

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

報告書

株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所

令和 5（2023）年 3 月

NTT DATA

株式会社 NTTデータ 経営研究所

目次

第1部 本調査研究の概要	1
1. 背景	1
1) 本調査研究の背景.....	1
2) 未就園等をめぐる現状	2
2. 目的	5
3. 実施内容	6
1) 検討委員会の設置・運営	6
2) 国内取組事例ヒアリング.....	6
3) 有識者ヒアリング	6
4) 当事者ヒアリング	6
5) 施策の方向性の検討	6
4. 実施スケジュール.....	6
5. 検討会の実施概要	7
第2部 調査方法と結果	9
1. 国内取組事例ヒアリングおよび有識者ヒアリング	9
1) 実施方法.....	9
2) ヒアリング結果	12
2. 当事者ヒアリング	21
1) 実施方法.....	21
2) ヒアリング結果	22
3. 検討委員会での検討	24
1) 検討委員会における検討経緯.....	24
2) 検討委員会での委員意見概要.....	25
4. 調査結果から得られた示唆と今後の課題	33
第3部 まとめと提言	34
1. 今後の取組の基本的な考え方	34
2. 孤立や不適切養育の予防について	35
3. 支援の対象とすべき子どもの把握について	43
4. 支援が必要な子どもや家庭との関係性の構築、支援の実施、再度の孤立の防止等について	48
参考資料.....	55

第1部 本調査研究の概要

1. 背景

1) 本調査研究の背景

乳幼児期は、心身の発育・発達が著しく、人格の基礎が形成される時期であり、良質な成育環境を確保することが重要である。一方で、核家族化や地域のつながりの希薄化、父親の育児参加の不足等により、子育ての孤立感や負担感が増している。そのため、乳幼児家庭をその状況に応じて、必要な教育・保育、子育てサービス等の利用につなげることで、安心・安全な成育環境を確保していくことが肝要である。

しかし、乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等（以下、「未就園児等」という。）、必要なサービスにつなげることができず、地域で孤立しているおそれのある子どもがいる。そうした子どもやその家庭の中には、虐待の防止や健全育成等の観点から、支援を必要としている場合がある。各市町村において未就園児等を把握し、支援が必要な場合には支援につなげることで、子どもの福祉の増進及び子どもの最善の利益を図っていくことが必要であると考えられる。

こうした状況を受けて、令和3年11月19日にとりまとめられた「子ども政策の推進に関する有識者会議報告書」においては、以下について提言があった。

「親の就業の状況にかかわらず、特に3歳未満児の子育て家庭が地域の中で孤立しないよう、認定子ども園、保育所、幼稚園、地域子育て支援拠点など地域の身近な場を通じた支援を充実していくことも検討課題である。加えて、幼稚園、保育所、認定子ども園のいずれにも通っていない子どもの状況を把握し、必要な教育・保育、子育て支援サービス等の利用につなげていくことが必要である。これらの取組を通じ、地域や家庭の環境にかかわらず、全ての子どもが、格差なく質の高い学びへ接続できるよう、子どもの発達にとって重要な「遊び」を通じた質の高い幼児教育・保育を保障しながら、小学校から実施される義務教育に円滑につながっていくことが必要である。」

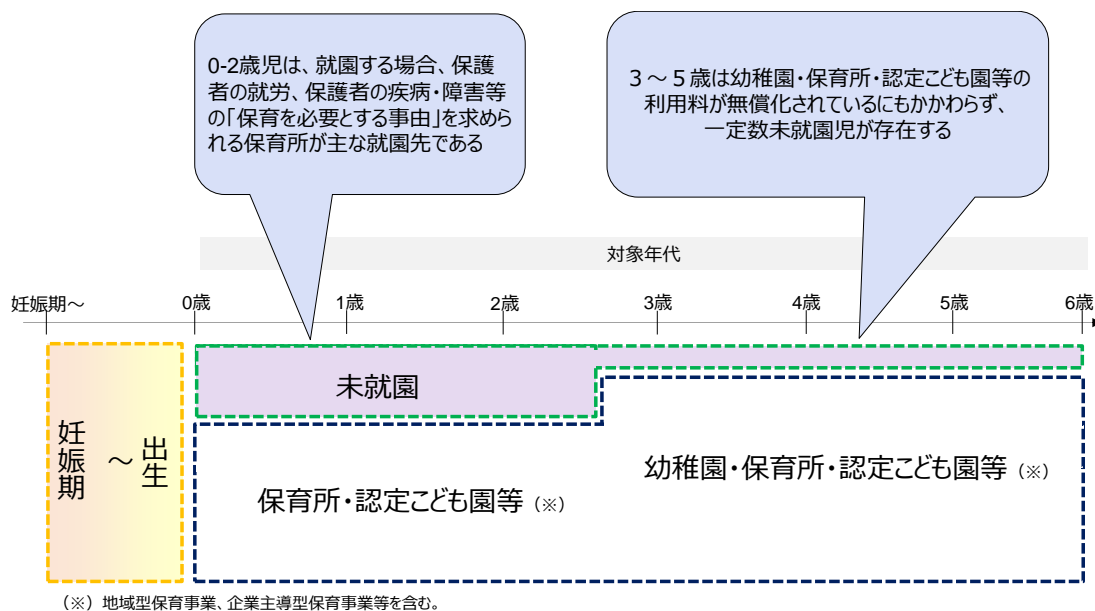
また、子ども基本法ならびに子ども政策の新たな推進体制に関する基本方針においても、誰一人取り残さず、乳幼児期における「育ち」を切れ目なく保障することが重要であるという認識が共有されている。これらの経緯を踏まえ、未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチ及び伴走型の支援等に関し、その在り方の方向性を示すため、本調査研究を実施することとした。

2) 未就園等をめぐる現状

(1) 未就園児の範囲

本調査研究で取り扱う未就園児は、小学校就学前のすべての年齢を対象とするが、年齢による違いも考慮する必要がある。以下の図に示す通り、0-2 歳児は、就園する場合、保護者の就労、保護者の疾病・障害等の「保育を必要とする事由」を求められる保育所が主な就園先である。一方で、3～5 歳は幼稚園・保育所・認定こども園等の利用料が無償化されているにもかかわらず、一定数未就園児が存在する。このように、0-2 歳児と 3 歳児以上では未就園の意味するところが大きく異なるため、検討の際に留意をする必要がある。

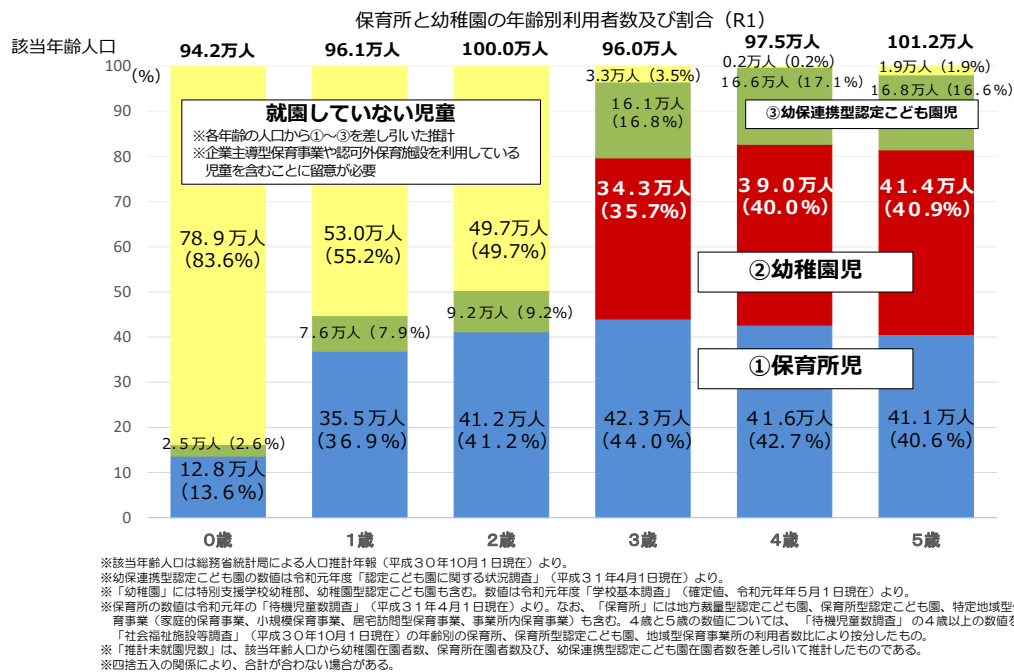
未就園児の範囲



(2) 年齢別の就園状況

令和元年度の保育所・幼稚園・認定こども園の年齢別利用状況に基づく推計結果では、2歳で49.7%、3歳で3.5%、4歳で0.2%、5歳で1.9%のこどもが保育所・幼稚園・認定こども園のいずれも利用しておらず、「未就園児」の可能性ある（ただし、の中には企業主導型保育事業や認可外保育施設を利用しているこどもも含まれている）。

保育所・幼稚園等の利用状況の推計



(3) 未就園の背景要因に関する研究

3歳以上の未就園の背景要因について分析した国内の先行研究によると、低所得、多子、外国籍など社会経済的に不利な家庭のこどもや、健康・発達の課題を抱えたこどもが未就園になりやすい傾向にあることが明らかになっている。

また、国外の複数の研究から、3歳以上への質の高い幼児教育は、特に社会経済的に不利な家庭のこどもの発達に効果が高いことが認められており、0-2歳児も含めた未就園児について、的確な把握・支援を通じて、幼児教育への公平なアクセスを促進することが必要であると考えられる。

3歳以上の未就園の背景要因に関する研究のサマリー

背景	
<p>現在、日本ではこどもの7人に1人が貧困状態にある。米国の先行研究より、妊娠中から5歳までの貧困体験が、6～15歳での貧困体験と比べ、成人期での就労や収入等の社会経済状況に悪影響を及ぼすことが明らかになっている。一方で、国外の複数の研究から、3歳以上への質の高い幼児教育は、特に社会経済的に不利な家庭のこどもの発達に効果が高いことが認められており、将来の社会経済状況の改善が期待されている。しかし、国外の研究では社会経済的に不利な家庭のこどもほど、幼児教育を受けていない傾向があることが示されている。日本でも同様の傾向が懸念されるため、3歳以上の未就園の背景要因について検討した。</p>	

方法	
対象	<ul style="list-style-type: none"> 「21世紀出生児縦断調査」に参加した2001年生まれのこども17,019名と2010年生まれのこども24,333名
未就園	<ul style="list-style-type: none"> 2001年生まれの3、4歳、2010年生まれの3歳の未就園
要因	<ul style="list-style-type: none"> 世帯所得、母親の教育歴、母親の就労状況、世帯構造、両親の国籍、母親の年齢、育児不安、性別、早産、先天性疾患、発達の遅れ、都市の規模、地域
分析	<ul style="list-style-type: none"> ロジスティック回帰分析 2001年と2010年生まれの子どもを別々に分析

分析結果																													
<p>未就園の割合は、2001年生まれの3歳で18%、4歳で5%、2010年生まれの3歳で8%だった。低所得、多子、外国籍など家庭の社会経済的不利や、こどもの健康・発達上の課題が未就園と関連した。</p>																													
<table border="1"> <caption>オッズ比の分析結果 (p < 0.05)</caption> <thead> <tr> <th>要因</th> <th>3歳 (2001生まれ)</th> <th>4歳 (2001生まれ)</th> <th>3歳 (2010生まれ)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>(A) 世帯所得</td> <td>最も高所得: 1.00, 高所得: 1.27, 中所得: 1.34, 低所得: 1.45, 最も低所得: 1.65</td> <td>最も高所得: 1.00, 高所得: 1.09, 中所得: 1.19, 低所得: 1.38, 最も低所得: 1.54</td> <td>最も高所得: 1.00, 高所得: 1.25, 中所得: 1.37, 低所得: 1.58, 最も低所得: 1.92</td> </tr> <tr> <td>(B) きょうだいの数</td> <td>0人: 1.00, 1人: 0.87, 2人: 1.20, 3人以上: 1.53</td> <td>0人: 1.00, 1人: 0.89, 2人: 1.28, 3人以上: 1.92</td> <td>0人: 1.00, 1人: 1.05, 2人: 1.42, 3人以上: 1.59</td> </tr> <tr> <td>(C) 親の国籍</td> <td>日本国籍: 1.00, 外国籍: 1.06</td> <td>日本国籍: 1.00, 外国籍: 1.48</td> <td>日本国籍: 1.00, 外国籍: 1.35</td> </tr> <tr> <td>(D) 出生順位</td> <td>37週以降: 1.00, 32-36週: 1.17, 32週未満: 1.21</td> <td>37週以降: 1.00, 32-36週: 1.97, 32週未満: 1.86</td> <td>37週以降: 1.00, 32-36週: 1.15, 32週未満: 1.84</td> </tr> <tr> <td>(E) 先天性疾患</td> <td>なし: 1.00, あり: 1.55</td> <td>なし: 1.00, あり: 0.92</td> <td>なし: 1.00, あり: 1.40</td> </tr> <tr> <td>(F) 発達の遅れ</td> <td>なし: 1.00, あり: 1.08</td> <td>なし: 1.00, あり: 1.12</td> <td>なし: 1.00, あり: 1.37</td> </tr> </tbody> </table>		要因	3歳 (2001生まれ)	4歳 (2001生まれ)	3歳 (2010生まれ)	(A) 世帯所得	最も高所得: 1.00, 高所得: 1.27, 中所得: 1.34, 低所得: 1.45, 最も低所得: 1.65	最も高所得: 1.00, 高所得: 1.09, 中所得: 1.19, 低所得: 1.38, 最も低所得: 1.54	最も高所得: 1.00, 高所得: 1.25, 中所得: 1.37, 低所得: 1.58, 最も低所得: 1.92	(B) きょうだいの数	0人: 1.00, 1人: 0.87, 2人: 1.20, 3人以上: 1.53	0人: 1.00, 1人: 0.89, 2人: 1.28, 3人以上: 1.92	0人: 1.00, 1人: 1.05, 2人: 1.42, 3人以上: 1.59	(C) 親の国籍	日本国籍: 1.00, 外国籍: 1.06	日本国籍: 1.00, 外国籍: 1.48	日本国籍: 1.00, 外国籍: 1.35	(D) 出生順位	37週以降: 1.00, 32-36週: 1.17, 32週未満: 1.21	37週以降: 1.00, 32-36週: 1.97, 32週未満: 1.86	37週以降: 1.00, 32-36週: 1.15, 32週未満: 1.84	(E) 先天性疾患	なし: 1.00, あり: 1.55	なし: 1.00, あり: 0.92	なし: 1.00, あり: 1.40	(F) 発達の遅れ	なし: 1.00, あり: 1.08	なし: 1.00, あり: 1.12	なし: 1.00, あり: 1.37
要因	3歳 (2001生まれ)	4歳 (2001生まれ)	3歳 (2010生まれ)																										
(A) 世帯所得	最も高所得: 1.00, 高所得: 1.27, 中所得: 1.34, 低所得: 1.45, 最も低所得: 1.65	最も高所得: 1.00, 高所得: 1.09, 中所得: 1.19, 低所得: 1.38, 最も低所得: 1.54	最も高所得: 1.00, 高所得: 1.25, 中所得: 1.37, 低所得: 1.58, 最も低所得: 1.92																										
(B) きょうだいの数	0人: 1.00, 1人: 0.87, 2人: 1.20, 3人以上: 1.53	0人: 1.00, 1人: 0.89, 2人: 1.28, 3人以上: 1.92	0人: 1.00, 1人: 1.05, 2人: 1.42, 3人以上: 1.59																										
(C) 親の国籍	日本国籍: 1.00, 外国籍: 1.06	日本国籍: 1.00, 外国籍: 1.48	日本国籍: 1.00, 外国籍: 1.35																										
(D) 出生順位	37週以降: 1.00, 32-36週: 1.17, 32週未満: 1.21	37週以降: 1.00, 32-36週: 1.97, 32週未満: 1.86	37週以降: 1.00, 32-36週: 1.15, 32週未満: 1.84																										
(E) 先天性疾患	なし: 1.00, あり: 1.55	なし: 1.00, あり: 0.92	なし: 1.00, あり: 1.40																										
(F) 発達の遅れ	なし: 1.00, あり: 1.08	なし: 1.00, あり: 1.12	なし: 1.00, あり: 1.37																										

結論	
<p>社会経済的、健康・発達の不利な立場にあるこどもたちが、未就園になりやすい傾向にある。現在と将来の社会経済的な格差を減らすために、幼児教育への公平なアクセスを促進する必要がある。</p>	

(出典) Kachi Y, Kato T, Kawachi I. Socio-economic disparities in early childhood education enrollment: Japanese population-based study. J Epidemiol 2020;30(3):143-150.

可知悠子. 保育所に通えないこどもたち：「無園児」という闇 . 筑摩書房 2020年4月.

(4) 国や市町村等による未就園児等に係る状況把握の取組

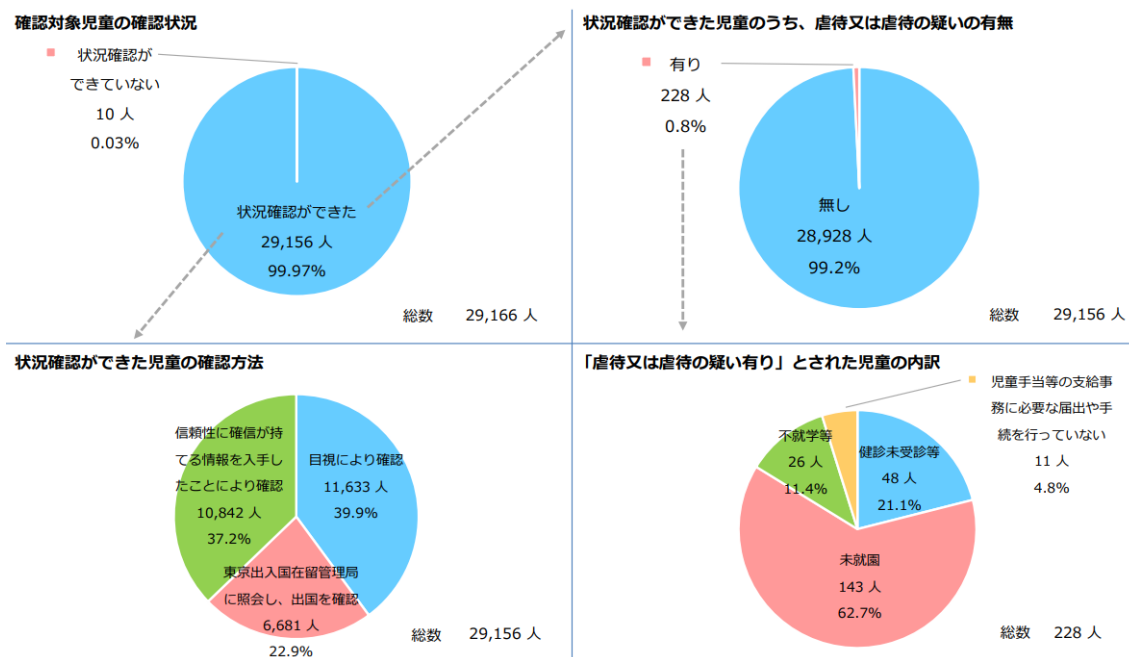
国や市町村等による未就園児等の状況把握に関連する取組として、厚生労働省が毎年「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査」を実施している。同調査では、全国の市町村において、以下①～④のいずれかに該当する小学校修了前の児童を把握している。

「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査」の確認対象

- ① 乳幼児健康診査（自治体が独自に実施しているものを含む。）等の乳幼児を対象とする保健・福祉サービスを受けておらず、自治体職員の目視による確認ができず、関係機関においても目視による確認ができない児童（健診未受診等）
- ② 未就園で、福祉サービス等を利用しておらず、関係機関においても目視による確認ができない児童（未就園）
- ③ 学校へ通園・通学しておらず、関係機関においても目視による確認ができない児童（不就学等）
- ④ 児童を対象とした手当の支給事務等において連絡・接触ができず、必要な各種届出や手続を行っておらず、関係機関においても目視による確認ができない児童（児童手当などの支給事務に必要な届出や手続を行っていない）

令和3年度の調査結果によると、令和3年6月1日時点の確認対象児童 29,166 人のうち、状況確認ができた児童は 29,156 人（99.97%）、状況確認ができず調査を継続している児童は 10 人（0.03%）であった。状況確認ができた児童 29,156 人のうち、「虐待又は虐待の疑いに関する情報あり」とされた児童は 228 人（0.8%）にのぼった。

確認対象児童の状況



（出典）厚生労働省「令和3年度 乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査結果（概要）」

一方で、同調査は安全確認を目的とした調査であり、未就園児であっても関係機関（医療機関等）の受診歴等が確認できればその後の調査対象とはならない。未就園等の地域で孤立しているおそれのあることもや家庭の実態は、その背景にある状況、地域間の差異等も含めまだ十分に把握されていない状況であると言える。

2. 目的

1. で述べた状況を踏まえ、本調査研究は、未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチ及び伴走型の支援等に関して、地方自治体や民間支援団体の取組事例についての情報収集、有識者等へのヒアリングを行い、その在り方の方向性を示すことを目的とする。

3. 実施内容

本調査研究では、以下の内容を実施した。

1) 検討委員会の設置・運営

本調査研究を効果的に実施するため、未就園児等の把握・支援に関するアウトリーチに知見を有する学識者、地方自治体、民間団体、子育て当事者から構成される検討委員会を設置した。（全 4 回、各回 2 時間）

2) 国内取組事例ヒアリング

地方自治体や民間団体における、未就園児等を把握する取組や、未就園児等の置かれた状況を踏まえた各種支援・サービスの提供や必要な支援につなげている取組について、ヒアリングを実施した。

3) 有識者ヒアリング

未就園児等の把握・支援について専門的な知見を有する学識経験者や豊富な経験を有する N P O 等の民間団体等に対して、ヒアリングを実施した。

4) 当事者ヒアリング

就園及び行政や民間・NPO 等のサービス利用を経験した子育て経験当事者へのヒアリングを実施した。

5) 施策の方向性の検討

上記 1)～4)の調査結果に基づき、孤立のおそれのある未就園児等及び家庭等を必要な支援につなげるための施策の方向性の検討を行い、報告書を作成した。

4. 実施スケジュール

本事業は令和 4 年 6 月から令和 5 年 3 月の期間に開催した。実施スケジュールは以下の通り。

実施内容	6月		7月		8月		9月		10月		11月		12月		1月		2月		3月							
	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後						
検討委員会					●						●				●				●							
					第1回						第2回						第3回						第4回			
国内取組事例ヒアリング			設計	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
有識者ヒアリング			設計	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
当事者ヒアリング																	
施策の方向性の検討																									

5. 検討会の実施概要

本調査研究の実施にあたり、未就園児等の把握・支援について知見を有する学識経験者や民間団体等の外部有識者を含む以下のメンバーで構成される検討委員会を設置し、事業全体の監修・助言を受けながら内閣官房と協議して事業を実施した。

氏名 ○・・・座長	肩書
小川 由美	NPO 法人アンジュ・ママン 施設長
オチャンテ 村井 ロサ メルセデス	桃山学院教育大学人間教育学科 准教授
北村 充	豊橋市こども未来部 こども若者総合相談支援センター 副センター長
高橋 徹	足立区教育委員会 こども支援センターげんき こども家庭支援課長
日詰 正文	日本発達障害ネットワーク 副理事長 国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 総務企画局 研究部部長
モンズーサー	漫画家
○横山 北斗	NPO 法人 Social Change Agency 代表理事

検討委員会の開催概要は、以下の通りである。

第1回検討委員会	
開催日時	令和4年8月19日(金) 13:00~15:00
開催場所	オンライン・対面(砂防会館 別館 B 2階 特別会議室)
主な議題	<ul style="list-style-type: none"> • 事業設計について • 調査設計について
第2回検討委員会	
開催日時	令和4年11月17日(木) 14:00~16:00
開催場所	オンライン・対面(海運クラブ会議室 306)
主な議題	<ul style="list-style-type: none"> • ヒアリング結果について • 取りまとめの整理の観点及び記載すべき内容について
第3回検討委員会	
開催日時	令和5年1月27日(金) 14:00~16:00
開催場所	オンライン・対面(砂防会館 別館 B 2階 特別会議室) 開催
主な議題	<ul style="list-style-type: none"> • 当事者ヒアリング結果について • 報告書の目次および今後の取組の考え方・方向性について
第4回検討委員会	
開催日時	令和5年3月1日(水) 14:00~16:00
開催場所	オンライン・対面(海運クラブ会議室 306) 開催
主な議題	<ul style="list-style-type: none"> • 報告書案について

第2部 調査方法と結果

1. 国内取組事例ヒアリングおよび有識者ヒアリング

1) 実施方法

(1) ヒアリング対象

国内取組事例ヒアリングは、地方自治体や民間団体における、未就園児を対象とした把握の取組、就学前のこども及び家庭を対象とした孤立の予防・子育て支援等の観点からのアウトリーチや相談支援の取組、外国にルーツを持つ家庭、発達障害のあるこどもやその保護者への支援を行う取組等を対象に実施した。ヒアリング対象は以下に示す通りである。

項番	実施主体	対象の こども・家庭	取組概要	備考	観点
1	東京都 江戸川区	0歳から就学 前までの未就 園児家庭	えどがわ子ども見守り訪問事業 保育園等の在籍が確認できないこども（本区転入・途中退園後を含む）や、レセプト等の情報から医療受診や母子保健サービス利用等の情報が確認できないこどもを抽出し、家庭訪問により確認・支援を行っている。		未就園児等の 要確認児童を 抽出し、訪問・ 支援に繋げて いる事例
2	大阪府 高槻市	2～5歳の未 就園児家庭	子どもみまもり・つながり訪問事業 保育所・幼稚園等のいずれにもつながっていない2～5歳の未就園児家庭を訪問することで状況把握や学習・生活支援等を通じたこどもの見守りを実施する。	令和4年度は一般社団法人タウンスパースWAKWAK、特定非営利活動法人SEANへの委託により実施	
3	島根県 雲南市	4歳児	4歳児を対象に保護者と保育者（在宅の場合は保健師）が回答するアンケートを実施し、発達段階・就園の状況を確認している。発達の問題を早めに把握し、必要に応じて就学を見据えた支援を行っている。		4歳児以降の 状況把握を 行っている事 例
4	愛知県 豊田市	外国にルーツ のある家庭	外国にルーツのあるこどもが多い地域において、日本語の初期指導等の支援を行っている。		外国にルーツ のある家庭へ の支援
5	福島県 富岡町	発達障害を 持つこどもと その保護者	発達障害を持つこどもと、その保護者への支援（特に、保護者へのフォローの方策や取組）を行っている。		発達障害を持 つこどもとその 養育者への支 援
6	愛知県 名古屋市中 区	出生後3か月 ～7か月	「赤ちゃん訪問」事業 地域の主任児童委員による訪問事業を行い、地域資源の案内を行っている。		効果的なアウ トリーチの取組 事例
7	滋賀県 東近江市	満1歳未満 の児童のいる 家庭	見守りおむつ宅配便（乳児おむつ等支給事業） 市内在住で満1歳未満の乳児を養育している家庭を対象に、おむつなどを毎月1回宅配する。経済的負担の軽減を図るとともに、宅配時に声かけ・見守りを行い、相談があった内容について支援者間の共有・必要な関係機関へのつなぎを行い、産後育児の不安解消を図っている。	コープしがへの委託により実施	
8	NPO法人 フローレンス	主に生活が 厳しい状況に ある子育て世 帯	おやこよりそいチャット デジタルソーシャルワーカーがオンラインで継続的に声をかけ、ゆるやかに相談を受ける中で、必要な情報提供・支援へつなげていく。「神戸こども宅食プロジェクト」とも連携。	実施に際しては、神戸市からの広報等の協力あり ※神戸市へもヒアリングを実施	
9	埼玉県 三郷市	見守りが必要 と思われる世 帯	支援対象児童等見守り強化事業 要保護児童対策地域協議会の関係機関（主に母子保健担当課、学校）から見守りが必要と思われる世帯に制度を紹介し、申請書提出により支援。事業者が月に1～3回世帯を訪問し、食料品や日用品を提供したり、保育所申請書作成のサポートなどを行う。支援対象世帯は要対協児童に限らない。	一般社団法人彩の国・こども若者支援ネットワークへの委託により実施	
10	千葉県 市原市	妊婦・未就学 児の保護者	母子保健オンライン相談 スマートフォンから産婦人科医・助産師・小児科医に気軽に相談できるサービス。市の「子育てネウボラセンター」と連携し、保護者に対面でのサポートが必要と判断した場合は自治体へ適切に情報連携することで、オンラインだけでは閉じない包括的な母子保健施策として提供されている。		
11	NPO法人 せたがや子 育てネット	子育て家庭 全般	地域子育て支援拠点事業やフードパントリーの活動を入口に、幼児教育や保育につながるこどもへの支援を行っている。		地域で孤立し がちな家庭や 困難を抱える 家庭に対する 民間の立場か らの支援
12	NPO法人 スタート・ジャ パン	子育て家庭 全般	ホームスタート（未就学児が1人でもいる家庭に、研修を受けた地域の子育て経験者が訪問する家庭訪問型子育て支援）を実施し、地域で孤立しがちな家庭や困難を抱える家庭への支援を行っている。利用は無料。		

有識者ヒアリングは、先行研究で挙げられた未就園児の背景要因も踏まえ、社会的に孤立しているおそれのある家庭やこどもの把握・支援について専門的な知見を有する、学識経験者および自治体・支援機関・NPO等の実践者に対して実施した。ヒアリング対象は以下に示す通りである。

項番	観点	ヒアリング先（敬称略）	カテゴリ
1	妊娠期からの切れ目ない支援、未就園児等の孤立の予防に関する取組	中板育美 （武蔵野大学、保健師）	研究者
2	外国にルーツのあるこども・養育者の支援	山田拓路 （NPO法人メタノイア）	NPO・民間
3	障害があるこどもとその養育者の支援	内山登紀夫 （日本発達障害ネットワーク副理事長、精神科医）	研究者
4	自治体の立場からの支援 （メンタルヘルスに課題を抱える養育者とそのこどもの支援、虐待が疑われる家庭・こどもへの支援等）	上野裕司 （尼崎市 こども青少年局 こども相談支援課 課長） 井上敏子 （尼崎市 健康福祉局 北部保健福祉センター、保健師）	行政
5	困窮子育て家庭とこどもの支援	朝比奈ミカ （千葉県中核地域生活支援センターがじゅまるセンター長、市川市生活サポートセンターそら主任相談支援員、SW）	民間

(2) 実施手順

国内取組事例ヒアリング・有識者ヒアリングともに、令和4年9月～11月の間にオンラインによる90分～120分程度のヒアリング調査を実施した。

(3) ヒアリング事項

国内取組事例ヒアリングの調査項目は以下に示す通りである。

- 人口、児童数、年齢別の就園状況 ※市町村のみ
- 未就園児等についての認識や支援対象の考え方
- 未就園児等を対象とした把握・支援のアウトリーチの取組
- 未就園児等を対象とした取組の体制や仕組み等
- 地域社会からの孤立を予防する取組
- 施設や地域への働きかけに関する取組
- 未就園児等を対象とした取組の成果や課題
- 国への要望

有識者ヒアリングの調査項目は以下に示す通りである。

- 未就園児等の社会から孤立しがちな世帯の背景要因
- 未就園児等の社会から孤立しがちな世帯の把握から関わり開始における留意点や課題
- 支援が必要な妊婦等の背景要因、妊娠期からの把握から関わり開始における留意点や課題
- 施設や地域への働きかけに関する考え方
- 未就園児等の社会から孤立しがちな世帯に対する支援の内容や工夫、課題等
- 上記取組における個人情報の取り扱い・共有の考え方、課題
- 未就園児の把握・支援における課題と国への要望

2) ヒアリング結果

国内取組事例ヒアリング・有識者ヒアリングの結果について、以下に示す6つの観点を基に概要の整理を行った。調査対象別の詳細なヒアリング記録については参考資料を参照されたい。

- (1) 未就園児等やその家庭の背景認識について
- (2) 孤立や不適切養育の予防について
- (3) 支援の対象とすべきこどもの把握について
- (4) 支援が必要な家庭やこどもとの関係性の構築について
- (5) 支援の実施について
- (6) 再度の孤立の防止等について

(1) 未就園児等やその家庭の背景認識について

未就園児等やその家庭の背景認識（市町村や団体としての0～2歳と3歳以上の未就園に対する考え方の違い、未就園等やその家庭の背景にみられる状況、その他地域社会からの孤立の要因）として挙げられた、主な意見等は以下の通り。

未就園等やその家庭の背景にみられる状況としては、外国にルーツのある家庭、保護者のメンタルヘルスの課題・被虐待歴、こどもの発達課題、困窮等が挙げられたほか、周辺環境による要因や、社会状況に起因する孤立の状況について意見が挙げられた。

(1) 未就園児等やその家庭の背景認識について

《0～2歳と3歳以上での未就園に対する考え方の違い》

（国内取組事例ヒアリング）

- 0～2歳の主な就園先は保育が必要な事由を求められる保育所が主な就園先であり、保護者が幼稚園を希望する場合や3歳までは自宅で育てたいという意向がある場合もあるため、リス

クが顕在化している場合や保護者の希望や関心がある場合でなければ、就園を積極的に提案しない方針をとる市町村が多くみられた。

- 3歳以上については、未就園そのものを問題視しているわけではなく、養育環境のリスク等を鑑みて就園が望ましいと思われる場合は、年齢に関わらず就園等の支援につなげる市町村が多く存在した。

《外国にルーツのある家庭・こども》

(国内取組事例ヒアリング)

- 外国にルーツのある家庭については、認可外の施設に通う場合や、インナーコミュニティ内の支え合いでこどもの面倒を見ている場合がある。
- 住民票を置いたままの転居や、在留資格がない（失効している）場合に、居住・生活実態の把握が難しい。
- 保育所等の申請における言語の壁や、外国籍の場合は小学校への就学も義務ではない点なども背景要因に挙げられる。

(有識者ヒアリング)

- 来日間もない外国にルーツのある家庭では、日本の保育制度への理解以前に日本語の理解に困難を抱えており、就園を断られるケースがある。
- 外国にルーツのある家庭に認可外の保育施設の利用や、インナーコミュニティでのこどもの預け合い等が多くみられる一方で、認可外施設の質の確保や、届出のない自主保育の場について、行政による実態把握が難しい。

《保護者のメンタルヘルスの課題・被虐待等》

(国内取組事例ヒアリング)

- 保護者のメンタルヘルスの課題や被虐待歴等により、行政の関わりや他者との関わりへの拒否傾向を示す場合があり、信頼関係の構築に時間を要するケースが多い。

(有識者ヒアリング)

- 自身の親との愛着形成不全などによる自己肯定感の低さや、そのことによる対人関係の課題があり、継続的な支援が難しい場合や、実家との関係が良好ではなく孤立・不安定な状態にある場合がある。また、心身の不調を抱えながら、気づかないうちにさらにストレスを抱えて健康状態が悪化するケースがある。

《発達に課題のあるこども》

(国内取組事例ヒアリング)

- 保育所への入園を希望していても、発達に課題があり、集団保育には適さないと判断されて入園ができない事例があるほか、保護者がこどもの障害を受け止めきれず、すぐに適切な支援を受けることができないという問題も存在する。

(有識者ヒアリング)

- こどもの特徴を踏まえた専門職からの助言が得られず、子育てサロン等のサービスにつながっても利用を中断する場合がある。

《困窮家庭》

(国内取組事例ヒアリング)

- 保育所が無償化されている 3 歳児以降においても、通園にかかる実費の負担を理由に就園を希望しない家庭が存在する。

(有識者ヒアリング)

- 妊娠を契機とした失業等により、生活保護制度の受給条件を満たさないが生活が困窮する家庭がある。

《周辺環境による要因》

(国内取組事例ヒアリング)

- 地理的要因により、保育所の送迎手段がないことが就園のネックとなる場合がある。

(有識者ヒアリング)

- 障害認定の基準は満たさないが困難を抱える場合に、保育所入所要件を満たさないため、就園できない場合がある。

《社会状況に起因する孤立の問題》

(国内取組事例ヒアリング)

- 地域コミュニティにおけるつながりの希薄化やコロナ禍により、子育て家庭の孤立傾向がみられる。

(有識者ヒアリング)

- コロナ禍による人の交流の分断が、孤立育児を招いているという意見が挙げられた。

《その他》

(国内取組事例ヒアリング)

- 上記以外の地域社会からの孤立の背景要因として、ネグレクト家庭や、子育てに対する独自の価値観を持っていることによる未就園などが挙げられる。

(有識者ヒアリング)

- 上のきょうだいがヤングケアラーとなり、就園していない場合がある。
- 祖父母が家庭内で子育て方針等への決定権を持つ場合があり、親族内の心理的葛藤に対して留意が必要との意見が挙げられた。

(2) 孤立や不適切養育の予防について

地域社会における家庭の孤立や不適切養育の未然予防（相談しやすい環境の整備、妊娠期・産後期からの切れ目ない支援、訪問事業や地域活動との連携を通じた地域の見守りの強化、外国にルーツを持つ家庭の孤立の予防等）についての主な取組や意見は以下の通り。

(2) 孤立や不適切養育の予防について

《相談しやすい環境の整備》

(国内取組事例ヒアリング)

- 一部の市町村において、オンライン（SNS等）を活用した相談支援が行われている。¹
（有識者ヒアリング）
- 行政職員等だけではなく、地域住民による声かけや、オンライン（SNS等）での相談環境の整備が必要であるとの意見が挙げられた。

《妊娠期・産後期からの切れ目ない支援》

（国内取組事例ヒアリング）

- 母子保健における妊娠期からの関わりを通して、フォローが必要な家庭を把握している市町村が多くみられた。²

（有識者ヒアリング）

- 妊娠期から妊婦の心身の状態や社会背景を把握し、必要な支援を行うこと、その際には妊婦を中心に置いた家庭支援がポイントとなるとの意見が挙げられた。
- 現行の行政が提供する支援では、母子手帳交付前の支援が少ない点、里帰り出産事例等を勘案した、居住市町村以外での柔軟な産後ケアサービス提供がされていない点等に課題があるとの意見が挙げられた。

《訪問事業や地域活動との連携を通じた地域の見守りの強化》

（国内取組事例ヒアリング）

- 新生児期におけるおむつの配布等を通して、子育て家庭に見守りが行われる体制を構築し、孤立予防や潜在的なリスクの把握に取り組む事例がみられた。³
- 社会福祉協議会への委託等によって民生委員による訪問事業を行っている市町村⁴や、学童クラブ等の地域活動との積極的な関わりを持っている市町村も存在した。

（有識者ヒアリング）

- 行政によるこどもの支援については、ハイリスクアプローチだけでなく、ポピュレーションアプローチによる一次予防（潜在的なリスクの把握・早期対応や、孤立防止のための地域づくり）に重点を置いた取組や施策が必要であるとの意見が挙げられた。

《外国にルーツを持つ家庭の孤立の予防》

（国内取組事例ヒアリング）

- 外国にルーツのある家庭の言葉の壁の問題に対する対応については、窓口において多言語の資料を用意する、翻訳機を用意するといった対応を挙げる市町村が多くあった一方で、市町村から外国人コミュニティへの積極的な働きかけを行う事例はあまりみられなかった。

（有識者ヒアリング）

- 孤立防止のための支援の前提として、信頼関係の構築が重要となるとの意見や、外国人集住

¹ p.36 取組事例 2-1 参照

² p.38 取組事例 2-2 参照

³ p.41 取組事例 2-5 参照

⁴ p.42 取組事例 2-6 参照

地域においては外国人支援団体が、散在地域においては国際交流拠点等が連携のハブとなる可能性があるとの意見が挙げられた。

(3) 支援の対象とすべきこどもの把握について

支援の対象とすべきこどもの把握（把握の対象年齢、実態把握の仕組み、自治体内での情報連携や、民間（NPO 等）との情報連携による把握、転入児の状況把握）についての主な取組や意見は以下の通り。

(3) 支援の対象とすべきこどもの把握について

《把握の対象やねらい》

（国内取組事例ヒアリング）

- 乳幼児健診未受診の家庭など、虐待防止等の観点から状況確認を要する家庭については、全ての市町村が訪問等の方法で状況確認を行っていた。
- 4歳児以降の状況把握や、未就園のみを理由とした訪問については、一部市町村で実施されていた。一方で、4歳児以降について継続的な状況確認を行うケースや相談のあったケースを除き、状況把握を行っていないとする市町村もあった。
- 未就園児を把握対象とした市町村は、孤立世帯の把握を取組の目的としていた。

《実態把握の仕組み》

（国内取組事例ヒアリング）

- 乳幼児健診未受診かつ未就園の世帯など、特にリスクの高い世帯を対象に把握を行っている場合、行政を主体に把握を行っている市町村が多い。
- 未就園児等の全数把握を行う場合、特に大規模市町村においては民間委託等によって把握を行っている場合もみられた。⁵

（有識者ヒアリング）

- 厚生労働省の「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査」として市町村が実施する居住実態不明者の把握において、行政は目視による確認だけでなく、背景要因の分析や、対象者を必要な支援につなぐことも併せて行う必要があるとの意見が挙げられた。
- 行政が未就園児等を把握するきっかけには、母子保健事業の中で把握する場合の他、地域保健活動を通して家庭と関わりを持ち、把握に至る等があるとの意見が挙げられた。

《庁内横断の情報連携による把握》

（国内取組事例ヒアリング）

- 庁内の情報連携については、部局横断的な支援ケースの中でこどもの未就園等の問題が把握される場合がある。

（有識者ヒアリング）

⁵ p.44 取組事例 3-1 参照

- 重層的支援体制整備事業等の部局横断的な支援ケースの中で、未就園児等が把握される場合もあるとの意見が挙げられた。⁶

《地域活動（児童委員・民間団体等）との情報連携による把握》

（国内取組事例ヒアリング）

- 児童委員や民生委員等と保健師との間で情報連携を行い、状況確認が必要な家庭を把握する事例がみられた。

（有識者ヒアリング）

- 未就園児の把握の方法として、行政内部の連携に加え、行政と民間団体の連携、その他に当該コミュニティのキーパーソンとの連携等が挙げられた。

《転入児の状況把握》

（国内取組事例ヒアリング）

- 就学前の転入児について、転入時に面接や訪問等を行い、状況把握を行っている市町村が複数存在した。⁷

（4） 支援が必要な家庭やこどもとの関係性の構築について

支援が必要な家庭やこどもとの関係性の構築（支援のねらい、関係性を構築するきっかけや初期段階の工夫、関係性の構築における考え方）についての主な取組や意見は以下の通り。

（4） 支援が必要な家庭やこどもとの関係性の構築について

《支援のねらい》

（国内取組事例ヒアリング）

- 一部の市町村において、リスクが顕在化している家庭やこどもの支援に加え、リスクが顕在化する前の潜在的なリスクの把握や、家庭の見守り、地域との関係性の構築等を目的とした把握・支援を行っていた。

《関係性を構築するきっかけや初期段階の工夫》

（国内取組事例ヒアリング）

- 訪問に対する受け入れやすさを高める上で、食べ物や絵本などを配布する支援が効果的であるという意見が多く挙げられた。⁸また、子育てボランティアや民間団体等の行政職員以外の人々が訪問することで受け入れられやすくなるという意見も挙げられた。
- 訪問の際は、対象家庭には（状況確認等ではなく）子育ての支援や情報提供等を訪問目的として伝える場合が多かった。

⁶ p.46 取組事例 3-2 参照

⁷ p.39 取組事例 2-3 参照

⁸ p.49 取組事例 4-1 参照

- デジタルの活用（SNS 等）による相談窓口を設け、積極的に利用されている市町村もあった。⁹

（有識者ヒアリング）

- 行政として普段接点がない子育て家庭に訪問する際、円滑に訪問できるよう、家庭が受け入れやすい物品の持参等の工夫を行う等の取組があるとの意見が挙げられた。具体的には、配食サービスや、こどもの居場所の提供により、特に家庭の中に閉じて生活していたこどもと接点を持つとされていた。

《関係性の構築における考え方》

（国内取組事例ヒアリング）

- 未就園児等や家庭の課題やニーズを把握し、的確な支援につなげる上では、継続的な関わりによって対象家庭と信頼関係を構築する必要があるという意見が多く挙げられた。

（有識者ヒアリング）

- 対象者の性格や行政や支援に対する価値観は多様であることを前提に、支援や価値観の押し付けや、指導・注意ととられないよう、個々の対象者の性格や価値観を尊重しながら支持的な支援が求められるとの意見が挙げられた。

（5） 支援の実施について

支援の実施（支援における予算・事業、庁内横断の連携による対応、行政と民間団体との連携、情報連携における工夫や課題、支援に関わる人材の育成・確保）についての主な取組や意見は以下の通り。

（5） 支援の実施について

《支援における予算・事業》

（国内取組事例ヒアリング）

- 未就園児等や孤立リスクのある家庭を対象とした訪問を独自に行っている市町村は、「支援対象児童等見守り強化事業」や「未就園児等全戸訪問事業」といった国の事業を活用している事例が多く見られた。
- 市町村からは国事業の継続的な実施、補助率の引き上げ、民間団体からは市町村による事業の一層の活用等を求める意見が挙げられた。

《庁内横断の連携による対応》

（国内取組事例ヒアリング）

- 未就園児等のケースについて、ほとんどの市町村が母子保健担当と虐待防止担当の連携による対応を行っていた。
- 個別の支援事例において、必要に応じて保育所担当、困窮担当、障害担当等と連携し、家庭

⁹ p.36 取組事例 2-1 参照

の課題への対処を行っていた。

- リスクが顕在化している家庭は、複合的な課題を抱えている場合が多いことから、行政の関連部署が連携し、保護者の就業の支援など、家庭全体に対して包括的な支援を行うとの意見が挙げられた。
- 複合的な課題については、多職種によるアセスメントを実施している市町村もあった。¹⁰

(有識者ヒアリング)

- 関係者間での効果的・効率的な情報共有が行えるよう、会議運営の工夫、対応事例を秘匿化・一般化した形で相談する等の工夫が意見として挙げられた。

《行政と民間団体との連携》

(国内取組事例ヒアリング)

- 市町村からの委託によって訪問等の事業を実施している団体は、市町村との定期的な事例共有の場や、緊急を要するケース等について迅速に共有する体制を整えている。
- 市町村からの委託を受けていない団体についても、支援において必要な際に市町村と連携を行っていた。

(有識者ヒアリング)

- 関係者間での効果的・効率的な情報共有が行えるよう、会議運営の工夫、対応事例を秘匿化・一般化した形で相談する等の工夫が意見として挙げられた。
- 保健師は子育て支援において、民間・NPO と繋がりリエゾン（調整役）として関わるのが理想的であるが、保健師以外の行政職からこういった関わりに理解を得られないという課題があるとの意見が挙げられた。

《情報連携における工夫や課題》

(国内取組事例ヒアリング)

- 民間団体から市町村へ情報共有を行う場合には、本人同意を取得し情報連携を行っているという意見が多く挙げられた。

(有識者ヒアリング)

- 庁内においても部署間のシステムの違いや連携する仕組みがないことにより、情報連携が阻害されていることがあるという意見が挙げられた。

《支援に関わる人材の育成・確保》

(国内取組事例ヒアリング)

- アウトリーチや支援の現場に関わる人材の確保とともに、市町村において他部署・多機関が関わる取組をコーディネートする人材の育成が必要であるとの意見が挙げられた。

(有識者ヒアリング)

- 発達障害に対応できる児童精神科医等が不足しており、専門医や支援マネージャー等の人材育成を求める意見が挙げられた。

¹⁰ p.46 取組事例 3-2 参照

(6) 再度の孤立の防止等について

再度の孤立の防止等（就園につなげる支援についての考え方や課題、社会資源へのつながりの考え方、保育所等における受け入れ環境の整備、転出入児に関する市町村間・庁内の情報連携、義務教育への接続）についての主な取組や意見は以下の通り。

(6) 再度の孤立の防止等について

《就園につなげる支援についての考え方や課題》

(国内取組事例ヒアリング)

- 行政職員からは、養育環境のリスク等を鑑みて就園が望ましいと思われる場合は、年齢に関わらず就園を勧めるという意見が多く挙げられた。就園が望ましいと思われるケースについても、就園が義務ではないことから、保護者の理解を得られず就園が難しいケースがあるとの意見が挙げられた。また、待機児童の状況の兼ね合いにより就園に繋がらない場合も存在した。
- リスクが顕在化しているケース以外については、未就園そのものを特に問題とはしていないという意見や、3歳以上で保護者の意向がある場合のみ就園に向けた支援を行う（積極的に就園を提案することはしない）方針をとる市町村もみられた。

(有識者ヒアリング)

- 就園が望ましいと思われる事例には、保護者の意向を尊重しながら時間をかけ慎重にタイミングを見計らうことや、一時保育等の短期のサービスから段階的に就園につなげる等の工夫がされているとの意見が挙げられた。
- 就園の意義や必要性について、国から方針を示すことが望ましいとの意見が挙げられた。

《社会資源へのつながりの考え方》

(国内取組事例ヒアリング)

- 訪問の際に、家庭の状況に応じて、行政の事業や地域の活動などの地域資源の紹介を行うことが多いが、その際にこどもの状況を踏まえた提案を行うことや、資源についてよく知っている人が紹介を行うことで参加しやすくなるという意見が挙げられた。

《保育所等における受け入れ環境の整備》

(国内取組事例ヒアリング)

- 発達に課題があるこども等の受け入れにあたっては、専任職員の加配を行うことで受け入れるという方針を掲げる市町村が複数存在した。

(有識者ヒアリング)

- 保育所等での対象者の個々の事情に応じた柔軟な対応（保護者が心身の不調を抱える場合登園時間に柔軟に対応する等）により、継続的な就園が可能になるとの意見が挙げられた。

《転出入児に関する市町村間・庁内の情報連携》

(国内取組事例ヒアリング)

- 転居や入出国したこどもの情報の連携の仕組み化・効率化を求める意見が多く挙げられた。

(有識者ヒアリング)

- 市町村間、庁内等での情報連携のための情報管理方法や運用方法の相違により、円滑な情報連携が阻害されているとの意見が挙げられた。

《義務教育への接続》

(有識者ヒアリング)

- 就学が継続的支援において切れ目になり、継続的支援がしにくくなるとの意見が挙げられた。

2. 当事者ヒアリング

1) 実施方法

(1) ヒアリング対象

調査対象者は以下の通り、現在子育て中の者で、かつて子育てを行う中で孤立感や困難感、心身の不調等を覚えた経験を持ちながらも、行政や民間事業者・NPO 等のサポートを経て就園や子育て支援サービス等の社会資源に繋がった経験がある者とした。

項番	性別	対象者の健康状態	家族構成	家族や親族のサポート	子の就園等の状況	主な民間サービス等の利用
1	女性	心身の疾患あり、内服治療中	本人 夫 息子2人（小学校 中学年、2歳）	夫は勤務地は近隣 同じ市内に住む義 母の支援あり 実家は遠方	第一子：小学校（軽度 自閉症により個別学級・ 交流級を利用） 第二子：就園中（保育 所）	地域子育て支援拠 点
2	女性	精神疾患あり 内服治療中	本人 夫 息子2人（4歳、2 歳） 娘1人（3か月）	夫は多忙 実父母は他界 義父母は遠方にい るがサポートは得ら れる	第一子：就園中（保育 所） 第二子：就園中（保育 所） 第三子：待機児童 ※第一子、第二子は異 なる保育所に通園中	ホームス タート
3	女性	精神疾患あり 内服治療中	本人 夫 息子（1歳3か月）	夫の帰宅は比較的 早い 実父母は他界 義父母には就園等 の状況を共有して いない	第一子：就園中（保育 所）	ホームス タート

(2) 実施手順

令和4年11月～12月の間に対面による90分程度のヒアリング調査を実施した。

(3) ヒアリング事項

以下の通り、現在の本人・家族の生活状況等、保育所等に入園する前の状況、行政や民間・NPO

等の方と関わりができたきっかけやサービス等を利用し始めた経緯、利用したサービスやサポートの内容・利用したことによる変化、子育てをする中で社会に望むこと等についてヒアリングを行った。

1. 現在の本人・家族の生活状況等	<ul style="list-style-type: none"> 現在の生活（就業の状況等） 家族構成 こどもの人数、年齢や就園等の状況 保育所等に通り始めた年齢
2. 保育所等に入園する前の状況	<ul style="list-style-type: none"> 就園前の子育ての状況・環境（家族や友人等のサポートの状況、大変だったこと・辛かったこと・困っていたこと） 保育所、幼稚園等を利用していなかった理由
3. 行政や民間・NPO 等の方と関りができたきっかけやサービス等を利用し始めた経緯	<ul style="list-style-type: none"> 行政や民間・NPO 等の方と接点ができたきっかけ（誰からどのようなアドバイスや働きかけがあったか） サービス利用開始までに主に関わってくれた人（行政/民間・NPO 等の方、専門家等）、頼りになった人（家族含む）、どのようなサービスやサポートがよいと感じたか サービスやサポートを受けるまでの具体的な経緯等 子育てをする中でよいと感じたサービスやサポートの内容
4. 利用したサービスやサポートの内容・利用したことによる変化	<ul style="list-style-type: none"> 利用したサービスやサポートの内容ややりとり 継続的にサービスやサポートを利用できた理由（便利さ、職員の方との信頼関係等） サービスやサポートを受けた結果どのように状況が改善したか（就園、行政・民間のサービス・サポートの利用等） 上記による変化（本人・子ども・家庭やその相互に起こった変化等）
5. 子育てをする中で社会に望むこと	<ul style="list-style-type: none"> サービスやサポートを受ける前の状況を振り返り、子育てをする中で社会に望むこと

2) ヒアリング結果

当事者ヒアリングの結果について、(1)就園前および行政・民間等のサービス利用前の状況と利用のきっかけ、(2)就園による変化や課題、(3)行政や民間・NPO 等のサービス利用の効果や課題、(4)国等への要望の4つの観点で以下の通り整理した。

(1)就園前および行政・民間等のサービス利用前の状況と利用のきっかけ

《サービス利用前の状況と利用に至ったきっかけ》

- サービス利用前は、育児の孤立感や困難感、精神的な不調を抱えており、市町村の保健師からの情報提供をきっかけに、自身で能動的にアクセスすることで継続的なサービス利用に繋がって

いた。

- 一度地域子育て支援拠点との接点ができ、しばらく利用していなかったタイミングで、スタッフから手書きの手紙を受け取り、非常に嬉しく感じたことをきっかけに、地域子育て支援拠点を定期的に利用するようになった。

《就園前の状況と就園のきっかけ》

- 保護者本人の心身に疾患がある事例では、保健師や家族等からの助言をきっかけに、育児の負担を減らす目的で就園に繋がっていた。また、就園に向けた具体的なアクション（施設の見学等）を起すまでには、民間サービス等の支援や後押しがあった。
- 一方、こどもに障害がある事例では、他の子と発達を比べられること、施設見学等での入園拒否が、就園の意思決定の阻害要因になっていた。

(2)就園による変化や課題について

《就園の効果・メリット》

- 保護者側は、就園により心の落ち着きや心の余裕を持てるようになっていた。また、持病の体調管理や通院が行いやすくなるメリットがあった。
- こどもにとっては就園により成長発達が促されることやコミュニティができるというメリットがあることが保護者の視点から挙げられた。また、必要時に専門的な支援につながる機会を得られていた。

《就園に対する本人や周囲の認識とその変化》

- 保護者本人は、他者にこどもを預ける不安や、就労していないのに保育所を利用していることへの葛藤を感じることもある。
- 家族が当初、疾患の症状に対して十分理解できていない場合や、通院等に反対している場合があった。支援者の助言等があり、家族は疾患を理由にした就園ができることへの理解に至っていた。

《現状の保育関連のサービスの不足点》

- 市町村での就園等の相談・手続きに関しては、来所による対面サービスに限定されており、疾患を抱えながら幼いこどもを連れて出向くことに負担があるとの意見があった。
- 保育所等の選択は、通園の利便性や定員の空き状況の制約等を踏まえて行われていた（必ずしも第一希望の保育所等に就園できているわけではない）。
- 行政における就園の案内や手続きのサポートについては、担当者の対応と知りたい情報にギャップがあることや、部署が異なることによるサポートの途切れがあること等の意見があった。
- その他、就園による負担、保育所の送迎に関するサービスの不足、病児保育施設の不足について意見があった。

(3)行政や民間・NPO等のサービス利用の効果や課題について

《サービスを利用したことによる効果》

- 行政や民間・NPO等のサービスについて、サービスを通して自らの気持ちを理解してくれる人や相談できる人との繋がりができ、心の安堵や元気を得られているという意見が挙げられた。また、行政とのやり取り、サービスの利用、就園等の意思決定などにおいて相談や仲介の支援をしてくら

えることがありがたいという意見が挙げられた。

《現状のサービスに対する意見（行政による健診や窓口での対応について）》

- 乳幼児健診や訪問時の行政担当者の対応で、嫌な思いをしたという意見があった。一方で、窓口や訪問の担当者が子育て経験者であることが話のしやすさに繋がるという意見が挙げられた。

《現状のサービスに対する意見（情報提供について）》

- 情報提供の際の丁寧な説明や、事後のフォローへのニーズがあった。また、担当者が持つ情報量に差があり、同様の状況でも提供される情報に差があるといった課題が挙がった。

(4) 国等への要望について

- 子育てコミュニティを作るための支援や、就学への移行に関して情報を把握できる機会を求める意見やその周知に対するニーズがあった。
- 子育てに関する教育の充実や男性の育休取得の環境整備、相談窓口の一本化、産前・産後の各種手続きのオンライン化等の意見が挙げられた。

3. 検討委員会での検討

1) 検討委員会における検討経緯

検討委員会における検討経緯は、以下に示す通りである。

第1回検討委員会	
開催日時	令和4年8月19日（金） 13:00~15:00
主な議題	<ul style="list-style-type: none">• 事業設計について• 調査設計について
第2回検討委員会	
開催日時	令和4年11月17日（木） 14:00~16:00
主な議題	<ul style="list-style-type: none">• ヒアリング結果について• 取りまとめの整理の観点及び記載すべき内容について
第3回検討委員会	
開催日時	令和5年1月27日（金） 14:00~16:00
主な議題	<ul style="list-style-type: none">• 当事者ヒアリング結果について• 報告書の目次および今後の取組の考え方・方向性について
第4回検討委員会	
開催日時	令和5年3月1日（水） 14:00~16:00
主な議題	<ul style="list-style-type: none">• 報告書案について

2) 検討委員会での委員意見概要

検討委員会での委員意見について、以下に示す6つの観点を基に概要の整理を行った。検討委員会各回の議事要旨については参考資料を参照されたい。

- (1) 未就園児等やその家庭の背景認識について
- (2) 孤立や不適切養育の予防について
- (3) 支援の対象とすべきこどもの把握について
- (4) 支援が必要な家庭やこどもとの関係性の構築について
- (5) 支援の実施について
- (6) 再度の孤立の防止等について

(1) 未就園児等やその家庭の背景認識について

(第1回検討委員会)

- 未就園や孤立する家庭の要因について、外国にルーツがあることに加え、貧困や、こどもの数が多く、こどもの面倒を上のきょうだいがみているなど複合的な課題を抱えているケースがある。外国にルーツがあることや障害など、特定の事項だけを要因として考えるのではなく、複合的な課題があると認識すべきではないか。
- 家庭の子育ての方針によって就園や行政サービスの利用がなされない場合、母親は就園を希望しているが他の家族に反対され、家庭内で孤立しているなど、家族の中でも意見が統一されていない可能性があり、家庭内の孤立の問題についても考慮する必要がある。

(第2回検討委員会)

- 外国の一部地域ではこどもが他のきょうだいの面倒を見たり、友人間の支え合いでこどもの面倒を見る文化がある。ヤングケアラーのように、学校を休んで下のきょうだいの面倒をみなければならぬ状況には支援が必要である。

(第3回検討委員会)

- 心身に困難を抱える保護者は、国籍に関係なく、孤立に陥る可能性がある。
- 「働いていないのに就園して良いのか」という言葉に代表されるような、支援のメニューはあるが、様々な心理的障壁があり、それが届かないという状況も起きていると思われる。
- 未就園児であること自体が批判につながる表現や記載にならないよう留意頂きたい。未就園の背景は様々であり、保育所に入りたくても、言葉の壁などによって就園できない事例もある。「無園児」という造語が一人歩きすることや、未就園児 = 虐待家庭等のイメージが広がることで、更なる孤立を生まないか懸念する。

(2) 孤立や不適切養育の予防について

(第1回検討委員会)

- ある市町村では乳児家庭全戸訪問に加えて、4ヶ月健診の前に民生委員・児童委員が訪問するという取組を行うことで、地域で乳幼児のいる家庭を把握し、支えるという体制をとっている。
- 未就園児の中には、こどもを連れて外出しにくいという雰囲気も原因としてあるかもしれない。孤立を防ぐためには、こどもを連れての外出がしやすい場所が多くなることも必要。

(第2回検討委員会)

- 地域によって支援に関する資源の充実度合いに差があるため、すべての市町村で同等の支援が受けられるよう、他の市町村の取組について情報共有がなされることが望ましい。
- 子育て支援拠点について、妊婦が利用しても良い施設であるということがそれほど認知されておらず、周知が不十分である。妊娠期からの切れ目ない支援を実現するために、活用を促進していくべきである。
- 拠点式のサービスの場合、利用する人としらない人に二分化される傾向がある。移動図書館や移動式の健診車のように、移動式の拠点が各地域に出向くことで、保護者などが集まれる場を作るということも考えられる。また、2歳未満の利用者が多いために、2歳以上で未就園の保護者にとって利用しにくいという声も聴かれており、ターゲットを絞った取組のバリエーションがあると、利用したいと思われるのではないか。
- 発達障害の場合、集団健診に馴染まないケースもあるため、かかりつけ医に診てもらうなど集団健診以外の選択肢もあることが望ましい。
- 相談窓口は一本化されている方が連絡しやすい。

(第3回検討委員会)

- 行政の相談や手続きのオンライン化の状況は自治体ごとの差があるのではないかと。一方で、対面して初めて気づくこともあるので、様々な手段を柔軟に活用できると良い。
- 「未就園児を連れて外出しにくい」という子育て当事者の声を耳にする。地域の人に「今日は園に行っていないの？」などと言われると、地域に出にくくなってしまふ。
- 資源等の情報提供については事後フォローが重要だと考える。丁寧なフォローをする体制を構築することで、保護者も相談しやすくなるのではないかと。具体的には、「相談があったら来てください」というメッセージを発信するだけでなく、身近な場所で専門的な相談が受けられる体制が必要ではないかと。子育て当事者と継続的に関わるうえで、行政担当者の場合は異動がその障壁となるため、利用者支援事業、地域子育て支援拠点、ファミリー・サポート・センター事業、病児保育等を活用できると良いのではないかと。また、その実現に向けては人材育成が必要である。
- 日中忙しくしている家庭にとっては、チャットボットなどでも良いので、夜間対応、24時間対応の相談窓口があると孤立の解消の一助になるのではないかと。
- 「お母さんが元気ならこどもも元気」という声が当事者ヒアリングであったが、こどもが第一であることは勿論のこと、親や家族を支える視点も重要である。
- こどもとの関わり方を学べるような居場所や子育てサービスや、個々のこどもに合った関わり方を一

緒に考えてくれるようなサービスなど、親のニーズに応えるサービスを用意することで継続的な利用に繋がるのではないか。

- 地域の居場所や子育てサービスを充実させる観点から、民間団体や当事者同士の繋がりや活動の立ち上げを支援したり、継続的・持続的に運営ができるよう支援することが必要ではないか。
- 伴走型支援についてもアンケート調査などのデータを蓄積する中で、新たな課題を発見することや、地域の実情の把握や分析に繋げていくことも必要なのではないか。
- 未就園児等の把握・支援の一連の取組を行う中で、振り返りやそこから対策を立てることが、その後の予防的取組の改善にも繋がる。全国の支援者同士で取組について情報交換できるような仕組みや場があるとよいのではないか。
- 外国にルーツのある子どもや家庭に関して、多言語の資料が行政等から提供されていることを知らず孤立している人もいる。
- 外国にルーツのある子どもや家庭への支援について、行政窓口への通訳の配置や、多言語版の資料の用意に加え、やさしい日本語での対応を研修に含めるとよいのではないか。
- 子どもに発達の課題がある家庭について、家庭の中でも発達のことを他の家族や親戚に伝えられないという場合が多くあるため、他の家族に代わりに伝えてくれるような人材が必要だと考える。

(第4回検討委員会)

- 外国にルーツのある家庭に限らず、障害のある子どもや保護者など、様々な要因への対応が必要だろう。「言葉の壁に対応した多言語の対応」「やさしい日本語を用いる」といったことに加えて、オンラインが苦手、対面が良い、手紙が良いなど様々な声が出ているため、行政の窓口がよりフレキシブルな対応ができると良い、ということを取りまとめに記載いただきたい。
- 0~2歳児への支援はやはりまだ手薄だと考える。現物給付の方が効果的だというエビデンスもある。自治体でも今後支援が充実していくとよい。
- 「家庭外でも子ども同士や保護者以外の大人や社会資源と関わる機会を設けること」という表現が報告書案にあるが、様々な制度や居場所を作っても、そこに利用者がつながっていかないと意味がないので、「社会資源」という言葉を使うことでソーシャルワークの重要性が伝わることを期待している。
- 「自分の自治体ではどういう支援が受けられるのか」が分かりにくいと感じている保護者もいるため、その部分にもっと力を入れてほしい。情報にアクセスできるかどうかで支援を受けられるかどうかが決まるということがないようにしてもらいたい。また、メンタル面での不調がある時には文字を読むことが困難になるという話も聞く。極力文字を少なく、写真を多くするなど、分かりやすく情報を伝えるようにしてもらいたい。
- 必要な人に情報を届ける必要があると改めて感じた。行政だと文字情報を多くしてしまう傾向がある。一方で、きめ細やかな対応ができるための人材育成や、わかりやすい情報発信のための人材育成も必要だと感じている。
- サービスに繋げる上での工夫に関する海外の事例では、当事者の目線で「ICTを使って相談できます」、妊娠期からの切れ目ない支援については「妊娠期からその後もずっと相談できます」、外国

にルーツのある家庭に対しては「外国語でもきちんと助けてもらえます」など、「私」が主語の文章にすると分かりやすくなり、効果があったという報告があった。

(3) 支援の対象とすべきこどもの把握について

(第1回検討委員会)

- ある市町村では、1歳6か月健診で全員の就園の有無を把握することを原則としている。
- 「要保護児童対策地域協議会」(以下、要対協)での情報集約も重要だが、地域子育て支援拠点などからの情報を必ずしも要対協で把握できていない場合もあるので、それらの情報を吸い上げる基盤整備が必要だと感じる。

(第2回検討委員会)

- 市町村のこどもに関するデータを庁内や関係機関と連携することで、支援が必要な可能性のある家庭の抽出や、その人にとって最適なサービスの検討に活用できると良い。

(第3回検討委員会)

- 乳幼児健診未受診児だけでなく、未就園児の把握も重要である。その際のフォローには、時間が経つと状況が変わっていることがよくあるため、転出入等のデータのアップデートも重要になってくる。
- 乳幼児健診を受診していない家庭でも、民間の病院や支援センターに通っている場合があるため、関係機関の間で情報共有ができるようになると良い。
- 伴走型支援については、支援者が継続的に関わりを持ち、定期的に状況を確認していると、当事者も困ったことを言いやすくなる。
- 当事者グループのようなコミュニティを通じて、困りごとを抱えた家庭が行政の支援に繋がるような仕組みもあると良い。
- 支援においては支援者間で情報共有が必要である一方で、情報共有を受けた支援者が当事者に共有された情報を話してしまうと「なぜこの人が知っているのか」と更に不信感を持たれることもある。情報共有は必要だが、その上でどうアプローチするのかについても同時に考える必要がある。
- 未就園であることだけを以て関係機関と情報共有するのは、必ずしも適切ではない。未就園への偏見やスティグマが生まれてしまうと、より未就園児の家庭を追い込んでしまうので、注意が必要である。未就園のこどもや家庭で支援が必要な場合は行政機関への連絡が必要となるが、どの段階で連絡をとるかの判断は難しいと思う。リスクアセスメントのツールや、どういった視点でこどもを見ていくのかの考え方の整理が必要だと考える。また、全てを行政機関と情報共有すれば良いのではなく、リスクアセスメントの中で、地域の人自分たちで対応できること、情報共有すべきことの整理が必要なのではないか。
- 外国にルーツのある保護者は、妊娠期から医療機関での体重管理や指導に関する文化の違いなどで不安を感じやすい。妊娠期から行政と繋がりを持ち、医療機関以外で相談できる場所が必要ではないか。

(第4回検討委員会)

- 未就園児等の把握、支援において国の問題意識と基礎自治体である市町村の働きが重要であると改めて認識した。また、今回は新型コロナウイルス感染症の影響下での調査だったが、これから社会がコロナ禍から脱していくことで、かえって不安を高める当事者もいることが想定されるため、引き続き丁寧な対応が必要になるだろう。

(4) 支援が必要な家庭やこどもとの関係性の構築

(第1回検討委員会)

- 行政による訪問だけでなく、民生委員・児童委員など地域住民からの働きかけも重要である。
- 家庭に訪問されるのが苦手な保護者や1対1の会話が苦手な保護者もいるため、他の相談の選択肢もあると良い。
- 身近なひろばの職員による訪問によって、行政職員が訪問した場合とは違う声が聞けることがある。
- 地域の人に相談したくないという人もいる。身近な地域の人以外に相談相手がいると良い。

(第2回検討委員会)

- 当事者と支援者の間で信頼関係が形成されていない状態で、当事者から主体的にサービス利用を開始するのは難しい。外国にルーツのある家庭の場合、当事者との信頼関係構築にあたっては、コミュニティのキーパーソンを巻き込むことも有効である。
- 当事者との信頼関係の構築が重要であり、支援に関わる者が当事者と関わる場面において「指導されている」と感じさせないような配慮が必要である。
- 当事者が自分の困りごとをうまく言語化できない場合もあるので、第三者的な立場で本人の困りごとに関する説明や、解決につなげる部分の支援があることが望ましい。

(第3回検討委員会)

- 電話をかけられるとストレスを感じる、手紙の方が良いという当事者の声を耳にすることがある。
- 祖父母などと同居していても、孤立感を覚えている保護者はたくさんいる。他の家族がいることで、訪問型のサービスに対して利用そのものに抵抗が生じるケースや、利用の際に注意・配慮が必要なケースもある。
- 伴走型の相談支援は必要であるが、伴走は難しい業務でもある。当事者に近づきすぎることが却ってトラブルの原因になる場合もあり、必要な対応は様々である。人材育成において考慮が必要な点だと考える。

(第4回検討委員会)

- 保護者の心情に配慮した丁寧な相談支援を行うことが非常に大切であり、様々な方法で行うことが重要である。

(5) 支援の実施について

(第1回検討委員会)

- 人口が多い地域でのきめ細かさのある支援は難しい。サービスの選択肢が多い方が良い。
- アウトリーチの際に、担当者の力量によって支援の案内ができないことがある。担当者をバックアップする体制が必要である。

(第2回検討委員会)

- 支援が必要な家庭の事情は様々である。アウトリーチの際、時には保護者以外の家族がハードルになることもあり、多様な状況が想定されるため、状況に応じてチーム構成を検討できることが望ましい。訪問に適したメンバーをコーディネートすることができる人材についても育成する必要がある。
- 人材育成にあたっては、支援者側との関わりが原因で保護者が孤立することがないよう、質を担保することも重要である。
- 当事者の信頼を獲得しながら話を引き出せる人材の育成が必要である。
- 支援に関わる人材がかなり不足している点が課題である。利用者が妊娠期から主体的にサービスを選択できるよう、社会資源やそれに関わる人材を増やし、支援に繋がる入口を多く作ることも重要である。

(第3回検討委員会)

- 支援にあたっては、バイオ・サイコ・ソーシャルの3つの視点を持って支援することが重要である。
- こどもの良質な育成環境という観点で、乳幼児期の愛着形成の重要性を強く感じている。親・こどもの愛着形成を促すため、親の養育力を適切に引き出すようなアウトリーチが必要ではないか。
- 地域の人に相談したくないという人もいる。行政・地域の中で完結しなくてはいけないというのではなく、助けてくれる人のところに繋がってほしいというメッセージを寄せられると良いのではないか。
- 国は、人材育成を行うための体制整備に力を入れていただきたい。

(第4回検討委員会)

- 当事者の発言で「お母さんが元気だとこどもも元気」という表現が出てきたと思うが、このことが基本的な考え方として非常に重要な点であると考え。「こどもを誰一人取り残さない」ことがメインになるのは当然だが、家族や保護者も含めて支援できるような表現になると良い。
- 行政職員が窓口等で様々な人と関わる経験を積むことで、相談支援の技術がついてくるものだが、行政職員には定期的な異動があるため、なかなかノウハウが積み上がらないという現状もある。窓口対応の質をどのように高めるかを考えなければならない。
- 経済的支援とセットの伴走型相談支援については、「10万円がもらえる」といった経済的支援の方のみが前面に出ることがないようにしたい。一時預かりなどのサービス利用にお金が必要になるから経済的支援をしているという側面もあるのだが、妊娠期の早い段階から関係性を繋ぐことが重要であり、経済的支援はあくまで伴走型支援に繋がるためのきっかけづくりであるということを強調したい。
- 伴走型相談支援については、金銭給付や現物給付でできる関係性は一過性であり、それがなく

なるとすぐに崩れてしまう。人と人の信頼づくり、関係性づくりが大事であると強調したい。

(6) 再度の孤立の防止等について

(第1回検討委員会)

- 外国人の場合、日本国内での移動も多い。課題を抱えている家庭で移動によって市町村の把握が途切れてしまうこともある。

(第2回検討委員会)

- 通常学級に入学すると児童発達支援事業や放課後等デイサービスなどの療育サービスを受けられなくなることがあるが、継続的に相談できる機会が保たれていることが望ましい。
- PTA や課外活動の当番が保護者にとって負担になっているという側面もあるため、それが原因で就園を中断してしまうことがないよう配慮が求められる。
- 外国にルーツのある子どもについては、日本語に課題があるまま就学してしまうと、他の子どもと学力差が開いてしまう事例があるため、保育所等で就学前に日本語を学習する機会があることが望ましい。また、日本語の不十分な外国にルーツのある園児への支援体制として、保育者等への研修等も必要と考える。

(第3回検討委員会)

- 集団の中で育つ重要性等については、保護者に圧力なく伝わるような情報発信を地域でも行っていきたい。
- 送迎の課題への対応について、ファミリー・サポート・センター事業や障害福祉サービスがあっても、料金や申請書類の多さ、手続きの煩雑さからハードルを感じる家庭も多い。支援を必要としている人にとって、サービスの周知だけでは解決できない問題も生じているのではないか。
- 当事者が地域の制度やサービスに繋がった後でどう助かったのかに関する情報が少ない。支援やサービスメニューに繋がった後の当事者の変化についてイメージできるような情報発信が今後あると良いだろう。
- 外国にルーツのある子どもや障害のある子どもの受け入れについては、いろいろな取組をしている園も増えているが、園による差、自治体による差があるのが実情である。自治体間の情報提供の仕組みがあると良いのではないか。また、外国にルーツのある子ども等への理解を促進するためには、保育士等を養成する大学等の協力も得る必要があるのではないか。

(第4回検討委員会)

- なぜ、2～3歳から就園することが大事なのか、就学が大事なのか、ということをもっと保護者に知ってもらいたい。
- 義務教育への円滑な接続という観点も大事だと考える。文部科学省でも義務教育開始前後の5歳児から小学校1年生の2年間を「架け橋期」として重要視している。5歳児での未就園がその後の不登校に繋がるおそれもあるため、その把握も非常に大事である。当自治体でも義務教育との接続は未就園児の課題として重視している。

- 義務教育との接続については、行政の所管部署の違いもあって利用者にとっても相談のハードルが高くなっており、伴走的な支援がより重要となる。子どもたちが未就園であったとしても小学校に入りやすくなるように、横串で支えていく必要があるが、その際に信頼関係のできている人が伴走する必要があることを実感している。

(7) その他

(第4回検討委員会)

- 取組事例を報告書にまとめることで、自治体職員としては様々な事例を見ることができて参考になる。一方で、「他の自治体ではこういうことをやっているようだ、うちの自治体でもできないのか」と言われることもよくある。これらの事例全てをやらなければならないということではなく、その自治体の状況に合うことを実施することが肝要であり、事例は参考にしつつも、必要に応じて取捨選択して取り組めば良いのだということを伝えたい。

4. 調査結果から得られた示唆と今後の課題

1.～3.の結果を踏まえた、地域社会から孤立するおそれのある未就園児等への支援の在り方についての示唆は、以下の通り。

まず、取組の観点として、全ての家庭に孤立や不適切養育に陥るリスクがあることから、子育て家庭全体を対象とした、孤立・不適切養育を未然に予防するための取組（ポピュレーションアプローチ／ユニバーサルアプローチ）が重要であることが示唆された。また、支援の対象とすべき子どもを早期に把握し支援につなぐ重要性や、支援においては、行政への抵抗感により支援につながりにくいケース等があることを踏まえた、当事者との関係性の構築や再度の孤立の防止の観点からの工夫が重要であることなどが示唆された。

また、各現場において、こうした観点を踏まえた様々な取組が行われている一方で、以下に挙げるような点については、さらなる取り組みを進める余地があることが示唆された。

- 個別の子ども・家庭の背景（外国にルーツのある子ども・家庭や、発達障害のある子ども・家庭等）に配慮したきめ細かい対応
 - 地域のサービスや支援について、当事者が知り、活用するための効果的な広報や周知
 - リスクが顕在化する前の、子どもや家庭の潜在的なリスクの把握
 - 支援が必要な子どもや家庭に対するアウトリーチや伴走型の支援を担う人材の確保
- これらの示唆も踏まえ、第3部に今後の取組の考え方や方向性について取りまとめた。

第3部 まとめと提言

本調査研究では、未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチ及び伴走型の支援等に関し、その在り方の方向性を示すことを目的として、国内取組事例ヒアリング、有識者ヒアリング及び当事者ヒアリングを実施した。また、ヒアリング結果も踏まえ、検討委員会における議論を行った。これらの結果を踏まえ、特に就学前における子どもやその家庭の地域社会からの孤立を予防するとともに、孤立のおそれのある子どもや家庭を把握し支援するため、今後の取組の考え方や方向性について以下の通り整理を行った。

なお、2～4については、各項目の末尾に参考となる既存の取組事例を掲載している。各市町村の抱える課題や社会資源の実態に応じて、事例の内容を参考としていただきたい。

1. 今後の取組の基本的な考え方

- こども基本法、こども政策の新たな推進体制に関する基本方針や有識者会議報告書に掲げられた今後のこども政策の考え方に則り、誰一人取り残さず、こどもの心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、幸福な生活を送ることができるよう、乳幼児期における「育ち」を切れ目なく保障することが重要である。
- また、こどもの年齢を問わず、核家族化、地域社会との関係の希薄化などにより増加している育児の負担や孤立感を解消するとともに、低年齢のこどもの良質な成育環境を確保することが重要である。¹¹
- さらに、全てのこどもに身体、心、社会(環境)の全ての面で育ちを保障し、全てのこどもの権利の擁護と将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会を実現していくために、こどもの育ちに必要な愛着形成の考え方を全ての人にわかりやすく共有し、社会全体で子育てを十分に支え、こどもの成長の喜びを社会も共に喜び合えることが重要である¹²。
- これらを踏まえ、地域社会から孤立するおそれのある子どもや家庭に対し、孤立の予防や必要な支援を行うにあたっては、以下に挙げる点が重要であると考えられる。
 - 特に、保護者の就労状況などによって教育・保育給付の対象とならないことなどにより未就園となっている0～2歳児については、地域の中で孤立しがちであることから、妊娠・出産を契機としたつながりや、乳幼児健診等の機会も活用し、一時預かりや地域子育て支援拠点など地域の様々な子育て支援につなげるとともに、家庭外でも子ども同士や保護者以外の大人や社会資源と関わる機会を設けること

¹¹ 全世代型社会保障構築会議報告書（令和4年12月16日全世代型社会保障構築会議決定）においても同様の指摘がなされている。

¹² 令和4年度に内閣官房こども家庭庁設立準備室で実施した「『就学前のこどもの育ちに係る基本的な指針』に関する有識者懇談会」においても同様の指摘がなされている。

- 3歳児以降は、保護者の就労の有無などに関わらず、教育・保育給付の対象であり、幼児教育・保育の無償化対象となっている。また、集団の中で育ちあうことの重要性が高まる段階であり、義務教育との円滑な接続の観点からも、できる限り良質な幼児教育・保育が保障される必要があることから、未就園となっている状況等を把握し、状況等を踏まえ、適切に就園その他の支援につなぐこと

また、年齢問わず、保護者が自己肯定感を持ちながらこどもと向き合えることが、こどものより良い成長の実現につながることから、子育てに対する負担や不安、孤立感を和らげる取組も重要である。

なお、先に述べた通り、本調査研究は、地域社会から孤立するおそれのある未就園児等への支援の在り方について検討することを目的としたものである。孤立するおそれのある未就園児等について、関係者がこの報告書の内容も含めた現状認識や留意点を広く共有し、支援を充実させていくことが重要である一方で、未就園児や家庭における地域社会との関係性や子育ての状況、こどもの年齢は様々であり、未就園であること自体を問題視するような情報発信や対応とならないよう、留意する必要がある。

2. 孤立や不適切養育の予防について

核家族化や地域のつながりの希薄化、コロナ禍の影響による交流の機会の減少を背景として、子育ての孤立感が増している。一方で、検討会等では、地域に利用可能なサービスや支援が存在するにも関わらず、周知の問題や様々な障壁により利用に至っていない状況も示唆された。

これらを踏まえ、今後、孤立や不適切養育の予防について、以下に挙げるような取組を行うことが必要であると考えられる。

(共通の課題に対する取組)

- 支援や窓口自体を知らなかったり、対面での相談に抵抗感があるなどの理由で支援につながらない家庭や、復職等により関わりが希薄化する可能性のある家庭について、今年から開始される経済的支援と組み合わせた伴走型支援事業や、ICT等を活用した昼夜の時間や場所の制約のない相談チャネルの多様化により、早期かつ継続的な関係性を築くこと [取組事例 2-1、2-2]¹³
- 特に孤立しやすい他の市町村からの転入家庭について、転入時に、住民課と連携して子育ての窓口・サービスにつなぐなど、配慮すること [取組事例 2-3]
- 気軽に立ち寄り利用でき、保護者の支援にも資するような、地域の居場所や子育てサービスの充実や、地域活動とのつながりづくり [取組事例 2-4、2-5、2-6]
- 子育て当事者への制度やサービスのわかりやすい周知

¹³ 各項目について、参考となる取組事例の番号を併記している（以下同じ。）。

さらに、取組における留意点として、次に挙げるような個別の課題に対する取組を併せて行うことが必要であると考えられる。なお、こどもの難聴に係る課題については、早期発見・早期療育の観点から、新生児聴覚検査を適切に受けられる体制の整備や、地域における関係機関との連携も併せて必要である。

（個別の課題に対する取組）

- こどもに発達上の課題がある家庭に対しては、相談の内容も専門的になり、ハードルが高いことが想定されることから、そうした相談に対応できる体制を確保するとともに、専門的な支援に円滑につながるよう、保護者の心情に配慮した丁寧な相談支援を行うこと
- 保護者がメンタルヘルス上の課題を抱える家庭等については、自ら支援や相談窓口にアクセスすることが難しい場合も考えられる。そのため、メンタルヘルスに関する市町村の相談窓口は、こどもを含む相談者の家庭の状況等も確認したうえで、気になる状況があれば、こどもや育児に関する相談対応のできる関係部局や窓口を適切に案内し、支援が途切れないよう留意すること [取組事例 2-7]
- 外国にルーツのある家庭については、言語の壁による孤立やアクセス困難も想定されることから、地域の日本語教室との連携や ICT を活用した学習コンテンツの活用などによる日本語教育の推進を行うとともに、行政窓口における多言語・やさしい日本語での対応を推進すること

今後の孤立や不適切養育の予防に関する取組において、以下のような取組事例が参考になる。

【取組事例 2-1】 ICT 等を活用した相談チャネルの多様化

ICT を活用して 24 時間どこでも子育ての相談が可能なチャネルを提供し、子育て支援を行うとともに、必要に応じて行政の支援に繋げている事例として、以下が挙げられる。

<母子保健オンライン相談（市原市）>

概要

- 以前から親が訪問時に玄関先に出ないためアウトリーチが必要な世帯が存在し、また新型コロナウイルスの流行により訪問への対応を躊躇する家庭が増えている傾向もみられたことから、令和 3 年度より、対面以外の手段として「母子保健オンライン相談」を始めた。

実施体制・利用している事業

- 事業開始時は市独自の予算で実施したが、令和 4 年度から母子保健衛生費国庫補助金を申請している。事業は民間事業者への委託によって実施している。

実施内容

① 医師や助産師へのオンラインでのリアルタイム相談、24 時間チャットでの相談窓口を用意

- 子育て世帯になじみの深い LINE アプリや電話を使い、平日の 18 時から 22 時にリアルタイム

で産婦人科医・小児科医・助産師にビデオ通話、音声通話、チャット等の方法で 10 分間相談可能な「夜間相談」（予約制）と、利用者の好きな時間に専用フォームに相談内容を入力し 24 時間以内にメールで返信する「いつでも相談」の 2 つの方法を用意している。

- ・ サービスはホームページ等で広く案内をしているのに加え、母子手帳配布時や子育て支援包括支援センターでの対応時に、利用者用のパスワード付きのパンフレットを渡し、案内している。

② オンライン相談と市の子育てネウボラセンターの連携

- ・ 委託事業者は、相談内容を確認し、産後うつ等の疑いがあるなど緊急性が高い場合は、市が運営する子育てネウボラセンターへ相談を行い、対面での支援に繋げている。また、利用者の情報やアンケートへの回答を基に毎月ケースカンファレンスを行い、緊急性は高くないが気になるケースの情報共有を行っている。

取組の意義や効果

- ・ 産後うつ等の疑いがある保護者を早期に支援につないだり、相談のニーズのある保護者に継続的に関わることが出来ているなど、保護者の孤立防止に寄与することが出来ていると考えている。

<おやこよりそいチャット（NPO 法人フローレンス）>

※山形県山形市では市からの受託事業として、フローレンスが運営を担っている。兵庫県神戸市の取組については、フローレンスが実施主体となり、市が広報協力等を実施している。

概要

- ・ フローレンスは、疾病や障害などで外出が困難な家庭や、仕事が多忙で市町村の相談窓口を利用できないひとり親家庭が多数あったことから、アウトリーチの必要性を感じ、窓口で相談を待つのではなくプッシュ型で情報を配信し、いつでも相談のできる「デジタルソーシャルワーク」という LINE 相談事業のサービスを設計・開始した。

実施体制・利用している事業

- ・ 山形市では市が、神戸市ではフローレンスが実施主体となり実施している事業である。
- ・ 山形市では、市の公式 LINE から直接リンクを設置し、市内の保育園・学校・支援機関・公共施設でのチラシ配布・ポスター設置をして、幅広い子育て世帯に周知している。
- ・ 神戸市では、児童扶養手当の受給対象となる世帯への案内文書等に「おやこよりそいチャット」のチラシを同封するほか、区役所・社会福祉協議会（社協）等の窓口に置いたり、スクールソーシャルワーカーが必要と思われる世帯にチラシを直接手渡しするなどの広報協力を受けている。

実施内容

① 専門性を持ち、社会資源に詳しい支援者によるオンラインの相談窓口を設置

- ・ 「おやこよりそいチャット」では、保健師、社会福祉士、精神保健福祉士、心理士（臨床心理士・臨床発達心理士・公認心理師）、看護師などの様々な資格を持つ専門職等がオンライン上でチームを組んで支援にあたっている。

- オンラインの相談から就園支援に至った山形市の事例では、転勤族で土地勘がなく、相談相手がない利用者に対して、自治体保育課からの情報提供を受けながら、施設の選択肢の説明や、ニーズに合う保育園について助言を行った。

②民間事業者と行政の連携による対応の質の向上

- 山形市においては、受託事業として実施しており、フローレンスが要保護児童対策協議会に参加し、市と個人情報含めて、密に連携を行うことができている。クラウドサービスを活用し、市の担当部署・取り組みに参加している社会福祉協議会等の地域の支援機関と個別ケースの情報共有を行い、ケース共有会議も開催して、リアルとデジタルでの支援連携を行っている。
- 神戸市では、市と細かな相談内容に関する情報連携までは行っていないが、緊急性が高いケースは、警察等への通報や児童相談所への通告をした事例もある。対応を行う中で困ったことについては、市と会議の場で相談者の情報を明らかにしない形で概要を共有し、対応について相談している。社会資源へのつなぎについては、市から支援事業の情報を得ているほか、フローレンスと地域の団体の顔つなぎについても協力を得ている。

取組の意義や効果

- オンラインによる相談のメリットは、顔が見えないため支援する側・される側ともにバイアスがなく、関係が構築できる点である。また、対面では話しにくい悩みも率直に相談でき、また、時間、場所などが制約されないこともメリットである。
- 支援者間連携でもデジタルを活用し、迅速な情報共有、支援の連携を実現している。

【取組事例 2-2】 妊娠期からの切れ目ない支援

妊娠期から支援が必要と思われる家庭を把握し、切れ目のない支援を実施している事例として、以下が挙げられる。

<マタニティアンケート等による妊娠期の状況把握（雲南市）>

実施内容

①妊娠期における状況の確認やフォロー

- 妊娠届が提出された際にマタニティアンケートに記入をしてもらい、その内容を基にカンファレンスを行い、組織としての妊娠期からの対応方針を早期に検討している。
- 妊婦サロンで相談する機会を設け、安心安全な出産が迎えられるよう支援している。
- 孤立しやすい、支援が必要な「特定妊婦」については、要対協の管理ケースとなり、保健師が電話や訪問を行い、医療機関をはじめとする関係機関と連携し支援を行う。

②地域の子育て経験者による見守り

- また、産前産後のサポート事業の一環として、養成講座を修了して市から委嘱された地域の子育て経験者（母子保健推進員）が生後4ヶ月までの産後のサポートとして見守りを行っている。

- 母子保健推進員は乳幼児健診や育児相談の場を手伝いに来たり、声掛け訪問という形であるべく1回は訪問をするようにしており、その結果を基に継続した支援の必要性を判断している。

③要支援家庭への支援

- シングルマザーの方や、色々な経緯で出産を迎えた方については、母子家庭への支援として定期的な関わりを持っている。訪問の受入が難しい方については、来てもらうことで相談できる体制を整えている。地区の保健師が毎月実施する育児相談への参加や、子ども子育て支援センターへの参加を促している。

取組の意義や効果

- 上記の訪問等については、ほとんどの場合で受入れがされており、「必要ないです」という人はほとんどいない。健診を受診しない家庭や、育児相談に来ない家庭については、生活状況を確認しており、孤立状態ではないということを確認している。

【取組事例 2-3】 他自治体からの転入児のフォロー

孤立の原因になりやすい自治体間の転入転出時のフォローに関する取組の事例として、以下が挙げられる。

<雲南市>

実施内容

- 転出世帯の場合は、転出先で必要となる母子保健の情報を提供している。転入世帯の場合は、「転入時のおたずね」を記入してもらい、予防接種や健診受診履歴の他、発達や育児で気になることを確認している。1歳未満児がいる転入世帯については必ず訪問を行い、状況把握や子育て支援サービスについて情報提供し、必要時支援を行う。

<東近江市>

実施内容

- 3歳6か月健診を終了されていない対象年齢のこどものいる転入世帯への訪問を必ず行っている。また、必要時には転入元の自治体に情報提供を依頼し、健診や予防接種の状況について確認を行っている。

<市原市>

実施内容

- 市の補助事業として社協が実施する「地域主体の子ども見守り強化事業」（訪問員が1か月に1回程度訪問、地域の子育て支援情報などを伝えるとともに、こどもの状況を把握する事業）の対象者に、こどものいる転入世帯を加えている。

取組の意義や効果

- 転入したばかりの家庭にとって、市町村から渡された地域の情報を見るだけでは、資源の活用は難しいため、対面で伝えることが大切である。訪問者から「慣れない地域での子育ては大変でしょう」などと声を掛けられた保護者からは、「訪問に来てもらってよかった」という声があがって

る。

【取組事例 2-4】 訪問型の子育て支援サービス

民間事業者による訪問型の子育て支援サービスを通して孤立予防に取り組む事例として、以下が挙げられる。

<訪問型子育て支援サービス（NPO 法人ホームスタートジャパン）>

概要

- 地域の妊娠期から未就学児がいる家庭のうち、利用申請のあった家庭に対して、研修を修了した地域の子育て経験者（ホームビジター）が訪問を行う。行政から紹介を受けて（特に乳児全戸訪問や乳幼児健診後）利用に至る利用者が多い。

実施体制・利用している事業

- 拠点により運営財源の実態が異なるが、市町村からの委託や補助を受けている拠点は、利用者支援事業、地域子育て拠点事業、養育支援訪問事業、産前産後サポート事業等が利用されている。
- 最初にビジターと利用者のマッチングを担うオーガナイザーが利用者宅の訪問を行い、利用者からの困りごとの内容や、訪問者等に関する希望を聞き情報を整理し、その内容を基に1週間に1、2時間の訪問を4～6回行う支援をコーディネートする。

実施内容

①「当事者性」と「素人性」を持った子育て経験者による支援

- ホームビジターが利用者宅を訪問する際は、指導せず、傾聴し、こどもと遊んだりして親子と信頼関係を築くことに努める。地域で子育てをしている「当事者性」と「素人性」を持った人が関わり、「この地域の中に私のことを気にかけてくれる人がいる」と思ってもらうことを大切にしている。

②寄り添い型の支援を通じた社会資源への接続

- 利用者の家庭状況や本当に困っていることの話はすぐに出てくるものではなく、何度か訪問し傾聴をする中で語られ、明確になってくるものである。気持ちに寄り添いながら支援を行い、相談したいという気持ちがあれば社会資源につないでいる。相談することは、「何とかしたい」「少しでもいい親になりたい」という気持ちの表れだが、情報を提供するだけでなく、丁寧な寄り添いをするなどがそうした自立的な気持ちを引き出すことに繋がる。
- 具体的には、訪問の際に、利用者が望んだ場合には、保健師に同行してもらい公的な資源につなげる支援や、市町村の相談や申請窓口、見学などの同行支援も行っている。一時保育や子育て支援センターを一緒に行って、見て、安心感が生まれて、利用に繋がることもある。

取組の意義や効果

- サポートを通して親の自信を育み、結果として保護者が困った際に自ら相談できる力をつけるなど自律的な子育てを行うための力を伸ばすことをねらいとしている。

- ビジターが親子と打ち解ける中で、親から色々な支援をしてほしいという意向が生まれることも多く、「社会資源への信用へつなぐこと」が非常に重要であると感じている。

【取組事例 2-5】見守りを兼ねた子育て支援サービス

様々な子育て家庭を対象に見守りを兼ねた子育て支援サービスを行う事例として、以下が挙げられる。

<見守りおむつ宅配便（東近江市）>

概要

- 1歳未満の乳児を養育している家庭を対象に、1歳の誕生日まで、毎月、固定の担当者（おむつ宅配員）が見守りを兼ね、対面でおむつを届けている。毎月 800-900 世帯を訪問している。

実施体制・利用している事業

- 「コープしが」への事業委託によって実施しており、子育て経験のある方がおむつ宅配員を担っている。

実施内容

①民間企業のおむつ配布を通じた見守り

- 1回の訪問時間は 4～5 分程度で、対面で会えない場合は置き配をして、後から確認の電話もしくはメールを入れている。利用者からは「行政ではなく、民間企業がおむつを届けており、固定の宅配員が来る」という点で、親しみを持たれている。

②行政・委託事業者の連携による状況確認や支援への接続

- 宅配員が訪問した家庭の情報と「保護者の状態」「気になる様子の有無」などを記録し、相談員である子育てコンシェルジュが確認を行い、気になる家庭については、保健センターや子ども相談支援課といった行政の関連部署につなぐなどのフォローを行っている。また、子育てコンシェルジュは民間や公設の子育てひろばなど、官民両方の機関につなぐ支援も行っている。
- 「お母さんの表情が暗い」「こどもがいつも泣いている」「育児不安が強そうである」など、様子が気になった時は、保護者の了解を得て直接子育て相談員につなげている。

取組の意義や効果

- コロナ禍で人と出会う機会が少なかった中で、「決まった宅配員に出会えてうれしい」「人と喋れるのが嬉しい」と宅配員を心待ちにしている声もあった。
- 保健センターが把握している家庭と重なりはあるものの、宅配便を通して「家庭の様子が少し気になるが、これまで掘り起こせていなかった」という対象を把握し、支援につなげることが出来ている。

【取組事例 2-6】 地域活動とのつながりづくり

民生委員・児童委員が子育て家庭を訪問し、地域とのつながりづくりを行う事例として、以下が挙げられる。

<民生委員・児童委員活動（豊橋市）>

概要

- 子育て家庭と地域とのつながりを増やすことや、民生委員・児童委員の子育て支援の意識を高めることを重要と考え、地域の民生委員・児童委員と連携し、乳児のいる家庭を対象に民生委員・児童委員による家庭訪問を行っている。

実施内容

- 乳児家庭全戸訪問事業とは別に、生後3か月の頃に、地区担当の民生委員と主任児童委員が2人1組となって家庭訪問し、保護者向けに民生委員・児童委員の紹介を行っている。

取組の意義や効果

- 保護者からは、「地域で子育てする実感が湧いた」「気にかけてくれてうれしい」などの感想が挙げられている。

<「赤ちゃん訪問」事業（名古屋市名東区）>

実施内容

- 主任児童委員による訪問事業を市の独自事業で行っており、身近な地域にも「助けを求められる人がいる」という発信になっている。また、訪問時には子育て情報誌、子育てサロンの一覧表、利用可能なサービスのチラシ等を渡し、地域資源の案内も行っている。
- 主任児童委員とは隔月で会議をしているほか、地域で気になる情報については、児童虐待の通告に関するものも含め、主任児童委員に限らず民生委員・児童委員から広く収集している。

【取組事例 2-7】 メンタルヘルス上の課題を抱えた保護者に対するフォロー

メンタルヘルス上の課題を抱えた保護者に対して、妊娠早期から関連部署で連携を図り、継続的な支援を行う事例として、以下が挙げられる。

<あだちスマイルママ&エンジェルプロジェクト（足立区）>

概要

- 妊娠届出時にリスクを点数化できる「区独自の23項目のアンケート」を実施することで、妊娠期からの子育て期までの切れ目ない支援を実施している。アンケートにより支援を必要とする妊婦を抽出し、電話や訪問等で状況を確認するなどの支援を行っている。

実施内容

- ① 支援が必要な妊産婦を児童福祉部署・母子保健部署で一体的に支援

- メンタルヘルス上の課題を抱えている等、特に支援が必要な妊産婦については、こども支援センターと情報共有し、継続的に訪問を行うなどにより、関係機関も含めた継続的な支援・見守り体制を構築している。
- 健診や家庭訪問等で強度の育児不安や専門的支援が必要と思われる保護者には、産後育児ストレス相談やマザーメンタルヘルス相談を行っている。グループワークや専門家による個別相談などを行い、母子の健全と児童虐待防止を図っている。

②就園支援（入園手続きの支援）から通園の継続まで支援

- メンタルヘルス上の課題を抱えている保護者等で、こども支援センターにつながれた家庭では、こどもの保育所への就園支援（入園手続きの支援）を行い、特に支援を要する家庭については、保育所に入園する前は養育支援訪問事業による訪問支援も行うなど、家庭での養育を支援している。また、必要に応じて保育所入所前に関係機関によるカンファレンスを実施している。
- 保育所に就園後も、登園が滞るなどの心配情報があれば、保育所からこども支援センターへ情報連携が行われている。送迎に課題がある場合は養育支援訪問事業による送迎支援を行うなど、通園が継続されるように支援することもある。

取組の意義や効果

- アンケートの結果特に支援が必要と思われる妊婦（全妊娠届出のうち8.9%（約400名が該当））を特定妊婦とし、母子保健コーディネーターが必要な支援を実施し、約60名についてこども支援センターとの連携による支援を行っている。
- メンタルヘルス上の課題を抱えている保護者等の特に支援を要する家庭については、こども支援センターが所管する養育支援訪問事業として、44名の児童の家庭での育児家事支援を行うとともに、25名の児童の保育所への送迎支援を行い、通園を支援している。

3. 支援の対象とすべき子どもの把握について

就学前のこどもの状況把握について、安全確認や虐待リスクの把握を目的とした取組は各市町村において行われている。一方で、未就園児を対象とした状況把握など、より潜在的な孤立のリスクを把握することを目的とした取組については、一部の市町村での実施にとどまっている状況である。また、複合的な課題を抱える家庭に対する部局横断的な支援体制、インフォーマルなものも含めた関係機関との情報共有等によって、支援を必要とするこどもや家庭が把握される場合もあることが明らかになった。

これらを踏まえ、今後、支援の対象とすべき子どもの把握について、次に挙げるような取組を行うことが必要であると考えられる。なお、データを利活用した把握については、別途こども家庭庁で取り組まれている動きとの連携が必要である。

- 特に3歳以上の未就園児について、国や自治体はその数や養育状況を適切に把握し、必要な支援につなぐことができるよう、例えば、安全確認を目的として厚生労働省が実施している「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査」（p.4 参照）の実施方法の見

直し [取組事例 3-1]

- 未就園児に関する管内の状況についての、こども関係部局以外も含めた認知度の向上や課題認識の共有 [取組事例 3-2]
- 経済的支援と組み合わせた伴走型相談支援事業などを契機として、妊娠期からのフォローが必要な家庭の把握や継続的な状況確認を行うこと
- 行政以外の支援機関や、民生委員・児童委員、（インフォーマルなものも含めた）地域の居場所、コミュニティとの情報共有の促進

今後の支援の対象とすべきこどもの把握に関する取組において、以下のような取組事例が参考になる。

【取組事例 3-1】未就園児等を対象とした状況把握・支援

未就園児等の孤立のおそれのあるこどもや家庭を対象とした、効果的な状況把握・支援を行っている事例として、以下が挙げられる。

くえどがわ子ども見守り訪問事業（江戸川区）>

概要

- 区内在住で、保育所や幼稚園への在籍が確認できないこどもの家庭を対象とした訪問事業を実施している。訪問先については、就園情報、母子保健事業中での接点の有無、医療機関の受診歴（レセプト等情報）などのデータ情報に基づき、対象を抽出している。

実施体制・利用している事業

- 国の補助金（児童虐待・DV対策等総合支援事業）と都の補助金（未就園児等全戸訪問事業）を利用し、民間事業者（株式会社パソナライフケア）への委託により実施している。
- 訪問者は、江戸川区で実施している家事・育児支援事業「えどがわママパパ応援隊」に従事している子育て経験者の中から、アウトリーチの訪問が可能な高いスキルを持つ者を選定し任命している。従前のサービスで子育て経験者が相談相手となる取組が好評であったため、一次対応は地域の子育て経験者が行うこととした。

実施内容

①訪問前に事前案内通知を送付

- 対象世帯に対しては、「事前連絡票」という事業の案内を事前に郵送し、希望の訪問日時を回答してもらった上で、訪問による相談支援を行っている。
- 区が在籍を把握していないが実際は就園している（認可外施設・インターナショナルスクールへの就園を含む）場合は、事前案内時に、QRコード（保育施設など、こどもの在籍情報を家庭からデータ送信できる）から在籍が確認できるデータ（契約書等）を添付で送付してもらい、後で事務局から連絡等の対応をしている。

②訪問を通じて家庭の状況を確認

- 訪問の際は、リーフレットの質問項目に沿って子育てに関する相談や困りごとなどを伺いながら、こどもの養育状況を確認するとともに、その家庭の状況に応じて区の子育てサービス情報等をお伝えしている。

③行政・委託事業者間での情報共有による支援への接続

- 区・委託事業者の連携体制として、訪問員が記録した報告書を基に、毎月オンラインでのミーティングを行い、状況の共有をしている。一方で支援が必要な家庭については、スピード感をもって対応することが必要であるため、訪問員が心配な状況を把握した場合は速やかに区への報告を行っている。

取組の意義や効果

- コロナ禍や核家族化、ライフスタイルの変化により、子育て家庭やこどもを取り巻く環境は複雑化・多様化している。子育てに悩みを抱えている家庭等をアウトリーチにより早期に見出し、支援に繋ぐことで重大な児童虐待事件の未然防止を図っている。
- 訪問員が地域の子育て経験者という点で心理的なハードルが低く、より保護者の気持ちに寄り添ったきめ細やかな相談対応が可能である。
- 本事業により、以下の効果があると考えている。
 - ① 訪問員が直接、児童の養育状況を確認し、心配な家庭については児童相談所が引き続き対応することができること。
 - ② 保護者が訪問員と話すことで子育ての孤立や孤独感を軽減するとともに、相談しても良いんだという相談意欲の喚起に繋がること。
 - ③ 子育て支援事業を直接ご案内することで利用に繋がり、家事や育児の負担感の軽減が図られること。
 - ④ 過去に児童相談所が関わっていた家庭については、この事業がフォローアップとしての役割を果たすこと。

<子どもみまもり・つながり訪問事業（高槻市）>

概要

- コロナ禍によって出かけるところがなくなり、こどもの見守り機会が減少し、虐待リスクが高まっていることを懸念し、地域の目が届きにくい未就園児のいる家庭を対象として、地域のネットワークとの繋がりをつくることを目的に「子どもみまもり・つながり訪問事業」実施している。
- 対象年齢は、初年度は3歳児～5歳児の未就園児としていたが、今年度は孤立予防という観点において、乳児健診時期の狭間となっている1歳半～3歳半を対象にする必要があることから、対象年齢を2歳児～5歳児に拡大した。

実施体制・利用している事業

- 厚生労働省「支援児童等見守り強化事業」を利用しており、市内2事業所（民間団体）への委託によって実施している。
- 訪問は子育て支援経験者、もしくは保育士、社会福祉士等の有資格者が行う。訪問者への研

修は委託先である民間団体が実施している。

実施内容

①訪問における事前案内や日程調整における工夫

- 対象となる家庭には訪問日の2週間前までに事業所から案内を発出する。対象となる家庭の都合が悪い場合に備えて、日程調整ができるQRコードも同時に案内することで、対象となる家庭にとって都合のよい日に訪問できるようにしている。

②2名1組での訪問を行い、絵本の読み聞かせを行う

- 基本的に2名で訪問、「ご自宅での育児の支援に来ました」「お出かけ先の案内に来ました」と目的を伝えている。親子に絵本を配布し、ひとり保護者に読み聞かせのポイントを伝えながら読み聞かせをして、もう一人が保護者と話をする中で子育ての困りごとに対応している。家庭での受け入れやすさ、学習支援の観点にも考慮し「絵本」を配布することにした。2人1組で訪問することで保護者が子どもから目を離すことができ、話を引き出しやすくなる。

③親子の状況に合わせたオーダーメイド型の地域資源の紹介

- 訪問する際は、絵本とともに、地域で利用できる社会資源についてお知らせする「基本セット」を渡している。「基本セット」には、行政の情報以外にも、市内のNPO等のネットワークを有する中間支援組織から得た情報なども含まれている。
- 「基本セット」のほか子どもや家庭の状況に合わせて、適宜必要と考えられる情報を渡している。一律の情報を渡すのではなく、親子の様子を見たとうえで「ここが合うのではないかと伝えられる点や、訪問員自身が運営に関わっていたり、よく知っている団体を紹介できる。

④市・委託事業者間での情報共有

- 市・委託事業者間で月1回の定例会を実施し、関係者間で情報共有している。
- 心配なケースは、速やかに報告を行っている。

取組の意義や効果

- 利用者からは「地域で自分がまずどこに相談したらいいかわからないという状況の中で、自分の住んでいる地域に合った資源を紹介してもらえた」という声や、紹介する資源について、訪問員が運営に関わっている場合もあるため、「雰囲気や活動内容について具体的な話を聞いて行きやすくなった」という声が挙がっている。
- 訪問員とのつながりができることで、スーパーなど地域で出会った時に「大きくなったね」など声をかけてもらえるなど、地域とのつながりが継続される点も良い効果である。
- 事業を始めたことで、育休、転居、地域にママ友がいないこと等による孤立の問題に気づき、これまでアプローチできていなかった孤立家庭が想像以上に多かったことが分かった。そのため、アウトリーチは非常に意味があったと感じている。「孤立して煮詰まってしまう、どうしたらいいかわからない中、他の大人と話せるだけでも良かった」という声も聞かれている。

【取組事例 3-2】市内他分野との連携による把握・支援

市内の他分野の部署との連携による未就園児等の状況把握・支援について、重層的支援体制整

備事業の枠組みにおける未就園児等への支援を行う事例として、以下が挙げられる。

<中核地域生活支援センターがじゅまる（千葉県）>

概要

- 中核地域生活支援センターがじゅまるは、福祉に関する総合相談や関係機関と地域住民のコーディネートを行っている。相談対象は限定していないが、要対協の構成員に入っているため、子どもが未就園等であることが分かった際には必然的に各市県の実家庭児童相談室に連絡している。
- 関係機関の相談を経由して情報共有されるケースは孤立のリスクが高く、複雑な課題を抱えているなど、背景の問題を多く抱えていることが多い。子どもに関わる問題については要対協の受理ケースになることが多いが、中でも、未就園等をはじめとする「所属がない」子どもについては、アンテナを高く張って対応している。「子ども以外のことがきっかけでケース支援に入って、そこから未就園等の課題に気が付く」というパターンと、「未就園等がきっかけで家庭児童相談室に繋がりが、そこから相談が来て家庭全体の課題の対応に発展する」パターンの両方がある。

実施内容

- ① **子ども分野の関係者と子ども分野以外の関係者が、ケース検討の機会を通してともに学ぶ**
 - 市川市では、関係機関が情報共有をする場として、児童精神科の医師がスーパーバイザーとして参加する事例検討会を2カ月に一回開催し、10年以上継続している。親の精神疾患等の課題が大きく対応がうまくいっていないケースや、子どもの疾患や障害が背景に考えられるケースについて取り上げ、要対協などの子ども分野の部署・関係機関と子ども分野以外の関係者が一緒に学び、検討できる場になっている。
- ② **関係者間の検討における個人情報の取り扱いの工夫**
 - 個人情報の取り扱いに関しては工夫が必要と感じている。例えば、学校の先生は個人情報の扱いに対して慎重になることが多いが、「こういうような生徒がいて心配だが、どのように対応したらよいか」という相談であれば、個人情報を伝えずとも一緒になって検討することができる。「どういうアプローチが必要か」「どんな制度が使えるか」というやりとりは個人情報抜きでもできるものであり、実際、一般的なケースに対しては頻繁に情報交換している。当然、個別のケースとして取り扱う場合には、本人同意を得たうえで個人情報を扱うことになる。

取組の意義や効果

- 各市県の実家庭児童相談室との連携については、ケース支援での連携を重ねた結果、「このケースは一緒に訪問しよう」といったやり取りや、家庭への支援の入り方を一緒に検討するといった連携が日常的に行われるようになった。担当分野を超えて、協力して家庭の複合的な課題に対応するための体制が出来ている。

4. 支援が必要な子どもや家庭との関係性の構築、支援の実施、再度の孤立の防止等について

孤立のおそれのある子どもや家庭に対して、アウトリーチや伴走型の支援を通して関係性を構築し、必要な支援や社会資源に繋げ、再度の孤立を防ぐ上では、行政等への相談に抵抗感のある家庭等に対する関係構築の工夫、当事者の信頼を得ながら支援を行える人材の育成、保護者の家庭内での孤立など家庭の複合的な課題に対応可能な支援体制の構築、活用可能なサービスの選択肢の確保、全国の支援者同士で取組について情報共有し、取組をブラッシュアップする場の構築等について意見が挙げられた。

これらを踏まえ、支援が必要な家庭や子どもとの関係性の構築、支援の実施、再度の孤立の防止等について、今後、次に挙げるような取組を行うことが必要であると考えられる。

(共通の課題に対する取組)

- 様々な要因により支援につながりにくい家庭等（特に3歳以降の未就園児家庭）に対する、アウトリーチ型子育てサービスや申請手続きの伴走支援、申請手続きのオンライン化の実施
- 行政等への相談に抵抗感のある家庭に対する関係性構築のため、食品や学習支援を入り口とした支援・民間団体と連携の促進や、本人の意向を尊重し、信頼を得ながら支援を行える人材の育成 [取組事例 4-1、4-2]
- 家庭の抱える（子育て以外も含めた）複合的な課題に対応できる人材の育成、体制の確保
- 地域における見守り・支援の担い手を増やすため、社会資源の開拓・リスト化、新たな社会資源を育てる仕組みづくり
- 特に支援の途切れやすい転出時における、転出先自治体等への円滑な引継ぎの方法の周知
- 義務教育に円滑に進むための支援 [取組事例 4-3]

さらに、取組における留意点として、保育所等における理解促進や既存の制度等と連携した支援の実施など、次に挙げるような個別の課題に対する取組を行うことが必要であると考えられる。

(個別の課題に対する取組)

- こどもに発達課題がある場合は、受け入れる保育所等における理解促進、児童発達支援センター等関係機関との連携
- 保護者がメンタルヘルス上の課題を抱える場合は、就園や子育てサービスにつながった後も送迎などの困難を抱える場合もあることから、保育所等による支援だけでなく、ファミリー・サポート・センター事業を活用すること、保護者が障害福祉サービスの利用対象者である場合は、障害福祉サービス（居宅介護等）における育児支援と連携した支援の実施
- 外国にルーツのある家庭の場合は、受け入れる保育所等における理解促進、専門的な人材の配置の推進、行政窓口における多言語・やさしい日本語での対応の推進、制度や自治体等に

おける対応事例の周知 [コラム]

今後の支援が必要な家庭やこどもとの関係性の構築、支援の実施、再度の孤立の防止等に関する取組において、以下のような取組事例が参考になる。

【取組事例 4-1】 食料支援や学習支援を入口とした支援

食品を届ける支援や学習支援と一体的に実施することで訪問の受け入れやすさを高める事例として、以下が挙げられる。

<支援対象児童等見守り強化事業による支援（三郷市）>

概要

- 子育てに不安や孤立感がある家庭、児童虐待の恐れがある家庭、引きこもりなど養育環境に不安のある家庭を対象とした支援対象見守り強化事業を実施している。

実施体制・利用している事業

- 厚労省の支援対象見守り強化事業を利用し、民間の事業者（一般社団法人彩の国子ども・若者支援ネットワーク）に委託して実施している。対象世帯に関わっている自治体のケースワーカーが事業の説明と同意の取得を行い、実施事業者へと繋いでいる。

実施内容

①食料、絵本、おもちゃ、学習支援等を活用した訪問

- 訪問の際は、保護者だけでなくこどもの受入れにも配慮できるよう食材、絵本、おもちゃなどを持って訪問する。家庭の様子を伺いたいという目的ではあるが、食材を受け取ったり話を聞いてもらえると頼りにしている利用者の方も多し。食材を持って訪問を行うことは、心理的な敷居を低くするという点でかなり効果的である。
- 家庭の要望をふまえ学習支援も行っている。保護者の多くは、こどもの学習の機会を増やしたいと願っているため、学習支援を介した訪問は継続しやすいといえる。

②地域資源への接続を支援

- 利用者が孤立している状態を第1フェーズ、支援者に相談できるようになる段階を第2フェーズ、こども食堂、パントリー、地域コミュニティ等への参加に至る状態を第3フェーズとし、第2・第3フェーズを目指して、こどもの「所属」を作る支援や社会資源につなぐ支援を行っている。
- 就園支援については、保育所の利用申請書の作成をサポートしている。また、役所の窓口に行き、利用者自身で窓口で相談できるような支援を行っている。

取組の意義や効果

- これまで支援した事例では、保育所への就園に至った事例や、放課後デイサービス、フードパントリー、児童館等の地域資源の利用に至った事例がある。

- 社会資源につながることはゴールではなく、1つの通過点（マイルストーン）と捉えており、子どもや保護者のニーズがあれば支援を行っている。

【取組事例4-2】 地域子育て支援拠点と利用者支援事業基本型の多様な機能を活かした支援
地域子育て支援拠点と利用者支援事業基本型を通して、孤立のおそれのある家庭へのアウトリーチや、他の社会資源への接続の支援等を行う事例として、以下が挙げられる。

<NPO 法人せたがや子育てネット>

概要

- せたがや子育てネットは様々な活動を行う区民による子育て支援ネットワークである。地域における拠点として、妊婦・プレパパおよび未就園児の子どもとその保護者が利用できるおでかけひろば（地域子育て支援拠点）を運営している。
- おでかけひろばには子育て家庭への相談支援や行政サービスや地域資源とのコーディネートを担当する「世田谷区地域子育て支援コーディネーター」も配置されている（利用者支援事業による配置）

実施内容

①地域子育て支援拠点と利用者支援事業基本型を基点とした支援

- おでかけひろばに来た子どもや家庭について、スタッフが心配だと様子をキャッチし、コーディネーターがアプローチを行うことで支援に繋がるケースが多い（自分から相談を持ちかけることが出来る人は力のある人である）。
- 近所の人からの情報を基にコーディネーターがアプローチを行う場合もある。また、母子保健の面接で利用者支援事業基本型のコーディネーターを紹介して地域の資源とつなげることもある。

②フードパントリーを通じた支援

- せたがや子育てネットが実施するフードパントリー（食料品の配布）などの支援活動を通して、支援が必要な家庭が把握されることもある。自治体の保健師との関係性が十分ではない家庭でも、食材の配達を提案すると応じてくれ、自宅のドアを開けることにもつながる。そこから話をしたり、家の中の様子を把握したりしながら、どのような支援を行うことが出来るかを検討している。

取組の意義や効果

- せたがや子育てネットは中間支援組織として、地域に色々な人がいる状態や、子育て当事者が自身に伴走してくれる人を思い浮かべられる状態を目指している。当事者が自ら必要だと思ったサービスでの関わりを契機として、その人が本当に必要としていることを把握するよう努めることで、新たな資源の紹介につなげることが出来ると感じている。

<地域子育て支援拠点を利用する当事者の声>

当事者ヒアリングにて、以下のような当事者の声が挙げられた。

- 妊娠届け提出の際に行政の保健師から色々なサービスの情報を貰い、地域子育て支援拠点（以下、拠点）について知った。
- 第一子出産後、こどもが NICU に入院し、家に閉じこもった生活が続いていた。子育て支援拠点(以下、拠点)に一度出向き、引っ越してきて友人がいないこと等を話した。その後、こどもは退院したが、周囲の同じ生まれ月の子と比べて、早産がゆえに発達が遅いことに落ち込んでいた。そのタイミングで、拠点のスタッフから手書きの手紙を貰い、「同郷の利用者がいるからきてみてはどうか」等の連絡を貰ったことが、涙が出るほどうれしかった。それをきっかけに定期的に拠点を利用するようになった。
- 拠点に継続して居てくれるスタッフと話をすることで、精神的にほっとする。行政保健師との面談設定、サービスの利用等の際に、拠点のスタッフが間に入ってくれることがありがたい。
- 第一子の就園にあたり、拠点の職員から心理士や利用者支援事業の専任職員を紹介してもらい、初回は日程調整や付き添いをしてもらいながら、保育所の見学もさせてもらった。

【取組事例 4-3】 義務教育に円滑に進むための支援

外国にルーツのあるこどもや未就園児等に対する、義務教育への円滑な接続のための支援の事例として、以下が挙げられる。

<外国にルーツのあるこどもを対象としたプレスクールの取組（豊橋市）>

実施内容

- 就学前の外国にルーツのあるこどもを対象にプレスクールを実施している。
- 小学校で必要な日本語や学校での過ごし方を基礎から勉強する機会として、市内3か所で10月中旬以降、毎週開催している。親子で参加し、ひらがなの読み・書きなどを練習する。
- プレスクールに参加しているこどもの中には未就園児も含まれている。

実施体制・利用している事業

- 多文化共生担当部門が所管しており、NPO 団体（フロンティアとよはし）への委託により実施している。

取組の意義や効果

- プレスクールに参加することで、外国にルーツのあるこどもが日本の学校の慣習などになじんだ状態で就学が出来るため、小学校にスムーズに適応しやすくなるという効果がみられている。

<拠点型サービスを通じた就学の支援（NPO 法人アンジュ・ママン）>

実施内容

- 地域子育て支援拠点や子育てひろばに就学前の時期のこどもや保護者が来た際に、こどもが未就園児で保護者が公的機関との関わりに苦手意識を持っているなど、就学に不安を抱えている

様子を把握する場合がある。そのような場合には、丁寧な傾聴を行ったうえで、必要に応じて、小学校見学に同行するなどの就学準備の支援を行っている。

最後に、外国にルーツのある子どもや家庭への支援に役立つ制度やサービスをコラムとして整理した。

【コラム】 外国にルーツのある子どもや家庭への支援

外国にルーツのある子どもや家庭に対する、生活支援全般や日本語教育、学校教育に関する制度やサービスとして、以下が挙げられる。

<生活支援全般に関すること>

(自治体・支援現場向け)

○在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン (文化庁、出入国在留管理庁)

特に書き言葉に焦点を当てて、在留外国人の支援現場においてやさしい日本語を用いて支援を行う場合の留意点をまとめたもの。

https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/92484001.html

https://www.moj.go.jp/isa/support/portal/plainjapanese_guideline.html

○在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン～話し言葉のポイント～

在留外国人とのコミュニケーションの際に留意すべき実践的な事項を、在留支援のためのやさしい日本語ガイドラインの言わば「話し言葉編」としてまとめたもの。

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001388854.pdf>

○一元的相談窓口の設置支援 (外国人受入環境整備交付金、一元的相談窓口設置・運営ハンドブック) (出入国在留管理庁)

自治体の外国人向け一元的相談窓口の設置・運営を支援するための交付金、設置・運営にあたっての留意点などについて掲載。

https://www.moj.go.jp/isa/publications/materials/12_00067.html

(住民向け)

○国の相談窓口 (外国人在留総合インフォメーションセンター、ワンストップ型相談センター)

外国人在留総合インフォメーションセンターは、入国手続や在留手続等に関する各種問合せに応じるために、各地方出入国在留管理局・支局に設置した相談窓口。

<https://www.moj.go.jp/isa/consultation/center/index.html>

○地域の相談窓口

<https://www.moj.go.jp/isa/content/930004512.pdf>

○「生活・就労ガイドブック」(出入国在留管理庁)

入国・在留手続、市町村での手続、雇用・労働、出産・子育て、教育、医療、年金・福祉、税金、交通、緊急・災害、住居、日常生活におけるルール・習慣など、外国人が日本で安全・安心に生活するために必要な基礎的情報をまとめ、16言語で公開しているもの。

https://www.moj.go.jp/isa/guidebook_all.html

○「外国人生活支援ポータルサイト」(出入国在留管理庁)

出入国在留管理庁ホームページ内に、多言語で各府省庁の外国人への生活支援情報を集約して掲載し、在留外国人に対して情報提供を行っているもの。

<https://www.moj.go.jp/isa/support/portal/>

<日本語教育に関すること>

(自治体・支援現場向け)

○外国人材の受入れ・共生のための地域日本語教育推進事業 地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業のページ (文化庁)

地域における日本語教育に関する体制づくりや事例報告書など、都道府県・政令指定都市等における日本語教育の環境整備に関する情報を掲載。

https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/chiikinihongokyoiku/

○「生活者としての外国人」のための日本語教室空白地域解消推進事業地域日本語教育スタートアッププログラムのページ (文化庁)

日本語教室開設のためのアドバイザー派遣や日本語教室立ち上げハンドブックなど、日本語教室立ち上げ支援に関する情報を掲載。

https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/seikatsusha_startup_program/index.html

(住民向け)

○地域の日本語教育の紹介（愛知県豊橋市の例）

地域の日本語教室の実施について、多言語でわかりやすく周知している例。

<https://www.city.toyohashi.lg.jp/26453.htm>

○「つながるひろがる にほんごでの暮らし」（文化庁）

生活者としての外国人のための日本語学習サイト。

<https://tsunagaru.jp.bunka.go.jp/>

<学校教育に関すること>

○かすたねっと（文部科学省）

外国につながるのある児童・生徒の学習を支援する情報検索サイト。

<https://casta-net.mext.go.jp/>

○幼稚園の就園ガイド（文部科学省）

○外国人児童生徒のための就学ガイドブック（文部科学省）

就園、就学にあたり、日本の幼稚園や学校の制度や手続きについてわかりやすく多言語でまとめたもの。

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/youchien/mext_00505.html

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/1320860.htm

参考資料

- ・ 国内取組事例ヒアリング記録
- ・ 有識者ヒアリング記録
- ・ 当事者ヒアリング記録

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	東京都江戸川区
人口	689,380人（2022年10月時点）
就学前人口・未就園児割合	就学前人口：約31,500人（2022年4月時点） 未就園児割合：約3割
取組の特徴	支援が必要な児童（家庭）を早期に発見し、支援につなげることで児童虐待の未然防止を図る目的で、未就園児等を対象に「えどがわ子ども見守り訪問事業」を実施している。
ヒアリング実施日	2022年10月27日（木）
担当部署・担当業務等	子ども家庭部 相談課（要保護児童対策地域協議会の事務局、子育て支援サービス等を担当している）

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等）</p> <p>ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 新型コロナウイルス感染症の影響で、子育てをする上で孤立を感じている家庭が多い。育児についての悩み等を傾聴する姿勢でアプローチを行うことが重要であると考える。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について></p> <p>未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> 人口規模が大きい自治体であるために、効率的・効果的に事業を実施できるように対象者を把握する必要がある。特に、家庭以外で大人の目に触れていないこどもにフォーカスを当てた抽出を行っている。 対象児童の抽出方法は、庁内にある多方面のデータベース（DB）の情報を活用している。一つは保育課が管理している就園情報、母子保健事業の中での接点があるか（定期健診の受診歴）、もう一つはレセプト等の情報から医療機関の受診歴（半年以内）の有無等のデータ情報に基づき、対象を抽出している。 抽出された対象のこどもが必ずしも、虐待等のハイリスク者というわけではなく、行政等との関わりがないこども・家庭をいち早く把握することを優先している。 DB等での対象抽出後は、効率的に訪問ができるように「事前連絡票」という事業の案内を事前に郵送し、希望の訪問日時を回答してもらう形で訪問のアポイントを取得している。 「えどがわ子ども見守り訪問事業」は、国の補助金（児童虐待・DV対策等総合支援事業）と都の補助金（未就園児等全戸訪問事業）を利用し、民間事業者（株式会社パソナライフケア）への委託

により実施している。

- 訪問員は、子育て経験者である。もともと江戸川区で実施している家事・育児支援事業「えどがわママパパ応援隊」で訪問に従事している子育て経験者（子育て経験者がサポーターとして登録）のうち、アウトリーチの訪問ができそうな一定のスキルがある人材（約 20 名）を選んで訪問員としている。
- 区・委託事業者の連携体制として、訪問員が記録した報告書を基に、毎月オンラインでのミーティングを行い、状況の共有をしている。一方で支援が必要な家庭については、スピード感をもって対応することが必要であるため、訪問員が心配な状況を把握した場合は速やかに区への報告を行っている。
- 本事業の効果については、訪問員が直接、児童の養育状況を確認し、心配な家庭については児童相談所が引き続き対応することができること、保護者が訪問員と話すことで子育ての孤立や孤独感を軽減するとともに、相談しても良いんだという相談意欲の喚起につながることで、子育て支援事業を直接ご案内することで利用につながり、家事や育児の負担感の軽減が図られること、過去に児童相談所が関わっていた家庭については、この事業がフォローアップとしての役割を果たすこと、といった効果があると考えている。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- 「子育てを頑張りすぎいませんか」といったメッセージの、リーフレットを配布して取組を進めている。
- 本来なら支援を求めているが、自ら声をあげることができない人を見過ごさず、早期に支援の手を差し伸べる必要がある。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- 訪問員が行政職員であるか、地域の子育て経験者かでは相手側の受け取り方が異なる。サービスを設計する前に、従前のサービスの中で子育ての悩み相談について地域の経験者が相談相手になってもらう取組に対して定評があり、一次対応は地域の子育て経験者の訪問としている。
- 抽出対象の家庭には、リーフレット配布により、ニーズ等によってサービスメニューを分かりやすく情報提供している。
- コロナ禍や核家族化、ライフスタイルの変化により、子育て家庭や子どもを取り巻く環境は複雑化・多様化している。子育てに悩みを抱えている家庭等をアウトリーチにより早期に見出し、支援につなぐことで重大な児童虐待事案の未然防止を図っている。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- 区全体で、子どもを大切に作る雰囲気があり、当該事業の他にも、登下校の見守り、学童クラブ等の場面、ボランティアを行う地域の住民に支えられて実施している。ボランティア活動等で、地域での互助の風土を保ちながら地域づくりをしたい。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- 孤独感・孤立感を抱えている人をいかにキャッチして、こどもの最大の利益につなげることを目指しているが、当該事業のための予算が確保できない場合もある。熱心に取り組みたい自治体に対しては、財源の支援や、ノウハウを提供して欲しい。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	大阪府高槻市
人口	348,657人
就学前人口・未就園児割合	5歳児 22人/2674人 0.8% 4歳児 30人/2668人 1.1% 3歳児 227人/2680人 8.5% 2歳児 1078人/2558人 42.1%
取組の特徴	2～5歳児の未就園児を対象とした孤立防止・見守り強化のための訪問事業
ヒアリング実施日	2022年9月8日（金）14時～16時
担当部署・担当業務等	子ども未来部 子育て総合支援センター

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 5歳児、4歳児については住民票を市内に置いたまま出国している人が多かった 家庭の方針での未就園や、ネグレクト傾向の家庭もあった（きょうだいが多く、上の家庭も不登校気味のケース等）。 医療ケアが必要なこどもの持病があり、幼稚園に行きたいけど心配で行っていないケースがあった。 厚労省の実施する「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査」の対象児童は、外国にいる家庭を除くと、要対協でフォローしているネグレクト家庭と、転入したばかりの家庭が大半を占めている状況であった。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> 未就園児を対象とした訪問（子どもみまもり・つながり訪問事業）を実施している。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ コロナ禍によって出かけるところがなくなり、こどもの見守り機会が減少し、虐待リスクが高まっていると思われたため、地域のネットワークとの繋がりをつくることを目的に、地域の目が届きにくい未就園児を対象とした支援を行うこととした。厚生労働省「支援児童等見守り強化事業」の予算を利用している。（④<未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>にて詳述） ➢ 対象年齢は、令和3年度は3歳児～5歳児、今年度は2歳児～5歳児に拡充。3歳児以上を対象として虐待防止ネットワークが機能していることを確認できたため、2歳児まで対象を広げた。

孤立という観点では、乳児健診のはざまである 1 歳半～3 歳半まで確認する必要があると考えている。

- 健診未受診者については、担当部署から連絡が来る。要対協として訪問したり、きょうだいの情報を調べている。
- 乳幼児全戸訪問についても民間団体に委託して実施している。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- みまもり・つながり訪問事業において、訪問する際に、市の資源を共有する「基本セット」を渡している。「基本セット」には、子育て支援の冊子や、つどいの広場の情報が入っている他、行政の情報以外にも、市内の NPO 等のネットワークを有する中間支援組織から得た情報等も含まれている。基本セットに加えて、話をする中で、訪問員が持っている情報をこどもや家庭の状況に合わせて見繕って渡している。
- 利用者からは、地域で自分がまずどこに相談したらいいかわからないという状況の中で、自分の住んでいる地域に合ったものをもらえたという声や、紹介する資源について、訪問員が運営に関わっている場合もあるため、雰囲気や活動内容について具体的な話を聞いて行きやすくなったという声が挙がっている。実家が遠い人が多いため、ワンオペで頑張っている人が多く、預かり先に関する資源を紹介してもらって良かったという声が多い。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

○みまもり・つながり訪問事業

- 訪問は、市内 2 事業所（民間団体）への委託を行っている。訪問の目的は「在宅養育の支援がしたくて来ている」「お出かけ先の案内がしたくて来ている」という風に伝えている。
- 毎月、訪問日の 2 週間前までに、事業所から案内を発出をする。訪問先の家庭の都合が悪い場合は、事前に日程調整できるように二次元コードを案内し、都合のよい日に訪問している。
- 訪問員の人が 2 人体制で訪問をして、こどもに絵本を配布している。こどもに渡して、読み聞かせのポイントを伝えて、その後話をする中で子育ての困りごとが発見された際には支援を行う。訪問される家庭の受け入れやすさと学習支援の観点も考慮して絵本を渡す物品として選定した。
 - 事業所は 2 人 1 組で訪問している。1 人が保護者をみて、1 人がこどもをみる。
 - 実際に訪問して、心配な家庭は報告が挙がるようになってきているが、そのような家庭はすでに要対協で関わりがある家庭が多かった。
 - 要対協で把握している情報の中で、対象者がいた場合は、情報を基に、有資格者やベテランの人に対応いただくという工夫は行っている。
- 訪問された家庭が次も話したいとなれば、定期訪問を行い、子育てに関する相談支援をしている。（年度単位の事業のため年度末が区切りとなる）。相談内容は、食事の相談、偏食、トイレの相談等。
- 発達関係の相談が寄せられることがあるが、行政担当部署への相談を促す方向で対応している。
- 特に就園は保護者からのニーズはない限り、就園を勧めることはしていない。社会資源に繋ぐことを支援方針としている。
 - 行政（保健師等）との支援との違いとして、出かける先等の情報を紙で渡せるだけではなくて、こど

もを見たと「この方が合うのではないかと思う」と言えるのが良い。訪問員がスタッフとして関わっていたり、よく知っている団体を紹介することが出来る。また、対象者は地域で生活し続けることになるが、訪問員とのつながりができることで、事業以外でも、スーパーで会ったとき等に大きくなったね等と声をかけてもらえるようになる点が良い。

- 関係者間で月 1 回の定例会を実施し、関係者で共有を行っている。ただし、心配なケースは、速やかに報告を行っている。
- 事業の成果としては、事業を始めてアプローチできていなかった孤立家庭が思っていた以上に多かったことが分かった。育休中、転居、地域で関わるママ友がいない等による孤立があった。そのため、アウトリーチは非常に意味があったと感じている。孤立して煮詰まってどうしたらいいか分からない中、大人と話せるだけでも良かったという声も聞いている。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- 未就園児として把握した外国ルーツの家庭について、中間支援組織に所属している外国人支援の団体に繋いだ事例もある。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- 国の予算が年度単位のため、事業がいつまで継続できるのか分からず、毎年プロポーザルを実施しているが、継続的に事業を実施する体制を整えることで、昨年度この家庭はこのような状況だったといった風に継続的な支援が可能になると考える。
- 訪問を知らない家庭から、戸惑いの問い合わせが来ることがあるため、周知が課題の 1 つと思っている。民間団体が実施しているため、本当に市でやっているのかという問い合わせがあった。対応策として、対象家庭が目にするかもしれないところに事業チラシを置く等している。一方で、継続して実施することで、事業が浸透し、去年こういう人が来たと伝わるようになると思う。乳児全戸訪問も最初は何をしているのかという声があったが、認知度が広がり、やりやすくなった経緯がある。
- 訪問拒否の家庭が一定数おり、ニーズが隠されている可能性があるため、課題と思っている。
- 市としては支援が必要な家庭は定期訪問に繋いでいただきたかったが、支援に繋げるには、信頼関係の構築が必要であることを感じている。
- 個人情報取り扱いの部分。訪問員が事例について話している際に、対象家庭が特定可能ではないかと考えられる情報もあった。個人情報の取り扱いについては関係者で認識を合わせる必要があると考えている。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	島根県雲南市
人口	35,899人
就学前人口・未就園児割合	3歳は若干名未就園児が存在する。4-5歳については全てのこどもが就園している。
取組の特徴	4歳児を対象に発達段階と就園の状況を尋ねる独自のアンケートを実施
ヒアリング実施日	2022年10月7日
担当部署・担当業務等	健康推進課（乳幼児・赤ちゃん訪問・要対協担当） 子ども家庭支援課（要対協の事務局）

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） —未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 保育所・幼稚園に所属していない在宅保育のこどもと定義している。 ・ 4-5歳については全てのこどもが就園している。また、定期健診や育児相談に来ない人に対しては、生活状況を確認しているが、孤立する感じの人はいない。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 乳幼児健診に加え、4歳児を対象とした独自のアンケート（すくすくアンケート）を実施。在宅のこどもも含めて、発達段階・就園の状況を尋ねるアンケートであり、保護者と保育者（在宅の場合は保健師）がそれぞれの視点から回答する。発達の問題を早めに把握し、就学を見据えて、入学時点での困った状況を作らないようにしたいという考えで実施している。 ・ 4歳児のアンケートとは別に、乳幼児健診・法定健診に来られなかった人に、保健師が連絡を取り必要に応じて訪問する。未受診者へは対応のフローを決めており、未受診が3ヶ月続いた人について、カンファレンスで家庭状況を確認したり今後の対応について協議している。対応が必要となった時は、まずは受診勧奨の連絡を取る。最終的に未就園で健診対象月齢を過ぎた場合、保護者の同意を得て、保育所等に行って状況を確認する仕組みを整えている。 ・ まれに地域の住民から泣き声がして心配という声がある。 ・ 乳幼児訪問等で、地域の関係機関とつながった方がいいと思われた人がいれば、保護者の同意を得て、子育て支援センター等に情報提供している。 ・ 地域自主組織（小学校区単位で地域の人を中心となっている団体）からつながることもある。

- ・ 住民票があって、連絡が取れない子どもに対しては個別に確認をしている。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- ・ シングルマザーの人や、色々な経過があって出産を迎えた人については、母子家庭への支援を行い、定期的につながっている。赤ちゃん訪問も含めて、ほぼ全数対応しており、必要ないからいいですという人は、ほとんどいない。また、行くことが難しければ来てもらい相談できる体制を整えている。地区ごとに保健師が毎月育児相談を行っているので、そこに出かけたり、子育て支援センターへの参加を促している。
- ・ 産前産後のサポート事業の一環として、母子保健推進員の訪問をしている（同意が得られた人が対象）。母子保健推進員は生後4ヶ月まで産後のサポートとして、地域の身近なお母さんとして見守りをさせていただく。母子保健推進員が訪問結果を記録し、その内容も含め継続した支援の必要性を判断をしている。出生数の8割程度が対象で、基本的には1回。その他、乳幼児健診や育児相談に手伝いに来たり、声掛け、訪問という形で実施をしている。母子保健推進員のなかには、専門職経験者もいらっしゃるが、子育て経験者がゆっくりとお母さんの話を聞く取組である。母子保健推進員については毎年研修を実施する他2年に1回養成研修を実施している。地域の子育ての困難なことを共有したり、テーマ別の研修を実施したりしている。
- ・ 妊娠届があったときに、マタニティアンケートに記入をしてもらい、その内容を基にカンファレンスを行う。妊娠中に通常通り見守りをすればいいのかをアンケートで確認し、支援が必要な人が出てくれば、組織として対応するために、ケースの検討会を行っている。孤立しやすい、支援が必要な特定妊婦については、要保護のケースとして管理をしていく。カンファレンスをする中で、丁寧に関わった方がいい人については、保健師がフォローするようにしている。電話や妊婦サロンをご案内する等、産休に入る前に相談する機会を設けることもある。
- ・ 雲南市から転出する場合は、転居先で必要となる母子保健の情報を提供している。転入する場合は、「転入時のおたずね」を記入してもらい、予防接種や健診受診履歴の他、発達や育児で気になることを確認している。加えて1歳未満の転入については、必ず訪問を行い、状況把握や子育て支援サービスについて状況提供し、必要時支援を行うようにしている。
- ・ 4ヶ月健診の時に、ブックスタートとして図書館司書の読み聞かせと本のプレゼントを行っている（現在、コロナ禍で読み聞かせは実施していない）。また、母子保健推進員からも、訪問の際にブックスタートの案内を伝えていただいている。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- ・ 発達の遅れがあるということで、相談会で子育て相談に乗ることもあれば、医療につなげるというのもある。特別支援学校の意見を伺うということもある。
- ・ アンケートを見て、発達に課題がある等内容に問題があった場合は相談会を実施している。相談会に同意していただけなかった場合でも、何らかの形で様子を見ていくことになる。具体的な項目ではなく、全体的な記述内容を基に判断しており、就園していなくても、他はうまくいっているから大丈夫という判断もある。

- ・ 相談会では、発達や子育ての不安について、就学支援のコーディネーターの助言を行う。就園の案内は特にしていない。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- ・ 保育所入所について心配な方には、保育所の担当を呼んで窓口で一緒に説明している。
- ・ 外国ルーツの人はコミュニティができています。市が委託している国際交流協会や、一般社団法人で国際交流しているところがあり、そういうところと市がつながりを持ち情報交換を行っている。また、個別につながっている外国人も少なからずいます。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- ・ 住民票をおいたまま県外へ転出されると、所在がつかめなくて心配である。
- ・ 医療的ケア児については看護師が少ないので対応が難しい。山間部は看護師・保育士の事業がない。ケアが必要な子どもへの対応について苦慮している。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	愛知県豊田市
人口	418,009人
就学前人口・未就園児割合	19,784人 2歳児 39.5% 3歳児 89.1% 4歳児 96.7% 5歳児 97.5% (令和4年5月時点)
取組の特徴	外国ルーツのこどもや家庭への支援。
ヒアリング実施日	2022年11月2日
担当部署・担当業務等	地域保健課、こども家庭課（家庭児童相談担当、母子保健担当）

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違いなど） —未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要がある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 未就園のこどもと話す機会はあまりないが、保護者の就園に対する意向もあるのではないか。 ・ 経済的な要因による未就園はあまりないという認識である。3歳以上については保育料が無償化されているうえ、被服費も保護者の所得税次第で無料になる。 ・ 外国籍のこどもの場合、小学校も日本の学校に通うことが義務ではない。教育委員会の担当だが、1年生になるこどもについて、就学についてどのように希望をしているのか、外国の学校に行くのかといったアンケートをとっている。そこで通っていないよだということになった場合はこども家庭課に連絡が来る。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 家庭の状況を把握する一番最初のタイミングは母子手帳交付時なので、そのタイミングで支援の必要について振り分けをして、家庭訪問や電話での確認といった支援をしている。 ・ 乳幼児健診未受診者に対しては保健師が家庭訪問を行っている。また、厚労省の調査で該当する人にも年に1回会いに行く機会は設けている。 ・ 継続的な支援が必要だと判断した場合はその後も定期的に訪問しているが、それ以外の要因で定期的な訪問はしていない。

- ・ こども家庭課の母子保健担当で乳幼児健診や3歳児健診を担当している。その後の未受診調査や支援の担当は地区担当の保健師が行っている。お子さんの発達に課題があったり、保護者の養育環境で支援が必要だったりするケースについては個別の支援を行うことがある。
- ・ 他の地区に住民票があることが分かった場合には転出入の手続きの案内もなるべくしている。乳幼児健診や妊婦健診については、住民票がなく、豊田市に居住の実態があることが分かった際には居住の実態を優先して対応することもある。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- ・ 窓口の多言語対応について、こども家庭課にもポルトガル語の通訳が配置されている。また、配布する資料も多言語対応している。ただし、対応していない言語は難しい場合もあるので、なるべく日本語でコミュニケーションが取れる知り合いの方と一緒に来るよう案内をしている。
- ・ こども家庭課で独自に家事ヘルパー事業をしており、母子手帳交付時に妊娠出産後の家事支援サービスなどの案内をしている。サービスの提供にあたっては地域保健課と連携しており、逆に地域保健課から相談を受けることもある。
- ・ 子育ての相談を24時間受け付けるコールセンターを運営している。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- ・ 要対協にケースが上がっている・いないに関わらず、アウトリーチはこども家庭課や地域保健課で日常的に行っている。重層的支援体制整備事業との連携については、重層事業の所管である福祉総合相談の部署の取組として、学習支援でアウトリーチをはじめているということは聞いている（就学年齢以降が主に対象）。要対協でも場合には学習支援の案内をしたり、福祉相談課と連携もしている。
- ・ こども家庭課のアウトリーチは地域の支援員や、養育訪問事業の予算で実施している。健診でヘルプを出した人、電話で相談があった人、病院から連絡があるケース、妊婦健診段階から継続的に訪問するケースもある。
- ・ 外国にルーツのある家庭だからと言って区別することはなく、個別の事情に応じて対応している。就学前健診などの機会に学校も事情を共有している。外国にルーツのあるこどもが多い地域なので、小学校にも通訳がいたり体制が取れている。
- ・ 家庭の方針により未就園のこどもについても、4、5歳では年に1回は会いにいて、その際に困っていることを聞いて、必要に応じて入園の案内もしている。個別のケースでは就園した方が保護者が休息が取れると判断して就園を勧めるケースもある。
- ・ 支援にあたっては、本人がどこまで求めているのかということも重要と考える。同じことをしても、ありがたがられることも、煙たがられることもある。孤立を防ごうとしても、かえって殻にこもることに繋がることもあるので難しいことはある。
- ・ 民間との連携はあまり多くない。福祉総合相談課はこども食堂など民間と一定の連携がある。支援センターやファミリーサポートには、要対協のメンバーとして情報連携することがある。その際は、支援センターは保育課の部署なので、保育課として情報をお伝えしている。
- ・ 豊田市の場合は要対協の部署が母子保健と同じ部署なので連携はスムーズである。情報連携が難し

いは教育委員会などで、その場合は必要な人に対して必要に応じての情報連携になる。

- ・ 発達に課題が見られる場合は、母子保健の健診の段階で国籍によらず療育支援の案内をしている。
- ・ 外国にルーツのある家庭の場合は、初回はハードルが高いようなので、療育の担当に事前に連絡をしたり、日本語の分かる方が同席するようアドバイスしたりしている。ただし、外国にルーツのある方の利用率は下がるようである。
- ・ 並行登園するケースもあるが、保育園に行くようになったら療育の方は卒業することが多い。保育園の保育士に対して療育の担当がアドバイスしてサポートするようなこともある。入園のコーディネーターがいて、お子さんの様子を見て、入園が良いのか、加配が必要か、療育が必要かのアドバイスはしている。また、入園後についても発達の専門家が園を回っているので連携は取れている。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の様況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- ・ 外国にルーツのある子どもが多い園は私立の園になる。ポルトガル語が話せる保育士を配置している園もある。公立の園でも、日本語が話せないことを理由に子どもを受け入れないということはない。職員も身振り手振りでコミュニケーションをとっているようである。また、ポルトガル語対応の職員が課の受付担当に所属しており、入園にあたって園との仲介に入ることもある。
- ・ 別の担当課だが、認可外の施設に対しても監査や指導、現地に行つての確認は行っている（ただし、届け出のないような園については把握できていない）。中にはポルトガル語圏の方が運営している園もある。
- ・ 公立の園については、4、5歳児についてはなるべく希望の園に通えるように配慮したり、ルールに例外を設けて年度途中でも通えるようにと、通いたいときに、通える園に通えるようにといった配慮をできるだけ行っている。小学校への接続については明文化はしていないが、同じ学区の園に通いたいという希望は多く、なるべく応えるようにしている。
- ・ 障害のある子どもへの対応については、公務員の配置調整ができるので、なるべく受け入れられるように調整しているが、年度途中で職員の調整がすぐにつかない場合は、枠をあけておいて職員の配置ができ次第受け入れられるようにしている。私立の場合は受け入れの調整が出来ないこともあるので、入園の希望を取る際には、事情も説明したうえで公立の園も候補に入れていただき、保護者の同意前提ではあるが公立の園に通えるように案内したりしている。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- ・ 24時間受け付けるコールセンターを運営しているが、24時間預けることができる場所も本当はあればよいかもしれない考えるものの、そこまでの対応が難しい。
- ・ 施設への入所要件があるため、入園希望に完全に応えることはできていない。
- ・ 個別支援がより行いやすいような政策になると良いと考える。
- ・ 健診未受診等への訪問を行っているが、住民票がない人を把握する手段がないことが問題であると考えられる。就学の案内をしたりしているが、申し出てくれないと分からない。出産の際に住民票がなく、その後もずっと住民票を持っていないという人を把握した際には案内等をしているが、何か名簿があるわけではない。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	福島県富岡町
人口	11,805人
就学前人口・未就園児割合	2～5歳児：46名 未就園児：9名（19.6%） （いずれも令和4年度時点）
取組の特徴	発達に課題を抱えるこどもの支援。避難区域での支援。
ヒアリング実施日	2022年10月28日
担当部署・担当業務等	健康づくり課健康づくり係

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <p>・町内居住の乳幼児の持つ家庭においては、母親の就業意欲が高く、出産後速やかにこども園を利用して就業したいと考えている。しかし、こども園は生後10か月以降でないと利用できず、かつ町内児童の増加に保育士の配置が追い付かず、特に0～2歳児での入所は待機せざるを得ない状況がある。</p> <p>・3歳児以降の入所は比較的スムーズであるが、発達の遅れ等による加配が必要な児童の場合は、加配の職員の手配ができず、対応が困難な場合もある。</p> <p>・近年は帰還する家庭より、仕事の都合で新規転入の家庭が増加している。県外出身者も多く、土地勘がないこと、産婦人科や小児科医、療育機関等が町内及び郡内にないため、車で片道1時間かけて移動しなければ利用できないことに不便さと不安を感じている。</p> <p>・仕事の都合で帰還または新規転入の家庭について、町では定住化促進事業で手当を支給しているが、復興関係の仕事では収入が不安定なこともあり、今後の生活において経済的に不安定である。</p>
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <p>・転入の時点で、住民課や福祉課から健康づくり課に紹介してもらうようにしている。役場内でも情報交換をしている。</p> <p>・訪問の際は、健診や予防接種、経済状況、なぜ移住してきたのか、放射能に対する心配等を聞きなが</p>

ら関わりを持つようにしている。

- ・ 町認定こども園が1か所あり、転入した段階でこども園や子育て支援センターを案内している。
- ・ 役場内で健康づくり課と福祉課（こども園、こども手当等の児童福祉関係）は隣接しており、その都度確認し未就園児等やその家庭の把握をしている。また、庁内会議の資料からも転入者の人数の確認等を行っている。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- ・ 一部帰還困難区域を除き避難解除後、0から再構築している段階である。転入の家庭には、転入時から声をかけ関係を構築するよう心掛け、機会をとらえて町の施設やイベント等を案内し、スムーズに町内の生活に慣れることが出来るよう支援している。その後も乳幼児健診の案内や当日の問診等を通して継続してかわるようしており、現在は完全に孤立している家庭はいないと思われる。
- ・ 庁内で、こども園、小学校への情報提供をしたりこどもの様子等についても頻回に情報交換している。庁内連携の体制は、役場だと福祉課（こども園、こども手当関係）、教育委員会、住民課、税務課、総務課等が連携している。
- ・ 庁外では、必要に応じて警察、児童相談所、医療機関等と連携して家族支援している。情報共有の場として、町要保護児童対策地域協議会の仕組みを利用したり、ケース会議を開催している。
- ・ 行政以外のつなぎ先としては、頻回の訪問が難しい場合や心理士等の訪問が必要だと考えられるケースについて、こころのケアセンターにつないでいる。
- ・ 社会福祉協議会や見守り隊等、町内を巡回しているチームがあり、高齢者や子育て世帯を訪問し声かけしている。また、民生委員による訪問も行われている。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- ・ 乳幼児健診等の案内を郵送ではなく可能な限り訪問で直接届けている。その際、玄関先で少し話すだけでも心配ごとを話してもらえたり、次の支援につながることもある。
- ・ 町内・郡内には子どもの衣料品を購入できる場所がないため、衣料品やおもちゃ等のおさがりを保健センターでストックしており、必要な家庭に渡している。また、災害用非常食をローリングストックの一環として希望者に提供したり、子育て家庭に関わるきっかけを作っている。
- ・ 経済的に困窮している場合は福祉係や社会福祉協議会、県の就労支援を紹介している。
- ・ 月12回まで無料で一時保育が利用できる。就職活動時に利用することを促したり、また、新規転入で昼間母子のみで生活している場合の孤立化防止や、母のリフレッシュに活用してもらえるよう案内をしている。
- ・ 家庭の困りごとや心配ごと、生活状況に応じて、行政でできる支援を提供したり、関係機関に引き継いだりすることで、町内で生活できるように支援している。
- ・ 最初に会った時に信頼関係をいかに築くかが勝負であるとする。ジェノグラムと一緒に作って、どういった支援者がいるのか、子育てをサポートしてくれる人がいるのかを確認している。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- ・ 町内居住者が 2000 人程度であり、こども園、小中学校等、1 校ずつしかないため、限られた施設で人間関係を構築し、うまく付き合っていくことが求められる。帰還した家庭も新に転入した家庭も町内で新たに近所付き合いや子どもを介した「ママ友」付き合いをしなければならない。家庭の特性に応じて、保護者同士をつなぐ役割を遂行したり、関係機関に同行して一緒に説明をしたり、事前に関係機関に情報提供を行い、必要な配慮を求めたりすることもある。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- ・ 県の事業を活用し、内山登紀夫先生（大正大学心理社会学部）の助言によって、こども園保育士、行政保健師は発達障がいや療育に関する知識を得て、各自工夫した保育や保健事業を展開できるようになってきたが、小学校・中学校の個の特性にあった構造化や視覚化支援等の合理的配慮が整わないため、それまでの支援が継続できにくい状況があり、児童や保護者が再び困難に陥ることもある。乳幼児健診の問診票は自治体によって異なっているが、統一された問診票やアンケートがあれば転入者への対応もスムーズになるのではないかと。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	愛知県名古屋市名東区
人口	162,884人（令和4年10月1日時点）
就学前人口・未就園児割合	就学前人口8,273人（0～5歳） 5,833人（2～5歳）※令和3年10月1日時点 就園児人数6,088人 ※令和3年5月1日時点 就園児割合（推計）73.59%
取組の特徴	行政を主体とした虐待防止の観点からの見守りの取組、民生委員や児童委員との連携
ヒアリング実施日	2022年10月6日
担当部署・担当業務等	民生子ども課

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ こどもに障害がある、保育所の集団保育になじまないケース。保育所の申込みでハードルが高く、保育所の体制面を考えると調整も難しい。 ・ 保護者に発達障害・精神疾患があるケース。また、病識がなく、普通にやり取りもできそうだが、過去の成育歴から被虐待歴があったり、その世帯の中での常識を持ってしまっているケースもある。自分の教育に対するこだわりがあり、他者との関係構築・関係維持が難しい場合がある。 ・ 外国人でも独自の文化を持つケースはある。外国人世帯は収入が二分化しており、収入が高い場合は、行政外の支援に既につながっているケースがある。一方で低収入の世帯はコミュニティ内の互助で面倒を見ていたり、こどもが家の面倒を見るのが当たり前という文化もある。 ・ 3-5歳では保育所が無償化されているので利用料の負担はないが、服飾費等の実費については無償化の対象外である。保育所も特色を打ち出すようになっており、実費負担が大きくなっている。補足給付事業はあるがそれを使ってもペイしないケースは就園を希望しないことがある。また、保護者が面倒に思っで制度を活用しないケースもある。 ・ 保育所の申し込みにつながっても登園しないケースもある。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p>

- ・ 乳幼児未就園児訪問事業を活用する形で4歳以上の子どもを対象に就園の状況を確認している。電話で対応するケースもあるが、対面で確認するのが大事だと考えており、保育所で会う等場所を変えたり、時間を変えたりといった配慮をすることでなるべく対面で確認できるよう工夫している。
 - 状況確認のために訪問する際は、名刺や名札を持って区役所の職員という立場として訪問する。児童相談所という圧力を与えてしまうので、児童福祉センターの職員として訪問していた。また、訪問の際は「いきなりごめんね、出てくれてありがとう」と挨拶をするといった配慮を行っている。また、訪問時には子育て情報誌、子育てサロンの一覧表、利用可能なサービスのチラシ等を渡し、地域資源の案内も行っている。訪問の際にも指導はするが、それで終わりではなく、家庭・世帯に必要なことは何かを検討する必要がある。
- ・ 厚労省の「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査」とも連動し、医療情報と出入国の記録が確認できなかった場合は、子ども本人の安否が確認できるまで個別に訪問を実施しており、半年以内に対応方針についての結論を持つようにしている。
- ・ 児童相談を起点とする場合は、数日ないし1ヶ月以内に状況を把握するようにしている。それでも関わりを持てなかった時は、要保護児童対策地域協議会（以下「要対協」）に検討の場を移す。また、行政の関わりが持てない、リスクが高いと判断した場合も要体協で警察や児相に情報提供するようにしている。
- ・ 民生児童委員との連携も進めており、隔月で主任児童委員を集めて会議をしている。主任児童委員に限らず、地域で気になる情報については、児童虐待の通告に関するものも含め、民生児童委員から広く情報を収集している。
- ・ 転入前の居住市町村から情報提供を受けることもある。区役所は転入転出の窓口なので、児童手当の申請に来るタイミングを確認し、状況確認することからつながりを持つケースもある。機会を見つけて役所が登場するようにし、関わりを持つようにしている。
- ・ 転出の際はなるべく情報提供の同意を取るようにしている。居所不明や、区役所として関わりを持っていなくても情報提供が必要なケースは難しいが、アセスメントをしっかりと書いて送りするようにしている。居所不明で自治体への転出が定かでないケースも、確定情報ではないとしたうえで情報提供するようにしている。
- ・ 障害サービスを使っている場合は、もっとサービスが必要だとサービスの事業者が判断した際は役所につないでもらうようにしている。
- ・ コミュニティ内で関係が閉じているような家庭について、就学前の段階においてコミュニケーション等でリスクを感じた場合は要対協で支援会議を開いて支援を検討するケースもある。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- ・ リスクが顕在化する前の対応については「赤ちゃん訪問事業」「乳幼児全戸訪問事業」「絵本でつながる親子の時間事業」がある。また、児童手当等で役所に手続きに来た際に、支援センターやサロンについての紹介冊子を渡している。
- ・ 「赤ちゃん訪問」は名古屋市独自に実施する、生後3か月～7か月の子どもを対象とした主任児童委員等による訪問事業である。主任児童委員等が訪問することで、地域で助けを求められる人がいるということの紹介になる。また、配布物を通じた案内もしている。

- ・ 絵本に対する市民の評判が良いので、虐待に関して絵本の形で配布を計画している。絵本作家といっしょにやっている楽しめる要素のある講座は比較的人気なので、それを拡張する形での展開を予定している。
- ・ 資料は主要な言語（8～10数か国語）については対応しているが、家庭訪問した際に日本語が通じないケースは難しい。ポケットブックを持参したり、紙を写真で取ると翻訳するサービスも使ったりと工夫し、あの手この手でつなぐようにはするが、深掘りするようなやりとりは難しいと感じている。
- ・ 妊娠期からのつながりについては特定妊婦を要対協の支援対象としている。また、区役所・保健センターの要対協でも情報共有している。区役所と保健センターが併設なので、連携はしやすい。また、養育支援ヘルパーの派遣も行っている。
- ・ 区役所に児童相談に関する職員を配置しており、児童相談所の兼務児童福祉司が1名、児童虐待専門の会計年度任用職員が1名それぞれ配置されている。全体で5名体制。児童虐待の通告ベースで機動的に家庭を訪問しており、20時に来てくれと言われたら行く等、夜間対応もしている。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

○支援における考え方について

- ・ 要対協に通告のあったケースは、アセスメントを行って対応方針を決めている。支援の終結の判断については、関係機関につながる事が前提となる。
- ・ フォローに際しては、目先の支援、出口としてどこを目指すのか、18歳の時点でどのようなあり方を目指すのかという短期・中期・長期の計画を立てるようにしている。基本的には、ここまでやればSOSも出せるだろうという状態を終結の目標として目指す。中長期については、例えば保護者に精神疾患があり、家庭の場以外に発達機会の確保が必要だと判断した場合は、家庭の再統合から、こどもの自立能力確保に目標を切り替えることもある。
- ・ 0-2歳児で保育所の案内をするケースは、児童虐待のリスクが高い場合。また、精神疾患がある場合や、保護者が子どもと離れる時間が必要と考えられる場合が挙げられる。保育所との接点を持ってもらうことで、役所として対応終結した後でも見守りを続けられる体制を維持したいと考えている。保育所の案内をしないのは入所の要件を満たさないケースである。認可外も選択肢として案内するが、経済的な状況から入所を希望しないケースはある。
- ・ 就園していなくても、例えば近隣住民や親族のサポートが得られている場合は、情報提供を行って終結とすることはある。また、つなげてすぐに終わりではなく、数か月状況把握を続ける。発達の心配をしても集団の中に入って、発達が伸びるケースもある。
- ・ 3年に1回の更新で人が変わったり、地域との関係性の中で踏み込んだ支援が難しいケースもあるので、児童委員との関わりだけでは安心材料としては弱い。就園や自立支援のヘルパーの利用等、行政の手が届く状態の方が安心できる。
- ・ 保育所の入所につながらない場合、まずは手当の申請等他の窓口に先につないで、月一の接触は続けつつタイミング見てまた保育所の紹介を打診したりする。

○関係者間の連携について

- ・ 関係機関としては要対協を通じた保健センター、児童相談所との連携が最も多く、月に一回協議の場

を持っている。

- ・ 警察、子ども応援委員会（スクールソーシャルワーカー）とも月に一回要対協で情報交換している。サポートチーム会議は随時開催しており、要対協的な機能を持っている。
- ・ 庁内では高齢対応、福祉対応の担当課と連携している。また、市民課、保険年金課とも連携して情報共有している。その他の関係機関としては学校、保育所、幼稚園、認定こども園、障害の相談支援事業所が挙げられる。
- ・ 生活保護が必要だと思った場合は担当課に連携したり、防災品の払い出しの機会を活用して食べ物を持って行ったりしている。
- ・ 個人情報保護については回覧して注意喚起している。また、報告文書の承認のタイミングで経験から来るアドバイスも随時している。

○支援に関わる人材について

- ・ 担当者のスキルについてはこれまでの支援経験から来るものが多く、言葉で伝えてもなかなか難しい。現在の担当者も1、2年目はここまで動けなかった。兼務児童福祉司となるべく2人体制で動いて、言うべきことや言わなくていいこと等についてOJTを行っている。記録を書くことからスタートして、徐々に会話に入っていく、最終的には自分でケースを持てるように育成している。
- ・ 外部研修にも参加したいがあまり機会がない。名古屋市では児童相談所が主催する研修がある。女性相談と児童虐待の相談は密接な関係にあるので、女性相談の職員が児童相談の研修にもなるべく参加できるように配慮したり、女性の相談に児童虐待の相談担当が同席したり、女性相談の窓口で受け付けた相談でも必要に応じて児童相談と連携したりしている。
- ・ 知識・経験はいかんともしがたい。いかに対応できる人材を作るかが行政の課題である。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- ・ 保育所の入所については、国の通知による「優先的な入所」の仕組みが使えると認識している。保育所と調整を行い、必要と考えるこどもを優先的に受け入れてもらうこともある。保育所の申請書を一緒に書くこともある。保育所に出向いて個別ケースの説明をすることが重要で、保育所に無理に受け入れを迫っても後で綻びが出るので説明は丁寧に行っている。保育所に対して、家庭の特徴や懸念されること（登園が少ない、送迎が時間通りに来ない等）はきちんと相談している。
- ・ 0-2歳で多くの保育所の入所の要件を満たさず、かつ「優先的な入所」に該当しない場合のつなぎ先はあまりない。認可外の園、あるいは、障害のあることが明らかな場合は、療育センター等もつなぎ先の選択肢になる。地域子育てセンター等を案内することもあるが、毎日開いているわけではない。案内してもなかなか外に出ないのでつながらないケースも多い。
- ・ 保護者と園の相性に関しては、園の規模や特色には最大限配慮してアセスメントはしているが、結果的に合わないケースがどうしてもある。園にも社会福祉法人、一般企業等様々な運営主体があり、施設ごとの方針によるところも大きい。クラス編成の際に、保護者とうまくやれるのかを保育所が考えて受け入れに難色を示すケースもある。一方で園側が受け入れに尽力しても、保護者の方がかえってその対応を嫌がってしまうケースもある。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- ・ 子育て世帯に対する支援も大事だが、子育て前の世帯への支援も大事と考える。若年夫婦や妊娠前の子育てを期待する家族に対して講座を提供できないかと考えている。親戚や周囲でこどもの出産や子育てを経験することが少なくなっているのではないかと考えている。自動車免許なら運転する前に社会のルールを学ぶ機会があるが、子育てに関してはそれが無い。社会一般でこういう認識があるのだということを伝える必要があるのではないかと考えている。
- ・ 虐待の対応にあたることのできる職員が少なく、会計年度任用職員を雇用し対応している。現在は4人対応すべきところ、3人で対応している。相談は水ものなので、役所の開庁期間中に対応できるわけではない。時間外の対応が多いので正規の職員配置の方が良いがなかなか難しい。
- ・ こどもに関するサービスについて、国が準備するサービスのメニューとしては充実していると思うが、いかに使いこなすか、有効に使うかが課題であると感じる。メニューがあっても使い方が分からないと使えないのでハウツー的な知識も必要である。
- ・ こどもに関する施策が難しくなりすぎていると思う。制度の理解に追いつくのがやっとである。例えば、保育所・幼稚園・認定こども園の違いについて、制度的には分かっても、保護者目線で何が変わるのかという点と変わらない。国庫による補助制度もいろいろあるが、統一的に使うことがなかなか難しい。今内閣府・文科省・厚労省の3カ所から補助金を受けているので、可能であれば一本化してもらえると、取組そのものにより注力できるのではないかと考えている。
- ・ 189（児童相談所虐待対応ダイヤル）は、当事者でない人にとってはなかなか自分事にならない。通報に至る前に「そもそもダメなことなんだ」という普及啓発が必要。
- ・ SNSの活用も各自治体で工夫しているが、一本化した方が良いのではないかと考えている。既にあるサービスで登録者の多いサービスを使うのが有効ではないかと考えている。そこにアクセスすればどの自治体に居ても情報が分かるようなプラットフォームと、ユーザーにとって使いやすいUIが求められるのではないかと考えている。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	滋賀県東近江市
人口	112,672 人
取組の特徴	おむつ宅配便による新生児期の見守り
ヒアリング実施日	2022 年 10 月 7 日（金）
担当部署・担当業務等	子育て支援センター、保健センター、こども相談支援課

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） -未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 精神疾患を持った保護者が非常に増えていると感じる。出産直後に産後鬱のスケール（尺度表）での評価を行っているが、高得点で、不安定な母親が多い。 <ul style="list-style-type: none"> 精神疾患があったり、子育てに前向きになれない保護者については就園を勧めている。 外国ルーツの家庭は自分でこどもを見ている人が多く、就園を勧めたいが、文化的な考え方で在宅保育をしているケースがある。 <ul style="list-style-type: none"> ベビーシッターのような人に来てもらったり、外国籍のコミュニティ間で協力しながら見ていることも多い。外国籍の専門のスクールに行っていることも多い。家庭の経済状況によっても異なる。 外国籍の人は、転出入をされる人が多い。支援をする場合に、就学まで市に定住する予定なのか、いずれ母国に帰ろうと思っているか確認をする。母国に帰る予定があれば、保護者の考えを尊重する。 <ul style="list-style-type: none"> 3歳くらいにこどもを母国から連れてくる人が多いが、文化的な背景の違いや言葉の壁もあるため、将来的に就学を見据えているかは一番に確認をしている。 東近江市はベトナムにルーツのある住民も増えたが、ポルトガル語を母国語とする人が多いため、ポルトガル語の通訳が幼児課に配置されている。 発達障害関連では、園でのサポート・発達相談を利用している家庭がある。行政として、発達支援相談員の巡回による園支援と個別支援を行っている。 疾患を持ったこどもで、3歳に就園されていないこどももいる。そのような家庭は母子保健・発達支援の方でも把握をしている。 重度の障害をもつこども等、医療的ケア児については地域の保育所と並行通園されていることが多い。 困窮を理由とした未就園は少ない。ソーシャルワーカーが家庭の出産当初から関わり、就園を勧める場

合くらいである。児童手当の状況、税金の対応等は把握している。

② <未就園児等やその家庭の把握について>

未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方

- 健診を通して概ね状況把握ができています。健診未受診の人は毎月 10 人前後。
 - 就園が必須ではないが、問診の中で 1 日の過ごし方を聞き、就園状況については概ね把握している。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

○見守りおむつ宅配便

- 満 1 歳未満の乳児を養育している家庭を対象に、満 1 歳の誕生日まで、毎月、固定の担当者（おむつ宅配員）が対面でおむつを渡している。見守りを兼ねて対面を実施している。1 回の訪問時間は 4-5 分程度。対面で会えない場合は、置き配をして、確認のメールか電話をするようにしている。事業はコープしがへの委託を行っている。
- 対象家庭への案内方法は、申請した出生届の提出の際に、案内を行っている。
- おむつ宅配員（子育て経験のある人）が訪問した家庭の情報は、子育て支援コンシェルジュ（相談業務経験がある人）が確認を行い、気になる家庭についてフォローを行っている。
 - 毎月 800-900 世帯について、訪問した家庭の情報とともに、備考欄に「お母さんの状態がよかった / よくなかった」「気になる様子があったか」等の記録を入力し、一部こども相談支援課や保健センターにデータ連携している。
- 心配な家庭があった際は、コンシェルジュから行政の関連部署（発達支援相談センターやこども相談支援課や保健センター）に直接つないでいる場合が多いと思われる。
- 通告があった場合は、課内でアセスメントを行っている。コープしがは要対協の常時メンバーではないが、相談員であるコンシェルジュが要対協に入っている。
- 宅配便を通して、保健センターの把握している範囲と重なりもあるものの、少し家庭の様子が気になるが掘り起こせていなかった対象を把握し支援につなげることができていると感じる。
 - 様子が気になるとは「お母さんが暗い」「こどもがいつも泣いている様子がある」「育児不安が強そうである」等。2 か月に 1 回、情報共有のための関係者会議を行い、支援につなげている。
 - 保健センターから産後うつの可能性のある家庭の情報を得て、訪問を通して状況を確認する場合もある。
- 利用者からは、行政ではない、おむつを配る民間企業があり、固定の担当者が来るというので、親しみを持たれている。コロナ禍で人と出会う機会が少ない中で、決まった宅配員に出会えてうれしい・人と喋れるのが嬉しいという声や、訪問員を心待ちにしているという声もある。一方で、こどもをを起こされたり家にいないといけないうのが負担になっているという声もある。
- 社会資源への接続については、コンシェルジュ経由で発達支援センターにつなぐことはあると思われる。民間の資源・公設のひろば等の両方について紹介を行っている。コンシェルジュ経由でつどいの広場やサークル等の親子に必要な社会資源につなぎ、適時同行支援を行っている。

○その他

- 転入児童への対応については転入時に訪問を行っている。また、必要な時には転入前の自治体に情報提供を依頼し、健診や予防接種の状況等について確認を行う。
- 妊娠期からの切れ目ない支援については、ライフプランセミナーを実施している切れ目ない子育て拠点がある。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- 就園が必要・望ましいと思われる場合（例えば、保護者に疾患がある場合、養育環境をもう少し整えることが望ましいと思われる場合）には、就園を勧める。保護者の状況に応じて、こどもの安全や発達のために就園を勧めている。こども相談支援課につなげることもある
- 地域の中で子育て不安、しんどさを表出されるような保護者は、子育て支援センターや、地域の広場のところに出ていけるように勧めている。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- 保育所等において、医療的ケア児や、外国語への対応が必要であるなど、受け入れにあたり施設の環境改定をしなければならない場合は、タイムリーな対応が難しい場合もあるが、環境改定や人員増員を行い、受け入れの体制を整えている。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- 保健師の人材確保が望まれる。相談業務を充実させていくためには、相談窓口で相談のプロの人材が配置されていることが望ましい。母子保健部門は、妊娠期や赤ちゃんの支援など多岐にわたる業務を担っており、マンパワーとしてぎりぎりである。また、特定妊婦の件数が年々増えており、支援に一定の時間を要している。
- 訪問型の支援について、利用可能な予算や事業はあるが、どのように市町村として体制を整えていけばよいのかがわからない。特に情報共有、個人情報の同意の問題等についてノウハウがなく課題である。
- 訪問を拒否する家庭、自らSOSを発信できない家庭をどう把握するのが依然課題である。
- 見守りおむつ宅配便については、1歳で支援が終了してしまうため、その後支援を要することもや家庭をどのように拾い上げるかが課題である。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	NPO 法人フローレンス
取組の特徴	デジタルソーシャルワークのサービスを提供し、子育て世帯に対してオンライン上での支援を行っている。
ヒアリング実施日	2022年10月11日(火)
担当部署・担当業務等	こども宅食事業部、デジタルソーシャルワーク担当、政策提言の担当

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> フローレンスは、疾病や障害などで外出が困難な家庭や、仕事が多忙で市町村の相談窓口を利用できない等、物理的・心理的にさまざまな理由で支援につながりにくい子育て親家庭からのSOSが多数あったことから、アウトリーチの必要性を感じ、窓口で相談を待つのではなくプッシュ型で情報を配信し、いつでも相談のできる「デジタルソーシャルワーク」というLINE相談事業のサービスを設計・開始した。
<p>② ＜未就園児等やその家庭の把握について＞ 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> 神戸市では、児童扶養手当の受給対象となる世帯への案内文書等に「おやこよりそいチャット」のチラシを同封したほか、区役所・社会福祉協議会(社協)等の窓口に置いたり、スクールソーシャルワーカーが必要と思われる世帯にチラシを直接手渡しするなどの広報協力を受けた。 山形市・前橋市等の他の自治体では、自治体の公式 SNS アカウント (LINE) のメニューバー等への表示、母子手帳交付時のチラシ配布、母子手帳アプリ上にチャット相談機能を開設する等で周知を行っている。
<p>③ ＜未就園等に起因する孤立の予防について＞ 未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> オンラインによる相談のメリットは、顔が見えないため支援する側・される側ともにバイアスが少なく、関係が構築できる点にある。また、対面では話しにくい悩みも率直に相談でき、また、時間、場所等が制約されないこともメリットである。 現在、フローレンスが提供している相談事業に寄せられている相談内容は、子育て関係の相談が最も多いが、サービス設計等により、相談者の属性、相談の内容等は異なってくる。今後妊娠期からの支援を開始すると妊娠期特有の相談等も増える可能性が上がると思われる。 相談者は、子を持つ母親が最も多いが、シングルファザーからの相談もある。シングルファザーは、身近な

相談者が少ないため利用されると考えている。

- 障害を持ち外出が難しい、金銭的に外出が難しい、窓口で自分の状況を説明できない等の事情があって窓口に至るまで行くことが難しくかったり、どこにどのように相談したらよいかを迷っている方からの相談が多い。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- 「おやこよりそいチャット」では、保健師、社会福祉士、精神保健福祉士、心理士（臨床心理士・臨床発達心理士・公認心理師）、看護師などの様々な資格を持つ専門職等がオンライン上でチームを組んで支援にあたっている。離婚関係の相談等の法律関係の相談にも対応できるよう、アドバイザーとして弁護士、奨学金や家計の相談に詳しいファイナンシャルプランナー等も構成メンバーとしている。
- オンラインの相談から就園支援に至った山形市の事例では、転勤族で土地勘がなく、相談相手がいない利用者に対して、自治体保育課からの情報提供を受けながら、施設の選択肢の説明や、ニーズに合う保育所について助言を行った。
- 山形市においては、受託事業として実施しており、フローレンスが要保護児童対策協議会に参加し、自治体と個人情報含めて、密に連携を行うことができている。クラウドサービスを活用し、自治体の担当部署・取り組みに参加している社会福祉協議会等の地域の支援機関と個別ケースの情報共有を行い、ケース共有会議も開催して、リアルとデジタルでの支援連携を行っている
- 神戸市では、市と細かな相談内容に関する情報連携までは行っていないが、緊急性が高いケースは、警察等への通報や児童相談所への通告をした事例もある。対応を行う中で困ったことについては、市との会議の場で相談者の情報を明らかにしない形で概要を共有し、対応について相談している。社会資源へのつなぎについては、市から支援事業の情報を得ているほか、フローレンスと地域の団体の顔つなぎについても協力を得ている。
- 支援者間連携でもデジタルを活用し、迅速な情報共有、支援の連携を実現している。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状態や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- オンライン・オフラインでの支援は機能として相互に補完しあっている。
- NPO と行政が取組を行っているが、利用者側は、NPO、行政について使い分けをしている印象を受ける。
- 全てのサービスを行政機関からの委託によるものとした場合、全ての人への対応が難しくなる（サービスの恩恵を受けられるのは、委託を受けている自治体が決めた要件にあてはまる住民だけにとどまってしまう）。そのため、受託・独自事業の両方での取組が必要である。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- 現状、オンライン・オフラインとの連携をいかにつなげていくかが課題である。オンライン上でニーズを拾い上げて、オフラインのサービスにつなげる場合に、地域のオフラインのサービスが枯渇しているケースがある（保育所利用のニーズがあるものの、保育所の利用条件に当てはまらず打つ手がない等）。社会資源の開発も同時に行う必要がある。

- デジタルソーシャルワークの取組は、自社だけではカバーできないため、多くの団体、行政機関等へも横展開して実践につなげていきたい。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	兵庫県神戸市
人口	1,510,171 人
就学前人口・未就園児割合	未就園児割合 2歳 44.5% 3歳 8.7% 4歳 5.7% 5歳 4.4%
取組の特徴	食を通じた見守りや支援
ヒアリング実施日	11月1日(火) 9:30-11:00
担当部署・担当業務等	こども未来課、家庭支援課

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） —未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要がある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 現場の保健師としての感覚でも、4・5歳児以上で就園していないこどもは背景に事情がある家庭が多いという印象を持っている。保護者に精神疾患があったり、虐待の恐れがある家庭で就園していないこどもも一定数いる。 保健師として、家庭の事情に応じて就園を勧めているが、母親の思いが強い場合も多く、未就園のまま年長になり、家庭訪問で対応したり、園庭解放に誘ったりコツコツアプローチをしているのが実態である。 外国ルーツの家庭はある程度コミュニティがあるので、仲間内で支え合って生活している人が多い。インターナショナルスクールに通っているこども、公立の施設に通っているこども、コミュニティでの預け合い等、非公式なものに所属しているこどももいる。外国ルーツの人は誰かしら日本語が話せる人とのつながりがあるのではないかと。保健師は翻訳機を使って対応している。 保護者の意向として3歳までは家庭でみたいというケースもある。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> 厚生労働省の「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査」の未確認児童数は毎年0人となっており、何らかの居住実態を把握できている（どこかで行政と接点を持っている）と考えている。

- 母子保健事業の中では、妊娠期から3歳児健診は、生活実態を把握する機会がある。3歳児以降では、厚生労働省の居所不明児童の調査を活用しているという整理である。
- 支援が必要な世帯は一定あり、保健師が家庭訪問をはじめ、食支援や、関係機関と連携しながら支援をしている
- こどもが生まれた後は乳幼児健診を中心に各世帯の把握をしている。健診に来ない人は未受診者への訪問等を行っている。それでもこどもの様子が確認が出来ない場合は要保護児童対策地域協議会への報告を行い、関係機関と連携して実態確認を行っている。保護者支援に苦慮することはあるが、実態把握ができなくて困るといったことはない。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- 市外からの転入児童については、前の自治体でフォローされていれば情報提供があることもあるが、特になければ窓口での手続きの際に、20-30分程度面接を行うようにしている。その中で、気になる保護者の人がいる場合は、フォローが必要かどうかを判断している。
- 施設に入所していないこどもを対象に、保育所で一時保育、園庭解放、児童養護施設等でのリフレッシュステイ等、保護者の希望に応じて、利用できるサービスがある。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

○食を通じたつながり支援（市事業）

- 食をきっかけに地域や行政等の支援につなげることを目的とした取組である。食品メーカーから提供を受けた食品等を、市内12カ所の団体を通じて子育て世帯へ提供している。
- 対象者は生活が厳しい状況にある子育て世帯としているが、明確に要件は定めていない（制度の狭間に行政と繋がっていない家庭がいるのではないかと考えたため）。
- 利用者数は月に延2,700世帯程度。
- 食品等の保管・配送業務は事業者へ委託している。食品の配布等を行う団体へは補助を行っており、財源に「地域子供の未来応援交付金」を活用している。

○おやこよりそいチャット・こども宅食（フローレンス）

- フローレンスによる取組。市の財源は投入していないが、広報（児童扶養手当現況届への案内チラシの同封等）や食品の協力（ただし、食を通じたつながり支援で得られた食品等に余裕がある場合に限る）等を行っている。
- 市内団体と協力して行う宅食とLINEによる相談をセットで実施している。
- 対象者は生活が厳しい状況にある子育て世帯としているが、明確に要件を定めていない。（児童扶養手当の現況確認届を送付する際、こども宅食とおやこよりそいチャットを紹介したチラシを同封し周知しているため、比較的困窮度合いの高い世帯の利用が多いと思われる）
- 関係者間で定期的に会議を行い、個人が特定されない範囲で情報共有を行っている。行政の事業について教えてほしいと言われて対応することもあれば、地域資源関連で関係しそうな地域の団体への顔つなぎを行っている。

○その他

- 教育委員会で、5 歳時点での未就園児を把握し、小学校入学前に幼稚園に通園するという取り組みをしている。把握している未就園児のうち、例年、2 割～半数程度とつながっていると聞いている。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- 公立施設は比較的柔軟に受け入れの対応を行っている。保育所は加配の手配ができれば原則受け入れられている。私立幼稚園は面接等の試験があり、入園できない場合は公立の幼稚園に通っている。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- 現場で働いている感覚でも、3 歳児で就園していない世帯は背景に事情がある家庭が多いという感覚がある。就園につながればよい。昔に比べると、地域のコミュニティの力が弱くなっており、核家族化も進んでおり家族だけでは限界があるため、社会で子育てを目指すことになる。こどもの成長・発達を支援するという観点は重要である。
- 経済的な課題は生活保護等の既存の制度で対応することができるが、就園に至らないケースは、保護者から「義務じゃないでしょ」と言われ、それが最終的なネックになることが何度かあった。就園について、義務化するまではいかなくとも、もう少し法令や制度上の強制力があれば就園につながれると感じたことがある。
- 市の取組（食を通じたつながり支援）における課題認識は、一つは財源面である。食品等の保管や配送等に財政支出が生じている。
- 地域においてすぐに支援につなげることは難しい。地域に拠点が出来て、関係性が構築されつつあるという声を聞いているが、一足飛びに支援という訳にはいかない。色々なことを話してくれる家庭もあるが、心を開いて相談しようとなるまでには時間がかかることも多い。ただし、定期的に顔を合わせながら、顔色をみたり、変化を見たりすることは見守りになっている。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	埼玉県三郷市
人口	142,552 人
就学前人口・未就園児割合	就学前人口(0 歳から 5 歳)7,028 人 未就園児割合 約 31%(0~2 歳 1,961 人、3 歳~5 歳 215 人)
取組の特徴	民間の事業者との連携による、見守りが必要な家庭への支援 (支援対象児童等見守り強化事業)
ヒアリング実施日	2022 年 10 月 5 日
担当部署・担当業務等	子ども支援課子ども支援係 一般社団法人彩の国子ども・若者支援ネットワーク

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2 歳と 3 歳以上での違いなど） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 3 歳以上の未就園の割合は 10 名以下。未就園児は把握している。また、健診に来ない、予防接種に来ないというケースも関係者間で共有している。 ・ 未就園児や孤立しがちな家庭は、外国にルーツのある家庭が多い。 ・ 母親自身が、幼児期に児童虐待を受けていて社会とのかかわりを得意としていない（行政からのアプローチ、他者とのかかわりに拒否する傾向がある等）ケースも多い。訪問回数を重ねて信頼関係を構築しなければ支援は難しい場合がある。 ・ 虐待リスクのある家庭において、夫婦喧嘩に伴って警察や児童相談所に相談が入ることもある。市に照会があった家庭については、子ども支援課が通報者支援会議を実施し、支援の方向性を決定している。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 厚生労働省の状況確認調査を基に、0-12 歳の住民基本台帳から、保育所の通園有無、幼稚園の通園有無（幼稚園の就園奨励費の支給対象か否か（申請式だがほとんどの人が申請をしている））、健診受診、予防接種等を除いて対象者への全数訪問を行っている。 ・ 健診未受診者については、連絡への返答がない家庭に対して、ケースワーカーと家庭の状況を把握し、その後の支援につなげている。 ・ 子育て支援ステーションが出生届け提出時に面談を行い、若年等については特定妊婦として、ケースワーカーが同行訪問し、要保護児童対策地域協議会にて情報共有と検討を行っている。

- ・ 3歳から就学前まで健診はないため、支援が必要な家庭は警察や児童相談所による相談から支援につながっている。
- ・ 0-2歳児については、保育所に所属していない限りは、相談があったケースは確認が必要と認識している。
- ・ 健診未受診者については、令和2年度から、未就園児全戸訪問事業でケースワーカーが全戸訪問をしている。専門職員を1名配置し、アウトリーチのようなアプローチを実施している。国で実施している対象の方に加えて、健診未受診者が対象である。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- ・ 一般の乳幼児がいる家庭については、健診を通して、相談があった場合にはフォローしている。相談の中で困難を抱えているということであれば、広場を紹介したり情報提供している。日々の母子保健の活動から情報が把握できたため、丁寧に庁内連携をしている。
- ・ 把握により特段の問題がなければフォロー対象とはしていない。相談があった場合は、何らかの問題があると考えて、支援をしている。昨年度から、庁内で相談システムを導入しており、画面上でデータを閲覧することができることで情報をスムーズに共有できている。
- ・ 外国籍の人における情報提供等の工夫としては、翻訳機を使って対応をしている。
- ・ こども支援がメインだが、保護者抜きに、こどもだけを支援することはできない。保護者をどのように支援するかというノウハウは就学前後も同じ。保護者の気持ちにも寄り添う、声を傾けるということが大切であると考えている。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- ・ 市のケースワーカーも訪問を重ねることで、当事者が心を開いてくれていることを実感している。児童虐待についてはアウトリーチによる支援が重要であると感じている。
- ・ 訪問している担当者は福祉的な視点を持っている。担当者会議は、市の職員を含めたうえで、客観的に判断をしている。リスクアセスメントの部分で、心理士の見解を活用しながら実施している。
- ・ 過去に乳幼児の虐待死事例があり、それが未就園児であった。乳幼児については、リスクが高いため、母子保健課と連携して取り組んできた。子育て支援の担当課と母子保健の担当課は連携がうまくできていない場合もあるが、児童虐待防止の観点で連携しなくてはならない。課題の共通認識のもとに、連携しながら虐待防止に努めたいと考えている。

○支援対象見守り強化事業

- ・ 令和2年の9月から厚労省の支援対象見守り強化事業を利用し、要対協の支援家庭に加えて、子育てに不安や孤立感ある家庭、児童虐待がある、引きこもりなど養育環境に不安のある家庭への支援を行っている。
- ・ 事業は、民間の事業者（一般社団法人彩の国子ども・若者支援ネットワーク）に委託して実施している。行政の訪問に対する受け入れが難しいということだったので、こどものいる家庭への訪問だけではなく、支援を行っている事業者が候補として浮かんだ。
- ・ 対象世帯に関わっている自治体のケースワーカーが事業の説明と同意の取得を行い、実施事業者へと

繋いでいる。令和4年度は27世帯60名が対象となっている。

- ・ 訪問の際は、保護者だけでなくこどもの受入れにも配慮できるよう食材、絵本、おもちゃなどを持って訪問する。家庭の様子を伺いたいという目的ではあるが、食材を受け取ったり話を聴いてもらえることに頼りにしている利用者の方も多い。訪問時に食材フードバンクで食材を持ってきていただいているのは、敷居を低くするという点でかなり効果的だと感じている。
- ・ また、家庭の要望をふまえて学習支援も行っている。保護者の多くは、こどもの学習の機会を増やしたいと願っているため、学習支援を介した訪問は継続しやすいといえる。
- ・ ケースワーカーが家庭に対して関係者で情報共有を行ってよいかという同意書を取得し、事業者への情報共有を行う。利用者はもともと生活保護受給世帯と生活困窮者世帯で、割合は1対10くらいである。事業者の職員も、以前児童相談所で相談員をしていた経験を持つ者であり、訪問することの大変さを知っているため、安否確認をしているとは伝えない。受診の同行も行き、一緒に子育てをするという支援をしている。
- ・ こどもたちが玄関に出てくれる工夫としては、こどもが喜ぶカードやおもちゃを提供することである。こどもが喜ぶ姿がみえることで、保護者との関係が構築される。
- ・ 支援を受けているのを周りに知られたくないという声はあまりなく、自分の知っている情報を他の困っている人に知らせたい、SNSに載せたいと考える人が多い。ただ、訪問先のマンションのエレベーター等で訪問者の名札を見られることがあるため、訪問先の家庭に到着するまでは名札をつけないようにしている。また、訪問の際の荷物の中のをのぞかれたり、近所のこどもが寄ってきてしまうため、中を見えないように配慮している。また、近隣では、支援家庭の話は絶対にしないようにしている。
- ・ 社会資源につなぐためのアプローチとしては、孤立している状態を第1段階とすると、家庭から自発的に相談がくるようになるのが第2段階、子ども食堂、パントリー、地域コミュニティ等への参加が第3段階と考えている。参加してみたら、訪問に来る知っている人がいて通いやすかったという声がある。
- ・ 幼稚園や保育所に行っていないと、ひらがなの読み書きができない場合があるため、就園につなげることが望ましいと考える。支援では保育所の申請書作成のサポートをしている。窓口に行きながら相談することを促し、自分たちで役所の窓口で相談できるよう支援している。また、保護者に対しては、転居に関する相談や、養育相談や料理作りの支援を行っている。
- ・ これまで支援した事例では、保育所への就園に至った事例や、放課後デイサービス、フードパントリー、児童館等の地域資源の利用に至った事例がある。一方で、社会資源につながればそれでよいかというそうではない。社会資源につながった後も保護者のストレスが軽減するのであれば、他の支援につなげたり、サービス等の申請の同行支援を行うこともある。社会資源につながることはゴールではなく、1つの通過点（マイルストーン）と捉えている。事業については、1年で更新という形を取っている。年度が替われれば申請書を取り直すことになっており、辞退される方もいる。
- ・ 支援対象見守り強化事業の委託事業者と保健師の間は、帰りにすぐ電話で情報共有、帰りに市役所に足を運んで連絡するなど、必要に応じてその都度情報共有している。毎月報告書を提出しているが待たられない場合もあるため、その場合はすぐに連絡して情報共有するように徹底している。
- ・ 関係者との情報共有の機会として、要保護児童対策地域協議会、市の教育委員会と個別支援検討会議を通じた連携をしている。また、母子保健課との会議も行っている。要保護児童対策地域協議会の個別支援検討会議に委託事業者も参加頂き、安全確認の観点で情報共有を行っている

- ・ 要保護児童の情報は、法律・条令に基づいて、個人情報審議会を通して共有している。事業所も個人情報審議会を通して共有している。また、利用書の中に同意書を入れて、他機関に情報提供してよいかという同意を取得している。これまでの運用では、特に問題はなく承諾を得ている。こどもたちのために情報共有したいと説明して理解していただく。行政や学校（学習支援の場合）への信頼の回復にもつながっていると考える。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- ・ 庁内の人事の方針として、こども支援の担当課には、福祉担当者の配置を依頼している。研修は、埼玉県で実施しており、ケースの検討も実施している。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- ・ 事業者による支援が終わり、その後は行政の支援に切り替わると、虐待発生等の把握が難しくなる。
- ・ 居場所の提供や支援が必要と感じている。令和6年度の児童福祉法改正で居場所づくりが努力義務となる。家庭との接触機会の切り口が色々あった方が把握や支援につながりやすいと感じている。
- ・ 1つの事例が他の事例の支援策に通用するとは限らない。ケースバイケースでマニュアル化・言語化が難しいことが課題である。支援者同士で節度ある介入をすることを共有し、心掛けている。ある程度の介入は必要だが、節操のない介入をしないことを意識している。
- ・ 家庭訪問をする職員を育てることに課題がある。全国組織として養成していくというシステムをつくってきたい。人材は豊富にいてこしたことはない。新たな育成以外にも、既存の人材をうまく活用することも考えられる。例えば、民生委員をもっとうまく活用し、近所の見守り合いで支援することも可能ではないか。民生委員等がさらに活用され、専門団体がノウハウを共有する形ができるとよい。
- ・ 支援対象見守り強化事業については、要保護児童対策地域協議会の支援対象家庭が全て申請しているわけではない。予算が限られている。これ以上支援するとなると市の財政負担が大きい。国の補助率が2/3に変更になった際になったときに庁内で予算確保にかなり折衝をした。補助事業、補助事業の引き上げがあるとありがたい。アウトリーチは非常に重要である。
- ・ 社会福祉・児童福祉の確保というのが国全体での課題でもあると思うので、人材養成を行う教育機関への支援も必要ではないか。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	千葉県市原市
人口	270,361人（令和4年11月1日現在）
就学前人口・未就園児割合	就学前人口 10,351人 推計未就園児数 3,448人 未就園児割合 33.3%（令和4年4月1日現在）
取組の特徴	母子保健オンライン相談、社会福祉協議会との連携による地域の見守り強化
ヒアリング実施日	10月7日（金）
担当部署・担当業務等	子育てネウボラセンター、子ども家庭総合支援課、発達支援センター、保育課、子ども福祉課

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） —未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 市原市は市域が広い。幼稚園であればバスで送迎してくれるが、保育園・認定こども園によっては自分で送迎しなければならない。車を持っておらず、送迎が難しく就園しないケースがある。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 送迎の支援は、考えていかなければならないと認識しているが、現状、市として送迎サービスのようなものはない。 保育所等の就園に関して費用負担が少なからずあるため、3歳になってから等、ある程度年齢があがってから入園させたいと希望する人がいる。 きょうだい異なる保育所等に通わせることについて保護者に負担があり、きょうだい異なる保育所になるなら就園させられないというケースがある。 市としてはこどもに発達の課題等があることを理由に、保育所等の入園を断ることはない。そのこどもにとって集団の中での保育が適切であると判断した場合は、職員を配置することにより対応している。 外国ルーツの国籍としてはフィリピン、中国、中東地域が多い。仕事を求めて来日している人が多い。市が実施するイベントで国際交流協会があるが、文化交流をメインとしているため、担当部署との庁内連携等はあまり行っていない。きちんとした滞在の資格を得ず、市に居住しているのではないかという人もおり、そのような人への対応も検討課題である。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ それぞれの国の文化があるので、日本の文化と違う子育てをする方も多い。文化を理解しながら、日本のルールを伝える必要がある。多産の方が多いので、ヤングケアラーも多い。 ➢ フィリピンから来た方はコミュニティを形成する、ベトナムの方は形成しない等、国によって異なるところ

もある。

② <未就園児等やその家庭の把握について>

未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方

- 厚生労働省「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査」について、3名の職員を雇用し、市内の対象者の全戸訪問を行っている。対象者を広く設定し、乳幼児健診未受診、未就園、児童扶養手当を受けていない、医療受診がない、予防接種を受けていない等の児童の家庭を対象としている。2世帯、訪問を契機に支援を行い、就園につながった家庭がある。
- その他、乳幼児健診の未受診者の訪問を行っている。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

○母子保健オンライン相談

- 令和2年に乳児の死亡事例があり、対策として母子保健オンライン相談の取組を新たに始めた。
- アウトリーチの支援が必要な世帯に訪問しようにも、親が玄関先に出てくれないケースが存在する。さらに、新型コロナウイルスの流行により、この傾向に拍車がかかり、対面の訪問以外も何か方法はないかと検討した結果、母子保健オンライン相談を始めた。（④<未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>にて詳述）

○外国ルーツの家庭に対する支援

- 保育所等の入園の案内について英語版を作っている。また、入園後も翻訳機を導入してコミュニケーションを取れるようにしている。
- 直接的にコミュニティの方に働きかけをしているということはない。

○転入児童に対する支援（モデル事業として一部の地区で実施）

- 転入児童は、市の補助事業として社会福祉協議会が実施している地域主体の子どもの見守り強化事業の対象者に随時加えている。
 - 転入したばかりの家庭にとって、市町村から渡された地域の情報を見るだけでは、資源の活用は難しいため、対面で伝えることが大切である。訪問者から「慣れない地域での子育ては大変でしょう」などと声を掛けられた保護者からは、「訪問に来てもらってよかった」という声があがっている。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

○母子保健オンライン相談

- 子育て世帯になじみの深いLINEを使い、平日の18時から22時にリアルタイムで産婦人科医・小児科医・助産師にビデオ通話、音声通話、チャット等の方法で10分間相談可能な「夜間相談」（予約制）と、利用者の好きな時間に専用フォームに相談内容を入力し24時間以内にメールで返信する「いつでも相談」の2つの方法を用意している。医療機関にかかるほどではないが、こどもの症状等で少し気になるようなことについて、気軽に相談する等で利用していただいている。
- サービスはホームページ等で広く案内をしているのに加え、母子手帳配布時や子育て支援包括支援センターでの対応時に、利用者用のパスワード付きのパンフレットを渡し、案内している。

- 昨年度 1111 件の相談があった。利用者アンケートでは、非常に満足した、また利用したいという声が多く、好評である。相談を 10 回、20 回と利用する人もいる。産後うつ等の疑いがある保護者を早期に支援につないだり、相談のニーズのある保護者に継続的に関わることが出来ているなど、保護者の孤立防止に寄与することができていると考えている。利用者は 0 歳児のお母さんが多い。
- 取組開始時の予算は市の予算で実施し、令和 4 年度から母子保健衛生費国庫補助金を申請している。事業は民間事業者への委託によって実施している。
- 委託事業者は、相談内容を確認し、産後うつ等の疑いがあるなど緊急性が高い場合は、市が運営する子育てネウボラセンターへ相談を行い、対面での支援に繋げている。また、利用者の情報やアンケートへの回答を基に毎月ケースカンファレンスを行い、緊急性は高くないが気になるケースの情報共有を行っている。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の様況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

○地域主体の子ども見守り強化事業

- 市の補助事業として一部の地域でモデル的に社会福祉協議会が実施しており、（民生委員等により構成される）訪問員が孤立しがちな家庭への見守りを強化する事業である。未就園児等の地域主体の見守り、地域との関係性の構築がねらいである。1 回訪問したら終わりではなく、定期的に訪問することで、地域とのつながりを継続的に作っていく。
- 訪問員が 1 か月に 1 回程度訪問を行い、家庭訪問によって、こどもの状況を把握し、子育て支援情報等を提供している。案内した地域のイベントに参加してもらったという声も聞いている。訪問のときに、保育所等に通う意向がある等を聴取しているが、保育所等に行くことを勧めることはしない。
- 社会福祉協議会も要保護児童対策地域協議会のメンバーであるため、要保護児童対策地域協議会の中で、見守りが必要な情報を共有している。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- こどもを集団に入れた方がいい（集団生活を送った方がいい）のではないかというケースがあるが、3 歳未満児は就園につながらないという悩みがある。理由としては、保育所等の費用の負担額が大きいため 3 歳以降での就園を希望する、3 歳以降に兄弟で異なる保育所等に通うことによる保護者の負担、交通の問題等がある。例えば送迎サービス等に対する国等の補助制度があればよいと考える。
- 妊産婦の母子保健分野での関わりの中では、拘留中等の生活状況・メンタル関連の病名等を本人から聞き取って把握していることがあるが、要配慮個人情報のため、地域の支援者に情報が共有できない。訪問事業に協力する地域の人は、もっと寄り添って支援をしたいためそれに必要な情報がほしいという熱い思いがあり、理解していただくことに苦労している。目的外で個人情報を共有できないという点について関係者の間で認識齟齬がある。
- 外国籍の人が増えているが、住民票を置いたまま転居したり、状況が把握できなくなることがある。全国的に ICT で情報連携ができないかと考える。
- 在留資格が切れてしまったり、職権消除になると、不明児の扱いになり公的・行政的なアプローチができない点が課題。

外国籍のこどもが不利益とならない施策が必要である。

- 転居が多い人について、自治体間で保健師が把握している情報や、要保護児童の情報の引継ぎが難しいケースがある。自治体間でこどもの保健情報をやり取りできる全国的な仕組みがあるとよい。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	NPO 法人せたがや子育てネット
取組の特徴	地域資源を充実させるための中間支援組織としての活動 コーディネーター（利用者支援基本型）による個別支援
ヒアリング実施日	2022年9月29日（木）
参加者	代表 松田妙子氏 ほか

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違いなど） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 発達に課題のあるこどもが、私立の園に入園できないケースがある。2歳の段階でプレ入園をすることも多いが、その段階で判断されて入園できないということもある。診断が難しい時期でもあるが、合理的な配慮でカバーできたら良いと思うことはある。 外国籍の児童も増えており、区の制度だけではフォローできないこともあるので、民間の利用者支援団体が引き受けているという側面がある。地元のお母さん方がコーディネーターとなって支援している。 行政のサポートに対して、自分の子育てをチェックされているような気持ちになる人が、サポートを受けることに消極的になることがある。 世田谷では自主保育のグループの文化もある。自分たちで保育者を雇っているのだが、無償化の対象になっていない。 保護者が夜に仕事をしていて、日中親が寝ている時にこどもが出てきてしまい、要対協に繋いで保育園に入れてもらったケースがあった。当初保護者は就園を断ったが、まず（せたがや子育てネットの）おでかけひろばの一時保育預かりを利用してもらい、信頼が出来たことで就園につながった。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> 自分から相談を持ちかけることが出来る人は力のある人。どちらかというとおでかけひろばに来て、ひろばのスタッフが心配だとキャッチしてコーディネーターがアプローチするケースが多い。よくよく聴くと経済的にDVを受けていたり、ネグレクトされているケースもある。 最初から相談に来るわけではなく、近所の人からの気付きからキャッチされて相談に持っていくケースも多い。その際は本人の同意を得て行政につなぐことになる。他にはフードパントリーなどの民間の支援活動を通してキャッチされることもある。 世田谷区に産前産後のサポートの仕組みがある。通常は1歳まで、多子世帯は3歳まで、支援者と利

用者をマッチングするサービスがあるが、その際にコーディネーターが利用者の状況をアセスメントして、必要な支援に繋ぐということもしている。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- 保活や妊娠期の面接など、絶対に通るところをサポートするのが大事だと感じている。保活について分かりやすく説明する説明を多く開催している。そこで「保活は大事だが、地域のいろいろな資源も使ってみましょ」と紹介する。母子保健の面接や地区担当保健師からコーディネーターを紹介して地域の資源と繋げることもある。
- 中間支援組織として、なるべく地域にいろんな人がいる状態、伴走してくれる人が思い浮かぶ状態を目指している。地域の団体とのネットワーク作りや区民版子育て会議のように、公的な会議の裏側で繋がる場を作っている。
- 地域のこどもに地域の大人が具体的に働きかけることができるような事業をしている。団体が要対協に参加できるように取り次いだり、看護師が訪問できないところに事業者が訪問でフォローできるような仕組みづくりにもここ2年は取組んでいた。また、コロナ禍の中でせたがやこどもパントリー実行委員会を立ち上げた。
- 今後子ども家庭センターやインフォーマルな場と繋がる場面がもっと増えてもいいと思う。支援に行くと家庭のいろいろな事情が分かることもある。特別保健養子縁組や里親も増えている。当事者が自ら必要だと思ったサービスでの関わりを契機として、その人が本当に必要としていることを把握するよう努めることで、新たな資源の紹介に繋げることが出来ると感じている。
- 家族の病気も孤立のきっかけにはなる。虐待ではなくても結果的にこどもが孤立することもある。こどもの分野の支援やサービスは少ない。世田谷区はだいぶ頑張っているが、まだまだ不足している。孤立している家庭の問題だけを考えるのではなく、支援できる仕組みが国や地域で整えられているのかに立ち返って考える必要があるのではないか。
- 世田谷区は民生児童委員や主任児童委員、青少年委員も丁寧に支援を行っている。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- ひろばのスタッフが心配だとキャッチしたり、フードパントリーの利用を入口にコーディネーターがアプローチするケースが多い。
- 関わりの入り口が食べ物というのは強い。保健師があまり関係性ができていないところでも、コーディネーターに届けてもらうのはどうかと提案すると、ドアは開けてくれる。そこで話をしたり、家の中を見て様子を把握したりする。そこからコーディネーターとパントリーで対応の工夫を考えることができる。
- 本人が困っていると感じていることを契機とすることで、徐々に心を開いてもらえることがある。
- 同意を得ることを上手にやらないと、「なんで知っているの」となってしまう。例えば保健師に連絡をとったりつなぎたい時に、「予めだいたい事情を説明しておこうか」と言っておくと、本人も何回も説明するのが面倒大変なので伝えていいよとってもらえる。また、保健師から断られかねないケースもあるので、その際は間に入って事情を説明して理解を求めることもしている。クローズで伝える場合はクローズにしてくださいと強く伝えるようにしている。

<ul style="list-style-type: none"> • 地域の方は、心配だと声を上げててもフィードバックがないと怒りがちである。要対協のケースではなく予防的なケアの話だと個人情報関係で言えないので、コーディネーターが間に入ることもある。逆に児相の担当者から連絡が来る前に利用者があちこちで話すことで地域の方が先に知っているというケースもある。 • 行政主導でケース会議を持つことは慎重に行われている。ケース会議以外にも、本人が同席した上で、本人の話をみんなで聞く場を作れたら良いと考えている。要対協までいくと特に本人不在で決まってしまうことが多い。保護者が話を聞いてもらって、望む環境を周りに伝えるという機会を増やすべきだと考える。保育園など、保護者にとっては希望通りにいかないことも多いが、地域に支えてくれる人がいる、また、支援者のネットワークが繋がっているということも重要である。地区担当の保健師と、ワーカーと、我々のような地域の支援者、園長も交えたような会議ができることがたまにあるが、保護者の反応も良い。 • 世田谷のような地域のつながりが薄く、人口密集地では家庭の課題が見えにくい。他の区などであれば、「こども叩かない子育て」というチラシを撒いたら人が集まってくれる地域もあると思われるが、世田谷だと集まらないだろう。でも実際には叩いている人はいる。会うと小ざれいにしてているが、実際には経済的に困窮していることもある。地域の事情を知っている人がコーディネーターをやっているのが良い。
<p>⑤ <周辺環境への働きかけについて></p> <p>未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状態や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 自主保育のグループによる保育も実態としては多く存在するため、費用を補助する制度がないものかと思っている。 • 保健師が地域と繋がる仕組みがこれまでなかったため、全国的には保健師との関係に悩んでいる地域の団体は多いのではないか。
<p>⑥ <要望や課題について></p> <p>未就園児の把握・支援における課題と国への要望</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 直接ケアに携わる人の単価も上げる必要がある。 • 行政と民間が、要望・要求でなく、一緒にやっていく文化やスタンスができていれば協力してやっていくことができる。世田谷区では、様々な人が集まっているんなテーマで話す会を10年ぐらい続けている。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

国内取組事例ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	NPO 法人ホームスタート・ジャパン
取組の特徴	地域のボランティアが主体となった訪問型の子育て支援
ヒアリング実施日	2022年9月26日(水)
担当部署・担当業務等	代表理事 森田圭子氏、山田氏、神代氏

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域等のコミュニティが希薄化している。特に新型コロナウイルス感染症拡大の影響で、地縁・血縁のつながりが薄くなり、無意識のうちに孤立している状況がある。 子育ての時期は引きこもり・孤立しがちになるが、一方で、育児不安がない家庭はない。子育てについて相談できる地域資源等が十分ないことに加え、もともと当事者が脆弱さを抱えていたり、経済的問題を抱えていたり等、いろいろな背景が複雑に絡んで、家族として機能不全に陥ることがある。このようなリスクは誰にでもある。孤立したり困難を抱えることで、自分より弱いこどもに牙をむいたり、パートナーに矛先を向け、家族が壊れる負のスパイラルに陥ることもある。 特に新型コロナウイルス感染症発生後は、社会環境が大きく変化している。自分に必要な支援が理解できない上に、相談相手がおらず孤立した状況となる。インターネット上にも情報があふれておりその中から自分に必要な情報を適切に選択することに労力がかかる。子育ての経験が少なく、孤立して行き詰ってしまうケースがある。 療育が必要なケースは結果的には療育を受けることになるが、健診等でそれを説明された直後はショックを受けたり、療育につながることを受け入れられない場合がある。解決策がみえていても行動に踏み切るまでには支えが必要な場合がある。寄り添う人に出会えず、周囲から心無いことを言われたりするケースもある。 外国ルーツの方は3つの壁（言語、制度、心）に加えて文化の違いがある。また、保育所の申請は、日本人でも煩雑と感じるが、外国ルールの人であれば、なおのこと大変である。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> 行政（特に母子保健の乳児全戸訪問や乳幼児健診）から紹介してもらいホームスタートの利用に至ることが多い。

<ul style="list-style-type: none"> サービスを知り利用してもらうために、オーガナイザーが行政の保健師や助産師に、取組を知ってもらうための普及活動を行っている。 行政から利用希望者の紹介を受ける場合は、当事者の詳細の情報等は事前に行政側から共有される場合とされない場合がある。行政の保健師に同行して訪問するケース等もある。
<p>③ <未就園等に起因する孤立の予防について> 未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方</p>
<ul style="list-style-type: none"> 出産前からのつながりが必要である。医療関係者等からの情報提供により、初産婦の訪問もホームスタートで対応している。オーガナイザーが地域の関係機関との連携調整役を担っている。
<p>④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について> 未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方</p>
<ul style="list-style-type: none"> サービス提供の対象は、地域の妊娠前から未就学児も持つ家庭とし、利用申請のあった家庭に対して、研修を修了した地域の子育て経験者（ホームビジター）が訪問を行う。オーガナイザーが配置されており、初回の訪問、途中経過等で評価を行いながら、訪問するビジターと利用者のマッチングや、サービスのコーディネート等を担っている。 現在全国で 115 カ所で実施され、約 6 割が市町村からの委託や補助で行われている。 初回にオーガナイザーが訪問し、定められた 14 項目の聞き取りを行い、利用者の困りごとの内容、希望の訪問者等のニーズを聞き情報を整理する。利用者を巻き込んで情報を整理し、1 週間に 2 時間の訪問を 4～6 回実施することを 1 クールとしてコーディネートする。利用者に日常会話を交わし話に傾聴したり、こどもと遊んだりして利用者との信頼関係を築き、日常生活の延長で実践的な援助を行う。基本方針として指導はしない。サポートを通して保護者の育児への自信を育み、結果として支援が必要な時に支援を求められるようヘルピングスキルをあげ、自立的な子育て力を伸ばすことを行っている。 親子がセットでいる場を訪問し、家庭の生活の時間に入りながら援助をしていく。育児を代行するのではなく、保護者自身が育児をする場面で支援してもらいたいというニーズがあり利用につながっている。保護者は、ホームビジターをロールモデルとして、自分で子育てが円滑にできるようになることを目指して援助する。スモールステップをホームビジターと一緒に踏むことを重視している。 ホームスタートは、困り事等をアセスメントして解決策を提案をする専門職のアプローチとは異なる。利用者のニーズに寄り添うところから始まる。地域で子育てをしている当事者性と素人性を持つ人が支援に関わり、この地域の中に私のことを気にかけてくれる人がいると感じてもらうことを大切にしている。 利用者の困難や本音は初回の訪問では出てこない場合が多い。訪問を重ね傾聴する中で相談の趣旨が明確になり、その後、他の子育て資源の場で相談をしたり、次の支援につながりながら解決に向かう。時間をかけて寄り添うことで、利用者が本当に求めているニーズを引き出せる。行政からの情報提供では、利用できるサービスや社会資源を色々紹介されるが、解決策ばかり提案されるため、一生懸命子育てしているのに、否定されている感じがして嫌だという声をよく聞く。 利用者は訪問するホームビジターと打ち解ける中で色々な支援を使うことにも意識が向く。社会資源への信用をつくることで、一時保育や子育て支援センターの見学に同行し、安心感が生まれて施設の利用につながることもある。また、市町村の相談や申請窓口、見学などの同行支援を行うほか、行政の保健師に相談したいという意向があれば保健師とつながりもする。相談することは、「何とかしたい」「少しで

も「いい親になりたい」という気持ちの表れだが、情報を提供するだけでなく、丁寧な寄り添いをするのがそうした自立的な気持ちを引き出すことに繋がる。その結果、必要な時に必要な支援を求められるヘルピングスキルを培うこともサービスのねらいである。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- 外国にルーツのあるルーツの家庭での利用が増えているため、やさしい日本語や多言語のツール等の整備をしている。
- 過去に利用した人が将来ホームビジターになるという循環が生まれており、ホームビジターにも外国の人が増えている。
- こどもを預けることに対して不安を覚える人がいる。日本文化を積極的に教えることはしていないが、生活する中で日本文化を受け入れていけることもある。ホームビジターは利用者のアイデンティティを肯定することを心がけている。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- 周知の課題としては、行政担当者が毎年のように異動で変わることで、その度に新たに関係性を構築する必要がある点である。
- ボランティアベースで受益者負担がない支援であるが、ホームビジターを集めることにも課題がある。
- 地域によって市町村との連携の在り方に大きな違いがあるのが課題である。市町村からの予算補助で運営している場合もあるが、運営財源の違いが活動の規模やサービスの質の違いになっている。市町村からの委託・補助を受けている地域では、地域子育て支援拠点事業、利用者支援事業、養育支援訪問事業、産前産後サポート事業、東日本大震災の被災地では復興支援関係の財源等が活用されている。養育支援訪問事業が今後、子育て世帯訪問支援事業に移行する中で、孤立防止に資する取組への予算名目がなくなるのではないかと危惧している。
- 市町村の委託事業においては、子育て広場を運営している団体でないと予算の条件に合わなかったり、ホームビジター育成等への間接経費は事業の予算外であるため人件費等の持ち出しが必要な場合等、既存事業の予算条件と合わないことが多いといった課題がある。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

有識者ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	武蔵野大学 看護学部 中板育美氏
ヒアリング実施日	2022年10月26日(水)
専門分野	行政での保健師の取組、政策等

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 自身の親との愛着形成が不十分なまま成人にいたれば、無条件に愛された感覚が乏しくなりがちで、自己肯定感が低めであったり、無意識にでも寂しさや孤独を抱えている場合もある。結果的に人恋しく早い年齢での妊娠や望まない妊娠に至ることも少なくはない。こういった方々に一般論的に性教育を徹底したり、注意をしても逆効果の場合がある。幼児期から積み上がる対人関係形成に課題がある方に対して、その方に責任を負わせるものではなく、幼児期から今まで誰も、社会もふくめて支援の手を注がなかった結果だと考えたいものだ。パートナーも対人関係能力等に課題があり、こうした特徴を持つ者同士が胎児の母親、父親になることもある。支援者との出会いが、自分が批判されない人との出会いになるように、支援者が努力する必要がある。 精神的に不安定なケースでは、実は親自身が思春期の頃から対人関係に悩みながら過ごした方もいる。対人関係の形成が苦手な方であれば、こどもを介した親同士の関係にも苦手感を抱く方もいるだろうし、経済的な問題のほかに、親自身が入園によって生じる大人間の関係にわずらわしさを感じてそれが優先して、未就園につながる場合もある。 一般的に妊娠の届出は11週前後で行われる中、22週の中絶可能な時期前後に届出を行うケースは、妊娠に対して迷いや困難がありながら産むことを決意した方がいる。この悩みの深い時期の相談体制はまだ乏しい状況である。妊娠を誰にも相談できず、パートナーからも中絶強要されたり、DVがはじまるなど孤独に陥る方もいることを行政は認識すべきであり、産む決意をして出産・育児と誰からも支援が届かない場合なども、積極的にこどもの発達保障を優先に考えられなくなる場合もあるかもしれない。妊娠や出産という大きなイベントは、その後の子どもの育ちにも影響を与えることがある。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> 行政の保健師は、“地域のお節介”的な役割を担っている。1つの事例の紹介になるが、5歳の男の子が園庭に石を投げこむといういたずらをする子がいた。その様子をたまたま見た保健師が、その子に声をかけて話を聞き、そこから民生委員の協力を得て親に働きかけてもらい、保健師につないでもらったことで、

男の子は母親がアルコール依存症で妹の世話をせざるを得ない子、つまりヤングケアラーで未就園であることが分かった。行政に相談を求めてこない人は、こちらからお節介的に工夫をしながら接近し、その子に必要な支援を届けることが公正という観点からも大事である。この男の子は、結果として保育園入園につながった。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- 保健師だけでなく、住民や民生委員が声かけできる社会が必要である。
- 妊婦との関係性を構築し、こども中心というよりは妊婦中心に関わってくれる人がいることは重要である。妊娠期は、女性のライフステージの中では精神的に安定している時期と言われている。その時期に不安定になるのは大きな問題を抱えているということである。
- 産後から孤立のリスクが高まる。妊娠中に心身や生活状況が不安定な人は、産後も不安定である場合が多く、妊娠期から丁寧に関わっていく必要がある。妊娠中に安定していても、産後に不安定になるケースがある点に留意しながら関わっていく。
- メンタルの評価、知的水準の評価、経済状況についてのアセスメントを行ったうえで、息の長い支援が必要な家族もいる。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- ハイリスクの事例は、支援を行うことが難しい場合が多い。一方で、文献からも、個別的で持続的なサポート、一貫した見守りはどのような孤立した人でも望んでいることがわかっている。心の底から支援を拒絶しているわけではなく、人を頼ることが苦手だと考えられる。支援者から積極的に関係性を持っていくことが必要である。
- 支援が必要な人は、自己肯定感が低く、褒められた経験が乏しいことが散見される。日常をねぎらい、小さな進歩や成功体験を言葉で具現化し、自身の力を自身で認める機会を提供する技術も必要である。
- 拒絶するのは、家庭の中の不具合や危うさが露呈することへの防衛でもある。褒められる体験を積むことが重要である。その点で、指導ではなく支援といった関わり方が必要である。行政の保健師が、リエゾンの役割を担うことが重要ではないか。一方で、自治体の実態としてリエゾンとしての役割を果たすためのマンパワーがない。本来であれば保健師の役割の一つに、民間・NPO と連携しリエゾンとしての機能を果たすことが必要と考えるが、保健師の業務として位置づけられていないため、庁内では行政職等からリエゾンとしての機能が理解されにくい。
- 個人情報だから全く共有できないとされ、情報連携ができないため最悪なケースに至ってしまったケースもある。地方公務員に対して、支援の際の適切な個人情報の取扱いについて研修をする必要があるのではないか。情報管理についての研修を積み重ね、情報の伝達・共有不足で事件に至ることがない体制づくりが必要である。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- 妊娠の SOS に対応する行政側の組織が縦割りで構成され、制限がかけられている中で NPO・民間では各部署の役割を横断して活動している認識である。行政側に民間・NPO の具体的な活動を知ってもらう機会を設けていき、民間・NPO 側からも行政側に課題や施策について提言してほしい。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- 妊娠届出を提出し、母子手帳が交付される時には葛藤をある程度乗り越えている（葛藤を乗り越えているから妊娠届を提出するという行動がとれている）。妊娠届・母子手帳の交付時に行政との関係性が始まるため、それ以前の葛藤している時期に妊婦に寄り添える行政サービスメニューがない。
- ポピュレーションアプローチをすり抜けて 3 歳以降になった対象は把握する機会が必要になるが、例えば 5 歳児健診を実施している自治体がある。5 歳児健診を実施すると把握ができるのではないかと。学校側に発達遅れ等が自治体側から申し送りがないケース等があるので、就学前の 5 歳児健診のニーズはあるのではないかと。発達障害など子どもの発達状況や子どもの意向確認をするなど、こどもにとってのウェルビーイングを重視した決定プロセスの道筋が必要である。
- 行政の虐待担当は、すでに発生した虐待事案への対応となるが、予防にまさるものはない。現行のように、保健師の業務がハイリスクのアプローチに偏ると、たとえ保健師が何人いてもマンパワーとして不足する。少ない人手で行うハイリスクアプローチは質が伴わないし、救われるのは一部の人だけである。ハイリスクの予備軍は大勢おり、予備軍に予算を投じるといった事業がこれまでに不足していたため、予防への取組に期待がある。
- 子育て世代包括支援センターの機能や業務の大部分がハイリスクアプローチになり、予防への取組ができないことを懸念する。子育て世代包括支援センターの機能として予防の視点は自治体には十分に理解されていない。全てのこどもが安全に豊かに暮らせるために予防策に重点を置いて欲しい。理念だけでなく、実質的にも予防の取組みが具現できるような事業化（予算手当）をしてほしい。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

有識者ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	NPO 法人メタノイア 山田拓路氏
ヒアリング実施日	2022年10月26日(水)
専門分野	外国ルーツのこどもへの支援

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 来日間もない外国ルーツの家庭では、日本の保育制度への理解以前に日本語の理解に困難を抱えている。保育制度の理解についても、保育園・幼稚園の違い、認可・無認可等の違いを理解するところからはじめなければならない。また、申し込み時期や、それに必要な書類等の情報が日本語でしか提供されていないため、申請期限を逃し就園できないケースが多い。 自治体によっては、多言語で就園に関する情報が発信されているが、リテラシーの問題があり必ずしもそういった情報は利用されていない。まして、自分から役所に出向いて、翻訳アプリ等を使って通訳しながら手続きをしたり相談しようとする人は多くない。 外国ルーツの人の中には、母国の価値観として、親世代も保育園等に通うことが一般的でなかったため、子どもに対しても保育所に通わせる必要性を感じていないケースがある。 難民の方は、入管での対応で日本人に対して不信感を持っていることが多く、日本人への不信感が強い前提で支援を始めなければならない。信頼関係を構築して、そこから支援につなげていくマイナスからの関係性構築が必要になる。そのため、行政機関の窓口で相談することはまずない。 外国ルーツの方で、日本語が全く理解できないケースでは、保育所側から就園を断られることもある。 日本語（ひらがな・カタカナ）が分からない状態で小学校に入学すると、そこから学校の学習に追いつくのはかなり難しい。 外国のインナーコミュニティの中では、子どもの預け合い等は頻繁に実施されており、保育所等の開業届は出されていないが、複数の子どもを預かり内々で取り決めた預かり料でやりとりしているケースがあり、こういったケースでは公的保育所等につながりにくい。また、保育所等の開業届出が提出されていれば適切な対応がとられているか行政が点検に入る等で認可外施設の質の確保ができるが、届出のない自主保育の場について、行政による実態把握が難しい点は課題である。 出身国によっては、ファミリー（家族）の概念が、日本人の想定よりも広く、血縁関係がかなり遠い人に子どもを預けることもあり、親族中の子どもたちが一人のところに集められ、面倒をみられているケースがあり、公的な保育所等につながらない。

<p>② ＜未就園児等やその家庭の把握について＞ 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 民間が外国ルーツの子どもの支援を行う場合、コミュニティのリーダーの信頼を得ることで未就園児等の把握が効率的・効果的に実施できる。特に、教会の牧師等は、コミュニティ内の多く情報を把握している（家庭内の状況、無国籍等の情報）。 • SNS の情報拡散力は効果的で、大規模（500 名規模）な SNS のグループチャット等で情報を発信すると、支援を求めるとの問い合わせ等が殺到する。SNS のグループメンバーの一人に情報発信を依頼をして流してもらおう等を行っている。 • 日本の制度を知らないため、健診を受ける必要があることさえ理解されておらず、健診未受診のままとなり見逃されるケースがある。
<p>③ ＜未就園等に起因する孤立の予防について＞ 未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 難民の方は、入管での対応から日本人への不信感が強い場合があり、信頼関係を構築して、そこから支援につなげていくといった、マイナスからの関係性構築が必要になる。そのため、行政機関の窓口相談に行くことはまずない。 • 散在地域での対応は、本当に難しい。1 つの可能性として、散在地域でも、日本語教室や、国際交流拠点をやっている場合も多い。文化庁が空白地域を埋めようと取り組んでおり各地に日本語教室がある。そこを 1 つの拠点にすることは考えられる。
<p>④ ＜未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について＞ 未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 親が在留資格のない仮放免状態の場合、就労が許可されない。そのため保育園利用の要件をみせず、未就園の要因となっている。 • 外国ルーツの未就園の場合、両親が共働きで不在の中、こどもだけで自宅でお菓子やジュースを飲みながら過ごす等で、むし歯や肥満の事例もあり、生活面が荒れている場合もある。こういった生活環境では、健康面において就園のメリットが大きい。 • 日本語の読み書きができない状態で小学校に入学すると学習に追い付くことが難しいため、年長の 1 年間だけでも園に通うことが望ましい（1 年間過ごすとかかり日本語を話せるようになる）。 • SNS は、各民族でよく使われるツールが異なるため、デジタルソーシャルワークを行う上では各民族でどのようなツールを使うのかの選択は重要になるだろう。また、日本語で情報発信して、翻訳をして情報を読んでも、わざわざ翻訳してまで読む人が少ない点も課題で、利用するツール、発信言語の選択は、その民族の文化をどれだけ把握しているかということにかかっている。
<p>⑤ ＜周辺環境への働きかけについて＞ 未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> • 外国の集住地域では、自治体側にもその言語を話せる通訳の方が配置されており、支援にあたってくれる。保育の現場でも外国ルーツの子への対応もされているのではないかと。 • 外国ルーツの方は、一般の学校・保育園等に入学させることによるいじめ・差別等を懸念して、養育者が

外国学校（民族学校）やインターナショナルスクールを選択するケースがある。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- 3歳以上の未就園の調査を実施し、背景要因等を検討するとよいのではないか。調査項目としては文部科学省の「外国人の子供の就学状況等調査」が参考になる。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

有識者ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	児童精神科医、福島学院大学福祉学部福祉心理学科教授、ふくしま子どもの心のケアセンター顧問、日本発達障害ネットワーク副理事長 内山登紀夫氏
取組の特徴	発達に課題を持つ児童の支援
ヒアリング実施日	2022年10月24日

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等）</p> <p>ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 臨床的な経験では、母親が発達障害の場合はクリニックに来てくれることが多い。妊娠する前から相談を受けているケースも多く、小さいころから見ている人が大人になりこどもを持つことも多い。こどもと保護者の両方に特性があると非常に孤立しやすい。 ・ 孤立の背景として、医療関係者（保健師・産婦人科の病院）との関係が悪い人が多い。健診をちゃんと受けてないとか、産婦人科の先生から指導される内容が、自分を批判されているように感じ、出産前から関係が悪い。 ・ 発達障害のあるこども・保護者へのサポートは、一般的な保護者へのサポートと同様に考えていると当事者視点ではやりすぎになってしまう。こどもができて、こどもに発達障害や軽度知的障害があると、育てにくいにもかかわらず、理想論・一般的なことを人から言われ、「無理なのでもう行きません」という風になり、どんどん孤立していくケースがある。保育士からも指導的なことを言われるため行きづらいという意見がある。未就園児の問題においては発達障害や軽度知的障害の妊婦のサポートが必要だと考える。 ・ 地域によっても未就園児の背景は変わる可能性がある。福島も沿岸部や内陸部で地域差があるが、横浜市と比較すると保健師が子育て家庭へのアウトリーチが出来ている。一方で、横浜や都内は保健師がサポートしきれない状況がある。未就園児の家庭のサポートが出来ず、保護者だけクリニックに来ている状態がみられる。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 地域による状況の違いは、福島県の内陸部の小自治体では人の移動が少なく、検診でつながった人とはほとんどその後つながれている。一方で沿岸部は震災前からいる人、避難から戻ってきた人、また、外部から流入している人がいる。 ➢ 横浜は都市部なので、保健師による個別のケアが行き届きにくい。一方で放課後デイ等も多く、教育熱心な家庭は小さいころから塾に入れたり、児童発達支援のサービスを利用したりしている。 ・ 公的な療育センターのある自治体では、1歳半健診で発達の課題を指摘されると療育センターを勧められることがある。療育センターへの抵抗感から、健診を受けたくないという保護者や、健診で本当のことを

言わないでやり過ごそうとする保護者もいる。

- ・ 発達に課題のある子どもを受け入れないという対応をしている幼稚園・こども園・保育所も存在している。
- ・ 健診を受けない人は状況を確認する必要があると考える。健診未受診の理由は、健診を忘れてしまう、集団健診の人の多い場に行くのが苦手、自分の子どもが目立つのは耐えられない、医師の検査で泣かれるとつらい、等。健診を受けない理由は多様だが、せめて健診会場は配慮が出来ると良いのではな
いか。
- ・ 地方でも外国籍の人が増えていると聞いている。通訳的なサービスが必要。知的障害の検査は多言語
対応をしていない。むりやり日本語のものを使っているが、障害があるという判定結果が出たが、実は言葉
の問題だったということもある。

② <未就園児等やその家庭の把握について>

未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方

- ・ 福島の地方部では保健師が概ね把握している。健診等で把握したケースに対してどうアプローチするに
ついては、継続的に関わること、あきらめない、無理強いしないことが必要。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- ・ 保護者は具体的なメリットがないと集まらない。また、障害というレッテルを張られることを恐れている。障
害を持っている子ども向けのサービスの中には、定型発達の子ども向けに行ってもよいというものもあるので、
そのようなものを実施するとよいのではないか。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就
園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- ・ 孤立しがちな家庭へのアウトリーチにあたってした方がよい配慮としては、1つは手段が多様であるべき。1
つの方法ではなく、多様な選択肢があるとよい。保護者の好みや価値観によって選択できることが大事で
ある。保健師のアウトリーチを好む人もいるし、保健師は絶対に嫌という人もいる。出身地が同じ人の集
団だと話せるという人、都会から来た支援者には話したくないという人もいる。対面が苦手な人には
zoom で実施することも考えられる。
- ・ 障害の診断がつく（受給者証がある）ことで受けられるサービスはあるが、障害があることを受け入れられ
ない人のための、一般の枠の中で受けられるサービスもあるとよい。
- ・ 保護者自身が知的障害・発達障害があるケースでは、一般的な要求は難しいのでアセスメントが必要。
苦手なことは苦手とよいてあげる（例えば、感覚過敏で母乳をあげるのを気持ち悪いと感じる人が
いる）。何ならできて何が難しいかを先入観なくアセスメントすることが大事である。また、なるべく杓子定
規ではなく広めに対応できるようにする。
- ・ 行政の資料が苦手な人については、好みのアプローチはなんですかと聞いてみる。また、行政から提供さ
れる情報量が多いが、本人にとって必要としている情報は実は限られるので、誰かが情報を取捨選択す
る支援が必要ではないか。
- ・ 接する際の雰囲気非常に大事である。行政や専門家がおせっかい的になって上から目線になると良く
ない。穏やかな雰囲気ですぐと支援することが重要。約束に遅刻してくる人が多いが、感情的にならな
いといったことも大事である。

- ・アウトリーチについては、保健師が良い人もいれば、民間が物品を届けるなど、行政と違った立場で参加した方がリーチしやすいケースもある。市町村は多様な選択肢を用意することが大事であり、子育てに必要な物品、図書券等をきっかけとして使うとよいと考える。
- ・NPO、自立支援協議会、障害者団体等、行政とは独立しているところで支援をしている団体がある。発達障害を持つ保護者は、行政から虐待していると思われるという不安が強く、行政に対しては若干構えるところがあるため、行政以外の方が受け入れられやすいこともある。ただそうした団体は活動資金が不足していることが多いので、金銭的なサポートが必要である。
- ・発達支援マネージャーのような人が、発達障害の可能性のある保護者、サポートしている保育所に気軽に相談を乗って、ある程度のノウハウを基に支援を行えることが非常に大事である。
- ・保育所は「就学前までにこれをしたほうがよい」という考えをもって対応することがあるが、それぞれの時期に、出来ることをすればよいのではないか。こどもの発達は就学を境に切り替わるわけではない。そのこどもに合わせた配慮は学校に入っても引き続き必要になるため、将来を見据えてどうするか、というプレッシャーが保護者やこどもにとって負担になることがある。個人差があるので型にはめず、長い目で見ることが重要。
- ・発達に障害のあるこどもに対して、無理に集団適応させようとする関わることの弊害については留意すべきである。学校の先生は就職につなげる役割を担うため、集団適応しなければならないという風に考える人が多いが、発達障害のある方から教育が伝わらなかつたという声が挙がることもある。また、発達障害の方に引きこもりが多い傾向にあることとも関連していると考ええる。
- ・福島では祖父母が権限を持っていることも多く、祖父母の理解も重要である。
- ・発達に起因するこだわりの傾向がみられることもある。保育所でなにされるかわからないと不安を感じることもある。いじめられているかもしれない、保育士に怒られているかもしれないと考える人もいる。実際に目で状況を見てもらうことや、情報をちゃんと伝えることが重要。保育士のやり方が合わなければ、「家でどんなサポートできるか考えよう」となることが望ましい。情報を伝えること、選択肢を伝えることが重要。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- ・発達障害のあるこどもの受け入れについては、保育所や幼稚園等の受け入れる施設側へのコンサルテーションが必要。発達障害のこどもは集団に適応しづらいことが多い。個々のこどもに合わせて目標も設定していいし、集団に適応出来なくてもこどもがハッピーであればよい。関係する職員や保護者向けのサポートセミナーをしたり、児童発達支援センターで保育所等訪問支援事業を行う等、専門家がサポートすることが必要。発達障害支援法で地域支援マネージャーが配置されているので活用できると良い。
- ・トラブルがあった際の評価はこどもと保護者、環境をセットで行う。発達障害の特性は急速に変化することはないので、環境を改変することで対応するが、環境の重要な要素に保護者も含まれるので、保護者の評価を行い、それに合わせたサポートをしていくことが重要である。子育てアンケートを保護者に実施することで、保護者自身のメンタル、祖父母はどうなっているか等を把握し、何が好きで何が嫌い、保護者がどのようなサポートに満足しているか、どのような支援が必要なのかのわかる。保護者に知的障害の傾向がみられたため、検査を受けて、知的障害の診断を受け、それなりのサポートを受けている場合もある。また、保護者自身が自分の特性を認識している場合もあるので、保護者に自分の特性を認識して

いるかを聞くことも重要である。

- ・ 普通の保育士や保健師向けの研修テキストがあるとよい。アーリーバードという、診断を受けた保護者向けのプログラムがイギリスにあるので参考にできるだろう。現状のプログラムでは、比較的理解があって協力的な保護者を想定していることが多いので、「〇〇という自覚がある方向けに」というように、より多様なパターンを準備出来るとよい。
- ・ みんなで遊ぶのは、自閉症の子どもには難しい。少人数にする、ルールを明確化する等、具体的な工夫が必要。また、園で子どもがハッピーで過ごせているのであれば、無理やりみんなで過ごさせなくてもよいと考える。「発達障害の子どもを持つがどうしたらいいか」と聞かれるが、穏やかに過ごすことが大事で、無理強いしないことが大事である。
- ・ 障害のある子どもが無理して多数派に合わせるのがインクルージョンではない。無理なく意味を共有して過ごせることがインクルージョンであると考え。無理やりさせられるという経験があると、園や学校に行きたくないという心理につながる恐れがある。保育所の価値観を多様にしていく必要がある。保育士は集団志向であることが多いが、もう少し個別の配慮という視点があると良い。不登校も同じ問題である。
- ・ 支援者の持つべき心構えとしては、イギリス自閉症協会が提唱している理念に SPELL というのがある。
(Structure (構造)、Positive (肯定的)、Empathy (共感)、Low arousal (穏やか)、Link (つながり))

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- ・ 保育所でインクルージョンを実現するうえで、このような工夫をしましょうといった具体的なノウハウを伝えられる人やリソースがない。児童発達支援管理責任者等の資格のある人でも、ケースワークはできるが具体的にどのようなサポートをするかのアドバイスをできる人は少ない。発達支援マネージャーのような人が、発達障害の可能性のある保護者、サポートしている保育所で気軽に相談に乗って、個々の子どもに合ったアドバイスや支援をすることが非常に重要である。
- ・ 未就園児であってもその子が安全で、豊かな生活が出来ることが重要である。ホームスクリーニング等、第2第3の選択肢も用意していけると良い。
- ・ 幼児期教育がもっと流動的になるとよい。児童発達支援と幼稚園・保育所の併用も増えてきたが、両施設の連携があまりとれていない。同じ法人が園と児童発達支援を運営していても、連携がとれていないケースもある。別法人だと、園の方針に口出しされるのが嫌で、連携が意図的に取らない場合もある。児童発達支援と幼児教育における発達支援と保育所・幼稚園の連携がもっと流動的になるとよい。
- ・ 地域によっては児童発達支援事業所がないケースも多いので、一般の幼稚園・保育所でも発達障害を見る意識づけを広めてほしい。「定型発達を対象にした施設なので、発達に課題のある子どもはみません」というところもある。インクルージョンの意識付けをしてほしい。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

有識者ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	尼崎市 こども青少年局 こども相談支援課 課長 上野 裕司氏 尼崎市 健康福祉局 北部保健福祉センター 保健師 井上敏子氏
ヒアリング実施日	2022年10月26日(水)
専門分野	自治体の立場からの支援

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違いなど） ー未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ コロナの影響で人の交流が分断され、孤立した中で育児をしていることが課題である。コロナ禍で里帰りが出来ない等の状況がある。 ・ また、従来対面で開催していたセミナー等をオンラインでも開催することにより、経済状況やリテラシーの問題による格差が顕在化している。マタニティセミナーを web 会議で開始したが、wi-fi 設備が自宅にない等で web 会議が利用できず、マタニティ講座に参加できない方がいた。 ・ その他、行政とのつながりを持ちにくい事例として、保護者の価値観によるものや、行政に対する不信感を持っている場合がある。そのようなケースにおいて、行政側としては強制力がないため介入することが困難である。
<p>② <未就園児等やその家庭の把握について> 未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 母子健康手帳交付時に全数面談を行い、14 項目の観点からリスクを確認し、担当保健師が状況を把握し支援に繋げている。 ・ 乳幼児健診の一部を地域の医療機関等に委託している自治体もあるが、本市は自治体での集団健診を実施している。健診に関わる複数の専門職の各視点で、確認・対応することで、些細なリスク等にも目を配ることができるため、多職種による連携を大事にしている。 ・ 健診未受診者については、保健師による電話、訪問等の受診勧奨に加え、こども相談支援課に状況を照会する。そこで、保育所等の所属の有無を確認し、受診勧奨に活用している。 ・ 上のきょうだいがハイリスクであった等のエピソードや、保護者がかつて要保護児童であった等の情報も加味している。 ・ 主任児童委員、民生児童委員、要保護児童対策地域協議会から情報を得ていることもある。1 歳前後からは就園する場合も多く、保育所からの報告もある。色々な方面から情報を把握・集約するために、普段からの雑談力が大事であると考えている。地域の子どもが集まる場所に保健師が顔を出して、情報を把握するように努めている。

- 居所不明児対応は厚労省の「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認調査」によるもので、出入国に係る調査は入国管理局（入管）に行うが、同時期に全国の市町村から一斉に入国管理局に照会を行っている。
- 過去に虐待があった事例では、虐待の再発の可能性があるため、継続的把握を行いつつ、優先度、緊急性において支援方法等を変えている。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- 就学前に、こどもが集団生活を体験する必要性について気づいてもらえるような促しも行っている。
- 新型コロナウイルス感染症の影響により、子どもの見守り機会が減少し、こどもの居場所の提供、食糧支援を行う見守り強化事業は、居場所支援や子どもに対する食材の提供等を通じて、行政側とつながりが持てないこどもを把握する機会になっている。また居場所の提供は、特に家庭の中に閉じて生活していたこどもが社会の集団の中に入る機会となっている。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- 早期に就園を促した方がよいケースは、こどもを集団生活に入れることのメリットを理解してもらうよう支援する。必ずしも就園希望がすぐでない場合は、頻繁に保護者と連絡を取りながら、適切な時期・言葉がけの内容を慎重に見極めている。まずは 1 日だけの預かり等のサービスを利用しながら段階を踏んで就園につなげるケースもある。
- 子どもを保育所等に預ける希望がない場合でも、子どもを一時的に預けると、「楽になった」との声が聞かれることもある。ずっと子どもといたいと思う反面、楽になるというのも事実である。そのようなサービスの利用から、就園につながるケースもある。
- こどもに発達特性の疑いがある場合は、保護者側の受容に時間を要することもある。
- 行政側がシャットアウトされないような支援を心がけている。就園することが目的ではなく、集団の中で子どもの成長を促すことが重要であり、当事者と支援者の信頼関係が重要になるため、慎重に進める。
- 家族を見る視点は専門性によって異なる。状況を俯瞰して分析するために、多職種でカンファレンスを行っている。
- 自治体の規模、地域の特徴によってアプローチが異なると思われる。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- 就園後は規則正しい生活が必要になるが、保護者側の心身の不調で定刻の登園が難しい場合もある。そのような場合に、保育所側に柔軟な対応力があり「登園が 11 時になってもよい」「給食を食べにいくだけでもよい」と寛容に対応してもらえる場合がある。送迎サービスの利用については、ファミリーサポート等を利用する方法もあるが、費用負担があり経済的に厳しい場合には利用につながらないこともある。
- 保育所の送迎について、家事支援、育児支援等のヘルパーを利用する場合があるが、回数制限がある

など短期での利用が想定されたサービス設計であるため、継続的に利用できる新たなサービスがあればと思う。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

特になし

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

有識者ヒアリング

1. ヒアリング対象

調査対象	千葉県中核地域生活支援センターがじゅまるセンター長、市川市生活サポートセンターそら主任相談支援員 朝比奈ミカ 氏
取組の特徴	生活困窮家庭の支援
ヒアリング実施日	2022年10月31日

2. ヒアリング内容詳細

<p>① 未就園児等やその家庭についての課題認識の共有（0～2歳と3歳以上での違い等） -未就園児等やその家庭の背景にある状況、対応する必要のある問題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 3歳以上で所属がないというケースは、あまり多くない。困窮相談は新規相談が月に70人程度、単身と家族世帯で半々程度の割合だが、3-5歳のこどもで所属がなかったのは一例だけ。直営の利用支援事業で所属を作るところまでフォローをしているので、宙に浮くことはあまりない。逆に生活保護につなげる場合は、生保のケースワーカーがフォローするのみで限界があることがある。 ・ 困窮の方に入った相談で、妊娠出産のところでお金がないというケースがある。出産を前にすると仕事ができないため、不安定雇用だと収入が途絶える。 ・ お金がないという問題がある家は支援に入りやすい。お金があるゆえに切り口を見いだせない家庭の方が支援に入りづらい。困窮の場合は分かりやすく支援に入ることが出来るが、お金があつたり、金銭的には親族のバックアップを受けていたりする場合はなかなかは入りきれない。その場合はきっかけを探しながら追い続ける形になる。 ・ 転入転出を繰り返す世帯において、こどもが未就園児である場合がある。 ・ 社会から孤立しがちな世帯の要因として、心身の健康状態に要因がある場合が多い。分かりにくい障害（軽度知的障害、発達障害、高次脳機能障害）の問題を抱えていると、ストレスへの耐性が脆弱であることから、抑うつや不眠になることで二次障害を引き起こし、精神科に関わるというケースは多い。 ・ 保護者の過去の被虐待体験も深く関連している。対人関係の築きにくさ、その結果としての妊娠、毒親等支配的な親から脱出したいがための異性との交際や結婚もある。そこに安心安全な関係が築けなかったら、実家に戻るか、あるいは、実家にも戻れず不安定な状態で子育てをすることになり、孤立をするという状態はよくある。 ・ 保育所の入所要件に合わずに就園できないことがある。施設のリソースが限られているので、保護者に障害がある（障害手帳を持っている）場合等、リスクの高い、必要性の高い人から入れる。障害手帳を持っていなくても生きづらさを抱えている人もいるが、入園のところに設けられているハードルをクリアできない。 ・ 保護者の分離不安、つまりこどもをそばに置いておきたいという場合もある。被虐待経験のある保護者等は、自分の養育でキャパオーバーになる一方、子供が生まれたとたん「ママ」「お母さん」と属性で呼ばれ

て、そのことでしか自分の価値を認められなくなっているといった傾向がみられ、自分の目の届く範囲で置いておきたいと考える場合がある。様々な要因があるという風に考えている。

- ・ ヤングケアラーによる未就園については、きょうだいがいるから大丈夫という風に保護者が思っている場合はよくあると思われる。年齢の低い子どもを見る目がたくさんあるので、親が就園の必然性を感じていないケースがあ。上のきょうだいがいて、子どもをいっぱい抱え込んで未就園というケースはある。
- ・ 一軒の家の中で引きこもりの家族が複数いるケース。軽度の知的障害を持っている母親で、子どもが不登校というケースがあった。1人は特別支援学校の送迎バスに乗って小学校から通っていたが、他のきょうだいはみんな不登校。みんな家の中にいるので、外に行くモデルを知らず、外に行く必要性を感じていない。未就園がふつうのことだと思っている。生活保護を受けていると、そのような閉じた家の中に未就園の子どもがいることは想定される。
- ・ 0-2歳で、支援が必要なケースは、保健師につなげる。健診未受診であれば追いかけるが、お金に関する相談がありそうだと、保健師から一緒に来てほしいと言われることが多い。

② <未就園児等やその家庭の把握について>

未就園児等やその家庭の把握の範囲・方法についての考え方

- ・ 中核地域生活支援センターがじゅまるは、福祉に関する総合相談や関係機関と地域住民のコーディネートを行っている。相談対象は限定していないが、要対協の構成員に入っているため、子どもが未就園等であることが分かった際には必然的に各市県の家庭児童相談室に連絡している。
- ・ 中核センターも困窮の事業所も要対協のメンバーに入っているので、話が入ってきたときには必然的に、まず家庭児童相談室に連絡をする。一緒に訪問をすることもある。面的に動いていくということを経営として日常的に行っている。子ども以外のことがきっかけでケース支援に入って未就園等の課題に気が付くパターンと、家庭児童相談室から相談が来て家庭全体の課題の対応に発展するパターンの両方がある。
- ・ 孤立の定義は難しく、もともと地元で暮らしていて、友達もいるケースもある。困窮分野も単純でない相談が多くなってきている。ここにきて、いまだにコロナの影響を引きずっている家庭は複合的な課題を抱えているケースが多い。
- ・ 中核センターも、それなりに関係機関がスクリーニングしてつなげてくる。孤立のリスクが高く、複雑な課題を抱えている等、かなり背景の問題を抱えている中でのアセスメントになるので、子どもに関わる問題については要対協の受理ケースになっていくことが多い。未就園等をはじめとする「所属がない」子どもについては、アンテナ高く対応している。
- ・ 課題として、ハイリスクの対象になると、その先は市町村も手放さないで保育所につなごうとするが、チームでフォローしている状態のときに関わりが途絶えてしまうことがある。

③ <未就園等に起因する孤立の予防について>

未就園児等やその家庭の孤立の未然予防に対する考え方

- ・ 10代後半はリソースがない。16～18歳のサポートとして、サポートステーション、困窮の事業所、児童家庭センター、子ども食堂を運営するNPO等に加え、教育に特別に配慮が必要な子どもだけでなく、外国籍・困窮等、配慮が必要な家庭の情報が特別支援学校のコーディネーターに入ってくるため、ネットワークを作って県立高校にアプローチを行っている。
- ・ 10代後半の厳しい状況に対する支援も行っている。これまで関係機関で支援した若者に子どもが生まれ

る場合もあるため、様々な機関と行ったり来たりしながら子どもや若者の孤立にアプローチしている。

④ <未就園児等やその家庭の多様な状況に応じた支援について>

未就園等となっている背景には、未就園児等やその家庭の側での多様な状況が考えられるところ、未就園児等やその家庭の状況に応じたアプローチの考え方

- ・ 家庭児童相談室も、ケース支援での連携を重ねているので、（困窮担当として）お互いここに一緒に訪問しようとか、家庭への支援の入り方のところで一緒に検討するとか、そのような連携は日常的に行っている。
- ・ 家族の中で何が起きているか、どんな状況なのか、スピードを持って対応するか否か等のアセスメントを行った上で対応を行うこととしている。0-2歳は保護者の不安を取り除くのが大事であるとする。

（個人情報の取り扱いについて）

- ・ 重層事業の枠で支援を行っていても、個人情報についてはもう少しルールを作ったりしなければならないことはたくさんあると考える。「こういう心配な家があるので、みんなでニーズを捕捉しなくてはならない」となった場合は、要対協メンバーとしては的確に情報をつなげていかなくてはならない。
- ・ 学校の先生も個人情報という慎重になるが、「こんな生徒がいて心配」という相談をするレベルでは、個人情報は不要である。どういうアプローチがあるか、どんな制度が使えるかというやりとりは個人情報抜きで頻繁に行っている。実際のケースで行う場合は当然本人同意を取得する。
- ・ お互いに共通理解を図る必要があるが、戸籍がない、ヤングケアラー等の情報だけでは特定されないもので、一般論として話をする分には問題がないのではないかと。事例の相談をされる際は、一般的なケースとして助言が欲しいのかどうかは確認するようにしている。

⑤ <周辺環境への働きかけについて>

未就園児等やその家庭の状況だけではなく、施設の状況や地域の特性が影響している場合も考えられるため、施設や地域への働きかけに関する考え方

- ・ 市川市では10年以上にわたり継続している情報共有の場として、要対協をはじめとする関係機関に加えて国府台病院の児童精神科の医師がスーパーバイザーとして参加する事例検討会を2ヶ月に一回開催している。対応がうまくいっていないケースや、子どもの疾患が背景に考えられるケースについて取り上げ、一緒に検討する場になっている。
- ・ 要対協は規模が大きくなるにつれて形骸化が指摘されることもあるが、浦安市の場合、要対協を地域ではなく内容別に3つのチームに分けて編成したことでうまく機能している。重たいケースを検討する児相・警察・病院を中心としたチーム、日常的なケアについて情報交換するチーム、庁内のチーム（行政の手続きを中心として扱うチーム）の3つに分かれて、それぞれのチームで毎月会議を行っている。加えて、関係機関の代表者が一同に会する代表者会議を年に1回以上開催している。

⑥ <要望や課題について>

未就園児の把握・支援における課題と国への要望

- ・ 困窮の支援機関として、アンテナの広げ方やどこまで拾うかに地域性があることが課題である。直接つながっているネットワークの人たちにとっては、そのあたりは当然のように関わっているケースが多い。
- ・ 未就園の子どもを支援する意義としては、子どもの成長発達の観点がある。国から、子どもの成長発達のステージごとに何が必要なのかを提示いただけるとよいのではないかと。集団で育つということが大事だと理解

している。

- ・ 0-2 歳でシビアな状況に置かれているこどもは、妊娠期からその状況が続くケースが多いと思われる。出産に一時的なお金を出すことになっているが、それも1つの手掛かりになるのではないか。妊娠に対する手厚い支援が必要。今回のコロナ禍でも、政策があることによって、これまで見えてこなかった新たな困窮のニーズが出てきた。0-2 歳の問題は、妊婦支援が重要だと考える。安定した生活でない状況での出産は歓迎されない。こどもの人権の観点からも尊重されていないと感じる。当事者と喜び合えるような支援が、本人の自立につながる。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

当事者ヒアリング結果

<ヒアリング対象者①>

1. ヒアリング対象

調査対象	地域子育て支援拠点利用者の女性
対象者の生活背景	<ul style="list-style-type: none"> 夫、2人の男児（小学校3年生、2歳）の4人暮らし。 長男は軽度の自閉症があり、個別学級、交流級を利用している。 実家は遠方。夫の実家は市内にあり、義母が生活・育児等を全面的にサポートしてくれる。 夫は月～金曜勤務、職場は自宅から近所で自転車で通勤している。 心身の疾患があり治療を行っている。疾患の影響で、自動車の運転ができなくなり、活動範囲が狭くなってしまった。
	<ul style="list-style-type: none"> 第一子：小学校（軽度自閉症により個別学級・交流級を利用） 第二子：保育所に就園中

2. ヒアリング内容詳細

① 就園のきっかけ～登園の状況
<p>＜＜就園前の状況と就園のきっかけ＞＞</p> <ul style="list-style-type: none"> 第一子は幼稚園で2年保育を利用した。3年保育ではなく、2年保育となったのは、こどもがかわいくて家庭で育てたかったこと、また、他の子と発達の遅れを比べられることを懸念していた。また、こどもの入園は障害者枠であるため、2年保育では障害者枠が拡大して入りやすくなる等も理由にある。 入園前に、幼稚園の見学に行ったが、障害がある子は受け入れられないと断られた施設があり、それから見学に行くのが怖くなった。就園1年前に児童デイサービス（当時）を利用していた。 第二子は、2歳4か月頃に保育所に入園した。自身の疾患の発症により、精神的にも落ち込み、就園直前は育児に行き詰っており、主治医に就園をすすめられた。当初は、第一子と同じ幼稚園に行かせたい意向があったが、疾患の影響で自動車の運転ができず車での送迎もできないこと等があり、車を利用しなくても登園できる保育所を利用している。第二子については、周りから手のかからない「いい子」と言われるが、自分は育児に煮詰まっており、周囲からの声掛けがプレッシャーになっていた。 <p>＜＜就園の手続き＞＞</p> <ul style="list-style-type: none"> 第一子の就園前に、児童デイサービス（当時）を利用していたが、地域子育て支援拠点の職員から心理士、利用者支援事業専任職員を紹介してもらい、初回は日程調整等や付き添いを行ってもらいながら見学もさせてもらった。その後は、すぐに利用を決めなくてもいいし、必要ならまた付き添ってくれると声をかけてもらい、ありがたかった。 <p>＜＜就園による効果・メリット＞＞</p>

- 第一子の幼稚園入園後はリハビリセンターのスタッフが幼稚園を訪問してくれて、こどもの状況を見てリハビリテーションのサービスを紹介してくれる等の支援があった。
- 一方、保育所入園後しばらくは、ほっとしたが、「自分は就労していないのに保育サービスを使ってもいいのか、かといって持病があるため働くことはできないのだが」といった複雑な気持ちがある。

《登園に関して困っていること等》

- 保育料無償化といっても、施設管理料や教材費等で何だかんだお金がかかる。また、幼稚園等で必要な手作りのカバンの準備のための裁縫等は負担になる。
- 幼稚園、学校等で必要な物で家庭の経済状況が見えてしまうことは避けて、現物支給をしてほしい。
- 第二子を保育所に通わせているが、行政と保育所側でもう少し情報共有をしてほしい。保育所には疾患を理由に入園させているが、保育所の面談で保育士が疾患を理由とした就園であるとの情報を知らなかった。保育所で持病の状態が悪くなった時に備え、保育所側にも疾患について把握してもらえると安心である。

② 行政や民間・NPO 等のサービス利用のきっかけと効果・課題

《サービスを知ったきっかけ》

- 地域子育て支援拠点どろっぷを知ったのは、妊娠届の際に行政の保健師から色々なサービスの情報を貰ったのがきっかけであった。授かり婚で遠方から引っ越してきたばかりで、土地勘がなく近くに友達も知り合いもない状況で孤独であった。

《サービスを利用し始めたきっかけ》

- 第一子を早産で3か月程早く生み、しばらくこどもはNICUに入院していた。その間、家に閉じこもった生活が続き、気晴らしが必要とは感じていたが、出かける気力がない状態であった。地域子育て支援拠点に一度出向き、引っ越してきて友人がいないこと等を話した。その後、こどもが退院して、自宅で子育てを行っていたが、早産ゆえにまわりの同じ生まれ月の子の発達と比べて落ち込んでいた。そのタイミングで、地域子育て支援拠点のスタッフから手書きの手紙を貰い、涙が出るほどうれしかった。それをきっかけに定期的に利用するようになった。「同郷の利用者がいるからきてみてはどうか」等の連絡を貰った。

《サービスを利用したことによる効果》

- こどもの発達状況が同じ人や、同郷の人、年齢に関係なく他の利用者と話ができる。
- 継続して居てくれるスタッフと話をすることで、精神的にほっとする。
- 地域子育て支援拠点のスタッフが間に入ってくれることがありがたい（行政保健師との面談設定、サービスの利用等の紹介）。

《現状のサービスに関する困った点・要望等》

- 行政が行う1歳6か月健診で、保健師から強い言葉を言われて非常に嫌な思いをした（発達が遅れている第一子に対して、物をつかむことができるかを確認するテストのようなものがあったが、第一子への声掛けもきつく、発達が遅れていることを保健師に伝えたが、「そんなのはここで診てみなきゃ分からない」とい

ったつけんどんな対応であった)。それ以後、第一子については、早産児で定期的に小児科でフォローしてもらっていることもあり、行政の乳幼児健診は受診しなくなった。3歳児健診も未受診であったが、行政の男性職員が玄関のドアをドンドン叩いて大声で確認しにやってきた。玄関先で「健診未受診で虐待の恐れがあるため、こどもを確認させてくれ」と言われた。住居が社宅ということもあり、近所の目が気になり、そこでも嫌な思いをした。

- 区をまたいだ情報連携に時間がかかり3か月も要したこともあった。行政の保健師は情報を提供して終わりという印象を受ける。サービスを使ってみてどうだったかという事後のフォローがない。

③ 国に求めること・要望

- 地域子育て支援拠点のように、こどもが小学校、中学校になっても悩みを言える場があるとよい（発達障害がグレーの場合、周りからは気づかれにくく、またそれを公言している人も少ないため同じ境遇と話すことが難しい。また、自分の子よりも重度な障害がある親御さんとの悩みをお互いに共有したり、相談されたりすると、「自分の子が軽度だから優位に思っ接しているのではないかと、捉えられないか気にしてしまう。
- 就園から就学への移行の際は、フォーマルな情報を得る機会があまりなく、近所のママ友に個別学級のこと等の情報を聞いていた。あまりフォーマルな情報提供を得ていなかった。また、個別学級の入学申請に対しては、教育委員会への押印等の事務手続きが煩雑であった。
- ママ友と話していると、放課後デイサービス等の情報は、その内容まであまり知られていないと感じる。周知が必要ではないか。また、利用待ちが20名程度あったり、配慮しなければならない子が通うタイミングは見学対応不可等、見学の制限等があり、アクセスしたくても利用できない状況がある。
- 自治体の職員で、障がいのある方が利用できる場所を理解し、情報提供等の支援をしてほしい。
- 地域療育センターの予約がなかなか取れない。自治体から、地域療育センターの案内をされるが予約待機の間にも寄り添いがいないため、支援をしてほしい。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

当事者ヒアリング

<ヒアリング対象者②>

1. ヒアリング対象

調査対象	家庭訪問型子育て支援・ホームスタートを利用中の女性
対象者の生活背景	<ul style="list-style-type: none"> 夫、3人のこども（第一子～第三子ともに就学前、第三子は0歳児）の5人暮らし。 夫は通勤に時間がかかり多忙のためサポートは多く得られない。 本人の両親は他界、夫の実家は遠方。第三子の出産前後で夫の実家に数か月帰省していた。 本人は第一子妊娠前にうつ病で内服治療を行っていた、第二子妊娠中に実父が他界しそれを機にうつ病が再発した。
こどもの就園等の状況	<ul style="list-style-type: none"> 第一子、第二子：それぞれ別々の保育所で就園（同じ施設に預けたいが定員に空きがなく転園希望を申請中） 第三子は待機児童

2. ヒアリング内容詳細

① 就園のきっかけ～登園の状況
<p>＜＜就園前の状況と就園のきっかけ＞＞</p> <ul style="list-style-type: none"> 第二子妊娠中に実父が他界したこと等が重なり精神的につらかった。第二子の4か月の乳幼児健診の際に自治体の保健師に、精神的にきついと相談をした。保健師からは、精神科に通院する意向があれば、疾患を理由に保育所に入園することができるとの勧めがあった。 当初、精神科への通院に夫は否定的であったが、症状がさらに悪くなり、育児はおろか起きあがることもできない状態になり、自治体の保健師からの助言や後押しを受けながら、夫の理解を得て通院や就園に至った。 <p>＜＜就園の手続き＞＞</p> <ul style="list-style-type: none"> 保育所の入園手続きに関して、自治体の保育課のコンシェルジュはあまり有効なものではなかった。初回の入園を検討した際には、保育所の種類等の基本的な知識もないままであったが、その全体像の説明はしてもらえなかった。冊子を渡されて、保育所の入園に必要な書類の記載方法を説明され、いきなり具体的な話になってしまった。以前に、夫の実家のある自治体で一時保育を利用した際には、丁寧に全体像を説明してくれたためそれを期待していた。一時保育の利用にあたっては、住民票を移す必要があるか、他の自治体に居住している人でも利用できるか等の情報を丁寧に説明してもらえた。 自治体の保育課から、初回の入園の際には「窓口に来庁しなければとりあわない」と言われた。体調が悪い中、「小さいこどもを連れていくのはかなり負担なのに、冷たいな」と思った。訪問等の対応

があればこどもが小さいうちは助かると思った。

- 保健師は、一時保育の利用手続きには付き添ってサポートしてくれたが、保育所入園に関する手続きは担当部署が保育課と異なるため、保健師には対応してもらえなかった。
- 保育所の見学にもたくさん行ったが、コロナの影響で見学を中止している園も多かった。

《就園による効果・メリット》

- 保育所を利用しはじめて、ほっと心が落ち着いている。こどもと家にいると休めないが、就園後は休めることが体調管理の面でありがたい。
- 保育所を利用することで、医療機関への通院も負担なく行けている。特に、カウンセリングはこどもがいると集中して受けることが難しい。
- こどもも保育所に通うようになって、体力がついたと感じる。また、第一子は人懐っこく、公園でも他の子に寄っていくような性格のため、保育所で同年齢のこどもとのコミュニティができて良かった。

《登園に関して困っていること等》

- 保育所の送迎が大変である。こどもたちの保育所がそれぞれ離れているが、こどもが3人いるため自転車での送迎はできない。現状は、ベビーカーにステップをつけるタイプの附属品を利用して、第一子はステップを使って送迎している。
- 病児保育の利用に難しい点がある。きょうだいの一人が病気になった場合は、原則他のきょうだいに体調不良がない場合も休まなければならないルールがあるが、自治体内に病児保育施設が少ない。現在利用している施設は、自宅から遠く、また定員枠も少ない。ヘルパーにスポットで支援にきてもらえる等のサービスがあるとありがたい。自宅に他人が入ることを防犯上ためらう人もいるが、自身の体調管理等を考えると利用したい。

② 行政や民間・NPO等のサービス利用のきっかけと効果・課題

《サービスを知ったきっかけ・利用し始めたきっかけ》

- 第二子の4か月の乳幼児健診で「精神的にきつい」と自治体の保健師に相談した際に、一時保育、ホームスタート、ファミリーサポート、子育て支援センター等を使って「少しでも心を休めた方がいい」と提案してくれた。ホームスタートの利用開始のきっかけは、こども家庭支援センターで勧めてもらい、具体的な情報を聞いた。また、第三子出産後、遠方の夫の実家に数か月帰省していたが、自宅に戻ってきた際に困らないようにホームスタートの利用を再開した。
- 夫の実家に帰省中は、義母の知り合いの保育関係者から一時保育等の情報を貰い利用していた。現在居住している自治体よりも、一時保育を柔軟に利用できた。1週間に3回、月に12回の利用制限があったものの、特例的な利用方法で2つの施設を併用して週5日埋めていた。ただ、利用料の金額は高いので、この方法は長くは続かないと考えていた。

《サービスを利用したことによる効果》

- ホームスタートの利用により、相談できる人ができたのがよかった。背中を最後押して貰える人がいる感じである。

③ 国に求めること・要望

- 夫が転勤族の妻は仕事が持ちにくいいため、専業主婦が多く、そういった方が子育て支援センターを利用されているように感じる。そのため、人の移り変わりもある。ママ友作りもサポートしてもらえるとありがたい。子育て支援センターで友達を作れる社会的な人もいるが、引け目を感じて居づらい状況になる。コロナ禍のため、保育所の中でもママ友が作りにくい状況がある。子育てについて「日々頑張っている、共感できる、戦友」という感じでつながりたいので、そういったきっかけも欲しい。
- 保健師が地区担当制のため、担当保健師の情報提供量の差によって、住民に届く情報量に格差が生まれていると感じる。同じ条件であれば、保健師によって教えてもらえる内容が違うのではなく、同じくらい情報を伝えて欲しい。担当者が変わった際は、引継ぎ等がしっかりされるとよい。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

当事者ヒアリング

<ヒアリング対象者③>

1. ヒアリング対象

調査対象	家庭訪問型子育て支援・ホームスタートを利用中の女性
対象者の生活背景	<ul style="list-style-type: none"> 夫、1人のこども（就学前）の3人暮らし。 夫の帰宅は比較的早い 実父母は既に他界している。 義父母には就園等の状況を共有していない。
こどもの就園等の状況	<ul style="list-style-type: none"> 第一子：0歳で認可外保育所に通い始めた

2. ヒアリング内容詳細

④ 就園のきっかけ～登園の状況

＜＜就園前の状況と就園のきっかけ＞＞

- 第一子出産後、ノイローゼ気味になっていた。ヒステリック状態になる等の喜怒哀楽が激しく、自分で感情の整理ができない状況になっていた。こどもに手を挙げることはなかったが、やり場のない怒りで家電を破壊したり、壁に穴をあける等、物にあたってしまうことがあった。
- 最初はホームスタートや民間のヘルパー、ベビーシッター、産後院等あらゆるものを使っていたが、近場に頼れる人はいなかった。困った時に聞ける人もいなかったので、バタバタしながら使えるサービスを探していた。
- 特に大変だった点は、何か窮地に陥ったときに、すぐに連絡ができて頼れる人がいなかったことである。例えば家族全員がコロナウイルスに感染して寝込んでしてしまったことがあったが、そのようなときにすぐにこどもを預けられる先がなかった。保育所の一時保育がコロナでほぼ休止状態で、フルタイムで保育所に入園するしか手段がない状況であった。養育支援関係の事業が休止しており、自ら率先して動かないと以前からの友人以外のママ友がつかれない状況であった。
- 就園のきっかけは、夫から保育所に預けて、休息の時間を設けることを提案されたことであった。当初は、保育所への抵抗感があり、自分の目の届かないところでこどもがどのように扱われるか分からないため不安であった。

＜＜就園の手続き＞＞

- 保育所が一時保育を休止していたため、フルタイムの就園を利用している。週に5回通わせた方がよいという夫の提案と、週に2回～3回が良いという自身の希望の間をとり、週に4回通い始めた。
- 切羽詰まっている状況で保育所を探していたため、色々な施設を見て比較することができなかった。保育所の空きが少なく、当初は遠方の施設に通った。

◀就園による効果・メリット▶

- こどもと物理的に離れる時間ができたことで、心が落ち着いた。結果として、部屋が少し片付くようになった。夫からも「少し落ち着いたんじゃない」と言われるようになった。家電を破壊したり、壁に穴をあけるといったことはなくなった。
- こどもは、保育所に通い始めた当初は大泣きしていたが、世代の近い子と触れ合うようになったことで、良い刺激をもらい、発達がぐんと進んだ。やりたい意欲が見られるようになり、例えば以前は離乳食を食べさせてもらうだけであったが、就園後は自分で食べられるようになった。

◀登園に関して困っていること等▶

- 保育所に行っても、食事の準備、服の洗濯、送り迎えの往復等で 1 時間以上かかるため、意外とあっという間に時間が経つ。慣らし保育の期間は預ける時間が短いため、慌ただしくきつかった。
- 仕事をしておらず、こどもの世話はできる状態なのに保育所へ預けていることに対して、「自分はなにをやっているのだろう」という落ち込むことがあった。保育所に通わせ始めて 4 か月ほど経つが、まだ違和感がぬぐえておらず、（働いていないのに保育所に通わせるのは）イレギュラーなことだと認識している。夫からは、家が散らかっていることをまず解決できなければ、在宅保育には戻せないと言われる。

⑤ 行政や民間・NPO 等のサービス利用のきっかけと効果・課題

◀サービスを知ったきっかけ・利用し始めたきっかけ▶

- 去年の 6 月から 9 月頃、近隣の児童館でホームスタートの掲示物を見つけて知り、電話をした。

◀サービスを利用したことによる効果▶

- ホームスタートは、家に来てくれるため、こどもの様子が見えたまま預けることが出来る点が良い。
- ホームスタートの訪問員は皆子育てを経験しており、気持ちを分かってくさるのでとても安心できた。親世代の方が来てくれるという安心感が大きく、心の安堵を得られる。こどもの面倒を見てもらうというよりは、日々疲れ切っている自分が助かっている。「お母さんが笑顔だとこどもも元気」という言葉の通りで、自分の元気がチャージされると感じる。
- 時間が 2 時間なので、あっという間に終わりの時間がきてしまう。ボランティアによる活動のため仕方がないが、短い、利用期間が終了してしまうのが早い、という感想はあった。

◀現状のサービスに関する困った点・要望等▶

- 妊婦の段階で、資源の情報について、資料を渡されるだけではなく、口頭で説明をしてもらえると嬉しかった。母子手帳の交付の際に児童館の案内等をもらったが、当時は重要性をあまり認識しておらず、「こういうのがあるよ」と言われても、体験していないのでよくわかっていなかった。
- 大量の資料を配布されても読む時間がない。
- 社会資源については、「困ったときはここに」というような一覧の資料があると頭に残りやすい。1 枚の用紙に情報が集約されており、冷蔵庫に貼れるようなものがあると便利である。

- 説明した職員の方が年配の男性の方であったため、あまりその場で質問して情報を聞ける雰囲気ではなかった。保健師の方は話がしやすかった。女性、子育て経験者だと違うのではないかと思う。
- 産前産後の手続きについては、申請が必要なことそのものが面倒だと感じる。書類がたまっていってしまう。ネットで申請ができるものがあるとありがたい。
- 一時保育はコロナ禍で利用できないのがきついため、はやく再開してほしい。

⑥ 国に求めること・要望

- 行政の窓口担当者が男性だと、抵抗感を感じることもある。新生児訪問の際は、女性で子育て経験のある助産師の方が来てくれて、よくしていただいた。訪問者が男性だったら、母乳の相談ができないし、女性より気を遣うかもしれない。
- 「子育てがこんなに大変だと思わなかった」と周囲の子育て中の方が皆言っている。子育ての大変なことについて、知っていれば備えることもできるため、準備ができる仕組みを整えていただきたい。例えば義務教育の保健体育の授業等で子育てについて組み込んでほしい。
- 男性はまだ育休がとりにくいが、休むことを国が義務化してほしい。また、必要なときにすぐベビーシッター等と呼べる環境があるとよい。女性と同じように時短勤務ができるとよい。
- ホームスタートのように、子どもと養育者が一緒にみてもらえるサービスがあるとありがたい。
- 母親同士の横のつながりがなかなかない。赤ちゃんに特化していなくてもよいので、大人と話がしたい、寄り添ってほしいと感じている人は多いのではないか。
- 第二子が生まれた際に、第一子の園への送迎が課題になるという話を周囲から聞く。
- 相談できるところが 1 つにまとまっているとよい。子どもの面倒を見ていると手が空いていないことが多いので、メールより電話の方が対応しやすい。
- サービスや支援については、母親によって状況に個人差があることを念頭においていただきたい。一律に考えるのは難しいのではないか。

未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究

報告書

令和5（2023）年3月

株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所

〒102-0093 東京都千代田区平河町 2-7-9

JA 共済ビル 9 階

▶本調査研究の概要

未就園児等やその家庭の中には、虐待の未然防止や健全育成等の観点から、支援が必要となる場合がある。各市町村は未就園児等の状況を把握し、必要に応じ適切に支援につなぐなど、こどもの福祉の増進及び最善の利益を図っていくことが必要である。このため、未就園児等の把握、支援の在り方を明らかにし、各市町村における取組を推進、支援することを目的とし実施した。

下記①～③を踏まえ、未就園児等の背景要因の分析及び今後の施策を検討した。

- ①自治体や民間団体の取組事例の収集・分析
- ②有識者・当事者ヒアリング
- ③検討委員会の開催

▶今後の取組の基本的な考え方

こども基本法やこども政策の新たな推進体制に関する基本方針に掲げられている理念にのっとり、誰一人取り残さず、こどもの心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、幸福な生活を送ることができるよう、乳幼児期における「育ち」を切れ目なく保障することが重要

0～2歳児

地域の中で孤立しがちであることから、妊娠・出産を契機としたつながりや、乳幼児健診等の機会も活用し、一時預かりや地域子育て支援拠点など地域の様々な子育て支援につなげるとともに、家庭外でもこども同士や保護者以外の大人や社会資源と関わる機会を設けることが重要

3歳児以降

集団の中で育ちあうことの重要性が高まる年齢であり、義務教育との円滑な接続の観点からも、できる限り良質な幼児教育・保育を保障するため、未就園となっている状況等を把握し、適切に就園その他の支援につなぐことが重要 ※3歳児以降は幼児教育・保育の無償化対象

☞未就園児とその家庭の子育て状況は様々であり、未就園であること自体を問題視するような情報発信や対応とならないよう留意が必要

▶今後の取組の方向性（共通する課題への対応）

孤立や不適切養育の予防
(妊娠期からのポピュレーションアプローチ)

子育て環境の変化等により、全ての家庭に孤立や不適切養育に陥るリスクがあることを考慮。

- 経済的支援とセットの伴走型相談支援等による、早期からの関係性構築
- 孤立しやすい転入家庭へのフォロー
- 地域の居場所や子育てサービスの充実

支援の対象とすべきこどもの把握

支援の対象とすべきこどもについて、必要な支援に早期につなぐことが重要。

- 国や自治体による3歳以上の未就園児の数や養育状況の把握
- 経済的支援とセットの伴走型相談支援による対象児の把握
- 行政以外の支援機関等との情報共有の促進

支援が必要なこどもや家庭との関係性の構築、支援の実施、再度の孤立の防止

行政への抵抗感により支援につながらないケースや、ひろばや保育所などの拠点型サービスへ出向くことが難しいケースへの対応。

- 支援につながりにくい家庭等に対する、アウトリーチ型子育てサービスや申請手続きの伴走支援
- 複合的な課題に対応できる人材の育成

▶今後の取組の方向性（個別の課題への対応）

こどもに発達課題がある家庭

- ✓ 発達の課題については専門的な支援に円滑につながるよう、保護者の心情に配慮した丁寧な相談支援を行う。
- ✓ 保育所等で受入れが難しいケースがあるため、受け入れる保育所等における理解促進や児童発達支援センター等関係機関との連携を推進する。

保護者にメンタルヘルス上の課題等がある家庭

- ✓ 保護者自ら相談窓口へのアクセスが難しいケースがあるため、メンタルヘルスの相談窓口は、こどもを含む家庭状況等も確認し、気になる状況があればこどもや育児の相談窓口案内する。
- ✓ 園への送迎が難しいケースがあるため、状況に応じてファミリー・サポート・センター事業や障害福祉サービス（居宅介護等）の育児支援を活用する。

外国にルーツのある家庭

- ✓ 言語の壁により入園申請が困難なケースがあるため、地域の日本語教室等との連携や、行政窓口における多言語・やさしい日本語での対応を推進する。
- ✓ 保育所等における外国ルーツへの理解促進や専門的な人材の配置を推進する。
- ✓ 外国ルーツ向けの制度や自治体等における対応事例を周知する。

▶検討委員会 構成員一覧（50音順、○：座長）

小川 由美	NPO法人アンジュ・ママン 施設長
オチャンテ 村井 ロサメルセデス	桃山学院教育大学人間教育学科 准教授
北村 充	豊橋市こども未来部 こども若者総合 相談支援センター 副センター長
高橋 徹	足立区教育委員会 こども支援センター げんき こども家庭支援課長
日詰 正文	日本発達障害ネットワーク 副理事長 国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 総務企画局 研究部部長
モンズースー	漫画家
○横山 北斗	NPO法人Social Change Agency 代表理事

▶検討委員会の開催概要

- 第1回 令和4年8月19日
 - 事業設計について
 - 調査設計について
- 第2回 令和4年11月17日
 - ヒアリング結果について
 - 取りまとめの整理の観点及び
記載すべき内容について
- 第3回 令和5年1月27日
 - 当事者ヒアリング結果について
 - 報告書の目次および
今後の取組の考え方・方向性について
- 第4回 令和5年3月1日
 - 報告書案について