

地方分権の時代における 地域の子育て支援に関する課題

鈴木 隆氏 横浜市子育て支援事業本部長

横浜市は、子育て支援に特化した事業本部を組織、新しい手法による保育所の整備、市立保育所の民営化など、子育て支援の施策に力を入れている。

横浜市子育て支援事業本部長・鈴木隆氏に、具体的な取り組み、また課題についてうかがった。

新しい手法による 待機児童解消

横浜市の「子育て支援事業本部（以下、本部）」の組織についてうかがいます。

鈴木 2003年4月に、早期の実現を求められている課題に集中的に取り組もうということで、3年間の時限的組織として設置されましたが、将来的にも総合的な視点をもって次世代育成支援を進めようということで、今回、「青少年子ども家庭局」というかたちで2006年度に発展的に解消することが決まりました。現在、本部は職員29名と嘱託3名からなる組織で、三つの目的を掲げています。

一つ目は、待機児童の解消で、保育所に入りたくても入れない子どもを平成18年4月1日時点までになくすことです。二つ目は、市民主体の子育ての支援活動を推進して、地域における子育ての環境づくりをすること。そして三つ目は、放課後児童施策・事業を総合的に推進して、学齢期の子どもが放課後、快適、安全に過ごせる場所を確保することです。

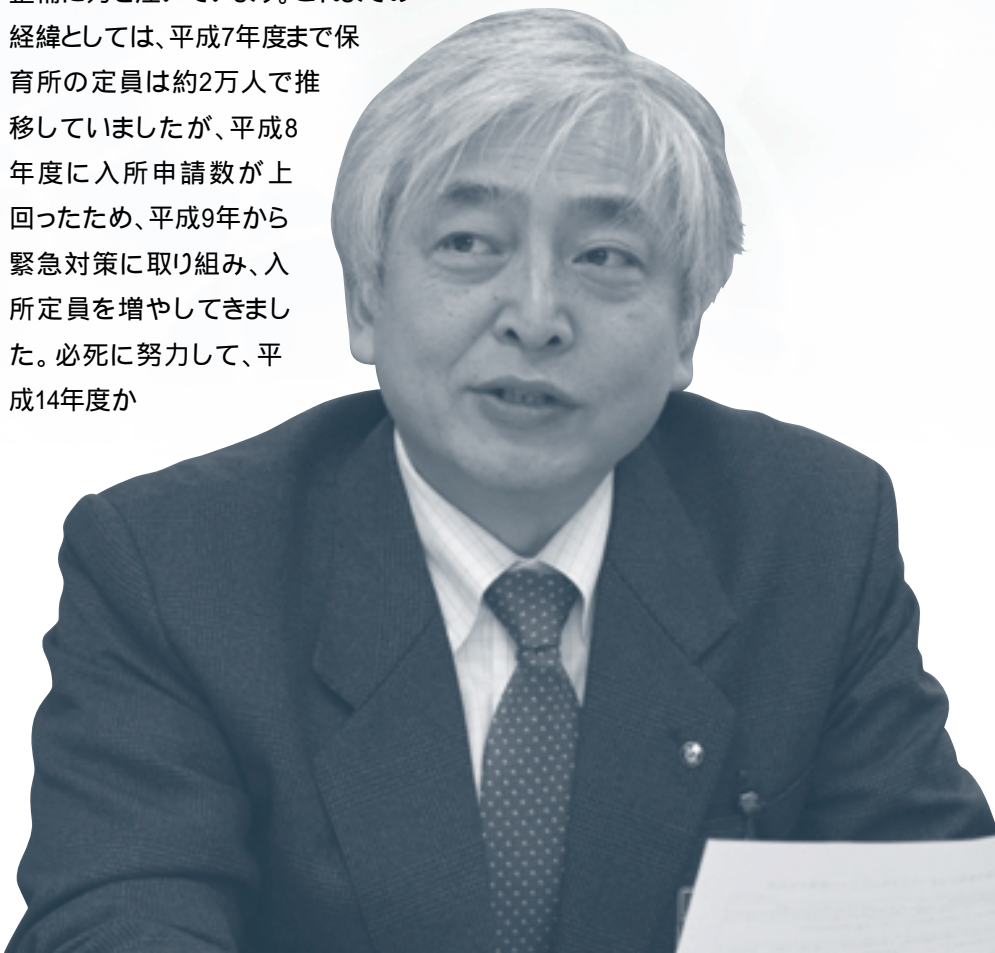
一つ目の組織目的については、少子化と言われる時代でありながら、待機児童が増加しているということですね。

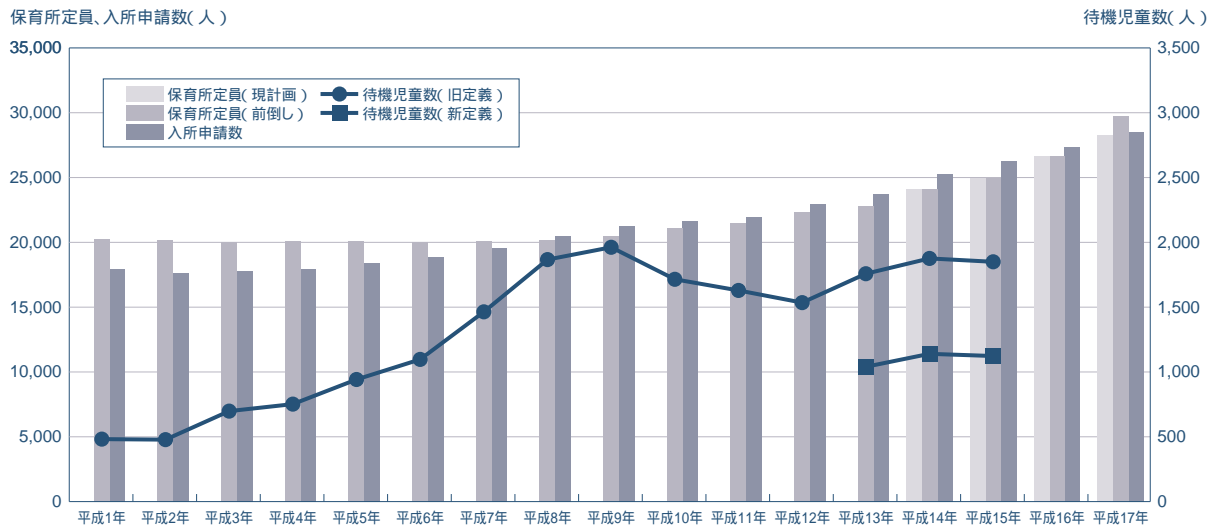
鈴木 横浜市の合計特殊出生率は

1.16と、全国平均の1.32より低いのですが、では子どもが減っているかというところではありません。市内でマンション建設などが進み、住民の流入が進んだことなどもあって、平成8年度以降、就学前の児童数は毎年1%増と微増傾向にあります。それに加えて、保育所の入所の申請数が3~4%ずつ増えているため、待機児童が増加しています。首都圏の都市部には、待機児童の問題を抱えている自治体が数多くありますが、特に横浜市は、もともと人口比で保育所の数が少なかったこともあり、私たちは保育所の整備に力を注いでいます。これまでの経緯としては、平成7年度まで保育所の定員は約2万人で推移していましたが、平成8年度に入所申請数が上回ったため、平成9年から緊急対策に取り組み、入所定員を増やしてきました。必死に努力して、平成14年度か

ら15年度にかけては現状維持にとどめています（次頁・資料参照）。今後については、「待機児童解消3か年計画」を策定して、2003年9月に発表しました。これは、新たな整備手法を活用して、短期間に過去最大の整備を行うという、いわば公約です。具体的には、毎年1,600人程度の保育所を整備していくというものです。来年度は全力を挙げ、計画を上回りたいと思っています。

横浜市のような都市部ですと、保育所のための用地の確保が難しいのでは。





出所：横浜市子育て支援事業本部資料

鈴木 事業の手法は、既に市が所有している用地を活用する「市有地無償貸付」が中心ですが、それだけですと、ここに欲しいという地域に必ずしも用地が確保されていないわけです。横浜市も財政が厳しいのですが、中田市長にお願いして、緊急性が高い場所で、かつ他の手段がない場合、新たに用地を買収することについて了解をいただきました。また、鉄道事業者との連携、マンション併設型の保育所の整備も進めています。

待機児童の解消には、幼稚園の活用も有効では。

鈴木 そう思います。まず、預かり保育ですが、国は通常の保育時間より2時間ほど長くやればよいとしています。横浜市としては、当初から保育所と同じ対策の一環ととらえ、幼稚園に働きかけ、夕方6時半まで預かってほしい、夏休みも預かってほしいと求めるとともに、国が想定している以上の額の補助金を出しています。提示した条件に合致する幼稚園がすでに44カ所ありますが、さらに計画的にその数を増やしていくつもりです。また国は、付帯事業であれば、社会福祉法人にしなくても、学校法人のまま保育をしてもよいとしています。横浜市内の

幼稚園の中には、空き教室や敷地の空きスペースを持っているところもあり、現在、幼稚園協会に、ニーズの高い場所では敷地内で保育所を運営していただくようお願いしているところです。

民間の力を活用するため

現在、市立保育所の民営化を進められているそうですが。

鈴木 待機児童を解消していくことと併せて、多様な保育ニーズに応えてさまざまなサービスを提供しつつ、保育の質を高めていくこと、その二つを車の両輪にしなければならないと考えています。それを実現するには、市立保育所では、人材の面でもコストの面でも難しいということから、民間の力を大胆に活用しようということとなり、横浜市では、市立保育所を順次民営化していく方針を打ち出しました。民間に移管した保育所では、新たに保育時間の延長、一時保育、幼児への主食の提供などを行います。平成16年度から毎年4園程度のペースで、社会福祉法人に移管していく計画です。ただ、これについては反対する保護者も多く、条例の改正に至るまでには相当の

困難がありました。

公営でなくなることに対する抵抗感があったということですか。

鈴木 その抵抗の強さは、当初われわれが予想していた以上のものがありました。民間に任せると、質の悪いものが出てくるのではないかと、という疑念を持つ保護者の方々がいらっしゃるわけです。担当する福祉局が丁寧に説明し、議論する中で、誤解は次第に解けていきましたが、一般に行政サービスに対する批判があるものと理解していましたから、意外でした。

民営化するとき、質や安全性の担保が求められますね。

鈴木 そこは積極的に関与しています。まず民営化では、お任せする法人も、質の高いところを選ぼうということで、学識経験者や市民代表からなる移管法人選考委員会を組織し、一次試験、二次試験と、通常では考えられないほど厳格な審査をしています。また、横浜市は来年度から、第三者評価のモデル事業を本格実施する予定ですが、その事業と連携して、例えば法人に土地を貸与して事業をしていただくとき、第三者評価を受けることを前提にすることなどを考えて



～子育て支援の構造改革・次世代育成支援対策推進法～

います。

主体を厳選すると同時に、競争促進の観点から、民間に参入のインセンティブを与える必要があるのでは。

鈴木 民営化とは別になりますが、社会福祉法人だけでなく、幼稚園を運営する学校法人、株式会社、有限会社など多様な民間の主体に参入していただく環境づくりをしています。保育所設置主体の規制が緩和されましたが、社会福祉法人が保育所を整備するときは、国庫補助金も出れば横浜市からの補助金も出ますが、学校法人やNPO法人、民間企業が手を挙げたところで、国の制度では整備費が出ません。また、規制改革で賃借物件を利用して保育所をつくれるようになりましたが、民間ビルを借りてもそのままでは使えません。法律上、児童福祉施設には、廊下幅であるとか階段が二つ以上なければならないといったさまざまな条件があり、通常の民間ビルではそれらの基準をクリアできず、改築する必要があります。その工事費用の負担から民間の主体が二の足を踏まないよう、横浜市として1施設あたり2,250万円を上限に補助する制度を今年度から実施しています。さらに、来年度からは賃借料の補助もしていきたいと思っています。

規制改革によって、整備しやすくなっているということでしょうか。

鈴木 独自の規制も考えています。国は既に、近所に公園があれば、園庭がなくても保育所の認可をするという方針になっていますが、私たちは園庭のない保育所はつくりたくない。子どもの発育を考えると、3歳以上の幼児は、思い切り遊べる専用スペースがあることが望ましい。とは言え、利用者にとって便利な立地である駅前など、ビルが林立する地域で園庭を確保するのは難しい。そこで、横浜市独自の基準として、近隣に公園があ

る場合は、従来の園庭基準の一人あたり3.3平米の半分にあたる1.65平米の専用スペースを確保していただくことにしました。

安心して楽しく子育てができる環境

二つ目の組織目的とされている、地域における子育て支援についてうかがいます。

鈴木 そもそも、横浜市でなぜ保育所の入所希望者が増えているのか、ということですが、景気の低迷のため専業主婦が働きに出て家計を支えなければならなくなったこと、乳幼児は母親が付きっきりで育てたほうがよいといった概念が変化して、保育所に預けることに抵抗感がなくなったことなど、もろもろの理由が挙げられると思いますが、私は、地域社会で子育てをする環境が不備であるため、保育所に入れないと不利益を被るのではないかという不安感が生じていることも原因のひとつであると考えています。母親にすれば、自分一人で育てていると、公的な支援も受けられず、地域社会の支えもない。困ったときの相談先もなく、同じ立場の人との交流さえままならない。孤独感にさいなまれ、不安に襲われる。こんなことなら、自分は働きに出て、子どもは保育所で預かってもらった方がよい。そのような意識が広がっているようです。そのような状況を踏まえれば、行政としては、単に保育所をつくり、待機児童を解消するだけでは事足りず、安心して楽しく子育てができる社会環境を整えなければならないということになります。また、それが結果として待機児童対策にもつながるはずです。

具体的にはどのようなことに取り組まれていますか。

鈴木 「子育てサポートシステム」といっ

て、子どもを預けたい人を利用会員、サービスを提供する方を提供会員としてそれぞれ登録していただき、会員間で1時間あたり800円で、預かりのサービスをやとりする制度があります。運営主体は、社会福祉協議会が仲介役となり、地区ごとのリーダーが会員間の調整にあたっています。かなり人気があり、登録会員は3,000人を超えました。

また、横浜市の港北区でNPOが運営している「びーのびーの」という商店街の空き店舗を利用してつくった親子の広場があります。子どもが遊べて、母親が交流できる。専門家がいて相談に乗ってもらえる。いろいろな行事も開催する。同じような広場が現在、横浜市内に6カ所あります。厚生労働省がここを見学されて、ぜひ全国に広めたいということになり、平成14年度に「つどいの広場」として事業化しています。厚生労働省予算では、平成15年度の85カ所から平成16年度は500カ所まで増やしたいとのことでした。

また、多様な保育ニーズに応えるサービスを展開しようと、土曜保育の延長・休日保育、夜間保育などに取り組んでいます。今年度から新たに「24時間緊急一時保育」を始めました。ニーズを把握するためのアンケートで緊急な一時保育の要望が強かったことから、それに応えたもので、事実、非常に喜ばれています。利用件数は昨年12月中で130件、一件あたりの利用時間が平均6.2時間でした。理由は、急な出張など仕事絡みが多く、約7割を占めます。来年、もう一カ所つくる予定ですが、単純に増やしていけばよいというわけではないと思っています。親が軽い気持ちで預けられるようにしていくことが、果たして子どもにとって好ましいのか、ということです。利用者を厳選し、また、きちんと対応できる能力を持つ運営主体に任せなければな

らないと思います。

サービスを充実させるあまり、子育てを安易にしてはならないと。

鈴木 今や、パチンコ屋にも託児所が置かれている時代です。そのような風潮に迎合すべきではないはずで、逆にそここそ行政の重要な役割があるのかもしれない。また、サービスの拡充と同時に、保育の質の向上が不可欠で、保育士の研修など職員のスキルアップ、苦情解決の仕組みや評価システムの整備を進めていかなければなりません。

三つ目の目的の放課後児童施策は。

鈴木 「放課後児童健全育成事業」は放課後、留守家庭の児童を対象とする事業です。市民による運営委員会に事業を委託しています。「はまっ子ふれあいスクール」は、学校施設を利用し、学年の異なる子どもたちが遊びを通して交流するという事業です。

分権をめぐる課題

今後の課題についてうかがいたいと思います。

鈴木 自治体としては、何といても「次世代育成支援行動計画」の策定が大きな課題です。子育て支援事業本部が直接担当する事業のほか、福祉局の要保護児童対策や虐待の問題、教育委員会の幼稚園、市民局の青少年関係などいろいろな事業、さらに子育てにふさわしい町づくりといったテーマについても検討したいと考えており、それらを抱合した計画を策定するため、部署横断的に取り組むつもりです。

次世代育成支援については、やはり地方分権が必要であると。

鈴木 分権化ということだと、国から地方への分権もさることながら、市から区への権限委譲という課題もあります。

中田市長はこれを大胆に進めており、この4月には、保育行政についても補助金の支出や地域の子育てへの支援、保育所の定員の変更などの事務が、区に移管されることとなります。これから、次第に区役所は、子育て支援を総合的に推進できるようになります。市としては、そのような区役所との連携強化を図り、例えば、区にモデル的な事業をしていただき、それを踏まえながら、あるべき機能、人材の配置などを見極めながら、システムチックに事業化を図ることなどを考えています。

自治体内分権ということですね。

鈴木 同じ横浜市内であっても、区ごとに状況も異なれば、支援の方法も異なります。例えば、神奈川区は子育て支援が盛んですが、それを担っているのは町内会です。民生委員や町内会長が熱心で、連合自治会単位の子育てサロンに母子が集まる。それを区役所が支援するかたちです。一方、港北区では「びーのびーの」のようなNPO組織の活動が盛んです。区ごとの人材や社会資源の特色を活かすには、市の側がパターンを押し付けず、むしろ地域から学び、それを一般化して、他の区に伝授する方法が有効なはずで。

国に対してはどのような要望をお持ちですか。

鈴木 将来的には、財源について自治体の手をあまり縛らないかたちにしたいだけだと思います。厚生労働省のメニューは、詳細かつ精緻で、完全に把握するのが困難なほどです。むしろ、細かい条件を付けて具体的な用途を限定するのではなく、一般財源に近いかたちで、子育て支援が目的なら自治体の判断で何に使っても構わない、「子育て支援交付金」といった自由度の高い枠を新設していただければ、自治体は地域の実情に合わせて工夫をして、きめ細か

い施策を展開できると思います。

自治体の創意工夫に任せるべきであると。

鈴木 国の方では、それでは地域の力関係に影響されてしまう、という考えがあるのかもしれませんが。その地域で、高齢者に配分せよ、という声が高まれば、一般財源は高齢者のためにどんどん使われてしまう、と。確かに、そこは何らかの工夫が必要かもしれません。

首長や議会を含め分権の受け皿としての自治体の主体的な取り組みが重要ですね。

鈴木 自治体は、町内会にかなり依存しています。地元に関心がある、そこを介したりする。その町内会で、子育て中の若い夫婦に、果たしてどれだけの発言力があるのか。

高齢化の進展とともに、高齢者の政治に対する発言力が相対的にさらに増大する可能性があるのでは。

鈴木 役所と若い夫婦がつながりにくく、ともすれば施策が高齢者向けのものに偏重する傾向があるなら、そこはかなり自覚的でなければならぬと思います。

横浜市子育て支援事業本部長

鈴木 隆(すずきたかし)

1950年横浜市生まれ。1974年横浜国立大学経済学部卒業、同年横浜市役所入庁。市民局区政課長、福祉局企画課長、保土ヶ谷区地域振興課長、横浜市社会福祉協議会事務局長などを経て、2003年4月から現職。これまで担当した業務に、地域ケアプラザの構想づくり、個性ある区づくり推進費の創設、福祉保健研修交流センター「ウイリング横浜」設立、生活あんしんセンター設立などがある。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com

**子育てと仕事は
両立できる!**

~子育て支援の構造改革・次世代育成支援対策推進法~