

令和 5 年 5 月 31 日現在

機関番号：34419

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2022

課題番号：19K02465

研究課題名（和文）子育て・教育の地域共同システムの在り方と漸進的無償化に係る自治体総合施策の研究

研究課題名（英文）Research on local government comprehensive policies related to the ideal way of regional cooperation system and gradual free approach for child-rearing and education

研究代表者

渡部 容子（君和田容子）（WATANABE(KIMIWADA), YOKO）

近畿大学・生物理工学部・教授

研究者番号：10259559

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,400,000円

研究成果の概要（和文）：2019-21年度において、47都道府県、20政令指定都市、抽出20/60中核市、23施行時特例市の広報調査を行った。そして、地域ニーズを踏まえた妊娠出産・乳幼児期から学齢期さらには青年成人期に至るまでの、切れ目ない支援への志向と施策を明らかにした。2022年度には立体的・構造的・重層的に捉えるために、国・都道府県（圏域・郡）市町村を連関させた手法に切り替えて、鳥取県下、滋賀県下を分析した。少子高齢化・人口減少を背景に、国の政策実施に留まらない自治体独自の施策が展開されている。市町村ごとの創意工夫に加えて、市町村を率先・調整する広域自治体である県の機能と役割が浮き彫りとなった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

国に先行する地域レベルの教育費支援施策を手がかりに「子育て教育の地域共同システム」の合意形成を明らかにして、国レベルの政策立案や合意形成に資することを企図しつつ、まず都道府県、政令市、中核市、施行時特例市の別に、就学前・義務教育・後期中等教育・高等教育・その他の5区分において、計110自治体の施策を一覧化した。次に鳥取県下、滋賀県下を対象に立体的・構造的・重層的に分析した。こども家庭庁創設下の自治体施策の創出展開のために、～の報告書『教育費支援情報に関する自治体の広報のあり方』を全都道府県・市区町村に、鳥取県下・滋賀県下の調査結果を都道府県・政令市などの首長宛に送付した。

研究成果の概要（英文）：In the 2019-21 fiscal year, I examined public information on child-rearing and education in (1) 47 prefectures, (2) 20 ordinance-designated cities, (3) 20 core cities, and (4) 23 special cities not designated as a core city at the time of implementation. I clarified the orientation and measures for seamless support from pregnancy, childbirth, and infancy to school age, and even adolescence and adulthood, based on local needs. In FY2022, I switched to a method linking the national government, prefectures (-areas and counties), and municipalities to gain a three-dimensional, structural, and multilayered perspective, and analyzed the areas of (5) Tottori Prefecture and (6) Shiga Prefecture. Against the backdrop of declining birthrates and declining population, municipalities were developing their own measures. The study also highlighted the function and role of prefectures as wide-area municipalities that take the initiative and coordinate municipalities.

研究分野：教育学

キーワード：子育て・教育 地域共同システム 漸進的無償化 自治体総合施策 広報調査 都道府県・政令指定都市・中核市・施行時特例市 概要把握・水平的比較 立体的・構造的・重層的把握

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

1. 研究開始当初の背景

教育無償化を巡って国レベルではこれまで、消費税の増税、行政改革による捻出、累進課税による増収、教育国債の発行、子ども保険の創設等々が提案されていた。それらの背景には、各々の教育・子育て観や社会像がある。すなわち、漸進的無償化のための財源をどのように確保し、公的支援や再配分をどう実施するかという具体的な仕組みの設計は、子育て教育の国家システムの在り方と深くかかわってくるのである。

2017年12月に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」では、「幼児教育から小・中・高等学校教育、高等教育、更には社会人の学び直しに至るまで、生涯を通じて切れ目なく、質の高い教育を用意し、いつでも有用なスキルを身につけられる学び直しの場が、安定的な財源の下で提供される必要がある」としていた。また、2018年10月に公表された日弁連の「若者が未来に希望を抱くことができる社会の実現を求める決議」では、「全ての若者が、『生まれた家庭』の経済力や性別など自ら選択できない条件に左右されることなく、試行錯誤をしながら、学び、就労し、生活基盤を構築できる公平な条件を整備するため、①就学前教育・保育から高等教育までの全ての教育の無償化」などの提案を行っていた。研究開始当初において、漸進的無償化は構想から政策実施段階へ移ろうとしていたのである。

その際、教育無償化の財源論について、後者は「互いに租税を負担し連帯して支え合うこと」を提起していたが、前者が言う「安定的な財源」とは消費増税2%分の使途変更であった。そして、あくまでその範囲内での無償化となることが危惧された。すなわち、幼児教育・保育の無償化（2019秋導入）は3～5歳児を無償化したものの、0～2歳児に関しては低所得層限定とした。また、高等教育の無償化も低所得層限定の大学等修学支援新制度（2020春導入）に留まったのである。

これに対して、住民に距離が近い地方レベルでは、地域ニーズをベースにして子育て教育の地域共同システムの合意を形成しやすく、国よりも早い時点から少子高齢化・人口減少対策、地方創生などの観点も加味した施策を打ってきた。国の政策・事業から流れ込んでくる予算をフルに活用しつつ独自予算も組み込んで、横出し・上積みによる様々な施策を創出・展開し、出生数の維持や移住人口の増加に結びつけていた。

岸田政権（2021-）になって、「異次元の少子化対策」「こどもまんなか」等のキャッチフレーズのもとに、こども家庭庁を創設し、関連省庁を横断化した総合的な政策の立案・計画・実施に国も向かい始めたといえよう。

2. 研究の目的

本研究のタイトルは、「子育て・教育の地域共同システムの在り方と漸進的無償化に係る自治体総合施策の研究」である。

日本国憲法26条の義務教育無償、児童権利条約28条1項(b)中等教育の「無償教育の導入」、国際人権A規約13条2項(b)中等教育・(c)高等教育の「無償教育の漸進的導入」規定を合わせて、漸進的無償化を権利保障の鍵概念に据える。「漸進的無償化」とは、公費による子育て・保育・教育の拡充である。そうであるならば、法規範に加えて「子育て教育の地域共同システム」についての住民／国民の合意形成が伴わなければ、漸進的無償化は進展しない。

国レベルに比して地方レベルでは、少子高齢化・人口減少のもとでの切実な地域ニーズを踏まえた合意形成が先行しており、一定の「子育て教育の地域共同システム」像を形成・共有している。本研究は、「子育て教育の地域共同システム」の合意形成並びに漸進的無償化策が先行する地方レベルの研究を通して、国家レベルにおける論議を逆照射し、国レベルの政策の論議や立案の合意形成に資することを企図している。

また、総合施策とは、年齢段階別に途切れている施策をタテに繋ぐこと、及び縦割り行政で分断されている施策をヨコに繋ぐこと、の双方を意味しており、自治体における総合施策の分析・考察を通じて、教育学におけるこれまでの移行・接続・連携及び総合に係る研究の発展にも寄与する。

3. 研究の方法

初年次の2019年度は、まず(1)47都道府県を対象に①義務教育段階、②後期中等教育段階、③高等教育段階、④その他の4区分で、教育費支援策について情報を収集し、都道府県ごとの一覧を作成した。その上で、各都道府県版の「漸進的無償化プログラム（就学前～高等教育段階）」を試作すべく、特徴的であった鳥取県・島根県・和歌山県・神奈川県・群馬県について訪問調査を実施し、担当者にインタビューして地域的・歴史的な背景・事情や現状を把握した。

2020年以降のコロナ禍のもとでは、訪問調査はもとより多忙を極める自治体職員へのインタビュー調査も制約を受けることになり、HP等のウェブ情報をもとに広報調査を進める手法を使った。そして、2020年度に(2)20政令指定都市、(3)20中核市（当時の60中核市からの抽出）、2021年度に(4)23施行時特例市を対象に、都道府県調査時の①～④に⑤就学前段階を加えた5区分で、63市ごとの一覧を作成した。

合計110自治体における4ないし5区分の施策一覧の作成を通じて、特徴・特色のある自治

体に着目して、就学前から高等教育にいたる利便性の高い「漸進的無償化プログラム（就学前～高等教育段階）」を検討・構想する。

また、2019～21年度の調査が自治体の規模別に概要を把握し水平的に比較検討するものであったのに対して、「子育て教育の地域共同システム」をより立体的・構造的・重層的に捉えるために、2022年度は「国—都道府県（—圏域・郡）—市町村」を連関させた手法に切り替えた。そして、手始めに(5)鳥取県及び19市町村、(6)滋賀県及び19市町を対象に実態の把握と分析に着手した。その際、特に「産後ケア事業」に焦点をあてて「国—都道府県（—圏域・郡）—市町村」の連関の考察を進めている。

4. 研究成果

取り組んだ6つの自治体調査別及び産後ケア事業と自治体施策について、研究成果として析出された特徴について、以下順に述べる。

(1) 47都道府県の施策の特徴

(1)就学・修学・就職に係る給付・貸付制度などの関連諸制度・諸サービスを教育階梯別等に分類し網羅した広報、(2)「子育て」をテーマに教育費支援情報も含めて網羅的に編集した広報、(3)漢字にルビをふったり多言語版を用意した広報、(4)中学校進路指導資料として編集した広報、(5)高校進学予定者・高校生・保護者を対象に国・都道府県等の関連制度を分かりやすく一覧・解説・図示した広報、(6)高校卒業後の大学等修学に関する情報を特にまとめた広報、(7)医師・看護職員・介護職員・保育士・獣医師など特に力を入れている職業分野に向けたメッセージ性の強い広報、(8)市町村段階の奨学金や就学援助情報をリスト化した広報である。子育て・教育に係る自治体総合施策（さらには漸進的無償化に係る自治体総合施策）の創出を都道府県レベルにおいて展望するには、まずは個々に設けられている制度や打たれている事業を関連づけてとらえることが重要である。総合化に向けた現状の評価と課題の明確化には、都道府県の行政内部での作業や努力とともに、主体であり当事者である住民（保護者や児童・生徒・学生・若者を含む）自身による点検及び参与参画の営みが肝要となろう。

(2) 20政令指定都市の施策の特徴

(1)HPへのアクセシビリティにおける配慮（読み上げ・ひらがな・多言語等）、(2)市情報ガイド・子育てガイドの作成公開及び子育て支援ナビ等の運用、(3)ひとり親家庭に係る支援情報冊子等の作成公開、(4)教育委員会による教育費支援情報の一覧・チラシ等の作成公開、(5)生活保護世帯の中高生を対象にした進路指導冊子の作成公開、(6)政令市独自の施策の実施（幼児教育・保育の無償化政策を包含する事業、義務教育段階での独自支援、COVID-19対応での独自支援、高校大学生向けの独自奨学金、教育ローンの利子補填、特定職種を対象とした修学資金、社会的養護を要する者への給付型奨学金、奨学金返還支援事業）、(7)政令市に係る公立大学（法人）における学費の減免・コロナ対応としての独自の経済的支援である。

(3) 抽出20中核市（当時60中核市から抽出）の施策の特徴

(1)HP等へのアクセシビリティにおける配慮（多言語等）、(2)子育て情報の提供におけるガイドブックやライフステージに応じた一覧図の作成、(3)就学前段階における子育てに寄り添った総合的な支援（ネウボラ開設）や発達の視点からの支援、(4)小中学校段階における入学準備金や放課後児童クラブ保育料補助などの独自施策、(5)高校生・大学生段階における奨学金・特定職種奨学資金・奨学金返還支援事業・市立大学等の学費減免などの独自施策、(6)ひとり親家庭に係る支援情報冊子等の作成公開や祝金・激励金・教育手当などの独自施策、(7)コロナ禍に関連した家計急変者の申請に係る注意喚起・国の政策に上乗せした新生児や子育て世帯への給付金・お弁当クーポンの交付などの独自施策である。

(4) 23施行時特例市の施策の特徴

(1)HP等へのアクセシビリティにおける配慮（多言語等）、(2)子育て情報の提供におけるガイドブックの発行やスマートフォン等を活用した配信、(3)就学前段階における子ども医療費助成などの独自支援、(4)小中学校段階における塾代助成や放課後児童クラブ保育料補助などの独自施策、(5)高校生・大学生段階における奨学金・特定職種修学資金・奨学金返還支援事業などの独自施策、(6)ひとり親家庭に係る支援情報冊子等の作成や医療費助成の青年期までの延長などの独自施策、(7)コロナ禍に関連した家計急変者の申請に係る注意喚起や国の支援に上乗せした助成などの独自施策である。加えて、第一に切れ目のない支援を妊娠・出産・幼児期から学童期、さらに思春期・青年期・成人期に拡張する試み、第二に市区町村・都道府県・国による重層的で相補的な支援をイメージした広報のあり方が認められた。

(5) 鳥取県及び19市町村の施策の特徴

(1)19市町村の施策展開が可能な環境・条件整備における県が果たしている率先と調整の役割、(2)子育て情報のガイドブックの発行やSNSの活用、(3)就学前段階における保育料の軽減無償化や家庭育児支援など、(4)小中学生期における通学用品支援や学習支援・放課後支援など、(5)高校生・大学生期における通学費補助・奨学金返還支援事業など、(6)ひとり親家庭に係る入学支度金・児童年金など、(7)コロナ禍に関連した妊産婦支援・学童支援・若者支援などの独自施策

の展開が明らかとなった。加えて、第一に「切れ目のない支援」において妊娠から子育て期に留まらず、小中学生期、さらには高校生・青年期までを志向する自治体があること、第二に「重層的・相補的な支援」に関して圏域・広域連合や郡の単位も視野に入れるべきことが示唆された。

(6) 滋賀県及び19市町の施策の特徴

(1)19市町の施策展開が可能な環境・条件整備における滋賀県が果たす率先と調整の役割、(2)子育て情報の提供におけるガイドブックの発行やSNSを活用した配信、(3)就学前段階における保育料の軽減無償化や家庭育児支援など、(4)小中学生期における給食費補助や学習支援・放課後支援など、(5)高校生・大学生期における奨学金(給付・貸与)・奨学金返還支援事業など、(6)地域創生に係る交通手段確保・定住自立圏共生構想など、(7)コロナ禍に関連した妊婦分娩前ウイルス検査助成・給食費の時限的無償化などの独自施策の展開という7つの特徴を抽出した。加えて、「切れ目のない支援」「重層的・相補的な支援」に関連して、第一に地域子ども・子育て支援事業の13事業をベースとした独自施策の展開、第二に市町村に実施義務が課されている産後ケア事業の状況を明らかにした。

(7) 産後ケア事業と自治体施策の特徴

従来から行われてきた産後ケアに対して、「産後ケア事業」とは、母子保健法に基づき市町村が実施主体として行う事業を指す。「妊娠・出産包括支援モデル事業」(2014)、その本格実施(2015)、「産前産後サポート事業ガイドライン」「産後ケア事業ガイドライン」の策定(2017)、母子保健法一部改正による産後ケア事業の法制化(2019)、前出ガイドラインの改訂(2020)等を経て、2021年4月から対象を産後1年未満へと広げて実施されている。産後ケアを必要とすると認められる母子に対して、心身のケアや育児サポートを行い、セルフケアの力を養うことを目的とするもので、①短期入所型、②通所型、③居宅訪問型がある。市町村からの委託で、病院・診療所・助産所その他厚生労働省令で定める産後ケア用の施設で実施されており、ケアを行うのは助産師が中心である。しかしながら、改正母子保健法第17条の2(産後ケア事業)の規定によれば、市町村は上記①～③の事業のいずれかを行う努力義務を負うので、どこの市町村においても全てのサービスが受けられるわけではない。また、「産後ケア事業ガイドライン」によれば、利用者は市町村の担当者がアセスメントし決定するので、希望者がすべて利用できるわけではない。①～③いずれも利用料が徴収されるが、生活保護世帯・低所得世帯には減免措置が望まれると記載されている。鳥取県では、2020年から産後ケア事業の無償化(市町村が認める利用者の個人負担額の助成)と産後ケアを行う助産所の増改築改修に要する工事費等の助成が実施されている。また、滋賀県の場合は県が研修や推進の役割を果たし、全市町が産後ケアを志向している。産後ケア事業の内容は、子育ての第一歩への支援として、当面利用しない者にとっても安心感を与える非常に魅力的なものである。無償であるとともに、必要な時に確実に利用できることが肝要であり、保育・幼児教育・就学へと接続する支援の全体像が利用者に理解できることも欠かせないことを両県の考察から明らかにした。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計6件（うち査読付論文 6件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 6件）

1. 著者名 渡部(君和田) 容子、渡部 昭男	4. 巻 50
2. 論文標題 滋賀県及び県下19市町における教育費支援情報に係る広報のあり方 漸進的無償化に係る自治体総合施策の研究(6)	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 近畿大学生物理工学部紀要 = Memoirs of the Faculty of Biology-Oriented Science and Technology of Kindai University	6. 最初と最後の頁 45-60
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15100/00023806	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -
1. 著者名 渡部 (君和田) 容子、渡部 昭男	4. 巻 48
2. 論文標題 鳥取県及び県下19市町村における教育費支援情報に係る広報のあり方 漸進的無償化に係る自治体総合施策の研究(5)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 近畿大学生物理工学部紀要 = Memoirs of the Faculty of Biology-Oriented Science and Technology of Kindai University	6. 最初と最後の頁 13-28
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15100/00022769	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -
1. 著者名 渡部 (君和田) 容子、渡部昭男	4. 巻 46
2. 論文標題 教育費支援情報に関する施行時特例市の広報のあり方 - 漸進的無償化に係る自治体総合施策の研究(4) -	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 近畿大学生物理工学部紀要	6. 最初と最後の頁 9-25
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -
1. 著者名 渡部(君和田)容子 , 渡部昭男	4. 巻 45
2. 論文標題 教育費支援情報に関する中核市の広報のあり方 漸進的無償化に係る自治体総合施策の研究(3)	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 近畿大学生物理工学部紀要	6. 最初と最後の頁 11-26
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 渡部(君和田)容子 , 渡部昭男	4. 巻 44
2. 論文標題 教育費支援情報に関する政令指定都市の広報のあり方 漸進的無償化に係る自治体総合施策の研究(2)	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 近畿大学生物理工学部紀要	6. 最初と最後の頁 9-25
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 渡部昭男・渡部(君和田)容子	4. 巻 13(2)
2. 論文標題 教育費支援情報に関する都道府県の広報の在り方 漸進的無償化に係る自治体総合施策の研究(1)	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 神戸大学大学院発達環境学研究科研究紀要	6. 最初と最後の頁 129-148
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件(うち招待講演 0件/うち国際学会 0件)

1. 発表者名 渡部(君和田)容子
2. 発表標題 教育費支援情報に関する都道府県の広報のあり方
3. 学会等名 日本教育学会第79回大会
4. 発表年 2020年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 渡部(君和田)容子	4. 発行年 2022年
2. 出版社 麦の郷印刷	5. 総ページ数 72
3. 書名 教育費支援情報に関する自治体の広報のあり方	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------