

第1節 総合的な次世代育成支援対策の推進

我が国においては、急速に少子化が進行し、2005（平成17）年の合計特殊出生率は、1.26と過去最低を更新するとともに、人口も2004（平成16）年をピークとして減少に転じ、人口減少社会が現実のものとなった。2007（平成19）年の合計特殊出生率は、前年を0.02ポイント上回る1.34と2年連続で上昇したものの、出生数は対前年比3千人減の109万人となっており、いずれも依然として低い水準にある（2007年の数値は概数である）。また、2006（平成18）年末に発表された国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」によると、現在の傾向が続けば、50年後（2055（平成67）年）には我が国の人口は9千万人を割り込み、1年間に生まれる子どもの数が現在の半分以下の50万人を割り、高齢化率は40%を超えるという厳しい見通しが示されている。

政府としては、2004年12月に策定した「少子化社会対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画について」（「子ども・子育て応援プラン」）に基づき、若者の自立や働き方の見直し、地域の子育て支援等、総合的な取組みを進めているところであるが、2007年度においては、児童手当の乳幼児加算や育児休業給付の引上げなど出産前後や乳幼児期における経済的支援を充実するとともに、2008（平成20）年度においても引き続き、地域子育て支援拠点の拡充、保育所の受入れ児童数の拡大や病児・病後児保育、家庭的保育事業の充実、全小中学校区における「放課後子どもプラン」の推進等の地域の子育て支援策の充実等を確実に実施していくこととしている。

一方で、我が国の少子化の現状は、多くの国民が結婚したい、子どもを生み育てたい、結婚しても子どもを持って働きたいと希望しているにもかかわらず、その希望がかなえられず、結果として少子化が進んでしまっているものと考えられ、この国民が希望する結婚や出産を実現できる環境を整備することが重要である。

このため、政府は2007年2月に、少子化社会対策会議の下に関係閣僚と有識者で構成される「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議を発足させた。同検討会議は、2030（平成42）年以降の若年人口の大幅な減少を視野に入れ、制度・政策・意識改革など、あらゆる観点からの効果的な対策の再構築・実行を図るべく検討を進め、同年12月、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略（以下「重点戦略」という。）を取りまとめ、同月、少子化社会対策会議において決定された。

重点戦略では、就労と出産・子育ての二者択一構造の解消が必要であり、そのためには、「働き方の見直しによる仕事と生活の調和の実現」と、「就労と子育ての両立、家庭における子育てを包括的に支援する枠組みの構築」の二つの取組みを車の両輪として同時並行的に進めることが必要不可欠とされている。

政府においては、この重点戦略の内容に沿って、働き方の見直しに係る取組みを推進すると

ともに、子育てを支えるサービスの大幅な拡充を図るため、希望するすべての人が子どもを預けて働くことができるための保育等のサービス基盤を確保するとともに、誰もがどこに住んでいても必要な子育て支援サービスを受けることができるよう、社会保障審議会少子化対策特別部会において、必要な費用を社会全体で支えるための新しい枠組みを創るための制度設計の検討を開始し、2008年5月に「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた基本的考え方」を取りまとめた。今後は、この基本的考え方にに基づき、税制改革の動向を踏まえつつ、速やかに具体的制度設計を進めることとしている。また、本年2月には、保育施策を質・量共に充実・強化するための「新待機児童ゼロ作戦」を取りまとめ、2008年度からの3年間を集中重点期間として取り組みを進めることとしたところである。

さらに、重点戦略において示された新たな制度設計に先行して実施すべき課題について、家庭的保育事業や子育て支援事業を児童福祉法上位置づけることや、虐待を受けた子ども等に対する家庭的環境における養護の充実、仕事と生活の両立支援のための一般事業主行動計画の策定を100人超の事業主についても義務づけることなどを内容とする、児童福祉法等の一部を改正

図表6-1-1 児童福祉法等の一部を改正する法律案概要

【趣旨】

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略等を踏まえ、家庭的保育事業等の新たな子育て支援サービスの創設、虐待を受けた子ども等に対する家庭的環境における養護の充実、仕事と生活の両立支援のための一般事業主行動計画の策定の促進など、地域や職場における次世代育成支援対策を推進するための所要の改正を行う。

【主な内容】

I 地域における次世代育成支援対策の推進

- ①新たな子育て支援サービスの創設（児童福祉法等の一部改正）
 - 一定の質を確保しつつ、多様な主体による保育サービスの普及促進とすべての家庭における子育て支援の拡充を図るため、新たに家庭的保育事業（保育ママ）、すべての子どもを対象とした一時預かり事業、乳児家庭全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）、養育支援訪問事業及び地域子育て支援拠点事業を法律上創設し、市町村におけるサービスの実施の促進等を図る。
- ②困難な状況にある子どもや家族に対する支援の強化（児童福祉法等の一部改正）
 - 里親制度を社会的養護の受皿として拡充するため、養子縁組を前提としない里親（養育里親）を制度化し、一定の研修を要件とするなど里親制度を見直す。
 - 家庭的な環境における子どもの養育を推進するため、虐待を受けた子ども等を養育者の住居において養育する事業（ファミリーホーム）を創設。
 - 児童養護施設等の内部における虐待対策の強化のため、虐待を発見した者の通告義務等を設けるほか、地域における児童虐待対策の強化を行う。
- ③地域における子育て支援サービスの基盤整備（次世代育成支援対策推進法の一部改正）
 - 働き方の見直しも踏まえた中長期的な子育て支援サービスの基盤整備を図るため、市町村の行動計画策定に当たり参酌すべき保育サービスの量等に関する標準を国において定める等の見直しを行う。

II 職場における次世代育成支援対策の推進

- 仕事と家庭の両立支援の促進（次世代育成支援対策推進法の一部改正）
- 仕事と家庭の両立を支援するための雇用環境の整備等について事業主が策定する一般事業主行動計画の策定・届出の義務づけの対象範囲を従業員301人以上企業から従業員101人以上企業に拡大する。
 - 一般事業主行動計画の公表・従業員への周知を計画の策定・届出義務のある企業に義務づける。

（施行期日）

- 原則として平成21年4月1日。（Iの③の行動計画策定指針の見直し等は公布の日から起算して6ヶ月を超えない範囲で政令で定める日、Iの②の里親制度の見直しは平成21年1月1日、家庭的保育事業（保育ママ）の制度化等は平成22年4月1日、IIの一般事業主行動計画の対象範囲の拡大は平成23年4月1日）

する法律案を、2008年通常国会に提出したところであるが、衆議院で可決され参議院へ送付後、審議未了廃案となった。この法案は次期国会に再提出される予定である（図表6-1-1）。

第2節 地域の子育て支援対策の推進

少子化や核家族化の進行、地域社会の変化など、地域共同体の機能が失われていく中で、身近な地域に相談できる相手がないなど、子育てが孤立化することにより、その負担感が増大している。とりわけ、8割以上が家庭で育児されている3歳未満の子どもを持つ女性の中には、社会からの孤立感や疎外感を持つ者も少なくない。

このような状況を受けて、2007（平成19）年度においては、地域の子育て支援拠点であるつどいの広場と地域子育て支援センターを再編し、児童館の活用も図りながら、6,000か所の整備を前倒して実施しており、地域の子育て支援拠点の整備を推進している。

このような地域における子育て支援の拠点については、量的な整備と併せて、当事者自身が共に支え合い、学び合う地域子育て支援活動の原点に根ざした活動を広げていくことが重要な課題である。このような認識から、つどいの広場等に関わる実践者等による全国組織として、「つどいの広場全国連絡協議会」が2004（平成16）年4月に設立され（2007年4月より「NPO法人子育てひろば全国連絡協議会」）、各種セミナー・研修の開催等の活動を行っている。

また、急な残業など変則的な保育ニーズに対応するための送迎や放課後の預かり等の相互援助活動を行うファミリー・サポート・センター事業（地域において育児の手助けが必要な人と手助けをしたい人からなる会員組織）、児童養護施設等において親の残業や出張、病気の際に、その家庭の児童を預かる子育て短期支援事業、出産後間もない時期や様々な要因で養育が困難となっている家庭に対して、育児・家事の援助や具体的な育児に関する技術支援を行う育児支援家庭訪問事業等を展開し、地域の子育て支援機能の強化を図っている。

また、2007年度から、保護者の傷病や育児に伴う心理的負担の解消等のため、緊急・一時的な保育サービスを提供する一時保育について、実施主体や職員配置等について弾力化を図り、利便性の高い場所で利用しやすいサービスを提供する一時預かりのパイロット事業を実施している。

さらに、生後4か月までの乳児がいるすべての家庭を訪問し、様々な不安や悩みを聞き、子育て支援に関する情報提供を行うなど、乳児のいる家庭と地域社会をつなぐ生後4か月までの全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）を展開している。

第3節 多様な保育サービスの充実と総合的な放課後児童対策の推進

1 待機児童解消に向けた取組み

保育所は、親の就労等の事情により家庭で保育することのできない乳幼児を保育する施設であり、子どもの健全な心身の発達を図るとともに、就労形態の多様化に対応した保育サービスを提供している。

都市部を中心として多く存在する保育所の「待機児童」を解消するために、2002（平成14）年度から「待機児童ゼロ作戦」を推進し、さらに2005（平成17）年度からは、「子ども・子育て応援プラン」に基づき、2009（平成21）年度までに保育所の受入児童数を215万人まで引き上げるなどの取組みを推進している。こうした取組みの結果、待機児童については、2007（平成19）年4月現在、4年連続で減少し、約1万8千人となっている。

さらに、就労希望の増加に対応した中長期的な視点に立ったものとするため、2008（平成20）年2月、「希望するすべての人が安心して子どもを預けて働くことができるサービスの受け皿を確保し、待機児童をゼロにする」という目標を掲げ、放課後対策にも施策の対象を拡大し、保育施策や放課後対策を質・量共に充実・強化するための「新待機児童ゼロ作戦」を取りまとめたところである。中でも特に、2008年度から2010（平成22）年度までの3年間を集中重点期間として取組みを推進することとしている。

2 多様なニーズに合わせた保育サービス

多様な保育ニーズに対応するため、延長保育や夜間・休日保育、一時・特定保育等の保育サービスを推進している。

また、第1節において述べた「児童福祉法等の一部を改正する法律案」においては、家庭的保育事業やすべての子どもを対象とした一時預かり事業等を児童福祉法上に位置づけ、一定の質を確保しつつ、保育サービスの普及促進とすべての子育て家庭に対する支援の拡充を図ることとしたところである。

3 認定こども園制度について

就学前の子どもに教育・保育を一体的に提供する機能と地域における子育て支援機能を備える幼稚園、保育所等について、都道府県が認定する認定こども園制度が2006（平成18）年10月から施行されている。2008年4月1日現在では、全国で229件の認定が行われており、認定こども園制度が活用されるよう、文部科学省・厚生労働省が連携して、その普及促進を図っている。

4 総合的な放課後児童対策（「放課後子どもプラン」）の推進

共働き家庭など留守家庭のおおむね10歳未満の児童に対して、学校の余裕教室等を利用して放課後に適切な遊び、生活の場を与えて、その健全な育成を図ることを目的とする放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）を実施しており、2007（平成19）年5月1日時点において、放課後児童クラブ数は、全国で16,685か所、登録児童数は74万9,478人となっている。また、2007年度からは、文部科学省において実施する放課後子ども教室推進事業と一体的あるいは連携して実施する「放課後子どもプラン」を創設し、原則としてすべての小学校区での実施を目指し推進を図っている。

第4節 母子保健施策の充実

1 「健やか親子21」の推進

21世紀の母子保健分野の国民運動計画である「健やか親子21」については、その中間年に当たる2005（平成17）年度に、「健やか親子21」推進検討会において中間評価を行い、過去5年間の成果を踏まえつつ、今後重点的に取り組む方向性等を示したところである。また、2004（平成16）年12月に策定された「子ども・子育て応援プラン」においても、「健やか親子21」の趣旨を踏まえた施策内容と目標を掲げているところであり、今後とも、より積極的に施策を推進していくこととしている。

2 子どもの心の健康支援

様々な子どもの心の問題、児童虐待や発達障害に対応できる小児科医や精神科医の養成方法を検討するため、2005（平成17）年より2年間にわたって「子どもの心の診療医の養成に関する検討会」が開催され、2007（平成19）年3月に報告書をまとめた。報告書の内容も踏まえて、2007年度には、子どもの心の診療医の養成のための研修の実施やテキストの作成などを行ったところである。

3 周産期医療の充実

リスクの高い妊産婦や新生児などに高度の医療が適切に提供されるよう、周産期医療の中核となる総合周産期母子医療センターの整備や、地域の医療施設と高次の医療施設との連携体制の確保などを目的とした周産期医療ネットワーク事業を実施しており、全都道府県における整備を推進しているところである。

4 妊婦健診の支援の充実

近年、妊娠中に健診を全く受診しない妊婦の存在が社会問題となっているが、妊婦健診については、2007（平成19）年度予算において妊婦健診の公費助成を充実するための地方財政上の措置を講じ、公費負担の拡充について、各地方公共団体に対して実施を促し、その充実を図っているところである（公費負担回数の全国平均5.5回（2008（平成20）年4月現在））。

また、妊婦健診の適正な受診、妊娠の早期届出（それに伴う母子健康手帳の早期交付）について、政府広報、リーフレットの作成・配布等を通じて広く国民に周知を図っているところである。

5 マタニティマークについて

マタニティマークは、妊産婦の方々への配慮を広く国民に喚起するために定めたものであり、母子健康手帳と共に妊婦に配布され、活用が図られることが効果的・効率的であると考えられることから、各市町村において、母子健康手帳と併せたマタニティマークの配布について積極的な取組みが図られるよう、2007（平成19）年度より地方財政上の措置を図ったところである。

6 ヒト受精胚の作成・利用に関する指針作成

2004（平成16）年7月に総合科学技術会議で取りまとめられた「ヒト胚の取扱いに関する基本的考え方」を踏まえ、文部科学省等関係府省と連携しつつ、厚生科学審議会科学技術部会ヒト胚研究に関する専門委員会を開催し、生殖補助医療研究のためのヒト受精胚の作成・利用に関する適切な取扱いを確保する指針などの検討を進めている。

7 不妊治療に対する支援について

体外受精及び顕微授精は経済的負担が大きいことから、2004（平成16）年度から、次世代育成支援の一環として、配偶者間のこれらの不妊治療に要する費用の一部を助成し、経済的負担の軽減を図っている。

2006（平成18）年度から、給付期間を2年間から5年間に延長するとともに、2007（平成19）年度からは、給付額を拡大し（治療1回につき上限額10万円、年2回まで）、所得制限を緩和（夫婦合算所得730万円まで）している。

第5節

児童虐待への対応など要保護児童対策等の充実

1 児童虐待の現状

児童虐待への対応については、2000（平成12）年11月、「児童虐待の防止等に関する法律」（以下「児童虐待防止法」という。）が施行されたが、その後、2004（平成16）年には、児童虐待防止法及び児童福祉法の改正が行われ、制度的な対応について充実が図られてきた。しかしながら、子どもの生命が奪われるなど重大な児童虐待事件が後を絶たず、全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数も増加を続け、2006（平成18）年度には児童虐待防止法制定直前の約3倍に当たる3万7,323件となるなど、依然として、児童虐待は社会全体で早急に取り組むべき重要な課題となっている。

2 児童虐待防止対策の取組み状況

児童虐待は、子どもの心身の発達及び人格の形成に重大な影響を与えるため、児童虐待の防止に向け、虐待の「発生予防」から「早期発見・早期対応」、さらには虐待を受けた子どもの「保護・自立支援」に至るまでの切れ目のない総合的な支援体制を整備、充実していくことが必要である。

このため、

- ① 発生予防に関しては、生後4か月までの乳児のいるすべての家庭を訪問し、子育て支援に関する情報提供や養育環境等の把握を行う、生後4か月までの全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）や、養育支援が必要な家庭に対して、訪問による育児・家事の援助や技術支援等を行う育児支援家庭訪問事業の推進、子育て中の親子が相談・交流できる地域子育て支援拠点の整備
- ② 早期発見・早期対応に関しては、市町村における子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の設置促進及び機能強化、児童福祉司の配置の充実など児童相談所の体制強化、虐待をした親自身への再発防止対策として、家族再統合や家族の養育機能の再生・強化に向けた取組みを行う親支援の推進
- ③ 保護・自立支援に関しては、児童養護施設等の小規模ケアの推進、個別対応職員や家庭支援専門相談員の配置等のケア担当職員の質的・量的充実、里親委託の推進、身元保証人を確保するための事業

などの取組みを進めている。

3 児童虐待防止法及び児童福祉法の改正

2007（平成19）年には、「児童虐待の防止等に関する法律及び児童福祉法の一部を改正する法律」によって、児童虐待防止法及び児童福祉法の改正が行われた。この改正法は、2004（平成

16) 年の改正児童虐待防止法附則の見直し規定を踏まえ、議員立法により2007（平成19）年通常国会に提出され、同年5月25日に成立し、2008（平成20）年4月に施行された。主な改正事項は、次のとおりである。

なお、これに伴い、児童相談所運営指針の改正等が行われている。

- ① 児童の安全確認等のため、裁判官の許可状を得た上で解錠等を伴う立入りを可能とする立入調査等の強化
- ② 保護者に対する面会・通信等の制限の強化、都道府県知事が保護者に対し児童へのつきまといや児童の住居等付近でのはいかいを禁止できる制度の創設等
- ③ 保護者に対する指導に従わない場合の措置の明確化

4 社会的養護体制の見直し

社会的養護体制を取り巻く現状と課題に対応するため、2007（平成19）年2月から「今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する検討会」を開催し、同年5月に「中間とりまとめ」がなされた。さらにこれを踏まえ、同年9月から「社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会」を開催し、同年11月に報告書が公表された。

この報告書の内容等を踏まえ、

- ① 養子縁組を前提とした里親と養育里親を区別する等の里親制度の改正
- ② 小規模住居型児童養育事業の創設
- ③ 調整機関の専門性向上を図る等の要保護児童対策地域協議会の機能強化
- ④ 児童相談所における保護者指導の委託先を拡大する等の家庭支援機能の強化
- ⑤ 児童自立生活援助事業の見直し
- ⑥ 施設内虐待の防止
- ⑦ 都道府県における里親や児童養護施設等の提供体制の計画的な整備についての措置

等社会的養護体制の質・量の充実等について、第1節で述べた「児童福祉法等の一部を改正する法律案」に盛り込まれているところである。

また、同法案では生後4か月までの全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）など子育て支援サービスを法律上位置づけることとしている。

5 児童虐待防止に向けた広報啓発の取組み

2004（平成16）年から11月を「児童虐待防止推進月間」と位置づけ、児童虐待問題に対する社会的関心の喚起を図るため、その期間中、関係府省庁や地方公共団体、関係団体等と連携した集中的な広報・啓発活動を実施している。2007（平成19）年度においては、月間標語の公募・決定、全国フォーラムの開催（11月10～11日・熊本県熊本市）、広報啓発ポスター・チラシの作成、配布及び政府広報を活用した各種媒体（テレビ、新聞、雑誌等）による広報啓発などを実施した。また、児童虐待防止の啓発を図ることを目的に、民間団体（特定非営利活動法人児童虐待防止全国ネットワーク）が中心となって実施している「オレンジリボンキャンペーン」

について後援を行っている。

6 配偶者からの暴力の現状

配偶者からの暴力は、人権を著しく侵害する大きな社会問題である。2006（平成18）年度の全国の婦人相談所及び婦人相談員の受け付けた来所による相談実人員を見ても、75,377人（2005（平成17）年度73,058人）のうち、「夫等の暴力」を主訴とする者が22,315人（2005年度21,125人）であり、相談理由の29.6%（前年度28.9%）を占めるなど、配偶者からの暴力被害者が増加しており、一層の取組みの強化が必要となっている。

7 配偶者からの暴力対策の取組み状況

配偶者からの暴力被害者に対する相談・保護等の援助については、①婦人相談所における休日・夜間電話相談事業の実施及び関係機関とのネットワークの整備、②婦人相談員等の支援職員に対する専門研修の実施、③婦人相談所一時保護所等における心理療法担当職員の配置及び夜間警備の実施、④身元保証人確保対策事業の実施など、各種施策を講じ、配偶者からの暴力被害者に対する支援の充実を図っている。

2008（平成20）年度においては、婦人相談所における配偶者からの暴力被害者に対する一時保護委託費の充実を図るとともに、婦人保護施設の退所支援の充実を図った。

8 配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律の改正

「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」については、2004（平成16）年の改正により盛り込まれた附則第3条により、施行後3年を目途として必要な見直しを行うこととされている。これを踏まえ、議員立法として、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律の一部を改正する法律」が2007（平成19）年7月5日に成立し、2008（平成20）年1月11日に施行された。

改正の概要は次のとおりである。

- (1) 市町村の基本計画策定及び配偶者暴力相談支援センター設置の努力義務
- (2) 保護命令制度の拡充
 - ① 生命等に対する脅迫を受けた被害者に係る保護命令
 - ② 電話等を禁止する保護命令
 - ③ 被害者の親族等への接近禁止命令 等
- (3) 裁判所から配偶者暴力相談支援センターへの保護命令の発令に関する通知

第6節 母子家庭等自立支援対策の推進

母子家庭等対策については、2002（平成14）年に「母子及び寡婦福祉法」等が改正され、自立・就業に主眼を置いて、①子育て・生活支援策、②就業支援策、③養育費の確保策、④経済的支援策といった総合的な自立支援策を展開している。

このうち、就業支援策については、2007（平成19）年12月には、「成長力底上げ戦略」の柱の1つである就労支援戦略の一環として、『『福祉から雇用へ』推進5か年計画』が取りまとめられたところであり、2008（平成20）年度においては、こうした状況を踏まえ、新たに下記のとおり施策を講じるなど、自立支援対策の一層の充実を図っていく。

- ① 従来の都道府県、指定都市及び中核市を実施主体とする母子家庭等就業・自立支援センター事業に在宅就業推進事業を追加するとともに、一般市等においても同様の事業が実施できるよう新たに一般市等就業・自立支援事業を創設
- ② 高等技能訓練促進費等事業に入学支援修了一時金を創設するなど仕組みの見直し
- ③ 母子自立支援プログラム策定事業に加え、直ちに就業に移行することが困難な母子家庭の母の就業意欲を醸成するため、就職準備支援コース事業を創設

なお、2008年4月から実施されている児童扶養手当の受給開始から5年を経過した場合等の一部支給停止措置の取扱いについては、与党のプロジェクトチームの取りまとめを踏まえ、受給者やその子ども等の障害・疾病等により就業が困難な事情がないにもかかわらず、就業意欲が見られない者についてのみ支給額の2分の1を支給停止し、それ以外の場合は一部支給停止を行わないこととしたところである。