

第3章

これまでの取組

第1節 ● これまでの議論の経緯（「1.57ショック」から「子ども・子育てビジョン」まで）

（エンゼルプランと新エンゼルプラン）

我が国では、1990（平成2）年の「1.57ショック」¹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。

最初の具体的な計画が、1994（平成6）年12月、文部、厚生、労働、建設の4大臣合意により策定された「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）であり、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計画であった。

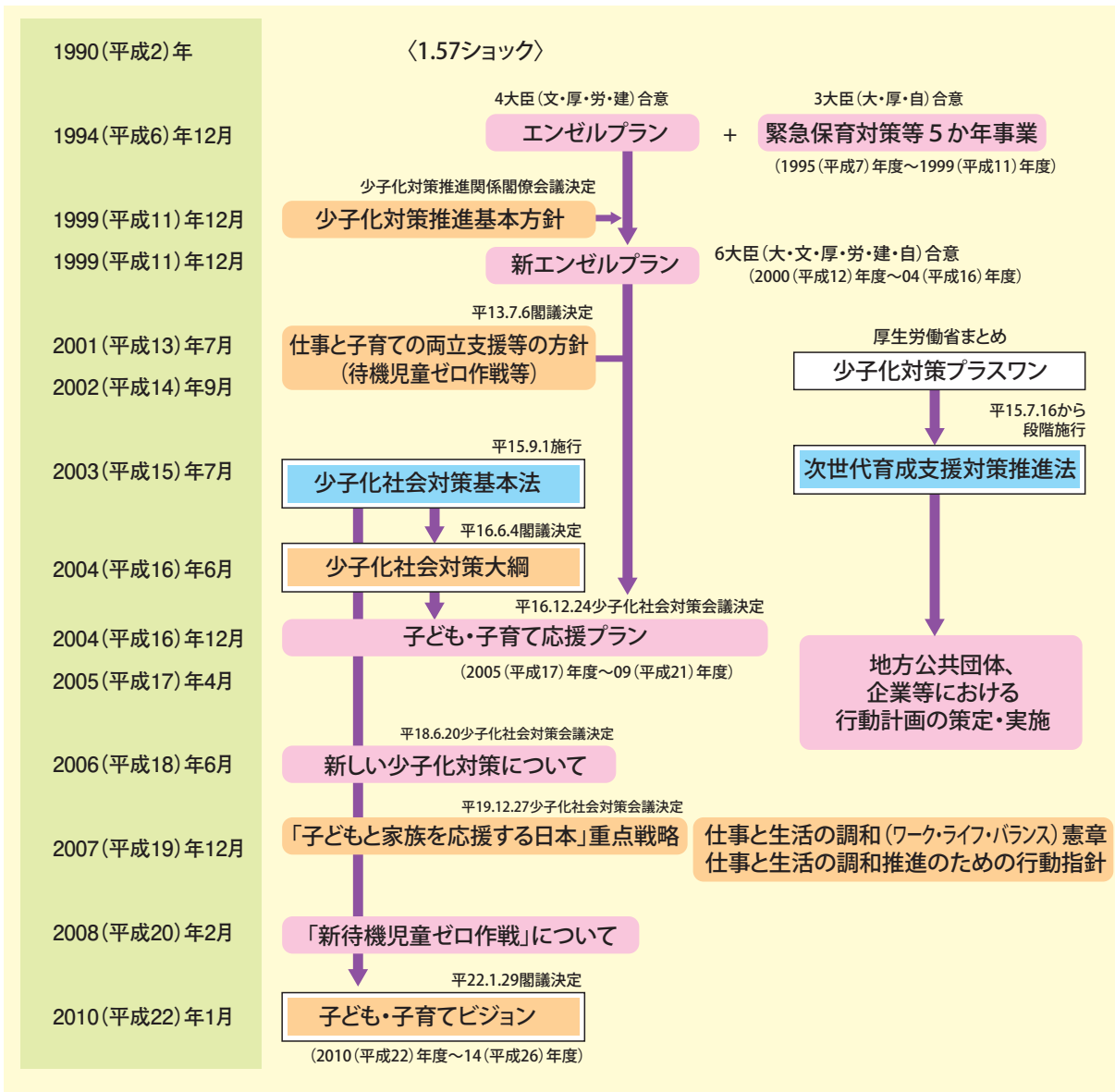
エンゼルプランを実施するため、保育所の量的拡大や低年齢児（0～2歳児）保育、延長保育等の多様な保育サービスの充実、地域子育て支援センターの整備等を図るための「緊急保育対策等5か年事業」が策定され、

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、少子化対策推進関係閣僚会議において、「少子化対策推進基本方針」が決定され、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）年度を初年度として2004（平成16）年度までの計画であった。最終年度に達成すべき目標値の項目には、これまでの保育サービス関係だけでなく、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。

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。

第1-3-1図 これまでの取組



(次世代育成支援対策推進法)

2002（平成14）年9月に厚生労働省においてまとめられた「少子化対策プラスワン」では、従来の取組が、仕事と子育ての両立支援の観点から、特に保育に関する施策を中心としたものであったのに対し、子育てをする家庭の視点から見た場合、より全体として均衡のとれた取組を着実に進めていくことが必要であり、さらに、「男性を含めた働き方の見直し」、「地域における次世代支援」、「社会保障における次世代支援」、「子どもの社会性の向

上や自立の促進」という4つの柱に沿って、社会全体が一体となって総合的な取組を進めることとされた。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」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²。

なお、地方公共団体の行動計画は5年を一
期として策定するものとされていることから、
地方公共団体においては、2009（平成21）年
度中に、前期行動計画を見直した上で、2010
（平成22）年度から2014（平成26）年度まで
を計画期間とする後期行動計画が策定されて
いる。

（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」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。

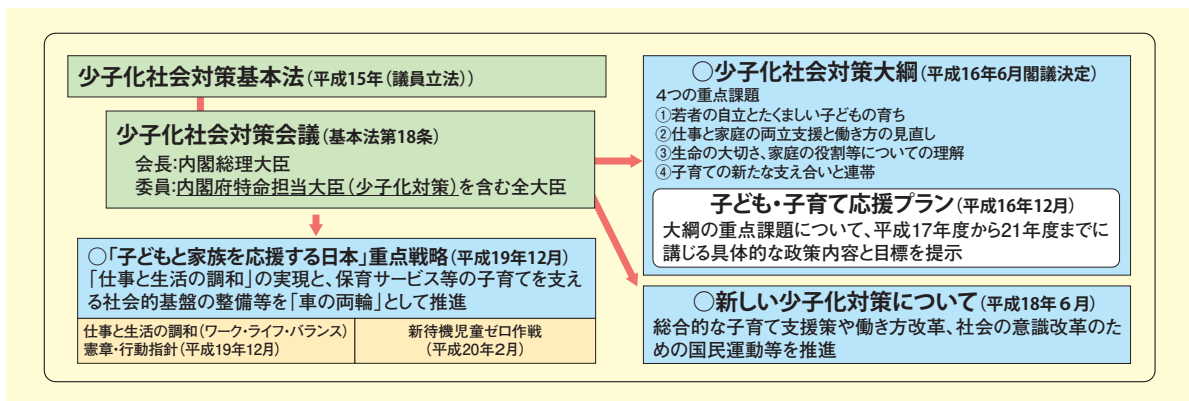
また、同法は、少子化に対処するための施
策の指針としての大綱の策定を政府に義務づ

けており、それを受けて、2004年6月、「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。

大綱では、少子化の急速な進行は社会・経
済の持続可能性を揺るがす危機的なものと真
摯に受け止め、子どもが健康に育つ社会、子
どもを生子、育てることに喜びを感じるこ
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る。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
できるよう社会全体で応援するとの基本的考
えに立って、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の具体的行動」を提示している。

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」（子ども・子育
て応援プラン）を少子化社会対策会議におい

第1-3-2図 施策の体系（平成21年まで）



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及び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。

て決定し、国が地方自治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）

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、初めて総人口が減少に転じ、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」（以下「新しい少子化対策」という。）が決定された。

新しい少子化対策は、「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を推進するとともに、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。

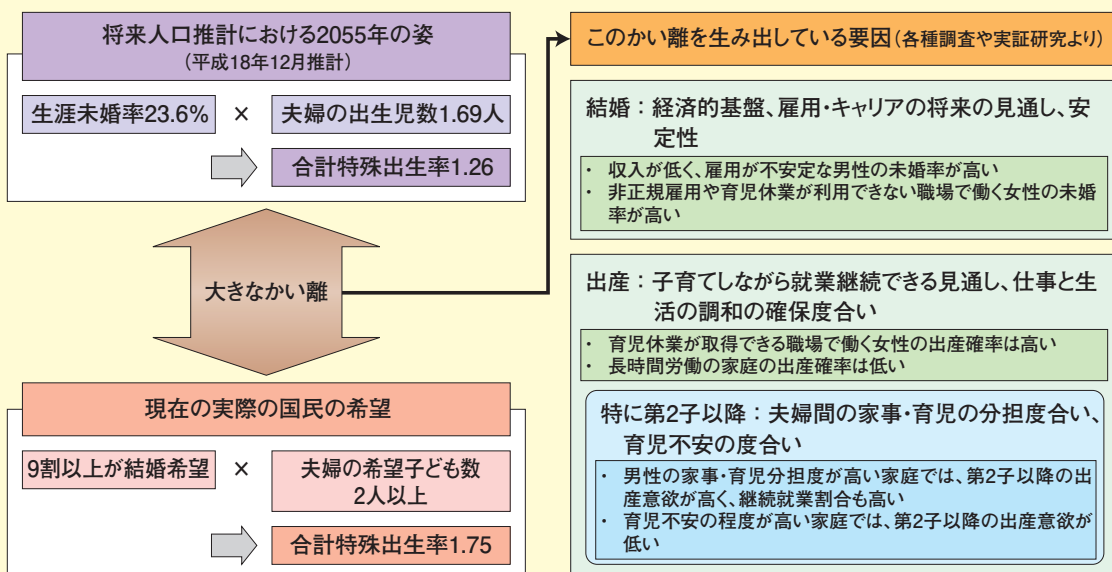
（「子どもと家族を応援する日本」重点戦略）

平成18年将来推計人口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。）がとりまとめられた。

重点戦略では、就労と結婚・出産・子育て

第1-3-3図 結婚や出産・子育てをめぐる国民の希望と現実とのかい離

- 将来推計人口（平成18年中位推計）において想定されている日本の将来像と、実際の国民の希望とは大きくかい離。
- このかい離を生み出している要因としては、雇用の安定性や継続性、仕事と生活の調和の度合い、育児不安などが指摘されており、出産・子育てと働き方をめぐる問題に起因するところが大きい。



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している。

なお、「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7月、内閣官房長官を議長とし、関係閣僚、経済界や労働界、地方の代表者及び有識者で構成する「ワーク・ライフ・バランス推進官民トップ会議」が設けられ、同年12月、「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」（以下「憲章」という。）及び「仕事と生活の調和推進のための行動指針」（以下「行動指針」という。）が決定された（第1部第3章第3節参照）。

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。

（ゼロから考える少子化対策プロジェクトチーム）

2008年12月に少子化社会対策会議において、「新しい少子化社会対策大綱の案の作成方針について」が決定され、案の作成に資するために、内閣府において有識者及び国民各層の意見を幅広く聴取することとされた。これを受けて、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もと全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。

提言では、時代の変化により「家庭」「地域」「職域」が果たしてきた結婚（縁結び）機能や子育て支援機能が低下していることから、社会全体の仕組みとして、子育てセーフティネットを強化し、再構築する必要があるとされている。また、これまでの子ども・子育て政策について、（1）関心（合意）がない（子育て当事者だけが苦しんでいる）、（2）広がりが足りない（対症療法だけでは不十分）、（3）財源が足りない（家族関係施策への予算が不十分）、といった点に着目し、その解決のために、（1）国民すべての“みんなの少子化対策”を目指すこと、（2）ライフサイクルを通じた総合的な支援を目指すこと、（3）未来の子どもたちのためにはみんなで負担を分かち合うことが必要であるとされている。

（子ども・子育てビジョン）

2009年10月、新たな少子化社会対策大綱の策定のため、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年1月29日、少子化社会対策会議を経て、「子ども・子育てビジョン」が閣議決定された（詳細については、第1部第1章を参照）。