

荒川区幸福度研究

Vol.1

- 緩やかなコミュニティが支える子育てセーフティネットの形成
- 防災に係る安全および安心感の向上へのアプローチ

目次

序 - 「荒川区幸福度研究」発刊にあたって -	3
1 幸福実感指標（GAH 指標）の構造と GAH アンケート	3
2 本調査研究の目的とアプローチ	4
3 本調査研究の構成	4
第1章 緩やかなコミュニティが支える子育てセーフティネットの形成	9
はじめに	11
1 GAH 調査にみる子育て・教育の現状と課題	12
（1）子育て・教育分野の指標の概要	12
（2）子育ての環境と幸福実感	13
（3）幸福実感度の低い親の特徴	15
（4）子どもの成長を支える「環境」	17
2 地域における子育て支援の現状分析と考察	21
（1）子育てに関する親の「不安」	21
（2）「切れ目のない」信頼関係の重要性	25
（3）「ゆるいつながり」と多世代交流	30
3 施策の方向性と提案	35
（1）「切れ目のない」支援の仕組みづくりに向けた課題	36
（2）「ゆるいつながり」からなるコミュニティの醸成に向けた課題	37
（3）提案	40
おわりに	43
文献リスト	44
第2章 防災に係る安全および安心感の向上へのアプローチ	47
はじめに	49
1 安全・安心分野の現状と分析	50
（1）GAH 指標から見た安全・安心分野の特徴	50
（2）安全・安心分野の「実感度」と「重要度」	51
（3）安全・安心分野を構成する各指標の「実感度」	51
（4）GAH 指標「防災性」について	52
（5）ハード面での災害への強さ	53
（6）ソフト面での災害への強さ	56
（7）「災害時の絆・助け合い」について	57
（8）施策のターゲット層の選定	57
2 考察・施策の方向性	64

(1) 防災に対して楽観的に捉えているために備えられていないパターン	64
(2) 備えは必要だが、何らかの理由で十分に備えられていないパターン	64
(3) 災害後の生活に対する心構えができていないパターン	64
3 施策のアイデア	65
(1) 防災に対して楽観的に捉えているために備えられていない人に向けて—幼保の保護者 会へのアウトリーチ—	65
(2) 備えは必要だが、何らかの理由で十分に備えられていない人への施策—スマートフォン アプリケーションで備えの達人に—	65
(3) 災害後の生活に対する心構えができていない人への施策—子育て世帯を対象とした災 害後生活体験プログラム—	67
おわりに	69
文献リスト	70
執筆者・研究協力者一覧	71

序 - 「荒川区幸福度研究」 発刊にあたって -

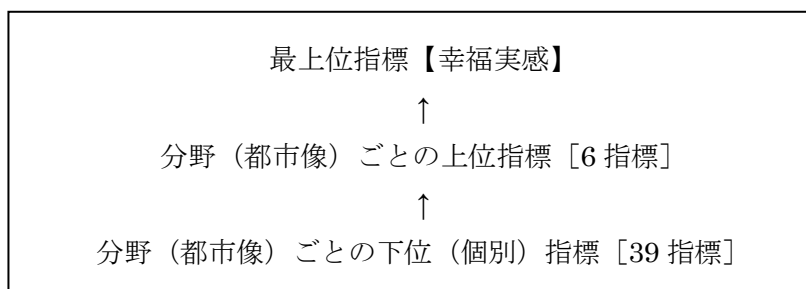
1 幸福実感指標（GAH 指標）の構造と GAH アンケート

平成 24 年度にまとめた「荒川区民総幸福度（GAH）に関する研究プロジェクト第二次中間報告書」に基づいて、荒川区では平成 25 年度から毎年度、GAH アンケートを実施してきた。

まず初めに、今回の調査研究の前提となる、幸福実感指標（以下、GAH 指標）の構造について整理しておく。

GAH 指標は、区民がどのような部分に幸福を実感しているかを把握する指標として、荒川区基本構想に定める 6 つの都市像ごとに分野別で設定されている。

また、下図のとおり、各分野の指標は複数の下位指標と 1 つの上位指標で構成されており、さらに、分野ごとの上位指標の上には、6 分野全てを統合する最上位の指標として【幸福実感】が置かれている。



具体的には、たとえば、6 つの都市像のうちの 1 つである生涯健康都市に関する「健康・福祉」の指標は、「体の健康」と「心の健康」、「健康環境」に関する 8 つの個別指標（下位指標）と、それらを統合する上位指標「健康の実感」で構成されている。その他の指標も、下位指標とそれを統合する上位指標がそれぞれ定められており、GAH 指標は、これらを合計した 46 の指標体系からなるものである（p.6 図表 1）。なお、各指標を具体的な質問文で表したものが、p.7 の図表 2 の一覧である。

次に、GAH アンケートは、平成 25 年度から毎年度、図表 2 の質問文を基本に、下記の方法により実施されてきた。

標本数 : 4,000

対象抽出方法 : 区内在住の 20 歳以上（平成 28 年度以降は 18 歳以上）の男女から
層化 2 段階無作為抽出

配布・回収方法 : 郵送配布、郵送回収（区 HP からの電子申請回答可）

各年度の回答数及び回収率は次表のとおりである。

年度	回答数	回収率(%)	備考
平成 25 年度	1,970	49.3	20 歳以上
26 年度	1,910	47.8	20 歳以上
27 年度	1,827	45.7	20 歳以上
28 年度	1,880	47.0	18 歳以上
29 年度	1,750	43.8	18 歳以上
計	9,337	46.7	—

GAH アンケートの結果については、単純集計及びクロス集計を行い、毎年度公表してきた。詳細は各年度の「荒川区民総幸福度（GAH）に関する区民アンケート調査《集計結果》」及び「荒川区民総幸福度（GAH）に関する区民アンケート調査《クロス集計表》」を参照されたい。

2 本調査研究の目的とアプローチ

前述のとおり、平成 25 年度から 29 年度までの 5 年間で、9,337 件のアンケートデータが蓄積したことから、今回の調査研究では、様々な手法でこれらデータを分析し、幸福実感という視点から課題を明らかにしていき、その対応の方向性や取り組みの検討などを進めることを目的とした。

当初は、アンケートの 5 年間の時系列的推移から、その変化及びその原因を探っていくというアプローチを想定していたが、経年の変化が予想以上に小さく、その差に統計的有意性が見出せなかったために、5 年間の変化に基づく統計的な詳細分析が適わなかった。

一方、統計的に有意な差が無いということは、年度を越えたデータも同一群のデータとして扱うことが可能だということでもある。そこで、全体を 1 万件に近いデータ群としてとらえ、荒川区民の幸福実感を詳細に分析していくこととした。

3 本調査研究の構成

本調査研究は、大きく総論と各論とに分かれている。

総論では、荒川区基本構想の 6 つの都市像（分野）全体をとらえ、区の政策・施策と GAH 指標との関係を整理した上でアンケートデータを分析し、幸福実感向上に向けての課題の提示と取り組みの方向性を検討している。

各論では、都市像（分野）ごとに、GAH アンケートデータだけでなく、関連調査のデータや先行研究等も併せて調査研究し、個別に政策課題を設定して、その対応の方向性、具体的な取り組みアイデアの提言を行っている。

いずれの内容も、区民の幸福実感をはじめ各分野の充実・実感度（主観データ）を分析して課題を見える化し、その対応を考えていこうとする新たな試みであり、一つの政策立案手法開拓の試みでもある。

総論については、「荒川区民総幸福度（GAH）に関する調査研究報告—GAH アンケート調査 5 年分の解析から見えてきた政策課題とその取り組みの方向性の試案—」として 1 冊にまとめ、各論の概要を付して発行した。

本「荒川区幸福度研究」シリーズは、調査研究各論の詳細を冊子としたもので、各回 2 テーマを掲載している。

今回の各論研究にあたっては、GAH 指標の設定の際と同様に、ワーキング・グループを組織して研究を進めた。ワーキング・グループは、区職員に荒川区自治総合研究所の研究者も加えた総勢 26 名が 6 つのチームに分かれ、基本構想の各都市像をそれぞれが担当して、GAH 指標の分析、関連調査データの収集や先行研究の調査を行い、今後取り組むべき課題の提示とその取り組みの方向性、事業アイデアの提案を行っている。

事業アイデアの提案はもちろんのこと、そのプロセスは、今後の荒川区の政策の企画立案に有用な事例になっていると思う。

今後の荒川区における政策の企画・立案の一助になり、更に手法として改善されていけば、これに勝る喜びは無い。

あらためて、多忙の中、本調査研究に参画し尽力頂いたワーキング・グループのメンバー及び荒川区自治総合研究所研究員に感謝の意を表して、本書発刊の序とする。

公益財団法人 荒川区自治総合研究所所長 猪狩 廣美

附：

本報告書の記述にあたっては、可能なかぎり平易で分かり易いものとするのを心がけた。したがって、専門的・技術的に厳密な意味での正確性を欠く部分もあるが、趣旨をご理解頂きたい。

また、様々な統計解析手法を活用しているが、その手法の解説は最低限に留めている。手法そのものよりもその結果から導き出される事象に焦点をあてたいという意図からであり、上記同様ご理解を頂きたい。

なお、本書では、「幸福実感」と「幸福実感度」を使い分けている。「幸福実感」は文字どおり「幸福」を「実感」することであり、「幸福実感度」とは、GAH アンケートの「あなたは幸せだと感じていますか？」という質問に対する 5 段階の評定を指す。

図表1 荒川区民総幸福度（GAH）指標の体系

		分野	※上位指標	※下位指標	
荒川区民総幸福度（GAH）指標	幸福実感	健康・福祉	健康の実感	体の健康	運動の実施 健康的な食生活 体の休息
				心の健康	つながり★※ 自分の役割 心の安らぎ
				健康環境	医療の充実 福祉の充実
		子育て・教育※	子どもの成長の実感	「生きる力」	規則正しい生活習慣 「生きる力」の習得
				家族関係	親子コミュニケーション 家族の理解・協力
				子育て教育環境	子育て・教育環境の充実 地域の子育てへの理解・協力 望む子育てができる環境の充実
		産業	生活のゆとり	仕事	生活の安定★ ワーク・ライフ・バランス 仕事のやりがい
				地域経済	まちの産業 買い物の利便性 まちの魅力
		環境	生活環境の充実	利便性・ユニバーサルデザイン	施設のバリアフリー 心のバリアフリー 交通利便性
				快適性	まちなみの良さ 周辺環境の快適さ★
				持続可能性	持続可能性
		文化	充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感	余暇活動	興味・関心事への取組 生涯学習環境の充実
				地域文化	地域への愛着 地域の人との交流の充実 地域に頼れる人がいる実感 文化的寛容性
		安全・安心	安全・安心の実感	犯罪	防犯性★
				事故	交通安全性★ 生活安全性★
				災害	個人の備え 災害時の絆・助け合い 防災性

※「上位指標」とは、各分野の総合的な実感を把握するための指標を言います。

※「下位指標」とは、各分野のより具体的な実感を把握するための指標を言います。

※子育て・教育分野は、18歳未満の子どもがいる方のみを対象とした設問（指標）になります。

※★印の指標は、質問文で「孤独を感じますか」「不安を感じますか」「危険を感じますか」など、負の実感を尋ねています。★印のつかない指標と同様の尺度にするために、実感度「1」、「2」、「4」、「5」という回答はそれぞれ「5」、「4」、「2」、「1」という回答へ逆換算しています。

図表 2 荒川区民総幸福度（GAH）指標の質問文一覧

分野	No.	指標	質問文
	1	幸福実感	あなたは幸せだと感じますか？
健康・福祉	2	運動の実施	体を動かしたり運動したりすることができていると思いますか？
	3	健康的な食生活	健康的な食生活を送ることができていると感じますか？
	4	体の休息	体を休めることができていると感じますか？
	5	つながり★	孤立感や孤独感を感じますか？
	6	自分の役割	家庭や職場、学校、地域などで、自分の役割があると感じますか？
	7	心の安らぎ	心が安らぐ時間を持つことができていると感じますか？
	8	医療の充実	お住まいの地域に、安心してかかることができる医療機関（病院や薬局など）が充実していると感じますか？
	9	福祉の充実	お住まいの地域では、高齢者や障がい者への福祉が充実していると感じますか？
	10	健康の実感	心身ともに健康的な生活を送ることができていると感じますか？
	子育て・教育	11	規則正しい生活習慣
12		「生きる力」の習得	お子さんが、社会で生活していく上で必要な知識や技能、社会性、体力などを身につけていると思いますか？
13		親子コミュニケーション	親子の間でコミュニケーションがとれていると感じますか？
14		家族の理解・協力	あなたのご家族には、子育てに関する理解や協力があると感じますか？
15		子育て・教育環境の充実	お住まいの地域における子育て・教育に関する事業・サービス・施設など（提供しているのが、民間か行政かを問わず）が充実していると思いますか？
16		地域の子育てへの理解・協力	お住まいの地域に、子育て家庭に対して理解し、協力する雰囲気があると感じますか？
17		望む子育てができる環境の充実	自分が望む子育てができるような環境があると感じますか？
18		子どもの成長の実感	お子さんが健やかに成長していると感じますか？
産業生活・産業・経済	19	生活の安定★	生活を送るために必要な収入を得ていくことに不安を感じますか？
	20	ワーク・ライフ・バランス	仕事と生活とのバランスが取れていると感じますか？
	21	仕事のやりがい	仕事に、やりがいや充実感を感じますか？
	22	まちの産業	荒川区の企業（お店や町工場など）は元気で活力があると感じますか？
	23	買い物の利便性	お住まいの地域での買い物 convenient だと思いますか？
	24	まちの魅力	荒川区は、区外から人が訪れたい魅力のあるまちだと思いますか？
	25	生活のゆとり	経済的な不安がなく、買い物などに不便のない生活を送ることができていると感じますか？
環境（生活環境）	26	施設のバリアフリー	お住まいの地域の商業施設や公共施設が、バリアフリーの面から、だれもが使いやすいと思いますか？
	27	心のバリアフリー	お住まいの地域には、困っている人を見かけた時に、声を掛けたり協力したりしやすい雰囲気があると感じますか？
	28	交通利便性	お住まいの地域は交通の便が良いと感じますか？
	29	まちなみの良さ	お住まいの地域のまちなみ（景観・緑など）は良いと感じますか？
	30	周辺環境の快適さ★	お住まいの地域で、生活する上での不快さを感じますか？
	31	持続可能性	あなたは、節電やごみの減量など、地球環境に配慮した生活をしていると思いますか？
	32	生活環境の充実	お住まいの地域が、バリアフリーの状況や交通の便、まちなみの良さ、快適さ等の点から総合して暮らしやすい生活環境であると感じますか？
文化（文化・コミュニティ）	33	興味・関心事への取組	興味・関心のあることに取り組むことができていると感じますか？
	34	生涯学習環境の充実	生涯にわたって学習できる環境が充実していると感じますか？
	35	地域への愛着	荒川区の文化や特色に愛着や誇りを感じますか？
	36	地域の人との交流の充実	お住まいの地域の方と交流することで充実感が得られていると感じますか？
	37	地域に頼れる人がいる実感	お住まいの地域に頼れる人がいると感じますか？
	38	文化的寛容性	お住まいの地域には、文化や言語が自分と異なる人々を理解しようとする雰囲気があると感じますか？
	39	充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感	充実した余暇・文化活動や地域の方とのふれあいのある生活が送れていると感じますか？
安全・安心	40	防犯性★	お住まいの地域で、犯罪への不安を感じますか？
	41	交通安全性★	お住まいの地域で、自動車や自転車などの交通事故の危険を感じますか？
	42	生活安全性★	家庭や学校・職場などで、転倒、転落、落下物などの危険を感じますか？
	43	個人の備え	災害（地震・火災・風水害）に対する備えを十分にしている安心感がありますか？
	44	災害時の絆・助け合い	災害時に近隣の人と助け合う関係があると感じますか？
	45	防災性	お住まいの地域は災害に強いと感じますか？
	46	安全・安心の実感	お住まいの地域は犯罪や事故、災害などの点から総合して安全だと感じますか？

第1章

緩やかなコミュニティが支える子育てセーフティーネットの形成

第1章 緩やかなコミュニティが支える子育てセーフティネットの形成

はじめに

本章では、子育て・教育分野の施策について検討する。区の子育て・教育に関する政策は、現在、「子育てしやすいまちの形成」と「心豊かにたくましく生きる子どもの育成と生涯学習社会の形成」の二本柱となっており、前者の下には「多様な子育て支援の展開」、「保育・幼児教育の環境整備と質の向上」など6つの施策、後者の下には「確かな学力の定着・向上」、「創意と工夫にあふれた教育の推進」など13の施策がそれぞれ位置づいている（荒川区,2017a）。子どもの発達段階に応じた施策から成人の生涯学習活動を推進する施策まで、多岐にわたっているのがこの分野の特徴だが、ここでは、後述するGAH調査の結果等をふまえ、地域の子育て支援のあり方に焦点を定めて論を進めていく。

2015年に実施された、地域子育て支援拠点を利用する母親の子育て状況に関する全国調査の中に興味深いデータがある（NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会,2016,p.44）。地域子育て支援拠点事業とは、公共施設や保育所、児童館等の身近な場所で、乳幼児のいる親子同士の交流や育児に関する情報提供、相談などを行うものである。本調査によれば、この事業を利用する母親2,400人のうち、生まれ育った市区町村で子育てをしている人は27.8%であった。つまり、72.1%の母親が、自分自身が育っていない街で子育てを行っていることが明らかとなったのである（無回答0.1%）。慣れ親しんだ場所や人間関係の中で子育てできないことが、物理的にも心理的にも母親に孤立感、不安感を与える状況を生み出しやすいというのは想像に難くないだろう。

他方、インターネットの普及により情報の流通量が圧倒的に増加した現代社会において、日常の疑問の大半はネット検索で解決できるようになっている。また、公的支援だけでなく、民間の保育・教育サービスも日々多様化し、広がりを見せており、その意味では、身近な人間関係に頼らずとも子育てできる環境が、日進月歩整えられてきているといえるかもしれない。だが、この状況が反面で、世にあふれる子育ての情報を親自身が取捨選択しなければならず、仮にそれが間違っていたとしても、責任は全て親自身、あるいは子どもを含む家族が負わねばならないという風潮を生み出しているとは考えられないだろうか。子育ては親の「自己責任」、こうした考えが浸透することで、親は過度な責任感、プレッシャーを感じ、育児に対する不安感や孤立感をいっそう募らせているかもしれない。場合によってはそれが、虐待につながってしまう恐れもある。

ワーキング・グループでは、このような子育てをめぐる現代の社会状況をふまえ、幸福度の視点から区の現状を調査し、不安や悩みを抱えながら孤立してしまっている家庭にどのような支援を行えるか議論を重ねてきた。その経過を、本論では以下の流れで報告する。第一に、GAH調査の分析によって、荒川区の子育ての現状および課題を明らかにする。第二に、第一の考察で導き出した課題の観点から、現在の区の子育て支援の状況を検討する。それに基づき、第三に、新たな施策の方向性を論じる。そして最後に、今後の課題と展望を述べ、一連の研究成果を示すこととしたい。

1 GAH 調査にみる子育て・教育の現状と課題

(1) 子育て・教育分野の指標の概要

子育て・教育分野の指標は、区内の子育ての現状を、親の子育てに対する実感から明らかにしようとするものである。まずは、指標の概要を説明しよう。この調査では、18歳未満の子どもをもつ男女を「子育て世代」としている。各指標と質問文は、図表1のとおりである。これら8項目の中で、上位指標に「子どもの成長の実感」を置いているのは、親にとっての子育てや教育の最終的な目的が、子どもの心身の健やかな成長である点をふまえたためである。また、子育て・教育が行われる場には、「家庭」と「社会」という2つの領域がある。下位指標ではその点を考慮して、「家族関係」、「生きる力」(親からみた子どもの「成長」の実感)、「子育て・教育環境」の3つのカテゴリーからなる質問文を設定している。

図表1 荒川区民総幸福度(GAH)指標 子育て・教育分野の質問文一覧

	指標	質問文
	子どもの成長の実感	お子さんが健やかに成長していると感じますか？
生きる力	規則正しい生活習慣	お子さんが規則正しい生活習慣を身につけていると思いますか？
	「生きる力」の習得	お子さんが、社会で生活していく上で必要な知識や技能、社会性、体力などを身につけていると思いますか？
家族関係	親子コミュニケーション	親子の間でコミュニケーションがとれていると感じますか？
	家族の理解・協力	あなたのご家族には、子育てに関する理解や協力があると感じますか？ ※ここでの家族には、配偶者、ご自身及び配偶者の親、親類などを含み、同居しているか否かは問いません。
子育て・教育環境	子育て・教育環境の充実	お住まいの地域における子育て・教育に関する事業・サービス・施設など(提供しているのが、民間か行政かを問わず)が充実していると感じますか？
	地域の子育てへの理解・協力	お住まいの地域に、子育て家庭に対して理解し、協力する雰囲気があると感じますか？
	望む子育てができる環境の充実	自分が望む子育てができるような環境があると感じますか？ ※ここでの環境には、子育てに関する家族や地域、会社のサポート、社会制度などを含みます。

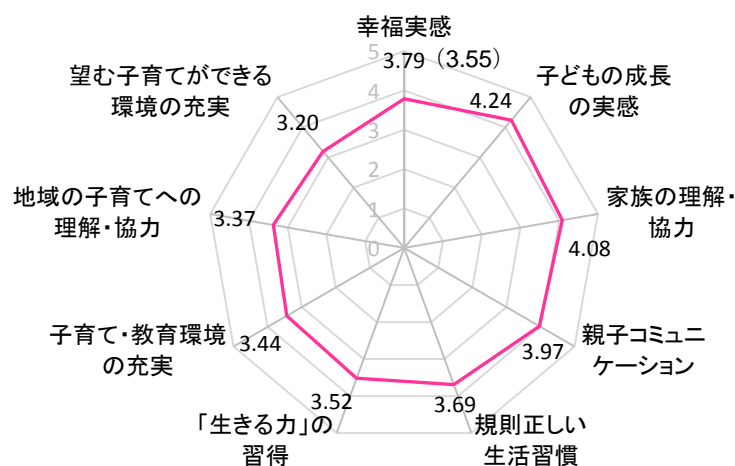
※「子どもの成長の実感」は上位指標。その他は下位指標。

次に図表2は、子育て・教育分野の実感度の年度別及び5年間の平均値を表に示したものである。まず気がつくのは、子育て世代の親の幸福実感度は、子育て世代以外も含めた全体平均と比べて、常に高い水準にあるという点だ。各指標の数値を見ると、特に、上位指標の「子どもの成長の実感」、下位指標の家族関係の実感度(「家族の理解・協力」と「親子コミュニケーション」)は、例年4.00前後となっている。一方、数値が低かった項目は、最下位から順に「望む子育てができる環境の充実」、「地域の子育てへの理解・協力」、「子育て・教育環境の充実」であった。このように、全体の平均値で見ると、高い値には子どもの成長や家族関係、低い値には子育て・教育環境に関する指標がまとまっていることが分かる。

図表 2 荒川区民総幸福度（GAH）指標
（子育て・教育分野及び幸福実感度）年度別の平均値

指標	H25 n=435	H26 n=405	H27 n=380	H28 n=401	H29 n=346
幸福実感	3.81 (3.54)	3.82 (3.56)	3.74 (3.56)	3.79 (3.55)	3.85 (3.57)
子どもの成長の実感	4.25	4.29	4.23	4.20	4.18
家族の理解・協力	4.11	4.07	4.10	4.02	4.06
親子コミュニケーション	4.02	3.94	4.01	3.92	3.94
規則正しい生活習慣	3.71	3.67	3.74	3.62	3.59
「生きる力」の習得	3.58	3.55	3.54	3.42	3.47
子育て・教育環境の充実	3.39	3.46	3.46	3.43	3.46
地域の子育てへの理解・協力	3.29	3.41	3.37	3.39	3.44
望む子育てができる環境の充実	3.14	3.20	3.21	3.24	3.27

5年間の実感度（平均値） n=1,967



※幸福実感度の()内は、子育て世代以外の回答者を含む全体の平均値。

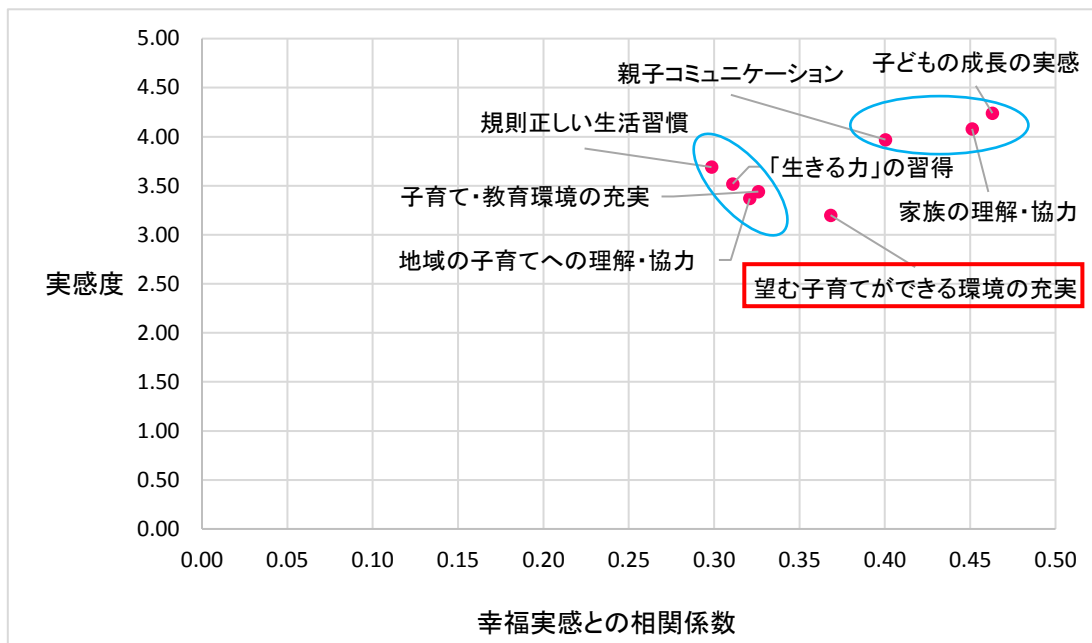
※子育て・教育分野の各指標の年度別の値の差に有意差はみられなかった。

一元配置分散分析（Turkeyの多重比較）5%水準で検定。

（2）子育ての環境と幸福実感

次に、図表3は、各指標の実感度とそれぞれの幸福実感度との相関を散布図に示したものである。まず、実感度が高く、幸福実感度との相関も高い図の右上のエリアにあるのは、「子どもの成長の実感」と「家族の理解・協力」、「親子コミュニケーション」であった。一方、これと反対に実感度が低く、幸福実感度との相関も低い左下のエリアには、「規則正しい生活習慣」、「生きる力」の習得、「地域の子育てへの理解・協力」、「子育て・教育環境の充実」が、互いに近接し位置している。さらに、それらの指標からやや離れた右下のエリアに、「望む子育てができる環境の充実」がある。前述のとおり、これは実感度の平均値が低い指標のうちの一つなのだが、図によれば、この指標のみ他とは異なり、実感度が低いにもかかわらず幸福実感度との相関は高いということが分かる。そこで、本論ではこの「望む子育てができる環境の充実」を、実感度を向上させる余地があり、子育て世代の幸福実感度の向上にも効果的な指標ととらえ、その特徴についてさらに検討を進めていくこととする。

図表 3 子育て・教育分野の指標の実感度と幸福実感度との相関の関係図



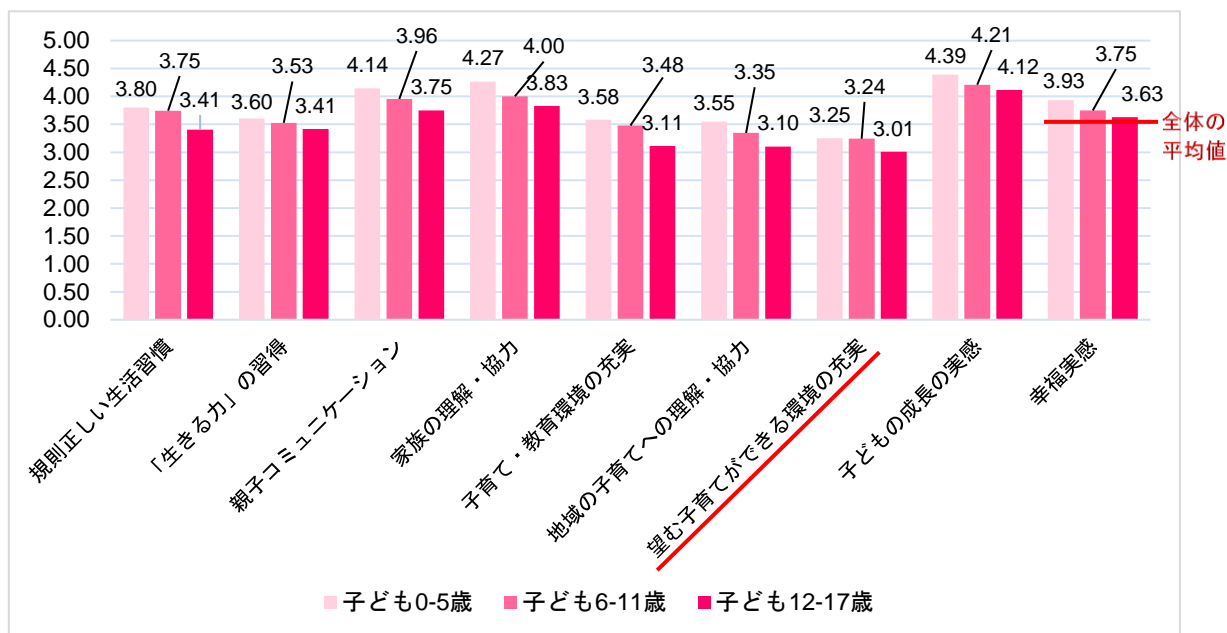
ところで、子育てと幸福度に関する研究は、国内外を問わず多くの研究がある。たとえば、「ワーク・ライフ・バランスと女性の幸福度」調査によれば、子どもがいる女性は、子どもがいない女性に比べ幸福度が高くなるという。一方、生活満足度を比べると、子どもの数が1人であれば子どもがいない女性との間にさほどの差は生じない。だが、子どもの数が2人以上になると、その数に伴い満足度は低下していく。また、この調査において、幸福度、満足度ともに最も低かったのは、思春期の子どもをもつ女性であった（白石・白石, 2010, pp.244-245）。

先述のとおり GAH 調査の結果でも、子どものいない層に比べ、子育て世代の幸福度は全体的に高かった。また、図表 4 のように、各指標の実感度は子どもの年齢が上がるにつれ低くなっていた。この点、荒川区内の子育て世代も、先行研究の示す傾向と同様であるといえよう。さらに、この図で「望む子育てができる環境の充実」のグラフを見ると、6-11歳と12-17歳の間で数値に大きな変化がみられた。ここから、子育て環境に対する親の満足度は、全体的に他の指標と比べ低いことに加えて、子どもが中学に入学する頃、減少する傾向にあると分かる。

ではこのように、子どもの年齢によって実感度に明らかな差が出るのはなぜだろうか。一般的に、思春期の子どもは幼児に比べ、親との間に精神的な軋轢を生じやすいものである。子どもの自立にとって必要なこうした変化が、一方では、親が子育てへの悩みを深める一因となっているのかもしれない。それに加えて、子どもの進学とともに教育費などの負担が増すと、家庭によっては経済的に逼迫してくる可能性がある。こうした状況も、子育て環境をめぐる親の不満が、子どもの年齢が上がるにつれ増加する理由の一つと考えられる。

ただ、一つ気になる点を指摘しておきたい。子育て世代の中では最も幸福実感度が低い12-17歳の子どもをもつ親の場合も、グラフ上に赤線で示した回答者全体の平均値(3.55)と比較すると、まだその数値はやや高い水準にあるといえる。では、幸福実感度が低い親の場合も、それぞれの実感度は今と同様の傾向を示すのだろうか。次項ではそれを明らかにするため、幸福実感度が高い層と低い層を分類し、後者のデータにどのような特徴が見られるか検討していくこととする。

図表 4 子どもの年齢別にみた子育て・教育分野及び幸福実感度の平均値



※子どもの年齢 0-5歳 n=703、6-11歳 n=327、12-17歳 n=469

(3) 幸福実感度の低い親の特徴

幸福実感度が低い層に着目した研究として、内閣府経済社会総合研究所の行った調査に興味深いデータがある。同調査によれば、子どもがいて、かつ現在の幸福感、生活満足度、5年後の幸福感が低い傾向にあるのは、主に低所得の女性、常用雇用の地位についている女性、子育てサービスに満足していない女性であった(上田・川原,2013,p.17)。つまり、ある意味当然のことなのだが、子育て中の女性の幸福実感度は、子どもが幼ければ総じて高くなるというわけではなく、本人の生活状況や子育て支援環境にも影響されるということである。

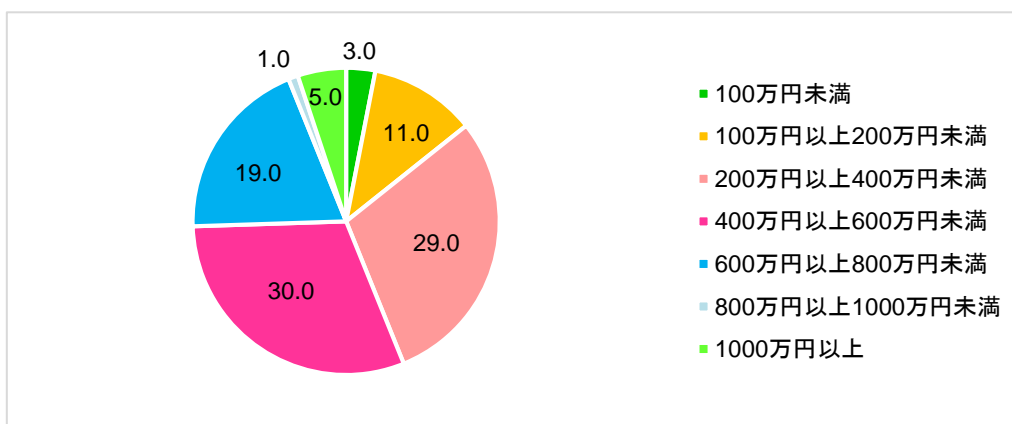
では、GAH 調査において、幸福実感度の低い層にはどのような特徴がみられるだろうか。ここでは、前述の内閣府の調査と比較するため、特に女性の回答内容に着目することとしたい。まず、「あなたは、幸せだと感じますか?」という質問に「1(まったく感じない)」もしくは「2」と答えた親は、全体の約8.0%(152/1,967人)、男女比は1:2(男性49人、女性102人、無回答1名)であった。また、子どもの年齢は、0-5歳が29.0%(70人)、6-11歳が29.0%(69人)、12-17歳が29.0%(69人)、18歳以上が13.0%(32人)と、0-17歳までの割合はほぼ同数となった¹。本結果から、上記の内閣府経済社会総合研究所の調査と同様、幸福実感度の低い親は、子どもの年齢の高低に関わらず万遍なく存在することということが確認できるだろう。

さらに、この152人から女性のみを抽出し、世帯年収と就労状況の傾向を見てみると、図表5のような結果となった。グラフが示すとおり、この層に最も多いのは、世帯収入が400万円以上600万円未満、就労状況はパート・アルバイトの女性である。したがって、GAH 調査では、内閣府経済社会総合研究所の分析結果が示すような所得と雇用による特徴はみられなかった。

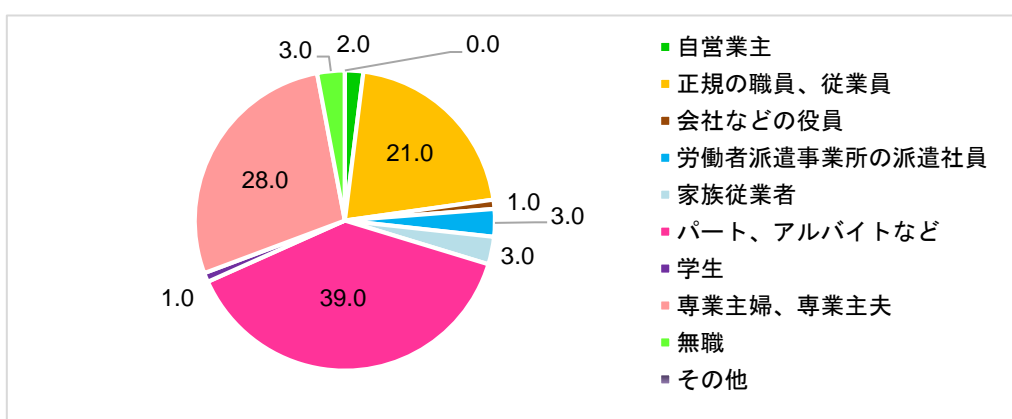
¹ 子どもの年齢に関する設問は複数回答のため、いずれの年齢も分母の値は240人である。

図表 5 幸福実感度が 1 及び 2 の子育て女性の①世帯年収と②就労状況 (%) (n=102)

①世帯年収



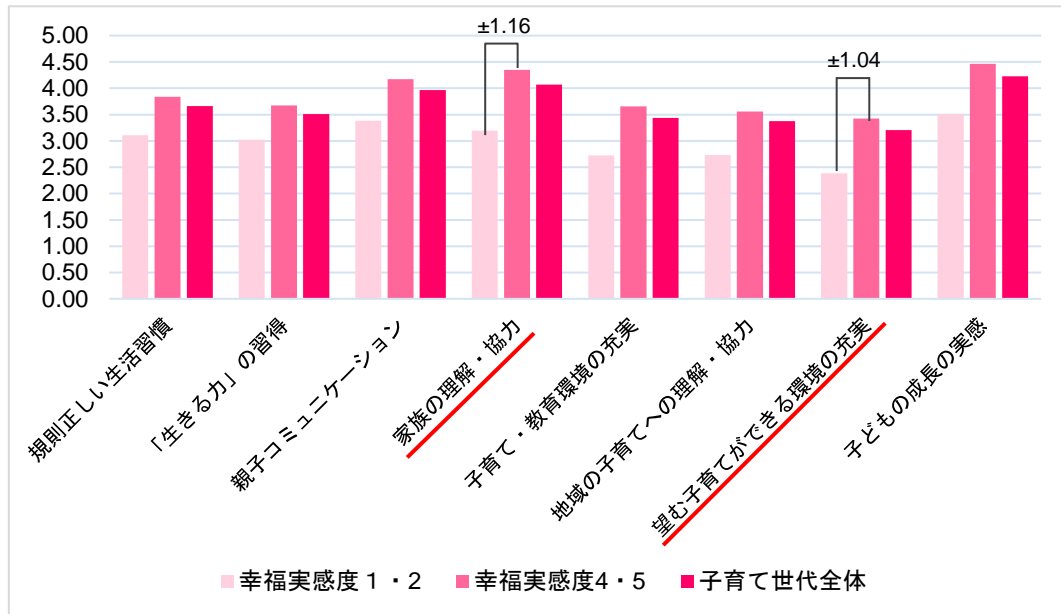
②就労状況



他方、先行研究の「子育てサービス」という項目を、GAH 調査における社会の子育て・教育環境と同義のものと捉えると、そこには似た傾向が見出せた。図表 6 は、幸福実感度別にみた子育て・教育分野の指標の実感度である。グラフは左の軸から順番に、幸福実感度が 1・2 の層、幸福実感度が 4・5 の層、子育て世代全体の平均値を表している。結果は一目で分かるとおり、幸福実感度 1・2 の層の実感度が、全ての指標で低い傾向にあった。さらに、幸福実感度の高い層と低い層で比べてみると、平均値の差が 1.00 以上となった下位指標の項目は、「家族の理解・協力」、「望む子育てができる環境の充実」だった。つまり、子育て中の女性を幸福実感の高さでタイプ分けした場合、子育てで夫婦が協力し合っている、両親や親類の理解がある、あるいは、地域や社会の子育て支援の制度やサービスの恩恵を受けられている、そう実感できているか否かという点に、幸福実感度の低い層の特徴が最も表れたといえる。

なお、子育てで家族が協力し合うことの重要性について、乳幼児をもつ母親の育児ストレスに関する研究分野で注目すべき指摘がなされている。それによれば、たとえば生活全般の悩みが増えるほど母親の育児期のストレスは増大するが、子育てで父親と協同する機会が増えるほど、そのストレスは軽減されていく (野澤・山本・神谷・戸田, 2013, pp.4-5)。また、育児協力者がいる母親は精神的疲労やイライラ感が低く、中でも、父親の育児への協力は、母親のストレスを低下させるだけでなく、子どもの社会性の発達や良好な夫婦関係、母親の養育行動を形成する上でも大きな役割を担っている (尾形・宮下, 2003)。つまり、母親が子育てで孤立し、育児ストレスを抱えてしまうことは、子どもの成長にまで影響を及ぼす可能性のある深刻な問題なのだ。

図表 6 幸福実感度別にみた子育て・教育分野内の指標の実感度（平均値）



※幸福実感度 1・2 n=152、幸福実感度 4・5 n=1,274、子育て世代全体 n=1,967

ここで一度、議論を整理しておこう。まず、子育て中の母親の幸福感には、家族関係が深く関わっていると考えられる。特に、母親が育児に対し過度な負担を感じないためには、家族の協力、夫婦間の協力が重要である。なぜなら、子育てにおける夫婦関係のあり方は、時に子どもの成長・発達にまで影響を与えることがあるからだ。それゆえ、子育てで孤立した母親はもちろんのこと、家族全体を支援することが公的な子育て支援の主要な課題の一つといえるだろう。

次に、先ほど述べたとおり、幸福実感が低い母親は、特に「望む子育てができる環境の充実」を感じられていない点にその特徴があった。すでに第 2 項で、同指標が幸福実感度の向上に効果的であると指摘したが、本項であらためてこれに重点的に取り組む必要性を確認できたといえる。ただ、この指標は、図表 1 (p.12) に示したとおり、子育てに関する家族や地域、会社のサポート、社会制度など様々な要素を含んでいる。それゆえ、具体的にそれがどのような「環境」への不満を述べているのか判断がつきにくい。次項ではそれを明らかにするため、GAH 調査の全ての下位指標の変数を用い、子育て世代の幸福感に相関する潜在的な要素の分析を試みる。そして、結果に表れた「環境」の内容を考察することで、本論の課題をより詳細に検討していくこととしたい。

（４）子どもの成長を支える「環境」

子育て・教育分野以外も含めた全ての指標を用いた因子分析²の手順と結果は、以下のとおりである。まず、スクリープロットを参照すると、初期の 1.0 以上の固有値は 9 因子であった（累積寄与率 54.44%）。固有値の変化は、第 7 固有値と第 8 固有値の間できわめて大きく、因子解釈可能性の観点から第 7 因子解を選択した。この初期解をバリマックス回転³、因子負荷量が.40 に満たない 9 項目を省

² 因子分析は、複数の観測されたデータ（変数）から新たな少数の変数を抽出する分析方法である。特に、多数の変数に共通して潜在していると考えられるもの（共通因子）を引き出すことを目的としている。（小田,2007）

³ バリマックス回転とは、因子の意味解釈を容易にするため、因子負荷量（観測変数が各因子から受ける影響の程度を表す係数）に「回転」という処理をほどこす際に、各因子負荷量の相対的な位置関係を崩さずに回転する方法である。（内藤・秋川,2007）

き 26 項目に絞った。2 回目の 1.00 以上の固有値は、7 因子であった（累積寄与率 56.56%）。この 7 因子解を最尤法・プロマックス回転⁴した後、他に固有値の変化が大きかった 4～6 因子の分析結果と比較して最終的に 7 因子を最適解と判断した。図表 7 は、その因子抽出結果と因子間相関の数値である。なお、表中では、図の第 1 因子～第 7 因子それぞれに含まれる項目（下位指標）を太枠で囲み、数値を太字で表記している。

図表 7 因子抽出結果 (n=1,802)

項目	第1因子	第2因子	第3因子	第4因子	第5因子	第6因子	第7因子	共通性 (h ²)
地域の子育てへの理解・協力	.815	.002	-.050	-.077	.081	.012	.016	.629
子育て・教育環境の充実	.770	-.055	.124	.043	-.077	-.046	.025	.615
望む子育てができる環境の充実	.714	.039	.031	.038	.003	.048	-.027	.629
体の休息	.009	.747	-.044	-.096	.001	-.017	-.023	.477
心の安らぎ	-.001	.591	-.090	.135	.103	-.100	-.059	.429
健康的な食生活	-.025	.590	-.015	.044	.005	.058	.027	.379
ワーク・ライフ・バランス	.039	.479	.006	.082	-.075	.070	-.053	.320
運動の実施	-.018	.475	.109	-.091	-.030	.059	.061	.234
興味・関心事への取組	-.068	.430	.344	-.053	-.001	.024	.079	.347
生涯学習環境の充実	.062	.109	.638	.020	-.039	-.026	.022	.477
地域への愛着	-.078	-.059	.553	.003	.237	-.014	-.013	.422
まちの魅力	.105	-.069	.433	-.004	.031	.067	-.008	.272
買い物の利便性	.077	.052	.322	.103	-.042	-.055	-.092	.175
親子コミュニケーション	-.093	.000	.017	.758	.015	-.017	-.003	.516
規則正しい生活習慣	.014	-.051	.015	.666	-.037	.010	-.005	.417
「生きる力」の習得	-.016	-.080	.118	.529	.034	.109	.056	.324
家族の理解・協力	.132	.146	-.094	.461	.021	-.080	-.016	.354
地域に頼れる人がいる実感	.014	.009	.002	.030	.748	-.022	-.010	.573
地域の人との交流の充実	-.014	-.004	.181	-.029	.686	-.029	-.023	.598
災害時の絆・助け合い	.050	.004	-.105	.019	.390	.381	.043	.372
個人の備え	-.027	.050	.037	.035	-.093	.711	.008	.506
防災性	.021	.011	-.022	-.030	.072	.518	-.062	.314
交通安全性	.035	.021	-.046	.070	.022	-.049	.717	.530
防犯性	.007	.025	-.061	-.029	.079	-.065	.649	.452
生活安全性	.006	-.054	.131	-.046	-.032	.016	.494	.247
周辺環境の快適さ	-.037	.017	-.075	.033	-.144	.082	.401	.194
因子寄与	3.579	3.222	3.088	2.931	2.731	2.164	1.609	19.325
因子寄与率 (%)	13.8	12.4	11.9	11.3	10.5	8.3	6.2	74.3
因子間相関		第1因子	第2因子	第3因子	第4因子	第5因子	第6因子	第7因子
	第2因子	.387						
	第3因子	.494	.369					
	第4因子	.518	.516	.231				
	第5因子	.447	.236	.543	.243			
	第6因子	.343	.297	.432	.228	.376		
	第7因子	-.199	-.161	-.147	-.048	-.023	-.221	

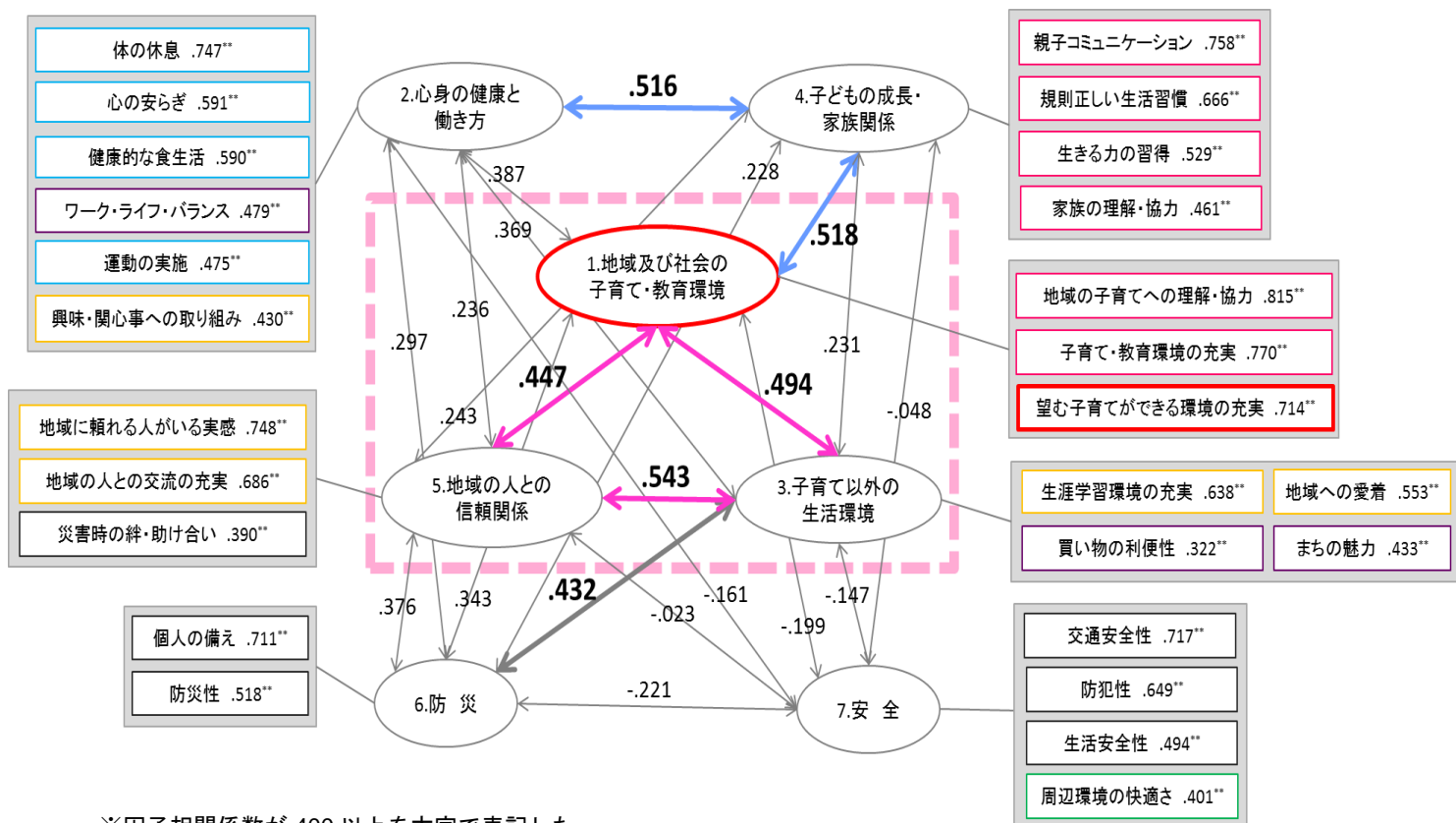
※「福祉の充実」「まちの産業」「施設のバリアフリー」「文化的寛容性」は、「0. わからない」が 10%以上であったため、分析から除外した。

※初期解の回転後に除外した項目は、「仕事のやりがい」「生活の安定」「自分の役割」「つながり」「心のバリアフリー」「交通利便性」「医療の充実」「持続可能性」「まちなみの良さ」である。

⁴ プロマックス回転は、バリマックス回転をした後に、その結果を基に斜交回転（共通因子間に相関がある状態を仮定するモデル）をして単純構造を求める方法である。（前掲、小田,2007）

次に、図表 8 は上記の結果を図示したものである。図のとおり、第 1 因子は、「地域の子育てへの理解・協力」、「子育て・教育環境の充実」、「望む子育てができる環境の充実」と子育て・教育環境に関する項目の負荷量が高かったため、「地域及び社会の子育て・教育環境」と命名した。第 2 因子は、「体の休息」、「心の安らぎ」、「健康的な食生活」、「ワーク・ライフ・バランス」、「興味・関心事への取組」、「運動の実施」という親の心身の健康の維持や働き方についての項目の負荷量が高かったため、「心身の健康と働き方」とした。第 3 因子は、「生涯学習環境の充実」、「地域への愛着」、「まちの魅力」、「買い物の利便性」が学びの活動や買い物など、生活環境の豊かさや便利さ、地域への愛着に関わる項目であった点から「子育て以外の生活環境」とした。第 4 因子は、「親子コミュニケーション」、「規則正しい生活習慣」、「生きる力の習得」、「家族の理解・協力」という家族関係に関する項目から、「子どもの成長・家族関係」と命名した。第 5 因子は、「地域に頼れる人がいる実感」、「地域の人との交流の充実」、「災害時の絆・助け合い」といった地域の間人関係に関わる項目の負荷量が高く、「地域の人との信頼関係」とした。第 6 因子は、「個人の備え」、「防災性」という項目に基づき「防災」とした。第 7 因子は、「交通安全性」、「防犯性」、「生活安全性」、「周辺環境の快適さ」という項目をまとめて「安全」とした。

図表 8 因子間相関図



※因子相関係数が.400 以上を太字で表記した。

※各因子内の項目の色分けは、子育て・教育分野（ピンク色）、健康・福祉分野（青色）、産業分野（紫色）、環境分野（緑色）、文化・コミュニティ分野（黄色）、安全・安心分野（黒色）とした。

以上の結果について、本論の課題に即し考察を加えていく。前述のとおり、「望む子育てができる環境の充実」の負荷量が高かった因子は、「1.地域及び社会の子育て・教育環境」であった。まず、この因子と最も相関が高いのは、「4.子どもの成長・家族関係」である（相関係数 .518）。ここから、家族や親子の関係性、または子どもの成長に関する親の実感と、地域や社会の子育て・教育環境に対する実感は最

も強い相関関係にあるということが読み取れる。

次に「1.地域及び社会の子育て・教育環境」の因子と相関が高いのは、「3.子育て以外の生活環境」であった（相関係数 .494）。この因子の内容を因子負荷量の高い順に見ると、文化・コミュニティ分野の指標である「生涯学習環境の充実」、「地域への愛着」、産業分野の指標である「まちの魅力」、「買い物の利便性」であった。ここから分かるのは、子育て世代にとって生涯学習活動などの学びの機会が、街そのものへの魅力や地域への愛着と結びついており、さらにそれが、子育て・教育に対する実感度の変化とも関連するという点だ。これは、子育て・教育分野の指標のみを見ては出てこなかった、興味深い結果といえよう。なお、この「3.子育て以外の生活環境」と最も相関の高い因子は、「5.地域の人との信頼関係」であった（相関係数 .543）。生涯学習などの学びには、単に知識を得るというだけでなく、学習そのものや社会参加などの派生する活動を通じて仲間づくりをする意味合いがある。そのように考えると、学びの機会を通じた交流の活発な人ほど、身近な地域の人への信頼感が強い傾向にあるのも頷けるだろう。さらに、図を見ると、「5.地域の人との信頼関係」は、「1.地域及び社会の子育て・教育環境」の因子とも相関が高かった（相関係数 .447）。これは、子育て・教育環境に対する実感度の変化に、身近な地域の人との交流があるかどうか、また、災害などの非常時も含めて日頃からお互いに頼り合える関係性を築けているかどうかといった点が強く関連するという点である。

以上をふまえ、図表8のピンク色の点線で囲った3つの因子を見てほしい。三者はいずれも地域の生活環境や人間関係に関連する因子で、これらは互いに強く相関し合っていることが分かる。つまり、子育て・教育の環境と学習活動などの機会の有無、地域そのものや人への愛着、信頼感は互いに関連し合っており、どれか一つが良ければ他も良くなり、反対に、どれか一つが不足すると、他の二つも満たされない可能性が高いということである。言い換えれば、地域の子育て・教育環境の充実にとって、一見すると子育てとは縁のなさそうな学びの活動を通じた交流、またそれにより、地域の中に緩やかな信頼関係を結ぶことが重要なのである。

さらに、図のとおり、これら地域の生活環境、人間関係に関わる3つの因子が、青色の矢印のとおり、「4.子どもの成長・家族関係」と「2.心身の健康と働き方」にも結びついていることが分かる。ここから、子育て環境に対する親の実感趣味の活動を通じた気軽な交流から、いざというときに頼り合える間柄まで、様々なレベルの緩やかな信頼関係に自分が支えられていると実感できることと強く相関し、また、そのような地域の子育て環境が整っていることは、子どもの成長、親の心身の健康に対する実感の向上とも影響し合っているといえる。子育て中の親の幸福実感は、当然ながら、本人の健康状態や働き方、夫婦間や家族間の関係性、子どもの成長などに対する実感と深く関わるものである。本分析では、それに加えて、「ゆるいつながり」（詳細は後述）からなる地域の子育て環境に関する実感が、親の幸福実感と互いに影響し合い向上する関係にあることが示唆された。

以上、本章の考察から導かれる子育て・教育分野の課題は、次の二つにまとめられる。第一に、子育てのセーフティーネットは、不安や悩みを抱え、孤立してしまっている母親だけでなく、子どもや家族全体を支えるようなものにする必要がある。また第二は、そのようなセーフティーネットの要素の一つとして、子育て世代が地域において、趣味などの学びの活動をきっかけとして「ゆるいつながり」をつくることによって信頼関係を育ていけるような「場」づくりを行うことである。この二つの課題に取り組むことによって、地域コミュニティの人間関係の中で子育て世代を支え、子どもの成長を見守っていく環境をととのえることが、行政の重要な役割の一つだと考えられる。

次章では、これら二つの課題から具体的な施策を構想するために、地域の子育て支援の現状や先進的な事例を取り上げ、セーフティーネットに必要な点を検討していく。

2 地域における子育て支援の現状分析と考察

(1) 子育てに関する親の「不安」

本節では、子育ての孤立を防ぐセーフティネットの望ましいあり方を検討するため、第一に、区の子育て相談事業における相談内容などを参照しながら、親が子育てでどのような悩みや不安を抱いているのかを明らかにする。また、現在、国が推進している子育て世代包括支援センターの取り組みを概観し、支援において鍵となる点を考察する。それらをふまえ、第二に、荒川区の子育て世代と地域との関わり現状を確認し、「ゆるいつながり」からなる「場」のあり方を構想する。

荒川区の18歳以下の児童人口は、ここ10年ほど一貫して増え続けている(荒川,2015,p.10)。また最近では、タワーマンションの立ち並ぶ南千住地域を中心に、保育園や幼稚園、小学校が相次いで新設されており、子育て世代の転入や出産に伴い、今後も引き続き児童が増加するものと思われる。では現在、区内で子どもを生み育てる親は、子育てにどのような不安や悩みを抱えているのだろうか。

ベネッセ教育総合研究所が2016年に実施した「第5回・幼児の生活アンケート」によれば、国内の母親の子育てへの肯定的な感情の推移は、ここ15年間でさほど変化がみられない。だが、子どもの育ちへの不安、とくに発達への不安が近年特に高まっているという(ベネッセ教育総合研究所,2016,p.51)。そうした子育てに関する不安の現代的傾向は、荒川区にも当てはまるのだろうか。データからその実態を捉えていこう。

まず、乳幼児をもつ母親の育児不安の状況をみってみる。荒川区の保健所では、4ヵ月児、1歳6ヵ月児、3歳児を対象に行う健康診査において、子どもの健康状態や生活状況、育児についてたずねるアンケートを実施している。その主な目的は、回答内容から育児に対する不安や悩みが多い親を早期に見つけ、継続的な支援を行っていくことである。このアンケートでは、育児不安の状態を、たとえば以下のような項目によって判断している⁵。

設問 A 育児に対する気持ちについて、当てはまるものすべてに○をつけてください。

- ①育児は楽しい ②子どもはかわいいと思う ③育児で悩んでも解決できる ④疲れる ⑤不安になる
⑥泣き声を聞くのがつらい ⑦わけもなく涙が出る ⑧負担に思う ⑨子どもを叩いてしまい(そうで)悩む
⑩その他

設問 B あなたのお気持ちに一番近いものに○をつけてください。



荒川区保健所健康推進課『4ヵ月健診問診票』より作成。

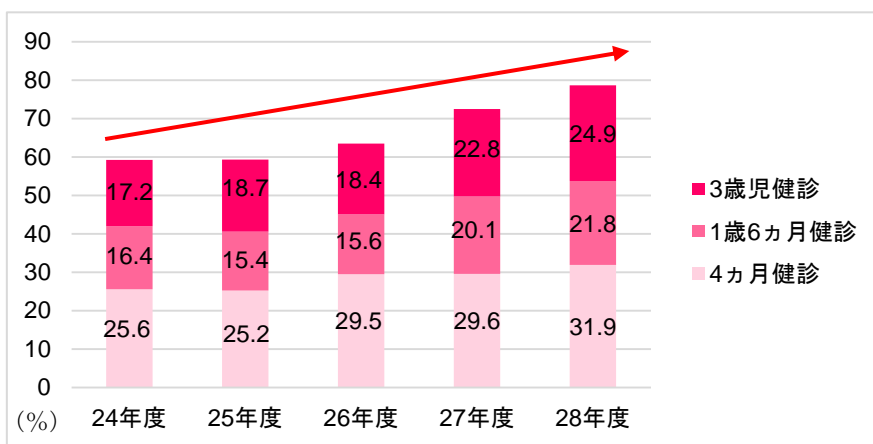
上記の「育児に対する気持ち」をたずねる設問 A、B で、下線部の回答項目や○のついた表情を選んだ母親は、「育児不安」の可能性が高いと考えられる。図表 9 は、こうした育児不安のケースの全体における割合を「育児不安率」として、子どもの年齢別に表したものである。図において、平成 24 年か

⁵ 4ヵ月健診問診票の該当項目を抜粋。なお、1歳6ヵ月健診及び3歳児健診の質問票において、設問 A は以下の選択肢となっている。このうち下線の項目を選んだ母親を「育児不安」とみなしている。設問 B は、全ての健診で同様の質問内容である。以下は、設問 A の選択肢。

①育児は楽しい②子どもはかわいいと思う③子どもの成長をみるのが楽しい④育児で悩んでも解決できる⑤子どもをかわいいと思えず悩む⑥育児に自信が持てずに不安になる⑦イライラする⑧子どもとの関わり方がわからない⑨親同士のつき合いに負担を感じる⑩自分の時間がない⑪子どもといっしょにいたくない⑫子どもを叩いてしまい(そうで)悩む

ら平成 28 年までの育児不安率の変化を見ると、いずれの年齢においても年々数値が上昇する傾向にあり、全体的に不安を抱える母親が増加している点を読み取れる。

図表 9 子どもの年齢別 健診時の親の育児不安率



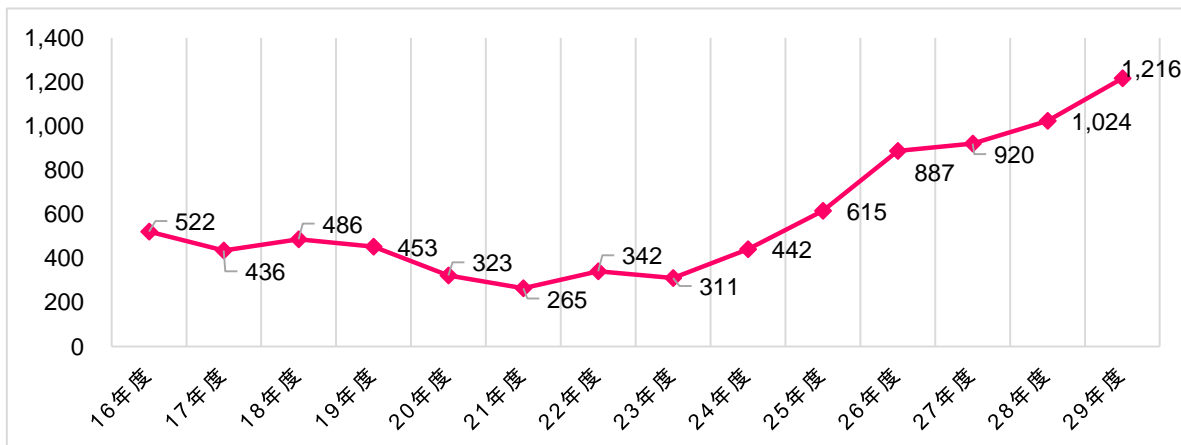
	4ヵ月健診		1歳6ヵ月健診		3歳児健診	
	受診者数	育児不安あり	受診者数	育児不安あり	受診者数	育児不安あり
24年度	1,716	439	1,688	276	1,569	270
25年度	1,856	468	1,654	255	1,661	311
26年度	1,838	542	1,704	265	1,711	314
27年度	1,887	559	1,752	353	1,635	372
28年度	1,815	579	1,774	386	1,764	439

荒川区保健所健康推進課「育児不安」調査結果より作成。

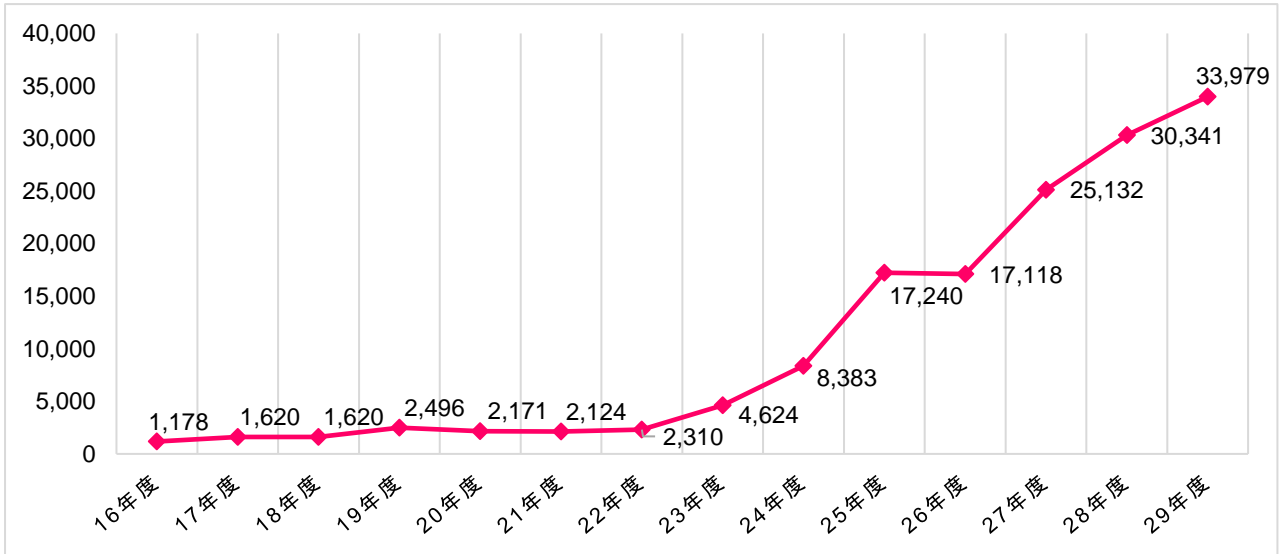
次に図表 10 及び図表 11 は、区内の子ども家庭支援センターの相談室の相談活動件数とその相談活動内容の内訳である。図表 10 によれば、平成 22～23 年頃から平成 29 年までの対応数は新規件数、活動件数ともに右肩上がりの傾向にある。また、図表 11 を見ると、相談活動内容で突出して多いのは児童虐待と、親の精神疾患や貧困等、何らかの理由で子どもの養育が困難なケースであることが分かる。

図表 10 子ども家庭支援センター相談活動件数

①新規件数

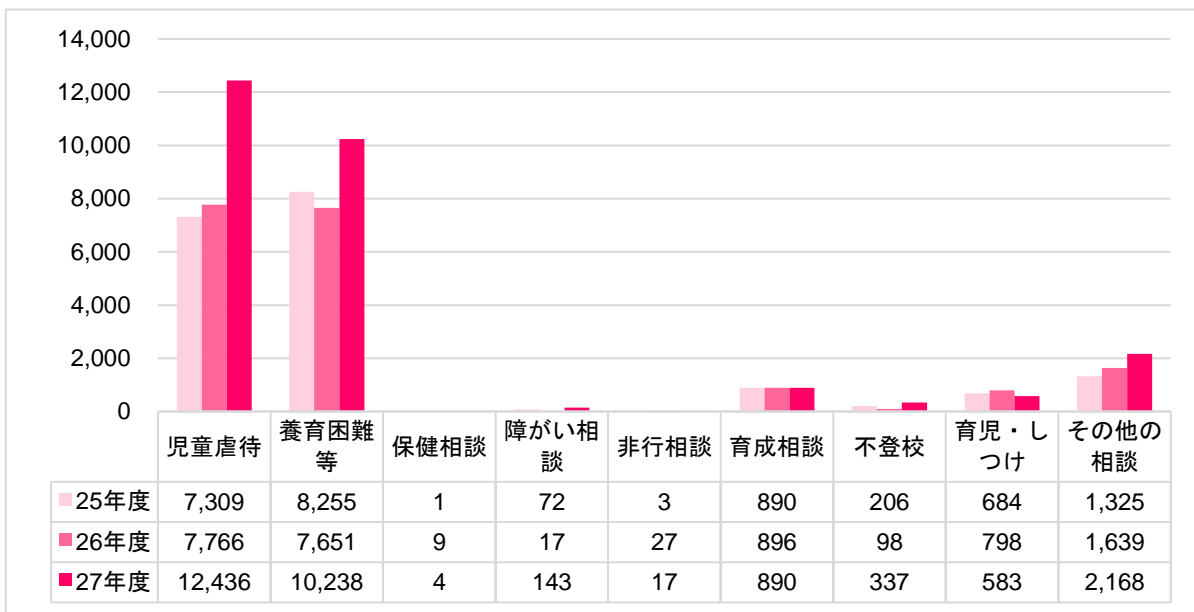


②活動件数



子育て支援課提供資料より作成。

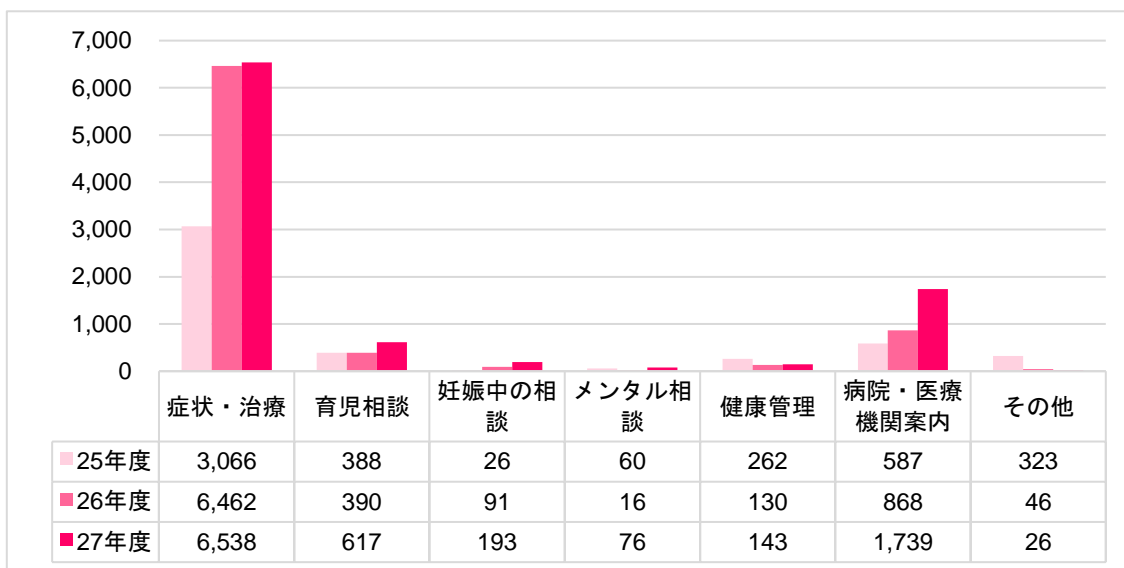
図表 11 子ども家庭支援センター相談活動件数（内容別）



子育て支援課提供資料より作成。

さらに、こうした深刻なケースがここ数年で急増していることに加えて、より身近に利用できる電話相談の件数も、ここ最近増加傾向にある。たとえば、図表 12 の「あらかわキッズ・マザーズコール 24」の相談件数（平成 25 年度～平成 27 年度）とその内容の内訳を見ると、特に「症状・治療」と「病院・医療機関案内」の相談件数がこの 3 年間で右肩上がりとなっていることが読み取れる。子どもが体調を崩したとき、それが何の病気の症状なのか、どのような医者へかかれば良いのか、親自身で判断するのは難しい。「あらかわキッズ・マザーズコール 24」は、そうした緊急の事態に対応できるよう 24 時間態勢となっているため、病気にかかわる相談の需要が高くなっているものと思われる。

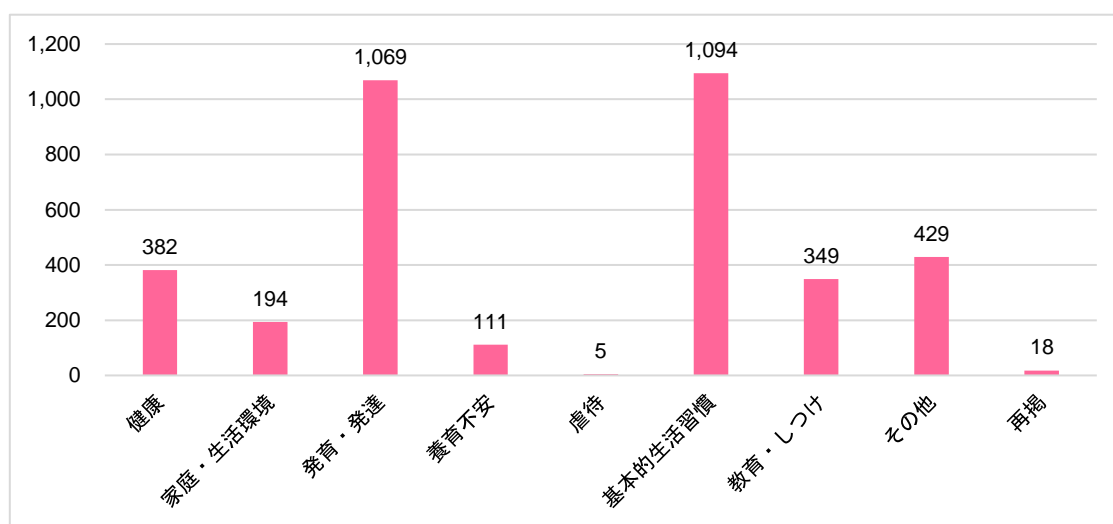
図表 12 「あらかわキッズ・マザーズコール 24（24 時間電話相談）」相談件数



子育て支援課提供資料より作成。

他方、区内の子育て交流サロンの場合、職員は子どもの成長や育児に関することなど、日常的な疑問や悩み相談に応じることが多い。たとえば、図表 13 は、おぐぎんざ子育て交流サロンの平成 28 年度の相談実績である。項目別に見ると、こちらは基本的な生活習慣、子どもの発達や発育の状況についての相談が最多で、子どもの健康や教育・しつけに関する内容がそれに続いている。これはあらたまって相談するというより、普段の何気ない会話の中で母親がスタッフに悩みを打ち明けることの多い、サロンならではの内訳であるといえるだろう。

図表 13 おぐぎんざ子育て交流サロン 平成 28 年度・子育て相談事業の内訳と件数⁶
(n=3,633)



「平成 28 年度 サロン事業実績（総括）」より作成。

⁶ 区分は以下のとおりである。「健康」：病気治療・予防接種・事故等、「家庭・生活環境」：夫婦・祖父母・近隣との関係・友人等、「発育・発達」：身体・知性・性格・言葉・態度・くせ等、「養育不安」：子育てに関する漠然とした不安・焦燥感、「基本的な生活習慣」：食事・睡眠・排泄・遊び等、「教育・しつけ」：学校・塾・進学・育児法・しつけ等、「再掲」：保育所など社会福祉施設利用等の問い合わせ

さらに、GAH 調査の結果からは、上記とはまた異なる種類の親の子育てについての「不安」が見えてくる。たとえば、「あなたにとって不幸だと感じることや、生活をしていく上で不安だと感じることはありませんでしたら、次の欄に自由にご記入ください」という設問がある。ここで数多く言及されているのは、先ほどに比べると、より漠然とした不安である。具体例を挙げてみよう。「我が子が犯罪、事故、あらゆる危険にさらされる事を一番恐れています」、「収入と子育てにかかる費用や生活のバランスが取れない」、「病気になるずに子どもが成人するまでいられるかどうか」、「年金など将来の生活に不安が残る。子どもたちに負の遺産を残さないようにしたい」、「子どもが大きくなった時、どの様な世の中になっているのか不安」⁷。いくつか典型的な回答を紹介したが、いずれも、生活環境の安全性、経済、親自身の健康、将来の社会など、子ども自身の成長に関することというより、それを取り巻く生活環境に対する中長期的な「不安」といえる。

育児不安に関する研究によると、「育児不安」とは、子どもの現状や将来、あるいは育児のやり方、結果に対して漠然とした恐れを抱くような情緒的な状態、または無力感や疲労感、さらに、育児意欲の低下などの生理現象を伴ってある期間継続している情緒の状態・態度を意味する（牧野,1982）。このように、一言で子育ての「不安」といっても、その内容は、たとえば子どもの現状や将来のこと、自分自身の子育ての方法や生活環境に関することまで多岐にわたるのである。

区内の子育て交流サロンの職員によれば、最近の母親は、インターネットや SNS などの情報網を駆使して育児に関する様々な知識を得るのに長けている。だがその反面、他の子との成長の差を過剰に気にしたり、「私がいないとだめ」だと思ひ込み過ぎたりして不安感を募らせ、メンタル面で病んでしまうことも多いという⁸。保健師や臨床心理士などの専門家のみならず、子育て交流サロンの職員や保育士、教師にもカウンセリング能力が求められている。現在、子どもと関わりのある現場関係者の間にそうした認識が広まりつつあるが、渡邊（2011）の指摘するように、育児に対する様々な不安感が、虐待へと至る初期の要因となり得る点をふまえると、支援の手を差し伸べにくい漠然とした不安の段階でそれを解消することが、公的な取り組みでも重要な課題の一つだと考えられる。

（2）「切れ目のない」信頼関係の重要性

こうした支援ニーズが顕在化していない層に目を向けた子育て支援政策の一つとして、現在、基礎自治体における子育て世代包括支援センターの創設が、政府により積極的に推進されている。これまで国内の少子化対策・子育て支援策は、「子育て支援」と「働き方の見直し（仕事と子育ての両立支援、ワーク・ライフ・バランス）」を車の両輪として、他に若者の就労支援や妊娠・出産支援などを含め総合的に実施されてきた（阿部・加藤・中井,2016）。そこに近年、妊娠期から子育て期にわたる「切れ目のない支援」の体制を構築するという新たな視点が加わった。その柱となるのが、子育て世代包括支援センター（以下、包括支援センター）である。

包括支援センターは、2017年4月1日時点で全国の525市区町村、1,106カ所に設置されている。政府はこれを法定化⁹し、各地域の実情をふまえつつ2020年度末までに全国展開することを目標としている¹⁰。設置が進められる背景の一つは、子育て支援のネットワークが弱体化している現代の家族や地域の状況にある。というのも、歴史的にみると、子育ては長い間、血縁や地縁のネットワークにより

⁷ 『荒川区民総幸福度（GAH）に関する区民アンケート調査』（平成25年度～平成29年度）より抜粋。

⁸ 子育て交流サロンへの聞き取り調査は、おぐぎんざおもちゃ図書館子育て交流サロン（2017.11.17）及び35（産後）サポネット in 荒川（2018.1.9）で実施。

⁹ 母子保健法に基づき、法律上の名称は「母子健康包括支援センター」（2017.4.1施行）である。

¹⁰ まち・ひと・しごと創生本部「ニッポン一億総活躍プラン」（2016.6.2閣議決定）p.14

担われてきた。だが近年、地方でも都市化が進行し人々の生活がますます個人化してきたことで、こうした子育て支援のネットワークが機能しなくなりつつある。そうした変化に伴い、本論の「はじめに」でも述べたとおり孤立して子育てをする家庭、母親が増え、妊娠や出産、子育てに関わる不安や負担が増してきたのである（高屋,2018,p.102）。また、従来の支援では、妊娠期であれば主に産科医療機関、出産後は保健センターなどの行政機関、小児科医療機関といったように、ライフステージごとに利用できる機関や制度が別々だった。その結果、これらの関係機関等が十分に連携できず、支援に「切れ目」が生じてしまった（前掲,高屋,2018,p.94）。こうした背景もあり、子育て支援に関する様々な機関や団体、個人をつなぐ制度の整備が喫緊の課題となっているのだ。

厚生労働省（2017）によれば、包括支援センターは、利用者目線の支援を重視して、支援者と利用者との継続的な信頼関係を醸成すること、また、家族の生活の質の改善と向上によって、子どもにとって良好な生育環境の実現、維持を図ることを理念に掲げている。支援者と利用者との信頼関係や家族全体への支援を大切にするこの姿勢は、同センターを構想するきっかけとなった、フィンランドで実施されている「ネウボラ（neuvola）」（下部コラム参照）の考え方を取り入れたものである。ネウボラは、妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を、ワンストップで行うための地域拠点である。施設では、妊娠、出産に関わる相談支援の他、関係機関との連携による多様な子育て支援を実施しているが、特筆すべきは、通称「ネウボラおばさん」と呼ばれる相談員の存在である。この相談員は担当制のため、基本的に妊娠期から子どもが就学するまでの間、同じ担当者が継続的に利用者の相談に応じてくれることになっている。そして面談では、妊婦・母親、家族が信頼のおける相談員と対話を重ねることで悩みや不安を和らげ、本人自身の「本当はこうありたい」ということばが引き出されていくことを重視している（高橋,2015）。

日本で「切れ目のない支援」というと、出産前から子どもが成人するまで、年齢に応じた様々な支援サービスが「切れ目なく」存在するといった意味で使われることの方が多いのではないだろうか。これと比較すると、フィンランドのネウボラでは、支援する側とされる側との間に対話による安定した信頼

■フィンランドの「ネウボラ」

ネウボラは、直訳で「相談（neuvo）の場」を意味する。かかりつけの専門職（主に保健師）が、担当の母子及び祖父母、兄弟姉妹を含む家族全体に寄り添い支えることを目的とした地域の「出産・子育て家族サポートセンター」である。1944年、国内に317ある市町村自治体（クンタ）にネウボラの設置が義務づけられ、2017年現在の設置数は850である（支所を除く）。ネウボラにおける健診は無料で、来所の頻度は妊娠期間中が10～15回、出産後も子どもの就学前まで定期的に通うのが一般的となっている。

なお、ネウボラの始動後まもなく、民間のアイデアで考案された育児パッケージ（乳児の衣類やケア用品の詰め合わせ）の無料頒布の仕組みは大きな反響を呼び、この健診に妊婦やその家族が足を運ぶきっかけになっているという。



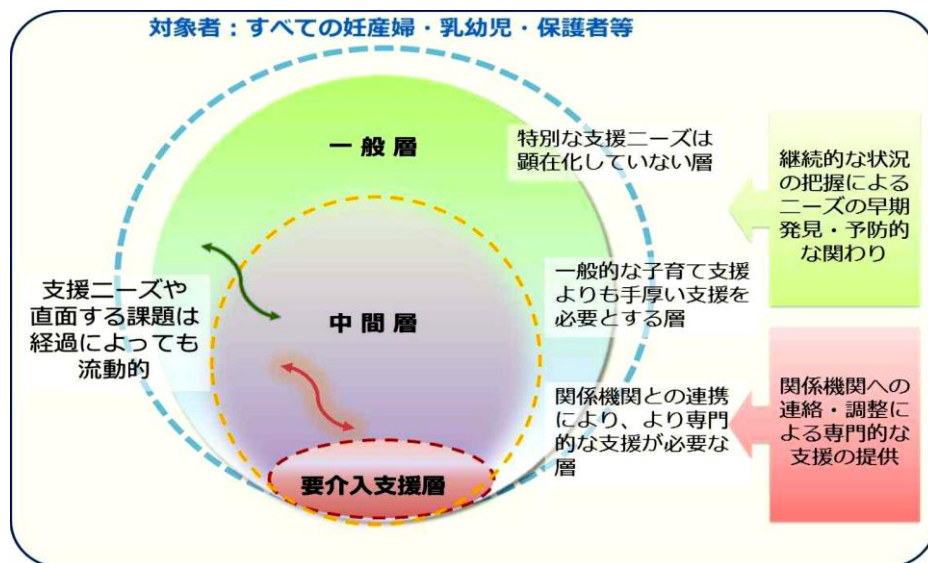
—高橋睦子『ネウボラ フィンランドの出産・子育て支援』かもがわ出版、2015・「フィンランド大使館・東京ホームページ」<http://www.finland.or.jp/Public/default.aspx?contentlan=23&culture=ja-JP>（2018.10.22 閲覧）。

関係が育まれるという意味における「切れ目のない支援」が行われているのだといえる。包括支援センターの理念の一つに、継続的な信頼関係の醸成が掲げられているのは、そうしたネウボラの支援の姿勢を取り入れたことに背景があるのだと思われる。

ガイドラインに話を戻そう。上記の理念に基づき、包括支援センターの具体的な役割としては以下の三つが挙げられている。第一は、子育て中の家族の状況を継続的・包括的に把握するのに加え、相談を受ける際は、保健師などの専門家が対応し、必要な支援を検討し、さらに関係機関と連絡調整を行って「切れ目のない支援」を提供することである。また第二は、関係機関が把握している情報を同センターで集約管理し、利用者のニーズをふまえて、適切な関係機関や支援を紹介するなどの調整を行うことである。そして第三は、地域子育て支援拠点事業所など、地域の子育てに関わる関係機関と協働していける体制づくりを進めるとともに、地元の自治会や商工会議所、地域住民を含めて地域の子育て支援の担い手を育成し、必要な子育て資源の開発に努めることである（前掲,厚生労働省,2017）。

ここまで述べてきたことを整理すると、この新たな子育て支援制度は、以下のような点で特に注目できる。まず、包括支援センターの支援対象は、リスクの有無にかかわらず「すべての妊産婦・乳幼児・保護者等」となっている。これは、図表 14 のとおり、ニーズが顕在化する前から家庭と継続的な関係をもっておくことで問題が深刻化するのを防ぐという、予防的な観点を重視しているためである。この点が、従来の要保護家庭を対象とした支援とは大きく異なる部分であろう。次に、同センターでは、専門的な知見と当事者の視点の両方を尊重し、信頼関係に基づく「切れ目のない支援」を行っている。こうした利用者を中心に据えた支援構造は、必要な支援・サービスが提供主体ごとにバラバラであるがゆえに、困難を抱えているにも関わらず助けを求める先が分からないといった事態を防ぐ画期的なものだと思われる。さらに、名張版ネウボラ（p.29 コラム参照）の例からも分かるように、同センターは地域の子育て支援機関等をネットワーク化するだけでなく、子育て支援を通じて、地域の間人関係そのものを充実させるという役割を担っている点も特筆しておきたい。政策目的としてつくられた機関というより、制度そのものが包括的な子育て支援を実現するための「仕組み」であり（前掲,高屋,2018,pp.94-95）、地域の実情等に合わせて柔軟に応用していけるというのが、同センターの強みなのだと考えられる。

図表 14 妊娠・出産・子育てにおけるリスクからみた
子育て世代包括支援センターが支援する対象者の範囲



厚生労働省,2017。

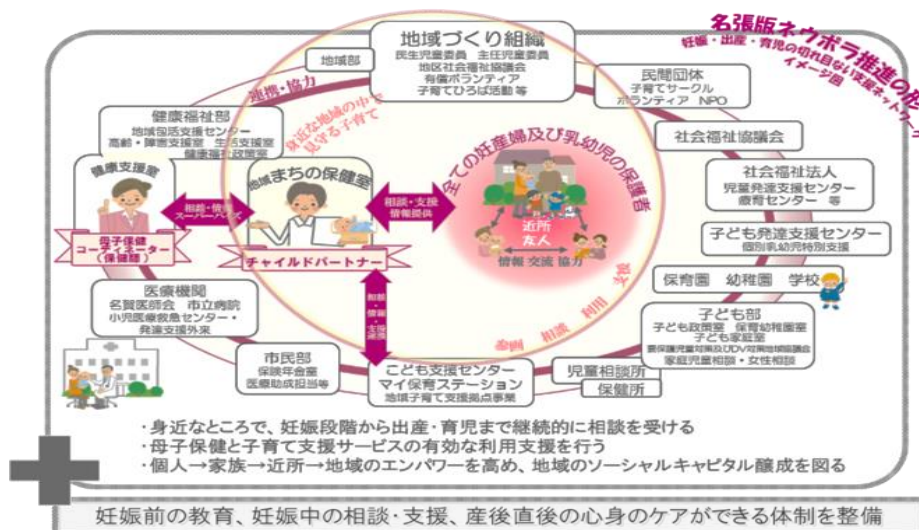
ところで、包括支援センターの中核となる事業の一つに、「利用者支援事業」がある¹¹。これは、コーディネーターが子育て家庭と地域資源の双方に働きかけて両者の関係を取りもち、子育て家庭が地域で主体的に子育てをするためのサポートを行う事業である。この利用者支援事業のもつ可能性として、次のような指摘がなされている。「(包括支援センターは)子どもと家族のためのサービスを「地域」を共通舞台として再構成する役割を担っているといえ、さらには、地域子育て支援拠点事業とともに実施されることで、地域全体をエンパワーしていく重要な意義をもった活動といえる。利用者支援事業が、利用者が必要とするサービスの情報提供や利用調整・支援、切れ目ない支援の実現という固有の役割を超えて、地域社会づくりを念頭に置いた支援ができていくかどうかは、これからの実践にかかっているといてもよい」(柏女,2017,pp.128-129)。これをふまえると、既存の地域資源を活用することだけでなく、親自身も支援される側からする側へと回っていくような仕組みによって地域社会そのものに好循環をもたらすという視点が、今後の地域の子育て支援にとって重要なのだと考えられる。そこで次節では、こうした循環の仕組みづくりを念頭に置き、「ゆるいつながり」をキーワードとして、荒川区の実情に即したセーフティーネットのあり方を検討することとしたい。

¹¹なお、前掲の厚生労働省(2017)によれば、子育て世代包括支援センターの中核となる事業としては、基本型及び母子保健型の「利用者支援事業」、「市町村保健センター」がある。

■名張版ネウボラ（三重県名張市）

三重県名張市の「名張版ネウボラ」は2014年4月から始められた切れ目のない相談支援のためのシステムである。この制度ができるまで、市は、妊娠出産の届出を受けた後、生後1ヵ月以降に主任児童委員が乳幼児のいる家庭の全戸を訪問する「こんにちは赤ちゃん訪問」まで、妊産婦と関わる機会がなかったという（名張市,2014）。そこでまず、「身近なところでの寄り添いのしくみ」として、市内の15の小学校区にある「まちの保健室」に「チャイルドパートナー」を設置した。まちの保健室とは、各地区の公民館などに開設され、住民が気軽に立ち寄れる相談窓口である。窓口には看護職・介護職の専門職員が常駐しており、子どもから高齢者まで幅広い世代の相談に応じている。この保健室職員がチャイルドパートナーに位置づけられ、妊娠から出産・育児まで子育て家庭に伴走するかたちで支援を行っているのだ。

また、従来の母子保健事業や地域の保育園、各地区の民生委員、児童委員、ボランティアなどの住民の協力により実施されている子育て広場もネウボラの事業に位置づけられ、市の保健師のコーディネートによって連携が図られている。2014年から2017年12月までにチャイルドパートナーの個別面接数は年間約700件、産後ケア事業は合計235回993組の利用があり、今後も利用者の増加が見込まれている。他方、支援する側も、子育て支援員研修には2015年から2017年の3年間で約390名が参加しており、研修後、実際に活動する支援員も111名にのぼっているという。このように、子育てをする母親などが散歩や買い物のついでに気軽に立ち寄れる相談窓口を通じて、多職種多機関による重層的なセーフティーネットに繋がっている点、また、子育て支援への住民の参画を促進し、地域そのものの紐帯を強めようとしている点が、名張版ネウボラの特徴である。



「名張版ネウボラ」の概要図

- 「名張市ホームページ」 <http://www.city.nabari.lg.jp/s033/210/20150810163614.html> (2018.2.22 閲覧)。
- 「健やか親子 21(第2次)ホームページ」 <http://sukoyaka21.jp/archives/5123> (2018.2.22 閲覧)。

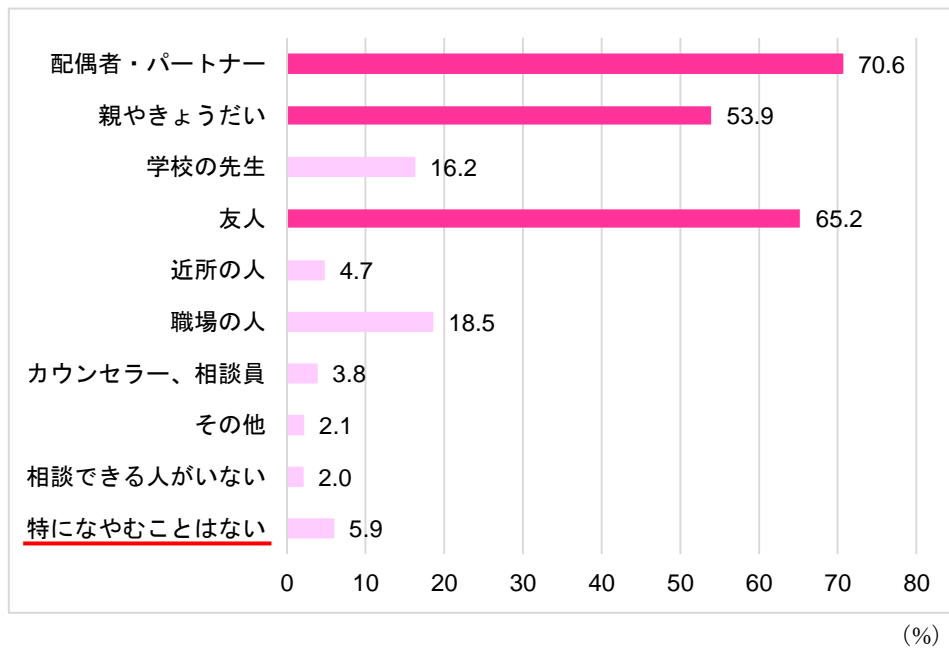
(3) 「ゆるいつながり」と多世代交流

第1節の最後に、地域のセーフティーネットの重要な要素の一つは、子育て世代が地域において、学びの活動をきっかけに「ゆるいつながり」をつくることによって信頼関係を育めるような「場」づくりを行うことであると述べた。地域コミュニティの人間関係の中で子育て世代を支え、子どもの成長を見守っていくためには、どのような支援のかたちが望ましいのか。本項では、この「ゆるいつながり」の場の創出という観点から、それについて論じることとしたい。

ところで、本論の主張に対して、地域の目指すべき関係性は、困りごとや悩みを皆で一緒になって解決できるような強固なものの方が望ましいのではと疑問を感じる人もいるかもしれない。求められているのが「強い」つながりより「ゆるい」つながりであるというのは本当なのだろうか。

「ゆるいつながり」が求められている根拠として、たとえば、図表 15 を見てほしい。これは、区内の子育て世代に子育ての悩みについての相談相手をたずねたアンケートの結果である。グラフを見ると、半数以上の親が子育ての悩みを配偶者やパートナー、友人、自分の親や兄弟姉妹に相談すると回答している。一方、「近所の人」が相談相手と答えた親は4.7%であった。下線の「特に悩むことはない」を選んだ親がわずか 5.9%だった点をふまえると、大半の親が何かしらの悩みや不安を抱えながら子育てをしているが、多くの場合、ごく身近な家族や友人がその相談相手となっていることが分かるだろう。

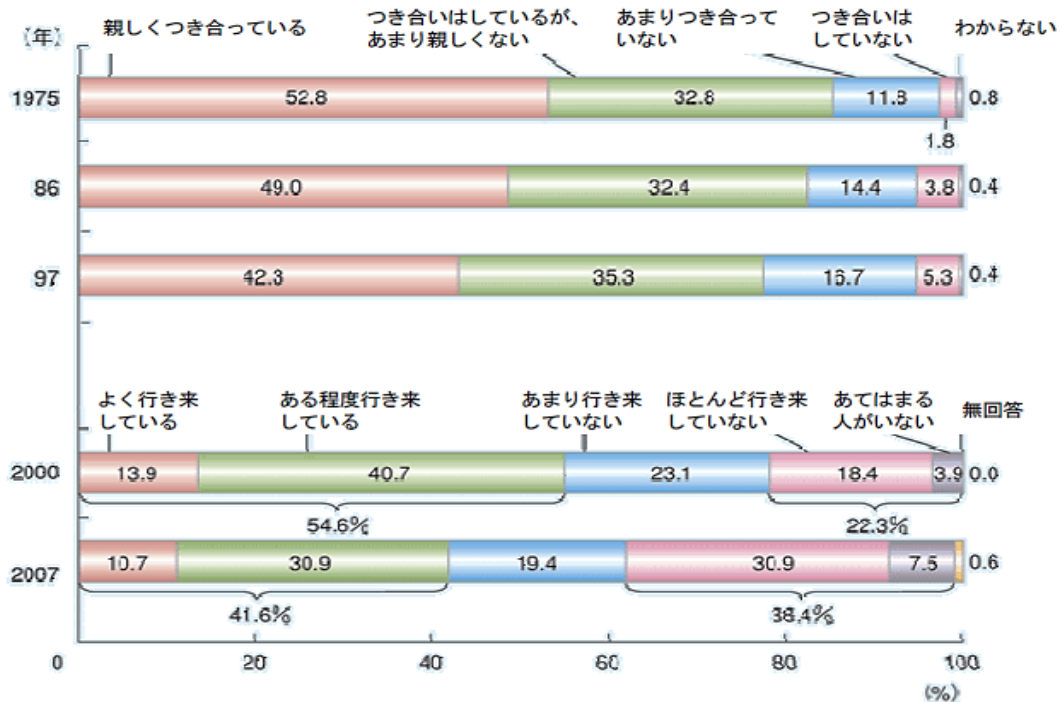
図表 15 子育ての悩みについての相談相手 (n=4,327)



荒川区,2008。

また、ややデータは古いですが、内閣府の「国民生活白書」では現代人の近所付き合いが年々減少傾向にある点が指摘されている。具体的に、図表 16 によれば、1975 年は近所の人と「親しく付き合っている」と答えた回答者が半数以上だったが、10 年ごとにその数値は減少しており、付き合いをしていない者の割合が微増となっている。さらに 2007 年の時点で、近所の人と行き来している人の割合は全体の半数以下であることが、グラフ上から読み取れる。

図表 16 近所付き合いの程度の推移



※内閣府「社会意識に関する世論調査」（1975、86、97年）により作成、および「国民生活選好度調査」（2000、2007年）により特別集計。

※1975、86、97年は「あなたは、地域での付き合いをどの程度していらっしゃいますか。この中ではどうでしょうか。」という問いに対し、回答した人の割合。

※2000、2007年は「あなたは現在、次にあげる人たち（隣近所の人）とどのくらい行き来していますか。（〇はそれぞれ1つずつ）」という問いに対し、回答した人の割合。

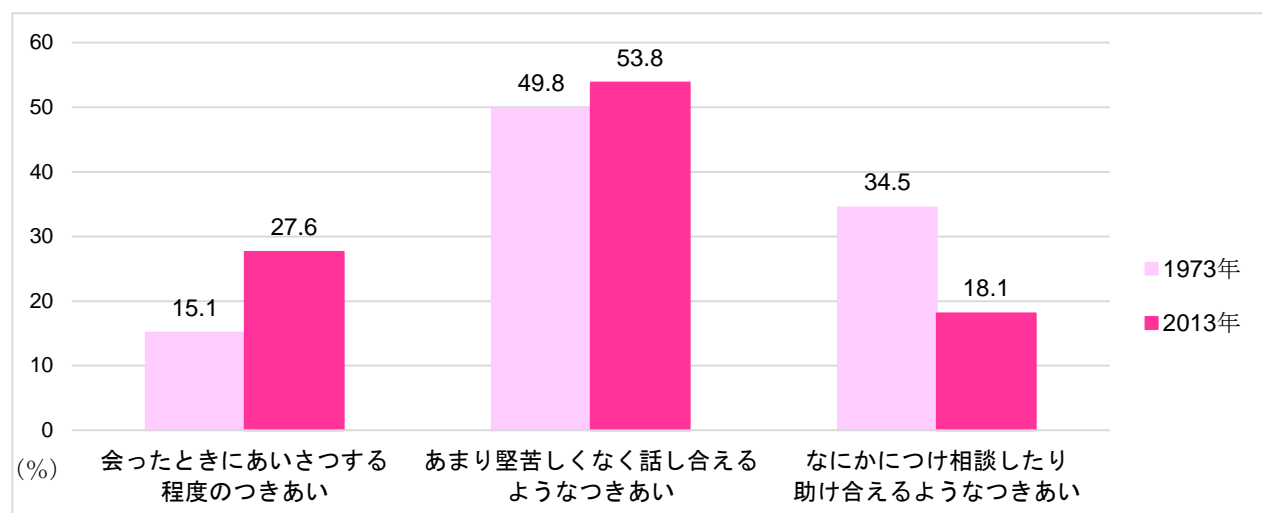
※回答者は、1975、86、97年は全国の20歳以上の者。2000年は、全国の20歳以上70歳未満の男女。2007年は、全国の20歳以上80歳未満の男女。

内閣府,2007,p.7。

これに加えて図表 17 は、2013 年に NHK 文化放送局が全国の 16 歳以上の男女 5,400 人を対象に実施した、「隣近所の人との望ましい付き合い方」に関する調査である。グラフによると、最も好まれているのは、「あまり堅苦しくなく話し合えるような付き合い」であった。一方、「なにかにつけ相談したり助け合えるようなつきあい」は 1973 年に比べて大幅に減っており、「会ったときにあいさつする程度のつきあい」は逆にやや増加傾向にあった。つまり、実際の近所付き合いの状況、望ましい付き合い方いずれにおいても、近所の人とは悩みを相談し合うような親密な関係というより、あまり堅苦しくない、本論で言うところの「ゆるいつながり」が求められる傾向にあることが見てとれるだろう。

こうした「ゆるいつながり」が求められるのはなぜなのか、理由の一つを挙げるとすれば、農村を中心としたムラ社会の衰退と工業化の進展という歴史的な変化が関連していると思われる。日本は明治期以降、都市部を中心に工業化が進んだことで、農業・漁業等の従事者が減る一方、サラリーマンが増加した。サラリーマンの多くは通勤するため、日中は居住地にいない。深夜、長時間労働であればなおさらである。さらに近年は、夫婦共働きも増えている。農業・漁業等の場合、地域での協力が欠かせないため、強固なつながりがなければ生活は成り立たないだろう。しかし、サラリーマンであればさほど

図表 17 隣近所の人との望ましいつきあい方 (n=3,070)



NHK 文化放送局,2013。

近所付き合いがなくとも、最低限の生活は送ることができてしまう。このような産業構造の変化に伴う生活のあり方の変容が、一面で近所の人とはあまり堅苦しくない関係で付き合いたいと望む人の増加する一因になったと思われる。また、同じく工業化に伴い東京を中心とした都市部へ人口が移動し、個別性の高いマンション等に住民が増えたことも理由の一つに挙げられるだろう。特に近年は、単身者が増加している。そのことが近隣住民とのつきあいの減少に拍車をかけているとも考えられ、そうした都市の生活スタイルの浸透が、「ゆるいつながり」を求める風潮をつくり出しているのではないだろうか。

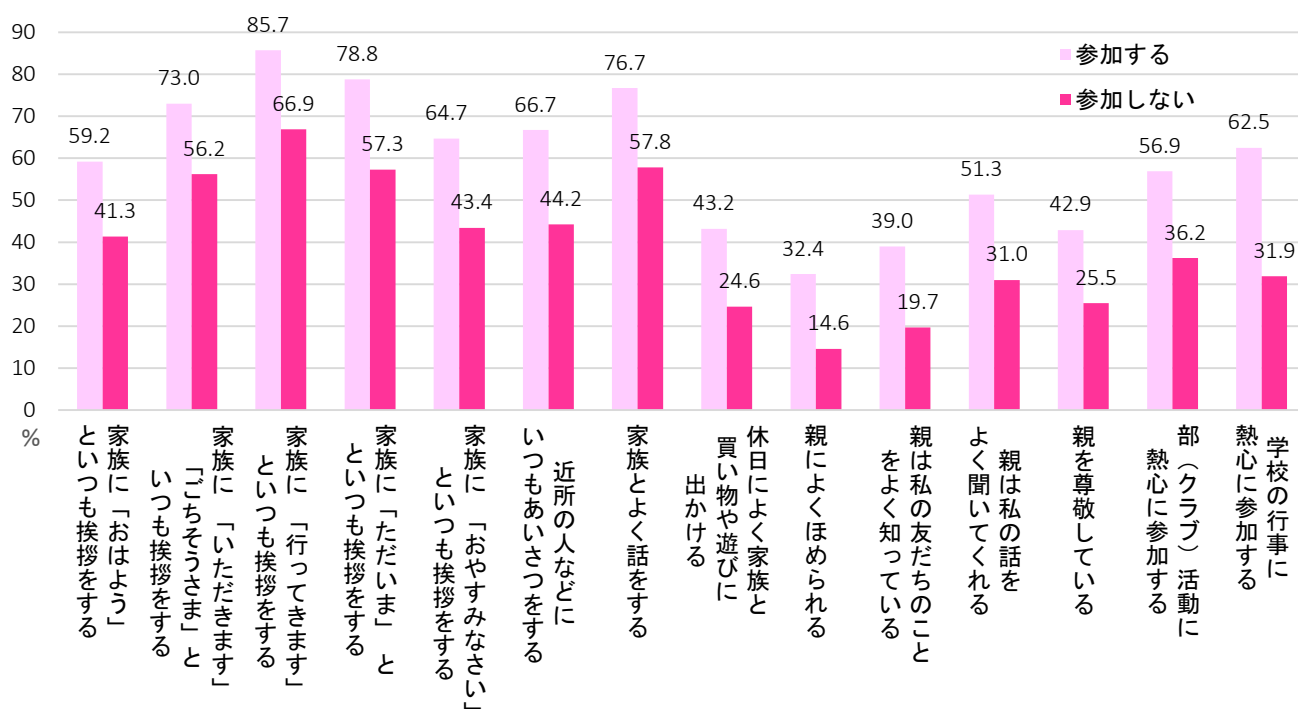
ただ、子育て世代に関しては、地域活動の有無が子どもの成長の質に大きく関わってくるという点も同時に指摘しておきたい。図表 18 は、区内の小学 5、6 年生及び中学生とその保護者に対する調査で、子どもが町の行事に参加するか否かと、普段の親子コミュニケーションの状況等をクロス集計して図に示したものである。グラフは全 34 項目中、町の行事に参加するか否かで、肯定回答を選択した人と否定回答を選択した人の割合の差の大きかった (15.0%以上) 項目を抜粋した。

これによれば町の行事に参加する子どもは、親を尊敬している割合が多く、挨拶や日常会話、休日によく買物や遊びに出かけるなど、日頃から親子のコミュニケーションの機会も頻繁であった。また、そのような子どもは、学校では熱心にクラブ活動や行事に参加し、近所の人への挨拶も欠かさないという、積極的、社交的な特徴が見出せた。つまり、子どもが幼いうちから地域との関わりをもっていると、本人の生活習慣や性格形成に加え、家族間の関係性にも何らかの相乗効果があると考えられるのだ¹²。

子育て支援課でのヒアリング調査によれば、引きこもり等の問題を抱えてしまう子どもは基本的な生活体験が不足しているケースが多いという。ただそれは本人の責任というより、親そのものが生活体験や社会体験を積んできておらず、身近に「親モデル」がない状態で子育てがスタートしてしまうことに一因がある。また、親子での向き合い方が分からないまま子どもが成長してしまうことで、小学校入学以降、親の育児や教育放棄、子ども自身の問題としてそれが顕在化してくるケースもあるという。それをふまえると、子どもがなるべく幼いうちから親子一緒に地域の多様な大人と関わる機会をもつことは、こうした問題を解決または予防する一助となるのではないだろうか。

¹² 本研究所の「自然体験を通じた子どもの健全育成研究プロジェクト」の報告書では、地域の自然体験活動への参加が、乳幼児から小中学生、高校生、大人の世代を越えた交流を生み、子どもの年齢に応じて自主性、感受性、自然に対する認知度等をそれぞれ高めることを指摘した (荒川区, 2017b)。

図表 18 町の行事に良く参加するか否かと
親子コミュニケーションの状況等のクロス集計



※児童生徒が回答 (n=4,858)

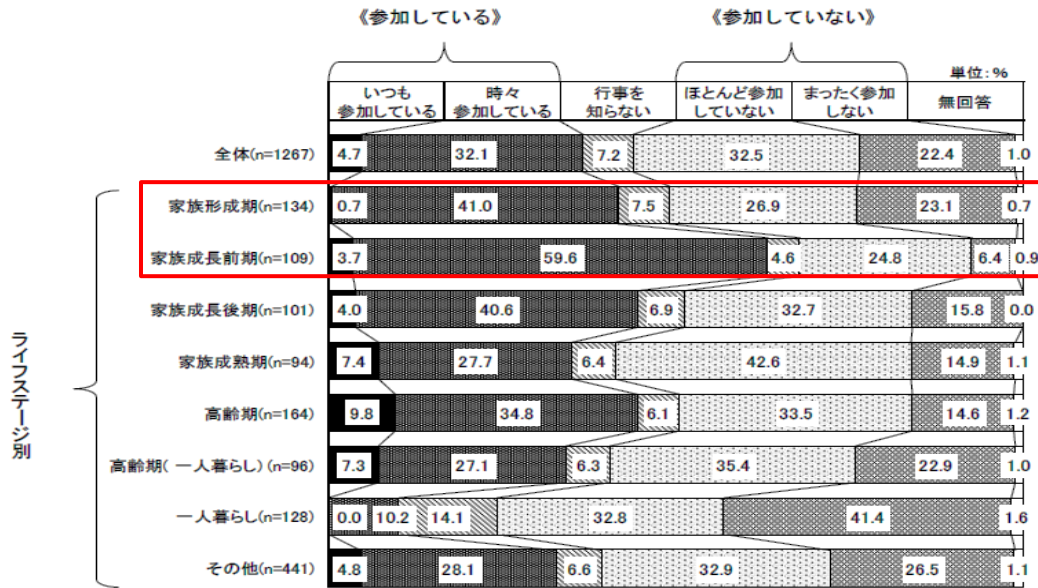
荒川区,2008。

では、荒川区の子育て世代の地域活動は、現在どのような状況にあるのだろうか。これに関して、図表 19 は、ライフステージ別に見た地域活動・行事への参加の状況を示した世論調査の結果である。グラフによれば、小中学生の子どもがいる「家族成長前期」¹³の家族の地域活動・行事への参加率は、「いつも参加している」、「時々参加している」を合わせて6割以上であった。他方、子どものいない夫婦もしくは未就学児のいる「家族形成期」の家族の参加率は、「時々参加している」も合わせて41.7%で全体の半分以下という結果だった。また、同じ調査で「同居している子ども別」に地域活動・行事への参加率を見ると、一番上の子どもが小学校入学以前の家族(59.3%)よりも、一番上の子どもが小中学生の家族(66.1%)の方が高い参加率を示し、さらに、そもそも「行事を知らない」家族も、前者で9.3%、後方で3.5%と倍以上の差があった(荒川区,2016,p.64)。

なぜ両者に差が生じるのかというと、理由の一つは、小中学生の子どもをもつ家族になると、自ら求めずともある程度の地域との関わりが増えるためだと考えられる。たとえば、この時期になると、PTAや「おやじの会」など親同士の活動のネットワークができるだけでなく、町会の主催する祭りでは、子どもにも「子どもみこし」などの役割が出てくる。一方、未就学児をもつ家族は、自治会活動などに積極的に参加したり、自分で情報収集して意識的に動いたりしない限り、地域との関わりを持ちづらい。2014年に子育て支援課が実施した「子ども・子育て会議支援事業計画ニーズ調査」によると、子育て交流サロンや親子ふれあいひろばなど、区内の地域子育て支援拠点事業を利用していない未就学児をもつ親の割合は、1,247人中53.1%であった(荒川区,2014)。いずれのデータを見ても、半数以上の家庭が、子どもが小学校に入学するまで地域とほとんど接点なく子育てをしていると考えられるのだ。

¹³「家族成長前期」は、「同居している一番上の子どもが小・中学生」の家族、「家族形成期」は、「39歳以下で同居している子どものいない夫婦」または「同居している一番上の子どもが小学校入学前」の家族を指す。なお、「家族成長後期」は、「同居している一番上の子どもが高校・大学生」の家族を指す。

図表 19 地域活動・行事への参加の状況（ライフステージ別）



荒川区,2016,p.63。

前述の通り、本論の課題は、母親を中心とした家族全体を支えるセーフティーネットの形成と、そこに、学びの活動をきっかけにした「ゆるいつながり」をつくり出すことだった。本項で論じてきたことをまとめると、その目下のターゲットは、地域の中に信頼のおける人間関係をもてず孤立してしまっている未就学児のいる家庭であると考えられる。就学児のいる家庭に比べて地域と接点を持ちづらく、子育て初心者でもあるこの層の親が、「ゆるいつながり」の中で地域交流の機会を得て、不安や悩みを解消し親子共に成長していけるようになることが、今求められている支援のかたちなのではないだろうか。

■多世代交流による子育て支援活動「子ども村：中高生ホットステーション」(荒川区)

中高生ホットステーションは、地域の大人と子どもの「日常的な関係づくり」によって、青少年の心身を豊かに育んでいこうとする取り組みである。毎週木曜の活動日には、中高生から大学生、高齢者まで多世代が集い、一緒に夕食を食べたり、ゲームに興じたり、子どもの勉強を大人がみてあげたり、各々がその場で自由に過ごしており、活気ある雰囲気生まれている。2012年の活動開始の以前から、代表の大村みさ子さんは地域の学習支援に携わっており、子どもたちの成長にとって多様な「大人のロールモデル」と出会い、身近な人と安定した信頼関係を構築することが重要だと実感し続けてきたという。特に周囲から孤立する子どもは、その親世代から地域に繋がっていないケースが多い。そのため、普段から SNS 等によるやりとりを通じ、親との間にも「困った時には何でも言ってね」という関係をつくっておくことが大切にされ、必要な際には行政なども密に連携し、子どもとその家族の見守りが行われているそうだ。誰でも受け入れてくれる「居場所」を通じ、多様な人々、機関が緩やかに結びついている点に取り組みの特徴がある。

—ヒアリング調査（2017.12.7 実施）及び、「中高生ホットステーションホームページ」<http://ftimes-arakawa.tokyo/groups/hottstation/>（2018.10.23 閲覧）。

3 施策の方向性と提案

本論では、GAH 調査の子育て世代の分析データを用い、孤立する子育て家庭に行政がどのような支援を行えるか検討してきた。ここまでの議論をふり返ると、まず、第1節では育児に対する家族の理解や協力が、子育て中の母親の幸福感にとって重要だと述べた。子育てで母親を孤立させないためには、何より家族関係が大切で、支援においてはそこに手を差し伸べる必要があるということである。ただ、必要なのは個別の家族を対象とした支援だけではない。因子分析の結果には、家族の良好な関係性に加え、地域の子育て環境の役割の重要性が示されていた。ここで言う「環境」とは具体的に、子育て家族と地域の人との間に、身近で気楽な「ゆるい」つながりがあり、その信頼関係を基盤として、行政の切れ目のない子育て支援セーフティーネットを整備するというものである。このように、地域コミュニティを土台として子育て家族の孤立を防ぎ、地域の間人関係により子どもの成長を育んでいく環境づくりを推進することが、今後求められる支援のかたちだと考えられる。

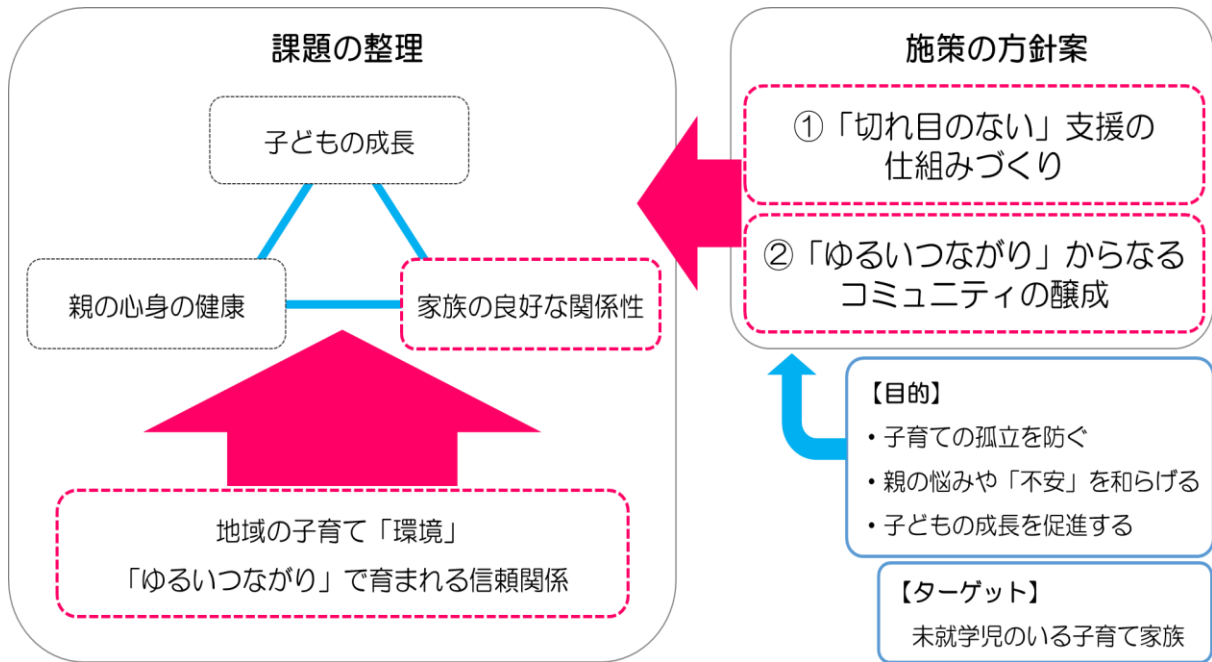
次に、第2節では、上記をふまえて二つの観点から課題を分析した。その第一は、親が子育てをめぐり日頃どのようなことに不安を抱いているのか、相談事業の利用状況から明らかにすることだった。ここから分かったのは、子育てに不安を感じる母親が近年増加傾向にあり、その不安の内容は、子どもの成長発達やしつけに関することから周囲の生活環境、将来の経済状況まで多岐にわたるということである。子育てにおける不安やストレスは、虐待の初期の要因となり得、特に親が孤立しているとそれが深刻化する可能性が高い。それゆえ、支援の手を差し伸べにくい漠然とした不安の段階でいかにそれを解消するかということが、セーフティーネットの形成において課題の一つになると思われる。なお、本論ではこの課題に対応する施策の方向性を、平成29年度4月に施行された「子育て世代包括支援センター」制度及び、フィンランドのネウボラの仕組みを参照することで検討した。

一方、第二の観点では、施策の対象をより明確にするため、子育て世代の中でも、地域の「ゆるいつながり」がどの層に求められているのかについて考察した。そこで明らかとなったのが、就学児のいる家庭に比べて未就学児のいる家庭は、自ら積極的に動かない限り地域と接点を持ちづらいということだった。そこで、本論においては、施策の目下のターゲットを未就学児のいる親に定めた。

以上をまとめて、ここでの施策の方針は、未就学児のいる家族を対象に、①「切れ目のない」支援体制を整備すること、②多世代交流の機会となる地域の「ゆるいつながり」を醸成することとした。また、それによって親の子育てに対する不安や悩みが解消され、地域の多世代の関係の中で親子共に成長していけるようになることをその目的とした（図表20）。

これらをふまえた上で、本節ではさらに、上記の施策に求められる要素や留意点などを整理し、具体的な支援モデルを提案することとしたい。

図表 20 課題の整理と施策の方針



(1) 「切れ目のない」支援の仕組みづくりに向けた課題

① 家族全体へのまなざし

子育て世代の幸福感は、親本人の心身の健康や親子関係、家族関係と強い結びつきがある。特に、子育てにおける夫婦関係のあり方は、母親の心理状態だけでなく子どもの成長・発達にまで影響を与えるものである。したがって、母親が育児に対し過度な負担を感じないように、家族や夫婦間の協力が重要で、相談支援の際には窓口を訪れた本人のみならず、その家族全体に目を向けた対応が必要だと考えられる。

② 支援する側と支援される側との信頼関係

次に、現在の区の相談事業においては、子どもの年齢や相談内容等によって担当窓口が分かれているため、支援者と被支援者との間に安定した関係が築きにくくなっている。ただ、ネウボラの事例にみられるように、近年は両者の信頼関係に着目した政策・施策の整備も進められている。また、たとえば「クライアント中心療法」と呼ばれる心理療法では、セラピストがクライアントを受容し共感を寄せ、相互信頼を育むことで本人の潜在的な力が引き出され、考えや行動の変化が起こるとされる（小野,2014）。当事者の自発性を引き出し、自立を促すこうした心理療法の知見は、区の施策にも参考になる点が多いと思われる。それゆえ、子育て中の親が「不安や悩みは、この人にいつでも相談できる」と思える個別の信頼関係を築く方法を模索していくことが、これからの子育て支援に求められる視点の一つである。

③ 予防的な観点による問題へのアプローチ

さらに、虐待などの重大な事態を未然に防ぐためには、不安や悩みが深刻化する前にケアを行う「予防的」な観点が大切であった。そこで、支援においては具体的に、全ての妊産婦・乳幼児とその保護者を対象に、日頃から気軽に利用できる相談の場を整え、何か問題が生じればそこから重層的な支援に迅速に結びつくことのできるワンストップの体制を整えることが肝要である。

④当事者の立場からの利用のしやすさ

また、現在、区内の子育てや教育に関するサービスは、出産前、新生児期、就学後などの子どもの年齢別、あるいは親子、在宅育児、ひとり親といった対象者別に多様に存在している。ただ、これだけ手厚い支援事業があるにも関わらず、ライフステージごとに機関や制度が別々であったり、窓口が細分化されていたりすることで、利用者になかなか周知されず取り組みが浸透していかないという課題がある。

もちろん、『子育て応援ブック』やホームページ等、情報提供の工夫はこれまでも様々に試みられている。ただ、それらは、親が自ら情報を精査し必要な支援を選び出さないといけないという意味で利用者依存的であり、期待される効果には限界があるだろう。昨今、区では運営者側の情報共有やネットワークの強化という面で「切れ目のない支援」体制の構築が進められているが、これに加えて、ネウボラの事例のように、子育ての当事者目線で利用のしやすさ、分かりやすさを重視した情報提供の仕組みをつくるのが、既存の事業を活かしていくためにも重要だと思われる。

(2)「ゆるいつながり」からなるコミュニティの醸成に向けた課題

①地域における「ゆるいつながり」

「望む子育てができる環境の充実」に対する親の実感は、学習活動などを通じた交流に加え、地域への愛着や信頼感と相関関係にある。また、そのような地域の環境をめぐる実感は、親本人の心身の健康、家族関係とも相関しており、幸福実感そのものの向上に一定の役割を果たしている。本論ではこれをふまえて、今日の子育て世代が地域に求めているのは、家族や友人関係のように親密で強固なつながりより、日常会話を交わし合ったり学習活動を通じて交流したりする緩やかなものであると考えた。

では、このような「ゆるいつながり」には何を期待できるのだろうか。その第一は、人との深い付き合いを苦手とするがゆえに孤立しがちな親に、身近な人と関わるきっかけを与えることである。現代は、親密な近所付き合いを望まない人が増える傾向にある一方で、子育て世代に限らず、漠然とした不安やちょっとした悩みを誰かに聞いてほしいと感じている人が少なからずいることは、現場関係者の方々が共通で認識している点である。ただ、行政の相談窓口は利用者にとって敷居が高く、問題が深刻化しないと足を運ばないケースが多い。それゆえ、たとえば子育てや趣味に関する講座などを通じ、日頃から交流することによって、あらたまって言いづらい悩みや不満を誰かに聞いてもらったり、何かのときに頼り合ったりする関係を自然と育んでおくことが必要だと思われる。地域の中に「ゆるいつながり」の育まれる交流の場をつくり出すことは、そのような意味において重要である。

②世代を越えた支え合いの循環

次に、子どもの成長の観点から見ると、そのような「ゆるいつながり」を多世代でつくり出すこともまた大切である。具体的に、「35（産後）サポネット in 荒川」（以下、サポネット）の例を挙げて説明しよう¹⁴。サポネットは、平成18年、首都大学東京と地域ボランティアが連携し立ち上げた、子育て家庭を支援するボランティア団体である。町屋を拠点とした同団体は、ボランティアスタッフによる家庭訪問支援の活動を軸に、子育て交流サロンの運営や育児相談等、幅広い取り組みを10年以上にわたり続けている。また、その活動実績から、現在は区との連携も緊密である。たとえば、保健所や子ども家庭支援センターとは、日常的に支援対象の家庭に関する情報共有を行うなど様々なかたちで協働している。

¹⁴ 本文は、2018年1月9日に実施したヒアリング調査及び、35（産後）サポネット in 荒川ホームページ <http://www.35saponet.com/> を参考にしている。

その他、「あらかわ子ども応援ネットワーク」¹⁵のメンバーに加わって区の支援機関等との横の連携を図っており、地域の子育て支援に関わるボランティア団体の中でも中核を担う存在といえる。

このサポネットの活動の担い手、ボランティアスタッフは約 100 名で、いずれも子育てを終えた地域の女性たちである。家庭訪問支援では、主にこのボランティアスタッフが母親に寄り添い、赤ちゃんの沐浴や簡単な家事等の補助、赤ちゃんを連れての外出の付添い、上の子の室内での遊び相手など、要望に応じた子育ての手伝いをしている。こうした家庭訪問支援で母親とスタッフの関係ができると、それが日常的な交流サロンの利用にも結びついていくそうだ。

ボランティアスタッフが支援を行うことの利点は、「お隣のおばさんに預けるような感覚」で気軽に訪問支援や託児を利用できることにある。というのも、保健師などの専門家が家を訪問すると、母親はきちんと身だしなみを整えたり、家をきれいにしたりして出迎える場合が多い。また、相手の質問に対しても「私はちゃんとできています」と、少し自分を大きくみせて答えてしまいがちになる。それが、ボランティアスタッフになると、母親は化粧もせず気楽に接することができるので、本人の素が見え、必要な支援にも繋ぎやすいのだという。互いの関係を対等に保つための工夫は他にもある。たとえば、訪問事業の料金は 1 回 500 円である。これが無料になると、母親に「ただなのに申し訳ない」と思わせてしまうが、反対に 1,000 円だと、「お金を払っているのに、これだけしかやってくれないのか」と不満が出てしまう。500 円という金額が、母親とボランティアスタッフを対等な関係にしてくれる、ちょうど良い価格なのだという。このように、ボランティアスタッフによる支援の利点は、身近な人づきあいの延長線上で家族を支えることができる点にある。

さらに、担い手の中には、助産師や保育士を目指して有志で参加する学生もおり、中には、地域のボランティアスタッフの姿を見て「こんなに楽しそうなら、年をとるのも悪くない」と思うようになる子もいるほど、この活動が就職前に現場を学ぶ貴重な機会となっているそうだ。また、最近ではかつて利用者だった母親が支援の担い手となるケースが出てきており、事業で実施するアンケートにおいても、「自分もいつかはそうしたボランティア側に回りたい」と書く人が増えているという。このような支援の循環が生じる点に、住民主体の活動の意義や、多世代交流による子育て支援の最大の利点があるといえるのではないだろうか。

つまり、サポネットの事例が示すように、これからの地域の子育て支援においては、行政がバックアップ役となり、住民の担い手を発掘、育てることで、地域の多世代で家族を支え、子どもの成長を見守っていく循環の仕組みをつくり出すことが重要なのだと考えられる。

③コミュニティカフェにおける「学び」の交流促進

さらに、多世代交流という観点から、既存の子育て交流サロンには今後もいっそうの役割が期待されるだろう。ただ、多くの交流サロンは平日開館しているため、共働きで土日しか空いていない親が利用するのは難しい。それに加え、たとえば実際の利用者の中には、最初にその扉を開けるのはずいぶん勇気が必要だった、しばらくは毎日通り過ぎるだけで終わっていたという人、身近なサロンにすでに仲間関係が出来あがっていて、今さら入りづらいという印象があって足を運びづらいという人もいるように、サロンを利用するには心理面のハードルがあることも分かっている。つまり、自分でサロンに行き、誰

¹⁵ あらかわ子ども応援ネットワークは、地域住民、行政、社会福祉の専門機関、学術機関等の連携の下、地域社会で子どもたちを見守る体制づくりならびに、地域の子どもの健全な成長に資する活動を行う緩やかなネットワークである。

—あらかわ子ども応援ネットワークホームページ <http://ftimes-arakawa.tokyo/> (2018.3.7 閲覧)

かと繋がろうとしているのなら良いのだが、問題はそこに積極的に関わっていけず孤立する親子や家族を、どのようにして身近な地域の支援の輪に結びつけていくかという点である。

ここで、第1節の分析において、学びの活動が子育て世代の地域への信頼感、幸福感と密接に関わり合っている点が明らかとなったことを思い出してほしい。これをふまえて本論で提案したいのが、子育て支援の拠点となる場にコミュニティカフェを設置し、「学び」による交流を生み出すことである。コミュニティカフェは、地域社会の中で「たまり場」や「居場所」になっているところの総称と定義されている¹⁶。「カフェ」という名前がついていることから分かるように、その多くは飲食可能で、他に展示スペースや地元住民の手作りの商品の販売スペース等を設けている場合もある。また、コミュニティカフェと普通のカフェとの違いは、その場で地域活性化や子育て支援、保健福祉といった特定のテーマを掲げ、イベントやワークショップを行っている点である。

講座やワークショップなどの「学び」の活動の意義は、単に知識や教養を高めることだけにあるわけではない。牧野（2014）によれば、「学び」は、そもそも一人で行うものではなく、人と人との間をつなぐ営みである。またそれは、活動を通して相手との対話を重ねることで、そこから新たな気付きを得て、自分や世界を拡張し、豊かにしていく行為でもある。ゆえに、学びは結果ではなく、それによっていくつもの多様な「社会」が生まれ、組み換わり続ける、その動的なプロセスそのものが重要なのだという。

■「学び」を活かした子育て支援カフェ

「ものづくりカフェ mon chouchou（モンシュシュ）」（荒川区）

モンシュシュは、「体に優しい時間の過ごし方」をコンセプトに、子育ての見守りを行っているカフェである。南千住の古民家を改装した店内は、鳥や花など、親子が喜ぶカラフルで明るいモチーフが散りばめられ、居心地の良い空間となっている。



モンシュシュのワークショップは、お店の休業日である木曜日以外、ほぼ毎日午前と午後1回ずつ開催されている。プログラムには荒川区出身で元デザイナーのオーナーの経験が活かされ、ハーバリウムなどのインテリア、お菓子、コスメ等々、専門の講師を招いて、多岐にわたる創作活動が行われている。何かを作ってみることで達成感を得られ、既製品とは違う、物に対する愛着をもてるようになる。それが親子の生活を豊かにしてくれる。オーナーの創作活動へのこだわりには、そのような想いと、ここでの学びがいずれ母親の仕事になることで、女性の自立支援のお手伝いをしたいという願いがあるそうだ。このワークショップは、告知に SNS やチラシ、口コミを利用しているため訴求力があり、初めて参加する人も多く、それをきっかけにして定期的にカフェを訪れるようになる場合も多いという。

—ヒアリング調査（2017.11.20 実施）及び「ものづくりカフェ mon chouchou」ホームページより

<https://www.facebook.com/monchouchou39/>（2018.10.23 閲覧）。

¹⁶ 全国コミュニティカフェ・ネットワークホームページ <http://blog.canpan.info/com-cafe/>（2018.3.7 閲覧）。

コミュニティカフェの役割の一つは、その場がここで言う「学び」の活動の拠点となることで、高齢者から子どもまで多様な地域住民の混ざり合いを生み、子育て家族を支える緩やかなつながりの関係を育むことにあるのだと考えられる。このような学びを活用したコミュニティによる支え合いの仕組みを、既存の子育て交流サロン等に活かすだけでなく新たにつくり出していくことが、子育て家族の孤立を防ぐために必要なのではないだろうか。

(3) 提案

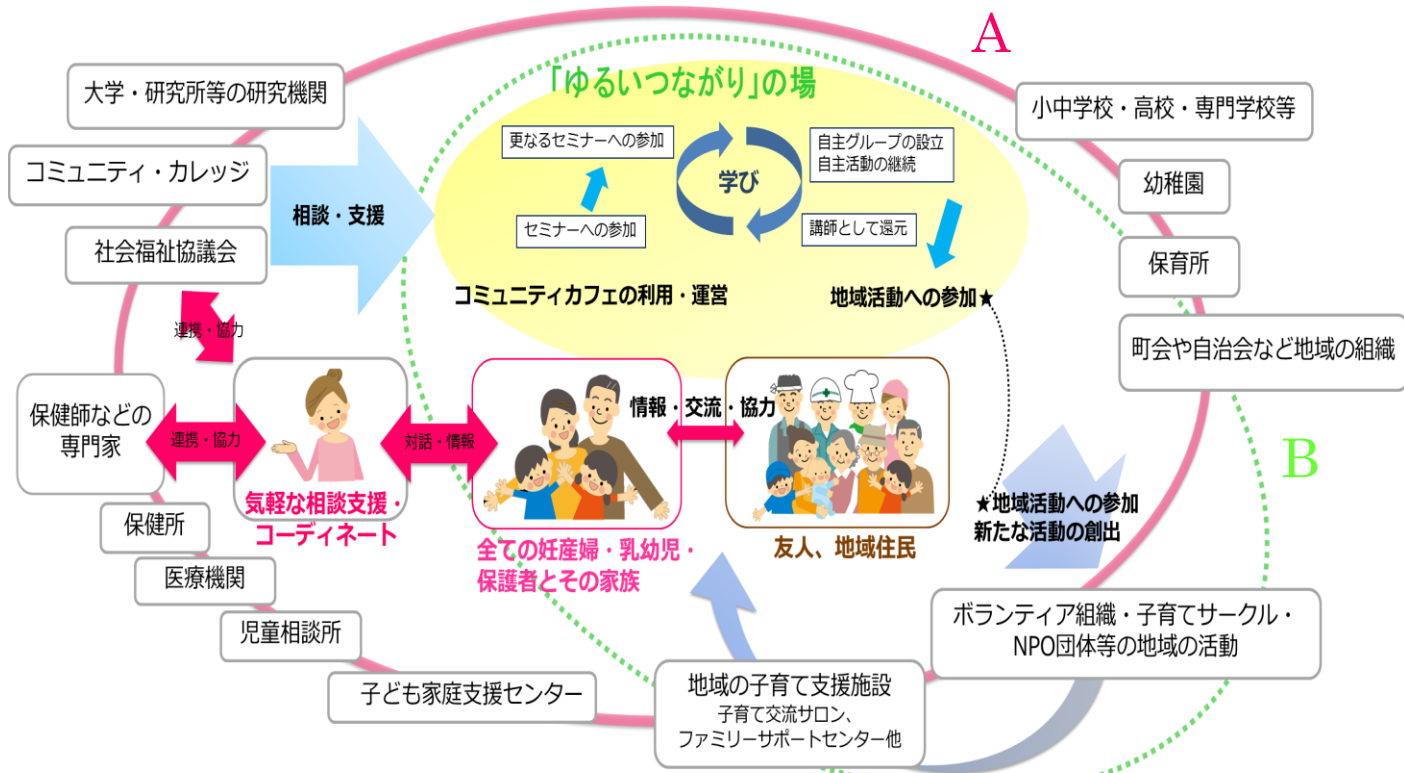
以上、本節の施策の実現に向けた課題を整理し、図示したのが図表 21 である。図について簡単に説明すると、まずピンク色の A の線は、子育て支援を行う関係機関や地縁組織、民間団体等の協力・連携のネットワークを表している。また、同図の「気軽な相談支援・コーディネート」が、そのネットワーク網の入口の役割を担い、子育て家庭はここを通して必要に応じた情報を得たり、各機関と結びついたりできるようになっている。次に、緑色の B の点線で囲まれた部分が、コミュニティカフェの運営を中心とした地域の「ゆるいつながり」の場である。この場には、それそのものに地域の間人関係を育む役目があるだけでなく、先の子育て相談の窓口をここに併設し、親子の日常生活の動線上に支援ネットワークの入口を設けることで、利用の際の心理面のハードルを下げる効果が期待される。

さらに、これらの課題整理に基づき、施策を具体化する取り組みとして提案したいのが、公立保育所を地域の子育て世代の包括的な支援拠点とする「子育てのよりどころ」プロジェクト(愛称:ゆこ〜か)である。「よりどころ」は、子育て家族をはじめとして、誰でも気軽に立ち寄れる場所、また、そこで生まれる人間関係が心を支えてくれるものとなる、という二つの意味を含んでいる。「ゆこ〜か(行こうか)」は、「ゆるいつながりを育むコミュニティカフェ」を略して、「行く」にかけた造語である。このプロジェクト名には、保育所を利用していない層も含めた地域の子育て家族が、コミュニティカフェや相談窓口を日常的に訪れ、活動に参加することで、地域に心のよりどころとなる人間関係をもてるようになってほしい、また、その場を支えとして親子共に成長して行ってほしいという願いが込められている。

荒川区をはじめとして待機児童問題が生じている大都市では、現在、保育の量的拡充が自治体の喫緊の課題となっている。こうしたハード面の整備が不可欠であることは言うまでもないが、それと同時に保育の質の向上へ目を向けることも疎かにはできないと思われる。では、自治体に求められる保育の質を高める取り組みとはどのようなものなのだろうか。これについて、たとえば大豆生田(2017)は、自治体による保育政策では、保護者の就労の有無に関わらず、全ての子どもが質の高い教育・保育を受けることができる地域共同体づくりを推進することが課題であると述べている。「孤育て」や虐待、子どもの貧困等、子育て家庭をめぐる諸問題が社会的にもクローズアップされている今日、大豆生田の指摘するように、公立保育所が地域に根づいた施設としてその役割を発揮していくことが、今後ますます求められるようになって考えられる。それは見方を変えれば、民間運営の保育園が増加し、提供される保育サービスも多様になっている中で、あらためて公立保育所の存在意義が問われているのだともいえるだろう。

本論ではこのような考えの下、保育の現場関係者等の意見もふまえながら、上記のような公立保育所を拠点とした切れ目のない子育て支援の仕組み及び、「ゆるいつながり」のコミュニティを醸成する取り組みを構想した。最後に、このプロジェクトのアイデア内容を示し(図表 21)、本論の締めくくりとする。

図表 21 課題整理のイメージとアイデアの概要図



A 関係機関等の協力・連携ネットワーク：「気軽な相談支援・コーディネーター」がネットワーク網の入口の役割を担い、子育て家庭はここを通して必要な情報を得たり、各機関と結びついたりできる。

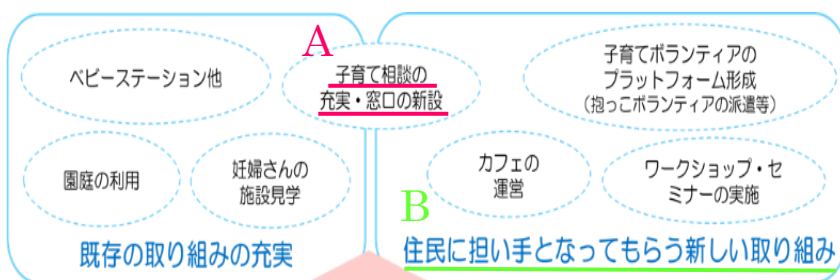
B 地域の「ゆるいつながり」の場：この場には地域の人間関係を育む役目があるだけでなく、子育て相談の窓口をここに併設し、親子の日常生活の動線上に支援ネットワークの入口を設けることで、利用のハードルを下げる効果が期待される。



○公立保育園を地域の子育てプラットフォーム、「地域の中の保育園」に—「子育てのよりどころ」プロジェクト（愛称・ゆこ〜か）：

「よりどころ」は、立ち寄れる場所、心の支えになるものという二つの意味。「ゆこ〜か（行こうか）」は、「ゆるいつながりを育むコミュニティカフェ」と「行く」をかけた造語。

保育園を利用していない層も含む子育てで家族が、地域の中に心のよりどころとなる人間関係を持ち、それを支えに親子ともに成長して行ってほしいという願いを込めた。



- ① 既存の地域支援員の活用+専門のコーディネーターの配置
- ② 住民ボランティアの担い手育成・参画促進
(コミュニティカレッジ、社会福祉協議会等との連携)

プロジェクトの目的

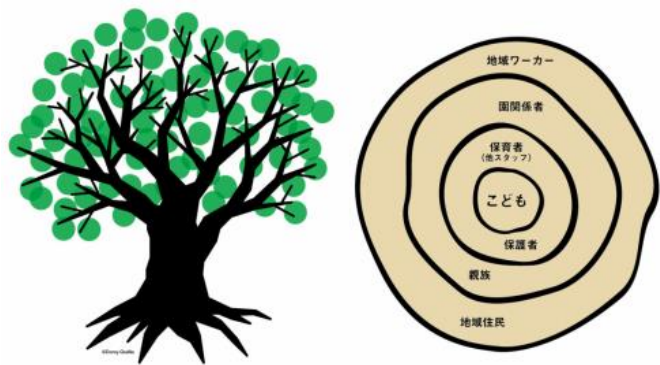
- ・公立保育園を「地域の中の保育園」として、住民の参画を促し、コミュニティの基盤となり得る日常的な地域交流の場にする。
- ・保育園を利用していないすべての母親と家族も含む子育て家庭に向けて、総合的な子育て支援サービスを提供する。

■街ぐるみで子どもを育てる保育の実践「まちの保育園」（東京都練馬区、港区、武蔵野市）

まちの保育園は、空間デザイン、人と組織、保育活動の三方向から、その街の特色や文化を活かした保育を行うことで、「まちの園になる」ことを試みる私立保育園である。具体例を挙げると、たとえば園内にはイベントやサークル活動等で利用できる「コミュニティスペース」や、園児らの創作物を展示している「ギャラリー」など、地域に向けて開放された場所がある。また、園の隣に書店やカフェが併設され、日常的に誰でも気軽に集えるようになっている。さらに、こうした空間デザインの他、イベントやプロジェクト等の企画を通じ、園と地域、企業などを結びつける「コミュニティ・コーディネーター」の存在が、実際に多様な人々をつなぐ重要な役割を担っている。このような園の実践で理想とされるコミュニティのイメージは、木の「年輪」に例えられている。図のとおり、「年輪」の芯は子ども、その周りに、保護者と保育者、親戚、保育園関係者、地域社会が位置づいている。最初はほんの小さな木が年輪を重ね立派な大木へと育っていくためには、まず、芯になる子どもを中心とした保育者、保護者の信頼関係が必要である。子どもという「芯」を意識しながら、保護者、保育者の信頼関係を結び、その周辺に地域とのつながりを育む、それによるコミュニティ形成を目指し、実際の保育プログラムが組まれている。

ところで、まちの保育園の特色ある取り組みには、イタリアのレッジョ・エミリア教育の哲学と実践が取り入れられている。レッジョ・エミリア・アプローチは、子どもと大人の双方が創造性を発揮し、美的で探求的な活動をとおして共に学び、育ちあう関わりを形成することを目指した保育の哲学である。その特徴の一つが、地域の共同性を非常に大切にし、園内に「広場」を設け、自由な交流が生まれる空間づくりを行っている点にある。また、もう一つ、レッジョ・エミリア・アプローチの特徴的な取り組みとして、少人数のグループによる長期のプロジェクト活動の実施がある。このプロジェクトには、子どもと保育士だけでなく、親なども参加し、子どもの表現力が開花される中で、大人が「子どもに波長を合わせたコミュニケーション」を体得することが目指されている。まちの保育園においてもこれと似た活動がみられ、たとえば、着物の着付けや草履、足袋作りを行う「着物のプロジェクト」、近隣の空き地に草花を植えて庭を作る「ガーデナーさんとのプロジェクト」等、園児や保育士たちの提案によって発足したプロジェクトが、地域の様々な人、企業との協働によって実施されている。

なお、この他にも、たとえば関東近県に14園開設されているあすみ福祉会の「茶々保育園」は、「オトナな保育園」をコンセプトに、園内にカフェを設置し、保育に関する講座・対談、句会、ワークショップなどを実施している。このように、地域の多世代が集い、子どもを育てる保育の実践が今各地に広まりつつある。



「まちの保育園」のコミュニティ像

—まちの保育園・まちの子ども園ホームページ <https://machihoiku.jp/133/> (2018.3.16 閲覧)。

あすみ福祉会茶々保育園ホームページ <https://chacha.or.jp/> (2018.3.9 閲覧)。

おわりに

地域の子育て支援活動に関わる方への調査の中で、印象に残った話がある。「赤ちゃんは最初の1、2ヶ月間、まるで宇宙人のようで、あやしても人間らしく反応してくれない。母親はそれを不安に感じ、いつも私がいないと駄目、と思い込んでしまう」のだという。だが、周囲が少し育児の手助けをしてあげることによって、「子育ては自分ひとりで抱え込むものではない」というメッセージを伝えると、気持ちが楽になり、親は子どもを信頼してあげられるようになる。こうして母子の向き合い方が変化していくのを傍らで見守りながら、「地域の子ども」を一緒に育て、その成長を目の当たりにしていけるのが支援の一番の楽しみなのだそうである。表現は人それぞれだが、聞き取り調査でお会いした方々は皆、そのようなところに活動のやりがいを見出されていたように思う。子育ては家族の私的な営みであり、親の自己責任であるとされがちな現代の風潮と、その弊害から議論を出発させた私たちにとって、支援者の方々が語る言葉に込められたそれとは正反対の想いが、ひときわ胸に響いたことを覚えている。

ところで、民俗学の知見によれば、古来、日本には「擬娩（ぎべん）」と呼ばれる習俗が存在した。これは、妻の出産の際にその夫が分娩の様子を真似たり、つわりや陣痛等を共に感じたりする行為である。同様の習俗は世界各地でみられ、西欧においては「鳥の抱卵」を意味するフランス語の古語、「クーバード (couvade)」と呼ばれている。一説によるとその由来は、出産が「共同で卵を抱くような」夫婦の作業とみなされていたことにあるそうだ。また、擬娩は「産の忌み」ともされ、地域によって産婦の夫は神事や狩猟などに参加することが禁じられていたり、中には、夫だけでなく集落全体で禁忌的・呪術的行動をとったりする場合もあった。つまり、かつての「出産」は当事者の女性、夫のみならず、共同体の成員全体を巻き込み、「子ども」という未知の存在を現世に迎え入れる出来事ととらえられていたのである。

時代背景や方法などは違うが、古来の習俗と冒頭の支援者の行為には、妊娠・出産から子育てまでの営みを社会的なものにとらえ、周囲の他者が母親や家族に寄り添い、子育てを共に引き受けていく共通点が見られるように思う。そしてここに、子育てを「孤育て」にしてしまう現代の行き過ぎた個人化を是正し、共同体と個人の間を編み直していく端緒があると感じている。

今年度のワーキングの調査で出会った方々と、各実践から学ばせていただいたのは以上のようなことであった。そのお返しの意味も込めて、本研究の成果が区の施策形成の一助となり、子育て支援の現場の取り組み、また何より子どもと家族の幸せに少しでも貢献できれば幸いである。

本研究の今後の課題は数多くあるが、ここでは以下の三点について述べておく。第一に、本論の分析では最も実感度の低かった指標に着目したが、子育て世代の幸福度の全体像を考察するためには他の指標についても同様に深く掘り下げ、その意味するところを検討する必要がある。第二に、本論は主に未就学児の問題を取り上げたが、子育て支援の現場では子どもが保育園・幼稚園から小学校に上がる段階で多くの課題を抱えると言われている。就学児の問題が、それ以前から続く家庭環境の問題と密接に絡んでいることをふまえると、年齢を越えた継続的な支援のあり方を構想することも大切だと思われる。第三に、荒川区の子育て・教育分野の施策は、前述のように多岐にわたっているのが特徴である。今回はそのうちの「子育て支援」に焦点を当てたため、教育や成人の生涯学習活動といった領域の施策を十分に検討することができなかった。この点については、引き続き調査分析を進めていきたい。

末筆ながら、この報告書を形にすることが出来たのは、調査にご協力いただいた関係部署の皆様ならびに地域の関係団体の皆様のおかげである。皆様へ心からの御礼を申し上げ、筆を置くこととしたい。

文献リスト

- 秋田喜代美・松本理寿輝・まちの保育園 (2016)『私たちのまちの園になる一地域と共にある園をつくる一』フレーベル館.
- 阿部正浩・加藤久和・中井雅之 (2016)「政府はどのような少子化対策を行ってきたのか？」阿部正浩編著『少子化は止められるか？政策課題と今後のあり方』有斐閣,pp.21-45.
- 荒川区 (2008)『「家庭における親の教育意識と青少年」意識調査 報告書』.
- (2011)『親子交流スペースに関するアンケート調査<<報告書>>』.
- (2014)『子ども・子育て会議支援事業計画ニーズ調査』.
- (2015)『荒川区子ども・子育て支援計画 (平成 27~31 年度)』.
- (2016)『第 41 回荒川区政世論調査』.
- (2017a)『荒川区基本計画 (平成 29 年度から平成 38 年度まで)』.
- (2017b)『自然体験の有効性と荒川区における取り組みの現状：自然体験を通じた子どもの健全育成研究プロジェクト最終レポート』.
- 上田路子・川原健太郎 (2013)「子どもを持つ若年層を対象とした幸福度に関する研究」,『ESRI Discussion Paper Series』 No.295,内閣府経済社会総合研究所,pp.1-24.
- NHK 文化放送局 (2013)「第 9 回〈日本人の意識〉調査 (2013) 結果の概要」
<https://www.nhk.or.jp/bunken/summary/yoron/social/pdf/140520.pdf> (2018.3.16 閲覧).
- NPO 法人子育てひろば連絡協議会 (2016)『地域子育て支援拠点事業に関するアンケート調査 2015: 地域子育て支援拠点における「つながり」に関する調査研究事業報告書』.
- 大豆生田啓友 (2017)「自治体における子ども・子育て支援新制度の役割・機能」公益財団法人日本都市センター編『都市自治体の子ども・子育て政策』 pp.18-31.
- 尾形和夫・宮下一博 (2003)「母親の養育行動に及ぼす要因の検討—父親の協力的関わりに基づく夫婦関係、母親のストレスを中心に—」『千葉大学教育学部紀要』 第 51 号, pp.5-15.
- 小田利勝 (2007)『ウルトラ・ビギナーのための SPSS による統計解析入門』プレアデス出版.
- 小野けい子 (2014)『改訂版 心理臨床の基礎』一般社団法人放送大学教育振興会.
- 柏女霊峰 (2017)『これからの子ども・子育て支援を考える—共生社会の創出をめざして—』ミネルヴァ書房.
- 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』.
- 白石小百合・白石賢 (2010)「ワーク・ライフ・バランスと女性の幸福度」大竹文雄・白石小百合・筒井義郎編著『日本の幸福度—格差・労働・家族』日本評論社,pp.27-261.
- 社団法人全国私立保育園連盟 (2006)『乳幼児をかかえる保護者の子育ての現状：不安・悩み、出産意欲調査結果の概要』.
- 高橋睦子 (2015)『ネウボラ フィンランドの出産・子育て支援』かもがわ出版.
- 高屋大樹 (2018)「子育て世代包括支援センターに関する一考察—センターの創設過程,自治体の取組と今後の課題」,『都市問題』 第 109 巻第 2 号,pp.94-121.
- 内閣府 (2007)『国民生活白書』 <http://www.mlit.go.jp/common/000055044.pdf> (2018.3.16 閲覧).
- 内藤統也 (監)・秋川卓也 (著) (2007)『新装版：文系のための SPSS 超入門』プレアデス出版.
- 名張市 (2014)『広報なばり』 11-2 号 (No.1076).
- 野澤義隆・山本理絵・神谷哲司・戸田有一 (2013)「乳幼児を持つ父母の家事・育児時間が母親の育児期

- ストレスに及ぼす影響—全国調査（保育・子育て 3 万人調査）の経年比較より—, 『エデュケア』第 34 号, 大阪教育大学幼児教育学研究室, pp.1-8.
- 深井園子・青木則子・大竹美記・大曲美由紀 (2015) 「荒川区における子育て支援サービスの活用実態と支援ニーズに関する調査」, 『保健医療科学』 64(2), pp.112-115.
- 福田アジオ・神田より子・新谷尚紀・中込睦子・湯川洋司・渡邊欣雄編 (1999) 『日本民俗学大辞典 (上)』吉川弘文館.
- ベネッセ教育総合研究所 (2006) 『第 1 回妊娠出産子育て基本調査 (横断調査) 報告書』.
- (2011) 『第 2 回妊娠出産子育て基本調査 (横断調査) 報告書』.
- (2015) 『産前産後の生活とサポートについての調査レポート』.
- (2016) 『第 5 回幼児の生活アンケート—乳幼児をもつ保護者を対象に—』.
- 牧野篤 (2014) 「社会をつくる生涯学習—行政と教育の連携によるまちづくり—」, 『アカデミア』vol.110, 市町村アカデミー, pp.26-31.
- 牧野カツ子 (1982) 「乳児をもつ母親の生活と〈育児不安〉」, 『家庭教育研究所紀要』No.3, 日立財団, pp.34-54.
- 渡邊菜奈美 (2011) 「「育児不安」の再検討—子ども虐待予防への示唆—」, 『東京大学大学院教育学研究科紀要』第 51 巻, 東京大学大学院教育学研究科, pp.191-202.
- “REGGIO CHILDREN” <http://www.reggiochildren.it/?lang=en> (2018.3.7 閲覧).

第2章

防災に係る安全および安心感の向上へのアプローチ

第2章 防災に係る安全および安心感の向上へのアプローチ

はじめに

本章では、安全・安心分野の施策について検討する。荒川区は、安全・安心都市を実現するために、「防災・防犯のまちづくり」と「利便性の高い都市基盤の整備」の2つの政策を掲げている。前者には「災害に強い街づくりの推進」、「犯罪をゆるさないまちづくりの推進」などの5つの施策が、後者には「都市計画道路の整備」、「交通環境の整備」などの4つの施策が位置付けられている¹。ここでは、後述するGAH調査の結果等を踏まえて、防災に焦点を当てて論を進めていく。

平成29年12月28日、政府の地震調査委員会は、関東から九州・沖縄地方までの広い範囲で被害が想定される南海トラフ巨大地震について、平成30年1月時点における30年以内の発生確率が70～80%であると発表した²。このような近い未来に予想される大災害への対策に加え、昨今の気候変動の影響による豪雪や豪雨などへの対応も含め、自然災害から街や住民を守る取り組みを自治体が行うことは不可欠である。

区では、阪神淡路大震災や東日本大震災の教訓を踏まえ、これまでにさまざまな防災対策を講じてきた。例えば、首都直下型地震に備えて、大規模な延焼があっても枯渇しない河川水や井戸を活用した永久水利施設の整備、空き家対策、区内の全中学校に設置した防災部による地域の防災力の強化、防災区民組織や消防団への支援等、災害に強い街づくりを目指して取り組んできた。

一方で、区内の約6割が木造住宅の密集する地域であることによる震災時の甚大な被害の想定や、荒川が決壊した際の避難方法の検討や避難所の確保、日ごろからの防災への備え、若い年代の防災訓練の参加率の低さなど、防災について、依然として多岐にわたる課題を抱えているのも事実だ。荒川区政世論調査でも、「区で力を入れてほしい事業」についての質問で、「地震等の災害対策」が、東日本大震災が発生した平成23年度から7年連続で回答数が第1位となっている³。この結果は、長年、区民が防災対策に対して大いに期待を寄せていると同時に、災害に強いと感じる区民が少ないことを表しており、区民が安全な街で安心して暮らしていくためには、災害に強い街づくりに取り組むことが重要であるといえる。

ワーキング・グループでは、こうした防災を巡る状況や区の現状を踏まえ、区民の安全・安心の実感を高めるための施策を提案することを目標として議論を進めてきた。本論は、GAH調査の分析や先行研究の結果から、安全・安心分野における防災の現状を把握し、その現状を引き起こす要因を探ることで、施策の方向性を示して、具体的な施策を提案するという流れで論を進めていく。

¹ 荒川区（2017）『荒川区基本計画（平成29年度から平成38年度まで）』pp.134-151

² <https://mainichi.jp/articles/20171229/k00/00m/040/034000c>（2018.11.21閲覧）

³ 荒川区（2018）『第42回荒川区政世論調査《報告書》』p.159

1 安全・安心分野の現状と分析

(1) GAH 指標から見た安全・安心分野の特徴

安全・安心の実感を測るための指標については、環境分野の指標と同様、「住環境」という概念から展開して検討を進めてきた⁴。世界保健機構（WHO）による住環境の定義における「安全性」が確保されていることを重要な条件とし、生命や身体、財産の安全性が確保され、様々な活動を行う上で安心感があることが「安全・安心の実感が強い」としている。具体的には、犯罪や様々な事故に対する「日常安全性」と、地震・火災・風水害といった様々な災害に対する「災害安全性」を考慮し、これらの安全性を脅かす要因を最大限に減らすこと、不安を減らし、安心感を増していくことが、住民の安全・安心の実感の向上につながっていくと考えた。

以上の検討と荒川区の犯罪・事故・災害の状況を踏まえて指標が作成された（図表 1）。安全・安心分野の指標は 1 つの上位指標と 6 つの下位指標で構成されている。下位指標は、犯罪に関する「防犯性」、事故に関する「交通安全性」、「生活安全性」、災害に関する「個人の備え」、「災害時の絆・助け合い」、「防災性」の 6 つである。

図表 1 安全安心分野の GAH 指標

概念	指標名	質問文
犯罪	防犯性	お住まいの地域で、犯罪への不安を感じますか？
事故	交通安全性	お住まいの地域で、自動車や自転車などの交通事故の危険を感じますか？
	生活安全性	家庭や学校・職場などで、転倒、転落、落下物などの危険を感じますか？
災害	個人の備え	災害(地震・火災・風水害)に対する備えを十分にしている安心感がありますか？
	災害時の絆・助け合い	災害時に近隣の人と助け合う関係があると感じますか？
	防災性	お住まいの地域は災害に強いと感じますか？
-	【上位指標】 安全・安心実感度	お住まいの地域は犯罪や事故、災害などの点から総合して安全だと感じますか？

図表 1 の質問文を見ると、犯罪、事故、災害について、それぞれ安全・安心の実感を問う形式になっている。ここで、調査の回答者の「安全・安心の実感が高い」とはどういう状態なのだろうか。現在、「安全・安心」の実感が高いということは、いつ犯罪、事故、災害が起こっても、生命や財産を守ることができる状態であると推察できるが、ひとたび犯罪、事故、災害が起きると不安になり、この実感が低くなる可能性もある。ただ、この不安があるからこそ、いつ犯罪、事故、災害が起こっても、生命や財産を守ることができる状態へ向けて準備を進め、「安全・安心」の実感が高まるということも考えられる。

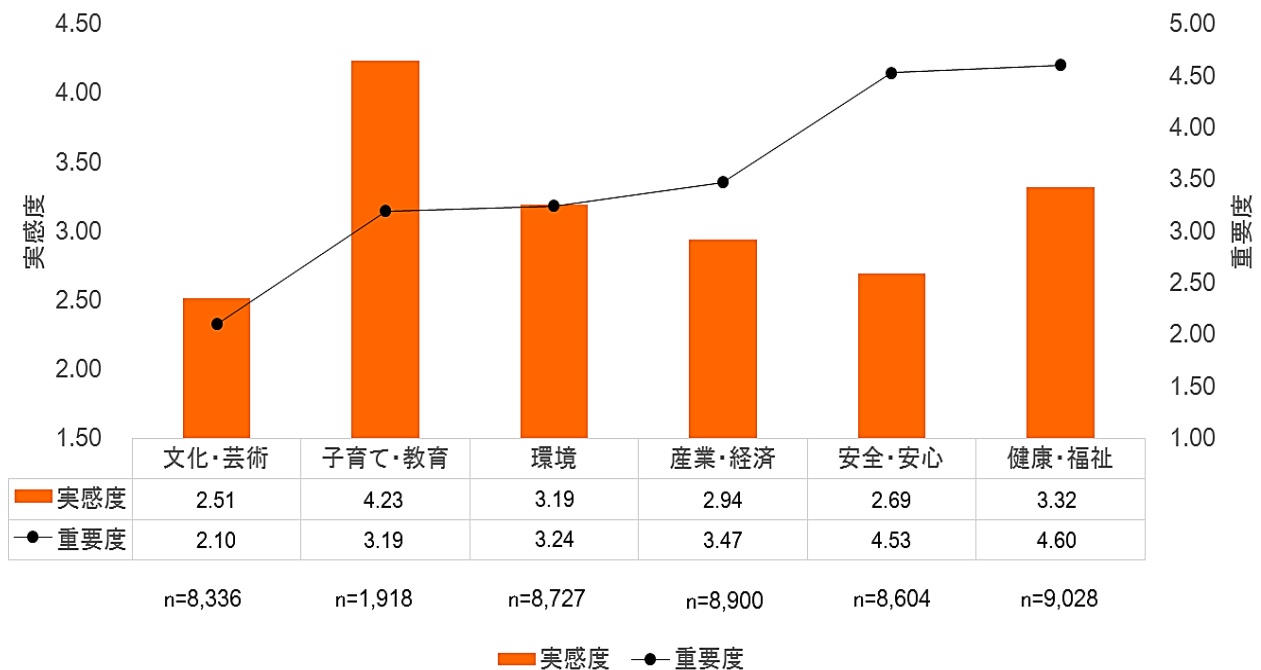
そこで、本論で提案する施策は、不安そのものをまるごと取り除くのではなく、「不安を軽減する」施策であることを認識しつつ、論を進めたいと思う。そして、後述する GAH 調査のデータでは、実感度が低い指標に焦点を当て、その指標に関する不安を減らし、安全・安心の実感度を少しでも高める施策を考えたい。

⁴ 荒川区自治総合研究所（2012）『荒川区民総幸福度（GAH）に関する研究プロジェクト第二次中間報告書』p.48

(2) 安全・安心分野の「実感度」と「重要度」

GAH 調査の結果から、安全・安心分野は、他の分野に対して「重要度」が比較的に高く、「実感度」は6つの分野の中で2番目に低いことが分かった。なお、ここでいう「実感度」とは図表1の【上位指標】(住んでいる地域は犯罪や事故、災害などの点から総合して安全だと感じるかを測る指標)の「実感度」である。なお、「重要度」とは、区民が幸せにとって重要であると考える度合いのことである。6つの都市像の中で、「実感度」と分野の「重要度」との乖離が最も大きいのは、安全・安心分野である(図表2)。つまり、安全・安心分野は、区民が幸せにとって重要だと思っている度合いが高いのに、実感が得られていない分野であるといえる。なお、実感度については、断りがない限り、以降の図表では、5年間のGAH調査のデータをまとめて算出した平均値を用いている。

図表2 分野ごとの「実感度」と「重要度」



(3) 安全・安心分野を構成する各指標の「実感度」

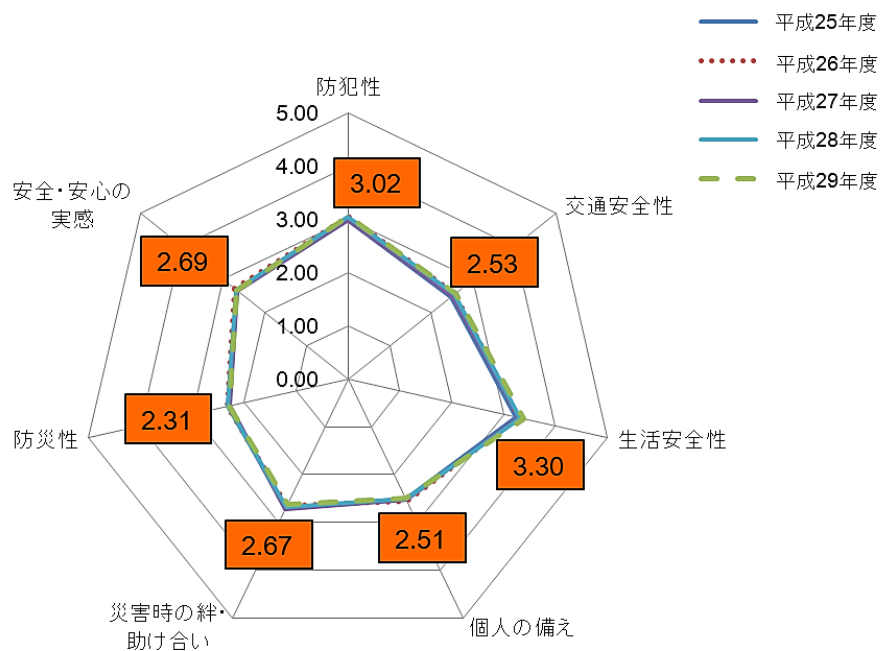
次にGAH調査結果から、安全・安心分野の各指標の実感度をみてみよう。図表3は、各年度における実感度の平均値を表している。なお、「防犯性」、「交通安全性」、「生活安全性」の3つの指標はいずれも負の実感を尋ねているため、他の指標と比較をするために、実感度5を実感度1と、実感度4を実感度2と逆換算をしている。

実感度の平均値を経年変化で見ると、いずれの年度においても、どの指標も実感度は大きく変化はない。そして、5年平均でみると、上位指標を含めた7つの指標のうち、5つの指標で、実感度の平均値は3より下回っており、最も高い値でも「生活安全性」の3.30である。安全・安心分野の指標は全般的に実感度が低いことが分かる。そのなかでも「防災性」の実感度が最も低くなった(2.31)。「防災性」の実感度は46個のGAH指標のなかでも最も低い。この図表3をレーダーチャートで表したのが図表4である。なお、図表4における各指標の数値は、5年平均の値を表している。

図表 3 安全・安心分野の GAH 指標の実感度

指標	平成25年度 (n=1,970)	平成26年度 (n=1,910)	平成27年度 (n=1,827)	平成28年度 (n=1,880)	平成29年度 (n=1,750)	5年平均 (n=9,337)
防犯性	2.99	3.06	2.99	3.04	3.06	3.02
交通安全性	2.47	2.57	2.50	2.54	2.58	2.53
生活安全性	3.23	3.28	3.29	3.31	3.38	3.30
個人の備え	2.50	2.55	2.52	2.50	2.48	2.51
災害時の絆・助け合い	2.70	2.64	2.71	2.67	2.63	2.67
防災性	2.31	2.34	2.28	2.31	2.30	2.31
安全・安心の実感	2.67	2.73	2.66	2.68	2.67	2.69

図表 4 安全・安心分野の各指標の実感度を表したレーダーチャート



「防災性」の実感度が低いことが GAH 調査の結果から分かった。つまり、「住んでいる地域が災害に強い実感」が低いということである。序論でも述べたが、荒川区政世論調査では、「区で力を入れてほしい事業」についての質問で、「地震等の災害対策」が、平成 23 年度から 7 年連続で回答数が第 1 位となっている。GAH 調査と区政世論調査の結果を踏まえると、防災への区民の期待は大きい、災害に強いという実感には十分に得られていないといえる。この実感度を少しでも高めることで、災害に対する不安を減らし、災害に強い街づくりおよび区民の安全・安心の実感の向上に寄与すると類推できる。そこで、ワーキング・グループでは、「住んでいる地域が災害に強い実感」について分析を進めていくことにした。

(4) GAH 指標「防災性」について

先述のように、安全・安心分野の GAH 指標は実感度が低いものが多く、どの指標に関する施策を優先させるか検討することも重要である。本論では不安を減らし、少しでも区民の安全・安心の実感を向上させる施策の提案を目的としている。ここで、同分野のなかで最も実感度が低い「防災性」がそもそ

も、どういう指標かをここでおさらいをしよう。図表 1 を見ると、これは、「住んでいる地域が災害に強い」という実感を測るための指標である。では次に、ここでいう「災害に強い」という言葉の意味について考えてみる。GAH 調査でこの言葉を回答者が見たときに、何を思い浮かべるだろうか。防災については、ハードとソフトの両面において多岐に渡って課題を抱えているため、回答者が考えることを「ハード面」と「ソフト面」の 2 種類に分類する。

当初「防災性」の指標は、都市基盤の整備や耐震化や避難所での必要な施設と物資の整備などのハード面で地域の災害への強さの実感を把握するための指標としての位置づけであった⁵。こういったハード面の強さを気にする回答者はもちろんいるだろう。しかし、それだけではなく、災害に対して備えようという意識を住民一人ひとりが持っていることやその意識を高めるような施策の充実、災害が起きたときでも助け合えそうな関係が構築できることなど、住んでいる地域におけるソフト面での災害に対する強さの実感を回答する人もいるだろう。以降では、この「住んでいる地域が災害に強い」実感に着目し、区民の安全・安心の実感を高めるための施策の提案に向けて、ハード・ソフトの両面から論を進めていく⁶。

防災にはハード面での対策とソフト面での対策があるが、互いのメリット・デメリットを把握したうえで、どのような対策を講じるかという主旨で論を進めていく。両者のどちらがいいというわけではない。

前者は、堤防や耐震補強など、何らかの構造物による被害の軽減方法であるのに対して、後者は、防災訓練やハザードマップや避難システムなど、構造物によらない被害の軽減方法である。ハード対策は、その構造物の機能をひとたび発揮することができれば、即効性は高いが、一般的に構造物の工事に多額の費用がかかり、その割にいつ機能するのかが分からないまま耐用年数を迎える可能性もある。また、人間の活動によって、危険箇所が増え、整備が追いつかないという課題がある。このような課題を抱えるハード面での対策に対し、ソフト面での対策は、ハード面と比べると一般的には費用をかけずに、人的被害を抑えることが期待できる。ただ、ソフト面での対策の場合、対象にその意味（システムの使い方や訓練の意義など）が理解されない場合、効果を発揮できないという課題がある⁷。

本論では、GAH 調査の結果を活用し、初めにハード面での災害への強さ、次いでソフト面での対策について述べる。ソフト面での対策では、GAH 調査結果を踏まえ、災害への備えを十分にしていないという不安を減らすことについて述べる。

（５）ハード面での災害への強さ

災害の種類としては、地震や集中豪雨、竜巻など様々挙げられるが、内閣府の『防災に関する世論調査』によれば、災害について、自分や家族の場合に当てはめて、災害の被害に遭うことを具体的に想像したことがあるか聞いたところ（複数回答）、「地震」を挙げた者の割合が 81.0%と最も高くなった⁸。荒川区でも、大地震発生時に倒壊の恐れがある木造住宅が密集している地域（以降、「木造住宅密集地域」と記述する）が区全体の約 6 割を占めている。木造住宅密集地域とは、都市の市街地で木造住宅が密集

⁵ 荒川区自治総合研究所（2012）『荒川区民総幸福度（GAH）に関する研究プロジェクト第二次中間報告書』p.53

⁶ ハード面、ソフト面のいずれの対策も手厚すぎると、逆に「住んでいる地域は災害に弱いのではないか」と感じる人もいる。充実した対策とは、その強弱のバランスがとれているものであると本論では考える。

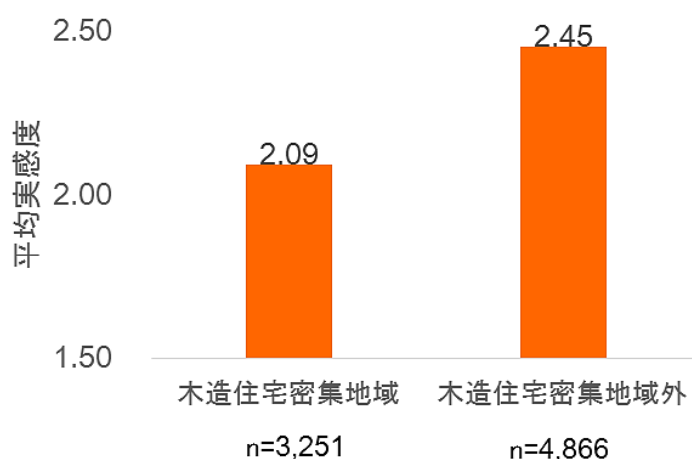
⁷ 牛山基行（2011）「災害情報という防災対策は難しい」、『第 35 回日本科学教育学会 シンポジウム「非常時を乗り越える教育学会」予稿』<http://disaster-i.net/notes/20110824.pdf>（2018.11.21 閲覧）

⁸ 内閣府（2018）『防災に関する世論調査』

して建っている地域のことで、戦後焼け残った地域に多く見られ、通称「木密（もくみつ）」と言われるものである⁹。木造住宅密集地域には古い住宅も多く含まれ（耐震基準を満たさない既存不適格建物）、いったん大きな地震が発生するとこれらが倒壊する可能性が高い。倒壊した木造住宅が道をふさぎ、救急車、消防車などの緊急車両が通れなくなるだけでなく、火災が発生すると延焼拡大の懸念があり、消火・避難が困難となり被害が甚大になると予想されている。これらを表すように、GAH 調査の結果では、「住んでいる地域が災害に強い実感」が安全・安心分野の中で実感度が最も低いばかりでなく、46 個の GAH 指標のなかでも最も低い。ここでは、ハード面で災害に対して危険だとされる地域とそうでない地域で「住んでいる地域が災害に強い実感」に違いがあるのかを分析した。なお、区では隅田川や荒川の氾濫による水害への対応が課題であるが、本節では先述の内閣府の調査結果や区の現状を踏まえ、地震による危険について述べる。

平成 29 年 4 月に発行した荒川区の「不燃化特区事業のご案内」に記載されている、危険建築物の建て替えや除却費用の「助成対象地区」を「木造住宅密集地域」とし、それ以外を「木造住宅密集地域外」として、GAH 調査における回答者の居住地を町丁目ごとに分類した。なお、居住地域と町丁目の回答のいずれもblankになっているもの以外を有効回答としている。居住地域の回答があり、町丁目の回答のみがblankとなっているものについては、居住地域の一部が「木造住宅密集地域」とされている場合、「木造住宅密集地域」の回答者とし、それ以外は「木造住宅密集地域外」の回答者とした。図表 5 によると、「木造住宅密集地域」に住む回答者の「住んでいる地域が災害に強い」実感度が低く（2.09）、「木造住宅密集地域外」に住む回答者のその実感度が高い（2.45）ことが分かる。つまり、災害について「ハード面」で危険だとされる地域のほうが、そうでない地域よりも「住んでいる地域が災害に強い」実感度が低いことが考えられる。そこで、危険度によって「住んでいる地域が災害に強い実感」によって違いが見られるかを分析した。

図表 5 木造住宅密集地域および木造住宅密集地域外の「住んでいる地域が災害に強い」実感度



分析にあたって、地域の危険度を表す指標について述べる。その指標として、東京都が東京都震災対策条例に基づき公表をしている、地震に関する地域危険度（以降、「地域危険度」と表記する）が挙げられる¹⁰。地域危険度については、市街地の変化を表わす建物などの最新データや新たな知見を取入れ、

⁹ <https://www.hazardlab.jp/know/glossary/> (2018.11.21 閲覧)

¹⁰ http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/bosai/chousa_6/home.htm (2018.11.21 閲覧)

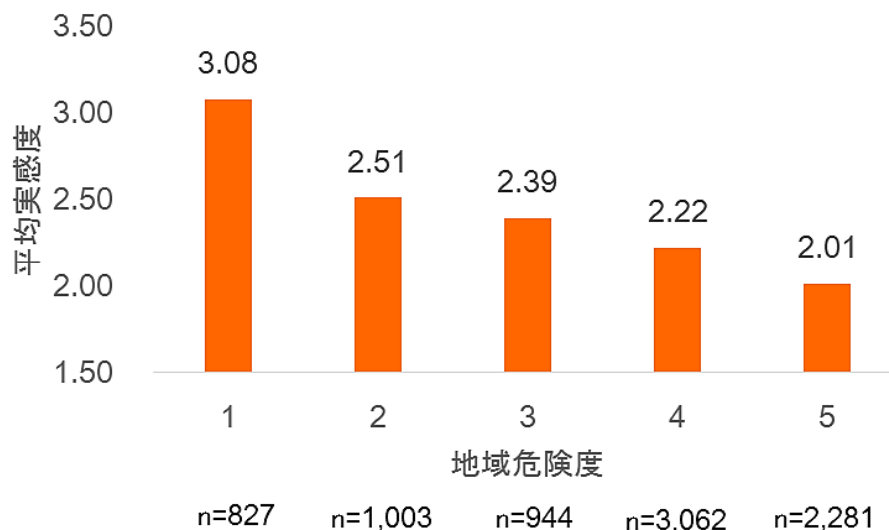
昭和 50 年 11 月から概ね 5 年ごとに測定調査を実施しており、町丁目ごとに 1~5 の 5 段階評定（数字が大きいほど危険であることを表す）で公表されている。

地域危険度は、地盤の揺れやすさと建物の耐震性に基づき測定される「建物倒壊危険度」、建物の火災による延焼の危険性に基づき測定される「火災危険度」、道路網の稠密さや広幅員道路の多さに基づき測定される「災害時活動困難度」の 3 つの尺度に分かれており、これらを 1 つの指標にまとめたものが「総合危険度」である。「総合危険度」は、危険度を分かりやすく示して都民の防災意識の高揚を図ることを目的としている¹¹。

荒川区では、全 52 町丁目中 33 町丁目で、総合危険度 5 及び 4 を示しており¹²、災害時に大きな被害を受けることが想定されている。敷地の未接道や狭小敷地により建物の建て替えが進まないことによる老朽化の進行や、入り組んだ細街路により避難路の確保が困難なことなどが要因となっており、地域危険度からも災害に強い街づくりへ向けてハード面での整備が急務であることがいえる。

さて、地域危険度と「住んでいる地域が災害に強い」実感との関係を GAH 調査の結果から見てみよう。GAH 調査の回答者の居住地を町丁目ごとに平成 25 年 9 月の測定における地域危険度（「総合危険度」を用いている）で分類し、地域危険度別で「住んでいる地域が災害に強い」実感がどう変化するか調べた。なお、居住地域と町丁目の回答のいずれもブランクになっているもの以外を有効回答としている。居住地域の回答があり、町丁目がブランクとなっている場合、平成 25 年 9 月の測定における当該居住地域の各町丁目の地域危険度の平均値を、当該居住地域の地域危険度としている。図表 6 より、地域危険度が高いほど、「住んでいる地域が災害に強い」実感度は低くなっているのが分かる。

図表 6 地域危険度別の「住んでいる地域が災害に強い」実感度の平均値



図表 5、6 から、危険度が高い地域に住んでいる回答者は、その地域の災害への強さに不安を感じ、実感度が低くなっていると推察できる。これに対して、荒川区では、木造住宅密集地域といった、災害時において危険な地域の一層の改善を図るため、東京都の木密地域不燃化 10 年プロジェクトに基づき、災害時に特に危険とされる地区について「不燃化特区」の指定を受け、特区限定の支援事業を行って

¹¹ 東京都都市整備局（2018）『地震に関する地域危険度測定調査報告書』 p.16, p.72, p.135, p.170

¹² http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/bosai/chousa_6/18arakawa.htm（2018.11.21 閲覧）

る。具体的には、危険な老朽木造住宅や建築物の建て替えや除却の費用の助成など、災害に強い街づくりに向けたハード面での整備が促進されるような施策を実施している。荒川区内の不燃領域率（地区内における一定規模以上の道路や公園等の空地面積と、地区内の全建物建築面積に対する耐火建築物等の建築面積の比率から算定される、地区面積に対する不燃化面積の割合）は過去 10 年間で上昇傾向にあり、平成 28 年度には 68%を示している。このプロジェクトの目標値は平成 32 年度までに 70%に達することである。また、区では、阪神淡路大震災を教訓として、火災が発生したときに備えて、上水道が仮に断水しても河川水や地下水を活用して消火を継続する仕組みを整えた永久水利施設の整備にも注力している。こうした木造住宅密集地域の改善を最優先課題として、区ではこれまでに取り組んできた老朽木造住宅の除却や建て替え促進、「ジャパン・レジリエンス・アワード（強靱化大賞）」で最優秀レジリエンス賞を受賞した永久水利施設の整備などの「ハード対策」は着実に成果を挙げている¹³。この不安を減らすには、ハード面での整備の促進をより充実させ、建物の倒壊や火災の危険、道路幅の狭さなどハード面での不安を減らす必要があるといえる。

（6）ソフト面での災害への強さ

これまでは、ハード面での災害への強さについて分析を行った。「住んでいる地域が災害に強い」とはどのようなことなのか。このことについて、ハード面だけでなく、例えば、「災害に対する備えの意識の醸成や防災に係るイベントの充実などといった防災に係る支援がしっかりとしている地域は災害に強い」と、ソフト面でも考えることができる。GAH 調査において、「住んでいる地域が災害に強い」実感を測るための指標「防災性」と相関が高い指標を調べてみると、「災害に対する備えを十分にしている安心感がある」実感を測るための指標「個人の備え」が最も高くなった（図表 7）。「災害に対する備えを十分にしている安心感」が高まると、「住んでいる地域が災害に強いという実感」が高まるというように、関連性が強いことを表している。

図表 7 防災性と他の GAH 指標（上位 5 位）との相関係数

GAH指標	分野	相関係数
個人の備え	安全・安心	.442
まちなみの良さ	環境	.370
災害時の絆・助け合い	安全・安心	.327
生活環境の充実	環境	.313
施設のバリアフリー	環境	.281

¹³ 荒川区（2015）『荒川区防災・減災等に資する国土強靱化地域計画』 p.i

また、この「個人の備え」は、「防災性」に次いで、安全・安心の実感（上位指標）との相関係数が高い値を示している（図表 8）。

図表 8 安全安心の上位指標と他の GAH 指標（上位 5 位）との相関係数

GAH指標	分野	相関係数
防災性	安全・安心	.655
個人の備え	安全・安心	.414
生活環境の充実	環境	.402
まちなみの良さ	環境	.389
災害時の絆・助け合い	安全・安心	.331

図表 7、8 のデータはあくまで相関性について述べているものであり、因果性までは把握できない。つまり、「災害に対する備えを十分にしている安心感」を高めた結果として、区民の安全・安心の向上につながるということがいえる。

備えをする意識の醸成や備えに対する知識や情報の提供など、人に対して直接行うソフト面での対策に焦点を当て、区民の安全・安心実感を高めるための施策の提案に向け、さらに分析を進めていくことにする。

（7）「災害時の絆・助け合い」について

図表 8 で安全・安心の実感との相関係数が高い GAH 指標として 5 位に、図表 7 で「住んでいる地域が災害に強い」実感（防災性）との相関係数が高い GAH 指標として 3 位に、「災害時の絆・助け合い」が挙げられている。図表 1 (p.50) のとおり、この指標は「災害時に近隣の人々と助け合う関係がある」実感を測るための指標である。本論では、安全安心の実感を高めるためのより効率的な施策の提案を目指していることから、「安全・安心」の実感との相関性が最も強い「防災性」と、「防災性」の実感との相関性が最も強い「個人の備え」を取り上げ、「災害時の絆・助け合い」は敢えて取り上げないものとする。

過去には本研究所が発行したレポートにおける「災害時の絆・助け合い」の指標に係る知見が既に得られている。平成 25 年度と平成 26 年度の GAH 調査から、「災害時の絆・助け合い」については、20 代・30 代、居住年数が 5 年未満、集合住宅、一人暮らしのいずれかに該当する回答者の実感が低いことが分かった¹⁴。この実感が低い傾向にある人の特徴を考慮に入れ、災害時の絆・助け合いの気運を高めるために、「気軽さ」や「面白さ」や「つながり」の要素を取り入れた防災訓練の開催を提案している。実際に毎年 1 回、区では大人も子どもも防災を楽しみながら学べる「あら BOSAI」を開催している。

（8）施策のターゲット層の選定

防災の課題は多岐にわたり、どの層に向けても行政は公平に施策を打ち出さなくてはならないことは言うまでもない。ここで取り上げない層について今後の施策の検討をしないということではないが、ここでは、これまでの分析から、GAH 調査において、「災害の備えを十分にしている安心感」が低い層について着目をしてさらに分析を進め、施策の提案を行う。

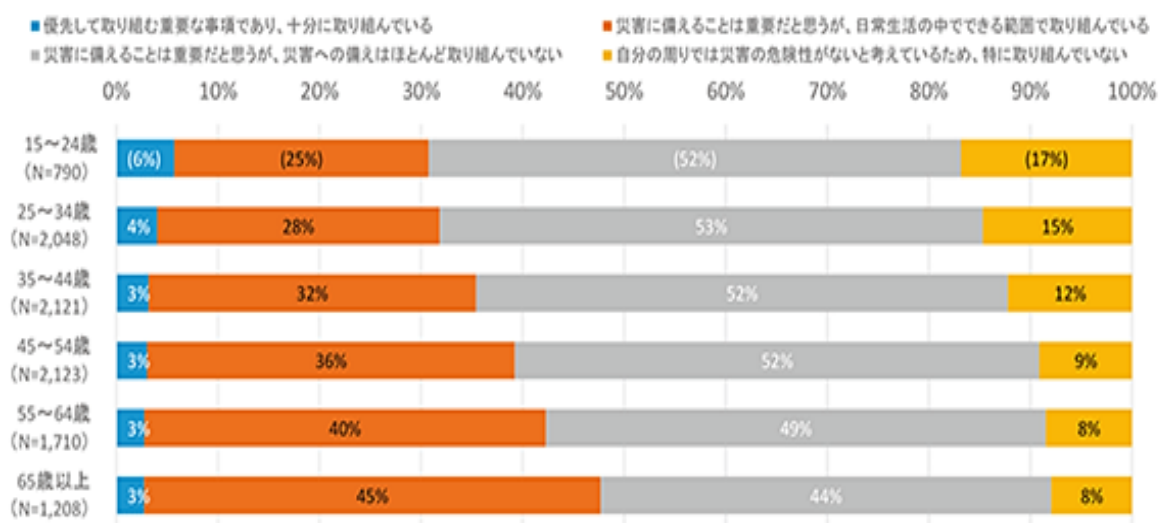
さて、ワーキング・グループでは年齢別の災害の備えに注目した。内閣府では平成 28 年に「防災白

¹⁴ 荒川区自治総合研究所（2015）『荒川区民総幸福度（GAH）レポート Vol.02』pp.8-9

書」のなかで、年齢別に災害の備えの重要度が異なることを表している。図表9では、灰色と黄色の棒がそれぞれ災害の備えに取り組んでいないことを表すものであるが、年齢が低い層ほど、災害の備えに取り組んでいないと回答している割合が多いことが分かる。

全国では、年齢が低い層ほど、災害の備えに取り組んでいないというデータがあるが、荒川区ではどうだろうか。平成29年度に実施された第42回荒川区政世論調査では、「あなたの家では、大地震が起こった場合に備えて、どのような対策を取っていますか。次の中からお選びください。(〇はいくつでも)」という質問に対して、「特に何もしていない」と回答した割合は、18～39歳の回答割合が他の年齢に比べて高くなった(18～29歳が27.9%(n=111)、30～39歳が14.5%(n=173)、40～49歳が8.2%(n=219)、50～59歳が5.4%(n=186)、60～69歳が6.3%(n=224)、70歳以上が3.0%(n=303))¹⁵。

図表9 年齢別の災害への備えの重要度



※括弧付した計数は、回答数が1,000を下回った項目に関する内訳の値であるため、「参考値」としている。
出典：内閣府「日常生活における防災に関する意識や活動についての調査(平成28年5月)」より作成

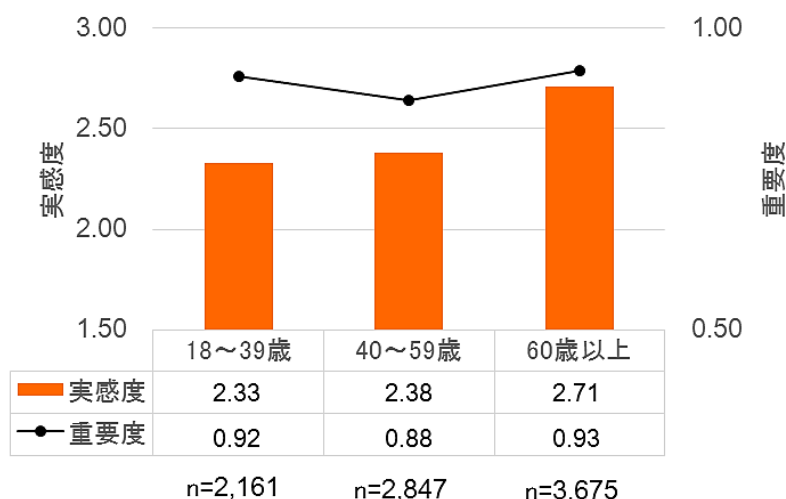
内閣府(2016)『平成28年版 防災白書 特集 第1章 第2節 2-3 防災に対する意識と行動』図表21より引用。

GAH調査において、「災害の備えを十分にしている安心感」について分析をしてみると、年齢で実感度が異なり、年齢が若いほど実感が低い傾向にあることが分かった(図表10)。20代・30代が他の年代と比べると実感度は低く(2.33)、年代が上がると実感度も上がっている。さらに、ここに各年代の「災害への備えを十分にしている安心感がある」ことに対する重要度も見てみよう。この重要度が高いと、区民にとって災害への備えは重要である、もしくは災害への備えに対する安心感は重要であると捉えることができる。GAH調査には、安全・安心分野の上位指標を除く6つの下位指標のなかで、幸せにとって重要な指標を第1位から第3位まで選んでもらう質問がある。第1位を3点、第2位を2点、第3位を1点とし、それぞれの回答数を乗じて、その合計を当該年代における有効回答数の総数で除したものを重要度とした。単純に重要度と実感度の値の差をみたときに、最も差のある年代は20代・30代であり、10代・20代・30代では、災害への備えは重要だと感じている割に(0.92)、それが十分にできて

¹⁵ 荒川区(2018)『第42回荒川区政世論調査《報告書》』p.69

いる安心感が低い (2.33)。40～59 歳の中年層では、重要度が若い年代に比べて減少し (0.88)、実感度も若い年代より少しだけ高い (2.38) だけである。60 歳以上の高齢層は、備えの重要度 (0.93) と実感度 (2.71) が高く、防災への関心や意識の高さだけでなく、実際に行動に移し、安心感を高めていることが伺える。そこで、本論ではこの 20 代・30 代をさらに分析していく。

図表 10 年代別の「災害への備えを十分にしている安心感がある」実感度と重要度



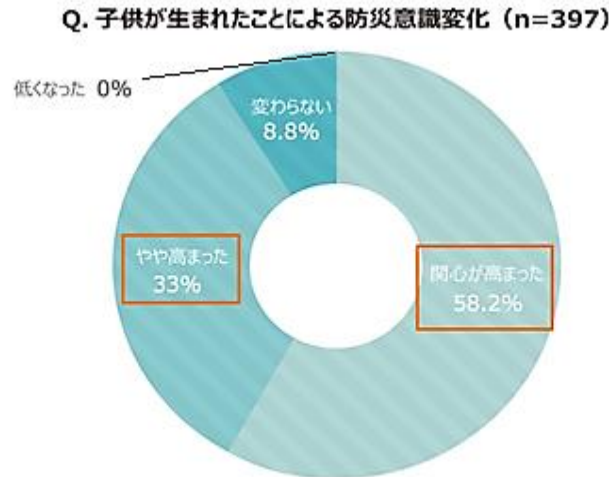
20 代・30 代のなかで、注目したのが、子育て世代の災害の備えである。松澤ら (2014) は、とくに乳幼児を抱える世帯での災害の備えについては研究例が少ないことを述べた上で¹⁶、妊婦・育児中の母親は防災の必要性は感じていても対策を講じているものは少ない¹⁷、乳幼児の母親は、災害時にとるべき行動は理解しているが、防災訓練の参加や災害時の備えは低いことのみが報告されていると書いている¹⁸。また、平成 29 年 8 月に、博報堂のこそだて家族研究所が「子育てママの『防災準備』調査」として、全国の子育て中の女性 (397 名中 30 歳代以下が 336 名、子どもの年齢は妊娠中が 29 名、0～2 歳が 275 名、3～5 歳が 183 名、6～9 歳が 126 名、10 歳以上 : 89 名) を対象としたインターネット調査の結果を報告している。

¹⁶ 松澤明美・白木裕子・津田茂子 (2014) 「乳幼児を育てる家庭における「災害」への備え」, 『日本小児看護学会誌』 23(1), p.16

¹⁷ 西里真澄・川村真由美・鈴木智佳子他 (2011) 「妊婦および育児中の母親の防災に関する意識と災害への備えの実態」, 『岩手看護学会誌』 5(1), p.5

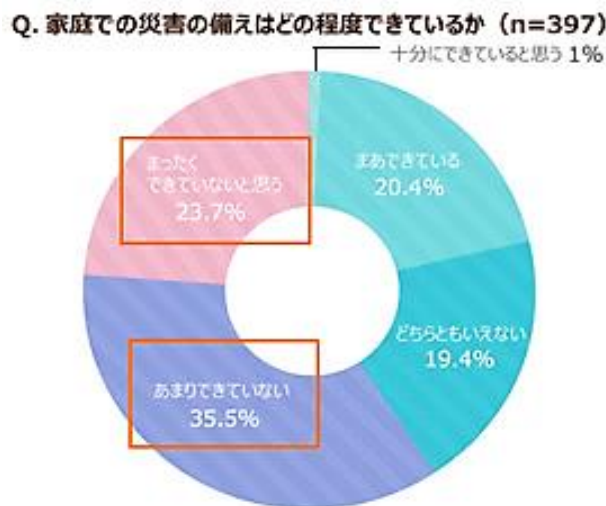
¹⁸ 久保恭子・宍戸路佳・倉持清美 (2012) 「乳幼児をもつ母親の防災意識の特徴」, 『東京学芸大学紀要総合教育科学系』 63, p.175

図表 11 子どもが生まれたことによる防災意識の変化



博報堂こそだて家族研究所 (2017) 『子育てママの「防災準備」調査』 p.2 より引用。

図表 12 家庭での災害の備えの程度



博報堂こそだて家族研究所 (2017) 『子育てママの「防災準備」調査』 p.2 より引用。

「子どもが生まれる前と後で防災の意識に変化があったか」という質問に対して、「関心は高まった」もしくは「やや高まった」という回答者が 9 割強いたが (図表 11)、災害への備えは「まったくできていない」もしくは「あまりできていない」が 6 割弱を占めていたことが分かっている (図表 12)。なお、図表 11 と図表 12 のいずれについても、該当項目をオレンジ色の枠で囲っている。

これまで述べたことをまとめると、子どもが生まれてからは防災に対する関心が高まり、備えの必要性を感じているが、実際に備えを十分にしていない 20 代・30 代で乳幼児を抱える世帯が多いことが伺える。災害に対する備えについて、これらの世帯にアプローチすることは子どもがいない世帯に比べると即効性が高いことが期待でき、比較的若い年代の「災害への備えを十分にしている安心感」が高まると考えた。

では、荒川区において、若い年代で乳幼児を抱える保護者は、子どもが生まれてから防災への関心が高まっているにもかかわらず、備えが十分になされていないということがたしかにいえるのだろうか。

平成 30 年 2 月に、おぐぎんざ・おもちゃ図書館子育て交流サロンへ子どもと一緒に来場した女性 7 名に、同子育て交流サロンの職員を通じ許可をいただいたうえで、災害に対して不安を感じることをヒアリングした（年齢は聞かなかった）。すると、災害への備えについての状況、考え方が次の（1）～（3）の 3 つのパターンに分かれた。

（1）「備えなくても何とかなる」パターン

- 備えも家具転倒防止もしていないが、家は地震に強いはずだ。
- 震災を経験しているので、何とかなると思う。
- 備えはしておけばいいし、家具転倒は倒れたら倒れたで仕方がないと思う。
- 災害時の集合場所等は決めていない。何とかなるだろうと思っている。
- 集合場所は話したことはあるが忘れてしまった。

（2）「情報がない、子育てや仕事で忙しい、十分には備えられていない」パターン

- 賞味期限が近付いたものを消費するため、徐々に食糧が減ってきている。
- 子どもの食事と水を用意している。大人の方は備えていない。
- 家に高さのある家具は元々置いていない。冷蔵庫については対策なし。
- 保育園に入れたら、仕事場が遠いので集合場所等を考える必要があると思う。
- 訓練などの情報が入ってこない。
- 行かなきゃとは思っているが、仕事をしていて、子どもがいるので訓練には参加できない。
- （訓練などに）絶対に参加しなきゃだめってなれば参加する。
- 子どもが行っても平気なイベントがあるのなら参加したい。

（3）「災害後の生活に対する不安」パターン

- 避難所生活では、衛生面や冷暖房が不安。
- 同じような境遇の人々が避難所に集まることができればいいと思う。
- 避難所等で子供が泣いたら周りに迷惑がかかる。子どももストレスがかかる。
- 避難所等で子どもがじっとしていなくて人に迷惑をかけてしまう。
- 避難所生活ができるのかと思う。おもちゃやトイレ、衛生面が心配である。
- 家族が離れ離れになるのは不安。
- 災害後の避難所生活は、授乳中は気になった。
- 食糧や怪我が心配。

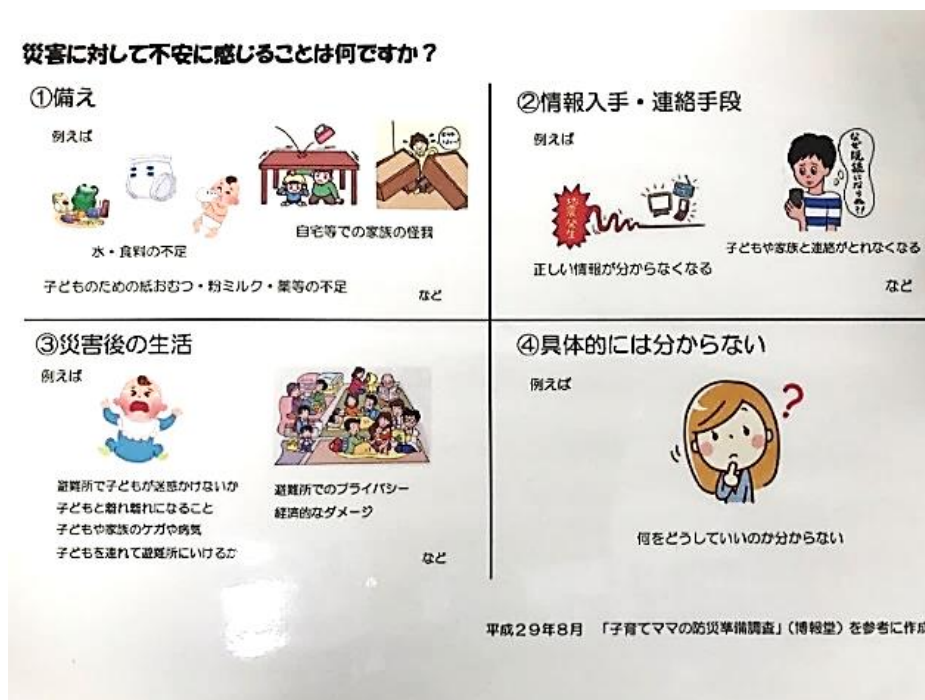
ヒアリングを終えた後、図表 13 のように「災害に対して不安なこと」を尋ねたポスターを同サロンに置いてもらい、乳幼児の保護者を対象（性別と年齢は確認していない）として、「①備え、②情報入手・連絡手段、③災害後の生活、④具体的には分からない」の 4 つの中から 1 つ選んでもらい、回答者 1 人につき 1 つのシールで投票してもらった。ポスターを配置した期間は平成 30 年 2 月 22 日から平成 30 年 2 月 28 日までの 1 週間であり、この期間同じポスターを使用し変更はしなかった。

結果は、図表 14 のとおりで、最も票数が多かったのは「③災害後の生活」(33 票) で、次いで「①備え (20 票)」であった。また、「②情報入手・連絡手段」は 1 票であり、「④具体的に分からない」は 0 票であった。なお、このポスター投票の結果については、ヒアリングをした 7 名の投票の分も含めている (5 名は「③災害後の生活」、2 名は「①備え」に投票をした)。ポスター投票結果から、災害が起きる前の備えよりも、災害後の生活に不安を抱いている乳幼児の世帯、つまり、(3) 災害後の生活に対する心構えができていないパターンの投票が多いことが分かった。

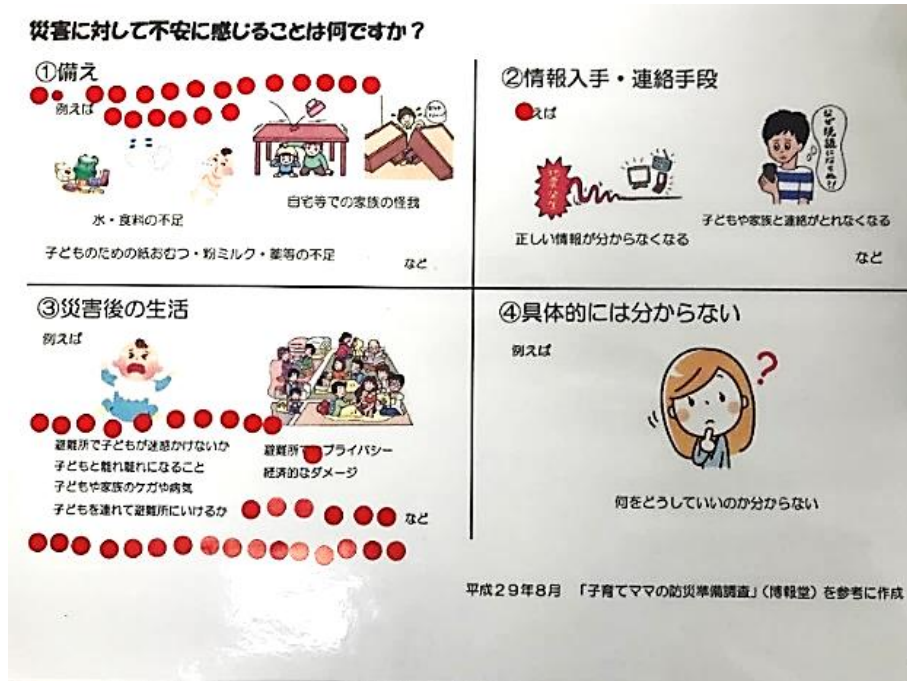
備えをしている人の状況や考え方についても下記のような回答が得られた。子どものことを意識した備えや考え方、震災の経験や家の建て直しなど、きっかけがあって備えているといった内容である。

- おむつは大量に用意している。
- 子どもがやっているから親もやらなきゃと思う。
- 東日本大震災を経験しており、備えについては想定できる。
- 家を建て直して家具の転倒防止はしている。
- 東日本大震災の後、家具転倒防止はやった。

図表 13 投票に使用したポスター



図表 14 ポスター投票の結果



これまでに述べてきた GAH 調査や全国の調査、ならびに荒川区独自のヒアリングおよびポスター投票の結果を踏まえ、ワーキング・グループでは、若い年代の乳幼児の子どもを抱える世帯を施策のターゲットとすることにした。次章ではこの世帯の「災害への備えを十分にしている安心感」が低い理由、ヒアリングの結果として分類した3つのパターンについて考察をし、施策の方向性を示す。

2 考察・施策の方向性

第1節では、若い年代で乳幼児がいる世帯の「災害への備えを十分にしている安心感がある」実感度が低いことをGAH調査や全国の調査から示した。さらに、実際に荒川区内で、乳幼児を抱える世帯の保護者を対象として、ヒアリング調査を行い、備えをしていない理由のパターンが3つに分類されることが分かった。(1)「備えなくても何とかなる」パターンと(2)「情報がない、子育てや仕事で忙しい、十分には備えられていない」パターンの2つのパターンは、いずれも事実として物資の備えがなされていないというものである。(1)は防災に対して楽観的に捉えており、備えられておらず、(2)は災害の備えを必要だと思っているが、理由があって備えられないパターンである。一方で、物資の備えだけでなく、「心の備え」についての不安の声をヒアリングで聞くことができ、ポスター投票でも避難生活に不安を抱えていることが明らかになった。それが「(3) 災害後の生活に対する不安」パターンである。このパターンに当てはまる人は、(1)と(2)とは異なり、災害後の心構えができていないと考えられる。実際にポスター投票では、災害後の生活に不安を抱えている人の票が最も多かった。これら3つのパターンから次のように施策の方向性を見出した。

(1) 防災に対して楽観的に捉えているために備えられていないパターン

このパターンに当てはまる人は、いつ災害が起きるか分からないにも関わらず、防災への関心が薄いのが故に、災害に備えないものと類推できる。実感度を評定するときは、単に備えていないと考えれば、低く評定するが、関心が薄いことに関して不安を覚えていなければ「これで十分だろう」と考える人もいるかもしれないので、高く評定する可能性もある。このパターンにおいては、実感度の高低に関らず、施策のターゲットになるものとする。その方向性としては、備えの前段として、まずは防災に関心を持ってもらい、備えを促していくための施策が求められるだろう。

(2) 備えは必要だが、何らかの理由で十分に備えられていないパターン

このパターンに当てはまる人は、関心はあるが、「仕事をしていて、時間がない」、「子どもがいるから訓練に参加したくてもできない」、「情報がない」など、何らかの負担、課題があるために備えていないと類推できる。方向性としては、その負担やハードルを少しでも和らげるような施策が求められるだろう。

(3) 災害後の生活に対する心構えができていないパターン

このパターンに当てはまる人は、災害後の生活について、分からないことがあり、それが不安を感じる要因となっていると類推できる。ヒアリングでは、避難所での衛生面や冷暖房、子どもの怪我や子どもに対するストレスなど、災害後の子どもの健康管理につながるような不安の声があった。方向性としては、こういった保護者のために、災害後の生活についてイメージを描きやすくすることで、安心感を与えるような施策が求められるだろう。

3 施策のアイデア

GAH 調査の結果から、若い年代で乳幼児を抱える世帯の「災害への備えを十分にしている安心感がある」実感が低いことが分かった。先行研究やヒアリングおよびポスター投票の結果を踏まえ、災害に十分に備えられていない理由として、(1) 防災に対して楽観的に捉えているために備えられていない、(2) 備えは必要だが、何らかの理由で十分に備えられていない、(3) 災害後の生活に対する心構えができていない、これら3つのパターンを挙げた。以下では、この3つのパターン別に施策アイデアを提案する。

(1) 防災に対して楽観的に捉えているために備えられていない人に向けて—幼保の保護者会へのアウトリーチ—

このパターンに該当する人に対しては、まずは防災に関心を持たせる必要があると考える。そこで、乳幼児を抱える世帯に特化して、災害の体験、例えば起震車体験やビデオ映像を流して、災害に対する危機感を持たせ、備えの意識を持たせるきっかけを与える、そのような機会を設定することを提案したい。もちろん、その際に、関連する区の施策についても説明を行い、時間的に余裕があれば、単に恐怖を煽るだけでなく、体験してどう思ったかをその場で議論してもらうのも良いかもしれない。

しかし、「何とかなるだろう」と思っている人は、上記のようなイベントを企画しても恐らくその場所には行かないだろう。なぜなら、そもそも、関心がないからである。ここから、子どもが集まる場に区の担当者が足を運び、機会を設定することが重要であると考え。乳幼児を抱える世帯の備えを促すために、防災課では、入園相談や乳幼児健診、ゆいの森あらかわなど、乳幼児やその保護者が集う場において、家具転倒防止器具の購入費助成制度や防災用品のあっせん事業などの案内を実施している。その世帯の二人目の子どもを連れてきている保護者よりも、子どもが一人しかおらず、一人目の子どもを連れてきている保護者のほうが関心は高いという、感触も防災課自ら確認できている¹⁹。そこで、これまでの取り組みを一步進化させて、より多くの対象者にインパクトを与えるアプローチをしていくためには、子どももしくはその保護者が集まる場に出向き、体験型・参加型のプログラムを実施していくことで、参加者に「備えをしていない」という危機感を持ってもらえるのではないだろうか。具体的には、保育園や幼稚園などの保護者会の場を借りて、消防署などと連携し、出前教室を開いてみてはどうだろうか。分野は異なるが、区では実際に、学校保健委員会において保護者を対象として、命の大切さを学ぶために、「がん予防出前教室」を行っており、防災分野でも実現の可能性は十分であると考えられる。

(2) 備えは必要だが、何らかの理由で十分に備えられていない人への施策—スマートフォンアプリケーションで備えの達人に—

前項でも触れたが、備えられていない理由はさまざまである。ハードルになっている何らかの負担や課題を軽減するための施策として、乳幼児を抱える世帯を対象とした、スマートフォンのアプリケーションを用いて、いつでもチャレンジできるゲーム型防災対策確認アンケート「子育て防災レジェンド」を提案したい。

具体的には、スマートフォンのアプリケーションを利用し、乳幼児を抱える子育て世帯を対象に、自身がどの程度備えをしているか、時間を問わず参加できるゲーム形式のアンケート調査を行う。地域や保護者あるいは子どもの年齢など、属性に関する設問も含め、いくつかの「〇〇を自宅に備えています

¹⁹ 防災課へのヒアリングより（平成30年1月29日実施）。

か」といった設問に対して回答してもらい、備えの度合いによって、レベル分けをし、必要なものが全て揃ったら、「子育て防災レジェンド」として認定されるという仕組みである。どのレベルの人がどの程度いるかという統計データは常に更新され、回答者自身が備えの度合いを把握できて、備えを促進させる効果も得られる可能性が高い。また、その統計データは所管でも確認できるため、防災への備えに係る施策の評価を行い易い。「子育て防災レジェンド」に認定されたことを申告すると、その人に対しては、新たに防災グッズの配付などの特典が付くなどのインセンティブを考えてはどうだろうか。申告は窓口だけでなく、スマートフォンのアプリケーションでも可能にする。「子育て防災レジェンド」に認定されていれば、備えに必要なものを把握することができると同時に、備えをしている安心感が持てる。

区では既に乳幼児を抱える世帯に向けて、大人用と幼児用に必要な備えについての情報の提供や、大人も子どもも楽しめる「あら BOSAI」、さらには防災に関する情報をキャッチできる「荒川区防災アプリ」の運営など、若い年代および乳幼児を抱える世帯に対して災害への備えを促す施策に力を入れている。今後は更に備えを促すために、負担なくいつでもできるような施策が必要ではないだろうか。

■コラム「ナッジ理論」

この項は、昨今注目されている、平成 29 年にノーベル経済学賞を受賞したアメリカのリチャード・セイラー教授（シカゴ大学）が生み出したナッジ（nudge）理論（平成 20 年に提唱されている）を参考にしている。ナッジ（nudge）は英語で「背中を押す、ひじを軽くつつく」という意味で、この理論は、消費者に対する選択フレームをうまく設計することによって、人間の意思決定をより良い方向に生み出す行動経済学のアプローチである。コンビニエンスストアのレジの前に足跡のマークを配置することで、その後ろに並ぶように誘導されるのは、この理論を応用しているものである。

省エネを促すための社会実験で、「節約しましょうーエアコンを消し扇風機を」、「環境に優しくーエアコンを消し扇風機を」、「より良い未来のためーエアコンを消し扇風機を」と、各家庭に異なるメッセージを書いたカードをドアノブにかけ、その影響を調査したところ、この 3 つのメッセージはどれも効果を生まなかった。最も効果があったのは「ご存じですか？ご近所さんはすでにエアコンから扇風機に変えています」という内容である。人々はそれぞれコミュニティに属していて、そこからはみ出したくない、足を引っ張りたくないという思いがある。そうしたコミュニティへの帰属意識に訴えかけるこのメッセージは、人々の行動に直接的に作用したとされる。「備えよう！」という直接的なメッセージを投げかけないのも、帰属意識に訴えかける狙いによるものである*1。

また、平成 25 年 5 月には、この理論が防災分野にも応用されている例がある。藤見（2013）は、耐震補強をした住居に保証書を付加する政策を提案し、保証書を付加したことによって、耐震補強の価値は 33%増加するという推計を出している*2。耐震補強は時間的・金銭的なコストがかかるが、効果が分からない。そこで、耐震補強を促すために、耐震補強をした家屋が倒壊したときに無償で修繕するという保証書を付加する制度を提案している。「子育て防災レジェンド」の認定は、言わばここでいう保証書の役割をしている。

*1 日本オラクル特集記事『ノーベル経済学賞「ナッジ理論」を実践。全国 30 万世帯に CO2 削減への省エネ行動を奨励 ～オラクルが 10 カ国 100 以上の事業者との実践で培ったノウハウを提供～』

<https://www.oracle.com/jp/corporate/features/pr/moe-nudge-project-oracle-utilities/index.html>（2018.11.21 閲覧）

*2 藤見俊夫（2013）『リバタリアン・パターナリズムに基づく家屋耐震化の促進制度に関する研究』科学研究費助成事業研究成果報告書

(3) 災害後の生活に対する心構えができていない人への施策—子育て世帯を対象とした災害後生活体験プログラム—

発災後の生活は、実際に災害が発生しないとイメージができない。ましてや、乳幼児を抱える世帯では、先述のヒアリングの結果でもあったように、子どもの健康管理や子どもがいることでの周りへの配慮などの心配事が発生する。そこで、災害後の生活に対してイメージを膨らませ、安心感を増やすための子育て世代を対象とした「災害後生活体験プログラム」の設計および実施を提案したい。災害後の生活とは、避難所の生活を主に想定する。

ここで、このプログラムの中身について述べる前に、荒川区の避難所運営基準も含めて、乳幼児を抱える世帯の避難所での生活について、整理しておこう。

妊産婦や乳幼児を抱える世帯の避難所での生活は、要介護者や障がい者同様、特別にケアをされている。荒川区の避難所の運営基準（平成 25 年 9 月）では、乳幼児は二次避難所の対象者として位置づけられており、一次避難所での生活が困難な場合は、優先的に受け入れられるとされている²⁰。また、基準のなかで、弱い立場となる可能性の高い避難者のなかに、妊産婦、子どもが挙げられている。厚生労働省からも、平成 28 年 4 月に、熊本地震で被災した妊産婦や乳幼児の支援にあたる際のポイントをまとめ、自治体の母子保健担当者や、妊産婦・小児の診療を担う医学会に向けて周知を依頼する文書が発出されている。このように、若い年代で乳幼児を抱える世帯にとっては、災害後の生活に役に立つような策はこれまでも講じられてきている。

その一方で、とくに、若い年代で乳幼児を抱えた世帯の災害後の生活については、子どもの健康管理という大きな課題もあり、さらには避難所で生活するとなったときは、例えば「泣き声」に関するトラブルに巻き込まれないようにすることやプライバシーへの配慮など、普段味わうことのないストレスに苛まれるのではないかという不安を感じることも考えられる。また、乳幼児を抱える世帯は、運営基準に沿うと「守られる」立場にあることが分かる。それゆえに周囲に相談することができずに母親が閉じこもりがちになることや、避難所生活を始めてから数日経過すると、母子用の特別な配給品が届けられることで、周りから好奇の目に晒されることもある²¹。

このような心配事が存在し得ることを踏まえ、災害後の心理的負担・不安を少しでも軽減させ、災害後の生活に対する安心感を高めるという狙いで、災害後生活体験プログラムを提案したい。

具体的なプログラムの中身について述べていこう。まずは、このプログラムをどこで行うのか。荒川区では、既に町会・自治会ごとに指定した区立小・中学校等を会場とし、避難所の開設や運営を中心とした訓練を行っているが、一次避難所だけでなく、乳幼児や妊婦などが避難する二次避難所についてもこうしたプログラムを実施することで、子育て世帯の不安軽減に大きく寄与するのではないだろうか。そのため、開催場所については、ひろば館やふれあい館などの区の二次避難所でのプログラム実施が望ましい。最初から全ての指定施設で開催する必要はなく、ある特定の地域の施設で開催することから始まり、徐々に開催地域を拡大していくという方法もとれるのではないだろうか。

また、開催時期はいつなのか。ヒアリングの結果でもあったように、子育てや仕事で追われて参加できないという人のために、土日や祝日など、休日開催としてはどうだろうか。そして、年一回だけでなく、毎年複数回連続的に開催していくことで、プログラム自体がブラッシュアップされ、より良いプログラムが実施できるだろう。

²⁰ 荒川区（2014）『荒川区地域防災計画』pp.224-230

²¹ 増山茂（2011）『妊産婦や乳幼児を抱える母親の避難所生活』NPO 医療福祉ネットワーク千葉 http://iryokoso-chiba.org/doc/katsudou_seisaku_14.pdf（2018.11.21 閲覧）

では、具体的なプログラムの内容についてはどうか。単に運営側が避難所の運営基準に沿って必要な物資を揃え、それを参加者に見てもらい、生活を送っているというシミュレーションを行うだけではなく、運営側が敢えて「足りない状況」を作り、子どもと一緒に安心して生活を送るためには何が足りないのか、プラスアルファとして何があったほうが良いのかを参加者同士で議論してもらおうという、参加型にすることが考えられる。先述の泣き声に関するトラブルやプライバシーの問題などもここで話し合えるだろう。参加者は現在の生活と災害後の生活とのギャップを確認することができるため、災害後の生活のイメージがより一層膨らむとともに、運営側も要望が聞けるため、支援のときに役立つ情報が得られるものと思う。

子育て世代をターゲットにしたこのようなプログラムを積極的に開催し、安全・安心の実感の向上を目指していければ、区民全体の安全・安心実感も少しずつ向上していくのではないかと考える。

おわりに

本論では、不安を減らし、区民の安全・安心の実感を高めるための施策アイデアを提案することを目指した。安全・安心分野の GAH 指標のなかでも、実感度の低さについて、GAH 調査のみならず、東京都で公開されているデータや先行研究の結果を踏まえながら、ハード面での災害への強さとソフト面での災害への強さについて分析した。そして、人に直接作用するソフト面での対策によって、区民の安全・安心の実感をいかに高めるのかということ念頭において論を進めた。施策の対象者としては、即効性が期待できる 20 代・30 代など比較的若い年代で、且つ乳幼児を抱える世帯を選定し、これらの世帯が災害に備えている安心感を高める施策アイデアを提案した。

ヒアリングやポスター投票の結果を踏まえて、(1) 防災に対して楽観的に捉えているために備えていない人、(2) 備えは必要だが、何らかの理由で十分に備えられていない人、(3) 災害後の生活に対する心構えができていない人の 3 つのパターン別に提案した。(1) の人に対しては、子どもや保護者などが集まる場所へ区の担当者が足を運んで、起震車体験やビデオ映像の放映などにより、災害に対する危機感を持たせ、備えの意識を持たせる機会を設定することを、(2) の人に対しては、災害に対して備えられていない人にとってハードルになっている何らかの負担や課題を軽減するための施策として、乳幼児を抱える世帯を対象とした、いつでもチャレンジできるゲーム型防災対策確認アンケートのアプリケーションの開発を、そして(3)の人に対しては、災害後の生活に対してイメージを膨らませ、安心感を増やすための子育て世代を対象とした「災害後生活体験プログラム」の設計および実施を提案した。

これらの提案は、多岐にわたる防災の課題の一部に触れたに過ぎない。しかし、今後更に住民の安全・安心の実感の向上を図るための施策を企画立案する際に、本報告のプロセスが少しでも参考になれば幸いである。

文献リスト

- 荒川区 (2014) 『荒川区地域防災計画』 pp.224-230.
- (2015) 『荒川区防災・減災等に資する国土強靱化地域計画』 p.i.
- (2017) 『荒川区基本計画 (平成 29 年度から平成 38 年度まで)』 pp.134-151.
- (2018) 『第 42 回荒川区政世論調査《報告書》』 p.69, p.159.
- 荒川区自治総合研究所 (2012) 『荒川区民総幸福度 (GAH) に関する研究プロジェクト第二次中間報告書』 p.48, p.53.
- 荒川区自治総合研究所 (2015) 『荒川区民総幸福度 (GAH) レポート Vol.02』 pp.8-9.
- 牛山基行 (2011) 「災害情報という防災対策は難しい」, 『第 35 回日本科学教育学会 シンポジウム「非常時を乗り越える教育学会」 予稿』 <http://disaster-i.net/notes/20110824.pdf> (2018.11.21 閲覧).
- 久保恭子・宍戸路佳・倉持清美 (2012) 「乳幼児をもつ母親の防災意識の特徴」, 『東京学芸大学紀要総合教育科学系』 63,p.175.
- 東京都都市整備局ホームページ「地震に関する地域危険度測定調査 地域危険度一覧表 (区市町別)」
http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/bosai/chousa_6/18arakawa.htm (2018.11.21 閲覧).
- 東京都都市整備局ホームページ「地震に関する地域危険度測定調査 (第 8 回)」
http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/bosai/chousa_6/home.htm (2018.11.21 閲覧).
- 東京都都市整備局 (2018) 『地震に関する地域危険度測定調査報告書』 p.16, p.72, p.135, p.170.
- 内閣府 (2018) 『防災に関する世論調査』.
- 西里真澄・川村真由美・鈴木智佳子他 (2011) 「妊婦および育児中の母親の防災に関する意識と災害への備えの実態」, 『岩手看護学会誌』 5(1),p.5.
- 日本オラクル特集記事『ノーベル経済学賞「ナッジ理論」を实践。全国 30 万世帯に CO2 削減への省エネ行動を奨励 ～オラクルが 10 カ国 100 以上の事業者との実践で培ったノウハウを提供～』
<https://www.oracle.com/jp/corporate/features/pr/moe-nudge-project-oracle-utilities/index.html>
(2018.11.21 閲覧).
- ハザードラボ 防災と災害情報のニュースメディア「木造住宅密集地域とは」
<https://www.hazardlab.jp/know/glossary/> (2018.11.21 閲覧).
- 藤見俊夫 (2013) 『リバタリアン・パターナリズムに基づく家屋耐震化の促進制度に関する研究』科学研究費助成事業研究成果報告書.
- 毎日新聞 新デジタル毎日「南海トラフ地震 30 年以内発生確率「70～80%」に」
<https://mainichi.jp/articles/20171229/k00/00m/040/034000c> (2018.11.21 閲覧).
- 増山茂・医療構想千葉・NPO 医療福祉ネットワーク千葉 (2011) 『妊産婦や乳幼児を抱える母親の避難所生活』 http://iryokoso-chiba.org/doc/katsudou_seisaku_14.pdf (2018.11.21 閲覧).
- 松澤明美・白木裕子・津田茂子 (2014) 「乳幼児を育てる家庭における「災害」への備え」, 『日本小児看護学会誌』 23(1),p.16.

執筆者・研究協力者一覧

執筆者一覧

序

猪狩 廣美 荒川区自治総合研究所 所長

第1章

阿部 貴洋 防災都市づくり部道路公園課計画係 係長

佐藤 宏嗣 管理部職員課人材開発係 係長

中嶋 里美 子育て支援部保育課第二南千住保育園 園長

松山 鮎子 荒川区自治総合研究所 研究員

第2章

佐藤 桂子 防災都市づくり部防災街づくり推進課防災街づくり係 主任

高橋 淳 防災都市づくり部道路公園課建設係 主任

宮崎 信介 防災都市づくり部道路公園課 計画担当係長

小川 勇人 荒川区自治総合研究所 研究員

研究協力者一覧

飯田 昌宏 荒川区自治総合研究所 副所長 兼 事務局長 (平成30年4月1日着任)

檀上 和寿 荒川区自治総合研究所 副所長 兼 事務局長

北村美紀子 荒川区自治総合研究所 主任研究員

平成30年3月31日現在

荒川区幸福度研究 1

緩やかなコミュニティが支える子育てセーフティネットの形成

防災に係る安全および安心感の向上へのアプローチ

平成 31 年 3 月

発行:公益財団法人荒川区自治総合研究所(RILAC)
Research Institute for Local government by Arakawa City

住 所	〒116-0002 東京都荒川区荒川 2-11-1
電話番号	03-3802-4861
ファックス	03-3802-2592
ホームページ	http://rilac.or.jp/
メールアドレス	info@rilac.or.jp

