

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて



第1章において、我が国の子どもや子育てをめぐる状況を見てきた。本章においては、来たるべき少子社会における子育て支援のあり方について、今後の方向を探っていくこととしたい。

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

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

第1章でみたように、生活水準の向上等の子どもをめぐる環境変化は、現代の子どもに多くの恩恵を与えているものの、他方で子どもの心身に、好ましくない影響をもたらしている面も認められる。

これらの現代的な問題に対応していくため、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、またそのような子育てを支援する環境づくりを進めていく必要がある。

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

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

2 少子化への対応

結婚や子育ては、個人の生き方、価値観に深く関わる問題であり、政府がその領域に直接踏み込むことは差し控えなければならない。しかし、少子化のもたらすさまざまな影響の中で、子ども自身や社会全体に与えるマイナスの影響は大きな懸念材料となるものである。

少子化は、第1章第2節でみたように、多くの要因が複雑にからみ合って生じているものである。これらのうち、特に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を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。

保育所、特別養護老人ホーム等の複合施設(東京都中央区)

近年、都市部において土地を有効に利用し、住民に身近な場所に福祉施設を確保するため、施設の複合化が進められている。

東京都中央区では、平成3年に「晴海保育園」、特別養護老人ホーム「マイホームはるみ」等の施設を合築した複合施設を、晴海の運河に面した場所に建設した。この施設は、単に土地を有効利用したということにとどまらず、施設の1階中央に共同の「ふれあい広場」を設けるなど、保育所、特別養護老人ホーム等がそれぞれの機能を果たしながら、世代間交流やボランティア活動を通じて福祉に対する理解と思いやりの心を育てる場となるよう、複合化のメリットを最大限に生かす工夫が施されている。この複合施設は、地域住民に開かれた世代間交流施設として地域の期待を担っている。



厚生白書(平成5年版)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第2節 家庭, 地域, 企業, 政府の果たす役割

子どもや子育てをめぐる環境の変化に適切に対応して,次代を担う子どもの健全な成長を図るとともに,少子社会における社会システムの維持を図ることは,いわば社会共通の利益である。

したがって,子育てにかかる負担は,第一義的には子どもを持つ親(家庭)が負うとしても,社会全体,換言すれば地域,企業,政府それぞれの主体が子育てを支援していく必要がある。

また,子どもの出生や成長に対しては,家庭や住居,地域の環境,親の労働環境,教育環境等多種多様な要因が複雑にからみ合って影響を及ぼしている。この意味からも,家庭,地域,企業,政府が,それぞれの立場から,保育,労働,住宅,教育等各般にわたる対応を行う必要がある。

このために,家庭,地域,企業,政府それぞれが果たすべき具体的な役割は次のようなものであろう。

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第2節 家庭, 地域, 企業, 政府の果たす役割

1 家庭

家庭は,子どものいのちを守り,心やからだを養うとともに,子どもと社会の接点として,文化,道徳,習慣等を伝え,次代を担う社会人として子どもを育てていくというもっとも大切でかつ直接的な責任を負っている。

このような重要な役割を果たしている家庭において,現状においては,子育ての肉体的・精神的負担が主として女性(母親)に偏っていることから,男性(父親)が子育てや家事に一層積極的に関わり,家庭における責任を両者がともに果たしていく必要がある。

パパの手作り離乳食講座(広島県府中市)

平成5年5月にオープンしたPOM府中市こどもの国では,11月14日(日),お父さんも子育てに参加してくださいと,「パパの手作り離乳食講座」が行われた。

この日参加したのは,初産ペア12組。最初に講師の栄養士さんから離乳の仕方などの説明を受けた後,早速エプロンを身につけたパパたちが,離乳食作りにとりかかった。なにしろ,家庭ではママにまかせっきりのパパも,料理ならおまかせというパパも,離乳食作りは初めてとあって,そばで心配げに見つめるママにいろいろ質問しながら調理。

それでも,パパ同士,和気あいあいとした雰囲気なかで,一時間半後には愛情いっぱい,栄養いっぱいの離乳食ができあがった。

子育てに,父親と母親の役割分担はあっても役割区分はないことを実感する契機になったようだ。府中市ではこれからもこのような父親をも対象とした育児講座を開いていきたいとしている。

仕事で疲れていても「子育ては最高のストレス解消法だ。」といえる父親でありたいものだ。



第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第2節 家庭, 地域, 企業, 政府の果たす役割

2 地域

地域においては,子育て支援や子どもの健全育成に関する地域活動を振興し,子育てにかかる互助的機能の強化を図る必要がある。

また,特に男性サラリーマンがこのような地域活動に積極的に参加することは,家庭における子育てや家事への参加ともあいまって,職域だけに止まらない,真の意味での社会参加を果たすものとして大きな意義が認められるであろう。

さらに,子どもたちに多様な生活体験を提供する観点からも,各種のボランティア活動,文化活動,スポーツ活動等の振興を図り,これらの活動への参加の機会を提供していくことが必要である。

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第2節 家庭, 地域, 企業, 政府の果たす役割

3 企業

(1) 企業による仕事と子育ての両立支援の充実

子育ての環境変化の一つの大きな要因に,女性の就労の拡大があげられる。我が国の企業活動を今後とも維持していくためには,女子労働力の安定的な確保が不可欠であり,労働者が就労しながら子どもを生み育てる環境づくりは,労働力確保の観点から企業にとっても重大な意義を有している。このため,企業においても仕事と子育ての両立支援を労働力の確保に必要なコストととらえ,育児休業制度,短時間勤務,事業所内保育(託児)施設の整備,フレックスタイム制,再就職・再雇用の受入れ等により,仕事と子育ての両立の支援を進めることが必要となつてこよう。

企業による従業員向けの電話相談サービス

我が国の企業の福利厚生において,従来から行われている経済的な支援や施設の利用などに加え,近年,子育て等に関する「情報」の提供に対するニーズが増大している。このような動きを踏まえ,日本アイ・ビー・エム(株)においては,昭和63年7月に外部企業に業務を委託する形で,「ファミリー・ケア・ダイヤル」という情報提供サービスを実施している。

この「ファミリー・ケア・ダイヤル」は,従業員が仕事を続ける上で大きな負担となる出産や子育て,高齢者介護などの問題の解決に役立つよう,従業員やその家族から電話による相談を受け,プライバシーを守りながら,公私のサービスに関する最新情報の提供や医師,専門家によるアドバイスなどを無料で行うというものである。このサービスを利用して,若い男性従業員が子育ての相談をしたり,中年の従業員が介護のアドバイスを受けたりと好評を得ている。

また,このように仕事と子育ての両立支援を念頭においた企業内福祉制度を整備するにあたっては,アメリカの企業において広く導入されている,従業員のニーズの多様化・個別化に対応した柔軟な企業内福祉制度も一つの参考にならう。

カフェテリアプラン (アメリカ)

我が国に先行して家族形態やライフスタイルの多様化が進んでいるアメリカにおいては,企業が従業員の多様なニーズに応えつつ,効率的に福利厚生を提供する方法として「カフェテリアプラン」が普及している。この「カフェテリアプラン」とは,企業が医療保険,生命保険,企業年金,育児関連給付,住宅関連給付,休暇等幅広いメニューを準備し,従業員が一定の持ち点の範囲で,自らの必要や好みに応じてメニューを必要な分量だけ選択できる「選択型」あるいは「弾力型」の福利厚生制度である。アメリカにおいては,この「カフェテリアプラン」は多様化した従業員のニーズに的確に応えられるばかりでなく,企業の福利厚生に対する従業員の理解が深まるというメリットがあるともいわれている。

(2) 子どもの健全な成長に配慮した企業活動

現代においては、製品やサービスの開発、製造、提供、広告宣伝活動等を通じて企業が子どもたちに与える影響は極めて大きい。企業の社会貢献が意識されるなかで、子育てに関しても、例えば、テレビ番組の内容に対する配慮、子どもの発達に有益なおもちゃの開発等子どもの健全な成長に一層配慮した企業活動の展開が今後とも求められよう。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

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もっぱら対象とするきらいがあったが,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1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第3節 子育て支援策の総合的な展開

第1節と第2節において、子どもの健全な成長と少子化対策の観点から、子育てに対する支援を強化すべきことを提言した。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こととした。

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第3節 子育て支援策の総合的な展開

1 保育サービスの充実等による子育ての負担の軽減

第1章においてみたように、子育てにかかるさまざまな負担は、未婚率の上昇や夫婦の出生力の低下を通じ、少子化傾向の主要な要因となっている。また、このような負担のために、家庭において子育ての喜びが失われるようなことがあれば、子どもの健全な成長に重大な悪影響を及ぼす恐れもある。

このため、子どもの健全な成長と少子化対策のいずれの観点からも、保育サービスの充実等による子育ての負担の軽減は、子育て支援策の中で極めて重要な位置を占めるものである。

(1) 保育サービス等の充実

ア 多様な保育サービスの供給促進

保育サービスについては、その中核的な役割を果たすものとして、全国に2万2,000か所余りの保育所が整備されている。この保育所のあり方については、女性の社会進出の増加等に伴う保育ニーズの多様化を背景として、保育料の水準、保育所の開所時間等をめぐって問題点が指摘されていることから、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てきた。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。厚生省としても、この報告を踏まえ、保育所制度のあり方についてさらに検討を進めることとしている。

就学前の子どもだけでなく、昼間に保護者がいない小学校低学年児童についても、児童館、保育所、学校の空室、団地の集会室等の身近な場所を活用して、放課後に子どもの育成を行う放課後児童対策を実施しているところであり、今後ともこの事業の着実な推進を図ることとしている。一方、こうした公的サービスが多様なニーズへの対応を指向し弾力化を図るべきことは当然のことであるが、極めて高度または個別的なニーズについてまで公的サービスで対応することには限界があり、また必ずしも効率的ではない。したがって、公的保育サービスを補完するとともに、高度化、多様化するニーズに対して的確な対応を図るためには、小規模保育施設やベビーシッター等市場を通じて提供される民間保育サービスの健全な育成を図っていく必要がある。

このため、従来から、「児童関連サービス実態調査」の実施等により民間保育サービスの実情把握に努めるとともに、(社)全国ベビーシッター協会を通じた指導等を行っているところである。今後はガイドラインの策定等サービスの質の担保を前提とした、民間保育サービスの健全育成を図っていくことが必要である。

また、純粋な市場ベースの民間サービスとは異なるが、各種の事業者により整備が進められている事業所内保育(託児)施設については、勤務時間に合わせて柔軟に保育時間が設定できるなど公的な保育所の機能を補完するものとして積極的に評価することができる。現在、厚生保険特別会計、労働保険特別会計等を活用して、これらの施設の設置・運営に対する助成を行っているところであり、今後とも事業所内保育(託児)施

設の設置促進と提供される保育サービスの質の確保と事業運営の安定を図るため、これらの助成の充実が求められる。

さらに、深夜や休日における保育施設の運営を社会福祉法人が企業から受託して行う企業委託型保育サービスの一層の充実を図るとともに、大都市近郊の駅やオフィスビル等通勤途上の場所に共同利用方式の保育施設を設置する駅型保育モデル事業の実施や公共施設等へのベビールームの設置など、多様化する保育ニーズにきめ細かく対応した新たなサービスの拡充が必要となる。

イ 相談・支援体制の整備

核家族化や都市化の進行等により、子育てについての実際的な知識や方法を祖父母や隣人から得ることが難しくなっていることなどに伴い、家庭の子育て機能が低下し、多くの若い親たちが子育てに対する不安を持つに至っている。

したがって、子育てに関する相談・支援体制を整備し、子育ての知識や方法、各種のサービスに関する情報を適切に提供し、子育て家庭の孤立を防ぐ必要がある。

このため、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とともに、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」を開設する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必要がある。

また、肥満傾向児の増加やアレルギー性疾患への関心の高まりなど子どものからだをめぐる新たな課題に対応するため、小児肥満教室の開催や運動指導、アトピー性皮膚炎に関する生活指導や臨床実験の実施等、母子保健事業の一層の充実を図っていく必要がある。

さらに今後は、子育てに関する情報を得にくい共働き家庭等に対して、デパート等で休日に出産や子育てに関する相談や情報提供を行うことなども必要となろう。

家庭支援相談等事業

かつて子育てに関するさまざまなノウハウの多くは、祖父母や近隣の人々から子育てを行う親へと伝えられることが多かったが、家族規模の縮小や地域における相互扶助の希薄化に伴い、このような形で子育てに関するノウハウを得ることが困難になっており、このことは育児不安や家庭の子育て機能の低下をもたらす結果となっている。このため、厚生省では子育てに関して悩みや相談ごとを抱えている人々が、気軽に何でも相談できるよう、平成元年度より「家庭支援相談等事業」を実施している。

この事業は、各都道府県・指定都市の中央児童相談所に順次「子ども・家庭110番」電話相談を設置し、夜間や休日でも子育てや家庭の問題に関する相談に応じられる体制を整えるものである。また、この中央児童相談所に、保健・医療・教育関係者をはじめ法律関係者も参画した「児童家庭専門家チーム」を設け、児童に関する専門的な相談にも的確に応じるよう体制整備を図っている。平成4年度は全国で4万4,000件の相談が、この「子ども・家庭110番」に寄せられている。

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。

エンゼルプランプレリウド

次代を担う子どもたちが健やかに生まれ育つための環境づくりを進めていくことは、21世紀に向けて我が国が生活先進国を目指していく上で、今や高齢化対策と並ぶ重要な政策課題となっている。

このため平成6年度予算政府案においては、今後この課題に総合的に取り組んでいくための第一段階として「エンゼルプランプレリウド」と銘打ち、子どもたちが健全に育つための環境の整備や子育てと仕事の両立の支援等を目的とする総合的な児童家庭対策を盛り込んでいる。この主な内容は、次のとおりである。

- 子育て支援のための基金の創設

民間主体の子育て支援のための事業を行う財団に、300億円の基金を創設し、事業所内保育施設の施設整備に対する利子補給事業や子育て支援に向けた普及啓発活動を行う。

また、この財団において、就労時間や通勤事情に対応した保育サービスの支援、共働き家庭を主な対象とした情報提供・相談、子どものためのボランティア活動の振興等を目的とした各種の事業を実施する。

○ 特別保育対策の推進

乳児保育や障害児保育などの特別保育対策の対象人員を拡大する。

○ 時間延長型保育サービス事業の拡充

残業や通勤時間等保護者の就労実態に応じたきめ細かな保育サービスを提供できるよう、保育所の保育時間を午後6時から2時間、4時間、6時間と弾力的に延長する「時間延長型保育サービス事業」を実施する。

○ 保育所等地域子育てモデル事業の拡充

子育てに関するノウハウを蓄積している保育所を活用して、地域の子育て家庭に対する育児不安等についての相談指導、地域の子育てサークルに対する支援等を行う「保育所等地域子育てモデル事業」の実施箇所を拡大する。

○ 事業所内保育施設への運営費助成の創設

企業等が従業員の子どもを対象として設置する事業所内保育施設に対し、従来から行っている施設整備費の助成に加え、新たに運営費の助成を行う。

○ 在宅保育サービス事業

残業や夜勤等の多様な就労実態に対応して、企業があらかじめ登録されたベビーシッター会社等(登録在宅保育サービス事業者)と年間利用契約を結んで、従業員向けの在宅保育サービスを提供する場合に、その経費の一部を助成するとともに、ベビーシッターの研修事業を行う。

○ 駅型保育モデル事業の創設

通勤に便利なように駅などに設置する「駅前保育クラブ」において保育を行う事業をモデル的に実施する。

○ 放課後児童対策事業の拡充

児童館等を利用して、共働き家庭等の小学校低学年児童を放課後に預かり、育成・指導を行う「放課後児童対策事業」の実施箇所を拡大する。

○ 子どもにやさしい街づくり事業の創設

企業グラウンドや駐車場の開放等子どもの遊び場の確保、自然体験活動やジュニアボランティア活動、子どもの健全育成のための普及啓発活動など、子どもが健やかに育つための地域づくりを地域の実情に応じて実施する。

○ 育児関連情報24時間ネットワーク事業の創設

都市部の共働き家庭等の子育てを支援するため、いつでも、どこでも自由に出産や子育てに関する情報を引き出せるよう、コンビニエンスストア等身近な場所にコンピューター端末を設置し、市役所等の公的機関の利用ができない休日や深夜等にも利用可能な育児関連情報サービス提供システムを構築する。

○ 共働き家庭子育て休日相談等支援事業の創設

共働き家庭向けに出産や子育てに関する相談、情報提供の場を提供するため、デパート等において土曜日、日曜日などに医師、保健婦等が相談や情報提供を行う。また、デパート、ホテル、駅、博物館等の公共施設において授乳コーナーやベビールーム、ベビーカーの整備を進める。

○ 病後児デイサービスモデル事業の創設

保育所等へ通所中の子どもを対象として、病気回復期の看護や保育にかかわるデイサービスを乳児院や診療所等のスペースを活用して実施し、仕事と子育ての両立を支援する。

ウ 家庭や地域における子育て機能の強化

これまでみてきたように、核家族化や都市化の進展等に伴い、家庭や地域における子育て機能は低下しつつある。特に家庭においては、近年男性が女性と共同して子育てや家事を行うことが叫ばれているものの、まだその負担の多くを女性が担っている実態にある。このため、父親をも対象とした家庭教育学級等の子育てに関する講座の開催や、平成6年度より実施される高等学校における家庭科の男女必修をはじめとした、学校教育における男子生徒をも対象とする、子育てや家事に関する学習の一層の充実等を図る必要がある。

また、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必要がある。

さらに、地域においては、高齢化の進展等を背景として、ボランティア活動への関心が高まりつつある。このような動きを踏まえ、地域において子育てをバックアップする一つの方法として、子どもの健やかな成長を支援するためのボランティア活動の振興を図っていく必要がある。

このため、保育所や新たに設置した主任児童委員によるボランティア活動の支援を行うとともに、児童館等の拠点施設の整備や学校や公民館等の関係施設の活用を進めているところである。

また、今後は、地域において子どもの健やかな成長を支える児童健全育成ボランティア団体やボランティア休暇導入企業への助成等を進めていく必要がある。

(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。

このため、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。

今後とも、子育てにかかるコストが過重になることのないよう、先に述べた保育サービスの充実等の動向を踏まえつつ、引き続き配慮を行う必要がある。

西欧諸国の子育て支援策

西欧諸国においては、どのような子育て支援策がとられているのであろうか。ここでは、フランス、スウェーデン、ドイツ、イギリスの子育て支援策を概観する。

フランス

19世紀後半から低い出生率に悩んできたフランスでは、出産、特に第3子出生の奨励のために、他の国にさきがけて家族給付制度が発展した。主な手当としては、2子以上の世帯に支給される「家族手当」、また3歳以上の子を3人以上養育する世帯に支給される「家族補足手当」、妊娠4ヵ月から生後3歳までの期間に支給される「乳幼児手当」、満3歳までの児童を、人を雇って保育した場合に支給される「在宅児童保育手当」、所得、家族数、住居に応じて支給される「住宅手当」等がある。

このほか、所得税においては、結婚や子育てなどに関するさまざまな控除に加え、課税対象所得を家族数で除した額をもとに、税率が決定される「家族除数」の制度が取り入れられており、被扶養者が多い家庭に対して効果的な優遇制度となっている。

スウェーデン

スウェーデンにおいては、16歳未満(特定の学生は20歳まで)の児童等を養育している全家庭に児童手当が支給されている。また、育児休業等については、児童が生後1歳半まで休業(450日間の所得保障あり)できるとともに、8歳又は小学校1年生終了までの間、労働時間を通常の4分の3に短縮できるとされている。また、スウェーデンにおいては、母親の就労が多いことから、保育サービスの充実にも力を入れており、1~12歳の児童に対して保育サービスを提供するコミュニティの責任が法律で定められ(1995(平成7)年1月施行)、0~6歳児を対象とする保育所、4~6歳児を対象とする「グループ保育」、4~5人程度の0~12歳児を自宅で預かる「保育ママ」、放課後等の7~12歳児を対象とする「余暇センター」等により保育サービスが提供されている。

ドイツ

1960年代後半からほぼ一貫して出生率が低下し続けた旧西ドイツは、早期から家族政策に力を入れている。具体的には、16歳未満の児童(学校・職業教育中の者は27歳未満)を対象に支給される「児童手当」、児童を自ら養育する親に対して2年間支給される「育児手当」、3年間の育児休業制度等の措置が講じられている。このほか、児童扶養控除額の引上げ、年金額の算定にあたっての子育て期間の評価等の措置も講じられている。

イギリス

イギリスでは、16歳以下の児童(19歳未満の全日制教育を受けている子どもを含む。)を養育している者に「児童給付」を支給している。また、保育サービスとして、保育所にあたる「ディナーサリー」、親のグループ等による「プレイグループ」、近親者以外の者が自宅で児童を預かる「チャイルドマインダー」等がある。イギリスでは子育てに対する家庭の責任を重視する傾向がある一方、現実には保育に欠ける児童が増加しており、保育サービスの供給の不足が意識されている。

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第3節 子育て支援策の総合的な展開

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が事業主に義務づけている。

この育児休業制度及び勤務時間の短縮等の措置は、仕事と育児の両立を可能にする環境整備の中核となるものであり、法律の趣旨の周知徹底や相談・指導等により、制度の一層の定着を図る必要がある。

育児休業法では、30人以下の小規模事業所は、平成7年3月31日まで適用が猶予されているところであるが、さらに、適用猶予事業所における育児休業制度の早期導入を図るための特定中小企業事業主育児休業奨励金の支給による援助措置を進めることが必要である。

また、育児休業を取得する労働者に対し、その職場復帰が円滑に行われるよう育児休業者職場復帰プログラム実施奨励金の支給による情報提供や職場適応性、職業能力の維持回復を図るための講習等の措置の実施を促すことも重要である。

このほか、育児休業を取得しやすくし、その後の円滑な職場復帰を援助するための給付(育児休業給付)の創設が、雇用保険制度において準備されているところである。

さらに、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について、免除を行うこととしている。

(2) 子を養育しつつ働く労働者に対する配慮

当然のことながら、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。育児を行う労働者が必要に応じ、育児等に関する情報を得

ることのできる2020テレフォンの実施地域の拡大,ファミリー・サポート・センターによる地域における育児の相互援助活動の支援等の施策の充実を図ることとしている。

(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ところである。

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第3節 子育て支援策の総合的な展開

3 出産や子育て,子どもの成長に配慮した環境の整備

第1章において述べたように,住環境や遊びの環境,生活時間のあり方が子どもの成長に与える影響は大きく,また,住宅のあり方が夫婦の出生行動に大きな影響を与えていることも知られている。

このため,子どもの生活や子育てに配慮したまちづくり,ゆとりとふれあいのある生活時間の確保等出産や子育て,子どもの成長に配慮した環境整備を関係省庁が一体となって進めていく必要がある。

(1) 子どもの生活や子育てに配慮したまちづくり

ア 住環境の整備

子育て家庭に対する住宅の供給については,「第六期住宅建設五箇年計画」(平成3~7年度)に基づき,世帯人員が3人から5人の標準的な世帯向けの公共賃貸住宅の供給の拡大が図られているほか,中堅所得者等に対する良質な賃貸住宅の供給を促進する特定優良賃貸住宅供給促進事業の実施,住宅金融公庫融資の充実,公営住宅における優先入居等の施策,住宅・都市整備公団の賃貸住宅における多家族世帯の優遇措置及び世帯員増による住宅変更等の施策が講じられているところであり,今後ともこれらの施策の充実が図られる必要がある。

また,住環境が子どもの生活や成長に対して,いろいろな面で影響を及ぼしていると考えられることから,例えば中高層の集合住宅等の住環境が子どもに与える影響に関する研究を進めるなど,子どもにとってよりよい住環境のあり方を検討することも必要であろう。

イ 遊びのための環境整備

子どもの心身の健全な発達を促すために,子どもが安心してのびのびと遊べる環境を身近な場につくり出していく必要がある。このため,都市公園,自然公園等の整備・充実,児童館等の施設の整備・充実,公民館等の社会教育施設や学校・校庭の有効活用等子どもがのびのびと活動できる環境整備を進めていくことが必要となる。

ウ 子どもや子育てにやさしいまちづくり

子どもの時代に過ごしたまちやその印象は,人格形成に強い影響を与えることから,地域の個性を演出するまちづくりを進めることは極めて大切である。

また,子どもの社会性や自主性を育むという観点から,子どもにとってわかりやすく,安全で,利便性の高いまちづくり,他世代との交流等地域社会を形成するまちづくりも求められている。このため,子どもが遊びまわることのできる場所の確保,幅の広い歩道やエレベーターつきの立体横断施設等の交通安全施設の整

備等を進める必要がある。

さらに、子育て支援の観点から、デパート、ホテル、駅、博物館等の公共施設に授乳コーナーやベビールーム、ベビーカーを整備するなど子育て家庭に配慮したまちづくりを進める必要もある。

(2) ゆとりとふれあいのある生活時間の確保

ア 子どものゆとりの確保

学校、家庭及び地域社会の教育のあり方全体を見直し、それぞれの教育力を高めあう中で、子どもの望ましい人間形成を図るため、平成4年9月から学校週5日制が導入された。この学校週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、今後も継続的な取組みを行う必要がある。

現代の子どものゆとりのなさは、学校における生活よりも、むしろ学習塾等学校外での学業によるものとして意識されることが多い。したがって、後述する受験競争の緩和に向けた努力は、子どものゆとりの確保の観点からも重要な課題といえよう。

さらに、単に学校や学習塾から解放される時間をつくり出すだけでなく、余暇時間を充実したものとしていくために、ボランティア活動や文化活動、スポーツ活動等の機会を幅広く準備していくことが必要である。

イ 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。

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第3節 子育て支援策の総合的な展開

4 教育における対応

子育てにおいては、家庭内や地域社会における保育・教育や学校教育が極めて重要な地位を占めており、教育が子どもの成長に及ぼす影響は極めて大きい。このため、子どもの健全な成長を促す観点から、現在進められている教育改革を一層推進する必要がある。また、学校教育において、子育てに関する知識や技術を学ぶ機会を確保していくことも必要である。

(1) ゆとりある教育の推進・個性を重視した教育

まず、一人一人の子どもの個性を伸ばし、多彩な能力を育む観点から、

- 1) 選択履修の幅の拡大、総合学科・単位制高校の充実等の個性を重視した教育の推進
- 2) 国公立大学の受験機会の複数化や高等学校の入学者選抜の方法の多様化・選択尺度の多元化等受験競争の緩和

が着実に進められる必要がある。

さらに、幼児に対する早期教育が子どもの成長に及ぼす影響や望ましい幼児教育のあり方について研究・検討が進められていく必要がある。

(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、異年齢の子ども同志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。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第1部 未来をひらく子どもたちのために

第2章 子育てに対する社会的支援の強化に向けて

第3節 子育て支援策の総合的な展開

5 その他の取組み

(1) 国際家族年,児童の権利に関する条約への取組み

ア 国際家族年

平成元年12月の国際連合総会において,平成6年を国際家族年とすることが決議された。この国際家族年は,各国において家族や家庭の問題についての政府や民間の関心を高め,関連施策の推進を図るものである。

国際家族年にあたり,各種の国際家族年記念,あるいは関連事業の実施を通じて子どもや家族の問題に関する議論や関心の喚起を図るとともに,これを一つの契機として,子育て家庭への支援策の一層の充実を図ることが必要である。

1994年は国際家族年

家族は子育てをはじめとして,さまざまな役割を担う社会の基礎的単位である。先進国においては家族関係の希薄化や高齢者単独世帯の増加など,発展途上国においては貧困や人口爆発など,各国においてさまざまな問題が生じており,各国とも家族の姿や家族問題への対応を改めて見直そうとする動きがみられた。

このような動きを受け,平成元(1989)年の第44回国際連合総会において,各国それぞれの経済や社会,文化の状況に応じた家族の役割を理解し,家族についての認識を深め,もって家族の福利を支援,促進するための施策を助長することを目的として,平成6(1994)年を「国際家族年」とする決議が採択された。



我が国においては、18省庁からなる「国際家族年に関する関係省庁連絡会議」を設置し、「国際家族年」における各省庁間の連携や取り組みの推進を図っている。厚生省としても、「健やかに子どもが生まれ育つ環境づくり」を進めることを基本として、国際シンポジウム記念音楽芸術祭、ファミリンピック、列島縦断キャラバン等の記念事業の実施や各都道府県が行う記念事業に対する助成を行うとともに、家族に関する施策の充実を図ることとしている。

イ 児童の権利に関する条約

平成元年11月の国際連合総会において採択された児童の権利に関する条約は、子どもに関わる種々の権利を広範に規定するとともに、各種の子どもに関する施策の推進を締約国に要求するものである。我が国は平成2年9月にこの条約に署名を行っており、第129回国会でその締結について国会の承認を得たところである。

今後とも子どもに関わる種々の権利を擁護し、その福祉の増進を図るため、この条約を一つのきっかけとして、各種の施策の整備・拡充を図るとともに、施策の運営においても条約の精神を体現していく必要がある。

(2) 母子家庭等特別な配慮を必要とする子どもや家庭に対する施策の充実

ア ひとり親家庭対策(母子・父子家庭対策)

厚生省の「全国母子世帯等調査」により母子家庭の数(推計)の推移をみると、昭和53年の63万3,700世帯から昭和63年の84万9,200世帯へと増加の傾向にあり、特に最近の傾向としては離婚等による若年母子家庭が増加してきている。

生活基盤が不安定になりやすい母子家庭の社会的・経済的自立を支援するため、自立に関する相談、指導、研修等を行う母子家庭及び寡婦自立促進事業を実施しているところであり、今後とも、就労関係の情報の収集・提供等母子家庭の自立に対する支援を強めていくことが必要である。

また、母子家庭の母等の就職援助について、主要公共職業安定所への寡婦等職業相談員の配置、母子家庭の母等を雇い入れた事業主に対する特定求職者雇用開発助成金の支給、公共職業訓練や職場適応訓練の実施、婦人就業援助センターが実施する技術講習の受講旅費の支給等雇用の促進に努めている。

このほか、母子福祉資金の無利子または低利での貸付、死別母子世帯に対する遺族年金、生別母子世帯に対する児童扶養手当等の経済的援助や母子福祉施設の設置、住居に関する配慮等の施策を講じている。

また、父子家庭については、家事の面で苦勞することが多いという状況にかんがみ、父子の一時的な傷病の際にヘルパーを派遣し介護や保育を行う、父親が仕事から帰宅するまでの間子どもを養護施設等で預かるなど父子家庭の家事や子育てを支援する施策を講じている。

イ 要養護児童対策

保護者がいない、または一定の理由で保護者に監護させることができない子どもの実態については、数において減少傾向にあること、平均年齢は若干上昇していること、学業不振・夜尿・孤立等の不適応行動、無断外出・乱暴等が増加していることなどの傾向が指摘されている。(昭和62年養護児童実態調査)

また、この調査によれば、養護を必要とするに至った原因の内訳として、保護者の虐待・放任などの養育行動の問題が増加しており、子育てをとりまく環境変化の影響が極端なかたちで現れたものと分析できる。

このような養護を必要とする子どもに対する施策として、里親や保護受託者への委託、養護施設への入所等の施策を講じることはもちろんのことであるが、これに加えて、先に述べた保育サービスの充実や相談・支援体制の整備等子育てにかかるさまざまな負担の軽減を図り、虐待や放任等のケースの発生を未然に防ぐことが重要である。

ウ 精神薄弱児や障害児に関する対策

精神薄弱児、身体障害児、重症心身障害児の数は、それぞれ11万5,000人(平成2年福祉対策基礎調査)、8万1,000人(平成3年身体障害児実態調査)、2万7,000人(平成2年福祉対策基礎調査)となっている。これらの子どもについては、障害の早期発見・早期療育、児童相談所等における相談・指導、特別児童扶養手当、障害児福祉手当等の経済的支援、障害児保育、ホームヘルパーの派遣事業、日常生活用具の給付、障害の種類に応じた施設への入所等の施策を講じているところである。

東京精神薄弱者・痴呆性高齢者権利擁護センターの取組み

精神薄弱児(者)や痴呆性老人は、意思能力が十分でないため、自らの権利を行使することが難しい場合があり、親族間の利害関係が対立する場面などにおいて、トラブルに巻き込まれる場合もしばしばみられる。

東京都では、このように権利を侵害されやすい精神薄弱児(者)や痴呆性老人の権利を擁護するために「東京精神薄弱者・痴呆性高齢者権利擁護センター」を平成3年10月に開設した(東京都社会福祉協議会が運営)。このセンターでは、財産管理の相談、虐待等日常生活全般にわたる相談、相続、婚姻等に関する法律相談等を行うものであり、さらに精神薄弱児(者)に関する相談内容によっては、問題解決に向けた調査や関係機関との連絡・調整等を行うとともに、権利侵害を予防するために、本人の依頼によって預金通帳を保管することもある。

平成3年の開設以降、平成5年10月までに財産管理の相談を中心に995件の相談が寄せられており、同センターの取組みは、精神薄弱児(者)・痴呆性老人の権利擁護を進めるものとして高い評価を受けている。

障害児対策については、障害を持つ人々が障害を持たない人々と同様に生活し、活動する社会を目指す「ノーマライゼーション」の理念に基づいて、できる限り家庭で生活しながら療育が受けられるような体制の整備を図る必要がある。このため、在宅福祉対策の一層の推進を図るとともに、家庭から通所しやすい施設のあり方等について検討を進める必要がある。

(3) その他の取組み

このほか、児童虐待や薬物乱用等の課題についても検討を進め、状況に適切に対応した対策を講じていく必要がある。

このうち、児童虐待については、まず第一に、社会全体で共通理解を深めていくことが必要である。

また、虐待の発生を防止するため、先に述べた保育サービスの充実や主任児童委員等の活用による相談・支援体制の整備等子育て支援を強化し、子育て家庭の孤立を防いでいくことも必要である。

さらに、虐待に至った場合に的確な対応を行えるよう、医療・保健・福祉等の関係者の理解の促進や対応のノウハウの開発・普及を進めるとともに、虐待の早期発見から子どもの保護や家庭への援助に至る一貫したシステムの整備を検討する必要もあろう。

今回の厚生白書においては、子どもの成長、少子化の進行、子育てが家計に及ぼす影響等について、さまざまなデータからその実情をみてきた。

子どもの成長については、保健衛生水準の向上や経済成長等の環境変化のもと、子どもたちは豊かな生活を享受しているものの、その一方で、生活環境、時間、家族関係、友人関係等多くの面で懸念すべき状況が生じていることをみた。

また、子育てにかかる負担の大きさや仕事と子育ての両立の困難等から、未婚率の上昇等の傾向、ひいては少子化の傾向が進んでいること、またこの少子化は、子ども自身や社会に対して、将来好ましくない影響を及ぼす恐れがあることをみた。

さらに、子育ては家計に大きな影響を及ぼしており、次代を担う子どもたちを育む社会の共通の費用という側面をもつ子育て費用の多くを、子育て家庭が負担していることもみた。

これらの状況に対応して、次代の我が国の社会、文化、経済を担う子どもたちの健やかな成長と、進行する少子化への適切な対応とを図っていくためには、子育てにかかる負担の軽減を図るなど子育て家庭が子どもを安心して健やかに生み育てることのできる環境づくりに努めることが必要である。

この白書においては、政府における施策のみならず、コラム等において、企業、地方公共団体等における創意工夫を生かした子育て支援の取組みの一部を紹介した。政府はもとより、地域、企業等を含めた子どもをとりまくさまざまな主体が、子育て家庭に積極的に関わり、これを支援する社会づくりを目指していくことが求められており、今後とも、これらの主体による取組みを可能な限り支援していきたいと考えている。