

次世代育成支援を 国民的な運動にする必要性

唐澤 剛 氏 厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課長

厚生労働省は、どのような考えから、どのような子育て支援の政策を展開しようとしているのか。「エンゼルプラン」や、昨年成立した「次世代育成支援対策推進法」を中心に、雇用均等・児童家庭局保育課長の唐澤剛氏にうかがった。

少子化社会における 待機児童の増加

厚生労働省の子育て支援にかかる政策の考え方についてうかがいたいと思います。

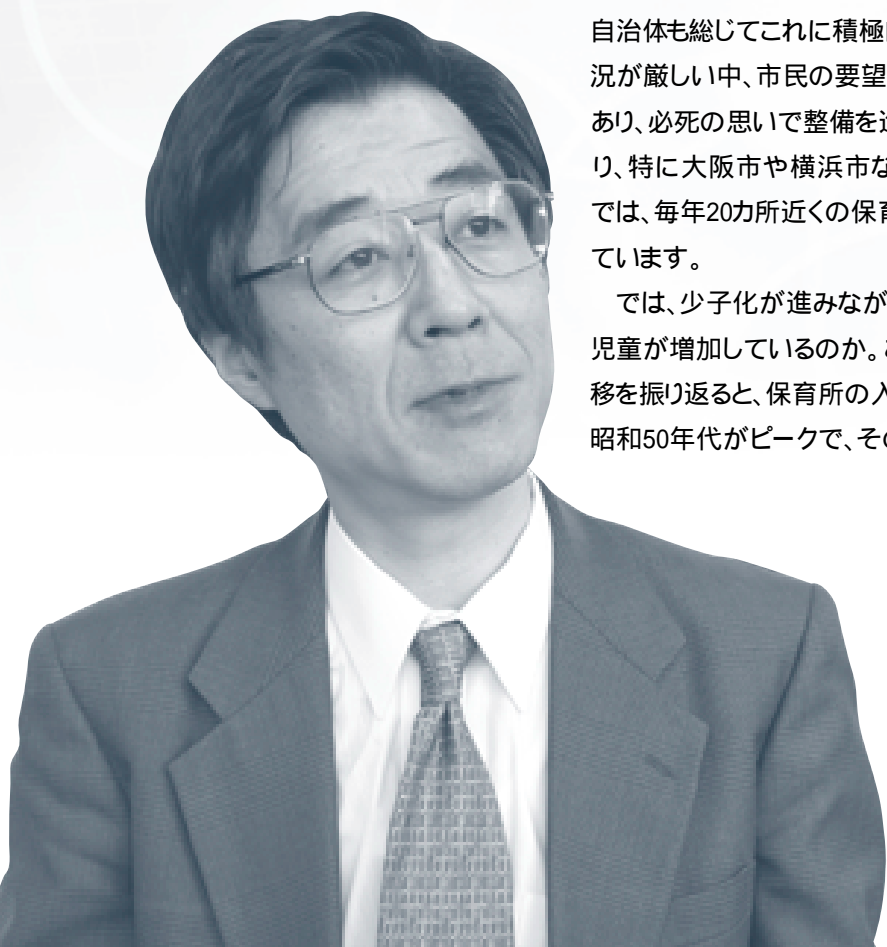
唐澤 出生数は毎年最低の数値を更新して、平成14年度には115万人、合計特殊出生率は1.32と、戦後最低を記録しています。公が出産を促すことの是非については、また別の議論がありますが、私たちとしては、少子化が急激に進む状

況の中、子育てを支援していくことが重要な政策テーマであると捉えています。ただ、少子化の中、一見相反する状況が生じており、それをどのようにとらえるかという問題があります。少子化の危機が叫ばれながら、同時に保育需要が急速に増大し、いわゆる待機児童が全国に存在するという問題です(次頁・資料1参照)。厚生労働省では、平成14年度から「待機児童ゼロ作戦」として、保育所などの受け入れ人数を15万人増やすという目標を立て、毎年5万人ずつのペースで受け入れ数を増加させてきました。自治体も総じてこれに積極的で、財政状況が厳しい中、市民の要望が強いこともあり、必死の思いで整備を進められており、特に大阪市や横浜市などの大都市では、毎年20カ所近くの新設をしています。

では、少子化が進みながら、なぜ待機児童が増加しているのか。これまでの推移を振り返ると、保育所の入所児童数は昭和50年代がピークで、その数約200万

人でしたが、少子化に伴い、平成4年には約170万人にまで減少しました。ところが、10年前から増加に転じ、約192万人にまで増えています。一方、幼稚園に通う児童の数は、ピーク時には約240万人に達したものの、少子化の進行とともに減少を続け、今や約170万人です(次頁・資料2参照)。

保育所の入所希望者が再び増加に転じた理由を考える上でヒントになるのが、地域ごとの傾向です。保育所に通う子どもの割合は、全国平均では3割ほどですが、地方ごとにかなり差異が見られます。都道府県別で言えば、石川・富山・福井の北陸3県は割合が高く、逆に最も低いのが神奈川県で、約15%と全国平均の半分です。中でも横浜市は、比較的収入の高い世帯が多く、専業主婦の割合が高い地域ですが、その横浜市で多くの待機児童が出現しているのです。都市部を中心に、0歳から3歳未満の児童の保育需要が高まりを見せている。とりわけ、専業主婦の多い山の手の地域で、需要が爆発的に高まっている。その現象の原因を一言で言えば、子育ての環境が変わると同時に、人間の行動が変化したということになります。さまざまな変化が複合した結果であると考



えられますが、例えば、仕事と子育ての両立という考え方が一般化したということもあるはずですが。

子育てを支える四つの要素

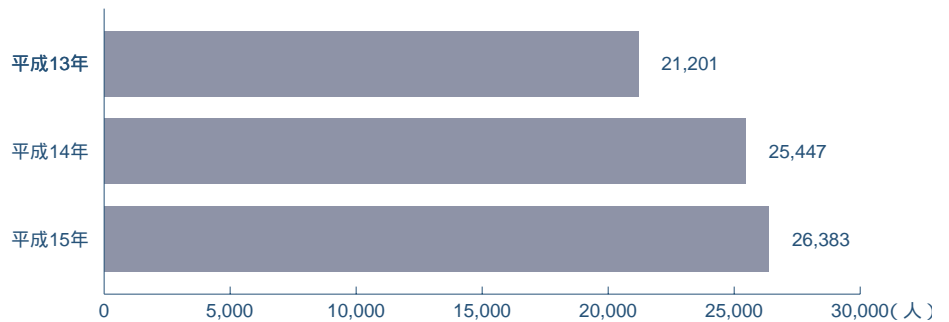
景気低迷で共働きが増加したということもさながら、女性の就労の目的も、家計を支えるだけでなく、例えば自己実現のためなど、多様化しているということでしょうか。

唐澤 そういう変化も含まれるのですが、単に女性の働き方に限らず、さまざまな意味で、日本人のものの考え方や行動が、この10年間で大きく変化している。それが保育需要の推移にはっきりと現れたものであると見ています。

また、行動の変化とともに、もう一つの大きな理由として、子育て支援の環境が失われてしまったことがあるとも考えています。以前、私は家庭福祉課で児童虐待防止対策に関わっていましたが、親から虐待を受けた子どもに、「どうして叩かれたの」と聞くと、どの子どもも同じで、「僕が言うことをきかない悪い子だから」と言って、「僕のことが嫌いだから」とは絶対に言いません。親に嫌われていると認めるのは、自分は生まれてこない方がよかったと認めることであり、それは決して受け入れられないことなのです。親から、よく生まれてきた、お前は大事な子だ、と無条件に祝福される場所から育ちは始まります。子どもは、その出発点を自ら否定することは絶対にできません。親子の絆は分かち難いもので、たとえ虐待されても、子どもは親が好きです。生まれてきたことについて、子どもには何の責任もなく、全面的に受け入れるべきです。そういう意味において、親は子どもをしっかり育てなければならないというのは真実です。

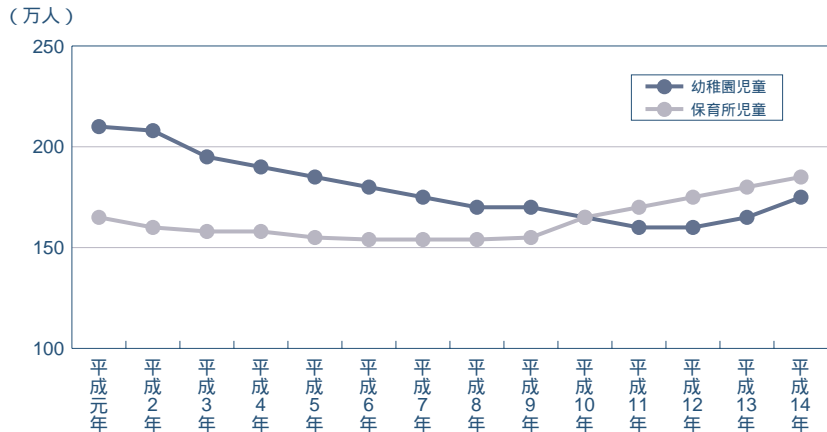
ただし、誰の助けも受けなくて、親だ

資料1 待機児童の状況



出所：厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課「保育の動向と課題」

資料2 保育所児童数と幼稚園児童数の推移



出所：厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課「保育の動向と課題」

けで責任を持って育てる、というのはあまりにも困難です。今まで、誰の助けもなく、親だけで子どもを育てた人はほとんどいないはずですが。かつての日本の貧しい時代には、親が一日中、子どもに構っている時間はありませんでした。私は長野県の山村の生まれですが、子どものころを思い起こすと、地域に子育てを支える環境がありました。そこには、四つの要件があったと思います。

一つ目は、子どもが大勢いたということです。他者と協調しながら自己を実現する。子どもがこうした社会性、生きる力を身に付けるには、子どもの集団の中で育つことが極めて重要です。二つ目は、近隣の地域社会の支えがあったことです。三つ目は、世話を焼いてくれる祖父・祖母がいたこと。そして四つ目は、兄弟が多かったことで、上の子が下の子の面倒を見た分、親は手がかかりませんで

した。

考えてみれば、かつて地域社会に存在したそれらの四つの要件が、特に都市部ではすべて失われているわけです。低出生率の社会となり、近隣に子どもが少ない。かつてのような隣近所や地域社会の支援も失われている。祖父・祖母について言えば、今、50代の女性の8割以上が就労している。また、晩婚化が進み、60代で初孫となると体力的にも面倒を見切れない。さらに、少子化に伴い、兄弟のいない子が増えている。

昔は当たり前のように存在した、子育て支援の要件がことごとく失われた今、それに代わるものを用意しなければなりません。公的な支援の仕組みとともに、地域の自発的な取り組みが必要です。子育て支援の仕組みをすべて公が制度化しようとするれば、とてつもない手間がかかります。

**子育てと仕事は
両立できる!**
~子育て支援の構造改革・次世代育成支援対策推進法~

1 待機児童ゼロ作戦：平成13年7月6日に閣議決定された「仕事と子育ての両立支援策の方針について」で決定された施策のひとつ。保育所、保育ママ、自治体におけるさまざまな施策、幼稚園における預かり保育等を活用し、待機児童の多い都市を中心に、平成14年度中に5万人、さらに平成16年度までに10万人、計15万人の受け入れ児童数の増大を図ろうとするもの。施設の運営には極力民間を活用し、最小コストでの実現を目指している。

地域社会の主体的な取り組みが問われているということですね。

唐澤 厚生労働省では、保育サービスを拡充させるため、平成7年度から「エンゼルプラン」、その後、平成12年度から「新エンゼルプラン」ということで、都合10年にわたって、延長保育や休日保育の推進、地域子育て支援センターの推進など、さまざまな施策を講じてきました。私たちも、引き続き新しいプランを推進しながら、行政に求められる役割をしっかりと果たしていくつもりですが、次世代育成支援というまさに国家的な事業にあたるには、それだけでは十分ではありません。新しい時代における地域社会の相互扶助という観点から、子育て支援を考えていく必要があります。その社会的枠組みをいかに構築していくか、それは行政だけでなく、日本全体で考えるテーマだととらえています。

計画策定の義務付け

昨年、成立した「次世代育成支援対策推進法（以下、次世代法）」も、かかる観点からつくられたわけですね。

唐澤 次世代法は、平成17年度から10年間の時限立法で、二つの中身からできています。

一つは、すべての市区町村に子育て支援のための計画を、また、都道府県は市区町村を支援するための計画を策定すること。もう一つは、企業に子育て支援の行動計画を策定してもらうことです。

今回の法律の特徴は、計画策定の義務付けです。少子化の現状は、もはや子育て支援対策は、興味のあるところだけやればよい、といった生易しい状況ではない。すべての市区町村が取り組む義務があるという認識からです。今後のスケジュールとしては、平成16年度中に策定し、その計画に沿って具体的なアクション

を起こしてもらうことになります。

それぞれの自治体に、地域の特性に応じた計画を策定してもらうということですね。

唐澤 地方分権の時代、全国十把一絡げでは仕方ありません。各地域の特性やニーズを踏まえていただきたい。特に子育ては、地域の生活習慣や文化に結び付いたものですから、そこから切り離すと、よい仕組みをつくりにくいはずですから、地域の実情、ニーズに沿った計画を、主体的に考えていただくことが重要です。

また、行政による保育サービスの拡充とともに、子育て期間中の働き方を見直さなければなりません。サービス残業の連続では、子育てもままなりません。育児と仕事を両立しやすい職場環境が求められます。とは言え、いきなり中小零細企業を含め、すべての企業に義務付けるわけにもいかないということで、今回は従業員301人以上の企業については義務付けましたが、それ以下の規模の企業については努力義務としました。特に対策を推進している事業主の認定を考えていますが、その他にも、積極的な企業に対しては、それに見合う何らかのインセンティブを考えるべきなのかもしれません。

地域社会や企業でも主体的に子育て支援を進めなければならないと。

唐澤 行政だけが旗を振っていても仕方ありません。広がりのある運動にしていくことが肝心です。より多くの方に、今や親だけで子育てをするのが困難な時代になっていることを理解していただき、子育てに関心を持っていただきたい。次世代法でも、地域の住民の意見を積極的に聞くことになっています。今回の立法を機に、より広がりのある子育て支援の取り組みが進むことを期待しています。

社会を挙げての取り組みが求め

られるとすれば、今後、保育サービスの分野で民間の力を活用することがますます重要になるはずですが、その際、安全や質の確保をいかに確保するかという課題があると思われます。

唐澤 行政課題としては、認可外保育施設に対する指導監督、第三者評価の推進などがありますが、情報公開が特に重要で、情報を発信する側だけでなく、受け手の側にも意識のあり方が問われます。子どもが子どもの集団の中で成長することは大切ですが、ただ預ければよいというものではありません。保育所は、親に代わって子どもを育ててくれる施設ではなく、親と一緒に育てるパートナーです。預けて安心するのではなく、幼稚園や保育所、その他の保育施設でどのような子育てが行われているのか、常に関心を持ち、安全面やサービス内容についてよく理解するとともに、積極的に参加する努力が望まれます。

規制緩和として、保育所の設置主体制限の撤廃や賃貸方式の導入などを進められていますが、幼稚園・保育所の一元化についてはいかががお考えですか。

唐澤 それについては、従来から文部科学省とともに、幼保の連携強化を進めてきましたが、「就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設の設置を可能とする」という、昨年閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」を受け、今回、総合施設（12頁・註5参照）の導入を決定しました。スケジュールは、平成16年中に基本構想をまとめ、平成17年に法案を提出して、同時にモデル事業を実施して、それを踏まえた上で、平成18年度から本格的に実施する予定です。幼保一元化の構想は、幼稚園と保育所の制度をすべてならして一つにするというものですが、総合施設は新しいカテゴリーを創設しよ

うというものです。具体的な基準についてはこれから詰めますが、その際に重要な点は、箱物の議論にしないことだと思っています。狭小な議論にとどめず、総合的な子育て支援をしていく中で新しいカテゴリーの総合施設がどういう役割を担っていくべきか、そういう発想から検討するつもりです。また、その役割は大都市と過疎地では異なるわけで、それぞれに合ったかたちが望ましいはずです。また、保育施設という箱物を設置するものだけでなく、保育サービスではソフト事業も重要です。「保育ママ」²の事業やベビーシッターなどソフトのメニューも揃え、多様なメニューから選択できる仕組みを用意することが大事です。

多面的な取り組みの必要性

子育て支援に関する今後の課題についてうかがいます。

唐澤 まず、小学校に上がる前の子どもを想定した施策という狭い枠組みでなく、より大きな視点で、小学校以降の年齢層を含めた施策を考える必要があります。既に放課後児童クラブ³や学童保育といった取り組みがありますが、その他にどのようなニーズがあるのか。さらには、中高生の支援もあるはずですが、これは自治体に任せるべきことかもしれませんが、私としては、地域に溜まり場をつくるべきではないかと思います。今の若者はそれが無いから渋谷など繁華街に出ていく。集まったはいいいが、何をしたいかわからず、持て余したエネルギーをおかしな方向に使ってしまうようです。

長野県茅野市の矢崎市長は、私と旧知の仲ですが、民間出身のアイデアにあふれた方で、中高生と話したとき、彼らから集まれる場所が欲しいと聞き、運営は自分たちで責任をもって主体的に行ってほしい、と条件を付けた上で、駅前のピ



ルにそのような場所を設置されました。そこに集まる若者たちは、自分たちの施設だという意識からか、とても大事に使っているようです。

発育段階で分断せず、シームレスな子育て支援が求められるということですね。

唐澤 厚生労働省だけでできる事業ではありませんが、そのように一貫した子育て支援の枠組みづくりに取り組む必要があると思います。

もう一つ力を入れていきたいのは、児童虐待や育児ノイローゼといった親の心の問題の対策です。成人してから単身、東京に出てきた。結婚して、専業主婦として子どもが一人だけいる。朝から晩まで、マンションの一室で子どもと一対一で向かい合って過ごしている。そういう環境に置かれて、子育てに悩んでいる女性が大勢います。アドバイスやカウンセリング、ソーシャルワークの制度の拡充など、そのような人たちを支える仕組みを整えていかなければなりません。冒頭申し上げたように、昔はそれらの機能が社会環境に自然に組み込まれていましたが、それが失われた以上、代替できる機能を用意する必要があります。別の言い方をすれば、子どもが育つ支援も要るが、親が育つ支援も要るということなのです。

人口に膾炙した言葉ではありませんが、私は「子育て支援」ではなく、「子育て支援」「親育ち支援」が必要だと思っています。子どもが主体的に伸び伸びと育つための支援とともに、親が親になるための支援が求められます。

多面的な支援の展開が必要とすれば、関連予算の大幅な増額が望まれるのでは。

唐澤 私自身、かつて介護保険制度をつくる作業に関わりましたが、同じ厚生労働省の所管の事業でも、高齢者対策には莫大な予算が注がれています。それを負担している現役世代が本当に望むことにも予算を使うべきであり、まさにそれが子育て支援なのです。それを欠けば社会のバランスが崩れ、高齢者にかかる施策について、現役世代の支持を失うことになりはしないかと懸念します。

厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課長

唐澤 剛(からさわ たけし)

1956年長野県生まれ。1980年早稲田大学政治経済学部卒業、同年厚生省入省。1995年老人保健福祉局企画官。1997年介護保険制度準備室次長。1998年大臣官房厚生科学課健康危機管理官。2000年大臣官房総務課広報室長。2001年政策評価官。2002年雇用均等・児童家庭局家庭福祉課長。2003年8月雇用均等・児童家庭局保育課長(現職)。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com

**子育てと仕事は
両立できる!**

~子育て支援の構造改革・次世代育成支援対策推進法~

² 保育ママ：正式名称「家庭福祉員」。自治体から保育を委託されて自宅の一部を開放し、主として3歳以下の乳幼児を預かる制度。

³ 放課後児童クラブ：児童館や学校の空き教室等を利用して、親が共働きなどで昼間不在になる家庭の児童を預かり、適切な遊びや生活の場を与え、子どもの健全な育成を図る場所。