

【個人研究】

次世代育成支援対策行動計画の現状と課題 先行策定市町村例を参考に

櫻井 慶一*

Current Problems for Future Amendments to Action Plans for Assisting Strategies in Raising the Next Generation: An Analysis of Leading Cities, Towns, and Villages

Keiichi SAKURAI

Based on the Recommendation Bill for *Assisting Strategies for Raising Next Generation*, established in July 2003, many Japanese cities, towns, and villages have already initiated making comprehensive “action plans” against decreasing in the birthrate. This legislation obligates large enterprises and companies with over 301 employees to follow the same “action plans” and makes all rearing infants families in the area as the recipients of such services. These aspects should be positively evaluated. On the other hand, in terms of economic support for child rearing, the actual plans of 50 leading cities provide rather limited viewpoints also, these plans offers no perspective that affects enterprises or companies to change working conditions for employees with rearing infants/children. Another drawback is that the bill offers quite standardized, similar contents across all Japanese cities. In order to make substantial plans, we should refer to “the basic law against decrease-in-the-birthrate,” established in the same time as *Assisting Strategies for Raising Next Generation law* (July 2003) as well as “28 actions” in the “decrease-in-the-birthrate social fundamental principles” to concretely realize *Assisting Strategies for Raising Next Generation Law*.

はじめに

平成15年7月の「次世代育成支援対策推進法」(以下、「次世代法」)第7条1項の規定を受けて、「次世代育成支援対策行動計画」(以下、「行動計画」)の策定が全国の市町村で急ピッチで進められている。「次世代法」は10年間の時限立法であるが、301人以上の常勤雇用者のいる企業の事業主に対し「行動計画」の策定を義務付けることにより、ようやく子育て支援が「働きかたの見直し」にまで一歩

踏み込んだものとして、さらに、地域の「全ての家庭の子育て支援」を目的としたものとして、本来は高く評価されるべき内容を有するものである。

しかし、そうした求められるべき「評価」とは裏腹に、筆者自身は幾つかの市町村の策定にかかわる過程でその手法や内容、実効性に強い疑問と不安を感じようになった¹⁾。その根本的な疑問・不安は、これらの計画内容が少子化対策としてはあまり効果を上げられなかつたとされる過去2回にわたる市町村版「エンゼルプラン」(児童育成計画)と実質的にどう異なるのか、また、それが平成14年

* さくらい けいいち 文教大学人間科学部人間科学科

9月のいわゆる「少子化対策プラスワン」に示された従来からの「仕事と子育ての両立支援」に加えた「男性を含めた働き方の見直し」、「地域における子育て支援」、「社会保障における次世代支援」、「子どもの社会性の向上や自立の促進」の4つの理念を本当に総合的に具現化するものなのかということである。もとよりその最終的評価は、今後の市町村での実施・展開過程に待つものであるが、できあがりつつある「行動計画」や、平成15年度中に国が「モデル指定」して先行策定された全国53市町村の「行動計画」の内容からその効果はある程度予測されうるものであろう。「行動計画」についての先行研究は、作成当事者の立場からの問題点の報告や財源問題に関連してのものなどがあるにとどまり、内容に関する研究はまだほとんど行われていない²⁾。

以下、本小稿では先行策定された53市町村の「行動計画」の内容を、「地域のニーズに応ずる独自性」の視点や、今日の少子化対策で最も大きな問題となっている「働き方の見直し(男女共同参画)」等の視点に基づき分析し、「少子化社会対策大綱」との関連で「行動計画」の問題点や今後の策定上の課題などを明らかにしたい。

(本稿での実際の分析対象は平成16年8月1日現在で、計画を印刷中などの理由で入手できなかった千葉県栄村、鳥取県日南町、岡山県清音村の3町村を除く50市町村である。うち14市区町村は「素案」である。)

1、「行動計画」と「新エンゼルプラン」

「行動計画」は前述したように「仕事と子育ての両立支援」に加えて、「少子化対策プラスワン」の新たな4つの理念の総合化がその目標とされるべきものであった。しかし、今回の計画策定のために厚生労働省から通知された「行動計画策定指針」(以下、「指針」)の7点の「内容に関する事項(施策の体系)」を見ると、従前の平成11年12月に制定された「新エンゼルプラン」の8点のそれと、その表現や並べ方の順序は異なるが、具体的な事業内容は大差のないものである。表(1)の「指針」の「子ども等の安全確保」も、実際には先の「新エンゼルプラン」の、「住まいづくりやまちづくりによる子育ての支援」の中に具体的事業として出ていたものである。新味のあるものは特に見当たらないと言うのが実情である。

というよりもむしろ、子育て家庭への“総合的支援”策としては、その内容は前回の「新エンゼルプラン」にあった「教育に伴う経済的負担の軽減」などの重要な柱建ては無くなり、後退している側面も大きい。そのことが折角の新たな企業への「行動計画」の策定義務付けも、「次世代育成の公的責任を企業に転嫁しただけ」と言う批判にもつながるのであろう³⁾。合計特殊出生率1.29の時代に、「少子化対策としては最後のチャンス」⁴⁾という見方がある中でこの内容に不安を感じるのは筆者一人ではあるまい。

表(1)「新エンゼルプラン」(平成11年12月)の8つの内容と「指針」の7つの「内容に関する事項」

「新エンゼルプラン」(平成11年12月)の8つの内容)	(「指針」の7つの「内容に関する事項」)
保育サ - ビス等子育てサ - ビスの充実 仕事と子育ての両立のための雇用環境の整備 働き方についての固定的な性別役割分業や職場優先の企業風土の是正 母子保健医療体制の整備 地域で子どもを育てる教育環境の整備 子どもたちがのびのび育つ教育環境の充実 教育に伴う経済的負担の軽減 住まいづくりやまちづくりによる子育ての支援	地域における子育ての支援 母性並びに乳児および幼児等の健康の確保および増進 子どもの心身の健やかな成長に資する教育環境の整備 子育てを支援する生活環境の整備 職業生活と家庭生活との両立の推進 子ども等の安全確保 要保護児童への対応などきめ細かな取組の推進

表(2) 人口規模別策定市町村数等内訳

人口規模	市町村数	市町村名
1万人未満	7町村	北海道早来町、福島県表郷村、葛尾村、山梨県山中湖村、愛知県足助町、鳥取県日南町、岡山県清音村
1万人～49999人	18市町	北海道美幌町、岩沼市、宮城県田尻町、山形県最上町、喜多方市、千葉県栄町、福井県丸岡町、山梨市、静岡県長泉町、高浜市、愛知県師勝町、鳥取県岩美町、三次市、善通寺市、福岡県夜須町、熊本県大津町、熊本県一の宮町、津久見市
5万人～99999人	8市	岩見沢市、宮古市、秩父市、佐久市、守山市、舞鶴市、四條畷市、南国市
10万人～299999人	13市	水戸市、新座市、佐倉市、新宿区、三鷹市、秦野市、福井市、伊丹市、橿原市、宇部市、佐賀市、佐世保市、八代市
30万人以上	7市区	札幌市、市川市、世田谷区、足立区、枚方市、岡山市、鹿児島
	計53市町村	

2、先行策定済み市町村の計画の独自性と特定保育14事業への取り組み

平成15年度中に厚生労働省のモデル指定を受けて「行動計画」を先行策定した53市町村は、表(2)にあるように、全国32都道府県にまたがっている。人口規模別には福島県の葛尾村の1775人を最少に、政令市の札幌の約182万人までである。市部、町村部別では市部が35、町村部が18である。平成15年4月の段階でのわが国の市部と町村部の比率は677市対2514町村(総務省統計)の約1対4であるが、逆に今回の策定比率は市部が2で町村部が1となっており、市部の割合が相対的に高くなっている。厚生労働省の「モデル指定」を受けたとしても、計画策定は町村部では財政的、人的に負担の大きいものであり⁵⁾、その面で職員体制その他に比較的余裕のある市部の策定割合が高かったことは当然であろう。以下、ここでは紙数も限られているので、冒頭に述べた筆者の課題意識にもとづき、50市町村の「行動計画」の独自性および保育サービスにかかわる特定14事業について現状を分析しておきたい。

独自の施策体系の有無について

「行動計画」の策定に関しては、その内容にかかわって、国の示す「指針」と異なった

独自体系を持つか否かはすでに述べてきたように旧来の「限界(失敗)」を越える意味で重要と思われる。また、それは今日的には「地域福祉」や「地方分権」の視点からも重視すべき基本的視点である。

結果は表(3)に見られるように、「あり」と「一部あり」を合わせると3分の2弱の32市町村が独自の体系を持つものと判断された。意外に多いとも考えられる結果であるので、その理由の一端を考えるために、今回の「行動計画」に先立つ平成11年度前後からの市町村版のいわゆる「新エンゼルプラン」の策定経験の有無について調べたところ、38市区町村(策定率76%)で策定され、現在もそれら

表(3) 独自の施策体系の有無

有 無	市町村数(割合)
あり	24(17市区7町村)(48%)
一部あり	8(5市3町村)(16%)
なし	18(13市5町村)(36%)
	計 50 市区町村

(注意)「あり」は、「指針」の7つの内容上の大きな分類枠を離れて独自の施策体系を持つものであり、「一部あり」は、「指針」の枠組みの半分程度を共有しているが他には独自のものもあるもの、「なし」とされる市町村は「指針」の7つの枠組み通りまたは基本的にほとんど変わらない体系のものとした。

表(3) - 2 独自性の有無と「新エンゼルプラン」策定経験の有無

独自性	策定経験有無		計
	あり	なし	
あり	21	3	24
一部あり	6	2	8
なし	11	7	18
計	38	12	50

の計画が進行中であった。

平成11年度前後からの「新エンゼルプラン」の策定率は全国約3200の市町村のうち1400弱と4割程度であったので⁶⁾、先行市町村の策定率は全国平均の倍近い。とりわけ表(3) - 2のように「独自性あり」と判断された24市区町村中の21市区町村(87.5%)は過去に「新エンゼルプラン」を作成していた。これらの市町村では「指針」の示す内容よりも、前回の計画の策定経験や事業内容の継続性が意識されることから、結果的に独自の体系につながったのではないかと推測される⁷⁾。

ここでの問題は反対に、「独自性なし」と判断された18市町村である。表(3) - 2にあるようにその中の7市町村(38.9%)が今回初めての策定であった。これらの経験のない市町村では国の「指針」に頼らざるを得な

ったことを推測させる結果である。このことはまた、今回の「行動計画」の策定は全国の6割弱の市町村では初めての経験であるので、単純計算では「指針」と全く同じかほとんど同じような「行動計画」が全国の4分の一近くの市町村で作られるのではないかと心配される根拠である。

先行策定53市町村の「行動計画」の中から、特色あるものの紹介は厚生労働省でもすでに一部なされているが、かなり恣意的な印象が強い⁸⁾。表(4)は、筆者なりに今回の策定に強く求められる「働き方の見直し」や「男女共同参画」、「保育制度改革」等をキーワードに、表(3)中の「独自性あり」と判断した市町村の中から具体的な施策を拾ってまとめたものである。ここにはそれ程数は多くないが、積極的に注目すべき施策が並んでいる。

特定保育14事業について

保育サービスに関係する特定保育14事業は、各市町村で今回の「行動計画」策定のために行われた「ニーズ調査」によって具体的にその必要とするサービス量の報告が求められた事業である。平成16年度中に国が策定すると伝えられている「新々エンゼルプラン」の基礎的データとなる部分である。

表(4) 特徴ある内容や重点施策を有する市町村例

葛尾村	山村留学を通じた子ども同士のふれあい機会の拡充と高齢者の生きがいづくりの推進
市川市	保育園、幼稚園の男性保育士、教諭の雇用の促進
三鷹市	子育て家庭を支援するパパ・クオ・タ・制、ワ・クシェアリング、女性の就労・SOHO・起業支援講座の開設、コミュニティビジネスの支援、ホ・ム・ベ・ジに女性人材リストの掲載、保育サービスの公平な負担の在り方
福井市	若い世代の自立への支援、魅力ある雇用の創出、キャリア形成支援セミナーを通じての就職支援、結婚にむけた出会いの場の創出、男女共同参画の家庭づくりの推進のための保育所や幼稚園、小・中での男女平等教育の徹底
丸岡町	ジェンダ・フリーの充実(学校等において男女平等教育を推進) 育児を終えた親の再就職支援
高浜市	特色ある学校づくりのための学校評価の実施と外部公表、幼保一元化プログラムの策定
四條畷市	多文化共生社会への対応、人権(男女平等)教育プログラム
三次市	やる気のある学校支援事業、学校評価・人事評価、最小の経費で最大の効果を発揮する保育所運営の検討委員会、子育てにやさしいモデル企業支援事業
善通寺市	次世代の親育てのための不安定就労若年層への啓発・支援、幼保一元化の推進

平成15年度における先行策定した50市町村の14事業の取り組み状況を人口規模別に示したものが表(5)である(ここではわが国の現状では市町村規模にかかわらずほとんど実績がない事業である夜間保育、ショートステイ、トワイライト、特定保育、つどいの広場、病後児保育派遣型の6事業を除いた8事業に限って集計した)。

表(5)からは何点かの興味深いことが指摘できる。まず最初に目につくのは当該市町村の各保育サービスごとのそれぞれの平均の実施率の高さである。全国的には実施率の低い休日保育や病後児保育、ファミリーサポートセンター事業でも当該50市町村の合計平均では5割近くあり、全国平均のそれをけた違いに上回っている⁹⁾。今回のモデル指定に応じた市町村がやはり保育サービスの実施面での「優等生」であったことの証左となる数値である。

次に各サービス別にみると、延長保育は人口規模にあまりかわりなく今日では普遍的に必要なニーズであること、学童保育や一時保育、地域子育て支援センター事業は人口1万人以上で、休日保育や病後児保育、ファミリーサポートセンター事業は人口10万人以上では必要なものとしてすでに多くの市町村に設置されていることがわかる。さらにここで最も重要なことは、「優等生」の市町村においてすら多くの事業が一般に人口規模が大きい市町村ほど各サービスの実施率が高くなっ

ていることであろう。「当たり前」と判断される可能性があるが、これらの保育サービスは従来、通常保育事業を除いては、国、県のいわゆる補助金事業として行われてきたものであり、その実施には一定の利用者数が必要なことを知る者としては考えさせられる結果である。表(5)は公共サービスの地域間格差を示す一例であり、厚生労働省によって指定された14の保育サービスが「都市部偏重」であるという批判を間接的に裏付けるものになっている¹⁰⁾。

また逆に、表(5)の意味は、現状では人口5万人程度以下の全国の大半の市町村にとっては、提供している保育サービスは通常保育、延長保育、学童保育そして地域子育て支援事業などで、せいぜい3~5事業にすぎないことを意味している¹¹⁾。つまりこのことは、今後とも現状の補助金体系のままでは、一定程度の人口規模以下の市町村にとっては、当該市町村がよほど努力しなければこれ以上のサービスの拡大は実現しない可能性も高く、地域間格差は埋まりにくいことを示唆している。

「行動計画」においては地域の実情に応じたきめ細かなサービス提供が求められる。地域の実情を無視して、特定14事業に特化した「保育(所)サービス計画」にしないような注意が必要であろう。またさらに言えば、地域に必要な独自の保育サービスを提供できるようにするためには、市町村の裁量で、たとえば「つどいの広場」事業と「地域子育て支援

表(5) 先行策定市町村人口規模別特定保育事業の実施率(実市町村数)

(単位%)

人口規模	保育サービス							地域子育て支援センター	ファミリーサポート
	通常保育	延長保育	休日保育	一時保育	病後児保	学童保育			
1万人未満(5町村)	100(5)	60(3)	0	0	0	20(1)	20(1)	0	
1万~5万人未満(17市町村)	100(17)	88(15)	24(4)	88(15)	41(7)	94(16)	82(14)	29(5)	
5万~10万人未満(8市町村)	100(8)	100(8)	25(2)	75(6)	0	100(8)	88(7)	13(1)	
10万~30万人未満(13市)	100(13)	100(13)	85(11)	77(10)	77(10)	100(13)	92(12)	85(10)	
30万人以上(7市区)	100(7)	100(7)	86(6)	100(7)	100(7)	100(7)	100(7)	100(7)	
実施平均率(市町村数)	100(50)	92(46)	46(23)	76(38)	48(24)	90(45)	82(41)	46(23)	

(注意) 小数点以下は四捨五入した。

センター」事業、「特定保育」事業と「一時保育」事業など、似たような事業の統廃合とそのことを財源的にも保障できるような仕組みづくりが必要なことに思える。

3、「少子化社会対策大綱」と「行動計画」の課題

先行50市町村の「行動計画」の問題点を、その独自性と地域ニーズに応じた保育サービスの在り方の2つの大きな視点から検討した。しかし、「少子化対策プラスワン」の理念の実現を今回の「行動計画」づくり求めた場合の課題は、結局のところその依拠した「指針」およびその母体である「次世代法」そのものに根本的な問題があるのではないかと考えざるを得ない。その意味は、「次世代法」と同じ時期の平成15年7月末に、「少子化対策プラスワン」の理念の具現化をねらいとして超党派の議員立法で成立した「少子化社会対策基本法」(以下、「基本法」)との比較をすれば誰の目にも明らかとなる。

たとえば、その基本理念を見ると、「次世代法」では「父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、家庭その他の場において、子育ての意義についての理解が深められ、かつ、子育てに伴う喜びが実感されるように配慮して行われなければならない」とされているものに対し、「基本法」では、「父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するとの認識の下に、国民の意識の変化、生活様式の多様化等に十分留意しつつ、男女共同参画社会の形成とあいまって、家庭や子育てに夢を持ち、かつ、次代の社会を担う子どもを安心して生み育てることができる環境を整備することを旨として請ぜられなければならない」とされている。父母が子育ての第一義的責任者であることは共通しているが、「次世代法」には「基本法」にある「国民の意識変化や生活様式の多様化への配慮、男女共同参画社会の形成」、「子育て環境の整備」という

ような重要な視点は存在していない。

また、法の内容でも「基本法」はその基本施策として、雇用環境の整備(第10条)や経済的負担の軽減(16条)を明示しているが、「次世代法」は市町村や事業主に「行動計画」の策定を求めているが、その肝心な内容は厚生労働省の裁量でどうにでもなってしまう「策定指針」という「通知」にゆだねるという構造である。その具体的結果が先の表(1)の7つの内容に関する事項・施策体系であった。

「基本法」と「次世代法」の内容の差はその具体化である「指針」と「少子化社会対策大綱」(平成16年6月4日閣議決定、以下、「大綱」)を比較してみるとさらに大きくなる。「大綱」は少子化の流れを変えるための4つの重点課題として、(1)[若者の自立とたくましい子どもの育ち]、(2)[仕事と家庭の両立支援と働き方の見直し]、(3)[生命の大切さ、家庭の役割等についての理解]、(4)[子育ての新たな支え合いと連帯]の大きな柱を掲げ、そのために取り組むべき「28の行動」をあげている。その中から「指針」の7つの内容の事業項目には具体的には見られない重要なものだけを拾っても、「若者の就労支援」、「奨学金の充実」、「再就職等を促進する」、「児童手当の充実を図り、税制の在り方を深める」などがある。ここには文字通り本来の「次世代育成のための行動計画」に当然に盛り込まれなければならないことが列挙されている。「指針」の策定が「大綱」よりも10ヶ月近く早かったという事情を斟酌するとしても、「基本法」は「指針」策定時にはすでにあったことを想起すると、「指針(「次世代法」)」の内容はあまりにも限定的な狭いものに過ぎたと総括せざるを得ないであろう。

例えばそうした具体例で最も重要なものは、過去の市町村版「新エンゼルプラン」には7割以上の市町村に「経済的負担の軽減」の文言が見られたが¹²⁾、今回の市町村の「行動計画」からは札幌市、新宿区、守山市、三次市の4市町村を除いては、文言そのものが消失したり、有る場合でも国の現行制度枠内の児

童手当等が列挙されるにとどまっていたことなどでも指摘できるであろう。各種政府等の調査などでも「経済的負担」が子育て家庭の「負担感」や「不安感」につながり、ひいては「少子化」の大きな一因と考えられているのは周知の通りであり、筆者の策定にかかわる市町村ニーズ調査結果も同様であつた¹³⁾。今回の計画からなぜそうした視点がなくなったのか、筆者には理解しがたいことである。推測するに多くの「行動計画」からそうした視点が無くなったのは、「指針」自体にそうした視点・語句が無くなったからと言わざるを得ないであろう。子育て支援を目的とする「次世代育成」の施策体系から「経済的負担の軽減」の語句が消失したことは驚くことであるが、同時にそれを欠く今回の「行動計画」の実効性に疑問を抱くのは筆者一人ではあるまい。

以下、紙数の関係もあるので、策定済みの「行動計画」の今回の目玉である「企業への働きかけ」=働きかたの見直しの現状についてだけ具体的に見ておきたい。

事業主への「働きかたの見直し」ための働きかけ

「次世代法」は、前述したように常勤労働者が301人以上の一般事業主に「行動計画」の策定と厚生労働大臣への届け出を義務づけている（それ以下人数の企業は努力義務）。しかし、市町村としての事業主（企業）への働きかけについて調べた表（6）の結果は8割の市町村では独自の働きかけの姿勢は無いあるいは弱いことが明らかになった。

「あり」の市町村数が10（20％）と低い理由には、企業への働きかけは国の出先機関である都道府県の労働局の仕事とされたために、各市町村では情報自体も得られないこともあり、最初から施策体系から除外してしまったのではないかと思われる。しかし、300人以下の従業員数の企業も含め、子育て中の従業員に対する配慮を求める働きかけ自身が禁止されているわけではない。また、「指針」でも「行動計画」の内容に関する事項の「職業生活

表（6）事業主への「働きかたの見直し」のための働きかけの姿勢

姿勢	市町村数
あり	10（9市1町）（20％）
なし	40（26市14町）（80％）
計	50市町村

（注意）「あり」は、表彰制度や報償金などなんらかの形で具体的に企業への働きかけを考えているところである。育児休業等の取得率の促進にむけての企業への意識啓発活動レベルの対応の市町村は「なし」に分類した。

と家庭生活との両立の推進」の中で、「広報・啓発、研修、情報提供等について、国、都道府県、関係団体等と連携を図りながら、地域住民に身近な市町村においても積極的に推進することが必要である」とされている。市町村には働きかけの努力が求められよう。

実際問題として、数万人規模の市町村では301人以上も従業員がいる大企業は数箇所あるかないかであり、地域住民の大半はそれ以下企業で働いている¹⁴⁾。大多数を占める中小企業に対し市町村行政としての働きかけをどうするかは「行動計画」の実効性や、「子育てに優しい地域社会の形成」にかかわって極めて重要であることは論を待たないことである。企業の社会的責任を問うCSR（Corporate Social Responsibility）が大きな社会的関心を呼んでいる時代である。大企業では「行動計画」の策定にもそれなりの関心が高まっていることも伝えられている¹⁵⁾。これから「行動計画」を策定する市町村では国にまかせ切りにするのではなく、意識して計画に取り込む努力が必要なことと考えられる。

おわりに

「指針」とその「策定の手引き」は、本来、地域で最も有効と思われる「行動計画」を策定することに役立つものでなければならぬものである。「行動計画」策定上の基本視点は地域の実情に応じた、その特性を活かせる様

な内容のものでなければならぬことは言うまでもない。しかし、本稿で問題にしたように「指針」はむしろたんなる「参考資料」の域を越えて、過去2回の「エンゼルプラン」の時と同様に、多くの市町村においては計画の内容や方法、整備すべき事業等の細部まで縛りつける役割を果たしてしまっただけと思われる。その傾向に拍車をかけたものが本稿では紙数の都合上触れられなかったが、策定の実務の手引きである「地域行動計画策定の手引き」であった¹⁶⁾。

また本稿で見たように、そこに求められている多くの保育サービスは従来の国、県からの補助金事業では、人口規模によっては提供しにくい、あるいは時に無意味、実行不可能なサービスも多かった。これらの「行動計画」の結果分析からは総じて「地方自治」ではなく、「金太郎飴」をむしろ奨励するような旧態依然たる「中央集権」的なものを感じざるを得ない。

「金太郎飴」の打開に向けて、「指針」ではなくせめて内容の幅拾い「大綱」を基本として、「地方分権」の視点からの新たな「行動計画」の策定を促す必要があるように思われる。その意味でやや遅きに失した感もあるが、全国知事会が平成16年8月に47都道府県のすべてを対象に緊急に行った「次世代育成支援対策のための都道府県調査」は、折からの国との間で協議されている地方分権、補助金改革議論にも関連して注目すべきものがあるように思われる¹⁷⁾。「三位一体改革」、「市町村大合併」の時代にあって、「次世代育成」の視点からも「地方」の主体性が問われている。

(2004, 9, 10)

註

1) 筆者のかかわったものは県の策定では千葉県、市では文教大学のある越谷市、周辺の春日部市や草加市、前回の引継ぎで新潟市、長岡市、柏崎市などである。当該市の多く、とりわけ政令市を目指す新潟市などは平成17年3月に周辺の12市町村との合併を控えており、その中で計画の有効性に疑問を感じながらの作業となった。

2) 策定委員としての立場からのものには、宮里六郎(2004)保育所として地域行動計画策定にどう取り組むか、全国私立保育園連盟(編)保育通信、2004年6月号。浅井春夫(2004)次世代育成支援地域行動計画策定の実祭と課題保育研究所(編)保育情報8月号などがある。「次世代育成」の財源問題に関しては伊藤周平(2004)次世代育成支援における保険構想と保育制度、保育研究所(編)『保育情報』7月号が育児保険制度批判を行っている。『保育白書』2004年版もその特集は「次世代育成」問題である。また、岩淵勝好(2004)次世代育成支援の現状と展望、中央法規、は政府委員の立場からのものであるが、「次世代法」の策定背景を知るには便利な一冊である。

3) 宮里六郎「前掲論文」、6頁

4) 岩淵勝好『前掲書』、210～211頁

5) 国からのモデル指定に当たっては策定補助金として540万円限度の2分の一支給がなされたが、コンサルタント頼みの市町村では必要額の半分にもならなかったと思慮される。

6) 平成11年度前後からの市町村版「新エンゼルプラン」は、平成13年4月1日時点の全国3190市町村のうち、568市804町村で策定されていた(厚生労働省資料)。策定率では埼玉県や島根県、静岡県などが高く、地域差が大きかったことが知られている。

7) 例えば、独自性のある計画を策定した福井市を例にとれば、「先のあい・らぶ・子ども・未来プランを補完し、より強固にするため、これまでの子育て支援を次世代育成支援として、新たな課題への対応を図る」とされているように、既に「エンゼルプラン」を有していた市町村ではその継続性を重視せざるを得なかったのである。

8) 厚生労働省は「指針」の7つの施策体系別および策定過程に特色があるものとして40市町村ほどをとりあげて紹介している。しかし、「子育て応援隊」の設立で福島県葛尾村はとりあげられているが、熊本県の大津町はとりあげていないなど、同じような内容を持っている中での選定基準が不明である。

9) 平成14年度における全国の市町村全国での各保育サービスの実施率は、全市町村数約3200に対し、学童保育では67.2%(2149)、一時保育27.9%(886)、地域子育て支援センター事業では37.1%(1186)、病後児保育6.5%(206)、ファミリーサポートセンター事業は6.0%(193)、休日保育では11.8%(376)程度である(次世代育成支援システム研究会監修『社会連帯による次世代育成支援に向けて』、ぎょうせい、2003、45頁)。

- 今回のモデル指定市町村がそのサービス実施率でいかに突出していたかが分かる。
- 10) 宮里六郎「前掲論文」、2頁参照。こうした意見は平成6年度からの第1回目のエンゼルプランの実施以来保育関係者からはしばしば指摘され、地域実態に応じた使いやすい補助金制度の改革が訴えられている。
 - 11) 全国知事会が実施した市町村調査（平成16年9月実施）でも本稿の表（5）と全く同様に人口5万人以下を境に、一時保育、地域子育て支援センター事業、休日保育などのサービス実施率が急激に落ちていることが示されている。その結果、各市町村が現時点で実施している保育サービスは3～5事業程度が多かった。
 - 12) 筆者の調査であるが、平成11年度の「新エンゼルプラン」では保育料の軽減、経済的負担の軽減などの語句が計画の72%にあった。拙稿（2000）地方自治体の保育政策とエンゼルプラン、全国私立保育園連盟（編）平成12年度版保育所問題資料集、31頁参照。
 - 13) 例えば、内閣府「社会意識に関する世論調査」2002、12月などを代表に、欲しい子どもの数では3人が最も多いが、実際に持てる数では2人などのギャップはしばしば取り上げられている通りである。同調査は、子育ての負担では「子どもの将来の教育にお金がかかること」と「子どもの子育てにお金がかかる」を合わせると75.9%となり、最大の子育て不安要因であることを明らかにしている。筆者の関わっている6市町村でも子育ての不安、負担感の最大の理由はどこも経済的な問題であった。
 - 14) 常勤の雇用者が301人以上企業は全国で1万2千社程度である。大都市部を除けば各県で数百あるかないかで、1市町村あたりでは数社程度になる。実際、筆者の計画策定にかかわった人口8万人の柏崎市ではわずか2社にすぎない。30万人都市の越谷市でもわずか5～6社程度である。
 - 15) 「ファミリーフレンドリ」の認定企業になることは大企業ではCSRの関係もあり近年はかなり意識されている。「行動計画」策定のための東京労働局の5月の説明会には800社以上が集まり、さらに2回の追加開催が必要とされるほど参加熱が高い状況が報道されている。『日本経済新聞』2004、5、31号参照。
 - 16) 「地域行動計画策定の手引き」は、主として市町村のニーズ調査の参考のために厚生労働省が子ども未来財団に委託してまとめさせたもので、「新エンゼルプラン」の『実務必携児童育成計画』と内容的にはほとんど変わらない。厚生労働省が16年3月に実施した行動計画策定のための市町村の「取り組み状況調査」では実に、75.9%がそれを参考したと答えている。しかし、そのニーズ調査票は子育て不安や負担の質問回答項目に誰もが感じるであろう「経済的理由」が無いなど不自然である。
 - 17) 全国知事会の都道府県調査および市町村調査は、知事会内部組織の北海道、岩手、千葉、新潟、大阪府、鳥取、佐賀、熊本の8府県で構成している男女共同参画研究会（座長、千葉県知事、堂本暁子）が平成16年8月に知事会として公的に実施したものである。47都道府県の全てから回答を得たもので、今後における地方分権の視点からの次世代育成のための計画づくりのための基礎的資料となると思われる。
- 本稿再校正後の2004年12月中旬、国による「子ども・子育て応援プラン」（新々エンゼルプラン）が公表された。その体系は筆者が本稿で「せめてそうあるべき」と指摘したように「少子化社会対策大綱」を基本にしたものとなった。次世代法及び策定中の市町村「行動計画」との乖離はきわめて大きく、「プラン」が理念だおれにならないか心配される。