

へき地保育の制度的変遷

—保育制度改革および保育研究における位置づけに着目して—

長津詩織

(釧路短期大学専任講師)

The institutional transition of childcare in a remote area —An analysis on the position in the institutional transition of childcare and the study of the childhood care and education—

Shiori NAGATSU

1. 本稿の目的と視角

本稿では、主に戦後のへき地保育の制度的変遷を明らかにし、保育制度のありかたをへき地保育から問い直すことを試みる。

へき地保育は1961（昭和36）年の厚生事務次官通達以降、現在まで法律上の定めがない認可外保育制度である。施設は学校や公民館等と併設可能であり、給食施設の設置は必須ではなく、原則2名置かれる保育従事者のうち1名は無資格でもよいとされるなど、認可保育所とは多くの差異がある。通達で公認され市町村によって設置されるとしておきながら、認可保育所よりも簡易な施設・設備および安価な補助金で設置されることは、これまで研究・実践上で繰り返し批判されてきた（鷺谷 1966；山口 1971；郷地 1995）。へき地の保育が簡易化された理由には、へき地では財政、人材、在所見数等の面から認可保育所の基準を満たす施設を設置することが困難であるという認識がある。

図1および2の通り、2014（平成26）年度のへき地保育所の数はピーク時の6分の1にまで減少し、在所見数や定員充足率も減少する一方である¹⁾。それにも関わらず本稿でへき地保育制度に着目する理由は、その制度的特徴や保育

実践が、転換期を迎えている日本の保育制度に大きな示唆を与えると考えるからである。

ところで、へき地保育が想定するへき地は「へき地教育振興法」に基づいている。へき地学校をもっとも多く有する北海道では、へき地の定義および、特徴、構造的変容が繰り返し検討されてきた（北海道へき地教育振興会1954；中島・榎本 1965；榎本・山下・浦野 1973；山下 1985；榎本 1990；玉井 1996）。中島寅雄・榎本守恵が述べたように、へき地とは「対都市不均等発展の性格を基本的にならう、農・山・漁村において」へき地的特性が顕著に表れる地域のことであり（同上、p.19）、その契機は「へき地の中に存するのではなく、政治や資本との関係のしかたにある」（同上、p.44）。したがって、政策の転換や産業構造の変化によりへき地社会の構造も変化する²⁾。戦後の北海道の道路・交通条件の改善も、へき地の振興というより「未開の土地資源、食料資源を有効に使うといった国家政策的・資本政策的な目的」の結果であった（玉井 1996、pp.54-56）。かつては電気が通っていない、情報伝達手段が僅少で地域外のことをまったく知らないといった隔絶的なへき地もみられたが、そのような差異が少なくとも表面的には解消された1990年代以降は、へき地は市街地³⁾との距離の問題に収斂さ

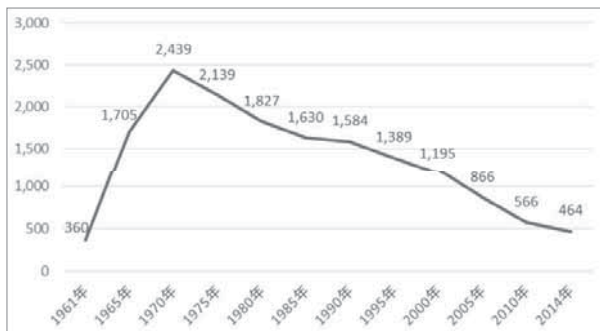


図1 へき地保育所数推移

出典：1961～1980年は岡田（1965）および桜井（1991）、1985年以降は社会福祉施設等調査

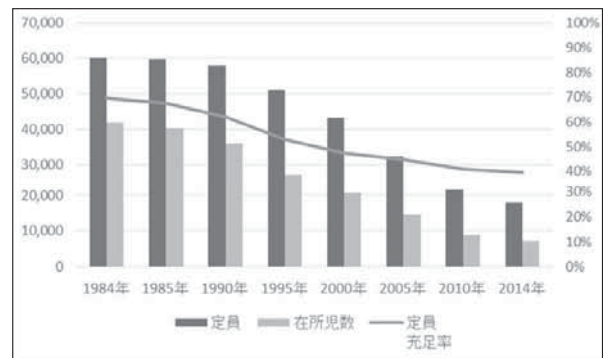


図2 へき地保育所定員、在所見数、定員充足率推移

出典：社会福祉施設等調査

れていった(同上, p.45)。へき地学校の等級を定める「へき地教育振興法施行規則」でも、現在では基準のほとんどが役所・役場や駅、病院等の主要機関と学校との距離である(同上, p.57)。

へき地社会の諸条件に関心を寄せたへき地教育の研究とは異なって、へき地保育を扱う研究の課題はへき地の地域的条件の結果として生じた過疎化と少子化であった(日本保育学会監修 1971; 岡田編 1991; 社団法人全国私立保育園連盟 1991, 1993)。その理由は、日本の保育は認可基準から補助金の基準、実践に至るまですべて一定数の同年齢集団を前提としており、数の問題が保育所の存立にとって最重要課題であったことにあると考えられる。そうして、数的基準に達した「認可」保育所に正の価値を付与し、基準に達しない保育所を劣位に置く価値意識を、研究者や実践者の多くは無条件に受け入れてきた。これまでの保育制度では、認可保育所は内部完結的に存立でき、周辺の諸条件は保育に資する範囲内で加味されるものであった。しかし現在、そのような「正統」な保育施設が地域社会に拒まれる事例が後を絶たず、新制度の検討においては「保育の質」の内実も揺らぎ始めている。このような状況において、認可保育制度の後ろ盾に依らず存立してきたへき地保育の経験的蓄積は、今後の保育制度および実践に示唆を与えるものであると考えられる。

本稿では、へき地保育の保育制度上の位置づけ、それに対する保育研究上の位置づけの変遷を分析する。また、へき地学校と同様に地域社会との強い関わりがへき地保育の設立・存続に寄与してきた点に着目するため、実践者や保護者、地域住民による受け止めかたも随時参照する。それにより、現代社会においてへき地保育を捉え、その存在意義を捉えるための理論的視座を得ることが、本稿の目的である。

2. 戦前の「へき地保育」:

1920~1940年代の農繁期託児所

戦前の「へき地保育」にあたるのは農村で行われていた農繁期託児所である。すでにいくつかの研究業績があるため(一番ヶ瀬 1962; 鷺谷 1966; 西垣 2012)、本稿ではそれらを参照しつつ、設置の論理と実態を確認するに留める。

戦前の農繁期託児所の目的を一言でいえば、農山漁村で労働の妨げになる乳幼児を安全に労働の場から隔離することであった。家族総出で働く農繁期には、「小さな大人」であった小学生が労働力として動員される一方、足手まといになる乳幼児が家に置いていかれたり道端に放置されたりして命を落としていった⁴⁾。このような状況に、倉橋惣三・緋田工は、乳幼児に対する「心配がどれ位親の働きを妨げるかわからない」とし、子どもの保護と生産能率向上のために農繁期託児所が必要であると説いた。農山漁村の実情からしてこれは喫緊の課題であり、施設・設備や保育者の能力等は「謂はゞ、どうでもいゝといつていゝ位のもの」

とさえ述べている(倉橋・緋田 1929, p.5)。

そのなかにあつて最低限の条件とされたのは、保育にあたる者がもつべき児童愛護の精神と、親と託児所の「近所の親しみ」であった。後者の意図は「どこの誰れさん家の子という風に、家ごとひきくるめての親しみ」であり、地域の家の子どもを地域で育てるという「心持の結びつきあひ」である(同上, p.7)。そのため、家が見えるような距離に小さな託児所を作るのが理想とされている。村の中央に大きな託児所を作って村じゅうの子どもを集めたり、大規模な協会の「支部」のように託児所を作ったりすることは「真に心持ちに於てその土地のものでなく、子どものためにも、その「土地」のためにもならないという(同上, pp.8-9)。乳幼児を家の子ども、地域の子どものとして地域で保育を行おうとする論理は、後にみる「地域保育所」にも通底している。

倉橋・緋田が『農繁期託児所の経営』を出版した昭和初期は、農繁期託児所が急増した時期でもあった。鷺谷善教によると、1925(大正14)年には130カ所であった農繁期託児所は、1934(昭和9)年には7,500カ所と激増した。その背景には、現代でいう保育ニーズへの対応や、乳幼児と親に対する保育上の配慮を超えた意図もあった。米騒動や昭和恐慌に伴う農山漁村の生活困窮への対処である。特に小作争議が増加した農村では、地主層は有効な解決策として託児所を用いたといわれている(鷺谷 1966, p.42)。当時の託児所は寺に開設されることが多かったが、寺もまた地主層と結びつき、景気の悪化で弱まった求心力を取り戻すことを意図していたという(一番ヶ瀬 1962, pp.92-93)。鷺谷が指摘するように、農繁期託児所は、「支配者の意図を直接・間接的に反映」する手段として用いられたといえよう(鷺谷 1966, p.57)。

1938(昭和13)年に社会事業法が成立してからは、戦争を見据えて女子労働者を確保し国民の体力向上を図るため、国策として農村・農繁期託児所がさらに積極的に設置された⁵⁾。その後戦争の激化に伴い、託児所と幼稚園も「戦時託児所」として戦争への協力体制をとらざるをえなかった(宍戸 1984)。

3. へき地保育の制度化

3-1 「へき地保育所の設置について」の通達

戦後、1948(昭和23)年に児童福祉法が施行されると、認可保育所が本格的に設置され始めた。当時の「児童福祉施設最低基準」による保育所の設置要件は現在に比べると些末な施設設備であり、保育者にも過度の負担を強いるものであった。

しかし、都市では「低水準」とされた認可保育所の設置要件は、財政的基盤が脆弱で、保育に携わる人材の確保が難しく、乳幼児数が認可保育所の定員60名に達する見込みのない小規模な農山漁村にとってハードルの高いものであった⁶⁾。また、多世代・複合家族の多い農山漁村の乳幼児は入

所基準の「保育に欠ける児童」にあてはまらないという要因もあって(留場 1978, p.201)、認可保育所は設置されなかった。農山漁村では乳幼児が「邪魔になってくれないことが手強い」であり、年長の子どもに幼い子どもを任せて母親が作業に出る状況が1960年頃でも続いていた(溝口 1962, p.42)。このような状況への自助的な対応策が、山形県の「地域保育所」であった。

山形県でも児童福祉法施行後の認可保育所の設置はほぼ市街地に限られ、農村地域では1957(昭和32)年の通達を受けて農繁期限定の季節保育所が設置された。この季節保育所を基にして、農繁期のみならず数か月から通年開所するようになった保育所は「地域保育所」と呼ばれた。自助的に設置されていった「地域保育所」の数は、1958(昭和33)年では89ヵ所となり、同年の認可保育所数59ヵ所を上回っていた(留場 1978, p.201)。農村地域における保育所を求める運動の高まりを受けて、1955(昭和35)年に山形県地域保育所協議会が設立された。協議会では東北の各県および北海道の社会福祉協議会とも協同し、各道県の代表が厚生省へ農山漁村にも保育所を設置するようはたらきかけた。これが契機の一つとなり、1961(昭和36)年に「へき地保育所の設置について」が通達されたといわれている(留場 1978, p.202)。

へき地保育所の特徴は、認可保育所のように「保育に欠ける」かどうかで入所可否を判断するのではなく、「保育を要する」すべての乳幼児を受け入れる点にある。この特徴が意味することは、一つには保育所と幼稚園の二種類の施設を設置するような財政的基盤がなく、乳幼児の数も少ない自治体にとって「きわめて都合のよい」(山口 1971, p.124)制度ということである。もう一つは戦前の農繁期託児所とも共通する「地域保育所」の論理を引き継いでいるということである。山形の「地域保育所」では、基準を満たして認可を受けたものの、もう一度「地域保育所」として設置し直された例もある。その理由は、認可保育所の「保育に欠ける」という入所要件が「地域みんなの子どもが、わけへだてなく入れること」を重視する住民の論理に反したからであった(留場 1968, p.25; 留場 1978, p.202)。ここに、二重の意味で幼保二元制度の馴染まないへき地だからこそ成立する「幼保一元化への可能性」(諏訪 1974, p.117)も見出しうる。

ただし、どのへき地でも保育所が初めから住民に受容されていたわけではない。宮崎県の県庁から180km離れた町の季節保育所で働いていた保育者の述懐によると、カスタネットの拍子打ちをして遊んでいると「学校の様に勉強しとる」と言われて驚いたという。というのも、それまで住んでいた宮崎市では5歳児がピアノを弾いていたからである。彼女はその後へき地保育所を開設し、日々の保育や行事を重ねていくことによって保護者や行政職員の理解を深めていった。保育・教育的観点からみれば、初めての卒園児が小学校に入学したとき、衣服の着脱や排泄の練習の必要なく最初から勉強にとりかかれたことが、この地域に「僻地保育

所の開設された価値を物語」るものであった(山下 1980, pp.324-326)。

へき地における保育所の成立過程は、住民の生活課題解決のために自助的に設置に至った場合と、篤志的な保育者による施設の設置が先行し、実践を通して乳幼児への教育効果や地域社会における存在意義が認められていった場合があるといえる。へき地保育制度はそのような実践的試みと並行して創設され、確立されていった。それは乳幼児の安全確保と同時に、都市で一般化された保育という制度がへき地に到達し、へき地の乳幼児がピアノを弾く都市の5歳児に接近していく過程でもあった。

3-2 通達後の設置状況

「へき地保育所設置要綱」によると、その対象は「児童福祉法第三十九条に規定する保育所(認可保育所のこと：筆者注)を設置することが著しく困難であると認められる地域」であり、その目的は「交通条件及び自然的、経済的、文化的諸条件に恵まれない山間地、開拓地、離島等のへき地における保育を要する児童に対し、必要な保護を行ない、もってこれらの児童の福祉の増進を図ること」とされている。「へき地教育振興法」に倣ったこれらの基本の方針は通達時から現在まで変更されていない。

表1は、1963(昭和38)～1965(昭和40)年にかけての全国の幼稚園、認可保育所、へき地保育所、季節保育所、認可外保育所の数をまとめたものである。認可外保育施設の割合が高いのは、宮崎県をのぞき北海道・東北・北陸の道県である。山形県にいたっては全保育施設の8割を認可外保育施設が占めているなど、その割合には地域的特徴に

表1 1963～1965年の保育施設数
(都道府県別認可外保育施設の割合上位・下位10位)

	総計	幼稚園	保育所	認可外保育施設			認可外保育施設の割合
				へき地保育所	季節保育所	無認可保育所	
山形	890	69	85	34	562	140	82.7%
岩手	967	80	162	44	648	33	75.0%
新潟	1,244	81	305	162	595	101	69.0%
茨城	568	94	117	7	323	27	62.9%
宮崎	668	80	179	35	364	10	61.2%
長野	1,242	60	445	81	594	62	59.3%
北海道	1,256	269	254	177	448	108	58.4%
秋田	395	67	112	62	96	58	54.7%
富山	595	83	206	36	256	14	51.4%
青森	421	64	151	10	191	5	48.9%
石川	479	56	349	7	60	7	15.4%
福岡	981	333	502	13	48	85	14.9%
香川	417	204	152	5	49	7	14.6%
広島	783	223	457	33	14	56	13.2%
神奈川	776	460	238	0	64	14	10.1%
東京	1,634	954	561	3	23	93	7.3%
愛知	1,061	285	704	13	40	19	6.8%
兵庫	1,129	612	441	21	28	27	6.7%
大阪	895	523	333	0	5	34	4.4%
徳島	357	210	134	6	0	7	3.6%
計	29,961	8,641	11,214	1,327	7,053	1,726	33.7%

出典：鷲谷(1969)より筆者作成

幼稚園は1965年5月1日現在、保育所は1965年12月現在、へき地保育所は1964年1月1日現在(国庫補助の対象)、季節保育所は1963年度実績、無認可保育所は1964年6月1日現在

よる差がみられる。

表1でへき地保育所がもっとも多いのは北海道であるが、北海道社会福祉協議会では1963（昭和38）年に北海道内の地域保育所の実態調査を行っている。それによると、同年5月時点の認可外保育所の施設数は認可保育所の3.6倍、在所児数は1.5倍であった（北海道社会福祉協議会 1963, p.3）。認可外保育所のうち、へき地保育所は97カ所、季節保育所は471カ所（うち国庫補助外212）である（同上, p.3）。季節保育所は原則20日以内の開設期間と定められているが、北海道の場合は半数が3～6ヵ月間、3割は6～9ヵ月間開設されており（同上, p.17）、通所が困難な冬季以外はほぼ常設化していたことがうかがえる（鷺谷 1966, p.192）。

これらの実態から、特定の道県では認可保育所の設置が困難であり、その不足をへき地保育所等の認可外保育施設が補っていたことが示唆される。しかし、当時へき地保育所の建設費の国庫補助はなく、既存の施設を利用し併設することを建前とされていた（鷺谷 1966, p.194）。有資格者の確保もへき地では困難であり⁷⁾、有資格者を都市から連れてくるよりも「無資格保母を入れて、その気になれば保母試験を受けさせてやる」ほうが現実的であった（菅沢 1967, p.38）。それどころか、農村部の自治体権力者のなかには「60人ばかりの子どもたちに、何千万という金がかげられるか」と述べる者もいたといひ（同上, p.38）、保育がいかにか軽視されていたかを知ることができる。

これに関連して、へき地保育制度創設の同年、保育制度に二つの制度的変容があったことが指摘される。一つは認可保育所の「入所措置基準」が設定されたこと⁸⁾、もう一つはへき地保育よりも簡便に設置できる季節保育所の施設数と財政的補助が削減され、淘汰されていったことである⁹⁾。当時の保育行政は「正規の」保育を強固にしつつ、それ以外の保育を公的に認めながらも多様性は担保しないという制度を確立した。都市を標準とした認可保育制度が馴染まないために創設されたへき地保育は、対処療法的な意味では現実に即していたかもしれないが、制度面と財政面からみれば「安上り行政とへき地に対する差別行政の合作」であった（鷺谷 1966, p.194）。

4. へき地から過疎地域へ

4-1 へき地対策から過疎対策へ

制度化から2000年代前半までの約40年間、補助制度や基準の変更をのぞいて、へき地保育制度の根幹を変えるような改革はなされなかった。

へき地保育は保育財政のなかで特別対策事業に位置づけられており、運営経費は国庫補助金が3分の1、都道府県からの補助が3分の1、残りは市町村と保護者からの保育料であった。国庫補助は保母の給与、材料費等の費目別に算定され、基準額は図3のように推移した。また、1979（昭和54）年からは定員規模の大きい施設に対して保母を1名増員するための補助金も交付されている。これにより、す

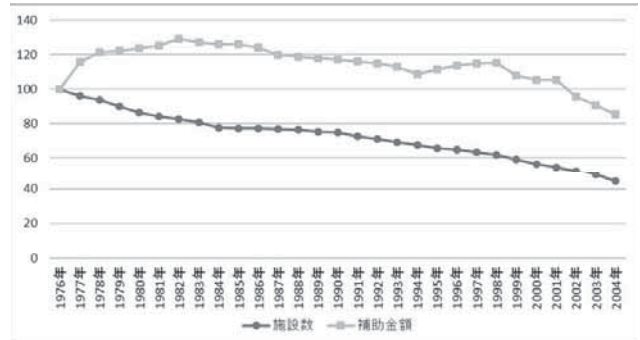


図3 へき地保育所補助金額推移

出典：各年『保育年報』および『保育白書』

で施設数は減少し続けていたにも関わらず、全体としての国庫補助額はそれほど減少せず保たれていた。認可保育所とは比較にならないものの¹⁰⁾、へき地保育所は「認可以外の保育所としては最も財政的に恵まれて」おり、「保母の必要数が少なくすむことなどとも関連して」（桜井 1991, p.115）、厳しい財政状況にある自治体でも比較的設置しやすい施設であった¹¹⁾。

補助制度が変更されたのは1985（昭和60）年である。新たな補助制度では基準となる費目がなくなり、1日あたりの平均入所児童数45名以上と44名以下で補助基準額が大別された。桜井慶一によると、この「大幅な簡素化」は、「過疎化に伴うへき地保育所の小型化に対応する」ものであった（桜井 1991, p.115）。ただし、在所児が9名以下では補助金がまったく支給されなかったため、後述のように非常に小規模なへき地保育所は自治体の裁量または住民の負担によって運営されることになった。

以上から、この時期の保育施策には過疎化が影響してきたことが理解される。保育行政全体に過疎対策が浮上してきたのは、へき地保育制度での導入よりも15年ほど遡り、過疎地域緊急対策措置法が施行された1970年前後からである。まず、特例的に定員30名以上でも認可を得られるという小規模保育制度が1968（昭和43）年に過密地域を対象に設置認可されていたが、1971（昭和46）年からは過疎地域でも拡大適用された。また、過疎地域緊急対策措置法により、過疎地域の保育所設備の新設、修理、改造、拡張または整備に対して国庫負担額が増額されるようになった。少子化がますます深刻化した1990年代には、児童福祉法改訂（1998年）に伴い、へき地・過疎地域で通園・通所バスへの補助が得られるようになった。同時に、過疎地域における保育所分園の試行的実施や、自治体を越えた保育所の利用（いわゆる「広域入所」）も実施された。「広域入所」は地域特性の限定なく実施できる制度であるが、隣接自治体の保育所を利用できるという点で、少子地域の保育所の再編に影響したことが想像される。これらの新しい制度は、へき地、過疎地域、少子地域において、地域内で乳幼児を基準数にまとめることの限界を示唆するものであった。

1970年から1990年代にかけての保育施策では、へき地と過疎地域という概念が並列的に使用されている。しかし、自治体の高齢化率および財政の問題である過疎地域と、農山漁村のなかの「対都市不均衡発展」地域を指すへき地とは異なる概念であり、過疎化はへき地の地域の特徴がもたらす結果の一つである。さらに、保育制度において直接的に影響をもたらすのは乳幼児数の減少であるが、過疎化の基準のなかには少子化率が含まれていない¹²⁾。へき地、過疎地域、少子地域はそれぞれ概念的に差異がありながらも、保育制度においては「過疎地域」として大きくくり問題化されたと考えられる。次にみるように、保育研究においてもその認識は同様であった。

4-2 保育研究上におけるへき地の後景化

へき地保育制度が過疎対策の一環になりつつも保たれていた1970年代から1990年代まで、都市以外の保育を扱う研究もまた、へき地から過疎地域へ関心が移っていった。

(1) 人口流動と保育：1970～1980年代

まず、過疎化と少子化が保育に及ぼす具体的影響を調査する事例研究が1970年前半に行われている。同時期には日本保育学会の機関誌であった『保育学年報』（現『保育学研究』）でも特集号が組まれるほど（日本保育学会監修 1971）、過疎・過密と保育との関連に関心が高まっていた。

過疎地域における保育は「人口流動の能動的な一面としての」保育と、「人口流動の動態が規定する」保育の二つの視点から捉えることができるが（萩原 1971, p.17）、後者の視点から秋田県の保育を事例として多面的な検討を加えたのが、山口満である（山口 1971；1973）。1970（昭和45）年時点での秋田県の保育の特徴は、第一に「保育所以外の保育施設」が6割を占めることである（山口 1971, pp.108-109）。表1の割合と比較すると、認可保育制度の不適合が未だ解消されないどころか、ますます認可外保育施設の比重が高まっていたことが理解される。第二に修了者が少ないことがあげられる。その理由は、11月を過ぎると積雪等の影響により通所できない乳幼児が増え、通所しないまま修了の時期を迎えることによる（同上, pp.115-118）。第三に県内でも過疎地域ほど就園率が低いことである。地理的条件、交通条件によってへき地保育所さえも通えない地域では、集団保育を経験する機会は非常に限られていた（同上, pp.118-123）。しかし、今後も乳幼児数の減少が予想されるなかでの施設の新設は難しく、仮に設置しても既存の施設がさらに小規模化することや、数年後には施設が不要になる可能性が高かった（同上, pp.125-127）。

この論考からは、へき地保育がへき地において乳幼児の集団保育経験の保障に寄与したことが理解される。山口はへき地を過疎地域の一形態として扱っているが、秋田の事例における通所困難の理由は単なる人口の問題以上に地域的特徴に起因していた。へき地はその地域的特徴によって過疎化と

少子化を引き起こし、行政に保育所の設置をためらわせ、それによってさらにへき地的条件を増大させて過疎化と少子化を進展させるというスパイラルへとほまりこむことになった。

(2) 過疎地域の認可保育所：1990年代

第二に、過疎化と少子化が進展した地域において保育所の存続を問う研究がある。合計特殊出生率の低下が大きな課題となった1990年代に、保育団体による大規模調査が行われている。過疎指定地域の民間保育所を対象とした社団法人全国私立保育園連盟の1991（平成3）年、行政機関を対象とした同団体による1993（平成5）年の調査、過疎指定地域で公立・私立の別なく行われた全国保育協議会の1998（平成10）年の調査である。これらの結果からは、過疎地域の保育所は1975（昭和50）年から数年間を最大定員として、その後は実態に合わせて定員を切り下げていること、認可保育所への国庫補助が10分の5に減額・固定された1989（平成元）年以降に経営が悪化していることが確認される。乳幼児の減少に合わせて保育所を統合しようとしても、すでに自治体内の保育所が1ヵ所のみである例も散見され、「もはや保育園の再編成などということは物理的に不可能であり、保育園のない町村に転落するか否かの瀬戸際」であった（社団法人全国私立保育園連盟 1991, p.20）。

さらなる少子高齢化の進展を想定し、三つの調査報告書で提言される今後の方向性には共通点がみられる。第一に過疎地域の保育所は「保育に欠ける」にとどまらず地域の乳幼児全員を受け入れること、第二に福祉施設・公共施設等を併設して保育所の多機能化を図り、「地域コミュニティづくりの核」とすること、である（社団法人全国私立保育園連盟 1991, p.30；全国保育協議会 1998, pp.6-8）。このどちらもへき地保育所では創設期から行われていたことであり、結果としてこれまでのありかたが妥当であったことが再確認される。ただし、財政的問題からやむをえず併設するのではなく、併設することによって多世代の住民による量的な利用を確保し、地域社会のなかで保育施設に積極的な意味を付与するという点は新たな視角である。保育に限らず日本の福祉サービスは都市型であるため、「量を前提としたサービスの展開は、過疎地では困難なことが多い」という指摘も（山縣 2001, p.5）、都市を標準とした認可保育制度の限界を示すものであろう。

上位の大規模調査に加え、全国私立保育園連盟では1997（平成9）年から「全国過疎地保育サミット」を開催して、課題を共有するとともに今後の方策を論議し、要望をアピールしていた（郷地 2004, pp.115-128；西垣 2012, pp.210-214）。これらの努力が実り、2000（平成12）年から小規模保育所の定員が20名に引き下げられたことは、認可保育所としての「保育の質」の維持を重視する保育界にとって、大きな功績であった。

しかし、20名の確保も難しい保育所は、へき地保育所への「格下げ」（郷地 1995, p.8）か統廃合かという選択に迫

られた。認可保育所の保育水準にこだわる場合、「どうしても維持できなければ、何とか付近の常設へ収容していきたい」と、へき地保育所への「格下げ」よりも統廃合を選択する意志を示す所長もいた(同上, p.8)。一方、公的な補助金が打ち切られたあとも、へき地保育所を地域の寄付によりどうにか存続させる例もあった(岡田編 1991, pp.164-165; 郷地 1995, p.7)。保育所の廃所という「過疎に追い打ちをかけるような方法はやはり選択できない」(岡田編 1991, p.165)という所長の意見は、保育所としてのありかたというよりも、地域における「人口流動の能動的な一面としての」保育所の機能を重視していると考えられる。いずれにせよ、1990年代以降の少子地域の保育所は、へき地保育所も含めて存続の論理を問われることになった。

以上から、1970年代から1990年代にかけては、制度的にも研究上でもへき地の保育から過疎地域の保育へ課題が移っていったことが理解される。その理由は、補助金の基準でもあり、保育実践の前提でもあった同年齢集団の形成が困難になる保育所が、幅広い地域に拡大していったことによると推察される。また、おそらくはへき地のへき地的特性が徐々に解消されたことも、へき地の問題が後景化した要因であろう。大きな制度的変容はなかったが、現代に連なる保育の課題を知覚したという意味で、1970年代はへき地保育の重要な転換点であったといえる。

5. 制度的位置の変容

5-1 特別保育事業からソフト交付金へ

2000年代前半は保育制度の大きな改革期であった。2000(平成12)年には保育所設置・運営への民間企業参加が容認され、2003(平成15)年には政府から地方への国庫補助負担金および地方交付税を廃止・削減し、地方に財源移譲を行うことを図った三位一体の改革のなかで、公立保育所の運営費の一般財源化が決定された。2004(平成16)年の国庫補助と交付金の削減は、特に人口5万人以下の自治体の認可保育所運営にさらなる打撃を与えた(桜井 2006, p.19)。保育所にかかる費用の国庫負担削減は1980年代後半から続くもので、「小さな政府」を目指した行政改革の一環であった。幼保一元化の本格的な検討が始まったのも、2003年からであった。

エンゼルプランに始まった少子化対策も功を奏することなく、新たな対策として2003年に次世代育成支援対策推進法が成立した。これにより、すべての自治体と従業員300名以上の大企業は「行動計画」を策定することが求められた。また、2005(平成17)年度予算からは、保育関係予算が新たに創設・再編された。主に子育て支援事業を含むソフト交付金と、施設整備に関するハード交付金からなる次世代育成支援対策等交付金である。厚労省によると、この予算は「地方分権の流れに資する」とともに、「地域の特性や創意工夫を活かした事業を支援することにより、次世代育成支援対策の推進に資する」という目的で創設されたという

(桜井 2006, p.199)。予算配分は、まず自治体が事業計画や整備計画を立て、設定された評価基準に沿って交付申請し、政府がその評価を行って、あらかじめ決められた全体予算の範囲内で交付額を決定するという方法がとられた。

次世代育成支援対策交付金の創設は、ついにへき地保育制度にも大きな変革をもたらした。それまで特別保育事業の一つとして独自に国庫補助が得られていたへき地保育であるが、次世代育成支援対策等交付金ではへき地保育も含め、特別保育事業の大半がソフト交付金のなかの1項目となった。それらは自治体内の保育所における地域活動等の複数の事業と合わせて補助金が公布されることになった。具体的には、基準の時点において10名以上の在所児がいるへき地保育所には20ポイントが加算され、他項目のポイントとの合算で補助額が決定された。つまり国庫補助の観点のみからみれば、へき地保育は単独事業としての意味を失うことになったといえる。これらソフト交付金に移行した事業のほとんどは、「保育園関係者からほとんど文句のないものばかり」(桜井 2006, p.201)であった。

5-2 認可化への勸奨と限界

次世代育成支援対策交付金への変更から10年を経て、2015(平成27)年から本格施行された子ども・子育て支援法等の関連三法は、戦後の保育制度を根幹から変更するものであった。その変更点は財源、交付金の給付方法、施設区分、施設を利用する場合の保育の必要認定方法等、多岐にわたっている。へき地保育所にもっとも影響する制度的変更は、小規模保育事業という新しい施設区分の創設である。

新制度における保育施設は、施設型給付を受ける施設と地域型保育給付を受ける事業に分けられる。従来の保育所・幼稚園および認定こども園は施設型給付への移行が進められている。地域型保育給付を受ける事業は小規模保育、家庭の保育、居宅訪問型の三つであり、いずれも児童福祉法に基づく施設ではないけれども、認可を得て行われる事業である。従来の定員20名以上の小規模保育所は廃止され、施設型給付を受ける施設の定員が20名以上になると同時に、新たに定員6~19名の小規模保育事業が創設された。その主な目的は、都市における待機児童、特に0~2歳児の受け皿を増やすことである。小規模保育事業はさらに三つに分けられており、表2の通り施設設備や有資格者の割合によってA型、B型、C型とされている。

2013(平成25)年5月から2016(平成28)年1月まで行われた内閣府の子ども・子育て会議基準検討部会において、

表2 小規模保育事業の類型と基準(一部)

	A型	B型	C型
職員	0歳児 3:1 1-2歳児 6:1 他1名	0歳児 3:1 1-2歳児 6:1 他1名	0~2歳児 3:1 (補助者を置く場合 5:2)
資格	保育士有資格者	保育士有資格者1/2以上	家庭的保育者
保育室の面積	乳児室/ほふく室 1名3.3㎡ 保育室 1名1.98㎡	乳児室/ほふく室 1名3.3㎡ 保育室 1名1.98㎡	乳児室/ほふく室 1名3.3㎡ 保育室 1名3.3㎡
給食	自園調理(連携施設からの搬入可。社会福祉施設、病院を含む) 現在自園調理を行っていない施設から移行する場合は、2019年末までに体制を整える前提で、経過措置あり		

小規模保育事業の構想に関してもっとも議論されたのは、A型、B型、C型それぞれの基準、特に有資格者の割合についてであった。一方では認可保育所よりも低い水準であるにも関わらず認可を得られることへの拒否感が示され、他方では待機児童の多さと有資格者確保の困難という現状を鑑みた現実的な解決策が必要であるとの提案がなされた¹³⁾。結果としては表2の3区分で実施されることになり、有資格者の割合で保育単価を段階的に引き上げることによって「保育の質」の向上を促すという方策がとられることになった¹⁴⁾。小規模保育事業は子ども・子育て支援等に先行して2014（平成26）年から実施されている。

小規模保育事業の射程には、都市でこれまで認可を得られなかった規模や施設設備の保育所、へき地や過疎地域の保育所および分園等が想定されている。都市の小規模保育事業では2歳児までを受け入れ、3歳以上は連携する施設型保育に転園・転所することになるが、他に代替施設がない地域では3歳以上も恒常的に預かることができるとされている。すなわち必要な施設設備を整えることができれば、へき地保育所は通達以降初めて認可を得られるのである。制度の運用においても、へき地保育所は小規模保育事業への移行を勧奨されている¹⁵⁾。

では、実態はどうであろうか。先行実施から1年後の2015（平成27）年4月1日時点では、小規模保育事業の認可件数1,655件のうち、待機児童の多い埼玉県・東京都・大阪府・神奈川県等の4都府県で46%を占めている¹⁶⁾。また、政令指定都市および中核市での認可件数が全体の50%に達する。残りの半数がへき地や過疎地域で設置されている可能性もあるが、へき地保育所が全国一多い北海道では、札幌市で39件の小規模保育所が認可されているのに対し、札幌市・旭川市・函館市を除く北海道の市町村全体では18件のみであった。筆者が2014（平成26）年に行った道内のへき地保育所を対象とした調査でも、移行の予定があるという回答は該当の44自治体のなかで4件、へき地保育所58カ所のうちでも4件であった¹⁷⁾。これらのデータから、少なくとも現時点では、小規模保育事業は都市に適切な制度であることが推察される。

認可を得られるにも関わらず小規模保育事業に移行しない理由は、施設設備面でのハードルの高さにあると考えられる。小規模保育事業の保育室の面積基準は従来の認可保育所よりも狭いが、これまで基準がなかったへき地保育所の多くでは満たすのが難しいと予想される。また、小規模保育事業では給食は自園調理を原則としつつも他施設からの搬入も可能とされているが、へき地保育所では給食施設の設置義務がなく、他施設といっても地域内に給食施設があるとは限らないため、給食の確保が困難であることも想像される。6名以上の乳幼児数があと何年続くか不透明な地域にとって、これらの施設設備を整備する費用を捻出し、運営することはかなり冒険的であろう。移行が困難な場合は、「特例地域型保育給付費」を受けてこれまでどおりへき地保育所を運営できるが、この措置はあくまでも「できる

限り『特定』施設・事業への移行を基本とし、その上でなお移行が困難な場合のセーフティネット」とされている¹⁸⁾。認可化への道筋は提示されているが、現実的には新制度においてもへき地保育は周縁的的制度として位置づけられ、そればかりか標準化された保育制度へ包摂されるための努力も求められるようになったといえる。

5-3 保育研究におけるへき地の「再発見」

過疎と少子化が保育にもたらす影響は、2000年代でも保育研究の関心の一角をしめていた（西垣 2007；向平 2011）。乳児保育・延長保育の未実施等の制度的課題、在所児の減少による保育の困難、統合・廃所等の課題は再確認されているが、個別の事例調査にとどまった。

ただし、これまでは専ら条件の不足を指摘することに力を注いできたへき地および過疎地域の保育研究にはなかった視点もみられる。第一に、乳児保育や延長保育の未実施等を指摘しつつも、保育内容や子どもの生活・遊びについて、都市との大きな違いがないという発見である（笠間 1996；請川・瀧澤・結城 2002）。これはへき地保育制度の創設期を振り返ると大きな変容といえる。その要因は、一つには道路・交通網の整備、情報伝達手段およびマスメディアの発達など、へき地をへき地たらしめていた条件面の変化である。都市の生活や保育内容の情報が容易に入手でき、ある程度の施設設備が揃うことにより、保育内容や子どもの生活の都市との差異を縮めたと予想される。もう一つは保

表3 へき地保育所と認可保育所の有資格者割合等比較

	専任 保育者数	うち 有資格者数		有資格者の 割合	養成校卒	国家試験	認定
		有資格者数	割合				
1985年	へき地	3,519	3,028	86.0%	57.6%	38.9%	3.5%
	認可	180,898	178,977	98.9%	77.4%	21.5%	1.1%
2000年	へき地	2,613	2,405	92.0%	84.6%	15.3%	0.1%
	認可	242,787	239,951	98.8%	92.1%	7.9%	0.0%

出典：社会福祉施設等調査

表4 幼児教育経験率推移

		幼児教育 経験率	幼稚園 就園率	保育所 在籍率
1970年	過疎地域	57.4%	18.3%	39.1%
	全国	76.2%	53.8%	22.4%
1975年	過疎地域	75.5%	29.6%	45.9%
	全国	87.6%	63.5%	24.1%
1980年	過疎地域	87.6%	35.4%	52.2%
	全国	91.2%	64.4%	26.8%
1985年	過疎地域	92.9%	37.3%	55.6%
	全国	96.7%	63.7%	33.0%
1990年	過疎地域	95.0%	34.9%	60.1%
	全国	95.5%	64.0%	31.5%
1995年	過疎地域	95.5%	34.2%	61.3%
	全国	95.0%	62.8%	32.2%
2002年	過疎地域	98.3%	34.9%	63.4%
	全国	96.7%	59.9%	36.8%
2006年	過疎地域	97.1%	36.1%	61.0%
	全国	96.5%	57.7%	38.8%

出典：過疎対策研究会編（2010）

育士の内実の変化である。表3にみるように、1985（昭和60）年ではへき地保育所と認可保育所の資格取得方法に大きな差があったが、2000（平成12）年には差が縮まっている。へき地保育所では2名のうち1名でよいとされている有資格者の割合も、実態としては全体の90%に達していることも確認される。養成校で標準的な保育内容を学んだ保育士が保育にあたるようになったことも、へき地と都市の保育の差異を縮める要因になったと考えられる。また、へき地保育所も含む過疎地域の幼児教育経験率を示したのが表4である。こちらも幼稚園・保育所を合わせた割合は、1990（平成2）年からほぼ同率になっている。

へき地および過疎地域の保育の保育実践も新たな視点から着目されている。宮里六郎は同年齢でクラス編成ができないために行われる異年齢保育を「条件的異年齢保育」とし、あえて異年齢保育を行う「理想的異年齢保育」と区別している（宮里 2001, p.87）。その上で「これまで日本の保育理論は、暗黙のうちに同年齢での保育論を前提」にしてきたが、今後のさらなる少子化の進行を想定すれば「異年齢の保育論の構築が大きな課題になる」と述べ、その特徴や展望を論じている。保育実践面では、特に乳児と幼児の二クラス編成になるような小規模施設は「他園との交流保育や地域の小学生や老人など、異世代間の交流に活路を見出そうとして」いる（同上, p.87）。地域資源を最大限に活かして保育を保育として成立させようとする試みは、そうせざるをえないからなされてきたのであるが、結果としてへき地および過疎地域における「地域に開かれた保育所づくり」の実践を蓄積している。ここに、農繁期託児所や「地域保育所」でも理想的・実践的に志向されてきた「地域の子どもを地域で育てる」という論理を見出すことができる。

まだ本格的な調査研究は進められていないが、保育新制度を契機とした就学前施設の再編も今後の課題になると考えられる。広大な面積をもつ市町村の多い北海道では、市街地に認可保育所または幼稚園があり、その他の地域にへき地またはごく小規模な保育所が点在していることが多いが、それらをまとめて市街地に大きな認定こども園を作るという自治体も出てきている。北海道の郊外や農村地帯では平坦な道が多いものの、市街地以外に居住する保護者のほとんどが職住同一であることを考慮すれば、市街地への毎日の送迎は負担になることが予想される¹⁹⁾。また、通所範囲の広域化によって「どこの子どもかわからない」、「保護者の職種が異なるので行事の調整がしづらい」等、これまでのへき地保育所ではみられなかった課題も出てきている²⁰⁾。2000年以降に起こった保育制度改革は、へき地保育をも巻き込みながら、へき地を抱える自治体の保育を量的にも質的にも大きく変容させているといえよう。

6. 結論：過疎地域からへき地へ

本稿では、へき地保育の制度および研究上の位置の変遷

を明らかにすることを試みた。これまでの検討から見出されたのは、へき地保育が地域社会のなかで生み出され、存立してきたことであった。

へき地保育は農山漁村の保育ニーズに応えるように制度化されたものの、認可保育制度を拡大適用するのではなく、へき地に「適した」補助的な制度として創られた。その後、農山漁村における過疎化と少子化の深刻化により、へき地保育制度は過疎対策の一つに位置づけられていった。2000年代半ばには、へき地保育制度も保育制度全体の大きな変容に巻き込まれ、単独事業として補助金を得ることができなくなった。近年の保育制度改革では小規模保育事業での転換が図られているが、現実的には移行にあたって様々な困難があると推察される。地方財政の厳しさやへき地保育所が著しく減少していることを考慮に入れると、この先にあるのはへき地保育の消滅のようにも思われる。

このような制度的変遷を受けて、へき地保育所の存立の論理も変容してきた。「地域保育所」に始まる創設期では、保育所はへき地の生活課題を受けて自動的に設置されるとともに、設置されることによって都市の乳幼児に近づいていく保育・教育的効果もあった。少子化によって存立の危機に立たされると、へき地保育所は統廃合か存続かという選択を迫られ多くのへき地保育所が閉所されていったが、地域住民の支えにより存続する例もあった。通所範囲が広まったへき地保育所では、通所のさらなる困難や利用する保護者の多様化など、新たな課題も見出されつつある。へき地保育所が「中央保育所」に統合されることは、財源確保や「保育の質」の面からは改善とされるかもしれないが、生活課題としての保育のありかたとは乖離する。「人口流動の能動的な一面としての」保育という点からみれば、保育所の統合はへき地と保育所との距離を増大させ、都市や市街地への人口集中を強めるとともに、へき地のへき地的特性も強めると考えられる。

保育研究においては、制度創立の初期には認可保育制度と比較してへき地保育制度の不十分さを批判する論者が中心であった。しかし、その後は過疎地域の保育所の一つとして扱われ、過疎地域とへき地はほぼ同一視されて、へき地保育制度の独自性やへき地の地域的条件を具体的に捉えようとする研究はほとんどみられなかった。ただし、概念的な揺れはありながらも、戦前から一貫して地域社会との関係性を手放さなかった点は、へき地、過疎地域、少子地域の保育研究の特徴である。それは、認可保育制度の後ろ盾を得られなかったへき地保育が、代わりに地域社会を支えにして存立してきたことを裏づける根拠でもある。

どのような地域にある保育所・学校でも地域社会との連携は重視され、何らかの方法で進められているであろう。しかし、その際に想定される地域社会とはどのような住民や組織なのか、どのような意味で「連携」し「開かれている」のか、地域社会の範囲や社会的構造の変容はどのように捉えられるのか等、現代社会において再検討される課題は数多い。歴史的に地域社会との関わりが深かったへき

地保育所においてさえも、通所範囲の広域化は、学区でも行政区でもない新たな「地域」を生み出している。

それにも関わらず、へき地の定義や特徴に関する検討が近年みられないことは、へき地保育ばかりでなくへき地教育研究にも共通する課題といえる。へき地保育所・学校を多く有する北海道では、8割以上の市町村が過疎指定を受けており、へき地、過疎地域、少子地域、さらには農山漁村といった概念を同義に扱うことがますます難しくなっている。本稿で明らかにしたのは、へき地保育が制度、研究、実践面のそれぞれにおいて認可保育から隔絶され、ときに巻き込まれたり巻き込まれなかったりしながら存続してきたことであり、そうであるがゆえに独自性を保ってきたことであった。そのようなへき地保育の実践から、前提としてのへき地という地域条件を、これまでのへき地教育研究に学びつつ現代社会における「政治と資本との関係のしかた」のなかで再定義することが必要不可欠である。その基礎に立つことによって、「正統な」保育をへき地から問い直し、大きな変容期にある保育のありかたを考察する可能性を見出すことができると考えられる。へき地教育研究もまた、へき地に「小規模校」を生み出す地域条件を再検討することで、へき地教育の現代的課題を理解するための新たな視角を得られるはずである。

注

- 1) へき地保育所の定員数、在所児数が「社会福祉施設等調査」に掲載されるようになったのは1984(昭和59)年以降のことである。
- 2) へき地と主要機関との距離は縮小するだけでなく、拡大することもある。山下は、1970年から1980年の10年間で北海道の積雪による道路寸断状況は格段に改善されたものの、病院との距離は拡大した地域もあったことを明らかにした(山下 1985, p.7)。「へき地化への契機」(中島・榎本 1965, p.55)が資本のありかたに規定されるという典型的な例である。
- 3) 市街地とは、散居形態をとる北海道の農山漁村において、主要機関が集まる地域のことである。加えて、本州で想定されるような共同体が成立していないことも北海道の農山漁村の特徴である(中島・榎本 1965, pp.9-11)。
- 4) 以下は倉橋・緋田(1929)にある例である。「一昨年は隣の女の子があの大怪我、今でも、一生癒らないびつこをひいてゐる。去年は隣り村で起つたあの椿事、友達を助けようとしていつしよに川に溺れた子ども達。みんな今頃の忙しい留守の間に起こったことだ」(倉橋・緋田 1929, p.2)
- 5) ただし、国策の意図と農村住民の意識とは大きくずれていたようである。鷺谷はその例として、1939(昭和14)年6月20日の記事を引用している。「農繁期保育所は極めて森閑、保母は恋愛小説に読み耽ってゐる。銃後努力の拡張を目ざした保育所の或日、あひにく今日も子供は一人も居ない。然し日誌には四十人の子供が三円のおやつを味ひつつ、楽しく遊んでいるのである。県からの補助金は大きな子供のおやつになっても純朴限りなき村人は、これを公然の秘密として『異人の国の工場のまねしねえでも、百姓の餓鬼共は田の親と一緒に土や泥の中で喜んでっぺよ』と言う」(鷺谷 1966, p.75)
- 6) 岡田正章によると、1964(昭和39)年時点で保育所が未設置である自治体の大半は、その理由として財政的事情をあげていた。当時の保育所必要経費の市町村負担分は10分の1であったが、それさえも負担が困難な自治体が一定数あった(岡田 1965, p.213)。
- 7) 北海道の場合、1963年のへき地保育所の保母147名のうち、有資格者が52名に対して無資格者は95名であった(北海道社会福祉協議会 1963, p.14)。
- 8) 一番ヶ瀬(1962)によると、「厚生省の『措置基準』をもとに独特の基準をもうけて入所制限を実施する」自治体も出てきているなど、「入所措置の消極化傾向は全国に拡がろうとしている」とのことであった(一番ヶ瀬 1962, p.193)
- 9) 1960(昭和35)年には9,500カ所であった季節保育所は、翌年には5,000カ所に半減した。その理由は少額補助金の整理であったとのことである(一番ヶ瀬 1962, pp.205-206)。
- 10) 1970(昭和45)年の秋田県の例では、公的な補助金額は認可保育所が300万円に対し、へき地保育所は79万4千円であった。このうち人件費が約63%を占め、在所児にかける費用が少ないという点も、山口がへき地保育を「チープ・エデュケーション」と評した理由であった(山口 1971, p.114)。
- 11) 設置のしやすさがしたたかに利用されることもある。施設設備の規制がゆるやかな児童館にへき地保育所を併設することもできるため、へき地とはいえない地域に定員120名の「建物は『児童館』であり中身は『へき地保育所』」が設置された事例も報告されている(保育団体合同研究集会北海道実行委員会白書編集委員会 1976, p.10)。
- 12) 山下祐介は、過疎化の問題の中心が高齢化よりも少子化にあることを指摘し、限界集落を「地域を引き継ぐべき次世代確保の難しい地域」と位置づけている(山下 2012, p.38)。
- 13) 子ども・子育て会議基準検討部会(第4回)2013年8月29日の会議録および資料より。
認可を得られるという点から、小規模保育事業の実施による「保育の質」の低下を危惧し基準の複層化に反対する保育研究者もいる(伊藤 2013; 保育行財政研究会編 2014)。小規模保育事業自体に反対しているというよりも、実施するのであれば保育行政が支援して、最低でも現在の認可保育制度まで水準を上げるべきというのが主張の含意である。
ところが、この会議のなかでは基準の複層化への肯定的意見が多く提出されている。そのなかでは、現存の多様な保育施設を包摂した上で「保育の質」を高めていく

- という道筋が描かれている。ここでいう「保育の質」については検討の余地があるが、以下の全国小規模保育協議会代表の意見は一石を投ずるものである。「全員が保育士でないと質が低いではないかと言われてしまうと、それはこれまでずっとやってきた小規模保育の歴史を鑑みていただけないように私のように現場で行っている者には感じてしまいます」（子ども・子育て会議基準検討部会（第4回）議事次第，p.13）
- 14) 子ども・子育て会議基準検討部会（第4回）2013年8月29日議事次第および資料より。
- 15) 子ども・子育て会議（第18回）・基準検討部会（第23回）2014年10月24日資料より。
- 16) 厚生労働省「小規模保育事業の認可件数について」より。
- 17) 日本子ども社会学会2014年度奨励研究「少子地域の保育所における『保育文化』の固有性に関する研究」の結果より。
- 18) 子ども・子育て会議（第18回）・基準検討部会（第23回）2014年10月24日資料より。
- 19) 北海道新聞2005年12月3日朝刊に掲載された置戸町の事例では、町内5カ所の保育施設を統合して市街地に認定こども園を作るという案に対し、保護者から送迎の負担を懸念する声があがっていた。
- 20) 日本子ども社会学会2014年度奨励研究「少子地域の保育所における『保育文化』の固有性に関する研究」の結果で得られたへき地保育所からの自由記述より。保育の広域化によって生じうる地域との結びつきの希薄化は、桜井も指摘している（桜井 2006，pp.58-60）。

文献

- 榎本守恵・山下克彦・浦野東洋一，1973，「北海道における過疎問題とへき地教育—序章—」『僻地教育研究』第20巻1号，pp.17-35。
- 榎本守恵，1990，『近代僻地教育の研究』同成社。
- 郷地二三子，1995，『地域に根ざした保育園』中央法規出版。
- 郷地二三子，2004，『少子化地域における子育て支援』新読書社。
- 萩原元昭，1971，「総説人口流動と幼児保育」日本保育学会編『人口流動と幼児保育』，pp.14-39。
- 保育団体合同研究集会北海道実行委員会白書編集委員会，1976，『北海道の保育白書：1976年』。
- 保育行財政研究会編，2014，『よくわかる子ども・子育て新制度1：小規模保育事業』かもがわ出版。
- 北海道へき地教育振興会，1954，『へき地の教育事情』第1号。
- 北海道社会福祉協議会，1963，『地域保育所の実態：その現状と問題点』道社協資料第32集。
- 一番ヶ瀬康子編著，1962，『日本の保育』ドメス出版。
- 伊藤周平，2013，『子ども・子育て支援法と保育のゆくえ』かもがわ出版。
- 過疎対策研究会編，2010，『過疎対策データブック：平成19年度過疎対策の現況』。
- 笠間浩幸，1996，「僻地における就学前教育の実態調査：釧路管内の外観及び鶴居村の事例研究」『僻地教育研究』第50号，pp.131-141。
- 倉橋惣三・緋田工，1929，『保育パンフレット1農繁託児所の経営』フレーベル館。
- 宮里六郎，2001，「異年齢保育実践の課題と『保育計画』づくり」『季刊保育問題研究』第190号，pp.86-101。
- 溝口健三，1962，『へき地の子ども』東洋館出版社。
- 向平知絵，2011，「過疎地域における保育の実態と課題：奈良県十津川村のへき地保育所を事例に」『現代社会研究科論集』第5号，pp.77-94。
- 中島寅雄・榎本守恵，1965，「へき地社会の構造」『僻地教育研究』第12巻1号，pp.1-66。
- 日本保育学会監修，1971，『人口流動と幼児保育：過疎化・過密化地域における実態』フレーベル館。
- 西垣美穂子，2007，「農村部における保育所実態の一考察：A市におけるヒヤリング調査から」『佛教大学大学院紀要』第35号，pp.237-253。
- 西垣美穂子，2012，『へき地保育の展望』佛教大学研究叢書。
- 岡田正章，1965，『保育学講座3日本の保育制度』フレーベル館。
- 岡田正章編，1991，『少子時代の保育園上：その動向と課題』中央法規出版。
- 桜井慶一，1991，「保育所を補完する制度」岡田正章編『少子時代の保育園上：その動向と課題』中央法規出版，pp.112-128。
- 桜井慶一，2006，『保育制度改革の諸問題：地方分権と保育園』新読書社。
- 宍戸健夫，1984，「戦時下の幼児教育」講座日本教育史編集委員会編『講座日本教育史（第4巻）現代I／現代II』第一法規出版，pp.127-152。
- 諏訪きぬ／日本保育学会監修，1974，「過疎地における保育所の役割」『保育ニーズの地域性：保育学年報1974年版』，pp.107-118。
- 菅沢秀幸，1967，「男は出稼ぎ、女は野良に、子どもは保育所まかせ」『月刊福祉』第50号4巻，pp.36-46。
- 社団法人全国私立保育園連盟，1991，『農山保育所の現状今後のあり方及び振興策』。
- 社団法人全国私立保育園連盟，1993，『農山保育所の現状今後のあり方及び振興策II』。
- 玉井康之，1996，『北海道の学校と地域社会：農村小規模校の学校開放と地域教育構造』東洋館出版社。
- 留場二二，1968，「山形地域保育所のあゆみ」『月刊福祉』第51号8巻，pp.23-26。
- 留場二二，1978，「過疎地域と保育所：山形の地域保育所の場合」植山つる・浦辺史・岡田正章編『戦後保育所の

- 歴史』, pp.200-205.
- 請川滋大・瀧澤真毅・結城孝治, 2002, 「北方圏における子どもの生活とあそび: 離島(利尻島)における幼児の生活・あそびに関する予備的研究」『北方圏生活福祉研究所年報』第8号, pp. 39-47.
- 鷲谷善教/乾孝監修, 1966, 『実践保育学講座4 私たちの保育政策』文化書房博文社.
- 山下克彦, 1985, 「地域問題と地域経済: 地域社会変動把握のための試論」『僻地教育研究』第39号, pp.5-26.
- 山下テル, 1980, 「回想 僻地保育所をつくったころ」岡田正章・久保いと・坂元彦太郎・宍戸健夫・鈴木政次郎・森上史朗編『戦後保育史』第1巻, フレーベル館, pp.324-326.
- 山下祐介, 2012, 『限界集落の真実: 過疎の村は消えるか?』ちくま新書.
- 山縣文治, 2001, 「過疎地域における保育サービスのあり方の総合的検討」『保育情報2001』, pp.41-47.
- 山口満, 1971, 「過疎現象と幼児教育-過疎地域における幼児教育制度の実態に関する考察」『秋田大学教育学部教育研究所報』第8号, pp.95-127.
- 山口満, 1973, 「過疎地域における小規模保育施設に関する一考察: 平鹿郡山内村を事例として」『秋田大学教育学部教育研究所報』第10号, pp.60-88.
- 全国保育協議会, 1998, 『過疎地域における保育所の実態調査〔保育所・市町村調査〕調査結果報告書』.

本研究は日本子ども社会学会2014年度研究奨励費「少子地域の保育所における『保育文化』の固有性に関する研究」の成果である。