

| | |
|------------------|---|
| Title | ひとりで背負わない子育て：幼稚園における子育て支援事業「親子登園」に関する児童福祉的検討 |
| Author(s) | 田澤, 薫 |
| Citation | 聖学院大学論叢, 23(1) : 48-55 |
| URL | http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/reps/modules/xoonips/detail.php?item_id=2249 |
| Rights | |

聖学院学術情報発信システム : SERVE

SEigakuin Repository for academic archiVE

〈原著論文〉

ひとりで背負わない子育て
——幼稚園における子育て支援事業「親子登園」に関する児童福祉的検討——

田 澤 薫

Child Care Support Service in a Kindergarten
—— Studies in Child Welfare ——

Kaoru TAZAWA

The recently enacted Basic Act for Measures to Cope with a Society with a Declining Birthrate aims to promote various activities for supporting parents, including supporting services for child caretakers in kindergartens. In this service for kindergartens, kindergarten teachers provide parents in their neighborhoods with temporary aid and relief to prevent them from mental depression due to the burden of child caretaking. However, some specialists in child welfare point out that Japanese kindergarten teachers might not be up to the task of supporting kindergartens. The aim of this study is to test the hypothesis of whether Japanese kindergarten teachers are capable of carrying out child care support service.

The present study reveals three points which might be obstacles to service in Japanese kindergartens. First, the relationship between teachers and parents is cooperative and teachers are not accustomed to support parents; second, training courses of kindergarten teachers do not include the activities of the support service; and third, Japanese kindergartens have not enjoyed good relationships with various organs of child welfare due to historical reasons; that is, kindergartens of the Ministry of Education and Nurseries of the Ministry of Interior have developed as different facilities.

Key words; child care support services, a nursery center, a kindergarten, child welfare

Key words; 子育て支援事業, 保育所, 幼稚園, 児童福祉

はじめに

「子育て支援」が社会的認知を得たのは、いつの頃からだろうか。わたしたちの子育ては、いつの間にか国が支援するものとなった。

本来、児童福祉の一領域である家族援助の理念に根ざす子育て支援の活動が、今日では、幼児教育機関たる幼稚園までも積極的に取り組むのが当たり前になっている。しかし、その一方で、子育て支援の理論をめぐる議論は決して尽くされていない。厚生労働省と文部科学省がそれぞれに子育て支援に関する事業の事例集を編んだことや厚生労働省が意識調査研究を行ったこと、文部科学省が研修プログラムを作成したこと、さらに子育て支援研究の実践的な論文動向⁽¹⁾に象徴されるように、子育て支援への関心は具体化を模索する方向に集中している。この傾向は、それだけ子育て支援事業の現場が明確な方向性を求めて困惑し、試行錯誤を続けている現実を物語っているともいえる。そこで本稿では、子育て支援事業のあり様をその本質に立ち返って整理することから、とくに幼稚園における子育て支援事業に言及し、児童福祉理論の視座に立った整理と課題の検討を試みたい。

1 子育て支援とは何か

少子化の深刻化に直面して1994年に文部・厚生・労働・建設四大臣の合意で策定された「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)」および大蔵・厚生・自治三大臣の合意による「当面の緊急保育対策等を推進するための基本的考え方(緊急保育対策等五ヵ年事業)」を受けて、1995年以来、保育所においては保育のメニューを広げ、保護者の子育てを支援するための様々な特別保育事業が国の施策として実施されてきた。その多くは、乳児保育や延長保育等、保育所に在籍する乳幼児を対象とした保育サービスの充実を目指していたが、ここにそれまで保育所が対象としてこなかった在籍者以外の親子に向き合う事業も含まれた。これらがいわゆる「子育て支援」と呼ばれる新規の取り組みである。

子育て支援事業の典型といえる地域子育て支援センターは、育児相談や育児サークル支援等のセンター的役割を担うことを企図して設けられた。保育所に併設されることも多く、センターで展開する施設(保育所の所庭やホール)開放や一時保育、保育講座、「つどいの広場」などの諸事業は、保育所でなされているイメージが一般には持たれていることが多い。厚生省児童家庭局企画課少子化対策企画室による「緊急保育対策等五ヵ年事業の実績」によれば、地域子育て支援センターは、計画開始前の1994年度実績が全国で118ヶ所であったものが5ヵ年で997箇所(2)に8倍以上の増加を見せた⁽²⁾。いわば子育て支援事業の目玉といえる。

子育て支援事業が積極的に展開されてきた背景には、少子化の進行に対する政府の危機意識のみならず、調査研究を通じて従来の児童福祉への理解が覆されたことが大きく影響している。よく知られているところでは、1997年の内閣府による「国民生活選好度調査」⁽³⁾の結果、専業主婦の母親の方がフルタイム、パートタイムの就業を含む有職の母親よりも「育児に自信がなくなる」「自分のやりたいことができなくてあせる」「なんとなくイライラする」のいずれの設問についても「よくある」「時々ある」の回答が多く、いわゆる育児不安等が強い状態にあることが明らかになった。この事実によって、保護者の養育責任を第一義的に位置づける児童福祉法の理念に沿って従来は保護者（とくに母親）と共にある子どもにことさらに要保護性を認めてこなかった児童福祉が、パラダイム転換を迫られ、「育児に自信が持てずになんとなくイライラしている」母親と共にある子どもが置かれている状況をも福祉の支援サービスの視野に入れることになったのである。

こうして子育て支援事業は、家族支援のための新しい領域として児童福祉のうちに位置を得た⁽⁴⁾。パラダイム転換であったとはいえ、「児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する」（児童福祉法第2条）ことをねらいとする児童福祉においては、児童福祉施設の一つである保育所で、従来の「保育に欠ける」乳幼児に限定していた対象を広げて、専業主婦である母親とその乳幼児をも支援することは理論的に無理はない。そこで、地域子育て支援センターの指定を受けていない多くの保育所でも、施設開放等、何らかの子育て支援事業に取り組みをしているところがほとんどである。ただし現実的な問題として、いわゆる「待機児ゼロ作戦」⁽⁵⁾が物語るように、首都圏を中心とする多くの都市部の保育所では入所児童数が定員を超過し、その一方で、入所児童以外の親子にまでの業務拡大は保育士の加重負担の点からも施設設備にゆとりがないという点からも難しい。保育所は、他の児童福祉施設と同様に児童福祉施設最低基準（昭和23年厚生省令第63号、以下、最低基準）に基づいて運営されており、運営にかかる費用の全ては公費で支弁されている点で、完全な公的福祉サービスを展開できる。しかし、だからこそ、最低基準に定められる（つまり人件費が公費で支弁される）職員数も、保育室の面積等の保育活動に保育活動に不可欠な設備も、入所定員数を基準としているため、入所児童外への支援サービスが発生する根拠を持たない。そうした状況を踏まえて、国は、地域子育て支援センターとしての役割を担う一部の保育所に子育て支援事業用の設備を整備したほかは、せめてもの担当保育士を雇い入れる分の補助金を出すこと等の方策を講ずることで、保育所現場に負担をかけながら、保育所における子育て支援事業を推し進めてきた。

2 児童福祉における子育て支援事業の特殊性

児童福祉法に基づく日本の児童福祉事業の特徴は、サービスが必要な人への公的支援の提供を措置制度の考え方に立脚して実施しているところにある。日本の児童福祉でいう措置は placement を原語とし⁽⁶⁾、専門職が知恵を寄せ合って、自然の親子関係に任せておけない子どもの育ちについ

てその子の居場所を提供するという意味を持つ⁷⁾。昨今の福祉全般の基礎構造改革のなかで、児童福祉の領域でも「措置から選択利用へ」の一大キャンペーンのもと、利用する側の主体性がより生かされる制度へと改変作業は進んでいる。しかし、もの言えぬ幼い人の代弁（advocacy）の役を任じている以上、児童福祉が措置の考え方を全く外すことは考えにくい。措置制度は、公的サービスとしての児童福祉の理念を具体化する方策の一つであり、一定基準以上の福祉サービスを公費によって提供する代わりに、そのサービスを受けるか受けないかは申告によるとはいえ完全な任意ではなく、サービスを受ける必要のある一すなわち要保護性のある一対象者をも公的に認定することを原則とする。

ところが、子育て支援事業は、乳児検診等を通して行政による広報は行うものの、利用は当事者の完全な主体性に任されている。それは子育て支援事業が、客観的な基準に照らして必要な人を対象とした福祉サービスではなく⁸⁾、全ての子育て者にとってのセーフティーネットとしての構造をなしているためである。児童福祉の理念にたてば、当然ながら、真に必要としている人の利用を促す課題が残る⁹⁾。

実効性に乏しいために「伝家の宝刀」と呼ばれながらも、措置制度を基盤とする児童福祉は、本質的に、行政権による強権発動の可能性を常に内包している。児童福祉は、常に家族介入の一面を持ち、子どもの育ちを主眼として子育てに公が入り込んでいく性質を備えている。そのことに照らすと、子育て支援事業は保護者の主体性に全て委ねたことにより、子どもの福祉を保障しきれないリスクを負った。このことは、同時に子育て支援事業の本質は、子育てに介入することではないという姿勢が宣言されていることを意味している。児童福祉としては従来にない側面である。子どもの福祉をねらいとして子育てに介入するのでないとするれば、子育て支援事業が目的としているのは何なのだろうか。

この問いに対する答えを探そうとすると、子育て支援事業の支援対象が子どもの育ちではなく「子育て」にある点に目が惹かれる。家庭福祉として児童を取り巻く子育て家族をも対象と含む視点は持ちながらも、原則としていわゆる児童の最善の利益（the best interests of child）保障を旨とする児童福祉の原則から外れて、子育て支援事業は、支援の対象が子どもよりも保護者である。これは、在家庭の親子の場合、親の利益が子どもの利益を規定しやすいことから、親の利益保障が子どもの最善の利益につながるに違いないという考え方により、間接的な児童の最善の利益保障にほかならない。しかし、支援の過程のなかには、双方の利益が相反する場合に、一時的に親の利益が優先される覚悟も含まれている。従来の児童福祉を大きく超えた考え方といえる。これが第2の特徴的な点である。

3つ目の特性として、実は、子育て支援事業には児童虐待防止施策としての隠れた役割が負わされている。文献上にあらわれた日本の児童虐待の概念形成過程を追ってみると、2000年に児童虐待防止法が制定された頃から徐々に、児童虐待ではなく、「マルトリートメント（不適切な養育）

maltreatment」という概念が多用されるように変化が見られることに気付かされる⁽¹⁰⁾。この変化は、児童虐待がある程度の社会的認知を得たことを背景として、逆に、特殊性を否認せずスティグマを形成する危険性の高い児童虐待という概念から、望ましい子どもへの関わり方が出来ていない状態を含めるマルトリートメントにまで広げて捉えようとする動きと読み取れる。こうした変容は、社会一般が全ての子育て家族に共通するものと問題認識を持つことで、児童虐待ないしマルトリートメントの課題を子育て支援策の一環として据えやすくしようとする意図が背後にうかがわれる。子育て支援事業の範疇で問題を広く捉えようとする事自体が、当事者の親に対する寛容さを貫こうとする姿勢につながる。児童虐待という用語を忌避する発想から、従来のように虐待者の異常性を責める視点は薄れ、虐待原因を虐待者の人格の外に求める考え方も一般化し、虐待の背景として「わが国経済の歪み」⁽¹¹⁾が指摘されるなど、児童虐待が児童福祉の枠を超えた包括的な社会問題であるという理解も広まった。厚生労働省も啓発ポスター（2001年）で「やめて、きづいて、たすけて。」と訴え、虐待を当該家族だけでなく、周囲の関心を巻き込み支援しうる問題として捉えていくという方向性を明確にした。

丁度同じ時期に、国の児童虐待予防に関する方向性もはっきりと示された。2000年に策定された「健やか親子21 検討会報告書—母子保健の2010年までの国民運動計画」では、21世紀にさらに深刻化すると予想される課題として「育児不安と子どもの心の発達問題、児童虐待」が取り上げられた⁽¹²⁾。

そして、2003年6月の厚生労働省社会保障審議会児童部会「児童虐待の防止等に関する専門委員会報告書」によれば、児童虐待の予防のために、一般的な子育て支援の充実の必要性が指摘されている⁽¹³⁾。つまり、家の中にこもりがちな乳幼児と親を外へと誘い出し、乳幼児の育児にかかりきりの親と会話を楽しむ合間に子育ての疑問や不安を受け止める活動が、児童虐待の予防として有効であると公に考えられるようになった。子育て支援事業は、ひとりで子育てする保護者の心細さや閉塞感を和らげたり、子どもとの関わりの楽しみ方を保護者に伝えたりすることで、マルトリートメントを事前に防ぐはたらきを果しうると期待されている。

3 幼稚園における子育て支援事業

ところで、今日、子育て支援事業を担っているのは保育所ばかりではない。子育て支援事業と児童福祉との関わりをこれまでに整理してきた目には幾分不可思議に思われるが、今日、幼稚園においても子育て支援事業が活発に展開されている。

幼稚園における子育て支援事業もまた、預かり保育、2歳児保育、親子登園、育児相談等の様々なメニューが用意されている。このうち、幼稚園に在籍していない乳幼児が保護者と一緒に登園してひとときを過ごす、いわゆる「親子登園」は、先述した保育所における施設開放やつどいの広場

事業と共通点が多く、比較分析を行いやすい。そこで、本稿ではとくに親子登園を通して幼稚園における子育て支援事業を考えることにしたい。

2007年に改正された学校教育法では、幼稚園は、「義務教育及びその後の教育の基礎を培うものとして、幼児を保育し、幼児の健やかな成長のために適当な環境を与えて、その心身の発達を助長することを目的とする。」(第22条)と規定される従来の幼稚園における幼児教育のほか、「幼児期の教育に関する各般の問題につき、保護者及び地域住民その他の関係者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行うなど、家庭及び地域における幼児期の教育の支援に努めるものとする。」(第24条)と地域における「幼児期の教育の支援」が業務として加わった。ここに、幼稚園における子育て支援の法的根拠と方向性が示されたといえる。

一方で、幼稚園が子育て支援事業を担う現実的な背景としては、先ほど述べた入所定員超過に伴う保育所側の手一杯の事情を補う役割に加えて以下の2点が考えられる。

すなわち、母親が専業主婦の家庭の場合、いずれ子どもは幼稚園に入園する可能性が高い。そのため、最初から幼稚園の子育て支援事業を利用した方が、支援の連続性が確保されやすい。文部科学省も、「幼児の家庭や地域での生活を含めた生活全体を豊かに」すること⁽¹⁴⁾を「幼稚園における子育て支援の基本的な考え方」の一つに挙げている。その趣旨にそって考えれば、いずれ幼稚園を利用することが予定される在家庭の乳幼児にとっては、未就園時期に幼稚園における子育て支援事業に参加することの方が、より自然に地域での生活を広げていく体験になる。

さらには、第1の要素と密接に関連があるが、利用者にとっての支援の連続性は、幼稚園にとっては入園予定者の確保につながる面がある。そのため、とくに私立の幼稚園にとって子育て支援事業は、少子化によって幼稚園課程の入園者を確保することが困難になっている現状への打開策の一つとしての経営上の効果が期待される側面もあることは否めまい。事実、文部科学省の事例集にモデルケースとして掲載されている幼稚園では、「保護者と幼児が共に幼稚園生活に親しむことが出来るように」配慮されていることが子育て支援上のメリットとして指摘されている⁽¹⁵⁾。ここでいう「幼稚園生活」とは、幼稚園一般よりも親子登園で慣れ親しんだ特定の幼稚園を指すときに、より明確な意味を持つ。子育て支援事業を利用する親と子の双方にとって、その幼稚園の生活や園児の発達に近しく接して見通しを持っておくことは、就園へのストレスを減らすことで自ずと未就園時期の過ごし方を緩やかにし、自然に、幼児の「生活を豊にしてい」く助けとなる点で望ましい。そして、このことは幼稚園にとっても、その幼稚園についてよく理解している入園者を確保するメリットがある。文部科学省も、幼稚園における「子育て支援の基本的な考え方」のなかで、「子育て支援は、家庭教育のみならず、幼稚園教育の一層の充実に資するという側面もある」と明言している⁽¹⁶⁾。

4 幼稚園における子育て支援事業特有の課題

しかしながら、幼稚園における子育て支援事業は望ましい点ばかりとはいいがたい。先の項目で挙げた、幼稚園にとっての入園児募集との関係も、ややもすると、本来の「子育て支援」の趣旨から逸脱して幼稚園入園者の早期確保と幼稚園の広報に力点が置かれる危険を構造的に孕んでいる。ほかに、幼稚園が子育て支援事業を行うことの本来的な困難には次のようなものが考えられる。

まず挙げたいのは、幼稚園は学校の一つであり、戦後の教育基本法下の学校教育において教師と保護者の関係性がPTA（Parent Teacher Association）に象徴されるような教育のための協力関係に方向付けられた歴史から幼稚園もまた自由ではない、という点である。つまり、幼稚園の教師と保護者は、もともと対人援助理論に依拠する関係にはなかった。これは、保育所の保育者（旧くは保母、今日の保育士）が一貫して、乳幼児と日中その子から離れなければならない事情を抱えた保護者への援助者であり続けてきたのと決定的な差異である。子どものために協力し合う存在として長年保護者と関係を取り続けてきた教師が、いかに保護者の持つ力をエンパワメント empowerment させ得るのかを模索しつつ受容的に保護者を受け止めるためには、根本からの意識改革が必須である。

次に、「乳児保育」「社会福祉対人援助論」「家族援助論」等の子育て支援事業にとって基盤をなす専門教科目が、教員免許状取得のための課程には含まれていない現状を指摘せざるを得ない⁽¹⁷⁾。これらは、いずれも保育士資格取得のための指定科目である。つまり、幼稚園教諭は、たまたま保育士資格を併有していない限り、3歳未満児の発達や保育、保護者を援助する理論とノウハウについて養成課程で専門的に学んだり、職に就いた後に研修を受けたりする機会は得にくい。

周知のように、保育所の保育は、3歳以上の児童に関しては、とくに幼稚園と保育時間が重なる時間帯の保育内容を幼稚園教育要領に準拠することになっている。逆に捉えれば、3歳未満児においては、本来的に、幼稚園でなされている教育の形態とは異なる保育が必要な時期と認められている。文部科学省は親子登園の「配慮事項」として「活動を強制しない」必要を挙げているが⁽¹⁸⁾、3歳未満児の月齢による発達の差や個人差を十分に配慮したこうした留意は、保育所の3歳未満児保育では常態となっている。また同様に、親子登園がもたらす子どもにとっての「成果」として「快い刺激と運動で食欲がでたり、自然に排泄の習慣が身についたり、早寝早起きや食事等の生活リズムが身に付いていく」ことにも注目しておきたい。親子登園によって目指されているのは、新しい遊びを覚えたり心身の発達が促進されたりすることなどではなく、食事・排泄・睡眠に関する自然のリズムや生理的欲求が保障されることなのである。

一方、支援という考え方に関しては、文部科学省は、「幼稚園における子育て支援活動の実施に当たっての留意事項」として「共に創り出していくという双方向的なものである」こと、「支援を受け

る者が積極的に活動に参加することで、自らの自尊心を確認あるいは回復して成長していく」⁽¹⁹⁾ ことを挙げている。これらは、子育て支援に関わる保育者が、保護者の親としての成長と保護者自身の力を発揮できるようにエンパワメントする必要性を説くものであるが、個別援助技術の基礎をもたずに対応するのは困難である⁽²⁰⁾。

文部科学省は、「子どもへのかかわり方や自分の子育てについて悩みや不安を感じている保護者に対しては……その思いを十分に受け止めながら」⁽²¹⁾ 関わるのが大切だと説いている。個別援助技術における「受容」の概念に当たるが、これを実現するために、例えば事例集に掲載されている宇都宮市私立幼稚園の事例⁽²²⁾ では、未就園児の親子登園は、「子育て経験のある教師が担当」するなど、専門職としてのキャリアを超える私的な生活経験を重視した人選を行う工夫がなされている。「保護者自身が自分の子育てを振り返るきっかけをつくったり」⁽²³⁾ という文部科学省の注文も、幼児教育現場にとっては受け止めにくいものがある。しかし、児童福祉の対人援助論に照らせば、悩みをもち不安な保護者に対する支援も、支援者の役割は「きっかけをつくる」ことまでであって、自らの子育てを振り返るかどうかが不安を解消する手立てを掴むかどうかは当事者によるほかはない。同じく文部科学省の表現による「子育てについて学ぶ場面をつくったり」、「家庭の教育力の向上」という課題についても、支援者が教えたり保護者の教育力を向上させたりするのではなく、保護者自身が力をつけ発揮できるようになること—エンパワメント—を支えることだけが任務である。以上のように、文部科学省が想定している親子登園の活動は、子育て支援事業の理念にそって実はすぐれて福祉的である。こうした極めて児童福祉的な関わりを、具体的な方法論の提示や体系的な研修の機会なく幼稚園教諭に委ねることには、相当な困難を伴うことが危惧される。文部科学省も、「幼稚園における子育て支援は、教員や子育て経験者であれば実施可能なものではなく、教育・保育の専門性に加え、子育て支援の現状と課題、意義や目的、発達支援等について学ぶ必要がある」という立場から、研修の必要性を強調している⁽²⁴⁾。

さらに、児童福祉制度の一翼を担う保育所と異なり、幼児教育機関である幼稚園は、児童福祉に関する様々な社会資源に必ずしも明るくない面がある。保育士は、保育所に限らず全ての⁽²⁵⁾ 児童福祉施設や機関における専門職である。そのため保育所で働く保育士との間には人事交流もあり、そうした人的ネットワークが児童福祉領域の社会資源の相互連携を有効に機能させている。そのネットワークの中に幼稚園が入りにくいことは、児童福祉の構造上の自然であろう。文部科学省は、「幼稚園のみで抱え込むことなく、市町村等の関係機関と連携して」⁽²⁶⁾ と、関係機関との連携の必要性を説くが、市町村における所轄部署の違いもあり、容易ではあるまい。幼稚園での子育て支援事業を進める以上、市町村の児童福祉機関と幼稚園との意識的な相互の歩み寄りが求められる。

5 子育て支援の理論的根拠

少子化対策として児童福祉の位置領域ではじまった子育て支援事業が、今や構造上の多大な困難を抱えながらも幼児教育の領域にも広がり、拡大の一途をたどっているのは、この活動に今日的な妥当性があるからに相違ない。ここで改めて、今日の日本社会において子育て支援事業がなぜ必要不可欠であるのか、その理論的根拠について整理しておきたい。

筆者は、以前、今日の日本の少子化問題を児童の養育責任の観点から論じたことがある⁽²⁷⁾。そのときの整理の結果、日本の社会では、明治近代国家成立以降の100年間で養育責任が法制度的にも実際的にも実父母に集中したことが明らかになった。

こうした日本社会の現状は、かつて人類が経験してきた養育のあり方と比してかなりの無理がある。本来、ヒトの子育ては母親ひとりの仕事ではないからである。日本でも、近世においては、共同体の中に血縁以外の諸々の「オヤコ」関係が有効に機能していたことは、柳田国男の報告⁽²⁸⁾以来、よく知られている⁽²⁹⁾。このことは、他方で「女性は母としての役割をさほど期待されていなかった」⁽³⁰⁾という側面を持つといわれる。たしかに、江戸期の女性教育のテキストとして用いられた女訓書のなかで最もよく知られたものの一つである『女大学』には、20項目にわたって挙げられる女のつとめのうちで、子どもの養育・教育に関わる部分はわずかに2箇所である。しかも、「舅・姑の為に衣を縫い、食を整へ、夫に仕て、衣を畳、席を掃、子を育て、汚を洗、常に家の内に居て、猥に外へ出べからず」と「子を育つ共、愛に溺れて習はせ悪し」と、子育てを諸々の家事と全く同列にきわめて大雑把に捉えているばかりか、むしろ母親が子育てに情愛をかけることを快しとしない。女性は、子産みの役割を期待されていても、子育ての主体ではなかったと見える。母親は、わが子の育ちへの責任もなければ、決定権もほとんど持ち得なかったといつてよい。

だからこそ、明治近代以降の都市部を中心として労働が家庭から切り離される動きが核家族の個別化と同時に進行していく中で、「専業主婦」と言う言葉が華やかに生まれ、家庭にある女性の関心が子育てに集中することは、女性史にとっては晴れがましい一面だったことは否定できない。

民法が養育責任を「家」の内部に取り込んで以降、1899年に高等女学校令が発出されると良妻賢母が価値とされ、子育ては女性を束縛するものではなく、女性の實力と実権を発揮しうる機会として意味をもった。女性は、「家」の外で就労するようになった男性から、子育てを全般的に引き受け、子どもの養育に有能であることをもって母親である女性の「家」内部での地位を高め得る構造が、間接的に国家によって示された。落合恵美子は、近代家族の概念を、1家内領域と公共領域の分離、2家族成員相互の強い情緒的關係、3子供中心主義、4男は公共領域、女は家内領域という性別分業、5家族の集団性の強化、6社交の衰退、7非親族の排除、8核家族、で説明している⁽³¹⁾。落合の論理を養育責任論から整理しなおせば、共同体のなかで分散していた養育機能を、まずは身分関係

法が「家」内部に集中させ、社会制度と近代化の方向性によって変容した人々の考え方や習慣が女性を我が子の養育に専心させることで「家」運営に参画していくように方向付けた、といえよう。近代の母親たちにとっては、我が子の養育に関するささやかな自己決定権を得て養育に熱心に取り組むことで、「家」内部でも社会的にも存在の有為性が確認でき、自己存在の充実を図ることにつながったのである。

ところが、気が付いてみれば、母親ひとりに担わされた子育ては、決して母親の存在価値を高めることに寄与しなかったのである。1937年に制定された母子保護法（昭和12年法律第19号）は、子どもの養育に関して国家の責任を明確に位置づけたことで子育て支援施策の嚆矢ともいえる。しかしながらこの法は、子どもの養育を国策のなかで価値付けた一方で、孫を養育する祖母をも保護の対象とする（第2条）ことで、国の関心が育てる母親ではなく育つ子に向けられていることを露呈させた。

こうした歴史的事実を踏まえると、養育責任を分散させる工夫が自ずと求められ、今日の子育て支援施策として体をなしていることは、自然の摂理といわざるを得まい。

おわりに

これまでに検討してきたことを通して、求められる子育て支援事業のありようが自ずから浮かび上がってきた。

すなわち、親とともに子育てを担うパートナーの存在が育児には不可欠であり、それが今日、子育て支援事業という一つの結実を見ていると考えられる。いうまでもなく親のパートナーとしての子育て支援事業には、時に親に代って子どもとの関わりを担当する役割や、子どもの成長に対する当事者的関心を持ち続ける役割や、子どもの成長を喜び合う役割等が含まれる。このことは、もちろん、子どもの成長を保護者と子育て支援事業だけで抱え込むことを意味していない。児童福祉が、施設の最低基準を条件とした運営費用の公費負担を原則とする措置制度を敷くことで全ての児童に対する支援を社会的責任とする建前としたことが示すように、本質的に「児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する」責任は社会全体が有している。

1989年に締結された児童の権利に関する条約の第5条は、「締約国は、児童がこの条約において認められる権利を行使するに当たり、父母若しくは場合により地方の慣習により定められている大家族若しくは共同体の構成員、法定保護者又は児童について法的に責任を有する他の者がその児童の発達しつつある能力に適合する方法で適当な指示及び指導を与える責任、権利及び義務を尊重する」（外務省訳）と謳う。この条文は、一般的には「父母等の責任、権利及び義務の尊重」と呼ばれ、保護者が児童養育の第一次的責任を負うことを述べた条文として理解されている⁽³²⁾。しかしながら、いま、改めて読み返してみると、むしろ子育ての責任と権利を行使するのは父母に限定されて

いないことが主張されている。条文は、世界中で子どもの養育に関わっている様々な主体を列挙し、子どもが育つ過程にはこれら様々な養育体が参画することが自然である、と訴えてはいまいか。子育ては主として母親が担うことを前提にした子育て支援にとどまらず、それぞれの位置で子どもの育ちに関わる人たちが、母親や父親と協力して子どもの育ちに参画していくことの自然さを、世界中の子どもに目を向けた条約が自ずとわたしたちの社会に提言していると考えられる。

したがって、今日の日本社会の現状においては、子育て支援事業の興隆は時代の自然な要請であろう。保育所、幼稚園ともに、今後ますます子育て支援事業へのニーズは高まっていくに違いない。幼稚園が誕生した19世紀社会からの変容を踏まえて、こと子育て支援事業に関しては、従来における幼稚園教育の論理の枠を超えた認識と取り組みがやはり不可欠であることが確認された。

注

- (1) UFJ 総合研究所『子育て支援等に関する調査研究報告書』厚生労働省雇用均等・児童家庭局委託調査 2003
 厚生労働省『放課後児童クラブ実践事例集—子どもたちの心豊かな育ちを求めて—』2009
 文部科学省『幼稚園における子育て支援活動及び預かり保育の事例集』2009
 子育て支援に関する研修プログラム作成協力者会議（文部科学省初等中等教育局長決定）『幼稚園における子育て支援に関する研修について—研修プログラム作成のために—』2008
 基本的な研究成果としては、例えば以下のものに学ばされる。
 山懸文治「保育サービスの展開と地域子育て支援」『保育学研究』46(1) 2008 pp. 62-70
 太田光洋「専門家としての保育者集団の発達を支えるもの：地域子育て支援活動の取り組みにみる保育者の相互支援」『保育学研究』46(2) 2008 pp. 179-188
 安藤智子ほか「幼稚園児の母親の育児感情と抑うつ：子育て支援利用との関係」『保育学研究』46(2) 2008 pp. 235-244
 川喜田昌代ほか「幼稚園における未就園児をもつ親子のためのワークショップ：遊びを介した親子関係の発展をめざした幼稚園の子育て支援の取り組みから」『白梅学園大学・短期大学紀要』44 2008 pp. 47-62
- (2) ただし計画された1999年度目標値は3,000ヶ所であり、達成率は33%であった。
- (3) 内閣府「国民生活選好度調査」1997、『国民生活白書 2001』所収
- (4) ただし子育て支援事業の嚆矢は、すでに昭和戦前期の保育問題研究会を基盤とした保育所での実践に見られる。松本園子は、「母親は子供を一番上手に育てる本能を持っているのですが、此の頃の世の中は、人間が殖えて賢くなり生活するのに便利にはなったが危険も増した、良い薬も出来たが病気にかゝる機会も多くなった等色々複雑になって来たので、持って生まれた母親の本能的な上手さ丈では、子供は立派に育ってゆけなくなりました。そこで、保育所はお母さんの本能的な長所を生かし、足りない所を補って良い子供に育て上げるのが役目だといふわけです」（戸越保育所『母の新聞』第1号 1939.7.4）を引用しつつ、「社会が発展し世の中が複雑になるなかで、子育てが母性本能だけでは困難になっており、保育施設は、母を助けて、母と協力して子育てしてゆかなければならないと指摘している。現代社会における社会的子育て支援の必要という今日的課題が、すでに明確に意識されていたのである。」（松本園子『昭和戦中期の保育問題研究会—保育者と研究者の共同の軌跡／一九三六—一九四三—』新読書社 2003 pp. 416-417）と述べる。
- (5) 2001年に男女共同参画会議が「仕事と子育ての両立支援策」のなかで打ち出した。「最小コストで最大の受け入れ」が目指されており、入所定員を超える受け入れ人数の緩和や、公立保育所の民営化など、保育の質の低下を招く元凶とも見られている。

- (6) Draft for Child Welfare Law, 1947. 8. 5 : 児童福祉法研究会編『児童福祉法成立資料集成 上巻』ドメス出版, 1978 所収
- (7) J. Goldstein, Beyond the Best Interests of the Child. 1973 (ゴールドシュタインほか著 島津一郎監修 中沢たえ子訳『子の福祉を超えて—精神分析と良識による監護紛争の解決—』子の最善の利益①, 岩崎学術出版社, 1990)
- (8) つまり, いわゆるレッドゾーンとイエローゾーンと呼ばれる要支援性の高い層に特化したサービスでないばかりか, 主たる利用者を取り立てて支援の必要性はないグリーンゾーンに想定している点で, 児童福祉のサービスとしては珍しい活動といえる。: 色別で示された家族の危機対応能力モデルについては, 松本園子編著『実践 家族援助論』ななみ書房 2007 pp. 64-68
- (9) もちろん児童福祉のなかにも, 同様に当事者の任意による利用の施設や機関はほかにもある。児童館を含む児童厚生施設がその典型であろう。放課後の居場所を得る必要があるものの躊躇があって児童館に足が向かない児童をどう利用につなげるかの課題は, 子育て支援と共通ではある。しかし, 遊びの場と機会を子どもに提供する児童館は, 児童福祉の中でも児童文化領域に位置づいており, 親の子育てへの介入を含む子育て支援事業との重さは同じとはいいがたい。
- (10) 田澤薫「児童福祉」吉田恒雄ほか『児童虐待に関する法文献研究(第3期)報告書』子どもの虹情報研修センター委託研究 2009(研究代表者: 吉田恒雄, 研究分担者: 鈴木博人, 田澤薫, 加藤洋子, 初川愛美, 近藤由香)
- (11) 「第56回全国児童養護施設長研究協議会開催要項・趣旨」2002
- (12) この視点は, 2002年6月に出された厚生労働省健康局長・雇用均等児童家庭局長通知「地域保健における児童虐待防止対策の取組の推進について」(添付資料として「子どもの虐待予防のための保健師活動マニュアル」平成13年度厚生科学研究), ついで2003年5月の厚生労働省健康局長通知「地域保健対策の推進にかんする基本的な指針の一部改正について」で, 児童虐待を含めた親子の心の健康問題に対する取組強化を21世紀の母子保健における主要課題の一つとして位置づけることで確認された。
- (13) こうした風潮をうけて, 児童虐待の予防を視野に入れながら, 子育て支援ネットワークの充実を模索する自治体も多い。とかく縦割り行政のあり方が批判対象になってきた日本の福祉行政現場で, 従来, ネットワークは有効な機能を果してこなかった。そのため, 地方自治体現場ではネットワークの必要性の認識が薄く, 先駆的な取り組みに学びはじめる自治体も少なくない。(一例として, 広島県福祉保健部福祉総室児童支援室『児童家庭地域相談システム開発事業 調査研究プロジェクト(市町村育成)報告書〜子どもや家庭へのネットワーク型支援〜』2004, 広島県福祉保健部福祉総室児童支援室/加藤曜子ほか『市町村児童虐待防止ネットワーク調査研究報告書』平成13年度児童環境づくり調査研究事業, 2002)
- (14) 文部科学省『幼稚園における子育て支援活動及び預かり保育の事例集』2009
- (15) 宇都宮市私立幼稚園, 文部科学省『幼稚園における子育て支援活動及び預かり保育の事例集』2009
- (16) 子育て支援に関する研修プログラム作成協力者会議『幼稚園における子育て支援に関する研究について—研修プログラム作成のために—』2008 本文1ページ目
- (17) さらに, 子育て支援に関する力の強化をもねらいのひとつとして, 2010年7月に指定保育士養成施設における保育士指定科目の改正が告示された。この改正では, 「保育相談支援」「相談援助」等の科目が新設され, 「家族援助論」が「家族支援論」に改められる。
- (18) 文部科学省『幼稚園における子育て支援活動及び預かり保育の事例集』2009
- (19) 文部科学省『幼稚園における子育て支援活動及び預かり保育の事例集』2009
- (20) 今日, 文部科学省と厚生労働省は, 幼稚園教諭免許状と保育士資格の併有を進める方向で共通認識をもっている。片方の免許状・資格を有する者を対象として, いま一方を取得するための免除規定が相当整備されているのはその現われである。とくに厚生労働省は, 大幅な資格試験の免除の枠を広げたことで, 幼稚園教諭免許状資格のみを有する保育者の保育士資格取得を精力的に進めよう

としている。本稿の議論の問題意識とも重なると考えられる。

- (21) 文部科学省『幼稚園における子育て支援活動及び預かり保育の事例集』2009
- (22) 文部科学省『幼稚園における子育て支援活動及び預かり保育の事例集』2009
- (23) 文部科学省『幼稚園における子育て支援活動及び預かり保育の事例集』2009
- (24) 子育て支援に関する研修プログラム作成協力者会議『幼稚園における子育て支援に関する研究について—研修プログラム作成のために—』2008 本文4ページ目
- (25) 一部に職名が保育士でなく、保育士有資格者が就くことが想定されている職もある。
- (26) 文部科学省『幼稚園における子育て支援活動及び預かり保育の事例集』2009
- (27) 田澤薫「明治近代以来の法制度・社会制度にみる児童の養育責任論とその具体化に関する分析」1999年度厚生科学研究費補助金（子ども家庭総合研究事業）研究課題：児童の養育責任の系譜に関する研究—少子化問題の根本原因を探る—，主任研究者：田澤薫，文献番号：199900326A
- (28) 柳田国男「親方子方」穂積重遠ほか編『家族制度全集』史論編第3巻，河出書房，1937；定本15巻所収，筑摩書房，1963
- (29) 原ひろ子「群れの教育」原ひろ子ほか編『しつけ』弘文堂 1974 pp.57-76
- (30) 奥武則「「国民国家」野中の女性」奥田暁子編『女と男の時空 日本女性史再考』藤原書店 1995 p.441
- (31) 落合恵美子『近代家族とフェミニズム』勁草書房 1989
- (32) 石川稔・森田明編『児童の権利条約—その内容・課題と対応』一粒社 1995

本研究は、2010年度科学研究（基盤研究C）の助成をうけた「措置制度に関する研究」の研究成果の一部である。