

ベッドタウンにおける高齢者子育て参加支援

—少子化対策を地域で考える—

茨城県取手市 秋山 和也



1. はじめに

このレポートでは、取手市の少子高齢化・人口減少の解決の一助となることを目的に、取手市総合戦略に基づく「育児の担い手の確保」「元気な高齢者づくり」の具体的な方策として、「高齢者による子育て参加支援」を提案する。

取手市は都心まで40キロメートルのところに位置し、鉄道や道路が結束する茨城県南部における交通の要衝であり、高度経済成長期には首都圏近郊都市として発展した。平成17年3月に旧取手市と旧藤代町が合併し、現在の取手市が誕生した。平成22年の国勢調査結果では、市内に常住する就業者のうち、約4分の1が東京都内を従業地としている。市内に居を構えながら、日中は東京都内へ出勤する、いわゆる「茨城都民」が就業者の多くを占めており、同国勢調査時の昼夜間人口比率（昼間人口/夜間人口）は85.4%と、日中に都内の労働力となる住民が住む、郊外のベッドタウンとして機能している。また、平成26年より、超高齢社会のなかで「健幸＝健康で幸せ（身体面の健康だけでなく、人々が生きがいを感じ、安心安全で豊かな生活を送れること）」づくりの施策展開、「スマートウェルネスとりで」の推進を提唱している。

2. 取手市における少子高齢化の進行

取手市の平成28年12月1日現在の住民基本台帳による人口は108,485人である。昭和45年の市制施行以降、20年間で人口は倍増したが、平成7年国勢調査を境に人口は減少している（図1）。人口が爆発的に増えていた当時、団塊の世代、そして団塊ジュニアの層の人口が全国平均と比較しても突出していた。当時から30年が経過し、団塊の世代はその人口がほぼ横ばいのまま65歳に到達し、一方で団塊ジュニアは、その数を4分の3にまで減少している。現在でも取手市では15歳から19歳人口が20歳から24歳になる際の転出が著しく、市外に進学や就職した者が市内に戻らず、その後ファミリー層としての再転入がそれほどない傾向が見受けられる。その結果、平成27年国勢調査では高齢化率が31.4%と全国平均の26.6%を大きく上回った。平成40年までは後期高齢者が急増し、平成52年には高齢化率は40%程度に至ると推測されている。また一方で、取手市の合計特殊出生率は全国平均を下回っている（図2）。特に出生率の差が大きい25歳から29歳、30歳から34歳に対して、強く訴える施策が必要である（表1）。

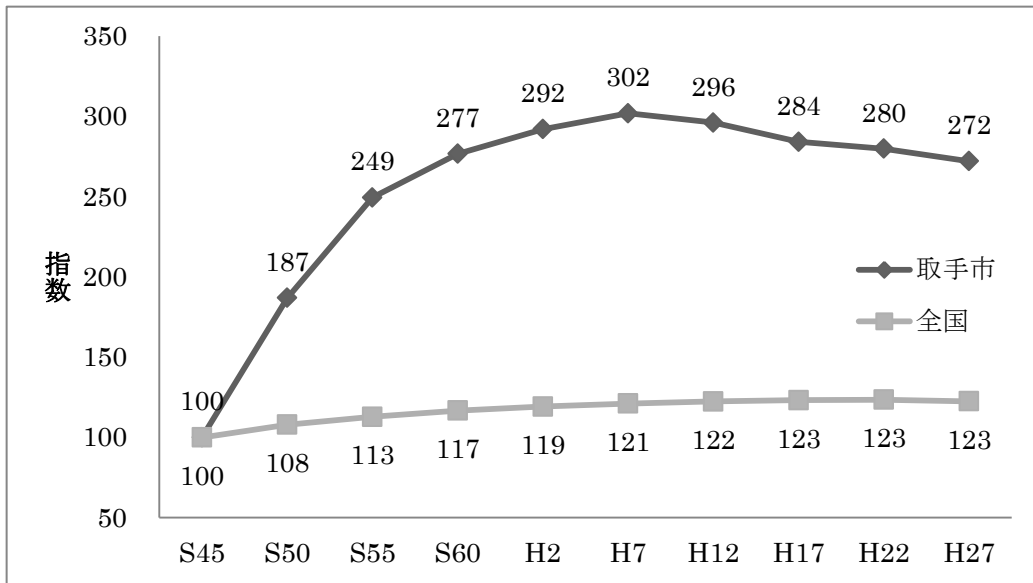


図1 取手市・全国の人口推移 (S45年を100とした指数国勢調査数値より筆者作成、平成12年以前は旧取手市と旧藤代町の数値を合算)

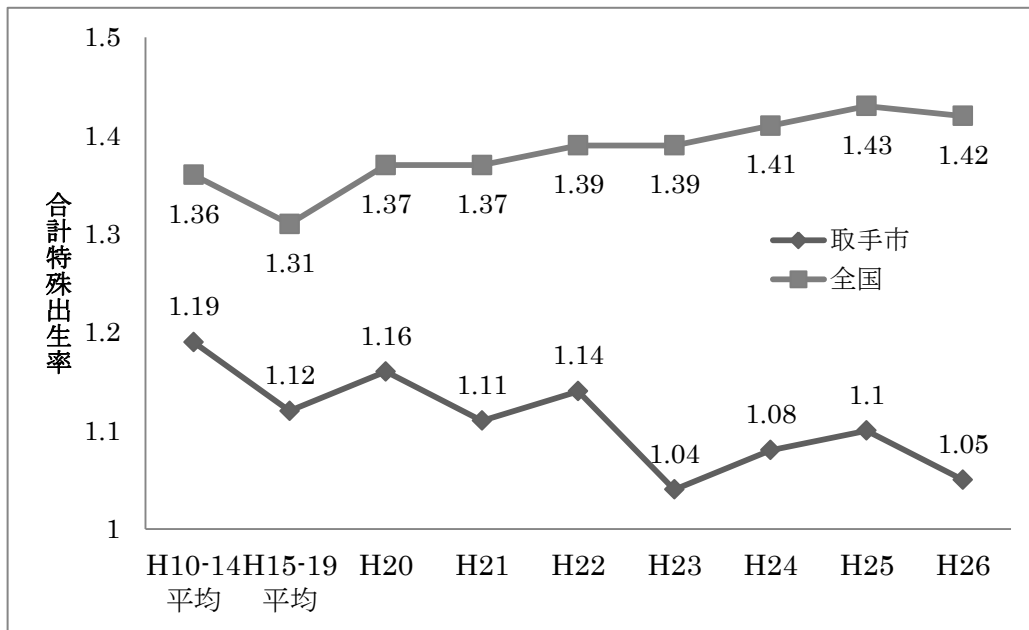


図2 合計特殊出生率の推移 (国、取手市) 取手市人口ビジョン数値より筆者作成

年齢区分	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49
取手市	0.0039	0.0236	0.0614	0.0749	0.0383	0.0071	0.0006
全国	0.0045	0.0297	0.0848	0.1005	0.054	0.0104	0.0003

表1 5歳階級別出生率 (国、取手市) 取手市人口ビジョン数値より筆者作成

3. 「取手市まち・ひと・しごと創生総合戦略」「取手市人口ビジョン」

「取手市まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下、総合戦略）、「取手市人口ビジョン」（以下、人口ビジョン）では、取手市の将来人口目標は「平成 52 年に人口約 9 万人を維持する」こととしている。そのために、市は総合戦略にて、「子どもの数を確保し続けること」を最重要課題とし、安心して出産できる街づくりとして、育児の担い手の確保をうたっている。一方で、まち活性化を施策展開する方向のひとつとして、元気な高齢者づくりがうたわれている。「平成 52 年に人口約 9 万人」を実現するためには、早期の対策事業着手と継続的な実施が必要であり、長期的な啓発だけでなく、地域資源を活かした早期の対策が必要と考える。

4. 取手市の高齢者の特徴

高齢化率の上昇については先に述べたが、取手市の高齢者の健康状態について注目する。取手市の 1 号被保険者全体に占める要介護（要支援）認定取得率は 12.4%で全国の 18.0%、茨城県の 15.0%を大きく下回っている。特筆すべきは後期高齢者で、要介護認定率 25.0%は全国数値の 32.4%、茨城県数値の 28.2%を大きく下回っている（表 2）。

	取手市	茨城県	全国
1 号被保険者の要介護（支援）認定取得率	12.4%	15.0%	18.0%
1 号被保険者中、後期高齢者の同取得率	25.0%	28.2%	32.4%

表 2 1 号被保険者における要介護（支援）認定率介護保険事業状況報告（暫定）平成 28 年 9 月分数値より筆者作成

以上の点から、取手市の高齢者は、全国、県と比較して要介護認定率が低く、後期高齢者になっても、4 人中 3 人が要介護認定を取得しておらず、高齢者全体を見ると地域の担い手のポテンシャルを秘めた地域資源となりうる方々が大勢いると考える。これは、現在まで行われた介護予防・健康増進事業の成果、そして高齢者の積極的な社会参加が影響していると推測する。

5. 課題の把握と目指すべき地域の姿、提案

以上の現状を踏まえ、2 つの課題を挙げる。まず、「市民の地域帰属意識が希薄」なこと、もうひとつが「子育てサービスへのニーズの多様性」である。

取手市では就業者の 4 分の 1 が都内で勤務する。朝通勤し、夕方から夜に帰宅する市民は、日中の時間を都内で過ごすため、地域への参画意識が希薄と考える。平成 27 年に実施された「取手市民アンケート調査」の報告書では、「あなたは、自治会や地域イベントなど、地域の活動に参加していますか」という質問に、約 50%が「ほとんど自治会や地域イベントなど、地域の活動に参加したことがない、またはほとんどない」と答えている。この割合は年代が低いほどに顕著に高くなる。また、市が区長・自治会長を対象に毎年行っている調査によると、平成 27 年度の市全体の世帯自治会加入率は 69%であるが、世帯員の活動参加率は 29.5%と試算しており、自治会には加入しているが、活動については未参加の住民が多数いることが推測される。

また、都内通勤者の多さから、子育てサービスに対するニーズは、特に保育時間について、多様になっている。保育施設・子どもクラブといった集団による子育てサービスの提供以外に、小さい単位で小回りの利くサービスの充実が必要と考える。

それを踏まえ、取手市、特に各地域が目指すべき姿を述べる。1つ目として「住民全体が地域の将来像を考え、行動する」、2つ目として「地域で子育てを支える」である。

人口減少を住民全体が知り、行動するためには、取手市内の各地域に対し、少子高齢化の進行を周知し、人口減少を自分事として受け止めてもらう仕掛けづくりが必要である。取手市でも総合計画や人口ビジョンの中で、市全体の人口動態を算出している。しかし、少子化の問題意識を根付かせるには、より小さく身近な生活共同単位で、少子高齢化の進行を伝えることが必要だと考え、具体策を提案する。ひとつは学校、公民館、集会所を通じた少子高齢化の啓発・周知である。学校、公民館、そして地区・集落の集会所に、地域の現在の年齢別人口、人口の推移を掲示することにより、超高齢化そして少子化を自分事として感じてもらう。介護保険の地域包括ケアシステムでは、その日常生活圏域を、中学校区をイメージした5区域で分けけている。また、取手市子ども子育て支援計画では、教育・保育及び地域子育て支援事業の必要量の見込みなどを定める単位を複数の中学校区をもとに全市を4区域で分けけている。しかし、個々の心に問題意識を根付かせるためには、より小規模な小学校区もしくは集落といった単位での啓発・周知が必要である。もうひとつは地域の詳細なデータを「地域カルテ」として共有することにより、その地域の強みや脆弱な部分、地域資源や将来的な不安について把握し、地域住民の自治活動に反映することである。地域カルテについては、多くの自治体において取り入れられており、札幌市では数値のマップ化が行われている。

6. 高齢者の子育て活躍支援の提案

次に「地域で子育てを支える」ための施策として、また、元気な高齢者の社会参加促進、生きがいづくり、QOL（Quality Of Life）向上の具体策として、「高齢者による子育て支援」を提案する。取手市子ども子育て支援計画は、「子ども・親・地域・ともに育つまち取手」を基本理念としており、今後の子育て支援を考えるうえで、「地域」は重要な要素として捉えている。

先に述べた通り、取手市の合計特殊出生率は国・県平均を大きく下回っており、超高齢社会への対応と並行し、出生数をあげていくための施策が求められている。平成22年国勢調査によると、取手市の世帯構成は「夫婦のみの世帯」が23.7%と県平均の19.5%を上回り、逆に3世代世帯は7.04%と茨城県平均の11.68%を下回っている。かつて子育ての労働負担は、同居の祖父母や時に地域の住民にまである程度依存が可能であり、地域全体が子育ての担い手として機能していた時代があった。地域の高齢者が子育て世代に手（知恵）を貸すことで、子育て世代は子育ての負担の軽減を得て、高齢者は生きがいを得る仕組みを強化・再構築することが必要である。そこで、高齢者が子育ての場で活躍できるための施策、「子育て世代と高齢者の連携」を提案する。

第1段階 子育て世代と高齢者の交流事業実施

子育て拠点である地域子育て支援センターと、介護予防拠点であるげんきサロンが交流するプログラムを行う。地域子育て支援センターは、就学前までの児童とその保護者、今後出産を控えるプレママが無料で利用できる場所である。げんきサロンは自宅に閉じこもりがちな高齢者が、地域の中で集い、仲間同士元気でいきいきと年を重ねていけるように各種プログラムに参加する憩いの場である。ボランティアの協力を得ながら、取手市社会福祉協議会が指定管理者として運営している。両方とも市内に4か所設置されている。

交流事業は「となりのグランパ・グランマと遊ぼう」と銘打ち、週に1回2時間ほどを想定する。事業のモデルとしては、介護予防拠点である「げんきサロン藤代」（以下、サロン）と子育て拠点である「藤代子育て支援センター」（以下、支援センター）との連携を提案する。両施設はいずれも取手市役所藤代庁舎内1階に設置されており、隣接している。現在すでに、支援センターでは、運動会やクリスマス会などの行事实施のうちに、定期的に高齢者を中心としたグループがスポットでボランティア参加し、センターの運営をサポートしている。また、サロンのサークルが日頃の活動の成果を支援センターに披露するなど、一部で両施設の交流はある。これを一歩進めて、高齢者が同じ地域で生活する子どもと触れ合い、「顔と名前を知る」機会を定例的につくる。身体測定などの子どもの発育に関するイベントと高齢者の健康診断のイベントを、「健康」というキーワードで同時開催し、同時に交流の時間を設けることも有効と考える。核家族の子育て世代は、同じ地域で生活する高齢者と触れ合うことで、子育てに関するアドバイスや知恵を得られるとともに、子どもの情操教育上の好影響を期待する。また、高齢者にはプログラムの中で児童と触れ合うことで子育て参画への関心を強める効果を期待する。事業開始時の参加者の推計は、藤代子育て支援センターがカバーする日常生活圏域である第4圏域と第5圏域の前期高齢者数約5,800人のうち、3%にあたる約180人を実人数で見込む。現在サロンで活動をしているサークルや、定着している介護予防事業やウォーキングイベント等の健康事業の場を通して、参加を呼びかける。



写真1 取手市役所藤代庁舎で隣接するげんきサロン取手(左)と藤代子育て支援センター(右)

第2段階 子育て参加に向けた講座開講、グループの結成へ

子どもは好きだが、どのように子育てを支援すればよいかわからない、また、子どもと触れ合うことに自信がない、という高齢者を対象に「高齢者のための子育て入門講座」を開催する。内容は取手市の少子化の現状説明から、子どもへの関わり方、子どもの心理といった座学から、子育て支援センターでのボランティア活動や、保育所、子どもクラブで

の保育体験研修まで含む。その講師は、学識経験者から、保育士、保健師、幼稚園・小学校教諭、心理士といった子育てに関する専門職の市職員、そして、子育て実践者本人である母親父親を予定する。この提案は、埼玉県朝霞市の「朝霞市ぐらんぱ育児支援事業」を参考とした。

この講座のターゲットは近々に孫の出生を控えたおじいちゃんおばあちゃん予備軍でもある。全体的な晩婚化により、初孫を持つ年齢は年々上昇している。一方で、世帯内で夫婦の共働き率は上がっている。そういった中、三世同居世帯で、孫が生まれて子育ての協力を求められた場合に、子育てをしてから約20年が経過し、すでに子育てのノウハウを忘れてしまい、生まれてくる孫にどのように接してよいのかわからない、また、過去に自分が行った子育ての知識は、現在ではすでに古い考え方になっている、子育ての知識を更新したい、というプレグランパ・プレグランマ講座としても需要があると考え。また、講座の修了者に対し、子育て支援を目的としたボランティアグループ「取手市シニア子育て応援団」の結成を勧める。市は結成当初のグループによる活動をサポートし、最終的にグループは構成員（高齢者）による自主運営とする。結成されたグループは、定例的な自主研修やボランティア活動、第1段階で述べた交流事業の運営を行う。自主運営後、市は研修の講師派遣、市施設でのボランティア活動の受け入れについて連携する。事業参加者の見込みとしては、前期高齢者の数の1%ほどを見込む。前述した第4圏域と第5圏域で試算すると前期高齢者数約5,800人のうち、約60人を見込む。

第3段階 とりでファミリー・サポート・センターの60代協力会員体制強化

より深く、子育てへの参加（協力）意欲が湧いた高齢者に対しては、とりでファミリー・サポート・センター（以下、ファミサポ）の協力会員への登録を促す。

○今後の子育て世代のニーズ把握

0歳から9歳の人口については、市全体としては平成28年10月1日現在、7,404名と前年同日比で237名減少（3.1%減少）している。しかし、市内で宅地建設が進むゆめみ野地区では339名で前年同日比170名増と倍増としている。同地区は30代の人口も同様に増加しており、人口ビジョンの想定する30代夫婦及びその子の獲得に成功している。このように地域によっては、早急な子育てサービスへのニーズ増加が予想される。また、国勢調査によると取手市の30代女性の就業率は平成12年から平成22年の10年間で約10%上昇しており、保育等の子育てサービスに対する需要は高まっている。市内の認可保育施設はここ数年入所率がほぼ100%である。

○送迎サービスの必要性

都内で就業する市民の通勤先として多いのが千代田区、港区、中央区で取手市常住の就業者全体の1割を占めている。いずれもJR取手駅までは約1時間を要する。保育施設の開所時間が午前7時から午後8時、そして、放課後子どもクラブの預かり時間が午後7時までの取手市では、急遽残業などが発生して予定時間にお迎えに行けないケースも想定される。安定した就労継続のためにも保育所や子どもクラブ終了後の時間帯をカバーする子育てサービスが必要となる。一般財団法人女性労働協会が行った、「平成26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」（以下、全国調査結果）によると、内容

別活動件数で一番多いのが「保育施設までの送迎」であり、活動全体の23%を占めている。取手市でも平成27年度の全利用2,648件中、556件の約20%が「送迎のみ」のサービス利用となっている。最長午後10時までの預かりをサービスとして行うファミサポは、都内に勤務する取手市民の子育て施策の一端を担っている。協力会員が増えることにより、多様な働き方をしている子育て世代の、多様なニーズを受け止める担い手が更に充実することとなる。

○ファミサポにおける協力会員の状況

平成28年11月現在の取手市全域のファミサポの利用会員は332人、それに対し協力会員は180人と100人以上上下回っている。また、実際に活動中の協力会員の数は51人とさらに減少する。そこで、協力会員の地理的偏りによるマッチングの困難性を加味しても、さらなる協力会員強化が必要である。取手市ファミサポの協力会員入会の要件は、事業実施要綱においては、具体的な年齢制限は設けられておらず、運用上、協力会員の新規登録は加齢による衰えを考慮し、「おおむね65歳以下」としている。しかし、実際は、65歳以上が45名と協力会員全体180名の4分の1を占めている。これは65歳到達以前より登録している会員が65歳到達後も、引き続き登録している結果であり、ファミサポにおいて60代協力会員は欠かせない戦力であり、今後の活動をより活性化させるための鍵である。高齢者の退職後の雇用継続意向が高まり、ボランティアデビュー年齢が高齢化することを考えると、65歳でその参加の機会を閉じることは、高齢者の社会参加機会を縮小することになる。

以上の点から、協力会員のモデルとして、朝夕の短時間の「送り」「お迎え」活動を強化するべく、市は次のアからウの3点を行う。

ア 協力会員の新規登録年齢制限を現在の65歳以下から70歳以下とする。

協力会員の体制強化のために、新規登録年齢制限を70歳以下とする。全国調査によると、調査に回答したセンター703か所のうち、会員の年齢制限を設けているのは、31.5%の206か所であり、7割弱のセンターが年齢制限を設けておらず、設定される年齢の上限値で最も多いのは70歳で11センターである。全国の協力会員の年齢構成のうち、60歳代の割合が最も高く29.3%を占め、70歳以上も10.2%と1割以上いることから60歳代は全国的な傾向から見ても、ファミサポ協力会員の主戦力といえる。

イ 送迎に従事できる協力会員の人員増・安全性の向上への対策

上記アにより、協力会員の増員を図り、依頼会員からのニーズが高い「お迎え」サービスに従事できる協力会員の人員増に繋げる。また、送迎を行うにあたり、依頼側が抱く高齢者に依頼する不安については、協力会員登録時の研修に、厚生労働省が参考として示す9項目計24時間の講習カリキュラムを導入し、充実させることで解消する。特に昨今、問題視される高齢者ドライバーによる運転ミス事故を防ぐため、極力、同一小学校区内の徒歩圏内での依頼会員と利用会員のマッチングを行い、免許更新時に「高齢者講習」が義務付けられる70歳以上の協力会員には自動車を使わず徒歩などによる送迎をマッチングする。

ウ 高齢者会員への健康管理フォロー・不安解消

会員登録後は65歳以上の協力会員間で研修や会合を持ち、活動への不安を解消、高齢者が子育てを行うにあたり留意すべき点（実際の活動上の「ヒヤリハット」などの事例）を共有していく。また、保健師などの協力により、自身の健康状態のチェックも行う。

ファミサポ協力会員増（新規登録者）の見込みとしては、前期高齢者の数の0.1%ほどを見込む。前述した第4圏域と第5圏域で試算すると前期高齢者数約5,800人のうち、0.1%に当たる約6人を見込む。

以上、圏域内における各事業開始時の参加者の見込みを、前期高齢者数の3%、1%、0.1%としたが、この割合を全市の前期高齢者数、約20,000人に乗ざると、それぞれ、交流事業参加600人、講座参加200人、ファミサポ会員登録20人となる。

一連の事業の担い手を前期高齢者としているが、人口ビジョンの推計によると、高齢者人口は平成32年ごろまで上昇を続け、その後、人口全体の減少に並行し、減少する。その内訳としては平成40年ごろまでは後期高齢者が増え続け、前期高齢者数は減少するが、年少人口も併せて減少することから、前期高齢者による子育て支援参加を継続して促すことは、子育ての担い手確保として一定の効果を持つと考えられる。（図3、表3）

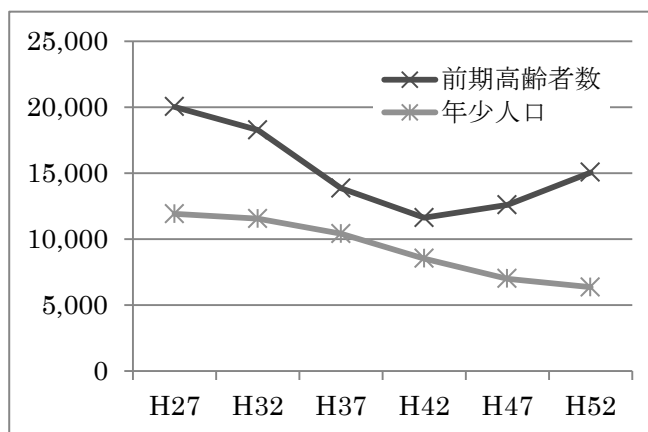


図3 取手市の前期高齢者数・年少人口の推移 (単位：人)

年度	総人口	高齢者数	後期高齢者数	前期高齢者数 A	ファミサポ新規登録高齢者目標数 (A×0.1%)	年少人口
H27	109,282	33,134	13,106	20,028	20	11,906
H32	107,962	36,170	17,901	18,269	18	11,551
H37	104,050	35,710	21,854	13,856	13	10,405
H42	97,952	34,043	22,423	11,620	11	8,521
H47	90,885	32,778	20,184	12,594	12	6,998
H52	83,547	32,859	17,809	15,050	15	6,349

表3 取手市の総人口、高齢者数、後期高齢者数・前期高齢者数・年少人口の推計とファミサポ新規登録高齢者目標者数 (単位：人)

各事業の担い手として期待したいのが、退職した市職員保育士、退職教職員といった子育て・教育の場から引退した「退職有資格者」である。取手市では昭和40年以降の人口増加のため、当時、市立保育所が市内各所に整備され、保育士が採用された。平成22年4月に104名いた市の保育士数（正職員）は、5年間で79名に減少している。その間、新規採用があったことも考えると、5年間で少なくとも30名以上が保育の現場から引退した。その中から、引き続き地域の子育てに力を貸してくれる人材を募り、ファミサポ協力会員など実践者としてだけでなく、「シニア子育て応援団」のコーディネーターや子育て講座の講師役といった事業運営での活躍を期待する。年間平均の退職保育士数を5名としたとき、その中から1名ほどが事業に参加いただくことを目標とする。

退職有資格者の人材活用については、茨城県つくば市、公益社団法人東京都教職員互助会の取り組みに発想を得た。つくば市シルバー人材センターは、保育士・幼稚園教諭経験者のシルバー会員による「子育て支援ルームきずな」を平成28年に開設した。また、東京都教職員互助会は、「退職教職員等ボランティア事業」として、事業に賛同する退職教職員を、ボランティアを必要とする学校などに紹介している。一般の高齢者の子育て支援参加と同時に、有資格者の参加を促進することは、参加・利用する子育て世代の安心感を担保し、事業全体の運営をより安定させる。市人事担当課や職員組合などの協力を得て、このような人材の掘り起こしを行い、積極的に高齢者の子育て参加のリーダー役を担っていただきたいと考える。

7. 提案事業の成功がもたらす成果

以上、述べた事業案について、その考えられる成果をそれぞれの立場から見てみる。子育て世代については、地域の力を借りながら、多様な勤務形態であっても、子育てすることが可能となる。また、地域社会との接点の子育ての不安を解消する。市も子育て世代である20代から30代に「取手市に住んで、出産・育児を行い、自分のキャリアも継続できる」という選択をより強く提案できることになる。高齢者については、子育てという地域貢献の方法を具体的に提案することで、社会参加する高齢者が増え、要介護認定率へのさらなる上昇抑制効果が予想される。後期高齢者の増加に伴う扶助費の増大も、より緩やかなものになる。そして、地域では、核家族が多い中で、子どもという社会の財産を通じた繋がりが、より、人と人、世代と世代を繋げるきっかけとなる。地域コミュニティが向かうべき将来像を共有し、その繋がりを強固なものにできる。地域活動・地域行事の活発化は、地域への帰属意識を高め、各世代間の心理的そして物理的距離がより近くなり、お互いの地域活動への参画意欲も醸成されていく。その先には、地域のソーシャルキャピタルが積み重なることを期待している。元気な高齢者であっても、年齢を重ねるにつれ、やがて社会的に見守られる存在になってゆく。社会参加（子育て参加）を積極的に行ってきた結果、顔と名前のわかる関係が地域の中で広がり、個々の高齢者への見守り体制が自然と生まれることを期待する。子育て世代に選ばれる街として、合計特殊出生率1.74、人口約9万人を達成するためにも、「地域で子育てを支える街」を地域に根付かせたい。

(参考文献)

- 取手市『第六次取手市総合計画』、『取手市人口ビジョン』、『第7期取手市高齢者福祉計画・第6期取手市介護保険事業計画』、『統計とりで』
- 一般財団法人 女性労働協会（2015）「平成26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」
- 東京大学高齢社会総合研究機構（2010）「2030年超高齢未来」 ○東京大学ジェントロジー・コンソーシアム（2010）「2030年超高齢未来 破綻を防ぐ10のプラン」 以上、東洋経済新報社
- 望月三枝子（2014）「シニア男性の「潜在力」を活かした子育て支援活動「朝霞グランパ育児支援事業」の取り組み」（彩の国さいたま人づくり広域連合 政策情報誌 Think-ing 第15号）