

地域子育て支援拠点事業の支援者に関する研究動向と課題

尾島万里 (佐久大学信州短期大学部)、
松木貴子 (認定こども園朝陽学園)

Review of Research and Issues on the Study of Staffs in the Community-based Childrearing Support Centers

Mari Ojima (Shinshu Junior College at Saku University),
Takako Matsuki (Ninteikodomoen Asahi Gakuen)

要旨: 本論では、地域子育て支援拠点事業における支援者の先行研究の整理を通して、支援者の専門性について検討することを目的とした。その結果、地域における子育て支援を主に担ってきたのは保育士であるが、保育所保育士と比較して、地域子育て支援拠点事業における保育士の支援内容は、職員間連携や地域連携などを含めて幅広い業務が求められ、福祉の領域にもまたがること明らかとなった。しかし一方で、2015年から「子ども・子育て支援新制度」が施行されることにより、「子育て支援員」という民間の資格が創設され、地域子育て支援拠点事業において保育の脱専門職化が起きている。拠点事業の利用者は様々な家庭の事情を抱えている者も多く、支援者が適切に対処していくには専門的な能力が求められる。今後の課題として、地域子育て支援拠点事業における支援者の専門性の検討が挙げられる。

キーワード: 子育て支援、地域子育て支援拠点事業、保育士、子育て支援員

Keywords: Childrearing Support, Community-based Childrearing Support Centers, Nursery Teacher, Childcare Worker

I. はじめに

近年、全国各地で「地域子育て支援拠点事業」が拡充している。これは公共施設や保育所、児童館等の地域の身近な場所で、乳児または幼児及びその保護者が相互の交流を行う場所であり、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を提供している居場所である。この事業の始まりのきっかけは、1980年代後半から、国が積極的な少子化対策をとるようになったことに加えて、育児不安を持つ母親の存在が明らかとなり、在宅で子育てを必要とする母親への支援が必要になったことが背景にある。最初に保育所が在宅で子育てをしている親子を対象に子育て支援を開始し、保育所における子育て支援が徐々に整備されていった。この流れに加えて、1990年代頃からは、地域における当事者からの草の根運動で、子育て当事者や経験者らが親子の集える場として、「子育てひろば」などを開設し、2002年には厚生労働省が「つどいの広場事業」を創設している。その後、

2007年に保育所で行われていた「地域子育て支援センター」と地域で展開されていた「つどいの広場事業」が再編され、「地域子育て支援拠点事業」が誕生した。運営の実施主体は市町村であり、2007年の創設当時には全国4,409か所あったが、2017年の時点では全国7,529か所まで増加している(厚生労働省、2017a)。

次に地域子育て支援拠点事業の利用者についてみると、1980年代後半に保育所で行われていた子育て支援の時代とは利用者の背景が大きく変化してきている。NPO法人子育てひろば全国協議会による調査(坂本ら、2017)によれば、地域子育て支援拠点事業を利用する対象者は、子育てを専ら母親だけが担っていた時代から、父親も育児を担い、祖父母による孫育ても増えており、母親以外へと広がっている。そのために現在では約4割の地域子育て支援拠点事業が父親支援、3割が妊娠期の女性と家族、2割が祖父母や共働き家庭の支援を行っている。子育て家庭が抱える問題も、子どもの発達や障がい、親子の健康問題、転勤や子育てと介護のダブルケア、離婚、経済的困窮、外国人家庭の増加など、多様化・複

雑化されており、一般的な子育て家庭のみならず、気になる家庭や要支援家庭、要保護家庭も支援の対象になってきている。支援者は、このような多様な事情を抱えている家庭に関わらなければならないが、どのような専門性をもって対応しているのだろうか。本稿では、地域子育て支援拠点事業に関わる支援者の先行研究を通して、地域子育て支援拠点事業における支援者の専門性について検討することを目的とする。

Ⅱ. 文献検索方法

国立国会図書館が所蔵する資料を検索するリサーチシステム NDL-OPAC を用いて 2020 年 9 月 30 日時点までの雑誌記事（原著論文含む）を対象として、次の方法で文献検索を行った。①「地域子育て支援拠点事業」「支援者」をキーワードにして検索した結果、5 件がヒットした。ちなみに「地域子育て支援拠点事業」「職員」をキーワードにして検索した結果、ヒットした文献はなかった。②「地域子育て支援拠点事業」「保育士」をキーワードにして検索した結果、3 件がヒットした。③「地域子育て支援拠点事業」「子育て支援員」をキーワードにした検索ではヒットする文献はなかったため、「子育て支援員」のみをキーワードにして検索した結果、9 件ヒットした。④「地域子育て支援センター」「支援者」をキーワードにした検索においてもヒットした文献はなかったため、「地域子育て支援センター」「職員」で検索した結果、5 件がヒットした。⑤「地域子育て支援セン

ター」「保育士」をキーワードにして文献検索したところ、9 件がヒットした。そのうちの 1 件は②の文献と、もう 1 件は④の文献と重複していたので合計 2 件を除外した。⑥「子育てひろば」「保育士」をキーワードにして検索したところ 4 件がヒットし、⑦「子育てひろば」「職員」をキーワードにして検索したが、ヒットする論文はなかった。また「子育てひろば」「支援者」をキーワードにして検索した結果、3 件がヒットしたが、そのうちの 1 件は①の文献と重複していたので除外した。上記①から⑦の文献 35 件と、NDL-OPAC において検索した資料の中で引用している政策の資料や引用論文・書籍などの文献 5 件を加えて、総計 40 件を分析した。

Ⅲ. 拠点事業における支援者についての研究動向

1. 子ども・子育て支援法成立（2014 年）以前

2020 年までの支援者に関する文献数の推移を図 1 に示した。

これを見ると、支援者に関する文献は 1999 年から見られるようになり、地域子育て支援拠点事業創設 2 年後の 2009 年に 1 つのピークがあり、その後減少するものの、子ども・子育て支援法成立（2014 年）以降から増え始め、2016 年に再びピークを迎えることがわかる。ここでは、子ども・子育て支援法成立以前（～2014 年）とそれ以降の 2 期に分けて、研究動向を整理する。

地域子育て支援拠点事業が創設される 2007 年以前の文献は、1 件を除いてすべて「地域子育て支援センター」

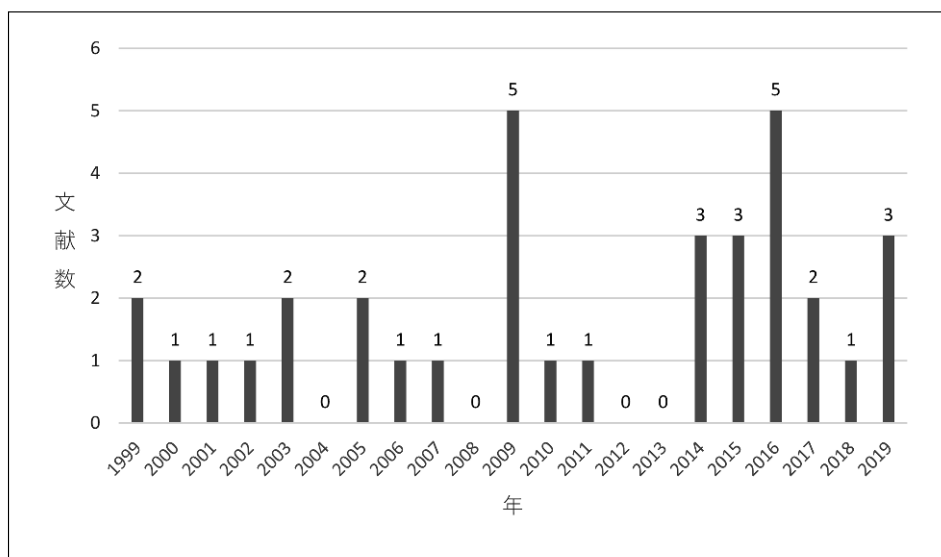


図 1. 「地域子育て支援センター」「子育てひろば」「地域子育て支援拠点事業」における支援者に関する文献数の推移

出典：NDL-OPAC にて検索（2020 年 10 月 17 日閲覧）

の職員に関する研究であった(橋本ら、2002、橋本、2003 など)。この時代は、地域における子育て支援の主な担い手は保育所であり、保育所保育士であった。橋本(2003)は、地域子育て支援センターの職員に対する面接調査を行い、職員の専門性について、求められる知識や技能が従来の保育士では対応しきれない場面に遭遇しており、それに対応するしていくためにはカウンセリングやソーシャルワークの知識や技法が必要と指摘している。

2009年以降になると「地域子育て支援拠点事業」に関する研究が出現してくるが、主に地域子育て支援拠点事業に従事する保育士の業務分析や役割に言及したものであった。橋本ら(2009)や中谷ら(2011)は、地域子育て支援拠点事業の保育士は保育所保育士と異なる業務が求められているのではないかと疑問から、地域子育て支援拠点事業の業務の把握と明確化を目的に地域子育て支援拠点事業の業務内容を調査している。橋本ら(2009)によると地域子育て支援拠点事業の業務は、施設を利用する親子及び家族、親子サークルなどの小集団への働きかけ、地域住民、要保護児童地域対策協議会や保健所など、地域における人や専門機関との連携などがあり、対象関係が個人から小集団や地域住民・専門機関へと広範囲に渡っている。この幅広い業務の中には、保育士ではなく、社会福祉士が担う業務とみても違和感がないものがあると述べている。また、中谷ら(2011)の業務分析調査では、保育士の業務内容が利用者対応などの直接業務より職員間の連絡調整や施設運営管理・会議出席・研修・掃除など、間接業務の割合が高かったこと、

これまでの保育業務を超えた仕事内容が増えていることを明らかにしている。これらの論文から地域子育て支援拠点事業における保育職の業務は、保育士に求められる専門性と重なるものの、従来の保育所保育士よりも幅広く、福祉の領域にもまたがっていることが読み取れる。

2. 子ども・子育て支援法成立(2014)以降

2014年以降の支援者に関する文献は、「子ども・子育て支援新制度(2015)」の施行により、「子育て支援員」の資格が創設されることから、「子育て支援員」に関する研究が相次いだ(清水、2014、藤林、2015、香崎、2016など)。「子育て支援員」とは育児経験のある主婦を対象に、各自治体が行っている研修を修了した者に与えられる民間の資格であり、地域子育て支援拠点事業を含んだ多様な保育、子育て支援の分野に従事することが可能である。保育士を補助する業務のみならず、地域子育て支援拠点事業などでは専任職員として従事することが可能であることから、保育士不足を解消するための一手段として国が進めているものであることがわかる(清水、2014、香崎、2016)。香崎(2016)は、子育て支援員に求められる力量として、①子どもに関する知識、②保護者との関係、③地域など他機関との連携、④保育者としての資質向上を挙げ、保育者に求められる力量と類似したものを求めているようであるが、その研修は保育者養成における講義や演習、実習等と比較にならないほど短期間である現状は否めないと指摘している。

それでは子育て支援員の研修内容はどのようなものなのであろうか。厚生労働省(2019)によれば、基本研修

基本研修	専門研修 コース名		専門研修 科目数・時間		
8科目 8時間	地域保育 コース	地域型	小規模保育事業	(共通科目) 12科目 15～15.5時間	6科目 6～6.5時間 +2日以上
		保育	家庭的保育事業		
			事業内保育事業		
		一時預かり保育事業			
	ファミリー・サポート・センター事業				
	地域子育て 支援コース	利用者事業・基本型	9科目・24時間		
		利用者支援事業・特定型	5科目・5.5時間		
		地域子育て支援拠点事業	6科目・6時間		
	放課後児童 コース	放課後児童クラブ	6科目・9時間		
	社会的養護 コース	乳児院・児童養護施設等	9科目・11時間		

図2. 子育て支援員研修の体系

出典：厚生労働省(2019)「子育て支援員研修事業の実施について」を参照し、筆者作成

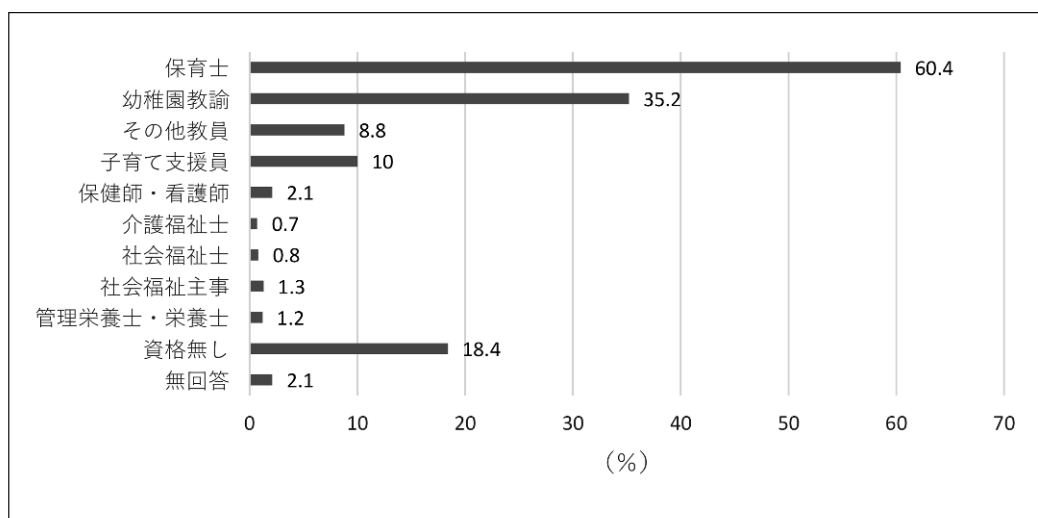


図 3. 資格の有無

出典：三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（2018）「平成 29 年度子ども・子育て支援 推進調査研究 事業 地域子育て支援拠点事業の経営状況等に関する調査報告書」P44 を基に筆者作成

8 科目 8 時間を受講した上で、コースごとに専門研修を受講する（図 2 参照）。基本研修の科目は「子ども・子育て家庭の現状」、「子ども家庭福祉」、「子どもの発達」、「保育の原理」、「対人援助の価値と倫理」、「子ども虐待と社会的養護」、「子どもの障害」、「総合演習」で、研修時間は各 1 時間ずつとなっている。地域子育て支援拠点事業における職員で子育て支援員の資格取得を希望する場合は、「地域子育て支援コース」の中にある「地域子育て支援拠点事業」を専門研修として選択することが想定される。このコースの科目は「地域子育て支援拠点事業の全体像の理解」、「利用者の理解」、「地域子育て支援拠点の活動」、「講習等の企画づくり」、「事例検討」、「地域資源の連携づくりと促進」であり、各科目 1 時間ずつ計 6 時間の研修となっている。基本研修と併せると計 14 時間で修了証書が授与される。こうした研修の実態もあり、藤林（2015）は、子育て支援員の研修のあり方について、研修時間の不十分さを指摘し、保育士養成施設で教育を受ける価値や、その意義を十分に踏まえることが必要ではないかと述べている。

2018 年には、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（以下、MUFG）が地域子育て支援拠点事業の経営状況などに関する調査報告を行い、その中で地域子育て支援拠点事業の職員配置や職員状況について明らかにしている。それによれば、保有資格については「保育士」が最も多く、次いで「幼稚園教諭」、「資格無し」、「子育て支援員」と続いていた（図 3 参照）。また、職員配置の雇用形態については、「パート・アルバイト」が 42.9%で最も多く、「正規職員」が 25.2%、「臨時職員」が 22.0%

で、平均勤続年数は 4.4 年という結果が示されている。この調査では、地域子育て支援拠点事業において職員一人ひとりに求められている対応領域は広く、困難な課題を抱える親子の相談に応じることも求められていることが浮き彫りにされている。その一方で、職員の勤続年数は短く、非常勤職員の割合が高い状況にあり、経験を積んだ職員が継続的に能力を発揮できる労働環境の整備が必要であると指摘している。

IV. 考察

地域子育て支援拠点事業の職員は、従来の保育士による保育業務を超えた仕事内容が増えていることが、先行研究から明らかとなった。地域子育て支援拠点事業の利用者は様々な事情を抱えている家庭も多く、橋本（2003、橋本ら、2009）はソーシャルワークの知識や技能の必要性を指摘し続けてきた。その結果、2014 年に子ども・子育て支援法において、「利用者支援事業」という別事業が創設され、市町村保健センターや地域子育て支援拠点事業等で、子育て中の家庭や妊娠期の女性を対象にした相談支援を行うこととなり、その役割を担う「利用者支援専門員」という新たな資格が創設された。一方、先述したように、2015 年から開始された子ども・子育て支援新制度において「子育て支援員」が創設され、地域子育て支援拠点事業の職員配置においては非専門化が進んでいる。地域子育て支援拠点事業創設前である 2005 年以前は、「地域子育て支援センター」の職員要件には「保育士の配置」が明記されていた。しかし、2017 年の

地域子育て支援拠点事業の実施要綱においては、従事者の要件には「子育て支援に関して意欲があり、子育てに関する知識・経験を有する者(2名以上)」とあり、保育士資格は求められていない(厚生労働省、2017b)。このように職員の資格要件は、制度の再編が繰り返される中で、保育を基軸としていた条件が段階を経て他の専門領域、そして非専門職へと拡大する傾向へと流れている(安川、2014)。その背景には、保育士が活躍する職場が広がっているものの、保育士の数が足りないということがあり、保育士を設置しなければならない保育所や児童福祉施設でさえ、保育士不足が叫ばれていることが影響している。厚生労働省(2015)は、平成29年度末時点において国全体で必要となる保育士の数は46.3万人と推測し、平成29年度末までには2万人増加することを見込んでいる。しかし、その分を差し引いても、新たに必要となる6.9万人の保育士を確保しなければならないとしている。こうした状況において、地域子育て支援拠点事業に保育士の配置を求めるには限界がある。この保育士不足の問題を解消するために「子育て支援員」という資格が創設された。しかし、資格取得のための研修は14時間で、保育士養成校を経て保育士資格を取得した者と比較して非常に短い。また、地域における子育て支援における専門性を十分に検討して作られた資格とは言い難い。清水(2014)は、資格創設の背景に、子育て経験があれば保育ができるという安易な発想があり、安上がりに使える労働力として子育て支援員制度をつくったのではないかと批判している。

現在の地域子育て支援拠点事業の利用者層は、子どもの発達や障がい、親の健康問題、転勤や子育てと介護のダブルケア、経済的困窮など多岐にわたり、中には複数の問題を抱え、児童虐待につながるケースもある。これらの家庭に対応していくためには、子どもの発達を観察する力、利用者の話を傾聴する能力やケースをアセスメントし、利用者支援事業や専門機関などに繋げていく力量が必要である。今回、子育て支援員の実態を報告する論文は見当たらなかった。今後は、保育専門職と比較してどのような違いがあるのかを含めて、地域子育て支援拠点事業に求められる専門性や保育の質について検討することを課題としたい。

参考・引用文献

藤林清仁(2015). 子育て支援員の研修から考える保育の専門性—子ども・子育て支援新制度から考える—.

- 子ども学研究論集, 53-63.
- 厚生労働省 雇用均等・児童家庭局 保育課(2015). 保育士確保プラン. 1月14日.
<https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhapyou-11907000-koyoukintoujidoukateikyoku-Hoikuka/0000070945.pdf> (2020.10.17 閲覧).
- 厚生労働省(2017a). 地域子育て支援拠点事業の実施か所数の推移【事業類型別】. 1.
https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/kyoten_kasho_31.pdf (2020.10.10 閲覧).
- 厚生労働省 雇用均等・児童家庭局(2017b). 地域子育て支援拠点事業 実施要綱 二次改正. 平成29年4月3日
<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-koyoukintoujidoukateikyoku/0000103063.pdf> (2020.10.17 閲覧).
- 厚生労働省(2019). 子育て支援員研修事業の実施について 第三次改正 平成31年3月29日
<https://www.mhlw.go.jp/content/000519628.pdf> (2020.10.27 閲覧).
- 香崎智郁代(2016). 「子育て支援員」に求められる力量に関する一考察. 紀要 Research Reports VISIO, 九州ルーテル学院大学, No.46, 11-23.
- 橋本真紀, 日浦直美(2002). 地域子育て支援センター職員の専門性に関する考察Ⅰ. 聖和大学論集, 第30号, 1-9.
- 橋本真紀(2003). 地域子育て支援センター職員の専門性に関する考察Ⅱ. 聖和大学論集, 第31号, 1-13.
- 橋本真紀・中谷奈津子・越智紀子・水枝谷奈央・山縣文治(2009). 地域子育て支援拠点事業の業務分析指標試案の作成—専従保育士の業務内容の定量的把握に向けて—. 生活科学研究誌〈人間福祉分野〉, Vol.8, 151-163.
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング(2018). 平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業 地域子育て支援拠点事業の経営状況等に関する調査報告書.
https://www.murc.jp/uploads/2018/04/koukai_180420_c2.pdf (2020年10月17日閲覧).
- 中谷奈津子, 橋本真紀, 越智紀子, 水枝谷奈央, 山縣文治(2011). 地域子育て支援拠点専任保育士の業務内容の定量的分析—保育所併設型地域子育て支援センター観察調査の試みから—. 子ども家庭福祉学, 第10号, 47-57.

坂本純子, 近棟健二, 岡本聡子, 渡辺顕一郎, 金山美和子, 橋本真紀 (2017). 厚生労働省平成 29 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業 地域子育て支援拠点の質的向上と発展に資する実践と多機能化に関する調査研究. NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会
<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/00052048.pdf>

(2020 年 10 月 17 日閲覧).

清水玲子 (2014). 何をねらう「子育て支援員」制度. 女性のひろば, 9 月号, 48-51.

安川由貴子 (2014). 地域子育て支援拠点事業の役割と課題—保育所・保育士の役割との関連から—. 東北女子大学・東北女子短期大学 紀要, No.53, 79-88.