

豊岡市における子育て支援の概要

岡 本 妙 子

Outline of Childcare Support in Toyooka City

Taeko Okamoto

豊岡短期大学 論集

第 14 号 別 冊

平成 30 年 2 月 28 日 発 行

豊岡市における子育て支援の概要

Outline of Childcare Support in Toyooka City

岡本 妙子

Taeko Okamoto

はじめに

「コウノトリ悠然と舞うふるさと」、これは兵庫県北部の豊岡市のキャッチフレーズである。本学が位置する豊岡市は、但馬地域の中核市であり、「ラムサール湿地」「山陰海岸ジオパーク」等の豊かな自然環境の中で、コウノトリ野生復帰計画が進められている。そして、農林水産業やカバン製造、芸術の分野を中心に、住民が誇りを持って生活し、世界に羽ばたく「小さな世界都市」を目指す積極的な市政が展開されている。

さらに少子高齢化対策を含む「豊岡市地方創生総合戦略」によって、若者の定住や子育ての支援についても前向きに取り組んでおり、市内の関係機関の連携を深めつつ、独自の子育て支援の体制が構築されている。

2008 年告示の保育所保育指針において、保育士の業務に「保護者に対する支援」が明記された。この場合の「保護者」は、入所する児童の保護者と地域の子育て家庭の保護者を指している。保育士は、保護者の子育て支援を行うために、ケースワークの技法を身につけ、保護者の悩みに寄り添い、ともに解決に向かう姿勢と力を持たなくてはならない。また、保育所内だけでは解決できない課題に出会ったときは、地域の関係機関と連携し、保護者を支援することも必要になっている。

このたび、豊岡市内の子育て支援に関係する機関のご協力をいただき、市内で実践されている具体策を把握することとした。豊岡市においては、これまで積み上げられてきた子育て支援の方策に加えて、2017 年度にも新たな事業が立ち上げられ、関係機関の連携も深まり、市民にわかりやすく、実効性のある施策が導入されている。これらの現状をまとめ、今後の保育所における相談支援の一助としたい。

豊岡市内の障害のある子どもと保護者への支援について

1. 豊岡市の児童の障害福祉サービス

豊岡市内に障害のある乳幼児を対象とする事業所の数は都市部の市町村に比べて少ないのが現状であるが、近年複数の事業者が参入し、次のような児童に関するサービスが準備されている。

表 1 豊岡市社会福祉課「平成 28 年 4 月版 障害者福祉のしおり」より

事業所名	所在地	サービスの種類
たじま聴覚障害者センター	城南町	児童発達支援・放課後等デイサービス
北但広域療育センター	戸牧	児童発達支援・放課後等デイサービス 保育所等訪問支援
出石精和園 児童寮	出石町宮内	児童発達支援・放課後等デイサービス
レインボーハウス	寿町	児童発達支援・放課後等デイサービス
つくし	大手町	児童発達支援・放課後等デイサービス

放課後等デイサービスは、児童福祉法を根拠とし、障害のある学齢期児童が学校の授業終了後や学校休業日に通う、療育機能・居場所機能を備えた福祉サービスであり、「障害児の学童保育」にあたる。児童発達支援は同じく児童福祉法に規定され、障害のある未就学の子どものための通所支援であり、療育や生活の自立のための支援を受けることができる。

但馬地域における療育機関は、社会福祉法人神戸聖隷福祉事業団が運営する「北但広域療育センター」が豊岡市に、「エスポワールこじか」が養父市にあり、長年この2か所で但馬全体を支援してきた。「北但広域療育センター」が設立されたのは、2008年10月であり、それ以来但馬地域における障害のある児童や成人に対して、質の高いサービスを提供している。

「北但広域療育センター」は、多様な事業を展開しているが、その中の多機能型障害児通所支援事業「すまいる」において豊岡市・香美町の幼児を対象に、少人数のグループで、週1～月2回、個別の支援計画に基づいて児童発達支援事業を実施している。さらに「すまいる」では、「保育所等訪問支援事業」を展開し、平成28年度には200件の実施がなされている。具体的には、幼児期・学童期を対象に保育所・幼稚園・認定子ども園・学校等を訪問し、集団生活適応支援を行っている。

また「北但広域療育センター」内の「相談支援事業所びあほくたん」においては、豊岡市・香美町香住区・新温泉町の身体・知的・発達障害者(児)及びその家族または関係者の相談に対応している。平成28年度の児童に関する相談件数は、600件であった。

2. 豊岡市内の特別支援学校における乳幼児の教育相談の状況

豊岡市内には、県立出石特別支援学校(知的障害児対象)と豊岡聴覚特別支援学校(聴覚障害児と知的障害児対象)の2校がある。但馬地域全体では、出石特別支援学校みかた校(知的障害児対象)、朝来市にある県立和田山特別支援学校(肢体不自由児・知的障害児対象)を含め4校があり、それぞれ対象とする障害種に違いがある。

しかし、この4校の教育相談は「但馬地区特別支援学校ネットワーク会議」によって連携しており、どの特別支援学校に相談しても、一番適切な特別支援学校の地域支援部を紹介する体制が整っている。また、視覚障害児については、神戸の県立視覚特別支援学校と連携し、指導方法の共有や保護者支援も実施している。

今回、豊岡市内の特別支援学校2校に依頼し、平成28年度の豊岡市内の乳幼児の教育相談の件数と紹介者を調査した。

- (1) 県立出石特別支援学校については、平成 28 年度には、市教委の教育相談を経た学校見学が 1 件あった。平成 29 年度に支援部に相談があったのは就学に関する相談 2 件で、2 名とも北但広域療育センターの利用者であった。他の教育相談は 1 件で、保護者から幼稚園を経由してきた相談で、集団生活の中での困り感を具体的にどのようにしたらよいかという内容であり、この件については、今後出石特別支援学校の巡回相談で対応するということがあった。
- (2) 県立豊岡聴覚特別支援学校は、幼稚部があり、3 歳児から学校生活を送っている。また、丹波地域の聴覚障害児への支援も行っており、乳幼児も含めて教育相談は幅広く行われている。

平成 28 年度の累計は、0～2 歳児 21 件、3～5 歳児 152 件であったが、今回、豊岡市内に限定した教育相談の件数、相談内容、紹介者をまとめていただいた。

表 2 によると、平成 28 年度は、合計 31 名の乳幼児に関する相談があった。聞こえや言葉に関する内容が多いのは、聴覚特別支援学校であることからくる特色と考えられる。

ここで、注目したいのは、紹介者である。紹介者は保健師 11 件、保育園・幼稚園・認定こども園 11 件、子ども支援センター 1 件、耳鼻科 2 件、小児科 1 件(これは 5 歳児発達相談を経ており保健師が関係) 北但広域療育センター 1 件、知り合い 3 件、職場の教頭 1 という内訳になる。

保育・幼児教育の現場から特別支援学校の教育相談に向かうケースが 3 分の 1 を超えており、特別支援学校の教育相談が定着してきていることが見て取れる。保育・幼児教育の担当者から、まず保健師に相談するケースもあると思われることから、その他に療育センター、医師などとの連携も進んでいることが伺える。

県立特別支援学校は、但馬においては特別支援教育の貴重な資源であり、教育相談を通して、専門家の支援を受けることが、さらに浸透することが期待されている。

表 2 県立豊岡聴覚特別支援学校の平成 28 年度教育相談の内容と紹介者

年齢	相談件数	相談内容	紹介者
0 歳児	0		
1 歳児	0		
2 歳児	0		
3 歳児	1	言語と聞こえ 1	保健師 1
4 歳児	8	言語 6 人、	保健師 3、幼稚園 1、保育園 1、小児科 Dr. (5 歳児発達相談を受けて) 1
		聞こえ 1 人、	耳鼻科 1
		言語と聞こえ 1 人	保健師 1
5 歳児	22	言語 10 人、	保健師 3、こども園 3、幼稚園 2、風 1、保健師 1
		聞こえ 3 人、	幼稚園 1、耳鼻科 1、保健師 1
		言語と聞こえ 2 人	保健師 1、職場の上司(小学校教頭) 1
		就学 6 人	保育園 1、幼稚園 1、こども園 1、知り合い 2、子ども支援センター 1
		他 1 人 (就学と行き違い)	知り合い(風の利用者の知人) 1

豊岡こども家庭センターにおける支援の状況 (平成 28 年度)

1. 平成 28 年度の相談受付状況

豊岡こども家庭センターは、但馬地域3市2町を所管している。

実施している障害相談のうち、知的障害と発達障害は療育手帳の申請も含まれている。但馬地域の新規の障害相談申請数は、126件であり、知的障害児への療育手帳交付件数は122件(27年度からの繰り越しは別途4件)、発達障害児への交付件数は30件(27年度からの繰り越しは別途1件)となっている。4件は次年度への繰り越しの扱いとなっている。

2. 児童虐待・その他の養護の問題

相談受付総数413件のうち、児童虐待が56件、その他の養護の問題が60件であり、受付総数の4分の1以上を占めている。

主な虐待者は、総数が102件で、うち実父46件(この他に27年度からの繰り越し4件あり)、実母38件となっており、合わせると全体の82.3%となっている。また実父以外の父親が13件、実母以外の母親5件、合わせると全体の17.6%である。実父母以外の親からの虐待が5分の1近くになっているのは、父母のどちらかに子どもがいて再婚して、新たに築かれる家族すなわちステップファミリーの割合が増加していることを表している。

但馬地域の虐待の特徴は、暴力的虐待が少なく、保護者の養育能力の問題が一番多い。保護者自身に発達障害、精神障害等の障害があるなど、養育能力に問題があるケースなどは、親自身に問題に対する認識が低い場合や、家庭にこもりがちになり、周囲からも声かけにくい状況もある。

子ども家庭センターから他の施設等に一時保護を委託する状況を見てみると、但馬地域においては、全県の中でも児童養護施設への委託より、乳児院の委託の割合が高いことが特徴である。但馬地域は、都市部に比べて近所との人間関係が強いように思われるが、実態は母親が孤立化し養育不安に至る割合が予想外に高いことが見えてくる。豊岡市内においても、乳児を育てる母親に近隣の知人が少なく、日中乳児と2人きりの時間が続き、育児ストレスが高まるケースがかなりあるとのことであった。また、乳児の泣き声を聞いての通報が少ないのも特徴的である。さらに、全県的に相談の経路は警察等が全体の半数を超えていることも特徴であり、子どもの前で親が配偶者にDVや暴力を振るうケースを、子どもに対する心理的虐待ととらえ、虐待保護へと繋がっている。

問題がある家庭については、市の保健センターやこども支援センター等でも把握し、地域の要保護児童対策地域協議会による個別のケース検討会議や見守りの実施によって、支援がなされている。

豊岡市における子育て支援について

豊岡市は、近年様々な子育て支援の施策を打ち出し、少子高齢化が進む中、「子育てしやすい町づくり」を推進し、人口減少の対策を進めている。

豊岡市地方創生総合戦略(第2版)によると、人口減少の要因を分析し、2040年における推計値

を「政策目標人口」として 62,165 人と設定している。2010 年の国勢調査によると豊岡市では計 85,500 人となっている。具体的な人口対策としては、次の 2 点をあげている。

I 合計特殊出生率を、現在の 1.82（2008～2012 年の 5 年間に基にしたベイズ推定値）から 2035 年までに 2.3 に引き上げる。

II 若者回復率を現在の 35%を 2025 年までに 50%に引き上げる。若者回復率とは、10 歳代の転出超過数に対して 20 歳代の転入超過者数が占める割合をいう。

このような少子化対策を進めながら、具体的な子育て支援は、豊岡市子ども育成課子育て支援係、保健センター、社会福祉課、子育て総合センター、子ども支援センター等が、国の新しい制度も取り入れ、相互に連携を深めながら、実効性の高い施策を展開している。

平成 29 年 4 月 10 日基準日とする児童数は、次の通りである。

0 歳児 580 人、1 歳児 622 人、2 歳児 598 人、3 歳児 638 人、4 歳児 704 人、5 歳児 724 人

1. 豊岡市教育委員会子ども育成課 子育て支援係の取り組み

平成 24 年 8 月に成立した子ども・子育て関連 3 法は、①子ども・子育て支援法 ②認定こども園法の一部改正法 ③児童福祉法の一部改正等関係法律の整備法をさし、内閣府、文部科学省、厚生労働省が内容を構成している。実施に当たっては、「内閣府子ども・子育て本部」が中心となり、市民にとって最も身近な各市町村が、教育・保育・子育て支援のニーズを把握し、その課題の具体的な解決策の取り組みを進めている。豊岡市においても、「豊岡市子ども・子育て支援事業計画」を策定し、認定こども園、保育所の整備は基より、様々な「地域子ども子育て支援事業」の提供を進めており、その一部を紹介する。

(1) 利用者支援事業

保護者への相談・助言を行う事業であり、平成 29 年度から子育て総合センターへ移行した。子育て総合センターでは、育児・しつけに関する相談を受けており、平成 28 年度は 0 歳～5 歳に関する相談件数は 763 件であった。中でも 0 歳児は 221 件、1 歳児は 185 件であり、合計すると相談件数の 58%を占めている。幼い乳幼児の育児には不安が大きいことが伺われる。

この事業の中に、平成 29 年度、保健センター健康増進課における「子育て支援包括支援センター」の機能を加えた「おやこ支援室」の新設も含まれる。これは、相談体制の強化とサービス導入による支援施策の充実を図り、児童虐待など不適切な養育状態にある家庭の養育環境の改善を図るための専門的な相談・支援等を行うことを目的としている。

(2) 地域子育て支援拠点事業

乳幼児及びその保護者が相互の交流を行う場所を開設し、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を行う事業である。豊岡市内には、子育て総合センターを中心に、城崎・竹野・日高・出石・但東の各子育てセンターが機能している。

(3) 妊婦健康診査

公立豊岡病院と日高医療センターで妊婦健診を実施している。

(4) 乳児家庭全戸訪問事業

生後4か月までの乳児のいる全ての家庭を、地域の民生委員・児童委員等が訪問し、子育て支援に関する情報提供や養育環境等の把握を行っている。

(5) 養育支援訪問事業

養育支援が特に必要な家庭に対して、その居宅を訪問し、養育に関する指導・助言を行うことにより、当該家庭の適切な養育の実施を確保している。

(6) 要保護児童対策協議会(子どもを守る地域ネットワーク機能強化事業)

豊岡こども家庭センターをはじめ、25の関係機関及び学校園等と連携して、要保護児童の支援を行っている。該当する児童の課題は簡単に解決するものではなく、継続のケースも加えて、年々対象は増加している。

(7) 子育て短期支援事業

保護者の疾病等の理由により、家庭において養育を受けることが一時的に困難となった児童について、朝来市の児童養護施設若草寮に委託し入所させ保護を行う。短期入所事業(ショートステイ事業)と夜間養護事業(トワイライトステイ事業)がある。

(8) ファミリー・サポート・センター事業(平成29年度開始)

生後6カ月から小学校6年生までの児童のいる子育て家庭(おねがい会員)と、20歳以上で自宅で子どもを預かることが出来る方(まかせて会員)が会員登録し、センター職員がアドバイザーとして依頼の連絡調整、講習会や交流会も実施する。まかせて会員は有償のボランティアであり、万が一の事故に備えて、センターで補償保険に加入する。今年度の新規事業であるが、10月には、お願い会員約40件、まかせて会員約20件がすでに登録し運営されている。

(9) 一時預かり保育事業

認定こども園及び認可保育所の一時保育、公立幼稚園(午後2時まで)、放課後児童クラブにおける5歳の幼稚園児預り(午後4時まで)、認定こども園における短時間児の一時預かり等を行う事業である。

(10) 延長保育事業

すべての認可保育所、認定こども園で、保育認定を受けた子どもについて、通常の利用日及び利用時間以外の日・時間において、保育を行う事業である。

(11) 病児・病後児保育事業

病児について、病院・保育所等に付設された専用スペース等において、看護師等が一時的に保育を行う事業であり、平成31年までに病児・病後児保育所の新設を目指している。

(12) 放課児童クラブ

豊岡市では、保護者の労働と生活を支援するために、すべての小学校区(29校)に放課後児童ク

ラブの開設と充実を目指している。幼稚園児(5歳児)も午後4時まで利用可能である。今年度スタートした「ファミリー・サポート・センター事業」は、この放課後児童クラブ終了後の子どもの受け皿ともなっている。

(13) 放課後子ども教室

小学校の放課後や休日に、地域の人材の参画によって、すべての子どもを対象として勉強やスポーツ・文化活動、地域住民との交流を行う事業であり、放課後児童クラブとの連携が望まれる。

※ 小規模保育事業

豊岡市においても0、1、2歳の待機児童がいるが、現在市の公募による小規模保育事業の参入による受給計画を実施・推進している。

2. 豊岡市保健センター(豊岡市健康増進課)

保健センターでは、保健師を中心に、妊娠中の母親支援から乳幼児期の親子の支援を多岐に渡って実施している。今年度から実施されるあらたなサービスを含め、特色ある取り組みを紹介する。

(1) 妊娠から産後の6か月の支援 <サポーター派遣サービス(平成29年10月より)>

社会福祉協議会と連携し、必要な妊産婦の支援のために、ヘルパーを派遣し、相談相手になり、家事援助(食事の準備・洗濯・掃除・買い物・上の子のお世話)や育児援助(沐浴の手伝い、病院受診同行等)を行う。費用は1時間300円で保護者の課税状況にもよる。

(2) 出産から産後6か月の支援

<産後ケア(宿泊型)>

生後3か月未満が対象で、日中家事をするものがないなどの条件がある。出産後、赤ちゃんと一緒に過ごしながらか、さまざまなケア(ママの心身の休養やおっぱいケア、食事のケア、ベビーケア、育児方法の指導など)を受けることができる。費用は1日4,000円で保護者の課税状況にもよる。

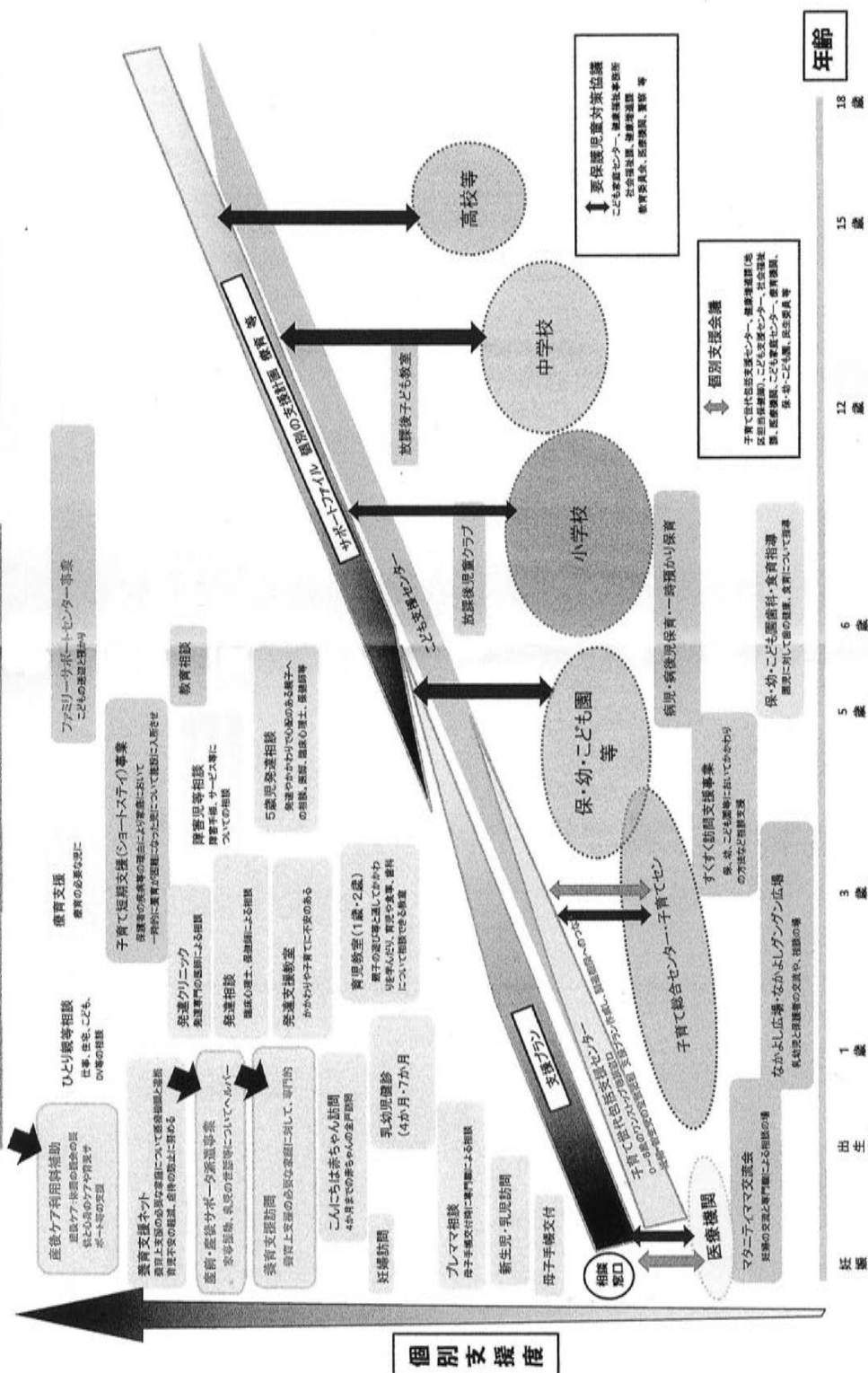
<産後ケア(訪問型)>

日中家事をするものがないなどの条件ある。助産師が家庭を訪問して、おっぱいケアや沐浴指導を行う。また実際に授乳のアドバイス、育児についての相談を実施する。費用は1回1,000円で保護者の課税状況にもよる。

(3) 5歳児発達相談

その年度に5歳の誕生日を迎える子どもと保護者を対象とする。「5歳児発達相談子育て質問票」を対象の家庭全戸に配布し、提出を受ける。相談内容に応じて、個別に相談日を案内し、保健師、臨床心理士、医師等が対応する。年度ごとに、約1割の保護者から相談の希望があり、活用が進んでいる。

図1 豊岡市健康増進課 およこ支援室



(4) 前述の「おやこ支援室」が行っている「子育て世代包括支援センター」の主なサービス内容は次の通りであり、図 1 に概要が示されている。

- ① すべての妊産婦の状況を継続的に把握しきめ細かい支援を実施
- ② ハイリスク者へ支援プランを作成し包括的・継続的に妊産婦を支援
- ③ 関係機関との個別支援会議を開催し連携の強化と総合的支援体制を整備
- ④ 産前・産後サポート、産後ケア事業による育児支援体制整備
- ⑤ 不適切な養育状態にある家庭や児童虐待の恐れのある家庭への相談・支援を実施

3. 豊岡市こども支援センター

このセンターでは、不登校相談や子育て家庭相談もおこなっている。平成 28 年度の性格行動相談と不登校相談は 61 件となっている。さらに「発達の気がかりな子どもの支援」について専門的な体制で取り組んでいる。保育所・幼稚園・認定こども園・学校・保護者からの発達に関する相談依頼に対して、センターから訪問し、子どもの状況を見て、保護者や保育士・教員と相談を行い、個別の支援方法を提案している。必要に応じて発達検査も行い、医療機関や療育につなぐケースもある。担当するのは、特別支援教育コーディネーター、臨床(発達)心理士、家庭相談員等である。発達障害を含む障害相談は、全年齢に渡ってみると 32 件である。

平成 28 年度の 5 歳児までの相談内容は、児童虐待相談が 10 件、その他の相談が 31 件となっている。その他の相談は、父または母の家出、失踪、死亡、離婚、入院、稼働等による養育困難児、迷子、親権を喪失した親の子等の環境的問題を有する子ども、養子縁組に関する相談がある。

おわりに

近年の子どもを取り巻く環境の変化として、核家族化、一人親家庭の増加、少子化、親の子育て力の低下などが挙げられることが多い。

また、子育て世代がおかれている社会的課題としては、働き方の多様化(長時間労働、夜間・休日の勤務の増加、非正規労働・派遣労働の増加等)があげられる。家庭の形態も多様化し、核家族化や一人親世帯の増加(25 年間で、母子世帯は 1.5 倍、父子世帯は 1.3 倍)、ステップファミリーの増加が見られる。このような状況の中で、経済状態の格差が大きくなり、子どもの貧困が問題になっている。2016 年の厚生労働省の国民生活基礎調査によると、子どもの貧困率は 13.9%であり、7 人に 1 人の子どもが貧困状態にあると見られる。また、女性の職場への進出が進み、女性の活躍が期待される場所であるが、保育所等の待機児童の増加は大きな課題となっている。さらに「家庭」と「地域」との関係の脆弱化が進み、子育て家庭も孤立化する傾向がある。

今回、豊岡市内でお世話になった子育てに関する機関では、市内においても同様の傾向が見られるとのことであった。まず、弟妹の世話の経験が少なく、子育てに不安を感じる親が増加していることが指摘された。また、新たに祖父母となる 50 歳～60 歳代の世代は、男女ともにまだ就労している割

合が高く、たとえ三世同居をしていても、母親は出産後に日中子どもと二人きりになり、育児不安や産後鬱を抱えることもある。少子化の中で、同世代の母親との繋がりが持ちにくい実態もある。不安な中でネットによる情報に惑わされ、ここにも育児不安の要因がある。ここ数年、孤立しながらも子育てセンター等に出向かず、ネット上での見知らぬ母親同士の繋がりで終始してしまう状況も出てきており新たな問題となっている。実際に対面する人との関わりは、母親にも乳幼児にも必要であり、そのような母親への声掛けの方法の工夫も模索されていた。

家庭の経済状況も格差が生じ、比較的安定した収入のある家庭と、極端に収入の少ない家庭との差が開いている。両親ともに非正規雇用であったり、ダブルワークをしても十分な生活費が得られない家庭も多く、就業支援などを行っても、貧困から抜け出すことが難しい個々の事情も多様である。

また、ここ 20 年くらいの間に、発達が気になる子どもの数が増加し、保育所・幼稚園・認定こども園や学校と連携した具体的な支援が行われている。

豊岡市では、様々な機関が、網の目のように子育て支援の対策を行い、早期の問題発見と早期解決に力を注いでいる。その中で、保育士、幼稚園教諭の役割も大きい。保育士・幼稚園教諭は、子どもの日々の様子を的確に把握しており、保護者にとって最も相談しやすい存在である。保育士・幼稚園教諭が日々の園生活で気づいたことを整理し、保護者を支え、必要に応じて専門機関と連携することは不可欠である。

保育者と子ども・保護者への関わりは、線や面の繋がりであり、その中に専門機関との点の繋がりを導き、時間をかけて多面的な支援へと導くことが保育者の大切な役割である。

今回、妊娠期からの母親支援から学童期の発達支援まで、豊岡市が行っている多様な取り組みについて知ることができた。こども学科の教員として、子育て支援について、より現実的な指導を行っていく必要性を痛感した。

ご多用の中、資料を準備してくださり、ご指導いただいた豊岡市内の関係機関の皆様にご心より感謝申し上げます、この研究文のまとめとする。

参考文献

- 1) 「ひょうごの児童相談 平成 28 年度業務概要」兵庫県こども家庭センター
- 2) 「子ども・子育て支援新制度」内閣府 平成 28 年度
<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/sukusuku.html>
- 3) 「豊岡市子ども・子育て支援事業計画概要版」平成 27 年 3 月 豊岡市
- 4) 「豊岡市妊娠・出産・子育てサポートサービス一覧」豊岡市健康増進課 およこ支援室
- 5) 「発達の気になりな子どもへの支援」豊岡市こども支援センター
- 6) 「北但広域療育センター風」社会福祉法人 神戸聖隷福祉事業団
- 7) 「豊岡市子育て支援ガイドブック」豊岡市教育委員会 子ども育成課 子育て支援係
- 8) 「豊岡市地方創生総合戦略」豊岡市政策調整部 地方創生課 地方創生係