

子育てを支える 地域コミュニティの役割

NPO法人子育てひろば全国連絡協議会理事長
認定NPO法人びーのびーの理事長

奥山 千鶴子

活動の原点

2000年に、乳幼児の親子の交流の場が欲しいと、地域の親たちで商店街の空き店舗を借り上げて「おやこの広場びーのびーの」を立ち上げたのが、私たちの活動の原点です。もちろん、急に団体を立ち上げたわけではありません。1994年5月から育休を取得していた私は、1995年1月17日に発生した阪神淡路大震災、3月の地下鉄サリン事件を経て、人生がひっくり返るような思いをしました。赤ちゃんという守るべき存在ができたことで、自分の働き方や人生を見直す転機になったように思います。育休復帰後もその思いは継続し、長男が2歳になる頃には10年務めた会社を退職、あこがれの専業主婦となったのです。

しかし、わんぱく盛りの息子に手を焼き、公園ではお母さんたちとどんな話をしたらいいのかとまどうばかり。その時に出会ったのが、当時港北保健所（現在は港北福祉保健センター）にて発行する子育て通信づくりの編集ボランティアでした。年4回発行する通信は、乳幼児健診の際に子育て家庭に配布されるものでした。ここで出会った親たちと意気投合し、子ども連れて地域の情報や子育て環境について親や保健師等と語り合う中で、地域への愛着や親同士の支え合いが育まれました。また、それと同時に地域の課題も見えてきました。当時は幼稚園に子どもを通わせる家庭が多く、0～3歳児は地域での子育てが主流でしたが、本当に幼稚園に入るまでの居場所がないと実感しました。そこで、親たちのネットワークが出来つつあった私たちは、モデルとなる事業も視察して、当時法人化が可能となったNPO法人として組織を作ることにしたのです。

活動紹介

2000年から2年間は、自主活動でした。親たちは全員がボランティア。でも居場所が確保できたことで、親自身の前職のスキルを活かし、民間の助成金を申請したり、おやこの広場の利用料をいただきながら活動を維持。2002年には、国庫補助事業となった「つどいの広場事業」を横浜市でも行ってほしいと掛け合い、秋に公募となった事業に応募したのです。商店街で始めたおやこの広場は、昔でいえば、井戸端や縁側のような気兼ねない交流の場を目指しました。迎える側もそれぞれが子育てで苦勞もしているだけに、新たにやってくる親子には共感の輪が広がりやすい。たいへんなのは自分だけじゃないと思えたり、おしゃべりして気分転換を図り、わが子以外の子どもたちの様子から、客観的にわが子をとらえることができる、そんな場が子育てひろばです。この活動は、現在では保育所併設の地域子育て支援センターや児童館の子育てひろば等とともに「地域子育て支援拠点事業」と呼ばれています。現在、NPO法人びーのびーのでは、活動する横浜市港北区にて、3か所の地域子育て支援拠点事業を受託しています。おやこの広場びーのびーのは補助事業、港北区地域子育て支援拠点どろっぶ、サテライトの2か所は委託事業ですが、行政との協働事業として位置づけられており、協働協定書を結んで実施されています。それは、市民活動から展開してきた「つどいの広場事業」に対する評価だと理解しています。毎年行政と目指すべき姿、指標を設定してその評価も行っています。どろっぶには、ファミリー・サポート・センター事業事務局、利用者支援事業（基本型）が設置されるとともに、地域の人材育成やネットワーク機能



奥山千鶴子 (おくやま ちづこ)

- ◆略歴 1985年 筑波大学第二学群人間学類卒業
1985年～1996年 (株) 国際会議事務局 (現 (株) JTBコミュニケーションデザイン)
2000年 NPO法人びーのびーの設立、理事長就任
2007年 NPO法人子育てひろば全国連絡協議会設立、理事長就任
- ◆主な委員 内閣府子ども・子育て会議、内閣府第4次少子化社会対策大綱策定のための検討会、厚生労働省「健やか親子21 (第2次)」の中間評価等に関する検討会他
- ◆活動内容 地域子育て支援拠点事業、利用者支援事業、ファミリー・サポート・センター事業、小規模保育事業等を運営しながら、その従事者の研修やネットワークづくりの支援。行政職員研修、子育て支援セミナー等の開催。
- ◆主な著作 『親たちが立ち上げた! およこの広場びーのびー』(2003年ミネルヴァ書房)、『地域子育て支援拠点ガイドラインの手引き第3版』(2018年中央法規出版) 他

があることから、自治会・町内会、地域包括支援センター等との連携も深い施設となっています。その他、法人としては、小規模保育事業、2～3歳児のグループ保育事業 (自主事業)、出版事業等を手掛けています。

また、商店街でおよこの広場を開設して以来、全国から視察も多く、事業に取り組みたいと希望する市民活動団体の願いをかなえるためにも全国組織が必要だと考え、任意団体を経て、2007年2月に、NPO法人子育てひろば全国連絡協議会 (以下、ひろば全協) が発足しました。現在では、全国に1,300会員の組織となりました。主な事業は、地域子育て支援拠点事業、利用者支援事業等の普及・啓発、調査研究、従事者等への研修、ネットワークづくり等です。

そして、にっぽんの子育てを何とかしたいと組織化された「にっぽん子育て応援団 (2019年5月より「にっぽん子ども・子育て応援団と名称変更)」は、子どもと家庭分野における予算をしっかりと獲得できるよう政府に働きかけるロビー活動団体です。

このように、私は、地元根差した活動を行うとともに、全国の活動団体の支援を中心に、実践者と国や行政との橋渡しができるよう約20年間活動してきました。

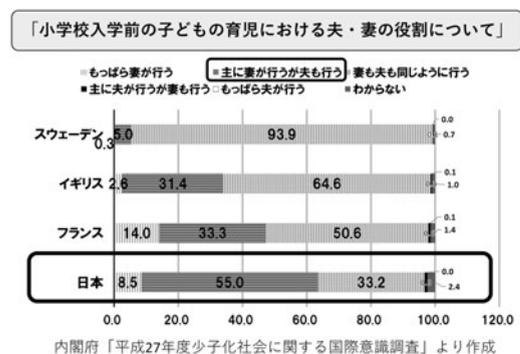
子どもや子育て家庭の現状

平成の30年間を振り返ると、子どもと家族の状況は大きく変わりました。約10年前に出生数と死亡数が逆転したと記憶していますが、現在では全国の赤ちゃんの年間出生数は91万8,000人。毎年約40万人ずつ人口が減ってしまう人口減少時代に突入しました。世帯構造も、三世同居が半減、夫婦のみや単身家庭が増え、夫婦と未婚の子ども (いわゆる子育て家庭) は減

少しています。日本人の平均初婚年齢 (2015年) は、男性31歳、女性は29歳を超え、50歳時未婚率 (2015年) は、男性23.37%、女性14.06%となっています。平成の初めは、男性9%、女性5%程度でしたから、平成間で結婚のハードルはかなり上がったということです。

また、子育てのしやすさに関する諸外国との意識の比較では、欧州各国に比べて日本は必ずしも子育てしやすい国とは言えないようです。特に注目すべきは、性別役割分業観です (図1)。小学校入学前の子どもの育児における夫・妻の役割についての設問では、スウェーデンでは9割以上が「妻も夫も同じように行う」ですが、日本では「主に妻が行うが夫も行う」が55%で主流派です。夫の家事・育児時間が第2子出生に大きく関わるとのデータもあり、共働き社会が当たり前の社会の中で、男性の意識や関わりがたいへん重要であることがわかります。

図1 性別役割分業観 諸外国との意識の比較



子育て家庭の流動性とアウェイ育児

「頼れる人のいない土地。子どもにつきっきり長く心細い一日。ろくに家事もこなせず、うつろに考え込む。自分の存在は一体何の価値があるのだろう。孤独

感が高まるにつれ、自身を失っていった。」これは、ひろば全協が発行した『子育てひろば0123育ちの詩』¹⁾に投稿してくれた母親の想いです。子育て家庭の流動性は高く、ひろば全協の全国調査²⁾によれば、「自分の育った市区町村以外で子育てをする母親」は、全国平均で全体の72.1%に達しています。私たちは、これを「アウェイ育児」と名づけ、「孤立の問題とつながりづくりのプロセス」に注目し調査を行いました。その結果、アウェイ育児の場合には、近所で子どもを預かってくれる人がアウェイ育児でない場合に比べて約半数程度になるなど、孤立した子育てになる傾向が把握されることとなりました(図2)。

次期子ども・子育て支援事業計画策定に向けて

2019年度は、2020年度からスタートする次期子ども・子育て支援事業計画策定の年となっています。これまでの4年間を総括し、子育て家庭のニーズを踏まえての実施計画づくりが求められます。子ども・子育て支援新制度の趣旨は、子どもと保護者の置かれている環境に応じ、保護者の選択に基づき、多様な施設・事業者から、良質かつ適切な教育・保育、子育て支援を総合的に提供する体制を確保することとされています。給付型事業といわれる、認定こども園、保育所、幼稚園等の整備だけではなく、市町村の状況に応じて

図2 地域子育て支援拠点における「つながり」に関する調査研究事業
「地域子育て支援拠点事業に関するアンケート調査 2015・2016」

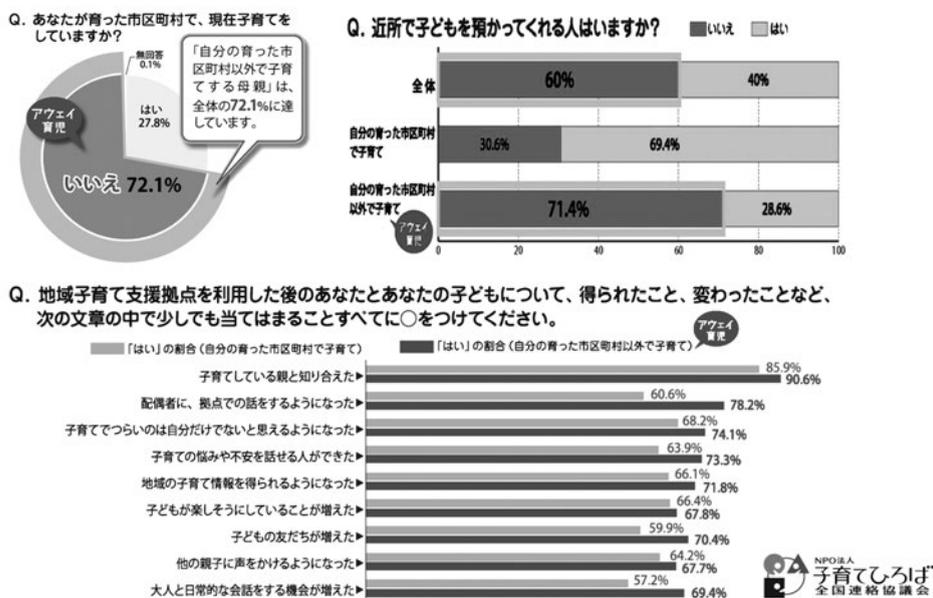
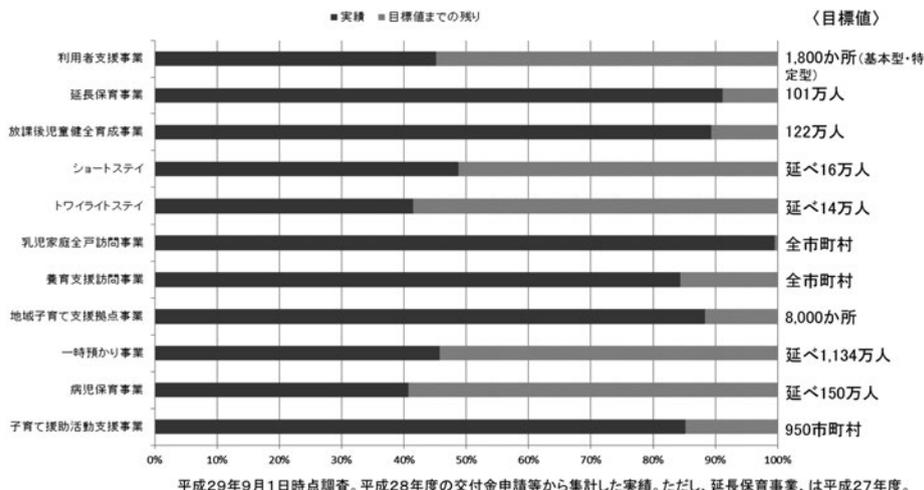


図3 地域子ども・子育て支援事業の進捗状況

厚生労働省資料より

少子化対策大綱に目標値(2019年度末)が掲げられているものについて、平成28(2016)年度における実績は下図のとおり。ニーズに応じた体制整備を引き続き進めることが必要。



実施されている地域子ども・子育て支援事業も重要な事業です。しかし、図3に示すように必ずしも十分に整備されてきたとは言い難い状況です。

ここでは、二つの事業を検証してみたいと思います。まずは、新制度スタート時から新たに始まった「利用者支援事業」です。事業の目的は、子育て家庭や妊産婦が、教育・保育施設や地域子ども・子育て支援事業、保健・医療・福祉等の関係機関を円滑に利用できるように、身近な場所での相談や情報提供、助言等必要な支援を行うとともに、関係機関との連絡調整、連携、協働の体制づくり等を行うもので、個別の相談、情報提供のみならず、具体的に事業やサービス、地域活動につないでいく事業として、その専門員を「子育て支援コーディネーター」等の名称で呼んでいます。事業の中心となっている基本型は、2018年度の交付決定ベースで全国に720か所、保育・教育施設等の特定の事業に対する利用支援を行う「保育コンシェルジュ」等の名称で呼ばれる「特定型」は、全国で375か所となっています。利用者支援事業は、「母子保健コーディネーター」と呼ばれる「母子保健型」とともに3類型があります。2020年末までにすべての自治体に配置が求められている母子保健型を含まない利用者支援事業の目標は2019年度末1,800か所となっていますが、現在1,095か所（基本型と特定型の合計）となっており、目標値の半分を超えた程度です。

次に一時預かり事業です。一時預かり事業は、日常生活上の突発的な事情や親の社会参加などにより、一時的に家庭での保育が困難となった乳幼児を保育所等で一時的に預かる事業ですが、2019年度末の目標である延べ利用児童数1,234万人に対して、2017年度500万人を達成できていない状況です。特に事業の趣旨である、定期的に保育所、幼稚園、認定こども園等を利用していない非定期的利用の子育て家庭のニーズに対応できていないという結果が、2018年度の子ども・子育て支援推進調査研究事業「一時預かり事業の運営状況等に関する調査」ⁱⁱⁱ⁾からも明らかになりました。にっぽん子ども・子育て応援団では、2019年7月に緊急フォーラムを開催し、要望書を国に提出する予定です。

すでに実施された横浜市の調査^{iv)}では、主な施設、事業のニーズ調査のみならず、「現在、子育てをしていて感じている困りごと」について聞いています。「子どものしかり方・しつけ」が56.7%、「子どもの食事」(42.4%)、「子どもとの過ごし方・遊び方」(37.2%)、「仕事との両立」(35.0%)等となっています。また、「日常

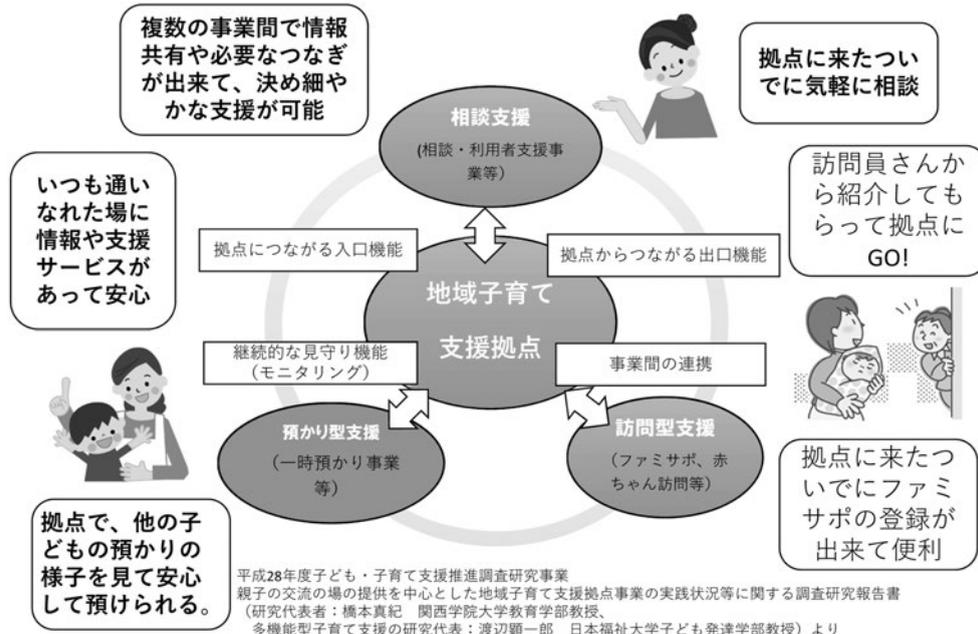
の子育てを楽しく、安心して行うために必要なサポートで重要だと思うもの」では、「子どもを遊ばせる場所や機会の提供」(69.9%)、「親のリフレッシュの場や機会の提供」(48.3%)、「親の不安や悩みの相談」(28.0%)、「子育て中の親同士の仲間づくり」(25.8%)、に加えて、5年前の調査より割合が増えた項目として、「父親向けの育児講座など」(12.9%)があります。このように、施設・事業の供給体制づくりに加えて、親の不安や困りごと、必要だと思うサポートなどの潜在的なニーズを踏まえた事業の組み立て、体制づくりが重要だと考えます。

地域子育て支援拠点事業の現状とこれから

地域子育て支援拠点事業は、主に乳幼児の親子が気軽に集まれる場所であり、児童福祉法に基づく市町村事業です。公共施設や保育所等に併設または民家や空き店舗、専用施設等で行われ、平成30年度の全国の実施か所数は、7,431か所となっています。前述のひろば全協の全国調査によると、拠点事業を利用する前は、「子育てしている親と知り合いたかった」「子育てで、つらいと感じることがあった」「子育ての悩みや不安を話せる人がほしかった」など、孤立した子育てに悩む姿が読み取れますが、拠点利用後は、「子育てしている親と知り合えた」「子育てで辛いのは自分だけではないと思えるようになった」「子育ての悩みや不安を話せる人ができた」など、子育ての仲間ができ、情報やつながりが広がっていることがわかります(図2)。また、ヒアリング調査を通じて、拠点において様々なプログラムに参加することで親自身がエンパワメントされ、自由度の高い語らいの場がつながりを紡ぎ、アウェイ感を払拭する力を持っていることが示唆されました。

2018年度にひろば全協が実施した子ども・子育て支援推進調査研究事業「地域子育て支援拠点の寄り添い型支援が親の成長を促すプロセス分析と支援者の役割に関する調査研究」^{v)}では、拠点利用がもたらす「親としての成長」は、利用する拠点を「安全基地・安全な避難場所」と感じることから始まり、支援者や他の利用者に受け入れられる体験によって、自身の親や夫以外の「愛着対象の獲得」につながり、安心な場となった拠点の利用を繰り返すことで親自身の「セルフケア」を促し、支援者や他の利用者との交流の活性化によって獲得されることが示唆されました。このような、親の成長を促す支援者の役割については、地域子育て支援拠点事業における活動の指標「ガイドラ

図4 地域子育て支援拠点における多機能化の推進



イン」^{vi)}において、1. 温かく迎え入れる、2. 身近な相談相手となる、3. 利用者同士をつなぐ、4. 利用者と地域をつなぐ、5. 支援者が積極的に地域に出向くと整理しています。

最近では、前述の利用者支援事業「基本型」を実施している720か所のうち、約半数の345か所が地域子育て支援拠点で実施されるなど、地域子育て支援拠点の多機能化の傾向もみられます。平成28年度の調査^{vii)}では、図4に示すように、地域子育て支援拠点に、相談支援（利用者支援事業等）、預かり型支援（一時預かり事業等）、訪問型支援（ファミリー・サポート・センター事業や乳児全戸訪問事業等）などの機能が備わることによって、地域子育て支援拠点事業が入口となって他のサービスに結びつく「入口効果」、併設されたサービスを入口として地域子育て支援拠点の利用に結びつく「出口効果」、また「サービスの相互利用の促進」、利用者の変化を拠点でとらえることができる「モニタリング効果」などが明らかになりました。また、複数のサービス併用の方が、地域子育て支援拠点だけの利用者よりも、「子育てで困ったときに頼れる人や場所が増えた」「サービスを使うことへの抵抗感が軽減された」「子育ての悩みや心配ごとが軽減された」という支援効果が明らかに高いことがわかりました。

求められる予防型支援体制の構築

昨今の児童虐待事件を背景に、児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策や児童福祉法等の改正

などが行われ、市区町村における予防型支援体制の構築が求められています。あらゆる妊産婦等に対して妊娠期から子育て期までの切れ目ない支援をシステム（機能）として備える子育て世代包括支援センターについては、2020年度末までに全国展開を目指すとして、2022年度末までに設置が期待されている市区町村子ども家庭総合支援拠点（虐待相談の拠点）整備とともに、孤立した育児によって虐待につながることはないよう、利用者支援事業、地域子育て支援拠点事業、トワイライトステイ事業、一時預かり事業等の市町村の在宅支援サービスの充実と受け皿の確保を図るよう体制づくりが期待されています。これまで以上に、子育て家庭の包括的支援に向けて、顔の見える機関連携、多様なレベルでのネットワーク、地域ぐるみの支援等、予防型支援体制の構築が重要になっています。

一方で、横浜市のニーズ調査にもあった通り、親の困りごとの第一は、子どものしかり方・しつけです。体罰禁止規定が児童福祉法の改定に伴い盛り込まれますが、保護者の支援のあり方も合わせて検討が必要だと思えます。

新たな挑戦

就労や社会的活動を男女ともに担う社会に向かう中で、家庭における育児・家事への男性の参画がこれまで以上に求められます。日本の慣例で、里帰り出産がいまだに第一子では多いことを考えると、妊娠期から父親が主体的に関わる環境づくりが必要です。妊娠期

に母親向けに実施してきた母親学級（出産準備教室）等は、現在両親学級等と名称を変えつつありますが、男性も沐浴、おむつ替え等の基本的ケアの方法を学ぶこと、妊娠出産で変化が大きい女性を心身ともに支える必要性、地元自治体の出産・子育てに関わる制度を知ることがたいへん重要です。

ひろば全協では、2018年度から「プレママ・プレパパ応援プロジェクト」として、実践者、関係機関、企業、行政等に啓発発動を行ってきました。全国の自治体のなかには、地域子育て支援拠点事業の利用対象者に、就学前の親子だけでなく妊娠期の家庭を加えてパンフレット等に記載するケースを見かけるようになってきました。

現在、地元の横浜市港北区では、従来の区役所が行う3回連続の両親教室に加えて、2018年度より地域子育て支援拠点や地域の福祉拠点等で開催する土曜日両親教室を増やし、年間30回開催しています。行政の両親教室がまほ開催が平日であることから参加が難しい家庭が多いからです。土曜日の開催により、男性が参加しやすい両親教室となっています。ここでは助産師・保健師から必要な知識を学び、先輩のパパママから出産・子育ての現状を聞き、拠点職員から地域の子育て支援情報が得られることで、出産後のイメージづくりや仲間づくりにつながっています。妊娠期からの切れ目ない支援については、男性の参画も意識しながら、母子保健分野と子育て支援をつなぐ体制づくりが必要です。

外国にルーツのある家庭への支援も急務です。外国人労働者は、2018年10月現在146万人。人口減少社会の中であって、今後も増加傾向は続くといわれています。こうした方々は若い世代も多く、安心して暮らしてもらうためには子育て支援の場においても対応が求められます。多様な文化的背景のある子どもたちが、自身のアイデンティティを持てるよう、乳幼児期から学齢期までの一貫した受け入れ体制の構築が望まれるところではあります。

最後に

NPO法人びーのびーのは、自分たちの困りごとは自分たちでも解決していきたい、なぜなら必要なことは当事者が一番よく知っているからという思いで約20年間活動してきました。行政も、私たち市民活動団体に期待を寄せてくれたからこそ、当事者のまなざしを持ちつつ、公的役割を果たすことができたとおもいま

す。限られた財源のなかで、サービスの受益者として市民を見るだけでなく、その担い手にもなれる、市民とともに地域をつくっていくという視点はどの分野でも必要だと思っています。地域人材が不足しているといわれながらも、多くの地域でこども食堂が盛んです。関心があれば仕事をしていても参画してくれる人は必ず地域にいます。親にとっても子どもにとっても、家族以外に頼れる大人が地域にいることはたいへん重要です。

ひろば全協の10周年の記念講演にて、京都大学の明和政子先生から、人類が進化の過程で獲得してきた子育ての形態は、「共同養育」であり、それは所属する集団の仲間たちと協力して子育てをするという独自のスタイルであって、現代に生きる母親たちも、今なお本能的に「仲間と共同養育したい」という欲求を感じながらも、核家族化が進む現代環境ではそれができないと話をいただきました。社会的に、どのように共同養育の場を地域につくっていくのか、また地域子育て支援拠点は、共同養育の場になっているのか改めて問い直したいと思います。官民挙げて、子育て家庭を孤立させない、子どもたちの未来のために親子を応援する地域子育て支援の輪を広げていきましょう！

- i) 独立行政法人福祉医療機構「長寿・子育て・障害者基金」助成事業、発行・編集：NPO法人子育てひろば全国連絡協議会（2010年）
- ii) NPO法人子育てひろば全国連絡協議会「地域子育て支援拠点事業に関するアンケート2015・2016」
- iii) 平成30年子ども・子育て支援推進調査研究事業「一時預かり事業の運営状況等に関する調査報告書」三菱UFJリサーチ&コンサルティング 政策研究事業本部共生社会部
- iv) 横浜市子ども・子育て支援事業計画の策定に向けた利用ニーズ把握のための調査（平成30年度）未就学児保護者への調査 N=28,721
- v) 平成30年子ども・子育て支援推進調査研究事業「地域子育て支援拠点の寄り添い型支援が親の成長を促すプロセス分析と支援者の役割に関する調査研究報告書」NPO法人子育てひろば全国連絡協議会
- vi) 渡辺顕一郎他『「地域子育て支援拠点事業における活動の指標「ガイドライン」』平成21年度児童関連サービス調査研究等事業 こども未来財団2009
- vii) 平成28年度子ども・子育て支援推進調査研究事業「親子の交流の場の提供を中心とした地域子育て支援拠点事業の実践状況等に関する調査研究報告書」（研究代表者：橋本真紀 関西学院大学教育学部教授、多機能型子育て支援の研究代表：渡辺顕一郎 日本福祉大学子ども発達学部教授）