

2011.12.23

於：広島大学

子育て支援行政に関する研究
—子育て支援行政の史的展開をふまえて—

武蔵野短期大学
今井 康晴

現代における「子育て支援」行政は、社会的に優先度の高い施策として位置づけられ、少子化の進行、社会保障や福祉の観点から、様々な方策が試みられている。主に、乳幼児を対象に子育てしやすい環境整備が掲げられ、幼稚園における預かり保育や認定こども園、認証保育所、保育ママ制度の拡充などが挙げられる。

我が国の子育て支援行政を顧みると、子育てを政策として本格的に取り上げたのが1994（平成6）年のエンゼルプランからであるというのは一般的な意見の一致を見るところであろう。エンゼルプランの正式名称は、1994（平成6）年12月、文部、厚生、労働、建設の4大臣合意により策定された「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」であり、国として明確に「子育て支援」という文言を使用した行政政策である。これをふまえると、エンゼルプランが現在における子育て支援行政の起点として位置づけられ、我が国の子育て支援行政の代名詞といっても過言ではない。

しかし、子育て支援だけに限れば、エンゼルプラン以前の子育て支援に目を向けると1962（昭和37）年に第一回全国保育問題研究集会が開催されている。研究集会では、「就学前教育の発展のために—日本の社会と保育」というテーマで「保育の条件・環境の不備」、「保育政策の貧困」、「保育運動への展望」などが報告され、「保育所づくりと保育政策」では、無認可保育所、育児休暇、職場保育所などの問題が討議された¹。また厚生白書においては、1989（平成元）年の「子育て家庭の支援」という文言が使用されたり、1994（平成6）年では「少子社会」という文言が使用されるなど、エンゼルプラン以前から、少子化対策、子育て支援を含めて母子福祉、児童福祉、労働問題（育児休業）などをキーワードとして討議されてきた。

これらをふまえ、今回の課題研究発表では、現在の少子化を基礎とした子育て支援の在り方を再考するうえで、エンゼルプランが策定される以前の子育て支援行政を検討することを目的とした。具体的にはエンゼルプランが掲げられた1994（平成6）年からの5年間をさかのぼり、子育て支援行政の変遷、とくに厚生白書などを中心にその傾向と子育て支援を明らかにしたいと考える。

厚生白書・教育白書の変遷

1989（平成元）年

厚生白書：長寿社会における子ども・家庭・地域

概要

高齢化社会に対応すべく、老人保健制度の創設、年金制度改正などを行い、国民の「生活の質」に対応し、質の高い福祉社会の実現に向けて社会保障制度を含めた総合的な展開を目指す。また人が生まれ、育ち、働き、老いを迎える生活の基本的な場である家庭の姿や21世紀を担う子どもの問題について、その変化の内容と将来への影響について検討を加えた。そして子どもが健やかに生まれ育ち、高齢者が安心して生きがいを持って暮らせる

ように家庭を支援する必要性が高まると共に、地域の役割が改めて見直される。

第1章 子どもと家庭

第1節 出生率の低下

第2節 家庭の姿の変化

第3節 家庭支援と新たな地域づくり

第2章 健康・福祉サービスの新たな展開

第4節 児童の健全な育成と家庭の支援対策強化

第1章、第1節において、子どもの出生率について初めて言及。我が国の出生数は第2次ベビーブーム以降一貫して減少している。その主な要因として、子どもを生む年齢の女子人口の減少、晩婚化、子育ての負担感を挙げる。出生率の将来的展望については未知数としながらも、低下の一途をたどることによる影響に関して危惧している。主な影響としては、人口の高齢化、子どもが社会性を獲得する機会の減少、経済活動の低下、高齢者扶養の負担増大を挙げる。第3節「家庭支援と新たな地域づくり」では、子どもにとっての家庭の存在を重視し、子育て支援の家庭を以下のように示している。

女性の就労と出産・子育ての両立支援

→保育サービスの充実、育児休業や再雇用制度の充実、子育てへの環境づくり

子育ての経済的支援

→児童手当制度の見直し、住環境の整備

総合的な相談体制の整備

→児童相談所等の相談援助機関の質の向上、保育所における育児相談の体制の整備

健康面での支援

→こころの健康確保のための対策と子育て援助グループの育成、支援

第2章 健康・福祉サービスの新たな展開

第4節 児童の健全な育成と家庭の支援対策強化

児童福祉の基本理念に基づき、21世紀の社会を担う児童が健やかに生まれ、育つための環境づくりを課題として挙げる。

家庭支援の推進

→産業構造、就労構造の変化に基づく女性の社会進出とそれに伴う家庭の変化、家庭機能の低下に対応すべく総合的な家庭支援（児童相談所を中心とした相談体制の充実など）の充実を図る。

児童の健全育成

→学校、家庭、地域が連携・協力し、子どもが心豊かに育つ環境の確保を提言。具体的には児童館などの地域の遊び場の増加や留守家庭児童のための児童育成クラブ等の活動の推進、子育ての悩みに対する相談援助活動の充実、都市部の子どもに対する豊かな自然体験提供などの対策。

保育対策

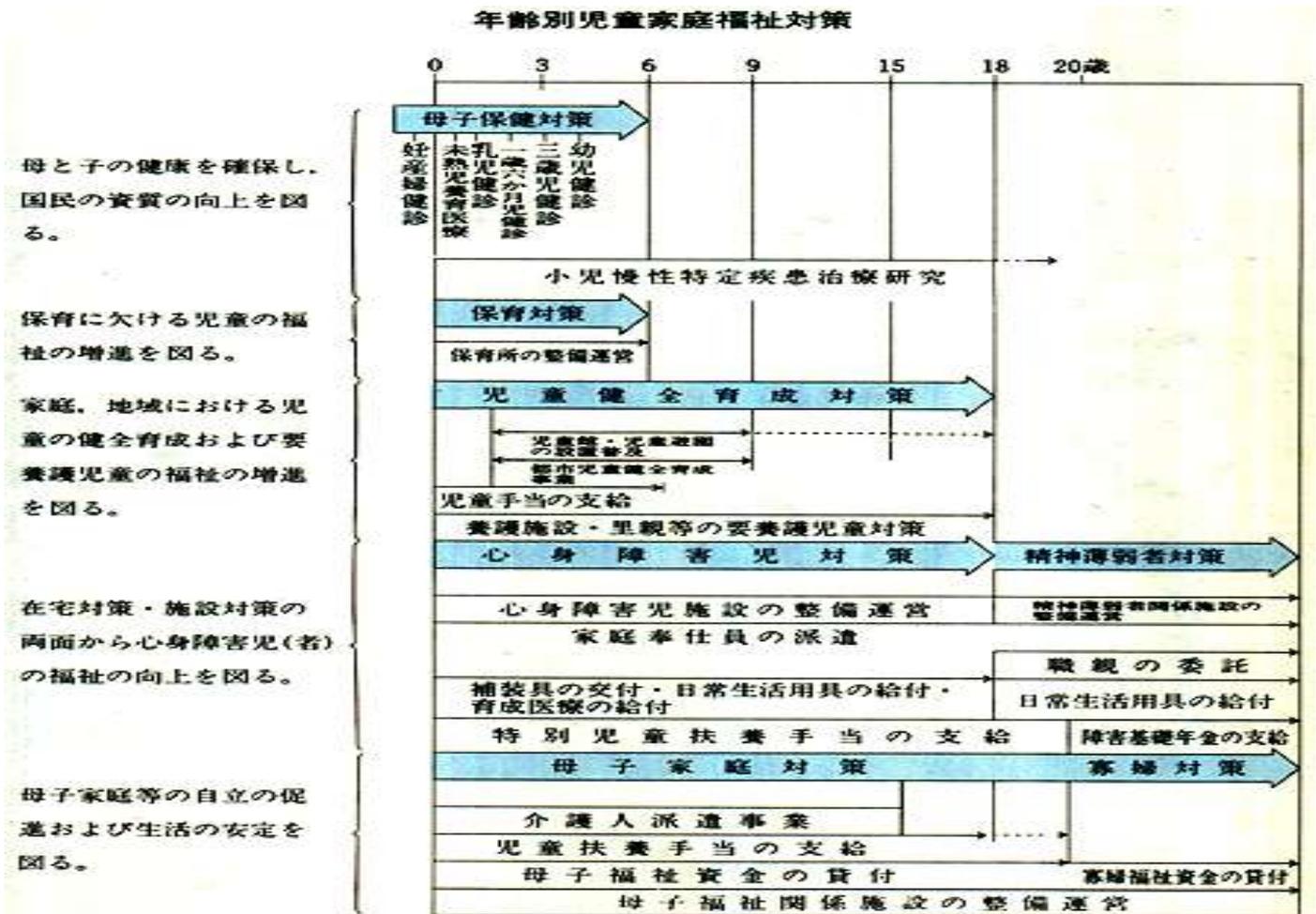
→女性の社会進出、就労形態の変化による保育需要の多様化に対応すべく、乳幼児保育特別対策の拡充や延長保育対策など特別保育対策の一層の充実。

母子健康の向上

→思春期クリニック事業の開始と中央児童福祉審議会母子保健対策部会に「新しい時代の母子保健を考える研究会」を設置、「こころ」の健康を重視し、それぞれのライフステージに対応した母子保健施策の一層の充実を提

言。

第2編第1部「制度の概要及び基礎統計」、V社会福祉1 児童と家庭では年齢別児童家庭福祉対策として以下のよう示している。



※第2章、第4節では「児童の健全な育成と家庭の支援対策強化」として児童の健全な育成と家庭の支援対策強化が重要な課題であるとする。

教育白書—社会の変化に対応する初等中等教育—

第I部 生涯学習の現状と課題、第II部 文教施策動向と展開

概要

国民の所得水準の向上等により学校教育は著しい量的拡大を見たが、一方において家庭や地域の教育力は低下し、学校においても多様な青少年の実態に適切に対応することが困難となっている。 青少年の問題行動や学校に対する不適応等が増加すると同時に、学校教育の普及は、学歴を過度に重視する社会的風潮等による受験競争を過熱化し、青少年の望ましい成長を妨げるものとして大きな社会問題となっている。 そこで平成元年度「我が国の文教施策」は、第I部において「初等中等教育の課題と展望」を特集として取り上げ、初等中等教育の歩み、学校教育をめぐる諸問題及び今後の初等中等教育の方向について紹介している。 また、第II部においては、教育改革に関する取組の現状並びに文部省が現在実施している文教行政全般にわたる施策の主な内容について、それぞれの分野ごとに紹介している。

第2章 初等中等教育充実のための施策の展開 第9節 幼稚園教育の振興

1 幼稚園教育の現状と課題

普及状況には地域により大きな格差があるため、希望するすべての幼児が就園できるよう、幼稚園未設置市町村の解消を当面の目標として、幼稚園教育の振興を図ることが必要である。そして、幼児数の減少に伴い、公・私立の幼稚園や保育所との適正配置について配慮する必要がある。

幼・保一元化の問題について、幼児の発達段階や教育上の観点からは、幼児教育の時間は基本的には4時間程度を目途にすることが適当とされている一方、保育に欠ける乳幼児には、児童福祉の観点から適切な措置を講じる必要がある。このような異なる両面の社会的要請を踏まえると、基本的には幼稚園、保育所それぞれの充実を図ることが必要であり、同時に、両者の教育内容は、幼児教育の観点から両者の特性、地域の実情を踏まえつつ、共通的なものにするのが望ましいものである。

2 幼稚園教育の振興方策

幼稚園教育の普及充実のためには、施設などを始めとする教育条件の整備を図ることが重要である。このため、従来から、公・私立幼稚園の新設、増築や改築などに対し、施設の整備に要する経費の一部を補助してきている。幼稚園児を持つ保護者の経済的負担を軽減するために、幼稚園児の入園料、保育料を減免する幼稚園就園奨励事業を地方公共団体が実施している場合、国は、幼児教育の一層の普及を図る観点から、その地方公共団体に対して、幼稚園就園奨励事業の経費の一部補助を行っている。

幼稚園と保育所との関係に関連して、施設の弾力的運用を可能なものとするとの観点から、今回の幼稚園教育要領の改訂に当たって、保育所の整備の進んでいない地域などにおいて、1日の教育時間を幼稚園や地域の実態に応じて弾力的な扱いを行うことができるよう、改善を行った。また、幼児教育の在り方全般については、今後における幼児の保育をめぐる環境条件の変化等の動向を注視しつつ、都道府県への研究委託、研究指定校の指導等、引き続き調査研究を進めている。

1990（平成2）年

厚生白書：真の豊かさに向かった社会システムの再構築

概要

きたるべき21世紀超高齢社会に向かつて、国民生活の諸条件の整備を目的とし、廃棄物処理問題に取り組んだ。国民の生活における大量消費、使い捨ての生活様式によって廃棄物の増大を招いている。このような廃棄物処理問題に取り組み、国、地方、産業界、国民が協力し、取り組む必要がある。また国民一人一人住み慣れた地域や家庭で安心して暮らせるために必要な施策、①高齢者に対する保健福祉施策の総合的な展開、②地域でのきめ細やかなサービスの提供、③看護婦さんをはじめとするマンパワーの確保、④子どもが健やかに生まれ育つ環境づくり、について検討した。

第2章 新たな社会サービス供給システムの構築

第4節 子どもが健やかに生まれ育つ環境づくり

1 出生率の低下とその影響

出生率の低下とその影響について言及し、子どもが健やかに生まれ育つための環境づくりの必要性を説いている。出生率低下の背景として、晩婚化の進行と女性の職場進出と結婚の魅力、意識の低下を挙げる。出生率の今後の見通しについては、結婚や育児に対する負担感の問題や女性の職場進出に対応した環境づくりが不十分であれば

なお一層出生率が低下し、低水準のまま推移する可能性もある。

2 子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり

少子高齢化社会に伴い、平成2年8月、内閣に「健やかに子供を生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」が設けられた。また厚生省でも事務次官を長とする「子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり推進会議」を設け、全省的な検討を行うとともに、以下のように示している。

(1) 様々なライフスタイルに対応した多様な子育て支援対策の積極的展開

女性のライフスタイルの変化に伴う子育てに関する需要も多様化し、保育サービスや子育て上の不安や悩みに関する相談指導等について需要がある。

○保育所を核としたサービスの積極的な展開

保育サービス対策を一層推進するとともに、保育所が地域における保育センターとしての役割を担うように、保育所を拠点とした育児講座の開催、高齢者とのふれあい活動等を推進する必要がある。

○子育てについての相談支援体制の充実等

子育てについての相談支援、家庭児童相談室の設置、子どもと家庭110番事業やすこやかテレホン事業といった電話相談の実施と共に、ベビーシッターをはじめとする子育てを支援する新しい民間サービスに対応して、サービスの質の確保の観点から検討する。厚生省ではベビーシッターが乳幼児に与える影響の観点から、その在り方について検討を行うとともに、全国ベビーシッター協会を通じ事業者の行政指導、支援、育成を図っている

(2) ライフスタイルの変化に対応した母子保健の充実

地域の実情に応じた母子保健サービスを提供するために、保健、福祉、教育等の関係者からなる母子保健チームを設置する。今後は家庭中心、地域中心から、職場を含めた包括的な母子保健対策を確立する。

(3) 子育てについての経済的支援

子育てをしている家庭にとって経済的負担が重荷となっているため、子育てをしている家庭に対して経済的支援が必要不可欠である。中央児童福祉審議会において、今後の制度の在り方が検討され、支給対象を第1子に拡大して支給額の改善を図るとともに、3歳未満の時期の給付することを提案した。

児童手当制度の改正について(概要)

児童手当制度の改正について (概要)

事 項	現 行 制 度	改 正 案
支 給 対 象	第 2 子 以 降	第 1 子 以 降
支 給 期 間	義 務 教 育 就 学 前	3 歳 未 満
支 給 月 額		
第 1 子	—	5,000円(月額)
第 2 子	2,500円(月額)	5,000円(月額)
第 3 子	5,000円(月額)	10,000円(月額)
以 降		

実施時期 平成4年1月から実施。ただし、支給期間については所要の経過措置を設ける。

(4) 子どもたちが健やかに育つ生活環境の整備

子どもの健やかな成長にとって、集団での遊びや様々な団体活動は重要な意味をもつ。したがって、子どもが健

やかに育つ生活環境を整備していく必要があり、児童館、児童センターを整備し、昼間保護者のいない小学校低学年児童の健全育成を図るため、放課後児童対策を推進する必要がある。

(5)子育ての在り方についての意識啓発運動の展開

父親の子育て参加を促進するとともに、社会全体で子どもを育てるという意識を育むため、家庭、地域、企業等国民各層の間で、子育ての重要性についての意識啓発運動を展開していく必要がある。

(6)総合的な家庭政策の確立

家族・家庭の有する諸機能の低下に注目し、これを補強・強化していくことを目的とした施策として、「家庭政策（ファミリーポリシー）」を提言する。我が国においても、近年の子どもと家庭をめぐる環境の変化に対応し、これからの社会保障の在り方として、家庭政策の視点が求められた。

※家庭政策(ファミリーポリシー)※

家族・家庭の有する諸機能の低下に注目し、これを補強・強化していくことを目的とした施策。ヨーロッパ諸国においては家庭政策の歴史は古く、最近では、女性の社会進出等による出産・育児と就労の両立を支援するという視点が強調され、内容も、狭義の福祉施策にとどまらず、育児休業などの雇用政策や住宅政策における配慮など幅広い政策手段が組み合わされている。我が国においても、近年の子どもと家庭をめぐる環境の変化に対応したこれからの社会保障の在り方として、家庭政策の視点が求められている。

第2編

第1部

V 社会福祉

34 保育対策

近年の保育需要の多様化に伴い、乳児保育・延長保育・障害児保育等を実施し、さらに質的充実を図っている。

[乳児保育]

乳児(0歳児)は、疾病、事故等に対し極めて無力であり、また、この時期は将来の人間形成の基礎づくりが行われる最も重要な時期であることを十分に配慮して実施している。

[延長保育]

保育所の保育時間は、1日につき8時間を原則としているが、両親の通勤距離の伸長、勤務形態の多様化等により保育時間の延長に対するニーズが増加している。そのため、午後7時頃まで地域の実態に応じ弾力的な運用ができるように延長保育を実施している。

[夜間保育]

婦人の就労形態の多様化等に伴い夜間保育の需要が増大してきたことから、午後10時ごろまで開所した夜間保育所をモデル的に実施している。

[障害児保育]

保育所で行う集団保育が可能な中程度までの障害児を、健常児との集団保育が適切に実施できる範囲内の人数で受け入れている。

35 児童の健全育成対策

[児童手当]

児童養育家庭の生活の安定に寄与するとともに、次代の社会を担う児童の健全な育成及び資質の向上に資する

ことを目的として、義務教育就学前の児童を含む2人以上の児童を監護し、これと一定の生計関係にある者に支給される。なお、児童手当制度については、支給対象の第1子拡大、支給額の倍増、支給期間の3歳未満への重点化等を内容とする児童手当法の改正案を第120回国会に提出したところである。

児童手当制度

児童手当制度

支給対象児童	・第二子以降の児童
支給期間	・義務教育就学までの期間（小学校入学まで）ただし、就学猶子及び免除者は、その猶子又は免除された期間支給
手当額	・第二子：月額2,500円 第三子以降：月額5,000円
所得制限	・昭和57年度から老齢福祉年金の本人所得制限並みに強化 (平成2年度：4人世帯収入ベース358.9万円)
特例給付	・所得制限強化により、手当を受けられなくなるサラリーマンについて、全額事業主負担による児童手当と同額の給付を実施 (所得制限平成2年度：4人世帯収入ベース625.0万円)
費用負担	・サラリーマン分 事業主：7/10, 国：2/10, 地方：1/10 ・自営業者分 国：2/3, 地方：1/3 ・特例給付分 事業主：10/10

(注) 平成3年5月までの期間の措置

児童手当支給状況

児童手当支給状況

(平成元年度)

	受給者数	支給対象児童数	支給額
総数	3,201,266 ^人	3,851,184 ^人	145,233,845 ^{千円}
うち特例給付	1,759,847	2,069,699	74,130,860
被用者	2,059,746	2,461,072	89,888,627.5
うち特例給付	1,328,727	1,565,036	55,489,012.5
非被用者	665,707	829,216	34,550,405
公務員	475,813	560,896	20,794,812.5
うち特例給付	413,120	504,663	18,641,847.5

(注) 受給者数及び支給対象児童数は、平成2年2月末現在のものである。

資料：厚生省児童家庭局「平成元年度児童手当事業年報」

4月18日「社会福祉事業法等の改正について（答申）」

市町村において、在宅福祉サービスと施設福祉サービスの一元的提供を試みる体制づくりを主旨とした答申。主に老人福祉、介護サービスなどにおける法律上の措置などを明記している。

5月18日 老人医療ガイドライン作成検討会「よりよい老人医療をもとめて—老人医療ガイドライン作成検討会（報告書）」

高齢化社会の進展に伴うねたきり老人の増加に対応し、保健・医療・福祉の連携のもとに、包括的な医療サービ

スが提供できる体制づくり、今後の老人医療の在り方、内容の向上等に関するとりまとめ。

教育白書：新しい高等教育の構築を目指して

概要

平成2年度「我が国の文教施策」は、第Ⅰ部において「高等教育の課題と展望」を特集として取り上げ、高等教育の歩み、高等教育の現状と課題、高等教育改革の方向について紹介している。なお、学術研究については、来年度、特集として取り上げる予定である。また、第Ⅱ部においては、教育改革に関する取組の現状並びに文部省が現在実施している文教行政全般にわたる施策の主な内容について、それぞれの分野ごとに紹介している。

第Ⅱ部 文教施策の動向と展開

第3章 初等中等教育の改善・充実

第6節 幼稚園教育の振興

1 幼稚園教育の現状と課題

—前年同様—

2 幼稚園教育の振興・充実

幼稚園教育の普及・充実のためには、施設などを始めとする教育条件の整備を図ることが重要である。このため、従来から、公・私立幼稚園の新設、増築や改築などに対し、施設の整備に要する経費の一部を補助している。なお、平成2年度より新しい教育要領の実施に合わせ、幼児に行き届いた教育・指導が行われるよう、学級定員の引下げを促進する観点から、新たに、学級定員の35人以下への引下げに伴う増築に要する経費の一部を補助できるよう、制度改正を行った。

また、幼稚園児をもつ保護者の経済的負担を軽減するために、幼稚園児の入園料、保育料を減免する幼稚園就園奨励事業を地方公共団体が実施する場合、国は、幼児教育の一層の普及を図る観点から、その地方公共団体に対して、幼稚園就園奨励事業の経費の一部補助を行っている。

第5章 社会教育の振興

第2節 家庭教育の充実

これから21世紀に向けて家庭をめぐる状況は、女性の就労の増加、離婚や単身赴任の増加傾向、男女の性役割の流動化、自由時間の増加、高齢化等更に著しく変化していくことが予想される。そのため、今後は、家庭教育に関する学習・相談の機会の拡充を図るとともに、生涯学習の観点から家庭と地域の教育機能の活性化を図るため、関係機関とも連絡を密にして総合的な対策を講じていく必要がある。

1991（平成3）年

厚生白書：広がりゆく福祉の担い手たち—活発化する民間サービスと社会参加活動—

概要

高齢化社会を迎えるにあたって、国民生活の基盤としての社会保障施策の充実が望まれている。社会保障では有料老人ホーム、在宅サービスなどの市場が拡大するなど発展が期待される。このような民間サービスやボランティア活動などの現状を把握し、検討した。

第2章 平成3年度に行われた主な制度改正

第3節 児童手当制度の改正

21世紀の我が国の社会を担う児童が健やかに生まれ育つための環境づくりの柱として、「児童手当法の一部を改正する法律」が成立し、実施されている。

1 制度改正の背景

核家族化の進行、女性就労の増大、出生率の低下をふまえ、政府全体において、「子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり」の総合的な施策が推進されている。児童手当の充実についても、こうした総合的な環境づくりの一環として位置づけられるものである。

2 制度改正の内容

(1)支給対象の拡大…第2子以降を対象とする制度から、第1子への改正

(2)支給期間の重点化…経済的支援の必要性が高い3歳未満の時期に給付すること。乳幼児期が人間形成の基礎となる極めて重要な時期であること、育児による母親の就業率の低下に配慮したこと、親の年齢も若く収入が不十分であることなどを考慮した。

(3)支給金額の改善…支給金額について倍額の5000円とし、第2子につき月額5000円、第3子以降1人につき月額1万円とした。

(4)特例給付の継続…児童手当での所得制限が強化され、児童手当を受けられなくなる被用者及び公務員に対して、全額事業主負担による特例給付が支給されることになった。

第3部 厚生行政の動き

第1章 保健医療・福祉サービスの総合的な展開

第4節 子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり

1 出生率低下と今後の見通し

(1)出生率の推移

平成元年において過去最低の1.57を記録したが、平成2年にはさらに低下し1.54となった。

(2)出生率低下の要因

晩婚化と未婚率の上昇…晩婚化と未婚化の主な要因として女性の職場進出に伴う女性の経済力が向上し、独身生活の魅力が増大化したこと、結婚や育児に対する負担感が重くなってきたこと。

(3)出生率の今後の見通し…考慮すべき要因として晩婚化、未婚率がどこまで上昇するかについては、夫婦の完結出生児数がどの程度変化するかによって左右される。

2 子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり

(1)国民的論議の展開

子どもや家庭の問題について、家庭や地域、職域等で広く国民的な論議を展開していくため「21世紀の子どもと家庭フォーラム事業」として、平成3年10月に大阪府との共催で国際シンポジウムを実施。その集大成として厚生大臣主催の円卓会議を開催し、今後の児童環境づくりに関する提言を以下のように行った。

厚生大臣主宰「子どもと家庭に関する円卓会議」

「子どもと家庭に関する円卓会議」(座長:木村尚三郎東京大学名誉教授)は、厚生大臣を主宰者として各界の有識者により、今後の児童環境づくりについての論議・提言を行うため開催され、平成3年12月5日、「子育て新時代に向けて」と題し、次のような提言を行っている。

○出生率の低下、核家族化や都市化の進行、女性の社会進出、受験競争の過熱化などの諸状況が子どもの生活、育児のあり方など様々な面に影響を与えており、とりわけ出生率の低下は活力ある長寿・福祉社会の実現を危うくするおそれがある。したがって、行政のみならず、企業、地域、さらには国民一人一人が、子どもが健やかに生まれ育つための環境づくりに積極的、継続的に取り組むことが重要である。

○具体的事項

- 1) 労働時間の短縮やゆとりある教育の推進等により子どもと家庭にとってゆとりある暮らしを実現すること
- 2) 子どもを生き育てることに対する社会的な関心と評価を高めること
- 3) 自然や仲間とのふれあい、地域活動や家事への参加など、子どもの生活体験を豊かにすること
- 4) 三世代の交流や地域の人々の関わりを深めること
- 5) 各界各層にわたる人々が一体となって、家庭や子育てに関する幅広い論議を継続的に進めていくための場づくりを行うこと

(2) 多様な子育て支援対策の積極的展開

平成3年度からは新たに残業や日曜、祝祭日及び深夜における就労などの保育需要に対応するため夜10時までの長時間保育サービス及び企業委託型保育サービスを実施することとなった。また平成4年度から育児休業法の施行に伴い、年度途中からの入所児童に対応して、保育所への円滑な受け入れに努めること。子育ての悩み相談として「すこやかテレホン事業」や児童相談所における相談援助機能の強化として「家庭支援電話相談事業」を推進。

(3) 子どもが健やかに育つ生活環境整備

—前年同様—

(4) ライフスタイルの変化に対応した母子保健の充実

女性の職場進出に伴うライフスタイルの変化に対応するため「これからの母子医療に関する検討会」を開催。

(5) 子育て支援のための民間サービス

近年活発化しつつあるベビーシッターなどの子育て支援のための民間サービスについて、適正な水準を確保し、健全な育成を行うことを重視。全国ベビーシッター協会(平成3年6月設立)を通じて指導を行うことと併せて、子育てに関連するサービスについて事業者を対象とした調査(児童関連サービス実態調査)を行い今後の振興や指導について検討する。

第2編 第1部制度の概要及び基礎統計

V 社会福祉

保育対策

保育所は、保護者が労働や病気などの理由で児童の保育ができない場合に、保護者に代わってその児童の保育を行っている。また、近年の保育需要の多様化に応じて、次のような特別保育対策の充実を図っている。

[乳児保育]

乳児(0歳児)については、安全を保持し順調な発達を保障するため、設備や職員配置等の保育条件に配慮した保育を行っている。

[延長保育]

通勤距離の伸長等による保育時間延長のニーズに対応するため、午後7時頃までの延長保育を実施している。

[夜勤保育]

就労形態の多様化等に伴う夜間保育のニーズに対応するため、午後10時頃まで開所している夜間保育所をモ

デル的に実施している。

[障害児保育]

保育所で行う集団保育が可能な中程度までの障害児を、健常児との集団保育が適切に実施できる範囲内の人数で受け入れている。

[一時的保育事業]

週3日程度のパートタイム就労に対応した非定型的保育サービスや、保護者の傷病等に対応した緊急保育サービスを実施している。

[長時間保育サービス事業]

残業等やむをえない事情により長時間の保育を必要とする児童に対し、午後10時頃までの保育サービスを実施している。

[企業委託型保育]

企業からの委託を受けて、児童福祉施設の経営を行う社会福祉法人が、日曜・祝祭日や深夜における保育施設の運営を行う。

児童の健全育成対策

[児童厚生施設]

児童館、県立児童厚生施設、宿泊型児童厚生施設、児童遊園において、児童の健全な遊び場の確保、健康の増進、情操教育等の事業を行っている。

[児童厚生施設地域交流事業]

子どもと老人が地域ぐるみで交流をすることにより、児童に老人へのいたわり、思いやりの心を芽生えさせ、情操を高めるための活動を実施している。

[児童厚生施設自然体験活動事業]

豊かな自然環境の中から大人が与える遊びでなく、子ども自身が遊びを見つけ、工夫し、創りだしていくとともに、遊びを通じて考える力や根気を養い、児童の健全育成を図っている。

[こどもの遊び場づくり推進事業]

地域ぐるみで児童が安心して遊べる遊び場の確保等遊び環境を整備する。

[都市児童健康全育成事業]

児童の遊び場の不足、核家族化の進行等、児童の多様な福祉需要に対応するため、民間指導者養成事業、乳幼児健全育成相談事業及びすこやかテレフォン事業を実施している。

[放課後児童対策事業]

昼間、保護者のいない家庭の小学校低学年児童等に対して、児童館等の施設で育成・指導を行い、遊びを主とする健全育成活動の推進を図っている。

[児童手当]

児童手当制度は、児童を養育している家庭に児童手当を支給することにより、児童養育家庭の生活の安定に寄与し、次代を担う児童の健全育成及び資質の向上に資することを目的としている。

平成3年度においては、世代間扶養及び育児支援の強化の観点から、支給対象の拡大、支給額の改善、支給期間の重点化などの制度改正が行われた。

概要

平成3年度「我が国の文教施策」は、第Ⅰ部において「学術研究の振興」を特集として取り上げ、学術政策の課題と展望、学術研究基盤の整備、学術研究の動向等について紹介している。また、第Ⅱ部においては、教育改革に関する取組の現状並びに文部省が現在実施している文教行政全般にわたる施策の主な内容について、それぞれの分野ごとに紹介している。

第部 文教施策の動向と展開

第1章 教育改革の推進

第1節 21世紀に向けての教育改革

今次教育改革の基本理念として、1)生涯学習体系への移行、2)個性重視、3)国際化、情報化など時代の変化への対応の三つの原則を示し、広範多岐にわたる改革方策を提言した。文部省においては、同答申を踏まえ、教育改革を積極的に推進している。また、これらの施策の着実な実施とともに、中長期的観点から我が国の教育の在り方を不断に検討していくことが重要であることから、第14期中央教育審議会が平成元年4月に発足し、精力的な審議の結果、平成2年1月には「生涯学習の基盤整備について」、さらに、平成3年4月には、高校教育の改革、受験競争の緩和、生涯学習社会への対応などを内容とする「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について」の答申を提出した。

1992（平成4）年

厚生白書：国連・障害者の十年―皆が参加する『ぬくもりある福祉社会』の創造―

概要

「国連・障害者の十年」をテーマとして、障害者の状況を紹介し、十年間の障害者施策の進展を振り返る。21世紀の高齢社会を活力ある長寿福祉社会とするために「子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり」は高齢者対策と並ぶ重要施策として位置づけられる。

第2部 厚生行政の動き

第1章 地域における保健医療・福祉サービスの総合的展開

第5節 子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり

1 子育てについての啓発活動の推進

「21世紀の子どもと家庭フォーラム」とともに平成4年度から「児童環境づくり推進協議会」を国及び都道府県に設置し、官民一体で取り組んでいる。

2 多様な子育て支援対策の積極的展開

(1)きめ細やかな保育サービスの推進

厚生省では、乳児保育、延長保育等保育事業の一層の充実・普及を図るとともに、平成4年4月から「育児休業等に関する法律」が施行されたことに伴い、保護者が育児休業を取得する際、既に保育所に入所しているいわゆる「上の子」の入所の継続について、弾力的に取り扱うこととするとともに、育児休業明けに伴い年度途中に入所してくる児童の円滑な受入れなど、ニーズに対応したきめ細かな保育サービスの推進を図っている。

☆病児デイケア・パイロット事業

近年の女性の就労や社会進出の増加に伴い、保育ニーズの多様化が進んでいる。中でも子どもの病中、病後の保育ニーズはますます高まっている状況がみられるが、子どもの発病時には、保護者が休暇を取得して対応して

いるのが現状である。

このため、病児へのデイケアをいくつかの地域において試行し、その状況並びに今後の病児デイケアの供給のあり方等について調査検討を行い、保護者の育児と就労の両立並びに児童福祉の向上に寄与しようとの目的で、病児デイケア・パイロット事業が平成4年度から実施されている。当事業は、社会福祉法人恩賜財団母子愛育会を通じて、乳児院等でモデル的に実施されている。

(2) 子育てについての相談・支援体制の整備

—前年同様—

3 子どもが健やかに育つ生活環境整備

都道府県立の児童館を中心としたネットワークづくりを進めるとともに、昼間保護者のいない小学校低学年児童の健全育成のための児童クラブ活動を推進。

4 安心して妊娠、出産できる環境の整備

さらにきめ細かな母子保健対策を進めるため、母子保健法が改正され、平成4年4月から、住民に最も身近な行政主体である市町村に対しても、母子保健についての知識の普及が義務づけられ、また母子健康手帳の交付が市町村の事務となった。

5 子育て支援のための民間サービス

—前年同様—

6 児童手当制度の改正

—前年同様—

第2編 第1部制度の概要及び基礎統計

V 社会福祉

保育対策

—前年同様—

1月22日中央児童福祉審議会 「児童手当制度の改正について」

児童手当の支給対象の第一子拡大、支給期間の3歳未満への重点化、支給額の改善などを内容とする改正案を了承する答申。

2月25日 育児休業制度利用者の休業期間中の生活調査

育児休業制度の元となる法律「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」は、平成3年（1991年）5月に制定された。この法律は、育児を行う労働者の福祉増進を目的としており、公務員においても同様の制度が必要であると考えられたことから、同年12月に「国家公務員の育児休業等に関する法律」が制定された。

教育白書：スポーツと健康—豊かな未来に向けて
概要

近年、様々な社会環境の変化に伴い、国民の間にスポーツに対する関心が高まり、スポーツ人口が増加するとともに、その実施目的・内容も多様化している。こうした国民のニーズに対応し、スポーツのより一層の振興が望まれているところであるが、スポーツの意義については、第一に、スポーツは、人間の体を動かすこと自体に対する本源的な欲求にこたえるとともに、精神的な充足感等を与え、また、健康の増進や体力の向上にも資するなど、心身の両面にわたって働き掛けをする点で人類の文化の中でも極めて重要なものの一つである。第二に、都市化や生活の利便化等に伴い、日常的な運動の機会も減少しており、心身ともに健康で活力ある生活を営んでいく上で生涯にわたってスポーツに親しむことが、今後、ますます重要になると思われる。第三に、スポーツは、人間の可能性の極限を迫る営みの一つであり、競技スポーツにおける選手たちの極限への挑戦は、見る人に大きな感動や楽しみ、活力を与えるものである。第四に、スポーツは同一のルールの下で行われ、言語の障壁を越えて世界共通の文化として諸国民の相互理解を増進し、友好と親善を深める上で極めて重要な役割を果たすものである。

1993（平成5）年

厚生白書：未来をひらく子どもたちのために ―子育ての社会的支援を考える―

概要

近年の出生数の減少、いじめや登校拒否、いわゆる受験競争の過熱等の現象をきっかけに、子どもや子育ての問題に対する関心が高まっている。また世帯規模の縮小や核家族化、女性の社会進出等の流れは、家庭における子育ての姿を大きく変えている。これらの環境変化は、子どもたちに多くの恩恵をもたらしたものの、子どもから、親子関係、遊びと友人関係等のさまざまな面で好ましくない影響も及ぼしており、それらの影響は、非行・犯罪やいじめ等の問題に現れている。また出生数の減少による少子社会の到来は、子どもたち自身や社会全体に対してある程度のメリットを与えると考えられるものの、その反面で現役世代の社会保障負担が増加する、人口構成上のアンバランスが生じること、経済成長が制約されること、子どもの社会性が育ちにくいといったさまざまな悪影響が生じるのではないかという指摘もなされている。

我々は本年の厚生白書において、このような観点に立ち、子どもの健やかな成長が保障される社会、また社会的・経済的な事情の如何にかかわらず、子どもを持ちたいと望む夫婦が望むだけの子どもを持てるような社会の実現を目指し、少子社会における子育ての社会的支援の強化を提唱するものである。文部省、労働省及び建設省の3省が推進している施策を含めるかたちで、子育て支援策の総合的な姿を記した。

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第1章 子どもの出生と成長をめぐる状況

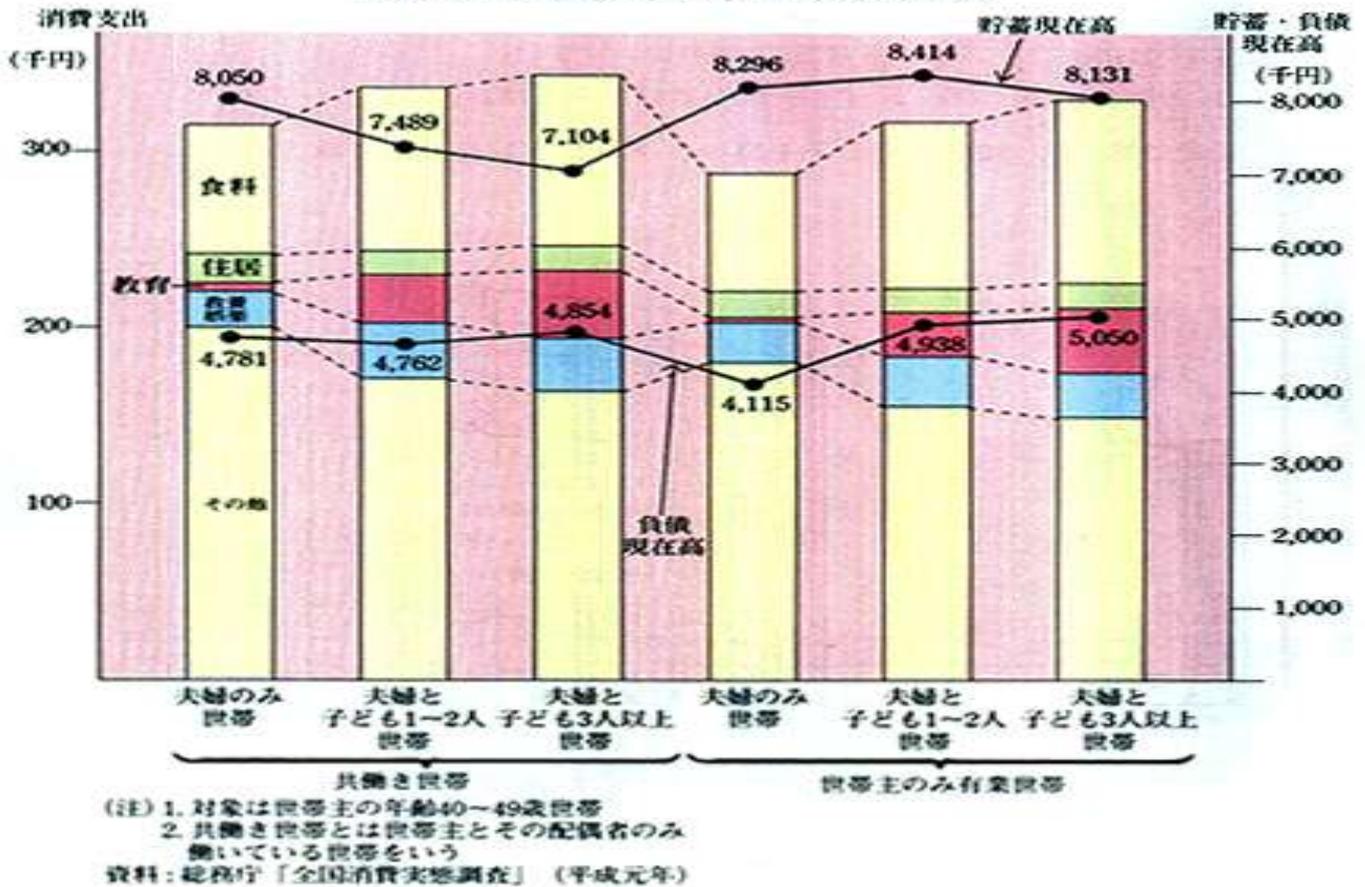
第3節 子育てが家計に及ぼす影響

未婚率の上昇や出生力の低さの主要な要因として、子育てにかかる経済的負担が指摘されている。また、子どもの健全な成長を図るためには、ある程度の経済的なコストが必要である。本節では、現状において子育てが家計の消費支出にどのような影響を及ぼしているか、コストはどのくらいかかるのか検証を行う。

1 子育てが消費支出等に及ぼす影響

世帯類型別消費支出と貯蓄・負債の状況

世帯類型別消費支出と貯蓄・負債の状況



この表から、長子がおおむね小学校高学年から大学入学程度の年齢に相当する、世帯主年齢 40～49 歳の家庭においては、子どもの数が多いほど、①食費、教育費、平均消費性向、負債現在高が高い、②住居費、被服及び履物費は低く、貯蓄現在高もおおむね低いという結果になった。

※子ども数が多いほど、住居や被服等の費用を削って食費や教育費に所得を回し、また貯蓄が少なく負債が多いという子育て世帯や多子世帯の苦しい家計の状況が現れている。対照的に共働き夫婦のみ世帯の場合は、住居や被服等において高い生活水準を享受しつつ、資産面においても豊かさを享受している状況が読み取れる。

(2) 子育てに対する社会的投資の現状

子育てコストについては、その多くを子育て家庭が負担しているという現状があるが、塾通いの費用等、親や子ども本人の選択によるコストについては、将来における稼得能力の向上等のかたちで親または子ども自らが利益を享受する面がある。また、共稼ぎをするための保育所の利用を選択した場合の保育料の負担等についても、現在の親の稼得能力の向上という点ではやはり自らの利益となる側面もある。その一方で真に必要な費用については、次代の日本を担う子どもを育てていくという、いわば社会の共通の費用としての側面もあることから、その負担のあり方について、今こそ幅広い議論が必要とされる。

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第1節 少子社会における子育て支援策の基本的考え方

1 子どもが健やかに生まれ育つための環境づくりの推進

親はもちろん、親をとりまく社会全体が、優しさと厳しさをもって、次代の社会を担う子どもたちが健やかにたくましく育っていけるような子育てをし、子育てを支援する環境づくりを進めていく。

2 少子化への対応

少子化は、子育てに伴うさまざまな負担、仕事と子育ての両立の困難、住宅問題等が主要な要因となっており、これらの要因については、個人の生き方や価値観に直接干渉することなく、政策的に対応することが可能である。したがって、少子化の急激な進行を回避するためにも子育てを次代形成するための社会共通の主要コストと位置づけ、負担面のコンセンサスを得ながら個人の生き方や価値観に干渉することのない範囲で、社会的な支援を一層強化していく必要がある。

第2節 家庭、地域、企業、政府の果たす役割

4 政府

政府においては、財源の確保に配慮しつつ保育サービスの充実等による子育ての負担の軽減、仕事と子育ての両立を可能にする環境の整備、子どもの成長に配慮した環境の整備、ゆとりある教育の推進等保育、労働、住宅、教育等の多くの分野にわたった施策の充実を図り、子どもを安心して生み育てることのできる社会の実現に向け中心的な役割を果たすとともに、個人、地域、企業の取組みをバックアップしていく必要がある。

また、児童家庭政策の分野においては、従来ともすれば要保護児童等特別な援助を必要とする子どもや家庭を対象としていたが、今後はこれらの子どもや家庭に対する配慮を十分に行いつつも特定の子どもからすべての子どもへと施策の一般化を進めていく必要がある。

第3節 子育て支援策の総合的な展開

本節においては、今後政府においてとるべき子育て支援策の方向を提起する。

(1) 保育サービス等の充実

多様な保育サービスの供給促進として平成5年2月より有識者や保育関係者からなる「保育問題検討会」を開催して検討を進め、同検討会は平成6年1月に報告を提出し、乳児保育、延長保育等の多様な保育ニーズに的確に応え、保育料負担が適正かつ公平であり、入所手続きが簡単である「利用しやすい保育所」を目指すことを求めている。

○相談・支援体制の整備

児童相談所における子ども・家庭110番相談や家庭児童相談室等における相談活動の充実、中高生への育児体験学習の実施、子育てに関する身近な相談相手となる児童委員及び平成6年1月に誕生した主任児童委員の活用、保育所が地域住民に対して育児不安に関する相談・助言や地域の子育てサークルの育成支援を行う保育所地域子育てモデル事業の推進を図る。地域における親たちの身近な学習、交流の機会として「子育てひろば」を開設し、家庭教育ふれあい推進事業や家庭教育電話相談、巡回相談等を行う家庭教育充実事業の推進を図る

また子育てそのものについての知識や方法だけでなく、子育て家庭のために、地域においてどのような公私のサービスが提供されているかという情報の提供も必要である。このため、24時間営業のコンビニエンスストア等に情報端末を設置し、常時、公私の育児関連機関や保健医療機関に関する情報提供を行う事業の創設等利用者への適切な情報提供体制の整備を進めることも欠かせない。

○家庭や地域における子育て機能の強化

男女共同しての子育てや家事を容易にするとともに、働く親たちの仕事と子育ての両立を支援するための環境整備を行う観点から、事業所においては育児休業制度等の規定の整備及び労働時間の一層の短縮、フレックスタイム制等の新たな勤務形態の普及が進められる。

(2) 子育てを社会的に評価するシステムの導入

子育てに対する社会的な支援の一環として、子育てにかかるさまざまな負担に対する直接的な軽減策だけではなく、子育てが親にとっての「私事」であるとともに、社会に対する貢献でもあることを社会システムの中で適

切に評価する必要がある。このため、育児休業期間中の厚生年金保険や健康保険等の保険料の本人負担の免除等目に見えるかたちでの評価システムの導入が求められる。

(3) 子育てコストへの配慮

子育て家庭においては、養育費・教育費等が負担になっていると考えられることから、子育てコストに対する配慮を行っていく必要がある。幼稚園就園奨励費補助事業や育英奨学事業の充実、児童手当制度における支給対象の拡大、支給額の引上げ、支給期間の重点化等の措置が行われているところであり、さらに平成6年度においては、医療保険制度において出産育児一時金を創設することとしている。

2 仕事との両立を可能にする環境の整備

女性の高学歴化や就労意欲の高まり等を背景に女子雇用者の数は増大しており、また女子雇用者に占める既婚者の割合も高まっている。しかしながら、現在の保育制度や雇用のあり方のもとでは、仕事と育児の両立には大きな困難が伴うことから、結婚か仕事か、また出産か仕事かという二者択一を迫られる場合も多く、女性の多様なライフコースの選択を妨げる結果となっている。また、仕事と育児の双方を選択した場合には、実際には特に女性に肉体的、精神的負担が重くかかる場合が多い。したがって、仕事と育児の両立を支援するための対策が一層進められる必要がある。

(1) 育児休業制度の定着・充実

平成4年度から施行された育児休業法は、1歳に満たない子を養育する労働者に対して、子が1歳に達するまでの間育児休業をすることができる権利を付与するとともに、子を養育することを容易にするための措置として、勤務時間の短縮等の措置を講じることを事業主に義務づける。

(2) 子を養育しつつ働く労働者に対する配慮

育児は、1年間の育児休業期間を超えて長期間にわたる息の長い取り組みである。したがって、育児休業終了後や育児休業を取得せずに働き続ける労働者についても仕事と育児を両立することのできる環境整備を図る必要がある。このため、1歳から小学校就学前の子を養育する労働者に対する育児休業や勤務時間短縮の措置、事業所内保育(託児)施設の設置促進を図る必要がある。

(3) 女子再雇用・再就職の支援

子を養育しつつ働く労働者に対する配慮に加え、結婚や出産のために退職した労働者に対して、再雇用や再就職を支援し、職業生活への復帰を円滑にすることも重要である。このため、レディス・ハローワーク事業(離職期間中の情報提供、職業相談、職業紹介等を行う事業)の実施、婦人就業援助促進事業(再就職を希望する女性に対し、地方公共団体が設置する婦人就業センターにおいて就業に関する相談、指導、情報提供、技術講習等を行う事業)、女子再就職準備サービス事業(都道府県雇用促進センターにおいて女子再就職準備セミナー等を行う事業)、女子再雇用促進給付金制度(一定の女子再雇用制度を実施する企業に給付金を支給する制度)の充実・普及が図られている。

3 出産や子育て、子どもの成長に配慮した環境の整備

(2) ゆとりとふれあいのある生活時間の確保

子どものゆとりの確保

学校週5日制の導入は、子どもの生活リズムにゆとりを与え、より豊かな直接体験を提供する契機となるべきものであり、子どもの学校外活動の場を充実するためのさまざまな施策が行われており、今後も継続的な取り組みを行う必要がある。

親のゆとり

生活時間については、子ども自身のゆとりを確保するだけでなく、親子のふれあいをより一層深める観点から、

親のゆとりを確保することも大切な課題である。このため、先に述べた労働時間の短縮の推進、フレックスタイム制の普及等が着実に進められていく必要がある。

4 教育における対応

(2) 学校教育における子育ての重視

子どもの数や兄弟姉妹の数の減少等に伴い、子ども自身が年下の子どもと接する機会が減少し、子育てに関する知識や技術を得る機会が少なくなっている。これらのことは、家庭や地域における経験によるところが大きいが、学校においても、思春期にある学生が男女ともども乳児の成長や子育てについて学習を行ったり、異年齢の子ども同士がふれあう機会を設けたりするなどの配慮が期待される。

(3) 社会教育における子育ての重視

社会教育の分野においても、子育てに関する学習機会のより一層の充実が求められているところであり、公民館等の社会教育施設において子育て問題等に関する学級・講座を開設するなど、地域の実情に応じた学習機会の提出を行う必要がある。また、家庭や地域社会における生活体験や活動体験が子どもの健全育成や子育てに対する理解を深めることから、学校外での諸活動を充実し、子どもに豊かな体験の機会を与えることが必要である。

教育白書：「文化発信社会」に向けて

近年、心の豊かさを求める人々の志向を背景として、一人一人が生きがいと潤いをもって充実した生活を営むことの大切さが広く認められるようになってきている。また、様々な困難や摩擦が生ずる一方、相互依存が深まっている国際社会の中で、我が国は、文化を通して国際貢献することを求められるようになってきた。第Ⅰ部において「文化の振興」を特集として取り上げた。第Ⅱ部においては、教育改革に関する取組の現状及び文部省が現在実施している文教施策の主な内容について、それぞれの分野ごとに紹介している。

6月18日 社会福祉法人、全国社会福祉協議会、全国保育協議会「保育制度に関する提言とその考え」

児童福祉施設として専門性に裏付けられた機能拡大が必要であり、新たな入所ニーズに応えられる条件整備が必要である。保育ニーズの多様化に伴う現行措置要件以外の乳幼児の福祉に対応できていないという現状の打開を目指す。「保育に欠ける」という観点を新たに加え子育て家庭の養育機能の支援など、保育所機能の拡大を目指す。

具体的提言

- ①保育の質の安定、維持していくためにも措置費制度を堅持していくこと。
- ②基準に定められた8時間保育の原則について検討し、8時間を超える保育を保育所の一般的機能として認可すること。
- ③利用部分の明確化による保育ニーズに応える体制づくりと措置費運用の規制緩和と自主的運用。

乳幼児保育、延長保育、長時間保育、夜間保育

- ④乳児保育を保育所の一般的機能として位置づけ、その充実を図り保母定数の拡充
- ⑤入所手続きの簡素化により、個々の保育所での入所申込みができるなどの対応

まとめ

エンゼルプランに至るまでの厚生白書を中心に遡ると、子育て支援行政の変遷とその特徴が読み取れる。平成元年から平成5年までの厚生白書では、1.57ショック以降少子化対策に乗り出し、今日に至るまでの「子育て支援」の起点といえる。平成元年『厚生白書』においては、副題に「長寿社会における子ども・家庭・地域」と戦後初めて「子ども」という言葉が用いられた。そのテーマとして、出生率低下の原因や少子化社会を取り上げ、分析し問題点を述べている。第一章に「子どもと家庭」という項目を設け、就労、保育サービス、児童手当、児童相談といった具体的方策を示唆しており、施策内容に関しては余地を残すものの、概念としては現在の子育て支援行政とほぼ一致するところであろう。

厚生白書で用いられた「子ども」については、同年の中央児童福祉審議会「児童手当制度基本問題研究会報告書—今後の児童手当制度のあり方について—」において、「子ども」という言葉の対象がこれまでの、低所得家庭や母子家庭の児童、心身にハンデキャップをもつ保護児童などから、一般児童の健全育成へと転換した。これらをふまえると、原田（2002）が指摘するように厚生省の「子ども」という認識の変化と同時に、子どもと家庭をめぐる「子育て」、社会全体としての「少子化」ということが具体的に指摘されるようになった。

1.57ショックをふまえた少子化に対しては、1990年1月31日「これからの家庭と子育てに関する懇談会」報告書で、出生率の低下を「深刻で静かなる危機」と称し、子どもを取り巻く環境の縮小化と希薄化に対応した方策を求めている。そして平成2年『厚生白書』では、「第2章新たな社会サービス供給システムの構築」として「第4節子どもが健やかに生まれ育つ環境づくり」を掲げている。方針としては、①様々なライフスタイルに対応した多様な子育て支援対策の積極的展開、②ライフスタイルの変化に対応した母子保健の充実、③子育てについての経済的支援、④子どもたちが健やかに育つ生活環境の整備、⑤子育ての在り方についての意識啓発運動の展開、⑥総合的な家庭政策の確立などを挙げる。また、保育所を保育センターとして役割を期待し、ライフスタイルの多様化に伴うベビーシッターの充実、経済的支援として児童手当制度が改正されるなど、前年度からの発展が読み取れる。さらに家庭政策（ファミリーポリシー）に示されるような育児休業、雇用政策、住宅政策といった社会保障としての子育て支援が反映されている。

こうした動きは平成3年『厚生白書』においても継続され、出生率低下と子どもを生み育てるための環境づくりが提案されている。児童手当支給額が倍額となり、社会福祉における保育政策として、「一時的保育事業」、「長時間保育サービス業」、「企業委託型保育」が加えられ、民間としてベビーシッター協会の設立など社会的支援という側面が強化された。平成4年『厚生白書』では主旨として「子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり」は高齢者対策と並ぶ重要施策として位置づけ、子育てに対する社会的関心と評価を高めるためのシンポジウムを行っている。また育児休業法の改訂による年度途中からの保育所受け入れや民間保育サービスとして「病児保育」を取り上げ更なる民間サービスの活用が充実した。

平成元年から少子化を伴う子育て支援は、平成5年『厚生白書』「未来をひらく子どもたちのために—子育ての社会的支援を考える—」によってまとめられた。「子育て支援」をタイトルとして取り上げ、少子化、女性の社会進出をふまえたうえで「子どもを持ちたいと望むだけの子どもを持てるような社会の実現を目指し、少子社会における子育ての社会的支援の強化を提唱する」ものであった。しかし、その検討する視点は「子育てに対する社会的投資」として「子育てコスト」という文言を使用し、子育てが家計に及ぼす影響を検討している。加えて子育てを次代形成するための社会共通の主要コストであることも明言している。政府の役割としては、保育サービスへの財源確保、仕事と子育ての両立を可能にする環境整備と同時にゆとりある教育の推進としても着眼し、子ども自身のゆとりと同時に親子のふれあいを深める観点から「親のゆとり」としても言及している。また育児に対する男性参加による子育ての互助機能、女子再雇用・再就職の支援も含まれている。

平成元年～平成5年までの厚生白書における子育て支援は以下のような傾向をみることができる。

平成元年：1.57ショックに伴う少子化対策

平成 2 年：社会サービス供給システムとして「子どもが健やかに生まれ育つ環境づくり」、ライフスタイルに合わせた子育て支援

平成 3 年：子育て支給額の増額、一時的保育事業、長時間保育サービス業、企業委託型保育、ベビーシッター

平成 4 年：育児休業法、病児保育

平成 5 年：子育てコストのバックアップ、子を育てる親のゆとり、子育ての男性参加

平成 6 年：エンゼルプラン

ところで、エンゼルプランは、和訳をすれば天使計画であり、子ども＝天使にみたて、天使たる子どもをもっと生み育てて欲しいということをも国が国民に期待するという主旨であった。我が国の子育て支援の基礎としてのエンゼルプランは、子育て自体、あるいは子どもの育ちに対する問題、課題ではなく平成元年から続く少子化対策として始まったことを再度確認しておきたいところである。それは、出生率の低下という先進国のもつ重大な問題の克服ということであり、日常的な子育てに対して政治的な意義をもたせたということになるだろう。汐見（2008）は、こうしたエンゼルプランに対して、少子化対策を歴史的に初めて政策化したわけではあるが、それを移民振興などの方法ではなく、子育て支援という方法で行おうとしたことに評価を示している。つまり我が国のエンゼルプラン以前の子育て支援行政は、少子化社会を肯定的に受け止め、なぜ子どもを生まなくなったのかという問題に対する探求のきっかけという意味において非常に重要であり評価すべき点といえる。

しかし、それは同時に子育てという本来プライベートに関わる子どもの出生に対して、異議・批判を覚悟で要請したということで、少子化が容易ならざるところまできていて、国として無策ではいけないという判断が読み取れる。すなわち少子化対策として子育て支援を行うことは、国による越権ではないとさえ解釈できるのではないか。そして子育て支援は、家族ありき、働く親のための支援であることが明確にされ、その施策は現在においても推進されており、逆に子育て支援に対するアプローチは出尽くしたという感覚は否めないだろう。厚生行政の基本的理念としては、子育ての子どもに目を向けると、子ども一人一人の生きる権利は家庭を母体とし、子どもにとって必要不可欠なものが家庭であるため、その家庭を保育サービスによって充実することで少子化が解決されるという方略であるが、今後は、さらに振り返り昭和 60 年代における子育て支援行政、すなわち少子化を出発点をしない子育て支援行政のあり方について明らかにしてみたいと思う。

参考文献

- 岩崎美智子 「厚生白書にみる『少子化問題—1989年から1998年まで—』 『年報筑波社会学 第14号』 2002
- 齋藤克子 「子育て支援施策の変遷～1990年以降の子育て支援施策を中心として～」 『京都女子大学現代社会研究科論集』 2007
- 成田朋子 「次世代育成支援時代における保育所の役割」 『名古屋柳城短期大学研究紀要』 2005
- 西村真実 「保育所における地域子育て支援事業の今後の展開に関する考察Ⅰ」 『奈良佐保短期大学紀要』 2005
- 栃尾勲 「少子社会における子育て支援の課題--人間福祉学入門(1)」 『立正大学社会福祉研究所年報(4)』 2002
- 今井 充子 常盤 洋子 「我国の行政による子育て支援の視点と課題に関する文献検討」 『北関東医学 61(3)』 2011
- 丹羽洋子 「母親たちにとっての『子育て支援』」 『発達』 84号 2000
- 田中昭子 「保育園の子育て支援—親子同時支援の挑戦」 『発達』 84号 2000
- 望月彰 「社会的子育てシステムとしての児童福祉」 『子どもの権利と社会的子育て』 2002 新山社
- 友松諦道 佐藤利清 村山祐一 『戦後保育50年史 保育運動と保育団体論』 1997 栄光教育文化研究所

汐見稔幸 佐藤博樹 大日向雅美 小宮信夫 山縣文治 『子育て支援の潮流と課題』 2008 ぎょうせい
日本保育学会編 『わが国における保育の課題と展望』 1997 世界文化社
原田正文 『子育て支援と NPO』 2002 赤鷲書房
民秋言編 『幼稚園教育要領・保育所保育指針の成立と変遷』 2008 萌文書林
山縣文治 『現代保育論』 2002 ミネルヴァ書房
中山徹 『子育て支援システムと保育所、幼稚園、学童保育』 2005 かもがわ出版
厚生省編 『厚生白書』 1989-1994 ぎょうせい

¹友松諦道 佐藤利清 村山祐一 『戦後保育 50 年史 保育運動と保育団体論』 1997 栄光教育文化研究所
153-154 頁