

III

地方自治体の少子化対策に関する研究

個別研究論文

第18章 次世代育成支援行動計画に関する 大分県ヒアリング調査

高橋重郷

平成16(2004)年に制定され、平成17(2005)年より施行されている次世代育成支援対策推進法は、前期行動計画期間を平成17年度から21年度まで、後期行動計画期間を平成22年度から26年度までと定めている。すなわち、今年度末までに多くの自治体で前期行動計画に基づく各種事業の評価が行われており、さらには、来年度以降に向けての新たな計画の策定が進んでいる。

ここでは、同研究プロジェクトで分析対象としてきた継続的に調査を行っている自治体に焦点をあて、前期行動計画の評価と、現状の課題ならびに後期行動計画にむけての新たな取組等について、現地調査によって得られた資料とヒアリング結果をもとに、その傾向を分析する。

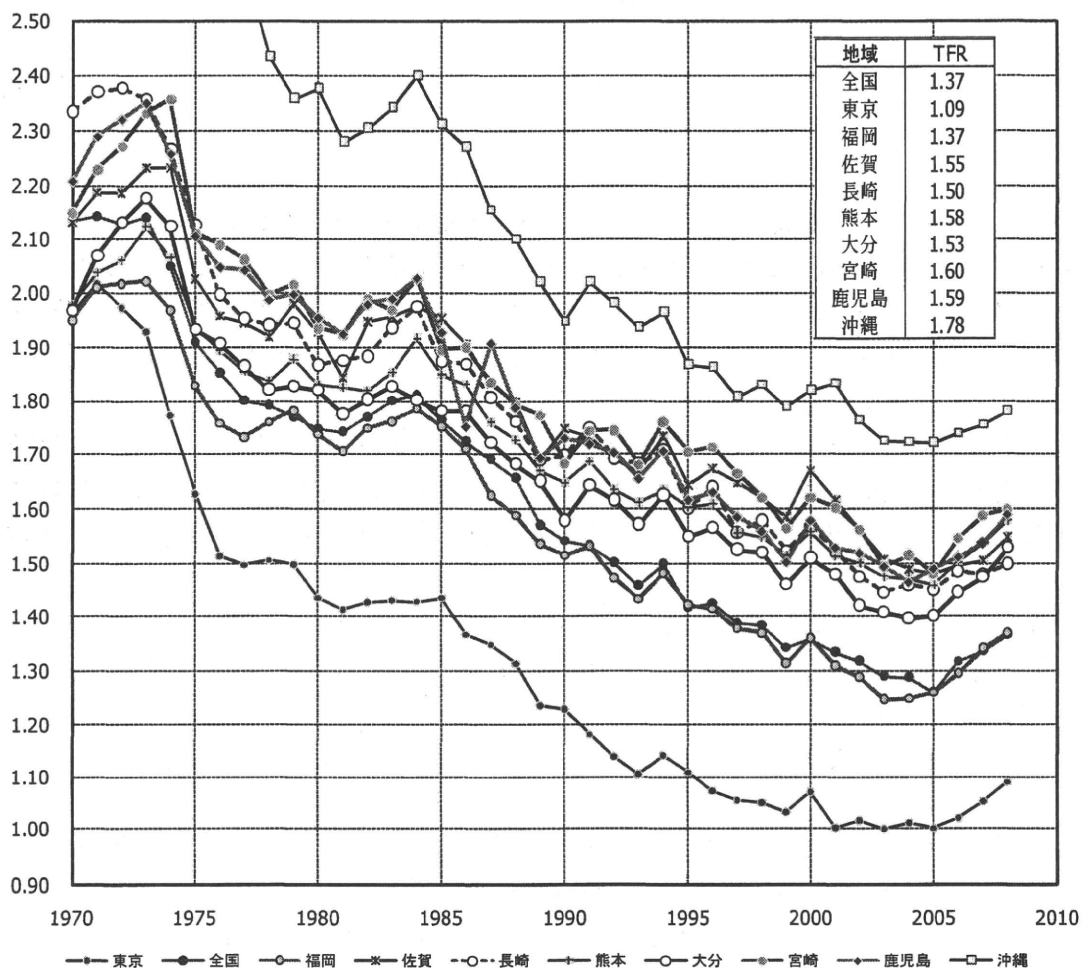
本稿では、大分県における近年の人口動態ならびに次世代支援の現状から、全国の地域の取り組みの傾向を把握すると同時に、国と地域との役割分担について考察を行う。

1. 大分県の少子化の動向

大分県の合計特殊出生率の動向は、趨勢としてみた場合ほぼ全国の動向と同様の傾向を示している。全国の合計特殊出生率は、1974年に人口置換水準(親世代と子世代の人口規模が同数に入替る水準)の合計特殊出生率である2.1を割り込み、長期の出生率低下の局面に入った。九州地域の各県ならびに大分県もやや遅れて同様の傾向を示し、大分県は1975年に1.93の水準となった。大分県の合計特殊出生率は全国水準よりは0.2ポイント程度高い水準を維持しながらも、全国や九州各県と同様の低出生率傾向を示してきた。

九州各県の合計特殊出生率は全国の他県の動向と比較し、福岡県を除きやや高い水準を維持してきたが、九州各県の中で大分県は福岡県について低い水準で推移してきている。大分県の合計特殊出生率は1985年にかけて緩やかな低下が続き、同年に1.78に低下した。しかしその後2000年代前半に向けて九州・沖縄各県の合計特殊率は低下を続けた(図3-1)。

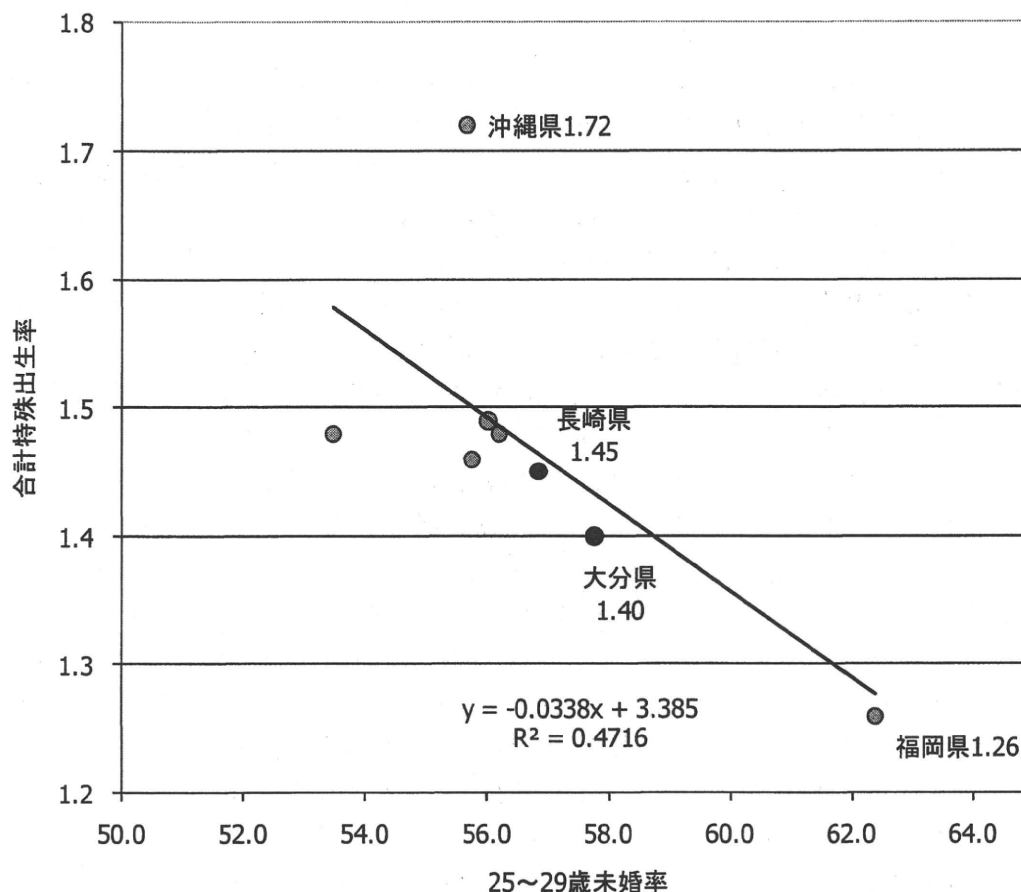
図1 九州・沖縄各県、東京都ならびに全国の合計特殊出生率の年次推移



全国、ならびに九州各県や大分県の合計特殊出生率は2003年から2005年を底として出生率に反転傾向がみられるようになってきた。そして、2008年現在では、大分県の合計特殊出生率は1.53を示し、最も低かった2004年と2005年の1.40から上昇中である。

大分県の合計特殊出生率が、全国水準よりは高く推移しているとは言え、九州・沖縄の各県と比較し、相対的に低い水準にある人口学的な要因は、未婚率の相対の高さである。1970年の九州・沖縄各県の25～29歳の女性の未婚率は、宮崎県が最も低く18.3%で、次いで大分県の18.8%、熊本県の21.0%と続いていた。その後1970年代後半から全国で未婚率の上昇が始まり、全国の水準でも25～29歳の女性の未婚率は、1970年の18.1%から1980年に24.0%、1990年に40.4%、そして2000年に54.0%に達した。2005年の国勢調査の結果では全国の割合は49.1%に達している。これを九州・沖縄地域で見れば、最も未婚率が低いのは宮崎県の53.5%、次いで沖縄県の55.7%、熊本県、鹿児島県、佐賀県、長崎県、そして大分県の57.8%へと続き、最も高い割合を示したのが福岡県の62.4%である。福岡県を除き、九州・沖縄の各県の未婚率は全国水準に比較し、低い水準にあるが、25～29歳の女性の未婚率と合計特殊出生率には強い逆相関関係が認められ、大分県の高い未婚率は九州・沖縄地域の県の中で、合計特殊出生率が低い背景となっていると考えられる(図2)。

図2 九州・沖縄県の合計特殊出生率と女性25～29歳未婚率の相関、2005年



大分県における出生率動向は、もちろん日本全国の各地域の少子化の動向と趨勢としては同様の傾向を示している。このことは、1970年代半ばから今日まで日本社会が経験した社会経済の大きな変化の中で、子どもを産み育てる社会環境が変化してきたことと密接に関連している。したがって、少子化に対応するために1990年から始まった「健やかに子供を生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」の発足、1992（平成4）年1月1日施行の児童手当の支給対象を第1子からに拡大、1994年のエンゼルプランの策定や緊急保育対策等5か年事業の策定、1995年の育児休業給付制度の開始、地方版エンゼルプラン（児童育成計画策定指針）の策定というように次々と子育て支援の施策が拡大されてきた。そして、2004（平成16）年の4月1日に「次世代育成支援対策推進法」が施行され、地方自治体や企業に「次世代育成支援行動計画」の策定が義務化され、少子化対策が大きく進展した。

大分県ならびに各市町村においても、様々な子育て支援のための行動計画が作成され、実施に移された。

2. 大分県の子育て支援の取り組み

1) 地方公共団体の次世代育成支援のための行動計画（前期行動計画）

2003年7月に制定された次世代育成支援対策推進法により、各県や市町村では、国の定

めた行動計画策定指針にもとづいて地域における子育て支援、親子の健康の確保、教育環境の整備、子育て家庭に適した居住環境の確保、仕事と家庭の両立等について、目標を設定を示した行動計画の策定が求められた。

大分県においては、この計画策定のために県民会議の開催や計画策定のために一般公募委員4名を含む次世代支援計画策定検討委員会が設けられ、2005年3月に「おおいた子ども・子育て応援プラン」が決定された。いわゆるこれが前期行動計画と呼ばれるもので平成17(2005)年から平成21(2009)年度の間計画し、取り組まれた大分県の子育て支援である。行動計画に掲げられた目標は40項目にわたり、計画が次世代育成支援という直接的な少子化対策から教育ならびに文化事業・雇用対策等広範囲に及ぶ項目と数値目標が掲げられた。これらの全ての項目は別途参考表として掲げた。

とくに上記行動計画の目標のうち、「地域における子育て支援」に密接に関連した主要施策についてみることにしよう。(1)親子が気軽に集い、交流や育児相談などができる場所の確保を目的とする「つどいの広場」の設置については、平成16(2004)年度の6カ所から平成21(2009)年度31カ所へと拡大することが目標として設定されている。(2)「地域子育て支援センター」とくに保育園などに子育て家庭の支援活動の企画、調整、実施を担当する職員を配置し、子育て家庭等に対する育児不安等についての指導、子育てサークル等への支援など育児支援については、平成16(2004)年の27カ所から平成21(2009)年度47カ所へと拡大する。(3)「ファミリー・サポート・センター事業」は市町村で実施するサポート事業で、児童の預かり等の援助を受けることを希望する者と援助を行うことを希望する者とを相互に結びつけ相互援助活動の連絡、調整を行う仕組みを整える事業で、実施市町村の数を平成16(2004)年の6市町村から平成21(2009)年度12市町村へと拡大する。

(4)一時的に保育を必要とする子どもを預かる「一時保育」実施保育所の数を平成16(2004)年度の82カ所から平成21(2009)年度123カ所へと拡大することが目標として設定している。(5)時間外も園児を園内で預かる「預かり保育」実施幼稚園数については、127園から142園へと拡大する。(6)その他施設等で短期間子どもを預かる「ショートステイ事業」実施市町村の拡大、(7)「病後児保育」の実施施設の拡大、(8)昼間、保護者のいない家庭の小学生を預かる「放課後児童クラブ」を平成16(2004)年度の165クラブから平成21(2009)年度に220クラブへと拡大すること目標として設定している。さらに保育関係では、(9)「延長保育」を実施する施設数の拡大、(10)「休日保育」を実施する施設数の拡大、そして(11)一時保育や地域子育て支援センターなどの機能を併せ持つ「多機能保育所」の拡大が目標として掲げられている。それら以外にも多くの取り組みが行われているが、情報発信と提供の重要性から、「大分県次世代育成支援のページ」というホームページを通じたアクセス件数も数値目標として掲げられている。

2) 次世代育成支援前期行動計画の評価

2009年より、前期行動計画の実施状況の再点検と見直しが行われた。前期行動計画で取り上げられた施策目標の達成度が検討され、2010年度から始まる後期行動計画の策定にあたって評価が加えられた。その評価の考え方は「計画の効果(アウトカム)」を図るために「子育て満足度に関する指標」を設定し、評価が行われている。これらの評価のために平成21年8月に次世代育成支援に関するニーズ調査が実施されている。

「地域における子育て支援」についての満足度は、①希望した時期や時間に保育サービスを利用できたと答えた人の割合（就学前児童を持つ親）でみると 68.9%、②子育てが地域の人に支えられていると答えた人の割合（就学前児童・小学生を持つ親）は 64.8%、そして③子育て支援（保育）サービスを知っていると答えた人の割合（就学前児童を持つ親）は 56.2%で、地域における子育て支援については 6 割以上の人々が子育てに充実感が感じられていると評価されている。しかし、子育て支援サービスの情報提供という観点からみれば 56.2%にとどまり、子育て支援情報の普及の必要性が認識されている。

家庭における子育てと、子育ても仕事もしやすい環境づくりの観点からは、25～34 歳の子育て期の男性の就業率は 91.4%と高く、また 25～29 歳の女性の就業率も 72.4%と高い。しかしながら、平成 18 年の社会生活基本調査によれば 6 歳未満の子どもを持つ男性の家事・育児関連時間は 36 分程度で、また就学前児童・小学生を持つ親への調査から、「夫も妻も同じように子育てを行うことを理想」と答えた人のうち、それが実現出来ていると答えた割合は 31.4%と低く、「子育ても仕事もしやすい環境づくり」に関連した課題が大きく現れている。

「子どもが健やかに生まれ育つ環境づくり」のアウトカムとして、「妊娠から出産までの間に満足感・充実感があつた」とする就学前児童・小学生を持つ親からの回答は 88.6%があつたと答えており、親の満足感が高い。また「子育て家庭の経済的負担」については、「乳幼児等の医療費への助成」は全国の都道府県の中でも高く、順位でいえば全国で 14 位の助成規模で、また「保育料への助成」は全国でも三番目に高い水準になっている。

3) 次世代育成支援後期行動計画

このような、子育て満足度の評価から、大分県の次世代育成支援後期行動計画では、「子育て満足度日本一を目指す大分県」の実現を掲げ、次代を担う子どもの健やかな育ちと子育て家庭を社会全体で応援する次世代育成支援の取組を、「新おおいた子ども・子育て応援プラン」として平成 21 年度末を目標にとりまとめ中である。

後期行動計画でとくに重視されている点としては、「地域の子育て拠点」や「延長保育」、「休日保育」等の子育て支援サービスを課題として掲げ、とくに今後も女性の就労希望の高まりを受けた保育サービスに対するニーズの増加に対応するために充実が必要であるとしている。この背景としては、大分県の 0～5 歳人口が 1998(平成 10)年当時の 68,000 人から 2008(平成 20)年に 6 万人程度に減少しているにもかかわらず保育園の入所児数数は 1 万 2 千人強からおよそ 1 万 4 千人へと増加していることから今後のニーズ拡大が見通される。

少子化の要因のもう一つの要因であるも未婚化・非婚化や晩婚化があり、こうした課題への対応として「おおいた出会い応援センター」を組織化し、希望する結婚や出産、働き方の選択が可能となる取り組みを行うとしている。

行動計画を策定にあたっての評価の中で、またニーズ調査の結果からも「ワーク・ライフ・バランス」の実現が大きな課題として特徴的にあらわれた。そのような背景のもと、大分県では「子育ても仕事もしやすい環境づくり」を政策課題として大きく掲げ、ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた観点から、シンボルマークを作成し、対策に取り組んでいる。たとえば、「パパの子育てステップアップ事業」として、男性の子育て向上と父

親同士の交流を促進し、子育て参加意識の向上を図ること等が取り組まれている。大分県庁では、県庁の各部局に「子育て参画推進要領」を策定し、計画的に男性職員の子育てセミナーへの参加や「子育て中の男性職員」を配慮するバッジの着用（希望に基づいて）、男性の育休取得促進、子育てパパ退庁の日の設定等の取り組みのよって、男性の育児参加の啓発・推進を行っている。

平成22年度から展開される事業は、これまでの子育て支援策を見直し強化され、上述のワーク・ライフ・バランスの取り組み、「地域における子育て支援サービス」として①安心子育てお届け事業として、支援拠点を核とした支援・連携ネットワークづくり、拠点間のネットワーク形成、スタッフの資質向上と機能強化が掲げられている。このように「連携」という言葉示すように、子育て支援における情報の共有と組織化という人間のソフト面の拡充の必要性が強調されている。

そしてこれらの考え方のもとに、「子育てコーチングの普及」、「子育て親子のサポート広場」、ならびに「子育て電話相談センター拡充設置事業」として子育て支援組織やサービスへの橋渡し機能の充実を図ることが計画されている。

3. 大分県における市町村の取り組み～臼杵市の事例を中心に

1) 大分県の市町村の現状

大分県の市町村は、平成の市町村合併により、現在13市8町村から構成されている。最大の市は2005（平成17）年国勢調査によれば、大分市の人口が462,317人、次いで別府市が126,959人、で両市の人口が大分県人口のおよそ半分（48.7%）を占める。

大分県・市町村の人口、平成17年

地域	人口規模	地域	人口規模
大分県	1,209,571	宇佐市	60,809
大分市	462,317	豊後大野市	41,548
別府市	126,959	由布市	35,386
中津市	84,368	国見町	5,249
日田市	74,165	姫島村	2,469
佐伯市	80,297	国東町	13,031
臼杵市	43,352	武蔵町	5,952
津久見市	21,456	安岐町	9,974
竹田市	26,534	日出町	27,640
豊後高田市	25,114	九重町	11,108
杵築市	33,567	玖珠町	18,276

大分県内の保育所についてみると、県内の認可保育所は280カ所あり、そのうち大分市の64カ所がある。保育所入所児童数は2万人強で、私立保育所が202カ所、公立保育所が78カ所と民営化が進んでいる。

幼稚園と保育所の近年の動向についてみると、幼稚園への入園者数は減少傾向にあり、逆に保育所への入所児が増加傾向にある。幼稚園における午後の預かり保育の展開により、幼稚園の役割も多様化しつつある。保育園の年長児である5歳児から幼稚園へ行く慣行が広く見られたが、近年は保育所の利用も高まる傾向にある。こうした傾向は保育所に対す

る教育ニーズの高まりがあり、保育所にも高い教育機能が求められている。

従来から小学校区に5歳児の幼稚園が併設されてきた（別府市）という歴史的経緯等があり、幼稚園5歳児を対象とする放課後クラブへの助成制度の市もある。

保育料の減免は、国庫補助基準の保育料から各市町村が一定の範囲で減免を実施しており、市町村によって保育料の減免は異なる。なお、津久見市、国東市、姫島村は3万円の減免があり、もっとも低い市は由布市の1万6千円である。

放課後児童クラブ（小学校1～3年生に対する遊びや生活の場の提供）は急速増加してきており、別府市では小学校の実施率は100%である。県全体の実施率は65.1%で、町村域の広さと関連しており、概して町村部で小学校実施率は低い。

2) 臼杵市の子育て支援の状況

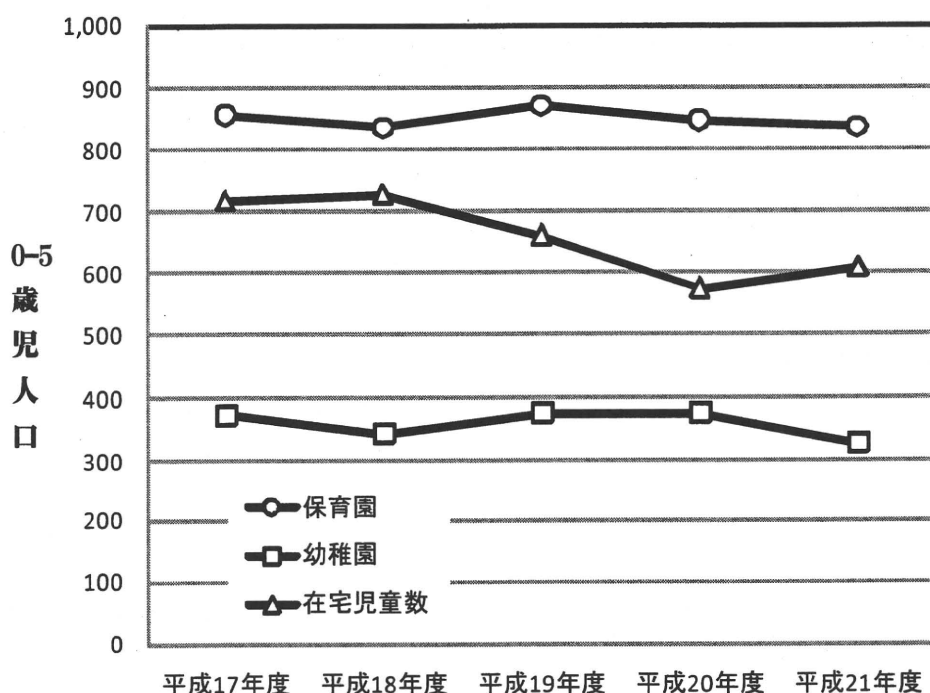
住民基本台帳に基づく臼杵市の人口は、2009（平成21）年10月1日現在、43,446人で、社会移動、出生数の減少と死亡数の増加により毎年400～500人の人口減少がみられる。合計特殊出生率は2009（平成21）年現在で1.47人（ただし小規模人口のため、2005年を中央とする5年間の数値）であるが、各年の全国や県の出生率の動きからも現在は上昇中であると考えられる。

市財政における子育て関連支出の規模は民生費（社会福祉費、児童福祉費、生活保護費とその他からなる）の総額は51億円で、市の平成21年度の当初予算の29%を占めている。民生費の内、児童福祉費は14億円で、民生費の28%を占めるが、そのうち50%が保育費に充てられ、次いで児童手当が22%、一人親家庭支援13%、放課後児童クラブ・児童館2%、地域子育て支援1%、そしてその他の11%となっている。

子育て支援における施設面の状況は、図に示した通り修学前児童の保育児童数はほぼ一定しており、850人前後である。これを0～5歳児人口に対する割合でみれば、47%前後あり、保育園の果たす割合は大きい。次いで多いのは在宅児童数で0～5歳児に占める割合は34%で、幼稚園は19%である。時系列によってみても在宅児童の減少と高い保育所・保育園に対するニーズが存在する。

一方で、公立の保育所は市内に3カ所あるが、平成22年度には全て民営化され、公設民営化が進みつつある。市内の地域においても、児童数の偏在が存在しており、市町村合併や人口減少により従来の小学校区を単位として運営が困難な状況になる地域がある一方で、市内の中心街区を形成する地域では、より保育ニーズが高い地域も存在する。

臼杵市の修学前児童の状況



私立保育園は7施設あるが、たとえば「すみれ保育園」は定員が90に対して、入所児数は103と需要が多い。また需要の高い保育園では延長方行く時間も午後20時までとサービス提供時間が利用者の利便性を高めている。

臼杵市における後期行動計画の作成にむけて、就学前の子を持つ親と小学生低学年児の親を対象にニーズ調査を実施している。この調査の結果から、「子育てと仕事の両立」に対する支援のニーズがおおよそ50%、また「子ども達のふれあいの場」に対するニーズが42%あり、子育て支援における市の計画にも反映させることが予定されている。また、病後児保育に対するニーズの声も多く寄せられ、現在実施に向けて準備中である。

既に述べた「すみれ保育園」は、多機能型の子育て支援の典型的な事例である。同園は「すみれ児童館」を併設し、教育者OBらによる放課後子ども教室を実施している。保育園では、保育の現場として役割を担い、「一時預かり保育」や「休日保育」を行うとともに「児童館」では、子育て支援センター機能をはたしながら「学童保育」機能を果たす。このように高機能の保育園が子どもやその親にとって長期間にわたり関わりを継続する仕組みとして信頼関係が醸成されており、それが高い利用ニーズにもなっている。また同園を運営する福祉法人は、同時に市内の遠隔地（入所児童数が定員を割り存続が危ぶまれた地域）の園の指定管理者となることにより、2園間の流動的な運営（園バスを利用した広域利用、広域といっても15分程度の移動距離）により、2園で同様のサービス提供が行われている。

市内の別の地域では、市町村合併前から保育児の年齢が5歳に達すると保育園や在宅育

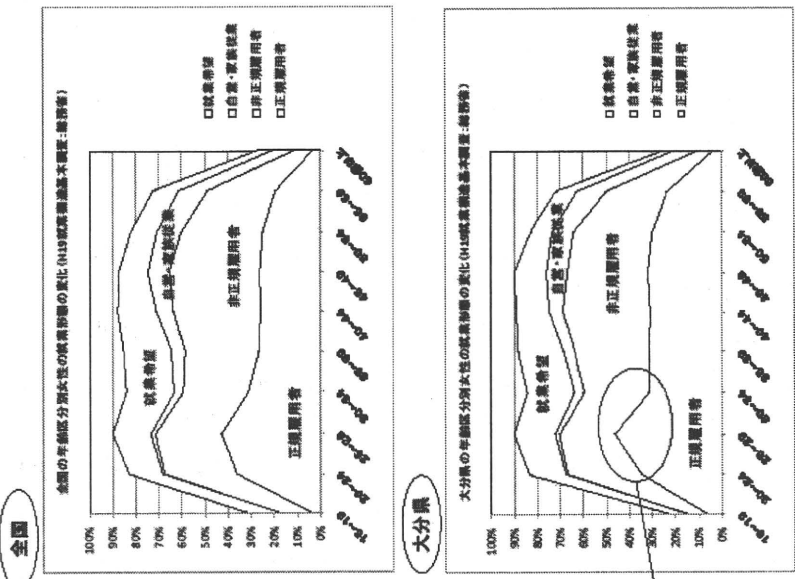
児の児童が幼稚園へと入園する就学前教育の社会慣行があり、小学校に5歳児の入園を想定した幼稚園が設置されてきた。これらの幼稚園児を対象とした児童クラブの役割の重要性がある。さらにまた、児童数の減少による小学校の統廃合によって、地元の児童クラブへ統合後の小学校から移動バスを児童の年齢に応じて2便出すなどの対応が行われている。

地域における子育て支援は、白杵市においては「地域力の回復」という観点が重視されており、子どもが生まれ育つ地域における子育て支援が目指されている。

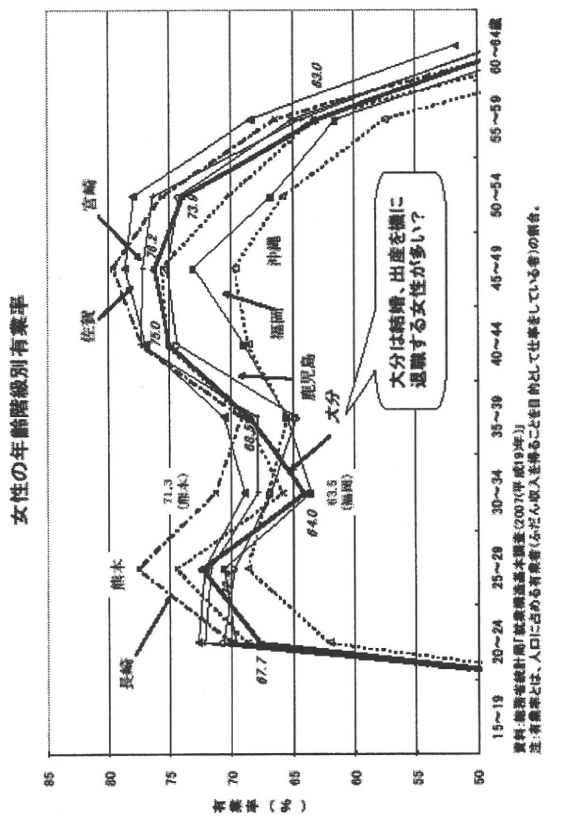
一時預かり事業には、専属保育士2名以上という基準があり、財政力の弱い自治体や事業者にとってコスト負担の問題が大きく、予算の集中と選択が必要であり、サービス提供に関する情報の発信と提供が重要となる。

地域と密着した子育て支援に関しては、「すみれ児童館」の事例がある。同館では、年間を通じた地域活動のスケジュールが立てられ、地域の子どもと家族、そして祖父母世代が融合した形で、活動が取り組まれている。子どもの健全育成という観点からは、ボランティア活動として「アジサイ・ロード」の維持とお世話、駅の清掃活動、空き缶回収などの地域パトロール活動が児童館行事として行われている。また仲間作りの活動では、同世代や異年齢を集めたイベントの開催、中高生の居場所作り、体験活動等が企画実施されている。さらにお祭り等の季節毎の地域交流活動、高齢者との交流活動、地域防災に関連した避難訓練、安全教育活動が行われ、地域住民にとっての地域活動拠点が執り行われている。

年齢区分別女性の就業形態の変化 大分県と全国の比較



大分県の少子化の特徴
30歳代前半の女性の離職が際立っている



大分県では、25～29歳の層から30～34歳の層にかけて仕事を辞める傾向が、正規雇用者層において特に顕著に認められる。

(出典) 大分県より提供

第19章 市区町村の取り組み

(1) 静岡県長泉町

工藤 豪・佐々井 司

静岡県長泉町は、人口が一定の規模を保持しているなかで、平成以降も合計特殊出生率が上昇（高い水準で維持）しているというきわめて注目すべき特徴をもつ自治体である。周辺自治体と較べても早い段階から子育て支援に力を入れていたが、平成11年3月に策定した「長泉町子育て支援総合計画」を土台として幅広い子育て支援施策を展開し、さらに、平成15年度には「長泉町次世代育成支援地域行動計画」を策定してより一層の充実を図ってきた。そして、平成21年度は後期計画へ向けた見直しの時期となってくる。

そこで、以下では、平成21年2月に実施した長泉町でのヒアリング調査や自治体から配付された各種資料や統計資料をもとに、長泉町における子育て環境と子育て支援施策について考察していくことにした。まず、長泉町の概要や人口・合計特殊出生率の動向に関する把握を踏まえて、近年、子育てに関する環境においてどのような変化がみられるのか、あるいはどのような特徴が顕在化し、また何が問題となっているのか、そしてそれに対して自治体・職員はどのような支援・サービスを行ってきたのか（あるいはどのような対応を検討しているのか）、などについて詳述していくこととする。このような営為を、合計特殊出生率が上昇（高い水準で維持）している長泉町について試みることは、貴重な一つの事例として意義があるものとする。

1. 長泉町の概要

長泉町は、静岡県の東部に位置し、東西を三島市と沼津市、南北を清水町と裾野市に接している。東西に3.5km、南北に13kmと、南北に細長い形状で、平地で交通に便のいい南東部に多くの人々が居住している。町の歴史をたどれば、明治22年に旧10ヵ村が合併して「長泉村」が誕生、さらに昭和35年に町制を施行し「長泉町」となっている。

長泉町の中心部から車で5分ほどの場所、すなわち三島市の長泉町との境の位置には東海道新幹線三島駅が立地している。また、東名高速道路沼津IC、裾野IC、国道246号など広域交通網に恵まれた地であり、さらに現在、第2東名高速道路の建設が進められている。このような立地条件のため、企業進出が進んでおり、先端技術やバイオテクノロジーを駆使したハイテク産業などが多く進出するとともに、首都圏のベッドタウン地域にもなっている。また、平成14年には県立静岡がんセンターが開院した。それに伴い、JR御殿場線に町内二つめの駅となる長泉なめり駅が開業するなど、交通利便性の向上もより一層図られているといえよう。

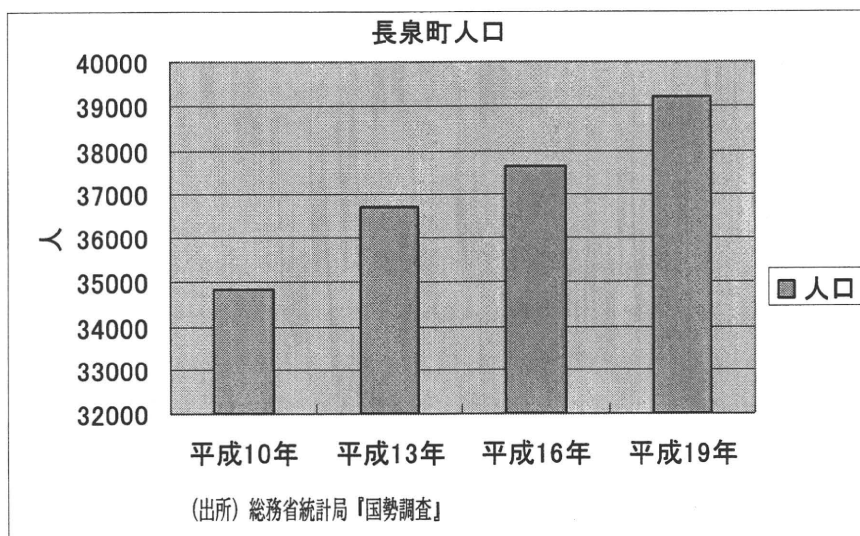
このような企業進出と交通の利便性によって、経済的効果および街の活性化がもたらされており、財政力豊かな自治体として幅広い行政施策を展開することを可能としている。これを象徴するように、納税者一人あたりの課税対象所得をみても、近隣の三島市や裾野市とともに静岡県内で高くなっている。

2. 長泉町における人口の動向

ここでは、長泉町における人口の動向を概観しておきたい。町制を施行した昭和35年当時、長泉町の人口は15835人、世帯数3163であった。その後、着実に人口は増加傾向を示し、昭和60年には人口32324人、世帯数9695となっている。平成に入ってから人口増加は続いているが、人口とともに世帯数も増加しているため、1世帯あたりの人員数は減少しており、家族構成の面からみると核家族世帯化が進んでいるといえよう。その背景には、家族に関する意識の変化だけでなく、いわゆる転勤族世帯の増加も影響を与えているのではないだろうか。

次に、近年の人口動向について詳しくみていきたい。図3-1は、近年の長泉町における人口総数（外国人登録は除く）を示したものである。これをみると、平成10年には34814人であったが、年々増加し、平成19年には39192人となっており、人口増加が顕著であるといえよう。このような人口増加が続いている背景としては、近隣の裾野市に関東自動車、キャノンなどが立地し、そこで働く人が居住地として長泉町を選択する傾向が続いていること、また、JR三島駅に近く交通アクセスが良い立地条件であるにも関わらず、隣接する沼津市や三島市と比較したときに水道料などの公共料金が安いことなどが影響を与えているようである。

図3-1 近年の長泉町における人口総数



ところで、人口総数としては増加傾向が顕著であるが、これを年齢階層別にみるとどのような特徴がみられるのであろうか。近年の特徴を整理してみると、人口が減少しているのは20-24歳と45-49歳、人口が微増しているのは25-29歳と40-44歳、人口が顕著に増加しているのは30-34歳と35-39歳となっている。これは、出産や子育てをする世代において人口増加が顕著であることを示しているといえよう。このように出産・子育てをする世帯が増加している背景としては、長泉町内に立地する東レの三島工場において社員を若返りする方策がとられたことなどによって若年転勤族世帯が増加したことや、長泉町の子育て支援が充実しているという情報によって近隣市町村から移住する若年世帯の増

加が影響を与えているのではないかと思われる。

3. 長泉町における合計特殊出生率の動向

ここでは、長泉町における合計特殊出生率の動向を確認しておきたい。下の図 3-2 は、近年の長泉町における合計特殊出生率の動向を静岡県・全国の動向とともに示したものである。長泉町では、平成元年に 1.60 であったが、その後やや低下傾向を示し、平成 6 年には 1.43 であった。しかし、それ以後は再び上昇傾向となり、平成 10 年に 1.5、平成 13 年は 1.74、平成 19 年には 1.78 となっている。近年、全国や静岡県では合計特殊出生率の低下や低い水準での横ばい・微増であるのに対し、長泉町では、人口置換水準には達していないものの、比較的高い水準で推移しているといえよう。このような背景には、長泉町の子育て環境が良いことや、行政が実施してきた子育て支援施策が効果をもたらしてきたと思われる。そこで、次に、この点について概観していくことにしたい。

図 3-2 近年の長泉町（静岡県・全国）における合計特殊出生率

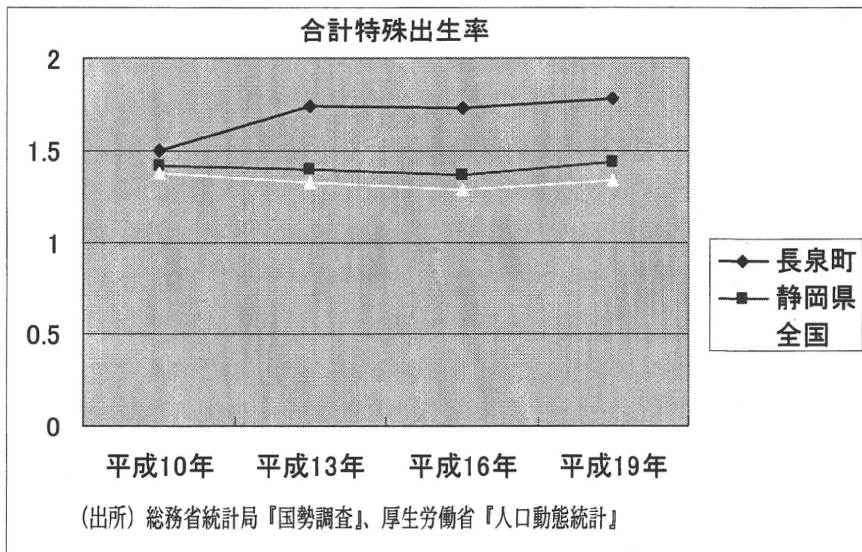
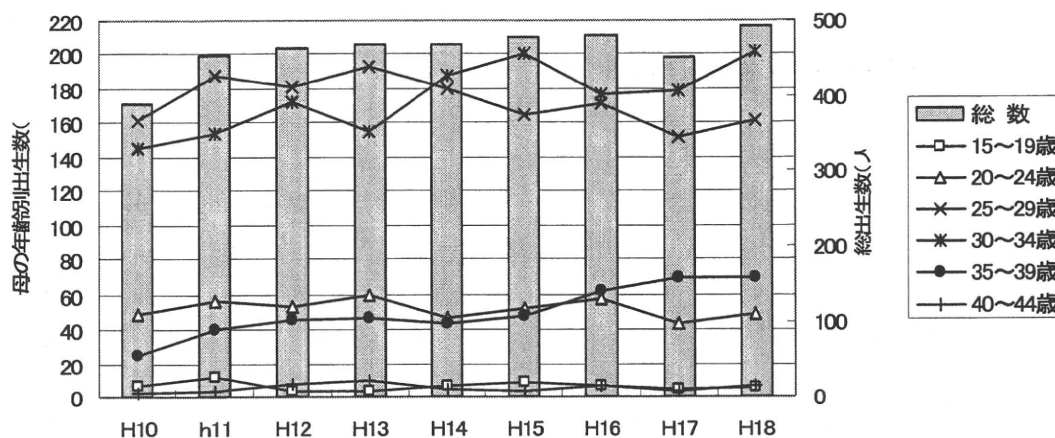


図 3-3 長泉町の出生数の推移



(出典：厚生労働省統計情報部『人口動態統計』より作成)

長泉町において合計特殊出生率が上昇・高い水準で維持している要因としては以下の点が指摘できる。まず、①企業の進出や人口増加などによって街に活気があるとともに財政的な豊かさがさまざまな施策の実施を可能にしていること。②町内や近隣において雇用の場が確保されており、とりわけ若年層においても就業機会に比較的恵まれやすい環境となっていること。③町職員と保育所の協力体制によって待機児童を出さないよう柔軟に対応されてきたこと。④幼稚園の3歳児保育を平成5年から段階的に実施し、平成13年には全幼稚園で実施するというように、早い段階から対応してきたこと。⑤乳幼児医療費の補助を周辺自治体よりも先がけて充実させてきたことや、地域子育て支援センターを週5日開設し、子育て相談にも対応するなど、子育て支援施策を積極的に展開してきたこと。⑥長泉町は地形上南東部に人口が集中しており、その地域にほとんどの保育所・幼稚園・地域子育て支援センターが立地しているため、多くの母子がサービスの拠点へ比較的気軽に歩いて通えること、などである。

以上のように、長泉町の子育て支援施策が地域特性に照らし合わせてみても効果的で、また全体的にもバランス良く整備されており、地域住民にとってより良い子育て環境を形成してきたことが、合計特殊出生率の上昇・高い水準での維持に結びついてきたのではないだろうか。

4. 長泉町における近年の特徴・変化とそれに伴う問題点

a. 「人口増加」に伴う問題点とその対応

長泉町職員の方にお話をうかがったところ、近年の子育て支援・子育て環境に最も大きな影響を与えている変化としては、「人口増加」ではないかと捉えている。先述のように、長泉町では人口総数が増加し続けているが、とくに、出産・子育てをする世代の人口が顕著に増加していることが特徴的であったといえる。では具体的に、それがどのような問題を引き起こしているのだろうか。

第一に、「小学校の教室不足」という問題である。現在、長泉町では小学校の教室が足

りなくなっているというのである。これは、全国的に学校の統廃合やクラス数削減が進んでいるなかで、それと逆行するような状況が起きているといえよう。この問題に対し、長泉町では平成 20 年度から、今まで小学校の特別教室であった場所を普通教室に戻すという措置を講じた。しかし、このような措置だけでは将来的に児童の増加に対応することが困難な見通しとなっているため、小学校の校舎を増改築することが必要であるとの考えに至り、まず、平成 21 年度には長泉南小学校の校舎を増築することが決定している。

第二に、「学童保育の施設不足」という問題である。学童保育については、放課後児童会という名称で、3 つの公立小学校において実施されてきた。その概要・推移としては以下のようになっている。やまゆり児童会（長泉小学校）の定員は平成 12 年度に 40 人、平成 14 年度に 60 人、平成 16 年度から 80 人と増加してきた。平成 19 年度の開設日数は 277 日、延利用児童数は 14911 人、1 日平均人数は 53, 8 人となっている。たんぽぽ児童会（長泉南小学校）の定員は平成 12 年度に 40 人、平成 16 年度に 50 人、平成 18 年度から 60 人と増加してきた。平成 19 年度の開設日数は 251 日、延利用児童数は 10362 人、1 日平均人数は 41, 3 人となっている。コスモス児童会（長泉北小学校）の定員は平成 12 年度に 40 人、平成 14 年度に 60 人、平成 16 年度から 80 人と増加してきた。平成 19 年度の開設日数は 254 日、延利用児童数は 15568 人、1 日平均人数は 61, 3 人となっている。このように学童保育の人数を拡充してきたにも関わらず、児童の増加が顕著であるとともに学童保育の対象年齢拡充を希望する声もあるため、長泉町ではさらに学童保育を拡充することを決定した。しかし、そのためには現在の施設では限界が生じるため、施設の増築を行うことを決定したのである。

このような小学校の校舎増築と学童保育拡充のための施設増築という計画は、平成 21 年度の子育て支援に関する予算増加の大きな比重を占めるようである。

b. 「転入世帯の増加」に伴う問題点とその対応

近年における二つめの大きな変化としてあげられるのは、上述の人口増加とも関連することであるが、出産・子育てをする世代の人口増加であり、その背景として浮かび上がるのは若年転勤族世帯の増加である。近年、長泉町では新築マンションが増加しているが、さらに現在も町北部の地域を中心にマンションの建設計画が相次いで予定されている。これらのマンションの多くが、企業による集合住宅であるという。というのも、企業に勤める人たちは若い世代が多く、その多くが集合住宅に居住している。そしてそれらの集合住宅は、企業がマンションを借り上げて労働者世帯を居住させるケースが多い。これは、何年かでもまた転勤・異動になる可能性が高いという、企業の人事制度に拠るものであろう。こういった場合、町の側としては、賃貸住宅が増えてしまい、分譲住宅が増えないという問題を抱えることになってしまう。

ただ、問題はそのような単純な構図だけではない。転勤・異動で長泉に居住することになった若い世代は、地域の付き合いをあまり好まない傾向がみられる。すなわち、“近所づきあい”や“地域での交流”といったことに、積極的ではないというのである。これは、なにも長泉町に限ったことだけでなく、都心などではたびたび指摘される問題でもある。しかし、これまで地域のつながり、自治会や区長といった存在が地域のネットワーク形成に寄与してきた長泉町において、この傾向はそのまま放置できないものであろう。長泉町

では「地域の子育て力の強化」を目標に掲げているが、そのような目標の実現には、地域のネットワーク形成は欠かせないものである。

長泉町では平成17年10・11月に「長泉町住民意識調査」を実施した。そのなかで、「あなたは、現在地域活動に参加していますか」という項目がある。平成8年・平成11年・平成14年にも実施されているので、ここでは、平成8年と平成17年を比較してみると、「積極的に参加している」は14.6%（平成8年）→10.5%（平成17年）、「ときどき参加している」は41.6%（平成8年）→35.2%（平成17年）、「あまり参加していない」は18.7%（平成8年）→19.2%（平成17年）、「まったくしていない」は22.8%（平成8年）→30.9%（平成17年）となっている。これをみても、近年、地域の活動が活発化してないことが確認される。

長泉町では、町の広報なども自治会を通じて配付しているが、自治会に入らない世帯が増加しているようである。広報だけの問題であれば、町役場のホームページなどで閲覧することで問題は生じないかもしれない。しかし、災害時に助け合う単位となる自治会に入っていないことは、緊急時において情報連絡・相互扶助・状況確認などを円滑に行うことが困難になってくるのではないだろうか。また、子育て環境において、地域社会のつながり、地域のネットワーク形成といったことは重要な位置を占めるものである。とくに、長泉町のように核家族世帯の多い場合にはそのような傾向が強くなる。したがって、町職員の方も重要視しているように、この問題は今後も対応策・取り組み姿勢が求められることになるであろう。

幸い、長泉町は、母子が歩いて通える範囲に保育所や幼稚園、地域子育て支援センターが立地しており、母子間においてコミュニケーションを比較的とりやすい環境にあると思われる。そのような特性を活かし、子育てをしている世代から地域交流を深めていくということも一つの鍵になるのではないだろうか。

c. 「就業形態や家族形成の変化」に伴う問題点とその対応

近年における三つ目の大きな変化としてあげられるのは、「就業者・就業希望者の増加」と「離婚の増加」である。これらの変化によって、「保育所における待機児童」と「保育所と幼稚園におけるバランス構造の歪み」が生じてきてしまったようである。

従来、長泉町では、町職員と保育所の協力体制によって待機児童を出さないような取り組みが行われ、その成果が実を結び、平成18年度まで待機児童はいなかったそうである。しかし、平成19年度には待機児童がでてきてしまった。その背景には、若年世帯の人口増加という要因とともに、幼稚園から保育所へと“流れて”きている人数が増えていることがあるという。では、なぜ幼稚園から保育所へ“変更する”という傾向が顕著になってきたのであろうか。

その要因としては、まず、働く人の増加、働こうとする人の増加をあげることができる。さらに、離婚が増加してきたことによって、子どもを保育園へ預けて働こうとする母親が増えてきたことも影響しているようである。そして、これらの問題とも関連してくることであるが、幼稚園利用者において“延長保育”を希望する人が増えているという。パート勤務において今よりも長く勤務時間を確保したいため、もう少し長く子どもを預かってほしいという要望が増えているようである。

現在、長泉町では、保育所において、私立では19時まで、あるいは19時15分まで子どもを預かるという態勢、公立では18時までであったところを平成19年度から18時30分まで預かるという態勢をとっている。一方、幼稚園においては、私立で14時30分まで、公立では14時までとなっている。しかし、先のような要望が多くなっている状況を踏まえて、今後幼稚園の延長保育を実施すべきか否かを検討中とのことである。あるいは、幼稚園を利用して人の預かり保育を行うという案も構想中とのことである。これらの点については、状況を見ながら今後さらに検討していくとのことであり、その推移を見守っていくことにしたい。

このような状況のなかで、近年、長泉町では幼稚園の定員に対して“空き”が生じている。それに対し、保育所では平成19年度に待機児童という問題が顕在化してしまうことになった。このような問題の顕在化を受けて、長泉町では平成20年度から私立の保育所1箇所と公立の保育所1箇所において定員を増やすという対応を行った。これはきわめて迅速な対応であるといえよう。その結果、現在、保育所の待機児童という問題は解消されたようであるが、町職員の方によると、完全に解消されたわけではなく、潜在的にはまだ待機児童が若干いるのではないかとのことである。

長泉町のように、現在も人口増加や若年世帯の増加が続いていることを踏まえてみると、幼稚園における延長保育や預かり保育などのサービス拡充によって保育所への流出に歯止めをかけるのか、あるいはさらなる保育所の定員増を行うのか、今後どちらかの支援が必要になってくる可能性が高いのではないだろうか。

d. まとめ

最後に、上述した点を除き、長泉町が近年に力を入れている子育て支援や充実を図っているサービスを紹介するとともに、長泉町職員の方が子育てに関する今後の課題として認識していることについて言及しておきたい。

まず、前者についてであるが、一つめは「乳幼児医療費助成（こども医療費助成制度）」である。長泉町では昭和48年から3歳未満を無料とする制度を行ってきた。その後、段階的に条件を移行し、平成14年4月より就学前（6歳以下）で入院・通院にかかる費用を完全無料化した。さらに平成19年4月より、長泉町では「乳幼児医療費助成」を「こども医療費助成制度」と名称変更を行い、小学校3年生終了前のこどもの入院、通院に要した医療費を完全無料化したのである。そして現在、（正式決定には至っていないが）平成21年度からは、中学校卒業までの医療費助成を予定しているとのことである。

二つめは、「小学校1・2年生支援事業」である。長泉町では、長泉小学校（1年5クラス・2年4クラス）、長泉南小学校（1年4クラス・2年4クラス）、長泉北小学校（1年4クラス・2年4クラス）における小学校1・2年生のすべてのクラスに支援員を配置するという支援を行っている。これによって担任との2人指導体制が確立され、基本的な学校生活習慣及び学習習慣を身につけさせることを目的としたきめ細かな指導を行い、児童の小学校生活における支援充実を図っている。

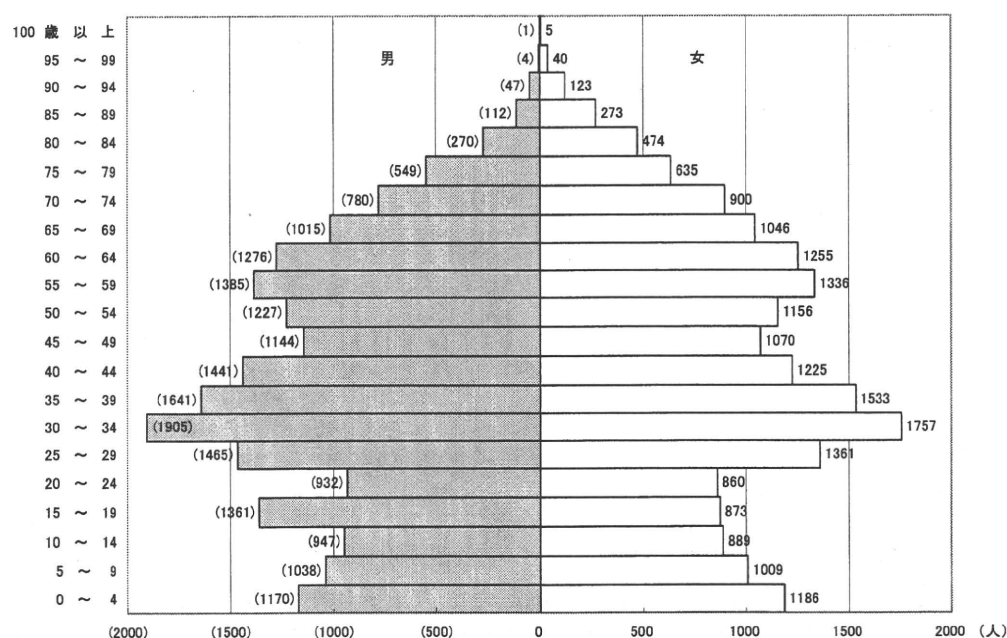
次に、後者についてであるが、町職員の方に、長泉町の子育て環境・子育て支援において現在欠けている部分、また長期的にみて必要となってくることについて、どのようなことを考えておられるのかをうかがった。すると、子育てに関わる“人”、すなわち子育て

にたずさわるボランティアの人たちを育てていくことや、地域の人材を活用していきけるような体制を構築していくことが大切なのではないかと言及された。

近年、長泉町では、子育てを支援してくれる人やボランティアが増えていないことを痛感しているという。例えば、子育てホームヘルパー派遣事業においても、登録ヘルパーの数が少ないことや、1人の人が複数の団体に登録しているという現状が見受けられるようである。また、長泉町には、子育て応援グループとして「つくしの会」が活動を行っているが、その会員の方々は高齢になってきているそうである。その一方で、利用者には若いボランティアを求める声も届くという。その声に応える意味でも、また、長期的にみても、若い世代がこのような活動に参加していくことが大切になってくる。

子育て支援施策は基本的に行政が実施するものであり、より良い子育て環境を形成していく責任もそれぞれの自治体にある。しかし、行政がサービスを提供するだけでなく、地域住民が、より良い子育て環境を自分たちも形成していくという姿勢が必要になっているのではないだろうか。地域住民自身が、行政と協力し合いながら、自分たちが担い手となって子育て環境・地域のネットワークを形成していくような態勢を整えることができれば、より快適な地域の暮らしがもたらされるのではないと思われる。そのような意味でも、子育てにたずさわるボランティアや地域の人材を育てていくという長期的な課題に対し、今後長泉町がどのように取り組んでいくのかを期待したい。

図 3-4 長泉町の人口ピラミッド (2005 年)



(出典：総務省統計局『国勢調査』より作成)

(2) 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、月ベースで見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 区分別割合で見ると、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。