

# 地域で「子育て・ 子育て」支援

豊かな少子社会を迎えるために



社会研究部門 土堤内 昭雄

doteuchi@nli-research.co.jp

## 1—はじめに

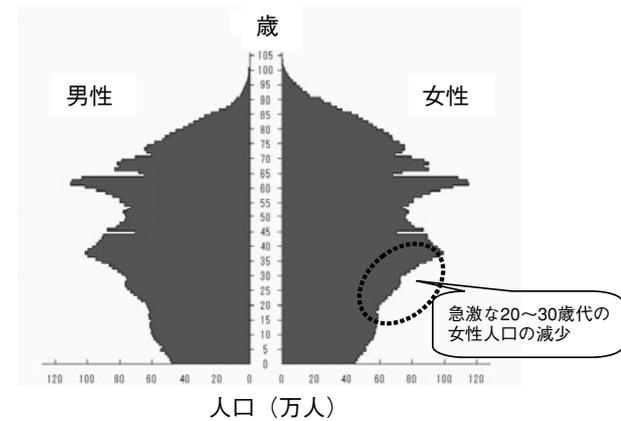
今年の「こどもの日」に総務省が発表した平成21年4月1日現在の子ども数（15歳未満人口）は1,714万人と昨年を11万人下回り、昭和57年以来28年連続で減少した。総人口に占める子どもの割合も13.4%と35年連続して低下しており、世界的にもアメリカの20.2%、フランスの18.3%、イギリスの17.6%などと比べて大変低い水準となっている。

このような少子化傾向に対して政府は様々な少子化対策を講じているが、今後、わが国の人口が増加する可能性は低い。何故ならば日本の人口ピラミッドを見ると、今後、出生力の高い20歳代から30歳代の女性の数が急激に減少しているからである（図表-1）。しかも急速な高齢化の進展が死亡数の増加をもたらし、出生数の減少と相まって日本の総人口の「自然減」は続き本格的な人口減少時代がやってくるのである。

したがって今後の少子化対策は、子どもの数が減る少子・人口減少社会を前提に、生まれた子どもが健やかに育つことのできる環境を整え、親が子育てを楽しみ、子どもを持つ喜びを実感できる「豊かな少子社会」に向けた「子育て・

子育て」支援を行うことが重要だと考えられる。

〔図表-1〕日本の人口ピラミッド（2010年推計値）



〔資料〕社会保障・人口問題研究所ホームページ資料に加筆

## 2—何故、「子育て・子育て」支援が必要か

### 1 | 核家族化と少子化の影響

#### ～家族と地域の「子育て力」の低下

これまで子育ては家族や地域の中できく自然に行われてきた。三世帯世帯が多かった時代には、母親が働いていても祖父母や兄弟姉妹など家族の誰かが子育てを担っていた。また、地域の中ではわが子だけでなく、隣近所の子どもも分け隔てなく世話をすることはごく普通に見られる現象だった。

しかし、核家族化が進み、特に都市部では地域コミュニティも希薄化する中で、家族や地域社会の「子育て力」が失われてきた。三世帯世帯などでは子育てのノウハウが世代を超えて継承されてきたが、核家族化が進展して家庭内に押しとどめられた子育ては、親の孤立感を深めている。

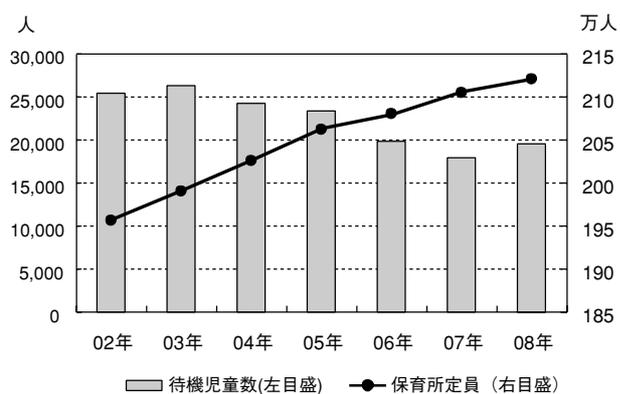
また、少子化の影響で兄弟姉妹が少なくなり、自分の子どもを持つ以外に子育てに関わる機会が減少している。このように今日では家族や地域社会の「子育て力」が低下した結果、社会的な「子育て・子育て」支援が求められているのである。

## 2 | 保育需要の多様化による待機児童の増加

現在では女性の社会進出が進み、共働き世帯が増加している。80年代の共働き世帯数は専業主婦世帯数の半数程度だったが、90年代にほぼ均衡するようになり、2000年以降は共働き世帯が専業主婦世帯を上回っている。その結果、仕事と子育ての両立のために保育所整備は不可欠になっている。

政府は保育所の整備に力を入れており、平成20年4月の全国の保育所定員は212万1千人と前年より1万5千人増加している。しかし、入所を希望しているが入所できない「待機児童」数は、1万9,550人と前年より1,624人増加している(図表-2)。

[図表-2] 保育所定員と待機児童数の推移



(資料) 厚生労働省「保育所の状況等について」より作成

その背景には急速な保育需要の増加があり、その要因として経済環境の悪化が挙げられる。昨年秋以降の世界的な経済危機がわが国経済にも大きな打撃を与え、解雇・失業など本人や配偶者の雇用環境が著しく悪化した結果、新たな職を求める人が増加しているのである。実際、東京都の待機児童のうち約4割は親が求職中とのデータがある。

しかし、『現行の保育制度は、昭和20年代に、未だ核家族化が進んでおらず、また、女性の雇用労働者としての就労が一般的でなかった時代

に、特に支援を必要とする家庭(「保育に欠ける」児童)に対する福祉として、その骨格がつくられた。』(社会保障審議会少子化対策特別部会第1次報告一次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けて一：平成21年2月24日)のであり、雇用環境の悪化による求職中の保育需要を想定した対応などができていないのである。

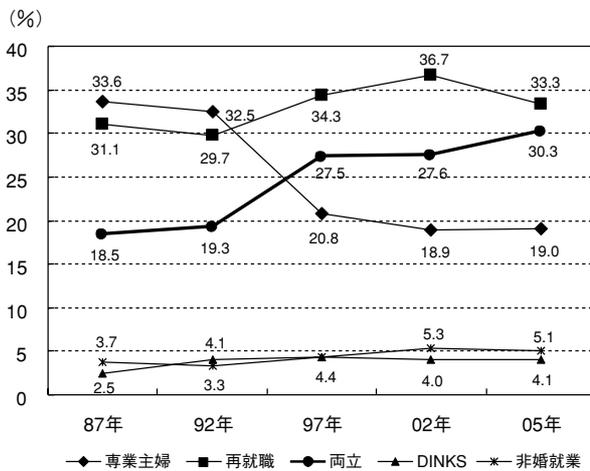
このように重要な「子育て・子育て」支援のひとつである保育所サービスに対しても、経済環境の変化によりこれまで潜在化していた新たなニーズが顕在化している。また、就業形態の多様化により一時保育や深夜保育、休日保育、病時保育、病後児保育など多様な保育需要が見られ、「子育て・子育て」支援のニーズが拡大している。

## 3 | 子育てに関する意識の変化

平成20年4月現在の保育所の待機児童を年齢別にみると、低年齢児(0~2歳)が全体の76.0%を占め、その低年齢化が進んでいる。その背景には、これまで子どもが小さいうちは母親が子育てに専念するという「3歳児神話」などがあったものの、そのような意識も徐々に薄れ、低年齢の子どもを保育所に預けて働く人が増えていることが挙げられる。

国立社会保障・人口問題研究所の「第13回出生動向基本調査(独身者調査)」(2005年)をみても、未婚女性の理想とするライフコースは、「再就職」(結婚し子どもを持つが、結婚あるいは出産の機会にいったん退職し、子育て後に再び仕事を持つ)が最も多いが、次いで「両立」(結婚し子どもを持つが、仕事も一生続ける)が多く、05年にはその差はわずか3ポイントとなっている(図表-3)。「仕事」か「子育て」かという二者択一から「仕事」も「子育て」という両立の時代が始まっている。

【図表-3】女性の理想のライフコース



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所  
「第13回出生動向基本調査」より作成

#### 4 | 子育て支援グレーゾーンの拡大

これまでの子育て支援のための行政サービスといえば、共働き世帯やひとり親世帯への支援、虐待にあう子どもの社会的擁護など、誰の目からも子育て支援の必要性が明らかな福祉的サービスだった。しかし、近年では直接的な子育て支援のニーズがはっきりとした形では見えづらいケースが増えている。

駒沢女子短期大学の福川須美教授（保育学）は、これらを生子育て支援のグレーゾーンと呼んでいる。具体的には子育てをする上で親族や友人などによる子育て支援ネットワークがあまりなく、自分から他の人と付き合うことが苦手だったり、健康が優れないなどの危機管理対応力が弱い人たちである。

これらの人は何か問題が起こると危機的な状況に陥ってしまい、親の引きこもりや児童虐待などにも繋がる可能性を持っている。このようなグレーゾーンに対してしっかり子育て支援を行うことが、深刻な問題を生む予防策になるという。そのような対応は行政サービスとしての子育て支援だけでは十分カバーすることが難しく、地域のつながりや支えあいが必要不可欠である。

### 3—地域で「子育て・子育て」支援を行うために

これまでみてきたように社会経済環境の変化とともに「子育て・子育て」支援の対象が急速に拡大している。これらに対してすべてを行政サービスで賄うことは困難であり、また効果的ではない。特に潜在化しているニーズへの対応においては、地域の状況を把握している子育て支援NPOなどの市民活動団体が大きな役割を果たすと思われる。

昨年10月に（財）東京市町村自治調査会と東京都市町村職員研修所が「多摩地域の子育て支援フォーラム」を開催した。同フォーラムには多摩地域の市町村職員と子育て支援NPOや市民が参加し、『「子育て・子育て」が楽しくなるまちづくり』をテーマに、基調講演、調査研究発表、パネルディスカッション、子育て支援NPOの活動紹介のパネル展示が行われた。

ここでは筆者がコーディネーターを勤めたパネルディスカッションの議論や同フォーラムで発表のあった（財）東京市町村自治調査会の「多摩地域の子育て支援についての調査報告書」（平成20年3月）をもとに、地域で「子育て・子育て」支援を行うための方策と課題について考えてみたい。

#### 1 | 地域にある子育て資源を活かす

同報告書の多摩地域に居住する20歳以上の1,000人を対象とした市民アンケート調査（以下、市民アンケート）では、子育て支援活動の経験について全体の32.7%が「あり」と回答しており、特に40歳代、50歳代の女性に多い。内容としては、「地域や保育施設等でのイベントの運営」、「通園・通学時などの子どもの見守り」が多くなっている。

今後の子育て支援への参加意向は全体の54.4%

に上り、年代・性別にかかわらずほぼ半数の人に参加意向がある。女性は子育て情報の提供やアドバイスなど子育て経験を活かした活動への参加意向が強く、男性は「スポーツ指導、昔の遊びや文化の伝承」など、直接、子ども達と関わる活動への参加意向が多い。

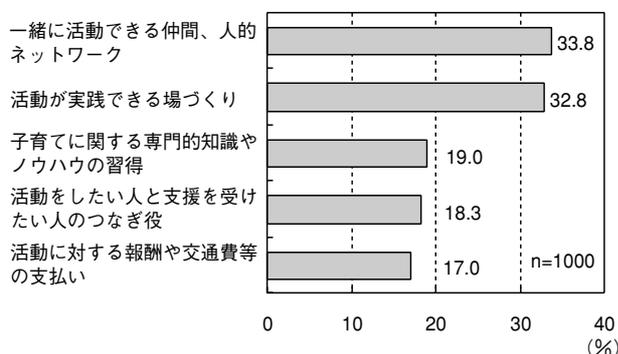
このように地域には行政による子育て支援だけではなく、子育て支援の経験者や今後の参加意向のある人たちが多く存在しており、地域の「子育て・子育て」支援促進のためには、これら地域の人的資源を活かすことが重要である。

## 2 | 地域の子育て資源を活かすためには

同報告書の市民アンケートでは、子育て支援活動を促進するための条件として、「一緒に活動できる仲間、人的ネットワーク」と「活動が実践できる場づくり」が重要であるとしている(図表-4)。

実際に子育て支援NPOが活動を始めるきっかけは、行政が主催した講習会や研究会、ボランティア活動への呼びかけである場合が多い。また、子育て支援団体にとって活動の場所を確保することが、活動を継続する上で重要なポイントであり、公共施設を利用したひろば事業やファミリーサポート事業など、行政の委託事業を通じて活動の場所を確保しているケースもある。

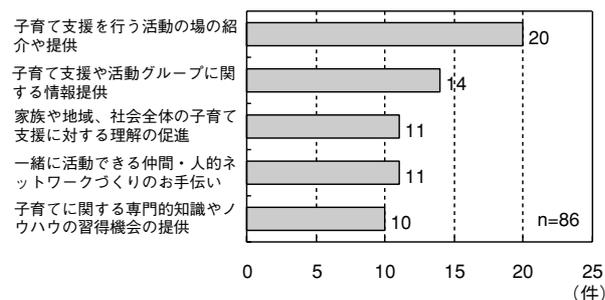
[図表-4] 子育て支援活動促進の条件 (上位5つ)



(資料) (財) 東京市町村自治調査会「多摩地域の子育て支援についての調査」(平成20年3月)より作成

同報告書の多摩地域30市町村へのアンケート調査(以下、市町村アンケート)でも、「地域で支える子育て支援」を促進するためには、「子育て支援を行う活動の場の紹介や提供」および「子育て支援や活動グループに関する情報提供」が挙げられている(図表-5)。

[図表-5] 「地域で支える子育て支援」の促進策 (上位5つ)



(資料) (財) 東京市町村自治調査会「多摩地域の子育て支援についての調査」(平成20年3月)より作成

このように地域の子育て支援を促進するためには行政の役割は大きく、行政は自ら子育て支援サービスを提供するだけではなく、子育て支援NPOを支援することにより多様化する子育て支援ニーズに応じていくことが有効である。そして子育て支援サービスの利用者が子育てが一区切りしたところで今度は支援者になるような地域の子育て人材の循環の仕組みを作り出すことが求められる。

## 3 | 地域が支える子育て支援の課題

### (1) 行政と市民の情報ギャップを埋める

平成15年の次世代育成支援対策推進法に基づき市町村が策定した地域行動計画の進捗状況について同報告書の市町村アンケートでは、「予定通り」と「ほぼ予定通り」とをあわせると全体の8割弱を占めている。また、9割以上の市町村で地域行動計画を市のホームページで広報し、3分の2の市町村が市町村報に掲載している。

しかし、市民アンケートでは、「次世代育成支

援のための地域行動計画」を「知っている」が1.1%、「少しは知っている」が14.5%と市民の認知度はきわめて低く、行政と市民との認識の間には大きなギャップがある。

同フォーラムでは、市民が「次世代育成」という言葉から子育て支援を連想することは難しく、もっと行政用語をわかりやすくする工夫が必要だとの意見も出された。また、子育て支援に関する情報の集約化を図り、利用者がワンストップで一連の子育て支援情報を入手できるような仕組みづくりが求められる。

## (2) 行政サービスの隙間を埋める

同調査の子育て支援サービスの利用者アンケートでは、子育てサービスを利用するようになったきっかけは、「子どもや子育てに関するいろいろな情報が入手できるから」が最も多く、次いで「子育てについて気軽に相談できる場や人がほしかったから」と、子育てに関する情報や相談相手、仲間を求めている人が多いことがわかる（図表-6）。

従って、子育て支援は行政が提供する保育サービスのような定型的な制度ばかりではなく、地域が提供する子育てに関する情報や仲間づくりの支援などインフォーマルなサービスが重要な役割を果たしており、行政サービスの隙間を

埋めていくような地域の子育て支援サービスが不可欠である。

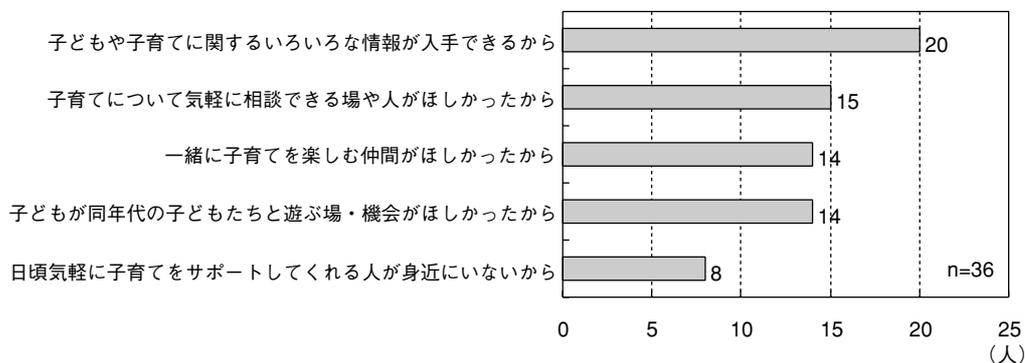
## (3) 子育て支援のネットワーク化を進める

子育て支援NPOは地域の状況に明るく、どのようなニーズがどこにあるかを行政よりの確に把握しており、子育てする人たちのニーズに合わせてサービスを提供している。しかし、同調査によると子育て環境は多様で地域の子育てニーズは複雑になり、一つの団体だけでは解決できないケースもあって、団体同士の連携が必要になっている。

同フォーラムの参加者アンケートでも、行政職員はNPOの子育て支援活動の実態をあまり把握しておらず、子育て支援NPOは団体同士の交流や情報交換の場がきわめて限定的であることから、他の団体の活動内容をあまり知らないことが指摘されている。そこで参加者からは今後もこのようなフォーラムを継続的に開催し、NPO同士のネットワークづくりを進めることが必要だとの意見も聞かれた。

このように地域の「子育て・子育て」支援を促進するためには、行政と子育て支援NPOの協働が必要であり、行政とNPO、NPO同士の情報交換などのネットワークの形成が不可欠となっている（図表-7）。

〔図表-6〕 サービスを利用するようになったきっかけ（上位5つ）



（資料）（財）東京市町村自治調査会「多摩地域の子育て支援についての調査」（平成20年3月）より作成

その後、同フォーラムに参加したNPOの交流をきっかけに有志が集まり、行政と地域の様々な子育て支援団体が連携しながら多摩地域を子育てしやすいまちにしていくための子育て支援ネットワーク『子育て多摩手箱』が立ち上がった。そこでは、地域の「子育て・子育て」支援に取り組むNPO同士が定期的な集まりを開いて、お互いの活動の現状や課題について情報交換と交流を深めている。

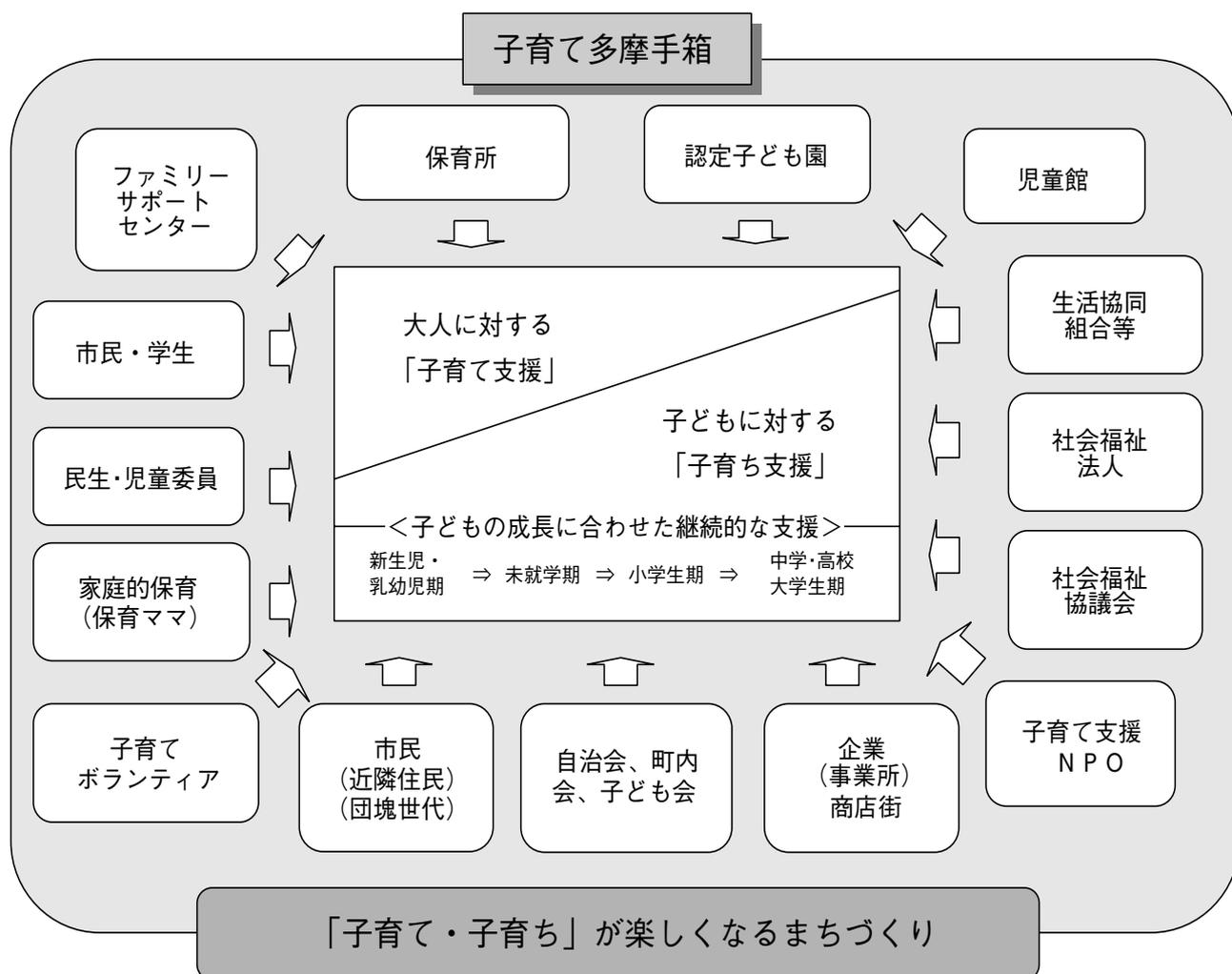
#### 4—おわりに

家族や地域の「子育て力」が低下し、われわ

れは地域の「子育て・子育て」支援が必要な時代を迎えている。今や「子育て」は家庭内の私事ではなく、社会全体で取り組むべき「次世代育成」という社会的課題である。

しかし、「子育て・子育て」支援は、サービスの外部化（社会化）によって子育てする人から子育ての機会を奪うものではない。むしろ子育てする人の生活全体を支援することにより、子どもを育てる喜びを実現するものでなくてはならない。子どもを育むことにより親自身も成長し、共に育つことを楽しめる環境整備こそが少子社会の「子育て・子育て」支援ではないだろうか。

〔図表-7〕 子育て支援ネットワークの形成



(資料) (財) 東京市町村自治調査会「多摩地域の子育て支援についての調査」(平成20年3月) 資料に加筆