



# 特集

## 少子化対策・子育て支援で切り開く都市の未来

少子化、人口減少が急速に進む中で、平成27年度から「子ども・子育て新制度」が本格稼働したほか、政府の「まち・ひと・しごと創生本部」でも少子化対策・子育て支援策が検討され、さまざまな対策が進められています。全国市長会では平成26年に設置した「少子化対策・子育て支援に関する研究会」において報告書および特別提言を取りまとめ、国および都市自治体の役割と責任などについて明言しています。

今回の特集では、第85回全国市長会議において決定された特別提言、同研究会の経過報告をご紹介しますとともに、少子化の主要因、現状の問題点や今後の課題を整理し、地域の特性に応じた少子化対策・子育て支援に取り組む都市自治体の事例も紹介します。

特別提言

### 少子化対策・子育て支援に関する特別提言

—医療・教育はナショナルミニマムとして国が取り組むべき—  
全国市長会

研究会座長  
報告

### 『少子化対策・子育て支援に関する研究会』を振り返って

全国市長会少子化対策・子育て支援に関する研究会 座長 四日市市長 田中俊行

寄稿 1

### 財政危機下での少子化対策・子育て支援

日本大学経済学部教授 沼尾波子

寄稿 2

### 狭義の少子化対策と広義の少子化対策

—両輪として推進することが出生率回復に寄与する—  
中京大学現代社会学部教授 松田茂樹

寄稿 3

### 妊娠・出産・育児に切れ目のない支援を目指す

男鹿市長 渡部幸男

寄稿 4

### 子どもすくすく おとないきいき みんなで育ちあうまちへ ～福井市における少子化対策・子育て支援～

福井市長 東村新一

寄稿 5

### 名張版ネウボラの推進

### —切れ目ない支援への挑戦

名張市長 亀井利克

## 医療・教育はナショナルミニマムとして国が取り組むべき

全国市長会

わが国が現在直面している急速な人口減少の流れは、これまでどの国においても経験したことがなく、国民生活とそれを支える行政の役割は、大きな転換期を迎えている。そこで、これまでの社会的・経済的な枠組みを根底から見直し、人口減少・少子化を見据えた新たな全体の枠組みを構築することが必要となっている。

そのため、まず、国は、将来に向けた基本的なわが国の向かうべき方向性（グランドビジョン）を示し、国民の生活や社会の安定を守るための基礎的なサービスの提供を担保する制度の構築を責任をもって行うべきである。特に、出産や子育てに関する医療・教育面での経済的負担の軽減については、ナショナルミニマムとして、国の責任において環境を整備することが重要であると考

える。

一方、全国 813 の都市自治体は、人

口規模・出生率・地理的、社会的条件など千差万別であるが、それぞれの地域において住民と日々、直接接していることから、人口減少・少子化の実態を切実な思いをもって感じており、危機感を持って取り組まなければならない喫緊の課題と認識している。

都市自治体は、これまでも少子化対策・子育て支援は人口減少対策の中心テーマであるとの認識のもと、各種サービスの向上に取り組んできた。今後、本格的に少子化に立ち向かうためには、都市自治体がコーディネートしながら、あらゆる世代やさまざまな主体が一体となり、地域の実情や特性をふまえ、さらなる施策の充実に努めなければならぬと考えている。

もとより、少子化対策・子育て支援を進めるうえで、国と地方は車の両輪である。それぞれの担うべき役割と責任を分担し、

バランスよく回転していくことによって、子どもを産み、育てやすい温もりのある地域社会が形成され、わが国の活力ある未来が切り開かれていくものと確信する。

### I 少子化対策・子育て支援のための国の役割と責任

国は、人口減少に立ち向かうために、少子化・子育てにかかる次のことについて積極的に責任を持って取り組む必要がある。

#### 1 少子化対策のための国の統合的な骨太の指針を示すこと。

人口減少や少子化は、わが国の行く末を左右する重要な課題であり、国民生活にも大きくかわる問題である。そのため国として長期的視点に立って少子化対策に係る統合的なグランドビジョンを早急に作成すべきである。

## 2 医療・教育はナショナルミニマムとして国が責任を持つこと。

(1)安心して子育てできることを立法措置により示すこと。

国は、すべての国民が全国どこに住んでいても不安なく、安心して結婚し、子どもを生み育てることができるよう、医療・教育の経済的負担の軽減などについて、国の基本姿勢を明確化するための立法措置を講じることが必要である。

(2)子育てにかかる医療費は、国が全国一律で負担すること。

子育ての不安を払拭するためには、妊娠・出産・幼児医療など子どもの生命に係る保障が、全国どこにおいても、また、世帯の経済状況に影響されることなく、担保されることが必要である。

そのため、すべての都市自治体が、財政状況などを勘案しながら可能な範囲で単独施策として実施している子ども医療費の無償化については、国の責任で実施すべきである。

また、産科・小児科医の確保等の地域医療の充実、保育料負担の軽減について、国はより積極的に責任を果たすべきである。

(3)家庭状況に左右されることなく、すべての子どもが必要な教育を受けられる環境を整備すること。

教育に係る経済的負担を軽減するためにも、公教育の質的向上を図るとともに、家庭の経済的状況に左右されることなく、すべての子どもが必要とする教育を受ける機会を持てるような教育制度を整備すべきである。

## 3 子どもたちが将来に健全な夢をもつためのライフ・デザイン教育を推進すること。

結婚や出産などについての個人の意思は尊重する必要があることはいままでもない。それゆえに、人格形成に大きな影響を与える学校（義務）教育の段階において、しっかりと自分の将来の夢や結婚・家庭・子育てについて考える場と機会を設けることが重要である。

## 4 子どもの貧困対策を総合的に推進すること。貧困の連鎖により子どもの将来が閉ざされることのない社会の実現を。

日本の子どもの相対的貧困率（2009年・15・7%）は上昇傾向にあり、OECD（経済協力開発機構）加盟先進国34か国中、10番目に高く、OECD平均を上回っている。特に、大人1人で子どもを養育している家庭が経済的に困窮している傾向にあり、一人親家庭への支援策の充実が求められる。

貧困対策は社会基盤の強化に直結するものであり、教育をはじめ、生活・就労支援を総合的に推進することが必要である。

## 5 一人ひとりのライフサイクル環境の整備を促進すること。

結婚や子育てには、経済的安定、就労環境が大きく影響している。

国は、働く意欲のある人が安定した収入が得られるよう、最低賃金の見直しや、非正規から正規などの雇用形態の改善に努める必要がある。その上で、どのような雇用形態であっても、仕事をしながら子育てをする水平的な仕事と生活の調和（水平的なワーク・ライフ・バランス）を図るとともに、子育てが一段落した後には仕事に再び就くことができる垂直的な仕事と生活の調和（垂直的なワーク・ライフ・バランス）が図れるよう労働法制が十分に機能するようその普及・啓発につとめるべきである。

## 6 地域社会で多世代が共生できるよう支援すること。

地域社会は、多世代共生が必然的な姿であり、互いに助けあいながら成り立つものである。

もちろん、人口減少対策や子育てに関しても、こうした地域社会の持つ機能の重要性は誰もが認めるものである。従って、国は、年少者・子育て世代・高齢者に対する

縦割り区分の対策ではなく、それぞれの社会福祉施策を連携させ、相乗効果のあがるような制度や予算の枠組みに再構築することが必要である。

### 7 各地域が共存できるよう、人・もの・資金等の東京一極集中を是正すること。

少子化対策は、公平な基本的条件を整えた上で、国と地方、地域と地域が役割分担と連携をしながら取り組まねばならない。そのためには、地方の生活環境や社会基盤を整備することにより、人・もの・資金が動きやすくする条件を整え、東京と各地域とが共存ができる形での東京一極集中の是正が必要である。

### 8 都市自治体が現場で実効ある対応ができるよう分権を推進すること。

少子化対策・子育て支援のために、今、何が必要であり、いつ、誰に、何をしなければならぬかを最も知るのは現場であり、それを限られた財源の中で実践しているのは都市自治体である。

しかし、例えば、保育所における自園調理原則や面積基準等の国による義務付けなどによって、保育サービスの提供に支障が出ているケースがある。

国は、都市自治体が現場の実情に即した実効ある対策が講じられるよう、その隘路

となる規制を見直し、権限を前向きに移譲するよう努めるべきである。

### 9 必要な財源を確保し、役割に応じた国・地方間の財源配分をすること。

少子化対策・子育て支援を実効あるものとするためには、国・地方を通じた財源の確保や配分について議論する必要がある。

例えば、少子化対策・子育て支援のための支出額の対GDP比率を、合計特殊出生率の向上に成功した西欧諸国並みに高めるためには、現在の国・地方を通じた財政状況にかんがみ、他の政策分野との財源配分の調整をすることが必要であるが、現在、都市自治体を実施している子育て世代の経済的負担の軽減など、ナショナルミニマムに相当する部分については、国の責任で担うべきである。また、地方が地域の実情に合わせて実施する事業に要する経費については、地方消費税など自由度の高い財源を充実するとともに、基準財政需要額に的確に計上されるべきである。

## II 少子化対策・子育て支援のための都市自治体の役割と責任

われわれ都市自治体は、少子化・子育てについてそれぞれの地域の実情に応じて積極

的に次のことに取組む。

### 1 支援サービスを「見える化」すること。

都市自治体が行う少子化対策・子育て支援のための行政サービスについては、それを必要とする人に対して「見える化」することが肝要である。都市自治体から住民に対して親切かつ適切なメッセージを提供することによって、その地で結婚・出産・子育てをする住民に安心感を与えることができる。

### 2 行政の守備範囲を見極め、多様な主体と連携して効果的な支援をすること。

少子化対策や子育て支援は都市自治体の重要な役割であるが、そのすべての面を都市自治体がかバーすることは不可能である。

自治体内には、社会的課題の解決に積極的な取り組みを行っているさまざまな主体があり、そのような取り組みを積極的に支援し、行政と緊密な連携を築くことで、子育て世代にとってより良い地域の環境を整えることができる。

### 3 必要とする人に必要なサービスを確実に提供するため、子育てサービスのワンストップ化と支援を必要とする人への差し伸べるアウトリーチを実施すること。

(1)行政を横断的に統合して、支援サービスをワンストップで提供する。

子育て世代に対して、住民のそれぞれのライフステージに応じて結婚、妊娠・出産・育児にかかる切れ目のない支援サービスがワンストップでの確に提供されることが重要である。

例えば、妊娠・出産・育児のライフステージを通して特定の担当者が見守り、寄り添い、相談する等の対応をすることにより、信頼関係が築かれ、子育ての安心感を醸成することができる。

また、少子化対策・子育て支援を効果的かつ効率的に実施するためには、首長等をトップとした各部門を横断する体制をつくるなど行政内の統合化も重要である。

(2)真に支援を必要とする人に手を差し伸べる(アウトリーチ)。

サービスを必要とする住民の申し出を待つのではなく、「見える化」をさらに一歩進めて、行政から積極的に住民に対してサービスの案内や提供を申し出ることにも必要である。

そのためには、マンパワーの充実に加え、プライバシーを尊重しつつ適切なマイナンバーの利用や、インターネットなどの活用が有効である。

4 周辺自治体やゆかりのある自治体との連携を生かすこと。

単独の都市自治体があらゆることを行うことには限界があるので、当該自治体の個性を生かしながら近隣の自治体やゆかりのある全国の自治体などとの連携を通して施策を展開することも重要である。

5 地縁型・ネット型地域社会の醸成を促進すること。

合計特殊出生率の高い都市自治体を見ると、地域社会の果たしている役割が大きいたことが分かる。子育て世代が、地域で安心して暮らし、子育てをする上で地域社会の果たす役割は重要である。

そのため、地縁型の地域社会やネット型コミュニティの構築を支援するとともに、拠点への専門職員の配置なども必要である。

6 サービス水準の競争よりも地域の誇りの競い合いをすること。

都市自治体ごとにそのサービスの内容に違いがあるのは当然であるが、地域間で経済的負担の軽減などの子育て支援サービスを競争して子どもたちを取り合うようなことは望ましくない。

地域に住む人々が、自分の住むまちに対して愛着や誇りをもつことが第一である。他都市との相対的な比較や競争を煽ったり

するのではなく、愛着や誇りといった地域の魅力の競い合いによって子育て世代の住みやすいまちを目指すべきである。

7 人口減少社会に合わせた都市環境整備を行うこと。

限られた財源の配分を、新設モードから再編・維持モードへ転換することも必要である。

周辺自治体と機能連携をすることで限られた資源を有効に活用し、住民に適切なサービスを提供する体制を整えることができる。また、都市自治体内の中心部にさまざまな都市機能を集中的に配置し、併せて都市内の集落とのネットワーク化を図ることなどにより、効率的な行政サービスの提供や施設の維持にかかる経費の削減を図ることが可能となる。

8 支援サービスの実施において、地域のマンパワーを活用すること。

都市自治体の行政サービスは人的サービスを中心としており、それを担っているのは都市自治体のマンパワー(職員力)であり、研修の充実等により職員の資質の向上を図ることが重要である。しかし、都市自治体の職員数には限りがあることから、地域住民やNPOなどと連携して地域のマンパワーを最大限に活用することも必要である。

# 『少子化対策・子育て支援に関する研究会』を振り返って

全国市長会少子化対策・子育て支援に関する研究会 座長

よつかいち  
四日市市長（三重県）

たなかとしゆき  
田中俊行

## はじめに

『少子化対策・子育て支援に関する研究会』は、約1年間の協議を踏まえて、報告書「人口減少に立ち向かう都市自治体と国の支援のあり方」および特別提言「少子化対策・子育て支援に関する特別提言―医療・教育はナショナルミニマムとして国が取り組むべき―」をとりまとめ、5月26日、私と座長代理の小田木・高萩市長さんから森会長に提出しました。また、

申し上げるとともに、研究会での取り組みや経緯などについて紹介させていただきます。

## 研究会設置の契機

「都市が消滅する」。昨年、増田元総務大臣を中心とするグループが発表したレポートの示した内容は、自治体関係者に大きな波紋を投げかけました。

都市自治体の首長として、わが国、さらには地域の人口が今後減少することは認識していたものの、「消滅」という言葉が、人口減少を火急の課題としてとらえなければならぬという大きなインパクトを与えたのも事実です。

そのような中、全国市長会が昨年6月に新たな役員体制として始動してまもなく、7月9日の政策推進委員会の席で森会長から、人口減少対策について少子化対策の視点から全国市長会としての考え方を取りまとめるべきであり、そのために1年間をかけて、研究会を設け検討する必要があるとの提案が行われました。人口減少や少子化は、住民と直接接し、最前線で行政サービスを提供している全国の市

区長としても大きな関心事であったことから、政策推進委員会で森会長のご提案を決定し、理事・評議員会に報告され、了承されました。早速、森会長から座長として私（社会文教委員会担当副会長）、そして座長代理に清原・三鷹市長（平成25年1月27日まで）が指名され、そのほかの委員として、地域性・都市規模・人口動態などのバランスを考慮した上で、政策分野ごとの常任委員会や特別委員会の委員長を含めた委員が会長から指名され、合計31名の市区長に参画していただくこととなりました。

## 高い関心と呼んだ研究会

昨年8月22日、第1回の『少子化対策・子育て支援に関する研究会』が開催され、お盆明けの急な開催にもかかわらず、19名の委員が出席されました。冒頭、森会長からは研究会に対して、来年6月の総会までに少子化対策・子育て支援についての考え方を取りまとめるよう諮問が行われました。実質的には1年を切る期間の中で、研究会として意見を取りまとめることとなりました。そのため、研究会の運営について座長代理の清原・三鷹市長



研究会報告書・特別提言を森会長に答申（左から座長代理の高萩市長、四日市市長、森会長）

6月10日開催の全国市長会議（総会）では、小田木・高萩市長さんから報告書の報告、特別提言の提案が行われ、了承、決定されました。

研究会の委員市区長（以下「委員」とする）各位のご協力に感謝



第1回少子化対策・子育て支援に関する研究会

と相談し、研究会の開催を5回とし、毎回、有識者からの講演・説明と委員との意見交換、さらには論点整理とそれを踏まえた委員による議論を中心に運営を行うこととし、平行してさまざまな調査も行うことにしました。また、研究会終了後は、私と座長代理の清原・三鷹市長、小田木・高萩市長（平成27年1月28日から）とで議論を整理し、次回の研究会の運営などについて、毎回綿密な打ち合わせを行いました。

また、この研究会が扱うテーマに関心を持っていただくために、全国市長会の委員会や研究会では初めての試みとして、すべてを公開で行うこととし、全市長やマスコミに対

する研究会の傍聴案内や研究会資料のホームページ掲載を行うこととしました。ちなみに、毎回の研究会は、委員の高い出席率もとより、それを上回る市区長の傍聴があり、改めて人口減少・少子化に対する関心の高さを実感しました。

### 研究会での活発な議論

有識者から専門的なお話を伺うことも、委員の議論や情報の共有化に有益であり、毎回有識者と委員との活発な議論が展開されました。第1回の研究会では、内閣府の宮本参事官（少子化対策担当）から、現在国が進めている少子化対策について、わが国の人口減少や少子化の現状を示しながら包括的なご説明がありました。また、座長代理の清原・三鷹市長からは三鷹市の進めている少子化対策施策の紹介がされました。なお、第1回研究会の開催に当たって、森・少子化担当大臣（当時）にごあいさつをお願いしたところ快くお受けただいておりましたが、急遽の公務日程のためにご出席が叶わず残念でした。

第2回研究会では、増田レポートの取りまとめに従事された日本生産性本部の澤田公共政策部長から直接、増田レポート「ストップ少子化・地方元気戦略」の概要とその背景についてご説明をいただきました。

第3回研究会では、家族社会学を研究されている中京大学現代社会学部の松田教授から「わが国の少子化の実態と対策の課題」と題し

てご講演をいただき、国際的な視点からの少子化対策への示唆や自治体の少子化対策についての具体的なご提案をいただきました。

第4回研究会では、政府の「まち・ひと・しごと創生会議」構成委員で、（株）経営共創基盤の富山代表取締役CEOから「まち・ひと・しごとの好循環をどう創り出すか」と題し、実際に携わっておられる地方バス路線の経営を例に、地方起業の考え方等について示唆に富むお話をいただきました。

第5回研究会では、地方財政を専門とする日本大学経済学部の沼尾教授から、財政の視点を中心に、地域における対人社会サービスの在り方などについてご説明をいただきました。

こうした専門家のご講演やご説明は大変示唆に富んでおり、その後の議論を活性化するとともに、報告書・特別提言の作成にあたって大変有意義なものでした。

### 研究会の成果

この研究会の成果は、各委員はもちろん、全国の市区長から寄せられた多様なご意見を報告書や特別提言という形で要約し、政府に提出したことにありますが、その過程において、臨機応変のより効果的な方策を実施できたことも各委員の皆さまのご協力の賜物だと思っております。その1つが、国への緊急アピール「目指せ出生率アップ!」の取りまとめと政府への提出でした。研究会では、おおむ



国への緊急アピール「目指せ出生率アップ！」を平内閣府副大臣に提出(左から四日市市長、平副大臣、座長代理の三鷹市長)

ね1年をかけて報告書を取りまとめることとしておりましたが、9月の第2次安倍内閣発足に伴って地方創生担当大臣が設置され、政府としての人口減少対策が本格化したことを受け、研究会としても早急に意見書を提出すべきであると判断しました。そのため、急遽、研究会での議論を踏まえた緊急アピールを取りまとめ、私と座長代理の清原・三鷹市長で有村・少子化担当大臣、平・内閣府副大臣(地方創生担当)、村木・厚生労働事務次官に面談し、説明を行いました。

2つ目として、当初、報告書だけの取りまとめを計画していましたが、議論の中で、コンパクトに整理した上で政府に提言するものも作るべきであるのご意見があったことから、報告書の内

容のうち、国の役割と都市自治体の対応を要約して別途、特別提言として取りまとめたことが挙げられます。各委員の積極的な研究会運営への参画と協力が、より大きな成果として反映され

たものであり、心から感謝しています。

### さまざまな調査の実施

研究会では、委員による議論の参考とするために数種類の調査を行いました。

例えば、人口減少や少子化の認識や課題などについて自由記載方式で行った調査では、具体的な問題が各市区から多数寄せられました。

また、各市区が実際に行っている人口減少・少子化に向けた地方単独事業についての調査では、都市の多くが医療費助成をしていることなど、多様な少子化施策が行われていることが明らかとなりました。

さらに、合計特殊出生率の高い都市の上位30市区に対し、その要因を調査したものは、自由記載方式にもかかわらず、地域の絆、地域社会の役割、祖父母や近隣による子育て支援などが共通要因として指摘されたことは、大いに参考になりました。

これらの調査結果は報告書にすべて掲載していますが、研究会の議論に当たって大きな役割を果たしたものと考えています。

### 少子化対策・子育て支援の方向性

研究会では、少子化対策や子育て支援について、人口規模の大小や首都圏と地方など、それぞれの都市の実情を反映して委員

からさまざまな意見が出されました。そのような中で、都市自治体が行う少子化対策は自治体間で人口の奪い合いをすることでないこと、単独事業による行政サービスが過度な地域間競争を招くこととなってはならないことが共通の認識とされました。そのうえで、都市自治体の役割として、地域の実情を踏まえ、多様な主体と連携しつつ、切れ目のない子育て支援サービスをワンストップで提供することが重要であることを確認したところです。

一方、少子化対策のためのグラウンドビジョンを作成するとともに、全国どこにいても子どもの生命や健康にかかる保障を担保することや、家庭の経済的状況に左右されることなく、すべての子どもが必要とする教育を受けられる環境を整備することは、国が取り組むべき課題であるということが、研究会でのおおむねの合意であったと考えています。

そのため、特別提言では、例えば子どもの医療費助成については、ナショナルミニマムとして国が積極的に取り組むべきとの方向性を示しましたが、そのあり方については、国民、住民の合意が得られるように今後、国と地方がそれぞれの役割と責任を踏まえて検討していくことが必要であると考えています。

# 財政危機下での 少子化対策・子育て支援

日本大学経済学部教授

ぬまおなみこ  
沼尾波子



## はじめに「少子化への対応

現在、人口減少問題がクローズ・アップされ、地域の存続に向けた少子化対策・子育て支援策の推進が重要政策課題として取り上げられている。「地方創生」の総合戦略策定においても、出生率の上昇などにつながる取り組みが各地で検討されている。

だが、少子化の解消を図ることは容易ではない。確かに、保育所を整備すれば、子どもをもう一人産もうという人は出てくるかもしれない。しかし、抜本的な対応策を考えようとすれば、少子化の要因は多様であることに気付かされる。経済事情、婚利率低下、安心して子育てできる環境の不在などが指摘されるが、その解消に向けた施策を推進したとしても、5年で出生率を上げることは難しいだろう。

既に政府は「次世代育成支援対策推進法」を制定し、平成17年度から10年間にわたって自治体や事業主に行動計画の策定と推進を

求めてきた。ところが、依然として、出生率が低迷する状況に変わりはないのである。

## 機能分化する都市の暮らし

それでも本気で少子化への対応を図り、出生率を上げようとするならば、現代社会における機能分化・孤立化という事象に着目する必要がある。例えば、子育ては親（主として母親）が担うものとされ、子育ての機能が分担される。だがその結果、子育ての「機能」を担う母親（ないし父親）は、ヒトとしては極めて未熟で理不尽な乳幼児を抱え、家庭で孤立した状況に置かれる。

戦前の日本では、多くの子どもが大家族の中で育ち、また地域の中で子どもは育てられてきた。子ども会の活発な活動も見られた。ところが、核家族化が進行し、職住分離型の働き方と、夫婦分業が進んだことで、子どもを育てるのは親（とりわけ母親）という機能分担の考え方が浸透していく。さらに、地域に子どもの数が減少していく

と、近隣に同世代の子どもを持つ親が減り、母親が子どもと2人で孤立する状況をもたらした。

他方、社会的行為だった子育てが、個人的なものになると、子育て機能を担うことが難しい世帯に対して「保育に欠ける子ども」を預かる保育所が整備されていく。このように子育てが一つの「機能」と認識されると、行政にはその充足が求められていく。しかしながら、その対応だけで、抜本的な課題解決を図ることは難しい。

「子育て機能の充足」という発想には無理があると指摘する識者もいる。前原寛『子育て支援の危機』（創生社、2008年）では、行政による子育て支援策を「保育の社会化」ならぬ「保育の外注化」だと指摘する。つまり保育所整備は、「子育ての負担を母親から保育園へ転換するという政策」ということになる。この考え方を突き詰めると、行政の役割は子育て機能の確保ということになり、親（母親）が駄目なら保育所へと、その機能

と責任が受け渡しされる。その後も小学校、中学校と、年齢・世代別に子どもの居場所は分断され、閉ざされた空間において、子どもの育ちや学びの責任が家庭や学校にし掛かるとすれば、子育てはしんどいものになってしまいうだろう。

汐見稔幸『親子ストレス』（平凡社新書、2000年）では、「社会の育児能力の充実が、個々の親の育児能力の発達にリンクしていく」として、社会の中での支え合いの大切さを説く。この考え方に立てば、子育て機能の代替・補完も大切ではあるが、むしろ社会全体で子どもを育てる環境の構築が必要ということになる。

例えば鹿児島県伊仙町では、地域の中で子どもを育てる暮らしが息づいており、4〜5人の子どもがいる世帯も多い。合計特殊出生率が2・81という、まさに子宝の島である。町のイベント会場で、赤ん坊を隣の人に渡すと、地域の人々が順番に子どもをあやし、数時間後に母親のもとに子どもが帰ってくることで「普通」だという。都市においてここまで安心してつながりを求めることは難しいとしても、人々が共に育ち、共に暮らすことのできる社会をどう構築するか。換言すれば、現代型のコミュニティ機能をどのように構築するかが問われている。

このことは子育て支援にとどまらず、都市のこれからを考える上でも重要な課題である。効率的で機能的な都市生活を快適に

過ごす環境構築がこの半世紀以上もの間、都市政策に期待されてきた。だが、そのような都市をつくらうとすれば、子どもや高齢者は「非効率」な存在ということにもなりかねない。成人女性が職業を通じて自己実現を図ることだけを指そうとすれば、子どもは、ともすると「邪魔」な存在となってしまふ。

近隣での保育所建設に反対する運動や、混雑時の公共交通機関への乳幼児を伴う乗車に白い眼が集まるなど、子どもを育てにくい雰囲気があることが指摘されているが、これは、分業を通じて効率性と機能性を重視した都市づくりを推進してきたことのツケと見ることもできる。加えて、都市空間そのものも、職住分離となれば、人びとの暮らしの中で、仕事と子育ての両立は一層難しくなる。

とはいえ、近年では、働き方の多様化に伴い、職住一体型のライフスタイルを考える人たちも増え始めている。さまざまな状況や立場に置かれた人たちが安心して暮らしを営むことのできる社会を都市においてどうつくるかが問われている。

### 子育てプラットフォームの構築

次世代育成支援行動計画策定などをきっかけに、各地でさまざまな少子化対策・子育て支援への取り組みが行われてきた。その中には、行政が子育て機能を代替する保

育所整備などとどまらず、個人が多様な立場や役割を持ちながら、地域の中で人と人とのつながりを取り戻す仕組みを構築する施策も見られた。例えば、必要な時にいつでも子どもを預けられる柔軟なサービスを構築した事例、子育てを担う親たちが気軽に話せる環境を用意した事例、子育ての中で出てきた悩みや課題についてしっかりと話を聴く場を設けた事例、住民が自分の置かれた状況に応じて、必要な情報を受け取れる環境を公的に整えた事例、などが挙げられる。このほかにも、子育て環境について、住民の意見や要望を行政の側がくみ上げ、施策の改善に結びつけるよう、対応が図られているところもある。

誤解してはいけないのは、子育て支援の施設を整備し、相談窓口を設ければ、それで行政の役割は終了とはならないことである。既に多くの自治体では、窓口などに保健師や子育て経験のある嘱託職員などを配置し、子育て相談ができる体制を整備している。だが、窓口を設け、パンフレットを準備するだけでは、人びとのつながりは生まれない。つながりの構築に成果を挙げている自治体では、例えば乳幼児健診の会場に相談担当職員を配置し、何か困っていることはないかと、さりげなく声を掛け、そこで出てきた住民の「つぶやき」から、課題を見つけ、きめ細かな対応を図っている。あるいは、子育てひろばの運営に工夫を凝

らし、初めての人でも気軽に参加しやすい雰囲気を作っているところもある。

利用者からの申請に基づく措置の時代が長かった福祉の現場では、提出された書類が要件を満たしているかどうかについてチェックすることには長けていても、住民に働き掛け、ニーズを掘り起こすことには慣れていない。また、住民の声を聴き、ニーズを把握しようと掘り起こしをすれば、わがままな欲求が出てくるばかりで、業務と歳出を増大させるだけだと考え、行政の側から働き掛けるという発想自体を否定するところもある。

しかしながら、少子化への対応を考えようとするれば、まず現状を認識し、課題を知り、目の前のできることを考えることから始める必要がある。子どもを連れて出勤できる職場をつくれぬか。病児を24時間いつでも預かることのできる環境を構築できないか。すぐに対応できないことであっても、まずできることから柔軟に対応する姿勢が、住民の安心につながっていく。

ニーズへの対応を図るには、地域にどのような人や組織が居り、誰に何ができるかを知ることでもある。自治体職員自身がこうしたことを把握できないとしても、地域の情報を持っている住民とのつながりを持つことも有力な方法である。

### 求められる自治体の職員力

多くの自治体が、出生率の上昇や生産年齢人口の増加を目標として掲げ、各種の施策を推進している。地方版総合戦略の策定においては、KPI（重要政策評価指標）による評価が求められることから、まず目標を設定し、その達成に向けた計画が策定されていく。しかしながら、これからの都市の暮らしを考えて指標をつくるならば、例えば一人の大人（もしくは子ども）が、日々の暮らしの中でいくつの役割を担っているかを調査し、役割が自然に増えていき、柔軟で多様な選択肢が日々用意された生活を持てるようになるための施策を考えてみることも大切である。一人の女性が母親としての役割以外に、暮らしの中で多様な関係を通じて、複数の役割を持つことが、暮らしを豊かなものとし、孤立する子育てを回避することにつながる。さすれば、多様な役割に柔軟に対応できるような数多くの幅広い子育て支援策の選択肢が用意されているか。これが子育て支援におけるアウトカム指標として考えられよう。

だが、現在の行政体制の下で、こうした目標を実現することは容易ではない。第一に、予算制度においては、特定の施策に予算をつけるとき、その施策の狙いや目的、

期待される成果を明確に示すことがしばしば求められる。従って、先述のようなアウトカム指標をつくったとしても、それがすぐに出生率改善などの結果につながることを示せなければ駄目なのだろう。

住民の「つぶやき」を形にしながら施策を構築する方法は、事前に行政需要を見込みにくい上に、取り組みの成果を予測することも難しい。だが、地域にいる多様な人や組織の存在と、そこでのつながりを知ること、子育て支援策を考えるヒントが見えてくることは、しばしばである。

厳しい財政状況の下で、新たな事業を継続的に実施することに限りがあるとすれば、地域をよく知る職員を増やすことが必要である。地域のデータを分析・観察し、住民の「つぶやき」を聞き、対応を考えられる職員の存在が、地域のつながりを再構築する力になる。そのためには、安定的な人件費の確保とともに、職員力の強化に向けた取り組みが求められることは言うまでもない。

中長期的に安心して子どもを産み、育てる環境を構築するには、息の長い取り組みが必要である。地域社会の中で、老若男女が共に暮らすことのできる環境を構築できるように、地域を知り、住民一人一人のつぶやきを形にする取り組みこそが求められる。

# 狭義の少子化対策と広義の少子化対策

## —両輪として推進することが出生率回復に寄与する—

中京大学現代社会学部教授

まつだしげき  
松田茂樹



### 出生率回復につながる 少子化対策を考える

昨年の合計特殊出生率（以下「出生率」）は1・42であり、9年ぶりに前年よりも減少した。出生数はかろうじて100万人を超えたものの、このまま行けば近い将来に100万人を割り、その後も大幅に減少していくことが確実視されている。日本創成会議の推計による少子化が続く場合、今後30年間に約半数の自治体が消滅可能性都市になる。これを避けるために、今各自治体は少子化対策の拡充に動いている。

ここで問題になることは、自治体が行っている少子化対策は出生率および人口の回復に寄与するのということだ。既存研究では、これが解明されていない。自治体は、保育所の拡充、子どもの医療費助成、結婚支援などさまざまな対策に取り組んできた。こうした取り組みが出生率回復につながるのであれば、今後もこの路線を踏襲すべきである。そ

うでないのであれば軌道修正することが必要になる。

筆者は、2013年度から現在まで自治体、特に基礎自治体における少子化対策の取り組みが当該自治体の出生率や総人口の変化に与えた影響を研究してきた。本稿ではこの研究から得られた知見を述べる。具体的に取り上げる自治体の対策は、結婚・出産・子育て支援（狭義の少子化対策）と定住策・住宅・企業誘致（広義の少子化対策）である。広義の少子化対策と呼ぶものは、地方創生の取り組みにかかわるものである。研究方法は自治体のヒアリング調査および市区町村を対象にしたアンケート調査である。

結論を先に言えば、狭義の少子化対策と広義の少子化対策は共に自治体の出生率回復に寄与する。地域の発展のためには、両者を同時に推進していくことが必要である。

### 出生率が比較的高い自治体の特徴

ヒアリング調査は、秋田県（県）、大潟村）、

東京都（都）、世田谷区、江戸川区）、愛知県（県）、名古屋市、日進市、高浜市）、熊本県（県）、熊本市、嘉島町）の子育て支援の担当課などに対して行った。この結果、次のような知見が得られた。第1に、出生率が比較的高い自治体は、①自らの地域経済に活力があり、中でも製造業において雇用状況が良好であるか、②そのベッドタウンである、という特徴がある。例えば愛知県を取り上げると、豊田市および名古屋市と豊田市の中間エリアにおいて出生率が比較的高い。そこは、自動車産業を中心とした製造業が集積している地域か、またはそこに通勤する人たちが住んでいるベッドタウンである。第2に、住宅に着目すると、出生率が比較的高い自治体における住宅価格は、子育て期の家族が取得しやすい手ごろなものである。第3は、各自治体は各種の少子化対策を実施している。しかしながら、いずれの自治体においてもそれらの対策が出生率回復に与えた効果は把握されていなかった。無論、その効果を測定することは、

表1 市区町村の結婚・出産・子育て支援の実施率の推移

(単位：%)

	2005年	2013年	変化
<b>結婚・妊娠・出産の支援</b>			
A. 出産費用の補助	19.5	23.0	3.5
B. 不妊治療への経済支援	18.4	55.0	36.6
C. 結婚相談・結婚仲介	11.7	30.0	18.3
D. 妊産婦検診の経済支援	53.4	80.0	26.6
<b>家庭での子育てへの支援</b>			
A. 国基準の児童手当に上乘せ	1.6	2.0	0.4
B. 子どもの医療費の無料化	50.1	79.0	28.9
C. ファミリー・サポート・センター	38.4	66.0	27.6
D. 子育てひろば	48.3	70.0	21.7
<b>保育・幼児教育</b>			
A. 保育料を国基準よりも軽減	74.4	89.0	14.6
B. 幼稚園の入園料・授業料の軽減	48.4	58.0	9.6
C. 許可外保育所への運営費補助金	24.3	32.0	7.7
D. 幼稚園に対する預かり保育補助	5.8	10.0	4.3
E. 保育ママへの運営費補助	4.3	8.0	3.7

注：全国一律のものでなく、市区町村が実施している事業

### 結婚・出産・子育て支援の効果

研究者の仕事でもある。

次に、結婚・出産・子育て支援が出生率などに与えた効果を見よう。分析に使用した調査は、2013年11～12月に全市区町村（区は東京特別区）の少子化対策担当部署を対象に実施し、609自治体から回答があったものである。

市区町村の結婚・出産・子育て支援の取り組み（全国一律のものでなく、市区町村が実施している事業）の実施率が表1である。例えば、

妊産婦検診の経済支援の実施率は、2005年の53・4%から2013年の80・0%へと約27ポイント上昇した。子どもの医療費の無料化の実施率も同50・1%から79・0%になった。項目によって実施率の差はあるが、総じて結婚・出産・子育て支援は大きく前進したといえる。

それでは、これらの施策は出生率などどのような影響を与えただろうか。ここでは、2005年時点において実施した施策が、2005年から2010年の期間の出生率や総人口などの変化に与えた効果を分析した。得られた知見は次の通りである。

まず、結婚・出産・子育て支援を幅広く実施してきた市区町村はそうでない市区町村よりも、その後の出生率の変化率が有意に高い。ただし、この効果は人口5万人以上の自治体（市レベル以上）において見られるものであり、人口5万人未満の自治体ではそうではない。結婚・出産・子育て支援を幅広く実施してきた市区町村は、その後の人の転出が有意に減少しており、総人口の変化率も有意にプラスである。これらの関係は、地域や人口規模の影響を統計的に取り除いた上でも見られるものである。

なお、結婚・出産・子育て支援の1つ1つの施策のみでは、例えばそれが目玉施策であったとしても、出生

率は有意に上昇させる効果は見られなかった。これは保育所の待機児童対策についても当てはまる。少子化対策の対象となる住民は、未婚者、これから子どもをもうけようとしている夫婦、子どもが既に2人いる夫婦などさまざまである。夫婦の働き方についても、正規雇用者同士の共働き夫婦もいれば、夫が正規雇用者で妻がパートの世帯や、専業主婦世帯もいる。1つの施策では、こうしたすべての対象者をカバーして、結婚・出産・子育ての環境全体を改善することはできない。地域の出生率回復のためには、その住民のバリエーションに合わせた幅広い少子化対策のメニューが必要である。

### 定住策・住宅・企業誘致の効果

定住策・住宅・企業誘致という広義の少子化対策が出生率などに与えた効果を見よう。ここで使用した調査は、2014年11～12月に全市区町村の企画課を対象に実施した「市区町村における住宅・雇用対策に関するアンケート調査」である。この調査は645自治体から回答があった。

自治体の企業誘致数は、人口1万人以上の自治体では、1990年代よりもそれ以降の方が増えている。中でも人口30万人以上の市における企業誘致数が顕著に増加していた。誘致した企業数が多ければ、当然その地域に多くの雇用が創出される。分析を行うと、企業誘致により創出された雇用者数が多い市区

表2 市区町村における若い世代の定住や域外からの移住のための取り組み

(単位：%)

	実施した取り組み	効果があった取り組み
自治体のホームページ上で情報発信	53.0	43.7
移住・定住者への住宅支援	42.1	43.1
移住のための相談窓口の設置	29.7	24.8
地元の農林水産業への就業支援	22.2	18.0
移住のためのイベント・セミナーの開催	20.9	16.9
新聞・雑誌・インターネット等での広告	18.3	14.6
移住のための経済的支援	14.5	13.4
移住のためのツアー実施	14.4	9.7
地元企業への就業支援	14.4	11.0
その他	16.4	19.5
特にしていない	24.1	8.3

町村ほど、その自治体の人口規模にかかわらず、その後の出生率の変化率が有意にプラスのヒアリング調査も踏まえると、ここでポイントになるのは工業である。それは、地域外から所得を稼ぐ力になるからである。定住や地域外から若い世代の移住を進める取り組みを見ると、「自治体のホームページ上で情報発信」「移住・定住者への住宅支援」「移住のための相談窓口の設置」「地元の農林

水産業への就業支援」などさまざまな取り組みが実施されている。このうち、「自治体のホームページ上で情報発信」「移住・定住者への住宅支援」は、自治体担当者の約4割が、効果があったと認識していた(表2)。このほかに、3分の1の市区町村は、若者・子育て世帯向けに低廉な公営住宅を整備し、住宅費を補助する事業を行っていた。

### 今後の少子化対策への示唆

市区町村が行ってきた結婚・出産・子育て支援(狭義の少子化対策)は、出生率回復、転出者の抑制、地域人口の増加に寄与している。出生率回復のために、自治体は引き続き結婚・出産・子育て支援を拡充させることが必要である。このとき特定の施策を強化するよりも、結婚・出産・子育て支援にかかわる施策を総合的に実施することが有効である。それは、住民の一部ではなく、幅広い若者・子育て世代に対する支援になり、結果として子どもが多く産まれ、若い世代の地元定着も進むからである。ただし、結婚・出産・子育て支援のみでは、出生率・数および人口の回復は限られる。なお、町村レベルでは、出生率への効果は見られない。これは人口規模が小さい自治体では、転出者が多いために、結婚・出産・子育て支援をしてもその対象者が減り続けていることが影響していると考えら

れる。町村では、まずは定住の促進が課題である。

広義の少子化対策を見ると、企業誘致は出生率回復、転出者の抑制に大きく寄与する。このとき、自治体が誘致合戦をしているだけでは、工場などを奪い合うゼロサムゲームに陥る。本調査が意味するのは、国全体および各地域における産業振興、中でも工業の振興が出生率や人口回復のために根本的に必要であるということである。それによって地域に雇用場がつけられた後に、若い世代への住宅支援、定住支援の取り組みが大切になる。

以上を踏まえると、国全体および地方の出生率・総人口の回復には、結婚・出産・子育て支援(狭義の少子化対策)と定住策、住宅、企業誘致(地方創生にかかわる施策)を両輪として政策を推進することが求められる。

#### 附記

本稿の調査は、JSPS科研費(研究活動スタート支援、課題番号26885094、研究代表者:松田茂樹、2013年度)「自治体の子育て支援と幼保一体化に関する実証的研究」と日本学術振興会委託研究「課題設定による先導的人文・社会科学推進事業(美社会対応プログラム)」「少子化対策に関する政策の検証と実践的課題の提言」(代表:阿部正浩、中央大学教授)2013~15年度として実施した。ヒアリング調査と「市区町村における住宅・雇用対策に関するアンケート調査」は、佐々井司福井県立大学教授、高岡純子ベネッセ教育総合研究所室長、工藤豪埼玉学園大学講師とともに実施した。

# 妊娠・出産・育児に 切れ目のない支援を目指す

男鹿市長（秋田県）

渡部幸男



## 男鹿市の現状

男鹿市においては、出生数や合計特殊出生率が減少しており、少子化が進行している。

### ①子どもの数

本市における子どもの数は、年少人口で見ると、20年の間に、3分の1近くまで減少している。

#### 【年少人口0～14歳の推移】

	平成2年	7年	12年	17年	22年
人口(人)	7,278	5,722	4,377	3,531	2,773
割合(%)	17.0	14.1	11.5	9.9	8.6

出典：国勢調査(平成2年から平成12年までは、合併前の市町の合計値)

### ②未婚率

20歳から39歳までの未婚率は、全ての年齢区分で全国を上回っている。

#### 【未婚率】

	20～24歳		25～29歳		30～34歳		35～39歳	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
男鹿市	93.5	90.2	75.2	63.9	59.3	40.1	45.3	26.0
全国	91.4	87.8	69.2	58.9	46.0	33.9	34.8	22.7
差	2.1	2.4	6.0	5.0	13.3	6.2	10.5	3.3

出典：国勢調査

### ③合計特殊出生率

本市の合計特殊出生率は全国を下回っており、近年はその差も広がっている。

	平成5～9年	平成10～14年	平成15～19年	平成20～24年
男鹿市	1.43	1.26	1.16	1.12
全国	1.44	1.35	1.31	1.38
差	△0.01	△0.09	△0.15	△0.26

出典：秋田県衛生統計年鑑

## 現状を改善するための具体的な取り組み

### 1. 結婚に関する支援

#### ① 出会いサポートセンター

出会いサポートセンターを開設し、結婚や結婚支援に対する相談、定期的な結婚サポートなどとの情報交換会を実施し、結婚を希望する独身男女の引き合わせを図ると同時に、秋田県結婚支援センターとの連携により、結婚を希望する独身者の会員登録および結婚サポーターの登録を促進している。

#### ② 結婚啓発

市民が出演した結婚啓発のビデオを作成してイベント会場で放映し、また、フリーペーパーを出会い・結婚編、妊娠・出産編、いまどきの結婚事情編の3部作で発行している。

#### ③ 独身男女によるピザ作り教室

料理研究家の講師を招き、市内の独身男女によるピザ作り教室を実施している。

#### ④ 就業資格取得支援助成金交付事業

安定した収入確保のため、就業する上で有

利となる介護、医療事務、建設機械の運転などの資格取得に要する費用の一部を助成している。

## 2. 妊娠・出産に関する支援

### ① 妊婦健康診査

妊娠の届出を行った妊婦に対し、妊婦健康診査14回、妊婦歯科健康診査1回、妊婦子宮頸がん検査・クラミジア検査1回の受診票、さらに精密検査が必要な場合には1回の精密検査受診票を交付しており、検査費用のすべてを負担している。

### ② 不妊治療費助成

不妊治療を受けている夫婦の経済的負担を軽減するため、治療費用の一部を助成しており、第2子以降の治療も対象としている。

## 3. 子育てに関する経済的支援

### ① 子育て応援米支給事業

18歳以下の子どもが1人から2人いる世帯に対し10kg、3人以上いる世帯には30kgの男鹿産の新米を支給する事業を実施している。

### ② 住宅リフォーム助成事業

市内業者を活用し住宅をリフォームする方に対し補助金を交付しているが、子育て世帯には工事費の10%で最大30万円を補助している。

### ③ 市営住宅

市営住宅を2戸以上建設した場合には、1戸以上を子育て支援住宅として、子育て世帯向けに定期入居を実施している。また、入居

の抽選に際しては、子どもの数に応じて抽選回数を増やし、当選確率を上げる取り組みを実施している。

### ④ 親元近居同居支援事業

祖父母との近くに居住するか同居するために転入する子育て世帯に対し、家賃や住宅の改修費用を支援している。

### ⑤ 学習教室事業

中学3年生向けとして光通信網とテレビ電話システムを活用した光通信学習教室夏季講座・冬季講座および土曜学習教室、小学6年生向けとして光通信中学準備教室を実施している。

### ⑥ 子育て支援応援プラン事業

金融機関から子育てに係る資金の貸し付けを受けた者に対し、当該融資に係る利子の一部を補給している。

### ⑦ 出産祝い金

第3子以降の赤ちゃんを出産した方に10万円を支給している。

### ⑧ 育児用品購入費補助事業

男鹿市内で購入した育児用品について、乳児一人につき2品まで、1品につき購入金額の2分の1、1万円を上限として補助している。

## 4. 子育て環境の整備

### ① 保育園

保育園に入園を希望する児童はすべて入園でき、待機児童はゼロである。

### ② 放課後児童クラブ

すべての小学校に放課後児童クラブを設置しており、児童の健全育成を図っている。

### ③ 地域子育て支援センター事業

親子ひろばの開催、電話や面接による育児相談、子育てサークルへの支援などを行っている。

### ④ ファミリー・サポート・センター事業

子育ての援助を受けたい人と援助できる人が会員になって、子育て家庭を地域で支えている。

### ⑤ 子育てスペース

公民館の一部を、自由に使える子育てスペース「こっこルーム」として開放している。

### ⑥ 乳児健康診査

4カ月児健診、7カ月児健診、10カ月児健診、1歳6カ月児健診、2歳児歯科健診、3歳児健診を実施している。

### ⑦ ブックスタート

10カ月児健診と2歳児歯科健診の際に絵本を支給している。

### ⑧ 産後のメンタルケア

小児・子育て関係を専門とする臨床心理士による「ママの悩み相談会」を開催している。

## 5. 男鹿版ネウボラの取り組み

妊娠、出産、子育ての不安な気持ちや悩み、負担感を和らげ、子育てが楽しいと実感できるように、フィンランドのネウボラを参考に相談窓口を一本化し、産前産後の支援の充実を図ることにより、切れ目のない支援を目指す



子育てを応援していく窓口「おがっこネウボラ」のスタッフと保健師たち

男鹿版ネウボラを始動させた。

職員体制は、助産師資格のある保健師1名、看護師資格のある臨床心理士1名、保健師3名の5名である。

① 妊娠に関する支援

・産前教室

出産後の父親の育児参加を促すため、夫婦で赤ちゃんのお風呂の入れ方、抱っこの方、おむつ交換の仕方の講習を行っており、夫には妻の体調を理解してもらうため、妊娠の疑似体験を行っている。

また、出産準備と出産の実際について指導、妊娠中の健康管理指導、乳房ケアを行っている。

ている。

・父子健康手帳

父親の育児参加を促すため、父子健康手帳を発行している。

② 出産に関する支援

・産後教室（リラックスママ）

臨床心理士による子育ての精神的負担感や不安感に対する相談支援、助産師

による授乳指導、乳房ケア、産後の体調管理指導、整体師による骨盤ケア指導を行っている。

・産後1カ月健康診査

授乳不安や育児不安の解消、心のケアを必要とする母親の育児支援を行っている。

・男鹿市ママサポート119（妊婦事前登録制度）

出産予定日や母体の状況等を事前に消防署に登録することで、救急搬送が必要となった際に迅速な対応を実現している。

③ 育児に関する支援

・幼児フツ化物塗布事業（2歳児、3歳児）

むし歯予防と保護者の意識啓発のため、歯科医院でフツ化物塗布を行っている。

・幼児期のフツ素洗口事業（保育園、幼稚園）

虫歯を予防するため、園児に対し集団的・継続的なフツ素洗口を行っている。

・満5歳児けんこう相談

心身および知能の発達のチェックや集団行動の在り方のチェックを通じて、集団行動や人との関わりが苦手な子を早期に見つけることで、秋田県医療療育センター、教育委員会、福祉事務所などの専門機関が情報を共有し、就学に向けた支援につなげている。また、保護者学習会を通じて保護者が就学を見通した「生活習慣づくり」の大切さについて考える場とし、就学期を迎えるための準備を始める契

機としている。

・子育てハンドブック作成事業

子育てに関する情報をまとめたハンドブックを作成している。ホームページの開設、乳幼児健診の日程や予防接種の実施時期のメール配信を予定している。

・育児サークルとの連携

育児サークルとタイアップして母親同士の交流を促進し、子育ての仲間づくりを行っている。

今後の課題

・未婚率

県の事業とも連携して結婚支援を推進し、出会いの機会を増やして結婚につなげていく。

・市内企業との連携

市内企業と連携し、独身者への情報提供と出会いイベント等への参加を促進する。

・父親の育児、家事への参画と育児休暇の取得

父親が育児、家事に参画することが第2子以降の出産に繋がるといふこともあり、男性の育児、家事への参画や育児休暇の取得に関する啓発をしていく。

・環境づくり

女性が子どもを産み育てやすい環境づくりに取り組んでいく。

# 子どもすくすくおとないきいきみんなで育ちあうまちへ 福井市における少子化対策・子育て支援

福井市長（福井県）

東村新一



## はじめに

福井市は、明治22年に市制を施行して以来、福井県の県都として政治、経済、文化などあらゆる面で県内をリードし、発展を続けてきた。

この間、震災や震災、水害など数多くの災害に見舞われたが、市民の不屈の精神により不死鳥のように復興を遂げ、今日では「住みやすいまち」として全国トップクラスの評価を得ている。

現在、3年後に迫った福井国体やその後の北陸新幹線の県内延伸を見据え、JR福井駅西口中央地区の再開発事業や市民の憩いの場である中央公園の再整備など、中心市街地の活性化に取り組んでおり、今後も地域の特徴を生かしながら日本海側の主要都市として、活気と誇りに満ちたまちづくりを進めていく。

## 本市のこれまでの少子化対策、子育て支援の取り組みと現状

平成27年4月1日現在、本市の人口は

26万6358人で、その内15歳未満の人口は3万6199人となり、市の人口に占める割合は13・6%という状況である。

本市ではこれまで、「不死鳥ふくいエンゼルプラン」（平成10～14年度）、「福井市次世代育成支援対策推進行動計画」（1次・平成16～21年度、2次・平成22～26年度）に基づき、保育環境の整備や児童クラブの設置など、少子化対策や子育て支援に積極的に取り組んできた。また、平成13年に「第1回少子化対応推進全国フォーラム」を開催するなど、少子化対策や子育てに対する社会全体の意識の醸成を図ってきた。

これらの取り組みにより、本市の合計特殊出生率は都道府県庁の所在市の中で最も高く、また市内の保育所では「待機児童ゼロ」を維持している。（厚生労働省：平成20～24年人口動態保健所・市町村別統計）

しかしながら、近年は出生数が減少傾向にあり、合計特殊出生率も横ばい

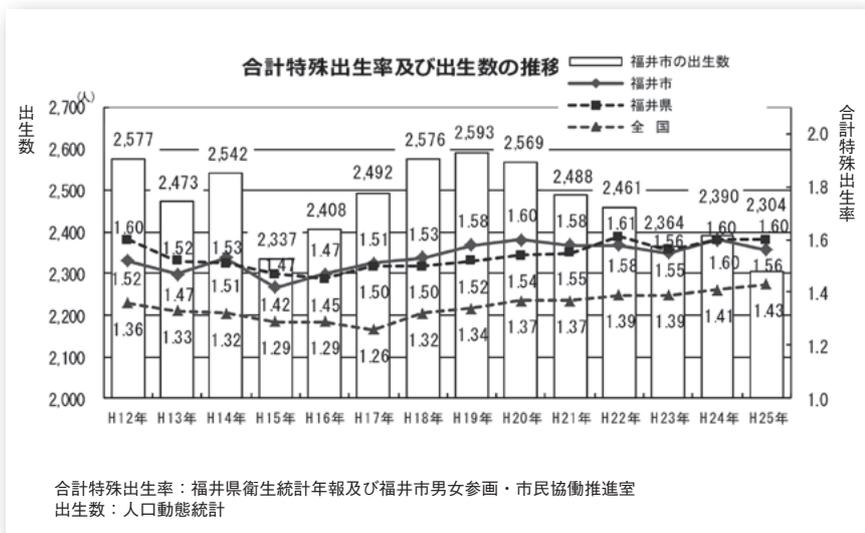
で推移するなど、全国と同様に本市においても少子化が進んでいる。また、生涯未婚率（平成22年・男性：15・43%、女性：7・22%）は全国平均に比べて低いものの、未婚化や晩婚化が年々進行しており、今後の出生数や合計特殊出生率の減少が懸念されている。

## 子ども・子育て支援新制度における本市の子育て支援

平成24年8月に子ども・子育て関連3法が成立し、今年度から子ども・子育て支援新制



福井市子ども・子育て支援事業計画



度がスタートした。この新制度の実施に合わせ、本市では安心して子どもを産み育てられる環境を整備し、すべての子どもの健やかな育ちと保護者の親としての成長を支援する社会の実現のため、本年3月に「福井市子ども・子育て支援事業計画」を策定した。

計画では「子どももすくすく おとないきいき みんなで育ちあうまちへ」を基本理念とし、特に取り組むべき施策として次の8つを重点項目として設定した。

1. 結婚のための機会の提供  
若者の結婚に対する意識を高めるとともに、出会いの場を提供する。
2. 教育・保育の量の確保と質の向上  
教育・保育の需要に対し、幼稚園、保育園、認定こども園の施設や事業を提供する。また、これらの事業に携わる保育士、幼稚園教諭等の確保と資質の向上を図る。
3. 児童の健全育成  
放課後の預かり保育の需要に応じて、児童クラブなど学童保育の場を確保する。また、学童保育に携わる指導員の確保と資質の向上を図る。
4. 障がいや発達に遅れのある子どもへの支援  
障がいや発達に遅れのある児童などの健全な育成を目指し、受け入れ施設の確保、関係機関の連携や相談体制の強化を図る。
5. 父親の家事・育児参加の推進  
父親の家事・育児参加を推進し、家庭での教育力を高める。
6. ワーク・ライフ・バランスの推進  
企業におけるワーク・ライフ・バランスの取り組みを推進し、子育てしやすい環境を整備する。
7. 地域の人材を活用した子育て支援機能の向上  
地域の人材を活用し、地域で子育て家庭を支援するための取り組みを進める。また、地域での子育て関連団体などのネットワークの強化を図る。
8. 子育て関連情報の一元的な提供

子育て関連情報をわかりやすく整理し、情報提供する。また、相談窓口を設置するなど利用者支援を行う。

**アンケート調査の結果を反映した取り組み**

計画の策定に先立ち、平成25年10月に「子ども・子育て支援に関するニーズ調査」「少子化・子育てに関する福井市民意識調査」を実施しており、調査の結果を反映した事業を上記重点項目に盛り込み、取り組むこととした。以下に本市の調査結果における特徴的な点と主な取り組みを3つ挙げる。

まず1つ目は、就学前児童の利用施設の中で認定こども園を希望する割合が大きく伸びたことである。5年前に行った調査では、認定こども園を希望する割合は6・9%であったのに対し、今回の調査では26・8%となった。前回調査の平成20年当時、認定こども園は市内で未設置であったが、平成25年までの5年間で私立5園が設置され、市民の理解が深まったものと考えられる。

この結果を受け、子ども・子育て支援事業計画では、今後必要となる保育定員を幼稚園の認定こども園化と既存の保育所の定員増により確保することとした。

2つ目は、父親の就労時間が10時間を超えると答えた割合が54・0%、父親の帰宅時間が夜9時以降と答えた割合が30・0%で、現状では父親の家事・育児への参加が困難な状

況にあるということである。

本市の共働き率は55・6%（平成22年度）で全国的にも高く、母親の家事、育児の負担が重くなっていることから、父親の家事、育児参加に対する意識の向上に積極的に取り組むこととした。今後、イクメン、カジダン<sup>※</sup>の紹介や父親を対象とした学習機会を増やすことにより、男性の家事、育児参加を推進していく。

3つ目は、就学前児童が祖父あるいは祖母と同居、近居している割合が7〜8割と高いほか、孫以外の子育てについて「家族や地域からの要望があれば協力したい」（56・6%）、「子育て支援に関する地域の活動に積極的に参加したい」（16・6%）と意欲のある人が一定程度おり、子育て支援に地域の人材を活用できる環境にあるということである。

このことから、祖父母の孫育てへの積極的な参加と、地域での子育て支援の意識を醸成するため、孫育てリーフレットの作成や孫育て講座を開催することとした。

また、祖父母による家庭での育児を支援するため、0歳児の孫を日常的に保育している祖父母を対象に、一時預かり施設利用時に使える利用券を交付することとした。

（※イクメン―「子育てする男性（メンズ）」の略語で、育児を楽しむ男性。育児を積極的に行う男性のこと。カジダン―「家事男子」「家事ダンナ」の略語で、料理、洗濯、掃除などの家事

を楽しみ、積極的にこなす男性のこと）

## 多子世帯への支援

これらの施策に加え、今後の少子化対策を考えるうえで多子世帯への経済的支援も重要である。

本市のアンケート調査において、理想の子ども数「3人」（50・9%）に対し、実際の子ども数「2人」（48・3%）の回答が最も多く、理想と現実の子どもの数に違いが出る理由は男女とも「経済的なゆとりがない」（男性25・5%、女性23・8%）が最も多いという結果であった。

また、国立社会保障・人口問題研究所の「第14回出生動向基本調査」（平成22年）では、理想子ども数「2・42人」に対し予定子ども数は「2・07人」であり、予定が理想を下回る理由として「子育てや教育にお金がかかること」が6割という結果が出ている。

今年3月に改定された少子化社会対策大綱では、「多子世帯へ一層の配慮を行い、3人以上子どもが持てる環境を整備する」ことが重点課題の一つとして位置付けられており、3人以上子どもを持ちたいとの希望を実現するための環境を整備することが、現在の少子化に歯止めをかけることにもつながるとしている。

多子世帯への経済的負担の軽減策として、本市ではこれまで国の保育料の多子軽減に加

え、18歳未満の子どもが3人以上いる世帯を対象に、3歳未満の第3子以降の保育所や一時預かり事業、乳幼児健康支援ダイヤサービス事業等の利用料を無料化し、経済的負担の軽減を図ってきたが、子ども・子育て支援新制度の施行に合わせ、今年4月から無料化の対象を「3歳未満の第3子以降」から「就学前までの第3子以降」に拡大し、さらなる負担軽減を図ることとした。また、保育園児に加え幼稚園児も無料化の対象とすることとし、すべての多子世帯を対象に支援することとした。

## 今後の取り組み

国は平成26年11月に「まち・ひと・しごと創生法」を制定。この法律に基づき総合戦略を策定し、東京一極集中を是正するとともに、人口減少を克服するため若い世代が就労、結婚、妊娠・出産、子育てができるような社会経済環境の実現に向けた取り組みを行っている。

また、都道府県や市町村においても、法律に基づき地方版総合戦略の策定を進めており、本市においても、地域性や実情に応じた人口減少対策を検討しているところである。

今後、できるだけ早期に総合戦略を策定し、子ども・子育て支援事業計画等の施策と合わせ、本市の少子化対策、子育て支援を効果的に展開していきたい。

# 名張版ネウボラの推進 ―切れ目ない支援への挑戦

なばり  
名張市長（三重県）

かめいとしかつ  
亀井利克



## はじめに

名張市は三重県の西部、伊賀盆地の南西部にあり、近畿・中部両圏の接点に位置し、風光明媚な自然に恵まれている。昭和29年の市制施行時、人口は約3万人であったが、昭和40年ごろから関西のベッドタウンとして大規模な住宅開発が進み人口が急増。平成12年には人口が8万5000人となった。それから人口は毎年微減し、現在約8万1000人である。

同時期に転入された世代が65歳以上の老年期を迎え、今後、全国の倍の速さで高齢化が進むと予測される。高齢者がいつまでも健康で生きがいある生活を送るために、市民の生活習慣病を予防し、特定検診やがん検診の受診率向上に取り組む「ばりばり現役プロジェクト」を中心に「生涯現役のまちづくり」を指している。一方、出生数についても全国各地と同様減少傾向にあるため、まちの活性化のためにも「産み育てるにやさしいまち」の実

現が重大な課題である。

当地の特徴は、小学校区単位に分かれた15の地域づくり組織の主体的なまちづくり活動が盛んなことだ。全国に先駆けて使途自由な



まちの保健室に相談に来た親子

交付金を各地域づくり組織に交付。各地域は、将来計画を住民が自ら作成し、さまざまな地域課題の解決に取り組んできた。住民自治の熟度の高まりとともに、地域づくり組織、各地域に設置している「まちの保健室」などは、地域の特徴に合わせた高齢者福祉や健康づくりの取り組みを展開している。そしてさらに、子育て支援の活動を充実させていきたいと考えている。

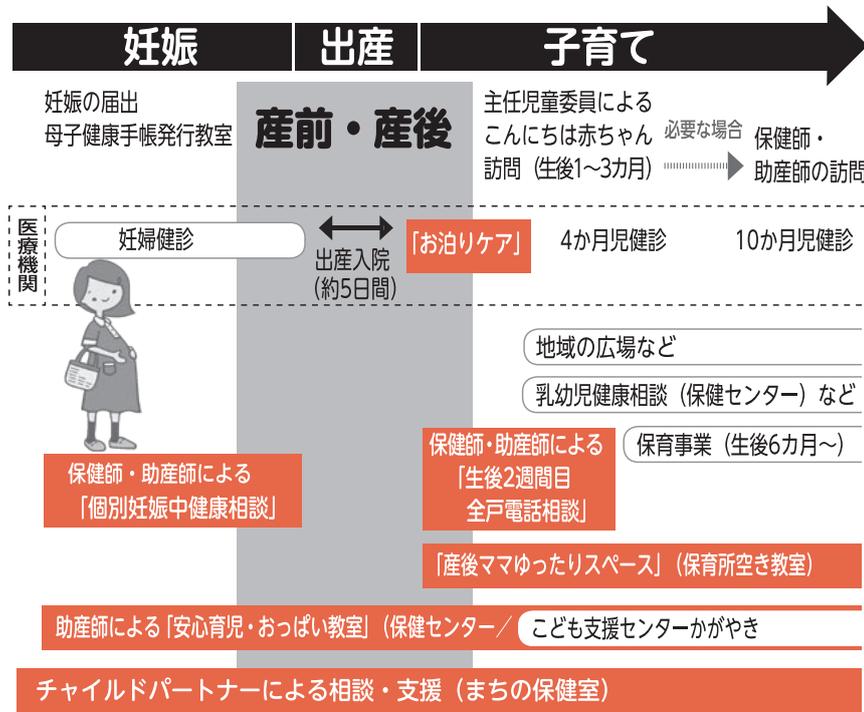
## 妊婦の気持ちを知り、支援を見直す

平成23年1月～25年3月までに妊娠届出を行った妊婦1577人にアンケートを実施した結果、出産回数0回・1回の人より、2回以上の人が不安を抱くことが多いことが分かった。不安の背景には、「予定外の妊娠であること」「周囲の協力が得られないと感じること」「経済的な問題」などが関連していた。これまで、「出産や育児経験があるから慣れているだろう」と考えられていた出産2回以上の妊婦にも支援が必要なが分かった。

## ネウボラのイメージ図

### 名張版ネウボラ ※出産〜乳幼児期

…平成26年度からの取組み



これまでの当市の支援は、心配を抱えているものが分かった妊婦や親子を対象とするものが中心であった(ハイリスコアアプローチ)。しかし、アンケート結果からは潜在的に不安をいただく妊婦がたくさんいることが

分かった。そのため、すべての妊婦、乳幼児の保護者に寄り添う「伴走型」の相談・支援体制を目指すことにした(ポピュレーションアプローチ)。

また、妊娠届を受け取った後は、生後1〜3

カ月に主任児童委員が行う「こんにちは赤ちゃん訪問」までかわりがなく、産前、産後の支援が不足していることも分かった(図・参照)。

### 名張版ネウボラの取り組み

名張版ネウボラとは、産み育てるにやさしいまちを目指した「妊娠・出産育児の切れ目ない相談・支援」の場であり、そのシステムである。時間的な切れ目をつなぐことはもちろん、既存資源(ひと・もの・しくみ)の力を引き出し、「人と人・人と地域をつなぐ」などさまざまな「つなぎ」を狙いとしている。

この名張版ネウボラ

は3つの視点から展開している。

1つ目は、保健師が母子保健コーディネーターとなり、従来の母子保健事業と子育て支援事業の一体的な推進と利用者の状況に応じた支援を行うことである。

2つ目は産前産後ケアの体制を整えることである。

具体的には、「おっぱいが出る心配」という声に応え助産師による「安心育児・おっぱい教室」の実施をはじめ、出産を終え退院したあと助産師または保健師が電話を掛け、必要に応じて訪問相談を行う「生後2週間目全戸電話相談」や「産後ママゆったりスペース」の開設、治療の必要はないが育児不安がある人をケアするための「お泊りケア」など、訪問や通所、宿泊型を組み立てている。

3つ目は、身近なところで寄り添い、伴走型の子防的支援ができる環境を整えることである。

15地域の公民館に設置している「まちの保健室」の福祉の専門職員(看護職、介護職)を、妊娠、育児について身近な場所で相談支援を行う人材「チャイルドパートナー」に養成した。「まちの保健室・チャイルドパートナー」は、子育て世代へ安心感を与え敷居の低い相談場所として子育て世代を応援し、民生委員児童委員や地域づくり組織、行政各部署とのつなぎ役をしている。

子育て支援の輪は、地域づくり組織や民生



地域のボランティアが運営する広場

委員、児童委員、チャイルドパートナー、助産師、保健師、保育所、子育て支援拠点などがネットワークを組み、広がりを見せている。また「子ども子育て支援新制度」が始まり、子育て支援の担い手の発掘と育成、地域ごとに活動ができるようにしている。

### 効果と今後の課題

平成26年度はニーズ把握を行いながら各種の事業を実施したが、母子保健と子育て

支援、各々の課題の解決にもつながった。チャイルドパートナー、地域づくり組織、ボランティア、保育所、小中高校などの連携も見えており、地域が各々の特徴を生かした取り組みも増えている。産前産後ケアは、医療機関と検討を重ねることが相互の連絡体制強化となり、医療機関からの情報により、従来把握できなかった妊娠届前の支援や産後の速やかな支援が可能になったケースも出ている。

チャイルドパートナーの相談を利用して居る方たちからは「話を聞いてもらうことで何に悩んでいたのか、自分はどうしたいか整理できた」「いつもここにいてくれるので気軽に立ち寄り、不安や愚痴を溜めずに吐き出せる」「育児の悩みと一緒に親の介護の相談もできた」「名張で2人目が産めてよかった」とうれしい意見も聞くことができた。また、「産後すぐの不安なときに、助産師の話を聞いて涙が出るほど安心した。母乳育児に前向きになれた」と生後2週間目全戸電話相談が助けになったという意見もあった。

一方、子育てボランティアとして地域の広場で活躍するシニア世代の女性は「自分のために参加している。元気の源である」と話す。また、平成27年度から開始した「子育て

支援員研修」は約130人が受講するなど市民の関心も高い。今後は、このように活躍する支援員への継続した活動支援も課題である。

### おわりに

子どもは地域の宝である。私も2人の孫の笑顔は元気の源と実感している。地域の支援が子育て世代に重要な力となるだけでなく、支援する側も生きがいとなったり、介護予防につながったりする可能性が見えてきた。核家族化や地域での関わりの希薄化が進み、子育て環境は厳しい状況にある。妊産婦期からの不安や悩みを受け止め、支える仕組みを強化し、子育て世帯には、産み育てやすいまちであることを実感してほしい。そして、子育て世代への支援は、地域全体の健康とまちづくりの推進につながる。名張版ネウボラの切れ目ない支援への挑戦は、世代を超えた健康づくりである。

#### \*ネウボラとは

フィンランド語で「アドバイスの場所」(ネウヴォ neuvo はアドバイス・助言、ラは場所) 出産・子どもネウボラは、妊婦健診をはじめ、妊娠前から就学前にかけての子どもや家族を対象とする支援制度であり、「かかりつけ保健師」を中心とした産前・産後・子育ての切れ目ない支援のための地域拠点。