

〔研究ノート〕

## ファミリー・サポート・センターの創設期の活動に関する一考察 ー地域の子育て支援機能への展開ー

野 城 尚 代

### 1. はじめに

ファミリー・サポート・センターとは、1994（平成6）年度に創設された、育児（子育て）の相互援助活動である。（以下、適宜「センター」という。）ファミリー・サポート・センターは事業創設以来、20年余が経過し、現在は全国各地の自治体で展開されている。ファミリー・サポート・センターは、有償ボランティア活動である。

ファミリー・サポート・センターは、2015（平成27）年度からの、子ども・子育て支援新制度の「地域子ども・子育て支援事業」のなかに、「ファミリー・サポート・センター事業（子育て援助活動支援事業）」として位置づけられた。

しかし当初、ファミリー・サポート・センター事業は、当時の労働省（現在、厚生労働省）の「仕事と家庭の両立支援事業」という観点からの事業展開であった。筆者は、ファミリー・サポート・センター事業のいわば「創設期」ともいえる1990年代後半に、各地域を訪問して資料の入手および担当者へのヒ

アリング調査を行い、こうしたなかからファミリー・サポート・センターの意義を考察してきた<sup>1)</sup>。ファミリー・サポート・センターに関する研究としては、子育て支援としての各地域での取り組みをはじめ、アドバイザー（相互援助活動の調整役）の専門性の検討、有償ボランティアからのアプローチ等、さまざまな視点から研究がなされている。例えば、東内氏や東根氏らによる研究は、設立の経緯を含めて考察された、興味深い内容である<sup>2)</sup>。

本稿は、創設期にみる活動の実態を紹介したうえで、当時の活動のどのような点に、現在の「地域子ども・子育て支援事業」に展開する要素があったのか、その性格・機能について検討する。本稿は、事業創設以来20年余を経た、地域における子育ての有償ボランティア活動の、創設期の検証という点での意義も有するといえる。

### 2. ファミリー・サポート・センターについて

（1）ファミリー・サポート・センターとは  
ファミリー・サポート・センターとは<sup>3)</sup>  
「地域において子どもの預かりの援助を行い

たい者と援助を受けたい者からなる会員組織」をいい、ファミリー・サポート・センター事業とは、ファミリー・サポート・センターを設立して、会員の募集、登録その他の会員組織業務、相互援助活動の調整、会員に対する講習会の開催等を行うものである（要綱）。センターは各市町村で1か所設置できる。

センターには、アドバイザー（要綱では「相互援助活動の調整等の事務を行う者」をいう）を配置する。会員のなかから、サブ・リーダーを配置することもできる。会員間で行う相互援助活動は「子どもの預かりの援助を行いたい者と援助を受けたい者との請負又は準委任契約に基づくもの」である。子どもを預かる場所は、「原則として援助を行う会員の自宅」である。援助活動の報酬は目安として「制度の趣旨、地域の実情等を反映した適正と認められる額」を会則等で定めることができる。会員への講習については<sup>4)</sup>、「保

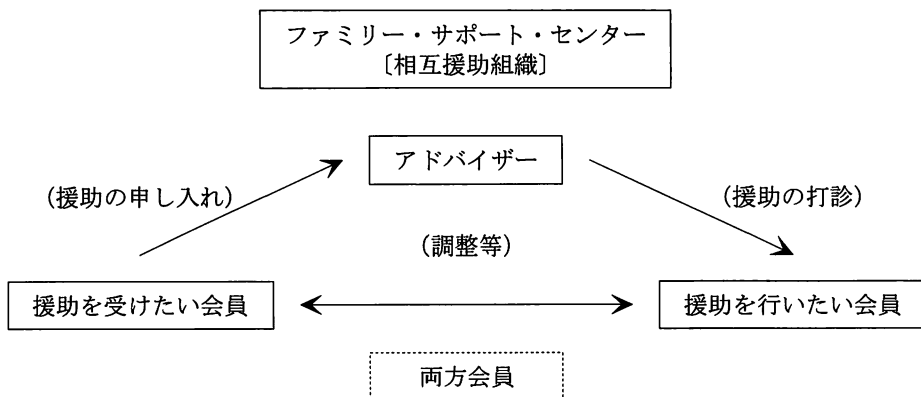
育の心」等の9項目・24時間の講習カリキュラムを提示し、修了することが望ましいとされている（推奨）。病児・病後児や早朝・夜間等の緊急時の預かり等では、講習を修了した会員が活動を行うこととされている（必須）。

## （2）位置づけと設置数の変遷

ファミリー・サポート・センターは当初、仕事と育児の両立のための支援策として始まったが、2000（平成12）年には介護を含めた「仕事と家庭の両立支援」に拡大され（筆者注：一時期）、2001（平成13）年には「仕事と家庭の両立支援・児童の福祉」として、子どものいる家庭であれば就労の有無を問わず利用できることとなった<sup>5)</sup>。

当初は国の補助事業として始まったが<sup>6)</sup>、2005（平成17）年度には次世代育成支援対策交付金（子育て支援交付金）となり、子育て支援事業のみが対象となった<sup>7)</sup>。その後も財源的な位置づけの変遷を経て<sup>8)</sup>、2015年度

### ファミリー・サポート・センター概念図



注：厚生労働省「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）」について」を基に筆者一部加筆。厚生労働省ホームページ

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyoukintou/ikuji-kaigo01/>（2015年9月22日アクセス）

からは、子ども・子育て支援新制度として実施されている。

ファミリー・サポート・センターの設置数は<sup>9)</sup>、創設した1994（平成6）年度には全国で4か所であったが、1995（平成7）年度は7か所、1996（平成8）年度は9か所、1997（平成9）年度は24か所、1998（平成10）年度は44か所となり、1999（平成11）年度は70か所、2000（平成12）年度は116か所となった。2001（平成13）年度（116か所→193か所）および2005（平成17）年度（344か所→437か所）は、それぞれ前年度よりも大幅に増加した。2013（平成25）年度は738か所で実施され、現在に至っている。

大幅に増加した年度は上述のような、対象となる子の拡大や少子化対策と関わる子育て支援とも位置づけられた年度であったといえる。現在は全国で展開されているファミリー・サポート・センターが、まずはどのような背景をもって創設されたのかを確認し、次に創設期の概況をみることにする。

### 3. ファミリー・サポート・センターの設立の背景と状況

#### （1）設立の背景

創設にあたって、労働省は1993年に「職業と育児等の両立に関する懇談会」を開催した。同懇談会では「育児等を地域で支え合う新たなシステムの構築について」として、「育児等の援助を行う会員と育児等の援助を受けたい会員からなるボランティア的な相互援助グループの組織化又は既存のグループに対する支援により、育児等の相互援助活動を支援する仕組みを作る必要がある」との報告

を行った<sup>10)</sup>。同懇談会は、日立市働く婦人の家館長、エスク本部代表等の有識者で構成され、財団法人婦人少年協会（現在、一般財団法人女性労働協会）会長が座長であった。同懇話会では、各地域での取組みが紹介された<sup>11)</sup>。

こうしたことを踏まえ、ファミリー・サポート・センター事業は、1994（平成6）年に始まった<sup>12)</sup>。設立の趣旨は<sup>13)</sup>、働く女性が増えるなかで「仕事を継続していく上で一番の課題が育児であり」、育児休業法が1992（平成4）年に施行されて環境は整いつつあるが、「通勤時間の長時間化、多様な勤務形態の増加等の中にあって、施設保育では応じきれない場合が多く、また、子供の軽い病気や緊急の場合の保育の受け入れ体制の不備」があるとし、「こうした変動的、変則的な保育需要については、かつては血縁、地縁のなかでかなり対応できていたが」、近年の核家族化等を背景として対応は難しいことによるというものであった。

このように設立当初、ファミリー・サポート・センターは、職業生活と家庭生活との両立支援事業という位置づけであった<sup>14)</sup>。一方で、既存のグループへの支援ということも含まれていた。このことは、支援の担い手としての、地域に受け皿があったことを意味している。

#### （2）創設期の概況

前述したように、ファミリー・サポート・センターは1994年度に全国で4か所（市・区）で始まり、1998年度には24都道府県、44市・区で設置されていた。例えば、東京都、山口県、静岡県、山形県等で複数のファミリー・サポート・センターが設置されていた<sup>15)</sup>。

1998年度の活動状況は、「保育所・幼稚園の迎え及び帰宅後の援助」が22.9%、次いで「保護者等の短時間・臨時的就労の場合の援助」10.3%、「保育所・幼稚園の迎え」9.1%、「保護者等の病気や急用等の場合の援助」8.7%、「保育所・幼稚園の送り」7.8%と続く。他には例えば「子どもの病気時の援助」が3.5%であった<sup>16)</sup>。

#### 4. 創設期(1990年代後半)にみる活動－ヒアリング調査を通して－

##### (1) 活動の概況

1998年9月時点で設置されていたファミリー・サポート・センター41か所のうち、各地方での先駆的なファミリー・サポート・センターの所管部署(市区町村の担当者等)を対象とし、ヒアリング調査等を14か所のセンターで行うことができた(1998年10月から1999年5月実施)。本稿ではAからNまでのアルファベットで表記し、東北地方(A, B)、関東地方(東京都を除く)(C, D)、東京都(E, F, G, H)、中部地方(I)、中国地方・山陰(J, K)、中国地方・山陽(L, M)、九州地方(N)とする<sup>17)</sup>(表1)。

主なヒアリング内容は、活動に直接関わることとして、①設立の経緯(運営の特色)、②活動の状況、③今後の課題等であり、そして活動を通じて、④職業生活と家庭生活の両立を支援しているのか、⑤地域における新しいネットワーク作りの効果はあるのか、⑥女性の就労や社会参加の機会を創出しているのか等とした。

所管部署は、仕事と育児との両立支援に関わることから、商工観光関係、児童福祉関係、

女性関連部署という複数の傾向をみることができた。運営方法は、直営が6か所、委託が8か所であった。委託の場合は、福祉団体や福祉公社、婦人教育会館等であった。

会員の名称(呼称)は各ファミリー・サポート・センターにより特色がみられた<sup>18)</sup>。援助を受けたい会員は「依頼」「利用」等、援助を行う会員は「協力」「援助」「提供」等の名称を用い、それらを組み合わせた形となっていた。14か所のなかでは、「依頼－援助」会員が5か所、「利用－協力」会員は3か所であった。また、「おねがいーまかせて」会員というセンターもあった。

両方を兼ねる場合には、「両方会員」との名称を用いるセンターが多いが、「利用・提供会員」や「どっちも会員」というセンターもある。両方を兼ねることができるセンターがほとんどであるが(14か所のうちの11か所)、両方の会員を兼ねることを行っていないセンターもあった(14か所のうちの3か所)。援助を行う会員の活動報酬については、やはり地域により異なるが、「通常活動時間」の1時間当たりの報酬額(援助を受ける側には利用料金となる)は、500円から800円と幅があった。

「アドバイザー」の資格(経歴)は、保育士(筆者注:ヒアリング当時は「保母」であった。)や幼稚園教諭といった、保育・子育て関係の有資格者、経験者が担当していたセンターがほとんどであった<sup>19)</sup>。このことは、援助の直接の対象は「子ども」であることから、育児・子育て支援に対応した配慮がなされていたといえる(後述)。

##### (2) 各地域での取り組み

以上のことを含め、ヒアリング調査から得

られたことをより多角的に検証するために、特徴的な5か所について、表2に①設立の経緯、②運営の特色、③意義、④問題点や課題、⑤筆者の問題意識に基づく視点としてまとめた（一部本文を再掲）。

Cは、モデルとなったセンターであり、既存の組織がファミリー・サポート・センターとしての活動を始めたのであった。そもそも「働く婦人の家」にて高齢者介護講習等を契機に、介護や育児のボランティアグループが出てきたこと等から、ボランティアバンクとして、組織（委託先）が設立された。Cへの視察として、I、L、Aが来訪したという。Cの課題としては（当時）、介護も含んで家庭を支援していきたいとの事であった。〔C：課長へのヒアリング：1998年10月21日〕

Dは、県のなかで先駆けて始め、CやI、N、E等へ視察に行った。Dは高齢者サービスの福祉公社に委託した。常勤アドバイザー（週5日）1人と非常勤アドバイザー（週3日）3人で、保育所保育士の経験者がほとんど、自然に保育所のネットワークとなったという。研修は、保育所保育士の経験を活かした独自の資料を用いて、事例研究を含めて行っていた。東京に勤務している人が多く、保育園等の送りや迎え、学童保育等で1か月に300件位である。父子家庭への援助や「育児ノイローゼが増えているので、2時間預かり買い物などをしてもらうこともあった」という。〔D：課長待遇の専門官（アドバイザー）へのヒアリング：1999年1月25日〕

Eは、「働く婦人の家」でベビーシッター養成の講習があり、それを修了した人たちが活動をしていた。アンケート調査を実施したところ、回収率も高く、3割が頼みたいとい

う回答から、ニーズが高いと判断した。30分のビデオを作成した。育児休業明けは大変なので、4月に子が入所できない人をサポートしていく。センターは保育行政の隙間であり、備え（安心）という環境作りである。行政が関わるので市民が安心できる。有償ボランティアに行政が関わるのが良いのか分らないが、少子化が迫っていることから応えていきたい。〔E：係長へのヒアリング：1999年2月9日〕

Jは、県の意向で、市長・助役が少子・高齢社会に鑑み、始めることとなった。女性労働力率の高い県であり、J市は病院やデパート、温泉等があり、不規則な勤務もある。突発で利用したい場合にも、しっかりと事前打合わせが必要であり、すぐには対応できない。子どもを連れて援助会員の家で事前打合わせをする。1998年度は1日平均2.7時間で、保育園の迎え、帰宅後のサポートが多い。〔J：アドバイザー（元係長）へのヒアリング：1998年12月24日〕

Lは、女性から（筆者注：市民）高齢者の福祉は充実しているにもかかわらず、子どもの施設が少ないことから、国の施策を勉強して働きかけたということであった。市から婦人会館に委託された。事前打合わせは、直接援助会員宅を訪問し、2人まで紹介する。公務員や転勤族が多い。1日平均10件の内恒常的4件、朝の8時半から夕方6時、7時、8時というものもある。「今日残業で見てほしい」という突発的な利用は月に2、3回位である。両方会員が預かると、子ども同士が友達になるという良い側面もある。〔L：アドバイザー（援助会員）へのヒアリング：1999年3月2日〕

表1 創設期にみるファミリー・サポート・センターの事例

〔調査時点：1998年10月～1999年5月〕

	地 方	事業 開始 年月	所 管 部 署	運 営 方 法	両 方 会 員 (有無)	活動 報酬 (円／時間)	援 助 対 象 児	ア ド バ イ ザ ー (人 数・ バ イ ザ ー 資 格 等)
A	東北	1997年 10月	市民生活部 市民生活課	直営	有	700	0歳から 小学校低学年まで	2人・保育士
B	東北	1997年 7月	健康福祉部 児童課	直営	有	500	特に定めなし	2人・保育士等
C	関東	1994年 10月	市民活動部 女性課	委託	無	600	特に定めなし	3人・－
D	関東	1997年 10月	社会福祉部 保育課	委託	有	700	6か月から 10歳まで	4人・保育士等
E	東京都	1998年 1月	経済部 商工観光課	直営	有	700	0歳から10歳まで	2人・保育士
F	東京都	1998年 9月	福祉部 児童課	委託	有	700	0歳から12歳まで	2人・栄養士、幼稚園教諭
G	東京都	1998年 10月	福祉部 児童福祉課	委託	無	800	0歳から10歳未満	(9人)・介護サービスの コーディネーター兼務
H	東京都	1998年 12月	児童女性部 子育て支援課	直営	無	800	生後43日から 小学校修了まで	2人・保育士
I	中部	1995年 7月	商工部 労政課	委託	有	600	0歳から15歳まで	3人・保育士、幼稚園教 諭、児童館勤務経験者
J	山陰	1997年 1月	経済部 商工課	直営	有	600	おおむね 0歳から10歳まで	3人・市の管轄担当の退職 者等
K	山陰	1997年 9月	企画財政部 女性青少年課	直営	有	600	0歳児から 小学校6年生まで	3人・－
L	山陽	1994年 11月	経済部 商工観光課	委託	有	600	0歳から12歳まで	3人・小学校教員等
M	山陽	1995年 10月	経済部 商工観光課	委託	有	600	0歳児から 小学校6年生まで	2人・幼稚園教諭等
N	九州	1994年 12月	女性部 女性企画課	委託	有	700	3か月から 9歳まで	3人・保育士

## &lt;注&gt;

- 1) 表は、野城尚代「ファミリー・サポート・センターの活動に関する研究（第2報）－子ども支援を中心として－」日本家政学会第52回大会ポスターセッション（2000年6月3日、会場：文化女子大学）の発表の一部について、加筆・修正したものである。
- 2) 財団法人婦人少年協会「平成10年度ファミリー・サポート・センター概要（1999年1月31日現在）」『ファミリー・サポート・センター・ネットVol.4』（財団法人婦人少年協会・1999年3月20日発行）を基に作成した。アドバイザーについては、ファミリー・サポート・センター担当者へのヒアリング調査等により、得られたことをまとめたものである。「－」は不明である。「保育士」は、ヒアリング当時は「保母」であった。ヒアリング調査は、1998年10月から1999年5月にかけて実施した。
- 3) 活動報酬は、通常活動時間の1時間あたりの報酬額である。土日・祝日、夜間・早朝等は異なる。活動報酬は、利用者にとっては「利用料」となる。

表2 ファミリー・サポート・センター設立の経緯と創設期の活動事例

[調査時点：1998年9月～1999年3月]

	C	D	E	J	L
設立の経緯	働く婦人の家の講座を活かす。ボランティア活動の意欲、高齢化や仕事と育児の両立支援への対応である。	県と市の意向による。管轄は協議し、保育所が中心となる。システムが似ている福祉公社に委託した。	働く婦人の家の講座を修了した人が組織化していた。アンケート調査を実施し、関心が高いと判断した。	県の意向で市長・助役が少子・高齢社会に鑑み受ける。アンケート調査を実施し、関心が高いと判断した。	女性からの要望による。公立の子ども施設が少ないから、国の施策を勉強した。婦人会館に委託した。
運営の特色	利用会員－協力会員	利用会員－提供会員	依頼会員－提供会員	依頼会員－提供会員	依頼会員－援助会員
	アドバイザー 3人	アドバイザー 4人	両方会員 アドバイザー 2人	両方会員 アドバイザー 3人	両方会員 アドバイザー 3人
	サブ・リーダー 12人	地域リーダー 10人	サブ・リーダー 17人	サブ・リーダー 15人	サブ・リーダー 10人
	会の趣旨に賛同した人が第一条件である。会員の心得を研修や総会で徹底する。事務局(アドバイザー)が協力会員2名を紹介する。報酬は利用する人の「気持ちになる」ため。I、L、Aが視察に来た。	C、I、N、E等へ視察に行く。基礎研修会は1日で、独自の資料で事例研究を行う。初回の活動はアドバイザーと地域リーダー、利用会員と提供会員とで保育所等で会い、保育所長にも紹介する。その後、家で事前打合せを行う。	係長も担当している。ケースバイケースなので、どのように対応するのが重要で、情報を掴んでコーディネーターする。サブ・リーダーは募集・PRや講習会の助言を行う。Iに2回と他センターを視察し、オリジナル版を作った。	突発の場合でも、トラブルを防ぐためにもしっかりと事前打合わせが必要なので、すぐには対応できない。センターの開所時間外の援助依頼は、サブ・リーダーに連絡する。父子世帯の場合にもサポートが必要である。	当初3年位は予算の70～80%を広告宣伝費に充てていた。依頼会員と援助会員が自然にペアになるようにする。講習会は月に2回、1時間程度でシステムの説明をする。応急手当ができれば、二月毎の講習会は強制しない。
意義	市民がお互いに助け合いながら安心して生活ができる。	集団保育の方が良いと思うが、1年経つと利用会員と提供会員の関係が家族的になる。	育児休業明けの直後を支えている。保育行政の隙間であり、備え(安心)という環境作りである。	市の宣伝として取上げられている。信頼関係が築ける・家庭的な雰囲気が良いと評判である。	講座への参加、子を生むことへの安心感等、仕事に関わらない援助もできる。
問題点や課題	アドバイザーが交替で出勤なので、フルタイムにしたい。介護を含めて家庭を支援したい。	アドバイザーを若手に引継いでいくことと、増員したい。運営のために事務系職員が必要である。	直営から委託としたい。質の高い提供会員を確保したい。サブ・リーダーを活用して連携を図りたい。	援助は会員の家なので子どもを預かると「うるさい」と言われることもあった。在勤者も含みたい。	質の高い援助会員を増やすこと。依頼会員に在勤者も含みたい。
視点	①社会参加を支援している。②自発的に行われている。③協力会員の援助は「仕事」ではない。	①送迎のニーズが高い。②自然に家族のようになるケースもある。③利用会員の就業機会の創出ができた。	①支援している。②信頼関係を築いていく。③社会参加を促進している。	①保育所の迎え、帰宅後の援助が多い。②信頼関係が築ける。③社会参加を促進している。	①保育所・幼稚園の迎え、帰宅後の援助が多い。②自然にまかせている。③援助活動はボランティアである。

<注>

- 1) 表は、野城尚代「ファミリー・サポート・センターの活動に関する研究」日本家政学会第51回大会研究発表(1999年5月30日、会場：名城大学)での配布資料の一部について、加筆・修正したものである。
- 2) ファミリー・サポート・センター担当者へのヒアリング調査により、得られたことをまとめたものである。ヒアリング調査は、1998年9月から1999年3月にかけて実施した。
- 3) 視点は、①職業生活と家庭生活(仕事と育児)との両立を支援しているのか、②地域における新しいネットワーク作りの効果はあるのか、③女性の就労や社会参加の機会を創出しているのか、である。

こうした各地域におけるヒアリング調査のなかで、趣旨は仕事と育児の両立支援（雇用の環境整備）とはいえ、活動内容そのものは育児の援助（子育て支援）ということから、各地域で子どもの支援を視点とした、様々な取組みがなされていたことが分った。例えば、DやJにみられた（表2を参照）、初回の「事前打合わせ」の丁寧な実施、そして他センターでの組合せの工夫、利用理由の多様性である。こうした取組みは、現在の「子育て支援機能」への展開を示す萌芽と考える。他にも、入会時の説明、利用内容や運営方法等に工夫がみられた。

### （3）子どもを視点とした取組み

子どもを視点とした取組みとして、①利用内容、②組合せ、③運営と位置づけについて、各センターの取組みを紹介したい。先述したように、地域によって会員名称等が異なるが、地域の特色を活かすという意味でそのまま用いている。

#### 〔利用内容（緊急性）〕

利用理由（援助内容）や緊急の場合によっては、子どもへの配慮ということもあり、対応しないというセンターもあるが、一方で、困っている場合には対応するセンターもあった。

- 会員間のスケジュール調整のために、2～3日はかかるため、緊急時の対応ができないケースもある。〔N〕
- 利用会員から、長時間利用したい等、一時保育を利用したほうが良いと判断されるケースについては料金のこともあり、一時保育を紹介する。〔A〕
- 利用会員が困っている場合には、対応することもある。〔H〕

- 突発の場合、施設内の託児室で預かるケースもあった。〔M〕
- 育児ノイローゼに罹りそうな場合、リフレッシュのために利用するケースもある。〔K〕
- 子どもが病気の場合は、家庭で看るべきだと諭す。〔D、同様G〕

#### 〔組合せ〕

子どもへの配慮から、同じ会員による支援とするセンターがほとんどであった。事例として、Hでの組合せの例を紹介する。

- 子どもの立場に立ち、地域の祖父母の家という意味を込めて紹介する。〔M〕
- 恒常的な利用の場合は、1対1の専属を避け、1週間を2～3人でローテーションする。〔F〕
- 孫がいないので、利用会員の子どもの情が移り、感謝しているという協力会員もいる。〔I〕

#### — Hでの組合せの例（1999年1月） —

《利用会員a（女子・7か月）のケース》

「保育後、保育園送り」を12回

⇒援助会員d

《利用会員b（女子・5歳）のケース》

「幼稚園迎え」等を15回

⇒援助会員e11回、f2回、g1回、h1回

《援助会員cのケース》

利用会員i（女子・6か月）「職場復帰のための受講」3回

利用会員j（男子・2歳）「保育園迎えその後の保育」等を5回

利用会員k（男子・3か月）「母は上の子を送るため、下の子を保育」5回

#### 〔運営方法と位置づけ〕

両方会員の有無に関する各センターの理由



は、運営に関わる考え方の質的な相違である。そして、Eのようにファミリー・サポート・センターは補完であると位置づけているセンターが複数であるが、異なる位置づけをするセンターもあった。

- 「自分の子どもと他人の子どもを一緒にみるというのは疑問」とし、両方会員を設定していない。〔G、同様H〕
- ボランティアであるならば、利用したり依頼したりという両方会員が本来の趣旨に沿うと考え、利用会員から両方会員への移行を促進している。〔K〕
- 保育所の「補完というより、両輪」である。〔H〕
- ファミリー・サポート・センターを子育て支援センターおよび保育所と併設し、厚生省管轄と労働省管轄という縦割り（当時）にしないで、利用者の立場から、子育ての拠点として展開している。〔A〕
- 行政のメリットとしては、隙間が埋まり補完ができ、ネットワーク作りもできる。ファミリー・サポート・センター事業は市の持ち出し分があるが、保育所等に機能を持たせると、それ以上にコストがかかる。一方で、単独でできる限界があり、例えば夜勤勤務の利用をどうするか、どこで線を引くのが難しい。〔B〕

## 5. 考察－ヒアリング調査を通して－

### （1）創設と各地域での取組み

ファミリー・サポート・センターの創設は、

旧労働省による「働く婦人の家」事業の一環である、主婦の活用がベースとなった。あわせて、各地域での互助的な育児の支援活動、住民相互の高齢者介護という地域での地道な取組みという要素が下地になったといえる。

ファミリー・サポート・センターは当初、「働く女性の育児の両立支援」という趣旨であったことから、筆者は先述のように、働く女性の両立支援の可能性に着目した。各地域での設立の経緯をみると、働く女性の支援とともに地域の女性の主体的な社会参加への後押しという意味合いが強い地域もみられた。

ファミリー・サポート・センターは要綱等で運営方法等を示しているが、会員の名称や両方会員の設定の有無、活動報酬額（利用料）の設定、事前打合わせの方法等、それぞれの地域特性（保育サービスや環境等）を活かして、アレンジされていることが確認できた。さらに、同じ自治体内であっても、市街地、新興住宅街または農村地域等により保育ニーズが異なるという興味深い指摘が複数のセンターであった。ある自治体の農村地域では会員がいないが、それは親族がいて子育て機能が残っているからだということであった。

そして、ヒアリング調査より明らかとなったが、複数の自治体では、先駆的な自治体を視察していた。これは創設期の活動が、各地域での展開に影響を及ぼしたと推察される。また、自治体のなかにはアンケート（ニーズ）調査を行い、導入を検討した自治体もあった。

### （2）子育てへの視点

#### 〔子どもへの配慮〕

ファミリー・サポート・センターは、育児（子育て）の援助活動という特徴から、アドバイザーは保育士、幼稚園教諭などの資格保

有者・経験者が登用されるケースがほとんどであった。子育てに関する専門性を活かして、事前打合わせの方法、援助活動の手引きや「しおり」等が作成されていた。活動に際し、初回には子どもを含めて利用会員と提供会員による事前打合わせをおこなうセンターもあった。会員間の組み合わせは可能ならば、継続して行う等の工夫をしているセンターがほとんどであった。

しかし、緊急の場合や提供会員の都合によっては、組み合わせが円滑にいかない場合もみられた。ヒアリング調査からは、緊急時や子の病気等の利用についてはいわば「子どもへの配慮」から対応できない事例もみられた。また、不規則にしかも幾つかの家庭で子どもが援助を受けることに対して、懸念すると指摘するセンターの担当者もいた。

#### 〔展開の可能性〕

創設期の活動から、センターの機能は複数あることが解り、その時点では、以後どのように展開するのであろうかと考えた。それは、①センター事業の「趣旨」である、仕事と育児の両立支援、②ヒアリング調査から得られた、子どもの支援、③有償ボランティアとしての活動である。こうした機能は、その後の展開とも関わる要素となった。

①仕事と育児の両立支援という機能を重視する場合には、保育所等との関係から、緊急時や一時的な理由により活用されることである。例えば、この場合には、病児や病後児への援助も含むといえる。②子どもの支援という視点を発展させると、Aのように保育所に併設し、子育ての拠点としての役割を果たしていく可能性がある。この場合には、子育てのストレスを解消するための利用等といった

「働く親（親の就労）」という枠を超えることにもなる。③もう一つは、有償ボランティアとしての機能を重視する方向性である。こうした機能には、Cが当時の課題とした介護を含むという方向性もあった。先述したように介護については、2000年度には介護も対象とされることとなったが、現在は「ファミリー・サポート・センター」の対象からは外れている。

2015年度からはファミリー・サポート・センターは、子ども・子育て支援新制度の「地域子ども・子育て支援事業」に位置づけられた。これは、子どもの支援という機能に特化したといえ、創設時よりも対象となる「子ども」の範囲を拡大し、普遍化させたともいえる。一方で、福祉的な支援も含み得るといえる。①と②とを融合させたといえる。有償ボランティアという機能は有している。

## 6. むすびにかえてー地域の子育て支援機能への展開ー

最後に、現在の活動状況を紹介し、地域の子育て支援機能への展開について考えたい。

2014年度の活動件数（割合）をみると<sup>20)</sup>、1,614,259件の内、『保育施設までの送迎』が23.1%、次いで「保育施設の保育開始前や保育終了後の子どもの預かり」が18.4%と続く。一方で、親の就労に関わらない理由といえる「産前・産後の育児援助等」が4.9%、「買い物等外出の際の子どもの預かり」が4.6%であった。他に、「病児・病後児の預かり」は0.5%であった。このように活動の主流は、保育施設までの送迎や保育終了後の子どもの預かりであり、これは創設期と同じ傾向であ

る<sup>21)</sup>。

そして、アドバイザーの資格要件を設けているセンターは567か所のうちの161か所(28.4%)で(複数回答)、資格は「保育士」155か所、「幼稚園／小学校教諭(経験)」89か所、「看護師」25か所、等であった<sup>22)</sup>。

ファミリー・サポート・センターの位置づけや仕組みとしては変遷したもの、活動の主流(ニーズ)は変わってはいない。主流は保育所の送迎等であり、基本ラインは変わらない。それはヒアリング調査で得られた、保育所の「補完的利用」や「隙間的」な位置づけであるともいえる。もちろん、それは保育政策の制度的な不備が残っているともいえる。しかし、こうしたニーズがあるからこそ、財源を含む位置づけの変遷をふまえてもなお、継続した意義を見出すことができるともいえる。

さらには、こうした制度の補完的な意味合いを超えて、積極的な意義も見出すことができた。各ファミリー・サポート・センターで発行する情報誌からは、地域での子育てをめぐる会員間の交流を推察することができた。Aの子育て拠点としての位置づけとしての取組みからは、新しい枠組みとしての可能性を見出すことができた。

そしてヒアリング調査から、ひとり親世帯の支援(父子世帯への生活支援)、病児・病後児への支援等というニーズの多様性を知り得た。こうした支援は、現在にも通じる福祉政策上の課題であるといえる。創設期の活動からみられた、多様なニーズに対応した柔軟さは、各地域で必要とされた「子育て支援機能」なのである。それ故にセンターが継続され、今日の展開に至ったといえると考ええる。

あわせて、各地域で柔軟な対応が可能となった理由としては、運営の要であるアドバイザーが、保育士経験等の子育てに関する資格と経験を持ち、それを活かしたスキルやネットワークを有していたからだといえる。「子育て」の視点に立ち、子育てのニーズの多様性を受け止め、その対応を可能にしたという機能が存在したと考える。

本研究は、創設期の活動についての検討に留まり、現在の各センターでの活動については今後の研究課題となる。しかしながら、本研究はそのための、延いては筆者の地域福祉に関する研究の礎となり得るものと考ええる。

## 注・引用文献

- 1) 各地域への訪問・ヒアリング調査は、社団法人日本女子大学桜楓会(現在、一般社団法人日本女子大学教育文化振興桜楓会)1998(平成10年度)研究奨学金によるものである。研究課題は「職業生活と家庭生活との両立支援事業に関する研究—ファミリー・サポート・センターを事例として—」であり、創設の経緯を調べるとともに、①両立の支援、②地域のネットワーク作り、③就業機会の創出を研究の視点とした。

本稿は、野城尚代「ファミリー・サポート・センターの活動に関する研究」日本家政学会第51回大会口頭発表(1999年5月30日、会場：名城大学)及び「ファミリー・サポート・センターの活動に関する研究(第2報)—子どもの支援を中心として—」日本家政学会第52回大会ポスターセッション(2000年6月3日、会場：文化女子大学)の一部に、現在の位置づけを踏まえて、加筆・修正したものである。

- 2) 例えば、次に挙げる文献がある。東内瑠里子「地域の子育て支援におけるコーディネーターの専門性と課題—ファミリー・サポート・センター事業に着目して—」佐賀女子短期大学『研究紀要』第44集(2010年)71-83頁。東根ちよ「ファミリー・サポート・センター事

- 業の歴史的経緯と課題」同志社政策科学研究第15巻第1号（2013年9月）113-131頁。金川めぐみ・東根ちよ「住民参加型在宅福祉サービスの歴史的経緯－4区分の形成過程による検討－」和歌山大学経済学会『経済理論』365号（2012年1月）6-7頁参照。鈴木順子「子育て支援システムにおける『支援』の一考察－ファミリー・サポート・センターの実践報告を事例として－」名古屋市立大学院人間文化研究科『人間文化研究』第8号（2007年12月）。他に、多数の研究者による、さまざまな視点からの研究がある。東根氏は有償ボランティアおよび住民参加型在宅福祉サービスの視点からのアプローチを行っている。
- 3) 「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）実施要綱」（平成26年5月29日雇児発0529第17号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）による。出典は、女性労働協会『2014年度ファミリーサポートネットワーク事業 ファミリー・サポート・センター設立と運営の手引』（一般社団法人女性労働協会・2015年）181-189頁。
  - 4) 同上の要綱および同上書24-25頁参照。
  - 5) 女性労働協会・前掲注3）書14頁参照。
  - 6) 補助金の財源は、労働者災害補償保険法の労働福祉事業と雇用保険法の雇用福祉事業によるものであった。「中小企業福祉事業費補助金、女性就業援助促進費補助金及び勤労者家庭支援施設等整備費補助金交付要綱」（1999（平成11）年4月1日から施行）等を参照。出典は、労働省女性局・女性労働協会『ファミリー・サポート・センター 運営の手引』（財団法人女性労働協会・1999年7月）97-108頁。
  - 7) 女性労働協会・前掲注3）書14頁参照。自治体によっては、独自事業として介護支援を行っている地域もある。例えば、Cでは現在も、仕事と家庭の両立支援として介護サポートを行っている（Cホームページより、2015年9月22日アクセス）。
  - 8) 女性労働協会・前掲注3）書14頁参照。
  - 9) 女性労働協会・前掲注3）書15頁。
  - 10) ファミリー・サポート・センターは「当面講ずべき仕事と育児等の両立支援施策について」のなかで報告された。労働省婦人局婦人福祉課「仕事と育児の両立のために（職業と育児等の両立に関する懇談会報告）」『婦人と年少者』季刊106号（1993年冬）・通巻259号、22-23頁。
  - 11) 筆者は当時、日立市働く婦人の家館長およびエスク本部代表に、懇談会の様子を含めて、事業の内容についてヒアリング調査を行った。エスクとはESSC（EOS SOCIAL SERVICE CLUBの略）である。
  - 12) 東根氏によれば、ファミリー・サポート・センターの前身となる事業としては、ファミリー・サービス・クラブ事業（別称：婦人労働能力活用事業）があると指摘する。詳しくは、東根・前掲注2）論文114頁を参照されたい。
  - 13) 労働省「ファミリー・サポート・センター（仮称）の設立（新規）」『女性と労働21』第7号（フォーラム「女性と労働21」1994年）13頁を参照。一方で、主婦層等のなかには「社会に役立つことを自分のできる範囲でやりたいとの希望を有している者は少なくなく、地域によっては自主的にグループが形成されているようである・・・」という。
  - 14) ファミリー・サポート・センター事業は「仕事と育児両立支援特別援助事業実施要綱」等に依拠した。両立支援事業としては他に、育児・介護休業制度に関する助成金、事業所内託児施設の設置の促進などであった。エンゼルプランのなかには「仕事と育児の両立のための雇用環境の整備」に位置づけられていた（女性労働協会・前掲注6）書9頁参照）。
  - 15) 婦人少年協会『ファミリー・サポート・センター・ネットVol.4』（財団法人婦人少年協会・1999年3月20日発行）。
  - 16) 労働省女性局・女性労働協会・前掲注6）書14頁。
  - 17) 14か所のファミリー・サポート・センターは、平成25年度時点で実施されている。「ファミリー・サポート・センター事業実施市区町村一覧（2013（平成25）年度）」厚生労働省ホームページ <http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyoukintou/ikuji-kaigo01/>（2015年9月22日アクセス）を参照。
  - 18) 他には「委託－受託」会員とする地域もあった。婦人少年協会・前掲注15）書参照。
  - 19) 当時の手引きでは、「ファミリー・サポート・センターの設立」として、市町村がアドバイ

ザーを委嘱する場合には「育児について豊かな経験と知識を有する者として・・・地方公務員法第3条第3項第3号の特別職の非常勤職員とすることが必要」とされていた。労働省女性局・女性労働協会・前掲注6) 書24頁。ヒアリング調査によると、アドバイザーの勤務日数は異なり、例えば、20日勤務1人、11日勤務が2人であった。

and training”.

- 20) 女性労働協会『全国ファミリー・サポート・センター活動実態調査結果〔平成26年度〕』（2015年3月）一般財団法人女性労働協会ホームページ（資料コーナー）<http://www.jaaww.or.jp/about/document.html>（2015年9月22日アクセス）。
- 21) 労働省女性局・女性労働協会・前掲注6) 書14頁。
- 22) 女性労働協会『全国ファミリー・サポート・センター活動実態調査結果〔平成24年度〕』（2013年3月）一般財団法人女性労働協会ホームページ（資料コーナー）<http://www.jaaww.or.jp/about/document.html>（2015年9月22日アクセス）。

謝辞：各ファミリー・サポート・センターの担当の皆様には、ご多忙にもかかわらず、ヒアリング調査にご協力くださり、多くのことを学ばせていただきました。各地域でのヒアリング調査にあたり、一般社団法人日本女子大学教育文化振興桜楓会より、1998（平成10）年度研究奨学金を受けました。心より御礼申し上げます。

#### Abstract：

The aim of the Family Support Center (FSC) is to contribute to mutual aid activities in child care and training in residential areas.

At first, the working of the FSC was thought to be “working to help both occupations and family work to go on smoothly”. However, this changed into “supporting of child care and training” which treated every family with children.

In this thesis, I studied how the activities of FSC in the time of the so-called germination contributed to its developing into the present “function of support of child care