

預かり事業における子どもの安全

～都内ファミリー・サポート・センターのインタビュー調査を中心に～

11230303 所 真里子

問題の所在

「子どもにとって安全で安心な社会は、すべての人にとっても安全で安心な社会でもあります。」と記された「子ども・子育てビジョン」をうけ、2015年度から「子ども・子育て支援新制度」が始まる。日本では、1歳以上の子どもの死因第1位は不慮の事故であり、何十年もその状況は続いている。子どもの安全を脅かす事故の問題こそ喫緊の課題なのではないかと考える。

事故は科学的に分析し対策を講ずれば予防することが可能であり、小児保健の分野での研究が多い。しかし事故による傷害の実態調査は数多く報告されているが予防にはつながっていない(山中, 2014)。傷害予防の考え方に基づいた子育てや保育の現場での安全対策の実践が求められるが、掛札(2012)による研究のほかは見当たらない。

研究内容

「子ども・子育て支援新制度」では待機児の多い3歳未満児の保育を増やすこと、地域の子育て支援として市町村が13の事業を実施することに重点が置かれている。これまで子どもの預かりは保育所を代表とする施設型集団保育が中心であった。これからは保育施設あるいは家庭内において個別に保育がなされ、保育士等の資格を有しない人材も預かりの担い手として想定している事業も国の保育サービスとして提供される(図1)。

		保育の場	
		家庭内での保育	家庭外での保育
保育の方法	個別保育	居宅訪問型保育 訪問型の一時預かり 訪問型の病児・病後児保育 ベビーシッター	家庭的保育(保育ママ) 小規模保育 ファミリー・サポート・センター
	集団保育		保育所、幼稚園、認定こども園 事業所内保育 保育施設等での一時預かり 保育施設等での病児・病後児保育

図1 保育の様態による子どもの預かり事業の整理図

この拡充される預かり事業には安全な預かりのノウハウや人材はあるのか、本研究ではファミリー・サポート・センター事業の検討を行った。この事業を事例に取り上げた理由は、「子ども・子

育て支援新制度」で拡充される預かり事業の一つであり、20年以上続き全国に普及し、今後の預かりの担い手として期待される資格を持たない地域住民が預かっており、子どもの死亡事故が1件発生しているからである。事業の歴史や規模を考えると、もう少し事故が起きていても不思議ではなく、何か理由があるのではないかと着目した。

論文の構成

第1章 現代社会における子どもの安全と「預かり」の意義：子どもの安全への着目／「子育ての社会化」と子どもの安全／「預かり」の事業化の意義

第2章 事業としての子どもの預かり～ファミリー・サポート・センター事業～：事業の概要と歴史／預かりの仕組みと課題／事業の現場調査～都内3センターへのインタビュー調査をもとに～

第3章 ファミリー・サポート・センター事業の安全対策評価：安全対策の視点とは／インタビュー内容の分析／事業の安全対策評価

第4章 より安全な社会の実現のために：本研究の調査結果から／事故から学び、命をつなげる～まとめ

終章 本研究の意義と今後の課題

以下、各章の概要をまとめる。

1. 子どもの安全と預かりの意義

核家族が増え、経済状況や労働環境が不安定な社会状況では、家庭のなかだけで子育てを担うことは難しい。子どもは成長発達の過程で家族以外の人との関わりは必要であり、親だけでなく子どもにとっても「子育ての社会化」(相馬, 2004)は意義がある。しかし、子どもの問題は親の責任とみなす風潮は根強く、子どもの安全の問題でも親への働きかけが主流である。親も、事故は自分の責任、子どもが不注意だったと考えやすく、原因が製品や環境にあったとしてもそこに視点が向きにくい。その背景には、事故はゼロにはできないが、事故によるケガの重症度を軽減することはできる傷害予防・傷害制御の考え方が一般的に知ら

れていないことがある。子どもの育ちの場が家庭から外へ広がり、預けられる子どもが増えていくなか、安全対策が追い付いていない現状がある。

2.1 ファミリー・サポート・センター事業とは

1994年に旧労働省が「仕事と育児両立支援特別援助事業」として新設した。既存の保育施設では応じきれないニーズを、地域住民による相互援助活動で補完することで仕事と子育ての両立を支援するもので、市町村を単位として行われる事業である。事業の仕組み(図2)は設立から現在まで変わっていない。複数ある預かり事業における本事業の特徴は、①子どもを預かる人はファミリー・サポート・センターが募集し、一定の講習を受けるが、特に資格要件等は設けていない。②預けられた子どもが過ごす場所は預かる人の家庭であり、他の子どもと一緒に預けられることはあまりない。③保育施設等への送迎を含めた預かりであり預かる時間は短時間である。の3点である。

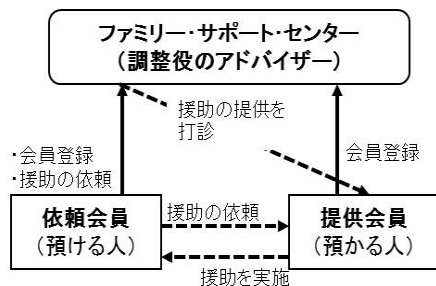


図2 ファミリー・サポート・センター事業の預かりの仕組み

2.2 ファミリー・サポート・センターの調査

事業要領と『ファミリー・サポート・センター設立と運営の手引き』(女性労働協会)はあるが、その内容は概要に留まり、詳細は市町村に委ねられている。そこで、市町村直営センター、社会福祉協議会(社協)に委託されたセンター、病児・緊急対応強化事業(病児事業)も実施するセンターを東京都区内から1つずつ選び、事業の現場を調査した。

【調査概要】

対象者: 事業の運営担当者

調査方法: 半構成面接法によるインタビュー調査ならびに担当者から入手した資料やHP等で公開されている事業報告書等に基づく文献調査。インタビュー調査は事前に訪問趣旨を伝え、アポ

イントをとったうえで、担当者に約1時間のインタビューを実施。インタビューは許諾を得てICレコーダーに記録し、原稿に書き起こした。

共通質問項目: ①事業担当者の構成、②会員登録手続き、③相互援助活動の調整方法、④活動内容の傾向、⑤会員からの苦情の有無と内容、⑥講習会、交流会の有無と内容、⑦八尾市ファミリー・サポート・センターの事故について

調査期間: 2014年6月～7月

表1 調査したファミリー・サポート・センターの概要

地区	A区(区営)	B区(社協に委託)	C区(社協に委託。病児事業も実施)
設立年	1998年	2000年	1999年
会員数 *2013年度実績	依頼:1,313人 提供:241人 両方:5人	依頼:2,020人 提供:243人 両方:19人	依頼:1,724人 提供:411人 両方:185人
年間活動件数 *2013年度実績	9,329件	6,264件	9,000件

【調査結果】

- センターは責任者、アドバイザー、事務担当から構成され、3、4名のアドバイザーが2,000人近い会員を対応。アドバイザーは非常勤で、多くが社会福祉士や保育士等の資格保有者である。
- 会員登録は事業の説明を聞いたうえでなされ、子どもを預かる会員は所定の講習を全て受講しないと会員登録できず、講習内容は区によって異なっていた。
- 子どもを預かる前に行う打ち合わせにはアドバイザーが立ちあう区があり、その際に預かり環境の確認もしていた。
- 講習は会員登録時だけでなく年に複数回講習や会員同士の交流会が預かる会員にはあるが、預ける会員を対象にしたものはない。
- 八尾市の事故は事業担当者には知られており、「うつぶせ寝」に関する注意事項を手引書に追記した区もあった。

これらは、事業要領には記されていない、運営の工夫やアドバイザーの働きであり、安全対策が内在している印象を持った。そこで、インタビュー内容を、質的研究方法を参考にした、安全対策に関する分析と評価を行った。

3. 事業における安全対策の分析と評価

本研究では、傷害予防・傷害制御の基本的な考え方の一つである「3Eアプローチ」を援用した。Engineering（製品・環境改善）、Education（教育）、Enforcement（法整備）を3Eと呼び、3つの側面からのアプローチが傷害予防・制御には必要である（今井, 2010）。

預かりにおける安全対策にあてはめると、Engineering は事業運営環境の整備や預かる環境の整備、Education は預かる人への教育や預ける人への注意呼びかけ、安全に関する啓発活動、Enforcement は預けるルール・預かるルール・規制づくりやルールに基づいた事業運営、にあたり、インタビューから、これらに該当する行為を抜き出し、安全対策として評価した。

【手順】

インタビューを書き起こした原稿を、援助活動がなされる5つのプロセス（会員登録→援助活動の仲介→事前打ち合わせ→活動→活動後）ごとに整理し、安全対策につながる行為を抜き出す。これらの行為に対して安全対策のカテゴリーを独自に作成し、表にした。（表2）。

表2 援助活動の仲介時に見られる安全対策の表（一部）

インタビューでの語りから抽出した行為	独自に作成した安全対策のカテゴリー
交通機関を使ってどこまで送ってほしい、とか区内であれば認めているところもあるのですが、ちょっと遠くまで行くような場合はご遠慮していただいています。（A区） 保育園に入れなかったから何とかしてほしいという依頼にはちょっと応えづらいなということがあります。長時間ですからね。（B区） すぐ遠くに連れて行ってほしいとか、赤ちゃんをラッシュ時にバギーで送ってほしいなどは応えにくいです。（B区）	活動範囲を逸脱している依頼は受けない。
こちらのほうで経験が浅い方については、用心ではないのですが、注意深くみて、大丈夫かどうか本人と話をしてから紹介するような形にしています。（A区） 消防署での救命救急研修の帰りに「やっぱり預かるの怖いわね」とか「預かるのはしたくないわ」と感じる方もいます。こちら「そろそろお預かりしていただけますか」とすすめると、自信がついた時点でやってみようかなとっていただけますね。（B区） 講座を受講したあとに、初めての人、まだ病児の経験がない人なんかは、そういうところの登録のところで何度か足を運んでいただいて、無理なく負担なく活動の内容を把握していただきながら（C区）	子どもを預かる経験が浅い提供会員は個別対応。

このような表を5つのプロセスごとにつくり、計26の安全対策のカテゴリーが得られた。26の安全対策のカテゴリーを、環境改善、教育、規制・

ルールの3つのEに当てはめると何に該当するかを検討し、いずれにも該当しないものはその他とした（表3）。例えば、「預かる環境を確認する」は環境改善に関する安全対策、「病児は預からない」は規制・ルールに関する安全対策とし、預かる会員の経験等を考慮して紹介している行為は3つのEいずれにも当てはまらない「その他」とした。

表3 安全対策のカテゴリーを3Eで分類した表（一部）

5つのプロセス	独自に作成した安全対策のカテゴリー	3つのEのどれに該当するか
援助活動仲介時	活動範囲を逸脱している依頼は受けない。	規制、ルール
	会員を知ったうえで依頼を仲介する。	その他
	子どもを預かる経験が浅い提供会員は個別対応。	その他
	子どもを預かる提供会員の年齢は考慮する。	その他
	赤ちゃんの預かりはリスクが高いので提供会員を選ぶ。	その他
	病児は預からない。	規制、ルール
事前打ち合わせ時	病後児は医師の許可が出れば預かる。	規制、ルール
	活動する前に、会員同士で活動内容を必ず確認する。	規制、ルール
	活動する前に、依頼会員、依頼会員の子ども、提供会員が必ず集まり打ち合わせをする。アドバイザーも同席する。	規制、ルール
	預かる環境を確認する。危険な個所は改善する。	環境改善

そして、26の安全対策のカテゴリーを、5つのプロセスならびに3つのE+その他で集計し（表4）、プロセスや安全対策内容に偏りや傾向が見られないかを確認した。

表4 集計表

	教育	製品・環境改善	規制、ルール	その他	計
会員登録時	4	1	1	1	7
援助活動仲介時	0	0	3	4	7
事前打ち合わせ時	0	1	2	0	3
活動中	1	0	1	0	2
活動後	4	1	2	0	7
計	9	3	9	5	

【結果】

- ・会員登録時、援助活動仲介時、活動後における対策が同等に取り組みられている。
- ・教育による対策と規制・ルールによる対策が同等に取り組みられている。
- ・3つのEに該当しないものは子どもを預かる提供会員に対する評価（Evaluation）とまとめられる内容であった。

【考察】

この事業は、預かる環境や預かる人の資格要件を考えると、事故発生のリスクが高い預かりといえる。事業が元来持つ危うさを回避するために、預かり内容に見合う会員を仲介したり、打ち合わせにアドバイザーが同席したり、預かる人を継続的に研修したりすることで、リスクを低減させているのではないだろうか(図3)。

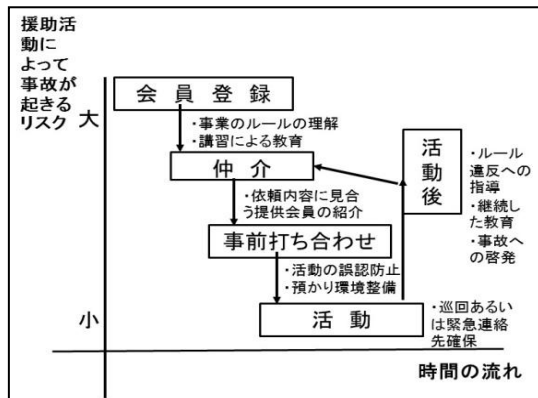


図3 事業の流れと安全対策により事故が起きるリスクが低減されている状況のイメージ

預かりの事業化は、ルールをつくり、預かる人の資格要件を決め、ルールに基づいた預かりを実施する事業者が設置されることを意味する。子どもを預かるうえで想定される事故やケガに基づいてルールや資格要件が定められていれば、事業化は子どもの安全の面で有効であると考えられる。

調査した3つのファミリー・サポート・センターは、資格を持つアドバイザーが想定される事故やケガを意識し、ルールや資格要件が決められ、ルールに基づいた預かりが実施されていた。これらは事業要領には記されておらず、各センターの運営方針やアドバイザーの裁量といえる。つまり、事業化するだけでは安全対策にはならず、預かりに介在する3者(預かる人・預ける人・事業者)が責任を分有し、包括的な安全への取り組みがなされれば、安全な預かりは実現すると考える。

4. 安全な預かりの実現のために、今後必要となる安全対策とは？

事業者は、預かりのルールが形骸化していないかを確認することが安全対策として必要である。

C区の病児事業では、預かり中に看護師資格等を持つアドバイザーが巡回訪問をし、環境確認に加え、預かり手の不安を解消していた。また、事業者が安全な預かりを行っているかどうか、保育所では導入されている第三者評価を、今後拡充される預かり事業にも導入することを提案したい。

預かる人は、できることとできないことを見極め、できないことは安易に引き受けずに他の人や専門機関に委ねることが安全対策として必要である。そのためには、預かりを依頼する側の意識も変えなければならない。例えば、目黒区では家庭福祉員(保育ママ)の資格要件や預かり環境で新生児を預かることはリスクが高いとし、預かる子どもの最低月齢を2014年8月に引き上げている。

預ける側は、とにかく「預かりサービスの受益者」になりがちだが、子どもの発育発達状況や体調についての情報を、預ける際に提供することが安全対策として必要である。また、軽微なことも含めて、事故やケガがあったときには申し出て、安全な預かり環境づくりに参画することが求められる。そのためには預ける側の意識も変えなければならない。預かり事業利用者を想定した消費者教育の検討が今後必要と考える。

本研究の限界

ファミリー・サポート・センター事業の運営は市町村の裁量に任されており、本研究は3センターの事例で得た知見の範囲である。また、既存の施設型集団保育ではない事業は複数あり、本研究で明らかになったことは本事業特有のものか他の事業にも共通するものかは検討が及んでいない。

【引用文献】

- 今井博之(2010)「傷害制御の基本的原理」、『日本健康教育学会誌』18(1), p32-41.
- 掛札逸美(2012)『乳幼児の事故予防—保育者のためのリスク・マネジメント』ぎょうせい.
- 相馬直子(2004)『子育ての社会化』のゆくえ—『保育ママ制度』をめぐる政策・保育者の認識に着目して、『社会福祉学』45(2), p35-45.
- 山中龍宏(2014)「小児科医とアドボカシー—効果が評価できる取り組みを—」、『外来小児科』17(2), p158-164.