

日本における家庭的保育制度の変遷と家庭的保育制度研究の動向

五十嵐裕子*

要約

日本の家庭的保育は1950年、京都市の「昼間里親制度」から始まったとされ、60年以上の歴史がある。だがその歩みは順風ではなかった。日本における家庭的保育は、長い歴史をもち、子育て支援に一定の役割を果たしながらも、社会的にも政策的にも一定した評価を得ることがなく、また量的な拡大をみることもなかった。2000年代に入り家庭的保育は、待機児童対策として再び注目され、子ども・子育て支援新制度において地域型保育事業の1つとして位置付けられた。このような家庭的保育の変遷に対し、これまで家庭的保育にどのようなまなざしが注がれ、どのような議論がなされてきたのかを先行文献から探り、今後の保育制度の発展のために、家庭的保育についてどのような視点からの研究が求められているのかについて検討を行った。

キーワード 家庭的保育 昼間里親 乳児保育 待機児童対策 先行文献研究

目次

1. はじめに
2. 研究の目的と方法
 - 2.1 研究の目的
 - 2.2 研究の方法
3. 家庭的保育制度の変遷と家庭的保育制度研究の動向
 - 3.1 第Ⅰ期 戦後混乱期及び高度経済成長期（1945年～1960年代）
 - 3.2 第Ⅱ期 乳児保育の需要が高まった時期（1970年代・1980年代）
 - 3.3 第Ⅲ期 少子化対策が展開された時期（1990年代）
 - 3.4 第Ⅳ期 待機児童対策が急務とされた時期（2000年代）
4. 現在の家庭的保育制度の位置づけと家庭的保育制度研究
 - 4.1 現在の家庭的保育制度の位置づけ
 - 4.2 これまでの家庭的保育制度研究の考察
5. おわりに

1. はじめに

「家庭的保育」とは、保育者の自宅等で主に3歳未満の子どもを預かる保育形態のことをいう。家庭的保育の保育者は、保育士の資格をもつ者、または所定の研修等を受けて市町村長が保育士と同等以上の知識及び経験を有すると認められた者であり、1人の保育者が3人まで、家庭的保育補助者をつけた場合は5人までの子どもを保育することができる。保育者の居宅等において常時同じ保育者が少人数の子どもの保育を行うことから、「家庭的な雰囲気のもとで、少人数（定員5人以下）を対象にきめ細かな保育を行う」⁽¹⁾ 保育形態と特徴づけられる。

家庭的保育は、1948年に「昼間里親制度」という名称で里親制度の1つとして制度化された。国の制度は活用されることはなかったが、その後、保育所不足に悩む都市部各自治体により、「家庭的保育」等の名称で単独事業として制度化された。だが、1980年代になり保育所での乳児保育が拡大されると、「安上がり保育政策」「行政の責任回避」という厳しい批判⁽²⁾が寄せられ家庭的保育は衰退・減少する。1990年東京都児童福祉審議会は、保育所と比較して保育水準が低いとの理由から「家庭福祉員を認可保育所と並ぶ選択肢の一つとして将来も位置づけることは望ましくない」⁽³⁾と述べている。しかし1990年代後半からの少子化対策、待機児童対策のもとで、家庭的保育への評価は一転する。厚生省は家庭的保育に対し「施設における保育サービスに比べ、より家庭的な環境の中で主として低年齢児の保育を行うという利点を有し」「施設整備を必要としないことから、保育所入所待機児童の緊急かつ一時的な受け皿になりうる」⁽⁴⁾と積極的、肯定的な評価を示し、2008年の児童福祉法改正で法定化され、2015（平成27）年度からの「子ども・子育て支援新制度」では、「地域型保育給付事業」に位置づけられるに至る。

だが、わが国の保育において家庭的保育の占める割合は非常に小さい。2013年度現在、保育所数24,038か所、保育所利用児童数2,219,603人（うち0、1、2歳児は827,773人）⁽⁵⁾であるのに対し、家庭的保育者数と家庭的保育利用児童数は、国庫補助事業型で保育者数1,703人、利用児数6,618人、地方単独型で保育者数1,029人、利用児数2,685人と、両者をあわせても保育者数2,732人、利用児数9,303人⁽⁶⁾であり、家庭的保育を利用している子どもは保育所保育を利用している3歳未満児の1%にも満たない状況にある。

厚生労働省は「待機児童解消加速化プラン」において、2017年度末までの5年間で約40万人分の保育受入れ枠の拡大、2013年度・2014年度2年間で20万人分の受入れ枠の拡大をめざし、後者については2年間で新たに約21.9万人の受入れ枠を確保し目標を達成したことを報告している⁽⁷⁾。だが表1、表2からわかるように、家庭的保育事業については受け入れ枠は減少、全保育に占める割合は0.2%と、待機児童の解消に量的な貢献をしているとは言い難い。

表1 2014（平成26）年度の保育拡大量

単位（人）

	認可 保育所 （*）	幼保連携 認定 こども園	幼稚園型 認定 こども園	地方裁量型 認定 こども園	小規模 保育 事業	家庭的 保育 事業	事業所内 保育 事業	居宅訪問型 保育 事業	地方単 独事業 の所謂 保育室	その他	合計
H26 →H27	▲13505	138920	8812	437	21774	▲1447	2194	13	▲7300	▲3641	146257

（*）保育所型認定こども園の保育所部分を含む

出典：厚生労働省「待機児童解消加速化プラン」集計結果（平成27年9月29日公表）

表2 2015（平成27）年4月1日の保育の受け入れ枠

単位 上段（人） 下段（%）

	認可 保育所 （*）	幼保連携 認定 こども園	幼稚園型 認定 こども園	地方裁量型 認定 こども園	小規模 保育 事業	家庭的 保育 事業	事業所内 保育 事業	居宅訪問型 保育 事業	地方単 独事業 の所謂 保育室	その他	合計
平成 27年 4月 1日	2260534	184873	20502	2715	25445	4285	5147	13	46227	77640	2627381
	86.0	7.0	0.8	0.1	1.0	0.2	0.2	0.0	1.8	3.0	100.0

（*）保育所型認定こども園の保育所部分を含む

出典：厚生労働省「待機児童解消加速化プラン」集計結果（平成27年9月29日公表）一部筆者改変

2. 研究の目的と方法

2.1 研究の目的

家庭的保育はその時々々の社会状況により政策的評価が変わり翻弄されてきた。だが長い歴史の中で、多くの働く親が「これによって漸く就労を継続することができたこと、また親身に取り組む子育て援助や子育て以外で直面する家族関係あるいは職場の悩みを受け止めてもらったことなどに感謝の念を抱いている」⁽⁸⁾ことも事実である。国際的には、イギリスのチャイルドマインダー、フランスの認定保育ママ制度、スウェーデンの家庭保育室など、個別保育、保育者の居宅での保育が普及している。わが国で家庭的保育が普及しないことについてはいくつかの理由があげられるが、家庭的保育に関する調査や研究が少ないことも一つの要因ではないだろうか。本稿では、各時代における家庭的保育の状況、変遷を辿りながら、家庭的保育に対してどのようなまなざしが注がれ、どのような議論がなされてきたのかを先行文献から整理し、今後の保育制度の発展のために、家庭的保育についてどのような研究が求められているのかについて検討する。

2.2 研究の方法

対象文献の抽出は、CiNii（国立情報学研究所論文情報ナビゲーター）のデータベースからキーワード検索で実施した。検索に用いたキーワードは「保育ママ」「家庭的保育」「ファ

ミリーデイケア」「昼間里親」である（最終2016年9月9日現在）。CiNiiで抽出され入手できた論文に別途入手した論文を加え、今回分析の対象とした「家庭的保育」にかかわる論文、記事、単行本等は、1950年から2016年7月までに発行された180編である。年代別にみると表3の通りである。論文の中には、学会口頭発表の際の発表要旨論文（日本保育学会大会研究論文集、全国保育士養成協議会研究大会研究発表論文集、日本建築学会大会講演便概集等に所収）が含まれており、同一大会で連番発表されたもの、また数年にわたって連番発表されたものも各々1本と数えている。また単行本の1つの章として扱われている場合は、論文として数えている。現段階での関連文献の収集に尽くしたが、もちろんすべてを網羅できているわけではない⁽⁹⁾。また関連文献の収集及び関連文献であるか否かの判断を筆者1名で行ったことは、本稿の限界である。

表3 家庭的保育にかかわる先行文献

	論文・記事等	単行本	計
1950年代	3	－	3
1960年代	5	－	5
1970年代	－	－	0
1980年代	2	1	3
1990年代	27	2	29
2000年代	67	4	71
2010年以降	59	10	69
計	163	17	180

3. 家庭的保育制度の変遷と家庭的保育制度研究の動向

本章では、第二次世界大戦直後から子ども・子育て支援新制度の成立・施行前までを、①戦後混乱期及び高度経済成長期の保育所不足の時期（第Ⅰ期 1945年～1960年代）、②乳児保育の需要の高まった時期（第Ⅱ期 1970年代・1980年代）、③少子化対策が展開された時期（第Ⅲ期 1990年代）、④待機児童対策が大きな政策課題となった時期（第Ⅳ期 2000年代）の4期に区分し、家庭的保育制度の動向と、その時期にみられた家庭的保育制度に関する先行文献について述べる。

3.1 第Ⅰ期 戦後混乱期及び高度経済成長期（1945年～1960年代）

（1）圧倒的な保育所不足と家庭的保育の制度化

第二次世界大戦は、610,208世帯もの母子世帯（厚生省「母子世帯調査」（1949年8月1日現在）⁽¹⁰⁾、123,504人もの孤児（厚生省「全国孤児一斉調査」（1948年2月1日現在）⁽¹¹⁾を生み出した。母子家庭の場合は、戦争で一家の働き手を亡くし、母親が働かなければならず子どもの養育は大きな問題であった。戦争中に設けられた託児所のほとんどは度重なる空

襲で焼失し、1946年3月現在の保育所数は全国で871園⁽¹²⁾にすぎず、保育所は著しく不足していた。1947年の児童福祉法成立により乳幼児の保育は公的な責任において行われることが明らかにされ、保育所の園数、入所児童数は1947年1,618園、164,510人、1948年1,787園、158,904人、1949年2,353園、216,887人⁽¹³⁾と増加したが、経済復興に伴う就労女性の増加や第一次ベビーブームで保育所不足は激化した。保育ニーズの高い母子世帯の母親でさえ、子どもを預けるところがなく、就労できない、あるいは低賃金の内職に甘んじなければならぬ人も多いままであった。

そこで、母子世帯対策や保育所不足の対策を早急に講じる必要に迫られた国は、1949年1月20日に都道府県知事あてに厚生次官通知「昼間里親の運営に関して」（厚生省発児第2号）を通知し、前年に出した「里親等家庭養育の運営に関して」（1948年10月4日 厚生省発児第50号）の中の「家庭養育運営要綱」内に昼間里親の項目を追加することによって、家庭的保育を制度化したのである。昼間里親制度は、児童福祉法第3次改正（1949年6月15日）により、第24条の但し書き「但し、附近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、その他の適切な保護を加えなければならない」の1方策として位置付けられた。国の昼間里親制度を活用した自治体はみられなかったが、京都市が1950年に市独自の制度として「昼間里親制度」を発足させている。

その後もフルタイムで働く女性の乳児保育要求は年々切実、深刻になったが、行政、認可保育所の反応は極めて消極的で、いわゆる無認可保育所が産休明けからの乳児保育に対応していた。そのような中注目されたのが1958（昭和33）年大阪市が始めた「家庭保育制度」である。その後1960（昭和35）年に東京都「家庭福祉員制度」、横浜市「家庭保育福祉員制度」等、「昼間里親」とは異なる名称で、都市部において、いわゆる「保育ママ制度」が自治体の単独事業として創設されていく。

（2）1950年代～1960年代の先行文献

A. 保育所を補うものとしての「昼間里親」

1950年代に家庭的保育に触れられている文献として見出されたのは、『女性年鑑1950年』『月刊社会人』『時事通信時事解説版』の3点で、いずれも「昼間里親制度」という用語の紹介記事である。『女性年鑑1950年』では「働く母親達にとって保育所は欠くことのできない施設であるが、少い予算は保育所の増設をなかなかゆるしてくれない、これに代るものとして晝間だけ子供を預ってくれる里親を認めるよう厚生省では昭和二十四年二月全国都道府県宛て通達した」とし、里親の認定条件、預かる乳幼児の人数、経費等通達の要旨を紹介している⁽¹⁴⁾。『月刊社会人』では「長野で晝間里親」との見出しで、やはり「足りない保育所を補い、「保育所のない村の母の手を省」くことを目的に、「『子供を預かりましょう』という奇人な人を調査の上登録し、晝間だけ子供を預け、夜は連れて帰る制度」として紹介している⁽¹⁵⁾。『時事通信時事解説版』では、「働きに出なくてはならないが子供をあずけるところがなく困っている親がいるかと思うと、子供がなく手があまっていて、非常に子供

好きの家庭がある。この両者の間をうまく調整する制度が昼間里親である」と紹介している。「普通の里親は、昼夜を通して児童をあずかり、親代わりになって養護するが、これは…(中略)…簡易な保育所ということができよう」と位置付け、「お互に家庭の生活を助けあうという隣人愛の精神が基本となっており、国の経済的事情のため、十分でない保育施設を補うものである」⁽¹⁶⁾としている。これらの記述より「昼間里親制度」は、「保育予算が少ないために、隣人愛の精神を基本に、足りない保育所を補うもの」と位置付けられ、極めて市民性の高いものと捉えられていたことがわかる。

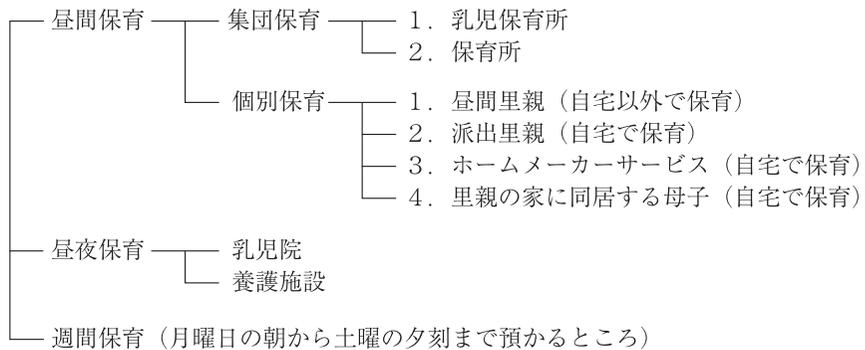
B. 「昼間里親」と「家庭保育制度」「家庭福祉員制度」という名称

1960年代の論文としては、『月間労働』に掲載された池川清の「昼間里親（家庭保育制度）の利点」（1960）、同じく池川清著『母子福祉』、『厚生』に掲載された三吉明の「昼間里親制度」がある。池川は、働く母親の増加に公的な保育所の設置が追いつかない中で「母親の就労の便宜のため、工場、職場内に乳児預かり室を設ける運動があるが、社会事業の点からは余りに時代離れした考え方」であり「今日では文明国には見られない」⁽¹⁷⁾と断じている。そして保育を図1のように分類し、「昼間里親制度は、日本においては、殆ど有名無実になってしまっている」が、「保育所が満2歳以下の乳児を集团的に昼間保育する施設として不適当なことは専門家の社会においてはすでに2～30年前から通説となっており、「乳児のための昼間里親保育制度が最も良い施策であることは立証されている」⁽¹⁸⁾と述べている。日本で「昼間里親制度が発展せずにくまってしまう」理由として池川は、「昼間里親は保育所を補足するもので一般の里親とは本質が異なるものである」のに、マッカーサー司令部に児童行政の専門家がいなかったために、英、米で用いられているFOSTER DAY CARE、FOSTER HOME DAY CARE、FAMILY DAY NURSERY、CHILD MINDERなどの用語を「昼間里親」と訳して「里親に関する法律で類推しようとした」ことをあげている。一方大阪市では「昼間里親」といわずに「家庭保育」としていることについては、「アメリカのFOSTER DAY CARE（昼間里親）を北欧ではFAMILY DAY HOME、FAMILY DAY NURSERYと呼んでいるので私はこの言葉を『家庭保育』と訳した」とし、「東京都の『家庭福祉員制度』も同様の意図をもったものである」としている⁽¹⁹⁾。1949年から1958年の10年ほどの間に、保育の担い手が、「里親」という市民から「家庭」という場にシフトしたことが池川の先行研究からうかがわれる。

C. ケースワーカーの必要性

また池川は、フィラデルフィア市における昼間里親制度の研究から、他都市における昼間里親の失敗の事由として「(イ) その地域社会の保育のニーズを充分調査せずして着手したこと、(ロ) 委託後の里親のスーパービジョンをしなかったこと、(ハ) 里親に支払う保育料が余りに低額であったこと、(ニ) 一日里親の如き臨時的な実験であったこと、(ホ) 地域社会の他の社会施設、機関の協力を得られなかったこと、(ヘ) 保育所にて保育する場合の保

図1 社会事業における保育の分類



出典：池川清「晝間里親（家庭保育制度）の利点」1960 p.27

育技術を里親に期待したこと」⁽²⁰⁾をあげている。市民である里親の市民性を活用するにあたって、「実母と里親は友誼的に、しかし事務的に保たれることが望ましい」「実母の私的な事柄の話には関わらない方がよろしい」とし、「両親と子供についてのあらゆる取極め」「保育中の些細な問題」「何か変わったこととか、困ったこと」については「ケースワーカーを通じて処置すること」⁽²¹⁾として、専門職としてのケースワーカーの役割を重視している。

D. グループホームとしての位置づけ

三吉明は「不遇な子供達を保護する形態には収容保護と個別保護の2つがある」が、「今日は、その中間形態ともいうべきグループホームが存在するようになった。これは一軒の家庭に数人の者が収容される場合である」「この場合収容されている児童が施設と同じようにそこで生活する時はこれを『家庭寮』と呼び、保育所のように昼間だけ通って来る場合を『昼間里親』とよんでいる」⁽²²⁾とし、昼間里親を個別保護ではなく、グループホームとして捉えている。これは近年、社会的養護においてはファミリーホームやグループホームが注目されていること、設置基準において認められている保育所の定員の下限が60人から20人にまで引き下げられたこと等と考えると、大変興味深い指摘である。

E. 職業としての家庭的保育

三吉はまた、東京都「家庭福祉員制度」と横浜市「家庭保育福祉員制度」をとりあげ、前者は働く女性と家庭婦人双方の社会活動の促進を目的とし、民生局婦人課が中心となっていること、後者は保護者が安心して生業に専念できるとともに児童の福祉を図ることを目的とし、民生局児童課が中心となっていることを指摘している⁽²³⁾。

1964年、光文社「カップ・ブックス」において『奥様のアルバイト 夫には喜ばれ、社会にも参加できる』という本が出版されているが、その中で「保育ママ」が「家の中でできるアルバイト」として紹介されている⁽²⁴⁾。1949年の国の昼間里親制度、1950年の京都市昼

間里親制度では「ボランティア」という位置づけであった家庭的保育が、職業として認識されたことがわかる。これは、「三歳以下の子供にとっては肉親の愛情のこもった個別的な養育が望ましいといわれている」と「母親育児責任論」「3歳児神話」を説いたうえで「家庭の主婦として育児という役割を果たすために一旦労働市場を離れた婦人が、再就職するには彼女の能力、適性、過去にうけた教育と職業経験にふさわしい職業に就くことがのぞまれる」と、積極的女性労働力政策として「M字型女性労働」を提唱した経済審議会の答申「経済発展における人的能力開発の課題と対策」(1963年)が出された時期、政策と一致している。家庭的保育は、三吉が指摘しているように、女性の就労継続の支援と、育児のために就労の継続が出来なかった女性の再就職の場という2つの面で、女性の就労とかわかっており「ジェンダー化」された仕事とみることができる。

3.2 第Ⅱ期 乳児保育の需要が高まった時期(1970年代・1980年代)

(1) 保育所利用抑制政策と家庭的保育の普及

1960年代後半から1970年代は、「ポストの数ほど保育所を」をスローガンに保育所づくり運動が展開された時代である。たとえば美濃部革新都政の下では保育対策は緊急五大重点施策の1つに位置づけられ、保育所は毎年50～80園ほど増設され、1965年に534園であった保育所は1978年には1,462園と3倍近くに増えている。

働く母親の強い要求であった乳児保育については、1969年に「保育所における乳児保育対策の強化について」という通知が出され、都市とその周辺の乳児保育のニーズが高い地域で、生後3か月以降の乳児を対象とした保育を認める方向が打ち出された。このように保育政策は以前に比べ前進したものの、認可保育所では、乳児の集団保育への反発が強く、産休明け保育、長時間保育は、無認可保育所や保護者の個人的解決に任されてきた。その背景には、1963年に中央児童福祉審議会が「保育問題をこう考える」の中間報告で打ち出した「家庭保育原則」⁽²⁵⁾、1973年の同審議会の「当面推進すべき児童福祉対策について」中間答申が影響している。これら報告、答申では、母親による愛情に満ちた家庭保育が最も望ましいとし、「長時間にわたる母子分離は……乳児の情緒的発達を阻害することも憂慮されるので……極力短時間にとどめるべき」⁽²⁶⁾と乳児保育に否定的見解を示している。これらは政策に反映され、厚生省は一貫して家庭保育政策をすすめた。美濃部革新都政下においてもゼロ歳児保育の導入、保育時間延長をめぐる「保育関係者(特に組合)の反対がなお強力」であり、ゼロ歳児保育の実施は当面モデル園からとなったものの「区市町村(とくに特別区当局)や保育関係者の一部の根強い反対意見を押し切って組まれた」⁽²⁷⁾のである。

認可保育所で乳児保育がなかなか受け入れられない中、乳児保育のニーズに応えたのは、児童福祉法第24条第1項その他の但し書き「その他の適切な保護」を行うために事業化された家庭的保育や無認可の共同保育所である。国は1968年に「小規模保育所の設置認可について」という通知を出し、定員60名以上でなければ認可しなかったのを改め、30名以上60名未満でも認可する方針を打ち出し、小規模保育所を正式に位置づけるとともに、そこでの

乳児中心の保育を目指した。家庭的保育を実施する自治体は、1970年代に一気に増加したが、1980年代になり保育所の整備がすすみ、乳児保育に取り組む保育所も増え始めると、家庭的保育には「安上がり保育政策」「責任回避」という批判が寄せられるようになり、事業停止や募集停止に踏み切る自治体が出始め、家庭的保育の役割は終わったかのように捉えられた。家庭的保育普及の陰りの背景には、営利無認可施設での相次ぐ乳幼児死亡事故で顕在化した「ベビーホテル問題」も関連していたと考えられる。東京都児童福祉審議会は1990（平成2）年に、家庭的保育の設備及び人的水準は不十分であり、保育所と比較しても保育水準が低いなど、家庭的保育に対して否定的見解を出している。またこの時期、国の「昼間里親制度」が1987（昭和62）年の要綱の改正により廃止されている。

（2）1980年代の先行文献

家庭的保育が量的に拡大した1970年代、家庭的保育に関する文献は見出されていない。1980年代に見いだせた家庭的保育にかかわる文献は3点で、1つは前述の池川と同じくフィラデルフィア市の調査研究を紹介したもの、あとの2点は、昼間里親として200名もの子どもを預かり育てた小林延代の半生を描いたものと『朝日ジャーナル』の連載「女の戦後史73 家事労働論争」に添えられている「家庭福祉員・保育室制度」の紹介記事である。

A. 「預かる」から「育てる」へ

京都市の昼間里親制度は当初は「経済的に安定した健全な家庭婦人」が無償で「ボランティア精神」により「母子家庭や父子家庭、それに低所得者層の子どもたちを対象に、自宅を開放して育児にあたる」⁽²⁸⁾ というものであった。自身が母子世帯の母親で子どもを祖父母に預けていた経験のある小林は、母親の入院により困っていた世帯の子どもを頼まれて預かることから無認可保育室を始めた。自分が預からなければその父子は離れて暮らさざるを得ないと考えたからである。昼間は月3,000円で子どもを預かり夜はミシンの内職、時には公益質屋に通いながら3人の子どもを育てていた小林は「当初の昼間里親像からはほど遠い」⁽²⁹⁾ 存在であったが、昼間里親が保育所不足を補うものと役割が変わってきたことから、1966年、無認可保育室を10年運営してきた実績を認められ昼間里親として認可を受けたとのことである。無認可保育室から公的な保育室に移行したことについて、小林は「『無認可』の言葉の響きは、どこか不安で暗いものがつきまとう。儲け主義でやっている所と同じように見られる場合もある」とし「長い間この保育室の上についていた『無認可』の文字が、この時消えてゆくのが嬉しかった」⁽³⁰⁾ と述べ、認可を受けた利点としては①保護者の負担が応能負担となり軽減されたこと、②玩具や灯油の支給がなされことのほか厳しい寒さを心配しないで過ごせること、③市の研修会に参加し里親仲間との交流ができたことをあげている。そして「新しい出会いが続き、子どもを通して、親たちの暮らしに触れながら延代は『預かること』から『育てること』へと自分自身を高めていった」⁽³¹⁾ と水口は著している。

B. 保育者個人の資質と献身に支えられている保育

著者の水口は元公立保育所の保育士で、市の人事異動で昼間里親制度の担当者、いわゆる前述のケースワーカーとなった人である。水口は、この著の中で、昼間里親制度が知られていないこと（保育者であり、「わが子の保育所探しに苦労し近所の方の善意でしのいだ」母親としての経験ももつ水口自身も具体的には知らなかったと告白している）、昼間里親は「保育施策の中では一番条件が悪いと思われる」「『小さな家に子どもさん』というような家族形態の保育」⁽³²⁾とけっして恵まれた条件にはないけれども、里親個人の優れた資質と献身によって、結果的には「親と子の小さな溜り場になる昼間里親は、これもまた一つの家庭であり、それぞれの暮らしを支えて生きて」いく場となり、「縦糸と横糸が紡ぎだす織布のように、親たちと里親の共同作業の中で、幼い子どもたちが大きくなって」いく⁽³³⁾保育が実践されていることを報告している。

C. 家事の社会化という文脈からの視点

『朝日ジャーナル』の「家庭福祉員・保育室制度」の記事は、4段組み紙面の1段（600字程度）の小さなもので、「東京都下の自治体を実施する家庭福祉員制度と保育室制度は、公立保育の補助的手段として歴史を重ねている」として、世田谷区を例に保育者の資格、児童数のみが記されている。この記事からは家庭福祉員をどう評価しているのかは読み取れないが、この小さな記事が、同誌の連載「女の戦後史」の、水田珠枝著『家事労働論争—今も問い続けられる戦後最大のテーマ』内のコラム記事として掲載されていることは意義深い。水田はこの記事で、1950年代からの家事労働論争の変遷（1950年代には家事労働か職業労働か、1960年代には主婦による家事労働はなぜ無償なのか、マルクス経済学の文脈の中での価値の問題として論争であったこと、1970年代は職業労働に従事することは女性にとって必ずしも解放ではないとし、家事専業の女性の生活を肯定する論も根強くみられたこと、1980年代は不況下で家族の意義や性別役割分業を再評価する論が新たな装いで登場したこと）を紹介し、国際社会の動向は家事労働を男女の共同の責任とし、女性の職業参加を推進する方向に向かっていることを報告、女性が下積みのパート労働者となり家事も負担するという状態を固定化してしまわない1つの方法として「家事を男女の共同責任とすることを主張するだけでなく、ベーベル以来の家事の社会化が考えられる」⁽³⁴⁾としている。そして家事の社会化の方法として竹中恵美子の「家事負担を地域社会が担うあたらしいコミュニティづくり」⁽³⁵⁾を取り上げ、「男女の共生を保障する新しいコミュニティづくりという構想は、すでに自治体レベルで提案されている。ここでわたくしの意見をさしはさむとすれば、こうした構想が家事労働の今後のあり方を示すひとつの有力な方向だといえるだろう」⁽³⁶⁾と総括している。そして「男女の共生を保障する新しいコミュニティづくりという構想は、すでに自治体レベルで提案されている」という文脈の下に、世田谷区を例に、家庭福祉員制度と保育室制度の実績が紹介されている。

3.3 第三期 少子化対策が展開された時期（1990年代）

（1）少子化対策としての家庭的保育の制度化

1990年代は、「1.57ショック」を契機に政府が出生率の低下と子どもの数が減少傾向にあることを「問題」として認識し、少子化の進行を食い止めるため、また労働力不足を補うために女性の労働力の活用を図る必要から、保育所利用抑制政策から、保育所を積極的に活用する政策へと転換した時期である。

厚生省児童家庭福祉局長私的諮問会議「これからの保育所懇談会」が1993年に発表した「今後の保育所のあり方について—これからの保育サービスの目指す方向」では、保育施設の量的水準は充足したとの認識を示す一方、「保育所が真に仕事と子育ての両立支援を図る社会資源として、これからも国民の期待に適切に答えていくためには、乳児保育や延長保育、一時的保育など特別保育サービスといわれている事業を、保育所の一般の機能として受入れるという姿勢が必要である」⁽³⁷⁾と機能の充実の必要を述べている。その後エンゼルプラン、新エンゼルプラン、子ども・子育て応援プラン等により、乳児保育や延長保育など保育所機能の拡充が図られていく。1969年以来モデル事業とされていた乳児保育は、1998年度以降一般事業となり、全ての保育所が乳児を受け入れられるようになった。また同年作成された『平成10年版厚生白書』では「少子社会を考える」という特集が生まれ、その中で「三歳児神話には、科学的根拠がない」と明言された。

量的拡大についても、「緊急保育対策等5か年事業」において1995年から1999年の5年の間に取り組みべき数値目標として低年齢児保育は45万人から61万人に、延長保育実施保育所は2,230か所から7,000か所に拡大することが示された。量的水準は充足したとの認識は変化し、量的にも保育を拡充すべきとの方向にシフトしたと考えられる。『平成10年版厚生白書』では「乳児の待機は年度当初で既に入所児童の約1割、年度半ばには約15%に達しており、こうした待機児童の解消は大きな課題である」としているが、「就学前の保育サービスの中核は認可保育所である」ことが強調されている⁽³⁸⁾。1998年に設置された総理大臣主宰「少子化への対応を考える有識者会議」の「家庭に夢を分科会」では「認可保育所だけに支援措置があるのはおかしい。認可保育所に入れなかった結果認可外保育施設を利用している人もおり、利用者本人に責任はないのに何ら援助がないのは不公平である」との意見が出されたが、最終的には、認可保育所を中心とするという論調に落ち着いている⁽³⁹⁾。

一方1990年に東京都児童福祉審議会によって出された家庭的保育に対する否定的見解は、家庭的保育利用者、家庭的保育従事者の反発を招き、家庭的保育を守り存続させるための運動の誘因となった。家庭的保育利用者は1991年6月に「家庭福祉員制度を支持する都民の会」を結成し家庭的保育制度を守るための署名活動や緊急シンポジウムを開催し、翌1992年の「全国家庭的保育ネットワーク」結成を導いている。東京都議会でも家庭福祉員の動きに賛同した議員らが認可保育所の不足と家庭福祉員に対する需要の大きさを訴えた結果、1995年東京都児童福祉審議会は、家庭福祉員を積極的に活用していくと、主旨を全面修正した答申を出している⁽⁴⁰⁾。東京都のこのような方針変更も影響してか、1990年代後半「少子化対

策」としての保育サービスが取りざたされるようになると、家庭的保育事業を開始する地方自治体が再び増加傾向をみせるようになる。

国においても、本来「やむを得ない事由があるとき」の「その他の適切な保護」である家庭的保育等によって保育需要に対応することは「市町村が保育に対する保育サービスの提供義務を逃れる」もので不適切であり、認可保育所がサービスを提供できるようにすべきであると批判された⁽⁴¹⁾。だが1999（平成11）年4月、厚生省が公表した「全国子育てマップ（1998年版）」によって特に0～2歳の低年齢児童に待機児童が多いことが明らかにされると、待機児童の解消に向けて同年7月に2,000億円規模の少子化対策臨時特例交付金を自治体に交付し、「家庭的保育を行う者（いわゆる保育ママ）等の在宅保育サービス提供者の育成事業」や「家庭的保育制度に対する助成事業」を交付金の対象事業とした。厚生省は「施設における保育サービスに比べ、より家庭的な環境の中で主として低年齢児の保育を行うという利点を有し」「施設整備を必要としないことから、保育所入所待機児童の緊急かつ一時的な受け皿になりうる」⁽⁴²⁾と評価しているが、この時点ではまだ「緊急かつ一時的な受け皿」という位置づけを崩していないことがうかがえる。

（2）1990年代の先行文献

1990年代は、1990年に東京都児童福祉審議会から、将来的に「存続は望ましくない」との否定的見解が出され、それに対して家庭的保育の利用者や従事者が「全国家庭的保育ネットワーク」を結成し制度存続に向けて活発な運動を展開した時期である。この時期に出された家庭的保育に関する論文等は29点（論文27本、単行本2冊）で、1950年代の3点、1960年代の5点、1970年代0点、1980年代の3点に比較すると、急激に増えていることがわかる。以下に主なものの論点を紹介する。

A. 家庭的保育制度全国実態調査、保育従事者実態調査の実施と報告

自身が家庭的保育の利用者であり、「全国家庭的保育ネットワーク」の立ち上げにもかかわった福川須美は、1992年と1998年に家庭的保育制度の全国実態調査、1993年に家庭的保育従事者実態調査を行い、保育学会や『保育情報』誌上で報告を行っている⁽⁴³⁾。

1992年に人口10万人以上の市区および首都圏やその他の若干の市区町合計301市区町の保育行政担当者を対象に実態調査を行い、15都道府県、117市区19町（1,435か所）に制度の存在を確認し、数千人の乳幼児が保育されていることを明らかにしている。家庭的保育の動向としては「ここ10年余りの間に認可保育所におけるゼロ歳児保育の充実を推進して無認可の役割を事実上縮小していく方向、産休明けからのゼロ歳児保育等は依然無認可小規模保育室に依存する方向、現状維持の形で両者を並立させる方向と分化していった」が、自治体保育行政担当者の大半の意見は「乳児保育の需要は高まっているので認可保育所の補完としての存在意義がある」であったことを報告している。1998年調査では全国507市区を対象に調査を行い310市区から回答を得ている。それによると「制度あり」が77市区（24.8%）、「制度

なし」が233市区（75.2%）とされる。1998年調査では制度の創設とその後の動向を尋ねているが、認可保育所と異なり、補助的な位置づけの施策であることから、厳密な定義が困難（自治体によっては家庭的規模を超えるものが「家庭的保育室」と称されていたり、家庭的保育と類似の規模や制度のものが「簡易保育室」と称されていたりする）で、市区町による資料や記録の保存も十分ではないため、創設年や新規募集停止時期、制度廃止時期などの把握が困難であったことが報告されている。また両調査を通して保育者の資格条件、年齢、受託児数、受託児の年齢、保育時間、保育料、自治体による健康診断、巡回指導、研修、欠員対策、保育補助者雇上費、保育者の老後の保障、事故の保障、退職後の保障等の実態等について考察されている⁽⁴⁴⁾。

B. 家庭的保育と保育ネットワーク

日本総合愛育研究所では、1994年に「子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Ⅰ 保育動向分析」、1995年に「子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—」を発表している。前者では、従来の保育所は公務員や教員等比較的安定した職場で働く常勤の女性労働者層に役だってきたが、現代では母親の働き方は多様化しており保育所では対応できないためにベビーホテル問題が起きたとし、「保育所を保育制度の骨格としてきた制度自体の硬直化」がおきていることを指摘し、近年は「約半世紀の実績を持つ保育所を主体とする公的保育と、過去の子育ての歴史に常に存在していた在宅保育者が再び歴史の舞台に登場しつつある私的保育とが相互の役割をあらためて模索しつつある状況であり、むしろまだ対立、対峙している状況」であるが、保育の動向を分析すると、「多様な保育資源、保育者の相互の協力や連携が必要不可欠なものになりつつある」として、「家庭的保育も包含した保育ネットワークの構築」を説き、「訪問保育・在宅保育が公的保育の一環として助成・奨励される段階から、むしろ地方自治体の、やがて国の制度として組み込まれる可能性も決して皆無ではない」⁽⁴⁵⁾としている。後者では家庭的保育従事者及び訪問在宅保育従事者に対し実施した「今後の保育システムのあり方に関するアンケート調査」の結果から、家庭的保育は「必ずしも自宅ではなく、他の家屋を借りて小規模な保育をすすめる、特に乳児保育に効果を上げているところもある」こと、家庭的保育の果たす役割は0歳児保育、乳児保育において極めて重要であることがあらためて確認されたことから「保育所の補完にすぎないものとするか、個別保育の特徴をより活用した保育資源として明確に位置づけるか、今後の方向が重視される」こと、訪問在宅保育が独自保育指向が高いのに対し「家庭的保育は公的保育指向」が高いことを示し、「公的保育サービスの充実化を図る上で、家庭的保育は言うまでもなく、訪問在宅保育も視野に入れたサービス体系、制度体系を加えることが期待される」⁽⁴⁶⁾と総括している。

C. 海外の家庭的保育（ファミリーデイケア）の紹介とファミリーデイケアへの視点

福川須美は、1992年にスウェーデンの家庭的保育を視察し、保育ママは家庭保育所として公認され、自治体の職員として身分が保証されていること、オープン型保育所を利用した交流や研修の機会があり、オープン型保育所には専任の管理指導者が配置されていること、ECのチャイルドケア・ネットワーク専門セミナーも公費サービスとしての組織的チャイルドマインディングには、労働に見合う報酬、休暇や年金、交流や研修機会を保障すべきと報告していること等を報告している⁽⁴⁷⁾。

また福川は、1988年にEC保育ネットワークが刊行したヨーロッパのファミリーデイケアに関する調査報告を紹介している⁽⁴⁸⁾。報告書では（1）施設型保育とファミリーデイケアとではどちらが優れているのか、（2）自由か安全保障か（ファミリーデイケアにとって、組織的に雇用されるのと自営と、どちらが職業的条件として適切か）、（3）ファミリーデイケアを専門的職業として確立することは可能で望ましいことか、という3つの問題が提起されている。（1）については、「多分、唯一の一般的結論は、いずれにしる保育者（達）との間に安定した関係が築かれる機会と良好な質の保育というサービス条件があれば、ファミリーデイケアも保育施設も子どもたちにはどちらも害はない」とした上で、「労働者階級、保守派の家庭はファミリーデイケアを選ぶ傾向があり、中産階級、社会主義派の両親は施設型のケアを好む傾向がある」という調査結果を紹介している。また保育を女性が労働市場に参加する手段と考えれば保育施設より安上がりなファミリーデイケアが優位になり、集団的な育成を通じての社会変革の手段とみなされるならばファミリーデイケアの幕はなく、逆にそれは伝統的な役割を保持するよう強制する女性搾取とみなされると分析されている。（2）については、自営業として独立したファミリーデイケアラーは自由ではあるが自分ですべてを解決しなければならない重荷と不安を内包しており、保険や年金等も自分で対処するしかないこと、ファミリーデイケアラーの自由は親にとっては不安の材料であり、完全な私的システムは親の経済的格差によって子どもの受ける保育の質が決定するという不平等を生む危険性を指摘している。（3）については、「子どもを育てるのは親ならだれでもやっている」という考え方は根強いが、自分の子どもを育てることと他人の子どもを育てることは明確に異なると論じ、ファミリーデイケアについても専門職として確立する方法を提起している⁽⁴⁹⁾。

D. 家庭的保育と子どもの発達

家庭的保育が受託児に及ぼす影響について、この時期日本保育学会においては浜名紹代による発表が2件⁽⁵⁰⁾、田島恵子らによる1998年から2003年にわたる8連⁽⁵¹⁾の発表がみられる。前者は事例研究であり、後者は家庭的保育を利用している保護者へのアンケートである。いずれも小規模で個別的な家庭的保育は心身ともに未熟で不安定な3歳未満児とその親に適度な育ちの場を提供していること、また後者は家庭的保育を受けていた子どもは社会生活への移行がスムーズで、集団保育に移った後も適切な過程を経て社会生活能力を獲得しているこ

とが推察されることが報告されている。

E. その他

この時期、京都市昼間里親制度をとりあげ、その歴史と果たした役割を考察した論文が1編みられる⁽⁵²⁾。

3.4 第Ⅳ期 待機児童対策が急務とされた時期（2000年代）

（1）家庭的保育事業の制度化と家庭的保育の位置づけ

家庭的保育事業は1999年に初めて少子化対策臨時特別交付金の対象となり、2000（平成12）年には新エンゼルプランの規定の下で、国の補助事業として位置付けられた。この制度では、保育者1人につき受託児3人まで、保育者は看護師か保育士に限定するなど自治体の独自事業より定義の狭い制度であった。この制度化で想定された家庭的保育の実施形態は、個人実施型と保育所実施型の2種類である。前者は、家庭的保育者が市町村と委託契約を結んだ保育所と連携を図りながら保育を行うもので、連携保育所をもつことが補助要件の1つとされている。後者は、保育所が家庭的保育者を直接雇用し、当該保育所が準備した場において当該保育所と連携を図りながら保育を行うものである。いずれにしても、保育所の後ろ盾によって家庭的保育の質の向上を図ることが目指されている。

だが2000年代初頭「スマイルママ大和ルーム」での虐待死、「ちびっこ園池袋西園」での窒息事故等の認可外保育施設での事件、事故が相次いだこともあり、家庭的保育への評価は厳しいままであった。例えば2001（平成13）年、政府は①ほかに入所可能な保育所があるのに特定の保育所を希望して待機している場合、②認可保育所に入所を希望していても、自治体の単独施策（いわゆる保育室等の認可外保育施設や保育ママ等）によって対応している場合は、待機児童数から除くと待機児童の定義を変更した⁽⁵³⁾が、この定義の変更に対し、保育所以外の手段で待機児童を減らしたとみなすことは、児童福祉法24条に反しておりごまかしの過ぎない、小手先の対策だとの意見が出されている⁽⁵⁴⁾。

このような背景からか、家庭的保育は2000年に補助事業化された後も普及していない。だが、2008年2月に、今後10年間で保育所利用児童数（0～5歳児）を全体で100万人増やすとする「新待機児童ゼロ作戦」が提起されるや否や、一気に制度改革論が具体化し、家庭的保育の制度化を盛り込んだ児童福祉法一部改正法案が2008年に成立した⁽⁵⁵⁾。この法改正は、これまで活用されなかった家庭的保育をまずは普及させるための法整備であり、家庭的保育は保育所の補完であると認識されている。ただし正規の保育サービスであるため、家庭的保育は決して「応急措置」ではなく、集団保育とは異なる保育であるから保育所の「代替」でもない、とされている⁽⁵⁶⁾。

厚生労働省雇用均等・児童家庭局は2010年4月の施行に向けて、2009年10月に家庭的保育事業の実施基準及びガイドラインを示したが、家庭的保育者のなり手を確保し保育の量を増やすことを目的に、実施基準は大幅に緩和されている。家庭的保育者の要件は「①保育士、

②看護師、幼稚園教諭、その他の者が研修を修了し、市町村長が家庭的保育者として適当と認める者」とされ、連携保育所については「連携保育所が確保できない場合は、その他の適切な場所又は市町村自らが家庭的保育者に対する支援体制を図ること」とされ、連携保育所の確保は補助の必須要件ではなくなった。

(2) 2000年代(2000年～2009年)の先行文献

ここでは2000年から2009年に書かれた家庭的保育に関する論文等71点(論文67本、単行本4冊)にみられるいくつかの論点をとりあげて考察する。

A. 家庭的保育の位置づけ

上村康子は「家庭的保育制度における保育者の労働条件・社会的権利保障について」において、家庭的保育制度は大多数の自治体で保育所の数的補足および0～2歳の低年齢児保育の補完として位置付けられているため、「保育所の入所児童数が確定された後、3月末に委託児童数が決められる傾向にあること」「3歳児が4月に保育所に移行することもあって年度初めは定員割れ」で収入が一定しないこと、時間外保育の報酬が一般のアルバイトやパート就労の時間給に比し低額であること、研修、健康診断、検便、損害保険、賠償責任保険、期末手当、退職金(功労金)等にわたって家庭的保育の置かれている条件は恵まれておらず、家庭的保育者の福利厚生充実、身分保障の確立に至っていないことを報告している⁽⁵⁷⁾。また「家庭的保育制度の位置づけについて」では、「家庭的保育者が家庭的保育の役割を認可保育所の数的補足、低年齢児保育の補完ととらえての開設であったとしても、保育をしていく中で制度の少人数で家庭的、一人一人の子どもに個別的な配慮をした保育が容易などの特性を自覚し、認可保育所とは異なった保育形態の一つとしてとらえ、公的な制度としての位置づけを強く望んでいる」としている⁽⁵⁸⁾。

江戸川区は区長の「乳児は母親の手で育てるのが最も望ましい。乳児保育はできる限り家庭的な雰囲気と深い愛情のもとで行う」との考えの下、1969年から「行政としては、集団的な0歳児保育を行わない」という「江戸川方式」の保育行政を行っていることで知られる。深澤保子は、江戸川区保育ママ制度の展開を考察し、「江戸川方式」の背景には、区長の乳児保育への哲学とともに、「行政も企業経営の1つ」であり「民間活力を導入することも大事」という行政経営哲学があったことを指摘している。保育ママ制度発足当時に区長が「0歳児を預かってくれる保育ママ、子どもを育てた経験のある主婦はいくらでもいる」としたとおり、江戸川区では保育ママは資格の有無にはかかわらず、「子どもが大好き」「子育て経験が活かせるしごと」として定着しているが、深澤が行った実態調査では、保育ママの94.8%が仕事にやりがいを感じているが、その一方で46.9%の保育ママが乳児は「母親が育てるべき」と考えていることが明らかにされている。江戸川区では公立保育園では0歳児保育を実施していないため、2002年現在、家庭外保育を受けている0歳児のうち保育ママが56.3%を占めており、深澤は「保育ママは、認可保育所の補完ではなく、江戸川区において

は0歳児保育の中心的役割を果たしている」としている⁽⁵⁹⁾。

B. 2000年代後半の家庭的保育のあり方に関する調査研究

2006年から2011年の5年にわたり、小山修、庄司順一、澁谷昌史、尾木まり、網野武博、福川須美、鈴木道子らによって「家庭的保育のあり方に関する調査研究」(1)～(6)が行われている⁽⁶⁰⁾。(1)では、自治体への家庭的保育の導入・拡大の意向を尋ね、家庭的保育が普及しない理由と今後の課題を検討し、(2)では家庭的保育普及・定着のための課題として①法的位置づけの明確化、②実施基準等の整備、③家庭的保育者への支援、④人材の養成・確保、⑤安定的財源の確保、⑥社会的PRの強化を提示、(3)では家庭的保育者に必要とされる研修体系や実施体制の検討、(4)では評価項目による自己評価と他者からの評価方法の検討、(5)では評価項目の改訂について、(6)では家庭的保育の新しい概念規定と法定後の支援体制の保障について報告されている。

C. 家庭的保育と子育ての社会化

土山範子は、家庭的保育について、乳幼児にとっては望ましい保育環境であり、「預ける母親にとっては、自宅の近くで子どもを安心して預けられる場であり、子どもを預かる女性にとっては、「保育」というフィールドで自己の経験や能力を生かすことができる場」であるとし、「家庭的保育は、子どもの保育を通じて、働く女性同士がコミュニティの中で協力し合い、働くことと子どもを育てることを両立させている場でもある」とする。そして家庭的保育に関連する民間団体として家庭保育ネットワーク「エスク」、日本チャイルドマインダー協会等の活動を紹介している⁽⁶¹⁾。

相馬直子は、東京都世田谷区の保育ママ制度の分析と家庭的保育者へのインタビューを通し、保育者が「母親代わり」と自分を位置付けつつも「専門性をもつべき」との認識ももち揺れていること、政策も「専業主婦の仕事」から「事業主としての仕事」への移行の間で揺れていること、そして保育ママ制度による「子育ての社会化」が「家族化」「ジェンダー化」の構造を再編成していくことにつながっていることを指摘している⁽⁶²⁾。

また同様に、松木洋人も家庭的保育者に行ったインタビュー調査の分析から、保育ママの職業経験が伝統的な母親への育児責任の帰属を通じて構成されていること、そしてそれゆえに、自分とは異なる選択をした母親たちへの疑問が表明されることを明らかにしている。さらには家庭性の論理と対立する専門性の論理を用いて、資格をもって「保育」を行う自分と、「家族」のように接することに意味を見出す人との序列づけを行っていることが報告されている⁽⁶³⁾。

D. 家庭的保育への多領域からの先行文献

この時期から、建築領域における先行研究がみられるようになる。例えば松橋恵子らは、駅近くに設置された施設ほど屋外空地面積が狭くなること、屋外空地面積が狭くなるほど園

外活動が行われており、家庭的保育では、保育者宅の保有する庭である程度の屋外活動が充足され保育環境としての評価も比較的高い傾向にあるが、認可保育所や横浜保育室と比べて、より多様な活動を子どもたちに体験させるために積極的に地域資源を活用している実態を明らかにしている⁽⁶⁴⁾。

山田あすからは、世田谷区家庭福祉員、京都市昼間里親の保育者は、都市環境を積極的に保育に採り入れ、子どもの発達刺激の機会としてしていることが明らかにし、「保育の『プロ』が都市環境を利用し、その保育的価値や危険個所を指摘することは子育て世帯にとっても安全で利用しやすい都市環境づくりの観点からも有意義であり、このような評価・指摘の機会を行政側がくみ取る仕組みの構築は、子育て環境としての都市環境づくりの基盤となると考えられる」としている⁽⁶⁵⁾。

4. 現在の家庭的保育制度の位置づけと家庭的保育制度研究

4.1 現在の家庭的保育の位置づけ

2012年8月に、子ども・子育て関連3法（「子ども・子育て支援法」「認定こども園法の一部改正法」「子ども・子育て支援法及び認定こども園法の一部改正法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」）が成立し、2015年4月から子ども・子育て支援新制度がスタートした。

新制度の柱は、①保育分野の市場化、②保育施設の総合こども園への一本化、③規制緩和による多様な主体の参入であったが、直接契約の導入については批判が集中し、廃止されるはずだった児童福祉法第24条第1項が復活した。総合こども園法は廃案となり、急遽認定こども園法の改正が行われ、しかも保育所・幼稚園の認定こども園への移行は強制しないことが確認されている⁽⁶⁶⁾。

図2のように、子ども・子育て支援新制度で家庭的保育は地域型保育給付に位置づけられている。多様な選択肢は、結果的には多様な基準の設定を許すことに通じ、地域型保育事業は、ビルの一室などを活用した簡易な保育の場が想定されており、国の基準では表4のように、認可保育所より緩い基準の設定となっている。家庭的保育及び家庭的保育のグループ型が想定されている小規模保育事業C型は保育士資格を必ずしも必要とされず研修修了者でよいとされ、無資格者による保育が容認されている⁽⁶⁷⁾。地域型保育の基準は、国が示した表4の基準をもとに市町村の条例で定めることとなっており、市町村の姿勢が問われている。

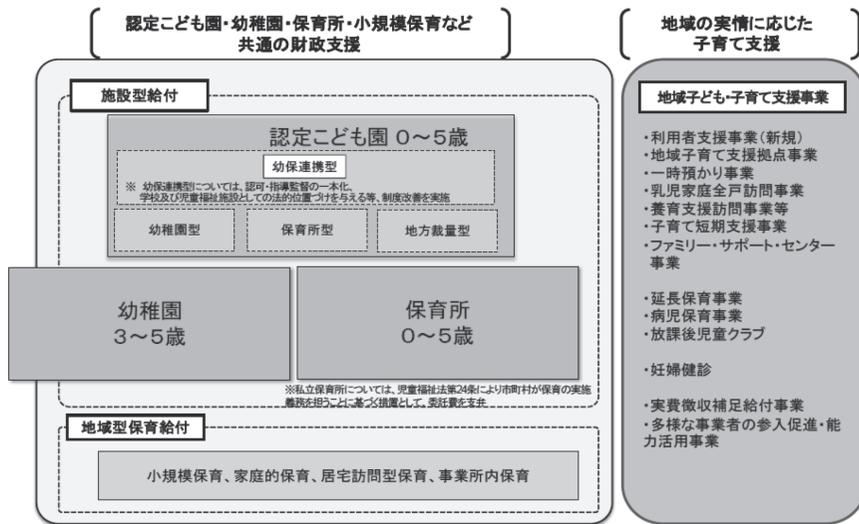
新制度の各施設、事業には公的責任においても相違があり、保育所は児童福祉法第24条第1項の適用を受け、市町村の責任で保育が実施され、入所の決定、保育料徴収なども市町村の責任で行われる。一方家庭的保育をはじめとする地域型保育事業や認定こども園は児童福祉法第24条第2項の対象となる⁽⁶⁸⁾。

地域型保育事業は、3歳未満児の待機児童対策の切り札とされるが、保育士配置や給食等において、認可保育所に比べて低い基準となっている。「子どもの受ける保育に格差が持ち込まれて」おり、「公定価格の差からも明らかなように、安上がりの待機児童解消策」とさ

れる所以である⁽⁶⁹⁾。

2015年4月1日現在の地域型保育の認可件数は家庭的保育事業931件、小規模保育事業1,655件、居宅訪問型保育事業4件、事業所内保育事業150件、合計で2,740件となっており、制度スタート時としては急激な広がりを見せていると評されている⁽⁷⁰⁾。だが家庭的保育事業は、自治体単独事業のまま継続されている場合も多いが、あまり普及していないといえるであろう。

図2 子ども・子育て支援新制度の概要



出典：内閣府子ども・子育て本部「子ども・子育て支援新制度について」平成28年4月

表4 地域型保育（家庭的保育事業等）の設備及び運営に関する基準など

	職員数	保育者	面積	給食	公定価格の例 (月額)
家庭的保育	0～2歳 3：1	研修修了者	1人 3.3㎡	外部搬入可	159,910円
小規模保育A型	0～2歳 3：1 1・2歳 6：1 + 1	保育士	保育室／ほふく室 1人 3.3㎡ 保育室1人1.98㎡	外部搬入可	定員13～19人 198,330円
B型	0～2歳 3：1 1・2歳 6：1 + 1	保育士 1／2以上	保育室／ほふく室 1人 3.3㎡ 保育室1人1.98㎡	外部搬入可	定員13～19人 167,020円
C型	0～2歳 3：1	研修終了者	1人 3.3㎡	外部搬入可	定員13～19人 140,000円
事業内保育所	定員19名以下は A・B型と同じ	定員19名以下は A・B型と同じ	定員19名以下は A・B型と同じ	外部搬入可	198,330円or 167,020円
居宅訪問型保育	0～2歳 1：1	研修修了者	-	-	443,180円
保育所	0～2歳 3：1 1・2歳 6：1	保育士		3歳未満 自園調理	定員90名 167,930円 定員20名 220,330円

*公定価格は10/100地域（京都市等）の保育標準時間認定・乳児における基本単価。2016年度

出典：『保育白書2016年版』 p.105

表5 児童福祉法第24条1項・2項

- 1項 市町村は、この法律及び子ども・子育て支援法の定めるところにより、保護者の労働又は疾病その他の事由により、その監護すべき乳児、幼児その他の児童について保育を必要とする場合において、次項において定めるところによるほか、当該児童を保育所（…）において保育しなければならない。
- 2項 市町村は、前項に規定する児童に対し、認定こども園法第二条第六項に規定する認定こども園（…）又は家庭的保育事業等（家庭的保育事業、小規模保育事業、居宅訪問型事業又は事業所内保育事業をいう。以下同じ。）により必要な保育を確保するための措置を講じなければならない。

4.2 これまでの家庭的保育制度研究の考察

(1) 1945年～1960年代の先行研究

1952年の文献では、日本の家庭的保育の始まりとされる「昼間里親制度」を「保育予算が少ないために、隣人愛の精神を基本に足りない保育所を補うもの」⁽⁷¹⁾と定義され、ここですでに、保育施策において、家庭的保育は保育所の量的補完であるとの位置づけが明確にされていることがわかる。一方で、乳児のためには「昼間里親保育制度が最も良い施策であることは立証されている」⁽⁷²⁾と、保育所保育の補完ではなく、集団保育ではないことの良さを謳っている文献もみられる。家庭的保育を保育所保育の補完とみるか、家庭的保育の独自性を評価するかは現在まで続く議論であるが、ここで興味深いのは、「里親」を「隣人愛の精神を基本に」した極めて「市民性」の高いものと捉えていることである。

だが、1960年代になると「昼間里親」ではなく「家庭保育」「家庭的保育」という名称が用いられる⁽⁷³⁾ようになり、「市民性の高い市民による活動」であったものが、「家庭という場で行われる保育」にシフトしていったことがうかがわれる。「家庭で行える保育」は女性の職業として紹介⁽⁷⁴⁾され、母親育児責任論、三歳児神話に則った、女性の就労継続の支援及び女性の再就職の場の提供というジェンダー化された仕事となったのである。

ちなみに、三吉は、子どもを保護する形態には収容保護と個別保護があるが、その中間形態として「グループホーム」があることを紹介し、「保育所のように昼間だけ通って来る場合は『昼間里親』とよんでいる」⁽⁷⁵⁾とし、昼間里親は個別保護ではなく、グループホームであるとの見解を示している。またこの時期の文献で興味深いのは、現在子ども・子育て支援新制度において地域型保育事業に位置づけられている企業内保育所について「母親の就労の便宜のため、工場、職場内に乳児預かり室を設ける」のは「余りに時代離れした考え方」であり「文明国では見られない」⁽⁷⁶⁾としていることである。子どもの権利に立った先駆的な視点といえよう。

(2) 1970年代・1980年代の先行研究

1969年には、乳児保育が保育所のモデル事業として取り上げられるが、保育所での乳児保育は広がらず、家庭的保育が各自治体の施策の下、地域の乳児保育を担ったが、この時期

見いだせた文献は3点のみである。水口の著書では昼間里親である小林の半生を紹介しているが、その中で、自治体の指導の下、保育者同士の交流や研修の機会を得て、「預かること」から「育てること」へと家庭的保育者の意識が変わっていった⁽⁷⁷⁾ことが紹介されている。元公立保育園の保育士であり、昼間里親担当者であった水口は、昼間里親について、決して恵まれた条件ではないけれども、里親個人の優れた資質と献身によって、そこは親と子の小さな溜り場、それぞれの暮らしを支えて生きていく場となり、親たちと里親が共同作業の中で幼い子どもたちを育てている場である⁽⁷⁸⁾と評価している。この昼間里親への記述の中には、「家庭で親に代わって育てる」のではなく、親と里親との共同作業で子どもを育てていくという「地域性」「市民性」に基づいた活動をみることができる。

またこの時期、「家事の社会化」「男女の共生を保障する新しいコミュニティづくり」を説く記事内のコラムで「家庭福祉員・保育室制度」が紹介されている⁽⁷⁹⁾。地域において、住民同士において家事の社会化を図っていこうという見方である。

(3) 1990年代の先行研究

1990年代は、家庭的保育者の組織化が図られ、家庭的保育に関する研究も活発化した時期であり、家庭的保育制度や家庭的保育従事者の全国実態調査の報告、海外の家庭的保育、ファミリーデイケアの紹介、家庭的保育が心身ともに未熟で不安定な3歳未満児とその親に適切な育ちの場となっているという報告などが積極的になされている。各自治体の単独事業のため、その全体像が把握されていなかった家庭的保育に対して、全国調査を実施し、その実態の把握が試みられた⁽⁸⁰⁾のは特筆に値する成果であろう。海外のファミリーデイケアに関する報告では、施設型保育とファミリーデイケアについて、どちらが乳児の保育に優れているかという視点だけではなく、それぞれを選択する家庭の傾向からの考察、保育の目的（女性の就労保障か、集団的育成による社会変革か等）からの考察など、興味深い分析が紹介されている⁽⁸¹⁾。

またこの時期、日本総合愛育研究所により「子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—」がなされ、1994年に「I 保育動向分析」、翌年に「II 家庭的保育、訪問在宅保育のあり方」と副題をつけた報告が発表されている。この研究では、保育所保育と私的保育（家庭的保育、在宅保育）はまだ対立、対峙している状況であるという現状認識を示した上で、多様な保育資源が必要不可欠になってきていることから、私的保育についても助成・奨励される段階から国の制度として組み込まれる可能性があることを示唆し、「家庭的保育も包含した保育ネットワーク」⁽⁸²⁾の構築を提案している。これは多様な保育サービスの提供をうたう現在の子ども・子育て支援新制度につながっていったと考えられる。

(4) 2000年代の先行研究

1990年代に引き続き、2000年代（2000～2009年）においても、多くの先行研究をみるこ

とができたが、その中でこの時期に特徴的な論点を3点とりあげる。

1点目は、上記の「子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—」に携わったメンバーにより、2006年から5年間にわたり「家庭的保育のあり方に関する調査研究」⁽⁸³⁾が行われ、家庭的保育が法定化によっても一つの基準に統制されず想定外のさまざまな類型に展開されていること、いずれは小規模保育と家庭的保育に分化すると考えられること、改めて「家庭的保育」の定義や意義を検討し直す必要があることが論じられ、家庭的保育の普及・拡大を前提に、研修体制や実施体制、家庭的保育法定後の支援体制の保障等が検討されている。

2点目は、家庭的保育の中に潜んでいる「ジェンダー化」の構造についてである。これは、子育ての社会化の一方策として家庭的保育を考える際に避けて通れない課題であり、件数としては希少であるが、各時期に必ず現れる論点である。相馬直子⁽⁸⁴⁾は、保育ママ制度による「子育ての社会化」が「家族化」「ジェンダー化」の構造を再編成していくことを指摘し、土山範子⁽⁸⁵⁾は「家庭的保育は、子どもの保育を通じて、働く女性同士がコミュニティの中で協力し合い、働くことと子どもを育てることを両立させている場でもある」と肯定的にとらえている。松木洋人⁽⁸⁶⁾は、保育ママの職業経験が母親育児責任への帰属を通じて構成されているため、子どもを預けて働く母親たちの母親責任に疑問を呈していること、その一方で家庭的保育において専門性の論理と家庭性の論理を秤にかけ、序列づけを行っていることを報告している。

3点目は、2000年代に入ると、建築領域を専門とする研究者による先行研究がみられることである。松橋恵子ら⁽⁸⁷⁾は、家庭的保育では、認可保育所等に比べ、より多様な活動を子どもたちに体験させるために積極的に地域資源を活用している実態を明らかにし、山田あすから⁽⁸⁸⁾は家庭福祉員、昼間里親は都市環境を積極的に保育に採り入れ、子どもの発達刺激の機会としていること、その際には滞留する場所だけでなく移動の空間も重要であることを報告し、家庭福祉員、昼間里親ら保育の「プロ」の都市環境への指摘は子育て世帯にとっても有意義であり、子育て環境としての都市環境づくりの基盤となるとしている。

5. おわりに

2010年以降も、家庭的保育に関して多くの先行研究をみることができる。

内容的には、まず海外の家庭的保育の動向を紹介したもの、ある1つの自治体の家庭的保育事業を取り上げ考察をしたもの等があげられる。従来の保育所がサテライト型のミニ保育所に分散化する一方で、個々分散的であった認証保育ママによる保育方式が集団的な保育ママによる保育方式になるという、ある種の収斂化の趨勢がみられるというフランスの報告⁽⁸⁹⁾、最初は不評であったが現在では幼稚園入園（3歳）前の多くの子どもが利用しているというデンマークやニュージーランド等の家庭的保育の紹介⁽⁹⁰⁾は、今後のわが国の家庭的保育を考える際に参考になると考えられる。

またこの時期、家庭的保育制度が小規模であるが故に個別的配慮を要する障害をもつ子ど

もや外国人保護者に対してより優れていることを論じたもの⁽⁹¹⁾がみられるとともに、家庭的保育の平面構成、保育室の使い方、戸外活動、地域資源の利用等⁽⁹²⁾、1990年代に引き続き建築領域における文献が多くみられ、特に2015年度子ども・子育て支援新制度が施行された後、その傾向は顕著である。

新制度に移行して間もなく、新制度への評価もまだ固まらない時期であるが、EC保育ネットワークの調査報告書が指摘しているように、「いずれにしろ保育者（達）との間に安定した関係が築かれる機会と良好な質の保育というサービス条件があれば、ファミリーデイケアも保育施設もどちらも子どもたちには問題ない」⁽⁹³⁾のである。施設型保育と家庭的保育のどちらが優れているかという視点ではなく、それぞれの場で良質な保育の質を担保するために必要な条件は何なのかを探っていくことが今後の課題となるであろう。一方で、当初きわめて「市民性」の高い個人によって担われていたと考えられる昼間里親にみられる「市民性」と「専門性」の問題、「子育ての社会化」を「家庭的保育」という方策ではかろうとする際の「家族化」「ジェンダー化」再編成の問題等、家庭的保育制度には、簡単には解決されない課題も包含されていると考えられるのである。今後家庭的制度研究においては、それぞれ各々の問題意識からアプローチする研究がなされていくことが望まれる。

注

- (1) 『保育所運営ハンドブック（平成27年版）』中央法規出版 2015 p.16
- (2) 待井和江「保育施策の変遷と保育士養成のあゆみ」『リーディング日本の社会福祉8 子ども家庭福祉』日本図書センター 2010 p.307（原典は待井和江「保育施策の変遷と保育士養成のあゆみ」『社会問題研究』第52巻第2号 2003 pp.25-52）
- (3) 東京都児童福祉審議会答申「多様化する保育需要に対するための総合的保育施策について」1990.11
- (4) 上村康子「家庭的保育制度の位置づけについて」『日本保育学会大会発表要旨集』2000 p.480
- (5) 厚生労働省 press Release「保育所関連状況取りまとめ（平成25年4月1日）」平成25年9月 p.3
- (6) 全国保育団体連絡会／保育研究所『保育白書2015年度版』ひとなる書房 2015 p.173
- (7) 全国保育団体連絡会『月刊保育情報』No.468 2015.11 p.38
- (8) 待井 前掲書 p.307
待井は、本文引用箇所が続けて「しかし、子どもが1歳になって認可保育所に入所した時は「ほっとした」と多くの親が述べていることは、専門的指導の必要性を訴えるものといえよう」と記している。
- (9) 南野は「家庭的保育」に関する研究について「『家庭的保育』に関する研究は少数で、CiNii（論文情報ナビゲータ）で『家庭的保育』『保育ママ』を検索した結果では、1989年に1件保育ママに関するものがあるが、それ以前の研究は抽出されない。『家庭的保育事業』は85件が抽出されるが、その多くは2000年以降となっている。2000年に、書籍『現代のエスプリ』において『家庭的保育のすすめ』という特集が組まれた。25文献がこの書籍に掲載されており、この25文献を除外した場合2000年以降における家庭的保育に関する文献は42となり、研究による知見は乏しいといわざるを得ない」としている。（南野奈津子、横畑泰希「家庭的保育事業の活用における現状と課題

- に関する一考察』『研究紀要』(5) 貞静学園短期大学 2014 pp.70-71)
- (10) 浦辺史、宍戸健夫、村山祐一『保育の歴史』青木書店 1981 p.139
- (11) 同書 p.140
- (12) 逆井直樹、実方伸子編著『保育の理論と実践講座 第5巻 保育をつくる運動と希望の実現—ネットワークをどうつくるか—』新日本出版社 2009 pp.21-22
- (13) 同書 pp.21-22
- (14) 婦人協会編『女性年鑑1950年』1950 p.197
- (15) 三瓶勝雄「月刊社会人」1950 p.102
- (16) 『時事通信 時事解説版 昭和27年12月19日(金) 第2139号』1952 p.4
- (17) 池川清「晝間里親(家庭保育制度)の利点」『月刊労働』1960年5月号 1960 pp.26-27
- (18) 池川清『母子福祉』p.483
- (19) 池川 前掲書 p.27
- (20) 同書 p.29
- (21) 同書 p.33
- (22) 三吉明「昼間里親制度」厚生問題研究会『厚生』17巻2号 1962 p.40
- (23) 同書 pp.40-41
- (24) 影山裕子『奥様のアルバイト 夫には喜ばれ、社会にも参加できる』光文社 1964
- (25) 1962年に保育所問題を集中的に検討するために中央児童福祉審議会に保育制度特別部会が設置され、翌年7月に「保育問題をこう考える」という中間報告を発表した。同報告では、保育行政の立場として「保育の理想像」を追求するための「保育7原則」、①両親による愛情に満ちた家庭保育、②母親の保育責任と父親の協力義務、③保育方法の選択の自由と、子どもの母親に保育される権利、④家庭保育を守るための公的援助、⑤家庭以外の保育の家庭化、⑥年齢に応じた処遇、⑦集団保育を打ち出している。「保育7原則」は「家庭保育原則」とも称され、多くの保育関係者や女性労働者から、家庭育児を優先し、母親の就労を否定する思想であるとの批判を浴びたが、総論としては「自分の労働に自信をもっていない母親を動揺させるには有効」(鷲谷善教「行政側の保育所観の変遷」『保育の研究』創刊号 草土文化 p.62)なものになったとされる。
- (26) 岡田正章他『戦後保育史 第1巻』フレーベル館 1998 p.217
- (27) 寺脇隆夫「革新都政の誕生と保育行政の転換」池田祥子・友松諦道編著『戦後保育50年史4 保育制度改革構想』栄光教育文化研究所 1997 p.218
- (28) 水口千歌子『幼き生命ありて生きる 京都昼間里親30年・小林延代の半生』二期出版 1988 pp.62-63
- (29) 同書 p.63
- (30) 同書 p.63
- (31) 同書 p.70
- (32) 同書 p.16
- (33) 同書 p.233
- (34) 水田珠枝「女の戦後史③ 家事労働論争—今も問い続けられる戦後最大のテーマ」『朝日ジャーナル』26(36) 1984.8.31 p.74
- (35) 水田は、「上野千鶴子「資本制と家事労働」(1984年)は家事・育児の経済的、労働的負担の形態をアメリカ型、スウェーデン型、中国型に分類し、自由市場に任せるアメリカ型では良い子が得にくく、スウェーデン型は管理社会、中国型は国家管理であるとしてどの型にも反対」しているのに対し、「竹中恵美子『資本主義と家事労働』(同年)は、社会福祉を管理の面だけみれば上野

- 氏を批判し、福祉の推進を主張する一方で、家事負担を地域社会が担うあたらしいコミュニティーづくりを要求する」としている。(水田珠枝「女の戦後史③ 家事労働論争—今も問い続けられる戦後最大のテーマ」『朝日ジャーナル』26 (36) 1984.8.31 p.74)
- (36) 水田 前掲書 p.74
- (37) 厚生省これからの保育所懇談会 (1993)「今後の保育所のあり方について—これからの保育サービスの目指す方向」国立社会保障・人口問題研究所ホームページ
(<http://www.ipass.go.jp/publication/j/shiryou/no.13/data/shiryou/syakaifukushi/464.pdf>)
- (38) 中村強士『戦後保育政策のあゆみと保育のゆくえ』新読書社 2009 p.162
- (39) 少子化への対応を考える有識者会議 (1998)「第2回家庭に夢を分科会議事録要旨」
(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/syoshika/981023kateiniyume2.html>)
- (40) 黒川衣代「家庭福祉員—その制度と子育てにおける今日的役割」『現代のエスプリ』No.401 至文堂 2000 pp.96-105
- (41) 全国保育団体連絡会『月刊保育情報』No.468 2015.11 p.38
- (42) 第140回国会 衆議院厚生委員会 第27号 (1997年5月21日)
- (43) 保育学会における発表には、福川須美「家庭的保育制度の実態について」(1992)、同「家庭的保育制度保育従事者実態調査報告」(1994)、福川須美・上村康子「家庭的保育制度について—1998年第2回全国調査：制度の現状と自治体の助成一」(1999)、同「家庭的保育制度について—1998年第2回全国調査：自治体の指導・援助体制—」(1999)等、『保育情報』では、福川須美「岐路に立つ家庭的保育制度と保育の公的保障」『保育情報』No.198 1993、上村康子・福川須美「家庭的保育制度の全国実態調査報告(上)—1992年、1993年調査から—」『保育情報』No.262 1998、上村康子・福川須美「家庭的保育制度の全国実態調査報告(下)—1992年、1993年調査から—」『保育情報』No.263 1998がみられる。
- (44) 福川須美「岐路に立つ家庭的保育制度と保育の公的保障」『保育情報』No.198 1993
- (45) 益満孝一、網野武博「子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Ⅰ 保育動向分析」日本総合愛育研究所調査研究企画部編『日本総合愛育研究所紀要』通号31 1994 pp.122-123
- (46) 益満孝一、福川須美、網野武博、尾木まり、坂本健、柏女霊峰、林茂男、伊志嶺美津子、中館茂子、鈴木忠則「子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調査研究企画部編『日本総合愛育研究所紀要』通号32 1995 pp.154-155
- (47) 福川須美「スウェーデンの保育制度と家庭保育所」日本保育学会第46回大会 発表論文要旨集 1993 p.44
- (48) 福川須美「ヨーロッパのファミリーデイケア」日本保育学会第50回大会 発表論文要旨集 1997、「ヨーロッパのファミリーデイケアⅡ」日本保育学会第51回大会 発表論文要旨集 1998、「EC保育ネットワークレポート—ヨーロッパのファミリーデイケア—」『駒沢女子短期大学研究紀要』1997、「ヨーロッパにおけるファミリーデイケア—EC保育ネットワーク報告書による問題提起と勧告—」1998
- (49) 福川須美「ヨーロッパにおけるファミリーデイケア—EC保育ネットワーク報告書による問題提起と勧告—」1998 pp.1-13
- (50) 浜名紹代「家庭的保育の特徴と利点」日本保育学会第50回大会 発表論文要旨集 1997、「家庭的保育と子どもの発達」日本保育学会第51回大会 発表論文要旨集 1998
- (51) 田島恵子、櫃田紋子、小野寿美、伊志嶺美津子「家庭型保育に関する研究Ⅰ—葛飾区における

家庭保育室のあゆみ—日本保育学会第51回大会 発表論文要旨集 1998、「家庭型保育に関する研究Ⅱ—受託児の「生活」と「遊び」—」日本保育学会第51回大会 発表論文要旨集 1998、「家庭型保育に関する研究Ⅲ—受託児のその後1—」日本保育学会第52回大会 発表論文要旨集 1999、「家庭型保育に関する研究Ⅳ—受託児のその後2—」日本保育学会第52回大会 発表論文要旨集 1999、「家庭型保育に関する研究Ⅴ—「気になる事」「特に配慮していること」の検討から—」日本保育学会第53回大会 発表論文要旨集 2000、「家庭型保育に関する研究Ⅵ—受託児の発達の検討—」日本保育学会第54回大会 発表論文要旨集 2001、「家庭型保育に関する研究Ⅶ—受託2歳児の発達の検討—」日本保育学会第55回大会 発表論文要旨集 2002、「家庭型保育に関する研究Ⅷ—地域との交流と連携の実態調査から—」日本保育学会第56回大会 発表論文要旨集 2003

- (52) 上村康子「家庭的保育制度についての一考察—京都市の昼間里親制度を中心に—」『聖徳保育論叢』第5号 1992
- (53) 泉真樹子「我が国の保育の現状—規制緩和、待機児童、学童保育を中心に」国立国会図書館調査及び立法考査局『調査と情報』490 2005 pp.1-11
- (54) 第154回国会 国民生活・経済に関する調査会第1号(2002年2月13日)、第156回国会 衆議院厚生労働委員会23号(2003年6月11日)
- (55) 新待機児童ゼロ作戦は「首相が座長を務める経済財政諮問会議において、御手洗経団連会長と民間議員らが提案した『新雇用戦略』をほぼ踏襲したものであり、民間議員らは、具体的には「家庭的保育事業の要件緩和を含んだ制度化や幼稚園の認定こども園への転換誘導策実施、企業内保育所・認可外保育所の育成などの『新保育サービス』整備を重点化することや、保育所への直接契約制度の導入などを要求した」(保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2009年版』p.22)とされる。
- (56) 第169回国会 衆議院厚生労働委員会第16号(2008年5月23日)
- (57) 上村康子「家庭的保育制度における保育者の労働条件・社会的権利保障について」『紀要』天理大学 2000 pp.7-16
- (58) 上村康子「家庭的保育制度の位置づけについて」日本保育学会第52回大会『発表論文要旨集』2000 pp.480-482
- (59) 深澤保子「『家庭的保育』に関する一考察—江戸川区の保育ママ制度を中心として—」『児童学研究』(8) 聖徳大学児童学研究所 2006
- (60) 小山修、庄司順一、澁谷昌史、尾木まり、網野武博、福川須美、鈴木道子「家庭的保育のあり方に関する調査研究(1)」日本子ども家庭総合研究所紀要 第43集 2006、小山修、庄司順一、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子「家庭的保育のあり方に関する調査研究(2)」日本子ども家庭総合研究所紀要 第44集 2007、小山修、庄司順一、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子、高辻千恵「家庭的保育のあり方に関する調査研究(3)」日本子ども家庭総合研究所紀要 第45集 2008、小山修、庄司順一、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子、高辻千恵「家庭的保育のあり方に関する調査研究(4)」日本子ども家庭総合研究所紀要 第46集 2009、小山修、庄司順一、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子、高辻千恵「家庭的保育のあり方に関する調査研究(5)」日本子ども家庭総合研究所紀要 第47集 2010、岩田力、小山修、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子、高辻千恵「家庭的保育のあり方に関する調査研究(6)」日本子ども家庭総合研究所紀要 第48集 2011

- (61) 土山範子「女性が支え合う地域社会～地域保育としての家庭的保育～」関西ビジネスインフォメーション株式会社 2000 pp.1-15
- (62) 相馬直子「『子育ての社会化』のゆくえー『保育ママ制度』をめぐる政策・保育者の認識に着目してー」『社会福祉学』第45号第2号 2004 pp.35-45
- (63) 松木洋人「『保育ママ』であるとはいかなることかー家族性と専門性の間でー」『年報社会学論集』(22) 2009 pp.162-173
- (64) 松橋圭子、谷口新、大塚一興、三輪律江、田中稲子、藤岡康寛「保育施設における園外活動の実態からみた地域資源の使われ方についてーその2 横浜市の家庭保育福祉員に着目してー」『大会学術講演便概集』日本建築学会2009 pp.83-84
- (65) 山田あすか、佐藤栄治、讃岐亮「小規模保育拠点の保育者による子育て環境としての都市環境評価に関する研究 0～2歳児を保育する世田谷区・家庭福祉委員と京都市・昼間里親を対象として」(社)日本都市計画学会『都市計画論文集』No.44-3 2009 pp.175-180
- (66) 子ども・子育て支援新制度の導入までの経過については、保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2015年版』p.72を参考にまとめた。
- (67) 保育の担い手に保育士資格を要さないのは問題である。「厚生労働省によれば、2015年(1月～12月)の死亡事故件数は、認可保育所で2件、(指導監督基準で保育士資格が3分の1で良いとされている)認可外保育施設では10件となっている。入所児童数から換算すると、認可外は認可の実に54倍に及ぶ件数である。保育士資格者が少ないということが死亡事故率を高める要因となっている」と分析されている。(保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2016年版』p.105)
- (68) 『保育白書2015』では「子どもに差別なく等しく保育を保障するためには、新制度に位置づくすべての類型の施設・事業の基準を、現行の幼稚園・保育所の認可基準を踏まえ、同じ基準とすべきである」とし、また公的責任についても「公的責任の格差を是正するには、児童福祉法第24条第2項に規定された保育施設・事業についても、市町村が保育の実施義務を負うことを明記するように法改正することが望まれる」と述べられている。(保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2015年版』p.76)
- (69) 保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2016年版』p.105
- (70) 同書 p.106
- (71) 『時事通信 時事解説版 昭和27年12月19日(金)第2139号』1952 p.4
- (72) 池川清『母子福祉』p.483
- (73) 池川清「昼間里親(家庭保育制度)の利点」『月刊労働』1960年5月号 1960 p.27
- (74) 影山裕子『奥様のアルバイト 夫には喜ばれ、社会にも参加できる』光文社 1964
- (75) 三吉 前掲書 p.40
- (76) 池川清『母子福祉』p.482
- (77) 水口 前掲書 p.70
- (78) 同書 p.16
- (79) 水田 前掲書 p.74
- (80) 上村康子・福川須美「家庭的保育制度の全国実態調査報告(上)ー1992年、1993年調査からー」『保育情報』No.262 1998、上村康子・福川須美「家庭的保育制度の全国実態調査報告(下)ー1992年、1993年調査からー」『保育情報』No.263 1998 等
- (81) 「EC保育ネットワークレポートーヨーロッパのファミリーデイケアー」『駒沢女子短期大学研究紀要』1997「ヨーロッパにおけるファミリーデイケアーEC保育ネットワーク報告書による問題提起と勧告ー」1998 等

- (82) 益満、網野 前掲書 pp.122-123
- (83) 小山修、庄司順一、澁谷昌史、尾木まり、網野武博、福川須美、鈴木道子「家庭的保育のあり方に関する調査研究（1）」日本子ども家庭総合研究所紀要 第43集 2006、小山修、庄司順一、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子「家庭的保育のあり方に関する調査研究（2）」日本子ども家庭総合研究所紀要 第44集 2007、小山修、庄司順一、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子、高辻千恵「家庭的保育のあり方に関する調査研究（3）」日本子ども家庭総合研究所紀要 第45集 2008、小山修、庄司順一、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子、高辻千恵「家庭的保育のあり方に関する調査研究（4）」日本子ども家庭総合研究所紀要 第46集 2009、小山修、庄司順一、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子、高辻千恵「家庭的保育のあり方に関する調査研究（5）」日本子ども家庭総合研究所紀要 第47集 2010、岩田力、小山修、尾木まり、齋藤多江子、須永美紀、網野武博、福川須美、鈴木道子、上村康子、高辻千恵「家庭的保育のあり方に関する調査研究（6）」日本子ども家庭総合研究所紀要 第48集 2011
- (84) 相馬 前掲書 pp.35-45
- (85) 土山 前掲書 pp.1-15
- (86) 松木 前掲書 pp.162-173
- (87) 松橋、谷口、大塚、三輪、田中、藤岡 前掲書 pp.83-84
- (88) 山田、佐藤、讃岐 前掲書 pp.175-180
- (89) 原康美「フランスの認証保育ママ制度の発展とその専門職化」2011
- (90) 林陽子他「デンマークの家庭的保育に関する研究」2011、飯野祐樹「ニュージーランドにおける家庭内保育所の歴史の変遷に関する研究—保育制度内での位置づけに注目して—」2014 等
- (91) 横畑泰希他「個別の配慮を必要とする子どもの家庭的保育—障害児の保育実践事例による—考察—」2012、南野奈津子他「障害児の家庭的保育利用におけるサービス提供体制に関する研究—A市のインタビュー調査より—」2013、南野奈津子「外国人保護者への保育支援に関する—考察—家庭的保育事業の可能性の模索—」2014、南野奈津子他「家庭的保育事業における個別ケアを要する乳幼児及び障害児に関する調査研究」2015 等
- (92) 陣内美佳「自宅を開放した家庭的保育の環境条件に関する研究」2012、辻川ひとみ「全国の自治体における家庭的保育制度の実態と個人実施型施設の平面構成について—家庭的保育施設の計画と運営に関する建築計画的な研究」2014年度日本建築学会大会『学術講演便概集』2014、「子育て支援環境の質に関する日瑞比較研究（1）家庭的保育による保育士の疲労を事例として」2014年度日本建築学会大会（近畿）学術講演会『学術便概集』2014、富間明日香他「名古屋グループ型家庭保育室の空間と使用の実態に関する研究」（その1～その3）日本建築学会『学術講演便概集』2015 等
- (93) 福川須美「EC保育ネットワークレポート—ヨーロッパのファミリーデイケア—」『駒沢女子短期大学研究紀要』1997

Summary

History of Family Day Care in Japan and Trends in Studies of Family Day Care

Yuko Igarashi

In Japan, family day care is considered to have originated from “daytime foster care” in Kyoto city in 1950 and has a history of at least 60 years; however, it has not had a smooth course. This paper traced the history of the Japanese family day-care system and found that family day care has not gained constant social or political acclaim and has not been quantitatively expanded, although it has a long history and has played a certain role in child-care support. However, family day care has again attracted attention as a measure for children on waiting lists under the support system for children and child-rearing. We investigated the attention directed to family day care and the discussion about family day care in the context of the history of family day care through a review of previous studies. Moreover, we determined the perspective required for studies of family day care for the further development of the child-care system.

Keywords family day care, daytime foster care, infant day care,
measures for children on waiting lists, review of previous studies

(2016年11月10日受領)

