

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議  
「重点戦略の策定に向けての基本的考え方」（中間報告）【抜粋】

Ⅲ 地域・家族の再生分科会の議論の整理

平成19年5月

1 今後の人口構造の変化と地域・家族をめぐる課題

我が国においては、急速な少子化の進行に歯止めがかからない状況が続いている。本年1月に発表された社会保障審議会の人口構造の変化に関する特別部会における議論の整理においては、

- ・ 現在の急速な少子化の進行は決して国民が望んだものではなく、国民の結婚や出産・子育てに対する希望と実態との乖離が拡大していること
- ・ 今後の人口構造の変化を念頭に置くと、若者、女性、高齢者の就労促進により労働力人口の減少の緩和を図るとともに、これから生まれる子どもの数の減少をできるだけ緩和し、2030年以降の急速な生産年齢人口の減少をカバーすることが必要であること
- ・ そのためには、仕事と子育ての両立が困難で有配偶女性の労働力率が低いという構造、すなわち就業したいという希望と子どもを生み育てたいという希望の二者択一を迫られる構造を変える必要があること
- ・ 各種の調査結果や研究結果からは、
  - ① 結婚には、家庭生活を送っていく上で必要な経済的基盤や雇用・キャリアの将来の見通し・安定性
  - ② 出産には、子育てしながら就業継続できる見通しや仕事と家庭生活の調和の確保の度合い
  - ③ 特に第2子以降の出産には、夫婦間の家事・育児の分担度合いや育児不安の度合い
 の影響が示唆されること

が明らかにされた。

これらの課題について戦略的に取り組むことが必要であり、とりわけ、国民一人ひとりが労働者として仕事上の責任を果たしつつ、生活者として家族生活など個人や家族のライフステージに応じた多様な希望の実現を可能とする「ワーク・ライフ・バランス」の実現が重要である。このような認識のもとで、当分科会の

検討テーマである地域・家族をめぐる課題を考えると、「多様で公正な働き方の選択肢が充実し、結婚や出産・子育てと就労をめぐる様々な選択ができるような環境整備が進められる動きの中で、どのような選択をとったとしても、子どもの成長を育むという家族の機能が果たされるよう、地域が家族を支援する体制を構築すること」と整理できる。

このため、多様な働き方の選択と、結婚や出産・子育てとが、二者択一にならないよう、社会的な制度や地域の子育て支援のサービス基盤を整備していくことが求められる。

また、どのようなライフスタイルを選択していたとしても、家庭における子育ては、すべての人に共通する営みであるが、これまで家族の役割に委ねられ、これに対する支援の必要性の十分な認識が共有されてきておらず、特に、専業主婦の育児不安が強いままの状態が続いている。地域における人のつながりが希薄化する中で、家庭における子育てを地域が支え、子どもの育ちを保障する体制の構築の必要性も高まっている。ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた動きの中では、このような支援の必要性は、専業主婦に限らず、多様な働き方で就労する男性にも、女性にも、共通する課題であり、さらには、企業を含めた地域社会全体での取組が求められる問題である。

さらに、近年、児童虐待が増加しているが、子育ての孤立化の深まりや、子育て家庭を取り巻く経済的な状況の不安定化、様々な障害のある子どもに対する社会的支援の不足等により、家庭における子育て機能が十分に果たせないことによって困難な状況にある子どもや家庭に対する対応も課題となっている。「すべての子ども、すべての家族を応援する」という観点からは、こうした様々な事情により困難な状況にある子どもや家族への支援についても、地域における子育て支援の延長線上の課題として取り組まれなければならない。

このように、すべての子どもの育ちを支え、子どもの成長を育むすべての家族を、子育て中の人もそうでない人も含めて地域全体で支えていくということが、今日の地域・家族をめぐる取り組むべき課題であり、地域における子育て支援の基本的な理念とされなければならない。

## 2 地域における子育て支援

### 一 家庭における子育て・親子関係への支援、地域の様々な主体による子育てへの配慮

#### (1) 地域子育て支援の基本的なメニューの面的な整備

専業主婦（夫）や育児休業中の者、短時間勤務など多様な働き方で就労しながら子どもと関わる時間を持つ者など、個々人が選択するライフスタイル、ライフ

サイクルに合わせて、すべての家庭に共通する家庭における子育て、あるいは親子関係への支援体制を構築することが必要である。

各種の子育て支援事業に関しては、各地方公共団体で次世代育成支援行動計画が策定され、計画的な整備が進められつつあるが、各市町村における整備状況には地域差も大きく、国全体で打ち出されている各種の支援メニューが、個々人の生活圏の単位では必ずしも利用可能な状態にはなっていない。

このため、①すべての子育て家庭に対する「全戸訪問」、②子育て中の誰もが利用できる「地域子育て支援拠点」、③専業主婦（夫）や育児休業中の者のニーズにも対応する「一時預かり」、④特に困難な状況を抱える家庭に対する「訪問支援」をはじめとした継続的な支援を、地域子育て支援の基本的なメニューとして位置付け、子育て家庭の生活圏ごとに、面的に整備していくことが必要である。

また、乳幼児期、学童期など各段階に応じた子育て講座を、身近な地域において親の多くが集まる機会を活用して実施するなど、きめ細かな家庭教育への支援が必要である。

## (2) 当事者主体の取組の重視

地域の子育て支援を進めていくに当たっては、親の子育て負担の軽減という観点のみならず、ワーク・ライフ・バランスの実現が図られる中で、親の役割の肩代わりではなく、父親・母親がともに協力し、主体的に参画していくことを促すことが重要である。NPO等による特定の課題解決に向けた取組や、自治会等地域の住民組織による子育て支援活動などが展開されつつあるが、このような子どもを育む地域住民のつながりの構築と人材の育成を図り、これらと行政とが協働して子育て支援活動を展開する中で、地域の人々のつながりに支えられ、親が自ら学び育ち、つながりの輪に加わっていくことを基本に置いた「当事者主体」の事業展開を図っていくことが必要である。

## (3) 企業活動と子育て支援活動との連携、協働

社会全体で子育てしやすい地域づくりを進めていく上では、働く者が子育てしやすい環境整備や、地域の子育て家庭が利用しやすい商品・サービスの提供、子育て世帯への優遇措置の適用など、企業活動の中に子育て支援の要素を織り込んでいくことが求められる。

一部の地方公共団体では、これらの取組を進める企業に対して、「子育て応援の店」の登録制度を設けたり、入札資格における配慮等が行われているが、このように、地域づくりの中で企業による子育て支援をバックアップする取組を普及していくことが必要である。

あわせて、こうした取組が地域で進められていることが、子育て家庭に情報と

して伝わることが重要であり、一部地方公共団体で取り組まれているように、子育て当事者の参画の下で、「子育て支援サイト」や「子育てマップ」の作成などの方法で、子育て家庭に伝わりやすい形で情報発信することは有効である。

このような取組を各地方公共団体で進める上では、次世代育成支援対策推進法に基づく地域行動計画の策定プロセスへ、企業やその従業員、子育て中の当事者等が参画するなどの体制を整備することも求められる。

### 3 多様な働き方を支える保育をはじめとする子育て支援サービス

#### (1) 内容、量ともに多様で弾力的な3歳未満児の保育サービスの拡充

出産・子育てと就労に関して、多様な選択が可能となる中で、出産の前後を通じて就労を継続する女性の割合は、今後高まっていくことが予想される。有配偶の女性の労働力率が8割程度となっているフランスやスウェーデンでは、認可保育サービスを利用する3歳未満児の割合が4割以上となっており、現在、この割合が2割程度となっている我が国においても、就業継続を希望する者が、質の保障された保育サービスが得られないことによりそれを断念している状況を克服する保育環境の整備が課題となる。

3歳未満児については、育児休業明けでの年度途中入所が必要な場合が多く、また、短時間勤務などの働き方の多様化に対応するためにも、多様で弾力的なサービスの仕組みの検討が必要である。

また、短時間や隔日、夜間帯や休日など、多様な就労時間・就労形態に対応した保育時間の設定や、病児・病後児の対応など、多様なニーズに合った保育サービスの提供も課題である。

このような状況に的確に対応していくためには、保育所による保育サービスの拡充だけでなく、家庭的保育（保育ママ）の充実や、その質を確保し安心して子どもを預けられる仕組みの検討、事業所内保育施設の地域での活用もあわせて進めていくことが必要である。

#### (2) 3歳以上児の親の就労形態の変化への柔軟な対応

3歳以上児については、保育所・幼稚園を合わせてみれば、量的な整備は進んでおり、一人ひとりの親のライフステージに応じた就労形態の変化に柔軟に対応できるよう、また、地域の子育て支援の拠点としての位置付けを含め、就学前の子どものニーズに総合的に対応できる拠点として、「認定こども園」制度の普及を図っていくことが必要である。

#### (3) 保育の質の確保と幼児教育機能の重視

子どもの育ち（発達）を保障する観点からは、量的な保育サービスの拡充が、保育の質の劣化を招くことのないよう配慮が必要である。また、幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであり、こうした幼児教育重視の流れの中で、保育所・幼稚園・認定こども園における教育機能の充実を図っていくとともに、小学校との連携を促進することが求められる。

#### (4) 学齢児の放課後対策

学齢期の放課後対策については、その普及状況を見ると地域差が大きく、放課後児童クラブ、18年度まで実施した地域子ども教室のいずれも行われていない空白市町村も、未だ存在している。また、放課後児童クラブは、主に小学校1～3年生を対象として進められてきたが、高学年期における安全な児童の居場所の確保や、多様な就労時間に対応した開所時間の設定も課題となっている。

さらに、本年度より「放課後子どもプラン」の推進を図ることとしているが、これを展開していく上で、子ども同士の交流や、退職者・高齢者などを活用した地域とのつながりを大切にする取組も求められている。

こうした実状を踏まえ、全小学校区への「放課後子どもプラン」の普及を図ることにより、幼児期から、高学年期まで円滑に、安全で健やかな活動場所を確保し、多様なニーズに対応した柔軟なサービスを提供していくことが必要である。

#### (5) 親も責任を持ち主体的に参画するサービス運営

親は単にサービスの受け手という発想ではなく、多様な経験や能力を持つ親の力を活かし、親の意見を活動に組み入れるとともに、親も責任を持って関わり、親同士が共に子どもの育ちの場をつくり出す仲間としてつながり、子どもとの関わりを深められ、親もともに育つようなサービス運営の在り方について検討する必要がある。具体的には、諸外国にみられるファミリー保育のような親仲間が主体となり運営する形態での家庭的保育や、保育所の運営、放課後子どもプラン等学齢児の諸活動に対する主体的な親の参画や、建設的な意見を反映する方策の検討が必要である。

### 4 困難な状況にある子どもや家族を支える地域の取組強化

一 虐待等により家庭での養育が困難となった子どもたちに対する養護の拡充

#### (1) 家庭的養護の拡充等の社会的養護の質の向上に向けた取組

児童虐待の増加等に伴う子どもの状態の多様化・複雑化に対応するため、社会的養護の質の向上に向けた見直しが求められている。

このため、社会的養護を必要とする子どもたちを、家庭的な環境で養護してい

くため、里親委託、小規模グループ形態の住居・施設の検討、施設におけるケア単位の小規模化・地域化をさらに推進するとともに、子どもに対して最も適切な支援を実施できるような施設体系のあり方や、治療的ケアを含めた施設機能の強化、家庭支援を含め地域全体で子どもを支えるための関係機関間の調整と役割分担による対応など地域ネットワークの確立について、検討していくことが必要である。

また、児童養護施設に入所している子どもの高校卒業後の進学率が低いこと等の実状を踏まえ、就労や進学への支援や施設退所後の支援など年長児の自立支援のための取組の拡充を図っていくことが求められる。

また、支援の質の向上を図るため、社会的養護を担う人材とその専門性を確保するための仕組みを検討していくことが必要である。

## (2) 子どもの権利擁護の強化とケアの質の確保に向けた対策

施設内虐待が相次いでいるが、子どもの権利を守るべき機関において、権利の侵害が起こることは許されるものではない。この防止等を図るため、再発防止に有効な仕組みの導入や、第三者評価の充実、子どもが意見を表明する機会の担保等、子どもの権利擁護とケアの質の確保を図る仕組みを検討する必要がある。

## (3) 社会的養護体制の拡充方策

社会的養護を必要とする子どもの数の増加や子どもの状態の多様化・複雑化に対応するため、都道府県等において整備目標を含めた整備計画を策定し、これに基づいた計画的な整備を行う仕組みを検討する必要がある。

## 5 安心して生み育てられる産科・小児科医療体制の確保

すべての地域において、子どもを安心して生み育てられるよう、必要な産科・小児科の医療体制を確保するため、医師が集まる拠点病院づくり、周産期医療ネットワークをはじめとした医療機関相互のネットワークの構築等の対策が進められているところであり、引き続き、実効性ある対策を推進していくことが必要である。

## 6 国民運動の展開

ー 自然に子育ての楽しさや大切さが受け継がれる国民運動の展開

様々なライフスタイルの選択を受け止めた上で、

- ・ 孤立化しがちな今日の世界の中での子育ての大変さを理解し、

- ・ 子どもを育てている人も、育てていない人も含め、社会全体で、生命を次代に伝え育んでいくことや、子どもを慈しみ、守り育てることの大切さについての認識を共有し、
- ・ ワーク・ライフ・バランスの推進とともに、家族の中での分担、特に男性の家事・育児分担を進め、家族構成員間の絆をより深め、
- ・ 家族を支える地域の取組を進め、どの程度環境が改善しているのか情報を共有する

国民運動を展開し、自然に子育ての喜びや大切さが、これから子どもを生み育てていく若い世代に、また、子どもたち自身に受け継がれていくことが必要である。

## 7 まとめ

ここまで述べてきた家庭における子育てを支える地域の子育て支援や、多様な働き方を支える子育て支援サービスの拡充、さらには困難な状況にある子どもや家庭を支える地域の取組の強化については、いずれも、地方公共団体、とりわけ基礎自治体が、個々人の生活圏域において、子育ての当事者や地域住民の参画のもとで、それぞれの地域の実情を踏まえてニーズに応じていくことが求められている。基礎自治体において、このような施策展開が着実かつ持続的に進められるよう、財源の確保を含めた制度的な枠組みについて、検討していくことが必要である。