

# カナダ乳幼児期教育及び保育法の制定

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
専門調査員 社会労働調査室主任 河合 美穂

## 目 次

はじめに

- I カナダの乳幼児期教育及び保育制度の概要
  - 1 連邦国家カナダにおける乳幼児期教育及び保育制度
  - 2 州の乳幼児期教育及び保育制度の運営
- II カナダ乳幼児期教育及び保育法制定までの政策動向
  - 1 自由党政権下の乳幼児期教育及び保育政策の進展
  - 2 制定過程
  - 3 審議経過
- III 法律の概要
  - 1 構成
  - 2 概要

おわりに

翻訳：カナダ乳幼児期教育及び保育法

キーワード：保育、学童保育、連邦保育法

## 要 旨

カナダ全体の乳幼児期教育及び保育への資金提供の枠組みは、二大政党政治や連邦と州・準州との権限配分といった要因によりたびたび変更されてきた。2024年3月に自由党政権下において制定されたカナダ乳幼児期教育及び保育法は、この分野における初の連邦法とされる。同法は、カナダ全体でアクセスしやすく、価格が手頃で、包摂的で、質の高い乳幼児期教育及び保育制度を、連邦政府が州・準州や先住民と協力して構築し、維持するための連邦の資金提供に関する指導原則を定めるものである。また、乳幼児期教育及び保育に関する国家審議会を設置し、主務大臣に助言を提供すること等が定められた。

## はじめに

カナダにおける乳幼児期教育及び保育（Early Learning and Child Care. 以下「ELCC」）政策は、次の2つの要因により左右されることが指摘されてきた<sup>(1)</sup>。

- ①連邦国家で、憲法に基づき州・準州に大きな権限（保育・教育を含む。）が認められている。
- ②二大政党の自由党と保守党が全く異なる政策を掲げ、政権交代の都度、方針転換されてきた。

カナダ全体を対象としたELCCへの資金提供の枠組みは、これらの要因によりたびたび変更されてきた。2024年3月に自由党政権下において制定された「カナダにおける乳幼児期教育及び保育に関する法律」（略称：カナダ乳幼児期教育及び保育法）<sup>(2)</sup>は、この分野における初の連邦法とされる<sup>(3)</sup>。同法は、カナダ全体でアクセスしやすく、価格が手頃で、包摂的で、質の高いELCC制度を、連邦政府が州・準州（以下、まとめて「州」）及び先住民と協力して構築し、維持するための連邦の資金提供に関する指導原則を定めるものである<sup>(4)</sup>。

本稿で対象とするELCCとは、正式な教育制度である幼稚園を除き、主として6歳未満の子供を対象としたプログラム（ただし、12歳以下の学童保育も含む。）をいう。日本では、保育（学童保育を含む。）に相当する<sup>(5)</sup>。

本稿では、I章でカナダのELCC制度の概要を紹介し、II章でカナダ乳幼児期教育及び保育法の制定までのELCCに関する政策動向を概観し、III章で同法の構成及び概要を解説する。あわせて、同法の全訳を付す。

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2026年4月3日である。

(1) Martha Friendly and Susan Prentice, *The Trudeau government's changing child care file: From "institutional day care" to early learning and child care for all*, Toronto: Childcare Resource and Research Unit, January 2025, pp.11, 14. <<https://childcarecanada.org/sites/default/files/OP36%20-%20Trudeau-government-changing-child-care-file.pdf>>; "Editorial: Attempts to build national child care have failed for 50 years. Could this time be different?" *Globe and Mail*, April 24, 2021.

(2) An Act respecting early learning and child care in Canada (Canada Early Learning and Child Care Act) (S.C. 2024, c.2) <<https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/C-3.55/FullText.html>>

(3) Friendly and Prentice, *op.cit.*(1), p.13.

(4) Sara Fryer et al., "Legislative Summary: Bill C-35: An Act respecting early learning and child care in Canada," No.44-1-C35-E, 2024.4.5 revised, p.1. <<https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/44-1/44-1-C35-E.pdf>>

(5) カナダにおいて、ELCCを「保育」と同義とする例も見られる。後述するとおり（II章2）、カナダ乳幼児期教育及び保育法の提案時に連邦保育法と呼称された。なお、引用文献が「保育」又は「child care」の語を用いていることがあり、本文等でそれを参照する場合には、ELCCと同義とする。

## I カナダの乳幼児期教育及び保育制度の概要

### 1 連邦国家カナダにおける乳幼児期教育及び保育制度

カナダは10の州と3つの準州から成る連邦国家であり、統治責任は連邦政府と州政府間で分担されている<sup>(6)</sup>。また連邦政府は、先住民政府<sup>(7)</sup>等と連携し、先住民のニーズに添っている。州は、一般的に保健・社会サービスなど、地域的な性質を持つ事項を担当する<sup>(8)</sup>。ELCCは、各州の教育関係、保健関係、家族関係、社会サービス関係の省・局等の管轄下にある。

一方、連邦政府は、通常、州政府の排他的権限に属する分野を資金提供の面から支援してきた<sup>(9)</sup>。また、先住民の子供を対象とする一部のELCCプログラムに資金を直接提供している。

### 2 州の乳幼児期教育及び保育制度の運営

ELCCの主な運営形態は表1のとおりである。提供・監督体制は、州によって異なるものの、概して、①運営形態（家庭型又は施設型）、②運営者（公営事業、民間の非営利事業、民間の営利事業）、③認可の要否（認可又は認可外）の3つの基準に基づき分類される。認可施設（全日制・半日制）でELCCを受ける0～5歳児の割合は、全体の約31%である（2023年。II章1（5）で後述）。

表1 カナダの州におけるELCCの運営形態等

運営形態		概要	認可の要否	運営者
家庭型（在宅型）		家庭的保育者（保育ママ）が自宅で少数の子供を保育する。	認可機関又は州政府が認可する場合もあるが、通常、認可は不要。	家庭的保育者
施設型（集団型）	就学前保育	大抵は、自宅又は職場等に近接。全日制と半日制がある。	州により基準が設けられ認可を必要とする。実態としては、認可外の施設も存在する。	地方政府、非営利団体、営利団体
	学童保育	12歳以下対象。学校に附属又はその近辺に位置する。		

(注) ELCCの運営形態に、親子・家族支援事業に位置付けられる家庭リソースセンターを含める場合もある。伊志嶺美津子・藤川史子「カナダ一人権意識の高い民族国家―」泉千勢編著『なぜ世界の幼児教育・保育を学ぶのか―子どもの豊かな育ちを保障するために―』ミネルヴァ書房、2017、p.200。

(出典) 田中智子「カナダの保育」『レファレンス』537号、1995.10、pp.74、76; Employment and Social Development Canada, “Canada Country Background Report: Quality in Early Childhood Education and Care,” 2021, p.1. <<https://www.canada.ca/content/dam/esdc-edsc/documents/programs/early-learning-child-care/reports/2021-canada-country-background-quality/Canada%20Country%20Background%20Report%20-%20Quality%20in%20Early%20Childhood%20Education%20and%20Care.pdf>> を基に筆者作成。

(6) この章は、別に注のない限り、次の資料に基づく。Employment and Social Development Canada, “Canada Country Background Report: Quality in Early Childhood Education and Care,” 2021, pp.1, 8. <<https://www.canada.ca/content/dam/esdc-edsc/documents/programs/early-learning-child-care/reports/2021-canada-country-background-quality/Canada%20Country%20Background%20Report%20-%20Quality%20in%20Early%20Childhood%20Education%20and%20Care.pdf>>

(7) 先住民が、連邦政府や州政府との間で土地権益に関する協定を締結し、その合意に基づき、あるいは先住民の固有の権利である自治権に基づき樹立される先住民の自治政府。細川道久編著『カナダの歴史を知るための52章 第2版』（エリア・スタディーズ）明石書店、2026、pp.300-305。

(8) カナダでは、立法権と執行権が分離されていないとされる。連邦一州間の立法権の権限配分について、1867年制定のカナダ憲法（Constitution Act 1867 (30 & 31 Victoria, c.3 (UK)(Consolidated with amendments)）に定められている。連邦は、軍事・防衛、通商貿易、刑法、銀行・通貨・公債、度量衡、先住民などの事項について（第91条）、州は、財産権及び私権、教育、病院、地方自治体及び地方の事業などの事項について、排他的権限を有する（第92条、第93条）。松井茂記『カナダの憲法―多文化主義の国のかたち―』岩波書店、2012、p.53; 柳原克行「カナダ連邦制と憲法秩序の再編―ケベック・ナショナリズムに与える効果―」松尾秀哉ほか編『連邦制の逆説?―効果的な統治制度か―』ナカニシヤ出版、2016、p.275。

(9) 連邦政府は、連邦の歳出権を通じて、州の専管分野に資金を提供可能とされる。Fryer et al., *op.cit.*(4), p.3. 歳出権は、憲法上の明確な根拠規定を持たないが、州との費用分担プログラムや条件付補助金を通じて、実質的に州権領域に介入し、全国的な政策実現を図るためのものとされる。柳原 同上、pp.277-278。

## II カナダ乳幼児期教育及び保育法制定までの政策動向

### 1 自由党政権下の乳幼児期教育及び保育政策の進展

本章では、カナダ乳幼児期教育及び保育法制定までの政策動向を概説する。カナダの二大政党である自由党と保守党は、ELCC に対する考え方が全く異なるため、政権交代の都度、政策が大きく変更されてきた。本稿で主に対象とするのは、約 10 年間続いた保守党政権に代わり、2015 年 10 月以降継続している自由党政権の政策である。

#### (1) 保守党と自由党の政策の特徴

保守党のアプローチは、あらゆる形態の育児 (care of the child) (家族等による育児も、認可外保育も含む。) を念頭に、親に対する給付を軸としていた<sup>(10)</sup>。保守党政権は、2006 年から普遍的育児給付を導入し、6 歳未満の子供を持つ全ての家庭に対して 1 人当たり月額 100 カナダドル (以下「ドル」)<sup>(11)</sup> を支給し、その用途は、各家庭が決めるものとされた。加えて、2014 年 10 月に世帯税額控除と児童扶養控除について新たな提案を行い、2015 年総選挙で訴えた<sup>(12)</sup>。

自由党のアプローチは、(雇用を支援する) 保育 (child care) を中心とする特徴を有する<sup>(13)</sup>。2015 年選挙綱領において、政権発足後 100 日以内に州、先住民と協力し、価格が手頃で、質が高く、柔軟性があり、完全に包摂的な保育を提供するための新たな ELCC の枠組みを構築し、ELCC を含む社会基盤に 10 年間で 200 億ドル規模の資金提供を行うことが公約された。ただし、支援を必要とする者のみを対象としていた<sup>(14)</sup>。

#### (2) 2 つの乳幼児期教育及び保育の枠組み

2015 年 10 月の政権交代後、自由党が多数を占める政権の保育政策は、親への現金支給ではなく、認可された ELCC を提供する側への資金提供を優先した<sup>(15)</sup>。

トルドー (Justin Trudeau) 政権下 (2015 ~ 2025 年) では、次の 2 つの重要な枠組みが策定され、後のカナダ乳幼児期教育及び保育法の前文においても確認された。

1 つは、2017 年に連邦政府により策定された「諸州との (Multilateral) 乳幼児期教育及び保育の枠組み」(以下「諸州枠組み」)<sup>(16)</sup> である。その目的は、連邦政府、州政府が ELCC に関す

(10) Friendly and Prentice, *op.cit.*(1), pp.2, 14; 相良亜希「1990 年代中葉以降のカナダにおける幼児教育・保育施策の特質—連邦・州政府間関係に着目して—」『教育学論集』4 号, 2008, pp.40-41.

(11) 1 カナダドルは、約 114 円 (令和 8 年 4 月分報告省令レート)。

(12) “Harper Government Introduces Tax Cuts and Increased Benefits for Canadian Families,” 2016.12.14. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/news/archive/2014/10/harper-government-introduces-tax-cuts-increased-benefits-canadian-families.html>>; “Child Care Expense Deduction,” *ibid.* <[https://www.budget.canada.ca/efp-peb/2014/pdf/Child\\_Care\\_Expense\\_Deduction.pdf](https://www.budget.canada.ca/efp-peb/2014/pdf/Child_Care_Expense_Deduction.pdf)>; Friendly and Prentice, *op.cit.*(1), p.2. 世帯税額控除は、18 歳未満の子供を持つ世帯において、配偶者間で課税所得を (名目上) 移転する (年間最大 5 万ドル) ものと提案された。連邦所得税率は、所得に応じて段階的に上昇するため、一般的に所得移転により節税効果を得ることができ、1 世帯当たり年間最大 2,000 ドルの減税案とされた (政権交代のため、同制度は導入されなかった)。また、児童扶養控除は、低所得世帯において所定の育児費用が所得から控除される制度で、2015 年度から、年齢層別の控除額の上限を 1,000 ドル引き上げる案とされた (総選挙前に引上げの改正 (2015 年経済行動計画法 (第 1 号) (Economic Action Plan 2015 Act, No.1, S.C. 2015, c.36 s.29)) が行われ、政権交代後も継続された)。

(13) Friendly and Prentice, *ibid.*, pp.3-4.

(14) Liberal Party of Canada, “A New Plan for a Strong Middle Class: Real Change,” 2015, pp.13, 20. Liberal Party of Canada Website (Internet Archive により保存されたページ) <<https://web.archive.org/web/20160921163045/https://www.liberal.ca/files/2015/10/New-plan-for-a-strong-middle-class.pdf>>; *ibid.*, p.3.

(15) Friendly and Prentice, *ibid.*, p.2.

る共通の長期ビジョンに向けて協力するための基盤を築くことである。諸州枠組みでは、ELCCの必要性について、幼少期は子供の発育と将来の幸福、継続的な学習において極めて重要であるという認識と、親（特に女性）の労働市場への参加を可能にするためとの認識が示された<sup>(17)</sup>。

また、保育に関する取組を導く5つの原則（高品質、アクセスしやすさ、手頃な価格、柔軟性、包摂性）が掲げられた。各州は、地域社会のニーズと優先事項に最も適切に対応する制度を構築する責任が課され、連邦と州との（Bilateral）協定を通じて、連邦から資金が提供された。特に州政府による認可されたサービス等への資金提供が優先された<sup>(18)</sup>。

もう1つは、2018年に連邦政府が先住民と共同で策定した「先住民の乳幼児期教育及び保育の枠組み」（以下「先住民枠組み」）<sup>(19)</sup>である。先住民枠組みには、9つの横断的かつ共通の原則として、先住民が自己決定権を有すること（これには先住民がELCC制度を設計・提供する権利も含まれる。）の認識、良質なプログラム・価格が手頃なサービス等の支援、説明責任及び透明性のある方法でのELCCの提供と資金提供の支援等が挙げられた<sup>(20)</sup>。

2022年には、16名の委員から成るELCCに関する国家審議会（以下「審議会」）が連邦政府により設置され、主務大臣に助言を提供するとともに、ELCC部門が直面する課題に関して協議する場となった<sup>(21)</sup>（後のカナダ乳幼児期教育及び保育法において、審議会が法定された。）。

### (3) 2019年から2021年までの政策課題

#### (i) 諸州枠組み等の課題

全国的なELCC推進団体であるChild Care Nowにより2019年に公表された諸州枠組み及び連邦と州との協定に関する評価では、次の5つの問題点が指摘された。①諸州枠組みが全国的・普遍的なものではなく、支援を必要とする者を対象とするなど限定的であること、②州が目標を達成しているか等を説明する責任が欠如していること、③資金が不足していること、④ELCCの質、保育従事者の賃金、営利保育等の問題が未解決であること、⑤透明性がほとんどなく、市民社会の関与、監督、公的な説明責任についての考慮が不足していること<sup>(22)</sup>。

(16) Employment and Social Development Canada, “Multilateral Early Learning and Child Care Framework,” 2022.4.26. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/early-learning-child-care/reports/2017-multilateral-framework.html>> なお、ケベック州政府は、諸州枠組みの一般原則を支持するが、州内でのみ保育の責任を負う意向があり、諸州枠組みには従わない（連邦との協定は締結し、資金は受領する。）。*ibid.*

(17) Fryer et al., *op.cit.*(4), p.4; Employment and Social Development Canada, *op.cit.*(6), p.10.

(18) Fryer et al., *ibid.*, p.4; Friendly and Prentice, *op.cit.*(1), p.3; Employment and Social Development Canada, “Three-year summary report of the Early Learning and Child Care bilateral agreements 2017 to 2020,” 2024.3.15. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/early-learning-child-care/reports/three-year-summary-bilateral-agreements-2017-2020.html>>

(19) Employment and Social Development Canada, “Indigenous Early Learning and Child Care Framework,” 2022.4.20. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/indigenous-early-learning/2018-framework.html>>

(20) Fryer et al., *op.cit.*(4), pp.4-5.

(21) “National Advisory Council on Early Learning and Child Care,” 2022.11.24. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/corporate/early-learning-child-care-advisory-council.html>>; *ibid.*, p.5.

(22) Lisa Pasolli, “An Analysis of the Multilateral Early Learning and Child Care Framework and the Early Learning and Child Care Bilateral Agreements,” February 2019, pp.77-80, 82. <<https://rightsofchildren.ca/wp-content/uploads/2019/12/Analysis-of-ECLC-Framework-and-Agreements-by-Child-Care-Now-February-2019.pdf>>; Friendly and Prentice, *op.cit.*(1), p.4.

## (ii) 2019年総選挙からコロナ禍までの課題

2019年総選挙の自由党の選挙綱領では、新たな保育施設の設置や保育料10%減額などを掲げ、その実現に向けて、年5億3500万ドルの拠出を公約した<sup>(23)</sup>。

同年10月に自由党の少数派政権が発足した直後、新型コロナウイルス感染症の拡大により生活や社会制度は混乱した。公衆衛生上の理由から保育施設は閉鎖され、親は在宅勤務をしながら、子供の世話をすることとなった。保育料を主な収入源としていた保育施設は運営危機に陥った。コロナ禍を経験して、保育がなければ、親、特に女性は労働に十分に参加できないことが明白となり、保育がコロナ禍からの回復の鍵として、雇用を創出し、経済成長を促進するために不可欠なものであると自由党政権により認識された<sup>(24)</sup>。

### (4) 連邦政府の資金提供

連邦によるELCCへの資金提供は、2017年度以降著しく増加している。2017年度には5億ドルが、2018年度から10年間で70億ドルが予算化された<sup>(25)</sup>。

2021年度予算において、フリーランド(Chrystia Freeland)財務大臣(当時)は、「すべての人のために」ELCCを改革するというビジョンを明確に示し、5年間で272億ドルを資金提供するとした。これは、財政面で野心的とされたが、政策面でも、2022年末までに認可保育施設において保護者が支払う平均保育料を50%削減すること、2025年度までに、認可保育施設の保育料を1日当たり平均10ドルに引き下げることを目指すと言われた。特に、非営利保育提供者、認可施設への投資を優先することも明言された<sup>(26)</sup>。カナダ全体の保育制度の原則を法制化する提案もこの予算において掲げられた<sup>(27)</sup>。

2021年7月から2022年3月までの間に連邦と全州との間に新協定(2021～2026年)が締結され、当該協定を通じて資金が提供された(2021年度の全州合計は29億4800万ドル<sup>(28)</sup>)<sup>(29)</sup>。

2022年度予算では、新たな保育施設建設等のための「ELCC基盤基金」に、2023年度から4年間で6億2500万ドルを追加拠出することが約束された<sup>(30)</sup>。

トルドー政権最後の2024年度予算では、新たに10億ドルの連邦保育施設拡充融資プログラムと6000万ドルの助成金が導入され、施設拡充や改修に資するとされた<sup>(31)</sup>。

(23) “Forward: A Real Plan for the Middle Class,” 2019, pp.9-10, 81. Liberal Party of Canada Website <<https://2019.liberal.ca/wp-content/uploads/sites/292/2019/09/Forward-A-real-plan-for-the-middle-class.pdf>>; Friendly and Prentice, *ibid.*, p.5.

(24) “Canada announces historic first early learning and child care agreement,” July 8, 2021. Prime Minister of Canada Website <<https://www.pm.gc.ca/en/news/news-releases/2021/07/08/canada-announces-historic-first-early-learning-and-child-care>>; Friendly and Prentice, *ibid.*, pp.5-7.

(25) Friendly and Prentice, *ibid.*, pp.7-10; “Federal Secretariat on Early Learning and Child Care,” 2025.11.19. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/early-learning-child-care.html>>; “Building a Strong Middle Class,” March 22, 2017, pp.131-132. *ibid.* <<https://budget.canada.ca/2017/docs/plan/budget-2017-en.pdf>> カナダの予算年度は4月から翌年3月までである。

(26) “A Recovery Plan for Jobs, Growth, and Resilience,” [2021], pp.102-103. Government of Canada Website <<https://budget.canada.ca/2021/pdf/budget-2021-en.pdf>> 平均保育料の50%削減目標は、ケベック州を除く。

(27) *ibid.*, p.105.

(28) Martha Friendly et al., “Early childhood education and care in Canada 2024/2025,” 2026, p.464. <<https://childcarecanada.org/sites/default/files/ECEC-2024-2025-Full-Publication.pdf>> 2022年度は44億8900万ドル、2023年度は55億3800万ドルが提供された。

(29) Friendly and Prentice, *op.cit.*(1), pp.9-10; “Early Learning and Child Care Agreements,” 2025.7.29. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/early-learning-child-care-agreement/agreements-provinces-territories.html>>

(30) “A Plan to Grow Our Economy and Make Life More Affordable,” 2022, p.115. Government of Canada Website <<https://www.budget.canada.ca/2022/pdf/budget-2022-en.pdf>> なお、2023年度予算には、特段の追加資金はなかった。

(31) “Fairness for Every Generation,” 2024, p.112. Government of Canada Website <<https://budget.canada.ca/2024/report-rapport/budget-2024.pdf>>

自由党政権下において、2021 年度予算に掲げられた政策目標を達成するため、保育への投資が継続的に進められてきた。後述するカナダ乳幼児期教育及び保育法では、ELCC に対する連邦資金の恒久的かつ法的に定められた責務を確立することが目的に掲げられた<sup>(32)</sup>。

### (5) 資金提供の効果—近年の乳幼児期教育及び保育事情—

資金提供の効果について簡単に触れておく。2023 年の調査では、連邦政府の目標に関連する「認可施設保育を受けられている 0～5 歳児の割合」は、おおむね増加基調を見せている。一方、営利認可施設の割合が拡大している結果からは、非営利施設への投資を優先する施策の効果は必ずしも明らかではない<sup>(33)</sup>。

表2 2014～2023年のカナダ全体の認可施設での保育割合、母親の労働参加率、営利認可施設の割合  
(単位：%)

	2014年	2016年	2019年	2020年	2021年	2023年
認可施設保育を受けられている0～5歳児の割合	24	25	27	—	28	31
末子の年齢が0～2歳である母親の労働参加率	71	70	73	73	—	—
末子の年齢が0～3歳である母親の労働参加率	—	—	—	75	76	79
営利認可施設(0～12歳の子供を対象)の割合	26	27	28	—	29	29

(注) 出典に掲載されているデータの直近6年間分(統計は、おおむね2年ごとに採取されるが、母親の労働参加率は、統計採取方法が変更されたため、2020年が加わっている)。州ごとに、また年次ごとに、対象施設のばらつき、算定方式の相違及び変更や一部推定値が含まれるため、あくまで参考値である。

(出典) Martha Friendly et al., “Early childhood education and care in Canada 2023,” 2024, pp.137, 142, 148. <[https://childcarecanada.org/sites/default/files/ECEC-2023-Full-publication\\_0\\_0.pdf](https://childcarecanada.org/sites/default/files/ECEC-2023-Full-publication_0_0.pdf)> を基に筆者作成。

認可施設の保育料の引下げは、「着実な進歩」と評されている。保育料を50%削減するという連邦政府の目標に同意した州内の32都市のうち、半数以上(18都市)が目標を達成した。32都市のうち、年齢層によっては1/5～1/4の都市で保育料が40～47%削減され、目標にほぼ達した。5都市は、既に2025年度の目標である1日当たり平均10ドルを達成した<sup>(34)</sup>。

認可施設の高額な保育料はアクセスしにくい要因の1つであったが、認可保育の供給を段階的に拡大することも必要とされた。就学前児童の半数近くが「保育砂漠」(郵便番号区域単位で、就学前児童1人の保育枠に対し3人以上が応募する状況)に居住するとされ、大幅な料金引下げにより、認可施設への需要が急増したことが新たな懸念材料となった<sup>(35)</sup>。

## 2 制定過程

前節(4)で述べた2021年度予算を受けて、2021年12月には、トルドー首相(当時)からグー

(32) Martha Friendly et al., “Early childhood education and care in Canada 2023,” 2024, p.10. <[https://childcarecanada.org/sites/default/files/ECEC-2023-Full-publication\\_0\\_0.pdf](https://childcarecanada.org/sites/default/files/ECEC-2023-Full-publication_0_0.pdf)>

(33) *ibid.*, pp.11-13.

(34) David Macdonald and Martha Friendly, “Measuring Matters: Assessing Canada’s progress toward \$10-a-day child care for all,” October 2023, pp.4-5. Canadian Centre for Policy Alternatives Website <<https://www.policyalternatives.ca/wp-content/uploads/2023/09/measuring-matters-FINAL-October-27-2023.pdf>>; Friendly and Prentice, *op.cit.*(1), p.10; *ibid.*, p.11. ただし、地域によって格差が大きい。例えば、生後18か月～3歳の幼児の保育料の中央値は、ケベック州の都市部では月平均192ドルと低水準であった一方、ブリティッシュコロンビア州リッチモンドでは月平均905ドルと高水準であった(2023年)。Macdonald and Friendly, *ibid.*, pp.5, 26; Fryer et al., *op.cit.*(4), p.4.

(35) Friendly et al., *ibid.*, p.11; Friendly and Prentice, *ibid.*, p.11.

ルド（Karina Gould）家族・子供・社会開発大臣（当時）への委任状<sup>(36)</sup>において、連邦保育法を提案し、カナダ全体で質が高い保育制度を強化・保護することが明記された<sup>(37)</sup>。2022年1月から3月にかけて、雇用・社会開発省は、先住民関係者、州政府、約70のELCCの関係者団体や専門家等と協議を行って、法案に含めるべき連邦政府の指導原則、取組や説明責任について聴取した。先住民関係者からは固有の自治権の尊重、州政府からは管轄権の尊重、両者からは、長期的な資金提供の確保、ELCCの関係者からは、資金提供の条件明記や定期的監視・報告義務などに関する意見が提出された<sup>(38)</sup>。

### 3 審議経過

#### (1) 下院

法律案（C-35（44-1））<sup>(39)</sup>は、2022年12月8日にグールド大臣（当時）により下院に提出された<sup>(40)</sup>。2023年2月1日に下院人的資源・技能・社会開発・障害者の地位常任委員会（以下「下院委員会」）に審査のため付託された。下院委員会が修正を加えた法律案は、同年6月19日に下院で可決された。

下院委員会の主な修正点は次のとおりである。①先住民が（ELCCについて）協議の相手方とされる権利の認識、②当初提出された法律案の指導原則に、質が高いELCCへの公平なアクセス、価格が手頃なELCCへのアクセス、包括的なELCCの提供、乳幼児期教育従事者の採用及び定着を追加、③公用語法<sup>(41)</sup>に定める責務の指導原則への追加、④審議会の設置及び運営に関して、委員任命の際に考慮すべき事項、審議会での協議の実施、大臣と審議会との情報共有の追加、⑤年次報告書規定に基づく大臣の責任の追加。

#### (2) 上院等

上院に送付された法律案は、2023年9月28日、上院社会問題・科学技術常任委員会（以下「上院委員会」）に付託された。上院委員会は同年11月21日、同法律案を（上院本会議に）修正せずに報告したが、所見を付した。主な所見は次のとおりである。①政府が国のELCCデータ戦略を策定し、関連情報を公開すること、②資金提供の責務を定めた第8条について、公用語少数派<sup>(42)</sup>コミュニティへの長期的な資金提供を明確化すること、③英連邦下の国で営利目

(36) トルドー首相（当時）からグールド大臣（当時）に、取り組むべき課題が提示された。“Prime Minister releases new mandate letters for ministers,” December 16, 2021. Prime Minister of Canada Website <<https://www.pm.gc.ca/en/news/news-releases/2021/12/16/prime-minister-releases-new-mandate-letters-ministers>>

(37) “Minister of Families, Children and Social Development Mandate Letter,” December 16, 2021. Prime Minister of Canada Website <<https://www.pm.gc.ca/en/mandate-letters/2021/12/16/minister-families-children-and-social-development-mandate-letter>>

(38) “Engagement on federal early learning and child care legislation: What We Heard Report: November 2022,” 2022.11.25. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/early-learning-child-care/reports/engagement-federal-early-learning-child-care-legislation-report.html>>

(39) (Bill) C-35: An Act respecting early learning and child care in Canada. <<https://www.parl.ca/legisinfo/en/bill/44-1/c-35>>

(40) この節は、別に注のない限り、Fryer et al., *op.cit.*(4), pp.1-3による。

(41) Official Languages Act (R.S.C., 1985, c.31 (4th Supp.)) ケベック州の独立を回避するために、英語とフランス語をカナダの公用語と宣言し、カナダ社会における両言語の対等性を明記して、1969年に制定された。1988年に改正され、国民への行政サービスを両公用語で提供する部局の指定基準や連邦公務員同士の仕事言語に関する詳細な規定、公用語少数派（後掲注(42)参照）が自分の言語で教育を受ける権利に関する規定等が設けられた。矢頭典枝「カナダ公用語法（Official Languages Act）」日本カナダ学会ウェブサイト <<https://www.jacs.jp/dictionary/>>

(42) 州において多数派言語と異なる公用語を使用する人々の集団で、例えば、ケベック州外のフランス語話者（フランコフォン）やケベック州の英語話者（アングロフォン）など。“Official Languages and Communities,” 2024.12.13. Government of Canada Website <<https://ised-isde.canada.ca/site/communaction/en/official-languages-and-communities>>

的の未公開株式投資会社 (private equity firm) が保育分野に影響力を増しており、政府の資金提供が民間の不動産投資に流用され、必ずしも保育施設の増加につながらない例に懸念を示し、州との協定において質が高い公営の ELCC 制度構築のための資金提供に焦点を当てること。

同年 12 月 7 日、上院委員会の所見の②に対応して、第 8 条を改め、公用語少数派コミュニティ向けの ELCC に対する連邦の資金提供の責務を追加する修正案が上院で可決された。

下院は 2024 年 2 月 29 日、上院修正案を取り入れた法律案に同意する動議を可決し、同年 3 月 19 日に総督による国王裁可<sup>(43)</sup>を得て、カナダ乳幼児期教育及び保育法が制定された (一部を除き、同日施行)。

### Ⅲ 法律の概要

#### 1 構成

カナダ乳幼児期教育及び保育法は、全 18 か条から成る。その構成は、「前文」、「略称」(第 1 条)、「解釈」(第 2 条、第 4 条)、「目的及び宣言」(第 5 条、第 6 条)、「資金提供」(第 7 条、第 8 条)、「乳幼児期教育及び保育に関する国家審議会」(第 9 条～第 15 条)、「年次報告書」(第 16 条)、「施行」(第 17 条)である。

#### 2 概要

##### (1) 前文

前文は、立法の根拠を明示し、連邦政府が、州及び先住民と協力し、就学後保育を含む、全国的な ELCC 制度の構築と維持を支援することを強調している。また、ELCC の意義として、子供の発育、子供と家族の幸福、ジェンダー平等、女性の経済的参加と繁栄、カナダの経済及び社会基盤に及ぶ有益な影響が指摘されている。さらに、連邦政府が全国レベルで諸州枠組み及び先住民枠組みの実施を継続することも強調され、ELCC 制度の構築と維持に関して、市民社会 (両親等) との連携の重要性が述べられている。

##### (2) 略称及び解釈 (第 1 条～第 4 条)

第 1 条は、この法律の略称を「カナダ乳幼児期教育及び保育法」と定める。

第 2 条は、解釈規定であり、この法律で使用される各種用語の定義を定める。「先住民」という用語は、「1982 年憲法」第 35 条第 2 項における「カナダの原住民」の定義により、これにはファースト・ネーションズ、イヌイット、メティスが含まれる<sup>(44)</sup>。

第 4 条では、枢密院における総督が、この法律の適用について、カナダ国王の枢密院の構成員<sup>(45)</sup>から主務大臣を指名するとされる。

(43) 憲法上、カナダの統治に関する英国王の権限は、その代理人である枢密院における総督に (形式的に) 委ねられている。カナダ議会の両議院で可決された法案は、同総督による国王裁可を得て法律となる。山田邦夫「カナダの議会制度」『レファレンス』756 号, 2014.1, pp.67, 85. <<https://doi.org/10.11501/8408484>>

(44) 1982 年憲法第 35 条第 2 項 (Constitution Act 1982, 1982 c.11 (UK), Schedule B.) において、カナダの原住民とは、カナダのファースト・ネーションズ (北米インディアン)、イヌイット及びメティス (Métis) を含むとされる。メティスとは、(主として毛皮取引に従事した) 白人とインディアン女性との間に生まれた子供とその子孫のうち、独自の政治的・社会的・文化的・民族的アイデンティティを持つ人々の総体をいう。綾部恒雄・飯野正子編著『カナダを知るための 60 章』(エリア・スタディーズ) 明石書店, 2003, pp.170-171.

(45) 枢密院における総督が選任する枢密顧問官 (Privy Councilor) により構成される (1867 年憲法第 11 条)。枢密顧問官には、国務大臣、カナダ最高裁判所長官等が任命される。“King’s Privy Council for Canada: About the

### (3) 目的及び宣言（第5条、第6条）

第5条は、この法律の目的がカナダ全体の、地域社会に根ざした ELCC 制度の構築に向けたビジョンや長期的な資金提供等に関する連邦政府の責務を定め、継続的な連邦の資金提供を導く原則を定めることと規定する。さらに、審議会を設置すること、児童の権利に関する条約<sup>(46)</sup>で認められた保育サービスを受ける権利の実現を推し進め、先住民族の権利に関する国際連合宣言<sup>(47)</sup>の実施に貢献することが意図されている。

第6条は、連邦政府が州政府及び先住民と協力し、全ての家庭が「価格が手頃で、包摂的で、かつ、質が高い」ELCC にアクセスする制度の構築・維持を支援するという目標を定める宣言的規定とされる。また、柔軟で価格が手頃な ELCC が、子供の発育を促し、家族と地域社会を支援し、両親（特に母親）等の経済的な潜在能力の発揮にとって重要であることを強調する。

### (4) 資金提供（第7条、第8条）

第7条第1項は、カナダ全体の ELCC 制度を構築・維持するための連邦の投資及び州・先住民との協定締結の取組は、ELCC プログラム・サービスがアクセスしやすく、価格が手頃で、包摂的で、かつ、質が高いものでなければならないという原則に導かれると規定している。したがって、連邦の投資及び協定締結の取組は、次の事項を目指すべきとされる。①特に公営及び営利を目的としない質が高い ELCC の提供を支援し、公平なアクセスを促進すること、②あらゆる所得水準の家族が、価格が手頃な ELCC の恩恵を受けられるようにすること、③全ての子供・家族の多様性を尊重し、その多様なニーズに対応する ELCC の提供を支援すること、④有資格かつ十分な支援を受ける乳幼児期教育従事者の採用・定着等を通じ、質が高い ELCC の提供を支援すること。同条第2項は、先住民向けの ELCC に対する取組は、第1項に規定する原則に加えて、先住民枠組みで定められた原則に基づくことを規定する。

第8条第1項は、先住民及び公用語少数派コミュニティ向けを含む ELCC への長期的な資金提供を維持する連邦政府の責務を定める。同条第2項は、資金提供が州政府等との協定を通じて行われるとしている。

### (5) 乳幼児期教育及び保育に関する国家審議会（第9条～第15条）

第9条以下は、審議会に関する規定である。第11条第1項は、副大臣<sup>(48)</sup>以外の委員が、先住民や公用語少数派コミュニティを含む、カナダ社会の多様性を代表する委員を有することの

---

King's Privy Council,” 2026.1.27. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/privy-council/services/king-privy-council-canada.html>>

(46) Convention on the Rights of the Child. 18歳未満を「児童」と定義し、国際人権規約で定められる権利を児童について敷衍（ふえん）し、児童の権利の尊重及び確保の観点から必要となる具体的な事項を規定した条約。「児童の権利条約（児童の権利に関する条約）」2026.1.23. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/>>

(47) United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. 同宣言では、土地、領土と資源、文化、アイデンティティ、言語、雇用、健康、教育の権利も含め、先住民族の個人、集団としての権利が提示されている。「先住民問題」国際連合広報センターウェブサイト <[https://www.unic.or.jp/activities/economic\\_social\\_development/social\\_development/integration/indigenous\\_people/](https://www.unic.or.jp/activities/economic_social_development/social_development/integration/indigenous_people/)>;「先住民族の権利に関する国際連合宣言（仮訳）」国際連合ウェブサイト <[https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_japanese.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_japanese.pdf)> カナダにおいては、先住民族の権利に関する国際連合宣言法（United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act (S.C. 2021, c.14)）が制定され、同宣言がカナダの法律に適用される普遍的な国際人権文書であることを確認し、カナダ政府が同宣言を実施するための枠組みを提供するという目的を有する（同法第4条）。

(48) Deputy Minister. 日本の次官に相当する、省内の行政官職の最高位であり、省の運営について大臣と協働しつつも、政治的に中立な立場で活動する。大迫丈志「カナダの行政組織とその再編」『レファレンス』776号, 2015.9, p.89. <<https://doi.org/10.11501/9497214>>

重要性を考慮し、大臣の推薦に基づき、枢密院における総督により任命され、最長3年間の任期で、再任の可能性があるとして規定する。

第13条第1項は、議長が審議会の業務を監督・指揮することを規定している。

第14条は、審議会の任務が、①ELCCに関して大臣への助言の提供、②カナダ全体のELCC制度について関係する個人及び団体との協議、③大臣が指定する、任務に関連する活動を引き受けることであると定める。

第14.1条は、大臣が、情報を共有する権限を有する場合に限り、審議会の任務に関連し、大臣が保有する情報を審議会に提供することを認めている。

#### (6) 年次報告書 (第16条)

第16条第1項は、大臣に対し、次の情報を含む年次報告書の作成を義務付ける。①当該会計年度中にカナダ全体のELCC制度に関連して行われた連邦の投資に関する情報の概要、②カナダ全体のELCC制度に関する進捗状況の概要、③審議会が大臣に提供した助言及び審議会の業務の概要。同条第2項は、大臣が、年次報告書を完成後、15開会日以内に各議院に提出させることを義務付けている。

#### (7) 施行 (第17条)

審議会の設置及び運営に関する規定(第9条～第15条)は、枢密院における総督の命令により定められる日に施行される(2026年4月3日時点では未施行)。

## おわりに

トルドー政権から開始されたカナダ全体を対象としたELCCへの資金提供の枠組みは、「画期的な出来事」であり、「転換点」と評された<sup>(49)</sup>。しかし、改革はまだ緒に就いたばかりである。今後は、十分な規模かつ公平な供給の拡大に加え、ELCCの人材採用・定着という課題への効果的な対応も必要とされる<sup>(50)</sup>。

他方、同じ自由党政権であっても、2025年11月17日に下院で承認されたカーニー(Mark Carney)首相の2025年度予算<sup>(51)</sup>においては、ELCCに対して過去の予算で約束された資金提供は継続されるが、追加拠出はなかったとされる<sup>(52)</sup>。カナダ国民がELCC政策についてどのように評価し選択するのか注視したい。

(かわい みほ・社会労働調査室)

(本稿は、筆者が海外立法情報調査室在職中に執筆したものである。)

(49) Friendly and Prentice, *op.cit.*(1), p.8.

(50) Friendly et al., *op.cit.*(32), p.14.

(51) “Canada strong,” 2025.11.4. Government of Canada Website <<https://budget.canada.ca/2025/report-rapport/pdf/budget-2025.pdf>>

(52) Gordon Cleveland, “Federal budget: Mr. Prime Minister, child care is infrastructure too,” 2025.11.6. The Conversation Website <<https://theconversation.com/federal-budget-mr-prime-minister-child-care-is-infrastructure-too-269177>>



# カナダ乳幼児期教育及び保育法

Canada Early Learning and Child Care Act

国立国会図書館 調査及び立法考査局

専門調査員 社会労働調査室主任 河合 美穂訳

## 【目次】

前文

略称

第1条 略称

解釈

第2条 定義

第3条 [廃止]

第4条 大臣の指名

目的及び宣言

第5条 目的

第6条 宣言

資金提供

第7条 指導原則

第8条 資金提供の責務

乳幼児期教育及び保育に関する国家審議会

第9条 設置

第10条 副大臣—職務上の委員

第11条 任命

第12条 報酬

第13条 議長の役割

第14条 任務

第14.1条 情報の共有

第15条 会議

年次報告書

第16条 報告書

施行

第17条 枢密院令

カナダにおける乳幼児期教育及び保育に関する法律

2024年3月19日裁可

## 前文

カナダ政府は、乳幼児期教育及び保育による、子供の発育、子供及び家族の幸福 [well-being]、ジェンダー平等、女性の権利並びにその経済的参加及び繁栄並びにカナダの経済及び社会基盤への有益な影響を認識しつつ、就学前及び就学後の保育を含む、カナダ全体の乳幼児期教育及び保育制度の構築及び維持を支援することに尽力する。

カナダ政府は、乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスの提供における州<sup>(1)</sup>及び先住民の役割を認識し、並びに資金提供に関する協定の締結によることを含む、価格が手頃で、包摂的で、かつ、質が高い [乳幼児期教育及び保育の] プログラム及びサービスの提供において、それら [州及び先住民] を支援するために、それら [州及び先住民] と協力し、協働し、及び協力関係を維持することに尽力する。

カナダ政府は、国際連合の持続可能な開発目標<sup>(2)</sup>の遵守、先住民族の権利に関する国際連合宣言<sup>(3)</sup>の実施並びに児童の権利に関する条約<sup>(4)</sup>、女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約<sup>(5)</sup>及び障害者の権利に関する条約<sup>(6)</sup>に基づく [義務] を含む、カナダの国際的な人権義務の遵守に貢献するカナダ全体の乳幼児期教育及び保育制度について、州及び先住民と協働して引き続き取り組むことに尽力する。

諸州との乳幼児期教育及び保育の枠組み<sup>(7)</sup>は、カナダの全ての子供が、その発育を支援し、

---

\* この翻訳は、An Act respecting early learning and child care in Canada (Canada Early Learning and Child Care Act) (S.C. 2024, c.2) <<https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/C-3.55/FullText.html>> を訳したものである。この法律のテキストには英語版とフランス語版があるが、本稿は英語版から訳した。英語版には一部フランス語の語句があるが、第2条において定義された用語のフランス語訳であるため、それらは略し、また、法律本文においてイタリックで表記された箇所は、訳文では「」を補い、太字で表記された箇所は、訳文ではゴシック体で表記した。〔〕内は原語の表記又は訳者による訳語の補記である。本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2026年4月3日である。

(1) 準州を含む (解釈法 (Interpretation Act (R.S.C., 1985, c.I-21)) 第35条第1項)。

(2) 2015年9月に、国際連合サミットにおいて加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」 (“Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015,” 21 October 2015, pp.14-27. <<https://docs.un.org/en/A/RES/70/1>>) に記載された、2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標であり、17のゴール・169のターゲットから構成される。「SDGsとは？」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>>

(3) United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. 同宣言では、土地、領土と資源、文化、アイデンティティ、言語、雇用、健康、教育の権利も含め、先住民族の個人、集団としての権利が提示されている。「先住民問題」国際連合広報センターウェブサイト <[https://www.unic.or.jp/activities/economic\\_social\\_development/social\\_development/integration/indigenous\\_people/](https://www.unic.or.jp/activities/economic_social_development/social_development/integration/indigenous_people/)>; 「先住民族の権利に関する国際連合宣言 (仮訳)」国際連合ウェブサイト <[https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS\\_japanese.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_japanese.pdf)> カナダにおいては、先住民族の権利に関する国際連合宣言法 (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act (S.C. 2021, c.14)) が制定され、同宣言がカナダの法律に適用される普遍的な国際人権文書であることを確認し、カナダ政府が同宣言を実施するための枠組みを提供するという目的を有する (同法第4条)。

(4) Convention on the Rights of the Child. 18歳未満を「児童」と定義し、国際人権規約で定められる権利を児童について敷衍 (ふえん) し、児童の権利の尊重及び確保の観点から必要となる具体的な事項を規定した条約。「児童の権利条約 (児童の権利に関する条約)」2026.1.23. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/>>

(5) Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. 男女の完全な平等の達成に貢献することを目的として、女子に対するあらゆる差別を撤廃することを基本理念とする条約。「女子差別撤廃条約」2026.1.26. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/josi/index.html>>

(6) United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. 障害者の人権及び基本的自由の享有を確保し、障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的として、障害者の権利の実現のための措置等について定める条約。「障害者の権利に関する条約 (略称：障害者権利条約)」2026.1.23. 外務省ウェブサイト <[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/index\\_shogaisha.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/index_shogaisha.html)>

(7) Employment and Social Development Canada, “Multilateral Early Learning and Child Care Framework,” 2022.4.26. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/early-learning-child-care/reports/2017-multilateral-framework.html>> 2017年に、連邦政府、州政府が乳幼児期教育及び保育に関する共通の長期ビジョンに向けて協力するための基盤を築くことを目的として策定された。

彼らがその最大限の潜在能力を発揮させられる良質の乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスにアクセスするというビジョンを達成することにおいて、カナダ政府及び州政府を導く原則を定めている。

カナダ政府及び先住民が共同策定した先住民の乳幼児期教育及び保育の枠組み<sup>(8)</sup>は、先住民の知見<sup>(9)</sup>、文化及び言語に根ざし、先住民が主導する包括的及び協調的な乳幼児期教育及び保育制度により、ファースト・ネーションズ、イヌイト及びメティス<sup>(10)</sup>の全ての子供及び家族が支援されるというビジョンを達成することにおいて、全ての利害関係者を導く原則を定めている。

カナダ政府は、諸州との乳幼児期教育及び保育の枠組み並びに先住民の乳幼児期教育及び保育の枠組みを引き続き実施し、かつ、それらに定められた目標を達成することに尽力する。

カナダ政府は、権利の承認、尊重、協力及び協力関係に基づき、国家対国家 [nation-to-nation]、イヌイト対国家 [Inuit-Crown] 及び政府対政府 [government-to-government] の関係を刷新することを通じて、ファースト・ネーションズ、イヌイト及びメティスとの和解を達成することに尽力する<sup>(11)</sup>。

カナダ真実和解委員会 [Truth and Reconciliation Commission of Canada]<sup>(12)</sup> の行動要求は、連

(8) Employment and Social Development Canada, “Indigenous Early Learning and Child Care Framework,” 2022.4.20. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/indigenous-early-learning/2018-framework.html>> 2018年に、カナダ政府が先住民と共同で策定した。9つの横断的かつ共通の原則として、先住民が自己決定権を有することの認識（これには先住民による乳幼児期教育及び保育制度を設計・提供する権利も含まれる。）、良質なプログラム・価格が手頃なサービス等の支援、説明責任と透明性のある方法での乳幼児期教育及び保育の提供と資金提供の支援等が挙げられた。

(9) 定義があるわけではないが、先住民の世界観に基づく複雑な知識体系であり、先住民の固有の文化、言語、価値観、歴史、統治、法制度を反映するものとされる。“Indigenous Knowledge,” 2025.10.7. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/impact-assessment-agency/programs/aboriginal-consultation-federal-environmental-assessment/indigenous-knowledge-policy-framework-initiative.html>>

(10) 1982年憲法第35条第2項 (Constitution Act 1982, 1982 c.11 (UK), Schedule B.) において、カナダの原住民とは、カナダのファースト・ネーションズ (北米インディアン)、イヌイト及びメティス (Métis) を含むとされる。メティスとは、(主として毛皮交易に従事した) 白人とインディアン女性との間に生まれた子供とその子孫のうち、独自の政治的・社会的・文化的・民族的アイデンティティを持つ人々の総体をいう。綾部恒雄・飯野正子編著『カナダを知るための60章』(エリア・スタディーズ) 明石書店, 2003, pp.170-171.

(11) 1991年、カナダ社会と先住民社会の関係について審議するために設置された王立先住民問題委員会は、1996年に最終報告書をまとめた。その中で、カナダ政府は、ヨーロッパ人が入植して以来築いてきた関係が、国家 (nation. ネーション) とその自治を、互いに認めあうことを必要とする関係であったとの歴史認識を示し、先住民社会もまた、国家 = ネーションであると認めた。また、先住民との間に「国家対国家」の対等な関係を築くことなど、440もの勧告が発せられた。その後も勧告や施策は繰り返し行われており、後掲注(12)のカナダ真実和解委員会の行動要求 (2015年) においても、原住民 [Aboriginal peoples] と国家 [Crown] との間の国家対国家 [nation-to-nation] の関係の再確認という言及が見られる (行動要求45)。前文のこの段落については、2017年に司法大臣により出された「カナダ政府と先住民との関係に関する原則」に同様の記述が見られる。また、同原則では、先住民は、国家 [Crown] との関係を含め、独自の歴史を持ち、権利を有する独自の社会から成るものであり、それぞれの特性に応じたアプローチが必要であるとされている。同原則は、法律、政策及び運用慣行の見直しの指針となり、連邦政府が先住民及びその政府と連携し、支援する方法を変革するための基盤とされた。細川道久編著『カナダの歴史を知るための52章 第2版』(エリア・スタディーズ) 明石書店, 2026, pp.300-305; “Highlights from the Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples,” 2010.9.15. Government of Canada Website <<https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1100100014597/1572547985018>>; Department of Justice Canada, “Government of Canada Sets a Principled Foundation for Advancing Renewed Relationships with Indigenous Peoples based on the Recognition of Rights,” 2017.7.17. *ibid.* <[https://www.canada.ca/en/department-justice/news/2017/07/government\\_of\\_canadasetsaprincipledfoundati onforadvancingrenewed.html](https://www.canada.ca/en/department-justice/news/2017/07/government_of_canadasetsaprincipledfoundati onforadvancingrenewed.html)>; “Principles respecting the Government of Canada’s relationship with Indigenous people,” 2025.7.23. *ibid.* <<https://www.justice.gc.ca/eng/cs-jc/principles-principes.html>>

邦政府、州政府及び先住民政府<sup>(13)</sup> に対し、先住民の家族のために文化的に適切な乳幼児期教育のプログラムを策定するよう求めている。

カナダ政府は、先住民の子供に関連する立法について、[先住民の] 自由意思による、事前の、かつ、十分な情報に基づく同意を得るために、先住民が協議の相手方とされる権利を保護することに尽力する。

また、カナダ政府は、カナダ全体の乳幼児期教育及び保育制度を支援する取組において、[市民社会を] 補助するために、両親、後見人 [guardians, tutors]<sup>(14)</sup> 及びその他の利害関係者を含む、市民社会に参与することの重要性を認識する。

ゆえに、国王陛下は、カナダ上院及び下院の助言と同意により、かつ、助言と同意を得て、ここに次のとおり制定する。

## 略称

### 第1条 略称

この法律は、「カナダ乳幼児期教育及び保育法」として引用される。

## 解釈

### 第2条 定義

次に掲げる定義をこの法律に適用する。

「先住民統治組織」とは、「1982年憲法」第35条により承認され、かつ、確定された権利を有する先住民グループ、コミュニティ又は人々<sup>(15)</sup> を代表して行動する権限を与えられた協議会、政府又はその他の機関 [entity] をいう。

「先住民」とは、「1982年憲法」第35条第2項の「カナダの原住民」の定義によって指定された意義による。

(12) 寄宿学校における先住民への暴力を含む同化政策（最初の寄宿学校開設は1831年、連邦が運営する最後の寄宿学校の閉鎖が1996年）に対し、2008年6月にハーパー（Stephen Harper）首相（当時）が謝罪を行い、真実和解委員会が設置された。2015年12月、同委員会は、94項目の行動要求を盛り込んだ最終報告書を提出し、これを受けて関連諸機関で諸施策が進められた。霜鳥慶邦「カナダ先住民の傷をめぐる政治と文学—Joseph Boyden、寄宿学校制度、カナダ真実和解委員会、2015年総選挙—」大阪大学大学院言語文化研究科編『ポストコロナル・フォーメーションズ11』大阪大学大学院言語文化研究科, 2016, pp.3-13. <<https://doi.org/10.18910/57353>>; “Delivering on Truth and Reconciliation Commission Calls to Action,” 2025.12.12. Government of Canada Website <<https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1524494530110/1557511412801>>; “Residential Schools.” The Canadian Encyclopedia Website <<https://thecanadianencyclopedia.ca/en/timeline/residential-schools>>

(13) 先住民が、連邦政府や州政府との間で土地権益に関する協定を締結し、その合意に基づき、あるいは先住民の固有の権利である自治権に基づき樹立される先住民の自治政府。細川編著 前掲注(11), pp.300-305.

(14) guardian はケベック州以外の州で、tutor はケベック州で用いられ、州によって異なるが、いずれも親が不在の場合に未成年者に代わり福祉や教育、財産管理等を決定する一定の権限を有する。Craig Parker, “Guardianship Explained: A Complete Guide to Legal Guardianship,” 2026.2.16. Trust & Will Website <<https://trustandwill.com/learn/what-is-guardianship>>; Ned Lecic and Marvin A. Zuker, “The Status of Youth under the Civil Code of Quebec,” *Education & Law Journal*, 30(2), Sep 2021, p.176.

(15) 前掲注(10) 参照。

「大臣」とは、第4条に基づき指名されたカナダ国王の枢密院の構成員<sup>(16)</sup>をいう。

### 第3条 [廃止 2024, c.30, s.37]<sup>(17)</sup>

#### 第4条 大臣の指名

枢密院における総督<sup>(18)</sup>は、命令により、この法律の適用について、カナダ国王の枢密院の構成員を大臣に指名することができる。

#### 目的及び宣言

#### 第5条 目的

この法律の目的は、次の各号に掲げるとおりとする。

- (a) カナダ全体の、地域社会に根ざした乳幼児期教育及び保育制度に関するカナダ政府のビジョン並びにそのような制度を構築し、かつ、維持するための取組において、州及び先住民を支援するために、それらとの継続的な協働への「カナダ政府の」責務を定めること。
- (b) 当該制度の構築及び維持のため、州及び先住民に対する長期的な資金提供を維持するという「カナダ」政府の責務を定めること。
- (c) 当該制度に対する継続的な連邦の投資を導く原則を定めること。
- (d) 乳幼児期教育及び保育に関する国家審議会を設置すること。
- (e) 児童の権利に関する条約で認められている、保育サービスの恩恵を受ける権利の段階的な実現を推し進めること。
- (f) 先住民族の権利に関する国際連合宣言の実施に貢献すること。

#### 第6条 宣言

次の各号に掲げる事項が宣言される。

- (a) カナダ政府は、家族が居住する場所にかかわらず、家族が、価格が手頃で、包摂的で、かつ、質の高い乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスにアクセスするカナダ全体の乳幼児期教育及び保育制度の構築及び維持を支援することを目標とすること。
- (b) 子供及び家族の多様なニーズに対応する柔軟な乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスは、子供の発育を促し、並びに家族及び地域社会にとって重要な支援となるこ

(16) 枢密院における総督が選任する枢密顧問官 (Privy Councilor) により構成される (1867年憲法第11条)。枢密顧問官には、国務大臣、カナダ最高裁判所長官等が任命される。“King’s Privy Council for Canada: About the King’s Privy Council,” 2025.9.8. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/privy-council/services/king-privy-council-canada.html>>

(17) カナダ乳幼児期教育及び保育法第3条の内容 (先住民の権利) は、2024年、同法より後に制定された「解釈法を改正し、その他の法律に関連する改正を行う法律」(An Act to amend the Interpretation Act and to make related amendments to other Acts (S.C. 2024, c.30)) 第37条に基づき、法令の解釈について定めている解釈法第8.3条第1項に移行された。

(18) カナダ政府の意思決定は、実質的には、首相が指導的な役割を果たす内閣において行われている。しかし、内閣は慣習に基づく組織であるため、法律上は、あくまで枢密院における総督が行政権を行使する形をとる。同様に、首相や内閣が実質的に定める行政命令も、枢密院の助言に基づき総督が制定する枢密院令という形をとる。大迫丈志「カナダの行政組織とその再編」『レファレンス』776号, 2015.9, p.87. <<https://doi.org/10.11501/9497214>>

と。

- (c) 価格が手頃な乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスにアクセスすることにより、両親、後見人 [guardians, tutors]、特に母親が経済的な潜在能力を十分に発揮させられるようにし、それが強力な経済及びジェンダー平等の拡大に貢献すること。
- (d) カナダ政府が、当該プログラム及びサービスを提供する州及び先住民の取組において、それらと協力し、協働し、かつ、協力関係を持って活動し、及びそれらを支援することが重要であること。
- (e) ファースト・ネーションズ、イヌイト及びメティスの子供及び家族は、文化的に適切で、先住民が主導し、及び子供に関する事項について、先住民が自由意思により、事前に、かつ、十分な情報を得た上で同意する権利を尊重する乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスにより、最善の支援を受けること。

## 資金提供

### 第7条 指導原則

- (1) カナダ全体の乳幼児期教育及び保育制度の構築及び維持に関する連邦の投資並びに州及び先住民との関連協定を締結する取組は、乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスが、アクセスしやすく、価格が手頃で、包摂的で、かつ、質が高いものでなければならないという原則に導かれ、それゆえに次の各号に掲げる事項を目指さなければならない。
  - (a) 州政府又は先住民統治組織が設定した基準を満たし、質が高いサービス提供におけるその他の証拠に基づく優良事例を反映し、並びに子供及び家族の多様なニーズに対応する、質が高い乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービス、特に公営の及び営利を目的としない保育提供者により提供される [乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービス] の提供を支援し、及びその公平なアクセスを促進すること。
  - (b) 低所得を含む、あらゆる所得水準の家族が、価格が手頃な乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスの恩恵を受けられるようにすること。
  - (c) 障害のある子供を含む、制度的に疎外されたグループの子供並びに英語及びフランス語の言語的少数派コミュニティ<sup>(19)</sup>出身の子供を包摂し、全ての子供及び家族の多様性を尊重し、及びその価値を認め、並びに彼らの多様なニーズに対応する、農村部又は辺地の地域社会における提供を含む、乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスの提供を支援すること。
  - (d) 労働条件が乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスの提供に影響することを認識しつつ、資格を有し、かつ、十分な支援を受ける乳幼児期教育従事者の採用及び定着によることを含む、乳幼児の社会的、情動的、身体的及び認知的な発育を促す質が高い当

---

(19) この「英語及びフランス語の言語的少数派コミュニティ」と第8条第1項「公用語少数派コミュニティ」については、上院の社会問題・科学技術常任委員会の所見において、用語が一貫していないが、いずれも公用語法の趣旨を尊重するものと指摘された。公用語少数派については、後掲注(21)を、公用語法については、後掲注(20)を参照。Sara Fryer et al., “Legislative Summary of Bill C-35: An Act respecting early learning and child care in Canada,” No.44-1-C35-E, 2024.4.5 revised, p.3. <<https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/44-1/44-1-C35-E.pdf>>

該プログラム及びサービスの提供を支援すること。

## (2) その他の指導原則—先住民

先住民のための乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスに関する連邦の投資並びに先住民との関連協定を締結する取組は、第1項の規定に定める原則に加え、先住民の乳幼児期教育及び保育の枠組みに定める原則に導かれなければならない。

## (3) 「公用語法」に関する責務

州と締結される協定に従う乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスに関する連邦の投資は、第1項の規定に定める原則に加え、「公用語法」<sup>(20)</sup>に定める責務に導かれなければならない。

## 第8条 資金提供の責務

(1) カナダ政府は、先住民及び公用語少数派<sup>(21)</sup> コミュニティのための乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスを含む、乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスに対する長期的な資金提供を維持する責務を有する。

## (2) 資金提供の協定

資金提供は、主として、州政府、先住民統治組織並びに先住民グループ及びその構成員の利害を代表するその他の先住民機関との協定を通じて行われなければならない。

## 乳幼児期教育及び保育に関する国家審議会

## 第9条 設置

議長及び「職務上の」<sup>(22)</sup> 委員を含む、10名以上18名以下の委員から成る、乳幼児期教育及び保育に関する国家審議会を設置する。

## 第10条 副大臣—「職務上の」委員

(1) 大臣の副大臣<sup>(23)</sup> は、審議会の「職務上の」委員となる。

## (2) 代理の「職務上の」委員

副大臣は、審議会に関する副大臣の義務及び職務を果たす代理〔人〕を、書面をもって指名することができる。

(20) Official Languages Act (R.S.C., 1985, c.31 (4th Supp.)) ケベック州の独立を回避するために、英語とフランス語をカナダの公用語と宣言し、カナダ社会における両言語の対等性を明記して、1969年に制定された。1988年に改正され、国民への行政サービスを両公用語で提供する部局の指定基準や連邦公務員同士の仕事言語に関する詳細な規定、公用語少数派(後掲注(21))が自分の言語で教育を受ける権利に関する規定等が設けられた。矢頭典枝「カナダ公用語法 (Official Languages Act)」日本カナダ学会ウェブサイト <<https://www.jacs.jp/dictionary/>>

(21) 州において多数派言語と異なる公用語を使用する人々の集団で、例えば、ケベック州外のフランス語話者(フランコフォン)やケベック州の英語話者(アングロフォン)など。“Official Languages and Communities,” 2024.12.13. Government of Canada Website <<https://ised-isde.canada.ca/site/communaction/en/official-languages-and-communities>>

(22) ex officio. ある官職に就いているために当然に他の地位に就くことをいう。第10条を参照。田中英夫ほか編『英米法辞典』東京大学出版会, 1991, p.322.

(23) Deputy Minister. 日本の次官に相当する、省内の行政官職の最高位であり、省の運営について大臣と協働しつつも、政治的に中立な立場で活動する。大迫 前掲注(18), p.89.

## 第11条 任命

- (1) 「職務上の」委員以外の審議会の委員は、先住民及び公用語少数派コミュニティを含む、カナダ社会の多様性を代表する委員を有することの重要性を考慮し、大臣の推薦に基づき、3年を超えない任期で、解任されるまでその職に就くよう、枢密院における総督によって任命されなければならない。及び同一の又は別の役職 [capacity] において再任される資格を有する。
- (2) **常勤又は非常勤の委員**  
議長は常勤又は非常勤の委員として任命され、「職務上の」委員以外のその他の委員は非常勤の委員として任命されなければならない。

## 第12条 報酬

- (1) 「職務上の」委員以外の審議会の委員には、審議会の業務に関連して、枢密院における総督が定める報酬が支払われなければならない。
- (2) **旅費及び滞在費**  
「職務上の」委員以外の審議会の委員は、通常の居住地を離れている間、審議会の業務に関連して発生した旅費、滞在費及びその他の経費の払戻しを受ける権利を有する。ただし、議長が常勤の委員の場合には、通常の勤務地を離れている間の同様の経費の払戻しを受ける権利を有する。
- (3) **みなし雇用**  
職務上の委員以外の審議会の委員は、「政府職員補償法」<sup>(24)</sup>の適用について、職員とみなされ、「航空法」第9条<sup>(25)</sup>の規定に基づく規則の適用について、連邦行政機関に雇用されているものとみなされる。議長は、また、常勤の委員である場合、「公務員退職年金法」<sup>(26)</sup>の適用について、公務に就いているとみなされる。

## 第13条 議長の役割

- (1) 議長は、審議会の業務を監督し、及び指揮する。
- (2) **議長が不在又は職務遂行不能の場合**  
議長が不在若しくは職務遂行不能である場合、又は議長の職が空席である場合、大臣は、議長を務めるよう、審議会のその他の委員を指名することができるが、当該委員は、枢密院における総督の承認を得た場合に限り、90日より長い期間、議長を務めることができる。

## 第14条 任務

審議会は、次の各号に掲げる事項を行わなければならない。

---

(24) Government Employees Compensation Act (R.S.C., 1985, c.G-5) 職務に起因する負傷を負った、又は疾病に罹患(りかん)した連邦職員に災害補償給付を提供することを定めた法律。

(25) Aeronautics Act (R.S.C., 1985, c.A-2) 第9条第1項では、枢密院における総督は、連邦行政機関に雇用されている者等が連邦行政機関での職務中に飛行したことに直接起因して死亡又は負傷した場合、支払われる補償金、補償金の受取人及び支払方法を定める規則を制定することができるものと定められている。これに基づき制定された航空事故補償規則 (Flying Accidents Compensation Regulations (C.R.C., c.10)) においては、一定の条件下におけるカナダの公務に従事する者等の負傷又は死亡に対する補償が定められている。

(26) Public Service Superannuation Act (R.S.C., 1985, c.P-36) 適格な連邦職員等の年金支給制度を定めた法律。

- (a) 乳幼児期教育及び保育を支援するプログラム及びサービス、資金提供並びに活動に関することを含む、乳幼児期教育及び保育に関して大臣に助言を提供すること。
- (b) カナダ全体の乳幼児期教育及び保育制度に関する事項について、両親、乳幼児期教育従事者、保育提供者、推進者 [advocates]<sup>(27)</sup> 並びに政策及び研究専門家を含む、乳幼児期教育及び保育に関心を持つ個人及び団体と広く協議すること。
- (c) 大臣が指定する、a 項又は b 項の規定に基づく任務に関連するその他のいかなる活動をも引き受けること。

#### 第 14.1 条 情報の共有

大臣は、審議会の要請により、カナダ全体の乳幼児期教育及び保育制度に関する情報のうち、審議会の任務に関連し、及び大臣が保有する情報を、それが大臣が情報共有する権限の範囲内である場合には、審議会に提供することができる。

#### 第 15 条 会議

審議会は、大臣が別に指定しない限り、各会計年度に少なくとも 4 回、会議を開催しなければならない。

#### 年次報告書

#### 第 16 条 報告書

- (1) 大臣は、会計年度末に、次の各号に掲げる事項を含む報告書を作成しなければならない。
  - (a) 当該会計年度中にカナダ全体の乳幼児期教育及び保育制度に関連して行われた連邦の投資に関し、大臣が保有し、及び大臣の開示権限の範囲内にある情報の概要
  - (b) 乳幼児期教育及び保育のプログラム及びサービスの質、利用可能性、手頃な価格、アクセスしやすさ、包摂性並びにそれらのプログラム及びサービスへのアクセスに関連する情報を含む、当該制度に関してなされた進捗状況の概要
  - (c) 報告期間中の第 14 条 a 項の規定に基づき審議会が提供した助言及び審議会の業務の概要
- (2) 提出

大臣は、当該報告書が完成した後、各議院が開会する日の最初の 15 日目までに、当該報告書を各議院に提出させなければならない。

(27) 質が高い、公的資金による乳幼児期教育及び保育制度の構築を提唱し、推進する個人や団体等。それらを結集した全国的な乳幼児期教育及び保育推進団体として、Child Care Now 等が活動している。“Members of the National Advisory Council on Early Learning and Child Care,” 2025.11.4. Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/corporate/early-learning-child-care-advisory-council/members.html>>; Child Care Now Website <<https://childcarenow.ca/>>

## 施行

### 第 17 条 枢密院令

第 9 条から第 15 条までの規定は、枢密院における総督の命令により定められる日に施行される。

(かわい みほ・社会労働調査室)

(本稿は、筆者が海外立法情報調査室在職中に執筆したものである。)