

## 第 70 回ジェンダーセッション

### 保育不足に親たちはどう対処してきたか

#### ——埼玉県新座市の団地共同保育の事例から考える

坂無 淳（立教大学コミュニティ福祉学部助教）

#### 1. はじめに

2016 年 12 月 16 日、立教大学の新座キャンパスで第 70 回ジェンダーセッション「保育不足に親たちはどう対処してきたか：埼玉県新座市の団地共同保育の事例から考える」を開催した。

「保育園落ちた」が話題になった 2016 年であるが、その話題以前からも待機児童問題は都市部や低年齢児を中心に深刻な問題となっている。出産後も仕事を続ける女性は増えているが、働く男性・女性の長時間労働は変わっていない。保育不足の問題は児童の福祉はもちろん、子を育てる親の働き方と生活全体の問題であり続けている。

講演ではひとつの事例として埼玉県新座市の公団団地における共同保育を取り上げた。この地域では 1970 年代に急激な人口増加と保育不足を経験した。保育不足に悩む親たちの中から団地の一室で共同保育を始めるグループが生まれ、現在まで 40 年以上、地域で大きな役割を果たしている。講演ではジェンダーの観点を中心に、どのようにして、そしてなぜこのような共同保育が開始し、継続してきたかを中心に考えた。

講演にはこの共同保育に関わってこられた当事者の方々、まさに現在新座市に保育所の申込中でその結果を待っているというお子さんづれの方々、また保育問題に関心を持つ地域の方々など、多様な方に足を運んで頂き、講演に加えて活発な意見交換ができた。以下、本論文では講演の内容を問題設定、調査の方法、事例の詳しい紹介と考察という構成でまとめていきたい。

#### 2. 問題設定

2016 年 2 月に「はてな匿名ダイアリー」に投稿された「保育園落ちた」ブログ（はてな匿名ダイアリー 2016）をきっかけの一つとして、2016 年は保育所の定員不足と待機児童の問題が大きな話題となった年であった。保育所に入れるよう様々な活動をするを、就職活動「就活」になぞらえ「保活」ということもあるが、親同士、時にはこれから子を持つ予定の人同士でも「保活」が話題になることがある。また、インターネット上にも様々な「保活」情報が交換されている。

事例となる新座市では 2016 年 11 月 1 日現在の待機児童は 471 人（入所を希望しても承諾されなかった待機児童 352 人と転園希望 119 人）となっている。特に 0 歳、1 歳、2 歳の

低年齢時の待機児童が深刻となっている。待機児童を年齢別にみると0歳で207人、1歳で141人、2歳で96人、3歳で23人、4歳で3人、5歳で1人となっている（新座市 2016）。このように新座市だけをみても、少なくない数の児童、そしてその親が「保育園落ちた」状況になっていることがわかる。

なお、本論文では「保育不足」という用語を、ある地域において保育所に入れたいというニーズ、需要に対して、保育所などの保育のサービス供給が満たされていない状況を指して使いたい。上記のように年齢によってその需給バランスは大きく異なることも多いので、全年齢の定員が十分でも、ある年齢においては保育不足が起こっていることもある。また、保育のニーズはあっても、何らかの理由で保育所入所を申し込まない場合もある。ただし、それらの潜在的なニーズの把握は難しい。そのため、保育不足が生じているということは、当面把握できる数としてはその地域に待機児童がどのくらいいるかということとなる。

ところで、先述の「保育園落ちた」ブログでは、「日本死ぬ」「日本は何が不満なんだ」「ふざけんな日本」という言葉が使われており、その言葉の強烈さが批判されることもあった。ただ、筆者が感じたのはその言葉の強烈さではない。そもそも「日本」は生きているのだろうか、ということである。これは単に擬人化という表現上のテクニックといえればそれまでである。ただし、日本があたかも人のように生きているという感覚は、実はこのブログを書いた人、さらにはより広く、このブログを受け止めた（筆者を含めた）子育て世代の人たちの感覚を表しているかもしれない。日本というある特定の人が、なんだかんだいっても最終的には私たち国民に必要なものを用意し、守ってくれるという感覚である。イメージとしては親や学校の先生などであろうか。そして、その人がいうとおりに、子を作って、仕事を続ける。そのために、保育所に入れるようルールを調べ、ルール通り「保活」をする。ところが、結果を開けてみれば保育園に落ちてしまった。日本の言っていることとやっていることが一致していないことがブログでは批判されている。その背景には、日本が私と私の子どものことを助けてくれるはずという期待がある。そして、その期待があるだけに、それを裏切られた失望が大きいことを示しているのではないだろうか。

ただし、私たちに何でも必要なものを用意してくれる完璧な日本という人はいない。保育所に限らず諸々の行政のサービスは、日本が無条件で我々に用意してくれる所与のものではないだろう。実際には、例えばある保育所は、ある時期に様々な条件が揃って作られ、これまで継続してきたという歴史的な構築物であろう。そう考えると、保育不足がどのようなもので、どのような条件が揃うと保育不足が解消されるかを、具体的に歴史的に記述、分析することが重要になる。さらに保育所を設置するのは行政の責務であるとしても、現実的に直接に保育不足の影響をもっとも強く受ける当事者は子とその親であろう。そのため、行政だけではなく、親たち自身がどのように保育不足に対処してきたかを具体的に知ることは、現在の保育不足の対処へのヒントを得る上で大きな意義があろう。

以上を踏まえて、本論文ではひとつの事例として埼玉県新座市の公団団地における1970年代から現在までの共同保育の事例を取り上げる。まず、現在注目されている保育不足が実

際は昔から続いている問題であることを確認する。そして、その問題に親たちがどのように対処してきたかを見る。そのことを通して、現在とそしてこれからの保育不足の問題への対処と、さらに日本社会のジェンダー平等達成へのヒントを取り出すことを目的としたい。

### 3. 調査の方法

本論文の調査対象は、埼玉県新座市にある公団団地「新座団地」とそこで行われてきた共同保育「ひまわり保育園」（以下、ひまわりと略す）の 40 年以上の事例である。

主な調査方法は、開設当時や運営に関わってきた当事者の方々へのインタビュー調査（2014 年 5 月～6 月、2016 年 10～11 月）である。A さん（女性）は開設当初の初代保育者で開設から約 8 年保育者を勤めた。B さん（男性）は長年理事を勤め、現在は顧問となっている。C さん（女性）は 19 年間保育者と施設長を担った。D さん（女性）は 1990 年代後半に 4 年ほど保育者を勤めた。E さん（男性）はもともと子を預ける親であり、2016 年現在は理事となっている。インタビューに加えて、直接ひまわりへお邪魔（2014 年 5 月、12 月など複数回）し、現在の保育者の方にお話を聞くなどした。

さらに、資料として『ひまわり保育園 35 周年記念誌』（ひまわり保育園 2008）、新座団地自治会広報誌『緑と太陽』（新座団地自治会 1971 第 1 号ほか各号）、新座市の統計資料などを参照した。

### 4. 共同保育はどのように開始、継続してきたか

#### (1) 新座団地はどのようなところか

埼玉県新座市は埼玉県の南部に位置し、東京都と接する。東は埼玉県朝霞市、西は所沢市、北は志木市や三芳町と接する。市内に東武東上線、JR 武蔵野線、西武池袋線が通る東京のベッドタウンである。

新座団地は新座市の北の端に位置し、1970 年（昭和 45 年）、日本住宅公団（現 UR 都市機構）によって造成された。中層耐火 5 階建てで間取りは 2DK、3K、3DK、賃貸と分譲の計 2207 戸の団地である。2012 年 10 月 1 日現在、団地とほぼ一致する新座 3 丁目の人口は 4701 人、2227 世帯（新座市 2013）となっている。立教大学新座キャンパスからも近く、徒歩では北西に 20 分程度、坂を大きく下がった所に大きな団地が出現する。

団地南の大和田地区は、江戸時代には川越街道の大和田宿として体裁を整えたが、団地部分は大正耕地と呼ばれ、柳瀬川の遊水池で湿地帯を排水事業で水田としたところであった。1969 年、開通の関越自動車道（東京～川越間）が作られる際、建設省がこの地域に目をつけ、自動車道の土砂を湿地の埋め立てに使用し、急激な人口増に対応するため団地計画が浮上したそうである。関越自動車道は米軍大和田通信基地の電波障害を避けるため、道路を半地下にする必要があり、その削りとった土砂の捨て場としてこの地域が選ばれたという（ひまわり保育園 2008: 8）。

団地に入居した世帯数は 1971 年 4 月の統計で 2010 世帯（新座市 1972）であったが、これ

は当時の新座町（1970年11月1日から市制）全体の世帯数2万2063世帯の約9%にあたる。市の1割程度の世帯がこの地域に挙に入居するという急激な社会増があったことがわかる。

新座町の広報によると、町は住民課などの受付業務を団地集会所に出張して行った。分譲の3DKは頭金30万から50万円で、入居倍率は6.6倍という高率であった（新座市 1970: 6）。

ただし、そのような倍率を経て入居した団地の環境は不十分なものであったようだ。1971年5月発行の新座団地自治会広報誌『緑と太陽』の記念すべき第1号の表紙の見出しは、「環境改善で住民運動：ひどい新天地の現実」（新座団地自治会 1971: 1）となっている。問題となったのは、バスのダイヤ（始発は遅い、終発は早い）、ゴミ焼却炉やダストボックスの問題、大気汚染、地盤沈下など山積みであったようだ。そして、本論文に関するものとして保育園問題、幼稚園問題、学童問題があった。

住民たちは1970年12月の「新座団地を住み良くする会」を経て、1971年4月に団地自治会を設立した。「今までの3倍以上の家賃を払うため考え抜き、思い切って申し込みやっと当たった団地です。へこたれるわけにはいきませんでした」（新座団地自治会 2011: 6）と、住民たちの動きは活発であったようだ。団地自治会には設立準備時から保育対策部が作られ、自治会設立時に児童対策部が発足した。そこでは、①乳幼児の問題、②小・中学校の施設設備の拡充、③小学生の学童保育、④公立幼稚園の新設が目標とされた（新座団地自治会 2011: 21）。

## （2）保育不足

1971年3月発行の新座団地自治会広報誌設立集会所号では、4月から開園する新座市立大正保育園の入園希望者の自主的な集会所で行われた報告と、団地内申し込み希望者数（1月28日現在）と大正保育園の定員の表がまとめられている。団地内希望者は86人であるのに対し保育園の定員は90人であり、全体としてはほぼ同数である。しかし、0～8か月や2歳などで定員が大きく不足している。具体的には、0～8か月の希望者8人に対し定員は0人、8か月～1歳の希望者3人に対し定員3人、1歳の希望者10人に対し定員11人、2歳の希望者21人に対し定員12人、3歳の希望者17人に対し定員30人、4歳の希望者10人に対し定員20人、5～6歳の希望者16人に対し定員15人となっている。1971年当時、大正保育園を含めて新座市には6つの保育園があった。第一保育園、第二保育園、横田保育園、第三保育園、第四保育園、ともに定員は90名であった。

この中では第一保育園（団地からは徒歩で40分程度）以外は非常に遠く、団地内の大正保育園に入れるかが親たちの重要な関心事であったことが想像できる。

この希望者は1月現在であり、その後も増えたことが推測される。また大正保育園には団地内住民の子だけが入れるわけではなく、市の他地域からも希望者がいたはずである。そして、3月23日の入所決定児数では、111人の申し込みに対し入所は82人と定員不足が発生

した（新座団地自治会広報誌第1号 1971: 5）。

そして、2月15日には、親たちは定員不足など7項目の陳情書を持ち、市役所へ赴き、福祉事務所に申し入れを行っている（新座団地自治会広報誌設立集会号 1971: 4）

このような状況を親たちの言葉から確認してみよう。団地自治会児童対策部の中心となって活動を行っていた太田博子は以下のように振り返っている。

働く母親の多くが、公団の「保育所つき団地」のパンフレットにとびついて新座団地に入居したとき、問題の保育所はまだ建築中で開園は半年先、しかもその建物たるや敷地は狭いうえに南側に窓がないというものだった。無理算段をして翌年4月の開園を待っているうちに、年が明けると、期待の保育園の規模が希望者数を満たさないことがはっきりしてきた。団地の半数を占める分譲住宅は勤労者向きの特別分譲だから、賃貸と同様に世代は若く共働きの多い。そのうえ保育所めあてに入居した人も賃貸・分譲を問わず多い。にもかかわらず市立大正保育園の規模はわずか90名で、しかも3歳未満の定員が0歳-3人、1歳-6人、2歳-12人ということだったから大変。（太田 1973: 165）

後述する共同保育「たけのこ」開始の中心の一人となった東井玲も当時の保育不足を以下のように振り返っている。

いまから13年まえ、1970年の秋、この新座団地の入居がはじまった。賃貸1200戸、特別分譲1000戸、計2200戸であった。「特別分譲」とは、特級品という意味ではなく、とくべつ安い分譲という意味で、頭金30~50万円、それ以上の頭金はいけつけない、という勤労者向け特売住宅ということである。みな団地サイズの狭い3DKであった。それでも、「子なきは去る」ではなくて、「子が生まれれば去る」であったアパート住まいの若夫婦が多く、入居して安心して子を産みはじめた。当初、毎年毎年、300人以上出生というありさまだった。学級数にすれば、7~8学級にあたる。一方、中学生・高校生はほとんどいなかった。6年生はかろうじて1クラス、下へいくほど多くなり、幼稚園は、私立しかないうえに抽選、4歳にして「桜散り」、遠くまでさがしまわる状態だった保育園はさらにきびしく、夫婦合算で入居資格に達した家も多く、入所希望者がひしめいていた。翌年4月、ようやく開園した団地内市立保育園には、あんのじょう3歳以下に、大幅の入所もれが出てしまった。（東井 1984: 2）

### （3）共同保育「たけのこ」（2歳以上、1971年から2年で解散）

このような状況に対し、親たちは子の年齢や状況に応じて、4つの活動を開始している。大正保育園に入れた親たちは父母会を結成し、施設の改善などを福祉事務所に申し入れた。

大正保育園に入れなかった 0 歳児の親たちは個人保育を行い、共同保育への道筋を探し始めた。1～3 歳の親たちは本節で説明する共同保育「たけのこほいくえん」（以下、たけのこと略する）を発足させた。他に、時間保育の預かりあいグループが作られている（新座団地自治会広報誌第 1 号 1971: 5）。

ここでは 1～3 歳の親たちが中心となって作られた「たけのこ」について見ていこう。先述の東井は自身の 2 歳と 3 歳の息子のうち、次男が保育所に入れなかったことから、自宅を使って共同保育を始めた経緯を以下のように振り返っている。

そんなある日、ハタとおもいついて、自宅で共同保育をやってみないか、と提案した。……5 月 5 日、予定通り開園へこぎつけた。2 歳、3 歳、4 歳児の 3 クラス、計 20 人ほどになった。職員は、保母各クラス 1 名ずつの 3 名、それに給食係……朝・夕の非常勤保母は各 1 名。市立保育園にさきがけて、早朝 7 時から夜 6 時半までの延長保育を行うことにしたためだ。（東井 1984: 3）

1971 年 5 月に開かれた「たけのこ」は、当初から子どもを公立保育園に入れるまでのつなぎが目的であって、目的を達したら解散することを想定していたようである。実際、以下にあるように、2 年後の 1973 年 4 月には大正保育園や近くに新設された北野保育園に子どもが全て入れたことで解散している。

それらをみわたして気がつくのは、そのほとんどが、自分たちで「創る」運動だったということだ。運動といえば、反対運動とか、お上にやらせるとかいうイメージが強い。このときの保育運動は、市立保育園をふやすことが第一で、ただそれまで子どもたちは待てないから、とりあえず共同保育をやろう、ということだった。だから、「たけのこほいくえん」の規約の一部に、「公立保育園に入れるのが目的であって、その目的を達したら解散する」とうたい、じっさい、2 年後、運動がみのって比較的近くに市立保育園ができたとき、全員入園をはたして、解散してしまった。（東井 1984: 4-5）

#### （4）「ひまわり」（乳児、1972 年～現在）

一方で、0 歳児の乳児を持つ親たちのグループは、「たけのこ」の取り組みも参考にしつつ、乳児共同保育「ひまわり」を開始させた。

初代保育者 A さんは、1971 年 9 月に新座団地の分譲に入居してきた。6 月に一人目のお子さんが生まれた直後、東京から引っ越してきた。しかし、先述したように大正保育園には産休明けの定員は無かった。そのため、A さんを含め共働きの人たちは困難に直面し、仕事を辞めざるを得なかったという。そのような人たち（中にはお腹の大きい夫婦もいた）何人かが、団地の分譲、賃貸、また周辺地域からも集まり、冬の寒い間、何回も話し合いを持つ

たことを覚えているという。

1971 年 12 月発行の新座団地自治会広報誌では「バザーの成功で 0 才児保育にメド：団地にあふれる善意」と、「たけのこ」主催のバザーでの純益 15 万円の半分を準備資金として、乳児共同保育ひまわりが発足する予定であること述べられている（新座団地自治会広報誌第 5 号 1971: 4）。

そして、1972 年 1 月 10 日に団地の一室を使って、子ども 4 人（うち 2 人は保育者の子ども）、保育者 3 人で「ひまわり」が開始される。

先述の「たけのこ」は 2 年で解散したが、「ひまわり」はこの後、場所、運営方式（1989 年から理事会運営方式に変更）、受け入れる子の年齢（現在は乳児だけでなく 2 歳まで）を変えながら、2017 年現在まで 40 年以上継続している。現在、制度的には新座市の認可外の家庭保育室となっている。理事の E さんによれば現在は定員の 11 名いっぱい、空きを待っている人がいる状態である。預ける親は新座団地だけではなく周辺地域の親も多く（おおよそ 7 割が新座市在住、3 割が志木市在住）、遠くから預けに来る人も多いそうである。

ただし、その開始と 40 年以上の運営の継続は簡単なものではなかったようである。ここでは 3 点に絞ってまとめよう。

#### (a) 場所の問題

「ひまわり」は発足後、団地内の場所をいくつか移動しながら運営してきた。その中で A さんによれば初期に安定的な場所を確保できたことが大きかったそうである。団地の賃貸の一室に住んでいた教員ご夫妻のうち妻が産休中に、夫が突然病気で亡くなられた世帯があった。妻が仕事に復帰しなければならなくなったが、保育所は定員いっぱいに入れなため、部屋でその方の子を預かりつつ、「ひまわり」をやってくれないかという話があり、場所を確保できたという。ただし、開始から 2 年数ヶ月後、その方の再婚で、居住者が弟さんに代わることになった。「ひまわり」の保育者、親たちが必死にお願いし、弟さんの帰る時間まで保育を必ず終わるなどして、かろうじて存続した。そして、1976 年、場所を団地の一室ではなく、現在の場所である大正小学校（現新座小学校）横に移動する。小学校の建替で、それまでのプレハブ校舎をもらい受けることができ、土地も新座市から借りることができたためである。このように場所をいくつか移動しながらも、場所を確保できたことが、現在までの継続につながっている。

#### (b) 子ども数の問題

ひまわり保育園（2008: 19）によると、「ひまわり」のような無認可保育所には「4 月危機」という問題があった。これは 0 歳児の保育のため、毎年 4 月に 1 歳の子が認可保育所に入ることができると、「ひまわり」には子どもが少なくなる状況である。その後、年度末にかけて少しずつ子ども数は増えていく。実際、1980 年 4 月には子どもたちが認可保育園に入ることができ、「ひまわり」には園児がいなくなってしまう、保育者が全員退職した。

この頃、「ひまわり」の閉鎖について何度か話し合いが持たれたようである。その際は保育者が交代し、かろうじて運営を継続している。

このような子ども数の変動は共同保育の運営にどのような影響を与えるだろうか。子どもが少ないということはその分の保育料が無いということである。また、当時の市からの補助金は子の数に応じ出されるので、子がいない年度のはじめの時期は収入が無い。保育者は時給であり、子どもが少ない時期には自宅待機となる。そのため、保育者の給与は低く、時期によって不安定になってしまう。保育者であったCさんによれば、ある年には若く保育士資格を持った2人が入り、これで「ひまわり」が良くなると思ったが、収入が安定しないために、すぐに辞めてしまったという。また、保育者のシフトのやりくりにかなり気を使ったという。

### (c) 資金の問題

インタビューや資料で繰り返し出てきた大きな問題は、運営資金の不足であった。例えば、1972年8月の新座団地自治会広報誌では、「ひまわり」の開所から半年程度の様子が以下の様に報告されている。

開園当初、園児は保母の子供を含めて5名くらいでしたが、4月の時点で退園者4名、今までの入園者が6名で、現在7名です。8月と9月であと2名の入園者がある予定です。今、園の一番の悩みは運営面——特に財政の赤字です。保母さん達にも低賃金で働いてもらっていますが、保母の賃金(朝夕のパート代含む)、光熱費、諸雑費の支出を今の園児数の保育料ではカバーしきれずにいます。園児が9名になった時点からの返済を条件に自治会よりお金を借り入れ、これにあてています。今までは赤字は市からの援助金があれば、ほとんど相殺できそうです。しかし園児の出入りもはげしく、園児数も常に流動的で、今後も予想外の事が沢山起るとは思うのですが、保母と父母達との率直な話し合いの中から困難な時期を乗り越え、また、園の財政面でも健康な運営をはかれるように討議を深めていきます。(新座団地自治会広報誌第8号 1972: 4)

資金の問題は、理事会発足後も続いている。Bさんによれば、理事会は度々、補助金を出すよう新座市や志木市へ対市交渉を行っている。また、バザーでの収入も支えになったという。Cさんによれば、リサイクルショップもあまりなかった当時は、地域の人からも不要品を出してもらってバザーで多くの収入を得ることができたという。他に、団地のお祭りでの出店の収入、松前漬やチョコレートの物品販売など様々な手段で収入を補ってきた。しかし、それらでは足りず、単年度では赤字になったことも度々であった。

以上のような課題はありつつも、「ひまわり」は危機をその都度乗り越え、現在まで継続

し、団地や周辺地域の保育ニーズに対し、大きな役割を果たし続けてきた。

それでは次に、このような共同保育がなぜ開始・継続してきたか、またジェンダーの観点からみた共同保育について、考察を行なっていきたい。

## 5. 考察

### (1) 共同保育はなぜ開始し、継続してきたか

このような共同保育が開始、継続した背景として、まず、全国的な保育不足と全国的な保育所づくり運動があったことをあげたい。次に団地コミュニティ特有の問題として、急激な人口増加と団地住民の共通性があり、保育不足の問題が団地コミュニティで特に深刻化したことがある。その結果、保育不足の問題は団地の子育て中の親たちの共通・共同問題となった。親たちは自分たちでその問題に早急に対処する必要があり、その解決方法の一つが共同保育であったと考える。

#### (a) 全国的な保育不足と保育所づくり運動

先述のように新座団地では深刻な保育不足があった。ただし、この保育不足は新座団地だけの問題でも、また 1970 年代だけの問題でもない。日本全国の状況を見ても戦後から現在まで保育不足が続いている。

戦後の日本では 1960、70 年代には保育所の定員増があった。しかし、オイルショックの時期から福祉政策が見直され、80 年代には定員の増加は停滞し、時に減少した。その後 90 年代には 1.57 ショックもあり、少子高齢化への危機感から 2000 年代にかけて定員はゆっくり増加した。しかし、低年齢児を中心に現在も待機児童の問題が深刻となっている（藤崎宏子 2014；副田あけみ 2003 ほか）。

これら保育不足の背景は、直接的には行政の予算不足であろう。先述の太田の言葉から新座市の例を見てみよう。

新座市は農村からあつという間に住宅都市になったところであるため、都市としての設備は何もないといってよい。下水道はおろか、市庁舎はプレハブのつぎはぎ、市民会館や福祉会館もなく、わずかに消防署ができていただけである。……国の高度成長政策が新座市のようなベッドタウンの福祉行政に二重三重の負担をおしかぶせているのである。……限られた社会福祉予算の中で考えるのではなく、福祉予算をなんとか大幅に増額できないものか。働く母親たちは、市がもっと国にたいして毅然とした姿勢をもってもらいたいと考えている。市民の生活を預かる自治体は、国にもっと財源を要求すべきなのだ。「市長は国を背にしてわれわれにものをいうのではなく、われわれ市民を背にして国にものをいってもらいたい」とは、保育料値上げ反対交渉のときのある父親の発言だが、この言葉はそこに集まった父母たち全員の大きな拍手を浴びたのである。（太田 1973: 168）

このような保育不足の状況に対して、全国で保育所づくり運動があり、1960年代から「ポストの数ほど保育所を」のスローガンに代表されるような活発な運動が行われていた。保育所づくり運動には行政に対する保育所設置の働きかけのほか、本論文で扱うような共同保育の取り組みも多く含まれていた。そして、保育所づくり運動のうち少なくない数が団地での運動であった（働く母の会 1990；橋本宏子 2006；和田悠 2010 ほか）。

#### (b) 団地コミュニティ特有の問題

さらに団地では一気に人口が増加した。新座団地の場合も先述のように約 2000 世帯が一挙に入居し、急激な社会増があった。さらに、団地は若い夫婦の入居を想定したものであるため、短期間に多くの子どもが生まれる自然増があり、保育ニーズが高まった。

団地住民には多くの点で共通性がある。新座団地の例ではなく、主に 1960 年代の団地の研究例となってしまうが、世代は若く、若夫婦と幼児・学童、人数は 2~4 人の子育て中の核家族が多い。さらに、新しく越してきた世帯が多いため、周囲に祖父母や親戚など子育ての支援を期待できる世帯は少ない。社会階層は「明らかに新中間層の独壇場」で「団地族は都市居住のホワイトカラー」である（大藪寿一ほか 1969: 64-9）。

また、学歴は周辺地域よりも高い傾向があり、子への教育熱が高い傾向があった。「新中間層はどの階層よりも教育に熱心である。……新中間層は高い学歴のみで現在の地位を獲得していることを考えると、その子どもを優秀な大学に入れて一流企業に就職させなければならない。これが親として子どもに与える遺産であると思こんでいる」（菊池利夫 1964: 97）。そのため、乳幼児期の教育環境に対する親たちの意識も周辺地域よりも高かったことが推測される。

統計は入手できていないが団地住民には高学歴の主婦も多く含まれていたことが推測される。例えば、新座団地での保育不足問題に対処した女性のリーダー層には、大学卒女性や職業が教員である女性が複数含まれていたことがインタビューや資料からわかる。

筆者はこの様な住民の相対的な学歴の高さが、保育行政への積極的な参加につながった可能性があると考え。その例として、1972 年の自治会広報誌によれば、新座団地自治会児童対策部のメンバーは、誰が保育所に入れるか、保育措置児童の選考会を市長に直接申し入れ、傍聴している。現在でも保活の中で、どのような基準が「点数」となるのか、どのように「点数」を高めるのが、真偽はさておきインターネットなどで噂されることがしばしばある。そのような措置児童決定のルールをなんとかして知りたい、ブラックボックスになりがちな決定の過程を直接知り、自分たちで監視しようという動きである。このような動きを現在の親だけではなく、1970 年代の親たちも行っていたことがわかる。

その報告では、市助役、大正保育園主任、民生児童委員 7 名の計 9 名で選考会が進められ、事務局側は所長、係長、係員 2 名が出席したこと、選考方法は事務局側で申請者に A から D の 4 段階評価を付加し、A から順に選考していったことなどが報告されている。また、

選考は各年齢ごとの欠員数を、委員の投票で得票の多い順に埋めていく方法であった。その際に判断基準となったのは所得や兄弟関係、家族構成、母親の方の源泉徴収票の有無などであった。しかし、選考会の時間が経つにつれ、その基準が忘れられ、多分に委員の個人的で感情的な気分に支配されたという問題も指摘されている。所得については、高所得ゆえに常勤のものが不利とされたこともあると報告されている。委員には行政だけでなく民生委員も多く含まれているが、「民生委員は、生活面に対する考慮は行ないながら、母親の勤労面での配慮はほとんどしてないように見受けられました。看護婦、教師、保母などがもれたのは納得がゆかないのです」という（新座団地自治会広報誌第 7 号 1972: 3）。

### (c) 共通・共同問題の共同処理

本論文では、共同保育を、都市社会学者である倉沢進の「非専門家ないし住民による相互扶助的な共通・共同問題の共同処理」の一例であると位置付けたい。人間が生活をしていると、個人や自家で処理しきれない生活問題が出てくる。村落では、非専門家（自分たち）による相互扶助的な問題処理でその問題に対処する。「知恵、時間、労力、土地、道具、場合によっては金銭を含む生活上の資源を出しあって、共通の、ないし共同の問題の処理に当る」。例えば、水や山の共同管理がその例となる。一方、都市では、行政や企業などの「専門家・専門機関による共通・共同問題の専門的な共同処理」（倉沢 1977: 25-7）が行われる。

ただし、都市社会学者の森岡清志(1984)によれば、都市にもソフトな労力奉仕や手助けが主要なサービスでは、非専門家（自分たち）による相互扶助的な共通・共同問題の共同処理が必要となる。専門的処理への依存は都市の成熟度合に応じるため、成熟度合いが低い都市ではその専門処理へ依存できない場合がある。そして、相互扶助は行政のサービスに比べ、はるかに速急で生活の目に見えない問題の処理に適している。

この考えを本論文の保育の事例に適応してみよう。自家で子を見られない場合、村落では地域の中で預け合うことが考えられる。一方、都市では行政や社会福祉法人、企業など保育所や、ベビーシッターなど専門家・専門機関の専門的なサービスが発達する。ただし、この団地地域では急激に人口が増加し、子育て世帯が多いことから、保育のニーズが急激に増加した。一方で、新しい地域であるゆえに行政や専門家による保育の専門処理システムは極めて未成熟であった。親たちはその問題に早急に対処せざるをえず、自分たちで相互扶助システムとしての共同保育を始めたと考えられる。

開始後、2歳以上の「たけのこ」は市立保育所が整備されたことで解散したが、乳児や低年齢児の保育定員は現在まで不足し続け、「ひまわり」は現在まで 40 年以上継続してきた。

「ひまわり」は、場所、運営方式（受け入れ年齢の拡大、理事会方式、市の家庭保育室）など、ある程度の組織性を整えてきた。現段階では、「ひまわり」は住民による相互扶助システムと専門処理システムの間段階へと発展、もしくは制度化しつつあると考えることもできるだろう。

また、親たちは相互扶助システムとしての共同保育と並行して、行政に対して専門処理システムである保育所を整える働きかけを行ってきた。「ひまわり」関係者への聞き取りの中でも、何度も新座市や志木市への対市交渉を行ってきたことがわかっている。

## (2) ジェンダーの観点からみた共同保育

最後にジェンダーの観点から共同保育をみるとどのようなことがわかるだろうか。いくつかの意味づけが可能だが、ここでは、共同保育がそれに関わる人たちのエンパワーメント empowerment の過程となった可能性を指摘したい。

エンパワーメントには様々な定義があるが、ここでは村松安子の定義を参照しよう。エンパワーメントとは以下のような過程を指す。

女性をたんに社会・経済転換の“犠牲者”や“受益者”と見るのではなく、変化を引き起こす力(パワー)を持つ存在と見て、その能力を備える(エンパワー)過程。……社会的な力を持たず、意思・方針決定への影響力や直接参加力のなかった女性たちが、ネットワークをつくって社会・政治・経済の“変化の担い手”となっていく過程や運動が脚光を浴びるようになったのである。……なお、近年ユニフェムが提唱するエンパワーメント概念は、1) ジェンダー関係とその変革の方法を理解する、2) 自尊心を育て、望ましい変化を起こし、人生を自己決定する、3) 選択肢を広げ交渉力を行使する、4) 国内的・国際的に、より公正な社会・経済への変革過程に関与できる、など諸々の能力を身に付けることを含んでいる。(村松 2002: 47-8)

「ひまわり」は保育不足という必要から開始され、継続してきたもので、必ずしもそこに関わる人たちのエンパワーメントを明示的に意図したものではないだろう。しかし、結果的にその過程は上記のエンパワーメントの過程だったと解釈することができる。

親たちは当初、保育不足という問題に対し、意思・方針決定への影響力や直接参加力を持っていなかった。しかし、その状況に対して、親たちはネットワークを作り、自分たちで情報を集め、共同保育を含め様々な選択肢を探った。そして、場所や物、協力してくれる人や資金などの社会的な資源を集め、共同保育を実行してきた。加えて時には市など行政や他の組織との交渉を行ってきた。

ジェンダーの観点からの社会開発の方法をまとめているキャロライン・モーザ (Moser 1993=1996) によれば、社会開発のいくつかの方法の中でも、効果的な成果を上げた組織は、保健、雇用、基本的サービスの提供など具体的な「实际的ジェンダー・ニーズ」の充足から始め、徐々にこれらを「戦略的ジェンダー・ニーズ」達成の手段としてうまく利用しているところであるという (Moser 1993=1996: 112-4)。

「实际的ジェンダー・ニーズ」 Practical Gender Needs とは、女性が社会的に受け入れ

ている役割を通して気づくニーズである。これは性別役割分業や社会の女性の従属的な立場から生じてはいるが、それらを変えようとするものではない。社会開発の分野では、例えば水の供給や保健衛生、雇用の確保といった不十分な生活環境ゆえに必要なものを指す。「戦略的ジェンダー・ニーズ」Strategic Gender Needs とは、社会のなかで女性が男性に従属する立場にあるために生まれたニーズであり、それぞれの女性が置かれている状況によって異なる。それは、性別役割分業、権力、管理に関連していたり、法的権利、家庭内暴力、同一賃金、女性の身体に関する管理といった問題にも関わっている。戦略的ジェンダー・ニーズを満たすとは、女性が男性と平等の地位を得るということである。また現在の男女の役割分担を改め、女性が置かれている従属的地位を覆すことである (Moser 1993=1996: 66-7)。

共同保育をこのジェンダー・ニーズの区分から見てみよう。共同保育は、まずは子を育てる役割を担うことが多い母親の実際的ジェンダー・ニーズを満たすものであった。地域的にも団地やその周辺地域という比較的小さなエリアが対象となる取り組みである。しかし、その取り組みは男女の平等へと社会を変革することにつながるものであった。共同保育は、短期的には母親たちの実際的ジェンダー・ニーズを満たす活動でありつつ、長期的には日本社会の男女の平等という戦略的ジェンダー・ニーズにつながる取り組みであると解釈することができるだろう。

「ひまわり」の 35 年史の元保育者の言葉からも、共同保育に関わることが社会の変革につながる意識されていたことがわかる。この保育者は自身が「一介の母親になることによって、それまでのキャリアや能力がまったくのチャラとなった苦い思い」から、「同じような境遇で頑張っている若いお母さんを応援したい」(ひまわり保育園 2008:11) と保育者を続けたという。また、初代保育者 A さんも、専業主婦が多い開始当時に夫婦共働きで乳児を預けて女性が働きたいということだけで、「生半可な気持ちではないということ共通するもの」があり、「社会を変えようという同じ核のようなものがあつた」という。

先述の和田 (2010) による大阪の保育所づくり運動の分析では、当時の保育所づくり運動は、救貧・慈善・社会事業といったニーズからだけではなく、保育という営みが積極的に選択すべきライフスタイルの問題として捉えられていたという。

1960 年代の保育所づくり運動は、女性の雇用労働者化と「主婦化」のせめぎあいという時代的脈略のなかで展開された。それ以前の保育所は救貧・慈善・社会事業といった文脈のなかで語られていた。それに対して、保育という営みが積極的に選択すべきライフスタイルの問題として提起され、保育所を必要とする父親/母親たちによってさまざまな地域、場所で運動が主体的かつ多様に創造されたことは当該期の保育所づくり運動の特徴である。(和田 2010: 61)

加えて、共同保育に関わったのは母親だけではない。先述の香里団地保育所づくり運動の

例でも、「マイホーム主義や会社主義に抗して地域でのつきあいを大事にしようとする父親たちの存在があり、かれらが運動に大きな役割を果たした」（和田 2010: 61）という。

「ひまわり」の例でも、親として、そして理事として、複数の父親が運営に関わってきた。例えば、Bさんは、それまでは会社人間であったが、保育所で他の親たちと関わりを持つ中で、「父親にも地域でできることがあるのではないか」と感じ、「ひまわり」に理事として長年関わってきた。また、Eさんも当初は子を預ける親であったが、現在は理事として、大変ではありつつも共働きの親の助けになっているというやりがいを感じているという。

このように考えると、共同保育はある意味で父親へのエンパワーメントにもなったと考えることができるのではないだろうか。東京のベットタウンであり、長時間通勤、長時間労働をする人が多いこの地域では特に、父親は子どもや地域との接点を奪われることになってしまう。しかし、数は決して多くはないが、BさんやEさんなどの父親の例からは、共同保育を通して、父親が自分の子以外の地域の子たち、他の親やスタッフたち、また、地域の住民とのつながりを取り戻す機会となったことがわかる。その経験が、父親も子どもや地域に対してのつながりの自信を持つ過程になったのではないだろうか。

## 6. まとめ

本論文では、ひとつの事例として埼玉県新座市の公団団地における共同保育を取り上げた。まとめると、この地域は1970年代から急激な人口増加と保育不足を経験した。全国的に保育が不足していたが、団地の住民には家族構成・世代・階層の共通性があり、かつ親族の支援は得られない家庭が多いため、保育不足が特に深刻化した。一方でそれを処理すべき行政の保育所という専門処理システムは未熟であった。そのため、保育不足という共通・共同問題に親たちは対処する必要があった。まず、行政に保育所という専門処理システムを整備するよう要求が行われた。しかし、すぐに保育所ができるわけではない。そこで、親たちは自分たちで問題に対処するために、住民の相互扶助的な共通・共同問題の共同処理システムである共同保育を行った。

そして、結果的にはあるが、共同保育はそれに関わる人たちのエンパワーメントの過程となった。共同保育は短期的には、子を育てる役割を担うことが多い女性の実際のジェンダー・ニーズを満たすものであった。地域的にも団地という比較的小さなエリアに限られた取り組みではある。しかし、その取り組みは長期的には日本社会全体の男女の平等という戦略的ジェンダー・ニーズにつながるものであった。さらに、世代交代をしていく中で、自分たちだけではなく、次の世代の親たちや周辺地域の保育のニーズを満たすものにつながっている。

最後に本論文で扱った共同保育の事例から得られる現在と将来への対処のヒントを取り出したい。結論からいうと、問題をすぐに解決できる答えは見つけられていない。本論文の共同保育の例はある地域である時期に条件が揃ってできたことで、例えば現在保育不足に直面している親たちに、「ひまわり」の例のような共同保育を行えばよいと簡単には言えな

いだろう。

ただし、本論文から少なくとも言えるのは、問題を個別の家族の中にとどめず、その問題をまずは外に出すことが重要だということがわかる。問題を出す先は、行政でも良いし、また本論文の事例のように関心が共有できる仲間を地域で見つけるのも良いだろう。

ケアの問題はそれぞれの家族の中で解決すべきという考え方を、ケアの「私化」（あるいは「私事化」「私秘化」という。ただし、それでは問題を全て家庭の中に押し込めることになる。そうではなく、ケアを「社会化」、「脱家族化」するためには、まずその前提として、家族の抱える問題を外に出して、「社会化」、「脱家族化」することが必要になろう。本論文の事例でも、共同保育が始まる前には親たちが何度も集まって問題を共有していった過程が重要であったことがわかる。

日本の 1970 年代以降のケア政策の変遷をみる藤崎（2014： 620-1）は、1970～80 年代には、子育て、高齢者両領域ともに性別役割分業を基盤とする家族モデルを前提としたケア政策がとられたが、90 年代以降にそのモデルがゆらぎ、子育て支援策ではもはや男性稼ぎ手家族を前提にできないという認識が生じているものの、このモデルが完全に放棄されたわけではないことを指摘している。また、家族の多様性や個人の選択の承認という論調が問題を家族の中に私化する危険性があることを指摘している。

このような意味では 2016 年に話題になった保育不足の問題も、インターネットという現代的な形で問題を家族の外に出すという意味で成功したと言えるだろう。そして、今後はその問題化の後に、問題を共有し、具体的にどのように対処するかが問われている。

最後に本論文の限界として、以下の点がある。事例では 40 年以上の長い歴史の中でも、開始の 1970 年代を中心に見てきた。その後や現在の状況についても詳細に見る必要がある。また、「ひまわり」とその他の保育所、幼稚園などとの関係も把握する必要がある。さらに、講演での質問として新座市の政治的な状況と保育所づくり運動の関連を知りたいというものがあつた。本論文での行政は住民の要求を受ける受身な面が強調されたが、今後は行政や市の政治状況など内部の動きなどの研究も必要となろう。これらは機会があれば稿を改めて考えたい。

#### [注]

本講演の内容は、2014 年に発表した論文（坂無 2014）と 2015 年の学会発表（坂無 2015）をもとにしている。今回新たにひまわり関係者への方々へのインタビュー調査と団地自治会広報誌の収集と分析を追加し、内容を大幅に追加・修正した。坂無（2014）は立教大学学術リポジトリから pdf がダウンロードできるので、ご関心のある方は参照していただければ幸いである。

#### [謝辞]

本論文に関する調査にご協力いただいた皆様に感謝いたします。また、本研究は 2014 年

度立教大学コミュニティ福祉研究所学術研究推進資金企画研究プロジェクトの成果の一部です。

[参考文献]

- 東井怜, 1984, 「地域を創る母親パワー——お母さんが小走りで歩くとき」『ひと』135: 2-18.
- 藤崎宏子, 2014, 「ケア政策が前提とする家族モデル——1970年代以降の子育て・高齢者介護」『社会学評論』64(4): 604-24.
- 橋本宏子, 2006, 『戦後保育所づくり運動史——「ポストの数ほど保育所を」の時代』ひとなる書房.
- 働く母の会, 1990, 『働きつつ育てつつ——保育所をつくった母たちの軌跡』ドメス出版.
- はてな匿名ダイアリー, 2016, 「保育園落ちた日本死ね!!!」, はてな匿名ダイアリーホームページ, (2017年1月10日取得, <http://anond.hatelabo.jp/20160215171759>).
- ひまわり保育園, 2008, 『ひまわり保育園 35周年記念誌』ひまわり保育園理事会・ひまわり会.
- , 2014, 「ひまわり保育園」(2014年3月18日取得, <http://niizahimawari.com/index.cgi?mo%E3%80%80de=page&page=page1&grp=0>).
- 菊地利夫, 1964, 「団地社会における教育問題」『都市問題研究』16(5): 94-105.
- 倉沢進, 1977, 「都市的生活様式論序説」磯村英一編『現代都市の社会学』鹿島出版会, 19-29.
- 森岡清志, 1984, 「都市的生活構造」『現代社会学』18: 78-102.
- Moser, Caroline O. N., 1993, *Gender Planning and Development: Theory, Practice & Training*, London: Routledge. (=1996 久保田賢一・久保田真弓訳, 『ジェンダー・開発・NGO——私たち自身のエンパワーメント』新評論.)
- 村松安子, 2002, 「エンパワーメント」『岩波 女性学事典』岩波書店, 47-8.
- 新座団地自治会, 1971, 『緑と太陽』新座団地自治会広報誌 第1号. ほか各号.
- , 2011, 『団地のうつりかわり——新座団地自治会の40年』.
- 新座市, 1970, 『広報にいざ昭和45年11月1日発行No.43』新座市役所.
- , 1972, 『昭和47年版第二回新座市統計書』新座市役所.
- , 2013, 『統計にいざ第41回平成24年版』新座市役所.
- , 2016, 「平成28年11月1日現在 待機児童数一覧」, (2016年12月15日取得, <http://www.city.niiza.lg.jp/uploaded/attachment/22453.pdf>).
- 太田博子, 1973, 「人口急増都市の保育行政——新座市の場合」『世界』327: 165-8.
- 大藪寿一・栗原嘉一郎・多胡進, 1963, 「団地社会の人間行動」生活科学調査会編『団地のすべて』医歯薬出版, 61-127.

- 坂無淳, 2014, 「都市における保育の共同—埼玉県新座団地の共同保育の事例から」『立教大学コミュニティ福祉研究所紀要』2: 61-80.
- , 2015, 「子育ての共同・子育て支援と都市コミュニティ」第63回北海道社会学会大会報告原稿.
- 副田あけみ, 2003, 「社会福祉と家族——児童養育政策にみる『脱家族化』の過程」古川孝順・秋元美世・副田あけみ編『現代社会福祉の争点(上)—社会福祉の政策と運営』中央法規出版, 59-91.
- 和田悠, 2010, 「1960年代の保育所づくり運動のなかのジェンダー」『歴史評論』722: 48-63.
- , 2011, 「ジェンダー視点からの戦後保育所づくり運動史を問う——1960年代の大阪府枚方市香里団地を事例に」『日本オーラル・ヒストリー研究』7: 25-43.
- , 2015, 「大阪府枚方市香里団地を中心とした幼稚園運動と女性の主体形成——1960年代後半の局面に焦点をあてて」『立教大学教育学科研究年報』58: 95-109.

[キーワード]

共同保育、団地、保育不足、ジェンダー、エンパワーメント