

# 公立保育所における利用者支援事業の取り組みに関する研究(1)

—保育士が効果を実感するプロセス—

## Research on User Support Program in Public Childcare Center (1)

—Process for childcare professionals to realize the benefits of the program—

谷口 良美

愛知みずほ短期大学

Yoshimi TANIGUCHI

*Aichi Mizuho Junior College*

### 要旨

子ども、子育て家庭を取り巻く状況の変化の中、少子化対策として始まった子育て支援策について、子ども・子育て支援制度で新たに制度化された「利用者支援事業」に着目し、中でも公立保育所で行われているA市の利用者支援事業について研究を進めることとした。ここでは、利用者支援専門員である主査の保育所での立ち位置やA市利用者支援事業の成り立ちを踏まえ、主査が利用者支援事業の効果を実感するまでのプロセスにおいて影響を与えるものを明らかにする。A市で新たに始まった事業として、主査は不安感や困難感、孤立感を感じていた。経験年数が違う4名の主査のインタビューを分析し、主査の事業に対する心持ちの変容過程を「自己肯定感低下混乱期」「関係構築実感上昇期」「事業定着継承準備期」とした。効果を実感するプロセスには、保育所における職員の事業に対する理解やサポート体制、地域における事業周知や理解が大きく影響していることが示唆された。またユニットが形成されたことによる体制強化、会議参加や出向による連携強化が、主査の職務に対するモチベーションを高めることが明らかになった。

キーワード: 利用者支援事業; 公立保育所; 支援者; 心情の変容

Key Word : User Support System for Child-rearing; Public Childcare Center; Supporters; Emotional Change

### I. はじめに

子育て支援政策における国の取り組みとしては、「1.57ショック」といわれる1989年の合計特殊出生率がこれまで最低であった1966年の丙午の1.58を下回ったことにより、少子化が広く認識されるようになった。子どもと保護者を取り巻く環境の変化に対して、国は様々な施策を展開した。2015年4月には「子ども子育て支援法」等に基づく子ども子育て支援新制度が施行され、「利用者支援事業」が新たに制度化された。

この事業は2014(平成26)年度から、子ども・子育て支援新制度創設に先駆けて実施されていたものであり、市町村が地域の実情に応じて実施する13種類の地域子ども・子育て支援事業のうちの一つである。

子ども・子育て支援制度における利用者支援事業の役割については、「子ども及びその保護者が置かれている環境に応じて、子どもの保護者の選択に基づき、多様な施設又は事業者から、良質かつ適切な教育及び保育その他の子ども・子育て支援が総合的かつ効率的に

提供されるよう、その体制を確保する」(厚生労働省, 2015) という新制度の趣旨を踏まえて、「市町村子ども・子育て支援事業計画」と「利用者支援事業」が車の両輪となって地域の子育て家庭にとって適切な施設・事業の利用の実現を目指すとしている。利用者支援事業には「利用者支援」と「地域連携」という2つの機能がある(表1)。「利用者支援」は、子どもや子育て家庭がその育ちを支える資源を自らの選択に基づいて活用できるように支援することで、個々の家庭のニーズを把握して必要な情報提供や社会資源に繋ぐ役割であり、「地域連携」は個々の家庭につなぐ地域の資源との連携や、専門機関と協力して必要な資源を作り出す役割となる。

表1 2つの柱 利用者支援と地域連携

利用者支援	○子育て等に関する相談(=個別ニーズの把握) ↓※必要に応じてアウトリーチによる支援 個別ニーズに応じた ○教育分野等も含めたより幅広い情報収集、提供 ○施設・事業等の利用にあたっての助言・利用支援
地域連携	円滑な利用者支援実施のための ○関係機関との連絡・調整、連携、協働の体制づくり ○地域の子育て資源の育成、社会資源の開発

NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会「利用者支援事業の実践のために」(2014)

事業の類型として「基本型」「特定型」「母子保健型」の3類型があり(図1)どのように実施するかは市町村の規模により異なっており、自治体に委ねられている。

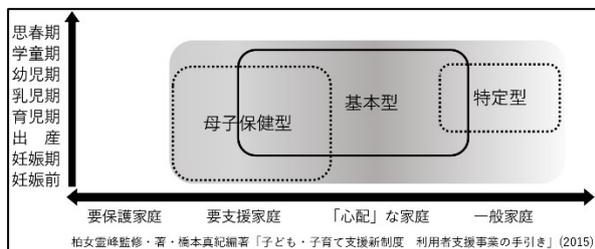


図1 利用者支援事業の対象

基本型は、「利用者支援」と「地域連携」の2つの機能を持ち、それらの働きを関連付けながら包括的に子育て家庭を支援する類型で、身近な場所で寄り添い型の支援を行うことが求められる。地域子育て支援拠点などで実施されることが多い。特定型は「保育コンシェルジュ」ともいわれ、主として自治体の窓口で「ガイド役」として保育所等の利用を希望する利用者の相談に応じ、施設や事業を円滑に利用できるようにするための支援を行う。母子保健型は市町村保健センター等で保健師等の専門職が妊娠前から継続的に把握し、必要な家庭には支援プランを策定し支援する。そのため、主として乳幼児を対象とする基本型との連携が期待されている。

A市では、基本型は公立保育所における企画調整担当主査(保育所保育士)、特定型は区役所における保育案内人、母子保健型は保健センターにおける保健師が

それぞれ役割を務めている。保育所主査は地域の子育て家庭のニーズを把握し、必要に応じてアウトリーチで対応する。保育案内人は教育・保育施設の利用(入所等)について当事者目線での情報提供や相談を行う。保健師は妊娠期からの保護者に寄り添い、要支援家庭については個別訪問等を実施する。このようにA市では利用者支援事業を公的機関が担い、担当者・専門員はすべて市の職員であり、各機関同士で必要に応じて綿密に連携を取りながら事業を進めている。

A市公立保育所における利用者支援事業基本型(以下、基本型は略す)は、「すべての子どもの権利を保障し、子どもの健やかな育ちを支援する」の理念のもとに、「こども条例」(令和2年より「子どもの権利条例」と改正)に則り事業を進める。実施要綱には「一人一人の子どもが健やかに成長することができる地域社会の実現に寄与するため、子ども及びその保護者、また、妊娠している方がその選択に基づき、多様な教育・保育施設や地域の子育て支援を円滑に利用できるよう必要な支援を行う」とされている。身近にある施設を利用し、安全で衛生的な遊び場の提供ができ、人材の活用により保育の専門性を生かした支援ができるという保育所の機能と、公的施設としての各機関や資源との連携機能を最大限に活用し、「必要な支援につなげるコーディネート役」を担うこととなる。

本研究の研究参加者は利用者支援事業に携わる企画調整担当主査(以下、主査と表記)である。A市において主査は係長(園長)級の職員が任用されている。しかし、主査は本来の園長業務とは異なる「利用者支援専門員」という業務を担うこととなった。柏女・橋本(2015)は利用者支援専門員の役割について、子育て家庭の状況を把握した上でその家庭が必要とする資源を紹介して活用を促すなどのサポートをすることや、多様な地域資源とつながりながら子育て家庭に働きかけることであるとして「子育て家庭が地域につながりやすい環境をつくるなど、予防的で間接的な支援が利用者支援専門員の役割となる」と述べている。これは今までイメージしていた園長業務と大きく異なっており、主査は戸惑いを感じているのではないかと考える。

またA市において公立保育所での利用者支援事業が始まったのが平成26年であり、3年間のモデル事業を経て本格実施となったのは(インタビュー時より)わずか3年前からである。現在はA市内16区すべてに利用者支援事業を実施する保育所があるが、各区での事業展開はその地域ごとの子育てネットワーク等の既存事業に合わせて順次すすめられている。新設された事業であることから、主査が関係機関に出向いての事業説明から始まった。主査は各地域のニーズに合わせて関係機関と連携しながら、その地域に合った支援方

法や情報提供の仕方を模索している。事業年数も浅く、市全域や職場内への事業に対する周知が十分でないこともあり、手探りの事業展開となっていることも確かである。

ここでは、主査の保育所での立ち位置や A 市利用者支援事業の成り立ちを踏まえ、主査への事業内容や事業実施の際の工夫、効果等の評価、今後の課題・展望についてのインタビューの語りを分析し、事業を実施していく中で利用者や外部の関係者と双方向の関係を構築するまでの気持ちの揺れや関係構築までのプロセスを明らかにする。そして、主査が事業を進めるうえで、園内での理解や周知・協力体制や、地域においての事業定着状況がどのように関わっているのかを検討する。

## II. 分析方法

### 1. 調査協力者

A 市公立保育所のうち利用者支援事業実施園である 4 か園を選定し、研究参加者として利用者支援事業に従事する主査 4 名に依頼した。4 名の所属する保育所の概要、及び主査の属性は表 2 のとおりである。尚、「研究対象となる人々は『研究の対象』なのではなく、『研究に主体的に参加する人々』として扱わなければならない」（大谷,2019）により、「研究協力者」を「研究参加者」と明記することとした。

表 2 研究参加者の概要（令和 1 年 8 月現在）

	事業開始	現職の年数	その他の職歴	その他の協力園
B 主査	H27.4 5 年目	1 年目	保育士 26 年 園長 3 年	2 か園 H30～ (協力園には各園 1 名の専任保育士常駐)
C 主査	H28.4 4 年目	2 年目	保育士 25 年 園長 9 年	2 か園今年度～ (協力園には各園 1 名の専任保育士常駐)
D 主査	H28.4 4 年目	3 年目	保育士 25 年 園長 5 年	2 か園今年度～ (協力園には各園 1 名の専任保育士常駐)
E 主査	H28.4 4 年目	1 年目	保育士 27 年 保育係長 1 年	なし

事業開始年は利用者支援事業が始まった時期を表している。その地域にどの程度定着しているかが理解できる。各園 4～5 年目ということで大きく差異はないように見えるが、1 年早く始まった B 保育園はインタビュー前年度より地域に 2 か園協力園が存在する。C、D 保育園はインタビューをした年の 4 月より協力園が増えた（以降、協力園については一般園と表記する）。

主査の現職の年数とその他の職歴については、保育士や園長経験が長いほど、保護者支援を行う際の保育者の専門性が発揮されると考えたため表記した。また一方で、普段から地域の会議に参加し関係機関とのや

り取りをしているのは園長である。つまり地域資源とのつながりや関係機関の担当者との関係づくりにおいて、園長経験の有無は少なからず影響すると考える。

園長は、対外的には利用者支援事業の説明や周知をし、必要に応じて地域資源や関係機関と取り次ぎながら主査の後方支援をする。また園内の職員への利用者支援事業の周知も園長の役目である。このように園長の事業理解とサポートは主査の利用者支援専門員としてのモチベーションに大きく影響すると考えられる。

研究参加者の概要及びその説明から、それぞれの主査の背景を以下の通りまとめた。

B 主査は着任して 1 年目であるが、利用者支援事業が地域の中で定着しており一般園が 2 か園ある。一般園との連携が取れているため、アウトリーチによる支援も分担しながら行うことができている。また B 保育園の園長は現園 4 年目であり地域を熟知し、地域の関係機関との連携を取りながら利用者支援部門につなぐ等、事業についても理解がある。

同じく着任して 1 年目の E 主査については今まで園長経験がなく、主査を拝命することになった。さらに E 保育園の園長は主査と同時に異動となり地域の関係機関との連携は今後の課題であり、利用者支援事業の経験がない。しかし保育士は事業開始から 4 年間同じ職員が配置されており、地域や事業に精通しているため、今回のインタビュー参加者に含めた。

C 主査は事業に携わって 2 年目であり、主査になる前の園長経験も長く地域の関係機関との連携をうまくとりながら事業を進めることができている。この地域での利用者支援事業が定着しつつある中、今年度よりユニットとなり、一般園と協力体制を取りながら事業展開をしなければいけないと感じている。

D 主査は主査経験が 3 年目であり、主査の連絡会議においても取りまとめの役割を担っている。地域との連携も深まってきていることがうかがえる。また D 区においても令和 1 年度より一般園を含むユニットが形成されることとなり、利用者支援事業は定着し、広がりを見せている。園長は現園で 2 年目ではあるが、前任の園でも 2 年間利用者支援事業を経験しており事業に対する理解はある。

### 2. インタビュー調査内容及び手続き

インタビュー調査は、対面式の半構造化インタビューを実施した。落ち着いた雰囲気の中で安心して面談できるように各保育園を訪問した。インタビューでは、A 市において公立保育所が利用者支援事業基本型として事業が始まったとする事業概要を理解した上で、事業を実施していくための現在の活動状況及び専門職としての主査の工夫や評価・課題を明らかにすること、地域連携において公立保育所が有効に社会資源

と子育て家庭をつなげていくためのアプローチについて考察することを目的としていることについて伝え、あらかじめ用意した質問に対して自由に語ってもらうという方法をとった。本研究では、主査のインタビューを録音しその逐語録をデータとして分析した。インタビュー実施状況は表3のとおりである。

表3 インタビュー実施状況

事業所	調査日	面談場所	時間
B 保育園	R1 年 8 月 7 日	専用相談室	40 分 45 秒
C 保育園	R1 年 8 月 8 日	遊戯室	1 時間 2 分 40 秒
D 保育園	R1 年 9 月 4 日	専用相談室	42 分 52 秒
E 保育園	R1 年 9 月 10 日	専用相談室	51 分 26 秒

3. 分析方法

本研究では、利用者支援事業を行っている保育所で、利用者支援専門員として従事する企画調整担当主査の語りを対象として分析を行った。インタビューにより得られた語りを逐語化したものをデータにし、大谷（2007, 2011, 2019）が開発した SCAT (Steps for Cording and Theorization) を用いて分析した。

SCAT は、コードをつけ（コーディング）、そのコードをもとに理論化を行う。SCAT では、マトリクスの中にセグメント化したデータを記述し、そのそれぞれに①データの中の着目すべき語句、②それを言い換えるためのテキスト外の語句、③それを説明するようなテキスト外の内容、④そこから浮かび上がるテーマ・構成概念、の順にコードを考へて付していく4段階のコーディングと、そのテーマ・構成概念を紡いでストーリーラインを記述し、理論化を行う質的分析の方法である。段階的にコーディングを進めていくために分

析手続きが明晰であり、分析のプロセスが明示されるため妥当性の検討を行いやすい。また比較的小規模のデータに適用可能であり、初学者にも極めて着しやすという特長を有している（大谷, 2011）。このように、SCAT は4つのステップを用いながらインタビューにより得られた言語記録から潜在的な意味を見出し、構成概念を構築する分析方法であり、本研究における主査の「事業の取り組みの中での実感」等を概念化するために適切であると判断したため、本手法を採用した。本研究の研究参加者は主査経験が異なること、事業の開始年度が異なるため地域における展開の仕方がまちまちであることから、全てのデータをまとめて分析し一般化した理論の生成を目指すよりも、個々の主査ごとに分析を行った上で検討するほうが適切であると思われる。そこで、それぞれの主査についてストーリーラインと理論記述を描き出し、その中から主査の気持ち・職場の中での支援状況・地域における周知及び定着状況を抽出し分析する。

以下の表4は分析シートの一部である。

4. 倫理的配慮

本研究の実施にあたっては、名古屋市立大学大学院の研究倫理審査委員会及びA市担当部署の承認を得ている（ID18044）。インタビュー調査にあたっては、研究概要、公表の際は個人が特定されないよう注意を払うこと、データは研究者のみが管理し研究目的のみで使用すること、いつでも研究協力の辞退ができることについて、誓約書にもとづき口頭での説明を行い、書面により承諾を得た。

表4 SCAT 分析シートの一部（B 主査）

発話者	テキスト	<1>テキスト中の注目すべき語句	<2>テキスト中の語句の言い換え	<3>左を説明するようなテキスト外の内容	<4>テーマ・構成概念（前後や全体の文脈を考慮して）
主査	利用者支援事業というものが、はじめは何だろうというところ、わからないところからのスタートだったので、まず、何をやってきて、今までB保育園はエリアとして何をやってきたのかな、Bユニットとして何をやってきたのかなと資料を読むところからの、4月はスタートでした。その中で企画・調整って仕事は何なんだろうってのが一番の悩みで、何をやらなきゃいけないのか、保育園で企画することは全く違っていたので、そこが一番戸惑いのところだったかなと、今振り返ってみると思います	わからないところからのスタート/エリアとして何をやってきたのかな/Bユニットとして何をやってきたのかな/企画・調整って仕事は何なんだろう/何をやらなきゃいけないのか	理解不能/事業見直し/既存事業振り返り/事業の意義再考	保育事業との乖離/専門外の業務	手探りの事業理解/未経験の仕事への困惑感
主査	何をやってきたか、まず子育て支援というところでは、保育士さんと一緒に地域に行って、地域の拠点であるところ、うーん、あとは学区のサロン、ルーム、B区で言うとルームでお母さんたちと話をし、お母さんたちが今何に困っているのかなっていうところを聞いているところからのスタートでした。	保育士さんと一緒に地域に行く/ルームでお母さんたちと話をし/お母さんたちが今何に困っているのかな	拠点事業への訪問/利用者との対話重視/利用者とのニーズ理解	アウトリーチ/育児支援サービス/ニッチ探し	先事業訪問/対話重視によるニーズ把握

### Ⅲ. 結果

#### 1. 分析結果の概要

4名の主査へのインタビューで語られた内容についてSCATによる分析を行った結果を図2に表した。これは主査が利用者支援専門員として従事してからの時間の経過を横軸に、その時の気持ちの状態を縦軸に取り、主査の気持ちの変化を表した。

主査になりたての1年目については事業に対する困難感や不安感を持ち、自己肯定感が持てなくなっていることが明らかになった。そして1年目後半から2年目になると、実践の積み重ねにより地域の利用者や支援者と顔がわかる関係となり、親近感・達成感につながる。同時にコーディネーターとしての役割についてこれでいいのかと揺れ動いている。一方で2年から3年で異動となる主査は地域における事業の定着を実感しながらも、次の主査への引継ぎを見据えている。このような主査の気持ちの変化(ネガティブ→ポジティブ)に対して、影響を与えるものについても明らかとなった。

主査が事業に対する自己肯定感を高める要因には、組織としての保育所におけるサポートも大きく関わっていると考えられる。事業年数の経過により地域内でのグループ(ユニット)が形成され、公立保育所間の協力体制が構築される。ユニットで動くことでより安心して事業に取り組み、実績を重ねることができる。

次に、主査の経験年数、保育所内のサポートのほか、地域における定着度も一つの要因となっていると考えられる。図-3は主査の地域内での子育て支援の立

ち位置をイメージし、地域と連携している状況を表した図である。尚、地域ネットワーク会議構成員は地域ごとに異なるため一例とする。

主査は地域のネットワーク会議の構成員となり、地域の支援者や団体と連携しながら支援の輪をつないでいる。一方では、保健センター等の一部の公的支援機関とは個別連携によりケース対応する様子を示した。このように主査はアウトリーチを通して地域とつながることが求められている。

ここからは「自己肯定感低下混乱期」「関係構築実感上昇期」「事業定着継承準備期」それぞれの時期における主査の語りを分析する。4人の主査1人1人の語りを抜き出し、新たな構成概念を出して分析をしながら

(1)この時期の概要を作成した。【 】内は分析から出てきた構成概念である。次に(2)それぞれの時期の

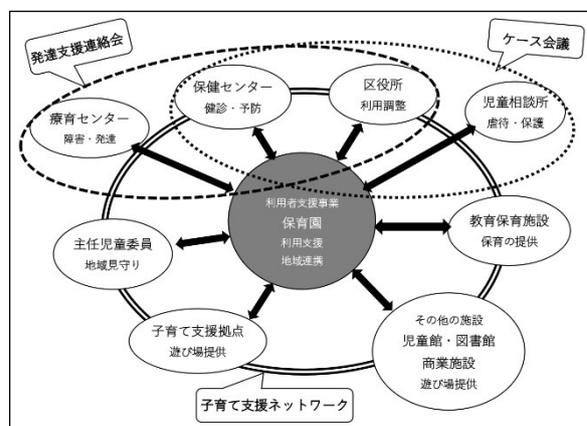


図3 地域の専門機関・子育て資源との連携図

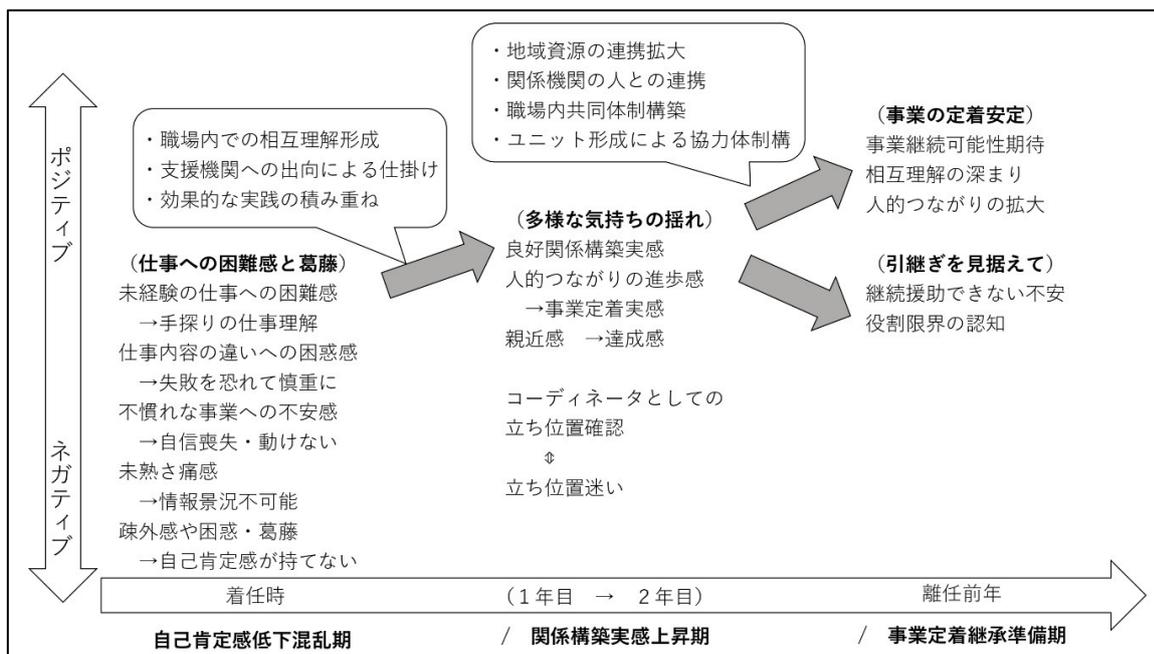


図2 主査としての経験年数による気持ちの変化

気持ちの変容について、主査の語りから一部を抽出する。主査の語りの代表的なものを□□内に書く。語りの下線はテキスト内の注目すべき語句であり、分析から出された構成概念は【 】で示す。

## 2. 自己肯定感低下混乱期

### (1) この時期の概要

この時期において、新たな事業に取り組むこととなる1年目の主査は、利用者支援事業に対する【困惑感】【不安感】を持って【手探りの事業理解】をしようとしている。また前任者からの引継ぎがあったものの、主査自身の事業理解不十分のための【慎重すぎる対応】や、周囲への事業周知等について【連携方法理解不足】のまま始まったため【足踏み状態】のなか【焦燥感の増大】を覚えていた。今まで十分に保育者としての経験を持ちながらも、慣れない利用者支援専門員としての業務に【未熟さや理解不足】を痛感し、そしてそれに対する【反省の念】を抱き【自信喪失】や自己肯定感の低下を覚えた。それは、2年目、3年目の主査の語りの中にも着任1年目の時の不安や困惑感が出されており、また現在でも悩みながら事業に向き合っている。特に園長経験のないE主査においては顕著に表れ【未経験による不安感】や一層の【未熟さを痛感】していた。主査本人の理解や経験不足だけでなく、保育所内での支援体制も重要であり【異職種による連携支援可能】にするための関係づくりも大きな課題となっていた。

### (2) 不安要因

#### 《B主査の語りから》事業理解への不安

利用者支援事業というものが、はじめは何だろうというところ、わからないところからのスタートだったので、まず、何をやってきて、今までB保育園はエリアとして何をやってきたのかな、Bユニットとして何をやってきたのかなと資料を読むところからの、4月はスタートでした。その中で企画・調整という仕事は何なんだろうっていうのが一番の悩みで、何をやらなきゃいけないのか、保育園で企画することとは全く違っていたので、そこが一番戸惑いのところだったかなと、今振り返ってみると思います。

4月からB保育園に企画調整担当主査として着任したB主査は、【未経験の仕事への困惑感】を抱きながら、企画調整という仕事に対する【手探りの事業理解】をしようとしている。園長を3年間経験した後主査になったが、園長と主査の【仕事内容の違いに困惑】し、「失敗してはいけない」と失敗を恐れてより【相手重視慎重すぎる事業展開】となっていることを自覚する。《E主査の語りから》地域連携への不安

なかなかまだ本当に信頼関係をできるっていうところまで全く自分としてはいけてないっていうか、何度も何度も顔を合わせていく中で、相手の人となりもわかって、そうしないとなかなか…だからすごくそれが難しいというのは実感していて、(略)

E主査自身は地域の関係機関への訪問ができていない現状の中、【焦燥感の増大】を感じている。主査の仕事として、当事者ニーズに合わせた情報提供のために既存ネットワークを活用し地道な情報収集が必要となるが、保育士の時から含めてE区での勤務が初めてという【未経験による不安感】を持っている。

#### 《C主査の語りから》自己肯定感低下・疎外感

一年目は本当に何やっていいかわかんなくて、自己肯定感も持てなかったんですけど、やっと、地域の人とつながる楽しさっていうのを。子どもとも心が繋がる瞬間って感じると思うんだけど、今までよそ者扱いだったけど、(略)

C保育園は事業開始4年目となるが、異動当初(1年目の時)、C主査は事業に対して【困惑・葛藤】し、自己肯定感が持てず、地域の中で【疎外感】を感じるほどであった。

この時期の主査の不安要因として、主に初任者であるB主査やE主査から多くの語りが得られた。不安や戸惑いは、保育の専門性を生かした保護者や子どもへの援助よりも、地域の子育て資源や地域関係者との連携において焦燥感や困難感を感じていた。

## 3. 関係構築実感上昇期

### (1) この時期の概要

この時期は1年目後半から2年目に入った頃である。この時期の主査の語りからは、困惑感や【達成感】などの【気持ちの揺れ動き】や【コーディネーターとしての立ち位置確認】を経て、出向による仕掛けにより【人的つながり】が形成されてきたことがわかり、「やっと」「顔がわかる関係」「つながる楽しさ」等、関係が構築されてきたことにより【人的つながりの進歩感】を感じ、【事業定着実感】を得ていることがわかる。このことはアウトリーチによって構築された関係ばかりではなく、主査のホームグラウンドである保育所における組織内の関係構築によるものも大きい。主査は園長という【頼りになる上司の下でのコーディネーター】により保健センターや学校等の関係機関と【地域ネットワーク構築】ができてくる。また「利用者支援部門」の専任保育士は、自身の【既存ネットワーク活用】しながら子育てサロンに出向いて【時代の変化】に合った【実体験からの獲得情報】を収集したり、研修等の機会を得た【コーディネーターとしての必要な知識】を実際に【保育ソーシャルワーク技術援用】し

ながら対応している。このように主査にとって【地域を熟知するパートナーである保育士】は頼もしい存在である。そして職場内において「保育部門」「利用者支援部門」とそれぞれの職務は違うものの、主査は【人との和重視】として部門間の融合を図り、孤立することなく【組織内協同体制構築効果】を実感している。特に保健師の【専門職によるアプローチの効果】や、家庭的保育支援者と【異職種による連携支援可能】であることから【他機関からの信頼獲得】が実現し、多職種の職員が【専門性活用】しながら支援にあたることで子育て中の母親の安心感につながっている。これからは、保育部門と利用者支援部門との2つの機能を持つ保育所として【保育部門とエリア部門の事業すみわけ】が課題となるが、地域の子育て家庭の支援では【相互事業理解による効果】が大きいと考えている。

一方で、主査は地域の子育て支援ネットワーク会議への出席で顔つなぎが可能となり【既存ネットワーク活用】することで【地域子育て情報獲得】ができるため地域子育て家庭への情報提供に有効であると感じている。ここでつながった子育て支援の場としての拠点事業を訪問し【出向による信頼関係構築】に努め、フットワークよく出かけることで【良好関係構築による情報共有】ができていますと実感している。主査と保育士は【拠点事業者と保護者をつなぐ役割】を担い、子育て支援拠点や子育て支援センター等の【地域子育て資源有効活用】しながら情報交換の場を提案し【地域ニーズ共有による連携】に努めようとする。増加している新たな支援者間においても【ギブ&テイク関係構築】で支援者の育成に寄与している。地域へ出向き支援する中で関係ができると【利用者との連携】が可能となってきた。中でも、【地域住民の支援者】である学区の主任児童委員の赤ちゃん訪問に同行し【(出向による)地域資源とのつながり】を持つことができるようになり【地域ニーズ共有による連携強化】が可能となったことは大きく影響している。さらに、地域の子育てサロンで支援に取り組む主任児童委員に対して【保育の専門性をいかしたアプローチ】を援用し、地域の支援者の質の向上につなげ、【地域を基盤とした連携強化】を感じていた。

## (2) 関係構築実感

### 《D 主査の語りから》揺れ動く気持ち

あとは、そうですね、やっぱりいろいろとこう、自分がやっていく中で、自分もその拠点事業と利用者支援事業っていうのがごっちゃになっていて、なかなか棲み分けみたいなのが難しかったんですけど、(中略) ちょっとこれは利用者支援事業の仕事じゃないんじゃないのとか、これは拠点がやるこ

とじゃないの？みたいなことも、もちろんあったんですけど、でもそれもすべてやっぱり今につながっていくことだったのかなっていう風には思っています。あの時に、これは利用者支援事業ではなかったかもな？というのは今考えるとあるんですけど、だからそういう部分では、それがあったからこそというのがあるかな。

事業は進んできているものの、拠点事業と利用者支援事業のすみわけについて、未だD主査は【拠点と利用者支援の立ち位置迷い】を感じ揺れている。【拠点と利用者支援兼用による連携の強化】を実感しながら【コーディネーターとしての立ち位置確認】をしている。公立保育所で行う事業として、主査は企画調整の難しさを実感し【役割境界の認知】で揺れ、悩みながらも、「人」とつながっていきたくないと【人との和重視】は揺らぐことはない。

### 《B 主査の語りから》園長のサポート

窓口になってもらってつなげてもらえることもできる、ですね。自分で繋ぐことができる、さらに園長先生がいて繋いでもらうことができるというのが大きいですね。自分ではつなげられない、例えば学校、自分では学校とはつながっていないかなと思うんですけど、保育園っていうところでやっているがゆえに学校とも繋がれるっていうのは大きいし、保健センターとも繋がっていきけるし、単独っていうよりも保育園っていう。

B主査は【頼りになる上司の下でのコーディネート】により、保健センターや学校等の関係機関との連携構築において【地域ネットワーク構築】ができています。そして職場内(B保育園)では、主査・保育士・園長・保健師間での【組織内協同体制構築】されており孤立することなく【組織内協同体制構築効果】を実感している。

### 《C 主査の語りから》地域連携、ネットワーク会議

(略) 検索すると、C区内の子育てサロンは出しているところは全部そこで集まるから、調べてみてね、ってそれを宣伝すると、それに載せてもらっているの、それを見がてら、ほかの子育て情報もお母さんたちは得ることができるので、それはエリアは宣伝してるだけで、作ってくださる方がみえるので、そういう連携がすごくありがたい。

地域の子育て支援ネットワーク会議に参加する主査は、すでに完成している地域内【既存ネットワーク活用】することで子育てサロン等の【地域子育て情報獲得】ができるため【地域子育て家庭への情報提供に有効】であると考えている。

この時期、事業を展開するうえで達成感を感じるこ

ともあるが、事業理解についてはまだ揺れる気持ちもある。しかし職場の中でのサポートを受けながら、事業に向き合おうとしている。また地域の中で様々な支援機関や人との関係が徐々につながってきたことを実感している。

#### 4. 事業定着継承準備期

##### (1) この時期の概要

事業が地域の中で根つき始めると、主査は【他職種との和重視】しながら連携方法を模索している。つまり【事業定着実感】は利用者支援事業の定着ばかりではなく、顔がつながってきたからこそ得られた実感であると考え。そこにはやはり【人的つながりの進歩感】を感じ、【安心土壌での連携拡大】の中で【人との和重視】をもって慎重に事業を進めてきた主査だからこそ抱く心情である。そして、これからの事業拡大に向けて焦らず丁寧に【効率化ばかりを求めない姿勢】で対話重視のもと、【内容重視的継承】を後進に託し【職場内共同体制構築】しながら利用者支援事業を進めていきたいという意思が感じられた。

またユニットとなり、協力園が増え【体制強化】され【公的機関連携拡大】したことで一層の【業務の円滑な実施】が望めると実感した。専任保育士も増え、保育士同士が事業について【話し合いによる立ち位置確認】ができるのも有効であると考え、【相談可能】な一般園と足並みそろえて【同時発信重視】を心掛け地域に情報発信する。また保育所同士の【保育所間連携可能】となり、【既存ネットワーク継続活用】による【寄り添い型見守り支援】でつながることができ、【地域ぐるみ支援体制確立】ができるようになったと感じた。

関係機関との連携において、公立保育所は【強固な地域ネットワーク】を利用し【地域共催事業参加】を通して消防・保健センター・図書館等の【フォーマルな資源積極活用】に取り組んだ。公的機関とのつながり構築がなされると、それぞれの役割を熟知し、【機関特性有効利用】につなげ、【相互協力的連携実感】を得た。またネットワークを通じて地域ボランティア等の【インフォーマルな資源】との連携も進んでいる。主査は【子育て家庭への出向による仕掛け】ができる。

【アウトリーチによる情報獲得可能】となり地域に出ることで【専門性を生かした情報発信】ができ【効果表出による満足感】が得られるが、関係性を作るまでには【時間のかかる手応え実感】がある。区役所・保健センター・保育所における三者の利用者支援連絡会議が開かれ【地域課題の整理】とともに利用者支援事業者間の【相互理解による発展的協力体制構築とすみわけ】をしながら【地域を基盤とした連携機能確立】と【人的つながり拡大】を感じている。

地域の既存の支援体制の中に入って事業を展開する

際に主査は【後発事業を意識】し、【既存事業に対する尊敬の念】を持ちアンテナを張りながら【柔軟的対応】に心がけていた。区によってはすでに【事業定着】しており【保育所の一事業という安心感】をもっていただけだと感じる主査もいる。事業が始まりまだ数年であり、利用者支援事業は【地域における基盤構築】が必要とされる。人が代わっても【事業継承可能】にするため主査同士の引継ぎを丁寧に言い、今後【地域における事業定着実感】が持てるよう進めていくことが課題である。

主査は通常2~3年で異動となることから、2年目3年目の主査は【継続援助できない不安】を抱きつつも、今後の【事業継続可能性期待】をしながら【将来を見据えての連携強化】と【新たな事業展開への気づきと期待】を持ち、次の主査につないでいこうとしている。

##### (2) 事業安定継続

##### 《D 主査の語りから》関係機関との連携拡大

これもすごく情報交換会をする、情報を交換するっていうのもすごく大事なんですけれどもやっぱり、知っている、顔が知れるっていう関係それがすごく大事で、(中略) なんかそういう関係ができるということもすごく大事で、それがもとでまたいろいろな案がみんな浮かんでくるというのがあるので、そういう人との関係みたいな部分も今後大事ななと考えています。

会議等で顔を合わせると【安心土壌での連携拡大】が進み、地域支援の場において今後に向けて【将来を見据えての連携強化】が可能となってくる。関係機関との連携において【強固な地域ネットワーク】を利用し【地域共催事業参加】を通して、【フォーマルな資源積極活用】できる。

##### 《C 主査の語りから》ユニット形成

エリアが始まって4年目になるので、エリア周知も進んできて、今年度ユニットになったんですけど、コンパクトな区域で、先行の方たちに積極的につなげてきてくださったので、新しいエリアが始まって自然と受け入れてくださったり、「始まったんだね」「待ってたよ」とか「来て下さるのですかね」「サロンにも顔出してもらえるのですかね」とかいうお声も入りましたし、一般園になった人たちが、厳しい保育状況の中で保育園の子育て支援の一環として、サロンとかにちょっとずつお顔を出しつつながらも築いてみえていたので、行くのは全部のサロンではなかったですが、他のサロンの方が「うちにも来てくれるのですかね」という感じでお声かけていただけたことが、今まで積み重ねてきたことがあるから、の声掛けかなっていう風に感じました。

利用者支援事業がユニットとなり、【既存ネットワークを活用】することで、今までの地域における積み重ねと【地域を基盤とした連携強化】を感じていた。また【公的機関連携拡大】し【地域ぐるみ支援体制確立】ができてきたと感じ、【体制強化】されたことで【一層の業務の円滑な実施】が望めると実感した。

《D 主査の語りから》連携と伝承

3年目、そうですね。だからきっと、4年目はないかなと思っていますんですけど、ある程度自分も意識してって、ある程度ルールを引いていけば「エリアってこういうところなんだな」ということを他の関係機関さんがわかってくれていると、いいのかなっていう部分で、それを意識しながらいろいろな取り組みをやっているところです。ちゃんとできているかどうかかわからないですけど。

地域関係機関との連携を図り事業を進める企画調整担当主査は【期限付事業従事者】であり、次の主査に【事業継続可能性期待】するものの【継続援助できない不安】を持つ。今後は専任保育士や保育部門の職員に事業について広く周知しながら【内容重視の事業継承】を後進に託し、事業を複眼的に見ることによる【新たな事業展開への気づきと期待】を持ちながら取り組んでいこうと思っている。

実績を重ねてきたC主査、D主査は、事業に対して前向きに取り組むことができるようになってきた。一方で、2、3年で異動となるポストとして、次の主査への継承が課題であると感じている。

#### IV. 考察

この研究においては、A市公立保育所における利用者支援事業の展開の中で、利用者支援専門員である主査の語りを通して、利用者支援事業の効果を実感するまでのプロセスを明らかにすることとした。ここでは主査の経験により3期の変容プロセスを示すことができた。それらを「自己肯定感低下混乱期」「関係構築実感上昇期」「事業定着継承準備期」とし、ネガティブだった初任の主査が次第に自信や達成感を得るまでに影響を与える要因について検討した。

##### 1. 自己肯定感低下混乱期

着任して間もない初任者の主査は、園長業務との違いに戸惑い、孤立感や不安感を覚え自己肯定感が持てなかった。その不安や戸惑いは、保育の専門性を生かした利用者への援助よりも、地域資源や地域関係者との連携において焦燥感や困難感を感じていたことがわかる。また園長を経験していない主査については、地域連携への不安を強く感じていた。

##### 2. 関係構築実感上昇期

職場内でのサポートを受け事業理解が進み、地域への周知がすすむことで公的機関や地域資源における支援者との顔つなぎができるようになった。特に地域の

支援者である主任児童委員には、保育者としての専門性を持ったアプローチで受け入れられた。ここでは主査がアウトリーチ可能であることも大きな要因であったと考える。

##### 3. 事業定着継承準備期

一定の実践を重ねる中で、関係機関との連携が進んできた。主査は地域から頼られる存在になってきており、人的つながりの拡大を感じていた。ユニットが形成されたことによる体制強化や、利用者支援事業を共にすすめる「母子保健型」「特定型」の利用者支援専門員との連絡会議が開催されたことも影響していることが示唆された。

以上の3期の変容プロセスが、主査の語りから明らかとなった。

#### V. まとめ

先行実施している利用者支援事業の実践事例について柏女・橋本(2015)、橋本ほか(2016)では、拠点事業と効果的に結びついている事例が多数出されている。それらの事例からは、「成果」として、地域子育て支援拠点では身近な場所での支援ができることや、安心して気軽に話せる場の提供ができていることがあげられている。また利用者支援専門員は、親の気持ちに寄り添った支援ができ利用者との信頼関係ができたことや、関係機関と連携してチーム全体で支援できるようになったこと、切れ目のない支援体制が取れるようになったことを実感としてあげている。一方「課題」として、コーディネーターの位置づけや役割の認識に温度差があることや、包括的に支援できるよう専門機関との連携を深めていくことをあげている。また支援センター業務のスーパーバイザーの確保も必要としている。

先行事例では、保育所単独で専門員を配置して利用者支援事業を実施している事業所は見受けられなかった。しかしながら、保育所の主査(利用者支援専門員)が感じる成果や課題は、その事例とほとんど同じであるといえる。保育の専門性を生かし地域とつながることで子育て家庭を支援することができるようになって、初めて主査の仕事に対する充実感や達成感につながっていた。また今まで築いてきた他機関との連携を次につなげていかなければいけないという使命感を持ちつつ取り組んでいた。

A市の利用者支援保育所の主査の着任当初の孤立感や不安感は、誰もが感じていることであった。今回の研究参加者であるB、C、D、E主査以外の主査に聞いてみても「知らない土地に嫁に行った気分だった。」「やめたいと思った。」「できないのは自身の不勉強のなせりわざであると思悩んだ。」と不安感の増大や自己肯

定感の低下を経験していた。しかし地域の中で利用者や関係機関とのつながりができることで、地域における定着や連携できている実感が湧き、事業に対する愛着が培われてきたと語っていた。

今後拡大していくA市の利用者支援事業の事業展開において、主査が果たす役割は大きいと考える。主査への個別のインタビューから、効果を実感するプロセスには、保育所内における職員の事業に対する理解とサポート体制、地域における事業周知や関係機関の事業に対する理解が大きく影響していることが示唆された。またユニットが形成されたことによる体制強化、会議参加やアウトリーチによる連携強化が、主査の職務に対するモチベーションを高めることが明らかになった。

A市の利用者支援事業は、公的機関で「基本型」「母子保健型」「特定型」を担い、それぞれが連携しながら進めていることはすでに述べた。アウトリーチが可能となった主査が、新たに始まった利用者支援事業に意欲的に取り組むことが求められている。そのためには、地域の中での連携強化やユニットによる体制強化が不可欠である。このような体制が構築されることで関係機関が連携し、より行き届いた支援が可能となることが示唆された。

## 謝辞

本論文の作成にあたり、終始適切な助言を賜り、また丁寧に指導して下さった名古屋市立大学人間文化研究科上田敏丈先生に心より感謝の意を表す。またA市公立保育所関係者の皆様には、本研究に多大なるご協力をいただいた。お忙しい中、インタビュー調査に快く応じて下さった主査の皆様にも、心よりお礼を申し上げます。

## 付記

本論文は、2020年度に名古屋市立大学大学院人間文化研究科に提出した修士論文の一部を加筆修正したものである。

## 引用文献

- 橋本真紀・奥山千鶴子・坂本純子（2016）利用者支援事業のための実践ガイド。中央法規，東京。
- 柏女霊峰・橋本真紀（2015）子ども・子育て支援新制度 利用者支援事業の手引き。第一法規，東京。
- 厚生労働省（2015）利用者支援ガイドラインについて。府政共政第950号・26文科初第704号・雇児発1006第1号・平成26年10月6日。一次改正・平成27年5月21日 <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000->

Koyoukintoujidoukateikyoku/0000103066.pdf  
(2022.06.25 最終閲覧)

名古屋市市政情報 なごや子どもの権利条約。

<https://www.city.nagoya.jp/kodomoseishonen/page/0000002379.html> (2022.06.22 最終閲覧)

NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会 監修

(2014) 利用者支援事業の実践のために。

[https://kosodatehiroba.com/new\\_files/pdf/rivoushashien.pdf](https://kosodatehiroba.com/new_files/pdf/rivoushashien.pdf) (2022.06.25 最終閲覧)

大谷尚（2007）4ステップコーディングによる質的データ分析手法SCATの提案—着手しやすく小規模データにも適用可能な理論化の手続き—。名古屋大学大学院教育発達科学研究紀要（教育科学）54（2）：27-44。

大谷尚（2011）SCAT:Steps for Coding and Theorization—明示的手続きで着手しやすく小規模データに適用可能な質的データ分析手法。感性工学，10（3）：155-160。

大谷尚（2019）質的研究の考え方 研究方法論からSCATによる分析まで。名古屋大学出版会。