
第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第1節 少子化の進行とその要因

1 少子化の進行

近年、我が国においては、生まれてくる子どもの数は減少傾向にある。女性が一生の間に産む子どもの数を示す合計特殊出生率は、1998（平成10）年には1.38と史上最低を更新するなど低下の一途をたどり、人口を維持するのに必要な水準（人口置換水準）である2.08を大幅に下回っている。国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、我が国の総人口は2007（平成19）年を境に減少し始め、2050（平成62）年には約1億人になると見込まれており、人口減少社会が現実になろうとしている。

第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第1節 少子化の進行とその要因

2 少子化の影響

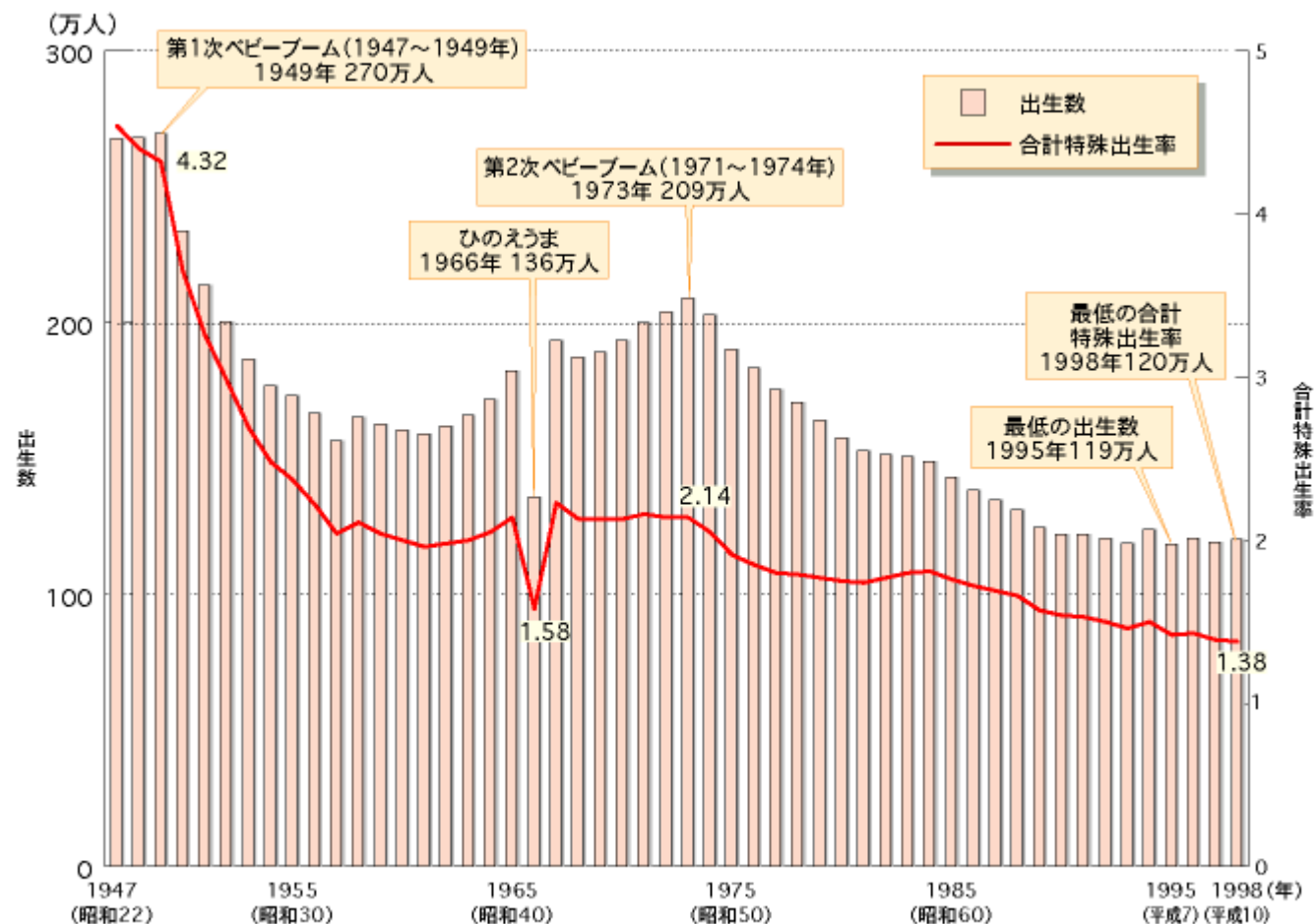
少子化は、社会経済全般にわたり大きな影響を及ぼすと予測されている。

経済面では、労働力人口が減少するとともに、労働力人口の高齢化が進行することにより、実労働時間数でみた労働供給は減少し、これが経済成長を制約するおそれがある。また、少子化により、年金、医療、福祉等の社会保障の分野において現役世代の負担が増大することが予測されている。

社会面では、子どもの社会性が育まれにくくなるなど子どもの健全な成長への影響が懸念されるほか、過疎化、高齢化が広範な範囲で進行し、福祉サービスや医療保険の制度運営など住民に対する基礎的なサービス提供が困難になる可能性があるなどの懸念がある。

図4-1-1 出生数および合計特殊出生率の推移

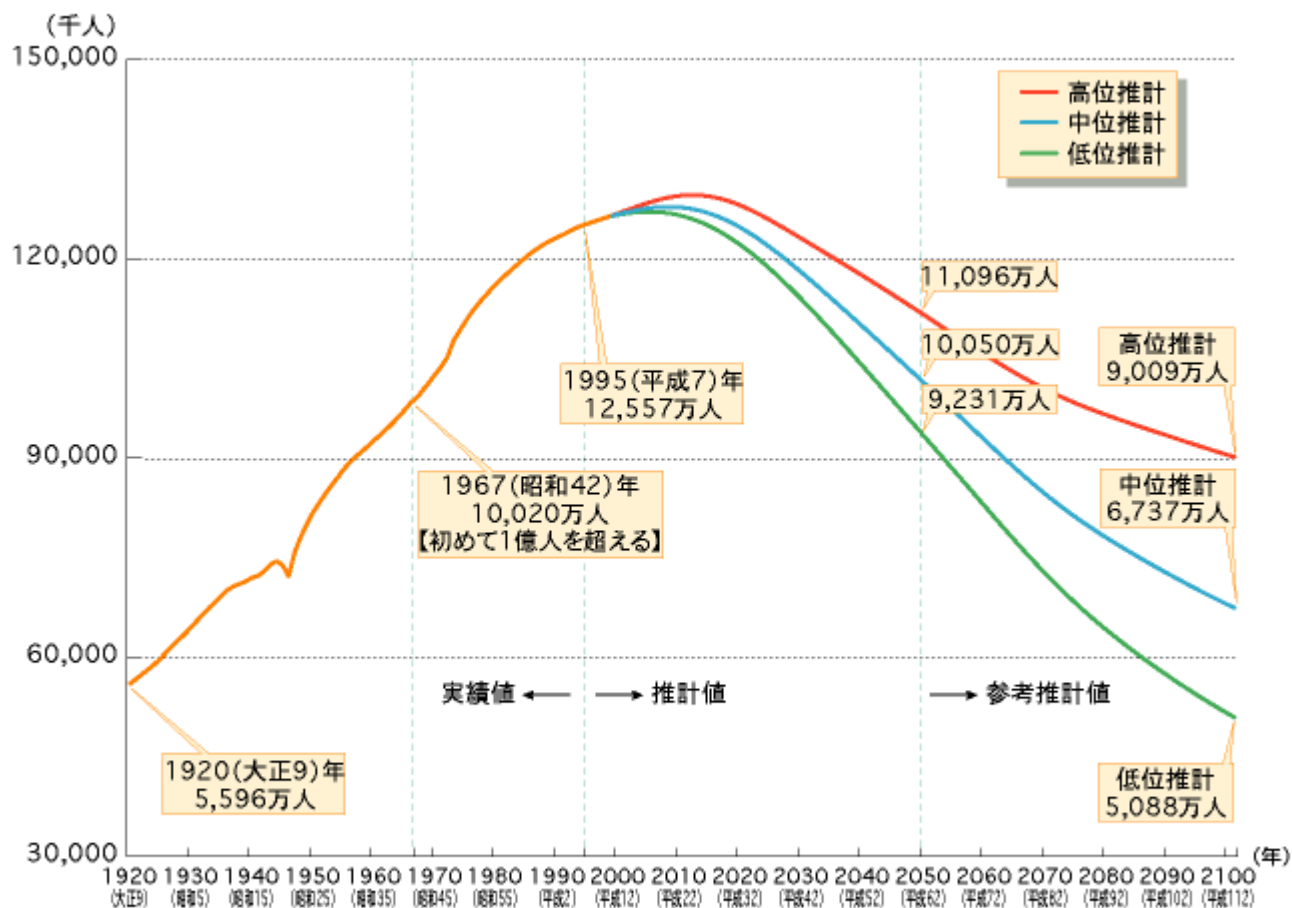
図4-1-1 出生数および合計特殊出生率の推移



資料：厚生省大臣官房統計情報部「人口動態統計」

図4-1-2 我が国の総人口の見通し

図4-1-2 我が国の総人口の見通し



資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成9年1月推計)」

第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

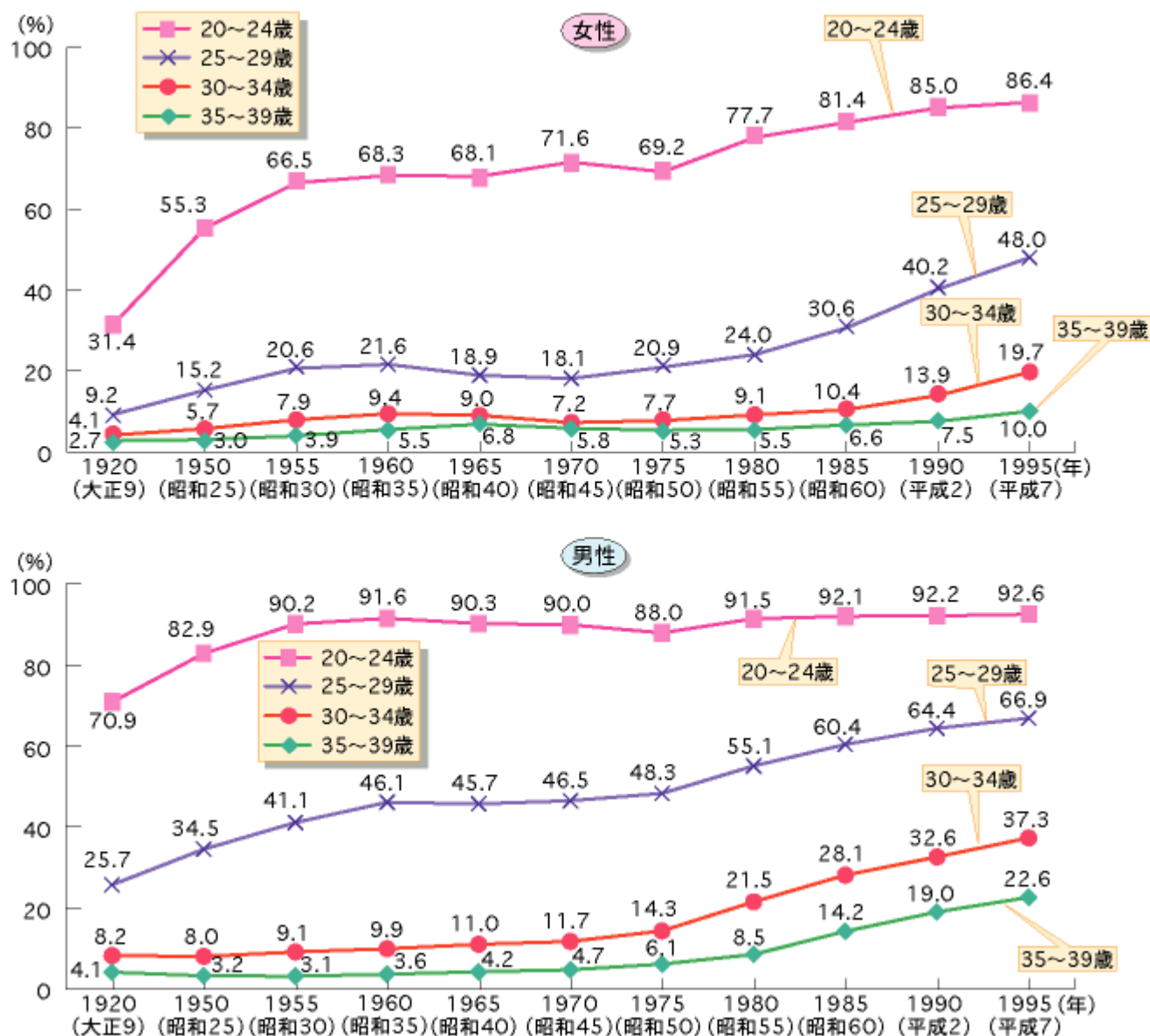
第1節 少子化の進行とその要因

3 少子化の要因と背景

近年の少子化の主な原因としては、晩婚化の進行等による未婚率の上昇がある。その背景には、結婚に関する意識の変化と併せて、固定的な性別役割分業を前提とした職場優先の企業風土、核家族化や都市化の進行等により、仕事と子育ての両立の負担感が増大していることや、子育てそのものの負担感が増大していることがあるものと考えられる。なお、1970年代後半以降、夫婦の平均出生児数は平均理想子ども数よりも少なく、ほぼ一定の開きがあるまま推移してきているが、こうした仕事と子育ての両立の負担感が、その要因の一つとなっているものと考えられる。

図4-1-3 年齢別未婚率の推移

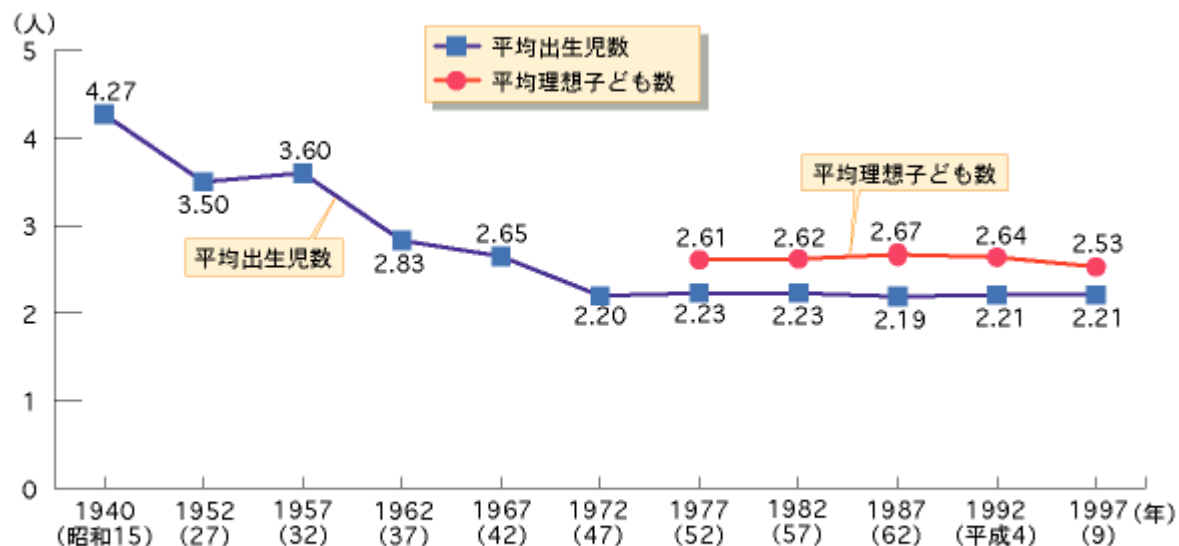
図4-1-3 年齢別未婚率の推移



資料：総務庁「国勢調査」

図4-1-4 平均出生児数および平均理想子ども数の推移

図4-1-4 平均出生児数および平均理想子ども数の推移



資料：国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」「出産力調査」

(注) 1. 理想子ども数については、50歳未満の妻に対する調査。

2. 平均出生児数は、結婚持続期間15～19年の妻を対象とした出生児数の平均。

第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第2節 これまでの少子化への対応

コラム 子育て支援ガイドブックの配布－「すくすくいいきいきガイドブック」－

奈良県の田原本町では、少子化対策臨時特例交付金を活用し、「すくすくいいきいきガイドブック」を作成し、全戸に配布した。

このガイドブックには、子育てに関する各種情報等が掲載されており、積極的な活用が期待されている。

写真 「すくすくいいきいきガイドブック」



第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第2節 これまでの少子化への対応

1 近年の少子化への対応

少子化への対応は、このような要因と背景に対応して、子育てに対する支援を総合的かつ計画的に推進する必要があることから、1994（平成6年）年12月、文部、厚生、労働、建設の4大臣合意により「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について（エンゼルプラン）」が策定された。また、エンゼルプランの施策の具体化の一環として、同年12月、大蔵、厚生、自治の3大臣合意により「当面の緊急保育対策等を推進するための基本的考え方（緊急保育対策等5か年事業）」が策定された。

さらに、1997（平成9）年、保育所の入所方式について利用者が希望する保育所を選択する仕組みの導入等を内容とする児童福祉法の改正が行われ、1998（平成10）年4月から施行された。

一方、人口問題審議会においては、1997年9月に「少子化に関する基本的考え方について」（報告書）を取りまとめたほか、厚生省では、1998年6月には「平成10年版厚生白書」において、少子社会について広く国民に問題提起を試みた。

その後、1998年6月に発表された1997年の合計特殊出生率が史上最低水準の1.39となるなど急速な少子化の進行が明らかとなる中で、1998年7月に内閣総理大臣主宰による「少子化への対応を考える有識者会議」（「有識者会議」）が開催され、同年12月には「夢ある家庭づくりや子育てができる社会を築くために」と題する提言が取りまとめられた。

第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第2節 これまでの少子化への対応

2 少子化対策臨時特例交付金

少子化対策臨時特例交付金は、1999（平成11）年4月、自由民主党、自由党、公明党・改革クラブの3党による少子化対策検討会の提言を踏まえ、同年7月、政府の産業構造転換・雇用対策本部の「緊急雇用対策及び産業競争力強化対策について」の決定を受け、1999年度第1次補正予算で計上されたものである（交付金総額2,000億円）。この交付金は、少子化対策の呼び水として、保育所の待機児童解消を始めとして、地域における少子化対策の一層の普及促進を図ることを目的としたものである。この交付金の交付対象は、保育所待機児童の解消を始め、地域の実情に応じて市町村が実施する少子化対策として効果的な創意工夫のある幅広い取組みの保育、教育等の事業、および民間が実施する当該事業に対し市町村が助成する事業などとされた。各市町村の計画によれば、この交付金による事業により、約3万8,000人の保育所待機児童の解消効果が見込まれているところであり、保育所・幼稚園等の施設・設備の整備のほか、公共施設等への育児コーナー、親子サロン、託児室、育児サークル情報コーナー等の整備などが行われている。

第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第3節 今後の少子化対策

1 少子化対策推進基本方針の策定

(1) 少子化対策推進基本方針の決定まで

1998（平成10）年12月、「有識者会議」において取りまとめられた提言では、「現在の日本には、若い男女にとって、新たな家族を築き、子どもを育てていく、という責任ある喜びや楽しさを経験することを困難にするような社会経済的・心理的な要因がある。そのような制約要因を取り除いていく環境整備が必要」とした上で、環境整備すべき内容として、「働き方に関する事項」と「家庭、地域、教育のあり方に関する事項」について約150項目にわたる具体的な方策を提案するとともに、推進体制についても提案した。

この「有識者会議」の提言を受けて、1999（平成11）年5月には、少子化に対応し、関係行政機関相互が緊密に連携して、家庭や子育てに夢を持てる環境整備を効果的かつ総合的に推進するため、内閣総理大臣の主宰のもと、関係閣僚によって構成される「少子化対策推進関係閣僚会議」（「閣僚会議」）が開催された。また、同年6月には、各界関係者の参加により、「少子化への対応を推進する国民会議」が開催され、国民的広がりのある取組みを進めていくこととされたところであり、その後第2回の会議において、当面の具体的な取組みを取りまとめた「国民的な広がりのある取組みの推進について」が決定された。

1999年5月に開催された第1回の「閣僚会議」においては、1998年末の「有識者会議」の提言を踏まえ、今後政府が進めるべき少子化対策の基本的な方針を策定することとされた。これを受けて、基本的な方針の策定に向けた議論が関係閣僚においてなされ、1999年12月の第4回の「閣僚会議」において「少子化対策推進基本方針」が決定された。

(2) 少子化対策推進基本方針について

「少子化対策推進基本方針」は、「有識者会議」の提言の趣旨を踏まえ、政府が中長期的に進めるべき総合的な少子化対策の指針として策定されたもので、仕事と子育ての両立の負担感や子育ての負担感を緩和・除去し、安心して子育てができるような様々な環境整備を進めることにより、21世紀の我が国を家庭や子育てに夢や希望を持つことができる社会にしようとすることを基本的な考え方としている。また、少子化対策の推進に当たっては、1)結婚や出産は、当事者の自由な選択に委ねられるべきものであること、2)男女共同参画社会の形成や、次代を担う子どもが心身ともに健やかに育つことができる社会づくりを旨とすること、3)社会全体の取組みとして、国民的な理解と広がりをもって子育て家庭を支援すること、を基本的視点としている。そして、1)固定的な性別役割分業や職場優先の企業風土の是正、2)仕事と子育ての両立のための雇用環境の整備、3)安心して子どもを産み、ゆとりをもって健やかに育てるための家庭や地域の環境づくり、4)利用者の多様な需要に対応した保育サービスの整備、5)子どもが夢をもってのびのびと生活できる教育の推進、6)子育てを支援する住宅の普及など生活環境の整備の六つの項目に沿って、基本的な施策が策定されている。

厚生白書 (平成12年版)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第3節 今後の少子化対策

2 新エンゼルプランの策定

(1) 新エンゼルプランの策定まで

少子化対策については、これまでエンゼルプランおよび緊急保育対策等5か年事業等に基づき、その推進を図ってきたが、「少子化対策推進基本方針」においては、特に重点的に取り組むことが必要な働き方、保育サービス、相談・支援体制、母子保健、教育、住宅などの分野における施策を計画的に推進する具体的実施計画を策定することとされた。このことなどを踏まえ、重点的に実施すべき施策を具体的、計画的に推進するため、1999（平成11）年12月、大蔵、文部、厚生、労働、建設、自治の6大臣の合意により、「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画について（新エンゼルプラン）」が策定された。

(2) 新エンゼルプランについて

新エンゼルプランは、従来のエンゼルプランおよび緊急保育対策等5か年事業を見直し、働き方および保育サービスに加え、相談・支援体制、母子保健、教育、住宅などの総合的な実施計画となっている。厚生省関係では、多様な需要に応える保育サービスの整備、子育てに関する相談・支援体制の整備、母子保健医療体制の整備を三つの柱として、2004（平成16）年度の目標を定め、各施策を推進することとしている。具体的には、図4-3-1のとおりである。

1)

保育サービスの整備については、1999（平成11）年度で終了する緊急保育対策等5か年事業の後を受けて、低年齢児の保育所受入枠の拡大、延長保育の推進等必要なときに必要な保育サービスを利用できる多様な保育サービスの整備を進めていくこととした。

また、最低基準を満たす認可保育所をつくり易くし、保育所待機児童の解消や延長保育等多様な保育サービスの提供等の課題に各地方公共団体が柔軟に対応できるようにする観点から、設置主体制限の撤廃、定員要件の引き下げおよび施設自己所有規制の緩和を行うこととした。さらに、2000（平成12）年度より、低年齢児の保育需要の増加に対応するための応急措置として、家庭的保育（いわゆる保育ママ）事業に対する補助を行うこととした。

2)

子育てに関する相談・支援体制の整備については、地域子育て支援センターの整備、一時保育の推進、放課後児童クラブの推進といった、在宅の乳幼児も含めた子育て支援を充実することとした。

3)

母子保健医療体制の整備については、母子保健水準の改善を目指し、安心して妊娠・出産・育児ができる体制を整備することとした。

図4-3-1 新エンゼルプランの要旨

図4-3-1 新エンゼルプランの要旨

《施策の目標》

- 1 保育サービス等子育て支援サービスの充実
- 2 仕事と子育ての両立のための雇用環境の整備
- 3 働き方についての固定的な性別役割分業や職場優先の企業風土の是正
- 4 母子保健医療体制の整備
- 5 地域で子どもを育てる教育環境の整備
- 6 子どもたちがのびのび育つ教育環境の実現
- 7 教育に伴う経済的負担の軽減
- 8 住まいづくりやまちづくりによる子育ての支援

《厚生省関係部分の概要》

	〈1999(平成11)年度〉	〈2004(平成16)年度〉
〈保育サービス等子育て支援サービスの充実〉		
①低年齢児の受入れ枠の拡大	58万人	68万人
②多様な需要に応える保育サービスの推進		
・延長保育の推進	7,000ヶ所	10,000ヶ所
・休日保育の推進	100ヶ所	300ヶ所
・乳幼児健康支援一時預かりの推進	450ヶ所	500市町村
・多機能保育所等の整備	1995～1999年度の5か年で 1,600ヶ所	2004年度までに 2,000ヶ所
③在宅児も含めた子育て支援の推進		
・地域子育て支援センターの整備	1,500ヶ所	3,000ヶ所
・一時保育の推進	1,500ヶ所	3,000ヶ所
・放課後児童クラブの推進	9,000ヶ所	11,500ヶ所
〈母子保健医療体制の整備〉		
・国立成育医療センター(仮称)の整備等		2001年度開設
・周産期医療ネットワークの整備	10都道府県	47都道府県
・小児救急医療支援の推進	118地区	2001年度までに360地区 (2次医療圏)
・不妊専門相談センターの整備	24ヶ所	47ヶ所

1999年12月19日大蔵・文部・厚生・労働・建設・自治6大臣合意

第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第3節 今後の少子化対策

3 児童手当の拡充

また、以上のような総合的な少子化対策を推進する一環として、子育てを行う家庭の経済的負担の軽減等を図る観点から、2000（平成12）年6月より、児童手当の支給対象年齢を現行の3歳未満から義務教育就学前（6歳に達した日以降最初の年度末）まで拡大することとした。今回新たに対象となる3歳以上義務教育就学前の児童に係る支給額は、現在の3歳未満の児童に係る支給額と同額（第1・2子月額5千円、第3子以降月額1万円）であり、所得制限も従来と同様である。また、3歳以上義務教育就学前の児童に係る給付の支給に要する費用については、全額公費で賄われ、国が3分の2、都道府県が6分の1、市町村が6分の1を負担（ただし、公務員の場合は全額所属庁が負担）する。

第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第4節 その他の子育て支援施策の推進

コラム 児童虐待防止ビデオ「子どもの声に耳をすませて」－子ども虐待防止 あなたにできること－

このビデオは、児童虐待の発生防止を図るとともに、国民がこれらの虐待の対象となっている児童を発見した場合、福祉事務所または児童相談所に通告する義務があることを周知するために作成した。

写真 「子どもの声に耳をすませて」ビデオパッケージ



第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第4節 その他の子育て支援施策の推進

1 児童虐待への対応

(1) 児童虐待について

児童虐待の概念については、研究者や実務家の間で様々な意見があり、まだ、十分な同意を得られているとは言い難いが、保護者等による身体的虐待、性的虐待、心理的虐待、養育の怠慢ないし拒否（いわゆるネグレクト）等の行為は虐待といえる。こうした児童虐待は児童の心に深刻な影響を与えるばかりでなく、児童が死亡するに至った事例もあるなど深刻な問題である。

児童虐待の背景としては、1)都市化、核家族化の進展に伴う家庭の孤立化や家庭や地域における子育て機能の低下により、育児不安に陥ったり育児に負担を感じるなど養育上のストレスが高まっていること、2)子育てに対する責任意識が十分でないまま親になっている者が存在していることなどが指摘されている。

(2) 児童虐待に対する取組み

全国の児童相談所における虐待相談処理件数は、1998（平成10）年度には6,932件で統計を取り始めた1990（平成2）年度の1,101件の6倍強となり、相談件数の急増が続いている。

1999（平成11）年12月には、衆議院の「青少年問題に関する特別委員会」において、「児童虐待の防止に関する決議」がなされた。

厚生省では、児童虐待の早期の発見や適切かつ早期の対応を図るため、これまで、

- ・

地域住民や学校教員・保健婦等に対する通告義務の周知等

- ・

「子ども虐待対応の手引き」を作成し児童相談所等における早期の適切な対応の確保

- ・

地域子育て支援センター、児童家庭支援センターなど身近な地域での相談・支援の整備

などの措置を講じている。

1999年度においては、

- ・

関係省庁・団体をメンバーとする児童虐待対策協議会の開催による国レベルでの連携強化

児童虐待の理解促進と国民の通告義務の啓発を目的としたビデオ・パンフレットの作成

を行った。また、虐待によって生じた児童の心の傷に対するケアの充実を図る等虐待を受けた児童に対する取組みも推進している。

さらに、2000（平成12）年度においては、

ポスターによる要保護児童に関する通告義務等について住民への呼びかけ

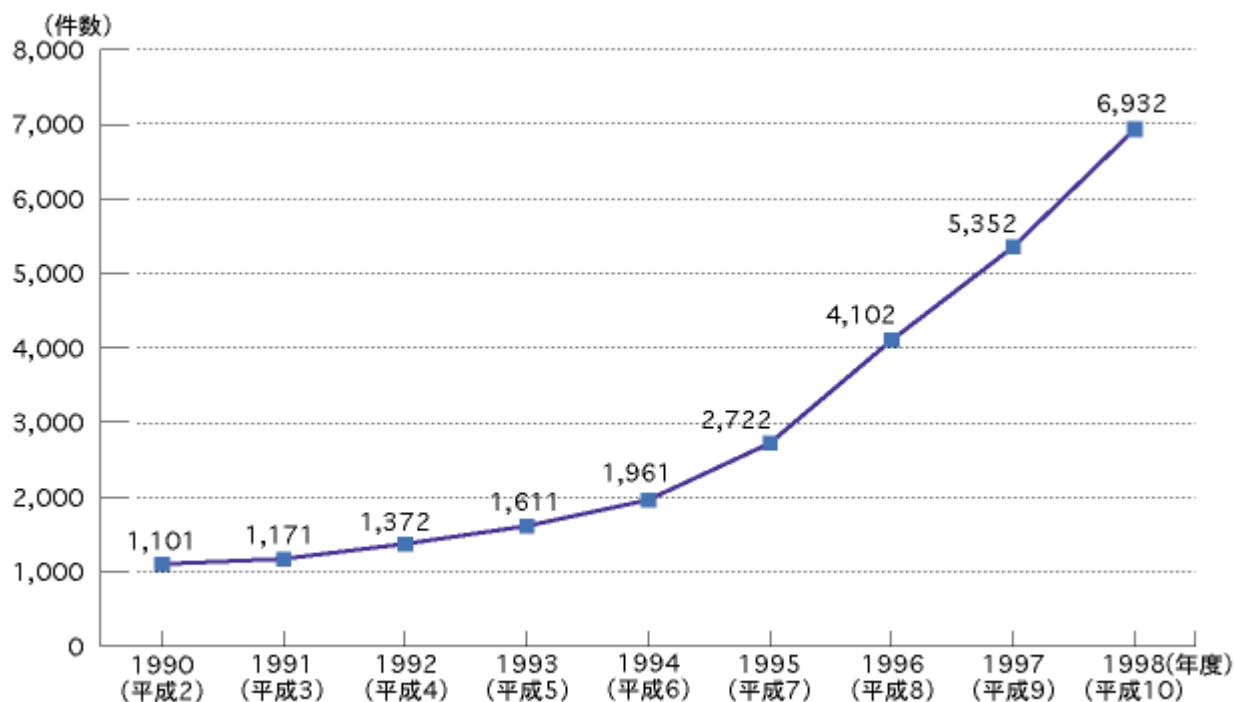
児童虐待対応協力員の児童相談所への配置による児童相談所の機能強化

市町村における保健・福祉・医療・教育・警察等の関係機関が連携を図る事業の実施

などを行うこととしている。また、虐待により児童福祉施設に入所してくる児童が増加していることから、そのような児童の自立を支援するため、児童養護施設の機能強化や情緒障害児短期治療施設の整備を進めることとしている。

図4-4-1 児童相談所における児童虐待に関する相談処理件数の推移

図4-4-1 児童相談所における児童虐待に関する相談処理件数の推移



資料：厚生省大臣官房統計情報部「社会福祉行政業務報告」

第1編

第2部 社会保障構造改革に向けた取組み

第4章 少子化への対応など子育て支援施策の推進

第4節 その他の子育て支援施策の推進

2 母子家庭施策等の充実

母子家庭施策等については、就労や子育てなど、家庭が抱えている様々な問題を支援していく必要がある。

このため、2000（平成12）年度より、1)母子寡婦福祉貸付金の貸付対象の拡充と、事業開始資金および事業継続資金の無利子化を行うとともに、2)児童福祉施設を利用した「子育て支援短期利用事業」に関し、（ア）保育士の派遣などによる事業の実施を追加し、（イ）また、保護者の恒常的な残業などに対応して児童を夜間に預かる場合について共働き家族の利用および休日預かりを可能としたところである。
