

第1章（理論編）

地域における子育て支援の現代的意義

地域における子育て支援の現代的意義

「少子化の到来」と言われて、久しく時が流れている。子育て環境が大きく変化し、地縁、血縁から社会縁へと言われ始めて20年ほどである。本章では、「子どもは、いずれ思春期を迎え、親になっていく」、この繰り返しを意識して、俯瞰的に、子どもの現状、親の実態を大きく把握し、子育て支援の必要性と現代的意義を明らかにする。特に、親としてのスタートを切る時点で関わる保育所の役割は、保育当事者が思っているよりもはるかに影響力がある。より保育所に焦点化した子育て支援については、第2章以降に詳細に記述するが、子育て支援を考慮する上で、現代の状況を概観し、保育所の位置を捉えてみよう。

1. 子どもをめぐる現状

子どもたちが公園に姿を見せなくなり、塾通いに忙しくなって、子ども同士で自然に異年齢集団で遊ぶ姿も見られなくなったと言われる。また、24時間営業が始まり、インターネットが発達し、いつでもどこでも自分のニーズが満たされるようになった。子どもたちの耐性が低くなり、今の子どもはひ弱になったと嘆く大人の声も多く聞こえてくる。しかしその子どもたちの状態を自分と切り離して、「最近の子どもは…」「最近の親は…」と語れるのであろうか。

1) 生活や関係性の豊かさの重要性

まず、子どもの学力が話題になっている。耳塚（2004）は、ある地域での学力調査から、教育内容の取り扱いの変化が影響することを説明しながら、1982年の小学校1年生から6年生までの平均正答率が84.4%から、2002年77.2%に下がっていることを示している。また、鍋島（2003）は、ある地域での高校における学力・生活実態調査から、親の娯乐的モノの買い与えや子どもの将来への期待が学力や進路に影響すると分析している。そして、親の経済状況によっても、これらの傾向に明らかに差がみられると説明している。つまり、親が子どもの将来に見通しを持って子育てしているかが大きく影響しており、さらに保育士が果たすべきことがここにヒントとして与えられている。

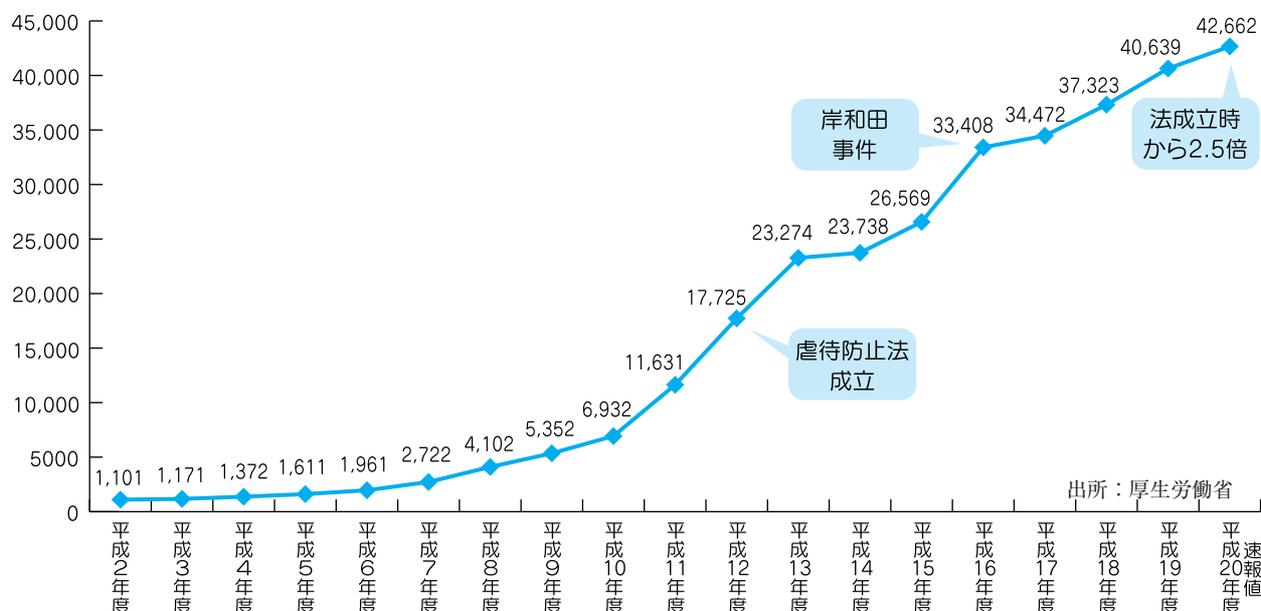
2) 問題行動と経済的問題、児童虐待の関連

問題行動では、学校内における暴力行為が2008年度過去最高の約6万件の発生があり、特に近年の小中学生の暴力行為件数の増加はめまぐるしい。不登校は、平成5年をベースに考えると平成15年で全校生徒数に対する比率が2倍、平成19年で3倍となっている。子どもたちの教育や家庭、社会のひずみから、イライラ感の増加がうかがえる。これは後述する親のクレームの多さにも比例している。

また、子ども自身の自立や経済的問題、若者のニート問題や格差社会を反映して、失業率は年齢の若い層である15歳から34歳までが最も高い。他の年齢層と比較すると収入の低さが顕著である（就業構造基本調査2002）。

これらの背景を、例えば、非行関係においては、非行行為に関連する入所施設である児童自立支援施設、少年院、警察における調査から追っていくと、厚生労働省が行った1999年全国児童自立支援施設における調査では、対象者数1405人、回収率87.7%で、何らかの虐待を受けている入所児童が約6割あり、2000年の法務総合研究所で行った「少年院在院者に対する被害経験のアンケート」においては、全体の約70%が身体的虐待あるいは性的虐待の被虐待経験が報告されている。また、2002年、警察（科学警察研究所）において行われた「粗暴傾向の少年相談事例に関する調査」では、5、6人に1人の割合で被虐待経験がみられた。いずれにせよ、児童虐待がかなり高い割合で子どもの非行に関連しているといえる。児童虐待の件数自体は、定義が明確化されたことや認識が広まったこともあり、児童虐待の防止等に関する法律の制定後、2倍以上上昇している（図1-1）。

図1-1 児童虐待の増加



2. 親の現状

では、親の状況はどうであろうか。親は乳幼児期の子育て、学童期、思春期を子どもの成長とともに迎え、親となっていくものである。親が置かれている状況、また親になっていく過程をどのように経ていくのか、これらは子育てに大きな影響をもたらす。

1) 孤立が見えない

原田ら（2004）は、乳幼児の子どもを抱える親に20年前と同じ調査を実施し、比較研究を行っている。明らかになったのは、孤立感が20年前の倍に増加し（図1-2）、育児不安感が3倍に増加している（図1-3）。また、半数近くの親が周りからの批判を気にしている（図1-4）。20年前と違って子どもの年

年齢が高くなるほどちょっとしたことに心配をするという項目が高くなっていった。周りに聞くことができない、他者の子育ての様子をみることができないなどという、子育てのしにくい状況に置かれ、親としての自信が明らかに蓄積されていかないことを表わす結果であった。

図1-2 近所にふだん世間話をしたり、赤ちゃんの話をしたりする人はいますか

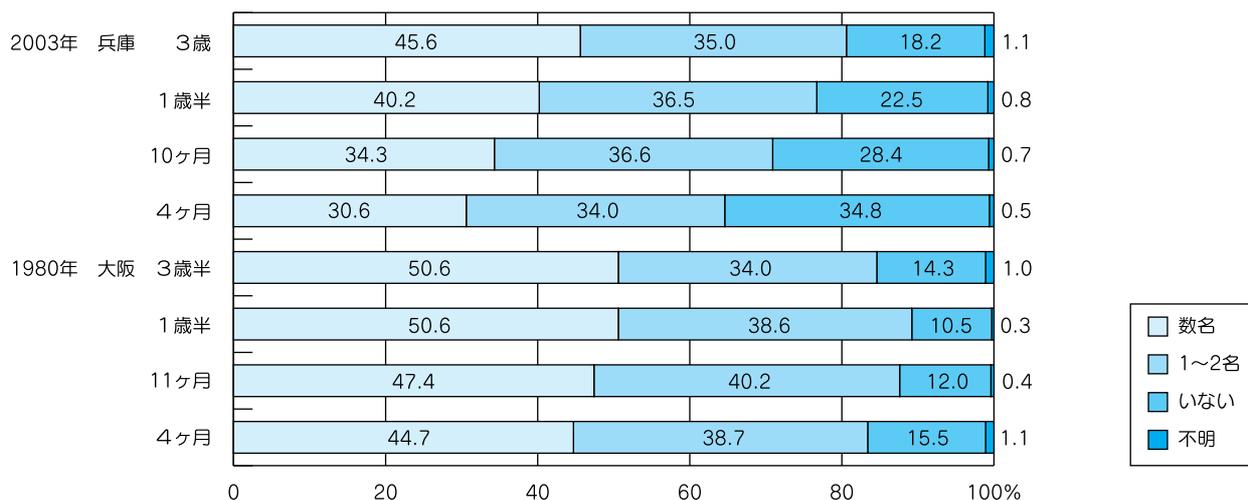


図1-3 子育てで、いろいろすることは多いですか

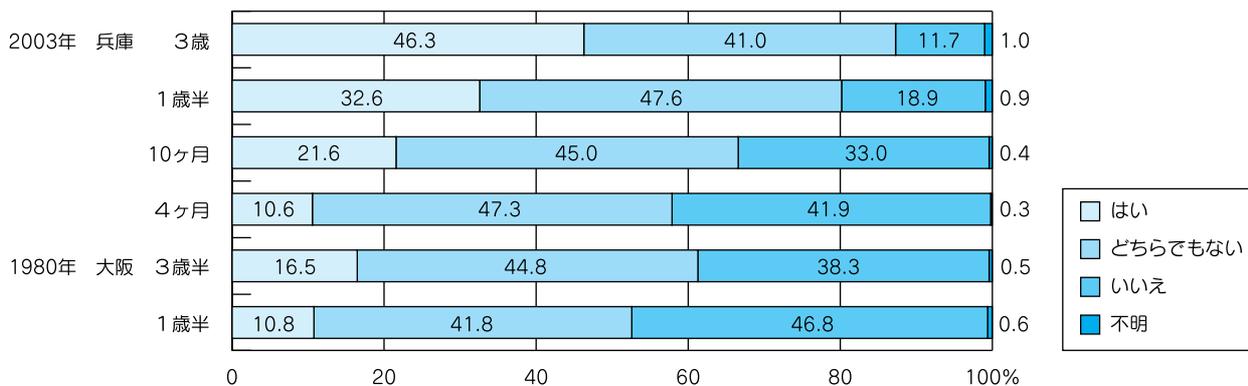


図1-4 他の人があなたの育児をほめたり批判したりするのは気になりますか

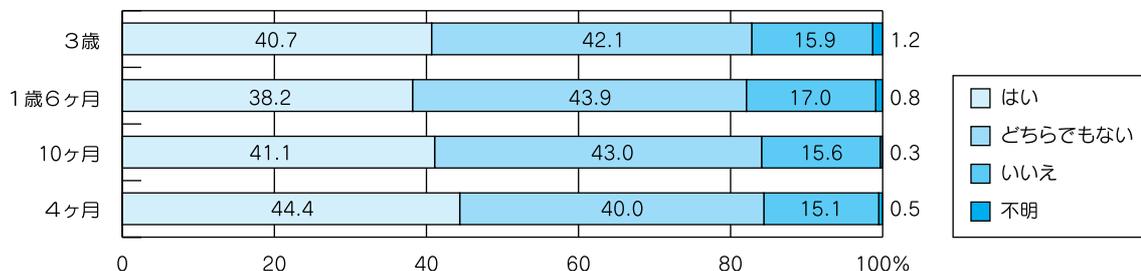


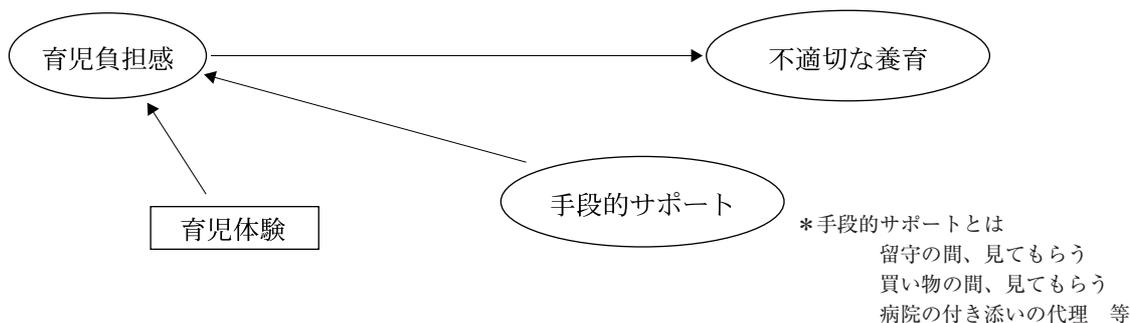
図1-2～図1-4 子育て実態調査結果一部抜粋

出所：原田正文・山野則子ほか（2004）「児童虐待発生要因の構造分析と地域における効果的予防法の開発」平成15年度厚生労働科学研究（子ども家庭総合研究所保護事業）報告書

※2003年に保健所の健診において実態調査を行った（兵庫）。全く同じ調査を1980年大阪において行っているため、比較として報告している。図1-4は2003年のみの質問項目である。

さらに、育児負担感と不適切な養育は高い相関を示していた（図1-5）（山野2005）。つまり、育児不安群が児童虐待へと発展する可能性が高いといえる。子育て家庭の3分の1から半数をこの視野に入れる必要があるということは子育て家庭の相当数をしめているという見方になるが、この見方は決して特別なことではない。なぜなら外見上孤立や不安は見えにくく、支援者が気づいていない可能性があるからである。

図1-5 育児負担感と不適切な養育の関連



*「児童虐待発生要因の構造分析と地域における効果的予防法の開発」の第3次調査（山野 2005）

2) 貧困が見えない

また、生活の基盤となる経済状況はどのような状況であろうか。離婚については、平成8年には1年間の婚姻数の4分の1だった離婚数が、平成18年には3分の1強となっている。厚生労働省の報告（2005）では、母子家庭の平均収入は年間212万円、一般世帯の約3分の1ほどである。2007年度就学援助率は、全国平均13.74%をしめていた（毎日新聞2009）。また、年齢の若い層の失業率の高さやフリーターの存在から、収入の格差も明らかになっている。当然、親の年齢が比較的若く、乳幼児、学童期の年齢の子どもを持つ家庭には大きな影響を与える。

さらに重要な点は、孤立も経済的状況（貧困）も外部から見えにくい。2009年に厚生労働省から発表された日本の貧困率は、15.7%と報告された。この数値は1998年時点では14.6%、2001年15.3%、2004年14.9%だったという。うち1人親家庭を含む18歳未満の子どもの貧困率は14.2%（2007年）と公表した。2004年時点は経済協力開発機構（OECD）加盟国のなかで4番目に高かった（朝日新聞2009.10）。ようやく、子どもの貧困が深刻であることが報道されるようになったという段階である。その表れ方として、例えば学校における給食費の未払い（山野2008）、保育所や学校に苦情、という思わぬ形で生じている。支援の必要な領域と判断すべきであろう。

さらに、6歳未満の子ども期の経済状況は、将来に引き継ぎ、貧困の連鎖のみならず、意欲格差、努力格差につながっていくと指摘されている（阿部2008）。

3) 現代的徴候

ここに提示してきたデータから、親になる過程において、周りとの接触がない状況から不安を解消する

ことも困難であり、あるいは周りがどのような状況であるのかについて知る機会もなく、自分の状態を客観的に把握することが難しい実態がみられた。そのため問題意識を感じにくい家庭も生じるかもしれない。結果、親の生活や方針が落ち着かない状況下で、学級崩壊や問題行動など子どもの落ち着かない状態が生じている。

また、24時間対応でサービスを提供する側と消費する側に明らかなバウンダリーができ、学校や行政など言いやすいところに無理難題も含めて苦情が殺到するというような現象が生じている（小野田2008）。イライラする毎日の中で当たりやすいところに当たっている状態といえよう。生活者として生活をよくしていく、子どもをともに見ていく共同責任という考えが感じにくい。対立構造で相手を捉える視点となりがちである。本人が自覚しているか否かは別として、それだけ親自身が追い込まれた状況にあるといえよう。ここにも、子どもの乳幼児期から日々親となっていく過程がどのような状況であったのかという影響が感じられる。孤立現象から、また周りを過度に気にしながら子育てしてきた実態から、協働するプロセスや力が備わりにくい。

3. 実態から大切にすべきこと

以上の子どもの現状、親の実態双方から、将来の社会を担う子どもの健全な育成支援の視点において、何らかの子育て家庭への支援の必要性が感じられる。経済的問題はどうしようもないのではなく、日々の生活においてその占める割合が多いことにもよる。子育て家庭の親がそこに陥りやすい状況を、少しでも未然に防止することが重要である。意欲格差、努力格差が生じることを考えると、いかにして生活に豊かさをもたらす環境を作り出すかは大きい。しかし、それにはあくまでも、子育て家庭の視点を原点に戻って見る必要がある。つまり、①親自身が自信を持つこと、②コンピテンス（対処能力）を高めること、③つながること、の必要性が言えよう。また、いくら代替的に誰かが親の肩代わりをしても、次に起きる課題を超えることが困難となるため、親自身が納得できたり、決定できたりすること、主体的に考え行動する力をつける必要がある。その根底には親自身が認められることがなければ、子どもを受け止めることができないということが横たわっている。主体的にではなく他から与えられるだけの環境ではその環境の中に埋もれてしまうばかりである。

子育て当事者である親がこれらの力を得るような支援を、支援者は第一義的に考える必要がある。そのためにはさまざまな次元でエンパワメントが必要である。この支援の担い手は、保育所保育士に限らず、児童福祉施設の保育士や児童指導員、幼稚園教諭や社会教育などを担う社会教育主事、臨床心理士、カウンセラーなど心の専門家、児童委員、青少年指導員、保護司、主任児童委員など各領域専門のボランティア、当事者である子育てネットワーク、NPOなど市民団体等々、多様な機関の多様な専門家や人材である。子育て支援に定まった専門性が規定されているわけではない。一定の決った専門性が求められるというよりは、さまざまな角度、視点からのアプローチがあってしかるべきで、異なる支援の展開があり、さらに選択できたり移行できたりすることが望ましいといえよう。

前述してきた実態は、子どもや親のニーズと言える。ニーズとは、社会生活を営む上では欠かすことが

できない「社会的に認められる基本的要求」のことをいうが、需要は明確に分かるものではなく、専門家の判断によって顕在化してくる性質を持つものであるとされる。潜在的ニーズも含めて、ニーズに合った支援を考えるのは、社会福祉援助の基本である。支援する相手の実態が理解できていないまま、支援者の側で決めた規定の支援になっていないかを再度点検する必要がある。自分たちの支援の意義や自分たちの支援が子どもや家族の生活上の何を担い、支援が今どの段階にあるのか検討することを、支援者は忘れてはならない。

4. 子育て支援とは

では、子育て支援とは、どのように規定されているのであろうか。現状では、子育て支援とは何なのか。明確な共通の定義がないまま、前述したような多様な機関が多様な方法で行っているのが実態である。

ここで、保育所関連に限定されるが、「地域子育て支援センター」「地域子育て支援拠点事業」「保育所保育指針解説書」の規定から確認してみる（詳細は第2章第1節で検討する）。

以下の表1～表3により、子育て支援には、「直接的に親への支援である相談援助活動」と「間接的に子育てサークルの支援、場の提供などによって行う支援」の二種類の支援活動がある。さらに、支援する保護者にも二通りあり、「入所している子どもの保護者」と「保育所を利用していない子育て家庭も含めた地域の保護者」への子育て支援が存在する。また、保育所で行う子育て支援は、表3にあるように保育所の5つの機能と特性を生かして進めていくことが明確化されている。

表1 地域子育て支援センター事業概要

厚生労働省

地域子育て支援センター事業とは
地域全体で子育てを支援する基盤の形成を図るため、子育て家庭の支援活動の企画、調整、実施を担当する職員を配置し、 <u>子育て家庭等に対する育児不安等についての指導、子育てサークル等への支援などを通して、地域の子育て家庭に対する育児支援を行うことを目的としています。</u>

◎コラム：「保育指導」の意味

保育所保育指針解説書（厚生労働省）より

子どもの保育の専門性を有する保育士が、保育に関する専門的知識・技術を背景としながら、保護者が支援を求めている子育ての問題や課題に対して、保護者の気持ちを受け止めつつ、安定した親子関係や養育力の向上をめざして行う子どもの養育（保育）に関する相談、助言、行動見本の提示その他の援助業務の総体をいいます。

表2 子育て支援拠点事業概要

厚生労働省

地域子育て支援拠点事業とは
少子化や核家族化の進行、地域社会の変化など、子どもや子育てをめぐる環境が大きく変化する中で、家庭や地域における子育て機能の低下や子育て中の親の孤独感や不安感の増大等といった問題が生じています。このため、 <u>地域において子育て親子の交流等を促進する子育て支援拠点の設置を推進することにより、地域の子育て支援機能の充実を図り、子育ての不安感等を緩和し、子どもの健やかな育ちを促進することを目的としています。</u>

第6章 保護者に対する支援

保育所における保護者への支援は、保育士等の業務であり、その専門性を生かした子育て支援の役割は、特に重要なものである。保育所は、第1章（総則）に示されているように、その特性を生かし、保育所に入所する子どもの保護者に対する支援及び地域の子育て家庭への支援について、職員間の連携を図りながら、次の事項に留意して、積極的に取り組むことが求められる。（以下、抜粋）

【地域子育て支援の原則】

児童福祉法第48条の3は、「保育所は、当該保育所が主として利用される地域の住民に対してその行う保育に関して情報の提供を行い、並びにその行う保育に支障がない限りにおいて、乳児、幼児等の保育に関する相談に応じ、及び助言を行うよう努めなければならない。」と定めています。

相談・助言は、保護者支援に欠かせない専門的機能です。法律において、保育所における通常業務である保育に支障をきたさない範囲でこれを行うことを明記しています。すべての保育所がその限界を超えて支援を行う必要はありません。しかし、近年一層地域子育て支援の役割が重視されてきている状況を踏まえ、地域子育て支援の意義を認識し、積極的に取り組むことが必要とされます。特に児童福祉法第21条の9で定められている子育て支援事業のうち、第1項第2号の「保育所その他の施設において保護者の児童の養育を支援する事業」のように、保育所の特性を生かした取組が求められています。

地域における様々な子育て支援活動と連携し、それぞれの地域の特徴、保育所の特性を踏まえ、それを生かして進めることが大切です。またこの条文では、保育所の地域に対する情報提供の努力義務が明記されていますが、この業務も地域における子育て支援と深く関係しています。

【保育所における二つの保護者支援】

保育所における保護者に対する支援には、大きく次の二つがあります。その一つは、入所している子どもの保護者に対する支援です。もう一つは、保育所を利用していない子育て家庭も含めた地域における子育て支援です。前者に関しては、保育所は本来業務としてその中心的な機能を果たします。また、後者に関しては本来業務に支障のない範囲において、その社会的役割を十分自覚し、他の関係機関、サービスと連携しながら、保育所の機能や特性を生かした支援を行います。

地域子育て支援活動は、現在、様々な専門職、ボランティア、当事者などが担っています。その中でも、日々子どもを保育し、子どもや保育に関する知識、技術、経験を豊かに持っている保育所が、保護者や子どもとの交流、保護者同士の交流、地域の様々な人々との交流を通じて、その特性を生かした活動や事業を進めています。

【子育て支援の機能と特性】

保育所は、以下のような子育て支援の機能、特性を持っています。つまり、[1]日々、子どもが通い、継続的に子どもの発達援助を行うことができること、[2]送迎時を中心として、日々保護者と接触があること、[3]保育所保育の専門職である保育士をはじめとして各種専門職が配置されていること、[4]災害時なども含め、子どもの生命・生活を守り、保護者の就労と自己実現を支える社会的使命を有していること、[5]公的施設として、様々な社会資源との連携や協力が可能であること、の5点です。保育所の子育て支援は、男女共同参画社会の進展や家庭の養育力の低下などの今日の状況を踏まえ、こうした保育所の特性や保育環境を生かして進めていくことが必要とされています。（以上、下線は筆者）

以上、子どもや親の実態から子どもや親が必要とする支援と保育所保育指針や地域子育て支援拠点事業から読める子育て支援とを照らしてみると（詳細は第2章第1節にて検討）、非常に幅の広い、柔軟な支援が必要とされている。しかし子育て支援という概念ですべてをまかなえるものでもない。支援には、場の提供があるだけでいい、子育て家庭と子育て家庭がつながるだけでいい、個別相談が必要である、より専門的な機関への紹介が必要であるなど、たくさんの次元があるからである。2008年地域子育て支援事業が法定化されたことによって、これらすべてを網羅的に準備していく責務が市町村に生じたが、その一部を保育所や地域子育て支援センターなどが担うという枠組みでの理解が必要である。さらに、自治体のそれぞれの子育て支援を担う各部署によって、援助観や方法は違っているが、大切なのは先に示した子どもや親の実態から見出されたニーズである。このニーズにあった対応を自治体の各部署において視野に入れることも重要であろう。

5. 地域子育て支援の意義

子ども・親の実態から、子育て家庭に大切なこととして、自信を持つこと、対処能力（コンピテンス）をつけること、つながることを提示してきたが、子育て支援の意義とは、支援することで子どもや家族がこれらを得ることにある。そのためには、親自身が社会的に認められる体験は必須であり、結果、主体的に考え行動することを育むことになるであろう。そのことは、子どもや親の意欲格差や努力格差の是正につながる。支援とは基本的に、「援助者がいなければ解決に向かわないという形」や「支援者が描く適切な姿」に変えることではない。子どもや子育て当事者が主体的に描く姿を持ち、それに近づくこと、可能な限り自分たちで能動的に解決する力を養うことである。

つまり、支援のスタイルはさまざまであっても、子どもや親自身が力をつけていく方法を考えなければならぬ。その方法として、提供する方法と体験する方法がある。また、当事者同士、地域で交流することで対処能力を高めることができる。さらにより専門的個別の援助が必要な場合は、カウンセリングのように治療によって変化できることと、資源がうまく提供されて調整されることで変化していくこともある。さまざまな視点や角度から子育て支援は成立するのである。

次の章ではさらに保育所における支援に焦点化していく。第2章第1節では保育所における地域子育て支援の沿革を、第2章第2節では保育所における地域子育て支援の段階を示す。第3章においては各保育園の実践事例を示していく。実践事例は、ステージごとに紹介することによって、どの段階からでも開始できるように明確化している。

(山野)

〈参考・引用文献〉

阿部彩 (2008) 「子どもの貧困—日本の不公平を考える」 岩波新書

原田正文・山野則子ほか (2004) 「児童虐待発生要因の構造分析と地域における効果的予防法の開発」『平成15年度厚生労働科学研究 (子ども家庭総合研究所保護事業) 報告書』

原田正文 (2006) 『子育ての変貌と次世代育成支援』名古屋大学出版、302-303

小野田正利 (2006) 『悲鳴を上げる学校』旬報社

- 耳塚寛明（2004）「教育課程行政と学力低下」刈谷剛彦・志水宏吉『学力の社会学』岩波書店、21-36
- 鍋島祥郎（2003）『効果のある学校』解放出版社、23-35
- 高橋重宏ほか（2002）「児童福祉司の職務とストレスに関する研究」『子ども家庭総合研究所紀要』38、7-48
- 高橋重宏ほか（2004）「児童虐待防止に効果的なセーフティネットのあり方に関する研究」『平成15年度厚生科学研究（子ども家庭総合研究所保護事業）報告書』5-116
- 山野則子（2005）「育児負担感と不適切な養育の関連に関する構造分析」『平成16年度厚生労働科学研究（子ども家庭総合研究所保護事業）報告書』118-37
- 山野則子（2007）「子育て支援システム策定のための研究事業報告書」梅花女子大学現代人間学部山野研究室
- 山野則子（2008）「スクールソーシャルワークの実証的研究」『平成19年度文部科学研究報告書』
- 全国社会福祉協議会（2008）「保育所と地域が協働した子育て支援活動研究事業」

