

子育て家庭の力を活かすコーディネート 「利用者支援事業」

NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会 理事長 奥山 千鶴子

1. 子ども・子育て支援新制度における 地域子育て支援

平成27年4月からスタートした子ども・子育て支援新制度（以下、新制度という）では、就学前の教育・保育が必要な家庭を含めすべての子育て家庭を対象に、地域の実情に応じた子ども・子育て支援を充実させるため、13の事業が「地域子ども・子育て支援事業」として位置づけられました。具体的には、保護者のニーズに合わせて適切な施設や事業等の相談に応じ必要な支援を行う利用者支援事業、乳幼児親子が気軽に集える場としての地域子育て支援拠点事業、緊急時や親のリフレッシュのための一時預かり事業、赤ちゃんの生まれた家庭を訪問する乳児家庭全戸訪問事業、地域の支え合いによる子どもの預かりの仕組みであるファミリー・サポート・センター事業、留守家庭児童のための放課後児童クラブ等です。

本解説の対象事業である「利用者支援事業」は、新設されたばかりの事業です*1。はじめて出産育児

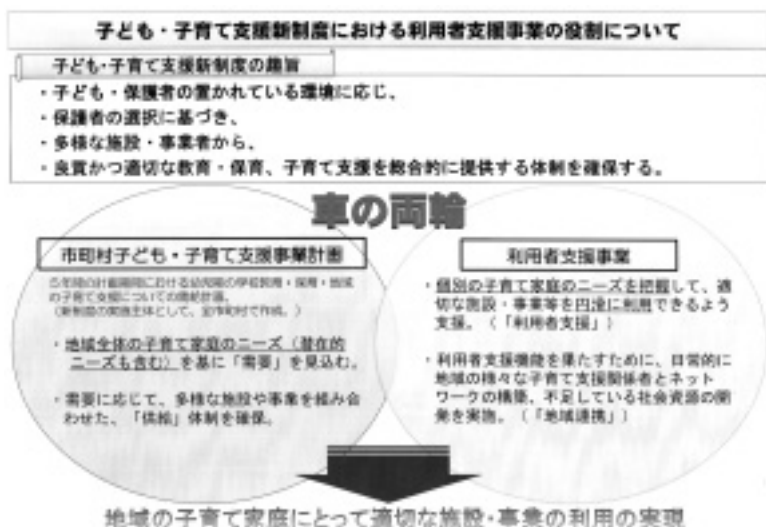
に向き合う親のとまどいや生活の変化に寄り添い、日常的に生活を支える観点から利用者の側にたち、子育て家庭を包括的にとらえ、保護者の就労、子どもの発達、ひとり親、外国籍、貧困、疾病等、子育て家庭がどのような状況にあっても主体的な子育てができるよう定められました。

子ども・子育て支援新制度の趣旨は、図1のように「子ども・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」ことにあります。そのため、子ども・子育て支援法に基づき市町村が作成する市町村子ども・子育て事業計画と、利用者支援事業が「車の両輪」のように機能することが期待されています。

2. 利用者支援事業の概要

利用者支援事業は、「一人ひとりの子どもが健やかに成長することができる地域社会の実現に寄与するため、子ども及びその保護者、または妊娠してい

図1



る方がその選択に基づき、多様な教育・保育・保健
その他の地域の子育て支援を円滑に利用できるよ
う、必要な支援を行うことを目的とする」事業です。
事業創設の背景には、制度の変革期にあって、子育
て支援の受け手である利用者(子どもや子育て家庭)
が戸惑わないよう、子育て家庭にとって身近な場所
で適切な支援サービスにつなぐという目的がありま
す。ただし、単に支援サービスをあっせんするとい
うのではなく、その支援が必要な背景へのアプロ
ーチ、子どもの最善の利益の保障、親へのエンパワ
ーメントを助長するとともに、子育て家庭に必要とさ
れる支援の開拓、地域の多様な世代の理解と応援、
子育てしやすい地域社会づくりへと発展させていく
方向性で機能することが期待されています。具体的
には、利用者支援専門員を配置して、事業を実施す
ることになります。配置の目標としては、2014年
度291ヶ所のところ、2019年度末で1,800か所と
なっています*2。

1) 事業の2つの柱

新制度では、多様な子育てニーズに応えるため、様々な施設・事業等が用意されることとなりましたが、個々の保護者にとってはどの施設・事業等を利用するのが一番いいのかを的確に判断することは容易ではありません。一定の条件がないと使えない支援サービスや地域のボランティアな活動などの情報が得にくい場合などもあります。そこで、図1に示すように利用者支援事業では、個別の子育て家庭のニーズを把握し、適切な施設・事業等を円滑に利用

できるよう支援する「利用者支援」と、利用者支援機能を果たすために日常的に地域のさまざまな子育て支援関係者とネットワークを構築し、不足している社会資源を開発する「地域連携」の実施が求められています。

つまり、個々の家庭のサポート体制をつくっていく利用者支援事業は、その家庭に対して新たな地域とのつながりをつくっていく取り組みであり、子育てを応援する地域資源を増やし子育てしやすい地域社会をつくることが期待されています。

2) 3つの類型

利用者支援事業には、図2に示すように3つの類型があります。

「基本型」は、「利用者支援」と「地域連携」を共に関連づけながら包括的に実施するもので、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するものです。親子が継続的に利用できる場（地域子育て支援拠点や保育所等）での実施という特性を活かし、通いやすさや相談しやすさを確保する意図があります。乳幼児を育てている家庭が主な対象となり、地域の公的な支援サービス、事業や、地域の支えあいなどのインフォーマルな資源も含めて利用につなぎ、またその家庭が地域で子育てするために地域資源にも働きかけを行うものです。

「特定型」は、主に「利用者支援」を実施するもので、主に行政機関の窓口等を活用するものです。横浜市の保育コンシェルジュ事業などのように、特定の事業についての「ガイド役」としての機能が想

图 2



定されます。

「母子保健型」は、保健師等の専門職が全ての妊産婦等の状況を継続的に把握し、関係機関と協力しながら必要な家庭には支援プランを策定し支援を行うものです。主に、保健所・保健センター等での実施が考えられます。

3. 事例からみる利用者支援事業

具体的にはどんなイメージでしょうか。たとえば、普段から地域子育て支援拠点を利用している母親が、一時預かりを保育所に申し込んだが断られたという話をしてくれた場合を紹介します。利用者支援事業の担当者が、一時預かりを希望する理由を聞いたところ、手伝ってくれる親族も近くにいないくて精神的に煮詰まっていることがわかる。さらに子どもを預けるのに「こんなことで預けるのは母親として失格ではないか」と自分を責めていることもわかった。そこで母親の話聴き、リフレッシュ目的で堂々と利用していいこと、受け入れてくれる保育所が別にもあることを伝えたと、自分で再度紹介された別の保育所に連絡を取ってみると話してくれた。

この事例のように、身近な場所での相談から、その背景の中にある真のニーズを把握することや、しっかり傾聴しどうしたらいいか一緒に考えることで母親の自信や自発性を育むことが、この利用者支援事業の専門員の仕事のイメージです。また、近くに一時預かりの場がないときには、ファミリー・サポート・センター事業などの活用も考えられます。しかし、実態として提供会員がそのご家庭に周りにいないとしたら、あわせて提供会員の募集や育成も必要になってきます。市町村のファミリー・サポート・センター事業の担当者や連携しながら、提供会員を増やすという地域の社会資源づくりも平行して行う必要があります。

4. 利用者支援専門員の役割と基本的姿勢

事例からもわかるように、利用者支援専門員は「相談」を受けるという関わりだけでなく、利用者自身が家庭の状況や課題を整理することを支え、必要とする支援サービスや地域の取り組みを紹介して利用を促すなど、その家庭なりに子育てに取り組んでいけるようサポートすることにあります。さらに、子育て家庭に必要な取り組みを増やし、家庭が地域

につながりやすい環境をつくるなど、予防的で間接的な支援が重要な役割となります。

以上を踏まえ、利用者支援専門員に求められる基本姿勢は以下のような点にあります。

1) 利用者主体

「困りごとの解決に取り組む主体は、あくまでも利用者である」ということは、ソーシャルワークの基本であるといわれています。しかし、ただ支援サービスや地域の取り組みを紹介し、あとは利用者に任せるというものではありません。事例では、「一時預かり」を希望する親に対して、取り組んでいる保育所が多々あることをお伝えしてリフレッシュ目的でも堂々と利用していいことを伝えることで、利用者自身が再度連絡するという行動に結び付けています。背景の困りごとを把握し、親の行動力を評価しながら課題に取り組むプロセスを尊重し、親の主体的判断を応援するということです。

2) 個々の家庭の状況に合わせた支援

「子どもを預けたい」という相談であっても、個々の家庭の状況によって、サポート体制が異なってきます。行政の支援が入っていて料金も安い一時預かりがふさわしいと考えても、その場合は往々にして予約が入らないという状況も考えられます。地域の支えあいであるファミリー・サポート・センター事業の場合は、料金が一時預かりよりも高いなどの条件があります。個々の家庭の状況にあわせて、一緒に整理しながら考えることが必要です。その際、既存の支援サービス等に家庭をあてはめるのではなく、あくまで子育て家庭のニーズや状況に制度や支援サービスを合わせていくことが重要です。

3) 包括的な支援

個々の家庭の困りごととは、子育てだけとはかぎりません。事例の場合においても、配偶者との関係性、家族の状況、経済状況などを理解して、家庭生活の全体像を包括的に捉える必要性があります。従って、家族に関わる他領域の事業やサービス等についても対応も求められる状況に備え、広く情報共有しておく必要があります。

4) 子どもの育ちを見通した継続的な支援

子育て家庭にとっては、保育所や幼稚園への入園、小学校への入学は、大きな変化をもたらすものです。しかし、子どもの年齢に応じて利用できる公的事业や支援サービス等は限定される傾向にあることなどから、利用者支援専門員は、予測される変化を見通

しつつ、子育て家庭が課題に取り組む準備を整えるという姿勢が求められます。事例においても、預けることに後ろめたさを感じる親に対して、保育所側が園での様子や、時々預けてよいのだということを伝えることで、親の精神的安定や一人で抱え込まなくていいのだということを知ることができ、幼稚園や保育所入園の見通しをつけることにもつながります。その際、利用者支援専門員は利用する保育所にも家庭の状況を伝え、利用した際の状況などをモニタリングするなど、支援者側のネットワークを作っておくことが求められます。

5) 早期の予防的支援

利用者自身が自覚していない問題や課題を含め、困り感が小さい段階から関わることで、課題の発生予防、課題悪化の防止、再発防止の可能性が高まります。保護者自身の力がまだ十分残っている段階で、利用者支援専門員が関わることにとって、親自身の力を活かした予防的取り組みが可能となる点が利用者支援事業の大きな特徴です。事例でも、実際に一時預かりを利用することで、課題の発生予防につながる可能性が高まったと推測されます。

6) 地域の支え合いを育む支援

事例のように、初めての子育てで不慣れな上に、リフレッシュさえも自己規制してしまいがちな母親に対しては、多様な「子どもを預かってほしい」に対応するサービスの創出、拡充が必要であるとともに、時には子どもと離れることで親子関係を良好に保つということへの周囲の理解促進が大切です。保護者に身近な場所において「一時預かり事業」、地域の支え合いである「ファミリー・サポート・センター事業」、訪問事業や家事生活支援サービス等を普及させ、支援サービスを量的にも質的にも拡充し、結果として子どもを育む地域の支え合いに広げていくべきではないでしょうか。

私が代表を務める法人では、地域子育て支援拠点事業とともに、ファミリー・サポート・センター事業を受託しており、月間600件以上のコーディネートを行っています。地域子育て支援拠点のスタッフは、提供会員に登録して、拠点のスタッフ業務を週2日程度担いながら、ファミリー・サポート・センター事業の提供会員として地域の子育て家庭を支えている者もいます。

担い手である提供会員や利用会員への説明会は、年間計画をたてて地域の関係者の協力のもと地区ご

とに開催しています。日々、提供会員となっていたり、地域の方々の発掘や研修等が欠かせませんが、利用したいという親たちの願いを後押しにして、スタッフは地域を駆け回っています。それは、保護者には地域での支えあいを意識してもらい、地域の方々には今どきの子育て家庭の状況を知ってもらいサポートに回ってほしいからです。地域子育て支援を充実させていくことは、確実に子どもや子育て家庭の養育力を育み、また子育てにやさしい地域づくりにつながります。

5. さいごに

諸外国では、子ども・子育てという捉え方ではなく、子ども・家庭支援と捉えることのほうが多いように思いますが、家庭支援であれば、家庭の困りごとが、就労、言語、発達、精神保健、疾病、生活困窮、DV、虐待、ひとり親等生活まごとの支援として考えることになります。介護も同様ですが、家庭のリスクはまずは予防することが大切であり、命を授かったときから予防的に関わる子ども・家庭支援はたいへん重要な意味をもつと考えています。

個々の家庭の背景にある事情、困難をしっかりと一緒に考え、利用者主体で選ぶ力に伴走していく利用者支援事業は、自助、共助、そして地域のセーフティネットを構築できる可能性を秘めています。高齢者も障害者もキーワードは、「地域」です。分野を超えたコーディネーター同士の連携に発展し、家族を包括的に支援するイメージをもって、利用者支援事業が全国的に推進されることを願っています。

※1 本事業は、当初の政府案では地域子ども・子育て支援事業には位置づけられていなかったが、国会における審議の過程でその重要性が共通認識となり、自民党・公明党・民主党の3党合意※において、子ども・子育て支援法に「市町村が利用者支援を実施する事業を明記する」とされたことを受けて法定化された。

※『社会保障・税一体改革に関する確認書（平成24年6月15日）（子育て関連部分）』

※2 少子化社会対策大綱（平成27年3月20日）での実施目標値。基本型と特定型の合計を想定。