

白梅学園がなぜ「ころころの森」に関わったのか

— 設立の経過と二者協働の課題 —

白梅学園大学子ども学部
子ども学科教授

山路 憲夫

少子化対策、子育て支援へのニーズは質、量ともに高まる。地域の子育て支援は行政だけが担える問題ではない。きめ細かい子育て支援をするためには、子育て中の、あるいは子育てを経験した親たちをはじめ、子育て関連のNPOや、幅広い地域住民の参画が求められる。同時に保育、子育て支援の専門職や、子育て支援について幅広い研究、教育に取り組む大学の専門性も必要とされる時代になってきた。学校法人白梅学園が東京都東村山市の子育て総合支援施設「ころころの森」の計画づくり、運営まで関わるにいたったのは、そうした時代背景、地域のニーズがあったからである。

う。しかし、すんなりと実現したわけではない。さまざまな議論の末08年10月ようやく開設された。その後も、運営上いくつかの課題を抱える。

とまれ、いくつかのハードルを乗り越え、行政、大学、そして市民の三者協働という全国にもまれな形で「ころころの森」を開設し得たのはなぜなのか。

これまでの経緯を振り返り、その中で出てきた課題、問題点も合わせて考えたい。「ころころの森」をさらに充実、発展させるためにも、この種の子育て支援に取り組む他の地域にも参考事例になり得るのではないかと考えるからである。

I 設立経過

「子育て総合支援施設を作りたい。白梅学園として自身の案作りと運営も引き受けてもらえないか」。東京都東村山市役所保健福祉部の岡庭嘉明次長（保育・子育て担当）と中島芳明児童課長（肩書はいずれも当時）が白梅学園の私を訪ね、「ころころの森」の話を持ち込んだのは2006年12月5日だった。

その概要は以下のような説明だった。

東京都所有の旧・東村山保健所（東村山市野口町1の25の3、鉄筋2階建て2093平方メートル）について、条件付きで東村山市への払い下げが内定した。払い下げの条件（基準価格の3割）として、医療保健福祉関係の施設利用に限定されたため、東村山市として、ニーズの高い子ども家庭全体への支援の拠点とすることを市の内部で内々決定した。この施設の2階（1階は東村山社会福祉協議会が入居決定）を「子育て支援の総合的拠点」として位置づけ、その中身の案作り（できれば運営方法も）を白梅学園にお願いしたい。予定スケジュールは07年1月市議会に、経過と今後の方角について承認を得る。同3月末までに、利用計画案をまとめる。07年6月市議会に諮り、08年4月に運用を開始したい。

施設については①全面改築はしない。数千万円の予算で外装、内装の改装をする ②運営費については内容によるが、一部を予算として出す ③白梅にはコンセプト、施設の中身（機能）、できれば運営案についても3月末までにまとめてもらいたい。

さらに、白梅学園にこの話を持ち込んだ理由として、既存の子育て広場の屋根付き施設だけにとどまらず、相談やセミナーもでき、街づくりの拠点として位置づけられるような幅広い施設にしたい。そのためには特定の社会福祉法人やNPOよりも、保育系の大学に委託した方が、幅広い子育て支援のノウハウ、それに基づく多角的な運営が期待できる。市内、近隣に保育系の大学が白梅しかないことから、白梅学園に中身づくりと運営を委託したい。

以上が市からの説明だった。

後ほど市から、この施設の機能として ①子育て家庭が集える広場 ②子どもの遊び場 ③子育てサークルの活動の場 ④地域の子育て情報の提供 ⑤子育て関係講座・学習会の開催 ⑥子どもの一時的預かり ⑦子育て相談 ⑧子育て関係ボランティアの養成と東村山市内在勤の保育者研修——との具体的な提案があった。

このプロジェクトについて、白梅学園として引き受けるかどうかについて検討する学内検討委員会（金田利子、平賀明彦、八木紘一郎、山路の4人）を07年1

月立ち上げた。東村山市幹部と市の方針について詳細を詰める一方、厚生労働省の度山徹・雇用均等児童家庭局少子化対策企画室長らに全国先進事例についての聞き取り調査をした。NPOとの協働による似た先進事例として新宿区の「ゆったりーの」（廃園になった保育所を活用、地域住民主導による「ひろば事業」などを展開）、横浜市港北区大倉山の「ドロップ」（「びーの」による子育て支援センター、子育てサークルの育成もはかる）があることがわかったが、三者協働という形での取組の先進事例はない。東大建築科清家研究室、ベネッセ・コーポレーション研究所のスタッフらの協力も得て ①白梅学園の教育研究活動にとつて、プラスになるかどうか ②市の関わり、とくに運営上で予算、人員、体制をどこまで投入できるのか。

——その二点を中心に検討を進めた。
その結果、次のような結論に至った。

- ①地域貢献（地域のニーズに大学が応えていく時代）
- ②教育・研究への活性化（「子ども学」は地域とのかかわり抜きに成立しない）
- ③幅広い子育て支援ができる人材養成につながる（保育Ⅱ個別処遇論から脱却し、地域のニーズ、少子化対策としての子育て支援の重要性、制度政策を理解した上での子育て支援コーディネーターを養成する）
- ④行政との信頼関係（「安上がりの行政」ではなく、市

民、大学との協働を本気で取り組もうとしている）
さらに新たな施設についての構想案について「白梅案報告書」をまとめた。

その内容は

- 遊び・文化の場（プレイエリア）
 - 相談・情報の場（談話室、相談室）
 - 「ひとづくり」「まちづくり」「福祉文化事業」
 - 相互交流の場（NPO、子育てグループ）
 - 連携の場（イベント、共催企画）
- という5つの柱を立て、それぞれの内容をまとめた。

この案づくりにあたっては ①東村山市にすでにあるさまざまな子育て関連施設、資源（子ども家庭支援センター、幼児相談室、一時預かり、子育て広場などでの取組）とできるだけ重複しない独自性をもたせる ②子育てにかかわる多くの人が集い、まちづくりにつなげる場とする ③主に0、1、2歳の乳幼児の親子を対象にする ④市、NPO市民、大学による三者協働を具体化する ⑤白梅らしさ（教育・研究の実践の場）はもちろん出すが、おしつけがましくならない、メニュー過多にならない「くつろげる場」を優先させる。

以上の5点をこの施設の特徴として掲げ、具体化していくことにした。

Ⅱ なぜ「子育て総合支援施設」なのか

全国的にもユニークな「子育て総合支援施設」を作ろうとしたのは、保育所に通園しない、できない親子への支援が今まで決定的に立ち遅れていた、という点で筆者にも担当の窓口となった東村山市の中島児童課長ら関係者にも共通の認識としてあったからである。

保育所の入園を希望する待機児童がなかなか減らない。「待機児童ゼロ作戦」が2002年度からスタートした。入所定員も、毎年着実に増やされた結果08年度まではやや減ってはきたが、08年度になってから「待機児童」はまた増加に転じた。とくに東村山市も含めた東京、大阪などの大都市部は深刻さを増している。

ただ、待機児童増加の理由はそれだけではなく、保育所が増えれば増えるほど、結果として潜在的な需要が掘り起こされるといって「需要の喚起」現象が、大都市部全体にみられる傾向である。それは行政がどこまで面倒をみるべきなのかという問題だけでなく、コスト面から見て子育て支援の費用対効果はどうなのかも見えていく必要がある。

山重慎二氏による「保育所充実政策の効果と費用」(注1)によると、一つの問題はゼロ歳児に多額の費用がかかる(公立保育園の平均で年間約415万円と山

重論文は推計)。

もうひとつの問題は、認可保育園に入所できた場合、保育料は自治体によって差はあるが一般的には低い水準ですむ。その一方で、認可保育所に入所できなかった場合、高い保育料とサービスの水準もまちまちな無認可保育所に入るか、あるいは別な形の保育サービスに頼ることになる。公平性という面から見ると、結果として認可保育サービスを受けられる家庭と受けられない家庭との間に大きな格差を生む。山重論文によると、調査対象とした保育所利用者の母親の年間所得は約182万円に対し、認可保育所への政府による公費負担は年間160万円〜270万円という。

横浜市で子育て支援担当の副市長を2003年〜07年まで4年間勤めた前田正子氏は保育園を作ってもなかなか追いつかない現状を経験した。一方で就学前児童の5人に4人の児童が保育園に通えない、通わない。そうした家庭には、保育園に通う児童には年間200万円前後の税金が投入されているのに比べ、ほとんど国、自治体のサービスの恩恵に預かっていない現状を指摘している。

その結果、限られた予算の中で保育園を作るだけでは子育て支援を求める親子のニーズにこたえきれないとして、横浜市・菊名の「びーのびー」をはじめとした子育て支援の拠点を市内各地に作ったり、補助金

を出したりしたという(注2)。

東村山市は財政事情が東京都多摩地区26市の中でもワースト3に入る厳しい自治体である。にもかかわらず「こころの森」を作ろうとした背景には横浜市の前田・前副市長と同じように「保育園に通えない親子の支援を」という思いが、市の担当者や私たち白梅学園の関係者には共通してあった。

それは私たちだけではなく、市民、子育て支援に関わるNPOの人たちも同じ思いだった。

市議会で承認されたのを受けて、市は07年9月から08年3月の半年間に市民懇談会(旧多摩東村山保健所2階フロアー活用に関する懇談会)を開いた。メンバーは子育て支援に関わるNPOやサークルの市民が中心だったが、汐見学長や私たち教員も可能な限り、懇談会にはオブザーバーとして参加した。11回もの合会で、市民はきわめて熱心に中身づくりについて意見を出し合った。

あり方だけでなく、ハード面でのきめ細かい注文も出された。例えば安全面から、クッション性のある床を貼る、外からも中からも見えやすいガラス張りにできるだけしたが、窓際に木枠の防護柵を設ける、といった提言も数多く出された。

その結果を2008年3月「旧多摩東村山保健所2階フロアー活用に関する懇談会」報告書という形でまと

めた。

それが大筋で市、市議会で認められたが、工事は、当初予定より半年遅れて2008年10月によくオープンした。

(注1)「少子社会の子育て支援」

(国立社会保障・人口問題研究所編) 252頁〜253頁

(注2)「福祉が今できること」(岩波書店)

III 三者協働の課題

これまでの経過を振り返ると、さまざまな課題もすでに浮かび上がっている。

一つは行政、大学、市民という三者協働の難しさである。

当然ながら、行政は法律、制度の中で運営される。「こころの森」のような新たな総合支援施設建設にあたってはわれわれ大学関係者や市民が望む中身、運営の在り方とは従来の法律や制度の枠組みの中では、相容れないものも出てくる。当初の白梅学園案では施設内だけではなく、屋上や隣接のテニスコートを親子が利用できるようにしたいとの構想を出したが「屋上で声が出れば近隣住民から苦情が出る」、安全面からも屋上や屋外利用は難しいといった理由で退けられた。

開設後、幸い親子の利用者は当初の予想を超える利

用が続いているが、市民団体向けに貸し部屋を用意したが市民サークルの利用度が低かった。その一因として、利用者全員の名前を書かせる、かなり以前からの申し込みが必要といった手続きの煩雑さもあった。市はこれまでの慣例、制度上認めていないことをタテに柔軟な運用を認めようとしなかった。運営を委託された白梅学園には市へのさまざまな報告も課せられているが、スタッフにとっては慣れない書類の作成に手間をとられることもしばしばだった。

役所にとって当たり前のことでも、この種の運営に慣れない学校法人にとって、手続き上の問題で、しばしばこうした齟齬が起きた。

東村山市は近隣の自治体と比較しても、子育て関係の市民団体の活動が活発で、次世代育成支援対策推進法に基づき、2005年3月にまとめられた「東村山市次世代育成支援行動計画（レインボープラン）」も、NPO、さまざまな子育てサークルが活発に議論に参加、まとめられた。

行政、大学だけでなく市民団体が運営にも加わるのは、当初から当然のこととして三者で合意されたものだが、実際の運営に当たってはどこまで市民が関わるのか。市民と言っても具体的には実績のある子育て支援のNPOに限られてる。そのNPOもどこが、どこまで関わるのか、十分な整理がされないままに開設せざ

るを得なかった面もある。

開設後も、日々の対応に追われ、単なる「屋根付きの子育て広場」といわれないために、どう質を高めていくのか。その運営にNPOがどこまで関わるのか、十分な議論が尽くされなかったために、開設後例えば「喫茶コーナー」の見直しを余儀なくされたといった問題も起きた。

しかし、実際に子育て支援に関わり、実績を上げているNPOのメンバーの方々はマネージメントにも慣れており、事務局の一員としてきちんと入ってもらい、その都度問題点や課題を話し合うことで、次第に三者協働の運営体制も軌道に乗りつつある。

もう一つの問題は財政上の問題である。スタートした2008年度は備品購入費や光熱費とは別に2500万円、2年目の2009年度は光熱費とは別に3500万円が市から委託費として出されているが、ほとんどが人件費にかかり、事業費の予算がねん出しにくい状況にある。東村山市の財政事情はただならぬ厳しい状況にある中ではやむを得ない面もあるが、白梅学園が引き受けた以上「保育の白梅」が築き上げたノウハウ、白梅らしさを徐々に出していきたい思いは学園関係者共通の思いとしてある。

学長が車座になって話す「汐見講座」や各専門の教員が担当する「子育て相談」や「食育講座」は好評だ

が、保育者や親らを対象にした研修やセミナー、イベントをさらに広げていきたい。そのためには、予算の制約があつてなかなか難しい。

「三者協働」を実りあるものにし、こうした諸課題を克服していかねばならない。そのためには、さらにきめ細かい実践と議論を積み重ねていきたい。
