

# 新型コロナ禍におけるアウトリーチ型子育て支援体制

## — 関西圏 A 市の事例から —

新谷 龍太郎

### 要 旨

本稿では、子育て支援の包括的な支援体制を考えるうえで、支援の場に来てほしいが来てくれない層へのアプローチの必要性から、アウトリーチ型子育て支援体制の在り方について検討した。関西圏 A 市を事例とした調査を行った結果、行政が行う訪問型支援事業、民間の社会福祉法人が行うホームスタート事業、厚生労働省の委託を受けた支援対象児童等見守り強化事業の複数の層でのアプローチにより、包括的なアウトリーチ型子育て支援体制がとられていること、特に手薄となっている「早期発見」の補完として民間事業者や一般社団法人への業務委託が機能している様子がわかった。

今後の課題として、これら事業を受託する法人が連携する枠組みを使った支援のネットワークづくりを行い財源面を含めた安定的な運営の支援を行うこと、障がいを持つ子どものいる家庭など保護者同士が交流する場をつくること、「顔のみえる」対応のためにも子ども食堂を子育て支援拠点としたネットワークづくりを行うこと、ICT を活用した情報共有の仕組みをつくること、を指摘した。

〔キーワード〕 アウトリーチ、ホームスタート、支援対象児童等見守り強化事業

### 1. 問題意識

家族の孤立化に伴う子育ての困難を支援する包括的な枠組みとして、フィンランドでは妊娠前から家族全体を支援するネウボラ(アドバイスの場)があり、ソーシャルワーク(ファミリーワーク)により福祉とつなげるとともに、プレーパークや小学校との連携も図られている(中島 2015)。また、イギリスのチルドレンズ・センターでは、子どもの貧困対策として学齢未満児とその家族の包括的支援が目指され、全日のケアと質の高い教育、妊娠期間を含む学齢未満児とその家族に対する保健、親学級、保護者参画、職業安定所、住民のニーズに即した機能などを持つ施設として展開した(梶 2014)。

米国では自助の文化を前提とするために公助の保育制度が十分でない点を補完する仕組みとして、ノースカロライナ州のスマートスタートが質の高い保育を保障する子育て支援のあり方として評価されている。その特徴は、非営利組織をヘッドクォーターとする地域協働型のパートナーシップ制度にある。地域の子育て施設の支援や質評価、職員研修をするとともに、発達検査や福祉支援のアウトリーチ、寄付を通じた民間資本の獲得など包括的な子育て支援のネットワークづくりを行なっている点が特徴であり、米国の就学前からの学力格差縮小に向けた代表的取り組みであるヘッドスタートを補完するものとなっている(新谷 2022)。特に、就学前からの学力格差縮小をねらいとしたヘッドスタートのファミリー・ビジティングや、学校を拠点とするスクールソーシャルワークは米国の特徴である<sup>1)</sup>。

日本においても、これら動きを踏まえ、子ども・子育て支援新制度で地域の子育て支援拠点を作る動きが見られる。しかし、そうした支援の場に来て欲しい層が来てくれないと言ったことや、伝えたい情報が伝わっていない、というジレンマを多くの自治体が抱えている。例えば、関西圏の自治体でヒアリングをしたところ、アウトリーチの必要性については認識しているものの、取り組みたいが制度や体制が整っていないという状況であった。また、別の自治体では、様々な業務の対応に追われる

中で現場は疲弊し、深刻な虐待ケースの対応だけで手一杯でアウトリーチを行うにはマンパワーが不足していたところに、新型コロナの対応が加わり、子どもの見守り体制に不安を抱えている様子であった。新型コロナ以前は、親子スペースでの何気ない会話の中でニーズが拾えていたが、新型コロナ後の緊急事態宣言中では施設開放できず、電話での相談支援のみとなった。このように、地域の子育て支援拠点の重要性は認識され広がりつつも、本当に支援が必要な家庭にアプローチすることは難しく、新型コロナの影響による相談機会の減少により、支援が必要な家庭へのアウトリーチの重要性がさらに高まっている。

そこで、本稿では日本における包括的な子育て支援のアウトリーチの在り方と課題について考察したい。事例として、関西圏 A 市を取り上げ、市の行う乳幼児対象の訪問型支援事業、民間の社会福祉法人が行うホームスタート事業、そして厚生労働省の委託を受け一般社団法人が行う支援対象児童等見守り強化事業を取り上げる。支援対象児童等見守り強化事業とは、新型コロナの影響により懸念される虐待リスクの高まりに対応するために厚生労働省が行う事業であり、支援を求める声が聞かれない世帯を対象として、その課題の「見える化」を行い、子育て支援につながるアウトリーチを行う。これら実施主体の異なる官民の複数のアクターによるアウトリーチの子育て支援を取り上げることで、包括的な子育て支援のアウトリーチの枠組みと課題について考察する。

## 2. 先行研究

### 2.1 子育て支援とアウトリーチ

地域における子育て支援は制度だけを整えても機能しない。「制度の狭間」にある課題を発見し、住民とともに解決していく公民協働の仕組みや取り組みが必要である(勝部 2016, p.5)。本当に支援を必要としている人は、自ら支援を求めることができなかつたり、求められない状況にあるため、支援する側からそうした人を探し出すアウトリーチが必要である(同, p.178)。

日本における子育て支援のアウトリーチは、家庭訪問支援(ホームビジティング)の行政事業として14種類、民間活動として4種類ある。行政事業は大きく次の4つに分かれる。一つ目は、出産前後の時期の訪問支援である。新生児、妊産婦、未熟児を対象とする訪問指導や、産前産後のヘルパー派遣、乳児家庭全戸訪問事業などがある。二つ目は、乳幼児期以降の訪問支援である。地域子育て支援拠点事業機能強化型や、訪問型のファミリー・サポート・センター事業、安心子ども基金事業の一つである家庭支援スタッフ訪問事業、家庭教育支援基盤形成事業、養育支援訪問事業である。三つ目は、ひとり親家庭等に対する訪問支援である。母子家庭等日常生活支援事業、ひとり親家庭生活支援事業児童訪問援助事業(ホームフレンド)などがある。四つ目は、障害児に対する訪問支援であり、居宅介護事業と訪問教育がある。民間活動には、母子愛育班・母子保健推進員、子育てや家事のヘルパー・保育者派遣(病児含む)、ホームスタート、ヘルシー・スタートがある(家庭訪問型子育て支援研究会編 2013, p.13)。

このうち、家庭訪問支援として中核的な事業として、発見・スクリーニングを目的とした乳児家庭全戸訪問事業は全国の市区町村の9割程度が行っている。また、6割弱の自治体で、養育支援訪問事業や、母子家庭等日常生活支援事業が取り組まれている(2010年7月時点)(家庭訪問型子育て支援研究会編 2013, p.14)。親を対象とした家庭訪問事業を、横軸に重篤度、縦軸に介入の高さでマッピングした時、軽度であり介入度も低い領域(左下にあたる第3象限)は問題の発生予防、中央部が早期発見・早期介入、重篤度と介入度がともに高い領域(右上にあたる第一象限)は重度化の予防の事業となる。多くの市区町村で行われる乳児家庭全戸訪問事業は軽度から重篤までをカバーするが、介入度は低い。従って、マップの下に横長く広がるように位置づく(発生予防)。養育支援訪問事業は重篤度と介入度がともに高く、マップでは右上の第一象限(重篤化予防)に位置づく。母子家庭等日常生活支援事業は

介入度は高いが軽度であり、マップでは左上の第二象限に位置づく。このように各事業をマッピングした時、マップの中心部の「早期発見」のエリアが手薄となり、そこをホームスタートなどのボランティアによる訪問が埋める位置付けとなっている(家庭訪問型子育て支援研究会編 2013, pp.15-16)<sup>2)</sup>。マンパワーの不足する行政は重篤度の高い養育支援訪問事業を優先せざるを得ず、潜在的ニーズのある家庭の支援にはなかなか手が回らないという現状が、このマップからも浮かび上がる。本稿で扱うホームスタートや、支援対象児童等見守り強化事業は、このマップの中央にある「早期発見」をカバーする取り組みとして位置付けられる。

軽度であり介入度が低いとされる家庭にも要支援児童・家庭は多く含まれており、養育困難家庭にさせないためにも予防的取り組みが極めて重要とされる。そのためボランティアによる傾聴等の活動が必要とされるが、実際の活動は少ない。家庭支援スタッフ訪問事業は 33 市区町村(2009 年度)、ホームスタートは 60 地域程度(2013 年度)である。加えて、ここで重篤度とされているのはニーズが顕在化している家庭であり、支援を求められない家庭を見つけ出すためのマンパワーがない。制度や活動の狭間にある家庭を見つけ、つながるためにも、この部分の活動が飛躍的に発展することが大きな課題とされる(家庭訪問型子育て支援研究会編 2013, p.16)。加えて、次にみるように、新型コロナ禍でどのような課題が生じているのかについても検討する。

## 2.2 新型コロナの影響

新型コロナの影響により保育環境にも変化が生じている。フランク・ポーターグラハム児童発達研究所<sup>3)</sup>が主催する International Early Childhood Inclusion Institute 2021(2021 年 10 月 25-28 日 オンライン開催)では、新型コロナ禍での子育て支援の重要性を踏まえ、オンラインを用いてどのような支援が行われてきたかという経験を共有するセッションが行われた<sup>4)</sup>。国際幼児教育学会第 42 回大会のシンポジウム(2021 年 9 月 25 日 オンライン開催)では、カリフォルニア州において 2020 年 4 月からオンライン教材を用いた遠隔教育が開始されたこと、その間に幼児が五感を用いて認知を発達させる体験が不足していることへの懸念が報告された<sup>5)</sup>。特に、特別支援教育においては、学校で行われてきた構造化された生活環境を家庭で行ったり、学校心理士や教師などと共同して作成されてきた個別教育計画の策定が難しくなることが指摘された。また、日本でも新型コロナに伴う活動や行事の制限に伴い、これまでの保育方法が揺らぎ、新たな方法を模索していることが報告された<sup>6)</sup>。

子育て支援拠点についてみると、感染症拡大防止のため、これまでに行われてきた人形劇や手作りおもちゃの講習会などの活動が制限され、どのように活動を継続するか、来館してもらうかについて職員が苦慮している様子が報告されている。不要不急の外出の自粛要請がされる中で、子育て支援センターに立ち寄り、ふとした会話の中で悩みを打ち明ける、という場が機能しづらくなっている(小嶋・古田・田中 2021)。子育てコンシェルジュを配置する新潟県長岡市では、フェイスブックでライブ動画配信を行ない対応しており、ソーシャルメディアを視野に入れたアウトリーチの可能性が論じられている(米山 2021)。そのほか、絵葉書や電話などを ICT と併用して用いた遠隔子育て支援(森他 2021)や、ADHD 児への遠隔指導(川崎・坂寄・加茂 2021)の試みなども見られる。乳幼児を持つ保護者へのアンケート調査からは、新型コロナの感染に伴い子育てに関する悩みが増えていることがわかる。その内容として、自宅での関わり方に関する悩みや、出かける先がないこと、仕事を休まざるを得ないことの困難などが挙げられており、これらニーズに対応する情報やプログラムの提供と多面的なサポートが求められる(山下・中山 2021)。また、新型コロナの影響は保育所利用における非正規職世帯と正社員同士の夫婦の間で違いにも現れ、社会経済的に脆弱な層に対してより影響が大きいことが指摘されている(相馬他 2021)。



### 2.3 支援対象児童等見守り強化事業(子ども見守り事業)

厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課虐待防止対策推進室による「支援対象児童等見守り強化事業について」の資料(<https://www.mhlw.go.jp/content/000807112.pdf>)によれば、同事業は、新型コロナウイルス感染症の影響により、子どもの見守り機会が減少し、児童虐待のリスクが高まっていることへの対応が目的とされる。市町村の要保護児童対策地域協議会が中核となって、子ども食堂や子どもに対する宅食等の支援を行う民間団体等も含めたさまざまな地域ネットワークを用いて、支援ニーズの高い子ども等を見守り、必要な支援につなげることができる体制の強化を推進することをねらいとしている。

特に、未就園児は地域の目が届きにくいことから、母子保健施策等の必要な支援につなげるための取り組みを強化する必要があるとされる。そこで、要保護児童対策地域協議会の支援対象児童等として登録されている子ども等の居宅を訪問するなどし、状況の把握や食事の提供、学習・生活指導支援等を通じた見守り支援の安定的実施に向けて財政支援を行う。

同事業は児童虐待・DV対策等総合支援事業として位置づけられており、令和2年度第3次補正予算として36億円が計上された。補助基準額は一箇所当たり9,723千円であり、人件費や訪問経費など事業実施に係る経費とされ、補助率は国が10割、実施主体は市町村である。令和3年7月時点で39都道府県、102市町村、230箇所で開催された。交付申請が多かったのは、盛岡市17箇所、京都市12箇所、大阪市22箇所である。

事業開始にあたり、「①人口の多い自治体での大型事業の実施が困難」「官民連携事業での個人情報共有ルールが不明確」「全国のノウハウを学ぶ機会が不足」などの課題が挙げられていた<sup>7)</sup>(2021年5月25日記事「第2回全国こども宅食サミット「全国の事例から学ぶ、今必要とされる“見守り”とはなにか」を開催しました」<sup>8)</sup>。

取り組み事例として、オンライン学習支援(青森県弘前市)や、居宅訪問による安全確認と生活状況の把握(宮城県湧谷町)、虐待発生の未然防止を目指した子どもの居場所づくり事業(栃木県日光市)などが紹介されている<sup>9)</sup>。

## 3. 関西圏 A 市における子育て支援のアウトリーチ事業

### 3.1 研究目的及び研究方法

新型コロナ禍の課題の一つである、社会経済的に脆弱な層、制度の狭間に陥りやすい層に対する包括的な子育て支援のアウトリーチの在り方について考察するため、市の事業、民間の事業、一般社団法人の事業と複数のアクターによるアウトリーチ事業が展開されている関西圏 A 市の事例を取り上げる。

市の乳児家庭全戸訪問事業に関する情報は、市のホームページで公表されている子ども・子育て支援事業計画を確認した。また、事業の実態と課題について知るために、市内で認定こども園を運営しており、乳児家庭全戸訪問事業の委託を受けており、ホームスタート事業も行なっている社会福祉法人の理事長に聞き取りを行なった(2021年10月18日10時から11時 対面での半構造化インタビュー)。支援対象児童等見守り強化事業に関する情報は、厚生労働省のホームページで公表されている「支援対象児童等見守り強化事業について」を確認した。また、事業委託を受けた一般社団法人の許可を得て訪問員の研修会に参加した(2021年9月30日10時から12時、2021年1月13日10時から12時、いずれもオンライン参加)。インタビューや研修会への参加に際しては事前に調査内容の説明を行い、本稿の内容を確認してもらい、匿名での内容公表について承諾を得た。

### 3.2 乳児家庭全戸訪問事業

令和2年度から令和6年度までを対象とする子ども・子育て支援事業計画(令和2年3月)によれば、乳児家庭全戸訪問事業(こんにちは赤ちゃん事業)の利用状況は平成30年度に2,700人程度の出生数に対して、同数の訪問児童数となっており、全家庭への訪問を行ったことがわかる。養育支援訪問事業(子育て相談訪問事業)は、平成27年度はのべ250件前後であったが、平成30年度には400件前後と増加している。なお、地域子育て支援拠点事業は、平成27年度は18箇所、10万人程度の利用であったが、平成30年度は施設数が16箇所となったこともあり、9万5千人程度の利用と減少した。

市内の就学前児童のいる保護者3,000人に対して行われたニーズ調査によれば、利用している施設やサービスは幼稚園と認可保育所がそれぞれ30%前後、認定こども園が25%前後であり、地域子育て支援拠点事業の利用は27%程度であった。新型コロナの影響により、こうした施設を利用していた多くの層が、新型コロナの感染拡大防止のために子どもと共に自宅待機となり、地域子育て支援拠点を利用していた人たちも訪問を自粛することとなった。

乳児家庭全戸訪問事業は、生後4ヶ月までの乳児がいる家庭全てを訪問し、子育てに関する情報の提供や、乳児及びその保護者の心身の状況及び養育環境の把握を行ったり、養育の相談に応じ助言や援助を行う事業である。令和2年度には2,600人程度の利用見込みが推計されており、子育て総合支援センターを実施機関として、保育士等の有資格者が訪問する。今後の方向性として、乳児のいる家庭と地域社会をつなぐ最初の機会として、孤立化の防止や健全な育成環境の確保に努めるとされる。また、図書館が担当課となり、乳幼児健康診査(4ヶ月検診)を利用したブックスタート事業が行われる。養育支援訪問事業では令和2年度に270人程度の利用見込みを推計しており、同じく子育て総合支援センターを実施機関として有資格者が訪問する。また、子どもを守るための地域ネットワーク機能強化事業(要保護児童対策事業)として、連絡会議を中心として関係機関との連携強化が図られる。

乳児家庭全戸訪問事業を受託する社会福祉法人での聞き取りによれば、養育支援訪問では、有資格者による訪問は、課題を抱える家庭にとっては「見にこられた」と身構えられることもあるという。しかし、虐待の早期発見の視点では専門家がいったりリスクのある家庭を洗い出したり、療育につながることも必要である。一方、乳児家庭全戸訪問は、赤ちゃんおめでとう、ということが伝えられればよい。訪問により子育てについて前向きになったり、見守ってくれているということで安心し、子育てに対して力づけられる効果もある。

事業受託をするにあたり、これまでの課題であった、訪問したが会えない、という点も改善が試みられた。利用者の立場に立てば、突然来られたり、会うまでに何度もこられるのも嫌だと思える人もいるだろうと考え、事前にアポをとるようにし、予約システムのアプリを開発した。すると、2回目までには会えるようになり、特に初回訪問率が上がったという。

訪問事業のようなアウトリーチを行う際、人件費や移動コストを考慮する必要がある。どのようにすれば、「会える確率」を高めることができるのか、「会ってよかった」と思える訪問にすることができるのかを検討することが今後の課題として挙げられる。

### 3.3 ホームスタート

次に、民間で行われているホームスタート事業について見ておこう。先に見た乳児家庭全戸訪問の事業受託をした社会福祉法人では子育て支援センターを運営しているが、情報の格差で不利な立場にある家庭にも支援を届けたいという思いから、センターに来ていない家庭へのアプローチが必要と感じ2014年から取り組みを始めた<sup>10)</sup>。事業費は年間1000万円程度かかるが、市から事業の助成は受けていない。

今日に至るまで利用者数は増え続け、2015年は25家庭、205回の訪問であったが、2019年は110

家庭、964回の訪問となっている。ホームビジターの養成講座を毎年行っており、活動ホームビジター数も19人から59名と増えた。新型コロナの影響で、2020年は89家庭、536回の訪問と活動が制限されたものの、依然として高いニーズがあるという。ホームスタート事業は、子育てひろばからの利用申し込みが多く、重要な情報発信拠点であるが、そうした場が新型コロナにより利用制限されていることも影響があるだろう。

ホームビジター養成講座は年2回、受講者の数にかかわらず定期的に関講し、継続性を大切にしている。12日間で家庭や子ども理解、傾聴の方法や家庭の中での活動の仕方について学ぶプログラムである。ボランティアは120名が登録しており、活動報酬は無償である。40代から70代で、子育て経験のあるひとで、自分が大変だったから、新聞で虐待報道を知り何かできないかと思ったから、他市から転動してきて困ったから、などの理由で参加する。

活動内容は次のように進められる。まずオーガナイザーがマッチングのために訪問する。次に、一人のボランティアが一家庭に、月に1回、計4-5回訪問する、最後に利用を延長するかを含め、オーガナイザーが訪問する、というのが1セットである。市全域が対象であり、虐待が懸念されるケースや療育が必要なケースが発見された場合は、行政が行う訪問型子育て支援につなぐ、という流れである。

ホームスタート事業は、行政では手が回らない家庭のニーズに応じる、民間の特性を生かした機動力や柔軟な対応ができる点がメリットである。また、継続的に訪問することで家庭との関係づくりを行うという点で、訪問後のアフターフォローもしやすい。しかし、ボランティアを中心として行われるため事業の安定的な運営が難しい。また、民間で行われるため対象とするエリアが限られる。そこで、2020年10月から、ホームスタート推進協議会を立ち上げ、市内で総合介護福祉施設や認定こども園を運営する他の社会福祉法人と一緒に行うこととなった。こうした複数の法人連携の枠組みを使って運営面の支援やネットワークづくりの支援を行い、面で支えられる体制を作ることが必要であろう。

## 4. 関西圏 A 市における支援対象児童等見守り強化事業

### 4.1 概要

A 市では同事業を委嘱するため、「市内地域に置いて学習・生活支援等の子育て支援に関する活動を2年以上継続」「事業管理者として、保育士等の有資格者を配置」を満たしていることを参加資格要件とする公募を行った。2021年6月初旬に事業者決定がされ、市の委託事業として7月から事業が実施された。新型コロナ禍で子どもの見守り機会が減少し、児童虐待リスクが高まっていることから、保育所・幼稚園等につながっていない3-5歳の未就園児家庭を訪問し、状況把握や学習・生活支援等を通じた子どもの見守りを実施することが目的である。対象となった約500世帯の西側エリア250世帯の事業委託を担ったのが、今回の聞き取り調査を行った一般社団法人である。

同一社団法人では、学校と地域の協働を軸としたコミュニティ支援を行ってきた。近年は、子ども食堂のネットワークづくりを軸とした取り組みを行っている。同法人の特徴は地域、家庭、学校、行政に加え、大学や企業など多セクターと協働している点にあり、学校と協働して子どもの状況の共有をするための会議が定期的に関かれ、包括的な相談支援体制を築いている。今回の委託事業を通じて、要支援者の状況を可視化し官民の支援ネットワークにつなぐことに加え、支援の制度化につなげることで、支援の担い手を育てることを目指している。

2021年6月末から7月中旬にかけて傾聴や子ども理解、親理解、虐待の理解などをテーマとした4回の事業従事者研修が行われた。研修終了時、市から訪問員証が渡される。訪問員は市内で保育士や子育て支援に関わる子育て層30名と、メンター9名である。メンターは元市内保育所の所長・副所長や、NPO・市民団体に関わってきたベテラン保育士などである。8月末、9月初旬にオンラインも活



用して実務者研修が行われた。訪問に向けてのシミュレーションや、前節で紹介したホームスタート、訪問時のケーススタディなどが行われた。合計で、7回の訪問員研修と2回の実務者研修を終え、訪問活動が開始された。ブックスタートのように、絵本を持って家庭を訪問し、状況を把握する。本来であればペアの一人が絵本を子どもに読んでいる間に、もう一人が保護者の話を聞くという活動も想定されていたが、今回は新型コロナ禍ということもあり、絵本を渡すだけとなった。

#### 4.2 訪問を通じて見えた課題

2021年9月30日に開催された3回目の実務者研修では、メンターとペアで訪問したことの振り返りがオンラインと対面のハイブリッド形式で行われた。各ペアで3件前後訪問した結果、実際は保育所につながっており元気な様子が見られたなど、訪問員の持つ情報と実情があっていない様子も見られた。訪問員は、こうした情報を訪問後に持ち寄り、話し合っただけで情報を更新していった。

訪問家庭で聞かれたのは、移動手段の制約に関する課題である。例えば、三歳児の子どもをもつ妊娠中の母親は免許がないため移動が難しいという。また、駅から遠いところに住む母親からはベビーカーを押しながらではどこにもいけない、という声もあった。

その他、引っ越したばかりで地域の子育て支援センターを知らず、情報が伝わっていなかったという声もあった。毎日目の前のことで精一杯で落ち着いて考えたり、情報を集める余裕がない、という様子が報告された。このように、声にならない「困り感」を直接聞き、課題の「見える化」ができたことは今回の事業の成果の一つである。

振り返りを通じて多くの訪問員が、メンターへの憧れについて話した。初めて会う家庭であるにも関わらず楽しい空気をつくり、話をじっくり聞けるようになりたい、と話した。このように、元保育士などのメンターと組むことで、訪問員として参加した市民がどのように保護者とコミュニケーションをとればよいかなどをオン・ザ・ジョブで学ぶ機会となるなど、子ども支援を担う次世代育成につながったことも、今回の事業の成果の一つである。

#### 4.3 総括

2021年1月13日に行われた総括会議では、事業を通して訪問員が学んだことを共有したのち、260件の訪問を経て、次のような課題が浮かび上がったことが報告された。

一つは、市内格差の課題である。新型コロナ禍の中においても園庭開放など子育てのサポートがあったが、外国につながる家庭や府営団地のある南部地域ではこうした支援や情報が届いていないと推察される事例も見られたという。

次に、子育て支援拠点の場所や対象についての課題である。親子交流の場は中学校区に一つであり通いづらいという声や、小さい子どもがいることが前提なので利用しづらいという。一方で、利用対象は0-3歳児であるが、3歳を超えると遊びの空間が狭く、部屋の中で騒いではいけないと思い、行きづらいという声もあった。このように、よりアクセスしやすい場所に、幅広い子どもの年齢層を対象としてアプローチできる拠点が必要とされた。この点については、今後の展開として、市域で展開している子ども食堂を子育て支援拠点としてネットワークを作っていくことなどが構想されている。

3点目は、障がいを持つ子どもの家庭に関する課題である。シングルマザーである方が課題は大きくなる。保健所での検診から療育園を利用するというつながりはあるが、病気になったらどうするか、土日はどうするかなど、緊急時のシステムに関する困り感が語られた。また、障がいを持つ子どもの親同士が交流する場が不足していることが課題として挙げられた<sup>11)</sup>。

## 5. 考 察

本稿では、家族の孤立化に伴う子育ての困難を支援する包括的な取り組みにおいて、支援に関する情報が届かなかつたり、支援の場に来ない家庭へのアウトリーチの必要性が新型コロナ禍においてさらに高まっているという問題意識から、日本におけるアウトリーチ型子育て支援体制について考察してきた。

先行研究から、日本の家庭訪問支援においては問題の発生予防や重度化の予防に関する領域は行政の事業がカバーしているが、早期発見・早期介入に関する領域についてはホームスタートなどのボランティアにより補完されていることがわかった。しかし、その活動量は十分でなく、また新型コロナ禍で支援の場や訪問活動が制限されていることなどから、問題が見えづらくなっている様子が伺えた。その影響は社会経済的に脆弱な層に置いてより顕著に現れることから、支援ニーズの高い子どもを対象とする厚生労働省の事業を中心に、大阪府高槻市の事例について検討した。

事例では、乳児家庭全戸訪問事業や養育支援訪問事業など、先行研究で問題の発生予防や重度化の予防に関する取り組みについては市が事業化していること、養育支援訪問事業については件数が増加しており、より対応が求められている様子が伺えた。乳児家庭全戸訪問事業では、ICTを用いて初回訪問率を高めるなど、訪問の満足度を高めるための工夫が行われていた。

社会福祉法人が行なっているホームスタート事業は、情報格差で不利な立場にある家庭に支援を届けることを目的として行われていた。開始当初から利用者数は増えて続け、新型コロナ禍において活動や情報伝達に制限がある中でも、依然として高いニーズがある様子がわかった。訪問を通じて虐待が懸念されるケースや療育が必要なケースがある場合は市の事業につなぐという連携がとられていた。このように、行政事業を補完する形で、民間の特性を生かした素早く柔軟な対応ができるアウトリーチ型子育て支援が行われている。財源面を含めて安定的な運営を行うことや、市域全体をどのようにカバーしていくのが今後の課題である。

厚生労働省の事業である、新型コロナ禍での支援ニーズの「見える化」と支援に繋げることを目的とした支援対象児童等見守り強化事業では、これまでに学校と地域コミュニティの協働ネットワークづくりに取り組んできた一般社団法人が受託し、家庭訪問を行なった。訪問を通じて見えた課題として、移動手段が制限されていることの困難や、引っ越して間もないため子育て支援に関する情報が伝わっていない、などが挙げられた。また、訪問に関して事前に得ていた住所などの情報が実情とずれていることもあり、民生委員の情報などで補正する、ということもあった。訪問後の振り返りを通じて、訪問員がメンターの持つ暗黙知を学ぶという成果も見られた。総括として、市内でも子育て支援のアウトリーチがより必要とされる地域にアプローチをすること、よりアクセスしやすく地域の状況を反映できる場として子ども食堂を子育て支援拠点とするネットワークを作ること、障がいを持つ子どもの家庭の支援や保護者同士の交流の場を作ること、が今後の課題とされた。

新型コロナ禍でよりニーズが高まった早期発見・早期介入領域へのアウトリーチ型子育て支援については、民間の社会福祉法人が行なってきた従来のホームスタートに加え、上記の厚生労働省の事業により進展が見られた。例えば、支援対象家庭に関する情報が、実際の訪問や民生員などのネットワークを活用して情報の補正が行われたことである。今後は、官民連携での情報共有体制やデータベースの整備について検討する必要がある。次に、今回の訪問により移動手段の制限や、地縁の少なさなどの子育ての孤立化要因がコロナ禍により「困り感」を高めていることがわかったこと、訪問により支援情報の伝達できたことである。今後は、地域子育て支援拠点へのアクセスが難しい家庭のためにも、子ども食堂など第三の居場所を通じたネットワークとつながるようなアウトリーチも検討する必要がある。

本稿では、アウトリーチ型子育て支援について、行政と民間が協働することで、発生予防、早期発



見・介入、重篤化の予防の各領域を補完する体制について考察してきた。新型コロナへの対応のように、緊急性の高い課題が生じた場合、障がいや高齢、外国につながるなどの社会経済的に不利な人たちは困難に陥りやすい。病気や障がい、貧困など、厳しい状況に置かれた家庭ほど、困難の度合いは高いが、民間でできることには制限があり、こうした支援ニーズの高い家庭と行政やコミュニティとつなぐこと包括的に支援体制を検討する必要がある。今後の研究として、ホームスタート事業など様々な取り組みを視野に入れつつ、子ども食堂を拠点とする支援ネットワークにつながるようなアウトリーチや、医療との連携で訪問看護というアウトリーチと合わせて行うことで家庭とつながるアウトリーチのあり方について検討したい。

【謝辞】本研究の遂行にあたり、インタビューで貴重な情報を共有いただきました社会福祉法人理事長に厚く御礼申し上げます。また、研修会への参加を許可いただきました一般社団法人理事に厚く御礼申し上げます。

最後に、本研究のきっかけとなりました、平安女学院大学短期大学部保育科の子ども食堂でのボランティアに参加してくれた学生及び原純子氏(国立成育医療研究センター)に感謝申し上げます。

(本研究は JSPS 科研費 21K02292 「学力格差是正に向けた就学前の包括的支援に関する日米比較研究」の助成を受けたものです。)

## 注

- 1) 1800年代後半より友愛訪問活動が盛んになり、メリー・リッチモンドにより理論化された。ソーシャルワークの源流は英国に求められることが多いが、学校を拠点とするスクールソーシャルワークの発祥は米国である(門田他 2012, p.50, 53)。米国での包括的な就学前支援としては、ニューヨーク市での NPO(ハーレム・チルドレンズ・ゾーン)を創設したジェフリー・カナダの取組などがある(ポール訳書 2020, pp.3-5)。
- 2) ホームスタートは、1973年に英国で始まった家庭訪問型子育て支援であり、研修をうけたボランティアが乳幼児のいる家庭に週1回2時間程度、定期的に4~6回程度訪問し、傾聴と家事育児支援を行う市民参加型の子育て支援ボランティアであり、日本では2008年から活動がスタートしている(家庭訪問型子育て支援研究会編 2013, p.118)。
- 3) 1970年代に就学前教育が非認知能力に及ぼす影響に関する調査を行ったアベセダリアン早期介入プロジェクトを行った。
- 4) Equity Through Family Partnership: Strategies to Continue Post-Covid :Speaker Jani Kozlowski et.al. セッションでは、早期教育支援センター(The Early Childhood TA Center: ECTA)での教育支援リソースを紹介しながら、黒人のシングルマザーの家庭で、祖父が子どものバーチャル学習に寄り添う姿などが紹介された。<https://ectacenter.org/topics/disaster/preschoolpandemic-episode07.asp>。
- 5) 「A New Normal for ECEC in US」(カリフォルニア州立大学 齋藤法子、ロサンゼルス大学 L. A ピアース・カレッジ児童発達センター 八谷美幸)。すべての公立学校が2020年3月から閉鎖された。
- 6) 「日本のニューノーマル保育実践」(栗原啓祥 認定こども園清心幼稚園、境愛一郎 共立女子大学)。2020年2月18日より行事の自粛等を含む対応方針が提示され、5月11日時点で全体の73%の幼稚園が休園、保育所は開所しつつ、家庭には利用自粛が要請された。行事や外出、運動などが制限され、これまでの園の環境と密に関わる生活を土台とした保育が大きく揺らぐ事態が続いており、この事態に対応する保育について報告がされた。
- 7) 食支援を通じたアウトリーチに取り組む「こども宅食応援団」が2021年4月13日及び14日に開催した「第

2回全国こども宅食サミット」<https://hiomare-takushoku.jp/2021/05/25/3213/>

- 8) こども食堂は、貧困対策の場として着目されたが、NPO 法人全国こども食堂支援センター・むすびえでは、こども食堂を「子どもが一人でも安心して来られる無料または低額の食堂」と定義し、「子どもを真ん中に置いた多世代交流型の地域の居場所」と形容している(湯浅編 2020、p.1)
- 9) 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課虐待防止対策推進室 令和3年7月19日事務連絡資料「支援対象児童等見守り強化事業オンラインセミナーについて」(むすびえホームページより転載)<https://musubie.org/wp/wp-content/uploads/2021/07/0bc03ec6971f58b58c48547dda236252.pdf>
- 10) ホームスタートジャパンの支援としては、年1回のトラスティ(事業全体の統括者)対象の研修。エリアごとの会合が年に1、2回。エリアは、東北、関東、中央(近畿、東海、四国、北陸)、九州である。ホームスタートジャパン本体がボランティアなので継続が難しく、非営利団体だと寄付を頼らざるを得ないため、単発で終わってしまうことが今後の課題だという。
- 11) 待機児童の問題が優先され、障がいを持っていても二重籍を認めず療育に入れることも課題とされた。療育園には行っているが、保育所には行っていないという状態であるが、兄弟がいる場合、送迎などで課題が生じる。

## 参考文献

- 勝部麗子(2016)『ひとりぼっちをつくらない [コミュニティソーシャルワーカーの仕事]』全国社会福祉協議会  
門田光司、富島喜揮、山下英三郎、山野則子編集、社団法人日本社会福祉養成校協会監修(2012)『スクール[学校]ソーシャルワーク論』中央法規
- 川崎雅子・坂寄里紗・加茂登志子(2021)「コロナ禍における子育て支援 インターネット親子相互交流療法 (Internet-delivered Parent-Child Interaction Therapy: I-PCIT)」『子どものこころと脳の発達』第12号、pp.71-78.
- 小嶋玲子・古田美津子・田中弘美(2021)「新しい生活様式の中での子育て支援 コロナ時代における地域子育て支援センターの役割」『桜花学園大学保育学部研究紀要』第23号、pp.61-72.
- 新谷龍太郎(2022)「ヘッドスタートを補完するスマートスタートの取り組み 米国ノースカロライナ州の幼児教育・保育から」『平安女学院大学研究年報』第22号、pp.36-46.
- 相馬直子・伊藤保子・河野暁子・若林智子・友澤ゆみ子(2021)「コロナ禍で子育ての社会化を考える 横浜市保育所利用世帯の実態分析から」『横浜国際社会科学研究』第26巻第2号、pp.15-30.
- 榊瑞希子(2014)「イギリスの保育制度改革：チルドレンズ・センター事業を中心に(第9回シンポジウム：諸外国における保育制度改革の歴史的検討)」『幼児教育史研究』第9号、pp.51-66
- 中島千恵(2015)「フィンランドにおけるネウボラ、プレイ・パーク、小学校の連携」『心理社会的支援研究』第6号、pp.45-57
- ポール・タフ著・高山真由美訳(2020)『ハーレム・チルドレンズ・ゾーンの挑戦 貧乏人は教育で抜け出せるのか?』みすず書房
- 山下雅子・中山政弘(2021)「「新型コロナ感染症流行期」における乳幼児を持つ保護者の悩みと支援ニーズの一考察」『福岡県立大学心理臨床研究』第13巻、pp.25-31.
- 湯浅誠編・全国こども食堂支援センターむすびえ著(2020)『むすびえのこども食堂白書 地域インフラとしての定着を目指して』本の種出版
- 米山宗久(2021)「「新型コロナウイルス感染」から見えてきた新たな地域福祉の視点と支援策 子育ての駅・地域子育て支援拠点施設における現状から」『長岡大学 地域連携研究』第31巻第8号 p.1-22.
- 森美保子他(2021)「新型コロナウイルス感染症対策に伴う緊急事態宣言下における遠隔子育て支援の実践」『九州

産業大学 人間科学』第3号, pp.62-70.

## Outreaching Childcare Support after the Covid-19 — From the Case of a City in the Kansai Area —

SHINTANI, Ryutaro

This paper describes the framework of outreaching childcare support which to approach the family who does not come the place for assisting even if they are high-needs situation. Conducting interview research in A city, this paper points out that the comprehensive three-layers outreach system which managed by city administration, social welfare corporation, and general welfare corporation works well in A city, especially for covering the family who needs to be found their risks in early stage.

There has been a great discussion about the childcare support after the Covid-19. Outreaching to the family who is limited to gain the information and support for childcare becomes the critical issue. Outreaching by city administration focus the high needs family because of the limited resource to conducting business, so volunteering by social welfare corporation such is Home-Start covers other invisible risk family. Plus, because of the abuse risk under Covid-19, Japanese Ministry of Health, Labour and Welfare consignments the outreaching business for making the risks visible.

It can be seen these three-layers outreaching child support system is well covering the family who need support in Covid-19, but the further study of supporting the welfare corporation networking, making the place to communicating for parents, and supporting family based on the Kodomo-shokudo (Children's Cafeteria) would be of value to the field of Japanese ECEC study.

**Keywords:** Outreach, Home-Start, Enforcing Monitoring Children business by Japanese MHLW