

健康福祉常任委員会 特定テーマに関する調査研究報告書

1 テーマ

妊娠・出産・育児への切れ目のない支援について

～少子化対策における総合的な支援体制づくりのあり方～

2 調査・研究の内容

(1) 当局の取組

○開催日 平成28年11月18日

○場所 第2委員会室

○報告者 健康福祉部社会福祉局生活支援課 広野課長、
こども局こども政策課 生安課長、児童課 木下課長、頓田こども安全官
健康局医務課 味木参事兼課長、健康増進課 松下課長

○取組内容

① 妊娠・出産への切れ目のない支援

ア 妊娠・出産への支援

- ・ 不妊治療に掛かる経済的負担の軽減を図るため、保険適用外の特定不妊治療費に対し助成（特に、相対的に所得が低い若い世代から、早期の治療開始につなげるために追加助成を実施）
- ・ 不妊治療に関する相談に加え、思春期の性感染症による不妊の予防や不妊治療後の課題、不育症、男性不妊等、幅広く対応できる相談事業を実施
- ・ 若年妊婦をはじめ思いがけない妊娠に悩む人への相談体制を強化するとともに、出産・育児に悩む妊産婦の課題について、関係機関が共通認識し、連携を強化することで、妊娠から出産、育児と切れ目のない支援体制を構築

イ 母子保健対策の推進

- ・ 妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を提供する保健師や助産師など専門家の人材育成、子育て世代包括支援センター及び産後ケア事業の全県展開に向けた市町支援
- ・ 生後4ヵ月までの乳児のいる全家庭を訪問し、養育環境及び母子の状況を把握、養育についての相談に応じ助言や子育て支援情報等を提供するとともに、必要に応じて関係機関との連絡調整を実施
- ・ 市町が実施する乳幼児健診等の100%受診に向けた支援を行うとともに、医療機関と市町が養育支援ネットを活用し、養育支援が必要な家庭を早期に把握、支援することで、児童虐待や産後うつ等の予防を推進

ウ 周産期医療体制の確保

- ・ ハイリスクの出産前後の母体、胎児及び新生児の一貫した管理を行う周産期母子医療センターの運営費を支援するとともに、兵庫県独自の制度である周産期医療協力病院の認定を推進し、県民が安心して出産できる周産期医療体制を確保

- ・ 産科医等の処遇を改善し、その確保を図るため経費の一部を助成
- ・ 院内助産所等開設支援研修の実施及び施設・設備整備費の一部助成により、産科医と助産師の役割分担を図り、安全・安心な出産の場を確保

② 就学前の教育・保育の充実

ア 待機児童対策

- ・ 保育所・認定こども園等について、保育ニーズの実際の推移を踏まえ、当初計画を上回る整備を推進
- ・ 待機児童の多くを占める0～2歳児に対応するため、小規模保育事業を活用した機動的な対応を支援
- ・ 企業主導型保育事業など、待機児童の解消に向け、多様な保育サービスの活用を促進

イ 保育人材の確保

- ・ 保育職場への就業や定着を促進するため、引き続き処遇改善を推進
- ・ 業務へのモチベーションや保育の専門性を高め、保育士のキャリアパスの構築に資する新たな研修体制の整理・充実
- ・ 保育士・保育所支援センターによる積極的な就職支援の推進
- ・ 経済的に就学が困難な保育士養成施設の学生に対する就学資金貸付の実施

ウ 認定こども園の充実促進

- ・ 認定こども園への移行研修会や移行に必要な経費補助の拡充等による、更なる認定こども園の設置を促進
- ・ 兵庫県内認定こども園関係団体協議会による各施設の連携強化
- ・ 兵庫県内認定こども園関係団体協議会研究会（シンポジウム）や認定こども園園長研修、主幹保育教諭等の研修の充実

③ 多様な保育ニーズへの対応（地域子ども・子育て支援事業の充実）

ア 病児・病後児保育推進事業

- ・ 子ども・子育て支援整備交付金等を活用した病児保育施設整備の推進による空白地の解消
- ・ 病児の送迎対応を取り入れた病児保育の利便性向上の促進
- ・ 職員の配置基準を国庫補助の要件より緩和した県単独事業の診療所型小規模保育事業を一層推進

イ ひょうご放課後プランの推進

- ・ 待機児童の解消や未開設校区での開設、開所時間延長を促進
- ・ 放課後児童クラブ相互の交流による保育の質の向上を促進
- ・ カリキュラム等、保育内容の充実
- ・ 教育委員会と福祉部局が協力し、安全・安心な「放課後児童クラブ」の提供と地域住民の参画を得て運営する「放課後子ども教室」の一体的・計画的に整備する「ひょうご放課後プラン」を一層推進

ウ 利用者支援事業

- ・ 利用者支援事業（一般型・母子保健型）等の従事者に対し、県の子育て支援情報等の提供など質的向上を図る研修等を実施

- ・ 母子の個別ニーズに対応したコーディネートを担う助産師等対象の専門研修を設け、産後の母親の自立を支援
- ・ 県や市町の子育て支援情報が得られるスマートデバイスによる、よりきめ細やかな子育て情報の提供を推進

④ 児童福祉の充実

ア 児童虐待防止対策の充実

- ・ 市町職員等に対する児童福祉司任用資格取得講習等の実施、県・市町合同研修会及び県・市町懇話会等での周知・依頼
- ・ 児童虐待防止委員会の提言を踏まえ、重症事案等に対応する医療機関との新たな連携システムの構築
- ・ 施設入所は要しないが在宅で援助を要する児童について、地域における継続的な指導支援体制の充実

イ 社会的養護体制の充実

- ・ 里親・特別養子縁組制度を推進するため、医療関係機関等と連携したシステムの運用
- ・ 施設における一時保護機能や里親推進機能の充実
- ・ 専門的課題を有する子どもへの治療的ケアの充実
- ・ 18歳以降の子どもへの自立支援

⑤ 子どもの貧困対策の推進

- ・ 子どもの学習支援や日常生活習慣獲得支援及び保護者の養育相談等を行う拠点の運営
- ・ 経済的な理由等により食事が十分に取れていない子ども達に食事を提供する子ども食堂の立ち上げ経費を助成

○主な意見等

- ・ 産婦人科医師一人当たりの取扱い分娩数が多いことに対する取組について
- ・ 但馬地域の産婦人科医師一人当たりの分娩取扱い件数が全国平均より3割多い状況に対する認識について
- ・ ひょうご放課後プランにおける待機児童の基準について
- ・ 保育所を卒園する児童数が、放課後児童クラブの受け入れ可能数より多くなっているため待機児童解消に向けて、放課後児童クラブを設置していく
- ・ 放課後児童クラブの運営に民間企業が参入する例が増えてきている状況について
- ・ 院内助産所等整備事業における助成予定施設数について
- ・ 院内助産所がなかなか増えていかない要因について
- ・ 院内助産所は、場所の確保が困難であることや産科医側が必要を感じていないこと、産科医と助産師の連携が難しいことなどの要因がある
- ・ 放課後児童クラブにおける学校給食の提供について
- ・ 食育として放課後児童クラブのカリキュラムの充実に考慮する
- ・ 妊娠・出産・育児への切れ目のない支援に対する、県として課題を解決するためのセンター機能について

- ・ 子ども・子育て支援推進本部を立ち上げ、各テーマにより協議を開催し、新たな施策に展開している
- ・ 妊娠・出産・産後の支援を提供する場としての、子育て世代包括支援センター一位置付けについて
- ・ 保健師だけでなく、サービスや相談機関につなぐソーシャルワーカー人材も確保すべきである
- ・ 妊娠・出産・育児への切れ目のない支援としての事業項目数と予算規模について
- ・ 妊娠・出産・育児への切れ目のない支援における課題に対する部局横断的な議論の場が必要

(2) 学識経験者等の意見聴取について

○開催日 平成 29 年 2 月 14 日

○場所 第 4 委員会室

○報告者 東邦大学看護部 福島 富士子教授

「妊娠・出産・子育ての切れ目のない支援」について

○主な内容

- ・ 子どもも多く産むための環境として、人と人との親密なつながり、何よりも子どもが大事という価値観、子育てしやすい環境、市町村保健センターの存在が重要である。
- ・ 人と人との関わりのきっかけをつくる行政医療施策として、関係性を中心としたマタニティクラスの展開、母子同室の推進、母乳育児の推進、家族・地域へのつながりをつくる新生児訪問の充実、地域に根ざした産科施設・助産院の配置が挙げられる。
- ・ 実家機能を持つケア施設の創設を行い、母子の関係性の構築と家族への育児支援を提供することや、病院の延長線上ではなく、生活支援としてのケア提供を行うことが重要であること、また NPO など、地域の社会資源ともつながりを持たせる必要があることから、各自自治体への宿泊型ケアセンターの設置が必要である。
- ・ 「産後ケア」とは、分娩後のホルモンバランスの変化により、疲労と精神的に不安定な状態にある女性の心身を癒し、親子の愛着形成と、親としての自立を促し、社会復帰への援助を行う産後の女性を包括的に支援する実践をいう。
- ・ 出産のための入院期間が短期化しており、産後の母親が最も不安になる時期である退院直後から 3 ヶ月頃まで支援が重要。
- ・ 妊娠中に「育児」に関する知識、経験を積めるよう、工夫する必要がある。
- ・ 産後ケアが最も必要な時期に、誰でもケアを受けられる体制を整える必要がある。

○主な意見等

- ・ 助産所の開設だけではなく、産後ケアを担う場所を広げることを含めた助産師の活用方法について
- ・ 産んだ後すぐに子供を離さないということからも、お産が助産所でできればいいと思うが、医療法第 19 条がネックとなっており、県立総合病院が開業助産師の嘱託病院になっている例がある
- ・ 助産師と医師会の関係や、個人的に産婦人科医と懇意であることも大事である
- ・ 産婦人科を持つ病院やクリニックにおいて、院内助産所を開設することについて

- ・現在、病院でお産を行う助産師は、生活という観点がほとんどないため、院内助産所ではなく、院外で経営される助産所が必要である。助産所ではなくても、助産師がケアを提供できる場が必要である
- ・出産を迎える人やこれから妊娠したいと思っている人は、子供を産むということに緊張感を持っている
- ・お産後の退院が早まっているとの指摘があったが、海外の例を見ると2、3日後には退院している例もある。ドイツやイギリスでは、かかりつけ助産師のような方が毎日訪問したり、首の据わっていない子供を連れて外に出てもいいという文化がある
- ・同じ情報の出し方でも受け取り方が違ってくるので、いいものはいいということ伝えていく方法が、押しつけに受け取られる時代の大きな問題である
- ・もう少し工夫を凝らすと更によくなるという感じで伝える必要があり、そのことに取り組んでいるのが、フィンランドのネウボラである
- ・若いお母さん方や保健師、助産師の発想を変えてもらうことが大きなテーマである
- ・保健指導や母親学級ということを行ってきたが、アドバイスを行うということに変えないといけない
- ・本来、楽しいはずの子育てが強調されない状況である
- ・産後ドーラの全国的な状況について
- ・産後ドーラは産前・産後サポーターということで、自分の経験が仕事になるという女性の社会進出のための枠組みで創設したものである
- ・社会全体で子育て支援を行うのであれば、税の配分の中で行うべきだと思う
- ・母親が子育てや家庭への孤独感や孤立感を持っていることについてのケアが大事
- ・最近の男性は、子育てに協力的だが、男性も産休を取るようと言われても、社会全体としては認知できていない状況である
- ・男性を子育ての分野にどのようにして首を突っ込ませるかのきっかけが必要
- ・男性は、頭がよくて、いい企業に勤めているから結婚してくれるかということ、そうではない時代になっており、女性も同じように働いている状況で、昔の三高時代ではなくなっている
- ・昔、産婆さんの存在が大きいものであったように、昔の産婆さんが地域のお世話していた時代にかえて、医師会や看護師会、助産師会も理解するべき
- ・昔のいいところを取り入れ、若い女性への支援を行いたい

(3) 事例調査について — 特定テーマに関するもの —

① 管内調査（7月21日～22日：西播地区）

○西播磨県民局

- ・母子父子寡婦福祉資金の貸付条件について
- ・西播磨県民局管内における出生率が全県と比較して高いことについて
- ・小児科、産婦人科の医師確保対策について

○中播磨県民センター

- ・特別児童扶養手当受給に掛かる事務の姫路市への移管について

② 管内調査（8月1日～3日：但丹地区）

○県立柏原病院

- ・産婦人科における時間外救急患者の増加について
- ・院内保育所の人材確保について

○認定こども園ふたば

- ・旧保育園等を統合する際の保護者等への説明について
- ・統合による旧雇用形態の維持について
- ・常勤的非常勤職員の身分について
- ・旧幼稚園職員の公務員身分の継承について
- ・民営の施設として運営することについて
- ・保育士等の賃上げについて
- ・地域における病児・病後児保育の現状について

○福祉型障害児入所施設 春日学園

- ・施設における危機管理対応について
- ・地域における当施設の信頼度向上策について
- ・入所者への公共マナーの教授について

③ 管内調査（1月24日～25日：東淡地区）

○幼保連携型認定こども園正蓮寺保育園・幼稚園【県民との意見交換会】

- ・認定こども園の新旧認定制度の違いによるメリットについて
- ・母親のうち、働いている人の割合について
- ・保育所、幼稚園の公私間格差について
- ・保育カリキュラムの標準化について
- ・保育人材の確保及び処遇の現状について
- ・病児・病後児保育の今後の展望について
- ・小1の壁についての理解を深めて欲しい
- ・在園に関わらず、二人目、三人目の保育料を減免して欲しい
- ・母親の育児休暇中の保育所等への通園を認めて欲しい

○東播磨県民局

- ・保健相談・栄養改善指導の具体的内容について
- ・障害児通所支援事業所の行政処分内容について

④ 管内調査（2月2日～3日：阪神地区）

○社会福祉法人神戸光有会 夢野こどもホーム

- ・学力を補うための学習塾的な取組について
- ・子供のお金の管理方法について
- ・大学等への進学率について
- ・当施設入所者の年齢別割合について
- ・家庭復帰後のケアについて

- ・定員に対する入所希望者の状況について
- ・入所者の不適合に対する対応について
- ・施設運営に苦慮している点について

○コープ園田

- ・貧困対策ではない居場所づくりの必要性について
- ・フードバンクとの連携状況について
- ・子ども食堂立ち上げにかかる補助金の使い道について
- ・行政から支援してもらいたい内容について
- ・子ども食堂を始める前の子育て支援連合会の活動目的について
- ・子ども食堂を立ち上げようとする人への支援について
- ・他地域において子ども食堂を立ち上げる見込みについて

⑤ 管外調査（11月8日～10日：鹿児島県・宮崎県）

○（公社）鹿児島県助産師会 いのち未来館 鹿児島中央助産院

- ・満床になった場合の他の受け入れ体制について
- ・産後ケア事業の認知状況について
- ・今後の利用者の見通しについて
- ・低所得者に対する補助等の状況について
- ・助産所の開設に係る産婦人科医との連携の状況について
- ・産前の教育について
- ・行政からの補助や委託の状況について
- ・産後ケアの対応期間について
- ・電話相談の状況について
- ・平成27年度における若年者の飛び込み出産の詳細について
- ・高リスクに対する病院との連携について

○宮崎市議会

- ・母子保健コーディネーターの業務内容及び研修について
- ・保健師の体制強化について
- ・思いがけない妊娠の相談業務における若年者への対応について
- ・宮崎市子育てナビホームページについて
- ・切れ目のない支援の虐待防止への効果について

○宮崎県議会

- ・女性健康支援センター事業における悩みの傾向について
- ・啓発資料の配布場所及び対象の年齢層について
- ・墮胎者への対策について
- ・県立宮崎病院の院内保育所の現状について

(4) 特定認可外保育施設型認定こども園「わんずまぎー」の不正事案について

○報告聴取日 平成29年3月23日

○場 所 第2委員会室

○報告者 こども局こども政策課 生安課長

○主な内容

特定認可外保育施設型認定こども園「わんずまぎー」は、認定こども園として認定を受けた定員（40人）とは別に、多くの私的契約利用児（22人）を、保育室等の面積基準を満たさないことを承知の上で、2年間にわたって受け入れていた。

毎年度の運営状況報告でも、私的契約利用時や勤務実態のない職員の存在を隠して虚偽の報告を行っていた。

県は来週に聴聞を行った上、その結果に基づき、処分を決定する。姫路市も聴聞を行い、特定教育・保育施設に係る確認の処分を決定するとともに、既に支払った施設型給付（国1/2、県1/4、市1/4）の返還を請求していく。

取消処分後の在園児については、姫路市において別の保育園への受け入れを調整している。

○主な意見等

- ・私的契約児を含めた入園児の今後の対応について
- ・認可外保育所時からの監査の実施及びその際の問題点について
- ・認定こども園に認定後の定期監査の実施について
- ・認定権者としての県の責任について
- ・園児に提供する給食へのお金のかけ方について
- ・私的契約児の保護者の認識について
- ・再発防止に向けての県と姫路市の連携について
- ・認定こども園における個人立の割合について
- ・架空計上されていた保育士への対価の支払い状況について
- ・認定こども園認定時の基準や考え方の見直しについて
- ・認定こども園における私的契約の現状について
- ・私的契約児の契約料について
- ・保育士等職員のコンプライアンスについて
- ・転園後のフォローについて
- ・常任委員会への報告について

3 今後の方向性について

当局の取組状況調査、専門家からの意見聴取、県内各地域での管内調査や県民・関係団体との意見交換、県外での事例調査等を通じて、妊娠・出産・育児への切れ目のない支援に向けた、少子化対策における総合的な支援体制づくりのあり方について現状と課題を調査した。

その結果を踏まえ、委員間で討議を行い、今後、取り組むべき方向性について取りまとめた。

(1) 地域での妊娠・出産・育児への支援

子ども多く産み、育てることのできる環境として重要な、地域における人と人との親密なつながり、何よりも子どもが大事という価値観、地域での子育てのしやすさといった、社会関係資本（ソーシャルキャピタル）が近年希薄化してきている。

そのため、基礎的自治体である市町には、地域で子どもを産み・育てることを総合的に支援していくことが強く求められており、県としては、これまでもまして市町の取組を支援していくべきである。

① 子育て世代包括支援センターの整備促進

- まずは、下記の3要件を満たし、地域ごとに、関係機関と情報を共有・連携して、妊娠期から子育て期までの切れ目のない支援を確保する機能を持つ「仕組み」である「子育て世代包括支援センター」の全県展開を早急に実現すべきである。
 - ・妊娠期から子育て期にわたるまで、地域の特性に応じ、「専門的な知見」と「当事者目線」の両方の視点を活かし、必要な情報を共有して、切れ目なく支援
 - ・ワンストップ相談窓口において、妊産婦、子育て家庭の個別ニーズを把握した上で情報提供、相談支援を行い、必要なサービスを円滑に利用できるようきめ細かく支援
 - ・地域の様々な関係機関とのネットワーク構築、必要に応じ社会資源の開発等
- さらに、助産院機能を持ち、病院の延長線上ではなく実家のように、母子の関係性の構築と家族への育児・生活支援を行い、日常生活へのスムーズな移行を支えるケア施設「宿泊型妊産婦ケアセンター」を整備していくべきである。
- この「宿泊型妊産婦ケアセンター」を「子育て世代包括支援センター」の拠点施設と位置づけ、出産から産後ケア、さらには育児支援までを担う、地域の暮らしに根付いた地域づくりの拠点としていくことが望まれる。
- また、これに関連して、公立病院における院内助産所の設置及び院外助産所と公立病院との連携について、更なる検討が必要である。

② 保育サービスの提供促進

- 潜在的な保育ニーズが大きく顕在化してきている状況や、親に復職の意思がある場合は育児休業中も待機児童に含めるといった厚生労働省の新たな方針を踏まえ、当初計画を上回る保育所・認定こども園等の整備を推進すべきである。
- 小規模保育事業や企業主導型保育事業など、多様な保育サービスの活用を促進していくことが重要である。

③ 「小1の壁」の解消促進

- 保育所・認定こども園等を卒園する児童数が、放課後児童クラブの受け入れ可能数より多く、待機児童が数多く生じている「小1の壁」の解消に向けて、放課後児童クラブの未開設校区での設置や開所時間延長などの整備を進めていくべきである。
- 食育の充実をはじめ、放課後児童クラブにおけるカリキュラムや保育内容の充実にも取り組む必要がある。
- 放課後児童クラブ指導員の研修の充実及び処遇改善による質の向上を行い、人材確保に努めるべきである。

(2) 人材確保への支援

地域での妊娠・出産・育児を支援する施策を講じても、それらを担う人材が不足している状況であり、市町のみでの解決は困難であることから、県としても人材確保への積極的な支援が求められる。

- 妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を提供する保健師や助産師、ソーシャルワーカーなどの専門家の人材育成に努めるべきである。
- 産科医等の処遇改善、院内助産所等開設支援など、周産期医療体制の確保に努めるべきである。
- 保育士の資格取得・就職支援、キャリアパス構築、処遇改善など、保育職場への就業や定着を促進し、保育人材の確保に努めるべきである。
- 放課後児童クラブ指導員の研修の充実及び処遇改善による質の向上を行い、人材確保に努めるべきである。(再掲)

(3) 総合的な推進体制の構築

これらの妊娠・出産・育児への切れ目のない支援を実現するため、県としても、不正防止も含めた実効性ある総合的な推進体制を構築すべきである。

- 知事を本部長とする「兵庫県子ども・子育て支援推進本部」を県として課題を解決するためのセンターと位置づけ、部局横断的な施策を展開し、その活動・成果の広報に努めるべきである。
- 特定認可外保育施設型認定こども園の不正事案を踏まえると、認定こども園の運営実態確認、運営改善指導などの再発防止・信頼回復策の構築が大きな課題であることから、そのための体制を早急に整備すべきである。