

201219009A

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24年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 藤林 慶子

平成 25 (2013) 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 1  
研究代表者 藤林 慶子

## 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 19  
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 小山 秀夫、増田 直哉
- II-2. 「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 49  
研究分担者 安梅 勲江  
研究協力者 田中裕、酒井初恵、宮崎勝宣、小林昭雄、松本美佐子、田中笑子、渡辺多恵子、  
富崎悦子、徳竹健太郎、望月由妃子、杉田千尋、篠原亮次、杉澤悠圭、恩田陽子
- II-3. 保育所の組織体制の実態と課題 75  
研究分担者 矢藤 誠慈郎
- II-4. 放課後児童クラブの質の向上に関する研究 87  
研究分担者 松村 祥子、野中 賢治  
研究協力者 佐藤 晃子、池本 美香、三枝 麻由美、臼田 明子、朴 志允
- III. 研究成果の刊行に関する一覧表 215

# 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）

## 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。

①子育て支援等の実態と政策的展開に関する研究班、②保育施設のケア内容・ケア時間・負担感班、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。

本研究により、子育て支援サービスという場合に、保育所と放課後児童クラブそれぞれに問題点等があることが明らかとなった。具体的には、①の研究からは、保育所における親支援の重要性と、子育て支援政策をイノベーションとして捉え、子育て支援政策の重要性が示唆できた。保育におけるマネジメントの重要性が示唆できた。②からは、児童の年齢の推移とともにケアのあり方が質的に変容していることが示唆された。ケア提供時間についての年齢層別の単純な比較から得られる知見には、一定の限界を認める必要があることが明らかとなった。③においては、「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ため、保育実践における知恵を束ねて指標を開発するとともに、信頼性、妥当性、実効性を評価した。④では、組織体制に関しては、保育所長や主任保育士の組織マネジメントの資質や力量の向上が必要であると考えられ、この課題について制度的に担保することの有効性が示唆できた。⑤の研究からは、放課後児童クラブの量的整備に力点が置かれている現状の中で、発生している諸問題に対処するためには、本研究のように「放課後の時間」の問い直しやそれに基づく時間、場所、活動、指導の方法を組み立てることが不可欠であり、特に「放課後児童クラブに通う子どもにとって望ましい支援」を明らかにすることから放課後児童クラブの質的整備を進めることは喫緊の課題であることが明らかとなった。

## 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	筑波大学大学院	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。

初年度においては、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と政策的展開に関する研究班、②保育施設のケア内容・ケア時間・負担感班、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と政策的展開に関する研究班：、保育所の施設長等が子育て支援等をどのように捉えているかを明らかにすることを目的とした。政策展開については、文献サーベイ等から政策学的に子育て支援制度を社会的イノベーションの好例として評価できるかどうかを検討することを目的とした。

②施設のケア内容・ケア時間・負担感班：平成22年3月に実施された児童アセスメント調査とタイムスタディ調査の結果をレビューし、これを通じて、今後の研究の中で焦点化すべきと考えられる課題を抽出することを目的とした。

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：本研究においては、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た。

④保育所の組織体制の実態と課題研究班：保育の質を高めるための組織のあり方について検討するために、保育所における人事配置等の組織体制の実態を明らかにし、その課題を見出すことを目的とした。

⑤放課後児童クラブの質の向上に関する研究班：放課後児童クラブに関する既存の文献・資料を整理すると同時に、意欲的な取り組みをしている首都圏の放課後児童クラブにおける参与観察と関係者へのヒアリングを実施し、放課後児童クラブの実態と課題を明らかに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と政策的展開に関する研究班：調査協力者に事前に調査の趣旨を説明し、担当者が直接対象者を訪問し、半構造化面接によるヒアリング調査を行った。政策的展開については、文献サーベイを行った。

②保育施設のケア内容・ケア時間・負担感班：厚生労働省雇用均等・児童家庭局の委託調査として平成21年度に実施された認可保育所でのタイムスタディ調査方式による業務量調査および児童アセスメント調査のデータを合わせて分析した。具体的には、児童の年齢について「0歳～2歳未満」「2歳から4歳未満」「4歳以上」という区分を行い、この区分ごとにケア内容、ケア時間、負担感、その他について相違点を検討した。

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：全国98か所の認可保育園、および研究参加依頼に応じた認可外保育園を対象とし、以下の手順に基づき科学的な根拠に基づく保育環境チェックリストの開発を行った。1. 国内外の「保育の質」評価指標に関する文献研究 「保育の質」の科学的な根拠に基づく標準化された評価指標は日本ではまったく存在しない。海外においては「保育の質」評価のいくつかの取り組みが存在し、参考とした。2. 保育環境チェックリスト第一次試案の作成 (1) セミナーを開催し、保育専門職、園長職、教育職、心理職、地域ケア専門職によるブレインストーミングに基づき、チェックリストに盛り込む「項目」を整理した。(2) 実際の保育場面における実証データを用いて統計分析を行い、子どもの発達や健康状態への影響度の測定による科学的な妥当性のある項目を抽出し、体系化した。(3) これらを統合し、5回に及ぶサブワーキング委員会により保育環境チェックリスト第一次試案を作成した。

④保育所の組織体制の実態と課題研究班：組織体制の実態を把握するための質問紙調査と、組織体制の運用の実際についての示唆を得るためのインタビュー調査を実施した。

⑤放課後児童クラブの質の向上に関する研究班：これまでの先行調査研究を整理・検討すると同時に、先駆的な活動を展開している放課後児童クラブを訪問し、参与観察と関係者へのヒアリングを実施した。さらに文献整理・精査、実地調査とヒアリングの実施とその結果の検討をおこなった。ア) 2カ所の先駆的な放課後児童クラブでの参与観察とヒアリングを実施した。イ) 2カ所の小学校及び児童クラブにおいて「放課後の時間」についての関係者の意見聴取とその解析をした。ウ) 厚生労働省「放課後児童クラブガイドライン」(2007年10月)と「放課後児童クラブのガイドラインに関する調査研究」(座長：淑徳大学・柏女霊峰、2007年2月こども未来財団)に掲げられた項目を、<子ども>の視点から読み替える作業を行った。

## C. 研究結果

本研究では、保育所と放課後児童クラブの2種類の児童施策について、研究者それぞれの観点から調査等を実施した。

①子育て支援等の実態と政策的展開に関する研究班：施設長等へのインタビュー調査を

実施し、その項目はア) 子育て支援相談対応職員・職種、イ) 子育て相談内容、ウ) 保護者からの相談内容の多様化・複雑化への対応等、エ) 対応困難ケース、オ) 対応困難ケース、緊急ケースへの対応方法、カ) 子どもの立場と親の立場の間でのジレンマについて、キ) 具体的な子育て支援業務、ク) 保護者支援業務、コ) 保育ソーシャルワーク、保育におけるソーシャルワーク機能業務、サ) 今後の子育て支援、シ) 保護者支援として今後重要となる取り組み、ス) 保育ソーシャルワーク、ソーシャルワーク機能のための取り組みやサポート、セ) 保育所で相談を受ける人（内部・外部）であった、調査対象施設は⑧施設であり、施設長、主任等がインタビュー対象者であった。様々な意見があったが、いわゆる困難事例やソーシャルワーク的な問題に対しては、若い保育士ではなく施設長や主任が対応することが多かった。それぞれの施設において、相談に対する役割分担が明確化されていた。子育て支援の相談としては、子育てに関すること全般、保育内容、子どもの発達や性格上の問題、DV、家庭内問題、親の病気（特に精神的）と多岐にわたっていた。しかし、子どもを主体とした保育内容に関する相談と親の問題とに大別できた。相談内容はほとんどの調査回答者が、多様化・複雑化してきていると回答しており、専門的な対応とスキルが求められていることが明らかとなった。緊急性の高いケースについては、対応方法が明確化されており、連携先等の連絡先が共有できるようになっていた。子どもの立場と保護者の立場とのジレンマでは、保育士の場合利用者支援とはイコール子ども支援なのか、または利用者には親も含まれるのかという問題があり、親を含んだ場合に同一保育士が親の立場と子どもの立場の両方に対応することは難しいことが明らかになった。ソーシャルワークのとらえ方は様々であり、なんらかの共通理解が必要であるとともに、もっとカウンセリングやソーシャルワークの研修が必要であるという意見も多かった。

②保育施設のケア内容・ケア時間・負担感班：平成21年度に実施された認可保育所におけるタイムスタディ調査および児童アセスメント調査の結果を再度レビューすることによって、本研究では「0歳～2歳未満」「2歳から4歳未満」「4歳以上」という年齢層別に、ケア時間とケアの負担感の傾向を分析した。ケア内容を分類して、年齢層別にケア時間を見たところ、低年齢児において時間が長くなるケア内容と、年長児において時間が長くなるケア内容とが見られた。総じて言えば、年齢の低い児童に対してのケア提供において、時間が長くなる傾向が見られた。

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：保育環境チェックリストを、4つの領域に分けて整理した。1. 子どもの全体像を捉える（入所時および日常の子ども自身にかかわる項目）、2. 家族の全体像を捉える（入所時および日常の家族全体にかかわる項目）、3. 子どもを取り巻く望ましい環境を整備する（子どもを取り巻く望ましい環境が整備されているか、子どもにとって最善の利益が保障されているか等、環境整備に関わる項目）、4. 関係機関との連携を強化する（子どもと家庭が、関係機関と適切な繋がりを持てるように、関係機関同士での目標・情報・責任の共有等、適切なチームワークが組み立てられているかに関わる項目）

④保育所の組織体制の実態と課題研究班：組織体制について、①組織内の階層制、②組織内の分業制、③組織外との連携のそれぞれについて、分類を試みた結果、組織内において階層化も分業化もせず組織外に緊密に連携できる専門家がいるという bba 型が 57 施設

(35.0%)と最も多かった。組織内を階層化している園は、私営の方が顕著に多かった。組織内の階層化と、組織の規模、運営形態は影響し合っている可能性があることが明らかとなった。インタビュー調査は、私営の5施設に対して実施し、組織体制ごとに分析を行った結果、組織体制を整えようという意識は明確であった。業務の加重が問題となっているとともに、明確なマネジメント意識の必要を示唆された。

⑤放課後児童クラブの質の向上に関する研究班：放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援を以下の9項目として抽出した。1.子どもが放課後児童クラブに通う必要があることについて説明を受けて納得しており、通い続けることについて適切な支援があること。2.子どもにとって安心できる大人（放課後児童指導員）がいて、信頼できかつ当てにできるような関係が作られていること。3.子どもが安全に放課後児童クラブで過ごすことができるような環境と支援があること。4.子どもの発達にふさわしい遊びと活動ができるような環境と支援があること。5.子どもが、ともに過ごしている子どもたちとお互いに知り合え、仲間関係を作れるような人数規模の環境と仲間関係をつくることへの支援があること。6.放課後児童クラブで過ごす際に必要な規則や秩序が、子ども自身に理解でき納得して実行できるように作られていること。7.休息やおやつを提供、健康への配慮など、放課後における子どもの基本的な生活への支援があること。8.遊び・学習・休息などの放課後の生活を、子ども自身が見通しを持って進んで取り組めるように支援されていること。9.障害などがあることによって、子どもが放課後児童クラブで過ごす際に特別な援助を必要としている場合には、その援助が適切に受けられること。

## D. 考察

①子育て支援等の実態と政策的展開に関する研究班：1) 相談担当者について

「0-4. あなたの職場では、利用者や地域の子育て家庭から相談を受けた際に主に対応する職員が決まっているか。(決まっている場合)それはどのような立場の職員か。」という設問に対して、地域の方からの相談については、園長(副園長)、主任、看護師等が担当していた。つどいの広場や、子育て支援センター、園庭開放の事業専属の職員を配置している園もあった。日常的な入所児童の保護者からの相談については、担任の保育士や看護師が担当し、相談内容によって主任や園長(副園長)が対応することになっている場合もあった。担任の保育士から相談を受けたもの、保護者が望むとき、家庭内の問題、精神的に不安定な保護者や、虐待が疑われる行動が見られるとき、障害に関すること、行政や他の機関との連携が必要とされるものについて園長が対応していた。また、職員の性別によって保護者が求める職員が違ってくるとの指摘もあった。

地域の方からの相談と入所児童の保護者からの相談についての対応は異なり、地域からの相談は、事業の担当者もしくは園長(副園長)、主任、看護師が対応し、入所児童の保護者からの相談はあらかじめ相談担当者としての立場の職員がいるのではなく、担任や看護師が主に対応し、相談の内容によって園長(副園長)や主任が担当することになっているのが現状である。

「3.7. 保育所で相談を受ける人はどのような人が望ましいと思うか。また内部の人だけ

でなく外部の人が相談を受けることについて、どう思うか。」という設問では、相談を受ける人の要件として様々な意見が出された。相談担当者の人間性について「同じ立場に立って、横に並んで一緒に考えて、一緒に答えを出してくれる人を求めている。…知識が豊富で待ち構えているような人を求めているわけではない。」や「人に対する愛情の深さが根底にあるべき。」などの意見が出された。

勤務形態としては「相談担当者としての専従者を設けること。普段から顔見知りであることで気軽さが大事」や「組織内に専門の相談部門がある」ことなど常勤であることが望まれていることがわかる。

知識や資格については「普段子どもを見ている保育士が望ましい。」とする意見や「クラス担任とは別が良い。専門職の人が望ましい」、「保育士でない別の専門職」という意見があった。保育士以外の方が望ましいとする理由としては「いろいろな家族の背景があり、オールマイティーな対応も求められている。園長や主任がカウンセラー的な役割を求められていて、研修とかあるが、…負いきれない。子どもの成長・発達を見守る本来の仕事に特化できるようにしないと、保育士も厳しい状況。…専門分化していくようにして、保育士が子どもの援助に専念できるようにしたほうがいい。」という意見であった。

具体的に保育士以外の知識や資格については「保育現場を理解して、ソーシャルワークについて理解のある人。」、「保育士の資格+心理系の資格を持っている人。」、「保育、ソーシャルワーク、カウンセリングの知識、技術を持った人。」、「ピアカウンセリング技法を中心に学んでいく必要がある。」など、ソーシャルワークやカウンセリングについての知識について必要性を感じていることがわかる。しかし、いずれも保育現場に理解のあることが前提となっている。

また、「保健的なもの、子どもの発達に関するもの、親自身の病気に関する相談もあるので、看護師の役割も大きいと思う。」や「学校では保健室に常駐しているように、保健室的な役割を果たせるのではないかと。発達のことや病気のことなど看護師は説得力を持っている。メンタルな方の対応も看護師の方が説得力があるのかもしれない。」など、看護師に期待している様子も伺える。

その他にも「いろいろな分野の相談があるので、適切に対応するためにはスキルを勉強しておく必要がある。研修の機会を多く設けて欲しい。」や「心理系の学習が必要。…資格や受けてきた教育も大事かもしれないが、担当者が継続的に研修を受け続ける環境が大切である。」など、資格ではなく、相談担当者に対する現任研修の充実を求める意見が出された。

現状として専従の相談担当者が配置されていたのは、地域に向けた事業だけであった。希望としては、専従の職員の配置を求める意見が多くあった。保育士以外の専門職が望ましいとは回答しているものの、具体的な資格を回答したものはなく、ソーシャルワークやカウンセリングの知識や技術が必要だとしている。また、相談担当者が現任研修を継続的に受けられる機会や環境の整備が必要であることが指摘された。

外部の人が相談を受けることについて否定的な意見は出なかった。しかし、「話したいと思っている人にすぐに対応できない。毎日ではない場合に、どの程度機能するか疑問である。移管の際、公立の元職員が月に1日来ていたが、機能していたようには見えなかった」。



や「改まって『今回はこの相談です』と掲げてやると利用している姿を他の人から見られたくないと思うかもしれない。」とする意見もあった。

外部の人が相談を受け入れることについて反対意見はないものの、導入する際には、頻度や実施方法などについては検討する必要があると考える。

その他に「保育士のメンタルケアが必要。人格障害を抱えているお母さんの対応など、ちょっと対応を間違えると相当ストレスがかかる場合がある。そういう場合は保育士へのカウンセリング等必要だと感じている。」、「家庭の問題も複雑化し、親権、養育権の問題でもめていたり、園長会などでは子どもが噛み付かれたことを保護者が『訴える』と言われる園もあると聞く。保育園の話聞いてアドバイスしてくれる弁護士がいると良い。」という意見もあり、相談を担当する専門職がない中で、相談対応する保育士（保育所）に対する支援体制の必要性が指摘された。また、担任であるというだけで全ての相談を受けてよいのか、経験年数の低い保育士に全ての相談対応が可能ではないという認識は共通しているが、保護者がではベテランの保育士や施設長に相談することを望むかという点、必ずしもそうではない場合もある。親の状況によって話しやすい、相談しやすい人が異なる場合もあるが、いわゆるインテーク的な対応とその後の対応の区分が必要であると考えられる。しかし問題解決を含めた多様な相談に対応するためには、下記にもあるように相談専従の担当者が必要であるという認識があることが明らかとなった。

## 2) 相談内容

保育所に寄せられる主な相談内容は、子どもの発達に関する事、育児に関する事、園内での友達関係、家庭環境に関する事、保護者の病気に関する内容が見られた。その内容については地域差があるとの指摘もあった。

中でも、「1-2. 近年、相談の内容が多様化・複雑化してきていると言われているが、実際にそのように感じることはあるか。（ある場合）それはどのような内容の相談か。」という設問と、「1-3. 相談に対応していて、特に「これは難しいケースだ」と感じることはあるか。（ある場合）それはどのようなケースか。」という設問において同様の内容の回答が複数含まれていた。以下、多様化・複雑化・困難な事例としてまとめることとする。

多様化・複雑化・困難な事例として挙げられたのは、7つに分類できた。

- ①子ども同士のいざこざが、保護者の捉え方によってクレームに発展してしまうケース。
- ②精神的に不安定な保護者や保護者が精神疾患を抱えているケース、
- ③子どもがかわいいと思えない、子育てが辛いと訴えてくるケース、保護者が子どもに向き合えないケース。
- ④不適切なかかわりをしているのに自覚のないケース
- ⑤子どもの障害を受け入れられないケース、
- ⑥見守りが必要な家庭だが登園してこないケース、
- ⑦園や担当保育士と保護者の考え方が相反するケース

これら7つの内容はいずれも、子どもの成長・発達を見守る保育士本来の仕事ではないことがわかる。子どもを取り巻く環境が多様化する中で、保育士は保育士の本来の専門性とは別の専門領域での相談対応に追われていることが明らかとなった。

## 3) 保育参加の促進

各保育所で保護者に向けて保育参加を促し、その効果を実感していた。例えば、「子どもの発達の過程を理解してもらえる」、「『親心を育てたい』というもの。実際に体験した保護者の感想は肯定的なものが多い。」、「子どもの様子を伝える。見えてくることによって子どものかわいさを実感する。そうすると関心を持つようになって、かわいさが増す。」、「子どもたちの素敵な笑顔が見られるので、すごく喜んでくれる。1度経験するとその後も保育園に協力的になるし、興味を持ってくれる。」、「自分の子どもの生の状態や他の子どもの様子を見ることができる。保育士の苦勞も多少垣間見られる。・・・参加すると感触よく感想を書いてくれる。」、「保育所と保護者が学びあう場になる。保護者が望んでいる。・・・子育てにもいい影響を与えている。・・・送迎時の姿と子どもとともに活動している親の姿は違うので、保育所にとっても学ぶものは多い。保護者と保育所とのつながりも深くなり、クレームも減る。」などの意見が出され、各保育所は保育参加を重視しているといえよう。

#### 4) つなぐ役割

保育所の支援の一つとしてのつなぐ役割があると複数の設問の中で回答があった。内容的に以下の4つに分類できた。

- ①保護者同士をつなぐ役割
- ②地域や社会資源をつなぐ役割、
- ③長期的に児童や保護者をつながること、
- ④世代をつなぐ役割

自助を促すものや長期的な支援の必要性を訴えるもの、施設の枠や世代の枠を超えて地域社会全体で子育てを支えていこうとする動向であり、いずれも保育所における支援だけでは子育てを支援していくことは限界であること示唆している。

#### 5) アウトリーチ

4)と同様に、各保育所では地域に向けた支援について現在の支援内容（施設の開放や一時的な保育の代替としての機能）では限界を感じ、特に地域の子育て家庭に向けた支援については、利用を待つのではなく、外に出向いていくことが今後取り組むべき重要な仕事として挙げられていた。

#### 6) ジレンマを抱えた支援

保育所は子育て支援、保護者支援が強調されるようになり、様々な保育サービスを提供するようになってきている。様々な家庭の状況がある中で、保育所が「子どもの側だけに立ちにくい時代。」となっている。

「2-1. 保護者からの相談に応じている際に、子どもの立場と保護者の立場との間で葛藤が生じることも考えられる。そのような場合はどう対応していくと良いと思うか。」の回答として、「親を裁いてみても、何もいい結果を生み出さない。必死にやっている親を追い込んでも意味がない。・・・保育園が逃げ場としての存在だとあらかじめ伝えておくと信頼を寄せてくれるようだ。」、「家にいて怒られるよりも保育園にきてよくやったねと言われるほうが子どもにとっても良い。子どもの最善の利益を考えながら保育していくが、親あつての子ども。子どもを預かることがお母さんを支援することになる。その分、子どもに対して愛情を向けてあげようということを保護者にも伝えている。」、「乳幼児期は『家庭』という側面で見ると。親御さんが自信を持って子育てを取り組める方法を考える。・・・生活の半

分は家庭で過ごしていて、保育園の生活では保育士がフォローできる。怖いのは『お母さんこうしてください』と指導して『分りました』と帰るけれども、それができなくてイライラして子どもに手を上げてしまうことがある。見えない部分なので怖い。」など、本来保護者が保育することが望ましいという場面においても保育所で子どもを預かっている現実がある。

しかし、「24 時間保育が問題ではないが、セーフティネットとしてあるのはよいが、親の育児放棄とかになるのではないか。」「保育の受け皿を拡充すれば良いという問題ではない」というような批判もある。

その中で、「保護者が休みの日に子どもと一緒にいたくないと思う場合、無理に家庭と一緒に過ごさせるのはどうか?と思うので、園で受け入れているものの、一方ではそれが子どもにとって本当に良いことなのか?とも思う。」や「子育てを仕上げてしまう。家に寝に帰るだけの子どももいる。全面的に支援することはそれでよいのかと思うこともある。・・・切り離すだけでは親の改善にはつながらないとは思いますが、小学校に就学すると同時に生活を変えているところを見るとサービスもどこまでやってあげればよいのか考えてしまう。また、サービスを提供しながら生活習慣の改善を訴えても説得力がないのではないかと感じ、ジレンマである。」のように保育所はどこまで支援すべきなのかというジレンマを抱えつつ保育を行っている現状があった。

#### 7) 保育ソーシャルワークの業務

「3-3. 現在の業務の中で、『保育ソーシャルワーク』もしくは『ソーシャルワーク機能』であると考えられる業務には、どのようなものがあるか。」との設問の回答は、地域の子育て家庭に向けた保育事業、保護者を対象とした支援、外部との連携、支援の考え方が挙げられた。

地域の子育て家庭に向けた保育事業は一時保育、園庭開放であった。保護者を対象とした支援としては相談が挙げられた。外部との連携については「他園との交流や情報交換、関係機関との連携。」が挙げられた。連携先としては「児童相談所、区役所、市役所、療育機関、保健師、町内会、高齢者施設等」が出された。支援の考え方としては「自己決定できるような支援」、「単に子どもの状態だけをみるのではなく、その子どもを取り巻く環境、背景、家族の状況等までとらえて総合的なケアを担うこと。」ということであった。一方、「できてない気がする。・・・ソーシャルワークとは保育所やひとつの社会資源の中で完結するものではない。保育所やつどいの広場の枠から飛び越えていかななくてはならない。保育士も地域福祉論などを学んでいかななくてはならない。専門領域としては違う軸。現状の保育士養成校で学んできた保育士たちがそのようなソーシャルワークについてどの程度イメージできているかという現状では厳しい。必要だということはわかっている。」という意見も出された。

「3-6. 今後、『保育ソーシャルワーク』もしくは『ソーシャルワーク機能』を実現していくためには、どのような取り組みやサポートが必要だと思うか。」との設問には、研修についてや、外部との連携、養成校での授業についてが挙げられた。

研修については、内容は「カウンセリング等」や「ソーシャルワーク」であった。「継続的に受けられる環境」や「他施設も含めて情報交換や交流、研修等の体制を整えていけ

ると良い。」との指摘がなされた。外部との連携については、「社会福祉協議会や民生委員、主任児童委員などとの連携が課題・・・社会に向けた園職員の人材の活かし方など工夫が課題」との意見が出された。養成校での授業については、家族援助 障害児についての授業の充実が必要だと指摘された。一方、「位置づけていくことが大切。・・・どのように保育園の中に位置づけていくのか。」や、「『保育ソーシャルワーク』とは何か規定すること。・・・保育ソーシャルワーカーの位置づけによる。・・・高齢者のケアマネジャーのような位置づけを考えるのであれば、・・・『教育課程、国家資格化、人件費』がセットになると思う。」という指摘もあった。

②保育施設のケア内容・ケア時間・負担感班：保育士の負担感につながる要因として、「児童がどこにいて、何をしているのか、絶えず気を配っていなければならない」「担当保育士が言うことになかなか従ってくれない」「担当保育士と一緒に遊んであげないといけない」の3項目は、年齢が低い児童ほど保育士の負担感にむすびつく傾向が見られた。別の言い方をすれば、これらの要素は、年齢の低い児童において顕著であると見られる。反対に、「保育士同士や保育士と保護者の会話などの邪魔をする」のように、年長児童において保育士の負担感にむすびつく行動も一部あった。睡眠に関しては、「途中で何度も目が覚める」「目が覚めたとき機嫌がわるい、よく泣く」の2項目は、低年齢の児童の場合において保育士の負担感に結びつく傾向が確認された。これらの行動は、低年齢児によって引き起こされる傾向が高いと考えられる。このように、総じて低年齢児に対するケアにおいて、保育士らによる負担感の回答が顕著であった。ただし、既述のとおり、ケア時間の標準偏差は年齢が低くなるほど大きくなっており、バラツキの大きさも示唆されている。年長児に対するケア時間は、反対に、バラツキが少なく、かつ相対的なケア時間が短くなっている。しかしながら、上述のとおり、「行事・保育参加・地域交流」は年長児においてケア時間が長くなる傾向がある。さらに、ケア時間構成比について言えば、「生活面の援助」および「食事・栄養」に関しては、年齢が高くなるにつれて構成比が高くなる結果となっていた。傾向として、低年齢の児童のケアに時間が多くかかるとしても、時間とは異なる面で、保育士のケア負担が生じている可能性も検討しなければならない。

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、まず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、さらには大規模な追跡調査を行い子どもの発達と健康状態との関連性から科学的な根拠を得た。「保育の質向上」の継続的な展開には、「質の高い保育とはなにか」、利用者の声を反映させた保育プロチームの「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。一方、良質な保育の担い手である保育専門職には、刻々と変化する社会情勢にきちんとアンテナを張り「よりよい保育を問い続ける姿勢」と、「保育の質向上に向けた変革へのたゆまぬ努力」が求められる。

④保育所の組織体制の実態と課題研究班：調査結果としては、第一に、質問紙調査から、組織体制の整備のうち特に組織内部の階層化と、組織規模、公私の運営形態が関わり合っ

ている可能性が見て取れる。組織規模が大きいほど階層化されることがうかがわれ、一方で、公営の方が平均の組織規模が小さく、階層化は進んでいない。公営は自治体レベルでの階層システムを構成していることも背景にあるかもしれない。組織外部との連携については、組織規模、運営形態とも関係が見られない。第二に、インタビュー調査から、階層性や分業制が敷かれていることと組織が実際に機能していることとは、明確には関係がうかがえない。むしろ、組織体制に伴う園長や主任のリーダーシップのあり方や、職員配置や待遇等が、職員のモチベーションや負担感に関係していることが示唆される。また、園が事業を拡大して（だいたい地域や自治体の要請によるのだが）組織体制が大きく複雑になるほど、職員間のコミュニケーションのためのコストを要し、課題が導かれる可能性がうかがわれる。

⑤放課後児童クラブの質の向上に関する研究班：1) 家族形態の変化、保護者の雇用問題、学校や地域の変容の中で、放課後児童クラブへの期待は高まっている。そこで待機児童の解消という観点からの取り組みは増えている。しかし、現在の子どもたちにとって放課後の時間がどのような課題をもっており、それにどう対応するかという研究が少ない為に、ニーズと施策のミスマッチが大きく、子ども達の抱える問題の解決に繋がらないだけでなく、問題が拡大している傾向も見られる。放課後児童クラブでの事故の深刻化や指導員の交代が多いこと等もその一例である。本研究では、放課後児童クラブの質的向上の中で子どもたちの生活の安心・安全の確保と子どもにとって不可欠な生活環境保障の為に、「子どもにとって求められる放課後の時間」と「それを実現するための支援」について調査・研究をおこなった。その結果、放課後児童クラブの質的改善に向けては、活動の理念・目的を明確にし、それに添った活動プログラムの提供が不可欠であることが明らかになった。2) 厚生労働省の「放課後児童クラブガイドライン」と『放課後児童クラブのガイドラインに関する調査研究』によるガイドラインを読み替えることによって、「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、大きく9項目に分類することができた。次年度は、この項目の構成要素や項目間の関連などについて明らかにすることと、その根拠を検証する作業に取り組む。そのことによって、放課後児童クラブに通う子どもへの支援のあり方を明らかにするだけでなく、現代の子どもにとっての放課後の過ごし方に共通する支援のあり方を示唆することもできることが期待される。なお作成した「放課後児童クラブに通う子どもにとって望ましい支援」の妥当性を検証するために、(1) 放課後児童クラブにかかわる主な先行研究、(2) 各地の放課後児童クラブの実践記録、(3) 放課後児童クラブの保護者の手記、の3つの収集・整理と(4) 良好な質的水準を維持する業務を遂行している放課後児童クラブの実地調査を実施した。より詳細な検討・分析は次年度以降の課題である。

## E. 結論

①子育て支援等の実態と政策的展開に関する研究班：子育て支援についての相談担当者等の実態から、施設長等の管理職には子育て支援に対応するための何らかのスキルが必要となるということになる。また、保護者からの相談内容については、多岐にわたっている

が、多様な相談内容にどのように応えるかは、また現状で応えているのかという分析を行う必要がある。次に、子育て支援をあくまでも「保育」という範疇での支援とするか否かは、議論が分かれるところである。「保育」についての支援とすると、保護者への保育参加を促すことが子育て支援の一つと捉えられていることが調査結果からも明らかとなった。

ネットワーキングやアウトリーチ等のソーシャルワークの機能に対して、現状の保育所ではこれらの機能が十分に果たされているとはいえない。保育を主とする保育士、資格要件のない施設長にどこまでソーシャルワークができるのか、ソーシャルワーク機能を求めるのであればその職種の資格要検討も今後検討する必要がある。

また、保育にも子どもの状態から見た保育困難事例があり、それが子どもの発達や性格的な問題から起因する場合と、家庭の問題から起因する場合とがあることが明らかとなった。困難事例については、専門職に対する適切なコンサルタント（他職種からの助言）とスーパービジョン（同一職種による助言）が必要である。特にスーパービジョンは、同一施設内の職員間で行う場合と他施設のスーパーバイザーから受ける場合とがある。近年、保育でもこのスーパービジョン機能が重視されているが、教育や研修内容にスーパービジョンを取り入れることが必要である。

そして、子育て支援＝ソーシャルワークかどうかについては、今回の調査では明らかにはならなかったが、調査対象者が捉える保育分野におけるソーシャルワークとして、ミクロからメゾ、マクロまでのソーシャルワークが必要であるとしている場合が多かった。これらは新保育所運営指針にも記載されており、保育所として行わなければならない業務であるという認識を有してはいるが、実際にできていないという回答もあり、多くの保育所で幅広く捉えた子育て支援業務が行われているかどうかは、今後量的調査等で明らかにする必要がある。また、保育における子育て支援については、今後は量的調査を行い、現場の保育士の子育て支援についての捉え方（年齢別、保育所マネジメント別）等を明らかにすることが課題である。なお次年度以降の課題として、施設のマネジメントについての調査研究も行う必要があることを付記する。

②保育施設のケア内容・ケア時間・負担感班：単純に、調査の中で視認できたケアワークの時間の多寡のみを論じるとすれば、年齢の高い児童ほど時間は相対的に短い、ということになる。また、負担感については、保育士の自己認識に基づく回答に限って言えば、年齢の低い児童ほど、負担感に結びつく行動を起こしていることになる。しかしながら、年長児へのケアにおいて、「生活面の援助」および「食事・栄養」の構成比が低く、逆に「保育活動」の構成比が高い点を考えると、ケア内容の質的变化が年齢の推移によって生じているとの見方が出来る。単純に「年長児においてケア時間が短くなる」という点のみを取り上げ、軽重を判断することに慎重を期さなければならないのは、こうした質的变化によって、「時間」とは別次元の負担構成要素が生じている可能性が考えられるからである。ケア時間の多寡と、負担感の要因、それを引き起こす児童の年齢の三点について、本研究によって一定の傾向が確認されたわけであるが、これら三点は、現時点では依然として独立した項目であり、これら相互の関連は必ずしも解明されえていないと言わざるを得ない。なぜなら、年齢とともにケアのあり方が質的に変容している以上、それぞれのケアの局面で保育士が抱える難しさが異なるために、年齢層ごとの単純比較から引き出せる知見に限

界があると考えられるからである。言い換えれば、異なる年齢層の児童に対して、同じケア内容が同じ時間だけ提供されていたとしても、それぞれ異なる成育段階にある児童のケアの現場では、異なる意味合いを持ってケア提供者に感じ取られていることが予想されるわけである。本研究の成果をふまえ、今後は、このような現場における児童と保育士との相互作用のダイナミズムを質的に解明する研究が求められる。

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：本研究で開発した保育環境チェックリストは、保育に携わる専門職のいわば実践の知恵を束ねた「実践知の体系」として活用の活用を意図したものである。本チェックリストを活用し、今後の支援の核となる「地域における子育て・子育て支援の拠点」として、「保育の質保証」にもとづく良質な保育の拡充を大いに期待する。

④保育所の組織体制の実態と課題研究班：組織体制に関しては、制度的に、職員配置基準の充実と、フリー保育士の配置、短時間勤務や無資格者の活用など、柔軟な運営ができるような整備が求められる。そのことによって、職員の業務に必要な時間を無理なく確保することも期待できる。組織レベルでは、階層化などの体制の整備だけでなく、その運営によって職員の負担感や動機づけが大きく異なってくる可能性がある。保育所長や主任保育士の組織マネジメントの資質や力量の向上が必要であると考えられ、この課題について制度的に担保することの有効性が示唆される。また、いかなる組織体制であれ、その組織体制を有効に機能させるための職員間の対面的なコミュニケーション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：放課後児童クラブの量的整備に力点が置かれている現状の中で、発生している諸問題に対処するためには、本研究のように「放課後の時間」の問い直しやそれに基づく時間、場所、活動、指導の方法を組み立てることが不可欠である。特に「放課後児童クラブは家庭で放課後を過ごす子どもを預かる場」という消極的理念を転換して、「学校と家庭をつなぎ、地域の広がりの中で子どもの心身の発達を促し、子どもの生活の活性化をはかる場」という積極的理念を実現するものでなければならない。なお、放課後児童クラブの社会的必要性が強調される一方でそこでの子どもたちの実際が後方に置かれている実情を考えると、「放課後児童クラブに通う子どもにとって望ましい支援」を明らかにすることから放課後児童クラブの質的整備を進めることは喫緊の課題である。

## F. 健康危険情報

なし

## G. 研究発表

### 1. 論文発表

①安梅勅江、生涯発達をみすえた社会能力の評価と活用にむけて、チャイルド・サイエンス, 6, 10-14, 2011

- ②田中笑子、篠原亮次、杉澤悠圭、安梅勅江、18 か月児の社会能力に関連する養育環境の特徴、日本保健福祉学会誌、16(1)、11-20、2010
- ③渡辺多恵子、田中笑子、富崎悦子、安梅勅江、夜間に及ぶ長時間保育を行っている保育所の支援的役割に関する研究—育児環境の実態から—、小児保健研究、69(2)、329-335、2010
- ④望月由紀子、篠原亮次、杉澤悠圭、童連、平野真紀、富崎悦子、田中笑子、渡辺多恵子、恩田陽子、川島悠里、安梅勅江、被虐待児の育児環境の特徴と支援に関する研究、厚生指標、57(12)、24-30、2010

## 2. 学会発表

- ①安梅勅江、篠原亮次、杉澤悠圭、童連、田中笑子他、子どもの社会能力評価「かかわり指標」の性別年齢別推移と影響要因、第 69 回日本公衆衛生学会、2010.10.27、東京
- ②望月由紀子、篠原亮次、杉澤悠圭、童連、田中笑子、安梅勅江、グループ・インタビュー法を用いた虐待予防事業の評価と今後の課題に関する研究、第 69 回日本公衆衛生学会、2010.10.27、東京
- ③篠原亮次、杉澤悠圭、安梅勅江、42 か月児社会能力に影響する育児環境に関する追跡研究、第 69 回日本公衆衛生学会、2010.10.27、東京
- ④杉澤悠圭、篠原亮次、童連、田中笑子、安梅勅江、山川紀子、前田忠彦、山縣然太郎、42 か月児社会能力に影響する育児環境に関する追跡研究、第 69 回日本公衆衛生学会、2010.10.27、東京
- ⑤Lian Tong, Ryoji Shinohara, Yuka Sugisawa, Emiko Tanaka, Yuko Yato, Noriko, The parenting practices in early childhood and toddlers' developmental problems、第 69 回日本公衆衛生学会、2010.10.27、東京
- ⑥田中笑子、篠原亮次、杉澤悠圭、安梅勅江他、42 か月児の社会能力発達に影響する養育行動の特徴に関する追跡研究、第 69 回日本公衆衛生学会、2010.10.27、東京
- ⑦富崎悦子、田中笑子、安梅勅江、小学 1 年生の自覚症状に影響する 3 歳時の育児環境に関する研究、第 69 回日本公衆衛生学会、2010.10.27、東京
- ⑧望月由紀子、篠原亮次、杉澤悠圭、安梅勅江他、被虐待児の育児環境の特徴と支援に関する研究—虐待の早期発見・早期支援に向けて—、第 23 回日本保健福祉学会、2010.10.28、東京
- ⑨相馬あおい、篠原亮次、安梅勅江他、乳幼児を持つ養育者の育児負担感と社会的サポートとの関連、第 23 回日本保健福祉学会、2010.10.28、東京
- ⑩徳竹健太郎、篠原亮次、杉澤悠圭、童連、渡辺多恵子、安梅勅江、乳幼児の養育環境の年齢別性別特徴に関する研究、第 23 回日本保健福祉学会、2010.10.28、東京
- ⑪田中笑子、篠原亮次、安梅勅江他、乳児期の養育環境が経年的な社会性発達に及ぼす影響の検討—両親のポジティブな育児意識に焦点をあてて—、第 23 回日本保健福祉学会、2010.10.28、東京
- ⑫富崎悦子、篠原亮次、安梅勅江他、保護者のストレスおよび長時間保育が小学校 1 年生時のストレスに及ぼす影響に関する追跡研究、第 23 回日本保健福祉学会、2010.10.28、



東京

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-次世代-一般-009 )

分担研究報告書

## Ⅱ－１．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） 分担研究報告書

保育経営実態調査（厚生労働省実施）の調査票記入要領への提言並びに  
子ども家庭支援システムに関するフォーカスグループインタビュー調査等に関する研究

研究代表者 藤林 慶子（東洋大学社会学部社会福祉学科教授）  
研究協力者 小山 秀夫（兵庫県立大学経営専門職大学院教授）  
研究協力者 増田 直哉（社会福祉法人こうほうえんケアホーム西大井  
こうほうえん 主任相談員）

### 研究要旨

本研究では、①2013年2月に実施された保育経営実態調査の記入要領等についての意見提言、②子育て支援政策の今後についてのフォーカスグループインタビュー調査、③育児家庭の社会的孤立の現状について、④保育におけるマネジメント研究の動向についての研究を行った。

その結果、1) 保育経営実態調査については記入し難い点の検討を行うとともに、その結果を厚生労働省に提言した。2) 施設長のフォーカスグループインタビュー調査を実施した。その結果、①個別事業や補助金が市町村や都道府県によって大きく異なること。②補助金事業も自治体によって名称が異なること。③保育の実態が様々であり、それらについて細かく設定することが可能かどうかを検討する必要があること。④保育の利用時間は親の就業状況や事情によって異なり、幅の広い保育時間の設定が求められているが、そうすると人員配置が厳しくなること。⑤年度内にばらばらに入所希望があり、それをどのように振り分けるのか等の問題もあること。⑥施設長の資格が曖昧であり、マネジメントの差が大きいこと。⑦保育必要度の判定は難しい。子どもの状況ではなく、親の状況であり、親のニーズとウォントとダイヤモンドが混在していること。⑧専門的なアセスメントによる保育必要度は判定できても、その時間（何時か何時まで等）が親の状況によって変わり、対応する保育園は様々なニーズに対応できなければいけなくなること。⑨親支援については大きな問題となっており、保育士や保育所だけでは対応できないケースが増えていること。⑩子ども自体の問題も多く、全てを保育士が対応できないこと。⑪学童との連携が重要であること、などが明らかとなった。

また、育児の孤立等に対応するシステムの必要性、保育マネジメントについての研究が少なく今後はより詳細な保育マネジメントの研究が必要であることも示唆できた。

### A. 全体の研究目的

本研究は、今年度は①保育経営実態調査記入要領への提言並びに子ども家庭支援システムに関するフォーカスグループインタビュー調査、②育児家庭の社会的孤立の現状について、③保育サービスのマネジメントの先行研究に関する課題についての3つの調査研究を行った。これらの研究の全体的な目的は、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、第一に、介護経営実態調査実施に向けての意見集約であ

り、第二に親支援を含めた保育マネジメントの問題点等を明らかにすることであった。子ども家庭支援システムについては、様々な政策が実施されようとしているが、実態把握を目的として、本研究を行った。

## 1 保育経営実態調査（厚生労働省実施）の調査票記入要領への提言並びに子ども家庭支援システムに関するフォーカスグループインタビュー調査

### A. 研究目的

厚生労働省が平成 23（2013）年 2 月実施予定の保育経営実態調査について、記入要領についての問題点等の把握を行い、現場からの意見を記入要領に反映させ、同調査の円滑に実施することを目的とした。また、そこから派生して、現場の保育所施設長によるフォーカスグループインタビュー調査により、マネジメントや政策全体への提言をまとめることを目的とした。

### B. 研究方法

保育経営実態調査については、保育所施設長によるフォーカスグループインタビュー調査並びに個別のインタビュー調査を実施した。保育経営実態調査に関するフォーカスグループインタビュー調査並びに個別インタビュー調査は各 1 回ずつ、子ども家庭支援システム全体への意見聴取フォーカスグループインタビュー調査は 2 回実施した。

倫理的配慮については、今回は協力者に個別に①本研究への協力、②氏名は出さないこと、③結果の使用等についての承諾を取り、研究参加者に対する人権擁護上の配慮を行い、研究方法や参加者の不利益の可能性、またいつでも同意撤回可能である旨など十分に説明し、同意を得て実施した。

### C. 研究結果

#### 1. 保育経営実態調査について

経営実態調査については、厚生労働省の同調査実施の日程等の状況から記入要領のみが変更可能であり、記入要領についての変更点、不明点等を明らかにすることを目的として実施した。

一つひとつの項目について、記入しやすいか、わかりやすいか等の観点から意見を求めた結果、以下のような意見であった。

- ・ 記入要領 I 1. 実施、実施が重複している。
- ・ 調査票の配布、依頼は、市町村経由で行わないと、回収率が相当低くなる危険性がある。
- ・ 分園の取り扱いは不明確である。
- ・ 「調査対象事業」は、本園の通常保育のみだと思っていたが、人件費を記載するにあたり、困った。本園・分園で定員や実人員は別で記載できるが、職員についての設問は、かなり困難である。例えば、分園担当者の人数は確定しているが、メンバー自体は固定していない。よって本園のみの人件費を算出する場合は、毎月の一人ひとりの給与等を手計算して行くことになり、特に、早出や居残り等のローテーションは、本園分園全員でロ