HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	子育て支援センターの機能と地域子育て協同への可能性
Author(s)	井上, 大樹; 河野, 和枝; 沢村, 紀子 他
Citation	北海道大学大学院教育学研究院紀要, 105, 111-150
Issue Date	2008-06-27
DOI	https://doi.org/10.14943/b.edu.105.111
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/33938
Type	departmental bulletin paper
File Information	105_p111-150.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

北海道大学大学院教育学研究院
紀要　第105号　2008年 6 月

子育て支援センターの機能と地域子育て協同への可能性

井上大樹*　・河野和枝**　・沢村紀子***
前田典子****・山下由紀夫*****・吉岡亜希子*

Function of Community Childcare Support Center and Possibility of Childcare Cooperation with Community

Hiroki INOUE　Kazue KOUNO　Sumiko SAWAMURA
Noriko MAEDA　Yukio YAMASHITA　Akiko YOSHIOKA

【要旨】日本の地域子育て支援施策は，子育ての市場化の促進と支援サービスの利用者である親の自己責任意識の啓発にその軸足を移しつつある。しかし，親が抱える子育て困難の解決に，公立の地域子育て支援センターによる子育ての社会化（公共化，共同化）への寄与が期待されている。北海道における地域子育て支援センターは，約半数が公立でかつ保育所併設であり，利用者親子へのサービス提供から専門職との連携や地域住民との連携に力を入れつつある。このうち，行政全体で子育て支援施策が体系化されている三つの自治体において聞き取り調査を行ったところ，支援センターが親をどのような存在として位置づけているかによって子育ての社会化への機能が異なることが明らかになった。子育ての共同化を促進させるためには，支援センターが親を地域の子育てを担い手として捉えた上で，専門職や住民との関係づくりをコーディネートすることが求められる。
【キーワード】子育ての公共化，保育所，専門職協同，アウトリーチ

はじめに

現代社会における家庭などの親密圏における人間関係の分断，抑圧，暴力化の進行が指摘されて久しい[1]。さらに，地域（近隣）で生活や子育てを助け合う関係が消失する一方，昨今の虐待問題など親の意識や自覚に対する監視的な目が覆う中，子育ての社会的環境は精神的に大きなプレッシャーを伴うものになりつつある。

子育て・生活の商品化の進行が加速度を増す中，子育てに関わる地域関係はその公共領域の削減とともに本格的に再編されつつある。それは，社会教育行政の家庭教育への介入など

* 北海道大学大学院教育学研究科博士後期課程
** 北星学園大学
*** さっぽろ子育てネットワーク事務局長
**** むくどりホームふれあいの会副代表
***** 北海道大学大学院教育学研究科研究生，東川町幼児センター長

の子育ての国家統制的，意識啓発的要因と子育て支援行政の保育や就学前教育の集約化（統廃合），スリム化などの子育ての市場化的要因の相乗効果で進行している。さらに，子育ての共同を推し進めてきた子育てサークル，ネットワークの活動の継続が非常に難しくなる事例が出ている。この，教師，保育士など専門職と親との日常的関係も含めた親密圏形成の困難，子育てにおける日常的な身の回りの関係の「つながりづらさ」が地域社会を覆いつつある。すなわち，親や専門職，地域住民との協同によって子育ての社会化を推しすすめることが求められている。

これに対し，次世代育成支援対策推進法に基づいて自治体における総合的かつ包括的な子育て支援政策が模索されている。中でも，整備が進められている地域子育て支援センターには子育てにおける地域拠点としての役割が期待されている。ここでは，子育て親子を軸に子育てにおける地域との様々な協同の質をどこまで豊かにできるかが問われることになる。そこで，本論では地域子育て支援センターの現状と課題を明らかにしつつ，その機能が地域の子育て協同にどれくらい寄与しうるか分析する。

第 1 章　課題と方法

第 1 節　地域子育て支援施策による「子育ての市場化」の浸透

まず，地域子育て支援施策の 1980 年代から 2003 年までの変遷から，親や地域住民と支援センター（職員）がどのような関係に位置づけられたか述べる。

1980 年代では育児ノイローゼ[2]や育児不安[3]の解消をめざし，育児講座[4]，電話相談[5]等が開設されている。つまり，この時期は育児をする（母）親に対し，行政が支援を施すという一方的な関係が前提とされていた。

1990 年代前半のエンゼルプラン策定に至るまでには，一時的保育事業（保護者の傷病，私的理由），地域子育て支援センター事業（育児相談・指導，子育てサークル育成・支援），保育所地域活動事業（育児講座，育児リフレッシュ支援事業）[6]などが具体化された。この間，専業主婦の育児の密室化，孤立化にも対応する必要性を提唱され，母親を「育児をする」以外の存在として社会的に認める[7]ようになった。また，支援者として保育所や地域子育て支援センターを拠点に，児童委員や子育てを終えた女性や高齢者など地域住民が登場するようになった[8]。

1998 年以降公共サービスの領域に市場原理の導入と自己責任原則が徹底される構造改革路線が，子育て支援にも浸透し始める。その中で地域は，行政の代わりにセーフティネットとしての役割を負わされることになった[9]。その結果，地域住民が，地域福祉の担い手として位置づける視点[10]が出る一方，親は「支援される」存在としての理解に留まった。さらに，サービスの提供者と利用者の対等な関係を目指すという大義名分のもと，親の立場は「サービスの利用者」（消費者）という理解[11]によって，サービスの提供者にあたる支援する住民との立場は異なるものとなっている。しかし，2002 年以降，「つどいの広場」事業においては親が支援する側にもなりうる可能性を認めている[12]。

そして，「我が国における急速な少子化の進行並びに家庭及び地域を取り巻く環境の変化にかんがみ」，「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」[13]として 2005 年度から 10 年間の時限立法として次世代育成支援対策推進法が施行される。この法律のもと，各自治体では次世代育成支援行動計画が策定され，乳幼児の

みならず成人に至るまでの子どもの育ちに関する施策が関連づけられるとともに，地域住民や企業，民間団体（ＮＰＯなど）もこの計画で一定の役割を位置づけられることになった。しかし，子育ての当事者である親は計画策定の「ニーズ調査」の対象であり，計画実施状況の評価にあたっては「定量（数値的）評価」の対象でしかなく[14]，サービスの利用者の域を出ていない。

これらの施策の変遷について中谷奈津子は育児をする（母）親の基本的ニーズ（一時保育，相談など）が拡充される一方，その解決を市場原理に委ねつつあることに問題点を指摘している[15]。さらには，子育て・生活課題が深刻であればあるほど自己責任（商品選択）による解決は困難であり，公的役割が求められると述べている[16]。岡崎祐司が子育て支援の課題は市場原理・競争原理の上ではなく，公共の原理・共同の原理の上に設定していく必要性を指摘している[17]が，中谷は「競争原理よりも地域格差や所得格差の少ない安定した『コミュニティの醸成』を根底に考えていくべきである」[18]と付け加えている。その方法として中谷は子育て当事者である親が「援助される」側にとどまらず，「支え」たり「支えられ」たりする立場として子育て支援に参加できるよう，トップダウン（提供型）にとどまらない施策が必要であり，子育て支援職の役割が重要であることを指摘している[19]。また，多くの論考が「共同」，「草の根」で地域子育てに取り組む必要性を述べている[20]。

しかし，これらの議論では，自己責任（商品選択）で解決できない部分を住民たちが親を助けることで問題を克服することが想定されている。この点では，親はサービスの利用者であり，自分で子育ての責任を担いきれない「弱者」として位置づけられている。この「親」の位置づけによって，子育て支援職や支援する住民は，子育ての自己責任を負いきれない者を支援するという位置づけになっている。ひいては，子育て支援をサービスの「提供」，子育て意識の「啓発」に止める最大の要因であり，その機能を子育ての個別化に止めてしまうのではないかと私たちは考える。

子育ての社会化とは，あらゆる親の子育て，生活課題の解決のために社会的資源が活用できる状態を言い，行政が施設の設置・運営，専門職の配置を総合的に実施する「公共化」，住民が親の子育て観を理解しながら協働する「共同化」という２つのプロセスが必要とされると考えられる。これからの施策を子育ての社会化へ方向づけるためには，まず「親」を地域で共に子育てをする担い手として位置づけ，子育ての公共化と共同化をすすめることが必要ではないかと私たちは考える。

第２節　公立地域子育て支援センターの意義をめぐる議論

ところで，子育て支援の地域拠点づくりの施策として地域子育て支援センター事業がある。地域子育て支援センター事業は，1995 年に少子化対策として，国が策定したエンゼルプランによって，全国的に設置が進んだ。2005 年度では全国に 3,167 箇所[21]の地域子育て支援センター（以下，支援センター）が設置されている。その役割として，①育児についての相談指導，②育児サークルの育成・支援，③特別保育事業，④保育資源情報提供，⑤家庭保育者への支援などがあり，このうち３つ（小規模型は２つ）の事業を選択して実施された。

2007 年度から「地域子育て支援拠点事業」と名称が変更され，地域子育て支援センター事業（センター型）のほか「つどいの広場事業」（ひろば型）と児童館における事業（児童館型）との

再編が図られた。基本事業は，①子育て親子の交流の場の提供と交流促進　②子育て等に関する相談･援助　③地域の子育て関連情報の提供 ④子育て及び子育て支援に関する講習会の実施などの活動が規定されている。この他，3つの型における機能や従事者などは以下の通りである。

イ．ひろば型は，地域の子育て支援機能の充実を図るなかで，子育て親子が気軽に集い，打ち解けた雰囲気の中で語り合い，相互に交流をはかる常設の集いの場とし，子育て支援に意欲的で，子育ての知識・経験を有する者2名以上で公共施設や商店街，民家などの空き室を活用，週3日以上開設する。

ロ．センター型は，更にそれに加えて，地域の子育て情報を収集，提供，子育て全般に関する専門的な支援を行う拠点とし，地域の関係機関や子育て支援活動を行う団体と連携して，地域に出向いた地域支援活動を行うこととしている。資格は保育士等となっており，保育所や医療施設，公共施設等を活用，1日5時間以上又は週5日以上の開設としている。

ハ．児童館型は，民間児童館活動の中で一定時間，つどいの場を設け，児童館の学齢児が来館する前の時間帯を活用し，子育て中の当事者や経験者のスタッフに交えて高校生や大学生のボランティアを受け入れたり，ボランティアの養成につながることを目的としている。従事者は，子育て支援に意欲があり，子育てに関する知識・経験を有するとし，それに児童館の職員が協力して実施する。

なお小規模型については，3年間の経過措置期間内（2009年末）に，ひろば型かセンター型に移行すること[22]。

2006年度まで支援センターがセンター型であることから，支援センターの形態が拡張されていると考えられる。しかし，ひろば型，児童館型では従事者（職員）が必ずしも保育士などの専門職でなくてよいこと，地域の子育て支援に関わる機関や団体との連携が主目的とされていない。実施主体は，いずれも市町村（特別区を含む），社会福祉法人，ＮＰＯ法人，民間事業者への委託も可能である。この，地域の子育て拠点の担い手が保育士など専門職を中心とした行政から地域住民や民間へ移行する流れは，先述の子育ての公的領域の縮小と軌を一にしていると言え，地域への「丸投げ」が懸念される。よって，センター型であったとしても公立でなくなれば，支援センターがボランティアによって子育て親子のたまり場を提供するサービスを行うのみに活動内容が縮小されていると言わざるを得ない。

一方，公立で設置されている地域子育て支援センターには，地域の実情に合わせるだけでなく，保育や保健など専門職との連携による総合的な子育て支援を公的な役割を維持しつつ継続的に行える可能性が残されている。この「公立地域子育て支援センター」（公立支援センター）について小崎恭弘の調査がある。

小崎は，公立支援センターについて，①行政が直接子育て支援を行う側面と②住民が子育てに関わるための社会資源となる側面から重要な意義をもつと述べている。

①については，子育ての実情及び困難の実態を直接把握する，子育て現場の問題や親子の生の声が行政へ伝達できる，子育てにおける見通しをもったニーズの把握，職員が施策にこれらの現場の意見を反映させることができる可能性があると述べている。②については，地域の子育てネットワーク確立のための継続的な育成及び人材，資金提供ができる，子どもの発達や家庭問題における専門関係機関とのスムーズな連携，地域全体の子育て環境及び文化の

構築へ主導的な役割を果たせる点を指摘している。また，今後の課題として，利用形態の多様化への対応，充実したネットワークの構築，保護者と協力した子育て文化の構築，子育ての知識，意欲の啓蒙，をあげている[23]。

しかし，小崎の調査は公立支援センター単独の施設に対象を限定したものである。これは，子育て支援センターの分類が形態（設置者，施設）を前提とした限界を抜けておらず，実際には保育所併設型でも自治体唯一の公立支援センターが多数存在する[24]。さらには，調査の視点として保護者（親），社会（地域住民），行政（専門職）の役割・責任分担を求めるものとなっている。親責任を公的に規定する方向ではなく（母）親のみに負わされつつある育児を地域の実態に合わせ行政･専門職や住民と共同化する視点からの調査が必要ではないかと私たちは考える。

第３節　課題・対象の設定

以上から，公立支援センターでは「親」をどのような存在として位置づけるかによって，その機能に子育ての共同化，公共化に一定の役割を果たす可能性があると考えられる（表１－１）。

表１－１　「親」の位置づけによる公立子育て支援センターの機能の違い

育児の自己責任の担い手	「親」の位置づけ	地域子育ての担い手
意識啓発（育児への役割、責任）	親への関わり	仲間づくりのコーディネート
商品などの多様なサービスの選択肢の一つ（保育、保健など個別に提供）	職員の専門性	専門職協働における子育て困難の解決（子育ての公共化）
親の自己責任の補完、監視	親と住民との関係	相互理解に基づく協働（子育ての共同化）
子育ての個別化	機能	子育ての社会化

「親」を育児の自己責任の担い手として位置づけている公立支援センターでは，職員が親へ育児への役割や責任についての意識啓発を促すよう関わり，職員の専門性は保育や保健，福祉などそれぞれの分野から発揮され，親と住民の関係は親の自己責任を補完ないし監視するようコーディネートされる。その結果，その公立支援センターの機能が子育ての個別化に止めてしまうと考えられる。また，「親」を地域子育ての担い手として位置づけている公立支援センターでは，職員が親への仲間づくりをコーディネートする関わりとなり，職員の専門性は保育や保健，福祉などそれぞれの分野の枠を越え親の抱える子育て困難の解決に向け協働し，親と住民がお互いの子育て観を理解し合い地域子育てを協働ですすめられるようコーディネートする。その結果，その公立支援センターの機能が子育ての社会化（公共化＋共同化）を促進させるものになると考えられる。とりわけ，職員の専門性によって子育ての公共化が，親と住民の関係のコーディネートによって子育ての共同化が担われると考えられる。

そこで，本論では，保育所併設型の公立支援センターについて「親」の位置づけの違いが実質的に果たしている機能にどのように影響しているか分析を行う。

第２章では地域子育て支援センターのほとんどが保育所併設型の公立であり，歴史的にも農漁村地区を中心に共同による子育ての土壌を培ってきた北海道の地域子育て支援センターの実情について分析する。第３章以降では，いずれも保育所併設型の公立地域子育て支援センターを抱え，先駆的な子育て支援の取り組みをしている，人口規模など地域構造の異なる３つの自治体を取り上げる（表１－２）。

表１－２　対象の概要

	恵庭 （単独センター型）	札幌（ちあふる） （ひろば型・４カ所）	東川 （総合センター型）
自治体規模	小都市（約７万人）	大都市（約 190 万人）	農村（7,700 人）
開設年	2000 年	2006 年　３カ所 2007 年　１カ所	2002 年
施設	**保育所併設（別組織）**	**保育所併設（同一組織）**	**幼保一元化施設併設**
組織的位置づけ	子育て支援部局の一係	区単位に単独で設置	子育て関係の総合窓口
職員数	５名（うち専任１名）	各施設６名（専任）	３名（うち専任１名）
職員のこれまでの職業経験	保育士	保育士（子育て支援職経験者有り）	保育士、保健師、養護教諭など
来所者数（１日）	２０人程度	２０～１００人	４０人程度

いずれの公立支援センターも保育所（機能）が併設されているが，併設施設及び組織的位置づけに違いが見られる。恵庭では子ども家庭課（子育て支援担当部局）の一係として併設保育所とは別組織であり，実質的には「単独」の「センター型」とみなせる。札幌では区単位で保育所と同一の施設，組織「ちあふる」として設置されている。「ちあふる」は「ひろば型」であるが，職員が全て保育士の正職員であり形態としてはセンター型に近く，地域の子育て支援の拠点として役割が期待されている。東川では幼保一元化施設，組織の中に公立支援センターが設置され，保健福祉関係も含め就学前の子育てに関する一元化された窓口として位置づけられている。また，職員の資格，経験にも違いが見られ，保育士の他，札幌では子育て支援職としての経験者が多く，東川では保健師，養護教諭経験者もいる。

これらの公立支援センターについて，「親」の位置づけによって，親への関わり，行政や専門職の連携，地域住民との連携の実態の違いがどのように現れているか比較し，子育ての社会化への機能を分析する。

第２章　北海道における地域子育て支援拠点事業の現状と課題

子育て家庭の多様なニーズに応えるために，国は民間による子育て支援事業や子どもの健全育成等の事業を行う組織として，1994 年財団法人子ども未来財団を東京都に設置し，都道府県レベルの組織として児童環境づくり推進機構を全国の８つのブロックに設置することとし，北海道はその単独ブロックのひとつとして位置づけられた。

北海道は地域における子育て支援のための環境づくりを推進するため，センター相互の情報交換や連携強化とネットワーク化を図るとして，従来から青少年の健全育成を目的とする事業を実施していた（財）北海道青少年育成協会（以下，育成協会）に事業を委託。

児童環境づくりの機能を付与された育成協会は，「地域子育て支援センター連絡協議会」「地域子育て支援センター研究協議会」「子育て支援ネットワーク推進事業」「子育て支援サービスの調査・情報提供」「北海道における少子化に関する研究」「指導者等養成事業」などの事業に取り組みその成果が報告されている。

なお「地域子育て支援センター連絡協議会」は 1998 年に発足，札幌市と 14 支庁の地域子育て支援センターの代表 15 名の委員が選任され，地域での実践活動の報告，情報交換，講演

会などの研鑽の場になり，専門職としての変遷がその報告書から読み取れる。

本章では，育成協会がまとめている「地域子育て支援センター連絡協議会活動事例報告書」2003年3月Vol. 5から2008年3月Vol. 10を元に展開過程についてまとめる。

第1節　設置状況

北海道の地域子育て支援拠点事業は，厚生労働省と北海道，札幌市，旭川市の補助事業で市町村長に指定された保育所などにおいて，地域の子育て家庭に対して子育てルームの開放や育児相談などの支援活動を行うとして，1995年に10ヶ所からスタートした。1997年には道内に17ヵ所（その内札幌市7ヵ所）であったが，地方版エンゼルプランで仕事と家庭の両立支援をメインとする支援センターを2004年までに全道に181ヶ所設置するという計画が示されて以降，1998年には26ヶ所，1999年には40ヶ所，2002年には212市町村のうち96の市町村に122ヶ所と急増し，更に2005年度は166ヶ所，2006年度には124市町村186ヵ所，2007年度は，ひろば事業にも国庫補助が拡大され，センター型，ひろば型，児童会館型，小規模型と大別され，北海道は国庫補助を受けている施設の型別は表2－1のとおりである[25]。

表2－1　北海道の地域子育て支援拠点事業実施施設一覧（2008）

支庁（管内） 設置市町村数	施設数	内　訳	職員数※1	実施指定施設型別内訳
札幌市	**19ヶ所**	公立19	121名	単独ひろば型 (5) ※2　ひろば型(4) 各区子育て支援・センター型子育て情報室(10)
石　狩 5市1町1村	**15**	公立7 法人8	11 17	センター型(6)　単独センター型(1) ひろば型 (2)　小規模型(6)
渡　島 2市5町	**18**	公立9 法人9	18 17	センター型(14)　小規模型(3) ひろば型(1)
桧　山 4町	**6**	公立6	10※	単独センター型(1)　単独小規模型(1) 小規模型(3) (※非常勤職員1名含) センター型(1)
後　志 1市9町1村	**13**	公立12 法人1	27 1	センター型**(8)**　小規模型(4)　ひろば型(1)
空　知 8市12町	**25**	公立18 法人7	34※① 16※②	センター型(15) (※①法人兼任職員1名含) ひろば型(2) (※②公立嘱託職員2名含) 小規模型(6) 単独センター型(2)
上　川 4市14町	**24**	公立17 法人7	30 16	センター型(13)　小規模型(9) 単独小規模型(1)ひろば型(2)
留　萌 1市4町	**6**	公立4 法人2	9 2	単独センター型(1)　小規模型(5)
宗　谷 1市5町1村	**9**	公立9	17	センター型(6)　ひろば型(1)　小規模型(2)
網　走 2市8町	**11**	公立11	17※	センター型(8)　小規模型(3) (※臨時職員1名含)
胆　振 4市6町	**17**	公立13 法人4	29 8	センター型(9)　単独センター型(2)　ひろば型(2) 小規模型(3)　単独小規模型(1)
日　高 7町	**10**	公立8 法人2	16※ 2	センター型(3) (※公立兼任5人含)　単独センター型(1)　小規模型(6)
十　勝 1市16町2村	**28**	公立19 法人9	44※ 18	センター型(13)(※公立臨時職員2名含) 単独センター型(3)　小規模型(12)
釧　路 1市6町	**10**	公立8 法人2	7※ 4※	センター型(6) 小規模型(3) (※法人兼任職員1名含)　ひろば型(1)
根　室 1市2町	**6**	公立6	12	小規模型(4)　センター型・ひろば型(1) ひろば型(1)

※1職員数についてはhttp://www.ikuseikyo.jp/（2008年3月現在。雇用形態等未記入2施設。）

※2単独ひろば型 (5)のうち1ヶ所は市立子育て支援総合センター、4ヶ所は･保育・子育て支援センター「ちあふる」で実態は保育所併設である。

2008 年現在，北海道の地域子育て支援拠点事業は 180 自治体中 136 自治体に 217 ヶ所で実施されている。そのうち公立は 167 ヶ所であり，そのうち単独は 19 ヶ所，保育所併設は 88 ヶ所，その他の施設の併設は 61 ヶ所（児童館，保健センター，幼稚園など）である。なお，子育て支援センターが 1 ヶ所の自治体は 102 あり，そのうち 59 ヶ所が保育所併設である。つまり，多くの自治体において保育所併設の公立子育て支援センターが唯一の地域の子育て拠点になっていると考えられる。

表２－２の子育て支援拠点事業に関る職員配置を見てみると，人口規模も違うが，札幌市以外の各支庁別の子育て支援拠点事業の型別職員配置をみるとセンター型としての平均職員数は，2.25 人である。ひろば型は 1.71 人，小規模型は 1.59 人となっている[26]。

2003 年の調査よりも職員の配置は増加傾向にあるといえる[27]。

表２－２　職員数（１施設あたり）

市／管内	全体	センター型	小規模型	ひろば型
札幌市	6.37			
石狩	1.80	2.71	1.00	1.00
渡島	1.94	2.07	1.33	2.00
檜山	1.67	2.00	1.50	
後志	2.15	2.50	1.50	2.00
空知	2.00	2.12	1.17	3.50
上川	1.84	2.08	1.40	2.50
留萌	1.83	4.00	1.40	
宗谷	1.89	2.17	1.00	2.00
網走	1.73	1.63	2.00	
胆振	2.18	2.36	1.50	2.50
日高	1.00	1.00	1.00	
十勝	2.21	2.38	2.00	
釧路	2.10	2.33	1.67	2.00
根室	2.00	2.00	2.00	2.00
計	2.27	2.12	1.48	2.23

2003 年の調査では通常型の支援子センター職員の配置状況は，正規職員 1 名，臨時職員 1 名の配置になっている。北海道全体で見ると全支援センターの正規職員は 6 割で，残る 4 割は臨時職員，または嘱託職である。2 名以上の正規職員を置いているセンターが約 3 割，職員が 2 名以上配置されているセンターに正規職員を置いていないところが 2 割もある。支援担当者の職種の 9 割が保育士でほとんどが女性（98.5％）の職場となっている。

第2節　活動内容

全道各地の子育て支援センターで取り組んでいる主な活動（2003年度）は以下のようになっている[28]。

表2－3　北海道の子育て支援センターの活動内容

	非常に力を入れている	やや力を入れている	あまり力を入れていない	まったく力を入れていない	行っていない	不明	計
1．電話相談	33.0	41.1	21.4	0.0	0.0	4.5	100
2．面接相談	42.0	39.3	11.6	0.0	1.8	5.4	100
3．子育てルームや園開放などの遊びの場の提供	67.0	22.3	3.6	0.0	0.9	6.3	100
4．遊びの広場など親子遊び	67.0	21.4	0.9	0.0	2.7	8.0	100
5．子育てに関する講座	31.3	35.7	17.0	0.9	8.0	7.1	100
6．親のためのリフレッシュ講座	21.4	24.1	25.9	0.0	18.8	9.8	100
7．育児サークル支援	33.0	23.2	24.1	2.7	9.8	7.1	100
8．地域に出かけての親子遊びの提供（育児サークル支援を除く）	12.5	16.1	25.9	3.6	33.9	8.0	100
9．ボランティアの育成	8.9	10.7	32.1	4.5	35.7	8.0	100
10．家庭訪問	2.7	8.0	31.3	8.0	39.3	10.7	100
11．父親や家族に対する講座や支援	9.8	13.4	33.0	2.7	32.1	8.9	100
12．子育てに関する情報の収集・提供	33.0	49.1	8.9	0.9	0.9	7.1	100
13．保育園児との交流	25.9	36.6	24.1	1.8	5.4	6.3	100
14．障害が疑われる親子の支援	24.1	35.7	19.6	2.7	9.8	8.0	100
15．地域の関係機関との連携	31.3	47.3	9.8	0.9	3.6	7.1	100
16．絵本や育児書などの貸し出し	31.3	33.9	10.7	0.9	16.1	7.1	100
17．妊婦やその家族を対象とした講座	5.4	8.9	25.0	4.5	49.1	7.1	100
18．祖父母を対象とした講座や支援	0.9	9.8	24.1	4.5	53.6	7.1	100
19．小・中・高校生などを対象とした「保育体験」や「インターンシップ」の受け入れ	17.9	21.4	17.9	6.3	29.5	7.1	100
20．一般の人々（未婚者、老人など）を対象とした講座	0.0	4.5	24.1	10.7	55.4	5.4	100
21．その他	0.0	0.0	0.9	0.0	3.6	95.5	100

上記のように多くの子育て拠点事業の活動内容は，一律に「子育てサロン」や「遊びの広場」など仲間づくりを意識した場の提供と子育て相談・子育て講座・情報提供・子育てサークル支援などが主たる活動となっている。

第3節　子育て支援センター職員の現状と課題

その当時の支援センター職員の状況と課題について施設長と担当者を対象にしたアンケート結果は以下の通りである。

表2－4　子育て支援を担当して思うこと

	非常にそう思う	ややそう思う	あまりそう思わない	全くそう思わない	不明
1. 母親の子どもに対する思いを感じ取ることができるようになった	46.3	43.3	3.4	0.5	6.4
2. 現代の子育ての大変さが分かった	42.9	42.9	9.9	0.0	4.4
3. 保育所などの親とのかかわりにも勉強になった	42.4	37.9	10.8	1.5	7.4
4. 親とのかかわり方が変わった	36.9	41.9	13.3	1.0	6.9
5. これまでかかわってきた親との違いを感じる	29.1	31.0	28.6	3.4	7.9
6. 併設機関の職員との意思疎通や連携が上手く行かず孤立感を感じる	12.3	27.1	38.9	14.3	7.4
7. 子育てにはいろいろな機関や人がかかわっている	53.2	36.9	6.4	0.0	3.4
8. いろいろな人との出会いやかかわりができた	57.6	34.5	3.0	0.0	4.9
9. 子育てには社会の協力が不可欠だと感じる	67.3	23.8	2.0	1.0	5.9
10. 充実感や達成感を感じる	20.7	52.7	18.7	0.5	7.4
11. 思うようにいかず無力さを感じる	14.8	49.8	24.1	5.9	5.4
12. 仕事が忙しくなった	28.6	41.4	21.7	2.5	5.9
13. 疲労感がある	15.8	42.4	31.0	3.9	6.9
14. 仕事に対する充実感がある	27.1	51.2	13.3	0.5	7.9
15. 知らないことが多く学習や研修の必要を感じる	54.2	35.0	6.4	0.5	3.9
16. その他	0.0	1.0	0.0	0.0	99.0

2003年9～10月実施　（対象：支援センター142施設中117施設203名の担当者）

表2－4から「子育てには社会の協力が不可欠だと感じる（67.3％）」「子育てにはいろいろな機関や人がかかわっている（53.2％）」と支援担当の目が外に向けられるようになっている。「母親の子どもに対する思いを感じ取ることができるようになった（46.3％）」「現代の子育ての大変さがわかった（42.9％）」と子育て支援に関わる多くの担当者が親を暖かく迎え入れ，「親とのかかわりが変わった（36.9％）」と，これまでの保育所での対応に反省したり，学びなおしたりしている。そして子ども中心の保育から子どもを取り巻く家庭環境にも配慮を示している。親への共感的理解から「親との連携」「家族の支援」「地域サポート」へと変化しつつあるといえる。

地域子育て支援センター事業が開始されてから10年が経過，保育士たちは子どもを中心とした保育所という内なる世界で長いこと保育という専門性を構築してきた。新たに子育て支援事業という子育て相談の他に親支援という新たな事業に戸惑い，事務兼子育て相談員という今まで経験したことのない一職種として支援センターに配置され「何をどうやったらいいのだろう」と誰にも相談できない孤独感に悩み，親理解とは何か，ニーズをどう把握すればいいのか等試行錯誤の日々であったと職員らが次のような課題を率直に語っている。

施設や予算，体制の問題

支援担当が一人のところも多く，併設機関の職員との連携にも悩むことが多い。また，予算が少なく施設も狭いため，親が集える場，居場所などホッとできる場がない。

業務内容・スキル・連携等の問題

子どもを対象とした狭い世界，保育所から地域・社会の子育てへと発想の転換と親子支援という今まで経験したことのない仕事に戸惑い悩んでいる。また，新しい事業のため不安が大きく，地域や他職種との連携をどのようにしたら良いか，専門職の孤立からの脱却方法を模索している。相談業務についても，電話によるものが多く深刻な内容もあり対応しきれない場合もあり不安であるという。センターのカリキュラムの内容設定についても，「他の支援センターの活動内容をもっと知りたい」「情報交換をしたい」など悩みを抱えている。同じ地域で公立と民営の支援センターが混在しているので連携をどのようにしていくか課題になってくる。

利用者（親）に対しての悩み

お母さん達の社会性について，遊んだあとの片付けや掃除，喫煙，おしゃべりなど，ルールやエチケットを守れないなど課題となっている。ボランティアさんに対しても「お世話になりました」「有難うございました」の感謝の気持ちが見て取れず，間に立つ支援担当の悩みの声が聴きとれる。

参考資料：

地域子育て支援センター連絡協議会（2003）「活動事例報告書」VOL．5
地域子育て支援センター連絡協議会（2004）「活動事例報告書」VOL．6
地域子育て支援センター連絡協議会（2005）「活動事例報告書」VOL．7
地域子育て支援センター連絡協議会（2006）「活動事例報告書」VOL．8
地域子育て支援センター連絡協議会（2007）「活動事例報告書」VOL．9
地域子育て支援センター連絡協議会（2008）「活動事例報告書」VOL．10

第3章　恵庭市の地域子育て支援施策と地域子育てセンター

第1節　恵庭市の少子化の現状

恵庭市は札幌に隣接するベットタウンの街であり，人口約6万8000人の北海道では数少ない人口増加を続けている地方都市である。65以上の人口を示す高齢化率は年々高まる傾向を示しているが，2007年8月の住民基本台帳によると18.5％であり道内では若年層が多い街となっている。基幹産業は開村以来農業であったが，高度経済成長時代頃から，産業別人口に変化を見せ，第二次，第三次産業別人口を増大させ，現在は商業中心の地方中核都市として機能しているが，自衛隊駐屯地のある街でもある。

恵庭市の総人口は増加傾向を示しているが，一方で就学前人口は平成7年時の国勢調査から比べ0.6％程度の減少を示し確実に少子化現象にあることが分かる。出生数でみても1990年では611人だったが，2002年では584人である。合計特殊出生率は，1992年1.64，2002年には1.38にまで低下している。

第2節　恵庭市の子育て支援施策

第1項　子育て支援センター設置に至る経緯，背景

子育て支援に関わる主な施策は，1979（昭和54）年に心身障害児訓練センターが開設されその後2003年「恵庭市子ども発達センター」に名称が変更になり，具体的支援が必要な子どもへの支援活動の展開を見る。今日ある一般家庭に広げた子育て支援施策は，平成12年すみれ保育園に併設し開設された「恵庭市子育て支援センター」事業からスタートしている。

また市内には保育園公設公営4園，公設民営1園があり，待機児童数は0人である。

2003年には恵庭市次世代育成支援行動計画「えにわっこプラン21」を策定し子育て支援の充実を図っているが，特に行政機構改革で「子ども未来室」を設置し支援体系を一本化し充実させる方向を示している。また策定するにあたり「就学前児童調査」を実施しおり，乳幼児の親たちのニーズを把握しているが，保護者の6.5割が専業主婦である実態と子育ての悩みが子どもの発達・発育，しつけ，自分のやりたいことが出来ないなどが揚げられ，子育て不安や負担感を感じる保護者が多いことが明らかになっている。

第2項　ブックスタート事業と子育て支援

恵庭市は，2000（平成12）年度よりブックスタート事業を開始している。1992年よりイギリスで始まったブックスタート事業を，日本では東京都杉並区に次いで導入しているが，現市長の中島興世氏が市立図書館長時代に提案し実施されてきた。

この取り組みは，生後9，10ヶ月乳児健診の際に保健師から，赤ちゃん向けの絵本二冊と読み聞かせなどのアドバイス，子育て情報が入ったカバンを保護者に無料配布（ブックスタート・パック）される事業で，乳幼児期から本に親しんでもらおうとの意図であるが，絵本を通じて親子のスキンシップやコミュニケーションが深まるなどその効果が子育て支援にも及んでいると実証されている。2005年度の追跡調査結果では，配布群では「子どもが読み聞かせを好きになった」「親子で図書館に行くようになった」「父親が読み聞かせに参加するようになった」「夫婦の会話が増えた」など親子や夫婦の関係が深まる，父親の子育て参加

が多くなるなどその効果は，無配布群より高くなっていることが明らかになっており，恵庭市の「ブックスタート」は，絵本の読み聞かせを推進する目的ばかりでなく，親子の関係を濃密にすることや地域の人々がボランティアで，読み聞かせ活動に参加する機会を増やすなど，地域子育て支援施策として機能していることが見られる。

2005 年，市議会議員から市長になった元市立図書館長中島氏は“絵本仕立てのマニフェスト”を選挙公約とし当選後施策実行に移しているが，新しく 2007 年には，1.6 才の健診時に，好きな本を選んでもらいプレゼントする事業「ブックスタート・プラス」も開始している。また，保育園や幼稚園でも書籍購入予算を増額したり，学校図書費も大幅に増額し市内全小中学校に「図書館司書」を配置したり，市内図書館をオンラインで結んだり，配本車による巡回も実施するなど図書館活用に力を注いでいるが，これらの目的は，子どもの健全な育ちを援助しかつ子育てしやすい地域づくりにつなげようとしているのである。

恵庭市のこれらの取り組みと成果は，各地から注目され現在は，道内他市町村にも広がり「ブックスタート」事業を導入する自治体が多くなっている現状をつくりだしている。

第 3 項　子育て支援センター

1）施設，職員

2000（平成 12）年 4 月，市立すみれ保育園内において相談業務を中心に常設子育て支援センター開設を地域住民に周知する業務も重ねて子育て支援事業を開始している。翌年，保育園に併設し増設した子育て支援センターをオープンさせ，子育て相談，ホール開放事業（あそびのひろば），子育て情報の提供，子育てサークルの支援などの事業をスタートさせた。またセンター内には「恵庭市ファミリー・サポート・センター」が併設され非常勤職員 2 名で運営にあたっている。

センター施設して，事務所と多目的ホールが増設されたが，区切られたホール半分は保育所が使用している現況にある。施設前庭のグラウンドは共有で使用されている。

開設当初の職員は 2 名であったが，翌年 1 名の増，2005 年みんなのひろば事業スタート時 5 名になっている。現在の職員体制は，センター長（子ども家庭課課長が兼務）正職員 1 名（市立保育園副園長職待遇者をセンター主任として配置），臨時職員 4 名（主にみんなのひろば担当）により運営している。また職員 5 名全員が保育士の経験を持っていて，ほとんどが保育所であるが，養護学校寄宿舎の指導員を経験してもいる。

2）子育て支援センターの事業内容

＜平成 18 年度の事業＞

①	相談業務	随時
②	ホール開放事業（みんなのひろば）	自由参加型，障害児も利用 毎週火曜日は赤ちゃんひろば
③	あそびのひろば　親子 10 組予約制	あそびの指導と親子でたのしくあそぶ経験の場をと重点化した事業
④	子育てセミナー	母親の勉強会　年 10 回開催 講師は市内の専門家に依頼

⑤　絵本の読み聞かせ・貸し出し	月一回ボランティアサークル「えにわゆりかご会」による絵本の読み聞かせ会
⑥　情報の提供	随時
⑦　子育てサークルへのサポート	随時 相談や絵本紙芝居貸し出し，ホール開放など要請に応じる。サークル代表（現在９サークル）との話し合いも実施，センターで出会い発足させたサークルがひとつ含んでいる
⑧ミニ運動会（わんぱくひろば）とセンターまつり（あそぼうひろば）	それぞれ年一回　運動会と遊びのまつりを実施（会場は市民会館中ホール）

この他，隔月２回，島松，輪厚地区でも巡回あそびのひろばとして開設，市内７カ所で「恵庭市みんなのひろば事業」が月１回開設され，日曜日にはサンデーパパ事業も毎月開催されるなど毎日地域のどこかで支援活動が展開されている。

支援センター職員の親たちへの姿勢は一貫して「寄り添うこと」に徹している。母親から「センターでは何かしてくれないのですか」と職員による設定内容がほしいとの要求もあるがしない方針という。親を支えることで子どもとの関係が穏やかになり，子どもが健やかに育つことを応援できるとしている。

３）子育て支援センターと関係機関

子育て支援センター事業のひとつである子育て相談事業（面接，電話）の対応として関係専門機関との連携が広がっている。保育園や恵庭市子ども発達支援センター，保健センター等保健福祉機関がその主なものであるが，子育てサークル育成などでは市の保健師（子ども家庭課）を介し教育委員会社会教育主事とも関わりもみられる。また「ブックスタート」事業との関係では読みきかせボランティア活動とは関わっているが図書館自体とは関係が乏しいと言える。

４）小　　括

恵庭市子育て支援センターの事業は，乳幼児が生活する市内全地域を網羅する支援事業に発展していることで，子育て親たちにとっても安心感を充満する居場所として子育て生活に機能していると考えられる。センター職員たちも親たちと日常的に関わる活動から親支援のあり様を学んでいることが聞き取り調査から覗えた。みんなのひろばやあそびのひろばなどには障害児親子も参加し，親たち同士のなかにそれぞれの子ども理解が深まったり，２人目，３人目の出産にも意欲的になる母親が出てきたりと，支援体制の充実は親たちにも変化をもたらしている。一方，活動をひろげ定着することと平行して複合的な課題も明らかになっている。

ひとつは，恵庭市の地域的特色でもあるが，自衛隊関係の家族が多いこともあり，子育て中の親たちの転入出も激しく仲間づくりに困難を抱え孤立化する親子も存在している。より身近な子育て支援者によるアウトリーチ的支援体制が必要になっていること。

２つ目は，子ども支援の専門機関や福祉に関わる行政機関との連携が進み，子どもの発達

支援に安心感を与えているが福祉的領域の対応である。センター内で開設している子育てセミナー実施も含めて家庭教育支援など社会教育関連との連携に薄さが見られることや，さらには民生児童委員・主任児童委員など地域民間支援者との連携がほとんど皆無の現状にあり，地域ボランティアなどの受け入れ体制は読みきかせ活動以外は整っていない。この間，老人クラブなどからボランティアの申し入れはあるものの，子育て観などの違いが世代間に存在することが懸念材料となって実施されていない現状にあると言う。子育て支援センターをとりまく地域住民との連携に課題を残している。

3つ目は職員の力量形成の課題である。サークル活動の負担を訴える親や親どうしのトラブル，家族問題の相談，社会のルール規範に乏しい親，受け身的で積極性を欠く親の姿勢など，さまざまな親への対応に職員たちが苦慮している現状にあり，保育士経験から子ども支援には対応出来るが，親支援には自信がなく困っているとの声も聞かれ，実態は試行錯誤をしている現状と言う。ある職員は「自分たちが子育てしたときは困ったら親に助けを求めた。時代が変わりセンターのような場ができたことはうらやましく思う。しかし，一方で地域のなかで友人を求めず，センターにその場を求めている。」子育て支援センターを利用するほとんどが3歳以下の子どもを育てる母親である。住環境での人間関係が薄く，子育て不安を多く抱え，家族関係や母親自身の生き方など多様な悩みが持ち込まれるのも当然であろう。前記の職員体制でも明らかなように，少ない人数で日常業務をこなすことに追われ，具体的親支援のあり方を職場内で集団的にケース検討や学習することは困難に近い状況なのである。また他の関係機関との協同的支援体制を共有する体制づくりは，虐待など非常時には関連会議がもたれるが，日常的には事務的連絡に終わり不可能に近い現況にあるという。それでも職員たちの声からは，「親たちから教わることが多い」「経験が職員として育てられている」などが聞かれ，親理解を深める学びは親から得ていると言う。しかし親理解とその支援のあの方をより客観的に捉え直す機会を得，職員としての力量を高めることは最重要課題であろうと思われる。ケース検討など親支援の学びの必要性を職員は自覚し要求になっているが，現体制での解決は困難であり今後の課題である。

また市内に常設された子育て支援センターはひとつ，現在は週3回，屋内ゲートボール場休憩室を利用して，出張型のセンター活動は用意され展開されているが，7万人近い人口を抱える恵庭市において，親子の日常の居場所は少ないと言える。職員配置なども含めさらなる支援体制の充実が今後必要だろう。

第4節　恵庭市教育委員会と子育て支援事業

第1項　子育て・家庭教育支援事業の概要

恵庭市教育委員会は，2006（平成18）年「第2期恵庭市生涯学習基本計画（平成18年度～平成22年度）」を策定している。策定過程や計画実施の段階も含めて住民との協働と位置づけ市民と行政の学び合いの場としているが，その基本計画でとりわけ注目される事業が，モデル事業「恵み野小学校区コミュニティスクール事業」である。

「第1期恵庭市生涯学習基本計画（平成8年度～平成17年度）」実施中に完全五日制への対応や空き教室の利用の検討がされ，2003（平成15）年には「子どもの社会力を育むすこやかプラン」が作られ，おとなと子どもの共同体験活動を通してまち全体で子どもを育てて

いく活動を推進している。この具体的事業が「恵み野小学校区コミュニティスクール事業」であり，2003 年度から推進協議会を発足させスタートしている。2005 年度からは，島松小学校区コミュニティスクール設立に向け地域会合を開き，翌年から開設している。

これらの活動は，親や家庭への個別支援を重視するのではなく，子育て支援は地域づくりというスタンスを取り事業展開し，目的は地域で支える家庭教育支援であるという。従って従来から社会教育事業として展開してきた一般市民向けの子育て講座や講演会などは，子ども未来室／子ども家庭課が主管となり「恵庭市子育てフォーラム」等の事業として開催している。といっても縦割り行政的役割分担ということではなく事業の展開には，福祉と教育行政が横断的に関わりながら推進され，その担い手が保健師と社会教育主事である。また，前記したように図書館では「赤ちゃんにやさしい図書館」づくりが提唱され「絵本から広がる子育て支援　ブックスタート」も取り組まれ，社会教育・生涯学習事業からの子育て支援施策が意識され推進されてきている。

第 2 項「仲よし子ども館」事業の内容

子ども未来室が新設された時点で，それまで教育委員会生涯学習課が担っていた学童保育事業，子育てサークル育成事業など子育て支援事業をすべて移行している。しかし，幼児期（2 歳から 5 歳までの子どもで幼稚園や保育園に通っていない子）の親子を対象とした「仲よし子ども館」事業は，社会教育事業として維持し今日まで展開している。この事業のねらいを「一般家庭では望めない集団の場を設けて，子どもには社会体験を，お母さん方には広々とした場所でのお子さんの見守りと情報交換の機会を提供する」とし家庭教育事業と位置づけ，あくまで集団活動の体験をとおし親子の仲間づくりを意図して実施し，親子個別支援に重点化した子育て支援センターの事業とは差別化を図っている。2007 年度事業内容をみると，市内 4 会場で開催，定員は 1 会場 20 組，参加料（教材費）として親子一組 5，000 円，遊び・ゲーム・工作・ダンス・水あそびなどがその内容である。事業期間は 5 月から 10 月までの週 1 回全 20 回，前期は 2 名の指導員による集団活動，後期は親主体による自主活動が促され，運動会などが取り組まれ親育ち支援を意識した活動になっている。

第 3 項　教育委員会と関係機関

前節でも述べたが社会教育活動のスタンスを「子育て支援は地域づくり」と地域住民との共同関係を豊かにする活動を推進する一方，社会教育主事は，子ども未来室子ども家庭課に配属された保健師との関わりを強く持っている。現在協働で推進する事業は，地域に存在する 9 つの子育てサークルを横につなげ，子育てサークル連絡協議会を組織し，単体では実現しないサークル活動を支援し充実させようというものである。さらにはこの自主的活動を援助することで，親どうしの関係に好感度を高めながらより自主性を促し，我が子意識に陥りがちな親の姿勢をみんなの子へと地域子育て支援を担う当事者としての親の意識改革につなげる活動と意味づけている。子育て支援センター事業だけでは完結しない親支援のあり方を，自主的であり集団的である子育てサークルが持つ特性を生かし発展させることでカバーする方策を探っての施策と言えよう。この支援体制では，教育と福祉を行政上でつなぐ役割を社会教育主事が担い，さらには子育てサークル活動の拠点となる地域へとつなげていく一歩が始まった取り組みと言える。

第4項　小　　括

恵庭市教育委員会の子育て支援関係は，生涯学習基本計画からも明らかなように子育て支援は地域づくりを柱に展開し，個別の親支援と言うよりは地域ぐるみの子育て支援体制を構築しようという取り組みが中心となっていることが分かる。さらには教育と福祉領域をつなげる職員間の関係も見られ，自主的に活動する親育ち支援を範疇に入れた地域子育て支援の充実を図る努力が存在し，社会教育行政の役割を発揮していることに注目したい。エンゼルプラン施行後，行政機構を子ども課なるものに統合し子ども行政の縦割りを改善する取り組みが多く見られるようになった。しかし一方で福祉的配慮はされても教育的配慮に届かない支援体制も統合化のなかで見られる。子育て支援は福祉であるから，社会教育は領域ではないとされる傾向も増大している。恵庭市では，ブックスタート事業でも社会教育施設である図書館と保健師が協働する取り組みに加え，子育てサークル育成においても協働して取り組む行政の関係性が見られ，両者による協働の関係は，子育て親への理解を深めあい，育ちあう環境をどうつくるのかを模索する活動であり，コミュニティの力で形成する子育て支援の契機にしようとする様子が覗える。

このような恵庭市の取り組みは，とかく子育て支援は福祉領域という概念や社会教育事業が子育て講座など親の子育て技能に特化した学習方法にのみ流れがちな今日的状況があるなか，社会教育的視点から発進する地域づくりに子育て支援が位置づけられ，地域協同を意識しながら地域で支えあう子育て支援体制を構築しようとする姿勢を恵庭市に見ることができおおいに注目される。

第3節　まとめと課題

これまで恵庭市における子育て支援の機能について，子育て支援センターと教育委員会生涯学習課の子育て支援事業から分析した。その結果，親自身の悩みや子育て不安など個別支援は子育て支援センターを中心とする福祉行政が担い，地域住民を含み地域づくり活動を推進するなか子育て支援を啓発し，親育ちにつなげる役割や親と親をつなげ，同時に親と子の関係にも波及する事業展開を社会教育が担っていることが明らかになり，両者をつなげる保健師や社会教育主事の存在が重要な役割を果たしていることが分かった。すなわち教育と福祉が両輪となって子育て支援を展開する公的体制がつくられつつあると言える。現在進行しつつある子育て支援施策は，公的責任を薄める規制緩和やサービスを利用者選択に任せられる自己責任が主流と成す場面が推進されるなか，公的機関の役割が揺れている。その結果，子育ては親責任に追い込まれる実態から，親たちが社会的に排除され孤立化をやむなくされ子育て困難の度を深くしていると筆者は認識する。子育ては親だけに任されるものではなく，社会全体が担うべき営みであることから子育て支援がなぜ今必要なのか地域社会全体で合意する活動が必要[30]となっている。この点では，恵庭市の子育て支援センターの概要からも分かるように，現状として子育て支援センターの機能が地域を巻き込み，住民意識を変え子育て支援の必要性を議論し住民のコンセンサスを得るような機能には到達せず，もっぱら乳幼児親子の個別支援に終始している。歴史的経過で見ても国の提示する子育て支援センターの機能は固定化し，センター内事業で完結する内容と言わざるを得ない。しかし，現代の子育て困難の問題は対処的対応で完結するほど簡単ではないと考える。子育て親たちの社会的排除や孤立化をなくし真に地域で支えあう子育て環境にする課題，すなわち子育てを社会化す

るみちすじを拓かなければならないとき，社会教育と他行政機関や地域住民の新たな関係と学びを抜きには成立せず，この点で恵庭市の取り組みにその可能性が見いだされ注目するのである。

一方，多くの個別の課題も存在する。子育て支援センターの職員が抱えている親支援の専門的力量形成を保障していく課題は大きい。社会教育と子ども家庭課との関係は見られるものの子育て支援センターとの関係では保健師が仲介となっているに留まり，関係の広がりにはまだなっていないこともあり，今後は子育て支援に関わる専門領域の職員がつながり子育て支援のそれぞれの内実や課題を共有しあう場を確立し，そのための学びのなかから専門性をふりかえり子育て支援力量を再構築する必要もあるだろう。また地域づくりのなかに地域住民の子育て支援力量を形成する住民プログラムも具体的に必要となってくる。

恵庭市に限らず子育て支援活動は始まったばかりの領域である。なぜ子育て支援が必要なのか，どのような支援が望まれているのか，何をすれば子育て支援なのか，親の力量形成と専門職の役割は，など未だ分からないことが多くある現場において今早急に求められることは，子育てに関わるさまざまな職種の人々や住民が課題を共有し，その解決のために知恵を出し合う協働の関係を構築することにある。親たちにとってもひとりでは子育てが出来ない現実から「助けて」と言える関係を地域でつくる課題を共有する必要があるだろう。それぞれの関係性を密にし「ともに育ちあう」子育て支援体制が求められている。

本論では現状としての恵庭市子育て支援体制を述べるに終わっている。今後は子育て支援活動に内在化する学びの実態を，具体的関係性から分析し親や援助者の力量形成プロセスを明らかにする課題が残されている。

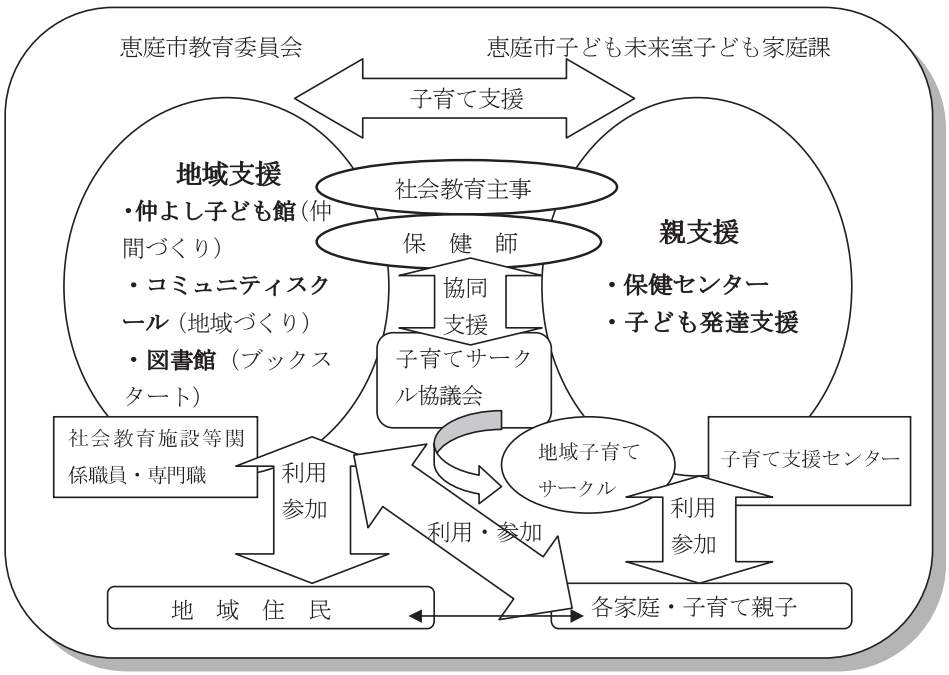

図３－１　恵庭市子育て支援関係図

参考資料：

恵庭市就学前児童調査（2004）
恵庭市子ども未来室「恵庭市子育て支援センター」，「ファミリー・サポート・センター」
恵庭市次世代育成支援行動計画「えにわっこプラン 21」（2005）
恵庭市教育委員会（2006）「第 2 期恵庭市生涯学習基本計画」
恵庭市教育委員会（2007）「恵庭市仲よし子ども館の運営」
恵庭市教育委員会「恵庭市恵み野小学校コミュニティスクール概要」
恵庭市子ども発達支援センター概要パンフ
恵庭市教育委員会「子どもの“社会力”を育む『すこやかプラン』」（パンフ）
「平成にっぽんの首長　北海道恵庭市長中島興世」『Govemrnance』，2007 年 5 月号
内藤和代「恵庭市のブックスタート運動」『2006 子育ちシンポジウム in やまびこ座』（報告レジメ）

第 4 章　札幌市の地域子育て支援施策と地域子育てセンター

第 1 節　札幌市の少子化の現状

北海道の拠点都市であり道庁所在地で，北海道の政治・経済・文化の中心。1869 年（明治 2 年）に開拓使が置かれ約 1 世紀半で人口 180 万人を超える都市に発展した。

表 4 － 1　札幌市の人口推移（住民基本台帳より）

	H. 17. 7. 1	H. 18. 7. 1	H. 19. 7. 1
総人口（人）	1, 866, 281	1, 874, 511	1, 879, 661
0～6 歳（人）	104, 411	103, 119	102, 446
就学前人口比	5. 59%	5. 50%	5. 45%
世　帯　数	897, 674	914, 312	927, 302

総人口は増加傾向，世帯数の増加が人口の増加を上回り，単身家庭・核家族化が進んでいると思われる。就学前人口は，年々減少し確実に少子化が進んでいることが分かる。合計特殊出生率[31]は平成 7 年 1.15 に対し平成 17 年 1.02 まで低下している。

第 2 節　札幌市子育て支援施策の「三層構造」

札幌市は 1997 年度（平成 9 年度）より子育ての仲間づくり（サークル育成）や情報提供などの子育て家庭への支援に加え，子育てボランティア育成やネットワークづくりを中心に地域で楽しく子育てができるよう子育て家庭のための支援体制を整えてきた。その後 2002 年（平成 14 ）年 3 月子育て支援のあり方について，札幌市社会福祉審議会から「最低限，平日の日中時間帯は，各地域に常時，子ども連れで行ける場所を確保すること」「各区に常設の交流スペースと事務部門を整えた子育て・子育ち支援センターを設置すること」「これらを統括調整する子育て・子育ち中央センターを設置すること」が望ましいとの答申（「札幌市の少子化への具体的な対策について」）を受けた。さらに 2003 年（平成 15 ）年 7 月の児童福祉法の改正により，「要保護及び保育に欠ける児童対策」中心から「すべての子育て家庭への支援」に改められた。これにより 2004 年（平成 16 ）年 9 月札幌市子ども未来局は「さっぽろ子ども未来プラン（札幌市次世代育成支援対策推進行動計画）」を策定し，地域・区・全市の三層構造による子育て支援体制の整備に取り組むこととなる。

図 4 － 1 より三層構造の構成は以下の通りである。

第一層：【子育て支援総合センター】全市的子育て支援ネットワークの中核機能であり，子育て支援事業の拠点施設（子ども関連複合施設）である。第二層（子育て支援センター・各区の子育て支援担当）と連携し第三層（子育てを支える地域）を支える役割を果たす。

第二層：【区健康子ども課子育て支援係】第一層と連携し，区レベルの地域支援を行う。子育てを支える地域づくりを目指す。

【区保育・子育て支援センター（ちあふる）】第一層と連携し，常設の子育てサロンを持ち区レベルの子育て家庭の個別支援を行う。

第三層：【子育てを支える地域】

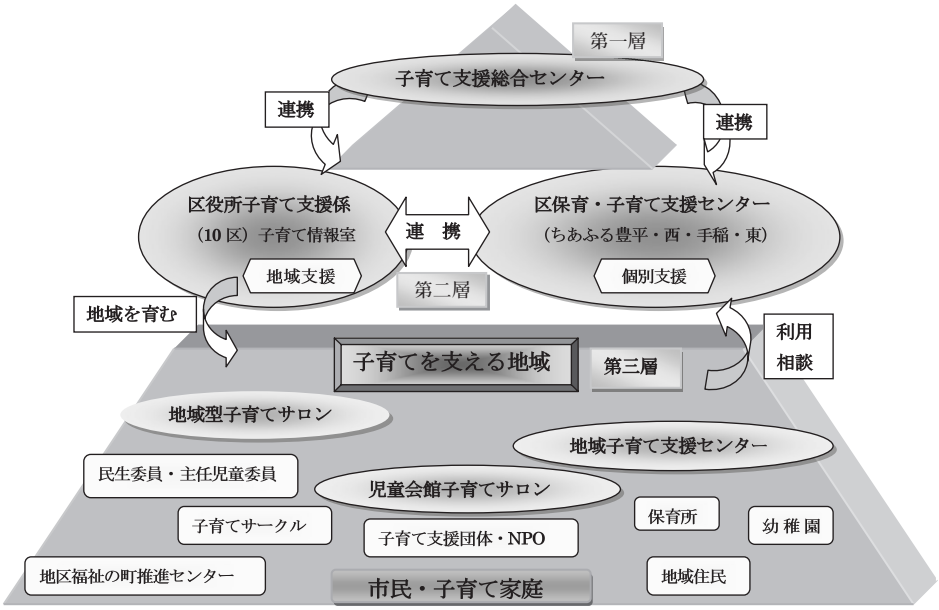

図4－1　札幌市子育て支援施策の三層構造

第3節　札幌市子育て支援施策の変遷

【第一期】1960（昭和35）年～

昭和30年代の札幌市は急激な人口増加と子どもの増加に教育機関の整備が急務となったが，戦後のベビーブーム世代の中学入学などによって，幼児教育への公的負担が望めない状況になった。そこで札幌市独自の保育施策として，1960（昭和35）年7月既設の保育所・幼稚園が比較的少ない地域6ヵ所の公園において「仲よし子ども館」事業が発足した。当初は週1回1時間程度であったが，その後，地域の公園・広場・境内や1950年代に「100館構想－中学校区に一つ」を目標に設置されていた児童会館などを利用して，近隣地域の希望する親子を対象（3歳児から就学前まで）に，保育士・幼稚園教諭の資格を持つものが，専用車で遊具・教材・用具を持参して，週2回（冬期は児童会館利用）開催するようになった。自由あそびを中心に体力づくり・健康づくり，自然や社会に関心を持たせる行事を行い，集団あそびを通して，親子のかかわりを豊かにし，子ども同士，親同士のつながりを深めることを目標とした。35年間続いた「仲よし子ども館」事業であったが，少子化による幼稚園の定員割れや3歳児保育の増加を背景に，参加人数も減少し1996（平成8）年発展的解消を遂げた。「仲よし子ども館」事業は，保育所・幼稚園の不足から生み出された施策ではあるが，福祉事業と幼児教育の二側面をあわせ持ち，家庭だけでは果たせない集団活動の場を身近な地域で親子に提供する事業として評価できる。特に，忙しい先生たちのお手伝いとして，お母さん先生が生まれたり，お母さん同士で企画を行ったりと，親が事業への積極的関わり方をしていたことからも，現在の子育て支援の果たすべき役割の一つを指し示す事業として評価できる。

【第二期】 1990 （平成 2 ）年～

「孤立した子育て」問題の浮上により，家庭へ向けた支援や家庭をめぐる環境整備を目的とした子育て支援事業が始まった。1990 （平成 2 ）年からは保健師が中心に（母子保健事業），1993 （平成 5 ）年からは保育士が中心となった（子育て支援事業）子育てサークル育成がそれぞれおこなわれるようになった。その後，サークル継続問題やリーダー不在などでサークルの数が急激に減った。「自由に集い，自由に帰れる」場所の方がストレスを感じず良いとの声が多くなり，子育てサロンの器の中でサークル育成を促すようになっていった。1996 （平成 8 ）年「仲よし子ども館」終了後，1997 （平成 9 ）年より中学校区に 1 つにある児童会館を利用して，各区の子育て支援係がまとめ役となり，乳幼児親子が自由交流できる場として「子育てサロン」が開催されるようになった。

【第三期】 2004 （平成 16 ）年～

札幌市子ども未来局は 2004 （平成 16 ）年 9 月に「さっぽろ子ども未来プラン（札幌市次世代育成支援対策推進行動計画）」を策定，「札幌市子育て支援総合センター」開設した。2007 （平成 19 ）年「指定管理者制度導入」により，各区の子育て支援係が運営していた子育てサロンが児童会館（指定管理者：青少年女性活動協）の運営に移行された。これにより児童会館は乳幼児から学童・中高生の居場所としての大きな役割を担うことになる。また，同時に各区の地域主体型子育てサロンの立ち上げが推進された。2006 （平成 18 ）年 4 月には豊平区・西区・手稲区に，2007 （平成 19 ） 年 4 月には東区に「区保育・子育て支援センター（ちあふる）」が開設された。これにより，地域・区・全市レベルにおいて子育て支援の拠点ができ三層構造の骨格ができた。

第 4 節　子育て支援総合センター

全ての家庭が安心して子育てができることを目指し，地域社会による子育て支援の推進や，家庭と地域の子育て力の向上を図ることを目的に，2004 （平成 16 ）年 4 月に設置された。札幌市子育て支援の中心的（シンボリック）役割を担い，子育て支援の常設拠点施設として全市レベルでの事業を展開している。保育所・小学校・ミニ児童会館の子ども関連複合施設として相互交流が行える状況にある。職員体制は，課長 1 名・係長 1 名・主任 2 名・正職員 4 名・臨時職員 5 名以上 13 名（全員保育士）となっている。

第 1 項　事業内容

◆子育て家庭への支援

①常設子育てサロン（休館日 12 ／ 29 ～ 1 ／ 3 のみ・9 ： 00 ～ 17 ： 00 開設）：親子が自由に集い，他の親子との交流，親同士やボランティアとのつながりを持てる子育ての仲間づくりの場

②情報提供：子育て支援の制度やサービスの紹介，子育て情報誌（年 4 回）「子育てさっぽろ」の発行，情報掲示板等の設置

③相談事業：来館・電話での子育て相談（随時），月 1 回栄養士による栄養相談，臨床心理士による発達相談

④各種子育て講座の開催：初めて親になる人向け，父親向け，祖父母向け等

◆子育て家族を支える環境づくり（企画・調整）

①関連機関との情報交換・事業協力・連携：子育て支援推進ネットワーク協議会[32]の開催。「Kids・Zoo」（札幌子ども未来局・円山動物園・民間団体との協働）等

②子育て支援者の研修・養成

③次世代育成支援：小・中・高・大学生に子育てに関する多様な体験の機会を提供。複合施設の機能を有効に活用し，小学校や保育所と合同事業を実施

④各種子育てサロンへの支援

第2項　現状と課題

全市レベルの子育て支援事業を展開している支援センターとしての常設子育てサロンは，近隣の中央区3割，7割は離れた地域から来館し，親自身が問題を抱える者（パニック障害など）や，障害を持つ親子，日曜日には父親も多く様々な親子が来館する。従来の子育て支援は子ども一人ひとりの成長発達に注目し子どもの育ちを中心に考えられていたが，社会状況に伴う子育て環境の変化により，子どもを軸に考えながらも，親支援が注視されるようになってきている。全市レベルの子育て支援を目指し，保育士としての豊かな経験知や職員研修・学習会を通して，様々な親を理解し親を支え，親自身の力を発揮できるような意識的・積極的アプローチを試みる意識の高い職員も多くなってきている。しかし，仕事量も多く時間的余裕がないこともあり，まだまだ子ども支援にとどまり，十分な親理解・親支援にまでは至っていないのが現状といえよう。多様な親のニーズや親の変化を見極め，親自身の育ちを支えるためには職員の力量をより高めていくことが課題といえる。施設面においては，複合施設として充実しており，ボランティアも多く，今後この機能を十分に生かした事業展開がどこまで可能か，職員の力量形成も含め期待したい。札幌市の子育て支援の中核的存在として，「地域で子育てを支える環境づくり＝地域づくり」をめざし，地域住民として親を位置づけ，「社会全体で子育てを＝子育ての社会化」という視点を地域・住民へどこまで浸透できるか，情報発信の方法も含め課題となる。さらに近年，ＮＰＯなどの民間団体や，地域団体の子育て支援活動がひろがりをみせていることからも，これらの人的資源を結ぶネットワークづくりが十分に行われてきているだろうか。また，親の課題へ対応するための他機関との連携も会議等の表面的連携だけではなく，子どもの成長・発達に伴う子育ての連続性を視野に入れた連携が望まれる。

第5節　地域支援を担う区健康子ども課子育て支援係

“地域支援”を担う区役所の子育て支援係は，1997年より安心した子育てができる地域・環境づくりを目的として，各区役所に設置された。区レベルで地域と一体となった子育て支援事業を展開している。

第1項　事業内容

①子育てサロンへの支援：地域主体の子育てサロンの立ち上げや運営に関する支援。

②地域連携：子育て支援推進ネットワーク会議（地域別）[33]の実施。

③子育て相談：電話・面談による子育て相談。また，希望する家庭に保育士が訪問する出前子育て相談「ピンポーン　こんにちは！」事業を中央・手稲区で施行中。

④子育て講座：子育てに関する知識や技術の習得を目的とした講座の開催。受講中は託児を実施。
⑤子育て情報室の運営：絵本や育児書等の閲覧・貸出。子育てに関する情報の提供。
⑥子育てサークルの情報と支援：サークル研修会・サークル交流会の実施。
⑦子育てボランティアの育成：講習・研修，情報交換のための交流会を実施。
⑧次世代育成事業：子育てサロン等を通して中高生に乳幼児とふれあう機会の提供。

第2項　小　　括

2007年度からの指定管理者制度導入により，各区の子育て支援係が運営していた子育てサロンが児童会館（指定管理者：青少年女性活動協）の運営に移行した。現在は大きなイベントや会議以外，地域で日常的に子育て支援係の姿が見えにくい状況になっている。組織変更により保健師と同じ部署に所属し，子ども支援においては連携が取れてよいが，親支援の観点から見ると以前から比べて子育てサロン等で継続的に親子と接する機会が減り充分とはいえない。また，地域の子育て支援者（地域サロンを運営している地域住民や団体・ボランティアなど）とは，ネットワーク会議やイベントを通して表面的にはつながっているように見えるが，日常的なつながりは薄いように思われる。子育てがしやすいといえない社会状況，そして人とのつながりを上手く作れない親が多い中，子ども支援だけでは解決できない子育て困難を地域でどう支えていくか，どのように親を理解し接していくか，地域の子育て支援者にとって悩みや戸惑いは多いと推察される。地域で子育て支援活動を支える専門職として，同じ目線に立ったフォローが必要ではないか。ただ，ここにきて子育て出前相談「ピンポーンこんにちは！」事業の試みを始め，アウトリーチ的動きも見えてきており，地域に内在し支援を必要としている親子の掘り起こしなど，地域住民との連携が進むことを期待している。

第6節　個別支援を担う区保育・子育て支援センター（ちあふる）

第二層の“個別支援”を担う区保育・子育て支援センターは，区レベルにおける子育て支援の拠点として，保育所における保育機能に加え，常設の子育てサロン等の子育て支援機能を併せ持つ。2006（平成18）年4月に豊平・西・手稲区，2007（平成19）年4月に東区で開設している。清田区では市立幼稚園と保育・子育て支援センターの併設となる「（仮称）市立認定子ども園」を2009（平成21）年4月に開設予定となっている。将来的には10区すべてに設置する構想となっている。

職員体制は，所長1名・【保育所担当】係長1名・保育士19名・医療職1名・栄養士1名・調理員4名・嘱託医1名・【支援センター担当】係長1名・保育士4名となっている。

第1項　事業内容

◆保育機能（保育所）
①開所時間：7：00～19：00（18：00～19：00は延長保育）
②定員：120名・産休明け（生後57日）から就学前まで
③特別保育：延長保育・一時保育・障害児保育・休日保育（西区のみ）

◆子育て支援機能
①常設の子育てサロン（祝日除く月曜日から土曜日・9：00～17：00）：親子や地域の

人が自由に交流できる。行事への参加や園庭での遊び等保育園児との交流もできる。
②子育て相談：電話や来所による子育て・成長・発達についての相談。
③子育て講座：トイレトレーニング，離乳食，しつけ，歯の健康，手作り遊具等子育てに関する知識を深める講座。
④子育てボランティア活動の支援：読み聞かせ等のボランティア活動
⑤子育て情報：区内の子育てサロンの情報やサークル情報など子育てに関する情報を提供。
⑥次世代育成事業：小・中・高生等の育児体験支援
⑦サンデーサロン（月１回／豊平区・東区）：日曜日の子育てサロン。父子が一緒に楽しめるようなあそびの紹介や父親同士の情報交換や交流ができる父親講座も同時に開催。
⑧コーディネート：発育などに心配がある子どもについて，子育てサロンや一時保育などのサービスを活用し，見守りや助言を行う。他の保育所・幼稚園などからの相談にも対応。支援センター単独での解決が難しい場合，児童福祉総合センター（児童相談所）や区健康・子ども課等と連携を図る。

第２項　小　　括

地域に根ざした保育所との併設により，子ども同士のかかわり方，保育士の接し方など乳児から就学前の園児を見ることで，親自身の子育てに役立ち，親子ともに集団生活を知る機会になる点は評価できる。しかし，開設当初の事業展開は子育ての技術的指導や場（子育てサロン）の提供に終わり，子育ち・親育ち・仲間づくりへ充分つながっていないような状況にあったのではないだろうか。子育て講座などは，離乳食やトイレットトレーニング等情報提供型が多い。そのため，親の中には「サロンから帰るとかえって寂しくなる」と訴える者もいるなど，子育て支援センターの「出会いの場」（他の親・職員・地域の人との）としての存在意義が発揮されていないケースも多くあったようである。しかし最近では，親のニーズに合わせた提供型の講座だけではなく，親自身が講座の手伝いをするなど，自身の得意分野を生かした催しなどを行う機会が増えてきている。親自身を表舞台にあげることで，子育てによって遠のいてしまったと感じていた社会が身近なものとなり，地域住民としての自信につながっているようである。保育士としての子ども支援はもちろんのことながら，様々な親のニーズを見極め，親理解をするコーディネーター役としての職員の力量が期待される。また，子育て支援センターが地域に開放されることで職員と地域の交流（教育・療育・児童相談所・町内会・民生委員・主任児童委員等）が盛んになり，様々な領域とのつながりを持てるようになってきている点は評価できる。しかし，保健センターとのつながりは地域に内在する子育て困難を抱えた親子の掘り起こしなど，三層構造の両輪といわれる区の子育て支援担当との連携は少しずつ取れてきてはいるものの，まだまだ十分とは言えない。地域行事等へ出向き，子育て支援センターのＰＲを行うなど職員の社会的視野の広がりは伺える。しかし，親との関係性は職員個々の力量にゆだねられ，支援センター全体として，親育ちへつながるような支援にまでは至っていない。

第７節　子育てを支える地域

本項では，第３層にあたる「子育てを支える地域」として札幌市が位置づけている組織や実践について概観する。以下，各項の中で概要や役割，課題等を述べていく。

第１項　地域主体の子育てサロン

孤立した子育てや子育てに関する不安を解消し，安心して子育てができる地域づくりをめざし，地区福祉のまち推進センター（町内会・婦人部等）や民生委員・主任児童委員等が中心になり開催する子育てサロン。2005（平成１７）年度から，区役所が地域レベルで子育てサロンを立ち上げる団体に対して，遊具の貸出し，会場の提供，保険の加入及び情報提供などの支援を行っている。月１回から週１回程度開催している。

表４－２　地域主体の子育てサロン数

	中央	北	東	白石	厚別	豊平	清田	南	西	手稲	合計
H.18.3 末現在	10	14	16	9	11	15	8	20	13	16	132
H.19.6 末現在	12	19	25	12	11	17	10	21	15	17	159

生活に密着した地域での親子交流の場として，子育てを支える地域の中心として，地域型のサロンの役割は大きい。区からの支援を受け，サロン数は増加している。しかし，運営側に親子を支援する力量を持つ者がいないサロンもあり，親との子育て感の違いや親との関係性の持ちづらさから，場の提供に終わってしまうことがある。児童会館サロンの運営が青少年女性活動協会へ移行されて以降，区の子育て支援係の地域との関係は希薄になったように感じられる。子育て支援推進ネットワーク会議やイベントでの支援職員との関わりはあるものの，継続的な関わりとして，サロンの運営上生ずる課題に対し，よりきめ細かな専門職によるフォローやアドバイスが必要と思われる。昨今，子育ての自己責任論を問われることで，孤立化する親たちにとって一番身近な地域主体のサロンでの地域の人との関係性は，子育て支援・親支援の観点から重要になる。だが，先述のとおり，運営側の課題を抱えたまま模索しているケースも少なくないのが現状である。

第２項　児童会館子育てサロン

子育て家庭が自由に集い，あそびを通して親子の関わりや他の親子との交流を深めることを目的に，1997（平成９）年度から週１回，児童会館子育てサロンを開催している。概ね中学校区に一館設置されている児童会館で実施している。2005（平成17）年度までは，区の子育て支援係が担当していたが，2006（平成18）年度指定管理者制度導入により，児童会館運営業務の一部として児童会館指定管理者である財団法人青少年女性活動協会が運営することになった。区の子育て支援係からサロンを受け継ぐことで，児童会館指導員の負担は大きくなったが，乳幼児から青年期までも視野に入れた子育て支援の場として，福祉的側面だけでなく，子育ち・親育ちに関わる教育的側面も期待できる。それには指導員の力量アップが望まれる。地域に根ざした施設として，地域主体の子育てサロンと同様，子育てを支える地域づくりの重要な部分を担う可能性をもっている。

表４－３　児童会館子育てサロン実施状況

	会　場　数	参加組数	登録組数
平成16年度	児童会館99館	142,025組	15,056組
平成17年度	児童会館99館	135,891組	14,683組

第３項　地域子育て支援センター

1993（平成５）年度より国庫負担事業として，公立保育所 10 園（新川・新琴似・青葉・東白石保育園）を活用し，区保育・子育て支援センターと同じ機能を持つ。2007 年度現在，４園（新川、新琴似、青葉、東白石保育園）が残されているが，今後，各区にできる保育・子育て支援センターへ移行される予定である。

第４項　子育てサークル・子育て支援者・子育て支援団体・ＮＰＯ

子育て中の親が運営主体となり，児童会館や支援センター等で活動を行っている。保健師や保育士によるサークル育成が盛んに行われた時期から，リーダー不在や人間関係のわずらわしさからサークル活動が衰退化していたが，「仲間づくり」の視点から再度見直されるようになってきている。内発的な学び合いが行われているサークル活動は，「仲間づくり」だけでなく「親育ち」の側面からも期待できる存在である。

子育てボランティア，読み聞かせボランティアや，子育て講座や親の学習活動など，子育て支援活動を行っている市民・団体・ＮＰＯが，地域に存在する。区の子育て支援係の地域とのつなぎ役としての役割とは違い，地域の声を反映する形での行政とのつなぎ役としての活動を期待される。

第８節　札幌市の子育て支援体制の課題

札幌市子育て支援施策の三層構造の概要と課題から見える構造的問題点を考える。

第一層の子育て支援総合センターを頂点にした行政の縦割り体質（三層構造）が伺え，行政関連機関との連携はあるものの，地域支援者（民生委員・主任児童委員・町内会等）との日常的連携は薄く，全市的な子育て支援ネットワークづくりは，三層構造の機能として未発達な部分が多いためかまだまだ至っていないのが現状である。特に三層構造の底辺を支える地域とのつなぎ役としての，第二層目を地域支援（区役所子育て支援係）・個別支援（区保育・子育て支援センター）の両輪と位置づけているが，両輪同士の連携は要支援児童の連絡や地域情報の共有など若干はあるものの，互いの学び合いまでには至っていない。今後の課題として，個別支援・地域支援と切り分けていことが良いのか，二輪ではなく同じ輪の中に両者が入ることで効率よい子育て支援ができるのではと思われる。

子育て支援センターは，親の力量形成を目的とし，子育てサロンや子育て講座を開催しているが，内実は提供型に終わり「親育ち」支援まで至っていないことが多い。しかし，職員の働きかけがきっかけになり，催しものの手伝いや特技を披露することで，社会参加のイメージがつくられて行くことは，子育てに良い影響をもたらしていると思われる。親自身が，他の親，支援センター職員，地域の人たちとの関わりから情報を獲得し，自分が抱える悩みや課題の解決へ結び付けていく力量形成がきるような子育て支援のあり方は，札幌市の子育て支援体制の課題といえる。また，親同士の関係性を考えた時，様々な事情により支援センターに通うことの困難な親子に，支援センターに通ってくる親子がアプローチすることで，内在する子育て支援の要望に答えることができる。また，現在低迷している子育てサークルの活動も，学びあいの場として注目すべきと考える。いずれも親同士の力量形成に結びつくものであり，さらに親の活動を側面から支える子育て支援センターや各区の子育て支援担当のフォローが加わることが望まれる。支援職員の力量形成に必要な関係性を考えた時，支援

職員と親，支援職員同士の関係性が重要と考えられ，職員研修の内容にも盛り込まれている。しかし，親の実態に戸惑い，時間に追われ，支援職員としての悩みも多いのが現状である。また，支援職員と子育て支援をする地域住民・関係機関との関係性も支援職員の力量形成に欠かせないものといえよう。地域主体や児童会館のサロンや地域行事，子育て支援推進ネットワーク会議等において公的支援と地域支援をどうコーディネートするか子育てを支える地域ネットワーク（地域子育て協同＝地域づくり）をどう構築するか，支援職員としての力量が問われる。子育て支援センターから保育所・幼稚園・学校へと，子どもの成長・発達を視野に入れた子育て支援に向けて，各関係機関との連携の充実も求められる。

参考資料：

札幌市「仲よし子ども館」関連資料
編集：吾田富士子・山田りよ子・甲斐仁子（藤女子大学人間生活学部保育科）
「さっぽろの子育て支援」リーフレット（札幌市）
札幌市子育て支援事業情報誌「子育てさっぽろ 37 号」
札幌市子ども未来局事業概要　2006（平成 18）年度
子ども未来局実施プラン（改訂版）　2007（平成 19）年 7 月
さっぽろ子育て支援推進フォーラム 2007「つなＧＯ！子育ての輪」冊子
札幌市保育・子育て支援センター要覧
（ちあふる・にし，ちあふる・ていね，ちあふる・とよひら，ちあふる・ひがし）

第５章　東川町の地域子育て支援施策と地域子育て支援センター

第１節　東川町の少子化の現状

東川町は，北海道のほぼ中央部にあたる北海道上川支庁に所在し，旭川市の東部に隣接している。主要産業は，農業（米作）であるが，昭和 40 年代から取り組まれた企業誘致による木工芸・木材加工・家具製造産業や大雪山国立公園の２つの温泉郷を基にした観光産業などが均衡ある産業構造を形成している。最近の人口動向は，旭川市のベットタウンとして地理的条件もあるが微増傾向を示しおり，2007 年４月末の住民基本台帳では，人口 7740 人，世帯数 3111 戸となっている。この内，１歳から５歳までの幼児人口は，329 人（2007 年５月１日現在）で，全人口に占める割合は４．２％となり，少子化の傾向が依然として続いていることが覗える。

表５－1　東川町の幼児人口

2007 年 5.月 1 日現在

年　　齢	幼児数
１歳児（H.17.4.2～H.18.4.1 生）	５６人
２歳児（H.16.4.2～H.17.4.1 生）	７２人
３歳児（H.15.4.2～H.16.4.1 生）	６９人
４歳児（H.14.4.2～H.15.4.1 生）	６３人
５歳児（H.13.4.2～H.14.4.1 生）	６９人
計	３２９人

第２節　東川町地域子育て支援センター

第１項　設立の経緯

東川町の地域子育て支援センターは，2002（平成 14）年度から開設され，当初は併設が予定されていた東川町幼児センターが未完成のため，町保健福祉センターに暫定的に設置された。町保健福祉センターには，町の保健福祉行政を担当する保健指導係（保健師）が常駐しており，地域子育て支援センターの指導員[34]と保健師が同室で机を並べて仕事するという環境からスタートしている。このことが結果的に，地域子育て支援センターと保健師（保健福祉行政）の結び付きを強くし，協働体制を築いていくためによい方向に働いてきたといえる。2002（平成 14）年 12 月からは，幼保一元化施設東川町幼児センターの完成とともにセンター併設となり，職員も増員されている[35]。その後，2007（平成 19）年５月からは，町保健福祉課から保健師出身者が，地域子育て支援センター所長として配属され３名体制となっている。

第２項　活動内容

活動内容は，開設当初から定期，不定期を含め相当量の事業展開を行っているが，それらは以下に示した内容となっている。

親を対象としたものとしては，「子育て相談（来所相談・電話相談）」が，毎週月・水・木曜日に実施されている。また，母子を分離し，親のみを対象とした「子育て講座（年６回実施）」も，地域住民の協力を得て親の子育て学習やリフレッシュなどを目的として行われている[36]。「よちよち教室（０歳児対象）」は，乳児期から母親同士の情報交換や友達づくりの機会として考えられ，年５回程度実施されている。それに，通常的な業務として子育て

サークル育成・支援などがあげられる。

親子を対象とした事業としては，まず「遊びの広場（プレイルーム開放・毎週月～水曜日）」があげられる。これは，育児情報の提供・育児相談・遊び方の指導や保護者同士の交流の場として，町の児童委員のボランティア支援も得ながら実施されているものである。毎週金曜日に定期的に企画されている「親子遊びの体験教室（毎回 10 組程度予定・予約制）」は，親子のスキンシップや具体的な子供への関わりなどの情報や知識を伝えることで，望ましい親子関係づくりを目的として行われている。さらに，不定期で行う企画行事を年 5 回実施し，その内容は，バス遠足（年 2 回実施），家族運動会，親子クリスマス会，そして父親参加事業などである。

町保健師と協力連携して，幼児の 6 カ月検診や一歳半検診などの母子保健事業への参加（保健福祉との共同実施事業「親子ふれあい教室」を含む）などにも積極的に取り組まれており，子どもの発達の連続性に配慮した連携，協働体制が築かれている[36]。このほかにも子育て支援に関するものとしては，地域子育て支援センターの活動内容の紹介や子育て支援に関する啓蒙普及事業など[37]が，広く地域住民や親を対象として展開されている。

国の補助事業「地域子育て支援拠点事業」では，子育て支援センターの基本事業として 4 つの事業[38]を示しているが，東川町のこうした実践は，国が示す範疇に留まらず，町保健師の検診事業との連携や子育て相談事業などを通じて子どもの成長や発育の問題，さらには療育への接続性などや子どもを取り巻く生活環境の問題などにも広がりを見せている。町保健師や療育関係者，児童福祉関係者，民生児童委員などの子どもの援助にかかわる職との連携を探りつつ，子どもを中心軸に据えて関係する機能が，相互に有機的にかかわっていく体制づくりをすすめているというという点において特徴的であるといえよう。

第 3 項　利用状況の変化

東川町地域子育て支援センターは，2002（平成 14）年度に開設されてから，2007（平成 19）年度で 6 年目を迎えているが，ここでは子どもを持つ親に，このような子育ち・子育て支援を目的として設置された施設がどのように受け止められてきたのかについて，その利用状況の変化を基にみてみたい。開設以来の親の利用の推移を 1 回あたりの平均利用者数で比較してみると（図 5－1），年度別推移には大きな変化はみられていないものの，全体としては増加傾向を示していることが分かる。なかでも開設 3 年目からは，僅かながら利用者数が伸びているが，東川町では，開設 3 年目あたりから認知度の高まりがみられ，広く親の間に子育て支援センターの理解が浸透していったことが覗われる。

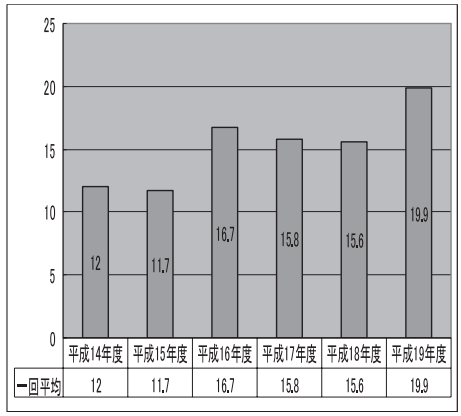

図 5－1
東川町地域子育て支援センターの
1 回あたり利用者数

なかでも特筆すべき傾向として，2007（平成 19）年度の利用者の伸びが注目される。この平均利用者数が伸びた要因を分析することにより，少なからず利用者の地域子育て支

援センターに対する潜在的な期待度やニーズが明らかになってくるものと思われる。

その要因の一つとして考えられるのが，子育て支援センター職員として医療専門職である保健師の配置があったことがあげられよう。

東川町地域子育て支援センターでは，2007（平成19）年5月から新たに保健師有資格者が配置されている。このような町の新たな子育て支援施策が，親に受け入れられ，親の潜在的な子育て関心を喚起し，親の意識にも変化が生じて，子どもの成長・発育に関心がある親の参加を助長したものと考えられる。

子育て支援センターの子育て支援環境，とりわけ職員体制がこのように改善され充実されたことにより，子育て当事者である親の関心も高まりより利用しやすくなったものといえる。

筆者らが行った当センター職員の聞き取り調査[40]では，担当職員（B指導員）が「初めてママになった0歳児のお母さんなどは，特に医療的な部分では，保健師がいることのメリットは大きい」と考えているように，配置される職員の体制が充実され，親の持つ多様な子育て課題に即応できる多機能性が評価されたものといえよう。

さらに，地域における子育て協働体制の衰退や旧来から地域社会が持っていた子育力の低下などがその遠因となり，それに代わるものとして，子どもの成長・発育や子育てに不安を持っている親の潜在的な不安要因に応えていく職員体制の充実が，親に対して新たな参加誘因として働いたものともいえるであろう。

このような子育て支援環境の改善を，地域子育て支援センターと子育ての関係性という視点から見ていくと，親は，子育て支援の要素の中に，子どもの成長・発育(人間的発達)という部分が大きな位置を占めており，大きな関心事になってきていることが指摘されているが[41]，子育て中の親にとっては，子ども成長・発育にかかる分野を担当する専門的職員の配置を潜在的に望んでおり，そうした部分での関係性を強く持ちたいと考えているのではないかと推察される。

さらに，前述のセンター職員の聞き取り調査によると「以前は，医療的な質問は，保健師に聞いておきますと答えていたが，現在は，子供の発達などについてトータルに対応できる体制ができて，親の多様な子育て問題についても即応できる（B指導員）」というように，親は，子どもの成長・発育という面では，地域子育て支援センターという存在が，病院や保健福祉行政よりもより身近に感じており，保健福祉行政の「観察＝診断」という関係性よりも，「見守り＝相談」（地域子育て支援センター）という関係性をより強く求めているといえるのではないかと考えられる。

第3節　東川町における子育て支援構造の特徴

第1項　子育て支援機能の構造とその関係性

次の表5－2は，東川町における子育て支援にかかわる機能と関係性，それに関係する援助職を表に整理したものである。

表５－２　教育的関係性と保健福祉的関係性

	分類	関係性と機能	東川町地域子育て支援センターで実施されている関係事業	関係する主な援助職員等
子育て支援機能	教育的関係性	A+B 関係 ＝ 教育・子育て支援的機能	・子育て講座(年６回実施) ・よちよち教室（０歳児対象・年５回実施） ・子育てサークル育成・支援 ・遊びの広場（プレイルーム開放・毎週月～水） ・親子遊びの体験教室(毎週金曜日・10 組程度予定・予約制) ・センターが不定期で行う企画行事を年５回実施〔バス遠足(年２回実施)、家族運動会、親子クリスマス会、そして父親参加事業〕	保育士、幼稚園教諭、指導員、保健師(看護師)、栄養士、特別支援教育支援員、養護学校コーディネーター、社会教育関係職員、保育ボランティア、児童委員、子育てサークル会員、PTA、地域住民、等
		A+C 関係 ＝ 保育・療育的機能	・子育て相談（来所相談・電話相談）	保育士、医師、保健師(看護師)、養護学校コーディネーター、特別支援教育支援員、栄養士、児童福祉関係行政職員、(幼稚園教諭)、PTA、等
	保健福祉的関係性	A+D 関係= 養護・保育的機能	・子育て相談（来所相談・電話相談） ・保健福祉行政との共同実施事業「親子ふれあい教室」	保育士、幼稚園教諭、医師、歯科医師、保健師(看護師)、栄養士、児童福祉関係行政職員、等
		B+C 関係= 発育・療育的機能	・子育て相談（来所相談・電話相談） ・保健福祉行政との共同実施事業「親子ふれあい教室」	保育士、指導員、医師、保健師(看護師)、栄養士、児童福祉関係行政職員、ほか
		B+D 関係= 発達支援・子育て支援的機能	・子育て相談（来所相談・電話相談） ・保健福祉行政との共同実施事業「親子ふれあい教室」 ・よちよち教室（０歳児対象・年５回実施） ・遊びの広場（プレイルーム開放・毎週月～水） ・保健福祉行政への協力事業(乳児検診・一歳半検診協力)	保育士、指導員、医師、歯科医師、保健師(看護師)、栄養士、児童福祉関係行政職員、ほか
		C+D 関係= 発達・療育的機能	・子育て相談（来所相談・電話相談） ・保健福祉行政との共同実施事業「親子ふれあい教室」	保育士、養護学校コーディネーター、医師、歯科医師、保健師(看護師)、栄養士、児童福祉関係行政職員、等

それによると東川町子育て支援センターの子育て支援機能は，基本的に教育的関係性と保健福祉的関係性の二つの側面に整理されるといえる。

東川町の子育て支援センターが担っている子育て協働は，子どもを中心軸にさまざまな「地域の子育て資源」が係わる関係性として捉えられるが，ここでは，子どもを中心として教育的関係性と保健福祉的関係性を相互に契り結び関係する支援職とともに子育て支援協働という関係性を築くことにより子育て支援センター事業の展開を図って行こうとする明確な視点を見て取ることができよう。

東川町の子育て支援の体制は，「Ａ－幼児センター」と「Ｂ－地域子育て支援センター」，「Ｃ－子ども発達支援センター」，そして「Ｄ－産前母子・乳幼児保健行政」という４つの機軸から成り立っている。いわば「四元一体構造」ともいうべき，総合的で融合的な子育て支援体制が形成されている。そのなかでも，とりわけ子育て支援を「子どもの育ち」（保健福祉的関係性）に軸足を置く特徴的な取り組みとなっている。

第２項　「四元一体構造」を基軸とした子育て支援構造

これまでの東川町地域子育て支援センターの活動内容の分析から，東川町における子育て支援構造は，４つの基本的基軸により構成されていることが明らかになっている。

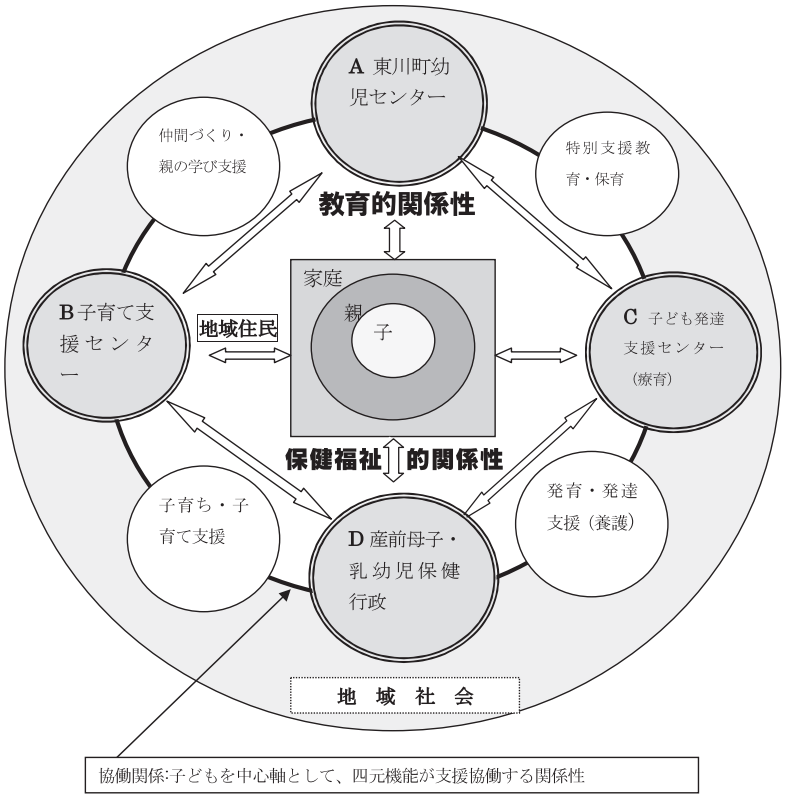

図５－２　北海道東川町における子育て支援の関係性「四元一体構造」

具体的には図５－２にみられるように，「Ａ－幼児センターとＢ－地域子育て支援センター，Ｃ－子ども発達支援センター」の関係性は，ともに教育的関係性として考えられる。また「Ａ－幼児センターとＤ－産前母子・乳幼児保健行政」，「Ｂ－地域子育て支援センターとＣ－子ども発達支援センター，Ｄ－産前母子・乳幼児保健行政」，そして「Ｃ－子ども発達支援センターとＤ－産前母子・乳幼児保健行政」のそれぞれの関係性は，保健福祉的関係性として整理することができるであろう。さらにこれらを構造的にみれば，子ども，親，そして家族を中心軸に据えて，それらを地域住民そして地域社会が取り巻くという構図になっている。

具体的には，第一の基軸として，①産前母子・乳幼児保健との一体性・接続性（保健師との連携），第二の基軸として②子育て支援センターを核とした子育て・親育ち支援体制，次に第三の基軸として③子ども発達支援センター（おひさま教室）との連携と特別支援（教育）への連結性，最後に，④東川町幼児センターとの接続的連携による教育・保育施設に併置されている利点を生かした日常的な交流の実践，などの４つの基軸から成り立っている。

しかも，これらは共に連続的・接続的子育て支援構造として相互の関係性のなかで捉えることができると考えられる。「子どもの育ち」（保健福祉的関係性），と「親育ち（親のエンパワーメント）」（教育的関係性），それに加えて，「地域の育ち」（教育的関係性）をどのように融合し，相互連携のなかで，それぞれがどのような役割（関係性）を果たすことができるのかという視点が重要になっているといえる。

第 4 節　小括／東川町の子育て支援構造の関係性分析から

子育て支援センターとそれを利用する親との関係性は，これまでの国の政策展開の基調とされていた『親や家庭にとっては，「与えられる」支援，「教えられる」支援』[42] であり，いわゆる一般問題対応型の支援であったといえる。しかし今日では，子どもの成長・発育やアトピー・アレルギー問題などの個別課題対応型の支援形態の方がより優先的な課題となってきているなど，親が求める子育て支援の内容も多様化してきており，子育て支援をめぐる支援専門職との関係性も変質してきているといえよう。

こうした親の抱える切実な子育て問題に対する相談や支援の必要性は，ますます高まってきていると考えるべきであり，これまで国が示してきた基本 4 事業だけでは決して十分な対応であるとは言えず，関係するするさまざまな支援専門職との協働関係や共同の学びをどう拡げていくのか，そして学びの質をより高めていくために，それらの関係性をどう再構築していくのかということが問われていかなければならない。子育て支援センターの職員体制や子育て支援労働の基本的な視点についても，こうした親の意識や子育て課題の変化に対応するものでなければ，親の支持を得ることはますます困難になるといえよう。

本章のこれまでの分析から，子育て支援は，教育的関係性と福祉的関係性の二つの側面を総合的に構造化し，子育て協働を基調として，必要とし望まれる子育て支援ニーズに適切に応えていく子育て支援体制を，親や家庭とともに構築していくという視点の重要性が指摘されている。

今回の東川町における子育て支援体制の分析や子育て支援センター職員の聞き取り調査から明らかになってきた「四元一体構造」を基調とした子育て支援の関係性が，今後の地域子育て支援センターのあり方に大きな示唆を与えるものであると考えられるが，さらにこれからの実践の動向を検証していきたい。

第 6 章　公立地域子育て支援センターの機能と可能性

第 1 節　保育所併設型公立支援センターの機能

ここまで 3 つの自治体における公立地域子育て支援センターの施策的な位置づけ及び現状，課題について整理した。本節では，実際に公立地域子育て支援センターが果たしている機能について，職員のヒアリング [43] を元に分析する。

（1）恵庭市子育て支援センター

恵庭市子育て支援センターは一貫して，乳幼児親子の居場所づくりに力を入れている。まずは乳幼児親子が安心して来られる雰囲気づくりを第一に取り組んでいる。利用者が他の親子と比較することなく，自然と交流が生まれるよう職員は声かけや利用者名簿の作成 [44] など細やかな配慮を行っている。先述の「なかよし子ども館」とは棲み分けがなされているようで，「なかよし子ども館」ではプレ幼稚園として様々な遊びを学ぶ場であり，支援センターはその前段階のたまり場であり，交流の場であるという理解をしている親が多いと考えているようである。支援センターに通う親は他の親子との交流を通じ，子育ての見通しが持てるようになり 2 人目，3 人目と子どもを産む傾向があるという。利用者のニーズに応えた講座の開設なども行っているが，「受け身のお母さんが多い」こともあり，自己紹介など自分から話

す機会を設ける努力を行っているとのことである。

他の行政機関，専門職との連携については，発達や家庭事情に困難を抱えるケースについて保健センターや発達センターと情報交換を行っているという。ただし，支援センターが子育てに関する相談窓口の一元化を行うことには否定的である。これは，相談など入口が多い方が親が利用しやすいと考えており，他機関とは情報提供の分野のみで十分であるという。教育委員会でもブックスタートなどに力を入れているが，支援センターではボランティアの読み聞かせが月１回ある以外の関わりはない。なお，支援センターの位置づけ自体も本庁の子ども家庭課の一係でありながら，係長以外の職員と本庁との交流はほとんどなく，支援センター自体が孤立している感は否めない。

一方，地域住民の連携については，一部ボランティアの受け入れなどに留まり慎重である。これは，子育て観などの違いから現在の親の実態について寛容的でないと肝心の利用者が減るのではないかという懸念があるからであるとのことである。

これらから，恵庭の子育て支援センターは，乳幼児の親子の育児を一組ずつ精神的，技術的に支えるため，保育士の従来から持つ専門性が活かされている段階と考えられる。

（２）札幌市保育・子育て支援センター（ちあふる）

「ちあふる」では，公立支援センターにあたる業務を担当する職員は各施設６名であり，いずれも専任である。そのほとんどが保育士であるが，児童会館やなかよし子ども館，子育て支援担当を経験している職員もいる。特になかよし子ども館，子育て支援担当としての経験は子育てする親と直接的な関わりを持つことを経験しているという上で，公立支援センターの業務にスムーズに移行できていると考えられる。そのため，どの施設でも親が自ら地域の子育てにどう参画できるかということを課題に挙げていた。

「ちあふる」では，名札をつけないなど利用者の匿名性の保持が重視される一方，施設によっては１日に 100 名近くの来所がある所もあり，職員が利用者への対応で忙殺される現状がある。利用者のニーズに応じてトイレットトレーニング講座など少人数で講師とのコミュニケーションを重視した事業を実施しているものの，「本来であれば先輩親などから教えてもらう」ものも提供型事業にしている現状がある。最近ではなるべく親が支援センターで自ら行動する機会を作るよう各施設で工夫しており，ちあふる手稲では自分たちのサークル活動を支援センター行事で発表する事例があった。

行政他機関や専門職との連携については，職員にもよるが概して区健康子ども課（保健師，子育て支援担当保育士）との繋がりを強めつつある。健診や相談などを通じ，困難を抱えた親子に関する情報交換やケース検討があり，健康子ども課の紹介で支援センターを利用するようになった親子もいる。

地域住民との連携は施設によって差が見られた。利用者が多い施設（豊平）ではほとんどなく，利用者の少ない施設（手稲）では支援センターのＰＲを兼ね地域サロンを訪ね廻るなど区の隅々まで繋がりをつくるという違いが見られた。豊平以外では，近隣の住民が町内会などお通じボランティアとして日常的に出入りし，地域行事に支援センターが参加するなどの連携がある。

このように札幌市の地域子育て支援センターでは，保育所と一体となった施設で子育て支援の経験豊富な職員がいる。ここでは，親が支援センターという居場所に留まらず地域に出

て他者（住民，専門職）と関わりながら子育てをするよう，職員が親一人ひとりへの対応を通じ模索していると言える。

（3）東川町地域子育て支援センター

東川町地域子育て支援センターでは，親が地域の中で子育てできるよう，職員が親との関わりの中で「子どもはみんなで育てる」，「親も子も共に育つ」意識形成を目指している。現在では，親の仲間づくりから始まり，地域で読み聞かせを行ったり，無農薬野菜づくりをしているサークルが育つに至った。今後については，支援センターに来られず家に閉じこもっている親子へのアウトリーチを検討課題に挙げている。

また，幼保一元化施設である東川町幼児センターと併設され，町内における就学前の地域子育て拠点として位置づけられている。そのため，保育士，保健師，養護教諭免許状保有者など様々な専門性を持つ職員によって，発達面を含む様々な子育て課題に対応でき，保健センターなど他の行政部局との緊密な連携が取れる体制が作られている。なお，毎年 50 名余りになる新生児から乳幼児までの発達や家庭の状況については専門職間ではほぼ把握しており，幼児センターにおける保育にも役立てられている。また，町内の小学校や養護学校との連携も進んでいる。

地域住民との連携について，支援センターにできるだけ多くの住民が出入りして子育てに関わってもらうことは，設立時からの目標であったが，現在民生児童委員の協力によってボランティアが支援センターに月 2 回来ている。一方，東川町幼児センター設置に際し周辺の農村地区にあった季節保育所がなくなったため，乳幼児親子とその近隣住民とのつながりが急速に希薄化した問題を抱えている。これに対して，「つどいの広場」事業を活用し，それぞれの地区住民をその担い手にできないか検討を進めているところである。

東川町地域子育て支援センターでは，小学校入学までの子育てのあらゆる困難，課題について行政，専門職が協力して支えるとともに，親が地域へ出るきっかけになっている。しかし，住民との連携については足下の地区レベルの繋がりづくりを模索している段階である。

第 2 節　公立子育て支援センターが抱える施策的課題

以上から，公立支援センターの機能として地域子育ての拠点が目指されている一方，センター職員や親との関係づくりに忙殺され，住民と親の協力関係構築に手が回らない実態が明らかになった。

その多くが公立である道内の支援センターにおいて，職員の多くがこれまでの保育労働との違いに戸惑いつつ，親の子育て課題に対して十分にアプローチしきれていないことが明らかになった。しかし，センターに来る親との関わりから孤立している子育ての現状を知るなど親の子育て困難をじかに学ぶ職員も見られた。また，親たちと子どもの育ちを支え合う関係をどのようにつくるかを自らに求められる力量として，その研修を望んでいる傾向が見られた。

恵庭市では，ブックスタート事業に保健師が大きな役割を担い，子育て支援担当部局が担う子育てサークル支援に社会教育主事が日常的にアドバイスを行うなど，教育委員会と子育て支援担当部局との緊密な連携が見られた。また，社会教育主事は次世代育成行動計画策定時から子育てに関わる行政職や専門職，団体・機関とのコーディネートを担っていた。また，

子ども家庭課や教育委員会などアウトリーチによる子育てサロンが非常に充実し，個々のサークルづくりやその支援，協議会活動に至るまで親の仲間づくりと社会的活動への展開を見越した子育て支援が行われつつある。その流れの根柢には，「仲よし子ども館」事業に象徴される社会教育における親の仲間づくりとエンパワーメントを通じた「学び」のコーディネートの蓄積があると考えられる。一方，地域子育て支援センターでは，親のニーズに基づき子どもの発達やしつけなどに関わる講座が増設されていた。しかし，これらの学習活動は承り型であり，総じて親たちにサービスを提供するというスタンスがあるように見受けられた。これは，教育委員会と子ども家庭課の職員との日常的な相互交流が社会教育主事のコーディネートで進み，子ども家庭課と子育て支援センターの人事交流や合同研修が頻繁に行われているものの，仲間づくりや親のエンパワーメントという視点が子育て支援センターまで浸透していないためと考えられる。また，地域住民の子育て参加について，教育委員会がフォーラムを開くなど意識啓発に力を入れる一方，支援センターでは現在の親の子育ての現状に対して理解が得られずボランティアの受け入れが進んでいない。

札幌市では，子育て支援施策の体系化が進む一方，他自治体と比べ地域子育て支援センターの機能が限られ，他の機関，団体などが担う子育て支援との関係が希薄である可能性が高いことが明らかになった。これは行政施策や町内会などが行う地域子育てサロンでさえ，親たちがそれぞれをサービスの選択肢としてしか捉えられない構造になっているとも考えられる。一方で，区レベルで設置されている地域子育て支援センターでは，「おむつはいつ取れるのか」などという疑問に対しても講座を多数実施するという形で対応していた。従来では近隣の先輩親などに尋ねていたようなやりとりも支援センターの学習事業として肩代わりしている実態が明らかになった。ただし，他との比較において全市レベルで設置されている子育て支援総合センター及び区役所子育て支援係の機能もあわせて検討する余地が残されている。それでも実際には区の地域子育て支援センターから見る限り，三層構造における異なる次元，レベルのセンター，機関との関わりは希薄であると考えられる。

東川町では，「四元一体構造」とも言うべき子育て支援センターが就学前の子育てに関わるあらゆる施策（教育，保育，福祉，保健など）の窓口となる一方，それぞれの行政，専門職との緊密な連携によってあらゆる困難を抱えた親子をサポートする体制が整えられていた。本来保育士が担うことの多い子育て支援センターの中心的な職員に保健師を据えることで，親とセンターとの福祉的（ケア）関係に子どもの発達を視野に入れた教育的関係を内包させつつある。しかし，親自身が子育て関係を広げた，地域住民が子育てに関わる契機をどうつくるかという課題が残されている。

おわりに

第２章の分析より，北海道の地域子育て支援センターでは，その大半が公立でかつ保育所併設であり，保育士がその職責を担っていた。その機能としては，育児サポートのサービス提供が主であったが，子育て家庭へのより専門的な支援に力点が置かれつつある。地域住民との連携については，親との子育て観の違いによって関係形成に困難を抱えている現状が明らかになった。

また，第３章以降の分析より，恵庭，札幌，東川の公立支援センターの違いは下表の通り

である。

表６－１　三自治体の公立支援センターの機能の違い

	恵庭 （単独センター型）	札幌（ちあふる） （ひろば型・４カ所）	東川 （総合センター型）
「親」の位置づけ	**育児をするために援助を必要とする者（受け身的）**	**社会的に自立できる住民として（能動的）**	**「子ども」の育ちを住民、行政とともに支える担い手**
親に対するアプローチ	乳幼児親子の居場所づくり	自主性を引き出す	子育て困難、課題の理解
行政他機関及び専門職との連携	保健センター （虐待予防、発達）	保健師や区子育て支援担当（保育士）など個別に	センターが窓口となってあらゆる行政部局と協力
地域住民との連携	限定的	主に近隣住民 （施設によって異なる）	地区毎に住民と親のつながりづくりを模索
機能	**「育児」の補完 （精神的、技術的） ＜子育て個別化＞**	**「保育」の地域開放 ＜子育て共同化の萌芽＞**	**「子育て」の連携拠点の構築 ＜子育て公共化の先行による共同化の試み＞**

恵庭では，教育委員会が親の仲間づくりと学びを支援しており，公立支援センターは０～２歳の育児をするために援助を必要とする親に対し，居場所をつくることに主眼が置かれている。他の行政他機関との関係について，虐待予防や発達相談について保健センターと緊密な連携が取れているが，それ以外の機関，専門職とは情報交換に止まっている。さらに，親が安心して公立支援センターを利用できることにこだわり，子育て観が違う住民との連携は限定的である。公立支援センターの機能は「育児」の精神的，技術的補完であり，子育ての個別化の範疇を出ないと考えられる。しかし，恵庭では教育委員会による地域支援が積極的に行われ，子育ての社会化に対して重要な役割を持っている。さらに，本庁の子ども家庭課による子育てサークル支援などは社会教育主事や保健師などとの協働によって行われている。つまり，本庁との連携が取れれば，公立支援センターが子育ての社会化の拠点になる可能性は高いと考えられる。

札幌では，事業内容だけを見ると恵庭市と大差がないように見える。しかし，なかよし子ども館や子育て支援担当など，親の学びや子育て課題に向き合う現場を経験している職員を中心に，親を社会的に自立できる住民としてより能動的な存在として位置づけていた。そのため，支援センターがその内外において親が住民など他者との関わりをもつきっかけを模索していた。また，「個別支援」の機関として位置づけられた支援センターが地域住民との関係づくりを進め，「地域支援」の機関として位置づけられた区子ども保健課（子育て支援担当）との連携を深めていた。支援センターが保育所と一体となって運営されていることも踏まえると，「保育」の地域開放によって子育ての共同化に踏み出している一面も伺える。

東川町では，「子ども」の育ちを住民，行政とともに支える担い手として親をとらえ，保育，療育，保健福祉との窓口を一元化することで子育ての公共化の拠点となり，親が地域で子育てできる拠点として機能しつつある。一方，季節保育所の廃止によって希薄化した地区における親と住民の共同を公立支援センターのコーディネートによって再生する段階にあると考えられる。

三つの自治体の公立支援センターの機能の違いを比較すると，支援センターの「親」の位置づけによってその機能に違いがあることが明らかになった。ただ，次世代育成推進行動計画などによる行政全体からの支援センターの位置づけによって，行政他機関や専門職との連携のしやすさ，すなわち子育ての公共化への機能に影響していた。なお，これらは公立支援センターの側の視点からの分析であり，親や地域住民からの視点による検証が必要である。

一方，いずれの場合も地域住民との連携（子育ての共同化）については十分に進んでいると言えなかった。これは，公立支援センターの住民の位置づけに起因していると考えられる。親と住民が子育てで協同する上では，子育て観の違いがネックになる。この問題を解決するためには住民が現在の親の抱える子育て困難やその背景を理解することが必要になる。公立支援センターは，住民を自分たちの協力者（事業の運営のお手伝いなど）としてではなく，地域子育ての担い手として位置づける必要がある。よって，子育ての共同化に向けた公立支援センターの機能を検証するため，新たに親と住民が地域で子育てをする上での関係性を公立支援センターがどのように見通しているのかという視点について今後の研究課題としたい。

---

1 楠凡之「親密圏と対抗的公共圏に関する一考察－「世界疎外」から「共世界」へ－」『生活指導研究』No 21， 2004
2 佐々木保行・高野陽・大日向雅美・神馬由貴子・芹沢茂登子（1982）『育児ノイローゼ』
3 牧野カツコ（1982）「乳幼児をもつ母親の生活と育児不安」『家庭教育研究所紀要』第 3 号
4 厚生省児童家庭局長（1989）「保育所地域活動事業の実施について」児発第 396 号
5 厚生省児童家庭局長（1989）「家庭支援相談事業の実施について」児発第 401 号
6 厚生省児童家庭局長（1995）「特別保育事業の実施について」児発第 445 号
7 児童関連サービス研究会（1994）「児童関連サービス研究会報告書」
8 厚生・文部・労働・建設大臣合意（1994）「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について（エンゼルプラン）
9 中央社会福祉審議会・社会福祉構造改革分科会（1998）「社会福祉基礎構造改革について（中間まとめ）」
10 同上
11 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長（2002）「児童福祉施設における福祉サービスの第三者評価事業の実施について」
12 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長（2002）「つどいの広場事業の実施について」雇児発第 0430005 号
13 次世代育成支援対策推進法　第 1 条
14 こども未来財団（2007）「地域行動計画策定の手引き」
15 中谷奈津子　2006「地域子育て支援施策の変遷と課題－親のエンパワーメントの観点から－」『季刊社会保障研究』第 42 巻　第 2 号，p 170
16 同上
17 岡崎祐司（2003）「次世代育成支援対策推進法で子育て支援は充実するか」『保育情報』臨時増刊号第 320 号
18 中谷（2006）「子育て支援施策の変遷と課題」『季刊・社会保障研究』，p 170
19 同上，p 171
20 岡崎祐司（2003）「次世代育成支援対策推進法で子育て支援は充実するか」『保育情報』臨時増刊号第 320 号。朝倉美江（2003）「生活協同組合と新しいコミュニティの形成」園田恭一編『社会福祉とコミュニティ』東信堂。山縣文治（2000）「子育てを見る目は変わったか－子育て支援サービスの課題と方向」『発達』第 84 号。　など
21 厚生労働省雇用均等・児童家庭局（2007）「子育て家庭によりそう地域子育て支援拠点事業」
22 同上
23 小崎恭弘（2005）「公立型地域子育て支援センターの役割と課題」『神戸常盤短期大学紀要』Vol. 26，

15 － 24

24 大谷由紀子・中山徹・瀬渡章子（2005）「全国の自治体における地域子育て支援センター事業の設置運営体制」『日本家政学会誌』Vol. 56，№9

25 北海道青少年育成協会（2008）地域子育て支援センター連絡協議会「活動事例報告書」VOL. 10

26 札幌市の子育て支援拠点事業実施施設は，公立19施設中121名全員が正規職員として位置づけられていることは大きな特徴といえる。その内訳について表２－２には詳しくは記述していないが，ひろば型が５ヶ所，そのひとつは総合支援センターであり，職員は13名，保育園が併設された保育・子育て支援センター「ちあふる」は，市内に４ヶ所あり，各５名ずつの職員が配置されている。さらに，地域子育て支援センター事業実施保育園としてひろば型が市内に４ヶ所にあり職員はそれぞれ２名配置されている。10区役所には健康・子ども課子育て支援係が保健センター内にあり，子育て情報の提供や地域サロンとの連携を深めているセンター型に８名の職員が配置されている。

27 北海道青少年育成協会（2004）「北海道における少子化に関する研究　北海道における地域子育て支援の内容と方法に関する研究～地域子育て支援センターの実践を中心に～」VOL. 6

28 同上

29 同上

30 原田正文（2002）『子育て支援とＮＰＯ』

31 2005年「人口動態統計月報年計（概数）」

32 構成団体：札幌市・札幌市民生委員児童委員協議会・社会福祉法人札幌市社会福祉協議会・社会福祉法人札幌市区社会福祉協議会・財団法人札幌市青少年女性活動協会・財団法人札幌市在宅福祉サービス協会・さっぽろ子育てネットワーク・ＮＰＯ法人北海道子育て支援ワーカーズ・札幌大谷大学短期大学部子育て支援センター　＊年に２回開催

33 子育て支援推進ネットワーク会議は，地域別（区単位）に月１回程度開催されている

34 開設を機会に，指導員１名が正職員として採用されている。

35 2003（平成15）年４月からは，半日勤務の指導員が配置されている。

36 具体的な講座内容は，陶芸教室，親子音楽あそび，講演会，しめ縄つくり，ナチュラルヨガ，料理教室などである。

37 母子保健事業参加の内容は，平成18年度実績で見てみると，次のようになっている。
①親子ふれあい教室 年12回開催（１歳６カ月健診事後教室）開催－１クール４回×３クール，
②乳児健診参加（年１回）　③１歳６カ月児健診参加（年４回），④３歳児健診参加（年４回）

38 地域子育て支援センターの啓蒙普及事業としては，①子育て支援センター案内ちらしの配布（2700部），②おたより「のびのび」発行（年４回・400部），③文集「のんき げんき こんき」の発行（年１回･190部），④１歳児お祝いはがき送付（50枚），⑤転入者への案内はがき送付（25枚），⑤誕生はがきの送付（52枚）などが取り組まれている。

39 国が示している基本事業では，次の４事業を基本としている。①子育て親子の交流の場の提供と交流の促進，②子育て等に関する相談・援助の実施，③地域の子育て関連情報の提供，④子育て及び子育て支援に関する講習等の実施

40 東川町地域子育て支援センター職員への聞き取りは，筆者らが2008年１月３１日に，職員３名に対して行ったものである。

41 同上の聞き取り調査による。

42 片川智子2003「〈子育て支援〉事業の課題を探る」『保育の実践と研究』第８巻第１号，ｐ47

43 それぞれのセンターで中心的役割を担う職員（恵庭及び東川は全職員，札幌は係長，センター長）を対象とし，2008年１～３月に実施した。

44 以前は子どもの月齢を記入する欄があったが，それを元に自分の子どもと様子を比較する親が出て不安を抱える場合が見られたため，年齢のみを記入するよう改めた。