

## 保育の多様化

前田正子

### はじめに

少子化への対応策としてだけでなく、生産年齢人口が減っていく中で、女性労働力の活用が社会的に要請されていること、経済不況の深まりもあって個々の家計でも共働き志向を強めていること、子どもへの犯罪が増加するという子育て環境の悪化等を受けて、保育に対する関心が強まってきている。

特に1997年は保育を巡って大きな動きのあった年であった。児童福祉法改革だけでなく、10月の人口問題審議会の中間報告「少子化に関する基本的考え方について——人口減少社会、未来への責任と選択」や、11月に初めて女性労働を扱った国民生活白書「働く女性——新しい社会システムを求めて」など、保育の充実を社会的課題として取り扱うものが相継いで発表された。

人口問題審議会の報告では少子化の要因とその対策を巡って幅広い議論がなされているが、その中では保育や子育てについても言及されている。例えば、「子どもを育てることは私的な責任（家族の責任）だけでなく、社会的な責任である」ということや、「子育てと仕事の両立支援の推進——低年齢児保育の拡充など保育サービスの整備を図ると共に、保育所制度の改善・見直しを含めた保育システムの多様化・弾力化」が必要だと述べられている。そして、目を引くのは“3歳児神話の否定”である。報告の中では「乳幼児期は母親は育児に専念すべきであり、……」という意見に対して、「しかし、父親はもとより、様々な保育

サービス、地域社会などが一体となって、母親と共に育児を支えることができれば、母親のみに育児される場合より、様々な人たちの愛情の中ではぐくまれ、むしろ子どもの健全な発達にとって望ましいとも言える」と述べている。

さらには、専業主婦が抱える育児の問題も言及され、そこにも社会的な子育て支援が必要という認識が示されている。ところが地域を見渡せば、実際に乳幼児が集い、育児ノウハウが蓄積され、子育てへの幅広い対応が可能なお場としては保育園しかないという現実がある。つまり、働く親の子育て支援ということだけでなく、専業主婦も含めた全ての親と子どものための子育て支援が必要となっても、保育園が大きな役割を果たさなくてはならないことが分かる。

また、平成9年版の国民生活白書の「第5章・働く女性と社会システム」では保育が取り上げられている。そこでは日本も含めて先進諸国の保育制度を紹介しているが、「我が国を含めて、どの国の保育施設も、女性の社会進出にともなって生じている多様な保育ニーズに必ずしも応えられていないのが現状である」と問題点が指摘されている。さらに白書の結びでは、女性の就業が進めば少子化が進む傾向が見られるものの、「就業と出産の両立を支援する条件が整備されれば、就業女性の出生率を上げうる」と述べ、「女性の職場進出は、押しとどめることのできない時代の大きな流れである」としている。

このように、女性労働力の活用が社会的要請となり、少子化の深刻度が認識されるにつれ、保育は一部の子どもの問題ではなく、社会の基本とな

る重要な問題だという認識が広がりつつある。さらに前述したように保育園は「保育に欠ける」一部の子どもたちのためだけの施設ではなく、すべての子どもたちのウェルビーイングを保障する場としての役割も期待されるようになってきている。

そこで、本稿では子どもたちがどこで保育されているのか、どのような保育が求められ、認可保育園がそれにどう応えようとしているのかを見ていく。Iでは、子どもたちがどこで保育を受けているのかを推計し、特にこれまで不明確だった施設外保育の状況について述べると共に、IIでは認可保育園における保育の多様化や、保育園の多機能化・複合化、また今後の保育園の可能性について言及したい。

## I 子どもたちはどこで保育されているか

### (1) 母親の就業率などからの推計

厚生省の統計や調査を見ると、1997年に認可保育園には約164万人、1996年に無認可保育園には約22万人が在園している。しかし、例えば無認可保育園の在園児数は自治体が把握しているものを集計しているため、実際にはもっとたくさんの子どもの通っていると思われる。だがそれ以上に、特に低年齢児では施設での入所定員などに限りがあるため、親族や保育ママなど施設外の手で保育されている子どもも多いと考えられる。

表1 母親が就労している就学前児童数（推計）

	子ども数	母親が就労している子ども数	母親が就労している子ども数の割合
0歳	1201	329	27.40%
1歳	1188	348	29.28%
2歳	1184	347	29.28%
3歳	1199	374	31.17%
4歳	1184	439	37.04%
5歳	1208	447	37.04%
6歳	605	256	42.35%
計	7769	2540	32.69%

注) 単位：1000。

1997年の子ども数で推計。(6歳の半分は小学校入学済み)「就業構造基本調査」、「労働力特別調査」、「人口動態統計」、「国勢調査」などにより作成。

ところが、実際にどの程度の子どもが保育を必要としているのかといった情報は不足している。『労働力特別調査』の1997年のデータによると、末子年齢が0～3歳の母親の就業率は28.2%、4～6歳では50%となっている。だが、すべての子どもが末子とは限らないので、この母親の就業率がそのまま保育を必要としている子どもの比率だと言う事はできない。ちなみに、1990年の『国勢調査』では、末子が5歳以下の世帯の共働き比率は33.85%となっている。

そこで、働く母親を持つ就学前児童がどの程度いるのかを推計するために、『就業構造基本調査』と『労働力特別調査』における末子年齢別の母親の就業率と、厚生省が0歳児を持つ母親を対象に行った調査などを使用して、末子の各年齢での母親の就業率を推計した。さらに、『人口動態統計』の平均出産間隔や『国勢調査』の世帯の子ども数比率などを使用して、上記の母親の就業率と組み合わせ、働く母親の子どもの数を試算して表1を作成したり。これはあくまでも推計であるので、実際の数字とはズレがあると想定されるが、だいたい傾向はつかめると思える。

この試算では、母親が働いている就学前児童は約250万人となる。表2には保育園に入園している子どもの数を掲載したが、表1と比較すると現在の保育園に入園している子どもよりはるかに多くの子どもの母親が働いており、保育を必要としていることが分かる。特に2歳以下の低年齢児の多くが、保育園の外で保育されていると想定される。このことは、保育園の待機児童が低年齢児に

表2 保育園への入園子ども数

	認可保育園	無認可保育園	計
0歳	56	19	75
1～2歳	406	69	475
3歳	381	45	426
4～6歳	800	83	883
計	1643	216	1859

注) 単位：1000。

認可保育園は1997年10月、無認可保育園は1996年1月の数また無認可保育園にはこの他に年齢不詳の5000人の子どもがいる。厚生省児童家庭局調べ。

集中していることから、確認される。

ただし、母親が働いている0歳児の赤ん坊の場合、母親が育児休業をとって自宅で育てているものは、厚生省が1996年に0歳児を持つ母親に行った調査のデータを使って試算すると、16万強となる。そのため、0歳児を抱えながら実際に勤務しているのは0歳児を持つ母親の14%程度と想定される<sup>2)</sup>。

## (2) 世帯構成別の保育手段

また、施設外で保育されている子どもたちの保育手段の多くが、祖父母などの親族による保育である。表3は就労する母親に主な保育手段を聞いた婦人少年協会のアンケートを元に世帯構成別に、保育手段を見たものである。ここで見るように、子どもが1歳以上になると核家族では施設保育が70%を越え、親族などによる保育は25%を切っている。しかし、三世代世帯ではこの比率が逆転し、親族による保育が60%を越え、施設保育は34%弱となっている<sup>3)</sup>。三世代の方が幼稚園を保育手段として選んでいるのが多いのは、保育時間の短い幼稚園でも、帰宅後に保育を行う親族がいるためだと思われる

さらに、表4は、表3で出した数字を元に、世帯構成別に子どもの保育手段を割り振っていったものである<sup>4)</sup>。表4で試算した施設保育で保育されている子ども数と、表2の実際に保育園に入っている子ども数と比較すると、施設保育が少なめになっており、その分、親族による保育が多めに出ていると見られる。

この表を作成した元の調査は「主として子どもを保育しているのは誰か」という質問をしている。実際には保育園に子どもが通っていても、多くの場合シッター、親族などの人手を組み合わせる子どもの保育は行われている。さらに、今の認可保育園では保育開始にあたっては「何かあったときにすぐに対応できる人手を確保しておくように」と念をおされるが、現状の保育園では子どもの病気や残業など緊急時には親族の手助けがないと利用できないという調査報告もなされており<sup>5)</sup>、保育全体のなかでは、かなり親族などの非定型的な

表3 世帯類型別保育手段

核家族	三世代		核家族	三世代	
	0歳	1~6歳		0歳	1~6歳
保育施設	34.9%	72.0%	保育施設	14.6%	33.6%
親族	51.9%	24.8%	親族	82.4%	60.7%
シッターその他	13.2%	0.9%	シッターその他	3.0%	0.4%
幼稚園	0%	2.3%	幼稚園	0%	5.3%

婦人少年協会の調査より作成。

表4 母親が就労している子どもの世帯類型別保育場所

子どもの年齢	0歳	1歳~6歳	計
核家族 計	239	1548	1787
保育施設	84	1115	1199
親族	124	384	508
幼稚園	0	35	35
シッターその他	31	14	45
三世代 計	90	663	753
保育施設	13	223	236
親族	74	402	476
幼稚園	0	35	35
シッターその他	3	3	6

注) 単位:1000。

婦人少年協会の調査と「労働力特別調査」1997年、1999年の子ども数を元に作成。

施設外保育が重要な地位を占めていると考えられる。

また、母親の就業率を見ると、三世代世帯と核家族では、三世代世帯の方が母親の就業率は高い<sup>6)</sup>。しかし、核家族世帯の方が三世代世帯よりはるかに多いので、『労働力特別調査』をみると、末子年齢0~3歳の子どもを持つ働く母親の72.72%は核家族、同じく末子年齢4~6歳では働く母親の67.47%が核家族に属している。核家族の中には、近辺に親族などがいて手助けが得られる人も一部はいるが、基本的には多くの母親は核家族で他に頼るものがない状態で、子育てと就業を両立させようとしていることが分かる。

また今後、三世代の世帯比率が上がるとは思えないこと、さらに年金支給開始年齢が遅くなるということもあり、祖父母自身が就労していて孫の子育てを手伝えないケースが増えることも予想される。そのため、今後は親族が担ってきた保育を

社会化していくことが必要になる。それは量的に保育を増やすだけでなく、親族が担ってきた柔軟で融通の利く保育をどう供給するかという課題にもなる。

### 3 親族以外の施設外保育の状況

これまで見てきたように、低年齢児ではかなり施設外保育が目立つものの、その多くは親族が担っていることが分かった。それでは、親族以外のベビーシッターのような施設外保育の状況はどうなっているのだろうか。先に挙げた婦人少年協会の調査によると、全世帯の平均では、0歳児の1.5%がシッター及び家政婦、2.0%が保育ママ・家庭福祉員、1～6歳児の0.3%が保育ママ・家庭福祉員でシッターは無しとなっている。これを元に表1の数字を使って試算して、0歳児の保育手段を見ると、シッター4,930人、保育ママ6,580人、1～6歳児では保育ママ6,630人となる。実はこの数字は後述するように、実際の利用者よりも出てくるようである。それは婦人少年協会の調査が常勤労働者に対して行われていることに関連していると類推される。それでは以下で、親族以外の主要な施設外保育の状況について見てみよう。

#### (1) 保育ママ・家庭福祉員

保育ママ・家庭福祉員とは家庭的保育とも称されるが、保育者の自宅で主に3歳未満の子どもを預かる制度である。その多くは、保育園不足の解消のために、1950年代から80年代にかけて自治体が認可保育園の代わりとして作った制度である。そのため、この制度のある自治体では、半ば公的な保育の一つとして位置付けられており、「保育に欠ける」ことが入室要件となっている。また、この制度が無くなる自治体がある一方で、低年齢児には少人数の家庭的な保育が適しているという考え方もあり、低年齢児の待機解消として保育ママ・家庭福祉員制度の拡大を図ろうとしている自治体もある。

本格的な調査は1992年に初めて福川<sup>9)</sup>によってなされているが、その結果では、全国の99市18区19町の126自治体で実施され、家庭的保育

室1,485ヵ所<sup>10)</sup>で4,821人の子どもが保育されている。また、子どもの52%が0歳児となっている。1997年の調査でも実施自治体137市区町村が確認されているが、大幅に保育室数や受け入れ子ども数に変動があったとは思えない。

#### (2) ベビーシッター

厚生省の『健康・福祉関連サービス需要実態調査』(1994年)によると、1年間に約23,000人がベビーシッターを利用していることになっている。また全国ベビーシッター協会の調査<sup>7)</sup>では利用者の33.6%が専業主婦となっている。つまり、就業している母親でベビーシッターを使っているのは、年間約15,000人となる。だが、ベビーシッターにフルタイムの保育を任せている者は多くない。1995年度の売上5億8千万円である業界1位の事業者への聞き取り調査では、フルタイムの保育として利用した場合は料金が月額40万円は下らないため、この事業者の利用者でも10人はおらず、殆どが保育園と併用で使用しているということであった。またこの事業者によると、シッター料金はどこでも1時間1,500円から2,000円程度に交通費実費などが加わるため、保育園の閉園後の二重保育でも毎日恒常的に利用すれば、月額7～8万円程度にはなり、利用者はある程度の所得のある者に限られる。事業者側も今の料金ではこれ以上の利用者的大幅な拡大はあまり望めないと述べている。また、事業者の立地も都心部が中心となっている。

但し事業者が言うには、専業主婦の利用は2人目の出産や母親の病気や通院など緊急的な保育ニーズが多いこと、このような主婦の保育ニーズも働く母親の保育ニーズと同じように重要であること、そのニーズに即応的に応えられるのは今のところベビーシッターしかないという指摘があった。

#### (3) エスク

ベビーシッターと保育ママの両方の役割を果たしている、保育ママの民間版といえるものが、エスク<sup>8)</sup>といわれるボランティアを基本とした日本最大の保育者のネットワークである。これは基本的には子どもの家庭の近くに住む保育者の家で子どもを預かるもので、基本料金が1時間750円と

安いため、働く母親の多くが認可保育園に入れるまでの低年齢児の保育や保育園を補完する二重保育などとして頼りにしている。エスクは1997年末現在、32県で約1,400世帯が預かり家庭として稼働しており、約14,000世帯が子どもを預けているという。ここでも、利用者の約3割が主婦、約7割が有業者となっており、やはり主婦が緊急的な保育ニーズを抱えているという。またエスクでは特に都心部で、子どもを預けたいという世帯の増加に対して、預かる世帯が足りない事態になっていると推察される。

#### (4) ファミリーサポートセンター

ファミリーサポートセンターは、労働省がエスクの仕組みを参考に1994年より開始した、地域での子育てサポートネットワークである。これは既存の保育施設では応じきれない非定型的な保育ニーズに対応するための地域援助活動と位置づけられており、活動の7割が保育園や学童保育の補完、2割が保護者が病気の際の保育となっている。センターは原則として人口5万人以上の市町村に設けることとなっており、センターが子どもを預けたい人と預かる人との仲介をすることになっている。1997年12月現在、24市にファミリーサポートセンターが設置されている。子どもを預ける会員は3,598人、預かる会員は1,854人、両方会員といって、子どもを預けるが自分も何かの時は預かってよいという人が912人となっている<sup>9)</sup>。料金は地域によって違うものの1時間当たり500円から700円となっている。ファミリーサポートセンターへの聞き取り調査では、やはり子どもの近くに住んでいる家庭でないと預かりが難しいことなどもあり、圧倒的に預かり家庭が足りない状況であるという。

このような施設外保育の状況からは、①認可保育園が、現状では親族がいない者はシッターといった補完的な保育の手助けがないと母親の就労を支えるものにはならない、②施設外保育が事業として採算がとれるレベルの料金を取れば、それだけの費用を負担できる親は限られている。しかし、逆に親が払える金額に保育料を抑えれば、保育者

の収入が低いボランティア的な活動になり、保育者のなり手が少なくなる、③緊急的な保育ニーズは、働く母親だけでなく核家族の専業主婦にもある、といったことが分かる。

## II 保育の多様化

これまで見てきたように、保育されている子どもの数から見ても日本の保育は保育園といった施設保育が中心で、施設外保育でも親族が大部分となっている。だが、スウェーデンなどでは日本で言うところの保育ママ・家庭福祉員が、保育園入園児の約30% (1996年) にあたる数の子どもを保育している<sup>10)</sup>。日本では保育ママ・家庭福祉員は低年齢児保育に重要な役割を果たしているものの、数としては小さなものとなっている。施設外保育は施設保育の足りないところを埋める重要な役割を果たしており、保育ママやエスクのような子育てサポートネットワークの拡大へのしかけ作りも期待されるが、現実的な解決策として、まずは保育園の保育内容の多様化を図っていくしかないと考えられる。

### 1 保育の多様化

表4で見たように、核家族で親族の手助けのない親たちが保育園の利用者の多数を占めている。そのため親たちから求められているのは、いろいろな親の就労形態に対応できる柔軟な保育である。それは、低年齢児保育の拡大、保育時間の延長、休日保育、病児保育であり、専業主婦の子育て支援までも視野に入れれば、育児相談や一時預かり保育であろう。

1996年現在の特別保育の実施状況は表5のようになっている。これを見ると、乳児保育などはかなり実施園が増えているものの、延長保育についてはまだまだであり、夜10時以降まで保育を行う夜間保育園に関しては非常に少ない。また、施設外保育で挙げられていた専業主婦の保育ニーズに対応する地域子育て支援や一時保育もやっと始まったばかりである。この他に病児保育室が1997年5月現在で全国で57ヵ所開設されている。

表5 特別保育実施状況(1996年度)

	箇所数	実施率(%)
地域子育て支援センター	288	1.3
一時保育	524	2.3
障害児保育	4,843	21.6
乳児指定保育	7,850	35.0
産休・育休明け入所予約 モデル事業	415	1.8
乳児指定外特別保育	770	3.4
低年齢児促進	1,047	4.7
開所時間延長促進	3,426	15.3
夜間保育	37	0.2

注) 厚生省児童家庭局調べ。1996年度の全国の保育園数は22,452園。

表6 保育園の閉園時間(1995年度)

	箇所数	全体の保育園に 占める割合(%)
15:00以前	1	0.004
15:01~16:00	769	3.4
16:01~17:00	1,662	7.4
17:01~18:00	14,209	63.2
18:01~19:00	5,531	24.6
19:01~20:00	232	1.0
20:01~21:00	7	0.03
21:01~22:00	47	0.2
22:01以降	30	0.1

注) 厚生省児童家庭局調べ。1995年度の全国の保育園数は22,488園。

だが、病児保育室は地域的に偏っており、大阪市には6カ所、大阪府下には8カ所もあり、まったく病児保育室のない県が30県となっている。

また、表6に1995年の保育園の保育終了時間をまとめたが、保育終了時間で保育園数を積算していくと4時までには終わる園が770で全体の3.4%強、5時までには終わる園が2,432園で10.8%、6時までには終わる園が16,641園で74%となっており、18時以降まで保育を行っている園は全体の26%を占めるにすぎない。通勤1時間が当たり前の都心部であれば、18時までには閉園すると、9~17時の普通のフルタイムの勤めの母親の就労でさえ支えられない。特に都心で働く雇用者の就労を支えるのであれば19時までの保育が基本になるだろう。

女性組合員の多いゼンセン同盟にヒアリングをしたところでは、休日出勤や夜までの勤務が多いサービス業に勤める母親たちにとっては、認可保育園は選択外であり、無認可保育園に行かざるをえないという。実のところ、休日保育や延長保育の無い認可保育園に子供を預けながら働くことができるのは、①二重保育のシッターなどを雇えるだけの経済力がある、②保育園の保育を補完してくれる親族や人手がある、③労働条件が良く、保育時間に合わせて働くことができる、といったようなある意味で子育て条件に恵まれた層になってしまう。結局、現状の認可保育園の保育では、二重保育の人手を雇うこともかなわず、親族もおら

ず、厳しい労働条件で働く親達は無認可保育園に子どもを預けるしかない。

例えば、全国私立保育園連盟が行った調査を見ると<sup>11)</sup>、1992年時点で福島市の公立保育園の入園児数は定員の60%台と大きく落ち込んでいる。市内の認可保育園は公立・私立合わせて25あり、入園児童数は計1,629人であるのに対して、無認可保育園は39あり、1,969人の子どもが入園している。この調査では特に公立保育園の定員割れがひどい理由として、0歳児の枠の少なさや延長保育のないことを挙げている。

地方では三世帯世帯が多いことや通勤時間の短さから、低年齢児保育や延長保育は必要ないと見なされ、認可保育園が対応してないケースが多い。しかし、どんな地方でも核家族はおり、サービス業や医療・福祉施設の職員、教師として長時間働かなければならない人たちはいる。そういう人たちがやむなく無認可保育園に子どもを預けている。そのため、地方では福島市のように認可保育園が定員割れしている一方で、認可保育園を上回る規模の無認可保育園を見ることも少なくない。しかもこのような所では、認可保育園が定員割れしているため、保育ニーズは少ないものと見なされ、さらに認可保育園の保育内容の見直しが進まないという悪循環に陥っている。

## 2 夜間保育園に子どもを預ける親の状況

保育園は福祉施設であるため、優先順位として

は家庭の子育て条件が厳しい世帯を支えることに主眼をおくべきである。しかし前述したように、従来の保育園の保育では、ある意味で子育て条件に恵まれた層の就労しか支えられていないと思われる。

例えば、1997年現在、全国に39ヵ所しかない夜間保育園が所属する夜間保育園連盟が行った調査で親の状況を見てみよう<sup>12)</sup>。全国39園のうち35園がこの調査に協力しているが、35園の夜間保育園利用者1,131人のうち、母子家庭382人で全体の33.8%、父子家庭が23人の2.0%となっている。1997年度の『国民生活基礎調査』によると、児童のいる世帯の中での一人親世帯は3.5%であるため、夜間保育園の母子・父子家庭比率は高い。さらに父子家庭比率はあまり変化がないが、夜間保育園の保護者の母子家庭比率は、1983年の21.7%、1987年には27.3%と増え続けている。

また、国基準の保育料徴収基準額表に見る保育料徴収階層は、所得の低い方から見ると、第1階層12.8%、第2階層16.0%で、あわせてほぼ3割である<sup>13)</sup>。さらに母子家庭の51%は母親の職業が「非専門職の常勤」、28%が「非専門職の非常勤」となっている。「非専門職の非常勤」は母親の全体では16.7%であるため、この母子家庭での比率の高さは、母子家庭の経済的な不安定さを示しているとも言える。

だが、夜間保育園にくるのは低所得層だけではない。逆に所得の高い層である第10階層が7.3%、第9階層が11.5%と合わせて約2割となっている。こういう層には、父母ともに「専門職や非専門職の常勤」が多いと思われる。夜間保育園での聞き取り調査でも、夜間保育園を利用する母親は医者やマスコミ関係者、定時制高校の教師、民間企業の総合職といった所得の高い専門職と、飲み屋やパチンコ店などといったサービス業で長時間労働をこなす所得の低い単身家庭に大きく二極分化しているという。

さらに、子どもの降園時間を見るとこの傾向が顕著に見られる。朝から来て夜8時や9時までに帰る層は、高所得の第9・10階層が27.7%を占

める。だが、午後から来て夜遅くまでいる層では、低所得の第1・2階層合わせて77%にもなる。また夜10時以降に降園する子どもたちの47.8%が第1・2階層に属している。つまり、高所得者層は朝から来て、比較的早い時間に帰る。それに対して降園時間が遅く、深夜になる子どもたちには低所得層が多い<sup>14)</sup>。

ここでの調査対象になった母子家庭は、たまたま認可の夜間保育園に入れた母親たちでもある。そこから推測すると、本来最も公的福祉で支えられるべき母子家庭などの母親たちが、あまりに就労条件が悪いため、通常の認可保育園の保育ではやっていけず、条件の悪いベビーホテルなどに子どもを預けているのではないかと考えられる。

### 3 一時預かり

保育園に現在求められている機能の中で忘れてはならないのは、働く親たちを支える保育だけではなく、専業主婦を支えるためにも役割を果たすということである。渡辺<sup>15)</sup>によると、かつて子どもは親族ネットワークと地域ネットワークの中で育てられてきた。つまり、社会の中に子育てを支える豊富な育児資源があり、子育ては母親一人の孤独な作業ではなかったという。だが、最近ではそのネットワークはなくなり、母親一人の育児は孤独な密室の育児になりやすく、子どもに豊かな育ちを保障できない状況になっている。そのため、母親が家にいても「保育に欠ける」状況ではないかという認識が持たれるようになり、認可保育園で専業主婦の子育てを支えるという考え方が出てきたのである。

施設外保育の利用に専業主婦の緊急的な保育ニーズが多かったように、母親の通院や病気、何かをしたいとき、子どもを保育園に預けるといった一時預かりが保育園で始まっている。ここでは、埼玉県越谷市の駅前にある保育ステーション事業を取り上げてみたい。

この保育ステーション事業は、①延長保育、②一時預かり、③育児相談、の三つの機能を持ち合わせたものである。まず、昼間は認可保育園(のーびる保育園)に通い、延長保育が必要な子ども

たちのために本園の閉園後、保育ステーションで9時までの延長保育を行うとともに、別のフロアでは専業主婦や非定型的勤務の親を持つ子どもの一時預かりと育児相談を行うというものである。運営には、認可保育園であるのびる保育園が当たっているが、保育者は本園とのローテーションで保育ステーションに入るため、本園と保育が連動するようになっている。

さて、ここの一時預かりであるが、1997年1年間でのべ1,142人、計4,130時間の利用者があった。一時預かりは本園でも行っているが、ここでは年に10人程度の利用者であるため、この利用者数は多い。園長は、保育園の利用者は近隣の者しかおらず、申し込みも市役所を通すのに比べ、ステーションは駅前であり市内全ての人が集まる場所であることや、申し込みも直接でき、かつ公的な事業であるという安心感から利用者が多いとその理由を想定している<sup>16)</sup>。

利用理由は母親の入院といった緊急要件が31%、非定型要件が26%、リフレッシュ要件が15%、冠婚葬祭のようなその他の社会的要件が26%になっている。また、育児相談も最初から相談に来る母親は少なく、一時預かりを利用して、保育者への信頼感を持ち出してから、おもむろに相談を持ち出すという。さらにこの一時預かりを

通して分かったのは、在宅の子どもたちへの親の関わり方や育児に問題が多いことである。在宅の親子にも子育て支援が必要であり、また一時預かりは母親のためだけでなく、子どもにとっても子どもの集団で過ごす機会を得るために必要である。在宅の子どもたちの潜在的な保育ニーズは大きく、それに対する保育園の役割が大きいことを一時預かり事業は示している。

#### 4 保育園の多機能化

すべての保育園があらゆる保育ニーズに応じていくのは不可能である。保育のニーズには地域の保育園のネットワークで応えていくようにし、地域で拠点となる保育園が病児保育や夜間保育を行うのが現実的な対応策だろう。

最近では、多様な子育て支援機能を持ち合わせた多機能・複合型の保育園が出現しつつある。例えば大阪市にある四恩学園では、表7のように多様な保育を展開している。いわゆる朝7時から夕方7時までの通常保育の他に、恒常的に夜間の保育が必要な子どものための夜10時までの夜間保育、緊急の残業に対応する夜10時までの延長保育、親の病気の際などに子どもを預かる緊急一時保育や宿泊を伴うショートステイ、毎日決まった時間の勤務でない親の子を預かる非定型保育、親

表7 四恩学園の事業一覧

保 育	赤ちゃん110番(午前9時から午後6時まで) 夜間保育(午前8時~午後10時) 定員30名 通常保育(午前7時~午後7時) 産休明けから、定員150名 延長保育(午後7時~午後10時) ときどきの残業に対応 緊急一時保育 親の病気や親の看護などのときに利用可 非定型的保育サービス 非定型的な勤務に対応 病児保育(事前登録制、日曜・祝日は休み) 小児科診療所 ショートステイ(24時間保育、年中無休) 出張に対応 日曜・祝日保育(事前申し込み、2歳まで) 四恩児童館(幼児から学童までの開放施設、土日も開館) 四恩育児支援センター 育児相談・指導、子育てサークル育成 乳児院(生後すぐから2歳まで) 保護者が育てられない子どもの養育 養護施設(2歳から18歳までの子どもの養育)
高齢者	デイセンター 入浴・食事・リハビリに対応 在宅介護支援センター 介護相談、各種福祉サービスの情報提供、健康相談、食事会



の出張の際などの年中無休の24時間保育、日曜・祝日保育、土日も開設している学童保育、病児保育室や小児科診療所もあり、それから専業主婦のお母さんのための育児支援センターや「赤ちゃん110番」という電話育児相談も行っている。ここまでの保育ができるのは、保育園と同じ敷地内に24時間型施設の乳児院が併設されていることが大きい。乳児院が持っている小児科医(嘱託)や看護婦といった育児資源の活用という考え方が、この多機能化の考え方の背景になっている。また、この保育園は育児支援だけでなく、高齢者のためのデイセンターや在宅介護支援センターも併設している。

### 5 保育園を子育てセンターに

1996年現在、デイセンターなどの老人福祉施設が併設されている保育園は、全国で119ヵ所ある。保育園とデイセンターの併設は、園児の減っている保育園の活用という面もあるが、たとえ園児が減っていないくとも都心部などではデイセンターのための新たな土地の確保などが難しいため、すでにある程度の敷地のある保育園との併設はデイセンターの増加のためには欠かせない戦略でもある。

また、保育園側もデイセンターが併設されたことにより、異世代交流が始まり、子どもたちの保育も豊かになったという園長もいる。最近では核家族化で、子どもが老人と接する機会も少ない。また、祖父母といっても若くて元気な50~60代であり、特に後期高齢者と出会うことが殆どない。子どもたちにとっては人間の老いや障害を学ぶことになり、高齢者にとっても保育園以外では乳幼児と殆ど触れ合う機会の無い人も多い。

積極的に保育園の多機能化・複合化を進める園長の中には、「地域の子育てセンターだけでなく、様々な世代の人が交わる地域の福祉拠点となる保育園を目指している」という人もいる。例えば、神奈川県にある淵野辺保育園では学童保育や夜間保育園、デイセンターの併設だけでなく、中学生の子育てボランティアも入れ、思春期の子どもたちに乳幼児と触れ合い、そのかわいさに目覚める

機会も提供しようとしている。また、育児相談業務や保育園の保育開放事業、子ども文庫の開放活動などを通して、地域の子育て中の母親たちの交流の場も提供している。多様な世代の人間がごく自然に触れ合いながら暮らすという、ノーマライゼーションが保育園を中心に実現することが園の目標である。

このように、「保育に欠ける」子どもたちだけを保育するのでなく、保育園は地域の子育て拠点、福祉拠点として機能する可能性も持っており、今後、保育園がそういう役割を果たすことが求められている。

### おわりに

子育てと就労の両立を容易にするために、行うべきことは二つある。まずは、これまで述べてきたように、保育園などが親の就労状況や子どもの状況に合わせてもっと柔軟に対応できるように、保育内容の多様化に努める。しかし、筆者の考えでは、保育サービスの多様化だけで子育てと仕事の両立の問題を解決するのは不可能である。家庭を持つ全ての男女が子育てなどの家庭責任を負っているということを前提に、就労場の柔軟性を高め、労働時間の短縮化を進めると共に子どもの突発的な病気など、いざというときは母親が父親がすぐに対応できるようにする働き方の変革も必要である。

EUの保育ネットワークでは「仕事と子育ての両立」のためには、家庭内の育児の男女平等、行政による育児休業など子育てのための法的条件整備と良質の保育の供給、さらに企業が家族責任と両立できる労働条件を整備することなど、三つの主体の責任が言及されている<sup>17)</sup>。人口問題審議会の報告でも、「性別分業的な家族のあり方」「減私奉公的な日本の企業風土」が子育てを難しくしていると指摘している。この保育以外の二つの問題が解決されない限り、いかに保育サービスを多様化しようとも、子育ての問題は解決しないだろう。

## 注

- 1) 末子の年齢別の母親の就業率が末子年齢3歳未満と3～5歳に分かれている『就業構造基本調査』, 1992年と, 同じく末子の年齢別0～3歳と4～6歳に分かれている『労働力特別調査』, 1997年における末子の年齢別の女性の就業率から, 末子の各年齢別の母親の就業率を推計した。また, 0歳児を持つ母親の就業率は厚生省大臣官房政策課で行った『人口動態社会経済面調査の概況(働く女性の出産)』1996年調査による。そこでさらに『平成5年度人口動態社会経済面調査報告-1歳児を持つお母さんの子育て環境』の平均出産間隔や平成2年の国勢調査をまとめた『子どものいる世帯』での1人っ子や2人兄弟の比率などを使用して兄弟パターンをいくつか作成し, 上記で推計した母親の就業率を掛け合わせて, 1997年の各年齢別の子ども数を元に, 働く母親を持つ子ども数を試算した。
- 2) 厚生省の調査『人口動態社会経済面調査の概況(働く女性の出産)』, 1996年では, 育児休業をとっている働く母親は48%で, これを母親が働いている子どもの数に掛け合わせると, 162,720人となる。  
労働省の調査によると, 1995年4月1日から1996年3月31日までの1年間に出生した女性労働者の内, 44.5%が育児休業を取得しているとなっている。同じ期間に出生した女性の数の代用として1995年の出生数118万7千人を使用すると,  $118万7千(出生数) \times 27.4\%(0歳児を持つ母親の就業率) \times 44.5\% = 144,730$ 人となる。
- 3) 婦人少年協会アンケート調査『幼児期の子の母親の生活と就業の実態に関する調査結果報告書』1994年を使用したのがこれは1歳以上の子どもを持つ母親だけが対象になっているので, 0歳児の保育に関してだけは, 同じく婦人少年協会が1989年に行った『既婚女子労働者の生活実態調査結果報告』を使用した。また, この調査を利用したのは, 施設外の保育手段の項目が親族だけでなく, 保育ママ, ベビーシッター・家政婦, 知人など細かく分かれているからである。
- 4) 武石恵美子によると, 施設保育は保育の柔軟性が無く, いざという場合の親族の手助けが無い限り, 使いにくいものになっているという。「保育所 親族ネットは必需品」『日本経済新聞』(生活家庭), 1996年11月30日号。
- 5) 『就業構造基本調査』, 1992年によると核家族と三世帯世帯の末子の年齢別の母親の就業率は3歳未満でそれぞれ23.8%と43.6%, 3～5歳では41.6%と64%となっている。
- 6) 駒沢短期大学教授福川須美「家庭的保育制度従事者実態調査報告」『第47回日本保育学会大会発表論文集』, 1994年。「家庭的保育制度」『新しい保育ニーズと保育所』, 建帛社, 1995年。

7) (社)全国ベビーシッター協会『平成8年度実態調査報告書』1996年による。

なお, この協会には全国のベビーシッター会社, 126社が加盟している。またこの調査は55社のサンプル調査であるが, ここから試算すると, 1社あたりの年間売上高平均2,991万円となる。この55社の中の業界1位は売上5億8,000万円だが, 10位が8,300万円, 20位5,400万円, 30位2,100万円となり, 売上2,000万円以下が24社となっている。また, 全国での2万3,000人の利用者がすべて全国ベビーシッター協会加盟の事業者を利用しているとは思えない。厚生省の『健康・福祉関連サービス需要実態調査』は保育手段の分類項目が大まかであるため, ベビーシッターという項目には, 保育ママや知人・近所の人に保育を頼んでいる場合, ベビーシッター協会に加盟していない事業者を利用している数も入っていると考えられるからである。

8) エスクとは, 1973年3月に, ベビーホテルでの火災など劣悪な保育環境で乳幼児の死亡事故が相次いだことに心を痛めた数人の婦人により始められた, 核家族の子育てを支えるというボランティア精神を基本とする非営利の民間の保育ママのネットワークである。

基本的には, 保育者の自宅子どもを保育するが, 何らかの特別の事情があれば, 相手先の家に保育者が訪れることもある。1人の保育者ではほぼ3人までの保育となっている。

国際線のシュチュアデスなど不規則で長期の泊りも伴う母親の保育の手段として昔から定評があり, また, 母親の病気などの緊急の際にも何日にもわたって子どもを預かる対応などしており, 認可保育園の枠には入らない保育ニーズに対して柔軟に保育を行っている。また料金は1時間750円が基本であり, いわゆるベビーシッター料金の半額程度となっている(月極めの長時間保育の場合は1時間440円となる)。

詳しい状況については非公開となっているが, エスクの料金の安さや, いつも同じ人の家に預けられるという安心感, さらに保育者の家に連れていくので保育時間も融通が利き, 食事もさせてもらえるということや, 学童保育の不十分さから近年は学童にまで利用層が広がり, 預けたいとする家庭が増え続けるのに対して, 都心部などでは預かる家庭が足りない状況になっていると推察される。

認可保育園に入れない0歳児の保育を中心として, さらに施設保育の補完として二重保育や病児保育の手段として頼っている人が大部分であると思われる。また, エスクでも専業主婦の方が, 育児ノイローゼや母親の病気など深刻な子育ての問題を抱えている場合が多く, これに公的に応える制度がないためエスクの保育者が

対応しているということであった。

- 9) 労働省女性局女性福祉課『平成9年度ファミリーサポートセンター概要』。
- 10) Official Statistics of Sweden (1998)『Statistical Yearbook of Sweden 1998』, Statistics Sweden.  
スウェーデンの保育ママは自治体の準職員扱いで、給与なども自治体職員並が保障され、閉鎖的な保育にならないためにも自治体による保育内容のチェックや、保育者同士や保育園との交流・研修が行われている。
- 11) 全国私立保育園連盟 (1993)『無認可保育施設の実態——育児産業および私的育児サービスの利用の現状と対策』, 全国私立保育園連盟。
- 12) 全国夜間保育園連盟 (1997)『多様化する夜間保育園 第3回全国夜間保育園実態調査報告書』, 全国夜間保育園連盟。
- 13) 認可保育園に入園しているすべての世帯で見ると、1995年には第1階層1.07%、第2階層10.46%となっているため、夜間保育園のこの第1・第2階層比率は高い。
- 14) 例えば、福岡市の中心部には夜中2時まで開園している夜間保育園がある。2時まで開いていれば、水商売などで働く母親たちが店の閉店後に迎えに来られるからである。この夜間保育園も、当初、2時まで開いているのはあまりに大変だと、母親たちに12時閉園にしたいと相談したそうだ。その時、母親たちは涙を流して「昼間のパートでは食べていけない。特別な技能の無い母親は水商売で働くしかないが、たとえ水商売でも、経済的に自立して子どもと暮らしていきたい。この園が12時に終われば子どもはベビーホテルに行くしかなく、前に子どもを預けていたベビーホテルでは子どもが縛られていた。お願いだから私たちの子どもを守って欲しい」と訴えたという。園長は母子家庭の母親を巡る就労状況の厳しさをつきつけられたと語っている。
- 15) 渡辺秀樹 (1994)「現代の親子関係の社会的分析」『現代家族と社会保障』社会保障研究所編, 東京大学出版会。
- 16) のーびる保育園 (1998)「のーびる保育園と地域社会——子育て支援活動を中心に」『保育研究所 第19回研究集会:実践報告資料』。
- 17) 木下比呂美 (1995)『EUにおける「仕事と子育ての両立」政策の展開』『賃金と社会保障』No. 1146, 労働旬報社。  
(ベビーシッター事業者とファミリーサポートセンター事業についてはライフデザイン研究所の松田茂樹と的場康子の調査による。)

保育の現状と課題』日本保育学会編, 世界文化社。

エスク『エスクNEWS』(会報)各年度版, エスク。

益密孝一・福川須美他 (1996)「こども家庭サービスの機能分権化及び民間化のあり方に関する研究——保育ネットワークの構築に関する研究II, 家庭的保育, 訪問在宅保育のあり方」『日本総合愛育研究所紀要』第32集。

木下比呂美 (1995)『EUにおける「仕事と子育ての両立」政策の展開』『賃金と社会保障』No. 1146, 労働旬報社。

経済企画庁 (1997)『国民生活白書』「働く女性—新しい社会システムを求めて」, 大蔵省印刷局。

人口問題審議会 (1997)「人口減少社会・未来への責任と選択」。

厚生省大臣官房統計情報部 (1993)『人口動態社会経済面調査報告:1歳児をもつお母さんの子育て環境』, 厚生統計協会。

——— (1996)『人口動態社会経済面調査の概況:働く女性の出産』, 厚生省大臣官房統計情報部。

——— (1997)『平成6年健康・福祉関連サービス需要実態調査』厚生統計協会。

(社)全国ベビーシッター協会 (1996)『平成8年度実態調査報告書』。

全国私立保育園連盟 (1993)『無認可保育施設の実態——育児産業および私的育児サービスの利用の現状と対策』, 全国私立保育園連盟。

全国夜間保育園連盟 (1997)『多様化する夜間保育園 第3回全国夜間保育園実態調査報告書』, 全国夜間保育園連盟。

総務庁 (1997)『労働力特別調査報告』, 総務庁統計局。

総務庁統計局 (1994)『平成2年国勢調査子供のいる世帯』, 日本統計協会。

——— (1992)『就業構造基本調査』, 総務庁統計局。婦人少年協会 (1994)『幼児期の母親の生活と就業の実態に関する調査報告書』。

——— (1989)『既婚女子労働者の生活実態結果報告』。

福川須美 (1994)「家庭的保育制度従事者実態調査報告」『第47回日本保育学会大会発表論文集』。

——— (1995)「家庭的保育制度」『新しい保育ニーズと保育所』, 建邦社。

のーびる保育園 (1998)「のーびる保育園と地域社会——子育て支援活動を中心に」『保育研究所 第19回研究集会:実践報告資料』。

前田正子 (1997)『保育園は、いま』, 岩波書店。

——— (1998)『保育の実態に関する基礎的研究報告書』。

文部省 (1996)『文部統計要覧』, 大蔵省印刷局。

渡辺秀樹 (1994)「現代の親子関係の社会的分析」

## 参考文献

泉 千勢 (1997)「スウェーデン」『諸外国における

『現代家族と社会保障』社会保障研究所編，東京  
大学出版会。  
Official Statistics of Sweden (1998) 『Statistical  
Yearbook of Sweden 1998』, Statistics Sweden.

[この論文の一部は，平成9年度厚生科学研究費補  
助金厚生行政科学事業「保育の実態に関する基  
礎的研究」の成果を反映したものである]。  
(まえだ・まさこ ライフデザイン研究所研究員)