

就学前教育と保育

エビデンスから得られた教訓と将来の優先事項

ジョシュ・ヒルマン, テレサ・ウィリアムズ著
(錦織嘉子訳)

www.nuffieldfoundation.org

www.nuffieldfoundation.org

ナフィールド財団 (the Nuffield Foundation) について

ナフィールド財団は、社会福祉を広義に捉え、その改善を目的とする慈善団体です。教育や社会政策にかかわる研究・イノベーションに対して助成を行うとともに、教育、科学、社会科学研究の発展に取り組んでいます。

Copyright © Nuffield Foundation 2015
28 Bedford Square, London WC1B 3JS
T: 020 7631 0566
Registered charity 206601 | ISBN 978-0-904956-97-9

この報告書の抜粋の転載は、出典を明記した上で非営利の目的に限り許可します。

www.nuffieldfoundation.org

目次

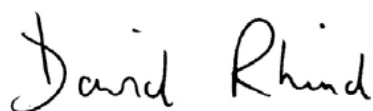
序文：理事長からのメッセージ	2
謝辞	3
略語リスト	4
定義	4
概要と要約	5
第1章：就学前教育・保育の重要性とナフィールド財団の視点	11
第2章：就学前教育の現状とこれまでの経緯	17
第3章：これまでに得られた教訓	31
第4章：ナフィールド財団「就学前教育と保育」プログラムの研究の優先事項	49
付録：就学前および基礎段階の助成金（2009-2014）	54
参考文献	57

序文:理事長からのメッセージ

ほぼすべての子どもたちが、就学前に何らかの形で正規の保育と乳幼児教育のいくつかを組み合わせて経験しています。人生の最初の数年間の経験が子どもたちの発達に与える大きな影響を考慮すれば、これは特に重要なことだといえます。しかし、私たちの社会において、若い子どもたちに対する教育と保育の提供には、それ以外の機能もあります。たとえば、親、特に母親の就業率や就労形態の柔軟性において重要な役割を果たします。また、子どもたちが小学校に通い始める時にすでに見られる、教育上の不平等を軽減するのに役立つ可能性も秘めています。

これらの理由から、近年、ナフィールド財団にとって、就学前教育と保育が重点領域となってきたこと、過去5年間にわたり、この分野の研究・イノベーションプロジェクトに対して、2百万ポンド以上の助成金を提供してきました。本報告書は、当財団の「教育」および「子どもと家族」プログラムをそれぞれ総括する、ジョシュ・ヒルマンとテレサ・ウィリアムズによって執筆されました。本報告書では、これら二つのプログラムから得られた成果をまとめ、乳幼児に対するサービスの提供を変更する際に、情報に基づいた判断を行う上で重要だと思われる点に焦点を当てています。エビデンスから関連性や対立関係が認められた点のほか、エビデンスの欠落や不確定要素の特定も行いました。また、当財団の研究・イノベーションに対する新しい助成プログラム「就学前教育と保育」は、これらの研究結果を基に展開されたものです。

当財団では、助成した特定のプロジェクトから一步下がり、それを大局的な見地から捉える姿勢を取っており、本報告書はそれを示すよい例であるといえます。本報告書は、就学前児童に対する政策や実践に関心を持つ幅広い人々を対象としています。しかし、特に、より広い研究コミュニティに対して、有益で示唆に富む現行のエビデンスの統合を提供し、ナフィールド財団独自の揺らぎない視点と関心を示し、将来的に当財団が助成するプロジェクトにつながるようなアイデアを刺激することを願っています。公共政策の議論の場で、就学前教育と保育がますます取り上げられるようになってきており、ここに、やがて子どもたちやその家族の利益となるような変化をもたらす可能性のある、この新しいプログラムの立ち上げを発表できることを嬉しく思います。



デイビッド・ラインド教授

理事長

謝辞

この報告書の執筆において、私たちがさまざまな面で助けて下さったすべての方に対し、深く感謝申し上げます。特に、フリーランス研究者のジェニー・レイノルズ氏には、広範なバックグラウンド研究と統合の面で助けて頂きました。初期の草案については、以下にあげる多くの識者から詳細で貴重なコメントを頂きました。ヴィデュヤ・アラケソン氏（レゾリューション財団〔Resolution Foundation〕〔当時〕）、ジョー・ブランデン教授（サリー大学）、マイク・ブリューワー教授（エセックス大学）、キャロライン・ブライソン氏（ブライソン・プルデン・リサーチ〔Bryson Purden Research〕）、チャールズ・ヒューム教授（ロンドン大学ユニバーシティ・カレッジ）、サンドラ・マザーズ博士（オックスフォード大学）、アナンド・シュクラ氏と同僚の方々（ファミリー&チャイルドケア・トラスト〔Family and Childcare Trust〕）、マーガレット・スノーリング教授（オックスフォード大学）、キティ・スチュワート博士（ロンドンスクール・オブ・エコノミクス）、および、ジェーン・ワルドフォーゲル教授（コロンビア大学）。

これらの方々は、また、2014年7月にナフィールド財団で開催された、非常に有益なシンポジウムにも参加して下さいました。他にも、以下の方々がシンポジウムに参加されました。キャシー・シルヴァ教授（オックスフォード大学）、ダリア・ベン＝ガリム氏（IPPR）、エレン・ブルーム氏（ファミリー&チャイルドケア・トラスト）、ヘレン・ペン教授（イーストロンドン大学）。これらの方々とシンポジウムのすべての参加者に対して、時間とエネルギーを注いで下さったことに、感謝の意を表します。本報告書には、シンポジウムで議論された課題やアイデアが反映されています。

最後に、当財団の同僚に心から感謝します。シンポジウムは、キム・ウッドラフとデビー・オハロランが完璧に準備してくれました。報告書については、シャロン・ウィザースプーン所長の適切で緻密な査読が大きな助けになりました。シェリル・ロイドは、いくつかの重要な追加研究を行ってくれました。そして、フラン・ブライトは、根気強く、全面的な編集と制作の責任を負ってくれました。万が一瑕疵があるとすれば、それはすべて筆者に帰するものです。

ジョシュ・ヒルマン、テレサ・ウィリアムズ

略語リスト

EYPP	Early Years Pupil Premium	就学前児童支援金
FSP	Foundation Stage Profile	基礎段階プロフィール ⁱ
ONS	Office for National Statistics	国家統計局
Ofsted	Office for Standards in Education, Children's Services and Skills	教育水準局
EYFS	Early Years Foundation Stage	乳幼児期基礎段階
ECERS	Early Childhood Environment Rating Scale	幼児保育環境評価スケール
ESRC	Economic and Social Research Council	経済社会研究会議 ⁱⁱ
EPPSE	Evaluation of Pre-School, Primary and Secondary Education	就学前・初等・中等教育の評価
ITERS	Infant Toddler Environment Rating Scale	乳幼児保育環境評価スケール
MCS	Millennium Cohort Study	ミレニアム・コホート調査
PVI	Private, voluntary and independent sector	民間・ボランティア・独立セクター
NPD	National Pupil Database	全国児童生徒データベース

定義

全日保育 (Full Day Care) は、5歳未満の子どもを対象に、住居以外の施設において、任意の日の日中に4時間以上の連続した時間、施設内で保育を提供するもの。

セッション提供者 (Sessional Providers) は、5歳未満の子どもが最大5セッション／週まで参加し、いずれの日も各セッションが4時間以上の連続にはならないもの。いずれの日も、二つ以上のセッションが提供される場合には、各セッションの間に事業者が子どもを預かっていない状態の休憩時間が入る。

保育学校 (Nursery Schools) は、2歳以上5歳未満の子どもを対象に教育を提供するもの。公費で維持する保育学校は、一般的に学期中のみ子どもたちを受け入れている。2013年以降のデータには公費維持と民間の両方の設定が含まれるため、それ以前のデータとの直接の比較はできない。

保育所とレセプション学級ⁱⁱⁱの付設された小学校 (Primary Schools with Nursery and Reception Classes) は、学校年度を通じた運営を行っている。2013年以降のデータには、公費維持と民間の設定、および、2歳以下の子どもを対象とした早期学習の提供も含まれるため、それ以前のデータとの直接の比較はできない。

引用文献 : Hillman, J. and Williams, T. (2015). *Early years education and childcare: Lessons from evidence and future priorities*. London: Nuffield Foundation.

概要と要約

本報告書の主題は「就学前教育と保育」であり、これには小学校入学前の子どもたちを対象とした、保育のみでなく、教育や、より幅広い子どもの発達にかかわる、すべての提供、活動、経験を含むものとする。この主題は過去 20 年間に大きな発展を遂げたが、その主な理由は、以下にあげるような社会政策上の目標に応える可能性が認識されたことだろう。

- 子どもの発達上・教育上の成果の改善
- 小学校開始時に異なる背景の子どもたちに顕在する学習到達度の格差に取り組むことで、不利な状況の是正に努める
- 母親の就業率の改善と、それに伴う福祉支出の減少および税収の増加

これらの目標は対立関係にある可能性もある。たとえば、成果の面では、質の高い早期教育がより望まれるかもしれないが、それにより料金が高くなれば、家庭で負担できなくなり、母親の就労や、それに伴う財政面の利益が抑制される可能性もある。また、国の介入の理論的根拠を裏付けるエビデンスが十分に強いものかどうかや、期待される効果の達成の度合いについても疑問が残る。これらは特に緊縮財政下では重要な点と言える。

ナフィールド財団では、過去 5 年間にわたり、「就学前教育と保育」に関連する 20 以上のプロジェクトに対して総額約 2 百万ポンドの助成金を提供してきた。当財団の活動は、広範にわたる視点が原動力となっている。これらのプロジェクトの多くは、「就学前教育と保育」の潜在的な利益や、その実現可能性について長期的な視野に立ち、生涯にわたって教育と子どもの発達の成果にかかわる要素や、それらの関連性について取り組んでいるものである。それ以外には、乳幼児期の介入を計画する際の情報提供になるような、因果関係のメカニズムの特定を試みたものもある。「就学前教育と保育」の提供について、組織的なものから、より非公式なものまで広範囲に含め、さらに重要な点として、両者がどのように組み合わせられているのかを考察するようなプロジェクトに対して助成を行ってきた。最後に、当財団は、より広い公共政策に対する影響にも注目しており、そのことから、助成制度や質の管理体制などを検討するプロジェクトや、国際比較を引き合いに出しながら、手頃な料金の保育について検討するアプローチなどにも助成している。

本報告書の公開の目的を以下に示す。

1. 政策と実践の変更を通じて、就学前・後の成果がいかに改善されるかについて理解を深めるため、当財団が助成した研究から得られた重要な結果を紹介する。
2. これらの新しい結果を既存のエビデンスの文脈に当てはめる。その方法として、膨大かつ複雑なエビデンスを統合・批判的に評価し、関連性と対立関係、および、欠落と不確定要素を指摘する。
3. ナフィールド財団の新しい助成プログラム「就学前教育と保育」のテーマ、優先事項、質問項目を設定する。このプログラムが、今後数年間で、より広いエビデンス基盤への大きな貢献となることを願う。

本報告書は、主に、最も広い意味での研究コミュニティを対象としている。すなわち、大学や研究機関を拠点とする研究者のみでなく、これらの研究が乳幼児に関する政策や実践に影響を与えるように働きかけている人々を含む。また、さまざまな分野の研究者がかかわるこ

とで、研究者間の対話が促進されることを望む。これまで乳幼児にかかわる研究コミュニティの中心とは考えてこられなかった、言語療法やビジネス・管理学の分野の専門知識の必要性が新たに認識されており、本報告書は、これらの従事者も視野に入れている。また、本報告書が、政策立案者、実践者、その他の研究助成団体にとって有益なリソースとなることを願う。

主要メッセージの要約

拡大と混合市場

過去20年間に、教育と保育に関する公共政策は、その優先度と改革のスピードの両面で革命的な変化を遂げた。全体的に提供規模が急速に拡大したが、その理由の一つには、公共投資の増加がある。英国政府は、さまざまな事業者の混在による経済活動と、親の選択肢の促進という公約を継続して掲げてきた。しかし、公共セクターよりも、民間・ボランティア・独立セクターの事業者（保育チェーン^{iv}、モンテッソーリ幼稚園、地域密着型センターなど）に圧倒的な増加が見られる。現在、これらの事業者が一貫して質の高い保育を提供しているかどうかについては、エビデンス面で疑問が残るものの、この混合市場モデルが変わる可能性は低いと言える。

財政的支援と利用状況

公的資金は、ユニバーサルな（全家庭を対象にした）パートタイムの就学前教育・保育の無償提供と、家庭の保育費支出に対する補助の両方に割り当てられている。全体的にサービスの利用は大幅に拡大したが、設置数は地域によって異なる。また、エビデンスから、貧困層による利用が最も高い効果を生むことが示唆されているにも関わらず、貧困層の家庭による利用は、比例して低いままである。

サービスの質と困窮地域

全体的なサービスの質は、公共セクターと比べて、民間・ボランティアセクターの事業者でより低いことを示す強いエビデンスが存在する。これは特に恵まれない地域に当てはまる。一方で、他国と比較して、イングランドでは、不利な状況を是正する上で、就学前教育と保育がより有効に利用されていることも示されている。その主な要因として、主に都市部の貧困地域の子どもたちが、公費維持による「チルドレンセンター（Children's Centres）」や小学校付設の保育所など、質の高いサービスを利用している傾向にあることがあげられる。

家庭の費用負担

その他の望ましい兆候として、少なくとも2012年までは、大部分の家庭の可処分所得における保育費支出の割合が改善された（すなわち、減少した）ことがあげられる。それでも、英国の家庭の就学前教育・保育に対する費用負担は、OECDの中で最も高い水準である。この全体像は、家庭のタイプ、就労パターン、所得分布上の位置によってかなり異なる実情を包み隠してしまっている。しかし、英国の低所得家庭や一人親家庭では、平均して比較的よい状況であり、世帯所得における実際の保育費支出の割合は、OECD各国の同じような家庭と比較して低い。ただし、中・高所得層の家庭では状況が異なる。

成果に関するエビデンス

英国では、政策措置が意図した通りに実施されたかどうかを示すエビデンスが明らかになりつつある段階である。乳幼児を取り巻く環境の質が高い場合には、子どものさまざまな成果

に対するプラス効果が、10代になっても継続することが明らかになっている。しかし、サービス全体を見渡せば、その効果はかなり小さく、学校教育の初等段階の間に次第に薄れている。これについてはいくつかの説明が考えられるが、特に以下の二つの要因が組み合わされて関係していると思われる。すなわち、初等教育が改善されたことで、就学前教育・保育の効果が薄められた可能性と、サービスの質にばらつきがあることで、潜在的な効果が制限された可能性である。また、個人負担でまかなえるはずの活動に公費が補助されていることで、「無駄」になっている国の補助金もかなりあると思われる。もちろん、この点は、対象を絞った政策よりも、ユニバーサルな政策により当てはまるが、これがどの程度問題になっているのかを判断することは難しい。

同時に、就学前教育・保育の無償提供が母親の就労に与える効果も小さいが、これは当然の帰結と言えるだろう。なぜなら、あまりにも多くのサービスが、必ずしも労働パターンに合うようにデザインされたものとは言えず、また、一部のサブグループに対して限界控除率が非常に高くなる（たとえば、追加所得の大部分が税額控除や給付金の減額によって失われる）のを抑えるような形で、就労促進を改善する余地がまだあるからである。

質向上の推進

当財団が助成した研究から、質の高い就学前教育・保育につながる要素について、いくつかのエビデンスが認められた。幼児期の認知面・非認知面のスキルの発達が、子どもたちの後の成果を改善する上で重要だというエビデンスが増えつつある。「学びのための基礎 (Foundations for Learning)」のテーマの下に助成された研究から、幼児期の口頭言語スキルに特に注目することで、その後の言語・リテラシーの発達や、その他の「学校レディネス (school-readiness)」の側面に、極めて重要な前兆となることが示された。すでに適切な試行の行われた介入がいくつか存在し、さまざまな理由から発達に遅れの見られる子どもたちも含めて、これらのスキルの向上に役立つことが示されている。しかし、就学前セクターでは、この領域に限らず他の領域も含めて、エビデンスに基づいた実践の開発により大きな投資が必要とされている。

職員の資格

職員の資格レベルと就学前教育・保育の質には強い関連があるため、事業者がより質の高いケア（養護）への強いインセンティブを持つように促進するために、助成メカニズムを利用する余地がある。全体的に質の低い民間・ボランティアセクターでは、受け入れている子どもの家庭環境の豊かさ・貧しさの程度に関わらず、よりよい資格を持った職員を抱える事業者ほど、より質の高いケアを提供している可能性が高い。しかし、全事業者の所在地別にみた質の評価において、特に学士号を持つ指導者がいることと、最貧困地域と最富裕地域との格差が小さいことに関連性が見られた。これは重要な知見であるが、大学卒業者が高等教育で培ったスキルによるものなのか、そのようなスキルを就学前の環境で最大限に生かすにはどのようにすればよいのかなどについては、十分に解明されていない。

公的資金の追加投入？

結論として、就学前教育・保育に公的資金を追加投入する裏付けとして利用されている可能性のあるエビデンスが、決定的と言うには程遠いという知見が得られた。緊急の優先事項は、質の高いケアへのインセンティブを高めるために、既存の公的資金を最も効率的な方法で利用することであり、同時に、将来的な追加資金の裏付けとなるようなエビデンス基盤を改善することである。

就学前教育・保育の成果にとって、提供内容、実施面、組織面における質が中心的な役割を果たしていることは明らかである。これは特に恵まれない状況にあるグループに当てはまる。しかし、過去 20 年間に見られた提供の急速な拡大が、質よりも量を重んじ、プラス効果をもたらすような就学前の設定の諸側面の詳細について、十分な配慮を行わないという状況を生み出してきた可能性もある。したがって、就学前の提供への大幅な追加投資について強い論証を行う前に、①現在、どのように資金が流れており、その流れをどのように改善することができるか、②子どもの成果に対する効果を最大限に引き出すには、どのように質を改善し規制すればよいか、③家庭の状況、特に働く親に最も適した提供にするには、どのようにすればよいかについて、理解をより深める必要がある。

ナフィールド財団の新プログラム「就学前教育と保育」

当財団の新プログラムでは、上述した（エビデンスの）欠落のいくつかに取り組むことを目指している。このプログラムが、本報告書で特定したエビデンス基盤改善への努力を制約している構造的な課題（利用可能なデータとその質、就学前セクターの偏在的な性質など）のいくつかの解決に役立つことを願う。新プログラムでは、以下の五つの重要なテーマに取り組む。

- **子どもの成果に与える影響。** 就学前教育と保育が、学歴や、より広い子どもの発達上の成果に及ぼす影響や、それらを達成させるメカニズムについて、より理解を深めたい。これは正規の介入を計画・評価する上で重要な点である。
- **社会的不利な状況への取り組み。** 小学校入学時に学習到達度やその他の成果に見られる差が、どの程度、社会のより広い構造的な差に起因するものなのか、これらの差を狭める上で就学前教育と保育が果たす潜在的な可能性について、特に理解を深めたい。
- **親および家庭の文脈。** 就学前教育・保育が、育児や家族による子どもの世話の質の改善に与える影響について、それ自体と、結果的にそれが子どもの成果を改善し得るという両方の側面から、関心を寄せている。家庭の学習環境を改善し、就学前教育・保育をその他のサービスとよりよく統合するには、どのような機会があるだろうか。
- **より広い社会的影響。** 就学前教育・保育の費用と利益は何か、また、これらが社会の異なる階層にどのように分配されているか。これには、雇用者、その他の受益者、5歳未満の子どものいる家族を含む。
- **公共政策のメカニズム。** 質向上のための将来の政策の設計と焦点に対して情報提供を行うという観点から、就学前「市場」、特に民間・ボランティアセクターの事業者の活動について、理解を深める緊急の必要がある。

当財団による助成の優先事項の詳細については、第4章および以下のリンクを参照のこと。
www.nuffieldfoundation.org/apply-for-funding

本報告書の構成

本報告書は以下の4章で構成する。

第1章では、就学前教育・保育を定義し、その重要性、当財団がこれまでに取ってきたアプローチ、当財団の関わりの重要性について記す。

第2章では、就学前に関する政策と提供の現状について、なぜどのように現在のモデルが今ある形に発展したのかを含め、その概略を述べる。

第3章では、就学前教育・保育について、当財団が助成した研究から得られた成果を考察し、それらをより広いエビデンスの文脈の中に置くことで、特に差し迫って理解が必要と思われる点を特定する。子どもの成果の改善、学習到達度の格差の縮小、親の就労の改善という目的を果たす上で、就学前教育・保育に期待される可能性と、関連する重要な研究結果について検証する。また、これまでに当財団が助成した研究が、より広い公共政策に対して示唆する点についても考察する。

第4章では、就学前教育・保育に関する当財団の活動の主な優先事項について、新研究プログラムの説明書という形式を取って詳細に記す。

第1章:就学前教育・保育の重要性とナフィールド財団の視点

1.1 就学前教育・保育とは？

本報告書における「就学前教育・保育」とは、小学校入学前の子どもたちを対象にした幅広い提供、活動、経験を意味する。これらはさまざまな事業者によって提供され、誕生から学齢に達するまでの子どもたちを対象とし、重点を置く第一目的も多様である。これらの一端には、親（典型的には母親）の職場復帰や有給雇用を実現することを第一目的としたものがある。これらの大部分は、祖父母やその他の親戚、友人などが非公式に提供するものである。チャイルドマインダー（childminder）^vや保育所を含む、より正規の保育サービスは、教育水準局（以下、Ofsted）の下に規制されており、基本的なケアの提供のみでなく、子どもの発達を支援することも求められている。もう一端には、たとえば、小学校内の保育学級^{vi}のように、教育上・発達上のインプットを行うことで、子どもの成果を改善することを第一目的としたものがある。当財団では、これらのすべてを含むものとして「就学前教育・保育」を定義し、実際には多くの事業者が、その程度や質に差があるにせよ、これら両方の機能を果たしていることを認識している。

ナフィールド財団の活動は、概して、「就学前教育・保育」の教育と質の側面に焦点を当ててきた経緯があり、この点は、本報告書で、組織的な設定で提供される正規のサービスを中心に取り上げたことにも反映されている。これは現行のエビデンス基盤が焦点とする分野を反映したものである。しかし、当財団は、非公式の保育に関する研究を支援し、母親の就労に対する影響について考察した、数少ない助成団体の一つでもある。これらの点については、いくつかの例をまとめて、本報告書の後半で取り上げる。

1.2 就学前教育・保育の重要性

就学前教育・保育は、社会に対してさまざまなプラスの効果をもたらす可能性を秘めていることから、裏付けとなるエビデンスの頑強性に大小はあるものの、公共政策の分野で大きな発展を遂げてきた。これらの政策の目標は必ずしも明確とは限らないが、ここでそのいくつかについて検討することは参考になるだろう。

子どもの成果に対する就学前時期の重要性

重要な目的の一つに、子どもたちの学校レディネスの向上から、より長期的な教育、その他の成果の改善までを含めた、子どもたちの短・長期的な成果の改善がある。就学前教育・保育への参加と、これらの成果との関係について考察した研究には、さまざまな手法が利用されており、そのロバストさの程度にも差がある。第3章で述べるように、全体的な結論は明確ではなく、慎重な解釈が必要とされる。しかし、就学前教育・保育の質が高い場合に、子どもの社会面・認知面の発達への短・長期的なプラス効果と関連していることを示すエビデンスが存在する¹。質の高いサービスに参加した子どもたちは、その後の学びと発達の基礎となる、認知、言語、自己統制のスキルを習得し、学校レディネスがより整っている可能性が高い²。実際に、就学前教育・保育は、子どもたちに集団的環境の構造的・社会的な側面

¹ Apps, Mendolia and Walker (2012); Phillips and Lowenstein (2011); Sammons (2010); Sylva and others (2010); Mathers and others (2014); Smith and others (2009); Maisey and others (2013).

² Gambaro, Stewart and Waldfogel (2014); Sammons (2010); Sammons and others (2007); Sylva and others (2010); Sylva and others (2012a); Sylva and others (2012b); Parker (2013).

を経験させ、親が支配的な乳児期から、正規の初等教育への橋渡しをする重要な役割を担っている。さらに、より長期的なプラス効果をもたらす可能性を示すエビデンスも存在するが、この点はさらに複雑である。

不平等の是正における早期介入の役割

学校教育を開始する子どもたちには、認知能力、コミュニケーション・言語スキル、社会面・行動面での発達、情緒的資源、学ぶためのレジリエンスの面で、かなりの格差が見られる。これらの格差は、さまざまな種類の不利・有利な状況と強く関連している³。より貧しい背景の子どもたちは、より恵まれた同年齢の子どもたちと比べて、3歳の時にすでに平均して1年相当の遅れが見られる⁴。学習到達度の差は、子どもたちが小学校に入学するまでに拡大する。すなわち、すでに1年生の開始時に、最低所得世帯の子どもたちには、最高所得世帯の子どもたちと比べて、平均して16ヶ月の遅れが見られる⁵。これらの差は時間の経過とともに着実に拡大し、生涯にわたって継続する可能性があり、健康やウェルビーイングから、所得や達成度に至るまで、幅広い指標にわたって明白である⁶。したがって、就学前教育・保育の目標の一つは、より不利な背景の子どもたちが、より有利な家庭の子どもたちに追いつく（少なくともさらに遅れない）ための支援を行うことで、このアンバランスを是正することである。

母親の就労と家庭への幅広い利益の拡大のための利用しやすく手頃な料金の保育の重要性

手頃な料金の就学前教育・保育は、親、特に母親の有給雇用につながる可能性を秘めている。国際研究から、公的資金を受けた／公的に提供される保育への在籍率が高い国ほど、母親の就業率が高いことが示されているが⁷、その因果関係を明らかにすることは難しい。子どもの貧困が、子どもたちの成果にとって重要な独立した決定要因であることにも示されるように、家庭の視点に立てば、追加収入は、特に、あまり裕福でない家庭にとって、それ自体で子どもたちのよりよい成果に関連していると言えるだろう⁸。国庫の視点に立てば、母親が就労するにつれて、福祉手当の申請が減少し、所得税と国民保険への貢献を通じた追加歳入が見込まれる⁹。母親の労働力参加は、性別的・社会的な平等や、特に、子どもがいる女性（特に有給雇用を一時離れた女性）が、子どものいない女性と比べて、生涯にわたって収入が少ないことに見られるような、母親業にかかわる賃金上の不利な扱いを是正することにも貢献する¹⁰。また、就学前教育・保育の提供は、仕事と家庭生活の要求のバランスが取れるような、よりフレキシブルな労働形態で働けるように、両方の親を支援する役割を果たす。これらの理由から、母親の就労の促進は、就学前教育・保育に関する政策の目的とされることがある¹¹。

研究者の中には、国による介入の統一的な論理的根拠がはっきりと示されておらず、根拠の中にも対立関係や矛盾の可能性があり、さらに、裏付けとされるエビデンスにも質や適用性の面で幅があると指摘する意見があり、これらの懸念に対しては、多くのことが言えるだろう¹²。さらに、潜在的な利益が実際に実現された程度に対する疑問や、政策の設計と実施、

³ Blanden and Machin (2010); Washbrook and Waldfogel (2010); Ofsted (2014).

⁴ Hansen and Joshi (2007).

⁵ Feinstein (2003).

⁶ Halle and others (2009); Heckman (2008); Marmot (2010); Shonkoff (2012); Parker (2013).

⁷ Ben-Galim and Thompson (2013).

⁸ Cooper and Stewart (2013).

⁹ Thompson and Ben-Galim (2014).

¹⁰ Thompson and Ben-Galim (2014).

¹¹ Cooper and Stewart (2013).

¹² Brewer, Cattan and Crawford (2014); House of Lords (2015).

実践へのアプローチが、入手可能なエビデンスを最大限に活用したものなのかどうかに対する疑問も残る。

1.3 ナフィールド財団の就学前教育・保育に関する活動を支えるもの

就学前に関するナフィールド財団の研究は、これらの疑問の多くについて検証してきた。当財団のアプローチは、以下の重要な原則の組み合わせに基づいている。

- 教育、家庭、労働市場、社会福祉の分野にまたがる、政策上・実践上の関心に及ぶ包括的な視点を試みる。
- 独立、公正、長期的な視点に立つ。公共・民間・ボランティアセクターの特定の利害の外に立ち、できるだけ強いエビデンス基盤を確保・適用したいという思いを原動力とする。何らかの思惑や特定のモデルを推そうという意図なく、特定の政府や国会の存続期間を越えた長期的な視野を持つ。これは単に原則上の問題ではなく、成果を適切に検証する上で不可欠である。
- 厳密なエビデンスを重視し、異なる時間における人口レベルの状況を理解するために、大規模なデータセットを利用し、また、注目する成果と関連する／因果関係にある可能性のある要因に特に焦点を当てる。発達により注目した研究では、基礎科学を効果的に実施・評価され得る介入に転換すること、また、それらの介入が効果的であるかどうかを立証する比較試験に助成することを目指している。当財団の研究は、異なる学問分野にまたがるものであり、発達心理学者、経済学者、社会学者、公共政策の有識者、教育専門家などが関わっている。
- 当財団では、「何（what）」のみでなく「どのように（how）」にも焦点を当て、研究者、政策立案者、実践者を引き合わせる努力をしている。また、当財団には、たとえば、革新的なカリキュラムの開発や新しい専門能力の開発モデルなどといった、実際の適用をより重視した教育プロジェクトの長い伝統がある。より近年では、実践的な介入から拡大し、家庭政策や家族における正義^{vii}など、その他の領域にも関心を寄せている。「ナフィールド就学前の言語介入（Nuffield Early Language Intervention）」などのプロジェクトは、当財団の研究とカリキュラム開発のアプローチとの橋渡しを行うものである。

当財団の就学前教育・保育への関心は、これらの全体にわたる原則を超えた、多くのより具体的な視点によって推進されている。

教育上・子どもの発達上の成果に関連する要因への長期的な視点と両者との関係

当財団の就学前教育・保育に関する活動の原動力は、子どもたちの人生の機会の格差や、就学時に見られるスキルと能力の幅広い差、これらが家庭や社会的背景とどのように関係しているのかなどへの懸念が、その一部を成している。長期的な成果に目を向ければ、数10年前に実施された早期介入の参加者を追跡した研究チームは、失業率、犯罪率、さらには血圧に減少が見られることを指摘している。人生の機会の違いによる長期的な「傷跡」効果を、このように幅広く持続的なプラス効果を示す予備的なエビデンスと結びつけて考えれば、人生のどの段階で介入を行うのが最も適切なのか、という疑問が提起される。より年齢の高い段階で行われる介入と比べて、乳幼児期の介入の投資収益率がどの程度優れているかについては、小児期のリスクと成人期の成果との間に予測される関係性の強さに部分的に左右されるため、これらを明らかにするには、適切かつ長期的な視点が必要である。同様に、成果に影響を及ぼすリスク要因の範囲（根底にある構造的要因、遺伝的要因、行動的要因を含む）と、

それらの間のバランスを検討することも重要である。この点は、政策的な対応が、どの程度特定のグループの子どもとその家族を対象とすべきか、あるいは、より全体的な（地域または全国レベルでの）アプローチの方が適切かについての示唆を含んでいる。

因果メカニズムへの関心と早期介入のデザインに対する示唆

国による就学前教育・保育への介入の明らかな論理的根拠の一つとして、子どもたちの異なるグループに見られる学校在籍中・卒業後の学習到達度の差を縮める可能性が上げられる。当財団では、その発生メカニズムの解明に関心を寄せている。不利な状況にあるグループが、どの程度「追いつく」（あるいは、さらに遅れることを防ぐ）ことができるかは、以下の3点に依存している可能性がある。すなわち、①就学前教育・保育が、どの程度、不利な状況にあるグループのみに焦点を当てたものであるか（それにより、より恵まれた子どもたちに提供されていないものを受けることができる）、②そのような提供から、より不利な状況にある子どもたちが優遇的に恩恵を受けることができるかどうか、③不利な状況にある子どもたちが、より恵まれた子どもたちと「一緒に提供を受ける」ことで、より恩恵を受けるかどうか（結果的により質の高い環境に結びつくから、または、ピアグループによる効果のいずれかによる）である。これらの問いに対する答えは、就学前教育・保育を計画する際や、対象を限定する際に、重要な意味合いを持つ。同様の問いについて、正規の教育システムの文脈で研究が行われている。

就学前教育・保育の幅広い組織的・非公式の実施方法と両者の適合性に対する関心

就学前教育・保育の経験と、その後の成果との間に明らかに見られる関係を考えれば、就学前と初等教育の間に存在する、政策上、実践上、研究上の分断は不思議である。学校で提供される保育を除き、就学前の保育とレセプション学年との間には、構造的に大きな溝がある。代々の政府により導入・改善されてきた「乳幼児期基礎段階」カリキュラムは、共通の枠組みを作ることで、この点を補おうという試みだと言える。しかし、学校内に設置されたレセプション学年と1年生のカリキュラムの間にも、いまだに大きな溝がある。就学前教育・保育と初等教育との間の調整と統合を強化する余地がまだまだあると思われる。実際に、この点は、当財団の「学びのための基礎」のテーマの目的の一つであった。また、就学前教育・保育の質と初等教育の質の間には、重要な相補性が存在する可能性がある。たとえば、質の高い就学前教育は、学校が提供できるものの付加価値を高めたり、場合によっては、優秀校以外の学校が子どもたちに与える効果を部分的に補ったりできる可能性がある。

実際には、就学前教育・保育の大半が、学校を基盤としない設定で実施されているため、当財団では、この混合経済による提供のあり方が、プラス効果を実現する上で、どのような示唆を持っているのかに関心を抱いている。また、子どもたちへの直接的な効果のほかにも、異なるタイプの就学前教育・保育が、親、家族、世帯に及ぼす影響や、それがより広い家族政策に対して、どのような示唆を持ち得るのかにも興味がある。子どもたちの発達と人生の機会には、家族構成、世帯収入、教育的背景、親のスキル・雇用、その他の育児にかかわる長所と短所といった要因に大きく影響される。就学前教育・保育には、女性の労働市場への参加を増やす上での役割とは別に、これらの要因に対して独立した影響を与える可能性がある。このことから、よく計画された就学前教育・保育が、家庭の学習環境や育児の質の改善に果たす潜在的な役割についても疑問が提起される。

より広い公共政策の視点

就学前教育・保育は、より広い公共政策にかかわる議論への示唆も含んでいる。その中には一般的なものもあり、たとえば、資金調達やサービス提供における官民の適切なバランス、市場の運営条件、さまざまな組織や規制のモデル、ユニバーサルなサービスと特定のグルー

プ（不利な状況の人々など）に的を絞ったサービスとの関係などの議論があげられる。また、就学前教育・保育の提供と、より広範な子どもサービス（たとえば、健康、精神衛生、社会福祉、遊び・余暇活動の提供、図書館・その他の文化的活動）との連携にかかわる幅広い議論も存在する。

そのため、就学前教育・保育が、誰のため・何のためなのかは複雑な問いである。その潜在的な受益者は、子ども、親、家族、あるいは、より広く経済や社会など、想定される成果によってさまざまである。就学前教育・保育への大規模な公共投資と規制への強い根拠があるかどうかを理解するには、これらの恩恵とその相互作用について複合的に検証することでしか成し得ないという考えが、当財団の出発点となっている。したがって、政策手段の変更が考慮される際には、これらの複合的な目標に留意することが重要である。特定の一つの成果のみに注目し（母親の雇用など）、他への影響（子どもの成果を改善するためのサービスの質など）を考慮せずに変更が行われることがあまりにも多い。時には、これらの目標間に二律背反する関係が存在する可能性があるため、結果的に、就学前教育・保育の提供目的の策定や、成果とのバランスのとり方に影響を与えることになりかねない。さらに、どのように支出とサービスの優先付けを行うか、どのように変更を段階的に行うかなどは、公共資源に限りのある時勢では特に重要である。

過去5年間に、当財団は、誕生から幼児期を経て義務教育に至るまでの就学前の政策と実践のさまざまな側面について研究を行う、20以上のプロジェクトに対して、総額200万ポンド近くの資金を提供してきた。これらの研究・開発・イノベーションプロジェクトは、それぞれが焦点とするテーマによって、主に「教育プログラム」と「子どもと家族プログラム」を通じて助成された。しかし、これらのプロジェクトの共通のテーマは、ロバストなエビデンスに裏付けられた政策と実践への変更を通じて、いかに乳幼児期とその後の成果を改善することができるかについて、理解を深めることである。

いくつかのプロジェクトは、口頭言語や基本的な数字のスキルなど、子どもの基礎能力の評価と改善に向けた、特定の介入とアプローチの開発・評価を行ったものである。他には、さまざまな形態の提供が、その後の教育上の成果にもたらす影響について検証したものもある。また、助成制度や質保証システムなど、就学前教育・保育にかかわる政策の幅広い設計について検証する研究に対しても助成を行ってきた。その他のプロジェクトには、非公式の保育、母親の就労、メンタルヘルスについて研究したものもある。これらのプロジェクトの概要を付録に収録し、得られた知見を第3章にまとめる。

第2章:就学前教育の現状とこれまでの経緯

本章では、就学前教育・保育の現在の構造を見直し、過去20年間の政策と実践の発展を振り返ることで、これまでに至った経緯について述べる。これらの点に関しては、他にもより包括的な研究が存在する¹³。次に、2004年に労働党政府が立ち上げた10年計画「全国チャイルドケア戦略（National Childcare Strategy）」の正式なレビューを最近発表した、「ファミリー&チャイルドケア・トラスト」から提供された既存の行政データ（管理目的に使用されるデータ）を大幅に利用し、異なる提供モデルの評価を簡略に紹介する¹⁴。

当財団の関心は、英国全体のみならず国外にも及ぶが、実際的な理由（国内全体のデータ収集に一貫性がないことなど）から、本章では、特に指定のない限り、イングランドのみのデータを示すものとする。

2.1 近年の経緯

過去20年間、就学前教育の提供は、公共政策における位置付けや優先度の面で大変革を遂げた。1990年代以前には、「チャイルドケア」は、国による介入の余地や理論的根拠のない、個々の家庭のプライベートな決定事項と考えられていた。しかし、1990年代には、影響力のある一連の調査や報告書によって、子どもたちのその後の成果に対する就学前の重要性を示すエビデンスが示された。これらの多くは、他国と比べて好ましくない英国の就学前教育の提供状況を描き出し、政策面や提供面で戦略的な考えが欠如していることを明らかにした上で、これらの欠如に対応する可能性のある詳細かつ費用計算のされた提言を行っている¹⁵。後継の労働政権による1997年の子どもの貧困対策では、野心的な目標が掲げられ、就学前教育が政策課題の中心に押し上げられた。

この一連の調査が集散的に与えた影響力は、よく整理され組織されたエビデンスの統合が、政策に影響を及ぼすのみならず、それを形作るという、肯定的なケーススタディとして表れている。このプロセスは、就学前教育に対する投資と政策に強い示唆を持ち、さらに影響力のあるいくつかのレビューによって引き継がれた。その例として、フランク・フィールドによる貧困と人生の機会に関するレビュー、グレアム・アレンによる早期介入政策に関するレビュー、マイケル・マーモット卿／教授による健康の不平等に関するレビューがあげられる¹⁶。

各政権による一連の保育戦略と、関連する政策（**図表 1**を参照のこと）は、サービスの提供に多くの面から変革をもたらした。すなわち、従事者の水準の引き上げ、無償の就学前サービスへのアクセスの拡大、供給側・需要側への助成の変更を通じた親の費用負担の軽減などが行われた。

¹³ Grauberg (2014); Butler, Lugton and Rutter (2014); Stewart and Gambaro (2014).

¹⁴ Butler, Lugton and Rutter (2014).

¹⁵ Sylva and Moss (1992); National Commission on Education (1993); Ball (1994).

¹⁶ Field (2010); Allen (2011); Marmot (2010).

表1:1996年～現在までの就学前教育・保育に関する重要な政策上・戦略上のマイルストーン

年	政策上・戦略上のマイルストーン
1996	保守党政府は、親が4歳児の保育費の支払いに利用できるバウチャーの計画を発表。また、就学前の設定における六つの経験・学びの分野（初歩的なリテラシーと計算能力、個人的・社会的スキルの発達を含む）を定めた『保育所における教育：義務教育開始に向けた子どもたちに望ましい学習成果（Nursery Education: Desirable outcomes for children's learning on entering compulsory education）』を発表。
1998	労働党政府は、緑書『チャイルドケア課題への挑戦（Meeting the Childcare Challenge）』の中で「全国チャイルドケア戦略」を定め、すべての4歳児に対して、保育所のパートタイムの利用を無償提供することを公約（2000年には3歳児への拡大を発表、2004年に導入）、さらに「保育税額控除（Childcare Tax Credit）」を導入。
2000	3歳からレセプション学年の終わりまでの子どもたちを対象に、さまざまな学習上・発達上の目標を含んだ「基礎段階（Foundation Stage）」カリキュラムが導入される。
2001	教育水準局（Office for Standard in Education, Ofsted）が地方自治体に代わり、規制上の責任（デイケアおよびチャイルドマインダーによる提供の登録・査察に関する指導的立場も含む）を担うようになる。
2004	労働党政府は、無償提供を拡大する『親のための選択、子どものためのベストスタート：チャイルドケア10年戦略（Choice for Parents, the Best Start for Children: A ten year strategy for childcare）』を発表、試験的にイングランドの不利な状況にある2歳児を対象に無償提供が拡大される。
2005	労働党政府は『子ども関連職戦略（Children's Workforce Strategy）』を発表、すべての全日保育の設定を対象に、学士号を持つ「乳幼児期専門職（Early Years Professionals）」が指導的立場にあることを義務化し、設定ごとにレベル2・3の資格を持つ職員の数を指定・要件とする。
2006	「チャイルドケア法（Childcare Act）」により、イングランドおよびウェールズの地方自治体に、働く親および仕事にかかわる研修中の親に対して、十分な保育を確保することを義務付ける。
2006–2011	「チャイルドケア法」によるその他の変更には、「基礎段階」とその他のガイドラインを「乳幼児基礎段階（Early Years Foundation Stage Framework, EYFS）」の旗印の下に統合すること、すべての設定（小学校付設のレセプション学級、民間事業者、チャイルドマインダーなどを含む）における、誕生～5歳までの子どもたちの学び、発達、ケアニーズの基準を制定することが含まれる。チルドレンセンターや全日保育の設定において指導的立場にある者に対して「乳幼児期専門職」の新たな役割が紹介され、この職種と、より広く全従事者の能力開発を目的とした助成金が、「変革助成金（Transformation Grant：2006～2008年）」、のちに「学卒指導者基金（Graduate Leader Fund：2008～2011年）」を通じて提供される。事業者には、職員が学士号レベルの資格を取得することを支援、あるいは、学士号レベルの教育を受けた職員を雇用するインセンティブが与えられた。
2012	連立政権はEYFSの見直し・簡略化を行い、①個人的・社会的・感情的な発達、②コミュニケーションと言語、③身体的な発達、の三つの主な学習分野に焦点を当てるものとした。
2012	キャシー・ナットブラウン教授による『質のための基礎：就学前教育・保育の資格に関する中立的レビュー（Foundations for Quality: The independent review of early education and childcare qualifications）』が公表され、①2022年までに全従事者の最低水準をレベル3（開始時の必要条件は英語・数学でレベル2）とする、②学士号を持つ指導者を置く、③教員免許（Qualified Teacher Status, QTS）を持った「乳幼児期専門職」の資格を導入することが勧告される。

2013	連立政権はナットブラウン勧告のすべてを導入してはいないものの、その応答として、『よりよいチャイルドケア：質の向上と親の選択肢の拡大（ <i>More Great Childcare: Raising quality and giving parents more choice</i> ）』を公表。「乳幼児期専門職」に代わる、新たな「乳幼児期教員（Early Years Teacher, EYT）」の職位を提案。新たなEYTの役割には、学校教員と同じ入学条件が課されるが、QTSの職位も、学校教員と同等の給与も与えられない。また、新たに「レベル3乳幼児期エデュケーター（Level 3 Early Years Educator）」の役割も導入され、登録の最低必要条件は、GCSE（中学校卒業資格試験）の英語および数学で「C」を取得していることとされた。これらの資格は、現在、職員対子ども比に含まれる、すべての職員に対して必須となっている。
2013	教育省は『より手頃なチャイルドケア（ <i>More Affordable Childcare</i> ）』を公表、保育のための優遇税制の利用による各種の対策と、保育費支出を下げるための「ユニバーサル控除（Universal Credit）」を提案。
2014	連立政権は「チャイルドマインダー・エージェンシー」の導入計画を発表。エージェンシーは、親がチャイルドマインダーを探し、チャイルドマインダーがビジネス支援、研修、アドバイスを求めることのできる、「ワンストップショップ」としての機能を果たす。同時に、チャイルドマインダーの査察体制の変更により、2014年9月から、査察の対象が、エージェンシーと個人のチャイルドマインダーのサブサンプルとなる。エージェンシーの会員となっているチャイルドマインダーは、個別的な評価を受けない ¹⁷ 。これらの変更は、教育省（Department for Education, DfE）による『チャイルドマインダー・エージェンシー：ステップバイステップガイド（ <i>Childminder Agencies: A step-by-step guide</i> ）』に記載されている。

2.2 提供の質・分布・タイプ

就学前教育・保育は、現在、さまざまな事業者によって提供されているが、根底にある目的、構造、モデルはそれぞれ異なる。公費維持の事業者は少数派であり、大多数は民間・ボランティア・独立（Private, Voluntary and Independent, 以下PVI）セクターによって構成されている。「PVI」は、多様な事業者をカバーする包括的な用語であり、その中には、大規模な保育チェーン、モンテッソーリのような特定の教育哲学を持つ保育所、村や教会の集会場のような場所で行われる、コミュニティ基盤の保育所などが含まれる。過去20年間に、全体的な提供規模は急速に拡大したが、これは公共投資の増加の影響を部分的に受けたものと言える。政府は、事業者が混在する経済活動と、親の選択肢の拡大という公約を維持してきたが、圧倒的な増加はPVIセクターに見られる。最新の数字によれば、全日保育の事業者の大多数が、民間セクター（61%）とボランティアセクター（30%）で構成されている¹⁸。公費維持セクターが残りの9%を占めるが、その割合は2005年以降減少している¹⁹。公費維持セクターでは、小学校付設の保育学校や保育学級が大半を占め、チルドレンセンターの形式を取る提供は限られている。

イングランドにおける全日保育の設置数は、1997年には6,000件をわずかに上回る程度だったものが、2013年には17,900件にまで大きく増加している。これと連動する形で、保育の定員数も増加し、2013年には、全日保育の定員数として、2006年比で46%増の796,500人が登録されている²⁰。これらの事業者数と定員数のセクター別の内訳については、一貫性のあるデータが存在しない。そのため、全体的な市場シェアと提供の変化を追跡・解釈することが非常に困難である。

¹⁷ チャイルドマインダーの認定における地方自治体の役割は廃止されており、チャイルドマインダーが、登録するエージェンシーから、どの程度の連絡や研修を期待できるのか、エージェンシーに参加しないチャイルドマインダーが、何を利用できるのかについては、明確にされていない。

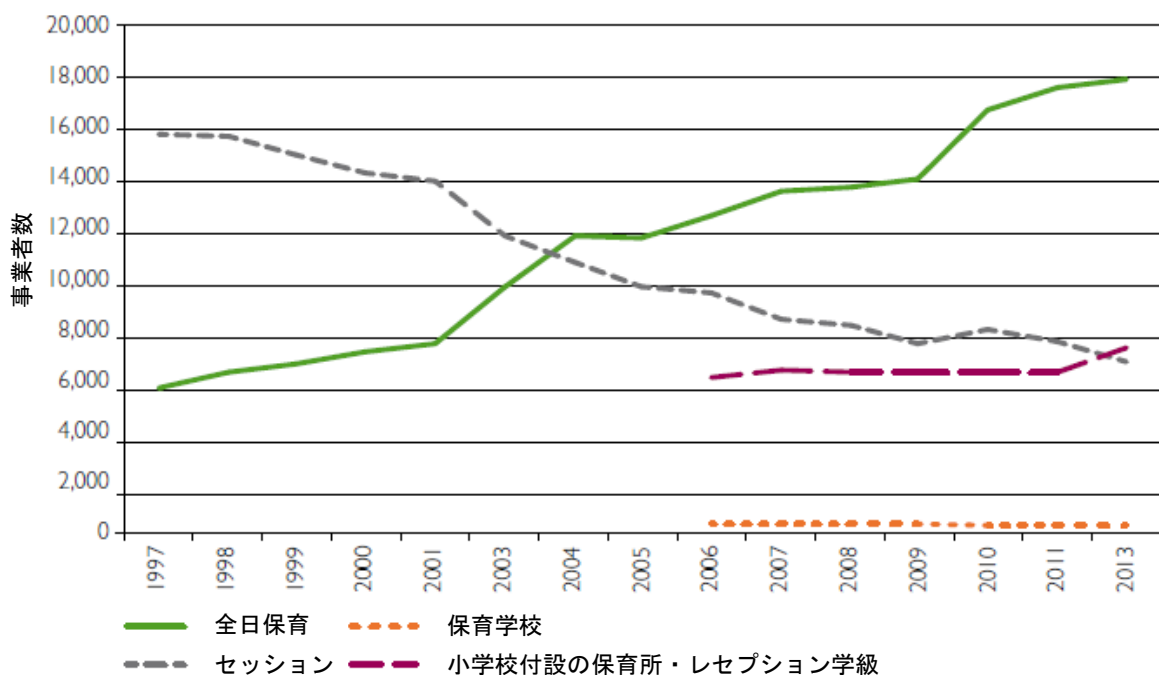
¹⁸ Brind and others (2014).

¹⁹ Brind and others (2012).

²⁰ Brind and others (2014).

図1は、イングランドにおいて、組織的な設定（すなわち、チャイルドマインダーを除く）で提供されたサービスの性質について、広範な情報源から照合したデータを基に作成したもので、1997年以降の保育市場の構成の変遷について、示唆的なエビデンスを示している。特に顕著な変化は、パートタイムの保育のみを提供する傾向のある「セッション提供者」の数と割合の減少（15,800から7,100）である。これらのセッション提供者の多くは、閉鎖されたのではなく、全日保育の設定に転換したと思われる²¹。2008年の不況を受け、特に、親が保育費を支払えなくなったような失業率の高い地域では、多くの事業者が存続できない市場環境となり、保育所の数が減少した²²。また、図1は、2006年から2011年に掛けて、小学校における保育学級の数にほとんど変化がなかったことを示している（2013年に定義が変更されたため、2013年との直接比較はできない）。

図1. イングランドにおける就学前教育・保育の事業者タイプ(1997～2013年)²³



定義については4ページを参照のこと

英国全体の動向に関する情報については、ラングビュイッソン (Laing Buisson) の2014年の『英国における子どもの保育所に関する市場報告書 (Children's Nurseries UK Market Report)』において、連立政権下の予算削減を受けて、公立のデイケア事業者の数が減少した一方で、ボランティアセクターの事業者の数が依然として安定していることが示されている²⁴。また、同報告書によれば、景気後退の中で供給が減少したのち、2歳児を対象とした無償提供の導入を受けて、2013年と2014年には再び需要が伸びている。

登録チャイルドマインダー数の時間的傾向については、その数が膨大で全体像を歪めてしまうため、図1には含めていない。しかし、登録チャイルドマインダー数は、2001年の72,300

²¹ Butler, Lugton and Rutter (2014).

²² Blackburn (2013).

²³ 図は以下の文献を基に作成：Butler, Lugton and Butler (2014). 図のデータは以下の文献から転載：Childcare and Early Years Workforce Survey 2002-03; Childcare and Early Years Providers surveys 2005 to 2013; DfEE Statistical First Releases SFR 28/1999, SFR 32/2000 and SFR 33/2001; Ofsted

²⁴ LaingBuisson (2014).

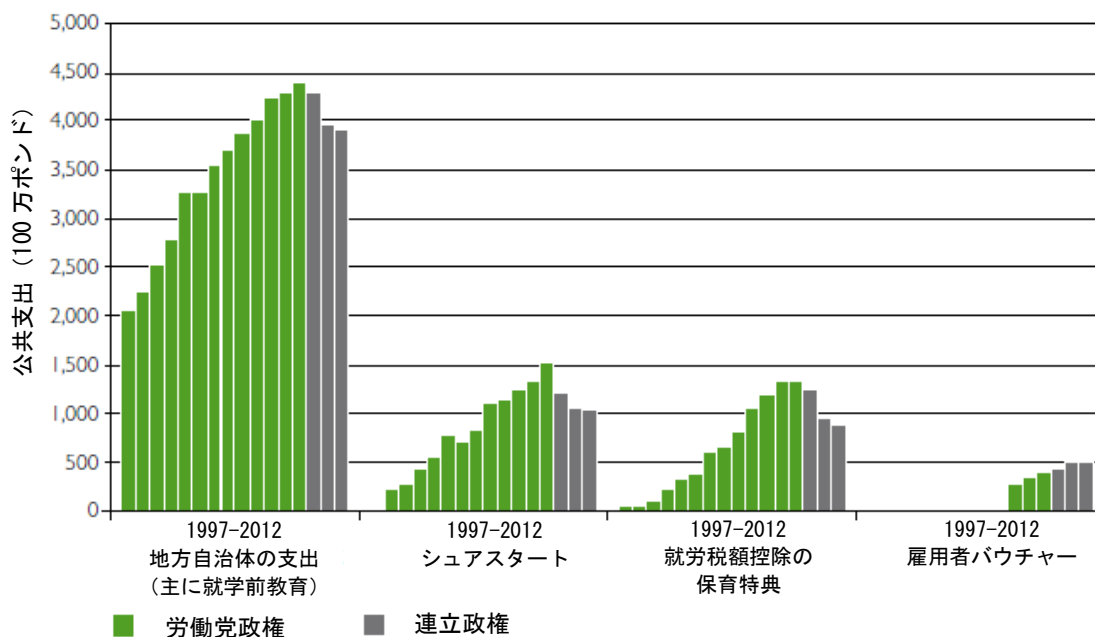
人が、2013年には55,900人にまで大きく減少しており、これはグループ提供へのアクセスと需要が改善されたことを反映したものとされる²⁵。

図1には平均的な傾向が示されており、地域ごとに事業者の数とプロフィールにかなりの幅がある事実は表されていない。2011～2013年に掛けて、これに対処するための試みが行われ、低位30%の貧困地域（複合的貧困指数〔Index of Multiple Deprivation〕^{viii}の定義に基づく）において、就学前ケアの提供者の数が増加した。チルドレンセンター数の全体的な減少にも関わらず、2013年には、これらの事業者の約4分の3（72%）が、最貧困地域で運営を行っている²⁶。

2.3 支出と新たな助成ルート

図2は、ナフィールド財団が助成したLSEによる分析を基に作成したもので、1997年以降のイングランドにおける就学前教育・保育に対する政府の支出を示している。緑色の棒グラフは、2009年度までの労働党政権下の支出を示している²⁷。1997年以降、全体的に公共支出は劇的な増加を見せているが、2010年度以降、実質額は推定21%減少している。この同期間に5歳未満の子どもの数が増加していることから、子ども1人当たりの支出は、2009年度の2,508ポンドから、2012年度の1,867ポンドまで、大幅に減少したことが指摘される。これは国庫からの直接経費で、親の負担は含まれない。

図2. 1997～2012年度のイングランドにおけるシュアスタート、就学前教育・保育に対する年間公共支出(単位:100万ポンド, 2009年度市価)²⁸



保育の無償化

就学前教育に対する公費の増加は、保育の無償化が徐々に拡大されたことによるところが大きい。1996年には、保守党政府により、4歳児を対象に、規定された各種のサービスに対し

²⁵ Brind and others (2014).

²⁶ Brind and others (2014).

²⁷ Stewart and Obolenskaya (2015).

²⁸ Stewart and Obolenskaya (2015). 情報源は原典も参照のこと (<http://sticerd.lse.ac.uk/dps/case/spcc/WP12.pdf>, pp.23-24 [2015/1/28付けアクセス])。

て利用できる「保育所教育バウチャー（Nursery Education Vouchers）」が導入された。このシステムは新労働党政府によって差し替えられ、1998年以降、4歳児を対象に、年33週、週5日、週当たり合計12.5時間の無償保育が提供されるようになる。これはのちに全3歳児に拡大、無償時間も両年齢について延長され、2010年9月以降は、全3、4歳児を対象として、年38週、週3～5日、週当たり合計15時間の保育が無償で提供されるようになった。2013年9月以降、無償保育は貧困家庭の2歳児（現在、全2歳児の40%を占める）に拡大され、2016年までに、すべての2歳児に拡大する提案を行った。

これらの助成方法では、親が望むサービスを選択して利用できるように、名目上、親を介して補助金が提供されるため、時として「需要側」と呼ばれる。しかし、実際には、補助金は事業者へ直接手渡され、さらに、規制された事業者しか利用できないため、「需要主導」型の助成方法ではあるものの、供給側により近いものとも言える²⁹。以前には、地方自治体が事業者へ直接出資する形、あるいは、計画立案、支援、事業者の規制を行うという形で存在していた純粋な「供給側」の補助金（就学前事業者への直接の助成）のほとんどは廃止されている。一方で、このシステムに対して政府が行った需要側への資金投入には、さまざまな方法が存在する。

税額控除

1994年10月以降、11歳未満の子ども（1998年6月以降は12歳未満の子どもに拡大）に掛かる保育費を補助するため、世帯所得調査に基づいたいくつかの給付金（「家族控除〔Family Credit〕」を含む）については、保育に関する「非課税収入」の扱いとされるようになった³⁰。1998年以降、「保育税額控除（Childcare Tax Credit）」は、「就労家族税額控除（Working Families Tax Credit）」（現在は「就労税額控除〔Working Tax Credit〕」）の一部を構成してきた。これは、週16時間以上働く一人親と、それぞれ週16時間以上働くカップルが利用可能になっている。また、世帯所得調査に基づいて、現在、子ども1人につき175ポンド、2人以上につき300ポンドを上限額とし、保育費支出の最大70%までが親に払い戻しされている。

「保育税額控除」は、ゆくゆくは「ユニバーサル控除（Universal Credit）^{ix}」に差し替えられる予定であり、そうなれば、子ども1人につき532.29ポンド、2人以上につき912.50ポンドを上限額とし、保育費支出の最大70%までが、月ごとに親に払い戻しされる。2016年以降は、子ども1人につき646ポンド、2人以上につき1,180ポンドを上限額とし、保育費支出の85%に引き上げられる予定である。

非課税の保育

就学前教育・保育の提供について、雇用者の関与は限られている。1990年に、政府は、雇用者が提供する保育所やプレイスキーム（play scheme）^xを利用する従業員に対する税金控除を導入した。2005年には、規制された事業者に対して利用できる「保育バウチャー（childcare voucher）」が導入され、基本税率の納税者の最大週55ポンドの費用について税金控除が適用された。この後者のスキームでは、雇用者の役割はプレイスキームの管理責任に限られている³¹。

²⁹ Stewart and Gambaro (2014).

³⁰ Strickland (1998). これにより世帯所得が給付金の対象と判断された場合には、所得の一定額までが非課税収入とされる。利用可能な保育は、登録チャイルドマインダー、保育所、学校時間外クラブ、その他の特定の組織と定義されている。

³¹ HMRC (2013).

2013年の「より手頃なチャイルドケア」戦略では、2015年秋から、雇用者が管理する保育バウチャーに代わるものとして、非課税の保育制度の計画が詳細に示され、また、就学前教育・保育の提供における雇用者の役割がさらに縮小されている³²。保育費支出への補助を「ユニバーサル控除」を介して受け取っていない親については、新制度下では、年間の保育費支出の上限を6,000ポンドとして、最大20%までを政府が負担することになっている（すなわち、最大還付額は1,200ポンド）。この制度は、最終的には12歳未満の子どもの保育費に拡大される予定で、完全に成熟した折には、前身の非課税バウチャー制度よりも、さらに多くの公的資金が投入されることになる。しかし、最新のエビデンスによれば、その大部分が、補助金がなくても保育費を支払うことのできる家庭に流れることが示唆されており、この追加支出が、それに見合う価値のあるものなのかどうかについては疑問が残る³³。さらにこの制度が、就学前教育・保育の明らかに重要な受益者である、雇用者の役割と責任をさらに減らすことになると懸念する声も多く存在する。その一方で、たとえば、育児休業や、その他の柔軟な勤務体制など、雇用者が積極的な役割を果たすことができるような手段に焦点を当てた政策が増えていることも指摘できる。

供給側への直接の助成

さまざまな政策によって、主に地方自治体（Local Authorities, LA）や事業者を通じて、これまでに述べた施策に比べればはるかに小規模ではあるものの、就学前教育・保育の直接的な提供に対する公的資金の投入が行われてきた。これらの中で最も顕著なものは、「シユアスタート（Sure Start）」の全国的な展開である。1999年から2007年に掛けて、最も恵まれない地域に住む5歳以下の子どもを対象に、250の地域プログラムが生み出された。この間に効果的な介入に関するエビデンスが重視されるようになるにつれて、「シユアスタート」センターの焦点が変化し、現在、「シユアスタート」プログラムは、チルドレンセンターに拠点が置かれていることが一般的である³⁴。3,000以上のチルドレンセンターが存在する中で、そのすべてが困窮地域を拠点にしている。当初、チルドレンセンターには、年間を通じ終日のケアを提供することが求められ、同時に、親や面倒をみる者のための相談窓口の提供など、その他の広範なサービスも含まれていた³⁵。2011年以降は、ガイダンスの改訂により、これらのセンターが、総合的な就学前教育・保育サービスや、その他のサービスを施設内で提供する必要はなくなったが、それに代わり、サービスを最も必要とする家庭の特定を助ける選別機能の提供と、それらの家庭のサービスへのアクセスの促進が求められるようになった³⁶。

2001年に公表された「近隣地域保育所イニシアチブ（The Neighbourhood Nursery Initiative, 以下NNI）」は、国内の低位20%の貧困地域における、デイケアの提供の拡大を目指したものである。2004年までに、主に既存の施設の拡大・改装（中にはまったくゼロから開発されたものもあったが）を通じて、新たに45,000人の保育所の定員数が創出された。このイニシアチブは、対象地域における提供を拡大することで、親の職場復帰の機会を支えたという意味で、「シユアスタート」の目的の一つをある程度達成するのに貢献したと言えるが、NNIの評価では、対象グループによるサービスの利用が期待に反して低かったことが示されている。この評価によって、最困窮地域の保育所が、何らかの形の補助を受けることなく生き残るのは最も困難であることが明らかになった。民間セクターの保育所は、困窮度のより低い地域で提供されている傾向にあるため、継続維持できる可能性が高いように思われる³⁷。

地方自治体の役割は、さまざまな戦略の下で拡大・縮小されてきた。

³² DfE (2013c).

³³ Blanden and others (2014).

³⁴ Eisenstadt (2011).

³⁵ House of Commons (2010).

³⁶ 2010年11月16日、デイケア・トラスト（Daycare Trust）の年次会議におけるサラ・ティザーのスピーチ。

³⁷ Coxon, Sigala and Smith (2007).

- 労働党の1998年の戦略では、地方自治体に対し、提供を見直し、地域の保育パートナーシップの拡大と改善の計画を作成するために、事業者と雇用者と呼び集めることを要請した。また、地方自治体には、助成された施設で開発支援と研修を行うため、および、個々のチャイルドマインダーの支援と調整を行うための助成金が提供された。
- 2006年の「チャイルドケア法」では、地方自治体に対し、親が希望するすべての子どもたちに十分な就学前サービスの定員を確保すること、また、充足度を定期的に評価することを求めた。地方自治体には、全住民のニーズを部分的に調査する「保育充足度評価（childcare sufficiency assessments）」という手段を介して、需要と供給を把握することが要求された。しかし、ファミリー&チャイルドケア・トラストによる最新の分析によれば、十分な提供が行われていると回答した地方自治体は、イングランド全体の69%のみにとどまる³⁸。この理由としては、2006年の「チャイルドケア法」に追加された条項により、地方自治体が定員数を直接提供することが初めて禁じられ、民間・ボランティアセクターの組織に提供の意図がないことを確認した上でしか、それを行うことができなくなったことが考えられる。より最近では、2014年の「子どもおよび家族法（*Children and Families Act*）」で、地方自治体が充足度を評価する義務が取り除かれたことにより、地方自治体が提供不足に直接対応する能力がさらに失われ、また、保育市場がうまく機能しているかについても、特に、民間による提供の市場料金を親が支払うことのできない地域において、地域内の戦略的な評価を行うことが困難になっている³⁹。
- 連立政権の「より手頃なチャイルドケア」戦略は、「不十分」または「改善の必要あり」と評価された事業者への働きかけに重点を置くという新しい役割を地方自治体に示唆し、質が全体的に改善された提供への支援の役割を減らしている⁴⁰。このデメリットとして、教育水準局（Ofsted）が質に関する唯一の権威者になり、無償保育の提供者を地方自治体が決定する際に、質に関して独自の評価ができないことがあげられる。Ofstedの質評価スケールが、研究エビデンスで裏付けられたものよりよい相関関係にある場合には問題にならないが、この点については後に触れる。

最後に、政府の最新の保育戦略において、「就学前児童支援金（EYPP）」が発表され、現在、「就学前教育と発達に関する研究（Study of Early Education and Development, SEED）」の一部として評価が行われている⁴¹。これは、困窮家庭の3、4歳児に無償保育を提供する事業者に対して提供される追加の補助金である。事業者に配布されるガイダンスには、この追加資金の有効な使い道が示されており、該当する子どもについて収集されたベースラインデータに、成果の評価方法が結び付けられている。

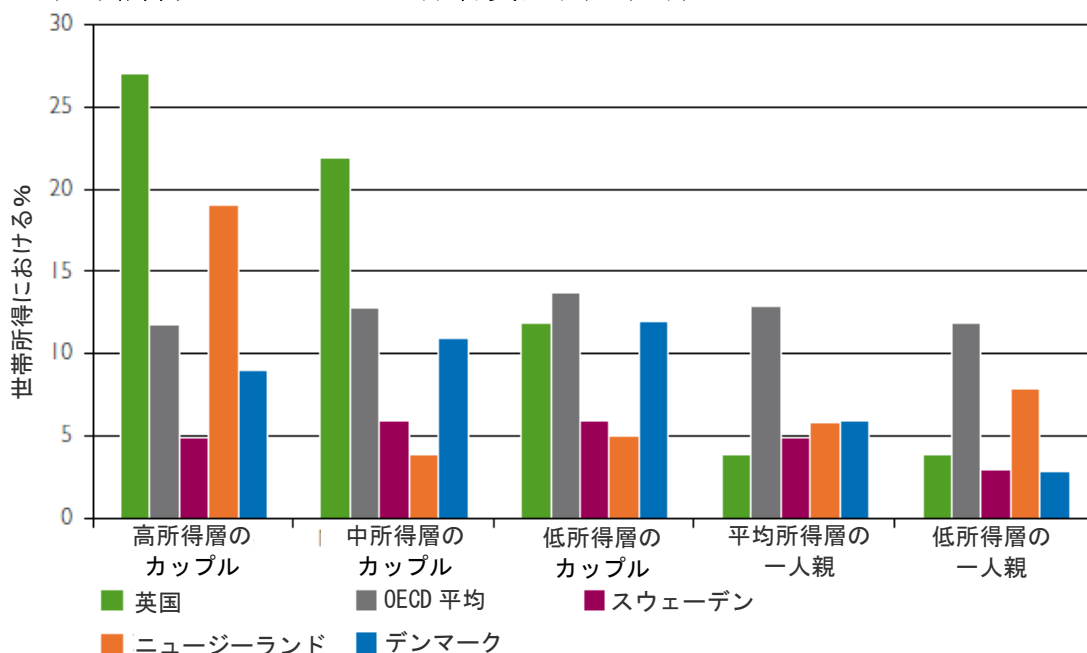
³⁸ Rutter and Stocker (2014).

³⁹ 2014 *Children and Families Act* (Chapter 6, Clause 86).

⁴⁰ Grauberg (2014).

⁴¹ DfE (2013a).

図3. 世帯所得における正味の保育費支出の割合⁴²



出典. Richardson 2012

注. この図から、英国では、中・高所得層の二親の家庭はOECD平均を大幅に上回り、低所得層の二親の家庭はOECD平均をやや下回り、一人親家庭はOECD平均よりかなり低いことが分かる。世帯所得における保育費支出の割合は、他国と比較して、二人親の家庭ではかなり高く、一人親家庭では同程度である。

上述したさまざまな展開は、英国における親の保育費支出にどのような影響を与えたのだろうか。エビデンスは入り混じった実像を示している。図3に示されるように、大部分の家庭にとって、可処分世帯所得における保育費支出の割合は低下している。たとえば、平均所得の150%の世帯所得があり、フルタイムの保育に通う2、3歳児のいるカップルでは、可処分世帯所得における保育費支出の割合が、2008年の21%や2004年の30%以上と比較して、2012年では19%となっている⁴³が、保育費支出はOECD各国の中で最も高い水準のままである。しかし、英国の低所得層のカップルと一人親では、正味の保育費支出は、OECDの比較国よりも平均して低くなっている⁴⁴。これが特に保育に対する公的補助金の結果なのか、あるいは、より不利な状況にある家庭の収入を増やすためのより広い福祉支援の効果によるものなのかは定かではない。また、増加された公的資金が、税金控除、保育クレジット、15時間の無償の就学前教育のいずれの形であれ、効果的に使われたかどうかも明らかにされていない。この点については、次章で触れる。

2.4 質と規制へのアプローチ

助成金の増加と提供の成長に従って、就学前セクターに対する規制と質管理が徐々に強化されていった。その三つの主要なメカニズムは、①カリキュラムおよび期待される子どもの成果の指定、②職員の質、資格、比率の指定、③事業者および提供全般に対するモニターと査察制度である。

⁴² 許可の下、数値を転載。Thompson and Ben-Galim (2014), p.25.

⁴³ Alakeson and Hurrell (2012).

⁴⁴ Thompson and Ben-Galim (2014).

カリキュラムと焦点

就学前教育・保育の提供に期待される焦点と成果を設定する枠組みが、「乳幼児基礎段階（EYFS）」という形で設定・進化させられたことは、歓迎すべき発展と言える。現在、EYFSは広く受け入れられ、（国際的にも）高く評価されており、就学前の設定から、小学校で子どもたちが4歳になる年に提供される、ユニバーサルなレセプション学年の提供までをカバーするものとなっている。初期の反復適用では、EYFSは、あまりにも「規範的で、形式的で、イノベーションや提供の多様性を損なう」と捉えられていたが、これらの懸念の多くはすでに対応済みである⁴⁵。しかし、いくつかの面で懸念も残っており、たとえば、正規の教育カリキュラムという概念が、このような若い年齢に対して適切なかどうか、遊びに基づく活動の「格下げ」、英国における学校開始年齢に対する懸念などがあげられる⁴⁶。

次章で論じるように、質の高い提供が行われている場合には、EYFSの主要要素（初期の言語、リテラシー・計算能力の基礎に関するものなど）が、その後の成果を改善する助けになる可能性は高い。また、学校レディネスに及ぼす影響や、より長期的な恩恵をもたらす可能性から、自己統制や社会的・感情的スキルなどの、より広い発達要因に果たす役割についても関心が高まっている。これらの発達要因に焦点を当てた介入により、より恵まれない状況にある家庭の子どもたちが、より多くを得られることが指摘される⁴⁷。

職員にかかわる要因

度重なる改革にも関わらず、職員の資格と比率には依然としてセクター全体で幅がある。学校を基盤にした設定では、3、4歳児に対して1：13の職員対子ども比で、資格のある教師と「保育所補助教員（nursery nurses）^{xi}」が配置されている傾向が強い。対照的に、PVIの設定における最低基準は、職員の50%がGCSE相当の資格（レベル2^{xii}）を保有し、監督・管理にかかわる職員はAレベル相当の資格（レベル3）を保有していることとなっている。多くのPVIの設定で学卒者が雇用されてはいるものの、学卒の職員の存在は必須とされていない。PVIの設定では、資格要件がより低いことに配慮し、通常は、より低い比率（3、4歳児の場合は1：8、より年齢の低い子どもはより低い比率）が要求されている。しかし、PVIの設定で学卒者が直接子どもとかかわる場合には、公費維持セクターと同じ1：13の比率に緩和できる。

公費維持セクターでは、より高い割合で職員がレベル6（学士号レベル）か、それ以上（設定により）の資格を有している。たとえば、小学校で5歳未満の子どもたちを担当する職員では、その40%以上が学士号かそれ以上の資格を有しており、全日保育の設定では、わずかに11%であることと対照的である⁴⁸。次章では、この点と、就学前教育・保育の質を改善する上で、よりよい資格が職員に期待される理由について考察する。

チャイルドマインダーについては、この形式の保育を、2歳未満の子どもの6%と、3～4歳の子どもの5%が利用しており、小規模ではあるが重要なセクターであるため、簡単に言及する価値があるだろう⁴⁹。チャイルドマインダーは、就学前教育・保育において、一般的に最も資格が低く、最も研修経験の少ない事業者ではあるが、Ofstedの査察対象となっている。イングランドにおいて、各チャイルドマインダーが一人でケアできる人数は、8歳未満の子どもについて最大6人まで（うち5歳未満は最大3人まで、1歳未満は1人のみ）とされている。

⁴⁵ House of Commons (2009).

⁴⁶ Alexander (2010); *Daily Telegraph* (11 September 2013).

⁴⁷ Boyd and others (2005); Garcia (2014); Carneiro and others (2006).

⁴⁸ Brind and others (2012).

⁴⁹ Huskinson and others (2014).

2014年以降、チャイルドマインダーには、自宅で提供する保育に関する入門コースを修了することが必須とされた。また、ナットブラウンのレビューは、2022年までに、すべてのEYFS従事者がレベル3かそれ以上の資格を保有しているように、少なくとも、これらの資格の取得に向けて取り組んでいなければならないと提案している⁵⁰。チャイルドマインダーと他の形式の事業者とを統合する可能性はあるものの、通常、それがうまく行われていない。過去には、地方自治体などのいくつかの仲介機関が、チャイルドマインダーの役割の発展を助ける支援に着手していたこともある。たとえば、職業上のネットワーキングや、専門能力開発の上での支援を行ったり、セッション提供やパートタイム提供を補う形で包括的なサービスを提供する役割を奨励したりといったことが行われていた。しかし、これらの初期の取り組みは、より最近では頓挫してしまった兆候がある。

事業者および提供に対する規制

就学前教育・保育の質の評価については、インプットの質が成果に影響を与えるだろうという期待の下に、さまざまな測定ツールやフレームワークが開発されてきた。質については、概して、二つの鍵となる側面があると考えられている。すなわち、**構造的要因**（質、比率、施設のサイズ、設備などの職員や施設にかかわる要素を含む）と、**プロセス要因**（子どもや家族との関わり、リソースの適切性、リーダーシップとマネジメントの側面に焦点を当てたもの）である⁵¹。

当財団が助成した研究から、質の高い提供を理解し達成する上で、構造的要因とプロセス要因の両方が重要なことが示唆される⁵²。たとえば、従事者の資格や保育者対子ども比は、プラス効果と関連しており、それらの効果にプロセス要因が部分的に間接的な影響を与えているという示唆もある⁵³。どの要因が質の高い提供に関連しているかについては、これまでに比較的良好なエビデンスが出ているが、どの要因が成果の改善につながっているのか、それらの相対的な貢献が何であるのかについては、それほど解明されていない。

実際には、Ofstedの規制の枠組み（登録簿に記載された事業者は、少なくとも47ヶ月ごとに1回の査察を受ける）は、プロセス要因よりも構造的要因により重点を置いているように思われる。この基準を基に、Ofstedが「良（good）」または「優（outstanding）」と判定された保育事業者の割合は、2007年度の56%から、2009年度には68%に増加した。プロセス要因に目を向けた測定のためのフレームワークも存在し、これらは、最近まで、地方自治体によって、Ofstedの枠組みを補完する形で使用されてきた。第3章でも述べるように、これらは、成果にとって重要かつ改善が必要と思われる特定の側面に焦点を当てたものである⁵⁴。重要な点として、これらのフレームワークが、Ofstedの格付けとは完全に相関していないことが研究により示されており、実際に、これらはより深い質の理解につながる重要な追加情報を提供している^{55, 56}。

これらのフレームワークの中で最もよく知られているものは、研究に基づいた、「幼児保育環境評価スケール（ECERS）」で、2歳半から5歳の子どもに対する提供をカバーしている

⁵⁰ Nutbrown (2012).

⁵¹ Mathers, Singler and Karemaker (2012).

⁵² Gambaro, Stewart and Waldfoegel (2014).

⁵³ Mathers, Singler and Karemaker (2012).

⁵⁴ 例については、以下を参照のこと。Mathers, Singler and Karemaker (2012).

⁵⁵ Hopkin, Stokes and Wilkinson (2010).

⁵⁶ テッド・メルフィッシュ教授による、新たな基準「持続的で共有された思考と感情的ウェルビーイング（Sustained Shared Thinking and Emotional Wellbeing）、略称 SSTEWE」が2015年3月10日に公表される予定である。SSTEWEは保育者と子どもの関わりに大きく注目するもので、SEEDにおいてECERSと平行して使用される。

⁵⁷。これは、特にカリキュラムの提供に焦点を当てたサブスケール（ECERS-E）を含んでおり、さまざまな調査研究に使用されてきた。それらの研究の一つに、1990年代後半から2005年に掛けて、3～5歳児に対する提供の質が改善されたかどうかを評価したのがあり、この期間に、就学前セクター全体の質が優位に改善された（特にボランティアセクターにおける進歩が最大）ことが明らかにされた⁵⁸。一方、全体的に公費維持セクターは依然として最も効果的で、特に、それは学習成果の面で顕著であり、その部分的な理由として、質にかかわる構造面・プロセス面のさまざまな評価項目で、より高いスコアを維持していることがあげられる。この点は、質の向上に対して職員の資格が果たす役割を明確に示すものであり、大学院レベルの資格を持つ教員の存在が特に重要なことが特定されている。

2.5 結論

就学前教育・保育は、上述したように、各政党が重点を置く目標は異なるものの、その重要性については、現在、明確な政治的コンセンサスが存在する。過去20年間に關心と投資が高まり、事業セクターの規模と形は変容を遂げた。イングランドとウェールズにおいて、1990年には59,000人だった保育所の定員数は、今日、約180万人に達するまでに成長した⁵⁹。

しかし、さまざまな目標が、拡大によってどの程度達成されたかについては、まだ明らかになっていない。特に、母親の就労と生活水準に焦点が当てられたことで、定員数とコストにあまりにも大きな重点が置かれ過ぎたのではないかの懸念もあり、教育と、より広い発達上の成果を改善する必要性から、提供の質に大きな注意を払うことが求められる。また、提供の拡大からスケールメリットがもたらされることが期待された一方で、実際には、PVIセクター全体にわたって、大多数の事業者が小規模かつ偏在的であり、その潜在力を十分に生かしている中間の事業者はわずかである。

⁵⁷ 3歳以下の子どもに関しては、関連する「乳幼児保育環境評価スケール（ITERS）」が使用されている。

⁵⁸ Mathers and Sylva (2007).

⁵⁹ Butler, Lugton and Rutter (2014).

第3章:これまでに得られた教訓

本章では、当財団が助成した就学前教育・保育にかかわる研究から、これまでに得られた教訓について述べる。また、それらを必要に応じて、国内外の広範なエビデンスの文脈の中に置いて考察する。ただし、これは文献の包括的なレビューを意図したものではない（また、すべてのエビデンスが必ずしも英国に関係している訳でもない）。

就学前教育・保育の質と有効性は、少なくとも三つの異なる「レンズ」を通して評価する必要があると考えられる。すなわち、①子どもへの成果（不利な状況にある子どもたち、特別な教育的ニーズを抱えた子どもたちなどのサブグループを含む）、②働く親のニーズ、③より広い公共政策への示唆である。ここでは、これらの視点のそれぞれについて考察し、当財団が近年助成したプロジェクトの焦点となっている、いくつかの主要な問いへの回答を試みる。

1. 就学前教育・保育と、その異なる展開と受け入れが、学校レディネスのような短期的な成果から、より長期的な成果までを含めた、子どもたちのその後の成果に、どのような影響を与えたか。特に、質の高い提供へのアクセスと社会経済的な背景には、どのような関係があるのか、また、就学前教育・保育が不利な状況に対処する上で果たすことのできる役割には、どのようなものがあるのか。
2. 成果の改善のために、どのような一般的なアプローチや、具体的なプログラムを開発、提供、評価することが可能か。異なる提供モデルについて、また、セクター全体の質の改善に何が「効果的」かについて、十分な理解が存在するか。
3. 就学前に関する政策・実践の最近の発展が、母親の就労、家庭の学習環境、その他の家庭生活の側面に、どのような影響を与えたか。
4. 就学前システムに対する異なるアプローチの実現可能性と有効性について、何が明らかになっているか。すなわち、国と民間による出資・提供の組み合わせや、保育市場の運営と規制について、何が分かっているか。

3.1 子どもたちの成果に対する就学前教育・保育の影響

当財団では、就学前教育・保育の成果と全体的な影響について考察する上で、以下の四つの重要な問いに注目している。

- 正規の就学前教育・保育の設定に参加した子どもたちが、正規の学校教育のキーステージ1の開始時に、「基礎段階プロファイル（FSP）」の測定の平均値であるかどうか。
- その利益が長期間にわたって継続され、その後の学歴や人生の機会の測定に表われるか。
- それらの違いは、就学前のインプットに起因するものなのか。
- 就学前教育・保育は、不利な状況にある子どもたちが、より有利な状況にあるピアグループに追いつくことを助けることができるか。

現在、イングランドにおいて、子どもたちの就学前の成果は、七つの領域からなる「乳幼児基礎段階（EYFS）」の枠組みの下にまとめられている。その内訳は、「コミュニケーションと言語スキル」「身体的発達」「個人的、社会的、情緒的発達」「リテラシー」「数学」「世界の理解」「アートとデザイン」である。子どもたちの進歩は、2～3歳の間と、5歳で

再び測定され、後者は、小学校1年（Year 1）の初めに、「基礎段階プロファイル（FSP）」を作成するために、教員による評価の形で行われる⁶⁰。これまでFSPは義務とされてきたが、それが変更される計画があり、そうなれば、今後、研究目的で利用できる包括的なデータが限られ⁶¹、ユニバーサルで系統的な評価の持つ利点が失われることになる。

国際的なエビデンスから、子どもたちの成果を改善する上で、就学前教育が極めて重要な役割を果たすことが示唆されている⁶²。しかし、英国では、同じようなエビデンスが驚くほど欠けている状態が続いてきた。最近まで、主な全国調査は、教育省の助成でオックスフォード大学とロンドン大学インスティテュート・オブ・エデュケーションの研究者が実施した、「就学前・初等・中等教育の評価（EPPSE）」だった⁶³。EPPSEプロジェクトは、1997年に就学前の提供に参加していた3,000人以上の子どもたちの進歩と発達を、就学前の段階から義務教育後まで追跡した、大規模かつ長期的な調査である。この調査では、子どもたちの学習到達度、進歩、発達にプラスの影響を与える就学前の提供の側面が考察された。対象児童は六つの地方自治体から抽出され、就学前の提供の開始時（3歳）に評価が行われた。子どもたちの発達は、小学校開始の5歳頃までモニターされ、その後、再び中等学校を通じてキーポイントで評価され、さらに、16歳以降の教育、研修、就労の選択まで、継続して追跡調査が行われる予定である。

EPPSE調査では、質の高い就学前提供に参加した子どもたちに、GCSEまで持続する教育面の成果の改善が見られることが示された。就学前提供への参加開始の年齢が低かった者が最も恩恵を受けていたが、フルタイムとパートタイムの参加者の間には、成果の面でほとんど差はなかった。しかし、長続きする効果は、最も質の高い設定（当時は現在と同様、主に公共セクターに集中している）に参加していた子どもたちの間に見られた。特に、不利な状況にある子どもたちが、質のよい就学前の経験から恩恵を受け、特に、異なる社会的背景の子どもたちが混在する設定の提供に参加していた場合に、それが言えることが示された。しかし、不利な状況にある子どもたちは、それ以外の子どもたちと比べて、就学前の設定に参加する期間がより短い傾向にあったため、彼らの進歩に改善の余地が見出された。

質の重要性については、「イングランドにおける2歳児を対象とした就学前教育に関する予備研究（the Early Education Pilot for Two Year Old Children in England）」⁶⁴の評価からも、同様の結論が導き出されている。この予備研究では、2006年から2008年の間に、さまざまな不利な条件を抱える13,500人の2歳児に対して、無償の就学前教育が提供された。参加者の背景は、参加した地方自治体によって異なったが、共通の要因として、困窮地域に住んでいる、子どもが「児童保護登録簿（Child Protection Register）^{xiii}」に登録されている、子どもが「特別な教育的ニーズ」があるなどが含まれた。この予備研究は、「乳幼児基礎段階（EYFSP）」で測定される、子どもの認知面・社会面の成果の改善を目的とした。3歳の時点では、全体的に認知面または社会面の発達に有意な改善は見られなかったが、質の高い設定に参加した子どもたちの語彙にプラスの改善が見られた（しかし、質の高い設定に参加した子どもたちの数が少ないため、分析が制限されていることが指摘される）。質の低い設定に参加した子どもたちの間には、同様の改善は見られなかった。5歳の時に行われた追跡調査では、同様の結果が見られた⁶⁵。2013年には、より大規模な新たな縦断研究が開始され、5,000人以上の子どもたちについて、2歳からキーステージ1^{xiv}の終了まで追跡されている。この調査では、就学前教育・保育が、子どもたちの教育面の発達に与える効果とコストパフ

⁶⁰ DfE (2014c).

⁶¹ DfE (2014d).

⁶² 例. Heckman (2011); Almond and Currie (2011).

⁶³ 以下を参照のこと。http://www.ioe.ac.uk/research/153.html [2015年1月28日付アクセス].

⁶⁴ Smith and others (2009).

⁶⁵ Maisey and others (2013).

パフォーマンスが評価され、各設定が優れた実践を確立・維持する方法が特定される予定である⁶⁶。

ナフィールド財団と経済社会研究会議（ESRC）が助成した最近の研究では、就学前教育・保育の効果を検証するために、実際の利用者のみでなく、利用資格のある潜在的利用者も含めた、すべての人々をカバーする行政データセットを利用するという、異なるアプローチが取られている⁶⁷。サリー大学のジョー・ブランデン博士とエセックス大学社会調査研究所のビルギッタ・ラベ博士が率いるチームは、特に2000年から2005年に掛けて集中的に行われた、3、4歳児を対象とした無償保育の導入の影響を分析するために、統計的モデリングを行っている。この導入は、二つの側面から、自然実験を提供するものだったと言える。まず、導入の速度と集中度が地域によって異なったため、研究チームは、提供と受け入れが大規模かつ急速に増加した地域と、そうでなかった地域とを比較することができた。次に、無償保育が誕生月に基づいて提供されたため、導入の完了後に、研究者は、学年の初めと終わりの誕生月の子どもたちの両方を利用することで、補助金の追加期間が教育成果に及ぼす影響を、小学校入学時（5歳）と、その後の進歩の段階（7歳および11歳）で比較することができた。

地理的な導入の方法論を用いた研究では、パートタイムの無償の就学前教育への参加が、5歳の時の成果に与える効果は少ないことが示された。これらの効果は、導入以前の提供に幅があり、その後、急速な拡大を見せた地域でより顕著であり、このことから、収入の影響よりも、より多く参加することから得られた利益によることが示唆される。より控えめな改善は、男子全体、より不利な地域に住む子どもたち、英語を第一言語としない子どもたちに見られた。しかし、これらのプラス効果は、EPPSE研究の結果とは対照的に、子どもたちが小学校を卒業する頃までには失われているようである。

これらの効果が失われた理由は、まだ完全には明らかになっていないが、時間とともに効果が薄れていく現象は、多くの米国における評価でも共通している。たとえば、「ペリー就学前プロジェクト（Perry Preschool）」の研究では、小学校の低学年で見られた認知面の成果（命名活動とIQ）の改善が、小学校終了までには薄れていることが報告されている。しかし、いくつかの長期的な効果も報告されている。すなわち、プログラムに参加した子どもたちは、中等学校を卒業予定年齢で卒業する割合がより高く、犯罪レベルや福祉支援への依存度がより低く、就業率がより高いなどの長期的な効果が、27歳および40歳の時点で報告されている⁶⁸。これと比較して、「アベセダリアン・プロジェクト（Abecedarian Project）^{xv}」では、21歳の時点で、犯罪活動の面では大きな差が認められないものの、教育達成度、認知面の発達、行動の面で、（すべてではないが）いくつかの効果が継続されていることが報告されている⁶⁹。

EPPSE研究とESRC・ナフィールド財団の助成による研究との差には、いくつかの説明が考えられる。まず、二つの研究が、異なる子どもたちのコホートに注目していることがあげられ、先に行われたEPPSEコホートでは、1990年代後半に研究が行われている。その後の無償保育の急速な拡大は、クラスサイズの縮小や補助教員（TA）の増加、さらに、新カリキュラムの導入や、学校のアカウントビリティの改善などに続く、教育支出の大幅な増加と平行して行われた。（よりよいリソースの調達方法や、リテラシー・計算能力により焦点を当てた戦略がいくらか影響して、）小学校が改善されたことにより、子どもたちが潜在的な能力を発揮しやすくなったことで、就学前の経験がそれほど重要ではなくなった可能性がある。

⁶⁶ 教育省の委託を受け、エドワード・メルフィッシュ教授、4Children, Frontier Economics の協力を得て、NatCen Social Research が実施した、「就学前教育と発達に関する研究（SEED）」については、以下を参照のこと。 <http://www.seed.natcen.ac.uk/professionals> [2015年1月28日付アクセス]。

⁶⁷ Blanden and others (2014)。

⁶⁸ Schweinhart and others (2005); Melhuish (2004); Besharov and others (2011)。

⁶⁹ Melhuish (2004); Campbell and others (2002)。

このシナリオで考えれば、7歳と11歳の時点で持続的な差が認められないことは、就学前のインプットが「薄れた」結果というよりも、むしろ、小学校のインプットによって「追いついた」結果と見なした方が適切かもしれない。

これらの研究結果の差の二つ目の説明には、それぞれの研究に使用された方法論の違いが関係している。EPPSEのデザインでは、「選択効果」を完全にコントロールできない可能性がある。すなわち、就学前の提供を「選択」する人々と、そうでない人々との背景の違いが、提供自体の影響を超えて、観察されたプラスの効果に貢献している可能性がある。一方で、使用された評価基準にも違いがあり、EPPSE研究では、より広範囲な成果と、より詳細な学習到達度のスコアが検証されている。最後に、この期間に、特に大部分の子どもたちが利用したPVIの設定において、提供が急速な成長を遂げ、その質にかなりの差があったことから、子どもたちの成果が、広く継続的に改善されることが抑制された可能性もある。これらの点については、追加的な研究が明らかに必要とされる。

不利な状況にある子どもたちの成果

就学前教育・保育に公共投資が行われる際によく使われる理論的根拠の一つに、不利な状況にある子どもたちの学習到達度の差を縮める可能性と、できればそれを正規の学校教育の開始前に行おうというものがある。EPPSE研究と同様に、ESRC・ナフィールド財団の助成による分析でも、学習到達度の差をやや縮めるというエビデンスがいくつかあげられている。保育の無償提供の増加による5歳の時の成果への影響は、社会経済的な背景が上層よりも下層の子どもたちにより大きく見られ、これらの子どもたちは、FSPスコアの大きな上昇を達成している（しかし、この格差の縮小は、小学校の間に次第に薄れている）⁷⁰。しかし、これらの影響は、無料で学校給食を受けている子どもたちや、英語を第一言語としない子どもたちには観察されていない。また、政策の結果として、より貧しい背景の子どもたちがより多く正規の保育に参加していることを示す強いエビデンスが存在しないことも指摘され、このことから、成果に対する全体的な影響が限られていることの説明が付くだろう。

ナフィールド財団の助成でキティ・スチュワート博士とルドヴィカ・ガンバロ博士が率いたレビューでは、国際比較が利用され、イングランドでは、他の多くの国よりも、不利な状況を是正する上で、就学前教育・保育の活用がより成功していると結論付けられている。この主な要因として、（これらの他国と比較して）イングランドでは、主に都市部の貧困地域の子どもたちが、より質の高い傾向にある公立の保育にアクセスする可能性が高くなっていることが指摘されている⁷¹。

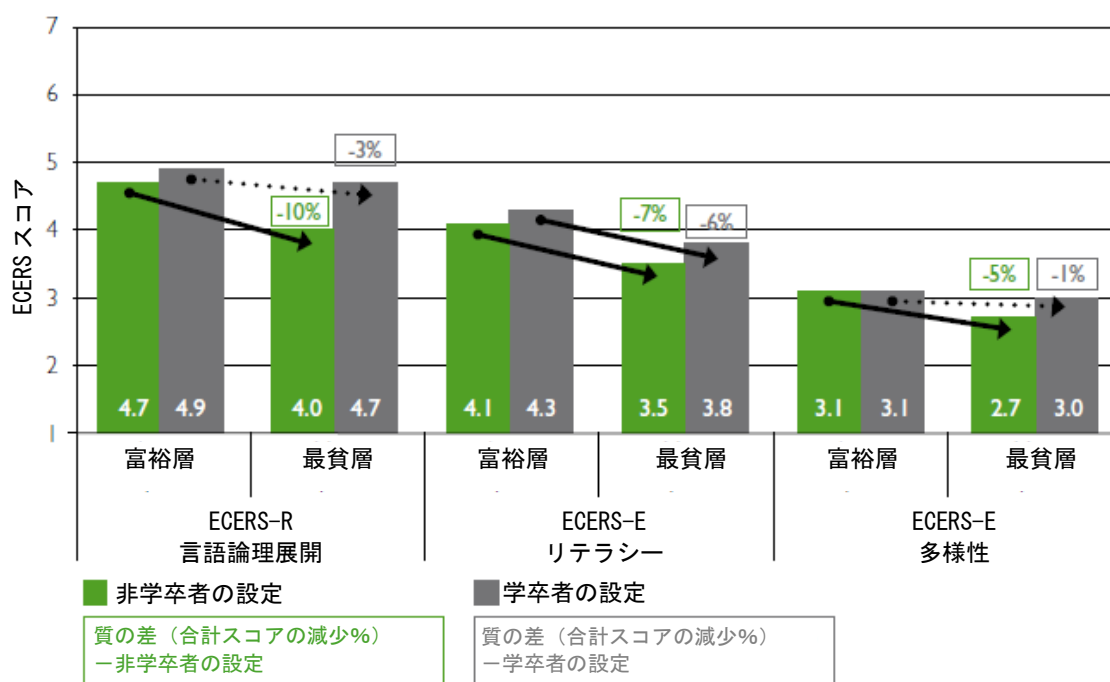
しかし、Ofstedの統計では、イングランドの貧困地域では、富裕地域と比べて平均的に提供の質が低いことが示されており、このことから、上述の国際的な優位は、他国の提供の質の低さのみならず、イングランドの提供の質の高さにもよる可能性がある。サンドラ・マザーズとレベッカ・スミーズが行ったECERSデータの分析では、貧困地域に所在し、不利な状況にある子どもたちが通う公費維持学校で、3、4歳児を対象に提供されたサービスの質が、質に関する評価基準のすべてにおいて、より有利な状況にある子どもたちが通う学校と同程度だったと結論している。実際に、より高い水準が保たれていたケースもいくつか存在する。しかし、民間・ボランティアセクターの全体にわたり、貧困地域に所在し、不利な状況の子どもたちを対象にした設定では、提供の質はより低かった。これは特に、子どもとの交流、言語・リテラシーの学習支援、多様性や特定の個人的ニーズに対応する提供にかかわる質の評価において最も顕著であり、これらのすべてが広義の意味で「学校レディネス」の発達に重要なことを考えれば、憂慮すべき点である。

⁷⁰ Blanden and others (2014).

⁷¹ Stewart and Gambaro (2014).

これらの研究結果を図4に示す。図4は、ECERSのサブスケールのうち、子どもの「言語論理展開能力」「リテラシー」「多様性」の支援に関連する三つの領域に焦点を当てている。研究者が可能性がある指摘する影響のうちの一つは、設定の社会的混合と関係している。PVIセクターにおける質と不利な状況との最も強い関連性は、各設定の利用者（各設定の所在地域ではなく）を基に測定した困窮度について特定されており、このことから、利用者の大部分が不利な状況にある子どもたちの場合に、質の高い提供という評価を達成することが最も難しいことが示唆される。より貧しい子どもたちの成果にとって混合環境が有益であるというエビデンスとともに、より裕福なピアグループに対するマイナスの影響もないことから⁷²、これらの研究結果は、PVIと学校セクターの両方において、社会的混合を改善することで得られる利益について、より多くの研究が必要とされていることを示すものである。

図4: 学卒者・非学卒者別PVI設定におけるECERSサブスケール(抜粋)の平均値⁷³



非学卒者/学卒者の設定数：言語論理展開（640/285），リテラシー（285/155），多様性（285/155）。 $p < 0.05$ 以上の有意差が認められたものは実線で示している（有意差が認められなかったものは破線）。変化率は全体的な最大スコア（すなわち、7）に対する比率として計算。

ECERS研究において、民間・ボランティアセクターの中では、学士号を持つ職員がいる就学前の設定が、質に関する評価項目のすべてでより高いスコアを示している。Ofstedによる補足的な分析（同プロジェクトに含まれる）では、最も評価の高かった設定では、学卒の職員と、高い比率でレベル3（Aレベルまたは同等の水準）の資格を持つ職員の両方が見られた。すなわち、民間・ボランティアのすべての設定において、受け入れている子どもたちの不利・有利のレベルに関わらず、高い資格を持った職員によるチームの存在が、より質の高い提供に関連している。しかし、学士号を持つ指導者の存在のみが、最貧困地域と富裕地域に所在する設定との質の差がより狭いことと関連していた。

子ども時代の不利な状況は、所得が重要な位置を占めてはいるものの、それのみによるものではない。複合的貧困指数は、所得を超えた不利な状況の側面について捉えてはいるが、障

⁷² Sylva and others (2010).

⁷³ 数値は以下の文献から抜粋。Mathers and Smees (2014).

害のある子ども、特別な教育的ニーズのある子ども、要保護児童など、その他のサブグループについて詳細に検証することを可能にするものではない。障害のある子どもたちや、特別な教育的ニーズのある子どもたちのための提供が十分に行われていると報告した地方自治体が、わずか11%であることが明らかになっているものの、これらのサブグループの就学前教育・保育の提供へのアクセスの程度や、それらの提供の質については、十分なエビデンスが存在しない⁷⁴。障害のある子どもたちのための保育に関する議会審問では、適切な受け入れ先が存在しないために、障害のある3、4歳児のいる41%の家庭が、15時間の無償の就学前教育・保育をフルに利用できていないことが明らかにされた⁷⁵。さらに、質問に回答した、子どもの世話をしている親の86%が、平均以上の保育費を支払っていると報告しており、また、障害のある子どもを持つ家庭の72%が、育児の難しさから、仕事量を減らした／仕事を辞めたと報告している。

3.2 就学前の言語発達の重要性

子どもたちが小学校に入学する時点ですでに顕在する学習到達度の著しい格差は、長期的でしばしば生涯にわたる影響を及ぼすことがあるにも関わらず、これらの格差に取り組み、それを覆すために策定されたメカニズムを、就学前教育・保育の提供、助成、規制の策定に組み込む方法について理解することには、比較的わずかな注意しか払われてこなかった。

この点は、提供の質を確保するために、さまざまな補完的メカニズムが整備された、小・中学校における正規の学校教育へのアプローチとは対照的である。これらには、①効果的な実践に関するエビデンスに支えられた詳細なカリキュラム、②教師による継続的な評価と、成績測定・アカウンタビリティの両方の目的のための外部組織による試験の利用、③教師の給与、研修、継続的専門能力開発への大幅な投資が含まれる。就学前教育・保育では、これらのいずれも体系的に整備されていない。これらのアプローチが就学前の提供に、どのように適用され得るか、また、特に、このセクターへの公共投資の大幅な増加によって、母集団レベルの持続的な利益の改善が見込まれることを示唆するエビデンスがあるかどうかについて検討する価値はあるだろう。

ナフィールド財団の関心領域として、特に、発話能力、聞き取り能力、その他の口頭言語の側面を含む、子どもたちの言語発達に強く焦点を当てている。研究により、幼児期の口頭言語スキルが、教育上の成功の最も強力な予測因子であり、学校レディネスやその他の領域における、効果的な学びの重要な基礎となることが一貫して指摘されている。言語に対する受容性は、出生直後から始まり、大部分の子どもたちが、2歳までの間に、豊富な単語や言語スキルを使い、理解することを学ぶ。2歳の時の言語の習熟度は、小学生入学後の子どもたちの学力の予測となる。すなわち、小学校入学時に発話・言語能力に発達遅滞が見られる子どもたちは、リテラシーの困難や、教育上の遅れに発展するリスクを秘めている⁷⁶。

当財団の現在のプロジェクトの一つに、1、2歳という早い段階での語彙力が、特に、その後の読解力や言語上の成果のよい指標となるかどうかを検証しているものがある⁷⁷。学校入学後の子どもたちについては、教師による児童の言語スキルの評価によって、数学やリテラシーだけでなく、社会的、身体的、創造的な発達などの領域における進歩とも強い相関関係にあることが示されており、このことから、最も広義に捉えた子どもの発達に対して、言語が基礎的な役割を果たしていることが示唆される⁷⁸。当財団では、総合的に見て、口頭言語の

⁷⁴ Butler, Lugton and Rutter (2014).

⁷⁵ HMSO (2014).

⁷⁶ Snowling and others (2011).

⁷⁷ Duff and others (2015).

⁷⁸ Snowling and others (2011).

発達への支援が、就学前教育・保育に果たすことのできる最も中心的な役割の一つと考えている。

すでに、さまざまな基礎言語スキルの改善のための介入が一つ開発・評価されており、肯定的な結果が得られている。これは、現在、「ナフィールド就学前の言語介入」として知られており、保育所やレセプション学級で、口頭言語スキルが低い子どもたちを対象に、補助教員によって実施されている。このプログラムでは、子どもたちの「ナラティブのスキル」「語彙力」「聞き取り能力」の改善に注目している。子どもたちはグループレッスンと個人レッスンの両方に参加し、プログラムには、通常学級で受ける読書指導を補完するために、「音韻認識」や「文字・音知識」の訓練も含まれている。

ヨークシャー全域の15の小学校とフィーダー保育所で行われたランダム化比較試験では、30週間後、介入を受けた子どもたちに、語彙の使用、文法、ナラティブのスキルなどを含む、「言語による表現能力」の向上が見られた。「文字・音知識」と「音素認識」も改善されたことから、「フォニックス (phonics)」の基盤ができていくことが示された。これは、おそらく、10週間にわたって、これらの読解力に先行するスキルの訓練を口頭言語の学習に補ったことによる結果と考えられる。介入群の子どもたちは、6カ月後にもこれらの進歩を維持し、実際に、読解力ではコントロール群を上回っていた。この研究デザインから、子どもたちのこれらの「意味を読み取る力」の進歩は、口頭言語スキルの進歩に全面的に起因すると結論できる。

このような肯定的な評価を受けて、当財団では、研究者とコミュニケーションにかかわる慈善団体「ICAN」の協力の下に、このプログラムの規模を拡大し、認定トレーナーのネットワークを介した実施を行った。さらに、より包括的な評価が、「エデュケーション・エンドowment・ファンデーション (Education Endowment Foundation)」の助成金を受けて行われている。このように、しっかりした科学的基盤を導き出す介入を反復的に開発し、それをさらに発展させ、試行するというモデルは、社会的介入が成果を改善させる上で必要不可欠だと考える。しかし、偏在的な就学前セクターの文脈において、成果を改善するための介入を開発、試行、導入することは特に困難な課題であり、当財団では、この課題に取り組む方法の特定を望んでいる。この点については第4章で述べる。

当財団では、言語発達に関する理解を深めるための研究や、それらを促進する可能性のある介入に対して助成金を提供している。そのうちの二つのプロジェクトでは、親が子どもの言語発達を助けるためにできる特定の活動やアプローチの促進を検証している。その他のプロジェクトでは、幼児期の「リテラシー困難」のスクリーニング検査として可能性のある、発話リズムに対する感度の新しい評価方法の開発・試行を行っている。また、当財団では、介入によって促進される可能性のある、計算能力の基礎となるスキルの発達を検証する同様の研究にも助成を始めるところであり、この領域におけるさらなる研究を奨励したいと考えている（これらのプロジェクトの全詳細は付録に記載）。さらに、子どもたちの言語発達の促進のために親を支援する方法や、それを促進する上での就学前教育・保育の可能性についても関心を寄せている。

3.3 その他の子どもたちの成果の改善に向けたアプローチ

認知的スキルは、子どもたちの成果に影響を与える可能性のある、就学前教育・保育のさまざまな側面を評価する際の全体像の一部に過ぎない。その他のさまざまな発達上の特質、たとえば、情緒的資源、社会的・人間関係スキル、自己統制、学ぶためのレジリエンスなどが、学校やその後の人生における成功に関係していることを示すエビデンスが数多く存在する⁷⁹。

⁷⁹ Boyd and others (2005); Garcia (2014).

実際に、これらの非認知的スキルは、そのみで独立した役割を果たしているのみならず、増幅させる役割を果たしている可能性もある。たとえば、認知的スキルのわずかな改善が、ある子どもが学校に留まる可能性に及ぼす影響は、社会的スキルが低い場合には弱い、社会的スキルが高い場合には非常に強くなる⁸⁰。

そのため、口頭言語スキルの強さは、幼児が正規のカリキュラムにアクセスできるようにすること、および、より広い非認知的スキルの基礎としての両方の側面から、非常に重要だと考えられる。言語と認知的スキル、および、これらのより広い社会的・情緒的な特質は、それぞれが個別の領域であると言え、また、現在得られている知見から、質のよい就学前の設定が、今後、両者に注目していくことになるだろうと思われる。実際に、ナフィールド助成による他の研究から、「ソフトスキル」と感情面のウェルビーイングもまた、学校レディネスと認知的スキルの発達の基礎を築くのに役立つことが暫定的に示唆されている⁸¹。

いずれにしても、就学前の設定で、できるだけ早期に口頭言語スキルの遅れが特定され、適切な介入への措置が取られていれば、子どもたちの成果が改善されることが、エビデンスから示唆されている。この中心となるのは、個々の子どもたちの言語の遅れの原因を理解することである。ある子どもにとっては、言語やコミュニケーションの背景の制約による可能性がある。すなわち、家庭で手にできる本や玩具の数、図書館の訪問頻度、(否定的に)家庭におけるテレビの量などを含む、家庭環境の側面が、言語発達の重要な予測因子であることが示されている⁸²。しかし、かなりの割合(おそらく約7%)の子どもたちに、より内在的な学習困難、特に、一つまたはそれ以上の診断可能な特定の言語障害が存在する可能性がある⁸³。

ロンドン大学シティ校のペニー・ロイ教授が率いた当財団の助成による研究では、就学前の提供に定期的に参加した貧困地域に住む幼児子どもたちが、参加しなかった子どもたちと比べて、有意に高い言語能力を獲得していることが示されている⁸⁴。この研究では、また、年齢相応に期待される最も基本的な発話、言語、注意力のスキルがなく小学校に入学している子どもたちの大半が、臨床サービスとの接点がまったくなかったことが明らかにされた。研究チームは、特定の子どもの言語の遅れが、言語環境の制約によるものなのか、あるいは、内在的な言語上の学習困難によるものなのかを、事業者がよりよく理解するために利用できる「評価バッテリー」を開発・試行した。これは将来的に、よりの絞った介入を開発する際に、有益なプラットフォームとなる可能性を秘めている。

幼児期の言語発達に注目することの示唆の一つとして、子どもの発達の視点に立った場合に、就学前教育・保育に対する国の助成金が3歳からでは遅すぎる可能性があることがあげられる。この年齢グループにとって質は決定的に重要な意味を持つが、典型的に、より年齢の高い子どもたちへの提供よりも高額になる。いずれにしても、この年齢グループに対する提供は、平均的な質がより低い、非正規の民間・ボランティアセクターによって提供されていることが一般的である。年齢の低い子どもたちが何を必要とし、実践において、それをどのような提供すればよいのかについては、エビデンスが限られている。

3.4 就学前教育・保育が家族の成果に及ぼす影響

急速な提供の拡大への国の投資は、母親の就労の増加と子どもたちの成果の改善という、「2倍の配当」を生み出すことが意図されたものだった。親が就労している家庭では、子ど

⁸⁰ Carneiro and others (2006).

⁸¹ Scott and others (2014).

⁸² Schoon and others (2010).

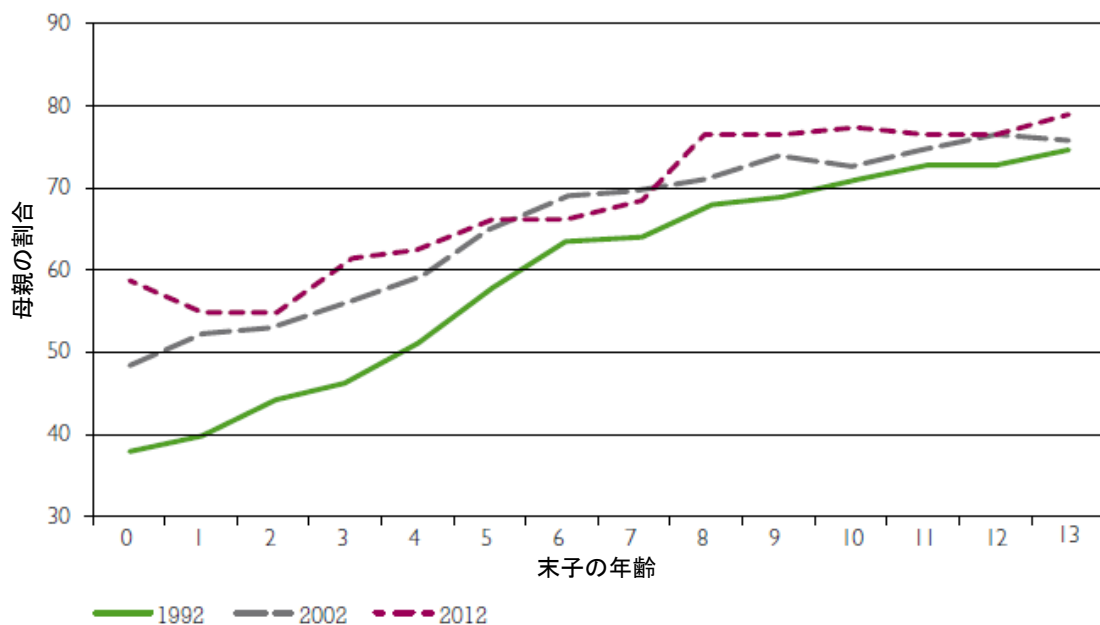
⁸³ Bercow (2008); Lindsay (2012).

⁸⁴ Roy and Chiat (2013); Roy, Chiat and Dodd (2014).

もたちの貧困リスクが大幅に低くなるため、そのみで子どもの福祉と成果に対して重要で独立した影響を及ぼす。さらに、就労または復職できる母親は、「母親業に専念することで受ける給与上の不利」を大幅に減らすことができる。すなわち、子どもがいない女性と比較して、子どものいる女性では、出産後に労働市場から離れていた期間は、長期的な所得の減少につながるものであり、また、その期間が長ければ長いだけ、所得の差も大きくなる⁸⁵。また、母親のウェルビーイングと、その子どもへの波及効果についての暗示もある。たとえば、仕事に就いている母親（シングルマザーもパートナーがいる者もともに）では、うつ病のレベルが低い⁸⁶。

英国財政研究所（Institute for Fiscal Studies, 略称IFS）の研究者は、2014年の『グリーン・バジェット（Green Budget）^{xvi}』の就学前教育・保育への国の支援に関する章の中で、母親の就業率に中期的な上昇の傾向が見られ、特に、就学前の子どものいる母親にそれが言えることを指摘している（図5を参照のこと）。これは、正規の就学前教育・保育の利用を支援する上での政府支出の大幅な増加と一致しているが、その因果関係を示すものではない⁸⁷。

図5: 末子の年齢でみた母親の就労状況(1992, 2002, 2012年)⁸⁸



出典：1992年，2002年，2012年の4月～6月の労働力調査。対象者は英国に住む16歳から64歳の母親。

英国の母親の就業率は、OECDの平均に遅れを取っている。IPPRが行った国際的なレビューによれば、就学前教育・保育の提供が、これらの国際的な格差が生じる主な要因であることが示唆される⁸⁹。国の助成／提供による就学前の設定の利用率が高い国では、母親の就業率もより高くなっている。この関係性の説明として、利用可能な提供の増加、手頃な料金、アクセシビリティのよさなどが考えられる。IPPRのレビューでは、手頃な料金が及ぼす影響に注目し、これを母親の異なるサブグループが就業／再就業する際に直面する可能性のある、複雑かつ多様な障壁に関する分析と結びつけている。

⁸⁵ Thompson and Ben-Galim (2014).

⁸⁶ Harkness (2012); Harkness and Skipp (2013).

⁸⁷ Brewer, Cattam and Crawford (2014).

⁸⁸ 数値は許可の下，以下の文献から転載。Brewer, Cattam and Crawford (2014), p.175.

⁸⁹ Thompson and Ben-Galim (2014).

このレビューでは、手頃な料金の保育が、母親の就業率を5%~10%引き上げ、さらに、潜在的な労働時間にも影響を与える可能性を秘めていることが示唆されている。また、母親の高い就業率が、30時間以上の保育が補助され、補助金によって保育費支出が世帯所得の10%前後に抑えられている国と関連していることも示唆されている。この数字は、英国の平均所得の世帯では、現在、フルタイムの共稼ぎの場合で約30%、フルタイムにして1.5人分の稼ぎ手の場合で20%となっている。保育に対するユニバーサルな支援と、世帯所得調査に基づいた支援との混在を勘案すれば、各家庭が直面する保育費支出は、その家庭が所得分布のどこに位置するかによってかなり異なる。共稼ぎ世帯のうち、保育費の負担が最も大きいのは中間所得層である⁹⁰。

この裏付けとなる研究は、因果関係の確かなエビデンスを必ずしも提示しているとは言えず、また、より広い社会・人口統計学的な変化や文化的な変化が影響している可能性もある。しかし、少なくとも一つの国際調査において、公営の保育の利用の可能性が、その他の要因（学歴、経済的豊かさ、ジェンダーや仕事に対する態度など）よりも、母親の就業率の変動を大きく左右する主な原因となっていることが示されている。しかし、国の保育補助金の増加のみでは、10%ポイントほどの上昇を達成することも難しいと思われる。この点は、英国における最近のエビデンスに示されている。

前述のESRCとナフィールド財団の助成による研究の一環で、英国における無償保育の増加が、母親の就労パターンと子どもの学習到達度に及ぼす影響について考察したのがある。その初期の所見では、無償保育を受ける3歳児の割合を10%ポイント拡大することで、母親の就業率が0.4%ポイント上昇することが示唆された。しかし、この試算は、利用された（労働力調査の）データセットのサンプルサイズが小さいため、子どもの成果についての試算よりも不正確である⁹¹。末子がパートタイムの就学前教育を無償で受けた母親では、3歳児の割合の10%ポイントの増加が、就労の0.6%ポイントの上昇につながり、これらの母親の多くが、週30時間以下のパートタイムの仕事を始めている。これらは肯定的な結果ではあるが、無償保育を受ける子どもたちの割合がかなり大幅に（約50%ポイント）増加している一方で、幼い子どもがいる母親の労働市場参加を変容させたとは言い難い。しかし、無償保育の「投与量」（1学期間に毎週15時間）の比較的小さな差を考慮すれば、その効果はより期待できるものである。

最後に、当財団が助成した研究から、女性の有給雇用への参加に関する家族の決定が、就学前教育・保育が利用可能で料金が手頃かどうかのみによるものではないことが示されている。女性の就労パターンは、母親の人間関係の状況、パートナーの就労状況、子どもたちの年齢（特に末子）と数、世帯所得、フレキシブルな労働時間や有給の育児休暇などの雇用方針によって変化する⁹²。特に、女性の出産後の労働市場パターンは、産休中・産休後に仕事に留まっていたかどうかによって、著しく二分されるというエビデンスがある⁹³。十分な産休が利用できる母親（特に公共セクターで働く母親）では、より早く仕事に復帰する可能性が高かった。雇用の休止期間が長ければ長いほど、母親の給与上の不利が大きくなるというエビデンスが存在し、また、家族の別離が母親の財政に与えるマイナスの影響は、父親に対するよりも大きい（つまり、母親が父親と別居した場合に、子どもの成果に長期的な影響を及ぼす可能性がある）⁹⁴。母親の就労とそれに伴う世帯所得への利益が公共政策上の懸念事項であるとすれば、産休中・産休後に労働市場に留まる母親の割合を増加させる方法を見出すことが重要であろう。

⁹⁰ Alakeson and Hurrell (2012).

⁹¹ Blanden and others (2014).

⁹² Thompson and Ben-Galim (2014).

⁹³ Brewer and Paull (2006).

⁹⁴ Brewer and Nandi (2014); Fisher and Low (2012).

家族の意思決定

より多くの研究や政策が、家族にとって就学前教育・保育がよりよく機能する方法に注意を注ぐべきである。そのような提供とは、親が（希望すれば）、再び労働力参加したり、労働時間を増やしたりすることを可能にするものでなければならないが、それ以外の効果を生む可能性もある。たとえば、質の高い提供は、教育や子どもの発達にかかわる経験や、専門知識のある親以外の大人からのインプットとともに、社会的な環境を提供することで、家庭の学習環境を補完する役割を果たすことができる。

仕事と育児の妥協点にかかわる家族の意思決定に、どのように構造的な要因（コスト、就労パターン、人口統計学的要因）や、その他の「ソフトな」要因（信条や嗜好）が影響するかを理解することは、就労促進のスキームを計画する上で重要な点である。これらは、さまざまな母親のグループ（親の就労パターン、母親の教育・スキルのレベル、末子の年齢などの要因）によって異なる。たとえば、3歳以下の子どもを持つ仕事に就いてない母親の37%が、家族の世話をする責任があるために仕事には就きたくないとしている⁹⁵。この数値は、末子が3~4歳の母親では25%、さらに5~15歳の母親では15%に減少する。

非正規の保育（典型的に祖父母による世話の形を取る）を選択する要因が、費用だけではないことも明らかになっている。幼い子どもの世話に近親者の関わりを望むのは、感情的な暖かさや、子どもの世話に連続性を与えること、また、保育サービスの適切性や、最年少の年齢層に対する全日保育への疑問なども、その決定に関係している。親が子どもの「遊び」の時間に当たると感じる時間帯や曜日に、正規の保育を利用したがない傾向もある⁹⁶。

したがって、就学前教育・保育が、どの程度、家族のニーズを満たしているかについて評価を行うには、提供の決定に何が影響しているのかについて、包括的に理解する必要がある。親は、子どもにとって何が最善かのみを基準に決定したと信じる（あるいは、他人を信じさせる）必要があると考える可能性があるため、そのような点について理解することは難しい。実際には、決定は、さまざまな要因の影響を受け、それらには、子どもにとって何が最善かということの他にも、必要性、費用、利便性、利用可能で手頃に思えるものなどが含まれる。このような複雑な決定の背景にある理由の根底にあるものについて理解することは、特に、それが過去に下した決定に関する場合には、調査で単純に質問するだけでは困難である⁹⁷。

働く親のニーズに役立つ就学前教育・保育とは、適切なワークライフバランスを達成するために、彼らを支援するものでなければならない。スーザン・ハークネスとエイミー・スキップが行った研究によれば、一人親家庭の母親が仕事と育児責任とのバランスに満足できるような有給の仕事は、母親のうつ病のリスクを減らす上で、所得手当のみの場合よりも、はるかに大きな影響を与えることが示されている⁹⁸。

仕事と家庭の衝突は、子どもの数の多い家庭や、障害児を抱えた家庭と同様に、幼い子どものいる家庭でより起こりやすい。仕事や人生に対する満足度の低さ、夫婦関係に対する不満、メンタルヘルス不良などが、仕事と家庭の衝突に関連する要因となっている。これらの要因の多く（夫婦間の衝突や親のうつ病）は、育児に対するマイナスの影響と関連があり、そのため、家庭の学習環境にも影響を及ぼす可能性がある⁹⁹。就学前の設定が、潜在的なストレ

⁹⁵ ONS (2012).

⁹⁶ Bryson and others (2012).

⁹⁷ Thompson and Ben-Galim (2014); Brewer and others (2014).

⁹⁸ Harkness and Skipp (2013).

⁹⁹ Burnett and others (2012); Reynolds and others (2014).

ス要因のいくつかを減らし、家庭の学習環境への支援を提供することで付加価値を生む可能性については、比較的まだ研究が行われていない分野だと思われる。

3.5 より広い公共政策の意義

就学前教育・保育への公的資金の増加は、主に、定員数の増加と、それに連動した手頃な保育を改善するための親に対する追加支援によって推進されてきた。しかし、地方自治体予算の大幅な削減を受けて、多くの就学前サービスが不安定になる可能性があり、就学前教育、保育、シユアスタートサービスに対する子ども一人当たりの実際の支出が、過去5年間に4分の1も減少したと見積もる意見もある¹⁰⁰。この最終節では、本報告書で論じたエビデンスを基に、より大きな注意が向けられるべき、鍵となるいくつかの公共政策上の課題を明らかにする。

ユニバーサルな提供と最困窮者に的を絞った提供に対する国の助成金のバランス

当財団のエビデンスの解釈に従えば、より費用の高いユニバーサルな提供と、最困窮家庭の支援に的を絞ったアプローチとのバランスの問題は、想定される成果が短期的か長期的かによって、その応答が異なってくると言えるだろう。

IPPR他による研究は、特に、社会的結束を改善し、社会的不平等を排除する潜在的な可能性から、ユニバーサルな提供を究極の目標として、より大規模な国の投資が行われる経済的・社会的な正当性があると示唆する。しかし、これは高額で非効率的になる可能性がある。なぜなら、ESRCとナフィールド財団の助成によるプロジェクトでも、高いレベルで「無駄」が確認されたように、ユニバーサルな提供の制度では、いずれにしても親が現在支払うことのできている提供に対して国が補助を行うことになるからである。

エビデンス基盤の現状は、さらなる拡大の裏付けになるほど強力なものではなく、そのため、当面の優先権は、既存の資金をより効率的に利用し、エビデンス基盤を再構築する努力に向けられるべきだと思われる。現在得られているエビデンスは、プラス効果を（特に、不利な状況にあるグループで）達成するには、各設定で行われている内容と、その組織の仕方の両面について、質の高さが重要であると繰り返し指摘する。上院の「手頃なチャイルドケア特別委員会」による最近の報告書では、政府がこれらのグループにより的を絞ったリソースの利用を考慮することを勧告している。しかし、過去20年間の急速な拡大は、これらの質に関する要因に十分な配慮を行ってこなかった経緯があり、結果として、あまりにも多くの提供が質の低い状態となっている¹⁰¹。

エビデンスの状況を勘案すれば、より不利な状況にあるグループへの適用を目指した質の高い介入の開発・試行という初期の焦点は、就学前教育・保育に最も妥当な短期的戦略である可能性がある。介入の実施の上で、どのような事業者が最も適しているかについて理解を深める必要がある。特に、最近の2歳児の重視を考慮すれば、実証可能な結果が得られる介入を提供するのに、どのような事業者が最も適しているかについて理解を深める必要もある。その際に重要になってくるのは、何が「質の高い介入」や「明確な成果」を構成しているのか、また、これらがどのように職員の質と関係しているのかについて、どの程度十分なエビデンスが得られているかである。また、その他の要素の寄与、たとえば、特定の設定における異なる背景の子どもたちの混在、より不利な状況にあるグループの成果を改善するにはどうすればよいか、これらの問いに対する答えが不利条件によって異なるのかなどについても、

¹⁰⁰ Stewart and Obolenskaya (2015). この計算がイングランドの5歳以下の子どもたちのみを対象にしている点に留意されたい。

¹⁰¹ Blanden and others (2014); House of Lords (2015).

よりよい理解が必要とされている。同様に、ユニバーサルなアプローチではなく、むしろ的を絞った受け入れから予想外の結果につながる可能性もある。たとえば、ユニバーサルなアプローチが、保育利用への受容性を（条件不利グループも含めて）正常化することで、受け入れを改善することが立証される場合などがあげられる。

質改善の手段としての助成制度のデザイン

現在の助成方法は、事業者にとっても、利用者にとっても、複雑で分かりにくいものになっている。これは対処されるべき点であるが、これらの助成方法が具体化しているインセンティブにも注意を向ける必要がある。今日まで、助成メカニズムは、不利な状況にある子どもたちに的を絞り、サービスの手頃さや、親の労働へのインセンティブを改善するために利用されてきた。不利な状況にあるグループに的を絞ることで、いくらかの成果が得られることを示すエビデンスが多少存在するが¹⁰²、提供の質を改善する方法についてのエビデンスがより多く存在すれば、このアプローチは洗練されるだろう。

就労促進に焦点を当てた助成メカニズムは、その潜在的な効果を発揮していない。なぜなら、母親が労働時間を増やしたり、福祉手当から就労に移行したりすることで余分に稼いだ収入によって、給付金や税額控除が高い割合で失われることになるため、このような高い「限界控除率」が就労促進を鈍らせているからである。また、現行のインセンティブが、親のサブグループにどのような異なる影響を与えているかについては、十分な知見が存在しない。

キティ・スチュワート博士らは、質を改善するには、事業者に直接資金を提供するメカニズムが最も可能性が高いと主張する¹⁰³。たとえば、助成金を子どもの口頭言語の発達にかかわるプロセス要因に対して提供することで、各設定が追加補助金を介して特定の子どもたちのニーズに的を絞った介入を導入するように奨励することができる。質を支える規制や助成の枠組みを調整するには、改善された子どもたちの成果にかかわる構造面・プロセス面の要因について、よりよい理解が必要とされる。たとえば、規制の枠組みは、職員の資格に対する期待をより明確にし、それに合わせる形で助成金を関連付けることもできる。

しかし、理想的には、まず、従事者の資格と質との間の関連について、どの要因が重要なかを理解する必要がある。学士号を持つ者が違いをもたらすのはなぜなのか。それは、彼らの豊かな口頭言語スキルなのか、子どもの発達に対する理解なのか、あるいは、管理スキルや指導力なのか。彼らが修得した高等教育のコースのタイプが重要なのか。これらは、学卒者を最も効果的に配置する方法や、どの程度の質の改善が、レベル3の資格の普及と、より広い給与・条件の改善を通じて得られるかについて理解する上で、重要な問いである。同様に、民間・ボランティアの設定では、公費維持の設定よりも平均して質が低いことが分かっているが、セクター内でのばらつきや、職員の資格の他に、どのような要因が関係しているかなどについては、ほとんど分かっていない¹⁰⁴。さらに、初期研修後の継続的専門能力開発や、質改善のための支援の効果的なモデルについても理解を深める必要がある。

要因間の相互依存関係について理解することも、二律背反する関係（たとえば、職員比や職員の資格）を調整する上で助けになるだろう。これまでに見てきたように、各要因は独立して作用しているわけではない。たとえば、緩やかに指定されたカリキュラムを運営するには、十分な研修を受けた職員が必要とされるが、十分な研修を受けた職員の割合が、研修をあまり受けていない職員よりも多い場合に、子どもたちのよい／よりよい成果を達成する可能性はより高くなる¹⁰⁵。

¹⁰² Gambaro, Stewart and Waldfogel (2013); Stewart and Gambaro (2014).

¹⁰³ Gambaro, Stewart and Waldfogel (2013).

¹⁰⁴ Mathers and Smees (2014); House of Lords (2015).

¹⁰⁵ Stewart and Gambaro (2014).

規制された混合経済の役割

Ofstedが適用する質の評価項目は、あまりにも狭く構造的要因に焦点を当てており、質や成果との関連が明らかになっている、より広範なプロセス要因（口頭言語へのアプローチ、協調や自立のスキルなど）を捉え損ねていると言ってよいだろう。加えて、現行の枠組みは、地方自治体に提供の充足度についての監督責任を与えている一方で、地方自治体が、手頃でフレキシブルな定員数を質の高い就学前の設定においてユニバーサルに確保するのに必要とする手段がますます失われつつある。異なる事業者タイプ間のバランスも、一貫して質の高いサービスを生み出してはいないと思われる。公費維持による提供は、特に貧困地域において、一般的によりよい質を実現しているが、多くの働く親のニーズに沿った柔軟性や時間帯を必ずしも提供しているとは限らない。民間・ボランティアの設定は、より数が多く柔軟であるが、その質と料金の手頃さについては疑問が残る。

このことから、公費維持とPVIセクターの長所を組み合わせた混合モデルを開発・試行する可能性についての疑問が沸き起こるが、実際にそれがどのように調整できるのかは定かでない。地方自治体は、その責任が縮小されたことから、充足度と質について調整役的な役割を果たすことが難しくなっている。仮に、将来的な開発が、PVIセクターの主導で、地方自治体やその他の調整機関からのインプットなく行われるのだとしたら、効果的なセクター主導モデルがどのようなものなのかについて、理解を深める必要があるだろう。

効果的なエビデンスを生成・活用する上での就学前システムの可能性

近頃、エデュケーション・エンドーメント・ファンデーションが、効果的な就学前の介入を検証する研究に助成の対象を拡大したことは歓迎すべきことであり、当財団では、限られた助成金が効率的に調整されるように協力を行っている。しかし、大規模な介入の試行を、特に、公費維持と民間・ボランティアの設定のよい部分を組み合わせたようなものについて、効果的に行う可能性は限られている。なぜなら、このセクターは、小規模な民間・ボランティアの設定が大多数を占め、かなり偏在的で、さらに、より野心的なイニシアチブの調整を助ける（地方自治体のような）調整機関や構造が存在しないからである。エビデンスに基づく質の改善を、規模を拡大して導入するには、ハードルがかなり高い。

このことから、どのように提供の質が改善できるか、また、介入の開発・試行のための最善のモデルとは何かについて、疑問が提起される。両者とも重要な点であり、どのような解決策であれ、現行の混合市場モデルに適用できるものでなければならない。さらに、就学前から正規の学校教育への移行に対する介入は、実質的に未知の領域であり、より注目されるべきである。

第4章：ナフィールド財団「就学前教育と保育」プログラムの研究の優先事項

ナフィールド財団は、新プログラム「就学前教育と保育」を開始した。これは、当財団の「学びのための基礎」（教育プログラム内）と「就学前」（子どもと家族プログラム内）を結びつけ、それぞれの関心事を拡大するものである。新プログラムは五つのテーマからなり、教育部長と社会研究・政策部長が共同で監督を行う。本プログラムは、当財団が過去に助成したプロジェクトの研究結果の統合や、セクター全体の助成金受領者、政策立案者、実践者との交流を通じて得られた情報を基に設定されたテーマや問いに取り組むようにデザインされている。

本章では、既存のエビデンス基盤や、より広い公共政策上の論点との関係が明らかになるように、新プログラムへの説明書をまとめる。説明書の全文は、ウェブサイト（www.nuffieldfoundation.org/apply-for-funding）上で公開しているが、将来的に修正・更新が行われる可能性があることに留意されたい。

4.1 プログラムのテーマ

1. 教育達成度と子どもの発達上の成果

就学前教育・保育の質にかかわるプロセス面・構造面の側面が、どのように短・長期的な成果と関係しているか。これらが年齢やその他の要因によって、どのように異なるか。特に、認知面・発達面の要因の両面に焦点を当てた介入プロジェクトの厳密な試行／予備的試行を奨励したい。認知面・発達面の要因には、言語、リテラシー、計算能力、自己統制、情緒的発達、社会的・人間関係スキル、身体活動・運動、および、これらの要因間の関係を含む。3歳以下に適した介入やアプローチに対して、特別な注意が払われている必要がある。加えて、異なるタイプの不利な状況に直面している子どもたちを特定・支援する介入に対して、特に関心がある。

2. 社会的不利な状況への取り組み

当財団のより広い関心事を踏まえて、小学校の入学時に見られる差が、どの程度、貧困や家族構成などの構造的な違いに起因しているのかについて理解したい。子どもたちの社会経済的な格差を狭めるのが困難に思われる理由は、彼らの生まれてきた家庭が、物質的・非物質的なリソースの面でより不平等になってきていることが一因となっているのだろうか。また、そうであれば、就学前の提供が果たすことのできる役割には、どのようなものがあるだろうか。

利用可能な就学前の定員数と、それがどのように・誰によって埋められているのかについても、より理解を深めたい。異なる提供タイプの特徴や、それらがどのように成果と関係しているのか。これらに関係する点として、受け入れ児童の構成、親の選択、受け入れ方針、定員数の計画などが含まれる。子どもたちのグループの中でも、認知、コミュニケーション、言語スキル、または、社会面・行動面の発達の上で不利な状況にある／リスクにあると見なされるグループの利用が低いのはなぜか。これらの子どもたちのニーズを就学前の設定で満たす最善の方法とはどのようなものか、また、特に、すでに不利な状況にある子どもたちに対して効果的なサービスを提供している設定（混在または的を絞った受け入れの両方）から、何を学ぶことができるだろうか。就学前の設定において、社会経済的要素やその他の要素の混在する受け入れが、実践と成果に影響を与えているか、また、その場合には、どのように

影響を与えているのか。また、どの程度、設定のタイプが関係しているのか。たとえば、チルドレンセンターのような総合的な設定は、それ以外の保育設定と比べて、特定のグループのニーズをより満たすことができているのだろうか。

介入が継続されなかった場合に効果が失われることを考慮すれば、就学前から正規の学校教育への移行（一つの設定から他の設定への組織的な移行と、レセプション学年からキーステージ1へのカリキュラム上の移行の両方）にまつわる課題について、よりよい理解が必要とされる。

3. 親および家族の文脈

当財団では、就学前教育・保育が、親や家族の文脈に及ぼす潜在的な影響力と、その結果として、子どもたちの成果を改善する可能性の両方に関心を持っている。親に対する研修、教育、雇用と、子どもたちに対する教育・保育の提供によって、子どもたちと家族の成果を同時に改善する提供には、どのようなものが含まれるのだろうか。

特に、就学前教育・保育と、より広く家庭の学習環境に影響を与える可能性のある「訪問看護（home visiting）」や子育てプログラムとを、よりよく統合する可能性について知りたい。当財団では、親や非公式に世話する者が、家庭環境を改善する上で与える潜在的な利益とともに、正規の設定の活動を強化・延長する上で果たす役割について検証するプロジェクトを推進する予定である。また、親の行動的反応（たとえば、親の労働市場の決定や、異なる就学前教育・保育の選択・利用など）と因果関係にある可能性のある要因について、より動的な理解を発展させたい。

4. より広い社会的影響

就学前の提供の費用と利益は何か、また、これらが社会の異なる階層にどのように分配されているか。これには、雇用者やその他の受益者、5歳以下の子どもがいる家庭が含まれる。

5. 就学前に対する公共政策のメカニズム

市場と実施のメカニズム

民間・ボランティアセクターが、どのように運営され、何がその費用を駆り立てているのか。どの程度、満たされていない需要や一連の助成金の変化に応答しているか、また、どのように質が実現されているか。民間・ボランティアセクターの提供時間の柔軟性を保ちつつ、どのように、すべての設定における質を改善することができるか。また、就学前とキーステージ1との継続性を改善するためのモデルの開発・試行も望まれる。偏在性の高いセクターで、介入やその他のプログラムの規模を拡大・導入することにかかわる課題について、より理解を深めたい。

助成と規制

供給側・需要側の助成金のバランスについて理解し、異なる助成戦略が成果に及ぼす影響についてエビデンスを産出したい。質の高い提供を確保するには、どのように助成メカニズムを調整するのが適切か。どのように一連の助成金が地域・全国レベルで分配されているのか、また、「就学前児童支援金」のような的を絞った助成金の最も効果的な利用方法とは、どのようなものか。また、規制メカニズムが、構造的な質や支援の改善だけでなく、プロセスも評価できるようにするには、どのようにすればよいかにも関心を寄せている。どのように助

成メカニズムを利用すれば、事業者に対して、成果を改善し、不利な状況に取り組み、より広い家族のニーズに応えるようなインセンティブを与えることができるか。

職員配置のモデル

学卒者と質との間に見られる関係について、学卒者の最も適した配置方法の特定も視野に入れつつ、理解を深めたい。また、どのように非学卒者を配置するのが最適か、また、どのように彼らのスキルを開発するのが最善かについても検証したい。すべてのスキルレベルに対する、継続的専門能力開発が果たす役割について、より多くのエビデンスが必要とされる。また、小学校の職員との調整を改善することによる潜在的な可能性についても関心がある。就学前にかかわる専門職の報酬、認識、発展という、より広い文脈について、さらなる検証を行う価値もある。

これらの問いや課題は網羅的なものではなく、これら以外にも、上述のテーマに基づいた研究課題の提案を歓迎する。

4.2 プロジェクトのタイプ

当財団が優先するテーマや問いに取り組むには、さまざまなプロジェクトのタイプが必要だという認識の下に、異なる専門分野からの提案を歓迎する。当財団では、特に以下のような実証的研究を重視している。

- 集団レベルの現状や、注目する成果と関連性がある／因果関係にある可能性のある要因について理解するために、大規模なデータセットを利用するもの。
- 基礎科学を実施・試行可能な介入に転換する開発事業。
- そのような介入が効果を生み、規模の拡大が可能かどうかを実証する比較試験。

当財団の優先事項に取り組む上で貴重な貢献になるとと思われる研究のタイプを以下にあげる。

1. **レビューと統合。** 正式なメタ分析、その他の実証的研究の系統的・ナラティブレビューを含む。プロジェクトには、政策のレビューや国際比較（両者とも、ステークホルダーのインタビューや、ケーススタディによって補完されていてもよい）を含んでもよい。
2. **データの収集と分析。** 現段階の状況、成果の面で何が達成されているのか、プラスの効果を生む上で最も重要と思われる要因について、理解の助けとなるようなデザインのされたもの。これには、純粋に記述的な研究と、より説明的な分析（そのような成果と因果関係にある要因や、効果を現すメカニズムを特定することを目的としたもの）の組み合わせになることが予測される。記述的な研究の例には、①普及についての研究（例、不利な状況にあるグループによる利用、異なる資格を持つ職員の配置）、②プロセスの吟味（例、予算がどのように利用されているか。各学校が「就学前児童支援金」の資金をどのように分配しているかなど）、③成果の分析（異なる社会グループが「基礎段階プロファイル」でどのような経過をたどるのか）が含まれる。そのような研究には、既存の管理データや調査データの二次分析がかかわる可能性があるが、就学前セクターでは、そのようなデータに大きな欠落があることを考慮し、一次データの収集でもよしとする。
3. **試行前の開発事業。** 正式な試行の準備が整っていない介入の評価に関する申請を受け取ることがしばしばある。当財団では、介入が強いエビデンスに基づいたものであること

を期待している。そのようなエビデンスには、たとえば、①介入が取り組もうとしている課題の規模や性質について、②プログラムのデザインの中心にある因果関係のメカニズムについて、③選択された設定で提案された介入を導入する際の実用性について、④潜在的な効果量について、⑤十分な規模の評価を行う実現可能性と、有効性を示す説得力のあるエビデンスの厳密さについて、が含まれる。そのため、当財団では、これまでにない就学前の介入の概念化や設計を支援し、当該の研究が決定的な比較試験まで進展する可能性があるという条件で、コンセプトを初期の試験段階まで導くために助成金を提供している。当財団では、通常、試行前の開発事業は、（費用）有効性を実証するための正規の大規模な比較試験とは別に、独立して実施されることを期待する。また、申請者には、なぜ特定のコンセプトやアプローチが、その他の利用可能／開発中のものに反して、さらなる開発や試行を行う正当性があるのかを明確に示すことを期待する。

4. **比較試験と評価。**特に創造性に富み独創的な介入のアイデアで、すでに正式な試行前の開発事業が行われている場合。強力な評価デザインがあり、適切な規模で妥当な導入が行える見通しのある場合に、大規模な比較試験への助成を考慮する。そのような研究への助成は、エデュケーション・エンドーメント・ファンデーションとの協力で行う可能性があり、この点については、すでに予備的な議論を行っている。
5. **研究の転換。**当財団では、就学前セクターには、エビデンスに基いたプログラムを開発、試行、適用する可能性が比較的限られていること、また、どのようにシステムが運営され、成果が達成されるかについて、かなり限られたデータ基盤しかないことを認識している。そのため、このような制約に取り組むことができるか／どのように取り組むことができるかについて検証するプロジェクトにも関心を抱いている。

4.3 おわりに

2014年7月に行われた当財団のシンポジウムや、本報告書の作成を通じて、就学前教育・保育に関するエビデンスの示唆するところを統合・議論するプロセスは、興味深いものであり、また、著者らの考えを形成する上で貴重なものであった。本報告書が、エビデンス基盤への貢献を考えている人々に新しい研究アイデアの発想を刺激するという目的を無事に達成できたことを願う。また、本報告書が、政策立案者や、就学前セクターのさまざまな領域の実践者にとって有益なリソースとなることを願う。当財団では、努力の重複を避けるということだけでなく、共同助成の機会を促進することも視野に入れ、他の助成団体との対話を継続していきたいと考えている。おわりに、本報告書によって、就学前教育・保育に関する刺激的で長期的なビジョンについて、政策立案者、研究者、実践者、助成団体の間で思考や対話が刺激されることを願う。

付録

就学前および基礎段階の助成金（2009-2014）

研究主任と組織	助成額と助成期間	プロジェクト名，記述，追加情報へのリンク
キャロライン・ブライソン ブライソン・プルデン・ソーシャル・リサーチ	£61,400 2009-2010	非公式のチャイルドケアの役割 この研究では、非公式のチャイルドケアに関する質の高いエビデンスをまとめるため、文献レビューと二次分析が組み合わされ、エビデンスの欠落が明らかにされている。 http://www.nuffieldfoundation.org/role-informal-childcare
ペニー・ロイ教授 ロンドン大学 シティ校	£120,492 2009-2010	見た目ほど言語に乏しいのか？社会経済的に不利な状況にある就学前児童の言語潜在力の評価 言語の遅れ（社会経済的により貧しい背景の就学前児童により共通している）が、子どもの言語環境の制約によるものなのか、あるいは、内在的な言語上の学習困難によるものなのかについて検証した研究。 http://www.nuffieldfoundation.org/language-poor-it-looks
ナオミ・アイゼンスタット オックスフォード大学	£3,550 2009-2011	シュアスタート・ブック これは「シュアスタートの提供（Providing a Sure Start）」の研究費用の補助を受けた小規模な助成プロジェクトで、2011年に発表された。著者のナオミ・アイゼンスタットは、シュアスタートユニット（Sure Start Unit）の元局長である。この本では、プログラムの歴史、その利益と落とし穴が説明され、将来の就学前サービスの参考となる教訓が提供されている。 http://www.nuffieldfoundation.org/news/new-book-offers-insight-developing-services-young-people
マーガレット・スノーリング教授 ヨーク大学	£240,708 2009-2012	就学前の口頭言語スキルの訓練は、読書指導への子どもたちの反応を改善できるか？ランダム化比較試験（RCT） この研究では、RCTが行われ、「ナフィールド就学前言語介入」が開発された。この介入は、保育所・レセプション学級に在籍する口頭言語スキルの低い子どもたちを対象に、エビデンスに基づいた口頭言語の介入を行うものである。プログラムは、30週間にわたり、3~4人の子どもたちのグループに対し、補助教員によって実施される。 http://www.nuffieldfoundation.org/nuffield-early-language-intervention
ケート・グルーカット、 サンドラ・マザーズ デイケア・トラスト（現ファミリー&チャイルドケア・トラスト）、 オックスフォード大学	£79,672 2011-2012	保育における「質」の特定 このプロジェクトは、保育所や就学前の設定で適用されている、質に関するさまざまな評価基準の相対的な長所を評価したものである。「乳幼児基礎段階（EYFS）」に基づくOfstedの監査を、ECERS（幼児保育環境評価スケール）、ITERS（乳幼児保育環境評価スケール）、質保証スキームなど、その他の質に関する評価と比較している。これらの異なる評価基準がどのように理解されているかを検証するため、親、事業者、地方自治体を対象にしたフォーカスグループも実施された。 http://www.nuffieldfoundation.org/identifying-quality-childcare
キティ・スチュワート博士 ロンドンスクー	£99,825 2011-2013	保育の難題：質と手頃さの改善とは？ このプロジェクトでは、英国内の異なる社会的背景の子どもたちが受けるケアの質と費用に関する既存のデータが分析され、その結果を基に、英国

<p>ル・オブ・エコノミックス</p>		<p>における就学前教育・保育の提供と、その他の類似国（官民による提供の混在という面で類似する国）における提供とが比較された。特に、他国では、低所得家庭の子どもたちに対して、どのように質の高いケアへのアクセスを確保しているのかに焦点が置かれた。目標の一つは、低所得家庭の子どもたちを対象にした提供の質とアクセスのしやすさを改善する上で、単に「資金を増やす」ことを超えた選択肢を、英国の政策に対して提案することだった。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/childcare-puzzle-improving-quality-and-affordability</p>
<p>ルース・ラプトン教授 ロンドンスクール・オブ・エコノミックス</p>	<p>£363,583 （「基礎段階」の助成の総額） 2011-2015</p>	<p>厳しい情勢下の社会政策</p> <p>このプロジェクトでは、2007年から現在に至るまでに英国が経験した大幅な経済的・政治的変化の効果の、特に、富の分配、貧困、不平等、社会的流動性への影響について検証する。ジョセフ・ラウンTREE財団（Joseph Rowntree Foundation）とトラスト・フォー・ロンドン（Trust for London）が共同で助成した。キティ・スチュワート博士の主導による、就学前の政策にかかわる一連の研究も含まれる。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/social-policy-cold-climate</p>
<p>グレアム・クック IPPR</p>	<p>£68,129 2012-2013</p>	<p>保育：国の優先的戦略？</p> <p>このプロジェクトでは、将来的に最大限の社会的結果や経済効果を得るには、どのような助成金・供給へのアプローチを取ればよいかを評価するため、英国全体の保育提供の現状が検証された。保育と主な社会的・経済的目標との関係について、OECD各国との比較研究が行われ、また、政策上の選択肢の実行可能性と経済的実現性を評価するために、経済モデリングが行われた。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/childcare-strategic-national-priority</p>
<p>シルケ・フリック博士 シェフィールド大学</p>	<p>£206,744 2012-2015</p>	<p>英語を第一言語としない子どもたちに対する口頭言語の介入</p> <p>RCTの手法を用いて、英語を第一言語としない子どもたちに対する口頭言語の介入（「ナフィールド就学前の言語介入」）の適用と評価を行った研究。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/oral-language-intervention-children-englishadditional-language</p>
<p>アンドリュー・ハリマン博士 コベントリー大学</p>	<p>£46,484 2012-2015</p>	<p>リテラシー困難のための就学前スクリーニング：言語リズムの感度に関する新テスト</p> <p>就学前の読み書きを覚える前の言語リズムの感度が、初期の読解力発達の予測となるかどうかを検証する研究。このグループの子どもたちに適した言語リズムのアセスメントを開発・実証し、1年後に、子どもたちのリテラシーを評価する。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/pre-school-screening-literacy-difficulties-new-testspeech-rhythm-sensitivity</p>
<p>サンドラ・マザーズ オックスフォード大学</p>	<p>£32,723 2012-2015</p>	<p>質と不平等：困窮地域の子どもたちは、より質の低い就学前提提供を経験しているか？</p> <p>このプロジェクトでは、困窮地域に所在し、不利な状況にある3、4歳児を対象とした就学前の設定・学校が、より有利な子どもたちを対象としたものと同程度の質を提供しているかどうかを検証する。また、困窮地域において、どの事業者タイプが質のよいサービスを提供できるかを検討するために、質の原動力となるものについても考察する。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/deprivation-and-quality-preschool-provision</p>

<p>ダニエル・マシューズ博士</p> <p>シェフィールド大学</p>	<p>£194,230</p> <p>2012–2015</p>	<p>幼児への親の偶発的な話しかけを促進することで、言語発達のプラスになるか？</p> <p>親の「偶発的な話しかけ」を促進することで、子どもたち（特に、社会的不利からリスクにある子どもたち）の言語発達のプラスになるかどうかを検証する比較介入研究。（「偶発的な話しかけ」とは、子どもが目の前で興味を示している対象物について、世話をする者と幼児が話すことを意味する。）</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/does-promoting-parents-contingent-talkbenefit-infants-language-development</p>
<p>ケート・ネイション教授</p> <p>オックスフォード大学</p>	<p>£150,016</p> <p>2012–2015</p>	<p>児童期の読解力の予測因子としての幼児期の語彙評価尺度</p> <p>低学年時の読解力が、どの程度、人生の初めの2年間の語彙発達の反映であるかについて検証する研究。このプロジェクトでは、先行研究で10ヶ月・24ヶ月の時の語彙が評価された小学校の児童を追跡調査する。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/can-infant-vocabulary-measures-predict-laterreading-skills</p>
<p>ポール・ジョンソン</p> <p>英国財政研究所</p>	<p>£300,000</p> <p>（助成金総額）</p> <p>2012–2017</p>	<p>『グリーン・バジェット』第8章（就学前教育・保育に対する国の支援）</p> <p>この章では、保育への国の介入に対する経済的根拠と、有効性に対する既存のエビデンスがまとめられている。政府の最近の保育改革について重要な評価を行い、無償保育の対象の拡大に掛かる費用の見積もりを行っている。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/ifs-green-budget-1</p>
<p>ジョー・ブランデン博士</p> <p>サリー大学</p>	<p>£125,413</p> <p>2013–2015</p>	<p>子どもの成果に対する保育所への参加の影響に関する評価</p> <p>1998年以降の保育所における教育の拡大に焦点を当て、保育所での教育が、子どもの認知面・社会面の発達に及ぼす影響について考察した定量的研究。この研究では、MCS、NPD、就学前国勢調査（Early Years Census）を含む、大規模なデータセットの分析が行われている。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/impact-nursery-attendance-childrens-outcomes</p>
<p>チャールズ・ヒューム教授</p> <p>ロンドン大学ユニバーシティ・カレッジ</p>	<p>£232,140</p> <p>2015–2016</p>	<p>不利な状況にある就学前児童のための親が行う言語エンリッチメントプログラムに関する評価</p> <p>子どもたちに対する口頭言語の介入（「ナフィールド就学前の言語介入」）の適用と評価を行う研究。しかし、介入は、補助教員ではなく、親によって実施される。この研究では、RCTの手法が用いられる。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/evaluating-parent-delivered-languageenrichment-programme</p>
<p>ジョー・ヴァン＝ヘルペーゲン博士</p> <p>ロンドン大学ユニバーシティ・カレッジ</p>	<p>£139,564</p> <p>2015–2016</p>	<p>就学前児童の数字の基礎の改善：就学前数字学習スキーム</p> <p>就学前児童の「概数システム（Approximate Number System, 略称ANS）」能力について検証する研究。ANSとは、数を数えずに、数量を瞬時に推測・比較する能力を指す。この研究では、PIが開発したゲームが、数学の学習困難のリスクにある子どもたちのAND能力の向上を助けることができるかどうかについて検証される。</p> <p>http://www.nuffieldfoundation.org/improving-preschoolers-number-foundations</p>

参考文献

- Alakeson V. and Hurrell A. (2012). *Counting the Costs of Childcare*. London: Resolution Foundation.
- Alexander R. (ed.) (2010). *Children, their World, their Education. Final report and recommendations of the Cambridge Primary Review*. Oxford: Routledge.
- Allen G. (2011). *Early Intervention: The next steps. An independent report to Her Majesty's Government*. London: HMSO.
- Almond D. and Currie J. (2011). *Human Capital Development Before Age Five*. NBER Working paper. Cambridge MA: NBER.
- Apps A. Mendolia S. and Walker I. (2012). *The Impact of Pre-school on Adolescents' Outcomes: Evidence from a recent English cohort*. Bonn: IZA.
- Ball C. (1994). *Start Right: The importance of early learning*. London: RSA.
- Ben-Galim D. and Thompson S. (2013). *Who's Breadwinning? Working mothers and the new face of family support*. London: IPPR.
- Bercow J. (2008). *The Bercow Report: A review of services for children and young people (0–19) with speech, language and communication needs*. Nottingham: DCSF.
- Besharov D. Germanis P. Higney C. and Call D. (2011). *The High/Scope Perry Preschool Project*. Maryland: Maryland School of Public Policy Welfare Reform Academy.
- Blackburn P. (2013). 'Future directions for a mature UK childcare market' in Lloyd E. and Penn H. (eds). *Childcare Markets: Can they deliver an equitable service?* Bristol: Policy Press.
- Blanden J. and Machin S. (2010). 'Intergenerational Inequality in Early Years Assessments' in *Children of the 21st Century*. Hansen K. Joshi H. and Dex S. (eds). Bristol: Policy Press.
- Blanden J. Del Bono E. Hansen K. McNally S. and Rabe B. (2014). *Evaluating a Demand-side Approach to Expanding Free Pre-school Education*. Essex: ISER.
- Boyd J. Barnett S. Bodrova E. Leong D. and Gomby D. (2005). *Promoting Children's Social and Emotional Development Through Preschool Education*. New Brunswick NJ: National Institute for Early Education Research.
- Brewer M. Cattan S. and Crawford C. (2014). 'State support for early childhood education and care in England' in *Institute for Fiscal Studies Green Budget 2014*. London: IFS.
- Brewer M. and Nandi A. (2014). *Partnership Dissolution: How does it affect income, employment and well-being?* Essex: ISER.
- Brewer M. and Paull G. (2006). *Newborns and New Schools: Critical times in women's employment*. Research Report No 308. London: DWP.
- Brind R. McGinival S. Lewis J. and Ghezelayagh S. with Ransom H.
- Robson J. Street C. and Renton Z. (2014). *Childcare and Early Years Providers Survey 2013*. London: DfE.
- Brind R. Norden O. McGinival S. Oseman D. and Simon A. (2012). *Childcare and Early Years Providers Survey 2011*. DfE Research Report RR240. London: DfE.
- Bryson C. Brewer M. Sibieta L. and Butt S. (2012). *The Role of Informal Childcare: A synthesis and critical review of the evidence*. London: Bryson Purdon Social Research.
- Burnett S. Coleman L. Houlston C. and Reynolds J. (2012). *Happy Homes and Productive Workplaces*. London: OnePlusOne.
- Butler A. Lugton D. and Rutter J. (2014). *Where Next for Childcare? Learning from the last ten years of childcare policy*. London: Family and Childcare Trust.
- Campbell F. Ramey C. Pungello E. Sparling J. and Miller-Johnson S. (2002). 'Early Childhood Education: Young adult outcomes from the Abecedarian Project'. *Applied Developmental Science* 6(1) (2002): 42–57.
- Carneiro P. Crawford C. and Goodman A. (2006). *Which Skills Matter?* London: Centre for the Economics of Education, LSE.
- Clemens S. Ullman A. and Kinnaird R. (2005). *Childcare and Early Years Providers Survey. Research Report RR764*. London: DfES.
- Cooper K. and Stewart K. (2013). *Does Money Affect Children's Outcomes?* York: Joseph Rowntree Foundation.
- Coxon K. Sigala M. and Smith T. (2007). 'Neighbourhood Nurseries: The NNI Implementation Study' in Smith T. and Smith G. *National Evaluation of the Neighbourhood Nurseries Initiative Integrated Report*. Nottingham: DfES.
- Letter to the *Daily Telegraph* from a group of 127 academics, teachers, authors and charity leaders. 'The Government should stop intervening in early education'. (11.09.13). See <http://www.telegraph.co.uk/comment/letters/10302844/The-Governments-should-stop-intervening-in-early-education.html> [accessed 30 January 2015].
- Department for Education (2013a). *More Great Childcare: Raising quality and giving parents more choice*. London: DfE.
- Department for Education (2013b). *Statistical First Release 23/2013: Provision for children under five years of age in England*. London: DfE.

- Department for Education (2013c). *More Affordable Childcare*. London: DfE.
- Department for Education (2014a). *Statistical First Release 20/2014: Provision for children under five years of age in England: January 2014*. London: DfE.
- Department for Education (2014b). *Childminder Agencies: A step by step guide. Departmental advice for organisations establishing a childminder agency*. London: DfE.
- Department for Education (2014c). *Statutory framework for the Early Years Foundation Stage Effective from September 2014*. London: DfE.
- Department for Education (2014d). *Reforming Assessment and Accountability for Primary Schools: Government response to consultation on primary school assessment and accountability*. London: DfE.
- Department for Education and Employment (1999). *Statistical First Release 28/1999: Children's day care facilities at 31 March 1999*. London: DfEE.
- Department for Education and Employment (2000). *Statistical First Release 32/2000: Children's day care facilities at 31 March 2000*. London: DfEE.
- Department for Education and Employment (2001). *Statistical First Release 33/2001: Children's day care facilities at 31 March 2001*. London: DfEE.
- Department for Education and Skills (2004). *2002/03 Childcare and Early Years Workforce Survey undertaken by Ipsos Mori*. Nottingham: DfES.
- Duff FJ, Reen G, Plunkett K, and Nation K. (2015). 'Do infant vocabulary skills predict school-age language and literacy outcomes?' *Journal of Child Psychology and Psychiatry*. DOI: 10.1111/jcpp.12378.
- Eisenstadt N. (2011). *Providing a Sure Start: How government discovered early childhood*. Bristol: Policy Press.
- Feinstein L. (2003). 'Inequality in the Early Cognitive Development of British Children in the 1970 Cohort'. *Economica* 70(277): 73–98.
- Field F. (2010). *The Foundation Years: preventing poor children becoming poor adults. Report of the Independent Review on Poverty and Life Chances, 2010*. London: Cabinet Office.
- Fisher H. and Low H. (2012). *Financial Implications of Relationship Breakdown: Does marriage matter. IFS Working Papers W12/17*. London: IFS.
- Gambaro L, Stewart K, and Waldfogel J. (2013). *A Question of Quality: Do children from disadvantaged backgrounds receive lower quality early years education and care in England? Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE) paper 17*. London: CASE.
- Gambaro L, Stewart K, and Waldfogel J. (2014). *An Equal Start? Providing quality early education and care for disadvantaged children*. Bristol: Policy Press.
- Garcia E. (2014). *The Need to Address Noncognitive Skills in the Education Policy Agenda*. EPI Briefing Paper #386. London: Economic Policy Institute.
- Grauberg J. (2014). *Early Years: Valuable means and effective ends. Background paper: Review of early years policy since 1994*. London: Centre Forum.
- Halle T, Forry N, Hair E, Perper K, Wandner L, Wessel J, and Vick J. (2009). *Disparities in Early Language and Development: Lessons from the Early Childhood Longitudinal Study – Birth Cohort (ECLS-B)*. Bethesda MD: Child Trends.
- Hansen K. and Joshi H. (2007). *Millennium Cohort Study Second Survey: A user's guide to initial findings*. London: Institute of Education.
- Harkness S. (2012). *The Influence of Employment on Depression: A study of British single and partnered mothers*. Bath: University of Bath.
- Harkness S. and Skipp A. (2013). *Lone Mothers, Depression and Work*. London: Nuffield Foundation.
- Heckman JJ. (2008). *Schools, Skills, and Synapses*. Working Paper 14064. Cambridge MA: National Bureau of Economic Research.
- Heckman JJ. (2011). 'The Economics of Inequality: The value of early childhood education'. *American Educator* 35 (1): 31–47.
- HM Revenue & Customs (2013). *Paying for Childcare: Getting help from your employer*. London: HMRC.
- HMSO (2014). *Parliamentary Inquiry into childcare for disabled children. Levelling the playing field for families with disabled children and young people*. London; HMSO.
- Hopkin R, Stokes L, and Wilkinson D. (2010). *Quality, Outcomes and Costs in Early Years Education*. London: National Institute of Economic and Social Research.
- House of Commons (2009). *Children, Schools and Families Committee. National Curriculum Fourth Report of Session 2009–09. Volume II Oral and written evidence*. London: House of Commons.
- House of Commons (2010). *Children, Schools and Families Select Committee Sure Start Children's Centres Fifth Report of Session 2009–10. Volume 1*. London: House of Commons.
- House of Lords (2015). *Select Committee on Affordable Childcare Report*. London: The Stationery Office.
- Huskinson T, Kostadintcheva K, Greevy H, Salmon C, Dobie S, Medien K, Gilby N, Littlewood M, and D'Souza J. (2014). *Childcare and Early Years Survey of Parents: 2012–2013*. London: DfE.
- LaingBuisson (2014). *Children's Nurseries UK Market Report 13th Edition*. London: LaingBuisson.
- Lindsay G, Dockrell J, Law J, and Roulstone S. (2012). *Better Communication Research Programme: Improving provision for children and young people*

- with speech, language and communication needs. London: DfE.
- Maisey R. Speight S. Marsh V. and Philo D. (2013). *The Early Education Pilot for Two Year Old Children: Age five follow-up*. DfE Research Report RR225. London: DfE.
- Marmot M. (2010). *Fair Society Healthy Lives (The Marmot Review). Strategic review of health inequalities in England post 2010*. London: The Marmot Review.
- Mathers S. Eisenstadt N. Sylva K. Soukakou E. and Ereky-Stevens K. (2014). *Sound Foundations: A review of the research evidence on quality of early childhood education and care for children under three*. London: The Sutton Trust.
- Mathers S. Singler R. and Karemaker A. (2012). *Improving Quality in the Early Years: A comparison of perspectives and measures*. London: Daycare Trust/A+ Education/University of Oxford.
- Mathers S. and Smees R. (2014). *Quality and Inequality: Do three- and four-year-olds in deprived areas experience lower quality early years provision?* London: Nuffield Foundation.
- Mathers S. and Sylva K. (2007). *National Evaluation of the Neighbourhood Nurseries Initiative: The relationship between quality and children's behavioural development*. London: DfES
- Melhuish E. (2004). *A literature review of the impact of early years provision on young children, with emphasis given to children from disadvantaged backgrounds*. London: the National Audit Office.
- National Commission on Education (1993). *Learning To Succeed: A radical look at education today and a strategy for the future*. Report of the Paul Hamlyn Foundation's National Commission on Education. London: Heinemann.
- Nutbrown Review (2012). *Foundations for Quality: The independent review of early education and childcare qualifications*. London: DfE.
- Office for National Statistics (2012). *Family Resources Survey, 2010–2011*. London: ONS.
- Ofsted Early Years Annual report 2012/2013*. (2014). London: Ofsted.
- Parker I. (2013). *Early Developments: Bridging the Gap Between Evidence and Policy in Early Years Education*. London: IPPR.
- Phillips D. and Lowenstein AE. (2011). 'Early care, education, and child development'. *Annual Review of Psychology* 62(c): 483–500.
- Reynolds J. Houlston C. Coleman L. and Harold G. (2014). *Parental Conflict: Outcomes and interventions for children and families*. Bristol: Policy Press.
- Roy P. and Chiat S. (2013). 'Teasing apart disadvantage from disorder: The case of poor language' in Marshall C. (ed). *Current Issues in Developmental Disorders*. Hove: Psychology Press.
- Roy P. Chiat S. and Dodd B. (2014). *Language and Socioeconomic Disadvantage: From research to practice*. London: City University London.
- Rutter J. and Stocker K. (2014). *Childcare Costs Survey 2014*. London: Family and Childcare Trust.
- Sammons P. (2010). 'Does pre-school make a difference? Identifying the impact of pre-school on children's cognitive and social behavioural development at different ages' in Sylva K. Melhuish E. Sammons P. Siraj-Blatford I. and Taggart B. (eds) *Early Childhood Matters. Evidence from the Effective Pre-school and Primary Education project*. London: Routledge.
- Sammons P. Sylva K. Melhuish E. Siraj-Blatford I. Taggart B. Barreau S. and Grabbe Y. (2007). *The Effective Pre-School and Primary Education 3–11 Project (EPPE 3–11): Influences on children's development and progress in Key Stage 2: Social/behavioural outcomes in Year 5*. London: DCSF / Institute of Education.
- Schweinart L. Montie J. Xiang Z. Barnett WS. Belfield CR. and Nores M. (2005). *The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40*. Ypsilanti MI: High/Scope Press.
- Schoon I. Parsons S. Rush R. and Law J. (2010). 'Children's language ability and literacy development: A twenty-nine year follow-up study.' *Pediatrics*. Vol. 125 No. 3.
- Scott S. Sylva K. Kallitsoglou A. and Ford T. (2014). *Which Type of Parenting Programme Best Improves Child Behaviour and Reading? Follow-up of the helping Children Achieve trial*. London: Nuffield Foundation.
- Shonkoff J. Garner A. and The Committee on Psychological Aspects of Child and Family Health, Committee on Early Childhood, Adoption, and Dependent Care, and Section on Developmental and Behavioural Pediatrics. (2012). 'The lifelong effects of early childhood adversity and toxic stress.' *Pediatrics* 129(1).
- Smith R. Purdon S. Schneider V. La Valle I. Wolny I. Owen R. Bryson C. Mathers S. and Sylva K. (2009). *Early Education Pilot for Two Year Old Children Evaluation*. DCSF Research Report RR134. London: DCSF.
- Snowling M. Hulme C. Bailey A. Stothard S. and Lindsay G. (2011). *Language and Literacy Attainment of Pupils during Early Years and through KS2: Does teacher assessment at five provide a valid measure of children's current and future educational attainments?* DfE research report DfE-RR172a. London: DfE.
- Stewart K. and Gambaro L. (2014). *World Class. What does international evidence tell us about improving quality, access and affordability in the English childcare markets?* London: Resolution Foundation.
- Stewart K. and Obolenskaya P. (2015). *The Coalition's Record on the Under Fives: Policy, spending and outcomes 2010–2015*. Social Policy in a Cold Climate Working Paper 12. London: CASE.

- Strickland P. (1998). *Working Families Tax Credit and Family Credit*. Research Paper 98/46. London: House of Commons Library.
- Sylva K. and Moss P. (1992). *Learning Before School*. National Commission on Education Briefing No. 8. London: NCE.
- Sylva K. Melhuish E. Sammons P. Siraj-Blatfrord I. and Taggart B. (eds). (2010). *Early Childhood Matters: Evidence from the Effective Preschool and Primary Education project*. London: Routledge.
- Sylva K. Melhuish E. Sammons P. Siraj-Blatchford I. Taggart B. Hunt S. and Jelcic H. (2012a). *The effect of starting pre-school at age 2 on long term academic and social behavioural outcomes in year 6 for more deprived children: analyses conducted for the strategy unit*. London: DfE.
- Sylva K. Melhuish E. Sammons P. Siraj-Blatchford I. and Taggart B. (2012b). *Effective Pre-school, Primary and Secondary Education 3-014 project (EPPSE 3-14): Final report from the Key Stage 3 phase: influences on students' development from age 11-14*. Research report DfE RR202. London: Department for Education.
- Thompson S. and Ben-Galim D. (2014). *Childmind the Gap: Reforming childcare to support mothers in work*. London: IPPR.
- Washbrook E. and Waldfogel J. (2010). *Low Income and Early Cognitive Development in the UK*. London: Sutton Trust.

Published by the Nuffield Foundation, 28 Bedford Square, London WC1B 3JS
Copyright © Nuffield Foundation 2015
ISBN 978-0-904956-97-9

この報告資料は以下のリンクからダウンロード可能です。www.nuffieldfoundation.org

52 就学前教育と保育

訳注

i 基礎段階プロフィール (Foundation Stage Profile : 略称、FSP)

基礎段階プロフィール (FSP) は、2003 年度からイングランドで正式に導入された「基礎段階 (foundation stage)」の修了時に行われる、全国規模の評価制度である。これに先駆けて 2000 年に導入された「基礎段階カリキュラム (Curriculum guidance for the foundation stage)」で設定された学習上・発達上の目標に添う形で、6 つの学習領域について評価が行われる。2006 年には「乳幼児基礎段階 (Early Years Foundation Stage : EYFS)」に差し替えられた。

ii 経済社会研究会議 (Economic and Social Research Council : 略称、ESRC)

経済社会研究会議 (ESRC) は、英国における 7 つの研究会議 (Research Council) のうちのひとつで、経済・社会問題に関する研究に対して助成を行う国内最大の助成機関。ビジネスや公共・ボランティアセクターなどに影響を与えるような質の高い研究に対して、中立的な立場から助成を行う。現在、4000 人以上の研究者・大学院生の研究を支えている。前身は、1965 年設立の社会科学研究会議 (Social Science Research Council) 。

iii レセプション学級/学年 (Reception class/year)

レセプション学年は、イングランドおよびウェールズで導入されており、子どもが 5 歳になる年 (地方自治体によっては、学期) に開始する、小学校の第 1 学年 (Year 1) の前年の学年を指す。小学校内に設置されているが、カリキュラムとしては「乳幼児基礎段階 (EYFS)」の最終学年であり、3 つの焦点と 4 つの学習領域で構成され、「学校レディネス」を整える年としての機能を果たす。レセプション学級は、小学校内に設置されたレセプション学年の学級を指す。

iv 保育チェーン (nursery chains)

保育チェーンとは、地域・全国規模のチェーン展開を行っている民間の保育所グループを指す。各グループの規模は、設置数が約 10 件から 200 件以上までと大小さまざまである。ラングビュイッソンの 2015 年度の市場報告書によれば、保育チェーン市場は依然として偏在的であるが、2 つの「スーパグループ (Busy Bees および Bright Horizons)」が群を抜いており、この状況があと 2 年間は続くと言われている。また、同報告書は、英国の保育市場に対する海外からの関心が高まっており、北アメリカ、アジア、ヨーロッパの保育チェーンが市場に参入していることを指摘している。

v チャイルドマインダー (childminder)

チャイルドマインダーの法的な定義は、「自宅において、一日 2 時間以上、子どもたちの世話を報酬を得て行う者」である。イングランドでは、チャイルドマインダーは教育水準局 (Ofsted) に登録する義務がある。すべてのチャイルドマインダーが、入門コースを修了し、3 年ごとに子どもの応急処置に関する研修を受けなければならない。また、イングランドのチャイルドマインダーは、2012 年度の「乳幼児基礎段階 (EYFS)」および「チャイルドケア登録簿 (Childcare Register)」の要件を満たし、所在地域の建築法、消防法、食品衛生規制、健康・安全規制と、「2010 年平等法 (Equality Act)」に従わなければならないとされている。

vi 保育学級 (nursery classes in school)

保育学級とは、小学校に併設された就学前の学級を指し、子どもたちに「乳幼児基礎段階 (EYFS)」のカリキュラムに沿った教育と保育を提供する。通常 3 歳 (場合によっては 2 歳半) から 5 歳までの、レセプション学年に上がる前の子どもたちを対象としている。学期中の学校時間内に提供されていることが一般的である。

vii 家族における正義 (family justice)

家族における正義とは、家族間または家族の一員と国家の間の争議にかかわる法的な領域である。家庭裁判所で扱われる争議のほか、弁護士により交渉・仲裁・アドバイスが行われる、より広い「争議解決」も含まれる。私的な家族法 (たとえば、離婚の際の地位、財産、不動産の分配と、子どもの養育の取り決めなど) と、公的な家族法 (たとえば、児童虐待の場合に、子どもを保護する目的で国が直接介入するケースなど) の二つの領域からなる。

viii 複合的貧困指数 (Index of Multiple Deprivation)

複合的貧困指数とは、イングランドを 32,844 の小単位の地区に分け、その相対的剥奪の度合いを示す公式の指標である。1 を最貧困地区、32,844 を最富裕地区として、全地区がランキングされている。「貧困地区」のカットオフ値はないが、最貧困地区の「低位 10%」などのような形で表現される。各地区から 7 つの領域（所得、就労、健康・障害、教育・訓練の水準、住宅・その他サービス利用への障壁、犯罪、生活環境）について収集されたデータをもとに作成されている。

ix ユニバーサル控除 (Universal Credit)

ユニバーサル控除は、既存の家計収入調査に基づいた 6 つの給付金と税額控除を差し替える形で、2013 年に導入された新たな社会保障給付金である。毎月 1 回の頻度で支給される。ユニバーサル控除の下に統合される給付金・税額控除は以下の通り。収入に基づいた求職者給付金 (Jobseeker's Allowance)、住宅手当 (Housing Benefit)、就労税額控除 (Working Tax Credit)、児童税額控除 (Child Tax Credit)、収入に基づいた雇用・支援給付金 (Employment and Support Allowance) および、所得補助金 (Income Support)。

x プレイスキーム (play scheme)

プレイスキームとは、一般的に、子どもたちに対して余暇活動や、そのための施設・設備を提供するプロジェクトやスキームを指す。典型的には、夏休みなどの一定の期間に提供される。

xi 保育所補助教員 (nursery nurses)

保育所補助教員は、誕生から 7 歳くらいまでの子どもの発達と学びを補助する役割を担い、その職場は、公立・私立の保育所、チルドレンセンター、小学校の保育学級、病院など、さまざまである。現在、特定の資格要件は設定されていないが、GCSE の数学と英語（または相当する資格）でよい成績を修めていることが期待される。雇用の際に、国家職業資格 (National Vocational Qualification、略称 NVQ)、あるいは、商業・科学技術教育協議会 (Business and Technology Education Council、略称 BTEC) 認定の保育資格が求められることもある。

xii 就学前従事者の資格要件としての「レベル (Level)」

英国の資格水準は、その難易度により、エントリーレベル (entry level) からレベル 8 (level 8) までの 9 段階が設定されている。たとえば、レベル 2 には、「一般中等教育修了証 (General Certificate of Secondary Education、略称 GCSE)」で成績が 4~9 または A*~C (GCSE の成績が 1~3 または D~G の場合には、レベル 1 とみなされる) や、「NVQ (国家職業資格)」のレベル 2 が含まれる。レベル 3 には、「一般教育修了証 A レベル (General Certificate of Education Advanced Level、略称 A Level)」や、NVQ のレベル 3 が含まれる。高等教育レベルの資格では、学士号はレベル 6、修士号はレベル 7、博士号はレベル 8 となっている。詳しくは、英国政府の公式ホームページを参照されたい (<https://www.gov.uk/what-different-qualification-levels-mean>)。

xiii 児童保護登録簿 (Child Protection Register)

児童保護登録簿とは、深刻な危害のリスクにある子どもたちについて、地域ごとに作成される極秘扱いのリストである。「児童保護カンフェレンス (child protection conference)」を開き、「児童保護計画 (Child Protection Plan: 略称、CPP)」の作成が必要と特定された児童が登録される。なお、児童保護登録簿は 2008 年 4 月に廃止されており、現在は「児童保護計画の対象児童」という表現が利用されている。

xiv キーステージ (Key Stage、略称 KS)

キーステージとは、英国における公教育の各段階を示す用語である。就学前・初等・中等教育が、KS0 から KS5 までの 6 段階に分けられている。この内、義務教育課程 (KS4 まで) については、キーステージごとに国定カリキュラム (National Curriculum) が設定されている。就学前教育・保育は、KS0 にあたり、対象年齢は 3~5 歳、「保育所 (nursery)」と「レセプション (reception)」の 2 学年 (2 年目のみ義務教育) から成り、「乳幼児基礎段階 (EYFS)」のカリキュラムが適用される。

xv **アベセダリアン・プロジェクト (Abecedarian Project)**

アベセダリアン・プロジェクトは、就学前教育が貧しい子どもたちに与える潜在的な利益について検証した比較試験で、同様の研究の中でも、世界で最も古く最も多く引用されている研究の一つ。1972年から1977年の間に生まれた子どもたちからなる四つのコホートを、就学前教育の介入群とコントロール群とにランダムに分け、介入プログラムは、米国ノースカロライナ州の単一サイトで1972年から1985年に掛けて行われた。子どもたちの発達について長期的なモニターが行われ、追跡調査は、12歳、15歳、21歳、30歳、および、35歳の時点で行われた。青年になった対象者について行われた調査から、就学前プログラムが重要かつ長期的な利益と関連していることが実証された。詳しくは、アベセダリアン・プロジェクトのホームページを参照されたい (<https://abc.fpg.unc.edu/>)。

xvi **グリーン・バジェット (Green Budget)**

英国財政研究所 (IFS) の『グリーン・バジェット』は、毎年、財務大臣の予算演説 (Budget statement) に先駆けて発表される報告書で、議会の予算討論で中心的な課題となる可能性のある点について分析が行われている。2014年度の『グリーン・バジェット』は、ナフィールド財団の助成で、ESRCの支援を得て作成された。第8章で、イングランドにおける就学前教育と保育に対する国の支援が取り上げられている。