

家庭的保育のこれまでとこれからについて

——名古屋市の家庭保育室を中心として——

栗山陽子

1. はじめに

経済不況が長期化する中で、貧困の格差が拡大し、その影響で、子どもを取り巻く環境は厳しく、遅々として明るい方向には進んでいない。このような社会情勢を抱えながら、今、国は、「子ども子育て新システム」の構想の中で、幼保の一体化に向けた最終案を公表したが、先行きは不透明である。また、2007年（平成19年）に内閣府が「ワーク・ライフ・バランス」を提唱したが、依然、その環境づくりも遅れている。今こそ、子どもの視点に立ち、子どもが大切にされて、誰もが安心して良い環境の下へ子どもを預けて、働くことができる社会の実現が切望される。

こうした中で、国は、「新待機児童ゼロ作戦」を展開し、保育施策の質と量とともに充実強化する1つとして、2010年（平成22年）4月実施の「家庭的保育事業」の法制化を行った。これまで、民間の個人が行っていた家庭的保育を、保育所における保育と同等の正規の保育として、児童福祉法の中に位置づけたのである。国の制度化を受けて、待機児童解消のために、いち早くこの事業に取り組み、新制度の「家庭保育室」を増やしている名古屋市を例に取り、これまでの家庭的保育と新制度の中味を明らかにする。そして、子どもの視点に立ったとき、家庭的保育がこれから先、どのような役割を果たせるのか、家庭的保育のこれからについて考察する。

家庭的保育の原型は、1960年代にさかのぼる。働く母親が増え始めた頃、大都市の自治体で、乳児の公的保育の不充分さを補う形で共同保育所などの無認可保育と並んで、家庭福祉員制度として、個人が少数の主に乳児を預かる形として始まった。この制度は、2000年（平成12年）に国が「家庭的保育事業」を実施するに至るまで、地方独自の事業として、「家庭福祉員」「家庭保育福祉員」「昼間里親」「保育ママ」等の名称で、50年以上に渡って、個人の力量のみに頼った形の保育として行われてきた。1992年（平成4年）に、全国各地で家庭的保育を実施していた人たちが「全国家庭的保育ネットワーク」を発足させた。この組織は、家庭的保育者の孤立化を防ぎ、保育の充実に向けてセミナーや講習会、出版などの幅広い活動をしてきた。こうした活動が評価され、上述の2000年（平成12年）の国の「家庭的保育事業」の創設に一定の役割を果たした。

その後、この組織は、2008年（平成20年）3月に「NPO法人家庭的保育全国連絡協議会」として法人化された。「家庭的保育事業」法制化に際しても、家庭的保育の普及・促進・定着の活動をねばり強く続けてきたこの組織の役割が大きかったことをここに述べておきたい。

2. 名古屋市公立保育園の歴史と家庭的保育のはじまり

名古屋市で、家庭的保育が始まった時代を知るために、名古屋市の保育所保育の歴史を辿ることにした。筆者はかつて、共同で、名古屋市公立保育園の歴史を調べた「つみき」という冊子を2003年（平成15年）3月に発行した。その冊子を参考にして述べる。

名古屋市公立保育園のはじまりは、1921年（大正10年）3月に、「名古屋市保育園」が旧南区（現在熱田区）尾頭橋町に設置されたことによる。篤志家から寄贈を受けた民家を改造して保育室が設けられた。（青山大作著「名古屋市の社会福祉」による）

畳の部屋は一部床板に改造されたが、広い畳の部屋では、こども達が座って紙を折って遊んだりした。風呂場があり、毎日交代で子ども達を風呂に入れていたようだ。子どもの数は、80人位で、3歳児以上の幼児が入所していた。保育園があった地域一帯の家庭はどれも貧しく、両親が必死に働いていて、家で十分面倒を見てもらえない子ども達が、無料で保育を受けていた。（1924年（大正13年）～1927年（昭和2年）当園に勤務した故小原二三子さんからの聴き取りによる）

保育園の設置目的と子どもが置かれている社会や家庭環境、子どもを育てること（保育）に対する考え方などの時代背景は現在とは大きく異なるが、名古屋市の公的保育は、大きな一軒家を丸ごと保育環境として始まった。入所した子どもにとっては、大変家庭的であったと推察できる。

昭和時代に入り、設備が整った保育園が10年間の間に、東区、中区、西区、北区、港区、中村区（旧西区）にと順次設置された。1935年（昭和10年）4月名古屋市公立7ヶ園目として設置された中村区則武保育園は、当時としては、モダンな建築様式が取り入れられ、床に一枚板が使われる等、家庭では貧しい生活をしている子ども達にとっては、とても恵まれた環境であった。公的保育は、子どもにとって最善の環境であることが望ましいことを示してくれた昭和初期の保育園である。木造平屋のこの保育園は、2006年（平成18年）3月に廃園となるまで、当時のままの姿で、70年余りの保育の歴史を刻んだ。戦争を挟んで他のすべての保育園が時代とともに生まれ変わっていった中で、この園が戦火や風雪を耐え抜いたことは、記憶に残すべきことである。

1937年（昭和12年）3月に、名古屋市保育園条例並びに同条例施行細則が施行され、市立保育園においては、名古屋市内に居住する低額所得者の家庭の乳幼児の昼間保育を行うことが規定された。1937年（昭和12年）7月に、日華事変が起こり、その後、太平洋戦争に発展するにおよび、戦争への国民の総動員が迫られ、幼児を預かる必要が生じ、保育園は急ぎょ増設されることとなった。1943年（昭和18年）度末までに、保育園の数は、14ヶ園から40ヶ園以上に急増した。

家庭的保育のこれまでとこれからについて

戦争の進展とともに、軍需工場に集まる工務員の数が増大して、これらの宿舎の不足が深刻化し、窮余の一策として、これまでに増設された保育園の施設を、宿舎にあてるため、1944年（昭和19年）1月に44ヶ園をそれぞれの学区の国民学校内に移し、すべての保育園名を、学校名を冠称とする「今池学校保育園」のようにした。90年あまりの名古屋市公立保育園の歴史の中で、これら戦時保育園体制は、特筆すべきものである。市内の戦時保育園体制は、1945年（昭和20年）に入り、空襲などで危険な状態になり、全ての保育園は廃止又は、閉鎖となって、1945年（昭和20年）8月15日に終戦を迎えた。名古屋市内は、大半が消失したが、焼け残った瑞穂区直来保育園などで、数ヶ園がいち早く再開された。

1947年（昭和22年）4月に名古屋市保育園規定が制定され、保育の対象者や費用について、新たな規定が制定された。1947年（昭和22年）12月には、児童福祉法が制定され、それによって、名古屋市保育園規定も改訂され、保育に欠ける乳幼児の保育を目標することや保育所に入所できる者は児童福祉法第24条で措置された者とするなど、ここに、児童福祉法上の保育所保育が確立された。

1955年（昭和30年）代には、30ヶ所あまりの保育所があり、2歳児が入所している保育所もあったが、幼児中心の保育所であった。1964年（昭和39年）3月に社会福祉審議会が設置され、同年4月に家庭福祉員制度が発足し、家庭福祉員による少数の乳児の保育が行われた。これが名古屋市における家庭的保育のはじまりと言える。名古屋市内に団地が造られはじめ、都市化、核家族化という環境の中で、女性が出産後も仕事を続けるという、いわゆる働く女性が出現し始めた時代であった。すでに、1歳に満たない乳児を保育し、乳児の集団保育の実践の成果を上げていたのは、共同保育所であったが、公的助成のない無認可の保育所であった。名古屋市は、全国的に必要性が叫ばれ始めた乳児保育を、個人の保育者が自宅で保育するという家庭福祉員制度を乳児保育の先駆けとして始め、1年後に、公立保育所4ヶ所で、6ヶ月以上3歳未満児の乳児保育を開始したという経緯である。家庭福祉員の定員は、1ヶ所3人で、名古屋市全体でもこの時15人程であったと思われたが、公立保育所での乳児定員は、1ヶ所20人で、全体で80人の乳児を受け入れることができた。

1965年（昭和40年）代以降は、1年に3～5ヶ所のペースで保育所が増設又は、既設に乳児クラスを増設するなど、乳児保育は、ここをスタートに毎年定員を増やしていき、共働き家庭の要求に応じていった。一方、家庭福祉員は、1992年（平成4年）時は20ヶ所が登録されていたが、ここ10年間は10ヶ所前後で推移し、公立保育所の1割弱の数で横ばいを続けてきた。

3. 名古屋市の家庭的保育のこれまでと家庭的保育の今日的意義

家庭的保育の原型である家庭福祉員制度は、はじめは月齢の低い乳児を1対1に近い人数で保育された方が良いという考えのもとで利用する人もいた。しかし、公立保育所で乳児を併設する

所が増え、乳児の定員が増えるに従って、乳児の公立保育所への入所希望が増えていったため、保育所に入所ができない0歳児や1歳児が出てきた。そういった世帯が、社会福祉事務所（入所が措置だった時代の入所事務を執り行った所）に家庭福祉員を紹介され、公立保育所に入所するまでの1年あまり家庭福祉員制度を利用した。家庭福祉員は、困ったときの最後の砦として、乳児を保育し、認可保育所に送り出してきた。家庭福祉員は、多少の入れ替わりはあったが、長い間続ける人達のおかげで、少人数ではあるが、名古屋市の乳児保育の補完を行ってきたと言える。

保育需要の増加に対応するため、2000年（平成12年）に、国が特別保育事業の一環として家庭的保育事業を設けたことにより、名古屋市の家庭福祉員制度は、38年の年月を経て、2001年（平成13年）に、家庭保育室と改称された。その後、国は、2008年（平成20年）に家庭的保育事業を子育て事業の一環として位置づけ、2010年（平成22年）にようやく家庭的保育事業の法制化を行った。一連の流れの中で、名古屋市は、いち早く新しい型の家庭保育室を創設した。

家庭福祉員の頃から20年近く名古屋市内の自宅で家庭保育室を開いてきた家庭的保育全国連絡協議会会員のMさんはかつて、「この家庭的な保育が良いと言ってくれる親が多く、幼児までここにいる子どももいました。これまで50人近い子どもがここから巣立っていきましたが、大きくなっても遊びに来てくれて、ここは、子ども達にとって心のふるさとのようです。」と語って下さったことがある。

また、10年以上家庭保育室を開いていたUさんは、「いままでの中で、一番辛かったことは、親戚の葬式に出られなかったこと。身体がしんどくても休めなかったことです。」と振り返っておられた。名古屋市家庭保育室は、Mさん、Uさん達の何があっても休めないという献身的努力に支えられ、ほぼ10ヶ所で実施されてきた。保育者の資格の厳格さと家庭保育室の施設基準が「居宅を家庭保育室とすること」「9.9㎡以上の保育専用室を有すること」「適当な庭を有すること又は付近に公園があること」等から家庭保育室を開ける人は少なく、その数は、増えては行かなかった。

その数に大きな変化をもたらしたのは、前述した国の家庭的保育事業の法制化であった。一つは、家庭的保育が保育事業の一環として法律にもとづいて行われる保育と位置づけられたことから、「保育内容への支援が行われる」「巡回指導又は相談が実施される」「代替保育が実施される」「研修が充実する」などの体制が整備され、個人の負担が大きく解消されたことにより、家庭保育室を開く個人の意欲が出てきた。このことによる新規参入の家庭保育室が、待機児童が多い区を中心に増えた。もう一つは、今回の制度化で、保育所実施型家庭保育室が創設されたことである。これまで、個人の居宅を保育室としていた設置基準を、民間保育所が家庭的保育者を雇用し、賃貸物件等においても保育を実施するのに適当と認められた場合には、家庭保育室を実施できる。

名古屋市としては、実施箇所を2008年（平成20年）に5ヶ所、2009年（平成21年）に10ヶ所、2010年（平成22年）に11ヶ所の新設の予算を付け、家庭保育室を増やしている。乳児の待機児童が多い地域を優先しながら、家庭的保育は、待機児童解消の応急対策としてその数を増やしているのである。

4. 家庭的保育事業の定義

家庭的保育事業は、児童福祉法（2010年（平成22年）4月1日施行）第六条の二第九で以下のように定義されている。

「この法律で、家庭的保育事業とは、乳児又は幼児であつて、市町村が、第二十四条第一項に規定する児童に該当すると認められるものについて、家庭的保育者（市町村長（特別区の区長を含む。以下同じ）が行う研修を修了した保育士その他の厚生労働省令で定めるものであつて、これらの乳児又は幼児の保育を行う者として市町村長が適当と認めるものをいう、以下同じ）の居宅その他の場所において、家庭的保育者による保育を行う事業をいう。」

※下線は、対象児童、資格、及び実施場所が緩和されたところに筆者が付けた。

5. 名古屋市における家庭保育室（家庭的保育）の現状

名古屋市の家庭的保育は、家庭保育室という制度で実施されている。名古屋市家庭保育室は、国の家庭的保育事業の一連の動きを受けて、2008年（平成20年）度より事業形態を2つにして、その数を増やし、待機児童解消の一端を担い始めた。事業形態の一つは、従来型の個人実施型家庭保育室、もう一つは新たに開始した保育所実施型家庭保育室である。

名古屋市の待機児童の状況を見ながら、2つの事業内容と利用状況について、「名古屋市家庭保育室募集要項」及び「名古屋市の保育」の資料を参考にして述べる。そして、事業開始2年目と1年目を迎えた待機児童が多い区内の2ヶ所の保育所実施型家庭保育室を、見学調査した結果についても述べる。

（1）名古屋市の3歳未満児の待機児童の状況

2010年（平成22年）10月1日現在の保育所待機児童数・3歳未満児区別表

（市政記者クラブへ提示の資料より、3歳未満児の合計を抜粋して、表にした）

区名	人数	区名	人数	区名	人数	区名	人数
千種	152	中村	35	熱田	4	守山	195
東	58	中	68	中川	127	緑	360
北	141	昭和	73	港	47	名東	225
西	151	瑞穂	13	南	7	天白	110

名古屋市内の3歳未満児待機児童数は、2008年度（総数323人）、2009年度（総数510人）に比べ、2010年度は、総数が1580人となり、激増している。緑区の360人を始め8区で3桁の待機児童があり、これらの区を優先にした待機児童対策が急務である。

(2) 名古屋市の家庭保育室制度

乳児を家庭的な雰囲気の中で保育する制度である。保育士の資格を持ち、その他の要件を満たした家庭的保育者が、家庭保育室において乳児の保育をする。

名古屋市が実施する家庭保育室制度は、個人実施型家庭保育室と保育所実施型家庭保育室の2つの形態があり、2010年（平成22年）現在のそれぞれの事業の説明は以下の通りである。

① 個人実施型家庭保育室（個人が名古屋市の指定を受け保育を実施する）

この表は、「名古屋市家庭保育室募集要項」及び「名古屋市の保育」を参考にして作成した。

	3人型（1964年事業開始）	5人型（2010年事業開始）
定員	3人以内	5人以内
年齢	0歳から2歳まで（生後57日から3歳に達した日以降初の3月31日まで）	
実施場所	指定保育者の自宅の一階の一室	賃貸物件等で、保育専用に使 用できる一階の一室
利用要件	1. 保護者、児童ともに名古屋市に住所がある 2. 認可保育所の入所要件に準じて、昼間、保育に欠ける状態である	
利用料	1. 認可保育所の保育料と同様に、保護者の所得税額・市民税額により、市が 0円から64000円の間で決定する。 2. 給食費・おやつ代・ミルク代等の食事は、利用料に含まれていないので、 実費徴収する。	
開所日	月曜日から土曜日（祝日と12月29日から1月3日の期間を除く）	
保育時間	午前7時30分から午後6時30分までのうち8時間が原則（8時間以上の保育は、家庭保育者と保護者の間で相談して決める）	午前7時30分から午後6時30分までの11時間
指定保育者の資格	市内に在住し、25歳以上65歳未満の者で次に該当する者を市が指定する。 1. 保育士資格を有し、乳幼児の養育又は児童福祉施設における乳幼児保育の経験があること 2. 健康で児童福祉に理解があり、他の職業を有さず保育に専念できること	
実施場所の基準	1. 自宅の1階で、9.9㎡以上の保育専用室を有し、採光・換気に十分な考慮が払われていること 2. 適当な庭を有すること又は付近に公園があること	1. 市内の賃貸物件の1階で、16.5㎡以上の保育専用室を有し、採光・換気に十分な考慮が払われていること 2. 適当な庭を有すること又は付近に公園があること
家庭保育室実施状況	千種区・北区・天白区各1ヶ所 中川区2ヶ所 緑区9ヶ所	

家庭的保育のこれまでとこれからについて

② 保育所実施型家庭保育室（民間保育所が家庭的保育者を雇用し保育を実施する）

この表は、「名古屋市家庭保育室募集要項」及び「名古屋市の保育」を参考にして作成した。

	保 育 所 実 施 型 （2008 年事業開始）
定 員	1ヶ所あたり 10 人
年 齢	原則 0 歳から 2 歳まで（生後 57 日から 3 歳に達した日以降初の 3 月 31 日まで）
実施場所	賃貸アパート等で保育室を実施するのに適当であると市長が認めた場所で、乳児の保育を行う専用の 1 階の部屋
利用要件	1. 保護者、児童ともに名古屋市に住所がある 2. 認可保育所の入所要件に準じて、昼間、保育に欠ける状態である
利用料	認可保育所の保育料と同様に、保護者の所得税額・市民税額により、市が 0 円から 64000 円の間で決定する。 給食費・おやつ代・ミルク代等の食事代は、利用料に含まれていないので、実費徴収する。
開所日	月曜日から土曜日（祝日と 12 月 29 日から 1 月 3 日の期間を除く）
保育時間	午前 7 時 30 分から午後 6 時 30 分までの 11 時間
保育者の資格	市内に在住し、25 歳以上 65 歳未満の者で次に該当する者 1. 保育士資格を有し、乳幼児の養育又は児童福祉施設における乳幼児保育の経験があること 2. 健康で児童福祉に理解があり、他の職業を有さず保育に専念できること
実施場所の基準	1. 保育専用室として、33 ㎡以上の広さを有すること 2. 保育室は、採光、換気、衛生等に充分考慮が払われていること 3. 衛生的な調理設備を有すること 4. 庭、公園、空き地、寺社境内等児童の屋外遊具場所が近隣にあること
家庭保育室実施状況	北区・昭和区・緑区各 1ヶ所 定員各 10 人 天白区 1ヶ所 定員 10 人 延長保育 19 時 15 分まで 西区 1ヶ所 定員 10 人 西区 1ヶ所 定員 10 人 延長保育 19 時 30 分まで 守山区 2ヶ所 定員各 10 人 守山区 2ヶ所 定員各 10 人 延長保育各 19 時 30 分まで

③ 名古屋市の家庭保育室の実施状況

家庭保育室実施の申込みから選考・決定・開始までの流れの期間は、4ヶ月ほどである。すぐに開設でき、必要な人にすぐに利用してもらえる家庭保育室は、国の家庭的保育事業の制度化を受けて、守山区、緑区にみられるように、その数を増やすこととなった。その中で、個人実施型家庭保育室に新たにできた5人型は、2010年（平成22年）度からの事業開始のため実施箇所がゼロであるが、予算を付け5ヶ所の開設を見込んでいる。2008年（平成20年）度から新設された保育所実施型家庭保育室は、既存の保育所を運営している社会福祉法人が、家庭保育者を雇用して開設するので、2年間で10ヶ所もできた。名古屋市としては、激増している3歳未満児の待機児童解消の1つの手だてとして、家庭保育室を増やしている。

④ 名古屋市によるサポート体制

家庭保育室での家庭的保育は、乳児の保育に熱意を持つ個人が、家庭的な雰囲気の中で、保育をするという良さがある反面、保育や乳児の発達などに関する悩みがあっても相談できる相手がいない。0歳から2歳までの年齢差のある乳児を同時に保育するという点で無理な面が生じる場合がある。子どもにとって、集団で保育される機会に恵まれていない。など個人で実施することに特有の問題点がある。このような問題点を解消するために、名古屋市では、2001年（平成13年）の家庭保育室への改称の時から、公立保育所の中から、協力保育所・連携保育所を定めて、家庭保育者のサポートを行ってきた。加えて、今回の国の家庭的保育事業制度化を受けて、2010年（平成22年）4月から公立保育所を定年退職した保育士を2人再雇用し、家庭的保育支援者として配置し、サポート体制を強化した。また、国のガイドラインに沿って、家庭保育者の研修を実施し、保育の質の面でのサポートを行っている。さらに、家庭保育室は保育代理人を置いているものの、家庭保育者は休むことができないという問題点を、一歩解決へと近づけたのが、代替保育のサポート体制である。このような様々なサポート体制があることで、家庭的保育の質の確保や家庭保育者の負担軽減への見通しができてきた。

以下、一つ一つのサポート体制について説明する。

ア. 協力保育所

家庭保育室から最も近い距離にある公立保育所1ヶ所を協力保育所として設定する。協力保育所では、各家庭保育室に対して、以下のような支援を行う。

- ・月に1回、半日程度の受託児童に対する集団保育への実施
- ・受託児童の状況や家庭保育者の受託児童への関わり方に関して状況把握、保育上の相談、助言、指導
- ・受託児童に対する身体測定の実施
- ・園だよりや保健だよりの配布
- ・保育環境、保育状況等の把握を目的とした園長等による、家庭保育室の訪問と必要な助言
- ・新たに家庭保育室を始める際の実習の受け入れ

イ. 連携保育所

家庭的保育のこれまでとこれからについて

協力保育所のある区の中で、産休あけ保育を実施する公立保育所1ヶ所を、連携保育所として設定する。連携保育所には、保健師又は看護師の専門職が配置されており、以下のような支援を行う。

- ・協力保育所に対する助言、指導
- ・家庭保育者からの発達相談等、保健に関した相談に対する保健、看護職による対応
- ・保育環境、保育状況の把握を目的とした、保健、看護職による、家庭保育室の訪問と必要な助言、指導

ウ. 家庭的保育支援者

保育所勤務経験の豊富な保育士を家庭的保育支援者として配置する。家庭的保育支援者は、家庭保育室での保育を実施していくにあたり、保育上の相談やアドバイスなど、以下のような家庭保育室の支援を行う。

- ・保育状況の把握などを目的とした各家庭保育室の巡回
- ・計画作成へのアドバイス
- ・保育者からの保育上の相談に対する助言、援助
- ・あらたに家庭保育室を実施する者、すでに実施している者に対する研修の実施

エ. 代替保育の実施

個人実施型（3人型のみ）家庭保育室において、急病、冠婚葬祭などのやむを得ない理由で、保育者、保育代理人のいずれかが家庭保育室の保育を一時的に実施できない場合、家庭的保育支援者が保育者になって、子どもの保育を実施することができる。

（3）研修の実施

国の家庭的保育事業ガイドラインで定められているものを、名古屋市において実施している。その内容は、保育所保育指針に沿ったもので、子どもの命と健康、発達を保障するための家庭的保育の質を確保することを目的に実施されている。

1つ目は、基礎研修で、家庭保育室を開始する前に受ける研修である。

「乳幼児の発達と心理」「食事と栄養」「小児保健」「保育内容・環境整備」「運営管理」「安全の確保」「倫理と配慮事項」「保護者への対応」「虐待への対応」「障害児への対応」等十分に網羅されている。

2つ目は、フォローアップ研修で、開設して2年目未満の家庭保育室に対して実施する。

「夏期のプール遊び」など、テーマを決めて、その内容で、家庭的保育支援者が講師を務め実施している。

3つ目は、現任研修で、土曜日や日曜日に行い、勤務者を除いて家庭的保育士が全員参加できるように実施している。

「救急法」「手作りおもちゃについて」「食育について」など、即保育に役立つ内容である。

(4) 保育所実施型家庭保育室の実際

名古屋市で開発住宅が急増している緑区、守山区、さらに名東区では待機児童が多い。1番多い緑区では、個人実施型家庭保育室が9ヶ所に増えた。3番目に多い守山区では、保育所実施型家庭保育室が、4ヶ所新設された。その中で、2009年(平成21年)7月に事業開始した「家庭保育室A」と2010年(平成22年)3月に事業開始した「家庭保育室B」を見学し、実態を調査した。以下は、その内容と写真である。

① 家庭保育室A 調査日：2010年(平成22年)8月30日

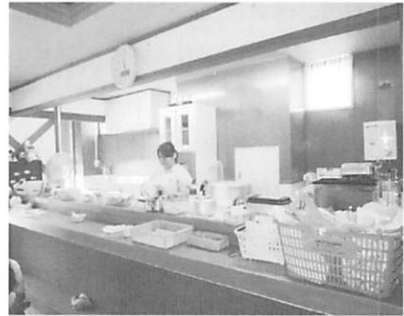
写真1

- ・事業開始 2009年(平成21)年9月1日
- ・実施場所 マンション1階の店舗(寿司屋)だった場所をそのまま保育室に利用。
—写真1—
- ・利用状況 0歳児 1人 1歳児 3人
2歳児 4人 合計8人
全員地域に住んでいる子ども達。親からは、子どもが少ないので、手をかけてもらっていることが嬉しいと喜ばれている。



写真2

- ・給食 C保育園(本園)から毎日車で運んでくる。(10分位)
給食の配膳、調乳、おやつづくりは家庭保育室内の調理場で行っている。元は寿司屋であったので、調理の設備が整っていて、手づくりのおやつが作れる。 —写真2—
- ・本園連携 夏祭り、運動会、生活発表会などの行事に、親子で参加している。



- ・保育内容 異年齢の良さを生かすように、みんなで遊べる保育内容にしている。1人ひとりに、ゆったりと関わるように心掛けている。
散歩保育では、近くの公園に良く出かけている。
- ・保育環境 畳の部屋が2部屋あり、遊びに使ったり、昼寝に使ったりしている。
食事は、下のフロアの部分を使用している。フロアには、カウンター(写真2)が付いていて、便利である。 —写真3—

写真3



② 家庭保育室B 調査日：2010年（平成22年）8月30日

写真4

- ・事業開始 2010年（平成22）年3月1日
- ・実施場所 住宅用マンション1階の部屋を使用した。
東側壁を取り外して出入り口にし、外にスロープを設置した。 —写真4—
- ・利用状況 0歳児 2人 1歳児 4人
2歳児 4人 合計 10人
仕事が優先で入ってくる人が多い。
本園の保育園への進級のことを考えて、ここを選ぶ人もいる。
- ・給食 D保育園（本園）から毎日「給食とおやつ」をワゴン車で運搬している。
配膳と調乳は、家庭保育室のキッチンで行っている。 —写真5—
- ・本園連携 ほとんど毎日、午前中は、本園の園庭で遊ぶ。
土曜日は、本園の園児と一緒に本園で保育をしている。本園への進級のためにも良いと考えて、合同で保育している。
- ・保育内容 毎日視診を行っている。
子どもにとって、家庭保育室が楽しい場所になるように考えて保育を行っている。
水遊びは、テラスにビニールプールを3つ置いて、年齢別に楽しめるようにしている。 —写真6—
行事は、本園と分けて行っている。
最初は子どもが隔離されているようだと、不安を感じていた親も、子ども達が落ちついて生活する様子から、今は、安心してもらっている。
- ・保育環境 生活環境や遊び場の確保は、親も希望しているので、大切に考えて環境づくりを行っている。天井飾りや壁面飾りも季節毎に変えている。 —写真7—



写真5



写真6



写真7



6. 考 察

家庭的保育は、1960年(昭和35)代から50年以上に渡り、個人の家庭の1室で保育が行われ、家庭福祉員や保育ママと呼ばれる人たちの熱意に支えられて、今日まで脈々と続いてきた。

これまでの家庭的保育は、大きく2つに分けることができる。1つは、家庭的保育の始まり、つまり家庭福祉員の時代から、2000年(平成12年)に国が、特別保育事業として家庭的保育事業の実施をするに至るまでの間で、この間40年近くは、各自治体の独自の取り組みであった。もう一つは、2000年(平成12年)に創設した家庭的保育事業(保育士又は看護師の資格を有する家庭的保育者=保育ママが、保育所と連携しながら自身の居宅において少数の主に3歳未満児を保育する事業)の保育ママの時代から、2010年(平成22年)4月実施の家庭的保育の制度化までの、保育需要の増大に対応するための応急措置的な国の取り組みの10年間であった。しかし、この間に、家庭的保育事業を実施した自治体は少なく、普及は進まなかった。2006年(平成18年)度実績で、実施自治体数13、家庭的保育者(保育ママ)数105人、利用児童数319人という状況であった。つまり待機児童が多くても、その受け皿には、充分なれなかった。

そこで、今回の家庭的保育事業の法制化がなされた。これからの家庭的保育は、児童福祉法に位置づけられ、国の実施基準やガイドラインに沿って実施されることになり、名古屋市の例に見られるように、その数は増えていく兆しが出てきた。多分これからは、乳児の待機児童解消に一定の役割を果たすだろうと思う。この時、子どもの視点に立って、新しい制度の特徴を押さえておくことが重要である。

新制度では、家庭的保育事業が、乳幼児の受け皿として進むように基準が緩和された。前述の4. 家庭的保育事業の定義の条文の、下線を付けたところである。一つ目は、保育者の資格が、これまでは保育士か看護師資格を有した者となっていたのが、保育士だけでなく、指定された研修を受け、市町村が適当と認めたものも家庭的保育者になれること、二つ目は、対象児童が主に3歳未満児となっていたものが、幼児も対象としていること、そして三つ目が、家庭的保育者の居宅だけだった実施場所が、その他の場所も可能になったことである。

今回調査した名古屋市において、国で緩和された保育者の条件については、保育士資格として。また、対象年齢では、0歳から2歳児までとしている。そして、実施場所については、個人型(5人型)と保育所型(10人型)を賃貸アパート等の1階としている。このことは、これまでの家庭的保育で大切にされてきた人的環境のところは崩さず、物的環境を拡大して、乳児の受入数を増やそうとしている。そして、「この待機児童対策は、応急的なものである」という考えであり、これらの姿勢を評価したい。これからもできるだけ子どもの視点にたって、保育者は保育士の資格を有する者、受け入れは家庭的保育に馴染む3歳未満児までとすることを守って欲しいと思う。そして、新しく始まった取り組みでは、研修を充実させ、巡回指導者は家庭保育者の良き相談相手としてスキルを磨き、家庭保育室が乳児にとって居心地の良い安全で安定した場所となることを目指し、その成果を全国に向けて発信して欲しいと願う。

7. おわりに

この度、法制化された家庭的保育に着目したのは、子どもの視点でその制度の内容を考察しなかったからである。そして、名古屋市を中心に調べたことにより、名古屋市公立保育所の歴史を再び辿ることができた。そこには、いつの時代にも、子どもの視点ではなく、社会の要請に応える形で、保育が変遷していく流れがあって、今の時代もまさにそうだという思いを強くした。

少子化、核家族化、都市化、貧困化、自然環境の減少化、挙げればどれだけでも出てくる子どもが育ちにくい社会情勢の今、子どもの視点で、未来を担う子どもの育ちを、国や自治体は、そして我々はどうするのか重大な決断が突きつけられている。それなのに、幼保の一体化は、その試金石であると思うのに、先行きは不透明で、子どもに取って明るい未来は見えてこない。これが、重苦しい現実である。しかし、現場は悲観などしておれない。国の方針を受け止め、前向きに取り組みを進めている。家庭保育室を見学して、気づいたことがある。10人位の乳児集団の中の子どもたちが、2ヶ所とも、とても落ち着いていたことである。認可保育所のワンフロアの保育室と違って、マンションの部屋なので、家庭的な雰囲気子どもにとって落ち着くのだろうかと推察した。本園との関係では、「家庭保育室B」のように、毎日園庭へ遊びに行く理想的な取り組みもあった。法制化後の家庭的保育は、始まったばかりである。巡回指導、研修、代替保育などサポートの効果に着目し、家庭的保育の質と量から目を離さないようにしていきたいと思う。

最後に、見学を快く引き受けて頂き、お世話になった2つの施設の方々に感謝申し上げます。

また、資料提供、家庭保育室の取り組み、見学のための連絡など、丁寧な対応をして頂いた名古屋市子ども青少年局子育て家庭部保育企画室主査にお礼を申し上げます。

【参考文献・冊子・資料】

家庭的保育研究会編「家庭的保育の基本と実践」福村出版（2009年）

青山大作著「名古屋市の社会福祉」中日本印刷（1973年）

名古屋市子ども青少年局子育て家庭部保育運営課作成「名古屋の保育」（2009年版）

名古屋市子ども青少年局子育て家庭部保育運営課作成「名古屋の保育」（2010年版）

栗山陽子始め8名編集「つみき」（2003年）

NPO法人家庭保育室全国連絡協議会発行資料

名古屋市家庭保育室募集要項

注：「保育園」と「保育所」の呼称については、項目2（P3の13行まで）で、参考文献との関わりにおいて、「保育園」とし、それ以降は、児童福祉法に従い、「保育所」とした。

（名古屋経営短期大学子ども学科 教授）