

- 家庭的保育を実施する自治体の多くは、家庭的保育の必要性を認識しており、その理由として、「多様な保育ニーズに対応するさまざまな選択肢」（81.1%）を「認可保育所の低年齢児保育の補完」（66.0%）、「認可保育所の待機児童問題の緊急対応策（52.8%）よりも高い割合であげていた（「自治体調査」結果による）。
- 家庭的保育を強化・充実するための条件としては、「連携保育所と家庭的保育の連携を強化し、実効性あるものにする」（32.3%）が最も多く、次いで「児童福祉法に家庭的保育を制度として位置づける」（27.4%）、「国や地方自治体が、国が行っている事業の重要性をPRする」（27.4%）が多く選択された（「自治体調査」結果による）。

### (1) 諸外国の家庭的保育の状況

- わが国では施設型保育が主流であるが、戦後、国や地方公共団体の責任を明記した児童福祉法のもとで保育所を整備してきた日本とは異なり、ヨーロッパ諸国や北米では増大する保育需要に対して必ずしも日本ほど公的な保育施設の建設で応えたわけではない。かつて EC ネットワークの保育に関する調査委員会の調査結果からは、加盟国ではとくに3歳未満児の保育がかなり個人的な預かりに依存してきたことが見出された。すなわち公的な統計には把握されてこなかった見えない保育、つまり近隣の人などに個人的に保育を依頼する自然発生的な家庭的保育の存在であった。それは保育の質の点で多くの問題を引き起こし、次第にそれぞれの国による登録制や規制の対象となり、保育者の家庭で行われる保育（以下、ファミリー・デイ・ケア）として、保育の選択肢の一つとされてきた歴史がある。北欧では施設型保育と遜色ない手厚い身分保障や保育のガイドライン、研修、スーパーバイザー制度などを確立し、国による保育の質を確保する努力が払われている。
- 諸外国のファミリー・デイ・ケアは日本と比較すると年齢の幅が広く、就学前くらいまでそのような環境で育てたいと考える保護者が利用している。しかし、近年英国やスウェーデンなどで福祉と教育が統合したことにより、ファミリー・デイ・ケアで幼児教育を同等に行うことができないとの理由から減少する傾向も見られている。
- そのような中、フランスでは現在も3歳未満児がファミリー・デイ・ケアを利用する割合が高く（29%）、施設型保育の利用割合（11%）よりも高くなっている（2004年）<sup>3)</sup>。  
フランスの家庭的保育は保育形態もユニークで、保育ママ（assistantes maternelles）と家庭保育園（Crèches-Familiales）があり、前者には認定保育ママと無認定の保育ママがいる。認定保育ママは60時間の研修を受けて養成され、認定を受けるが、その後も行政の研修、保育指導、監督が継続的に行われる。家庭保育園は保育ママの連合体であり、保育形態は同じであるが、母子保健センターなどに籍を置く家庭保育園が保育ママを雇用するもので、園長はフランス特有の「育児専門の看護婦」である。家庭保育園は少人数の個別的配慮と同時に単独保育から組織的な保育にすることで、保育者が休みを取れるなどの利点がある。  
フランスでは実子も含めて子ども三人まで家庭で保育することが法的に認められている。実施を含めることで、子育てしながら収入を得る機会として保育ママのなり手を確保するねらいがある。最低賃金の保障、社会保険（家族手当公庫が負担）や有給休暇、各種の補助や税控除など、行政による制度的な整備も前進を重ねてきた。
- フランスでは乳母に子どもを預けるという習慣が歴史的にあり、自然発生的に実施されてきた保

育ママに行政が認定や支援を行うことにより質を担保し促進してきた経緯は、日本において自治体が児童福祉法第 24 条第 1 項ただし書きの「その他の適切な保護」を行うために質を担保する形で家庭的保育を実施してきた経緯とは異なる。

また、フランスでは財政上の理由から日本のように保育所を全国的に普及させる政策は取らず、1990 年初め頃から認定保育ママの登録認定制の促進や認定保育ママ雇用の援助の創設、サポート体制の改善、社会保障の確立などを行いながら、認定保育ママ制度を促進させてきた。

- カナダでは保育施設が不足しており、家庭的保育は保育需要の受け皿として一般的にかなり利用されているが、保育の質を確保することが大きな課題となっている。NPO 組織等に組織され、加盟金を払って研修やサポートを受けている保育者はわずか 10%程度とも言われている。
- 諸外国のファミリー・デイ・ケアの保育者は、自治体に雇用される北欧諸国のような例もあるが、民間団体に所属しているか、個人で行っているところが多い。ファミリー・デイ・ケアは誰でもが始められる保育が多いため、保育の質や安全性を担保するために、自治体が規制を設け、基準を満たし、保育者が認定を受けた場合に、税制上のメリットを受けられたり、保護者に利用料金助成が出るなどの仕組みを設けている。
- そのことと比較すると、日本の家庭的保育は自治体を実施する事業であり、また保育経験のある保育士資格所有者が多いことから、保育の質は高いといえることができる。
- また、諸外国には NPO 組織などがファミリー・デイ・ケアのバックアップ機能を持ち、例えば、保育者が体調不良の時などに、代替保育の手配をしたり、巡回指導をするなどきめ細かく保育者支援をしているような組織があり、今後家庭的保育者への支援を検討する上で参考となる。ただし、そのような NPO には当然ながら、公的な財政支援が行われている。

#### 4. 家庭的保育の普及・定着のための課題

##### (1) 法的位置づけの明確化

通常保育の選択肢の一つとして法的位置づけを明確にする。

- 保育需要の拡大、就労形態や子育て家庭の抱えるニーズの多様化に鑑み、今後家庭的保育を普及させ、通常保育の選択肢の一つとして定着させていくことが望まれる。その際、保育を受ける子どもの最善の利益を図るためにも、法的位置づけを明確にし、安心して利用できる制度へと整備充実させていくことが重要である。
- 法的位置づけを見据えた場合、日々保育を受ける子どもの成長と発達に大きく影響を及ぼす保育の質を担保し、子どもの発育にとって必要な環境を整えることが重要である。そのため、家庭的保育者の資格要件は、保育士並びに看護師を基本とすることが望ましい。
- しかしながら、東京都など保育士並びに看護師以外にも資格要件を広げている自治体もあることから、保育士及び看護師以外の幼稚園教諭や子育て経験などを条件に研修受講により、家庭的保育者として認定を受けて保育を行っている保育者も存在することについて考慮する必要がある。
- また、今後、保育の質の担保、安全性の確保、家庭的保育者への研修及び支援体制などの現行の家庭的保育において課題となっている事柄について対応策の検討が必要である。

##### (2) 実施基準等の整備

安全性や質の確保の観点から、事業の実施基準や保育内容、研修等のガイドラインを定

める。

- 家庭的保育はそれぞれの自治体の地方単独事業として実施されてきた経緯に加え、家庭的保育者個人の家庭で実施される保育形態であるため、これまで統一された実施基準が設けられてこなかった。今後、家庭的保育の安全性や保育の質を確保する上では、最低限遵守されなければならない実施基準を明確にすることが求められる。
- また、家庭的保育は保育所で行われる集団保育とは異なることから、保育所保育指針に準じた家庭的保育独自のガイドライン等を作成し、保育を行う上での指針とすることが望ましい。
- その際に家庭的保育の特性を踏まえ、特に配慮すべき事柄としては、以下のことが考えられる。
  - ①家庭における保育であるため、保育空間を一様に設定することが困難である。
  - ②異年齢小規模集団の低年齢児の保育であり、毎年年齢構成が変化する可能性がある。
  - ③年間を通して、同じ子どもが在籍するのではなく、年度途中に保育を受託したり、逆に保育所へ移行する子どもがいるなど在籍児童の変動が大きい。
- さらには、家庭的保育者としての経験を積みながら、スキルアップを図るための研修体系の構築が今後求められる。
- 家庭的保育者は保育者同士の交流により、情報交換や保育上の悩みを相談しあう機会を得ている。家庭的保育はそれぞれの自治体により実施体制が異なる部分もあり、このような機会を通じて相互に参考となる取り組みが紹介される場合もある。また、それぞれの地域の家庭的保育が独自に行われるばかりでなく、家庭的保育の理念を共有することが家庭的保育の普及につながると考えられる。そのため、自治体単位における保育者のネットワークに限らず、全国的な家庭的保育者のネットワークを構築し、交流を深めることが重要である。
- 家庭的保育者は他の保育者の保育を知る機会に限られるため、ビデオやDVDなどの視覚教材の開発により、他の保育者の保育からヒントを得る機会を用意することも重要である。
- 家庭的保育者がこれまで実践してきたノウハウ（遊びの工夫、保育室の工夫など）及び参考となる事例をまとめることも有益であると考えられる。

### (3) 家庭的保育者への支援

密室性、孤立性を克服し、家庭的保育者が安心して従事できるように、適正な処遇や連携保育所等によるバックアップ体制を整備する。

- 家庭的保育のデメリットと指摘される密室性や孤立性を克服し、家庭的保育が安定的かつ安心して保育に従事することができるように、適正な処遇やバックアップ体制の整備が求められる。
- 家庭的保育者は1人で保育を行うことにより、1日の労働時間が長時間になる可能性がある。また、家庭的保育者が休暇を取る際の保育の代替を用意することが困難との理由から、家庭的保育者が休暇を取りにくい状況がある。代替保育が見つからない場合には、保護者が仕事を休むなどの方法をとらざるを得ない場合もあることは、保護者の不満につながっている。  
家庭的保育者にとっての適正な労働環境を確保するためにも、また保護者の働く権利を阻害しないためにも、家庭的保育者への適正な処遇が望まれる。
- 家庭的保育は家庭内で行われる保育であるため、外部からその保育の様子を見ることができないとの懸念より、密室性の問題が常に家庭的保育のデメリットとしてあげられている。また、家庭的保育者の多くが1人で保育を行っていることから、孤立しやすいことが指摘されている。

連携保育所との交流を深め、地域の社会資源を活用することにより、密室性や孤立性を克服していく必要があると考えられる。

- まず、認可保育所との連携内容として、一時保育、日常的な交流、行事への参加、保育者同士の交流などが考えられる。それらの交流の必要性を家庭的保育者は認識しているが、全体としては連携が進んでいない実態がある。
- その理由の一つとして、低年齢でしかも年齢の異なる子どもを連れて、保育所に移動する困難がある。歩いて数分で行ける距離に連携保育所がある場合はよいが、そうではない時の移動手段をどのようにすればよいか悩んでいる。
- 認可保育所との情報交換も必要であり、保育所に家庭的保育をよく理解してもらうことも必要である。そのためには、連携保育所に限らず、保育所を対象とした家庭的保育に関する研修や、家庭的保育者と保育所保育士との事例検討や意見交換などの合同研修なども今後考えていく必要がある。
- 子どもを連れて外出することの困難性を考慮すると、家庭的保育者に必要な援助をそれぞれの家庭的保育の場に届ける形のサポートがあることが望ましい。  
現在、巡回指導という形で行っている自治体があり、自治体担当者、保健師、保育所長経験者などにより行われているが、十分な体制にはなっていない。今後、家庭的保育を熟知した家庭的保育者OBなどからの登用なども期待されている。
- 巡回指導においては、監督指導的な部分とサポート的な部分があることが望ましい。監督指導的な部分では、施設・設備、安全面、実務についての指導を行い、援助面では保育内容、保護者対応、トラブル・事故時の対応、健康診断（受託児童、保育者）などへの援助が必要である。
- 市町村、保健所、保育所、地域の子育て支援拠点（地域子育て支援センター、つどいの広場）などは、家庭的保育者へ情報の提供をはじめ、代替保育、巡回保育、研修の実施、保育者同士の連携等の支援体制を構築する必要がある。
- 評価システムの導入により、家庭的保育で行われる保育を客観的に評価し、家庭的保育の安全性や有効性をPRし、不足する部分を明確にすることが可能となると考えられる。その方法として、保護者会からの意見聴取やアンケート調査など、利用者側からの視点で評価を受けることや、第三者評価の設定などが考えられる。しかし、どのように第三者機関を設置することができるかなど今後検討すべき課題は大きい。
- 受託する子どもが3人以下の場合、補助者を設置することは義務づけられていないが、多くの家庭的保育者が個人の判断で補助者を雇用している。補助者の存在は、家庭的保育の密室性や孤立性を防ぎ、特に外出時や給食時、体調不良児がいる場合など1人ひとりへの対応が求められる時に有効であり、保育内容にも広がりを持たせることが可能となる。  
さらには、補助者経験を経て、家庭的保育者として独立するなど、家庭的保育の裾野を広げることにもつながることが期待される。

#### (4) 人材の養成・確保

市町村、養成施設等での家庭的保育を担う人材（保育士OB等）の教育・研修

- 今後の制度拡充に備えて、人材の養成・確保が必要となる。

家庭的保育者の資格要件としては、保育士並びに看護師資格所有者を基本とすることから、保育

士資格所有者のうち、家庭的保育者へのなり手がどの程度いるかということについての把握が必要であり、保育士養成校卒業生へのアンケートを通じて検討を行う予定である。

- 資格要件については、前述の通り、保育士、看護師以外の資格要件や、市町村の指定する研修受講により認定を受けている家庭的保育者がいることについて配慮しなければならない。
- 家庭的保育は保育所などの施設型保育と異なり、家庭的保育者が基本的には1人でさまざまな役割を担っている。すなわち、園長、保育者、用務、給食、経理事務、相談対応などの仕事を1人で行わざるを得ない。そのため、家庭的保育者には家庭的保育の業務内容に即した研修が必要となる。
- 本研究班で本年度実施した研修に関する調査結果からは、新規に家庭的保育者としてスタートする保育者のための研修が十分に行われていない実態が明らかとなっている。上述の通り、家庭的保育者の業務は多岐にわたっており、また、家庭における個別保育は集団保育とは異なる側面があるため、保育所などでの集団保育経験者である場合も、家庭的保育者のための研修を受講することが求められる。
- 現在、家庭的保育者のための研修ガイドラインはないが、今後研修ガイドラインが策定されたら活用するとかの質問には、活用すると回答した自治体が半数、わからないが約4割であった。例えば、本研究班や国が研修に関するガイドラインを示すことによって、それを参考に研修を行う自治体が増えると同時に、「わからない」と回答した自治体では、その内容が自治体で行える範囲の内容かなどを吟味してから行うという意見が聞かれている。
- 研修の体系については、今後より詳細な検討を行う必要があるが、以下のような研修体系で検討していくこととした。

基礎（就業前）研修 → 初級研修 → 中級研修 → 上級研修

- 基礎（就業前）研修は、新規認定者のための研修であり、家庭的保育者として保育をスタートする前に受講する研修として位置づける。
- 保育をスタートしてからは、保育者は週末や夜間にしか研修のための時間を割くことが困難になるため、就業をスタートしていない基礎研修の時期が最も集中的に研修を受けることが可能な時期である。複数の家庭的保育現場での実習を含み、家庭的保育について理解し、保育者としての質を均一にすることを目的とする実習を行う。
- 初級研修（現任研修）は、家庭的保育をスタートさせて一定期間以内（例えば、2年間）の保育者に対する研修であり、実際に保育を始めてから出てくる様々な疑問や問題点に対応するための研修として位置づける。
- 中級研修（現任研修）は、家庭的保育者として就業経験を重ねていく時点で必要な専門的知識・技術・倫理を身につけることを目的に実施する。定期的、継続的に行われるものであり、中には保育所との合同研修や、自治体の保育従事者を対象とする研修も含まれるが、家庭的保育者の専門性の向上を目指した研修として位置づける。
- 上級研修（現任研修）は、家庭的保育者として十分に経験を積んだ保育者が、後続の家庭的保育者に対して助言・指導していく力を身につけることを目的とするものである。どの時点で上級研修の受講資格を付与するか、ある一定の経験年数で受講可能とするのかなどについての検討が必要になる。
- 研修の体系と合わせて、研修受講への評価をどのようにするかが課題となる。

- 研修の内容については、今後さらに詳細な検討を進める予定であるが、家庭的保育現場での実習に重きをおく必要がある。子どもを知るためには、保育所での実習も意義は認められるが、家庭的保育は集団保育と異なることが多いため、まずは家庭的保育現場での実習を先行させることが必要であると考えられる。
- 家庭的保育現場での実習となると、現在家庭的保育を実施していない自治体では広がりにくい懸念があるため近隣自治体への実習や都道府県単位での研修なども視野に入れる必要がある。
- ヨーロッパなどのファミリー・デイ・ケアでは実子と一緒に保育をすることが多いが、わが国では、就学前の実子がいる場合、家庭的保育者となることができない。このことが家庭的保育者へのなり手の年齢層をあげる一因となり、同時に年齢の若い層が家庭的保育者となることを制限していると考えられる。実子と共に保育をすることのメリットとデメリットをさらに検討し、どのようにすることがよいか考慮する必要がある。
- また、保育士養成課程においても家庭的保育について学習する機会を持たせることにより、施設型保育と家庭的保育の両方を知る保育士が育つことも長期的には家庭的保育を普及させることにつながると考えられる。保育実習の一環として家庭的保育を経験することや、また社団法人全国ベビーシッター協会が実施する短大、大学、保育士養成専門学校との連携によるベビーシッター資格取得指定校制度なども参考となると考えられる。

#### (5) 安定的財源の確保

市町村において持続的に実施できるように、家庭的保育事業に対する安定的財源を確保する。

- 家庭的保育はこれまで認可保育所の乳児保育の補完や、待機児童対策として位置づけられてきた背景があり、認可保育所での受け入れが可能な場合は認可保育所への移行を促すような対応も見られた。しかし、今後家庭的保育を通常保育の選択肢の一つとして位置づけていくためには、市町村において、継続的に家庭的保育を実施できるように、家庭的保育事業に対する安定的財源を確保していく必要性は高い。

#### (6) 社会的 PR の強化

家庭的保育の良さが社会や保護者に広く認知されるように、制度のメリットの PR を強化する。

- 家庭的保育が実施されている地域が限定されていることから、一般的に認知が低い傾向にある。また、家庭的保育が実施されている自治体においても、同様に認知が低い傾向にある。また、その認知の低さから、「家庭的保育」という名称から想像される保育の内容が、家庭における一時的な託児と誤解され認識されていることも否めない。

家庭的保育の良さが社会や保護者に広く認知されるように、制度のメリットの PR を強化することが求められる。

- その方法としては、まず保護者に対する情報提供の方法に工夫が必要である。多くの自治体では、認可保育所などの入所案内と一緒に冊子などで家庭的保育実施場所の紹介をしているが、その保育の内容が保護者には伝わりづらい実態がある。そのため、まずは情報提供・相談窓口の担当者自身が家庭的保育の良さを理解していることが求められる。

また、家庭的保育の実際を記録したDVDやビデオなどの開発や、ホームページや紙媒体などを活用した保育場面の紹介など、視覚的に家庭的保育の実際をPRしていくことが考えられる。同時に、家庭的保育者による事例集や、家庭的保育の利用者の感想などをまとめた文集なども有効と考えられる。

- さらには、現在、家庭的保育を実施していない市町村を対象とする研修を行うことも一つの方法であると考えられる。その際も、前述の視覚的な資料が有効であると考えられる。特に、保育所などの保育や子育て支援に関わる人に家庭的保育の良さを理解してもらうことが家庭的保育の普及・拡大につながると考えられるため、保育所を対象とする研修など、さまざまな機会を通じて家庭的保育の良さをPRしていくことが重要である。

#### 参考文献

- 1) 「在宅保育の効果に関する研究—利用の効果及び利用後の意識の変化—」(主任研究者 尾木まり) 平成17年度児童関連サービス調査研究等事業(財団法人こども未来財団)、2006
- 2) 「家庭的保育のあり方に関する調査研究」(主任研究者 小山修)、日本子ども家庭総合研究所紀要第43集、平成18(2006)年度
- 3) Drees: L'accueil collectif et en crèche familiale des enfants de moins de 6 ans en 2004
- 4) 「主要国の家族政策と家族関係社会支出の国際比較」、第2回「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議「基本戦略分科会」第2回資料
- 5) 「フランスの保育サービス」平成17年度版少子化社会白書、内閣府
- 6) 「フランスの家族政策」在日フランス大使館HP
- 7) 「フランスの保育ママ制度に学ぶもの」、船橋恵子、シンポジウム「保育ママ制度の『今後』を探る」報告書、家庭福祉員制度を支持する都民の会、1992