

---

**特集：子ども・子育て支援新制度の成果と課題**

---

## 包括的な子育て支援体制における 地域子育て支援拠点事業の可能性

橋本 真紀\*

---

### 抄 録

本稿では、包括的な子育て家庭支援体制における地域子育て支援拠点事業（以下、拠点事業）の可能性について考究した。拠点事業の創設期から子ども・子育て支援制度の地域の子ども・子育て支援事業に位置づけられるまでの経過と、事業の機能を確認した。さらに、拠点事業における特性がある家庭の利用の認知や支援実態、ベルギーフランダース地域のMeeting Placeの取り組みを把握したうえで、包括的な子育て家庭支援体制における拠点事業の可能性について検討した。結果、拠点事業と市区町村総合家庭支援拠点の協働により、特性がある家庭をより適切なサービスにつなぐことや、拠点事業を利用していない家庭が特定のサービスの利用をきっかけとして拠点事業につながる可能性が示唆された。また拠点事業が、子育て家庭が福祉的なサービスの利用の際に感じるスティグマを緩和する可能性も捉えられた。ただし、両拠点の一体的な運営の実現には、総体的なマネジメント機能、互いの理念や機能等を尊重し、機能を補完し合うという姿勢が必要であると考えられた。

キーワード：地域子育て支援拠点事業、包括的な子育て支援、Meeting Place、ベルギーフランダース地域

社会保障研究 2018, vol.3, no.2, pp.256-273.

---

### I はじめに

地域子育て支援拠点事業（以下、拠点事業）は、「(前略) 地域の子育て支援機能の充実を図り、子育ての不安感等を緩和し、子どもの健やかな育ちを支援すること」(地域子育て支援拠点事業実施要綱2017)を目的として、地域の子育て家庭にどう場を提供し、その交流を促進している。実施要綱によれば、拠点事業が積極的に展開されるよ

うになった背景の一つには、子育ての孤立化による負担感の増大があり、このような状況に対応するため地域の中に親子が集う場が設置され、2016年度には全国7,063カ所（交付決定ベース）で実施されている。また拠点事業のような未就園児とその親が集う場は、欧米を中心に同様の活動が認められる<sup>1)</sup>。このような親子が集う場には共通して、地域に点在する親子の結節点として機能することにより、親子間の支え合いの創出（渡辺ら2015）や、家庭から私的でない環境へと最初に移行する

---

\* 関西学院大学教育学部 教授

<sup>1)</sup> 例えば、フランスの「緑の家」(赤星2002, Vandenborre2014)、カナダでのDrop in (小出1995, 武田2002)、ベルギーのMP (Vandenbroech2009) などがある。

にあたっての望ましい社会経験の提供 (Musatti *et al.* 2016) が期待されている。

拠点事業の創設から25年以上が経過する中で、わが国のすべての子育て家庭を対象とした地域子育て支援の政策的な取り組みは、対象に応じた事業の多様化と量的拡充から、包括的な支援体制の構築へと転換しつつある (橋本2017)。そこで本稿では、地域子育て支援の中心的事業といえる拠点事業に焦点をあて、その創設期から今日までの子ども・子育て支援の制度的展開を整理し、この事業が子ども・子育て支援新制度の地域子育て支援事業に位置づけられるまでの経過と事業の機能を確認する。さらに、子ども・子育て支援新制度以降に実施された拠点事業を対象とした調査や、ベルギーフランダース地域の子育て家庭支援“Huizen van het kind”の一機能として実施されるMeeting Placeの取り組みから、包括的な子育て家庭支援体制における拠点事業の可能性について検討する。

## II 地域子育て支援拠点事業の成り立ちと展開

### 1 少子化対策としての地域子育て支援拠点事業

拠点事業は、1993年に創設された「保育所地域モデル事業」(後の「地域子育て支援センター事業」)と2002年創設の「つどいの広場事業」が再編された事業である。

拠点事業の創設期である1990年代は、少子化対策が政策に位置付けられた時期であった。地域子育て支援は、1993年に合計特殊出生率が1.57になったことから広く社会的に少子高齢化が意識され始めたことを契機とし、1990年代頃より子ども家庭施策に位置付けられすべての子育て家庭を対象とする国の事業として展開されるようになった。1990年には、「健やかに子供を生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」が設置され

るなど、地域子育て支援を含む子育て支援にかかわる政府の取り組みが開始されている。それ以降、子育てを社会全体として取り組んでいくという方向性が政策にも反映されることとなった。また、厚生省の「たくましい子供・明るい家庭・活力とやさしさに満ちた地域社会をめざす21世紀プラン研究会報告書」(子供の未来21プラン研究会1999)では、他領域施策との整合性を有する総合的展開の必要性が提言されている。さらに、子育てを支える地域づくりの必要性は、「厚生労働白書平成元(1989)年版」において提案され、その後も主要な国等による政策提言において継続して強調された<sup>2)</sup>。このような少子化対策としての子育て支援施策は、子育ての総合的計画であるエンゼルプラン(1994年策定)、新エンゼルプラン(1999年策定)において整理され、計画的な展開が目指されることとなった。

このようにわが国の子ども家庭福祉は、少子化を契機として要保護児童対策を中心とする体制からすべての子育て家庭を対象とする体制へと対象の拡大が図られた。この時期の拠点事業は、福祉の普遍化や地域福祉の推進の潮流における象徴的な事業の一つと評されている(山縣2000, 中野2001)。ただしその創設期の取り組みは、少子化対策を指向する子ども家庭福祉施策の範疇で実施されていたことも影響し、他領域との整合性を有する総合的展開、子育てを支える地域づくりが目指されつつも、子育て支援による家族機能の低下への懸念との間でそのあり方を模索しながら推進されていた(橋本2015)。

### 2 次世代育成支援としての地域子育て支援拠点事業

2002年には、当事者活動を端緒とする「つどいの広場」が国の事業に位置付けられた。地域子育て支援の展開を加速させる要因となったのは、

<sup>2)</sup> 例えば、「地域における子育て家庭支援活動の展開」(提言)－児童家庭福祉の新たな推進に向けて－報告書」では、「単に親の責任を代替するものではなく、地域のなかでこれを支える活動を展開することによって、本来の地域の機能を回復させると同時に、現在新しいニーズに対応しうる可能な施策を創り出していくことである」(全国社会福祉協議会児童家庭福祉委員会1993)と子育てを支える地域機能の回復とニーズに呼応した施策を創出する必要性が示された。

2002年の「少子化対策プラスワン」の公表、その翌年(2003年)の「少子化社会対策基本法」「次世代育成対策推進法」の制定、「児童福祉法」の改正である。特に、次世代育成支援対策推進法では、「次代の社会を担う子どもが健やかに生まれ、かつ、育成される社会の形成に資することを目的とする」(次世代育成支援対策推進法 第1章第1条)のために、子育て支援に関わる施策を推進することが明示された。これにより子育て支援は、「少子化に的確に対処するために講ずるべき施策」(少子化社会対策基本法 第1条)という少子化社会対策という観点からのみでなく、子どもの育ちと子育てへの支援を目的とする次世代育成支援という観点からも重点施策にあげられ計画的に取り組みられるようになった。さらに、2004年に策定された子ども・子育て応援プランでは、重点課題の一つに市区町村における地域住民や関係者を交えた「子育ての新たな支え合いと連帯」があげられ、具体的な数値目標が示されたことも地域子育て支援事業の普及を推し進めた。

このような政策的動向において、2007年には「地域子育て支援センター事業」と「つどいの広場事業」が拠点事業として再編されている。2008年には、拠点事業が児童福祉法と、社会福祉法の第二種社会福祉事業に位置付けられ、法的根拠を有する事業として機能強化がはかられた。拠点事業が保育所と同様の第二種社会福祉事業に位置付けられたことにより、政策的には「地域子育て支援」が保育所や社会的養護の「保育」とは異なる固有の実践領域を有することが明らかになった(橋本2015)。

### 3 包括的な子育て家庭支援体制における地域子育て支援拠点事業

2010年に策定された「子ども・子育てビジョン」では、『「少子化対策」から「子ども・子育て支援」へ』と、子育て支援における次世代育成の指向性がより明確に示された。つまり、子どもの育ちや子育てへの支援において、社会のための個人ではなく、個人のため社会というベクトルが強調されるようになったといえる(橋本2015)。また2012

年に制定された「子ども・子育て支援法」は、子ども・子育て支援が社会保障制度の一端をなすものであると承認され、「社会保障と税の一体改革」に関連する法律として成立した。同法の趣旨には、教育、保育と並列して地域の子ども・子育て支援が主要な機能の一つとして示され、拠点事業は「地域子ども・子育て支援事業」に位置付けられた。このように主として未就園の親子を対象とする拠点事業を含むすべての子育て家庭を対象とした支援が、教育・保育と同様に重要な機能と認められたうえで、社会保障制度の一環で実施されることとなった。

さらに、2010年以降の子ども・子育て支援にかかわる制度の特徴の一つとして、すべての子育て家庭を対象としたソーシャルワーク機能の創設と推進があげられる。特に、個別家庭への支援と地域資源との協働を一体的に取り組みという機能が、子育て家庭支援の事業にも取り入れられるようになった。例えば、2013年には、拠点事業に個別支援と地域支援の役割を有する地域機能強化型が創設され、その機能は2014年より利用者支援事業に再編された。利用者支援事業(基本型)は、子育て家庭の個別ニーズを把握したうえで必要な資源につなぎ関係調整を行う「利用者支援」(個別支援)と、地域資源との協働の体制づくりや資源の開発等を行う「地域連携」を一体的に行う機能を有する。また子育て世代包括支援センターも利用者支援事業(母子保健型)の一形態として実施されている。2016年制定の「児童福祉法等の一部を改正する法律」には、市区町村の努力義務として児童虐待の発生子防等を目的とした子どもや親に対する必要な支援を行うための拠点の整備が定められた。これを受けて2017年には、子ども、家庭、妊産婦等を対象に、個別的継続的なソーシャルワーク等の業務と、コミュニティ・ソーシャルワークの機能を担う市区町村子ども家庭総合支援拠点事業(以下、総合支援拠点事業)が創設されている。この仕組みは、「個々のニーズ、家庭の状況等に応じて最善の方法で課題解決が図られるよう、支援を行うことと併せ、関係機関等と緊密に連携し、地域における子育て支援の様々な社会資

源を活用して、適切な支援に有機的につないでいくため、支援内容やサービスの調整を行い、包括的な支援に結び付けていく適切な支援を行う」ものである（「市区町村子ども家庭総合支援拠点」設置運営要綱2017）。現在は、総合支援拠点事業と子育て世代包括支援センター等の母子保健事業は、個別の事業として実施されているが、市町村の相談機能として子育て支援施策と母子保健施策との一体的な支援の実施が求められている。運営要綱には、同一の機関が総合支援拠点事業と子育て世代包括支援センター双方の機能を担うことや、個別に運営する場合においても適切な情報共有や継続した支援を保障する体制整備が必要であることが記載された。さらにその取り組みの一環として利用者支援事業や拠点事業等の地域の子ども・子育て支援事業等との連携に努めるとされている<sup>3)</sup>。この事業の検討過程においても、地域をフィールドにした子育て家庭を含めた包括的な相談システムとしての展開も提案されており<sup>4)</sup>、これは、地域共生社会の実現という文脈における、いわゆる「地域包括ケア」を、子育て家庭や妊産婦を対象として展開することを意図するものと捉えられる。

このように拠点事業は、社会福祉の普遍化の潮流においてすべての子育て家庭を対象とする事業として創設され、事業創設より約20年が経過する中で子ども家庭福祉における独自の実践領域として徐々に社会的承認を得てきたといえる。またその機能は、政策における地域の子ども・子育て支援の目的や位置づけの変化の影響を受けつつも、継続して地域に点在する親子に結節点を提供し、親子がその結節点を経由して生活圏の地域コミュニティに参加していく過程を支える機能を備えながら発展してきた（橋本2017）。さらに近年では、個別の子育て家庭への支援とインフォーマルな資

源を包含した地域資源との協働を一体的に推進する機能が創設される中で、それらの機能と拠点事業や利用者支援事業（基本型）の協働のあり方を検討する必要も生じている。そこで次項以降、拠点事業の実践実態を踏まえうえで、2014年から総合支援拠点事業と拠点事業に類似する事業を行っているベルギーフランダース地域の取り組みを手がかりに、包括的な子育て家庭支援という新たな潮流における拠点事業の可能性について検討する。

### III 地域子育て支援拠点事業の実践実態とその課題

拠点事業創設から約20年が経過する中で、自ら拠点事業を訪れる家庭の中に複合的な困り感を抱える家庭が少なくないことも明らかとなっている。例えば、子育てひろば全国連絡協議会の調査（2015年）によれば、拠点事業を訪れる家庭の72.1%が「自分が育った市区町村以外」の地域で子育てをしている（以下、「アウェイ育児」群）という。同調査では、「アウェイ育児」群の「近所で子どもを預かってくれる人がいない」という回答（71.4%）は、「自分の育った市区町村で子育てをしている」群（30.6%）に比較して、2倍以上であったことが報告されている。また、小池ら（2018）の少子地域を対象とした調査では、「親子の交流の場」（拠点事業含む）の利用に利用者の属性が深く関わることも明らかにされている<sup>5)</sup>。これらの調査結果を踏まえれば、転居・転勤以外にも子どもや親の障がい、貧困、外国籍、ひとり親であること、介護とのダブルケア（相馬、山下2013）<sup>6)</sup>などの特性がある家族が拠点事業を利用していることや、またそれらの特性が利用に影響していることも予想される。そこで本項では、「親

<sup>3)</sup> 「市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置運営等について通知」では、「(2) 運営方法」において、利用者支援事業の母子保健型や基本型との協働の必要性が示されている。拠点事業は、個別名称はあげられていないが、地域子ども・子育て支援事業実施機関に含められ協働が想定されている。

<sup>4)</sup> 市町村の支援業務のあり方に関する検討ワーキング『これまでのWG（第1回～第4回）における構成員の主な意見』『第5回 市区町村の支援業務のあり方に関する検討WG資料1』（平成28年12月21日）。

<sup>5)</sup> 小池ら（2018）の調査は、少子地域の一つの自治体を対象とした調査（2016年2-3月実施）である。

<sup>6)</sup> 相馬、山下（2013）は、ダブルケア世帯を「子育てと親の介護を同時にしなければならない世帯」としている。

子の交流の場の提供を中心とした地域子育て支援事業の実践状況等に関する調査研究報告書」(平成28年度子ども・子育て支援推進調査研究事業関西学院大学 研究代表者 橋本真紀)の結果から、地域子育て支援拠点事業における特性がある家庭の支援の実態と課題を確認する<sup>7)</sup>。

本項で報告する拠点事業の実態は、2016年11～12月に全国の拠点事業を対象としておこなわれた質問紙調査の結果に基づくものである。調査に回答した拠点事業(交付金受託)は215カ所であった<sup>8)</sup>。「特性がある家庭の利用の有無」を尋ねた質問項目の有効回答数は、206部であり結果は図1に示す。なお、この質問の回答は、家庭の利用

割合(数)ではなく、選択肢に示される家庭の利用の有無を回答した施設の割合(数)である。

この調査では、96.1%の拠点が「転居してきた家庭」の利用を認めており、「両親が就労している家庭」(89.8%)、「発達の遅れや障がいのある子どもの家庭」(85.9%)、「多胎児の家庭」(81.5%)と続く。また7割以上の施設が、「ひとり親家庭」(79.0%)、「高齢出産の家庭」(74.1%)、「妊婦やその家族」(72.8%)、「外国籍の家庭」(70.7%)の利用を認知しており、「若年出産の家庭」の利用も58.5%の施設が認知していた。一方で、「(親が)障がい者の家庭」(44.4%)、「子育てと介護をしている家庭」(42.9%)、「避難してきた家庭(震災や

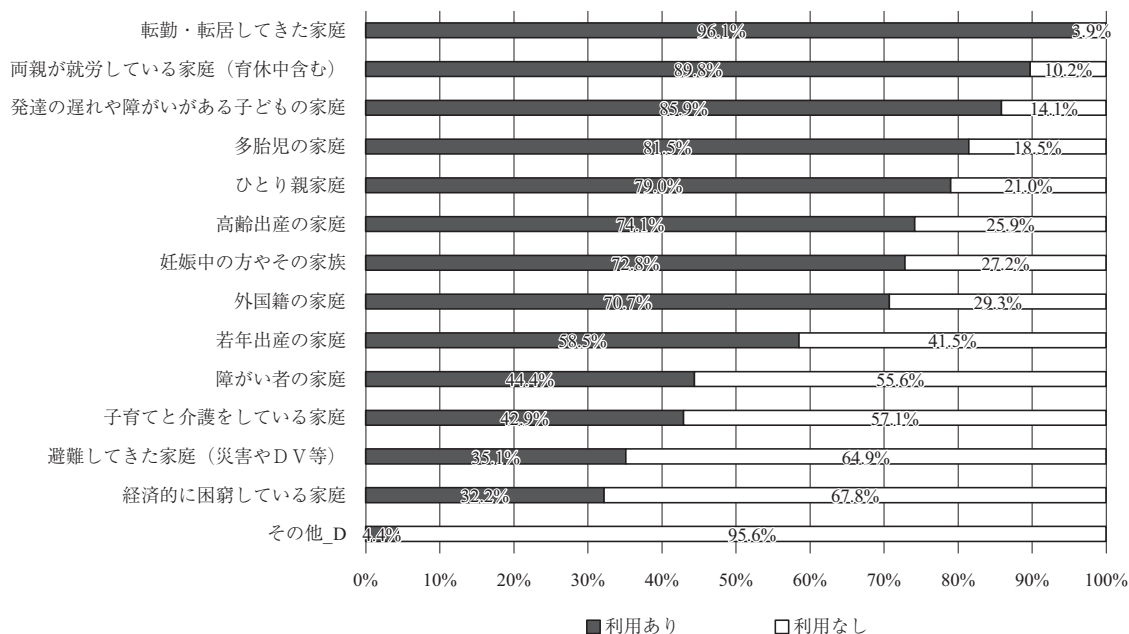


図1 特性がある家庭の利用の有無 n=206

<sup>7)</sup> 本調査は、地域子育て支援拠点事業、保育所、幼保連携型認定こども園における親子の交流の機会や場の提供を中心とする地域子育て支援(以下、地域子育て支援)の実践状況、及びその効果を定量的に把握し比較分析し、それぞれの事業特性を踏まえた地域子育て支援の展開や課題について明らかにすることを目的として実施された。ここでは、本稿の目的に沿って拠点事業の利用者の特性をより詳細に把握するために、拠点事業のみの結果の再検討を行った。

<sup>8)</sup> 本研究の量的調査研究は、地域子育て支援拠点事業、保育所、幼保連携型認定こども園における親子の交流の機会や場の提供を中心とする地域子育て支援を対象として実施されているが、本稿の目的に沿ってここでは地域子育て支援拠点事業の結果のみ抜粋して紹介する。調査対象は、一定の条件と手続きに則って無作為に選定された。調査配布数は650、有効回答数は290、有効回答率は45.2%であり、そのうち地域子育て支援拠点事業の交付金を受託していた施設は215カ所であった。

DV)」(35.1%)、「経済的に困窮している家庭」(32.2%)などの家庭の利用を認知している施設は、5割以下となっている。

「転居・転勤」「両親の就労」は、ほかの選択肢に示された家庭よりも母数が多いこと、他者に公表しやすい事情であることが、職員の認知の高さに影響したと考えられた。「子どもの障がい」「多胎児」「ひとり親」「高齢出産」「妊娠中」「外国籍」は、7割を超える拠点が利用を認知していたが、「ひとり親」以外は特性を確認しやすい。またこれらの家庭は、親の情報収集力やサービス等を利用する行動力の高さ、拠点事業の利便性の良さ、一般的に敷居が低いと表されるような利用しやすいなどの条件が整えば、比較的拠点の利用に結びつきやすい。一方で、「若年出産」の家庭は、社会的サービスの利用経験の少なさやほかの利用者との年齢差などから、利用を躊躇していることも推察される。「(親が)障がい者の家庭」「子育てと介護をしている家庭」「経済的に困窮している家庭」は、母数が少ないことに加えて、時間的、物理的、経済的な事情により拠点事業を利用しにくい家庭も多い。「避難している家庭(災害やDV等)」の中で特にDVで避難している場合は、あえて不特定多数の家庭が来所する拠点の利用を避け

ることも考えられた。さらにこれらの特性を重複して有する家庭の利用も予想される。例えば、子どもに障がいがあり、かつひとり親で転居してきたというような家庭である。

小池ら(2018)は、少子地域を対象とした調査結果から「親子の交流の場」(拠点事業含む)の利用には利用者の属性が深く関わることを指摘したが、本調査の結果からはそれが全国的な傾向であると捉えられた。拠点事業の利用は、各家庭の意思に委ねられており、家庭が拠点事業を必要としないことや特性に応じた支援を必要としないのであれば問題ではない。一方、利用を希望しつつも拠点がその特性に対応していないことから、利用できない、利用を継続できないのであれば、拠点事業の取り組みを改善する必要がある。特に外見から確認しにくい特性がある家庭の困り感は、親と職員の会話から把握されることが多い。職員が、特性がある家庭の利用を想定していなければ、日常会話に紛れ込む家庭の「困り感」を察知することは難しい。まずは職員が、多様な特性がある家庭が拠点事業を利用する可能性があることを認識し、そのような家庭の存在に気づく観点を有することが求められる。

図2は、調査対象となった拠点事業が利用家庭

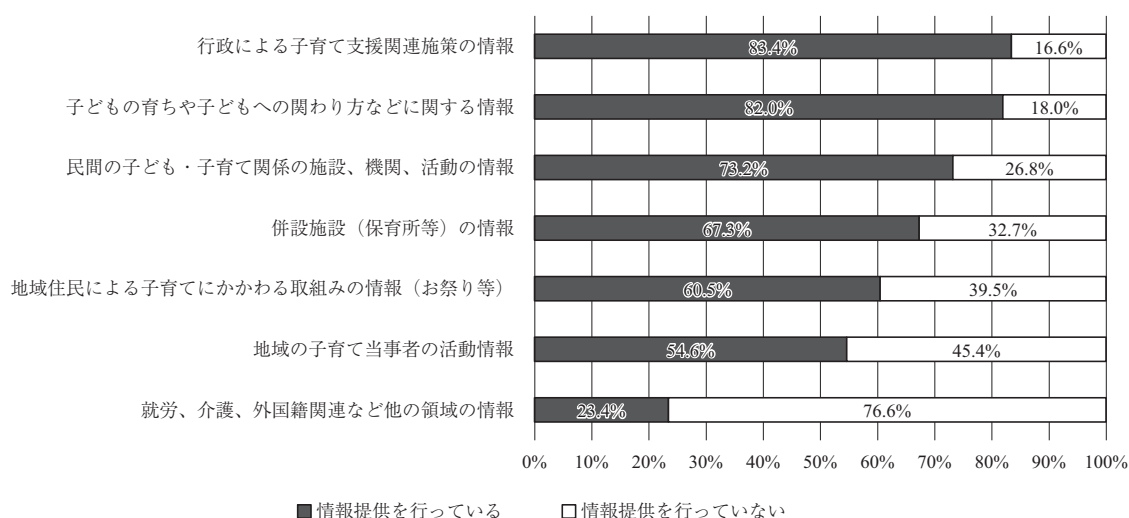


図2 提供している情報の内容 n=206

に提供している情報の内容である。回答は、各選択肢に示される情報を提供「している」「していない」施設の割合である。「行政の子育て支援関連施策」(83.4%)が最も多く、「子どもの育ちや関わり方」(82.0%)、「民間の子ども・子育て関係活動等」(73.2%)、「併設施設(保育所等)の情報」(67.3%)、「地域住民による子育て支援等」(60.5%)、「子育て当事者活動等」(54.6%)、「就労、介護、外国籍等他領域の情報等」(23.4%)となっている。7割以上の拠点事業が、多くの家庭のニーズに応じて、行政や民間の子育て支援の情報、子どもの育ちや子どもへの関わり方などの情報を提供しているが、「就労、介護、外国籍」等の情報を提供する拠点は、23.4%に止まっていた。つまり、就労家庭については8割以上、介護家庭は4割以上、外国籍の家庭は7割以上の拠点事業がその利用を認知する(図1)一方で、7割以上の拠点事業がこれらの家庭の特性に応じた情報を提供していないこととなる。確かにこれらの家庭の利用数は、ほかの家庭に比較して少ないことは容易に想像されるが、個別に情報提供が求められることもある。今後、拠点事業における家庭の特性に応じた情報の提供方法や、ほかの機関や団体等との

連携・協働による情報提供の検討も必要であると考えられた。

図3は、調査対象の拠点事業が取り組んでいる講座等のテーマである。「親子あそび」は95.0%、「子どもの発達や健康」は83.6%の拠点が講座等のテーマとして取り組んでいると回答していた。他方、「就労・復職・育休」「多胎児」「障がい」「転勤・転居」というテーマで講座等に取り組んでいる拠点は、20%を下回った。これら特性がある家庭の利用家庭数が少なく、講座やプログラム等ではない形態で個々の家庭の特性に応じた取り組みを展開している可能性も考えられる。しかし、既述のとおり「就労、介護、外国籍」等の情報提供が23.4%にとどまっていること(図2)や、必要性が認識されやすい父親を対象とした講座等の取り組みが3割を下回っている(図3)ことから、多様な特性がある子育て家庭の利用を認知しながらも、特性に応じる取り組みが低調である実態が把握された。

前項でみたように、拠点事業は地域に点在する親子に結節点を提供し、親子がその結節点を經由して生活圏の地域コミュニティに参加していく過程を支える機能を有している。実際に、この調査

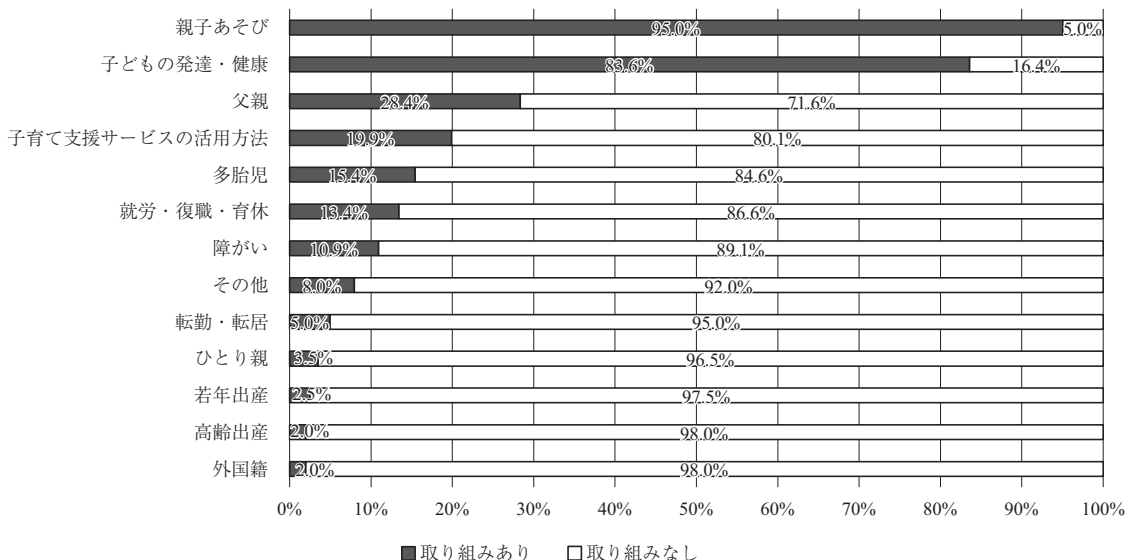


図3 講座等のテーマ n=206

に見る限り多くの拠点事業は、すべての子育て家庭が有する日常的な子育ての苦労や子どもの育ちへの支援の範疇で、交流の場や機会、情報の提供に取り組んでいた。

すべての子育て家庭を対象とする拠点事業は、福祉の普遍化や地域福祉の推進の潮流における象徴的な事業として評価されてきた。拠点事業がすべての子育て家庭を対象とする「普遍性」を有する事業であるならば、それが制度の対象設定に留まることなく、実践的な実現を指向する必要がある。特性がある家庭が、拠点事業の利用に障壁を感じているならその障壁を取り除く試みが求められる。ただし、特性がある家庭への支援は、拠点事業のみで行うことは容易ではなく、家庭にとっても必ずしも有益ではないことから、ほかの機関との連携や協働が不可欠となる。そこで次項では、2014年より日本の総合支援拠点事業と類似の事業を開始し、その活動の一つとして拠点事業と同様の事業を行っているベルギーフランダース地域の取り組みの利点と課題を確認する。その上で、特性がある家庭への支援を含めすべての子育て家庭への支援における拠点事業と総合支援拠点事業の協働の可能性を探りたい。他国の実践を踏まえて日本の拠点事業の実践の特性と課題を検討することは、拠点事業のあり方を捉える手がかりになると考える。

#### IV ベルギーフランダース地域の Huizen van het Kind と Meeting Place

ベルギーフランダース地域（以下、フランダース地域）では、2014年度から「Huizen van het Kind（子どもの家）」（以下、「子どもの家」）という日本の総合支援拠点事業と類似の事業が開始され、その活動の一つとして Meeting Place（以下、MP）が位置づけられている。MPとは、日本の拠点事業の「親子の交流の場の提供」と同類の取り組みであることから、事業の概要や「子どもの家」の一環でMPに取り組む利点や課題を確認することは、拠点事業と総合支援拠点事業の連携や協働を検討するうえで参考になる。そこで本項では、フラン

ダース地域の「子どもの家」とMPについての調査結果を報告する。ただし、ベルギーは、移民・難民が多く、子育てやその支援のあり方も日本の状況とは大きく異なる。本稿ではその点を十分に踏まえ、フランダース地域の取り組みは、日本の拠点事業と総合支援拠点事業の協働の可能性を検討するうえでの資料として紹介する。

##### 1 ベルギーフランダース地域の「子どもの家」の概要

フランダース地域における「子どもの家」は、日本の総合支援拠点事業、子育て世代包括支援センター、拠点事業を包括的に実施していると捉えられる事業である。以下、「子どもの家」に関わる「予防的家族支援の組織に関する法令」（2014年4月1日施行）（以下、法令）を参考にその概要を紹介する。

「子どもの家」は、「多様な予防的家庭支援サービスを包括的に実施する拠点であり、健康と子育て支援双方のサービスを提供し、また利用者の交流を促進する活動を行う」（法令第3章第2節第8条）ことを目的とした事業である。法令によれば本事業は、地域のすべての子育て家庭を対象として基本的なサービスを提供する普遍的（Universal）な支援と、社会的に脆弱な家庭のニーズに応じたサービスの包括的な提供を目指している。この事業は、日本の母子保健事業に相当する Kind en Gezin と非営利団体等との共同組合により実施されており、2018年5月1日現在、フランダース地域に153（共同組合）の「子どもの家」がある。さらに153の「子どもの家」が担う地域は、小区域に区分され非営利団体等がそれぞれの区域で取り組みを行う。実施形態としては一つの施設ですべての事業が実施される形態と、区域内の異なる施設で実施する Kind en Gezin と非営利団体等が連携して取り組む形態がある。職員資格や職員配置数等の必要要件は、法令には規定されていないが、フランダース政府が利用者に示す本事業の目的（表1）、運営者や協働体が補助金受託後に実施を証明する事項（表2）などが詳細に示されている。必須とされる事業は、Kind en Gezin に認めら



表1 フランダース政府が利用者に示す本事業の目的

1	“Huizen van het Kind” が提供する予防的家庭支援サービスは、すべての家庭にとって利用しやすく、かつ個々の困り感やニーズに応じて調整される。
2	「1」のサービスを提供する同じ場所で社会的に脆弱な家庭のためのサービスと行うなど、社会的に脆弱な家庭の手が届くところでサービス提供や対策を行う。
3	地域で子どもを支援するすべての人に予防的家庭支援サービスを提供する。
4	子育て家庭を対象としたケアサービスの調整を容易にする。

注：「予防的家族支援の組織に関する法令」第3章第2節第11条。

表2 補助金受託のために各「子どもの家」が実施を証明する事項

a	既に利用している人だけでなく、まだ利用していない人にもサービスの情報を届ける。
b	同じ地域でサービスが重ならないように運営者間の調整に努める。
c	予防家庭支援サービスが不十分な対象や領域をなくす。
d	利用者が“Huizen van het Kind”に参加し続けるための仕組みをつくり、具体的に取り組む。
e	利用者の個別支援を調整する。
f	“Huizen van het Kind”の条項の改善と質の向上のための資料を提供する。

注：「予防的家族支援の組織に関する法令」第3章第4節第14条。

れ助成される予防的保健相談であり<sup>9)</sup>、加えて「出会いや交流の場の提供」「グループワークの提供」「敷居が低い個別支援」「迎え入れる場や情報を提供する機会の編成」の4つのサービスから3つを選択して行うこととなっている。Kind en Gezin以外の取り組みに関しては、詳細なガイドライン等はあるが設けられておらず、社会状況の変化や地域の実情に応じて、運営者である非営利団体等がKind en Gezinとの協働や利用者の参画により生み出していくことが強く求められている。

## 2 ベルギーフランダース地域のMeeting Placeの取り組み

フランダース地域のMPは、「子どもの家」の一つの活動として行われており、政策的には日本の拠点事業のように独立した事業としては取り組まれていない。しかし、1979年にフランスで始まった「緑の家」(赤星2001)を源流とするMPなどは、非営利団体等が独自事業として1990年代から実施している。そこで、「子どもの家」の一環として行

われるMPの利点と課題を探るため、フランダース地域のMP5カ所の従事者にインタビューを行った<sup>10)</sup>。対象は、「子どもの家」の活動の一つとして行われているMP (A) (B) (C) 3カ所と、非営利団体等が独自事業として行っているMP (D) (E) 2カ所である。MPを「子どもの家」の一環として行うことの利点と課題とより明確に捉えるため、非営利団体等が独自で運営しているMPも調査対象に含めた。本稿では、調査の一部であるMPの「概要」「特徴」「主な利用者(従事者の印象を含む)」「課題」に関する回答を紹介する。インタビューの実施日及び結果は、表3に示す。

フランダース地域のMPは、公費の有無にかかわらず地域の実情、法人の理念や状況に合わせて、開設曜日・時間、ボランティアを含む職員配置数、常設の場の設置の有無が設定されていた。各MPの主たる利用者の様子も、表3に示すとおり地域の状況を反映して大きく異なる。(A)は、比較的近年のアフリカ、中東、東欧からの移民・難民や貧困家庭の利用が多い、(B)は、EU圏内や近

<sup>9)</sup> 日本の乳幼児健診に相当し、医師や保健師が「Kind en Gezin」から派遣される。

<sup>10)</sup> インタビューは、筆者が各MPを訪問し半構造化面接法により行った。録音した結果は逐語録を作成し質問項目に応じて整理した後、対象者に公表の了解を得た。なお調査は、事前に対象者に対して関西学院大学研究倫理の規定に準じた倫理的配慮事項(会話の録音、データの取扱い、データの公表等)を書面で示し了承を得たうえで行った。

表3 ベルギーフランダース地域のMP従事者へのインタビュー結果

	A	B
訪問日	2017年5月5日	2017年5月19日
創設年	1996年	2015年
所在地	Ghent	Ghenk
人口	249,008	63,787
運営費	Huizen van het Kindの公費補助	Huizen van het Kindの公費補助
開設日時	火曜日午前中、他法人が運営するMeeting Placeと連携	月曜日-木曜日8:30-19:00、金曜日8:30-17:00、土曜日9:00-12:00
料金	無料	無料
Meeting Placeの従事者	11名の職員とボランティアで交代で対応	受付はボランティアが行う。相談等については職員が担っている。たいていボランティアと職員（総計22名）が一組になって働く。
主たる利用者（インタビュー対象者の印象含む）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貧困やはいく奪の危機にある子どもと家族を対象としており、利用家庭のほとんどはそのような状態にある。</li> <li>・ 移民の家族が35%</li> <li>・ EU諸国ではない母親が60%</li> <li>・ ミドルクラスの家庭の利用はほとんどない。乳幼児健康診査に来る家庭はある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 1世代からの移民家族が多い地域であり、生活の困り感に文化的、民族的な要因があることも多い。</li> <li>・ 約半数が移民の家族。石炭の炭鉱があったため、トルコ、イタリア、スペイン、ポーランド、ギリシャ、モロッコからの移住者が多くいる。トルコからの移民が半数を占める。</li> <li>・ 近年は、移民家庭の出生率は急激に下がってきている。</li> <li>・ 貧困率が高く、子どもの貧困率27%である。</li> </ul>
Meeting Placeの特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 親は、施設のキッチン、ダイニング、リビングが利用可能である。子どもが遊ぶための遊具などもいくつか設置されている。親子で来所してスタッフに相談することが主となるため、常態的にはMeeting Placeだけを目的とした空間は開放されていない。</li> <li>・ 火曜日の午前中にひとつの部屋でMeeting Placeを行っている。</li> <li>・ そのほか別の法人が運営する3つのMeeting Placeと連携している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 入口の両サイドに常設の子どもが遊ぶための空間があり、親がくつろげるソファもある。</li> <li>・ 遊具も乳幼児を対象としてボールプールやハウスが設置されている。</li> <li>・ ここは、家族にとっての偶然の出会い（Meeting Place）と企画された出会い（アクティビティやKind en Gezin等）があるオープンハウスである。</li> <li>・ 乳幼児健診を待つ間にMeeting Placeを利用したり、遊ぶことだけを目的として訪問することもできる。</li> <li>・ Meeting Placeは、親子を誘導することができ、社会的一体性の機能（を果たしている）という意味です。</li> <li>・ 両親、祖父母、単親の方々、彼らの赤ちゃんや歩き始めの幼児と一緒にここに来る。彼らは出会い、集まり、子育てについて話したり、支援を見つめたり、（生活している）地域の誰かと友達になることを目的としてここを訪れることができる。</li> <li>・ 私たちは、保護者が必要とするなら、ほかの支援を紹介して、適切な支援を受けることを援助する。</li> <li>・ ここでは、社会的包摂が非常に重要だと考えている。</li> <li>・ できるだけたくさんの家庭を温かい雰囲気迎え入れたい。</li> <li>・ Meeting Placeは、親子を誘うきっかけや社会的包摂の機能を果たしやすい。</li> <li>・ 異なること（文化や人）とうまく付き合うことを学ぶのは永遠の挑戦である。</li> <li>・ 一つの場所に多言語、多技能、そして異なる経歴（ボランティアを含め）が存在していて、それらは我々の組織風土と支援の多様性を保障している。</li> <li>・ 文化間に橋を架ける（文化の橋渡し）には、このような人々が働いている事（従事者の多様性）は非常に有用である。</li> <li>・ ボランティアは、地域社会の通訳でもある。一人の子どもを育てるのに市全体が関わっていて、専門家だけである必要はない。</li> <li>・ ボランティアはだいたい近所の人が誰かを知っていて、我々の作業をしやすいように助けてくれる。</li> </ul>
課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ベルギーの課題として、Meeting Placeの必要性が社会的に認知されていないことがある。</li> <li>・ Meeting Placeがあることにより日常の中で人がつながる。そのことが家庭支援に非常に役立つことが認識されていない。そのために法的整備が遅れている。</li> <li>・ 現在のこのセンターは、その特性から貧困家庭や専業主婦家庭が利用しやすい状態にある。</li> <li>・ しかし、ミドルクラスの家庭の親も、子育ての中で悩みや苦勞があり、支援を必要とすることも多い。</li> <li>・ 低年齢を対象とした幼稚園、保育所、家庭支援センター（Meeting Place含む）の機能を統合した施設を想定している。</li> <li>・ ミドルクラスの家庭は、家庭支援センターに足を運ぶことが少ないが、幼稚園や保育所は必要とすることが多い。</li> <li>・ 機能を一体化することで、ミドルクラスの家庭、貧困家庭、移民の家庭が一つの施設を利用し、そこに接点が生じる可能性がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ バスを3回乗り継ぐ必要があったり、家に子供が沢山いるので置いて出てくるのが出来ない理由から（この施設に）来る事が出来ない親子もいる。</li> <li>・ また教育を受ける十分な機会を得られなかったシングルマザーも沢山いる。このような問題は、政策を立てる人々に伝達し述べなければいけない。</li> <li>・ （その家庭が）どの言語を話したとしても、何を優先していても、政治や宗教上の考えがあっても、すべての事柄がどうであるとしてもここにきてもらいたい。</li> <li>・ すべての人がここで歓迎されていると感じる必要がある。我々はそれを保証するよう努めている。</li> </ul>

C	D	E
2017年8月1日	2017年5月14日	2017年8月22日
2017年	1995年	2008年
Destelbergen	Antwerp	Lruven
17,977	502,604	89,910
Huizen van het Kindの公費補助	私費運営Kind en Gezinによる一部助成あり	私費運営
火曜日15:30～18:30, 木曜日15:30～18:30	月曜日14:30～17:30, 火曜日9:00～12:00, 水曜日9:00～12:00, 金曜日9:30～12:00, 14:30～17:30	火曜日9:30～12:00, 木曜日9:30～12:00, 金曜日9:30～12:00
無料	・利用料は、1回2€。帰宅時に支払う。支払ったかの確認はない。 ・利用料は、運営のために徴取しているのではなく、職員と親子がお互いに責任を持っていることの象徴、子どもにとってはひろばから離れる儀式の意味がある。	・同左
・常時2名。アクティビティではボランティア参加。	・常時2名（職員かボランティア）	・常時2名（職員かボランティア）
・0～3歳までの子どもと保護者の利用が多い（乳幼児健診を実施していることも影響している）。 ・多様な人が利用できるようチャレンジしている。 ・この地域は、ブリュッセル、アントワープ、ゲントに比較して貧困層が少ない。 ・本市に居住する家族の国籍数は、2016年度で67カ国であり、この地域に居住する家族はEU諸国出身者が多い。 ・利用者も、EU諸国出身の親が多く、そのほかの国籍の家族は少ない。	・多様な国籍の親子が利用している（壁面に世界地図を貼り、出身国・地域をシールで貼る）。自由であることを好まない親は継続して利用しないこともある。 ・壁面に世界地図を貼り、来所する親子に来た国や地域にシールを貼ってもらう。ヨーロッパや中東が多いが、アメリカ、アジア、南米、アフリカなど世界中から来所していることがわかる。この地図は、3カ月ごとに張り替えている。 ・彼らは、子育てについてみている。日常生活の場でお互いに他親の方法、いい例も悪い例も見て話をして、そして学び、自分たち自身の考え方を形成している。	・来所者は、70-80%がベルギー国籍ではない親子であり、期間限定の転居家庭であることが多い。 ・大学が街の中心となっていることから、学生や研究者、その家族など多様な国、人種の親子が来所する。 ・その多くは、自国からの転居であり、彼らは近隣との関係や親せきなど子育ての支援者を有していない。 ・そのためより強く、ほかの家族と出会って子育てについては話す場所や子どもの遊び場として良い場所を求めている。
・Meeting Placeを含む図書館を併設していることは非常に効果的であると考えている。図書館の利用のついでに医師や保健師に相談したり、COMWの窓口相談することができる。誰もが利用するMeeting Placeを含む図書館の利用を目的として来所することで、スティグマを感じずに必要なサービスにつながるができる。誰でも気兼ねなく立ち寄れるため、特に図書館を主たる機能としていることが有効であると考えている。 ・経済的・生活的な困難感を抱える家族の支援も重視しており、ここでOCMW（経済的支援を含む社会福祉センター）を行っていることは非常に意味がある。図書館（Meeting Place）とOCMWやワークショップ、保健事業が併設されていることで、経済的・生活的に困難感を抱えている家族も（地域の人々やほかの機関から）「遊びに行ったら」と勧められて利用することが可能である。	・親等は、ほかの子どもや大人と出会い、情報や経験を交換し、少しリラックスできる。子どもと来所するが、子どもと二人っきりにならない環境で、子ども同士の間を観察したり、ほかの大人や子どもと一緒に楽しむことができる。 ・子どもは、親などがそばにいる環境で安心して少し親から離れ、発達に応じた環境で遊び、同年齢の子どもや親以外の話を聞いてくれる人と知り合い、自身の要望やリズムで活動できる。 ・協力者としての職員の訪問者への関わりは、「主観的ではあるが、個人的ではない」。そのため名乗らない。聞かれたら答える。訪問者は、場に来るのであって、職員に会いにくるのではない。 ・若い親や子ども、すべての人は「苦勞する」が、「問題を解決してくれるであろう専門家に政府が予算をつけて」解決に導くとは異なるアプローチである。	・子どもが遊び、ほかの子どもにも出会うこと、親がリラックスして過ごしたり、ほかの親と子育ての情報や意見を交換する場を提供している。 ・親子が、都合に合わせて利用（時間や頻度）する。 ・開設時は常にボランティア2名は、親子がリラックスすることや他者とのつながり、遊び等を行えるよう支持する。 ・ここは親子に社会的な評価から「フリー」でいられる環境を提供している。スタッフは、ここに居て対等な関係の中でのつながりと相互作用を支える。サポートはするが、押し付けがない。親を対等な立場から尊重し、信頼し、側面に支援することが非常に重要な役割である。彼らの考えや話すことは、個々に異なる。親和的で安心できる場を作ることで彼ら自身で発見し、彼ら同士で経験を交換しあう。
・この場所は開設して間もないので、まずここは多くの人がここを訪れてほしいと考えている。 ・親を含む住民の意見を取り込み続けるための方策を成立させることが一つの課題であり、コミュニティの形成にも関連する。 ・連携のパートナーは、サービスの提供対象が限定され、かつほかの機関の対象と重複しているといい、Meeting Placeを含むこの連携システムを通じて、より幅広い対象に必要なサービスが届くことを望んでいる。	・Kind en Gezinから一部助成を受けている。しかし我々は、医療的な観点を中心にしたくないし、親に正解を示さないことに挑戦している。 ・現在は、Huis van het Kindの連携先の一つではあるが、アントワープ市のHuis van het Kindの補助金は受けていない。 ・独立した組織としては、経済的には生き残っていくことは難しいが、Huis van het Kindの母子保健やほかの機能がこのMeeting Placeの理念に尊敬をもって接してくれるかどうかは非常に難しい問題である。 ・ここは、ユニバーサル型のひろばであるが、実際はそうではない。実際にはユニバーサルにはなり得ない。 ・生活や子育てに「しんどさ」を感じている親がこのひろばで幸せにみえるほかの親をみることはつらく、そういう親は来ないことも多い。 ・子育て広場はシンプルであるべきだと思う。もし子育て広場が例えば母子保健などの大きな構造の一部であるなら、その子育て広場は空間に付加的な「意味」を与えるし、空間が既にオープンではなく、中立でもなくなってしまう。そして、生活から離れてしまう。 ・ベルギーは、素晴らしい親にならなくてというアメリカからの分析的方法に影響された専門家からの圧力が強い。 ・今や子どもが家族の中で重要になり過ぎる家族があったり、親たちは子育てで間違いを犯すのではと恐れている。	・（この課題というよりも、社会の課題であるが）今の生活の仕組みは、領域ごとに分かれていて、親は、それぞれの専門機関からの親として「しなければならない」「でなければならない」「すべきである」というプレッシャーを感じている。 ・ここでは、親子は、評価されず受け入れられる。それを継続することが重要だと考えている。

隣諸国から数世代前に移住し貧困が連鎖している家庭の利用が比較的多い、(C)は、貧困率が低い地域にあり利用者の多くがEU国籍を有する、(E)は、大学の近くにあることから外国籍で転勤家庭の利用が多い、(D)は、EU諸国や中東からこの地域に来た家庭の利用が多いと報告されたが、利用者の国を示す壁面の地図にはアジア、アフリカ、北南米、オーストラリア等にもシールが貼られていた。なお、(A)(B)(C)を実施する「子どもの家」は、そもそも地域の実情に応じて支援を必要とする人々が利用しやすい地区や場所を選定し設置された経過がある。

### 3 ベルギーフランダース地域のMeeting Placeの利点

調査対象となったMPの開設形態は、それぞれの地域の実情に応じて多様であるが、共通してMPが普遍的(Universal)な支援であることが認識され、可能な限り幅広く多くの家庭を受け入れたいと工夫を重ねていた。「子どもの家」の一環で行われているMPの利点としては、特性がある家庭を含むすべての子育て家庭が地域の人々や地域のサービスに接触する契機になり得ることがあげられた。「MPが子育て家庭を誘うきっかけ」として機能しており、「彼らは出会い、集まり、子育てについて話したり、支援を見つけたり、(生活している)地域の誰かと友達になることを目的としてここを訪れることができる」(B)。保護者が希望するなら、同じ施設で行われているKind en Gezinの保健師や医師、「子どもの家」のほかのアクティビティ、個別支援につなぐという。つまり、「子どもの家」に常設されている(B)のMPは、日時を限定して行われる事業やアクティビティと子育て家庭の隙間をつなぐことや、その隙間を活用して子育て家庭同士がつながる機能を有していると考えられる。また(C)がある地域は、貧困層の割合が少ない地域であるがゆえに経済的・福祉的支援を受けることがスティグマになりやすいという。この地域においても「経済的・生活的な困難感を抱える家族の支援も重視しており、(中略)図書館(MP含む)とOCMW(経済的

支援を含む社会福祉センター)、ワークショップ、Kind en Gezinが併設されていることで、それらの家族も(地域の人々や他の機関から)『遊びに行ったら』と勧められて利用することが可能である」と述べられた。さらに「連携のパートナーは、サービスの提供対象が限定され、かつ他の機関の対象と重複しているといい、「子どもの家」(MPを含む)を通じて、より幅広い対象に必要なサービスが届くことを望んでいる」と語っていた。このことから地域のほかの専門機関や支援団体等からも「子どもの家」の一体的な運営に期待が寄せられていることがうかがえた。(C)におけるこの一体的運営は、一つの建物に図書館と保健センター、MPがあるという施設の共有と事業間の連携に止まるものではない。MPは小規模であるが本棚が並ぶ一角にカフェコーナーと共に設置されていた。筆者が訪問したときも、図書館の本棚の中央で乳幼児健診が行われており、MPよりもさらに対象範囲が広い図書館の特徴を理解し活用しながら事業を一体的に運営していた。

一方で、「子どもの家」に属さない独立したMPは、「若い親や子ども、全ての人は『苦労する』が、『問題を解決してくれるだろう専門家に政府が予算をつけて』解決に導くのは異なるアプローチ」(D)をとっている。

「ここでは、親子に社会的な評価から『フリー』でいられる環境を提供している。スタッフは、ここに居て対等な関係の中でのつながりと相互作用を支える。サポートはするが、押し付けない。親を対等な立場から尊重し、信頼し、側面的に支援することが非常に重要な役割である。彼らの考えや話すことは、個々に異なる。親和的で安心できる場を作ることで、彼ら自身で発見し彼ら同士で経験を交換しあう」(E)。

あえて「専門職」「専門機関」と連携や協働関係を持たないことにより、どのような特性を有していてもあくまでも一人の親、または子どもとして迎え入れられ、かつ「評価されない」空間を創り

だしていると考えられた。つまり、特性に応じた支援の提供よりも、どのような特性があってもその人が親であることを尊重し、その親なりの経験や情報を他者と交換しながら自ら子育てに取り組んでいくことを支えるという姿勢が貫かれていた。

#### 4 フランダース地域のMeeting Placeの課題

フランダース地域におけるMPの課題としては、「利用しにくい家庭を対象とした工夫」「MPの有用性の社会的認知の低さ」「運営への親を含む住民の参画」「政策への提言の必要性」があげられた。本稿は包括的な子育て家庭支援体制における拠点事業と総合支援拠点事業の協働の可能性の検討を目的としている。そのためここでは、「利用しにくい家庭を対象とした工夫」「MPの有用性の社会的認知の低さ」の二点について報告する。

フランダース地域のMPは、既述のとおりそれぞれの地域の実情に応じて取り組みを工夫し、可能な限り幅広く多くの家庭を受け入れるよう努めていたが、それでもなお「利用しにくい家庭」への工夫の必要性が課題としてあげられた。フランダース地域を含むベルギーは、日本よりも社会階層が明確であり、かつ多様な国籍、言語、宗教等の家庭が居住していることから、その取り組みが容易ではないこともうかがえた。例えば、(D)の従事者は「ここはUniversal型のMPであるが、実践はそうではない。実際にはUniversalにはなり得ない」と明確に自覚していた。そして、「生活や子育てに『しんどさ』を感じている親がこのMPで幸せにみえる他の親をみることはつらく、そういう親は来ないことも多い」と特性がある家庭が利用しにくくなる心情を察している。(E)は、大学に近い場所にあり比較的ミドルクラスの利用が多い。(E)の従事者は、そのような家庭の「(前略)親は、それぞれの専門機関からの親として『しなければならぬ』『でなければならぬ』『すべきである』というプレッシャーを感じている」と述べていた。つまり、これらのMPでは、Universal

であることを表明していても、実際には生活や子育てに「しんどさ」を感じる家庭が利用しにくい場となっていること、特別な支援を要しない家庭においても社会的期待に因る「しんどさ」がありそこへの対応が課題として捉えられていた。(E)(D)は、「子どもの家」に属さない独立型のMPであり、ミドルクラスの家庭の利用の多さには福祉的・経済的な支援を行っていないことの影響も考えられた。貧困層の家庭の利用が少なくEU国籍の家庭の利用が多い(C)は、図書館という機能や「子どもの家」で行うMPの利点を生かし経済的・福祉的支援を必要とする家庭への支援にも取り組んでいた。

一方で、(A)や(B)のように移民、難民、転勤家庭とその事情はさまざまであるが、国籍、言語、民族、宗教等を含め多様な特性がある家庭が来訪するMPもある。これらのMPは、「その特性から貧困家庭や専業主婦家庭が利用しやすい状態にある<sup>11)</sup>(A)。加えて、日本でも報告されているような利便性の低さや、各家庭の事情から来訪が困難な家庭もある。例えば、「バスを3回乗り継ぐ必要があったり、家に子供が沢山いるので置いて出てくることが出来ない理由から(この施設に)来ることが出来ない親子もいる」(B)。このような来訪が困難な家庭の状況を政策立案者に提案していくことは、「子どもの家」(MP含む)の役割の一つであると認識されていた。また(A)の従事者は、より多様な「機能を一体化することで、ミドルクラスの家庭、貧困家庭、移民の家庭が一つの施設を利用し、そこに接点が生じる可能性がある」と展望していた。「低年齢を対象とした幼稚園、保育所、「子どもの家」(MP含む)の機能を統合した施設を想定している」という。その理由を、「ミドルクラスの家庭の親も、子育ての中で悩みや苦労があり支援を必要とすることもある。ミドルクラスの家庭は、この「子どもの家」に足を運ぶことが少ないが、幼稚園や保育所は必要とすることが多い」と話していた。

二点目の課題は、「MPの有用性の社会的認知の

<sup>11)</sup> フランダース地域はオランダ語圏であり、就職にはオランダ語を習得する必要がある。そのため居住年数の浅い移民・難民家庭は専業主婦家庭であることも多い。

低さ」である。MPの有用性が、ほかの専門機関や専門職に認知されておらず、ほかの専門機関等との連携や協働において互いの機能や理念を尊重し、利点を生かし機能を補完し合うという対等な関係の構築に懸念が示されていた。特に(D)は、MPの経営的な課題と、「子どもの家」に属した際にMPの独自性を維持できるのかという懸念との間で葛藤を有していた。

「独立した組織としては、経済的には生き残っていくことは難しいが、*Huis van het Kind*の*Kind en Gezin*や他の機能がこのMPの理念に尊敬をもって接してくれるかどうかは非常に難しい問題である。」「子育て広場はシンプルであるべきだと思う。もしMPが例えば母子保健などの大きな構造の一部であるなら、そのMPは空間に付加的な『意味』を与えるし、空間が既にオープンではなく中立でもなくなってしまふ。そして生活から離れてしまふ。」(D)

既に「子どもの家」の一環でMPを行う(A)も、課題として「MPの必要性が社会的に認知されていないことがある。MPがあることにより日常の中で人がつながる。そのことが家庭支援に非常に役立つことが認識されていない。そのために法的整備が遅れている」と指摘していた。

## V 包括的な子育て家庭支援体制における拠点事業の可能性

「子どもの家」の一環で行われているMPの利点としては、特性がある家庭とすべての子育て家庭、子育て家庭とほかの事業との結節点になり得ることがあった。MPがほかの事業と一体的に運営されるという特徴を生かし、ほかの事業やアクティビティと子育て家庭の隙間をつなぐことや、事業間の隙間を活用して子育て家庭同士がつながる場や機会を提供していた。また、経済的・福祉的なサービスを利用する際のスティグマの緩和や、より幅広い対象に必要なサービスを届けるための媒体となることが望まれていた。他方、独自

に運営するMPは、あえて専門機関等との連携や協働関係を持たないこと、それを運営方針として明示することにより、すべての親子が「評価されない」ことを体感できる空間を創りだしている。背景には、ミドルクラスなど多くの子育て家庭が、「社会からの子育てへの期待」に因る「しんどさ」を感じていることがあり、その緩和に焦点化して取り組んでいた。またその取り組みゆえに、子育てに特定の「しんどさ」がある家庭が利用しにくいことも理解されていた。

本稿の目的に関連する課題としては、「利用しにくい家庭を対象とした工夫」「MPの有用性の社会的認知の低さ」が捉えられた。前者については、地域の子育て家庭の状況によって求められる工夫が大きく異なっていた。いわゆるミドルクラスで特性がある家庭への支援は、サービス利用におけるスティグマを緩和するような工夫を行っている。一方、移民・難民、貧困家庭等は、生活費、就労、住居等の具体的な生活ニーズを意識しており経済的・福祉的サービスにはつながりやすいが、社会階層の異なる子育て家庭につながることに困難さを有していた。これらの課題の打開策として、MPだけではなく保育所等を含むすべての子育て家庭が必要とするサービスと、各家庭のニーズに応じたサービスを一つの施設で一体的に提供することがあげられた。それによりすべての子育て家庭が、必要に応じて一つの場所で複数のサービスにつながることで、多様な社会階層、文化、特性等の子育て家庭の結節点を提供することが展望されていた。加えて、日本と同様に交通手段の課題や各家庭の事情から、「子どもの家」やMPを利用できない家庭もあり、このような家庭の状況を政策立案者に提案していくことも役割の一つと認識されていた。

また、「MPの有用性の社会的認知の低さ」もフランダース地域の課題としてあげられた。MPの有用性が他専門機関や政策立案者等含む社会に認知されていないために、他専門機関等とMPの協働における対等な関係性の構築には困難さがあり、かつMPの法的整備も遅れている。これらが相互に影響しあいMPの社会的立場を脆弱なもの

とし、さらに他専門機関等との対等な関係性における協働を阻むという循環が生じていることも推察された。

このようなフランダース地域のMPの取り組みの利点や課題を踏まえて、本稿では子育て家庭の包括的支援における拠点事業の可能性と課題について総合支援拠点事業との協働の観点から整理しておく。

拠点事業と総合支援拠点事業が協働することで、日常では出会いにくい家庭間に接点が生じる可能性がある。特性がある家庭は、そのニーズに応じたサービスが得られる機関に集いやすい。一方、橋本ら（2017）の調査結果にみるように拠点事業には、子どもの遊びやほかの親子との交流を目的としてより幅広い子育て家庭が集う傾向がある。フランダース地域では、普遍的サービスと対象別サービスの一体的運営により、普遍的サービスの利用者を対象別サービスにつないでいることも確認された。ただし、その一体的運営は、単に多機能であるということや施設の共有と事業間の連携に止まるものではない。多様な専門性や対象範囲が異なる専門機能が一つの場所にあることに加え、それらの事業が個々に役割を持ちながらも柔軟に協働することを含め、子育て家庭にとって有用であることを指向した総体的なマネジメントが機能していると考えられた。

このような取り組みにおける子育て家庭側の利点としては、子育ての経験を同じ家庭状況・所得層の中で交換するのみでなく、異なる家庭状況・所得層を有する人々と交換することが可能となる。それにより異なる環境や考え方を有する家庭間でも関わりや経験の交換が生じ、子育て家庭がより幅広い情報の中から必要な情報を獲得し、自身の考えを相対化する機会が得られる。さらに、一方的に支援される側に置かれがちな特性がある家庭もまた、ほかの家庭に経験や情報を提供するなど力を発揮する機会が得られることも予想される。ここでは、友人や仲間関係をつくることよりも、経験や情報を交換するためのゆるやかな関係づくりを支えることが重要となる。

支援者側の利点としては、対象別サービスを必

要とする子育て家庭に幅広くサービスを届けていくことがあげられる。橋本ら（2017）の調査結果にみるように拠点事業の従事者は、既に、多様な特性がある家庭の利用を認知していた。そのような家庭をより自然に適切なサービスにつなぐことや、拠点事業を利用していない家庭が特定のサービスの利用をきっかけとして拠点を利用することも期待できる。また拠点事業が、対象別サービスの利用の際に生じるスティグマの緩和に役立つ可能性も示唆された。

取り組みの課題として、拠点事業がすべての子育て家庭を対象とするという「普遍的」支援を掲げていても、その実現は容易ではないことも理解された。ただし、フランダース地域のMPでは、ここでは誰が排除されているのか、利用しにくいのが具体的に認識されていた。協働をより有機的に機能させるためには、その拠点事業を利用しやすい家庭と利用しにくい家庭を意識的に把握した上で、利用しにくい家庭がどのようなサービスが必要としているのかを理解し、それらに取り組む機関や団体と協力していく必要がある。

一方で、専門機関等との協働は、子育て家庭に対して専門機関等有する子育てへの「社会的期待」を日常場面である拠点事業の中で感じさせてしまうという懸念もあった。専門機関等との協働により、拠点事業が専門機関等の子育てへの期待を取り組みに反映させ、それが拠点事業を利用する家庭に伝わることで、「開放性」や「中立性」が失われ拠点事業もまた生活から乖離することが危惧されていた。ただそれは、専門機関等の専門的価値や支援を否定するものではない。フランダース地域においては、MPの有用性が専門機関や政策立案者等含む社会に認知されていないために、専門機能等とMPの協働における対等な関係性の構築が困難であることがその要因の一つと捉えられた。このことを踏まえると、日本において拠点事業と総合支援拠点事業が協働することや一体的運営を模索するのであれば、対等な関係性を基盤とした協力関係の構築が必要であるといえる。ここでは一体的運営に参画する専門機関等、拠点事業を含めた子育て支援機関や団体等が、互いの価

値、理念、機能、特性を尊重し、自らが有していない相手の機能に支援を委ね、補完し合うという姿勢が求められると考えられた。

## VI まとめ

本稿では、包括的な子育て家庭支援体制における拠点事業の可能性について考究した。まず、拠点事業の創設期から今日までの子ども・子育て支援の制度的展開を整理し、この事業が子ども・子育て支援新制度に位置づけられるまでの経過と事業の機能を確認した。さらに、拠点事業における特性がある子育て家庭の支援の実態と課題、フランダース地域のMPの取り組みを把握したうえで、包括的な子育て家庭支援体制における拠点事業の可能性について検討した。結果、拠点事業と総合支援拠点事業の協働一体的運営により、特性がある家庭をより自然に適切なサービスにつなぐことや、抱手事業を利用していない家庭が特定のサービスの利用をきっかけとして拠点事業につながる可能性が示唆された。また拠点事業が、特性があり福祉的なサービスを必要としている家庭のスティグマを緩和する可能性も捉えられた。ただし、拠点事業と総合支援拠点事業の一体的な運営の実現には、総体的なマネジメント機能が必要であること、互いの価値、理念、機能、特性を尊重し、自らが有していない相手の機能に支援を委ね、補完し合うという姿勢が重要であると考えられた。なお本稿は、拠点事業と総合支援拠点事業の協働の可能性を探ることを目的とするものであり、拠点事業と総合支援拠点事業の協働を目指すことを提案するものではない。包括的な子育て家庭支援体制における拠点事業のあり方については、今後多様な議論を経て明らかにしていく必要がある。

## 謝辞

平成28年度子ども・子育て支援推進調査研究事業の量的調査にご協力いただきました地域子育て支援拠点事業の従事者皆様、ベルギーフランダース地域でのインタビュー調査にご協力いただきま

したMeeting Placeの従事者の皆様、またベルギーフランダース地域での調査についてご指導いただきましたゲント大学のMichel Yandenbroeck教授には、深く感謝申し上げます。

## 参考文献

- 赤星まゆみ (2002) 「フランスにおける『緑の家』の運動の展開－乳幼児と親の受け入れの場として－」日本保育学会大会発表論文集 (55), pp.168-169.
- Decreet houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning Datum (29/11/2013).
- Greens, N. & Vandenbroek, M. (2014) Informal Social Support in Contexts of Diversity: Shaping the Relationship between the Public and the Private Sphere, *Health & Social Care in the Community* pp.1-9.
- 橋本真紀 (2015a) 「地域子育て支援拠点事業の政策的展開と課題」『地域を基盤とした子育て支援の専門的機能』ミネルヴァ書房, pp.10-11.
- (2015b) 前掲書, pp.14-16.
- (2015c) 前掲書, p.16.
- (2016) 「第2章「親子の交流の場の提供を中心とした地域子育て支援事業の実践状況等に関する調査研究報告書」平成28年度子ども・子育て支援推進調査研究事業 (学校法人 関西学院研究代表者 橋本真紀)。
- (2017) 全ての子育て家庭を対象としたソーシャルワーカー子育てに困り感を抱える親たちへの支援とソーシャルワーカーソーシャルワーク研究 Vol.43, No.1.
- 厚生労働省 (2002) 「少子化対策プラスワン」  
<https://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/09/dl/h0920-1a.pdf> (2018年5月23日閲覧)。
- (2004) 「少子化社会対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画について (子ども・子育て応援プラン)」  
<https://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/12/h1224-4c.html> (2018年5月23日閲覧)。
- (2010) 「子ども・子育てビジョン」  
<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/pdf/visionzenbun.pdf> (2018年5月23日閲覧)。
- 厚生省 (1989) 『厚生白書 平成元 (1989) 年版』  
<http://www.hakusyo.mhlw.go.jp/wp/index.htm> (2018年5月23日閲覧)。
- 小出まみ (1999) 「地域から生まれる支え合いの子育て」ひとなる書房。
- 小池由佳・角張慶子・斎藤裕 (2018) 少子地域における地域子育て支援サービスの利用状況に関する研究：A自治体の子育て家庭の特性との関連に着目して人間生活学研究新瀉人間生活学会人間生活学研究 (9), pp.1-10。
- 文部省・厚生省・労働省・建設省 (1994) 「今後の子育て



- て支援のための施策の基本的方向について」  
<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/angelplan.html>  
 (2018年5月23日閲覧)。
- Musatti, T., Hoshi-Watanabe, M., Rayna, S., Di Giandomenico, I., Kamigaichi, N., Mukai, M. & Shiozaki, M. (2016) *Social processes among mothers in centres for children and parents in three countries*, Child & Family Social Work, pp.1-9, 30 June.
- 中野菜穂子 (2001) 「児童福祉政策史における保育所の対象と機能の変遷 (2)」『岡山県立大学短期大学部研究紀要』8. pp.87-96。
- NPO法人子育てひろば全国連絡協議会 (2015) 「地域子育て支援拠点事業に関するアンケート調査2015」(研究代表者岡本聡子 子育て広場全国連絡協議会理事) <http://kosodatehiroba.com/136away.html> (2017年1月28日閲覧)。
- 大蔵省・文部省・厚生省・労働省・建設省・自治省 (1999) 「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画について (新エンゼルプラン) の要旨」  
[https://www.mhlw.go.jp/www1/topics/syousika/tp0816-3\\_18.html](https://www.mhlw.go.jp/www1/topics/syousika/tp0816-3_18.html) (2018年5月23日閲覧)。
- 相馬直子・山下順子 (2013) 「ダブルケア (子育てと介護の同時進行) から考える新たな家族政策 - 世代間連帯とジェンダー平等に向けて」『調査季報』Vol.171, pp.14-17。
- 武田信子 (2002) 「子育て期を支援する」『子どもを社会で育てる』平凡新書。
- たくましい子供・明るい家庭・活力とやさしさに満ちた地域社会をめざす21プラン研究会 (1993) 「たくましい子供・明るい家庭・活力とやさしさに満ちた地域社会をめざす21プラン研究会 (子供の未来別プラン研究会)」報告書。  
<http://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryuu/no.13/data/shiryuu/syakaifukushi/473.pdf> (2018年5月23日閲覧)。
- Vandenbroech, M., Boonaert, T., S. Vander mespel. & Brabandere, K. (2009) *Dialogical Spaces to Reconceptualize Parent Support in the Social Investment State*. Contemporary Issues in Early Childhood Vol.10, Number 1.
- Vandenborre, R. (2014) *van aanraakbaarheid rijk ontmoetingsruimten voor kleine kinderen en ouders rudy vandenborre & co.*
- 渡辺顕一郎 (2015) 「子育て支援における基本的視点」子育てひろば全国連絡協議会編『地域子育て支援拠点ガイドラインの手引き』中央法規出版, p.43。
- 山縣文治 (2000) 「福祉制度改革で、保育サービスは変わったか - 保育所の可能性としての5つの選択肢 -」『月刊福祉FEB』全国社会福祉協議会, pp.42-47。

(はしもと・まき)

**Potentialities of  
'Community-Based Child-Rearing Support Centers'  
within the Comprehensive Support System  
for Children and Child-Rearing**

Maki HASHIMOTO\*

Abstract

This article examines the possibilities of 'Community-Based Child-Rearing Support Centers' (CCSC) within the Comprehensive Support System for Children and Child-Rearing. First, it reviews the process and functions of CCSC from the time it was founded to being in its current position as a child-rearing support service in local communities within the Support System for Children and Child-Rearing. Second, the potentialities of CCSC within the Comprehensive Support System for Children and Child-Rearing are discussed after outlining the actual situation of access to the CCSC of families with particular needs access CCSC, how support services are offered to them, and the practice of Meeting Places in Flanders Region in Belgium. The article concludes by suggesting that, CCSC, through its collaboration with municipal general family support centres, has the potentials for (1) linking families with particular needs to appropriate services; and (2) creating opportunities for families who had not used CCSC before to access its particular service so that it can prompt them to utilize CCSC. Furthermore, CCSC may help to reduce the stigma often felt by families with young children in accessing welfare services. However, it should be noted that the following points must be valued if operational integration of CCSC and municipal general family support centres were to be realized: collective functions of management; a mutual respect for each other's principles, functions etc., and the acknowledgement of the complementary nature of these centres.

Keywords : Community-Based Child Rearing Support Center, Comprehensive Child Rearing Support, Meeting Place, Belgium Flanders Region

---

\* Professor, School of Education, Kwansei Gakuin University