

7 子どもの視点に立った「まちづくり」としての少子化対策

少子化対策はともすれば、子育てに負担や不安を感じている母親や子育て家庭への支援に目が向きがちだが、子ども自身の育ちに着目した取組も不可欠である。江戸川区の「保育ママ事業」「すくすくスクール事業」「共育プラザ事業」の3事業を中心に、子どもの視点に立った取組のポイントについて考えてみたい。

(1) 少子化社会対策に関する江戸川区の政策理念

9期 35年務めた前区長および元教育長で2期目の現区長の強力なリーダーシップにより、江戸川区では40年の長期にわたり、さまざまな先進的な子育て支援施策を展開している。子育て支援に対する江戸川区の基本的な考え方は次の3点に集約される。

「子どもへの直接的な施策」

「子どもを取り巻く環境の変化への対応」

「子どもに大いに関わりをもって」

第一の「子どもへの直接的な施策」とは、育児を支援するのではなく、「健全な子どもの育ち」に重点を置くことを意味する。第二の「子どもを取り巻く環境の変化への対応」とは、乳幼児～小中学校生～高校生への成長に合わせ、連続性を保った支援を指す。第三の「子どもに大いに関わりをもって」は、民間の力と地域の協力を利用して、行政の施策に入り込まない本当に目をかけなければならない親子をケアすることである。

子育て支援の施策は、どれも上記の考え方をベースとしている。ここでは、乳幼児、小学生、中高校生という3つの異なる対象に関わる3つの代表的な施策について紹介する。

(2) 乳幼児「保育ママ事業」(事例 31)について

事業の背景・経緯

低年齢児は集団保育よりも家庭的保育を重視する

「複数の人が手をかける集団保育よりも、特に低年齢児については、できるだけ親の手で育ててほしい。」という前区長の方針の下、昭和44年に「乳児養育手当」、「保育ママ」制度をセット事業として導入した。他区では、保育ママ制度を保育所不足を補う事業として行っている場合が多いが、江戸川区では、「メイン事業」として行っている。

事業の具体的内容

集団保育よりも家庭的保育を重視する

保護者が働いている等の理由により家庭で保育できない乳児を保護者に代わり家庭的な環境で預かるため、区の認定を受けた保育ママが、保育ママの自宅で行っている。基本保育料は、月額14,000円で、その他雑費が月額3,000円である。保育ママは、25歳～55歳までの乳幼児を育てた経験のある女性(又は、保育士・教員・助産師・保健師・看護師・の資格がある方)で公募による。保育ママには、保護者からの保育料の他、区より補助金

を支給している（保育補助費月額乳児1人につき7万円、環境整備費月額3万円（2人以上受託時は、加算あり）。

利用者に対しては、隔月で保育ママ支援担当係からのおたより「保育通信」を出している。



）事業実施に係る組織・団体と関与内容

子ども家庭部保育課保育ママ係と保育ママ支援担当係が事業を担当しており、各家庭から保育ママの申請を受けると、長年の経験を元に、両親の希望に沿った地域の保育ママを紹介する。保育ママとのミスマッチがあった場合は、保育ママの変更にも対応している。

）他の少子化対策に関する事業との関係性

「保育ママ事業」のセット事業として「乳児養育手当」支給制度がある。

乳児養育手当：乳児を育てる家庭に対して支給。昭和44年当時 7,000円（cf. 初任給20,000円）、現在 13,000円（児童手当は別途。）ゼロ歳児の約60%に対して支給している。

）事業の効果

現在、保育ママは217人おり、419人のゼロ歳児を受託している。子どもに触れる機会のないまま親になった母親にとって、保育ママは、子どもの母親代わりだけでなく、親の母親代わりにもなっている。これまでに、延べ1万2,000人の子どもが保育ママのお世話になっており、中には親子二世帯で保育ママのお世話になっている家庭もあるという。

）実施上の課題

保育ママの世代と現在の親の世代の考え方のギャップが、トラブルにつながることもある。例えば、保育ママ制度を単なるサービスとして捉える両親がおり、保育ママに過剰な期待をする場合があるが、そんなときは、「保育通信」の中で、「子を育てるのは両親である」という意識を喚起し、この事業の目的が「保育の外部化」ではなく、「乳幼児の家庭保育の大切さを啓蒙する」ことにあることに理解を得てもらおうよう心がけている。

他地方公共団体で関連する事業を実施する際のアドバイス

自宅を提供する難しさ、一人で乳児を預かること、病気など乳児の体調管理などから、保育ママになってくれる人を探すのが難しい。その為、保育ママ支援担当係の保育士が乳児保育の専門知識の研修や保育ママ宅を訪問指導するなどのフォロー体制を敷いたり、長期勤めた保育ママを表彰するなど、励みになるような取組も行っている。

また、保育ママ達で自主的につくっている「保育ママの会」で地域ごとのブロック会や全体会を行い交流を深め、保育ママ同士のつながりも大切にしている。

近所の方々との関わり、公園等で地域の方との交流などと「保育ママ事業」は江戸川区の地域力の賜物でもある。

少子化対策のみをターゲットにするのではなく、まち全体の地域力そのものを強化することが大切である。例えば、地下鉄でも駅前に広場を作って、地域の核としたり、親水公園、親水緑道をつくって、市民のいこいの場としている。

(4) 小学生「すくすくスクール事業」について

事業の背景・経緯

みんなで育つ みんなで学ぶ 子どもたちを地域で育む もうひとつの学校

子どもたちを健全に育てていくうえで鍵になることとして、学校教育・家庭教育・地域教育があげられる。この3つの教育がしっかりと役割を果たし、それぞれが密接に連携していくことが大切なことである。しかし、子どもたちを取り巻く様々な環境の変化に伴い、特に地域教育が欠けているといわれている。そこで江戸川区では、小学校という貴重な社会資源を有効に活用し、多くの地域の方と子どもたち、また、子どもたち同士のふれあいの場面や学校や家庭では経験できない様々な体験の場面を通して、子どもたちを健全に育てていこうとする取組を始めたのである。

一方、就労等によって放課後留守になる家庭の児童を預かり育成する学童クラブの増設に力を入れてきたが、「共働き家庭の児童だけを集めて、限られた仲間と先生のみと過ごすことが本当に子どもの教育の為にいいことなのか」、「他の仲のいい子と遊びたいという共働き家庭の児童のニーズに対応できない」という課題から学童クラブも包括して実施することになったのである。本スクールは共働き家庭の子どもには、特に限定していない。平成15年から1校で実施し、平成16年には半分の39の区立小学校、平成17年4月からは区立小学校全校で行っている。このように短期間で全校に導入できたのは、現区長の強力なリーダーシップおよび地域力によるところが大きい。

また、児童館で実施してきた学童クラブ事業はすくすくスクール事業に包括した。

事業の具体的な内容

学童クラブ登録児童および一般の児童が、放課後そのまま校庭・体育館・各教室といった学校施設で、さまざまな活動を行う。サッカー、ドッジボール、なわとびといった身体を動かすものや、勉強、読書、ゲームといった静かな活動など、スタッフの見守りの中、自分達で考えながら行う。また、地域のサポーター(ボランティア)・保護者が、いけばな・囲碁・将棋・折り紙・三味線などを教えたり、イベントの開催などを行う。

学童クラブ登録児童については、育成料として月額 4,000 円を徴収している。

）事業の効果

「これまで、遊びに対して、受身だった子どもたちが、主体的に自分たちのやりたいことを見つけるようになった。」、「核家族化が進み、兄弟姉妹のいない子も、異年齢の中で成長している。」、「子どもたち自身がすすすくスクールの運営について主体的に考えるようになった。」などといった声が聞かれている。また、地域のサポーターたちからは、「子どもたちとの交流が増えた。」、「学校内だけでなく地域の中での交流によって、たくさんところで子どもたちの心身の健全育成が図れるようになった。」という声が聞かれている。学校関係者は、「自然発生的な異年齢交流が子どもたちの心に奥行きを与えている。それらが学校教育の中で活用されている。」と感じているという。

）実施上の工夫

学童クラブ児童と一般児童が区別されることなく、一緒に放課後を過ごすことを目的としていることが工夫点である。とはいえ、全く区別しないわけには行かないので、名札の色により区別するなどの配慮をしている。

他地方公共団体で関連する事業を実施する際のアドバイス

すすすくスクールを、単なる子どもたちの居場所づくりとしてではなく、人間関係形成、興味探しの場として位置づけながら事業を運営していくことが大切、とのことである。

(5) 中高生「共育プラザ」(事例 63)について

事業の背景・経緯

中高生に地域に関心を持ってもらい地域に参画してもらおう拠点としての「共育プラザ」

学童クラブがすすすくスクールに統合されたことにより、区内の6つの児童館が空いたため、「中高生の場」、「子育て支援施設」として、「共育プラザ」にリニューアルした。

立ち上げ時には、区内の中学生および高校生を集めて「中高生会議」を開催し、自分たちで「地域に対して何をすることができるか」、「どのように地域に参加することができるか」を考えながら、施設の内容を作り上げていった。

）他の少子化対策に関する事業との関係性

共育プラザは、午後4時までが子育て支援の館として、午後4時以降は中高生の館として、利用されており、中高生が乳幼児と接点を持つ機会の提供にも役立っている。

事業の具体的な内容

区内に6箇所ある共育プラザは、施設毎に異なる特色を持たせている(例えば、音楽設備を重視した施設、メディア(映画製作など)を重視した施設、伝統工芸(お茶、お花)や調理を重視した施設など)。音楽スタジオ・スポーツルーム・談話室・学習室・多目的室など多彩な施設は、中高生が、バンド活動・ダンス・卓球・バスケットなどの趣味やス

ポーツから、勉強・読書・インターネットなど、様々な目的で利用することができる。中高生運営委員会を設置し、中高生が、プラザの運営やイベントなどに参加したり、興味あることを自ら企画して、イベントや講座などを開催したり、運営上のルールを決めたりしている。

）事業の効果

館内設備の利用調整なども中高生に任せ、中高生会議を館ごとに実施するなど、主体性を持って中高生が地域参加できるようにしている。毎年10月第二週に行う区民まつりでは、「共育プラザコーナー」を設置し、中高生自らが企画をして、イベントを運営するように促した。最初は、いやいやながら参加していた中高生もやり始めると面白くなってきたらしく、積極的に取組む姿勢が見られるという。

）実施上の課題

中高生に、自主的な社会参加を促すことは、非常に難しいようである。しかし、中高生は地域社会で活躍できる場を探していると思われるので、うまく舵取りをして、支援していくことが求められている。

他地方公共団体で関連する事業を実施する際のアドバイス

共育プラザを、単なる子どもたちの居場所づくりとしてではなく、専門性を高めた体験ができる場、熱中できるものを探す場として提供している。また、自分たちも地域に貢献できるということを知ってもらう「きっかけ」にしたいと考えている。

(6) 子どもの視点に立った施策のポイント

まちづくりの発想で子どもの育ちを考える

江戸川区は、各種の先進的、独自の子育て支援策を実施してきており、以前、区が実施したアンケートによると、小学校就学前の子どもを持つ保護者の94.9%が、江戸川区を「子育てしやすいまち」と感じている。しかし、江戸川区は子育て支援の施策を、必ずしも少子化対策として実施してきたわけではない。古い歴史のある「親水公園・親水緑道」の整備によるハード面の環境整備、近年開講した「江戸川区総合人生大学」による人づくりなども子育て力を高める取組ともいえるが、もちろん少子化対策として位置づけられてはいない。江戸川区のこれらの取組は広い意味でのまちづくりであり、その結果として少子化対策につながっているというのが実態のようである。

「保育ママ事業」と類似する事業としては、広島県呉市の「子育てヘルパー派遣事業」（事例 38）がある。これは子育てヘルパーが子育て家庭を訪問し、家事・育児等の援助を行う事業であるが、単に育児負担の軽減を目的としているのではなく、育児ストレス等から生じる児童虐待の早期発見がある。子どもの育ちを支援することと親を支援することは表裏一体であるため、どちらの施策であるかを特定することは難しい。むしろ施策がもたらす効果の多様性に着目し、できるかぎり親にも子どもにも良い効果を与える施策にすることが望ましい。

一方、江戸川区の複数の取組を眺めてみると、一つ一つの施策は実はばらばらではなく連続しており、「健やかでたくましい次代を担う豊かな人間性のある子どもを育成する」という大目標を実現する手段としての関係性が浮かび上がってくる。

子どもの育ちを支えるための取組は幅広いため、少子化対策を超えてまちづくりの発想で施策をつくり、実施していくことも大切と考えられる。

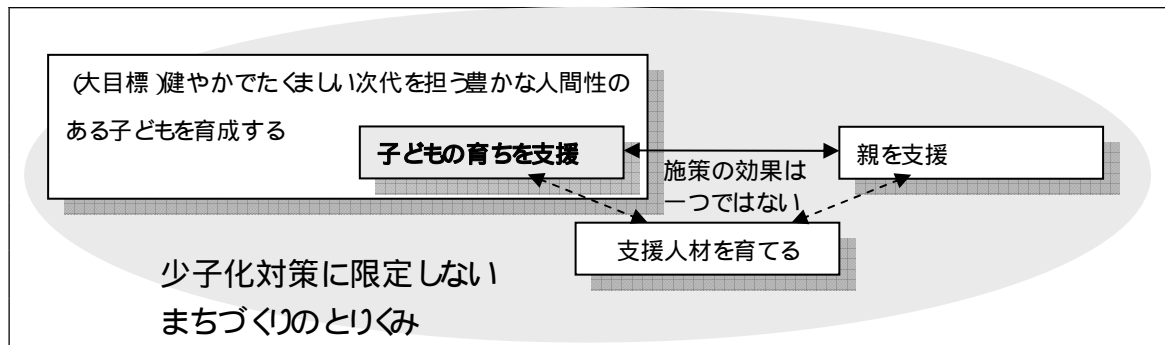


図7 子どもの視点に立った施策のポイント