

表4 各対策実施別策定プロセス

	性感染症・妊娠			薬物乱用			飲酒		
	あり	なし		あり	なし		あり	なし	
中高生へのニーズ調査	38.0	30.6	**	39.6	31.0	**	35.5	31.6	n
他の対象への調査	14.1	11.5	n	13.7	11.9	n	11.7	12.4	n
健診での情報収集	26.3	20.8	n	30.6	20.4	***	30.4	19.3	***
健診での定期的な収集	46.1	41.5	n	47.4	41.6	n	49.6	40.2	***
保育士等からのヒアリング	61.3	56.0	n	64.0	56.0	**	62.3	55.7	*
養護教諭等からのヒアリング	36.5	31.2	n	38.0	31.4	*	39.8	30.0	***
教委調査への協力	47.5	47.5	n	48.3	47.4	n	46.6	47.9	n
教委ヒアリングへの協力	19.5	18.0	n	21.7	17.7	n	21.7	17.2	*
教委作業部会への参画	73.2	63.4	***	74.8	64.1	***	69.2	65.0	n
教委素案作りへの参画	36.0	30.9	n	40.9	30.3	***	38.9	29.9	***
教委その他の関わり	2.6	2.3	n	2.8	2.3	n	3.0	2.1	n
教委の関わり	10.1	14.0	*	6.6	14.4	***	10.6	13.8	n

	喫煙			思春期の心		
	あり	なし		あり	なし	
中高生へのニーズ調査	37.1	31.9	n	33.8	32.2	n
他の対象への調査	12.9	12.1	n	14.6	11.2	n
健診での情報収集	33.6	20.5	***	28.4	19.7	***
健診での定期的な収集	45.7	42.3	n	46.4	41.2	n
保育士等からのヒアリング	62.6	56.7	n	59.9	56.4	n
養護教諭等からのヒアリング	37.3	31.9	n	38.2	30.1	**
教委調査への協力	43.4	48.2	n	49.1	46.8	n
教委ヒアリングへの協力	20.8	18.1	n	19.9	17.8	n
教委作業部会への参画	71.7	65.2	n	72.0	63.5	***
教委素案作りへの参画	42.5	30.7	**	35.9	30.7	*
教委その他の関わり	2.8	2.3	n	2.1	2.5	n
教委の関わり	10.8	13.3	n	9.2	14.6	**

分担研究報告書

関係性の再構築に向けての取り組みの必要性の検討

岩室紳也（地域医療振興協会ヘルスプロモーション研究センター）
藤内修二（地域医療振興協会ヘルスプロモーション研究センター）
尾崎米厚（鳥取大学医学部社会医学講座環境予防医学分野）
福永一郎（保健計画総合研究所） 犬塚君雄（愛知県健康福祉部）
系数 公（沖縄県中部福祉保健所） 尾島俊之（自治医大公衆衛生学）
笹井康典（大阪府地域保健福祉室） 田上豊資（高知県健康福祉部）
日隈桂子（玖珠町保健環境課） 澁谷いづみ（愛知県岡崎市保健所）
櫃本真聿（愛媛大学病院医療福祉支援センター）
土屋厚子（静岡県西部保健所）
福島富士子（国立保健医療科学院公衆衛生看護部）

要 旨：現代社会において人と人との関係性の希薄化や喪失が多くの問題の根底にあるという認識が生まれつつある。そして、自治体で実施している子どもと地域とのつながりの再構築に向けての取り組みも地域での声かけ運動、子どもと地域との交流、世代間交流の促進、自治会との連携事業、防犯パトロール、警察と連携した事業等、多岐にわたっている。特に人口が多い地域ではその傾向が強いが、この認識は必ずしも多くの関係者が共通理解していることではない。今後、次世代育成支援行動計画を推進する際には福祉分野も保健分野も「人づくり」の観点から関係性の再構築に向けての取り組みを関係機関との連携の下で積極的に進めることが重要であると思われる。

A. 緒 言

次世代育成支援行動計画は、父母その他の保護者を基本に家庭や地域の中で子育ての喜びを共有しつつ子育てが進む地域づくりを目指している。このように当事者だけが子育てや健康づくりの責任を負うのではなく、自助、共助、公助という一体的な枠組みの中でQOLの向上を目指すヘルスプロモーションの理念そのものである（図1）。保健医療関係者は母子保健分野においても従来の疾病予防を目標とした

一方的な指導ではなく、ヘルスプロモーションの理念に基づいた環境整備を目指し始めたところであった。

平成9年の地域保健法の改正を受け、市町村が主体的に地域の母子保健の課題に対応できるような体制が整い、健やか親子21を受け、従来保健分野があまり取り組まなかった次世代を担う思春期の若者を対象とした保健対策を強化し、思春期の健康教育の推進を図り始めている。保健分野が思春期保健対策に取

り組む際に、単に望まない妊娠や性感染症の増加を食い止めるという視点だけでは生活習慣病対策と同程度の成果しか挙げられないことを踏まえ、ヘルスプロモーションの理念を取り入れ、学校保健分野と連携して子どもたちの「生きる力」の育成を図ろうとしている。

今回、福祉サイドが中心となった次世代育成支援行動計画では保育所の充足を含めた保護者へのハード面からの支援という視点が強く打ち出されているが、人づくりや人と人との関係性の再構築の視点での取り組みの重要性について検討したので報告する。

B. 方法および結果

アンケート調査

平成16年度藤内班調査(3125市町村対象、回収率48.8%)に回答のあった1,525市町村を対象に行ったアンケート調査の中で、「自治体で実施している子どもと地域とのつながりの再構築に向けての取り組み」について聞いたところ、子どもと地域との交流、世代間交流の促進、地域での声かけ運動、自治会との連携事業、防犯パトロールなど、警察と連携した事業の順に取り組んでいるという回答であった(表1)。これらの取り組みを進めている割合は人口規模が大きい市町村が多く、人口10万以上の市では子どもと地域との交流や世代間交流を実施している地域は64%とほぼ3分の2であった。さらに直接子どもへの支援とはならないが、大人を含めた地域の関係性を再構築する

機会となる地域での声かけ運動、自治会との連携事業、防犯パトロールなども約4割の市町村で実施されていた。

C. 考察

1. 若者と大人の発達環境比較

次世代をどのように育てるかという議論で必ず話題になるのが、大人自身の経験である。自らの経験を客観的に分析することなく議論を進めれば「自然に育つ」といった現代社会の課題を認識できないまま対策が検討されかねない。今回は学校保健分野でも常に人づくりの目標となっている「生きる力の育成」を次の視点で検証した。すなわち、情報(Information)だけがあっても、教育(Education)をどんなに充実させても知識(Knowledge)が増えるだけで実際の保健行動の実践には結びつかず、対話や人と人との関係性(Communication)を通じた感動の共有等がなければ獲得した知識を活かす生きる力(Life Skill)とはならない(図2)。この視点で健やか親子21の課題となった思春期の若者の性について、現代の若者と大人の発達環境の差異を比較した。

2. 若者の発達環境

現代の若者たちを取り巻く性の状況を上記の枠組みで検証すると、インターネットをはじめとした性情報の氾濫はもとより、中学生や高校生がセックスをしているのが当たり前という雰囲気を作り出される一方で、学校現場で行われている性教育の中味は義務教育という枠

の中にあるためコンセンサスが得られた内容となり、オブラートに包まれたような中身となっている（図3）。さらに、以前は存在した先輩や地域の仲間との対話や人と人との関係性を通じた学びの場はなくなり、一人ひとりが性に関することをむしろ悩むことなく様々な性の問題に巻き込まれていると考えられた。

3. 大人の発達環境

性教育についての議論が起こると、必ず「自分たちは性教育を受けなかったけどこんなに立派に育った」という大人たちが後を絶たない。しかし、今の大人たちが育った時代ではいろいろな先輩や仲間たちから多様な、それぞれの経験に基づいた情報を得、若者たちはその情報の中から自らの方向性を決めていた。そのため性に関する特別な教育を受けていないつもりでも性に関して取り立てて深刻に悩むこともなく、性に関するトラブルにも巻き込まれなかった

（図4）。それは得られた知識を地域やクラブの先輩や同級生達から様々な知識を対話や一人ひとりの関係性を通して確認する一方で、悩みについても自然と相談ができたり、他人の言動から悩みを解決できるといった環境があった。また、性行動に関しては、古くは男女が一緒に歩くべきではないといった社会の規範や、中学生や高校生がセックスをするなんてとんでもないという認識が共有された時代が、結果的に性のトラブルに巻き込まれない環境を作っていたと考えられた。

4. 関係性の再構築にむけての取り組みの実際

今回のアンケート調査から、子どもと地域とのつながりの再構築に向けた取り組みは各地で行われていることが明らかになった。子どもと地域との交流、世代間交流の促進、地域での声かけ運動、自治会との連携事業、防犯パトロールなど、警察と連携した事業といった取り組みを進めている割合は人口規模が大きい市町村が多く、人口10万以上の市では子どもと地域との交流や世代間交流を実施している地域は64%とほぼ3分の2であった。この結果は、若者と大人の発達環境の違いを意識してか無意識からかは明らかではないが、地域の中で交流、関係性の再構築が必要であると考えた大人たちの働きかけの結果と思われる。また、これらの取り組みは保健福祉部局ではなく、他の部局が取り組んでいる内容と思われる。次世代育成支援行動計画は関係各方面との一体的な連携の下で推進されることが期待されているが、少なくともそのような視点で取り組む必要性や、具体的な方法論については必ずしも確立されていない。今回の結果を踏まえ、保健福祉部局は積極的に関係性の再構築に動き出している他部局と積極的な連携を図る必要性が明らかになった。また、前述のように保健福祉部局において必ずしも関係性の再構築の重要性が十分共有されているとは言えない。今後、次世代育成支援を効果的に進めるためにも「関係性の再構築」というキーワードを地域で共有できるような啓発が求められていると考えられた。

5. 若者と大人の発達環境比較

保健医療関係者は若者の望まない妊娠や性感染症に接することが多いため、それらの課題を回避するために性感染症や望まない妊娠の実態を詳細に伝える情報を提示し、その怖さや実際にその状況になった時の大変さを教育して知識を増やそうとする。しかし、いくら知識が増えても、「やっぱり妊娠しないように、HIVに感染しないようにコンドームを使わないとダメだよな」といった仲間からのピアプレッシャー等がなければせっかくの知識を活かすことはできない（図3）。ヘルスプロモーションの理念を説明するときに使われる坂道のボールをみんなで押している絵も仲間（共助）の重要性を示している（図1）。しかし、人と人との関係性が喪失している社会の中では、コミュニケーションを通した生きる力の育成は難しい状況になっている。若者たちを取り巻く性の環境の中で、周囲からの様々なプレッシャーがなくなってきたのは、家庭内でのテレビの数の増加からも見て取れる。一家に一台しかテレビがなかった時代では、キスシーンや性的なシーンがテレビ画面に映り出されると、知らぬ間に家族がチャンネルを替え、「性はタブー」といった認識を自然に身に着けていた。ところが今では子どもたちさえも一人一台ずつテレビを持ち、そこに映し出される描写について他の家族がどのように感じているかを共有できていない。

WHO西太平洋地域事務局長の尾身茂氏が、平成15年に京都で開催された日本公衆衛生学

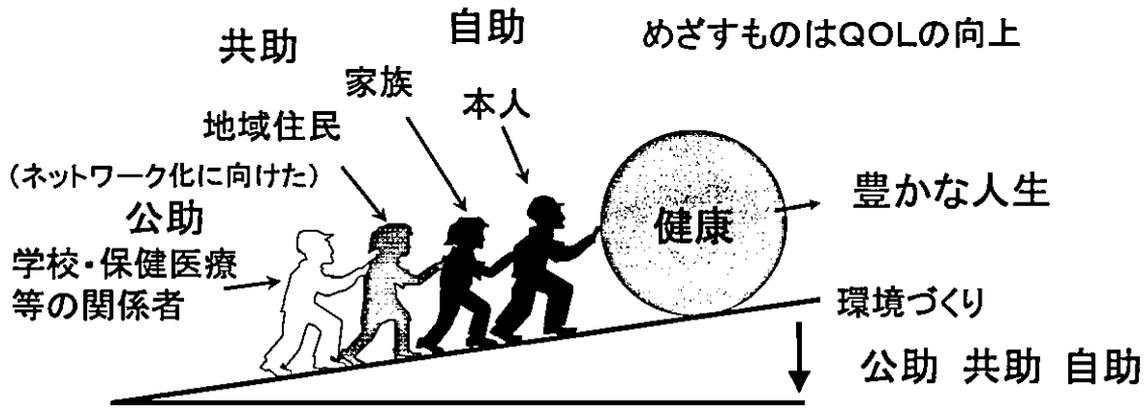
会総会での特別講演の中で「現代社会の課題として関係性の喪失が全世界的に問題になり、コミュニケーション能力の再開発が急務である」と訴えた。このメッセージは学校保健分野で子どもたちと関わっている教師たちにも共感される指摘で、学校現場でも子どもたちのコミュニケーション能力の低下や関係性の希薄化は深刻に受け止められている。しかし、具体的な対策として何を打ち出せばいいかについては模索が始まったばかりである。

このような環境の中で市町村は新たに次世代育成支援行動計画の策定を求められ、その中に母子保健計画を包含することになった。福祉サイドが主となりこれらの計画策定が行われているが、既に他部局で始まっている関係性の再構築の動きと連携した次世代育成支援が進むことが期待される。

E. 結 語

人と人、子どもと地域の関係性、つながりの希薄化や喪失を再構築するため自治体では地域での声かけ運動、子どもと地域との交流、世代間交流の促進、自治会との連携事業、防犯パトロール、警察と連携した事業等、多岐にわたった取り組みが行われている事が明らかになった。特に人口が多い、関係性が希薄化していると考えられる地域ではその傾向が強い。今後、保健福祉部局は積極的に関係性の再構築に動き出している関係部局と積極的な連携を図り、次世代育成支援行動計画を推進する必要性が明らかになった。

図1 ヘルスプロモーションの理念



(島内 1987, 吉田・藤内 1995を改編)

表1 自治体で実施している子どもと地域とのつながりの再構築に向けての取り組み

	人口規模				合計
	8000 未満	8000～2 万	2～10 万	10 万以上	
子どもと地域との交流	54.6%	56.6%	62.8%	63.8%	58.5%
世代間交流の促進	55.9%	54.4%	59.9%	64.4%	57.6%
地域での声かけ運動	37.5%	41.1%	46.1%	43.8%	41.6%
自治会との連携事業	37.7%	38.7%	46.3%	48.8%	41.6%
防犯パトロールなど	28.5%	40.1%	53.0%	55.6%	41.6%
警察と連携した事業	14.8%	17.0%	25.2%	26.9%	19.7%
その他の地域とのつながり	3.7%	1.7%	2.2%	5.0%	2.9%

図2 これからの人づくりの視点

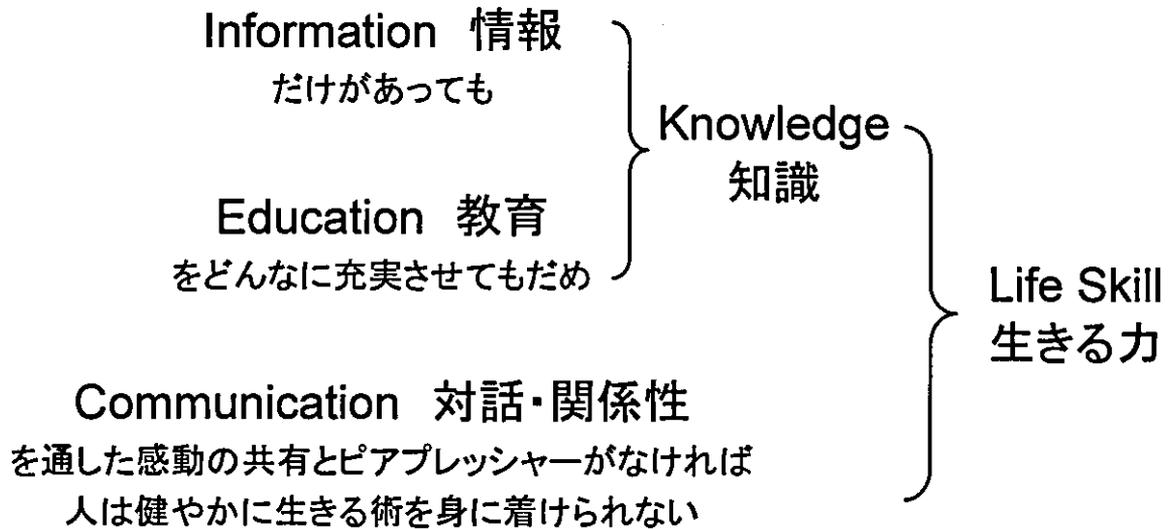


図3 若者たちの育ちの現状

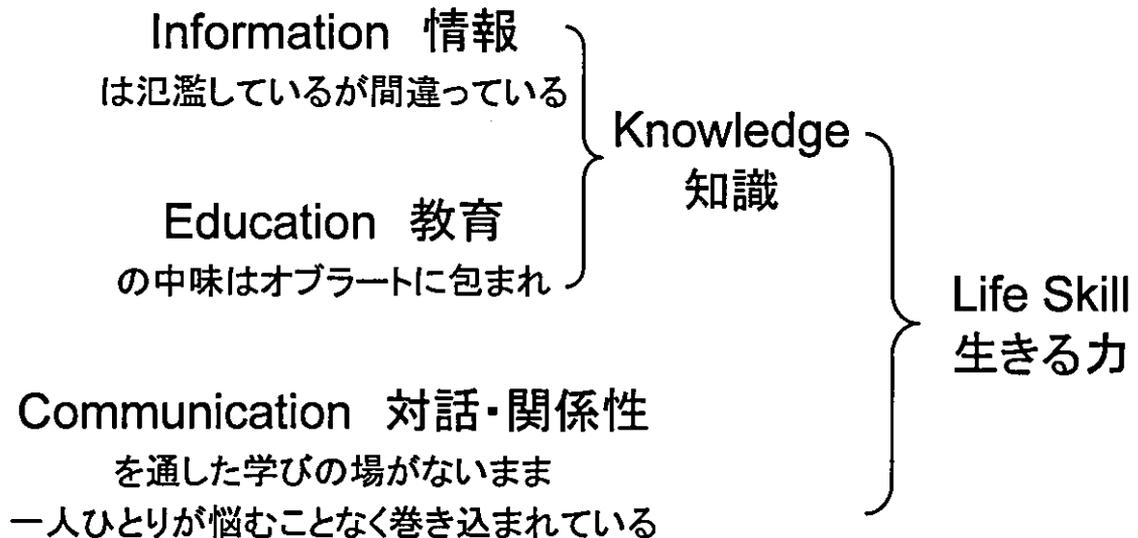
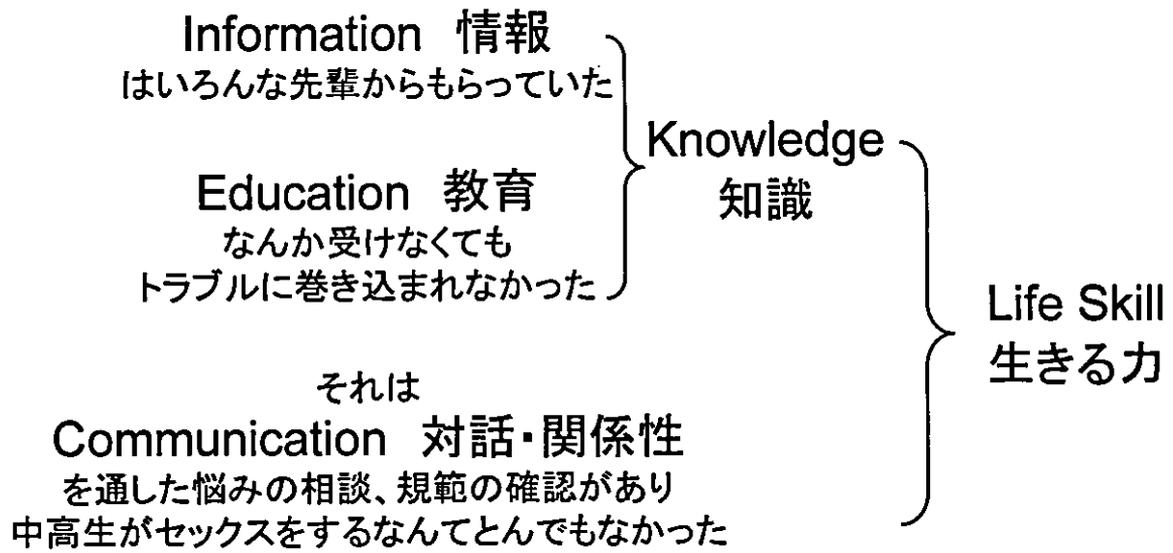


図4 大人たちの発達環境



分担研究報告書

愛知県瀬戸市における次世代育成支援行動計画の
策定プロセスからの学び

安藤実里（地域医療振興協会ヘルスプロモーション研究センター）

藤内修二（地域医療振興協会ヘルスプロモーション研究センター）

渡辺志保（地域医療振興協会ヘルスプロモーション研究センター）

要 旨：愛知県瀬戸市では児童福祉課と健康推進課が連携し、市民との協働で次世代育成支援地域行動計画の策定が行われた。この策定作業に継続して関わる中で、より望ましい計画策定のポイントの抽出を行った。

この結果、事務局の役割として、①日常業務の中からの問題把握と意識化、②課内の合意形成、③市民メンバーの募集の工夫、④ニーズ把握の工夫、⑤市民との協働の姿勢、⑥他課との連携、⑦上位計画（総合計画など）との整合性を図ることがあきらかになった。また、コンサルタントの役割として、市民との検討結果を反映した計画書づくりへの支援が、スーパーバイザーの役割として、①策定体制づくりへの支援（児童福祉と母子保健の協働による事務局の体制づくり、学習会などを通して市民との協働体制づくり）、②担当者・事務局のエンパワー（相談体制の充実、プラスの評価）、③会議後のまとめの作業への支援が挙げられた。

A. はじめに

次世代育成支援地域行動計画は母子保健計画と児童育成計画の法定計画として位置づけられている。このため計画の策定は福祉担当課と母子保健担当課の協力のもとで住民と行政の協同により策定されることが望まれていた。

今回、愛知県瀬戸市において両課の協力のもとで住民との協働による計画策定が行われ、これに継続的に関わる事ができたので報告する。

B. 策定経過

1. 瀬戸市の概要

人口 131,944 人（高齢化率 17.9%）、面積は 111.62 k m²で、名古屋市の通勤圏にあり、古くからの住民が多いが、マンション建設に伴い U ターン世帯も増えてきている。

住民組織活動として、市民が立ち上げた 20 以上の子育てサークルが 3 世代キャンプなど独特な活動をしている。

2. 策定体制

今回の策定にあたっては以下の 2 点を狙いとして進められた（策定体系図は資料を参考にされたい）。①市民が計画作りに参加することで、自助・共助・公助による計画の推進が図れるようになること、②同時進行で策定されている市の総合計画との整合性を図る。

担当課は児童福祉課であるが、健康推進課も事務局として全面的に協力していた。

市民との協働による策定作業へのアドバイスや進行補助はヘルスプロモーションの理念に基づいて計画策定を推進するスーパーバイザーが行い、コンサルタントは会議への参加や計画書の作成を主として行った。

3. 策定の経過

策定会議（せとっ子未来会議）はスーパーバイザーの提案により、次のように進められた（策定経過表を参照）。

1) 学習会

スーパーバイザーを講師として2回の学習会を開催した。①庁内作業部会とせとっ子未来会議市民メンバーに対し、合同で学習会を開催し、「地域行動計画を行政と市民が協働で策定する意義」について確認した。②グループインタビューの実施に向けて、主に市の職員を対象として学習会を開催し、インタビュー技法や注意点、まとめ方などを学んだ。

2) グループインタビューの実施と整理

瀬戸市の次世代育成支援における「めざす姿」をせとっ子未来会議の市民メンバーに対するインタビューをはじめ、9つのグループへそれぞれテーマを決めてグループインタビューを実施した。これに保育園長会へのインタビューや市の総合計画の進行に対応して行われた児童福祉課職員の今後の展望と使命についてのディスカッションを加えた全ての記録のテープ起こしを事務局が中心となって行った。その中から重要と思われる言葉のカード化と簡単な整理（グルーピング）を庁内作業部会のメンバーも加わって行った。

3) めざす姿の検討

インタビューの結果をもとに、せとっ子未来会議市民メンバーと庁内作業部会メンバーが合同（以後これをせとっ子未来会議という）で「めざす姿」の検討を行った。この中で「めざす姿」が「子ども」「親」「地域」の3つの領域に分けられて検討されていくことになり、それぞれのグループでカードや自分の意見をもとに熱心な議論が交わされ、大目標・中目標が整理された。

4) 「めざす姿」を実現するための条件の検討

「めざす姿」を実現するために必要な条件を準備因子、強化因子、実現因子の3つの要因を

考えながら、それぞれのグループでカードに書き出していった。さらに出された多くの条件の中から実現可能性と重要度（効果）を考えて優先順位を決めて整理した。

5) 既存の事業の整理

「めざす姿」を実現するための条件を満たすために実施している既存の事業を、児童福祉課や健康推進課のほか交通児童館や環境課、教育委員会、生涯学習課、体育課などの庁内各課だけでなく児童民生委員、子育てサークルなどの関係団体や地域の自主活動グループの活動を洗い出し、その課題などを検討した。

6) 今後の必要な取り組みの検討

既存の取り組みの課題などを踏まえて、今後必要と思われる取り組みを3つの領域（子ども、親、地域）ごとに検討し、これに広報で広く市民全体から「めざす姿」の実現に向けた取組み案を募集し提案されたものを加え、それぞれ「行政ができること」「地域ができること」「市民一人ひとりができること」として整理した。その中で「めざす姿」に「これから親になる人たちのめざす姿」が追加されたり、新たな条件が追加されたりした。さらに各領域が共通して取り組むべきことが検討されていった。

7) 素案の検討

これまでの検討内容をもとに、事務局とコンサルタントがまとめた素案の説明と記載内容の再検討をするとともに、計画の評価の指標や目標値についての検討が行われた。

8) パブリックコメントと素案の承認

素案の段階で担当部長から市の役割が明確でないなどの指摘があり、担当者をはじめ事務局とコンサルタントでそれまでの検討内容の良さを失わずに行政計画として承認される計画書の形の検討が行われた。この結果、庁内検討委員会で、学校教育課長から「良い計画ができた」と評価されるなど、従来と異なった視点で計画ができたことへの評価が得られた。

また、パブリックコメントでも計画の内容を

評価する意見が多かった。

9) 今後の計画の推進についての検討

市民との検討の結果、今後もせとっ子未来会議の市民メンバーをもとに新たなメンバーを加えた推進会議を行い、評価の方法や推進方法について検討していくことになった。

さらに市民の中から自主的に、愛知万博の会

場で計画のお披露目を行う企画が出され、市民主導のもとに「せとっ子未来会議 in 愛・地球博」が開催されることとなった。

<策定経過表>

月	検討内容等	せとっ子未来会議	庁内作業部会	事務局作業	スーパーバイザー
4月	全体の流れ・策定スケジュールの把握	全体の流れ・策定スケジュールの確認	-	せとっ子未来会議の開催準備	-
5月	策定体制の確立と次世代育成支援に対する学習	-	庁内作業部会の開催一年間の計画策定スケジュールの確認	庁内作業部会の開催・運営	-
		地域行動計画を行政と市民が協働で策定する意義について確認	せとっ子未来会議と合同開催	せとっ子未来会議の開催準備	市民会議のメンバーを対象にした研修会 (地域行動計画を行政と市民が協働で策定する意義)
6月	市民へのグループインタビュー ①せとっ子未来会議の市民メンバー ②中学生 ③高校生 ④母親(育児に専念) ⑤母親(仕事と両立) ⑥母親(障害児を持つ) ⑦父親(経営者の立場も兼ねる) ⑧地域(思春期の子どもと関わりを持つ) ⑨子どものいない20代 *総括園長会へのインタビュー *児童福祉課内(今後の使命と展望)	-	-	グループインタビューについて研修	市の職員を対象にした研修会 (グループインタビューについて)
	市民会議におけるグループワーク どんな子どもが育ったらいい? どんな子育てができればいい?	せとっ子未来会議のメンバーに対するグループインタビュー	-	せとっ子未来会議の開催準備	市民会議でのグループワーク支援 (グループインタビューの運営支援)
	市民会議におけるグループワーク 地域の「めざす姿」を確認	-	-	グループインタビューの結果についてまとめ	事務局での作業支援 (グループインタビューのまとめ方の支援)
7月	市民会議におけるグループワーク 地域の「めざす姿」を確認	せとっ子未来会議での「めざす姿」のまとめ (この回より庁内作業部会のメンバーが加わり、協働で作業を進める)	-	せとっ子未来会議の開催準備	市民会議でのグループワーク支援 (市民会議での「めざす姿」のまとめ方の支援) (ライフステージ毎に)

		臨時せとつ子未来会議で「めざす姿」の検討		
8月	市民会議におけるグループワーク「めざす姿」を実現するための条件の検討	「めざす姿」を実現するための条件の検討	せとつ子未来会議の開催準備	市民会議でのグループワーク支援(条件を考える際のポイントについてのアドバイス)
9月	小目標ごとに市の事業や地域・各種団体の取り組みを整理	—	既存の取り組みの整理	事務局での作業支援(既存の取り組みの整理についてのアドバイス) 必要に応じて、追加して収集するデータについてのアドバイス)
<p>事務局の作業:各条件を満たすために行っている事業を庁内メンバーに埋めてもらう。具体的な事業名だけでなく、事業内容(対象、内容、回数)がわかるように記載されたシートを元に、記載のレベルをそろえるために、事務局が担当者にヒアリングを行う。住民組織や関係団体へのヒアリングも行う。</p> <p>住民組織や団体:子ども会連絡協議会、幼稚園協会、PTA連絡協議会、公民館連絡協議会、民生委員・その他主任児童委員、商工会議所、自治連合会、社会福祉協議会、地元の大学、少年センター、保健所、(可能なら、集合調査で行う)めざす姿の説明を行う 事前に調査票を送り、それぞれの組織・団体の取り組みを記載してもらう</p>				
10月	市民会議におけるグループワーク 各取り組みごとの推進状況を確認し課題を整理する	各条件について現状の取り組みを確認し、課題を整理する。 全体会の形式をとり、既存の事業について条件毎に担当者が説明する。質疑・応答	せとつ子未来会議の開催準備	市民会議でのグループワーク支援(今後必要な取り組みを検討する際のポイントについてアドバイス)
11月	市民会議におけるグループワーク 行政ができること、地域ができること、市民ができることを整理	子ども、親、地域のめざす姿に分かれて、これからの取り組みについて議論 行政ができること、地域ができること、市民ができることを整理	せとつ子未来会議の開催準備	市民会議でのグループワーク支援(今後必要な取り組みの検討(続き))
11月	5グループに別れての取り組みの検討 行政ができること、地域ができること、市民ができることを整理	子ども、親、地域のめざす姿に分かれて、これからの取り組みについて議論 行政ができること、地域ができること、市民ができることを整理		市民会議でのグループワーク支援(今後必要な取り組みの検討(続き))
12月	市民会議におけるグループワーク 行政ができること、地域ができること、市民ができることを整理	各グループに共通する取り組み(重点取り組み)についての検討	せとつ子未来会議の開催準備	市民会議でのグループワーク支援(素案作成におけるアドバイス)
事務局の作業:素案の作成				
1月	市民会議におけるグループワーク 計画の素案の作成	計画の素案の検討		
3月	パブリックコメント 素案の承認 来年度以降の計画推進について	インターネットおよび主要施設における閲覧 来年度以降の計画推進について	せとつ子未来会議の開催準備	市民会議でのグループワーク支援(計画の推進のポイントについてアドバイス)

C. 結果と考察

1. 事務局の果たした役割

① 日常業務の問題把握と意識化

瀬戸市の次世代育成支援地域行動計画の策定は児童福祉課と健康推進課が連携し、行政と市民との協働で行うという、より望ましい形で行われた。

しかし、これは初めからこのような方向性を持っていただけでなかった。平成15年度当初はニーズ調査のためにコンサルタントと契約し、それまでの計画策定と同様に担当課（児童福祉課）で指針に沿って策定するように考えており、市民参加についてもインタビューをどこかの団体にする程度にしか考えていなかった。

しかし、ニーズ調査の段階でコンサルタントが提示した内容が保育量の把握が中心となっているのを見て、担当者が「これでは本当の問題は何も分からない。直接市民の声を聞かなければ（数字に出ない声を聞かなければ）」と感じたという。育児不安などの項目を自分で作り直したことをきっかけとして、その後、保健所の会議や当研究班が静岡県で開催した「次世代育成支援地域行動計画研修」に参加する中で、ヘルスプロモーションの理念に基づく計画策定について知り、市民参加による計画策定の必要性を感じるようになった。

日常の業務の中では、様々なケースに接する機会があり、それぞれの問題に対応することになる。今回の計画策定ではキーパーソンとなった担当者（事務職）が、これらの個別の問題の中から、地域全体の問題として捉えることができていることと、それが保育サービスの充実だけでは解決できないものであると感じ、その方法を探していた。そこで参加した研修内容と思いが合致し、両課が連携して市民との協働による計画策定を行うためのひとつの大きな要因であったと思われる。

② 課内の合意形成

それまでの計画策定を行政主導で行ってき

た自治体で、市民との協働による計画策定に対する合意を担当課内で得る際には、「市民との協働は望ましいこととは思いますが、市民から行政への要望がたくさん出過ぎて対応に困るような状況にならないか」ということが心配されたりする。

瀬戸市でも、上司から市民との協働での計画策定に対する不安（市民との協働で策定した場合どんな計画書になるか予測がつかない、決められたスケジュール内で行えるか、要望ばかりで収拾がつかなくなる等）や、すでにコンサルタントと契約しており、別のスーパーバイザーを得ることへの疑問が挙げられた。これには担当者が熱意ある説得を繰り返すとともに、上司の理解を得るために、コンサルタントとスーパーバイザーそれぞれの考える市民との協働による計画策定についての手法やメリットデメリットを両者に提出してもらうなどの努力を行い、最終的には担当者の熱意に押される形で合意された。

最初の段階における事務局内の策定の意義や体制への合意形成は、その後の策定作業への協力や市民への姿勢（市民との関係作りのポイントとなる）に影響するため、十分な時間をかけることが望ましいが、瀬戸市においても、こうしたプロセスが踏まれた。

③ 市民メンバーの募集の工夫

せとっ子未来会議の市民メンバーには、応募者38人から選ばれた20～60歳代までの男性7人、女性7人の14人が参加しており、この中には大学生や育休中の母親、虐待防止に取り組むNPOの理事をする小児科医、学童保育のNPOの代表者など様々な立場の市民がいた。そして未来の瀬戸市の子どもたちのために、役立ちたいという思いをもった人たちが集まっていた。

これらの要因としては、市民メンバーの募集の段階で会議の開催日を平日に限らず希望を決めるようにしたことで、平日の会議では出席

しにくい世代や職種の人が参加しやすかったことがあげられる。また公募の際に作文を課題とし、その内容により選出したことで、行政への要望だけでなく自分たちの役割も考えられる人を選ぶ事ができていたが、これは事務局内で策定目的が共有されていたことで、より望ましい人を選ぶことができていたと考えられる。

また、市民メンバーからは『「せとっ子未来会議」という名称が、瀬戸の子どもたちの未来について話し合う会議なのだということがストレートに伝わり、応募の動機につながった」という感想も聞かれた。

このように、計画策定を行う際の市民の公募では、ただ市民が参加することだけでなく、何のための策定かを明確にし、そのためにどのような市民が望ましいかを考えた上で、策定の目的が伝わる募集内容や募集方法、会議日程を考えることも重要と思われる。

④ニーズ把握の工夫

計画策定に携わるメンバーに市民が参加したり、様々な関係団体からの代表が入ったとしても、限られた中での検討にはその内容に限界がある。これを補足・補強する方法のひとつとしてフォーカス・グループインタビューがある。

瀬戸市でも平成15年度中に行ったニーズ調査に加え、より多くの市民からの意見を得る機会として11のグループ（詳細は策定経過表参照）に対しインタビューを行った。

これらのインタビューは、内容をテープ起したもののから、大切だと思われる言葉をカード化し、これらをKJ法によってグループ化しながらめざす姿を検討していった。

多くのインタビューからカード化したため、大量のカードを整理することになったことや、カードをグループ化するための話し合いも最初は要領が分からない中での作業で難航した。しかし、切り出したカードの意味を検討したり、どうグループ化するか等を何度も話し合っていくことで、メンバーそれぞれの思いが補足・

補強され、本当にめざすべき瀬戸市の未来の子どもの姿、親の姿、地域の姿が抽出されるための議論に繋がっていったと考えられる。

またグループインタビューを行う際の事務局の準備として、インタビュー先の検討をせとっ子未来会議で行った後、学習会の学びを生かした上で、何をどう聞くかについての検討が事務局内で十分行われ、実際のインタビューでも短い時間の中で聞きたいことを的確にかつ自然に聞き出しており、これらの努力は特筆に値するものがあった。

多くの場合、グループインタビューに不慣れな状態で実施すると思われるが、必要なニーズを把握するためには、事前にインタビューにあたっての注意点の確認や、インタビューの目的、テーマ（聞きたい内容）、これを対象年齢ごとの聞き方などの検討を十分に行うことが重要である。瀬戸市においてはこうしたプロセスを踏まえ、効果的なインタビューが行われた。

⑤市民との協働の姿勢

この会議の中では市民一人ひとりが、また地域が取り組むべきことが中心に話し合われ、その中のひとつとして行政や関係組織・団体の役割が位置づけられていった。そして話し合いの中では行政や市民という関係ではなく同じ目線で検討が進められるようになっていった。

このような関係を築くには、まず事務局側の姿勢が問われる。ただ意見を聴くだけであったり、市民に何かをさせるというものでなく、同じ目線に立ち、一緒にやろう、本音で話そうという姿勢が市民に伝わってこそ信頼される。

瀬戸市でも最初は会議で「市民の意見を吸い上げる」という言葉が策定作業開始直後のインタビューでは聞かれたりした。しかし、話し合いが進む中で策定の意義（自助・共助・公助による策定と推進）やめざす姿の共有化が十分されるとともに、お互いの考え方を理解しあううえで、信頼し合える関係へと変わっていった。

このような関係によって、市民と行政の両者

がお互いにエンパワーされ、それぞれが前向きに自分の役割に取り組む姿勢へと変わっていくと思われる。

実際に、策定作業の最終段階になった頃には、計画のお披露目を「愛・地球博」の会場で行うことを市民が自主的に企画し、各種手続きや運営を行政と連携を取りながらもテーマソングの作成など、それぞれの役割を作りながら行っていたり、計画の推進にあたっては、策定作業が終わって解散ということではなく、事情（就職や留学など）があっても残れない人もいますが、多くの方が推進組織として残り、自分たちのできることや推進のための仕掛けを検討して行くことになっている。

また、この推進についての検討に向けて担当者が準備していた時に、最初は住民との協働による策定を心配していた上司から「あまりこちらで（推進体制について）全て決めて提示するのでなく、市民の人にこれからどうして行こうかと聞いてみたらどうだ」とアドバイスがされるようになったりしている。

さらに、今回瀬戸市では次世代育成支援地域行動計画を担当する児童福祉課や健康推進課だけでなく、全庁的に平成13年度から行われてきた行政経営の流れの中で、行政の役割は“市民一人ひとりが力を発揮することができる街をつくること”だという考えのもと、総合計画策定をはじめ、「市民との協働」へ向けて取り組みだしたところであったことが、より事務局の取り組みを後押ししていたと思われる。

⑥他課との連携

母子保健担当課である健康推進課については、平成15年度は作業部会のメンバーとしての参加であったが、平成16年度は4月当初に児童福祉課から事務局として計画策定に携わってほしいと依頼があり、係長級の保健師と母子保健担当保健師の2人が事務局員として参加することになった。スーパーバイザー側が行った作業開始時のインタビューの場面では、健

康推進課の保健師が計画策定の意義について十分に認識されていなかったが、スーパーバイザーから協力体制作りの助言や当研究班主催の「次世代育成支援行動計画研修」に参加し学習したことで理解が深まっていった。その結果、事務局の打合せやせとっ子未来会議での作業のまとめ（これは他の健康推進課の保健師が協力することもあった）や会議の進行の分担など全面的に児童福祉課と連携した策定体制が取られるようになっていった。

その他の課との連携では、他課から参加している職員に対し、今回の計画策定が自分たちにとってどうプラスになるかや、今までの計画策定とどう違い、どんな意義があるのか等の理解を促進するために、会議資料の中でこれらを目で見て分かりやすいように図式化するなどの工夫をしていた。さらに、せとっ子未来会議へ庁内作業部会（関係課係長級職員）が参加してもらい、めざす姿から既存の事業の洗い出しのためのヒアリングや今後の取り組みまでを考えていく過程を、市民メンバーと一緒に協議することで次世代育成支援への役割を認識してもらえるようになっていった。

⑦上位計画（総合計画など）との整合性を図る

計画を策定する場合、その計画が担当課の他の計画とどのような位置関係にあるか、更には市全体の中でどう位置づけられるかを意識し、その上位計画との整合性を図ることで、行政の施策の中で有効な計画とすることができる。

瀬戸市でも市の総合計画の策定と同時進行であったことで、グループインタビューの内容やめざす姿をもとに、児童福祉課の「展望」と「使命」を作成したり、せとっ子未来会議で検討された内容を、総合計画の中に反映させていくようにしていた。

すでに上位計画が存在する場合にも、その下位計画である当該計画の中に、上位計画のどこに位置する計画なのかを常に意識して策定し、計画書に盛り込んでいくことが重要だと思わ

れる。

2. コンサルタントの役割

①市民との検討結果を反映した計画書作成への支援

今回、当初の契約とは違う形でコンサルタントは関わることとなったが、検討内容を計画書にしていく最終段階で大きな役割を果たしていた。行政主導型の従来の方法で策定された計画書のイメージが強い上部組織に受け入れられ、かつ、せとっ子未来会議での検討内容の良さを失わない計画書の形作りを求められ、事務局はかなり苦心していた。これに対し、コンサルタントは事務局の要望を聞きながら、それまでの計画作成の経験を生かした役割を発揮し担当者の助けとなっていた。

これは、それまでの計画作成のノウハウに加え、ただ内容が出来上がってから形にするところを行うのではなく、それまで毎回の会議へ参加したりする中で、グループワークにも一緒に参加して十分検討内容を理解し、会議のメンバーの思いを熟知していたことが大きかったと思われる。

3. スーパーバイザーの役割

スーパーバイザーの存在は事務局にとって大変心強いものとなる。しかし、時としてその存在に頼りすぎてしまい、自分たちが進めるのだという感覚が薄れてしまうこともある。最初は初めての取り組みでどう進めていいかわからないという不安は誰もが持つが、そこにスーパーバイザーを得た時、信頼するあまりに、指示通りに進めて計画書はできたが推進はどうして行ったらいいかわからないという状態になったり、次に計画策定をすることになった時に、結局どう進めたらよいかわからないという状態だったということもある。

このようなことを防ぐために、以下のようなスーパーバイザーの役割が重要と思われた。

1) 策定体制づくりへの支援

①事務局（福祉分野と保健分野）の体制づくり

今回の計画のように、福祉分野と保健分野が協力して策定することが望まれる場合、従来縦割りで仕事をしていることが多い行政内で協力体制をとる場合、どちらかが、もしくはそれぞれに協力体制をとりたい、もしくは深めたいと思っけていてもなかなかそのきっかけをつかめないことが多い。瀬戸市では平成16年4月から健康推進課が事務局に入っていたが、当初はその意義が十分理解されていなかった。このような場合、今回スーパーバイザー側が瀬戸市への策定作業開始時のインタビューで行ったように、第三者的な存在が入って両課の担当者に連携を深めるためのきっかけとなるような場作りをすることは有効であるといえる。その意味からいえば、保健所なども適任と思われる。またその場合には、両課がお互いに今回の計画策定の目指すものを共有するようにすることが重要と思われる。

②学習会と市民との協働作業への支援

計画を策定する場合、庁内の関係課にできるだけ策定メンバーとして参加してもらうことが望ましい。瀬戸市でも社会福祉課や子育て支援センター、企画課、生活安全課、環境課、道路公園課、産業観光課、学校教育課、生涯教育課、体育課などがメンバーとして入っていた。

しかし、これらの関係課はただ入ってもらえば良いのではなく、これらの課の職員が自分達がこの策定会議に参加する意義や役割を理解し、積極的に検討に参加することが重要である。

瀬戸市では策定作業の最初の段階で、計画策定の意義、各課が参加することや市民との協働の意義を理解するための学習会をスーパーバイザーが行うことで、他課の職員の策定作業への参加意識を高めていた。

さらに、策定作業もスーパーバイザーの指導によって、会議形式でなくグループワーク形式で3つの領域に職員と市民がそれぞれ分かれ、一緒に意見を交わしながら行う方法をとって

いた。これによって、他課の職員にも今回の計画の中で果たすべき自分の課の役割に気づきやすくなっていたと思われる。

このほか、今回は行われなかったが、市民との協働作業の間に行政の関係課だけでの会議を数回持つことも、市民への遠慮なしに議論ができ、行政内の連携を深めることに役立つと思われる。

2) 担当者・事務局のエンパワー

スーパーバイザーと担当者・事務局の関係として、瀬戸市では策定作業開始直後のインタビューの中でグループインタビューをどこにする予定かなどの進行上の質問をした際に「支援してもらえると決まったら安心して考えていなかった。そのあたりも教えてもらえるかと思っていたが、自分たちの事だということを忘れてはいけないですね」と再認識された場面や、その後の会議の資料作成などで、他の職員や市民に対し、今までの計画策定と違うことやその意義、ヘルスプロモーションの考え方を分かりやすく伝えるための工夫をする上で、その内容が間違っていないか、十分伝えられているかについて、一時的にスーパーバイザーに頻回に確認しないと不安そうな時期があった。

しかし、瀬戸市は比較的早い時期にこういう状態を脱していくことができていた。これは忙しい中でも時間を作って打合せの話し合いやまとめの作業を重ねていき、事務局全体で一つ一つのことを確認する中で信頼関係が形成されたことが要因の1つと考えられる。これに加え、作業の中で得られたせとっ子未来会議のメンバーへの信頼感もあったと思われる。

このように担当者や事務局ができるだけ早い段階で不安を解消し、自信を持って主体的に進められるようになる（エンパワーされる）には、担当者や事務局の努力に加え、スーパーバイザーの次のような支援が重要と考えられた。

①相談体制の充実

瀬戸市では、担当者からの質問のメールに対

するスーパーバイザーからのタイムラグの少ないアドバイスによる安心感が初期の頃には特に有効であった。

さらに、担当者がすぐに聞きたい質問などは、電話で対応し、スーパーバイザーが対応できない時でもチームになっていることで、他の者が対応する体制がとられていた。

このように、極力タイムラグの少ない相談体制を作ることで、時間の余裕のない中で策定作業をすることが多い担当者や事務局にとって、ある程度順調に進み、余計な焦りを感じることなく進行できると思われる。

②プラスの評価

スーパーバイザーは、担当者や事務局、会議のメンバーの検討内容や作業に対し、常にプラスの評価と励ましを行っていた。会議の結果や事務局内の打合せの結果は、時には必ずしもスーパーバイザーが思ったような方向に進まないこともあるが、この結果を尊重し、それを生かしたアドバイスを行うことで、彼らの不安解消や自信につながっていったと思われる。これは不慣れな作業を行う事務局にとって、自分たちで進めていけるという認識を持つためにとっても重要なことであったと考える。

そして、頼られた時に全てにこたえるだけでなく、内容によっては事務局内で相談することを促したりすることも必要と思われる。

3) 会議後のまとめの作業への支援

策定作業を進める中では、会議そのものの進行だけでなく、その間に行われるまとめの作業が次の会議の進行にとって重要になってくる。

今回の策定では、スーパーバイザー側が会議の場面だけでなく、グループインタビューのキーワードをカード化したものの整理や、これをもとに「めざす姿」を考えるための整理などのまとめの作業にも必要に応じて参加し、一緒に行っていた。これによって口頭の指示だけでは伝わりきらない具体的な方法や注意点が理解

しやすく、その後の作業の継続に役立つとともに、作業の中での検討がより充実したものになっていた。

こうした関わりは、会議と会議の間をつなぐ作業の中で、方向性がそれたり、無駄な作業を防ぐためにも重要であったと思われる。

このような関わり方がされる中で、瀬戸市では事務局内で打合せの結果を「こう進めようと思うがどうか」という形で提示するようになっていたり、その内容への助言で多少方向性が変わったとしても、担当者からは「大丈夫、もう十分（事務局やせとっ子のメンバーと）話し合っているから多少のことではびくともしない。」という返事が返ってくるようになっていき、最終段階の頃には、スーパーバイザーは必要時に要所を押さえるだけで、ほとんどを事務局が進められるようになっていっていた。

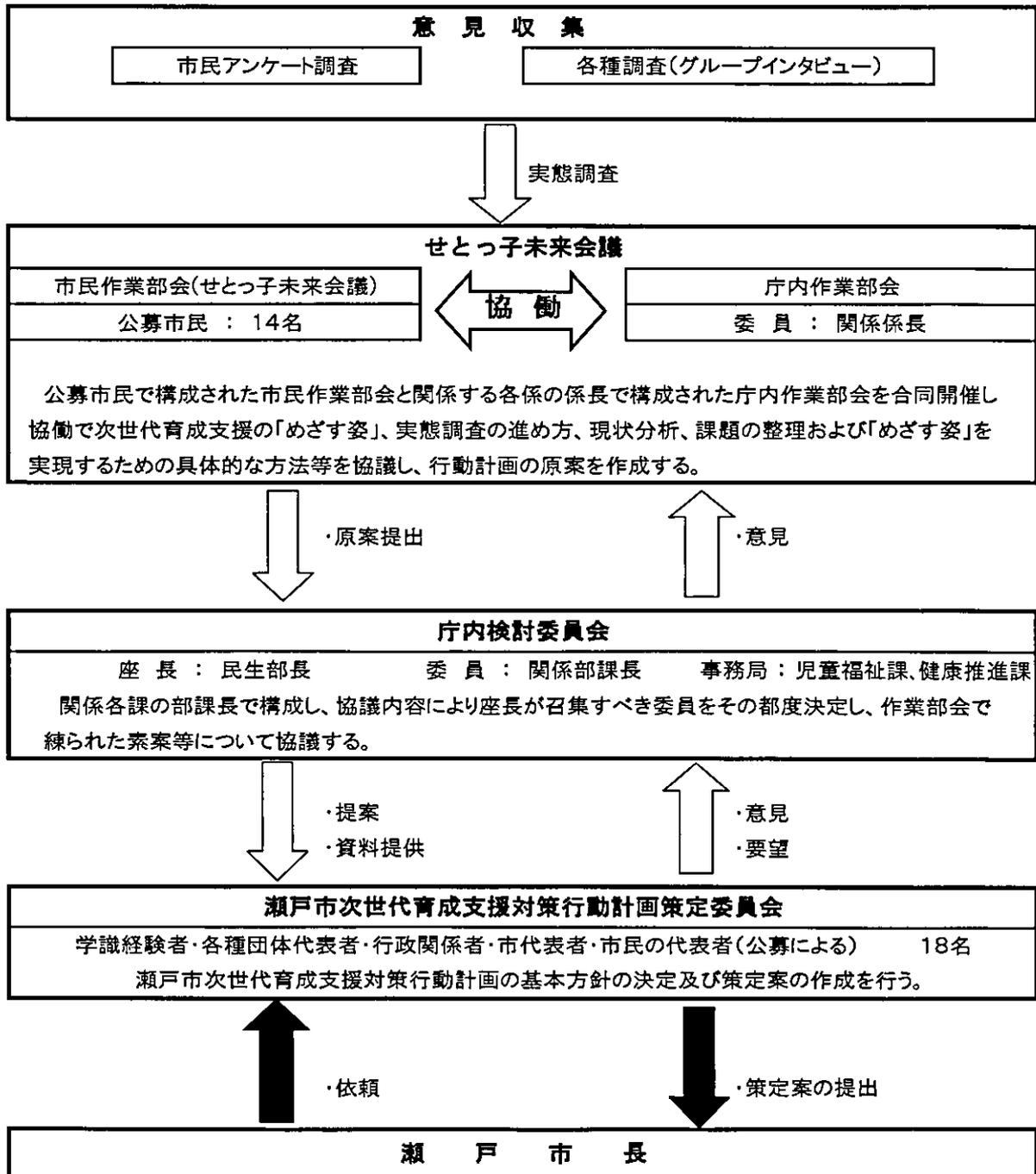
このような形になっていくのが、スーパーバイザーの関わりとしては理想的と思われる。

D. おわりに

計画策定は、本来は立派な「計画書」の作成が目的でなく、住民と行政の協働による策定プロセスの中で両者がエンパワーされていくことこそが重要といわれる。今回の瀬戸市でも話し合いを重ねる中で、お互いにエンパワーされ、お互いの存在と考え方を理解しあった上での協力関係が生まれ、住民の自主的な活動も見られてきている。しかしこれはまだ始まったばかりであり、今後の計画推進の中で市民と行政がお互いにエンパワーしあう関係がより広がり、確実な関係へとようになっていくことが期待される。

<資料>

瀬戸市次世代育成支援対策行動計画策定の組織体制



●子どものめざす姿（体系）

大目標	自分を大事にする
中目標	<ul style="list-style-type: none"> ・自分が一人の人間として大切な存在であると感じられる ・自分で考え行動できる ・生活していく力を身につける ・夢と希望を持っている ・いろいろな生き方ができる
大目標	コミュニケーションを大事にする
中目標	<ul style="list-style-type: none"> ・友だちと楽しく遊べる ・工夫して遊べる ・自分の気持ちを相手に伝えることができる ・友だち（まわりの人）といろいろな話ができる
大目標	人（友だち）を大事にする
中目標	<ul style="list-style-type: none"> ・他人の気持ちを思いやれる ・命の大切さがわかる ・善悪の判断ができる ・自分と違った個性を認めることができる

●親のめざす姿（体系）

大目標	親が自分自身の生き方を大切にする
中目標	<ul style="list-style-type: none"> ・親として自分の生き方にポリシーを持つ ・親が自分自身を大切な存在であると感じられる
大目標	家族とよりよい関係を築く
中目標	<ul style="list-style-type: none"> ・家族がお互いを認め合う ・家族の話し合いを大切にする ・家族が仲良くする ・家族がみんなで子育てをする
大目標	喜びを感じながら子育てできる
中目標	<ul style="list-style-type: none"> ・親なりの子育てのポリシーを持つ ・子育てに自信を持つ ・子育てに責任を持つ ・子どもの育ちを自分の育ちと感ずることができる ・生活しやすい環境を整え、子どもの病気や事故を予防する ・子育ての仲間が集える ・子育ての悩みを相談できる
大目標	子どもとよりよい関係を築く
中目標	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもと向き合い、子どもと心を通わすことができる ・子どもの育ちを受け入れる ・どんなときも愛情を持って子どもに接することができる
大目標	子育てを支える経済支援・都市環境
中目標	<ul style="list-style-type: none"> ・子育てに対する経済的な支援 ・子育てを支える都市環境