

## 第2章

## 少子化対策の取組

## 第1節 これまでの少子化対策

## エンゼルプランと新エンゼルプラン

1990(平成2)年の「1.57 ショック」<sup>1</sup>を契機に、政府は、出生率の低下と子どもの数が減少傾向にあることを「問題」として認識し、仕事と子育ての両立支援など子どもを生み育てやすい環境づくりに向けての対策の検討を始めた。

1994(平成6)年12月、今後10年間に取り組むべき基本的方向と重点施策を定めた「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) (文部、厚生、労働、建設の4大臣合意) が策定された。また、エンゼルプランを実施するため、保育の量的拡大や低年齢児(0～2歳児)保育、延長保育等の多様な保育の充実、地域子育て支援センターの整備等を図るための「緊急保育対策等5か年事業」(大蔵、厚生、自治の3大臣合意)が策定され、1999(平成11)年度を目標年次として、整備が進められることとなった。

その後、1999年12月、「少子化対策推進基本方針」(少子化対策推進関係閣僚会議決定)と、この方針に基づく重点施策の具体的実施計画として「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。大蔵、文部、厚生、労働、建設、自治

の6大臣合意)が策定された。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か年事業を見直したもので、2000(平成12)年度から2004(平成16)年度までの5か年の計画であった。最終年度に達成すべき目標値の項目には、これまでの保育関係だけでなく、雇用、母子保健、相談、教育等の事業も加えた幅広い内容となった。

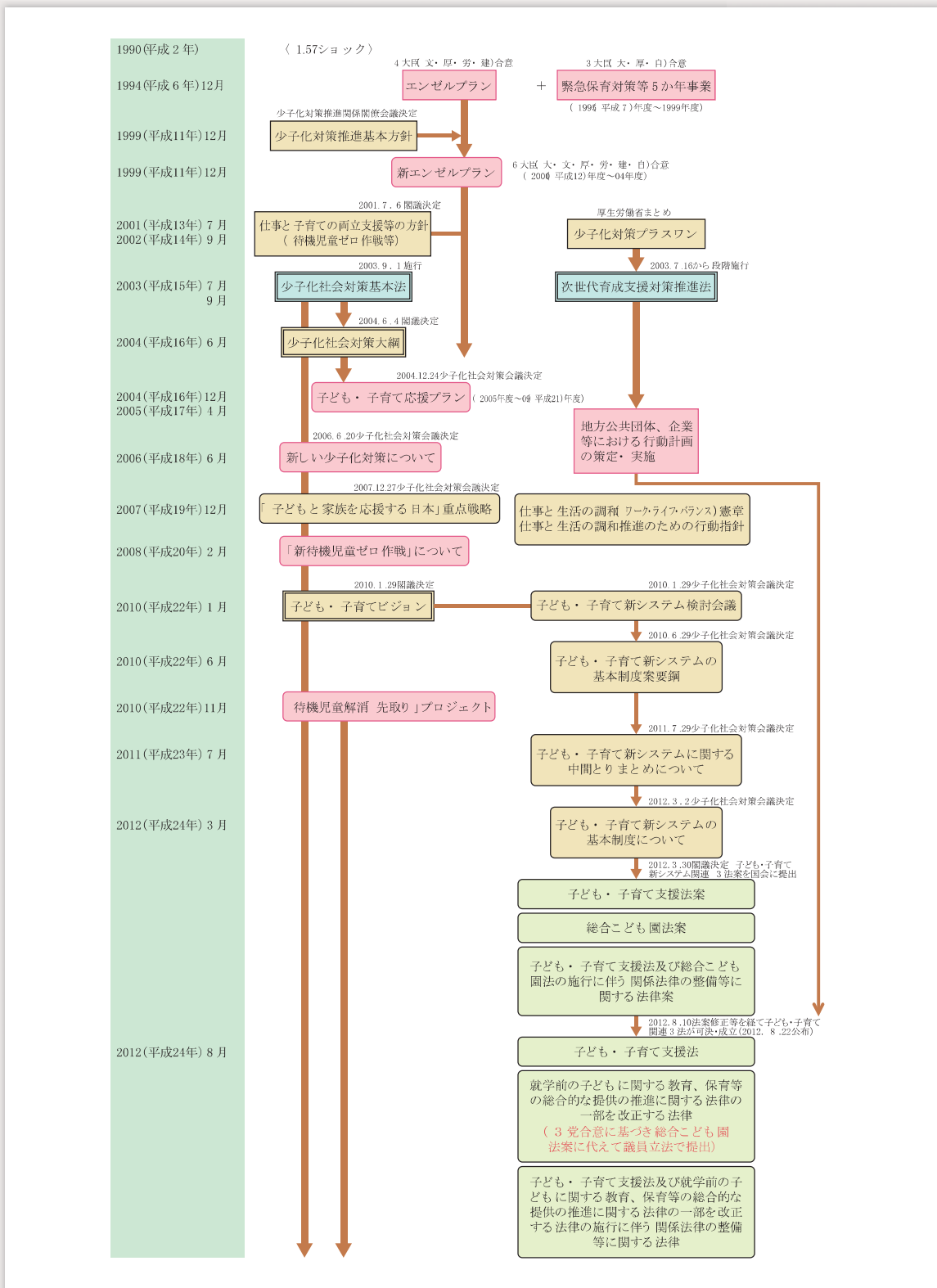
## 次世代育成支援対策推進法

家庭や地域の子育て力の低下に対応して、次世代を担う子どもを育成する家庭を社会全体で支援する観点から、2003(平成15)年7月、地方公共団体及び企業における10年間の集中的・計画的な取組を促進するため、「次世代育成支援対策推進法」(平成15年法律第120号)が制定された。同法は、地方公共団体及び事業主が、次世代育成支援のための取組を促進するために、それぞれ行動計画を策定し、実施していくことをねらいとしたものである<sup>2</sup>。

1 1990年の1.57 ショックとは、前年(1989(平成元)年)の合計特殊出生率が1.57と、「ひのえうま」という特殊要因により過去最低であった1966(昭和41)年の合計特殊出生率1.58を下回ったことが判明したときの衝撃を指している。

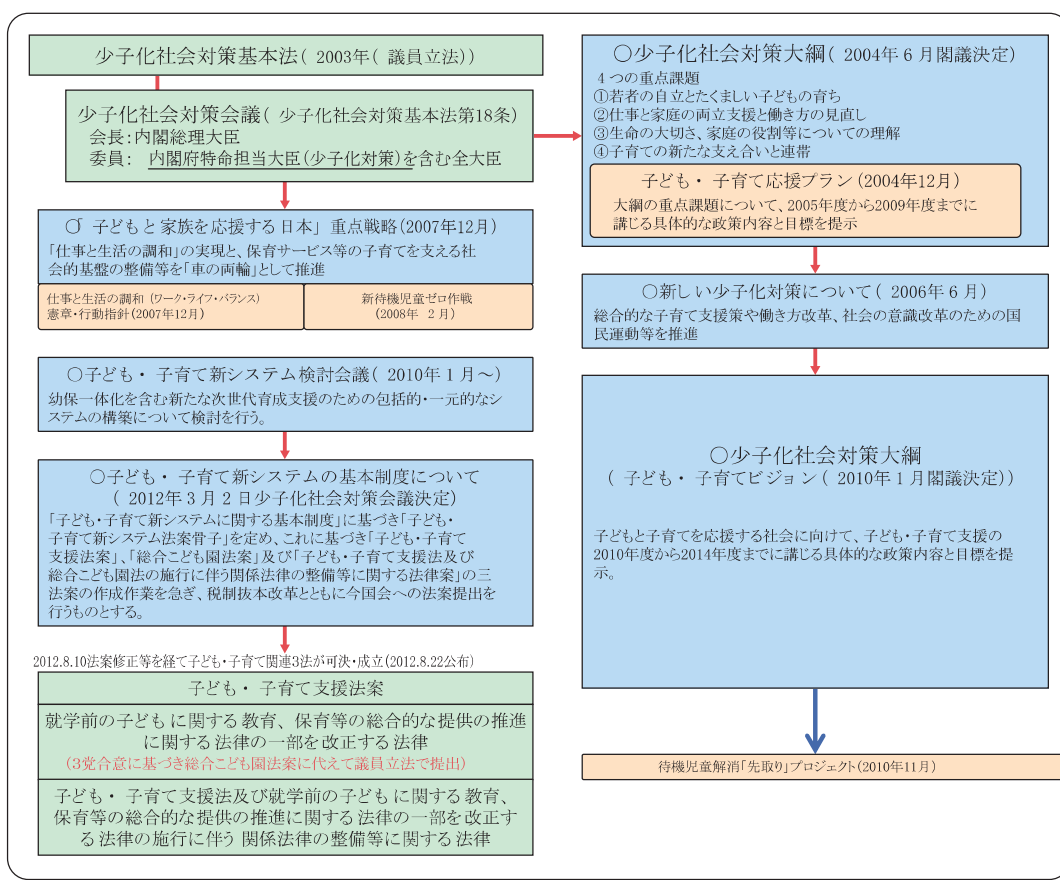
2 具体的には、地方公共団体及び事業主は、国が策定する行動計画策定指針に基づき、次世代育成支援対策の実施により達成しようとする目標、実施しようとする対策の内容及びその実施時期等を定めた行動計画を策定することとされている。

第1-2-1図 これまでの取組



出典:内閣府資料

第1-2-2図 施策の体系(平成24年度まで)



出典:内閣府資料

少子化社会対策基本法、少子化社会対策大綱及び子ども・子育て応援プラン

2003年7月、議員立法により、少子化社会において講じられる施策の基本理念を明らかにし、少子化に的確に対処するための施策を総合的に推進するために「少子化社会対策基本法」(平成15年法律第133号)が制定され、同年9月から施行された。そして、同法に基づき、内閣府に、内閣総理大臣を会長とし、全閣僚によって構成される少子化社会対策会議が設置された。また、同法は、少子化に対処するための施策の指針としての大綱の策定を政府に義務づけている。

2004(平成16)年6月、少子化社会対策基本法に基づき、「少子化社会対策大綱」(以下「大綱」という。)が少子化社会対策会議を経て、閣議決定された。

この大綱では、子どもが健康に育つ社会、子どもを生み、育てることに喜びを感じることのできる社会への転換を喫緊の課題とし、少子化の流れを変えるための施策に集中的に取り組むこととしていた。そして、子育て家庭が安心と喜びをもって子育てに当たることができるように社会全体で応援するとの基本的考えに立ち、少子化の流れを変えるための施策を、国をあげて取り組むべき極めて重要なものと位置づけ、「3つの視点」と「4つの重点課題」、「28の具体的な行動」を提示した。

2004年12月、大綱に盛り込まれた施策の効果的な推進を図るため、「少子化社会対策大綱に基づく具体的実施計画について」(子ども・子育て応援プラン)を少子化社会対策会議において決定し、国が地方公共団体や企業等とともに計画的に取り組む必要がある事項について、2005(平成17)年度から2009(平成21)年度までの5年間に講ずる具体的な施策内容と目標を掲げた。

## 新しい少子化対策について

2005年、我が国は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、出生数は106万人、合計特殊出生率は1.26と、いずれも過去最低を記録した。

こうした予想以上の少子化の進行に対処し、少子化対策の抜本的な拡充、強化、転換を図るため、2006(平成18)年6月、少子化社会対策会議において「新しい少子化対策について」が決定された。

「新しい少子化対策について」では、「家族の日」・「家族の週間」の制定などによる家族・地域のきずなの再生や社会全体の意識改革を図るための国民運動の推進とともに、親が働いているかいないかにかかわらず、すべての子育て家庭を支援するという視点を踏まえつつ、子どもの成長に応じて子育て支援のニーズが変化することに着目して、妊娠・出産から高校・大学生期に至るまでの年齢進行ごとの子育て支援策を掲げた。

## 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略

「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)」において示された少子高齢化についての一層厳しい見通しや社会保障審議会の「人口構造の変化に関する特別部会」の議論の整理等を踏まえ、2007(平成19)年12月、少子化社会対策会議において「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。)が取りまとめられた。

重点戦略では、就労と出産・子育ての二者択一構造を解決するためには、「働き方の見直しによる仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の実現」とともに、その社会的基盤となる「包括的な次世代育成支援の枠組みの構築」(「親の就労と子どもの育成の両立」と「家庭における子育て」を包括的に支援する仕組み)を同時並行的に取り組んでいくことが必要不可欠であるとされた。

働き方の見直しによる仕事と生活の調和の実現については、2007年12月、「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)憲章」及び「仕事と生活の調和推進のための行動指針」が政労使の代表等から構成される仕事と生活の調和推進官民トップ会議において決定された。

また、重点戦略を踏まえ、2008(平成20)年2月に、政府は、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社会を実現し、子どもの健やかな育成に社会全体で取り組むため、保育所等の待機児童解消をはじめとする保育施策を質・量ともに充実・強化し、推進するための「新待機児童ゼロ作戦」を発表した。

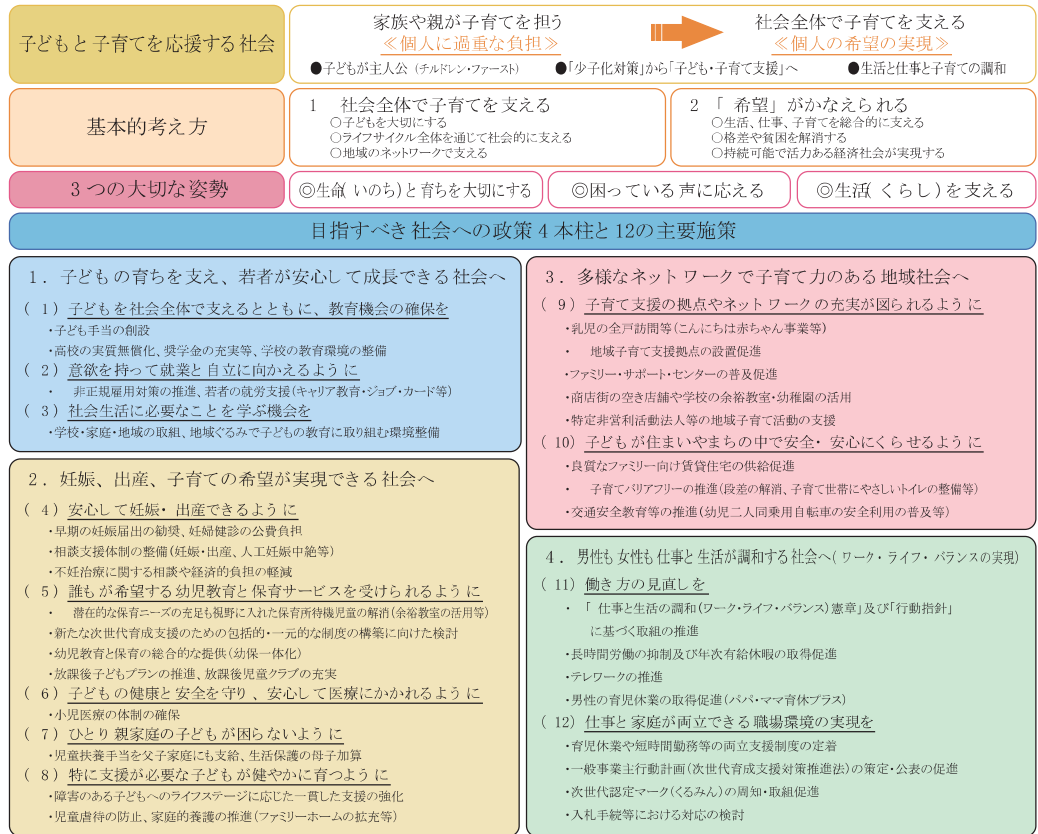
## 子ども・子育てビジョンの策定

「新しい少子化社会対策大綱の案の作成方針について」(2008年12月、少子化社会対策会議決定)を受け、2009年1月、内閣府に「ゼロから考える少子化対策プロジェクトチーム」を立ち上げ、少子化対策担当大臣の下、全10回の会合、地方での懇談、大学生との公開討論会を開催し、同年6月には提言(“みんなの”少子化対策)をまとめた。

その後、2009年10月、内閣府の少子化対策担当の政務三役(大臣、副大臣、大臣政務官)で構成する「子ども・子育てビジョン(仮称)検討ワーキングチーム」を立ち上げ、有識者、事業者、子育て支援に携わる地方自治体の担

第1-2-3図 少子化社会対策基本法第七条に基づく大綱(「子ども・子育てビジョン」)の概要

少子化社会対策基本法第七条に基づく大綱「子ども・子育てビジョン」(2010年1月29日閣議決定)



主な数値目標等

<p><b>安心できる妊娠と出産</b></p> <p>○NICU(新生児集中治療管理室)病床数 (出生1万人当たり)</p> <p>○不妊専門相談センター</p>	<p>[現状] [2014年度目標値]</p> <p>21.2床 ⇒ 25~30床</p> <p>55都道府県市 ⇒ 全都道府県・指定都市・中核市</p>	<p><b>地域の子育て力の向上</b></p> <p>○地域子育て支援拠点事業</p> <p>○ファミリー・サポート・センター事業</p> <p>○一時預かり事業(延べ日数)</p> <p>○商店街の空き店舗の活用による子育て支援</p>	<p>[現状] [2014年度目標値]</p> <p>7,100か所 ⇒ 10,000か所 (市町村単独も含む)</p> <p>570市町村 ⇒ 950市町村</p> <p>348万日 ⇒ 3,952万日</p> <p>49か所 ⇒ 100か所</p>
<p><b>潜在的な保育ニーズにも対応した保育所待機児童の解消</b></p> <p>○平日昼間の保育サービス(認可保育所等) (3歳未満児の保育サービス利用率)</p> <p>○延長等の保育サービス</p> <p>○病児・病後児保育(延べ日数)</p> <p>○認定こども園</p> <p>○放課後児童クラブ</p>	<p>[現状] [2014年度目標値]</p> <p>215万人 ⇒ 241万人 (75万人(24%) ⇒ 102万人(35%))</p> <p>79万人 ⇒ 96万人</p> <p>31万日 ⇒ 200万日</p> <p>358か所 ⇒ 2,000か所(t24)</p> <p>81万人 ⇒ 111万人</p>	<p><b>男性の育児参加の促進</b></p> <p>○選外労働時間60時間以上の雇用者の割合</p> <p>○男性の育児休業取得率</p> <p>○6歳未満の子どもをもつ男性の育児・家事関連時間(1日当たり)</p>	<p>[現状] [2014年度目標値]</p> <p>10% ⇒ 半減(t29) ※参考指標</p> <p>1.23% ⇒ 10%(t29) ※参考指標</p> <p>60分 ⇒ 2時間30分(t29) ※参考指標</p>
<p><b>社会的養護の充実</b></p> <p>○里親等委託率</p> <p>○児童養護施設等における小規模グループケア</p>	<p>[現状] [2014年度目標値]</p> <p>10.4% ⇒ 16%</p> <p>446か所 ⇒ 800か所</p>	<p><b>子育てしやすい働き方と企業の取組</b></p> <p>○第1子出産前後の女性の継続就業率</p> <p>○次世代認定マーク(くるみん)取得企業数</p>	<p>[現状] [2014年度目標値]</p> <p>38% ⇒ 55%(t29) ※参考指標</p> <p>652企業 ⇒ 2,000企業</p>

出典:内閣府資料

当者等からの意見聴取や国民からの意見募集などを行い、2010(平成22)年1月29日、少子化社会対策会議を経て、少子化社会対策基本法第七条に基づく大綱を閣議決定し、子ども・子育て支援施策を行っていく際の3つの大切な姿勢として、「1 生命(いのち)と育ちを大切にする」、「2 困っている声に応える」、「3 生活(くらし)を支える」を示している。この3つの大切な姿勢を踏まえ、「目指すべき社会への政策4本柱」と「12の主要施策」に従って、具体的な取組を進めることとしている。

### 待機児童解消加速化プラン

都市部を中心に深刻な問題となっている待機児童の解消を図るため、これまで「国と自治体が一体的に取り組む待機児童解消『先取り』プロジェクト」を推進してきたところで

ある。さらに、待機児童解消のための取組を加速化させるため、2013(平成25)年4月、新たに「待機児童解消加速化プラン」(以下「加速化プラン」という。)を策定し、2015(平成27)年度を予定している子ども・子育て支援新制度の施行を待たずに、待機児童解消に意欲的に取り組む地方自治体に対してはその取組を全面的に支援することとしている。

加速化プランでは、2013年、2014(平成26)年度を「緊急集中取組期間」とし、2年間で約20万人分の保育の受け皿の確保を目指し、子ども・子育て支援新制度がスタート予定の2015年度から2017(平成29)年度までを「取組加速期間」とし、保育ニーズのピークを迎える2017年度末までに、潜在的な保育ニーズも含め、前述と合わせて約40万人分の保育の受け皿を確保し、待機児童の解消を目指すこととしている。