

事前評価報告書

事業名: 若年シングルマザーを応援するシェルター支援事業

実行団体: 株式会社アソシア

報告者: 株式会社アソシア

資金分配団体: 公益財団法人オリオンビル奨学財団

実施時期: 2021年7月～2024年3月

対象地域: 沖縄県

直接的対象グループ:

間接的対象グループ:

概要

事業概要
本事業は、沖縄のシングルマザーのなかでも最も条件が厳しい若年出産をするシングルマザーの出産を保護・サポートし、自分にあった仕事を探し自立した生活を送れる包括的なコミュニティ形成を目的とした事業である。事業全体の柱は以下の3つとなる。①シェルターの設立: パートナーとの関係が破綻し、実家である実母の支援がえられないなかで、出産を安全に行うことのできない若年プレシングルマザーが安全に産めるシェルターを設立する、②妊娠・出産時の学業継続のための条件整備: 在学中の妊娠・出産に際しても所属する高校等を退学・休学・転学といった学業の変更・中断をせずに、在籍校において学業を進めると共に育児と両立したキャリア支援を得られるよう条件を整備する、③沖縄県独自の若年出産女性支援モデル事業の構築: 若年出産・育児のリスクと支援の必要性への社会的理解を深め、出産前後の教育・医療・行政の各種サービスの連携をベースとした沖縄県独自の若年出産女性支援のモデル事業を構築すること。
中長期アウトカム
【中期アウトカム】事業終了後には【シェルター事業】が沖縄県内2ヶ所に公的事業として継続運営される。【長期アウトカム】終了後5年後には、宮古・八重山地区を含む県内5圏域(本島北部・中部・南部、宮古、八重山地区)全てにおいて1か所のシェルターが運営される。【学業継続】に関しては、事業終了後3年後には学習支援の継続を含めた、教育・福祉・保健・医療が連携した、キャリア形成支援が一般的である沖縄となる。
短期アウトカム
沖縄県中南部において若年妊産婦が安全に産み、安心して子育てができるようになる
シェルターに必要な設備・人材・各種関係機関との連携方法が明らかになる。
若年妊産婦が育児についての適切な知識や体験を得られている
若年妊産婦シェルター利用後に母子ともに地域生活が送れる状態となっている
沖縄県中南部においてシェルター利用をしている若年妊産婦が、学業継続若しくは将来のキャリアイメージを抱けるようになる。
学業継続のメリットを理解し、進学や就職を希望するようになる。自己肯定感が上がる

事業の背景

(1) 社会課題
①パートナーとの関係の破綻に加えて、安全な出産環境が得られず産後の孤立な子育ては産後うつや不適切な養育のリスクを高めることになり、虐待や貧困にさらされる。②妊娠した若年妊婦が学業を続けられないというキャリア形成上非常に深刻な事態が生じ、その後の自立的な生活の妨げとなっている。③若年妊産婦の発現率の高さは社会的に認識されていないが、教育・医療・行政の各種サービスの連携もなされていない。
(2) 課題に対する行政等による既存の取組み状況
沖縄県は、若年出生率1位、シングルマザー率1位、貧困率1位と家族を巡る問題が散見される地域である。こうした問題に取り組むために、沖縄県内にはシングルマザーと子どもを保護する施設として母子寮が三か所(那覇市、浦添市、沖縄市)、暴力を受けた母子を保護する施設として女性相談所(ならびにその後の措置決定機関としてうるま婦人寮)、シングルマザーに対するキャリア支援を行うアパートの借り上げ事業(あやはし、ゆいはーと)が二か所ある。だが、妊娠中の10代のプレシングルマザーを保護する公的機関は皆無である。そのためこの層の女性たちの直面する課題が、事件化するまでは社会的に見えなくなっており、その問題が社会化しづらい。

評価実施体制

内部/外部	評価担当分野	役職等
内部	評価全体の進行管理、ワークショップファシリテート、評価報告作成	事業事務局の管理者
	関係者ヒアリング	事業における共同代表
	関係者ヒアリング	事業における共同代表
	利用者ヒアリング	外部講師、アンケート担当者
外部		

評価実施概要

評価実施概要
シェルター事業については、潜在的なニーズを把握するため、沖縄県に2か所ある児童相談所長とのニーズヒアリング調査(5月26日)や琉球大学医学部とのシェルター利用者受け入れに向けた連携会議(4月23日)、同様のシェルター事業を運営する弁護士との面談(7月13日)、元女相長などで構成されている民間団体「女性の翼」との会議(令和3年7月16日)を実施し、沖縄県の若年妊娠をめぐる状況を確認した。若年者のシェルター事業については保護者の同意等の親権者に対する法律的な問題の解決であるという共通の指摘がなされるとともに、警察との連携、救急関連での医療との連携の必要性を指摘された。またシェルター利用をする必要性のある若年妊産婦に対してどのように当該シェルターの情報を伝えるか等周知の課題があると指摘されている。
自己評価の総括
コロナ禍においての制約があるなかであったが、行政ならびに民間の中心的プレイヤーとの協議会をへることができ、おおむね範囲内の結果をえることになった。沖縄県における若年妊婦ならびにシングルマザーとなった妊婦を保護する施設は皆無であり、これまで児童相談所などの関係機関においても保護することができず、当事者の自助努力となっていたとこのことであった。また、弁護士のシェルターにおいては、6か月までの妊婦を保護することは着手していたが、それ以降の出産直前の妊婦の保護には至っておらず、この層のシングルマザーの問題が制度的にも民間レベルにおいても手つかずになっていたことが解明した。また、沖縄のDV問題に詳しい元女相長などから組織されている女性の翼との協議会においては、こういった施設が少なくとも県内に10カ所は必要とされる旨指摘されており、今回の事業の必要性がきわめて高いことが明らかになった。

評価結果の要約

評価要素	評価項目	考察（妥当性）	考察（まとめ）
課題の分析	①特定された課題の妥当性	高い	<p>【評価小項目】「シェルターを利用する若年妊産婦における生活面の課題は何か」</p> <p>【評価計画に基づく調査の結果】</p> <p>10月1日の入所日から10月22日まで約三週間、はじめての入所者を受け入れ、19日は本人により詳細な聞き取りを行っている。まず、支援がないため出産児とともに母体の健康が担保されていないことが最も大きな課題だと思われる。出産前後の母体の変化ならびに出生児のケアの方法がよくわかっていないことから、①子どもの睡眠リズムについての理解、②ミルクの摂取時刻についての理解、③沐浴の方法の理解など、助産師の応援のもとありとあらゆる面について支援をしている。そのほか、母体の健康のために、①三食を食べるリズムづくり、②悪露の処理、③避妊の方法とパースコントロールの説明、④性的同意についての説明なども行っているが、これらの知識をつけるには出産前後の応援なくては獲得しようのないことであることが理解できた。</p> <p>【結論（考察）】</p> <p>生活を共にしないと思えてこない、食事の摂取状況などを把握したことが今回の蓄積になるだろう。これらを踏まえて自立・育児に必要とされる、出産前後の栄養素の理解、食事作りと言った事柄についても引き続き取り組む必要がある。</p> <p>【評価小項目】「シェルターを利用する若年妊産婦のキャリア観や復学の意欲等の明確化（が不明確）」</p> <p>【評価計画に基づく調査の結果】今回のケース①は、高卒者でありかつ正規雇用ということもあって、キャリア観や復学の意思は必要の課題とはならない。それよりもむしろ、パソコン操作ができた正規雇用されている職場で有用ということから、DVがおきているなかでの3週間という短期入所ではあったが、基本的なパソコン操作のレクチャーに絞り、元の職場における有用性の獲得を目指すことにした。当該入所者は、入所時にはまったくパソコン操作ができなかったが、パソコンの文字入力方法やブログの更新方法、自分で撮った写真でカレンダーを作成するなど、一通りの作業ができるようになってきている。なお、これらの一端を、ブログにて確認できる。</p> <p>【結論（考察）】現に働いている場所で使える知識となるパソコン指導は有用性が高いといえる。</p>
	②特定された事業対象の妥当性	高い	<p>【評価小項目】「緊急性の高い若年妊産婦のシェルター利用のニーズはあるか」</p> <p>【判断基準/判断方法（指標など）】</p> <p>利用者の人数や相談件数</p> <p>【判断基準値（目標値/状態など）】</p> <p>事業期間で実人数13人のシェルター利用</p> <p>【評価計画に基づく調査の結果】</p> <p>沖縄県内に2か所ある「中央児童相談所」「コザ児童相談所」の両所長に事前のニーズ及び課題等のヒアリングを実施。若年妊産婦の親や保護者等の状況に応じて、対応が異なるという意見がある。生活困窮世帯や、いわゆるネグレクト等の育児や母体の安全に対する関わり「弱さ」からくるニーズに対しては、児童相談所としても繋げるイメージができる。一方で過干渉や経済的搾取など保護者等が若年妊産婦への関わりに執着する場合の対応については、警察や弁護士等の法的な問題をクリアする必要があるとのこと。民間シェルター等の関係機関や女性相談所等からのヒアリングを実施し、沖縄県内において安心安全な出産を行う環境がなままだと出産をしよう、若年妊産婦は常時10名程度はいるとのこととニーズは高く、当該事業の定員2名であればすぐに利用者が埋まってしまいうちに受け入れが出来ない状態になるのではないかとという情報もあった。</p> <p>【結論（考察）】</p> <p>公的な支援機関のみではなく、民間シェルター事業者からのヒアリングの結果「緊急性の高い若年妊産婦のシェルター利用のニーズ」については一定数あると自己評価している。ニーズがあるものの、支援機関と利用者の受け入れについてオペレーションを明確にしていけないと、希望者が多く受け入れが出来ないという事態も想定される。</p>
事業設計の分析	③事業設計の妥当性	高い	<p>【評価小項目】事業実施場所の選定は適切か？</p> <p>【判断基準/判断方法（指標など）】母子の安全面を考慮し、適切な医療の提供が受けられる場所かどうか</p> <p>【判断基準値（目標値/状態など）】母子の安全面を考慮し、適切な医療の提供が受けられる場所かどうか</p> <p>【評価計画に基づく調査の結果】</p> <p>医療の確保において、共同代表の本村、上間らの声掛けで、琉球大学付属病院の周産母子センターの当該事業への参画を打診し、快諾してもらった(令和3年5月26日オンライン会議)。母体や子どもの医療的な関わりのみならず、大学病院内の精神科とも連携し過酷な環境下で妊娠をしてしまった母親の精神面の治療についても連携体制を構築している。</p> <p>出産については琉球大学付属病院の支援体制を構築することが出来たため、当該病院に徒歩圏内でアクセスできるエリアにシェルターを構える必要が生じた。事業開始までにはあと数か月期間があったものの、適切な物件が見つかったため、予定よりも前倒して7月1日より1戸建てタイプの住宅を借り上げることが出来た。</p> <p>【結論（考察）】</p> <p>事業実施場所については、医療機関へのアクセスを優先し選定を行ってきた。周産母子センターの銘竹教授からも若年妊産婦は早産等のリスクは少なくないとのことと、緊急時の医療機関との連携は必須である。医療との連携機能が他の民間シェルター等では十分に確保されておらず、若年妊産婦の産前産後の受け入れのネックとなっていた側面もあるため、大学病院との連携及び徒歩圏内でアクセスできる物件を確保できたことは、事業計画の妥当性は高いと評価できると自己評価している。</p>
	④事業計画の妥当性	高い	<p>【評価小項目】「若年妊産婦の受け入れに当たって法的な整備はクリアできているか」</p> <p>【評価計画に基づく調査の結果】</p> <p>令和3年7月13日に「NPO法人こどもシェルターおきなわ」とのオンラインミーティングにおいて、現行のシェルター事業についての弁護士の関わり方のヒアリングと、当該シェルター事業の事業内容の説明を実施。</p> <p>【結論（考察）】</p> <p>すべてのケースにコタン弁護士をつけて対応する必要はない、というのも、親権者である祖父母との関係破綻からのケースにおいて法的な措置が必要とされるわけだが、保護の対象となるのが8か月から生後100日の子どもを育てる女性となり、途中で絶が不可能な時期になることから弁護士による法的措置はほぼ必要とされない。とはいえ、祖父母による一方的な里親・特養委託もありえるわけだが、きわめてまれなそのようなケースが入所した際には、①弁護士会の人権申し立てを行い、②コタン弁護士をつけ、③対応を依頼する、という形態で十分だろうと思われる。この方法をとることによって、法的措置を講じる弁護士費用もかからない上に、中・長期的ビジョンのもとで支援が可能となる。</p>

事業計画の確認

重要性（評価の5原則）

若年で妊娠出産をする妊婦・母子の保護を、事業年度全体で13名程度めざしているが、こうしたひとつひとつのケースを自治体に戻していく際の支援体制作りが本事業においてキーになる。この点についてはケースごとのケースワークを実施し、要対協を発足するなどしながら各関係機関の支援体制を創出しつつ、民間シェルターの連絡協議会でケースの検討会を行うなどしながらケースワークの妥当性の検証が必要であるということが児相長・元女相長などと合意した。

今後の事業にむけて

事業実施における留意点

事業開始から1か月程度だが、関係機関からの問い合わせは多数ある。現在、緊急性の高いと判断した、DVがおきており被害届がだされたケースならびに、出産後の保護する場所がなく、かつ慰謝料をめぐる弁護士介入が求められるケースについて受理している。沖縄県において初の事業ではあるが、必須の事業であるといえる。だからこそ、どのケースが入所しなくてはならないかというリスクの換算について、一律の基準を作成しておいたほうが問い合わせなどへ迅速に対応できると思われることから、基準の作成を必須課題とするほうがいだろう。

添付資料