

201117014A

厚生労働科学研究費補助金

成育疾患克服等次世代育成基盤研究事業

仕事と子育ての両立を支援するサービスの  
連続性と整合性並びに質の評価に関する  
基礎的研究

( H22-次世代-一般-009 )

平成23年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 藤林 慶子

平成24(2012)年3月

# 目 次

I. 総括研究報告	
仕事と子育ての両立を支援するサービスの連続性と整合性並びに質の評価に関する基礎的研究 研究代表者 藤林 慶子	1
II. 分担研究報告	
II-1. 子育て支援等の実態調査、保育経営実態調査実施に向けてのフォーカスグループ インタビュー調査並びに子育て支援の政策的展開に関する研究 研究代表者 藤林 慶子、研究協力者 廣井 雄一、永野 咲、我社 美左子	17
II-2. 保育施設職員の負担感・ケア時間・人員体制に対する認識に関する研究 研究分担者 松繁 卓哉	53
II-3. 「保育の質」向上に向けた指標開発およびその関連要因の評価に関する研究 研究分担者 安梅 勅江	65
II-4. 保育所の組織体制の実態と課題 研究分担者 矢藤 誠慈郎	87
II-5. 放課後児童クラブの質の向上に関する研究 研究分担者 松村 祥子、野中 賢治、研究協力者 君島 菜菜、佐藤 晃子	117
III. 研究成果の刊行に関する一覧表	131

厚生労働科学研究費補助金  
(成育疾患克服等次世代育成基盤研究事業)

仕事と子育ての両立を支援するサービスの  
連続性と整合性並びに質の評価に  
関する基礎的研究  
(H22-次世代-一般-009 )

総括研究報告書

I. 厚生労働科学研究費補助金（成育疾患克服等次世代育成基盤研究事業）

平成 23 年度 総括研究報告書

仕事と子育ての両立を支援するサービスの  
連続性と整合性並びに質の評価に関する基礎的研究

（H22-次世代-一般-009）

主任研究者 藤林 慶子（東洋大学 教授）

研究要旨

本研究の目的は、少子高齢社会において重要とされる子育て支援サービスにおける質の向上のために、①保育所、放課後児童クラブ等の実態分析等を行い、②保育所、放課後児童クラブの支援等の連続性と整合性を明確にし、③子育て支援サービスについての質の評価手法を開発することであった。今年度は、①子育て支援等の実態調査、保育経営実態調査実施に向けてのフォーカスグループインタビュー調査並びに子育て支援の政策的展開に関する研究班、②保育施設職員の負担感・ケア時間・人員体制に対する認識に関する研究班、③「保育の質」向上に向けた指標開発およびその関連要因の評価に関する研究班、④保育所の組織体制の実態と課題研究班、⑤放課後児童クラブの質の向上に関する研究班の5つの研究班によって研究を実施した。

その結果、①保育所におけるソーシャルワーク機能の強化や困難事例への対応職種の必要性、保育の特性を踏まえた保育報酬策定に向けての保育経営実態調査票案の作成の必要性が明らかになった。②保育所職員の負担感等の認識については、職員の業務の質の向上と負担の軽減に向けて、業務の振り返り等が必要であることが示唆された。③保育環境チェックリストによる関連要因では、研修を継続して実施している園が実施していない園より保育環境の得点が高いことが示された。園や専門職ひとりひとりの保育環境への意識向上、良質な保育への継続的な取り組みへの期待が示唆された。④保育所における勤務形態等の問題については、正規雇用を増やす努力とともに、雇用形態を柔軟なものにして保育所を運営せざるを得ない現状において、非正規あるいはパートタイムであっても、子どもの育ちに直接関わる保育者であることに違いはないので、保育の質を組織的に担保できるように、人材と職務のマネジメントを進めることが求められた。そうした取り組みを評価して改善を促すことが必要であることを示した。⑤子どもの生活時間調査からは、子どもにとって、6時間余りとなる自由裁量の時間の過ごし方が子どもたちに与える影響の大きさが推察できた。放課後児童クラブに求められる支援については、放課後児童倉に通う子どもにとって望まれる支援の内容を充実させることが必要であることが示唆できた。また、放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援の項目を作成した。

最終年度に向けて、今までの研究を再検討するとともに、研究全体の目的等の見直し、各分担研究の相互関係の確認等が必要となるものとする。

## 研究分担者氏名・所属研究機関名及び所属研究機関における職名

松繁 卓哉	国立保健医療科学院福祉サービス部	主任研究官
安梅 勅江	竹馬大学大学院	教授
矢藤誠慈郎	愛知東邦大学	教授
松村 祥子	放送大学大学院	教授
野中 賢治	(財)児童健全育成推進財団	企画調査室長

### A. 研究目的

本研究の目的は、少子高齢社会において重要とされる子育て支援サービスにおける質の向上のために、①保育所、放課後児童クラブ等の実態分析等を行い、②保育所、放課後児童クラブの支援等の連続性と整合性を明確にし、③子育て支援サービスについての質の評価手法を開発することである。

第二年度においては、主任研究者・分担研究者6人が研究を実施し、①子育て支援等の実態調査、保育経営実態調査実施に向けてのフォーカスグループインタビュー調査並びに子育て支援の政策的展開に関する研究班、②保育施設職員の負担感・ケア時間・人員体制に対する認識に関する研究班、③「保育の質」向上に向けた指標開発およびその関連要因の評価に関する研究班、④保育所の組織体制の実態と課題研究班、⑤放課後児童クラブの質の向上に関する研究班の5つの研究テーマについて研究を実施した。それぞれの個別の研究目的については、以下の通りである。

(1) 子育て支援等の実態調査、保育経営実態調査実施に向けてのフォーカスグループインタビュー調査並びに子育て支援の政策的展開に関する研究班：次世代育成のための様々な政策改革が推進されようとしている現段階において、一つには親支援の現状と課題を明らかにすることであり、もう一つは来年度実施予定の保育経営実態調査の調査票作成のための基礎資料を作成することを目的とした。

(2) 保育施設職員の負担感・ケア時間・人員体制に対する認識に関する研究班：負担感・ケア時間・人員体制に関する一つの認識のあり方を掘り下げて提示することによって、今後の研究の課題を探索的に抽出していくことが目的とした。

(3) 「保育の質」向上に向けた指標開発およびその関連要因の評価に関する研究班：さまざまな角度から「良質な保育」の根拠となる情報を体系的に整理し、「保育の質」向上に向けた指標開発およびその関連要因を明らかにすることを目的とし、平成23年度研究においては、「保育環境チェックリスト」を用い、「良質な保育」の関連要因を明らかにすることを目的とした。

(4) 保育所の組織体制の実態と課題研究班：保育所の組織性と課題について示唆を得るために、職員の雇用形態と保育所の組織的な課題との関連性について明らかにし、保育所保育の質を組織的に評価する指標について示唆を得ることを目的とした。

(5) 放課後児童クラブの質の向上に関する研究班：①「子どもの生活時間調査」の実態

を把握することによって、放課後の時間のあり方を検討すること、②「放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援」の指標となる項目を、保護者や指導員の意見を踏まえて実証的に明らかにすること、の二点について調査研究することを目的とした。

## B. 研究方法

それぞれの研究班ごとに研究方法を以下に述べる。

(1) 子育て支援等の実態調査、保育経営実態調査実施に向けてのフォーカスグループインタビュー調査並びに子育て支援の政策的展開に関する研究班：①子育て支援等実態調査については、平成24年1月にA市の民間の認可保育所が加盟している団体の加盟施設49施設に郵送法による調査を実施した。回収数は20施設（有効回答数は20施設）、有効回答率は40.8%であった。②複数の保育所施設長を対象とした2回にわたるフォーカスグループインタビュー調査を実施し、その結果をカテゴリー化してまとめた。③厚生労働省等の子ども・子育て関連の審議会等の審議結果等を厚生労働省ホームページや文献等から抽出し、文献サーベイを行った。

(2) 保育施設職員の負担感・ケア時間・人員体制に対する認識に関する研究班：公立保育所1施設、民間保育所2施設、民間認定こども園1施設、放課後児童クラブ1施設の計5施設を調査対象として選定し、インタビュー調査を実施した。インタビューは施設の園長クラス、もしくは、それに準じる役職の職員に対して実施した。半構造化の形式をとり、インタビューガイドに基づいて、1施設につき1時間半から2時間程度のインタビューを行った。

(3) 「保育の質」向上に向けた指標開発およびその関連要因の評価に関する研究班：研究に対して同意を得られた18園に対して、質問紙を用いた郵送調査を実施した。

(4) 保育所の組織体制の実態と課題研究班：X県の私立保育所全433園を対象の施設庁を対象とし、郵送による自記式の質問紙調査を実施し、189施設から有効回答を得た（有効回答率43.6%）。

(5) 放課後児童クラブの質の向上に関する研究班：調査研究①「子どもの生活時間調査」は関東地区の都市部A自治体にある公立小学校の1-6年生の全児童を対象に実施した。調査期間は2012年1月中旬の3日間（水曜日、木または金曜日、土曜日）とし、調査方法は、調査票を学校で配布し、子どもが家庭に持ちかえり子どもと保護者が3日間記入した後学校に持参する形で回収した。調査研究② 調査項目案の妥当性を検証するために、放課後児童クラブ利用保護者（15名）と指導員（5名）へのプレ調査（2011年10月～12月）を経て、「登録児童数をおおむね40人と定め、職員の配置基準を専任2人（二人とも有資格者）、勤務形態を午前から勤務で1日7時間以上週5日以上」（「平成23年度子ども・子育て新システムの実現に向けたタイムスタディ調査」における「放課後児童クラブの人員配置状況に関する選定区分」の配置水準2、および登録児童数30～40人規模に準拠）の児童クラブの保護者、指導員を対象にアンケート調査をおこなった（2012年1月～2月）。

## C. 研究結果

(1) 子育て支援等の実態調査、保育経営実態調査実施に向けてのフォーカスグループインタビュー調査並びに子育て支援の政策的展開に関する研究班：

保育所に入所している子どもの保護者に対する支援については、3つの支援に分類できた。一つ目の支援は、保育所での子どもの様子を様々な機会（連絡帳、送迎時、個別面談、懇談会、クラスだより等）。を設けて伝えていくことであった。二つ目の支援は保護者に日常の保育や行事等に参加することを促すことであった。三つ目の支援は保護者からの相談を受けることであった。相談内容は発達、食事（離乳食・アレルギー等）、子育て（躰）、家庭内の事情に関することが挙げられた。発達に関しては、発達の問題を早期発見し、専門機関へつなげることを意識している施設もあった。また、地域における子育て支援については、保育所に来る利用者に対する支援と保育士が出向く支援とに分類できた。

保護者支援における困難事例としては、①保護者の養育能力や養育態度による支援の困難さ、②保護者の訴えによる支援の困難さ、③家庭の状況から生じる支援の困難さ、④支援体制を原因とする支援の困難さに分類できた。

スーパービジョン、コンサルタントを受ける機会と助言を求める内容については、「施設長、副施設長」や「他の機関・専門職」、「主任保育士」が多かった。他の機関は、療育センター、市の発達相談センター、養護学校、病院、児童相談所、家庭児童相談室、発達相談、巡回相談、保育係であった。内容については、子どもの発達や障害とその援助方法に関する内容、家族や保護者の状況に関する内容、虐待に関する内容であった。

保育所におけるソーシャルワーク機能については、「連携機能」、「教育機能」、「仲介機能」、「保護機能」について10施設（52%）以上の保育所がその機能を保育所で果たしていると感じていた。また、保育所がより一層ソーシャルワーク機能を果たす必要があるかという問いに対しては、「思う」と回答したのは14施設（70%）、「思わない」は3施設（15%）であった。ソーシャルワーク機能を果たすために必要なサポートについて尋ねた結果は、人的配置・待遇（8）、他の機関との連携強化（5）、保護者への相談や支援方法（3）、支援環境の改善（2）、研修（1）、その他（1）であった。

保育経営実態調査実施に向けてのフォーカスグループインタビュー調査の結果、大きく①調査区分、②運営、③保育度、④その他の4つのカテゴリーに収束した。①調査区分の下位カテゴリーとして、i 時期区分、ii 費用区分、iii 事業区分に分類できた。②運営についての下位カテゴリーは、i 運営主体、ii 運営形態、iii 建物、iv 収入、v 定員、vi 開所時間であった。③保育度については、i 加配の必要、ii 保護者支援、iii アレルギー食であった。その他として、上記の調査項目に対する意見の他に、回答率を担保するための方策についての意見がまとめられた。この中で、既存の資料を、調査の回答に使用できるかどうかについて検討したが、誤解やミスを防ぐために、直接調査に答えてもらうべきであるとの結論となった。また、その他の要望として、人員配置を見直す必要性や保育内容に基準を設ける必要性などがあげられた。

(2) 保育施設職員の負担感・ケア時間・人員体制に対する認識に関する研究班：

分析の結果、29の概念が抽出され、それらは最終的に①職員の負担感の内容、②現場が

抱える問題、③制度上の課題、④ある程度機能している取り組み、⑤保育の特性、⑥社会の変化／家庭の変化、⑦一体化へむけての考えの7つのカテゴリーが確認できた。

①職員の負担感の内容については、子どものケアに直接関わる作業については、基本的に負担感を生じるものではないということを強調していた。むしろイレギュラーに、不可抗力の範疇の中で発生する事象に負担感が伴うという側面がみられた。放課後児童クラブでのインタビューにおいては、放課後児童クラブが他の施設と比べて職員数が少ないということと重ね合わせて、少人数体制の中で折り合いがうまく付かない場合において、他のすべての業務に影響が及ぶ点などが挙げられ、その意味で職員間関係の重要性・難しさが述べられた。

②現場が抱える問題については、他機関や地域との関わりをもっと持ちたいという意識を有しながら、なかなか充実が難しいということが強調された。また、「時間のゆとりがない」、「記録・計画に割く時間」がないという意見も多かった。

③制度上の課題については、「公立私立の雇用の違い」、人員の配置基準に関する疑問、研修についての私立保育所での困難等が挙げられた。

④ある程度機能している取り組みについては、第一に、他の機関との連携について施設毎に様々な事情が語られた。例えば看護師が勤務する保育施設では、看護師の働きが施設の中で非常に有効であるとの意見が述べられた。保育に直接関係する内容として、「フリー」の職員を設けたことが業務全体の円滑化にとって大きかったという部分と、その意義は十分に認識していながら現状がそうならないことに対する危惧との双方がみられた。また、今回インタビューを実施した放課後児童クラブでは、隣接している小学校との連携が、クラブの運営において役立っていることが述べられた。

⑤保育の特性としては、「一人ひとりに異なる接し方」、「時間のかかる個性を大切にする教育」が抽出された。

⑥社会の変化／家庭の変化であるが、第一に、保育の長時間化と、それがもたらした業務形態の変化が挙げられている。第二に、家庭の変化、とくに親を中心する家庭のライフスタイルの変化が指摘された。さらに、父親・母親の子育てに対する姿勢の変化も一部で指摘された。

⑦一体化へむけての考えでは、幼保一体化に関連するものであり、幼保の間で、最終的に幼児教育として目指すゴールに違いはないとしながら、一方で、異なる制度枠組みのもとで長年業務が実践されてきた中で、蓄積された根本的な相違点についても言及された。また、別の観点から、保護者の育児休暇の充実が望まれるとの意見も示された。幼保をめぐって、保育・教育として一つの一貫した指針を打ち立てる必要を述べる一方で、既存の制度的枠組みのちがいに由来する様々な相違点が示された。

(3)「保育の質」向上に向けた指標開発およびその関連要因の評価に関する研究班：

対象園の保育環境得点としては、各々中央値は、「子どもの全体像を捉える」32.5点、「家族の全体像を捉える」19.0点、「子どもを取り巻く望ましい環境」82.0点、「関係機関との連携を強化する」27.5点であった。次に、研修の有無別、保育環境チェックリスト得点の比較では、「保育環境」および各領域得点すべてについて、研修実施群の中央値が高い値を示した。Mann-WhitneyのU検定を行った結果、「保育環境」「子どもの全体像を捉える」「子



どもを取り巻く望ましい環境」「関係機関との連携強化」で有意な差が認められた。都市規模別の保育環境チェックリスト得点の比較については、「保育環境」および各領域得点すべてについて、大都市群の中央値が高い値を示した。Mann-Whitney の U 検定を行った結果、「家族の全体像をとらえる」で有意な差が認められた。

#### （４）保育所の組織体制の実態と課題研究班：

各施設の正規雇用の割合の平均は、62.4%、フルタイムの割合の平均は 76.5%であった。本調査の結果についての一定の妥当性についても確認された。①非正規職員の採用理由については、「長時間の保育への対応」が、〔あてはまる〕59.3%、「地域の子どもの数の増減」「特別な支援を必要とするこどもの保育への対応」「フリーの保育士としての保育のカバー」がそれぞれ 38.1%であった。「園の財政状況」は〔あてはまる〕〔ややあてはまる〕を合わせて 61.9%となっているが、〔あてはまる〕は 28.0%と、最大の要因になってはいない。保育活動を組織的にカバーする保育士として非正規職員が雇用されていることがうかがわれる。②雇用形態別の業務等への関与については、「保育理念の共有」「保育所保育指針の共有」「保育の方法の共有」は全職員で取り組んでいた。「職員会議」はフルタイムの全職員、次いで正規職員全員で取り組まれていた。「園外研修」「指導計画の立案・作成」も同様の傾向である。「ケース会議」「園内研修」は、フルタイムの全職員、次いで全職員が関与している。「自己評価」は全職員、次いで正規職員全員となっていた。保育の基盤は全職員で共有し、そのほかは重要度に応じて、勤務の形態に配慮して参加者を決めながらも、できるだけ全職員で関わろうと努めていることがうかがわれる。しかし、自己評価や研修など、保育の質の向上に関わる項目について、さらに全職員の参加を進めることが求められる。③雇用形態の違いに関わる課題の度合いについては、ほとんどの項目で、〔やや課題となっている〕が最も多く、そのうち〔課題となっている〕に傾いているものは、「保育理念等についての職員間の意識の共有」「保育や研修の積み上げ」「全職員による研修の実施」「子どもの情報の共有」である。〔あまり課題ではない〕に傾いているものは、「全職員による自己評価の実施」「保護者の情報の共有」「正規職員の負担の増加」「非正規職員の積極的な参画」であった。「雇用形態による待遇の違い」「組織の文化・風土の継承」は〔あまり課題ではない〕が最も多かった。保育の基盤、保育の質の向上、子どもの支援に関する部分で課題が認識されている。自己評価については、前項に照らして考えると、課題となっていないというより、課題として十分に認識されていない可能性がうかがわれる。

正規職員の割合×課題のクロス集計結果としては、①保育理念等についての職員間の意識の共有については、〔やや課題となっている〕がどの割合においても多いが、割合 3・4 において、より課題と考えていることがうかがわれる。②保育や研修の積み上げでは、いずれの 카테고리でも、〔やや課題となっている〕が 50%前後で最も多いが、割合 4 で〔課題となっている〕が 37.0%と顕著である。③全職員による研修の実施、④全職員による自己評価の実施、⑤子どもの情報の共有、⑥保護者の情報の共有については、カテゴリによる傾向は特に見られなかった。⑦正規職員の負担の増加については、いずれの カテゴリでも、〔やや課題となっている〕が 40%余で最も多いが、割合 3～4 へと、やや〔課題となっている〕が増える傾向があった。⑧非正規職員の積極的な参画については、いずれの カテゴリでも、〔やや課題となっている〕と〔あまり課題ではない〕で大半を占めるが、

割合3～4へとやや課題としての認識が強いことがうかがわれる。非正規職員が多いほど、それらの職員の参画の度合いが組織において比重を増すという当然の結果であろう。⑨雇用形態による待遇の違いでは、いずれの 카테고리でも、[あまり課題ではない]が最も多いが、[課題となっている]と[やや課題となっている]を単純に加えると、割合1から順に、23.9%、30.4%、41.3%、47.9%と増えている。非正規職員の割合が高い方が、待遇の違いによるモチベーションのあり方等の違いが組織に影響しやすいのかもしれない。⑩組織の文化・風土の継承は、カテゴリによる傾向は特に見られなかった。

フルタイム職員の割合×課題のクロス集計では、①保育理念等についての職員間の意識の共有においては、いずれの カテゴリでも、[やや課題となっている]が最も多いが、割合3～4へと、[課題となっている]と合わせた回答率が高くなっている。勤務時間の多少が理念の共有に影響を与え得ることが示唆される。②保育や研修の積み上げ、③全職員による研修の実施、④全職員による自己評価の実施、⑤子どもの情報の共有、⑥保護者の情報の共有において、カテゴリによる傾向は特に見られなかった。⑦正規職員の負担の増加では、いずれの カテゴリでも、[やや課題となっている]が4割前後で最も多く、割合4のみ[課題となっている]が若干多い。パートタイムの職員が多いほど、正規職員の増加が増えやすいということを示唆しているかもしれない。⑧非正規職員の積極的な参画、⑨雇用形態による待遇の違い、⑩組織の文化・風土の継承については、カテゴリによる傾向は特に見られなかった。

#### (5) 放課後児童クラブの質の向上に関する研究班：

「子どもの生活時間調査」は、記入に手間のかかる調査票にもかかわらず、回収率77.4%と高かった。低学年の場合、子どもと一緒に保護者が記入しているものが多かったが、高学年になると子どもが自分だけで記入しているものもあった。全体として丁寧に記入されており、この調査への高い関心と協力の姿勢が伺われた。

最初に代表的な活動平均時間の時間量についてであるが、睡眠時間と学校滞在時間以外は、その活動項目に関して行動している人の活動時間の平均値であるので、例えばお稽古・習い事時間が0の場合は、母数に含まれていない。つまり、当該活動をした者はどのくらいの時間量を費やしているかという表示である。これは、活動の書き落とし等による数字の歪みを少なくするためにも必要な方法であったことを断っておきたい。学校滞在時間も学年別の相違は余り大きくなかったが、学校以外の学習時間は5年生と6年生でおよそ3～4時間になっている。放課後児童クラブでの時間は、水曜日3時間47分、木・金曜日2時間29分そして土曜日7時間52分であった。お稽古・習い事時間と遊び時間がほぼ同じで2時間ほどであり、他方テレビ・ビデオ視聴時間が1時間40分となっている。5～6年生の遊び時間が他の学年より長くなっているが、これは学校以外の学習をしている子どもと遊んでいる子どもの行動の二極化の影響があるのだろう（特に、6年生の遊び時間の行動者率は16%である）。

生活時間帯については、全学年平均の起床時刻は午前7時12分となっている。曜日による差も大きく、平日に比べると土曜日の起床時刻は1時間近く遅い。朝食の開始時刻は7時30分、夕食の開始時刻は18時46分、就寝時刻は21時50分となっている。生活時間帯についての学年差は少なく、1年生の就寝が少し早く5～6年生の就寝時刻が少し遅いこと

を除けば、子どもたちはほぼ同じような時刻に起床、朝食、夕食をしていることがわかる。放課後児童クラブの利用平均時間と利用者率については、被調査校では低学年の子どもだけが放課後児童クラブを利用していた。1年生は水曜日に3時間47分、木・金曜日に3時間1分、土曜日に8時間47分の利用時間である。2年生は水曜日3時間42分、木・金曜日2時間7分、土曜日6時間46分利用している。3年生は水曜日3時間56分、木・金曜日2時間7分、土曜日8時間35分の利用時間となっている。学校が休みの土曜日は最も長く、次が水曜日そして一番短いのは木・金曜日である。ただ、土曜日の利用者率はおよそ8～12%程度であり、保護者が土曜日に休日でない場合にのみ利用していると思われる。

保護者調査の結果としては、配布数1147（クラブ数26）、回収数352、回収率30.7%であった。回答した保護者の子どもの学年は、1年生の保護者がもっとも多く、41.7%、次いで2年生33.3%、3年生23.3%であった。なお、4年生以上の子どもは、障害などにより学年延長して在籍している児童である。また、保護者に対して、通っている放課後児童クラブの満足度を尋ねた結果、満足と答えた割合（1+2）は91.9%であった。「放課後児童クラブに子どもを通わせて良かったこと」については、339名からの回答が得られた。保護者から見た「放課後児童クラブ通わせてよかったこと」は、言い換えれば、「保護者が放課後児童クラブに望んでいること」であるとも言える。そのように考えると、a.「子どもが充実した生活ができ、親が安心して仕事に行ける／子どもを預けられる」は、放課後児童クラブとして望まれる総体的ニーズを表していると考えられる。また、b.～i.については、放課後児童クラブに望まれる具体的なニーズを示していると言える。これらを、「子どもにとって望まれる支援」に照らすと、b.は項目1、c.は項目2、d.とe.は項目4、f.は項目5、g.は項目7や8、h.は項目9に対応しており、このことから、各項目の必要性を保護者が支持していると判断された。

指導員調査については、配布数86（クラブ数26）、回収数37、回収率43.0%であった。「放課後児童クラブの仕事をして良かったこと」については、①子どもたちの笑顔や、生き生きした顔を見た時、②子どもたちの「楽しかった～」の声と笑顔がみられること、③毎日同じではなく、子どもたちの成長していく姿を見ながら、自分も成長していけることなどがあげられた。支援案の内容の妥当性については、内容・表現の修正を求める「2」を選択して記述された具体的な修正意見の記述数は、項目1 1件、項目2 4件、項目3 3件、項目4 3件、項目5 3件、項目6 1件、項目7 2件、項目8 1件、項目9 1件あった。

## D. 考察

（1）子育て支援等の実態調査、保育経営実態調査実施に向けてのフォーカスグループインタビュー調査並びに子育て支援の政策的展開に関する研究班：

保育所における保護者支援の業務については、保育士は保護者との日常的なコミュニケーションを図ることが保護者支援だと意識していることがわかった。連絡帳、送迎時、個別面談、懇談会、クラスだより等、様々な機会を捉えて、保護者とコミュニケーションを図っている。その目的はいくつ挙げられていた。また、保護者に対し日常の保育や行事等

に参加することを促すことが保護者支援だと意識していた。保育参加には、「子どもの理解」、「保育士の理解」、「他の子どもの保護者の理解」という効果が期待されているのではないかと考える。子どもの保護者に対する支援は、相談を受けることだということが意識されていた。地域における子育て支援については、保育所の施設内にとどまらず、地域に出て子育て家庭への支援を行っている現状がうかがえた。特に調査対象となった地域は民間保育所が組織している団体で「あそびの広場」を開催し、積極的に地域に出向いた支援を行っていた。要保護児童への対応することや、民生児童委員や地域団体と情報交換をしているとのことから、地域の要保護児童に対し、地域の関係機関や団体との連携し、支援にあたっていることがわかった。

保護者支援における困難事例は、①保護者の養育能力や養育態度による支援の困難さ、②保護者の訴えによる支援の困難さ、③家庭の状況から生じる支援の困難さ、④支援体制を原因とする支援の困難さの四つに内容が分類できた。多くの施設では施設長（16施設）や主任保育士（15施設）からスーパーバイザーとなり、問題解決に向けて取り組んでいた。また、年々保育所での障害児の受け入れ箇所数、人数共に増加しており、本調査でも助言を求める内容については、子どもの発達や障害とその援助方法に関する内容がもっとも多かった。障害児の受け入れと同時に、各保育所は他の専門機関から助言を受けながら、保育を行っていることがうかがえる。一方で障害児保育を実施事業として行っていない保育所においても他の機関・専門職に障害等に関する助言を受けるとしており、受け入れ体制のない施設にも、「気になる子」や「より配慮が必要な子ども」が入所しており、保育士はその対応について困難に感じていることうかがえる。

保護者や家庭の状況に関する内容については、困難だとの意識はあるが、他の機関・専門職にはコンサルタントを受けていない、つまり保育所内で対応しているのではないかと考えられる。

保育所におけるソーシャルワーク機能としては、「連携機能」について意識が高かったことから、保育所は日常的に関係機関や地域の社会資源との連携を意識しながら保育しているといえるだろう。そして、「教育機能」が意識されているのは、多くの保育士養成校では保育士資格と同時に幼稚園教諭免許を取得することができるため、保育士の内、幼稚園教諭の免許を併有している者が多く、福祉職であると同時に教育職であると自覚している者が多いからではないだろうか。「仲介機能」が高く意識されていた理由としては、「相談内容によっては専門機関つなげている」という回答や保護者の交流を意識して行事への参加を促すなどの回答から、「仲介機能」を意識して保育していることがうかがえる。「保護機能」の意識も、0歳の乳児から預かり、保護者に代わり、保育を実施しているため、「保護機能」が意識されているといえよう。

保育所がソーシャルワーク機能を果たすためのサポートとして、多くの保育所（14施設）でより一層ソーシャルワーク機能を果たす必要があるという回答を得た。人を増やすことや、補助金の増額、研修の機会を増やすなどの意見が挙げられた。中には、保育士がソーシャルワークに関し、専門職ではないとする意見や、研修など短期間の養成ではスキルの体得が難しく、専門職の配置を求める意見が出された。ソーシャルワーク機能をより一層果たす必要性について「思わない」、「わからない」と回答した保育所の意見では、「親が働

くことを支援することだけがソーシャルワークなのか」とする意見やソーシャルワークの知識が不十分なので、わからないという意見が挙げられた。

保育経営実態調査については、一定の指標が得られた。特に、保育現場で課題となっている事象に焦点を当てた意見が得られたことで、実態に即した調査項目の設定が可能になると考えられる。今後、得られた4つのカテゴリーを基に、把握すべき内容が明らかにできる調査票作成の検討が必要であると考ええる。

(2) 保育施設職員の負担感・ケア時間・人員体制に対する認識に関する研究班：

抽出された各カテゴリーの相互の関係を考察する作業の中から、各カテゴリーの性質に応じて、以下のとおり類型化がなされた。第一に、現場での実践に係るもの(①職員の負担感の内容、②現場が抱える問題、④ある程度機能している取り組み)、第二に、社会状況や制度に係るもの(③制度上の課題、⑥社会の変化/家庭の変化)、第三に、理念・考え方に係るもの(⑤保育の特性、⑦一体化へむけての考え)である。「⑤保育の特性」は「⑦一体化へ向けての考え」の土台となり、大きく影響しているものと考えられる。特性に対する各種別の施設職員の認識が、実際の現場実践のみならず、新しいシステムに対しての受けとめ方を左右するものとなっている。実践のうち「①職員の負担感の内容」については、既に述べたように、子どものケアに直接かかわる部分以外での、職員間の関係や、時間的なゆとりのない中でのタイムマネジメントに起因するものが確認された。「②現場の抱える問題」に括られる内容は、子どもに直接関わらない内容ではあるものの、日々の保育・教育の実践の中では必須の業務と認識されているもので、その重要性については職員個々が意識していながら、現状の業務の枠組みの中では他の業務にプライオリティが高く置かれ、結果的に充実が困難となっているものと考えられた。

こうした現場での困難に影響するものとして「③制度上の課題」を位置づけることができる。転勤の制度や、公立と私立との雇用の違いなど、必ずしもマイナス面ばかりが語られたわけではないものの、実現が困難になっている課題の構造的要因と位置づけることができるだろう。他方、施設内で取り組まれている実践の中で、「④ある程度機能している取り組み」については、小学校との連携や、各種の専門機関につなぐ働きなど、全てではないにしても(少なくとも今回のインタビュー調査をみる限りでは)職員同士の自助努力や個人の能力によってカバーされている状況がうかがえた。こうして、理念が基盤となっておこなわれている施設での実践については、制度上の課題が影響して実現が困難になっている部分と、その中で、自助努力/個人の働きによってカバーされている部分とがみられた。もう一つ重要な点は、今回の調査協力者の語りにおいて、しばしば述べられたところの「⑥社会の変化/家庭の変化」である。家庭におけるライフスタイルの変化や、就労のあり方の変化が、過去と比較して子どもの日常生活に変化を生じさせているとの考えがインタビューにおいて顕著であった。また、一部では複雑な家庭状況が子どもの発育に影響したり、これに対応するために各種機関が協働していく必要性が増大したりしてくると、その一翼を担う機関として、保育施設の果たす役割が、ますます大きくなっているとの認識が、現場担当者の中では根強くみられた。このように、社会状況の変化は、保育施設として何を担っていかなければならないか、という理念に影響し、ひいては、施設内の実践に大きくのしかかるものとしてあることがうかがえた。

(3) 「保育の質」向上に向けた指標開発およびその関連要因の評価に関する研究班：

本研究では、全国の保育を利用する子どもと保護者のニーズを把握するとともに、保育に携わる保育士、栄養士、看護職、施設長から意見や実践の工夫などを収集し、初年度に開発した「保育環境チェックリスト」を用いて関連要因を分析した。保育の質向上のための研修を継続して行っている園は、保育環境チェックリストの得点が有意に高かった。研修の実施が「質の高い保育とはなにか」を考えるきっかけとなり、その継続により専門職の意識向上、園全体での環境整備につながると考える。また、大都市群が中小都市群よりやや高い中央値を表したものの、「家族の全体像をとらえる」以外は有意な差は認められなかった。人口規模に関わらず、園や専門職ひとりひとりの保育環境への意識、良質な保育への取り組みが重要であることが示唆された。「保育の質向上」の継続的な展開には、質の高い保育に関する利用者の声を反映させた保育専門職チームの「共通理解」が必須である。本チェックリストをひとつの基準として、「質の高い保育」を科学的な根拠とともに示すことにより、利用者や他の専門職を含めた共通理解につながる。なお本研究は対象園数が少ないため、今後さらに園数を増加し、さまざまな関連要因を検討する必要がある。

(4) 保育所の組織体制の実態と課題研究班：

単純集計からは以下のことが見出された。非正規職員を雇用する理由として、財政状況や子ども数の増減だけでなく、保育業務への組織的な対応が一定の比重を占めている。保育サービスの多様化と長時間化が、雇用のあり方に影響を与えていることがうかがわれる。

雇用形態別の業務等への関与は、保育の基盤は全職員で共有し、それ以外は勤務のあり方に応じて、なるべく多くの職員の関与を進めるよう努めていることがうかがわれる。しかし、雇用形態の違いに関わる課題の度合いを見てみると、10項目中7項目で、〔課題となっている〕〔やや課題となっている〕の合計が50%を超えており、理念の共有や質の向上に関わる項目で課題としての認識が強い。待遇の違いはそれほど重視されていない。

クロス集計からは、以下のことがいえる。正規職員の割合と課題への認識の関係については、正規職員が少ない場合に、理念等の共有、保育や研修の積み上げ、正規職員の負担の増加、非正規職員の積極的な参画に課題としての認識がより強いことがうかがわれる。待遇の違いについて、単純集計では重視の度合いが顕著に高いわけではなかったが、クロス集計では、正規職員の割合が低いほど、待遇の違いを課題とする割合が高い傾向がうかがわれる。フルタイム職員の割合と課題への認識の関係については、理念等の共有、正規職員の負担の増加において、フルタイムの職員が少ない場合に、課題としての認識が若干多い。当初は、雇用形態と組織課題との関連性において、正規／非正規の違いよりも、フルタイム／パートタイムの違いの方が影響することを予想していたが、正規／非正規の違いの方が、フルタイム／パートタイムの違いより、保育所の組織課題に影響していることがうかがわれる。また、正規雇用の割合が低い組織及びフルタイム雇用の割合が低い組織の方が、保育の質に関わる活動（研修や自己評価）に課題を感じていることが明らかになった。

(5) 放課後児童クラブの質の向上に関する研究班：

放課後児童クラブの質的向上のためには、子どもたちの生活全体の流れの中で、何が必要とされているのかを明らかにしなければならないと思われる。そこで今回は、子どもた

ちの24時間がどのような時間で構成されているかを調査した。調査対象の子どもたちは予想より睡眠時間は長かったが、全体として生活活動が短時間で区切られた忙しい生活を送っている。余暇時間の多くが、習い事・お稽古の時間、学校以外の学習時間及びテレビ・ビデオ視聴時間で占められ、家族・友人との会話や共同行動のための時間は少ない状況である。被対象校の子どもたちは低学年だけが放課後児童クラブを利用している。特に1年生の利用率は36%と高いが、2-3年生の利用率は20%と低くなっている。1年生の時に利用していても、2年生になると辞める子どもたちの放課後の時間の過ごし方についても検討をしていきたい。

「放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援」の指標を作成するためには、放課後児童クラブ自体が子どもにとってどのようなところかを明確にする必要がある。このことについて、この調査では放課後児童クラブを「放課後の時間に親が働いているという共通の条件によって人為的に集められてはいるが、子どもたちはそこで限定された特定の活動だけをするのではなく、遊び・生活の場として一定時間を過ごすので、子どもにとっては、家族や地域における遊び仲間の関係と同じような社会的集団である」という位置づけをした。したがって放課後児童クラブでは、「子どもの生活全体を安定的に維持する中で、『子ども一人ひとり』と『子どもの集団全体』の生活内容を豊かにする」ことが大切になると考えた。このことは、調査への協力依頼文書の中で被調査者にも説明した。回答結果は、提示した（案）について、「1 この内容でよい」が、保護者・指導員合わせて86.6～97.3%となっており、各項目について全般的な支持が得られた。このことから項目自体の変更は行う必要がないと判断したが、内容・表現の修正を求める回答の意見（0.0～10.8%）を参考にして、項目内の記述については修正をおこない、「放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援」として作成した。

## E. 結論

（1）子育て支援等の実態調査、保育経営実態調査実施に向けてのフォーカスグループインタビュー調査並びに子育て支援の政策的展開に関する研究班：

子育て支援等に関する実態調査の結論としては、保育所においてソーシャルワーク機能の重要性は認識されているが、現状での保育業務だけでも精一杯であることや、保護者の支援と子どもの支援との狭間で悩んでいることも回答の記述には見られたことから、ソーシャルワークを行う専門職ではないという意識はあり、専門職の配置を求める回答も見られた。子どものニーズと保護者のニーズは常に同じではなく、それを同時に対応することは困難である。改めて、保育所において果たすべきソーシャルワーク機能とは何か、誰が果たす必要があるのかを検討することが必要であろう。

また、保護者支援における困難事例は、①保護者の養育能力や養育態度による支援の困難さ、②保護者の訴えによる支援の困難さ、③家庭の状況から生じる支援の困難さ、④支援体制を原因とする支援の困難さに内容を分類することができた。保育所におけるスーパービジョンやコンサルタントを受ける機会については、それぞれ設けられており、施設長・副施設長や主任保育士からスーパービジョンを受け対応しているが、対応が困難な内容す

べて受けているわけではないことが示唆された。保護者支援における困難事例の回答からも、保育士は多様な内容に対応を迫られていることが明らかになった。保育所は本来、保育に欠ける児童の保育を実施するところであり、入所する児童の家庭の補完が目的とされていたが、現在は核家族化による、育児不安や虐待等、子育て家庭の孤立を防ぐためにも、地域の子育て支援が期待されている。保育所に保護者支援を行うよう求められたが、その支援内容については手探り、対応も不十分にしかできず、保護者のニーズと子どものふさわしい生活を確保する事の狭間で保育士はジレンマを抱えながら保育しているといえよう。保育所に次々と役割を継ぎ足していくのではなく、地域の関係機関がネットワークを構築し、子どもや家庭の問題に対応できるようなシステム作りを検討する必要があるとの結論を得た。

フォーカスグループ調査からは、項目としての保育の特殊性が挙げられた。介護事業経営実態調査は毎年実施されているが、平成 23 年度の調査から調査票等の見直しが行われた。平成 20 年度の調査から課題が抽出され、その課題を踏まえて調査表記入者の負担の軽減を図り、回収率及び有効回答率の向上を目指した。平成 20 年度実態調査の回収率が低かった理由として、①収入及び支出の詳細な内訳を調査しており、調査項目が多い、②複数の介護サービスを実施している事業所については、利用者等の費用案分に使用する項目をすべてが漏れなく記入されていないと有効回答にならない、③営利法人において利用されている会計基準に基づく調査票となっていないため、営利法人からの回答が得られにくい、ということであった。保育経営実態調査を行う場合には、介護保険経営実態調査と同様の課題が表出するものと考えられる。様々な経営主体の参入、フォーカスグループでも指摘されたように土地建物を借入した形での保育所運営等、多様な形態の保育所の経営実態をいかに把握するかをもう少し具体的に検討することが来年度最初の課題である。フォーカスグループでのもう一つの特徴は、現在は制度としてないが、報酬として新たに設置してほしいというものへの意見である。①親支援のためのソーシャルワーカー（社会福祉士）の複数園による活用、②管理栄養士の採用、③ボーダー児童に対するマンパワー投入、④アレルギー食対応加算の検討であった。これらの意見を、保育経営実態調査にどのように反映させるか等も今後の課題である。

政策的研究については、「社会保障と税の一体改革大綱」においては、子ども・子育て新システムは、高級財源を得て、早期に実施とあり、平成 25 年度を目途に、子ども・子育て会議（仮称）設置や国の基本指針策定など可能なものから段階的に実施を図ることとなった。その中では幼保一元化、学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する施設の創設、地域型保育給付、延長保育事業や病児・病後児保育事業の充実、放課後児童クラブの充実、子ども・子育て家庭への支援などをうたっている。我が国の保育政策は、大きな転換期を迎えようとしている。我が国の歴史的な保育政策を押さえつつ、ドラスティックに何ができるか、政府が行う施策に対して研究として何が必要かを今後検証する必要があるとの結論を得た。

（２）保育施設職員の負担感・ケア時間・人員体制に対する認識に関する研究班：

今回の調査協力者の語りにおいて、保育の長時間化が勤務シフトの多様化をもたらし、そのことが「全員揃っての会議が持てない」との問題に至っていたことは、重要な点であ



ると考えられる。職員らの述べた負担の要因は「時間のゆとりがない」という意見に象徴されるように、タイムマネジメントに係るところが大きい。多くのことが要求される子どもへのケアと同時に、日々の実践を同僚とともに振り返り、検討し、整理していくことが不可欠であるが、シフトが多様化し、職員が集まったの検討の場を持つことが困難となっている。こうした点からも、職員の業務の質の向上と負担の軽減に向けて、業務の振り返り・検討の場の確保を促していく方策を整えていくことが急務であると考えられる。今回の調査において複数の協力者から、「ただ人を増やせばいいということにはならない」との指摘があった。この背景には「人員を増やすことが、検討の場の確保に繋がるように配慮されなければ意味がない」という現場担当者の考えがあるものと思われる。これは、「転勤制度により現場のスタッフが変わることにもなって、職員間での調整・すり合わせが必要となる」との指摘にも関わってくる。前述のとおり、職場内の人間関係の調整が困難であるとの意見が示されたが、直接子どもに接する業務から一時的に離れ、こうした調整業務に一定の時間を確保できる仕組みが何らかの形で整えられれば、この点における「負担」についても解消の可能性もあるものと思われる。

考察パートで触れたように、保育施設であるがゆえに子どもへのケアにプライオリティが置かれる現場の状況において、振り返り・検討の機会は現状では専ら職員らの自助努力によって保持されていることが（少なくとも本調査の範囲において）示唆された。こうしたことから、負担の構造を十分に分析しないまま、子どもへの直接ケアの部分のみを単純に補うような人員補強のあり方では、負担の構造の解消に寄与しなくなる可能性も考えられ、改めて検討すべき点であると考えられる。

多様化するニーズへの対応状況の精査として、今回の調査協力者の口述において、社会の変化／家庭の変化が、「保育施設の果たす役割」に対する意識を変容させている点も検討を要する。ライフスタイルが変化し、保護者のニーズが多様化している状況に対し、現場の職員は、それに対応していくことが務めであるとの認識を示していた。「問題を抱えている保護者に対応し、地域の各種機関と連絡を取り合っていくことを、保育と切り離していくことができない」、との認識はインタビューの中で顕著にみられたところであった。一方で、そうした「変化」への対応は、「現状では、日々の業務に追われ必ずしも充足しきれていない」、との認識もあった。こうした点からも、他機関との連携や保護者へのケアも含め、各種の保育施設の役割・位置づけについて整理をし、現状では脆弱となっている業務部門を明らかにしていく取り組みは、第一に取り組みされるべき課題であると考えられる。その上で、それらの業務を既存の人員体制によってカバーできないということであれば、その部門をいかにして補強可能となるかの検討が求められるであろう。なお、ここでも重要な点は、前項と同様に、多様化するニーズに対応するために新たに連携体制が構築されるのであれば、その構成員が適切に協議をおこなう場／時間が保たれる仕組みであると考えられる。保護者や地域社会のニーズに対応するために、新規に補強されたヒューマンリソースが既存の人員体制との間で分断されるような事態を念頭に置いて、今後の方策を検討していく必要がある。

### （３）「保育の質」向上に向けた指標開発およびその関連要因の評価に関する研究班：

本研究では、「保育の質」向上を意図して開発した「保育環境チェックリスト」を用いて、

「良質な保育」の関連要因を研修の有無や園の立地環境に着目して検討した。研修を継続して実施している園が実施していない園より保育環境の得点が高いことが示された。園や専門職ひとりひとりの保育環境への意識向上、良質な保育への継続的な取り組みが期待される。

#### （４）保育所の組織体制の実態と課題研究班：

調査の結果から、組織レベルでの保育の質の評価において、次のような指標を検討する必要があることが示唆された。第一に、正規職員の割合が重要な要素の一つとなりうる。とりわけ、約 50%（割合 4 の最高値）を境に、組織的な課題の認識に違いが出るのがうかがわれる。第二に、正規職員の割合を増やすことに限界があるとしても、全職員における、保育理念等の共有、研修や自己評価の取り組み、情報共有等が担保されているかを評価する必要がある。第三に、雇用形態を柔軟にするとしても、待遇や職務負担の不公平感によって、それぞれの立場の職員のモチベーションを低下させない手立てを講じているかが重要になってくる。このことは組織メンバーの倫理観の問題につながる可能性もある。正規雇用を増やす努力とともに、雇用形態を柔軟なものにして保育所を運営せざるを得ない現状において、非正規あるいはパートタイムであっても、子どもの育ちに直接関わる保育者であることに違いはないので、保育の質を組織的に担保できるように、人材と職務のマネジメントを進めることが求められる。そうした取り組みを評価して改善を促すことが必要であろう。

#### （５）放課後児童クラブの質の向上に関する研究班：

調査研究①からは、昨年度のヒアリングで浮かび上がった放課後の時間への期待としては、「子どもが自分で考えて行動できる時間」「基礎体力を蓄え、日常生活のルールを覚え、集中力を蓄える時間」「生活の基本を整える時間」などがある。今年度の「子どもの生活時間調査」結果をみると子どもたちの生活は起床、朝食、登校、学校での時間、下校、夕食、就寝の流れはほぼ同じであるが、下校から就寝の間の時間の使い方には大きな相違がある。学校以外の学習やお稽古事に多くの時間を使っている子どもと、平日も土日も余暇時間は遊びだけという子どもに分かれる傾向もみられた。小学生にとって、意味的には学校の時間は生活の中心を占めるとはいえ、平日の学校滞在時間は 6 時間である。これに睡眠時間を加えると残りは 8 時間となる。食事、入浴、身支度の時間を差し引いても 6 時間余という自由裁量の時間の過ごし方が子どもたちに与える影響の大きさが推察できる。かつて家庭や地域で蓄積されてきた年齢に応じた子どもの生活時間に戻れば良いということではないが、今日のように小規模化し多忙化した個別家庭にまかせすぎることの問題が大きくなっているのではないだろうか。放課後児童クラブの支援のあり方を検討するためには、放課後児童クラブを利用していない子どもも含めた子どもの生活時間の現状と課題をさらに多面的に検討する必要があるだろう。次年度は調査研究②との緊密な連携を図りながら、子どもの生活時間という観点から放課後児童クラブの質的向上に資する研究を推進していく予定である。

調査研究②との結論としては、今回の保護者調査と指導員調査から、放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援の内容を充実させることが、保護者にとっても指導員にとっても求められていることが明らかになった。その意味で、今年度作成した「放課後

児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援」は、今後の放課後児童クラブの質的整備を進めていく上で有効な指針になるものと期待する。次年度は、この支援項目をもとに実際の事例を収集・整理するとともに、調査研究①と緊密な連携を図りながら、4年生以上の子どもの放課後児童クラブの受け入れに関する条件整備の課題を、子どもの生活時間の実態を把握してそのあり方を考えるという観点とあわせて研究をしていく予定である。

#### F. 健康危険情報

なし

#### G. 研究発表

#### H. 知的財産権の出願・登録状況（予定を含む。）

なし

厚生労働科学研究費補助金  
(成育疾患克服等次世代育成基盤研究事業)

仕事と子育ての両立を支援するサービスの  
連続性と整合性並びに質の評価に  
関する基礎的研究  
(H22一次世代—一般—009 )

分担研究報告書