

200801009A  
200801009B

平成 20 年度厚生労働科学研究費補助金  
政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）

## 一時預かり事業のあり方に関する調査研究

平成 20 年度 総括研究報告書  
平成 19～20 年度 総合研究報告書

研究代表者 尾木 まり

平成 21(2009)年 3 月

平成 20 年度厚生労働科学研究費補助金  
政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）

## 一時預かり事業のあり方に関する調査研究

平成 20 年度 総括研究報告書  
平成 19～20 年度 総合研究報告書

研究代表者 尾木 まり

平成 21 (2009) 年 3 月

## 一時預かり事業のあり方に関する調査研究

研究代表者 尾 木 ま り

### 目 次

総括研究報告	3
分担研究報告	9
I. 研究の背景と目的	10
II. 研究の方法	12
III. 結果	15
第 1 章 一時預かり事業（地域密着型）の手引き	15
第 2 章 一時預かり事業における安定的運営	28
第 3 章 一時預かり事業の実際	59
第 4 章 一時預かり事業の研修体系試案	92
第 5 章 一時預かり事業への意識と利用の効果	127
IV. 総合的考察	171
総合研究報告	175
I. 総合研究報告	177
一時預かり事業のあり方に関する調査研究	
一時預かり事業（地域密着型）の手引き	183
II. 研究成果の刊行に関する一覧表	196

平成 20 年度厚生労働科学研究費補助金  
政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）

## 一時預かり事業のあり方に関する調査研究

平成 20 年度 総括研究報告書

研究代表者 尾木 まり

平成 21 (2009) 年 3 月

一時預かり事業のあり方に関する調査研究（研究代表者：尾木まり）

## 総括研究報告書

### 一時預かり事業のあり方に関する調査研究

研究代表者 尾木まり

有限会社エムアンドエムインク 子どもの領域研究所 所長

#### 研究要旨：

本研究は在宅子育て家庭にとって実施場所や利用形態などの点で利便性が高く、また一時的な保育を受ける子どものニーズに十分に対応しうる保育従事者を配置する仕組みを構築し、それを安定的に供給することを目的として、今後の一時預かり事業のあり方を検討するものである。具体的には、国が平成 19 年に創設した在宅子育て家庭一時預かりパイロット事業に焦点をあて、調査研究を進めてきた。2 年度にあたる本年度研究においては、調査対象範囲を一時預かり事業と類似する事業者やその実践者、また、パイロット事業の潜在的利用者に広げつつ、一時預かり事業のあり方について検討を深め、一時預かり事業を実施する上で市町村や運営主体が参考とできる手引きとしてまとめることを目的とした。

研究結果を踏まえ、一時預かり事業（地域密着型）及び一時預かり事業（地域密着Ⅱ型）を対象とし、12 カテゴリー、36 項目で構成される一時預かり事業の手引きを作成した。

また、希望するすべての家庭が利用できるように一時預かり事業を整備・普及させるという目的を達成するための課題を提示した。その一つは量的な整備拡大における課題である。一時預かり事業の特殊性に鑑み、質を確保するための研修体系が本事業に関わるすべての従事者を対象として構築される必要性を指摘し、研修体系試案の提示、及び、安定的な運営を行う上で必要最小限担保されるべき経費について指摘した。もう一つは、一時預かり事業の利用促進に向けての抜本的な意識改革である。一時預かり事業は保護者ニーズに着目した支援と捉えられがちであるが、一時預かり事業の利用が子どもの成長発達に寄与し、また親子関係を調整する機能を持つなど、保護者の親としての育ちを支え、地域子育て支援ネットワークにつなげる一つの方策であることが示唆されている。このような育児への第三者の関与が社会全体で子育てを支えていくことにつながることへの意識啓発が必要であると考えられる。



#### 研究協力者 (50音順)

網野 武博 (東京家政大学 教授)  
石井 章仁 (城西国際大学 助教)  
岩久 由香 (社団法人全国ベビーシッター協会 理事)  
大方 美香 (大阪総合保育大学 教授)  
小倉 千佳 (産業社会研究センター 主任研究員)  
小櫃 智子 (目白大学短期大学部 講師)  
柏女 霊峰 (淑徳大学 教授)  
高辻 千恵 (埼玉県立大学 講師)  
高山 静子 (浜松学院大学 講師)  
中舘 慈子 (NPO 次世代サポート 代表理事)  
中谷奈津子 (中京女子大学 准教授)  
橋本 真紀 (聖和大学 講師)  
増田まゆみ (目白大学 教授)

#### A. 研究目的

本研究は在宅子育て家庭にとって実施場所や利用形態などの点で利便性が高く、また一時的な保育を受ける子どものニーズに十分に対応しうる保育従事者を配置する仕組みを構築し、それを安定的に供給することを目的とし、今後の一時預かり事業のあり方を検討するものである。具体的には、国が平成 19 年に創設した在宅子育て家庭一時預かりパイロット事業（以下、パイロット事業）に焦点をあて、調査研究を進めた。

一時預かり事業の体制を構築するためには、以下の 4 点を検討する必要があると考えられる。

- (1) 保育所以外の運営主体を考慮した一時預かり事業のあり方
- (2) 保育従事者の養成のための研修体系
- (3) 安定的・効率的運営のあり方
- (4) 利用者ニーズの把握

昨年度研究では、パイロット事業を実施する 9 自治体 12 事業についてのヒアリング調査及び施

設見学により実地調査を行った。その結果を踏まえて、本年度研究においては、調査対象の範囲を一時預かり事業と類似する事業者やその実践者、また、パイロット事業の潜在的利用者に広げつつ、一時預かり事業のあり方について検討を深め、一時預かり事業を実施する上で市町村や運営主体が参考とできる手引きとしてまとめることを目的とした。

なお、2008 年 11 月の改正児童福祉法の成立により、2009 年度より「一時預かり事業」が児童福祉法上に位置づけられることとなった。本研究で検討の対象とするのは、一時預かり事業（地域密着型）及び一時預かり事業（地域密着Ⅱ型）である。

#### B. 研究方法

##### 1. 研究期間

2008 年 4 月 1 日～2009 年 3 月 31 日

##### 2. 研究組織

保育・子育て支援、子ども家庭福祉実施体制、研修制度等に詳しい研究者、及び一時保育を実施する事業者や関係諸団体等による研究班を組織し、実施した。

### 3. 研究方法

本研究では「運営主体別実地調査」、「保育従事者向けの研修内容の検討」、「安定的・効率的運営に必要な条件の検討」、「潜在的利用者の実証的研究」の4つを研究の柱として実施する。

#### (1) 運営主体別実地調査

昨年度研究で実施したパイロット事業を対象とするヒアリング調査及び実地調査で収集した資料及びヒアリング結果、本年度調査によるヒアリング結果等を総合的に整理・分析することにより、一時預かり事業の、具体的な保育活動や保護者支援、配慮事項等を示す手引き（実務編）を作成する。

#### (2) 保育従事者向けの研修内容の検討

一時預かり事業研修モデルの試案作成のために①類似事業従事者のヒアリング調査、②パイロット事業従事者のフォーカス・グループ・インタビュー、③ワークショップ、④モデル研修を実施した。これらの結果に基づき一時預かり事業従事者に必要とされる研修モデル試案を作成した。

#### (3) 安定的・効率的運営に必要な条件の検討

安定的運営を行うための3つの課題について、パイロット事業の運営主体に限らず、類似事業を行う運営主体の実践についてのヒアリングを通じて、問題点と課題の整理、及び問題解決に向けたより具体的な方向性を検討した上で、運営上の問題点と課題を整理し、さらに手引き（運営編）としてまとめる。

#### (4) 潜在的利用者についての実証的研究

一時預かりパイロット事業の利用者・未利用者を対象とした質問紙調査を実施し、一時預かりの保育サービスを利用することについての意識やニーズ、実態の把握、利用者・未利用者が抱く「子どもを預ける抵抗感」の現状と子どもや保護者の変化、継続的な利用による子どもや保護者の変化、

利用者・未利用者の求める条件の相違などの結果をふまえ、一時預かり事業を進めていくための必要な条件について検討し、本事業における今後の課題について明確にすることとした。

調査にあたっては、倫理面への配慮を行い、調査の趣旨、目的を説明し、同意を得ると共に、結果の分析・公表にあたって、調査対象者（個人、団体）の個人情報保護に十分配慮して行った。

### C. 結果・考察

#### 1. 一時預かり事業の手引きの作成

一時預かり事業（地域密着型）及び一時預かり事業（地域密着Ⅱ型）を対象とし、12カテゴリー、36項目で構成される手引きを作成した。

カテゴリーは以下の通りである。

- 1 総則的事項
- 2 事業の枠組み
- 3 適切な整備と運営に向けて
- 4 施設・設備・備品
- 5 職員体制
- 6 一時預かり事業従事者の職業倫理
- 7 一時預かり事業従事者の研修
- 8 一時預かり事業の実施
- 9 保護者への利用促進・支援
- 10 他機関・地域との連携・子ども虐待対応
- 11 安全・衛生管理
- 12 運営管理

#### 2. 一時預かり事業における安定的運営

一時預かり事業を普遍化し、希望するすべての人が利用できる一時預かり事業とするためには、質が確保された量的拡大が必須である。しかしながら、利用が不安定という特性を持ちながらも、利用者の希望を受け入れる確実性を担保するためには、家賃と基本的な人件費の担保が必要であり、それ相応の予算措置が必要となることが明らかとなった。そのため、限られた財源の中で、一



時預かり事業を拡大していく上では、保育施設や子育て支援拠点事業などの安定的に実施される事業と併設し、場所及び人材を共有しながら、あるいは協働しながら実施する形態が有効であると考えられた。

なお、一時預かり事業においては、子どもの保育にあたる保育従事者に加え、利用者ニーズに対応するコーディネート機能が重要であり、この機能のあり方が一時預かり事業を単なるサービス事業とするのか、あるいは有益な地域子育て支援事業とするのか、その位置づけを決定づけると考えられた。そのため、一時預かり事業を運営する上で必要最小限の経費として、保育者への報酬と共にコーディネート機能を担う職員を担保する人件費の確保が必要である。

### 3. 一時預かり事業の実際

昨年度研究で収集した一時預かり事業を実施する上で必要な文書、書式等について整理を行い、又、初年度及び本年度研究で行ったヒアリング調査結果を検討した上で、情報提供、利用受付、一時的な保育の実施、記録及び保護者への報告、自己評価など、一連の流れに沿って詳細にまとめた。

一時預かり事業の目的・理念が達成できるように、一時預かり事業の特性を踏まえた上で子どもや保護者との関わりを持つことが求められるが、継続的な保育との共通性ととも、配慮事項などの相違点を理解した上で、子どもや保護者に対応することが求められる。

### 4. 一時預かり事業の研修体系試案

研究結果から、一時預かり事業従事者（保育士、研修受講による保育従事者、その他の従事者）は、有する資格や保育所保育経験、職務内容にかかわらず、一時預かり事業に特化した研修を受講し、事業の目的や基本姿勢を理解した上で、保護者や子どもに対応することが望ましく、研修受講は保育士資格保有者並びに保育所保育経験者にも必要であるとの知見が得られた。

モデル研修試案は基礎研修とスキルアップ研修の二種類を示した。基礎研修の内容は、子どもを預かり保護者と接するとき求められる価値や倫理を含め、一時預かり事業に従事する者が最低限度学ぶべき内容を示した。スキルアップ研修は、一時預かり事業従事者としての経験を積みながら、さらに習得することが好ましい内容を示している。モデル研修試案は具体的な研修科目と、研修後に「受講者が獲得する知識・技術・態度」の提示を行い、市町村、運営主体をはじめ研修に携わる者はこの内容を踏まえその目標に添った研修を行うように努めることとした。

ヒアリングでは人的配置やマネジメント体制の制限から、研修を実施または研修に参加することの困難が語られた。モデル研修では、一時預かり従事者の職務に必要な能力を短時間の研修のみで保障することの困難さや講師による限界が示唆された。一時預かり事業の質の向上を担保するためには、研修参加やその他の手段の確保を保障する条件整備が必要である。

### 5. 一時預かり事業への意識と利用の効果

1歳半健診の場で実施した調査では、全体の8割を超える預かりへの希望がありながら、実際に利用したことのある保護者は3割に満たないという結果が得られ、在宅子育て家庭においても子どもを一時的に預けたいというニーズは高いが、利用に結びついていない実態が改めて示された。

また、利用者には一時預かりの保育サービスに対して子どもへの良い影響や親子関係の調整機能が評価されており、子どもの健やかな育ちを保障する観点からのこうした保育サービスの意義の認識と保育の質の確保が不可欠であることが示唆された。その際、保護者の子どもを預ける抵抗感を軽減するような配慮も考慮に入れる必要がある。さらにパイロット事業における継続的な利用は、総じて、ポジティブな変化を親子ともにもたらしていると考えられ、今後の一時預かり事



業においては、保育の質の確保に加えて、積極的な情報発信と保育者との信頼関係の構築が重要であり、そのことが未利用者の利用を促し、また利用経験の少ない人を継続的な利用へとつなげていくものと考えられた。

#### D. 結論

本研究を通じて、希望するすべての家庭が利用できるように一時預かり事業を整備・普及させるという目的を達成するための課題を提示した。その一つは量的な整備拡大における課題である。一時預かり事業の特殊性に鑑み、質を確保するための研修体系が本事業に関わるすべての保育従事者を対象として構築される必要性、また、安定的な運営を行う上で必要最小限担保されるべき経費についてである。

もう一つは、一時預かり事業の利用促進に向けての抜本的な意識改革である。一時預かり事業は保護者ニーズに着目した支援と捉えられがちであり、その必要性について社会的合意が形成されていない。しかしながら、核家族化により限られた人間関係の中で育つ子どもが増加している現状において、一時預かり事業の利用が子どもの成長発達に寄与し、また親子関係を調整する機能を持つなど、保護者の親としての育ちを支え、地域子育て支援ネットワークにつなげる一つの方策であることが示唆されている。このような育児への第三者の関与が社会全体で子育てを支えていくことにつながることへの意識啓発が必要であると考えられる。

#### E. 健康危険情報

特になし

#### F. 研究発表

##### ①論文発表

柏女霊峰、尾木まり他「子ども家庭福祉行政機関の機構改革と運営に関する研究（2）－保育・子

育て支援、児童健全育成分野を中心に－」『日本子ども家庭総合研究所紀要 第44集（平成19年度）』， P.37～64， 2008

尾木まり「多様な保育サービスにおける保護者支援と保育指導」『保育指導技術の体系化に関する研究（主任研究者 柏女霊峰）平成20年度児童関連サービス調査研究等事業報告書』， p.97， 2009

##### ②学会発表

尾木まり、網野武博他「一時預かり事業のあり方に関する研究Ⅰ－在宅子育て家庭一時預かりパイロット事業の運営実態－」日本子ども家庭福祉学会第9回全国大会， 2008

橋本真紀、高山静子他「一時預かり事業従事者の研修体系に関する研究Ⅰ－類似事業の保育従事者用「テキスト」の分析から－」日本子ども家庭福祉学会第9回全国大会， 2008

尾木まり、柏女霊峰他「子ども家庭福祉行政機関の機構改革と運営に関する研究－保育・子育て支援、児童健全育成分野を中心に－」日本社会福祉学会第56回全国大会， 2008

中谷奈津子、高辻千恵他「一時預かりに対する利用者意識と子どもの変化」日本保育学会第62回大会， 2009（予定）

高辻千恵、中谷奈津子他「一時預かり事業のあり方に関する研究Ⅱ－利用者調査から見た利用促進要因と効果」日本子ども家庭福祉学会第10回全国大会， 2009（予定）

中谷奈津子、高辻千恵他「一時預かり事業のあり方に関する研究Ⅲ－利用者調査から見た子どもを預ける抵抗感と効果との関連－」日本子ども家庭福祉学会第10回全国大会， 2009（予定）

#### G. 知的財産権の願・登録状況

特になし

一時預かり事業のあり方に関する調査研究（研究代表者：尾木まり）

## 分担研究報告書

### 一時預かり事業のあり方に関する調査研究

研究代表者 尾木まり

有限会社エムアンドエムインク 子どもの領域研究所 所長

#### 研究要旨：

本研究は在宅子育て家庭にとって実施場所や利用形態などの点で利便性が高く、また一時的な保育を受ける子どものニーズに十分に対応しうる保育従事者を配置する仕組みを構築し、それを安定的に供給することを目的として、今後の一時預かり事業のあり方を検討するものである。具体的には、国が平成 19 年に創設した在宅子育て家庭一時預かりパイロット事業に焦点をあて、調査研究を進めてきた。2 年度にあたる本年度研究においては、調査対象範囲を一時預かり事業と類似する事業者やその実践者、また、パイロット事業の潜在的利用者に広げつつ、一時預かり事業のあり方について検討を深め、一時預かり事業を実施する上で市町村や運営主体が参考とできる手引きとしてまとめることを目的とした。

研究結果を踏まえ、一時預かり事業（地域密着型）及び一時預かり事業（地域密着Ⅱ型）を対象とし、12 カテゴリー、36 項目で構成される一時預かり事業の手引きを作成した。

また、希望するすべての家庭が利用できるように一時預かり事業を整備・普及させるという目的を達成するための課題を提示した。その一つは量的な整備拡大における課題である。一時預かり事業の特殊性に鑑み、質を確保するための研修体系が本事業に関わるすべての従事者を対象として構築される必要性を指摘し、研修体系試案の提示、及び、安定的な運営を行う上で必要最小限担保されるべき経費について指摘した。もう一つは、一時預かり事業の利用促進に向けての抜本的な意識改革である。一時預かり事業は保護者ニーズに着目した支援と捉えられがちであるが、一時預かり事業の利用が子どもの成長発達に寄与し、また親子関係を調整する機能を持つなど、保護者の親としての育ちを支え、地域子育て支援ネットワークにつなげる一つの方策であることが示唆されている。このような育児への第三者の関与が社会全体で子育てを支えていくことにつながることへの意識啓発が必要であると考えられる。

## I. 研究の背景と目的

本研究は在宅子育て家庭にとって実施場所や利用形態などの点で利便性が高く、また一時的な保育を受ける子どものニーズに十分に対応しうる保育従事者を配置する仕組みを構築し、それを安定的に供給することを目的とし、今後の一時預かり事業のあり方を検討するものである。具体的には、国が平成 19 年に創設した在宅子育て家庭一時預かりパイロット事業（以下、パイロット事業）に焦点をあて、調査研究を進めてきた。

一時預かり事業の体制を構築するためには、以下の 4 点を検討する必要があると考えられる。

- (1) 保育所以外の運営主体を考慮した一時預かり事業のあり方
- (2) 保育従事者の養成のための研修体系
- (3) 安定的・効率的運営のあり方
- (4) 利用者ニーズの把握

昨年度研究では、パイロット事業を実施する 9 自治体 12 事業についてのヒアリング調査及び施設見学により実地調査を行った。その結果、多様な運営主体や運営方式により実施されていることが明らかとなった。一時預かり事業が単独で行われる事業はなく、親子が日頃から一緒に訪れ、過ごすことができる場所を併設する「ひろば併設型」が多く、そのような形態の一時預かり事業が拡がることが示唆された。一方、その運用は利用者の求める利便性等の利用しやすさに対応はしているものの、運営面では家賃と基礎となる人件費の多くが行政からの財政的支援により供給され、そのことにより運営が成り立っていた。すなわち、利用が不安定な一時預かり事業は利用料金だけの運営は不可能であることが明らかとなった。

また、子どもの一時的な保育を担う保育従事者のための一時預かり事業に特化した研修が十分に行われていない実態が明らかとなり、そのよう

な研修を実施する上での困難性も明らかとなった。さらには、パイロット事業を利用する保護者や子どもの様子や変化の様子が運営主体者へのヒアリングにより把握された。

これらの結果を踏まえて、本年度研究においては、調査対象範囲を一時預かり事業と類似する事業者やその実践者、また、パイロット事業の潜在的利用者に広げつつ、一時預かり事業のあり方について検討を深め、一時預かり事業を実施する上で市町村や運営主体が参考とできる手引きとしてまとめることを目的とする。

なお、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議とりまとめ(2008 年 2 月)において、「すべての子育て家庭に対する一時預かり制度の再構築」が提言され、一定水準のサービス利用を普遍化することとされ、2008 年 11 月の改正児童福祉法の成立により、2009 年度より「一時預かり事業」が児童福祉法上に位置づけられることとなった。一時預かり事業は保育所で行われてきた一時保育と共に再編され、具体的には次ページに示す内容で行われることとなった。本研究で検討の対象とするのは、一時預かり事業（地域密着型）及び一時預かり事業（地域密着Ⅱ型）である。



表1 一時預かり事業の実施類型について（H21年度～）

	一時預かり事業（保育所型）	一時預かり事業（地域密着型）	一時預かり事業（地域密着型Ⅱ型） 一時預かり事業（地域密着型）に類するもの
根拠	法第6条の2第7項（第2種社会福祉事業）		予算措置（予算上の事業）
実施主体	市町村又は保育所を経営する者	市町村又は市町村が適切と認めた者	地域密着型に同じ
対象児童	家庭において保育を受けることが一時的に困難となった乳児又は幼児（法第6条の2第7項）		法第6条の2第7項を準用
実施場所	保育所	その他の場所 （地域子育て支援拠点等）	地域密着型に同じ
設備基準	最低基準第32条の規定に準じ、事業の対象とする乳幼児の年齢及び人数に応じて、必要な設備（医務室、調理室及び屋外遊技場を除く。）を設けること。（規則第36条の7第1項）		規則第36条の7第1項に準じ、適切な保育環境を整備するよう努めること。
人員基準	最低基準第33条第2項の規定に準じ、事業の対象とする乳幼児の年齢及び人数に応じて、当該乳幼児の処遇を行う保育士を配置すること。ただし、当該保育士の数は2名を下ることはできないこと。（規則第36条の7第2項）		最低基準第33条第2項の規定に準じ、事業の対象とする乳幼児の処遇を行う担当者を配置すること。ただし、当該担当者の数は2名を下ることはできないこと。担当者は、乳幼児の保育について経験豊富な保育士を1名以上配置するとともに、市町村等が実施する一定の研修を修了した者を配置すること。
保育内容	最低基準第36条の規定に準じ、事業を実施すること。 （規則第36条の7第3項）		規則第36条の7第3項を準用
利用者負担	利用料の額については、当該事業の実施に要する費用を勘案し、かつ、当該事業の対象とする乳幼児の保護者の家計に与える影響を考慮して定めること。（規則第36条の7第5項）		規則第36条の7第5項を準用
国庫補助 基準額（案）	対象経費（一時預かり事業に必要な経費）補助率1/3 基準額 （年間延べ利用児童数により区分される次に定める額とする） 1か所あたり年額 300人以上 900人未満 1,350,000円 900人以上 1,500人未満 2,430,000円 1,500人以上 2,100人未満 3,510,000円 2,100人以上 2,700人未満 4,590,000円 2,700人以上 3,300人未満 5,670,000円 3,300人以上 3,900人未満 6,750,000円 3,900人以上 7,830,000円 ＊保育所における経過措置分 25人以上 300人未満 270,000円 ＊1日4時間未満の利用児童については2人で1人と算定すること		対象経費・補助率 同左 基準額 （同左） 1か所あたり年額 1,215,000円 2,187,000円 3,159,000円 4,131,000円 5,103,000円 6,075,000円 7,047,000円 ＊1日4時間未満の利用児童については2人で1人と算定すること
その他	都道府県知事への届出（法第34条の11第1項）		認可外保育施設の届出 （法第59条の2）

資料：厚生労働省児童福祉主管課長会議配付資料に基づき、作成。

国庫補助基準額は保育対策等実施要綱（案）による。同実施要綱（案）によると、一時預かり事業（地域密着型）に類するものは、一時預かり事業（地域密着Ⅱ型）と整理されている。



## II. 研究の方法

### 1. 研究期間

2008年4月1日～2009年3月31日

2年研究の2年目

### 2. 研究組織

保育・子育て支援、子ども家庭福祉実施体制、研修制度等に詳しい研究者、及び一時保育を実施する事業者や関係諸団体等による研究班を組織し、実施する。研究メンバーは以下の通りである。

研究代表者：

尾木まり（有限会社エムアンドエムインク  
子どもの領域研究所所長）

協力研究者：

網野 武博（東京家政大学 教授）  
石井 章仁（城西国際大学 助教）  
岩久 由香（社団法人全国ベビーシッター協会理事）  
大方 美香（大阪総合保育大学 教授）  
小倉 千佳（産業社会研究センター  
主任研究員）  
小櫃 智子（目白大学短期大学部 講師）  
柏女 霊峰（淑徳大学 教授）  
高辻 千恵（埼玉県立大学 講師）  
高山 静子（浜松学院大学 講師）  
中舘 慈子（NPO次世代サポート 代表理事）  
中谷奈津子（中京女子大学 准教授）  
橋本 真紀（聖和大学 講師）  
増田まゆみ（目白大学 教授）

(50音順)

### 3. 研究方法

本研究では「運営主体別実地調査」、「保育従事者向けの研修内容の検討」、「安定的・効率的運営に必要な条件の検討」、「潜在的利用者の実証的研究」の4つを研究の柱として実施している。

本年度研究では昨年度に引き続き、4本の柱に

そって、以下の方法で研究を行う。

#### (1) 運営主体別実地調査

##### 1) 目的

一時預かり事業を実施する上で必要となる目的・理念、具体的な保育活動や保護者支援、配慮事項を示す手引きを作成する。

##### 2) 方法

昨年度研究において、在宅子育て家庭一時預かりパイロット事業（以下、パイロット事業）についてのヒアリング調査及び実地調査を実施した際に収集した資料及びヒアリング結果、本年度調査によるヒアリング結果等を総合的に整理・分析することにより、一時預かり事業の手引き（運営編）を作成する。

#### (2) 保育従事者向けの研修内容の検討

##### 1) 目的

2007年度の研究結果を踏まえて、一時預かり事業に従事するにあたって必要となる研修の仕組みと研修内容を検討し、一時預かり事業における研修体系試案を作成することを目的とする。

##### 2) 方法

##### ①類似事業従事者のヒアリング調査

類似事業の従事者を対象としたヒアリング調査を実施し、類似事業従事者が受講する研修と研修内容を把握する。

##### ②パイロット事業の保育従事者を対象とする フォーカス・グループ・インタビュー

パイロット事業従事者を対象として、フォーカス・グループ・インタビューを実施し、一時預かり従事者が必要と感じている研修システムと研修内容を把握する。

##### ③ワークショップの開催

モデル研修講師候補者によるワークショップ

を開催し、研修内容の検討を行う。

#### ④モデル研修の実施

モデル研修を実施し、一時預かり従事者らによる評価を受け、研修内容を精査する。その上で、研修体系試案を作成する。

### (3) 安定的・効率的運営に必要な条件の検討

#### 1) 目的

安定的運営を行うための3つの課題について、パイロット事業の運営主体に限らず、類似事業を行う運営主体の実践を通じて、問題点と課題の整理、及び問題解決に向けたより具体的な方策を検討することを目的とした。

#### 2) 方法

##### ①ヒアリング調査の実施

今年度より、パイロット事業を開始した1自治体及び1運営主体(NPO法人)へのヒアリングを実施した。また、類似事業を実施する運営主体(3NPO法人、4民間事業者)にヒアリングを実施し、運営面での課題を中心に調査した(一部の対象者は(2)と重なる)。

②2年間の研究結果を検討し、運営上の問題点と課題を整理し、さらに手引き(運営編)を作成する

### (4) 潜在的利用者についての実証的研究

#### 1) 目的

一時預かりパイロット事業の利用者・未利用者を対象とした質問紙調査を実施し、一時預かりの保育サービスを利用することについての意識やニーズ、実態の把握、利用者・未利用者が抱く「子どもを預ける抵抗感」の現状と子どもや保護者の変化、継続的な利用による子どもや保護者の変化、利用者・未利用者の求める条件の相違などの結果を踏まえ、一時預かり事業を進めていくために必要な条件について検討し、本事業における今後の課題について明確にすることを目的とした。

#### 2) 方法

健診調査(浦安市、越谷市、松戸市における1

歳半健診で実施)、利用者調査(一時預かりパイロット事業12箇所実施)の2通りの方法で質問紙調査を実施する。

主な質問項目は、回答者の属性、子どもを一時的に預かってもらうことのニーズ、現在利用可能な資源、子どもを預けることに対する抵抗感、一時預かりの保育サービスに対する意識、情報の有無、利用経験とその頻度、利用による子どもの変化、保護者自身の変化、利用の条件である。

なお、いずれもそれぞれの章で方法を詳細に説明しているため、参照されたい。

(流れ図)

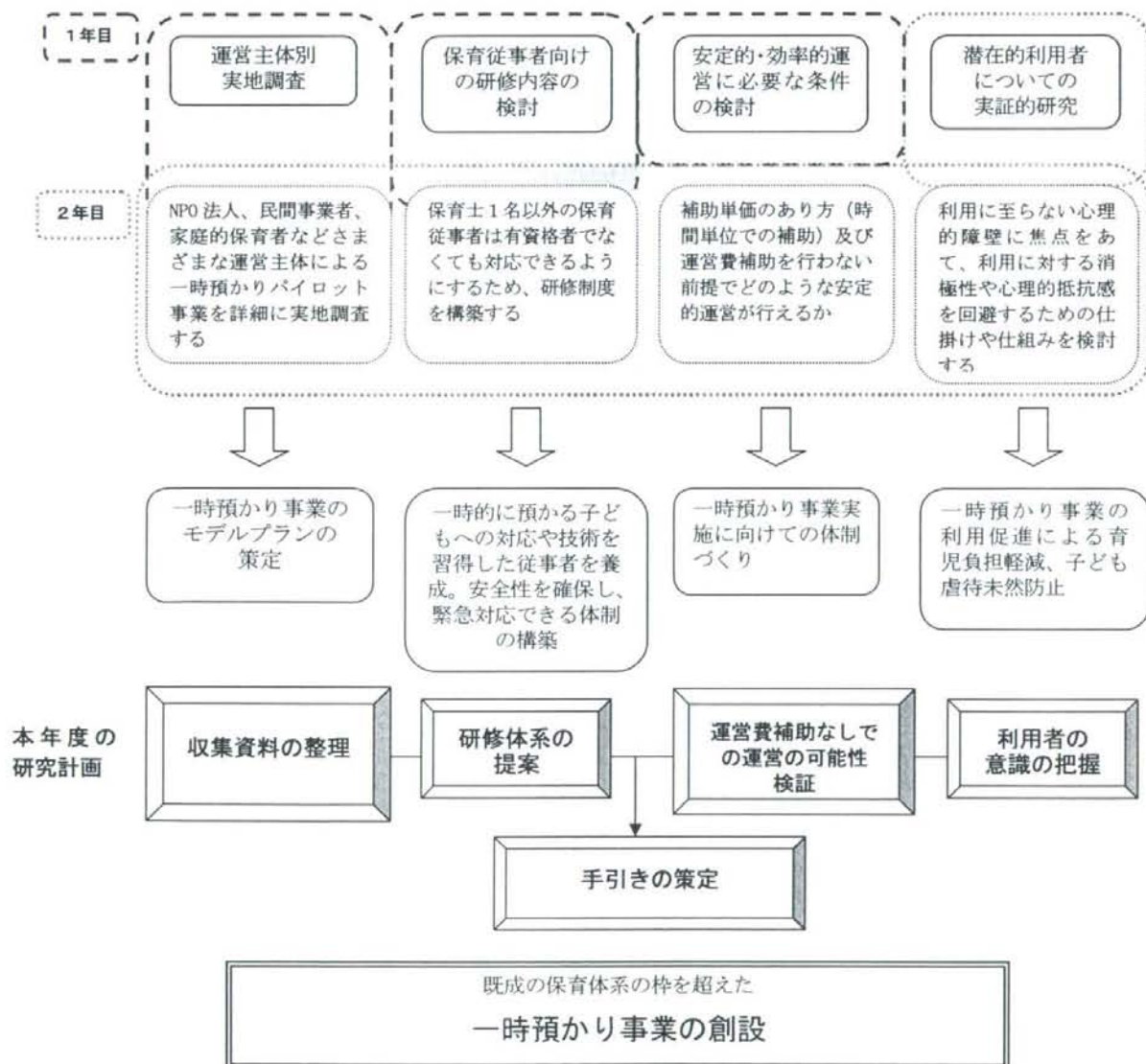
### 一時預かり事業のあり方に関する調査研究

#### 研究の目的

現行の保育所で行われる一時保育だけでは対応しきれていない在宅子育て家庭の一時預かりニーズに対応するため、実施場所、利用時間など、住民にとって利便性の高い一時預かりの仕組みを構築し、安定的に供給するために、さまざまな運営主体による「在宅子育て家庭一時預かりパイロット事業」を検証し、今後の一時預かり事業のあり方を検討することを目的とする。

#### 研究の方法

前提条件の整理・検討 (文献調査等)





### Ⅲ. 結 果

#### 第1章 一時預かり事業（地域密着型）の手引き

一時預かり事業を実施する地方自治体及び事業の運営主体が事業を実施する際に参照できる手引きとして、本研究における研究成果をまとめた。なお、本手引きにおける一時預かり事業は地域密着型及び地域密着Ⅱ型を対象としている。さらに本手引きでは以下のように用語を定義して使用する。

一時預かり事業	事業名
一時的な保育	一時預かり事業で子どもが受ける保育サービス
一時預かり事業従事者	一時預かり事業に従事するすべての職種、勤務形態の従事者
保育従事者	一時的な保育を担当する保育者を指し、保育士及びその他の保育者を総称する
運営主体	一時預かり事業を運営する団体、組織及び代表者

本手引きの作成にあたっては、放課後児童クラブにおけるガイドラインに関する研究会（座長・柏女 壺峰）による「放課後児童クラブガイドライン」（財団法人こども未来財団 2007）を参照した。本手引きのほか保育所保育指針（第2章2発達過程、第6章1保育所における保護者に対する支援の基本）に準ずる対応が必要とされる。

##### 全体構成

1. 総則的事項 \* 1
    - (1) 事業の目的
    - (2) 事業の機能・役割
    - (3) 事業に期待される効果
    - (4) 一時預かり事業の特性
  2. 事業の枠組み \* 1
    - (1) 対象児童
    - (2) 利用要件・条件
    - (3) 開設日、開設時間についての考え方
    - (4) 料金設定について
    - (5) 利用の開始に関わる留意事項 \* 2
  3. 適切な整備と運営に向けて \* 1
    - (1) 一時預かり事業の運営
    - (2) 運営主体について
    - (3) 安定的運営のために市町村に期待される役割
  4. 施設・設備・備品 \* 2
    - (1) 施設・設備
    - (2) 備品等
  5. 職員体制 \* 1
    - (1) 職員体制
    - (2) 一時預かり事業従事者の役割
  6. 一時預かり事業従事者の職業倫理 \* 1
  7. 一時預かり事業従事者の研修 \* 3
    - (1) 研修の体制
    - (2) 研修内容
    - (3) 継続的な研修の保障と自己研鑽の支援
  8. 一時預かり事業の実施 \* 2
    - (1) 利用の手続き
  - (2) 一時的な保育体制の準備
  - (3) 一時的な保育の実施
    - 1) 一時的な保育を行う上での配慮事項
    - 2) 計画の作成
    - 3) 環境の構成
    - 4) 一時的な保育の内容
    - 5) 分離不安等への対応
    - 6) 記録
    - 7) 保護者への対応
    - 8) 保育従事者の連携
  - (4) 一時預かり事業の評価
  9. 保護者への利用促進・支援 \* 1
  10. 子ども虐待対応、他機関・地域との連携 \* 1
    - (1) 子ども虐待への対応
    - (2) 他機関・地域との連携
  11. 安全・衛生管理・緊急対応など \* 1
    - (1) 事故・ケガの防止と対応
    - (2) 衛生管理
    - (3) 防災・防犯対策
  12. 運営管理 \* 1
    - (1) 権利擁護、法令遵守
    - (2) 適正な会計管理・情報公開
    - (3) 要望・苦情への対応
    - (4) 職員集団のあり方と責任者の役割
    - (5) 事業内容向上への取り組み
    - (6) 労働環境整備
- 別紙 一時預かり事業の研修体系  
\* 1（第2章）、\* 2（第3章）、\* 3（第4章）に詳細を示す。



## 1. 総則的事項

### (1) 事業の目的

○一時預かり事業は、「家庭において一時的に保育を受けることが困難となった乳児又は幼児について、厚生労働省令で定めるところにより、主として昼間において、保育所その他の場所において、一時的に預かり、必要な保護を行う事業」（児童福祉法第6条の2第7項）と規定されている。

○一時預かり事業は、その事業の普及により、①社会が家族とともに子どもの健全な育成を図り、もって児童の福祉の向上を図ること、及び、②子育て中の保護者の子育てを支援し、安心して子育てができる社会を形成することを目的とする。

### (2) 事業の機能・役割

○一時預かり事業に求められる機能・役割は以下の通りである。

- 1) 一時預かり事業の量的整備を行い、希望するすべての人が希望する場所で必要な時間だけ利用できるようにする。
- 2) 子どもを預ける先のない保護者への物理的支援を提供する。
- 3) 子育ての負担感が大きいと言われる保護者の育児ストレスの軽減等を図る。
- 4) 一時的な保育を受ける子ども1人ひとりの発達や生活の状況、子どもの意向を十分に踏まえて対応し、安全に安心して過ごせるようにするなど、子どもの最善の利益の保障を考慮する。
- 5) さまざまな大人や子どもとの関わりの中で、子どもが育つ機会を提供する。
- 6) いざというときに子どもの一時的な保育が利用でき、子育てに関して相談できる人がいることにより、安心して子育てできる環境を提供する。
- 7) 子どもは保護者だけが育てるのではなく、社会の様々な人がこれに関わり、社会全体

で子育てを支えるという機運を醸成する。

### (3) 事業に期待される効果

○一時預かり事業に期待される効果としては大きく4点あげられる。

- ①子どもの健やかな成長・発達への効果、②保護者支援の効果、③親子関係調整の効果、④地域の子育て支援ネットワークへのつなぎの効果である。

○一時預かり事業従事者はこれらの効果を理解し、一時預かり事業を通じて適切な効果が導き出されるように取り組むことが求められる。

### (4) 一時預かり事業の特性

○一時預かり事業を実施する上では、以下の特性に配慮することが求められる。

- ①日ごと・時間ごとに、利用する子ども数や年齢構成が異なる。
- ②0歳を含む就学前の異年齢の子どもがともに過ごす。
- ③利用する子どもは平日は3歳未満児が多いが、夏休み等の長期休暇には幼稚園児などが多くなる場合もある。
- ④単発的な短時間利用の子どもが多い。
- ⑤複数回利用や定期的利用の子どもの中に初めて一時的な保育を受ける子どもがいる
- ⑥本事業の利用になれておらず、不安や抵抗感、時には罪悪感を持ちながら、利用する保護者もいる。
- ⑦保育従事者と子ども、保育従事者と保護者との間に継続的な関係がないことが多く、情報が少ない中で一時的な保育を行わなければならない。
- ⑧継続的な保育であれば、継続的な関わりの中で関係性を構築したり、失敗を修正することが可能であるが、一時的な保育ではその日1日の影響が大きい。

## 2. 事業の枠組み

### (1) 対象児童

- 対象児童は、「家庭において保育を受けることが一時的に困難となった乳児及び幼児」と規定されている（児童福祉法第6条の2第7項）。

### (2) 利用要件・条件

- 家庭での保育が一時的に困難であることが利用の要件である。それがいかなる理由であっても、一時預かり事業の利用を妨げないことが望ましい。
- ただし、定員や子どもの状況（病児、感染症など）により子どもの受け入れができない場合がある。
- 利用の公平性を担保するために、利用制限（ひと月あたりの利用回数、利用時間、居住地など）を設けることも可能であるが、利用者の事情や緊急性に柔軟に対応することが望ましい。

### (3) 開設日、開設時間についての考え方

- 開設日、開設時間については、地域の実情や設置場所における利用者ニーズを考慮して設定することが求められる。
- 開設時間については、短時間から長時間にわたる多様な時間帯での利用への希望に配慮し、多様な利用が可能となることが望ましい。

### (4) 料金設定についての考え方

- 利用料金については、一時預かり事業の実施に要する費用を勘案し、かつ、対象とする乳幼児の保護者の家計に与える影響を考慮して定める。
- 地域における類似事業の利用料金を勘案し、定めることが必要である。

### (5) 利用の開始に関わる留意事項

- 様々な機会や場、方法を用いて、事業実施に

係わる情報がもれなく子育て家庭へ向けて提供されるようにする必要がある。

- 地域の子育て支援拠点、保健センター、医療機関や児童福祉施設、行政窓口、福祉事務所等、各関係機関に実施の周知を図り、地域のネットワークを活用して子育て家庭への情報提供の協力や運営上の協力体制を構築していくことが必要である。
- 利用促進を図るために、健診などを利用した説明会の実施や見学・体験保育の機会の提供、割引券の配布等の工夫が求められる。

## 3. 適切な整備と運営に向けて

### (1) 一時預かり事業の運営

- 一時預かり事業は保護者の求める供給体制（利用の確実性、利便性、なじみのある場所や人のいるところでの実施）並びに保育の質に高められるように整備されることが求められる。
- 一時預かり事業は、利用者のニーズを考慮した質の高い一時的な保育が安定的に供給されるように、運営されなければならない。

### (2) 運営主体について

- 利用者の多様なニーズに対応するためには、様々な運営主体の多様な運営形態により、それぞれのノウハウや独自性を発揮することによって、質の高い一時的な保育が提供されることが求められる。
- 利用者が利用しやすいと感じる形態は個人により異なり、また、保護者の利用理由によっても利用を希望する立地条件や形態は異なる。そのため、多種多様な一時預かり事業が展開されることが望ましい。
- 地域における子育て支援の一環としての本事業の位置づけを考えると、地域における他の組織や団体とつながりを持ち、地域の実情を熟知する団体により運営されることが望ましい。



### (3) 安定的運営のために市町村に期待される役割

- 市町村は一時預かり事業の意義を理解し、自らがこの事業の普及に努め、希望するすべての子育て家庭が利用できるように整備することが求められる。
- 市町村は一時預かり事業（地域密着型）の開始前に都道府県に事業開始の届出をしなければならない。一方、市町村は一時預かり事業（地域密着Ⅱ型）については、毎年度、事業を実施するにあたっては、実施施設について都道府県知事に十分に協議を行う。また、一時預かり事業（地域密着Ⅱ型）は認可外保育施設としての届出が必要である。
- 一時預かり事業（地域密着型）は第2種社会福祉事業として位置づけられるため、適切な対応を図らなければならない。
- 運営主体が保育の質を確保しつつ、利用者のニーズに常に応えることの出来る供給体制をもって継続的に安定的な運営を行うことができるように、市町村が財政的支援をはじめとする多様な支援を行うことが必要である。
- 一時預かり事業の質的・量的拡大のためには、多様な運営主体の参入を可能とすると同時に、質の担保を図る仕組みを講じる必要がある。
- 市町村は実施要綱等の改正の通達があった場合は、速やかに運営主体に情報提供する。

## 4. 施設・設備・備品

### (1) 施設・設備

- 一時預かり事業を実施する施設は、地域の実情に応じて、利便性が高く、利用者におかりやすい場所に設置することが望ましい。
- 一時預かり事業に使用する保育室は、子どもが保健的で安全の確保された環境で過ごせるように子どもの人数に応じた十分な広さ（最低基準として乳児室 1.65 ㎡、

ほふく室 3.3 ㎡）があり、一時的な保育を受ける乳幼児が安心して過ごすために必要な設備が備わった専用の保育室でなければならない。

- 一時預かり事業に使用する保育室は、0 歳児を含む異年齢の子どもがともに遊び、過ごすことを考慮した空間の構成をする必要があると同時に、1 人ひとりの生活リズムを尊重して過ごすことが可能な空間であることが求められる。
- 食事やおやつを提供する場合は、衛生的な調理設備並びに食事を取るための空間が必要となる。

### (2) 備品等

- 1 人ひとりの年齢や発達の状態に応じて、子どもが興味や関心を持ち、主体的に関わることのできる玩具や遊具、保育室の環境の構成、設備が必要となる。
- 特に、子どもの分離不安（保護者から離れることに対する不安）に備えて、子どもが気分を変えることができる玩具や遊具、小動物等の飼育や屋外環境などがあることが望ましい。
- 子どもが過ごすために必要な、食事やおやつ、休息、排泄・おむつ交換などの際に使用するさまざまな保育用品及び事務用品などを備える必要がある。

## 5. 職員体制

### (1) 職員体制

- 一時預かり事業には、保育士 2 名以上を配置することが必要である。また、一時預かり事業（地域密着Ⅱ型）で、経験豊富な保育士 1 名の他に市町村が実施する研修を受講・修了した者を配置する場合には、継続的な研修による質の担保に留意する。
- 一時預かり事業では、保育所における保育士配置基準に準じ、対象とする乳幼児の年齢及

び人数に応じて保育士を配置することと規定されている。ただし、一時預かり事業の特殊性に鑑み、保育所における配置基準を上回る配置とすることが望ましい。特に、異年齢保育の場合は低い年齢に合わせた配置基準とすることを考慮する。

また、保育対象となる児童の一人ひとりの状況に応じて、保育士の加配や受け入れ人数の制限を行うことが望ましい。

- 利用者の安心感に配慮し、常に全体を把握し、中心的な存在となる常勤の保育士を置き、さまざまな勤務形態による保育従事者を組み合わせることにより、効率的運営が行われることが望ましい。
- 一時預かり事業に従事する者は資格や経験の有無、さらには職種にかかわらず、一時預かり事業に特化した研修を受講する必要がある。
- 保育対象となる子どもの状況についての引き継ぎが十分に行え、また、子育て支援のために保護者と話すことのできる勤務体制を考慮することが望ましい。
- 一時預かり事業では保育機能に加えて、コーディネート機能が重要である。必ずしも保育士がこれを担う必要はないが、コーディネート機能を担える一時預かり事業従事者の配置が必要である。
- 一時預かり事業を行う上で必要となるその他の業務については、併設事業などの人材の共有などを通じて、効率的運営が行われることが望ましい。

## (2) 一時預かり事業従事者の役割

- 一時預かり事業に必要な機能は、「保育機能」と「コーディネート機能」の2つに整理され、いずれも欠くことのできない機能である。
- 「保育機能」とは、一時預かり事業特有の状況に対応しうる保育環境を整備した上で、一時的に保育を受ける一人ひとりの子どもの

状況に応じた一時的な保育を行うことである。また、利用する保護者の不安を受け止め、一時的な保育の間の子どもの様子の報告や育児相談への助言などが求められる。

- 「コーディネート機能」は保護者や子どものニーズを把握した上で利用調整し、適切に一時的な保育が提供されるための管理責任を担うものである。さらには、必要に応じて、保護者間の交流を促進したり、関係機関を紹介するなど、保護者と地域子育て支援ネットワークとのつなぎを行うものである。

## 6. 一時預かり事業従事者の職業倫理

- 一時預かり事業従事者の言動が子どもや保護者に大きな影響を与えることに留意し、事業を進めるにあたっては、職業倫理の策定、遵守を徹底し、すべての一時預かり事業従事者が自らを律し、事業内容の向上に努めなければならない。
- 一時預かり事業従事者としての責務、研修や自己研鑽により、人間性と専門性の向上に努める。特に以下に留意する。
  - ①子ども及び保護者の人権の尊重。
  - ②個人情報の取り扱いとプライバシーの保護に関すること。
  - ③業務上知り得た秘密を漏らさないこと（守秘義務）。
  - ④体罰など、子どもに身体的精神的苦痛を与えないこと。

## 7. 一時預かり事業従事者の研修

### (1) 研修の体制

- 一時預かり事業従事者（保育士、研修受講による保育従事者、その他の従事者）は、有する資格や保育所保育経験、職務内容にかかわらず、一時預かり事業に特化した研修を受講し、事業の目的や基本姿勢を理解した上で、保護者や子どもに対応しなければならない。
- 研修は講義、演習、実習を組み合わせ実践