

平成14年度厚生労働科学特別研究

次世代育成支援に向けた地方公共団体における
行動計画のあり方について

(中間報告)

平成15年3月

地方公共団体における少子化対策に係る
行動計画のあり方に関する研究会

「次世代育成支援に向けた地方公共団体における 行動計画のあり方について」（中間報告）の概要

（平成14年度厚生労働科学特別研究）

行動計画に期待されること

○ 保育に加え、新たに次の分野の施策を盛り込み、定量的目標を設定し、計画的に施策を推進

- ・ 地域における「子育て支援力」の充実
（市民による子育て支援、親子の交流の場や就学児童の居場所づくり）
- ・ 子育て家族が暮らしやすい地域づくり
（子育てバリアフリー、子育てしやすい住宅の整備）
- ・ 次世代を育む若い世代への支援
（小中高生と乳幼児のふれあい）
- ・ 子どもや母親の健康・安心・安全の確保
（母子保健サービスの充実と福祉・教育施策との連携）
- ・ 子育て支援に関する行政サービスの充実
（保健・福祉部門と教育部門の相談窓口の統一）
- ・ 地域における「男性を含めた働き方の見直し」
（市町村から地域住民・企業への働きかけ）

※ 行動計画に盛り込むことが期待される施策ごとに、市区町村における80の取組例を収載。

○ 地域の子育て支援サービスに関するニーズ調査、計画策定委員会への住民参加を徹底することにより、地域の実情に即したきめ細かな計画を策定

○ 計画策定後も、目標達成状況やサービス利用者の満足度等の評価結果の公表、他市区町村との取組実績の比較等を通じ、継続的に政策評価を実施

市町村行動計画に盛り込むことが期待される事項（主なもの）

1 子育て家庭のみならず、子育て経験者、高齢者、事業主等が幅広く参加して、地域全体で子育ての在り方を考える

行動計画策定委員会など、住民を中心とする、地域における次世代育成支援の推進に関する協議会の設置

- ・市民による「子ども家庭支援計画策定委員会」の提言を基に「こども・家庭応援計画」（愛称どんぐりプラン）を策定（長野県茅野市）
- ・子どもと家庭の支援を行う専門機関や住民が連携して、地域における子どもと家庭を支援する体制の構築等を目的とする「子育て支援会議（子ども家庭地域ケア会議）」（東京都世田谷区）

2 地域における「子育て支援力」の充実（「地域子育て支援機能の再生」）

①市民による子育て支援の充実

子育てサークル等に対する公共施設・店舗等の空き部屋の活用

- ・小学校の空き教室を開放してサークル活動等に利用してもらい、日中は子どもたちとも交流も行う「地域ふれあいスクール」（新潟県新潟市）

地域の高齢者や子育て経験者、子育て中の親等による子育て支援

- ・子育て中の母親が子どもと一緒に、地域の支援者の協力の下で楽しく過ごせる子育てサロン等の「地域支えあい子育て」事業（東京都世田谷区）

NPOやファミリーサポートセンター等による子育て支援サービス

- ・育児情報誌の発行やイベント等の活動を行う母親達のボランティアグループ「ままとーん♪」（茨城県つくば市）
- ・商店街の一角で、乳幼児と親が気軽に集まってくつろげる「つどいの広場」を運営するNPO法人「びーのびーの」（神奈川県横浜市）

②子育て中の親子が交流等できる場づくり

幼稚園の子育て支援サービスの充実（園庭・園舎の開放、子育て相談など）

・親子の楽しい子育てと友達づくりを目的とする、公立幼稚園における「みんなのひろば」事業（兵庫県伊丹市）

子育て中の親が集まり、自由に相談等ができる「地域子育て支援センター」の整備や「つどいの場」づくり

・保育園（せいがの森保育園）に併設された子育てセンターを地域に毎日開放し、親子の交流する場等を実施（東京都八王子市）

・公設民営の形で子育て支援センター（みずべ）を設置・運営し、親子が話し合う場、親が子育てを学ぶ講座等を実施（東京都江東区）

③家庭教育についての学習機会や相談機会等の整備

親子が生活体験・自然体験活動を通じて交流し、子どもの豊かな感性を育んだり、親の家庭教育の在り方を見直す機会を提供

・同じ幼稚園に通う3歳児の親子が1泊2日で野外活動を体験し、親同士のつながりを深めたり、子育てについて見直す機会を提供する「3歳親子ふれあい村」事業（富山県婦中町）

乳幼児健診や就学时健診等の機会を活用した家庭教育に関する講座の実施

・妊娠中の妻や夫を対象としたパパママ講座、2歳半歯科検診、保育園入園説明会等の場を活用した子育て学習講座（岩手県石鳥谷町）

④就学児童の居場所づくり

いじめ・不登校等への対策

・不登校の小中学生を対象として体験学習や教科学習を行い、学校への復帰を支援する「適応指導『サーモン教室』」（岩手県宮古市）

地域における中高生の居場所づくりや活動の支援

・駅前施設に「CHUKOらんどチノチノ」を開設し、中高生が自主的に運営（長野県茅野市）

3 子育て家族が暮らしやすい地域づくり

託児室やキッズルームの設置など「子育てバリアフリー」の推進

・商店街の空き店舗に育児関連施設等を集積し、子育て中の親子が地域社会に接することができる「オーエンズ・ストリート」構想（熊本県大津町）

集合住宅におけるキッズルームや託児室の設置など、子育てしやすい住宅の整備

・キッズルームや遊び場の設置など一定の基準を満たす「子育て支援マンション」を認定し、キッズルームの設置等に対して助成（東京都墨田区）

4 次世代を育む若い世代への支援

保育所等で小中高生が乳幼児とふれあう機会の拡充

・体験学習の一環として、中高生が保育ボランティアとして保育所で幼い子どもと接したり世話を体験（熊本県八代市）

食生活、喫煙防止など健康に関する教育・指導

・食生活の改善に関する講演や講習会等を通じて、高校生の健康づくりを推進（岩手県遠野市）

5 子どもや母親の健康、安心・安全の確保

母子保健事業と福祉・教育施策の連携

・母子健康手帳に教育・福祉関連サービスの情報を記載し、市作成の「子育て手帖」を同時配布（大阪府枚方市）

児童虐待の「発生予防」、「早期発見・早期対応」、「児童の保護・支援・アフターケア」の推進

・子供の持つ諸問題へのサポート体制の整備を目的として、教育委員会、小・中学校、主任児童委員、警察、医師会、児童相談所等で構成する「子ども安心ネットワーク委員会・検討会」（長崎県佐世保市）

6 子育て支援に関する行政サービスの充実

子育て支援に関する施策やサービスに関する情報の一元的把握

・保育等の福祉部門と青少年健全育成部門を一本化し、庁内に組織横断的な「子ども施策推進本部」を設置（東京都武蔵野市）

育児に悩みや不安を持つ親がいつでも相談できる、24時間対応の子育て相談ホットライン

・役所が閉まっている休日や夜間も含め、24時間・年中無休の電話による「子育て相談ホットライン」事業を保育士や看護師が常駐する乳児院に委託して実施（兵庫県伊丹市）

7 多様な保育ニーズへの対応や必要な時に安心して利用できる保育サービス等の実現

子どもを預ける必要が急に生じた場合に安心して預けられるサービスの整備

・保護者が緊急又は一時的に保育ができなくなった場合に安心して預けられる保育園を市が運営（新潟県上越市）

保育所のサービス評価の実施

・民間型の保育の参入を契機に、保育サービス評価委員会を組織し、市内の保育園及び公立の幼稚園の保育サービスの第三者評価を実施。評価結果は年1回公表（愛知県高浜市）

8 地域における「男性を含めた働き方の見直し、多様な働き方の実現」、 「仕事と子育ての両立の推進」についての普及啓発等

地域住民や企業を対象とした、「働き方の見直し」や「仕事と子育ての両立の推進」についての意識啓発やセミナー等の実施

- ・働いている父親等を対象とした、家庭での子育ての協力者としての父親の役割、父親の働きやすい職場づくり等を内容とする「父親の育児参加推進研修会」（長崎県佐世保市）
- ・仕事と子育ての両立に向けた企業の取組、男性の育児参加等について解説した「少子化コミック」を作成し、市内の公共施設や市内企業の人事担当者対象の研修会等で配布（福岡県福岡市）

父親が休日に地域の子どもと交流したり父親のあり方を考える機会づくり

- ・父親がグループを結成して地域の子どもと遊び、地域社会に親しむ活動を実施する「おやじの会『いたか』」（神奈川県川崎市）

夜間・土日における保護者会等の実施など、働く親が参加しやすい学校行事の実現

- ・市内の小中学校で、父親が参加しやすい日曜日に各種行事を実施し、PTAの役員会は夜間実施が原則（香川県善通寺市）

9 経済的支援策の充実

新婚家庭や子どもが多い家庭に対する住居費の支援

- ・毎年度150世帯に最高3万円の家賃を10年間補助するファミリー世帯家賃支援制度（東京都台東区）

行動計画の策定に当たり留意すべき事項

1 ニーズ調査の実施

- 従来の保育中心の施策だけでなく「地域の子育て支援機能の強化」を図る観点から、保育に関する需要調査のほか、地域の子育て支援サービスに関するニーズ調査を実施することが必要。
- 対象家庭を無作為抽出する方法のほか、1歳半健診や3歳児健診など、子育て中の親が多数集まる場を活用して調査を行う方法は、調査の意義の理解を直接求めることができることや、低いコストで実施できるといったメリットがある。
- 調査票の設計等に当たっては、コンサルタント会社等に委ねるのではなく、各市町村の職員自らが行うことが、職員の意識向上や計画策定後の施策の円滑な実施を図る上で効果的。

2 住民を中心とする行動計画策定委員会

- 行動計画に住民の意思を反映する観点から、ニーズ調査だけでなく、計画策定委員会への住民参加が必要。

具体的には、子育て中の親など子育ての当事者を加えたり、子ども自身の意見を聞くことも重要。

なお、住民代表の一部は公募により選定。また、策定委員会の審議及び資料は公開することが必要。

・幅広い市民が参加する「子ども家庭支援計画策定委員会」を設置し、市民からの提言（「市民として必要だと思うこと」「市民として応援できること」「行政・関係機関に求めること」）をとりまとめ、これらを基に「こども・家庭応援計画」（愛称どんぐりプラン）を策定（長野県茅野市）（再掲）

・児童育成計画の見直しに関する懇談会において、公募委員を登用するとともに、子育て現場に従事する者で構成するワーキンググループを設置（岩手県宮古市）

3 目標の設定

- 計画に盛り込んだ各施策について、地域子育て支援センター、「つどいの広場」、一時保育、病後児保育の整備件数など、具体的な定量的目標を設定することが必要。

4 行動計画の事後評価（政策評価）

- 行動計画の策定後は、計画策定委員会のメンバーが中心となって、計画の当初の目的・目標の達成状況の検証が重要。
 - ・ 計画の実施段階において、計画策定段階で行った調査を定期的に繰り返して行うこと
 - ・ 行動計画に基づく各事業の目標達成状況を定期的に確認すること
 - ・ 行動計画に基づき実施された子育て支援サービス等の個別サービスについて、第三者機関やサービス利用者等の満足度評価を行うこと
- 施策に対する住民の関心・理解や行政におけるサービス向上の努力を促すため、評価プロセス（評価委員会の審議及び資料）、目標達成状況、満足度等の評価結果について公表することが適当。

評価指標による施策の評価

- 各市区町村においては、行動計画の策定ないし、その実施状況をフォローするに当たり、自らの子育て支援の実情を正確に把握する観点から、統一的な指標に基づき、他市区町村の取組状況等との比較を行うこと等を通じて、施策の評価を行うことが望ましい。

さらに、評価指標を公表することにより、市民が施策に対する関心を高め、市民自身による施策の評価が行われることを通じて、「市民参加」による子育て支援策の充実を図ることが期待できる。

子育て支援の推進体制	①計画策定に際して、次のような方法で市民参加の確保を図っているか ア 計画策定に子育て当事者（子育て中の親、子育て経験者）が参加したか否か
	イ 計画策定時に子どもの意見を聞いたかどうか否か
	ウ 策定委員会委員の一部を公募しているか否か
	エ 計画策定を公開の場で実施したか否か、策定過程の資料を公開したか否か
	②子どもや子育て支援に関する条例の制定、宣言、議会決議等を実施しているか否か
地域の子育て環境	③行政において子育て総合窓口を設置したり、子育て関連施策を統括する部署を置くなど庁内の推進体制を整備しているか否か
	①乳幼児1人当たりの子育てひろば（「つどいの広場」、児童センター、地域子育て支援センター、保健センター、自主的なサークルなど、子育て中の親が気軽に集える場）の実施個所数
	②保育所を利用者だけでなく地域の子どもや親に広く開放する取組を行っているか否か
	③休日及び夜間も受け付ける子育て相談体制が市区町村内に整備されているか否か
	④児童虐待防止ネットワークがあるか否か、虐待防止の実務者会合を定期的に開催しているかどうか
	⑤主任児童委員等を中心とした地域の子育て支援に関する組織（例：子育て支援委員会）を小学校区単位で設置しているか否か
医療・保健	⑥ファミリー（多子）世帯向けの住宅施策を実施しているか否か
	①15歳未満の児童1人当たりの小児科を標榜する医療施設数
	②休日及び夜間にも対応する小児救急医療の実施医療機関があるか否か ※地域内になくても、他市区町村と共同で運営している場合も可。
	③乳幼児健診の受診率
	④乳幼児健診の未受診者全員へのフォローを行っているか否か

	<p>⑤新生児訪問指導について、次のような質の向上を図る取組を行っているか。</p> <p>ア 虐待ハイリスク者発見のための共通の仕組みづくり（訪問指導時の産後うつに関するアンケートの実施、チェックシートの作成等）を行っているか否か</p> <p>イ 委託・非常勤職員等による場合は、訪問指導員養成研修やマニュアルの作成を行っているか否か</p> <p>ウ 発見からフォローまでの体制整備（新生児訪問の事後報告会の実施等）を行っているか否か</p> <p>⑥出産前後の親を対象とした母親学級等の教室・講座を開催しているか否か。開催している場合は、父親も対象として開催しているか否か。</p>
教育	<p>①幼稚園数当たりの子育て支援活動（園庭・園舎開放、未就園児の親子登園（入園予定者を対象とした体験入園や見学会を除く）、子育て相談）の実施率</p> <p>②管下の小中学校における乳幼児とのふれあい・子育て体験の実施率</p> <p>③管下の小中学校における学校開放（子ども対象）の実施率</p> <p>④子どもの週末等における自然体験や奉仕体験等の体験活動が実施されているか否か、体験活動の場や機会に関する情報提供を行っているか否か</p> <p>⑤幼稚園・保育所と小学校の連携（教職員の連絡会や合同研修の実施）を行っているか否か</p> <p>⑥中学生以下の子ども1人当たりの家庭教育学級・講座の開設数の比率</p> <p>⑦子育てサポーターなど子育て支援を行う者の養成・配置を行う事業を実施しているか否か</p> <p>⑧管下の小中学校における休日・夜間の授業参観・保護者会等の行事の実施率</p>
仕事と子育ての両立	<p>①乳幼児人口に占める保育所待機児童数の比率</p> <p>②通常の開所時間を超える延長保育を実施する保育所の比率</p> <p>③病後児保育を実施する機関があるか否か</p> <p>④保育所に対し、児童の保護者との間で児童の育児に関する情報交換等を定期的に行うなど、密接なコミュニケーションをとるよう指導しているか否か</p> <p>⑤幼稚園における預かり保育の実施率</p> <p>⑥管下の小学校区数に占める学童保育の実施箇所数の比率</p> <p>⑦市区町村内の企業を対象として、働き方の見直しや育児休業取得等に関するイベントやセミナー等を開催しているか否か</p> <p>⑧市区町村内の住民を対象として、父親の育児参加を促すため、父親が参加できる時間帯に行う取組（イベントやセミナー等）があるか否か</p>

※ 評価指標は、あくまでも、各市区町村が地域内の子育て支援等の実情を把握し、実情に合った一層の取組のあり方について考える契機とするためのものであり、市区町村間の順位付け等を目的とするものではない。

平成14年度児童環境づくり等総合調査研究事業

―地域行動計画策定指針等に関する調査研究―

報告書概要

国においては、平成14年9月に「少子化対策プラスワン」で示された取組を具体化するため、今国会（第156回通常国会）に、地方公共団体及び企業における10年間の集中的・計画的な取組を促進するための「次世代育成支援対策推進法案」等を提出しており、今後、この法案に基づく国の指針を受けて市町村及び都道府県並びに事業主が行動計画を策定するという枠組みが整備される予定である。

本事業は、こうした状況を踏まえ、平成7年に策定された「児童育成計画（地方版エンゼルプラン）策定指針」を見直し、市町村及び都道府県が新たに行動計画を策定するに当たっての基本的な事項について検討を行ったものである。具体的には、①今後の子育て支援に必要な視点（新法の下での行動計画策定に関する基本的な視点）の抽出、②現行児童育成計画の策定・進捗状況の把握、③市町村行動計画策定のための作業手順（現状分析、人口推計、子育て支援サービスのニーズ把握、目標量設定、モデル調査票も含めたニーズ調査の手法）の整理・開発、④全国自治体の先進的子育て支援事業例の収集等を行った。

特に、これらのうち①と③について、その概要を紹介する。

I 地域行動計画策定指針における基本的な視点

現在の少子化の進行等を受けて取り組まれる子育て支援策においては、次のような視点が求められる。

(1) 在宅で子育てを行う家庭への抜本的な支援強化の必要性

核家族化の進展等を踏まえ、子育ての負担感をより強く感じている在宅で子育てを行う家庭への抜本的な支援強化が必要となっている。

(2) 共働き世帯への支援拡大の必要性

「少子化対策プラスワン」が指摘した「夫婦出生力の低下」を踏まえ、夫婦の共働き化に対応する共働き世帯への子育て支援の拡大が必要となっている。

(3) コミュニティ・サポートの必要性

今後の子育て支援においては、多様化するニーズに利用者本位、かつ、柔軟な対応を行う必要性、子育てを社会全体で支援していく体制・文化的醸成の必要性、増大する児童虐待の早期発見の必要性などに鑑み、子育て世帯に最も身近な市町村において子育てをサポートしていく体制を整えることが必要である。

(4) サービスの質の向上の必要性

今後の子育て支援サービスの量的拡大と担い手の重層化に際して、指導、研修などによる人材育成、経済面その他での支援などを通じて、サービスの質の確保・向上を図ることが必要である。

(5) 特別なニーズ（虐待等）への対応の必要性

急増・深刻化する児童虐待問題に対し、被害者となる子どもの保護という虐待対策に加え、加害者となり得る親へのサポートによる「虐待予防」という視点での対策が必要である。また障害児へのサポートも、ノーマライゼーションの理念と、子どもの保護権のみならず、子どもの育ちを主体的に捉える視点から、子育て支援の枠組みの中で必要な配慮が行われなければならない。

II 行動計画策定のための作業手順試案

1 現状分析の項目と視点

(1) 地域の概況

地理的な特色、産業と雇用の動向、開発の動向について、これらが子育て支援サービスのニーズや提供にどのような影響を与えるかという視点から分析を加える。

(2) 人口の動向

地域の少子化、高齢化、過疎化等、人口の動向について国勢調査、住民基本台帳等を用いて分析する。

(3) 家族や地域の動向

家庭や地域の動向について、既存統計やニーズ調査等から就労状況や世帯構成の動向、児童の年齢別・時間帯別の居場所等を把握し、当該地域における保育サービスに対するニーズが発生する背景を分析する。

(4) 子育てに関する保護者の意識

ニーズ調査で把握した子育てに関する保護者の意識を分析する。

(5) 施策の動向

当該市町村の少子化対策や子育て支援施策の動向について分析する。

(6) サービス等提供の状況

各種サービス等の提供の現状やニーズの状況を把握し、問題点・課題を整理する。

(7) 課題と問題点

以上までの現状分析を通じて、子育て支援に関する課題を整理し、今後の子育て支援サービス・保育サービス等の計画策定に反映させる。

2 目標事業量設定の手法：全体観

(1) 目標量の設定が望ましい事業

行動計画において目標事業量の設定が望ましい事業は下記のとおり。

ア 保育サービス

サービスの区分	目標値の表示単位
① 通常保育事業（うち低年齢児は再掲）	人
② 延長保育事業	か所
③ 休日保育事業	か所
④ 夜間保育事業	か所
⑤ 家庭的保育事業（保育ママ）	人

イ 居宅において児童の養育を支援する事業

サービスの区分	目標値の表示単位
① 乳幼児健康支援一時預かり事業（訪問型）	延べ回数／年
② 母子家庭等日常生活支援事業	延べ回数／年
③ 子育て短期支援事業（家庭訪問支援事業）	延べ回数／年
④ ひとり親家庭生活支援事業	延べ回数／年

ウ 保育所等において児童の養育を支援する事業

サービスの区分	目標値の表示単位
① 放課後児童クラブ事業	か所
② 子育て短期支援事業（トワイライトステイ）	延べ回数／年
③ 子育て短期支援事業（ショートステイ）	延べ回数／年
④ 乳幼児健康支援一時預かり事業（施設型）	か所
⑤ 一時保育事業	か所
⑥ 特定保育事業	か所

エ 保護者からの相談に応じ、情報の提供及び助言を行う事業

サービスの区分	目標値の表示単位
① ファミリー・サポート・センター事業	か所
② 地域子育て支援センター事業	か所
③ つどいの広場事業	か所

(2) 目標事業量の設定に関する基本的な考え方

ア 地域住民の意向に即した事業量の検討

保育サービス等の量的な充足が重要となるサービスについては、ニーズ調査によって地域住民のニーズを把握し、これに基づき必要サービス量を算定し、供給事情を勘案して目標事業量を設定する必要がある。

一方、ニーズ調査ではニーズ量の算出が困難なサービスや、量的な充足ではなく拠点整備が重要となるサービス等については、別途、各サービスの必要性や地域の実情等を勘案し、目標事業量を設定すること。

イ サービス資源を広く活用したニーズへの対応

ニーズ調査等で把握されるニーズは、単一の事業ではなく、地域における様々なサービス資源を活用して充足していくという観点から対応方を検討することが重要である。

例えば、ニーズ調査で一時保育のニーズ量が算出された場合には、保育所等が提供する一時保育事業によってのみ充足を図るのではなく、同様の機能を有するサービスの活用も含めて供給方を検討する観点が必要である。

ウ 目標設定プロセスの明確化と住民説明

目標設定に当たっては、そのプロセスを明確にし、住民への説明責任を果たすことが重要である。よって、ニーズ調査から把握された必要サービス量等を具体的に住民に示し、それへの対応策について住民との協議の場を設けるなどの手続きを踏むことが望ましい。

(3) 目標事業量設定の二つのアプローチ

各々のサービスの特性等から、次の二つのアプローチで目標事業量の設定を行うことが考えられる。

ア ニーズ準拠方式

地域住民の意向を調査して、必要サービス量を算定し、これに供給事情を勘案して目標事業量を設定する。

【ニーズ準拠方式になじむ事業】

サービス区分	事業名	対応するニーズ種類
利用が定期的な保育サービス	<ul style="list-style-type: none"> • 通常保育事業 • 延長保育事業 • 夜間保育事業 • 休日保育事業 • 家庭的保育事業（保育ママ） • 子育て短期支援事業（トワイライト） 	通常保育・延長保育ニーズ
	<ul style="list-style-type: none"> • 放課後児童クラブ 	放課後児童クラブニーズ
一時預かり型のサービス	<ul style="list-style-type: none"> • 特定保育事業 	特定保育ニーズ
	<ul style="list-style-type: none"> • 一時保育事業 	一時保育（緊急）ニーズ 一時保育（私用）ニーズ
	<ul style="list-style-type: none"> • 乳幼児健康支援一時預かり事業（訪問型） • 乳幼児健康支援一時預かり事業（施設型） 	病後児保育ニーズ
	<ul style="list-style-type: none"> • 子育て短期支援事業（ショートステイ） 	ショートステイニーズ

イ 目標設定例に基づく検討

サービス特性から、ニーズ調査ではニーズ量の算出が困難な事業や、量的な充足ではなく拠点整備が重要となる事業等については、国の示す標準的な「目標設定例」を参考に、自治体が地域の実情を勘案して目標事業量を設定する。この方式が馴染む事業としては、母子家庭等日常生活支援事業、子育て短期支援事業（家庭訪問支援事業）、ひとり親家庭生活支援事業、ファミリー・サポート・センター事業、地域子育て支援センター事業、つどいの広場事業がある。

(4) 目標事業量の設定フロー

