

第 15 回 国のかたちとコミュニティを考える市長の会

《子育て支援・少子化対策》

Vol.14

2013年9月

公益財団法人 日本都市センター

第15回

国のかたちとコミュニティを考える市長の会

《子育て支援・少子化対策》

2013年9月

公益財団法人 日本都市センター

発行者：公益財団法人 日本都市センター

無断転載、複製および転記を禁止します。引用の際は本書(稿)が出典であることを必ず明記してください。

This book is copyrighted and may not be copied or duplicated in any manner including printed or electronic media, regardless of whether for a fee or gratis without the prior written permission of the authors and Japan Center for Cities. Any quotation from this book requires indication of the source.

はじめに

人口減少社会の到来、市場経済のグローバル化の進展等により、都市を取り巻く環境が大きく変容するなか、市長・区長有志が自由に参画し、都市自治体の直面する政策課題について自由闊達に議論し、相互の問題意識の深化と情報交流を図るとともに、互いに切磋琢磨することにより、都市ガバナンスの向上に役立てることを目的として、「国のかたちとコミュニティを考える市長の会」が開催されました。

本書は、2013年6月7日に開催された第15回会議の内容を取りまとめたものです。

2013年9月

公益財団法人 日本都市センター 研究室

第15回 国のかたちとコミュニティを考える市長の会
《子育て支援・少子化対策》

目 次

はじめに	i		
目次	ii		
趣意書	iii		
参加市区長名簿	v		
趣旨説明	大阪狭山市長	吉田 友好	1
進 行	坂出市長	綾 宏	3
基調講演	白梅学園大学学長	汐見 稔幸	4
意見交換			20
問題提起	流山市長	井崎 義治	24
問題提起	岐阜市長	細江 茂光	30
問題提起	伊豆市長	菊地 豊	35
意見交換			41
まとめ	坂出市長	綾 宏	44

第15回「国のかたちとコミュニティを考える市長の会」 の開催について（趣意書）

このたび、私どもは、下記のとおり第15回「国のかたちとコミュニティを考える市長の会」を開催することとしました。この会議は、市長・特別区長有志が参画し、都市自治体の直面する政策課題について自由に議論し、相互の問題意識の深化と情報交流を図るとともに、互いに切磋琢磨することにより、都市ガバナンスの向上に役立てることを目的とするものです。この会議は会員制を採らず、市長自らが自由に参加できるオープンな場とします。

今回のテーマは「子育て支援・少子化対策」です。

近年、待機児童問題をはじめとして、わが国の子育て支援・少子化対策はさまざまな課題に直面しており、都市自治体においても多様な施策が展開されてきました。

平成24年8月には、いわゆる「子ども・子育て関連3法」が成立し、認定こども園制度の改善、施設型給付及び地域型保育給付の創設、地域子ども・子育て支援事業の充実を柱とする新たな子育て支援制度が平成27年度からスタートします。

そこで、会議の前半では、まず汐見稔幸 白梅学園大学学長に「子ども・子育て関連3法と都市自治体の対応策」についてご講演いただきます。

これを受けて会議の後半では、都市自治体における子育て支援・少子化対策のあり方について、市区長の皆様による意見交換を行います。

今回はこのような問題意識に立ってテーマを設定しましたので、明日の都市経営についてともに考えましょう。

この会議の趣旨にご賛同のうえ、ぜひご参加くださるようご案内申し上げます。

平成 25 年 5 月

「国のかたちとコミュニティを考える市長の会」呼びかけ人

登別市長	小笠原 春一	流山市長	井崎 義治
浦安市長	松崎 秀樹	豊島区長	高野 之夫
岐阜市長	細江 茂光	多治見市長	古川 雅典
伊豆市長	菊地 豊	いなべ市長	日沖 靖
大阪狭山市長	吉田 友好	坂出市長	綾 宏
多久市長	横尾 俊彦		

(地方公共団体コード順)

第15回「国のかたちとコミュニティを考える市長の会」 参加市区長名簿

	北海道	北見市	櫻田	真人
	埼玉県	和光市	松本	武洋
	千葉県	松戸市	本郷谷	健次
○	千葉県	流山市	井崎	義治
	東京都	世田谷区	保坂	展人
○	岐阜県	岐阜市	細江	茂光
○	静岡県	伊豆市	菊地	豊
○	大阪府	大阪狭山市	吉田	友好
○	香川県	坂出市	綾	宏

○は呼びかけ人



本日のテーマは、「子育て支援・少子化対策」である。

6月5日、政府は2012年の合計特殊出生率が1.41であると発表した。対前年度比では0.02ポイント改善したが、出生数は過去最低の103万7,000人に減少した。6年連続で自然減が続いており、着実に人口減少が進んでいる。本来であれば、2.07の出生率がないと現状を維持できず、当然1.41では楽観視などできない。今後、日本の経済、社会保障をどのように支えていくのかが、非常に大きな課題となっている。「限界集落」という言葉があるように、集落自体がなくなってしまう危機も現実としてある。そのような中で、子どもを安心して産み、育てる環境をどうつくっていくかが、私たちに課せられた大きなテーマである。

都市では核家族化が特に進んでおり、これまでのように、おじいちゃん、おばあちゃんが子育てを手伝うことができないので、

地域や社会全体で子育てを支える、助け合うことが必然となり、公共で子育て支援に力を入れていくことが求められている。

過日、政府から幼稚園の保育料を第3子から無料にする案が示された。本当に少子化対策につながるのかと首をかしげているが、そのためには国と地方で約300億円の予算が必要である。この財源を、我々地方が自由に子育て支援に使えるようにしてくれたら、もっと違った政策をしていけるだろう。

2012年8月、いわゆる「子ども・子育て関連3法」が成立した。認定こども園制度の改善、施設型給付及び地域型保育給付の創設、地域子ども・子育て支援事業の充実等を柱とする新たな子育て支援制度が、2015年度からスタートする。この法律では、市町村が地域の子ども・子育て支援を総合的・計画的に担うこととされており、私たち基礎自治体の責務は一層重いものとなっている。

そこで、本日は、「子ども・子育て関連3法」について情報を共有するとともに、都市自治体の子育て支援・少子化対策のあり方や今後の課題等について、意見交換を行いたい。会議の前半では、「子ども・子育て関連3法と都市自治体の対応策」について、汐見稔幸 白梅学園大学学長よりご講演をいただき、意見交換を行う。会議の後半では、前半での議論を踏まえつつ、3名の市長から各都市の少子化の現状や子育て支援・少子化対策の取組みを交えて、今後の都市自治体における課題について問題提起をしていただき、皆様とも意見交換をしながら、考えを深めていきたい。

進行 綾 宏 坂出市長



私事ではあるが、5月に無投票で再選させていただき、これから4年間、さらにいろいろなことに取り組んでいきたいと考えている。

本日はまず、白梅学園大学学長の汐見稔幸先生から、「子ども・子育て関連3法と都市自治体の対応策」というテーマでご講演いただき、その後、皆様と意見交換をしたい。

それでは、汐見先生、よろしく願いいたします。

基調講演 汐見稔幸 白梅学園大学学長

「子ども・子育て関連 3 法と都市自治体の対応策」



1. 子ども・子育て関連 3 法とは？

子どもを育てることが難しくなった社会を、一体どう考えたらいいのか。根本から考えなくてはならない。今、必死で子どもを育てている親たちをどうサポートしていく知恵を探らなければならない。

まず、子ども・子育て関連 3 法という法律について、一通り説明した上で、自治体としてどういう対応が可能なのか、あるいは今後どのようなことが課題になるのかについて、お話ししたい。

子ども・子育て関連 3 法の特徴を挙げれば、以下の 4 点である。

(1) 自治体行政の一元化

幼稚園、保育所、さらに認定こども園ができたが、それぞれ管

轄が違う。児童館や学童もまた管轄が違う。保健センターや保健所も支援を実施しており、行政が縦割りで様々な施策を展開しているが、全体として統一されていない。そのために無駄もあり、自治体として子ども・子育て全体として、どれだけお金を使っているのかの計算も大変な状況を、一元化するのが、1つ目の狙いである。

当面の最も大きな変化は、私立幼稚園の扱いだろう。私立学校に国の税金を払うかどうかというのは、大きな論点である。私立学校は、建学の精神を理念として掲げて、その理念に沿った人材を育てるためにつくる組織である。例えば、キリスト教主義で教育したいというときに、それが建学の精神であれば許可されるのであって、それを拒否や禁止しないかわりに、自分たちでお金を集めて運営してくださいというのが趣旨である。ところが、歴史的にも、実際には私立学校も公教育の役割を担い、日本社会に多くの人材を輩出している。そのような経緯から、公立の学校と同様に、一定の国民の期待などを示すためにも、お金を払うべきということになった。とはいえ、建学の精神に沿って、自分たちの好きな教育をするところに、公立と同じ趣旨のお金を払うことは、理念的にはできない。それゆえ、私学全体を振興するために私学振興財団が設立され、助成金をどう分配するかは財団の判断で行う。

現在、この助成金を扱うのは市町村ではなく、都道府県になっている。したがって、各市にある私立の幼稚園についての管轄責任が市町村の教育委員会にはない。都道府県の学務課や私学課になっている。自治体によってばらばらだが、極端な場合は私立幼稚園に何人子どもがいるかさえ把握できていない自治体もある。今回、施設型給付になった場合には、その管理責任が市に回ってくる。したがって、私立の幼稚園との関係を新しくつくることが緊急の課題であり、やっと全体像がつかめることになる。

(2) 地域型保育給付の創設

2 つ目は地域型保育給付の創設で、私はこれが非常に重要だと考えている。今のところ、認可保育所は原則 60 人以上で、条件が整わず小規模になった場合には、20 人以上で小規模型保育所として認可される。原則 60 人以上という基準は厳しい上に、20 人以上のところしか認可されない。「子どもが余りいない」、「0～2 歳の子どものみだけでいいから、そんな大きなところはいらない」、あるいは「小さな家しか使えないから、10 人ぐらいでやりたい」という理由ではこれまで認可されなかった。認可されないと、国から国から金がこないの、自治体が援助するか個人でやるしかない。

待機児の大部分は 0～2 歳である。3～5 歳については、幼稚園の枠をうまく使えばよいので、0～2 歳を対象にする小規模型の幼児教育施設をもっとたくさんつくれば、待機児問題はある程度解消する。また、これからしばらく経つと、子どもは今よりももっと激しいペースで減る。今、せっかくたくさん保育所をつくっても、10 年経てばあちこちで空き始める。今の幼稚園と同じように、幼稚園と保育所が子どもの奪い合いを始める。やめる場合にも、定員が大きいと 100 人もの子どもをどこかへ転園させなければならない。だが、そもそも 15 人定員であれば、10 人程度をどこかに転園させれば済むことになり、かなり楽である。

それゆえ、小規模園を上手に拡大していくことは 1 つの戦略として考えられる。今度の法律では、小規模園にも国から運営費が出る。これが地域型保育給付であり、ベビーシッターも条件を満たせば運営費は出るので、うまく活用することが大事である。ただし、自治体も財源を負担する必要がある、そう簡単には増やせないかもしれない。

(3) 認定こども園の改善

3 つ目に、認定こども園の改善である。国は幼保連携型の認定こども園を増やしたいと以前から言っている。認定こども園に対して熱心だったのは公明党で、社会保障と税の一体改革の際に、3 党合意で盛り込んだ。一時期、総合子ども園という言い方もされていたが、内容上認定こども園と大きな違いはなく、認定こども園の使い勝手の悪さを改善すればいいということで制定されたものである。

認定こども園のうち、幼保連携型は、幼稚園としても認可されていて、保育所としても認可されているところが連携する形である。それ以外に、幼稚園がひさしを長くして保育所機能の一部を担うとか、保育所が幼稚園の一部を担うというのは、幼稚園型と保育所型で、これには国から助成金は出ない。国が推奨したいのは、幼稚園機能も保育所機能も満たす総合的な幼児教育機関であり、世界でもほとんどの国がそういう方向になっている。

認定こども園の改善にはいろいろな狙いがある。幼稚園の定員割れを乳児も入園可能にすることで克服し、それによって待機児童問題の解決を図るとか、今後ニーズが広がる保育所に教育的な機能を高めてもらいたいということなどである。家庭の育て、家庭教育だけでは、子どもがうまく育たない時代になっている。小さい頃から保育所に行く子どもたちが増えてくると、保育所の教育機能が高まらなければ人材がうまく育たなくなる。そこで、保育所に学校教育的機能を担ってもらうことが大事な狙いになる。

もう 1 つの狙いは、認可・指導系統の一本化である。現在、認定こども園は内閣府が所管しているが、実際は厚労省と文科省にそれぞれ助成を申請して受け取る形になるため、例えばこれは文科省から受けた助成金だから保育所の子どもに対して使えるのかなど、一々チェックしなければならず、非常に使い勝手が悪かった。子ども・子育て関連 3 法では、書類も 1 つでよく、助成金も

まとめて受けてどちらに使ってもいいという形になる。

(4) 地域の実情に応じた子育て支援の充実

4 つ目に、自治体ごとの特色をより発揮するために、地域の実情に応じた子育て支援の充実が掲げられた。子育て支援というのは、田舎か都市部かなどによって、住民のニーズが大きく違う。例えば、現在、都市部の一部では待機児対策を行っているが、逆に過疎で悩んでいる地域ではどうするのか、全く同じ施策はとれない。そこで、地域のニーズに応じた施策がとれる体制をつくるというのが4つ目の特徴である。

2. 自治体の役割はどう変わるのか？

(1) 自治体の保育義務

それでは、子ども・子育て関連3法を受けて、自治体はどのような役割を果たすべきか。実は、この法律の成立までの過程で、児童福祉法 24 条が一度改正されたが、3 党合意で再び戻ったという経緯があった。この 24 条は、福祉の世界では、戦後制定された様々な法律の中でも最も画期的な条項のひとつであると言われている。すなわち、日中働いていたり、あるいは病気で子どもの面倒をみることができない親が「何とかしてください」と訴えれば、自治体はその子どもを預かって保育しなければならないとして、自治体の保育義務を規定したものである。待機児がいることは、自治体が義務を果たしていない、厳しく言うと法令違反になる。この条項が、自治体責任が曖昧になるということから、最終的に残されたわけである。

3 法が規定する自治体の責任は、2 種類に分けることができる。ひとつは、従来の「保育に欠ける子ども」に対して、自治体が保育所で保育しなければならない責任が引き続き残った。もうひとつが、子どもを見てほしいという親に対して、認定こども園、家

庭的保育事業等によって、必要な保育を確保するための措置を講じる義務が、条件に応じてではあるが規定された。この点は従来と比較して、自治体責任が少し拡大したということになる。

(2) 市町村計画の策定義務化、受給権保障の法定化

また、市町村計画の策定を全市町村が担うことになった。従来は、待機児 50 人以上の市町村に保育計画の策定が義務づけられていたが、3 法では、すべての市町村の計画策定が義務化された。これはなかなか大変で、来年何人の子どもが生まれて、そのうち何人が保育を必要としているのかをすべて調査したうえで、そのニーズを充足させるための事業計画を策定しなければならない。加えて、施設型給付、地域型給付の受給権保障が法定化されることとなった。

(3) 公的契約における市町村の関与

公的契約における市町村の関与であるが、保育所については自治体の実施義務が残ったため、公立を残すか私立を残すかという選択はあるが、いずれにせよ保育所機能を残さなければならなくなった。公立保育所は、原則として認定こども園に移行してほしいという意向なので、結局は私立に委託する形で保育所機能を残すことになるので、私立の保育所は現行とほとんど変わらないであろう。そのため、申し込みの業務、各園に委託費を配る業務、保育費の徴収その他はすべて市町村の業務として残る。

認定こども園については、施設給付の配付が市町村の業務になるが、申し込みの業務や保育料の徴収は、直接契約になるため、従来の幼稚園と同じである。ただし、未払いへの対応については、各園が催促するのは大変なので、市町村が対応することになるだろう。

以上のように、市町村は意外に仕事が増えると思っている。加

えて、園に申し込んだものの満員で入れなかったため、別の園に行きたいという親に対して、市町村があっせん業務を行うことも法律に規定された。今後は、認定こども園、幼稚園、及び保育所が1つの窓口になるので、教育委員会が児童家庭部か、どのセクションが担うのかということを含めて、組織をつくり変えていくとともに、職員も充実されなければ対応できないだろう。この法律に沿って自治体の役割を明確にしたうえで、それに沿った制度改革を行うことが求められる。

3. 点から面へ、同時にグローバルな視点を

この子ども・子育て関連3法の趣旨は、どこまで財政措置ができるかはともかくとして、できるだけきめ細かいサービスを提供するために、自治体がニーズを的確に把握し、個性的な支援システムを構築していくことを可能な限り促していこうということである。そうすると、住民がどのようなニーズを抱えているかを的確に把握するとともに、それを克服するための柔軟なプランづくりが自治体に求められることになる。

(1) ニーズを的確に把握できるか

一例として、足立区の街区公園の例を紹介したい。ご存知のように、現在、「児童公園」という名称はない。児童公園というのは、関東大震災によって子どもたちの遊ぶ場所がなくなったためにつくり始めたのが最初である。その後、1960年代以降に都市化が進み、原っぱや道端で遊ぶことができなくなったために、子どもの遊び場として整備された屋外施設が「児童公園」、建物施設が「児童館」と規定されたわけである。ところが、この児童公園という名称は、1993年に「街区公園」に変わり、現在法的には使われていない。なぜかというと、児童公園には不審者等がいてあまり子どもが遊ばなくなっていった上に、高齢者の公園に対

するニーズが増えてきた。高齢者のための「高齢者公園」というものはないわけで、ニーズがぶつかってしまうことになる。そこで、高齢者も、子育てをしている若い方も使える、まちの中の公園という意味で「街区公園」と呼び、中性化したわけである。

私が住んでいた団地などでも、ちょうどこの時期にトラブルがあった。公園はかなり広いが、朝から高齢者がゲートボールで利用する。そこに乳母車で赤ちゃんを連れた親が遠慮がちに入るが、ゲートボールを一生懸命やっている中では、子どもたちを遊ばせることができない。このように、公園の取り合いが起きてしまい、現在ではあまり「児童公園」が活用されていない。

一方、足立区のある地域では、放課後に子どもたちが活発に遊び、その面影を残していた児童公園があった。ところが、2年ほど前にクローズアップ現代という番組で取り上げられたが、今度は逆の問題が出てきた。近所の住民たちが、遊んでいる子どもたちの甲高い声がうるさくてたまらないと、公園課に訴えに来たのである。当初は、「子どもの遊ぶ公園ですから」と回答していたが、毎日のように苦情があり、とうとう区としても対応せざるを得なくなった。どうしたかという、公園の入り口に、「この公園で、子どもたちは声を出して遊んではいけません」と看板を立てたのである。

この番組では、訴えた高齢者、公園課、子どもたちに取材している。その中で、高齢者は「私たちは、年をとって静かに暮らしたいが、こんなにうるさくては静かに暮らせない」と言う。そこで記者が、「この公園は昔からありましたよね。昔はうるさくなくなっただけですか」と質問をすると、「それほどうるさいと思ったことはなかったわね。だって、昔はどこのだれが遊んでいるかわかっていたもの」と答えた。これが答えの核心である。

遊んでいる子どもが、「誰々さんの子どもね」とか、「あの子小さいときは病気がちだったけれども、今は元気になったわね」と

なったときには、うるさいと思わない。しかし、知らない子どもが遊んでいると、それが騒音になってしまう。特に、報道によって、最近の子どもは怖いという印象を与えてしまうと、余計にそうなるのであって、この番組は大きな問題提起をしたと思う。

結局のところ、子育てしやすいまちとは、子育て支援拠点があるだけでは不十分である。親たちと地域の住民たちがつながることで、初めて子育てしやすいまちになっていく。私たちはこれまで、子育ての拠点となる「点」を一生懸命つくってきたが、今後は「面」にシフトしていかなければ、本当の子育てしやすいまちにはならない。地域が、サラリーマンの働き盛りの人たちが寝に帰ってくる場所や、家の中でそれぞれ住民が住んでいるだけの場所であってはならない。子育て支援を通じて、住民が支え合える地域として再活性化していく、すなわち、まちの活性化と子育て支援がリンクする時代が始まったのである。

(2) 世代間交流の重要性

したがって、ニーズといった場合には、子育てしている世代のニーズだけではなくて、地域住民のニーズも考えなければならない。この点について、富山市の「このゆびと一まれ」というデイケアセンターは、これからのモデルになりうる。この施設は、富山赤十字病院に勤めていた看護師の惣万佳代子さんが、お年寄りたちが元気で生き生きと過ごせる高齢者施設をつくろうと立ち上げたもので、「お年寄りだけがいるのはおかしい」との思いから、年齢に制限のないデイケアハウスとして運営されている。保育所には入園できない障がいを持った子どもや、虚弱で心配だという子どもも含め、0歳から100歳までの方々を毎日通ってくる。最初は手探りだったが、だんだんと評判が広がっていった。

しかし、国は認めなかった。高齢者用の補助金を子どもに使ってはいけないので、補助金は出せないというのである。そこで、

県に相談したところ、県は興味を持った。次に富山市に相談したところ、市で条例をつくって助成することになった。全国で初めて試みであったことから、「富山方式」と呼ばれている。

このデイケアハウスでは、小さな子どもがお年寄りの世話をし、またお年寄りが小さな子の世話をしている。例えば、寝たきりのお年寄りも2歳の男の子の担当である。寝たきりのお年寄りに、職員が「がんばって起きてみよう」と言っても起きない。ところが、2歳の男の子が近づいて、「おじいちゃん起きよう」と言うと、起き上がって、その子の手を引っ張りながら2階まで行ってしまふ。また、自分の息子の名前もわからないおばあちゃんが、小さな女の子の世話をしているときには、「あんた、昨日言ったことをもう忘れたのかい」と言っている。子どもの世話をしているときは、認知症の症状がかなり消えてしまう。このように見ると、小さな子どもと高齢者の組み合わせには、何か運命的なものがあるのではないだろうか。認知症の方が子どもの世話をし、子どもたちがすくすく育っていく。保育所と同じような役割を果たしているのである。

このような事象を、専門用語で「世代間交流」というが、日本では世代間交流学会がようやく発足したばかりで、まだ遅れている。各世代が交流することによって、それぞれが役に立つと同時に活性化が始まった。富山の事例は、市町村がそれぞれわがまちの子育て支援の新しいパターンをつくっていくうえで、1つの参考になると思う。

(3) 活動する市民、NPOの育成

NPOなどの地域づくりへの参画を願っている世代をいかに見出し、信頼して協同の関係をつくるのか。その取組みは自治体によってまだ温度差があるが、子育て中の寂しさから、インターネットで情報交換を行うといった形で、横にむすびつく世代が増えて

きている。過日、杉並区で「子育て、待機児ゼロ」を旗印に立ち上がった人たちも、インターネットでつながっていった。

明確なニーズを持つ市民や当事者をいかに掘り起こし、協力してもらうのか。成功の鍵は、行政が「上からやる」ことに対して、どこまで禁欲できるかにかかっている。例えば、カナダでは、自治体が直接プランを策定することは一切ない。7、8年前の話だが、カナダはヨーロッパ諸国と較べて男性の育児参加などが遅れていた。そこで、国を挙げて父親のメンタルヘルスを保障するために、長時間労働をやめて家庭を大事にしようというキャンペーンの実施が決定され、キャンペーンの内容について募集することになった。

そして、応募したティム・パケットという男性の案が通り、約1億円の予算をかけるプランが始まった。カナダでは、みなが意見を出し合い、案が通れば、予算が支給されて実行に移される。市民の企画力を上手に活性化しながら、必要な行政的支援を行うという関係性を続けていかなければ、ニーズがなかなか掘り起こされない。いつまでも行政が主導する関係だと、新しいまちはなかなかできないのであって、そこをいかに動機づけるかが重要である。素人が関わるのであるから、公金をどう使うかということに対する不安感は強いであろうが、しかしながら市民を育てていかなない限り、きめ細やかな網の目の支援システムはつくれない。

私は、4つの自治体で次世代育成行動計画をつくる責任者になった経験がある。そのうち立川市では、行政の次世代育成担当者に対して、情報をすべて市民と共有し、市民の代表、ないし責任者を育てていくことを条件に引き受けた。常に行政が主導する形ならば、担当者や首長が変わるごとに、計画は消えてしまうだろう。だからこそ、市の姿勢もよくわかっていて、自発的に活動する市民組織を必ずつくることを条件にした。現在、立川では市民が組織をつくり、そこに行政のメンバーも入り込んでいろいろな

施策を展開している。NPO と市民を育てていくことは、やはり重要である。

(4) 世界各国の保育・幼児教育

今では誰も疑わなくなったが、私は「子育て支援」という言葉に対して、疑問を持ち続けてきた。「支援」という言葉の背景には、行政が何かいいことをしていると思っている節がある。一方で、市民はどう思うだろうか。「今日、子育て支援されてくる」とは言わない。みなで育ち合う社会をつくるとか、みなで子育てを支え合う社会をつくるといったキーワードであればいいが、支援する人とされる人がいるという二分法の考え方は、時代の制約が非常に強い。そのため、私はもっといい言葉をつくる必要があると言いつけてきた。まだいい言葉は見つかっていないが、いずれにせよ行政用語で「支援」というのは構わないが、市民用語にはならない。

私はその根底に、もっと子どもを産んでほしいという意図が透けて見えているように感じている。ヨーロッパでは、1996年にOECD加盟国ヨーロッパ蔵相会議を開き、抜本的な乳幼児保育・教育政策の重視策を始めた。その合意内容は、あらゆる教育政策の中で、保育・幼児教育を最重視するということである。当時、ヨーロッパ諸国は、高校等の授業料の無償化をはじめとして、従来の教育政策を大幅に変えた。なぜなら、やがて人材が最も大事な社会を迎えるのであって、お金がなければ高等教育を受けられない国では将来が危ないと考えたからである。

また、ヨーロッパはすでに人口が減り始め、継続的に税収入が減る社会となっていたため、人口の減少速度を遅らせるために移民を認めた。移民を認めることで、人口減少を防ぐことはある程度できるが、一方で移民に対するサポートはなかなか難しい。もともと自分の国であまり食べられなかったから来るのであって、

それほど家庭での教育力があるわけではない。好待遇の職業には勤められず、給料も安い。結果として、移民が集まって貧困地域ができてしまう。

例えば、バーミンガムのプロスペクト通りは、入口から 100m ぐらいは本当に汚く、奥に入っていくときれいな家が変わっていく。なぜかという、入口にインド人の貧困地域ができていからである。ロンドンでは、イースト・ゾーンに貧困地域があり、ロンドンはその地域を活性化するためにオリンピックをここで開催した。

貧困問題が深刻になると、社会は非常に不安定になる。この貧困問題の元凶の 1 つが移民問題である。移民に来てもらわなければ社会が成り立たないが、一方で様々な問題の原因になってしまう。それをいかに克服するか。徐々に分かってきたのは、この国で子どもを育てるにはどうすればいいのかということを親にいてねいに教え、そして実際に社会で子どもを育てていくことである。そうして、移民の子どもが学校に適応できれば、非常に優秀な子どもも多く出てくる。

貧困世帯に対して幼いころから公費で教育し、親への支援もするという政策を典型的に行ったのが、ブレア政権である。当時、サッチャー政権の負の遺産として、貧困率が 14%を超えていたが、それを克服する方策を記者団に問われた際に、ブレア首相が「第 1 に教育、第 2 に教育、第 3 に教育」と発言したことは有名である。Early Childhood Education、すなわち貧困地域の子どもたちに質の高い教育を施すことによって、適応していってもらう政策を掲げたわけである。

ブレア首相の趣旨は、教育水準をすべての層に保証し、第 3 の道を行くというもので、貧困地域を中心に Sure Start Project を展開した。Sure Start とは、確かな一歩を踏み出そうという意味で、具体的には、貧困地域に保育施設、親支援センター、保健

センター、及び学童の機能を有する総合施設をつくった。そして、そこに質の高いソーシャルワーカーを配置し、育て方のアドバイスをやる。これまでは、移民が集まると学校のレベルが下がるため、もともと住んでいた高所得者層の移転が進み、ますます移民の貧困地域が広がってしまうという悪循環が起きていたが、Sure Start Project が功を奏し、教育水準の高い学校が生まれた。この政策は、当初 9 か所をモデル地区にスタートしたが、現在では 1,000 か所以上の地区で進められている。

現在、自民党政権で検討されている幼稚園のみの無償化は、世界的な流れに沿ったものであるが、幼稚園だけというのは問題があると思う。前述の OECD 加盟国ヨーロッパ蔵相会議の合意の中には、できる限り幼児教育を無償にすることが盛り込まれており、幼児教育に割く予算の目標額は各国 GDP 比で 1%以上に設定されている。イタリア、ポルトガル、ベルギー、オランダ、デンマーク、イギリス、及びドイツも、3 歳ないし 4 歳からの幼児教育が無償化されている。また、ほとんどの国が幼保一元化の方向に進んでおり、管轄は文科省が多い。一方で、日本は現在、幼稚園と保育所を合わせても予算額は GDP 比で 0.32%に過ぎない。また、自民党や民主党が始めた施策は少子化対策を重視して進んでいるが、世界の流れは人材政策、社会政策、及び貧困・格差解消が主眼となっている。

OECD の報告書では、教育の重要性を以下の 3 つの理由としてあげている。1 つは、第 3 次産業が産業構造の中心になり、また女性の労働力が非常に優秀になってきたので、これを活用しなければならないという点である。現在、世界のほとんどの国で、女性の方が高学歴である。男性の方が高学歴なのは、日本を含めて世界で 5 カ国しかない。女性の高学歴化を活かすために、育児をサポートするシステムをつくらない限り、社会としてはうまくいかない。2 つ目は、貧困問題の解消に、小さいころから教育を施

すのが最も効果が高いことがわかってきた。3 つ目に、予測される環境問題を始め、人口問題、食糧問題など非常に困難な問題が予想される中で、これらの問題に対応していくために重要なのは、知的な水準の高い市民が多くいるということである。つまり、教育の力を上げていくことがこれからの国づくりにおいて重要である。そのためには、ある程度成長してからの教育を重視するのではなくて、幼児期から教育を充実させる方が効果が高いわけである。

おわりに

私たちは、子育てを支援するだけでなく、これからの日本、あるいは地球を担っていく人材を育てる必要がある。従来は、家庭と地域に幼児期の子育てを任せておいて、小学校から社会で育てていくという方向性であったが、現代社会では、子どもが遊びながら学んでいくことは難しい。幼いころから、次代を担う人材を社会の責任で育てていくという視点がなければ、子どもの数が増えればよい、出生率が 1.41 になったからもういいということになってしまう。今後は、グローバルな視点が重要となる。

イタリアのチッタスロー（スローシティ）をはじめとして、あらゆる国が必死にまちづくりをする時代になった。21 世紀に入り、徐々に資源が枯渇するなかでは、生活そのものをエコに変えていくしかない。この視点を抜きにして、まちづくりはできなくなっている。

チッタスローの先駆けとなったのが、イタリアのキャンティーという町である。この町はワインで有名であるが、1980 年頃に過疎化が進み、1 万 5,000 人の人口が 1 万人を切るまでに減ってしまった。そのような折に、町を訪れた外国人たちが、豊かな自然に感銘して土地を買い、住み始めるようになり、1980 年代に、市長が自然を売りにしたまちづくりを始めた。

ここで重要なのが、発想の転換である。「あれもない、これもない」というのではなく、「こんなに素敵なお風景がある、こんなに古い道がある、こんなに古い建物がある」と発想を変えることで、今ではキャンティーの名は、大変有名になった。このように、風景の美しさや豊かな自然を売りにしたまちづくりが、イタリアで広がっている。隣国では、韓国も多くの市がチッタスローをめざすようになったが、いまだ日本では気仙沼市が取組みをはじめた程度である。

このように、温かくスローなまちというものを、知恵を出し合って具体化していかななくてはならない。

意見交換



子育てをめぐる環境の変化

○（汐見学長） 私は団塊の世代だが、ある意味で1番いい時代に育ったと考えている。遊び道具も全部手づくりするしかなく、家の仕事もたくさん手伝わされたが、そのおかげで何か役に立てるといった感覚が手に入った。生活の中で様々なものを身につけ、それがそのまま学力にリンクしていった。今、子どもたちは、自動車が行き交う中で、外で自由に遊べるわけでもない。また、昔ながらの八百屋に買い物に行くのと、スーパーやコンビニに買い物に行くのは、子どもにとって全く違った体験である。八百屋では、年上の人とコミュニケーションして、何が欲しいのかを正しく伝える必要があるが、スーパーでは、コミュニケーションをとる必要は一切ない。八百屋で「今日は売り切れちゃったわよ」と言われたときに、その子はどうするか。そういう小さな積み重ねの中で育つものというのは、大変大きい。

○（汐見学長） 人類は有史以来、子どもに仕事を与えて手伝わせ、地域で放牧して育ててきた。その中で、子どもたちは異年齢と遊び、下の子は上の子に憧れ、上の子は下の子を世話するという形で社会性を身につけてきた。その方法が、今日になって初めてできなくなった。

子どもの運動能力のデータを見ると、1985 年をピークに下がりに続けている。低下の理由は、体を使っていないからである。同様に頭も使わないと伸びない。なぜ子どもの学力が懸念されているのかというと、生活の中で知恵を使って遊ぶということがなくなったからである。

昔のようには戻れないとしたら、人工的に放牧環境をつくるしかない。幼稚園や保育所が現代の放牧環境である。そこで子どもたちは様々な冒険をして遊び、発明がおもしろいことだと学ぶ。幼児期から、少し不便な生活を与え、楽しませる。育ちの最初の数年間で「考えたり工夫したり、活発に活動するとこんなに楽しくなるんだ」と感じる機会を保証していくシステムに変えないと、未来は危ない。

幼児教育の効果

○（汐見学長） 幼児教育の効果は、データでも裏付けられている。最も有名なのは、アメリカの調査である。この調査では、貧困地域の黒人の子どもを A グループと B グループに分け、A にだけ、3 歳の 1 年間質の高い幼児教育を施した。1 年後、幼児教育をやめてもとへ戻して、両グループの子どもを 50 数年にわたって追跡調査している。

結果として、大学進学率や 30 歳時の給料などの指標は、A グループが高く、高校中退率、犯罪率などは B グループがはるかに高かった。わずか 1 年間幼児教育を施して、親に指導しただけで、これだけの違いが出ている。

幼児教育の質は、その子の将来に大変な影響を与える。幼児教育の数ばかりを追求して、保育所に子どもを詰め込んでしまつては、結局レベルの低い保育所になってしまう。「待機児をなくす」といっても、質を問題にしなければ、大事な人材を損なうことになる。

だが、その重要性は分かっても、財源に対する考え方は変わらない。子育て支援というと、母親が従来行っていたことに対して支援すると捉えられ、なかなか理解されない。国として、人材養成政策を行うという位置づけに変えていかなければならない。

親との対話の問題について

○ 当市では、残念ながらガールスカウトが今年で解散することになった。指導者に話を聞くと、親の相手に疲れた、親にできる範囲での協力をお願いしても、ガールスカウトに預けているときだけが自由になると激怒されるという。同じことが、学校、幼稚園、保育所、市役所で起こっている。親に対して、どのように接していけばいいのか。

○ (汐見学長) こうすればうまくいくというほど明解ではない。心に何らかの問題、あるいは悩みを抱えている親は、人のやさしさに触れることを通じて、変わっていくしかない。親たちが心の深いところで、求めているものを探し当てるしかない。それができる人達を、私たちは支援者と言う。ここでいう支援とは、その人の人生をもう一度つくり変えるのを手伝う営みだから、簡単にできることではない。日本に必要なのは、スクールソーシャルワーカーや保育所ソーシャルワーカーである。今はなかなか職業になっていないが、それは過渡的な問題だと思っている。道徳教育の強化では、余計にひずみが生まれてしまうだろう。

認定こども園について

○ 当市では、早くから特区制度を活用し、幼稚園と保育所を一体化した児童館を設置し、幼保を一元化した運営を行ってきた。問題は、文科省と厚労省の認識が全然変わっていないことである。公立の幼稚園が余ってきたため保育所に切りかえようと、建物を社会福祉法人に譲渡した途端に文科省から補助金を返せと言われる。国の縦割りの障壁はかなり厚い。

○ 小規模なものも含め、保育所をつくる際に最大の障壁となるのが近隣問題である。子どもの声がうるさいという苦情によって場合によっては午後は子どもを園庭に出さないといった対応を迫られることもある。ドイツのハンブルクでは、子どもの声がうるさいことを理由に訴訟が起き、幼稚園に閉鎖命令が出されたことがあった。それを契機に、親たちが、子どもの声が騒音だとは何事だという運動を始めた。運動が実を結び、連邦法で子ども施設のあらゆる音は環境騒音から除外する法律ができ、騒音を理由にした訴訟は起こせなくなった。今後の取組みとして考えられるのは、区の条例等で、子どもの施設の声は受け入れようと訴えたり、あるいは地域と保育所、幼稚園をつなぐボランティア活動を育てていく必要もあるのではないか。

○ (汐見学長) 認定子ども園は、一元化と言われているが、その実は文科省、厚労省、及び内閣府の三元化である。世界の趨勢を見ると、教育、つまり文科省に統一しているところが多い。残念ながら、今の文科省では、保育のことはほとんどわからない。それゆえ、文科省の中に医師、保健師、保育士らを入れて、妊娠から生涯学習までを一貫して見る専門家を置き、一元管理すべきだと言いつけている。



はじめに

私は、長女が3歳になるまでアメリカで働いていたが、アメリカでは妻も仕事をし、夫婦で子育てをした記憶がある。長男は日本で育てたが、毎日夜11時に会社を出る生活となり、私の長時間労働のために妻は仕事を諦め、長男も私の知らない間に育っていったという印象がある。日本に帰ってきてから、「家庭と仕事とどちらが大事なのか」という質問を何度も受けるなかで、「働き方」というものを変えられないかと考えるようになった。

1. 「都心から一番近い森のまち」のマーケティング戦略

このような問題意識を持ちながら、流山市では、自治体経営の視点からマーケティング戦略に基づいて子育て環境を整備していくことを考えた。流山市は、昭和40年代から住宅街として発展

した。従来は、常磐線経由で東京（山手線）から 40～50 分かかったこともあり、戸建てを中心とした専業主婦の子育てのまちだった。その後、つくばエクスプレスが開通し、人口流入の第 2 波が期待できることから、どういう方に入ってきていただきたいかを戦略的に設定した。共働きの子育て世代、いわゆる DEWKS（Double Employed with Kids）である。そこで、そういった若い方々に普及力のあるキャッチフレーズとして、「都心から一番近い森のまち」を掲げ、マーケティングを展開している。

ただ、このキャッチフレーズを使い始めた当初は、大変立腹して市役所に来る住民もいた。彼らにとって、「森」は不法投棄をはじめとする犯罪の場であるという認識だった。この方々にはなかなか理解してもらえなかったが、私としては、若い世代に市外から来てもらい、高齢化社会を支えてもらわなければならないと考え、このキャッチフレーズでまちづくりを進めている。

流山市は、南に松戸市、東に柏市、北に野田市が接している。都市間競争のなかで、共働きの子育て世代の方々に流山市を選んでもらえるように、平成 17 年度に設立したマーケティング課を中心に、様々な戦略を練って PR を展開してきた。平成 22 年度には、「母になるなら、流山市」と「父になるなら、流山市」、つまり共働きの子育て世代なので、母だけでなく父にも PR できるフレーズを用いた。なお、ポスターの作成にあたっては、市民にモデルになってもらっている。

平成 23 年度は、「学ぶ子にこたえる、流山市」ということで、教育にも照準を当てた。平成 24 年度は、電車の車内やドア上広告を出したほか、流山市のホームページの上部にシティーセールス専用のスペースを割り、若い方々に流山市がどのようなまちかを知っていただくコーナーを設けている。

図表 1 多様な PR 広告の展開

首都圏向けPR広告

平成22年、23年度は首都圏駅に、大型駅貼りポスターを展開。平成24年度は専用HPへの誘引。

H22

H23

H24

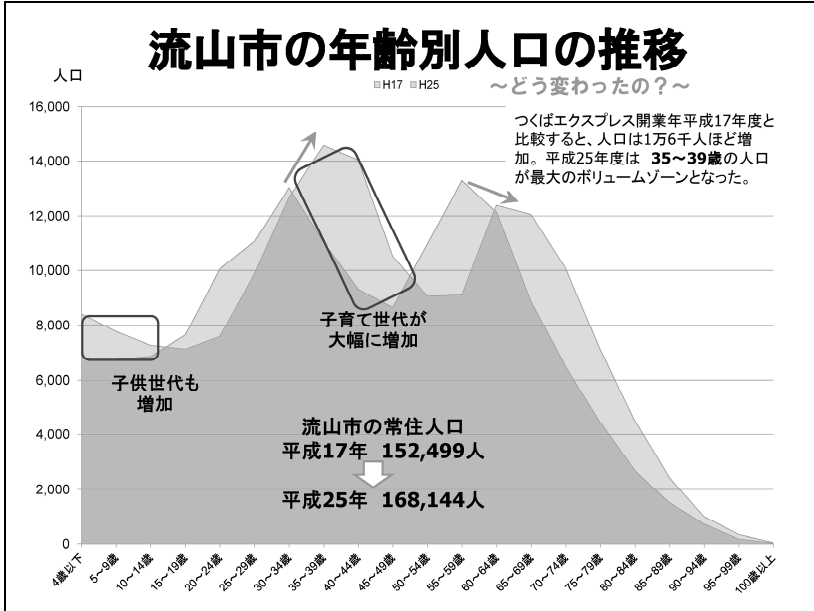
2. 流山市における子育て支援策

(1) 子育て世代の大幅な増加

従来、流山市では団塊の世代の人口が最も多かったが、つくばエクスプレスの開業に伴い、30～40代の方が非常に増え、団塊の世代よりも多くなった。また、子どもの数も増えている。昨年の成人式の対象者は1,200人だったが、今年の小学校1年生は1,600人、0歳児は約2,000人になっている。

松戸、柏、我孫子の各地域は、福島第一原発事故の後、一部がホットスポットになり、人口減に悩んできた。流山市では、人口減にこそならなかったが、心配して出産を見合わせる方もいた。ところが、昨年の暮れ頃から猛烈な勢いで出生数が増加しており、保育所の増設によって待機児童を0にする計画が狂いかねない状態が続いている。

図表 2 流山市の年齢別人口



(2) 保育所の増設

共働きの子育て世代に流山市を選んでいただくためには、何を差しおいても保育所をつくらなければいけない。需給関係がタイトだと、何もしなくても保育所も幼稚園も入園希望者が殺到する。まずは、とにかく量を確保しなければ、全体の質の確保まではなかなか進めない。

流山市では、毎年保育所の新增設を進めており、平成 22 年度から 25 年度の 4 年間で定員が 61% 増えている。今後 2 年間でさらに 42% の定員増を図り、27 年 4 月 1 日に厚生労働省の基準で待機児童を 0 にする計画であり、5 年間で通算 2.3 倍の定員増になる。

当然、その次に学童クラブ、放課後クラブの新增設が必要になってくる。流山市では、3 年前にすべての小学校に学童クラブを

設置し、段階的に定員を増加している。ただし、つくばエクスプレス沿線では、保育所を希望する親が 50%に達する地区も出てきた。このような地区では、学童保育をつくるのはそろそろ頭打ちにして、むしろ学校そのものを放課後に学童にしていかなければ間に合わない。ファシリティマネジメントの観点からも、今ある公共施設を多機能化し、時間や曜日を分けていろいろな形に使えるよう検討に入っている。

教育面では、特に英語教育や主体性の開発に重点を置いている。日本ではリーダーシップという、ある特定の人に任せるような印象があるが、流山市では「主体性」の開発に重点を置いて取り組んでいる。

(3) 駅前送迎保育ステーション

平成 19 年度から、親の利便性を高めるとともに、待機児童を解消するための施策として、「駅前送迎保育ステーション」を導入した。これは、市内の主要駅 2 駅の前にある保育送迎ステーションに子どもを連れてきていただき、そこから市内の 24 保育所に送迎するという仕組みである。そして、午後 2 時から 6 時の間に保育所から送迎ステーションに子どもを送り、保護者の方に迎えに来ていただく。現在では、保育所からステーションへの送迎時間を夜 10 時まで毎日延長しており、朝はお父さんが子どもを連れてくるケースが非常に多くなっている。

流山市では、都内に通勤する方が多く、保育所も、通勤と逆方向にある遠くの保育所には空きがあるが、通勤経路にある保育所は満員であるという親が多かったが、この仕組みによって遠くの園に子どもを預けることができるようになり、待機児童の削減という点で大きな効果があった。

(4) イベントの開催

交流人口という観点で見ると、流山市は、近隣の松戸市や柏市、さらには都内への流出ばかりの非常に寂しいまちだった。そこで、特に共働きの子育て世代向けのイベントを各地で多数企画し、現在、大きなイベントに関しては 50% 近くの方が市外から来ていただけるようになった。

おわりに

以上のように、流山市では保育所を増設するとともに、学校を利用して学童保育を整備していくことで、共働き世代が子育てしやすいまちづくりをめざしている。ここで問題となるのが保育士の確保であり、現在、市内の保育科を有する大学と協議を進めており、卒業生にできる限り流山市で働いてもらえるよう検討している。これらの施策を通じて、今後 10 年は人口増加を図れるまちをつくっていきたい。



はじめに

流山市長の問題提起をお聞きして、同じ日本でも地域差があると感じる。汐見先生の講演でも触れられていたが、グローバルな視点から、子育て支援や少子化対策をめぐる状況がどのように変化しているのか考えることが重要である。今日、「豊かさ」というものの感じ方が変わってきている。昔はモノがたくさんあること、つまり「物質的な豊かさ」が重視されていたが、今は「心の豊かさ」が期待される時代になってきている。

1. 行政運営から行政経営へ

私は、民間企業に勤めていた経験から、これまでのように行政を運営するのではなく、これからは経営という視点が重要な時代であると考えている。従来、岐阜市では部長会議を「庁議」と言

っていたが、私が市長に就任してすぐに「行政経営会議」に変えた。そして、行政経営会議を岐阜市全体の経営を考える会議として位置づけ、各部長は自分の分野にとらわれず、全庁的・全市的な視点で発言してほしいと言ってきた。

なぜなら、昔のように経済が右肩上がりの時代では、GDP も税収も増え、行政運営という考えでよかったが、今の時代は人口もGDP も右肩下がりで、税収も減る状況である。このように税収が減っていく時代であるにも関わらず、少子高齢化社会を迎え、行政需要は増加しているため、少ない財源の中でやりくりを求められる「経営」という視点が強く求められている。

2. 教育立市、医療・健康立市を推進

私は今回のテーマとなっている子育て・少子化対策は、国家戦略の中で位置づけていく必要があると考えるが、岐阜市では、子育て支援・少子化対策を大きく2つの取組みで推進している。その1つが「教育立市」、もう1つが「医療・健康立市」である。

2つの取組みを説明する前に、人口に対する考え方について触れたいと思う。まず、人口について議論する際には、自然動態と社会動態を分けて考える必要がある。自然動態は、出生数と死亡数の差であり、今後日本全体では大きく減少することが見込まれている。

一方、社会動態は、転出数と転入数の差であり、各自治体の取組みによっては、増加させることも可能であるため、各自治体においては、社会動態が重要である。このように、人口というパイが小さくなる中で、パイを取り合う結果、都市間競争となっているが、どこの自治体も若い世代に移り住んで欲しいと願っているのでやむを得ないことではないかと考える。

第1の取組み「教育立市」については、都市間競争の中で、若い世代、特に子育て世代に、「いい教育を受けるなら岐阜市だ」

と言っただけのまちをつくりたいと考えている。なぜなら、私は充実した教育環境を整備することでまちの魅力を高められると考え、10年近く「教育立市」と言い続け、一定の効果を上げてきたと思っている。今後も、教育を前面に出して、全国に発信していきたい。

第2の取組み「医療・健康立市」については、いくら教育により頭脳明晰な子どもが育っても、それを支える体が大切である。岐阜市では、「医療・健康」を大変重要な分野として位置づけ、様々な施策を展開している。

もうひとつ、忘れてならないのが財源である。市長就任以来、12年間、行財政改革を徹底的に行い、ピーク時に1,300億円以上あった普通債残高を700億円台まで減らした。なぜなら、いくらすばらしい政治理念や哲学があっても、それを実現する財政力

図表3 岐阜市の子育て医療環境

	総医師数※1	小児科医師※2	産科医師 産婦人科医師※3
岐阜市 (東海地区の指定都市・中核市5市※4の順位)	354 (1)	167 (1)	77 (1)
全国平均	219	94	39
岐阜県	189	77	42
岐阜圏域	244	103	54
名古屋市	269	109	51
東京都(23区)	333	163	51



※1 総医師数：人口10万人（H22国勢調査）当たりの医療施設従事者（医師、介護老人保健施設等除く）
 ※2 小児科医師：15歳未満の人口10万人（H22国勢調査）当たり医師数
 ※3 産科・産婦人科医師：女性15歳以上～49歳未満の人口10万人（H22国勢調査）当たり医師数
 ※4 5市：岐阜市、名古屋市長、豊田市、豊橋市、岡崎市 2010年時点
 出典：朝日新聞記事（H24.9.19朝刊）
 平成22年医師・歯科医師・薬剤師調査（厚生労働省）及び平成22年国勢調査

がなければ絵空事になるので、岐阜市では、行財政改革を徹底的に行い、財源を確保した上で「教育立市」、「医療・健康立市」を推進している。

3. 岐阜市における子育て支援策

(1) 保育所のさらなる利便性向上

先日、台湾の北部、台北市の隣の新北市という市を訪問した。新北市は人口約 400 万人の市であり、東京都庁を模した立派な市庁舎が建っているが、庁舎内に充実した保育所が整備されていた。また、私はアメリカで 12 年間勤務していたが、アメリカの多くの企業で保育所が整備されていた。

一方、岐阜市は保育所の収容人員と希望者数だけを見れば待機児童ゼロではあるが、実際には様々なミスマッチが起きている。例えば、住まいや職場から近い保育所を多くの方が希望されるが、親の勤務先から遠く離れた保育所しか空いていないケースもある。各企業内に、従業員のための保育施設を設置してもらうのがいいのではないかと思うので、いずれは市役所内にも保育所を設けられればと考えている。まずは岐阜市内の大手企業に企業内保育所を設置してもらえよう、様々な施策を検討している。

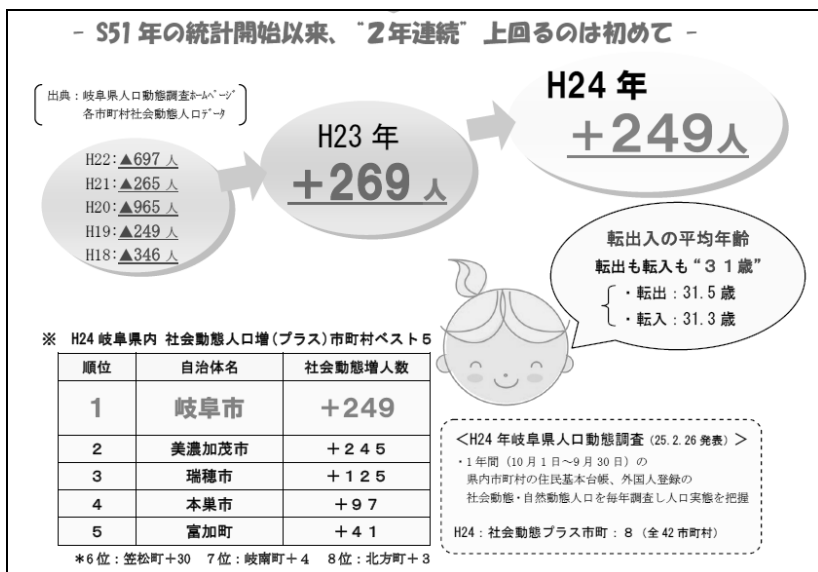
(2) 子ども医療費の無料化

岐阜市では、0 歳児から義務教育終了まで入院、通院ともに、子ども医療費の無料化を実施している。私ども岐阜市のような中核市で義務教育終了まで医療費を無料にしている自治体は限られており、岐阜市では子ども医療費の無料化に年間約 19 億円かかっているが、この施策が社会動態人口に大きな影響を及ぼしているのではないかと考えている。

岐阜市は、昭和 51 年から社会動態の調査を始めたが、当時は、年間 3,000 人程度のマイナスとなっており、その後もしばらく転

出数が多い状況が続いていた。しかし、ちょうど子ども医療費の無料化を始めた2年前にプラスに転じ、去年もプラスのまま推移している。各自治体が施策を競い合う都市間競争の時代において、人数は200人程度とわずかではあるが、良い効果が出たと思っている。

図表4 岐阜市の社会人口動態の状況



おわりに

最後に、繰り返しになるが、人口減少によってパイが縮小しているため、パイを大きくする施策を、国や県でしっかりと取り組んでもらうことが重要である。当然、我々もできる限りのことを行っていく必要があるが、市町村としては、若い世代の人たちが自分たちのまちを選んでくれるような魅力あるまちづくりを推進することが、ひいては少子化対策になり、また子育て支援につながっていくと考えている。



1. 伊豆市における人口増減の状況

伊豆市は、人口約 3 万 3,000 人であるが、年齢別で転出入状況を見ると、まず 10 歳～14 歳でわずかに減る。15 歳から 19 歳においては、高校卒業の瞬間に転出が多くなる。20 歳から 24 歳では、大学卒業まで住民票を伊豆市に置き、就職とともに転出する方が多く、22 歳過ぎに大きく減少する。もちろん帰郷する方もいて、少しは回復するが、完全に戻らない。30 代や 40 代の方については、この 20 年間で少しずつ減っている。なぜ 30 代で転出するかというと、結婚を機に引っ越す方が多い。

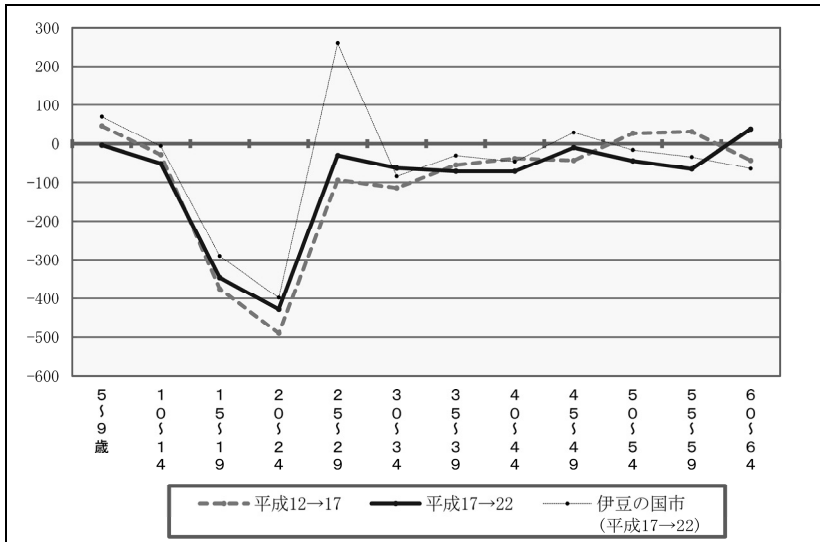
伊豆市は決して住みにくいまちではないが、生活するうえで交通費がかさんでしまう。例えば、市内で 1 番遠い地区から修善寺駅まで、バス代だけで往復 3,300 円かかる。三島市の高校まで通うと、修善寺駅から電車で往復 1,000 円、1 時間 40 分かかる。

そうすると、高校生が2人いれば、たとえ親の職場が修善寺にあっても、通勤手当が出るため、むしろ三島市に引っ越したほうが安いということになる。

市の職員でさえ、結婚を機に隣の市に引っ越してしまう。忸怩たる思いだが、住居の自由が日本にはあるので、大変悩ましい。

伊豆市では、500人の方が亡くなる一方で、140人しか生まれていないため、人口減少はやむを得ない。問題は、出生数が近年激減していることである。隣の伊豆の国市は人口約5万人、函南町は人口約3万8,000人だが、成人式をやると伊豆市とほぼ同じ人数である。20年前は、いずれも400人前後の子どもが生まれていたわけである。今でも、伊豆の国市や函南町では毎年350人くらい生まれているが、伊豆市だけは、去年は143人しか生まれなかった。伊豆市より人口が1万人少ない下田市よりも出生数が減ってしまったのである。

図表5 伊豆市コーホート図（人口増減数）



図表 6 伊豆市の年度別出生数

	年度	出生数	備考
20 年前	平成5年	不明	※修善寺データ無し
19 年前	平成6年	343	
10 年前	平成15年	237	
	平成16年	217	
	平成17年	234	
	平成18年	175	
	平成19年	178	
5 年前	平成20年	212	
	平成21年	164	
	平成22年	163	
	平成23年	163	
	平成24年	143	

2. 伊豆市における子育て支援策

(1) 義務教育にかかる通学費の助成

6 年後、伊豆市には小学校 1 年生が 140 人しかいないということになる。にもかかわらず、私が市長になった 5 年前の時点で、市内に小学校が 12 もあったため、1 期目の 4 年間で小学校を 5 つ、幼稚園・保育所を 5 つ統廃合した。普通であればこれだけで落選確実だが、逆に言えば市民に理解していただけるほどに状況は厳しい。

憲法において、義務教育は無償であると明記されているにもかかわらず、伊豆市では先述のような事情で、小学生でも通学費がかかる。従来は、義務教育であるにもかかわらず、年間 3 万円ま

では親の負担だった。子どもが 3 人いれば、9 年間で総額 81 万円である。つまり、行政が学校の場所を決めているのに、学校に近い人は無料、遠い人は 9 年間で 81 万円も通学費を負担しなければいけない。

私は、このような状況は憲法に反すると考え、市長になった際に改めた。2 キロ以内であれば歩いて登校していただき、それ以上であればバス代を市が負担する。ただし、バス路線がない地域もあるため、そこではガソリン代を支払うことにした。

(2) 子ども医療費の助成拡大

また、医療費についても、5 年前までは小学校入学前まで助成していたが、私が市長になってすぐに、小学校 6 年生まで拡大した。今は、中学校 3 年生まで助成している。ここで私がこだわっているのは、1 回 500 円、月 2,000 円を上限に負担してもらうことである。なぜなら、小学校に行くのは義務だが、風邪をひいたり、捻挫するのは義務ではない。もちろん、止むを得ない病気もあるが、親の過失もあり得る。そのため、完全な無料化を望む声も多いが、500 円の負担だけは残している。

(3) 産婦人科通院費用の助成

残念なことに、平成 18 年、伊豆赤十字病院の産婦人科がなくなった。伊豆市は、かつて東京で交通事故にあった方が伊豆の温泉でリハビリしていた時代の名残で、人口 10 万人当たりの医師数は 160 人と少なくないが、産婦人科はゼロである。したがって、1 時間かけて通院しなければいけない。そのため、お詫びの気持ちも込めて、母子手帳を交付する際に、交通費などに使っていたくため出産準備金 4 万円を交付している。

(4) 認定子ども園の整備

認定子ども園制度が導入され、伊豆市は早期に移行し、現在 3 つの子ども園がある。今後は、旧町単位（修善寺、中伊豆、天城、湯ヶ島、土肥）に各 1 カ所ずつ、保育所をすべて子ども園として、民営化する方向性を示している。修善寺駅のすぐ横に、民営化した真新しい子ども園を開園したところ、ここだけはすぐに 160 人の定員が埋まり、定員を 170 人に増やした。できる限りいい施設に行かせたいということであろう。

なお、国の平均所得は約 330 万であるが、静岡県は約 280 万、伊豆市は約 250 万円と多くない。そのため、保育料はもちろん収入によって違うが、平均的には基準の 4 割程度に保育料を抑えている。

また、3 年前から、伊豆赤十字病院と連携して、病児保育ができる体制を構築した。また、子ども園では病後児保育を実施しており、数は少ないながら、伊豆市内で十分に機能が完結できるようになった。

3. 今後の課題

しかし、残念ながら子どもは減り続けている。最大の理由は、親となる 30 代の方々の職場がない。東京の大学を卒業して、伊豆市に戻りたいと思っている若い世代に対して、雇用を確保していくことが子育て支援の第一優先である。もうひとつは、産婦人科を市内に復活させたいが、実際には難しいため、順天堂病院に市内の助産院のバックアップをお願いしている。普通分娩は助産院で行う体制を何とか整え、機能しているところである。

さらには、教育の質の確保も課題となっている。特に中学校では、少子化のためすべての中学校が 1 クラスないし 2 クラスとなっており、中学校教育の専門教員がいなくなる恐れがある。伊豆市では、涙をのんで小学校 5 校を統廃合したばかりであり、せめ

て中学校教員については特段の配慮を県にお願いしているが、反応は芳しくない。いずれは、中学校の再編成もしなければならぬが、その間、伊豆市の子どもだけが専門の先生に教えてもらえないという状況は避けなければならない。市としても、何とか予算を確保し、特別支援教員として退職された教員を配置しているが、やはり現役の教員に教えていただきたい。

4. 総合的な政策展開の重要性

最後に強調したいのが、総合的な政策の必要性である。子育て支援、あるいは雇用対策だけということはありません。もっとも悩ましいのは、都市計画である。伊豆市では、旧修善寺町だけが30年前から都市計画区域を設定しているが、当時はまだ「うちの田畑をつぶしてよそ者を住ませる気はない」という時代だった。それゆえ、ほとんどの地区が市街化調整区域になっている。市役所の周りには、中学校や保育所、赤十字病院があるが、これも調整区域である。

都市計画区域を、30年間全く変えることができなかった。県にお願いしても一切見直してくれない。仕方なく、今年は県から都市計画の専門家を招聘して、都市機能を不必要に拡大せず、環境を維持するために都市計画を自らつくった。しかし、都市機能が集積した地域を長い間市街化調整区域にしてきたことによって、伊豆市はこんなにも人口が減ってしまった。農地の問題や産業政策も含めて、総合政策を発揮しないと状況は改善しない。日本の地方が生き残るためにも、伊豆市が全力で戦っていく。

意見交換



各市における人口増減の状況

○ 当市では、子どもが急激に増加しているが、保育所を1園増やすごとに運営費が年間1億円かかってしまう。また、小学生についても、10年間で10%程度の人口増加が進み、小学校の建設等の財政負担が重くなっている。このような急激な人口構造の変化に対しては、何らかの財政的な支援が必要ではないか。

発達障害者支援について

○ 7、8年前に、学級崩壊が大きな問題となった。当市では、発達障害のお子さんのケアが解決の鍵であると考え、教育支援センターの整備に力を入れている。その後、子どもの学力も非常に伸びてきており、子育てに対してきめ細かな対応を行っていくことが、子育てがしやすいまちづくりにつながる。

縦割り行政の是正

○ 職員が縦割りで業務を行っている限り、行政経営という考え方は浸透しないし、市全体を考えた議論もできない。明確な目的意識を持って、横のつながりを持てるよう、組織体制や職員の体質を変えていかなければならない。

子ども医療費の無料化

○ 当市でも、今年から中学生までの入院医療費を無料にしたが、相当の費用負担になっている。子ども医療費は、本来、国全体の社会保障でやるべきであるが、それを各自治体の政争の具にしていいのかは、本来的な問題である。

○ 子ども医療費の補助が本当に優先順位の高い施策であるかどうか疑問である。単純に子ども医療費を無償化すると、小児科が疲弊し、それを食い止めるためのコストもかかる。一方、待機児童の問題は、保育所がなければ働けないという親の生き方にかかわる問題であって、保育所を整備していく方が優先されるべきではないか。

○ 当市では、過度な都市間競争を招かないよう、周りの市長に呼びかけて、もし子ども医療費を無料化するときは足並みをそろえることにしている。全国市長会としても、国として無料化を実施すべきで、自治体がばらばらにするべきものではないと要望している。

クラブ活動の振興

○ 従来のように子どもを放牧できなくなってきたとの話があったが、子どものクラブ活動を振興していかなければ、集団の中で育っていくことが難しい状況である。一方で、少子化に伴い、

クラブ活動を指導する教員が不足しているが、何か策はないか。

○ 当市では、市民や NPO にクラブ活動の指導をしていただいている。ほとんどがボランティアで、費用はあまりかかっていない。

○ 中学校、高校になると学校が中心となってしまう、地域コミュニティの中でスポーツがなかなか育たない。また、都市部では、受験に伴い地域から子どもが離れてしまったり、専門的な施設のある学校にスポーツの能力がある子どもが進学してしまう。我々も、市内に専門性を有する学校をつくっていく必要があると考えている。



会の前半では、汐見学長より基調講演をいただき、大変感銘を受けた。点から面へ、広い視野を持って、単なる子育て支援だけではなく、これからを担う人材を育成していかなければならない。どうやって人材を育てていくのか、この点は市長だけが唱えてもなかなか難しいので、地域に投げかけ、一丸となって取り組んでいくことが重要であるし、国においても、厚労省や文科省といった縦割りではなく、国全体の課題として気概を持って対応してもらわなければならない。

また、会の後半では、3名の市長から問題提起をいただいた。流山市の状況は、うれしい悲鳴であり、うらやむところもあるが、戦略的なマーケティングの展開が大きな効果を生むことについて、

非常に勉強になった。

岐阜市が長年掲げてきたように、「立市」という大きなテーマを設けることは必要だと思う。市民、あるいは市外の方に見ていただきながら、その実績に立脚して行政経営を行っていく。我々は、すぐに公約やマニフェストを掲げたくなるが、一方で市政運営の責任者として、できる範囲を見極めていくことも必要である。伊豆市でも、市の置かれている状況をまず分析して、その要因にいかに対応していくか、マイナス要因をプラス要因に変えていこうと努力されていた。

この会は、市長が本音で議論しあう場であり、本日は大きなテーマになってしまったが、活発に議論いただくことができた。今後、さらに参加者が増えることを祈念して、進行役を終えたい。

ありがとうございました。

第15回 国のかたちとコミュニティを考える市長の会
《子育て支援・少子化対策》

2013年9月発行

編集・発行 公益財団法人 日本都市センター
〒102-0093 東京都千代田区平河町 2-4-1
TEL 03-5216-8771
E-mail labo@toshi.or.jp
URL <http://www.toshi.or.jp>
印刷 株式会社 プリコ

ISBN978-4-904619-55-1 C3031



9784904619551



1923031005006

ISBN978-4-904619-55-1

C3031 ¥500E

定価:525円(本体500円+税)

Copyright © 2013 The Authors. Copyright 2013 Japan Center for Cities. All Rights Reserved.