

利用者支援事業基本型の実際と課題 — 東近江市子育てコンシェルジュ事業の取り組みから —

榎本 祐子*

Present Conditions and Problems of General User Support of the Comprehensive Support System for Children and Child-rearing :

Practice of Higashi-Oumi City Child-rearing Concierge Program

Yuko EMOTO

キーワード：利用者支援事業、子育て支援コーディネーター、子育てコンシェルジュ、東近江市

1. はじめに

本稿の目的は、子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）に規定されている、利用者支援事業（新規事業）基本型の実際と課題について滋賀県東近江市の事例を紹介し、考察するものである。

利用者支援事業は子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）59条第1項に基づいて法定化された事業であり、2014（平成26）年度からいくつかの自治体で実施されはじめた。利用者支援事業とは、一言で言うと「利用者と子育て支援サービスをつなぐ」サービスである。利用者支援事業は2014（平成26）年度からはじまった基本型、特定型と、2015（平成27）年度からはじまった母子保健型の3つの形態がある。基本型はあらゆる子育て支援サービスと利用者をつなぐ利用者支援と、そのための地域連携をおこなうものである。特定型は、主に保育サービスと利用者をつなぐものである。母子保健型は妊娠期から切れ目なく子育て支援サービスと利用者をつなぐもので、基本型との連携の仕方や違いについては各自自治体の実情に応じてということになっており、一言で示すことは難しいが保健師等が担当しているという特徴がある（厚生労働省雇用均等・児童家庭局、2015；橋本、2015；奥山、2016）。

利用者支援事業は神奈川県横浜市保育コンシェルジュ（現、保育・教育コンシェルジュ）や千葉県松戸市の子育てコーディネーターなど一部先駆的な取り組みはあるものの、新規事業であるため、2014（平成26）年度の事業発足当時、事業の意義内容がわからない、既存の相談援助を実施しているその他の事業との違いがわからないといった意見が実施主体である自治体から出ていた（2014（平成26）年9月11日の地方自治体担当者向けの説明会の会議の動画）。そこで自治体が利用者支援事業を実施できるように、利用者支援事業実施要項及び利用者支援事業ガイドラインが作成され、すでに改正もなされている。しかし、この状況は事業発足から約2年経過した現在も続いており、例えば、

* 滋賀大学教育学部

2016（平成28）年2月22日に実施された平成27年度 子ども・子育て支援新制度フォーラムにおいても、自治体の意見として「利用者支援についてはなにをしていいのかわからない」「どう取り組んでいいかわからない」ということや「この事業実施にあたってよりどころになるようなモデルはないか」「モデルにしても自治体による状況が違いすぎて難しい」というようなものがありました」と議事録に示されている。このフォーラムでは兵庫県西宮市の子育てコンシェルジュ（利用者支援事業）と新潟県上越市の利用者支援事業の取り組みについて自治体の担当者より説明されており、試行錯誤しながら事業に取り組んでいる様子が読み取れる。また、橋本（2016）は、利用者支援事業の実践が蓄積される中で、利用者支援事業特有の思考過程を明らかにし、専門的援助技術として共有していくことが重要であると述べている。

このような現状を鑑み、自治体の実際の取り組みについて紹介し、その中で現場が抱えている課題について整理、考察することは利用者支援事業が根付いていくために重要であると考えた。

また、これまでケースマネジメントを用いて利用者支援事業（子育て支援コーディネート）の理論的枠組みを示し、あるべき姿について明確にすることを試みてきた（平田，2015a）。しかし、事業を実施していくにあたり理論だけではなく、現場で具体的にどのような課題が生じているのか、そのためにどのような対策をしていくべきなのかについて明らかにしていく必要がある。そこで約1年間東近江市の子育てコンシェルジュ（利用者支援事業基本型）の会議等に参加し、事業の円滑な実施に向けて取り組んできた。

そこで本稿では東近江市の子育てコンシェルジュ事業の2015（平成27）年度の事業発足時から2016（平成28）年10月現在までの取り組みについて紹介し、その実際と課題について考察することで広く利用者支援事業の発展に寄与することを目的とする。

2. 利用者支援事業の概要

現在利用者支援事業を実施している多くの自治体は、2015（平成27）年4月の子ども・子育て支援新制度の本格的な実施時期に合わせて実施している。2016（平成28）年7月に発表された「地域子ども・子育て支援事業の実施状況（平成27年度）について」によると、2015（平成27）年度の利用者支援事業の実施自治体数は422市町村、実施か所数は635か所（ただし、基本型と特定型の合計でそれぞれがどの程度実施されているかは不明）である。少子化社会対策大綱では2019（平成31）年度末で1800か所の設置を目指しているため、現段階では目標の3分の1程度の設置にとどまっていることがわかる。

同資料では各都道府県内での利用者支援事業の実施市町村割合を算出しており、全国平均実施率は24.2%である。都道府県別の実施率には差があり、実施率が高いのは滋賀県63.2%、東京都59.7%、神奈川県51.5%、実施率が低いのは高知県2.9%、福島県5.1%、北海道8.9%である。

利用者支援事業は子ども・子育て支援法で法定化された新規事業と示されているが、実質的には2003（平成15）年から実施されてきた子育て支援総合コーディネート事業、子育て支援コーディネートなど前身と言える事業及びサービスがあった（平田，2012；内閣府，2013）。また、地域子育て支援拠点事業の再編時には地域機能強化型に利用者支援の機能を取り入れていた。しかしながら、利用者支援の理論的な枠組みが曖昧であり、うまく実施されないままであった。

平田（2015b）は、2014（平成26）年度の利用者支援事業の方向性について整理し、基本型と特定型は異なる機能を持ったサービスであり、同一事業とすべきではないとした。また、特にすべての子どもと家庭に必要なサービスをつなぐために、利用者支援事業は基本型のみとし、事業が円滑に推進されるためにはケースマネジメントの手法を用いたサービスを実施していく必要があると述べている。しかしながら、前述したように2015（平成27）年度からは基本型、特定型に加え、母子保健型が追加され、利用者支援事業がさらに複雑なサービスになっている。

このような状況もあり、利用者支援事業は依然わかりにくい事業として各自治体に捉えられている。2015（平成 27）年 9 月には厚生労働省雇用均等・児童家庭局が「子育て世代包括支援センター」と利用者支援事業等の関係等について」の中で基本型と母子保健型の違いや関係性について触れているが、「利用者支援事業の母子保健型・基本型、市町村保健センターなどをどう組み合わせるかは、地域の実情に応じて、各市町村が選択することになる」と示されるにとどまっている。

3. 東近江市と東近江市の子育て支援の現状

(1) 東近江市について

東近江市 HP（2016）によると、東近江市は滋賀県の南東部に位置し、北は彦根市、愛荘町、多賀町、南は竜王町、日野町、甲賀市、西は近江八幡市と接しており、東は三重県との県境になっている（図 1）。東近江市は 2005（平成 17）年 2 月 11 日に 1 市 4 町（八日市市・永源寺町・五個荘町・愛東町・湖東町）が合併し誕生した。さらに 2006（平成 18）年 1 月 1 日、蒲生町および能登川町と合併し、現在の東近江市となっている（東近江市 HP, 2016）。総面積は、約 388 平方キロメートル（滋賀県総面積の約 9.7%）で、滋賀県の中で高島市・長浜市・甲賀市・大津市に次いで 5 番目に大きな市である。2016（平成 28）年 9 月 1 日現在の人口は 115,191 人である。



図 1 東近江市の位置（東近江市 HP、2016）註1

(2) 東近江市の子育て支援について

東近江市は本稿で取り上げる利用者支援事業だけでなく、子育て支援に積極的に取り組んでいる自治体の 1 つである。

東近江市には現在、6 か所の子育て支援センター（八日市子育て支援センター、蒲生子育て支援センター、能登川子育て支援センター、五個荘子育て支援センター、湖東子育て支援センター、愛東・永源寺子育て支援センター）がある。すべての箇所につどいの広場が設置されており、毎週月～金曜日の午前 9 時から午後 4 時まで開所している。つどいの広場では自由に親子が遊ぶことができ、「ミュージックケア」、「親子ふれあいヨガ」などの講師を招いた講座や、「赤ちゃんと一緒」（6 か月～1 歳の子と母親対象）、「お母さんと一緒」（1 歳 6 か月～2 歳の子と母親対象）などの親子教室（申込要）も実施している。さらにはじめて子育てをする母親を対象にした「親子の絆づくりプログラム 赤ちゃんがきた！」（愛称：BP）では、2～5 か月の乳児を育てる母親を対象に毎週 1 回、4 回の連続した講座を実施している。「おでかけ広場」として地域の様々な場所に出向いてあそびの広場を提供

したり、子育てサークルの支援もおこなっている。

子育てに関する情報提供の取り組みとしては子育てに必要な情報を集約した「東近江市子育てハンドブックららら♪」(図3、左)がある(東近江市, 2016)。

特色的な子育て支援の取り組みとしては、2016(平成28)年度から「東近江市見守りおむつ宅配便」(乳児おむつ等支給事業)を始めている(図2)。この事業は市内に住む満1歳未満の子どもがいる家庭を対象に、月1回1500円相当のおむつ(おむつのメーカー、サイズは毎月選ぶことができる。カタログの中からおしりふきなどの他の衛生用品を選ぶことも可)を配るものである。2016(平成28)年度に開始されたばかりではあるが、子育ての必需品であるおむつを毎月無料で受け取れることから全ての家庭が支給申請をしている。地域との関わりがなく孤立しがちな子育て家庭への介入の難しさが指摘されてきたが、おむつの支給は保護者にとって直接的にメリットを実感しやすく、配達を理由に子育て家庭への定期的な訪問(アウトリーチ)が可能になった。宅配は生活協同組合コープししが請け負っており、市の職員からの研修を受けた子育て経験のある専門の宅配員(事業開始時は3名)が担っている。宅配員は訪問家庭に課題を見つけた場合、子育てコンシェルジュなどにつながるなどのシステムを確立している。



図2 おむつ宅配便専用車と宅配の様子(出典:東近江市 HP, 2016)^{注2}

4. 方 法

東近江市の子育てコンシェルジュ事業の実際と課題について①東近江市子育てコンシェルジュ会議の議事録、②東近江市子ども未来部子ども家庭課への問い合わせ内容、③東近江市子育てコンシェルジュへの質問紙調査(2016(平成28)年9月実施)、④2015(平成27)年9月から2016(平成28)年8月までの1年間子育てコンシェルジュ会議に参加し得た情報を基に示す。

倫理的配慮として、個人情報の取り扱いには細心の注意を払った。また、本稿の内容を子育て支援センター所長、子育てコンシェルジュ(1名)、子ども家庭課職員(1名)にチェックしてもらい、倫理的な問題がないことを確認した。

東近江市では利用者支援事業基本型を利用者に親しみをもってもらえるように「子育てコンシェルジュ」と名付けている。したがって、とくに必要な場合を除いて以後、東近江市での利用者支援事業基本型について「子育てコンシェルジュ事業」、利用者支援事業の基本型を担っている利用者支援専門員について「子育てコンシェルジュ」と示す。

5. 東近江市子育てコンシェルジュ事業の実際と課題

(1) 子育てコンシェルジュ事業の立ち上げ

① 子育てコンシェルジュ事業の立ち上げ準備

地域子育て支援拠点事業の機能強化型で利用者支援が要綱に加えられた時から実施内容の検討を始めている。東近江市では2013（平成25）年4月から地域子育て支援拠点事業（子育て支援センター）の年間事業計画に記載している。

② 子育てコンシェルジュの採用基準

子育てコンシェルジュの採用基準として東近江市では独自に①保育士資格を保持していること、②保育士として保育所等かつ子育て支援拠点事業で現場経験があることを要件としている。2015（平成27）年2月に初年度の子育てコンシェルジュの採用試験を実施し、同4月から採用している。子育てコンシェルジュはフルタイムの嘱託職員である。

(2) 子育てコンシェルジュ事業の概要

① 子育てコンシェルジュの配置

子育てコンシェルジュ事業開始1年目である2015（平成27）年度は4名を採用した。市内には6つの子育て支援センターがあるが、1年目はうち4か所（八日市子育て支援センター、蒲生子育て支援センター、能登川子育て支援センター、湖東子育て支援センター）に1名ずつ配置し、2年目は7名に増員し、市内6か所すべて（五個荘子育て支援センター、愛東・永源寺子育て支援センターに追加）の子育て支援センターに配置した。また、2年目の子育てコンシェルジュ1名をスーパーバイザーに位置付けた。

東近江市では子育てコンシェルジュとは別に市役所（本庁）幼児課に特定型として保育アドバイザーが1名、八日市保健センター、湖東保健センター、能登川保健センター、蒲生支所に母子保健型として各1名ずつ利用者支援専門員が配置されている。

② 子育てコンシェルジュの属性

2016（平成28）年9月現在、子育てコンシェルジュは7名である。東近江市での子育てコンシェルジュ採用基準が保育士資格の保持であるため、全員が保育士資格を取得している。その他の資格として幼稚園教員免許などを併せ持っている職員が多い。

子育てコンシェルジュの年齢は募集段階では不問であり、現在50代が4名、60代が3名で、平均年齢は57.86歳である。

子育てコンシェルジュ全員が子育て支援に関わる仕事（つどいの広場担当の保育士）を経験しており、地域子育て支援拠点事業での利用者との関わりから子育て支援の役割の必要性を感じたり、上司から推薦を受けて子育てコンシェルジュに就いたという経緯がある。また、長年東近江市内の保育所や幼稚園で勤務経験のある子育てコンシェルジュが多く、所長経験のある子育てコンシェルジュも数名含まれている。

③ 子育てコンシェルジュの1日の仕事の流れ

子育てコンシェルジュとしての大まかな1日の仕事の流れ（1例）

8時半～：事務

10時半～11時半：つどいの広場での相談対応

13時～14時半：事務や事業の準備

14時半～16時：つどいの広場での相談対応

16時～17時15分：事務

※9時から16時の間は子育てコンシェルジュの相談を受け付けている時間帯のため、利用者か

らの相談がある場合は事務や事業の準備と記した時間帯も優先して相談にあたる。

その他

週1回程度はおでかけ広場、子育て講座、親子遊びにでる。また、月約1回の子育てコンシェルジュ会議（午後）、ちらし配り、民間のつどいの広場（市内に6か所）に出向くなどもある。つどいの広場や各プログラムの運営に関わることで、より自然な形で利用者と関係を築き課題を見つけることができることから、1日の動きとしては子育てコンシェルジュ以外のつどいの広場担当の保育士と連携する部分もある。

(3) 子育てコンシェルジュの会議の内容から見える子育てコンシェルジュの実際と課題

1) 子育てコンシェルジュ会議の概要

東近江市では月に1回「子育てコンシェルジュ会議」を実施している。会議の参加メンバーは子育て支援センター所長（1名）、子育てコンシェルジュ（1年目4名、2年目7名）、こども家庭課職員（1名）、幼児課職員（1名程度）（2回に1回程度）、健康推進課職員（1名から数名）（必要に応じて）及び2015（平成27）年度9月からは外部の研究者として筆者が加わっている。

会議は月に1回（必要な時は月に2回）実施されており、2015（平成27）年度は16回、2016（平成28）年度は9月末で6回実施されている。1回の会議は3時間程度である。

会議で話す内容は毎回決まっているのではなく、前回会議の内容を踏まえて次にどのようなことに取り組むべきか検討し、実施されている。

2) 会議の内容と子育てコンシェルジュの実際の取り組みと課題

①子育てコンシェルジュ事業の役割、機能などの方向性の明確化

先に示したように各自治体からは利用者支援事業の役割、機能についてわからないという意見が多い（内閣府 HP 内 平成27年度 子ども・子育て支援新制度フォーラム）。また、子育てコンシェルジュの業務はつどいの広場担当の保育士と連携する点も多いことから、子育てコンシェルジュの役割や機能について会議で頻繁に確認することで事業の役割や機能にブレが生じないように試みられている。そのために国から利用者支援事業に関する実施要項や新しい説明が出た場合は確認をしたり、『子ども・子育て支援新制度利用者支援事業の手引き』や『利用者支援事業のための実践ガイド』など、利用者支援事業に関する書籍からも学んでいる。

しかし、つどいの広場担当の保育士との連携及び役割分担については実際のところ難しい点が多い。例えば、利用者はつどいの広場を利用する中で子育てコンシェルジュとつどいの広場担当の保育士のどちらにも、生活上の課題について打ち明けることがある。利用者はつどいの広場を利用する中で「この人に聞いてもらいたい」というニーズを持って相談しており、制度上及び理論上は子育てコンシェルジュが対応すべきケースであっても役割分担が難しい。実際にあるつどいの広場担当の保育士が他の子育て支援センターに移動した場合、利用者はその保育士の移動先の子育て支援センターまで行き、引き続き相談するということが少なくない。このような状況もあり、必ずしも子育てコンシェルジュが対応すべきかについてはケースによって判断が異なると言え、誰がどのように判断するのか、会議の中での協議によることが多く、判断基準を画一的に導き出すことは難しい。

②子育てコンシェルジュの周知活動

他の自治体においてもまずは事業の周知から実施されているように（奥山，2016）、東近江市でも1年目、2年目ともに事業の周知に力を入れている。具体的には子育てコンシェルジュ事業開始半年間で①バッジの作成（図3、右のロゴはバッジと同じ）、②パンフレットの作成（図3、右）、③チラシの作成（図3、中央）、④ポスターの作成（図4）、⑤ケーブルテレビでの宣伝（子育てコンシェルジュが出演）をおこなった。これらは子育てコンシェルジュ担当部局職員と子育てコンシェルジュが協力して作成、実施にあたっている。子育てコンシェルジュ会議で子育てコンシェルジュの存在が利用者にも広まるように何ができるか話し合い、1つずつ着実に実践されている成果である。他にもつど

いの広場や各種講座などに関わることで利用者にとって子育てコンシェルジュが身近な存在になるように取り組んでいる。また、乳幼児健康診査の場など市内のすべての子育て家庭に出会えるような機会に積極的に向いて周知活動をしている。

一方で、子育てコンシェルジュとは何かを簡潔に説明すること（例えば、他の子育ての相談を担っている専門職とどう違うのかなど）が難しいという課題が生じている。



図3 東近江市子育てハンドブックららら（左）、チラシ（中央）、パンフレット（右）



図4 子育てコンシェルジュのポスター

③他専門職や関係機関との連携・協働

子育てコンシェルジュの所属する子育て支援センターや地域によって連携・協働する専門職や関係機関は様々である。例えば、保健センター内に設置されている子育て支援センターの場合、比較的保健センターとの連携・協働がしやすい。子育てコンシェルジュは子育てコンシェルジュ会議だけでなく、その他の地域の会議などにも参加し、子育てコンシェルジュの役割や機能について他専門職や関係機関に周知し、顔つなぎを積極的に行っている。

子育てコンシェルジュが積極的に他専門職、関係機関などと関係性を築くことで、以前はできなかったことができるようになるなどの前進も見られる。例えば、子育てコンシェルジュの役割を知ってもらうことで保健師が子育て家庭に訪問する際に同行したり、市内の保育サービスから支援が必要な家庭の相談が来たり、既存の子育て支援サービスが利用者により使いやすくなるように働きかけて成功することなどができつつある。

④子育て家庭に必要な情報の共有

会議では、子育て家庭に必要な情報の共有をしている。とくに利用者からの具体的な相談を例に「こういう場合はこのサービスは使えるのか」などを確認している。

次年度の保育サービスへの入園申込みの時期になると保育所等への入園の相談が多くなるため、保育サービスに関する情報を幼児課の職員から得ている。ただし、保育サービスに関する案内は子育てコンシェルジュの役割というよりも、特定型の保育アドバイザーが中心となって担う役割である。子育てコンシェルジュは保育サービスの空き情報などタイムリーな情報を十分に持っていないことから、保育アドバイザーとの連携、役割分担の在り方については今後の課題である。

また、子育て家庭に必要な資源は「子育て」に関するものばかりではない。橋本（2015）は、「教育、保育、発達支援、地域の子育て支援に関わる事業にとどまらず、ハローワーク、地域包括支援センターや生活困窮者の相談支援センター等、労働・福祉・医療・保健等の幅広い公的な事業やサービスを視野に入れておく必要がある」、「祖父母親族、近隣住民やボランティアなどのインフォーマルなサービスも子育て家庭にとっては大切な地域の資源」であると述べている。子育てコンシェルジュは子育て家庭とこのような多様な資源を「つなぐ」ことが役割や機能の中心であることから、すべてを一度に網羅することは難しいものの、実際のケースの支援を通して情報共有している。

⑤子育てコンシェルジュ事業発展のための課題の整理

子育てコンシェルジュ事業は新しい事業であるため、必然的に取り組むべき課題は多い。子育てコンシェルジュ会議では事業の円滑な実施のために課題について整理し、次に何に取り組むべきかについて話し合いが実施されている。ただし、課題が漠然としていたり、大きすぎたりして行き詰ってしまうこともある。

例えば、個人情報保護の観点から子育てコンシェルジュが市内のすべての子どもと家庭の情報を得ることは現時点でできていない。本当は困っているが子育てコンシェルジュにアクセスできないような子育て家庭にたどりつく方法はないかなどが話し合われている。このような子育てコンシェルジュが専門職としての役割を果たすために必要な環境、システムの整備については、子育てコンシェルジュや子育てコンシェルジュ担当部局だけで課題に取り組むことが難しく、自治体が一丸となって取り組む必要がある。

⑥うまくいったことの共有

東近江市の子育てコンシェルジュ事業はまだ2年目の事業であり、さらに全国的にはほぼ一斉にスタートした新規事業であるため、実際の取り組みには全体的に課題や疑問点が多い。そのため、子育てコンシェルジュの日々の努力に反して見通しが持てない苦しい心情が読み取れることが多い。一方で、日々の活動の積み重ねにより最初はうまくいかなかったこともうまくいくようになったということも聞かれる。子育てコンシェルジュ会議では課題だけでなく、「うまくいったこと」を共有し、仕事にやりがいを感じることができるようにすることも大切である。

⑦ケース検討

難しいケースについては子育てコンシェルジュ会議で毎回報告がある。利用者の心理的、経済的、社会的、知的、精神的な問題などが複雑に絡み合っており、解決の糸口がつかみにくいケース、利用者が子育てコンシェルジュに依存するなど、援助者にとって心身ともに負担の高いケースがある。同一ケースに複数の子育てコンシェルジュが関わっている場合もあるが、同じケースであっても利用者はそれぞれの子育てコンシェルジュに見せる顔が異なり、情報が相違することもある。また、同じ子育て家庭の相談でも母親、父親、祖父母、各種サービス提供者それぞれの立場によって課題に関する視点が異なり、誰の立場で援助すべきか迷うケースもある。

事業開始直後よりも利用者に子育てコンシェルジュが認知されることで相談が増え、事業が軌道に乗りつつあると評価できる反面、利用者とは子育てコンシェルジュの間に援助関係が構築されることで今まで出てこなかった利用者の生活課題が顕在化し、以前より対応の難しいケースが増えている。複雑なケースは必然的に継続支援となるため、子育てコンシェルジュ事業が根付いていくことで、今後より難しい対応が迫られると考える。

このような状況に対応するために、2年目からはスーパーバイザーが配置されたが、現時点では各子育て支援センターに子育てコンシェルジュは1名配置のため、一人の人材が抱える責任や負担は少なくない。今後、各子育て支援センターに子育てコンシェルジュを複数配置するなどして負担軽減を図る仕組みがさらに必要になる。

⑧ソーシャルワークに関する研修、アセスメント

子育てコンシェルジュの役割はソーシャルワーク的な役割である（平田，2015a；平田，2015b；柏女，2015）。そのためソーシャルワークに関する研修を会議の時間などを利用して実施している。子育てコンシェルジュは保育士であるため、ソーシャルワークの基礎に関する学びの時間を設ける必要がある。

また、アセスメントの重要性については事業発足当時から繰り返し会議で触れられているが、多様で複雑なケースについて簡潔にアセスメントするためのツールなどが現時点で開発できておらず、今後の課題と言える。

⑨他の自治体等の実践からの学び

1年目前半には隣接する自治体に利用者支援事業の実施状況について尋ねているが、まだ始まったばかりであるという回答を得るにとどまっている。また、1年目後半には利用者支援事業の母子保健型のモデルであるフィンランドのネウボラの実際について学んだ。2年目前半には横浜市の利用者支援事業の特定型である「保育・教育コンシェルジュ」に実際に話を聞いたり、横浜市の利用者支援事業の基本型である「横浜子育てパートナー」の立ち上げについて行政担当職員から話を聞くなどして他の自治体の実践から学びを得た。子育てコンシェルジュが他の自治体の実践者や担当部局職員から実情について学ぶことは双方の実践の良い点と課題を具体的に学べる重要な機会であり、またモチベーションも上がることから今後も必要であると考ええる。

⑩成果報告の作成

子育てコンシェルジュとは何か、子育てコンシェルジュは何をしており、現時点で何が課題であるのかを市内の他専門職や関連機関に知ってもらうために、2016（平成28）年3月に「平成27年度東近江市子育てコンシェルジュ活動報告」を作成した。報告書は個人情報保護のために部外秘資料としているため一般には公開していない。報告書は3章構成であり、「第1章子育てコンシェルジュとは何か」、「第2章子育てコンシェルジュの具体的な活動の実際」、「第3章今後の課題」とし、さらに資料として子育てコンシェルジュ相談件数実績を示している。他専門職や関連機関からは子育てコンシェルジュが1年間で何をしてきたのか、子育てコンシェルジュの役割について具体的にわかったなどの感想を得ることができ、好評であった。今後、幅広く東近江市の実践について公表するような形で報告書をまとめることを目指している。

(4) 子育てコンシェルジュのやりがいと難しさ

子育てコンシェルジュをしていて「やりがいを感じる」と「難しいと感じること」について自由記述で尋ねた。なお、回答については個人情報が入らないように簡潔に加筆修正した。

①やりがいを感じる

- ・利用者をつまやく必要資源につなげることができたとき
- ・利用者が子育てコンシェルジュに話を聞いてもらい楽になったと伝えてくれたとき
- ・子育てに関する情報を伝えることができたときなどにやりがいを感じる

という意見が多かった。

一方で、まだやりがいというところまで到達できていないという意見もあった。

②難しいと感じること

- ・つないだ先がうまく機能しておらずそれ以上支援ができない
- ・利用者に知的、精神的な課題があるとき
- ・つなげたくても利用者が地域に自身の情報を知られたくないという要望がありつなげられない
- ・子育てコンシェルジュの役割はこれであるのかという葛藤がいつもある
- ・孤立している親子を見つける手立てがない
- ・相談を受けていて来なくなった利用者のその後を知ることができない
- ・できることに限りがありはがゆさを感じる
- ・つどいの広場担当の保育士との連携、役割分担について
- ・個人情報の保護について
- ・子どもの発達に関する相談はデリケートでありつなぐことが難しい
- ・家族への介入が難しい
- ・虐待への対応について
- ・それぞれのケースにどこまで何を支援してよいのか、子育てコンシェルジュの役割の具体的なゴールがわからない
- ・会議・研修などもあるため、いつでも子育て支援センターにいるということができず、利用者の「今子育てコンシェルジュに相談したい」というタイミングを逃してしまうことがある
- ・全体的に子育てコンシェルジュの知名度が低い

以上のように、子育てコンシェルジュはやりがいも感じているが、それ以上に子育てコンシェルジュとしての活動に難しさを感じている。子育てコンシェルジュの抱える負担の大きさは特筆すべき点であり、子育てコンシェルジュを支える仕組みづくりが急務である。

6. 考 察

はじめに述べたように、利用者支援事業を実施していくにあたって何から取り組めばよいのかについての情報は乏しく、東近江市での子育てコンシェルジュ事業も試行錯誤で取り組みがはじまった。そこで、以上の実践から子育てコンシェルジュ事業でうまくいっている点と課題に分けて考察する。

(1) 東近江市の子育てコンシェルジュ事業の中でうまくいっている点

①定期的な会議の場が設けられていたこと

会議では何を話し合うかが初めから決まっていたわけではないが、毎月会議を実施することで、子育てコンシェルジュが事業の方向性を毎回確認し、そのうえで顕在化している課題に対してできることから取り組むことができていた。

そのため、子育てコンシェルジュ事業の本来の役割を大切に、事業の発展に向かっている。

また、会議は普段各子育て支援センターに1名で活動している子育てコンシェルジュが悩みを共有

する大切な場となっている。

②子育てコンシェルジュが孤立しないための仕組みを築いている

子育てコンシェルジュは各子育て支援センターに1名ずつではあるが、子育てコンシェルジュ同士が会議や日頃の活動を通して助け合うことができていた。とくに2年目においてはスーパーバイザーを設置することによって相談先が明確になった。スーパーバイザーの役割を担う子育てコンシェルジュだけでなく、子育て支援センター所長やこども家庭課の職員もそれぞれの立場から子育てコンシェルジュの相談にのり、各子育て支援センターに配置されている子育てコンシェルジュを支える仕組みを築きつつある。

③積極的な周知活動

利用者支援事業は子ども・子育て支援法に基づき創設された新規事業で、また直接的にサービスを提供する事業ではないため、子育て家庭、地域住民のみならず専門職や他機関・他部署に理解されにくいことが指摘されており（橋本，2015）、利用者や他専門職などに対して周知することが重要である（奥山，2016）。子育てコンシェルジュは実際に様々なところに足を運び、子育てコンシェルジュの周知に取り組み成果を上げていた。

さらなる周知のためには、利用者支援専門員の努力だけではなく、環境・システムとして実施主体である自治体のバックアップが欠かせない（平田，2015a；平田，2015b；橋本，2015）。母子保健型のモデルであるフィンランドのネウボラでは環境やシステムが整っていることがネウボラナースによる支援の成功に大きく影響していることが示唆されている（榎本・矢田・矢田，2016）。

(2) 東近江市の子育てコンシェルジュ事業の課題

①権限の乏しさ

子育てコンシェルジュ事業は新しい事業であることもあり、専門職としての権限が十分でない。たとえば、市の中でいつどこでだれが生まれたかなどの情報を包括的に得ることができない。また、個人情報保護の観点から利用者の支援をしたくてもうまく情報を得ることができなかつたり、得た情報を他の専門職に伝えることができないことがある。利用者支援事業の母子保健型のモデルとなっているフィンランドのネウボラではネウボラナースに権限が与えられており、専門職としての役割を果たせる仕組みがある（榎本ら，2016）。そのため、子育てコンシェルジュの権限について明確化していくことが重要であると考ええる。

②つどいの広場の保育士との役割分担に関して

子育てコンシェルジュは、利用者が気軽に相談できるようにつどいの広場で親子を見守りつつ相談に乗ることも多いが、この時、つどいの広場担当の保育士との役割分担が難しい。そもそも、2013（平成25）年度には地域子育て支援拠点事業に「地域機能強化型」があり、その中で現在の利用者支援事業基本型の「地域支援機能」と「利用者支援機能」が組み込まれていた。これが独立してできたのが利用者支援事業の基本型であり、つどいの広場担当の保育士は子育てコンシェルジュ事業ができるまでは子育てコンシェルジュ的な役割を期待されていたのである。それが事業の再編によって連携、役割分担という形となった。そのため、つどいの広場担当の保育士、子育てコンシェルジュ双方が実際の場面でどのように役割分担をしていけばよいのか戸惑っている。地域子育て支援拠点事業を実施している場所で利用者支援事業基本型を実施することのメリットは伝えられているが、それぞれの人材がどのように連携、役割分担をしていくべきなのか、またその時に生じる課題については十分に整理されているとは言えず、今後の重要な課題であると言える。

③事業の見通しの見えなさについて

子育てコンシェルジュは試行錯誤しながら新しい事業に取り組んでおり、また各子育て支援センターに1名配置のため、常には実践に対してこれでよいのかという悩みを抱えていることが窺える。現在東近江市では7名の子育てコンシェルジュが在籍しているが、自治体によっては市町村に1名の利

用者支援専門員のための配置のところもある。その場合、利用者支援専門員をどのようにフォローする体制が組まれるかは非常に重要である。

④他の専門職や関係機関との協働・連携について

柏女（2015）は、利用者支援事業において当該事業の実施主体で解決できる問題はそう多くなく、関係機関との協働・連携は欠かせないと指摘している。さらに関係機関との協働・連携は容易でなく、そのためのいくつかの事項を確認しておくことが必要であると述べている。それは①協働・連携とは「異なる主体の対等な関係」であることを銘記しておくこと、②互いに協働・連携の「相手を知る」こと、③協働・連携の「ミッションと目標を共有する」こと、④「対話と活動を重ねる」こと、⑤「長所を生かし短所を補う（互いの資源を生かす）」という視点、⑥「それぞれの得意分野を生かし、かつ、それだけに限定せずそれぞれの機関・施設の活動ののりしろ部分を増やす」こと、⑦それぞれが「自在になる」ことであると述べている。

また、橋本（2015）は、利用者支援事業では単に子育て家庭に地域の資源を紹介するのではなく、例えば資源側が対応範囲外としていたとしても、対応範囲を広げてもらうなど、地域資源とニーズがうまくかみ合うようにサービス提供側に働きかけることの重要性について述べている。また、このような地域資源側への働きかけには、地域資源と利用者支援専門員との関係が影響すると述べている。東近江市ではこのような地域資源への働きかけを地道に続けており、一定の成果が出ているが、今後さらに課題として取り組む必要がある。

7. お わ り に

東近江市の子育てコンシェルジュ事業の実際について紹介しながら、利用者支援事業の基本型を実施していくにあたり何が課題になるかについて示した。

柏女（2015）は、利用者支援事業は「子どもと家族のためのサービスを「地域」を共通舞台として再構築する役割を担っているといえ、さらには地域子育て支援拠点事業とともに実施されることで、地域全体をエンパワーしていく重要な意義をもった活動」であり、「ソーシャルインクルージョン、共生といった理念を実現するための大切な社会資源としての可能性をもっている活動」であると述べている。

利用者支援事業は確かに実践者にとって難しい事業であり、先の見えにくい事業ではあるものの、子どもを産み育てやすい社会としていくために大きな使命を背負った子育て支援の要となる事業である。

今後、利用者支援事業が全国的に発展していくためには各自治体が実践の中で築いたノウハウを発信し、事業全体の質と量の改善に取り組むことが必要となる。その中で大切なことは利用者支援事業の直接の担い手である利用者支援専門員のみが事業の発展のために努力するのではなく、国や自治体、研究者などが協力し、利用者支援専門員が社会的に専門職として認められ、活躍できるような環境やシステムを構築していくことであろう。

注

注1 東近江市広報課に画像の使用について許諾を得て掲載している。

注2 東近江市広報課に画像の使用について許諾を得ており、合せて被写体にも個別に許諾を得て掲載している。

[引用・参考文献]

榎本祐子・矢田匠・矢田明恵（2016）「フィンランドのネウボラの視察から見たわが国の利用者支援事業の課題——ケースの視察及び利用者インタビューから——」『滋賀大学環境総合研究センター研究年報』13,

49-56.

橋本真紀・岡山千鶴子・坂本純子（編）（2016）『地域子育て支援拠点で取り組む利用者支援事業のための実践ガイド』中央法規.

東近江市子育て支援総合センター（2016）「平成28年度子育て支援センター事業情報誌」資料.

東近江市（2016）「子育てハンドブックららら♪2016年改訂版」資料.

平田祐子（2012）「子育て支援総合コーディネート事業の変遷——子ども家庭福祉分野のケースマネジメントとしての必要性——」『Human Welfare』4, 55-68.

平田祐子（2015a）『ケースマネジメントによる子育て支援コーディネート——効果的なサービス提供のために』ミネルヴァ書房.

平田祐子（2015b）「子ども・子育て支援新制度における利用者支援事業の実施に向けての課題——ケースマネジメントの理論的枠組みを用いて——」『滋賀大学教育学部紀要』64, 53-62.

柏女霊峰監修・著・橋本真紀編著（2015）『子ども・子育て支援新制度利用者支援事業の手引き』第一法規.

厚生労働省雇用均等・児童家庭局（2015）「「子育て世代包括支援センター」と利用者支援事業等の関係等について」資料.

内閣府（2013）「子ども・子育て会議基準検討部会（第1回）議事録」資料.

内閣府（2016）「地域子ども・子育て支援事業の実施状況（平成27年度）について平成28年7月28日」資料.

奥山千鶴子（2016）「子育て支援のコーディネート——利用者支援事業への期待」『発達』37, 44-49.

榎原久子（2016）「「対話」から始まる切れ目ない支援——わこう版ネウボラ・子育て世代包括支援センターの取り組み」『発達』37, 50-55.

芝野松次郎・小野セレストラ摩耶・平田祐子（2013）『ソーシャルワークとしての子育て支援コーディネート』関西学院大学出版会.

「利用者支援事業の実施について」平成27年5月21日 府子本第83号・27文科初第270号・雇発0521第1号 内閣府子ども・子育て本部統括官・文部科学省初等中等教育局長・厚生労働省雇用均等・児童家庭局長連名通知.

「利用者支援事業ガイドラインについて」平成26年10月6日 府政共政第950号・26文科初第704号・雇発1006第1号、（平成27年5月21日 府子本第85号・27文科初第257号・雇発0521第2号により一部改正）内閣府子ども・子育て本部統括官・文部科学省初等中等教育局長・厚生労働省雇用均等・児童家庭局長連名通知.

HP

東近江市 HP 内 東近江市の紹介

<http://www.city.higashiomi.shiga.jp/category/2-1-0-0.html>

内閣府 HP 内 平成27年度 子ども・子育て支援新制度フォーラム

<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/event/forum/2015/index.html>

謝辞：東近江市子育て支援センター所長の川嶋佳代子先生、子育てコンシェルジュの小森悦子先生、こども未来部こども家庭課主幹の猪田誠様には本稿に丁寧な目を通していただき示唆に富むご意見をいただきましたことを心より感謝申し上げます。

また、子育てコンシェルジュの雁瀬佳奈子先生、里西令子先生、関司幸代先生、寺田洋子先生、中江婦美代先生、久木とし子先生（五十音順）をはじめ子育てコンシェルジュ会議参加者のみなさまには日々の子育てコンシェルジュの活動の実際について多くのことを教えていただいていますことを記して感謝申し上げます。

本稿は平成27～29年度科学研究費助成事業（課題番号：15K17215）（学術研究助成基金助成金）若手（B）「利用者支援事業のためのニーズアセスメントツール（原版）の開発的研究」研究代表者 滋賀大学 榎本（平田）祐子による。