

令和 6 年 6 月 8 日現在

機関番号：34506

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2020～2023

課題番号：20K02690

研究課題名（和文）保育料無償化以降の保育の全体像解明と新たな保育課題解決への政策提言

研究課題名（英文）Elucidation of the whole picture of childcare after the freeing childcare fee and Policy proposals for solving new childcare issues

研究代表者

前田 正子（MAEDA, MASAKO）

甲南大学・マネジメント創造学部・教授

研究者番号：20596192

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,300,000円

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は保育とその利用者の実態を明らかにすることにあった。そこで第1にコロナの緊急事態宣言下で保育園の休園への行政の対応に関し兵庫県下の全自治体に調査した。第2に休園した保育所を利用している親を対象に、どう仕事と子育ての両立を図ったかを調査した。第3にコロナの影響が強い対人サービス業で働く親の多い夜間保育園の利用者についての実態調査もした。これらの調査から保育園利用者の選定基準など様々なルールが自治体ごとに異なっていたことが分かった。さらに休園は母親の就労継続に大きな影響を与えたこと、様々な支援策を利用できたかどうかも保護者の雇用格差が影響していた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の学術的及び社会的意義は、コロナの緊急事態宣言下における各自治体の保育所の休園の状況と休園した保育所の利用者の実情を明らかにしたことにある。コロナ下で何が起こっていたかの調査結果も最近になって公表されるようになってきているが、保育所休園がどれだけ保護者に影響を与えたかの実態は不明確な部分も多い。この研究では第1に自治体や保育所の現場が混乱した状況を把握した。第2にコロナは多くの女性が働く対人サービス業界に打撃を与えセッション（女性不況）ともいわれたが、コロナによる保育所の閉鎖が母親の就労継続に深刻な影響を与えていることを見出した。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study was to clarify the actual situation of childcare and its users. Therefore, first, we surveyed all municipalities in Hyogo Prefecture regarding the government's response to the closure of nursery schools under the declaration of a corona state of emergency. Second, we surveyed parents who used closed daycare centers to find out how they managed to balance work and child-rearing. We also conducted a fact-finding survey on the users of night nursery schools, where many parents work in the interpersonal service industry, which is strongly affected by the third coronavirus. From these surveys, it was found that various rules, such as the criteria for selecting nursery school users, differed from municipality to municipality. In addition, the closure of kindergartens had a significant impact on the mother's ability to continue working, and the disparity in employment among parents also affected whether or not various support measures were available.

研究分野：社会保障

キーワード：認可保育所 待機児童 入所審査 コロナ 休園 性別分業 家事育児 夜間保育所

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

1. 研究開始当初の背景

1995年のエンゼルプラン開始以降、保育制度の改変・改革がなされてきた。保育所は措置施設から利用者施設へ、運営法人の参入障壁の撤廃、認可保育所定員の下限の引き下げ、2015年の子ども子育て支援新制度導入、2016年からは企業主導型保育事業が開始されるなど供給の多様化と量の拡大が図られてきた。保育ニーズも伸び続け、2019年4月1日時点の待機児童数は2年連続して減少しているものの約1.6万人おり、この他に潜在待機児童は約8万人前後いると考えられる(厚生労働省(2019)『保育所関連状況取りまとめ』)。2019年10月からは保育料の無償化が始まり、保育は急速な変化の中にある。

また無償化以降の保育の需要と供給がどう変化するののかも判然とせず、保育の全体像が見えにくくなっている。

2. 研究の目的

本研究の目的は保育の供給側と需要者側の両方の視点から現状を検証することにより保育の現場の実態把握を進めることである。特に2020年からのコロナにおいて緊急事態宣言が出され、保育所や学校の休園・休校が相次ぐなど、予想もしなかった事態が起こった。2021年においても感染拡大により保育所のクラス閉鎖が相次いでいる。

そこで、このコロナ下において行政は保育所の休園などをどうルール化していたのか、親たちはどう子育てと仕事の両立を図っていたのか、等についての実態を把握し、今後の保育の政策形成の材料を提示することを目指す。

3. 研究の方法

保育の全体像を把握することを目指し、自治体調査及び保育所への訪問調査などを企画していたが20-22年度まではコロナの影響もあり、当初の調査研究計画を変更することとなった。まれにみる状況となったコロナ下における保育所と利用者の実態調査に研究軸を移すこととした。まず第1の調査は兵庫県下の自治体を実施した、緊急事態宣言下での保育所の休園実施状況調査である。休園の期間や保育利用できる保護者の線引き、施設や保護者への告知方法などについて調査した。第2の調査は休園した保育園を利用している保護者への調査である。保育所が休園した際にどのように仕事と子育てをやりくりしたか、また小学校休業等対応助成金を知っているか、給付を受けたかどうかなど調べた。第3の調査は深夜まで保育する夜間保育所(認可・企業主導型)の保護者に調査を実施した。夜間保育所を利用する保護者はコロナによって深刻な打撃を受けた飲食や対人サービスといった業種で働いている者が多いからである。また23年度に入ってから、第4に保育所の今後の可能性を探るべく、日本国内の人口減少の進む地方において先進的な保育を展開する保育所を訪問調査した。さらに保育所の今後の役割や姿を探るため、イギリス・ロンドン郊外にある子育て支援センターや保健所機能も併設したチルドレンズセンター(保育所)への視察調査を実施した。

4. 研究成果

(1)緊急事態下の保育所休園自治体調査

2020年2月27日に、全国すべての小中高、特別支援学校を対象として3月2日から春休みまで臨時休校の要請が国から出された。学校は休校となった一方、厚生労働省は休校要請や緊急事態宣言下においても保育所と学童保育(放課後児童クラブ)は「原則開所」という要請を出した。次いで4月7日に出された新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言の対象地域は当初、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県及び福岡県の7都府県であったが、4月16日には全都道府県が対象となった。その後、緊急事態宣言は5月31日まで延長されたが、実際に全都道府県で解除されたのは5月25日であった。

それではこのような緊急事態下で保育所はどのように運営されていたのだろうか。筆者は2021年1月~3月にかけて兵庫県の自治体に2020年の緊急事態下での保育所の休園方針・状況について調査を実施し、県内41市町のうち29市町から回答を得た。回答自治体には人口100万人を超える政令指定都市から数万人規模の町も含まれている。

調査の結果分かったのは、休園時期や特別保育の保育時間、誰を保育利用に可能にするかなど(なるべく保育所利用を控えると同時に、エッセンシャルワーカーなど必要な人には保育提供するように国は方針を示していた)各自自治体でバラバラだったことだ。国は保育を

提供する親の職業・業種の一覧などを作成していたが、現場では保護者の不公平感も強く、この指針通りには運用されなかったことが分かった。

一部抜粋であるが、厚生労働省が列記した保育が利用できる業種をどの程度参考にしたのかを表 1 にまとめてみた。例えば A 自治体は厚生労働省が示した業種のみならず、他の業種でもやむをえない場合は預かったことがわかる。この他 M 自治体は、業種でなく、負担の大きい家庭の受け入れは可、としている。このようにそれぞれに自治体では対応方針が異なっており、厚生労働省がルールや指針を示していても、現場ではその通りの運用が難しいことが伺えた。

表 1 厚生労働省の上げた業種を保育利用者の選定に利用したかどうか（一部抜粋）

A: 基本的には、対象事業種としたが、その他業種でも真にやむをえない場合は、預かった。
C: 業種の如何を問わず、保育が必要と保護者より申し出があった業種を対象とした。 利用決定時には、特別保育期間中であることの趣旨を説明し、可能な限り家庭での保育について協力を依頼した。
E: 両親の就労状況を問わず、保育利用を可能な限り控えるよう依頼。難しい場合は保育利用を可としていた。
G: 保護者による利用自粛としたため、業種を選定していない
K: 家庭の状況に応じて対応
M: 業種として制限することなく、保育の困難な状況を聞き取り、負担が大きい家庭は受け入れ可とした 民間施設は各施設の判断

また家庭状況による保育の利用調整も自治体ごとの判断は違っていた。自治体の判断については表 2 にまとめている。これをみると、両親とも在宅勤務だと保育利用ができない自治体もあれば、両親いずれかが在宅勤務であれば保育利用できない自治体もあった。ひとり親の場合は業種を問わずに保育が利用できた自治体もある。このように各自治体で利用できる基準が異なっているだけでなく、時には施設によっても異なっていたことは、保護者に制度運用の不透明さや不公平感をもたらしたと考えられる。

表 2 家庭状況での利用調整：テレワークの扱いなど(複数回答)

区 分	市町数
両親ともに休業可能な保護者に保育利用を控えていただいた	6
両親のいずれかが休業可能な保護者に保育利用を控えていただいた	13
両親ともにテレワーク等在宅勤務可能な保護者に保育利用を控えていただいた	3
両親のいずれかがテレワーク等在宅勤務可能な保護者に保育利用を控えていただいた	7
就業先や形態の如何に問わずひとり親家庭や休業困難な保護者は保育利用対象とした	12

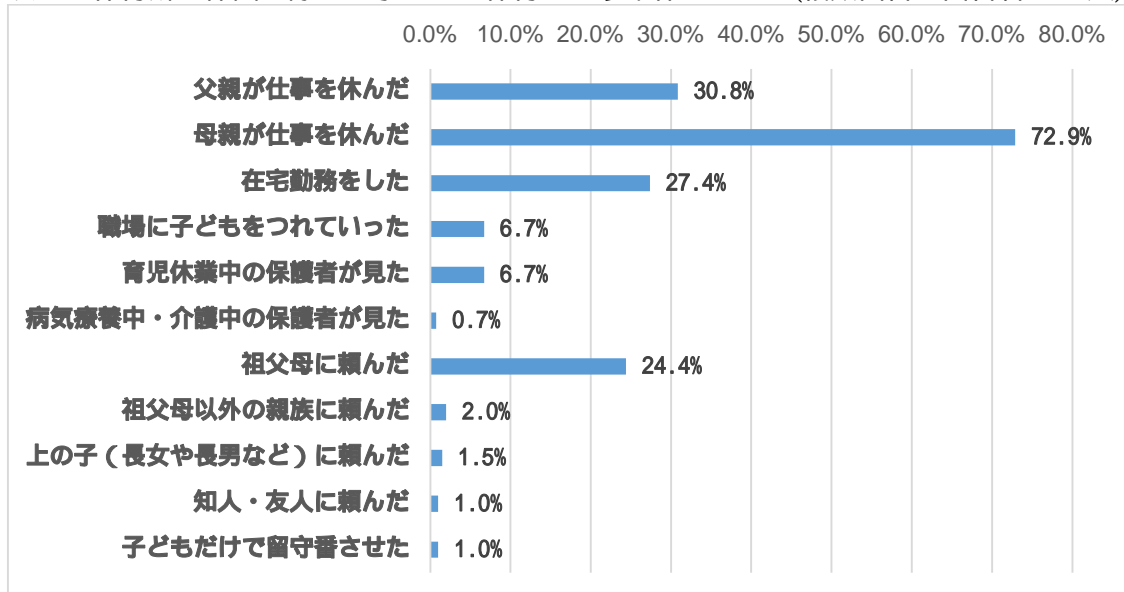
(2) 保育所休園保護者調査

それでは保育所が休園した場合、親たちはどのように仕事と子育ての両立を図っていたのだろうか。緊急事態が終わっても、次には感染拡大により各地で保育所が休園した。2022 年に入ってからの第 6 波では、多くの子どもや保育士にまで感染が広がり、保育所では突然のクラス閉鎖や休園が相次いだ。2022 年 2 月のピーク時には全国で 777 か所の保育所が休園となっている。

そこで第 6 波で休園した保育所の保護者に 2022 年 3 月にアンケート実施したところ、9 道府県にある 13 の保育所に在園する 402 人の親から回答を得た。それでは保育所が休園した際の子どもの世話は誰がしていたのだろうか。表 3 には、保育所が休園した際に保護者が子どもの保育をどう確保したかをまとめている。

そうすると、約 3 割の世帯で仕事を父親が休み、7 割の世帯で母親が仕事を休んでいる。この他、在宅勤務が 3 割弱、祖父母に頼んだのが 2 割強となっている。

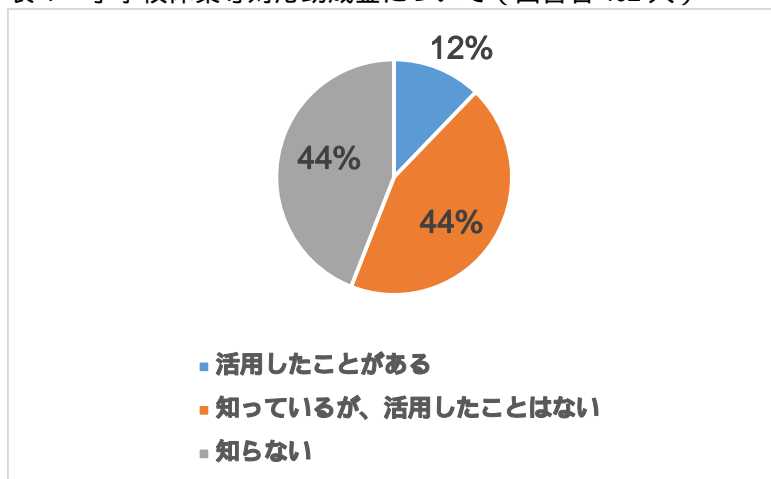
表3 保育所が休園の際には子どもの保育はどう確保したのか(複数回答 回答者 402 人)



つまり、親のどちらか(特に母親)が仕事を休んで子どもの育児に当たっていたことが分かる。それでは仕事を休んだ際の所得保障についてはどうだったろうか。小学校休業等対応助成金についても保護者に尋ねてみた。この助成金についての回答は表4にまとめた。そもそもこの助成金について「知らない」人が44%、「知っているが、活用したことはない」は44%、「活用したことがある」が12%である。

「知っているが、活用したことはない」人の中には「有給休暇を利用した」人や「これ以上職場に迷惑をかけたくなき、申請に手間をかけられなかった」という回答もあった。

表4 小学校休業等対応助成金について(回答者 402 人)



参考文献

前田正子(2021)「2020年の緊急事態下での保育に自治体はどう対応したか」『都市問題』Vol112、p86-92

(2023)「夜間保育 夜働く親たちと忘れられる多様なニーズ」『週刊社会保障』3211巻 p44-49

前田正子・安藤道人(2023)『母の壁』岩波書店

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計17件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 6件）

1. 著者名 前田正子	4. 巻 3211
2. 論文標題 夜間保育の今 – 夜働く親たちと忘れられる多様な保育ニーズ	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 週刊社会保障	6. 最初と最後の頁 44-49
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田 正子、中里 英樹	4. 巻 23
2. 論文標題 出産後の女性のキャリア継続の諸要因：女性の就労環境、「保活」、夫の家事育児に注目して	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 心の危機と臨床の知	6. 最初と最後の頁 23～46
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.14990/00004115	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 前田正子・安藤道人	4. 巻 75
2. 論文標題 保育園・家事育児分担・ワークライフバランスを巡る母親の苦悩—保育所入所申請世帯調査の自由記述から	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 立教大学経済研究	6. 最初と最後の頁 113-151
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 112
2. 論文標題 2020年の緊急事態下での保育に自治体はどのように対応したか	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 都市問題	6. 最初と最後の頁 86-92
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 104
2. 論文標題 コロナ禍で加速する少子化	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 月刊福祉	6. 最初と最後の頁 46-49
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 560
2. 論文標題 教育・保育施設における事故報告制度と事故検証制度の導入とその課題について (第3回)	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 保育界	6. 最初と最後の頁 32-33
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 561
2. 論文標題 教育・保育施設における事故報告制度と事故検証制度の導入とその課題について (第4回)	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 保育界	6. 最初と最後の頁 40-41
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 562
2. 論文標題 教育・保育施設における事故報告制度と事故検証制度の導入とその課題について (第5回)	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 保育界	6. 最初と最後の頁 44-45
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 563
2. 論文標題 教育・保育施設における事故報告制度と事故検証制度の導入とその課題について（第6回）	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 保育界	6. 最初と最後の頁 44-45
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 564
2. 論文標題 教育・保育施設における事故報告制度と事故検証制度の導入とその課題について（第7回）	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 保育界	6. 最初と最後の頁 45-47
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 112
2. 論文標題 保育事故の視点から保育のガバナンスとマネジメントを考える	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 都市問題	6. 最初と最後の頁 4-9
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 558
2. 論文標題 教育・保育施設における事故報告制度と事故検証制度の導入とその課題について（第1回）	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 保育界	6. 最初と最後の頁 24-25
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 559
2. 論文標題 教育・保育施設における事故報告制度と事故検証制度の導入とその課題について（第2回）	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 保育界	6. 最初と最後の頁 28-29
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 600
2. 論文標題 教育・保育施設における事故報告制度と事故検証制度の導入とその課題について（第3回）	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 保育界	6. 最初と最後の頁 32-33
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 227
2. 論文標題 新型コロナウイルス感染拡大による緊急事態下の保育への対応について	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 全国市町村国際文化研究所メールマガジン	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 -
2. 論文標題 「医療者の子どもは感染リスク」とクレームも...緊急事態下の保育の「知られざる実態」	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 講談社現代ビジネスオンライン	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 前田正子	4. 巻 -
2. 論文標題 幼保無償化半年 見えた課題(上)	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 日本経済新聞社	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

[学会発表] 計4件(うち招待講演 1件/うち国際学会 1件)

1. 発表者名 安藤道人・前田正子・山口慎太郎
2. 発表標題 Daycare Supports Gender Equality at Home
3. 学会等名 Annual Meeting of Asian & Australasian Society of Labour Economics (AASLE) (国際学会)
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 吉田千鶴・前田正子
2. 発表標題 在宅時間帯のパターンと推移・その要因ー24時間社会で夜間働く人々
3. 学会等名 日本キャリアデザイン学会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 前田正子
2. 発表標題 子育てに不寛容な社会
3. 学会等名 甲南大学人間科学研究所次世代育成研究会(招待講演)
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 前田正子・吉田千鶴
2. 発表標題 夜間働く人々 その働き方と子育て
3. 学会等名 日本キャリアデザイン学会
4. 発表年 2023年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 前田正子 安藤道人	4. 発行年 2023年
2. 出版社 岩波書店	5. 総ページ数 240
3. 書名 母の壁	

1. 著者名 永瀬 伸子、寺村 絵里子	4. 発行年 2021年
2. 出版社 原書房	5. 総ページ数 230
3. 書名 少子化と女性のライフコース	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	安藤 道人 (Ando Michihito) (10749162)	立教大学・経済学部・准教授 (32686)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------