

日本における家庭的保育事業の展開

齋藤 修

はじめに

2010年度『盛岡大学短期大学部紀要』第20巻（通巻第33号）に「家庭的保育制度—デンマークと日本—」というテーマで、デンマークの「家庭的保育制度」と日本の「家庭的保育事業ガイドライン」の比較検討を試みた。本稿では、この論文をベースに日本における家庭的保育（通称：保育ママ）の流れと東京都杉並区の『家庭的保育グループ型「もりのいえ』と宮城県大崎市の『家庭的保育個人型「ノンちゃんハウス』の事例を中心に考察する。

I 日本の家庭的保育の流れと現状

家庭的保育制度は、1948年国が戦後の保育所不足を補うために、「昼間（ひるま）里親」の導入をはかったことに始まる。その後、児童福祉法第24条で「保育に欠ける」乳幼児の保育責任を負っている自治体が、同条項の「その他の適切な保護」を活用して家庭的保育制度を創設した。しかし保育所のように設置基準がなかったために、各地でそれぞれの形で運営されるようになった。専用の施設で運営される保育所などの集団保育とは異なり、保育者の自宅で

少人数の乳幼児を保育する形態であった。そのほとんどは保育所の乳児保育の補完として位置づけられてきた。

しかし1990年の合計特殊出生率「1.57ショック」以来、少子化対策の一環として、保育所で育児と就労の両立支援を推進してきたが、一方待機児童の解消が大きな課題となってきた。2001年「待機児童ゼロ作戦」などの実施により、待機児童数は2003年26,383人（各年4月1日現在）をピークに減少に転じ、2007年には17,926人と過去最低になった。しかし2008年には再び上昇に転じた。そこで「地域における子育て支援」として、2009年10月「家庭的保育事業ガイドライン」を定め、2010年4月から実施するように通達をだした。さらに2010年6月「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」は、「主に3歳未満児に重点化した需要や、へき地などの人口減少地域などに対応するため、家庭的保育サービスを保育所などと連携した形態による小規模保育サービスとして新システム」に位置づけた。

2011年待機児童数は25,556人に達し2002年のレベルまで悪化した。また待機児童のうち、とくに3歳未満児が21,109人と82.6%を占めている。（表1）

表1 年齢区分別待機児童数

（2011年4月1日現在）

	保育所利用児童数		待機児童数	
低年齢児（0～2歳）	773,311人	24.0%	21,109人	82.6%
うち0歳児	105,366人	9.8%	3,560人	13.9%
うち1・2歳児	667,945人	31.0%	17,549人	68.7%
3歳児以上	1,349,640人	63.6%	4,447人	17.4%
全年齢児計	2,122,951人	100%	25,556人	100.0%

資料：厚生労働省「保育所入所待機児童数（平成23年4月）」

日本の家庭的保育事業は、3歳未満児の待機児童解消に悩む東京都など一部の自治体で50年以上にわたって実施されてきたが、その実績はあまり認知されず拡充のための方策も執られてきたとは言えない。その背景には一般家庭の家屋構造や3歳までの子どもは母親の下で育てられるのが良いという「3歳児神話」など社会的・文化的影響などで、保育機能を有する家庭内で3歳未満児を育てる「育児の社会化」という考え方や制度の整備が進まなかった。

II 家庭的保育事業の事例

(A) 家庭的保育グループ型「もりのいえ」

(杉並区西荻窪)

「もりのいえ」は、公共施設「西荻窪地域区民センター」の一室を使用して2010年4月から実施しており室料は無料である。しかし民間の部屋を借りて実施する場合は、事業者負担となる。

家庭的保育に関する問い合わせは、区の担当者へ行うが、利用申し込みは希望する家庭保育者へ直接連絡を取り、保育内容などについて話し合い、「保育契約書」をとりかわす。

1、家庭的保育者：家庭的保育者は5人で、4名が保育士資格を有している。通常は3人の子どもを1人の家庭的保育者が担当するため、9人の子どもに対して3人の家庭的保育者が常駐している。他の2名が補助的役割を担ったり、交代要員となる。家庭的保育者は、東京都の研

修と杉並区独自の研修を受けているが、研修を受けることによる給与面への加算はない。

家庭的保育者の採用や待遇については、当該代表者が決定する。

2、対象保育児童と定員：(1)杉並区内に居住している。(杉並区外に転出した場合は利用できなくなる。)(2)両親が就労し、かつ祖父母も不在などで保育に欠ける。(3)生後7週目以上3歳未満で、健康であること。保育中、子どもが37.5度以上に発熱した場合は親へ連絡する。(4)当該家庭的保育者と3親等以内の親族関係にない。(5)定員は最大9名である。子ども3名に対して保育者1名の基準である。

3、保育内容

表3 「1日の流れ」

	5、6カ月～	1歳以上
7:30	順次登園	順次登園
9:00	睡眠	室内遊び
9:30	水分補給	水分補給
10:00	散歩	散歩・外遊び
10:30	水分補給	水分補給
11:00	離乳食、授乳	
11:30		お食事(持参)
12:00	午睡の準備	午睡の準備
12:30	午睡	午睡
14:30	起床・おむつ交換	起床・排泄
15:00	授乳	おやつ
15:30	室内遊び	室内遊び
	外気浴・補食	外遊び
18:45	閉園	閉園

資料：「保育室のしおり」より作成

表2 「もりのいえ」の概要

事業名	杉並区家庭福祉員制度		グループ型	
保育者	呼称	家庭福祉員	保育者数	5人
児童の年齢	開始	生後7週目	終了	3歳に達した年度末まで
定員	9人			
保育時間 (時間外保育)	8時30分～17時00分 (7時30分～18時45分)		時間外保育	あり
			土曜保育	あり
保育料金(月額) 時間外保育料金	23,000円(土曜日を利用しない場合は21,000円) 500円(1時間)			
多子減免	なし			
昼食	なし			

資料：「保育室のしおり」より作成

写真1 「もりのいえ」保育ルーム



著者撮影 2012年3月19日

保育内容は保育指針に準拠した「1日の保育内容」を作成し展開している。外遊びは近くの公園を利用している。食事は、炊事場が狭いため持参してもらう。おやつは、出来るだけ季節感を考慮したものを提供し、アレルギーについては、最初の面接時に確認している。

4、保育時間・保育日と保育料：(1)基本の保育時間は8時30分から17時までで、基本の保育時間以外の7時30分から18時45分までが時間外保育となる。保育日は、原則日曜・祝日、年末年始(12月29日から1月4日)以外の毎日であるが、家庭的保育者の夏季、慶弔休暇、研修日が年間数日ある。(2)保育料は、月曜から土曜日の週6日利用の場合は月額23,000円。月曜から金曜日の週5日利用の場合は月額21,000円である。時間外保育を利用した場合は、1時間500円であるが、30分未満の場合は

250円となる。この時間外保育の保育料については、その利用時間によって弾力的に運用している。(3)杉並区からの保育経費助成額は、子ども1人について月額85,000円である。

5、自治体や他施設との連携

家庭的保育者は、区の保育課担当者へ毎月報告書を提出する。また3カ月に1回以上、区の担当者や元園長などの経験者が巡回訪問する。

他施設との連携では、近くにある児童館と連携し行事などに参加している。

(B) 家庭的保育個人型「ノンちゃんハウス」 (宮城県大崎市)

「ノンちゃんハウス」は家庭的保育者の自宅の一室を使用して、2009年7月から家庭的保育事業を実施している。(表4)

家庭的保育の利用を希望する保護者は、市の子育て支援課へ問い合わせ、子育て支援課は家庭的保育者を紹介する。そして家庭的保育者と保護者(保育児童と一緒に)が面接を行い、家庭的保育の利用の有無を決定する。(図)

1、家庭的保育者：家庭的保育者は2名であるが、内1名は家庭的保育補助者であり、当保育者の夫でもある。家庭的保育者は保育士資格を有し、この家庭的保育を行う前は保育所に勤務していた。

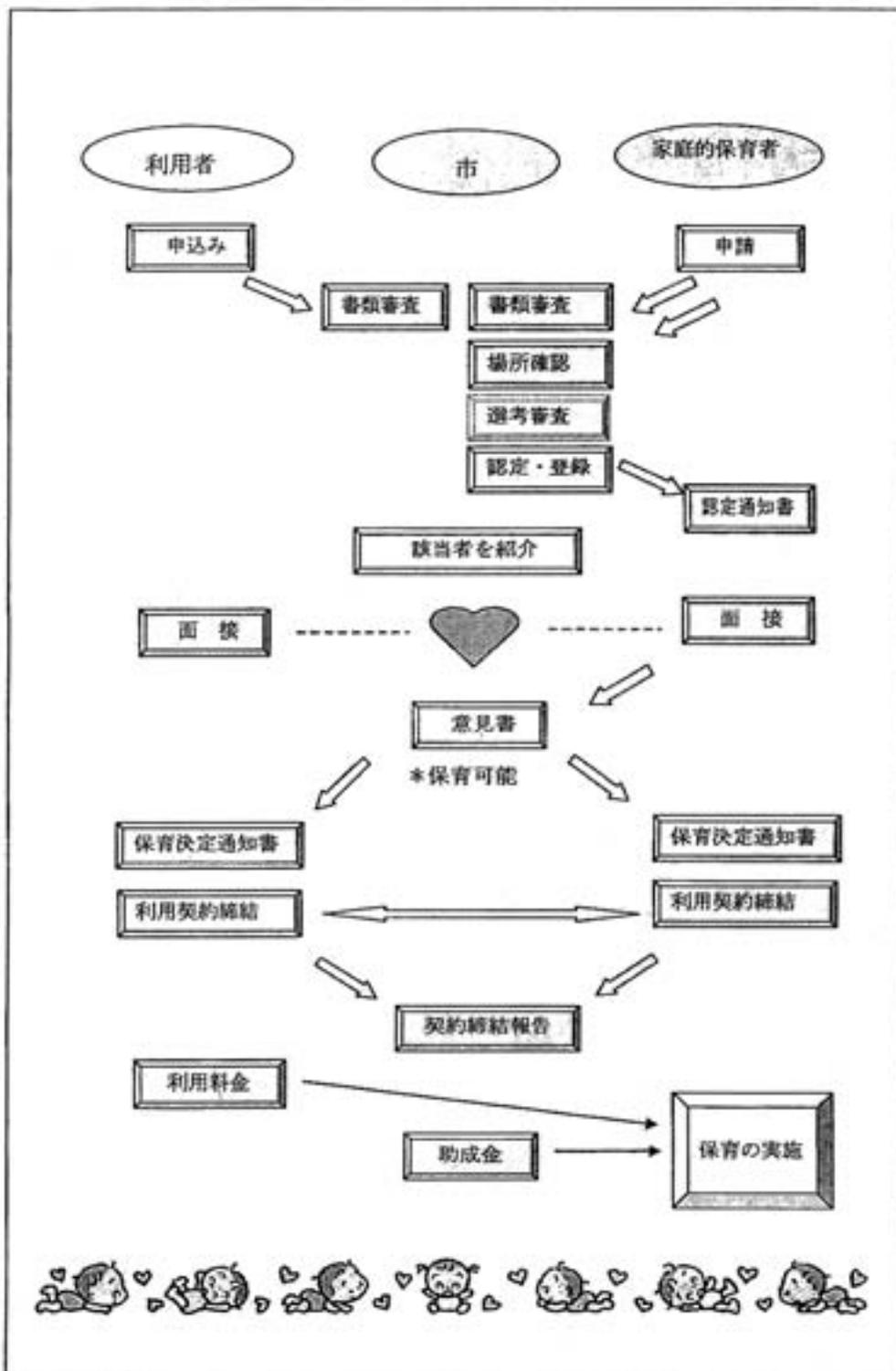
大崎市の家庭的保育者の資格要件は、(1)保育士または看護師資格を有し、かつ子育て経験がある。(2)年齢は30歳から65歳までで、市内に居住している。(3)同居している家族に、養育する就学前児童や介護を必要とする人がおらず保

表4 「ノンちゃんハウス」の概要

事業名	大崎市家庭的保育事業		個人型	
児童の年齢	開始	生後2カ月	終了	3歳に達した年度末まで
定員	3人			
保育時間 (時間外保育)	8時00分～18時00分 (7時30分～19時00分)		時間外保育	あり
			土曜保育	あり
保育料金(月額)	5万円(食費を含む)			
時間外保育料金	250～300円(1時間)			
多子減免	あり			
昼食	あり			

資料：「ノンちゃんハウスしおり」より作成

図：家庭的保育事業の概要



資料：大崎市民生部子育て支援課編「大崎市家庭的保育事業実施要綱」より

育に専念できる。(4)本人及び同居する家族が健康であることが要件となる。(5)家庭的保育者の自宅1階に、9.9㎡以上の部屋と衛生的な調理設備を有している。(5名定員の場合は、16.5㎡以上)

家庭的保育者は宮城県が実施する「家庭的保育者等育成基礎研修」や大崎市が独自に実施する「家庭的保育事業研修」(表5)を受けなければならない。

2、対象保育児童と定員：委託できる児童は、保護者が市内に居住し就労や疾病などにより、家庭において日中保育をすることができない場合に、生後2カ月から満3歳未満の乳幼児を預かる。(但し、年度途中に満3歳に達した場合は、その年度末まで)また保育児童が、家庭的保育者と3親等以内の親族関係にないことが要件になる。

保育児童の定員は3名であるが、平成24年度からは5名に変更予定である。

3、保育内容：

保育内容は保育指針に準拠した「1日の保育内容」を作成し展開している。保育室が保育者の自宅であり、また保育者補助が保育者の夫であることから夫婦によって保育されることは、保育児童にとって家庭の延長として過ごすことができる。離乳食、幼児食とも手づくりで提供している。

4、保育時間・保育日と保育料・多子減免制度

保育時間は、原則として午前8時から午後6時までである。しかし保護者が保育時間の延長を希望する場合は、家庭的保育者と保護者が話し合っ決めて、時間外保育の時間は午前7時30分から午後7時を目途として調整している。休日は、原則として日曜日・祝日・年末年

表5 平成23年度 家庭的保育事業研修の実施状況

年月日	項目(内容)	出席	備考
H23年 5月31日(水) 13:00~	◇ 保育士対象研修 救命救急研修	高橋保育者 佐々木しじ江補助者 太田誠補助者	北町保育所
6月3日(水) 10:00~	家庭的保育者会計監査 及び実施確認	高橋保育者	高橋保育室
6月3日(水) 13:30~	家庭的保育者会計監査 及び実施確認	太田保育者	太田保育室
8月23日(水) 18:15~20:15	◇ 保育士対象研修 講師：山形大学医学部 看護学科 臨床看護学講座教授 横山浩之先生 演題「親育ちを考えた保育をしよう」	太田保育者 太田誠補助者 高橋保育者	保健福祉プラザ
11月1日(火) 18:30~	◇ 保育士対象研修 講師：大崎市民病院 第二小児科 科長 岩城利充先生 テーマ「幼児虐待とは… 地域で見守りを行っていくために」	太田保育者 高橋保育者	大崎生涯学習 センター バレット大崎
11月21日(水) 22日(木) 27日(日)	家庭的保育者研修(基礎研修) ※研修日程別表	21日(水) 太田保育者 22日(木) 太田保育者 27日(日) 太田保育者 高橋保育者	宮城県庁
H24年 3月22日(木) 18:15~	家庭的保育等実施報告及び反省会 ・巡回訪問の実施 ・次年度の巡回訪問実施計画	太田保育者 高橋保育者	北町保育所 すずらん組

資料：大崎市民生部子育て支援課編「前掲」

始（12月29日から1月3日）である。

保育料は、月額5万円（昼食、おやつを含む）である。しかし「多子減免制度」があり、同一世帯から2人以上の保育児童が家庭的保育を利用している、あるいは一方の子どもが幼稚園、保育所などの児童福祉施設を利用している場合の保育料は月額2万5千円に減額される。時間外保育料は、家庭的保育者と保護者の話し合いで決めるが、1時間250～300円である。しかし時間外保育の利用時間によって弾力的に対応している。

大崎市からの「家庭的保育経費助成金」は、保育児童1人につき月額52,400円である。但し、保育日数が1カ月15日未満の時は26,200円になる。

5、自治体や他施設との連携

保育者は毎月報告書を提出する。また市の家庭的保育事業担当者が、毎月2回巡回訪問を行い、保育児の遊びや食事・おやつの様子などを見ながら、保育者と情報交換を行う。

公立の連携保育所が家庭的保育者と連携を取りながら、保育の状況把握に努めるとともに保育所の行事や子育てに関する情報などを提供し、また保育所の行事などに招く。家庭的保育者が慶弔、病気、研修などで保育を出来ない日は、連携保育所が代行保育を行う。その場合、保育児童の保護者が連携保育所まで保育児童の送迎を行う。連携保育所には、「家庭的支援者」が配置されている。

表6 「1日の流れ」

	保育内容
7:30	順次登園
8:00	自由遊び
9:15	おやつ、オムツ交換
9:30	室内・戸外遊び
11:30	昼食
12:10	歯磨き、午睡
14:30	起床
15:15	おやつ、自由遊び
19:00	随時帰宅

資料：「ノンちゃんハウスしおり」より作成

むすびに

日本では施設型保育が中心であり、家庭的保育事業は保育所の乳児保育の補完として位置づけられてきた。また一般家庭の家屋構造や3歳までの子どもは母親の下で育てられるのが良いという「3歳児神話」など社会的・文化的影響などで、保育機能を有する家庭内で3歳未満児を育てる「育児の社会化」という考え方や制度の整備が進まなかった。しかし2009年10月「家庭的保育事業ガイドライン」の制定以降、従来から実施している東京都など自治体以外でも家庭的保育事業に取り組む自治体が増えてきたが、まだ一部の自治体であり、その地域での認知度が低く、家庭的保育者の確保などの課題もある。

個人型家庭的保育は少人数保育で保育者の自宅で行われるため、保育児童にとって家庭的環境の中で過ごすことができること、またいつも同じ家庭的保育者が保育するので、信頼関係を築きやすく、一人ひとりの発達や趣味、関心、体調などに柔軟にきめ細やかに対応できるし、保護者との関係も密なものになる。施設型集団保育と異なりインフルエンザなどが流行しても、最少人数の範囲で留めることが可能である。また少人数の異年齢の子どもが、兄弟のような関係を体験しながら生育できるし地域とくに近隣の方々との交流も活発になる。一方、家庭的保育者の資質や倫理観が、保育児童に大きな影

写真2 「ノンちゃんハウス」保育室



著者撮影 2012年3月23日

響を与えるので研修などに積極的に参加し、スキルを学ぶだけでなく自分を磨いていくことが大切である。

グループ型では、複数の家庭的保育者で保育を行うので、子どものためにそれぞれの力を出し合って保育ができる。また地域に開かれた複合施設の一室で保育を行っているので、地域の方々と交流しやすい環境にある。反面、個人型の家庭的保育のような近隣の方々との交流は乏しくなる。また一定の複数の家庭的保育者によって、限られた環境の中で保育を行うため家庭的保育者間のチームワークがもっとも大切になる。そして異年齢の保育児童が一室の中で小集団を構成するため、家庭的保育者は一人ひとりの発達状況をより考慮しながら、適切な保育を行うことが求められる。

以上、実践例を通して日本における個人型・グループ型の家庭的保育を考察してきた。多くの自治体ではまだ取り組み始めたばかりで歴史は浅いが、現在、日本の子育て支援の大きな課題となっている「3歳未満児の待機児童問題」やへき地の少子化による保育園の統廃合に伴う地域の保育力の低下に対応する一つの方策ともいえる。

参考文献

- (1) もりのいえ編「保育室のしおり」2011年
- (2) ノンちゃんハウス編「大崎市家庭的保育室『ノンちゃんハウス』」2011年
- (3) 大崎市民生部子育て支援課編「大崎市家庭的保育事業実施要綱」平成23年4月1日
- (4) NPO 法人家庭的保育全国連絡協議会編「はじめよう！0・1・2歳児の家庭的保育」福村出版 2009年
- (5) 林陽子・白幡久美子「デンマークの家庭的保育(Dagpleje)に関する研究」『中部学院大学・中部学院大学短期大学部研究紀要』第12号 2011年
- (6) 拙著「家庭的保育制度について—デンマークと日本—」『盛岡大学短期大学部紀要』第20巻(通巻33号) 2010年

「謝 辞」

本論文の調査では、「大崎市民生部子育て支援課」鈴木仁吉氏、「ノンちゃんハウス」家庭的保育士太田のぶ子氏、「もりのいえ」代表上田和子氏をはじめとするスタッフの皆様には大変お世話になりました。心から感謝いたします。