

地域子育て支援における NPO の役割：

東京都世田谷区の事例から

工 藤 遙

Roles of Non-Profit Organizations in Community-Based Childcare Support:

A Case Study of Setagaya, Tokyo

Haruka KUDO

要 旨

子育て支援事業の拡大や多様化、再編に伴い、子育て支援 NPO が担う役割も変化してきている。地域子育て支援の事業制度では、地域子育て支援拠点事業にとどまらず、一時預かり事業や利用者支援事業等の実施主体としても NPO が位置づけられるようになった。さらに近年は妊娠期からの切れ目のない支援体制の構築が推進されている中で、地域子育て支援、保育、母子保健の各事業を担う支援機関相互の連携強化が図られるとともに、これらの支援機関が実施する事業の内容や対象が重複するようになってきている。先行研究では、このような事業領域の再編により子育て支援 NPO と他の支援機関・専門職との間に競合関係が生じているとの指摘もあり、子育て支援における NPO の役割や存在意義が改めて問われている。

本稿では、「日本版ネウボラ」制度の先行自治体であり、住民参加型の子育て支援活動が活発なことでも知られる東京都世田谷区において子育て支援 NPO を対象に実施した事例調査から、子育て支援 NPO の多機能化の実態や、サービス供給機能やアドボカシー機能といった特徴を提示し、地域子育て支援における NPO の役割や独自の存在意義を考察した。また、子育て支援 NPO の活動継続に必要な財源や支援体制の拡充のためにも、地域子育て支援の制度づくりや意思決定の過程に NPO が参画すること、そして NPO がその強みを発揮するためにも公的セクターによる福祉供給の改善が課題であることを指摘した。

キーワード：地域子育て支援、子育て支援 NPO、日本版ネウボラ、参加型福祉

1. 子育て支援事業の拡大と NPO

日本では 1990 年代より保育事業を中心に子育て支援の制度整備が本格化した。特に 2000 年代以降は、在宅で乳幼児の子育てをする親⁽¹⁾の育児不安や負担感、社会的孤立といった問題にも対応すべく、「地域における子育て支援」の拡充も進められてきた。

2015年度から本格実施されている「子ども・子育て支援新制度」（以下、新制度）でも、保育・教育施設を利用する子どもへの給付事業と並んで、「在宅の子育て家庭を含むすべての家庭及び子どもを対象とする事業として、市町村が地域の実情に応じて実施」する「地域子ども・子育て支援事業」がより重点化されている。一方2010年代には、少子化対策の新たな柱として「子育て支援」や「働き方改革」とともに「結婚・妊娠・出産支援」も明示されるようになり、昨今はいわゆる「地方創生」の施策の中でも「妊娠期からの切れ目のない支援」の推進が掲げられている。このように、現在までに子育て支援の制度対象は「すべての子育て家庭」に拡大され、保育事業とは独立した「地域における子育て支援」（以下、地域子育て支援）という新たな事業領域が形成されてきた。そして近年は妊娠期からの包括的な支援体制の構築が進められる中で、母子保健事業との関連も強まりつつある。

一方この間、子育て支援の事業主体には、行政や保育施設などの専門機関だけでなく、NPOなどの民間団体も含まれるようになった。1998年に特定非営利活動促進法が施行され、NPO（法人）やボランティアによる市民活動の促進が図られる中、子育て支援分野でも住民主体の子育て支援活動が活発に行われてきた。2000年代以降は、家族だけでなく社会全体で子育てに参加することを目指す「子育ての社会化」（内閣府2005）の政策理念に表されるように、国や地方自治体に加えて、企業や地域住民など、多様な個人・組織による子育て支援への参画が目指されてきた。そして近年は、上述のように妊娠期からの切れ目のない子育て支援体制の構築において、地域の支援機関相互の連携や協働が求められている。こうした中で、民間の子育て支援活動団体（以下、子育て支援NPOと総称する）に期待される役割や機能は今後も拡大していくことが予想される。

以上の背景をふまえ本稿では、地域における子育て支援の担い手としてNPOの役割や機能が拡大しつつあることを制度及び実態の2つの側面から明らかにする。まず第2章では、地域子育て支援の事業制度において、NPOが各事業の実施主体として明確に位置づけられ、期待される役割が多様化、拡大してきていることを確認する。次に第3章では、子育て支援NPOを含む福祉NPOの役割や特徴に関する先行研究を提示する。その上で、第4章以降では、住民主体の子育て支援活動が活発な東京都世田谷区で実施した事例調査から、子育て支援NPOの多機能化の実態を明らかにし、地域子育て支援におけるNPOの役割や機能の特徴と課題を考察する。

2. 地域子育て支援の担い手としてのNPO

井上（2016）は、子育て支援団体が担う事業を①親子の居場所を作る、ネットワークを支える、②子育ての相談に応じる、情報を提供する、③一時あずかりなどの保育を行

う、の3つに大別している（井上2016：19）。以下ではこの分類を参考に、地域子ども・子育て支援事業の13事業^②のうち、①～③にそれぞれ対応する「地域子育て支援拠点事業」、「利用者支援事業」、「一時預かり事業」をとりあげ、これらの事業の実施主体としてNPOが制度上も明確に位置づけられていることを提示する。

1) 地域子育て支援拠点事業

厚生労働省によれば、「地域子育て支援拠点事業」（以下、拠点事業）は「少子化や核家族化の進行、地域社会の変化など、子どもや子育てをめぐる環境が大きく変化する中で、家庭や地域における子育て機能の低下や子育て中の親の孤独感や不安感の増大等に対応するため」、地域において「乳幼児及びその保護者が相互の交流を行う場所を開設し、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を行う事業」として実施されている（厚生労働省2020a）。同事業は、保育所における地域子育て支援の取り組みをモデルとして1995年に創設された「地域子育て支援センター事業」と、子育て当事者のグループや地域住民ボランティア団体、それらから発展したNPO法人等による草の根の子育て支援活動をモデルとして2002年に創設された「つどいの広場事業」の2事業を統合・再編する形で2007年に事業化された経緯がある。このため、実施主体は市町村（特別区を含む）と定められているが、市町村の直営事業は全体の3割程度（33.8%）であり、その他は社会福祉法人（37.3%）やNPO法人（10.4%）、社会福祉協議会（3.9%）、学校法人（3.8%）、任意団体（3.5%）などに委託されている（厚生労働省2019a）。

また、実施場所も、保育所（33.5%）、公共施設・公民館（21.1%）、児童館（14.7%）、認定こども園（14.3%）のほか、民家・マンション等（4.7%）、専用施設（4.3%）、空き店舗・商業施設（4.2%）など、地域の多様な場所で開催されている（厚生労働省2019a）。2019年現在、国庫交付金事業としての拠点事業には、常設の場を設けて実施される「一般型」と主に児童館等で実施される「連携型」の2類型があるが、いずれも週3～7日の頻度で開催されており、実施か所数は全国7578か所にのぼっている（厚生労働省2019b）。拠点事業以外にも各地域では、地域の住民組織や任意団体によって、子育て中の親子が気軽に集い、相互交流や子育ての不安・悩みを相談できる場を提供するこのような「ひろば型支援」^③の活動が月1～数回程度の頻度で実施されている。保護者の就労の有無を問わず、地域の親子が原則無料で利用できるひろば型支援は、特に乳幼児家庭の間では保育事業よりも利用率が高い子育て支援である^④。

2) 利用者支援事業

2014年に創設された「利用者支援事業」は、「子育て家庭や妊産婦が、教育・保育施

設や地域子ども・子育て支援事業，保健・医療・福祉等の関係機関を円滑に利用できるように，身近な場所での相談や情報提供，助言等必要な支援を行なうとともに，関係機関との連絡調整，連携・協働の体制づくり等を行う」ことを目的とした事業であり，3つの類型で構成されている（厚生労働省 2019c）。1つ目の「基本型」は，従来，拠点事業の一類型（地域機能強化型）として実施されていた「利用者支援」や「地域連携」の機能を，利用者支援事業の1類型として分離する形で創設されたものである。2つ目の「特定型」は，主として市区町村の窓口で保育サービスに関する相談支援等を行うものであり，待機児童問題の深刻化などを背景に先進自治体で開始された「保育コンシェルジュ」などの取り組みをモデルとしている。3つ目の「母子保健型」は，主として市区町村保健センター等で保健師等の専門職が妊娠期から子育て期にわたって相談に応じ，継続的な状況把握・情報提供・支援プランの策定等を行うものであり，母子保健分野の妊娠・出産包括支援モデル事業から発展した類型である。このように，利用者支援事業は創設背景の異なる3つの類型から構成されるが（柏女監修・著 2015：4-9），いずれも拠点事業と一体的に運営することで，市区町村における子育て家庭支援の機能強化を推進することが目指されている（厚生労働省 2019c）。

2014年以降，この利用者支援事業は，北欧フィンランドの子育て支援制度である「ネウボラ」をモデルとした「日本版ネウボラ」制度⁽⁵⁾とも呼ばれる，「子育て世代包括支援センター」⁽⁶⁾（以下，包括支援センター）の中心事業としても展開されるようになってきている。包括支援センターでは，すべての妊産婦・乳幼児の状況を継続的・包括的に把握し，妊産婦や保護者の相談に対応するとともに，必要な支援の調整や関係機関と連絡調整をするなどして，「切れ目のない支援」を提供する役割を担うことが目指されている⁽⁷⁾。また，その窓口・拠点は「市町村保健センターや地域子育て支援拠点事業所等，市区町村の実情に応じて設置されるものである」とされ，「各地域子育て支援拠点事業所や利用者支援実施機関との密な連携・協働」が求められている（厚生労働省 2017）。このため，拠点事業を運営する子育て支援 NPO も，利用者支援事業の実施や他の包括支援センターなどとの連携により，地域の子育て家庭を妊娠期から支援することが期待されるようになってきている⁽⁸⁾。

3) 一時預かり事業

在宅子育て家庭も含むすべての子育て家庭を対象とした保育・預かり型支援としては，「一時預かり事業」がある。1990年に保育所における「一時的保育事業」として制度化された当初は，主に保護者の就労等による一時的な保育ニーズへの対応が目的とされていたが，その後，専業主婦家庭などの休養・急病や育児疲れ解消，パート就労等にも対応する事業として利用対象が拡大された。さらに拠点事業を運営する子育て支援 NPO

でも一時保育を実施するものがみられるようになる中で⁹⁾、2008年には「一時預かり事業」として、従来の「保育所型」に加えて、NPO法人等の多様な運営主体が実施する「地域密着型」や、設備・人員配置が最低基準に満たない場合でも補助対象となる「地域密着Ⅱ型」が設けられた¹⁰⁾。2015年度からの新制度では財政支援も強化され、「家庭において保育を受けることが一時的に困難となった乳児又は幼児について、主として昼間において、認定こども園、幼稚園、保育所、地域子育て支援拠点その他の場所において、一時的に預かり、必要な保護を行う事業」（内閣府2020、下線は筆者）として普及が図られている。

4) 小 括

以上のように、子育て支援の制度発展に伴い、地域子育て支援事業の担い手としてNPOも制度上明確に位置づけられるようになった。拠点事業は、保育所等における取り組みだけでなく、民間の子育て支援NPOの取り組みもモデルの1つとして事業化されてきた経緯があり、現在でもNPO法人や任意団体への事業委託が一定の割合を占めている。また、在宅子育て家庭も含めたすべての子育て家庭を対象とする預かり型支援として発展してきた一時預かり事業についても、実施主体や実施形態の1つにNPOや地域子育て支援拠点が含まれるようになった。さらに、利用者支援事業の創設により、NPOが運営する地域子育て支援拠点においても相談支援や地域連携といった機能の充実が図られ、包括支援センターの事業化後は、子育て家庭に関わる支援機関の連携がより強化されつつある。このように、妊娠期からの一元的・継続的・包括的な支援体制の構築が図られている中で、従来、妊娠期や産前・産後期の母子保健事業は保健センター、乳幼児期の子育て支援は地域子育て支援拠点、保育事業は保育施設などと分かれていたものが、事業内容や支援対象の面で重複するようになってきている。こうした中で、これまで拠点事業を運営してきた子育て支援NPOも他の関係機関と連携しながら、利用者支援事業や一時預かり事業など複数の事業を展開できるようになるなど、制度上はNPOに期待される機能や役割がより多様化、拡大してきているといえる。

3. 福祉における NPO の役割と機能

福祉政策においてNPOに期待される役割が拡大する傾向は、子育て支援以外の分野でもみられている。安立（2005）によれば、今日の日本の地域福祉では、「行政や専門家・専門機関だけでなく、地域社会やコミュニティによるサポートが必要であり、それには住民参加や市民参加が不可欠の要因となった、と論じられるようになっている」（安立2005：99-100）。このような「参加型福祉」には、福祉の計画策定や意思決定過

程への市民参画による「市民参加による福祉」と、福祉サービスの多元化、福祉メンバーとしての参加という「福祉サービス供給過程への市民参加」の2つの方向があるとされる（安立 2005：105-106）。また、そこでNPOが担う機能としては、社会に対して運動体として働きかける「アドボカシー機能」と、ニーズのあるところで自ら社会サービスを提供する社会事業体としての「サービス提供機能」が指摘されている（安立 2008）。

特に後者の機能に関して、NPOなどの非営利セクターは、政府、企業、家族と並ぶ福祉の供給主体として位置づけられるが、その特性としては、例えば、個別ニーズに応じた多様・柔軟・先駆的なサービスの提供、有償と無償のサービスの混在、適正な価格での誠実なサービス提供といった点が指摘されている（坂本編 2017：13-14）。また、NPOには行政機関が提供できないサービスを提供する役割があり、両者の協働により相互の弱点を克服するという点も強調されてきた。すなわち、政府セクターによる福祉には、強制力をもつ安定的・大規模な資源調達能力、サービスの公平性、権利に基づくサービス利用、専門家による対応といった特徴や強みがあるのに対し、非営利セクターによる福祉は、少数派のニーズ充足機能や迅速性、柔軟性といった強みを持つとされ、これらの特徴が相互の弱点をカバーするという対応関係があるとされる（安立 2006；廣川 2006）。このように、政策議論に限らずNPO研究においても、公的セクターに対する非営利セクターの補完的役割が指摘され、NPOと行政の協力関係・パートナーシップやNPOのアドボカシー機能による福祉サービスの革新や相乗効果などが指摘されてきた（廣川 2006）。

子育て支援NPOに関する先行研究においても、地域を基盤にして住民が主体的に活動する「住民主体型育児支援組織」の特徴として、「自発的な連帯に基づく組織化」、活動内容の「先駆性」、「独自性」、「柔軟性」といった点が指摘されている（山下 2011）。ただし、山下（2011, 2012）は、「子育て（育児）の社会化」の1主体として、NPO法人や任意団体などの住民主体型育児支援組織に共通する特徴や課題を、複数の事例から俯瞰的に検討した研究は乏しいと指摘している。また、運営面については、専門性の備わったスタッフやボランティアなどの人材の安定的な確保や活動資金の調達の難しさなど、活動基盤の脆弱性という課題もあげられている（山下 2011）。

一方、ケアワーク（労働）の観点から子育て支援NPOを論じている先行研究では、前章でみたような事業制度の発展や領域再編に伴う「子育て支援（労働）の多機能化」が、保育領域や母子保健領域など周辺領域における労働との競合状態をもたらしているとの指摘がなされている（相馬ほか 2016：47）。すなわち、従来NPOなどの民間団体で子育て支援活動を担ってきた子育て期や子育て後の女性たちの労働が、今後、保育士や保健師等の周辺領域の専門職の業務に吸収されていく可能性（井上 2016：19-20）が

あるとされ、子育て支援における NPO の「存在意義や活動の方向性があらためて問われている」（相馬ほか 2016：47）というのである。

子育て支援事業の多様化や拡大、周辺領域との事業再編が進展し、NPO に期待される役割も変化している中で、地域の子育て支援 NPO はどのような支援や活動を展開し、どのような機能・役割を發揮しているのか。次章以降では、「日本版ネウボラ」制度の先行自治体であり、子育て支援における先駆的な制度や活動がみられる東京都世田谷区において、3つの子育て支援 NPO を対象とした事例調査から、NPO が実施する子育て支援（施設）の多機能化の実態を明らかにし、地域子育て支援の担い手としての NPO の役割や機能の特徴と課題を考察する。

4. 世田谷区の子育て支援制度

人口約 90 万人（2018 年）の大規模自治体である世田谷区は、区民自身が区民版子ども・子育て会議を設立するなど「子育て政策に区民の声を反映させる風土」（大豆生田 2017）があり、子育て支援行政における当事者・市民の参画や官民協働、住民主体の子育て支援活動が活発な地域として知られる。

世田谷区では、2001 年 12 月に「世田谷区子ども条例」が制定され、この条例で掲げる理念を実現するための推進計画として、2005 年度から 2014 年度までを計画期間とする「世田谷区子ども計画」が策定された。これに次いで 2015 年度から 2024 年度までを計画期間として策定された「世田谷区子ども計画（第 2 期）」では、妊娠期からの切れ目のない支援・虐待予防、子育て家庭を支える基盤の整備と質の向上、子どもの生きる力の育み、の 3 つの重点政策を実施するために、6 つの大項目（①子育て家庭への支援、②保育・幼児教育の充実、③支援が必要な子ども・家庭のサポート、④質の高い学校教育の充実、⑤子どもの成長と活動の支援、⑥子どもが育つ環境整備）に関連する施策が展開されている（世田谷区 2015）。

この大項目①の「子育て家庭への支援」のうち、「子育て中の親子の身近なつどいの場・気軽な相談窓口の充実」の項目では、「おでかけひろば」などの拠点事業⁽¹¹⁾や利用者支援事業の充実が盛り込まれている。また、「親がリフレッシュできる場・機会の充実」の項目では、「おでかけひろば内での一時預かりを含めたほっとステイの拡充やファミリー・サポート・センター事業の実施など、理由を問わずに一時的に子どもを預けることのできる場」の充実が掲げられている。表 1 に示されるように、世田谷区の一時的預かり事業は、保育施設だけでなく、NPO が運営する「おでかけひろば」でも実施されている。

さらに、2018 年 9 月からは「ワークスペースひろば型」という新事業が実施されて

表1 世田谷区の一時預かり

	一時預かり施設での一時預かり	ひろばでの一時預かり
概要	「美容院に行きたい、カルチャー講座に参加したいなど、保護者の理由に関わらずにご利用いただけるお子さんの一時預かりです。預かり中は、専任のスタッフが対応しますので安心です。たまにはほっと一息つきませんか。」	
対象	世田谷区在住の満1歳以上の未就学児。 ※一部施設では、生後4ヶ月からの0歳児預かり実施。	施設によるが、0歳児（4ヶ月）から3歳（未就園児）など。
料金	2時間まで1,250円、3時間まで1,850円、4時間まで2,500円。4時間を超える延長1時間につき800円（延長は最大2時間まで）。 ※0歳児預かりの料金は、1時間につき900円（1回4時間まで）。	2時間以内一律1,500円、以降30分毎に500円追加または1時間毎に1,000円追加（最大4～5時間まで）など。
実施数	8か所	11か所
実施日	施設によるが、曜日は「月～土曜日」または「年末年始を除く毎日」。 時間は「午前8時から午後6時」など。	施設によるが、曜日は平日3～5日（祝日、年末年始を除く）。 時間は「午前10時から午後3時」など。
定員	施設によるが、5～10人など。	施設によるが、定員は2～3人など。
利用方法	各施設で利用登録（無料）と予約が必要。	各施設で利用登録（登録料500円）と予約が必要。 ※一部登録無料。

出所：世田谷区ホームページ（2019a）より筆者作成。

いる。表2の「概要」にあるように同事業は「親子で気軽に立ち寄れるおでかけひろば」において、「仕事ができるワークスペース」とその利用者の子どもを預かる「一時預かり事業」を一体的に実施するものであり、「子どもの近くで、ゆるやかに働きたいというニーズに応える」という目的で導入されている。また「他の親子と交流することで、親同士のつながりや、地域にホッとするつながりを築くことができることも特徴」とされている。つまり、上述の「おでかけひろば」での一時預かり事業よりも、「就労」という目的や有業者・就労希望者に焦点を当てながら、拠点事業と一時預かり事業、そして仕事と子育てを両立する就労支援としてのワークスペース事業という3つの事業を一体的に実施する点に大きな特徴がある。

他方、世田谷区では2016年7月から「妊娠期から就学前までの子育て家庭を切れ目なく支える支援体制」として「世田谷版ネウボラ」が実施されている。「世田谷版ネウボラ」では、地区担当の保健師や母子保健コーディネーター（助産師、保健師、看護師）、子ども家庭支援センター子育て応援相談員（社会福祉士、保育士等）で構成される「ネウボラ・チーム」が、妊娠届を提出したすべての妊婦を対象に、妊娠中や出産後の心配事や支援に関する「妊娠期面接」を行う。妊娠期面接はオンラインでも予約可能で、妊娠期面接を受けると、地域の産前・産後サービスが利用できる「せたがや子育て利用券」

表2 世田谷区の「ワークスペースひろば型」

概 要	「親子で気軽に立ち寄れるおでかけひろばに、仕事ができるワークスペースとワークスペース利用者のお子さんを預かる一時預かりがあります。子どもの近くで、ゆるやかに働きたいというニーズに応えるため、平成30年度に区内2か所でスタートしました。」
対 象	区内在住で生後4か月～3歳（未就園児）までのお子さんを預け、ワークスペースで仕事がしたい方。 ※ワークスペースだけの利用はできない。
料 金	<ul style="list-style-type: none"> ・ワークスペース（デスク）の利用料：日額500円 ・お子さんの一時預かりの利用料： 2時間まで1,500円、以降延長1時間1,000円（最大5時間まで）※月額設定あり ・登録料：1,500円（初回のみ）／年会費：3,500円 ※打合せなどのため、子どもを預けたまま外出することも可能だが、外出する場合でもワークスペース利用料はかかる。
実 施 数	4か所（2018年9月より2か所で開始。2019年8月に2か所で新規開設。）
実 施 日	月曜日から金曜日（祝日、年末年始を除く）10時～15時。
定 員	1か所あたり、ワークスペース（デスク）2席／一時預かり3名。 ※一時預かりは、ワークスペース利用者を優先するが、定員に空きがある場合はワークスペース利用者以外も利用可能。
利用方法	施設ごとに事前に登録（面談）が必要。予約や料金支払方法などは、登録（面談）の際に説明。詳しくは、各施設に問い合わせ。
Q & A より 一部要約 抜 粋	<ul style="list-style-type: none"> ・テレワークや在宅で仕事をしているフリーランスの方だけでなく、就職するための資格取得等の勉強をしている方も対象。 ・（民間のシェアオフィスやコワーキングスペースとの違い）日ごろ利用するおでかけひろば内で、子育てしながらゆるやかに働きたい方が仕事と子育ての両立できる場を目指し、子どもは慣れた場所で安心して過ごすことができる。また、他の親子と交流することで、親同士のつながりや、地域にホッとするつながりを築くことができることも特徴。

出所：世田谷区ホームページ（2019b）より筆者作成。

額面1万円分が支給される。これは、フィンランドで新生児家族に配布されている「育児パッケージ」のように、妊娠期面接受診のインセンティブとして位置づけられているだけでなく、地域の様々な支援サービスの利用を促し、妊娠期や在宅子育て期から地域の支援機関とつながる機会を創出することをねらった試みである。

また、「世田谷版ネウボラ」では、「ネウボラ・チーム」に加えて、子育て支援員研修を受けた専門員が地域の一部の「おでかけひろば」等で「地域子育て支援コーディネーター」として妊娠・出産・子育てに関する相談を受け、相談者の悩みや困りごとなどに対して生活に密着した地域の民間サービスの情報や公的な支援情報等を提供する利用者支援事業を実施する。このように、「世田谷版ネウボラ」は「区・医療・地域が連携して相談支援する、顔の見えるネットワーク体制」として展開されている（世田谷区2018）。

5. 世田谷区における子育て支援 NPO の事例調査

1) 調査概要

調査は 2018 年 12 月に世田谷区で NPO 法人が運営する子育て支援施設 3 か所を訪問し、NPO の代表、スタッフ、ボランティア、利用者への聞き取りと事業・活動の視察・参与観察形式で実施した。調査事例の 3 つの NPO は、いずれも拠点事業に加えて利用者支援事業や一時預かり事業を運営している。事例①のひろば A は、拠点事業と利用者支援事業を実施している事例であり、事例②のひろば B は、拠点事業と一時預かり事業を 2 つの施設でそれぞれ運営している。また、事例③のひろば C は、拠点事業、一時預かり事業、ワークスペース事業の 3 事業を融合した「ワークスペースひろば型」を同一施設内で展開している事例である。なお、事例①のひろば A のみ、2018 年 2 月にも訪問し、参与観察や利用者へのインタビューを行ったほか、2019 年 3 月にはオンラインチャットで代表への補足インタビューも行っている。以下は調査当時の情報に基づくものであることに留意されたい。

2) 事例①：ひろば A — 拠点事業と利用者支援事業の一体的実施 —

ひろば A は、住宅密集地域にある一般住宅の 1 階で、月～金曜日（不定期で土曜日・日曜日）の 10～15 時に開催されている。ひろばのスペースとなっている居間は、動物のイラストや北欧風のオーナメントで装飾されており、部屋の一角や廊下の壁には世田谷区の子育て支援制度などの情報やリーフレット類が掲示されている。筆者が初めて訪問した時は、母親 7 名と乳幼児が 9 名利用していた。1 歳半～2 歳くらいの幼児が部屋のあちこちを動き回り、数人で遊んでいるのをみながら 2～3 人の母親たちが親しげに話している。母親たちは自分の子ども以外も名前呼び、互いの子どもを見守りあっている。誰と誰が親子なのか、初対面の筆者にはわからない状況であった⁽¹²⁾。

ひろば A は、代表の D さんによって 2010 年に世田谷区内の別地域で開設された。2015 年からは地域の金融機関の空きスペースでもひろばの開催を始め、2016 年に拠点事業となった。その後、最初のひろばの建物が取り壊されることになったため、D さんは自宅の 1 階を開放してひろば A を継続した。2018 年からは利用者支援事業も受託しており、調査時点では、月に 1～2 回は地域の児童館で開催されている産前・産後ケア講座に足を運び、妊娠期からのひろば利用を呼びかける活動に取り組んでいた。

また、ひろば A は、フィンランドのネウボラ理念に基づく身近な子育て支援の場として、「ネウボラひろば」を冠している。2014 年に某大学の公開講座でフィンランドのネウボラを知った D さんは、その理念や支援実践に強く共鳴し、その講座に参加して

いた世田谷区の区長に「ネウボラ、一緒にやりませんか？」と提案したという。そして、地域の NPO 仲間とともに「ネウボラフォーラム」を開催し、在日フィンランド大使館の協力を得てフィンランドのネウボラと育児パッケージを紹介する全国ツアーを開催するなど、ネウボラの認知・普及活動にも尽力してきた。2016年に世田谷区ネウボラ推進協議会が発足すると、Dさんも外部委員として参画してきた。このように、「世田谷版ネウボラ」は民間の子育て支援者と行政等が連携して事業化に至った経緯がある。

ひろば A では、祖父母世代の代表 Dさんとスタッフ 1~2名の他に、子育て世代の「ママスタッフ」が 1名、毎日交代で常駐している。スタッフの Eさんは、利用者に飲み物を出したり、乳児用ミルクの用意を手伝ったりしながら、部屋のあちこちにいる親子に時おり話しかけ、様子を見守っている。また、週に 3回ほど 1歳の子どもと一緒にひろば A に来ているというママスタッフの Fさんは、利用者に積極的に声かけをしていた。地方出身者の Fさんは、子どもが生まれてから仕事をやめたが、ひろば Aに通うようになって地域の親子と知り合うことができたという。近くの児童館などにも通っているが、ひろば Aでは常連が多く、お昼も利用者が同じくらいの時間に一緒にご飯を食べるなど、「家のような雰囲気」があると語っていた。また、他の利用者とは「商店街などでもよく会う」と言い、「家族以外で自分の子どものことを小さい時から知っていてくれる人がいること、成長を見守ってくれる人がいるということが本当に大きい」と、ひろば Aに通う理由を語っていた。

別の日には、関西から転入してきたばかりで、通りがかりに立ち寄ったと言う Gさん親子が初めて利用しにきていた。この日のママスタッフの Hさんは、初回利用者の登録カードに記入された子どもの生年月日の情報から、自身の子どもと Gさんの子どもの誕生日が近いことなど、共通の話題を提示し、Gさんを他の利用者との会話の輪にさりげなく誘導した。そして、会話の中で Gさんから「引っ越してきたばかりで地域の幼稚園に入れなくて困っている」との話が出ると、Hさんは「この地域は保育所だけでなく幼稚園も併願する人が多くて入れない」という地域の情報を、同じ子育て当事者の立場から自然に受け答える形で伝えていた。

このように、「地域の実家」⁽⁴³⁾であることを目指しているひろば Aは、転入者家族など、生まれ育った地域以外で「アウェイ育児」(NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会 2015)をしている乳幼児の親が、地域で新たな社会関係や育児ネットワークを構築する場、子育て当事者による助け合いを実践する場として機能している。また、ひろばでの何気ない会話の中で、利用者の困りごとを聞き取り、必要な情報提供や相談支援を行う形で利用者支援を実施している。ひろば Aでは、利用者間でトラブルなどがあった場合も、スタッフだけで対処するのではなく、当事者も含めた利用者との話し合いから問題解決の方法を考えるために、フィンランドのネウボラでも採用されている「オープン

ダイアログ」(開かれた対話)の手法を採用している。そこには、「支援者も当事者も垣根のない関係」を目指し、すべての家族を社会に「包摂」するものとしてネウボラを捉える代表 D さんの理念が反映されている。

3) 事例②：ひろば B — 拠点事業と一時預かり事業の連動的展開 —

ひろば B は、繁華街に近く、交通量の多い大通り沿いに商業ビルやクリニック、飲食店などが点在する世田谷区の中心地域にあるアパートの 1 階で開催されている。ひろばのスペースは、和室をつなげた細長い空間で、受付カウンターや壁の情報コーナーには子育て関連のチラシやリーフレット類が設置されていた。また、廊下の壁には近隣の児童館の情報のほかに、区のハローワークのリーフレットや求人情報が掲示されていた。ひろば B は、畳敷きであることや、走り回れるほど広い空間ではないため、主に 7~9 か月くらい子ども連れが多く、部屋の奥には授乳コーナーやベビー用布団なども備えられていた。訪問時は、ちょうど世田谷の図書館から読み聞かせのボランティアが来ていた。

施設長の I さんによれば、ひろば B では、午前中に児童館を利用しそこで昼食を食べてから午後にひろば B を訪れる「梯子利用」も多いという。そのため、14~15 時頃になると定員 15 組を超え、入場制限をかけることもあり、利用者は Facebook などの SNS で発信される入場制限の情報を確認して利用に来ていた。1 日の利用は平均 30 組で、徒歩や自転車での来訪のほか、バス停が近いため、他地域からバスに乗って通う「リピーター」や、通院や買い物、散歩のついでなどの利用もみられる。年末年始以外、土日祝日も開催しており、父子での利用が多いのも特徴である。また、利用者が友人の妊婦を連れて訪れたり、妊娠中の妻と夫が見学に来るなど、妊娠期からの利用もみられる。

ひろば B の運営団体である NPO 法人は、2005 年にその前身となる NPO 法人が学校法人により設立され、隣接する大学の跡地で東京都認証保育所やつどいの広場事業を受託運営してきた。2007 年には一時預かり保育施設と現在の建物で「おでかけひろば」を開設し、2008 年には「あそび」機能(ひろば B)、「そうだん」機能(発達相談室)、「あずかり」機能(一時預かり保育施設)、「ほいく」機能(認定こども園・東京都認証保育所、現・認可保育所)の 4 つの基本機能を据えたことにより、世田谷区に 5 か所ある多機能型子育て支援拠点施設(子育てステーション)の 1 つになった。スタッフは、子育て世代の女性など、一時預かり事業と兼任で約 20 名ほどであり、ひろばの開催時には保育士や子育て支援員の資格を持つスタッフが 3 名配置されている。

また、ひろば B から徒歩 1 分ほどの商業ビルの 1 階では、一時預かり事業が実施されている。訪問した日は、清潔感のある白い壁の一時預かり保育施設内で、1~2 歳児が 8 名ほど、スタッフ 2~3 名とおもちゃで遊びながら過ごしていた。一時預かりの利

用は1回あたり原則4時間、月8回までという上限があるが、「リフレッシュ」目的での4時間利用が一番多いほか、通院での利用もみられる。ひろば利用から一時預かりを利用するようになるパターンが多いようで、スタッフのJさんは「スタッフの顔などを知っているので安心感があるのでは」とその理由を推察していた。ただし、待機児童問題が深刻な世田谷区では、保育所の定員に空きがないためにこうしたNPOの一時預かりを利用しているという人も多く、調査時には「キャンセル待ち」もいる状況であった。

4) 事例③：ひろばC ― 拠点事業・一時預かり事業と就労支援の融合 ―

ひろばCは、緑豊かな住宅街にある2階建て住宅で開催されている。1階のひろばスペースには、木製のカウンターやソファが設置され、窓辺や壁には動物の装飾などが飾られている。開催時間は平日10～15時で、1日平均20組ほどが利用している。利用者は、主に0～2歳の乳幼児と母親で、0歳の親子の利用が一番多く、午前中は1～2歳の利用、午後は0歳の利用が多い。ひろば内では一時預かりも行われており、昼時には利用者親子の横で、子育て世代のスタッフが一時預かり中の幼児に昼食を食べさせていた。

ひろばCを運営するNPO法人は、2001年に地域の母親たちによる任意団体として設立された。同年より「マタニティヨガ」や「ベビーマッサージ」、「産後のボディケア&フィットネス（産後ケア）」など、産前・産後に特化した活動とともに、世田谷区社会福祉協議会助成事業の第1号の「子育てサロン」を開催してきた。2008年からは拠点事業として、ひろばCとは別の地域でひろばKを週3日開催し、2014年から週5日開催となった。2014年にNPO法人化し、ひろばKで週3日（現在は週5日）の一時預かり事業を実施、2016年からは利用者支援事業も受託運営してきた。そして2018年4月に「おでかけひろばの空白地域」にひろばCを開設し、同年9月からは子育て中の母親の「無職か育休か、ではない働き方」の支援を目指し、「ワークスペースひろば型」となった。

NPO法人全体では20名ほどのスタッフがいる。保育士資格保有者もいるが、ひろばの利用者からスタッフになった人も多く、世田谷区の「保育サポーター」の資格を取得したり、ひろば関係者向けの初任者研修などを受講している。調査時点では、利用者支援事業はひろばKでのみ実施されていたが、「地域子育て支援コーディネーター」は社会福祉士の資格を持つスタッフが担当していた。ひろばCの事務局スタッフのLさんは、元々ひろばKに通っていた利用者の1人で、子育てを期に仕事を辞めたが、自身の子どもが3歳になったことを機に子どもを保育所に預けてスタッフとなった。「保育園の手続き」や「離職して一時預かりを探している」といった利用者からの相談には、「先輩ママ」の立場から情報提供などをしていた。

建物2階のワークスペースでは、区の事業である「ワークスペースひろば型」の利用者2名と、自主事業のワークスペース利用者1名が同じ部屋の中で、ノートパソコンを使って仕事をしていた。同時間帯のワークスペース利用の定員は3名で、利用頻度は、ほぼ毎日の人もいれば週1回程度の人もおり、フリーランスや在宅ワークができる企業の社員、育児休業中で職場復帰に向けて勉強などをする専門職、「手仕事系」の人などが利用していた。初回利用の際には「どのようなスタイルで就労したいのか」を面談で聞き取り、利用者の希望日をスタッフのLさんが調整してシフト表を作成していた。希望者が多く、事業開始から3か月しか経っていない同年12月の調査時点で、新規利用者の受け入れは停止していた。また、一時預かりの利用も定員の都合でワークスペース利用者（調査時は15名）だけに限定されていた⁽¹⁴⁾。2階にはレンタルスペース事業を行う部屋もあり、ワークスペース利用者が打ち合わせに利用することもあれば、ネイリストの母親が仕事をしたり、親子10組程が「ねんねアート」などのイベントで利用した実績もあった。

Lさんによれば、ひろばCでは子育て中の母親たちが「ゆるやかに地域とつながる」こと、情報交流などができることを目的・理念としている。このため、ワークスペースだけや一時預かりだけの利用で終わるのではなく、それらと一緒にひろばを利用してもらうための働きかけもしている。筆者が訪問した日も、ワークスペースや一時預かりの利用者は、子どもを預ける時間の前後にひろばで子どもと一緒に昼食をとったり、遊んだりして過ごし、ひろばの他の利用者と交流していた。また、ひろばCでは、今後の活動として、ワークスペース利用者同士の交流会や「手仕事系」の人のためのミシンの貸し出しといった試みのほか、幼稚園児の母親の一時預かり利用の促進など、ひろば利用者の就労支援も展望していた。

5) 小 括

「世田谷版ネウボラ」では、保健福祉センターで母子健康手帳が交付されるのに合わせて、専門職で構成される「ネウボラ・チーム」がすべての妊婦・乳幼児家庭を対象に実施する個別の相談支援や「子育て利用券」の配布など、妊娠期から地域の様々な支援機関につながる工夫が行われていた。事例①でふれたように、「世田谷版ネウボラ」は官民協働で事業化された経緯があり、制度の運用においても地域のNPOが子育て家庭の身近な場所で、妊娠期からの切れ目のない支援の一翼を担っている。

また、3つの事例ではNPOによる地域子育て支援の多機能化の実態も明らかになった。拠点事業とともに利用者支援事業を実施する事例①では、ひろばでの何気ない会話の中で利用者から寄せられる「困りごと」に対し、スタッフが当事者目線で相談支援や情報提供を行っていた。また、児童館で行われている産前・産後ケア講座にもNPOの

スタッフが足を運び、地域の関連機関と連携しながら、妊娠期からの支援利用の促進に取り組んでいた。

事例②では、ひろばの混雑状況を SNS を活用してリアルタイムで情報発信するなど、利用者の利便性を考慮した独自性のある細やかなサービス提供もみられた。さらに事例②では、ひろば利用者が一時預かりの利用もするようになるなど、一つの支援利用から別の支援利用につながっていく循環もみられた。普段利用しているひろばと同じ運営団体が実施している一時預かりで、顔見知りのスタッフもいることは、サービスについての情報や安心感などの面で利用者にとって利点があると考えられる。

また、事例③の「ワークスペースひろば型」の取り組みでは、同一施設内における拠点事業、一時預かり事業、ワークスペース事業の融合的展開により就労支援の機能が付加されていた。これは、育児休業者だけでなく、フリーランスや在宅ワークなど多様な働き方をする就業者層のニーズにも対応する支援であり、また、ひろば利用者の中心的な層である専業主婦層の就労支援にもつながるような取り組みである。

6. 地域子育て支援における NPO の役割

以上のように世田谷区の事例では、従来の子育て支援体制では包摂されていなかった妊娠期や産前・産後期の子育て家庭も対象にした切れ目のない支援を実現する「ネウボラ制度」の導入や仕組みづくりにおいて、NPO がアドボカシー機能を発揮し、既存の支援・サービスの革新に貢献していた。また、地域子育て支援拠点での利用者支援事業や一時預かり事業、ワークスペース事業の実施など、複数の事業を融合・連動させながら、少数派のニーズや利用者の多様なニーズに対して柔軟かつ独自の工夫で対応する先駆的な支援に取り組んでいた。このように「市民参加による福祉」と「福祉サービス供給過程への市民参加」の2つの側面で「参加型福祉」の実践が確認された。

NPO のひろばにおける利用者支援事業では、利用者と同じ子育て当事者としての視点や体験に基づく「当事者性」や「素人性」を活かした相談支援や情報提供とともに、オープンダイアログの手法や資格・研修の知識に基づく「専門性」のある支援が行われていた。また、産前・産後向け支援を実施している地域の他の機関へ NPO のスタッフが出向き、利用者をひろばなどの他の支援機関にもつなげる連携・アウトリーチ型の利用者支援にも取り組んでいた。さらに、拠点事業という無料の支援と一時預かり事業やワークスペース事業などの有料の支援（サービス）の混在や、通い慣れたひろばで顔見知りのスタッフによる安心感のある支援（サービス）の適正価格での提供など、先行研究で指摘されている NPO の福祉サービスの特徴も確認された。加えて、就労目的以外の多様な保育ニーズへの対応や、子どもの近くで就労しながら地域の親とも繋がるこ

とができるという、子育て期の新しいライフスタイルを叶える支援の実践など、旧来型事業の枠をこえるような先駆的な取り組みが進められていた。

このように世田谷区では、子育て支援 NPO が多機能化しながら行政や他の支援機関とも連携し、独自の機能特性や強みを発揮して支援活動を展開することで、地域における包括的・全域的な支援体制の一翼を担っている。地域子育て支援の担い手や事業内容の面では領域再編が進行しつつあるが、社会事業体としてのサービス供給機能における上記のような特徴とともに、運動体としてのアドボカシー機能により独自の役割を担うことで、子育て支援 NPO は他の支援機関とは異なる存在意義を発揮しうると考える。

7. 子育て支援 NPO と地域子育て支援の課題

ところで本稿の事例でも、ひろば利用者がスタッフとして子育て支援の担い手になるという住民主体の子育て支援 NPO の特徴が確認されたが、例えばひろば C では、設立から 10 年を過ぎた NPO 法人のスタッフに利用者と同年代の若手が少なくなっているため、情報発信における SNS の活用が課題となっていた。子育てをテーマとした住民主体の活動や組織は 2000 年代以降地域における「子育てインフラ」として子育ての当事者である親が主体となり専門職や行政を巻き込む活動を展開してきた一方、活動を継続する中でしだいにメンバーが固定化し、運営スタッフの負担増と後継者不足の深刻化から、継続的な社会基盤にはなりにくいといった問題点も指摘されてきた（中谷 2013）。他分野と比べれば、子育て支援 NPO の担い手の年齢層は比較的低い傾向にはあるが、若年人口の減少や地域活動における担い手の高齢化、子育て期の女性の就労化が進む中で、スタッフの確保や世代交代、活動の改善・継続は大きな課題となっている。

子育て支援 NPO の長期的な活動の維持のためにも、若い世代の新たな人材を確保する意味でも、「子育て支援労働」の評価及び「子育て支援者の処遇・身分保障」という論点は重要である（相馬ほか 2016）。世田谷区の事例では NPO が複数の支援事業を委託運営していたが、他の自治体では、利用者支援事業が保健センターや市町村直営の地域子育て支援拠点などの公的機関でのみ実施されている場合や、NPO が行政による委託や助成を受けずに自主事業として一時預かり事業を実施している場合もある。地域子育て支援事業を担う子育て支援 NPO は、保育領域や母子保健領域の専門職・専門機関との競合関係も指摘されるほどの役割を担うようになりつつあるが、事業基盤の面では大きな格差がある。公的制度の枠内で支援を実施するには様々な制約も伴うが、「すべての子育て家庭に対する支援」の実現には、子育て家庭の多様なニーズに対応する NPO の子育て支援事業に対する公的支出や支援体制の拡充が不可欠であると考えられる⁽¹⁵⁾。そのためにも、子育て当事者や子育て支援者を含む地域住民や NPO などの民間団体が、

子育て支援の制度づくりや意思決定の過程に参画することは今後さらに重要となるだろう。

また、本稿の事例では、待機児童問題が深刻化している中で、本来であれば公的制度でカバーされるはずの就労目的・フルタイムの保育が不足していることにより、それ以外の多様な保育ニーズの受け皿となっている NPO の一時預かり事業も定員超過で利用しにくい状況がみられた。少数派のニーズ充足や多様で柔軟なサービスの提供といった非営利セクターの強みを発揮するためにも、公的セクターの特徴とされる、大規模かつ安定的な資源調達能力や権利に基づくサービス利用といった側面が機能するように改善する必要がある。

最後に本稿の限界としては、利用者への聞き取りや各団体の活動実践に踏み込んだ調査が不足した点があげられる。比較事例を増やし、より丹念な事例検討を行うことが課題である。また、先行研究では、市民的公共性の実現に対する NPO の社会的機能の重要性が指摘されている（村田 2012）。世田谷区ではなぜ子育て支援 NPO による参加型福祉が実現できているのか、他の地域で実現するには何が必要か。子育て支援研究と NPO 研究の理論的接合のためには、こうした点についても今後検討を進める必要がある。

謝辞 本調査にご協力いただいた関係者の皆様に記して感謝の意を表します。

《注》

- (1) 保育所や認定こども園を利用している児童の割合（就園率）は、0歳児で15.6%、1歳児で41.8%、2歳児で51.5%であり、0-2歳児の就園率は36.3%（約106.3万人）、推計未就園児童の割合は63.7%（約186.3万人）である（内閣府 2019）。
- (2) 13事業とは、①利用者支援事業、②地域子育て支援拠点事業、③一時預かり事業、④乳児家庭全戸訪問事業、⑤養育支援訪問事業、⑥子育て短期支援事業、⑦子育て援助活動支援事業（ファミリー・サポート・センター事業）、⑧延長保育事業、⑨病児保育事業、⑩放課後児童クラブ、⑪妊婦健診、⑫実費徴収に係る補足給付を行う事業、⑬多様な事業者の参入促進・能力活用事業、である（内閣府 2019）。
- (3) 子育て支援における「ひろば」とは、親子が誰でも気軽に訪れることができる自由な居場所、親同士が交流し、子どもが自由に遊び、情報交換や学び合いなどが行われる場を意味し、「ひろば型支援」は、親子の居場所やつながりの場であるとともに、気軽に子育ての相談ができる場としての機能をもつ支援を指す（大豆生田 2006：187）。
- (4) 例えば、国立社会保障・人口問題研究所の「第15回出生動向基本調査（夫婦調査）」では、「第1子が3歳になるまでに利用した子育て支援制度や施設」（複数回答）として「子育て支援センター・つどいの広場など地域の親子交流や相談の場」を回答した割合は49.5%であり、産前・産後休業制度（26.3%）や認可保育所（24.1%）、育児休業制度（妻、22.7%）、一時預かり事業（10.6%）等の利用率を上回っている（国立社会保障・人口問題研究所 2017：59）。
- (5) フィンランド語で「助言（アドバイス）の場」を意味するネウボラ（neuvola）は、妊娠

- 期から就学前までの長期間、基本的に同じ担当者が利用者（子育て家族）との定期的な検診・面談を通じて、その家族に「切れ目なく」寄り添う、子育て家族への支援制度であると同時に、地域における「ワンストップ型」の支援拠点であるとされる（高橋 2015：67）。
- (6) 「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015年改訂版）」では、包括支援センターの全国展開を目指す旨が記載され、2017年4月には母子保健法の改正により、市町村に設置することが努力義務になった。2020年4月1日現在、全国1288市区町村（日本の市区町村の74%）で実施され、その数は2052か所にのぼっている（厚生労働省 2020b）。
- (7) 厚生労働省（2017）の「子育て世代包括支援センター業務ガイドライン」では、包括支援センターの必須業務として、①妊産婦・乳幼児等の実情を把握すること、②妊娠・出産・子育てに関する各種の相談に応じ、必要な情報提供・助言・保健指導を行うこと、③支援プランを策定すること、④保健医療又は福祉の関係機関との連絡調整を行うこと、の4点があげられている。
- (8) ただし全国的にみれば、利用者支援事業も包括支援センターも、運営主体は自治体を中心となっているのが現状である。2019年度、利用者支援事業の運営主体（3類型全体）は、市町村直営が89.5%を占めており、NPO法人は4.4%（基本型では13.2%）、実施場所（3類型全体）も、保健（福祉）センターが36.6%、市役所・役場等が30.3%であり、地域子育て支援拠点事業所は16.3%（基本型では46.5%）である（厚生労働省 2019d）。包括支援センターについては、2020年4月時点で、運営主体は直営が96.6%を占めており、NPO法人（1.1%）や社会福祉法人（1.3%）はごく少数である。また、実施場所も保健所・市町村保健センターが53.4%、市役所・役場が31.1%で、地域子育て支援拠点は9.1%である（厚生労働省 2020b）。
- (9) 一例として、2003年につどいの広場事業とともに「理由を問わない」一時保育事業などを実施する子育て支援拠点施設を開設した、東京都港区のNPO法人あい・ぼーとステーションがあげられる（大日向 2005）。
- (10) 2020年度時点では、「一般型」、「幼稚園型Ⅰ」、「幼稚園型Ⅱ」、「余裕活用型」、「居宅訪問型」、「地域密着型Ⅱ」の6類型がある（内閣府 2020）。
- (11) なお、世田谷区のひろば型支援としては、拠点事業に該当する「おでかけひろば」（子育て支援総合センター、各地区の子育てステーション、NPOのひろばなど）のほか、児童館が実施している「子育てひろば」、世田谷区社会福祉協議会が支援している「地域支えあい活動」の一つである「子育てサロン」（月1～週1回などで地域の活動拠点や集会所、個人宅などで開催される地域住民による活動）などがある。
- (12) このような利用者相互の子どもの見守りは、NPOのひろばで見られる育児援助関係の特徴の1つである（工藤 2013：465）。
- (13) 「地域の実家」は、ひろばAの代表Dさんによる表現であるが、これは、住民主体型育児支援組織のリーダーの活動動機を分析した山下（2012）の研究において指摘されている、「第2の実家」などの言葉で表現される「家族・地域の代替性」という動機付けと一致するものと考えられる。
- (14) なお、育児リフレッシュ目的での一時預かり利用は5時間利用が多いのに対し、ワークスペース利用の場合は2～3時間の短時間利用が多いという特徴がみられた。
- (15) この点について、例えばNPOの一時預かりを1時間350～500円程度で利用できる福井県の制度は、「子育てひろばだけでは収益が補助金以外には得られないところ、一時保育を事業に組み込むことで、赤字を回避することがほぼ可能になり、それを支える助成は県が負担する」ものであり、利用者のニーズと支援者（NPOスタッフ）の雇用の両面で注目すべき取り組みである（近本 2016：63）。

文献・資料

- 安立清史, 2005, 「地域福祉における市民参加」三重野卓・平岡公一編『福祉政策の理論と実際 — 祉社会学研究入門』東信堂: 91-111.
- 安立清史, 2006, 「非営利組織 (NPO) 理論の社会的検討」『共生社会学』5: 1-15.
- 安立清史, 2008, 「福祉 NPO とソーシャルキャピタル, コミュニティ形成」『日本都市社会学会年報』26: 39-51.
- 近本聡子, 2016, 「地域差が生じ始めた子育て支援領域 — 福井県と香川県における子育て支援者のエンパワメント」『生協総研レポート』8: 59-69.
- 廣川嘉裕, 2006, 「行政と NPO の協働に関する理論」『ノモス』19: 87-98.
- 井上清美, 2016, 「子育て支援労働は誰が担うのか — 支援者の世代と多様性」『生協総研レポート』80: 13-20.
- 柏女霊峰監修・著, 橋本真紀編著, 2015, 『子ども・子育て支援新制度 利用者支援事業の手引き』第一法規.
- 国立社会保障・人口問題研究所, 2017, 「現代日本の結婚と出産 — 第 15 回出生動向基本調査 (独身者調査ならびに夫婦調査) 報告書 —」(http://www.ipss.go.jp/ps-doukou/j/doukou15/NFS15_reportALL.pdf, 2020 年 10 月 26 日取得).
- 厚生労働省, 2017, 「子育て世代包括支援センター業務ガイドライン」(2017 年 8 月) (<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/kosodate-sedaigaidorain.pdf>, 2020 年 10 月 26 日取得).
- 厚生労働省, 2019a, 「地域子育て支援拠点事業 令和元年度実施状況」(<https://www.mhlw.go.jp/content/000666541.pdf>, 2020 年 10 月 26 日取得).
- 厚生労働省, 2019b, 「地域子育て支援拠点事業とは (概要)」(<https://www.mhlw.go.jp/content/000666540.pdf>, 2020 年 10 月 26 日取得).
- 厚生労働省, 2019c, 「利用者支援事業とは (概要)」(<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/riyoshasien.pdf>, 2019 年 11 月 24 日取得).
- 厚生労働省, 2019d, 「令和元年度利用者支援事業実施状況」(<https://www.mhlw.go.jp/content/000666544.pdf>, 2020 年 10 月 26 日取得).
- 厚生労働省, 2020a, 「地域子育て支援拠点事業の実施について (実施要綱) (令和 2 年 3 月 27 日)」(<https://www.mhlw.go.jp/content/000638481.pdf>, 2020 年 10 月 26 日取得).
- 厚生労働省, 2020b, 「子育て世代包括支援センターの実施状況調査 (2020 年 4 月 1 日時点)」(<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000139067.html>, 2020 年 10 月 26 日取得).
- 工藤遥, 2013, 「都市の育児援助システムにおける『子育てサロン』の機能」『北海道大学大学院文学研究科研究論集』13: 453-474.
- 工藤遥, 2020, 「地域子育て支援の施策と課題: 子育ての私事化/社会化をめぐる」北海道大学博士学位論文.
- 村田文世, 2012, 「社会福祉における公私協働と NPO の社会的機能」『社会福祉学』53(2): 69-81.
- 内閣府, 2005, 「平成 17 年版 国民生活白書」.
- 内閣府, 2019, 「令和元年版 少子化社会対策白書」.
- 内閣府, 2020, 「一時預かり事業実施要綱」(<https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/law/kodomo3houan/pdf/r020401/ichiji.pdf>, 2020 年 10 月 26 日取得).
- 中谷奈津子, 2013, 「『子育てネットワーク』のこれから」山縣文治監・中谷奈津子編『住民主体

- の地域子育て支援 ― 全国調査にみる「子育て支援ネットワーク」明石書店：166-181.
- NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会, 2015, 「地域子育て支援拠点事業に関するアンケート調査 2015」(https://kosodatehiroba.com/new_files/pdf/away-ikuj.pdf, 2020年10月26日取得).
- 大日向雅美, 2005, 『「子育て支援が親をダメにする」なんて言わせない』岩波書店.
- 大豆生田啓友, 2006, 『支え合い, 育ち合いの子育て支援 ― 保育所・幼稚園・ひろば型支援施設における子育て支援実践論』関東学院大学出版会.
- 大豆生田啓友, 2017, 「新制度以降の自治体発の子育て支援・保育の取り組み」『医療と社会』27(1): 89-97.
- 坂本治也編, 2017, 『市民社会論 ― 理論と実証の最前線』法律文化社.
- 世田谷区, 2015, 「世田谷区子ども計画(第2期)」(https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kodomo/010/d00138606_d/fil/honnpenn.pdf, 2019年11月24日取得).
- 世田谷区, 2018, 「世田谷版ネウボラ(妊娠期からの切れ目のない子育て支援)」(<http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/103/127/15593/d00152962.html>, 2018年4月19日取得).
- 世田谷区ホームページ, 2019a, 「お子さんの一時預かり『ほっとステイ』」(<https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kodomo/002/002/d00015709.html>, 2019年11月24日取得).
- 世田谷区ホームページ, 2019b, 「子どもの近くで働くことのできる『ワークスペースひろば型』及び「ワークスペースひろば型チラシ」」(<https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kodomo/002/003/d00161213.html>, 2019年11月24日取得).
- 相馬直子・松木洋人・井上清美・橋本りえ, 2016, 「小特集に寄せて: 子育て支援労働と女性のエンパワメントをめぐる論点」『社会政策』8(2): 46-49.
- 高橋睦子, 2015, 「フィンランドのネウボラとは」『地域保健』46(1): 66-71.
- 山下亜紀子, 2011, 「住民主体型育児支援組織の特徴と展開」『社会分析』38: 137-154.
- 山下亜紀子, 2012, 「住民主体型育児支援組織におけるリーダーの動機付けに関する考察」『宮崎大学教育文化学部紀要』25・26: 31-42.

付記 本稿は, 博士学位論文(工藤2020)の一部を大幅に加筆・修正したものである。

(原稿受付 2020年10月28日)