

■研究ノート

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～

齋藤克子（佳津子）*

この研究ノートは、子育ての社会化が必要となってきた現代社会において、人と人との関係性の深い豊かな「子育て支援」の理論と実践を今後筆者が提言するための序に相当するものであり、現行の法体制はどのような流れになっているかを整理、考察する。政府が少子化問題を認識した1990年以降、「子育て支援」に関連する施策が矢継ぎ早に策定された感があるが、これらを年代順にまとめて整理し、それぞれの施策の評価点と課題点を明らかにすることを目的とした。特に1994年に制定された仕事と育児の両立支援のための保育施策を中心とした「エンゼルプラン」、1999年の「新エンゼルプラン」から、2000年以降の「少子化対策プラスワン」の発表を経て、「次世代育成関連3法案」に示された「全ての家庭への子育て支援」へと移行してきた経過を確認する。

また、2003年に施行された、「次世代育成関連3法案」の前後の政府の動きを再検討することによって、市民からの意見を反映した政策立案がどのように行われたのかを検討するため、施策だけでなく、政府発表のアピールや報告書にも言及する。その上で現行施策の問題点を抽出し、地域で今後の子育て支援実践を行政と市民（NPO）が協働して展開していくために、どのような視座が必要であるかを明らかにしたい。

キーワード：子育て支援施策、次世代育成支援、少子化

* 京都女子大学大学院 現代社会研究科公共圏創成専攻 社会規範・文化研究領域 博士後期課程1年

1 はじめに

この研究ノートは、「子育ての社会化」が必要となった現代社会に、筆者が提言する「ソーシャルキャピタルの豊かな子育て支援」の理論と実践を提言するための前段階として、現状の「子育て支援」関連法を整理し考察する。ロバート・D・パットナムが論ずる「ソーシャルキャピタル」とは、「相互の利益のための調整と協力を容易にするネットワーク、規範、社会的信頼のような社会的組織の特徴を表す」概念である。(Putman, 2004: 58) この定義に沿って、人と人との関係性に着目した「ソーシャルキャピタルの豊かな子育て支援」の施策と実践とはどのようなものであるかは、後日の論考で改めて明らかにする。今回は主に1990年以降に策定された「エンゼルプラン」から「次世代育成関連3法案」、そして2006年度に制定された幼保一元化の問題を扱う「認定こども園の設置に関する法律」について焦点をあて、時代の推移とともに、施策がどのように変化してきたのかを整理する。

日本政府は「1.57ショック」以降、具体的な少子化対策に乗り出し、「子育て支援」の施策を議論しはじめたと云われる。1.57ショックとは、1990年6月9日に前年の合計特殊出生率が1.57と発表され、「ひのえうま」により過去最低であった1966年（昭和41年）の合計特殊出生率の1.58を初めて下回ったことが明らかになり、日本の少子化の進行が急速に進んでいることに、大きな衝撃を受けたことで、このように名付けられている。1.57

ショックを契機に、厚生省（現、厚生労働省）が中心となって「子育て支援」の視点が盛り込まれた施策の検討が始まり、2006年現在に至るまで様々な法律が整備されることとなった。第1章では、1990年以前の「子ども」に関わる法律を確認し、第2章では、1990年代の「子育て支援」施策の特徴や課題を整理する。最終章では、2000年以降から現在に至るまでの施策を考察し、次なる研究へと展開したい。

2 1990年以前の「子ども」に関わる法律について

2.1 戦後の「児童福祉法」と「学校教育法」

「子育て支援」関連施策を検討するためには、1990年以前の「乳幼児期の保育、教育」に関する施策が、どのような特徴をもっていたかを明らかにしておく必要がある。第2次世界大戦後「乳幼児の保育、教育」について規定した法律といえば、1947年（昭和22年）に公布された「児童福祉法」と「学校教育法」がある。「児童福祉法」第1条、第2条には、すべての国民が子どもの生育に努め、国や地方公共団体が子どもの保護者とともに子どもを育成する責任を負うことを規定している。しかし、それは戦後困窮する戦争孤児を保護・救済することを第一目的とし、その児童が利用できる制度と施設等の規定が中心で、実際の法律の中身には、一般の在宅家庭の子育てについては全く言及されていない。同年施行された「学校教育法」第77条に、幼稚園は、「幼児を保育し、適当な環境を与えて、

その心身の発達を助長することを目的とする」施設と示されている。その後、1951年の児童福祉法改正で初めて、「保育に欠ける子どもを保育所に措置入所させる」という文言が入った。この時代は、母親が主たる子どもの養育者となり、家庭で子どもを育てることが前提として考えられていた。そのため、母親の就労状況から、子どもが保育に欠けるか否かを行政が判断し、子どもを「措置入所」させていた。この結果、子どもを保育、教育する機関が二元化し、同じ就学前の子どもの「保育、教育の場」が分断されてしまった（山懸, 2002: 143）。また、この時代においては、異年齢の子どもたちが地域で群れ遊びを展開し、他の大人との関係性も豊かであったことから、「子育ての社会化」や「子育ての公共性」は意識化されていなかった。

2.2 日本型家庭福祉の強調期

1970年代に入り、中央児童福祉審議会には、今後の保育需要の増大を考慮し、積極的に保育所に助成すべきであるとした意見も出されていたが、同審議会の大勢は、家庭保育を原則とし、ゼロ歳児保育や長時間保育には一貫して否定的であった。また、この時期、我が子を殺し、コインロッカーに捨てるという事件が連続して起き、「母性の喪失」を心配する声も聞かれた。母性の回復を図るため、母親の育児責任を強調し、従来からの家庭保育の理念をさらに強く押し進める流れもあり、この時代は、子育ての社会化と私事化という2つの異なる方向性が混在していたことが指摘

される。（横山, 2003: 110-115）

1980年代は、日本型家庭福祉の強調や専業主婦である母親と就業女性の分断によって、幼稚園、保育所の明確な差異化があったと指摘される。（池田, 2003: 35-36）すでにこの時代、子育てに対する不安感や地域社会の崩壊から、在宅で子育てをする母親は、家庭や地域で子どもたちを育てることが困難であると認識していた。その状況を乗り越えようと、自発的に「子育てサークル」を作り始めたのが1980年代後半の特徴でもある。しかし、1988年版『厚生白書』が、家庭機能の低下については少々触れているものの、保育所は量的にほぼ充実していると述べている。（水野, 1996: 256）1989年以前の政府は、子育て困難の実態や、保育所の必要性など、子育てに関する諸問題をさほど認識していなかったといえよう。ところが、翌年の平成元年版（1989）『厚生白書』の副題に、「長寿社会における子ども・家庭・地域」と、戦後初めて副題に「子ども」が取り上げられ、第1章に「子どもと家庭」の項目が大きく位置づけられた。この『厚生白書』は、出生率の低下原因や少子化社会の詳細を分析し、問題点を指摘している。また、1989年には、子どもと家庭をめぐる各種の報告書が立て続けに出されており、厚生省の「子育て困難」や「少子化」の認識が、前年とは大きく変化したことがわかる。（原田, 2002: 51）

3 1990年以降の「子育て支援施策」の特徴と課題

3.1 エンゼルプラン

1989年の合計特殊出生率が1.57となったことが明らかになった1990年、政府は子どもを産み育てやすい環境づくりに向けて、「子育て支援」の対策を講じる方向へと大きく動いていく。関係14省による「健やかに子どもを産み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」（1992年には関係18省）を設け、「子育て支援」対策を検討しはじめた。平成2年版（1990）『厚生白書』に「子育て支援」という用語が初めて登場する。その後の『厚生白書』では、平成4年版（1992）に「多様な子育て支援対策の積極的展開」、平成5年版（1993）に「子育て支援の総合的な展開」の項があり、同年「子供の未来21プラン研究会報告書」がまとめられている。

1.57ショック以降、初めての具体的な施策は、1994年12月（平成6年）文部、厚生、労働、建設の4大臣の合意によりつくられた「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」（エンゼルプラン）である。このエンゼルプランは、労働人口の減少や将来の超少子化社会を予測しながら、子育てを夫婦や家族だけの問題として捉えるのではなく、国や自治体をはじめ、企業や地域社会をも含めた「社会全体で子育てを支援していくこと」をはじめて提起し、10年間に取り組むべき基本方針と重点施策を定めた計画であった。「子育ての社会化」「子育ての公共性」を政府が認め、「子育て支援」なる用語が施策に初出

した法律である。同年は、国連の「児童の権利に関する条約」を日本が批准した年でもあり、子どもの最善の利益のために、養育者だけでなく、国や地域が何をすべきかを考える機運が高まった年でもある。翌1995年はエンゼルプランに基づいて、「緊急保育対策等5カ年事業」が策定された。この5カ年事業は、育児と仕事の両立に重点をおいた。その結果、地方自治体による、保育所の増設、乳児保育（0～2歳児）や延長保育等が計画された。また、はじめて「地域子育て支援センターの整備」を予算化し、1999年（平成11年度）を目標年度として、整備を図ることになった。

3.2 児童福祉法の一部改正

1947年に制定された児童福祉法は、社会状況や福祉ニーズの変化に伴い、制定から50年ぶりに抜本的に改正され、1998年に施行された。この改正の特徴は、研究者によって様々な見解があるが、社会福祉学者である山崎美貴子は、①「子どもの最善の利益」を尊重し、それを最優先すること、②「児童福祉から児童家庭福祉へと志向し」、新たに子育て支援システムの視点を持つこと、③児童家庭センターを児童養護施設等に付設し、子育て支援の資源として位置づけたこと、④行政処分の「措置入所」制度が廃止され、保育所は、多様な地域のニーズを受け止める施設となったこと、⑤児童福祉施設を自立支援のための施設として位置づけされたこと、の5点にまとめている。（山崎, 2006: 103-104）

3.3 政府主催の「有識者会議」「閣僚会議」「国民会議」の設置

1998年7月から12月には、総理主催の「少子化への対応を考える有識者会議」が開催された。委員の半数は公募され、子育て中の親、支援者、専門職等の30～40歳代が委員として参加した。二つの分科会で討論した結果を「夢ある家庭づくりや子育てができる社会を築くために」という報告書にまとめた。この有識者会議の出席者でもある「子育て環境研究所」代表の杉山千佳は、行政の提言書としては、先駆的であり、かつ誰もが納得できるものが述べられていたと振り返る。(杉山, 2005: 95) また、1999年5月には、19閣僚からなる「少子化対策推進関係閣僚会議」が発足し、同年6月には、労働組合、企業経営者などの各界メンバーからなる「少子化への対応を推進する国民会議」が設置された。「日本子ども家庭総合研究所」の小山修は、これらの「有識者会議」「閣僚会議」「国民会議」から新エンゼルプランに向ける一連の流れに注目し、国民参加型の政策提案としては画期的であると大いに評価している。さらに、小山は、地方行政の推進に当たっては、当事者を巻き込んだ政策立案を期待していると述べている。(小山, 2002: 69-72) 国レベルでの政策提案には、小山や杉山が指摘するように、当事者や子育て支援実践者の意見が大きく反映されたが、地域での具体的な策定にあたっては、国の予算措置も少なく、地域住民の声は反映されなかった。「地方版エンゼルプラン」を策定した市町村は4割あまりで、中に

はコンサルタント会社に丸投げをしていた例もあるという。(岩淵, 2004: 178-179) この時期に、住民や有識者の意見が反映されなかったことが、2000年以降における、市民の「子育て支援実践」と「地方行政の施策」の乖離に繋がっていったのではないかと思われる。

3.4 新エンゼルプラン

エンゼルプランに基づく「緊急保育対策等5カ年計画」が終わる頃、なおも下がり続ける合計特殊出生率への緊急対応として、少子化対策推進関係閣僚会議において、「少子化対策推進基本方針」が1999年12月に発表された。この基本方針は、少子化の原因として、晩婚化、未婚率の上昇を指摘し、その背景として、仕事と子育ての両立に負担感があると分析した。少子化対策の推進にあたっての3つの視点は、①結婚や出産は当事者の自由に委ねられるべきものである、②男女共同参画社会を形成し、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する、③社会全体のとりくみとして、国民的な理解と広がりをもって子育て家庭を支援する、とある。この「少子化対策推進基本方針」に基づく重点施策の具体的実施計画として、同年「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)を大蔵、文部、厚生、労働、建設、自治の6大臣の合意により策定した。この新エンゼルプランは従来のエンゼルプランと緊急保育対策等5カ年事業を見直し、2000年(平成12年度)

から2004年度（平成16年度）までに達成すべき目標値を詳細に設定した。

これら1990年代の政策提案には、初めて民間当事者の声が反映されて、新しい施策が作成されたことには、一定の評価がなされるべきであろう。反面、いくつかの批判がこれらの施策には寄せられた。最初の批判点は、エンゼルプランから新エンゼルプランへのさらなる少子化対策の施策が、公的負担を圧縮し、規制緩和を推進し、市場原理を浸透させて保育の効率を上げることに集中したとする点である。これらの動きが高まるにつれ、職員の就労条件の悪化から、保育の質が低下し、子どもの発達に対して弊害になるとの指摘があった。また、保育の市場化が、親の所得による保育格差を発生させるなど、子どもの最善の利益に繋がらないとする批判的な意見が集中した。（浅井, 2004：161-164, 中山, 2005：55-69）新エンゼルプラン策定後の2001年、政府は認可保育所設置の規制緩和措置として、学校法人や株式会社が保育所運営を行うことを認める方針を発表し、保育の市場化へと進むことになる。（大日向, 2005：117-118）

2つ目の批判点は、この時期に始まった公的子育て支援の活動実践は、ピントはずれの過剰なイベントやサービスが多く、在宅で子育てをする親にとっては、受け身の参加にとどまるものとなった。親が主体的に行っている各地の子育てサークルの参加者が、逆に減少してきたとの指摘もある。（原田, 2002：22-25）1997年の経済企画庁の調査において、専業主婦層の子育て困難が、より深刻である

ことが明らかになったにも関わらず、新エンゼルプランでは、育児と仕事の両立支援がさらに強調され、在宅家庭の子育て支援には力点が置かれてはいない。（大日向, 2005：113）

4 2000年以降から2006年現在に至る施策の特徴と課題点

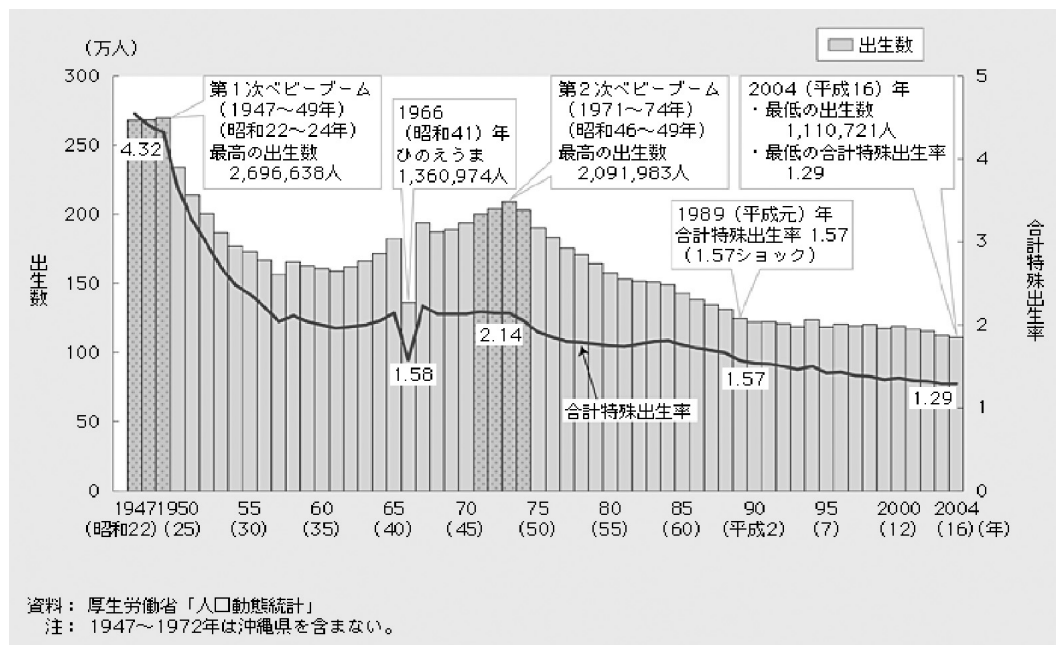
エンゼルプラン、新エンゼルプラン策定後も、合計特殊出生率はさらに減少し続けたため、（表1参照）、政府は様々な調査を行い、新たな視点の政策展開を検討することとなる。

4.1 新たな児童福祉法の改正やその他の法律の整備と各種報告書等の発表

2000年2月、母子保健に関する重要課題として「健やか親子21」がまとめられ、翌2001年には「男女共同参画社会基本法」に基づく国の基本計画も策定された。同年11月に児童福祉法の一部が改正され、保育士資格が法定化され、都道府県に登録申請手続きをすることが義務づけられた。児童福祉法第18条の4に保育士とは、「児童の保育及び児童の保護者に対する保育に関する指導を行うもの」と規定された。これは、保育士が家庭の子育て支援までを仕事の範疇に含めることを示し、改正保育士養成課程では、家庭援助論等が必須となった。（柏女, 2002：49-50）また、政府から「待機児童ゼロ作戦」も同年に発表された。

文部科学省も、2001年（平成13年）3月に、「幼児教育振興プログラム」を発表し、幼稚園が地域の幼児教育センターとなるよう、「親

表1 合計特殊出生率の推移（1947年から2004年まで）



資料1 厚生労働省 大臣官房統計情報部 平成16年（2004年）
人口動態統計 「出生数及び合計特殊出生率の年次推移」より

と子の育ちの場」としての役割機能を充実するべきであると提言した。

4.2 少子化対策プラスワンから「次世代育成関連3法案」へ

政府は、1971年～1974年生まれの男女が結婚期に入ることを見込んで、2000年頃から、第3次ベビーブームの到来を期待していた。しかし、まったく合計特殊出生率の上昇の兆しが見えない事態を受けて、2002年（平成14年）9月、「少子化対策プラスワン」を発表した。これは従来の施策が、母親の仕事と子育ての両立支援の観点から、保育所の増設等を中心としたものであったことに対し、はじめて「すべての家庭への支援」を盛り込み、「地域

における子育て支援」を提言したものであった。またその他にも、「男性を含めた働き方の見直し」なども含めて、社会全体での総合的な取り組みが必要であると述べている。（厚生労働省、2002年9月発表）

2003年（平成15年）3月には、「少子化対策プラスワン」を踏まえて、少子化対策推進関係閣僚会議において、「次世代育成に関する当面の取組方針」が決定された。この方針は、子どもを育成するすべての家族を、社会全体で支援することの必要性が説かれ、新法の制定や児童福祉法の改正など、一連の「次世代育成関連法」の成立が図られることになった。

次世代育成関連法は以下の3つの法律からなる。

①次世代育成支援推進法

2003年7月、政府提案の「次世代育成支援推進法」(以下「推進法」)は、2005年度から10年間の時限立法で、子育てと仕事の両立や親子の健康の確保、居住環境の確保、教育環境等の向上に取り組むために、都道府県・市町村及び事業主が目標及び目標達成のための行動計画を策定し、実施していくことをねらいとした法律である。301人以上の雇用者がいる12,000社以上に及ぶ事業主には行動計画の提出を義務づけ、それ以下の雇用者のいる事業主には努力義務を課した。

②少子化社会対策基本法

同じく2003年(平成15年)7月、議員立法により「少子化社会対策基本法」(以下「基本法」)が制定、同年9月に施行。この法律に基づいて、大綱が作成され、詳細な目標達成数を規定した行動計画を策定された。この「基本法」により、少子化社会対策を総合的に推進するために「少子化社会対策会議」が設置された。この対策会議は、少子化社会対策大綱の案の作成、少子化社会対策について必要な関係行政機関相互の調整、並びに少子化社会対策に関する重要事項の審議及び少子化に対処するために政策の実施と推進を行うこととなっている。

③改正児童福祉法

また、2003年(平成15年)の改正児童福祉法では、「子育て支援」事業を市町村の責務と位置付けて、そのコーディネートを市町村の業務とし、それを民間に委託できることに変更した。しかし、社会福祉学者である浅井春夫は、改正児童福祉法の「子育て支援」事業は、自治体の努力規定にすぎないことを問題として指摘している。(浅井, 2004: 15)

4.3 「少子化社会対策大綱」と「子ども・子育て応援プラン」

「基本法」に設置を定められた「少子化社会対策会議」(以下「対策会議」)は、2003年(平成15年)9月に初めて開催され、「少子化社会対策大綱の案の作成方針」を発表。政府が少子化に対処するために、推進すべき施策の長期的な指針を示すものとして、①雇用環境の整備、②保育サービス等の充実、③地域社会における子育て支援体制の整備、④母子保健医療体制の充実等、⑤ゆとりある教育の推進等、⑥生活環境の整備、⑦経済的負担の軽減、⑧教育及び啓発、という8分野にまとめている。また、内閣府において、会長が指名する委員及び有識者による検討会を開催し、国民各層の意見を幅広く聴取することを決定した。また、この対策会議は少子化対策推進関連閣僚会議(1999年5月より開始、「基本法」の施行に伴い2003年9月廃止)の機能を引き継ぐことが決定された。「少子化対策推進基本方針」(1999年12月)及び「次世代育成支援に関する当面の取組方針」(2003年3

月)に基づき、対策会議の目的は、少子化に対処するための施策を推進することであった。

2004年(平成16年)6月に、第2回対策会議が開催され、少子化社会対策大綱(案)が検討された。同年12月、同推進会議は、当大綱に基づく重点政策の具体的実施計画について話し合い、「子ども・子育て応援プラン」(新新エンゼルプラン)としてまとめた。

①「少子化社会対策大綱」

エンゼルプラン、新エンゼルプランは、保育の質を低下させ、子どもの最善の利益につながらないとする批判を受けて、少子化社会対策大綱では、ライフワークバランスをとる「働き方の見直し」を取り入れた。子どもを持った男女がフレックスタイムや多様就業型ワークシェアリング等を活用することで、柔軟な働き方を選択できるような職場環境が必要であることを指摘している。また、妊娠、出産以後も働き続けられる職場環境の整備や再就職準備支援の推進のため、両立支援ハローワークの設置などを策定している。これらのライフワークバランス等の施策は、他の先進国モデルを積極的に取り入れたものとなった。「子育ての新たな支え合いと連帯」の項目に、「働いている、いないにかかわらず、親と子の育ちを地域で支え、家庭の中だけでの孤独な子育てをなくしていく。」という視点も入った。その他にも、保育サービスの充実と多様化する保育ニーズへの対応(休日、夜間、病児の保育等)、放課後児童クラブの推進、児童虐待の防止対策の推進や虐待

防止の観点からの新生児訪問や家庭訪問事業の推進など、ありとあらゆる「子育て支援」のメニューを盛り込んでいる。平成17年度版(2005)『少子化白書』では、以下のような図式を使用して、政策の内容を提示している。

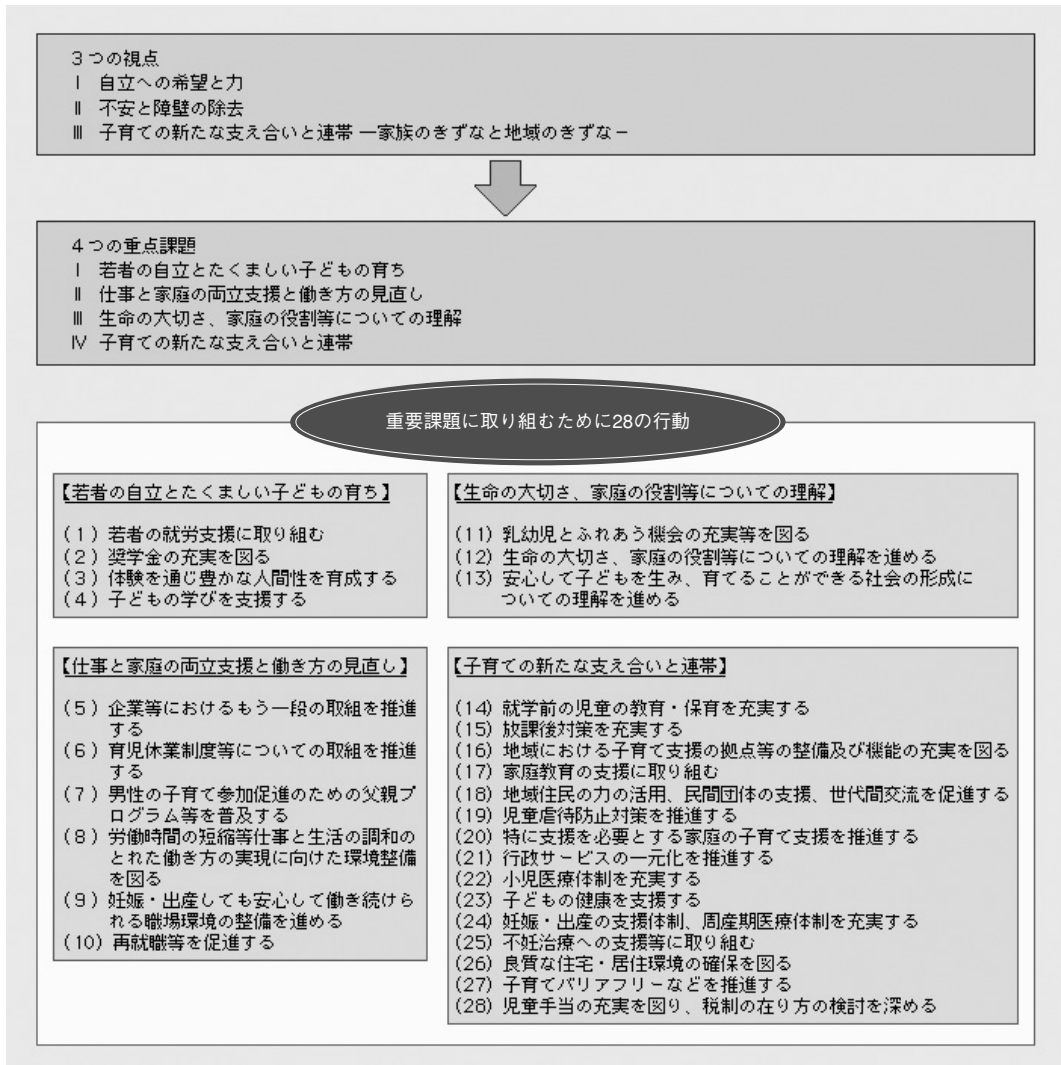
図で示された、「子育ての新たな支え合いと連帯」の具体的行動は、28施策中の半分以上を占めるもので、この大綱の目玉であることが窺える。それらは、有識者や市民を交えての各会議や、各財団の委託調査等の意見が十分に踏まえられた結果であろう。

しかしながら、これだけ大掛かりなメニューを用意したにも関わらず、これらの施策は親に周知されていない。厚生労働省が、子育て支援各政策の周知度を調査した「少子化対策意識調査」の結果によると、「次世代育成支援対策推進法」や「少子化社会対策大綱」等は約8割以上の女性が知らないと答えている。(内閣府政策統括官, 2005: 第5章13)

②「子ども・子育て応援プラン」

(新新エンゼルプラン)

2004年度(平成16年度)、少子化社会対策大綱に盛り込まれた施策を効果的に推進するために、「子ども・子育て応援プラン」(新新エンゼルプランとして)が策定された。エンゼルプランの実施以来10年、待機児童ゼロ作戦の推進も加わり、当初の計画目標は、ほぼ達成されたと政府は認識していた。しかし、



資料2 平成17年版『少子化白書』第1部 「少子化社会の現状と課題」より

資料1でも明らかなように、目標は達成されたかもしれないが、実際の少子化に歯止めはかからなかった。

そのため、「子ども・子育て応援プラン」(新新エンゼルプラン)の行動計画は、詳細にわたり策定された。しかし、政府が発表した「地域行動計画策定の手引き」を基に、地

方自治体が目標値を設定すると、目標値が少なく出る仕組みがあることや、行動計画の枠組み自体を政府が定めていることが問題だと指摘する研究もある。(中山, 2005: 131-139) 筆者は、2006年11月30日に開催された「次世代育成支援協同フォーラムinきょうと」(主催: 次世代育成支援協働フォーラム京都実行

委員会、財団法人 こども未来財団、きょうと子育てネットワーク)の第3分科会に参加した。この分科会において、地域子育て支援センターの職員は、①数値目標達成のための、企画を立案、実践に終始し、親との関わりがおろそかになっている、②この状況のもとでは、親の主体性を育む活動に発展しない、と指摘していた。

③提言書「少子化社会対策について一層の推進方針」と「新しい少子化対策について」

政府は2005年(平成17年)10月27日に、「少子化社会対策について一層の推進方針について」という緊急提言を発表した。(内閣府：少子化社会対策会議決定)この提言は、「つどいの広場」等の子育て支援の拠点数を、当初の計画よりも早く設置することを目標に掲げた。同日には、一向にとどまることのない少子化の現状に歯止めをかけるため、関係大臣や有識者の構成による、「少子化社会対策推進会議」(以下「推進会議」)を開催することが発表された。同会議は、①男性の働き方を変革し、女性のみ育児の負担が掛からないような制度を利用すること、②地域共同体の機能の低下により、新たな子育てを支えるサービスが地域において必要なこと、③若者が自立できるように雇用環境を整備すること、④子育ての新たな支え合いと連帯を一層深めるために、つどいの広場・地域子育て支援センターの実施箇所を拡大すること、の4点を推進することを目的としている。

2006年(平成18年)6月2日には、合計特

殊出生率が過去最低を更新して、1.25になったことが判明し、政府の対策が空回りしていることが指摘された。(朝日新聞、京都新聞 2006.6.2朝刊)直後の6月20日、政府は、「新しい少子化対策について」を緊急発表した。この提言は、人口減少社会の到来を以下のように述べている。

昨年(2005年)は、我が国が1899(明治32)年に人口動態の統計をとり始めて以来、初めて出生数が死亡数を下回り、総人口が減少に転ずる人口減少社会が到来した。出生数は106万人、合計特殊出生率は1.25と、いずれも過去最低を記録した。この少子化傾向が続くと、人口減少は加速度的に進行し、21世紀半ばには総人口は1億人を割り込み、2100年の総人口は現在の半分以下になる。(内閣府 少子化社会対策会議決定「新しい少子化対策について」：1)

また、この極端な少子高齢社会は、「経済産業や社会保障の問題にとどまらず、国や社会の存立基盤に関わる問題と認識すべきである」と警鐘を鳴らしている。特に、「第2次ベビーブーム世代が30代であるのもあと5年程度であるから、速やかな対応が求められる」と早急に計画目標を達成するように述べている。政府はこの「新しい少子化対策について」に基づき、子育て支援関連の2007年度(平成19年度)予算案を、昨年より12.3%増の1兆7,000億とし、児童手当の0～2歳の第1、2子の支給額を現在の2倍の月10,000円に引き

上げる予定としている。(朝日新聞, 2006. 12. 26朝刊)

4.4 認定こども園法

2006年度は、幼保一元化を検討する、「認定こども園法」(就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律)が制定された。文科省と厚労省が幼保連携推進室を新たに設け、「認定こども園」を設置することを決定した。この「認定こども園」は、「就学前の教育・保育ニーズに対応する新たな選択肢」として、親が働いている、いないに関係なく利用可能な施設である。また、「地域の子育て支援」に力を入れることが決定されている。この認定園での子育て支援の内容は、今のところ全く不透明である。保育現場からは、「認定こども園」の問題として、①直接契約制度が導入され、保育料の自由設定が可能になる、②設置基準は現行保育所よりも緩和されるため、給食室等の設置義務が無い、などの問題を指摘し、保育の質の低下から、子どもの育ちを心配する声があがっている。また、内閣府の「規制改革・民間開放推進会議」の中間答申(2006年7月)では、現行認可保育所を、認定こども園の仕組みに切り替えることが検討されている。このことにより、すべての現行認可保育所における、保育の質が低下することが懸念されている。(京都市保育園保護者会連合協議会, ニュース2006:1-2)

現在各地域では、急ピッチで新設をすすめ

ている「つどいの広場」、多くの保育所が開催している「地域子育て支援ステーション事業」、社会福祉協議会等が行っている「子育てサロン」、児童館が行っている「幼児クラブ」、そして市民主体の「子育てサークル」など、様々な子育て支援の実践がある。それらの横の連携やネットワークも充分図られていない中、認定こども園がどのような形で地域の子育て支援センターとして機能するかは全く未知数である。資料2で示した「少子化社会対策大綱」の具体的行動に、「行政のサービスの一元化を推進する」とあるが、まさしくその点が、現在の優先課題の一番ではなからうか。福岡市長は、いち早く「子ども、子育て部門」を一つにした「福岡エンゼル部」を今後1年以内に設置すると発表している。(毎日新聞, 2006. 12. 21朝刊) 縦割りの行政の中で見えにくくなっている「子育て支援」の様々な実践や行動計画を具現化するためには、福岡市の例のように、一つの部がその全体像を把握し、計画しなおすことが前提条件であると考えられる。それが整ってこそ、地方自治体が政策立案を市民と共に考え、地域にある子育てNPOと協働する姿勢を持つことができるのではなからうか。

〔文献〕

- 浅井春夫, 2004, 『次世代育成支援』で変わる, 変える子どもの未来』山吹書店
池田祥子, 2003, 『「子育て支援」という社会理念の検討』大場幸生編
『育つ・ひろがる 〈子育て支援〉』トロール出版部

岩淵勝好, 2004, 『次世代育成支援の現状と展望』
中央法規出版

大日向雅美, 莊巖舜哉編, 2005, 『子育ての環境
額』大修館書店

柏女靈峰, 2002, 『家族援助論』ミネルヴァ書房

小山修, 2002, 「少子化社会の理念～地方行政展
開の視点～」平山宗宏編

『少子社会と自治体』日本加除出版株式会社

杉山千佳, 2005, 『子育て支援でシャカイが変わ
る』日本評論社

内閣府政策統括官, 2005, 平成16年度

「少子社会対策に関する子育て女性の意識調査
結果」

中山徹, 2005, 『子育て支援システムと保育所,
幼稚園, 学童保育』かもがわ出版

Putman, Robert D. 2004, “Bowling Alone”, 坂本
治也, 山内富美訳, 宮川公男, 大守隆編『ソー
シャル・キャピタルー現代経済社会のガバナ
ンス基礎』, 東洋経済新社

原田正文, 2002, 『子育て支援とNPO』朱鷺書房

水野作子, 1996, 「女子労働の社会環境」『新・女
子労働論』有斐閣選書

山懸文治, 2002, 『現代保育論』ミネルヴァ書房

山崎美貴子, 2006, 「社会福祉の対象分野と福祉
ニーズ」『新版 社会福祉学習双書2006 社会
福祉概論1』新版社会福祉学習双書編集委員会

横山文野, 2003, 『戦後日本の女性政策』勁草書
房

(各種報告書)

福川須美, 2003, 『妊娠期～2歳までの子どもと
家庭への支援プログラム開発に向けての調査・
研究』こども未来財団助成報告書

UFJ総合研究所, 2003, 『子育て支援策等に関す
る調査研究報告書』厚生労働省雇用均等・児童
家庭局委託調査

(参考ウェブページ)

内閣府, 「少子化対策推進室」各種の告示, 提言,
会議議事録等は

<http://www8.cao.go.jp/kourei/index.html>

(2006. 12. 27)

厚生労働省, 各種の告示, 提言, 施策等は,

<http://www.mhlw.go.jp/index.html>

(2006. 12. 31)

文部科学省 認定こども園法については,

http://www.mext.go.jp/b_menu/houan/

[an/06030702/001.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houan/an/06030702/001.htm) (2006. 12. 5)

<http://www.youho.org/index.html> (2006.
11. 30)