

〈原著〉

多様化する「子育て支援」の現状と課題

— 新たなニーズとそれに対応する事例から —

木 脇 奈智子 (藤女子大学 人間生活学部 保育学科)

日本で厚生労働省が「子育て支援」施策を打ち出してから約20年になる。この間、様々な法制度が整備されてきたが、「子育て支援」とは何かという理論構築は十分になされていない。一般的には、子育て支援すなわち「子育てひろば」であるかのように認識されがちである。また、自治体も「子育てひろば」の数を増やすことに力を入れている。

しかし、現在ある「子育てひろば」ではサポートしきれない少数派のニーズ（しょうがい児や多胎児の親子など）や、新たなニーズ（男女共同参画など）に対応する子育て支援が必要である。本研究では、市民が中心となって実施している新しいタイプの子育て支援の事例をもとに、現在求められている子育て支援のありようを考察する。長期的には、国・地方自治体・企業・NPO・サークルなどが多様化する子育て支援のどの部分をサポートするのかを整理することを目的とする。

キーワード：子育て支援、社会構造、男女共同参画、少数者

1. はじめに

(1) 子育て支援理論構築の必要性

「子育て支援」という言葉は、公式には1994年に当時の厚生省（現・厚生労働省）を中心に関連4省庁の大臣の連名で出された「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）」に記されたのが最初である。当時は、国が少子化の「1.57ショック」への対策に危機感を覚え始めた時期でもあり、子育て支援は少子化対策の切り札となる概念として登場したかに思われた。

エンゼルプランの緊急保育対策等5カ年事業には、保育所における保育の充実（低年齢児保育、延長保育等）、放課後児童クラブ（学童保育）など「仕事と子育て両立支援」の取り組みのほかに、国の政策としては初めて「家庭における子育てへの支援」がうたわれたことが注目された。具体的には、地域子育て支援センター（育児相談や育児サークルの支援）の設立である（その多くは保育所に併設されている）。

「家庭における子育てになぜ支援が必要か」という主に子育て当事者以外の人々からの問いに対しては、牧野カツコ(1982)¹⁾や大日向雅美(1999)²⁾らの研究が明らかな答えを出している。戦後の近代家族は「男は仕

事、女は家庭」の性別役割分業の核家族を増やし、地縁や血縁のコミュニティを喪失したなかで、子育ては母親ひとりが担当者となった。

子育てにおける、このような母親の孤軍奮闘の時代は古今東西を通じて存在してこなかったことに注目したい。母親たちが、孤立した子育てに閉塞感を覚えた結果、育児不安や児童虐待などの子育て困難に陥る者が増えた。それがさらに少子化傾向へとへとつながるのは自明の流れであった。

ここで必要なのは「少子化」対策でなく、「子育ての社会化」対策をどうするかを考える視点である。つまり、子どもを増やすことが第一の目的ではなく、子育ての枠組みを「母のみ子育て」に偏った構造からから、「性別やミウチのみにとらわれない」構造へとパラダイム転換することが求められる。原らがこのパラダイム転換を「次世代育成力の再構築」と名付け（原・館1991）³⁾、提唱してからすでに20年以上が経過している。

しかし、その後も「少子化対策としての子育て支援」の施策が相次いで出され続けた。新エンゼルプラン(1999)、新々エンゼルプラン(2004)である。それにもかかわらず、少子化傾向にはどめはかからなかった。それは、これらの施策が母親が子どもを育てることを

前提とした「母親に対する子育て支援」だったためではないだろうか。「子ども（次世代）を育てるのは誰なのか」という大きなビジョンを問い直すことをせずに、子育て支援は母親を支援するという視点で広まってきたのである。母親が担うべき子育てを保育者ないしは子育て経験のある女性たちが支援するという構造自体はこの間にも変わっていない。

このような流れのなかで、「少子化社会対策基本法」と「次世代育成支援対策推進法」（2003：以下「次世代法」と表記）が制定される。次世代法の目的には「次代を担う子どもと家庭を支援するための国、地方公共団体、事業主及び国民の責務と、行動計画策定といった事項を定める」とある。つまり子育て責任は社会にあることを明記したのである。そして「仕事と家庭の両立支援と働き方の見直し」として、男性の子育て参加や企業の取り組みなどを定めている。「母親の問題」として矮小化されてきた子育てが、社会的な問題として取り上げられた。宮坂（2008）⁴⁾がまとめているように、これが2000年代における育児政策の転換点である。

しかしながら、子育てをめぐる社会的な構造がドラスティックに変化してきたとはいえない。父親たちの子育て意識は高まっているものの、子育てに関わる時間は諸外国にと比較しても著しく低いことが牧野らの6カ国比較調査（2010）⁵⁾からも明らかにされている。

以上に述べたように、現在の子育て支援政策は十分な理論構築がなされていない中で実施されている。まず、社会構造の枠組みの中で次世代育成を誰がどう負担するのかを考える必要がある。そのためには場当たりの施策を打ち出すのではなく、男女ともに働き方及び役割を見直し、母親に依存してきた子育てを根幹から見直す視点が必要である。

(2) 多様化する子育て支援拠点型事業—数から質へ—

厚生労働省ホームページ（2011）⁶⁾に記載されている「子育て支援」の項目は以下のようなものである。「地域子育て支援拠点事業について」「乳児全戸訪問事業（こんには赤ちゃん事業）」「養育支援訪問事業」「ファミリー・サポート・センター」「乳幼児と中・高校生のふれあい事業」「児童委員・主任児童委員」「地域組織活動」「児童手当制度」「児童福祉文化財」他に「子ども手当」に関する資料が公開されている。

これらを見る限り、子育て支援の中心となる事業は地域子育て支援拠点事業であるかのような印象を受ける。実際に「子育て支援」という言葉は、ひろば型あるいはセンター型、児童館型の地域子育て支援拠点事業を連想させ、そのように用いられることが多い。

親子が予約もなく自由につどうことができるドロップ・イン型の子育てひろばや、曜日や時間を区切って開設する子育てひろばがその典型である。政令指定都市であるS市では、すべての小学校区に一つ、週3日子育てサロンを実施することを目標に掲げ、2011年度現在204校区中198校区に子育てサロンを開いている。このサロンは主に児童会館や小学校、地区センターで開設され、地域の民生委員児童委員協議会や実行委員会、NPOなどが実働している。

3歳未満で幼稚園や保育所に通っていない子どもの約9割が家庭にいることや、母子の閉塞した子育ての状況を鑑みれば、地域にこうした親子の「居場所」がふえ、子育てを相談する仲間ができるのは好ましいことである。さらに、子育てを通して地域コミュニティが再構築できるとしたら、社会構造的にも新しい段階へ進む可能性を見出すことができるかもしれない。

しかし、市が働き掛けて実現したこれらの子育てサロンの「数」が増えることで、子育て環境が整い、子育て支援の目的が達成したかのように思われるとしたらそれは極めて行政的な数の論理であり、子育て支援の「本質」とは離れてしまう。私たちはこの点に注意を払わなくてはならない。子育てひろばが世に満ちることが子育て支援のゴールではないし、そうであってはならないだろう。

また、子育てひろばの多くは子育て終了後の女性が母子を見守る形で行われている。かつて筆者は、子育てサークルを調査した際に「子育てサークルが行政の安価で安易な子育て資源として利用されている」ことを指摘した（木脇1998）⁷⁾。現在の子育て支援は行政が主体者となった点においては変化がみられるが、「女性が女性を助ける」構造は変わっていない。

本研究では子育て支援の理論構築を長期的な目的にすえながら、子育て支援の現状と課題について、事例をもとに検討していく。近年子育て親子当事者のニーズが多様化し、そのニーズに対応する視点を持った新しいタイプの市民型の子育て支援が増えている。

本稿では、4つの事例を取り上げる。いずれも従来の地方自治体による拠点事業にはみられない新しいタイプの子育て支援である。子育て支援の現場における具体的な事例から現状と課題の把握を試みたい。

2. 多様化する子育て支援の事例から

(1) 調査概要

近年行われて実施されている新しいタイプの子育て支援の事例を対象に、参与観察および主催者への聞き取りを行った。聞き取りは活動設立の経緯やメンバー、

活動内容、活動の中にみられるエピソードや運営の問題点その他である。今回とりあげた事例の調査時期は2010年9月～2011年11月であるが、今後も全国規模での調査の継続を予定している。

(2) 調査結果

①預かり型子育て支援：

一つ目は「預かり型」子育て支援である。ひろば型拠点事業は、親と子どもがともに遊ぶことを基本とする。安全管理への責任者はあくまでも親である。しかし、子育て支援に来た親を対象としたアンケート調査の結果からは、「子どもを一時的に預かる（22%）」一時預かりへの要望が高い（田中 2010）⁸⁾。同じ調査において、子育て支援を利用している目的は「同年齢の子どもがいるから」「自宅以外の場所で子どもが遊べる」「子どもが集団の場に慣れる」と回答し、子どもの発達を第一義的な目的としているにもかかわらず、実際には「子どもと離れる時間を持つ」ことを希望している母親が多いのである。

子どもと離れる時間を持つ母親は子どもと離れることのない母親に比べて育児不安が低いことが明らかにされてきた（牧野 1982 ほか）⁹⁾。子育て中の親が自分のための時間を持ちりフレッシュすることは、親自身のみならず子どもにとってもよいことになる。

しかしながら、このようにニーズが大きい預かり型の子育て支援は極めて少ない。子どもを預かるためには、安全や責任の面から質の高い保育者を確保する必要はあるが、そうなれば利用者の利用料が高くなることは否めないからである。支援側としては難易度の高いタイプの支援である。

そのような背景の中で、NPO 法人Bは1時間単位の預かり保育を実施している。Bは1995年に活動を開始し、2007年にNPO 法人となった。2009年より、S市の空き店舗活用事業に採択され、商業ビルの2階に



写真1. 預かり型子育て支援

約40m²の拠点をもっている（写真1）。

1時間単位のスポット保育（利用料は会員で1時間1000円）を行っており、学童保育終了後の預かりや突然熱を出して保育所に行けなくなった子どもの急な預かりなどを行っている。

当事者のニーズを汲んだ先駆的な取り組みであるが、保育担当者の人件費は少なく、突然の依頼に応えるなどの負担も多い。また、拠点の運営も助成金頼みであり、助成金が切れた後の存続の保証はない。最も必要とされる子育て支援がこうした不安定な条件下で、なおかつ個人的な努力によって行われている。こうした支援活動を安定的に継続して行うためにはどうしたらよいか、制度的に考えていく必要があるだろう。

長岡市では市立子育て支援センターの中に保育所を併設し、市が一時預かり保育（1時間300円）を行っている。こうした自治体の取り組みはまだ端緒についたばかりであるが、今後の子育て支援のあり方を考える上で参考になるだろう。

②カフェ型子育て支援：

大日向(1999)¹⁰⁾によれば、子育て中の母親の要望の第1位が「大人と話したい」であり、第2位が「喫茶店でコーヒーを飲みたい」である。このことからわかるように、子育て中の母親たちはささやかな自分の時間を持つことすらできないのが現実である。

そこで「子育て中も大人としての時間を持つ」ことを目的に作られたのが、カフェ型子育て支援である。近年、コミュニティカフェやコミュニティレストランなど、地域の人々の手によって地域の「居場所」を自ら創造する動きがある。

住宅地郊外にあるカフェCは子育て支援任意団体とI市が合同で道の助成金を受けて2010年に開設した。古い農業倉庫を改築したものであり、除雪や暖房費の関係で5月から10月のみ開設している（写真2）。

子育て中の親たちが子連れでも気兼ねなく訪れることができるように、子どもコーナーやプレイルームが設置してある。ここで親たちは、ハーブティーやケーキボランティアさんが焼いたケーキを食べ、おしゃべりをして英気を養うことができる。事例1の、預かり型子育て支援Bもカフェを併設している。いずれも子育て後の女性たちのボランタリーな活動と、助成金によって成り立っている。今後とも注目される試みであるが、経営的な収支や継続性という点が課題である。

③男女共同参画型子育て支援：

子育て支援の主体の多くが女性であり、参加者もその9割以上が母親である。子育て支援が父親を疎外し

ている現状について、小崎(2009)¹¹⁾は「テイストがかわいい」「支援者も参加者も女性」「平日昼間に開催される」などの理由から「男性が行くところではないという文化が醸成されている」と指摘する。

関西の2か所を拠点に活動する子育て支援サークルDは、保育や教育を学ぶ男子学生を中心に活動している点が注目される。ふだんは月2回、日曜日に保育所と男女共同参画センターで子育てひろばをひらいている。男子学生が多いためか、父親の参加も多いのが特徴である。

このサークルは2009年に設立され、2010年度はT市の「男女共同参画社会を目指す助成事業」の助成金を受け「ふわふわパパデー」を開催した。このときに参加した父親たちと、男子学生が「パパカフェ」を開いて語り合った(写真3)。

父親たちは子どもを抱いて話をしている。「結婚して子どもができて自分の時間は激減してしまった。会社以外の友人はいない。男って寂しいよね」というようなふだんは話すことのない男たちの本音を語る場になった点に大きな意義がある。同時に主体者である学生たちの次世代育成の学びにも寄与している。



写真2. カフェ型子育て支援



写真3. 男女共同参画型子育て支援

このように特色のある活動をしてきたサークルDであるが、活動資金の調達や活動場所の確保には苦勞をしてきた。また、メンバーの就職などで2012年度をもって活動を休止する予定である。ここに学生サークルの継続の難しさという限界がみられる。

2009年にイクメン・キャンペーンが開始されて以降、「父親支援」や「パパ講座」と銘打った子育てイベントが各地で行われてきた。しかし、父親たちの「集客」は思わしくない。このことは親を子育て支援の「お客さん」にしてはいけないことを示している。

そして、男女が求める子育て支援の差異をも示している。

サークルDの活動は、子育て支援におけるジェンダー・バイアスを外す際に、主体者も男性であることの重要性を示唆する事例といえるだろう。

④少数者対応型子育て支援：

これまでみてきた新しいタイプの子育て支援は、単に母と子のつどいのひろばにとどまらない特色がある。さらに、双子・多胎児、障害児、そして親が障害を持っている場合、ひとり親家庭、被災避難者への子育て支援について触れておきたい。

こうした親子は、数の上で少ないがために、これまで子育て支援の対象としてのプログラムや拠点が考えられてこなかった。しかし、こうした少数者こそもっとも支援を必要とする親子である。

現在、これらの親子は自助グループ(サークル)をつくっているケースが多い。例えばE大学で行っている、「ふたごサークル」は月1回の活動日に、75組の親子が集まっている(2011年5月例会)。そこに参加した母親によれば「単胎児のための子育て支援にいくと遠慮し、かえって疲れてしまうこともある」という。また「いつ自分が眠っていたかもわからない」というような疲労をとまなう双子の子育て経験は、当事者にしかわからないと感じられるという¹²⁾。そうした当事者性を共有することが母親たちにとってのエンパワメントになる。

I市では、保健推進課のよびかけで双子のサークルがつけられている。現在は地域子育て支援センターを拠点に当事者が運営している。筆者が訪問した日は双子の洋服のリサイクルが行われていた。上の子の参観日に行くために、メンバー同士が双子を預かり合うなどの相談もなされていた(写真4)。

ある母親が「健常児が一人。という人には私たちの子育ての苦勞はわからない。一般の子育て支援には迷惑をかけるのではないかと思うと行きづらい」と語っていたのが印象的であった。このような多胎児のサー



写真4. 双子の子育て支援

クルはS市内には2か所確認されているが、多胎児そのものの数が少ないだけに支援の必要性が正しく認知されているとはいえない。

また、H市では双子の親のサークルが双子の子育てに関する冊子を作成し、双子用のベビーカーをレンタルするなど当事者ならではのノウハウを発信している。

体外受精が認可された1985年を境に二卵性の双子は増加傾向にある。こうした社会背景からも、情報発信や自助グループを中心とする多胎児への子育て支援は、いっそう求められていくであろう。

最後に、発達障害児への子育て支援、さらには親に障害があるケースの子育て支援が重要であることは言うまでもないだろう。しかし、いずれも社会全体から見れば少数であるために、見過ごされがちであることに、私たちは注意を払う必要がある。

本当に必要な人のところへ必要な支援を届けること。これこそが子育て支援のビジョンではないだろうか。健常児の親子が行く拠点の「数」が劇的に増えたとしても、問題を多く抱える親子は行くことができない。子育て支援を単なる「遊び場」に終わらせず、その「質」を考える時代になっていることを前述した事例は示している。

さらに2011年3月以降は、被災地からの親子が避難先の地域で孤立しがちになるという問題も指摘されている。このようなときこそ、訪問事業や拠点事業の紹介、幼稚園や保育所への優先入所などが必要で喫緊な問題として地域による支援を考える必要があるだろう。

3. 結論と今後の課題

(1) 多様化するニーズ

子育て支援とひとくくりであっても、利用者側そして主体者側にとってのニーズも様々であることをみて

きた。国や地方自治体は、遊び場としての子育て支援拠点型事業の数を増やすことで子育て支援を完結してはならない。多様なニーズに焦点をあて、利用者が何を求めているのか、あるいは利用できない親子が何を求めているのかを探っていく必要があるだろう。そのなかで、少数派の親子をサポートする視点を忘れないことが重要である。

森田(2011)¹³⁾は、日本の子育て政策に対し、『標準家族』の子ども以外に対する配慮が欠如』しているとし、さらに「チルドレンファースト」であると指摘している。本稿で取り上げた取り組みは、それぞれ親が抱える困難に寄りそう視点を持ち、なおかつ少数者への視点を持つ取り組みである。

また、現在子育て支援の主体が、国、地方自治体、民間、NPO、サークル、任意団体など多岐に及んでいるが、自治体が提供するサポートとNPOの役割分担も不明確である。現状では、自治体ができない預かり型などの細やかなサポートや、カフェ型子育て支援などの先駆的な子育て支援サポートをNPOが行っている。

しかし、NPOの悩みは拠点と資金と人材である。なかには収支を持ち出して賄っている団体もあり、子育てサポーターの善意と無償労働の上にこれらの子育て支援が成り立っているといえる。子育て支援の新しいニーズに対して、当面市民がボランティアに行うしか方法がないとしたら、国が子育て支援助成を創設して後方支援するなどの方法も考えられるだろう。

(2) 男女共同参画の視点からの子育て支援

次に、「誰のための子育て支援か」を問い直したい。1990年代の子育て支援政策は「母親の子育てへの支援」を主眼としたものであったが、2000年代に入って男性を含めた「働き方の見直し」がいわれるようになった。しかし、父親の子育て参画への道のりはまだ遠いようにみえる。

子育てを取り巻く社会構造をみると、近代家族においては「ミウチ」かつ「女性」がこれを担当する（あるいは助ける）という域を出ることはなかった。その構造の中で子育ては次第に困難になり、少子化も進行した。今後の次世代育成力のキーワードは「脱ミウチ」かつ「脱ジェンダー」であると筆者は考える。

地域における子育て支援が「親に対する手伝い」ととどまることなく、脱ミウチの人々による「地域の次世代育成力」と位置づけ、それが社会的にも評価されるようになることが期待される。子どもを囲んで親以外の大人（男女を問わない）が子どもに関わることを機会をより多く作っていくことが重要である。これが

子育てコミュニティの再構築の目指すところであろう。

もとより子育て支援とジェンダー構造を見直していく必要があることはいうまでもない。

子育てはながく「だれにでもできる無償労働」と位置づけられてきた。専門職でありながら、保育士の社会的地位や給与は極めて低くとどめられている。同様に子育て後の女性が善意で子どもをみている形態の子育て支援であれば、「子育て＝無償労働」のパラダイムを再生産するばかりである。この構造に甘んじている限り、少子化対策としての子育て支援はもちろん、男女共同参画としての子育て支援も国の政策の意図通りの機能はしないだろう。

血縁およびジェンダーによらない子育ての社会構造をもとに、子育て支援のあり方を考えていくことが今後の大きな課題である。

(3) 今後の課題—子育て支援の理論構築に向けて—

脱ミウチと脱ジェンダーの子育て支援について考察してきたが広く社会構造上の枠組みから、子どもを育てるのは誰なのか、支援するのは誰なのか、誰に対してどのような支援が必要なのかを今後も整理していく必要がある。

それは、むしろ子育てひろばの問題にとどまらない。経済的な問題や職業と子育て両立支援、企業と連携したワーク・ライフ・バランスの実現など、子育てについて考えなければならない課題は幅広い。変革は直ちには実現しないかもしれないが、研究者の立場から、ひとつひとつの課題を整理し、子育て支援の理論構築を目指すことが今後の課題である。

引用文献

- 1) 牧野カツコ, 「乳幼児を持つ母親の生活と〈育児不安〉」『家庭教育研究所紀要3』, 1982年
- 2) 大日向雅美, 『子育てと出会うとき』NHK ブックス, 1999年
- 3) 原ひろ子・館かおる, 『「母性」から「次世代育成力」へ—産み育てる社会のために』新曜社, 1991年
- 4) 宮坂靖子, 「育児の歴史—父親・母親をめぐる育児戦略」大和礼子・斧出節子・木脇奈智子編『男の育児・女の育児』昭和堂, p.p.25-44, 2008年
- 5) 牧野カツコ他, 『国際比較にみる世界の家族と子育て』ミネルヴァ書房, 2010年
- 6) 厚生労働省(平成23年)「子育て支援」<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/kosodate.html>, 2012.2.28取得
- 7) 木脇奈智子, 「子育てネットワークに関する考察—子育てサークルの類型と今日的課題」『家族関係学』17巻, p.p.13-21, 1998年
- 8) 田中晶菜, 「地域における子育て支援の必要性について—石狩市における調査から—」藤女子大学人間生活学部保育学科卒業論文, 2010年
- 9) 牧野カツコ, 前掲書, 1982年
- 10) 大日向雅美, 前掲書, 1999年
- 11) 小崎恭弘, 「子育て支援における父親支援プログラムとその意義」日本保育学会第63回大会報告, 2010年
- 12) 水島美奈, 「双子および多胎児への子育て支援」藤女子大学人間生活学部保育学科卒業論文, 2012年
- 13) 森田美佐, 「子育て支援はもう十分か?」『高知大学研究紀要第71号』p.p.187-196, 2011年
- 14) 北海道新聞2012年3月16日28面「子育てカフェ支えて」

Toward the Establishment of the Proper Childcare Support System

Nachiko KIWAKI

(Fuji Women's University, Faculty of Human Life Sciences, Department of Early Childhood Care & Education)

Although Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW) has recognized the importance of childcare support and has set up the necessary laws during these twenty years, researchers have not provided a theoretical justification for what is required in childcare support. It is generally misunderstood that providing childcare support means providing places for childcare. In fact, local governments only supply places for childcare, not other service. However, it is absolutely necessary that our society arrange service to solve a variety of problems resulting from families with children with disabilities, twins, and supertwins, and our social system (e.g. Gender Equality Policy). The goal of this paper is, then, to explore several case studies in which civilians play an important role in childcare support, providing a sophisticated theory of childcare support. Specifically, this paper argues that all the groups including the central government, local governments, companies, and Nonprofit Organization need to be involved in childcare in the long run.

Key words: Child Care Support, Social System, Gender Equality, Minorities