

《2》 横浜市の取組と子ども・子育て関連3法成立

横浜市の待機児童対策が本格化した平成22年10月、国では、「子ども・子育て新システム」の前倒し実施についてスピード感を持って検討するため、官邸主導による「待機児童ゼロ特命チーム」を設置した。設置後まもなくの11月1日、足立区、三鷹市、株式会社ベネッセスタイルケアと横浜市が特命チームと呼ばれ、そのときのヒアリングの内容が、同月29日にまとめられた待機児童解消「先取り」プロジェクトに大きく活かされるものとなった。

特命チームの事務局長を務められた村木厚子さんに、国と自治体の一体的な取組として進められた待機児童解消「先取り」プロジェクトから24年8月の子ども・子育て関連3法成立までを振り返って、横浜市の取組への印象や地方自治体への期待などについて、お話を伺った。

1 待機児童ゼロ特命チーム

——平成22年11月、村木さんが復職して間もないタイミングで特命チームに横浜市も呼ばれ、話をさせていただきました。そこから、待機児童解消「先取り」プロジェクトで、待機児童対策に非常に意欲的に取り組まれたわけですが、あらためて「先取り」プロジェクトのねらいや自治体への期待、連携などについて、伺います。

○村木 職場復帰後、内閣府へ出向してすぐに、特命チームを作るといってお話があり、プロジェクトの事務局長をできるように言われたときに、正直言うと、「あ、無理」と思いました。待機児童ゼロというのはもう長年の課題であり、

小泉総理のときにも必死で努力していたのですけれども、待機児童は減らないどころか、増えてしまった。乾いた雑巾

をまた絞れと言われても、もう抜本的な制度改革を法律でやらないと無理だということろまで来ているという状況でした。ところが、大急ぎで案を作って予算編成に反映させるという指示。2か月しかない中で、これは現場で苦労している市町村に、自治体が待機児童をゼロにするために障害になっ

ている市町村に、自治体が待機児童をゼロにすることや、これは必要だということを知ることができないだろうと思いました。そして、法律を変えないとできないこと以外は全部やる覚悟でやったら、動くかもしれない。作戦が決まったら、途中から非常に楽になりました。

迷いようがないというか、ほかに選択肢がなかったのです。当時この宿題を下ろしてきた官邸にも、国主導でなく自治体中心にしようという考えがあり、自治体を国が手伝うという発想で制度をつくったのはとてもよかったです。

——待機児童問題を抱えていたのは都市部で、必ずしも全国ではなかったと思います。国は、一般的にいえば、弱いところを支えるという姿勢ですが、保育所整備費用等の補助率高上げなど、土地が不足している都市部に重点的にという姿勢を示していたのだいたいは、我々としては非常に助かりました。そこが問題の本質でもあったと思うのです。

○村木 今までは財政力の弱いところに国のお金をつけるものだという考えが財務省にもあったし、我々にもありませんでした。しかし、子どもは都市部にたくさんいて、その都市部の子どもが日本全体の将来を背負っていつてくれるわけです。だから、この問題に関しては、都市にお金をしっかりとつけることは、理屈も合うし、回収が見込めるいい投資になる部分だと思っております。横浜市は本当に困っています、それにきっちり取り組んで、実績が出ていた。それを見ながら待機児童ゼロ特命チームで国が応援できるものがあるか具体的に考えられたのは、すごくよかったです。横浜市は、幼稚園にしっかりと協力してもらおうとか、都市部でも整備しやすい小さい施設をつく

プロフィール

村木 厚子

厚生労働省 社会・援護局長

高知大学を卒業後、昭和53年に労働省に入省。障害者雇用対策課長や、厚生労働省の福祉基盤課長などを歴任。雇用均等・児童家庭局長在任時の平成21年6月、郵便不正事件に絡み逮捕、起訴されたが、22年9月に無罪判決が確定。無罪確定後は少子化対策や障害者政策を担当する内閣府政策統括官に就任。社会保障と税の一体改革では子ども・子育て関連3法の成立に尽力した。



るとか、保育コンシェルジュのように相談に丁寧になることで、今ある資源をみんなが少しずつ譲り合って活用して問題解決している。工夫してコストを節約しながら、基礎サービスはきちんと行うという、その辺の姿勢はともしても、横浜方式というのを、ほかのところにもお勧めしやすかったのです。

あと、個人的に林市長と話したときにとっても印象に残ったのが、「待機児童ゼロなんてどうせ無理よね」と思っている職員も最初はたくさんいた。ところが少しずつ効果が出てくる中で、できるのではないかとというふうに職員の方の意識が変わったし、本当に一生懸命努力してくれた。それを林市長がすごく喜んでいただけです。職員の気持ちと行政の水準はリンクしているところがあって、いろいろな自治体で、「どうせ無理よね」というところから、「やらなきゃ」「できるよね」というふうになつたらすごくいいなと思ったのです。その話は本当に印象的でした。

2 待機児童解消「先取り」プロジェクト

——「先取り」プロジェクトには、いろんな既存ルールとぶつかってみようという意思がありましたよね。我々も公園内に保育施設を整備する件については、公園を所管する部署とぶつかったのですが、正直言って、壁が厚かったです。○村木 そうですよ。都市部にお金を出すというの、財務省からいえば、今まで超えられない壁だったし、公園とか他省庁の話とか、ひとつずつやっていけたらいいなと思います。今回の改正認定子ども園法だって、幼稚園と保育所の壁は超えられないだろうと思っていたのを、1つの制度で1つの認可という仕組みが実際に実現しました。何とかチャレンジしていくとできる。できるものから1つずつ攻略していくという、特命チームのやり方はよかったです。——あと、「先取り」プロジェクトでは、横浜保育室の国庫補助が実現し、我々としては大変ありがたかったのですが、法律を作る立場の国が認可外施設の支援に踏み出したわけですよ。大きな発想の転換で、結果を求めていくとある程度そうならざるを得ないとは思いますが、勇気づけられました。

○村木 認可制度とは質を守るための制度ですよ。だけどその外側にたくさんの子どもがいて、そこは手をつけられずにいるというのは、本来の目的としたところと違う現象が逆に起きているのではないかと。認可外や事業所内保育も、質を落とさずに、でも助成の範囲を広げられるやり方によって、結果的には全体の底上げにつながりつつあるという気がします。子ども側の立場に立てば、一人ひとりの子どもが育ちを保障する方向に行くのが必然だったと、後で考えればそう思いますけど、最初はハードルが高い部分がありました。

3 横浜市の幼稚園視察

○村木 認可制度とは質を守るためのいろんな機能を持つたのが認定子ども園なのだというのを総理に見てもらえたというのはとてもよかったです。——横浜の幼稚園協会は、役員が先頭に立って預かり保育という11時間の保育を引き受けていただいています。認定子ども園の橋渡しになるような仕組みがかなり広がっています。○村木 幼稚園は都市の中にある子どものための資源としては、最良のものだと思えます。世の中にはちよつと誤解があつて、認定子ども園だとか幼稚園の預かり保育だとかといつても、待機児童の多い0、1、2歳をやらなければ意味がないと言われる方がたくさんいます。でも保育ママや小さいタイプの保育所や、あるいは乳児専門の保育所だつてあつていいわけで、3歳以降必ず幼稚園でしっかり見ていただけ、あるいはそこが認定子ども園になって見てくださいということになれば全く問題ない。幼稚園の関係者と保育所の関係者と自治体とが連携して、そういうモデルをきちんと見せていただけたというのはとてもよかったです。

——子ども関連法案を審議する衆議院の中央公聴会(注1)に自治体代表のような形で呼ばれ、市長がスピーチを20分間行い、さまざまな会派の先生方からご質問をいただきました。

○村木 荒れた国会で、子どもの関係では非常に厳しい与野党の意見対立もありました。その中で国が出している法案に本当に実効性があるのか、国会議員の先生方も厳しく見なければという思いがあったと思うのです。それに対して

横浜市長から、「自分たちは努力してきて、国にもいろんな要望をしてきて、実績も上げている。それをきちんと取り入れた制度を国が作ろうとしている。この制度ができた現場の待機児童の解消が進みますよ」と言っていただけなのは本当に大きかったです。

自治体の方とか、参考人の方が公平中立な立場で、今子どもたちにとって何が必要かということとをきっちりと言ったこととをきったことで、だんだん議論が噛み合い始めて、最後は3党合意という形で与野党が一緒になってお互いに納得できるラインに法案が収束していくという、このプロセ

スには、感銘を受けました。やっぱり子どものことは大人の利害対立を超えて、一緒にやらなければという思いが最後はあり、子どもにきちんと財源手当をして、教育・保育、子育て支援の質を上げようというところで意見が一致し、それを与野党の国会の先生が自分で担いで、最後、法案を通してくださったというのは本当に印象深かったです。

5 3法成立に対する所感や考え

——3法が成立して、今後に対する期待とか、この先進めていく方向はどうあるべきとお考えになっていったのか、そんなところをお聞かせ願えますか。

○村木 今回の法案は、これからのいろんな子どものことを考えるときに、いい動きになるだろうと思う種がたくさん仕込まれたものだと思うのです。まず、基礎自治体に責任を持つていただいて、そこが仕事をやりやすいように、できるだけお金だとか権限だとかも集約して縦割りをやめようという仕組みになった。非常に分権的な仕組みだと思います。そして、どうやって制度の枠組みを利用して、子

育ての良好なサービスを提供するかというところは、これから関係者みんなで努力しなければいけないと思っています。地方自治体の子ども・子育て会議が、制度が育っていくのを見守り、監視して、時には厳しく言うてくださることも期待しています。運用してみても問題が出てくれば、法改正で制度を変え、また運用してみる。子どもを中心にしたこの制度をそんな風に育てていけたらいいなと思っています。あとは財源ですね。もう一声と思っているんですけど、そこがきちんとできればとてもいいと思います。

6 女性の就労施策と待機児童対策

——24年10月のNHK「クロアズアップ現代」は、「女性が日本を救う？」というテーマでの特集でしたが、この番組で横浜の子育て支援の取組が紹介されました。市長も昨今、APERCの関係で海外に呼ばれたり、あちらこちらで子育て支援と女性の社会進出の関係などについてスピーチ(10ページ参照)をしています。待機児童対策という点、福祉的に言えば「保育に欠ける

児童」を保育するという点なのですが、それを超えて男女共同参画、女性の就労、さらには経済の底上げ、労働施策といった観点から、この待機児童対策をどんなふう位置づけていращやるのかというのをお聞かせください。

○村木 雇用均等・児童家庭局ができたとき、「雇用」と「児童」の部署はとも仲が悪かったのです。お母さんの立場からだけ見ていたグループと、子どもの立場からだけ見ていたグループなので、子どもをお母さんの犠牲にしているのかというのがあるし、逆に母親たちは子どもがいたら働けないのかという、両方に何となく被害者意識があつて、最初はうまくいかなかったのです。ですけど、2年、3年ぐらいたつたら、子どもも幸せになつてくれなければ、お母さんは自分が幸せだとは思えないし、お母さんが社会参加できなくてもやもやしているときに、子どもが本当に幸せになれるということもないと。ある日突然ふつと、「あ、何だ。連立方程式を解かなきゃ」という思いがすつとみんなに浸透して。そうすると、強力なタッグができたというか、局内が協力できるようになつて、すごく力が強くなったのです。



(注1) 衆議院の中央公聴会
2012(平成24)年6月12日 社会保障・税体改革特別委員会の参考人質疑(中央公聴会)に、大日向雅美恵泉女学院大学大学院教授(ページ参照)らとともに横浜市長が参考人として招集された。

今現役世代3人でお年寄り1人を支えていると言うけれど、あれは男女込み込みの数です。日本の女性はまだハンディキャップがあって、支える側に回っていない。だから本当に女性の力をきちんと使えて、女性に支える側に回ってもらえて、かつ将来の支え手である子どもを産めるようにしなかったら、この国の将来なんてないと思うのです。2004年のOECDのデータで、女性の労働力率とその国の出生率を見たものがあって、私の印象に残っているのは、「ああ、日本より下が3か国だけあるな」と思ってみたら、イタリア、ギリシャ、スペインの3か国だったことです。支え手をきちんと大事にできていない国というのは国の将来は厳しいですよ。

ただ、日本は女性の力を「使えていない」けれども、これはある意味でいえば、「使っていない資源」があるのだから、まだちょっとだけ猶予があるということ、という言い方をされる方もいます。この10年ぐらいの間にとにかく若い人たちのサポートをしつかりして、子どもを産めるし、共働きがちゃんとできるようにしたら、まだ日本は何とかなるかもしれない。その点、横浜に、

本気になれば前へ進めるよというのを教えていただきたいのは、非常に我々も元気が出ました。

——名古屋市や川崎市も待機児童ゼロを言い出しています。

○村木 大都市とか、せいぜい中核市ぐらいまでに日本の子どもは相当数が集中している、都市への集中はどんどん強まっているので、都市の子どもも施策が失敗すると、日本全体の少子化がもっとひどくなるということになりますね。今日はありがとうございます。

（平成24年12月11日 厚生労働省にて
インタビュアー こども青少年局長 鯉渕信也）

コラム

横浜保育室について

こども青少年局保育運営課認可外保育所担当係長 菊池 潤
こども青少年局保育運営課 吉田 裕光

横浜保育室は、平成9年7月に創設された。きっかけは、平成8年10月の横浜市児童福祉審議会の答申である。この答申の中で、低年齢の保留児の解消、多様化する保育ニーズへの対応を行う策のひとつとして、「本市の実状に即した新たな認可外保育施設の枠組みを定めることが考えられる」との提言を受けている。

この提言を基に、横浜保育室は、平成9年7月に、51か所（定員1,561名）でスタートした。そして、本市独自の保育資源として、待機児童解消対策や保護者の求める多様な保育ニーズに積極的に応えてきた。駅周辺の保育施設への入所希望が高いなど、大都市特有の状況があり、さらに、3歳未満児の保育需要も高い。そのような状況の中、スペースや設備基準など様々な要因で、国の基準に基づく認可保育所を整備することが困難な地域において、本市独自の基準で施設を整備し、運営してきた。

24年4月現在、認可保育所が508か所（定員43,607名）に対して、横浜保育室は152か所（定員5,177名）となっており、本市の保育資源の中で、横浜保育室が非常に大きな位置を占めていることが伺える。

ところが、現在のように保育需要が高まっているにも関わらず、横浜保育室の年度当初の入所率は8割弱である。このことは、年度途中でも、横浜保育室に入ることができているということでもあるが、施設にとっては、経営の不安定さを招く要因ともなっている。

これまで本市としても、保育料のきょうだい児減免や所得に応じた軽減助成の拡充など、より利用しやすい施設となるよう制度改革を行ってきた。

それでも入所率が伸びない原因として、3歳児以降の行き先の問題があげられる。横浜保育室は、原則として3歳未満児までの施設であり、3歳児以降は、改めて認可保育所へ申し込む等の対応が必要となる。このことが、就学前までの安定した保育環境を求める保護者にとって、心理的な障壁となっていると考えられるのである。

入所選考基準の改正や、預かり保育幼稚園との連携事業の推進等を行っているが（43ページ参照）、今後とも、この障壁を取り除いていく仕組みを作っていくことが必要であろう。