

新聞報道からみた幼児教育政策

－「幼児教育無償化」報道の分析を通して－

牧野 悠
酒井真由子

1. 問題の所在

近年、我が国でもようやく幼児期における教育の重要性についての認識が広がってきた。このような背景のもと、2019年10月、消費税10%の増税と同時に内閣府肝いりの幼児教育の無償化が実施されることとなった。

これまで、我が国では、幼児教育や保育の政策に関してマスメディアで語られることは少なかった⁽¹⁾。ところが2016年2月から3月にかけて、「保育園落ちた、日本死ね!!!」ブログ騒動をテレビで報じたことが発端となり、国会では待機児童対策を頻繁に取り上げるようになった。そして、国会での様子がテレビで繰り返し報道されたことで、「市民」、「メディア」、「政治・行政」が応答し合い、これまで目を向けられていなかった保育問題に関心が集められていった⁽²⁾。この一連の流れが契機となり、「幼児教育無償化」政策に拍車がかかったといっても過言ではないだろう。

一方、限られた資源配分のなかで、「幼児教育無償化」よりも先に待機児童対策などやるべきことが他にあるという意見もある。そもそも、「幼児教育無償化」については懸念する声も多い。実際、「幼児教育無償化」の基本方針は打ち出されているものの、具体的な内容については現在も不明な点があり、乳幼児をもつ保護者にとっても、幼稚園や保育所など保育・幼児教育施設にとっても、自治体にとっても、「幼児教育無償化」の行方は切実な問題である。

ところで、先述したように我が国でも幼児教育の重要性について認識されるようになってきたが、子どもを社会的に支えるための制度や仕組みが整っているとはいえない。我が国では、教育について熱心に語る一方、社会全体で公的に教育を支えようという機運は低く、特に幼児教育や保育となると個人的・私的な領域とみなされがちである。

そのような状況の中で、幼児期の教育を公的に支えるための制度となる「幼児教育無償化」について、世間に向け、どのような言説編成の中で何が語られているのかと

いったことを観察・記述することを通して、新聞報道の生み出す言説空間と幼児教育政策の関係性を探ることが本稿の目的である。

教育の言説研究については、既に膨大な研究の蓄積がある。日本の教育政策にかかわる言説研究としては、たとえば広田・伊藤(2010)が代表的である。広田・伊藤は、教育問題は言説を通して作られるため、教育問題に対して批判的・懐疑的に吟味する必要性を論じている。一方で、これまで見過ごされてきたことが言説化されることにより、広く認知されるようになることもある(広田・伊藤2010)。

中澤(2014)や矢野ら(2016)は、日本が教育に税金をかけない背景に、日本の「教育軽視」の言説・世論を見出した。中澤は、日本の教育費の公的負担が世界的に低い水準であることの背景に、日本人の間では、教育が公的な意味を持つものと認識されていないことをあげている。矢野ら(2016)は、日本人は、わが子にはよりよい教育をと願う親は多いが、当事者でない限り教育への関心が低いことを数々の実証データから明らかにし、日本は『教育劣位社会』であると論じた。

本稿で扱う「幼児教育無償化」は、幼児期の教育を税＝公的に支えていくという政策である。世間的には幼児教育への関心が低く、『教育劣位社会』であるなかで、税金を充てる「幼児教育無償化」は新聞報道においてどのように語られているのか。あるいは、いかなる視点が欠けているのか⁽³⁾。本研究では、2018年の朝日新聞における「幼児教育無償化」の記事を考察することで、「幼児教育無償化」がどのような文脈で語られているのかを明らかにしていく。

2. 政策的背景―「幼児教育無償化」決定までの経緯

先述したように、「幼児教育無償化」は、安倍内閣が主導する保育関連の政策であり、2019年10月1日からの消費税率10%引上げと同時に実施されることとなっている。「幼児教育無償化」とは、0～2歳児は住民税非課税世帯、3～5歳児は全世帯を対象に、幼稚園や認可保育施設の保育料を国が負担するというものだ。ただし、幼稚園は月2万5700円、認可外保育施設は3～5歳児が月3万7000円、0～2歳児は月4万2000円の補助の上限がある。「幼児教育無償化」の基本方針は、「新しい経済政策パッケージ」(2017年12月8日閣議決定)や「経済財政運営と改革の基本方針2018」(2018年6月15日閣議決定)に示されている。

それではまず、これまでの「幼児教育無償化」政策をめぐる流れを概観しておこう(表1)。2018年の内閣府『幼児教育無償化について』の資料によると、2006年7月に「経済

【表1】「幼児教育無償化」に関するこれまでの主な検討経緯

年	月日	内容
2006年	7月	経済財政改革の基本方針2006（閣議決定）
2007年	6月	経済財政改革の基本方針2007（閣議決定）
2008年	6月	経済財政改革の基本方針2008（閣議決定）
	7月	教育振興基本計画（閣議決定）
2009年	5月	幼児教育の無償化について （「今後の幼児教育の振興方策に関する研究会（文部科学省）」中間報告）
		幼児教育の充実強化と幼児教育無償化の実現に向けての提言 （文教制度調査会・文部科学部会幼児教育小委員会）
	6月	経済財政改革の基本方針2009（閣議決定）
2012年	8月	子ども・子育て支援新制度関連3法案の成立
	12月	自由民主党・公明党連立政権合意
2013年	3月25日	第1回「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」
	6月6日	第2回「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」
2014年	7月23日	第3回「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」
2015年	7月22日	第4回「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」
2016年	8月1日	第5回「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」
2017年	7月31日	第6回「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」
	9月25日	安倍首相が「20年度までに3～5歳まで、すべての子どもたちの幼稚園や保育園の費用を無償化する」と発言(衆院解散の会見)
	12月8日	「新しい経済政策パッケージ」（閣議決定）
2018年	1月23日	第1回 幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会
	3月1日	第2回 幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会
	3月9日	第3回 幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会
	4月5日	第4回 幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会
	4月13日	第5回 幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会
	4月25日	第6回 幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会
	5月31日	第7回 幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会
	5月31日	「幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会報告書」（とりまとめ）
	6月13日	「人づくり革命基本構想」（人生100年時代構想会議とりまとめ）
	6月15日	「経済財政運営と改革の基本方針2018」（閣議決定）
	7月30日	内閣府が『幼児教育無償化について』の資料を公開

財政改革の基本方針2006」で「幼児教育無償化」についての検討が始まっている。続いて2007年、2008年、2009年の「経済財政改革の基本方針」において「幼児教育無償化」を取り上げている。2009年には文部科学省が、『「今後の幼児教育の振興方策に関する研究会(文部科学省)」中間報告』のなかで「幼児教育無償化」について言及している。

その後、2013年から2017年にかけて「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」が計6回開催された。2017年、衆議院議員総選挙が行われ、第4次安倍内閣が発足された。2017年9月25日の衆院解散の会見では、安倍首相が「20年度までに3～5歳まで、すべての子どもたちの幼稚園や保育園の費用を無償化する」と発言している。つまり、安倍首相は「幼児教育無償化」を公約に掲げ目玉政策としていたため、安倍政治が継続されることで「幼児教育無償化」政策の検討も引き続き継続されることとなったのである。

2017年12月8日の閣議決定では、「幼児教育無償化」の一部が明らかとなった。その内容は、幼児教育や保育の費用について、原則3歳～5歳児の保育料を無料にするとし、消費税引き上げとあわせて2019年10月の実施を目指す、というものである。また、このとき、保育料の無償化についての具体的な詳細は、2018年夏までに結論を出すとした。そして2018年7月30日に内閣府によって『幼児教育無償化について』の資料が公開されたのである。

3. 朝日新聞にみる「幼児教育無償化」報道

3-1 方 法

本稿では、「幼児教育無償化」に関する語句が含まれる記事を扱うにあたり、2018年1月から2018年12月までの朝日新聞(東京)を対象とし、幼児教育無償化、幼児教育、無償化、保育の無償化という語句で記事検索を行った⁽⁴⁾。その結果、「幼児教育無償化」という語句が含まれているものの、「幼児教育無償化」について言及していない記事もあった。このような記事も、次に示す表2の見出し一覧に含めてある。

3-2 2018年1月から2018年12月の「幼児教育無償化」に関する報道テーマの展開

2018年1月から2018年12月の朝日新聞において、「幼児教育無償化」という語句が含まれる記事の見出しと記事の主なテーマを一覧にしたものが表2である。

まず見出し全体を眺めてみると、例えば1月8日の「(社説)社会保障と税 「将来」を見すえた議論を」のように、「幼児教育無償化」や「幼児教育」「保育」という語句が含ま

れていない見出しも多いことに気付く。見出しを読むだけでは、「幼児教育無償化」について触れている記事であることはわからない。つまり「幼児教育無償化」を主たるテーマとしていないが、「幼児教育無償化」に触れている記事が比較的多いということが予想される。ちなみに「幼児教育無償化」という語句が含まれない見出しを確認すると、特に、「C:安倍首相・政府の施策方針」や「L:来年度予算案」をテーマとした記事において「幼児教育無償化」について頻繁に報じられていることは注目に値する。幼児教育・保育に関心のない人も、安倍政権の政府方針や予算案に関する記事を読むなかで「幼児教育無償化」という語句を目にすることになる、ということだ。

では、2018年の1年間のうちに、「幼児教育無償化」はどのように展開していったのか。まず1月21日の朝日新聞では、幼児教育を無償化するにあたり「B:優先順位に疑問」があると報じている。その後、2月から3月にかけて、「幼児教育無償化」より優先すべきことに「D:待機児童問題」と「E:子ども医療費」があると報じられている。2月26日には「D:待機児童問題」とあわせて、「F:保育士不足」と「G:保育士処遇改善」について報じられている。とりわけ2月は、首都圏において保育園入園審査の通知が届く時期であり、「保育園落ちた」ブログ騒動が起こった時期であるため、ここ近年、2月には待機児童問題が集中的に報じられている。また6月と9月には、「幼児教育無償化」により「J:待機児童が急増」するのではないかという懸念が報じられた。

2018年の1年間を通して、待機児童に関する報道以上に頻繁に報じられたのが認可外保育施設と「幼児教育無償化」に関する報道である。1月21日に、有識者会議により認可外施設の無償化について検討されることが報じられている。その後、3月2日には、「A:認可外保育施設」を無償化の対象とするが、市区町村が保育の必要性があると認定した家庭に絞るという政府の方針が報じられた。5月29日には保育施設の事故を扱った記事において、認可保育施設と認可外保育施設の両方の事故について報じているにもかかわらず、「A:認可外保育施設」が「幼児教育無償化」の対象になることへの懸念を報じている。以後、「A:認可外保育施設」が国の基準に満たっていないことと「幼児教育無償化」の懸念に関する記事がたびたび掲載されている。それに対して、7月には読者からの「K:特色ある認可外の存続危機」に関する投稿が掲載された。さらに、11月15日には、「N:財源をめぐる国と市町村の対立」が報じられたが、この記事でも「G:認可外保育施設」における幼児教育無償化について取り上げている。

10月10日には「M:給食費」は無償化の対象になるかどうかという議論が報じられた。それを受けて、10月30日には「隠れ保育料」という制服代や絵本代、遠足代、プー

ルの水道料金などの見えづらい保護者の負担について言及している。「幼児教育無償化」により、「L高所得者層との格差」が生じるおそれについて報じた記事も見受けられる。

【表2】2018年1月から2018年12月の「幼児教育無償化」を含む朝日新聞の記事見出し（朝日新聞・東京版より筆者が作成）

1/8	（社説）社会保障と税「将来」買えた議論を		10/16	（時評）消費増税、通える準備 両大基盤、業者は不安感	
1/28	幼児無償化、23日府会合 有識者会開	A	10/25	（声）働き方改革、育児が必要	
1/29	教育、通信の長期影響 授業時間増・児童の多様化に対応	B	10/25	安倍首相の所信表明演説（全文）	C
1/29	安倍首相の施政方針演説（全文）	C	10/30	給食無償化、議論中「優れた保育料」様々 教室・制服・給本代…「負担が重すぎる」	M
2/8	立憲、市民とつながらぬ場 〃NPOなどと政策づくり、スタート	D	11/1	子・孫へ教育資金、税優遇縮小 期間延長、政府・与党検討	
2/17	地方公明会、声聞ける場なし 予審議の一環、強い不安感	E	11/1	（いちからわかる1）幼稚園・保育園、給食費タダになるの？	M
2/26	（MONDAY解説）「保育関連落ちた」今冬も、待機児童「ゼロ」、まじも現場	DFG	11/5	都から何度も行政指導 児童見守り、練馬の認可外保育施設	AH
2/27	「無償化より待機児童解消」8割 保護経験者らの会がアンケート	D	11/8	「幼児無償化、市町村も負担」 政府府案、必要経費の5割超	N
3/2	認可外保育無償化「必要でない人」に 政府、対象絞る方針	A	11/9	保育園給食費、無償化せず 低所得対策とセット 内閣府調整	M
4/5	公教育、保護者の思い 朝日・ベネッセ共同調査		11/9	「0～2歳子育て世帯にも商品券」 政府・与党が検討	
4/12	（私の視点）育児と働き方 外国に学ぶ、文化変えよ		11/10	消費増税後、自由に使えるお金は？ 月給5千円100万円～7万5千円減	Q
5/16	「保育の質」無償化条件 認可外園、国の監督基準で	A	11/15	市議会、幼児無償化負担に激しく反対 認可外施設も対象、危機感	AN
5/27	幼児無償化、前倒し 来春10月、認可外施設も 政府方針	C	11/17	シッターに新基準 安全室、無償化見送る 厚労省	A
5/28	軽減、年収380万円まで 高等教育費の負担 最終調整		11/17	商品券500円券導入 市町村も負担 政府府案、購入対象者・上限設定	
5/29	幼児無償化対象、認可外も広く シッターも	A	11/18	（社説）幼児無償化 現場の声を聞き考え直せ	DN
5/29	保育施設事故、1、5倍80件 昨年、全治30日以上	AH	11/20	学習保育、自治体に数量 職員の数・資格、国の基準厳格へ	A
5/31	認可外、3、7万円まで補助 3～5歳、幼児無償化決まる	A	11/23	保育園は対象外、内閣府方針示す 給食費無償化、政府案論に調整	M
6/1	認可外補助、3、7万円上限 3～5歳全員、幼児無償化決まる	A	11/24	（声）無償化より保育増強が先だ	D
6/2	重い経済的負担、福祉削減議論も 出生数2年連続100万人割れ		11/27	増税対策、大盤振る舞い キャッシュレス還元/特定世帯に商品券 政府方針公表	C
6/6	骨太の方針草案（要旨）	C	11/30	認可外の運営費、国負担増を提示 幼児無償化で内閣府	N
6/6	財政再建目標、5年先送り 骨太の方針、政府が草案公表	C	12/1	給食費は無償化対象外 内閣府	M
6/7	幼児無償化「格差が拡大」 野党「税金配分、高所得者に手厚い」	I	12/3	幼児無償化、小児科の自由化を懸念 保護者団体、4都府で調査	DHO
6/7	（社説）子育て支援 無償化ありきでなく	ADI	12/4	「市町村の負担、1000億円増」 幼児無償化、政府案論に調整	AN
6/18	無償化先行した下、待機児童「増多」 兵庫・明石 保育園、来秋から全国で導入	J	12/4	（声）声援がない国会に露がした	DF
6/27	ニュースでQ	U	12/4	乗客が死んだら検討 認可外の無償化範囲 厚労省	A
7/1	（声）「食の幼稚園」も無償化対象に	K	12/5	給食無償化、条例で限定案 認可外で地域差の可能性 政府	A
7/19	「特色ある認可外、存続の危機」	K	12/7	教員「夕方残業」、解消できず 中教審案、時間外の実態把握止まり	
7/21	（市民党総裁選2018 安倍政権と菅官邸：上）「官邸菅官邸」露る実態		12/8	予審案、初の100億円増 来年度一般合計	
7/21	（市民党総裁選2018 安倍政権と菅官邸：上）官邸、人事で支配	D	12/9	（社説）地方自治 基本法を守り直さるべきだ	N
8/1	（声 どう思いますか）6月9日付掲載の投稿「教育支援「世帯の年収」に違和感」		12/11	幼児無償化の負担増速	N
8/30	（沖縄2018）辺野舎、交わらない世代「どうせ基地できる」保育無料化歓迎		12/11	11日ありき、税立つ強引な 与党、管財法案・空回し 政府、「検討中」連発 臨時国会閉幕	C
9/1	暮らし・経済、どう変わる？ 総算要求	L	12/15	来年度税収62.5兆円 過去最高 消費増税で1.3兆円増	L
9/5	（市民党総裁選2018 安倍政権と菅官邸：上）看板は掲げら、人はいない	F	12/18	来年度予算案、101.5兆円 初の太田、新規国債は9年連続減額	L
9/5	（ニッポンの宿題）幼児教育格差 小針誠さん、藤井エミナみどりさん	JO	12/18	社会保障費の伸び、4800億円 1200億円抑制を政府決定 来年度	L
9/7	待機児童、2万人下回る 10歳より「離れ」は7、1万人	J	12/19	社会保障費に3.4兆円 新増額は5.2兆円 来年度過去最大	L
9/11	焦点採録 総裁選記者会見 10日	C	12/19	政府、強気の成長見通し 来年度1.3％、増税対策済み	
9/21	長期政権、続く難局 通商交渉、米の圧力必至 安倍首相、自民総裁3選		12/21	101兆円予算案、決定 増税対策、増額2兆円 来年度	L
9/27	（声）政策に譲らされて間違えたか		12/22	来年度予算案、主導した2閣長 経産・財務、官邸と足並み 予算案	DG
10/1	（社説）10％まで1年 消費増税の先を論じよ		12/22	（社説）101兆円予算 不安が募る「過去最大」	
10/10	保育所給食費、幼児無償化の対象？ 内閣府をめぐり、年内方針	M	12/22	増税対策、主導した2閣長 経産・財務、官邸と足並み 予算案	
10/12	消費増税あと1年、対策急ぐ 車・家…大消費支援が柱		12/22	101兆円予算案、暮らしは	C
10/16	真田開れる進次郎氏 厚労部会長に 対馬の首相候補*		12/24	教員の働き方改革、官中案提出は 中央教育審議会特別部会長、小川正一、放送大学教授に聞く	
10/16	来春10月増税へ対策加速 首相、消費税10％へ指示 ポイント還元や軽減税率		12/29	給付型奨学金、最大年91万円 20年度から 低所得世帯、授業料減免も	I

〈「幼児教育無償化」に関する主なテーマ〉

A:認可外保育施設/B:優先順位に疑問/C:安倍首相、政府の施策方針/D:待機児童問題/E:子ども医療費/F:保育士不足/G:保育士処遇改善/H:保育施設事故/I:高所得者層との格差/J:無償化による待機児童増/K:特色ある認可外の存続危機/L:来年度予算案/M:給食費/N:財源をめぐる国と市町村の対立/O:保育の質/空欄は「幼児教育無償化」の語句はあるが特に大きく取り上げていない

以上より、新聞報道において「幼児教育無償化」は主に、待機児童、認可外保育施設、保護者の保育料負担と絡めながら報じられてきた。特に、①「待機児童」について報じるなかで「幼児教育無償化」を取り上げ、②「認可外保育施設」について報じるなかで「幼児教育無償化」を取り上げている。そこで、次節では「待機児童」と「認可外保育施設」を扱っている記事を取り上げ、「幼児教育無償化」がどのような文脈で語られているかをみていく。

3.3 記事分析

それでは新聞媒体を用いて、「幼児教育無償化」がどのような言説空間のなかで語られているかを確認してこう。

(1) 待機児童と「幼児教育無償化」

まず、2月8日に掲載された待機児童に関する記事をみてみよう。この記事では、立憲民主党の「つながる本部」が企画した「待機児童解消に向けたミーティング」の開催について報じている。このミーティングの参加者は「子ども連れの女性ら約10人」であり、保育園に入るにあたり「競争が熾烈で、非正規は認可保育園に入れない」ため「困っている」こと、「幼児教育無償化より先に、希望者が全員入れるようにすることに予算を振り向けてほしい」という意見を「現場の声」として報じている。

【発行日】朝日新聞2018年2月8日朝刊(東京)

【見出し】立憲、市民と「つながる本部」 NPOなどと政策づくり、スタート
(略)

■現場の声生かす

東京・永田町の衆院議員会館に7日、子ども連れの女性ら約10人が集まった。「つながる本部」が初めて企画した「待機児童解消に向けたミーティング」への参加者だ。

「競争が熾烈(しれつ)で、非正規は認可保育園に入れない。切実な人ほど困っている」「幼児教育無償化より先に、希望者が全員入れるようにすることに予算を振り向けてほしい」——。相次ぐ意見に、枝野幸男代表ら国会議員が耳を傾けた。
(略)

その後、2月27日には、「希望するみんなが保育園に入れる社会をめざす会」が、「無償化の前に待機児童解消を求めることを柱とした政策提言」を公表したと報じている。この記事では、同会によるSNS上でのアンケートで、「無償化と待機児童解消のどちらを優先して欲しいか」を尋ねたところ、「約8割が待機児童解消を選んだ」ことを取り上げている。そして、同会の代表者による「政策と市民ニーズが合っていない」という指摘で締めくくっている。

【発行日】朝日新聞2018年2月27日朝刊(東京)

【見出し】「無償化より待機児童解消」

待機児童問題や政府の幼児教育・保育の無償化策について、子どもを保育園に入れる「保活」経験者らでつくる「希望するみんなが保育園に入れる社会をめざす

会」が26日、無償化の前に待機児童解消を求めることを柱とした政策提言を公表した。

同会のSNS上でのアンケートで、「財源に限りがあるなかで無償化と待機児童解消のどちらを優先して欲しいか」を尋ねたところ約8割が待機児童解消を選んだとして、天野妙代表(42)は「政府が進める政策と市民ニーズが合っていない」と指摘した。

先述した2月8日と2月27日の記事では、「子ども連れの女性ら約10人」や「子どもを保育園に入れる「保活」経験者」といった「当事者の声」を取り上げ、「幼児教育無償化」よりも待機児童問題が先決であることを訴えている。

次に示す6月18日の記事では、すでに幼児教育の無償化に取り組む明石市の事例及び自治体への調査を取り上げ、待機児童が「幼児教育無償化」かという優先順位問題に切り込んでいる。まず、6月18日の記事の見出しをみてみよう。「見出しは、この後に続く記事を読者がどのように読むか、読み方の解釈枠組みを与える」(越川2018:47)が、この記事の見出しは「無償化先行したら、待機児童『最多』兵庫・明石」と、明石市が幼児教育無償化を先行させたこと、無償化を実施してみたら待機児童が「最多」となったことを印象付けるものとなっている。見出しだけでは何が「最多」なのかははっきり分からないが(待機児童数がこの自治体でこの年最多になったのか、全国の自治体のなかで最多になったのか)、「最多」という語句が、待機児童という語句とセットで、しかも鍵括弧付きで強調されている。そして、「保育園、来秋から全国で導入」と示されていることで、「幼児教育無償化」が来秋から全国で導入されることにより、待機児童が「最多」になるのではという不安を読者に抱かせることになる。

【発行日】朝日新聞2018年6月18日朝刊(東京)

【見出し】無償化先行したら、待機児童「最多」 兵庫・明石 保育園、来秋から全国で導入

今年4月時点の待機児童数について朝日新聞が調査したところ、前年比で3割減る一方、2019年10月から始まる幼児教育・保育の無償化で、今後「保育ニーズが増える」と答えた自治体が8割を超えることがわかった。実際、16年度から独自に無償化を先行させた兵庫県明石市では、待機児童が急増し、調査対象の自治体では全国最多に。今後、各地で問題が深刻化する可能性がある。(田渕紫織、中

井なつみ)

国の無償化を先取りした明石市だが、保護者の間には不満も残る。

「無償化しても、希望者全員が入れなくては不公平感が強まるだけ」。今年4月、長女(1)が待機児童になった同市の看護師の女性(41)は憤る。無償化で保育所に預けたい保護者が増えたが、保育所の整備が追いつかないからだ。(略)

6月18日の記事本文には、朝日新聞の自治体への調査で「今後「保育ニーズが増える」と答えた自治体が8割を超えることがわかった」と報じている。そして、「16年度」から「無償化を先行させた兵庫県明石市」では、「待機児童が急増」し、待機児童数が「調査対象の自治体では全国最多」であると報じている。さらに、「無償化しても、希望者全員が入れなくては不公平感が強まるだけ」と、待機児童になった保護者の不満の声を載せている。そして「幼児教育無償化」により、「保育所に預けたい保護者が増えた」ことで「保育所の整備が追いつかない」ことを指摘している。

以上、ここまで待機児童と「幼児教育無償化」を取り上げている3つの新聞記事を見てきた。ここで取り上げた3つの記事は、待機児童と「幼児教育無償化」に関し、保護者の意見や「幼児教育無償化」を先行させている自治体の現状を取り上げ、自治体調査の結果を載せることで、「幼児教育無償化」よりも待機児童解消を優先すべきだと訴えている。

次に朝日新聞独自の見解を示していると思われる7月31日の記事を見てみよう。見出しの冒頭には「自民党総裁選」とあり、「幼児教育無償化」について書かれた記事であることは想像しがたい。しかし、記事を読み進めていくと、安倍政権の諸々の目玉政策とそれに対する疑問や問題を報じており、「幼児教育無償化」についても取り上げていることがわかる。ここでは「3～5歳児の教育・保育の無償化」が「財政悪化につながる」こと、「結論を急ぐあまり、担当省庁による十分な政策検証は置き去りにされた」ことが報じられている。そして「無償化で待機児童が逆に増える」という「批判が噴出しても、官邸は公約実現に向けて突き進んだ」と、「幼児教育無償化」を進めてきたことに対し辛辣な意見を載せている。ちなみに、これまでも乳幼児をもつ保護者らや保護者らで結成されたグループ(=当事者)の意見を新聞記事に載せてきたからこそ、無償化で待機児童が増えるという「批判が噴出」していると主張できるのだ。

【発行日】朝日新聞(東京) 2018年7月31日朝刊

【見出し】(自民党総裁選2018 安倍政権と官僚：1)官邸、人事で支配

(略)財政悪化につながる3～5歳児の教育・保育の無償化を財務省にのませ、安倍の衆院解散表明にあわせて打ち出した。

結論を急ぐあまり、担当省庁による十分な政策検証は置き去りにされた。無償化で待機児童が逆に増えるなどの批判が噴出しても、官邸は公約実現に向けて突き進んだ。(略)

とはいえ、「自民党総裁選」という見出しのもと、安倍政権の政策について報じられている記事であるため、より幅広い年齢層の読者が、政治とともに語られている「幼児教育無償化」や待機児童について知ることとなる。幼児教育や保育に関心のある層は限られてくるが、政治の文脈のなかで語られることにより、多くの人々の関心も得やすくなる。

(2) 認可外保育施設と「幼児教育無償化」

次に、認可外保育施設を報じた記事を見ていこう。認可外保育施設と「幼児教育無償化」について、朝日新聞はどのような観点から論じていたのだろうか。1月20日に「幼児教育無償化、23日初会合 有識者会議」という見出しのもと、「政府は幼児教育・保育の無償化に向け、認可外の保育施設の対象範囲を検討する有識者会議(座長＝増田寛也元総務相)の初会合を23日に開く」ことを報じた。その後、朝日新聞では、認可外保育施設も無償化の対象とするが、すべての認可外保育施設を対象とするのではなく、保育の必要性がある家庭や国が示した基準を満たしている施設など、無償化対象の範囲については議論が重ねられていることを報じている(3月2日、5月16日)。

ところで、5月29日の記事は、内閣府が認可保育施設と認可外保育施設での事故件数を発表したことを報じたものである。「意識不明の重体は9件で、場所は認可保育施設が7件、認可外保育施設が2件」であり、「死亡事故は認可外保育施設で4件、認可保育施設で2件、認定こども園と病児保育でそれぞれ1件」と報じられている。認可保育施設より認可外保育施設のほうが若干、事故件数は多いが、認可保育施設と認可外保育施設の両方で事故が起きているという事実が確認できる。

ところが、最後の段落では認可外保育施設と「幼児教育無償化」をクローズアップしている。「認可外保育施設などの事故報告を義務化した」が、事故の報告をした認可外

保育施設の報告は「一部にとどまって」おり、「認可外を含む幼児教育・保育の無償化」の本格実施を前に、認可外保育施設に対して「担当者は『事故報告を周知徹底していきたい』」と、認可外保育施設に対する懸念で締めくくられているのだ。

【発効日】朝日新聞2018年5月29日朝刊(東京)

【見出し】保育施設事故、1.5倍880件 昨年、全治30日以上

内閣府は28日、2017年に報告があった保育施設や幼稚園、認定こども園での事故件数を発表した。(略)

内訳では骨折が698件と最多。次いで指の切断や唇・歯の裂傷など「その他」が160件だった。意識不明の重体は9件で、場所は認可保育施設が7件、認可外保育施設が2件。死亡事故は認可外保育施設で4件、認可保育施設で2件、認定こども園と病児保育でそれぞれ1件起きた。睡眠中に死亡したのが5件で、プール活動や水遊びが1件、その他が2件だった。「その他」のうち1件は、病児保育での死亡事故。統計のある3年間で初めてで、東京都内の施設の4歳児だったという。

政府は昨年11月に児童福祉法施行規則を改正し、認可外保育施設などの事故報告も義務化した。今回の報告は一部にとどまった。来年10月には認可外を含む幼児教育・保育の無償化が本格実施される見通しで、担当者は「事故報告を周知徹底していきたい」とする。

保育施設での事故を報じたこの記事は、一見、「幼児教育無償化」とは関係がないように思える。ところが、記事の最後に、認可外保育施設と「幼児教育無償化」を結び付け、その際の懸念を報じている。次に挙げる11月5日の記事においても、認可外保育施設で「生後6ヵ月の男児が亡くなった」とことを報じた乳児死亡事故について報じる一方で、「幼児教育無償化」の前に認可外保育施設の最低限の質の確保を優先させるべきという意見が掲載されている。

【発効日】朝日新聞2018年11月5日朝刊

【見出し】乳児死亡 練馬の認可外保育施設 都から何度も行政指導 改善の確認限定的

東京都練馬区の認可外保育施設で先月、生後6ヵ月の男児が亡くなった。この

施設は、都の立ち入り検査で指導監督基準を満たしていないと何度も指摘されていた。繰り返し指導を受けながら基準を守れない保育施設での死亡事故は相次いでおり、専門家は、さらに踏み込んだ対策が必要だと指摘する。(略)来年10月に始まる幼児教育・保育の無償化は、認可外施設も対象になる。保育事故に詳しい寺町東子弁護士は「認可外保育施設は全施設への立ち入り調査もできていない。無償化の前に最低限の質を確保できるよう、悪質な場合には閉鎖命令をすぐに出すなど、より厳しい対応も考えていかなければならない」と話す。

この施設は「指導監督基準を満たしていない」と「何度も指摘を受けていた」とし、「繰り返し指導を受けながら基準を守れない保育施設での死亡事故」が相次いでいることを指摘する。そして「来年10月に始まる幼児教育・保育の無償化は、認可外施設も対象」になり、「無償化の前に最低限の質を確保」する必要性を有識者の言葉で報じている。つまり、基準を守れない認可外保育施設で死亡事故が相次いでいるという文脈の中で、認可外施設も「幼児教育無償化」の対象になること、「幼児教育無償化」の前に認可外保育施設の質の確保が必要であることを報じているのだ。

認可外保育施設は、確かに、国の基準を満たしていない施設である。しかし、「国の基準を満たしていない／国の基準を満たしている」ということと、「保育の質が低い／保育の質が高い」ということはイコールではない。認可外保育施設が「国の基準を満たしていない」、「立ち入り調査もできていない」、「最低限の保育の質の確保が必要」という語句で語られていることで、認可外保育施設に対して負のイメージを抱きかねない。

次に、認可外保育施設が無償化の対象から外されることに懸念を示す読者からの投稿2件をみてみよう。この投稿では、認可外保育施設における無償化の対象が一部の保護者に限定されるため、園の存続に対する危機的状況を訴えながら、認可外保育施設の保育の質の高さや保育理念を示している。

7月1日の投稿には「子どもたちは泥んこになったり虫を追いかけたり、木苺(いちご)をほおぼったりして存分に遊んでいる」と、日々の保育で大切にしていることが書かれている。しかし、「園舎がないため認可外となり、無償化の対象外」であり、「月々かかる額が3万円近くも違ってくれば、二の足を踏む親たち」が出てきかねないと、園の存続を懸念している。

【発行日】朝日新聞2018年7月1日朝刊(東京)

【見出し】(声)「森の幼稚園」も無償化対象に

自然豊かな長野県でも、外で遊ぶ子どもは少ない。自然の中で思い切り遊ばせる保育はできないかと数人の親たちが模索していた時、北欧に園舎のない「森の幼稚園」があると知った。自分たちも作ろうと場所を確保し、保育士を見つけ、園児を募集し、私たちの園は始まった。16年前のことだ。

(略)子どもたちは泥んこになったり虫を追いかけたり、木苺(いちご)をはおぼったりして存分に遊んでいる。

幼児教育の無償化が決まったが、私たちのような園は園舎がないため認可外となり、無償化の対象外だ。月々かかる額が3万円近くも違ってくれば、二の足を踏む親たちが出て不思議はない。このままでは16年続いた園は存続が危ぶまれる。

(略)

2つ目の7月19日「(声)特色ある認可外、存続の危機」という投稿においても、「子どもには生まれながらに自分で自分を育てる力が備わっていることを基本理念とした「モンテッソーリ教育」を実践し、地域や親の信頼を得てきた」と、「特色ある認可外保育施設」について述べられている。しかし、「認可幼稚園や認定こども園は親の事情に関係なく無償化の対象」だが、「認可外保育施設は専業主婦などの家庭の場合、対象から外された」ことを、「特色ある方針で教育を行う認可外施設への差別的な扱い」だと訴えている。

この二つの投稿にあるように、確固たる保育理念のもと、あえて認可外として運営する保育施設もある。そのような認可外保育施設に対し、「幼児教育無償化」は「差別的な扱い」となり、「園の存続が危ぶまれる」と訴えている。

4. 考 察

以上、本稿では「幼児教育無償化」をめぐる新聞報道を観察し記述してきた。「幼児教育無償化」の是非はともかく、ここでは、「幼児教育無償化」を取り上げながら、新聞報道における幼児教育政策という観点から、改めて考察を加えておく。

「幼児教育無償化」の語句が使われている新聞記事には、大きく分けて三つの展開があった。一つは、「幼児教育無償化」よりも待機児童対策を先決すべきだという報道で

ある。「幼児教育無償化」を進めることで待機児童が急増することも報じられた。二つ目は、認可外保育施設が国の基準を満たさない施設であることを強調し、「幼児教育無償化」の対象になることを批判的・懐疑的に報じるものである。この二つに関しては、乳幼児を持つ保護者や保育施設関係者といった当事者の声を取り上げていた。そして三つ目には、安倍内閣の方針や来年度予算案で「幼児教育無償化」を取り上げている様子がたびたび報じられていたことを挙げておく。さてここから現実の政治においては「幼児教育無償化」に向けた議論が進む一方、それに呼応するかのように新聞報道が保護者や現場の声を取り上げ、幼児教育・保育に関する独自の調査結果を報じていたことが分かる。その結果、「幼児教育無償化」という語句が新聞報道で頻繁に取り上げられたのだが、これまで世論の外部にあったであろう幼児教育・保育に関する問題が、当事者以外の人々にも認識されるようになってきていると考えられる。

では「幼児教育無償化」政策に対する世間の認識はいかなるものか。つまり幼児教育を社会全体で支えようという機運は高まっているのか。これまで筆者は、テレビメディアにおける教育言説の研究において、テレビメディアでは視聴者のニーズを代弁する方向では雄弁になるが、視聴者に対し税負担のような不都合な要求をする方向においては寡黙になることを明らかにしてきた(越智・酒井2018)。そして、その結果、「テレビが生み出す政治(福祉政策)は、有権者の財政的な不安や「わが子への思い」など私的感情に呼応する傾向を強め、子育てが社会の未来に関連した公共的に意義のある事項であり、社会全体が連帯してその責任を担うという視点は弱められていく。こうして、テレビで待機児童問題等を騒げば騒ぐほど、(幼児)教育の充実をもたらす可能性をかって塞いでしまうのだ」(越智・酒井2018: 31-32)。では、新聞報道においてはどうか。2018年の1年間のなかで、待機児童問題や認可外保育施設の基準とともに「幼児教育無償化」を取り上げた報道がたびたびあった。本稿では、新聞報道において、保護者や保育施設側のニーズを取り上げることで、私的感情に呼応する傾向を見出してきた。確かに、マスメディアにおいて、当事者らによる訴えや要求を取り上げることは必要であるし、それがマスメディアの役割でもある。しかし、当事者らによって「認可保育所に我が子を預けられない」、「困っている」、「不公平だ」、「差別的だ」といった訴えや要求は、「個人の問題」として片づけられ、社会全体で支えなければという意識が弱められる可能性があることも否めない。特に、我が国の場合、「教育があまり公的な意味をもつものと認識されていない」からこそ、「親が子に対してできる限り支払ってやるのが親心として当然」となり、「教育達成は個人の努力によって獲得された私利的

益と見なされる」(中澤2014: 363)。だからこそ、当事者の訴えや要求を取り上げるだけでなく、「社会的な教育の意義を説き、公教育費の増加という要求や声を高めていくことが重要」(中澤2014: 366)なのだ。

教育の公共性という視点が欠けることで、世間は、教育政策に対して無関心となる。当事者のニーズを訴えることで、それまで見えなかった問題を浮き彫りにするが、一方では個人のニーズを強調することで、「あなたの問題」として他人事としてしまう危険性がある。「幼児教育無償化」の是非はひとまず置いておき、「幼児教育無償化」によって、これまで以上に幼児教育がマスメディアで取り上げられつつあるなかで、「幼児期の教育が経済成長をもたらす」(Heckman2013: 2015)といった幼児教育の社会的な意義、そのために幼児教育を社会的に支えていく必要があることをいかにして説いていくのか。マスメディアに限らず、筆者を含む幼児教育に携わる者にとって、大きな課題である。

注

- (1) 我が国のテレビ報道において、「少年犯罪」や子どもが関係している「事件・事故」に関する報道は頻繁になされているが、教育政策に関する報道は少ないことが明らかとなっている(酒井他2016)。
- (2) 「保育園落ちた」ブログを発端としたテレビ報道と保育政策については、越智・酒井(2018)を参照。
- (3) 中澤は、マスメディアが税の問題を語るときには「負担」の話しかしないが、税率のアップというのは「その税の用途やそれによって得られるベネフィットというトータルで考えるべき問題」(2014: 360)と述べている。
- (4) 「幼児教育無償化」の一連の報道を概観するにあたり、本研究では朝日新聞を扱うが、毎日新聞と読売新聞に掲載されている「幼児教育無償化」に関する記事も参考になっている。

参考・引用文献

古市憲寿2015『保育園義務教育化』小学館

Heckman, J.J. 2013, Giving Kids a Fair Chance, Massachusetts Institute of Technology (= 2015『幼児教育の経済学』古草秀子訳、東洋経済新聞社)

広田照幸2005『教育不信と教育依存の時代』紀伊国屋書店

広田照幸・伊藤茂樹2010『教育問題はなぜまちがって語られるのか?』日本図書センター

池上彰・佐藤優2016『僕らが毎日やっている最強の読み方』東洋経済新報社

北澤毅2015『「いじめ自殺」の社会学』世界思想社

越川葉子2018「地方紙は何を報じていたのかー京都新聞の報道からみた大津市事件ー」

北澤毅『いじめ問題の解説 混迷からの脱却を目指す実証研究』研究成果報告書
厚生労働省2018『幼児教育・保育の無償化について』「説明資料1」「説明資料2」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_01659.html (2018年11月11日閲覧)

間山広朗2016「テレビの現実構成をめぐる実証研究の展開ー「大津いじめ自殺」問題を
中心にー」『日本教育社会学会第68回大会発表要旨収録』名古屋大学、pp.384-385

文部科学省2018『幼児教育無償化について』

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/079/siryo/_icsFiles/afile/ldfile/2017/10/17/1396573_08.pdf (2018年11月11日閲覧)

中澤澤2014『なぜ日本の公教育費は少ないのか 教育の公的役割を問いなおす』勁草書房
内閣府2013『幼児教育の無償化について』

<https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/administer/setsumeikai/h250610/pdf/s14.pdf> (2018年11月11日閲覧)

内閣府2017『新しい政策パッケージについて』

https://www5.cao.go.jp/keizai1/package/20171208_package.pdf (2018年11月11日 閲覧)

内閣府2018『幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する
検討会』 https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_mushouka/index.html (2018年
11月11日閲覧)

野崎篤志2018『調べるチカラ』日本経済新聞出版社

越智康詞・酒井真由子2018「テレビメディアにおける教育世論の構成と教育政策ー幼
児教育・保育関連報道の分析を通して-」『信州大学教育学部研究論集』第12号

酒井真由子・越智康詞・紅林伸幸・加藤隆雄2016「テレビのメディア・バイアスと教育
世論の構成：教員報道/少年報道から見えてくるもの」『信州大学教育学部研究論
集』9、pp.27-47

柴田悠2016『子育て支援が日本を救う』勁草書房

矢野慎和・濱中淳子・小川和孝2016『教育劣位社会』岩波書店