



Title	乳幼児世帯の子育て生活を支える社会資源・制度とその課題
Author(s)	川田, 学; Kawata, Manabu; 岩谷, 樹 他
Citation	子ども発達臨床研究, 19, 105-117
Issue Date	2024-03-25
DOI	<a href="https://doi.org/10.14943/rcccd.19.105">https://doi.org/10.14943/rcccd.19.105</a>
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/91876">https://hdl.handle.net/2115/91876</a>
Type	departmental bulletin paper
File Information	022-1882-1707-19.pdf



# 乳幼児世帯の子育て生活を支える社会資源・制度とその課題

川 田 学\*・岩 谷 樹\*\*

## Access to and recognition of social resources and systems that support child rearing in early childhood.

Manabu KAWATA, Itsuki IWAYA

### 1. はじめに

本稿は、川田(2022)の続報にあたる。北海道・札幌市・北海道大学大学院教育学研究院「子どもの生活実態調査」研究班による2016-2017年と2021-2022年の乳幼児調査(以下、本調査)の結果を併せて提示することにより、乳幼児(本調査では2歳児と5歳児)のいる世帯の子育て生活の実態を、社会的つながりの状況、子育て支援や保育・幼児教育等の資源へのアクセス、そしてそれらを経済状況との関連で検討することを通して明らかにすることを目的とする。その際、特に2歳児に重きをおいてデータを見ていく。

ここでは「2歳児」のもつ含意について簡略に説明しておく(詳細は上記前報を参照されたい)。本調査において、「2歳児」とは、概ね1歳半~2歳半の子どもを指す。これは、協力自治体によって可能な質問票の配布回収方法に依存しており、札幌市では住民基本台帳に基づく無作為抽出により生活年齢が2歳台の子どもがいる世帯を、札幌以外の北海道内30市町では1歳半健康診査(健診)の対象となる子どもがいる世帯に協力依頼を行ったことによる。そのため「2歳児」と言って

も1歳台の子どもが含まれていることに留意が必要である。以上を前提に、以後「」を外して2歳児と表記する。

2歳児の多くは、固形食中心の食生活となり、自立歩行を獲得し、環境内を能動的に探索するようになる。それとともに、養育者による行動制御や指示に対して反発し、養育者の手をふりほどいて離れようとする姿や自主独行しようとする姿が顕著にみられるようになる。個人差はあるものの、言語発達も進み、基本的な文法構造を備え、平均発話長(MLU)ものびて養育者や子ども同士の会話も活発化する時期である。しかし、環境に対するリスク認知は未だ弱く、転落によるケガや交通事故、迷子などの事故が起こりやすい時期でもある。

養育者にとっては、乳児期の関わり方を見直して幼児期への橋渡しが求められるが、幼い子どもとの関りの経験が不足し、孤立しやすい現代の子育て環境下では困難も多い。自立欲求の高まる2歳児では、高所に登ったり飛び降りたり、大型複合遊具のような複雑な構造物で遊ぶことを好むようになる。その際、養育者には挑戦と安全を天秤にかけながらの辛抱強い援助が必要になる。近い年

\*北海道大学大学院教育学研究院附属子ども発達臨床研究センター 准教授

\*\*北海道大学大学院教育学院 博士後期課程

齢同士の関わりでは、モノの取り合いなどのいざこざが生じやすく、どこまで大人が口や手を出すかタイミングや関与方法にも迷う時期である。

このように、乳児から幼児への移行期である2歳児は、大人による注意深く丁寧な応答や関与が求められる時期であるだけに、親子を取り巻く生活環境や支援資源へのアクセス状況の実態をつかみ、不足を補うために必要な視点や方法に示唆を与え、ひいては制度改変を促しうる研究が求められよう。

本稿では、地域子育て支援や保育施設とのつながり状況を中心に取り上げる。遊びの状況については、本特別号に同掲されている及川論文で詳しく取り上げるので、ここでは触れない。

## 2. 調査の概要

本調査は、いずれも北海道・札幌市と北海道大学大学院教育学研究院「子どもの生活実態調査」研究班が共同で行ったものである。調査の全体概

要は本号冒頭の松本論文を参照されたいが、調査地域について確認すれば、「札幌」と札幌市以外の北海道内30自治体をまとめた「北海道」の2区分で分析する。以後、調査地域別の文脈において、「札幌」は札幌市を、「北海道」は札幌市以外の30自治体を指すこととする。

2016-2017調査と2021-2022調査の配布数と回収数(回収率)を示したのが表1-1である。10頁を超える大部な質問票であるにも関わらず、幼児の子育てに時間資源の多くを取られる養育者から、全体で6割程度の回収率を得たことは特筆に値する。しかも、本調査では就労状況や所得、精神的健康や子育ての悩み等、心理的抵抗感のある項目も含んでいる。行政と研究機関が入念な連携を行い、知事や市長による依頼文書もつけるなど、政策立案の基礎資料とすることの“本気度”を示したことの効果は小さくないだろう。

なお、2021-2022調査の「北海道2歳児」の回収率が27.1%と際立って低いことには付言が必要だろう。2016-2017調査では、「北海道2歳児」

表1-1 2016-2017調査と2021-2022調査の配布・回収状況(乳幼児)

	2016-2017調査		2021-2022調査	
	配布数	回収数 (回収率)	配布数	回収数 (回収率)
札幌2歳児	2,500	1,389 (55.6%)	2,500	1,398 (55.9%)
札幌5歳児	1,273	819 (64.3%)	1,533	1,131 (72.8%)
北海道2歳児	2,942	1,474 (50.1%)	2,520	683 (27.1%)
北海道5歳児	3,072	2,253 (73.3%)	2,413	1,736 (77.6%)
合計	9,787	5,935 (60.6%)	8,966	4,948 (55.2%)

表1-2 2016-2017調査と2021-2022調査の回答者概要(乳幼児)

	2016-2017調査			2021-2022調査		
	母親 回答率	母親回答者 平均年齢 (レンジ)	子ども 平均月齢 (レンジ)	母親 回答率	母親回答者 <sup>a</sup> 平均年齢 (レンジ)	子ども 平均月齢 (レンジ)
札幌2歳児	89.7%	34.6 (21-46)	31.2 (25-38)	85.3%	35.1 (19-57)	31.0 (24-46)
札幌5歳児	92.2%	37.3 (22-49)	72.2 (60-83)	94.1%	38.0 (19-52)	72.5 (60-83)
北海道2歳児	95.8%	32.7 (19-47)	18.3 (13-23)	94.6%	32.9 (19-47)	19.3 (14-24)
北海道5歳児	98.6%	36.3 (22-51)	72.8 (49-83)	93.9%	36.7 (22-57)	68.0 (60-83)

a 2021-2022調査では、回答者の年齢項目を5歳刻みの選択式としたため、平均年齢およびレンジは各選択肢の中央値を基準として算出した。但し、選択肢1の「～19歳」は「19歳」として扱った。

は1歳半健診の関係書類と調査票を同封し、回答済み調査票を封筒に入れ封をした上で健診時に他の書類と共に提出するという方式を採用した。その結果、5割を越える回収率であった。しかし、2021-2022調査では、新型コロナウイルス（COVID-19）感染拡大の影響から、1歳半健診の関係書類とは別に返信封筒に入れて郵送する方式を取った。回収率の低下にはその影響が考えられる。

表1-2は、質問票への母親回答率、母親の年齢および子どもの年齢（月齢換算）を示した。2016-2017調査に比べて、2021-2022調査では札幌2歳児での母親回答率が4ポイント程度減少している。2021-2022調査の札幌2歳児では、父親回答率が14.4%と他の年齢・地域に比して高い傾向にあった（札幌5歳児5.7%、北海道2歳児

5.1%、北海道5歳児5.4%）。母親回答者の平均年齢は、2016-2017調査よりも2021-2022調査の方がやや高くなっており、レンジも広がっているが、2016-2017調査では年齢の実数を記入する方式であったものを、2021-2022調査では5歳刻みの選択式にしたことで算出方法が異なり、単純な比較はできない。子どもの年齢（平均月齢）は2回の調査とも近似しており、概ね想定の範囲内であった。

有効回答のあった調査票の内、所得に関する項目への回答があった世帯の所得階層分布を示したのが表2-1（2016-2017調査）および表2-2（2021-2022調査）である。2016-2017調査に比べ、2021-2022調査では地域と年齢に関わりなく、低所得層I（相対的貧困線比1未満）の割合が高くなっ

表2-1 乳幼児調査の協力世帯における所得階層分布（2016-2017調査）

相対的貧困線比	札幌調査		北海道調査	
	2歳児	5歳児	2歳児	5歳児
1未満 (低所得層I)	70 (6.2%)	41 (6.7%)	78 (7.2%)	174 (10.4%)
1～1.4未満 (低所得層II)	240 (21.3%)	135 (22.1%)	253 (23.5%)	390 (23.4%)
1.4～1.8未満 (中間所得層I)	260 (23.0%)	146 (23.9%)	314 (29.2%)	405 (24.3%)
1.8～2.5未満 (中間所得層II)	324 (28.7%)	182 (29.8%)	290 (26.9%)	452 (20.1%)
2.5以上 (上位所得層)	235 (20.8%)	107 (17.5%)	142 (13.2%)	249 (11.1%)
合計 <sup>a</sup>	1,129 (100%)	611 (100%)	1,077 (100%)	1,670 (100%)

a 所得に関する有効回答のみ対象とした。

表2-2 乳幼児調査の協力世帯における所得階層分布（2021-2022調査）

相対的貧困線比	札幌調査		北海道調査	
	2歳児	5歳児	2歳児	5歳児
1未満 (低所得層I)	139 (10.5%)	116 (11.3%)	81 (12.9%)	248 (15.8%)
1～1.4未満 (低所得層II)	241 (18.3%)	172 (16.8%)	133 (21.1%)	369 (23.6%)
1.4～1.8未満 (中間所得層I)	264 (20.0%)	179 (17.5%)	157 (24.9%)	313 (20.0%)
1.8～2.5未満 (中間所得層II)	392 (29.7%)	326 (31.9%)	196 (31.1%)	411 (26.2%)
2.5以上 (上位所得層)	284 (22.5%)	230 (22.5%)	63 (10.0%)	225 (14.4%)
合計 <sup>a</sup>	1,320 (100%)	1,023 (100%)	630 (100%)	1,566 (100%)

a 所得に関する有効回答のみ対象とした。

ている。本特別号に同掲されている松本論文で解説されている通り、所得回答項目を実数の記入式から選択式にしたことの影響により、全体として前者調査よりも、後者調査の方が所得回答項目の無効度が低くなったことが関係しているかもしれない。また、新型コロナウイルス感染拡大の影響等により、全体に所得格差が拡大したことの反映も含むかもしれないが、確たる理由は分からない。

### 3. 「立ち話」相手の不在状況

2016-2017 調査の際、乳幼児として何歳頃の子どもを育てる世帯を対象とするか入念に検討した経緯がある。本来であれば、0歳から就学前まで1歳刻みでデータが欲しいところであるが、調査コストとの兼ね合いで絞り込まざるを得なかった。結果として、「2歳児」と「5歳児」を選択したのだが、「2歳児」選択理由は、前述の通りこの年齢が母子保健制度と保育・幼児教育制度の隙間にあるためであった。

この2歳児選択の意義が最も鮮明に示されたのが、質問票中にある「日ごろ、立ち話をする（会った時におしゃべりや世間話をする）ような付き合いのある人はいますか」という項目への回答傾向であった。すなわち、他の年齢に比して、2歳児では「そのような人はいない」への回答割合が高かったのである（川田、2019；松本、2022）。

表3は、2回の調査において実施したすべての年齢・学年について、札幌市と北海道のデータを合わせて算出した「そのような人はいない」の回答割合である。いずれの調査でも、他の年齢に比して2歳児の値は2倍から3倍に上った。2016-2017 調査に比べ、2021-2022 調査では2歳児および全体として若干割合が小さくなっているが、時系列的な変化であるかどうかの検討は更なるデータ収集を必要とする。

表4は、2歳児のみを抽出し、5つの所得階層ごとに「そのような人はいない」と回答した割合を示したものである。いずれの調査でも、「低所得層Ⅰ」が最も高くなっているが、2021-2022 調

表3 立ち話「そのような人はいない」の回答割合(札幌市と北海道を合わせたすべての年齢・学年のデータ)

	2016-2017 調査	2021-2022 調査
2歳児	18.4%	16.3%
5歳児	6.1%	7.3%
小2	7.5%	5.0%
小5	7.3%	6.6%
中2	7.6%	5.9%
高2	8.5%	6.1%
全体	9.1%	7.4%

表4 立ち話「そのような人はいない」の回答割合(札幌市と北海道を合わせた2歳児の所得階層別データ)

	2016-2017 調査	2021-2022 調査
低所得層Ⅰ	27.7%	21.8%
低所得層Ⅱ	20.5%	13.1%
中間所得層Ⅰ	19.2%	18.5%
中間所得層Ⅱ	15.8%	15.3%
上位所得層	14.1%	13.5%
全体	18.4%	16.0%

査では「低所得層Ⅰ」の次に高いのが「中間所得層Ⅰ」(18.5%)である点に注目したい。この点は、後に見る保育利用状況(表9-2)との関連も視野に入れる必要があるかもしれない。「中間所得層Ⅰ」は、札幌においても北海道においても、2歳児において家庭外の保育・幼児教育を「受けていない」割合が、所得階層5区分の中で最も高いのである。ここから、2歳児をもつ子育て世帯の社会的孤立は、経済的状況のみならず、保育・幼児教育施設とのつながりの有無に左右されることが示唆される。

表5-1~4は、2021-2022 調査において所得階層区分別に各「立ち話の相手」の割合を示したものである。全体的な傾向として、2歳よりも5歳において、「他の子どもの親」と「職場の人」の割合が高くなっている。後述する表9-2から、2歳児においては札幌で26.5%、北海道で34.8%の世帯の子どもは保育・幼児教育を受けていないが、5歳ではそれぞれ1.9%と1.8%であることか

表 5-1 「立ち話」の相手（札幌 2 歳児、所得階層別、2021-2022 調査）

	他の子ども の親	職場の人	近所の人	それ以外の 友人・知人	その他	そのような 人はいない
低所得層 I	43.2%	43.9%	24.5%	43.9%	4.3%	20.9%
低所得層 II	56.0%	42.7%	31.5%	45.2%	2.5%	11.6%
中間所得層 I	45.5%	40.9%	29.9%	39.4%	2.7%	19.7%
中間所得層 II	50.8%	53.3%	36.2%	45.4%	3.6%	16.1%
上位所得層	41.2%	56.7%	30.3%	38.0%	1.4%	14.4%
全体	47.8%	48.6%	31.6%	42.4%	2.8%	16.1%

表 5-2 「立ち話」の相手（札幌 5 歳児、所得階層別、2021-2022 調査）

	他の子ども の親	職場の人	近所の人	それ以外の 友人・知人	その他	そのような 人はいない
低所得層 I	62.1%	53.4%	38.8%	49.1%	2.6%	6.9%
低所得層 II	70.9%	47.7%	36.6%	43.0%	1.7%	8.1%
中間所得層 I	78.2%	52.0%	49.7%	41.9%	3.9%	4.5%
中間所得層 II	74.5%	55.8%	39.3%	45.4%	2.5%	5.2%
上位所得層	69.6%	55.7%	40.4%	45.2%	3.5%	10.0%
全体	72.0%	53.5%	40.9%	44.8%	2.8%	6.8%

表 5-3 「立ち話」の相手（北海道 2 歳児、所得階層別、2021-2022 調査）

	他の子ども の親	職場の人	近所の人	それ以外の 友人・知人	その他	そのような 人はいない
低所得層 I	34.6%	48.1%	21.0%	55.6%	1.2%	24.7%
低所得層 II	48.1%	45.1%	35.3%	43.6%	4.5%	17.3%
中間所得層 I	46.5%	42.7%	31.8%	37.6%	2.5%	16.6%
中間所得層 II	48.5%	47.4%	38.3%	40.8%	2.6%	14.3%
上位所得層	49.2%	47.6%	42.9%	31.7%	1.6%	11.1%
全体	46.2%	45.9%	34.3%	41.6%	2.7%	16.5%

表 5-4 「立ち話」の相手（北海道 5 歳児、所得階層別、2021-2022 調査）

	他の子ども の親	職場の人	近所の人	それ以外の 友人・知人	その他	そのような 人はいない
低所得層 I	68.5%	62.5%	33.9%	50.8%	3.6%	8.9%
低所得層 II	68.0%	48.2%	35.0%	51.5%	2.2%	10.6%
中間所得層 I	73.5%	54.3%	37.1%	51.1%	1.0%	6.1%
中間所得層 II	74.2%	61.6%	40.9%	45.7%	1.7%	6.1%
上位所得層	70.7%	66.2%	38.7%	48.4%	1.8%	6.2%
全体	71.2%	57.8%	37.3%	49.4%	2.0%	7.6%

ら、子どもの年齢のみならず、保育利用の有無によって社会的つながりの違いが生じていることが想像される。

その他目につく点としては、札幌において 2 歳児よりも 5 歳児において「近所の人」が 10 ポイ

ント弱高いこと、北海道 2 歳児において所得階層が上がるにつれて「近所の人」の割合が高い傾向があることがあげられる。地域によって割合の分布が異なっている理由については、本稿分析時点では明らかではない。

#### 4. 子育て支援ひろばへのアクセス

2009年から児童福祉法・社会福祉法上の第二種社会福祉事業に位置づけられた「地域子育て支援拠点事業」(以下、拠点事業)は、乳幼児親子が気軽に集える地域の居場所としての機能が期待されており、母子保健と保育・幼児教育の隙間を埋める制度でもある。

一方で、地域の乳幼児親子を対象とした通称「ひろば」や「サロン」には、拠点事業以外にも公民館等でボランティアにより運営されているものもある。保護者の視点に立つと、自分たちがどのような制度的カテゴリの場に通っているのかは必ずしも明らかとはいえないため、本調査では制度名称は用いず「ご自宅の近所に子育てひろば(サロン)や子育て支援センターなど、親子が集まれる場はありますか」というワーディングによって、その有無を尋ねた(本項目は2歳児のみ対象)。以下では、拠点事業であるか否かは問わず、「子育てひろば」と総称する。

なお、2021-2022調査の北海道では、子育てひろばの有無に対する無回答が74.8%に上った。この結果については、調査時期である2022年5月～9月は、未だCOVID-19が感染法上の2類相当であり、地域に子育てひろばがあったとしても閉鎖されていたり、利用の制限が大きく(1組ず

つの予約利用、電話相談、オンラインひろばなど)、「親子が集まれる場」とはなっていない施設が多かった可能性がある。特に比較的人口規模の小さい自治体では、子育てひろばは自治体内に1か所しかない例も多く<sup>1</sup>、公立施設がほとんどであることから再開により慎重であり、いわば“開店休業”の状態にある子育てひろばが多かったのではないか。一方、札幌市では公立施設以外にも民間に委託された拠点事業が20ほどあり、ボランティアによる地域のサロンも多く、COVID-19の5類移行前でも緊急事態宣言等が出ていない時期には開所している施設も相当数あったと考えられる。そこで、ここでは札幌調査の結果のみを検討する。

表6は、自宅の近所に子育てひろばが「ある」と回答した世帯の割合を、所得階層区別に示したものである。「低所得層Ⅰ」で最も少なく、「中間所得層Ⅰ」で最も高いというパターンは、2回の調査とも共通した結果である。

表7は、子育てひろばに「行きにくい」と回答した世帯の割合を、所得階層別に示したものである。興味深いことに、表6では「ある」が最も高かった「中間所得層Ⅰ」で、2021-2022調査では「行きにくい」割合が70.1%と最も高かった。これは2016-2017調査では見られなかった傾向である。

表6 「ご自宅の近所に子育てひろば(サロン)や子育て支援センターなど、親子が集まれる場はありますか」に「ある」と回答した割合(札幌2歳児、所得階層別)

	2016-2017 調査	2021-2022 調査
低所得層Ⅰ	76.1%	72.5%
低所得層Ⅱ	82.6%	79.0%
中間所得層Ⅰ	90.2%	84.5%
中間所得層Ⅱ	87.9%	83.7%
上位所得層	87.0%	79.3%
全体	86.4%	80.9%

表7 近所に子育てひろばが「ある」と回答した上で、「その場所には行きやすいですか」に「行きにくい」と回答した割合(札幌2歳児、所得階層別)

	2016-2017 調査	2021-2022 調査
低所得層Ⅰ	48.1%	57.3%
低所得層Ⅱ	41.7%	59.0%
中間所得層Ⅰ	45.0%	70.1%
中間所得層Ⅱ	42.6%	66.1%
上位所得層	42.7%	64.6%
全体	43.3%	64.3%

<sup>1</sup> 北海道地域子育て支援拠点事業実施状況調査によれば、令和5年(2023年)4月1日現在において、北海道内179市町村のうち地域子育て支援拠点0か所が10自治体(5.6%)、1か所が115自治体(64.2%)であり、全体の約7割に上る。

表 8-1 子育てひろばに「行きにくい」理由 (2016-2017 調査)  
(札幌 2 歳児のみ、重複回答あり、所得項目に回答があった世帯のみ)

「行きにくい」理由	割合
時間がない	50.1%
車が停められないなど交通手段のため	18.8%
スタッフやボランティアと性格や考え方などが合わない	1.7%
他の親子との関わりが面倒	28.9%
その他	20.9%

表 8-2 子育てひろばに「行きにくい」理由 (2021-2022 調査)  
(札幌 2 歳児のみ、重複回答あり、所得項目に回答があった世帯のみ)

「行きにくい」理由	割合
開所時間や曜日が合わない	19.8%
仕事や家事などが忙しくて行く時間がない	26.6%
車が停められないなど交通手段のため	8.1%
スタッフやボランティアと性格や考え方などが合わない	0.7%
他の親子との関わりが面倒	11.6%
子どもの年齢に合わないなど行く必要を感じない	2.7%
行くきっかけがない	17.3%
その他	13.2%

表 8-1、8-2 は「行きにくい」理由に関するデータである。2016-2017 調査に対して、2021-2022 調査ではワーディングの見直しと選択肢の増設を行ったため、別の表として整理した。2016-2017 調査では「時間がない」が 5 割を越えたが、2021-2022 調査では「仕事や家事などが忙しくて行く時間がない」は 26.6%であった。ただし、後者では「開所時間や曜日が合わない」を新設したため、その 19.8%を合わせると 5 割に近くなる。本項目は重複回答ありなので、必ずしも単純に合算できるものではないが、2021-2022 調査では「時間がない」の背景をより詳細に示し得ているものと推察される。また、「他の親子との関わりが面倒」は、2016-2017 調査では 28.9%であったが、2021-2022 調査では 11.6%と 3 分の 1 程度になっている。これも、2021-2022 調査において新設された項目（「子どもの年齢に合わないなど行く必要を感じない」「行くきっかけがない」等）の影響があるかもしれない。

## 5. 保育・幼児教育の利用、希望、課題

### (1) 保育利用状況の変化

表 9-1 (2016-2017 調査) および表 9-2 (2021-2022 調査) に、所得階層別の保育利用状況を示した。注目したいのは、札幌と北海道の両方において、2 歳児の保育利用が増加している点である。北海道 2 歳児は平均 1 歳 6 か月程度であるから、保育所等の 1 歳児クラスの時点から利用が増加していることが分かる。結果として、2 歳児において保育利用「なし」の割合を見ると、2016-2017 調査では札幌 40.7%、北海道 58.6%だったものが、2021-2022 調査ではそれぞれ 26.5%と 34.8%に大きく減少している。

北海道は、保育所定員率（就学までの乳幼児数に対する当該自治体の保育所と認定こども園〔2 号認定こども、3 号認定こどものみ〕の定員の割合）が低いことが知られている（高橋、2012）。川田（2022）によれば、2020 年の北海道の保育所定員率の推計は、札幌市で 29.7%、札幌市を除外した北海道で 10.3%である。高橋（2012）によ

表9-1 所得階層別の保育・幼児教育施設利用分布(%) (2016-2017 調査)<sup>a</sup>

所得階層	札幌市						北海道					
	2歳児			5歳児			2歳児			5歳児		
	認保	幼こ他	なし	認保	幼こ他	なし	認保	幼こ他	なし	認保	幼こ他	なし
低I	34.3	20.0	45.7	56.1	41.5	2.4	23.4	13.0	63.6	55.8	41.3	2.9
低II	30.7	22.2	47.1	40.0	58.5	1.5	24.7	12.8	62.5	41.0	55.6	3.4
中間I	33.2	19.3	47.5	33.6	63.0	3.4	21.3	12.1	66.6	35.2	62.5	2.3
中間II	40.4	23.2	36.4	31.9	67.6	0.5	26.1	18.8	55.1	34.7	62.6	2.7
上位	45.1	35.2	19.7	34.9	63.2	1.9	42.3	19.0	38.7	41.4	56.6	2.0
全体	35.9	23.4	40.7	34.2	63.2	2.6	26.3	15.1	58.6	39.5	57.8	2.7

a 「認保」は認可保育所、「幼こ他」は幼稚園+認定こども園+認可外保育施設+その他、「なし」は利用していないことを示す。

表9-2 所得階層別の保育・幼児教育施設利用分布(%) (2021-2022 調査)<sup>a</sup>

所得階層	札幌市						北海道					
	2歳児			5歳児			2歳児			5歳児		
	認保	幼こ他	なし	認保	幼こ他	なし	認保	幼こ他	なし	認保	幼こ他	なし
低I	46.7	27.0	26.3	43.2	53.2	3.6	43.2	29.6	27.2	51.0	47.4	1.6
低II	42.1	29.1	28.8	30.5	68.3	1.2	36.8	29.6	33.6	37.2	61.2	1.6
中間I	31.7	32.8	35.5	28.1	69.6	2.3	27.0	31.6	41.4	29.6	68.8	1.6
中間II	40.8	34.1	25.1	36.1	62.0	1.9	30.6	35.0	34.4	28.4	69.9	1.7
上位	42.6	39.1	18.3	47.5	51.1	1.4	25.4	42.4	32.2	38.6	58.7	2.7
全体	40.2	33.3	26.5	37.1	61.0	1.9	32.2	33.0	34.8	35.7	62.5	1.8

a 「認保」は認可保育所、「幼こ他」は幼稚園+認定こども園+認可外保育施設+その他、「なし」は利用していないことを示す。

れば、2010年の保育所定員率では、全国で最も高かったのは石川県(60.2%)、最も低かったのは神奈川県(11.8%)であった。その時点で、北海道(札幌を含む)は16.2%のワースト3位であった。

2010年はまだ認定こども園が定着する前であったことも加味すると、認定こども園も含めた保育所定員率が2020年で10.3%という低さはなお顕著である。しかしながら、2回の調査が行われた5年の間に、2歳児(1歳児クラスと2歳児クラス)の保育利用が大きく増加したことになる。しかも、2016-2017調査に対して、2021-2022調査では、札幌と北海道の両方において、2歳児の低所得層の認可保育所および幼稚園・認定こども園等の利用が増加している。

こうした変化には、急激な出生数の減少による空定員の増加が関係しているほか、2019年10月

から実施されている幼児教育無償化の一環として、3歳未満児で保育が必要な低所得世帯(住民税非課税世帯)の保育料も無償となった制度変更が影響していると推測される。

## (2) 保育希望理由の変化

3歳未満の保育利用増加には、出生数・乳幼児数の減少と無償化施策の効果以外に要因はないだろうか。今回の調査からは、保護者が保育利用を希望する際の理由にも変化が見られた。表10は、回答時は2歳児での保育利用はしていない場合に、保育希望があるかを尋ねた項目の結果である。「希望しており、すぐにでも預けたい」と「希望しているが、迷っている」の2つの選択肢を「希望している」と解釈すると、2016-2017調査では札幌26.6%、北海道25.8%であったが、2021-2022調査では札幌56.0%、北海道41.6%となっ

ており、3歳未満の保育利用が増加しているだけでなく、利用希望も増加していることが分かる。

さらに、「希望している」と回答した保護者にその理由を尋ねた結果が表11-1～4である。「あてはまる」と「どちらかといえばあてはまる」を「あてはまる」と解釈すると、札幌と北海道とともに、「保護者の就労のため」が「あてはまる」

割合が減少していることが分かる。特に札幌では、78.2%から57.1%へと20ポイント以上の減少である。

一方で、「あてはまる」が増加したのが「子どもの経験として重要」という理由である。札幌で83.7%から93.5%、北海道で88.1%から93.2%へと増加した。すでに2016-2017調査において、保

表10 子どもが保育利用をしていない世帯の利用希望状況（2歳のみ）

希望状況	2016-2017 調査		2021-2022 調査	
	札幌2歳	北海道2歳	札幌2歳	北海道2歳
希望しており、すぐにでも預けたい	12.2%	7.3%	35.9%	13.7%
希望しているが、迷っている	14.4%	18.5%	20.1%	27.9%
希望していない	73.4%	74.1%	44.0%	58.4%

表11-1 保育利用を希望する理由（札幌2歳、2016-2017調査）

（「希望しており、すぐにでも預けたい」および「希望しているが、迷っている」に回答した世帯）

	保護者の就労のため	子どもと離れる時間が欲しい	子どもの経験として重要	保育料が無償になったため
あてはまる	60.1%	15.0%	45.9%	-
どちらかといえばあてはまる	18.1%	24.8%	37.8%	-
どちらともいえない	4.3%	18.0%	7.4%	-
どちらかといえばあてはまらない	5.8%	14.3%	2.2%	-
あてはまらない	11.6%	27.8%	6.7%	-

表11-2 保育利用を希望する理由（札幌2歳、2021-2022調査）

（「希望しており、すぐにでも預けたい」および「希望しているが、迷っている」に回答した世帯）

	保護者の就労のため	子どもと離れる時間が欲しい	子どもの経験として重要	保育料が無償になったため
あてはまる	35.2%	23.4%	78.6%	35.1%
どちらかといえばあてはまる	21.9%	27.9%	14.9%	23.2%
どちらともいえない	11.7%	19.8%	4.0%	19.1%
どちらかといえばあてはまらない	5.6%	13.2%	1.0%	4.1%
あてはまらない	25.5%	15.7%	1.5%	18.6%

表11-3 保育利用を希望する理由（北海道2歳、2016-2017調査）

（「希望しており、すぐにでも預けたい」および「希望しているが、迷っている」に回答した世帯）

	保護者の就労のため	子どもと離れる時間が欲しい	子どもの経験として重要	保育料が無償になったため
あてはまる	61.6%	11.7%	51.0%	-
どちらかといえばあてはまる	19.2%	21.2%	37.1%	-
どちらともいえない	2.0%	11.7%	9.8%	-
どちらかといえばあてはまらない	3.3%	21.2%	2.1%	-
あてはまらない	13.9%	34.3%	0.0%	-

表 11-4 保育利用を希望する理由 (北海道2歳、2021-2022 調査)  
 [(希望しており、すぐにも預けたい] および「希望しているが、迷っている」に回答した世帯)

	保護者の就労のため	子どもと離れる時間が欲しい	子どもの経験として重要	保育料が無償になったため
あてはまる	56.0%	15.9%	67.4%	20.0%
どちらかといえばあてはまる	22.0%	31.8%	25.8%	21.2%
どちらともいえない	11.0%	18.2%	2.2%	25.9%
どちらかといえばあてはまらない	2.2%	13.6%	1.1%	8.2%
あてはまらない	8.8%	20.5%	3.4%	24.7%

育希望の理由として「子どもの経験」が「保護者の就労」を上回っていたのだが、2021-2022 調査においてそれが一層顕著な差となって現れたことになる。その背景には、COVID-19 感染拡大によって社会的交流が大きく制限され、ただでさえ孤立しがちな子育て親子が一層の閉塞感に苛まれた経験があるものと推察される。

現代の子育て環境において、保育・幼児教育施設とつながることが、社会的孤立を防ぐ重要なセーフティネットになっていることを示唆するのが表 12 である。保育を利用している場合、立ち話の相手が「いない」と回答した保護者は 12.5% (札幌 12.9%、北海道 11.6%) であったが、保育を利用していない場合は 25.2% (札幌 24.6%、北海道 26.4%) と、倍以上の開きがあった。カイ二乗検定を行った結果、札幌・北海道・全体すべてにおいて有意差が認められた (札幌  $\chi^2(1) = 27.016, p < .01, \phi = 0.140$ ; 北海道  $\chi^2(1) = 22.119, p < .01, \phi = 0.185$ ; 全体  $\chi^2(1) = 49.869, p < .01, \phi = 0.157$ )。

3歳未満からの保育利用および利用希望の増加は、出生数・乳幼児数の減少による空定員の増加、

表 12 保育利用の有無と立ち話の相手が「いない」割合 (2歳)

保育利用 <sup>a</sup>	立ち話の相手「いない」		
	札幌	北海道	全体
あり	12.9%	11.6%	12.5%
なし	24.6%	26.4%	25.2%

a 「あり」とは、認可保育所・幼稚園・認定こども園・認可外保育施設・その他のいずれかを選択した場合、「なし」は「受けていない」を選択した場合を指す。

無償化施策、そして、社会的孤立のセーフティネットとしての保育・幼児教育施設への期待の高まりが複合的に影響した結果であると推察される。

### (3) 幼児教育無償化と保育に係る費用の負担感

上に見てきたような3歳未満からの保育利用と希望の増加は、今後も続く傾向であると考えられる。その際、制度の周知が世帯状況に関わりなく行きわたることの重要性は他言を俟たない。表 13 は、2019 年 10 月から実施された3歳以上の幼児教育無償化についての認知度を調べたものである。北海道の2歳児でやや低いものの、概ね所得階層に関わらず認知されていることが分かる。

一方で、同時期に導入された3歳未満児への無償化拡大についての認知度はどうだろうか。表 14 は、3歳未満児で保育が必要な住民税非課税世帯の無償化に対する認知状況を示したものである。3歳以上の無償化に比べて、全体として認知が低いことがわかる。調査実施時期に制度の対象であったと推測される2歳児の低所得層においてさえ、札幌で7割、北海道で6割5分程度である。子どもの貧困と社会的孤立の相関関係があること、そして、2歳児(3歳未満)という子育て期と社会的孤立との相関関係があることに鑑みれば、対象となる世帯に満遍なく制度認知が行きわたるよう、政府・自治体の一層の努力が求められるよう。

保育・幼児教育が子どもの貧困や親子の社会的孤立に果たしうる役割の大きさを踏まえれば、そうした機関・制度の利用における経済的不利を是正していくことも求められる。2021-2022 調査で

表 13 3歳～5歳の幼児教育無償化について「知っている」割合

	札幌		北海道	
	2歳児	5歳児	2歳児	5歳児
低所得層Ⅰ	97.8%	99.1%	86.4%	98.4%
低所得層Ⅱ	97.9%	99.4%	93.9%	98.4%
中間所得層Ⅰ	97.3%	99.4%	93.0%	97.1%
中間所得層Ⅱ	99.2%	99.7%	94.4%	98.8%
上位所得層	97.2%	99.1%	93.7%	98.2%
合計	98.0%	99.4%	92.8%	98.2%

は、3歳以上の幼児教育無償化による経済的な「ゆとり感」についても調査した。5歳児の保護者を対象に、「2019年10月から実施された幼児教育・保育の無償化によって、あなたの世帯では経済的なゆとりができましたか」という設問に対して、「ゆとりはできていない」「どちらともいえない」「多少ゆとりはできた」「かなりゆとりができた」の4段階評定を求めた。「ゆとりはできていない」を1点、「かなりゆとりができた」を4点として、「ゆとり感」得点（4点満点）とした。「ゆとり感」得点の平均値等を算出し、有意差検定を行った結果が表15である。

札幌と北海道それぞれに、所得階層区分を独立変数、「ゆとり感」得点（4点満点）を従属変数とした一元配置分散分析を行った結果、いずれの地域でも有意差が検出された（札幌  $F(5, 947) = 10.560$  ( $p < .001$ ,  $\eta^2 = .053$ )、北海道  $F(5, 1552) = 13.387$  ( $p < .001$ ,  $\eta^2 = .041$ )）。多重比較の結果、全体傾向として札幌および北海道とともに、上位所得層と中間所得層Ⅱにおいて、他の所得階層よ

表 14 保育が必要な0歳～2歳の非課税世帯の保育料無償化について「知っている」割合

	札幌		北海道	
	2歳	5歳	2歳	5歳
低所得層Ⅰ	77.0%	69.0%	69.1%	72.6%
低所得層Ⅱ	71.0%	59.9%	64.9%	71.5%
中間所得層Ⅰ	64.1%	62.6%	70.7%	64.9%
中間所得層Ⅱ	70.1%	65.0%	66.3%	71.3%
上位所得層	71.0%	68.6%	63.5%	70.2%
合計	70.0%	65.0%	67.2%	70.1%

りも有意に「ゆとり感」が高いことが示された。

なお、「かなりゆとりができた」と「多少ゆとりができた」を合わせた割合は、札幌と北海道それぞれで、低所得層Ⅰで39.2%と46.5%、低所得層Ⅱで48.7%と51.3%、中間所得層Ⅰで51.4%と52.4%、中間所得層Ⅱで62.9%と64.5%、上位所得層で68.6%と74.1%であった。幼児教育無償化は、低所得世帯に対しても一定の経済的負担軽減につながっているものの、所得が高い世帯ほどその恩恵に与る構造となっている。こうした傾向は、沖縄県で行われた調査の結果とも共通している（沖縄県、2021）。

一方、幼児教育無償化の実施以前から「隠れ保育料」（田中・丸山・森田・保育料以外の負担を考える会、2018）として、給食費以外にも様々な費用がかかること、それらが保護者に大きな経済的負担を与えていることが指摘されてきた。そこで2021-2022調査では、「お子さんが現在通っている幼稚園・保育所・認定こども園等で、保育料以外にかかる費用（給食費、帽子や制服代、暖房

表 15 幼児教育無償化による経済的な「ゆとり感」に関する所得階層別の平均値とSDおよび有意差検定（多重比較）の結果（5歳児）

		低所得層Ⅰ	低所得層Ⅱ	中間所得層Ⅰ	中間所得層Ⅱ	上位所得層	無回答	多重比較 <sup>a</sup>
		<i>n</i> = 220	<i>n</i> = 374	<i>n</i> = 421	<i>n</i> = 588	<i>n</i> = 347	<i>n</i> = 131	
札幌	Mean	2.30	2.39	2.39	2.70	2.95	2.81	中Ⅱ>低Ⅰ、低Ⅱ、中Ⅰ* 上>低Ⅰ、低Ⅱ、中Ⅰ**、中Ⅱ*
	SD	(0.10)	(0.08)	(0.08)	(0.06)	(0.07)	(0.11)	無>低Ⅰ**、低Ⅱ、中Ⅰ*
北海道	Mean	2.57	2.48	2.59	2.82	3.17	2.94	中Ⅱ>低Ⅰ*、低Ⅱ**、中Ⅰ* 上>低Ⅰ、低Ⅱ、中Ⅰ、中Ⅱ**
	SD	(0.07)	(0.06)	(0.06)	(0.06)	(0.08)	(0.10)	無>低Ⅰ*、低Ⅱ**、中Ⅰ*

a 多重比較はHolm法による。\* $p > .05$ 、\*\* $p > .001$

表 16 保育料以外の「負担感」に関する所得階層別の平均値とSDおよび有意差検定(多重比較)の結果

		低所得層 I n=584	低所得層 II n=915	中間所得層 I n=913	中間所得層 II n=1325	上位所得層 n=802	所得無回答 n=409	多重比較 <sup>a</sup>
札幌	2歳児	Mean	1.93	2.46	2.40	2.35	1.97	2.36
		SD	0.18	0.15	0.15	0.12	0.22	0.29
	5歳児	Mean	2.33	2.58	2.51	2.32	1.86	2.30
		SD	0.08	0.07	0.07	0.06	0.09	0.11
北海道	2歳児	Mean	2.37	2.65	2.46	2.31	2.06	2.23
		SD	0.13	0.10	0.10	0.08	0.09	0.22
	5歳児	Mean	2.63	2.69	2.63	2.38	1.92	2.41
		SD	0.12	0.10	0.10	0.07	0.08	0.13

a 多重比較はHolm法による。<sup>\*</sup> $p<.05$ 、<sup>\*\*</sup> $p<.001$

費、教材費、行事費など)の負担感はどの程度でしょうか」という設問を用意した。その結果を整理したのが表16である。

上記設問では、回答者に「負担感はない」「あまり負担感はない」「どちらともいえない」「やや負担感がある」「負担感がある」の5段階評定を求めた。「負担感はない」を1点、「負担感がある」を5点として、「負担感」得点(5点満点)とした。地域と年齢の組み合わせごとに、所得階層区分を独立変数、「負担感」得点を従属変数とした一元配置分散分析を行った結果、北海道2歳以外で有意差が検出された。(札幌2歳児 $F(5, 974) = 4.388$  ( $p<.001$ ,  $\eta^2=.022$ )、札幌5歳児 $F(5, 1060) = 10.267$  ( $p<.001$ ,  $\eta^2=.046$ )、北海道2歳児 $F(5, 395) = 1.669$  ( $p=.141$ ,  $\eta^2=.021$ )、北海道5歳児 $F(5, 1650) = 9.774$  ( $p<.001$ ,  $\eta^2=.029$ ))。

多重比較の結果、札幌2歳児では上位所得層よりも低所得層IIと中間所得層Iで「負担感」得点有意に高く、札幌5歳児と北海道5歳児では上位所得層よりもその他の所得階層で「負担感」得点有意に高いことが示された。

なお、「やや負担感がある」と「負担感がある」を合わせた割合は、札幌2歳児と5歳児では、低所得層Iで28.0%と32.7%、低所得層IIで34.3%と31.7%、中間所得層Iで29.4%と28.1%、中間所得層IIで23.9%と23.3%、上位所得層で16.2%と14.3%であった。北海道2歳児と5歳児では、低所得層Iで12.3%と25.2%、低所得層IIで29.1%と30.6%、中間所得層Iで28.2%と

27.8%、中間所得層IIで21.7%と22.5%、上位所得層で18.4%と11.5%であった。保育料以外の負担感、札幌の低所得世帯においてやや高い傾向にあること、低所得層Iよりもむしろ低所得層IIや中間所得層Iにおいてやや高い傾向にあること、2歳児よりも5歳児においてやや高い傾向にあることが分かる。保育・幼児教育の保育料負担軽減や無償化は、社会的な不平等を是正するために一定の有効性を持っているが、「隠れ保育料」が新たな分断や不平等を生み出さないよう、常に制度の点検が求められよう。

## 6. おわりに

2020年1月16日に、国内で最初のCOVID-19陽性者が確認され、北海道では全国に先駆けて同年2月28日に「緊急事態宣言」が発出された。新年度に入ると、多くの幼稚園を含め、学校では1か月以上の休校措置が取られた。保育所では保護者に協力要請が出され、登園する乳幼児数を抑制するなどの対応が取られた。こうした施設・機関に正規に所属している親子は、直接的な社会的交流が停滞した中でも、電話やSNS、オンラインツールを用いた方法などにより、所属する施設・機関および他の親子との交流を継続することが可能であった。しかし、3歳未満で保育を利用していない親子は、そうした社会的つながりを得ることも、また継続することも極めて困難な状況に置かれた。

本稿では、COVID-19のパンデミック発生前の2016-2017調査と、渦中であった2021-2022調査を比較検討することを通して、とりわけ2歳児を育てる世帯の回答状況の変化を明らかにすることができたと考える。COVID-19以前から、保護者が2歳児の保育利用を考える理由の第1位は「子どもの経験のために重要」であったが、未曾有のパンデミックによる社会的交流の遮断を経験し、その傾向は一層顕著な“声”として上げられるようになった。

子どもの貧困が、社会的孤立および子育て期(特に3歳未満)と関連して現象することを踏まえれば、社会資源としての保育と子育て家庭をどう“つなぎ切る”かが、焦眉の課題となっているように思われる。2023年12月22日に閣議決定された「こども大綱」では、「こども施策に関する重要事項」として、「こども家庭センター」の設置や「こども誰でも通園制度」(仮称)の創設が謳われている。「こども家庭センター」の創設には、母子保健機能と児童福祉機能の一体的な運営を通じて、妊娠期から乳幼児期にかけての親子への地域支援機能を強化するねらいがある。その際、様々な社会的不利を背景にもつ地域の親子が陥りがちな制度の隙間を埋めていくためには、公的機関のみならず、民間の地域子育て支援拠点やその他地域で草の根で活動してきた支援者の役割も一層大きくなるだろう。

本調査の結果を踏まえれば、「こども誰でも通園制度」(仮称)は、その発想としては親子の実態を踏まえたものと考えられる。しかし、上記閣議決定時点では「月10時間」程度の利用が想定されているなど、従来の一時的預かりとの差も分かりにくく、未だ制度の具体化レベルでは未知数の要素が多い。本稿冒頭で述べたように、2歳児の活動欲求に応える環境の用意と関わり方は決して

容易ではない。たださえ保育士不足が慢性化している状況の中、資質を備えた保育の担い手をどう確保できるのかも先行き不透明である。一定のリズムと時間が保障された通園でなければ、かえって子どもが心理的に不安定になってしまう恐れもあり、それが多忙な保育現場をさらに落ち着かなくさせる懸念もある。

2021-2022調査では、前回調査に比べて低所得層の2歳児での保育利用が明らかに増加した。そこには無償化制度の効果も想定され、一定評価できるものの、つながる先の保育施設が真に親子にとって心理的・物理的・社会的な資源として機能できる条件を備えていなければ、社会的不利を増長させる可能性もある。子育て支援も保育も、乳幼児とその家族が抱える新しい課題に応答できる体制、制度的裏付け、そして保育者・支援者の育成が急務であろう。

## 文 献

- 川田 学 (2019) 子どもの遊びをめぐる「貧困」とは何か：この20年余りで子育て・保育を困難にしてきた構造的背景をめぐって。臨床教育学研究, 7, 34-50.
- 川田 学 (2022) 乳幼児期の生活, 子育て, 保育. 松本伊智朗 (編著) 子どもと家族の貧困：学際的調査からみえてきたこと. 法律文化社 (pp.127-149).
- 松本伊智朗 (2022) 社会的つながりと公的諸制度の利用. 松本伊智朗 (編著) 子どもと家族の貧困：学際的調査からみえてきたこと. 法律文化社 (pp.87-100).
- 沖縄県 (2021) 令和2年度 沖縄子ども調査 未就学児調査報告書. 沖縄県.
- 高橋絃一 (2012) 子どもの貧困と保育所. 日本福祉大学社会福祉論集, 追悼号, 167-177.
- 田中智子・丸山啓史・森田洋・保育料以外の負担を考える会 (2018) 隠れ保育料を考える：子育ての社会化と保育の無償化のために. かがわ出版.

