

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

第2回検討委員会 事務局資料

2022/11/17

株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所

目次

背景・目的等	p.3
スケジュール	p.5
前回の主なご意見	p.6
ヒアリング調査概要	p.7
ヒアリング結果概要	p.11

背景・目的

- 令和3年11月19日にとりまとめられた「こ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、認定こども園、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、認定こども園のいずれにも通っていないこ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、全てのこどもが、格差なく質の高い学びへ接続できるよう、こ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。

 - ・ 施設に通っていなかったり、サービスを受けられていないこどもやその保護者の実態把握とアウトリーチによる支援の利用促進
 - ・ 認定こども園、保育所、幼稚園、地域子育て支援拠点等を活用した、在宅の3歳未満児に対する支援の充実
- **乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等地域で孤立しているおそれのあるこども（以下「未就園児等」という。）**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により、こどもの福祉の増進及びこどもの最善の利益を図っていくことが必要である。
- これらを踏まえ、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、地方自治体や民間支援団体の取組事例について情報収集や有識者ヒアリングを行い、その在り方を明らかにすることを通じて、各市町村における取組を推進、支援することを目的とする。

背景・目的

未就園児等に係る現状や実態把握等の状況（事務局認識）及び本調査を通して明らかにしたい事項については以下の通り。

未就園児等に関する現状

未就園児等の現状と市町村の取組状況

3歳以上のこどもの9割以上が保育所や幼稚園に通う中、施設やサービスに繋がっていない未就園児が一定程度存在している。
⇒ 未就園児については、0-2歳児も含め、的確な把握・支援を通じて望まない未就園を防ぎ、幼児教育に繋げることや、虐待等の予防を図ることが必要である。*

背景にある要因

- 先行研究によると、未就園児等の要因として多く挙げられるものは、外国にルーツのあるこども、障害児・発達障害のあるこども、低所得家庭、医療的ケア児などが存在。

市町村の取組

- 市町村は未就園児・乳幼児健診未受診児等の把握の取組を行っているが、アウトリーチやその後の支援（予防的対応を含む）には必ずしも繋がっていない場合もあると推察される。
- 未就園児等への対応については、訪問等における養育者との信頼関係の構築や、地域の関係者（地域子育て支援拠点、要保護児童対策地域協議会 [以下、要対協]、民生委員等）との連携に課題があるとの意見が挙げられている。

国の現状把握・検討状況

未就園等の地域で孤立しているおそれのあるこどもや家庭について、背景にある状況、地域間の差異、市町村における把握等の対象設定については実態が十分に把握されていない。

未就園児等の背景にある状況や、家庭の事情に応じたアプローチについて実態に基づく整理がされていない。

市町村による未就園児等に対する課題認識や、抽出・アウトリーチ・支援に係る取組の実態が把握されていない。また、未就園児等の把握・支援に効果的に取り組んでいる市町村や団体の取組に係るノウハウが十分に把握・整理されていない。

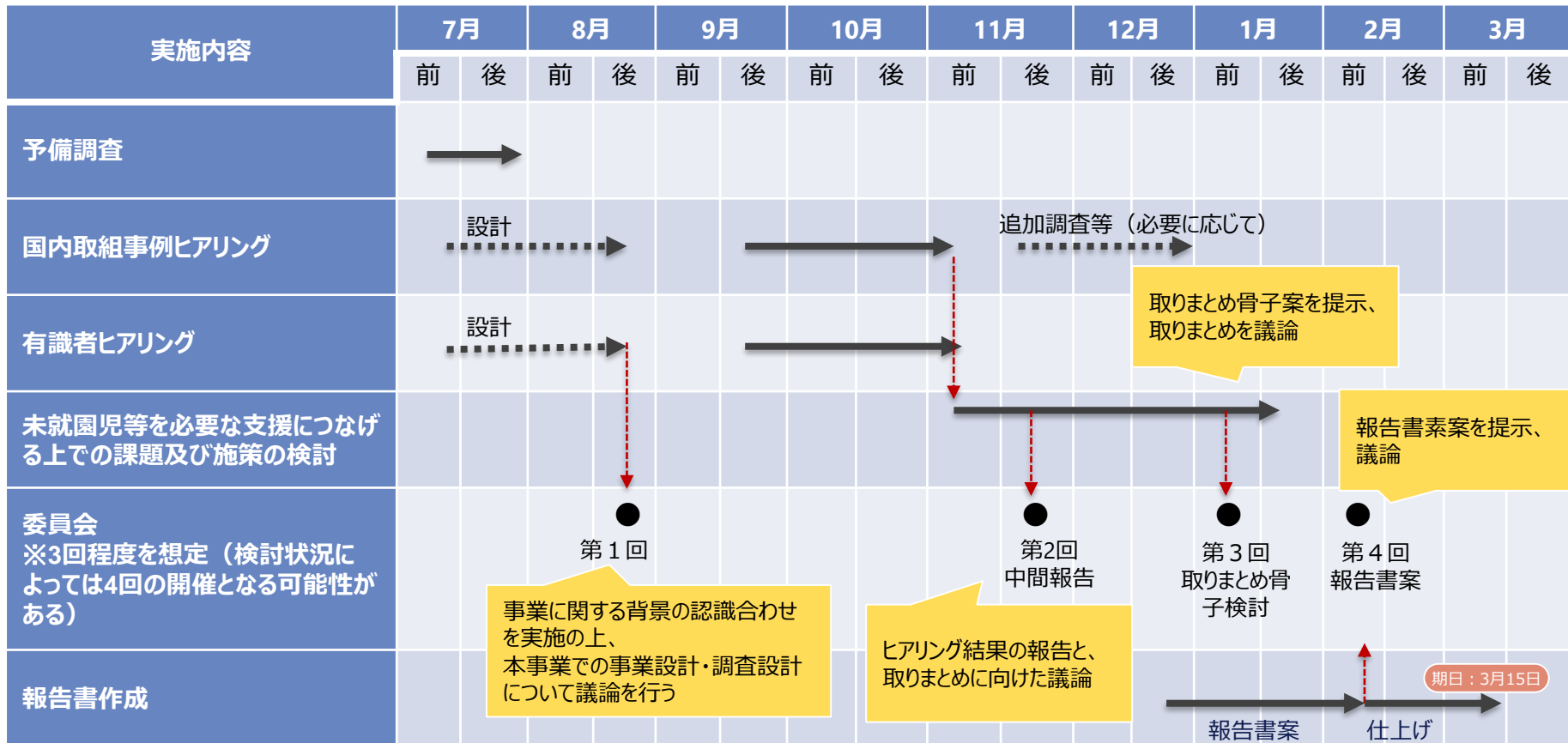
本調査で明らかにしたい事項（イメージ）

- 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、対応する必要のある問題
- 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
- 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
- 未就園児等やその家庭の事情に応じたアプローチの考え方
- 地域の特性に応じた未就園児等やその家庭に対するアプローチの考え方
- 未就園児等やその家庭の孤立を防ぐための、未就園児等やその家庭にかかわる関係者の理解促進、関係者間の相互連携の考え方

*本調査における未就園児の対象年齢は、0～2歳、3歳～就学前の双方を含む（主としては9割以上のこどもが保育所・幼稚園等に通う3歳以上における未就園児を対象とするが、0～2歳における支援が必要なこども・家庭の把握及び支援も範囲に含める。）。

スケジュール

本日（第2回）の委員会では、事務局にて実施した国内取組事例ヒアリング・有識者ヒアリングの結果のご報告、及び取りまとめに向けた議論を行う。



前回の主なご意見

- 未就園や孤立する家庭の要因について、外国ルーツで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。
- 未就園児等の課題は複合的な課題が多い。単一の要因でなく、複数の要因を抱える家庭については特に支援が必要である。アウトリーチする担当者をバックアップする体制、他の部署に相談をできるか、コンサルテーションを受けられるかということも考慮すべき。
- 家族の中でも孤立している人に対してアウトリーチする構図が作れると良い。家族の中の繋がりについても要素に盛り込んでほしい。
- 対面での交流が苦手な保護者に対する対応策も重要である。対面・訪問以外の方法で取り組んでいる自治体やSNSによる相談支援を丁寧に実施している自治体にもヒアリングを行うのが良いのではないか。
- 外国ルーツの家庭への支援の取組は地域差がある。外国ルーツの家庭への支援についても地域の中のキーパーソンを取組に巻き込むことや、妊娠中から孤立させないような取組が必要ではないか。
- 自治体では個人情報保護の観点から、部署間や民間団体との情報共有や本人同意がない場合の取扱いが課題となっている。
- 要対協ですでに行っている把握・支援の話と、今回の未就園児等の把握・支援の話の関係について、整理を行うとともに、市町村の取組が複数の課にまたがる場合があることも配慮が必要である。
- 家庭に関わる人の組み立ては地域と行政の組み合わせで工夫できる余地はまだあると感じる。日頃からの連携できるチーム作りも必要ではないか。

国内取組事例ヒアリング 調査概要(1/2)

- ・ 目的：未就園児等に対する把握・支援に関する取組の実態・課題や取組を効果的に実施する上でのポイント等について把握を行う
- ・ 対象：地方自治体や民間団体において、未就園児等を把握し、目視等による安全確認をしたり、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事例
- ・ 時期：10月-11月

○調査対象

観点	地域	対象	取組概要	実施体制
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	愛知県 名古屋市	4歳から就学 までの未就園 児	未就園児の訪問事業 4歳から就学までの未就園児について家庭訪問し、必要とする支援につなぐ。	
	大阪府 高槻市	3～5歳の未 就園児家庭	こどもみまもり・つながり訪問事業 保育所・幼稚園等のいづ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。	一般社団法人タウンスペース WAKWAK、 特定非営利活動法人SEANへ委託
	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児童（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児童を抽出し、家庭訪問により確認・支援を行っている。	
	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。	
外国にルーツを持 つ家庭への支援	愛知県 豊田市	外国にルーツ の ある家庭	外国ルーツの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。	
発達障害を持つ こどもとその養育 者への支援	福島県 富岡町	発達障害を 持つ こどもとその養 育者	発達障害を持つこどもと、その養育者への支援（特に、養育者へのフォローの方策や取組）を行っている。	

国内取組事例ヒアリング 調査概要(2/2)

- 目的：未就園児等に対する把握・支援に関する取組の実態・課題や取組を効果的に実施する上でのポイント等について把握を行う
- 対象：地方自治体や民間団体において、未就園児等を把握し、目視等による安全確認をしたり、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事例
- 時期：10月-11月

○調査対象

観点	地域	対象	取組概要	実施体制
効果的なアウトリーチの取組事例	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回宅配することで、経済的負担を軽減するとともに、子育て経験のある宅配員が声掛けや見守りを実施している。宅配員は届け先の保護者からの悩み相談なども引き受ける。	コープしがへの委託
	フローレンス 神戸市	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）	
	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
ICTを活用した取組事例	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。	
幼稚園に入れな いこどもを受け入 れている立場	NPO法人 せたがや子 育てネット	幼稚園につ ながることが できない未 就園児	幼稚園につながるできない未就園児への支援を行う	—
困難を抱えるこ ども・家庭への支 援を行っている団 体	NPO法人 ホームスター 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 調査概要

- 目的：未就園児等における背景要因を把握するとともに、背景要因を踏まえた対象把握から支援までの実態・課題の全体像を把握する
- 対象：未就園児等の把握・支援に関するアウトリーチについて専門的な知見を有する学識経験者、行政関係者や豊富な経験を有するNPO等の民間団体、子育て経験当事者等
- 時期：10月-11月

○調査対象

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子ども・養育者の支援	山田拓路 （NPO法人メタノイア）	NPO・民間
3	障害がある子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	メンタルヘルスに課題を抱える養育者とその子どもの支援 虐待が疑われる家庭・子どもへの支援	井上敏子 （尼崎市）	行政
5	困窮子育て家庭と子どもの支援	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
6	子育て当事者	今後調査実施予定（別途メールにてご報告）	

ヒアリング結果のまとめにおける観点

- 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、対応する必要のある問題

<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

<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

<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

<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

<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

ヒアリング結果概要

<未就園児等やその家庭についての課題認識（0～2歳と3歳以上での違いなど）>

- 0～2歳は就園において「保育が必要な事由」が必要である上、3歳児以降に施設に通わせたいと考える保護者も存在するため、養育環境に課題やリスクのある場合や保護者が希望する場合を除いて就園を積極的に提案しないという意見が挙げられた。
- 3歳以上は、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必要に応じて就園等の支援に繋げるという意見が挙げられた。
- 未就園の背景には、外国ルーツの家庭、保護者のメンタルヘルスの課題・被虐歴、子どもの発達の課題、困窮等の状況があるという意見が挙げられた。**

<未就園児等やその家庭の把握について>

- 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、訪問等の方法による状況確認が行われている。
- 未就園児を対象とした訪問や4歳児の状況確認、民生委員・児童委員との連携等により、**潜在的な孤立のリスクの把握や4歳以降の状況の把握に取り組む市町村も存在した。**一方で、4歳児以降については自治体による健診等がないことから把握の機会が少なくなる市町村も存在した。

<孤立の予防について>

- 妊娠期からの切れ目ない支援、SNSの活用による相談しやすい環境の整備、市外からの転入児童のフォロー等により、**孤立の予防を図る取組もみられた。**
- おむつの配布等を通じた定期的な見守り、民生委員・児童委員や地域団体との連携により、**地域の見守りや繋がりを強化し、孤立を予防しようとする取組もみられた。**こどもを見守る環境をつくるため、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。

<周辺環境への働きかけについて>

- 発達に課題があるこども等、受け入れにあたって職員の加配が必要となる場合も職員配置によって対応する方針を掲げる市町村が複数存在した。
- 保育所等での対象者の個々の事情に応じた柔軟な対応により、継続的な就園が可能になるとの意見が挙げられた。

<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>

- 未就園児等の地域社会から孤立傾向のあるこどもや家庭は複合的な課題を抱えている場合があることから、行政の関連部署が連携し、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。
- 訪問に対する受け入れやすさを高める上で、食べ物や絵本などの配布支援や、こどもに直接手渡すことができる玩具等の持参、こどもへの学習支援、行政以外の活動主体（地域の子育て経験者やボランティア等）による訪問が効果的である**という意見が挙げられた。
- 就園が望ましいと思われる（リスク要因が大きい）場合は年齢に関わらず就園を勧める**という意見が多くの市町村から挙げられた。
- 再度の孤立を防ぐ観点から、地域資源への接続や、本人が援助を求めやすい環境づくりの支援も視野に入れた取組が多くみられた。**

<要望や課題について>

- 市町村からは、**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等の理由により保護者の理解を得ることが難しいケースがある**との意見が挙げられた。有識者からは、**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。
- 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、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。
- 一次予防の観点も含め、国事業の継続的な実施、補助の拡充等の**財源面での支援**について意見が多く挙げられた。
- 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。

ヒアリング結果概要

＜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）＞

○未就園等、地域社会からの孤立の背景要因

・ 0～2歳と3歳以上での違い

国内取組事例

- ・ **0～2歳**の場合は、**保育所入園において「保育が必要な事由」が必要である上、保護者の幼稚園の希望や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という意見が挙げられた。**
- ・ **就園が望ましいと思われる（リスク要因が大きい）場合は、年齢に関わらず就園を勧めるという意見が多く市の町村から挙げられた。**
- ・ **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（必要に応じて）就園等の支援に繋げるという意見が挙げられた。**
 - 0-2歳児の場合、保育所の案内をするケースは、孤立した子育てによって児童虐待につながる恐れが高い場合。また、親に精神疾患がある場合や、親が子供と離れる時間が必要と考えられる場合。保育所との接点を持ってもらうことで、役所として対応終了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。認可外の施設も選択肢として案内するが、経済的な状況から入園を希望しないケースはある。
 - 希望する幼稚園に入りたいので、3歳までは家で見ている家庭や、保護者の意向として3歳までは家で見るというケースもある。
 - 現場の感覚では、3歳以降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。就園に繋がることが望ましいという風に思っている。

ヒアリング結果概要

＜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）＞

○未就園等、地域社会からの孤立の背景要因

・ 外国ルーツの家庭・こども

国内取組事例

- ・ **外国ルーツの家庭については、認可外の施設に通う場合や、インナーコミュニティ間の支え合いでこどもの面倒を見ている場合があるとの意見が挙げられた。**
- ・ **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との意見が挙げられた。**
- ・ **保育所等の申請における言語の壁、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た。**
 - 外国人世帯は収入が二分化しており、収入が高い場合は、認可外のインターナショナルスクールに行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。
 - 外国籍の方が増えている。住民票を置いたまま転居や出国したり、居住・生活実態の状況把握ができない外国籍の方が増えている。在留資格が切れてしまうと、不明児の扱いになる。公的・行政的なアプローチが出来ないところが課題で、戸籍上のアプローチが必要と考える。
 - 外国ルーツの方は3つの壁（言語、制度、心）に加え、文化の違いがある。また保育所の申請は、日本人でも煩雑なものであるため、なおのこと大変。
 - 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。教育委員会では、翌年就学予定のこどもについて、就学についてどのように希望をしているのかに関するアンケートをとっている。そこで保育所等に通っていないようだとということになった場合はこども家庭課に連絡が来る。

有識者

- ・ **来日間もない外国ルーツの家庭では、日本語だけでなく日本の保育制度を理解することに困難があり、また日本語が理解できないことで就園を断られるケースがあるとの意見が挙げられた。**
- ・ **外国ルーツの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との意見の一方で、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の難しさを指摘する意見が挙げられた。**
 - 来日間もない外国ルーツの方は、母国と異なる日本の保育制度（保育所/幼稚園等の施設の特徴の違い等）を理解することが最初のハードルになる。また、日本語で提供される申込みに必要な手順等の情報が理解できず、その結果未就園の状態に至る。多言語で就園に関する情報が提供される自治体もあるが、リテラシーの問題等で必ずしも情報が利用されていない。
 - 母国の子育ての価値観があり、保育所に通わせる必要性を理解していないケースがある。
 - 難民の方は、入管での対応に不信感を持っている方が多く、日本人への不信感が強いところから支援を始めなければならない。
 - 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、園側から就園を断られることが多い。
 - 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付くのはかなり難しい。
 - 外国ルーツの方のインナーコミュニティの中では、こ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、複数のこ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。
 - 認可外の保育施設について、届出が提出されていれば行政が点検に入ることができるが、点検が改善に繋がらない実態がある（法的な強制力が無い）ことや、届出がない場合は行政も把握ができない点は課題である。

ヒアリング結果概要

＜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）＞

○未就園等、地域社会からの孤立の背景要因

・ 保護者のメンタルヘルスの課題・被虐歴等

国内取組事例

- ・ **保護者のメンタルヘルスの課題や被虐歴等により、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がかかるケースが多いとの意見が挙げられた。**
 - 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傾向がある）ケースが多い。訪問回数を重ねて信頼関係を構築しないと難しい場合がある。
 - 保護者が発達障害・精神疾患を持つケース。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・関係維持も難しい。
 - 保護者と園の相性が合わず、園に行かなくなってしまうケースもある。

有識者

- ・ **自身の親との愛着形成不全により自己肯定感が低く、対人関係の形成に課題があることで継続的な支援が難しい場合や、実家との関係が良好でなく孤立・不安定な状態にある場合があるとの意見が挙げられた。また、心身の健康や障害等を抱えながら気づかないうちにストレスを抱えて不調となるケースがあるとの意見が挙げられた。**
 - 妊婦自身が、自身の親との間の愛着形成不全の中で育ってきたケースでは、愛着形成の課題を引きずり、寂しさや孤独を抱えつつ、結果的に早い年齢での妊娠や望まない妊娠に至る場合がある。こういった場合は、対人関係の形成に課題があるケースが多く、両親等の現家族との葛藤を抱えていることが多い。支援が途絶えるケースの一つとして、関わった医療従事者等からの指導的な関わりにより、自分を批判されていると感じ、その後関係性が悪くなり、結果として孤立してしまう場合がある。
 - 保護者の過去の被虐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、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をする場合もある。そこに安心安全な関係が築けなかったら、実家に戻るが、実家にも戻れず、不安定な状態で子育てをする、孤立をするという状態はよくある。
 - 精神的に不安定なケースでは、妊娠を契機にしたものではなく、思春期の頃から抱えている場合が多く、対人関係の形成が苦手で、妊娠によって不安が増強していることが多い。
 - 心身の健康に課題があったり、顕在化しにくい軽度知的障害、発達障害、高次脳機能障害等を抱え、気づかないうちにストレスを抱えているケースがある。

ヒアリング結果概要

＜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）＞

○未就園等、地域社会からの孤立の背景要因

・ 発達に課題のあるこども

国内取組事例

- ・ **施設への入園を希望していても発達に課題があると判断されて入園ができない事例や、保護者側のこどもの障害に対する受け止めの問題などがあるとの意見が挙げられた。**
 - 児童が障害を持っており、保育所の集団になじまないケースは、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。
 - 私立の幼稚園から落とされるケースは、だいたいが発達の問題。2歳の段階でプレ入園をするケースも多いが、その段階で判断されて3歳で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。
 - 例えば、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、健診等でそれを告げられた時にはショックを受けたり、療育に繋がれないと受け止めきれない方がいる。寄り添う人に出会えなくて、周囲から心無いことを言われたりするケースもある。

有識者

- ・ **こどもの特徴を踏まえた専門職からの助言が得られずサービスを中断する場合があるとの意見が挙げられた。**
 - 子育てサロン等につながっても、こどもの発達や性格等の特徴を踏まえない一般的なアドバイスをされ、自分のこどもには合わないと考え通わなくなり孤立してしまうケースがある。

・ 困窮家庭

国内取組事例

- ・ **保育所等にかかる実費の負担を理由に就園を希望しない家庭があるとの意見が挙げられた。**
 - 3-5歳では保育所等の利用料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となる。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。実費負担を補う補足給付事業はあるがそれを使ってもなお負担感のある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て制度を活用しないケースもある。

有識者

- ・ **妊娠を契機とした失業、行政サービスの受給条件を満たさない等で生活が困窮する場合があるとの意見が挙げられた。**
 - 生活困窮の家庭は比較的自らSOSを出すことが多い。行政の支援に繋がることで家庭の状況を把握するきっかけとなる。
 - 生活困窮で、ぎりぎりの生活をしている不安定雇用のケースでは、妊娠のタイミングで失業し収入源がなくなる場合がある。困窮家庭は行政の支援を得ることができるが、少し経済的に余裕があるケースでは収入・資産の要件で支援につなげることができない。
 - コロナ禍で自治体が開催するマタニティセミナーもWeb開催を開始したが、経済状況やリテラシーの問題で参加できないという格差が顕在化している。

ヒアリング結果概要

<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）>

○未就園等、地域社会からの孤立の背景要因

・ 周辺環境による要因

国内取組事例

・ **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との意見が挙げられた。**

- 幼稚園だったらバスが送迎してくれるが、保育所は自力で送迎が必要である。入園支援も行っているが、地域が広いので、車を持っていないと、送迎が来ないことによる未就園がある。

有識者

・ **保育所においては、入所要件を満たさないことによって就園できない場合があるとの意見が挙げられた。**

- 保育所の入所要件に合わずに入れないということがある。施設のリソースが限られているので、リスクの高い、必要性の高い人から入れる。親御さんに障害があるか、手帳を持っているかどうか。手帳を持っていないでも生きづらさを抱えている人もいるが、入口のところに設けられているハードルをクリアできない。

・ コロナ禍や社会的変化（子育て・子育て環境全般の課題）

国内取組事例

・ **地域コミュニティのつながりの希薄化やコロナ禍による子育て家庭の孤立傾向がみられるという意見が挙げられた。**

- コミュニティが希薄化している。特にコロナ禍では、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。相談できる資源がない、もともとご本人が脆弱さを抱えている、経済的問題など様々な要素が複雑に絡んで、機能不全に陥るリスクを誰もが抱えている。ネットで様々な情報を調べられるようになったが、情報が溢れておりその中から適切な情報を選択することも大変になっている。

有識者

・ **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。**

- コロナの影響で人の交流が分断され、本来ならばサポートを得られる両親でも、里帰りができない等の非常事態で、孤立した中で育児をしていることがある。

ヒアリング結果概要

＜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）＞

○未就園等、地域社会からの孤立の背景要因

・ その他

国内取組事例

- ・ **その他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家庭などが背景状況として挙げられた。**
 - 行政とのつながりを持ってない事例は、独特な価値観、強い主義・主張がある方がいる。行政側としては強制力がないため介入することができない。また、行政に対して不信感も持たれている場合がある。
 - ネグレクト家庭もあった（きょうだいが多く、上のきょうだいも不登校気味であるなど）

有識者

- ・ **上の兄弟がヤングケアラーとなり就園していない場合があるという意見が挙げられた。**
- ・ **祖父母が権限を持つ場合もあり、親族内の葛藤に留意する必要がある場合があるとの意見が挙げられた。**
 - ヤングケアラーによる未就園については、保護者が兄弟がいるから大丈夫という風に保護者が思っていることはよくあると思われる。食糧配布の支援を行うと、兄弟だけでなく、兄弟の小さい子どもも一緒に暮らしているケースがある。小さい子を見る目がたくさんあるので親が必然性を感じていないケースがある。
 - 一部地域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。

ヒアリング結果概要

＜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

・ 把握の対象となる年齢や把握の課題認識

国内取組事例

- ・ 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、全ての自治体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。
 - 未就園児・乳幼児健診未受診者に対する全戸訪問を行っている。
 - 未就園児等全戸訪問事業を活用する形で4歳以上の児童を対象に就園の状況を確認している。なるべく対面で確認できるよう工夫している。
 - 3歳以降は、施設経由の確認以外は、警察や児童相談所による相談が来ているケースには対応している。
 - 母子保健では、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、厚労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。
 - 2～5歳の未就園の家庭を対象とした訪問を始めたところ、アプローチできていない孤立家庭が思っていた以上に多かった。育休中、転居、地域で関わるママ友がない等による孤立があった。

有識者

- ・ 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に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。また、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の把握が行われる場合もあるとの意見が挙げられた。
 - 行政の保健師は、“地域のお節介”的な役割を担っている。こどもの些細な問題行動をキャッチし、その家庭に関り始めたところ上の子がヤングケアラーで下の子が未就園であることが発覚し、家庭の経済的なサービスや就園支援を行った。行政に相談を求めてこない方は、自己肯定感が低く、援助のためにアクセスする力が弱いことがある。周囲がそういう状況に気づき、お節介をして支援につなぐといった事例が多々ある。重層的支援事業の中で乳幼児を把握する事例もある。そういった状況に気づき、支援につなぐ保健師の「地域のおせっかい」的な役割は重要な役割を果たしている。
 - 乳幼児健診を医療機関への委託ではなく、自治体での集団健診で実施している。タイムラグをなくし早期発見・早期支援を図るとともに、健診に関わる複数の自治体の専門職の各視点で、確認・関わることで、些細なリスク等にも目を配ることを大事にしている。
 - 転入転出を繰り返している世帯等は気に留めている。
 - 中核地域生活支援センター（地域福祉の総合相談窓口）も要対協のメンバーなので、関係するケースの情報が入ってきたときには一番に連絡をする。また、連絡があれば、一緒に訪問をすることもある。こども以外の分野（困窮、障害等）からケース支援に入って未就園児等のこどもの課題に気が付くパターンと、要対協から相談が来て家庭全体の課題の対応に発展する両方のパターンがある。

ヒアリング結果概要

＜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

・ 関係者間の連携

国内取組事例

- ・ 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。また、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みられた。
- ・ 児童委員や民生委員等と保健師の間での情報連携を行い、確認が望まれる家庭を把握する場合もみられた。
 - 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。
 - 転入児童への対応については転入時児への訪問を行っている。また、必要時には前市からの情報提供を依頼している。
 - 主任児童委員、民生委員、要対協から情報を得ている。保育所からの報告もある。当事者のママ友からも内密にという条件でリスク等の情報が入る場合もある。色々な方面から情報を把握・集約するために、こ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。

有識者

- ・ 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る。
 - 頻度は少ないが、自治体から民間団体側に相談があり、健診未受診者等の外国人の方の状況について照会を受けたことがあった。
 - 民間団体が外国ルーツのこ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、無国籍のこどもの情報等）。

・ 把握の範囲と把握体制

国内取組事例

- ・ 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、行政を主体とした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の委託等によって把握を行っている場合もみられた。
 - 家庭以外の大人の目に触れていないと考えられる家庭について、子育て経験者のボランティアによる見守り訪問を行っている。対象児童の抽出方法は、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の有無（健診未受診等）、もう一つはレセプト情報から医療機関の受診歴（1年以上）の有無等から抽出を行っている。
 - 2歳～5歳の未就園児を対象とした見守り事業を行っている。見守り訪問はNPO等への委託を行っており、保育士・社会福祉士・子育て支援経験者などが訪問を行っている。

ヒアリング結果概要

＜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

・ 就学前家庭への子育て支援サービスを通じた見守りの強化

国内取組事例

- ・ **おむつの配布等を通して、定期的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もみられた。**
 - 月1回の訪問を通して、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家庭（お母さんが暗い、お子さん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）を把握し支援に繋げることが出来ていると感じる。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、決まった方が来るというので、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。

・ 妊娠期からの切れ目ない支援

国内取組事例

- ・ **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。**
 - 出生前から関わっているので、家庭の不安状況・療育面で課題となるようなところはおおよそ把握できている。
 - 妊娠期からの繋がりについては特定妊婦を要対協の検討対象としている。
 - 出生当初からの関わりとして、未受診傾向、ネグレクト傾向の家庭については、相談支援課と連携しながら対応している。
 - 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考えている。

有識者

- ・ **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が行われること、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。**
 - 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。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。
 - 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。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。精神的な状態の、知的水準、経済状況等についてのアセスメントを行っている。

ヒアリング結果概要

<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

・ 相談しやすい環境の整備

国内取組事例

・ **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。**

- 親が玄関先に出てくれないので、アウトリーチが必要。お子さんと会って健康状態を確認したいと活動をしているが、その時期に新型コロナウイルス感染症が流行し、健診にも行きたくない。病院も怖いという方がいる中、対面の訪問以外も何かやれないかということで、母子保健オンライン相談を行った。

有識者

・ **行政職員等だけではなく、地域住民による声かけや、SNS等を利用したオンラインでの相談環境の整備の必要性があるとの意見が挙げられた。**

- 保健師だけでなく、住民、民生委員が声かけできる社会が必要である。
- SNSは、各民族で違うツール・プラットフォームを使っているため、外国ルーツの方にオンラインでの相談支援を行う上では、各民族とのタッチポイントを考える上でどのようなプラットフォームを使うのかは重要になるだろう。また、言語を日本語で流して、翻訳をして読んでくださいとしても、わざわざ翻訳をして読む人がどれだけいるかという問題はある。利用するツール、言語をどのようにするかは、そもそもその方の文化をどれだけ把握しているかということである。

・ 地域社会からの孤立に繋がりやすい要因へのフォロー（外国にルーツを持つ家庭等）

国内取組事例

・ **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、自治体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。**

- 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。翻訳機を持参したり、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、あの手この手をつなぐようにはするが、深掘りまでは難しい。

有識者

・ **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、外国人集住地域においては外国人支援団体との連携、散在地域においては国際交流拠点等が連携においてハブとなる可能性があるとの意見が挙げられた。**

- 難民の方は、入管での対応に不信感を持っている方が多く、日本人への不信感が強いところから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。
- 外国人のコミュニティからの信頼を得るためには、年単位で時間がかかる場合がある。既にコミュニティに根差している外国人支援団体があれば、そこと連携することが有効ではないか。頼られたら喜ぶ団体も多いのではないか。
- 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。

ヒアリング結果概要

<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

・ 支援の取組姿勢や考え方

国内取組事例

- ・ **母子保健分野の取組（乳幼児健診未受診者へのフォロー等）以外でアウトリーチ型の訪問・支援の取組を行っている市町村や団体は、リスクが顕在化する前の予防的対応や、家庭の見守り、地域との関係性の構築等を目的としていた。具体的な状態目標として、保護者が困った際に自ら相談できる状態になることや、社会資源に繋がった状態になること等が挙げられた。**
- ・ **未就園児等や家庭の課題やニーズを把握し、的確な支援に繋げる上では、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。**
 - 継続的な支援により、孤立しがちな家庭への見守り強化や、未就園児等の地域主体の見守り、地域との関係性の構築をねらいとしている。
 - 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、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つながりをつくるため、地域の目が届きにくい未就園児に対する支援を行うこととした。
 - リスクを早期に発見し、自宅で養育できる社会資源に繋ぐ支援を行うことで、社会的に孤立した状態から、第2段階として困った際に世帯から相談ができるようになる状態を目指し、第3段階としてこども食堂、パントリー、地域コミュニティへの参加を目指している。
 - 時間をかけて寄り添わないと、当事者の本当のニーズが出てこない。押しつけの気配がある人には警戒をするものである。行政の相談機関に行って、資源を紹介されるが、すぐに解決策ばかり言われるのは一生懸命やっ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。
 - ある程度介入は必要だが、節操のない介入をしないということを支援に関わる者の間で共有している。

有識者

- ・ **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。**
 - ほとんどのハイリスクケースで継続的支援が難しい。親が好んで社会的孤立を選択しているわけではない。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である。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。よく頑張っているよねと労われたり褒められたりする経験が少ない人たちである。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。
 - 専門職については、専門的な知識・技術があるゆえに当事者との関わりで、指導された・注意されたと受け取られる場合がある。支援を行う中で、専門職が幻想に近い状態を理想形として、それに近づくように支援する場合には指導型の支援になりうる。完全な親はいなく、不完全ながら頑張っていくものだといった考え方で支援していかなければならないと考えている。
 - 保健師によるアウトリーチを好む人もいるが、家には絶対に入れたくないという人もいる。同集団でないと話をしたくないという人もいる。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。関わり方は多様であるべき。

ヒアリング結果概要

<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

・ 対象家庭の状況を踏まえた支援の考え方

国内取組事例

- ・ 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。
- ・ 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。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方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という形で訪問目的を伝える場合が多くあった。
- ・ 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自治体もあった。
 - 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食べ物を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ことが出来る。
 - 訪問の目的は、在宅養育の支援がたくて来ている、お出かけ先の案内がたくて来ているという風に伝えている。
 - 訪問者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。
 - 2人1組で訪問をして、1人がこどもの世話をし、保護者が落ち着いて相談員と話ができるようにしている。
 - SNSを使い、夜間相談ができる窓口といつでも相談が出来る2つの相談窓口を用意した。
 - こどもに直接手渡すことができる玩具等の持参や、こどもに直接関わることができる学習支援は、家庭の心理的安心を得る支援のきっかけとなっている。

有識者

- ・ 保健師は子育て支援においてリエゾン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課題がある。
- ・ 行政として訪問する際、家庭が受入れやすい物品の持参等の工夫で、接点がない子育て家庭を円滑に把握する等の取組がある。
 - 行政側（特に保健師）は子育て支援においてリエゾンのようにつながることが重要である。一方で、リエゾンのようにつながる対応をするマンパワーの余裕が行政にない現状である。業務の一つとなる仕組みがあるとよい。本来であれば保健師の役割の一つに、民間・NPOとつながりリエゾンとして機能を果たすことが必要であるが、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保健師以外の行政職（特に非専門職）から地域に出ることへの理解を得ることが難しい現状がある。
 - 行政側とつながりが持っていない子育て世帯を把握する方法として、配食サービス等は、食の提供をきっかけに支援に着手できるため有効である。また、こどもの居場所の提供は、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る。

ヒアリング結果概要

<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

・ 就園や社会資源への適切なつなぎの考え方

国内取組事例

- ・ 行政職員からは、就園が望ましいと思われる（リスク要因が大きい）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。一方で、保護者の状況や待機児童の状況との兼ね合いなどから、必ずしも就園につながらない場合があるという意見も挙げられた。
- ・ 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。
 - 児童委員等地域との関わりは重要である一方、それ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など、行政の手が届く状態の方が安心できると考える。
 - 保育所の入所については、家庭の状況等を踏まえて「優先的な入所」の仕組みを必要に応じて活用し、保育所と調整を行っている。
 - 訪問する際に、市の子育て支援の冊子や集いの広場の情報などを集めた「基本セット」に加え、家庭の状況を踏まえて、訪問員が見繕って地域資源の情報を提供している。紙で渡せるだけではなく、お子さんを見たとうえで、ここの方が合うのではないかと思うと言えることや、訪問員が運営に関わっていたり、よく知っている団体を紹介することが出来る。
 - 一時保育や子育て支援センターを一緒に見て、安心感が生まれて施設に繋がることもある。利用者は打ち解ける中で色々な支援を使ってもいいかなとなる。社会資源への信用をつくることが重要であると考えている。

有識者

- ・ 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、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。
 - 早期に就園を促した方がよいと思われるケースは乳幼児健診等で把握を行い、グループワークへの参加等からこどもを集団生活に入れることのメリットについて理解を促す必要がある。就園希望がすぐでない場合は、頻りに当事者と連絡を取りながら、適切なタイミングを見計らう等の工夫が必要になる。その際のタイミングの見極め・言葉がけの内容は慎重に行うべきである。まずは、こどもに所属をつけることを意識し、1日だけの預かりのサービス等を利用しながら段階を踏んで就園につなげていくことが求められる。
 - こどもを保育所等に預ける希望がない場合でも、こどもを一時預けることで楽になったとの声がある（NPOのサービス利用等）。ずっとこ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。就園支援にはこうしたきっかけが大切になる。
 - 外国大ルートで未就園の場合、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、健康面での就園メリットが大きい。また、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年間過ごすとかかなり日本語を話せるようになる）。

ヒアリング結果概要

<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

・ 関係者間の連携（行政内の連携）

国内取組事例

- ・ 未就園児等のケースについて、ほとんどの自治体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、家庭の問題への対応を行っていた。
- ・ 複合的な課題のアセスメントにおいては、多職種によるアセスメントを実施している自治体もあった。
 - 子育て支援の担当課と母子保健の担当課は意思疎通に課題があることが多いが、乳幼児は児童虐待のリスクが高く、児童虐待防止のという観点で連携しなくてはならない。共通認識のもとに、連携しながら虐待防止に努めている。
 - 必要な支援が受けられるように、生活保護部門に相談したり、虐待部門に相談したりといったことが多い。
 - 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、市の職員を入れたうえで、客観的に判断をしている。リスクアセスメントの部分で、心理士の見立てを活用しながら実施している。

有識者

- ・ 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あった。
 - 要対協の規模が拡大して形骸化する等が懸念される場合は、重度別に3つの分科会として開催する等の会議運営運営上の工夫が必要である。

・ 関係者間の連携（行政と民間団体の連携）

国内取組事例

- ・ 市町村からの委託事業を受託している団体は、自治体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る。
 - 支援からの帰りに電話で情報共有を行う、帰りに市役所に足を運んで連絡する等、保健師と頻繁に情報連携を行っている。
 - 通常は報告書を通して事例を共有しているが、緊急性がある場合は、すぐに連絡を行うことを徹底している。
 - 毎月の実務者会議で安全確認の観点で情報共有を行っている。
 - オンライン相談の内容が産後うつが強いなど、緊急性が強い場合は、委託業者から行政に相談を行うようにする。利用時に、原則はこの情報は行政（ネウボラセンター）に共有していかと許諾を取る。児童虐待の疑いが強い場合、児童相談所に通報していただく。
 - 未就園・未就学の場合はずっとケースとしてつながりを持っていくため、権限を持つ市町村との連携が不可欠である。
 - 行政は、まったく異なる部署にいた人が異動で着任することもある。市町村の担当者に対する応援が必要だと感じる。一緒にやっていく文化やスタンスができていれば地域の団体としても協力してやっていける。ある自治体では、いろんな人が集まっているテーマで話す会を10年ぐらい続けている

ヒアリング結果概要

<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

・ 関係者間の連携（情報連携における個人情報の取り扱いについて）

国内取組事例

- ・ **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。**
 - 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。利用書の中で同意書を入れて、他機関に情報提供して良いかというのも含んでいる。特に問題はなく承諾を頂いている。子どもたちのために情報共有したいというところで理解していただく。
 - 例えば保健師につなぐ際に、「あらかじ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なので了承いただける。行政にクローズで情報を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。
 - 行政は、犯罪歴・メンタル関連の病歴などを把握していることがあるが、要配慮個人情報なので、支援者に簡単に情報が流せない。訪問事業に協力する地域の方は、もっと寄り添って支援をしたいのもっと情報がほしいという熱い思いがあるが、そこに対応するのが難しい。簡単に情報を出せないことに対する認識齟齬がある。

有識者

- ・ **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あった。**
 - 一般的な事例として「こういった事例があるのだけ」と相談する分には、個人情報の定義にはならない。連携をする際に個人情報を提供して相談するか、しないか等の2択で検討されることが多いが、個人が特定されない形の一般的な事例として相談する等の工夫も必要である。

・ 予算・財源

国内取組事例

- ・ **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ケースが多かった。**

・ フォローアップ

国内取組事例

- ・ **入園後は施設との情報連携を行うとともに、入園に繋がらない場合は、行政担当者による継続的な状況確認・支援を行うとの意見が多く挙げられた。**
 - 施設に状況伺い、登園状況や説明した内容とギャップがないか、子どもや親の変化、トラブルがないか等を把握する。
 - 保育所への入園に繋がらない場合、まずは手当の申請など他の窓口で先に繋いで、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することがある。

ヒアリング結果概要

＜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

・ 保育所における受け入れ環境の整備

国内取組事例

- ・ **発達に課題があるこども等、受け入れにあたって職員の加配が必要となる場合も職員配置によって対応する方針を掲げる市町村が複数存在した。**
 - 発達の遅れ等がみられることによって、保育所を断ることはない。普通の団体の中で適応が難しい場合は、職員を配置することにより対応している。
 - 施設の受け入れ状況については、医療的ケア児や、外国ルーツの方の対応をしなければならない場合や、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できないとしてもそれを理由にはねつけることはしていない。
 - 保育所に出向いて個別ケースの説明を丁寧にしており、世帯ごとに懸念されること（登園が少ない、朝晩の送り迎えで時間通りに来ない等）はきちんと相談している。

有識者

- ・ **保育所等での対象者の個々の事情に応じた柔軟な対応により、継続的な就園が可能になる。**
 - 就園後は規則正しい生活が必要になるが、養育者側の心身の不調で定刻の登園が難しい場合、保育所側の柔軟な対応によって登園が11時になってもよい、給食を食べにくるだけでもよいと寛容に迎えてくれている。保育所の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、お金もかかるため経済的に厳しい場合が多く、メンタルヘルスに課題を持つ方が利用する頻度は少ない。
 - 外国人の集住地域では、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。

・ 地域資源の充実

国内取組事例

- ・ **こどもを見守る環境をつくるため、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。**
 - 登下校の見守り、学童クラブ等の居場所については、地域の居場所として積極的に関わっている。全体的な風潮で子育ての孤立感を抱えている保護者が多いため、そこをいち早くキャッチして、下支えして、こどもの利益を担保することが使命と考える。
 - 社会福祉協議会への委託を行い、民生委員の訪問によって孤立しがちな家庭への見守りを強化する事業を実施している。地域の情報を伝え、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。
 - 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れる場を作っている。

ヒアリング結果概要

<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

・ 就園に繋げる支援における課題や対応方策について

国内取組事例

- ・ 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。
- ・ 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歳以上の未就園の場合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）といった意見も挙げられた。
 - 就園に至らない場合について、就園が義務ではないことを理由とした保護者の意向によって就園に至らなかったケースが何度かあった。
 - 訪問のときに、保育所等に通う意向があるかは聞いているが、保育所に行くことを勧めることはしない。
 - 支援にあたっては、保護者がどこまで求めているのかということも重要と考える。訪問をすることで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がある。
 - 家庭児童相談担当が関わる際には、4歳児以上で未就園であると、理由があるか確認している。必要に応じて入園を勧めているが、義務教育ではないため、強くは勧められない。
 - 0-2歳で親の要件で保育所に行けない場合のつなぎ先はあまりない。認可外の園、あるいは、障害が明らかな場合は、療育センターなどもつなぎ先の選択肢になる。地域子育てセンターなど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繋がらないケースも多い。

有識者

- ・ 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。
 - 未就園児を支援する意義として、子どもの成長発達を踏まえ、各ステージで何が必要なのかを国として提示いただけるとよいのではないかと。集団での育ちが重要であると理解している。
 - 外国ルーツのこどもにとって、言葉の問題は大きい。小学校に入って日本語が全くわからないと、そこから追いつくのはかなり大変。1年あればかなり日本語の能力が伸びるため、せめて年長は日本語の環境で過ごしてほしいと伝えている。5歳になったら、週1でも近隣の認可園に小学校の準備として通ってもらう（無料とする）取組が出来たらよいと考える。

ヒアリング結果概要

<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

・ 人材育成、人材確保

国内取組事例

- ・ **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。**
 - こどもの貧困対策、ヤングケアラー、待機児童対策は保育の話だけではなく、小学校就学後の放課後待機児童などの問題もある。横串を指して取り組むのが大事。実働にあたる自治体において、組織をコーディネートする役職・立場にある人間が意識を持ってないと横串をさした取組が進まない。市区町村組織におけるリーダーの育成が重要ではないか。
 - 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。
 - 保健師の人材確保が望まれる。

有識者

- ・ **発達障害に対応できる専門医、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。**
 - 発達障害等の支援を行う人材が不足している印象を受ける。児童精神科医そのものも不足しており、今後発達障害支援マネージャーのような役割が必要になる。行政側の利用可能なサービスメニューの情報を教えることができても、どのように適応するのがよいかアドバイスができる人や、ノウハウを持つ人がいないことは現状の課題である。
 - 児童発達支援管理責任者が不足している。保育所と療育施設の連携を強化するために人材育成が必要である。

・ 財源・予算

国内取組事例

- ・ **国事業の継続的な実施、補助率の引き上げ、自治体による事業の活用等について意見が挙げられた。**
 - 国の予算が年度単位のため、この事業いつまで継続できるのかが分からず、毎年プロポーザルを実施している
 - 補助事業における補助率の引き上げ。
 - 地域によって運営財源が大きく異なり、活動の質の違いが生まれている。（NPO）
 - 宅食事業を実施しているが、食品の保管や配送にお金がかかり、一般財源だけで賄うことが難しいと感じている。

有識者

- ・ **一次予防への予算措置を期待する意見が挙げられた。**
 - こどもの支援施策は予防にまさるものはない。ハイリスクの予備軍は潜在的には多くいるため、ハイリスク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今後期待したい。

ヒアリング結果概要

<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

・ 市町村間の情報連携

国内取組事例

・ **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。**

- 転居が多い方々の情報について、自治体間の情報の引継ぎができない。もっと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。
- 在留資格が切れてしまうと、不明児の扱いになる。公的・行政的なアプローチが出来ないところが課題。こども子育ての行政の観点だけではなく、戸籍上のアプローチが必要。
- 外国籍の方が増えている。そのような方々が住民表を置いたまま転居したり、状況が把握できなくなっている。全国的にICTで繋がれないのかなと思っている。
- 入国管理局とのやり取りに非常に膨大な手間がかかっている。

有識者

・ **自治体間、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。**

- 情報伝達のツールが組織によって異なることは課題と考えている。行政では文書のやり取りが慣例であるが、書式が全国一律ではなく、他の都道府県からの転居等では書式が全く異なるケースもある。一元管理できる仕組みを検討して欲しい。
- 市町村間だけでなく、庁内においても個人情報が入りに連携できない壁がある。課によって導入システムが異なるため、情報を円滑に把握できず、タイムラグが生じてしまうことがある。早期の把握等にはシステムでの連携も必要になる。

・ フォローアップ[°]（支援の継続性を含む）

有識者

・ **就学が継続的支援において切れ目となるとの意見が挙げられた。**

- 行政側では、就学前までは細かく把握できるが、小1の壁と言われるように、就学が支援の切れ目になりうる点は課題である。

ヒアリング結果概要

<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

・ 実態把握の仕組みの構築

有識者

- ・ **行政としては、居住実態不明者の把握においては、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。**
 - 現行の調査では、居住実態が把握できていないケースを目視して、存在が把握できればそれでよしといった内容である。本来であれば、様々な背景があり、支援が必要なはずなのに、目視で確認することで終了とする。目視が必要な事例は、どういう支援を必要としているのかの今後の対策にしなければならない。また、目視も自然な流れで行える仕組みが必要である。
 - 現状学齢期は不就学調査を隔年調査で実施するようになったが、3歳以上の未就園に対しても同様の調査を実施し、背景要因等を検討するとよいのではないか。外国ルーツの方は、住民登録を残したまま結局来日しないというケースも多く、実態を把握して欲しい。

・ 妊娠期・産後からの支援

有識者

- ・ **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自治体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。**
 - 現状、妊娠届出を提出したときから行政との関わりが発生する。一方、妊娠届・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ケースが多い（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点は課題である。また、妊娠に対しての手厚い支援が必要である。
 - 産後ケアについては、自治体単位ではなく、里帰り出産などのケースも勘案し、居住自治体以外でも利用できるような基盤を整えて欲しい。各自治体で制度設計が異なっているが、全国として統一した制度にすることで市町村間の連携が円滑になるのではないか。

・ 予防的対応の強化

有識者

- ・ **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・施策が必要であるとの意見が挙げられた。**
 - こどもの支援について、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、保健師が何人いてもマンパワー不足になる。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。一次予防の施策が必要である。