

親子の交流の場の提供を中心とした 地域子育て支援事業の実践状況等 に関する調査研究報告書

概要版

平成28年度子ども・子育て支援推進調査研究事業

学校法人 関西学院

研究代表者 橋本真紀（関西学院大学教育学部 教授）

目 次

第1章 親子の交流の場の提供を中心とした地域子育て支援事業の実践状況等に関する調査研究の目的と概要	1
I. 本調査の目的	1
II. 本研究の意義	1
III. 研究の背景	1
IV. 本事業の組織	3
第2章 親子の交流の場の提供を中心とした地域子育て支援事業の運営と活動内容に関する質問紙調査	4
I. 量的調査（質問紙調査）の概要	4
II. 調査結果の概要	6
III. 量的調査に関する考察	11
第3章 「多機能型」子育て支援事業の実施状況等に関する質的調査の概要・結果・考察	18
I. 質的調査（ヒアリング調査）の概要	18
II. 質的調査（ヒアリング調査）の結果	21
III. 質的調査（ヒアリング調査）に関する考察	23

※執筆者

橋本真紀（関西学院大学教育学部 教授）	第1章、第2章
近棟健二（種智院大学人文学部 准教授）	第1章、第2章
岡本聡子（NPO 法人ふらっとスペース金剛 代表理事）	第2章
渡辺顕一郎（日本福祉大学子ども発達学部 教授）	第3章
金山美和子（長野県短期大学幼児教育学科 講師）	第3章
坂本純子（NPO 法人新座子育てネットワーク 代表理事）	第3章
奥山千鶴子（NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会 理事長）	第3章

第1章 親子の交流の場の提供を中心とした地域子育て支援事業の実践状況等に関する調査研究の目的と概要

I. 本調査の目的

本事業の調査研究では、地域子育て支援拠点事業、保育所、幼保連携型認定こども園における親子の交流の機会や場の提供を中心とする地域子育て支援（以下、地域子育て支援）の実践状況、及びその効果を定量的に把握し比較分析することで、それぞれの事業特性を踏まえた地域子育て支援の展開や課題について明らかにする。さらに、地域子育て支援の中核的事业である地域子育て支援拠点事業については、その多機能化の状況を定性的に把握し、効果や課題を検証する。

II. 本研究の意義

地域子育て支援拠点事業、保育所、幼保連携型認定こども園における地域子育て支援は、事業の制度的位置づけの差異や国等による予算措置の有無等にかかわらず、概ね同様の事業内容で取り組まれてきた。本事業は、子ども・子育て支援新制度が施行される中で、地域子育て支援事業の予算措置と事業内容の関連、また機能的共通基盤と各事業の特性に応じた展開のあり方について再整理する機会とする。それにより、地域子育て支援にかかわる各事業の効果的展開を支持したい。

III. 研究の背景

全ての子育て家庭を対象とした地域子育て支援は、地域子育て支援拠点事業、認定こども園、保育所で実施されてきた。その実施内容は、それぞれ地域子育て支援拠点事業の実施要綱、教育・保育要領（2014年告示）、保育所保育指針（2008年改定版）、や施設及び運営に関する基準により定められているが、概ね「親子の交流の場の提供」「相談・支援」「情報提供」「講座等の開催」の4つが定められている（なお、保育所保育指針（2008年改定版）では、「講座等の開催」ではなく、「保育所機能の開放」が示されている）。しかし、表1に示すように、地域子育て支援拠点事業と認定こども園の地域子育て支援は国等による予算措置があるが、保育所の地域子育て支援は、補助金や交付金を受託せず実施されていることが多い（保育所が地域子育て支援拠点事業の交付金を受託することもあるが、本研究ではこれらの取組みは地域子育て支援拠点事業に区分している）。つまり、地域子育て支援拠点事業、認定こども園、保育所における地域子育て支援事業は、事業の制度的位置づけの差異や国等による予算措置の有無にかかわらず、概ね同様の事業内容が期待されてきたといえる。

近年、待機児童問題等を背景とした子ども・子育て支援新制度の施行により、保育所や認定こども園の量的拡充や保育内容の質の向上が掲げられ、保育業務の多様化、専門化が求められている。そのような中で、認定こども園や保育所が地域子育て支援の何を

どこまで担うのかという課題も生じてきている。特に2016年度の保育所保育指針の検討委員会においては、保育所の地域子育て支援の役割範囲について議論が行われ、調査研究による検討の結果を待つこととなった（保育所保育指針の改定に関する議論のとりまとめ平成28年12月21日社会保障審議会児童部会保育専門委員会）。

そこで本研究においては、地域子育て支援拠点事業、保育所、幼保連携型認定こども園における親子の交流の機会や場の提供を中心とする地域子育て支援の実践状況、及びその効果を定量的に把握し比較分析することで、それぞれの事業特性を踏まえた地域子育て支援の展開や課題について明らかにすることとした。さらに、地域子育て支援の中核的事業である地域子育て支援拠点事業については、その多機能化の状況を定性的に把握し、効果や課題を検証する。

表1 地域子育て支援拠点事業、保育所、認定こども園の地域子育て支援に関わる根拠と規程

	事業内容の根拠	予算措置	職員配置	主な規程
地域子育て支援 拠点事業 【義務】	地域子育て支援拠点事業実施要綱	あり	2名	【基本事業】 ・子育て親子の交流の場の提供と交流促進 ・子育て等に関する相談、援助の実施 ・地域の子育て関連情報の提供 ・子育て及び子育て支援に関する講習等の実施 【加算事業】 ・地域の子育て拠点としての地域子育て支援活動の展開を図るための取組。 ・出張ひろば
			別途加算	【地域支援の取組み】
認定こども園 地域子育て支援 【義務】	①「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」第2条2、第3条2の3、 ②「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」第3条第2項及び第4項の規定に基づき内閣総理大臣、文部科学大臣及び厚生労働大臣が定める施設の設備及び運営に関する基準第7子育て支援」	あり	2名	①の規定 ・保護者からの相談に応じ必要な情報提供及び助言を行う事業 ・一時預かり事業 ・ファミリー・サポート・センター事業 ・援助を行う民間の団体若しくは個人に対する必要な情報又は助言を行う事業 ②の規定 ・子育て相談 ・親子の集いの場の提供 ・一時保育等
保育所 地域子育て支援 【努力義務】	保育所保育指針(2008年改定版)第6章	なし	なし	・地域の子育ての拠点としての機能 ・子育て家庭への保育所機能の開放 ・子育て等に関する相談や援助の実施 ・子育て家庭の交流の場の提供及び交流の促進 ・地域の子育て支援に関する情報提供 ・一時保育

IV. 本事業の組織

	役割	氏名	所属	担当	執筆担当	
地域子育て支援検討会構成員	研究代表者	橋本真紀	関西学院大学 教育学部 教授	量的調査班	第1章、第2章	
		近棟健二	種智院大学.人文学部 准教授		第1章、第2章	
		岡本聡子	NPO法人ふらっとスペース金剛 代表理事		第2章	
	研究分担者	渡辺顕一郎	日本福祉大学 子ども発達学部 教授	質的調査班	第3章	
		金山美和子	長野県短期大学.幼児教育学科. 講師		第3章	
		坂本純子	NPO法人新座子育てネットワーク 代表理事		第3章	
			奥山千鶴子	NPO法人子育てひろば全国連絡協議会 理事長	量的・質的調査班	第3章
	事務局	井伊茉莉	関西学院大学 研究推進社会連携機構	経理事務		

第2章 親子の交流の場の提供を中心とした地域子育て支援事業の運営と活動内容に関する質問紙調査

I. 量的調査（質問紙調査）の概要

1. 目的

地域子育て支援拠点事業、保育所、幼保連携型認定こども園における親子の交流の機会や場の提供を中心とする地域子育て支援（以下、地域子育て支援）の実践状況、及びその効果を定量的に把握し比較分析することで、それぞれの事業特性を踏まえた地域子育て支援の展開や課題について明らかにする。

2. 調査対象及び方法

1) 調査対象

地域子育て支援拠点事業、保育所、幼保連携型認定こども園の地域子育て支援事業担当者。

2) 調査方法

調査時期 … 平成 28 年 11 月～12 月

調査方法 … 郵送法による質問紙調査

調査対象の抽出 …

全ての都道府県、市町村のホームページで地域子育て支援拠点事業、保育所、幼保連携型認定こども園の所在地を確認し施設別に一覧を作成した。対象別の平成 28 年度実施箇所数から都道府県別設置割合を算出し、その割合に沿って施設別一覧から調査対象をランダムに抽出した。なお、保育所と幼保連携型認定こども園については、子ども・子育て支援新制度のこども給付により運営されていることから、ほとんどの都道府県、市町村のホームページで施設一覧が公開されていた。一方、地域子育て支援拠点事業については、ホームページで連絡先を公開していない市町村や、連絡先一覧に独自事業（子育てサロン等）が混在している市町村も多く、子ども・子育て支援新制度の交付金を受託している地域子育て支援拠点事業のみを抽出することは困難であった。そのため、調査の際に交付金の受託の有無を尋ねた。各施設の調査対象数、有効回答数（率）は、表 2 に示すとおりである。

表2 有効回答数（率）

区分	対象数 a	調査不能数 b	到達数 c (a-b)	回収数 d	無効数 e	有効回答数 f (d-e)	有効回答率 g (f/c)
地域子育て支援事業	650	8	642	290	0	290	45.2%
保育所（園）	2,113	23	2,090	532	1	531	25.4%
認定こども園	256	0	256	82	1	81	31.6%
計	3,019	31	2,988	904	2	902	30.2%

* 調査不能数：宛所不明等による返戻分

3) 倫理的配慮

調査の実施にあたっては、質問紙配布時に調査の趣旨とデータの取り扱いに関する説明を掲載し協力を依頼した。得られたデータは、統計的に処理を行うため個人情報外部に漏れることはないという説明を添えた。調査用紙の返送により調査への同意を得たと判断した。

3. 調査項目

本調査の項目		
I	施設の属性	運営主体・所在地域/人口規模/地域の子育て支援/子育て支援に取り組んでいない理由/子育て支援の開始年/「地域子育て支援拠点事業」の交付金/子育て支援の月平均の活動日数/子育て支援の土日祝日開催/一日あたりの開設時間/子育て支援の担当職員・専任職員/専任職員が兼務する業務の有無
II	職員の属性	地域の子育て家庭に関わる事業/経年数(通算)/保有資格/経験/運営経験/受講した研修
III	子育て家庭を対象とした支援内容	交流の場や交流促進について 相談・援助の実施について 子育てに関する情報提供について 子育て支援に関する講習の開催について
IV	地域の資源や他機関とのつながり	地域に向けて取り組まれている活動 ボランティアの活動について 子育て支援関連の連絡会等への参加について 地域の団体との関係 地域の団体との関係の成否
V	職員への相談・援助体制	
VI	重点をおいて取り組んでいること	
VII	防災・減災活動	
VIII	子育て家庭への支援効果	

4. 分析方法

-地域子育て支援拠点事業、幼保連携型認定こども園、保育所の地域子育て支援の比較検討-

各市町村の地域子育て支援拠点事業の一覧には、交付金を受託していない拠点や市町村独自に運営している拠点も含まれていたため、調査の際に地域子育て支援拠点事業の交付金受託の有無を尋ね、地域子育て支援拠点事業群に属しつつも、「交付金を受けていない」と回答した施設は今回の分析からは除外した。また保育所群、幼保連携型群にお

いて「交付金を受けている」と回答した施設も同様に今回の分析からは除外した。結果、調査に回答を得た 902 施設の内、本報告書における分析対象は、地域子育て支援拠点事業 215 箇所、幼保連携型認定こども園 48 箇所、保育所 384 箇所となった。以下、**拠点群、幼保連携型群、保育所群**とする。

これら 3 群と各項目のクロス集計を行い、質問項目の I、II、III、IV、V、VII の結果については、 χ^2 乗検定を採用した。有意差が認められた結果については、残差分析を行った。質問項目の VI、VIII の結果については一元配置の分散分析を行った。

II. 調査結果の概要

1. 本調査結果にみる地域子育て支援拠点事業における地域子育て支援の特徴

地域子育て支援拠点事業の交付金を受託している地域子育て支援拠点事業の特徴を捉えた。今回の調査に回答した拠点事業の主体をみると、市町村直営が 4 割強をしめ、次いで、社会福祉法人 4 割弱、NPO 法人が 1 割弱となっている。

○実施形態と利用状況

事業の開始年では、2001～2005 年が 3 割と最も多かった。地域子育て支援については 100% が「行っている」と答えている。月平均の活動日数は 20 日以上が 8 割で、11 日以下はなかった。1 日当たりの開設時間は 5 時間以上が 84% であった。担当職員は、2 名配置が 4 割で最多、次いで 5 名以上の 3 割、3 名となっている。業務の経験年数は、9 年以上、3～6 年がともに 3 割弱となっている。「交流の場の提供」「相談・援助」「情報提供」「講座の開催」は 98% の実施率であった。

○交流の場の提供

交流の場の提供は、85% が専用の部屋で行っている。職員が常にいる拠点事業が 9 割を超えた。利用者数は、1 日平均 11～20 組と 1～10 組がそれぞれ 3 割強で、約 3 割の拠点では 20 組以上が利用していた。交流の場を利用している人々は、母親、父親、祖父母がいずれも 9 割を超えた一方、妊娠中の方やその家族は 7 割であった。特別なニーズを有すると考えられる家庭では、発達の遅れや障がいがある子どもの家庭、多胎児の家庭、ひとり親家庭がそれぞれ 7 割超、高齢出産の家庭、外国籍の家庭などが 6 割超だった。拠点群は、他群に比較して、多様なニーズを有する親子が交流の場を利用していることを認知していた。交流促進のための工夫として、約 7 割の拠点事業で、スタッフが親同士の会話に入ったり、親同士を紹介したりしていた。

○相談・援助

交流の場などで日常的な相談を行っている拠点事業がほとんどで、相談、専門職による相談、個別面談なども半数以上が行っており、保育所群、幼保連携型群と比べていずれも高かった。相談においては、9 割が自分が対応できないときは専門機関に相談する、7 割が関係機関と情報を共有すると答え、連携の重要性が幅広く理解されていることを示している。相談内容は、子どもへの関わり方が 9 割、子育ての負担・不

安感が8割を超え、夫婦・家族関係や家計・仕事のこともそれぞれ6割を超えるなど、子育てに伴う困難や悩みに幅広く対応していることがわかる。相談記録は約6割が作成していた。

○情報提供

約8割が「行政による子育て支援関連施策の情報」「子どもの育ちや子どもへの関わり方などに関する情報」を挙げていた。「民間の子ども・子育て関係の施設、機関、活動の情報」は7割、「地域住民による子育てに関わる取り組みの情報（お祭り等）」は6割で、他の2群と比べると高かった。

○講座の開催

保健師、栄養士、心理職など専門家による講座を行っている拠点事業が8割を超えた一方、地域住民の取り組みと協力した講座は4割弱、地域の住民等を対象とした子育てに理解を深める講座等は1割強で、地域への働きかけはまだ十分に広がっていない状況だった。講座のテーマは親子あそびが9割を超える一方、多胎児・障がい・ひとり親など個別の課題に対応するテーマは1割前後にとどまっていた。

○職員の支援体制

7割弱が担当職員をサポートする仕組みを有していると答え、子育て支援の活動をする上で相談相手がいる、という答えは9割を超えた。相談相手は同僚と組織の長がそれぞれ約8割で、保健師という答えも56.3%あった。利用者の多様なニーズを把握し、外部研修を受講する率が他の2群より高い。

○地域や他機関とのつながり

地域に出向いて親子の交流の場を提供する取り組みは4割弱の拠点事業が行っている一方、学生ボランティア受け入れや多世代連携は2割弱にとどまり、他の2群と比べて低かった。地域子育て支援に関する連絡会には7割が参加していたが、要保護児童対策地域協議会への参加は1割にとどまり、児童相談所とも全く関わりがない拠点事業が5割以上存在するなど、他の2群に比べても児童虐待対策への関与は高いといえない状況にある。

○重点的取り組みと効果

重点的取り組みとしては「親子の関係づくり」「親に対する情報提供や相談援助」「親同士の交流や仲間作り」などが6割を超え、親支援の視点が他の2群に比べて強く意識されている。支援の効果でも、「親が子育ての悩みなどを気兼ねなくスタッフに相談するようになった」について「あてはまる」が約8割、「親同士の支え合いや助け合いが見られるようになった」「親が必要に応じて子育てに関する知識や情報を得るようになった」も約6割で、親支援を意識した取り組みが効果を挙げていることがわかる。

多様な利用者像を想定はしているが、一方でその多様なニーズをもつ利用者への対応するプログラムや講習の実施には至っていない。多様なニーズを有する利用者への対応が今後の課題であるといえる。

○災害の備え

「避難訓練」は8割強で行われていたが、「災害時マニュアル作成」は6割、「食料品の備蓄」「オムツの備蓄」はそれぞれ3割弱と、他の2群と比べて非常に低い数値で、災害への意識が十分浸透していない実態を示している。

2. 本調査結果にみる幼保連携型認定こども園における地域子育て支援の特徴

地域子育て支援拠点事業の交付金を受託していない幼保連携型認定こども園を対象として、それらの幼保連携型認定こども園が行う地域子育て支援の特徴を捉えた。

○実施形態と利用状況

地域子育て支援の活動形態は、月に1～3日1日あたり1～3時間未満が最も多いが、月8日以上が4割ほどで週に2回程度実施しているところと二極化がみられる。土曜日の開設は3割あるが日曜日なかった。職員は1名配置と2名配置がほぼ同じであった。

地域子育て支援の取組みとしては、9割の施設で「交流の場の提供」に取り組み、「相談・援助」「情報提供」が約8割、「講座の開催」が約6割であった。

○交流の場の提供

交流の場は専用の場所よりも園庭を使用している施設が多い傾向である。利用者は母親を挙げる施設が9割以上であるのに対して父親、祖父母は6割弱と拠点群に比べて低い結果であった。特別なニーズを有すると考えられる家庭や近隣住民の利用があるという回答は少なかった。1日平均利用者数は1～10組が5割強である。

○相談・援助

拠点群、保育所群と同様に、交流の場などでの日常的な相談が8割を超えている。また、拠点群よりは低いものの2割～3割の園で個別相談、電話相談、専門相談に取り組んでいた。相談・援助における基本姿勢で意識的に取り組まれていたのは、「守秘義務の厳守」と「情報提供」であった。その他の項目では「専門機関への相談」「専門機関との関わり」「独立した相談室の利用」が5割前後である。相談内容としては「子どもの発達」「子どもの遊び・生活」「子どもへの関わり方」「子育ての負担感・不安感」の選択率が高く、他の項目は3割以下でこれら4項目に集中する傾向がみられた。相談記録を作成しているのは1割強しかなく拠点群、保育所群に比べて低い結果となった。相談における情報共有については施設長や特定の職員に限定する傾向が捉えられた。

○情報提供

提供している内容は保育所群と同様、「併設施設（保育所等）の情報」が最も高く、「子どもの育ちや子どもへの関わり方などに関する情報」「行政による子育て支援関連施策の情報」が5割を超えている。一方、「民間の子ども・子育て関係の施設、機関、活動の情報」「地域住民による子育てにかかわる取組みの情報（お祭り等）」「地域の子育て当事者の活動情報」については拠点群に比べて著しく低い結果となった。提供方

法では拠点群、保育所群と同様、「市町村、関係機関等から提供される情報の提供」が最も高く、拠点群より低いものの「情報提供におけるHPの利用」「情報を常に更新している」も4割を超えている。

○講座の開催

保育所群と同様に約6割の施設で併設施設との交流や子どもの育ち・子育ての知識等の提供を目的とした講座が開催されているが他には5割を超える項目がなかった。講座の形態は「併設施設（保育所等）の行事・イベント等の開放」が8割であった。講座のテーマは拠点群、保育所群と同様に「子どもの発達・健康」に集中したが、他のテーマはすべて0%とより極端な結果となった。

○職員の支援体制

担当職員の相談・援助体制があるという回答は拠点群、保育所群よりも低いものの5割であった。相談する相手は「施設長」が8割強に対して「同僚」は6割であり、拠点群と比べて「施設長」の割合が高い。相談内容で上位の回答は「個別相談事例への対応」が約6割、「交流の場等を訪れる親子の様子」が4割と他の群と同様の傾向であったが拠点群と比べると低い結果であった。

○地域や他機関とのつながり

地域での取り組みとして拠点群に比べて多世代連携、学生ボランティア受入れ・養成に積極的であった。「要保護児童対策地域協議会への参加」は2割と拠点群、保育所群と同様に低調である。他機関とのつながりに関しては保育所群、拠点群と同様、「市町村行政所管課」が最も高い。一方で拠点群と比べて子育て当事者グループやNPOなどとの関わりが弱い傾向がみられた。

○重点的取り組みと効果

重点的取り組みとしては拠点群、保育所群と同様に「遊びや生活体験を通した子どもの健全育成」「同年齢・異年齢の子ども同士の交流」「親子の関係づくり」などが高く、「経済的困窮、一人親家庭など福祉的課題を抱える家庭への支援(他の専門機関への相談含む)」「障害がある子どもや、発達の遅れなどが見られる子どもを養育する家庭への支援」が低い傾向がみられた。

支援の効果では全般的に拠点群に比べ低い点数となっているが「子どもの遊びや生活体験に広がりが見られるようになった」「子ども同士のかかわり合いや交流が見られるようになった」が高く、「外国籍の親子など多様な親子が訪れるようになった」「親子と地域の人たち（ボランティアなど）との交流が見られるようになった」が低い傾向がみられた。

○災害の備え

全ての項目で拠点群より高い割合で「災害時マニュアル作成」「避難訓練」では9割を超えている。「食料品の備蓄」についても7割を超えている。

3. 本調査結果にみる保育所における地域子育て支援の特徴

地域子育て支援拠点事業の交付金を受託していない保育所を対象として、それらの保育所が行う地域子育て支援の特徴を捉えた。

○実施形態と利用状況

2000年以前から取り組んでいる施設が35.6%あった。地域子育て支援の活動形態は、月平均1～3日1～3時間未満が最も多く、土日の開催は低率であった。職員は、1名配置されている施設が多いが、他業務と兼務（7割）しつつその日に対応可能な職員が取り組んでいる傾向が認められた。地域子育て支援の取組みとしては、9割の施設で「相談・援助」に取り組み、「交流の場の提供」「情報提供」が約8割、「講座の開催」は5割であった。保育所保育指針には、「講座の開催」は示されておらず妥当な結果と考えられた。

○交流の場の提供

交流の場の提供は、保育で使用しない時間帯の園庭や保育室を利用し、昼食を食べる場は設けられていない施設が多い。1日平均1～10組が利用するという施設が多く、交流の場を利用している人々は、母親が9割、父親、祖父母が約5割であった。特別なニーズを有すると考えられる家庭や近隣住民の利用があるという回答は少なかった。

○相談・援助

拠点群、幼保連携型群と同様に、交流の場などでの日常的な相談を実施する施設が8割を超えていた。相談・援助における基本姿勢で意識的に取り組まれていたのは、「守秘義務の厳守」と「情報提供」であった。その他の項目は、5割～3割とばらつきがみられ、施設によって意識する基本姿勢が異なることもうかがえた。

○情報提供

提供する情報の内容は、8割の施設が「併設施設の情報」と回答していた。「行政による子育て支援施策の情報」「子どもの育ちや子どもへの関わり」も約半数の施設が提供していると回答した。その他「地域住民の子育て支援の取組み」等の内容は、提供していない施設の方が多かった。

○講座の開催

約6割の施設で併設施設との交流等に取り組み、併設施設の行事等を開放している園が約8割あった。講座のテーマは、「子どもの発達・健康」に集中する傾向が認められた。

○職員の支援体制

担当職員をサポートする仕組みを有している施設は、約6割であった。しかし、約8割以上の施設で担当職員は業務について相談できる人を有し、その対象は施設長が最も多かった（86.5%）。相談内容は、「個別相談事例への対応」が他項目より多かったが、全ての項目で選択率が5割以下となり、施設によって相談内容が多様であると考えられた。

○地域や他機関とのつながり

地域を対象とした取り組みに関しては、多世代連携、学生ボランティア受入れ・養成に積極的な傾向が認められた。他機関とのつながりに関しては、児童相談所や警察など公的機関の方が、地域のNPO法人等よりも関わりが多い傾向が認められた。

○重点的取り組みと効果

3群に共通して、子どもの健全育成、子ども同士・親同士の交流、親子の関係づくり、親への情報提供や相談援助などの全ての子育て家庭を対象とした活動は、特別なニーズを対象とする活動と比較して、重点的に取り組まれていた。3群間の比較では、全ての子育て家庭を対象とした活動においても拠点群と比較して、低調な傾向が捉えられた。

○災害の備え

「災害時マニュアル作成」「避難訓練」は9割、「食料品の備蓄」は7割の施設で提供されていた。

○地域子育て支援に取り組んでいない理由

分析対象となった地域子育て支援拠点事業の交付金を受託していない保育所の約4割強が地域子育て支援を「行っていない」と回答し、その理由として6割の施設が「人手が足りない」と回答し、「場所がない」「近隣に同様の施設がある」も3割を超えていた。

Ⅲ. 量的調査に関する考察

本研究の量的調査の目的は、地域子育て支援拠点事業、保育所、幼保連携型認定こども園における地域子育て支援の実践状況等を比較分析し、それぞれの事業特性を踏まえた地域子育て支援の展開や課題について明らかにすることにあつた。そこで、量的調査の結果から3者の地域子育て支援の特徴について考察したうえで、今後の地域子育て支援の展開や課題について述べる。

1. 地域子育て支援拠点事業における地域子育て支援の特徴

本研究の拠点群は、「交流の場の提供」「情報提供」「相談援助」「講座の開催」という地域子育て支援拠点事業の基本4事業については、98%以上が行っていた。また、84%が1日5時間以上開設しており、職員配置（2名以上）、週の開設日数（3日以上）の要件は、拠点群の全ての施設が満たしていた（100%）。連携型（1日3時間以上）を含むことを考慮すれば、本調査対象となった拠点群の施設が、交付金の受託要件となる実施要綱の規程を遵守して事業を実施しているといえる。そこで、実施要綱の規程を遵守している地域子育て支援拠点事業の特徴として以下、拠点群の結果について考察する。

交流の場については「専門の部屋」を利用している拠点群が84.8%、「職員が常にいる」

が 95.2%など、他の 2 群に比べても安定した場所・スタッフで事業が実施されていることがわかった。それを基礎に、地域の子育て家庭が交流の場に立ち寄りやすい工夫、交流促進の工夫として、「入り口などレイアウトの工夫」「属性別の利用日の設定」「親同士を紹介する」といった取り組みが目立った。とりわけ、「開室時間内は自由に入退室」としている拠点群が 90.4%に達したことは、予約をしなくても気軽に立ち寄り交流・相談ができる、という拠点事業の重要な要素が理解されていることを示している。「親同士を紹介する」「昼食を食べる場を設ける」なども他の 2 群と比較しても高く、親同士の自発的な関わりの必要性を理解し、仲間づくりを促す取り組みの広がりを見せられていると言える。

相談については、「交流の場などでの日常的な相談」を拠点群のほぼすべてが実施しているに加え、「電話による相談」「専門職による相談」も 6 割前後が実施している。さらに、「専門職による相談」は、もともと嘱託医など専門職とのつながりがある保育所群・幼保連携型群に比べ 3 倍前後の高い数値を示している。開催している講座についても、「保健師、栄養士、心理職等専門家による講座等」を拠点群の 82.3%（他の 2 群の約 2 倍）が実施しており、拠点群が専門職とのつながりを意識した運営を行っていることがわかる。注目されるのは、相談・援助を実施するにあたって「職員同士のチームワーク」「専門機関への相談」などを意識しているスタッフが 8 割を超え、他の 2 群と際違った差を示した。これは、拠点群が内部でのスタッフへの相談・援助体制を他の 2 群に比べて整備していることと対応し、拠点群の研修などの取り組みが充実していることをうかがわせる。実際に研修の受講に関しても、7 割近くが組織内の研修、30.9%が子育て支援員基本研修、43.6%が同専門研修（地域子育て支援拠点事業）を受講しており、他の 2 群より 10 ポイント以上高い参加率を示していた。また、拠点群は、他 2 群と比較して特別なニーズを有する家庭の利用を認知している施設は多かった。例えば、障がいのある子ども、ひとり親、多胎児、外国籍、高齢出産等の家庭である。ただし、拠点群が取り上げる講座のテーマとしては、「子どもの発達・健康」が 83.6%に達しているが、「父親」は 28.4%にとどまり、「多胎児」は 15.4%、「ひとり親」は 3.5%、「外国籍」は 2.0%と、特定の課題やニーズについては非常に低かった。このことは、多様なニーズへの対応と、よりきめ細かい子育て家庭の支援を行うために取り組むべき課題を提示している。

地域連携についても、地域子育て支援に関する連絡会には 7 割が参加しているのに対し、要保護児童対策地域協議会への参加は他の 2 群より低い約 2 割にとどまっており、虐待対策を意識した連携は十分とはいえない。また、地域の小学校などと「全く関わらない」とするのが 4 割を超え（他の 2 群は 15%程度）、医療機関や児童相談所、民生児童委員などとの関係も、他の 2 群に比べ低い値となっていた。一方で、既述のとおり相談・援助や講座の開催においては、保健師等専門職とのつながりを意識した運営を行っていることが把握されている。これらの結果を踏まえれば、他 2 群が施設・機関としての位置づけを有し、要保護児童対策連絡協議会の構成員の立場が得やすいのに対して、地域子育て支援拠点は一つの事業であることから、代表者会議や実務者会議に参加して

いる施設が少ないこと、もしくは地域子育て支援拠点事業を受託する保育所や幼保連携型認定こども園が「施設」として参加していることが推察された。ただし、拠点群においても、虐待対策を意識した連携は重要な取り組みであることから、拠点事業として要保護児童対策連絡協議会の構成員になるなどの取り組みが必要であると考えられた。

2. 幼保連携型認定こども園の地域子育て支援の特徴

本調査の3者の比較分析における幼保連携型認定こども園群（以下、幼保連携群）は、事前に設定した条件により精査した結果、48 か所であった。対象数が少ないため、今回の結果だけで幼保連携型認定こども園の地域子育て支援の傾向を語ることは限界がある。そのことを踏まえたうえで、以下本調査の幼保連携群の結果からその特徴を考察する。

実施内容については、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」第2条2、第3条2の3、また「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第3条第2項及び第4項の規定に基づき内閣総理大臣、文部科学大臣及び厚生労働大臣が定める施設の設備及び運営に関する基準第7子育て支援」（以下、施設及び運営に関する基準）に定められている。後者においては、より実践的な内容が定められており、事業内容として「子育て相談」「親子の集いの場の提供」「一時預かり事業」等が例示されており、かつ子育て相談や親子の集う場を週3回以上開設する等、保護者が利用を希望するときに利用可能な体制を確保するとされている。

本調査の幼保連携群は、「交流の場の提供」「相談・援助」「情報提供」「講座の開催」（拠点事業の基本4事業）などの取り組みは約半数以上の施設で実施されていたが、実施日数については施設によりばらつきがみられた。上記にみるように幼保連携型認定こども園では、地域子育て支援の取り組みは、基本4事業すべてを必須とはされていない。本調査結果からは、法令や告示に示されるとおり、各園が地域特性等を鑑みながら選択的に地域子育て支援事業を実施している状況がうかがえた。

交流の場の利用は、母親をあげる施設が9割と多く、父親や祖父母が6割となっていた。地域住民等その他の利用者をあげる施設は少なく、拠点群と比較して保護者と子どもの利用が多く、地域住民等の利用が少ない傾向が捉えられた。また特別なニーズを有する家庭の回答割合も低く、今後、そのような家庭の利用が少ないのか、利用が認知されていないのかを確認する必要がある。相談・援助の相談内容、情報提供の内容、講座のテーマは、子どもの発達や子どもへのかかわり、併設施設の情報等、子ども発達や保育内容に関連する内容に集中する傾向が捉えられた。幼保連携型認定こども園が、保育や幼児教育を基盤としながら、地域子育て支援に取り組む様子がうかがえた。

施設及び運営に関する基準第7においては、地域の関係機関との連携や地域人材の活用も求められているが、多世代連携、学生ボランティア受入れ・養成に積極的である傾向がみられる一方、子育て当事者グループやNPOなどとの関わりが弱い傾向がみられた。認定こども園の地域子育て支援において、今後も継続して地域連携が求められるのであれば、子育て当事者グループやNPOなどとの連携や協働をどのように実現していくかが

課題になると考えられた。地域の要保護児童への対応についても特別なニーズを有すると考えられる家庭の交流の場への参加やそれらのニーズに対応する講座の開催などは低調であり、また、要保護児童対策地域協議会への参加が2割しかない状況であった。

これらの課題に対応するためには職員の養成が欠かせない。しかし、今回の調査では、外部の地域子育て支援に関する研修を受けた職員は1割以下であった。認定こども園が保育や幼児教育と並び地域子育て支援を機能として掲げるのであれば、担当職員の地域子育て支援に特化した研修の受講も必要であろう。ただし、幼保連携型認定こども園としての地域子育て支援の取り組みは端緒についたところであり、かつ拠点事業と異なり、担当職員は1名しか配置されていない。今後の課題としては、担当職員1名という範囲の中で、認定こども園が担う地域子育て支援の範疇や役割をより詳細に検討すること、その検討を踏まえて、幼児教育、保育、子育て支援を総合的に提供する施設としてのあり方を明示することがあげられる。

3. 保育所における地域子育て支援の特徴

保育所の地域子育て支援は、制度的には最も早期に開始された。本研究の背景で確認したように、保育所における子育て支援の政策的な取り組みは、1987年に「保育所機能強化推進費」として予算措置が始まり、1993年には、「保育所地域活動事業」が創設され、地域子育て支援拠点事業の源流となった。一方、保育所における地域子育て支援は、1998年改訂の保育所保育指針で努力義務として定められ、2008年改定版、2018年改定版においても継続してその内容が示されている。そこでは、保育所の地域子育て支援は、「その行う保育に支障がない限りにおいて」地域の子育て支援を行うことを努める（2008年改定版 保育所保育指針第6章）とされ、多くの施設では、国からの補助を得ずに地域子育て支援に取り組んでいる。本調査研究では、そのような保育所における地域子育て支援の実態を把握するため、分析対象は、地域子育て支援拠点事業の交付金を受託せず地域子育て支援を行っている保育所に限定した。

1990年代から地域子育て支援の担い手として政策的に期待されてきた経過を反映するかのよう、1995年以前～2000年までに地域子育て支援を開始したという回答が35.6%を占め、他群に比較して早期から地域子育て支援に取り組む施設が多かった。一方で、職員は保育業務等と兼務しつつ、保育業務の合間に工夫しながら地域子育て支援に取り組む施設が多いことも把握された。具体的には、園庭を月1～3回、1～3時間開放するという形態で行われ、保育業務と兼務しつつ担当可能な職員が1名で対応する施設が多い傾向にあった。子どもと保護者が利用する施設が多く、特別なニーズを有する家庭や地域の人々の利用が把握されていない様子もうかがえた。取り組み内容は、物理的環境の工夫や、子どもの発達や関わりに関連する情報の提供、講座の開催に集中している。重点的取り組みや支援効果は子どもの遊びや交流の広がりが高く、利用者からの相談内容も子どもの発達・遊びなどに集中していたことから、保育所の地域子育て支援は、保育の専門性の範疇で子どもの育ちを意識しながら取り組まれていることが示唆された。

相談・援助における基本姿勢で、共通に取り組みされていたのは守秘義務と情報提供であった。それ以外の項目は選択率にばらつきがあった。子育て支援に関わる研修の受講経験が拠点群に比較して少なかったことから、子育て支援の基本姿勢が共有されていないことも予想された。職員配置が充分でないなかで対応も困難であると考えられるが、子育て支援の基本姿勢は、入所児童の保護者への対応にも必要となることから、子育て支援の基本姿勢を体得できるような研修の受講等が必要であると考えられた。相談内容を共有する対象は、施設長がもっとも多く、保育所の相談・援助において施設長がスーパーバイザーの役割を果たしていることが予想される。保育所の施設長に保育士資格の取得等、専門的な規定がない中で、相談・援助のスーパービジョン体制をどのように保障していくかが課題であると考えられた。地域資源との連携については、児童相談所、家庭児童相談室、医療機関、警察などのかかわりのある施設は拠点群よりも多く、子育てサークルなどの当事者活動、子育て支援団体等のかかわりのある施設は拠点群より少なかった。保育所は、虐待がある家庭の在宅支援において保育を担うことが多く、その関係から専門機関とのかかわりが生じていると推察された。

以上のように、保育所群の地域子育て支援は、保育の専門性を基盤とした範疇で実施されており、かつその効果も子どもの育ちとして把握されやすい傾向にあった。その傾向を踏まえれば保育所の地域子育て支援は、地域の未就園の子どもの育ちを支援する機能が高いと考えられた。保育所の地域子育て支援が、今後も予算措置がなく、保育に支障のない範囲で実施されるのであれば、未就園の子どもの育ちを支えるという観点からの取り組みを中心としつつ、その延長上で保護者を支えるという展開も実態に応じた方法であると考えられた。課題としては、入所児童の保護者への支援を含めて、①子育て支援の基本姿勢の体得できるような研修の受講、②スーパービジョン体制の確保、③また施設長を含むその質の保障があると考えられた。

4. 地域子育て支援拠点事業、幼保連携型認定こども園、保育所における地域子育て支援の課題と展望

地域子育て支援拠点事業、幼保連携型認定こども園、保育所が実施する地域子育て支援の実施内容を定量的に把握し比較分析を行った。結果、拠点群と、幼保連携型群・保育所群との地域子育て支援の実施内容については、取り組み内容、利用者、重点的な取り組み、支援効果いずれも差が認められた。拠点群は、他2群に比較して多様なニーズを有する親子の存在も認知している施設が多く、そのような親子も含みながら地域の中で利用者同士が自発的につながりやすい場を安定的に提供する傾向が捉えられた。また拠点群は、地域子育て支援の研修の受講経験も他2群に比較して高く、相談・援助における基本姿勢も意識して取り組んでいる様子が見えられた。地域子育て支援拠点事業には、専任職員が2名配置されていることから、子育て支援研修の受講経験が高くなり、子育て支援の基本姿勢に関する観点が得やすいことも推察された。一方、幼保連携型群と保育所群における地域子育て支援は、保育や幼児教育の専門性を基盤として子どもの

育ちの保障とそのための子育て支援として展開される傾向が捉えられた。

1989年代より保育所が、2006年より認定こども園も、地域の中で子育て支援の一翼を担ってきたことは事実である。他方、待機児童問題等を背景とした子ども・子育て支援新制度の施行により、保育所や認定こども園の量的拡充や保育内容の質の向上が掲げられ、保育業務の多様化、専門化が求められている。そのような中で、認定こども園や保育所が地域子育て支援の何をどこまで担うのかという課題も生じてきている。特に2016年度の保育所保育指針の検討委員会においては、保育所の地域子育て支援の役割範囲について議論が行われ、調査研究による検討の結果を待つこととなった（保育所保育指針の改定に関する議論のとりまとめ平成28年12月21日社会保障審議会児童部会保育専門委員会）。本研究の量的調査により明らかにした3者の特徴と課題を踏まえれば、認定こども園や保育所における地域子育て支援は、子どもの育ちを支えることにより重心をおいた支援の展開が適していると考えられた。すでに指摘されていることではあるが、現行の教育・保育要領、保育所保育指針いずれも、地域で子育てを担う親への支援内容は明記されているものの、地域の未就園の子どもとその育ちへの支援に関する記述は認められない。地域においては、親やその他の保護者が人とつながることや情報を得る場を求めていると同時に、地域の未就園の子どももまた遊び場や遊び仲間を必要としているであろう。幼保連携型群や保育所群においては、幼児教育や保育の専門性を基盤としつつ、情報提供やイベント等も子どもの育ちを支えるための子育て支援の内容に集中する傾向が捉えられた。これまでそれらを「子育て支援」と称して展開してきたが、「子どもの育ちへの支援」とすれば、実践実態と支援目的が一致する。これは、「子育て支援」の機能を否定するのではなく、幼児教育や保育の専門性を基盤とし、地域の未就園の子どもを対象とした「子どもの育ちへの支援」を行うことで、結果として「子育て支援」に至ると考えられる。その延長上で子どもの発達等について子育て家庭の日常的な悩みを聴くこともある。それは、幼保連携型認定こども園や保育所の入所児童の保護者を対象とした支援においても行われており、保育の専門性を共通基盤としつつ、保育、入所児童の保護者、地域の子ども・子育て支援を展開することとなる。またこの提案は、独自に地域の子育て支援をより幅広く展開することを妨げるものではない。

認定こども園については、地域子育て支援が保育や幼児教育と並ぶ一つの機能として位置づけられている。本調査では、幼保連携型認定こども園のみを対象としたこと、また分析数が48か所と少数であったことから、本調査結果の分析を認定こども園の実態として一般化することは避けたい。今後、認定こども園が地域において担う子育て支援の範疇や役割をより詳細に検討すること、その検討を踏まえて、幼児教育、保育、子育て支援を総合的に提供する施設としてのあり方を明示する必要がある。

一方、地域子育て支援拠点事業は、社会福祉法人、学校法人、NPO法人、その他いずれが担っても、親子の交流の場を安定的に地域に開き、その中で親子、地域の人々、専門機関（職）が自発的につながることを支持する働きが把握された。またそこには多様なニーズを有する親子も訪れていることが認知されており、相談内容も多様であった。ただし、多

様なニーズに応じるような取り組みが低調であることも把握された。この要因としては、「子どもの発達」等をテーマとした講座やイベントに親子が集いやすいことの影響も推察される。一方で、少数であっても特別なニーズを有する親子が地域で生活し、特別なニーズを有するがゆえ孤立しやすい家庭もある。今後、地域子育て支援拠点事業が多様なニーズを有する子育て家庭を対象として、どのように取り組んでいくのか、そのために職員に求められる支援の観点や姿勢を検討していくことが必要であると考えられた。この課題については、本研究の質的調査のテーマである「地域子育て支援拠点事業の多機能化」に関連すると考えられ、その考察は、「質的調査（ヒアリング調査）に関する考察」に譲りたい。

量的調査にご協力いただいた地域子育て支援拠点事業、幼保連携型認定こども園、保育所には、心よりお礼申し上げます。

第3章 「多機能型」子育て支援事業の実施状況等に関する質的調査の概要・結果・考察

I. 質的調査（ヒアリング調査）の概要

1. 目的

親子が任意に集うことができる地域子育て支援拠点に関しては、利用者支援事業、一時預かり事業、ファミリー・サポート・センター事業等を併せて実施する団体が増えつつある（これを本研究では「多機能型」と呼ぶ）。こうした「多機能型」子育て支援の取り組みに対しては、地域における総合的な支援拠点として多様かつ複合的な支援効果が期待できると考える。

そこで質的調査（ヒアリング調査）では、地域子育て支援の中核的事业である地域子育て支援拠点事業について、その多機能化の状況を定性的に把握し、効果や課題を検証することを目的とした。

2. 調査対象及び方法

地域子育て支援拠点について、地域子ども・子育て支援事業に位置付けられた13事業（以下、子育て支援事業）の内、それらを複数実施する団体を対象として、多機能化による効果や課題を検証するためのヒアリング調査を行った。調査対象の選定においては、4名の調査担当者が先行する実践例を複数挙げた上で、それら実践団体の活動地域や運営法人等に偏りがないように検討を加え、下表の13か所とした。

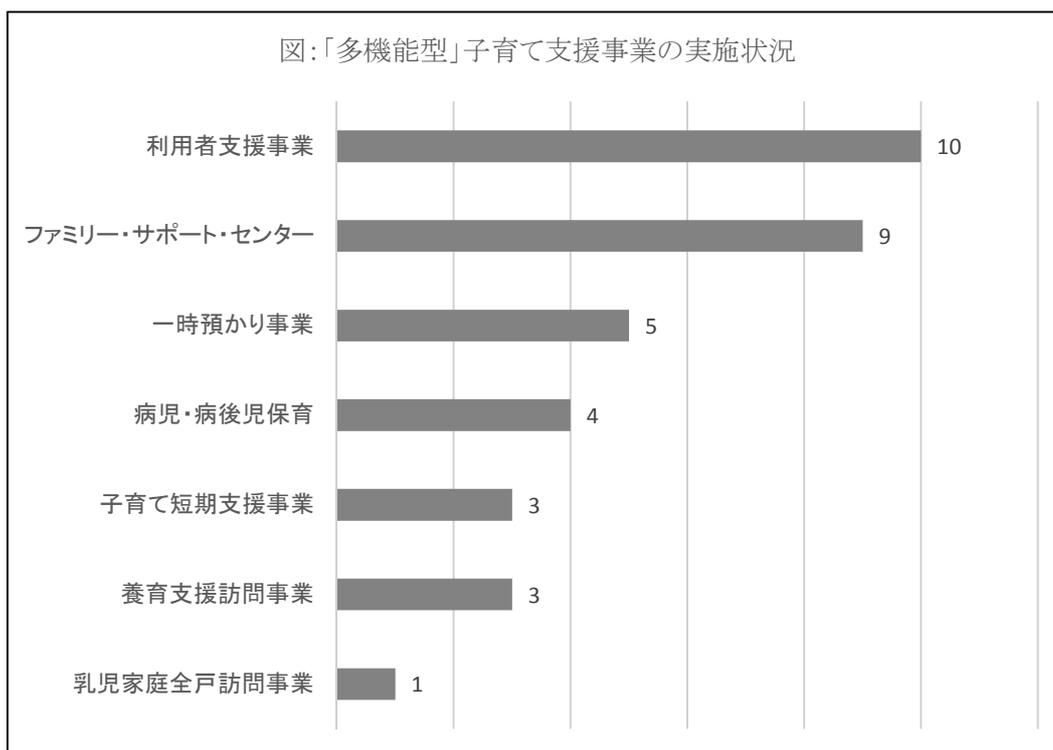
ヒアリング調査は、事前に対象団体に調査の趣旨を説明し、承諾を得た上で施設長等の代表者に対して1時間～2時間程度の聞き取りを行った。また、ヒアリング記録については後日団体側に送付し、修正等がないか確認した上で本報告書への掲載の許可を得た。

表：調査対象となった地域子育て支援拠点

地域子育て支援拠点の名称（または設置場所）	地域（市区町村）	拠点の運営
つどいの広場わいわいステーション	岩手県大船渡市	社会福祉法人
上越市こどもセンター	新潟県上越市	NPO 法人
E-こどもの森・ほっとるーむ新松戸	千葉県松戸市	NPO 法人
練馬区立大泉子ども家庭支援センター	東京都練馬区	社会福祉法人
多摩市立子育て総合センターたまっこ	東京都多摩市	NPO 法人
港北区地域子育て支援拠点どろっぷ	横浜市港北区	NPO 法人
大府市子どもステーション	愛知県大府市	市町村

地域子育て支援拠点の名称（または設置場所）	地域（市区町村）	拠点の運営
子育てひろば「かみなりくん」	岐阜県羽島市	社会福祉法人
ファミリーポートひらかた	大阪府枚方市	社会福祉法人
おやこひろば菅原	大阪市東淀川区	NPO 法人
西宮市立子育て総合センターのびのび青空館	兵庫県西宮市	市町村
にしおか医院地域子育て支援センター	香川県高松市	医療法人
花っこルーム	大分県豊後高田市	NPO 法人

なお、13 か所の対象団体に関しては、地域子育て支援拠点事業以外に実施されている子育て支援事業を種別ごとに集計した（下図を参照）。対象団体によって、事業の実施数は2～5の間で幅があるが、利用者支援事業が最も多く、ファミリー・サポート・センター事業、一時預かり事業と続く結果となった。なお、本稿は調査報告書の概要版であるため、各調査対象団体の子育て支援事業の実施状況や運営法人等の詳細については、報告書本体を参照のこと。



※上図については、運営法人を別にする複数の子育て支援事業が、同一施設内で総合的に実施されている団体を含む。

3. 調査内容

ヒアリング調査においては、①地域子育て支援拠点事業における「多機能型」子育て支援事業の実施状況、②当該地域において多機能型支援を必要とする理由及び経緯、③多機能的に子育て支援事業を実施する体制（職員配置や事業間連携を含む）、④「ひろば」という活動拠点を生かして多機能型支援に取り組むことによる支援効果及びそれらの取り組みの限界や課題等を把握することとした。また、①～④の調査内容に関する下位項目の設定については下記の通りである。

- ①地域子育て支援拠点事業における「多機能型」子育て支援事業の実施状況
 - ・拠点が活動する自治体の特徴
 - ・拠点を運営する法人の概要（成り立ちを含む）
 - ・「多機能型」子育て支援事業の実施状況
- ②当該地域において多機能型支援を必要とする理由及び経緯
 - ・拠点を含む各種の子育て支援事業を必要とする理由（地域課題等を含む）
 - ・各種の子育て支援事業を多機能的に展開するようになった理由
 - ・多機能型支援の事業展開に至るまでの経緯
- ③多機能的に子育て支援事業を実施する体制（職員配置や事業間連携を含む）
 - ・多機能型支援を実施するための職員配置及びその課題
 - ・多機能型支援における事業間連携の実態と課題
 - ・多機能型支援における地域連携の実態と課題
- ④「ひろば」という活動拠点を生かして多機能型支援に取り組むことによる支援効果、及びそれらの取り組みの限界や課題等
 - ・親子の居場所となる場を持つことの利点
 - ・各種事業の利用促進や連携強化
 - ・必要に応じて包括的支援に至る可能性
 - ・地域の他の社会資源の連携拡充などの効果
 - ・上記の各項目に関連する多機能型支援の限界や課題

4. 調査期間

2016年11月～12月にかけて、4名の調査者に2～4か所ずつ地域子育て支援拠点の担当を割り当て、各自が対象団体の承諾を得た上で随時調査を実施した。

II. 質的調査（ヒアリング調査）の結果

1. 調査結果のまとめ

地域子育て支援拠点に併設して「多機能型」子育て支援事業を実施する13か所に関して、ヒアリング調査を通して得られた詳細な調査結果については次項2に記載した通りである。各団体の取り組みの状況はそれぞれに特徴があり、調査を通して見出された知見が異なる点はあるが、「多機能型」子育て支援事業の効果及び課題を検証するという目的に沿って、調査結果を下記のように整理した。

(1) 支援効果

- 地域子育て支援拠点に、一時預かり事業、ファミリー・サポート・センター事業、利用者支援事業などが併設された「多機能型」子育て支援事業においては、子育て家庭が複数の事業を利用する必要がある場合に、他のサービスにつながりやすい。
- とりわけ地域子育て支援拠点が有する「ひろば」¹において、一時預かり事業やファミリー・サポート・センター事業による預かりを利用する場合、親子が普段から人や場所になじんでいることによって抵抗感や精神的負担が少なく、利用しやすい側面がある。
- 「多機能型」子育て支援事業に従事する職員にとっては、事業種別を超えて職員同士が情報共有を図ることによって、特定の事例（ケース）について理解を深めたり、多面的に見立てることが可能になる。
- 「多機能型」子育て支援事業において、親子が任意に集える「ひろば」を有する地域子育て支援拠点は、子育て家庭にとって身近に感じられる「居場所」として機能しているならば、併設された他のサービスを利用する「入口」になるだけでなく、利用者支援事業などの他のサービスから紹介されてつながる「出口」にもなり得る。
- 地域子育て支援拠点の職員は、保護者との日常的な会話を通して生活状況を把握したり、親子の様子を継続的に見守ることができる立場にあるため、必要に応じて他のサービスを紹介したり、親子の様子をモニターする役割を担うのに適している。

(2) 支援の課題

- 「多機能型」子育て支援事業の支援効果を高めるためには、単に複数の事業が同じ場所で開催されているだけでは不十分であり、日々のカンファレンス、個票の共有化などを通して、事業種別を超えた職員同士の協力や連絡体制が整っていることが求められる。
- 「多機能型」子育て支援事業については、同一施設（または同一法人内）に複数の子育て支援事業が備わっているため、ともすれば施設内で支援が完結してしまう場合も

¹ 本稿では、地域子育て支援拠点に常時職員が配置され、子育て親子等が自由に集い、相互に交流したり子どもが遊ぶことができるように意図的に開設された場所を「ひろば」と呼ぶ。

ある。必要に応じて他の社会資源との連携を図りつつ効果的な支援を行うために、地域ネットワーク形成の一翼を担い、人材育成にも取り組むことが課題となる。

○親子が集える「ひろば」が土曜日または日曜・祝日に開所している場合、平日には地域子育て支援拠点を利用できないより幅広い利用者層をカバーできる。地域子育て支援拠点が他のサービスの「入口」としての機能を果たしていれば、拠点に併設された他の子育て支援事業に関してもより幅広い利用者層を対象に支援を行うことが可能になる。

○地域子育て支援拠点に併設して利用者支援事業を実施する場合には、地域子育て支援拠点の基本事業に位置付けられた相談と、利用者支援事業の相談支援のそれぞれの役割の違いを明確にしておくことが必要である。

○いわゆる「心配な家庭」や要支援家庭に対する包括的な支援に関しては、行政の担当部署との綿密な連携が求められる。また、要保護児童対策地域協議会、あるいは子育て支援や発達支援関係のネットワークなどが実質的に機能している場合、既存のネットワークを基盤にして個別事例に対応した個々のネットワーク形成が図りやすくなる。したがって、既存のネットワークの働きを高めたり、そのメンバーに「多機能型」子育て支援事業の実践団体を加えることは重要である。

2. 調査結果の詳細（調査対象団体の実践報告）

本稿は調査報告書の概要版であるため、調査対象団体の「多機能型」子育て支援事業の実施状況等については、報告書本体を参照のこと。報告書本体には、ヒアリング調査の対象団体の取り組みについて、13か所それぞれに詳細な記録を掲載してある。

Ⅲ. 質的調査（ヒアリング調査）に関する考察

既述のように、質的調査に関しては、地域子育て支援の中核的事業である地域子育て支援拠点事業について、その多機能化の状況を定性的に把握し、効果や課題を検証することを目的とした。

厚生労働省による『地域子育て支援拠点事業実施要綱』では、拠点の基本事業として、①子育て親子の交流の場の提供と交流の促進、②子育て等に関する相談、援助の実施、③地域の子育て関連情報の提供、④子育て及び子育て支援に関する講習等の実施、を規定している。このように親子が任意に集う場を有し、利用者の交流を促進すると共に、相談・情報提供等を行う地域子育て支援拠点事業に対しては、地域における中核的な拠点施設としての働きが求められているといえる。

今回の質的調査の対象団体のように、近年では、地域子育て支援拠点事業と同じ場所（同一または隣接する施設等）において、一時預かり事業、ファミリー・サポート・センター事業、利用者支援事業などの他の子育て支援事業に取り組む実践団体が増えつつある。こうした「多機能型」子育て支援事業に関しては、地域子育て支援拠点事業と並行して複合的に他の事業を実施することによる相乗効果が期待できる。

以下、先行する実践団体に対する質的調査を通して見出された「多機能型」子育て支援事業の効果及び課題について考察を深めるとともに、地域における包括的な子育て支援体制の構築に向けて「多機能型」子育て支援事業に期待される役割など、今後の方向性についても検討を加える。

1. 「多機能型」子育て支援事業が必要とされる理由

(1) 「多機能型」子育て支援事業が必要とされる背景

調査対象団体が活動する地域については、少子高齢化による人口減少が進む地域や、待機児童問題を抱える大都市部なども含むため、それぞれに地域性は異なっているが、子育て家庭に対する支援が必要とされる背景については共通点が見出された。

具体的には、「核家族化の進行や近隣関係の希薄化」「子育ての知恵が伝承されない」「転入・転出者が多く、地縁血縁と離れて子育てをしている家庭が多い」など、子育て家庭の孤立化を挙げた団体が多くみられた。「乳幼児とのふれあいの経験がないまま親となる人が多く、不安な育児につながっている」「日常生活の中で生じる子育ての小さな疑問や悩みを聴いてくれたり、少しの間でも子どもを預かったりしてくれる人が近くにいない」など、家庭が抱える不安感なども挙げられている。また、「拠点利用者の約半数が育児休暇中であることから地域との関係性を作れないまま子育てに入り、復職していく」といった社会的な課題も示されている。

(2) 子育て家庭のニーズに適した支援につなぐ必要性

「多機能型」子育て支援事業の必要性に関しては、ニーズに適した支援に「つなぐ」働きに着目した理由を挙げる実践団体が複数みられた。ヒアリング調査では、「個々の家庭の必要に応じた支援につなぐ必要性を実感していた」「家庭が抱える問題が重層化・重篤化する前に様々な支援につなげるという虐待予防の観点からも拠点の多機能化は必然的である」というように、地域子育て支援拠点から他の支援に「つなぐ」働きを重視し、多機能的な取り組みを発展させてきたことを示唆する意見があった。

地域子育て支援拠点に併設して複数の子育て支援事業を実施する「多機能型」の場合、他の支援につなぎやすくなるという利点が期待できる（この点については次項で詳述する）。ヒアリング調査では、利用者のニーズに応じた支援の方策を検討し展開するなかで、結果的に「多機能型」に至ったという実践団体が少なからずあった。例えば、「親や家族、子どもたちに必要だと思ったこと、できることに取り組んできた結果、多機能になった」「当事者性の高い子育て中の母親が業務を担当し、多種多様な支援サービスの必要性を提案することで多様な事業が増えてきた」などの報告が挙げられている。

その一方で、「つなぎやすい」「つながりやすい」という利点や利便性を事前に想定し、運営主体側から行政などに提案し、多機能化を図っていった団体もみられた。また、次世代育成支援行動計画、子ども・子育て支援事業計画などの策定段階から事業展開が織り込まれ、行政として計画的に多機能化を推進してきた例も報告されている。

(3) 総合的な支援拠点の必要性

「多機能型」子育て支援事業が必要とされるもう一つの理由として、総合的な支援拠点の必要性があげられる。ヒアリング調査では、「地域に根ざすような顔みえる関係性の構築をめざし、市内に点在していた子育て支援機能を集約したセンター機能を果たす場として開所した」という実例が報告されている。他にも「普通の家庭から要支援・要保護家庭まで幅広く対応するワンストップ相談窓口として機能している」といった、間口の広い、ワンストップの支援拠点として「多機能型」が必要とされていることも示唆されている。

また、ライフサイクルを縦断的に捉え、世代間交流を図ったり、切れ目のない総合的な支援を展開したりするなどの理由も挙げられる。例えば、「乳幼児から高齢者までが利用する総合的な福祉施設として、広く市内全域及び市街から利用されているセンターにおいて、拠点事業・ファミサポ・利用者支援事業を受託運営している」「子どもから高齢者までの居場所機能を活かし、子育て支援も総合的に実施している」との実例も報告されており、切れ目のない支援の実現に向けた取り組みの一環として多機能化が進められていることなども示唆されている。

2. 「多機能型」子育て支援事業の効果

(1) 子育て支援事業への「入口」としての地域子育て支援拠点

地域子育て支援拠点に、他の子育て支援事業が併設された「多機能型」子育て支援事業においては、子育て家庭が複数の事業を利用する必要がある場合に、サービスにつながりやすい、つながりやすいという利点がある。とりわけ地域子育て支援拠点が有する「ひろば」において、一時預かり事業やファミリー・サポート・センター事業による預かりを利用する場合、親子が普段から人や場所になじんでいることによって抵抗感や精神的負担が少なく、利用しやすい側面がある。

例えば、ヒアリング調査の結果では、「拠点内で実施している一時預かり事業は、他の利用者からも“見える保育”であり、預かるスタッフも顔見知りであることから、子どもにとっても親にとってもハードルが低いと感じられる」との報告がなされている。同様にファミリー・サポート・センター事業に関しても、「子どもの預け場所として、会員宅ではなく拠点で子どもと過ごしてもらおう提案が、利用促進につながっている」「拠点利用の際に登録ができるようになり、拠点で事業を実施してから登録数が20倍以上になった」などの事例が挙げられている点に注目したい。

このように、親子が日頃から利用できる地域子育て支援拠点については、併設された他のサービスの相互利用に結びつく「入口」としての働きが期待できる。また、一時預かり事業やファミリー・サポート・センター事業だけでなく、利用者支援事業や病児保育事業などに関しても地域子育て支援拠点が「入口」となる場合がある。

例えば、ヒアリング調査では、「利用者支援事業の担当者が拠点を利用する親子と日常的に関わることが可能」といった意見や、「拠点を日常的に利用していく中で徐々に打ち解けて相談につながる人も多い」などの報告が見られる。病児保育事業に関しては、顔なじみの地域子育て支援拠点の職員の紹介によって利用に結びつく場合があることや、「1階の子育て支援センターを利用している親子が、2階の病児保育室の様子を見て、いざというときの安心のために登録するという人も多い」といった事例も挙げられている。

なお、参考までに、前章で取り上げた量的調査（質問紙調査）について、地域子育て支援拠点事業のみの実施団体と、それ以外の子育て支援事業も実施する団体との間で、支援効果の違いについてクロス集計を行った。その結果、「親が他の社会資源をうまく活用するようになった」という項目については拠点事業のみが73.3%「あてはまる」との回答に対し、拠点事業以外についても実施する団体では83.1%が「あてはまる」と回答しており、約1割の差が見られたことも付記しておく²。

² 質問紙調査の問13で尋ねた「地域の子育て家庭にかかわる事業」の選択肢と、問Ⅷの「親子に対してどのような支援効果をもたらしていると感じているか」という支援者側の評価とのクロス集計。

(2) 子育て支援事業からの「出口」としての地域子育て支援拠点

地域子育て支援拠点事業は、併設された他のサービスを利用する「入口」となるだけでなく、利用者支援事業などの他のサービスから紹介されてつながる「出口」にもなり得る。ヒアリング調査では、いわゆる「心配な家庭」への支援を中心に、ファミリー・サポート・センター事業、養育支援訪問事業、子育て短期支援事業（ショートステイ）などの利用から、地域子育て支援拠点の利用につながった（あるいは職員が利用を促してつないだ）事例なども報告されている。

「心配な家庭」に対する支援の「出口」として地域子育て支援拠点事業に求められる重要な役割として、「見守り（モニタリング）」が挙げられる。ヒアリング調査の結果では、「親子が拠点を継続的に利用することで心配な家庭の継続的な見守りができている」「専門相談に繋がった家庭の普段の様子を継続的に確認できる」「地域で関わり続ける場、親子の変化を確認する場」などの報告が見られる。とりわけ、乳児家庭全戸訪問事業や養育支援訪問事業などの訪問型事業に関しては、親子を受け止める「場」が地域になれば、訪問だけで支援が終わってしまう可能性があるとの意見もあった。

(3) 「多機能型」子育て支援事業における事業間連携

ヒアリング調査の結果からは、地域子育て支援拠点が他の子育て支援事業の「入口」「出口」になるだけでなく、拠点以外の他の事業間でも相互利用が促進される傾向が確認できた。このように、子育て家庭に対して相互利用を促したり、複数の事業を利用することによる相乗効果を高めていくためには、子育て支援事業の担当者間の連絡体制やチームワークなど、職員間の連携の基盤が形成されていることが重要である。

「多機能型」子育て支援事業に関しては、事業間連携について、職員が同じ施設内に従事するため情報共有を図りやすいといった利点が多く挙げられているが、その他にも日々のカンファレンス、定期的なミーティング、事業横断的な会議の設定、個票の共有化などの様々な工夫を行っていることがうかがえる。また、事業種別を超えた職員の兼任率が高い実践団体では、個々の職員において種別を超えた事業理解が深まり、連携を取りやすくなるなどの傾向が報告されている点も興味深い。

さらに、事業種別を超えて職員同士が情報共有を図ることによって、特定の事例（ケース）について理解を深めたり、多面的に見立てたりすることが可能になることも利点として挙げられる。こうした多面的な側面からのケースの見立てやアセスメントに基づき、事業種別を超えた連携や支援体制が整っていることが、「心配な家庭」や要支援家庭を含むすべての家庭に対する包括的支援に至る必要条件であるとも考えられる。

3. 「多機能型」子育て支援事業の課題

(1) 多機能化に伴う業務負荷

「多機能型」子育て支援事業の支援効果を高めるためには、事業種別を超えた職員同士の協力や連絡体制が整っていることが必要であるが、こうした「多機能化」に伴う新たな業務負荷にどのように対処していくのかは、多くの拠点で課題となっていた。「閉館後に日報や数の集計、個票の記録、プログラム準備や企画立案などの事務仕事を行っている」と残業で増加した業務に対応していたり、「報告書等の作成のため、週1回は法人事務所で事務処理を行わなければならない」と事務環境を求めて移動して作業する姿があったり、業務の増加により「ケースを検討するような時間が持ちにくいと感じている」といった声も聞かれた。事業担当者間の連携と丁寧なカンファレンス等による相乗効果によって、個々の家庭が必要とする支援に着実につながり、支援効果が高まる「多機能型」だが、現場では、多機能化により新たに増加した業務に対応するための時間・労力・人員の捻出の努力が続いていることがうかがえた。

(2) 施設内で支援が完結する可能性

同一施設や同一法人内に複数の子育て支援事業が存在する「多機能型」子育て支援事業では、ともすれば施設内で支援が完結してしまう場合がある。少子高齢化で人口減少が進む中、地域資源が不足している地域においては、「拠点が多機能であることにより、かえって拠点内で支援が完結してしまっているのではないか」との問題意識が生じていた。「地域支援を実施するためには地域に出向き、つながりを作るための人材と時間が必要」と改善の意識も働いていた。一方、都市部で地域に目を向けると、「多様な子育て支援団体（NPO、住民組織など）があるが、様々な関係団体を結びつけるローカルネットワークが十分に形成されていない」といった思いや「地域支援を実施するためには地域に出向き、つながりを作るための人材と時間が必要である」といった発言もあり、地域全体のネットワーク形成の一翼を担う必要性を感じているものの、思うように地域へ出向けない状況も抱えていた。

(3) 休日・祝日等の開所による利用拡大の可能性

土曜日または日曜・祝日の地域子育て支援拠点の開所は、平日に利用できない就労している利用者などの利用拡大が見込めるものの、「スタッフのシフトの組み方などが課題」「週7日フル稼働のため、職員のシフトの組み方や人員の効率的な配置・活用が課題」といった声があった。土日のファミリー・サポート・センター事業の事前登録やコーディネートなど、併設された他の子育て支援事業でもより多くの利用者を対象に支援できるが、職員配置や質の確保とともに処遇改善、就労環境の整備が課題となっていた。

(4) 相談支援の役割の違い

地域子育て支援拠点に併設して利用者支援事業を実施する場合には、地域子育て支援拠点の基本事業に位置付けられた相談支援と、利用者支援事業の相談支援のそれぞれの役割の違いを明確にしておくことが必要だが、両事業を併設する団体では少なからず戸惑いが生じていた。例えば、「拠点スタッフが、相談はすぐに子育てコーディネーターに繋いでいけばいいとの感覚に陥りやすい」「拠点スタッフの日頃の相談を利用者支援事業の担当者であるコーディネーターにつなぐタイミングやケース対応の役割や機能についての整理が難しい」などの声が挙がっていた。

(5) 行政や専門機関との連携に関する課題

いわゆる「心配な家庭」や要支援家庭に対する包括的な支援に際しては、行政の担当部署との綿密な連携が求められるが、「専門職同士の中でも連携の考え方に濃淡がある」や「市の専門職および担当者は異動することが多く、新任の方に業務の内容やこれまでの経緯を説明する機会が増えている」といった指摘もあった。子育てコーディネーターが制度化されて5年になる地域では「関係機関から直接利用者のことで連絡が入ることもあり関係も深まってきたが、逆に頼られすぎると感じる場面もあり、どこまで対応すべきか迷うことがある」といった状況も出てきており、地域子育て支援拠点が包括的な支援に力を発揮しはじめることで、役割分担などに関する課題が組織間連携でも出現していた。

要保護児童対策地域協議会、あるいは子育て支援や発達支援関係のネットワークなどの既存のネットワークを基盤にすることで個別事例に対応した個々のネットワーク形成が図りやすくなることから、「多機能型」の拠点は総じて多くの会議体に参加している。多様な会議体への出席はそれ自体にネットワーク形成と維持の側面を持ち、参加により既存のネットワークの働きを高めることにも貢献しているものの、「外部との連携調整や会議への出席などの負担が集中する」ことは同時に課題にもなっている。ヒアリング調査の対象団体の多くが、人員不足を課題に挙げていることから、利用者への直接的な支援以外の業務の増加について実態を分析し対処することが、多機能化を進める上で必要とされている。

4. 「多機能型」子育て支援事業についての今後の方向性

これまで述べてきたとおり、地域子育て支援の中核的事业である地域子育て支援拠点の多機能化の状況を検証した結果、複数の利点を確認された。第一に複数の事業を利用する必要がある家庭では、日常的に利用している地域子育て支援拠点だからこそサービスにつながりやすいという「入口」としての利点があった。さらに、多様なサービスの「入口」機能を高めるためには、安心できる場や相談環境の設定に加え、就労家庭の利用も含めた多様な利用者層を想定した開所日・時間の検討などの必要性が示唆されている。

る。

第二には、他の子育て支援事業等から紹介されてつながる「出口」としての働きであり、特に「心配な家庭」に対する支援では、地域子育て支援拠点が「見守り（モニタリング）」機能を果たし得ることが明らかになった。今後こうした「出口」機能を強化するためには、保健師や担当行政職等との連携やその方法について調整を行い、他のサービスとの「支援の結節点」としての機能を拡充していく必要がある。つまり、支援が必要な家庭を受け入れる環境づくり、体制づくりを進めることが求められている。

一方、課題の中からは、多機能化といっても単に複数の事業が同じ場所で実施されているだけでは不十分であり、職員同士の協力や連絡体制が必須であることや、施設内で支援を完結するのではなく、地域の他の社会資源と連携を図りながら地域ネットワーク形成に取り組む必要性などが示唆されている。つまり、「多機能型」子育て支援事業は、個別の子育て家庭を支える事業間の相互的な連携が日常的に行える環境にあって、初めて効果を高めるものであると考えられる。ただし、多機能化に取り組む多くの実践団体では、新たに増加した業務に対応するための時間・労力・人員の拡充が課題となっていることから、職員配置や質の確保を図るための処遇改善や就労環境の整備、人員加算等が求められる。

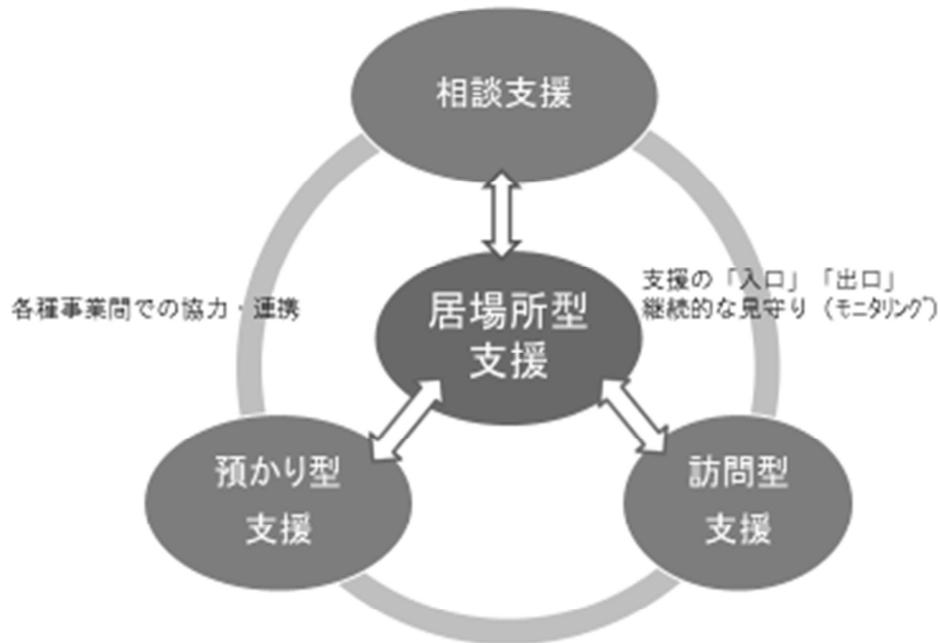
また、ヒアリング調査では、地域子育て支援拠点の基本事業に位置付けられた相談と、利用者支援事業の相談・援助の違いについての整理が難しいといった報告が挙げられていた。この点に関して、利用者支援事業は、子育て家庭が複数のサービスを利用する場合、それらを紹介するだけでなく、各事業担当者間の情報共有や連携などの調整機能にも比重を置くことが、拠点の基本事業としての相談支援との違いであると考えられる。したがって、地域子育て支援拠点事業と利用者支援事業を併設することにより、他機関との連携を踏まえた多機能的な子育て支援の取り組みが、個別支援においても、地域連携においてもより効果的かつ重層的に高まる可能性が期待できる。

児童福祉分野においては予防的支援が重視されるようになり、複合的な課題を抱える家庭に対する包括的な支援の必要性も高まる中、地域子育て支援拠点事業に期待される役割が増してきている。また、平成28年度の児童福祉法改正に伴い、社会的養護や母子保健分野と子育て支援分野はより連携を深めていくことが求められており、本研究はその連携のあり方についても多少なりとも示唆することができたように思う。

すなわち、次頁の図に示すように、地域子育て支援拠点を中核とした包括的支援とは、日常的な交流の場である「居場所型支援」（地域子育て支援拠点）をプラットフォームとし、①他機関との結節点として調整機能を活かし、利用者にとって敷居の低い「相談支援」（利用者支援事業など）、②養育者のレスパイト等を目的とした子どもの「預かり型支援」（ファミリー・サポート・センター事業、一時預かり事業、子育て短期支援事業など）、③子育て家庭につながるための「訪問型支援」（養育支援訪問事業、乳児家庭全戸訪問事業など）を、総合的に展開する取り組みであるといえる。特に、今後の「子育て世代包括支援センター」等母子保健分野との連携にあたっては、地域子育て支援拠点を

中核とする「多機能型」子育て支援事業が、子育て家庭への包括的支援の発展型の一つとして捉えられる側面を考慮すべきであろう。

図：地域子育て支援拠点を中核とした包括的支援のイメージ



以上、本調査を通じて明らかになった「多機能型」子育て支援事業の利点を生かし、その拡充を図るためにも、調査で示唆された内容について実践者とともに研究をさらに深め、全国の市区町村への普及・啓発を図っていきたいと考えている。

末尾となったが、長時間にわたるヒアリング調査を快く引き受けて頂いた団体の皆様に対して、心より謝辞を申し述べたい。