2007/2/15

次世代計画ワーキンググループ

次世代育成支援行動計画推進委員会ワーキンググループ

あさか子どもプランのカウンターレポート

Ⅰ．このカウンターレポートの意義

朝霞市次世代育成支援行動計画「あさか子どもプラン」をめぐり、私たち推進委員に対して評価軸や評価をめぐった検証作業を科せられたことがありません。2 年の委員任期の最終にあたり、この間、推進委員会ならびにワーキンググループで様々なことを話し合ってきた私たちが、「あさか子どもプラン」について、市側が提供する評価とは別に、子ども子育てのそれぞれの当事者として、自分たちなりの評価を行っておくことが必要だという議論に至りました。

市側が作成する自己評価に、このカウンターレポートを加え、次なる子ども子育て施策の前進につなげていただきたいと考えております。

なお、このカウンターレポートについては、市の次世代育成支援行動計画のホームページ等でも公開されることを要望いたします。

Ⅱ．評価の視点

この計画の評価にあたっては、以下のような視点で評価を行いました。

①朝霞市のなかで子どもや子どもを育てる保護者が大切にされているか。

②子ども自身の育つ力を重んじ、子どもを力づけ、自治能力を高めるような施策が盛り込まれているか。また子どもが自立するまできちんとフォローできる計画となっているか。

③転入者が多い現実から、地域でのネットワークがゼロである保護者に届く方法が書かれた計画であるか。

④子どもが多様な子どもどうしで育ち、葛藤し、励まし合いながら育つ地域社会がつくられるかどうか。

⑤様々な困難な事態に対して、子どもや子どもの保護者が自治体や公的機関、地域社会によって守られるセーフティーネットの機能が果たせるか。

⑥少数ではあっても深刻な問題におかれた子どもや、支援を必要とする子どもに適切な施策が行われる計画となっているか。

⑦家族形態や国籍の多様化など、暮らし方の多様化に対応できる計画となっているか。

⑧子どもや子どもの保護者が政策や事業に参加できることを保障した施策となっているか。

⑨地域力（地域の様々な子育てに携わったり関心をもっている人々の力）を活かす計画となっているか。

⑩保育や教育だけの対症療法ではない対策になっているか。

Ⅲ．計画の全体についての意見

１．少子化対策という課題設定の問題

次世代育成支援行動計画「あさか子どもプラン」の策定にあたっては、少子化対策の文脈のままに、少子化が中心的テーマに計画策定が行われました。しかし、政府が次世代育成支援行動地域計画の策定を自治体に求めた内容は、少子化のみならず、次の世代である子どもたちに暮らしやすく、力づけていく社会になっていくかという課題の変化があったものと思われます。その結果が「少子化対策」から「次世代育成」という言葉に変わった理由だったはずです。

朝霞市においては、少子化を特段問題にするような現象はほとんど見られませんでした。それ以上に、第一次、第二次マンションブームなどによってもたらされたたくさんの子どもたちに対して、質の高い子育て環境のための社会基盤をどう確保し、どのように創るかということの方がもっと深刻な課題であったのではないでしょうか。このことは、計画策定段階から策定委員会内でも再三指摘されてきたことでもあります。その基本認識と現実のずれが、計画が実感のあるものとして推進されていない原因ではないのでしょうか。

２．目標となる指標や行政評価の問題

この計画では、目標となる指標が不明確であり、どのようなかたちで進捗確認をするのかという手法がなかったため、具体的な施策の進展や効果について評価が成立しません。前回の委員会で進捗状況の報告が提出されましたが、事業着手率の報告にとどまりました。これは施策の実現やさらにその向こうにある効果を測定できるような報告ではなく、次世代育成支援行動計画の成果を検証することにはなりませんでした。

３．事業手法に対する問題

この計画の個別事業は、縦割り事業の寄せ集めが多くて、総花的であっても総合性がなく、従来の事業の既得権益を追認したメニューになってしまっています。

具体的事業のなかには、国が自治体にやることを求めている事業や、国や県の補助事業が大半であり、先進的な問題解決の手法としての施策がほとんど見られません。また、困っている人に対する事業も補助金支出が中心で、問題解決への道筋をつけているかたちが見られないものが多いのです。

４．目標と具体的施策の整合性のなさの問題

この計画では、各項目に書かれている目標やその説明文と、個別具体の市の事業の関係性がちぐはぐであり評価に値しない項目もいくつか存在します。あるいは目標文に照らし合わせると、そもそも書かれている事業が矛盾することを行っているものも存在します。そうした具体的施策が進捗して評価された場合、実は目標としていることと逆の方向に進んでいることもあり得ます。ひとえに計画策定段階での、総合的な施策の調整が十分行われなかったのではないかと思われます。

具体的事業が、目標文と矛盾する場合については、目標文を優先し、具体的事業について見直しを行うよう求めていくことが必要です。

Ⅳ．計画の個別施策についての意見

１，子育て支援

民間の子育て支援グループの活動が盛んになり、民間ベースでの支援が多様に行われるようになってきました。このことは大きく評価すべきです。今後は、公的サービスと重複する部分での役割分担の見直しと、持続可能かつそれぞれの団体が創意工夫を育てていけるよう、行政と市民活動の相互理解が重要です。【項目 22,25,26,27】

子育て支援センターや児童館については、あったらいい「便利さ」は認められるものの、積極的な「必要性」について認識することは、現状の機能において苦しみます。

子育て支援センターは、児童虐待や育児ノイローゼの防止や対策として発足した制度の本来の役割をきちんと認識して事業の推進と補助を行っていくか、一時保育施設として一時保育事業の制度に沿った事業運営を行うべきです。保育に欠けない事情で利用する利用者に対しては、子どもや保護者が自らともに育つ仲間を見つけ、施設から自立していくための、援助のロードマップを作り、受け入れに当たるべきです。【項目 2,13,14】

児童館については快進撃のような増設が進んでいます。低年齢児向けの事業が子育て支援センターや保育所と重複しています。児童館は、子どもが主体的に人間関係を作り、余暇活動をする場として位置づけを明確にし、必要な役割を再設計すべきです。とくに中学生、高校生の居場所問題は深刻であり、学校の部活動以外の、子どもどうしの社会を形成し、地域社会で生き生きと活躍できるような場づくりとなるような運営をされることを求めたいと思います。そういう点では、閉館時間の見直しは必須で、中学生高校生のニーズの掘り起こしを十分に行うべきです。また、施設の中だけではなく、地域社会で遊ぶ子どもを増やしていくこともやっていくべきです。【項目 19,108】

子育て支援グループについては、活動の領域の拡大にともない公的性格を持つようになったことから、支援の手法や人権についての適切な研修制度の整備について、市役所が支援することが必要です。

育児の負担感や孤立感の解消に、父親の子育てへの参加の促進は重要な課題です。大部分は雇用政策の問題ですが、自治体としても、父親の育児参加に向けた早い段階からの技術支援や、意識啓発、市職員や市内事業所などに育児休業制度などの制度普及を行っていくことが必要です。【項目 99】

２．小児医療・産科医療

小児医療については、乳幼児医療費無料化の制度整備が進んでいますが、肝心のサービスの供給不足が否めません。重篤な症状や伝染病の子どもを抱え 1 時間診察を待つことは珍しいことではありません。また、重度、緊急、土日夜間の場合についての対応が脆弱です。現存する基幹病院である朝霞台中央病院の機能強化や、近隣市区の既存病院と連携して、無駄のないかたちで症状に応じて確実に医師にかかれる、安心の医療環境整備に努力していただきたくことを引き続き求めます。【項目 66～68】

産科医療については、村山病院の産科撤退で、提供体制に著しい不足が生じています。近隣市などと連携して、入院設備のある産科医院や助産院の誘致などを行って供給量を確保し、お産に不安のない状況をつくるべきです。

また、お産に関するトラブルに対応できないのではないかという不安感が広がっています。朝霞市において、産科救急医療がどのような体制で組み立てられているのか、住民向けにきちんと広報を行

うべきでしょう。【項目 39】

３．障害児とその家庭

行政が行なっているのとは別の、民間で行なっている障害児支援に対しても、子育てガイドブックで紹介したり、ホームページでリンクするなどして、つながりができたことを評価します。これにより、子どもがまだ小さいうちに障がいと向き合う親のために有効な情報を提供できるようになりました。

就学相談について、各年度に普通級での受け入れが進み、サポーターの配置も進んでいることをまず評価します。その上で、各家庭の満足度を検証する必要があります。

家庭から学校への要求ばかり吸い上げるという意味ではなく、当事者の思いとずれた支援が増えても無駄なので、なるべく接点を求めていくべきだと思います。【項目 69～76,79～86】

４．保育園

児童福祉法改正、エンゼルプラン以前からの焦眉の課題であった保育所待機児童問題については、ここ数年、毎年 2 園ずつの新規開所で、地域的偏在や年齢的偏在の問題が残されるものの、ようやく需給のバランスがとれてきました。総定員の問題については、エンゼルプラン以来の目標に追いつくめどが立ってきたのではないかと思います。これからは朝霞市の人口動向や市民の少子化の傾向、女性就労率の上昇（専業主婦率の低下）や 3 歳児神話の否定などの「保育に欠ける」児童数に影響を及ぼす地域の社会情勢の動向をにらみしながら、今後も児童福祉法を遵守するために保育園の総定数の水準について必要数確保する必要があります。【項目 5,7,9】

また、総定数の確保の次には、以下の考え方のもと、新たな課題や質の向上にも取り組んでいく段階に入っています。

考え方としては、多様化する保護者の就労形態・社会参加のあり方に対応できる保育園サービスの整備、セーフティーネットとしての保育所機能の確立、家庭保育室を含めた質の向上と維持などに課題がこれからの課題になります。

具体的メニューとしては、3 歳未満児の入所定数の確保、公立保育所での産休明け保育の開始やゼロ歳児入所開始月齢の引き下げ（さらには 1 歳児入所枠の拡大）、通勤時間を想定した 20 時までの延長保育、小売業従事者などに対応できるよう土曜日曜保育の実施、ＤＶ家庭や被虐児の保護にも対応できる 24 時間の保育、障害児保育や外国人児童の保育、保育所の第三者評価、情報公開の推進、保育者の合同研修などを推進していくことが必要です。労使関係、就労環境が厳しくなっている状況下において、保育所の側が不便な保育制度を押しつけることは、子育てのための一時的な退職を回避できなくなります。そのことは住民の所得低下につながり、ひいては朝霞市の税収の低下につながります。【項目 6,8.32,33,34,35,36,37,77,78】

５．家庭保育室

保育の公共性と質の維持の観点から、家庭保育室に対して、要綱にしたがい、厳密な施設や定員の指導を進めるようになったことは評価します。

一方で、朝令暮改とも言えるような運営指導が行われた話も聞いています。入所児童の安定した生活環境を確保することが最重要です。入所児童ならびにその保護者に不安を与えるような制度運用が

されないよう注意していくことが必要です。

また、今後の大きな議論として、待機児童問題が徐々に沈静化していく中で、認可保育所が十分整備された後の家庭保育室のあり方について制度改革は避けられません。家庭保育室のあり方について、当事者家庭や事業者、関係団体などと市民合意を形成して、新しい位置づけや役割を模索していくことが必要です。【項目 11】

６．放課後児童クラブ

放課後児童クラブについて、施設概要を見るだけでも、満員電車のような状態になっていることがうかがえます。保育所より狭い施設で、保育所より大きい子どもたちを大量に（最大で定員 115 人）保育することは、子どもの生活に関する人権保障として問題があるのではないでしょうか。

費用負担については保育所や幼稚園の保育と比較して著しく軽く、バランスを欠いていると思います。その余波でしょうか、施設に対する定員の多さや、従事する職員に対する待遇の悪さとなって反映しています。これではもとより質の高い保育はとうに望めません。安かろう悪かろう保育からの脱却を真剣に考えるべきです。当然のことながら、費用負担の見直しにあたっては、低所得者や生活困難者のための費用の減免制度は現状水準のまま残しながらも、費用の負担水準については見直し、十分な施設の確保と職員の待遇改善につながる財源確保が必要ではないでしょうか。

また、要望の多い小学校高学年児童も実施をすることが必要でありますし、一方で、子どもたちの自立のためには、放課後児童クラブ以外の居場所づくりも必要です。

現状の学校付設は効果的な面はあるものの、学校でのいじめ問題などを考えると、子どもによっては夜 7 時まで学校の人間関係が毎日続くことはどうかということもあります。校区とは無関係な放課後児童クラブの設置も検討する必要があります。定員問題の解消とともにそうした視点も入れた問題解決を図っていく必要があります。【項目 4,12】

７．ファミリーサポートセンター

地域の子育てネットワークづくりと、家庭的な保育サービスの両面から効果のあるファミリーサポートセンター事業について積極的に推進されていることは評価できます。

しかし、預かる側の研修体制が和光市などと比較すると少なく、保育の安全性や技術向上のためには、保育士等の有資格者が行うのでなければ、もっと回数や頻度を高めて研修を行っていくことが必要です。

また、住民自身の地域の子育てネットワークを育てていく意味では、交流の持ち方についてなおいっそうの工夫が必要ではないでしょうか。【項目 1】

８．家庭の多様化に対する対応

計画文で掲げられているひとり親家庭に対する自立支援の施策が弱く、国や県のメニューを羅列している範囲にとどまっていて、効果が測定できません。

今日、2 組に 1 組が離婚する時代に入っていて、離婚が珍しくなくなっています。離婚に直面した子が、生活に不安を感じたり、恐怖を感じないように、残った家族で家庭が再生できる支援が自治体には求められています。援助金を配るだけではなく、もっと前向きな施策の展開を求めます。

子どもを抱えたひとり親予備軍には、その前からの相談体制を十分につくり、就労、保育、経済的

支援、居住の確保、財産（負債）整理、ＤＶや虐待などを総合的にサポートして、路頭に迷い、子どもに不安を与える状況を１日でも短くするような施策を整備する必要があります。【項目 36,37,87～93】

９．児童虐待の対応

児童虐待に対して、計画では、予防、発見、相談、救出、家族再生の全体像が不明確なまま、個別の対策が並んでいます。何をもって効果とするのか測定不可能な分野でもあるので、一概にどうとは言えませんが、児童相談所依存の対応策といえます。年末、朝霞市を現場とする東洋大学生による虐待事件が報じられ、まだまだやるべきことがあるのではないか、という感想を持たざるを得ません。

朝霞市のおかれた社会環境は、住民の地域的人間関係が希薄である、核家族が多いこと、公園以外の子連れでも楽しめる娯楽や気分転換の場が少ないことなど、発生要因に取り囲まれています。救出や意識改革に着目した対応ばかりではなく、予防施策に着目した施策も十分に行われるべきです。民間の子育てネットワーク活動が充実していることは評価できますが、公的機関がどのように役割が果たせるのかも問われていますが、児童相談所以外は通報機関としての役割しか見えてきていません。しかし、一方でショートステイ事業も制度化され、軽度の被虐児童の受け入れも不可能ではないことから、徐々に前進していることは評価しなければなりません。【項目 94~98】

また、子育て支援と密接に関わってきますが、妊娠、出産段階からの、母親含む保護者の生活設計によりそった十分なコーディネートが求められるのでないでしょうか。【項目 39,60,61,105】

１０．子どもや女性の人権

計画文では理想的な目標を掲げていながら、具体的な施策では、子どもの権利に無関係な項目ばかりでした。なかには義務教育で子どもの精神的な内面調査を求めるような事業など、人権的な観点から問題のある項目もあります。我が国も批准した子どもの権利条約にのっとり、子どもの人権の考え方に立った具体的な事業の見直しが必要です。【項目 86,133,134,135,136,151～152】

子どもや子育てを大切にする地域社会となるためには、意に沿わないことをおしつけられない、人が人として大切にされ、他人に対して偏見や差別のない地域社会とすることが大切です。

子どもや子育てに関して、差別や偏見に満ちたものの考え方、男女の役割分担に何のふりかえりもなく押しつける言葉使いや、態度の押しつけが見られます。少なくとも公的な場でのそうしたものの克服が大切です。【39,99,100,194 その他】

また、障害児や外国人児童に対する差別や偏見のみならず、不必要な選別を行うような行政事務なども一掃すべきです。

さらには、子どもの使う公共施設の構想・設計段階での子ども参加、子どもたち自身による自主的な運用などを通して、仲間を尊重し、自己選択、自己決定ができる子どもの態度を涵養することが地域社会の責任だと思います。

１１，道路環境

川口市で保育園児の散歩の列に、暴走自動車が突っ込んだ痛ましい事件があったばかりですが、このことで、交通安全教育が施されても、暴走自動車の前に子どもたちの歩行者は無防備であるということが明らかになりました。計画で重視している交通安全教育も大切ですが、もっと具体的に歩行者

である子どもたちを守る施策を推進する必要があります。

朝霞市においても、川口市の事件現場同様、歩道未整備な幹線道路、なんら流入制限も速度制限もしていない生活道路が目立ち、日常的に通過交通の通り抜け道路として利用されています。川口市の事件は他山の石として直視する必要があります。

社会がある限り、道は必要であり、子どもが他者と関わって育つ以上、道を歩くことを避けて生きることはできません。

生活道路での速度規制の強化、ハンプや一方通行規制の実施、スクールゾーンの厳守など徹底し、クルマや自転車から子どもたちを守ることを真剣に検討し、何らかの対応を実施してください。凶悪犯罪によって死亡する子どもの数より、交通事故によって死んでいく子どもの数の方が圧倒的に多いという現実をみすえた対策を行ってください。【項目 169～174,184～188】

１２．市の職員施策や入札改革による子育て推進

市役所が子育てしている住民の気持ちを理解していくためには、市役所の職員の育児休業取得、とりわけ男性職員の連続した育児休業の取得は、わずかな間であっても重要です。

自らがジェンダーのものの見方にとらわれ、育児は基本的に女親がやるもの、という感覚にとらわれている市職員が、子どもを育てて行かなくてはならない住民、つまりは子どもとだけ向き合いながら生活している専業主婦や、子どもを抱えて身動きが取れないひとり親家庭、仕事と保育園送迎にくたくたになっている保護者たちの気持ちを理解することは、専門的な学習機会を与えられない限り、難しいと思います。育児休業の取得はこうした多くの住民の状況を身をもって体験できる重要な機会で、知識としての接遇研修よりずっと仕事に役に立つことです。

男性職員に 2 ヵ月の強制的育児休暇制度を設けた広島県三次市や、市職員どうしの夫婦の場合には 1 週間交代で育児休業を認める大阪府池田市や埼玉県新座市のような制度導入をし、男性職員の育児休業・休暇の取得を促進していく対策を検討するべきではないでしょうか。【項目 99】

民間企業の子育て支援という観点では、育児休業取得率や保育施設に対する経済的支援などを、市の出入り業者に対して要請することが必要ではないかと思います。折しも入札談合が問題化し、その予防策として、朝霞市が採用しているような指名競争入札を廃止し一般競争入札に切り替える自治体が増えています。入札改革の一環として、育児休業取得率などの社会的価値に対する企業努力を評価する方向なども検討していただきたいと思います。

（提出者　ワーキンググループメンバー）