

子育て支援総合コーディネーター事業の変遷

—子ども家庭福祉分野のケースマネジメントとしての必要性—

平 田 祐 子*

1. はじめに

本稿の目的は、子育て支援総合コーディネーターとは何なのか、その機能を果たすための課題はどのようなものなのかを政策や市町村での取り組みの変遷から明らかにすることである。

「現在、各市町村において様々な子育て支援サービスが展開されているが、利用者にとっては、どこに相談したらよいのか、具体的なサービス内容がどのようなもののかなど、情報を把握する手段が多岐にわたりの確かな情報を得られにくい状況にある。」(平成16年版少子化社会白書)との報告がある。

この状況を打開するために、2003(平成15)年に子育て支援総合コーディネーター事業が創設された。子育て支援総合コーディネーター事業とは、平成16年版少子化社会白書によると「(略)地域における様々な子育て支援サービス情報を一元的に把握し、利用者への情報提供、ケースマネジメント及び利用援助等の支援を行う『子育て支援総合コーディネーター』を地域子育て支援センターやNPO等への委託により配置し、個々の子育て家庭がその状況に応じた適切なサービスを選択し、利用することができるよう支援する事業」である。つまり、子ども家庭が円滑に地域の子育て支援サービスを利用できるようにするために欠かせない重要な役割を担う事業である。

因みに、子育て支援総合コーディネーターの必要性を示すために記された冒頭の文言は、平成16年版少子化社会白書から最新の平成23年版子ども・子育て白書(少子化社会白書は平成22年版から子ども・子育て白書に改名)まで継続して一字一句

変わらずに記述されている。これは事業創設当時から現在までの8年の間、子育て支援総合コーディネーターがうまく機能してこなかったことを暗に示しているといえる。

子育て支援総合コーディネーターに関する動向を概観すると、我が国は2003年に「子育て支援総合コーディネーター事業」を立ちあげ、2005(平成17)年にはその役割を改正児童福祉法(平成15年法律第121号)によって市町村事務として責務化した。さらに、2009(平成21)年にはこの取組をより具体的に推進するために、次世代育成支援人材養成事業を創設し、コーディネーターの育成を図ろうとしている。このように見ていくと子育て支援総合コーディネーター事業は形を変えつつ、必要な人にサービスを届けることのできるシステムの構築に向かって、着実に発展しているかのようである。

しかし、実際には未だ子育て支援総合コーディネーターが機能しているとは言い難い現状があり、事業等に関する研究も始まったばかりである(芝野, 2011; 中川, 2011)。

現在我が国の子ども家庭福祉分野は2013(平成25)年度の子ども・子育て新システムの実施に向けて調整が進められている段階である。新システムについて詳しく述べることは避けるが、サービスの選択肢が増えることで今まで以上に利用者を選択が求められる。そしてそれは、選択することが困難な利用者に対する支援の必要性がより高まるということにもなる。従って、サービスの選択を援助する子育て支援総合コーディネーターの機能を枠組みを理論的・実践的根拠に基づいて明示し、円滑に推進するためのシステム構築を急ぐ必要が

キーワード：子育て支援総合コーディネーター 子育て支援総合コーディネーター ケースマネジメント

*関西学院大学大学院研究員

ある。

そこで、本研究では子育て支援総合コーディネートについての情報を文献等により収集・整理し、政策や市町村の実施の実態から、課題と今後の本事業の在り方を明らかにする。

2. 用語の整理

子育て支援総合コーディネート事業の変遷を明らかにする前に、「利用者とは子育て支援サービスをつなぐ」ための援助技術について、大きく3つの機能を提示する。

子育て支援総合コーディネートを担う人的資源である子育て支援コーディネーターの果たす機能は、「情報提供機能」、「コーディネーション機能」、「ケースマネジメント機能」の次元に大別できると考えられる。子育て支援総合コーディネートがどの援助技術による機能を想定しており、かつ実際に取り組んできたのかを把握するために、3つの援助技術の機能についてはじめに説明する。

(1) 情報提供機能

情報提供とは、情報の提供のことである。子育て支援サービスの情報提供の場合、「市町村発行の子育て情報誌」、「市町村の子育て支援サイト」によるものが多い。「市町村窓口等による情報提供」を行う場合もあるが、ここでの子育て支援総合コーディネーターの役割はあくまで情報の提示にとどまり、利用者自身が提示されたサービスの中から必要なサービスを選びだし、たどり着く（セルフ・コーディネーション）ことになる。従って、子育て支援総合コーディネーターに必要とされる専門性はそれほど高くない。

(2) コーディネーション（調整またはあっせん）機能

情報提供のように一方的に情報を発信・提供するだけでなく、利用者のニーズを把握（アセスメント）した上で、必要なサービスを利用できるように調整するものである（芝野, 2002）。セルフ・コーディネーションが困難な状況になった場合に、子育て支援総合コーディネーターが断片的・一時的に援助することによって、利用者が必要なサービスにたどり着けるようにするものである。従って、子育て支援総合コーディネーターにはコー

ディネーション機能を担うための専門性が期待される。

(3) ケースマネジメント機能

ケースマネジメントとは芝野・山田（1991）によると、「長期的な援助の方法で、利用者がニーズを満たすのを援助するために、そのニーズとそれを満たすのに必要な地域の資源を十分に把握し、利用者がもっとも必要とするときにもっとも必要な資源を提供（資源にリンク）し、利用者が資源を確実に利用するように援助するきわめて高度な社会福祉実践」である。つまり、ケースマネジメントはコーディネーションのように断片的・一時的ではなく、時間的、横断的にマネジメントすることで、利用者がニーズを満たしうるサービスを利用できるように支援する方法である（芝野, 2002）。

専門職である子育て支援総合コーディネーターは利用者ごとに①アセスメント（利用者のニーズを把握する）、②プランニング（利用者のニーズにあったサービス提供に関する計画を立てる）③リンキング（利用者とはサービスを「つなぐ」）④モニタリング（サービスが適切に提供されているか、利用者のニーズに合っているかを見守る）までを行い、必要があればプランの変更を行う。

ケースマネジメントは1970年代に米国で発展したものである。この頃、米国では地域福祉サービスが発展したが、サービスは非常に複雑で、断片化され、重複して利用しにくいといった実態があった。その上、利用者の抱える問題が複雑な場合、各サービスを利用できたとしても利用者のニーズを部分的に援助するにとどまっていた。そこで、利用者のニーズを包括的にとらえてサービスにつなぐケースマネジメントによる援助技術が発展した（Integliata, 1982）。

今日の我が国の子ども家庭を取り巻く問題を見ても、子育て支援に関するサービスは複雑で、断片的で、重複している。なおかつ、利用者の抱える問題は一つではなく複雑に絡み合っている。また、より問題を抱えている利用者ほどサービスの必要性を認識できておらず（平田, 2011）、サービスにたどり着けない実態がある。そのため、子育て支援サービスを提供していくにあたり、サービスが必要な利用者を探し出し（アウトリーチ）

ケースマネジメントによる援助を実施していくことこそが重要である。従って、子育て支援総合コーディネーターには極めて高度な援助技術が要求される。このケースマネジメントの技術を持つ専門職として、我が国ではソーシャルワーカーとしての社会福祉士が想定される。

なお、情報提供よりコーディネーションが、コーディネーションよりケースマネジメントが高度な援助技術を必要とするものであり、前のものは後のものの機能の一部ともいえる（図1）。

このように、「利用者と子育て支援サービスをつなぐ」援助技術の機能と一言にいても、その次元は技法によって大きく異なる。子育て支援総合コーディネート事業の変遷を見ていく際に、どの次元の援助を目指し、また実施していたのかについて注意する必要がある。

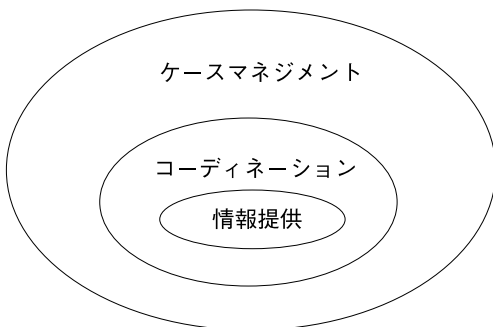


図1 情報提供、コーディネーション、ケースマネジメントのイメージ

3. 子育て支援総合コーディネーター事業の変遷

(1) 子育て支援総合コーディネーター事業が実施されるまで

子育て支援総合コーディネーター事業は、子育て支援サービスを必要とする子ども家庭がサービスにたどりつけない問題を解決するために実施されたものであるが、その機能は事業創設以前に既に他の事業の機能の1つとして位置づけられていた。

例えば、1993（平成5）年の保育所地域子育てモデル事業の役割に関する記述の中に「各種子育てに係る情報の提供、援助の調整を行う」という文言があり（橋本，2009）、事業の人的資源である保育士に子育て支援総合コーディネーターに近い

役割を期待していたことがわかる。

また、1995（平成7）年から実施された地域子育て支援センター事業でも、選択的ではあるものの保育所における地域子育て支援の一環として保育士にコーディネーターの役割が期待されていた（柏女他，1999；山縣，2002；橋本，2009）。しかし、その役割が保育士の専門性を超えることもあり、地域子育て支援センター事業での積極的なコーディネーター業務の実施には至っていない。柏女他（1999）は、保育士がコーディネーターとしての役割を担うのであれば、別途保育士資格の見直しや研修が必要であるとしている。

そのような実態もあってか、地域子育て支援センター事業の政策の流れをみていくと、地域子育て支援における保育所や保育士の役割は「利用者と子育て支援サービスをつなぐ」といったコーディネーター業務よりも「地域子育て支援サービスの1つとしてその充実を図る」ことに重きを置くことに転換していく（橋本，2009）。

この転換を機に、「利用者と子育て支援サービスをつなぐ」ことを専門とした事業（子育て支援総合コーディネーター事業）が別途創設されたと考えられる。

(2) 子育て支援総合コーディネーター事業創設当初の案

子育て支援総合コーディネーター事業に関するもっとも古い資料は、「厚生労働省2002（平成14）年に実施した評価の結果、市町村少子化対策推進強化特別事業、主管課：雇用均等児童家庭総務課」の次年度に向けた新規事業に関する記述である。この後、様々な子育て支援総合コーディネーター事業に関する資料等でその目的と内容が記述されているが、はじめに作成された本資料がもっとも子育て支援総合コーディネーターのあり方について明確に示していると思われるため、やや長いが引用する。なお、下線は筆者が追記した。

新規事業

(1) 子育て支援総合コーディネーター事業

(1) 必要性

公益性の有無 有

(理由) 子育て支援総合コーディネーター事業は、行

政及び民間が提供する子育て支援サービスを公平に利用しやすくするためには、行政による均質化したサービス提供が必要である。

社会福祉法人等への委託化

緊要性の有無 有

(2) 有効性

子育て支援総合コーディネーター事業は、**社会福祉士等のケースワーク技能を有する子育て支援総合コーディネーターを配置**して、関係機関の協力のもと、地域における多様な**子育て資源情報の一元化及び収集した情報のデータベースを構築**する。また、これを活用して、子育て支援総合コーディネーターが、さまざまなサービスから利用者の状況やニーズに合わせて、**ケースマネジメントや利用援助**することにより、具体的なサービス利用につなげていく。これにより、サービス利用者の子育ての不安、負担の軽減、地域の子育て情報提供体制の確立及び子育てしやすい社会を実現する。(2002, 厚生労働省資料)

この厚生労働省(2002)の資料が示す事業案のポイントである①専門職に関する記述、②システム・環境に関する記述、③援助技術に関する記述について順に見ていき、④事業創設当初に目指されていた子育て支援総合コーディネーター事業の実施の流れについて説明する。

① 専門職に関する記述、社会福祉士等の専門職の配置の必要性

厚生労働省(2002)の資料では、子育て支援総合コーディネーターを担う専門職を子育て支援総合コーディネーターと命名している。この子育て支援総合コーディネーターは「社会福祉士等のケースワーク技能を有する」ものであると、社会福祉士という国家資格を持つ専門職が明示されている。

後に詳しく述べるが、子育て支援総合コーディネーターの採用基準や実際に子育て支援総合コーディネーターとして活躍する人材の保持する資格や技能はこの当初の条件とは大きく異なっている。

② システム・環境に関する記述、子育て支援情報の一元化

利用者が子育て支援サービスをうまく活用できない原因の1つに、子育て支援サービスに関する情報の一元化がなされていないという問題がある。そこで、「子育て資源情報の一元化及び収集した

情報のデータベースを構築」することが目指された。具体的には、地域の子育て支援サービスの内容が網羅された冊子の作成・配布や、子育て支援に関する情報を一元化したHPの作成等が目指された。

③ 援助技術に関する記述、ケースマネジメント機能としての必要性

子育て支援総合コーディネーターは情報が一元化されたデータベースを活用し、「利用者の状況やニーズに合わせて、ケースマネジメントや利用援助」をしていく。

ここで重要なのは、情報を一元化するだけでは必要なサービスにたどりつけない利用者の存在が認識されていたことである。セルフ・コーディネーションが難しい利用者、子育て支援総合コーディネーターが一元化された情報を利用してコーディネーションまたはケースマネジメントによる援助を実施することが期待されている。サービスの必要性が高い利用者の方がよりサービスにつながりにくいことを考慮すれば、ケースマネジメントによる援助はより重要である。

なお、子育て支援総合コーディネーターという名称からはコーディネーションがイメージされる。しかし、この事業は単発的な援助方法であるコーディネーションだけではなく、より高度な社会福祉実践であるケースマネジメントとして子育て支援総合コーディネーターが想定されていた。ではなぜ「子育て支援総合ケースマネジメント」ではなく、「子育て支援総合コーディネーター」という名称が採択されたのであろうか。その経緯に関する資料は見当たらなかったが、本事業の機能を包括的に示すという意味で「子育て支援総合ケースマネジメント」という名称であってもよかったように思える。

④ 事業創設当初に目指されていた子育て支援総合コーディネーター事業実施の流れ

①～③について整理すると図2のような流れになる。まず、子育て支援サービスに関する情報の一元化を実施し、子育て支援総合コーディネーターが活躍できる基盤を作る。次に社会福祉士等のソーシャルワークに関する専門的知識を持った子育て支援総合コーディネーターがそのデータベース等を使用し、ケースマネジメントの援助技

術やコーディネーションの援助技術によって利用者と子育て支援サービスをつなぐ。そうすることによって、より多くの利用者に子育て支援サービスが円滑に届いていくという仕組みである。なお、この事業案では、子育て支援総合コーディネーターを介さない単なる情報提供機能（例えば、インターネット等による情報の提供）については子育て支援総合コーディネートとして想定されていない。

ここまでが子育て支援総合コーディネート事業創設時の案である。次に、実際の事業実施展開を見ていく。

(3) 子育て支援総合コーディネート事業の実施（2003（平成15）年～）

2003（平成15）年、2004（平成16）年の子育て支援総合コーディネート事業について整理する。この2年間は改正児童福祉法による子育て支援総合コーディネートの実施に先駆けてモデル的に国庫補助事業として実施された期間である。

ポイントとして、①情報の一元化、②子育て支援総合コーディネーター、③子育て支援総合コーディネートの援助技術について見ていき、④2003（平成15）年からの事業実施モデルを提示する。そして、⑤その他の情報について整理する。

① 情報の一元化

子育てについての情報を一元的に集約した上で提供する（内閣府、2003）。

② 子育て支援総合コーディネーター

子育て支援総合コーディネート事業が実施されるはじめる2003（平成15）年以降、子育て支援総合コーディネーターの配置基準、資格要件の規定はない（内閣府、2003）。従って、子育て支援総合コーディネーターとしてどのような専門性を持った人材を採用するかは、事業を実施する市町村の判断にゆだねられることとなった。子育て支援総合コーディネート事業案では「社会福祉士」がその役割を担う専門職として明記されていたが、事

業が実際に実施される段階になってから、専門職に関する規定がなくなっている。

③ 子育て支援総合コーディネートの援助技術

2003年の社会保障審議会児童部会議事録によると、子育て支援総合コーディネートは情報提供が中心であり、ケースマネジメントやコーディネーション（利用援助と記されている）もしている。

④ 2003（平成15）年度からの子育て支援総合コーディネート事業実施の流れ

2003（平成15）年度からの子育て支援総合コーディネート事業は図3のようになる。

まず、子育て支援サービスに関する情報の一元化を図る。次にインターネット等による情報提供（雇用均等・児童家庭局、2003）によって、自ら調整しサービスにつながる（セルフ・コーディネーション）のできる利用者は必ずしも子育て支援総合コーディネーターを介さない。しかし、事業創設時案にもあったように、情報が集約、公開されただけではサービスにつながる事が困難な利用者もいる。そこで長期的な関わりによるサービスの提供をしていく必要のある利用者にはケースマネジメント、単発的な援助で十分な場合はコーディネーションによってサービスにつなぐ。

子育て支援総合コーディネート事業創設時案の中には、子育て支援総合コーディネーターを介さずにサービスを提供する案は明確に記されていなかったが（厚生労働省、2002）、事業が実施されるようになってからは、子育て支援総合コーディネートの中心であると記されている（雇用均等・児童家庭局、2003）。

⑤ その他

2004（平成16）年度雇用均等・児童家庭局予算（案）によると、2003（平成15）年度の子育て支援総合コーディネート事業の実施個所は250市町村であり、次年度には500市町村の大幅増を目標としている。ちなみに2003（平成15）年4月1日現在の市町村数は3190件であったことから、約

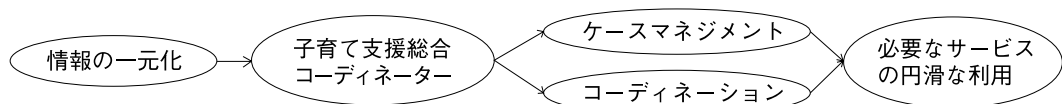


図2 子育て支援総合コーディネート事業の実施の流れ（事業創設時案）

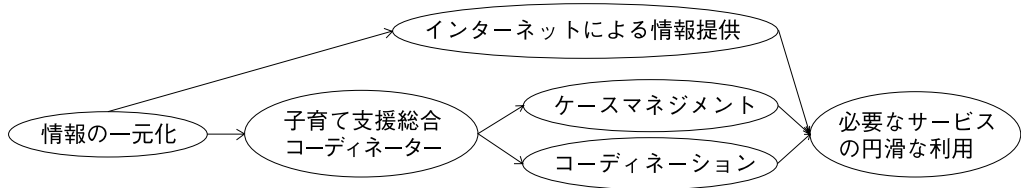


図3 子育て支援総合コーディネート事業の実施の流れ(2003(平成15)～)

8%の市町村で子育て支援総合コーディネート事業が実施されたことになる。

このように具体的な設置市町村の数や数値目標を掲げたのは、この平成16年度案のみである(2005(平成17)年度からは改正児童福祉法による責務化によって全市町村で実施されているものとみなされていることが考えられる)。

(4) 改正児童福祉法施行(2005(平成17)年～)

平成17年版少子化社会白書によると、子育て支援総合コーディネートの実施については、改正児童福祉法(平成15年法律第121号)により、市町村の責務として位置づけられることとなった(表1)。

そこで、2005(平成17)年からの改正児童福祉法(平成15年法律第121号)に位置づけられた子育て支援総合コーディネートのポイントである①情報の一元化、②子育て支援総合コーディネーター、③子育て支援総合コーディネートの援助技術についてまとめ、④2005(平成17)年からの子

育て支援総合コーディネート実施の流れを提示する。そして、⑤その他の情報について整理する。

① 情報の一元化

改正児童福祉法の中に情報の一元化に関する記述はないが、「子育て支援事業に関し必要な情報の提供を行う」とあるため、前提条件として情報の一元化が果たされている必要がある。

② 子育て支援総合コーディネーター

改正児童福祉法の中にも、他の資料の中にも子育て支援総合コーディネーターの専門職に関する規定は見当たらない(各市町村の個別資料を除く)。

2008(平成20)年10月29日に開かれた第16回社会保障審議会少子化対策特別部会の議事録をみると、「子育て支援総合コーディネーターの役割が必要だということは何年も前から言われているが、いまだに誰がどのように果たしていく仕組みにするかの案がない」との言及があり、改正児童福祉法施行から5年を経過した時点でも、子育て支援総合コーディネーターの専門性についてはあいま

表1 改正児童福祉法(平成15年法律第121号)

【市町村の情報提供等】
<p>第二一条の二九</p> <p>市町村は、子育て支援事業に関し必要な情報の提供を行うとともに、保護者から求めがあつたときは、当該保護者の希望、その児童の養育に必要な支援の内容その他の事情を勘案し、当該保護者が最も適切な子育て支援事業の利用ができるよう、相談に応じ、必要な助言を行うものとする。</p> <p>② 市町村は、前項の助言を受けた保護者から求めがあつた場合には、必要に応じて、子育て支援事業の利用についてあつせん又は調整を行うとともに、子育て支援事業を行う者に対し、当該保護者の利用の要請を行うものとする。</p> <p>③ 市町村は、第一項の情報の提供、相談及び助言並びに前項のあつせん、調整及び要請の事務を当該市町村以外の者に委託することができる。</p> <p>④ 子育て支援事業を行う者は、前二項の規定により行われるあつせん、調整及び要請に対し、できる限り協力しなければならない。</p>

いなままとなっていたことがわかる。

③ 子育て支援総合コーディネートの援助技術

改正児童福祉法の中では「保護者から求めがあつたときは、当該保護者の希望、その児童の養育に必要な支援の内容その他の事情を勘案し、当該保護者が最も適切な子育て支援事業の利用ができるよう、相談に応じ、必要な助言を行うものとする」、「市町村は、前項の助言を受けた保護者から求めがあつた場合には、必要に応じて、子育て支援事業の利用についてあつせん又は調整を行うとともに、子育て支援事業を行う者に対し、当該保護者の利用の要請を行うものとする。」とある。

この文言を見る限り、市町村には子育て支援総合コーディネートの機能として、情報提供機能とコーディネーション機能を持つ必要性が明記されていることがわかる。しかし、もっとも重要であると考えられるケースマネジメント機能を示すと考えられる文言は見当たらない。さらに「保護者から求めがあつたときは」としており、援助対象は限定的である。本当にサービスが必要な利用者がサービスを求めることが難しい場合が多いことを考慮すると、改正児童福祉法に位置付けた子育て支援総合コーディネートの機能は本来ニーズを抱えている層を包括しているとは言い難いものである。

④ 2005（平成17）年からの事業実施の流れ

③でも述べたように、改正児童福祉法に位置付けられた子育て支援総合コーディネートからはケースマネジメント機能が抜け落ちている。

事業実施の流れにおいては、一元化された情報はインターネット等によって利用者がセルフ・コーディネーションをするか、利用者が市町村に求めることでコーディネーションがされることとなっている（図4）。

⑤ その他

改正児童福祉法が実施されてから2009（平成

21）年までは、子育て支援総合コーディネートに関する資料はほとんど見当たらない。

また、2003（平成15）年度からの2年間については国庫補助事業であったが、2005（平成17）年から児童福祉法の中に市町村の義務として位置付けられることでモデル事業としての国庫補助金がなくなった。予算の使い方が市町村の裁量となったために、効果のわかりやすい子育て支援事業に押されて子育て支援総合コーディネート事業の伸びが見られなくなったとも推測できる。

さらに、2008（平成20）年の第16回社会保障審議会少子化特別部会の議事録では、「次世代育成支援対策推進法が策定されたときに子育て支援総合コーディネーターを配置しようという話があったが、どうなっているのか、具体的な話をするべきではないか」といった意見や、「かつては子育て支援総合コーディネート事業もありましたけれども（略）」といったような発言が記録されており、改正児童福祉法の中に義務化された子育て支援総合コーディネート機能は形許りとなっていると読み取れるものであった。

(5) 次世代育成支援人材養成事業の創設（2009（平成21）年～）

改正児童福祉法によって、子育て支援総合コーディネート事業の実施如何に関わらず、子育て支援総合コーディネート機能を市町村が担うことが責務となった。最近では、2010年に策定された「子ども・子育てビジョン」の中に「子育て家庭が適切なサービスを選択し利用できるように、市町村における子育て支援総合コーディネート機能の充実を図ります」と明記している。しかし、その役割を担う子育て支援総合コーディネーターの専門性については未だはっきりと示されていない。そこで、次世代育成支援人材養成事業が創設されたと考えられるが、ここで子育て支援総合コーディネーター

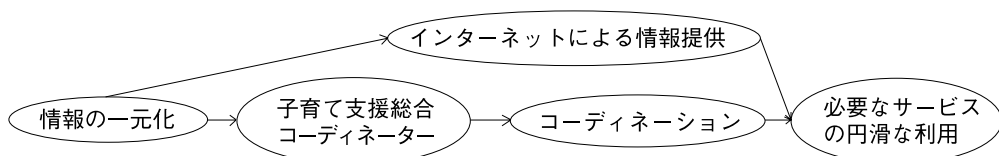


図4 改正児童福祉法に位置付けられた子育て支援総合コーディネートの実施の流れ（2005（平成17）～）

ネーターに求められる役割が大きく転換している。

子育て支援総合コーディネートの機能として「ケースマネジメント」という用語が唯一残っていたのは少子化社会白書の中の文言であった。しかし、平成20年版少子化社会白書と平成21年版少子化社会白書を見比べてみると「ケースマネジメント及び利用援助」という文言が削除されている。加えて、平成22年版子ども・子育て白書には別途2009(平成21)年に、親の子育てを支援する「コーディネーター等」を養成するための次世代育成支援人材養成事業を創設したと記してある。ここで、「子育て支援総合コーディネーター」という名称も、「コーディネーター」という名称に変更される。

これらが示しているのは、よりはっきりと子育て支援総合コーディネートからケースマネジメント機能が省かれた可能性である。

事業創設当初は、子育て支援総合コーディネーターは「コーディネーター」という用語の付く名称ではあるが、実際には「ケースマネジメントの機能」をも含んでいた。しかしながら、平成20年版少子化社会白書を最後に白書からは「ケースマネジメント」の用語は消え、「コーディネート」(コーディネーションを指すと考えられる)の役割を強調し、子育て支援総合コーディネーターが名実ともに「コーディネーター」としてのみの役割に移行していく形となった。

(6) 政策としての子育て支援総合コーディネート事業変遷のポイント

子育て支援総合コーディネート事業の創設時から現在までの流れを見ていくと、地域子育て支援センター事業での「利用者と子育て支援サービスをつなぐ」機能の限界から、子育て支援総合コーディネート事業が立ち上がった。そして、2003(平成15)年の事業創設案ではケースマネジメント機能を果たすものとして子育て支援総合コーディネート事業が展開されることが期待されていた。しかしながら、実際に事業がスタートしてからは子育て支援総合コーディネートの機能を担う人的資源である子育て支援総合コーディネーターの専門性があいまいなままにされた。そして、子育て支援総合コーディネート機能は、ケースマネジメント機能からコーディネーション機能、情報提供

機能へと援助技術機能が簡単なものとなっていくことになった。

4. 自治体での実際の子育て支援総合コーディネート事業の取り組み

次に、子育て支援総合コーディネートの実施主体である市町村の子育て支援総合コーディネート事業のこれまでの取り組みについて見ていく。

(1) 各市町村の子育て支援総合コーディネート事業実施要項から見る「目的」と「内容」の かい離

各市町村では、子育て支援総合コーディネート事業の実施にあたり、事業実施要綱を定めている。そこで、検索エンジン Google で「子育て支援総合コーディネート実施要綱」について検索した。インターネット上で公開されていた8市町村の実施要綱の「目的」「内容」「資格要件」についてまとめた(表2)。

表2を見ると、8市町村中6市町村がケースマネジメント機能を目的に挙げている。しかし、目的を達成するための内容を見ていくと子育て支援サービスの情報を集約、蓄積し、その情報をデータベース化することに重点が置かれており、「利用者と子育て支援サービスをつなぐ」というところまでその内容が示されていない。また、示されている場合も改正児童福祉法の文言をほぼそのまま使用するにとどまっている。

そして、具体的な取り組みとしては2007(平成19)年3月に内閣府政策統括官が発表した少子化社会対策に関する先進的取組事例集の平成18年度主な活動内容事例「子育て支援総合コーディネート事業」に大阪府高槻市の取組が紹介されている。

報告を概観すると、特徴として市のホームページに子育て支援情報サイトを設立し、電子媒体を利用して市域及び行政の子育て支援情報の一元化を図ることで子育て支援を行っていると記されている。効果に関しても市民アンケートで子育て支援サイトである「WAIWAI カフェ」の認知度と年間アクセス数の増加が示されているのみであり、本来の子育て支援総合コーディネートに求められるケースマネジメントが機能しているという評価

表2 各市町村の子育て支援総合コーデイネーター事業実施要綱

	目 的	内 容	資格要件
<p>栄町 平成16年2月2日 告示第4号</p>	<p>この要綱は、栄町における多様な子育て支援サービスに関する情報を一元的に把握するコーデイネーター（以下「コーデイネーター」という。）を配置し、子育て支援サービスを利用し、又は利用しようとする保護者（以下「サービス利用者」という。）に対する情報提供、ケースマネジメント及び子育てを行う家庭に対する支援並びに子育て支援サービスの利用援助等の支援及び調整を行うことにより、サービスの利用の円滑化等を図り、もって子育て支援体制の充実に資することを目的とする。</p>	<p>コーデイネーターは、次に掲げる業務を行うものとする。(1) 法令等により定められた子育て支援に関する制度、栄町が実施する乳幼児健康支援一時預かり事業(乳幼児健康支援一時預かり事業の実施について(平成6年8月23日児発第605号厚生省児童家庭局長通知)に基づき実施する事業をいう。)、及び保育対策等促進事業(保育対策等促進事業の実施について(平成12年3月29日児発第247号厚生省児童家庭局長通知)に基づき実施する事業をいう。)、民間事業者が実施する当該保育対策等促進事業の対象となる事業、民間団体が実施する子育て支援に関する事業その他のサービスに関する情報を集約し、及び蓄積することとを、それをデータベース化することにより、子育て支援サービスに関する情報の一元化を図ること。(2) 子育て中の保護者その他サービス利用者等に対して、インターネット等を活用することにより、前号の規定により一元化された子育て支援サービスのに関する情報の提供を行うこと。(3) 子育て支援サービスに関するサービスの利用が可能な相談に応じ、当該サービス利用者が最も適切な子育て支援サービスの利用ができるよう必要な助言を行うこと。(4) 前号の助言を受けたサービス利用者から求めがあった場合において、必要に応じて、子育て支援サービスの利用についてあせせん又は調整を行うとともに、子育て支援サービスを提供する機関(以下「サービス提供機関」という。)に対し、当該サービス利用者の利用の要請を行うこと。(5) サービス提供機関との連絡及び調整を行うこと。(6) 子育て中の保護者相互及び当該保護者の世代と他の世代との交流その他の子育てを行う家庭に対する支援活動の企画及び調整を行うこと。(7) 前各号に掲げるもののほか、子育てコーデイネーター事業を円滑に実施するための業務を行うこと。</p>	<p>コーデイネーターは、保健師、看護師、保育士その他の子育て支援に関する知識、能力及び相談援助の技術を有し、及び地域の子育て事情に精通している者と認められる者とする。</p>
<p>笹岡市 平成16年2月20日 告示第18号</p>	<p>本市における多様な子育て支援サービスを一元的に把握する子育て支援総合コーデイネーター（以下「コーデイネーター」という。）を配置して、インターネット等を活用したサービス利用者への情報提供、ケースマネジメント及び利用援助等の支援を行うことにより、利用者の利便性の向上及びサービスの円滑化等に資することを目的とする。</p>	<p>子育て支援総合コーデイネーター（以下「事業」という。）は、コーデイネーターを配置するものとし、次の各号に掲げる業務を実施するものとする。(1) 地域において実施されている乳幼児健康支援一時預かり事業、一時保育事業、地域子育て支援センター事業及び民間団体が実施する子育て支援事業をはじめとする各種の子育て支援サービス情報を集約、蓄積し、その収集した情報をデータベース化するなど一元化を図ること。(2) 子育て中の親等のサービス利用者インターネット等を活用した情報提供を行うこと。(3) 子育て支援サービス情報に関する利用者からの相談に応じ、助言を行うとともに、必要に応じて子育て支援サービスを提供する実施機関(以下「子育て支援サービス提供機関」という。)からのサービス提供に係る利用の援助、あせせん等を行うこと。(4) 子育て支援サービス提供機関との連携及び調整並びに地域における保健・医療・福祉の行政機関、児童委員、教育委員会、医療機関、学校、警察、特定非営利活動法人等の関係機関・団体等と連携し、本事業を円滑かつ効果的に行うこと。(5) その他事業を円滑に実施するための業務。</p>	<p>コーデイネーターは、保健師、保育士又は長年子育て支援に携わった者など、子育て支援に関する知識・能力及び相談援助の技術を有するとともに、地域の子育て支援に精通していると認められる者をもって充てるものとする。</p>
<p>大津町 平成17年4月1日 要綱第12号</p>	<p>大津町における多様な子育て支援サービスを一元的に把握する子育て支援総合コーデイネーターを配置して、インターネット等を活用したサービス利用者への情報提供、ケースマネジメント及び利用援助等の支援を行うことにより、利用者の利便性の向上及びサービスの円滑化等を図り、即ち子育て支援事業推進のための基盤整備を促進することを目的とする。</p>	<p>子育て支援総合コーデイネーターは、次に掲げる業務を行うこととする。ア 地域において実施され及び民間団体が実施する子育て支援事業をはじめとする各種の子育て支援サービス情報を集約、蓄積し、その収集した情報をデータベース化するなど一元化を図る。イ 子育て中の親等のサービス利用者インターネット等を活用した情報提供を行う。ウ 子育て支援サービス情報に関する利用者からの相談に応じ、助言を行うとともに、必要に応じて子育て支援サービスを提供する実施機関(以下「子育て支援サービス提供機関」という。)からのサービス提供に係る利用の援助、あせせん等を行う。エ 子育て支援サービス提供機関との連絡及び調整を行う。オ その他事業を円滑に実施するための諸業務を</p>	<p>子育て支援総合コーデイネーターは、保健師、保育士や長年子育て支援に携わった者など、子育てに関する知識・能力や相談援助の技術を有するとともに、地域の子育て支援に精通している者をもって充てるものとする。</p>

野津町

平成16年4月8日
要綱第6号

本事業は、保健、医療、福祉、教育等の分野で提供している子育て支援総合コーディネーターに一体的に把握する「子育て支援総合コーディネーター」を配置し、インターネット等を活用したサービス利用者への情報提供、サービス調整、利用援助等の支援及び利用者のニーズやサービスの利用状況調査を実施し、必要なサービスの開発等を行うことにより、利用者への利便性の向上及びサービス利用の円滑化等に資することを目的とする。

業務 子育て支援総合コーディネーターは、次に掲げる業務を行うこととする。(ア) 地域で実施している保健、福祉、教育、医療等の分野で提供している子育て支援サービスや民間団体が実施する子育て支援事業等の情報を集約、蓄積し、その収集した情報をデータベース化する等。(イ) 子ども等の親等のサービス利用者等にインターネット等を活用した情報提供を行うこと。(ウ) 子ども中の保護者等のニーズやサービスの利用状況調査を実施し、必要なサービスの開発等を行うこと。(エ) 子どもが子育て支援サービスに関する利用者からの相談(意見不安等)についての相談指通とは異なるものである。)に応じ、助言を行うとともに、必要に応じて子育て支援サービスを提供する実施機関(以下「子育て支援サービス提供機関」という。)からのサービス提供に係る利用の援助、あっせん等を行うこと。(オ) 子どもが子育て支援サービス提供機関との連絡及び調整を行うこと。(カ) その他事業を円滑に実施するための業務を行うこと。

子育て支援総合コーディネーターは、子育て支援に関する知識、能力や相談援助の技術を有するとともに、地域の子育て事情に精通している者が充てられるものとする。必ずしも保健師、保育士等の資格者に限られるものではない。

佐野市

平成17年3月28日
告示第214号

この告示は、子育て支援サービスの利便性の向上及び利用の円滑化を図る子育て支援総合コーディネーター事業(以下「事業」という。)の実施に関し必要な事項を定めるものとする。

に、次に掲げる業務を行う。(1) 民間団体・サポート・センター事業、一時保育事業、地域子育て支援センター事業、民間団体が実施する子育て支援事業その他の子育て支援サービスに関する情報を集約し、及び蓄積し、その収集した情報をデータベース化すること等により一元化を図ること。(2) 子ども等の親等のサービス利用者等にインターネット等を活用した情報提供を行うこと。(3) 子どもが子育て支援サービスに関する利用者からの相談に応じ、助言を行うとともに、必要に応じて子育て支援サービスを提供する実施機関(以下「子育て支援サービス提供機関」という。)からのサービス提供に係る利用の援助、あっせん等を行うこと。(4) 子どもが子育て支援サービス提供機関との連絡及び調整を行うこと。(5) 前各号に掲げるもののほか、事業を円滑に実施するための業務を行うこと。

コーディネーターは、保健師、保育士又は長年子育て支援に携わった者で、子育て支援に関する知識及び能力又は相談援助の技術を有し、地域の子育て事情に精通している者と認められる者とする。

野田市

平成17年6月16日
告示第88号

この要綱は、本市における多様な子育て支援サービスに関する情報を一体的に把握する「子育て支援総合コーディネーター(以下「コーディネーター」という。))を配置して、子育て支援サービスを利用し、又は利用しようとする保護者(以下「利用者」という。))に対する情報提供、ケースマネジメント及び子育て支援サービスの利用援助等の支援を行うことにより、利用者の利便性の向上及び子育て支援サービスの利用の円滑化等を図り、もって子育て支援体制の充実に資することを目的とする。

本事業において、コーディネーターが提供する支援は、次に掲げるものとする。(1) 利用者に対して、市が実施する子育て支援事業及び民間団体が実施する子育て支援に関する事業をはじめとするとする子育て支援サービスに関する情報をインターネットを通じて行う支援(2) 子どもが子育て支援サービスに関する利用者からの相談に応じ、当該利用者が最も適した子育て支援サービスを利用できるように必要な助言を行う支援(3) 前号の助言を受けた利用者から求めがあった場合において、必要に応じて、子育て支援サービスの利用についてのあっせん又は調整を行うとともに、子育て支援サービスを提供する機関(以下「サービス提供機関」という。))に対し、当該利用者の利用の要請を行う支援。

コーディネーターは、保健師、保育士、長年子育て支援に携わった者等子育て支援に関する知識、能力及び相談援助の技術を有するとともに、地域の子育て事情に精通している者と認められる者とする。

高根沢町

平成19年4月16日
教委告示第6号

この要綱は、高根沢町における子育て支援サービスに関する情報を一体的に把握する「子育て支援総合コーディネーター(以下「コーディネーター」という。))を配置し、子育て支援サービスの利用者への情報提供、ケースマネジメント及び利用援助等の支援を行うことにより、利用者の利便性の向上に資することを目的とする。

子育て支援総合コーディネーター(以下「事業」という。))は、コーディネーターを配置し、次に掲げる業務を行うものとする。(1) 地域で実施している子育て支援事業や、支援センター情報集約、蓄積し、その収集した情報を活用した情報提供を行うこと。(2) 子ども等の親などサービス利用者等に、インターネット等を活用した情報提供を行うこと。(3) 子どもが子育て支援サービスに関する利用者からの相談に応じ、助言を行うとともに、必要に応じて子育て支援サービスを提供する実施機関(以下「子育て支援サービス提供機関」という。))からの、サービスの利用の援助や調整を行うこと。(4) 本事業を円滑かつ効果的に行うために、子育て支援サービス提供機関との調整を行うこと。

教育長は、保健師、保育士又は長年子育て支援に携わった者等、子育て支援に関する知識、能力及び相談援助の技術を有し、地域の子育て事業に精通していると認められるものをもって、コーディネーターに充てるものとする。

鈴鹿市

平成21年7月17日
告示第187号
改正
平成23年6月30日
告示第179号

本市における多様な子育て支援に係るサービスの円滑な利活用を図るため、子育て支援総合コーディネーター事業(以下「コーディネーター事業」という。))を実施し、子育て支援サービス及び制度(以下「サービス等」という。))の利用者への情報提供、ケースマネジメント、利用援助等の総合的支援を行い、利用者の利便性の向上に資することを目的とする。

コーディネーター事業は、前条の目的を達成するため、次に掲げる事業を行うものとする。(1) 乳幼児健康支援一時預かり事業、一時預かり事業、つどいの広場事業、民間団体が実施する子育て支援事業その他のサービス等に係る情報の集約(2) 子ども中の保護者その他のサービス等の利用者への情報提供及び助言(3) サービス等を提供する実施機関との連絡調整及びサービス等の利用に係る援助、あっせん等(4) 保健、医療、福祉の行政機関、児童委員、教育委員会、医師会、警察、特定非営利活動法人その他の関係機関及び団体との連携(5) 前各号に掲げるもののほか、市長が必要と認めた事業。

コーディネーターは、保健師、保育士、長年子育て支援に携わった者等、子育て支援に関する知識及び能力並びに相談援助の技術を有するとともに、地域の子育て事業に精通していること市長が認める者をもって充てられる。

ではない。ただし、子育て支援総合コーディネーターが「利用者と子育て支援サービスをつなぐ」という間接的な支援であるという特徴を持っているため、その評価が他の子育て支援サービスと比べ一層難しく、これ以上の評価が困難であったことも考えられる。

しかしながら、情報の一元化と子育て支援総合コーディネーターを必ずしも解さない情報提供機能による支援が先進的取組として紹介されていることから、目的にあるような子育て支援総合コーディネーターを実践することの困難さが推測できる。

(2) 市町村の子育て支援総合コーディネーターに求められる資格と専門性のかい離

事業創設当初、子育て支援総合コーディネーターに求められる専門性について、厚生労働省(2002)の資料によると「社会福祉士等ケースワークの技能を有する」者であることが期待されていた。しかし、現実には子育て支援総合コーディネーターとして活躍している人材の保有する資格や、子育て支援総合コーディネーターとしての自治体の資格要件は異なる。表2の資料でも、子育て支援総合コーディネーターの資格要件は「保健師」「看護師」「保育士」「長年子育て支援に携わったもの」などである。芝野(2011)の子育て支援総合コーディネーターに関する実態調査では、子育て支援総合コーディネーター(もしくは類似の役割を担う人材)として活躍する者の保持している資格は、多い順に「保育士」「幼稚園教諭」「小学校教諭」であり、保育士は半数以上、幼稚園教諭は3分の1以上が保持していた。一方「社会福祉士」資格の保持者は3%ほどである。

地域子育て支援センター事業で保育士の専門性とコーディネーターの役割期待のかい離が課題の1つとなって子育て支援総合コーディネーター事業が創設されたことを見ていけば、結局問題が元に戻っていることが示唆される。

5. まとめ

以上、子育て支援総合コーディネーター事業の変遷について整理をした。子育て支援総合コーディネーター

事業創設当初の目的は、子ども家庭福祉分野におけるケースマネジメントの機能を果たす画期的なものであった。しかしながら、ケースマネジメントに関する援助技術を持った専門職の必要性が見失われ、ケースマネジメントの機能の重要性も曖昧になっていった。そして、子育て支援総合コーディネーターは「改正児童福祉法に位置付ける」とされただけで、中身は形骸化していくこととなった。その後、次世代育成支援人材養成事業が創設されたが、子育て支援総合コーディネーターにもっとも必要であったケースマネジメント機能が抜け落ちたままである。

さらに、子育て支援総合コーディネーターの実施主体である市町村でも、目的としては子育て支援総合コーディネーターの機能が明確に示されていることが多いにもかかわらず、実際にその実施内容は「情報の一元化」といったレベルにとどまることが多いことがわかった。

子育て支援サービスをもっとも必要としている人がなかなかサービスにたどり着けない問題をもう一度見直し、ケースマネジメントとしての子育て支援総合コーディネーターの機能の明確化をしていく必要がある。そして、そのためには実際に子育て支援総合コーディネーターの機能の枠組みを理論的・実践的根拠に基づいて明示し、円滑に推進するためのシステム構築をしていく必要がある。

6. おわりに

これまで本当にサービスが必要な人への支援の必要性が繰り返し言われてきた。言い換えれば、子育て支援総合コーディネーターについては従来から何度もその重要性が繰り返されていたのである。しかし、「本当にサービスが必要な人にサービスが届かない」という現状に対する指摘はあっても、その具体的な解決方法には至っていない。

本研究では①子育て支援総合コーディネーターの目的は事業創設当初は明確であったにも関わらずそれを達成するための方法が確立されていないことから実施内容が希薄であること、②目的が達成されないために、徐々に実際の活動内容に即して目的が達成されやすいものに変化してきていること、③目的の達成が難しい背景に適切な専門的知

識を持った専門職が子育て支援総合コーディネーターとして採用されていないことなどの問題点が示唆された。

今後、「本当にサービスが必要な人にサービスを届けるしくみ」としての子育て支援総合コーディネートのシステム構築を目指したい。

本研究は、平成22年度日本学術振興会科学研究費補助金（基盤研究(B)（課題番号：22330178））『ソーシャルワークとしての「子育て支援総合コーディネート」実践モデルの開発的研究』（研究代表者：芝野松次郎）の助成によって実施した。

【引用・参考文献】

- 橋本真紀（2009）「地域子育て支援における保育所や保育士の役割—地域子育て支援センター事業実施要綱改正の経過から—」『こども環境学研究』5（3），25-34.
- 平田祐子（2011）「育児ストレスへのコーピングスタイルから見られる母親の認知するソーシャルサポートニーズ—母親が使用するコーピング方略タイプとその種類数に着目して—」『子ども家庭福祉学』10, 11-21.
- James Intagliata (1982) Improving the Quality of Community Care for the Chronically Mentally Disabled: The Role of Case Management, *Schizophrenia Bulletin*, 8（4）, 655-672.
- 柏女霊峰・山本真実・尾木まり・谷口和加子・林茂男・網野武博・新保幸男・中谷茂一（1999）「保育所実施型地域子育て支援センターの運営及び相談活動の分析」『日本子ども家庭総合研究所紀要』36, 29-39.
- 厚生労働省（2002）「2002（平成14）年に実施した評価の結果」資料.
- 厚生労働省（2003）『平成15年版 厚生労働白書』ぎょうせい.
- 厚生労働省（2004）『平成16年版 厚生労働白書』ぎょうせい.
- 雇用均等・児童家庭局（2003）「全国厚生労働関係部局長会議厚生分科会資料 雇用均等・児童家庭局連絡事項 少子化対策について」資料.
- 雇用均等・児童家庭局（2004）「雇用均等・児童家庭局 予算（案）の概要」資料.
- 内閣府（2003）「第10回社会保障審議会児童部会議事録」資料.
- 内閣府（2004）『平成16年版 少子化社会白書』ぎょうせい.
- 内閣府（2005）『平成17年版 少子化社会白書』ぎょうせい.
- 内閣府（2006）『平成18年版 少子化社会白書』ぎょうせい.
- 内閣府（2007a）『平成19年版 少子化社会白書』日経印刷.
- 内閣府（2007b）「少子化社会対策に関する先進的取組事例集」資料.
- 内閣府（2008a）『平成20年版 少子化社会白書』佐伯印刷.
- 内閣府（2008b）「第16回社会保障審議会少子化対策特別部会議事録」資料.
- 内閣府（2009）『平成21年版 少子化社会白書』佐伯印刷.
- 内閣府（2010a）『平成22年版 子ども・子育て白書』佐伯印刷.
- 内閣府（2010b）『子ども・子育てビジョン～子どもの笑顔があふれる社会のために～』少子化社会対策基本法（平成15年法律第133号）第7条の規定に基づく大綱.
- 内閣府（2011）『平成23年版 子ども・子育て白書』勝美印刷.
- 中川千恵美（2011）「地域における子育て支援コーディネーターの業務内容の役割の検討について」『Human Sciences』10, 21-29.
- 野田市（2005）「野田市子育て支援総合コーディネーター事業実施要綱」資料.
- 野津町（2005）「野津町子育て支援総合コーディネーター事業実施要綱」資料.
- 大津町（2005）「大津町子育て支援総合コーディネーター事業実施要綱」資料.
- 栄町（2004）「栄町子育て支援総合コーディネーター事業実施要綱」資料.
- 佐野市（2005）「佐野市子育て支援総合コーディネーター事業実施要綱」資料.
- 笹岡市（2004）「笹岡市子育て支援総合コーディネーター事業実施要綱」資料.
- 芝野松次郎・山田茂治（1991）「ソーシャルワーカーの専門機能としてのケース・マネジメント：在

- 宅障害児への援助実践をとおして」『関西学院大学社会学部紀要』63, 571-592.
- 芝野松次郎 (2002) 『社会福祉実践モデル開発の理論と実際——プロセティック・アプローチに基づく実践モデルのデザイン・アンド・ディベロップメント』有斐閣.
- 芝野松次郎 (2004) 「施設ケアとファミリーソーシャルワーク」『社会福祉研究』90, 77-87.
- 芝野松次郎 (2007) 「社会福祉領域における援助」望月昭編『対人援助の心理学』朝倉書店, 51-81.
- 芝野松次郎 (2011) 『ソーシャルワークとしての「子育て支援総合コーディネート」実践モデルの開発的研究 平成22年度調査研究報告書』報告書.
- 白澤正和 (1992) 『ケースマネジメントの理論と実際』中央法規.
- Speckt, H. & Courtney, M. E. (1997) *Unfaithful Angels: How Social Work Has Abandoned Its Mission*, New York: Free Press.
- Stephen M. Rose (1992) *CASE MANAGEMENT AND SOCIAL WORK PRACTICE*, Longman. (= 1997, 白澤政和・渡部律子・岡田進一監訳『ケースマネジメントと社会福祉』ミネルヴァ書房).
- 鈴鹿市 (2009) 「鈴鹿市子育て支援総合コーディネート事業実施要綱」資料.
- 高根沢町 (2007) 「高根沢町子育て支援総合コーディネート事業実施要綱」資料.
- 山縣文治 (2002) 『現代保育論』ミネルヴァ書房.
- 山本真実 (2000) 「保育所機能の多様化とソーシャルワーク」『ソーシャルワーク研究』26 (3), 193-200.

Historical transitions of comprehensive child-rearing service coordination projects

—The necessity for case management in the child and family welfare field—

Yuko Hirata *

ABSTRACT

In this study, the need for case management in comprehensive child-rearing service coordination projects was examined through the organization of information regarding such projects.

The results revealed that there are service users who are unable to reach the services they require when only simple provision of information is conducted. Thus the need for a case management function, which manages users' service utilization over an extended period across a full range of disciplines, was found in such users.

However, at present, the requirement of case management has yet to be legally established. Furthermore, there is no regulation or system for the utilization of professions who are capable of providing support via case management.

Building a system for the smooth promotion of comprehensive child-rearing coordination projects in the future is necessary.

Key words: comprehensive child-rearing service coordination, comprehensive child-rearing service coordinators, case management

* Doctoral Course Researcher, Graduate School of Kwansai Gakuin University