

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。

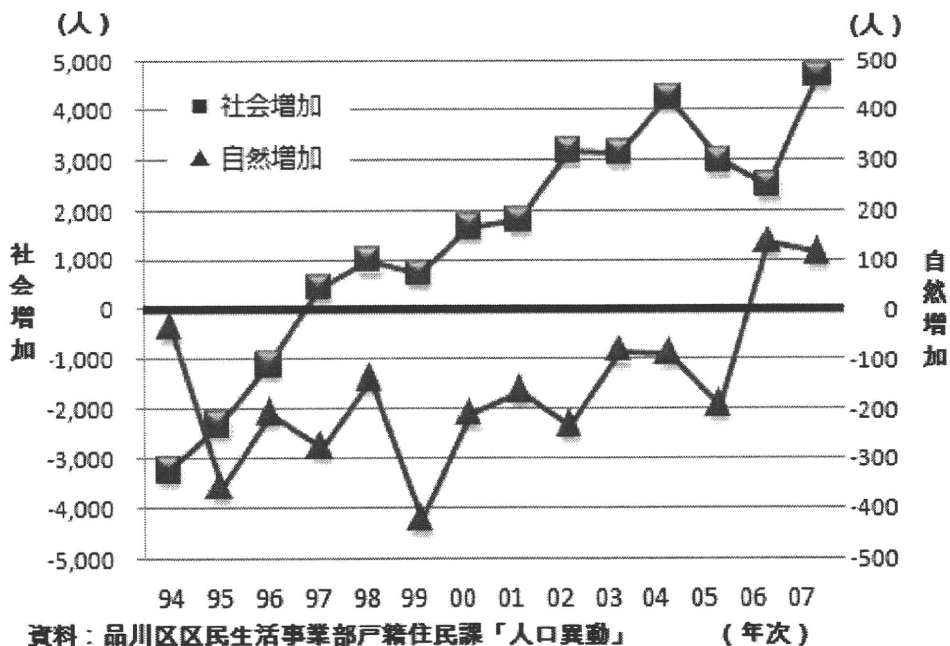


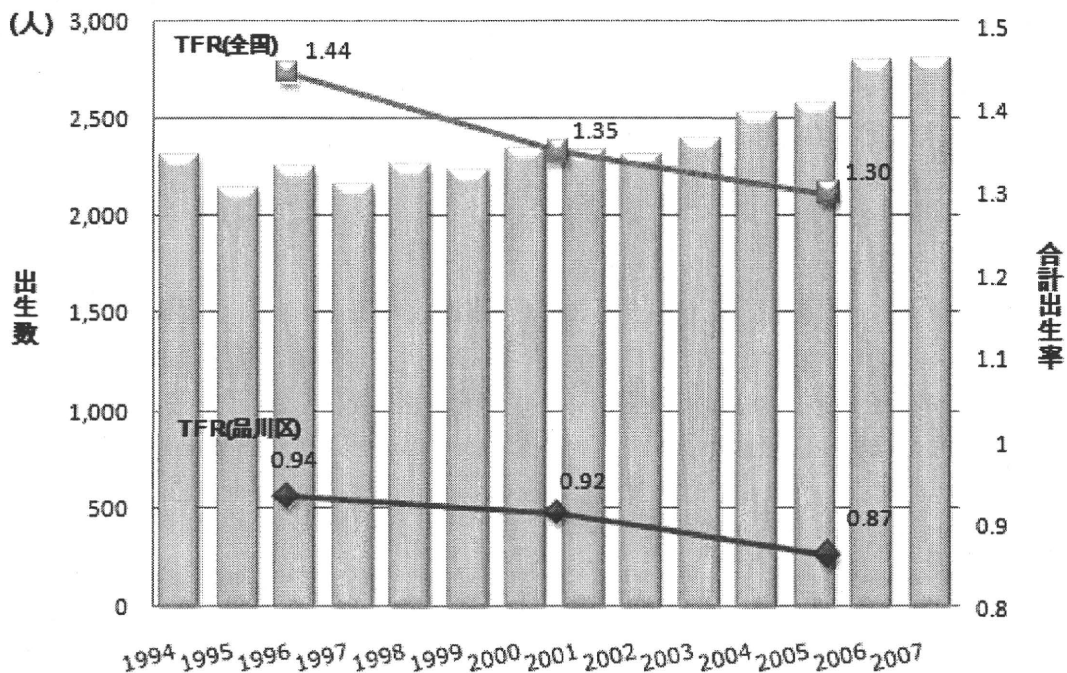
図2 品川区：社会増加および自然増加の推移：1994-2007年

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「ブックスタートパック」（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きたという。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%を超えた。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見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。

### (3) 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。

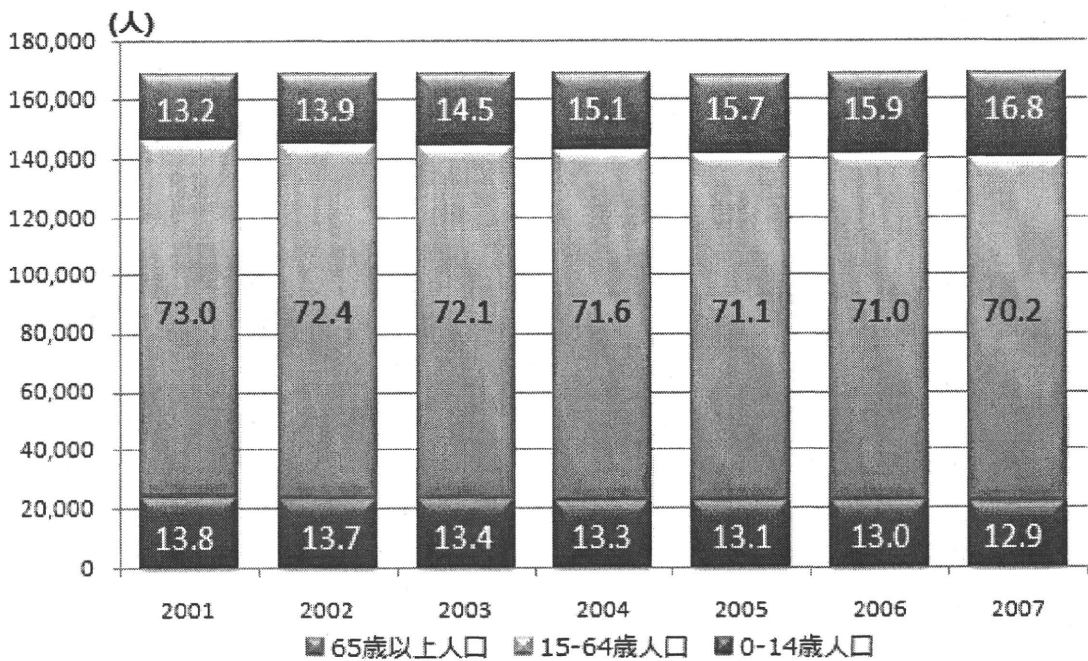
ヒアリング内容の構成は、1) 近年の人口増減、出生率の推移について、2) 前期行動計画のお進捗状況、および最も力を入れて展開している施策について、3) 前期行動計画の実施において明らかになった問題点や課題について、4) 後期行動計画の策定について、5) 未婚化への対策について、の5項目である。その他、不妊治療助成、ワーク・ライフ・バランスに関連した企業との連携などについてもヒアリングを行った

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

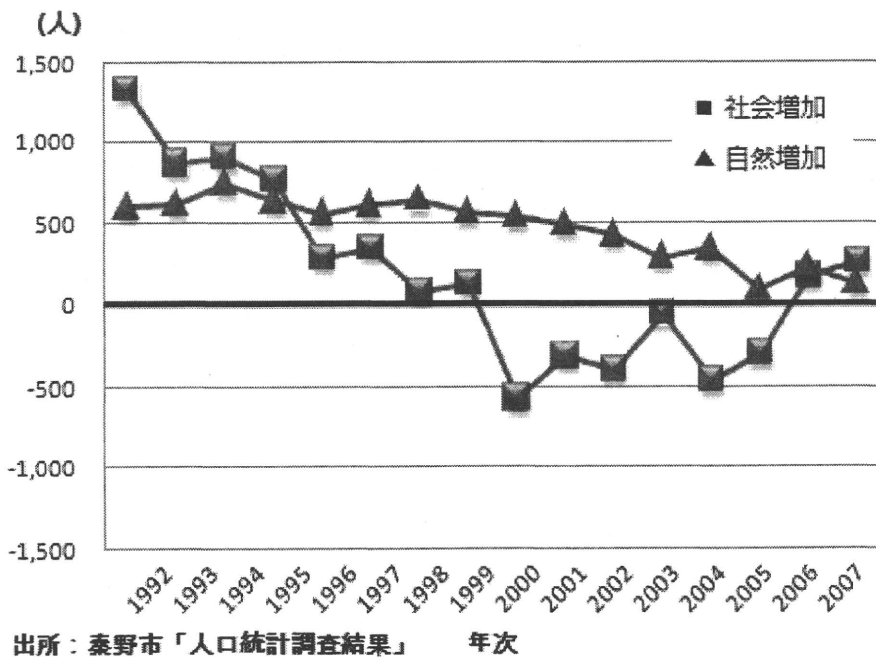
図1は2001年から2007年までの総人口の推移を年齢別割合で示したものである。2000年以前までは年間2000人～3000人の増加傾向にあったが、2001年からの2007年までの人口の推移は16万8000人～9000人と微増傾向となっている。年齢3区分別割合をみると、2000年以降着実に高齢化の進展がみられ、2007年では老年人口割合が16.8%となっている。年少人口割合は微減傾向となっており、2007年では12.9%である。

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。

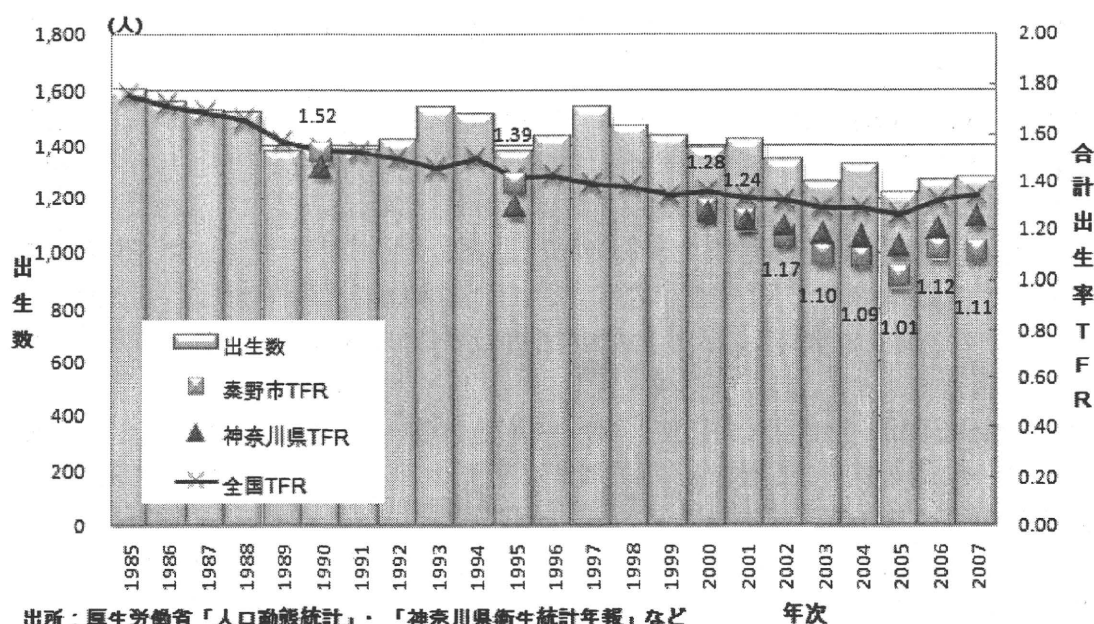


図3 秦野市：出生数および合計出生率の推移：1985-2007年

## 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。

学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・健康づくり課・子ども育成課の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と、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。

### (3) 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。

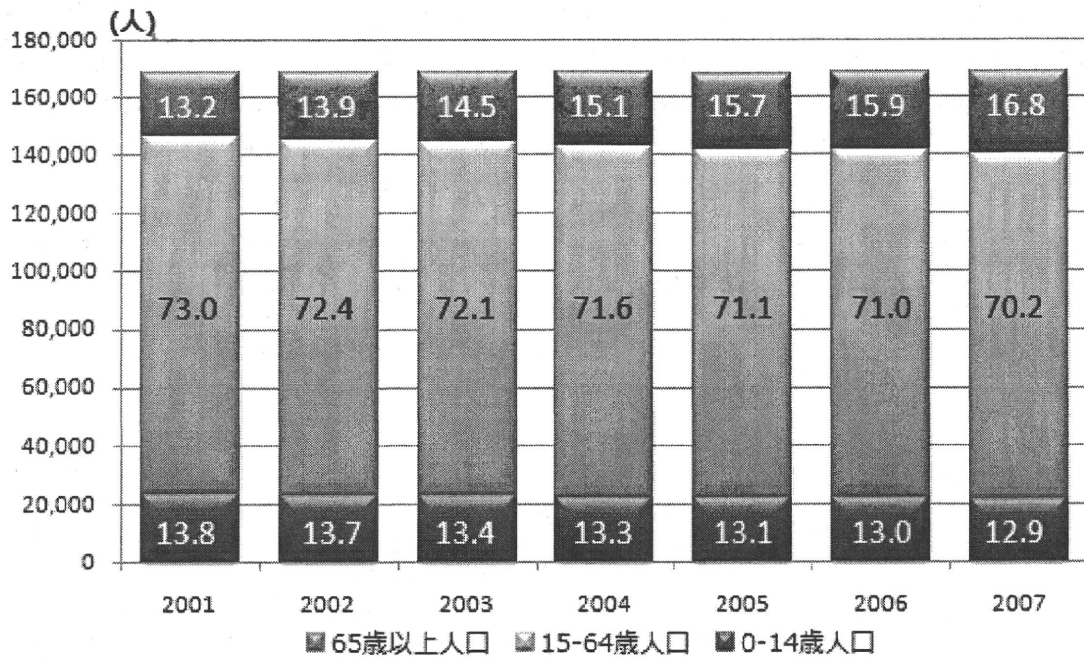
ヒアリング内容の構成は、1) 近年の人口増減、出生率の推移について、2) 前期行動計画のお進捗状況、および最も力を入れて展開している施策について、3) 前期行動計画の実施において明らかになった問題点や課題について、4) 後期行動計画の策定について、5) 未婚化への対策について、の 5 項目である。その他、不妊治療助成、ワーク・ライフ・バランスに関連した企業との連携などについてもヒアリングを行った

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

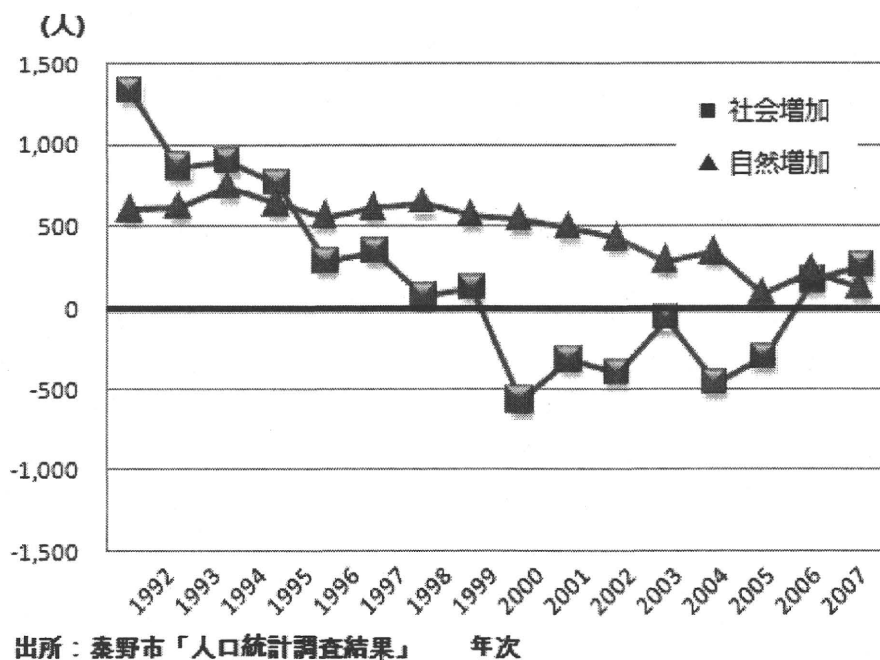
図 1 は 2001 年から 2007 年までの総人口の推移を年齢別割合で示したものである。2000 年以前までは年間 2000 人～3000 人の増加傾向にあったが、2001 年からの 2007 年までの人口の推移は 16 万 8000 人～9000 人と微増傾向となっている。年齢 3 区分別割合をみると、2000 年以降着実に高齢化の進展がみられ、2007 年では老年人口割合が 16.8%となっている。年少人口割合は微減傾向となっており、2007 年では 12.9%である。

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。

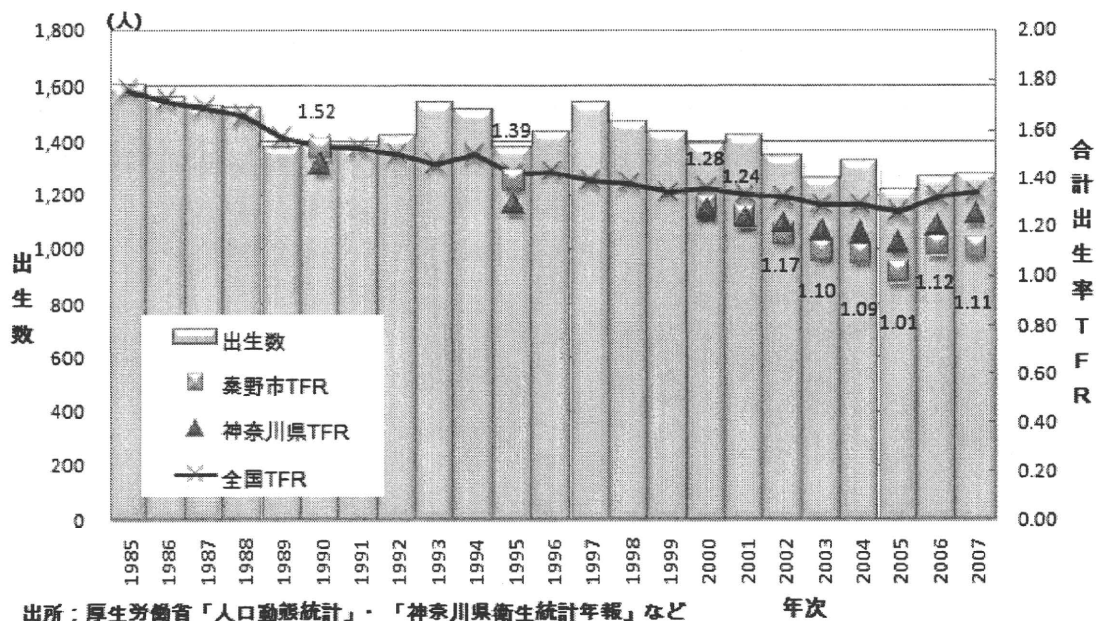


図3 秦野市：出生数および合計出生率の推移：1985-2007年

## 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。

学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・健康づくり課・子ども育成課の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。

## 第20章 地方自治体における少子化対策の政策過程(2) —次世代育成支援対策による波及効果の検証—

鎌田 健司

### はじめに

2006年より合計出生率の回復がみられ、これまで産み控えていた30代半ばから40代の女性が子どもを産んだという出産タイミングの影響(厚生労働省2010)や出産先送りのリバウンドを伴う社会的ブームが合わさった一過的な現象(金子2010)といった分析の他に、少子化対策が一定の効果を示したという指摘もある(増田2008)。共働き夫婦が増加し続ける現在においては、とりわけ都市部において保育所の整備は仕事と子育ての両立のためには必要な事業であることは疑いの余地はない。ただし、少子化対策全般については、直接的な政策効果の定量的な効果測定は困難であるといえる。本稿では、そのような政策効果の検証ではなく、地方自治体の少子化対策の事業開始についての定量的な波及分析を試みることによって政策ニーズに直面する地方自治体の政策出力タイミングについて定量的な評価を行う。鎌田(2010)では、少子化対策が開始された1994年から2004年までの期間を対象に新エンゼルプラン(1999年～)の政策効果についての検証を行い、1994年から2004年までの政策出力は国が決定した方針に基づく垂直的な政策波及であることを明らかにした。本稿では、2010年に行った調査をもとに、次世代育成支援対策推進法に基づく前期行動計画(2005～2009年)の政策波及効果について測定を行うことにより、波及パターンに変化が生じたかどうかについての検証を行う。

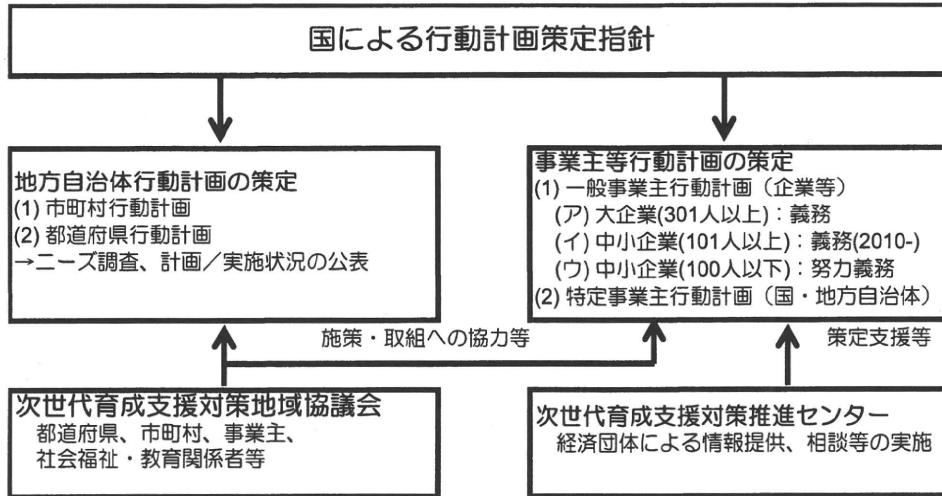
### 1. 次世代育成対策推進法に基づく行動計画概要

2003年に成立した次世代育成支援対策推進法は、国、地方公共団体(都道府県、市区町村)、301人以上の一般事業主(2010年4月1日より、101人以上に義務、100人以下は努力義務)に対して次世代育成に対する行動計画の策定を義務付け、地域や職場における子育て環境の整備を目標としている(図1)。地方自治体の行動計画は市区町村と都道府県に分けられ、ニーズ調査の実施や次世代育成支援対策地域協議会を設けることによって、地域の様々な意見の聴取を規定すること等を規定している。一方、事業主については経済団体等によって構成される次世代育成支援対策推進センターによって策定支援や情報提供が行われている。

行動計画は前期と後期に分けられ、2005年(平成17年)から2009年(平成21年)までを前期、2010年(平成22年)から2014年までを後期とし、保育事業等についての具体的な数値目標を計画に盛り込ませ、その達成状況等を評価することによって実効性のある事業展開を行っている(図2)。

次世代育成支援対策推進法以降の少子化対策の推移等については多くの調査・研究がある(西岡他2007, 松田2007, 鎌田2008, 少子化研究会2008, 守泉2008, 2010)。





参考：厚生労働省「次世代育成支援対策推進法の趣旨」より

図1 次世代育成支援対策推進法の体系図

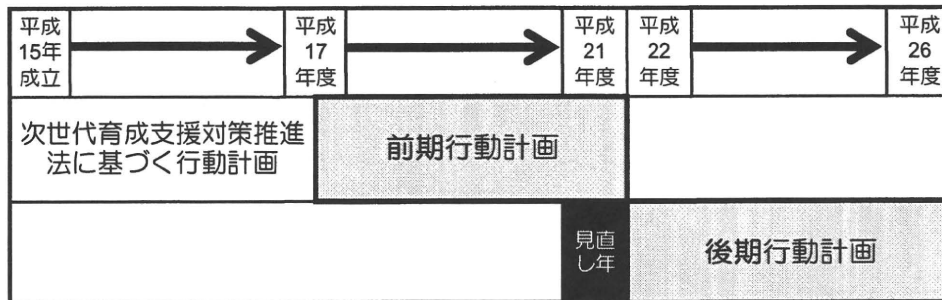


図2 次世代育成支援対策推進法に基づく前期・後期行動計画の実施状況

## 2. 政策過程論における理論モデル

本稿における分析モデルは伊藤（2002）の動的相互依存モデルに準拠して検証を行う。動的相互依存モデルは（1）内生条件への対応、（2）相互参照、（3）横並び競争の3つの要素によって政策出力が決定されるというメカニズムである。内生条件とは地方自治体が直面する社会経済的な環境や首長の党派制、選挙公約、財政状況といった外生的な政策出力要因であり、そこから政策ニーズが生まれ事業策定へ向けて動き出すことになる。そこで、政策出力を行う際に政策効果についての不確実性の除去のためのシステムが相互参

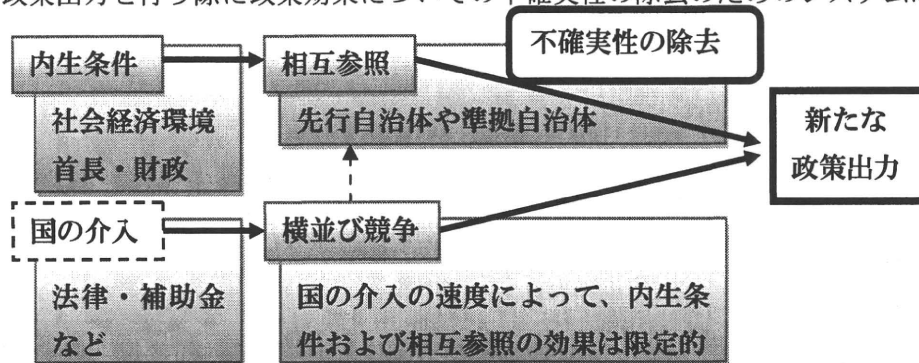


図3 動的相互依存モデル（伊藤 2002 より作成）

照であり、先行自治体や同規模の自治体で同じような事業を行っていないかをリサーチすることによって、政策出力をおこなうことによるリスクを低減させることができる。地方自治体が政策出力を決定する要因としてはもう一つのルートがあり、国が法律を定めることによって地方行政に指示が下りてくることや事業を展開することで補助金が得られる場合である。このような場合には、地方自治体はそれぞれの条件のもとで一斉に政策出力に邁進することになる。これを横並び競争という。別名、垂直的な政策波及ともいい、日本においては明治期以来このような傾向が強くみられた。しかし、村松（1988）らの研究等で示されてきているように、政策や事業によっては国の垂直的な波及だけでなく、地方自治体が直面する内生条件や住民ニーズ、グローバル化にともなう新たな政策出力の方向性がみえてきており、内生条件から相互参照に至る水平的な政策波及がみられる政策もある（情報公開や環境保護に関する条例等）。

### 3. データと次世代育成支援対策の事業開始年の動向

使用するデータは厚生労働科学研究費補助金「家族・労働政策等の少子化対策が結婚・出生行動に及ぼす効果に関する総合的研究」（研究代表者・高橋重郷）の助成を受けて行った「次世代育成支援対策推進法に基づく前期行動計画の事業実績に関する自治体調査」（少子化研究会、2010年8月実施、配付数1,750市区町村、回収率881市区町村、回収率50.3%、以下「自治体調査」と表記）である。

表1には「自治体調査」にて収集した次世代育成支援対策の事業開始年の記述統計を示した。通常保育は児童福祉法に基づいて昭和20年代から開始されてきており、その時期においても小数ながら延長保育や休日保育が実施されていたことがわかる。通常保育の拡大をはじめとした保育事業の拡充は2000年以降に半数を超えている。認定子ども園については、「認定子ども園」という名称での施設については2006年10月1日からとなっているが、地方自治体においては同様の機能をもった施設として回答しているところが多いため、「幼保一体型施設」の実施の有無としてとくに2006年以前のを区別していない。

表1 各事業開始年の記述統計

	度数		平均値	中央値	最頻値	標準偏差	最小値	最大値	パーセンタイル			歪度	尖度
	有効	欠損値							25	50	75		
通常保育の拡大	389	492	1982.98	2000	2004	24.084	1941	2010	1956	2000	2005	-0.324	-1.694
一時保育	493	388	2000.65	2002	2005	6.070	1961	2010	1998	2002	2005	-1.835	6.529
延長保育	418	463	1998.29	2001	2005	9.265	1944	2010	1996	2001	2005	-1.939	4.830
休日保育	217	664	2003.00	2004	2004	5.527	1943	2010	2001	2004	2006	-6.088	63.684
夜間保育	37	844	1997.05	2001	1981	9.119	1981	2008	1991	2001	2005	-0.662	-1.060
病児・病後児保育	290	591	2003.86	2005	2005	4.255	1974	2010	2002	2005	2007	-1.700	7.585
家庭的保育（保育ママ）	48	833	1990.27	2000	2009	16.977	1960	2010	1975	2000	2005	-0.337	-1.523
認定子ども園	382	499	1983.26	2001	2004	24.145	1941	2010	1956	2001	2005	-0.339	-1.689
放課後児童健全育成事業	537	344	1993.01	1998	2004	13.371	1960	2010	1985	1998	2004	-0.935	-0.457
放課後子ども教室推進事業	340	541	2005.89	2007	2007	4.218	1965	2010	2005	2007	2008	-5.755	45.331
出産祝い金	331	550	2005.85	2007	2007	4.283	1965	2010	2005	2007	2008	-5.628	43.547
不妊治療助成事業	254	627	2005.96	2006	2004	2.263	1992	2010	2004	2006	2007	-0.924	4.683
お見合い事業	78	803	2004.22	2007	2007	8.228	1967	2010	2005	2007	2008	-2.955	8.955
子育て支援に熱心な企業の認定	29	852	2006.90	2007	2007	1.988	2001	2009	2007	2007	2008	-1.370	1.849
子育て支援に熱心な企業への経済支援	11	870	2007.36	2007	2006	1.120	2006	2009	2006	2007	2008	0.155	-1.225
ファミリー向け賃貸住宅	32	849	1999.78	1998	2007	6.318	1988	2010	1994	1998	2007	0.121	-1.289
子どもの医療費助成	573	308	1991.01	1994	1973	15.361	1962	2010	1973	1994	2006	-0.173	-1.709

表2は表1の事業開始年の記述統計結果をデータとした因子分析の結果である。用いた統計量は度数、最小値、最大値、平均値、標準偏差、歪度、尖度である。因子分析の因子抽出法には最尤法、回転法には Kaiser の正規化を伴うプロマックス法(斜交回転)を用いた。抽出された因子は2つであり、因子1は採用している自治体が多い事業、因子2は近年急激に採用数が増えている事業と規定した。因子1と因子2をX軸・Y軸とした散布図が図4である。

表2 事業開始年の記述統計行列を用いた因子分析結果  
説明された分散の合計

因子	初期の固有値			抽出後の負荷量平方和			回転後の負荷量平方和
	合計	分散の%	累積%	合計	分散の%	累積%	
1	3.175	45.364	45.364	2.844	40.631	40.631	2.816
2	2.508	35.832	81.196	2.338	33.395	74.026	2.530
3	.739	10.555	91.751				
4	.440	6.289	98.041				
5	.092	1.314	99.355				
6	.041	.580	99.935				
7	.005	.065	100.000				

	因子行列		パターン行列		構造行列	
	1	2	1	2	1	2
度数	-.170	.486	.527	.176	.486	.054
最小値	.215	-.893	-.925	-.400	-.832	-.186
最大値	.032	.428	.384	.301	.314	.212
平均値	.867	-.498	-.843	.377	-.930	.571
標準偏差	-.803	.572	.884	-.278	.948	-.482
歪度	-.853	-.521	-.110	-1.019	.126	-.994
尖度	.802	.523	.134	.980	-.092	.949

因子抽出法: 最尤法

因子抽出法: 最尤法、回転法: Kaiser の正規化を伴うプロマックス法

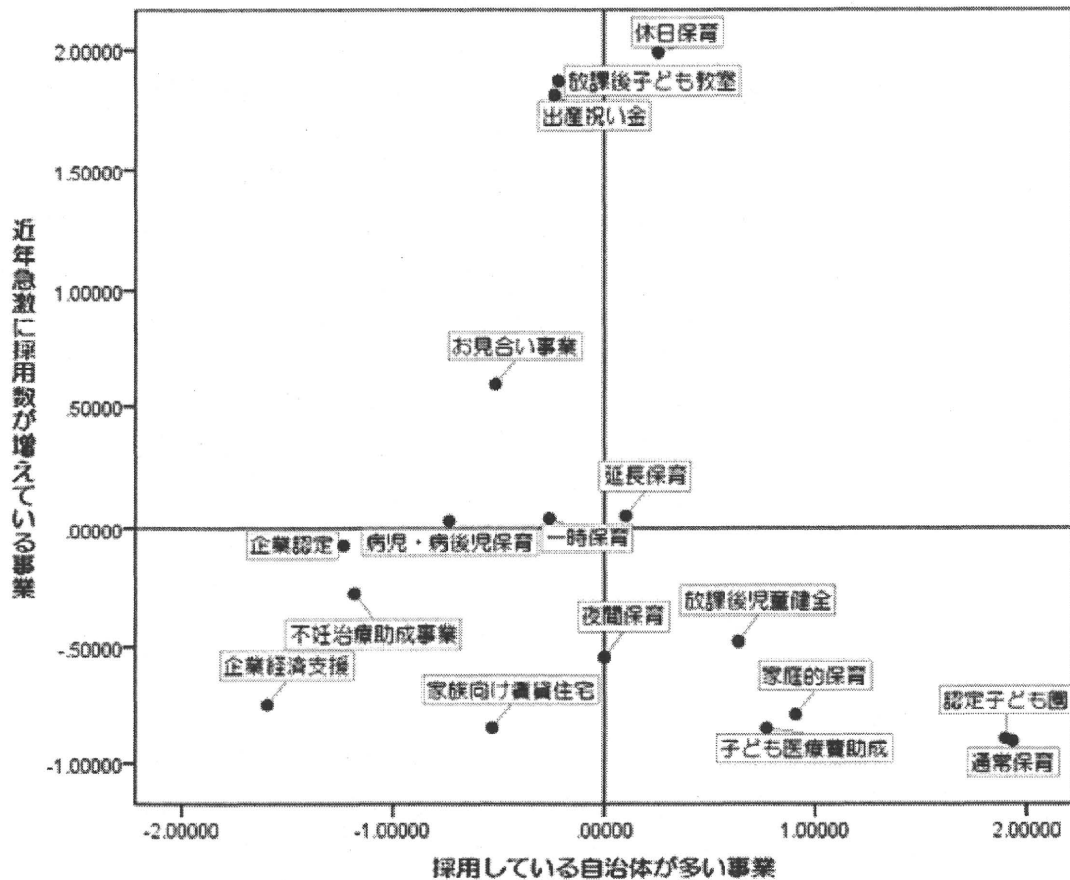


図4 因子1と因子2による散布図

図4によれば、因子1：採用している自治体が多い事業としては、通常保育の拡大、認定子ども園（幼保一体型施設）が多く、次いで家庭的保育（保育ママ）、子どもの医療費助成、放課後児童健全育成事業と続く。一方、因子2：近年急激に採用数が増えている事業としては、休日保育、放課後子ども教室、出産祝い金が多く、お見合い事業も近年増えている傾向にある。出産祝い金やお見合い事業は1990年代に少子化対策の一環として地方部を中心に実施されていたが、その効果について疑問符がつくなど一時は廃止の方向にあったが、行動計画の策定において独自の施策ということで近年採用数が復活しつつある可能性がみられる。お見合い事業については、とりわけ都市部で未婚化対策として事業化されている所もあり（東京都品川区等）、子どもをもつ親への教育である「親育ち」事業と併せて事業が組まれているところもある。保育事業として政策ニーズが高い一時保育、延長保育、病児・病後児保育については、2000年代に入り採用自治体数が増加しているものの、全体の傾向からみると今後も整備していく必要があるといえる。また、近年不妊女性が増加傾向にあり、高齢での出産に悩む女性が増えていることから、現在は主に都市部で整備されている不妊治療助成事業の全国的な展開も望まれる。