

## 子ども家庭福祉行政機関の機構改革と運営に関する研究(2)

### ー保育・子育て支援、児童健全育成分野を中心にー

子ども家庭福祉研究部 柏女霊峰・有村大士  
嘱託研究員 尾木まり (子どもの領域研究所)  
佐藤まゆみ (淑徳大学大学院)  
澁谷昌史 (関東学院大学)  
小林理 (東海大学)  
菅井敏行 (神奈川県立保健福祉大学大学院)  
神奈川県立保健福祉大学大学院 藤咲宏臣  
客員研究員 網野武博 (東京家政大学)  
神奈川県立保健福祉大学 新保幸男  
厚生労働省児童福祉専門官 太田和男  
厚生労働省保育指導専門官 天野珠路

#### 要 約

本研究は、3か年継続研究として、全国の地方自治体における子ども家庭福祉行政機関の組織再編や機構創設その他の先駆的取組について調査している。第2年次目に当たる今年度は、就学前保育を中心とした子育て支援並びに児童健全育成サービス全般の実施状況を把握し、全国展開に資する先駆的取組について検証を進めた。研究方法としては、先行研究レビュー、2名の有識者に対するヒアリングに基づく先駆的実践事例の収集・分析の結果、インタビュー対象自治体として10自治体を選定した。インタビューにおいては、各自治体に固有の個別的設問と就学前保育・子育て支援、児童健全育成施策に関する今後の方向等を問う共通設問からなるインタビューガイドを事前に送付し、担当者に対する半構造化面接法によるインタビューを行った。

その結果、第一に、この分野における子ども家庭福祉行政再編は、「窓口一元化」ならびに「意思決定一元化」を主とし、教育委員会と首長部局(子ども家庭福祉部門)の統合が中心であった。第二に、就学前保育分野における先駆的取組としてはいくつかの段階やパターンがあり、全国的に導入すべき方向までは確認できなかったが、幼保一体化を推進する動きが指摘できた。第三に、子育て支援分野においては、石川県において、親に支援を求める責務を規定するとともに、先駆的に実施されている定期的一時保育利用や子育て支援プランの作成、並びにそれらの類似制度の展開をどのように考えるかが、今後の方向を占う大きな論点となることが考えられた。第四に、子育て支援及び健全育成サービス提供に関する理念の確立が課題として提示できた。

キーワード：機構改革、児童福祉法、サービス供給体制、保育・子育て支援、児童健全育成

#### An Analysis on Reorganization and Administration of Child and Family Welfare Services II

Reiho KASHIWAME et al.

**Abstract** : The research has been investigating nation-wide local authorities to know the ideas about the reorganization of the child and family welfare administration or the establishment of organizations as forerunners focusing on preschool nurseries. The preceding research review and pre examination for two experts collecting and analyzing the forerunner practices have been taken as methods. In the interview two types of questions were asked, they were the questions about individual situation of each local authority and the questions in common asking their future perspectives.

As a result, firstly, it was noticed that the reorganizations of child and family welfare administration were based on mainly unifying and centralizing “the section of consulting” and “the section of decision making” as well. Secondly, the movement that driving the unification of kindergarten and nursery school was found. Thirdly, as for the plans of child rearing support, several things were discussed in Ishikawa prefecture, such as the regulation of parents’ responsibility to ask for help and its duration of using periodically temporary nursery services, making plans for rearing supports, and developing similar kind of systems. Lastly, the assigned theme about how to establish the ideology offering the service for child rearing become clear.

**Keywords** : reorganization, Child Welfare Law, service providing body, nursery & rearing supports, child healthy rearing

## I 研究の背景

平成17年度から、児童相談に関する第一義的役割を市町村が担うこととなり、また、平成18年10月から就学前保育については認定こども園が制度化され、さらに、障害者自立支援法とそれに伴う児童福祉法改正が行われるなど子ども家庭福祉行政は大きな曲がり角にある。平成19年には、いわゆる児童虐待防止法、配偶者暴力防止・保護法の見直しにともなう一連の法改正も実施され、平成20年には、子育て支援事業や社会的養護体制の充実を図る児童福祉法改正も予定されている。さらに、包括的な次世代育成支援のあり方に関する検討も、社会保障審議会によって開始されている。

主任研究者らは、これまで新たな子ども家庭福祉問題に対応できるサービス供給体制のあり方について、有識者の意見を踏まえつつ研究を進め、近未来における児童福祉法改正要綱試案の作成を進めてきた。今後は、全国の先駆的取組の実態調査等を含めた要綱試案の検証並びに発展的展開が求められている。

実際、各都道府県、区市町村においては、法律改正を待たず、望ましいサービス供給体制の整備、とりわけ、子ども家庭福祉行政の機構改革や運営の工夫が進められている。その取り組みの一端は昨年度の第一次報告で考察を試みたが、今回、対象領域として選定した保育・子育て支援や健全育成分野においても、保育担当部局と幼児教育担当部局との統合や幼保一体化への取り組み、理念を組み込んだ条例制定や子育て支援プランの作成など地域の特性に応じた組織再編や先駆的実践が展開されている。

しかし、それらの取組の全貌については十分な把握がなされておらず、また、その評価についても、断片的な取組が見られるのみである。今後、「新たな次世代育成支援の枠組み」の構築に向け、その具体的な制度設計の検討が進められるなかにあって、これらの先駆的実践事例について全国から集積し、そのメリット・デメリットについて十分な評価、検証を行うことは、筆者らの試案に対する部分的検証となる可能性を含むとともに、今後の子ども家庭福祉の方向に大きな示唆を与えるものと思われる。

このため、本研究班は、全国の地方自治体における子ども家庭福祉行政機関の組織再編や機構創設その他の先駆的取組について調査し、特色ある機構、事業については、その評価、検証をインタビュー調査により進めることとし、これにより、今後の子ども家庭福祉行政実施体制のあり方について考察する一助とすることを目的とする3か年継続研究を実施することとした。

(柏女霊峰)

## II 研究目的

本研究においては、3か年継続研究で、標記研究テーマについて先行調査研究を整理するとともに、全国の地方自治体における子ども家庭福祉行政機関の組織再編や機構創設その他の先駆的取組について質問紙調査し、さらに、特色ある取組についてはその評価、検証をヒアリング調査等により進めることとし、これにより、今後の子ども家庭福祉行政実施体制のあり方について考察する一助とすることを目的としている。第1年次に当たる昨年度は、都道府県庁における子ども家庭福祉行政組織、児童相談所、社会的養護システムに焦点を当てた調査並びに考察を行った。

第2年次に当たる今年度は、昨年度の都道府県調査結果や先行研究等を踏まえ、就学前保育を中心とした子育て支援サービス並びに児童健全育成サービス全般の実施状況を把握し、試案の具体的検証や、今後、全国展開に資すると考えられる先駆的取組について検証を進めることとする。

(柏女霊峰)

## III 研究対象及び方法

まず、先行調査や本研究班による全国の都道府県に対する第1年次調査の結果、有識者に対するインタビュー調査を踏まえ、就学前保育・子育て支援や児童健全育成に係る先駆的取組、具体的には、行政機構における幼保一体化、幼保一体化による就学前保育、特徴的認定こども園条例、子育て支援プランの作成と基本保育制度のモデル実施、放課後子どもプランの先駆的展開等の取組について整理を行った。そのうえで、いくつかの特徴的実践について、そのメリット、デメリット等について自治体に対する詳細なインタビュー調査(半構造化面接法)を行い、全国に普遍化するための知見を得ることとした。その際、本研究班においてこれまで進めてきた子ども家庭福祉サービス供給体制に関する試案との整合性について深く考慮することとした。

インタビュー対象自治体は、石川県、長野県、佐賀県、高浜市、豊田市、太田市、佐賀市、千代田区、足立区、品川区の3県7区市の10自治体である。なお、インタビューにおいては、各自治体に固有の個別設問と就学前保育・子育て支援、児童健全育成施策に関する今後の方向等を問う共通設問からなるインタビューガイドを事前に送付し、担当者に対する半構造化面接法によるインタビューを行う方法をとった。

### 1. 文献研究、および有識者へのヒアリング調査の方法

インタビュー調査対象を抽出するため、保育雑誌「遊育」等の情報を使い、先駆的取り組みを抽出した。先駆的取り組みの定義としては、(1)国で制度化されていない取り組み、(2)国の制度を幅広く展開しているもの、(3)国で制度化されている事業の制度化されていない部分を

埋めているものとした。加えて、窓口の一元化とその状況についても検討を加えた。

文献研究と並行して、保育、および健全育成分野における先駆的な取り組みとして注目する自治体や、今後の予測や方向性について有識者へのヒアリング調査を行った。保育分野では、有限会社遊育代表取締役である吉田正幸氏にヒアリングを行った。また、健全育成分野では、各都道府県の児童館連絡協議会に対して連絡調整、事業協力や補助事業等を実施している財団法人 児童健全育成推進財団の鈴木一光氏へヒアリングを行った。

## 2. インタビュー調査の方法

文献研究、および有識者へのヒアリング結果を踏まえ、インタビュー対象自治体を検討・選定した。インタビュー内容は、先駆的取り組みを始めとした各自治体の特徴的な取り組みと共に、所管部署、窓口一元化の状況、これからの方向性や、特に石川県が制定した「いしかわ子ども条例」についての意見などについて共通設問（資料2）を作成した。なお、インタビュー内容が異なるよう事前にインタビュー内容を研究会にて検討し、インタビューガイド（資料1）、および各自治体への具体的な設問項目（資料3）を設定した。インタビューは、平成19年度11月から12月末に実施した。インタビュー結果の報告書掲載にあたっては、インタビュー自治体担当者に対して確認を取った。

（柏女霊峰、有村大士）

## IV 研究結果

### 1 先行研究の分析からの知見

#### 1 保育・子育て支援分野における先行事例に見られる特徴

児童福祉法の改正や次世代育成支援対策推進法の成立等により、保育・子育て支援分野において地方自治体の果たすべき役割はさらに重視される傾向にある。他方、国と地方の税財政のあり方に関する見直しの議論（三位一体改革）や、公立保育所運営費負担金の一般財源化、次世代育成支援のための補助金の交付金化等、地方自治体が保育・子育て支援施策を推進していくうえで財源の面ではたいへん厳しく、先行きが不透明な状況にあるともいえる。また、認定こども園の創設により就学前保育・教育にかかわる新たな総合施設の取り組みも始められたところである。そのようななか、それぞれの地域における限られた資源や財源を駆使しつつ、あるいは、行政自らも組織・機構改革を行いつつ、保育・子育て支援の諸施策に先駆的に取り組みを行っている自治体もある。ここでは、有限会社遊育代表取締役の吉田正幸氏への有識者ヒアリング調査と、文献、行政資料等から得た知見をもとに、それらの先行事例に見られる特徴を述べる。

#### 1-1 幼保所管部局の統合・窓口一元化の動向など

就学前の子どもの育ちを考えるうえで、中央官庁にお

いて幼稚園の所管が文部科学省、保育所の所管が厚生労働省となっている行政の縦割り構造が、多くの地方自治体においてそのまま教育委員会と首長部局（子ども家庭福祉主管課など）という形で色濃く影響を及ぼしてきた。しかし、地方自治体のなかには、国の枠組みを超えて教育委員会もしくは首長部局に幼保所管を統合したり、あるいは統合とまではいかないまでも、就学前の子どもや子育て家庭の対応窓口を一元化しているケースがある。こうした地方自治体における幼保行政の特徴は、当該自治体における私立幼稚園の有無や、幼保それぞれの公立・私立の割合等に注目して類型化することができる。なぜなら、市町村にとっては都道府県の所管である私立幼稚園よりも、すでに一般財源化され市町村財政のなかで動いている公立保育所や公立幼稚園の方が施設面や運営面、人事面等においてその裁量による政策的なコントロールがしやすい状況にあるからである。

そして、制度創設後間もないこともあり平成19年度当初94件にとどまっていた認定こども園については、新待機児童ゼロ作戦でも保育サービスの受け皿のひとつとして設置促進が図られることになっており、今後の充実が期待されている。しかし、幼保連携型の特例を除き、国から運営費や施設整備にかかわる財政補助が行なわれない現制度上では認定こども園への移行のインセンティブが働きにくいという指摘もあり、19年度中に500件超、20年度以降には2,000件を超えるとする国の見込みほどに申請件数が伸びてくるかどうかについては厳しい見方もある。こうした認定こども園のトレンド如何によっては、就学前の子どもや子育て家庭に対応する地方自治体行政の機構や組織のあり方、考え方にも少なからず影響を及ぼしていくことが考えられる。

#### 1-2 在宅子育て支援施策の推進と保育対策との関係

在宅子育て支援施策については、これまでは質量ともに十分に整備されておらず、また、機能しているともいえない状況にあった。そのため、乳幼児を持つ保護者（とくに母親）は自宅で一人きりの子育てを行うか、保育所に預けるかの選択しかなかった。在宅子育て支援の各種施策やサービスが、そうした子育て家庭や保護者にとってより身近で利用しやすいものになれば、保育所を利用する以外の選択の幅を広げることになり、結果、保育所における0歳児保育の利用者減につながると考えられる。行政の側から見ても、0歳児保育は市町村の実質持ち出し等の財政負担が大きいため、今後、そうした視点からも在宅子育て支援施策における0歳児対策が進むことが予想される。

また、今般の児童福祉法改正により、一時預かり事業等子育て支援に関するいくつかの事業が法定化されるとともに、家庭的保育事業も法定化され、市町村の保育の実施責任に関する規定に「保育所における保育を補完するもの」として位置づけられることになる。こうした子どもの育ちや子育て家庭を支える多様な選択肢が用意さ

れるだけでなく、それらの新たな担い手と保育所の連携等による利用者にとっての「安心」の仕組みづくりが重要な課題であるといえる。

(藤咲宏臣・有村大士)

#### 参考資料

- 1) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局. 全国児童福祉主管課長会議資料(平成20年2月22日). 2008
- 2) 全国保育協議会編. 保育年報 2006 - 保育所が進める次世代育成支援. 2006

## 2 児童健全育成分野における先行事例に見られる特徴

児童福祉法施行後60年が経過したが、児童健全育成の理念の捕らえ方は時代の流れとともに大きく変貌している。ここでは、行政資料を基に近年の児童育成分野の流れから読み取れる事象に加え、児童健全育成推進財団 鈴木一光氏へのヒアリング調査の結果をもとに、近年の児童健全育成の動向に関してその特徴を述べる。

児童健全育成に対する理念およびそのアプローチの方法は時代により異なり、またその地域に暮らす人々の生活様式や意識からも影響を受けると考えられることから、これらの先行事例の概念の整理を明確に行うことは困難と考えられるが、いわゆる三位一体の改革および近年の子育て支援関連施策の充実を契機として、本分野にその結果としてもたらされた要素を中心として整理してみたい。

### 2-1 児童健全育成の推進主体の変化

児童健全育成にかかる施設である児童館の運営は指定管理者制度が導入され地方自治体から民間への移行が急速に進んでいる。児童館や放課後児童クラブなどはその対象となっており、その目的は地方自治体の財源確保、住民参画、サービスの向上を目指したものである。また、本分野には自治体首長の意向が強く反映されることがあり、これらの施策の策定や遂行に当たっては重要な要素の一つと考えられる。

### 2-2 児童館の機能の変化

少子高齢化・核家族化が進む現代において地域での子育て支援の充実に関しては住民のニーズにおいて大きな部分を占めるとともに多くの地方自治体の課題である。鈴木氏からのヒアリングによれば、このような社会背景の中で、地域での児童健全育成の機能を担ってきた児童館があらたな役割を持つ例が増加し、地域での子育て支援の中心として児童館が重要な役割を果たしている自治体もあるとのことであった。このような流れを受けて、今後地域毎に存在する児童館にどのような専門性が必要であるかを検討していく必要があることが示された。また鈴木氏は、児童館における職員の資質に関しても、複雑化・多様化する子育て支援に対応できるような人材の育成や確保が必要となるが、人材の育成を含む管理運営に関しては指定管理者制度がなじまない側面もあるとの指摘している。このことは、まず行政が児童館の役割や

運営方針についての基本理念を明確に示していくことの重要性を示すものである。

### 2-3 放課後子どもプランにおける教育部局と福祉部局の連携

放課後児童健全育成事業の一環として放課後子どもプランの推進が図られ、既に多くの自治体での事例が報告されている。放課後子どもプランは小学校や公民館、児童館などを活用し、地域性を生かしつつ推進される施策であるが、このような施設をどのように結びつけて活用していくかについては、今後展開される様々な事例に注目していく必要がある。特に、教育部門と福祉部門の連携に関しては本施策を展開していく上で、施設としての学校と児童館の役割に関して、健全育成に対する効果を検討しながら評価をしていくことが重要である。一方で、健全育成に関して先行研究より各種施策の効果を示す客観的なデータを得ることは難しく、評価の方法に関しても今後の課題であることが示された。

(菅井敏行・有村大士)

## 3 共通設問の作成について

本研究班では、本研究に先駆けて検討を重ねてきた「児童家庭福祉制度再構築のための児童福祉法改正要綱試案」においていくつかの仮説的な提案をしており、そのうち保育に関しては「基本保育制度」の導入を挙げている。それを具現化すると考えられるひとつの方法として、石川県の「いしかわ子ども総合条例」や「マイ保育園登録制度」や「子育て支援コーディネーター」という取組に注目している。

そこでこの共通設問を設けることにより、石川県の施策の拠り所として策定されたいしかわ子ども総合条例の保護者の責務について、自治体担当者がどのように受け止めるかを把握しようとしたことがねらいとしてある。さらに、保育・子育て支援や児童健全育成分野におけるサービス供給体制のあり方について、自治体担当者にどのように認識されているかを把握しようとしたということも含まれる。そして、いしかわ子ども総合条例にみられる子育て支援の理念や、今後の就学前保育や児童健全育成分野における供給体制のあり方、今後の課題に関する示唆を得ることによって、総合的な考察の一助とし、試案の検証に資することとした。なお、近年見られるようになったバウチャーや育児保険構想といった取組の可能性を検討する資料としても有用と考えられた。(資料2)

(佐藤まゆみ・尾木まり)

## 2 インタビュー調査

### 1 調査の方法、インタビューガイド等

文献調査、及び有識者へのヒアリングの結果、石川県、長野県、佐賀県、高浜市、豊田市、太田市、佐賀市、千代田区、足立区、品川区の3県7区市の10自治体を選定した。(資料3) 調査項目を作成するにあたり、先述のよ

うに先行研究や研究班での検討を踏まえ、共通設問を作成した。(資料2) 加えて、各自治体ごとに、子ども家庭福祉行政機関の機構改革のうち、(1) 行政機構改革、(2) 就学前保育、(3) 子育て支援事業、(4) 児童健全育成等を中心として、先駆的、および特徴的な取り組みについて個別の調査項目を設定した。(資料3) インタビューに先立ち、調査結果に偏りが出ないようにインタビューガイドを作成した。(資料1)

各自治体への調査は、平成19年11月から12月にかけて行った。インタビューにおいては、調査の主旨を説明した上で、機構改革(制度実施)について、その主旨、経緯、そして成果、課題などについて半構造的インタビュー法にて調査を実施した。特に機構改革の前後の状況を聞き、検討にあたって挙げられた課題や、改革後の組織、および担当者としての評価について、質問項目に焦点化し、聞き取りを行った。併せて、共通設問をはじめとして、前年度までの成果、特に改正要綱試案の内容について、検討課題や見込まれる効果について意見を求めた。

インタビュー結果は、研究会に持ち帰り、それぞれの自治体ごとに記入する項目などについて検討を行った。なお、インタビュー調査結果掲載にあたり、原稿案を各自治体回答者に示し、必要箇所を修正のうえ、掲載の許可を得ている。

(有村大士)

## (1) 調査結果

### ① 石川県

#### 1. 目的

石川県に対しては、機構改革と先駆的取組であるマイ保育園みんなで子育て支援事業並びにいしかわ子ども総合条例について特に取り上げ、最後に共通設問についてインタビューを行った。

#### 2. 結果

##### 2-1 子ども家庭福祉行政の機構改革について

###### (1) 経緯

平成17年3月に次世代育成支援行動計画を兼ねた「いしかわエンゼルプラン2005」が策定され、とりわけ子育て支援に重点化した取組を進めてきた。これまで少子化対策や保育施策に先進的に取り組んできたが、施策間の連携強化にプライオリティをおいている。また、施策を推進する際の旗印として平成19年に「いしかわ子ども総合条例」が制定され、これらが行政機構改革にも影響をもたらした。平成18年4月に少子化対策監ポスト、少子化対策顧問を設置し、平成19年4月より少子化対策監室に子ども政策課、子育て支援課を設置した。

これにより従来の児童福祉施策のみならず、ワーク・ライフ・バランス施策やプレミアム・パスポート事業等、幅広い少子化対策関連施策と連携し、総合的に展開することが可能となり、一方で行政の枠にはまらないような

施策も多くなってきていることが指摘された。さらに、石川県には地域連携の核になる組織としていしかわ子育て支援財団があり、行政、市民、企業の連携をうまく実践してきたという経緯があり、この10年にわたる取組が地域連携や施策推進の素地となっている。

###### (2) 課題・問題点・条件等

従来の保育、母子保健等の行政の枠にとらわれない企業等も巻き込んだ地域社会全体の取組が必要である。石川県では、子育てに対する不安を「経済的な負担」、「子育てと仕事の両立」、「子育てに対する精神的な不安」、「産前・産後の母子の保健や医療の不安」と分析し、これらにきめ細やかな施策を講じているが、その全てに総合的に取り組む必要性が示唆された。これらの施策を推進するための条件として、財源の裏づけはもちろんのこと、何よりも県民一人ひとりの意識変革の必要性が必要であることが指摘された。

##### 2-2 就学前保育のあり方について

###### (1) マイ保育園みんなで子育て支援事業の経緯等

石川県は保育所の普及が抜群に高いため、身近な子育て支援拠点として活用したマイ保育園登録制度を平成17年10月にスタートした。この時、ねらいとして保育園に在宅の子育て家庭を認識してもらうこと、在宅児の一時保育普及のための入口を作ることがあった。さらにマイ保育園の子育て支援機能をより強化し、保護者に敷居が高いと思われがちな保育園を行きつけの園として意識してもらい、よりサービスの使い勝手を向上させるため、当該事業を実施した。子どもを生んだあと、預けることができる場所がある、という安心感もある。

また、子育て支援プランについては、プランに基づき定期的に一時保育等を利用し、同世代の子どもや親以外の大人と頻りに接することができ、多様な人間関係を体験することで子どもの発達を促すことをねらいとしている。こうした子どもの育ちを支える機能は、従来、家庭や地域社会で担われていたものであるが、都市化や核家族化で人間関係が希薄化したことから、子どもが対人関係を築く機会を改めて作り出す必要性が指摘された。マイ保育園ではプランづくりや子育て支援に積極的に取り組んでほしいと考えているということであった。

###### (2) メリット、事業継続・発展等に向けた工夫や課題

プランの作成により、利用者に必要なサービスの需給調整につながる。事業継続については、保護者が一時保育を受けられないこともある実情等から、「利用者が支援プラン作成により得られるメリット(一時保育の優先利用・割引等)を魅力的なものとする」こと、「保育所が支援プランにかかる労働負担を喜んで提供する仕組みを工夫する」ことが挙げられ、それに係る財政的な裏づけの必要性(補助金)が指摘された。

事業効果等について検証を行っているところであるが、受益者評価として子育て支援プラン利用者の8割が、プラン作成の仕組みの継続を希望する回答を寄せた。これ

に携わる援助者が子どもだけでなく親を相手にするようになり、研修により、親に対するカウンセリング技術など、子育て支援コーディネーターの質を向上させる必要性が指摘された。なお、地域によって抱える家庭の問題も異なるため、市町村は力量の向上、県はその土壌づくりとしての後方支援の必要性が示唆された。

### (3) この取組を普遍化させるための課題、工夫等

石川県における支援プランの成功事例を広く紹介する世論喚起のためのメディア対策とともに、保育所普及率が低い地域でも幼稚園等を巻き込むような形で適用できるよう、さらに子育てひろばや幼稚園(現在取組こそ少ないが、元々石川県では幼稚園も含めてと考えていた)等においても支援プランの作成を可能にするため、子育て支援コーディネーターの全国的養成システム確立の必要性とともに、それをとりまとめた資格、認証の必要性が指摘された。特に信頼性(資格や経験)の担保のため、成り手として保育士や看護師等の有資格者が示唆された。

## 2-3 健全育成のあり方について

### (1) いしかわ子ども総合条例策定の経緯等

現在進めている子育て支援等の対策を実効性のあるものとするための条例制定にあたって、児童福祉の現場や関係団体、県民、子どもからの意見や要望を聴取する機会を設け、いわば県民と県の契約と位置づけられる。子どもの育ちと子育てを社会全体で支援するという視点(広さ)、発達段階に応じた切れ目のない支援(奥行き)、要保護児童へも目を向けていく権利擁護の視点(深さ)という立体構造をもった条例となった。平成19年4月以降周知のためのリーフレットを回覧板を活用し、県内の全世帯に配布している。また気運の醸成のため、子育て支援のシンボルマークも決定した。

なお、この条例の「総合」とは、子ども関係の施策を全て盛り込むというような量的なことを指しているのではなく、県の次世代育成支援対策に対する本気度を示すものであるということである。

子どもの義務と保護者の責務への言及のうち、とりわけ子どもの義務については、支援を受ける側の態度として、社会の一員としての役割を自覚すること等とあいまって種々の施策の実効性があがることから規定として明記された。保護者の責務については特に家庭の教育力、養育力の低下を受けたものである。

### (2) 効果、今後の課題等

この条例を実践に活かしていく上で、条例に基づく施策の点検や課題に対応するため、施策のチェック機能をもたせた「子ども政策審議会」が設置されている。条例については長期的視野に立って制定されたが、今後の社会情勢の変化へ対応するため、現在の規定の不十分なところを補い、新たな施策を追加する必要があるため、3年後に見直しを検討することとしており、次世代育成支援後期行動計画に反映させていくことを視野に入れている。効果等については運用開始から間もないため、今後

上記の取組を含め検証する必要があると思われる。

## 2-4 共通設問について

就学前保育については、とりわけ未就園児への保育が残された課題であり、他に病児保育、病後児保育への対応とその質を上げていくことも課題であると示唆された。健全育成については、地域の大人が子どもにもっと目を向け、地域をあげて健全育成としていく必要があること、さらに規範意識や倫理観の低下にかんがみ、大人や社会全体の意識の高揚を図る必要性が示唆された。子ども総合条例における親の責務は、保護者に利用できる資源があることの意識改革へのメッセージとして規定したという。さらに、子育て支援プランの策定や基本保育といった考え方については、もともと有してきた保育所という優れた資源を活用してのことであること、短期的目標から中・長期的目標まで、財団や行政、民間の活動も含めて取り組んでいく必要があり、その際特に市町村の取組への意欲や資源のバックアップをしていく必要性が示唆された。この点に関して、保育所の利用には多額の公費が投入されているため、在宅で子育てをする人々も公平に支援を受ける機会を用意することの必要性も挙げられた。市町村における子育て支援や保育サービス供給のあり方としては、利用者の負担と受益のバランスについて、サービスに係る経費のどのくらいの金額が公的に負担されているかを明示していくことが、限られた資源を有効に使う上で大切である旨が指摘された。なお、子育て支援や保育等については、思い切って市町村等に任せる方が地域の实情に合ったサービスとなるのではないかと指摘もなされた。

## 3. 児童福祉法改正要綱試案に対する示唆

つながりの希薄化や個人化が指摘される中で、子どもが同世代の子どもや親以外の大人と頻りに接することができ、多様な人間関係を体験することで子どもの発達を促すことがねらいとされ、人工的にその機会や関係を作り出す必要性が指摘された。現状では財源に制約があるとしても、基本保育は全ての子どもに保育の機会を提供するにとどまらず、それを媒介として子どもとその親に多様なつながりをつけていくことができる可能性があるということが考えられる。その際、本県のように旗印を掲げて方向性を確認する作業を併せて行い、地域社会全体にその必要性を投げかけることの必要性がうかがえた。

## 4. 考察

石川県のマイ保育園登録制度やコーディネーターは、元々全県的に充実していた保育所と保育士という既存の資源を現代的なニーズに応じて活用する取組であった。全県的な取組をする中で、それぞれの市町村の特性が現れてきて、市町村の力量に応じた県によるバックアップ体制構築の必要性が示唆されるなど大きな成果を得ているものと考えられる。子育て支援施策を広く打ち出すだけでなく、親や社会を構成する大人一人ひとりの役割や態度に訴えかける旗印、目印となるいしかわ子ども総合

条例を示し、サービスに実効性を持たせる、すなわち本当にサービスを必要とする子どもに対し、社会全体が一丸となって届ける仕組みを想定できる取組ではないかと考えられる。広い意味で子育て支援という枠組みで捉えている仕組みではあるが、親とともに子どもを育てようとする社会的養育の必要性を考えさせられる先駆的取組である。さらに、社会的養育を具現化するためには、親と関わる身近な専門職としての保育士が条例等の理念や方向性を示す旗印、目印となるものを受け止めてその必要性を伝え、ともに子どもを育むことができるような関わりを体得する研修体制の整備等、仕組みを実効性あるものとするような人材の養成とそれに係る仕組みづくりが必要とされるだろう。そのひとつが子育て支援コーディネーターであろう。公平な負担と公平なサービスということを考えてときには、インタビューの回答にあった通り、公的な負担が見えるようなシステムも必要であると考えられた。子育ての応援団が少ない中で子どもを産み育てようとする社会にあって、そもそも石川県が保育の資源が豊富であったという地域の特殊性をのぞいても、示唆に富んだ先駆的取組であるといえるだろう。

(佐藤まゆみ・柏女霊峰)

## ② 長野県

### 1. 目的

長野県については行政組織の機構改革および「満3歳になる年度当初から幼稚園に入園できる特区」の推進について、また、要保護児童と健全育成における対応の分離を特に取り上げ、最後に共通設問についてインタビューを行った。

### 2. 結果

#### 2-1 子ども家庭福祉行政組織の機構改革について

##### (1) 経緯

平成16年5月の組織改正により教育委員会に「こども支援課」を設置し、就学前児童の幼児教育の充実を目的として幼保小の連携を図るとともに、いじめや不登校などへの子どもの権利擁護への対応を強化した。従来の教育的視点だけではなく、子どもおよび保護者の視点にも立った支援を目的として設置した。しかしながら平成20年度より保育や子育て支援に関する担当が、教育委員会から福祉部局へ再び改変される予定である。

##### (2) 健全育成分野と要保護家庭への対応の分離

要保護家庭への対応を福祉部局に残したのは、児童虐待への対応は、従来どおり福祉部局での対応が効果的であるとの考えによる。

##### (3) 福祉部局と教育委員会の関係および連携

福祉部局と教育委員会との人事異動は機構改革以前より行われているため、組織改変による変化は特段ない。また、子育て支援への対応自体が保護者の就労支援や少子化対策等、以前より部門間の調整が活発であったため、機構改革により相互の連携・連絡が増加したこともない。

#### (4) 平成20年度の組織再編成について

平成20年度予定の組織再編により、こども支援課の業務の一部が福祉部局へ再編される予定である。組織の再編を行うことにより業務の精査を行い、児童福祉担当部門だけにとどまらず、県庁の組織は常に県民から利用しやすいものであるとの考えの下、県庁全体的にいくつかの同様な改変が行われる予定である。

#### 2-2 就学前保育について

##### (1) 「満3歳になる年度当初から幼稚園に入園できる特区」の推進

長野県は、平成15年4月より「満3歳になる年度当初から幼稚園に入園できる特区（以下、特区）」に認定されている。これは①幼児の社会性の涵養を促す、②保護者からの満3才に達する前の児に対する保育ニーズの高まり、③通年度保育に対するニーズの高まり、④保護者の育児に対する不安の早期解消がその目的である。

利用人数は年度ごとに増加し、平成15年では計29園で136名の利用者であったが、平成18年度には計53園で282名と幼稚園の数および利用者共に急激に増加している。また、家庭での教育力の低下が懸念されている。同様な機能を持つ認定こども園は県内に2箇所あるが、特区制度が平成19年度で終了するため、今後は認定こども園の数が増加することが予想される。

##### (2) 就学前保育における県の役割

市町村の権限は分権化の流れに沿い、予算と共に大きくなってきている。県は市町村が行う子育て支援を側面から支える役割を持っており、市町村との連携が業務の重要な部分を占めるために市町村と連携しやすい組織であるかどうかを常に考える必要がある。

#### 2-3 共通項目について

##### (1) 「いしかわこども総合条例」についての意見

条例における「責務」という言葉の持つ大きさや重みを行政担当者として感じる。児童への支援は高齢者のケアプランのようにサービスを利用するか否かの判断を利用者に任せるといような性格ではないため、まず、サービスを利用できる環境や安心感、場所作り、条件作り等が必要だと考える。

##### (2) 子育て支援および保育サービス供給のあり方について

子育てにかかわる施策は特定の事業だけを推し進めるのではなく、多くの施策を組み合わせることで効果を発揮すると考える。例を挙げれば、育児につまずき孤立しているような保護者をどのように支援していくかを考えたとき、高齢者福祉におけるケアマネージャーの役割を果たすような「子育てケアマネージャー」のような人材の育成も重要な視点となるのではないかと考える。また、同時に保護者に対しての啓発活動や制度周知も必要であると考えられる。

#### 3. 考察

県民が持つ課題を的確に捉え、いくつもの市町村の施

策をサポートする立場である県の組織が、県組織全体の機構改革を経てもスムーズに機能する組織の柔軟性が見られた。これは福祉部局と教育委員会間のような部局を超えた人事交流や連携が日常的に行われることでもたらされる効果であると考えられ、これらの効果は多くの施策が組み合わされる必要がある子育て支援の実施において重要な役割を果たすと考えられた。

(菅井敏行、尾木まり)

### ③ 佐賀県

#### 1. 目的

佐賀県に対しては、共通設問とあわせて、育児保険構想の策定過程、幼稚園早期入園特区の導入実施の経緯、市町に対する県の役割との関係についてインタビューを行った。

#### 2. 結果

##### 2-1 育児保険構想の策定過程について

###### (1) 発案と国への提案

平成15年に古川知事が就任して、庁内各課の職員と積極的にミーティングをもつようになった。育児保険という話題は、はじめは少子化対策担当職員より出されたもので、知事の了承を得られたことから担当課での研究を開始し、平成15年11月には国に対し制度実現の提案を行った。

###### (2) 九州地方知事会での議論と試案作成

平成15年10月から1年間、九州地方知事会の下部組織の行政担当者による研究会で議論を重ねた。結果としては、育児保険に対する反対意見は多く、九州がひとまとまりになって、国に提案することはできなかったが、九州共同の取組ができないかという課題が出されたため、研究会の活動を半年間延長し、佐賀県の提案により、石川県のプレミアムパスポート事業と同様の事業を九州各県で連携しながら実施することとなった。現在、「九州子育て応援の店事業」として九州7県で実施している。

育児保険を、より具体的なメリットを示しながら国に提案するため、平成17年7月から、育児保険のモデル案の作成に取り組んだ。モデル案の土台は、鈴木真理子さんの本を参考にし、細かな部分については国などの行政資料やホームページ等から情報を収集し作成をした。試案作成で特に重点を置いたのは、これだけの財源を確保できればこれだけのことができる、というメリットをできる限りわかりやすくまとめることであった。

###### (3) 構想が持つ意義と今後の課題

財源問題のため思い切った少子化対策の拡充が実現できない状況が続く中、財源がないからできないではなく、財源をどう確保するかを具体化していることと、それにより、しくみ自体を自由に発想できること。企業に負担を求めないしくみとすることで、経済界の賛同も得やすいものとしていること。

現状としては取材等の関心は高いが、政策として取り

上げられる機会はなく、構想案の修正作業をおこないつつも、対国や対社会的には様子見の状況である。

##### 2-2 幼稚園早期入園特区の導入と実施の経緯について

###### (1) 導入と実施の経過

佐賀県では、かねてから幼稚園において2歳からの入園の要望があり、園ごとに預かるという実態があった。これは、親が働いていない場合保育所を利用できないという状況でニーズをもつケースが実態的に存在することをさす。ただ、制度的には宙ぶらりんの状態であった。構造改革特区法により、平成15年より3歳未満児の入園制度を導入し、ほとんどの園で入園がすすんできた。長期スパンで幼児教育にあたれることや、2歳児と5歳児のきょうだいが入園するなど、メリットも多く現場からきかれていた。しかしながら、文部科学省の3歳未満は教育効果がのぞめないという意向により、平成20年をもって、早期入園特区を終了することとなった。県としても、文科省に3歳未満児の入園のメリットを訴えてきたが、20年以降は、実態として入園があるが制度的に位置づけられない、特区前の宙ぶらりん状態に戻ることになる。

早期入園については、ディメリットはきこえていなかった。また、県として、幼保の需給の関係をみたとき、幼稚園には早期入園のキャパシティがあり、生き残りがかかるなかで、活用していく意義もある。佐賀県の幼稚園は9割が私立であり、「年々経営が厳しくなる幼稚園にとっても、また早い時期から幼児教育を受けさせたいという保護者のニーズに対応するためにも、」必要なしくみと考えられないか。実態として求められているニーズに、社会が費用負担していくことが必要であると考えている。

##### 2-3 子ども家庭福祉行政全般おける市町に対する県の役割について

###### (1) 市町に期待する役割

住民の意見やニーズの把握によるサービスの提供が市町の基本的役割と考える。それに対して、県は、県全体のサービスのレベルアップをはかる役割や、施策の方向の軌道修正などをするとき、指針となるルールを作ったり、費用の確保が十分でないしくみに補助制度を作って、市町や民間のサービスを導いたりという役割が求められるのではないか。また、制度間やサービス間の総合的なコーディネート役割も求められるであろう。例えば、隣町のあるサービスを複数の町で相互利用して活用することができるよう、しくみを作ってサービスの広がりを図る役割なども行っていくことが必要である。

###### (2) 健全育成は市町の役割という考え方について

健全育成については、もっとも住民のニーズの特徴が顕在化する分野であり、住民に近い市町が基本的に果たす役割と考えることができる。どのようなニーズがあるか県では把握しにくい分野であり、市町がニーズの把握につとめるべきであろう。



## 2-4 共通項目について

就学前保育や健全育成については、佐賀県では、保育所を中心として、サービスの充実にある程度の成果が上がってきているという実感が、現場の声をきいていてもある。もちろん病児・病後児保育等、対応が必要な課題もあるが、併せて今後考えていかなければならないのは、子育て支援のあり方である。

これまで行政は、家庭の外から子育てを支えようとしてきた。サービスを手厚くして、保護者に利用してもらい、子育ての負担を軽くするという考え方であった。しかし、これからは、子育ての当事者である保護者にどのように主体的に取り組んでもらうかも重要である。保護者同士が切磋琢磨する育児サークルへの参加を避け、保護者が“お客さん”として手厚いサービスを受けられる子育て支援センターの利用に流れる傾向が目立っている。サービスの手厚さだけでなく、経験を積みながら親として成長し、支援を受けた親が支援する側にまわっていけるような、主体的な子育てと保護者の役割の確立が必要という現場の声を多くきいている。次世代育成支援対策の後期計画へむけて、そのあたりが見直しの重要なポイントになるのではないかと。

試案について考えれば、保護者の責務の規定に、親の成長という視点をもっと強調する文言が必要ではないか。他方で石川県の例のように努力義務づけは、それを裏打ちするサービスの整備が必要と考えられ、佐賀県では規定化は難しいのではないかと。コーディネーターというアイデアは興味深い、そもそも、佐賀にニーズがあるかは不明。

サービス供給のあり方は、もれや制度の隙間がないようにというのが原則となる。負担については、応分の負担が求められるであろう。サービスをみる際には、「子どもにとってそのサービスは幸せなのか」という視点を大事にしたい。たとえば、延長保育がいくら充実していても、担当者がつぎつぎかわってリレーされるのでは、児童の健全育成の点からは疑問である。

### 3. 児童福祉法改正要綱試案に対する示唆

保護者の責務については、援助を求めるという側面よりも、機関やサービスとともに、という側面を強調することが重要ではないか。共通設問にもふれたが、親の成長という位置づけが必要であろう。

### 4. 考察

県の役割をサービスの一元的な整備から次の段階にシフトさせようという意識をもつことがわかる。その際、担当者が現場の従事者とりわけ民間の子育て支援団体の実践者から状況を積極的に把握しようという姿勢がみられた。そこでは、保護者の役割、特に、サービスを利用する際の保護者の立場として、保護者や親として、子育てに一步でもより踏み出してもらうために、サービスのあり方を検討しなおすという視点が摸索されていることが興味深い。このことは、保護者と行政との間の役

割バランスの観点で、今後他の自治体でも取り組みに多様性が考えられ、ていねいに動向をみていく必要がある。

また育児保険では、県の果たす役割の考え方について、知事が各課とつくりあげた雰囲気、リーダーシップが単なるトップダウンではなく、職員の主体性を引き出しているという感覚をもつことができる。財源の確保という構想から考えることで、既存の枠組みにとらわれなくくみの発案につながる一つの工夫と考えることができる。

(小林 理・有村大士)

## ④ 高浜市

### 1. 目的

愛知県高浜市では、機構改革と児童健全育成における子ども参加の推進とその支援の2点を取り上げてインタビューを実施した。

### 2. 結果

#### 2-1 子ども家庭福祉行政の機構改革について（首長部局での幼保所管、幼児センターからこども未来部へ）

##### (1) 経緯

2002（平成14）年の機構改組により「幼児センターこども課」を設置して教育委員会から首長部局へ幼稚園事務の所管を移したことで、高浜市における幼保窓口の一元化がスタートした。2006（平成18）年には市役所全体の機構改革方針によるグループ制の導入に伴って「幼児センター」を「こども未来部」に名称変更し、「こども未来部」のなかに「子育て施設グループ」と「こども育成グループ」を設置して今日の組織体制が築かれている。現在、幼保の事務についてはハード面、ソフト面ともに「子育て施設グループ」が一元的に所管している。

##### (2) 背景

高浜市では、幼稚園教諭免許・保育士資格の両方取得が1978（昭和53）年以降就学前養育に携わる市職員の採用要件とされ、1995（平成7）年からは幼保間の人事交流が行われている。1999（平成11）年に「幼児センターこども課」の前身となる「幼児センター管理課」を設置した際には、幼稚園の指導教諭と保育所の指導保育士の席を隣同士にし、また、課長補佐・課長・部長が幼保の担当を兼務するなど、組織体制においても実質的な一元化に向けた取り組みがすすめられていたという背景がある。

##### (3) 効果

首長部局の所管による幼保窓口の一元化を実施した効果について、①就学前の子どもの対応を一体化できた、②教育委員会の機能を義務教育に特化できた、③子ども中心の施策体系に改めたことで、結果として保護者にとってのメリットが大きかった、④職員の意識改革につながった、の4点が挙げられた。

これらの効果を得られた理由としては、市長の強力なリーダーシップのもとに推進された、教育長の一般職からの登用や地方自治法に規定される補助執行の仕組みの

利用といった施策展開上のさまざまな工夫が挙げられる。同時に、幼保の合同研修会の実施や2004（平成16）年から市独自の幼保合同カリキュラムを策定して就学前保育・教育の共通化を図るなど、職員の実務と意識の両面での改革を着実にすすめてきたことも大きいと考えられる。

#### (4) 課題

現在、首長部局と教育委員会の関係も良好であり、幼小や他の福祉部局との連携の面でも特段の問題や課題は生じていないとのことである。しかし、市長や教育長の動向如何では、今後、変化の可能性がないとはいえない状況にある。

### 2-2 児童健全育成における子ども参加の推進とその支援について

#### (1) 経緯

地域福祉計画策定をきっかけに2001（平成13）年に設置された市民参加型ワークショップ「168人（ひろば）委員会」の子どもグループが中心となって、2002（平成14）年に市内の小・中・高生や保護者に対してアンケート調査を実施した。その結果、「子どもとおとなの意識のズレがあること」と「中高生が放課後や週末に気軽に集まれる居場所を求めていること」が明らかになった。

#### (2) 「たかはま子ども市民憲章」の制定と子ども参加

「子どもとおとなの意識のズレ」に対応すべく議論を重ねた結果が2003（平成15）年11月に制定された、子どもとおとな、双方の視点を盛り込んだ「たかはま子ども市民憲章」である。子ども憲章づくりそのものはおとなの発案であったが、初期の段階から子ども参加を呼びかけたことにより、子ども自身による合宿型ワークショップや学校訪問、説明会の実施、10代向けパンフレットの作成等の活動を展開した。

#### (3) 中高生の居場所づくり（「バコハ」の開設と運営）

「中高生の居場所づくり」については、中高生4名を加えた検討委員会による協議を行い、2005（平成17）年に既存の勤労青少年ホームを一部改修して楽器演奏のできる場所と機材、そして自由に使用できるコンピュータを設置した「バコハ（バンド・コンピューター・ハウス）」を開設した。バコハの運営は原則として中高生スタッフと卒業生である大学生等の支援スタッフにより行われるが、市では検討委員会を改組して運営委員会を設置し、彼らスタッフを支援している。

#### (4) 効果

「たかはま子ども市民憲章」と「中高生の居場所づくり」は、ともに子ども自身の手によるアンケート調査結果からの発案である。また、検討の初期段階から子どもをメンバーに加え、彼らの気持ちや意見を尊重しながら、できるだけ子ども主体のスタンスですすすめているところが共通する特徴であり、効果でもある。これらの活動は、実際には多くのおとなの支援によって展開されているが、学校等で居場所を失いがちであった子どもが、子どもグ

ループに参加し、主体的に活動することでそこに新たな居場所を見出すことができたというような効果もあったとのことである。

#### (5) 課題

中高生の居場所「バコハ」がオープンしてから3年が経過しようとするなかで、バコハに集まる子どもと、その支援者となるおとな、双方にそれぞれの課題があることがわかった。

現在、「バンド活動がしたくて集まってきた子どもたち」と「そうでない子どもたち」の二分化が顕著になっており、そこに子ども自身の卒業等による運営スタッフの代替わり等の要因が重なって当初の意図・目的が薄れてきている傾向にある。また、おとなの側の課題として、バコハには活動を支援するおとなスタッフが配置されていないため、普段の活動に継続的、専属的にかかわることができていない現状にある。

### 2-3 共通項目について

#### (1) 児童福祉法改正試案における「基本保育」の考え方について

担当者の私見として、保護者の責務として子育て支援・保育サービスを利用させるということよりは、0～2歳児は親元で育てることを基本としながら、むしろ親になる時点での親教育のあり方を考えるべきではないかという意見があった。また、こうした責務を法律で規定することについて現場レベルでどのような効果が得られるのか、例えば、自らすすんで子育て支援等のサービスを利用しようとしめない保護者が、この規定によって果たしてサービスを利用するようになるのかといった点で、この仕組みの有効性についてはまだ見えない部分があるという指摘があった。

#### (2) 市町村における子育て支援・保育サービス供給のあり方について

高浜市は受益者負担を基本スタンスとしつつ、施設利用者と在宅利用者の負担の不公平感を拭うための方策が課題であるとしている。育児手当の拡充ありきといった現金給付の考え方よりも、現物給付主体のサービス供給を考えていきたいとのことである。

### 3. 考察

インタビュー中に高浜市の担当者も述べていたことであるが、高浜市の福祉施策は、高齢者福祉分野における実践をベースにしている。機構改革による幼保窓口の一元化も、高齢者福祉・介護のワンストップサービスを目指した「高浜市いきいき広場事業」での総合相談窓口実践を基にしたものであるし、中高生の居場所づくりも発想の基本は託老所と同じとのことである。

しかし、児童健全育成施策の企画・立案・運営にあたり、子ども自身を「主体者として」参加させながら施策に反映させているところなどはたいへんユニークな取り組みでもある。それらの施策の推進にあたり、支援者であるおとな側の姿勢に示唆を与えられるところも少なく

ない。児童健全育成における子ども参加の推進とその支援については、高浜市自体、まだ取り組みの道半ばといった状況であり、参加する子どもをどう増やしていくか、活動に対する子どもたちの自主性や自立性をどう高めていくかなどについては試行錯誤している様子が伺えた。

(藤咲宏臣・尾木まり)

## ⑤ 豊田市

### 1. 目的

豊田市に対するインタビュー調査では、幼保窓口の一体化を含む機構改革、幼保一体化事業に関することを中心にたずね、併せて外国籍の子どもへの対応についても調査した。

### 2. 結果

#### 2-1 機構改革について

##### (1) 経過

2001（平成13）年に「これからの時代を担う子どもたち」を所管する課を明確化し、子ども施策の充実を図るという首長の政治姿勢をアピールする目的で、児童福祉、幼稚園事務、母子保健などを併せて所管する課として、社会部に子ども課が置かれた。豊田市の取り組みとして、法律の枠組の中で豊田市独自の状況に柔軟に対応するため、補助執行で行っている業務が多く、幼稚園事務を市長部局におくことに対して、抵抗感は少なかった。どの部におくのがよいかという議論はあったが、教育委員会には就学前児童の部分は少なく、また、福祉分野は中核市になったことで保健も入ってきたため膨らんでおり、「子どもを地域で育てる」ということから、地域活動を所管する社会部に配置された。それでも、児童福祉や児童虐待などの問題は社会部の中では異質の分野ではあった。

2005（平成17）年の市町村合併の影響で各部署が大規模化したことを契機に、組織的な見直しを行い、子ども課をこども部として独立させた。同時に、「子ども」というキーワードで押さえ、就学後の子どもを対象とする次世代育成課が設けられた。こども部は3課で成り立っているが、こども部として連携・情報交換しながら仕事を進めていくことが意識されている。

##### (2) 効果・課題

個々に課題がないわけではないが、全体としてまとまりは良かったと考えられている。子ども施策を充実させるという市の姿勢を明確にすることができた。

#### 2-2 幼保一体化事業について

##### (1) 経過

豊田市では企業の誘致により、人口が急激に増加した時期があり、公立幼稚園がない地域の子どものために、公立保育所が私的契約児として受け入れてきた経緯があり、保育所・幼稚園の人事交流なども積極的に行われてきたことがベースとしてある。保護者の就労の状況により、子どもの過ごす場所が分けられるのではなく、本来

「子どもは皆同じである」ことから、1991（平成3）年に幼保共通の教育課程を策定し、4・5歳児のカリキュラムの統一、1994（平成6）年幼稚園の保育時間を午後2時30分までに拡大、2001（平成13）年に所管部署の統一、及び公立幼稚園で保育要件を必要とする3歳児の受入や預かり保育を開始、2002（平成14）年、保育士、幼稚園教諭を「保育師」と総称するなどの取り組みを経て、2004（平成16）年「とよた子どもスマイルプラン」で幼保一体化の推進を重点目票と定め、2005（平成17）年より幼保一体化検討部会で協議を重ね、2008（平成20）年度より幼稚園・保育所を「こども園」という名称で一体的に運用することを決めた。

##### (2) 豊田市で幼保一体化を実現できた要因

こども園では、基本となる保育時間（8:30～15:00）について幼保で保護者負担を統一し、さらに幼児教育の無償化の動きを先取りするかたちで、保護者負担の軽減を図った（長時間保育、延長保育などについては保護者負担）。また、職員の配置基準の統一を図り、3歳、5歳については配置基準の少ない方にあわせ（15人、30人）、4歳児については幼保の中間を取って28人としている。

このような取り組みが実施できる要因として、2つのことが指摘された。まず、幼保の職員（「保育師」と共通に呼ばれる）の9割が保育士資格と幼稚園免許を保有している点と職員の労働条件が教育保育職として、一つの給与体系の中に位置づけられていることがあげられる。そのため、保育所・幼稚園間の人事異動に職員の抵抗感がなく、両方の職場を体験した職員が多い。所管部署が統合される前は、幼保それぞれで人事を行っており、幼保の意識の違いが見られたこともあり、積極的に人事交流を図りその解消に努めたとのことである。

もう一つの要因は、この事業を行うために必要な市の負担に耐えうる財政の状況があげられた。幼保一体化事業に関する市の負担額はトータルで6億円とされている。幼保の保育料金を均一にしたことにより、公立幼稚園の保護者負担が減ったことに加え、公私の格差を是正するため、私立幼稚園への就園奨励費に市の補助金を増額している。その財源を如何に確保するかが問題であるが、この事業を市が推進する子ども施策として重点化し、必要な経費を確保するために、経費節減を図り、保育所・幼稚園の民間移管などの手法により経済的効果をあげることも、その対応策の一つとなっている。

#### 2-3 外国籍の子どもへの対応について

外国人登録をして居住している子どもについては、日本人の子どもと全く同じ対応をしているが、近年見られる傾向として、一部の地域に大多数の外国人労働者が転入し集落を形成しており、その地域の保育所では2/3が外国籍の子どもで占められるところもある。通訳や日本語教育のための加配などで対応しているが、問題点としては、これらの労働者世帯はよりよい仕事を求めて、転出する割合も高く、豊田市に定住する子どもなのかそう

でないのかの判別がつきにくく、市としてどこまで補助することが必要なか判断が難しいという意見が聞かれた。

#### 2-4 共通項目について

公的役割と住民の責務については、地域の子育て力を如何に再生するかが問題であり、豊田市では150名の母子保健推進員が「こんにちは赤ちゃん訪問事業」に取り組んでいる。子育て支援センターを整備し利用を促すことや、保護者の第一義的な養育責任をどう理解してもらうか、また、乳児期の親子関係をどう真剣にとらえてもらえるか、おそらく多くの保護者は問題なくやれていると考えられている。問題となる一部の人のについては、訪問など出向いていくことにより、自らが出てこられるような動機づけやきっかけ作りをしていく必要がある。そのためには、こまめに情報提供していくといったソフト面が必要なのではないか。命の大切さなどについて学ぶという点からも、保健師と保育士の連携などが今後さらに必要と考えられている。現在、中学生の赤ちゃん交流事業が非常に評判が良く、中学生だけでなく、赤ちゃんの保護者にとっても「自分の赤ちゃんを見てほしい」と評判がよい。

なお、子育て支援サーヴィスの供給体制については、豊田市では保護者負担を軽減する方法をとっている。幼保の共通の部分を一律に規定し、それ以外の延長保育や土・日などの保育を受益者負担とした。1人の子どもに対して一定の割り振りをされているということで、平等感を持たせることはできていると考えられている。しかし、3歳未満の乳幼児の在宅子育て家庭については、1人の子どもにかけられる予算が、保育所利用家庭と平等にはなっていないため、全ての子育て家庭に対して、平等感を持たせていくことが今後の課題となっている。

#### 3. 考察

豊田市ではかつて人口が大量流入して以来の豊田市独自のやり方、すなわち法律の枠組みの中ではあるが、補助執行という手法を使いながら、自治体としての政策課題を実現しやすい方法、あるいは住民にとってわかりやすい方法を採用する姿勢が貫かれてきたといえる。そのひとつが、幼稚園事務を首長部局に移管しての子ども課の設置であり、幼保一体化事業の実現である。

幼保一体化事業は実現に至るまでに長期間にわたる実践の積み重ねと議論が行われて実現することができたものである。それが可能となった要因は結果で触れたとおりであり、他の自治体と同じ手法を採ることには困難性があると考えられる。

また、この幼保一体化事業により、保護者負担の一律化を図り、私立幼稚園の利用者も含め、利用施設による格差が大きくなるように配慮されている。保育所利用家庭とそれ以外の家庭への公費負担のアンバランスを指摘する意見が多く聞かれる中、保護者負担の一律化は目に見える形での公平性を担保するものである。未就園

児についての課題は残されているものの、その方向に向かっていることへ住民の理解は得られるのではないかと考えられる。

(尾木まり、藤咲宏臣)

#### ⑥ 太田市

##### 1. 目的

太田市に対しては、機構改革と健全育成分野における民間委託の積極的実施についてインタビューした。

##### 2. 結果

##### 2-1 機構改革

##### (1) 経緯<sup>(1)</sup>

太田市においては、1995年より市長を務めている清水聖義氏が首長として、「外国人児童・生徒の教育特区」の認定を受けるなど、意欲的な取り組みを展開している。市長は、市は「市民の要求が目につく」現場であるからこそ、国が用意したメニューを「強制的に販売している」状態を脱却し、国のメニューと市民のニーズの「隙間」を自主財源で埋めていくことが必要だとしている。一方で、市民ニーズに対応して施策を充実させるため、「職員数を大幅に減らし、職員みんなで我慢しながら財源」を作り、「太田行政サポーターズと称する市民ボランティアが入って職員をカバー」するような努力をしている。

その「市民ニーズ」という観点から、子どもの領域については、「子どもの施策が教育委員会、市長部局とあちこちに散らばっているのはいかなものか」と考え、子ども関連部署を教育委員会に一本化し、幼稚園については保育を所管する「こども課」で扱うものとしている。市長部局ではなく、教育委員会に統合したのは、すべての子どもが小中学校に通うことになることに着目したためである。

##### (2) 成果

機構改革を行った結果、従来、インフォーマルな形で行われていた幼稚園と小学校の情報交換を「幼保小連絡協議会」として正式に2001年4月に発足させることが可能となり、就学前のすべての子どもの様子を小学校でも把握しながら教育が行えるようになった。また、幼稚園と保育所が横並びで比較できるようになり、幼児教育行政でやってきたことを保育行政でやったり、またその逆のを行うようになったりした（たとえば、保育所入所時に入園祝金を支出するようにするなど）。

##### (3) 課題

課題としては、母子生活支援施設の入退所事務のように福祉事務所の長の決裁が必要なものについては、「事務は教育委員会、決裁のみ福祉事務所長」という形になっており、組織的な命令・責任系統にねじれが生じていることがあげられた。このため、庁内において、「こども課を健康福祉部に戻してはどうか」という意見も出ているとのことであった。

#### 2-3 健全育成分野における民間委託

### (1) 経緯

太田市においては、児童館、放課後児童クラブの民営化を積極的に行っている。これも財源確保と市民参加を重視する現市長のリーダーシップに基づくものである。

方式は、児童館については指定管理制度に基づくものである。管理委託先は、社会福祉協議会が半分以上を占めており、そのほか、すでに児童館運営に協力してきたNPO法人や、保育所等を経営している社会福祉法人であった。

放課後児童クラブについては、2001年度に国制度が運営費補助金から委託料に変更されたことを受け、すべてのクラブを業務委託に変更した。2006年度に指定管理制度が導入されてからは、児童館同様、公営については指定管理者として委託を行い(19クラブ)、そのほか(10クラブ)については業務委託のままとしている(そのほか、公立公営が3クラブ)。

太田市の放課後児童クラブは、保護者会が中心となって活動を展開してきたという歴史的経緯を有しており、半数以上が保護者会を指定管理者ないし委託先としている。委託にあたっては、国庫や県単独補助のほか、放課後児童数1人につき年額最大42,500円を運営費として市単独補助で用意するなど、財政面で県内トップの手厚さを誇っている。

### (2) 成果

民間委託の最大のメリットは、サービス向上であり、具体的には、児童館の開館日数が、年末年始6日を除き、土日含めて毎日開館するようになっている。開館時間も以前より伸び、現在では9時30分から18時過ぎまで開館している。これに伴い、毎年、利用者数は右肩上がりには伸びているという。これらは市直営ではなかなか困難なことであったと評価している。

### (3) 課題

課題としては、指定管理者については3年ごとに行われる審査のあり方や、指定管理者が変更になった場合の引き継ぎの方法、とくに毎年のように役員が変わるような指定管理者について事業の管理責任をどのように強化していくかといったものがあるようであった。

しかし、指定管理者の更新にあたっては公募制にし、指定管理者が緊張感を持って運営に当たれるようにしたり、「太田市放課後児童クラブ運営基準」を策定したりすることで、適正基準の明確化に努めている。

また、70名を超える大規模放課後クラブが半数近くを占めているが、この問題についても運営基準に規模を明示し、また今後は空き教室を活用するなどして小規模化を図ることが決定されている。空き教室の活用及び放課後子ども教室(来年度から3ヵ所でモデル的に実施)については、来年度以降の取り組み状況から評価を行っていくとのことであった。

## 2-4 共通項目について

今後の保育・子育て支援サービスについて訊ねたと

ころ、太田市では、「子育て支援条例」を策定し、子育てに対する市の責務を定めるとともに、第1子・2子への助成拡充を含めた、「第3子以降子育て支援事業」に2008年度より着手することとなっているということであった。具体的には、市民からの申請を受け付けたり、市民に対する広報を行ったり、あるいは関連する部課に情報提供を行ったりする「子育て支援室」を設置するとともに、「妊婦健診助成の拡充」「中学校3年生までの医療費無料化」「幼稚園・保育園の保育料無料化」などを含むメニューを打ち出している。

一方、保護者が過度な要求をするケースも散見されるということであり、保護者教育についての必要性が増しているという意見もあった。

### 3. 考察

健全育成にかかる民間委託の取り組みについては、指定管理制度が発足間もないということもあり、今後の評価を待たねばならない部分もあるが、今のところおおむね肯定的な評価を与えられており、他自治体においても参考になる取り組みと思われた。

また、その場合、万一本来の目的から外れた運営がなされた場合に備え、行政には、ガイドラインの策定や審査委員会の機能強化といった危機管理機能こそ求められることがうかがわれた。換言すれば、行政によるセーフティネットが整いさえすれば、民間委託の積極的導入によって、行政直営では必ずしも容易に実現できない、肌理細やかなサービス供給が実現されるものと考えられた。

管理責任を重視することは、民間組織を育成するという観点と相容れない部分も含むだろうが、太田市の取り組みに見られるように、ガイドラインの制定や運営についての助言など、指定管理者等の審査委員会と行政が異なる役割を担うことで、その両者を実現することもできるだろう。ただし、この管理と支援のバランスについては、他自治体の事例収集も含め、さらなる検討が必要であることはいうまでもない。

また、機構改革についても、おおむね肯定的な評価が得られていることがわかった。ただ、子ども関連部署を集めればそれだけ統合した組織が肥大化することのほか、保健や福祉部門で所管している事項までも完全に統合できるわけではないため組織の命令・責任系統において実際には齟齬をきたす場合のあることがわかった。すなわち、子ども家庭福祉の事務を福祉主管課から切り離した場合、福祉主管課あるいは福祉事務所との組織的つながりが新たな課題になるものと考えておかなければならない。

(澁谷昌史、佐藤まゆみ)

### 註

1) 引用は以下の文献による；清水聖義・太田市長、自治体トップが子ども施策を動かす(インタビュー記事)、遊育2005年6月27日号、pp.20-25、2005

## ⑦ 佐賀市

## 1. 目的

佐賀県佐賀市は、先駆的な取組として、教育委員会と保育等子ども関係の窓口を一元化を行った。共通設問項目と併せて、先駆的な項目、および都道府県と市との役割についてヒアリングを行った。

## 2. 結果

## 2-1 組織機構改革

市民に窓口を分かりやすくするために、当時の市長が発案し、保育所担当課、および幼稚園担当課を教育委員会に一元化できないかということで検討を始めた。検討にあたっては、先行して一元化を進めた東京都品川区で幼保一元化を担当した経験を持つ、教育委員会の教育長が大きな役割を果たした。

メリットとして、まず独立機関で一元的に意思決定できるということが挙げられた。また、実践レベルにおいても、17年4月から幼保小の連携事業、連携会議などが作られ、また小学校の校長会に公立幼稚園・保育園の長、私立幼稚園・保育園の代表が加わる校園所長会として連携を深めてきた。以前は、年齢層が異なっても、幼稚園を小学校の担当主事が担当するなどの難しさがあった。19年4月からは、幼稚園保育所担当の指導主事を置くことによって、さらに連携が促進されている。また、これまで福祉の部署で扱っていた放課後児童クラブも、小学校との連携について園所校長会の議題として扱われるなど、議題も共通化されてきた。例として、教育委員会で「幼保小の接続を考える会」を設置し、具体的な幼保小の接続期の教育について議論できたことなどが挙げられた。子どもが生まれてから、就学期が終わるまで一貫した体制が取りやすくなった。

ディメリットは、あまり感じていない。強いて挙げるとすると、部署が大きくなることにより決済事項が多くなることである。

なお現在、健診が現在も福祉関係の部署にある。また部署が大きくなりすぎるため、保健関係も一元化しなかった。

## 2-2 児童健全育成

児童クラブを基本的に有償ボランティアを募集することにより立ち上げた。ネックとなっているのは時間延長で、現在は5時までだが、来年度見直しを考えている。校区によっては、保護者をまきこんでの運営協議会を立ち上げて実施している。市の直営だと、5時以降のサービス実施は難しい。また、運営協議会の方でも延長を検討したが、延長を行うと利用者の負担額も上がってしまうため、実施していない。

実施時間帯は、一律平日の2時から5時までと区切っており、有償ボランティアには3時間で2,200円を支払っている。地域によっては、幼稚園を社会福祉協議会に委託するなど運営者の幅はあるが、サービスが必要な子どもに関しては枠が確保できている。

国の助成金の改正により、児童数を70人以下とすることや、250日以上実施することが要件とされており、いずれもハードルが高い。

## 3. 考察

部署を一元化することにより、幼児教育や健全育成の意思決定を同じ部署で行うメリットは大きい。また、福祉と教育という元々は異なる分野であっても、子どもや家族のニーズという面では、対象および本質は共通である。

上記項目以外に、親のニーズにより、延長保育などを実施している保育所は多くなっているが、延長保育をする一方で、実際に親が子育てに参画し、子どもと向き合うことで親として成長しながら子育てを楽しんでもらいたいという二面性があり、ジレンマを感じているという感想も得た。共通設問項目にある、石川県の条例のように、親と子どもの権利と義務については、今後整理が必要であろう。

(有村大士・小林理)

## ⑧ 千代田区

## 1. 目的

千代田区に対するインタビュー調査は、教育と福祉を一体化した「こども・教育部」を教育委員会事務局に創設した機構改革及び子育て施策の財源確保のための条例について行った。

## 2. 結果

## 2-1 機構改革について

## (1) 経緯

千代田区における子ども関係部局の統合の流れは段階的に行われてきた。2005(平成17)年次世代育成推進会議からの提言により、効果的に事業を実施するため、関連分野の横断的で総合的な企画・立案と調整を行うため各部の所管事業の中から、次世代育成支援関連事業を指定し、それらの所管課を次世代育成部として組織した。翌2006(平成18)年、当該事業の所管課長を次世代育成支援担当部の副参事として兼務発令し、横断的組織を実現した。

2007(平成19)年、0歳～18歳までの次世代育成施策を、教育・福祉という枠組に捉われないことなく、かつ効果的に推進するため、次世代育成部門と教育部門を再編・統合し、新たな推進体制を教育委員会事務局に「こども・教育部」として整備した。

このような改革には現在2期目の首長のリーダー的手腕が発揮されているが、職員の視線が住民に近づき、内部的な困難よりも、住民のわかりやすさを優先するという姿勢がある。

## (2) 機構改革の効果

今年度組織改正したばかりなので、まだ見えていない効果もあると考えられるが、住民にとって、子どもに関する担当部署が一つになったわかりやすさの他、保育

士・幼稚園教諭の合同研修の実施、保育所と小学校のつながり、放課後子どもプランの進めやすさ、児童・家庭支援センターに教育相談を移設しての子ども相談業務の一元化、保健所長がこども・教育部参事（こども健康担当）を兼務することにより、学校保健とのつながりもできてきたことなどが指摘された。今後は教育委員会が就学前の子どもを視野に入れた検討体制も拡充し、全体的な底上げが期待される。

一方、ディメリットとしては、統合により予算科目や、範囲の拡大があり、それに伴う事業の再配分により年度当初は混乱が生じたことや、条例・規則等規定整備が煩雑になること、他自治体と窓口が異なるため、互いに連絡を取り合うことが大変などという意見があげられた。

新しい教育委員会に与えられたテーマは、既成の枠を超えていかに新教育を進めるかであり、そのために地域の教育力を高めていく必要がある。事業を通じて、住民とのネットワークをつくり、自治体としての活力を高めていこうとしている。

千代田区でこのような改革が行えた要因として、人口規模（約4万人）が関連すると考えられており、規模が大きい場合は、所管を分けてやることのメリットがあると考えられている。

## 2-2 子育て施策の財源確保のための条例

### (1) 経緯

2004（平成16）年、次世代育成支援行動計画を策定し、新規事業・拡充事業を含む84事業を盛り込んだ。これらの事業及び子育て施策を着実に実施するため、翌2005（平成17）年3月に「千代田区子育て施策の財源の確保に関する条例」を制定した。

本条例は、2005（平成17）年から5年間の時限条例であるが、当該期間中の各年度の特別区民税歳入見込額のおおむね1%程度の額（約1億円）を子育て環境のための新規・拡充施策に積み増しすることになった。その結果、5年後の子育て関連施策の歳出額は1.5倍となる見込みである。

### (2) 効果・課題

施設の維持管理費や職員人件費を除いた子ども1人当たりの事業予算額を見た場合、高齢者施策と比較して、平成17年には約2/3程度であった子育て施策の事業費が平成18年度予算で高齢者施策と並び、平成19年度には逆転している。今後後期次世代育成支援行動計画を策定する時になって、さらに財源を確保する必要があるかが議論になると考えられている。このように確保された財源は区独自の次世代育成手当など、さまざまな事業に充てられている。

財源確保の方法は歳出を抑制して、歳入確保の努力をすることが筋であり、その限られた財源の中で如何にサービスを提供するかにつきると考えられている。千代田区行財政構造改革推進大綱（平成14年）と同時に施行した「千代田区行財政改革に関する基本条例（同年）に

数値目標を掲げ、経常的経費の削減に取り組んだ。その結果、2002（平成14）年から2007（平成19）年度にかけて、事務事業の見直しで累計208事業、約8億94百万円の削減効果を上げた。また、職員数も6年間で約280人削減し、職員給与費として約21億円削減している。このようにサービスを新規・拡充する場合にまず財源を生み出す努力を自らが行うべきと考えられている。

### 2-3 共通項目について

保育・子育て支援の今後の課題としては、0～5歳は社会増で毎年50人程度増えているため、老朽化した保育所の建て替えなどにより保育所の規模を拡大することでボリュームをアップする。千代田区で発信したこども園については、2010（平成22）年にもう1園開設する予定である。都市部ではいずれもいかに待機児童問題を解消するかが目下の課題となっている。

千代田区では、所得や保護者の就労の状況に関わりなく最低1人一律6万円（年額、対象は妊娠5ヶ月からは誕生準備手当で月5千円、誕生から3歳未満は月1万円、3歳以上は月5千円で18歳になるまで）の次世代育成手当を出しており、保護者がその使い方を選択できるようになっている。保育サービスに関して言えば、基本保育は必要な人が利用できるように独自助成を行い、低額な保育料設定を行う必要があるが、特別保育の部分に関しては一定程度受益者負担が必要と考えられている。

### 3. 考察

すべての市町村が次世代育成支援行動計画を策定し、その目標値を達成すべく取り組みが行われているところであるが、千代田区ではその計画を確実に実現する方法として、子育て施策のための財源確保条例が制定されている。このような条例制定は、行政の本気度を住民に対して明示し、さらには社会全体に子育て支援の必要性を意識啓発する好材料となったと言える。

同区では平成17年度に次世代育成支援推進会議（以下推進会議）を設置し、以来3つの専門部会による審議を重ね、その成果を区に提言している。その提言の一つが関連分野の横断的で総合的な企画・立案を行うことを目的とした次世代育成部の設置であり、その流れが今回の組織改革へもつながっている。推進会議の提言が尊重されており、他にも提言を受けて事業化されたものが多い。有識者、企業、区民、在勤者、PTAなどにより構成される推進会議の存在は客観的かつ専門的な立場から、そして住民としての立場から、子育て支援策をより活性化し、確実なものとしていると言える。推進会議自体は行動計画の推進を評価するものとしてこれを設置する自治体は多いがその取り組みには温度差が見られており、千代田区に見られるような推進会議の運営のあり方を他の自治体にも広げる意義があると考えられる。

#### 参考資料：

- 1) 千代田区、平成18年度千代田区次世代育成支援推進会議活動報告、2006

2) 千代田区次世代育成支援推進会議. 平成19年度第1回～第3回会議録. 2007

(尾木まり、藤咲宏臣)

## ⑨ 足立区

### 1. 目的

足立区に対しては、行政機構改革について、家庭福祉員の養成および保育所の役割について、児童健全育成と地域作りについて特に取り上げ、最後に共通設問についてインタビューを行った。

### 2. 結果

#### 2-1 子ども家庭福祉行政組織の機構改革について

##### (1) 経緯

平成16年10月制定の「足立区基本構想」で次世代育成支援の推進が明示され、それを具現化するため翌年に「足立区基本計画」が策定された。この流れの中で、平成17年から「福祉部」より「子育て支援担当部」が独立した。また、平成20年度には子育て関連の組織・事業を統合的に扱うため「子ども家庭部（名称仮）」が設置される予定である。

##### (2) 機構改革による効果等

子育て支援担当部では、予算の柔軟な執行および意思決定の迅速化が図られた。また、平成17年には児童虐待等への対応強化のために「子ども家庭支援センター」が課長級所属となった。

##### (3) 今後の展望と課題

平成20年度の「子ども家庭部（名称仮）」の設置に向けて教育委員会所管である家庭教育担当部門等が移管の対象となることが予想されている。人事制度が異なる教員人事において今後調整が必要となると考えられる。

#### 2-2 就学前保育のありかたについて

##### (1) 家庭福祉員の研修・支援における保育園の役割

家庭福祉員の認定研修および育成においては、現在区内保育園で40時間の実習が課されると共に、各家庭福祉員にはその担当園が割り当てられている。このような家庭福祉員と地域保育園の連携の確保により、家庭福祉員自身の持つ保育における悩みや不安の解消に寄与するほか、保育の孤立化・密室化を防ぐ役割を果たしている。また、保育園の中でも支援の拠点となる園（モデル園）を区内で6か所設置し、担当者が直接家庭福祉員を訪問するなどして連携・支援を深めており、家庭福祉員には保育技術の向上を、保育園側には職員の地域子育て支援に対する意識が向上するなどの効果が出ている。将来的には保育園と家庭福祉員との連携をより深め、将来保育園に入園する児についての情報を、個人情報等を配慮しつつ共有することで児のスムーズな保育園入園の支援ができるようにしていきたい。

##### (2) 保育園をきっかけとした地域人材の連携

保育園が実施する行事に地域の高校生、大学生、高齢者、地域子育てグループなどがボランティアとしてかか

わることで、子育て支援を通じて地域での人的交流が盛んになり、多層的な人間関係が形成されるきっかけとなっている。この結果、地域に暮らす子育て中の外国人の家族への支援や児童虐待の早期発見および通報、さらには交通安全までも効果をあげている。

#### 2-3 児童健全育成について

##### (1) 基本理念および背景

平成15年7月に制定された「次世代育成支援対策推進法」に基づく各自治体等への行動計画策定義務づけの中で、足立区は先行策定自治体と指定された。それを受け、平成16年9月に策定した「あだち次世代育成支援行動計画」に示されているスローガンである「生み育てることの喜びや悩みを共に分かちあい 支え合える あだち」に基づき行政と地域の協働を重要な視点として考えている。足立区は独自の「住区\*」を地域づくりの単位として考え、区内47ヶ所に設置された児童館・老人館・学童保育の機能を兼ね備えた「住区センター」を拠点とし活動を行っている。

\*住区…人口約1万人を単位とした生活地域

##### (2) 課題とその対策

区内の保護者の就労率が高いこともあり、学童保育へのニーズは大きい。また区内に4校の養護学校があること、養育困難家庭（ネグレクト・保護者の病気等）の増加で困難なケース対応が増えてきている。また、発達支援児の保育など保育担当者は個々への対応が要求される場面が多い。現在、担当者に要求される専門資格は設けていないが、巡回指導や研修体制を充実させ、その能力を高め対応している。

#### 2-4 共通項目について

##### (1) 今後の就学前保育および児童健全育成についての考え

子育て支援の柱として両者とも重要な課題として認識しており、特に就学前保育においては、例を挙げると、待機児童が存在する地域と保育園の定員に空きがある地域が区内で混在していることなど、保育園入園希望者と受け入れ態勢のアンバランスの解消があげられる。また、保育園は地域ごとの特性を認識し、園としての本来の機能のほか、地域での子育て中の家庭への支援を行うことで、地域へ開かれた保育園を目指している。

##### (2) 基本保育に対する仕組みおよび財政負担と給付のありかたについて

子育て支援において低年齢児（0歳から3歳）の保育の充実が重要と考えており、すでに就労支援を中心として多くの税金が投入されている。更なる保育の充実には幼稚園、保育園、認定こども園3者での新たな保育制度の枠組み作りが必要であると考えられるとともに、そのサービスに対する負担のあり方を考えることで、どれだけの税金が投入できるかを逆算することが可能となる。また、保育資源として既存の保育園を有効活用することが不可欠と考えられ、それに伴って現在の保育最低基準



を見直すこと、および税や新たな人材を保育園に投入することによって、子育て支援を保育園を拠点として行うことが有効だと考えている。

### (3) 市町村における子育て支援・保育サービスの供給のあり方について

事業運営費を補助する方法では行政の費用負担が受益者に見えにくい、反対に保護者へ個別の費用補助を行うと、利用者に目に見える形での補助が行えるが、事務が煩雑となる。特に児童手当に関しては子育て中の世帯に満遍なく補助するのではなく、一定の基準を設け補助対象者を選択し集中的に補助する方が効果的な場合があるとも考えている。

## 3. 児童福祉法改正要綱試案に対する示唆

### 3-1 「児童福祉法改正要綱試案」および「いしかわこども総合条例」についての意見

「保護者の責務」に関してその「責務」を精神的な責務ではなく、具体的なサービスとするならば、行政はそのサービスを作る必要が出てくると考えている。また、子どもの受動的な権利の保障には保護者の義務の履行が伴うことになる。そのためには、相談体制や一時保育等のサービスを行政が整備する必要があると考えている。

## 4. 考察

行政と地域住民との「協働」をキーワードとし、行政機関における子育て支援に関して機構の改革を推進し地域の変化に柔軟に対応できる組織を作ると共に、公立保育園を地域子育て支援における重要な物的・人的資源の供給場所として有効活用することで、子育て支援のみならず地域社会の連携強化が図られている。地域支援が循環的に子育て支援力の充実へとつながる一つのモデルと考えられた。

(菅井敏行、佐藤まゆみ、柏女霊峰)

## ⑩ 品川区

### 1. 目的

品川区を対象としたインタビュー調査では、幼保窓口を一本化した機構改革、幼保一元化事業、公立保育所の役割、妊娠期からの連続した子育て支援について調査を行った。

### 2. 結果

#### 2-1 機構改革及び幼保一元化

##### (1) 経緯

2004(平成16)年に総務課から私立幼稚園の補助金事務を移管、続く2005(平成17)年に教育委員会の幼稚園事務を補助執行で保育課に移管し、幼稚園・保育所(以下、幼保)の窓口を一本化した。また、幼保一元化事業を推進するために幼保一元担当課長を配置し、ハード、ソフト共に整備していくこととした。

就学前の子どもは居住地域や所属機関にかかわらず、一定の教育・保育を受けながら、滑らかな小学校への移

行が必要との考えから、子育て支援なども行っている児童保健事業部に統合した。公立保育所(39園)と公立幼稚園(9園)は区長部局に所属することで、制度を超えた相互理解が求められ、就学前の子どもを同じ視点で保育・教育する方針が出されている。

そのひとつの方策は幼保が児童保健事業部の所管になって以来、ブロック単位(地域割り)で幼保の施設長会議を設置、そのブロック代表が集まる施設長経営会議、全施設長が出席する施設長会議の三層の組織体を幼保合同で行っている。

ブロック会議では、各園が連携を図りながら、地域の課題や、保育者の質の向上のための話し合いをする(例えば、園内研修・公開保育、福祉祭りへの参加など)。その他、ブロック会議で出された課題は経営会議にあげられ、検討される。また、経営会議で協議された内容はブロック会議に戻され、ブロックで話し合うという形が取られている。全施設長会議では全体に伝えるべき内容が伝達される。

この会議により、相互理解が促進され、同じ年齢の子どもを対象としていても幼保では計画や実践の方法などが異なることを知り、取り入れるべきところを取り入れるようになった。

##### (2) 幼保一体化のメリット

幼保の所管を統合したことの効果は出ている。とりわけ、保育所に幼稚園の幼児教育のノウハウが伝わり、保育所での幼児教育の質の向上と幼稚園での低年齢児に対する理解が深まったことはメリットとして大きい。また、公立幼稚園で2006(平成18)年より預かり保育を始めているが、公立幼稚園が「自分たちにできることは何か」を考え、子育て支援の一部を担っている。このように職員の意識が高く、惜しみなく働く姿勢があることが幼保を一体的に進めることができる原動力となっている。

給与体系など幼保の制度的な垣根は超えることはできない部分があるが、将来の日本を背負う同じ子どもを見ているのにもかかわらず、スタート時点から方法が異なることは適当ではないため、できうる範囲で将来的には正していく必要があると考えられている。

現在、幼保一体施設3園、認定こども園が3園ある。品川区では公立幼稚園を残していく方針で、いずれは幼保一体施設とする予定である。そうすることによって、待機児童の解消にもつながる。幼稚園の職員もいずれは0～3歳児も見ることになるので、その年齢の子どもの理解を深めていかなければならない。

また、一体化だけでなく、2004(平成14)年から行っている研修派遣(保育所から幼稚園への1年間派遣)も効果があり、現在は幼保一体施設の中で研修派遣が行われている。

##### 2-2 区立保育所の役割

品川区では延長・夜間保育(午後10時まで)を実施する公立保育所が9か所、その他病後児保育、一時保育、

休日保育、年末保育などを公立保育所が行っている。私立保育所では行われていたことではあるが、公立保育所での取り組みは少ない。そのきっかけは1994（平成6）年に子ども数が減少したことにより、公立保育所で何ができるかを検討した結果、取り組みが始まった。このような取り組みから、品川区は育児放棄を助長しているといわれかねないが、「子育て」を考えると必要な人が必要な支援を受けられる環境整備に努めている。区長は公立保育所を民営化しないことを明言しており、職員は安心して仕事をする事ができている。

### 2-3 妊娠期からの連続した子育て支援事業について

2007（平成19）年から、妊娠期から身近な子育て施設（児童センター、保育所、幼稚園など）に登録し、気軽な相談や授乳・おむつ交換の場所として、子育て家庭同士の交流・情報交換を促進するための子育て支援の拠点として「チャイルドステーション」を設置している。その施設の利用者に限らず、地域住民が施設を利用できるようにしている。さらに、こんにちには赤ちゃん訪問事業や子育て体験事業、相談事業、生活支援型一時保育などが重複的に実施されており、切れ目のない子育て支援が提供されている。

### 2-4 共通項目について

育児休業を最後まできちんと取得した人が保育所に入りやすい仕組みを2000（平成12）年から導入し、予約枠を設けている。スタート当初よりその枠を確保することが難しくなってきたが、2008（平成20）年より育児休業を最大限活用し、職場復帰できるような仕組みを作り、女性が安心して、産み育てられる環境を整えている。保護者が子育てを楽しみながら育児できるように支援することが重要である。子どもが生まれるためにはワークライフバランスを進めて、男女ともに保護者がゆとりを持って子どもにかかわることができる社会にしていくべきという意見があげられた。

石川県の取り組みについては、品川区でも同様の構想を持ち、チャイルドステーションとして実施している。子育て支援の場に来られない人のために、訪問事業も含めており、コーディネータの必要性も認識されている。しかし、子育て支援を努力義務とした場合に、サービス自体の構築がまったくない自治体にとっては、それを整備することは大変なことではないかという意見もあった。品川区では、補助金がなくても、必要なことをやっていくことが区民サービスではないかという考えの下で、様々な整備を進めている。

子育て支援のあり方に関する基本的な考え方として、施設利用者のメニューを増やすことは品川区ではやっている。今後は在宅子育て家庭への子育て支援も考えて、子育てを応援できる基盤整備が必要である。また、これらの事業を進めるにおいては、様々な雇用形態を活用しながら、地域の子育て力を掘り起こす必要があるという意見が聞かれた。

### 3. 考察

品川区の幼保一体化は、保育所に幼稚園と同等の幼児教育を持ち込み、幼稚園では預かり保育を行うことで制度的な枠組みはそのままに、教育内容やサービスを付加することにより、子どもに同じ教育・保育を保障しようとするものである。それを支えるものとしてブロック会議の存在が大きいのではないかと考えられる。所管課の統合や窓口の一体化は、住民サービスをわかりやすくする効果だけでなく、現場レベルにおける幼保間の連携や相互理解を着実に促進させていた。

また、保育所入園予約の仕組みについては、保育所が保育の実施を遂行するだけでなく、育児休業制度をフルに活用できるように保障することで、子育てスタート期に家庭における養育基盤の確立を支援することにつながる。このことは働き方の見直しを促進するばかりでなく、0歳児を持つ家庭の子育てを大きく変える可能性を秘め、全国に波及することが期待されるものである。

調査の中で、職員自らが自分たちの役割を模索する積極的な姿勢は「自分たちにできることはないか」と表現された。多くの自治体が財源確保を主たる目的として、公立保育所の民営化や公立幼稚園の廃止を検討する中で、品川区では区長の公立を存続させるという公約が職員の志気を高めていることがうかがわれた。

（尾木まり・有村大士）

## V 考察

### 1 保育・子育て支援、児童健全育成部門における機構改革とその評価

子ども家庭福祉行政組織の再編の中心は、教育委員会と子ども家庭福祉部門とに特徴的な動向がみられた。

#### 1-1 教育委員会を中心とする再編

幼保一元化の動きや就学前後の接続期対応として、教育委員会に子ども家庭部門の機能を統合する再編がみられた。東京都千代田区では、次世代育成部門と教育部門を統合し、教育委員会事務局に「子ども・教育部」を新たな推進体制として整備した。群馬県太田市では、子ども関連部署を教育委員会「こども課」へ統合した。佐賀市でも、教育委員会こども課へ機能統合を行っている。こうした統合は、すべての子どもが小・中学校へ通うという前提で、対応窓口一本化をめざしている。幼保一元化の動向では、事務局や窓口レベルから幼保の現場レベルまで統合の状況により異なる。幼保小の連絡会議で情報交換を行う例や、連携の事業を実施する例がみられる。<sup>(1)</sup>

#### 1-2 子ども家庭部門を中心とする再編

品川区では児童保健事業部に幼保機能を一元化し、連携を重層的な会議体により行う。全施設長会議、地域割りのブロック会議、施設長経営会議を重層的に構成する工夫がみられた。豊田市では、子ども部により児童福祉、

幼稚園、母子保健、次世代育成を統合的に扱い、連携をめざす。あわせて、「保育師」による総称、「とよた子どもスマイルプラン」「こども園」などに幼保一体化の工夫を具体化している。高浜市も、こども未来部を「子育て施設グループ」「こども育成グループ」に分け、一元的所管をめざす。また石川県では、少子化対策室に「子ども政策課」「子育て支援課」を設置した。さらに、地域連携にいしかわ子育て支援財団が行政、市民、企業の連携の組織的核をめざす工夫もみられる。

### 1-3 再編の効果と課題

再編の共通する効果は、教育部門であれ、子ども家庭部門であれ、事務局や窓口レベルの統合において、住民にわかりやすい窓口を実現することである。さらに意思決定の一元化により、子どもが生まれてから就学するまでの一貫した対応が可能となる。幼保小連携の会議により就学前後の円滑な接続期実現の工夫もあった。就学前後の園と小学校に、接続期の教育や支援方法のマニュアルが共有できた例もある。

教育委員会中心と比較し、子ども家庭部門中心では、母子保健による妊娠期の支援や地域子育て支援というより包括的な支援の事業や環境づくりへと広がりをもつ政策の状況は複数の自治体でみられる。これが子ども家庭部門中心の再編独自の特徴かどうかはより詳細な調査が必要であろう。

再編の共通する課題は、機能統合により、組織規模が大きくなるのが指摘されるとともに、一元的な機能統合が難しい状況もみられる。教育委員会中心では、子ども家庭部門所管の経済的な給付制度、母子生活支援施設等の入所事務、健診事務等の一部統合が容易でない。また、子ども家庭部門中心では顕著な課題の指摘がないが、幼保統合には幼保職員給与体系の相違が難しく、大きな壁となろう<sup>(2)</sup>。また幼保小の連携についても、連携には管理職から現場職員まで連携のレベルのちがいがあり、組織的対応にできるかが今後課題となる。

### 1-4 再編の要因

組織再編の要因は、首長や教育長の就任で積極的に再編を行った自治体が複数あったことが注目される。これは、一見リーダーシップによるトップダウンの再編とみえるが、個別にみていくと、品川区で現場に近い職員が意識と意欲を発揮することで施策が具体化する状況もみられる。リーダーシップ発揮の方法が、現場レベルでの実践的連携につながるかが効果をあげると考えられる。また千代田区では人口規模を重要な要因としてあげた。行政単位や所管事務と組織の関係性が、再編の効果につながることも考えられる。

#### 註

- (1) 例えば、群馬県太田市の連携協議会、佐賀市の連携事業など。  
 (2) 愛知県豊田市では、幼保給与体系が統合されていたことが前提となっている。

(小林理)

## 2 就学前保育分野における先駆的取組の状況とその評価

### (1) 幼保一体化の動向

どの子どもにも同じ教育と保育が保障されるべきであるとの理念に基づき、縦割り行政の垣根を越えて幼保一体化を推進しようとする動きにはいくつかの段階やパターンが見られた。

本調査で対象とした豊田市が平成20年度より実施する幼保一体化事業は、カリキュラムの統一、保育者の呼称の統一、保護者負担の統一など、ほぼ完全な形での一体化を実現したものと言える。しかし、これが可能となった要因として豊田市独自の事情と条件が大きく、他の自治体が同様の体制をとることは至極困難であると考えられる。

次に、保育所における幼児教育の充実や幼稚園での預かり保育の導入など幼保の機能を相互に取り入れることで、両者の差をなくそうとしているのが、品川区の事例である。現場レベルでの人事交流や幼保合同で行われる会議などに効果が見られた。

また、認定こども園とは異なる自治体独自の幼保一体化施設の導入する自治体もあるが、必ずしもすべての幼保施設をその方向に進めようとするのではなく、多様な施設形態の中でどの施設を利用する場合も、同じ保育・教育が提供されるよう模索していると言える。

これらの取り組みはいずれも幼稚園と保育所の窓口の一体化、あるいは、所管を統合するといった取り組みからスタートしている。その効果として、住民にとってのわかりやすさ、合同研修の実施や交流、小学校も含めた連携などがあげられた。このような取り組みをする自治体は他にも存在するが、その取り組みの実態はさまざまである。同じ部署に配置されるだけでも相互に見えてくるものは当然あるにせよ、豊田市や品川区での事例のように、現場レベルでの人事交流や合同会議の実施がより実効的な成果をもたらしていることが示唆された。

### (2) 3歳未満児幼稚園早期入園特区の廃止

次に、3歳未満児幼稚園早期入園特区を導入してきた自治体では、3歳未満児には教育効果がのぞめないとの文部科学省の判断により次年度より特例措置が削除されることになっている。本特区はそもそも在宅子育て家庭における保護者ニーズに対応するために実施されてきたものであるが、一方で少子化による経営難に悩む私立幼稚園への県の救済策としても有効であった。実際に早期入園に取り組んできた自治体からはデメリットはなかったとの報告もあることから、幼稚園だけを焦点化して結論づけるのではなく、保育所で低年齢児の受入が困難になっている状況に鑑み、幼稚園で受け入れが可能となるキャパシティを活用していくことを中央省庁の壁を越えて総合的に検討することが必要である。なお、幼稚園での受け入れの低年齢化に関しては、年齢に応じた保育環境の整備が保育所と同等に保障される必要があると考える。

### (3) 公立保育所の役割

最後に、公立保育所の役割について触れると、行政の施策を実践する場としての活用が可能であり、育休明け入園予約などのサービスの推進により、このような取り組みの必要性を浸透させるとともに、0歳児期の子育てのあり方を変容させ、ひいては低年齢児の待機児童問題という行政課題を解決する方策ともなりうることが示唆された。

一方、公立保育所は認可保育所に限らず、地域の保育サービスを俯瞰しながら、さまざまな形態の保育サービスとの連携を図りながら、ネットワークの核となる役割が求められている。

文献：

1) 内閣官房. 構造改革特別区法の一部を改正する法律案の概要. 2007

(尾木まり)

## 3 子育て支援分野における先駆的取組の状況とその評価

### 3-1 子育て支援施策推進のための条例の制定

石川県の「いしかわ子ども総合条例」は、社会全体で支援する視点(広さ)と切れ目のない支援(奥行き)、要保護児童も対象とする権利擁護の視点(深さ)という立体構造を持ち、また、県の責務と子どもの義務、保護者の責務を併記していること等、子育て支援施策の推進を制度的に支える存在にとどまらない先駆的な視点を盛り込んだ内容となっている。太田市も「太田市子育て支援条例」を制定して子育て支援の総合的な施策の策定と実施に係る市の責務を定めている。千代田区の「千代田区子育て施策の財源の確保に関する条例」は、次世代育成支援地域行動計画と子育て支援施策の着実な推進を図るための財源の確保策として先駆的な取り組みであるといえる。

### 3-2 子育て支援の拠点づくり

石川県のマイ保育園登録制度は、保育所という既存の資源を活用した取り組みである。同様に品川区も2007(平成19)年度から既存の子育て支援施設への登録利用方式による「チャイルドステーション」を設置している。両者の子育て支援の拠点づくりに共通する考え方の基本は「妊娠期からの連続した子育て支援」であり、利用者や制度、サービスをつなぐ役割である子育て支援コーディネーターの重要性も認識されている。足立区における保育ママの研修・支援や、子育て支援にかかわる地域人材の交流・連携における保育所機能の活用も先駆的な取り組みとして評価できる。先駆的な自治体の取り組みから見る「子育て支援の拠点づくり」に重要な視点は、ハード・ソフト両面での施策の推進にあると考えられる。

(藤咲宏臣・有村大士)

## 4 児童健全育成分野における先駆的取組とその評価

### 4-1 指定管理者制度に係る諸問題

児童健全育成分野において急速に進んでいる指定管理者制度は、①市民参加が促されたこと②児童館等の開館時間延長などサービスの充実が図られたこと③自治体の財政支出が削減されたこと等の評価がある。

しかしながら、一方では指定管理者の更新による変更によって、経験を積んだ人材が継続して雇用される保証がないことや、勤務年数によった昇給が保証されないなど人的資源の育成や確保に関して課題が残されている。新保らの「学童保育の実態と課題に関する調査研究」<sup>(1)</sup>によれば民営の学童保育においては、職員の人数不足や待遇などが問題とされており、この問題は施設内での子どもの安全の確保にもつながってくる問題と考えられ、今後民営化が加速していく中でこれらの問題の解決が重要な視点となると思われる。

### 4-2 健全育成活動の主体の変化

児童健全育成の理念は教育的・道徳的視点から大人が発想したものであることが多い。今回ヒアリング調査を実施した高浜市では、子どもの参画を促すことで子どもの自主性・自立性を高めていく試みがなされている。各地域において市民参画が進み、健全育成の主体が市民に移行しているが、健全育成にかかわる活動の実現に関して子どもが主体となってかかわる例は稀といえる。今後このような子どもが運営にかかわる事例は増加していくものと思われる。

### 4-3 児童健全育成の理念

各地方自治体において児童健全育成への取組は各地域毎の実情に応じて異なるものである。それは、既存の施設や人的資源また地域に暮らす人口構成などによるものである。それに呼応した形で児童健全育成の概念は各地方自治体によって異なる印象を受けた。また、児童健全育成活動およびその成果に関する評価は一定のものが存在せず、施策の費用対効果等のデータは得られにくいことから、地域間での差異を評価する観点からも、今後何らかの指標を導入することも必要だと考えられた。

### 4-4 児童健全育成の今後の展開

今回インタビューを行った自治体の中で、児童健全育成を地域で包括的に行っている例が存在した。この活動により児童健全育成活動への市民参加が促され、地域に暮らす様々な世代が児童健全育成にかかわることで、地域に根付いた社会のネットワークが形成されるという効果が得られている。すなわち、子どもの成育過程である「児童」と定義とされる一定期間へのかかわりにとどまることなく、社会とのつながりを持ちながら全人的な経験をすることで学業等では得られない知識や人的資源を形成するきっかけを作る意味で、本取組は先駆的と考えられた。

註

1) 新保幸男ら. 学童保育の実態と課題に関する調査研究—放課後の子どもの生活の場が安心して利用できるために—。独立行政法人国民生活センター. 2008

(菅井敏行、澁谷昌史)

## 5 今後の就学前保育、子育て支援、児童健全育成の理念、方向性、サービス供給体制について

### 5-1 制度の向う方角

保育の基本的な部分は必要とする人が使える必要がある。対象を限定せず、親の養育力のサポート、あるいは子どものニーズとして実施することも示唆された。ただし、在宅子育て家庭にも公平に機会を提供する必要がある(現状ではアンバランス)ことも指摘されている。例えば特別保育など、一部の手厚いサービスを必要とする人に応えるためのサービスを用意する必要があるが、特別保育については応分の負担も求める必要性が回答されている。抱える課題によって提供されるサービスに濃淡はあっても、在宅子育て家庭を含めた公平なサービス提供が求められていることも明らかとなった。

### 5-2 羅針盤となる理念

保護者の責務等を確認する(旗印を掲げる)タイミングについては、本研究の結果から少なくとも2通り想定できる。サービスを拡充した後にするか、先に旗印となるものを掲げてサービスを後から拡充するかである。石川県は前者であり、もともと充実していた保育サービスに加えさらなるサービスの拡充を図り、その活用を図るため施策間の連携や連続性の強化を視野に入れ、いしかわ子ども総合条例を制定した。これは同時に、保護者への意識改革へのメッセージとして規定したものであった。一方で、佐賀県は責務のような努力義務づけにあたって、それを裏打ちするサービス整備が必要であり、現状ではそのような状況にないために規定化は難しいという点を指摘している。後者のタイミングは、規定化する責務等を果たすためのサービスを整備できる財源的な裏づけや合意がなければ、困難を伴う可能性があることが推察される。

この責務を確認するということは、子どもをとりまく背景に社会や個人のライフコースの変化、家族を取り巻く環境の変化等多様な状況が考えられる中で、大切にしようとする「方向性」を子どもと親、行政等も交え、社会全体で確認することでもある。さらにこのことは、子ども家庭福祉(本研究では主に子育て支援・保育や健全育成)のサービスの意味合い、つまりねらいを確認し、単にサービスが周知され利用する人が増えるということを超えて、子どもの最善の利益を考慮しながらサービスを利用するという実効性につながっていくと考えられるのではないかと。子育て支援サービスの利用が家庭の養育力を低下させるといった認識を持つという意見があること、複数の自治体から親教育の必要性が指摘されたこと、さらに健全育成という観点から規範意識や倫理観の低下に鑑み、大人や社会全体の意識の高揚を図る必要性が示唆されたことから、理念の提示や方向性の確認は、多様な生き方、価値観、サービスが存在する子育て

て支援等において大切にしようとする根本的な価値を振り返り、共通の目標に向かって必要な手立てを検討する手掛かりとなろう。つまり、同じ理念や方向性を共有することによって相互に協力関係が生まれ、施策間の連携を促すことにつながると考えられるため、子どもと親、援助者にとっても重要な作業となることが指摘できよう。このような作業は、いわば進路を見失わないための羅針盤であるといえる。例えば、航路を行く船それぞれが羅針盤や海図等を用い、多くの工夫を施して航行するように、進路を見失わなければさまざまな機会、知見、方法、技術、戦略等を取り入れ工夫をすることはそれぞれに行われて良いわけである。子育てにおいて進路を見失わないようにする、そのためにはどの子育てにも大切に部分と、違っていい部分とが、明らかになることが必要と考えられる。これが、子ども家庭福祉の本質的な理念を検討する必要性を提示していると理解できる。この理念の確認は、本研究チームの提示していた子ども家庭福祉再構築のための児童福祉法改正要綱試案で提示しているように、これから体制を整えていく市町村において、多くの機関が参加する協議会で援助等の方向性を決定する実施体制を想定するならば、機運の醸成と体制づくりの推進に役立つのではないだろうか。

### 5-3 地図づくりの供給体制

#### 5-3-1 子育て支援コーディネーターの必要性と視点

サービスの提供にあたって、コーディネーターの存在が必要、あるいは興味深い点であることも示唆されている。これは、基本的なところでは平等、公平にサービス利用の機会を保障する必要性があり、しかし提供には濃淡があるということを念頭に置いたうえで、その親子が進路を見失わずに歩み続けることが可能となるために必要な人材と考えられる。その際、親の肩代わりをする「代替」ではなく養育力をサポートするために必要なサービスを利用できるよう調整する「協同」という視点が必要であると考えられる。とりわけ人間関係の希薄化やその結び結び方が不得手になっていることを考慮すれば、このコーディネーターはサービスを調整するだけでなく、フォーマルネットワークを手がかりにインフォーマルネットワークを取り結ぶ媒介役とも考えられよう。

#### 5-3-2 都道府県と市町村の役割と負担

市町村がもつその地域特性、既存の社会的資源を活用してサービスを工夫し、都道府県は、都道府県内区市町村全体のサービスのレベルアップ、施策の軌道修正を図るための仕組みやルール作りをすることが必要とされており、そのひとつに、いしかわ子ども総合条例のような取組が含まれている。

次に、手厚く見るための手法として、たとえば品川区のような町や市をある程度の地域に分けたブロック担当制が挙げられる。さらに、サービスを知るためのわかりやすい情報提供、ニーズに合わせたアウトリーチの体

制を確保する必要がある。

また、サービスの利用料の負担については具体的な示唆はなかったものの、事業主給付ではサービスにどの程度の負担がなされているのか見えにくいということもあり、今後の公平な負担のあり方、それにとまなう財源の確保も課題となっている。財源の確保に時限条例を制定した千代田区の事例があるが、今後は自治体が子どもの施策のプライオリティを検討できる方策、素材を提供する必要性もあろう。

(佐藤 まゆみ)

## 6 今後の方向と残された課題

### 6-1 理念、人材、財源

子どもとその親への支援を充実するという共通目標に向かって、子ども家庭福祉部門と教育部門との間の協同作業の模索が各自自治体で行われはじめ、一定の成果をあげてきているという最近の状況が、今回のインタビュー調査により確認された。その際、①理念が揺らいでいるのではないかと、②人材面での確保・人事交流方法の難しさ、③安定した財源確保の難しさ、などを指摘する見解が見られた。

今後の運営の方向性としては、理念面での揺らぎがある現状では、大きな成果を一気に目指すというよりも、小さな成果を積み重ねることで、当該領域に関する住民の理解と関心を高めていくことが必要であると考え。小さな成果を積み上げる過程で、①共通に設定できる理念が少しずつ明確になる、②人材の交流を行う中でより大胆な人事交流が可能となる、③小さな成果を示しながらより多くの財源を確保するために必要な住民の理解を得ることが可能となる。このように、理念、人事、財源を相互に関連させながら次の段階に進んでいくことが現時点では特に考慮すべき事項である。

### 6-2 推進の方法

特に、③を推進するためには、サービスの直接的な受け手である、子ども本人やその親によるサービス充実の要求のみでは不十分であり、それ以外の住民からの声の存在が、当該領域におけるサービスの充実に不可欠である。それを可能とするような施策をまず展開することが当該領域における施策の推進にとって有効である。

たとえば、今回のインタビュー調査で提示されている品川区の「幼稚園、保育所施設長会議」「地域割りのブロック会議」は、今までの縦割り行政を修正し、しかも、対立しがちであった幼稚園関係者と保育所関係者の相互がお互いの有効性を理解したうえで、お互いに代弁することを可能とする仕組みであり、注目すべき運営形態であると思われる。

また、足立区の「住区センター」などは、高齢者と子どもが同じ場所で時間を共有することが日々の生活の中で可能となる。このような仕組みを体験することを通して、高齢者が子育て支援の必要性に気づきやすい状況

ができる。一方で、子育て家庭が高齢者支援の必要性を理解することにもつながる。このような地道な地域社会作りが、子どもとその親への支援を推進するために良い影響を与える。

### 6-3 総合計画への反映

自治体の政策運営に関しては、子ども、福祉、教育といったキーワードで対応している部局のみではなく、自治体全体で子育て支援に関する施策を推進する状況を作り上げる必要がある。そのためには、最近策定が行われはじめている「地方教育基本計画」(地方自治体における教育に係る基本計画)などの策定に一定の影響を与えつつ、「次世代育成支援行動計画」「母子保健計画」「地域福祉計画」などとの整合性をはかりつつ、各自自治体が中長期で定めている「総合計画」に反映していくことが必要となると思われる。

(新保幸男、網野武博)

## 7 総合的考察

### 7-1 本研究のまとめと考察

本研究においては、3か年継続研究で、全国の地方自治体における子ども家庭福祉行政機関の組織再編や機構創設その他の先駆的取組について質問紙調査を行い、かつ、特色ある取組についてその評価、検証をインタビュー調査等により進めることとし、これにより、今後の子ども家庭福祉行政実施体制のあり方について考察する一助とすることを目的としている。また、あわせて、昨年度までのチーム研究で作成した児童福祉法改正要綱試案の方向性を検証することも目的としている。

第2年次目に当たる今年度は、昨年度の都道府県調査結果や先行研究等を踏まえ、就学前保育を中心とした子育て支援サービス並びに児童健全育成サービス全般の実施状況を把握し、試案の具体的検証や、今後、全国展開に資すると考えられる先駆的取組について検証を進めた。その結果、代表的な事項として、以下のことが確認された。

まず、第一に、この分野における子ども家庭福祉行政再編の中心は、教育委員会と首長部局(子ども家庭福祉部門)の統合に関するものである。教育委員会、首長部局いずれかに統合する試みであるが、その目的は、主として「窓口一元化」ならびに「意思決定一元化」である。しかし、反面、組織規模が大きくなる傾向があり、また、現在のシステムでは一元的な機能統合は困難である点も指摘されている。今後、教育委員会というシステムをどのように考えるかが政府レベルでの大きな課題である。

第二に、就学前保育分野における先駆的取組に関しては、前述の行政組織再編による所管統合の動向と深く関連して、幼保一体化を推進する動きが指摘できる。しかし、その動向にはいくつかの段階やパターンが見られ、また、それは各自自治体の事情や特性を踏まえたものであって、全国的に導入すべき方向性を確認するには至らな

かった。

第三に、これに関連し、三歳未満児幼稚園早期入園特区における先駆的実践と「三歳児には教育効果は見られない」との理由による廃止は、「教育」効果とはなにかを問いかけるものとなっており、就学前保育分野の改革には制度的側面のみならず、その背景に横たわる「保育」、「教育」、「健全育成」といった理念の突合と整理が必要となる可能性が指摘できる。

第四に、子育て支援分野においては、石川県において先駆的に実施されているマイ保育園みんなで子育て応援事業に基づく定期的一時保育利用や子育て支援プランの作成、並びに品川区等にみられるそれらの類似制度の展開をどのように考えるかが、今後の方向を占う大きな論点となる。石川県では、いしかわ子ども総合条例において親に支援を求める責務を規定し、こうしたサービスを積極的に利用すべきこともあわせて規定している。これらは、親と社会とによる「共同養育」を子育て支援の理念としてそれを促す方向をめざすものと考えられるが、こうした視点をどのように評価するかが今後の子育て支援のあり方に大きな影響を与えるであろう。

このことは、筆者らの児童福祉法改正要綱試案にいう基本保育制度の創設の是非、すなわち、すべての就学前児童に一定時間の保育サービスを保障するシステムの評価ともつながってくるものである。むろん、その実現のためには財源論が欠かせないものとなる。いずれにしても、子育て支援分野においては、利用しやすい仕組みと利用しやすい拠点、サービス利用を支援する仕組み並びに財源の担保が重要な要素となることが指摘できる。

第五に、理念の確立に関する課題が提示できる。健全育成分野においてはその理念や概念の不明確さが確認され、それゆえ限られた財源の優先度から外れるため先駆的取組はあまり見られなかった。また、指定管理者制度の導入や放課後子どもプランに基づく放課後子ども教室と放課後児童クラブとの統合など、主として財政面における効率化の視点からの取組が目立った。さらに、子どもをどのような存在とるのかについても、自治体(担当者)によって揺れを感じる事ができた。それは健全育成サービスに関する子ども自身の参画の是非に現れ、今後、子ども観に関する論議が必要とされる。なお、子育て支援分野においてもその理念に揺れが見られ、制度的進展を阻んでいるように感じられた。これについては後述したい。

第六に、在宅子育て家庭と保育所利用家庭にみられる給付と負担の公平性の確保に言及した自治体が多く見られた。しかし、だからといって、在宅子育て家庭に対する給付を増やすことについては「どこまで負担すべきか」戸惑いが見られ、この分野の理念の確立がここでも必要とされた。

## 7-2 理念の整理の必要性

今回のインタビュー調査の結果からは、子育て支援や

児童健全育成に対する理念、視点の不明確さが指摘できた。それはとりもなおさず、子ども観や子育て観に対する社会的合意のなさを物語っているといえるだろう。実際、尾木ら<sup>(1)</sup>の研究においても、在宅子育て家庭一時預かりパイロット事業実施自治体担当者に対するヒアリングの結果からは、「子育て」の社会的支援について明らかな両価感情<sup>(2)</sup>を汲み取ることができた。それは、とりもなおさず、「子育て」という営みに対して社会がどの程度関わりをもつかということに対して、社会の合意が得られていないことを示している。それは、本研究における自治体インタビューにおいても同様であった。

また、健全育成分野においても、子どもの規範意識の醸成を謳う一方で子ども自身の参画を促す試みも見られており、ここでも、両価感情が底流を流れていることを読み取ることができる。

筆者らは、児童福祉法改正要綱試案において、こうした点に注目して、独自の子ども観、子育て観を提言している。詳しくは研究論文<sup>(3)</sup>をご参照いただきたいが、まず、法律の理念としては、児童の福祉並びに権利保障と子育て家庭に対する支援を二本の柱として構成した。また、児童の権利保障については、能動的権利として「児童の生存、発達及び自立に関する固有の権利を積極的に保障する」とし、続いて受動的権利の具現化として、同趣旨の条項を附加することとし、「児童の最善の利益がなにより優先されることを規定すること」とした。

続いて子育て家庭に対する支援に関しては、まず、「父、母若しくは法定保護者は、児童を育成する第一義的責任を負うものとする」とを原則として掲げた。それは、本試案により、児童福祉施設等の児童家庭福祉サービス利用のあり方に契約制度を導入することに伴い、児童の福祉に反する無限定的な利用を抑止するためにも、本条は必要と考えられたためである。

そのうえで、公助としての国及び地方公共団体の支援(現行児童福祉法第2条)に加え、「すべての国民は、児童を育成する家庭及び保護者を支援し、ともに育成する責任を有するものとする」として国民全体、つまり社会の子育て家庭支援に係る共助としての責務を規定し、社会連帯による次世代育成支援を理念として掲げることとした。その際、行政や社会と保護者との調整を図る規定として、「児童の保護、養護を決定するに際しては、保護者及び家族の意向を尊重し、合意、協力を得るとともに育成することに努めるものとする」と置くこととした。すなわち、本法の基本的理念は、子どもの権利保障、子育て家庭支援、社会連帯による次世代育成支援の3点である。

続いて、児童の能動的権利の保障の具現化として、児童の意見表明の保障とその尊重に関する事項を挙げた。すなわち、総則に、「児童の意見表明の担保とその尊重規定を附加すること」とし、「児童の意見表明を保障する要件」については、別途検討の上、政令で定めるものとし

ている。

なお、いしかわ子ども総合条例は、こうした視点を子育て支援に関してさらに一歩進め、特に在宅子育て家庭希望者に対する子育て支援プランの作成やプランに基づく定期的一時保育利用に対する助成（本試案における基本保育制度の先導的実施例として位置づけることができる。）等のサービスを整備することと合わせて、保護者に対して「早期に支援を求める責務」を規定している。

インタビューの結果は、こうした理念について、今一度、総合的に検証する必要性を物語っているといえる。柏女<sup>(4)</sup>は、現在の私的養育とそれが困難な場合の補完・代替養育との二元体制を解消し、いわゆる子育ては親と社会の二者で担うことを原則とする社会的養育（これを仮に「共同養育」と呼ぶ。）を基本に据えることを提言している。いわゆるソーシャルキャピタルが機能していた時代は、近隣・地域の互助による養育が共同養育の機能を担っていたといえる。しかし、現在ではそれが困難になっており、社会的な仕組みを導入することを通して新たな共同養育を成立させることが求められているのであると主張している。子育て支援や子どもの健全育成に関する新たな理念の整理が必要とされているのである。

### 7-3 包括的な次世代育成支援システムの検討に向けて

国においては、現在、包括的で新たな次世代育成支援の枠組み検討が進められている。その際には、前述のとおり、子育て支援や子どもの健全育成に関する理念がしっかりと論議されなければならない。筆者は、「子どもは、人と人との関わりの中でこそ健やかに育つことができる。」並びに「親子の絆は、親子だけではもつれやすいものである。」という二つの命題こそが基本的前提として確認されることが必要と考えている。それが石川県における定期的一時保育利用並びに子育て支援プランの作成の制度化につながってくるのである。

こうした視点が検討され、さらに、それに基づいたシステムが導入されることにより、子育て支援に対する社会的意識は大きく変容していくことが予想される。そして、そのことが、前述した子育て支援に対する親や支援者、自治体の両側感情を克服していくことにもつながっていくのではないと思われる。課題は、親と社会との共同養育のシステムをどのように構築し、財源をどこにどのように求めるかにかかっている。まさに、平成20年2月27日付けで厚生労働省が公表した『「新待機児童ゼロ作戦」について』で言及されているとおり、「・・・、国・地方・事業主・個人の負担・拠出の組合せにより支える「新たな次世代育成支援の枠組み」の構築に向け、その具体的な制度設計の検討を速やかに進める」こと、すなわち、社会連帯による次世代育成支援の具現化が求められているのである。

### 註

1) 尾木まり他. 一時預かりのあり方に関する調査研究. 厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業(政策科学推進研

究事業)報告書. 2007

- 2) 子育て支援を幅広く展開すべきとの意識と、そのことが子育ての第一義的責任を負う親の子育てを損なってしまうのではないかという意識との両価感情
- 3) 柏女霊峰他. 児童家庭福祉制度再構築のための児童福祉法改正要綱試案(最終版). 日本子ども家庭総合研究所紀要, 第42集. 2006
- 4) 柏女霊峰. 共同養育システムとしての一時預かり事業. 尾木まり他. 一時預かり事業のあり方に関する調査研究『厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)報告書;145-147. 2008

### 文献

- 1) 柏女霊峰・尾木まり他. 児童家庭福祉制度再構築のための児童福祉法改正要綱試案(最終版). 日本子ども家庭総合研究所紀要 第42集. 2006
- 2) 尾木まり他. 一時預かり事業のあり方に関する調査研究. 厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)報告書. 2008
- 3) 厚生労働省. 「新待機児童ゼロ作戦」について. 2008
- 4) 柏女霊峰. 子ども家庭福祉サービス供給体制一切れ目のない支援をめざして. 中央法規. 2008

(柏女霊峰)

## VI 次年度研究に向けて

以上のとおり、本研究の第2年次においては、保育・子育て支援、児童健全育成分野に焦点を当てて、子ども家庭福祉行政機関における先駆的機構改革や先駆的取組事例について調査を進めた。その結果、都道府県・市区町村の組織再編、機構創設等の取り組みに関する全国的動向やその視点を知ることができた。特に、この分野においては、子ども観や子育て観についての幅広い論議と包括的システム整備の必要性が指摘できた。

最終年度に当たる第3年次目は、平成18年10月から開始されている障害児施設給付制度の実態その他障害児福祉サービス関係に関し、先行調査や本研究班による全国の都道府県に対する障害児施設給付制度の運営実態並びに先駆的障害児福祉施策の実情把握調査を行い、そのうえで、政府における障害児福祉サービス供給体制見直しの論議も踏まえつつ、先駆的、特徴的取組を行っている自治体に対する詳細なインタビュー調査を実施することとしている。その際、本研究班においてこれまで進めてきた子ども家庭福祉サービス供給体制に関する試案との整合性について深く考慮することとする。

折しも、平成20年3月から、障害者自立支援法附則第3条の障害児福祉サービスに関する見直し規定に基づいて厚生労働省に「障害児支援の見直しに関する検討会」が設置され、検討が始まっている。保育・子育て支援、児童健全育成、社会的養護、児童相談、そして障害児福祉とそれぞれ異なる枠組みのもとで実施されているサービス供給体制をできる限り一体化させていくこと、



それが、切れ目のないサービス供給体制を創り上げることに繋がっていくのである。最終年度は、こうした視点に立った総合的考察も進めていくことが必要とされる。

(柏女霊峰)

#### 参考文献

- 1) 柏女霊峰・網野武博・山本真実・林茂男. 児童福祉法の改正をめぐる一次なる改正に向けての試案一. 日本子ども家庭総合研究所紀要. 第集. 1997
- 2) 柏女霊峰他. 子ども家庭相談体制のあり方に関する総合的考察. 日本子ども家庭総合研究所紀要. 第39集. 2003
- 3) 柏女霊峰他. 次世代育成支援・子ども家庭福祉制度体系再構築のための論点. 日本子ども家庭総合研究所紀要. 第40集. 2004
- 4) 柏女霊峰他. 児童家庭福祉制度再構築のための児童福祉法改正要綱試案. 日本子ども家庭総合研究所紀要. 第41集. 2005
- 5) 柏女霊峰他. 子ども家庭福祉サービス供給体制のあり方に関する総合的研究. 厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業(子ども家庭総合研究事業)報告書. 2005
- 6) 柏女霊峰編. 市町村発子ども家庭福祉. ミネルヴァ書房. 2005
- 7) 柏女霊峰他. 子ども家庭福祉サービス供給体制のあり方に関する総合的研究. 厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業(子ども家庭総合研究事業)報告書. 2006
- 8) 柏女霊峰. 子ども家庭福祉サービス供給体制の過去、現在、未来. 子ども家庭福祉学. 第6号. 2006
- 9) 柏女霊峰他. 児童家庭福祉制度再構築のための児童福祉法改正要綱試案(最終版). 日本子ども家庭総合研究所紀要. 第42集. 2006
- 10) 柏女霊峰・尾木まり他. 児童家庭福祉制度再構築のための児童福祉法改正要綱試案(最終版). 日本子ども家庭総合研究所紀要. 第42集. 2006
- 11) 尾木まり他. 一時預かりのあり方に関する調査研究. 厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)報告書. 2008
- 12) 厚生労働省. 「新待機児童ゼロ作戦」について. 2008
- 13) 柏女霊峰. 子ども家庭福祉サービス供給体制一切れ目のない支援をめざして. 中央法規. 2008

インタビュー・ガイド

資料1

- 1 調査の主旨を説明（先駆的と思われる取組を実際に導入した場合に影響されることや全国への波及の可能性を評定するために、貴自治体へのインタビューをお願いした旨）。

インタビューの内容には自治体名は掲載するが、回答者名は掲載しない、またインタビューに関する内容に関しては事前にチェックしていただくことについて了解を得る。

当該自治体の選定理由及び質問の対象となる取り組み（機構改革）

- 2 まず、はじめに、子ども家庭福祉主管課の行政組織についてお尋ねします。

他の自治体と比較して、貴自治体独自の取り組みや、ここ数年の間に大きく変化した行政組織上の機構改革がありますか。

<収集資料>子ども家庭福祉主管課の組織図及び担当事業一覧

- 3 行政機構改革を行った経緯についてお教えてください。（経緯）
- 4 行政機構改革を実施して、変わったことについてお教え下さい。（効果や成果）
- 5 行政機構改革を実施して、見えてきた課題についてお教えてください（課題・問題点・条件など）
- 6 「〇〇（各自治体調査項目、例. 幼保窓口の一元化）を実施した経緯についてお教えてください。」
- 7 「〇〇を実施して変わったことについて具体的にお教えてください。」（成果を意識して）
- 8 「〇〇を実施して見えてきた課題についてお教えてください（〇〇を全国的に普及させるための課題を意識して。また、期待された成果がまだ得られていない場合には、得られるようにするための条件という観点も意識して）」
- .....
- 9 「最後にお尋ねします。

今後の就学前保育や児童健全育成のあり方について、どのようにお考えですか。」

<共通設問>

○ 調査結果

各自治体について、紀要1ページ分（50×50字）にまとめる。1. 自治体の概要、2. 機構改革の動向、3. 固有の質問項目について、4. 共通項目、5. 考察・コメント

共通設問

資料 2

1. 今後の就学前保育や児童健全育成についてどのようにお考えですか。
2. ところで、本研究班では本研究に先駆けて実施した「児童家庭福祉制度再構築のための児童福祉法改正要綱試案」にて、「基本保育制度」の導入を提案しています。石川県の「いしかわ子ども総合条例」の第一章総則第二節 基本理念等の以下の条項や欄外に記した取り組みがあり、「基本保育」を具現化するものとして注目をしています。

(保護者の責務)

第七条 保護者は、自らが子育てについて第一義的な責任を有するという認識の下、生活の基盤である家庭において、深い愛情を持って子どもを健やかに育てなければならない

2 保護者は、子育てに関して悩み、不安等があるときは、一人で抱えることなく身近にいる者に打ち明け、相談するよう努めるとともに、子どもは様々な多くの人との関わりの中ではなくまれるという認識の下、地域において子育てを支援する民間活動に参加し、並びに子どもに関する専門的知識及び経験を有する機関等にできる限り早期に援助を求めるよう努めるものとする。

また、「妊娠期より保育所や幼稚園などの子育て支援拠点に登録をし、保護者と共に専門の子育て支援コーディネーターがそれぞれの家庭にあったケアプランを立て、それに基づいて、地域の様々な子育て支援サービスを計画的に利用する」というサービスも規定され、プランでは、一時保育を『子どもの健全な成長のための制度』として位置づけ、たとえば1週に半日は使用できるような仕組みとすることが想定されています。

- (1) このように、子どもを健やかに育てるために、保護者が一時預かりや一時保育を含む子育て支援サービスを適切に利用することを保護者の責務の一つとして規定することについてのお考えをお聞かせください。
- (2) また、後者の仕組みについてのお考えをお聞かせください。

3. 市町村における子育て支援・保育サービス供給のあり方ほどのような方法が望ましいとお考えでしょうか。例示をご参考にお答え下さい。

<例>

- (1) 子育て支援・保育サービスの量を増やせるように、事業自体の運営費に補助をする
- (2) 低額の料金で利用できるように、利用料金に補助をする（一時保育など、利用したい人だけが利用する）
- (3) 市町村が必要と認める人だけに利用料金を補助する（育児支援家庭訪問事業、産後支援など）
- (4) 特定の用途に使える無料の利用券を一律に発行する（0歳児の間利用できる一時保育券など）
- (5) 利用者に一律に子育て応援券などの利用券を発行し、利用者が利用したいサービスを選択して利用できるようにする
- (6) 在宅で子育てしている家庭へ育児手当を出す

## 調査対象自治体別調査項目一覧

資料3

調査自治体	調査項目
東京都千代田区	<ul style="list-style-type: none"> <li>○組織改革 教育委員会に子ども・教育部を設置し、子ども家庭福祉主管課を移管。</li> <li>○子ども家庭福祉にかかる財源の確保（条例の制定）</li> </ul>
東京都足立区	<ul style="list-style-type: none"> <li>○区立保育所の役割（地域協働型子育て支援モデル事業）</li> <li>○地域の人材の有効活用（子育てホームサポート事業など）</li> </ul>
東京都品川区	<ul style="list-style-type: none"> <li>○組織改革 幼稚園事務を保育課に移管し、幼保窓口一元化</li> <li>○幼保一元化への取り組み（幼稚園、保育所をそのままに、機能を一元化）</li> <li>○区立保育所の役割</li> <li>○妊娠期から連続した子育て支援事業</li> </ul>
群馬県太田市	<ul style="list-style-type: none"> <li>○組織改革 教育委員会に子ども課を設置</li> <li>○児童健全育成 地域の人材の有効活用（児童館や放課後児童クラブの運営を民間や保護者に）</li> </ul>
愛知県豊田市	<ul style="list-style-type: none"> <li>○組織改革 首長部局で保育園と幼稚園を所管</li> <li>○幼保一体化への取り組み（コアカリキュラム、保育時間、保育料の統一）</li> </ul>
愛知県高浜市	<ul style="list-style-type: none"> <li>○組織改革 首長部局で幼保所管、幼育センターからこども未来部へ</li> <li>○児童健全育成 子ども参加支援などの手法について</li> </ul>
石川県	<ul style="list-style-type: none"> <li>○マイ保育園みんなで子育て応援事業</li> <li>○いしかわ子ども総合条例について</li> </ul>
長野県	<ul style="list-style-type: none"> <li>○組織改革 教育委員会に子ども支援課を設置（健全育成の分野と要保護家庭への支援の分野を支援の質の違いにより分けた。）</li> <li>○幼稚園の早期就園特区</li> <li>○都道府県の役割</li> </ul>
佐賀県	<ul style="list-style-type: none"> <li>○組織改革 知事部局で幼稚園を所管</li> <li>○幼稚園の早期就園特区</li> <li>○都道府県の役割</li> <li>○育児保険構想について</li> </ul>
佐賀市	<ul style="list-style-type: none"> <li>○組織改革 市長部局で幼稚園・保育所を所管</li> <li>○児童健全育成 子どもの主張を取り入れる手法など</li> <li>○市から見た都道府県の役割（児童健全育成、幼稚園など）</li> <li>○幼稚園と市の関係</li> </ul>