

子ども・子育て支援新制度と子育て支援の課題

The New Child Care Support System and Its Problems

川島良雄*

Yoshio KAWASHIMA

1. 問題の所在

日本の児童福祉は、第二次世界大戦後にはじまる。第二次世界大戦後の混乱期は、戦災孤児・浮浪児が巷に溢れており、その対策が急がれる時期であった。そんな時期、1947(S22)年に福祉の名の付いた最初の法律として児童福祉法が制定された。当初は、「児童保護法」が想定されていたが、すべての子どもを対象とする総合法としての内容をもってスタートした。

児童福祉法に基づいて設置された児童福祉施設が重要な役割を果たしてきたが、1950年代にホスピタリズム論争が起こり施設養護の改善も取り組まれた。また、経済成長とともに非行児問題が発生した。少年非行は、増加とともに低年齢化が進行し、児童の健全育成が重視され始めた。また、1950年代・60年代には、障害児に対する支援の取り組みも進み、重症心身障害児施設が法的に位置づけられた(1967)。さらに、障害児保育についても取り組みがはじめられた(1971)。

ところが、1970年代に我が国は低経済成長時代に突入し、社会福祉予算の抑制が始まり、いわゆる福祉見直しが始まった。児童福祉施設の措置費の見直しも行われ国庫負担率の引き下げが行われ、1986(S61)年の10分の8から徐々に現行の2分の1まで引き下げられた。日本の児童福祉施策も、低成長時代の社会福祉基礎構造改革の嵐に巻き込まれていくのである。

こうした状況下、「子どもの権利条約」が国連で採択された(1984)。日本も1994(H6)年に批准し、

158番目の条約締約国となった。子どもの権利擁護の動きが広がり始めたが、今もなお、子どもに対する人権侵害は続いている。

一方、1989(H1)年の合計特殊出生率は、それまでの最低であった丙午の年(1966)を下回った。それは、いわゆる「1.57ショック」と言われ、その後の少子化対策の出発点となった。「エンゼルプラン」(1994)、「新エンゼルプラン」(1999)、「少子化対策プラスワン」(2002)、「少子化社会対策基本法」(2003)、「次世代育成支援対策推進法」(2003)、「少子化対策大綱」(2004)、「子ども・子育て応援プラン」(2004)、「子どもと家族を応援する日本(重点戦略)」(2007)、「子ども・子育てビジョン」(2010)と矢継ぎ早に少子化対策を中心とした政策が展開されてきた。この、「子ども・子育てビジョン」(2010)では、これまでの少子化対策の反省に立ち、子育てを支援することを重視し「子ども・子育て支援」を基本理念に定めた。幼保一体化を含む新たな次世代育成支援のための包括的・一元的なシステムの構築について検討を行うため、「子ども・子育て新システム検討会議」(2010)が設置され、子ども・子育て新制度の検討が開始された。これを受けて、2012(H24)年、子ども・子育て関連3法が可決・成立の運びとなり、2015(H27)年4月に本格施行され、「子ども・子育て支援新制度」は、本格的に動き出した。

上記のとおり、2010(H22)年の「子ども・子育てビジョン」以降は、少子化対策から子ども・子育て支援へと転換が図られ、子育て全般に亘る支

*社会福祉学部教授

援へと政策の議論においては展開してきている。2012(H24)年に成立した子ども・子育て関連3法に基づく、子ども・子育て新制度が、本当に子ども・子育て支援を充実させ、特に、保護者(親)の子育てに対する不安感を解消するためには何が必要なのかを、しっかりと検証することが必要であると思われる。そのためには、保護者(親)の子育てに関するニーズを反映したものでなければならない。

今回の研究は、子育て不安の原因と解決のための対応策を明らかにすることを目標に、そのために当面する課題を明らかにすることを目的とする。そのために、以下の3つの方法で子育て支援の問題点や課題を明らかにしたい。

2. 研究方法

第1に、国が推進している「子ども・子育て新制度」は、2012(H24)年に成立した子ども・子育て関連3法及びこれに基づいて実施されている。「子ども・子育て新制度」の内容については、子ども・子育て関連3法と内閣府子ども・子育て本部「子ども・子育て支援新制度について」(2015)及び内閣府・文部科学省・厚生労働省「子ども・子育て支援新制度ハンドブック(施設・事業者向け)」(2015)の記載内容に基づきその特徴や問題点を明らかにした。

第2に、「子ども・子育て新制度」の中心である「子ども・子育て支援」に焦点を絞り、過去において発表された邦語文献を対象とし、そのテーマや内容を確認し、現在の実践や研究の対象の特徴と課題を明らかにした。

文献検索は、国立情報学研究所が運営するCiNii(NII学術情報ナビゲータ)を活用し、現在の国の施策で使われている「子ども・子育て支援」と従来から児童福祉現場で使われてきた「子育て支援」の2つのキーワードで行った。今回の文献検索は数回にわたって行ったが、2015年12月1日の検索を最終としてデータ処理を行った。

「子ども・子育て支援」をキーワードにした文献検索では、検索結果から中心的なテーマやキーワードを基にKJ法の手法に基づき統合化(グループ化)を行った。

「子育て支援」をキーワードにした検索では、5,955件と多数であった。今回の研究では「子育て

支援」としての取り組みや問題意識を中心テーマとし、下位のキーワード作成し「AND検索」を行った。下位のキーワードは、児童福祉法第6条の3第6項に基づき実施される「地域子育て支援拠点事業」の実施要領に記載されている目的及び事業についての記述の中から重要度の高い内容である、支援、学習、不安の3つのキーワードを使用した。具体的な検索ワードとしては、支援関連では親支援と保護者支援、学習関連では講座と学習と学び、不安関連では育児不安と子育て不安を設定した。「子育て支援」とこれらの検索ワードで「AND検索」を行った。但し、子どもの貧困問題が深刻化しているため「貧困」のキーワードを追加した。

第3に、子育ての現状に関しては、「子ども・子育て支援」の重要テーマである「ワークライフバランス」の現状と親(家庭)の育児・子育て不安の2つの方向から明らかにした。

親(家庭)の育児・子育て不安については、厚生労働省「子育て期の男女への両立に関するアンケート調査結果について」(2009)及び保護者(親)の子育て不安を解消できる子育て支援を構築するため、この問題意識の解明に役立つと思われる大規模な子育て実態調査である、いわゆる「兵庫レポート」(2003年調査)をまとめた先行研究である「子育ての変貌と次世代育成支援(兵庫レポート)」(原田 2006)のデータ分析から、子育ての現状と課題を明らかにした。

3. 現状の分析

(1) 子ども・子育て支援政策の経過と現状

問題の所在でも触れたが、子ども・子育て支援は、「1.57ショック」を受けて展開されてきた一連の少子化対策の延長線上に位置している。政策の流れについては、前述したとおりである。基本的な流れ及び少子化対策の展開については、「平成27年版少子化社会白書」(内閣府 2015)で確認願いたい。

現在の子育て支援政策は新たな展開が図られており、「子ども・子育て新制度」と呼ばれているが、これは、2012(H24)年に成立した「子ども・子育て支援法」、「認定こども園法の一部改正」、「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」の子ども・子育て関連3法に基づく制度のことであ

表3-1 「地域版子ども・子育て支援事業」の概要

①利用者支援事業【新規】	子ども及びその保護者等の身近な場所で、教育・保育・保健その他の子育て支援の情報提供及び必要に応じ相談・助言等を行うとともに、関係機関との連絡調整等を実施する事業
②地域子育て支援拠点事業	乳幼児及びその保護者が相互の交流を行う場所を開設し、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を行う事業
③妊婦健康診査	妊婦の健康の保持及び増進を図るため、妊婦に対する健康診査として、①健康状態の把握、②検査計測、③保健指導を実施するとともに、妊娠期間中の適時に必要に応じた医学的検査を実施する事業
④乳児家庭全戸訪問事業	生後4か月までの乳児のいる全ての家庭を訪問し、子育て支援に関する情報提供や養育環境等の把握を行う事業
⑤・養育支援訪問事業	養育支援が特に必要な家庭に対して、その居宅を訪問し、養育に関する指導・助言等を行うことにより、当該家庭の適切な養育の実施を確保する事業
・子どもを守る地域ネットワーク機能強化事業	要保護児童対策協議会(子どもを守る地域ネットワーク)の機能強化を図るため、調整機関職員やネットワーク構成員(関係機関)の専門性強化と、ネットワーク機関間の連携強化を図る取組を実施する事業
⑥子育て短期支援事業	保護者の疾病等の理由により家庭において養育を受けることが一時的に困難となった児童について、児童養護施設等に入所させ、必要な保護を行う事業(短期入所生活援助事業(ショートステイ事業)及び夜間養護等事業(トワイライトステイ事業))
⑦子育て援助活動支援事業(ファミリー・サポート・センター事業)	乳幼児や小学生等の児童を有する子育て中の保護者を会員として、児童の預かり等の援助を受けることを希望する者と当該援助を行うことを希望する者との相互援助活動に関する連絡、調整を行う事業
⑧一時預かり事業	家庭において保育を受けることが一時的に困難となった乳幼児について、主として昼間において、認定こども園、幼稚園、保育所、地域子育て支援拠点その他の場所において、一時的に預かり、必要な保護を行う事業
⑨延長保育事業	保育認定を受けた子どもについて、通常の利用日及び利用時間以外の日及び時間において、認定こども園、保育所等において保育を実施する事業
⑩病児保育事業	病児について、病院・保育所等に付設された専用スペース等において、看護師等が一時的に保育等する事業
⑪放課後児童クラブ(放課後児童健全育成事業)	保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校に就学している児童に対し、授業の終了後に小学校の余裕教室、児童館等を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業
⑫実費徴収に係る補足給付を行う事業【新規】	保護者の世帯所得の状況等を勘案して、特定教育・保育施設等に対して保護者が支払うべき日用品、文房具その他の教育・保育に必要な物品の購入に要する費用又は行事への参加に要する費用等を助成する事業
⑬多様な事業者の参入促進・能力活用事業【新規】	特定教育・保育施設等への民間事業者の参入の促進に関する調査研究その他多様な事業者の能力を活用した特定教育・保育施設等の設置又は運営を促進するための事業

(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」2015)

る。この3法の趣旨は、自公民3党の合意を踏まえ、保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下、幼児期の学校教育・保育、地域子ども・子育て支援を総合的に推進することにある。この制度の主なポイントは、①認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付（施設型給付）と小規模保育等への給付（地域型保育給付）の創設、②認定こども園制度の改善、③地域の実情に応じた子ども・子育て支援（地域子ども・子育て支援事業）の充実、④市町村が実施主体、⑤社会全体による費用負担（消費税率引き上げによる恒久財源の確保）、⑥政府の推進体制の整備（内閣府に「子ども・子育て本部」を設置）、⑦子ども・子育て会議の設置（国に子ども・子育て会議、市町村に合議制機関として地方版子ども・子育て会議の設置を努力義務とした）⑧施行の時期（2015年4月本格実施）以上の8点である（内閣府子ども・子育て本部 2015）。

さらに、上記③の「地域子ども・子育て支援事業」についてであるが、市町村は、子ども・子育て家庭等を対象とする事業として、市町村子ども・子育て支援事業計画に従って、13の事業を実施する（「子ども・子育て支援法」第59条）こととなっている。事業の概要については、表3-1を参照願いたい。「地域子ども・子育て支援事業」として実施されている内容を見てみると、子育てに対する相談支援と保育・一時預かりを中心とした事業が実施されている。

さらに、小規模保育、家庭的保育、ファミリー・サポート・センター、一時預かり、放課後児童クラブ、地域子育て支援拠点等の事業や家庭的な養育環境が必要とされる社会的養護については、これらの支援の担い手となる人材を確保する必要があることは明らかである。このため、国家資格である保育士ではなく、地域において子育て支援等の仕事に関心を持ち、子育て支援分野の各事業等に従事することを希望する者に対し、多様な子育て支援分野に関しての必要な知識や技術等を修得するための全国共通の研修制度を創設し、これらの支援の担い手となる「子育て支援員」の養成を図ることとしている（2015 内閣府・文部科学省・厚生労働省）。国で定めた「基本研修」と「専門研修」を修了した者は、子育て支援分野に必要な知識や技術を習得したと認められることになる。実

施主体は、都道府県・市町村等となっており、国家資格である保育士資格が無くとも研修を受けることで、地域型保育事業に従事できることとしている。

(2) 子ども・子育て支援研究の動向

過去において発表された「子ども・子育て支援」に関する邦語文献を対象に、国立情報学研究所が運営するCiNii（NII学術情報ナビゲータ）を活用し、文献検索を行った。検索のキーワードは、①「子ども・子育て支援」、②「子育て支援」の2種類で実施した。

①「子ども・子育て支援」をキーワードとした検索では、323件の文献が抽出された。検索結果から文献のテーマ・キーワード等の記載した文献リストをカード化し、KJ法の手法を使って統合化（グループ化）を行った。この結果、貧困、学童保育、保育・保育所、幼稚園、認定こども園、子ども・子育て支援施策・制度の6つに統合化（グループ化）することができた。その際、文献の中心テーマを一つに絞り作業を行った。統合化（グループ化）の結果、子どもの貧困に関する文献は1件0.3%、学童保育に関する文献は24件7.4%、保育所に関する文献は26件8.0%、幼稚園に関する文献は4件1.2%、認定こども園に関する文献は5件1.5%であった。他は、子ども・子育て新制度全般に関する文献で、263件81.4%であった。保護者（親）の子育てに対する不安を解消し、支援していく内容は、ほぼ研究・実践の対象となっておらず制度政策と施設型給付の対象となる施設に関する内容がほとんどであった（表3-2参照）。

②児童福祉分野において「子育て支援」は、1995（H7）年に創設された「地域子育て支援事業」の実施以降、特に重要なテーマとなっている。「子育て支援」をキーワードにした検索では、5,955件の文献が抽出された。さらに、下位の検索ワードと「AND検索」を行った。今回の研究では、「子育て支援」としての取り組みや問題意識を中心テーマとしたため「AND検索」をすることとした。さらに、子どもの貧困問題が深刻化しているため「貧困」のキーワードを追加した。

貧困は29件、支援系（親支援・保護者支援）は合計60件、学習系（学習、講座、学ぶ）は317件、不安系（育児不安、子育て不安）は128件であった。

表3-2 「子ども・子育て支援」をキーワードにした文献検索結果

子ども・子育て支援		件数	構成比
総	数	323	100.0%
	貧困	1	0.3%
	学童保育関連文献	24	7.4%
	保育・保育所関連文献	26	8.0%
	幼稚園関連文献	4	1.2%
	認定こども園関連文献	5	1.5%
	子ども・子育て支援制度・政策全般	263	81.4%

表3-3 「子育て支援」をキーワードとした文献検索結果

子育て支援		件数
総	数	5,955
	貧困	29
	支援系(親支援・保護者支援)	60
	学習系(講座・学習会・学び)	317
	不安(育児不安・子育て不安)	128

「子育て支援」というキーワードで検索できたファイルの総数 5,955件であることから考えると、「子育て支援」という分野においては、保護者をエンパワメントすることを内容としている学習(講座・学習会・学び等)、子育て不安・育児不安等に直接的な対応をしていく内容を持った文献は、非常に少ないという現状が明らかとなった(表3-3参照)。文献の少なさは、問題意識及び実践の少なさが反映されていると考えざるを得ない。また、「子育て支援」の実践や研究においては、子どもの貧困問題に代表されるような生活問題に対する問題意識の希薄さもうかがえた。

(3) 子育ての現状

子育てをしている親(家庭)たちは、地域の教育力、家庭の教育力の後退が指摘されている中で、子育てに取り組んでおり、育児・子育てに様々な不安を抱えている。

最初に、母親の子育てと仕事の両立の問題である。厚生労働省が2009年に発表した「子育て期の男女への仕事と子育ての両立に関するアンケート」調査(三菱UFJリーサーチ&コンサルティング株式会社委託実施)によれば、「第一子の妊娠」を理由に退職の道を選んだ女性は34.0%にのぼって

いる(図3-1参照)。また、非正規雇用の方が、離職率も高い状況になっている(図3-2参照)。非正規雇用の方が、就労を継続することが困難な状況も窺える。また、妊娠出産後に退職した女性正社員の退職理由を見ると、「家事、育児に専念するため自発的に辞めた」という回答が39.0%で1位。次いで「仕事を続けたかったが、仕事と育児の両立の難しさでやめた」が26.1%。「夫の勤務地や夫の転勤の問題で仕事を続けるのが難しかった」4.7%。これに「強制的に解雇された、退職推奨された」9.0%を含めると、働く意欲はあったが断念したと思われる人の割合は約8割を占める(図3-3参照)。さらに、「仕事を続けたかったが、仕事と育児の両立の難しさでやめた」と回答した人を対象に、具体的な理由を聞いた。「正社員」では「勤務時間があいそうもなかった」、「職場に両立を支援する雰囲気なかった」が多く、「非正社員」では、それらに加え、「育児休業を取れそうもなかった」、「つわりや産後の不調など妊娠・出産にともなう体調不良」でやめた割合が高い(図3-4参照)。

これらの調査に先立ち、2003年に日本労働研究機構(現:独立行政法人労働政策研究・研修機構)が同様な調査を行っている。この、「育児や介護と仕事の両立に関する調査」によると、出産前後で

図3-1 男女別離職理由

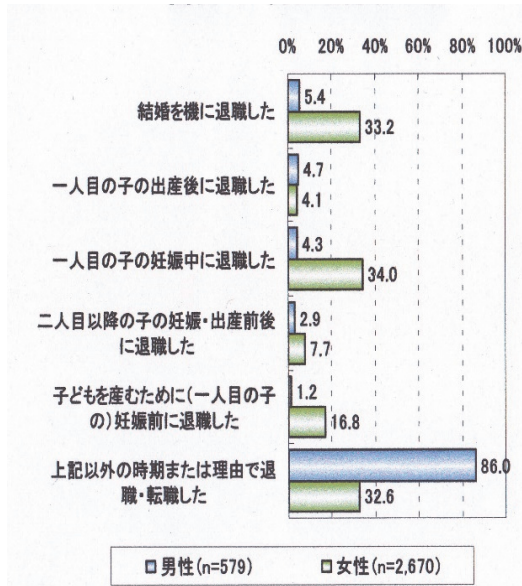
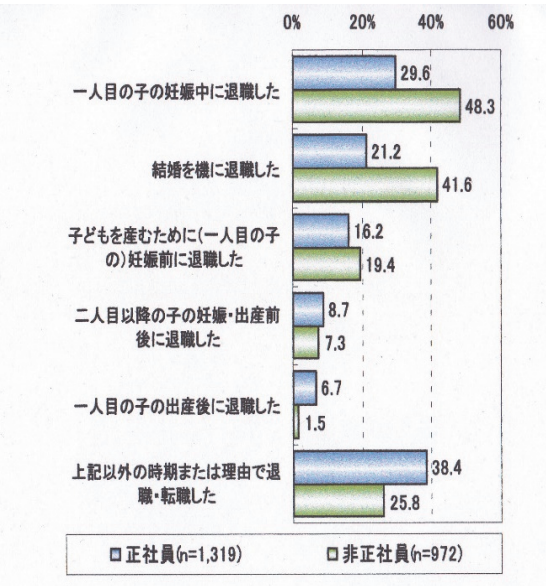
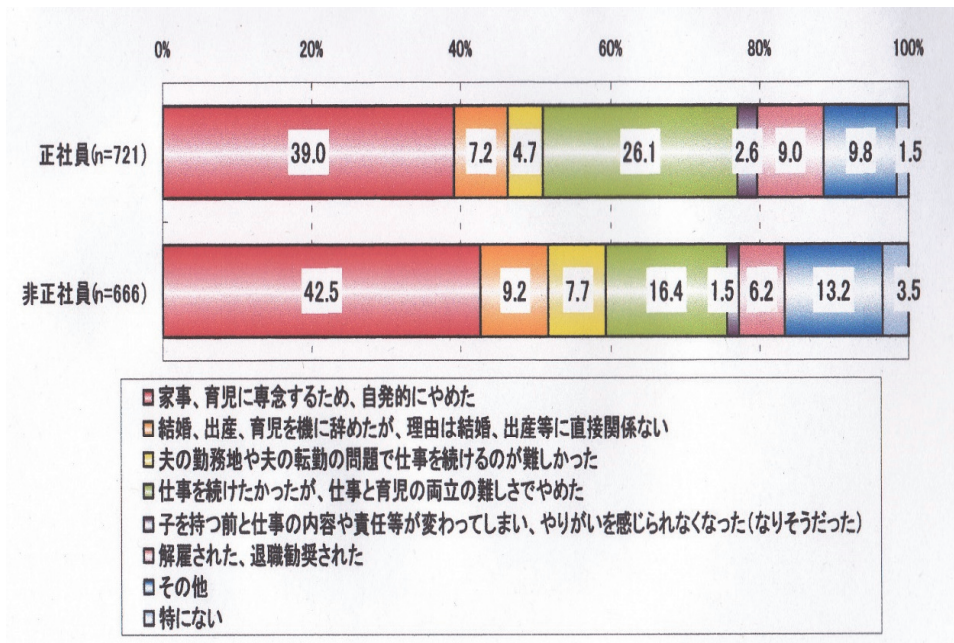


図3-2 子を持つ直前の就労形態別離職理由 (女性)



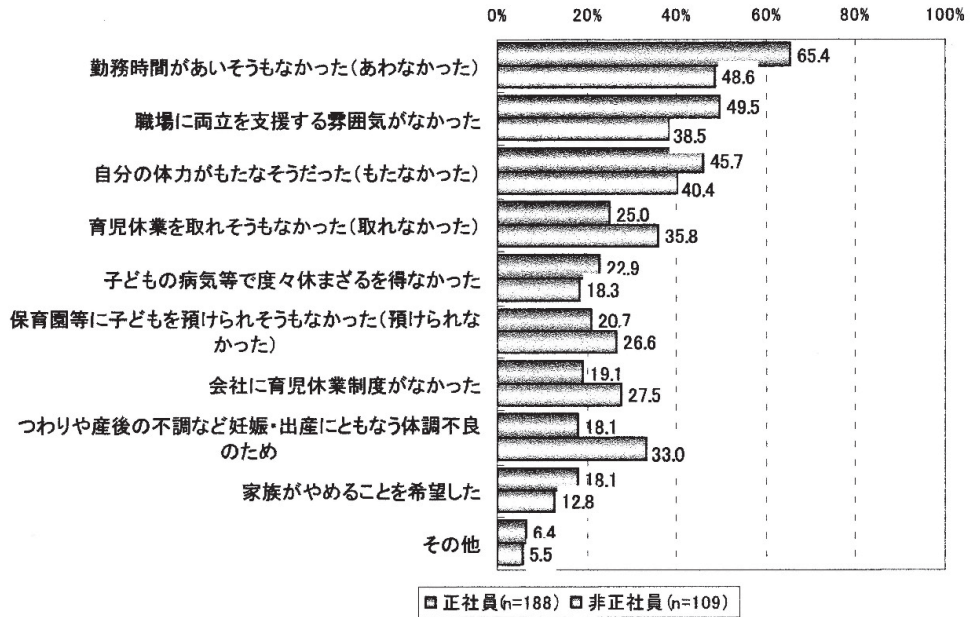
(出典：厚生労働省「子育て期の男女への両立に関するアンケート調査結果について」2009)

図3-3 子もつ就労形態別妊娠・出産前後に退職した理由



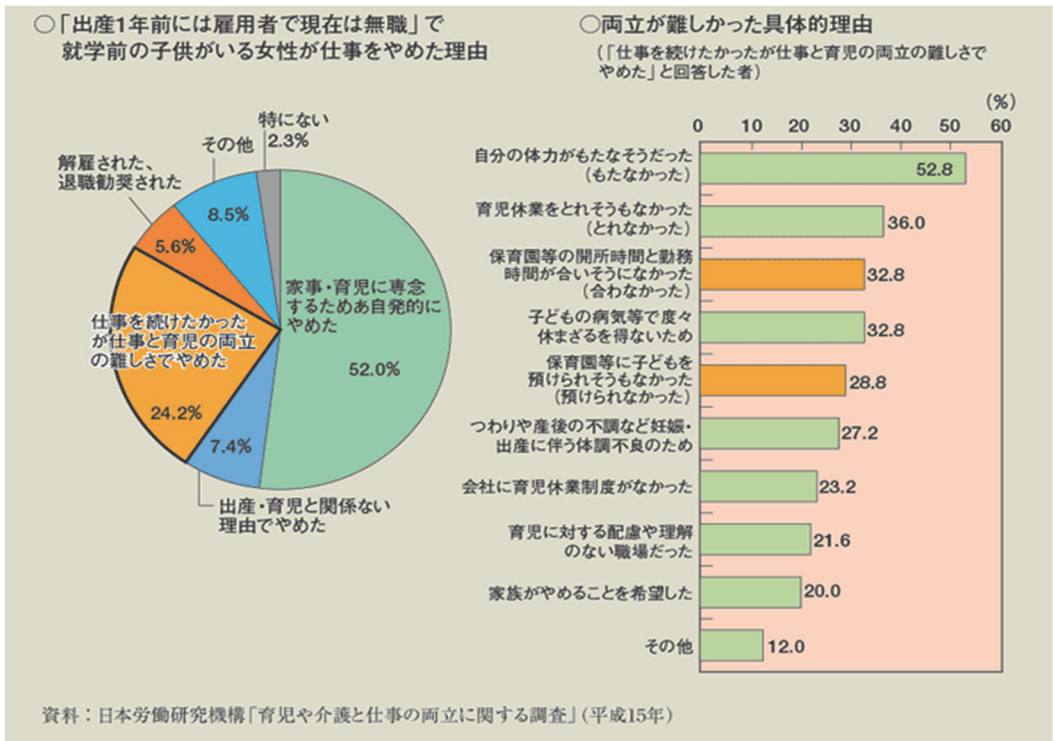
(出典：厚生労働省「子育て期の男女への両立に関するアンケート調査結果について」2009)

図3-4 子を持つ直前の就労形態別続けたかったが辞めた理由（女性）



(出典：厚生労働省「子育て期の男女への両立に関するアンケート調査結果について」2009)

図3-5 両立が難しかった理由



(出典：平成20年度版少子化社会白書(内閣府))

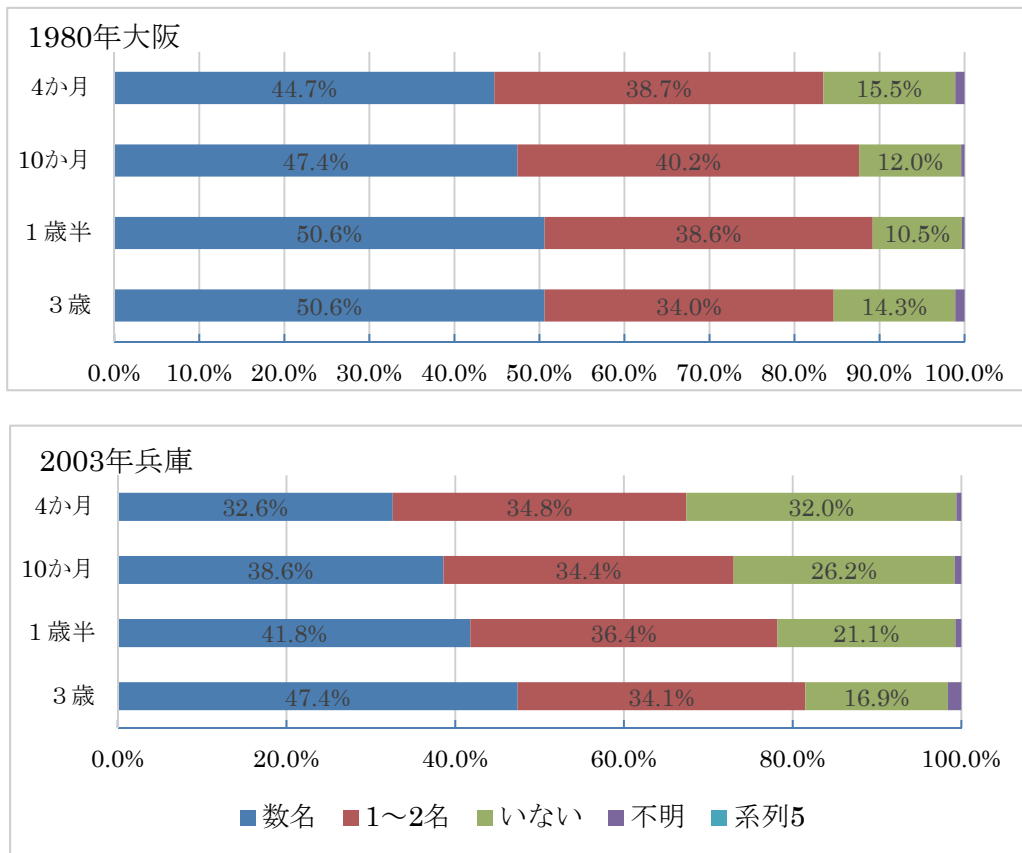
仕事を辞める理由としては、「家事、育児に専念するため、自発的にやめた」(52.0%)が最も多いが、「仕事と育児の両立の難しさでやめた」(24.2%)、「解雇された、退職勧奨された」(5.6%)となっており、約3割が両立環境が整わないことを理由に辞めている。両立が難しかった具体的な理由としては、「育児休業をとれそうもなかった」(36.0%)、「子供の病気等で度々休まざるを得ないため」(32.8%)など、職場に両立支援制度があっても、実際には利用しにくい状況があることを示唆する回答のほか、「保育園等の開所時間と勤務時間が合いそうもなかった」(32.8%)、「保育園等に子どもを預けられそうもなかった」(28.8%)など、保育サービス等の子育て支援が十分でないことを示唆する回答もみられる(図3-5 参照)。

この2つの調査は、ほぼ同様な設問項目であるため比較すると、仕事を辞めた理由の第1位は、「家

事・育児に専念するため自発的にやめた」が52%から40%前後に下がっている。また、両立しなかった理由については、「自分の体力が持たなそうだった」から「勤務時間が合いそうもなかった」にかわっており、後者の調査では、「職場に両立を支援する雰囲気が無かった」が2位に浮上しているのが特徴的であった。

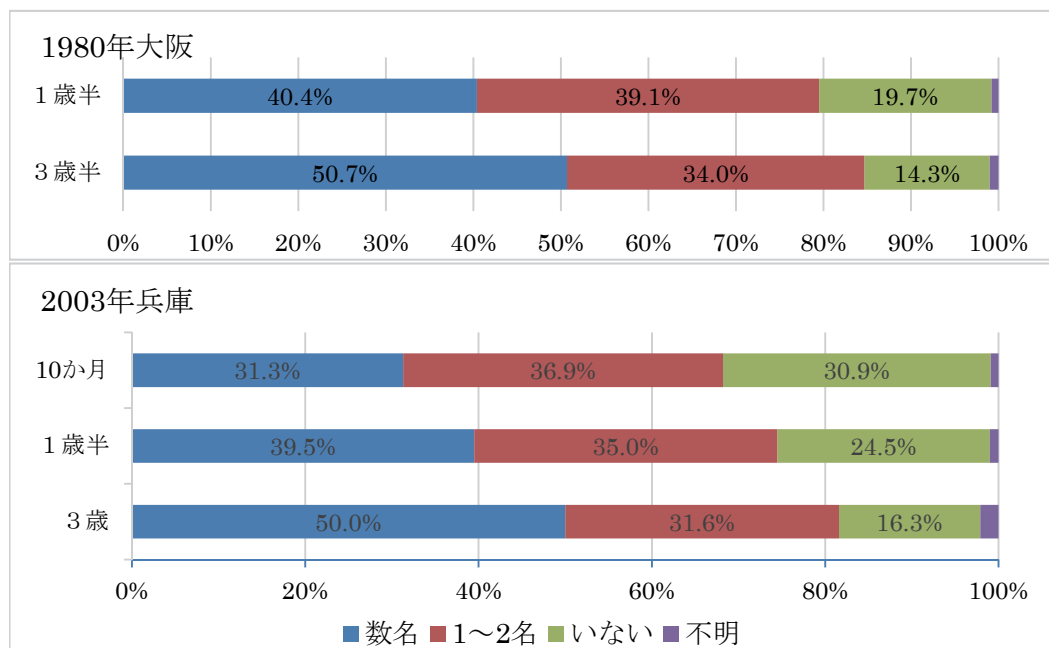
次に、育児不安について現状を見てみることにする。1980年生まれの子どもを対象とした大規模な子育て実態調査「大阪レポート」(1980年調査)と同じ質問文を使用し、同程度の規模の子育て実態調査を実施した「兵庫レポート」(2003年調査)と呼ばれているものがある。この23年を隔てた2つの子育て実態調査を紹介しながら、子育ての実態について確認をする。「兵庫レポート」は、4か月児健診、10か月児健診、1歳6か月児健診、3歳児健診時に行ったアンケート調査で、対象者数は各

図3-6 近所でふだん世間話をしたり、赤ちゃんの話をしたりする人がいますか



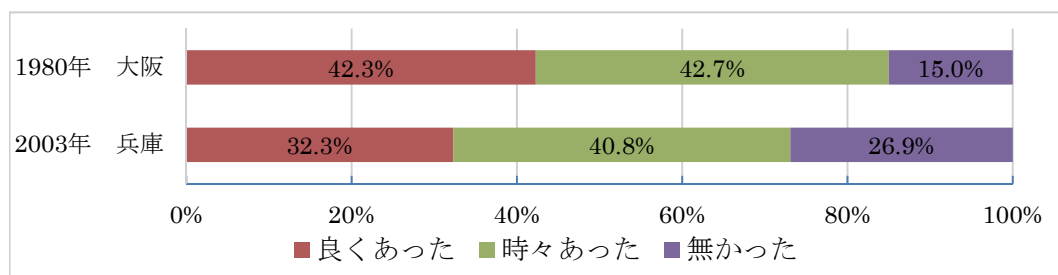
(出典：原田正文『子育て支援の変貌と次世代育成支援』2006)

図3-7 お子さんと一緒に遊ぶ同年代の子どもがいますか



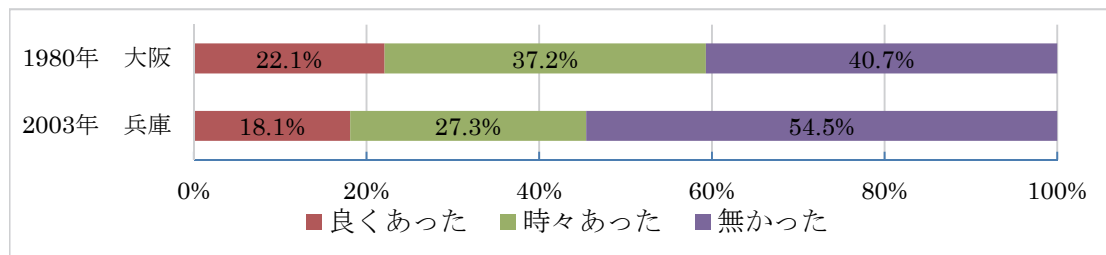
(出典：原田正文『子育て支援の変貌と次世代育成支援』2006)

図3-8 接触経験：自分の子どもが生まれるまでに、小さい子どもを抱いたり遊ばせたりしたことがあるか



(出典：原田正文『子育て支援の変貌と次世代育成支援』2006)

図3-9 育児経験：自分の子どもが生まれるまでに、小さい子どもに食事をさせたりおむつ替えをした経験があるか



(出典：原田正文『子育て支援の変貌と次世代育成支援』2006)

健診1,267名～1,837名に及ぶ大規模な調査であり、詳細については、「子育ての変貌と次世代育成支援」(2006 原田)を参照願いたい。「兵庫レポート」からは、すでに10年以上が経過しており、また兵庫県の一地域を対象としているが、調査規模の大きさと綿密性から、未だにその内容の信頼性は高いものと思われる。また、これに匹敵する調査は、その後行われていないことも重要な点である。この中で、注目すべき点についていくつか取り上げたい。

母親を取り巻く環境のうち、孤立化の問題である。近所に子どもの話をする人がいるかないかということであるが、いないという親が増加している(図3-6 参照)。また、同時に、近所に子どもと一緒に遊ぶ同年代の子どもがいない子どもも増加している(図3-7 参照)。

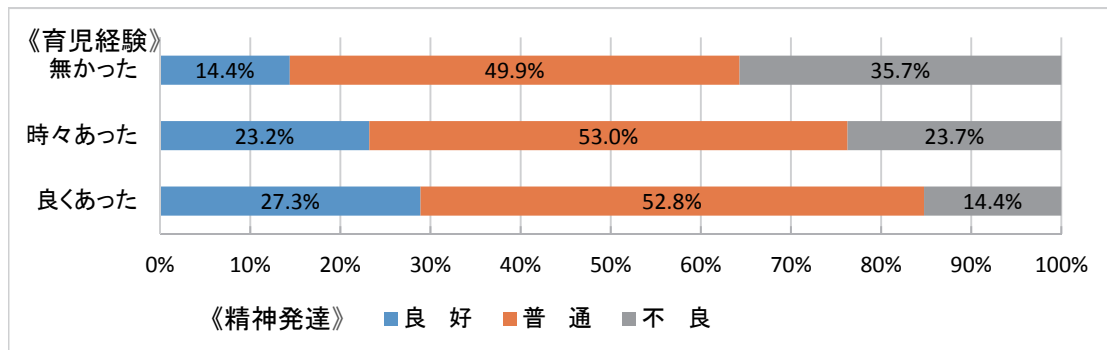
母親自体の問題としては、育児経験をしているかということであるが、子どもとの接触経験につ

いて併せてみるが、無いという親が増加している。2003年の兵庫では、54.5%に達している。(図3-8・3-9 参照)

さらに、「育児経験」の有無という設問と子どもの精神発達についてのクロス集計をしてみることにする。育事経験のある母親の子どもの精神発達が良い状況となっている。また、「お子さんが何を要求しているかわかりますか」という設問と子どもの精神発達についてのクロス集計をみると子どもの要求理解度の高い母親の子どもの精神発達が「良好」群が多く属しており、子どもの精神発達に促進的に作用していると言える。(図3-10・11 参照)

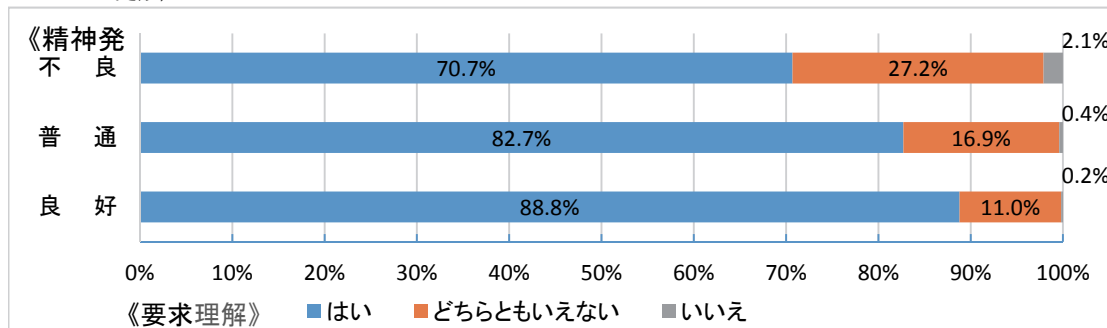
「育児のことで今までで心配なことがありましたか」という設問では、月齢での変化はあまりない状況であるのに対して、「大阪レポート」と「兵庫レポート」を比較すると、「しょっちゅうあった」のうち4カ月を除き、約2倍に増加している。また、

図3-10 「育児経験」の有無と子どもの精神発達とのクロス集計 (10か月児健診)



(出典：原田正文『子育て支援の変貌と次世代育成支援』2006)

図3-11 「お子さんが何を要求しているかわかりますか」と子どもの精神発達とのクロス集計 (1歳6か月児健診)



(出典：原田正文『子育て支援の変貌と次世代育成支援』2006)

「あまりなかった」が大きく減少している(図3-12参照)。

「大阪レポート」においては、各種調査項目のクロス集計等の結果から、母親の育児不安要因が抽出されている。それは、①母親が子供の要求を理解できないこと ②母親の具体的心配事が多いこと及びその未解決放置 ③母親の出産以前の子どもの接触経験や育児経験が不足していること ④夫の育児への参加・協力が得られないこと ⑤近所に母親の話し相手がいないこと、の5点である。さらに、「兵庫レポート」では、独自の質問項目も加えて分析を行っている。その結果、前記の5項目に加えて、育児不安の要因として次の7項目が浮かび上がってきている。①イメージしていた育児と現実との大きなギャップの存在 ②自分の育児に自信が持てないこと ③子どもにどうかかわった

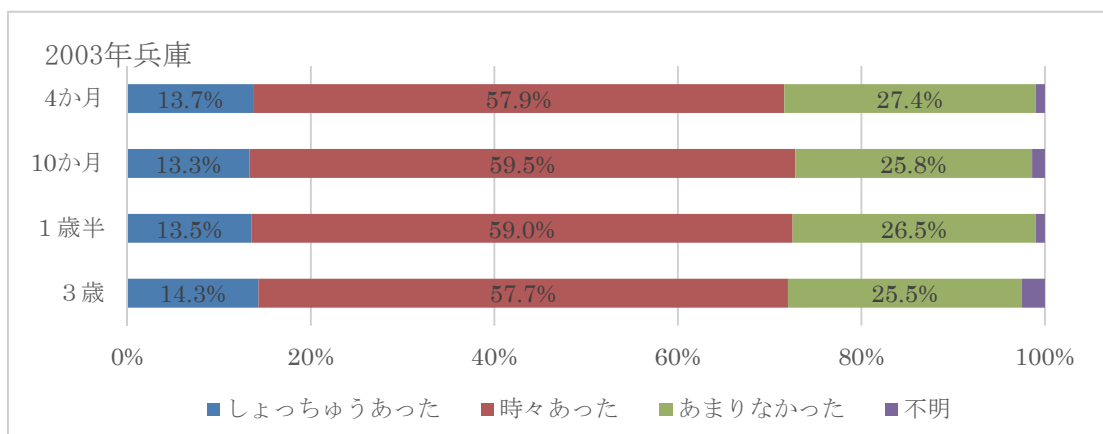
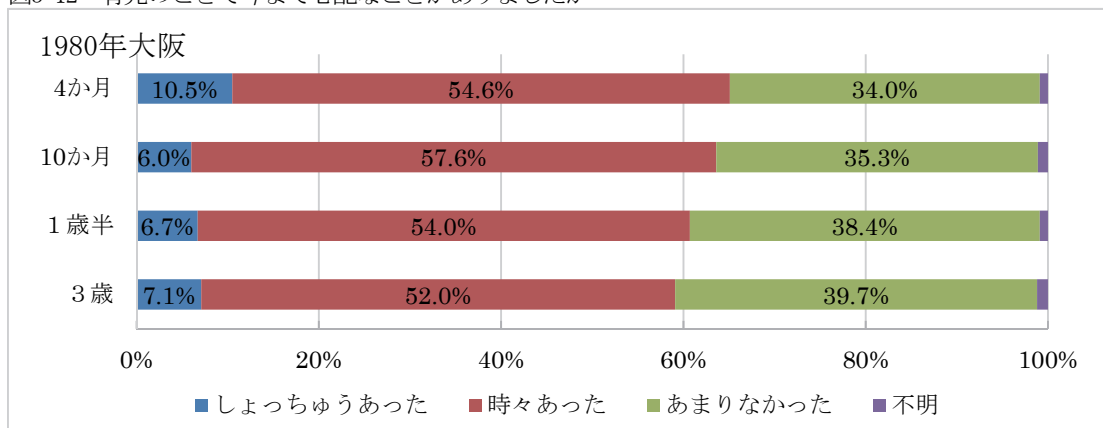
らよいかわからないこと ④よその子と自分の子を比較して気にすること ⑤自分の育児に対する人の目が気になること ⑥育児についての努力を誰もほめてくれないこと ⑦自分の思いどおりにものごとをすすめたいことが、あげられている(原田 2006)。

4. 考察

(1) 子ども・子育て支援政策の問題点と課題

現在の子ども・子育て新制度では、保育関連制度の整備充実と相談支援の体制の強化が中心となっており、保護者(親)の子育て不安感を解決していくことができる相談支援の内容と方法の吟味と高度化がまだ図られていない。この点が今後の政策課題の中心となることが必要であると考えられる。子ども・子育て新制度は、子育ての第一

図3-12 育児のことで今まで心配なことがありましたか



(出典：原田正文『子育て支援の変貌と次世代育成支援』2006)

義的責任を負っている保護者に対する支援を行おうとしていることからしてみれば当然の帰結であるが、子どもの預かり等に類する事業が中心となっている。また、子育て支援の場における相談・助言等の事業も実施はされているが、相談・助言等の内容や方法に関しては、全く言及されておらず、事業者に丸投げ状態である。

また、支援の担い手として養成される「子育て支援員」は、その養成課程からして当然のことであるが保育士に比べて専門性は低く、保護者(親)の不安解消に向けた相談支援、地域型保育事業の担い手として様々な問題を抱えた子どもたち保育をしていくことができるかは、疑問の残るところである。

90年代以降の少子化政策が、「次世代育成支援」や「子育て支援」と言いながら、家庭に対する経済的支援になお消極的である。子どもを育てることを私的な責任(家族の責任)としてだけ捉えるのではなく、社会的な責任である、との考え方をより深めるべきである(人口問題審議会 1997)。少子化対策は、「社会の責任」であると強調されているにもかかわらず、少子化対策が経済支援に消極的な理由は、少子化対策の中心が仕事と育児の両立支援策、つまり今後の労働力人口の減少を見込んだ女性労働力の活用政策だからである(広井2009)。

そしてまた、子どもをめぐる様々な問題の原因が核家族化や少子化に求められ、親の養育態度や意識に還元されることによって、その背景にある貧困や格差拡大、社会的排除といった社会や制度の問題を等閑視する政策がすすめられてきたのである(浅井他 2008)。この点での政策内容の転換が必要である。

また、今後の子ども・子育て支援は、保護者(親)が抱えている、子育てへの不安感・負担感を緩和・解決していく事が重要な課題である。このことを検討していくに当たって、カナダの子育て支援の取り組みから現在の日本が学ぶべきことは多い。「地域から生まれる支えあいの子育て」(小出1999)とカナダ生まれの子育てテキスト「完璧な親なんていない!(Nobody's Perfect)」(Janice Wood Catano 2002)という2冊の本は、ともにカナダにおける子育て支援についての本である。カナダにおける子育て支援の取り組みは、街の中に

規制のない出会いの場をつくる(ファミリー・リソース・センター)、学校の中に親と子のたまり場をつくる、親をエンパワメントするという3つが中心である。この3つ目の課題を実践するためにつくられたのが、子育てテキストである。このテキストは、1980年代の初めにつくられ普及していったものであり、発行はカナダ政府・保健省である。このテキストは、「からだ」「安全」「こころ」「行動」「親」の5冊が作られ、0歳～就学前までの子どもについて、年齢別、状況別に書かれた読みやすいテキストである。日本のテキストとの違いは、「はじめに」の中に如実に表れている。それは、「人間はみな欠点を持っています。完ぺきな人間などどこにもいません。完ぺきな親や完ぺきな子どもなど、存在しないのです。」という書き出しである。現在の日本の子育て支援の取り組みは、このカナダの子育て支援の実践から学ぶものは、多いと思われる。

(2) 子ども・子育て支援関連研究の課題

子育て支援、子ども・子育て支援の先行研究や実践は、まだ、政策や制度づくり・制度運営にその中心があり、支援の内容の吟味や育児不安の解決に向けての支援の内容や方法についての実践や研究は、まだまだ不十分な状況であることが明らかとなった。

特に、保護者(親)の育児不安の背景にある、子どもの育児経験が無いこと、そして、子どもの発達や子どもの持っている要求について理解が出来ておらず、育児技術を学んだことが無いことは、大きな問題である。子ども・子育て支援の実践と研究は、カナダの例にもあるとおり、保護者(親)のエンパワメントにさらに焦点を当てていかなければならないと考えられる。妊娠から子どもが思春期に至るまでの間の発達過程と発達課題を理解し子育ての理論と技術を学ぶことは必要不可欠である。このための制度と情報提供体制の構築は今後の重要な課題であると思われる。

また、子どもは家庭で生活をしているという当たり前の現実を考えれば、貧困問題に代表されるような生活問題に対して、「子育て支援」を行うという視点から実践や研究が行われていないことは、大問題であると思われる。「子育て支援」という観点からこの問題に対して積極的なアプローチを今

後強化していくことが必要である。

(3) 子ども・子育て支援の問題点と課題

保護者（親）が必要としている支援の内容には、2つの側面での取り組みが必要であると思われる。それは、第1に「ワークライフバランス」の問題であり、第2に育児不安要因の解決であると考えられる。

第1の「ワークライフバランス」の問題であるが、家事・育児のために仕事を辞めていく多くの女性が存在するという点である。非正規・低賃金の問題と合わせて解決が必要な労働問題である。女性の労働力率（15歳以上人口に占める労働力人口（就業者＋完全失業者）の割合）は、結婚・出産期に当たる年代に一旦低下し、育児が落ち着いた時期に再び上昇するという、いわゆるM字カーブを描く状況であることが知られており、就労上の問題である。

離職の理由をみると、「家事・育児に専念するため自発的にやめた」が減少していること、仕事と育児が両立しなかった理由については、「自分の体力が持たなそうだった」から「勤務時間が合いそうもなかった」にかわっており、さらに、「職場に両立を支援する雰囲気が無かった」が2位に浮上しているのが特徴的であった。このことは、理念としての「ワークライフバランス」ではなく、労働政策上の問題としては、非正規就労の問題を含めて、長時間労働（残業問題を含む）、労働基準法に規定されている年次有給休暇の取得権の保障等課題が多い。日本は最低賃金の低さ、労働時間の長さ、有給休暇・休日の日数のどれをとっても先進国中、最低の部類であり労働条件に関しては未だ発展途上である。労働政策の転換が急務であると言わざるを得ない。職場・就労環境が、子育ての困難さの背景にあり、日本の労働問題・賃金問題の基本から検討することの必要性を強く感じざるを得ない。

第2の問題である、保護者（親）の労働問題以外の、育児不安の現状とその要因についてである。その要因分析については、すでにその内容の一部を確認したように「大阪レポート」（1980）と「兵庫レポート」（2003）という実態調査に基づく2つの労作によって、明確にされている。それからすでに10年以上の歳月が流れており、この要因分析

の結果の理解と普及および提起されている不安要因の解決に向けた取り組みの重要性は高まる一方であるといえる。

また、母親の子育て不安と母親の就労形態との関連に関する研究では、就労形態により不安因子の構造に違いがあることが明らかとなっている。専業主婦群では、第1因子は子育て負担感、第2因子は子育て困難観、第3因子は不安・抑うつ感であった。常勤群では、第1因子は不安・抑うつ感、第2因子は子育て困難感、第3因子は子育て負担感であった。また、非常勤群については、常勤群とその構造はやや異なるものの常勤群と同様の因子が抽出された。また、常勤と専業主婦は「子育て重圧感」が高いこと、非常勤と常勤は「ゆとりのない焦り感」が高いこと、非常勤は「不安・抑うつ感」が高いことも明らかになっている（八重樫・小河 2002）。

最近の研究でも、育児不安の高い群は「育児の相談相手」がいる者が有意に低かった。また、育児不安の高い群は「家庭外の活動」へ参加している者が有意に低かった。育児不安の高い群は「成長発達の心配や気がかり」のある者と「しつけの心配や気がかり」のある者が有意に高かった。以上のことから、友だちづくりの場の提供や家庭外の活動へ参加できるような対策、子どもの成長発達・しつけの不安や悩みに対する支援の必要性が示唆されている（河野・大井 2014）。

こうした不安要因の解決に向けた子ども・子育て支援が今後重要であり、相談支援の体制づくりという課題から、その内容、つまり不安要因の解決に向けた支援への進展が重要な課題である。

5. 終わりに

今後の子ども・子育て支援は、保護者（親）が抱えている、子育てへの不安感・負担感を緩和・解決していく事が重要な課題である。子育ては、楽しい側面や充実感を味わえる側面を持っている。しかし、それだけではない。苦労も当然いろいろと存在する。だから、子育てにおいて感じる不安感や負担感をどう解決していくのが重要である。

本稿では、子育てへの不安感・負担感を緩和・解決していくための支援の重要性を論じている。今後日本の子育て支援は、子育てへの不安感・負担感を緩和・解決していくための取り組みの一つ

として、親をエンパワメントするという実践が必要となっていると述べたが、その一つの方向性に中学校・高等学校の家庭科の中で何を教え体験させるかということの検討が必要である。また、社会教育の一環として身近な場所で子どもと子育てについて学ぶ機会をどう作っていくかについても検討の必要があると思われる。

子どもを産んだからと言って親として適切な育児行動ができるわけではない。子育てに必要な「考え方」と「技術」は、学習することによって獲得できるものである。そこに、保護者（親）が子どもについて学び、子育ての中で適切に対応できる養育力の獲得を図るための学習プログラムの必要な理由が存在する（桑野 2005）。その方法は、「体験的に学ぶこと」と「系統的に学ぶ」ことの2本柱の学習活動であろう。

《引用・参考文献》

- （白書・報告書・政府刊行物等）
 厚生省「昭和46年版厚生白書」1971
 厚生労働省「平成27年版厚生労働白書」2015
 厚生労働省「子育て期の男女への両立に関するアンケート調査結果について」2009（「三菱UFJリサーチ&コンサルティング」に委託調査）
 人口問題審議会「少子化に関する基本的な考え方について」1997
 内閣官房社会的包摂推進室社会的排除リスク調査チーム「社会的排除に至るプロセス」2012
 内閣府「平成20年版少子化社会白書」2008
 内閣府「平成27年版少子化社会対策白書」2015
 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」2015
 内閣府・文部科学省・厚生労働省「子ども・子育て支援新制度ハンドブック（施設・事業者向け）」2015
 日本労働研究機構「育児や介護と仕事の両立に関する調査報告書」2003

（文献）

- Janice Wood Catano著・三沢直子監修・幾島幸子訳『完璧な親なんていない』ひとなる書房, 2002
 浅井春夫「子育て支援策と措置制度」『白梅学園短期大学紀要』32, 1996, pp. 25-43
 浅井春夫・松本伊智朗・湯澤直美編『子どもの貧困』明石書店, 2008
 浅井春夫・丸山美和子編『子ども・家族の実態と子育て支援』新日本出版社, 2009
 網野武博著『児童福祉学』中央法規, 2002
 阿部彩『子どもの貧困』岩波書店, 2008
 阿部彩『子どもの貧困Ⅱ』岩波書店, 2014
 伊藤周平「子ども・子育て新システムと保育のゆくえ」『保育の研究』No. 24, 2012, pp. 28-42
 伊藤周平『子ども・子育て支援法と保育のゆくえ』かもがわ出版, 2013
 大津泰子「子ども・子育て支援新制度における今後の課題」『近畿大学九州短期大学研究紀要』43, 2013, pp. 23-37
 柏女霊峰『児童福祉の近未来』ミネルヴァ書房, 1999
 カナダ・公衆衛生局著・原田正文監修・幾島幸子訳『子どもの感情・親の感情』, 2010
 北川清一・小林理編『子どもと家庭の支援と社会福祉』ミネルヴァ書房, 2008
 桑野嘉津子「親の育児力を育てる子育て講座のあり方」『生活体験学習研究』5, 2005, pp. 73-80
 小出まみ『地域から生まれる支えあいの子育て』ひとなる書房, 1999
 奥石薫著「育児不安のメカニズム」『教育と医療』63(9), 2015, pp. 54-62
 櫻谷真理子「今日の子育て支援の課題」『教育と医療』63(9), 2015, pp. 72-78
 汐見稔幸編『子育て支援の潮流と課題』ぎょうせい, 2008
 庄司順一・奥山真紀子・久保田まり編『アタッチメント』明石書店, 2008
 徳永進「子育て支援論の構築化に関する研究」『三重大学教育学部紀要』65, 2014, pp. 141-148
 日本こども学会編『保育の質と子どもの発達』赤ちゃん和妈妈社, 2013
 中西伸子・牛尾禮子「乳児を持つ養育者の『子育て支援』に関する要望」『奈良県立医科大学医学部看護学科紀要』9, 2013, pp. 13-22

- 林陽子著「子育て不安にとも向き合う」『教育と医療』63(9), 2015, pp. 63-71
- 原田正文『子育て支援の変貌と次世代育成支援』名古屋大学出版会, 2006
- 広井多鶴子「少子化をめぐる家族政策：家族はなぜ批判されるか」『日本教育政策学会年報』(16), 2009, pp. 30-38
- 平松紀代子「地域子育て支援の多様性と可能性」『京都聖母学院短期大学研究紀要』44, 2015, pp. 64-76
- 古川孝順監修『再構児童福祉』筒井書房, 2014
- 三沢直子著『働くママ専業ママ』緑書房, 2009
- 村山祐一著『もっと考えて!!子どもの保育条件』新読書社, 2001
- 望月由紀子ら著「養育者の育児不安及び育児環境と虐待との関連 保育園における研究」『日本公衆衛生雑誌』61(6), 2014, pp. 263-274
- 八重樫牧子「母親の子育て不安と母親の就労形態との寒冷性に関する研究」『川崎医療福祉学科会誌』12(2), 2002, pp. 219-239
- 吉田弘道「育児不安研究の現状と課題」『専修人間科学論集. 心理学編』(2), 2012, pp. 1-8
- 吉野純「『親の発達』の概念分析」『日本小児学会誌』23(2), 2014, pp. 25-32