

20090104/13

厚生労働科学研究費補助金

政策科学総合研究事業

地域の子育て支援としての一時保育事業の学習機能に関する研究

—ファミリー・サポート・センター事業に着目して—

平成 19 年度～21 年度 総合研究報告書

研究代表者 東内 瑞里子

平成 22 (2010) 年 3 月

厚生労働科学研究費補助金

政策科学総合研究事業

地域の子育て支援としての一時保育事業の学習機能に関する研究

—ファミリー・サポート・センター事業に着目して—

平成 19 年度～21 年度 総合研究報告書

研究代表者 東内 瑞里子

平成 22 (2010) 年 3 月

I　　は　　じ　　め　　に

本報告書は、平成 19 年度から平成 21 年度までの3カ年計画で取り組んだ厚生労働科学研究費補助金研究(政策科学推進研究事業)「地域の子育て支援としての一時保育事業の学習機能に関する研究—ファミリー・サポート・センター事業に着目して—」(H 19-政策-若手-002)をまとめたものである。本研究では子育て支援事業としてのファミリー・サポート・センター事業（以下、本事業と称す）に注目しているが、長期的研究の枠組みとしては「(公共的)福祉サービス事業の拡大と生活する当事者の主体性との関係」について追及するための一つの試みでもある。

本事業は、平成 6 年旧労働省の補助金事業として発足した。運営の仕組みは、市区町村において、育児の援助を受けたい人と行いたい人が会員となり、育児について助けあうものである。運営主体は、直営の場合、市区町村こども課や福祉課、委託の場合、社会福祉協議会や NPO、保育所などが行っている。各センターの事務局には、アドバイザーがおり、会員の組織や募集、会員間の連絡調整などを行っている。

政策的に、日本の乳児の約 8 割が家庭の親のみに育てられている現状において、平成 10 年厚生白書では、就労女性より専業主婦の方が、育児不安を抱えやすいという現状認識がなされ、本事業のような就労の有無に関わらず、誰もが子どもを預けられる子育て支援事業が拡大されている。また厚生労働省では、この事業の延長線上に、「生活塾」構想が練られており、核家族が地域の住民宅に子どもを預けることで、子どもがよりよい生活を体験できるのではないか、という検討がなされた経緯もある。

一方、平成 18 年教育基本法改正では、子どもの教育における第一義的責任を親（保護者）が有することが明記された（第 10 条）。「階層格差社会」や「意欲格差社会」と言われる今日、教育基本法に親の責任を明記する問題点が指摘されているが、また別の議論として子育て支援サービスおよび福祉事業の利用しやすさが、子育ての外部委託化、親の育児力の衰退・低下を助長するのではないかという点も危惧される。本研究の視点は、後者の議論に位置づく。

子育て支援の実践現場においても、子育て支援をすればするほど漠然とした不安として挙げられるのが、子育て支援サービスの拡充が、親を子育ての主体から、客体にしてしまうのではないか、という声である。もちろん、全国に広がっている先進的な子育て支援の実践では、子育て支援によって、親が子育て主体としていきいきと生きていく事例が報告されている。

ただ、多様な種類がある子育て支援事業の中で、本事業は、子育てサークルやサロン、つどいの広場、あるいは子育て支援センターなどとは性格を異にする。また、集団の中で多様な人の目が届く集団保育とも違う。本事業は、親と支援者が一対一で、保育サービ

スの利用者（子どもを預ける側）、保育サービスの提供者となり、金銭を介して商品（保育サービス）を受け渡しする。「有償」ボランティアということを念頭におき、誤解を恐れずに単純化すると、商品の購入に近い形態をもつという保育形態としての特殊性がある。もちろん、子どものためである保育と、商品の購入は、まったく違う。では、この違いには、何があるのだろうか。おそらく、この違いをはつきりさせることが重要なのである。

本研究が3年間を通して検証したいことは、この商品の買い手と売り手に近い形態を持つ本事業が、単に親の育児放棄を促すのではなく、「親を育てる」意味での「子育て支援」として機能しているのではないか、という点である。さらに、機能しているとすれば、それはどのような要素が、子育て支援として成立させているのかということを明らかにしたいのである。

本事業の展開と並行して、現在の保育制度改革によって、家庭的保育事業が注目されている。平成21年4月には、児童福祉法一部改正によって家庭的保育事業が位置づけられた。もちろん家庭的保育に関する30年以上の歴史をもつ市町村もあるが、多くの市町村において、保育士資格とは別の研修制度で養成された保育者による保育がどのような機能を果たすのか、子育てへの影響はどうなのか、これから検討課題となっている。本研究は、この検討課題に関わってくる問題提起でもある。

本研究の調査において、ご多忙な中ご協力いただいた佐賀県（佐賀県および鳥栖市、佐賀市、小城市、唐津市）、エスクの名木さん並びにエスクの方々、ライフ・ケア・ひたちの方々、沖縄県の與座さん、飯塚市・貝塚市・山口市事業関係者の方々、そして全国のファミリー・サポート・センター事業関係者の方々、利用会員、提供会員の方々、助言を下さった佐賀女子短期大学の水田先生、作業を手伝ってくださった九州大学大学院の大村さん、佐賀女子短期大学の織田さん、柴田さんには厚くお礼申し上げます。また、研究者としては駆け出しの時期に、厚生労働省政策科学研究の若手研究として採用してくださり、研究の機会を与えてくださったことに厚くお礼申しあげます。

平成22年3月

東内 瑠里子（佐賀女子短期大学）

目 次

【総合研究報告】

I はじめに	2
II 研究の課題と問題状況	5
III ファミリー・サポート・センターの実践事例と課題 ～先進地・日立市の事例から見えるもの～	10
IV 本事業による親育ちへの影響	15
V 保育者側から見える親育ちの実態	26
VI アドバイザー側から見える親育ちの実態とアドバイザーの専門性	37
VII 単純集計<親への調査票>	
1. 事業利用者層について	72
2. 親になってから最近までの心境の変化について	82
3. 親にとっての事業利用はどのような経験となっているか	94
4. 本事業に対する親の感想	103
VIII 海外調査	104
IX おわりに	124
X 資料 調査票	
1. 地域の子育て支援事業における親に対する働きかけに関する全国調査の調査紙 親用、保育者用、アドバイザー用	127
2. 平成 21 年度厚生労働科学研究政策科学推進研究事業公開シンポジウム資料	139
【研究成果の刊行(発表)に関する一覧表】	169

II 研究の課題と問題状況

〈要旨〉

本研究は、ファミリー・サポート・センター事業（以下、本事業）初設置 15 年を経過しようとしているいま、本事業が、親の育児放棄を促しているのではなく、「親を育てる」意味での「子育て支援」として役割を果たしているのか、また果たしているとすれば、どのような要素が、子育て支援としての機能を成立させるのかについて検証したい。つまり、「託児以外の『学習機能』が本事業にある」という仮説を立て、検証し、今後の子育て支援政策の展望を明らかにしたい。

方法論としては、全国の本事業に対するアンケート調査によって行った。本研究の独創性は、着眼点にある。厚生労働省が福祉行政として行っている本事業を、教育学の視点から捉えなおし、「現代の親は、子育て支援を消費サービスとしか捉えられない」という壁を乗り越え、地域に根づいた日本独自の親の主体形成の可能性を展望しようというものである。

1. 研究の目的

1-1. ファミリー・サポート・センター事業とは

1994 年、旧労働省の補助金事業として発足した本事業は、設置後 15 年が経過した。1994 年には、全国 4ヶ所で始められ、2006 年には、437ヶ所となった。設立 3 年間の設置箇所数は、年 2~3ヶ所の増加にとどまっていたが、ここ 5 年間（2000~2005 年）で 300 件以上増えている。また、次世代育成支援対策交付金の特定事業の一つとして重点配分事業となり、今後も増加が予想される。¹

本事業は、市区町村において、育児の援助を受けたい人と行いたい人が会員となり、育児について助けあう会員組織である。センターの事務局には、アドバイザーがあり、会員の組織や募集、会員間の連絡調整などを行っている。また、財団法人女性労働協会が、ファミリーサポートネットワーク事業を行い、全国の本事業に対して、相談事業や全国交流集会、情報誌などの出版、調査研究などを行っている。

保育辞典によると本事業は「会員組織により保育所の開始前や終了後の育児や送り迎えなど、育児に関する互助援助活動を行うもので、就労と育児を両立させる目的で 1994 年度から旧労働省の補助事業として実施されている地域住民同士による相互互助のサービス。預かる側の援助会員とサービス利用側の利用会員が共に登録し、サービスコーディネーターが組み合わせ、相互援助するしくみ。人口 5 万人以上の市町村特別区等で設置されている。実施方法・サービスの利用方法はそれぞれ異なる。親の急な残業や緊急時等の一時的な保育、病児保育等、保育所での保育サービスで十分に対応しきれないニーズを中心に利用されている」²ものである。

管見の限り、ほとんどの書籍には、ここまで概要にとどめられている。ただ、歴史的に見れば、1994 年以前に、このような活動がなかったわけではない。家庭的保育の分野から考えると、「保育ママ」や「家庭福祉員」など、1950 年代から大都市周辺自治体を中心に児童福祉法 24 条のただし書きに基づき、保育所の補完事業として展開されていた。今後研究としてこれらとの関係性も考慮したいが、ここでは家庭的保育のネットワークという視点から、ファミリ

一・サポート・センター事業の形態に焦点化したい。

1-2. 本事業発足の背景

1-2-1) 本事業のモデル

次章で詳しく述べるが、本事業のモデルは、1989年に発足した茨城県日立市の社団法人ライフ・ケア・ひたちの実践である。これは、働く母親の子育て・保育の悩みだけではなく、専業主婦の孤立した高齢者介護、子育ての現状をどうにか支えようと、地域のボランティア、民生委員などの先鋭が集まり、地域を動かしていった活動である。

1-2-2) 地域ボランティアで支えてきたファミリー・サポートの歴史

本事業のモデルとなった社団法人ライフ・ケア・ひたちの実践以前にも、類似の形態を持つ実践があった。

1973(昭和47)年3月に東京都目黒区中根で開始され、現在も活動を行っているエスク(エオスソシアルサービスクラブ)は、本事業が参考とした活動の一つである。70年代は、「ポストの数ほど保育所を」というスローガンの元に、我が子の保育に困った母親たちの手によって共同保育所運動が盛んになった時期もあり、エスクの発足は、共同保育所運動と同様に、家庭的保育という別のアプローチから、保育を必要とした切実な母親の声から生まれたものであった。³

また全国地域婦人連合会が、旧労働省の補助事業として1982(昭和57)年7月から実施したファミリー・サービス・クラブがある。地域婦人連合会の活動は、戦前の歴史もあるが、戦後においては、地域の生活者、そして子育て当事者の母親たちが、地域に根づいて、当事者目線から、地域生活をよりよいものにするために、女性同士がつながりながら、活動を行ってきた組織である。したがって、ファミリー・サービス・クラブの活動は、「地域の駆け込み寺」として急速に広がっていった。1993年には、旭川市ほか28都市⁴で行われており、会員4,837人、年間の援助依頼件数34,008件、依頼の98%に対応していたと言われる。しかし、1994年から本事業が、全国の自治体で実施されることになり、ファミリー・サービス・クラブへの補助金は打ち切られた。エスクと、ファミリー・サービス・クラブは、ファミリー・サポート・センター事業の全国展開により、規模を縮小した。

2001(平成13)年には、ファミリー・サービス・クラブの活動は、6都市のみとなった。⁵資料としては残っていないが、旧労働省は、1994年に本事業を実施するに当たり、エスクとファミリー・サービス・クラブの代表者を、旧労働省に招き、ヒアリングを実施していることから、本事業の活動に、この2つの活動が参考にされていることがわかる。⁶

今日、少子化や家族崩壊の問題は、日本だけの問題ではなく、世界的な課題だと言われる。しかし、日本には日本の生活様式や生活風土があり、家族支援の方法を、海外からの輸入だけに頼るのではなく、日本の地域で、日本の文脈にそってどのように展開するのかを視野に入れておかなければならない。

その意味で、ライフ・ケア・ひたち、エスク、そして地域婦人団体連絡協議会の組織形態から明らかのように、本事業は、単に海外からの「ファミリー・サポート」概念が輸入されたものではなく、日本独自の歴史的実践概念を持った取り組みなのである。今後の日本におけるファミリー・サポートの発展を考える際、現在、日本で本事業が、地域住民によって、どのように展

開されているのかを、具体的に明らかにしていくことが必要である。

1-3. ファミリー・サポート・センター事業への着目

1-3-1) 従来型支援を補完する事業

井上^他は、教育基本法および社会教育法改正を、「保育など公的サービスの削減によって加速度を増す子育て・生活の商品化の進行を、社会教育行政の家庭教育への介入など親の自己責任意識（及び地域住民による監視）への啓発によって補完する構図になり、子育てに関わる地域内の関係が本格的に再編されつつある」と指摘している⁷。これは親の就労構造が長時間および不安定な状況になりつつある日本において、社会全体が子育てを支えようとスローガンを叫ぶことが、かえっていまの子育て支援に足りない部分や親子の困難の内実がより見えにくい社会状況をつくっているのではないかと危惧しているのである。

このような中、今求められているのは、啓発に応じることのできない生活状況にある親子の困難の内実と、それをどのように支えている実践があるのかを明らかにすることである。

山下は、子育て支援をめぐる先行研究の整理から、保育所を中心とした専門機関やインフォーマルな社会関係による従来型の支援では、子育てに関するニーズの全てを充足し得ないのが現状と指摘する。専門機関による支援については、「国の措置制度下における保育所サービスが中心であり、ナショナルミニマムの発想の元に展開されてきたが、急激に進展しつつある少子化により路線変更を余儀なくされている」と指摘し、子育て支援ネットワーク論について、「近代の産物である専業主婦の存在を前提とした社会構造から、パートタイマーを含め女性を就労システムに組み込んだ社会構造へと移行している点で、近隣型の社会関係には多くの期待を抱けない」、「こうした趨勢においてインフォーマルな社会関係が子育て支援に貢献する機会が縮小しつつある」とし、この二つの展開は、1980年代以降の高齢者福祉における展開と類似していると言う。さらにこの二つの受け皿として地域型子育て支援「ファミリー・サポート・センター事業（以下、本事業）」に着目し、保育者の参加動機から、本事業の展望を整理している。⁸山下の整理は、専門機関やインフォーマルな社会関係による従来型の支援が、現在多様な機関や団体、人材のネットワークによって活動の展開に拡がりを見せているという視点は無いが、従来型支援の受け皿としての事業に着目している点で興味深い。ここでは、この先行研究を受け、従来型支援を補完する本事業に着目していくこととする。

1-3-2) 公的保育制度を前提としたファミリー・サポート・センター事業の役割

日本の保育実践の歴史は、各家庭の子育てに関する個別のニーズや課題を個別で終わらせらず、保育者がその専門性から親と関わり合い、支え合い、集団の良さを生かしながら、解決の筋道を探りすんできた。それは共同保育所づくり運動に見られるように、個人の生活課題である子育てに困った親が、同じ生活課題を持つ親同士で集い、話し合い、保育を共につくっていくプロセスを内包していた。

しかし、就労形態の多様化、さらに格差社会と言われる今日、これまであった保育制度の役割は増す一方、保育制度の隙間にいる人々の問題が深刻化し、あらたな対応策が模索されている。その一つとして、本事業への着目が重要である。これまで集団保育では手が行き

届かなかつた個別のニーズに対応し、多くの育児の手助けをすることができるようになっている。

つまり誤解を避けたいのは、ここでの論点は、公的保育制度を解体し、本事業のような個別で解決できる事業へ一本化した方が良いということでは決してない。また介護保険制度と同様、育児保険制度を推進したいのではない。これらの公的保育制度の議論については、子どもの権利や先進各国の保育料無料化の動向を鑑みると、さらなる公的制度充実が望まれる。

1-3-3. 保育サービスの拡充と親の意識の変容への着目

本論において検証したいのは、これまでの保育制度とは明らかに違う保育サービスが、親にどのような影響を与えるのか、という点である。本事業の形態は、「有償」ボランティアを念頭におきつつも誤解を恐れず単純化していくと、親と支援者が一対一で、保育サービスの利用者（子どもを預ける側）、保育サービスの提供者となり、金銭を介して商品（保育サービス）を受け渡しする形態である。さらに、誤解を恐れず単純化すると、商品の購入に近い形態をもつといふこれまでの保育形態にはなかった特殊性がある。もちろん、子どものためである保育と、商品の購入は、まったく違う。さらに、センター事務局のコーディネーターや、アドバイザー、サブ・リーダーの専門性、保育者の準専門職性（ボランティア）によって、単なる商品の提供にさせない援助があると考えられる。まさに、この点が重要なのである。ここでは、利用者と提供者の間に、どのような関係性が取り結ばれているのか、具体的に見ていくたいのである。

つまり、本研究が3年間を通して検証したいことは、この商品の買い手と売り手に近い形態を持つ家庭的保育における「一時保育事業」が、単に親の育児放棄を促すのではなく、「親を育てる」意味での「子育て支援」としての機能を有しているのではないか、という点である。さらに、そのシステムが機能しているとすれば、それはどのような要素が、子育て支援として成立させているのかということを明らかにしたいのである。

2. 研究の必要性

今日の社会における合理化と効率化の浸透は、生活環境と生活様式に人を介さなくとも生きていくことを可能にしつつある。現代に生きる人々は、意欲格差や希望格差の中で、生活の豊かさよりも、コンビニ化、サービスへの委託化といった安易な解決法に流れやすい。これは同様に親についても言えることで、本事業を、教育学的視点から捉えない限り、子育ての外部委託化、親の育児力の衰退・低下をますます助長しかねないといえる。この意味で、本研究は、喫緊の課題として位置づけられる。

3. 研究の独創性

現在、日本の乳児は、約8割が家庭の親のみに育てられている。この層を支える実践現場では、家庭教育の私事性といった問題も絡み、保健師や民生委員などの専門家のみや、家庭生活から「子育て」のみを取り取ったアプローチに止まり、限界が指摘されてきた。

本研究の独創性は、この対象への教育学的アプローチである。教育学研究、特に社会教育学研究として、地域の支援者や地域住民による、孤立した家庭へアプローチする固有の

意義は、地域住民が、地域の生活者の目線で、個々の親に即した臨床的であり丁寧な学習過程への関わりができ、親の不安解消やリフレッシュに止まらず、地域づくり及び地域生活の担い手として、地域の子育て文化や様式を、次代の親に伝承する自覚を促していく点に見いだせる。

さらに、社会教育・生涯発達の視点から、子育て主体としての初期段階である親の学習機会の提供方法を、地域住民の子育て文化、生活文化の力によって展望するところにある。

本研究結果は、保育の専門家というよりも地域を創る住民である提供者が、親の学習機会を提供するための力量形成の方向性を示すことが可能になる。

さらに、現代の親は、子育て支援を消費サービスとしか捉えられない」という壁を乗り越え、親の主体形成の可能性を展望することができる。本事業を、託児サービスの多様化だけではなく、親の学習機会の提供として、効果的に展開できるかは、日本における子育て支援サービス拡充において重要な要素である。

4. 倫理面への配慮

調査については、各地の本事業実施者のご協力によるものであり、個人情報については、一切、主任研究者において保持していない。

¹厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「次世代育成支援対策交付金の交付対象事業及び評価基準について」(雇児発第1130001号、平成19年11月30日)。

²森上史朗、柏女靈峯編「保育用語辞典第3版」2007年3月、ミネルヴァ書房、43頁。

³名木純子著「エスクの家庭保育ネットワーク」1999年12月、つげ書房新社。名木純子著「家庭的保育ネットワーク 30年の知恵」2005年3月、つげ書房新社等参照。

⁴ほかに、高崎市、千葉市、東京都、横浜市、富山市、和歌山市、豊中市、境市、神戸市、姫路市、久留米市、長崎市、宮崎市、川崎市、秋田市、豊田市、盛岡市、長野市、沼津市、名古屋市、福井市、那覇市、青森市、敦賀市、沖縄市、岡崎市、江部市などが実施していた。
4と同書参照。

⁵全国地域婦人団体連絡協議会「全地婦連50年のあゆみ」平成15年2月、全国地域婦人団体連絡協議会発行、60-62頁。

⁶2007(平成19)年12月厚生労働省雇用均等・児童家庭局・家庭両立課・勤労家族係担当職員に、この時の資料が残っているか探して頂いたが、資料としては残っていないということであった。ただ「聞き取りを行ったことはあったと聞いている」ということであった。また、この会に出席したエスクの代表である名木氏も、資料は残っていないが、ファミリー・サービス・クラブの関係者と聞き取り調査に参加したことを話して頂いた。

⁷井上大樹他「地域子育て支援センターにおける専門職協同」日本社会教育学会第55回研究大会自由研究発表、2008、和歌山大学。

⁸山下亜紀子「育児支援者の動機付けに見る地域型育児支援の展望」『国立女性教育会館研究紀要』第8号、2004年。

III ファミリー・サポート・センターの実践事例と課題 ～先進地・日立市の事例から見えるもの～

<要旨>

「ライフ・ケア・ひたち」(以下、本取組)は、ファミリー・サポート・センター事業のモデルとなつた取り組みであり、日本で初めて国庫補助事業で運営を始めた4か所(日立市、貝塚市、山口市、福岡市)のうちの一つである。

本取組は、国庫補助事業をきっかけとして活動を開始したのではなく、その6年前に地域の切実な課題をどのように解決していくか、という課題を持つ当事者である住民側からの発想を行政職員が一緒に解決しようとして生まれた取組である。この取組の歴史と、多様なニーズに応える柔軟できめ細やかな対応と、有償制が持つ意味と課題、専門家ではなくボランティアが家庭に入る意味と課題、コーディネーター、アドバイザーへの身分保障の課題などについて明らかにした。

1. 「ライフ・ケア・ひたち」のファミリー・サポート・センター事業利用による親の変化

まず、本事業を利用することによって親はどのような変化をしていくのだろうか。以下は、一例である。

「私は、3歳の女の子を持つ母親です。資格を取得するため講座を受講するに当たり、娘を誰かに見てもらう必要性に迫られました。その時、ファミリー・サポート・センターを知り、何人かの協力会員の方に娘を預かっていただくことになりました。

預かっていただく前は、娘が人見知りするのではないかと心配もしましたが、実際は「今度はいつ行く？」と尋ねるくらいに娘は楽しみにしています。

それまでは、自我の強い娘に対して、どう接してよいのか、少々育児について悩んでいました。ある時、預かっていただいている一人の会員の方に「すごく集中力のあるお子さんですね。ブロックを組み立てていく構築能力もすごいですね。」と、娘のことを言わされました。それまでは、好きなことばかりして、お片付けをしないでと否定的な見方で娘を見ていた自分に気付かされました。見方を変えるだけで、それまで娘の短所に見えていたところが、娘の長所になり、また娘の可能性にも気付かせていただきました。何人かの会員の方に娘を見ていただけたことで、今までとは違った視点で娘を見ることができ、気持ちにも余裕ができました。

預かって頂けたことはもちろんですが、たくさんの方と出会える機会を与えてくださったことに対しても、心から感謝しております。…」¹

ここで取り上げているのは一事例ではあるが、本事業を利用することは、利用しなければ関わり合いがなかった地域住民との関係づくりになっている。その関係づくりの中で、わが子の

見方が深まり、自分の子育てにもゆとりが生まれている。子育てを自分一人、あるいは家族だけではなく地域住民と関わりながら行っていくことは、このような親の意識の変化をつくる可能性がある。「ライフ・ケア・ひたち」におけるファミリー・サポート・センター事業は、このような親の変化につながるような豊かな実践である。本章では、この実践について述べる。また、全国的な親の変化の実態は、IV、Vにおいて詳述する。

2. 「ライフ・ケア・ひたち」の活動の展開

1) 「ライフ・ケア・ひたち」とは

「ライフ・ケア・ひたち」(以下、本取組)は、ファミリー・サポート・センター事業のモデルとなつた取り組みのある活動団体であり、日本で初めて国庫補助事業で運営を始めた4か所(日立市、貝塚市、山口市、福岡市)のうちの一つである。

本取組は、国庫補助事業をきっかけとして活動を開始したのではなく、その6年前に地域の切実な課題をどのように解決していくか、という課題を持つ当事者である住民側からの発想を行政職員が一緒に解決しようとして生まれた取組である。「命の芽生えから終末まで、年齢性別を問わず日立市民が安心して暮らせるよう、隙間のない福祉を目指して」活動が展開されている。²⁾

本団体は、ファミリー・サポート・センター事業のみを行っているのではない。以下の表に示すように、自主事業(援助活動、ぬくもり訪問サービス、あつたかサービス、福祉相談)、日立市受託事業(ファミリー・サポート・センター事業、軽度生活援助)、介護支援事業(介護保険:指定居宅介護支援・指定居宅サービス、障害者自立支援:居宅サービス・移動サービス)という3つの事業を柱に活動している。

この20年の活動を振り返ると「ここ3~4年で感じるのは、20年間続けてきたため、助けてもらった利用会員が、子育てや介護を終え、ありがたかった思いを他の方に返したいという気持ちで協力会員になってくれるようになった」というように、着実に地域の関係性で支える福祉のシステムづくりが根づいてきている。ただ、「支援を求めている市民は増えているが、協力会員は本人自身の老化、転居その他で減っている」「利用会員は20年間で約10倍に増えているが、協力会員は約3倍、利用時間数は15倍となっていること」など、この活動が地域で求められている一方で、担い手の不足という課題がわかる。日立市は、この20年間で総人口は減っているにも関わらず高齢化率11.04%から23.23%となっており、支援のニーズは広がっている一方で、地域福祉の担い手を今後どのように増やしていくかが課題となっている。このように必要とされている取組であるからこそ、事務局は激務であり「賛助会員を増やすためにアピールが必要であるが、センター自体が仕事に追われて難しいこと」「入金しやすい環境をつくるため、振込用紙を入れるなどやりたいが、現在の事務局体制では忙しくて対応できない」などの課題がある。

また本団体は、優れた実践を献身的に支えるアドバイザーやコーディネーターなど福祉の能力的に非常にすぐれた職員集団を抱えている。しかし努力や能力相応の安定的賃金を与えるかという点では、本団体だけの努力では難しく、公的機関の補助が必要であり、他の福祉事業と同じような課題がある。

表 「ライフ・ケア・ひたち」の援助活動内容

	サービス名	活動 内 容	
自 主 事 業	援助活動	公的サービスで対処しきれない日常生活への援助。 障害者への援助、産前・産後の援助、父子・母子の援助、病院内の世話、集団託児	
	ぬぐもり訪問 サービス	話し相手を希望する高齢者宅へ無料で訪問。	
	あつたか サービス	介護保険の認定を受けている方、障害者自立支援法によるサービス支給認定を受けて いる方、その他専門性を伴うサービスを必要とする方への訪問サービス。	
	福祉相談	活動に関する相談業務、各種福祉情報の提供。	
日 立 市 受 託 事 業	ファミリー・ サポート・ センター	子育てや介護の手助けが必要な人(利用会員)とお手伝いができる人(協力会員)が、お 互いに会員となり、援助活動をする。 ☆育児・子どもを持つ全ての方にサービス提供。 「保育園、幼稚園開始前後の世話・送迎」「小学校の放課後の世話」「軽い病気の際の世 話」「その他の臨時の突発的な世話」「親の社会参加の際の世話(1対1の対応)」「一時 預かり」 ☆介護・軽易でかつ専門以外の援助活動で、会でできる範囲のサービスを提供。 「食事の準備や後片付け」「部屋の掃除」「衣類の洗濯」「通院(薬取りを含む)付き添い」 「買い物、散歩等の付添」「見守り、話し相手」「その他、軽易な介護」	
	軽度生活援助	日常生活を営む上で支障がある高齢者宅を訪問し、簡単な家事援助(日立市から依頼さ れた内容)。	
介 護 支 援 事 業	介護 保険	指定居宅介護支援	ケアマネージャーが利用者の希望や状態に応じたケアプランを作成。
		指定居宅サービス	ケアプラン・介護予防プランに基づいて、温かい訪問サービスを提供。
	障害者 自立支援	居宅サービス	障害者自立支援法に基づいて、サービス利用計画を作成し食事などの 介助や外出時の移動補助を支援。
		移動サービス	

※本表は、「ライフ・ケア・ひたち設立 20 周年記念誌」³から抜粋し、筆者が簡略化し作成。

2) 「ライフ・ケア・ひたち」設立の背景

先に述べたとおり、本取組は、国庫補助事業をきっかけとして活動を開始したのではなく、その6年前に地域の切実な課題をどのように解決していくか、という課題を持つ当事者である住民側からの発想を行政職員が一緒に解決しようとして生まれた取組である。当時民正委員であった斎藤廸子氏(前会長、現理事)は、民生委員の活動の中で、様々なケースに出会い、どうしても行政だけでは埋められない、福祉の隙間をどうしたら埋めることができるか、日々悩んでいた。同じように日立市の障害者福祉の最前線で市民活動をしていた清宮休子氏(現理事)や、井原克子氏など同じような思いを持った方々がいた。

また市役所職員として「婦人の家」館長であった佐藤英子氏(現会長)も、少子・高齢化に向かう地域において、高齢者の介護や障害者の世話、育児など、24時間家庭にいる女性のみの手に頼らなければならない状況を目の当たりにし、「ほんの少しの手助けがほしい」という女性たちの声にならない声を聞いていた。しかし、「24時間子育てだけではなく、1時間でも良いから自分の自由になる時間がほしい」というような切実な声は、ひとり親家庭に対しては

理解され支援が及ぶものの、正当な賃金収入のある共働き世帯に対して、正当な賃金よりも安い賃金収入しかないボランティアが支援に行くことは抵抗があるなど、なかなか理解をえるのは難しかった。

その頃、日立市婦人の家では、保育サービス講習会や介護講座等を受けた受講生の力を地域に役立てるために、市基本計画において「ボランティア・バンク」の設立支援が位置づけられ、関係者での会議がもたれた。これをきっかけに有志が集い、「ライフ・ケア・ひたち」の設立に向かったのである。設立までの1年半 30 数回の会議を重ね、婦人の家の一角に事務所を置くことができ、また電話を使うことができるようになった。平成元年7月4日設立、設立翌日には、団体としてノート1冊の準備しかできなかつたというが、申込みが殺到し、活動の必要性が明らかであったという。⁴

3. 相互支援を支える事務局の役割～多様なニーズに応える柔軟きめ細やかな対応

本取組の良さは、行政だけでは埋められない福祉のニーズの隙間を、地域住民がきめ細やかに柔軟に対応できるという良さがある。しかし、一方で、家庭に入るという非常にプライベートな支援を、専門家ではないボランティアに任せてよいのかという議論がある。この点を解決するためには、①協力会員は、利用会員一人につき二人とする。②事務局のさらにきめ細やかな対応がある。特に②について、本団体では、協力会員と利用会員のマッチングを丁寧に行い、子どもの熱が出たらどうするか、飲食をあたえてほしいか、など多くの個別ケースのニーズを話し合い、記録に残しておく。管理運営の視点からは、一律にこの取組はここまでしかしないという判断をした方が楽ではあるが、できるだけ個別のケースに応じたいという本団体の理念から、そのような方針をとっている。しかし、このような対応は非常に時間がかかり、事務局の努力の上だからこそ成り立っているといえる。

4. 有償制が持つ意味と課題

本取組は、設立当初から有償性にこだわり活動を続けている。設立まで約1年半かけ、日立市における福祉について30 数回の学習会を重ね、有償か無償かについて議論を続けてきた。議論の結果、有償制度にたどり着いたのは、地域住民のボランティア受け入れの実情を話し合った結果だという。例えば、ある家庭に無償ボランティアとして訪問した際の出来事がある。当時、無償ボランティアをする側は、ボランティアという気持ちで家庭訪問するのだが、受け入れ側は、感謝の気持ちを伝えるため、部屋を片付け、お菓子を買い、お茶を出し、ようこそいらっしゃいました、という風に歓迎するための大きな手間を要していた。またこの手間があるためにボランティアを簡単には歓迎できない状況もあった。これは、高齢者介護をする母親への支援の際も、一人暮らしの高齢者支援をする際も、あるいは子育て支援をする際も同じであったという。せっかくの周囲の親切が、利用者を逆に手間取らせるることは、避けたいという思いがあった。

そこで、少額の金銭が介在することにより、お互いの関係を平等にしたい、という思いから当時 500 円のワンコインを思いついた。このシステムを考え付くまでは、時間預託制度にしようか、あるいはクーポン券を購入して貰うか、などいろいろ考えたという。また、生活保護世帯など支払いが困難なケースについては、できる限り無償で対応することにした。生活保護世帯の場合、自分から「わたしは生活保護世帯で、困っている」と申し出てくる方は少ない。多く

の場合、公的機関から紹介されてきてくれるので、その際に口頭できちんと伝えるようにしたという。つまり、すべてのケースを画一的に有償にしているのではない。また、自主事業として無料で応じている活動もある。課題として、利用者の支払いに焦げ付きがでるケースがあることである。もちろん、どうしても生活困難で支払えないケースについては、保育者が結局払ってもらえなかつたということで終わらないように、団体が肩代わりするようにしている。このような未払いの方への対応については、最近のケースで言えば、ちょうど子どもも大きくなつたため、これ以上このサービスが必要ではなくなつており、またこれ以上の未払いを増やさないように、利用者には退会の機会となつたという。

センター自体の運営も、この未払い補てんによって、とても大変になるが、現在のところ、ファミリー・サポートセンター事業委託金外の自主事業等の会費によって支えられている部分がある。

これらの事例から言えることは、単に有償が良いか無償が良いかを議論するのではなく、その地域の福祉ニーズにどうすればこたえることができるのかを、各地域で議論することが重要だということである。また、大切なことは、できる限り個別柔軟な対応ができるということ、さらに行政との連携が非常に重要であることがわかる。

¹社) ライフ・ケア・ひたち「社団法人ライフ・ケア・ひたち設立 15 周年、日立ファミリー・サポート・センター開設 10 周年記念誌 あゆみ」平成 16 年、21 頁より引用。

² 1 と同書。「社団法人ライフ・ケア・ひたち設立 15 周年、日立ファミリー・サポート・センター開設 10 周年を迎えて」1 頁より引用。

³ (社) ライフ・ケア・ひたち「社団法人ライフ・ケア・ひたち設立 20 周年、日立ファミリー・サポート・センター開設 15 周年記念誌 あゆみ」平成 20 年参照。

⁴ 1 と同書。「社団法人ライフ・ケア・ひたち設立 15 周年、日立ファミリー・サポート・センター開設 10 周年を迎えて」1 頁より引用。また詳細は、平成 21 年 3 月 18 日現代表佐藤英子氏への聞き取りによる。

IV 本事業による親育ちへの影響

<要旨>

本報告では、福祉事業を受ける親を、成人の学習における主体として捉え、どのような経験によって、どのような変化が見られるのかを明らかにした。特に、「親の経験」と「親の発達」の相関(Table11-2)によって、その一端が明らかになった。福祉事業の利用しやすさが、子育ての外部委託化、親の育児力の衰退・低下を助長するというよりも、保育する側である地域住民と、親の間で、親にとって有効な学習機会を提供できるのかどうかが要点である。特に有意差がみられた、<子どもとの関わり方を学ぶ経験>、<家事や育児の方法を学ぶ経験>、<地域とのつながりを学ぶ経験>が柱であることがわかった。

1. 本研究の位置づけ

1-1. 問題の所在と本研究の視点

本研究における問題の所在は、ファミリー・サポート・センター事業（以下、本事業。）という福祉事業を利用する親を学習主体として捉え直し、その実態を把握することである。

親を子育ての主体と考えるとき、社会教育学では、成人学習論および成人発達論、あるいは子育てネットワークや子育てサークル、公民館の学習などを対象とした地域生涯学習の組織化論や地域づくり論の領域など、あらゆる角度から親を学習主体としてとらえる研究がなされてきた。特に三輪は、成人学習論および成人発達論の動向をまとめ、1970年代以降、社会教育研究の対象が社会教育行政の枠に留まるものではなくなったことなどを挙げ、「学習観・実践研究のあり方の転換」を述べている。そしてアンドラゴジー論では、おとなは自己決定的に学習するものであるという理解およびイメージを先行させてしまっている点で批判されつつあり、ポスト・アンドラゴジー論では、自己決定的な学習を展開することは言い難い成人学習者の学習を支援する論^①として展開している。本研究が対象とする事業は、親が学習するための事業としては位置づけられておらず、また利用している親自身、学習しようという自覚があるわけではない。だが、三輪の成人学習論を援用すると、本事業を利用することによって、地域住民と親との関わりが生まれ、対話の機会となり、親にとっての学習機会が創られている可能性を想定できる。つまり、福祉事業を受ける親を、サービスの客体と位置づけるのではなく、成人の学習における主体として捉え、どのような経験によって、どのような変化が見られるのかを明らかにしたい。

1-2. 親の学習と発達に関する先行研究の検討と本研究の課題

先に述べたように、本研究では、親が、学習機会を得（学習しようという自覚があつて事業を利用しているのではないにしろ）、変化する姿について検討したいため、「学習」と「発達」の相関を明らかにしたい。福祉事業を利用することが、親にどのような影響をあたえているのだろうか。

「学習」には、「環境との相互作用をとおして新しい行動様式を身につけていくこと」^②（教育学辞典）、「・・・一定の経験をする前とした後で、行動の仕方にある程度持続的な変化が生ずること」^③（教育心理学辞典）などいくつかの定義があるが、ここでは「のぞ

ましい価値習得を目指した経験、もしくは、結果としてのぞましい価値を習得することができた経験」^④と定義する。さらに、「発達」についても一義的な規定は難しいが、あえてここでは「経験の集積に基づく変化」と位置づける。

親の発達については、発達心理学研究において検討されている。1994年柏木・若松は、親になる前と後を比較した縦断的調査ではないことの限界性を指摘しながらも、「母親も父親も異口同音に言う、子どもを育てるによる人間的成长や『自分が成長する』という実感が何を指すのか、この『成長』の内容についてデータをとっている。そして、親の発達の因子が、オールポート（Allport,1960）の成熟したパーソナリティに関する基準（自己意識の拡大、自分が他への暖かい関係を持つこと、情緒的安定<自己受容>、現実的知覚・技能及び課題、自己客観視<洞察とユーモア>、人生を統一する人生哲学）に該当するものが多いとしている。しかし、社会教育学からは、オールポートの基準^⑤について、抽象化された理想像であり、パーソナリティが、どのような過程を経て形成されてきたものかを明らかにすることが必要であるという指摘もなされる。^⑥柏木・若松の項目についても同様のことがいえる。

一方、社会教育学では、親の発達についての生き生きとした様々な個別のケースについて、実践報告の蓄積はなされる一方、管見の限り、さまざまな経験の整理にまでは至っていない。本事業の先行研究においても、各地の実践報告や個別のケースの変容（幸、2007。東内、2007）^⑦、育児支援者の動機付けについて（山下、2004）^⑧、支援者の専門性および緊急サポートネットワークとの連携について（女性労働協会、2006）^⑨、要支援者のための専門機関の連携（岡崎、2008）^⑩はまとめられているが、本研究のような親の学習と発達についての全国調査はない。

本研究では、これらの先行研究を踏まえ、全国の本事業利用者である親（学習主体）を対象として、まず①どのような親が、どのような形で預けているのか。事業利用者のイメージ化を行い、②事業におけるどのような経験が、親にどのような人格的・社会的な行動や態度に変化を生じさせるのかを検討した。本研究では、利用者と保育者双方を対象としたが、本報告では、利用者の調査票から明らかになったことを中心に報告する。

2. 調査方法・調査内容

2-1.調査方法

本調査は、2008年1月下旬～2月にかけて実施した。

調査対象は、厚生労働省雇用均等・児童家庭局「次世代育成対策交付金」（2007年）の交付を受け活動している540箇所の利用者が、母集団である（母集団の数については、詳細なデータがない）。そのうち女性労働協会ホームページ資料によって連絡先が確認できる508ヶ所に対して、調査協力依頼文と質問紙調査を郵送した。依頼に応えて頂けたファミリー・サポート・センターでは、会員名簿から利用会員5名、提供会員5名を無作為抽出していただき、調査紙を配布して頂いた。調査依頼に応じて下さったのは（協力できない旨のご連絡をいたしかなかった箇所）、508箇所中、490箇所である。つまり、利用会員2450人を調査対象とした。有効回収票は、利用会員961票、回収率39.22%であった。調査票は、政令指定都市とそれ以外の地域で色分けをし、回収した際、こちらでデータを区別することができるようにした。

2-2.調査内容

親の発達項目については、柏木・若松論文を援用する。先に述べたように限界性は指摘されながらも、管見の限り、親の発達項目のデータは、本調査以外見当たらない。

さらに、今回の調査で大きな課題となったのは、本事業での親の経験項目をどのように選定するかであった。親の経験について、親本人に尋ねるよりも、支援者やコーディネーターに尋ねる方が客観的になるかもしれないが、さまざまな方法論を検討した結果、ここでは一見主観的ともいえる当事者による認識を明らかにしたいと考えた。一つは、柏木・若松論文の発達項目に揃える意味、もう一方で、別の調査紙によって支援者に対しても調査を行っているため、支援者からの視点については、次の報告としたい。

従って、親に対する調査は、本研究の目的に沿って、次の3部からなる。

1. 「親の発達」に関するもの（以下、親の発達と略す）
2. 本事業における「親の経験」に関するもの（以下、親の経験と略す）
3. 親の属性に関するもの（以下、親の属性と略す）

これに加えて、本事業に対する自由記述を加えた。「1. 親の経験」に関する項目は、柏木・若松論文を引用し、49項目を確定した。この質問に対して、「以前からそうだった（5の場合）」「そうなった（4の場合）」「まあまあそうなった（3の場合）」「あまりそうなったとは思わない（2の場合）」「全くない（1の場合）」の5段階選択肢を設定し、最も該当するものの選択を求めた。「2. 親の経験」に関する項目は、今回の調査で開発した。筆者が、昨年佐賀県鳥栖市をフィールドとして、聞き取り調査を行った。それを元に、親の経験項目を予測し、2007年12月～1月中旬にかけて、佐賀県鳥栖市および唐津市676名を対象にして予備調査を行い、153通を回収（回収率22.6%）し、項目を開発、32項目を選定した。さらにここで作成した調査紙によって、佐賀県佐賀市、小城市にご協力いただき、再度予備調査を実施し、親の経験項目の確定に至った。この質問に対して、「よくある（4の場合）」「全くない（1の場合）」を両極とする4段階選択肢を設定し、最も該当するものの選択を求めた。

「3. 親の属性」に関する項目は、本人の年齢、子どもの人数、就労の有無、職種、事業の利用頻度、利用している援助内容など18項目を選定した。

3. 結果と考察

3-1.回答者の属性

回答者の93.4%は母親であり、父親は3.5%である。またTable1に示すように回答者の年齢の平均は37.3歳であり、最年少は19歳、最高齢は72歳である。8割以上が30歳～45歳未満に集中しており、団塊ジュニア世代の利用が最も多い。50歳以上の利用者は31名いる。祖父母あるいはその他の度数は11名（全体の1%）なので、50歳以上の利用者の2/3は親である。回答者の就業の有無（III-6、Table2）は、回答者のうち、「就業している」が68%、「就業していない」が32%である。

回答者の利用頻度については、Table3に示すように、回答者の半数は、週1回以上毎週本事業を利用している。また約1割は、ほぼ毎日利用している。就業の有無と利用頻度には有意差があり、就業している方が利用頻度は高くなっている。利用頻度については、政

令指定都市とその他地域の間に有意差はみられなかった。

その他の特徴として、「3才未満の子どもを持つ利用者が約9割」「就業している利用者は、非正規雇用・パート・アルバイトが、約3割」「就労時間は、9時間以上が約3割」が挙げられる。

Table1 回答者の年齢構成

年齢	度数	%	有効%	
10代	1	0.1	0.1	7.2 83.1 9.7
20歳～30歳未満	65	6.8	7.1	
30歳～35歳未満	236	24.6	25.7	
35歳～40歳未満	328	34.1	35.7	
40歳～45歳未満	199	20.7	21.7	
45歳～50歳未満	58	6.0	6.3	
50歳以上	31	3.2	3.4	
無回答	43	4.5	—	
有回答	918	95.5	100.0	100.0
合計	961	100		

Table2 就労の有無と利用頻度

	有職	無職	P
利用頻度	3.02 (1.23)	> 2.15 (1.01)	***

注：***P<.001

利用頻度2：週1回未満

利用頻度3：週1回以上週2回未満

Table3 事業の月間利用頻度

	度数	%	有効%	
月1回未満	135	14.0	43.7	15.9
週1回未満（月1～4回未満）	285	29.7		33.5
週1回以上週2回未満（月4～8回未満）	167	17.4	44.7	19.6
週2回以上週3回未満（月8～20回未満）	180	18.7		21.2
ほぼ毎日（月20回以上）	83	8.6		9.8
無回答	111	11.6	11.6	—
合計	961	100	100	100.0

3-2.事業利用における親の経験

「親の経験」項目への全回答データにもとづいて、因子分析を行い主因子解を求めてバリマックス回転を行った。その結果、抽出された4因子まで全分散の52.0%が説明された。項目内容、因子負荷量行列<Table4>から、第I因子<子どもとの関わり方を学ぶ経験>、第II因子<家事や育児の方法を学ぶ経験>、第III因子<地域とのつながりを学ぶ経験>、第IV因子<地域づきあいの煩わしさを知る経験>と命名した。本事業における利用者の経験について「地域の人がいろいろな関わりをしてくれる」「子どもを預かることだけが

支援内容ではない」など、概括的記述がなされてきたが、いまこの因子が示すところは、本事業を利用している親たちの経験の内実であるといえよう。本事業は、子どもを預ける、預かるという行為をきっかけにして、親にとっては、さまざまな経験の機会となっていることがわかる。特に、第Ⅲ因子＜地域とのつながりを学ぶ経験＞については、3.18であり、他の因子と比較して高い。また、第Ⅳ因子＜地域づきあいの煩わしさを知る経験＞は、1.20と最も低い。

次に、「就労の有無」「利用頻度」「会員の形態（預けるだけではなく、預かる側にもなる会員であるかどうか。利用会員だけでなく、提供会員にもなっているか。）」「政令指定都市とその他の地域」の4項目と、各経験を、それぞれクロス集計した（Table6）。経験Ⅰ、経験Ⅲと就労の有無、経験Ⅰ～Ⅲと利用頻度の項目で有意差があきらかとなった。他の項目との有意差は見られなかった。注目すべきは、頻度について、経験Ⅰ～Ⅲとの間で高い値が出ていることである。月1回未満の利用者群と、月20回以上の利用者群に分け、相関をみると、月20回以上の利用者に高い値が出た。ただし、経験Ⅳ＜地域づきあいの煩わしさを知る経験＞については、相関がみられない（Table7）。一時保育事業を多く利用した群が、あまり利用していない群と比較して多くの経験をしているといえる。

3-3.親の経験と発達

親の発達項目については、柏木・若松論文を援用した。この質問に対して、先に述べた5段階選択肢を設定し、最も該当するものの選択を求めた。分析の際、本事業を利用することによる発達を見たいため、「以前からそうだった（5の場合）」の回答を除外する必要があった。このことによって各因子のサンプルが減る（全サンプルの第1因子：64.1%、第2因子：38.0%、第3因子：44.6%、第4因子：34.4%、第5因子：43.5%、第6因子66.1%になった）ものの、本事業における発達について、より正確なデータになると考える。Table8に「5」を除外する前、Table9に「5」を除外した後の「親の発達」次元得点平均を示す。注目すべきは、第4因子「視野の広がり」は、以前から発達を自覚していた親の平均得点よりも、本事業を利用したことによる発達を自覚している親の平均得点が高いところである。Table10と11は、「以前からそうだった」を分析から除外した。Table10をみると、親の発達と属性には、ほとんど有意差はないことがわかる。つまり、就労の有無、利用頻度、会員の種別、地域別は、親の発達にあまり影響を与えていないと考えられる。

次に、「親の経験」と「親の発達」についての相関を、Table11-1および11-2に示した。経験Ⅳ「地域の煩わしさを知る経験」以外、多くの項目で有意差があった。経験の第1因子＜子どもとの関わり方を学ぶ経験＞は、発達因子「柔軟性」、「自己抑制」、「運命・信仰・伝統の受容」、「生き甲斐・存在感」、「自己の強さ」に影響を与えていることがわかる。特に、「生き甲斐・存在感」への影響が強いといえる。子どもの生活習慣やコミュニケーション能力が身に付いた経験をすると、親自身も自分が成長したという印象を受けるようである。また、子どもの成長した経験が、親自身の生き甲斐感にもつながっていくことがわかる。また、地域とのつながりを経験すると、視野の広がりの変化を感じるようである。また、家事や育児の方法を学ぶ経験は、運命・信仰・伝統の受容に影響を与えている。