

【特別寄稿】

子ども・子育て支援の展望 ～地域子育て支援拠点事業、利用者支援事業のこれから～

NPO 法人びーのびーの 理事長
NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会 理事長 奥山 千鶴子

当事者であり生活者であることから始まる

私ごとですが、育児休業取得しながら仕事を続けたものの両立がかなわず、いわゆる専業主婦になって子育てを始めたのは20年前になります。その転機となったのは阪神淡路大震災であり、地下鉄サリン事件でした。当時、長男は0歳の赤ちゃんで、私は育児休業中でした。バブル期に働いていた私は、この大きな災害と事件を契機にシステムティックな社会から生活者となる道を選ぶこととなりました。生活者となった途端、社会を眺める風景は大きく変わり、子育てしながら社会から取り残されそうな不安、地域に知り合いを増やす道のりの遠さに愕然とし、慣れない子育てで疲労感に襲われることとなりました。そして時々出会う支援の場では、子育てに不慣れなお母さんは指導の対象として扱われているのだと感じることもありました。

その息苦しさから救ってくれたのは、ちょっと先輩の母親たち。世間がどう言おうが自分たちがほしいものは生み出すというパワー。もともと専業主婦が多かった神奈川県はワーカーズコレクティブという働き方、自主保育なども盛んな地域でした。ちょうど震災後に NPO法人格の取得が可能となり、私たちも子育て支援の NPOを立ち上げて、親子の居場所を開設するようになりました。まったくの自主事業でしたが、全国から視察者が集い共感を生み、たんぼの種が飛ぶように各地に広がっていきました。後に厚生労働省のつどいの広場事業となり、現在は保育所等で実施している子育て支援センターとともに再編され、地域子育て支援拠点事業として全国に6000箇所以上展開されています。私は現在、地元の横浜市港北区で二つの地域子育て支援拠点事業、ファミリー・サポート・センター事業、小規模保育事業等を手がける NPO法人として活動し、また地域子育て支援拠点事業の中間支援組織である『NPO法人子育てひろば全国連絡協議会』の代表を務めています。それは、事業のモデルの一つとなった責任として、子育てのいっばを応援したいという全国の実践者の研修とネットワークづくりの必要性を感じ、皆さんと共に未来を描きたいという思いからです。

20年の変化と子ども・子育て支援新制度

私たちが活動してきた20年の間であっても、子どもと子育て家庭をめぐる状況は大きく変わってきました。図に示すように、男女ともに平均初婚年齢が上昇し、晩婚化、晩産化の傾向が続いてお

り、少子化の原因といわれています。また、社会構造もいわゆる専業主婦世帯と共働き世帯が1992年ごろには逆転しています。雇用形態も非正規化が進み、就労の4割に近づいています。また8世帯に1世帯はひとり親家庭であり、約6人に一人の子どもが相対的な貧困状態にあるといわれています。児童虐待等の処理件数、子どもの暴力の低年齢化等、子どもと家庭をめぐる状況は決して改善されていないのが現状です。

共働きの家庭が増えたことで、保育所の利用率も大きく変化しています。2008(平成20)年に、27.6%だった1・2歳児の保育所入所割合は、2015(平成27)年4月時点で38.1%まで上昇しており、今後5年以内には50%程度に上昇する可能性があると考えられています。

本年4月から施行されている『子ども・子育て支援新制度』は、就学前の子どもへの教育・保育を個人への給付として保障していくという試みですが、すべての子どもたちへの支援を考えた場合には、給付の対象外となる3歳未満の子どもと家庭への支援への支援はまだ十分とはいえないと思っています。

地域子ども・子育て支援の充實が課題

新制度では、幼稚園、保育所、認定こども園等の施設型給付事業や、小規模保育、家庭的保育等の特定型保育事業に加えて、地域子育て支援拠点事業、利用者支援事業、一時預かり事業、ファミリー・サポート・センター事業等のいわゆる13事

20年の変化

○平均初婚年齢		
1994(平成6)年		2014(平成26)年
男性 28.5歳	→	31.1歳
女性 26.2歳	→	29.4歳
○第一子出産時の母の年齢		
1995(平成7)年		2014(平成26)年
27.5歳	→	30.6歳
○世帯構成の変化		
1994(平成6)年		2014(平成26)年
共働き世帯		
943万世帯	?	1077万世帯
専業主婦世帯		
930万世帯	→	720万世帯
○雇用形態の変化		
1995(平成7)年		2014(平成26)年
非正規雇用割合		
20.9%	?	38.0%

利用者支援事業を通じた子育て家庭の支援体制づくりに期待

業を地域子ども・子育て支援事業として定めています。しかし、地域子ども・子育て支援事業は、認定があれば実施しなくてはならない給付事業とは異なり市町村事業であるため、実際には取り組みに市町村間で差が生じやすいといわれています。家庭的保育事業は、都市部の保育所の量的不足や乳児保育を補完するものとして歴史的な背景をもつ事業ですが、関東以外ではあまり取り組まれていません。また、一時預かり事業は95%が保育所併設の一時保育として実施されています。各市町村で行ったニーズ調査において一時預かり事業のニーズはかなり高く出ていると想定されますが、保育士不足により、保育所併設の一時保育枠も必ずしも十分確保できているとはいえないようです。保育所を利用していない家庭が利用しやすい場所で一時預かりが行われるためには、施設整備補助や家賃補助がないと難しい状況です。

妊娠・出産・子育ては、核家族の家庭にとっては生活が180度変わる体験であり、子どもへの濃密なケアが必要であるとともに、親自身の心身へのケアも必要な時期です。切れ目のない支援のためには、13事業に入っていない産後ケアサービス、ヘルパー派遣、訪問事業等も必要となってくるでしょう。一人目の出産だけではなく、二人の出産時に上の子どもを預けられるのか、産後のサポートはどうなのかと心配はつきないものです。最近、上の子どもを2週間程度預けようと保育所に問い合わせたけれど、どこも引き受けてくれなかったと途方に暮れている妊婦さんに出会いました。日本の子育てをとりまく環境は、社会の変化や家族のあり様に対応しきれていないのではないのでしょうか。

利用者支援事業への期待

地域子ども・子育て支援事業のなかで、新制度

施行に伴い新たに創設された事業に利用者支援事業があります。利用者支援事業は、サポートがあればその人なりの子育てを地域の関係性の中でできるような家庭を対象に、子育て支援サービスや事業、当事者グループの支援等の社会資源につなげ、ソーシャルワーク的な視点で地域の中にその家庭の支援体制をつくっていく事業です。初めての出産・子育ての家庭はすべてが未経験の世界ですから、だれにでも必要な支援だともいえます。一人ひとり子育てはオーダーメイドですから、実際には制度やサービスが必ずしも合うとも限りません。

利用者支援事業は、設立の背景から3つの類型をもちます。保育等の特定の事業の選択に対し、利用者に寄り添いながらガイド役を果たすものを、横浜市の「保育・教育コンサルジュ」に代表される「特定型」と位置づけています。また、地域子育て支援拠点事業等、保護者の身近な場所で行われる総合的な利用者支援事業は、「基本型」と位置づけています。さらに、妊娠期からの支援を助産師・保健師等の専門職が対応する「母子保健型」があります。

市町村等が行う相談事業との違いは、多種多様な課題や悩みを抱える子育て家庭に対して、利用者支援専門員がそのご家庭のニーズを丁寧に把握しつつも課題等の直接的な解決を目指すのではなく、専門機関や社会資源等とどのように連携、活用しながら子育てをしていけばよいのかを一緒に考えるというような間接的支援と位置づけられる点です。きわめて保護者の主体性とストレングスを重視した対応が求められる事業です。また、利用者支援事業は、子育て家庭の身近な場所に設置されることから、敷居の低い場所で家庭を包括的に捉えて相談に応じるのが特徴であり、また施設や事業等の利用支援だけではなく、地域のインフォーマルな資源等との連携により、予防的機能を担うことが大切です。このように、子育て家庭が本来もっている力を発揮できるよう、地域の社会資源を俯瞰してコーディネートしていく役割を担います。さらに、将来的には子育ての社会資源を開発していく機能等地域を包摂していくことが期待されています。

自治体の人口規模、待機児童の状況出生数などの地域特性を踏まえ、基本型、特定型、母子保健型等の利用者支援事業を組み合わせ、きめ細やかなサポートができるよう期待したいと思っています。

利用者支援事業への期待

- 基本型** 子育て家庭を対象に「利用者支援」と「地域連携」を共に実施
主に行政窓口以外で、親子が継続的に利用できる施設を活用（地域子育て支援拠点等）
- 特定型** 主に「利用者支援」を実施。主として、行政機関の窓口等を活用
（保育コンサルジュ等）
- 母子保健型** 保健師等の専門職がすべての妊産婦等を対象に「利用者支援」と「地域連携」を実施
主として保健所・保健センター等を活用

