

フィンランドのネウボラにおける立地、 運営体制、施設機能の特徴

川口香子*・村上 心*・川野紀江*・清水秀丸*

Features of location, operation system and facility functions in Neubola, Finland

Kyoko KAWAGUCHI, Shin MURAKAMI, Norie KAWANO and Hidemaru SHIMIZU

I 序章

1-1 背景

近年、核家族の増加により、日常的な相談相手がない、母親が社会から孤立していると感じるなど子育てを取り巻く環境は多くの課題がある。少子高齢化の進行により、日本においては少子化の進行に健やか親子21（第2次計画）では、「すべての子どもが健やかに育つ社会」をめざして、「切れ目ない妊産婦・乳幼児への保健対策」が基盤課題の1つとして掲げられている。この切れ目ない支援については、フィンランドのネウボラ（Neuvola）がモデルとなったといわれている。フィンランドでは、妊娠期から子育て期（0～6歳）に至るまで担当保健師による切れ目ない手厚い支援がなされている。一方、わが国では、母子保健法の改正により、平成29年4月から子育て世代包括支援センターを市町村に設置することが努力義務とされた。同センターは、妊娠・出産包括支援事業と子ども・子育て支援新制度の利用者支援や子育て支援などを包括的に運営する機能を担うものであり、妊娠・出産・子育てに関するマネジメントを行うことが期待されている。

1-2 フィンランドのネウボラ

フィンランドでは社会福祉と医療に関する指導責任は社会保険庁が担っている。公共の医療サービスにはプライマリ医療と専門病院での医療があり、このプライマリ医療は主に保険センターで実施される。本研究の対象であるネウボラは基本的はこの保険センターに付属して開設されている。近年ではショッピングセンター内や他の公共施設と併設して計画されることが多い。ネウボラは、妊娠期から就学前にかけての子どもと家族を対象とした相談の場であり、国の公的な施設の一つである。ここは「かかりつけのネウボラナース（以下、「保健師」とする。）」を中心として産前・産後を含む子育て全般において切れ目のない支援を行うワンストップ地域拠点となっている。保健士は妊娠から出産、就学前までそ

* 生活科学部 生活環境デザイン学科

の母子・子育て家庭に寄り添いながら話を聴き、その時期に応じた適切な情報提供をしながら子育てを見守り、必要に応じて他の支援機関へとつなぐ役割を担っている。地域にあるネウボラは子育て中の家庭にとってはなくてはならないものであり、子育てに関わる相談がある際はまずはネウボラに行く(あるいは電話する)という考えが浸透している。フィンランド語で「Neuvo」は「情報・アドバイス」を意味し、「-la」は「場所」を意味する。ネウボラはまさに「情報を受け取る場(相談の場)」として広く認識されている。

社会福祉分野では高橋らがネウボラの歴史や福祉政策についてまとめている¹⁾。幼児教育、家政分野では向井、上垣内らはネウボラの保健士が子育てにおいて果たす役割の有効性について明らかにした²⁾。吉川、尾崎らは年郊外部(2015)³⁾、都心部(2016)⁴⁾のネウボラの市の担当者、保健士、利用者各自の視点でみた特徴をまとめた。また、看護分野では横江が2010年からネウボラを対象に研究を進め、フィンランドと日本の母親の心身の健康について比較研究⁵⁾を行い、切れ目のない支援の効果を示している。デザイン分野においては、下村らはサービスデザインの視点に立ち、利用者からの評価を分析し、今後の課題を抽出している⁶⁾。

制度、仕組み、利用者への心身への影響は社会福祉分野や看護分野での研究が進む一方で、施設の立地や施設内の計画などデザインや建築の分野での研究はあまり進んでいない。

1-2 本研究の目的

本研究はネウボラの立地の特徴、運営方式、機能と形態を明らかにすることを目的とする。本稿では、建物計画については一事例を対象に診察時のオペレーションと合わせて明らかにする。

II 調査概要

2-1 エスポー市の位置づけ

本研究で訪問したエスポー市はヘルシンキ市の西側に位置しており、フィンランド国内ではヘルシンキ市に次いで2番目に人口の多い市である。エスポー市の人口は約30万人である(図1)。首都ヘルシンキ市とエスポー市はフィンランド全体と比較しても6歳以下の

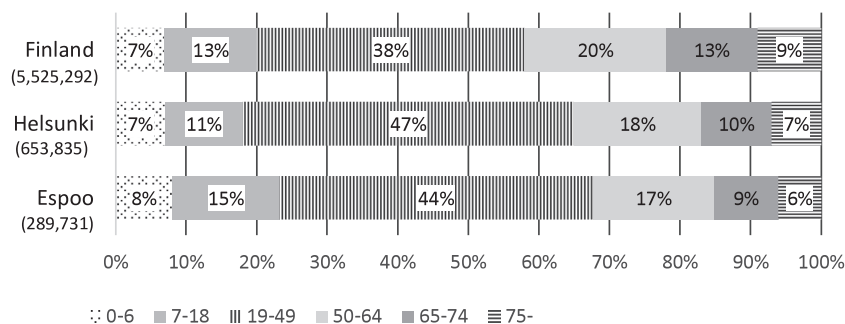


図1 2019年年齢区分別人口比^{*1}

フィンランドのネウボラにおける立地、運営体制、施設機能の特徴

子どもの割合はほぼ同じであるが、18歳以下までを含めると、3～5%高い値となっている。これは、エスポー市はヘルシンキ市への交通の便もよく、ヘルシンキ市に比べると家賃などの生活費が安く抑えられることから、ヘルシンキ市より子育て世代が多いことが一因としてあげられる。

また、65歳以上の高齢者の割合がフィンランド全体では22%に対し、ヘルシンキ市17%、エスポー市15%とやや低い。都心部に若者が集中し、郊外は高齢化が進んでいるためである。

2-2 調査方法

本研究では2019年9月16日にフィンランドのエスポー市を訪問し、施設の視察およびネウボラの保健師1名にインタビューを行った。インタビュー後20分程度施設内の見学を行った。インタビューの内容は研究対象者の同意を得てICレコーダーに録音した。

インタビューでは、ネウボラの基本情報、施設内の設置基準などを中心に質疑を行った。

Ⅲ 結果

3-1 施設概要

ネウボラはエスポー市内に11箇所あり、市内に約3.6万人^{※2}の対象者がいる。対象者の99.8%がネウボラを利用しており、一人当たり年間5、6回受診するため、全ての検診を合わせると年間16万回程度となる（図2）。保健師が120名（内5名が助産師）と学校からの嘱託員が15名、小児科医が1名働いている。小児科医は11箇所を巡回している。各施設の保健師の人数及び対象世帯数は表1の通りである。

表1 エスポー市ネウボラ一覧

	サービス地区	人口 エリア	所属 保健 士数	世帯数 (0-6歳 児が いる 世帯)	0-6歳 児が いる 世帯/ 保健士	施設名	敷地内もしくは近隣施設				
							保険 センター	医療施設	駅 (電車のみ)	ショッピン グセンター	図書館
A	Espoo Centre	63,222	22	6,303	287	Maternity and child health clinics					
B						Kalajärvi Health Clinic	○				○
C						Espoo Centre Health Clinic			○	○	
D	Espoonlahti	55,620	21	4,926	235	Kivenlahti Health Clinic	○	○			
E						Nöykkiö Health Clinic					○
F						Saunalahdi Health Clinic		○			
G	Leppävaara	69,505	32	6,447	201	Aurora Health Clinic					
H						Leppävaara Health Clinic	○		○	○	
I						Perkkaa Health Clinic		○			
J	Matinkylä Olari	42,698	18	3,567	198	Iso Omena Maternity and Child Health Clinic	○	○	○	○	○
K	Tapiola	47,313	21	3,495	166	Tapiola Health Clinic	○				

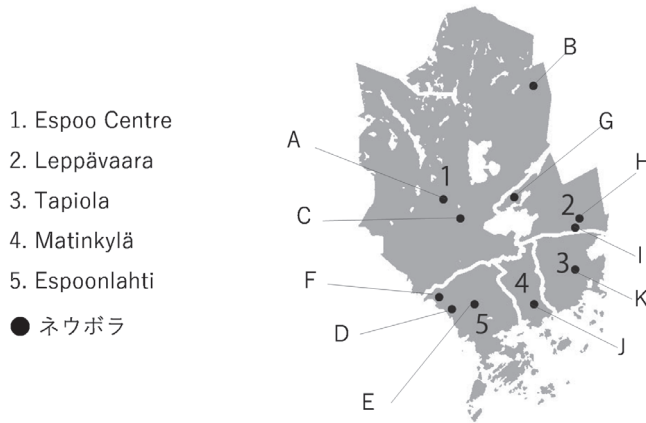


図2 エスプー市配置図

3-1 立地計画

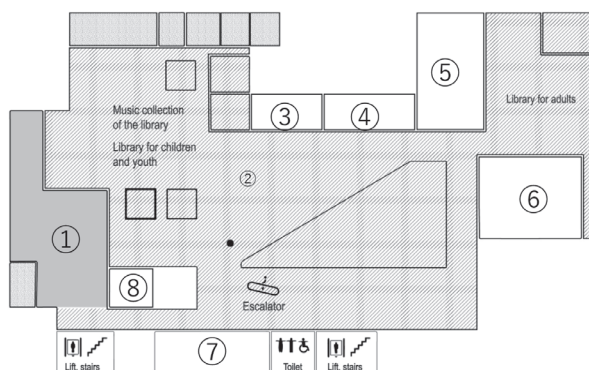
エスプー市内全11箇所のネウボラの分布は図2の通りである。エスプー市は5つの行政区に分けられており、各区分に1～3箇所のネウボラを配置している。保健センターに付属して設置することを基本としているが、スーパーマーケットや公共施設の周辺もしくは同じ建物に併設する傾向がある。また、ネウボラの性格上、子どもの利用者が多いため11箇所中4箇所付近に小児科が立地していた（表1）。

本調査で訪れたIso Omena Neuvolaは2016年4月にエスプー市内で新しい試みとして計画された「サービスセンター」という施設の中に位置している。サービスセンターとは公共窓口をまとめ利便性やアクセスのしやすさに考慮し、かつコスト効率を検討した公共窓口である。エスプー市では少子高齢化、コンパクトシティの流れを受け、今後2021年までに全ての行政区にサービスセンターが設置される予定である。

また、Iso Omena NeuvolaはIso Omena shopping centreというショッピングセンター内に立地している。同じフロアの中央部には図書館機能、そして、図書館を囲うように、7つの公共機能が配置されている（図3）。[Service Point（図3-③）]は住民票の取得等ができる窓口、健康保険を管轄する[KELA（図3-④）]の窓口、貸し会議スペース等の市民に必要な公共機能が揃っている。さらに、ショッピングセンターは、ヘルシンキ市中心部からの地下鉄の終点である駅に直結しており、ヘルシンキ市に働きに出る人が多いエスプー市民にとって利便性が高い立地となっている。

一般的に、利用者が利用するネウボラの指定はないが、自宅の最寄りのネウボラを受診することが多い。しかし、最近では妊娠・出産後も仕事を行う女性も多く、仕事場の近くや通勤途中など通いやすいネウボラを柔軟に選択することができるよう柔軟に対応している。ただし、「一度通い始めた最低2週間は同じ場所に通わなければならない。さらに変更を希望する場合は、1年以上経過後でなければ変更することができない。」といった、頻繁に利用するネウボラを変更できないようなルールが設けられ、一定の保健師と向き合えるよう配慮されている。

フィンランドのネウボラにおける立地、運営体制、施設機能の特徴



- ①Maternity and Child Health Clinic/ネウボラ ②Library /図書館
 ③Service Point/役所窓口※○ ④Social Security Institution KELA/社会保険庁
 ⑤Mental Health Clinic/精神科クリニック ⑥Health Center/診療所
 ⑦Hospital/病院 ⑧Youth Service/ヘルシンキ市青年局

図3 Iso Omena フロアマップ

3-2 運営方式

(1) 運営概要

ネウボラの運営方式を表2にまとめた。また、各地方自治体に委ねられている運営の組織図を図4にまとめた。エスポー市では、各分野の技術を持つスペシャリストと呼ばれる人員が市内2箇所のネウボラ（エスポーセンター地区及びタピオラ地区）に在中している。スペシャリストの統括のもとネウボラの保健士、学校の保険擁護教員、健康管理の医者が管理されている（図4）。

保健士は、個人的な事情（結婚などで引っ越し等）を除き、勤務地が固定され、利用者が継続して同じ保健士から診察やカウンセリングを受けられるよう配慮されている。

(2) フレキシブルな対応

ネウボラの受診は事前に予約をとって行うが、定期的な受診の他に気軽な相談や検診などがしやすいシステムを整備している。その一つが「オープン クリニック」と呼ばれる時間帯である。各ネウボラに1週間に1回以上設けられており、予約なしでの受診が可能である。さらに、電話での相談も受け付けている。また、インターネットを利用したシステムの整備が進められている。調査時点では誰でも閲覧できるページにチャット形式で受

表2 ネウボラ運営方式概要

実施主体	地方自治体（市）	運営資金	各自自治体の税収入
設置カ所数	約800カ所	設置基準	基本的に学校区に1ヶ所
人員配置基準	妊産婦場合：保健師一人当たり妊産婦76人 子どもネウボラの場合：保健師一人当たり妊産婦340人 妊産婦・子どもネウボラの場合：保健師一人当たり妊産婦38人＋子供		
関係法規	母子保健制度（妊産婦・子どもネウボラに関する法律（1944）、医療法（2010）、児童福祉法（2007改正）によって支えられている）		

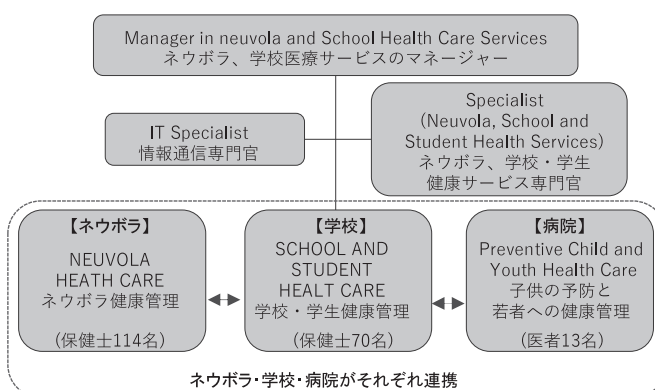


図4 ネウボラ運営組織図

け答えする質問ページが設けられていた。今後は個人的な質問もインターネットを通じてできるよう非公開のチャットシステムの整備を進めていくという。

受診内容や電話，インターネット経由の相談はすべてカルテにまとめられ，カルテの履歴は学校，医療機関で情報を共有することで効率的な健康管理・支援を実現している。

こうした複数機関をまたぐ情報共有の仕組みや細やかな支援が利用率99.8%を実現する一因となっている。

3-2 施設内配置

(1) 施設平面

Iso Omena Neuvolaの施設内の平面図を図5に示した。図書館に隣接している部分には間仕切り等の空間を遮るものではなく完全に同じ空間の中にネウボラがあり，インテリアを含む内装は統一されている。図書館内からよく見える位置に待合があり，利用者は待合にある受付機で受付を行う。順番が来ると，天井から吊るされているモニターに受付で表示された番号と保健士のいる診察室の部屋番号が表示される。

視察中には，子連れを含む利用者が数名いたが，待ち時間に図書館の本を読むなど，施設間の垣根は低く自由に行き来する様子が見られた。

(2) 診察室

ネウボラの診察室に広さなどの設置基準はないが，診察室内で保健士または医師がやらなければならない検査や診察内容が決まっているため，それらの内容が実施できる機能が求められている（表3）。調査を行ったIso Omena Neuvolaでは同じ機能を備えた診察室が20室あり，各保健士が利用する診察室は決められていないため，日によって利用する診察室が変わる。医師が循環してきた場合も，空いている診察室を利用するとのことだった。こういったシステムが一般的であり，保健師は当日，自分の部屋を確認し，診察を行う。診察室とは別に事務室があり，そこには個人のスペースがある。

フィンランドのネウボラにおける立地、運営体制、施設機能の特徴

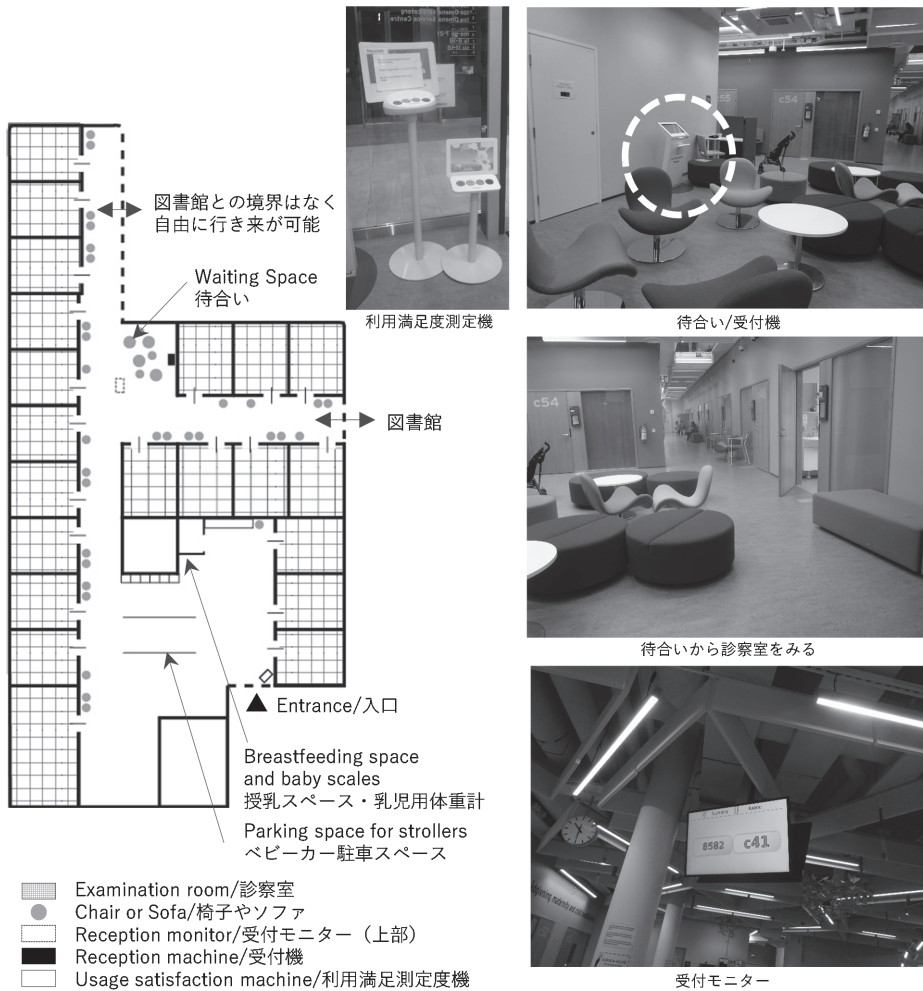


図5 Iso Omena ネウボラ平面図

表3 実施内容一覧

【妊産婦対象（妊娠初期～産後3ヶ月）】	
保健士	医師
健康診断（血液検査、内診等） カウンセリング（夫婦関係や仕事環境） 家庭訪問	胎児のスクリーニング
【子ども対象（3ヶ月～6歳）】	
保健士	医師
身体検査（体重、身長、視覚、聴覚、歯科） 予防接種 発達チェック（言葉、心理面） 健康管理カウンセリング	神経の発達検査 ※4歳時点のLENEという発達検査結果が問題なければ、7歳で小学校入学となる

Ⅲ まとめ

本研究ではインタビュー調査及び現地施設の見学により、ネウボラの立地の特徴、運営方式、機能と形態を明らかにした。

立地では、エスポー市の公共施設計画が移行期であることが明らかになった。基本的には学区に1ヶ所、保険センターに併設が立地条件であったが、サービスセンターの新設により、市民の利便性、財政のコスト効率に配慮した計画へと移行している。

運営方式では、従来からの同じ保健士が出産から子供の成長までを見守るネウボラの特徴に加え、ネット環境を利用した質問システムの整備などより手軽に利用者が利用できるシステムの整備を進めていた。また、柔軟に子どもに関わる機関が連携をすることで、効率的に子どもを見守る環境を形成していた。

施設の機能と形態では、固定の診察室を持たずフレキシブルに運営するハード面の整備について明らかとなった。また、サービスセンターならではの他施設との一体的な整備ができていた。

本研究ではエスポー市の一事例をもとに機能について分析を行ったが、単独で設置されているネウボラとの比較や立地に基づく利用者数の違いなどの分析を行うことが必要だと考える。また、本稿では触れていないが、フィンランドでは移民の数が年々増加しており、ネウボラでも課題となっている。今後の研究では上記の内容についても進めていきたい。

注・文献

※1 Statistics Finland's PxWeb databases 参照

※2 6歳以下の子ども及び妊産婦の合計2019年時点

- 1) 高橋睦子「ネウボラ フィンランドの出産・子育て」かもがわ出版2015
- 2) 向井美穂, 上垣内伸子, 井上知香「妊娠期からの継続的子育て支援の有効性—フィンランドのネウボラにおける実践—」十文字学園女子大学紀要48(2), pp133-141, 2018
- 3) 吉川はる奈, 尾崎啓子「フィンランドにおける子どもの育ちを支える教育事情: ネウボラとエシコウルにみる就学前期を継続的に支えるしくみ」埼玉大学紀要. 教育学部64(2), pp135-144, 2015
- 4) 吉川はる奈「フィンランド・ネウボラにみる子どもと家族を支えるしくみの検討: 支援のしくみと利用者の意識の特徴」埼玉大学教育学部教育実践総合センター紀要(15), pp129-13, 2016
- 5) 横山美江, Tuovi Hakulinen-Vitanen「フィンランドの母子保健システムとネウボラ」保健師ジャーナル, 71(7), pp598-604 2019
- 6) 下村萌, 森田昌嗣, 平井康之「サービスデザインの視座に基づくネウボラ調査—フィンランドの子育て支援に関する研究」デザイン学研究, 65(3), pp15-3_22, 2019