

「子育ての社会化」に関する
海外事例と国内事例
報告書

株式会社 T. I. E
國峯法律事務所
2021 年 7 月 29 日

目次

第1	はじめに	4
第2	世界各国の子育て施策.....	4
1.	概要	4
2.	施策	5
(1)	保育施設の充実について.....	5
(2)	保育の質を高めるための取組について.....	9
(3)	妊娠後出産までの時期のサポートについて.....	10
(4)	食事の提供	11
(5)	学童保育・放課後活動.....	11
(6)	金銭的支援	12
3.	各国の施策の背景.....	14
(1)	ニュージーランド.....	14
(2)	フランス	15
(3)	フィンランド.....	15
(4)	イギリス	16
4.	子育ての社会化によるデメリット.....	16
(1)	制度に起因するデメリット.....	16
(2)	家庭外保育施設の利用方法による弊害.....	16
(3)	財政負担	18
(4)	財政負担の大きさに関する施策.....	18
5.	小括と留意点.....	20
第3	国内での施策.....	21
1.	岡山県奈義町（ヒアリングメモ④）	21
(1)	行われている施策.....	21
(2)	声を聴く仕組み.....	21
(3)	導入の経緯	21
(4)	財源の捻出方法.....	22
(5)	反対派の存在と説得の方法.....	22
2.	兵庫県明石市（ヒアリングメモ⑦）	22
(1)	行われている施策.....	22
(2)	声を聴く仕組み.....	22
(3)	導入の経緯	23
(4)	財源の捻出方法.....	23
(5)	反対派の存在と説得の方法.....	23

3.	山形県東根市（ヒアリングメモ⑤）	23
4.	福井県福井市	23
第4	提言	24
1.	調査のまとめ	24
2.	提言	24
別紙	ヒアリングメモ	26
	ヒアリングメモ①	27
	ヒアリングメモ②	33
	ヒアリングメモ③	37
	ヒアリングメモ④	41
	ヒアリングメモ⑤	45
	ヒアリングメモ⑥	47
	ヒアリングメモ⑦	49

第1 はじめに

神戸市では、子どもが安心して過ごすことができる「こどもの居場所づくり」事業への補助金交付をはじめとして、子育て支援事業を進めている。

近年、日本という国単位で少子高齢化が急速に進んでおり、国の政策においても子育て支援の必要性が認識されている。特に、1994年12月に策定された「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」（いわゆる「エンゼルプラン」）以降、少子化の背景となる要因に「育児の心理的、肉体的負担」が存在するものと考えられ、多様な保育サービスの充実や、子育てに伴う経済的負担の軽減、子育て支援のための基盤整備といった施策が行われてきた¹。

他方で、それらの施策にもかかわらず、日本の家族関係政府支出の対GDP比は、欧州の国々に比べて数分の一とされており²、日本を訪れる外国人からは、「日本では子育てがしにくい」といった声も聞かれるところである。そのような事情から、国内では、今後もさらなる子育て支援施策が望まれている。

また、充実した子育て支援施策は若い世代を呼び込むことにつながり³、人口の増加やそれに伴う活気ある街づくりの大きな要素となりうる。

本調査においては、「公」や「共」の子育て支援サービスの充実とそれらの利用により、「子育ての社会化」がより一層進んでいくことに関し、どのような問題が生じうるのかといった点に焦点を当てて調査を行った。

調査の対象は、子育て支援について先進的な施策を行う国々とし、そうした国々がそれらの施策を導入するに至った背景、それらの施策によって生じた弊害等を明らかにする。

また、そういった各国の問題点を前提に、日本の自治体において子育て支援の施策を進める場合にどのような点に留意すればいいのかといった点について、ヒアリングを含めた調査を行った。

第2 世界各国の子育て施策

1. 概要

各国では、先進的な子育て支援施策が多数みられる。その支援の内容は、保育施設の充実、フィンランドやニュージーランドで見られる出産前からのケア、イギリスにおいて生徒が学校で食事をとる朝食クラブ等様々なものがある。

¹ 厚生労働省 HP 「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」 <https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/angelplan.html>

² 内閣府 「選択する未来 2.0」 第7回資料 https://www5.cao.go.jp/keizai2/keizai-syakai/future2/20200427/shiryou3_1.pdf

³ 日経新聞 「人口増 300 市町村、子育て支援が効果 千葉・流山 14%増」 <https://www.nikkei.com/article/DGXZQ0UA24E5S0U1A620C2000000/>

これらの施策は、子どもの権利の保障や、少子化対策、二文化共生施策という各国に生じた固有の問題への対処の文脈の中でのものであり、それぞれ背景が異なっている。また、近年、子育ての支援という観点の他に、乳幼児期の教育的投資という観点からの施策も多数行われている。

これらの各国の子育て支援施策について、デメリットは特段認識されていないとのことである。もっとも、子育て支援施策というのは、いわば行政が子育てによる負担を肩代わりするためにサービスを提供したり金銭的支援を行うものである。そのため、それらが手厚くなればなるほど行政支出は増加することになるから、これを広い意味でのデメリットと捉えることもできる。

財政負担が大きくなる場合、反発する者が現れることが通常であり、合意形成は必ずしも容易ではない。しかし、各国の施策導入の背景は、国家の存亡や乳児の生命を保護するため等、深刻と捉えられやすい問題へと対処することが端緒となって国民の合意形成が容易になされたものや、政権交代を機に施策に取り組んでいるため国民の合意形成が前提となっている。

もっとも、各国では、なぜその施策へと税金等を投入するのかという点について、データを用いて有益な支出であることを示すことで、反対派の理解を得ている。

2. 施策

(1) 保育施設の充実について

ア ニュージーランド

ニュージーランドでは保育施設が充実しており、高い利用率を誇る。これは、政府がすべての乳幼児について保育施設を利用することを推進しているためであり、親の孤立やそれによる虐待の防止を防ぐことを目的としている⁴。

保育施設には多くの種類があり、保育所、幼稚園、家庭的保育、プレイセンター、コハンガ・レオ、一時保育所、院内保育、等に分類される。各施設の概要は以下の通り。

- 幼稚園は、主に3・4歳児を対象とした教師主導の乳幼児保育サービスを提供する施設であり、保護者は独自に入園申請を行い、午前あるいは午後のみ保育を行うといった、セッション型を採用しているところが多い。
- 保育園は、出生後から就学前の5歳児までを対象とした教師主導の乳幼児保育サービスを提供し、全日型・セッション型・自由時間型（全日型とセッション型の混合）を採用している。
- プレイセンターは、機関と親が自ら主導的に施設の維持、運営を行い、加えて親教育の側面も兼ね備えるユニークな子育て支援施設である。0歳児から就学前の5歳児までを対象とした施設である。通常4時間のセッション型であり、曜日ごとに対象年齢が決まっており、年齢別保育が行われている場合が多い。

⁴ ヒアリングメモ②

- コハンガ・レオとは、マオリ語で「言葉の巣」を意味し、マオリ語の教育とマオリの発展を目指すものである。施設の運営は、マオリの保護者や年長者によって、全てマオリ語で行われ、プログラムの内容もマオリ文化に根ざしたものとなっている。出生後から就学前の5歳児までを対象とした施設である。
- 家庭的保育は、保育を必要としている親と保育者を結びつける組織化されたシステムで、保育者（教育者）又は子ども自身の家で、少数の子どもに乳幼児保育を行うサービスのことである。保育者自身も親であることが多い。保育資格者であるコーディネーターが、1ヶ月に1回以上訪問するなどして、家庭での保育の質を管理、ネットワークの構築を行っている。
- 院内保育は、2008年の教育規程改定に伴って新たに設置された入院中の乳幼児を対象としたサービスのことである。
- プレイグループは、地域コミュニティを基盤にした子どもの教育を目的に親と就学前の子どもが集まるグループで、親も一緒に参加しながら1週間に1～3回保育を行っている。

各施設の設置数の推移は以下の図の通りであり、2015年時点は合計で4451である（各調査年の6月30日時点）。

ニュージーランドの人口は、2019年12月時点で約504万人であり⁵、施設1つあたりの人口比率は1132である。なお、日本の保育施設数は3万7652であり⁶、2021年7月時点での人口1億2536万人であることから⁷、同様の比率は3329となる。そのため、単純に人口との比率でみた場合、日本の約3倍の施設数といえる。

⁵ 外務省 HP「ニュージーランド基礎データ」<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/nz/data.html>

⁶ 厚生労働省資料「保育所等関連状況取りまとめ（令和2年4月1日）」を公表します」<https://www.mhlw.go.jp/content/11922000/000678692.pdf>

⁷ 総務省主計局 HP「人口推計（令和3年（2021年））」<https://www.stat.go.jp/data/jinsui/new.html>

サービス機関名	運営主体	2000	2003	2006	2009	2012	2015
保育所	非営利機関	672	734	773	829	857	817
	私立機関	800	940	1,077	1,424	1,471	1,613
	合 計	1,472	1,674	1,850	2,253	2,328	2,430
幼稚園	非営利機関	600	610	619	626	644	653
家庭的保育	非営利機関	135	120	91	87	76	64
	私立機関	48	88	132	220	276	379
	合 計	183	208	223	307	352	443
プレイセンター	非営利機関	524	484	480	462	456	435
コハンガ・レオ	非営利機関	590	528	491	471	465	461
一時保育所	非営利機関	26	27	27	24	13	1
	私立機関	13	15	13	15	13	8
	合 計	39	42	40	39	26	9
院内保育	非営利機関	0	0	0	0	11	20
合 計		3,408	3,546	3,703	4,158	4,282	4,451

(出典) (一財)自治体国際化協会 シドニー事務所資料
<http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/450.pdf>

上記の施設について、親はいずれの施設を利用することもでき、また、重複して利用することも可能である。年齢によって利用率は異なるものの、ニュージーランドでは5歳の誕生日から小学校に通うことができ、その前の年齢である4歳の子どもは96.5%がいずれかの施設を利用している⁸。

なお、ニュージーランドでは、上記の様々な種類の保育施設にかかわらず、それらのカリキュラムは統一されており、当該カリキュラムを「テファリキ」(Te Whariki)という⁹。テファリキは、4つの原理と5つの要素で構成されており、それぞれの内容は以下の通り、理念的なものとなっている¹⁰。

(4つの原理)

- エンパワーメント (Empowerment) : 子どもが本来の能力を発揮される経験を持つ

⁸ (一財)自治体国際化協会 シドニー事務所資料 <http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/450.pdf>

⁹ ニュージーランド教育省HP「Te Whariki」 <https://www.education.govt.nz/early-childhood/teaching-and-learning/te-whariki/>

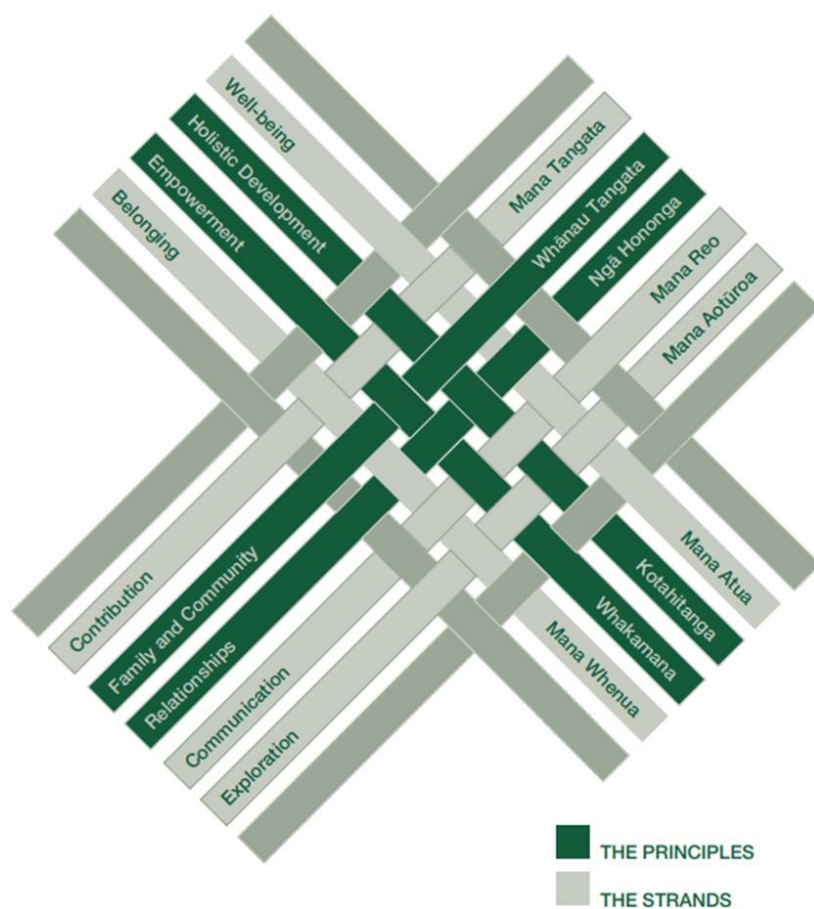
¹⁰ ニュージーランド教育省資料、「Te Whariki」(2017年改訂版) <https://assets.education.govt.nz/public/Documents/Early-Childhood/Te-Whariki-Early-Childhood-Curriculum-ENG-Web.pdf>

- 全体的発達 (Holistic Development) : 子どもの発達を包括的に見る
- 家族と地域 (Family and Community) : 家族や地域という広い世界がとの繋がりが不可欠である
- 関係 (Relationships) : 人、場所やモノとの関わりの中で学ぶ

(5つの要素)

- 健康・福利 (Wellbeing) : 心身ともに幸福で健康な状態
- 所属意識 (Belonging) : 所属感を感じられる
- 貢献 (Contribution) : 学びの機会が平等であり、一人一人の貢献が価値のあるものである
- コミュニケーション (Communication) : それぞれの子どもが持つ言葉やシンボルが促され、守られる
- 探索・探究 (Exploration) : 環境の中で積極的に探索することで学ぶ

テファリキとは、マオリ語で織物を意味し、以下の図のように、原理の糸と要素の糸で編みこまれた様を指している。



(出典) ニュージーランド教育省資料、「Te Whāriki」
<https://assets.education.govt.nz/public/Documents/Early-Childhood/Te-Whariki-1996.pdf>

イ ノルウェー

ノルウェーでは、親が家で面倒を見ることは、親が孤立したり貧困に陥る可能性が高いと考えられており、ノルウェーでは、2009年よりすべての子どもに1歳から保育所に通う権利を保障している¹¹。

(2) 保育の質を高めるための取組について

ア 保育の質議論の背景

アメリカ・イギリスでの長期縦断研究によって、乳幼児期における教育的効果が高いということは、保育の分野で通説となっている¹²。

そのため、国の将来の成長戦略について、人材育成を検討する際、乳幼児期への投資が投資効率の観点からも有益と考えられている。

イ 保育施設監査¹³

この教育的効果の高さに関して、イギリスやニュージーランドでは、国の機関がすべての保育施設の質を定期的に評価し、その結果をインターネットですべて公表している。

イギリスでは、Ofsted (Office for Standards in Education, Children's Services and Skills) という保育評価機関がすべての学校および幼児教育・保育施設を4年に一度の頻度で評価し、その結果を公表している。検査の項目は以下の4つの分野であり、これらについて4段階で評価を行っている。

- 効果的なリーダーシップやマネジメント
- 質の高い教育方法
- 発達や福祉的な側面
- 能力・学力の習得

Ofsted のホームページでは、すべての保育施設について、最高評価を得た施設のリスト (Outstanding providers list) が毎年公表されており¹⁴、そのリストから当該施設の評価

¹¹ 自治体国際化フォーラム資料 <https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/other/pdf/7896.pdf>

¹² ヒアリングメモ③

¹³ 池本美香「保育評価の展望——元的评价の意義と可能性——」 https://www.jstage.jst.go.jp/article/reccej/56/1/56_11/_pdf/-char/ja

¹⁴ Ofsted「Statistical data set Outstanding providers」 <https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/outstanding-providers>

レポートを読むことができるので、優れた取り組みから他の施設も学ぶことができるようになっていく。

ニュージーランドでは、ERO (Education Review Office) という保育評価機関がすべての学校および幼児教育・保育施設を3年に一度の頻度で評価し、その結果を公表している。EROに所属する評価者は公務員であり、二人以上で施設を訪問し、書類のチェックに加えて、保育の状況の観察、親・職員・子どもの声を聞くことなどにより、評価結果をまとめる。

ウ 保護者の意向の反映

利用者である親や子どもの意向を運営に反映させることにより、保育の質向上を図る取り組みが見られる

ノルウェーでは、すべての保育所に全員の親が参加する「親の会」と、親と職員が同数の「協働委員会」の設置が求められている。また、ノルウェーの保育園法には、保育園の子どもたちには日々の活動に対して意見を言う権利があることや、活動の計画や評価に定期的にかかわる機会が子どもに与えられるべきであることが規定されている¹³。

(3) 妊娠後出産までの時期のサポートについて¹⁵

フィンランドでは、母親の妊娠期間は、両親が親になっていく期間と捉えられている。妊娠出産は母親マターの問題だと捉えられていたが、親になるということは両性の問題であるとして、父親の関与が増加している。また、乳幼児期のみならず、妊娠期についても、人的資本投資の収益率が高いものと考えられている。



(出典) https://heckmanequation.org/assets/2014/05/F_Heckman_Brochure_041515.pdf

f

¹⁵ ヒアリングメモ①

フィンランドのネウボラは、「助言の場」を意味するもので、概要、母親の妊娠期から子供の小学校入学まで、担当の保健師が子育てに関するあらゆる相談にワンストップで応じる仕組みで、妊娠中に約10回、産後に15回程度の定期健診や発達相談を受けるもの。

ネウボラは対話による検診という点に重点が置かれている。ただし、この「検診」というのも、日本語だと子どもの健康を医師が医学的にチェックするというものと理解されがちだが、そうではなく、保健師や助産師に相当する「ネウボラナース」が医療的なものも含めて対話し、問題があると考えられる場合には関係機関につなぐワンストップ窓口のようなものである。

専門性ももちろん重要だが、使い勝手の良さが重要と考えられており、ネウボラの場合には商業施設に入っていることが多い。

(4) 食事の提供

朝食クラブ (school breakfast club) は、授業の始業前に、子どもたちに健康的な朝食を安全な環境で与える取り組み。

一般に、朝食をとる子どもはそうでない子どもと比較して、学習能力や素行が良くなると認識されており、朝食をとることは子どもの健康にも資すると考えられている¹⁶。

イギリスでは、女性の社会進出によって、親が早朝に子供を預けることの需要や、子どもの貧困によって満足な朝食を食べることができないことへの対策として浸透していった。

イギリスの朝食クラブは通常、教師、ティーチングアシスタント、ボランティアのネットワークによって運営されている。

特定の子供を対象とする場合、その施設を利用する生徒が貧困層としてレッテルが張られる恐れがあるため、ほとんどのクラブはすべての人に無料で参加を可能としている¹⁷。

(5) 学童保育・放課後活動

イギリスにおいて日本の学童保育に相当する学校外活動である「拡大学校」が充実しており、「学習支援」の他、学校主導で様々な活動が行われている¹⁸。

¹⁶ イギリス政府 HP 「Breakfast clubs programme 2021-2023」 <https://www.gov.uk/guidance/breakfast-clubs-programme-2021-2023>

¹⁷ New Policy Institute 「FOOD FOR THOUGHT Breakfast Clubs And Their Challenges」 https://www.npi.org.uk/files/4513/7569/7729/breakfast_clubs_food_for_thought.pdf

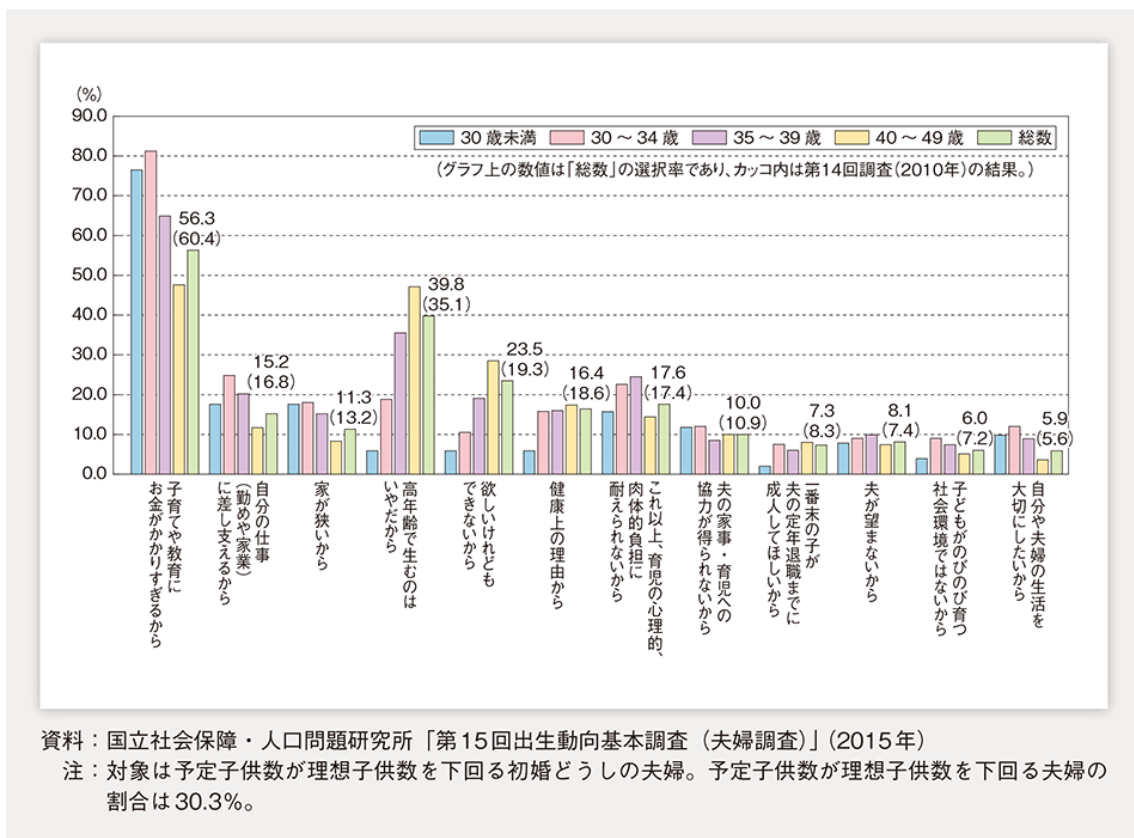
¹⁸ 池本美香 「イギリスにおける子どもの放課後支援」 <https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/other/pdf/7902.pdf>

授業の遅れや宿題に対応する学習指導のほか、スポーツ、音楽、手芸、外国語学習、ボランティア活動、企業での職業体験などの活動が行われている¹⁹。

親の就業に関係なく、すべての子供に豊かな放課後を保障し、能力を最大限に伸ばす機会を与えることを目指している。将来的に自立した人間を育成し、将来の社会保障負担を減らすという目標を持って、放課後政策が行われている。

(6) 金銭的支援

日本において、予定子供数が理想子供数を下回る夫婦が、理想の子供数を持たない理由は、34歳まででは約8割が「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」と回答しており、全体としては56.3%を占めている²⁰。



(出典) 内閣府資料 https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2020/r02webhonpen/html/b1_s1-1-5.html

¹⁹ 池本美香「日本の放課後対策への示唆～「放課後子どもプラン」の課題」https://www.mhlw.go.jp/shingi/2009/07/dl/s0728-8a_0002.pdf

²⁰ 「少子化社会対策白書（令和2年版）」https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2020/r02webhonpen/html/b1_s1-1-5.html

この点、フランス等においては、子育てを一つの家庭でできないということは共通の認識であり、子育てにかかる費用は、社会でカバーされるべきと考えられている。

ア フランス

フランスでは、CNAF（(家族手当全国金庫：Caisse nationale des Allocations familiales)）によって子育てに関する経済的支援が運用されており、以下の内容を行っている²¹²²。

- 家族手当
20歳未満の子どもを2人以上扶養している世帯を対象に支給される養育費補助。所得要件はなかったが、2015年7月より高所得者には金額を減額することとなった²³。
- 家族補足手当
3歳以上の児童を3人以上扶養している世帯に一律支給する。ただし、所得制限あり。
- 家族扶養手当
両親の一方または双方を失った遺児等を養育する家庭への補助。一定の条件あり。
- 単親手当
単身の妊産婦、または子の養育者への所得補助。
- 乳幼児迎入れ手当
3歳未満の乳幼児を保育する者に対する給付。①出産手当・養子手当、②基礎手当、③職業自由選択補足手当、④保育方法自由選択補足手当の4つのメニューがある。
①出産手当は、出産に係る費用を補てんするために妊娠7か月に支給される手当であり、養子手当は20歳未満の子どもを扶養家族として養子縁組した世帯に支給される手当である。いずれも所得制限がある。
②基礎手当は、3歳未満の乳幼児を扶養する世帯が受給対象の手当である。所得制限はない。
③職業自由選択補足手当は、3歳未満の子どもの養育のために保護者が就労を完全に又は一部中断している世帯に対して支給される手当である。所得制限はない。
④保育方法自由選択補足手当は、6歳未満の子どもを扶養している世帯がベビーシッター等を個人的に雇用した場合等に、それらの賃金等を補てんするための手当である。所得制限はないが所得によって金額が変動する。
- 特別養育手当
障害のある子どもの養育と教育補助。障害の程度等、一定の条件あり。

²¹ 荻田香苗、北田真理 「諸外国における少子化対策—スウェーデン・フランス等の制度と好事例から学ぶ」 https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjh/73/3/73_322/_pdf

²² 一般財団法人自治体国際化協会 パリ事務所「フランスの子育て支援 一家族政策を中心に」 <http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/374.pdf>

²³ 厚生労働省「2015年 海外情勢報告」 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/16/dl/t3-02.pdf>

- 両親在宅手当
重病や障害のある子どもの看護のために保護者が仕事を休職するか労働時間を短縮することに対する手当。所得制限あり
- 新学期手当
9月の新学期に、修学年齢にある6歳以上18歳未満の児童を養育する者に支給される。所得制限あり。
- 住宅手当
家賃生活者で、各種家族関係給付の1以上の受給権を有する者に、その所得から政令に定める最低限度の家賃を支払う者、保健・衛生、居住人数の点で最低限の要件を満たした住居に居住することを要件に支給。なお、子育て世帯に限定された手当ではない。

イ イギリス

イギリスでは、児童特別補助、ユニバーサルクレジット等があり、それぞれの内容は以下の通りである¹¹²⁴。その他、資産ベースの経済支援で子どもが18歳になると引き出せる政府から振り込まれる一時金として児童信託基金が存在していたものの、現在は廃止されている。

- 児童特別補助
親が無職あるいは低所得で、貧困の児童の数に応じて学校に給付される補助金。学校はこの資金を利用し、上記の「朝食クラブ」を運営する等している。
- ユニバーサルクレジット
児童タックスクレジット(納税額が一定基準を下回る16歳未満の子どもをもつ親に、基本額と子ども1人につき計算した金額を給付する)、就労タックスクレジット(低所得者の働いている親に基本額、その他ひとり親には別途給付する)等の6種類をメニューとする、低所得者向けの支援

3. 各国の施策の背景

(1) ニュージーランド

ニュージーランドの子育て支援や多様な保育施設の設置は、異なる民族による同化政策から二文化主義への変容の中で現れた政策といえる⁸。

ニュージーランドでは、主に、1300年頃にポリネシアからの開拓者としてニュージーランドに住む先住民族のマオリ族と、1830年頃からヨーロッパ系の民族が移住してきた。

²⁴ 浅井亜希「児童手当／家族手当の導入をめぐる国際比較」<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/sh18030109.pdf>

ヨーロッパ系移民が同化政策を進め、子どもに対しても英語の教育を強制し、マオリ族の文化をないがしろにしたため、両者の間では争いが絶えなかった。この際、問題がある子等についても政府が一方的に子どもを分離するなどの措置を取っていた。

1980 年前後にマオリ自身が自らの権利回復のために声を上げ始め、政府としても二文化主義を国家理念に掲げることとなった。その後、子どもの入所施設での養育に関する「プアオ・テ・アタ・トゥ（＝夜明け）」という報告書がまとめられ、子どもの福祉にかかわる法改正をしていくこととなった。

(2) フランス

フランスの子育て支援施策は、少子化対策の文脈で行われてきた。

フランスは先進国中で最も早く、19 世紀から出生率が低下し始め、第一次世界大戦後に人口減少に直面した。19 世紀後半、普仏戦争の敗因がフランスの人口の伸び悩みにあり、人口の増大が国益とされ、出生率の低下が社会的危機と認識されたのである²⁴。また、1930 年代後半は連続して出生数が死亡数を下回り、自然減が続けて起こった。1930 年代はナチス・ドイツの再軍備の時期であり、人口問題へのフランスの危機感は非常に強まった²⁵。

このため、1930 年代に少子化対策を国家的課題と認め、対策を講じ始めた²⁶。第二次世界大戦直後の 1946 年には、子育て世帯への経済的支援拡充として、税制上の多子世帯優遇措置創設と家族手当の法体系整備が行われた。

このように、フランスにおいては、明確に出生率の向上が児童手当や家族手当の目的のひとつとされている²⁷。

(3) フィンランド

フィンランドのネウボラは、乳幼児の死亡率の高さへの対策という文脈である²⁸。

1920 年代、貧困や乳児死亡率の高さに対し、何かできないかと考える中で、小児科医や看護師らが始めたのがきっかけである。

その後 1944 年に法制化され、ネウボラの設置が義務化された。今では国民皆保険のサービスとして、年齢層や社会的経済的地位に関係なく全家庭に無料で提供されている。

²⁵ 大岡頼光「フランスは少子化対策の財源をどう確保したか」https://www.chukyo-u.ac.jp/educate/gendaisyakai/kiyou/2017/2017_1002_03ohoka.pdf

²⁶ 国立国会図書館、フランスの家族政策—人口減少と家族の尊重・両立支援・選択の自由— (2017. 2. 16.) https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10304840_po_0941.pdf?contentNo=1

²⁷ 浅井亜希「児童手当／家族手当の導入をめぐる国際比較」<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/sh18030109.pdf>

²⁸ ヒアリングメモ①

(4) イギリス

イギリスでは、主に（子どもの）貧困対策という文脈と考えられる。

また、イギリスでは、1997年まで18年間におよぶ保守党政権が進めてきた新保守主義的な政策によって、国内の貧困と社会的排除の拡大と格差が大きな社会問題になっていた²⁹。

そのような中1997年に保守党から労働党に政権交代がなされた後は乳幼児の教育・ケアの拡充が重要な政策課題となった³⁰

また、イギリスで朝食クラブが導入されたのは1990年代であったが、そのきっかけは子どもの栄養状態への懸念の他、就労によって早朝から子どもたちを預けられる人の目が届く場所を求める親の要望による。

4. 子育ての社会化によるデメリット

(1) 制度に起因するデメリット

各国において、既に制度の導入から長い時間が経過しており、現行制度をより良くしようという動きはあっても、制度自体の問題は特に認識されていないようである³¹。

例えば、フィンランドのネウボラについて、国民にとっては「郵便サービスのようにあって当たり前のもの」であり、その制度があるのが当然であって、こういった制度があることによるデメリット等は認識されていないとのことである³²。

(2) 家庭外保育施設の利用方法による弊害

ア 早期からの母親以外の保育施設利用による弊害

2004年発表されたアメリカの研究論文では、誕生から生後6カ月までに週30時間以上保育施設で過ごしている子ども143人と、0時間である子供183人を対象に、生後15カ月の時点でどう違いがあるかを比較している。

その結果、精神発達、言語発達、母子交渉における子供の積極性、母親の愛着についての比較では、両群の子どもには全く差がないことが分かっている³³。

²⁹ 木戸利秋「イギリスの若者の貧困と社会福祉の動向ニートと養護問題を中心に」

³⁰ 埋橋玲子「イギリスにおける「保育の質」の保証—保育環境評価スケール（ECERS-R）の位置づけに注目して—」https://www.jstage.jst.go.jp/article/reccej/42/2/42_KJ00004364510/_pdf

³¹ ヒアリングメモ①、②

³² ヒアリングメモ①

³³ Cathryn L. Booth, K. Alison Clarke - Stewart, Deborah Lowe Vandell, Kathleen McCartney, Margaret Tresch Owen「Child - Care Usage and Mother - Infant “Quality Time”」<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1741-3737.2002.00016.x>

イ 長時間の母親以外の保育による弊害

また、アメリカの国立小児保健・人間発達研究所（NICHD）が子供の発達と保育との関係を明らかにするために、全米から 1300 人ほどの新生児を選んで、1993 年から追跡調査を行い、出生から 4 歳半までの研究成果を 2006 年 1 月にまとめている。

その中で、4 歳半になるまでに母親以外に保育されている（保育園、幼稚園、祖父母、シッターなど）時間が長い子供は、その時間が短い子に比べて問題行動が少し多めに見られることを報告している。

しかしながら、元 NICHD 副所長の Sarah L. Friedman 氏はこのような傾向は顕著というわけではなく、特に問題行動に関しては同じ年齢の子どもたちの正常範囲内であり、保育と子どもの発達との間はかなり強いネガティブな関係性に関する懸念は、統計的に保証されるものではないことを示唆しているとしている³⁴。

また、日本で認可保育園児 232 人を対象に長時間保育が子供の発達に及ぼす影響について追跡調査を行った結果では、保育時間の長さとは 5 年後の子供たちの発達や問題行動には関連が見られなかった³⁵。この点について、医学博士の細田千尋氏は、「日本の質の保たれた保育環境では、長時間子供を預けても、その子供の発達に悪影響がでたり、問題行動が増えることにはつながらないことが明らかにされている。」と述べている³⁶。

ウ 夜間保育

全国の認可夜間保育所（41 箇所）のうち 22 箇所の保育所にて保護者及び園児の担当保育専門職を対象に質問調査を行った。保育園を利用している子どもの運動、知的、言語、社会性発達は保育の形態や時間帯ではなく、家庭における育児環境や、保護者の育児への自信の無さ、サポートの乏しさなどの要因が有意に関連していることが明らかにされた³⁷。

エ まとめ

以上から、早期からの家庭外保育、長時間の家庭外保育、夜間の家庭外保育といった、サービスの過度な利用について、特にデメリットは認識されていないようである。

³⁴ 日本子ども学会「保育の質と子どもの発達：アメリカ国立子ども人間発達研究所の長期追跡研究から」http://www-w.cf.ocha.ac.jp/iehd/wp-content/uploads/2016/11/NICHD_kodomogaku.pdf

³⁵ 安梅勅江、田中裕、酒井初恵、庄司ときえ、宮崎勝宣、淵田英津子、丸山昭子「長時間保育が子どもの発達に及ぼす影響に関する追跡研究 — 1 歳児の 5 年後の発達に関連する要因に焦点をあてて —」<https://www.hws-kyokai.or.jp/images/ronbun/all/200409-4.pdf>

³⁶ 細田千尋「長時間預けるのは発育に影響するか「保育園児より幼稚園児の方が上」は本当か」<https://president.jp/articles/-/29846>

³⁷ 安梅勅江、呉裁喜「夜間保育の子どもへの影響に関する研究」http://east.tegelog.jp/media/117/20191107-2019_yakanhoiku_eikyou_kenkyuu.pdf

(3) 財政負担

以上の通り、各国の施策自体のデメリットは特に認識されておらず、家庭外保育の利用方法によるデメリットも特段認識されていないという結果であった。他方で、子育て施策を厚くすればするほど、行政の財政負担が大きくなるという点はデメリットとしてとらえることもできると考えられる³⁸。

例えば、「国民負担率」は、租税負担及び社会保障負担を合わせた義務的な公的負担の国民所得に対する比率をいうが、各国の国民負担率（2016年時点）は以下の通り、いずれの国々も国民負担率は日本よりも高いものとなっている³⁹。

	租税負担率	社会保障負担率	合計
日本	25.1	17.7	42.8
イギリス	36.3	10.6	46.9
ニュージーランド	46.2	1.2	47.4
ノルウェー	37.2	14.1	51.3
フィンランド	44.7	18.5	63.2
フランス	40.8	26.5	67.3

また、移民政策への批判という文脈ではあるが、フィンランドでは、フィンランド人と移民・難民との間で「福祉の取り合い」という問題が生じているという。フィンランドは人道的な理由から、1970年代以降、ベトナムやチリ、旧ユーゴスラビア、ソマリアなどから難民を受け入れ始めた。民や難民は、一度滞在許可がおりれば、国民と同等の生活保護、医療、教育を受けられるため、高い税金に対応するはずの「高福祉」を、移民や難民が“ただ乗り”しているという不公平感が顕在化しているとのことである⁴⁰。

(4) 財政負担の大きさに関する施策

上記の財政負担が大きくなることの対策として、各国では、以下の通り①所得等を基準とした制限を設ける、②簡易な制度とすることを含む柔軟な制度設計、③子育て支援施策の有効性の説明がある。

ただし、このうち、①所得等を基準とした制限を設けることについては問題も認識されている。

³⁸ ヒアリングメモ②

³⁹ 財務省 HP「負担率に関する資料」 https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/a04.htm

⁴⁰ NHK「「世界一幸せな国」フィンランドが直面する「福祉の取り合い」」 <https://www3.nhk.or.jp/news/special/izon/20190529fukushi.html>

ア サービスの削減、所得制限について

例えば、フランスでは、2015年7月に、それまで2人以上の子どもを持つ全世帯に所得制限なく同基準で給付されていた家族手当を、高所得者には給付額を減らす形へ改正した。これまで、「すべての子どもの育児を社会全体で支援する」という哲学よりも「社会的公正」により重点を置かれたことによる²³。

このように、サービスに所得制限を設けることは一般にみられるところである。しかしながら、低所得者等に限る場合には、その基準を設けることとなるが、それをぎりぎり満たさない者がサービスを受けられず、それらの者の取りこぼしてしまうことにつながるという問題がある⁴¹。

上記のフランスの所得制限導入について、フランスでは大きな反対があったほか、2015年以降の出生率低下の原因には上記所得制限があると論じるものすらある⁴²。

イ 柔軟な制度設計

保育の量的拡充については、親の労働時間の短縮、働き方の柔軟化、休暇の権利付与柔軟な制度設計をすることで、行政としての支出を抑える取り組みも見られる¹¹。

第1に、保育時間の適正化がある。例えば、オランダでは、父母ともにパートタイム労働の割合が高く、例えば父母いずれも週4日勤務にすることで、保育所の利用は週3日とするなど、週5日未満の利用も多い。イギリスでは、子どもの状況にあわせて柔軟な働き方を請求する権利が認められており、約1割の家庭では、学校の学期中のみ働くことを選択している。

第2に、育児休業を取りやすくすることで、0歳児の保育を原則行わない国もある。例えば、ノルウェーでは、育児休業中の所得補償が休業前賃金の80~100%と高く、保育所の利用は原則1歳からとなっており、さらに育児休業の一定期間を父親のみが取得できる制度としたことにより、父親の育児休業取得率が9割となっている。

第3に、簡易な保育施設の存在もあげられる。フィンランドでは、職員が常駐する屋内施設のある児童公園「レイッキピイスト (leikki puisto)」があり、保育所や学童保育施設に近い機能を果たしているほか、地域の図書館にも子ども用のスペースが設けられている。

ウ 有効な利用であることを示すことについて

多くの国で、乳幼児期への公的投資を増やす動きが見られるが、財源を確保するためには、その施策が有効であることを国民に示す必要がある⁴³。

⁴¹ ヒアリングメモ②

⁴² Assemblée nationale 「PROPOSITION DE LOI」 https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b4012_proposition-loi

⁴³ ヒアリングメモ②

もっとも、上記の国々は、その施策について、国家の危機と認識するような契機が存在していた。調査を行った国々では、子育て支援策の導入自体は、乳児の死亡率の高さ、民族の同化政策への反発等である。また、少子化をきっかけとするフランスでも、世界大戦の時期であって、人口減少が国家の存亡にかかわる時期であった²⁵。そのため、ある種、国民の合意形成は容易になされたと考えられる。

また、既に行われている施策については、どのような効果があったのかデータを示す等の方法が採られている。

例えば、フィンランドでは、事後的な対処よりも、予防的施策に投じた方が効果があったということを報告し、適切な費用の使い方であることを説明している⁴⁴。

5. 小括と留意点

(1) このように、海外制度はその背景が大きく異なるものの、デメリットとしては国民負担が大きいということが挙げられる。

各国においては、①所得等を基準とした制限を設ける、②簡易な制度とすることを含む柔軟な制度設計、③子育て支援施策の有効性の説明を行っている。

(2) 上記の海外事例を日本において参考するにあたっては、その差異に目をむけなければならない。

まず、日本では子育て支援施策は自治体に権限があることとされており、それによって柔軟な施策が可能と言われているものの、現実には多くの自治体が有効な施策ができていないという問題がある。その要因として、日本では子どもというのは勝手に大きくなっていくものという意識にも原因があるのではないかと思われる⁴⁵。また、少子高齢化が進んでいる現在では、構造上、高齢者に対する施策が優先され、徐々に人口減少へと進むおそれが各地で現実化しているものと考えられる。

子育てに忙しい世代は若くて発言力もなく、かつ、忙しい世代であるといえ、選挙運動などで声を上げることが難しい。そのため、そういった当事者の声を聴く仕組みが必要である。

また、政策には多様な意見がある中で、反対派がいても明確に方向性を打ち出し、協力を推し進めるようなリーダーシップが必要となる。

その際、反対派に対しては、データを用いた説明や、社会全体のことを考えた説得ということが有効と思われる。

そこで、以下では、国内事例において、①声を聴く仕組み、②明確にビジョンを打ち出すリーダーシップ、③客観的なデータ等に基づく説明・説得といった点について調査の結果を述べる。

⁴⁴ ヒアリングメモ①

⁴⁵ ヒアリングメモ①、③

第3 国内での施策

1. 岡山県奈義町（ヒアリングメモ④）

(1) 行われている施策

奈義町において行われている施策は、概要、以下の通りである。

➤ 保育園等

奈義町では保育園、幼稚園とも2人目の保育料は半額になり、3人目以降は無料となる。第2子以降の保育料の軽減を実施している自治体は他にも多くみられるが、奈義町の施策の特徴として家族の所得制限がなく誰でも利用可能な点が挙げられる。

➤ 補助金等

また、出産祝い金として、出産時の一時給付がある。3人目で20万円、4人目で30万円、5人目で40万円、と子どもが増えるごとに受け取れる金額が増えていく。こちらの制度も親の所得制限はない。

➤ 医療費

その他、子どもが高校を卒業するまで医療機関などの自己負担分を町が全額負担してくれる医療費の無償化や、40歳未満の子育て世帯を対象に町内に戸建て住宅を低価格で提供する住宅支援も行っている。

➤ その他

奈義町では、上記の負担軽減策に加え、子育て世帯への精神面の支援にも力を入れており、町と町民が連携して運営する子育て支援施設「なぎチャイルドホーム」がある。この施設は0～4歳児の親子向けであるがだれでも利用することができる。気軽に立ち寄れることで親同士のネットワークを築き上げることに貢献しているほか、子育てアドバイザーを常駐させ子育てにおける不安や悩みの解消につなげている。

(2) 声を聴く仕組み

奈義町は小さい自治体であり、現場に足を運んで生の声を聞きやすい。その他、声を聴く仕組みとして、「住民まんぞく量調査」というアンケートを取っており、これを重視している。

(3) 導入の経緯

奈義町の子育て支援施策は平成の大合併の経緯で発展してきた。

2002年12月に、合併をするのかしないのかについて住民投票を行い、合併しないこととなったため、再出発計画をたて、発展に向けた施策と財源の捻出を行ってきた。

その中で、「子どもがいない町に未来はない」という認識で子育て支援を増加させるようにした。

(4) 財源の捻出方法

財源は経費削減により捻出した。具体的には、140 人いた職員を 80 人まで削減する等。

また、補助金等は、一度出すとなかなか止められないため、「小学生のみ医療費を無料化する」等、可能なところから徐々に行い、効果があった場合にさらに拡大するという方法を取った。

(5) 反対派の存在と説得の方法

高齢者から「子育て予算を使い過ぎている」と批判の声が出たこともある。急激に膨らむ子育て予算に驚いたからだが、町は 2016 年の町議会全員協議会で高齢者向け予算を削減していないことをデータで示し、理解を得た。

また、説明にあたっては、子供がいないと、インフラも、社会保障も衰退していくし、その観点からしても子育て支援は高齢者への福祉であるということを、SDG s のフレームを用いて説明した。SDG s のフレームは理解が得られやすいという印象である。

2. 兵庫県明石市（ヒアリングメモ⑦）

(1) 行われている施策

明石市において行われている施策は、概要、以下の通りである。

- 0 歳児の見守り訪問「おむつ定期便」
市の研修を受けた配達員が、毎月おむつや子育て用品をご自宅にお届け。その際、育児の不安や悩みを聴いたり、役立つ情報をお伝えします。
- 中学校の給食費無料化
「中学校給食」が所得制限なしで無料になります。
- 市内全公立幼稚園での給食を実施
市内 27 校区の幼稚園で給食を開始。市民の場合副食費は無料で、月額 400 円から利用可能。
- 中学 3 年生まで医療費が無料
明石市は中学 3 年生まで親の収入に関係なく無料
- 保育料 2 人目から無料
- 公共施設の入場料無料
天文科学館等の施設が高校生まで無料となっている。

(2) 声を聴く仕組み

市町宛にメールで意見等を送れる仕組みがあり、市長はそれにすべて目を通してている。

(3) 導入の経緯

少子高齢化の流れを受けて、長期計画において「子どもを核にしたまちづくり」を推進してきた。

(4) 財源の捻出方法

財源は経費削減により捻出した。財源の捻出は、不必要に大規模な土木工事等を削減することや市の職員の給与の一部削減等で行った。また、予算との関係で、一気に子育て支援施策を進めるのではなく、段階的に進めていくことにした。

(5) 反対派の存在と説得の方法

高齢者の福祉関係の予算を少し回そうとした際、高齢者から猛烈な反発にあった。そうした反対派に対しては、データや論理を用いた説明を行うことと、SDGsのフレームを用いて説明を行った。

データを用いた説明という点については、効果が上がった場合には、それをきちんと伝えることで説明になった。効果が上がるまでは大変であったが、理屈で説明することを心掛けた。

SDGsについては、広報紙でも宣伝しており、「すべての人を尊重する」、「誰一人取り残さない」といった点を説明している。SDGsの前後で述べている内容に変化はないが、説明しやすくなったうえ、賛同してくれる人も多くなったと思われるとのこと。

3. 山形県東根市（ヒアリングメモ⑤）

東根市では、「子育てするなら東根市」といったキャッチフレーズで施策を行っている。その理念は「遊育」というもので、体を動かして遊ぶ中で成長していってほしいというものである。

施策としては、屋外の子どもの遊び場設置事業等を行っており、これらの財源の捻出は、保育所の民営化やふるさと納税での税収を充てている。

県内で唯一人口が増加しており、これは近隣自治体からの流入による社会増であるとのこと。

なお、子育て施策が重要であることは県民性として共有されており、特段説得等はしていない。

4. 福井県福井市

福井市では、子育て支援について高齢者のサポートを促進していることにその特色がある。

施策としては、一時保育、幼稚園や保育園への送り迎え、買い物や掃除などの生活支援を行う「すみずみ子育てサポート」があり、これはシルバー人材を活用した取り組みである。

福井市では3世代同居が多いので、子育てにあたっては祖父母の支援を受けることが多いため、3世代同居の方への住宅のリフォームの支援を行うことも間接的に子育て支援になっている。

ただし、福井市の行っている事業は、福井県と共同で進めており、事業にかかる費用は福井県との折半である。また、福井では昔から女性の就業率が高く、家を空ける間に祖父母が子どもを育てるといった文化が存在していた。そういった要因から、子育て支援に力を入れるということについて、反対の声はほとんどないとのこと。

第4 提言

1. 調査のまとめ

海外には様々な子育て支援施策を行っている。当該国々では、その制度自体による弊害・デメリットは特に認識されていないものの、子育て支援施策を手厚くするほど、行政の負担、すなわち、行政の支出の増大が伴う。こうした点について、各国では、所得を基準とした制限を設けたり、負担の少ない柔軟な制度を設けたり、データ等を用いた説明を行っている。

日本において子育て支援施策を進めていく場合、子育て世代が声を上げることが難しく、少子高齢化が進んでいることで、多数派である高齢者の反発も考えられる。

①声を聴く仕組み、②明確にビジョンを打ち出すリーダーシップ、③客観的なデータ等に基づく説明・説得が必要となる。

2. 提言

- (1) 神戸市の場合、①声を聴く仕組みとして、「わたしから神戸市への提案」という市政への意見を述べる制度が構築されている。

令和2年度において、同制度を用いた投稿件数は約3800件であったが、そのうち、子育てや教育に関する投稿件数は約1100件であった⁴⁶。

また、同制度で寄せられた意見として、「区文化センター（旧：区民センター）などにある自習室の数が足りず、定期テスト前は自習室に入れなかった学生がおり、空き会議室等を解放してほしい」といった意見が存在した。こういった点について子どもたちが落ち着いて学習できる環境を整えるため、令和3年7月1日より各区文化センター（生田文化会館含む）12か所及び男女共同参画センター内の貸会議室の空き時間帯を活用し、主に中学生・高校生が自習するための学習スペースとして開放することとなった。

このように、声を聴く仕組みは十分機能していると思われる。

⁴⁶ 神戸市 市長室広報戦略部 広聴担当 三浦氏

さらにこうした声をきく仕組みを推進していくという場合、子育てに関する意見に特化した制度を構築することが有用であるという指摘が参考になると思われる⁴⁷。

- (2) また、②明確にビジョンを打ち出すリーダーシップに関して、神戸市では、2020年に「神戸っ子すこやかプラン 2024」を策定している⁴⁸。

同プランにおいては、保護者の子育てに対する負担や不安、孤立感を解消し、子どもの特性、地域の実情を踏まえながら、妊娠・出産期から学齢期において切れ目ない支援を提供することで、子どものより良い育ちを実現することが掲げられている。

このようなプランは非常に有意義なものであると考えられ、より推進していくことが望ましいと考えられる。

他方で、それを越えて、「子育てに力を入れている」ということが明確になるようなキャッチフレーズ等が有効であるという指摘は参考になると思われる⁴⁹。

- (3) 加えて、③客観的なデータや公益的観点からの説明・説得に関して、今後、子育て支援施策を推進していく場合、また、市職員の協力も不可欠であり、また、高齢者や子どものない世帯からの反発が想定される。

こうした関係者の理解を得るためには、データを用いた説得の他、公益的観点からの説明が効果的との指摘が参考になる⁵⁰。

この際、奈義町や明石市等の、SDGs というフレームを用いた説明・説得は参考になると思われる。

以上

⁴⁷ ヒアリングメモ③

⁴⁸ 神戸市資料「神戸っ子すこやかプラン 2024」

<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/33082/sukoyakaplan2024.pdf>

⁴⁹ ヒアリングメモ③

⁵⁰ ヒアリングメモ③

別紙ヒアリングメモ

番号	氏名	備考
①	高橋 睦子氏	吉備国際大学 保健医療福祉学部 社会福祉学科 教授
②	池本 美香氏	株式会社日本総合研究所調査部上席主任研究員
③	秋田 喜代美氏	学習院大学文学部教授、日本保育会元会長
④	モリヤス氏	岡山県奈義町 情報企画課 担当者
⑤	氏名非公開希望	山形県東根市 子育て健康科 担当者
⑥	サカイ氏	福井県福井市 福祉保健部 子育て支援課
⑦	岡田 武氏	明石市政策局次長

※本件において、海外の子育て支援施策及びそのデメリットについて、12名にヒアリングを打診したものの、ヒアリングが実施できた専門家は①～③の合計で3名であった。

ヒアリングメモ①

吉備国際大学 保健医療福祉学部 社会福祉学科 教授

高橋 睦子氏

2021年7月14日 13時00分～

(ネウボラについての概要)

- フィンランドのネウボラは、フィンランド語で「助言の場」を意味するもの。
- ネウボラは、概要、母親の妊娠期から子供の小学校入学まで、担当の保健師が子育てに関するあらゆる相談にワンストップで応じる仕組みで、妊娠中に約10回、産後に15回程度の定期健診や発達相談を受けるもの。
- ネウボラには出産までは妊婦と胎児の健診などを行う「マタニティネウボラ」と、生まれた子どもとその家族に対して就学年齢の6歳まで健診などの子育て支援を行う「子どもネウボラ」があるが、ノンストップで同じネウボラナースが切れ目なく担当することに特色がある。

(導入経緯)

- 1920年代、貧困や乳児死亡率の高さに対する小児科医や看護師らが始めたのがきっかけであるが、44年に法制化され、ネウボラの設置が義務化された。今では国民皆保険のサービスとして、年齢層や社会的経済的地位に関係なく全家庭に無料で提供されている。

(対話ということについて)

- ネウボラは対話による検診という点に重点が置かれている。ただし、この「検診」というのも、日本語だと子どもの健康を医師が医学的にチェックするというものと理解されがちだが、そうではなく、保健師や助産師に相当する「ネウボラナース」が医療的なものも含めて対話し、問題がある場合には関係機関につなぐワンストップ窓口のようなもの。その対話では、カップル関係等にも立ち入って話す。
- また、そのネウボラナースは、妊娠した後から出産しても同じ人物が付き合うため、信頼関係が構築されやすいという点にも特色がある。そのため、日本では相談しにくい生計や暴力等のリスクについても発見しやすい。
- 10回近く検診だけじゃない対話を行っているのか、子育てはどういうことなのかを教えるためであり、ガセネタではない子育て情報を共有することができる。
- また、出産後、1～2週目ですぐに疲労のピークがくるが、この段階で以前から知っている人がどうですかと聞いてくれるということに大きな意味がある。

(ワンストップであることについて)

- ネウボラは、「出産ネウボラ」と「子どもネウボラ」を含む母子保健の分野と、「家族ネウボラ」という社会福祉の分野が縦割りとならないように、一元化されたものである。
- この「出産ネウボラ」と「子どもネウボラ」は、すべての人が対象であり、かつ、利用率もほぼ 100%と非常に高いものとなっている。

(妊娠期の考え方)

- この出産ネウボラは、母親の妊娠期間を、両親が親になっていく期間と捉えている
- 社会化という文脈でいうと、母親マターの問題だと捉えられていたが、親になるということは両性の問題であるということで、最近父親も一緒にネウボラを訪れることが多い。
- 昔の日本は社会で育てるものだったが、フィンランドでも日本同様核家族化している。
- 昔通りだと男が入る余地がないから、昔ながらのやり方に戻すのではなく、父親も含めて子育てに臨める制度となっている。
- 母親が第三者の助けを借りたい場合、父親に相談すると父親が反対することで却下されるということがあるので、一緒に訪れて、対話をすることで理解できるようになる。

(利用しやすい施設という点)

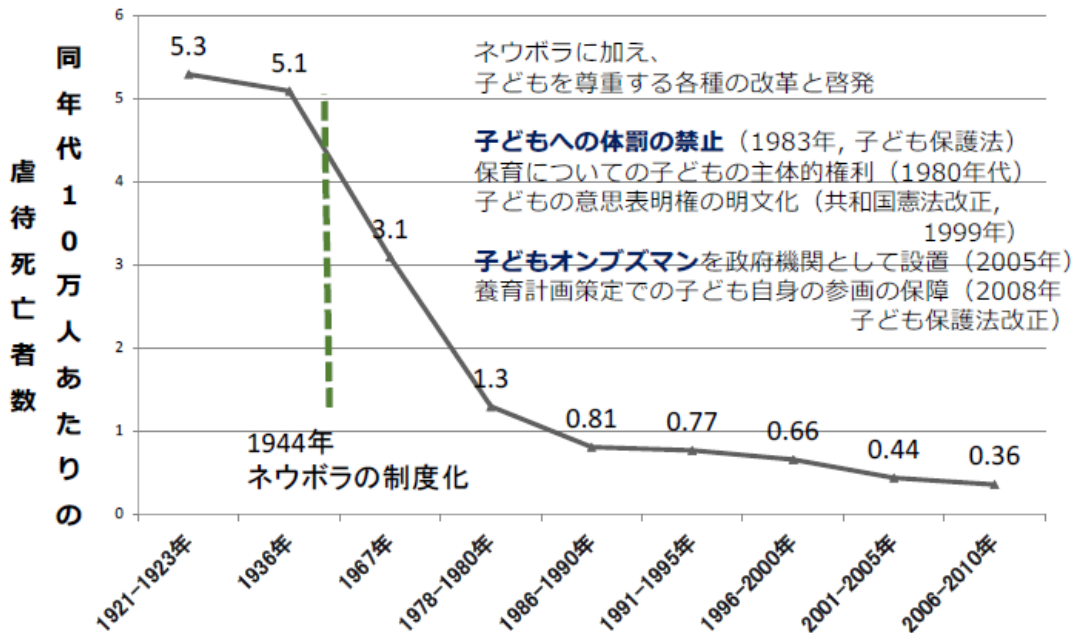
- ここ 4、5 年は母子保健と社会福祉の連携のために、若者センター、子どもセンターが商業施設に入っていることが多い。間口は広く、敷居は低くということを意識している。
- 専門性もちろん重要だけど、使い勝手の良さが重要であり、ここが日本のポリシーに欠けているところだと思う。「かっこ悪いから行きたくない」という考えはなくしていかなければならない。
- フィンランドはネウボラに来た人たちに、無料で育児のパッケージをプレゼントしている。
- これはネウボラに来てもらうために、小さなプレゼントをあげたらいいのではないかとこのところ制度化されたもの（下図）。



(効果について)

- ネウボラだけではなくいろんな法制度が関係しているところだが、虐待による死亡者数が減っていった（下図）。

15歳未満の子ども10万人あたりの虐待死亡者数の推移 (1921-2010年, フィンランド)



- ネウボラについては評判がよく、反対派なんていないと思う。国民にとっては、郵便ポストと同じようなイメージであって、あるのが当然のサービスである。
- ネウボラは非常に信頼と満足感があるから、会社化（民営化することは）できないと思われる。

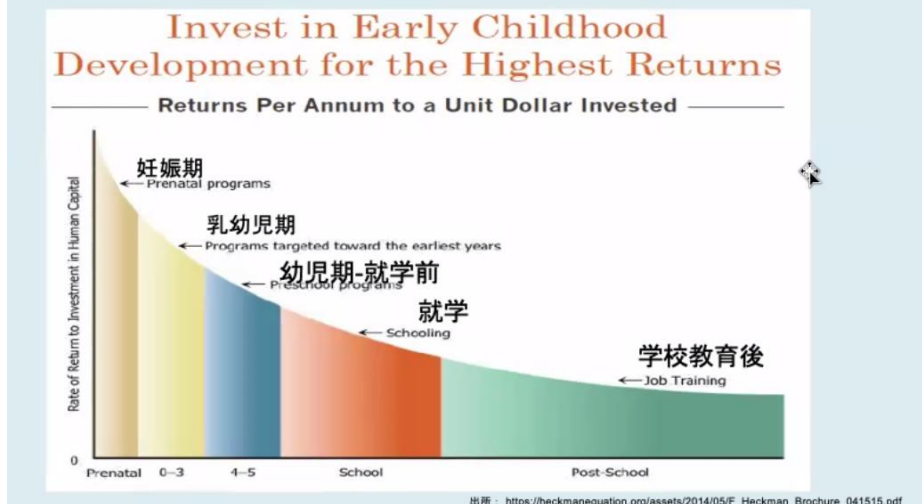
(ネウボラの問題点について)

- ネウボラナースは人員削減とかの話は聞くが、あまり加重労働の話は聞かない。
- 税金を使うということと関係して、早い段階から施策を行っていくのが重要ということは、国としてよく説明している。例えば、妊娠期と乳幼児期の投資が重要ということをよく説明している（下図）。

個別の家庭の子育て戦略だけでなく、社会・地域の生き残り戦略が必要。

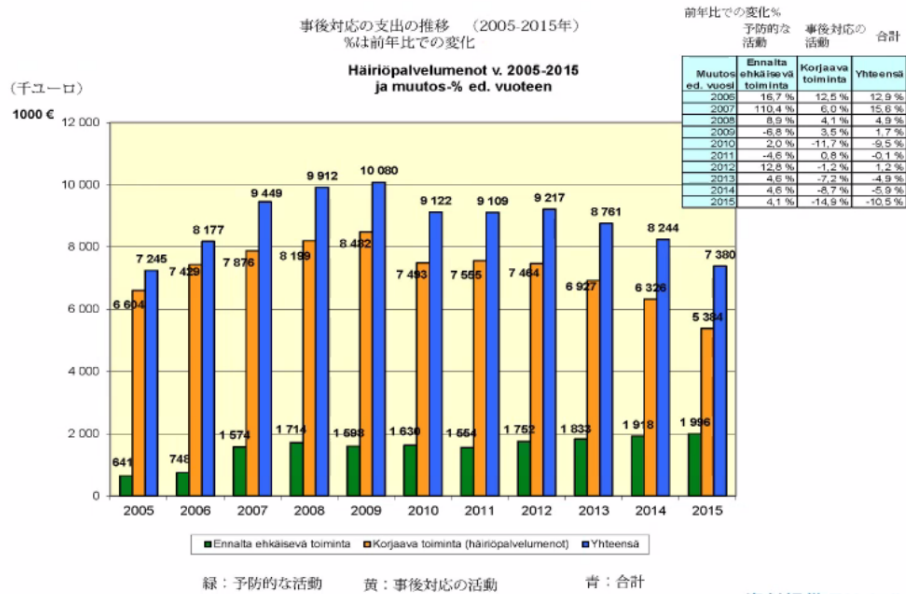
人的資本投資の収益率 (J. ヘックマン・ノーベル経済学賞受賞)

(公共投資の収益率が最も高いのは妊娠期から乳幼児期)



- ネウボラによる予防施策によってコストが下がったということもきちんとデータで説明をしている。
- 人口10万弱の市で下図の緑が予防の支援活動、2007年は倍増
- 予防活動で2年後に減った（1～2年かかる）
- 全体の費用も右肩上がりではなくなった

予防的な支援活動の比重を上げることで事後対応と全体のコストが下がった実例（フィンランド, I 市）



(日本の現状と問題点)

- 日本では、妊娠期から支援する子育て支援包括センター、子ども家庭総合支援センターができていたりしている。
- 日本では、従来から、「子どもは勝手に大きくなるもの」という認識があったのではない

以上

ヒアリングメモ②

株式会社日本総合研究所
調査部上席主任研究員 池本 美香氏

2021年7月16日13時00分～

(前提)

- 特にニュージーランド（以下「NZ」）の制度が先進的で参考になるのではないか。
- 子育てするのは大変であるし、ひとりではとても無理。NZはそういった点をよく認識していると思う。

(子育ての社会化の背景)

- 日本で「子育ての社会化」が主張されるようになったのは、その背景には複合的な要因があると思う。例えば、「子どもの貧困」による孤食化があったり、貧困等を原因として女性の労働力化が進むことで子育てにリソースを割けなくなって保育所の設置が叫ばれていたりというもの。ただし、日本の場合には場当たりに個別の問題点に対処している印象がある。

(子育ての社会化による問題点)

- 一般論としては、市場化、民間への委託化が不可欠になるが、その選定のされ方が、やはり金額の低さが重視されがちで、それによって質の低下を招くという問題がある。
- 育児については、全ての人に高いサービスを提供しなければ不公平が生じ、その是正にもつながらないため、質のばらつきは大きな問題である。
- 海外では質の確保のために保護者の意見を取り入れるという制度があり、例えばイギリス等がそういった取り組みを行っていると思う。
- また、監視カメラを付けることで是正を行うというものもある。イギリスでも学校にカメラを付けるなどの取り組みを行っている。韓国も、昔は保育園の質が低かったが、監視カメラを付けることで解消したということを知っている。
- 性犯罪等の問題もある。アメリカは育児に関しては、民間が多くを担う等、非常に特殊で変わった国であるが、学校では性犯罪を犯していないことの証明書の提出が求められる等がある。
- 日本では、質を調査する会社を選ぶことになっていて、いい評価をしてもらえるところにお金を払うという、まったくもって抜け道の多い構造になっている。

(NZの制度)

- ニュージーランドの子育て支援制度は子どもと女性の人権に配慮を行っており、それに起因して出生率も高くなっている。
 - 日本は基本的に親が見ることを前提にした制度となっているが、NZ は誰でも保育園に通えることが保障されているし、親が頑張らなくてもいいというもの。
 - 日本では親の責任で実家とかにいくが、最近コロナの影響で実家のサポートも受けられないものになっている。
 - 日本では情報も得られないのが問題。
 - NZ では自分の助産師を選ぶもので、ずっと相談に乗ってくれる。
-
- 日本では子ども食堂、子育ての広場等、ボランティアが頑張る形の取り組みがあるが、結局ボランティアが疲弊してしまうしお金も出ない。そういった点で、日本は地域の人がやってくれるだろうっていう形での社会化は非常に良くない。昔あった日本の共同保育所は、ボランティアだからバザーで資金を集めたりで協力者がヘトヘトになって辞めちゃったという事例がたくさんあった。
 - また、昔は日本では余力があって裕福な人がボランティアをするような形だったが、女性が働きに出るようになってできなくなった
 - NZ ではNPOに国が金銭的支援を行い、全国展開したプランケット協会の制度がある。
 - 登録したNPOが費用をもらえるような仕組みもある。
 - プランケット協会はNPOで子育て支援をし、検診とか、親の仲間づくりとか、24時間365日電話していいとか、色々なサービスがある。
 - 親の仲間づくりについては、日本では、センターと一緒にたに集めるから、仲良くなれない場合もある。コーヒーを飲む会とか、趣味から仲良くなるテーマを作る。
 - NZでは親たちが保育をするという制度もあり、そこに補助金が出ている

(その他の海外の制度)

- 海外は格差の問題が生じているが、そこにうまく対応しようとしている。
- 家事や家族の世話などを日常的に行っている子ども、すなわちヤングケアラーの存在が認識されており
- イギリスではそのサポートをする制度もある。
- スウェーデンも親同士が保育を行う制度がある。

(制度が上手くいく理由)

- 日本では、現場や現実的な問題について制度設計者が把握していないという問題がある。
- 海外では、子どもの権利条約に従って、オンブズマンが調査して把握している、政府に圧力をかけるので政府も対応する。

- 日本ではオンブズマンが設置されていないという問題がある。

(海外における子育ての社会化の背景)

- NZ や海外は、それぞれの国によって背景があり、それぞれ理解を得やすかったのではないか。
- ただ、子どもの権利条約が締結されたことによって本格的に動き出した国もある。
- 国同士の条約によるコンセンサスから、それがトップダウンで国民に周知され、そこにオンブズマン等の制度を設計したものと認識している。

(デメリット)

- 予算がかかるという点はデメリットになる。NZ の税金も高い。
- 財源を使う以上、反対派はいるのかもしれないが、必要なサービスを提供しているから反対派は少ないという理解をしている。
- そして、「必要なサービスであること」について、政府はきちんとデータを出して発信を行っている。例えば、「いい保育園に出会えると子どもの育ちがいいですよ」といったことを発信し、それにお金を使っている以上は財源の無駄遣いではない、という形で構成している
- その他にも、フィンランドのネウボラもデータを出してやっているし、アメリカも寄付を基にやってる民間の制度があるけど、どれだけその活動や制度に効果があるかというデータを発信して寄付を集めたりしている
- また、オンブズマン等の意見を届ける制度で、新たな問題が生じた場合に、それを解決することによって必要なサービスがどんどんと洗練されていく。
- 日本の場合、「女性は我慢するべきだ」という論調が、女性側からも出たりする。そういう社会の認識を変えるために、きちんと発信する必要があると思う。

(全員が利用できるという制度にする点について)

- これらの施策を行わないと自殺や虐待につながるから、その予防ということはみんなが理解している。
- そのため、できるだけ保育園に来て欲しいということを伝えており、いわばおせっかいを焼く形での支援となっている。
- 所得制限等を設けると、その制限にギリギリひっかかる人が支援を受けられないということになりかねない。
- フィンランドのネウボラも、所得制限なく全員を見ているが、全員を見ないと零れ落ちる人が出てきてしまう。
- 日本の子ども食堂も、素晴らしい取り組みだが、あくまで有志で本当に困った人を相手にやっている制度もあるが、みんなが利用できるようにすると思う。例えば、保

育園のように、みんなが行く場所に設置している例があり、それは多くの人が気軽にいけるようになるからいい試みだと思う。

(子供の目からみた制度という観点)

- もちろん、親にとって便利な制度にすることは重要だが、子どもの権利条約に端を発するため、親の便利さという観点だけでなく、子どもにとっていい環境があるということ意識している。
- 日本では、子どもがサービスを受けることについては、「ありがたいと思いなさい」という考えがある
- 例えば、児童館で職員に叱られてもう二度と行きたくなくなる子がいるみたいな問題がある。また、公立の学童がいっぱいで、学童が民間の学童を紹介するみたいなことも行われている。

(日本の制度のボトルネック)

- 海外との比較としては、オンブズマン等、国民の声が届く仕組みがないのではないかな。どの政治家を選ぶかという選挙の時点でしか国民の声を届ける仕組みがないのかもしれない。
- 制度を作る人は男性であって、問題構造を理解していない場合が多い。
- 日本ではちゃんとした女性の運動家や女性の政治家も少ないので、反映されにくいという問題があるのかもしれない。

以上

ヒアリングメモ③

学習院大学文学部教授、日本保育会元会長

秋田 喜代美氏 ヒアリングメモ

2021年7月19日13時00分～

(保育の質の重要性)

- 乳幼児期への投資が大事、一番財源を使うのに有効であるということは、保育の分野では当然の通説となっている。
- これは長期縦断研究としてイギリス、アメリカでも研究されている。
- 保育園の質の違いによって、子の将来にかなりの違いが出る
- 貧困層にはその時期の投資こそが重要である。
- こういった点をきちんとデータを基に発信するのが有用ではないか。

(海外の制度について)

- 乳幼児期への投資が大事、一番財源を使うのに有効であるということは、保育の分野では当然の通説となっている。
- そのため、アイルランドやメキシコ、ルクセンブルク等、3歳から義務教育としている例もある。
- 世界の国々では、何歳から義務教育にするかという議論、何歳から無料にするかという議論がされる。

- 上記のように、乳幼児期の投資が重要ということの裏返しで、子育てにおいて貧富の格差は大きな問題となっている。
- 家庭に絵本とか文化資本とかがないと、教育の文化に適用していくというのが難しい
- また、経済的に十分じゃないから、食生活が問題になり、それが学業や健康に影響する等というデータもある
- そのため、イギリスやアイルランドでは保育所とセットで職業訓練で親を就労支援するという取り組みがあったりする
- アメリカ等では、格差は拡大しており、オンラインにも対応できない人もいるから、子どもの学力にも大きな影響を及ぼすのではないかと危惧されている。

- 子育て政策について、ニュージーランドやスウェーデンが成功事例と言われているが、これは20年・30年をかけてやっているもので、すぐにその結果を出すということはないと思う
- ドイツは移民の受け入れも行っていて、後述のコンセンサスの取り方がなかなか難しい状況だと思う。

- 他方で、北欧は人口が少ないからやりやすいよね

(子ども食堂)

- 子ども食堂や、無料の塾のようなものがあるが、全員誰でも参加できるようにすることが重要な要素と考えている。
- 例えば、裕福な家庭は子ども食堂に行かないというようになると、貧しい家の子というレッテルが張られたり分断が加速されてしまう。
- イギリスの朝食クラブ等も、全員が参加できるように色々施策を講じていると思う。

(コンセンサス)

- 子どもの権利条約の締結が、問題が認知される1つのきっかけになったというのはあるかもしれない。ただ、女性の権利や女性の社会進出というところの問題の解決策として保育の充実がうまく合致したというのものもあるかと思う。
- ただ、北欧ではもともと子供の権利が重視されており、子どもの権利条約によって大きく政策転換したというものでもないと思う。
- 子どもの権利が重視されているからこそ、北欧の中のスウェーデンでは育休が保障されているというような構造。そして、そういった取り組み自体は早期から行われていたから、説明というよりも当然という印象。
- アメリカ等の、他民族国家や移民を受け入れている国々では、子どもの権利が重要といったような共通認識がない。他方で、公金の利用の公正さは非常に重視される。だからこそ、データやエビデンスをしっかりと示し、政策について説明するということが重要になる

(保育の質)

- 世界では、保育の質を重視するというのが最近の大きなテーマである。
- 理由の1つは、①市場化によりサービスの質が低下するということ、もう一つは、②上記のような乳幼児期の投資が重要と考えられているから。
- アングロサクソン系の国々は、きちんとした尺度で監査を行う制度が構築されていることが多い。こうした中ではオーストラリア、イギリス、ニュージーランドが有名である。
- こうした国々では、基準に満たないところには改善命令を出したりすることもよくある。
- また、直接触れ合うのは保育士であるから、保育士さんの質をいかに高めるかということが重視され、それに応じた研修の制度等もおかれていることが多い。

- 少し違う問題であるが、オーストラリアとかでは、営利企業がやって倒産すると、保育園に行けなくなるということがある

(日本で子育てを重視した政策に転換する場合)

- 日本で子育てを重視してそこに公金を投入する形に政策転換する場合、2つの集団に気を付ける必要があると思う。
- 1つは①子どものいない家庭で、もう1つは②高齢者。
- どちらにとっても、そのようなことに税金を投入しても直接の恩恵が受けられないから利益享受の主体にならないという議論がある。
- ①子どものいない家庭にとっても、乳幼児は今後の社会保障等を担う人たちであるということで、間接的には恩恵が受けられるということは説得材料になるのではないか。
- ただ、②高齢者にとっては、新しく生まれてくる子や乳幼児に支えてもらう年齢でもないため、間接的にも恩恵が受けられないということは問題になってくる。
- この高齢者に対しては、社会の将来という、ある種公益的な一般論で、ビジョンとパワーをもったリーダーシップで首長が進めるしかないのではないか。もちろん、説得的なデータや論理を用いての説明も効果があると思うが、転換する時点では自治体のデータが出せず、どうしても「海外では～」という形になるので難しいのではないか。
- 「子育てに力を入れている」ということが明確になるキャッチフレーズ等は有効と思われる。明石市等はそういった点でうまくやっている印象。

(今後の子育ての社会化について)

- 今までは、待機児童が最優先とされてきたから、そこに力点が置かれてきた
- 子どもについては、縦割りではなくどうやって横ぐしを指すのかも大事だと思う
- 神戸でも、ネウボラを置いたりしてたけど、それがどこまで効果を上げているのかについては追っていないので分からない
- そもそも子育ての問題というのは、政策担当者に伝わりにくい特質がある。まず、子育てをしている夫婦というのは10代後半から30代前半だが、この年代は仕事でとても忙しく選挙を通じた意見を通すことが難しい。また、若くて地位も低いことから、発言力も小さく声が挙げにくい。そのため、声を届けるような仕組みを構築することが重要と思われる。この点、子育てのための意見に特化した形で制度を構築しているところはあまり多くないと思うが、そういった制度の方が、利用にあたっての心理的障害は減るかもしれない。

(その他)

- また、日本では、保育士が過疎地で足りないということがある

- この背景には、過疎地ではそうでないところよりも高齢者を偏重しているという問題がある

以上

ヒアリングメモ④

岡山県奈義町 情報企画課モリヤス氏

電話ヒアリングメモ

(経緯)

- 奈義町の子育て支援は、平成の大合併の経緯で発展してきたものである。
- 1つの大きな転機は平成の大合併で、2002年12月に、合併をするのかしないのかについて住民投票を行った。
- 一部区域のみでの合併のような案もあったが、8～9割が投票し、ほとんどの住民が合併に反対と述べたため、合併せずに頑張ろうということとなった。
- 合併しないということになったが、その場合に財源をいかに捻出していくかという話になった。
- そこで、奈義町再出発計画を立て、町役場の職員140人を80人まで削減する等を行った。
- もともと、高齢者向けは充実してたため、さらに拡充するということはせず、現状維持とした。
- また、子どもがいない町に未来はないよねということとなったため、子育て支援を増加させるようにした

(施策の内容)

奈義町において行われている施策は、概要、以下の通りである。

➤ 保育園等

奈義町では保育園、幼稚園とも2人目の保育料は半額になり、3人目以降は無料となる。第2子以降の保育料の軽減を実施している自治体は他にも多くみられるが、奈義町の施策の特徴として家族の所得制限がなく誰でも利用可能な点が挙げられる。

➤ 補助金等

また、出産祝い金として、出産時の一時給付がある。3人目で20万円、4人目で30万円、5人目で40万円、と子どもが増えるごとに受け取れる金額が増えていく。こちらの制度も親の所得制限はない。

➤ 医療費

子どもが高校を卒業するまで医療機関などの自己負担分を町が全額負担してくれる医療費の無償化や、40歳未満の子育て世帯を対象に町内に戸建て住宅を低価格で提供する住宅支援も行っている。

➤ その他

奈義町では、上記の負担軽減策に加え、子育て世帯への精神面の支援にも力を入れており、町と町民が連携して運営する子育て支援施設「なぎチャイルドホーム」がある。

この施設は 0～4 歳児の親子向けであるがだれでも利用することができる。気軽に立ち寄れることで親同士のネットワークを築き上げることに貢献しているほか、子育てアドバイザーを常駐させ子育てにおける不安や悩みの解消につなげている。

- (施策の進め方について)
- まずは、医療費の無料化をだんだんとやっていった。
- 最初は小学生の入院費を無料に、といったもので、反発がないようであったら、小学生の外来と中学生の入院費を無料に、といった具合。
- また、町内に高校がないので、通学する子は定期で月に 2 万くらいかかってしまうという問題があったため、通学の補助金を段階的に出していった。まず 5000 円、その後 8000 円に、といったもの。
- このように、子育て支援を少しずつ増やしていったのは、お金の問題である。よく、建物を建てる等のハードの設備投資に批判が集まりがちだが、建物は一度建ててしまえば維持費こそかかるがその後はあまりお金がかからない。他方で、補助金等のソフト面での施策は、一度始めるとなかなかやめられないということになりがちなので、プレとして小さな金額から始め、利用者が増えたり好評であったら伸ばしていくという方法をとった。

(反響)

- 反響として、高齢者が「うちは子育て支援の町だ」というようになったことが挙げられる。
- このような良い反響となったのは、インナープロモーションの効果が上がったためだと思っている。
- もちろん、町外に向けて対外的なプロモーションも大事だけど、政策を転換していくにあたって重要なのは、インナープロモーションだと思っている
- このようなインナープロモーションにより、住民に対して安心して子供を産める環境であることをきちんとアピールしたことで、出生率が向上することになった。
- 小学生や中学生がいる家庭の子にアンケートを取ったところ、その家庭にいる子どもの数は平均 2.5 人だった。47%は 3 人子どもがいるということであった。なお、保育所で子どもの人数を調べると、まだその家庭でこれから子どもが産まれる可能性があるため、小中学生に対してアンケートを取った。

(人口の増減について)

- 現状、奈義町の人口は増加には至っておらず、プラスマイナスゼロ程度である。
- 自然増減について、出生数は上がったものの、高齢者の死亡者数の方が多く、自然減の方が多。

- ただし、他の自治体に転出する社会減よりも、他の自治体から転入する社会増が多い。
- このように、上記の自然減と社会増とがあるので、プラマイゼロというところである。ただ、日本全体の自然減の数が多く、その中でプラマイゼロであるから、それなりにいい結果ではないかと思っている。

(住民からの反対意見について)

- 6～7年前に、子育て施策を増加したら、高齢の住民たちから「子育て予算を使い過ぎている」と疑問の声が出たことがあった。それに対して、①データを用いた説明と、②SDGsの観点の2つを意識して説明を行った。
- 65歳以上の高齢者への費用と、子育て支援の費用をオープンにして説明した。高齢者向け施策にかかる費用の方が、介護保険、バス無料等含めて3倍のお金がかかっていたことから、高齢者の方々も納得した。このように、説得にあたって、データと透明性は重要である。
- また、子供がいないと、インフラも、社会保障も衰退していくし、その観点からしても子育て支援は高齢者への福祉であるということを説明した。今でいう、SDGsの考え方である。
- この考えは元々あるものだが、最近はSDGsのフレームで説明を行っており、こういった考え方が世界でも流行しているのもあって、理解が得られやすいという印象である。

(現場の声の重視について)

- 奈義町は小さい自治体であり、現場に足を運んで生の声を聞くということがやりやすい。
- また、声を聴く仕組みとして、住民まんぞく量調査というアンケートを取っており、これを重視している。アンケートには100項目あり、ゴミ出しがどうか、住民づきあいが苦でないか等の項目がある。
- 回答率は、毎年2000人のうち700～800くらい集まっているので、40%程度である。

(参考にした海外事例等)

- 奈義町として参考にした海外事例はなく、奈義町の問題点を解決する中で出てきた施策である。
- 逆に、海外だと韓国の視察は何度も来ているし、フォーラムに呼ばれることもある。

(リーダーシップ)

- 奈義町は住民が多いわけではないので、町長の力で政策を進めたというよりは、住民の力で政策を進めた感じが強いと思う

- ただ、大きな自治体では、奈義町と違って様々な利害調整が必要であり、リーダーシップをもって進めることが不可欠だと思う

以上

ヒアリングメモ⑤

山形県東根市 子育て健康科 担当者
電話ヒアリングメモ

(施策の内容について)

- 東根市では、「子育てするなら東根市」を名実ともに実現するため、平成 20 年度(2008 年度)から「子育て応援 5 つ星」事業など、子育て支援事業を重点的に取り組んできた。平成 22 年度(2010 年度)から、「子育て応援マニフェスト 2010」事業を掲げ、以下に代表される事業を展開している。
 - ①屋外版子どもの遊び場設置事業
子どもたちが、集団の中で「和」の大切さやルールを学びながら、屋外で伸び伸びと遊ぶことのできる遊び場を整備。
屋内版もそれ以前に行っており、仙台からも子育てで来たりしていたため、屋外版も作った。ハード面ではこれが代表的
 - ②東部子育てサポートセンター整備事業
老朽化した東郷児童センターの建て替えを契機に、市東部地区における多様な保育ニーズに対応するための複合施設を整備。
 - ③ミニ公園遊具整備事業
各地域の身近な遊び場の拡充を図るため、保育所や児童センター、都市公園に遊具を整備。
 - ④小学校低学年医療費無料化事業
外来医療費の無料化を「未就学児まで」から最終的には高校三年まで、外来・入院を含めて無料となっている。
 - ⑤こうのとり支援事業
県の特定不妊治療費助成事業の対象者に対し、年 20 万円(1 回の治療につき 10 万円)で年 2 回まで) 5 年を限度に助成。
 - ⑥育児相談充実事業
従来の相談事業に加え、新たに保育施設に臨床心理士を派遣し、障害児の子育て・保育等について、より専門的な見地から、保育所等への巡回相談を実施。

(理念について)

- 理念として「遊育」という考えを持っている。
- これは、子どもがゲーム等ばかりで、実際に体を動かして遊ぶということが減ってきているため、そういった遊ぶ機会を提供するもので、遊びの中で成長していってほしいという考え。

(経緯について)

- 他の自治体同様、少子化が課題だと認識しており、子どもを育てやすい環境を設置する必要があるのだろうと考えた。
- 時期としては、平成10年に今の市長が市長になった後で、リーダーシップで行ってきた。
- 平成17年に子育て支援の様々な取り組みを行っている「タントクルセンター」を設置した。
- 医療費無料化は徐々に拡大していった。

(効果について)

- 山形県内で、唯一人口が増加している。
- これは、出生率が増加したというよりは、近隣からの流入、すなわち、社会増が多い。

(税源捻出)

- 医療費無料化は、東根保育所の民営化によって浮いた財源を振り分けるという方法。
- 民営化によって批判や反対はあったが、市民の理解を得た
- ふるさと納税での収入を、子育て支援事業にも充当している
- 平成20年度と令和元年度の決算額のうち、児童福祉費の額（ひとり親や障害児に係る費用等も含む児童福祉に係る費用の総額）については以下の通りとなっている。
 - 平成20年度 約14億3,000万円
 - 令和元年度 約35億2,000万円
- なお、増加した主な要因としては、医療費無料化の対象拡大や屋外版遊具施設の維持・運営費用の増加、国が進めている保育の無償化等に係る費用が新たに加わったことによるもの。

(批判や反対)

- 個別の施策についての批判はあったが、特に大きく反対の声が上がるという反対はなかった。
- その理由は、おそらく県民性みたいなものかと思う、子育ては応援していかなければならないねということは県民のほとんどがそう思っている。

以上

ヒアリングメモ⑥

福井県福井市 福祉保健部 子育て支援課
サカイ氏 電話ヒアリングメモ

(概要について)

- 福井市の子育て支援施策は、県と連携を図っているところに特色がある

(施策について)

- 福井市は主に以下の子育て支援施策を行っている。
 - 「すみずみ子育てサポート」は県と連携をとってやっている
これは、シルバー人材や事業者が持っている施設で1次預り、家事支援などを行う制度。これは3人目以降は無料
 - 「3人目以降の子どもは保育園の無償化」等をやっている
 - 「病児保育は3人目以降無償」
- なお、これらは福井県としてやっているもので、他の市でもやっている
- 財源については、半額は県、半額は市で負担する。

(福井市の特色)

- 福井市では3世代同居が多いので、子育てにあたっては祖父母の支援を受けることが多いため、3世代同居の方への住宅のリフォームの支援を行うことも間接的に子育て支援になっている。
- また、同様の理由で、おじいさんおばあさんを公民館に呼んで、子育て口座を開いたりしている。

(経緯について)

- 保育園や病児保育の3人目以降の無償は、子どもを多く産もうと思わせないといけないため、平成17年から開始した。
- これは、当時、平成17年に県知事が入れ替わったためであり、知事の方針と認識している。

(施策の効果について)

- 県としてのデータであるが、出生数の総数は、平成17年度で7148人、平成30年度で5826人である。1322名減っているが、第3子以降の出生数は、平成17年1102人、平成30年で1101人である。
- ここから見ると、子どもの数が減ったのは、第1子が第2子ということが分かる。

- この点については、高齢出産が原因で2人目以降は産まないといったことが原因と思われる
- この点は、特殊出生率とかの資料からも分かるもので、出生時の年齢が高齢化している
- 昔は出生時の親の年齢が10代や20代が多かったが、近年30代が増加している。

(財源捻出方法について)

- 福井市としては、効果的・効率的な施策を行うように意識している。例えば、給付金は一時的な効果しかないので、無償化に充てるようにする等。

(財源の増えた割合)

- 子育て補助費が全体的に1.5倍に増えている。
- その原因は、インフラへの整備にあてていた費用を子育て支援の方にシフトしている。そのため、昔は、土木費が増えていたが、民生費が増えている
- おそらく、どこの自治体も、このようにハードからソフトの転換を図っているところなのではないか。

(反対の声について)

- 子育て支援施策について、反対の声はほとんどないと思う。理由としては、子供がいないと持続的な社会が続かない、というのは分かっている。
- この点について、特に広報等をしているわけではないので、風土的なものかと思う。
- 福井では、高齢者や地域もかかわっているが、これは、地域で育てる文化がまだ残っているということ。
- 高齢者が子どもを育てるとするのは、歴史的な経緯だと思う。福井では昔から女性の就業率が高く、家を空ける間に祖父母が子どもを育てるというもの。

以上

明石市政策局次長
岡田武氏 電話ヒアリングメモ

(明石市の施策について)

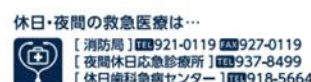
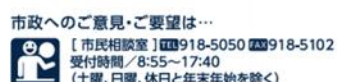
- 概要、以下のような施策を行っている。
 - 0歳児の見守り訪問「おむつ定期便」
市の研修を受けた配達員が、毎月おむつや子育て用品をご自宅にお届け。その際、育児の不安や悩みを聴いたり、役立つ情報をお伝えします。
 - 中学校の給食費無料化
「中学校給食」が所得制限なしで無料になります。
 - 市内全公立幼稚園での給食を実施
市内27校区の幼稚園で給食を開始。市民の場合副食費は無料で、月額400円から利用可能。
 - 中学3年生まで医療費が無料
明石市は中学3年生まで親の収入に関係なく無料
 - 保育料2人目から無料
 - 公共施設の入場料無料
天文科学館等の施設が高校生まで無料となっている。

(経緯)

- 子育て支援施策を取り組み始めたのは2011年に市長が変わった
- 少子高齢化に対応できるような長期総合計画をたてており、第5次の計画が2010年であったが、そこでのキャッチフレーズが「子どもを核にしたまちづくり」となっており、もともと子育て支援に力を入れるところだった。
- 今の市長になってから、予算や人事で大きく変化し、子育て支援施策をどんどん進めることになった。
- 「誰一人は取り残さない、できることはすべてやる」との理念で、様々な施策について所得制限を設けなかった
- 所得制限を設けなかったのは、ボーダーラインの問題で、そこをギリギリ満たさない人たちをどうするのかという問題が生じうるのがひとつの理由である。
- また、子ども自体に所得があるわけではなく、子どもがどういう状態なのかは家庭によって異なることから、単なる貧困対策とすると取りこぼすおそれがある。そのため、中間層に対する施策でもあると考えている。
- これはSDGsでいうところのインクルーシブの概念と合致すると考えている。

(SDGsとの関係について)

- もともと「誰一人取り残さない」、「すべての人が尊重される」という施策をやってきたが、2015年にSDGsの考えが出てきたから、その考えに合わせられるのではないかということになった
- SDGsについては、広報紙でも宣伝しており、SDGsの観点から子育て支援の説明等を行っている⁵¹。
- 実際、SDGsの前後で述べている内容は変わらないが、説明しやすくなったし、賛同してくれる人も多くなったと思う。



特集

世界が目指す目標
SDGs
エス・ディー・ジーズ

明石がつくる未来
明石市

誰一人置き去りにすることなく
助け合うまちづくり

SDGs (Sustainable Development Goals) 持続可能な開発目標

2015年の「国連持続可能な開発サミット」で採択された、国際目標である「SDGs(エス・ディー・ジーズ)」が今、注目されています。今号では、この国際目標と明石のまちづくりについて紹介します。
お問い合わせは、政策室(TEL 918-5010 FAX 918-5101)へ。

(反対派の説得と財源の捻出方法について)

- 実際のところ、結果を出すまでは、厳しい目で見られて、多くの反発があった。
- まず高齢者の福祉関係の予算を少し回そうとした際、高齢者から猛烈な反発にあい、総スキャンだったため、結果・高齢者の予算は回せなかった。
- そこで、一気に子育て支援施策をやるのではなく、段階的にやっていくことになった。財源の捻出は、不必要に過大な土木工事等を削減することや市の職員の給与の一部削減等で行った。

⁵¹ https://www.city.akashi.lg.jp/shise/koho/kohoakashi/h30/documents/20180801_01.pdf

- 結果が出てきてからは、その結果を誇張せず伝えている。ただし、きちんと効果があったということ自体は声を大きく伝えることを意識している。
- 例えば、子連れの家族がアーケードが増えたことで、アーケードが繁盛したり、住宅事業も増えたため、公共事業に依存していた土木の会社も潤う形となった。

(データを用いた説明)

- 市民に対しても、職員に対しても、データを用いて説明することを意識している
- ただし、政策転換時は、まだ結果が出ていないため、明石市内でのデータを出せなかったため、理屈の部分で説得した。
- 例えば、児童扶養手当について、従来4か月おきに支給していたものを毎月に変更するにあたって、「まとめ支給だと、計画的な家計のやりくりが難しい世帯の場合、別の用途に使ってしまうリスクが高まる。毎月小分けにして支給することで、家計の収支が安定する効果が見込める。」といったものである⁵²。

(声を聴く仕組み)

市町宛にメールで意見等を送れる仕組みがあり、市長はそれにすべて目を通してている。

(参考にした海外施策等)

- 養育費立替制度の検討にあたってはフランスの事例を参考にした

(どこまでの子育て支援を行うのかという点について)

- 市長は、下図の通り⁵³、できることは全部やるということを打ち出しており、財源に関係なくすべてやるつもりでいるとのこと。

⁵² 沖縄タイムス「人口V字回復の鍵は子ども施策 兵庫県明石市 【子どもの貧困・先進地に学ぶ (1)】」 <https://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/59634?page=2>

⁵³ 泉房穂「こどものまちのつくり方やさしい社会を明石から」 https://www.city.akashi.lg.jp/seisaku/shichou_shitsu/shise/shicho/documents/20201021seikei.pdf

1. こどもを核としたまちづくり

こども

- 1 **すべての子どもたちを** (支援の対象)
誰一人として見捨てない ⇨ ×貧困家庭限定
- 2 **まちのみんなで** (支援の責任主体)
行政や地域や市民みんな ⇨ ×親だけに責任
- 3 **一人ひとりに寄り添って** (支援の視点)
こども目線 ⇨ ×行政目線や親目線
- 4 **本気で応援** (支援の内容程度)
あれもこれも全部やる ⇨ ×予算の範囲内
(ワンストップ・チームアプローチ・アウトリーチ)



以上

「子育ての社会化」に関する 海外事例と国内事例

概要説明資料

2021年7月29日

株式会社T.I.E

國峯法律事務所

調査の目的

- ◆ 神戸市では子どもの居場所づくり事業等の子育て支援施策が進む
- ◆ 国政においても、特に少子化対策の中で子育て支援施策が行われている
- ◆ 自治体による子育て支援は少子高齢化の解決の他、人口の自然増・社会増にも寄与するものであり、活気のある街づくりに大きく影響
- ◆ 他方で、子育て支援による「子育ての社会化」はどのようなメリット・デメリットを及ぼすのか、海外事例を中心にその導入背景等について調査を行った



社会福祉法人神戸市垂水区社会福祉協議会によるこどもの居場所づくりの段取りやポイントをまとめた資料



子どもの居場所づくりの在り方について考えた勉強会
出典) 神戸新聞NEXT

<https://www.kobe-np.co.jp/news/kobe/202106/0014399529.shtml>

世界各国の子育て支援施策の概要

- ◆ 調査の対象としたのは、ノルウェー、フィンランド、ニュージーランド、フランス、イギリス等である。
- ◆ 背景として、各国の施策の背景には民族紛争や乳児死亡率の高さへの対策といった深刻な問題への対処というものも多い
- ◆ 制度によるデメリットは、特段認識されていないが、手厚い子育て支援策を行うノルウェー、フィンランド、ニュージーランド、フランスについては、租税や社会福祉の国民負担が重い
- ◆ 国民負担が重いものの、深刻な問題への対処であるために国民の合意形成が容易になされたと考えられる。また、イギリスでは政権交代を機に施策を行っており国民の合意形成が前提となっている
- ◆ 有益な支出であることをデータを用いて説明する等により、異を唱えるものが少ない

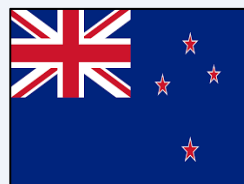
● 主な調査対象国



ノルウェー



フィンランド



ニュージーランド

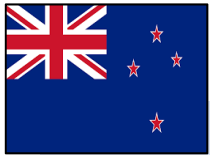


フランス



イギリス

施策：保育施設の充実



- ◆ ノルウェーやニュージーランドにおいて、保育施設の利用は、親が働くことができる他、親の孤立や貧困を防ぎ、親の孤立に起因する子の虐待を防ぐことにもつながると考えられている。
- ◆ 例えば、ニュージーランドでは様々な保育施設が充実しており、保育施設は保育所、幼稚園、家庭的保育、プレイセンター、コハンガ・レオ、一時保育所、院内保育に分類される。
- ◆ 学校に入学できるのは5歳の誕生日を迎えてからであり、その前の年齢である4歳の子どもは96.5%がいずれかの施設を利用している。
- ◆ 上記の様々な保育施設は、理念を定めた共通のカリキュラムである「テファリキ」(Te Whariki)が採用されている

施策：保育施設の充実（NZに関する資料）

サービス機関名	運営主体	2000	2003	2006	2009	2012	2015
保育所	非営利機関	672	734	773	829	857	817
	私立機関	800	940	1,077	1,424	1,471	1,613
	合計	1,472	1,674	1,850	2,253	2,328	2,430
幼稚園	非営利機関	600	610	619	626	644	653
家庭的保育	非営利機関	135	120	91	87	76	64
	私立機関	48	88	132	220	276	379
	合計	183	208	223	307	352	443
プレイセンター	非営利機関	524	484	480	462	456	435
コハンガ・レオ	非営利機関	590	528	491	471	465	461
一時保育所	非営利機関	26	27	27	24	13	1
	私立機関	13	15	13	15	13	8
	合計	39	42	40	39	26	9
院内保育	非営利機関	0	0	0	0	11	20
合計		3,408	3,546	3,703	4,158	4,282	4,451

←各施設の数の推移
(各調査年の6月30日時点)

↓保育施設共通のカリキュラムであるテ
ファリキには理念のみが定められている



↑マオリの言語と環境の中で保育サービスを提供するコハンガ・レオ

テファリ キ4つの 原則

①エンパワーメント：子どもが本来の能力を発揮される経験を持つ、②全体的発達：子どもの発達を包括的に見る、③家族と地域：家族や地域という広い世界がとの繋がりが不可欠である、④関係：人、場所やモノとの関わりの中で学ぶ

テファリ キ5つの 要素

①ウェルビーイング：心身ともに幸福で健康な状態、②所属感：所属感を感じられる、③貢献：学びの機会が平等であり、一人一人の貢献が価値のあるものである、④コミュニケーション：それぞれの子どもが持つ言葉やシンボルが促され、守られる、⑤探索：環境の中で積極的に探索することで学ぶ

出典) 画像は<https://yumekiwi.exblog.jp/12200013/>より
表は(一財)自治体国際化協会 シドニー事務所資料
<http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/450.pdf>より

施策：保育の質の向上



- ◆ イギリス・アメリカでの長期縦断研究によって、保育の質を高めることによる教育的効果の高さは保育の分野では通説となっている。
- ◆ そのため、国の財源を使う場合、保育の質を高めることは投資効率が高いと考えられており、保育の質向上のため、各国で様々な取り組みが行われている
- ◆ 例えば、イギリスでは国の機関がすべての保育施設の質を定期的に評価し、その結果をインターネットですべて公表している
- ◆ イギリスでの評価項目は、①効果的なリーダーシップやマネジメント、②質の高い教育方法、③発達や福祉的な側面、④能力・学力の習得の4つであり、それぞれ4段階で評価を行っている。

施策：保育の質の向上（資料）

Central and North West London NHS Foundation Trust

URN: 1278629

350 Euston Road, Regent's Place, London, NW1 3AX

Inadequate

Requires Improvement

Good

Outstanding

Click to show map

▶ How long until the next inspection?

Activity, reports and ratings

Get email alerts when we publish a new report

23 June 2021

↓ [Monitoring visit](#)

PDF – Published 11 August 2021

28 October 2020

↓ [Monitoring visit](#)

PDF – Published 11 December 2020

18 September 2019

↓ Full inspection: **Requires Improvement**

PDF – Published 25 October 2019

27 November 2018

↓ [Monitoring visit](#)

PDF – Published 04 January 2019

○ Opened

イギリスにおいては、各保育施設ごとに検査結果がネット上で公開されている。画像は、「改善が必要」とされている施設

<https://reports.ofsted.gov.uk/provider/30/1278629>

Details

Type	Employer Provider
Religious character	Does Not Apply
Local authority	Camden
Region	London
Telephone	0207 685 5466

Share this page

Email this page

[Facebook](#)

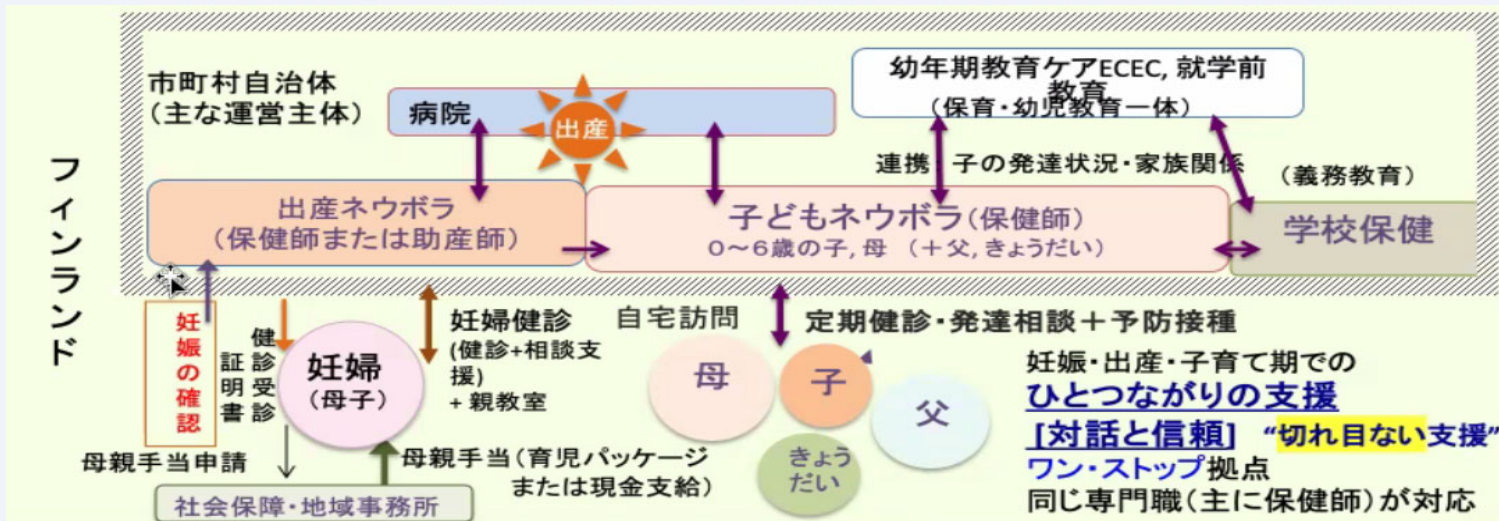
[Twitter](#)

施策：妊娠後出産までのサポート

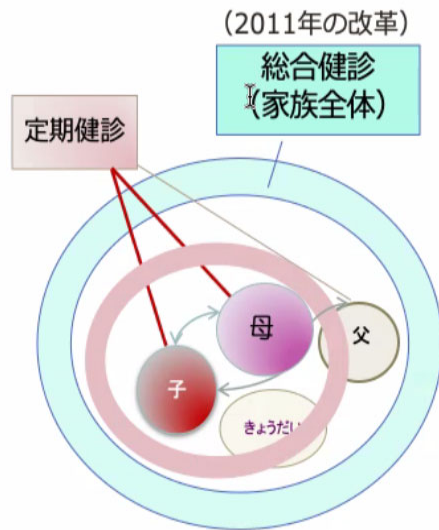


- ◆ 妊娠後、出産までの期間は「親になるための準備期間」と考えられている
- ◆ また、妊娠期についても人的資本の収益率が高いものと考えられている
- ◆ この時期からサポートを行うことで様々な問題点を予防することができると考えられている
- ◆ フィンランドのネウボラは、母親の妊娠期から子供の小学校入学まで、担当のネウボラナースが子育てに関するあらゆる相談にワンストップで応じる仕組みで、妊娠中に約10回、産後に約15回の定期健診や発達相談を受けるもの
- ◆ ネウボラナースは原則として同じ人物が継続してかかわるもので、対話を行うことが重視されており、信頼関係の構築を意識しているとのこと
- ◆ 近年は夫婦そろっての来所が通常となっている。
- ◆ 子を持つ親の利用率は2015年時点で99.8%である

施策：妊娠後出産までのサポート



出産・子どもネウボラでの「定期健診」と「総合健診」



医療的な健康診断に加え,
「**発達保障**」

赤ちゃんとの
関係性の健全な発達

母子愛着, 安定的な発達
親子関係
カップル関係
家族関係全体
(きょうだい関係等)

「生活の安寧と安全」
経済面での安定 (生計)
暴力・虐待リスクの早期発見

上の図は切れ目のない支援というものを表した図
下の図は対象として捉える部分の図であり、2011年から母と子だけでなく家族全体を意識している

施策：食事の提供

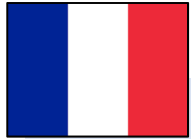


- ◆ 一般に、朝食をとる子どもはそうでない子どもと比較して、しばしば学習能力や素行が良くなると認識されており、子どもの健康にも資すると考えられている。
- ◆ 朝食クラブ（school breakfast club）は、授業の始業前に、子どもたちに健康的な朝食を安全な環境で与える取り組み。
- ◆ イギリスの朝食クラブは通常、教師、ティーチングアシスタント、ボランティアのネットワークによって運営されている。
- ◆ 特定の子供を対象とする場合、その施設を利用する生徒が貧困層としてレッテルが張られる恐れがあるため、ほとんどのクラブはすべての人に無料で参加を可能としている

イギリスにおける朝食クラブの風景、教室に並んで生徒たちが食事をとっている



施策：金銭的なサポート



- ◆ 内閣府における調査で子どもをつくらない理由のアンケートをとったところ、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」との回答が1位、34歳までは約8割が選択。
- ◆ フランスにおいては、子育てを一つの家庭でできないということは共通の認識であり、子育てにかかる費用は、社会でカバーされるべきと考えられている。
- ◆ フランスでは、子育て関連の手当が多く充実している。

施策：金銭的なサポート（資料）

分類	種類	内容	支給額等
一般的扶養給付	1.家族手当	基本となる児童手当。第2子以降の20歳未満の児童を対象に支給される養育費補助。	第2子で、月115.07ユーロ（約1.5万円）、第3子以降147.42ユーロ（約2.0万円）。所得制限なし。年齢加算あり：11-16歳 月32.36ユーロ（約0.4万円）、16歳以上19歳以下 月57.54ユーロ（約0.8万円）
	2.家族補足手当	3歳以上の児童を3人以上扶養している世帯に一律支給する。ただし、所得制限あり。	子ども3人の場合、年収26,285ユーロ（約353.3万円）の所得制限あり。3人目以降の子ども1人につき、月149.76ユーロ（約2.0万円）の支給。
	3.家族扶養手当	両親の一方または双方を失った遺児等を養育する家庭への補助。	・両親を欠く場合 子ども1人につき、月107.87ユーロ（約1.4万円）
			・片親を欠く場合 子ども1人につき、月80.91ユーロ（約1.1万円）
4.単親手当	単身の妊産婦、または子の養育者への所得補助。	手当額は、家族保障所得額から本人の所得額を差し引いた差額。	
出生関連給付	5.乳幼児迎入れ手当	2004年から、従来の乳幼児手当、認可保育ママ雇用手当、養育手当、養子手当を再構成したもので、3歳未満の乳幼児を保育する者に対する給付。 （1）第1子から基礎手当を支給。 （2）出産先行手当として、出産時に支給。 （3）職業活動の停止に対する付加給付（3年間）～子ども1人の場合は6ヶ月まで、子ども2人以上の場合は3歳まで、父母のどちらかが職業活動を中断した場合 （4）保育方式による付加給付～託児所に預けた場合に比べ個人の保育ママを雇った場合	（1）月収4,100ユーロ（約55.1万円）以下の家庭に、基礎手当として月165.22ユーロ（約2.2万円）を3年間支給。 （2）826.10ユーロ（約11.1万円）妊娠7ヶ月目から出産1ヶ月後の間に一括して支給。所得制限あり。 （3）月347.42ユーロ（約4.7万円）の付加給付。（1）と併給可。 （4）託児所に預けた場合に比べ個人の保育ママを雇った場合の差額を補填。
		6.特別養育手当	障害のある子どもの養育と教育補助。
特定目的給付	7.両親在宅手当	重病や障害のある子どもの看護のために保護者が仕事を休職するか労働時間を短縮することに対する手当。所得制限あり。	仕事を休む場合、カップルには月841.42ユーロ（約11.3万円）、1人親には999.19ユーロ（約13.4万円）を支給。 パートタイムで働く場合、カップルには420.73ユーロ（約5.7万円）、1人親には525.90ユーロ（約7.1万円）を支給。
	8.新学期手当	9月の新学期に、修学年齢にある6歳以上18歳未満の児童を養育する者に支給される。所得制限あり。	子ども1人につき、263.28ユーロ（約3.5万円）を支給。所得制限は、子ども1人の場合、年収17,011ユーロ（約228.6万円）以下で、1人増えるごとに、3,926ユーロ（約52.8万円）を制限額に加算。
	9.住宅手当	家賃生活者で、各種家族関係給付の1以上の受給権を有する者に、その所得から政令に定める最低限度の家賃を支払う者、保健・衛生、居住人数の点で最低限の要件を満たした住居に居住することを要件に支給。	

フランスにおける子育て関連の手当の内容
子どもが多くなるほど有利になる制度となっている

<https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2005/17webhonpen/html/h1420500.html>

各国の制度の背景

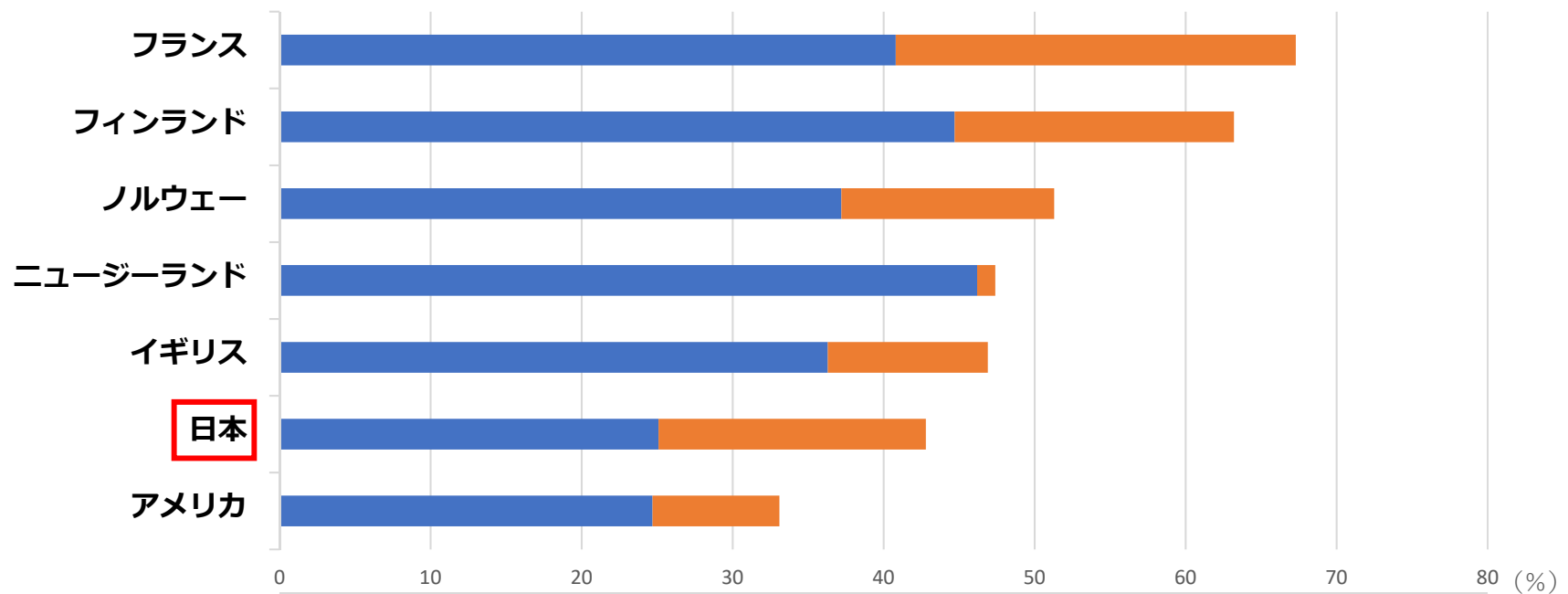
- ◆ 各国の制度においては、様々な背景がある。
- ◆ ニュージーランドの保育の充実は、「二文化共生」の文脈で進められてきたものである。
- ◆ フィンランドのネウボラは、「乳児の死亡率」対策という文脈である。
- ◆ イギリスの朝食クラブは「子どもの貧困」対策という文脈と、1997年保守党から労働党政権への交代によって進められてきたもの。
- ◆ フランスの金銭支援等は、「少子化」対策という文脈であるが、1930年代の人口減少であり、ナチス・ドイツの再軍備の時期であったことから、国家の存亡にかかわる危機と認識された。

子育て支援施策のデメリット

- ◆ 各国において、子育て支援施策によって引き起こされるデメリットは、特に認識されていないようである。
- ◆ フィンランドのネウボラについて、国民にとって「郵便サービスのよなもの」であり、あるのが当然であって、こういった制度があることによるデメリットは認識されていない。
- ◆ 他方で、早い時期からの保育、長時間の保育、夜間の保育について、悪影響はないという研究結果が出されている。
- ◆ もっとも、税や社会保障の費用が高い、行政の財政的な負担が大きくなるという点は挙げられる

デメリット（税金や社会福祉の費用の高額化）

- ◆ 各国の国民負担率（2015年）
- ◆ 国民負担率：国民の所得に対する租税負担や社会保障負担の比率



	アメリカ	日本	イギリス	ニュージーランド	ノルウェー	フィンランド	フランス
■ 租税負担率	24.7	25.1	36.3	46.2	37.2	44.7	40.8
■ 社会保障負担率	8.4	17.7	10.6	1.2	14.1	18.5	26.5
	33.1	42.8	46.9	47.4	51.3	63.2	67.3

デメリットへの各国の対策

- ① 所得制限
- ② 費用を抑えた柔軟な施策
- ③ 子育て支援施策が有効であることについてデータを用いた説明

デメリットへの対策

◆ 所得制限（所得でサービスの削減）

- フランスでは、2015年、それまで2人以上の子どもを持つ全世帯に所得制限なく同基準で給付されていた手当を、高所得者には給付額を減らす形にした。
- ただし、低所得者等に限る場合には、分水嶺となる基準を設けることとなるが、それをぎりぎり満たさない者がサービスを受けられず、取りこぼしてしまうという問題がある。
- このような観点から、ニュージーランドの保育やフィンランドのネウボラではサービスに制限を設けていないとのこと
- 上記の所得制限を設けたフランスでは、これにより当事者・支援団体から大ブーイングが起きる等の問題が生じ、フランスでの2015年以降の出生率低下の原因には上記所得制限があると論じるものすらある

デメリットへの対策

◆ 柔軟な施策

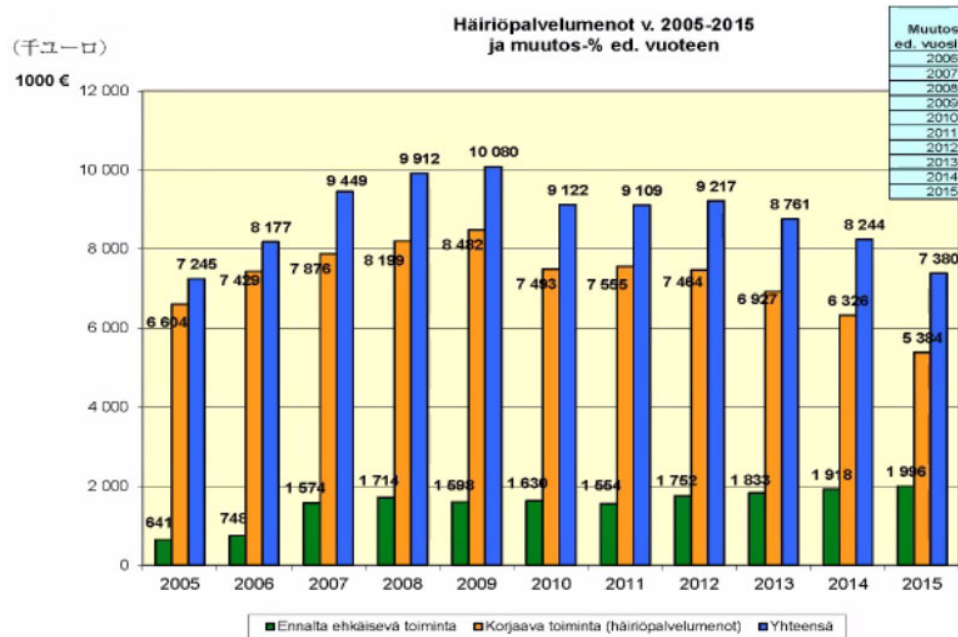
- オランダでは保育所の利用は週3日とするなどの方法を取っている。
- ノルウェーでは隣接する分野でのサポートを充実させる育児休業を取りやすくしている
- フィンランドでは、レイッキピスト（児童公園）には、公園に児童館のようなキッチン付きの屋内施設が併設されており、中には保育資格を持つ職員が常駐していて簡易保育所のように利用できる場所として制度化されている



レイッキピスト。このような普通の公園のような場所に職員が常駐する。なお、6月から8月までの長い夏休みの間、0歳から16歳までの子どもたちは毎日、ここに来れば無料で昼食を食べることができる

デメリットへの対策

- ◆ 子育て支援施策が有効であることについてデータを用いた説明
 - 財源を確保し、かつ、反発を生まないためには、それが有効に使われていることを国民に示す必要がある。
 - 既に行われた施策については、どのような効果があったのか、これから行う施策についても、データや理屈を示している
 - フィンランドでも、事後的な対処よりも、予防的施策に投じた方が効果があったということを報告し、適切な費用の使い方であることを説明している。



2005年から2009年まで課題のある子どもたちの保護や治療などの件数が増加し、対応する費用が約600万€ (≒7億7000万円) から約850万€ (≒11億円) まで増加した。予防措置の費用を2005年の64万€ (≒8200万円) から2008年には170万€ (≒2億円) まで増加させた。その結果、2010年の事後的対処費用は750万€ (≒9億7000万円) へと減少し、その後も減少を続け、2015年には約540万€ (≒7億円) へと減少した。他方、予防的費用は高くても200万€ (≒2億5000万円) にとどまっている。

日本の自治体で子育て支援事業を進める場合の留意点

- ◆ 日本では、自治体の子育て支援施策は権限があり、柔軟な施策が可能とされているものの、現実はどこも有効な施策ができていない
- ◆ 日本では子育てというのは勝手に子どもが大きくなっていくものと考えられていることに原因があるのではないか。
- ◆ また、少子高齢化が進んでいる現在では、構造上、高齢者に対する施策が優先され、徐々に人口減少へと進むおそれが各地で現実化している。
- ◆ 子育てに忙しい世代は若くて発言力もなく、かつ、選挙には忙しくて声を上げることが難しいため、そういった当事者の声を聴く仕組みが必要
- ◆ 多様な意見がある中で、反対派がいても明確に方向性を打ち出し、推し進める必要がある。
- ◆ その際、データを用いた説明や、社会全体のことを考えた説得ということが有効と思われる。

よって、①声を聴く仕組み、②明確にビジョンを打ち出すリーダーシップ、③客観的なデータや公益性に基づく説明・説得が不可欠となる

日本の自治体における子育て支援施策の成功例



岡山県奈義町

◆ 施策

- 「**子育て応援宣言**」を大々的に打ち出している。
- 子育て支援施策としては、①4歳までの在宅育児支援手当（月1万円）、②高等学校等就学支援（年額135,000円）、③高校生までの医療費を無料化、④出産祝い金交付、⑤ワクチン接種の助成、⑥保育料第2子半額、第3子以降は免除、などを行っている。
- なお、「誰一人は取り残さない、行政としてできることはすべてやる」との理念で所得制限を設けていない。

◆ 捻出方法

- 職員の削減などによって捻出した。

◆ 説明・説得方法

- 高齢者から、子育て支援施策にお金を使いすぎではないかと反発があった。
- 説明にあたって意識した点は、**SDGsの観点**であり、「持続可能な都市」という観点を重視している。
- 具体的には、子ども世代がいなくなっていくと、インフラも社会保障も衰退していくし、その観点からしても子育て支援は高齢者への福祉であるということを説明している。

◆ 声を聴く仕組み

- 奈義町は小さい自治体であり、**現場に足を運んで生の声を聴きやすい**。
- 「住民まんぞく量調査」というアンケートを取り、40%程の住民が回答を行っている。

日本の自治体における子育て支援施策の成功例



兵庫県明石市

◆ 施策

- 「**子どもを核とした街づくり**」を打ち出している。
- 子育て支援施策としては、①「おむつ定期便」②中学校の給食費が無料③市内全公立幼稚園で給食を実施、④中学3年生まで医療費の無、⑤2人目からの保育料の無料化、⑥こども食堂の展開、⑦公共施設の入場料無料、⑧秒児保育施設の整備などを行っている。
- なお、「誰一人取り残さない、行政としてできることはすべてやる」との理念で所得制限を設けていない。

◆ 捻出方法

- 財源捻出のために高齢者のお金を減らそうとした際には大きなバッシングを受けることとなったため、高齢者施策の費用を減らすことができなかった
- 大規模な下水道工事等を中止し、ソフト面での施策にシフトした。また、職員の給与を数%カットを行った

◆ 説明・説得方法

- 説明にあたって意識した点は、**SDGsの観点**であり、誰一人取り残さないという観点について市職員や住民に広報を行った
- また、データを用いた説明等も意識し、**成果のあった点は積極的にアピール**している
- 例えば、子連れ家族によってアーケードが繁盛したりだとか、住宅事業の好況等をアピールしている

◆ 声を聴く仕組み

市町に対して直接メールを送ることができる「**市長への意見箱**」があり、市長がすべてに目を通して

その他の自治体の施策



山形県東根市

- ◆ 子どもの遊び場の充実や小学校低学年の医療費無料等の施策を行っており、県内で唯一人口が増加している。
- ◆ 「佐藤錦」が名産であり、**ふるさと納税での財源**を用いて子育てを含む街づくりに力を入れている。これらの事業を行うにあたって、個別の施策についての批判はあったが、特に大きく声が上がるという反対はなかった。その理由は**県民性**であり、子育ては応援していかなければならないということは共有されていた。



福井県福井市

- ◆ 「すみずみ子育てサポート」というシルバー人材等を利用した子どもの預かりや家事支援サービスその他、低所得層の2人目の子ども、所得制限なく3人目以降の子どもの保育園の無償化などを行っている。
- ◆ 福井市は3世代同居が多いので、もともと祖父母の支援を受けることが多く、シルバー人材を有効の労働力を有効に利用できればと考えている。
- ◆ これらの事業は、**県が主導しており、市としての出費は半額**にとどまっている。福井市としては、インフラ整備から子育て支援の方にシフトすることで捻出した。
- ◆ 福井市では、歴史的に女性の就業率が高く文化として**地域で子どもを育てる意識**が残っており、子供がいないと持続的な社会とならないことは住民が理解しているため、反対の意見はあまり出なかった。

(参考) SDGsについて

- ◆ SDGsは「誰一人取り残さない」持続可能で多様性と包摂性のある社会の実現のため、2030年を年限とする17の国際目標
- ◆ 子育て支援施策は、特に③保健・④教育というゴールに関わるものであり、子どもの貧困施策であれば①貧困や②飢餓に関わる。
- ◆ この実施のための主要原則として、①普遍性、②包摂性、③参画型、④統合性、⑤透明性、が存在
- ◆ このうち②の包摂性が「誰一人取り残さない」ことを意味している。



- 普遍性** 先進国を含め、**全ての国が行動**
- 包摂性** 人間の安全保障の理念を反映し「**誰一人取り残さない**」
- 参画型** **全てのステークホルダーが役割を**
- 統合性** 社会・経済・環境に**統合的に取り組む**
- 透明性** **定期的にフォローアップ**

出典) https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/pdf/sdgs_gaiyou_202108.pdf

- ◆ ①声を聴く仕組み
- ◆ ②明確にビジョンを打ち出すリーダーシップ
- ◆ ③客観的なデータや公益性に基づく説明・説得

- ◆ 子育てに関する声を聴く仕組みについて
 - 現在神戸市では「わたしから神戸市への提案」という市政への意見を述べる制度が存在
 - 子育てに関する意見も多く寄せられており、それらに取り組みでおり仕組みとして機能していると思われる
 - この点については、子育てに関する意見に特化したものを構築するのがいいのではないかという指摘も参考になるものと思われる。

- ◆ 明確にビジョンを打ち出すリーダーシップについて
 - 神戸市では、2020年に「神戸っ子すこやかプラン2024」を策定したところ
 - 子どものより良い育ちを実現することを目的に掲げている
 - 「子育てに力を入れている」ということが明確になるようなキャッチフレーズが有効という指摘は参考になると思われる。

◆ 説明・説得について

- 仮に、子育て支援事業にさらに力を入れるという場合、住民からの反発も考えられる。
- その場合に、データを用いた説明の他、公益的観点からの説得が必要になると考えられる。
- この点について、SDGs は説明・説得のフレームとして有効と思われる。