

少子化調査特別委員会行政視察報告書

少子化調査特別委員長 水澤 仁

【視察日程】平成30年10月30日（火）～31日（水）

【視察委員】水澤仁委員長，伊藤健太郎副委員長，山田洋子委員，内山航委員，渡辺仁委員，内山則男委員，野本孝子委員，串田修平委員，松下和子委員，石附幸子委員，小泉仲之委員，

【視察地】京都市，町田市

【調査事項】京都市：子どもを共に育む京都市民憲章の実践の推進に関する
条例について
少子化対策について
町田市：少子化対策・子育て支援について

○ 子どもを共に育む京都市民憲章の実践の推進に関する条例について 少子化対策について【京都市】

1 子どもを共に育む京都市民憲章の実践の推進に関する条例について

(1) 概要について

京都市は明治維新により，人口が激減（約33万人から22万人に減少）し，危機的状況に陥った歴史がある。

明治2年には既に自治組織「番組」ごとに計64の地域制小学校「番組小学校」が創設された。

京都市には，子どもの有無に関わらず竈を構える戸は全てお金を出し合い，学校を設立・運営する「竈金の精神」がある。「まちづくりは人づくりから」との未来を見据えた先人たちの精神が今なお息づいている。さらに，明治時代当初から女学校，幼稚園，盲学校，聾学校など各種の学校が創設され，子どもを健やかに育む素地があった。

また，地蔵盆や学区民運動会など，子どもを地域や社会の宝として大切に育む京都ならではの伝統文化も根付いており，そうした文化を現在も大切にすることが現在の施策につながっている。

京都市では，平成10年に「人づくり21世紀委員会」が発足し，同時期（平成9年）に神戸連続児童殺傷事件が発生したこともあって，子どもに関わる団体を中心に地域で子どもを育むネットワークづくりが広がった。

さらに、平成16年に発生した子どもが子どもを殺害した痛ましい事件である佐世保小6 女児同級生殺害事件を契機にその機運はさらに高まり、子どもたちの今と未来のために市民ぐるみの議論と行動が活発化した。

こうした経過をたどり、平成19年2月5日に「子どもを共に育む京都市民憲章」を制定した。

「子どもを共に育む京都市民憲章」

「子どもたちの今と未来のために大人として何ができますか？」を合言葉に、憲章前文と6つの行動理念とで構成されている。

その後、平成23年4月1日に、憲章の実践を総合的に推進することを目的とする「子どもを共に育む京都市民憲章の実践の推進に関する条例」を制定・施行した。

条例では、「公助」だけでなく、「共助」や「自助」についても規定し、憲章の6つの行動理念ごとに実践方法を規定。次いで、児童虐待対策やいじめ対策、薬物乱用対策など、子どもの命や成長を脅かす「緊急課題」について規定し、啓発や必要な施策を実施することとしている。

また、「憲章の日」を制定して、子どもを育む上で顕著な成果を収めた者、功労があった者を表彰することとしている。

このほか、毎年度、具体的な行動指針を策定するとともに、憲章の実践の推進に関する事項を調査・審議し、意見を述べる推進協議会の設置について規定している。

(2) 条例に基づく施策の展開について

京都市では、憲章並びに条例に基づき、「子どもを真ん中に」した地域での取り組みが多種多様に実施されている。

そして、こうした地域の見守りや居場所づくり、多世代交流などの活動を啓発パンフレットで紹介し、さらなる広がりを図っている。

こうした施策の展開により、まち全体を学びと育ちの場にする「みやこ子ども土曜塾」や学校を核とした地域コミュニティの創生を目指している平成の番組小学校づくり「学校運営協議会」など、全国に誇れる取り組みが活発化している。

そして、平成29年4月、子ども・若者の成長段階に応じた切れ目のない支援を市民や事業者との協働で推進するため、「子ども若者はぐくみ局」を創設した。

これは、これまで縦割りの弊害で分断されていた母子保健や子育て支援、

地域教育などを一元的に所管する部局ができたことにより、一層の施策の推進を図ったものである。

また、同年6月には、京都市が事務局を務める大人も育つ子ども若者の応援団として、「京都市はぐくみネットワーク」が立ち上がり、行政区単位のネットワークも構築された。

7月10日には、「はぐくみ文化創造シンポジウム」・「京都市はぐくみネットワーク」発足式が盛大に催され、さらなる機運の醸成が図られている。

(3) 現状及び今後の課題について

部局の再編により、施策推進強化が図られている一方で、いまだ前体制の名残があり、完全に足並みが揃うまでにはもう少し時間がかかるとのこと。

(4) その他

京都市の子育て支援施策の新たな総合計画である「京都市未来こどもはぐくみプラン」において、特に少子化対策に資する項目については☆印をつけて重点的に実施している。

2 少子化対策について

(1) 概要について

京都市の合計特殊出生率は、平成17年に過去最高の「1.11」まで落ち込んだが、平成27年には21年ぶりに1.3台に上昇した。

一方で、女性数が減少傾向にあるなど、増要因（合計特殊出生率の増）と減要因（女性数の減）が拮抗し、出生数はここ数年横ばい傾向にある。

なお、合計特殊出生率の基礎数値である15～49歳の女性数は、平成7年～12年に大きく減少したが、平成17年以降は緩やかな減少傾向にある。

人口の社会動態については、15～24歳の若年層は西日本をはじめ、全国の都市から大学入学のため京都に来る一方、卒業後は東京及び近隣都市への流出が顕著である。30代については転出が多いが、40代以降は本市への転入が再び始まる。

京都市の結婚と出産に関する状況については、未婚率が上昇するとともに、夫婦の最終的な平均出生子ども数である完結出生児数も低下しており、また、市民意識調査によれば、京都市の希望出生率は1.8であることを踏まえると、「結婚したい」、「子どもがほしい」という希望が叶っていない状況といえる。

そこで、京都市では、京都で子どもを産み、育てたいという思いを高め、希望出生率1.8の実現を目指し、実現の柱として下記の事項を掲げている。

「実現のための柱」

- I 地域で子ども・若者を見守り，温かくはぐくむまちづくり
- II 結婚・出産・子育ての希望を叶える子育て支援施策の更なる充実
- III 活気と魅力のあるまちづくり

この柱のもと，行政，事業者，地域，NPO等が連携し，さまざまな取り組みを実施するとともに，組織の再編，結婚支援，出産前後の支援，子育て支援などさまざまな施策・事業が展開されている。

結婚支援では，京都商工会議所青年部との共同による婚活イベントを実施。大規模な「京都婚活」は年に1回開催され，約300人の定員に2倍以上の応募者があり，13組から成婚の報告があった。このほか，少人数で料理や文化体験をしながら交流する婚活事業を実施したり，区役所支所においても市民や地域との協同による婚活事業が行われている。

子育て期の施策については，保育所等において，5年連続かつ，政令指定都市では唯一，国の新定義での待機児童ゼロを達成した。

保育士の質・量の確保・向上についても，民間保育園の保育士の平均年収が468万円と，全国平均の1.4倍であるなど，全国トップクラスの環境整備を実現している。

学童クラブ事業においても京都市独自の処遇改善等を実施し，新たに674人の職員を確保するなど，質と量の向上に至っている。

また，約50億円の財源を投入し，子育て世帯及び多子世帯等の負担軽減策を実施している。

子ども医療費支給制度は，入院が0歳～中学3年生まで1ヶ月1医療機関あたり200円であり，通院についても0歳～2歳が1ヶ月1医療機関あたり200円，3歳～中学3年生までが1ヶ月1医療機関あたり3,000円である。

多子世帯の負担軽減については，第3子以降の保育料免除等に加え，市バス，地下鉄における保護者同伴の幼児運賃全員無料化なども行なっている。

青年期以降については，青少年（13～30歳）の自主的な活動促進を目的に市内7箇所青少年活動センターを設置しており，延べ44万人が利用している。

また，大学と連携し，大学生の若い感性や発想を取り入れながら，「親にとって子育てしやすく，子どもにとっても暮らしやすい住宅」等をテーマに，市営住宅を子育てしやすい間取りや設備等にリノベーションした住宅で入居者を募集。平成29年度は67戸を整備した。

3つめの柱である「活気と魅力のあるまちづくり」に関しては，文化の力による地方創生，人を大切に作る京都ならではの「働き方改革」，「真のワーク・

ライフ・バランス」の推進，レジリエント・シティの構築など，オール京都で推進している。

レジリエント・シティの構築にあつては，ロックフェラー財団の「100 のレジリエント・シティ」に選定された京都市ならではの，人と人のつながりでしなやかかつ強靱な回復力をもつ都市の実現を目指している。

(2) 現状及び今後の課題について

京都市では，合計特殊出生率は増加しているものの，子どもの数は減少傾向にあり，克服に向けた具体的な取り組みを推し進めていく必要があるとのこと。

また，同時に，「子どもの数だけでなく，子どもたちの笑顔の数が，より多く将来にわたって持続する社会」の実現が目標であるため，これまで以上に，人と人とのつながりを強化し，「京都で子育てをしたい」，「京都で育てよかった」と思えるまちづくりを推進していく必要があり，その結果として，「希望出生率 1.8」の実現を目指したいと述べられた。

3 所見

京都市では，明治維新による人口の激減やそれに立ち向かった歴史背景，伝統文化に基づいた子どもにまつわる施策，少子化対策が行われていることが印象的である。

施策や事業の内容が，言葉遣いも含めてわかりやすく，市民ぐるみで取り組みやすい機運の醸成につながっているのではないか。

子ども医療費助成の通院助成が3歳から中学3年生まで，1ヶ月1医療機関あたり3,000円となっているが，軽微なケガや症状で安易に医療にかかるための制度ではないことを踏まえると妥当な制度といえる。本市において小学6年生までの拡充を考える際の参考となるのではないか。

50億円の自主財源を投じた子育て支援施策の実行は本市においても必要だと考える。特に，保育士不足が懸念される本市においては，保育士の処遇改善による人材の確保は優先順位が高く，早急に取り組むべきだと実感した。

また，即効性の高い直接的，一時的な取り組みだけでなく，活気があり，魅力あるまちに子どもは増えるという施策の柱は京都市ならではであり，本市においても見習うべき方針だ。

いずれにしても，歴史的背景が異なる，都市の性質が異なる自治体の取り組みを単純にまねるのではなく，新潟市には何があり，どんな特長があるのかを議論し，新潟市ならではの大胆な少子化対策が必要だと考える。



○少子化対策・子育て支援について【町田市】

1 子ども人口増加の要因について

町田市はJR町田駅と私鉄小田急線町田駅があり、横浜市や八王子市に隣接し、駅周辺にマンション建設が進んだことなどから、2014年から転入超過となり人口が増えている。しかし、少子高齢化が町田市としての課題であることには間違いなく、若者に選択してもらえらる町にしていくことを課題と位置付けた取り組みが行われていた。

町田市は、子育てをめぐるさまざまな課題に対処するため、市の子ども・子育てに関する施策の基本的な方向性を示す「新・町田市子どもマスタープラン」を2016年に策定した。

2 マイ保育園について

新・町田市子どもマスタープランの基本理念は、子育て家庭の孤立を防ぎ、安心して子どもを産み育てる環境づくりを進めることで、「子どもが自分らしく安心して暮らせるまちをみんなで創り出す」こと。具体的な取り組みの一つである「マイ保育園事業」は、在宅子育て家庭が身近な認可保育園に登録し、気軽に子育て相談ができるようにする事業であり、登録した保護者にとっては「かかりつけの保育園」ができて、安心して子育てできる環境になっている。

マイ保育園事業を推進するために、欠かせないのが「地域子育て相談センター」のアウトリーチ（出張子育て相談等）による支援体制である。未登録家庭

への訪問や子育て関連施設、専門機関との連携協力体制の強化を行い、保健師などの専門職を配置していることで専門的な相談にも対応できるようになっている。

3 保育コンシェルジュについて

町田市は在宅子育て家庭を対象としたマイ保育園事業とともに、「保育コンシェルジュ」によるわが家にあった保育園・幼稚園選びを支援する事業がある。就学前までの子どもを持つ保護者を対象に、子育て支援事業などの情報提供や、相談・助言を行う専門の相談員である保育コンシェルジュが、個別相談や出張講座を実施している。保育所などに入所できなかった方に対する相談や、利用者のニーズに合った保育サービスの情報を提供し、子育て支援を行っている。

4 所感

町田市の少子化対策・子育て支援の基本は、子どもが自分らしく安心して暮らせるまちをみんなで創り出すこととしている。マイ保育園の対象者の40%が登録していることは、この事業が浸透してきていることのあらわれであり、保育コンシェルジュには経験や知識の豊富な市立保育園園長や地域子育て相談センター長経験者が当たっているなど、スローガンの理念を掲げているだけでなく、真剣に具体的に取り組まれていることがわかった。本市も少子化対策は待ったなしであり、町田市に学び、中味を伴った取り組みをしなければならぬと痛感した。

