

地域子育て支援施策の変遷と課題 ——親のエンパワーメントの観点から——

中 谷 奈 津 子

I はじめに

かつて子育ては、地縁・血縁を基礎とした地域共同体の中で営まれてきた。しかし都市化が進み、核家族化・地域の崩壊などが進むに伴い、育児不安や児童虐待などが社会問題化するようになってきている。渡辺は、子どもの社会化空間は、さまざまな他者がかかわる複雑なものから、親のみ、母親のみがかかわるといった非常に単純な構造に変化し、子どもと家族に関して問題とされていることの多くは、近代の親子関係の飽和点における矛盾の顕在化である〔渡辺1999, p.5〕と指摘している。そうした家族の危機、子育ての危機に対応するために、現在様々な施策が展開されてきている。その一つが地域子育て支援施策である。

子育て支援とは、子育ての支援であり、同時に親になるため、あるいは一人前の社会人としての生活をするための支援、すなわち親育ちの支援である〔山縣2000, p.70〕とされる。それは子どもだけでなく親自身のエンパワーメントの過程でもあるととらえることができる。しかし、現在行なわれている子育て支援は、国の施策としておろされてきたものであり、支援者側に「なぜ、今子育て支援が必要なのか」というコンセンサスが得られていない〔原田2002, p.4〕。地域子育て支援センターにおいては全国で共通した「支援メニュー」が展開され〔片川2003, p.47〕、国からは子育ての心配や悩みの解消を図るための小冊子が配布¹⁾され、また子どもの発

達段階に合わせた子育て講座²⁾が開かれている。トップダウンの性格を持つこれらの政策は、親や家庭にとっては「与えられる」支援、「教えられる」支援であることを意味する。「地域の実情に基づいた支援内容を」といわれながら、親たち自身が自らのニーズに基づいて主体的に活動をつくっていくというスタイルは取りにくいのが現状であろう。

地域子育て支援についての研究は、1990年代後半から爆発的に増加してきた³⁾。中でも橋本は、支援される側よりも必要とされる人でありたいという利用者の心情をいかに汲み取るか、換言すれば行政が支援する側、市民が支援される側という構図を定着させないように配慮することが今求められており、そのためには親の様々な力を引き出すこと〔橋本2000, pp.610-611〕が重要であるとしている。また坂は、子育て支援の現場においては女性が抱えるさまざまな外的抑圧から母親たちを受容や共感を通してエンパワーメントすることが必要である〔坂2002, pp.21-22〕と指摘している。施策においても、地方分権化が提唱⁴⁾され、NPOやボランティア活動などにも期待⁵⁾がよせられるようになってきた。また実践現場では「必要性が明らかにされないまま増加する子育て支援事業には〈子育て支援〉の意味など問いようもない」〔片川2003, p.47〕とトップダウンの支援のあり方が辛辣に批判されるに至っている。これらはそのまま「ボトムアップ」の潮流を示すものであり、かつて子育て支援における内発的な発展の可能性の萌芽であるともいえる。つまり子育て支

援の立つ現時点は、これまでの上からの流れをボトムアップに変える一つの転換点だととらえることができるのである。

このような見解からこれまでの地域子育て支援施策を振り返り、これまで述べたボトムアップへの転換を実現し子育ての当事者である親をエンパワーメントするために、具体的にどのような問題点があるのか整理する必要があると思われる。そこで本論では、地域子育て支援が施策に登場する以前の1980年から「次世代育成支援対策推進法」成立の2003年7月までの保育及び地域子育て支援に関する国の施策、答申、報告書等を取り上げる。地域子育て支援施策の目的、支援対象のとらえ方、支援内容、想定されている援助者の変遷についてまとめ、子育て当事者である親のエンパワーメントの観点からどのような問題が浮かび上がってくるのかについて考察する。なお本論では主に母親を育児の当事者として考察を行なうものとする。

II エンパワーメントとは何か

「エンパワーメント (empowerment)」という言葉は、「権利や権限を与えること」という意味の法律用語として17世紀に使われ始めたものだとされている〔久木田1998, pp.10-34〕。森田によれば、em-power-mentという英語について、emは「内」という意味をもつ接頭語、powerは「力」、mentは、empowerという動詞を名詞にする接尾語であり、すなわち「内」と「力」がこの言葉を理解する鍵であり、従ってエンパワーメントとは「わたしとあなたが互いの内在する力にどう働きかけあうかということ」であるという。「人間はみな生まれながらにみずみずしい個性、感性、生命力、能力、美しさをもっている」と信じ、様々な外的抑圧と内的抑圧を、共感、連帯、信頼、権利意識といった肯定的パワーをもって取り除いていくこと、あるがままをまず受容し、内在する資源に働きかけることである、と森田はとらえている〔森田2002, p.42〕。エンパワーメントの概念化については他に、「すべて

の人間の潜在能力を信じ、その潜在能力の発揮を可能にするような人間尊重の平等で公正な社会を実現しようとする価値」観に根ざし「社会的に差別や搾取を受けたり、自らコントロールしていく力を奪われた人々が、そのコントロールを取り戻すプロセスを意味する」〔久木田1998, p.11〕とする久木田の定義等がある。

エンパワーメントが起こる前提条件として久木田は、まず人間の基本的ニーズ（衣食住や休息など）がある程度充たされ、心身ともにパワーを持っている状態〔久木田1998, p.27〕ととらえた。森田はそれを「基本的人権」の保障、換言すれば「安心感・信頼感」「自己尊重（セルフエスティーム）」「自己選択・自己決定」としている〔森田1998, pp.34-44〕。つまりエンパワーメントが起こるには、衣食住等の保障ならびに、このような安心感・信頼感をその人が持てることをはじめ、自分に自信を持ち、自己選択・自己決定できるような条件が整うことが前提となるのである。

「エンパワーメントとは、自分の内なるパワーの存在に気がつき、そのパワーを豊かに育てることにほかな」らない〔森田2002, p.42〕（傍点筆者）、という言葉に象徴されるように、エンパワーメントはそれが起こるプロセス性が重視されている。チェンバースも「エンパワーメントはプロセスであり、成果品ではない。いつか完成するものでもない。『エンパワーメント』という欄にチェックして、終わったことにできるものでもない」〔チェンバース2000, p.498〕とエンパワーメントのプロセス性を表現している。さらにエンパワーメントは外部からの働きかけのみによって起こりうるものではなく、個人の意思や自己の潜在力への気づき、内発的な動機づけ、自信の形成などがあってはじめて起きる、極めて心理的な側面の強いプロセスなのであるともされている。

さらに、この一連のプロセスにおいて、「自己決定」が行なわれること、活動を通して自己の「潜在力への気づき」があること、うまくやれているという「効力感」を持つことが重要である

とされている。これらのすべてのプロセスが確保されてはじめて、エンパワーメントが起こる〔久木田 1998, pp.27-28〕と考えられている。

エンパワーメントはさまざまな抑圧からの解放をめざし、決して単独では起こり得ない、支えてくれる他者を必要とするプロセスでもある。では、どのような状況でエンパワーメントが起こりやすいのか。エンパワーメントは組織や制度の中に取り込まない限り、弱くて長続きしないが〔チェンバース 2000, p.498〕、エンパワーメントを求める個人が組織化され活動に参加すると、個人レベルでは可能でなかったことが可能になり、エンパワーメントが起こりやすい〔久木田 1998, pp.28-29〕ことが指摘されている。つまり組織や活動に「参加」するという形態が、エンパワーメントを促進するに有効な手立ての一つと考えることができる。これに関して朝倉は「今、この瞬間を『弱者』として生きている人こそが、そこで抱えている問題は何なのか、さらにその問題を解決するためには何が必要なのか、ということをもっと把握でき、最終的な判断ができる存在である」と、この弱者が主役となり、主体者として位置づけられること〔朝倉 2003, p.23〕を重視している。参加とエンパワーメントの観点からとらえれば、弱者とされる人たちが自分たちの生活に深く影響する活動に参加していくことで、今抱えている問題は何か、生活の中にどのようなニーズがあるのかが明確に意識化され、その達成にむけてのエネルギーを創出しやすいということになる。実際に開発やまちづくりの分野では、参加の手法を用いて、人々をエンパワーメントしていこうという試みがなされている〔上野・川越・小伊藤 2000, 齊藤 2002〕。本論でいうなら、子育て当事者である母親たちがまず主役となり、主体者と位置づけられねばならない。

また本論では、エンパワーメントに関する「基本的ニーズ」「プロセス性」「参加」の3点を分析のキーワードとする。

III 地域子育て支援施策の変遷

まず1980年以降の施策の流れについて概観する。

1 萌芽期（1980～1989年）

1970年代後半以降母子心中の頻発から育児ノイローゼの問題が指摘され始め〔佐藤 1996, pp.70-74〕、1980年代に入ると育児期の母親の孤独感や閉塞感が指摘され〔佐藤 1982, p.27, 藤田 1983, pp.162-163〕、育児不安研究が相次いで発表されるようになった。中でも1983年、牧野は有職の母親よりも専業主婦の方が育児不安が高いこと、地域の中で孤立している母親は育児不安も高いこと〔牧野 1982, pp.34-56〕などを明らかにした。こうした社会背景を受けて、保育政策の場においても家庭の養育・教育機能の弱体または変質が取り上げられた。中でも「提言あらたな『児童家庭福祉』の推進を目指して」においては「とくに家庭の崩壊等への事前の予防的な支援体制、治療対策もしくは家庭機能の増進的な施策・サービスは、ある程度の整備がなされているとはいえ、かなり立ち遅れているといわざるをえない」とそれらを回復・維持させる予防促進的な視点を導入するようになった。家庭においては母親だけでなく父親も参加するといった「育児をともにすすめる意識や環境づくり」が重要であるとされ、地域においても子どもは「社会の子」「次代の担い手」とあるという認識にたち、積極的にかかわりをもつことが望まれている〔児童家庭福祉懇談会 1989〕。

しかし当時市民が主体的に活動を起こすことが望まれていたわけではなかった。むしろ「市民は広く公平にサービスを受け参加することが必要」と位置づけられ、地域住民は単なるサービスの受け手として認識されていた。行政＝支援する側、市民（子育ての当事者）＝支援される側、といった二分化された構図が端的に示されているともいえよう。

支援内容としては、育児講座〔厚生省児童家

庭局長 1989a), 電話相談〔厚生省児童家庭局長 1989b) 等が開設され, 育児相談や保育施設の地域開放, 一時保育, 地域センターの設置等が検討〔中央児童福祉審議会 1988〕され始めた時期でもある。

想定されている援助者としては国, 地方公共団体, 社会全体〔児童家庭福祉懇談会 1989〕とされ, どのような主体がどのように子育てで支援にかかわっていくかということについては, まだ明確な議論には至っていない段階でもある。

2 誕生期 (1990～1996年)

1990年いわゆる「1.57ショック」を機に, 子育てで支援施策は大きな転換点を迎える。「これからの家庭と子育てに関する懇談会報告書」では, 出生率の低下を「深刻で静かなる危機」ととらえ, 子どもを取り巻く環境を「縮小化と希薄化」と表現した。それは出生率が低下することにより, 5人家族から3人家族へと一世帯あたりの世帯員が減少すること, 及び子どもが「社会の中でもまれる」機会や「人と人との間で育つ」機会が減少する等といった人間関係の希薄化が予想されることを表したものである。その上で日本社会は「これまで, 家庭や子育ての問題を社会全体の問題としてとらえるという視点は必ずしも強調されてこなかった」〔これからの家庭と子育てに関する懇談会 1990〕と子育てへの社会的支援の乏しさを認め, 「安心して子どもを生育させることができる社会」へと政策転換を計っていったのである。さらにこの時期福祉観においても, 「ウェルフェア」から「ウェルビーイング」へと転換が図られてもいる〔子供の未来21プラン研究会 1993〕。

また地域子育て支援の対象とされる専業主婦については, これまで「恵まれた家庭」と政策から除外されてきた〔子供の未来21プラン研究会 1993〕が, 「孤立化」「密室化」する子育ての現状を鑑み, 専業主婦をも視野に入れた政策が展開され始める。一方で「子どもを外部に預けてまで仕事に従事したり趣味に興じたりすることは, 従来であれば親のわがままであるとして

否定的にとられてきたところであるが, 現在の子育て事情を踏まえると, 固定的観念に固執せず, 親子が心身ともにリフレッシュする時間を持つことの重要性から肯定的に受け止めることも必要となっている」〔児童関連サービス研究会 1994〕と, これまでの母性観の転換に言及する件もある。

具体的にとられた施策として, 1994年策定のいわゆる「エンゼルプラン」〔厚生・文部・労働・建設大臣合意 1994〕では, 将来を見据え概ね10年間を目途に取り組むべき施策について示され, 同年の「緊急保育対策等5か年事業」〔厚生・大蔵・自治大臣合意 1994〕において具現化された。地域子育て支援に関するものとしては, 一時的保育事業(保護者の傷病, 私的理由), 地域子育て支援センター事業(育児相談・指導, 子育てサークル育成・支援), 保育所地域活動事業(育児講座, 育児リフレッシュ支援事業)〔厚生省児童家庭局長 1995〕などがあげられる。

援助者としては, 国, 地方公共団体をはじめ, 企業職場・地域社会等, 多様な主体が議論され始め, 保育所や地域子育て支援センターをはじめ, 児童委員や子育てを終えた女性や老人などの市民ボランティアも検討されるようになった〔厚生・文部・労働・建設大臣合意 1994〕。

3 構造改革期 (1997～2001年)

加速する少子高齢化と日本経済の低成長から, 戦後50年続いた社会福祉の基本構造も抜本的な改革が求められるようになった〔社会福祉事業等の在り方に関する検討会 1997〕。結果「自己責任原則と市場原理」に裏打ちされた構造改革⁶⁾の出現である。そこでは適正な競争と利用者の選択により, 良質な福祉サービスの効率的な提供が謳われている。さらに国民が自らの生活を自らの責任で営むことが基本とされ, 自らの努力では自立した生活を維持できない場合に「社会連帯」の考え方に立った支援がなされる構造へ〔中央社会福祉審議会・社会福祉構造改革分科会 1998〕と方向づけられた。営利・非営利を問わず様々な主体による多様なサービスの提供を目

指し「入り口の規制ではなく、事後の規制」〔閣議決定2001〕を敷いていくことを示している。

この時期、利用者とサービス提供者の対等な関係が目指されるようになり、地域福祉計画の策定において住民の参加や、利用者の視点を盛り込むことが求められるようになる。また地域住民を施策の対象としてのみではなく、地域福祉の担い手として位置づける視点〔中央社会福祉審議会・社会福祉構造改革分科会1998〕も導入された。しかし「子どもと家庭を支援するための文部省・厚生省共同行動計画」にも見られるように、援助者は「子育ての援助を行ないたいとする地域の人々」〔文部省・厚生省申し合わせ1998〕と位置づけられ、今まさに子育て当事者である親たちが援助する側にもなりうるという視点には乏しい。

支援内容としては、一時的保育事業、地域子育て支援センター事業、保育所体験特別事業に加え、ファミリーサポートセンターの整備や家庭教育手帳の作成・配布〔大蔵・文部・厚生・労働・建設・自治6大臣合意1999〕、子育てサークル等の活動場所の提供推進〔少子化対策推進関係閣僚会議1999〕、全国子育てマップの公表〔厚生省児童家庭局長1999〕等があげられ、特に子育ての負担感が大きい低年齢児を中心として〔少子化対策推進関係閣僚会議1999、厚生省児童家庭局長2000〕政策が推進された。

援助者としては「多様な提供主体」を想定し、ボランティア団体、住民参加型民間団体、民間企業〔行政改革推進本部規制緩和委員会1998〕、民生児童委員〔厚生省2000〕、NPO〔閣議決定2001a〕、子育て支援に参加意欲のある市民ボランティア〔少子化対策推進関係閣僚会議1999〕、地域の多様な人材〔閣議決定2001b〕等、公的な機関というよりは、地域住民やボランティアをはじめとする民間活力を強く打ち出している。

4 構造改革期II (2002～2003年7月)

2002年、少子化の要因として「夫婦の出生力の低下」が大きく指摘されるに至った〔厚生労働省2002〕。いまだ「子育ての負担の軽減」に

大きな重点が置かれているものの、子育て支援策は「若い世代の成長や自立支援」といった面にも一応の関心が向けられた。家庭をもって子育てにも「挑戦」できるような若い世代の成長・自立を支援する社会が目指され〔少子社会を考える懇談会2002〕、自由な選択と自己責任の下で何度でも挑戦できる元気な社会〔閣議決定2003a〕が構想されるようになった。しかしその基盤はセーフティネットを確保するとはいえ、競争や挑戦を通じて創意や努力が報われるとされる社会の実現であり、生活者・消費者が安くて質の高い多様な財・サービスを楽しむことが可能になる経済社会システムである〔閣議決定2003b〕。

またこの時期の対象については、サービスを購入し利用する「消費者・利用者」〔閣議決定2003a、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長2002a〕としての側面と、「つどいの広場事業の実施について」〔厚生労働省雇用均等・児童家庭局長2002b〕にもあるように、子育て当事者を援助者へと循環させていく視点の萌芽も見られるようになる。また専業主婦だけでなく、一人親家庭をも含めたすべての子育て家庭〔厚生労働省2002〕が施策の対象として認知されるようになった。

具体的な支援内容としては、従来の内容に加えて、セーフティネットとしての家庭訪問支援事業〔厚生労働省雇用均等・児童家庭局長2002c〕、つどいの広場事業〔厚生労働省雇用均等・児童家庭局長2002b〕、子育て支援総合コーディネート事業による情報提供・利用援助〔少子化対策推進関係閣僚会議2003〕、子育て支援活動場所の提供推進、地域の高齢者やNPOによる多様な子育て支援サービス〔厚生労働省2002〕の推進などがあげられる。

援助者として施策に登場するのは「住民に最も身近な」市町村、草の根NPO、中高齢者〔少子化社会を考える懇談会2002〕、子育て経験者〔厚生労働省2002〕、子育て支援利用者〔厚生労働省雇用均等・児童家庭局長2002a〕などのボランティアであった。

IV 母親のエンパワーメントと 地域子育て支援施策

では、子育て当事者としての母親のエンパワーメントの観点から、1980年代以降の施策にはどのような問題が浮かび上がってくるのか考察する。

基本的ニーズの観点からすると、公・民間問わず相談の場、一時保育の場が拡充されてきたことは評価に値する。当事者にとっての育児の不安が解消され、かつ育児の休息やリフレッシュが可能となり、そのことで身体的心理的疲弊状態から開放され、人間の基本的ニーズを満たすことができるからである。しかし現状では市場原理が根底に存在している。保育を市場に任せた米国では、就労することが必要なはずのシングルマザーが経済的問題から保育を購入できず、かえって非労働力化し、福祉に依存するようになっている〔前田2002, p.130〕ことも指摘されている。虐待のリスク要因として経済的要因が指摘される〔庄司2001, p.116〕ことは周知のとおりである。日本における地域子育て支援は公的援助が全くないわけではないが、経済力に乏しい層が援助やサービスを得られない状況は避けなければならない。むしろ優先的に支援できる状況をより積極的につくり出す必要がある。

また子育て支援という営みは、その基本に「人との関係性」が存在する。不安を抱えた親が人に対して「安心感」「信頼感」を抱けるようになるには長い年月がかかるのではないだろうか。虐待事例の親にとってはなおさらのことである。公の規制や管理がしっかりとなされていることを前提として様々な主体による多様なサービスを提供していくことは、必ずしも保育の低下を伴うとは限らないが、絶え間ない変化とその加速化が起りうる保育サービス競争の中で、人の心の痛みの奥深いところまでを支える必要のある子育て支援をどのように実現していくのが問われることにもなる。岡崎も指摘するように、子育て支援の課題は市場原理・競争原理の上ではなく、公共の原理・共同の原理の上に

設定していく必要〔岡崎2003, p.19〕がある。競争原理よりも地域格差や所得格差の少ない安定した「コミュニティの醸成」を根底に考えていくべきである。

次にプロセス性について考える。現在展開されている子育て支援事業は、育児伝承機能の弱体化の指摘から、それを補うかたちで育児相談や育児講座が多く設けられている。子育て当事者側にとってみれば「安心」の拠り所として必要な基本的ニーズではある。しかしその場限りの相談や講座では、日々の子育て生活に寄り添う視点に欠けている。そこには施策側の「何か困ったら相談してくればいい」「何か分からなかったら聞いてくればいい」という対症療法的な姿勢が読み取れる。伊志嶺はこれを日本の子育て支援は問題対応型の支援である〔橋本・伊志嶺・中林他2000, p.28〕と位置づけている。またこうした支援は子育て当事者に対して「単発的に提供する」支援ともいえ、エンパワーメントプロセスを保障するものにはなり得ていない。ましてや問題が起こる前の予防に対応しているとは言い難い。相談や講座の時間以外の、さらに言えば子育てサークルが開かれている時間以外の、日常の子育て生活のプロセスを具体的に支える視点が今後さらに求められよう。現状のつどいの広場事業や地域子育て支援センターでは、まだ量的に不足である。親子がベビーカーだけで移動し通えることが望ましい。子育て家庭が「行きたいな」と思ったらいつでも「その場」が開かれている、「その人たち」があたたかく集っている、そのような継続的・定期的な「縁側」のような地域の居場所づくりの支援がより必要となると考えられる。

最後に参加に関して考察を加える。子育て支援事業として展開されているものは、一時保育、育児相談、育児講座、家庭教育手帳の作成配布などの、いわゆる「預かる」「教える」子育て支援が中心である。また保育所併設型地域子育て支援センターでは、サークル支援が事業内容として謳われながらも遊びや遊び場の「提供」が主な活動となっている〔橋本・扇田・多田他

2004, p.5) ことが指摘されている。こうした現状では子育て当事者のサービス選択の自由はあっても、支援内容や活動内容を創造し発展させていく自己決定を含んだ参加が実現されているとは言い難い。提供型支援への偏りは親の主体性を育成することにはつながっていない〔原田2002, p.25〕ことが指摘されている。当事者自身が支援を提供される者にとどまるのではなく、意思決定段階から関与する主体者として取り組んでいく視点が、施策の中にもさらに盛り込まれていく必要がある。その草の根のような活動の積み重ねがうねりとなって、いつしか地域をより子育てに優しい「まち」へと変革するのではないだろうか。さらにそのうねりとなった参加の形が自治体や国の子育て支援策の立案の過程にも関わっていくことが期待される。

また1980年代当初「市民は広くそのサービスを受け参加することが必要」とされ、市民はサービスの受け手、行政や専門職はサービスの与え手という図式が一般化されていた。しかし施策が展開されるに伴って、次第に援助者は地域住民に下ろされてきている。つどいの広場事業では、子育て当事者が講習を受けて援助者に循環する仕組みも導入されるに至った。朝倉が「今この瞬間を『弱者』として生きている人こそが、そこで抱えている問題が何なのか、さらにその問題を解決するためには何が必要なのか、ということをも最も把握でき、最終的な判断ができる存在である」〔朝倉2003, p.23〕とするように、施策の上で援助者と子育て当事者の役割が固定化されず、援助されながらもある時は積極的に援助する側にまわるといった構造は、今現に起こっている子育て問題を最もよく把握していきながら、その時点で最善の方向を採ろうとする強い力に変容するものと考えられる。つどいの広場事業やファミリーサポートセンター事業での試みは一定の評価に値する。しかしこれらの事業だけでなく様々な子育て支援事業において、今この瞬間を「弱者」、つまり子育てを担う「当事者」として生きている母親たちを出発点として、子育て支援にかかわる仕組みを創造してい

くことも検討されねばならない。その際、単に子育て当事者が援助者に転換する仕組みだけでは、「援助する側－される側」といった固定化した図式は変わらないことに留意したい。援助される者が常に援助される者に留まっている場合、結果としてそのものの自尊感情を損なう恐れ〔原田1992, p.160〕があることも指摘されている。それでは子育て当事者のエンパワーメントを促進することにはならない。ある時は支援する側、ある時はされる側といったように、役割が行ったり来たりすることが必要とされる。朝倉の言葉を借りるなら子育て支援の施策の中でも「支え－支えられる関係」〔朝倉2003, p.23〕の構築を視野に入れることが求められるのである。

V まとめと今後の課題

以上、子育て当事者としての母親のエンパワーメントの観点から地域子育て支援施策の現状と課題について考察した。今回は検討できなかったがエンパワーメントが促進されるには当事者の内発的動機づけ、潜在力への気づき、効力感等も必要になる。参加型の地域子育て支援において子育て支援職が母親とのかかわりの中でそれらの役割を果たしているという報告もなされている〔中谷2003, pp.75-76〕が、それらに関しては今後多くの事例をより深く検討した上で、施策における子育て支援職の位置づけをも検討する必要がある。

さらに子育て支援施策は上から下ろされてきたトップダウンの性格を持つという現実〔原田2002, p.4〕がある。現に実践現場では「必要性が明らかにされないまま増加する子育て支援事業には〈子育て支援〉の意味など問いようもない」〔片川2003, p.52〕と危機を危機ととらえていない可能性が指摘されている。施策の理念と子育て支援現場の意識の乖離が予想される。山縣も指摘するように今後は、地域レベル・現場レベルで危機の現実をみつめ改革の必要性を自覚していくこと、さらにその方向性を内発的に考え、積極的な提案をしていくこと〔山縣2000,

pp.46-47]等が求められよう。そうした取組みは、決して上から見下ろすような啓発型ではなく、地域の共同と草の根から子育ての力を育むため〔岡崎2003, p.19〕の取組みである。2003年7月には「次世代育成支援対策推進法」が公布された。この法律では国や地方公共団体をはじめ、301人以上の労働者を雇用する事業主に「行動計画」を策定すること義務づけている〔次世代育成支援対策推進法2003〕。この行動計画が絵に描いた餅に終わらないよう、母親だけでなく子育て当事者としての父親や草の根NPO、市民団体をはじめとするほんの小さな声一つひとつまでを反映し、様々な活動や支援に活かされていくことを期待したい。

(平成17年9月投稿受理)

(平成18年3月採用決定)

注

- 1) 文部省・厚生省「子どもと家庭を支援するための文部省・厚生省共同行動計画」(1998.6.19策定 1999.3.19改訂)において、家庭における教育、子育て支援の充実として、「家庭教育手帳」「小冊子」を文部省において作成し、保育所・幼稚園等で配布する旨が盛り込まれている。
- 2) 少子化対策推進関係閣僚会議「次世代育成支援に関する当面の取り組み方針」(2003.3.14)において、育児不安の増大や児童虐待の急増を背景に、子どもの発達段階に応じた子育て講座を全国的に実施する方針を打ち出している。
- 3) 筆者が、「子育て支援」をキーワードに雑誌検索を行なった結果、1980～89年には0件、1990～94年は23件であったのに対し、1995～1999年では240件、2000～2003年には681件の調査・報告等がなされていた。
- 4) 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」(2002.6.25閣議決定)において、効果的な資源配分をするため、民に任せることができないう視点に立ち無駄を徹底的に排除するという見解を示している。
- 5) 「構造改革と経済財政の中期展望」(2002.1.25閣議決定)において、高齢者や子どもたちにとって、何が幸せかという視点に立って、多様な保育・介護ニーズに対応できるよう、保育・介護サービスの拡充と質的向上に向けた規制改革を進めるとし、その際NPOやボランティア活動を促進するとしている。
- 6) 行政改革推進本部(1998)「新規制緩和推進3か年計画案(概要)」において「我が国経済社会の抜本的な構造改革を図り、国際的に開かれ、自己責任原則と市場原理に立つ自由で公正な経済社会としていく」と謳われている。

参考文献

- 朝倉美江(2003)「生活協同組合と新しいコミュニティの形成」園田恭一編『社会福祉とコミュニティ』東信堂。
- 上野勝代・川越潔子・小伊藤亜希子他(2000)『女性の仕事おこし、まちづくり—男女共同参画社会へのエンパワーメント』学芸出版社。
- 大蔵・文部・厚生・労働・建設・自治6大臣合意(1999)「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画について」。
- 岡崎祐司(2003)「次世代育成支援対策推進法で子育て支援は充実するか」『保育情報』臨時増刊号第320号。
- 閣議決定(2001a)「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」。
- (2001b)「仕事と子育ての両立支援の方針について」。
- (2003a)「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」。
- (2003b)「規制改革推進3か年計画(再改定)」。
- 片川智子(2003)「〈子育て支援〉事業の課題を探る」『保育の実践と研究』第8巻第1号。
- 行政改革推進本部(1998)「新規制緩和推進3か年計画案(概要)」。
- 行政改革推進本部規制緩和委員会(1998)「規制緩和についての第1次見解」。
- 久木田純(1998)「エンパワーメントとは何か」久木田純・渡辺文夫編『エンパワーメント—人間尊重社会の新しいパラダイム』現代のエスプリ第376号。
- 厚生省児童家庭局長(1989a)「保育所地域活動事業の実施について」見発第396号。
- (1989b)「家庭支援相談事業の実施について」見発第401号。
- (1995)「特別保育事業の実施について」見発第445号。
- (1999)「全国子育てマップの概要について」。
- (2000)「特別保育事業の実施について」見発第247号。
- 厚生省(2000)「社会福祉増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する法律の概要」。
- 厚生・大蔵・自治大臣合意(1994)「緊急保育対策等5か年事業」。
- 厚生・文部・労働・建設大臣合意(1994)「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」

- (エンゼルプラン)。
 厚生労働省 (2002) 「少子化対策プラスワン—少子化対策の一層の充実に関する提案—」。
 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長 (2002a) 「児童福祉施設における福祉サービスの第三者評価事業の実施について」 雇児発第 0422001 号。
 — (2002b) 「つどいの広場事業の実施について」 雇児発第 0430005 号。
 — (2002c) 「家庭訪問支援事業の実施について」 雇児発第 0430004 号。
 子供の未来 21 プラン研究会 (1993) 「たくましい子供・明るい家庭・活力と優しさに満ちた地域社会を目指す 21 プラン研究会報告書」。
 これからの家庭と子育てに関する懇談会 (1990) 「これからの家庭と子育てに関する懇談会報告書」。
 斉藤文彦 (2002) 『参加型開発—貧しい人々が主役となる開発へ向けて』 日本評論社。
 佐藤達哉 (1996) 「母子心中から日本的母子関係を考える」 『現代のエスプリ』 第 342 巻。
 佐藤洋子 (1982) 「変わりゆく母親と子育て—母として新聞記者として」 全国保育団体連絡会・保育研究所編 『保育白書 1982 年度版』 草土文化。
 「次世代育成支援対策推進法」 平成 15 年法律第 120 号 2003.7.16 公布。
 児童家庭福祉懇談会 (1989) 「提言あらたな『児童家庭福祉』の推進を目指して」。
 児童関連サービス研究会 (1994) 「児童関連サービス研究会報告書」。
 社会福祉事業等の在り方に関する検討会 (1997) 「社会福祉の基礎構造改革について」。
 少子化対策推進関係閣僚会議 (1999) 「少子化対策推進基本方針」。
 — (2003) 「次世代育成支援に関する当面の取り組み方針」。
 少子化社会を考える懇談会 (2002) 「子どもを育てたい、育てて良かったと思える社会をつくる (中間とりまとめ)」。
 庄司順一 (2001) 「子ども虐待はなぜ起こるのか」 高橋重宏編 『子ども虐待』 有斐閣。
 中央児童福祉審議会 (1988) 「今後の保育対策の推進について意見具申 (案)」。
 中央社会福祉審議会・社会福祉構造改革分科会 (1998) 「社会福祉基礎構造改革について (中間まとめ)」。
 中谷奈津子 (2003) 「母親と子育て支援職のかかわりの道筋—母親のエンパワーメントの観点から—」 『家庭教育研究所紀要』 第 25 号。
 橋本真紀 (2000) 「子育て支援センター職員の専門性に関する一考察」 日本保育学会第 54 回大会発表論文集。
 橋本真紀・扇田朋子・多田みゆき他 (2004) 「保育所併設型地域子育て支援センターの現状と課題」 日本保育学会第 57 回大会課題研究シンポジウム配布資料。
 橋本洋子・伊志嶺美津子・中林節子他 (2000) 「シンポジウム子育てセンターの役割と方向性—本当の意味の子育て支援とは」 子育てセンター実践研究会 『子育て支援 実践報告 61』 生活ジャーナル。
 原田純治 (1992) 「援助行動」 遠藤辰雄・井上祥治・蘭千壽 『セルフ・エスティームの心理学—自己価値の探求—』。
 原田正文 (2002) 『子育て支援と NPO』 朱鷺書房。
 坂 鏡子 (2002) 「母親たちの手で創り出す“地域の居場所”—市民と行政が共同して創造する手がかかりを探る—」 『地域と臨床』 第 11 巻。
 藤田照子 (1983) 「保母会による子育て 110 番活動—実践経過と相談事例の特徴—」 全国保育団体連絡会・保育研究所編 『保育白書 1983 年度版』 草土文化。
 前田正子 (2002) 「育児支援策の国際比較」 清家篤・岩村正彦編 『子育て支援策の論点』 社会経済生産性本部・生産性労働情報センター。
 牧野カツコ (1982) 「乳幼児をもつ母親の生活と育児不安」 『家庭教育研究所紀要』 第 3 号。
 森田ゆり (1998) 『エンパワメントと人権』 解放出版社。
 — (2002) 『癒しのエンパワメント』 築地書館。
 文部省・厚生省申し合わせ (1998) 「子どもと家庭を支援するための文部省・厚生省共同行動計画」。
 山縣文治 (2000) 「子育てを見る目は変わったか—子育て支援サービスの課題と方向」 『発達』 第 84 号。
 — (2000) 「福祉制度改革で、保育サービスは変わったか」 『月刊福祉』 第 83 巻第 3 号。
 ロバート・チェンバース (野田直人・白鳥清志訳) (2000) 『参加型開発と国際協力—変わるのはわたしたち』 明石書房。
 渡辺秀樹 (1999) 「変容する家族・子ども・教育」 渡辺秀樹編 『変容する家族と子ども』 教育出版。

(なかたに・なつこ 中京女子大学助教授)