

【提言】

大阪の夕方 5～9 時を変える

5 分間コミュニティ構築による

子育て世代サポート

～多世代が協力するスモールコミュニティモデル～

平成 27 年（2015 年）3 月

サイバー適塾 第 13 期 行財政改革グループ

目次

1. はじめに	3
2. 大阪の現状	5
2. 1. M字カーブの谷が深い大阪府	5
2. 2. 子育て世代の低い有業率	5
2. 3. 国の目標との乖離	6
2. 4. 地域活動協議会の役割	8
2. 4. 1. 地域活動協議会の設立と背景	8
2. 4. 2. 活動の現状	9
3. 女性就業率「M字カーブ」の要因分析	10
3. 1. 子育て世代の女性が仕事を辞める理由	10
3. 2. これまでの行政の取り組み	12
3. 3. 午後5時から午後9時の子育て空白時間について	14
3. 4. 既存の子育てサポートの仕組み	15
3. 4. 1. 留守家庭児童対策事業（学童保育）	15
3. 4. 2. 児童いきいき放課後事業	15
3. 4. 3. ファミリー・サポート・センター事業	16
3. 5. 現状認識	18
4. 解決の方向性	19
4. 1. 取り組みのポイント	19
4. 2. 実施主体について	19
5. 提言	21
5. 1. 午後5時から午後9時の子育て空白時間をサポートする仕組み	21
5. 2. 仕組みを実現するための課題	22
5. 3. 利用しやすい敷居の低さ	22
5. 3. 1. 「いつでも利用可能」について	22
5. 3. 2. 「誰でも利用可能」について	23
5. 3. 3. 預かる場所や預かる人について	23
5. 4. 一定水準の保育と教育の確保	23
5. 4. 1. 一定水準の保育について	23
5. 4. 2. 教育の確保について	23
5. 4. 3. 採算性の確保について	24
5. 5. 安心感の提供について	24

5. 5. 1. 預かる人の資質・資格	24
5. 5. 2. 預かる場所	25
5. 5. 3. 事故などが起きた際の対応	26
5. 6. 家事負担軽減に向けて	27
5. 6. 1. 家事負担の実態	27
5. 6. 2. 夕食配送サービスの導入	28
5. 7. 事業継続性の検証	29
5. 7. 1. 検討のポイント	29
5. 7. 2. 支出面	29
5. 7. 3. 収入面	29
6. 地域特性に応じた展開	31
6. 1. 大阪市24区への展開	31
6. 2. 他市への展開	33
7. おわりに 日本新しい社会モデルの模範へ	35
参考文献	36
参加メンバー	37

1. はじめに

我が国では少子高齢化が進み、労働生産人口の減少による国力の低下が問題となっている。社会保障費の更なる増大による国家財政の不健全化などにつながるため、全ての国民に大きな影響を及ぼしていくことは間違いない。短期的に少子化問題が解決しない現状で経済成長を維持するには女性の社会進出促進による労働力の確保が必要である。また、女性の働く権利を保護する観点からも「女性が働きやすい社会」の構築は急務である。

もちろん国家レベルでこの問題への取り組みは強化されつつあり、安倍政権の経済政策「アベノミクス」においても、第3の矢「成長戦略」の一つとして、「女性が輝く日本」と題し、女性の社会進出が重要課題の一つに挙げられ、「平成32年の25歳から44歳の女性就業率を73%にする（平成24年68%）」他、具体的数値目標が示された。

また、平成26年7月31日には、政策の一つとして、文部科学省ならびに厚生労働省連名による「放課後子ども総合プラン」が、都道府県知事や政令指定市長などへ通知され、女性の社会進出を後押ししている。

これらの政策背景には、我が国を含むアジアにおける女性の労働状況に見られる特徴的な「M字カーブ」がある（図1.①）。結婚・出産で一度退職し、子育てが一段落すると就業するというパターンを折れ線グラフで表したものであるが欧米諸国では見られない。

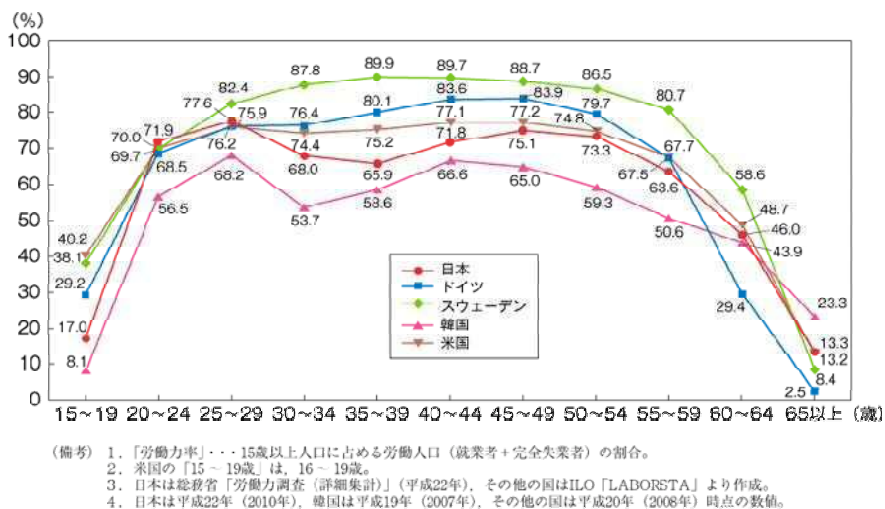


図1.① 女性の年齢階級別労働力率（国際比較）

[出典：男女共同参画白書 平成23年版（内閣府）]

我が国における子育て世代には、子育てと仕事の両立の困難さから就業を断念しているいわば潜在的な労働力が含まれると思われる。この層の就業を実現・促進させるには、「子育て」と「仕事」の両立を阻む問題点を解消することが必要である。そうすることにより女性の更なる社会進出を実現できるのではないか。

これは、民間・行政双方で取り組むべきことである。既に民間企業では、ワークライフ

バランス推進に向けた取り組みなどが継続して行われている。行政においても待機児童解消の対策が講じられているが、民間企業と行政が協力することで更なる取り組みが期待できるのではないかと考えた。

そこで我々サイバー適塾 13 期行財政改革グループでは民間目線から子育て世代の女性の就業機会拡大をめざし、侃々諤々の議論とフィールドワークを重ね、子育てと仕事の両立を促進させる仕組みの検討をサイバー適塾が本拠地とする大阪市をベースに行ってきた。

そして、『「大阪の夕方 5～9 時を変える 5 分間コミュニティ構築による子育て世代サポート」～多世代が協力するスモールコミュニティモデル～』を提言する。

2. 大阪の現状

2. 1. M字カーブの谷が深い大阪府

欧米諸国では見られない女性就業率の落ち込みを表す「M字カーブ」は大阪府ではその特異さが際立つものになっている。

20代前半の就業率は男性を上回るものの、その後20代後半までに就業率が逆転し、男性を大きく下回る。これが第1のギャップである。第1のギャップについては全国平均と大阪府は変わらない。ところが結婚、出産、子育てといったライフイベントを経るに従って就業率が落ち込む第2のギャップでは、全国平均との差が顕著である。子育てなどが一段落する40代以降に就業率が回復する第3のギャップについてはその回復力が全国平均に比べて劣っており、全国平均との差が埋まらない結果となっている。

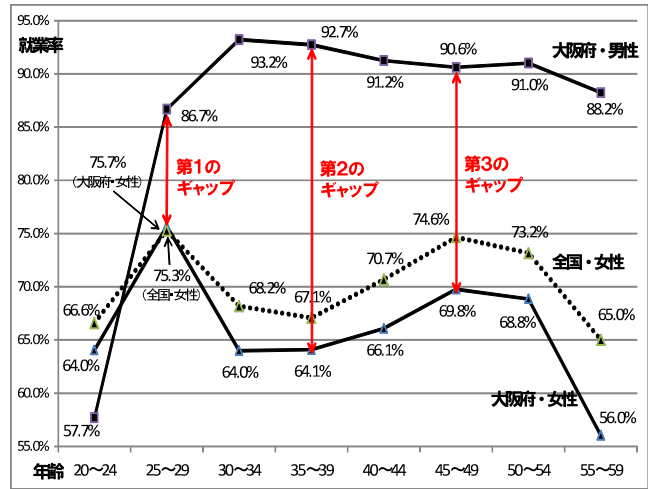


図 2.1. ① 年齢階層別就業率

※就業率=有業者数÷総数で算出

[出典：平成24年就業構造基本調査（総務省）]

2. 2. 子育て世代の低い有業率

M字カーブの底に位置する25歳から44歳の育児をしている大阪府の女性の有業率は46.7%で、全国平均の52.4%に比べ5.7ポイント低い。また全国で約260万人いる無業者のうち、大阪府の無業者が約20万人を占めており、大阪府の子育て世代の女性が全国的に見ても働かないもしくは働けない実態が浮き彫りとなっている。

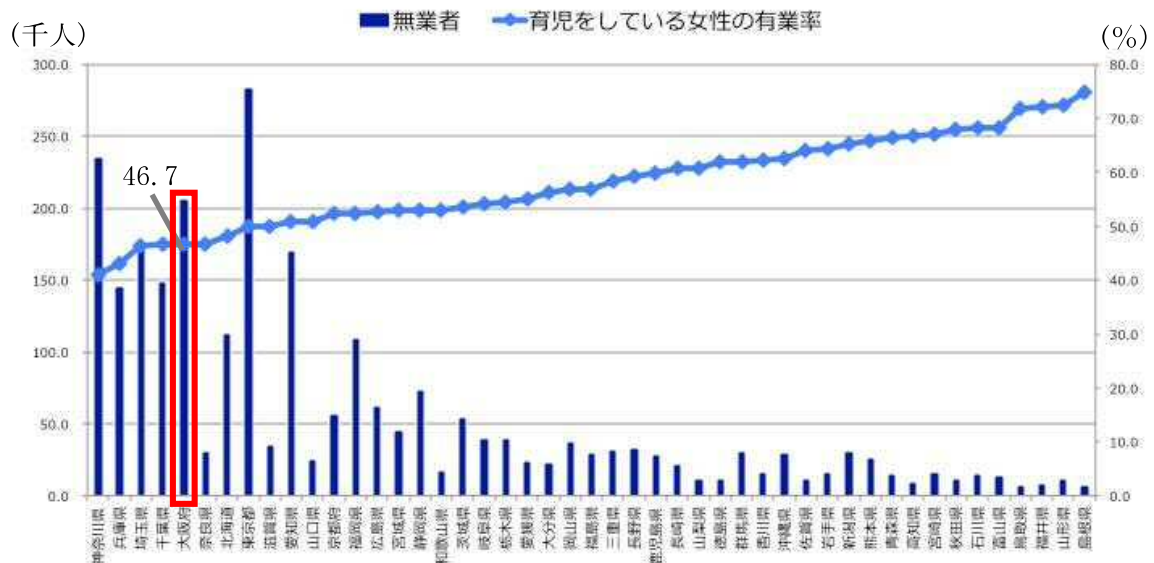


図 2.2. ① 25歳から44歳の育児をしている女性の都道府県別有業率と無業者数—平成24年—

※「育児をしている」とは、未就学児（小学校入学前の幼児）を対象とした育児

[平成24年就業構造基本調査（総務省）から筆者作成]

2. 3. 国の目標との乖離

平成26年12月24日に発足した第3次安倍内閣はアベノミクス第3の矢である成長戦略「日本再興戦略」の実施を推し進めている。その成長戦略の成果目標として平成32年までに25歳から44歳の女性の就業率を73%（平成24年比5%上昇）にすることを掲げている。これはM字カーブの落ち込みの中に潜在する就業希望者の数が全国で315万人（平成25年内閣府調べ）に上り、この国内最大の潜在労働力の顕在化によって得られると予想される経済効果のインパクトが大きいためである。

平成22年の国勢調査によると大阪府における25歳から44歳の女性の就業率は57.2%、大阪市については55.7%である。国が目標とする就業率73%に達するにはそれぞれ15.8%、17.3%もの乖離を埋めなければならないことになる。目標が達成されれば大阪府に約20万人、大阪市に約7万人の有業者が生まれる計算になる。日本再興のために、大阪府、大阪市は全国の中でもM字カーブの解消に取り組まなければならない重点地域であることは明白である。

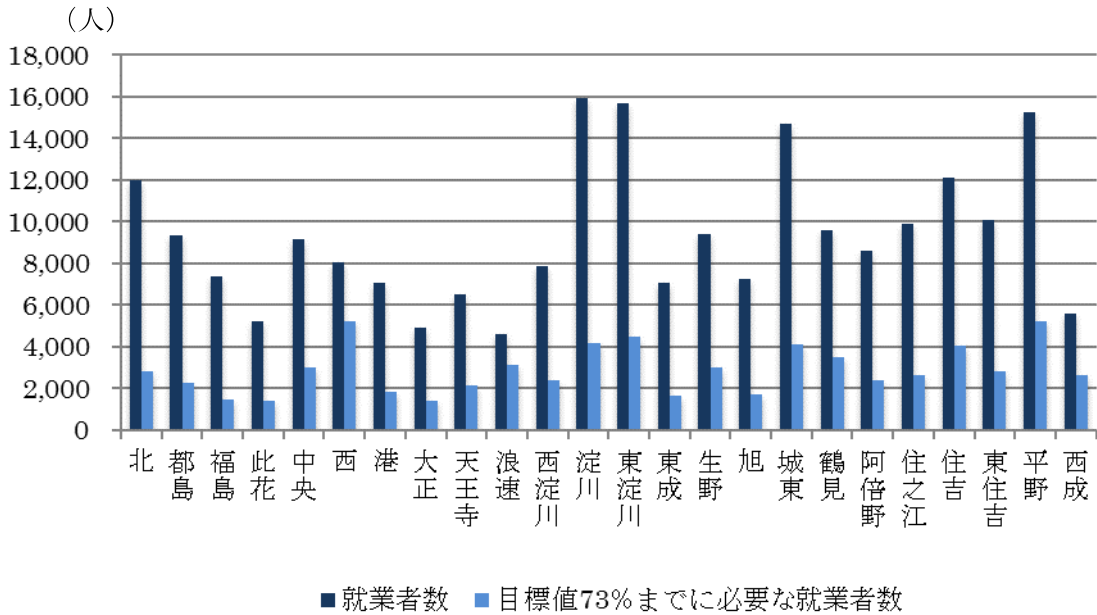


図 2.3. ① 大阪市の 25 歳から 44 歳（子の有無を問わず）女性就業者数

[平成 22 年国勢調査 産業等基本集計（労働力状態、就業者の産業など）第 2-2 表 労働力状態(8 区分)、配偶関係(4 区分)、年齢(5 歳階級)、男女別 15 歳以上人口(雇用者—特掲)— 全国、都道府県、市町村・旧市町村（総務省）から筆者作成]

なお、平成 22 年国勢調査時点で国が目標とする 25 歳から 44 歳の女性の就業率 73%を上回っている地域に福井県（75.6%）がある。12 歳未満の子供がいる世帯のうち三世代である割合は、大阪市は 7.5%であるのに対し、福井県が 38.0%と高水準である。福井県の女性の就業率の高さは祖父母などの近親者が子育てを担う、いわゆる「自助」により支えられているとも言える。最近ではこれにも限界があると言われているが、その代替として、行政と地域に密着した生活協同組合が協力して一時預かりや家事援助などを行う「すみずみ子育てサポート事業」を実施している。これは、「共助」と「公助」を併せ持った制度と言える。

また、海外視察で訪問したベトナムは、女性の社会進出が非常に進んだ国であったが、子育てと仕事の両立の面では、同居している親世代の協力はもちろんのこと、同居率が比較的低い都心部においても、地方部から気心の知れた親戚を招きベビーシッターあるいはメイドとして一定の賃金を支払うなど、やはり親族の繋がりを中心としたサポート体制が一般的であるとのことであった。

一方で大阪市のような都市部の住環境においては、三世代同居率の向上も期待はできず、賃金面や文化面を踏まえても親族のサポートを含めた自助には限界があることから、共助・公助の仕組みを構築していくべきと考える。

次項にて大阪市における共助の仕組みとして期待されている地域活動協議会の役割と活動の現状を説明する。

2. 4. 地域活動協議会の役割

2. 4. 1. 地域活動協議会の設立と背景

地域活動協議会（以下、地活協）とは、橋下市政の方針として、概ね小学校区を単位として、地域住民の組織を中心に、民主的で開かれた組織運営と会計の透明性を確保しながら、防犯・防災、子ども・青少年、福祉、健康、環境、スポーツなど様々な分野において、地域課題に対応すると共に地域のまちづくりを推進することを目的として形成されたものである。地域住民と企業・NPO、学校などで働く人々が「繋がり」や「得意分野」を活かして助け合い、「地域のことは地域で決める」という自立的な地域運営を目指しており、平成26年10月現在、325地域で形成されている。

大阪市では、かねてから地域社会福祉協議会や大阪市地域振興会が組織され、これらの地域団体を中心に地域の福祉活動やまちづくり活動が展開されてきたが、近年 NPO や企業なども加わって地域社会を支える活動主体が多様化してきている。一方、これまでの行政の画一的な支援により、地域団体の自立的な地域活動を阻害してきた面があるとともに、若い世代やマンション住民などの参加が低調なことから、一部の高齢化する役員などに負担が集中しているとの指摘があった。そのため、各種の団体が幅広く参画し、一人一人の負担を減らしつつ地域課題の解決に取り組むことのできる組織として地活協が設立された。大阪市は平成24年に設立マニュアルを作成し組成を促すとともに、地活協が多様な協働の核となることを期待している。

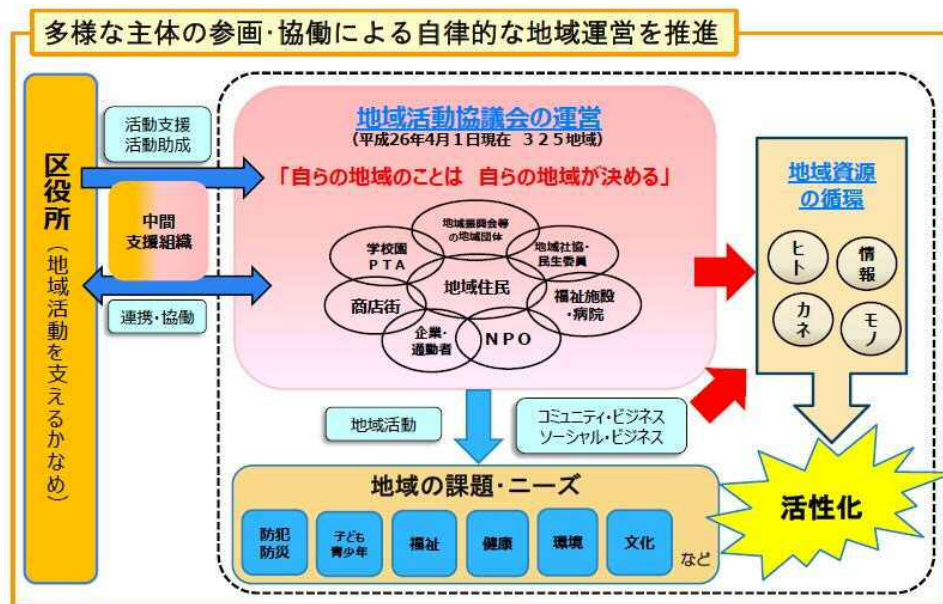


図 2.4. ① 大きな公共を担う活力ある地域社会づくり

[出典：大阪市政 主な取り組みと成果 平成26年10月（大阪市）]

2. 4. 2. 活動の現状

地活協は、地域コミュニティを構築することを目的に、現段階では主に子どもや高齢者のケアを不定期に行っている。

表 2. 4. ① 地活協の活動内容

項 目	内 容
高齢者の食事	集会所などに集まり、高齢者に食事を提供する。週 1 回、月 1 回程度の開催が多い
高齢者の見守り	定期的な自宅訪問や、緊急連絡先カードの配布など
ふれあい喫茶	集会所などで安価で喫茶サービスを提供。対象を限定しているわけではないが、平日の日中のため、高齢者利用が主
登下校見守り・子ども見守り・はぐくみ	地域ボランティアによる登下校の見守りや、子育て相談など。世代を跨るもの
子育てサロン	子育て期の親子が集まる会
生涯学習	文化・運動教室。高齢者が多く利用
祭り・運動会などの世代間イベント	世代を跨る地域のイベント

[大阪市ホームページ (<http://www.city.osaka.lg.jp/>) から筆者作成]

このような現状から、大阪市では、地活協の活性化に向けて中間支援組織を介在させ、市民による自立的な地域運営の仕組みづくりを積極的に支援している。地活協は、区長認定のプラットフォームであり住民の総意をまとめる合意形成機関であること、母体である各種団体の強みを活かす必要があることなどから、中間支援組織は地域の特長を活かすことができるように運営支援を行っている。

補助金については、これまで個々の団体に交付していたものを現在は地活協に一括して交付する仕組みに改正されている。補助率については、経過措置はあるものの原則 50% (活動補助金) である (別途、活動費補助金に応じて運営補助金が交付される)。なお、要綱によると、補助金交付に際して営利を目的とする活動をしてはいけないとされている。このように大阪市では地活協という自立組織が動き出しており、地域社会の更なる活性化が期待されている。

3. 女性就業率「M字カーブ」の要因分析

3. 1. 子育て世代の女性が仕事を辞める理由

国が目標とする「女性就業率 73%」の達成に向けては、潜在労働力の市場参加の促進が方策の一つとして考えられるところ、大阪市においては、特に、30歳から49歳までの層で「就業を希望するも実際に働いていない女性」が2割近くを占めており、当該層へのアプローチは、就業率向上に大きなプラスになることがわかる。



図 3. 1. ① 年齢階層別有業者・就業希望者率(大阪市)

[出典：大阪市女性の活躍促進アクションプラン資料編 平成 26 年 11 月 (大阪市)]

現在働いていない女性が仕事を辞めた理由を見ると、「何らかの原因でやむなく辞めた」のは全体の 63%、うち、「結婚・子育て・介護」と仕事の両立が困難であることを理由とした退職が全体の 40%を占めており、「家庭」というファクターを理由として退職せざるを得ない女性特有の実情が浮き彫りとなっている。

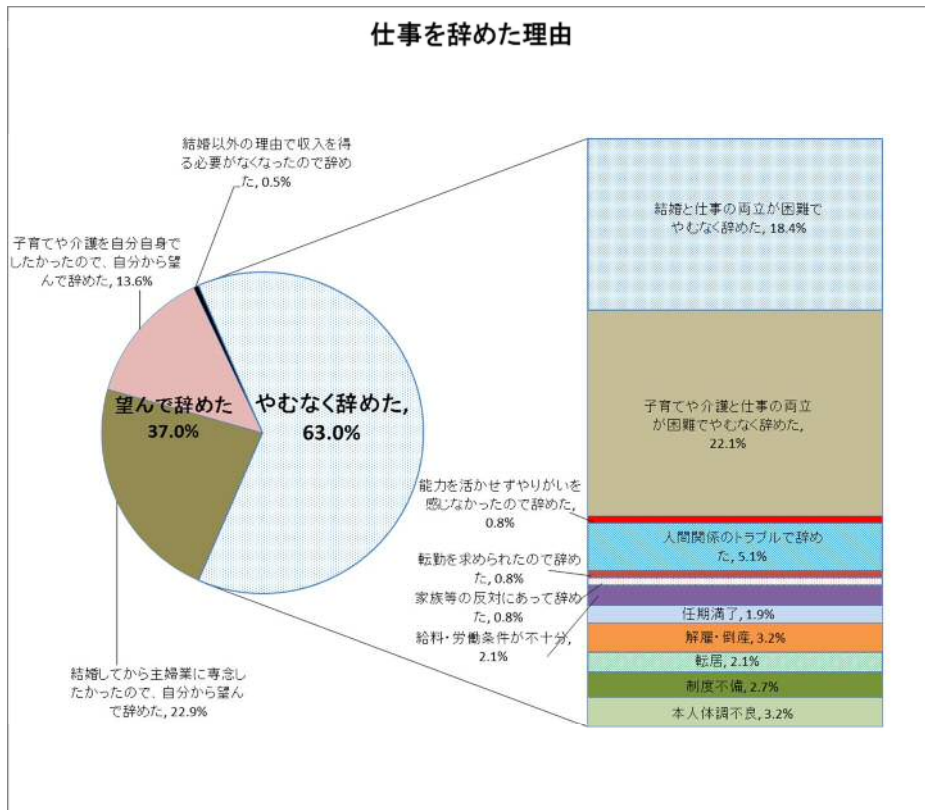


図 3.1. ② 仕事を辞めた理由

[出典：女性の就業機会拡大に関する調査（大阪府）]

しかしながら、実態としては、子育て中に就労を中断している層においても、約 4 割が希望としては「仕事と家事・子育てを両立」させたいと考えており、一度退職した後も、就労に対する意欲は一定の数を有していることがわかる。

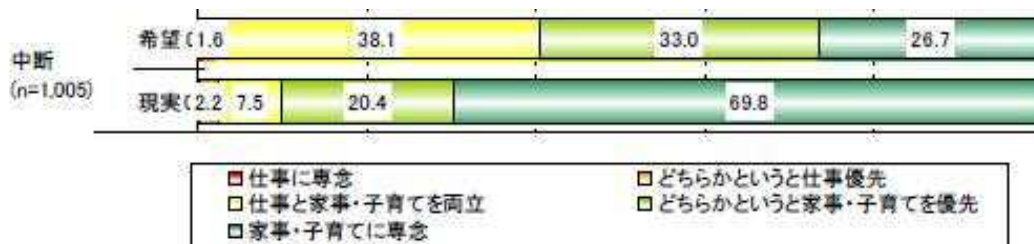


図 3.1. ③ 就労状況別仕事と家事・子育て優先度 希望と現実

[出典：平成 20 年度 両立支援に係る諸問題に関する総合的調査研究
（三菱UFJ リサーチ&コンサルティング）]

また、就業を希望しているが求職活動を行っていない層においても、仕事探しをしない理由として、「子育てへの支障」の他「子どもを預かってもらえる施設、もしくは親・親戚のサポートの不足」を挙げており、女性にとって、「家庭」における様々な要素の中でも、とりわけ、「子育て」が就業への大きな障壁となっていることがわかる。

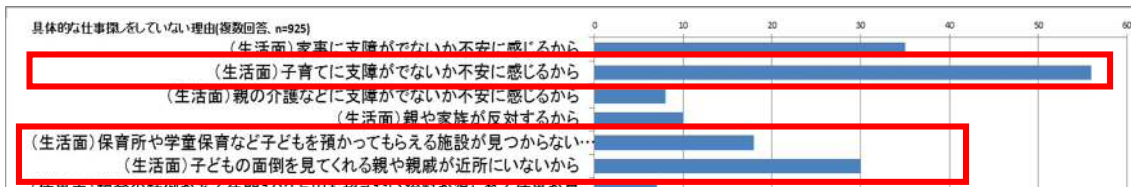


図 3.1. ④ 具体的な仕事探しをしていない理由

[出典：女性の就業機会拡大に関する調査（大阪府）]

さらに、出産後も就業継続している女性についても、出産直前までは週 35 時間（≒1 日 7 時間）以上労働している割合が 7 割を超えていたが、子育て期間中は 5 割を下回る水準となり、かつ、30 時間未満が 1 割強から 4 割弱まで大幅に増加するなど、女性がフルタイムで仕事を継続することのハードルの高さを示している。

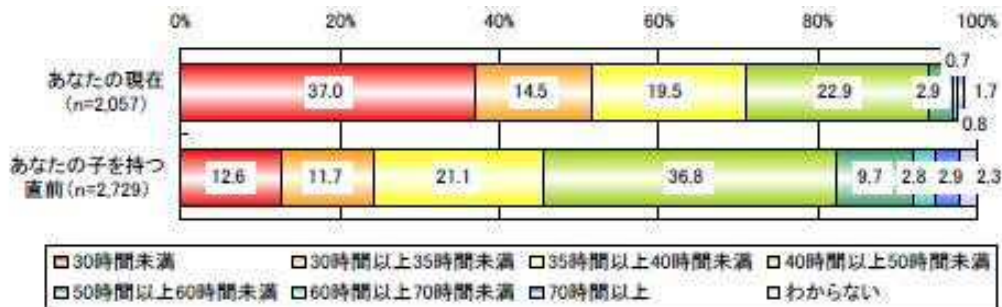


図 3.1. ⑤ 「現在」と「最初の子を持つ直前」の1週間あたりの就労時間（子育て中の女性）

[出典：平成 20 年度 両立支援に係る諸問題に関する総合的調査研究（三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング）]

上記より、就業を希望するも結果として働くには至っていない層においては、「子育て」が大きな障壁となっており、「子どもを預かる施設」や「子どもの面倒を見てくれる人」の手当てによって子育てと仕事を両立できる環境を整えることが、女性の就業率向上に大きく寄与するとともに、就業意欲の高い女性が子育て中も以前と変わらず働くことのできる環境整備にもつなげることができる。

3. 2. これまでの行政の取り組み

女性が子育てと仕事を両立するための大阪市の取り組み状況をまとめる。

大阪市での「子どもを預かる」子育て支援は、就学前の子どもに対しては保育所定員増・ショートステイ・延長保育・休日保育・保育ママなど充実しており、特に待機児童は平成26年4月1日時点で224人（対平成24年度▲440人、図3.2.②参照）と取り組み成果が表れている。

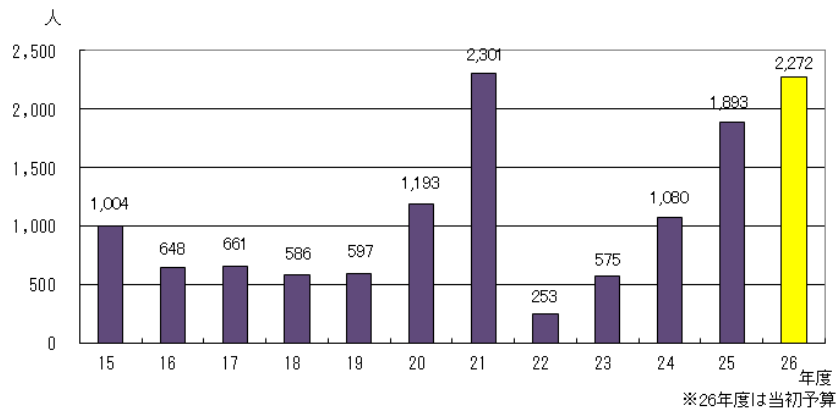


図 3. 2. ① 入所枠拡大数の推移

[出典：大阪市の保育所入所待機児童数について 平成26年4月1日現在（大阪市）]

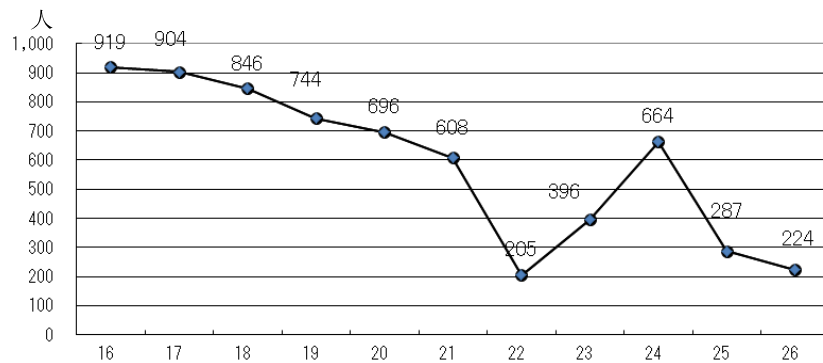


図 3. 2. ② 待機児童数の推移

[出典：大阪市の保育所入所待機児童数について 平成26年4月1日現在（大阪市）]

これに対し就学後はどうか。大阪市子ども青少年局運営方針を見ると、児童への対策は学習機会の充実、いじめ・不登校の対応が主となっている。より広く児童に関係する問題に取り組むことは行政として当然である。しかし、大阪市が提供するサービスの中で児童を預かるサービスは「児童いきいき放課後事業」、10歳未満を対象とした「学童保育」、「ファミリー・サポート・センター事業」というように対象が限定的である。

3. 3. 午後5時から午後9時の子育て空白時間について

子育て世代における女性の低就業率には午後5時から午後9時の時間帯の保育における空白時間が影響していると考えられる。まず、有業女性の1日の労働時間（仕事＋通勤）は労働者（有業者）の1日の生活時間を調査した平成18年の総務省「社会生活基本調査」の結果によると大都市圏では8時間42分、就業形態別でみた場合では大都市圏の正規従業員は9時間56分であり、始業時刻を一般的な午前9時と想定した場合、預けた子どもを迎えに行ける時刻は午後5時42分、正規従業員女性では午後6時56分となる。これは平均労働時間による結果であり、繁忙期にはさらに残業が発生するなど、状況によっては午後8時から午後9時になることも考えられる。

一方で、学童保育の終了時刻は平成24年の全国学童保育連絡協議会の調査によると、「午後6時に終了」が40.1%と最も多い。また「午後5時から午後7時までに終了」の合計が97.9%を占め、午後5時に終了してしまう施設が6.2%という結果であった。

つまりは保護者が子どもを迎えに行くことができる時刻まで学童保育が開設されて

おらず、状況によっては子どもの保育に午後5時から午後9時までの空白時間が生じている。

また、同調査によると学童保育での高学年の受け入れは増えてきているが、小学校3年生までしか入所できない施設が34.8%となっており、高学年においては下校時刻から午後9時までの空白時間が生じている。

表 3.3. ① 平日の学童終了時刻の分布

終了時刻	割合
5:00に終了	6.2%
5:30～5:59	2.8%
6:00に終了	40.1%
6:30～6:59	23.0%
7:00に終了	24.8%
7:00以降に終了	2.1%

[出典：全国学童保育連絡協議会平成24年]

表 3.3. ② 学童の受け入れに対する運営形態の分布

運営形態	2007年調査	2012年調査
3年生までしか入所できない	46.8%	34.8%
6年生まで入所できる	46.2%	47.8%
その他（4年生まで）	7.0%	17.4%
合計	100.0%	100.0%

[出典：全国学童保育連絡協議会調査]

保育所の延長保育を利用していた子育て世代の女性にとって、就学後も継続して就業する上でこの空白時間が「小1の壁」と呼ばれる障壁となっている。この午後5時から午後9時までの空白時間を解消することにより、子育て世代の女性の就業に対して次のようなメリットが生まれ、就業率の向上に繋がると考えられる。

- ◇ 「小1の壁」による退職の解消（女性就業率の低下から維持へ）
- ◇ 就業形態（雇用形態）の選択肢の拡大（短時間勤務からフルタイム勤務へ）
- ◇ 多様な就業形態への対応（サービス産業のシフト勤務などへの対応）
- ◇ キャリア人材の退職による損失解消（経験や教育により形成されたキャリアの維持）

3. 4. 既存の子育てサポートの仕組み

「小1の壁」を乗り越えるために利用を検討する既存の仕組みとして大阪市、民間が運営する以下の事業が存在する。

3. 4. 1. 留守家庭児童対策事業（学童保育）

戦後の日本の学童保育は昭和27年に大阪市東住吉区の民間保育施設、財団法人今川学園（現在、社会福祉法人）から始まった。児童福祉法の規定に則り、昼間に保護者がいない小学校に就学している児童を対象に、放課後に適切な遊びと生活の場を与え、健全な育成を図る目的で、民間の手により全国に広まっていった。大阪市の学童保育の取り組みは昭和39年に夏季学童保育に補助金を交付することから始まったが、本格的には民間の取り組みから遅れること17年後の昭和44年度から、留守家庭児童（小学校1年生から3年生が対象）を10人以上預かる民間の学童保育に補助金を交付する「留守家庭児童対策事業」を開始し、現在に至っている。

父母の要望と平成24年8月の児童福祉法改定を受け、小学校6年生まで保育対象学年を延長する施設が増えてきてはいるものの、未だ小学校3年生までとする施設も多く、「小1の壁」に加え新たな「小4の壁」を生んでいる。また午後7時まで開所している施設が一部あるものの、半数以上は午後6時まで閉所するため、短時間勤務制度を利用できない世帯は勤め先の終業時間と通勤時間を足し合わせた時間が閉所時間に合わないという「閉所時間の壁」に突き当たることになり、父母を悩ませている。また、実質的な日常の運営を父母会が担っている施設も少なからず存在し、大阪市からの補助金と利用者が負担する保育料では不足する運営費をバザーのイベント収益で工面するなど、運営活動を負担に感じる父母が少なくないのが実情である。

3. 4. 2. 児童いきいき放課後事業

学童保育に対する国の取り組みは昭和41年に文部省が「留守家庭児童会育成事業」を開始したことに始まる。この事業は昭和46年に打ち切られるが、昭和51年に厚生省が「都市児童健全育成事業」を開始し、平成3年に同省の「放課後児童対策事業」に引き継がれながら全国の学童保育事業に補助金が充当されていくことになる。平成6年に日本政府が児童の権利に関する条約に批准したことに伴い、厚生省で学童保育法制化の検討を開始し、平成11年の児童福祉法改定により、「放課後児童健全育成事業」として法制化された。その後、平成19年度に文部科学省の「放課後子ども教室推進事業」と厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」が連携する「放課後子どもプラン」が創設され、保育対象児童を小学校1年生から6年生の全児童を対象とする事業（全児童対策事業）として取り組みが続いている。

大阪市は国の「放課後子どもプラン」に先立つ平成4年度から全児童を対象とする「児童いきいき放課後事業」（以下、「いきいき」）を実施している。学校の余裕教室を利用して放課後に安心安全な活動場所を提供し、地域住民が参画し、学びと地域交流を通じて児童

の健全育成を図ることを目的としている。児童福祉法に則り、生活の場を提供するという目的で発展した学童保育に比べ、文部科学省の「放課後子ども教室推進事業」を基盤としているため、学習支援、学びの場としての役割が事業として期待されている。

事業の実施場所は市立小学校内である。対象児童を小学校の全児童としているため、学童保育に存在する「小1の壁」「小4の壁」に当たる問題は解消しているように思われるが、閉所時間が午後6時であるため、「閉所時間の壁」は存在する。また学童保育では利用者が少なくはない保育料を負担しなければならないのに対して、「いきいき」は実質無料となっている。さらに設置主体が大阪市で運営を一般財団法人大阪市教育振興公社やその他 NPO 法人などに委託しているため、父母が運営に携わることは原則ない。しかし学童保育に比べて「いきいき」は父母の負担が少ない一方、入所する児童数が多いため、指導員の目が十分に届かない施設が存在する。また保育時におやつを支給がなく、成長期の小学生の食事という生活の場としてのニーズを満たしていないという声もある。これらのことから保育の質を問題にし、利用を躊躇する父母がいるという実態がある。

3. 4. 3. ファミリー・サポート・センター事業

本事業は厚生労働省が平成6年度より実施している事業である。概ね生後3ヶ月から10歳未満の子育てをする労働者や主婦などを会員として、子どもの預かりの援助を受けることを希望する者（依頼会員）と援助を行うことを希望する者（提供会員）との相互援助活動を調整する事業である。平成17年度よりファミリー・サポート・センター事業で対応が難しい病児・病後児、また宿泊を含む子どもの預かりなどを実施する「緊急サポートネットワーク事業」が設立されたが平成21年度に統合され、現在に至っている。

登録する会員同士の準委任契約によって成立しているサービスであり、特定の保育施設はない。そのため各自治体が設置するファミリー・サポート・センター事業の事務所（大阪市では各区の子ども・子育てプラザ）に配置されたコーディネーターが立ち会い、実施する事前の会員同士の顔合わせにおいて、会員間で合意形成されれば、様々な相互支援を受けることができる。従って、午前7時から午後8時までの通常時間から、通常時間以外の早朝深夜に至るまでサービス時間の制限はない。利用料金については自治体ごとに基準が定められており、1時間当たり900円前後となっている。

活動中の事故に備え、自治体がファミリー・サポート・センター補償保険に加入することになっている。実際に平成22年11月に大阪府八尾市で0歳児が心肺停止となった事例から、同市は提供会員に毎年の更新研修を義務付ける事故防止策を実施しており、全国的にも講習会の参加の徹底が必要視されるなど、安全対策が課題となっている。

当該事業は主には急用時の利用が想定されるため、日常的に利用する保育である前出の2つの事業と補完関係にあると言える。

表 3.5. ① 既存の仕組みの比較

	留守家庭児童対策事業（学童保育）	児童いきいき放課後事業	ファミリー・サポート・センター事業
実施時期	昭和 44 年度	平成 4 年度	平成 6 年度
設置主体	民間	大阪市	大阪市
運営主体	民間	・一般財団法人大阪市教育振興公社、他民間に事業委託 ・各実施校では「いきいき活動実行委員会」	大阪市
根拠	大阪市留守家庭児童対策事業補助金交付要綱	児童いきいき放課後事業実施要綱	大阪市ファミリー・サポート・センター事業実施要綱
目的	主として小学校 1 年生から 3 年生までの留守家庭児童の健全育成を図る 生活の場 （児童福祉法に則り、保護者が昼間家庭にいない小学生に放課後、適切な遊びと生活の場を与えて、健全な育成を図る）	全児童を対象として、放課後などに遊びやスポーツなどを通じて児童の健全育成を図る 学びの場 （様々な体験・交流活動などに加えて、家庭の経済力などにかかわらず、学ぶ意欲のある子どもたちに学習機会を提供する取り組みを充実することを目指したもの）	地域での子育ての相互援助の手伝いをする （保育施設までの送迎、急用などの場合の子どもの預かり、病児・病後児の預かり、早朝・夜間などの緊急預かり対応など）
対象児童	主として小学校 1 年生から 3 年生に在籍する児童 （必要に応じ小学校 6 年生まで可、障がい児は 18 歳まで可）	事業実施校区に居住する、小学校 1 年生から 6 年生	概ね生後 3 か月から 10 歳未満の子ども
開設時間	午後 6 時（一部午後 7 時）まで 土曜日（一部閉所のところもあり）、長期休業中も開設 <市の補助条件> 年間 291 日以上開設 平日：1 日 3 時間以上 土曜・長期休業中：1 日 8 時間以上	年間 293 日 平日：放課後から午後 6 時まで 土曜・長期休業中：午前 8 時 30 分から午後 6 時まで	保育施設なし
実施場所	民家 93、民間保育所 5、私立学校施設 3、集会所 4、その他 1 （平成 24 年度大阪市資料）	市立小学校内	各区にある「子ども・子育てプラザ」がセンターの窓口
父母の参加	父母会が直接運営	父母会なし（一部にあり）	子どもを預ける側と預かる側の会員同士の準委任契約によって成立しているサービス （センターでは、ニーズ、子どもを交えての「顔合わせ」の場、「預ける・預かる」の合意形成を図る場の調整を行う）
指導員	<市の補助条件>1 名以上 ※全国平均の指導員数は 4.44 人 （国や自治体によって定められた資格制度はないが、年以上の学童保育に勤務している指導員は児童指導員、母子指導員、児童厚生員の資格条件をもつ必要あり）	元校長、元教員中心の嘱託指導員、地域指導員（住民アルバイト）の 2 名以上の体制	
おやつ	おやつあり	おやつなし	契約による
保護者負担	大阪市平均月 20,000 円程度 （平成 24 年度大阪市資料）	無料（災害補償制度（500 円/年））	<受託者の報酬の基準> ・通常（午前 7 時から午後 8 時） 800 円/時間 ・通常以外の時間、土・日・祝日・年末年始 900 円/時間 ・子どもが体調不良の場合 900 円/時間

[局・区と改革 PT の議論資料 平成 24 年度（大阪市）、学童保育の実施状況調査結果 平成 26 年（全国学童保育連絡協議会）、大阪市立子育ていろいろ相談センターホームページ（<http://www.osaka-kosodate.net/>）から筆者作成]

3. 5. 現状認識

ここまで挙げてきた現状を整理する。

- 働きたいのに働けない子育て世代の女性が仕事を辞める理由として「終業時間まで預かってもらえる場所の不足」「近くにサポートしてくれる親類の不在」が多い
- 子どもを預けられる環境が整えば働きたい人は多い
- 行政も子育て支援対策に取り組んでおり、待機児童問題は解消されつつある
- 親の帰宅時間と子どもを預けられる時間のギャップにより、午後5時から午後9時に子育ての空白時間が生じており、いわゆる「小1の壁」の問題として、行政も「いきいき」「学童保育」「ファミリー・サポート・センター事業」などの対策に取り組んでいるが、まだ解決されていない

4. 解決の方向性

4. 1. 取り組みのポイント

前章で挙げた現状認識のうち問題点を解決する取り組みのポイントとして以下の4点を挙げる。

- ・ いつでも誰でも預けられること
- ・ 一定水準の保育と教育が確保されていること
- ・ 安心感があること
- ・ 家事負担を軽減できること

上記の実現に向け、行政負担を増やさずに新たな仕組みを構築したい。すなわち既存の仕組みの長所を活かしながら、学童保育のケアの質の高さと、「いきいき」の全児童対象の預けやすさを併せ持ったトータルな子育てサポートサービスを構築する。さらに現代的で多様な就労スタイルをカバーできるような時間と付加サービス（教育・食事）の柔軟性をもたせてニーズに応える行政サービスを提案する。

4. 2. 実施主体について

日本全体の問題である女性就業率の改善には大きく2つの側面がある。1つ目は女性就業による生産・消費力の向上や、税収アップなどによる「経済的側面」、2つ目は働く権利としての基本的な人権つまり「福祉的側面」である。

先に述べた午後5時から午後9時の空白時間について、経済的側面からの解決を民間が、福祉的側面からの解決を行政が取り組んだと仮定し、それぞれの特性を簡単にまとめると下記となる。

表 4.2. ① 民間・行政が独自で取り組んだ際の特性

	民間		行政
目的	自社女性社員の活用	新たなビジネスモデル	働く権利の保護、 児童福祉
公平性	×	×	○
対象者	自社社員	有料で利用できる層	女性全体
費用対効果	○	○	×
実施条件	ES向上、女性社員退職に伴う採用・育成投資が費用を上回る場合に実施	投資に見合う利益が見込める場合に実施	税収への貢献度に関わらず実施

[筆者作成]

民間が取り組む場合は利益が見込める対象者・市場となり、行政が取り組む場合は公平性を重視し利益を求めらるものではなく、女性就業に限らず一般的な特徴であるが、そもそもこの問題の解決には経済・福祉両面が求められることを考えると、どちらか一方

に重きを置いた取り組みでなく、民間・行政の強みを活かした取り組みが求められる。言い換えれば、女性就業率向上という社会要請に対し、民間企業だけ・行政だけで独自に取り組む必要はなく、相互に協力して取り組めばよいのである。

現に大阪市の平成 27 年度市政運営の基本方針でも、2. 目指す姿「社会を支える現役世代が力を十分に発揮できる環境を整え、大阪・関西が持つ強みに磨きをかけて、高い付加価値や技術革新を生み出すとともに、従来からのアジアとの緊密性を活かして、アジアの成長力を取り込むことで成長する都市を実現し、国内外からヒト・モノ・カネ・情報が集まる魅力あふれる大阪をめざす。」、3. 基本的な考え方 (1) i 「子育てや教育、就労などに関して、現役世代が能力を十分に発揮し、活躍できる環境を整えるため、保育を必要とする児童数を上回る入所枠の確保や、病児・病後児保育の充実など、安心して子育てができ、働くことができる環境を改善・充実させる。」とあり、行政による経済活動活性の基盤として子育て環境の整備が謳われている。

よって、民間と行政が一体となって女性就業率向上を実現する仕組みを検討することとしたい。

5. 提言

5. 1. 午後5時から午後9時の子育て空白時間をサポートする仕組み

午後5時から午後9時の子育て空白時間をサポートする仕組みを検討するにあたり、魅力的で持続可能な仕組みとするには、大阪の地域コミュニティの潜在力を最大限活用することが必要と考えた。

2章で挙げたとおり、大阪では自立的な地域運営を目指した地活協が各市立小学校区に存在している。その地域コミュニティに根付いた地活協が「子育て世代の女性」と「子どもを預かる新しい場」を繋げることにより、地域の住民という顔が見える存在に子どもを預かってもらえる安心感が醸成され、さらに地域のアクティブシニアの豊富な経験を活かす場とインセンティブを提供することで、子どもを中心とした地域コミュニティが更に活性化すると考えた。

この子どもを中心とした地域コミュニティは「子どもの活動範囲」であることが望ましい。そこで子どもが最も慣れ親しみ活動している範囲＝小学校区とした。大阪市内の小学校を起点にすると徒歩5分圏内に53%、自転車5分圏内に97%の家庭が含まれる。

よって、我々はそのような、身近な住民の顔が見える一番小さなコミュニティの単位を「5分間コミュニティ」と定義し、「大阪の午後5時から午後9時を変える5分間コミュニティ構築によるサポート」を提言する。

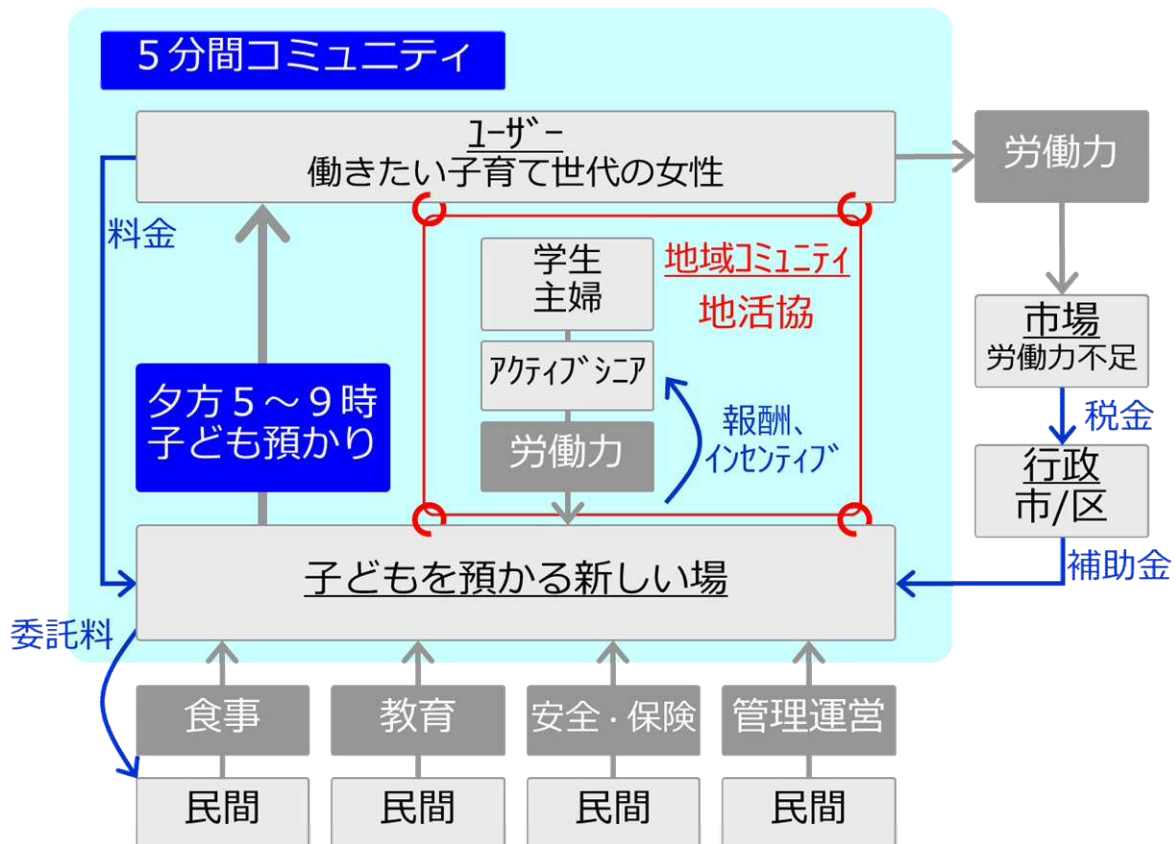


図 5.1 午後5時から午後9時の子育て空白時間をサポートする仕組み [筆者作成]

5. 2. 仕組みを実現するための課題

上記の仕組みを実現するために解決すべき主な課題は以下の通りである。

◇ いつでも誰でも預けられる

- ・ サービス業就業者をはじめとした親世代の多様な就業形態に合わせ、午後5時以降の空白時間をサポートするサービスを提供する。午後9時までのサービス提供を基本とするため、働く人の確保が課題となる。

◇ 一定水準の保育と教育を確保する

- ・ 義務教育の時間外とはいえ、放課後は子どもの教育上非常に重要な時間である。「いきいき」の敷居の低さと学童保育の質の高さを併せ持ったサービスを提供するため、利用者間の公平性確保と事業として採算確保の両立が課題となる。

◇ 安心感がある

- ・ 親が子どもを他人に預けるにあたり、安心感は絶対に欠かせない条件であるため、預かる人の資質や資格をどのように設定するか、預かる場所をどこに設定するかが課題となる。

◇ 家事負担を軽減する

- ・ 遅い帰宅後の夕食準備など、子育て世代の切実なニーズに応え、民間にとっても新たなビジネスチャンスとなる魅力的なサービス構築が課題となる。

5. 3. 利用しやすい敷居の低さ

5. 3. 1. 「いつでも利用可能」について

現在、大阪市が提供している「いきいき」は、日・祝日を除くほぼ毎日、平日は午後6時まで、土曜日及び長期休日は午前8時30分から午後6時まで開設している。今回の我々の提言は、より門戸を開き、平日は授業終了後（概ね午後3時）から午後9時まで、土曜日と年末年始を除いた日曜日や祝日及び長期休日は午前8時から午後9時まで開設する。

午後9時まで開設する目的は、就労時間が流動的なサービス業などの多様な就労形態や子どもが小学生になり企業の短時間勤務制度が終了しフルタイムで就労しなければならぬ勤務実態に対応することである。加えて、突発的な時間外労働に対応することも可能となり、親の帰宅時間と子どもを預けられる時間とのギャップを埋めることができる。

また、多くの企業の始業開始が午前9時だと考えられるため、午前8時30分からの開設ではサービス利用者が始業に間に合わない可能性が高い。午前8時から開設すれば、小学校低学年の児童に戸締りをさせることへの親の不安感を払拭することができる。

5. 3. 2. 「誰でも利用可能」について

このサービスは、事前に登録している地域住民（ここでいう地域とは各市立小学校区内を指す）であれば誰でも利用可能とする。保育所の延長保育のように常時預けることやファミリー・サポート・センター事業のようにスポットで預けることなど多様な利用方法が可能になる。ただ、これまで「いきいき」は保険登録料以外は無料で運営していたが、我々の提言においては、負担感の少ない範囲で、全ての利用者から利用料を徴収する。

5. 3. 3. 預かる場所や預かる人について

場所は、「いきいき」同様に市内の各小学校を利用する。市内の小学校施設を利用することで施設利用料が軽減でき、人員や備品などに運営資金を充てることができる。人員は、これまでの「いきいき」スタッフに加え、地域のアクティブシニアを軸に、保育や教育関係の学生や子育てが終わった主婦層を取り込み多世代でのサービス提供を行う。現在の「いきいき」登録人員が約6万人に対して、大阪市の65歳以上高齢者の人数が約67万人であり、高齢者の約8%が地域での子育て支援に興味を持っているとの調査結果（平成25年「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」）から、スタッフとなりうる人は約5.3万人となり、児童を預かる人員を十分に確保することができる。資金は、これまで大阪市が「いきいき」に交付していた補助金と利用者からの利用料で賄う。

5. 4. 一定水準の保育と教育の確保

5. 4. 1. 一定水準の保育について

学童保育は児童40人に対して指導員3人以上を配置基準としており、「いきいき」は児童50名までに対して指導員2人以上で保育しているが、我々の提言では学童保育以上のスタッフを揃え、スタッフ1人あたりの児童を少なくすることでサービスの質の向上を図る。また、アクティブシニアなど多世代のスタッフと接することで社会性が磨かれるなどの情操教育も期待できる。

5. 4. 2. 教育の確保について

現在大阪市内にて取り組んでいる「いきいき」は、安全な放課後の遊び場所を確保するという性格が強く、見守り型のため、教育・生活面でのケアが弱い。

平成26年7月に報道発表された「学童保育の実施状況調査結果」によれば、子どもが小学校にいる時間（1年生から3年生の平均）が年間約1,221時間なのに対し、子どもが学童保育にいる時間（1年生から3年生の平均）は年間約1,681時間と、学童保育にいる時間の方が長い。子ども達が、より健やかに成長していくためにこの時間を有意義に活用したい。我々の提言においては、一部の学童保育と同じように各児童の宿題をみるなどの自主学习支援も行う。特に午後6時を超えて児童を預ける世帯の「勉強に遅れるのではないか」という漠然とした不安などの軽減に繋がるであろう。

また、大阪市内においては平成27年度市政基本方針にICTを活用した教育推進を掲げ、市

内全小中学校を対象に約 18,000 台あまりのタブレット端末を配布予定としている。我々は、このタブレット端末を活用して更なる教育サービスを提言する。各科目授業をデジタルコンテンツとしてライブラリ化し、児童に配布したタブレット端末から閲覧を可能にする。学年ごとに毎日のコンテンツスケジュールを事前に提示することで復習・予習に使えるようにする。

タブレット端末を活用し、友人と相談しながら自主学習することで、日頃の授業と違った子ども自身による気づきにつながることを期待したい。

また、大阪市で平成 24 年より試行実施している「塾代助成事業」では中学生を対象として事業を実施しているが、これを応用して民間委託した学習塾などに対し、会場に足を運んでもらい、Face to Face での授業を実施する。小学生の段階からサービスに触れることで民間事業者も長期視野で対応が可能となる。

将来的には、大阪小中学校版 MOOC※を創設し、オンライン講座・テスト・修了証発行などの付加価値をつけ、総合的な小中学生の学力向上に寄与できると考える。塾代助成事業を活かした事業を可能にする。

※MOOC：平成 24 年にアメリカで立ち上がった「オンラインで公開された無料の講座を受講し、修了条件を満たすと修了証が取得できる」教育サービス

5. 4. 3. 採算性の確保について

この新しい仕組みは一過性で終わらせることなく持続性・継続性を担保するための採算性の確保が必要となる。開設時間・開設日を延長・拡大することや人員を増やすことで発生する人件費については、前述したように全利用者から費用を徴収することや新たに延長・拡大する時間帯に預ける世帯から厚めに徴収することでカバーすることができる。

恐らくベース料金は学童と同等程度になると思われるが、学童よりも預かる時間が長くなることや学童以上のサービスを提供することなどを考慮すると相対的には利用しやすい価格設定であると言えるであろう。

また、各小学校区単位でスタッフのシフト管理や給与事務などの運営管理や請求・集金業務を行うのではなく、管理部門を各区単位などで一元化することでコスト削減を図ることとする。

5. 5. 安心感の提供について

親が子どもを他人に預けるにあたり、安心感は絶対に欠かせない条件である。安心感の提供のために、スタッフの資質・資格、預かる場所について提言する。また、万が一事故などが起きた際の対応についても考慮する。

5. 5. 1. 預かる人の資質・資格

現在、大阪市において実施されている子どもを預かる仕組みには、前述したように学童保育、「いきいき」とファミリー・サポート・センター事業があり、その資格（望ましいも

のも含め)は、以下の通りとされている。

① 留守家庭児童対策事業 (学童保育)

公的な資格制度は無いが、2年以上学童保育に勤務している指導員は児童指導員、母子指導員、または児童厚生員の資格条件を持つ必要がある。

② 児童いきいき放課後事業

チーフ指導員は教職員免許取得者で、学校教育法第1条及び第2条に規定する学校において通算2年以上の教職経験を有する者または保育士資格取得者で、児童福祉法第7条に規定する児童福祉施設において通算2年以上の保育士経験を有する者とされている。

③ ファミリー・サポート・センター事業

大阪市内在住であれば資格や経験は問われないが、子育てに関する知識を習得するために計24時間の講習を受ける必要がある。

「子どもを預かる新しい場」の運営は、これまで述べてきたように最大限民間が担うこととし、スタッフは地域コミュニティの中のアクティブシニアや学生、主婦などを想定している。子どもが放課後を有意義に過ごすためには、スタッフ全員が教育に関する何らかの経験・資格を有していることが理想的であるが現実には困難と思われる。「安全・安心な社会」の実現は正に行政の役割でもあるため、スタッフの資格については、平成27年度から開始が予定されている「子ども・子育て支援新制度」において定められている放課後児童支援員のように、行政が統一した基準を設けることとする。また、子どもたちがそれぞれの個性を伸ばしながらスタッフと豊かな関係を築くために、行政がコミュニケーション能力を高める研修を実施し、スタッフには定期的を受講することを義務付けることとする。

5. 5. 2. 預かる場所

満9歳から満14歳までの小学生・中学生の保護者に対する、子どもの安全を守り、安心して育てていくために必要な項目の調査結果では「地域住民が互いに力を出し合うべきだ」という回答が最も多かった。

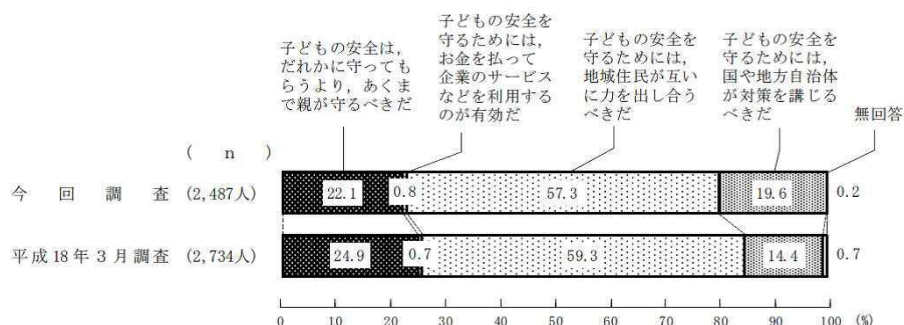


図 5.5. ① 子どもの安全を守り、安心して育てていくために大切なもの

[出典：小学生・中学生の意識に関する調査 (内閣府)]

やはり、保護者は自宅の近くに子どもがいると安心感があると思われる。さらに、預かる側から考えても、近隣の子どもであれば家庭環境や性格などが分かり、それぞれの子どもに合わせた接し方ができるという利点もある。具体的には、「いきいき」で使われている小学校や、地活協の活動拠点である地域の公民館や自治会館なども考えられる。

さらに、親が安心して子どもを預けるためには、スタッフと親が接する機会も必要であろう。一対一で接することはプライバシーへの考慮もありハードルが高いかもしれないが、地活協が行っている地域イベントの中などで接することができれば安心感を醸成できる。さらには、集団活動を通じて子どもの成長を促すことも可能となる。実際、地域で子育てを支えるために重要なことを尋ねると、「子どもと大人が一緒に参加できる地域の活動やお祭りなどがあること」という回答が多く、参加意向も高い。

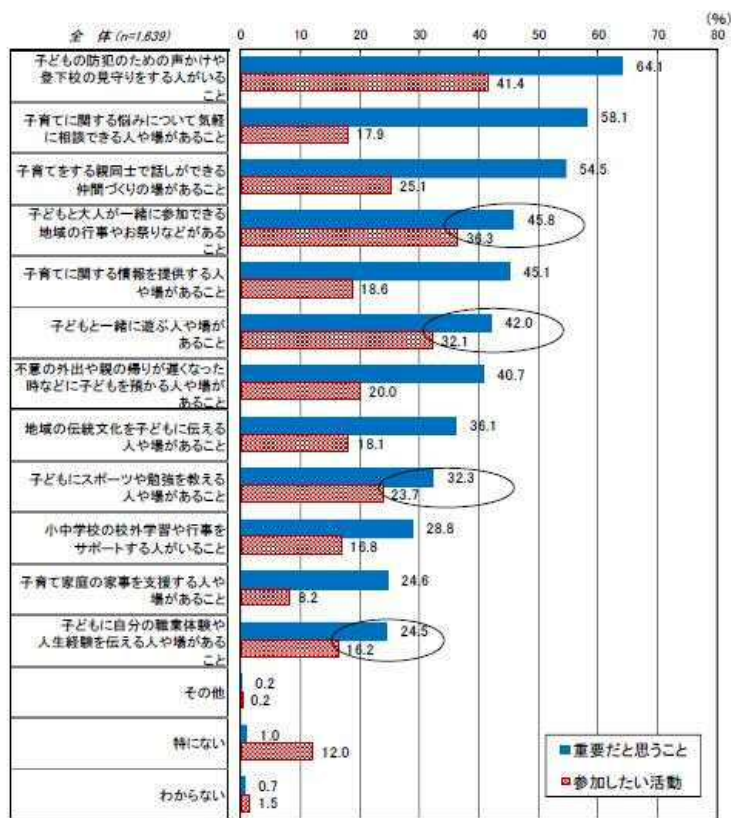


図 5.5.② 地域で子育てを支えるために重要なことと参加したい活動

[出典：家庭と地域における子育てに関する意識調査(内閣府)]

5. 5. 3. 事故などが起きた際の対応

現在、大阪市において実施されている子どもを預かる仕組みでは、下記の通りの対応がとられている。

① 留守家庭児童対策事業（学童保育）

実施箇所によるが、中央区の「おおかみ学童クラブ」の場合、学童保育安全会（傷害保険）に加入している（通院1日：1,000円、入院1日：1,500円、死亡：100万円）。

② 児童いきいき放課後事業

民間の損害保険に加入しており、傷害補償（死亡：1,000万円）と特定疾病補償（死亡：200万円）が支払われる。

③ ファミリー・サポート・センター事業

大阪市がファミリー・サポート・センター補償保険に加入しており、傷害保険補償（死亡：500万円）と賠償責任保険補償（対人・対物賠償：2億円まで）が支払われる。

「子どもを預かる新しい場」の運営は、最大限民間を活用するが、万が一の際に備えて行政が統一した補償を設けることとする。

5. 6. 家事負担軽減に向けて

5. 6. 1. 家事負担の実態

共働き世帯数は平成9年に片働き世帯数を上回り、その差は拡大している。これは女性の社会進出の高まりに加え、近年の賃金の減少などを理由に共働きを選択する世帯が増加しているためである。また、ひとり親の割合も増加傾向となっている。その一方で三世帯世帯は減少傾向となっており、自助による子育て環境はますます厳しくなっている。共助の意味からも「社会による子育て」が求められている。

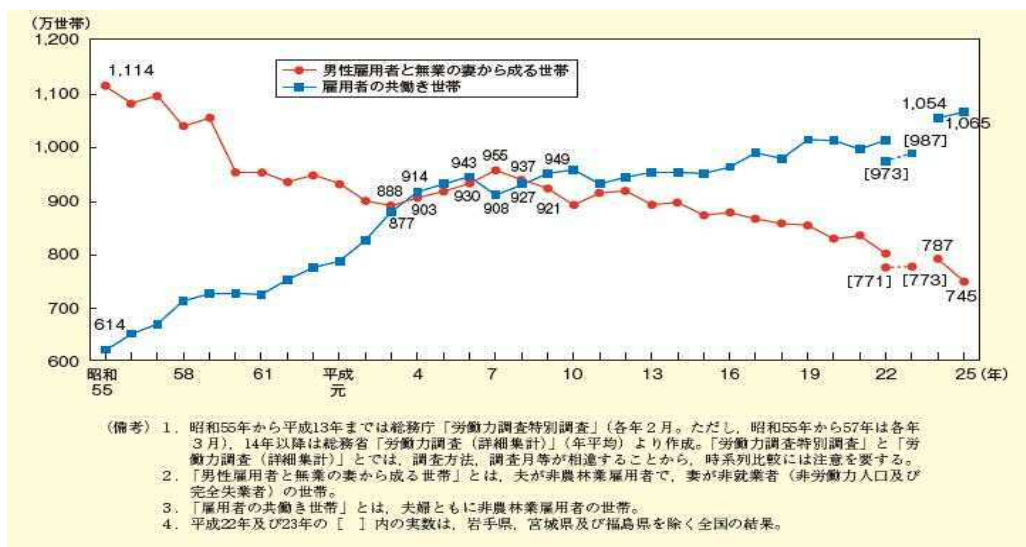


図 5. 6. ①共働き等世帯数の推移

[出典：男女共同参画白書 平成26年版(内閣府)]

さらに平成5年より中学校、平成6年からは高校で男子の家庭科が必修化となつて以降20年が経過し、家事・育児への男性の意識変化や参加割合は増加傾向にあるものの、まだまだ子育て世代における女性の家事分担割合が、大部分を占めるのが実態である。

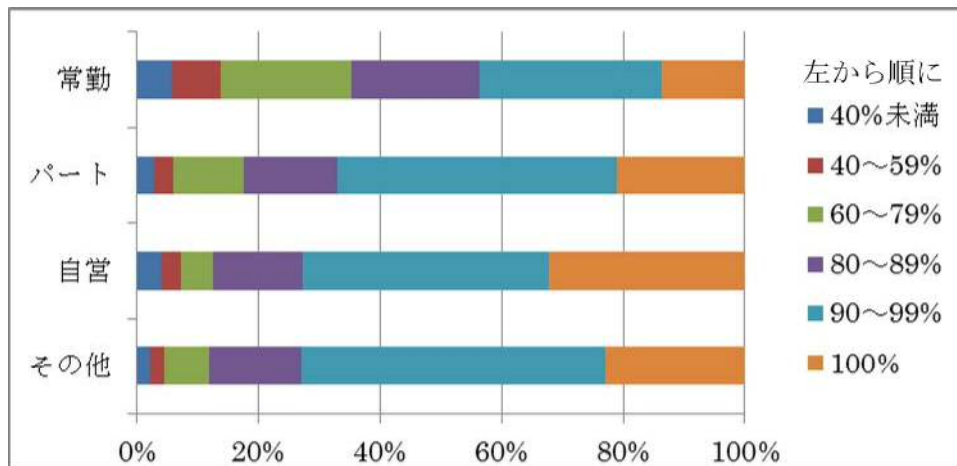


図 5.6.② 妻の従業上の地位別にみた妻の家事分担割合の分布

[第5回全国家庭動向調査（国立社会保障・人口問題研究所）から筆者作成]

注1) 妻の年齢が60歳未満について集計

注2) 自営には家族従業者を含む。その他の大多数はいわゆる専業主婦

昨今では、安倍政権において、家事代行サービス利用について所得控除する議論がなされておられ、既にアメリカ・フランス・イギリス・ドイツでは税額控除対象となっている。

今や子育てについては社会の関与が公言され、子どもを公共財として社会全体で育てていく上では、行政が福祉・教育的観点でそれぞれ行っている各種事業の構造を変革し、より社会実態に則したサービス展開が望まれている。

社会の実態として、家事・育児が女性頼みとなっている現状がある中、有業女性の通勤を含む労働時間を考慮すれば、帰宅後の家事負担は非常に大きいものであり、負担軽減の具体策として以下を提言する。

5.6.2. 夕食配送サービスの導入

「子どもを預かる新しい場」における負担軽減にむけたサポートとして、夕食配送サービスの導入を提言する。このサービスの実施にむけては、大阪市にて福祉サービス向上を目的に実施している「大阪市生活支援型食事サービス事業」を食事の配送サービスのモデルとして活用する。既に各区において民間事業者ベースで食事配送を行っているため、全市を網羅する基盤はある。現在、「生活支援型食事サービス事業」を受託している民間事業者は、高齢者専門の宅配弁当サービス事業者がメインとなっているが、今回の「子どもを預かる新しい場」への配送は、新たなビジネスとして提案可能なモデルである。毎日決まった場所に一定の配送数量が見込まれることから、受託側としても請け負うメリットがあると考えられる。

なお、「生活支援型食事サービス事業」においては、行政が一部費用を負担しているが、本提言においては、あくまで付加的なサービスであるため、利用者負担を前提とする。

この提言によって、以下4点に寄与できると考える。

- ◇ 夕食づくりの負担軽減によって、子どもとの会話時間やキャリアアップにむけた自己研鑽の時間を確保
- ◇ 保護者分も含めて注文を可能とすることで、子どもたちと夕食をともにすることも可能とし、親世代同志の交流・地域コミュニティの活性化を支援
- ◇ 夕食配送事業などのビジネスの機会を拡大
- ◇ 子育て世代の満足度向上と行政施策の評価向上

5. 7. 事業継続性の検証

5. 7. 1. 検討のポイント

女性が安心して働き続けるためには、その仕組みの継続性確保が必要である。よって本提言の「午後 5 時から午後 9 時の子育て空白時間をサポートする仕組み」が、新たに行政負担を増やさずに「いつでも誰でも預けられる」「一定水準の保育と教育を確保する」「安心感がある」「家事負担を軽減する」の 4 点を実現し、かつ、継続可能であることを検証する。

5. 7. 2. 支出面

支出面においては、新たな行政負担を増やさずに本提言の仕組みをつくる必要がある。具体的には、現在の「いきいき」に対する交付額と同程度の行政負担で本提言による仕組みを構築し、継続的に運営することである。現在想定している仕組みでは、運営に係る人件費は約 42 億円、その他経費が 4 億円程度発生すると予想され、支出合計は約 46 億円となる。平成 25 年度の「いきいき」に対する交付額が約 33 億円であったことから本提言による仕組みを採用した場合、約 13 億円の支出増加となる。つまり、次項で検討する収入面において、利用者から徴収する料金で上記支出を補うことができれば、行政負担を増やすことなく、本提言の仕組みを継続的に行うことができる。

5. 7. 3. 収入面

まず、収入の増加とは利用者から徴収する料金が主になる。料金には 2 種類あり、登録者全員が払う基本料金とサービス利用に応じて支払う追加料金である。基本料金は 1 か月毎 1,000 円とし、利用者にとって負担感のない料金設定とすることで公平性を確保する。具体的には、平成 24 年度予算による登録数 62,680 人×1,000 円×12 か月=約 7.5 億円の収入増加が見込まれる。そのため、追加料金は支出不足分 13 億円から収入増加 7.5 億円を差し引いた 5.5 億円以上を確保することができれば、行政負担を増やすことなく本仕組みの運営が可能になるということができる。

では、追加料金の 5.5 億円を確保するためには 1 生徒あたりの負担額ほどの程度となるだろうか。現在想定している拠点数は「いきいき」同様 298 拠点を想定しており、1 拠点当たり年間約 185 万円、1 か月当たり約 15 万円の利用者収入を確保できれば、年間 5.5 億円

程度の収入増加を見込むことができる。仮に利用者が20名であった場合でも、1名当たり月間8,500円程度の負担であり、大阪市の学童保育の利用料月平均20,000円程度、全国平均7,371円と比較しても大きな負担感はないと言える。

以上より本提言による新たな仕組みは行政負担を増やすことなく、既存の学童保育などと同水準の利用者負担で継続運用が可能であるといえる。

表. 5. 7. ① 経費試算

	項目	数値	備考
①	登録者数	62,680人	平成24年度大阪市実績
②	箇所数	298箇所	平成24年度大阪市実績
③	1箇所あたり登録者数 (①÷②)	210人	
④	想定利用者数	50人	
⑤	スタッフ	5人	児童10名/スタッフ1名、時給1,000円
⑥	運営時間 (平日)	6時間	22日 (午後3時から午後9時)
⑦	(休日)	13時間	8日 (午前8時から午後9時)
⑧	人件費 (平日) (⑤×⑥×1000円×22日×12ヵ月×298)	2,360百万円	
	(休日) (⑤×⑦×1000円×8日×12ヵ月×298)	1,860百万円	
	合計	4,220百万円	
⑨	その他経費	400百万円	保険料を含む
⑩	経費合計	4,620百万円	

[筆者作成]

6. 地域特性に応じた展開

6. 1. 大阪市24区への展開

これまで述べてきた「午後5時から午後9時の子育て空白時間をサポートする仕組み」を基本モデルとして、大阪市24区を子ども世代比率（15歳未満の人口構成比）と高齢世代比率（65歳以上の人口構成比）に基づいて分類した4つのエリアについて、夫々のエリアに応じたモデル展開を考察する。本提言の主要ターゲットである多世代エリア（平野区、阿倍野区など15区が該当）については、基本モデルに加えニーズに応じたサービス提供を想定している。

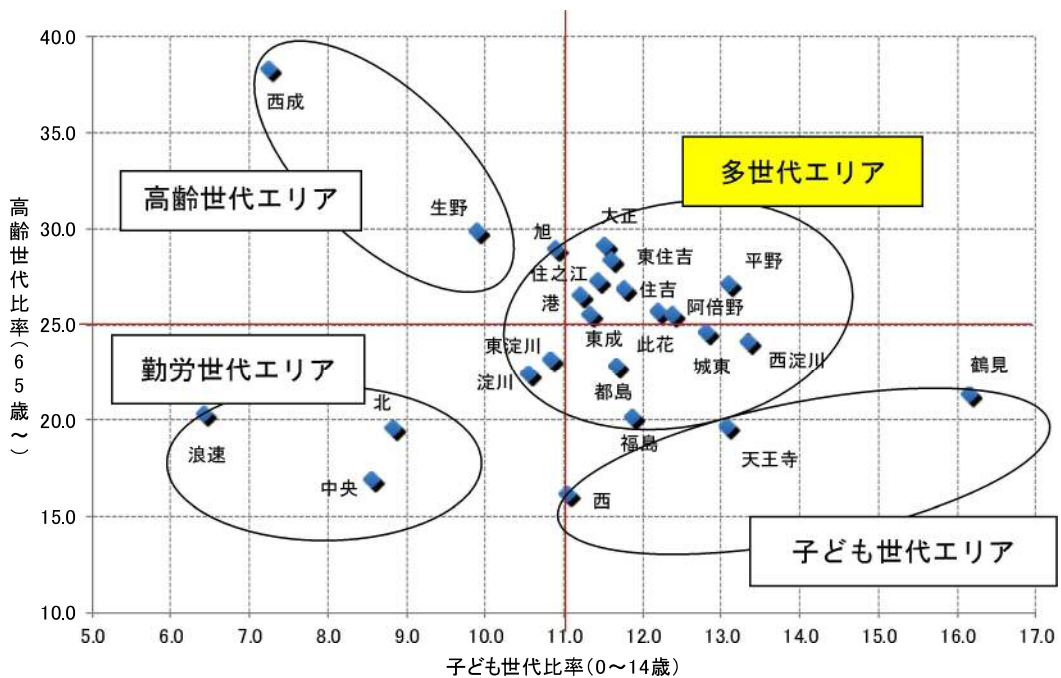


図 6. 1. ① 大阪市24区別の世代別構成比率 [平成22年国勢調査(総務省)から筆者作成]

- ① 多世代エリア（子ども世代比率・高齢世代比率ともに高いエリア）
平野区、阿倍野区、西淀川区、城東区、此花区、住吉区、東住吉区、大正区、住之江区、港区、東成区、都島区、旭区、東淀川区、淀川区 以上15区
- 1) 憩いニーズのある地域
 - ・憩いの場として、コミュニティ拠点で食事の提供を行う。
 - 2) 教育ニーズのある地域
 - ・学びの場として、コミュニティ拠点で習い事や教育を行う。
- ② 子ども世代エリア（子ども世代比率は高いが、高齢世代比率は低いエリア）
鶴見区、天王寺区、福島区、西区 以上4区
- 高齢世代の労働力不足を学生、専業主婦の参加で補う。
- ③ 高齢世代エリア（子ども世代比率が低く、高齢世代比率は高いエリア）
生野区、西成区 以上2区
- 子どもが少ないため、近隣の複数コミュニティを統合し範囲を広げて、ニーズの集約や運営効率を上げる。
- ④ 勤労世代エリア（子ども世代比率・高齢世代比率ともに低いエリア）
北区、中央区、浪速区 以上3区
- 近隣の複数コミュニティを統合し、ニーズの集約や運営効率を上げるとともに、労働力不足を学生、専業主婦の参加で補う。

6. 2. 他市への展開

基本モデルは他市でも展開可能と考える。大阪府と同様に子育て世代の女性就業率が低い兵庫県・神奈川県を対象に県庁所在地である神戸市・横浜市への展開を考察する。

神戸市は半数を超える 6 区が、横浜市はほぼ全ての区が子ども世代エリアに入る。特にニュータウンによる街づくりが進み人口増加が著しい横浜市都筑区については子ども世代比率が非常に高い。モデル展開は、大阪市の子ども世代エリアのケースと基本的に同じである。

地域の世代特性が明らかになれば、その特性に応じて大阪市で考察した 4 類型が適用できる。

なお、神戸市・横浜市の世代別構成比率が非常に偏っていることに対し、大阪市の世代構成は多様である。よって、大阪市全区においてモデルを全国に先駆けて実現できれば、日本の新しい社会モデルの模範となりうる。

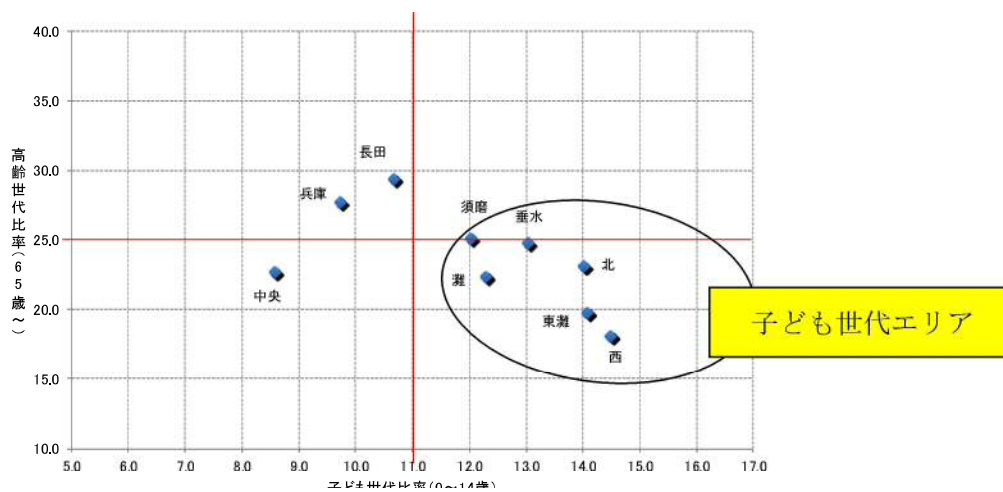


図 6. 2. ① 神戸市 9 区の世代別構成比率 [平成 22 年国勢調査 (総務省) から筆者作成]

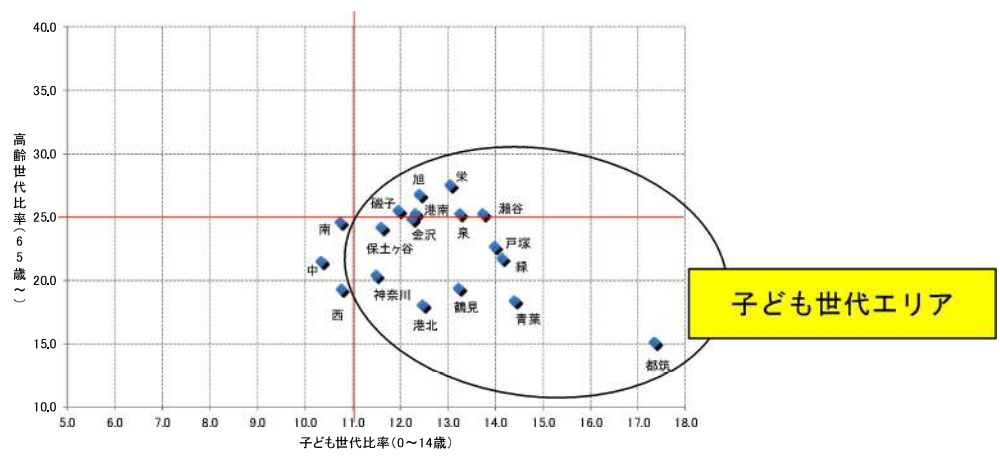


図 6.2. ② 横浜市 19 区の世代別構成比率 [平成 26 年人口統計表 (横浜市) から筆者作成]

7. おわりに 日本新しい社会モデルの模範へ

ここまで男女共同参画社会において女性の就業率を高めるため、子育て世代に対するサポート像をみてきた。

昨今、女性の管理職への登用や社会参画について議論されることが増えてきたが、単に就業率を高めるための施策は、子育てと仕事の両立をあきらめ、仕事を選ぶ女性が増えることで、さらに少子化を進める恐れがある。従って、少子化を防ぎながら女性の就業率を改善するには、単に社会参画を促すだけでなく、安心して就業することができる子育てサポートがセットでなくてはならない。

一方、育児休業取得・時短勤務などを企業主体で推進しているが、就業形態はさまざまであり、子育て中の全ての人々が定型の時短勤務を選択することは難しい。日本のサービス業の特徴として土日あるいは夜遅くまでサービスが利用できる利便性の高さがあり、午前9時から午後5時までの標準的な就業形態だけでは今のサービスレベルを維持できないのである。放課後の預かり時間で考えると、「親の就業時間に基準をおいた午後6時までの預かり」ではなく、「子どもの生活時間といえる午後9時までをみること」を行政が主体となって実現すべきである。

子どもは将来の日本をつくっていく人財という意味で高い公共性を有する。いわば「公共（人）財」である。核家族化が進んだことで子育て世代の家庭の負担は大きくなっているが、いま一度社会全体で生み、育む社会モデルを構築すべきであり、共助・公助の仕組みを積極的に生み出していくことが望まれる。

少子高齢化を乗り越える日本において大都市でありながら人情の街大阪だからこそ、共助・公助を導く新しい社会モデルの模範となるべきであると考えているが、それは行政負担を単純に増やすことを意味しない。

既にみてきたように、身近な住民の顔が見える一番小さな地域コミュニティの中で「子育て世代」と「子どもを預かる新しい場」を繋げることで子育て世代をサポートする。つまり民間・既存の「いきいき」の仕組み・コミュニティの担い手としての「地活協」・アクティブシニアの協力を引き出すことによって、行政負担を増やすことなく制度設計することができる。ただし、現実への落とし込みにはさまざまな課題がある。行政といっても教育、保育、安全、就業支援など行政の多くの部局にまたがるテーマになっている。継続性についても一部論じたが、実際の運用に際しては更なる検討が必要であろう。また、アクティブシニアへの報酬設計なども必要になる。

我々もまた子育てサービスに対する行政への関心を高め、市民・企業とともに新しい社会モデルへの議論を続けていくべきである。

最後に、提言作りに際し、大阪府・大阪市の皆様には我々の切り口に対して多大なるご示唆をいただいた。ここに感謝を表明したい。

この提言を契機に社会的に議論が高まることに期待したい。

■ 参考文献

- ・『公共部門の経済学』（阿吽社）惣宇利紀男
- ・『男女共同参画白書』（内閣府）
- ・『平成 24 年就業構造基本調査』（総務省）
- ・『平成 22 年国勢調査』（総務省）
- ・『大阪市政 主な取り組みと成果 平成 26 年 10 月』（大阪市）
- ・『大阪市女性の活躍促進アクションプラン』（大阪市）
- ・『少子高齢化も安心! 幼老統合ケアー“高齢者福祉”と“子育て”をつなぐケアの実践と相乗効果 - H18.6』 多湖 光宗（監修）、幼老統合ケア研究会（編集）
- ・『なぜ大都市圏の女性労働力率は低いのかー現状と課題の再検討ー』（独立行政法人経済産業研究所）
- ・『学童保育の実施状況調査の結果がまとまる（2014 年）』（全国学童保育連絡協議会）
- ・『学童保育ハンドブック』（全国学童保育連絡協議会）
- ・『学童保育の実施状況調査結果（2014）』（全国学童保育連絡協議会）
- ・『ランドセルゆれて 大阪の学童保育 20 年』（大阪学童保育連絡協議会）
- ・『よくわかる放課後子どもプラン』（全国学童保育連絡協議会）
- ・『局・区と改革 PT の議論資料 【整理番号 156、157、158】 放課後事業（平成 24 年度）』（大阪市）
- ・『平成 24 年度 全国ファミリー・サポート・センター 活動実態調査結果』（一般財団法人 女性労働協会）
- ・『小学生・中学生の意識に関する調査』（内閣府）
- ・『家庭と地域における子育てに関する意識調査』（内閣府）
- ・『第 5 回全国家庭動向調査』（国立社会保障・人口問題研究所）
- ・厚生労働省 ホームページ
- ・総務省 ホームページ
- ・大阪府庁 ホームページ
- ・大阪市 ホームページ

■ 参加メンバー

リーダー	松下	真也	サントリービジネスエキスパート株式会社
副リーダー	石原	洋昭	ダイキン工業株式会社
副リーダー	福田	卿也	株式会社博報堂
メンバー	荒鹿	周一	アートコーポレーション株式会社
メンバー	菊井	俊介	株式会社りそな銀行
メンバー	財	剛啓	西日本旅客鉄道株式会社
メンバー	阪本	奈那	株式会社NTTドコモ
メンバー	長谷部	匡俊	富士通株式会社
メンバー	藤田	奈音子	日本生命保険相互会社
メンバー	南	昌治	京阪電気鉄道株式会社
メンバー	芳田	浩一	テレビ大阪株式会社
メンバー	渡辺	幹広	鹿島建設株式会社

学界講師 惣宇利 紀男 大阪市立大学名誉教授

経済界講師 廣瀬 茂夫 株式会社日本総合研究所
理事 関西経済研究センター所長

事務局 五歩一 文子 サイバー適塾運営協議会