

第2章

後期計画の考え方

札幌市では、後期計画の策定にあたり、子育て支援に関する現状や問題点、要望を把握するために、保護者を対象とした実態調査を行いました。（調査概要は付属資料89ページを参照してください。）

第2章では、この調査を含め、札幌市がこれまで行った各種調査をもとに前期計画の評価を行うとともに、札幌市の子どもと子育て家庭を取り巻く現状を分析し、後期計画で新たに重点を置くべき課題を整理しました。

そのうえで、前期計画の取り組みを継続しつつ、後期計画で重点を置くべき課題を解決していくために必要な施策体系を構築しました。

- ① 前期計画の評価
- ② 札幌市の現状
- ③ 後期計画の課題
- ④ 後期計画の施策体系

1 前期計画の評価

① 前期計画の概要

市町村における行動計画の策定を義務付けた「次世代育成支援対策推進法」は、平成17年度から10年間の集中的・計画的な次世代育成支援対策の取り組みを促進するために制定されたものですが、札幌市は、行動計画の先行策定市町村として、平成16年度から平成21年度を計画期間とした「さっぽろ子ども未来プラン」(前期計画)を策定しました。

前期計画では、「子どもの輝きがすべての市民を結ぶまち」の基本理念と「子どもの視点」「次世代を育成する長期的な視点」「社会全体で支援する視点」の3つの視点に基づき、5つの目標と19の基本施策を掲げ、総合的な施策を展開してきました。

また、実施状況については、毎年度、次世代育成支援対策推進協議会(88ページ参照)での協議を経て市民に公表するとともに、子どもや子育て家庭を取り巻く情勢を踏まえて、適宜見直しを図ってきました。

平成20年度時点での計画事業数は、223事業(再掲事業を除く。)となっています。

② 前期計画の達成状況と具体的取り組み

前期計画の事業については、目標を設定した事業のうち、平成20年度時点で約8割が目標を達成できる見込であり、残りの約2割についても、そのほとんどを、計画の趣旨を踏まえて推進してきました。

[前期計画での主な取り組み]

| | |
|-------|----------------|
| 基本目標1 | 健やかに生み育てる環境づくり |
|-------|----------------|

妊婦一般健康診査の助成回数を増やすなど妊娠中の負担を軽減するとともに、出産後についても、子育て家庭が孤立しないよう、育児不安を軽減するための施策に取り組みました。

他にも、妊娠期から幼児期にかけて継続的に子どもと子育て家庭を支援するための様々な施策を拡充してきました。

～主な取り組み～

【妊婦一般健康診査】

健診費用の助成回数を拡大したほか、市外医療機関についても助成対象としました。

【不妊治療支援】

不妊治療の際にかかる費用について、平成17年度に助成を開始し、その後、助成内容を拡大しました。

【母子保健訪問指導事業】

第1子のみを対象としていた、保健師などによる新生児訪問について、平成19年度からは生後4カ月までの全出生児まで対象を拡大し、育児不安の軽減に努めました。

【休日救急当番】【二次的救急医療機関運営】【土曜午後救急当番制度】

年間全日の救急医療体制を確立するとともに、関係機関による札幌市産婦人科救急医療対策協議会において、救急医療全体の再構築の検討を進めました。



基本目標2 子育て家庭を支援する仕組みづくり

すべての子育て家庭を社会全体で支援することを目指して、地域の子育てサロンをはじめとする様々な施策を展開するとともに、子育てに伴う経済的な負担の軽減に取り組みました。また、仕事と子育ての両立を支援する「ワーク・ライフ・バランス」に関する取り組みを始めるとともに、待機児童解消に向けた保育所整備や就労形態の変化に応じた多様な保育サービスの拡充を図ってきました。

障がい児支援に関しても、住み慣れた地域で生活できるよう、体制づくりに努めました。

～主な取り組み～

【地域の子育てサロン】

地域における子育て家庭の交流の場である「子育てサロン」について、すべての小学校区での設置を目指して取り組み、ほとんどの地域で実施されることとなりました。

【乳幼児医療費(子ども医療費)助成制度拡充】

安心して医療を受けられる体制整備を目指し、就学前の子どもにかかる医療費を無料とし、平成21年1月からは小学生の入院医療費の助成を始めました。

【ワーク・ライフ・バランス取組企業応援事業】

ワーク・ライフ・バランス(仕事と生活の調和)に配慮する職場環境づくりに取り組む企業を認証し、助成を行う制度を平成20年7月に創設し、ワーク・ライフ・バランスの普及に努めました。

【認可保育所の整備】

入所希望者数の増加に応じて整備計画を前倒しし、順次、定員増に向けた整備を行いました。

【特別支援学校の整備推進】

可能な限り身近な地域の学校で学ぶことができるよう、特別支援学級の整備拡充を図りました。

[ワーク・ライフ・バランス]

仕事のやりがいや責任と、家庭や地域での充実した生活が調和し、両立できること

| | |
|-------|----------------------|
| 基本目標3 | 豊かな子ども時代を過ごすための社会づくり |
|-------|----------------------|

平成21年4月に施行した「子どもの権利条例」(34ページ参照)により、子どもの権利保障に取り組む姿勢を明確にし、救済機関の設置など、権利保障の基盤を整えてきました。また、急増する児童虐待への対応についても、地域や関係機関との連携など、取組強化を図っています。

～主な取り組み～

【子どもの権利条例の制定】

子どもにとって大切な権利とそれを保障する大人や札幌市の役割について、具体的に定めました。また、条例の施行に併せて、「子どもの権利救済機関(子どもアシストセンター)」を設置しました。

【児童虐待予防地域協力員養成事業】

地域の協力員を養成するため、民生委員児童委員等に対する研修を行い、児童虐待を早期に発見・対応できる地域での体制づくりに努めました。

【児童家庭支援センター補助】

地域における育児不安の軽減や虐待予防の場として、24時間体制で相談を受けられる児童家庭支援センターを、平成17年度に1か所から2か所に増設しました。平成20年度からは、児童家庭支援センターにおいて、夜間休日における虐待通告の初期調査も実施しています。

| | |
|-------|---------------------|
| 基本目標4 | 次代を担う心身ともにたくましい人づくり |
|-------|---------------------|

子どもの総合的な成長を目的に、子どもが体験しながら学べる機会や、子どもが企画段階から主体的に参加する事業を展開しました。また、学校教育の面でも、不登校対策などを強化するとともに、質の高い教育内容を目指した様々な取り組みを進めました。

～主な取り組み～

【子どもの美術体験事業】

小学校へのアーティストの派遣、美術館の活用などを通して、子どもたちが美術を体験できる事業を平成20年度から始めました。

【こどものまち「ミニさっぽろ」事業】

小学生が「ミニさっぽろ市」の市民として社会生活を体験する事業を実施しました。

【思春期ヘルスケア】

思春期の子どもたちの正しい知識習得のため、保健センターの専門職が学校へ出向いて健康教育を行いました。

【学校図書館地域開放事業】

学校図書館を地域における身近な文化施設として開放することで、生涯教育の場の提供及び地域教育力の向上を図りました。

【不登校対策事業】

不登校の子どもなどをきめ細やかに支援するため、スクールカウンセラーを全市立小中学校及び市立高校に配置するとともに、相談時間を拡充しました。



基本目標5 子どもと子育て家庭にやさしいまちづくり

子育て家庭の負担を軽減する住宅環境の整備や、地下鉄駅におけるエレベーター設置など、暮らしやすい環境整備に努めてきました。また、犯罪防止に関しては、平成21年4月に「札幌市犯罪のない安全で安心なまちづくり等に関する条例」を制定し、犯罪のないまちづくりの方向性を決めました。

～主な取り組み～

【福祉のまちづくり環境整備】

地下鉄駅にエレベーターを順次設置し、妊産婦の方などが外出しやすい環境を整備しました。

【学校安全教育等の推進】

登下校の見回り活動等を行う地域のボランティアを養成するなどの方法で、安全体制の整備を図りました。

前期計画の取り組み(まとめ)

札幌市では、「子どもの輝きがすべての市民を結ぶまち」の基本理念のもとに、前期計画期間を通して、総合的な施策を進めてきました。

子育て家庭に対しては、妊娠期からの継続的な支援策の充実(妊婦一般健康診査の拡大や母子保健訪問指導事業の対象拡大)に努めたほか、身近な地域における交流の場や相談の場の確保に向けて、子育てサロンの拡充を含む「すべての子育て家庭を支援する」ための体制整備を図りました。

一方で、働きながら子育てできる社会を目指し、ワーク・ライフ・バランス(仕事と生活の調和)にかかる取り組みとともに、認可保育所の整備を順次進めてきました。

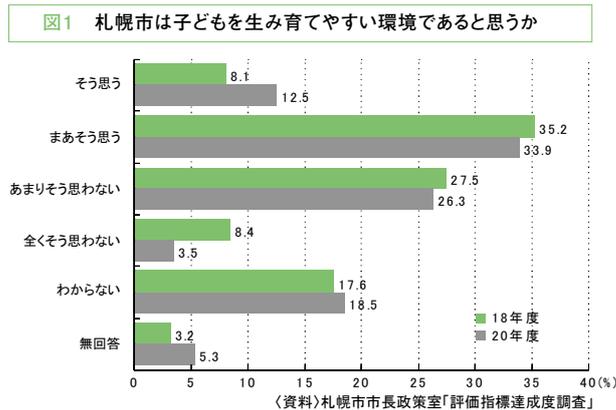
また、児童虐待の件数増加や内容の複雑化を踏まえて、早期発見・早期対応を目的とした、地域や関係機関との連携体制の強化を図ってきました。

さらに、札幌市では、未来を担う子ども一人ひとりの権利を守りはぐくむため、「子どもの権利条例」を制定し、全市的に子どもの権利保障に向けた取り組みを進める姿勢を明確にするとともに、子どもの視点を取り入れた様々な体験機会を提供し、子どもの育ちを支援してきました。

③ 前期計画全体の評価

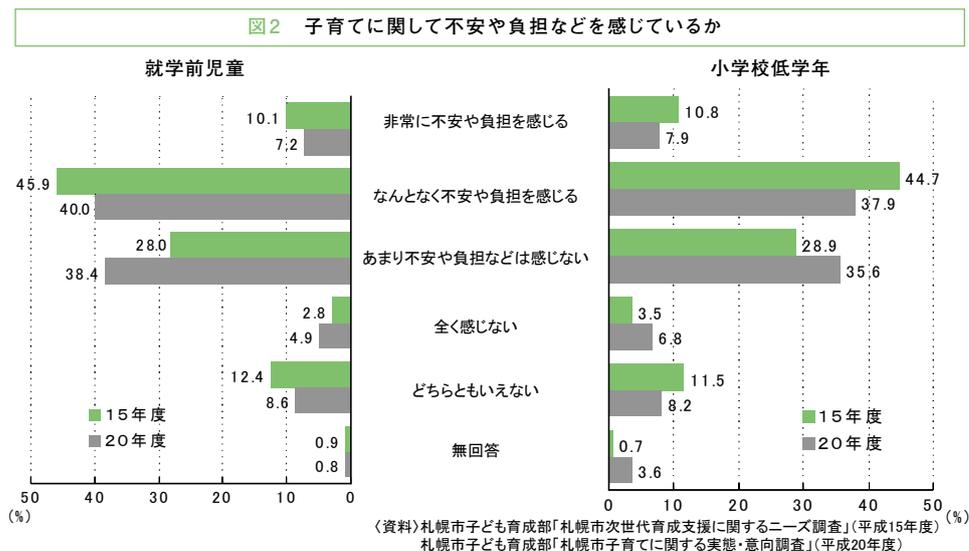
「札幌市は子どもを生み育てやすい環境である」と感じる人の割合が増えています

札幌市が20歳以上の男女に行っている評価指標達成度調査によると、「札幌市は子どもを生み育てやすい環境であると思うか」との設問に「そう思う」「まあそう思う」と回答した人の割合は、平成20年度は46.4%であり、平成18年度の43.3%から3.1ポイント増加しています。(図1)



「子育てに関して不安や負担などを感じている」保護者の割合が減っています

札幌市が就学前及び小学校低学年の子どもの保護者に対して平成20年度に行った「札幌市子育てに関する実態・意向調査」(以下「実態調査」という)によると、「子育てに関して不安や負担などを感じているか」との設問に、「非常に不安や負担を感じる」「なんとなく不安や負担を感じる」と回答した人の割合が、平成15年に行った同様の調査よりも減少しており、就学前の子どもの保護者で47.2%(−8.8ポイント)、小学校低学年の子どもの保護者で45.8%(−9.7ポイント)、全体では46.7%(−9.1ポイント)となっています。(図2)



前期計画の評価(まとめ)

市民意識からみると、札幌市の子ども施策は一定の成果を生んでいると評価することができます。したがって、前期計画の基本的な考え方、取り組みについては、後期計画においても引き続き同様に推進していくことが適切と考えられます。



2 札幌市の現状

① 少子化の現状と背景

① 出生に関すること

出生数、合計特殊出生率のいずれも長期的に減少傾向にあり、少子化が進んでいます

札幌市の出生数は、昭和49年(第2次ベビーブーム期)の24,525人をピークに、その後ほぼ一貫して減少しています。平成17年には昭和49年以降最低の14,184人となり、ピーク時と比較すると約1万人も出生数が減少しています。その後は増減を繰り返し、平成20年には14,845人となっています。

(図3)

また、合計特殊出生率(14ページ参照)をみると、札幌市では、昭和40年の1.93をピークに低下傾向にあり、平成17年には0.98と、昭和40年以降最低を記録しました。その後増減を繰り返し、平成20年には1.07となっています。この40数年間の間に一人の女性が一生のうちに産む子供の数が約2人から約1人に減少したことになります。(図4)

なお、札幌市の合計特殊出生率は、全国比較が可能な平成19年時点では、政令指定都市中で最も低い水準となっています。(表1)

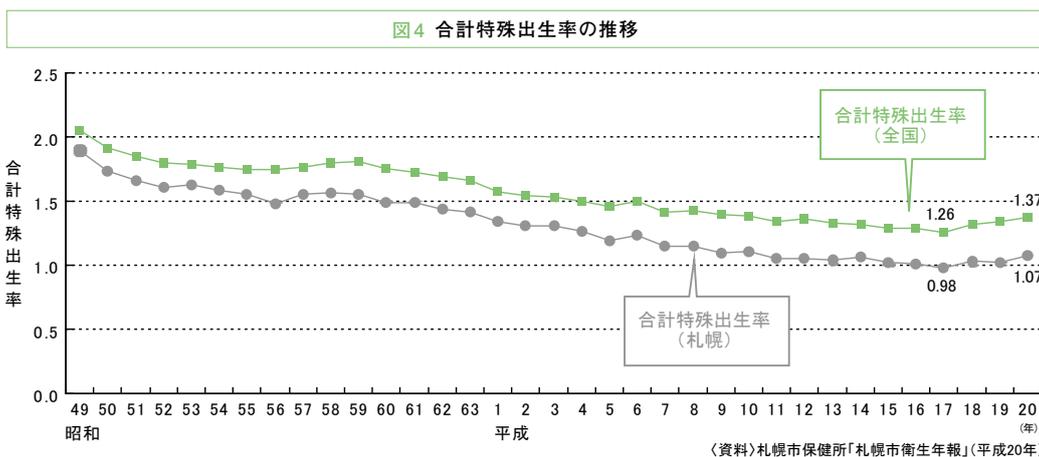


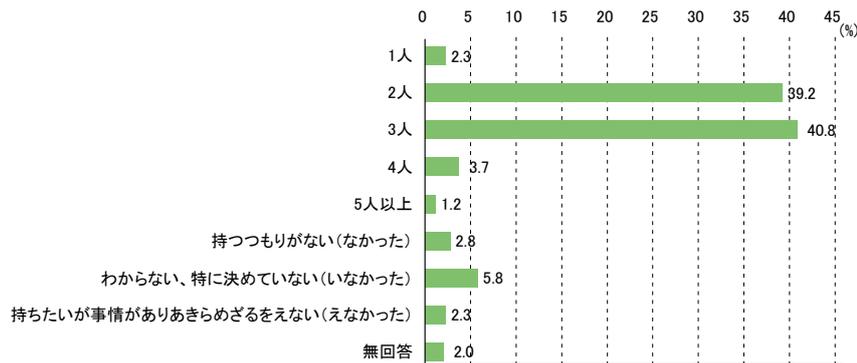
表1 政令指定都市の合計特殊出生率

| 市 | 札幌市 | 仙台市 | さいたま市 | 千葉市 | 川崎市 | 横浜市 | 新潟市 | 静岡市 | 浜松市 | 名古屋市 | 京都市 | 大阪市 | 堺市 | 神戸市 | 広島市 | 北九州市 | 福岡市 |
|---------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 合計特殊出生率 | 1.02 | 1.19 | 1.22 | 1.24 | 1.29 | 1.24 | 1.25 | 1.34 | 1.50 | 1.31 | 1.14 | 1.22 | 1.33 | 1.15 | 1.37 | 1.41 | 1.08 |

※神戸市、福岡市は国勢調査(平成17年)時点の数値(資料)大都市比較統計年表(平成19年)

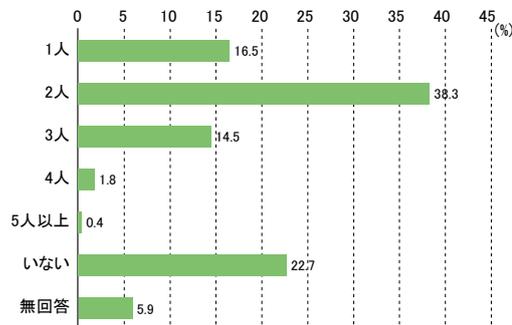
札幌市が20歳以上の男女を対象に実施した「男女共同参画に関する市民意識調査」によると、「できれば持ちたい理想の子どもの数」については、「3人」が40.8%、「2人」が39.2%になっているのに対し、「現在の子どもの数と、今後持つ予定の子どもの数」については、「2人」が38.3%と最も多く、次いで「いない」が22.7%となっています。(図5)(図6)

図5 できれば持ちたい理想の子どもの数



〈資料〉札幌市男女共同参画室「男女共同参画に関する市民意識調査」(平成18年)

図6 現在の子どもの数と、今後持つ予定の子どもの数



〈資料〉札幌市男女共同参画室「男女共同参画に関する市民意識調査」(平成18年)

子どもを持つつもりがない(なかった)、理想の人数を持たない(持たなかった)理由については、「経済的負担が大きいから」が28.5%で最も多く、次に「健康・体力に自信がないから」が13.2%となっています。

[合計特殊出生率]

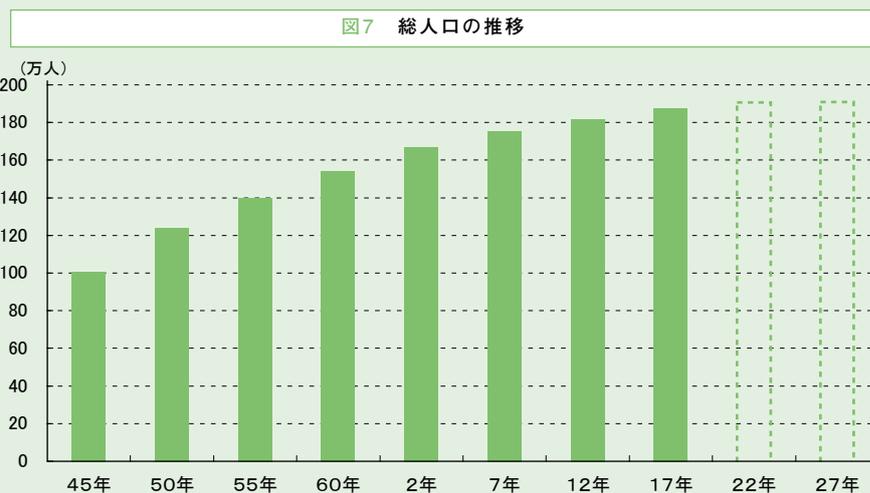
15歳～49歳の女性の年齢別出生率の合計。1人の女性が一生の間に生む子どもの数に相当する。

なお、人口が安定的に維持される合計特殊出生率の水準を「人口置換水準」といい、近年の日本における値は2.07～2.08とされている。(内閣府「平成21年度版少子化社会白書」)



[札幌市の人口の推移]

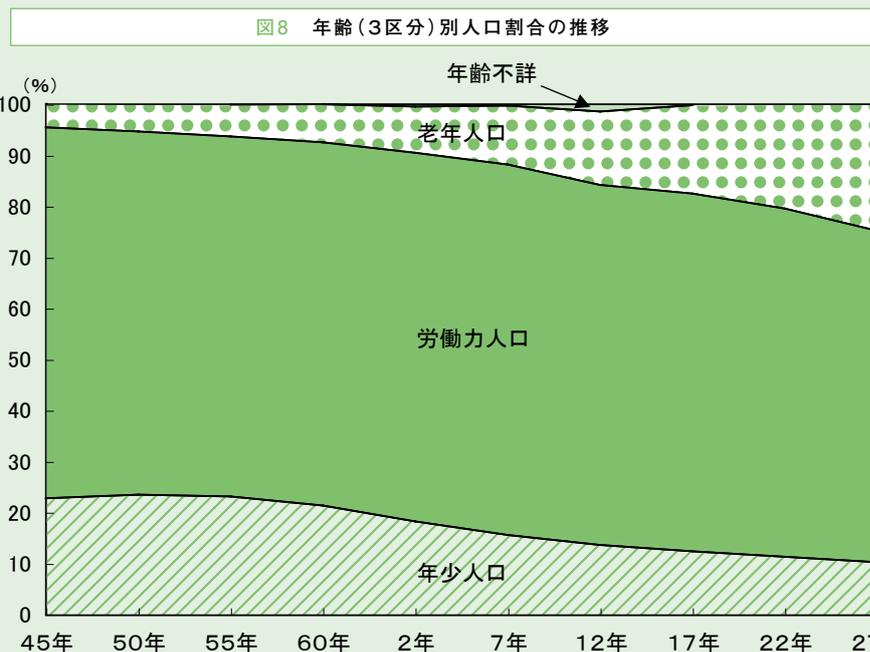
札幌市の人口は、北海道開拓の拠点として創建されて以来ほぼ一貫して増加を続け、昭和45年に100万人を突破しました。その後も、人口の規模は拡大しているものの、出生率の低下などにより人口増加率の低下傾向が続いています。(図7)



〈資料〉平成17年までは国勢調査。平成22年以降は国立社会保障・人口問題研究所の推計した各年10月1日時点の推計値

また、年齢別(3区分)で見ると、年少人口(14歳以下)は減少を続け、平成27年には総人口の10.2%にまで減少するものと推計されます。

一方、老年人口(65歳以上)は、今後も増加傾向で推移し、平成27年には総人口の24.8%になると推計されており、札幌市の少子高齢化が急速に進展していくことが推測されます。(図8)



〈資料〉平成17年までは国勢調査。平成22年以降は国立社会保障・人口問題研究所の推計した各年10月1日時点の推計値

② 婚姻に関すること

未婚率が高いこと(結婚している人が少ないこと)と、
初婚年齢が高いこと(結婚する年齢が高いこと)が、少子化の背景にあります

未婚率(15歳以上の人口に対する未婚者の割合)の上昇は、少子化の要因の1つとされています。未婚率は、全国的にみて上昇傾向にありますが、札幌市の平成17年度の未婚率を男女別に見た場合、男性の未婚率(33.3%)は、全国(31.4%)を1.9ポイント上回り、女性の未婚率(28.2%)は、全国(23.2%)を5.0ポイント上回っています。(図9)

また、札幌市の男女別の平均初婚年齢は、男性が全国とほぼ同水準で推移し、平成19年には30.0歳(全国は30.1歳)となっているのに対し、女性は常に全国平均を上回っており、平成19年には28.7歳(全国は28.3歳)となっています。(図10)

このことから、札幌市の特徴として、特に女性の未婚率と平均初婚年齢が高いことがあげられます。

なお、札幌市における平成19年度の婚姻及び離婚の状況を見ると、婚姻率(人口千人当たりの婚姻件数)は6.0と、全国(5.7)より高いですが、離婚率(人口千人当たりの離婚件数)も2.45と、全国(2.02)を大幅に上回っています。

