博士学位論文審査要旨

２０１６年1月１６日

論 文 題 目：　ファミリー・サポート・センター事業の現状と今後の展望

学位申請者：　東根　ちよ
審 査 委 員：
　主　査：　総合政策科学研究科　教授　井上　恒男
　副　査：　総合政策科学研究科　教授　中川　清
　副　査：　総合政策科学研究科　教授　風間　規男

要　　旨：

本論文は、市町村事業であると同時に、「会員制」「有償ボランティア」による「支え合い」という特異な方式で行われている子育て援助活動であるファミリー・サポート・センター事業（以下、ファミサポ事業）の歩みと現状・課題を多角的に検証し、今後の政策展開の方向性を考察した研究の成果である。

本論文は、序章および終章のほか第１章から第５章で構成され、第１章では、先行研究の文献レビューを丹念に行い、ファミサポ事業の意義として、増大多様化する子育て支援ニーズに対応する「ニーズ対応的」機能と、本論文で特に注目する会員間の人間関係構築や地域社会の再生に作用する「地域支え合い的」機能があることを導出している。

第２章から第４章では、ファミサポ事業の全体像を立体的に解明するため、マクロ、メゾ、ミクロの視点から分析、考察を試み、まず、第２章では、マクロの視点からファミサポ事業のこれまでの役割を振り返り、政策的要請に応じて変遷、拡大してきた「ニーズ対応的」な歴史であったことを再確認している。

第３章では、複数のセンターへのヒアリング調査からファミサポ事業をメゾの視点で捉え、運営実態は自治体の方針や地域の保育関連サービスの状況により多様であるが、ファミサポ事業が地域の子育て支援施策を補完する「ニーズ対応的」機能と同時に、「支えあい」の発露として対応していく「地域支え合い的」機能を発揮していることを明らかにしている。第４章では、ミクロの視点から、女性労働協会の全国調査に加えて独自に行った和歌山市でのアンケート調査に基づき、ファミサポ事業の会員になった動機、活動や利用の良い点等を提供会員だけでなく、利用会員や両方会員について分析、考察している。その結果、提供会員の動機では「奉仕・援助」が最も高く、依頼会員の意識からはいざという時や仕事との両立のための援助にとどまらず地域や人との「つながり」に関するニーズが浮かび上がっているとともに、両方会員は他の会員に比べ「つながり」への志向が高く、その存在自体がファミサポ事業の「支え合い」を特徴付け、「地域支え合い的」機能こそ他の公的保育サービスでは得がたい良さであると結論づけている。第５章では、「有償ボランティア」という形態に向けられるネガティブな評価に関して先行研究を整理し、アメリカでの状況も踏まえて考察し、個人形態の「有償ボランティア」であるファミサポ事業の実態には、謝礼金が介在するとはいえ、ボランティアの一種として包摂するのがファミサポ事業固有の「地域支え合い的」機能を最も活かすことのできる方向ではないかと考えを述べている。

以上をふまえ終章ではファミサポ事業の今後の政策展開の方向性を考察し、住民参加型在宅福祉サービスが高齢者介護の分野において「ニーズ対応的」な役割を果たしつつ在宅介護サービス

の重要性を社会的に認知させ、公的な介護保険制度導入後も地域のケアシステムの担い手として機能しているように、ファミサポ事業も子育て支援分野において同様の役割を担うことが可能ではないかと指摘している。そして、専門的かつ高度な援助ニーズについては便宜的、外発的にファミサポ事業に求めていくのではなく公的なサービス体制を構築する必要があるのではないかという立場に立ちつつ、ファミサポ事業はより「地域支え合い的」機能を発揮できるような方向を模索すべし、と結んでいる。

子ども・子育て支援新制度は始まったばかりであり、ファミサポ事業の今後は未知数の部分が大きい。また、本論文が実証研究で分析、考察の対象としたのは、和歌山市という一地域での量的アンケート調査、数センターのヒアリング調査にとどまっているため、ファミサポ事業の多様性に着眼した今後の研究に待つ部分が残っていることは否めない。しかし、本論文が行ったファミサポ事業の歴史的変遷を体系的に再確認した作業だけでも労作といえ、その過去・現在・未来をマクロ、メゾ、ミクロという視点を立てて総合的に行った研究は、蓄積の少なかったファミサポ事業の政策的役割に関する研究に貢献する十分な価値を有するものと認められる。

よって、本論文は、博士（政策科学）（同志社大学）の学位を授与するにふさわしいものであると認められる。

総合試験結果の要旨

２０１６年1月１６日

論 文 題 目：　ファミリー・サポート・センター事業の現状と今後の展望

学位申請者：　東根　ちよ
審 査 委 員：
　主　査：　総合政策科学研究科　教授　井上　恒男
　副　査：　総合政策科学研究科　教授　中川　清
　副　査：　総合政策科学研究科　教授　風間　規男

要　　旨：

東根ちよ氏の学位申請論文について、2016 年 1 月 16 日の午前 10 時 40 分より約 1 時間にわたり公聴会を実施し、口頭試問を行った。まず同氏より約 30 分間の口頭報告を聴取したのち、3 名の審査委員による質疑とそれに対する東根氏からの応答による審査を約 30 分間にわたって行った。

審査委員からは、ファミサポ事業の多様性、「地域支え合い的」の意味、有償ボランティア論展開の意義等についての指摘と質問が行われた。これに対して、東根氏は、ファミサポ事業は厚生労働省の実施要綱が概括的で具体的運営は実施主体に委ねられていること、「地域支え合い的」は先行研究のレビューから確認してきた概念であること、有償ボランティアにはネガティブな評価が一部つきまとうことから今後のあり方を考察するうえで避けて通れないこと、等の説明と応答が行われた。東根氏の回答はいずれも明確で説得力があるものであり、関連事業との対比におけるファミサポ事業の意義等については今後の研究課題とするとの認識を示しつつ、審査委員を納得させる回答を行った。

以上の審査結果から、同氏が十分な研究能力を有することが確認できた。また、本論文では有償ボランティアをめぐる論点を検討するにあたり関連するアメリカの法制度や英語文献を参照していること等から英語の運用能力が十分あることが確認でき、研究に必要な外国語能力（英語）は十分であると判断した。

よって、総合試験の結果は合格であると認める。

博 士 学 位 論 文 要 旨

論 文 題 目：　ファミリー・サポート・センター事業の現状と今後の展望
氏　　名：　東根　ちよ

要　　旨：

本稿は、「会員制」「有償ボランティア」による「支え合い」活動である「子育て援助活動支援事業（別称：ファミリー・サポート・センター事業）」（以下、ファミサポ事業）が果たしてきた役割を振り返るとともに、今後の政策展開の方向性を考察することを目的としている。

1980年代に活発化した「会員制」「有償ボランティア」の「支え合い」の仕組みは、主に高齢者福祉分野における活動を行うものとして住民参加型在宅福祉サービスが着目されてきた。そして、同サービスが介護保険制度導入前後に果たしたダイナミズムや現在果たしている役割には多くの研究者が注視し、実態や意義について考察が行われている。一方、子育て支援分野におけるファミサポ事業に関しては先行研究が不十分である。しかし、ファミサポ事業がこれまで果たしてきた役割および現在の実態からは、高齢者福祉分野のみならず子育て支援分野においても、当該「支え合い」の仕組みが有効に機能することが示唆される。「互助・共助」が求められる今日、このようなファミサポ事業に着目すべきではないかというのが本稿の背景にある問題意識である。

そのような中、冒頭の目的を達成するため、本稿では、3つの視点と研究課題の設定を行った。1つ目の視点と研究課題は、ファミサポ事業をマクロの視点で捉え、これまで担ってきた政策的役割、つまり歴史的経緯をたどることであり、2つ目の視点と研究課題は、ファミサポ事業をメゾの視点から捉え、現在の各地域におけるファミリー・サポート・センターの運営状況について明らかにすることである。そして、3つ目の視点と研究課題は、ファミサポ事業をミクロの視点から捉え、ファミサポ事業を支える会員の意識の一端を明らかにすることである。以上3つの角度から、子育て支援分野における「支え合い」活動であるファミサポ事業の現状を立体的に浮かび上がらせ、その上で、ファミサポ事業の良さを活かすことのできる政策展開を考察している。

本稿は、序章および終章のほか、第1章から第5章で構成されている。

第1章では、本稿の基礎となるファミサポ事業の仕組みを確認した上で、先行研究で指摘される意義と課題について確認している。その結果、ファミサポ事業が有する意義として、多様化する援助ニーズに対応する機能と、人間関係の構築や地域社会の再生など「支え合い」に関する機能が存在していた。そこで本稿では前者を「ニーズ対応的」機能と称し、後者を「地域支え合い的」機能と称した。この2つの機能は本稿を貫くキーワードである。

つづく第2章では、1つ目の視点と研究課題に取り組んでいる。マクロの視点から歴史的変遷を振り返り、1982年の前身となる事業の開始から現在に至るまで、ファミサポ事業が果たしてきた役割をたどった。そして、歴史的変遷からは「ニーズ対応的」機能が明らかとなり、その時々の社会的要請に応じて援助内容や援助対象者が政策的に拡大され続けてきたことを確認した。なお、このような経緯は高齢者福祉分野における住民参加型在宅福祉サービスが介護保険制度開始前に置かれていた状況と酷似している。

第3章では、2つ目の視点と研究課題に取り組んでいる。複数のセンターに対するヒアリング調査からファミサポ事業をメゾの視点で捉え、運営実態について明らかにした。その結果、いずれのセンターにおいてもファミサポ事業が他の子育て支援施策を量的にも質的にも補完する役割を果たしていた。加えて、地域の新しい子育て支援ニーズを開拓しながら対応を行う先駆的役割を果たすセンターや、会員同士の交流会等を実施することで「支え合い」の機運をより積極的

に高めようとするセンターの存在について言及している。メゾレベルの運営実態からは、ファミサポ事業は「ニーズ対応的」機能とともに、「地域支え合い的」機能を有していることが浮かび上がった。

第4章では、3つ目の視点と研究課題に取り組んでいる。つまり、ミクロの視点に基づき、ファミサポ事業を支える会員の意識の一端をアンケート調査により明らかにした。その結果、援助を行う提供会員の動機付けに関しては、人の手助けをしたいという「奉仕・援助」が最も高く、援助を受ける依頼会員の意識からは、子どもの一時預かりなどの実質的な援助を超え、子ども自身や依頼会員にとって精神的な充実感や人とのつながりの機会を付与しているなど、「つながり」に関するニーズが浮かび上がった。加えて、提供会員と依頼会員の双方に登録を行う両方会員に関しては、他の会員種別に比べ「つながり」への志向の高さが示されるとともに、同一時点における「支え合い」を実現する両方会員の存在そのものが、ファミサポ事業の「支え合い」を特徴付けるものであることを示している。つまり、ファミサポ事業の「支え合い」の仕組みをミクロレベルで捉えた場合、マクロやメゾの視点からは浮かび上がりづらい「地域支え合い的」機能がより鮮明になることを確認している。そして、「ニーズ対応的」機能だけでなく、このような全ての会員種別における「地域支え合い的」機能こそ、ファミサポ事業の「支え合い」の特徴であり、他の公的保育サービスでは得がたい良さであることを指摘した。

つづく第5章では、ファミサポ事業の今後を検討していく際に論点となる「有償ボランティア」をめぐる議論の動向について確認した後、ファミサポ事業におけるその位置づけについて検討を行った。というのも、ファミサポ事業の今後を検討していく際には、いわゆる「有償ボランティア」という活動形態につきまとう、一部のネガティブな評価に向き合うことなく今後のあり方を論じるわけにはいかないからである。1980 年代以降活発化した「有償ボランティア」をめぐる研究の動向を確認すると、「有償ボランティア」に対する対応としては4つの方向性（「区分方式」「シルバー人材センター方式」「ボランティアの一種として包摂」「参加所得や市民労働として位置づけ」）が提示されている。また、「有償ボランティア」には、個人として独立し活動を行う「個人形態」と、組織の一員として活動を行う「組織所属形態」の2つの形態が存在しており、個人形態の「有償ボランティア」であるファミサポ事業の実態には、「有償ボランティア」をボランティアの一種として包摂する方向性が、最もファミサポ事業固有の「地域支え合い的」機能を活かすことのできる方向ではないかという結論に至っている。

以上の内容をふまえ終章では、直近の「子ども・子育て支援新制度」下におけるファミサポ事業の動向について確認した上で、政策展開の方向性について考察を行った。

ファミサポ事業の積極的側面として、多様化する子育て支援や保育援助ニーズに細やかに対応できるという、本稿で「ニーズ対応的」機能と称した、ファミサポ事業を供給システムとして捉えた場合の意義がある。これは住民参加型在宅福祉サービスが高齢者への援助ニーズに対する「公助」の限界を補っているように、紛れもなくファミサポ事業が存在する意義といえる。しかし、一方で「地域支え合い的」機能を担えることこそが他の公的子育て支援施策とは異なるファミサポ事業の「支え合い」の強みであると考えられるが、これまでの政策展開のなかでは、その時々の政策上の必要性から「ニーズ対応的」機能に重きを置く、ファミサポ事業に対する外発的な役割付与が行われ続けてきた。そして、その傾向は現在の「子ども・子育て支援新制度」において一層強められている。専門的かつ高度な援助ニーズについては、ファミサポ事業の「地域支え合い的」機能を十分に考慮しないまま便宜的、外発的にファミサポ事業に求める前に、それに応じることのできる公的サービス体制を構築する必要があり、公的機関には、より内発的な「支え合い」機能を発揮できるようなファミサポ事業の支援体制こそ求められていることを指摘している。つまり、今後の政策展開にあたってはファミサポ事業の「ニーズ対応的」機能と「地域支え合い的」機能を両立させることが必要であり、とりわけ「地域支え合い的」機能が発揮できるような展開こそが求められている。

また、考察の結果、ファミサポ事業の活動は、かつて住民参加型在宅福祉サービスがたどった経緯を同じように経ていることが見受けられた。住民参加型在宅福祉サービスが介護サービスの絶対的不足という状況下において担った役割と、在宅介護サービスの重要性を社会的に認知させた役割、そして介護保険制定後に地域におけるケアシステムの１つとして機能している現在の役割を鑑みると、ファミサポ事業も、子育て支援分野において同じような役割を担うことが可能ではないだろうか。加えて、ファミサポ事業は、住民参加型在宅福祉サービスが社会福祉協議会や生協、福祉公社等の非営利組織が実施主体となり運営されているのに対し、公的事業として実施されているという点で特徴を有する。そのようなファミサポ事業は、地域における「支え合い」を検討していく際に興味深い取り組みであり、今後の地域におけるケアシステムの１つの解となる可能性を示唆している。ただ、そのためには、「ニーズ対応的」機能に軸足をおく便宜的、外発的な政策当局による政策展開ではなく、より「地域支え合い的」機能に着目した方向性を模索すべきであるというのが、マクロ、メゾ、ミクロの視点から検討を行った結果、本稿が至った結論である。