

論文の内容の要旨

家族ケアにおけるガバナンスの検討 -介護・保育における「担い手間の相互作用」 「担い手にとっての葛藤」に着目して-

角 能

本稿は訪問介護および保育のガバナンス構造を包括的に考察した論稿である。訪問介護サービスおよび認可保育所という家族ケアにおいて最も規模が拡充しているケアサービスを首都圏において利用している事例について、自治体、サービス提供機関のスタッフ、家族という担い手に対する調査データに基づいて、担い手間の役割分担を分析した。家族については、就労と並行して老親介護を行っている家族介護者、就労しながら子育てをしている保護者を対象とし、家族形態において増加しているケースを対象とした。最も規模を拡大させている家族ケアの役割分担のケースを取り上げ、あらゆる担い手を分析対象とすることで、現代における家族ケアのガバナンス構造の変動を包括的に明らかにすることを狙いとした論稿である。

本稿はケアの準市場化の担い手間の役割分担に対する影響を考察した。ケアの準市場化は、自治体、サービス提供機関（介護事業所や認可保育所）、家族のそれぞれによる「必要」解釈にどのような影響を及ぼし、「必要」解釈に基づいて担い手間でどのような相互作用が行われ、どのような役割分担が形成されているのか、という問いに基づいたガバナンス構造の考察を行った。

また本稿の貢献は担い手による「必要」解釈と担い手間の相互作用を分析枠組みとして担い手間の「必要」解釈の関係を明らかにすることで、先行研究で分離されて論じられてきた家族と福祉のインターフェイスと担い手の感情労働、ガバナンス構造のつながりを明らかにした点にある。受け手との情緒的な関係も含むケアにおける役割分担は、公的制度だけではなく、担い手の考え、「必要」解釈や相互作用によっても大きく左右される。

第Ⅰ部では日本のケアの準市場の量的、制度的特徴を明らかにするために、日本の介護

制度、認可保育所制度や家族、高齢者、子どもの変化についてのマクロデータを要約した。量的な次元での担い手間の役割分担を見ると、財源の配分の担い手でケアの条件整備主体である地方自治体の公務員が減少し、サービス提供機関の民営化、営利化の促進とスタッフの賃金の低下、子育てについては家族のケア時間の増加、介護については担い手となる家族の増加が生じている。

第Ⅱ部、Ⅲ部では、同一自治体内の担い手による「必要」解釈と担い手間の相互作用の分析によって、第Ⅰ部の量的次元では明らかにできないケアの役割分担の形成過程について考察した。

第Ⅱ部では自治体、民間の介護事業所（居宅介護支援事業所、訪問介護事業所、訪問看護ステーションを経営する事業体）、家族介護者に対する聞き取り調査をもとに、訪問介護のガバナンス構造を考察した。居宅介護支援の民営化という介護の準市場化は、自治体、介護事業所、家族介護者による「必要」解釈にどのような影響を与え、担い手間のどのような「相互作用」をもたらし、どのような役割分担が形成されているのかという問いに基づいて考察を行った。比較対象として居宅介護支援業務が自治体直轄となっており準市場化の程度が少ない自治体のケースを取り上げた。

独身の息子・娘の老親扶養という家族介護者における情緒的ケアの抱え込みに対する懸念から、訪問介護事業所は多くのスタッフの投入とスタッフ間の情報交換によって立体的な視座からの利用者の感情の把握に努めている。また立体的な視座からの利用者の感情のケアの一環として、家族介護者には利用者の情報伝達の役割を求めている。同居家族がいる場合の生活援助についても利用者の生活の体系的な把握、実子による老親扶養の限界から行っている。

しかしながら財政の制約を意識した自治体によってサービス提供時間が抑制されているため、時間が不足する中で介護事業所は上記のケアを行っている。

また居宅介護支援が民間の事業所の役割となったことで、自治体は書面での事後チェックによって公的給付の是非の判定を行う役割に徹して現場に来なくなっており、このことは事業所にとって自治体からのチェックへの対応の手間を増やし、利用者や家族に対応する時間の不足を助長している。

第Ⅲ部では自治体、認可保育所、保護者に対する聞き取り調査をもとに、保育のガバナンス構造を考察した。株式会社の認可保育所運営に対する参入という保育の準市場化は、自治体、認可保育所、保護者による「必要」解釈にどのような影響を与え、担い手間のどのような相互作用をもたらし、どのような役割分担が形成されているのか、という問いに基づいて考察を行った。比較対象として、株式会社の認可保育所運営への参入がない自治体のケースを設定した。第Ⅲ部では同一自治体内の公立保育所と株式会社運営認可保育所およびそれぞれを利用する保護者に対する調査、すなわち運営主体の異なる 2 つの認可保育所を分析対象とした。訪問介護と異なり自治体に認可保育所参入の許認可の広範囲の権限が与えられている認可制をとっていて、認可保育所の運営主体によって準市場化の影響が異なることが予想されるためである。

いずれの保育所も保護者からの要望にすべて応える保育や保育所の保育と無関係に家庭での子育てが行われることは否定しており、子どもの自発性の育成とそれによる集中力の育成、対人関係調整力の育成を志向し、そのための手段として子どもの全体像を踏まえた保育を重視している。さらに保護者にしかこのような役割は十分に果たせないという「必要」解釈から、家庭での育児においても同様の子育て役割を継続することを求めている。

しかし株式会社の認可保育所運営への参入という保育の準市場化によって、このような保育を達成するために保育所が「必要」と考える保育士の増加という自治体に対する要望が達成されにくくなっており、特に株式会社運営認可保育所から自治体に対する要望伝達が弱い。

2つの保育所の間で保育内容に相違も見られる。保育の準市場化の中で自治体に対する立場が弱く顧客としての保護者を重視している株式会社運営保育所では、体操や英語など保育者が外発的な課題を設定して子どもが達成する保育が保護者からの評価を重視して行われている。一方、公立保育所ではそのような保育は子どもの自発性の育成を妨げるとして行われていない。

だが家庭での子育ても含めると一定の収斂が見られる。株式会社運営保育所における外発的な課題達成型の保育に対して保護者は子どもの楽しみという自発性を重視した観点から評価している。一方これらの保育を実施していない公立保育所を利用する保護者は学習塾という外発的な課題達成型の子育ても活用しており、また家庭での育児における外発的な強制と子どもの自発性の重視の間の迷いを保育所に相談している。このような保護者による「必要」解釈の現状は、一方で保護者からの評価を重視する株式会社運営保育所における外発的な課題達成型の保育の実施につながり、他方で外発的な強制型の子育てへ保護者の関心の振り子が振れることへの懸念から公立保育所における外発的な課題達成型保育の実施の否定と結びついている。

終章では、訪問介護と保育のガバナンス構造について両者の共通点と相違点を要約した。

まず保育、訪問介護共に、ケアの準市場化の中でサービス提供機関が家族との役割分担に際して「必要」と考えている情緒的な側面からのケアの実現のために求めている要望が、自治体からの判断において通らなくなっている。介護事業所は利用者の感情の立体的な把握のために多くのスタッフを投入し情報交換を行っているが、立体的な把握のために必要な同居家族がいる場合の生活援助サービスに対する公的給付が自治体から認められにくくなっている。認可保育所は子どもの自発性を育成するために子どもからの働きかけの受容や全体像の把握に基づく保育を重視しているが、そのために必要な保育士の増加の自治体に対する要望が通らなくなっている。結果として時間が不足する中で、サービス提供機関は利用者の感情を踏まえた情緒的なケアやそのための手段である家族とのコミュニケーションを行っている。

一方でガバナンス構造の相違点も見られる。

まずサービス提供機関が「必要」と考えている情緒的ケアについての家族との役割分担が両者の間で異なる。一方で訪問介護事業所は家族とは異なった立体的な視点から行っており、家族に同様の情緒的ケアを行うことを必ずしも求めていない。他方で認可保育所は子どもの自発性の育成のために行っている子どもからの働きかけの受容や子どもの全体像

を踏まえた保育という情緒的ケアを、家庭での子育てにおいても行うことを求めている。家族の長時間就労についても、訪問介護事業所が抱え込みの抑止につながるとして肯定的なのに対し、認可保育所はこのような情緒的ケアの家庭での妨げにつながりうるとして否定的である。短時間でも保護者が情緒的ケアを遂行できるように保育所における保育も工夫するという、長時間労働を踏まえて妥協した「必要」解釈を行っている。

次に、自治体に対する公的給付の「必要」の説得の手間という点で違いが見られる。公的給付の内容についての自治体からの判断によってケアサービスが左右される訪問介護事業所は、現場にこない自治体職員からのチェックに際して自治体職員への説得の手間が大きくなり、利用者への対応が制約されている。しかし公的給付とケア内容との連動が少ない認可保育所の場合は、訪問介護事業と比べて自治体に対して公的給付の必要性を説得する手間は少なくなっている。