

《1》子育て支援のこれから

国では平成6年のエンゼルプラン以降、「少子化対策」のさまざまな計画や対策が講じられてきた。その後、「少子化対策」という発想から進み、「子どもと子育てを支援すること」を第一に考えて教育・就労・生活の環境を社会全体で整備していくという明確な考え方を打ち出した「子ども・子育てビジョン」が平成22年1月に閣議決定され、24年8月には幼児期の教育・保育・地域の子ども・子育て支援を総合的に推進する「子ども・子育て関連3法」が成立した。ここでは、3法案に関連する子ども・子育て新システム検討会議作業グループ委員の大日向雅美氏にお話を伺った。

社会保障としての子ども・子育て支援

●鯉淵 子ども・子育て関連3法（以下、「3法」と言う。）（14ページ参照）ができて、子ども関係の施策が進むと期待しています。そこで今回は、制度創設にかかわってこられていろいろなお事情をご存じの先生に、その内容や期待されていることなどをお伺いします。

○大日向 3法の趣旨は、日本に生まれ育ったすべての子どもとその親、保護者を対象にして、どこに住んでいても、どういう生活をしていても、分け隔てなくすべての子どもに良質な発達環境を提供することにあります。同時に、親が喜びと生活の安定感を持って子育てができるように、親自身の生活、とりわけ

女性の就労や雇用促進などにも注力しています。この3法は、社会保障と税の一体改革の中に位置づけられました。これまで社会保障は医療、年金、介護の3分野だけでしたが、今回の改革で子ども・子育て支援が入ったわけです。

しかも、財源として消費税アップ分が毎年7千億円つけられるということですから、歴史的にも非常に画期的なことと言えるかと思えます。

●鯉淵 ご苦労されてきた点などありますか。

○大日向 この3法が成立する土台となった子ども・子育て新システムでは、「基本制度」「幼保一体化」「こども指針」の3つのワーキング・チームが置かれまして、計35回検討を重ねました。そこには幼稚園・保育所団体、経済団体、労働界、地方3団体、有識者、

保護者の代表等々、いろいろな立場の方々が一堂に会したわけです。私は幼保一体化のワーキング・チームの座長をさせていただいたのですが、みなさん立場が違いますから、当然、主義、主張も違います。また背負っていらっ

しゃるものもいろいろと違います。そうした中で、歴史や文化の違いを大事にすべきで、議論を拙速にすべきではないというお声もありました。それに対して、歴史も文化も人間が作ってきたもので、絶対変えられないものではない、むしろ皆で知恵を集めて、時代の変化に即して子どものためにより良いものを創りあげるのがわれわれの使命ではないかという意見、さらには子どものために心をひとつにして、それぞれの団体のエゴとか権益は捨てよ

う、というような意見を言ってくださった方がいらっしました。この2つのご意見はとても貴重に思われましたので、議論が行き詰まりそうになった時には、座長として繰り返し確認させていただきました。最終的には、ここま

で議論できてうれしかったというお声をほとんどの方からいただきましたので、苦労よりは達成感というか、喜びのほうが大きかったと思います。

●鯉淵 幼保一体化は本当に長い挫折を通過してきました。横浜の場合は幼稚園に11時間預かっていただく幼稚園預かり保育（42ページ参照）をお願いしており、幼稚園の4割くらいまで広がっています。ただ、幼稚園と保育所では労働条件として見るとときに大きな違いがあります。

う、というような意見を言ってくださった方がいらっしました。この2つのご意見はとても貴重に思われましたので、議論が行き詰まりそうになった時には、座長として繰り返し確認させていただきました。最終的には、ここま

プロフィール

大日向 雅美

恵泉女学院大学大学院平和学研究所教授

お茶の水女子大学・同大学院修士課程修了、東京都立大学大学院博士課程満期退学。学術博士。発達心理学（親子関係・家族問題、母性研究の第一人者として活躍。70年代初頭のゴインロッカー・ベビー事件を契機に、母親の育児ストレスや育児不安の研究に取り組み。NPO法人あい・ぼーと・ステーションの代表・子育てひろば（あい・ぼーと）の施設長として、社会や地域で子育てを支える活動にも従事。厚生労働省社会保障審議会委員・文部科学省中央教育審議会委員・子ども・子育て新システム検討会議作業グループ委員、社会保障制度改革国民会議委員、男女共同参画推進連携会議議長など。横浜市経営諮問委員（平成19～21年度）。



幼保一体化への具体的な耕しはできてきているとは思いますが、新制度になっても幼稚園として残る選択肢はありますので、今後、給付の制度に全体が乗るように努力していきたいなと思っています。

●大日向 4時間保育を原則とする幼稚園のこれまでの枠を堅持したいと考える方々もいらつしやいますが、より広い観点から、親の生活全般への支援も含めて、トータルに子どもと親を支援する施設に変わりたいと考えている幼稚園の方々も結構いらつしやると聞いています。

●鯉淵 3法の中では基礎自治体としての市町村が実施主体に位置付けられたわけですが、幼稚園は今のところ県が中心の仕組みです。基礎自治体に対する期待があれば、お願いします。

●大日向 基礎自治体の強みは住民のニーズをよりの確に把握し、それに沿ってきめ細かく対応できる点にあります。とくに子ども・子育て支援では、そうした基礎自治体の特性に期待できるものが多いと思います。そのためにも、例えば子ども・子育て会議（14ページ参照）が国は必置ですけれど、基礎自治体も可能な限り設置していただき

たいです。

3法を保護者、子どものニーズに合ったものとして運用していくために、ニーズ調査をきちんとした上で当事者の声をどれだけ施策に反映できるかということも、会議の運営いかんにかかわっています。首長以下、所管のお力や考え方で、各自治体の特色がより鮮明に出せるようになるのではないかと期待しています。

施設型だけでない多様な保育を

●鯉淵 平成27年4月施行に向けて準備に入ってきているわけですが、どんな点に留意して進めていくとよいでしょうか。

●大日向 3法では、当初の総合子ども園案が、認定子ども園法の改善という形で修正されました。具体的には、幼保連携型認定子ども園について、認可・指導監督の一本化、学校及び児童福祉施設としての法的位置づけ、さらに財政措置を「施設型給付」に一本化することとなりました。総合子ども園の理念は踏襲されていますが、課題は、当初の案では保育園は5年の経過の中で子ども園に移行することが義務づけられていきました。今回はそれがなくなりました

したので、どれだけインセンティブをかけて一体化のほうに移れるかということは大事な点だと思っています。

それから、ワークライフ・バランスの推進と子ども・子育て支援施策というのは車の両輪で進められるべき課題です。この点もしっかりと計画に位置づけていってほしいと思っています。3法の具体的な中身はこれからです。

国の子ども・子育て会議でその具体は詰められていくのかと思います。同時に基礎自治体も連動しながら具体化に向けて推進していったきたいと思っています。

●鯉淵 横浜の場合は認可保育所と、横浜保育室と呼んでいる認可外で認定している施設、そして幼稚園の移行という、3本立てです。

●大日向 この3法の中には施設型だけではなく、家庭的保育や小規模保育など多様な保育の充実の必要性もうたっています。横浜市には家庭的保育の先駆者の方々がいらつしやいます。女性の働き方も非常に多様化していますから、質を担保しつつ、多様な保育の提供に努めていただきたいと思っています。

●鯉淵 家庭保育福祉員の制度を横浜は昔から持っているのですが、個人型はお一人への負担が大きく、余り伸びていないのです。それで、複数の家庭的保育者が一緒になって運営していただくNPO法人等を活用した家庭的保育事業（33ページ参照）に受入人数拡大の点で期待しています。

●大日向 たしかに都市型の住宅事情では、従来型の家庭的保育の展開は難しいと思います。私がかかわっているNPOでは、千代田区で24年11月から「千代田区家庭的保育室 あい・ぽーと小さな家」（注1）を始めましたが、千代田区が防災用に所有している職員施設の1室を提供していただきました。定員は最大5人ですが、保護者の方々にとても喜ばれています。これからはこのような多様な施策が必要ですが、横浜市は、こうした観点からの施策にも注力されて、市民のニーズへの対策に工夫されているからこそ劇的な待機児減少ができていっているように思います。

●鯉淵 24年4月の待機児童数は179人まで下がっているのですが、25年4月に向けて、認可保育所の整備だけでも、約5,300人の定員拡大を行う予定です。NPO等の家庭的保育事業を増やしても、せいぜい100人ちよつ



鯉淵 信也
こども青少年局長
田中 博章
こども青少年局子育て支援部長
伊東 裕子
こども青少年局緊急保育対策課長

（注1）あい・ぽーと
平成15年9月にオープンした「子育てひろば「あい・ぽーと」」は、旧港区立青葉幼稚園の施設を活用した子育て・家族支援施設。特定非営利活動法人あい・ぽーと・ステーションが区と協働で管理・運営。ひろば事業と共に、地域の支援者などの人材養成にも注力。

とというような状態ですから、認可保育所の整備というのが量的には主力になっていきます。

○大日向 たしかにそうですね。でも認可保育所ですと育児復帰の時期に空きがないと入所できないという問題もあるでしょうから、小規模型等の保育がバックアップ的にあるといいと思います。

●田中 育ちのつながりという意味でいうと、子ども・子育て関連3法に伴う新制度の中で、子ども・子育て支援給付の地域型保育給付（14ページ参照）は、2歳までで切れさせていただきます。

○大日向 3歳以降の入園が保障されるなどの連携が大事ですね。

●田中 幼稚園等との連携の時に、日々の保育に加えて、その後の保育や教育の部分をもう一度振り出しに戻って選択するというのではなくて、一定程度つながりを持って、年齢的にも持ち上がっていきような、結びつきを強く持つ仕組みにしていけないと思う。うまく働かないと思うのです。

○大日向 3歳以上の定員は足りていないのですか。

●伊東 3歳がちょっと足りないです。

○大日向 幼稚園の枠が増え

るといいですね。

●田中 そうですね。今、横浜保育室と幼稚園預かり保育のモデル的な取組で就学前までの一貫した保育環境を確保するという取組も一部でやっていますので（43ページ参照）、今までは認可保育所に申し込んでいたような方も幼稚園預かりを選択されるケースが出てきています。

○大日向 それから、1歳ぐらいまでは在宅で育児をしてお母さんも多いですね。そうすると親と子が集える「広場」的な場をどれだけ充実させるか。これもまた横浜市では全国のモデルとなるようなことをしていってほしいと思います。

●鯉淵 「地域子育て支援拠点」は、人気があります。また、相談を受ける中で、心配がある場合には、区役所になぐということもあり、本当にいい仕組みだと思っています（48ページ参照）。

○大日向 ビーのびーの（注2）さんが発祥でしょうか？企画や運営のセンスが本当に素晴らしいと思っています。

待機児童解消は施策メニューだけでなくプロセスが重要

○大日向 それにしても、横

浜市は待機児童ナンバーワンだったわけですが、わずか2年で劇的に待機児童数を下げたのは、どうやって実現されたのですか。

●鯉淵 一番はハード整備です。

○大日向 財源はどうされたのですか。安心こども基金（注3）を使われたのですか。

●鯉淵 安心こども基金を使って、なおかつ「先取り」プロジェクト（7ページ参照）で横浜保育室にも国費を入れていただいたので、随分助かりました。

また、市長の「待機児童ゼロ」という方針が出たというのが大きかったと思います。お金だけではなくて、これまでも大きかったです。

○大日向 市の職員ですか？

●鯉淵 はい。ハード整備は、市有地が枯渇してしましたので、土地を活用したい地主さんと保育所をやりたい人のお見合いの場をセットするという保育所整備マッチングを実施しました（30ページ参照）。また、合わせて大きかったのは保育コンシェルジュに代表されるようなソフトの対応で、幼稚園の預かり保育や横浜保育室などを、保護者の方に勧めました。さらに、今

回、区役所に係長を置いたのですが、コンシェルジュと一緒に保留児の保護者へのアフターフォローをしたリ、土地探しから運営事業者探しまで、必要な地域への整備を実現できるようハンドルングしていきました。

●田中 今までですと、子どもを預けたいとなると認可保育所になりがちだったわけですが、保育の必要性によっては、一時預かりでも済みますし、幼稚園の預かり保育でも十分大丈夫という場合もあります。本当に保護者やお子さんのニーズに合ったところにうまく案内させていたかどうかということが、きめ細かくできるようになっていきました。

○大日向 こういうさまざまなアイデアというのはどこがおつくりになったのですか。

●鯉淵 林市長就任後、すぐに、保育所待機児童解消のためのプロジェクトを作るようにというオーダーが出たのです（11ページ参照）。こども青少年局と区役所等の職員がメンバーです。それで、他都市の事例も含めて考えられるものを全部出しました。

○大日向 施策の具体的なメニューもとても魅力的ですが、私がとても関心があるのはそのプロセスなのです。自

（注2）ビーのびーの
平成11年10月に、共に学び育ち合う場を提供するために、親子で参加する新しい考え方の施設を造り、地域のシニアやボランティアの力を借りて、みんなで子育てをする環境づくりをしたという考えに基づいて設立した特定非営利活動法人。
港北区で、横浜市の地域子育て支援拠点「どろろぶ」と、親子のつどいの広場「おやこの広場ビーのびーの」を運営。

（注3）安心こども基金
「新待機児童ゼロ作戦」による保育所の整備、認定こども園等の新たな保育需要への対応及び保育の質の向上のための研修などを実施することで、子どもを安心して育てることができるような体制整備を行うために、都道府県に造成された基金。
横浜市では、保育所や認定こども園等の新設、保育士研修等に活用。

（注4）子育て支援事業本部
平成15年4月から平成18年3月まで、「横浜型事業本部」として、重要かつ緊急な行政課題に対応するため設置された。具体的な目標は、①保育所待機児童の解消、②市民主体の子育て支援活動を推進し、地域で子育てしやすい環境をつくる、③学齢期の児童が放課後に最も安全で快適な場所と時間が確保できる施策の確立。

治体によっては必ずしも一つひとつの施策が適用できるとは限らないと思いますが、プロセスはかなり参考にできるのではないのでしょうか。

●伊東 先ほど、区に係長を置いたという話が出ましたが、その係長は区内の細かいエリアの分析を行い、ここでのぐらいの保育ニーズが発生するかという予測がつくようになつてきました。例えば事業者が「ここに造りたい」と相談に来たときに、「もうそこは要りません」と。そういうところまでお話ができるようになって、それで非常に効果的な整備ができています。他の市町村でもできると思いますが、実際にやっているところは少ないのではないのでしょうか。

●鯉淵 以前にも待機児童数を353人まで減らしたのですけれども(11ページ参照)、そのときのやり方ではもうゼロにはならないというのが見えていました。

○大日向 そのときのやり方とどう違うのですか。

●鯉淵 そのときは待機児童対策は子育て支援事業本部(注4)という「局」側の仕事だったのですが、353人までしか行き着かなかったということを踏まえて、ミクロ

の目で見られる18区を回転させることが必要でした。

今後、3法の関係では、小学校1年生からの問題が大きいのと思っています。「小1の壁」みたいなことも大分投書をしていただくような状態になっていまして、今回3法の中では、放課後児童クラブが、地域子ども・子育て支援事業に位置づけられたこともあり、横浜で、これまで実施してきた放課後3事業(はまっ子ふれあいスクール・放課後キッズクラブ・放課後児童クラブ)の方向性を考える上で、転換点になっていきます。

○大日向 3法のもととなった新システムワーキング・チームの議論の中で、幼保一体化のほうにウエートがかかったのは否めませんが、放課後対策、ワーク・ライフ・バランス、それから地域子育て支援拠点もちゃんと議論の項目として入っているのです。必ずしも十分議論ができていなかったというものはありますが、これらの必要性和重要性については3法としてまとめられ、予算枠の中にもきちんと含まれていますので、これからですよね。

子育て支援は社会保障の持続性につながる

●鯉淵 最後になりますが、単に福祉的な観点だけではなくて、男女共同参画や労働政策、日本の経済成長、そういうこととの兼ね合いの中での子育て支援策の意義という点では、いかがですか。

○大日向 子育て支援はとかく女・子どもの世界を支援するみたいな議論に矮小化する傾向があります。そうすると、子育てが終わった世代の人から見ると、私たちのところは支援が全然なかったのに不公平だとか、あるいは子どものいない人から見ると、私たちは子どもがいらないのだからそこも公平でないというように、非常に内向きの議論にもなりかねません。しかし、子育て支援というのは、経済成長と車の両輪で社会保障の持続可能性に貢献することも明確にしていくなきゃいけないと思います。子育てを支援するということは、まず今日の前にいる子どもが健やかに育つことです。これはもう絶対的な意味があります。一方、子どもが健やかに育つということは、未来の社会を託すことです。未来の社会を託すことですから、そういう意味でも未来への投資です。親が安心して子育てに喜びを見出すことができるようにする施策の大切さは、だれもが賛同する

ことだと思います。少子化の問題に冷静に目を向けていくことが必要で、今のまま出生率の低下が続くと、近い将来、毎年100万人単位で人口が減っていく。そうすると、社会保障の担い手がなくなり、生産年齢人口が2060年には約4,400万人まで減ると試算されています。しかし、現在、潜在的に、働きたいけど働けない女性の労働力は342万人いると試算されていますが、その方々が仮に働いたら、7兆円、GDPで1・5%のアップが見込めるということなんです。女性の力を活用するためにも、企業もワーク・ライフ・バランスに注力してほしいし、基礎自治体も子育て支援に取り組んでほしい。子育て支援というのは、社会保障の持続可能性につながっていくのだという視点が必要だと思うのです。今回の3法は、実は1990年の1・57ショック以来、20余年の歳月をかけて、超党派で、いろいろな人がかかわり、努力を重ねてきた成果なのです。もちろん完璧なものではなく、課題も残されています。より完全なものに向けて、実現に向けて、皆で力を注ぐことが大切かと思えます。そのためにも国にお任せ

ではなくて、基礎自治体が実施主体としての権利と責任をきちんと担う、そこに子育て当事者の親もかかわっていくという、社会全体での取組が必要かなと思っています。

●鯉淵 ところで、女性の働き方の問題だけでなく、男性の働き方の問題もありますよね。

○大日向 そうなのです。ワーク・ライフ・バランスというところ、とかく女性のほうを手厚くとされますが、男性にこそワーク・ライフ・バランスが大切だと思います。

●鯉淵 ちよっと自慢話ですが、平成23年度に子どもが生まれた男性職員のうち約4割が育児休業を取得しました。

○大日向 すごくいいですね。平成21年の育児・介護休業法の改正は、産後8週間とか、パートナーが専業主婦でもとれるという、男性がとりやすくなるためのものですね。

横浜市は、子育て支援の面でも、全国の旗振り役になっていただいています。いろいろと参考になるお話をうかがえました。ありがとうございます。(平成24年12月27日 東京都港区「子育てひろば あい・ぽーと」にて)