

な雇用を生み出してきたことも特徴として挙げられる。そのため、公務員の割合が高く、サービス業従事者の割合も安定して高い水準を維持している。親世代が農家を営んでおり日常的に手伝いをしているケース若い雇用者も多く、経済的に比較的ゆとりのある世帯も多いと考えられる。

五色町では子育て支援社会づくりを目的に「五色・子ども未来 21 プラン」を平成 12 年に策定した。「かざぐるま」(五色町子育て支援事業)、児童館などを設置し子どもの遊びや活動の場所を提供すると同時に、児童の両親に対しても子育てについての相談の受付、親同士の交流の場をつくってきた。

過疎指定から約 30 年間をかけてようやく実を結んだように見える「福祉のまちづくり」ではあるが、洲本市との合併を前後して状況が大きく変化している。若年人口の転入が一段落すると同時に出生数が停滞し、保育園等の利用者が減少、これまで子どもで溢れんばかりの活気のあった現場が様変わりしている。地域経済の停滞、市町村合併、これまで行われてきた補助金の減額や停止といった環境変化のもとで、地方が主体的に取り組むべき少子化対策とはいったい何なのか、改めて考える必要がある。

### (3) 東京都品川区

鎌田健司・守泉理恵・安蔵伸治・加藤久和

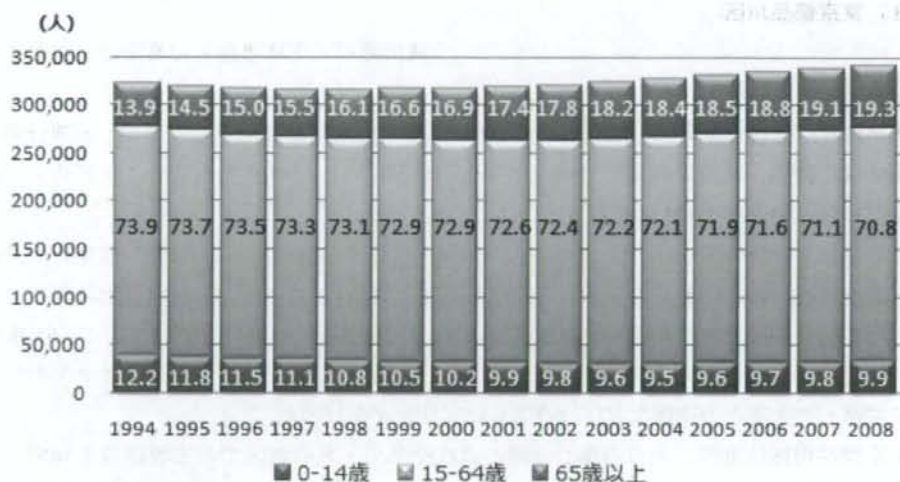
次世代育成支援行動計画に関して平成 22 年以降の後期行動計画策定に向け、前期計画の進捗状況や課題、後期計画策定に向けた現在の状況についての把握を目的にヒアリング調査を行った。調査は 2009 年 2 月 3 日(火)に実施した。

ヒアリング内容の構成は、1) 近年の人口増減、出生率の推移について、2) 前期行動計画のお進捗状況、および最も力を入れて展開している施策について、3) 前期行動計画の実施において明らかになった問題点や課題について、4) 後期行動計画の策定について、5) 未婚化への対策について、の 5 項目である。その他、不妊治療助成、ワーク・ライフ・バランスに関連した企業との連携などについてもヒアリングを行った。

東京都品川区は近年、人口の都心回帰の流れや品川・大崎地区での工場跡地を利用した再開発・大型マンション建設などにより、ファミリー層の増加がみられる。それに伴い人口は増加し、出生数も年々増加している。さらに昨年度は税収も増加した。しかし、2008 年秋からの経済危機の変動の影響もあり、月ベースでみると郊外への転出傾向も見え始め、人口数は 2008 年 12 月をピークに横ばい傾向に入りつつある。この傾向は東京都や愛知県でも同様に生じている現象である。

#### 1. 近年の人口増減、出生率の推移について

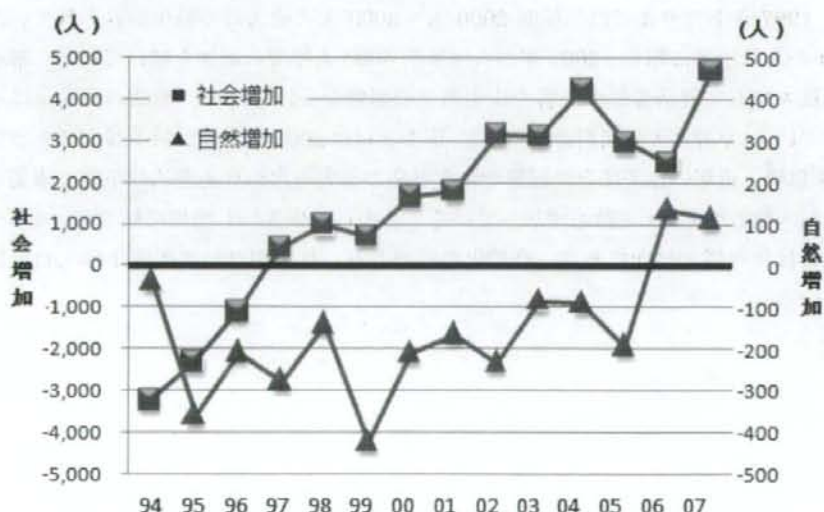
図 1 は 1994 年から 2008 年までの総人口の推移を年齢別割合で示したものである。1994 年から 1997 年あたりまでは、年間 2000 人～3000 人の総人口の減少がみられていたが、1998 年からは増加に転じ、2003 年からは年間 3000 人程度の増加を続けている。都市部の人口は往々にして経済変動の影響や住宅開発の影響を受けるため、増減の傾向がはっきりと表れている。年齢 3 区分別割合でみると、年少人口は 2005 年までは減少傾向にあったが、2006 年以降、近年の住宅開発の影響や保育事業の充実を含めた先進的な子育て事業の展開により転入数も増え、出生数も増加していることから年少人口も増加に転じている。一方、老年人口は年々増加傾向にあり、高齢化の傾向もみられ、相対的に生産年齢人口は低下してきている。



出所：住民基本台帳人口（1月1日）

図1 品川区：総人口の推移：年齢別割合（3区分）1994-2008年

図2は人口の社会増加と自然増加を示している。1998年以降の人口増加は、転入数から転出数を差し引いた社会増加によって引き起こされていることがわかる。社会増加は2005年をピークに一旦落ち着いたものの、住宅開発等の影響により2007年では再び増加した。一方、出生数から死亡数を差し引いた自然増加については、1994年から2005年まではマイナスであったが、2006年からはプラスに転じている。



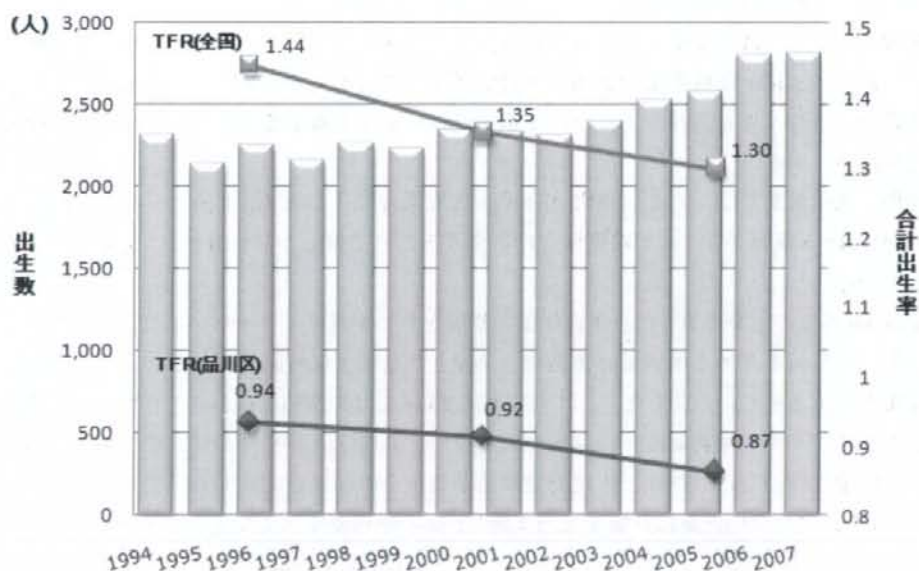
資料：品川区区民生活事業部戸籍住民課「人口異動」（年次）

図2 品川区：社会増加および自然増加の推移：1994-2007年

図3は出生数および合計出生率を示している。出生数は2000年以降段階的に増加し、2004年からは2500人以上となっている。ただし合計出生率の水準は全国と比べると大変低い水準であり、少子化傾向は依然として続いている。人口動態保健所「市区町村別統計：人口動態特殊報告」から平成15～19年の「母の年齢階級別出生率」をみると、30～34歳の出生率が最も高く（64.5）、次に25～29歳（44.5）、35～39歳（38.3）と続くように30代での出生率が高いことに特徴がある。

以上のことから、品川区の人口動向についてまとめると、低い出生率の推移を示しながらも人口および出生数が増加傾向にあるのは、近年の都心回帰傾向による影響と臨海部分での開発による住宅供給の影響により、比較的高所得である若年ファミリーの転入が増えることによって実現されているといえる。さらに、先進的な保育事業の展開を含めた子育て事業の充実が、働く女性層の転入を促しているといえる。これらの要因が組み合わさることによって、人口増加、出生数増加、年少世代の増加につながっている。

次項以降は前期行動計画の進捗状況と力を入れている施策についてまとめる。



資料：品川区・区民生活事業部戸籍住民課、  
人口動態保健所「市区町村別統計：人口動態特殊報告」

図3 品川区：出生数および合計出生率の推移：1994-2007年

## 2. 前期行動計画の進捗状況、および最も力を入れて展開している施策について

品川区は豊富な財政力と歴代区長の意向により、充実した子育て関連支援策が行われてきた。基本理念を「子どもが、人を、地域をつなぎ、子育ての楽しさをひろげる都市（まち）品川」とし、3つの基本方針（「安心して子どもを産み育てることができる環境づくり」、「子どもが明るくのびのび成長できる環境づくり」、「子育てと子どもの成長を社会全体が協力し、応援する環境づくり」）のもとに多様な施策を展開している。

平成17年度の主要事業では、幼稚園的機能を備える保育園型「認定子ども園」に先駆けて一体施設3園を設置する幼保一元化の推進事業、子どもに緊急通報装置（防犯ブザー兼用のPHS対応専用端末機「まもるっち」）を配布する「近隣セキュリティシステム」、生活支援型一時保育の充実として「オアシスルーム」、二世帯住宅の新設・購入に対する助成を行うなど住宅施策との融合等を行っている。

平成18年度の主要事業では、前年度の事業を引き続き行いつつ、「妊娠あんしん相談」や区独自の不妊治療費助成制度を開始した。この不妊治療助成は、国の制度で対象にならない一般不妊治療費の2分の1を助成するものである。また、妊婦検診では一般検診14回・超音波検査1回分を助成している。

教育事業としては、小中一貫教育の推進、空き店舗を活用する「子育て支援 小規模保育ルーム」の支援・助成事業の展開、子育てグループ情報やイベント、子育て講座情報等を携帯サイトや「キッズルーム」というホームページで広報する子育て情報の総合的提供などを行っている。

幼保一元化事業では、平成19年9月から、区立保育園3か所（五反田・一本橋・旗の台）について4～5歳児クラスに短時間保育枠を設けることで認定こども園として認定され、運営している。

平成19年度の主要事業では、療育体制の整備として児童デイサービスの設置、高齢者と乳幼児との交流を深める保育園の整備や小学校と幼稚園・保育園の連携などの世代間の交流事業を充実させている。また、これまで東京23区では先進的に行われてきた医療費助成「子どもすこやか医療費助成」の対象拡大を行い、外来・入院を問わず、中学生までのすべての保険医療の自己負担額、入院時食事標準負担金の助成を実施した。児童手当についても、3歳に満たない児童に月額1万円支給し、国の所得要件により受給できない養育者に対しては区が独自に支給する事業を開始した。育児関連事業では、「すくすく赤ちゃん訪問事業」として保健所、保健センター、児童センター職員が民生児童委員等の協力を得て家庭訪問を行うほか、平成20年度では「ブックスタートバック」（絵本・図書ガイド・よだれかけ・トートバック）の配布を開始している。次世代育成企業支援事業（ワーク・ライフ・バランスの導入支援）として企業へのコンサルタントサービスについても事業化するなど先進的な試みを行っている。

平成20年度の主要事業では、すでに行っている保育事業や相談事業を踏まえた上で、育

児上での悩みなどを解決し、情報提供、親同士の交流を通して親としての成長を促す「親育ち支援」事業を開始した。これは具体的には、「親育ちワークショップ」（平成 20 年度実績で参加者 615 名）、「父親の子育て参加促進講座」（平成 20 年度実績：1000 名・親子）、「中高生および大学生ふれあい子育て体験」（平成 20 年度 8 月末現在：431 名・協力親子含む）を行っている。着目すべきは父親の育児参加を促している点で、実績も上げている。また、保育園等への入園をはじめとして、子育てに利用可能な各種事業を紹介する子育てプラン作成の支援を開始した。それに伴い、年度途中での保育園の入園が可能となるような措置を講じ、「育児休業明け入園予約」として平成 21 年度から事業を開始することとした。その他、未婚化対策として結婚サポート事業を立ち上げている。

力を入れている施策については、近隣セキュリティシステムによる児童保護体制の充実、医療費の無料化枠拡大、幼保一元化の推進、一時保育やオアシスルームの利用をあげている。近隣セキュリティシステムは、平成 20 年度 9 月末現在で、発信装置「まもるっち」貸与児童数が 12,843 人、近隣セキュリティシステム協力員数が 11,751 人となっており、平成 20 年通報件数は 6,332 件（うち緊急対応 10 件）との実績がある。ただし、通報の多くは誤報であることが多く、その点で対応に苦慮している部分はある。一時保育では NPO 法人との連携や、自営業・パートで働く保護者に対応した保育室を設置するなど多様なニーズに対応している。幼保一元化など、教育関連施策との連携は、保育事業等を目的として転入してきた住民の定住を促すという点で重要であるという。

### 3. 前期行動計画の実施において明らかになった問題点や課題について

短期的には、待機児童問題、長期的にはワーク・ライフ・バランス対策が問題となる。

待機児童の問題は一番の住民ニーズとしてあがっている。育児休業明け入園予約など充実した保育サービスを期待して転入してきたものの、待機児童になってしまうケースがあり、苦情への対応には苦慮しているという。認証保育所も満員で、保育所対策を充実させてもそれを目当てに新たな転入があったり、新たに保育所を希望する人が出てきたりして、待機児童の解消は難しい。自営業者やパート従業者を対象とした保育園もすぐに満員になった。とくに 0 歳から 2 歳児の対応が問題となるという。

また、保育士については正規の採用を行っているが、団塊世代の退職に伴い、その減少分を確保することは難しくなっているという。相対的にみると公立の保育士の待遇はそれほど高くないため、私立の保育所に人材が流れて行く傾向もみられるという。人材派遣による臨時職の保育士利用を考えているが、人材派遣会社も人員の確保は難しいという。

このように、様々な保育ニーズを充足している品川区においても、他の都市部と同様、待機児童の解消には多くの課題を抱えている。サービスの向上が新たな転入者を招き、それが保育事業への不満の一因になるなど、単純に施設を増やすだけでは解決されない問題点が明らかになった。

ワーク・ライフ・バランス対策については、今後重要になると感じてはいるものの、雇用・労働政策に対して区にはあまり権限がないため施策立案が難しく、次世代育成支援対策の一環としての対策という面では制限がある。

#### 4. 後期行動計画の策定について

後期行動計画の策定は平成 21 年度から本格化する。現状においては、ニーズ調査のひとつとして企業調査を行った。その調査結果を後期行動計画の策定に生かしたいとしている。例えば、中小企業の支援対策について、ひとつの課題として盛り込んでいきたいと考えているという。

住民ニーズ調査は、厚生労働省の少子化対策室が実施した調査に手をあげて参加し、行った。10 歳以下の児童がいる世帯に、各年代から 600 サンプルを抽出して調査を行い、回答率は 60% 超えた。緊急ニーズ調査（待機児童の解消、学童保育の待機児童の解消を目指した調査）も同時に行っており、これらは住民の多様なニーズに対応した行動計画の策定を図るための資料とする予定である。

また、区長の意向として「親育ち」の支援強化を行うほか、教育委員会との連携強化を図り、子育て支援事業の充実を進めていきたいとしている。

#### 5. 未婚化への対策について

未婚化対策として、平成 20 年度から結婚サポート事業を立ち上げている。結婚相談事業、結婚セミナー・交流会・パーティ、民間事業者の行う紹介サービスの登録料の割引措置を行っている。

結婚相談事業では、平成 20 年 7・9 月で 23 件の相談があった。第 1 回目の結婚セミナー・交流会・パーティ（9 月 23 日実施）では、申し込み者が男性 22 名、女性 45 名（定員、各 20 名に対し）となっており、未婚若年者の「出会いがない」というニーズに対応している。結婚セミナーでは、結婚に関わる諸問題、将来の生活設計、マナーアップ、センスアップなどの研修を行ったあとに交流会を開くなど趣向を凝らしている。平成 20 年は年 2 回の開催であったが、好評であったため、平成 21 年度では 3 回に増やす予定であるという。また、大学でのセミナー開催も行っている。

#### 6. その他

ワーク・ライフ・バランス対策として、企業のコンサルタントサービスや企業調査を実施している。企業における仕事と家庭の両立支援対策に関わる調査結果中間報告をみると、ワーク・ライフ・バランスに対する理解のある企業が多いものの（ただし、この問題に関

心・理解がある企業が回答してきているというサンプリングバイアスの可能性は否定できない)、実施するにあたり具体的な制度についての知識がないという企業が多いという点が明らかになった。品川区としては具体的な制度設計に対して情報提供を行う方向で進める意向である。

住民主導の子育て環境の変化については、平成 17 年度に比べて母親の自主グループが増えているという現場感覚があるという。

事業の政策評価に対しては、基本的に次世代育成支援対策は個別の施策に対する効果がみえないものがほとんどであるため、政策評価の評価軸は成り立たないと考えている。区長選挙が住民による政策評価であるともいえる。このような理由により、政策評価はどのように行うか議論中であり、現在は一律の方法では行われていない。転出入については、経済変動の影響を大きく受けるため、次世代育成支援対策だけで評価できるものではないと考えている。



#### (4) 神奈川県秦野市

鎌田健司・守泉理恵

次世代育成支援行動計画に関して、平成 22 年以降の後期行動計画策定に向け、前期計画の進捗状況や課題、後期計画策定に向けた現在の状況についての把握を目的にヒアリング調査を行った。ヒアリング調査は 2009 年 2 月 9 日に実施した。

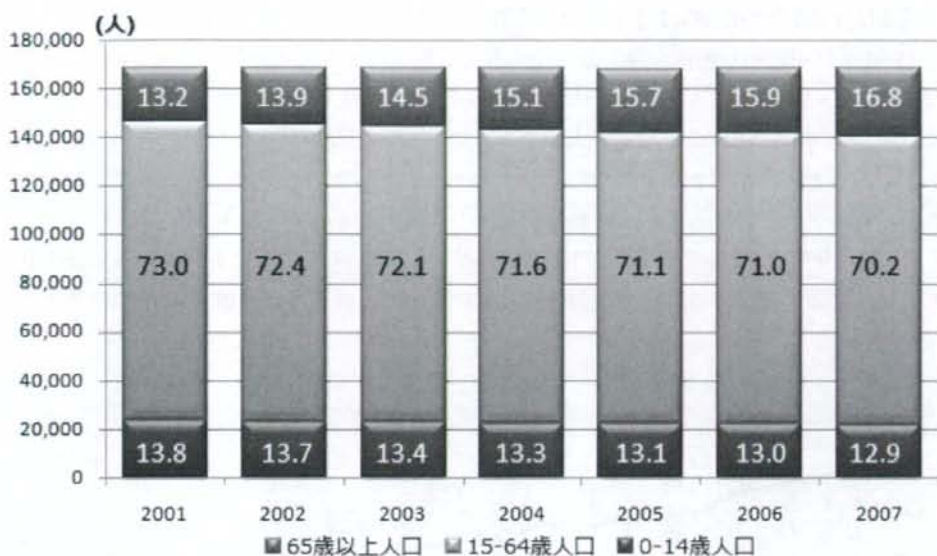
ヒアリング内容の構成は、1) 近年の人口増減、出生率の推移について、2) 前期行動計画のお進捗状況、および最も力を入れて展開している施策について、3) 前期行動計画の実施において明らかになった問題点や課題について、4) 後期行動計画の策定について、5) 未婚化への対策について、の 5 項目である。その他、不妊治療助成、ワーク・ライフ・バランスに関連した企業との連携などについてもヒアリングを行った

神奈川県秦野市は神奈川県中西部に位置する市である。市面積の半分は丹沢山塊をはじめとした山林となっており、丹沢祭りなど観光が盛んである。市内にも大きな事業所はあるが、横浜市や小田急線による東京都へのアクセスは良好である。横浜市への通勤者が多い。

##### 1. 近年の人口増減、出生率の推移について

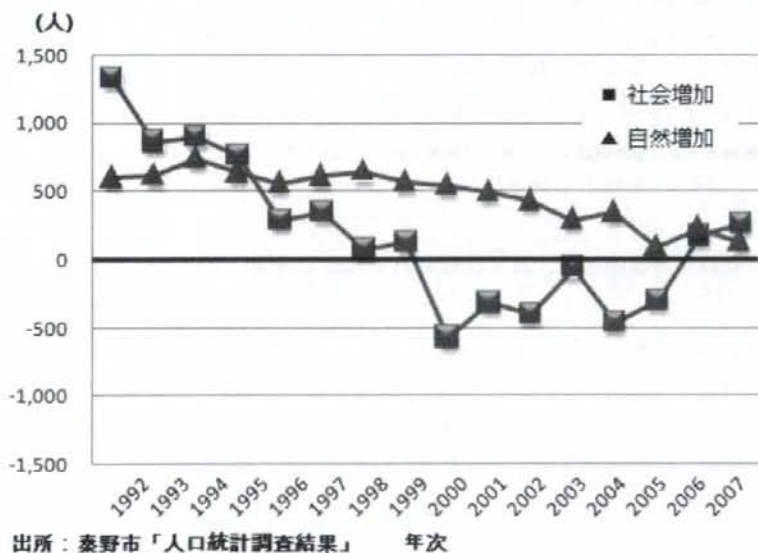
図 1 は 2001 年から 2007 年までの総人口の推移を年齢別割合で示したものである。2000 年以前までは年間 2000 人～3000 人の増加傾向にあったが、2001 年からの 2007 年までの人口の推移は 16 万 8000 人～9000 人と微増傾向となっている。年齢 3 区分別割合をみると、2000 年以降着実に高齢化の進展がみられ、2007 年では老年人口割合が 16.8%となっている。年少人口割合は微減傾向となっており、2007 年では 12.9%である。

図 2 は 1994 年から 2007 年の社会増加および自然増加の推移を示している。自然増加は観察期間において、実数は減少傾向にあるが水準はプラスとなっている。社会増加については、2000 年以前はプラスであったものが、2000 年以降はやや転出傾向がみられるものの、2006 年からは再びプラスとなっている。2000 年以降の人口の微増傾向は自然増加による影響が大きいものであるということがわかる。



出所：住民基本台帳人口（1月1日）

図1 秦野市：総人口の推移：年齢別割合（3区分）2001-2007年



出所：秦野市「人口統計調査結果」 年次

図2 秦野市：社会増加および自然増加の推移：1992-2007年

図3は1985年から2007年までの出生数および合計出生率の推移を示している。出生数は1980年代中盤から増減を繰り返しつつも減少傾向にあり、2000年以降は1400人台から1200人台へと減少している。合計出生率をみると、1990年時点では1.52と全国と同水準にあり、神奈川県TFRよりも高い水準であった。これは1995年でも同様であったが、2000年代に入ると、県水準と同水準から低い水準へと低下した。近年は、県下ではもっとも出生率が低いグループに入る。人口動態保健所「市区町村別統計：人口動態特殊報告」から平成15～19年の「母の年齢階級別出生率」をみると、30・34歳の出生率が最も高く(80.6)、次に25・29歳(77.1)、35・39歳(36.6)と続いており、品川区と同様、30代での出生率が高い。

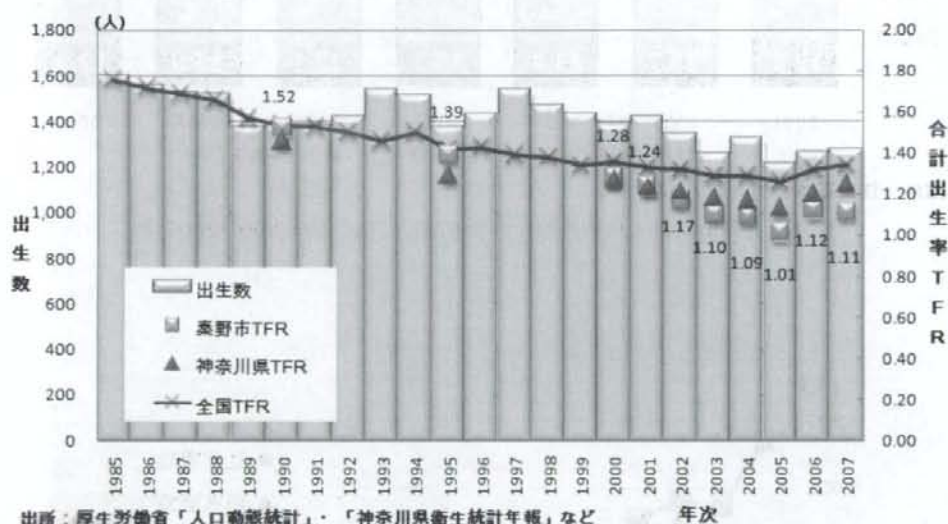


図3 秦野市：出生数および合計出生率の推移：1985-2007年

## 2. 前期行動計画の進捗状況、および最も力を入れて展開している施策について

秦野市は、前期行動計画策定前には、子どもの医療費助成などの点において県内では先駆的な自治体であった。現在では他の市も同様の施策を展開してきているため、横並びの傾向があるものの、次世代育成支援対策には様々な対策を講じている。基本理念を「安心して子供を産み、喜びと責任をもって子育てができるより良い環境づくり」とし、3つの基本方針（「在宅で子育てを行う家庭への支援の充実」、「地域の子育て力・教育力の向上によるコミュニティ・サポートの発揮」、「サービスの質の向上に向けた環境づくり」）を定めて様々な対策を展開している。とりわけ、教育に対する関心が高く、教育に関連した施策に力を入れているという。

前期行動計画の推進においては、学識経験者や住民代表を含む「秦野市次世代育成支援

対策地域協議会」を設置し、計画の実施・評価を行うほか、市内の住民組織や近隣市、県の関連機関との協働を行うことによって地域コミュニティでの子育ての充実を目指している。

施策の内容では、重点的に取り組むべき課題を5分野に絞って事業を展開している。第一に、「地域で支え合う子育て」の実現に向けた基盤整備として、相談事業「ぼけっと21」を市内3か所設置しているほか、地域育児センター、コミュニティ保育、子育てグループへの情報提供、在宅で子育てしている母親への支援強化など地域コミュニティと連携した事業を展開している。第二に、「子育て」を促進するための場や機会の提供として、児童館・児童センターの充実、「体験活動・ボランティア」の情報提供、公民館の体験教室、中高生と乳幼児のふれあい事業を行い、中高生の段階から子育てに接する機会を創設する事業を展開している。第三に、乳幼児の発達を一貫して捉えた就学前教育・保育への取り組みとして、「幼保の一元化」事業を展開している。第四に、食育の充実として、栄養指導・調理保育、地場産野菜推進、食生活改善推進員育成事業の展開を行っている。第五に、相談機能の充実として、家庭児童相談室・青少年相談室、母子自立支援員による相談事業の展開を行っている。

最も力を入れている事業としては、幼保一元化をあげている。この事業の展開に際しては、新宿区と東習志野市、山武市のこども園を視察するなど、準備を十分に行った。幼保一体の認定こども園を市内に4園設置しており、今後も推進していきたいという。関連して、小学校の教諭が保育園を訪問する等の幼小連携についても同時に進められている。また、秦野市では高校生のボランティアを推進しており、中高生の保育園訪問や、地域育児センターでの中高生ボランティアを学校で呼びかけるなど教育分野との連携を行っている。

保育関連事業では、産休明け保育（出産後8週間を経過した産休明けの受け入れの実施）により、通常4月入所である点を緩和した柔軟な受け入れ体制の整備を行っているほか、0歳児保育では民間保育所との連携により施策を展開している。ただし、保育需要に関しては3歳から5歳までの需要が最も多く、その次が0歳から1歳となっている。夜間保育や一時保育、休日保育も実施しており、なかでも一時保育の需要が多いという。一児保育の利用条件で理由を問わないことが功を奏しているといえる。これらの事業は基本的にすべての保育園で推進する方向であるが、施設や人員の規模によって実施が困難な園もある。保育料は国の基準より低額に設定しているほか、保育料を決める所得税額の区分についても17段階と細かく設定するなど、きめ細やかな対応を行っている。保育園の数については、地域によって不均衡はあるものの十分な数を設置している。待機児童は平成16年からは0となり、児童保育事業である児童ホームも現状では無料としており、利用できる年齢枠も条件付きで拡大傾向にある（小学校4年生まで、夏休みに限り全員受け入れなど）。待機児童は平成16年からは0となっている。

不妊治療助成事業は行っていない。母子保健関連については、4か月健康調査として就学前に健康状況についての調査を行っている。これは実施当初は先進的な試みであったとい

う。

行動計画に関する市の担当体制としては、平成19年4月に福祉部と教育委員会の機能を統合して、「子ども健康部」を創設し、その下に保育課・健康子育て課・子ども育成課・健康づくり課・こども園担当の5つの課を設け、次世代育成支援対策を行っている。その他では、教育委員会の青少年相談室と幼児虐待相談室を統合して家庭児童相談室（思春期相談）にするなどの再編も行っている。

### 3. 前期行動計画の実施において明らかになった問題点や課題について

最も力を入れている幼保一元化について、いくつかの困難な点が指摘されている。認定こども園は対象児童の年齢が0-5歳であるが、幼稚園は4-5歳となっていることや、料金体系が異なることから（保育園の保育料は法律によって決められており、幼稚園は自治体の裁量によって変更が可能）、利用者側には分かりにくく、課題となっている。また事業開始初期においては、働きながら子育てをしている保育園利用者の保護者と、在宅育児をしている幼稚園利用者の保護者で、園へのかかわり方などについて意識面で齟齬もあったが、2～3年を要して解消していったという。今後は、制度上の問題や保護者の抵抗感の解消を図りつつ、クラスの統一や職員の勤務条件（ローテーション）の統一などを進め、一層の幼保一体化を推進したいと考えている。

その他、保育関連では、保育士は正規雇用が主だが、非正規の保育士を募集する際に確保に苦労しているという。保育士離職者の再登用なども実施している。ただし、一度採用が決まると公立の保育士の定着率は高いという印象があるという。また、保育料等の滞納も問題となっているため、税務関係の部署で調査するなどの対応を取っているという。

### 4. 後期行動計画の策定について

保育の充実といった市の取り組みだけでは限界があるため、後期行動計画の策定では事業所との連携も視野に入れたいとしている。また、住民ニーズ調査を行い、その結果を踏まえて、後期行動計画の策定を進めていくという。

### 5. 未婚化への対策について

未婚化への対策については、品川区の結婚サポート事業のような、直接若者に結婚を促すような施策は行っておらず、現状ではそういった提案も出ていない。

## (5) 東京都八王子市

鎌田健司・守泉理恵・安蔵伸治

次世代育成支援行動計画に関して平成 22 年以降の後期行動計画策定に向け、前期計画の進捗状況や課題、後期計画策定に向けた現在の状況についての把握を目的にヒアリング調査を行った。ヒアリング調査は 2009 年 2 月 17 日に実施した。

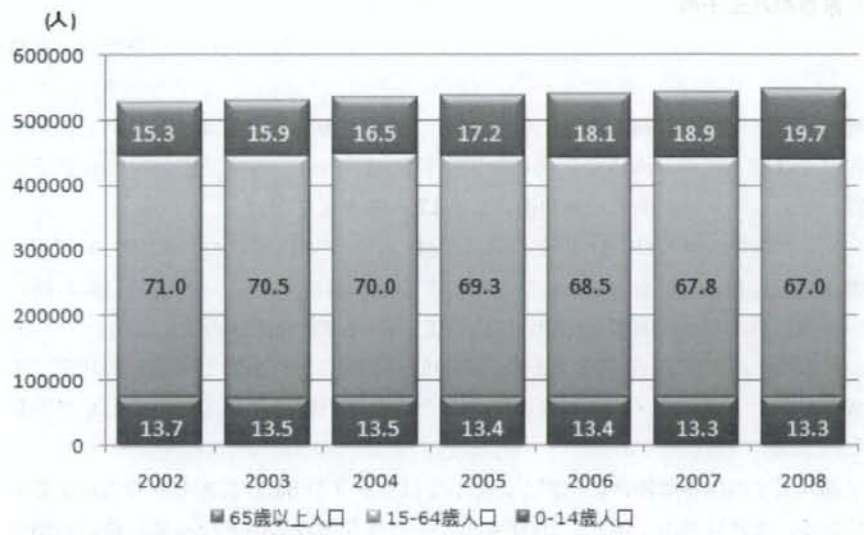
ヒアリング内容の構成は、1) 近年の人口増減、出生率の推移について、2) 前期行動計画のお進捗状況、および最も力を入れて展開している施策について、3) 前期行動計画の実施において明らかになった問題点や課題について、4) 後期行動計画の策定について、5) 未婚化への対策について、の 5 項目である。その他、公務員男性の育児休暇取得状況や不妊治療助成、ワーク・ライフ・バランスに関連した企業との連携などについてもヒアリングを行った。

東京都八王子市は多摩地区に位置し、都下ではトップの 54 万人あまりの人口を抱える自治体である。業務核都市であり、2007 年度からは保健所政令市となって、都道府県や特別区と同様に保健所を設置することができるようになった。

### 1. 近年の人口増減、出生率の推移について

図 1 は、2002 年から 2008 年までの総人口の推移を年齢別割合で示したものである。八王子市の人口は長期的に増加傾向にある。1970 年代には 26 万人から 37 万人に増加し、1980～90 年には 38 万人から 47 万人、2000 年代は 51 万人を突破して、2008 年には 54 万 7811 人となった。近年は、上げ幅はやや縮小しているが、人口の増加傾向は続いている。市内では、今後も住宅地の造成が続くと見られるため、人口増加傾向はしばらく続くと予測されている。

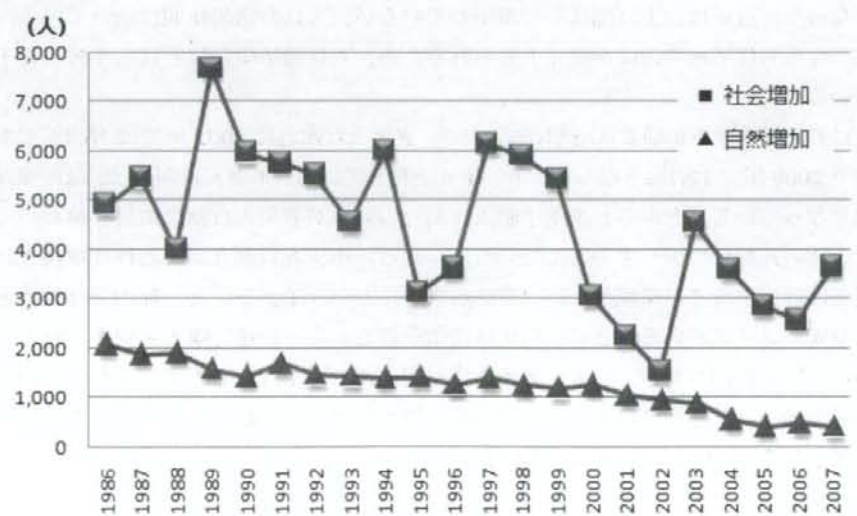
人口の年齢構成を年齢 3 区分割合で見ると、老年人口割合は 2002 年では 15.3%であったものが 2008 年で 19.7%となっており、年々上昇している。年少人口割合は、ほぼ横ばいか微減となっていることから、生産年齢人口割合の減少が老年人口割合に置き換わっている形で全体の高齢化が少しずつ進んでいるといえる。年少人口割合がある程度維持されている背景には、子育てが環境がよい（自然が多い）というイメージと、都内で比較的土地の価格が安いエリアがあることで、周辺自治体や都心から一戸建て購入希望者が転入してきているという視測がある。一方、老年人口の増加については、老人ホームなど高齢者関連の施設が多く設置されていることなどから、退職した夫婦が転入してくるという社会増加の影響もあるのではないかと考えられる。



出所：住民基本台帳人口（1月1日）

図1 八王子市：総人口の推移：年齢別割合（3区分）2002-2008年

図2は、1986年から2007年の社会増加および自然増加の推移を示している。1986年からの推移をみると、八王子市の人口増加には社会増加の影響が大きいことが分かる。しかし、社会増加は一定の増減を繰り返しつつも減少傾向にある。また、自然増加もプラスで推移してはいるが、自然増加数自体は減少傾向である。



出所：八王子市「人口統計調査結果」 年次

図2 八王子市：社会増加および自然増加の推移：1986-2007年

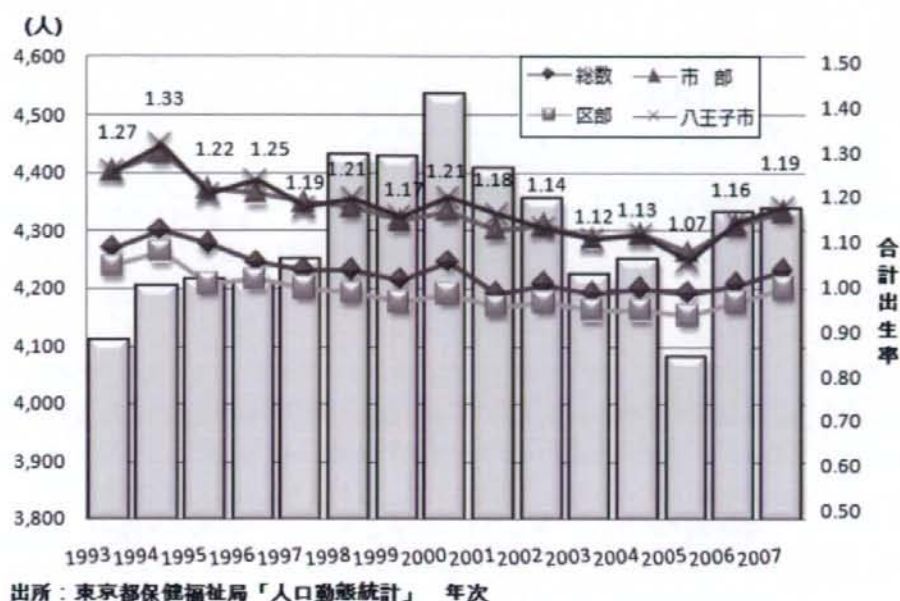


図3 八王子市：出生数および合計出生率の推移：1993-2007年

図3は、1993年から2007年までの出生数および合計出生率の推移を示している。出生数は1990年代に増加傾向を示していたが、2000年代に入りやや減少している。実数では、年間4,200～4,300人の出生がみられる。合計出生率の推移をみると、八王子市の出生率は東京都総数や区部に比べて高い水準にあるものの、全国の水準よりは低いものとなっている。1993年からの推移をみると、1990年代は1.27から1.17へ微減傾向にあり、2000年代は05年に1.07まで下がったものの、2006年からは1.16、2007年の1.19へと回復しつつある。人口動態保健所「市区町村別統計：人口動態特殊報告」から平成15～19年の「母の年齢階級別出生率」をみると、30-34歳の出生率が最も高く(84.9)、次に25-29歳(72.1)、35-39歳(40.6)と続いており、品川区や秦野市と同様、30代での出生率が高いことに特徴がある。

## 2. 前期行動計画の進捗状況、および最も力を入れて展開している施策について

八王子市は平成16年に「子育て支援総合推進モデル市町村」として指定をうけ、「子育てしやすいまちナンバーワン」を目指して、平成17年に「八王子市こども育成計画」と銘打った次世代育成支援行動計画を策定した。基本理念を「子どもたちの夢を織りなすはちおうじ 子育て・子育て まちぐるみ」とし、5つの基本目標(「子どもの、親の、それぞれの成長をめざして」、「子育てを楽しめる家庭づくり」、「学校を中心とした地域連携の



充実」、「特色ある子育て・子育て支援を推進する地域活動の充実」、「子育てに配慮した『はたらく』環境の整備」のもとで多くの施策を展開している。「八王子市子ども育成計画」の策定に際しては、学識経験者、関係団体、公募市民などで構成される「子ども政策推進協議会」を設置し、意見交換を行いながら計画を作成した。ここでは 366 項目にわたる政策提言が行われた。

数多くある施策の中で、年度ごとに重点ポイントを 13 項目程度の分野について設定している。それぞれの分野に関連した 50 の具体的な施策については、数値目標とそれに対応する実績、進捗状況に関する 4 段階の自己評価によって政策評価を行い、「子ども政策推進協議会」へ報告している。

平成 20 年度上半期の子ども育成計画「新重点ポイント」では、以下の通り 13 の施策目標を設定した。1) 適切な支援が必要な子どもへの援助：障害児や発達に気になる子への早期専門療育・相談、2) 父親の子育てへの参加促進：保健センター等による父親参加イベントの実施や講座の開催、3) 虐待予防・早期発見などの支援の充実：乳幼児健診未受診者への訪問や子ども家庭支援ネットワークを通じた連携強化、虐待予防のための啓発活動の実施、4) 信頼される学校づくり：保護者との連携や学校運営協議会による評価、5) 確かな学力の定着：学力定着度調査を行うとともに少人数授業、チームティーチングを活用した習熟度授業の実施、6) 教職員の研修の充実と指導力の向上：各種規則の改正、東京都や市教委による研修、児童虐待防止に関する周知通達の実施、7) 保育園、幼稚園、小・中学校、児童館、学童保育所の連携による成長支援：保・幼・小子育て連絡協議会の開催、中学校までの拡大を目指すなどの連携強化、8) 身近な期間におけるボランティア育成のための研修機能と市民の人材活用：大学と行政等で構成する「八王子市学園都市連絡会」を通じたボランティア活動への働きかけや児童館・学童保育所での学生ボランティアの受け入れ、9) 安心して遊べる場所の提供：「つどいのひろば」を 2 か所設置し、親子の集いの場を提供、10) 発育・発達支援の強化：専門医による健康診査・心理発達相談などの実施、11) 企業の子育て支援イメージアップの推進：子育てモデル優良企業を市が PR、子育て支援優良企業認定マークの作成・配布、HP での発表・表彰（平成 21 年度 1 月現在で 39 団体（87 事業所）が登録。登録基準は 3 種類で、①「子育てしながら働きやすい環境づくり」（5 項目）、「地域における子育て・子育て支援」（6 項目）、「子どもと一緒に利用できるサービスや設備の提供」（5 項目）、「その他の子どもに関する独自の取り組み」（1 項目）の 17 項目のうち、5 項目以上の取り組みを行っている、②重要項目（6 項目）のうち 4 項目以上取り組みを行っている、③「赤ちゃん・ふらっと」（外出先で授乳やおむつ替えなどができるスペース）を設置しているほかに 3 項目以上の取り組みを行っている、の 3 つである。）、12) 多様な働き方の就労支援：求職者に対し職業相談・紹介を実施、講座の開催（女性のための「ひとり起業」講座、キャリアデザインセミナーなど）の実施、13) 男性を



子育て応援企業  
シンボルマーク

含めた家庭と仕事の両立支援：イベントやセミナーを実施（「夏休みパパと子どもの料理教室」、都との共催による労働セミナーでワーク・ライフ・バランス啓発チラシの配布など）。

保育関連事業については、保育園は増設しているものの、希望者が増える一方で待機児童の解消は難しい。保育事業への取り組みは毎年度積極的に行っているが、毎年の転入増加や潜在需要を喚起してしまうため、待機児童の解消は難しく、2008年3月では330人の待機児童がいる（ただし、待機率に換算するとそれほど高い水準ではないという）。

保育ママは平成20年に採用基準の緩和を行い、現在17名いる。平成21年度では25名まで増やしたい意向である。保育ママの利用希望者が多く、現在では保育ママ1人当たり2～3人の保育を担当している。保育需要は1歳児の需要が多く、これは産休・育児休暇後の需要によるものである。

延長保育も増えており、現在公立保育園すべて（68園）で実施している。特定保育（休日保育など）は2園（公立1園、私立1園）で実施しており、平成21年度に3園での実施が目標となっている。

幼保一元化としては、私立の認定こども園（幼稚園年齢区分型（幼稚園＋認可外保育所））が1か所ある。今後は、民間の幼稚園に働きかけを行うなどして増やしていきたい意向であるという。保育ニーズが高いことから、幼稚園に保育機能をつけてほしいとの声が多くあがっているという。

学童保育についても需要が高く、現在50名程度の待機児童がいる。小学校70校において放課後子ども教室を開催しており、これらは地域活動の一環として、PTAや市民団体が中心となった運営委員会が行っている。

その他の事業として、妊娠検診は平成20年度では5回の助成を行っているが、平成21年度からは14回に増やす予定であるという。不妊治療については都で行っている施策に従って実施しており、市としての独自施策は講じていない。子ども医療費の助成については、就学前まで無料とし、通院・入院で所得制限をなくしている。

### 3. 前期行動計画の実施において明らかになった問題点や課題について

個別の施策としては、待機児童対策が困難であるという。前述したように、保育関連事業の充実新たな保育需要を喚起する効果もあり、ファミリー層の転入などの要因も相まって解消することが難しいという。保育ママの需要も多いが、保育ママの希望者自身がなかなか集まらないなど、保育関連事業は全体的にニーズの伸びに対してサービスが追いつかない状況にあるという。

政策評価は、現行では4段階の自己評価を行った上で子ども育成推進委員会に諮ることにしているほか、市政モニター調査等で行政満足度を聞いており、これらを参考にした評価を行っているが、次世代育成支援関連では客観的な評価基準を定めることが難しい。このことは、行動計画の数値目標を立てる上で問題となっている。

次世代育成支援対策に関しては、市の役割は子育てしやすい環境づくりや、よりよい子育てに対する「きっかけ」作りを行うことであり、あとは地域コミュニティに任せ、その動きに対する助成を行うという形で住民との連携を図ることが望ましいという。現に、子育て関係の市民活動が活発になってきており、機運の高まりを感じるようである。

#### 4. 後期行動計画の策定について

後期行動計画の策定は、現在、ニーズ調査の取りまとめを行っており、それを基礎資料として協議会等との連携を行いながら、2009年4月から本格的に始動する。

後期行動計画では、前期計画策定時よりも、子育てと仕事の両立を目指すワーク・ライフ・バランス対策の検討の比重が大きくなる見込みであるという。具体的には東京都の重点戦略に沿った形で進め、補助金・交付金が得られる事業に特化して、市の施策を策定する。現状でも、前述の通り子育て応援企業の取り組み等を通じてワーク・ライフ・バランス対策を行っているが、これをさらに充実させたい意向である。

また、現在は、例えば保幼小連絡協議会を設置するなどの形で教育との連携を行っているが、後期計画ではさらに教育委員会との連携を進めたいという。小中一貫校の設置は平成21年度から始める。その他の連携施策についても、具体的な施策を作り始めるべく検討中である。

#### 5. 未婚化への対策について

アンケート調査などでは結婚観についての設問を設けるなど、調査は行っているが、具体的な施策は行っていない。

#### 6. まとめ：品川区、秦野市、八王子市のヒアリング調査について

ヒアリング調査において訪問した3自治体は、人口増加傾向にあるという点で共通点はあるものの、地域環境や直面する問題は様々である。次世代育成支援に対する取り組みも非常に多岐にわたり、個別の施策の比較を行おうとすれば、いろいろ差がみられる。しかし、少子化が就業・結婚・出生などライフコースの中で複合的に生じるように、施策の利用も住民の年代や就業形態、子ども数や子どもの年齢、同居人構成、居住地域、交通機関とのアクセスなど考慮すべき項目が多いため、単純な施策の比較は困難である。個別の自治体を対象にする場合、出生数の増加が、保育需要を喚起し、結果として待機児童が生じているという現状が示されたが、合計出生率をみると低下傾向にあるといった、一見矛盾するような現象は珍しくない。というのも、とりわけ都市部においては社会増加の影響が

自然増加の影響よりも大きいと、現場で直面する問題と国レベルでみる問題では位相が異なる場合があるためである。とはいえ、行動計画の策定により各自治体の情報共有が進み、数値目標を立てることで取り組むべき問題や項目が整理されたため、子育て関連サービスは向上してきているのは確かである。後期行動計画策定に向けて、企業など一般事業者との連携の模索や未婚者を対象とした結婚サポート事業の実施状況等について貴重な知見が得られた。

最後に問題提起として、行政評価の問題について取り上げたい。行動計画では前期行動計画と後期行動計画にわけている。後期行動計画の策定には前期行動計画の達成状況や問題点・課題点、そして新たな視点を組み込む必要があるということで一定の評価が必要となると考えられる。しかし、今回ヒアリングを行った3自治体で、それぞれ各事業の評価に客観的な評価軸がないために、困難もしくは行っていないとの回答を得た。もし行動計画全体の評価軸を「出生率の上昇」とするのであれば、極論すると、保育関連事業の充実はそれに（あまり）寄与せず、むしろ就学・就職のために転入してきた未婚若年層の割合が低下することによって出生率上昇に寄与する可能性もある。出生数の増加が見込める若年夫婦の転入が最も手っ取り早い出生数の増加に寄与する可能性もある。ただし、それを実現させる政策は子育て関連施策よりも住宅政策や産業振興による雇用促進の方の寄与が高いといえるだろう。他に、もし「若年夫婦層の転入」が指標とする場合には、本文中でも述べたとおり、転出入は景気変動の影響を大きく受けるために直接的な評価軸とはなりにくい。「待機児童」の問題は上記に述べたとおりである。このように、子育て関連事業といっても、各事業の目指す効果は福祉目的、子育てを行う際の補助、仕事と家庭の両立など多くの評価軸を必要とし、また、それらをどのように統合した上で評価すべきであるかについての共通認識や指針はない。基本に立ち戻れば、住民一人一人が個々で抱える問題がそれぞれ解消することが最も重要であるため、さまざまな施策を統合して評価する必要もないのかもしれない。政策評価に関しては、次年度以降の課題としたい。