

すべての子育て家庭に対する支援について

第1次報告における取りまとめ概要

【現行制度の課題】

- 現行制度では、すべての子育て家庭を対象とした各種の子育て支援事業の実施は、市町村の努力義務にとどまっており、その実施状況に大きな地域格差。
- 一方、核家族化や地域のつながりの希薄化の中、とりわけ専業主婦の子育ての負担感・孤立感が高まっていることも踏まえ、これらの事業の充実が必要。
- とりわけ、一時預かりについては、公費による給付の公平性の観点からの一定の利用保障が行われるべき。

【新たな制度体系における方向性】

- すべての子育て家庭に対し、子育ての孤立感・不安感・負担感の解消に向け、支援を強化するため、各種子育て支援事業の充実を図っていくことが必要。
- 一時預かりの保障強化に向け、制度上の位置づけ(実施責任、利用・給付方式等)・財源面の強化について、さらに検討が必要。
- 相談援助や利用調整等を含む子育て支援コーディネート機能の位置づけ、地域子育て支援拠点事業の量的拡充や機能拡充、各種事業の担い手の育成等について、さらに検討が必要。制度上の位置づけ、財源の在り方についてもさらに検討。

1 すべての子育て家庭への支援について

- 核家族化や地域のつながりの希薄化、さらには少子化による児童数の減少の中、子育てをめぐる環境は大きく変化し、
 - ① 子どもが同年齢・異年齢、親以外の大人や社会と関わって育つ機会が減少していることから、そのための機会を積極的に求めること
 - ② 子育ての孤立化・負担感が高まっていることから、これらの軽減を図ることなどが求められている。

子育ては父母その他の保護者が第一義的に責任を有するものであるが、子育ては次代の担い手を育成する営みであるという観点から、子どもの価値を社会全体で共有し、子育て家庭が安心と喜びをもって子育てに当たれるよう社会全体で支援することが求められている。
- したがって、親が働いている、働いていないに関わらず、すべての子育て家庭の支援を推進していくことが必要。あわせて、特別な支援が必要な子どもに対する取組の推進も必要。
- 「『子どもと家族を応援する日本』重点戦略」においても、すべての子育て家庭への支援について、親の就労と子どもの育成の両立を支える支援とあわせて、
 - ・ すべての子ども健やかな育成を支える対個人給付・サービスとして一時預かり
 - ・ すべての子どもの健やかな育成の基盤となる地域の取組として、各種子育て支援事業の充実・整備等の充実の必要性があげられている。

多様な子育て支援のニーズに対応したサービス

就労等の子どもの発達を支える保育

家庭における子育ての支援

育児相談・親子の
交流の場

用事や育児疲れ解
消のための一時預
かりの場

勤務時間等に応じた柔
軟な保育サービス

育児休業等とつながる 円
滑な保育所への入所

地域子育て支援

多様な保育・
預かりサービス

保育所における保
育

全戸訪問

養育支援
訪問

児童館

地域子育て拠点事業

一時預かり

(一時保育)

短時間勤務対応

早朝・夜間・休日対応

都市部等における量的拡充・中山間地のサービス拡充

職場の近くなど市町村圏を超えたニーズ対応

病児・病後児保育対応

事業所内保育施設

ファミリーサポートセンター

社会的
養護

母子保健

※ 障害者自立支援制度等による障害児施策

機能

支援の内容

非就労の親

働きながら子育てする親

親の就労と子どもの
育成を支える支援

すべての子育て家庭に対する
支援

(対個人給付) (対集団支援)

- I 親の就労と子どもの育成の両立を支える支援
- 〔雇用調整〕○母性健康管理・産後健康調査
○産前・産後休業、育児休業
○勤務時間短縮等の措置
 - 〔現金給付〕○出産手当金、育児休業給付
 - 〔現物給付〕○保育サービス
○放課後児童クラブ 等

- II すべての子どもの健やかな育成を支える対個人給付・サービスの充実
- 〔現物給付〕 ○一時預かり(一時保育、トワイライトステイ、ショートステイ)
 - 〔現金給付〕 ○出産育児一時金
○児童手当 等

- III すべての子どもの健やかな育成を支える社会基盤の整備
- 母子保健サービス
 - 各種の地域子育て支援(全戸訪問、地域子育て支援拠点、ファミリー・サポート・センターなど)
 - 児童館、放課後子ども教室(子どもの安全・安心な居場所) 等

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略のポイント

Ⅲ 包括的な次世代育成支援の枠組みの構築

仕事と生活の調和を推進し、国民の希望する結婚や出産・子育ての
実現を支える給付・サービスの考え方

①親の就労と子どもの育成の両立を支える支援

- 就業希望者を育児休業と保育（あるいはその組合せ）で切れ目なくカバーできる体制、仕組みの構築
- そのための制度の弾力化（短時間勤務を含めた育児期の休業取得方法の弾力化、家庭的保育など保育サービスの提供手段の多様化
- 保育所から放課後児童クラブへの切れ目のない移行

②すべての子どもの健やかな育成を支える 対個人給付・サービス

- 一時預かりをすべての子ども・子育て家庭に対するサービスとして再構築（一定のサービス水準の普遍化）
- 子育て世帯の支援ニーズに対応した経済的支援の実施

③すべての子どもの健やかな育成の基盤となる 地域の取組

- 妊婦健診の望ましい受診回数確保のための支援の充実
- 各種地域子育て支援の面的な展開（全戸訪問の実施、地域子育て支援拠点の整備）
- 安全・安心な子どもの放課後の居場所の設置
- 家庭的な環境における養護の充実など、適切な養育を受けられる体制の整備

○次世代育成支援法に基づく「行動計画策定指針(平成15年8月告示)」

(4) 社会全体による支援の視点

次世代育成支援対策は、父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、国及び地方公共団体はもとより、企業や地域社会を含めた社会全体で協力して取り組むべき課題であることから、様々な担い手の協働の下に対策を進めていくことが必要である。

(6) すべての子どもと家庭への支援の視点

次世代育成支援対策は、子育てと仕事の両立支援のみならず、子育ての孤立化等の問題を踏まえ、広くすべての子どもと家庭への支援という観点から推進することが必要である。

その際には、社会的養護を必要とする子どもの増加や虐待等の子どもの抱える背景の多様化等の状況に十分対応できるよう、社会的養護体制について質・量ともに整備を進めることとし、家庭的な養護の推進、自立支援策の強化という観点も十分踏まえて取組を進めることが必要である。

○少子化社会対策大綱(平成16年6月4日閣議決定)(抄)

2 少子化の流れを変えるための3つの視点

(3) 子育ての新たな支え合いと連帯 一 家族のきずなと地域のきずな 一

『子育て・親育て支援社会をつくり、地域や社会全体で変えていく。』 子育ては父母その他の保護者が第一義的責任を持つものである。同時に、子育ては次代の担い手を育成する営みであるという観点から、子どもの価値を社会全体で共有し、子育て家庭が安心と喜びをもって子育てに当たれるよう社会全体で支援することが求められている。

近年、核家族化、地域社会の変化など、子育てをめぐる環境が大きく変化したため、家庭のみでは子育てを負いきれなくなっており、さらには虐待などが深刻な問題となっている。祖父母などの親族や、近隣など身近な地域社会での助け合いのネットワークが有効に機能することが望まれる。また、社会経済の変化や少子化に伴い、妊娠、出産から子どもの健全な育ちにかかわるニーズは大きく変化してきており、小児医療、母子保健などの多様なニーズに対し、適切な対応が求められている。

このため、かつて家族や地域・集落が担っていた次代の育成を支援する機能を、地域や社会の力を借りて、現代社会にふさわしい形で再構築するとともに、子育てを社会全体で支援していく「新たな支え合いと連帯による子育て支援」の体制をつくり上げていくことが求められている。

○ 新しい少子化対策について(平成18年6月20日少子化社会対策会議決定)(抄)

1 新たな少子化対策の視点

(2) 子どもと家族を大切にするという視点に立った施策の拡充

若年世代にとって、経済的な負担の大きさ、家庭と仕事の両立の困難さ、育児についての不安など、子どもを生き育てることをためらわせる経済的あるいは心理的な負担感が強い。子どもを持ちたいという国民の希望に応え、子どもを安心して生み、育てやすくする環境整備のための支援策をさらに拡充していくことが重要である。子育て支援は、単に親の負担を軽減することのみが目的ではなく、親子の関係を良好にし、子育ての喜びを実感できることを通じて、家族機能や家族の絆を強めることにつながる。また、家事や育児を行うことが極端に制約される職場の働き方を是正し、親子や夫婦が共に過ごす時間を増やす等、仕事と生活の調和を図る必要がある。

子育て家庭は子どもの成長に応じてさまざまなニーズや懸念を有しており、少子化対策は総合的、体系的、多角的に立案され、以下の考え方に沿って重点的に推進する必要がある。

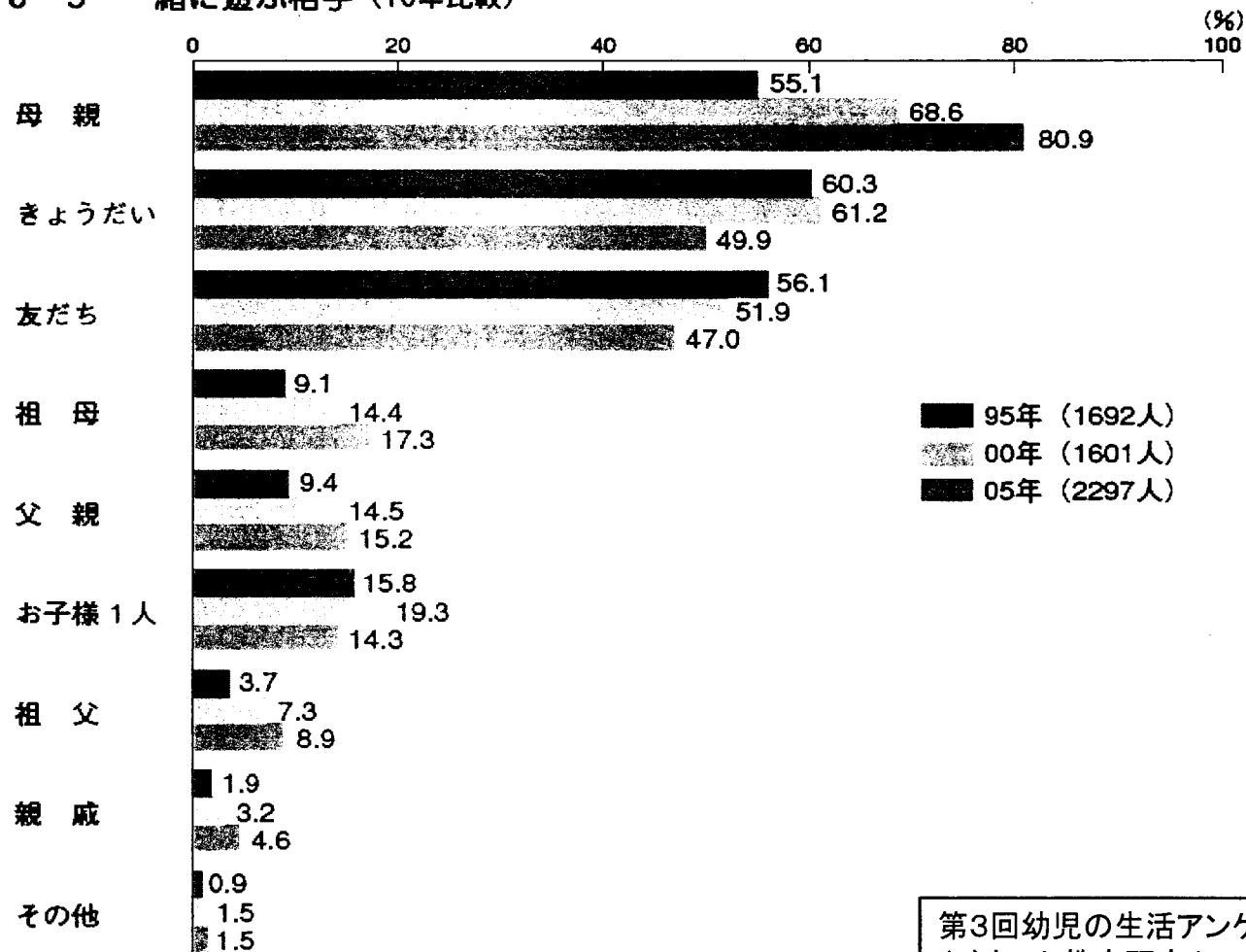
- ① 子育ては第一義的には家族の責任であるが、子育て家庭を、国、地方公共団体、企業、地域等、社会全体で支援する。
- ② 親が働いているいないにかかわらず、すべての子育て家庭を支援するという観点も加えて子育て支援策を強化し、在宅育児や放課後対策も含め、地域の子育て支援を充実する。

③～⑤ (略)

幼児が一緒に遊ぶ相手

- 子どもが平日幼稚園・保育園以外で遊ぶ相手としては、「母親」の割合が大幅に増加している。
(1995年55.1% →2005年80.9%)
- また、子どもが「きょうだい」や「友だち」と遊ぶ比率は減少している。

■ 図1-6-5 一緒に遊ぶ相手 (10年比較)



注) 複数回答、「その他」を含む9項目の中から選択。

第3回幼児の生活アンケート報告書
(ベネッセ教育研究センター) (2005年3月)

一時預かりの子どもにとってのプラス面

○ 一時預かりを行っている施設に対し、一時預かりを利用することが子どもにとってどのようなプラスがあるか尋ねたところ、「集団保育の体験」「遊びの体験が広がる」「友達ができる」といった回答が多かった。

一時預かりの子どもにとってのプラス面

サンプル数 (N)	友達ができる	遊びの体験 ができる	施設・遊具を 利用できる	集団保育を 体験できる	行事に参加 できる	生活習慣の 確立に役に 立つ	親の育児不 安から保護さ れる	親がリフレッ シュして、親 子関係がよく なる。	その他
212	168	178	122	179	107	135	136	162	11
	79.2%	84.0%	57.5%	84.4%	50.1%	63.7%	64.2%	76.4%	

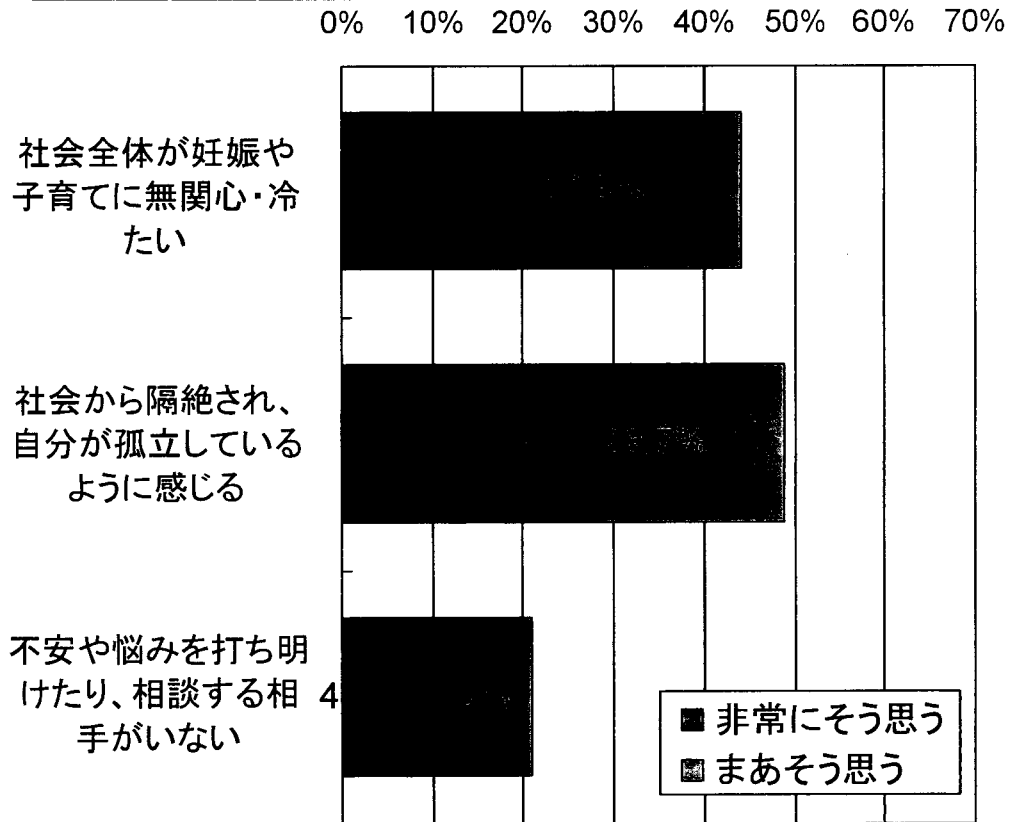
(複数回答可)

「保育所等における子育て支援機能の充実に関する研究(平成19年2月こども未来財団)

子育ての孤立化と負担感の増加

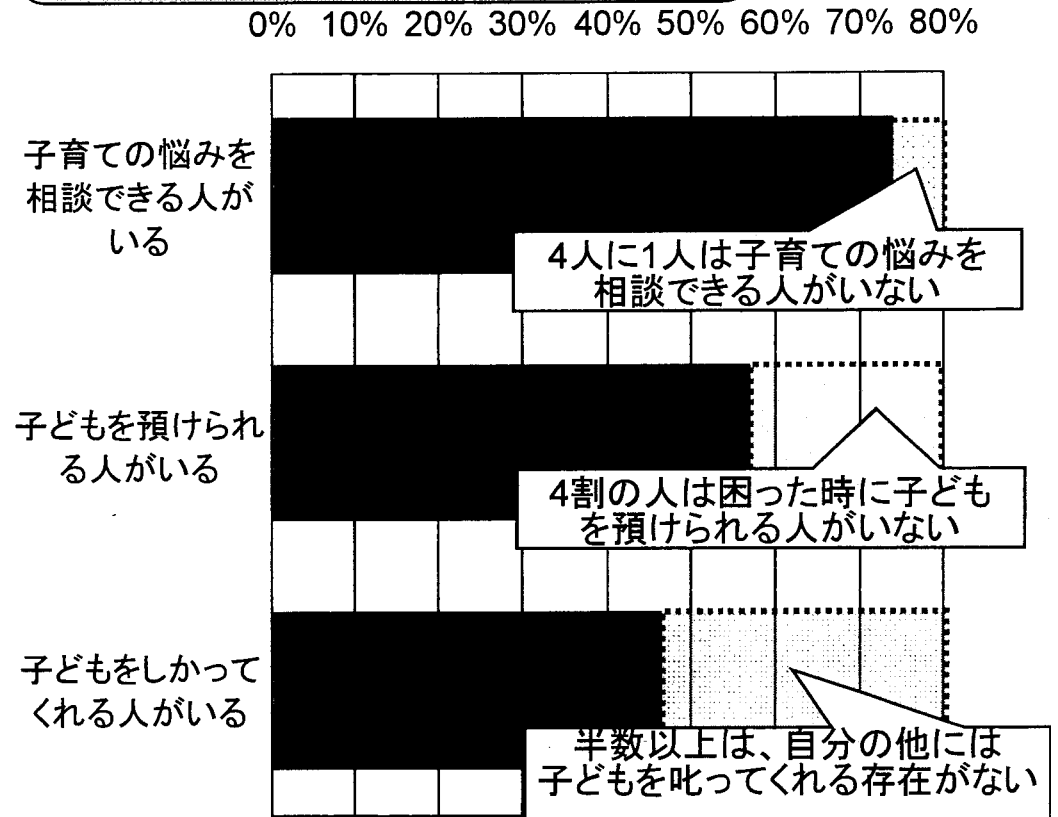
- 地域のつながりが希薄化するとともに、長時間労働等により父親の育児参加が十分に得られない中、子育てが孤立化し、負担感が大きくなっている。
- 保育サービス等の就労を支えるサービスだけでなく、就労の有無にかかわらず、すべての子育て家庭を支える取組が必要。

妊娠中又は3歳未満の子どもを育てている母親の周囲や世間の人々に対する意識



資料:財団法人子ども未来財団「子育て中の母親の外出時等に関するアンケート調査結果」(2004年)

地域の中での子どもを通じたつきあい



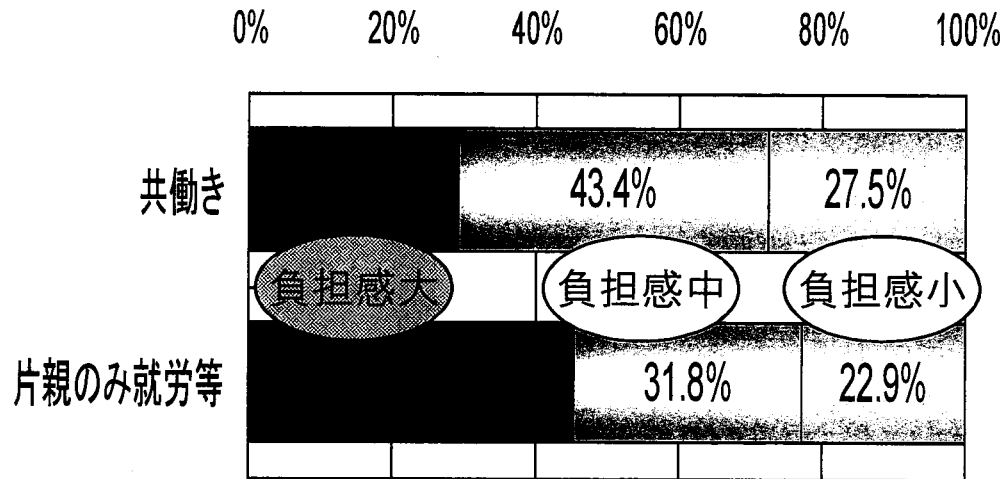
資料:(株)UFJ総合研究所「子育て支援策等に関する調査研究」(厚生労働省委託)(2003年) 10

子育ての負担感

- 専業主婦家庭の方が、子育ての負担が大きいと感じる者の割合が高い。
- 負担感の内容を見ると、「自由な時間が持てない」「身体の疲れ」「気が休まらない」が上位を占める。

第1-2-35図 子育ての負担感の状況

女性の子育ての負担感



(資料)(財)こども未来財団「平成12年度子育てに関する意識調査事業調査報告書」(平成13年3月)



資料：厚生労働省「子育てに関する意識調査」
注：()内は合計値

1 一時預かりについて

現状

- 国の補助事業である一時預かり事業は、保護者の疾病、育児等に伴う心理的・肉体的負担の解消等のための緊急・一時的な預かりサービスを提供するもの。
 - ・実施箇所数 7,651カ所(平成20年度交付決定ベース)※実施箇所は保育所のみ。
 - ・年間延べ利用人員 約378万人(1カ所あたり平均1.5人/日(約半数以上は1日1人未満))
- ※ 平成20年度までは保育所で実施する場合のみ国庫補助の対象となっていたが、平成21年度からは、NPO等が実施する一時預かりについても一部については、国庫補助の対象とされた。
- 事業実施の義務づけはなく、市町村の判断により、実施(児童福祉法に事業の着実な実施に向けた努力義務あり。)
- 一時預かり事業は平成21年度から保育所に加え、NPO、社協等において実施。そのほか独自の取組として、各自治体やNPO等により、一時預かりが実施されている。
- 一時預かりは、待機児童問題の影響もあり、短時間労働者の規則的な利用の受け皿となっている場合がある。

【第1次報告における取りまとめ内容】

(1) 現行制度の課題

- ① 保育の必要性の判断基準(「保育に欠ける」要件)の検討において、公費による給付の公平性の観点からも、専業主婦家庭に対する保育あるいは一時預かりの一定の利用保障が行われるべきという議論への対応の必要がある。

また、育児疲れの親の一時的なリフレッシュ、子どもにとって友達や親以外の大人とふれあえる機会となるなど、一時預かりに寄せる子育て家庭の期待は高く、また、子育てに専念する親が一時預かりを通じて保育への理解を深めることにより仕事と子育ての両立の途に踏み出していくという意義もあり、これらの需要に積極的に対応していく必要がある。

一方で、保育所における一時保育は、待機児童の問題の影響もあり、短時間労働者の規則的な利用の受け皿となっている場合が多く、通常保育の受け皿の拡充により、本来的な機能を発揮しうるようにしていくとともに、一時預かりの場の広がりが必要がある。

(2) 新たな制度体系における方向性

(一時預かりの方向性)

○ (1)①で整理されるような課題に対応した一時預かりサービスの保障充実の必要性にかんがみ、必要となる制度上の位置づけ(市町村の実施責任、サービス利用方式、給付方式等)及び財源のあり方を、さらに検討していくべきである。

また、地域子育て支援拠点事業とともに一時預かり事業を行うことの意義、事業運営の安定性の確保、近接するサービス(ファミリーサポートセンター、ベビーシッター等)との関係の整理、地域の実情に応じた柔軟な取組の支援などを考えていく必要がある。

課題・視点

○ 一時預かりサービスは、親のリフレッシュや冠婚葬祭、就労など様々なニーズがあり、当該ニーズに即して、個人がサービスを選択して利用するものである。また、多様な主体(保育所、NPO等)、方法(施設型、訪問型)により、サービスが提供されている。

すべての子ども・子育て家庭に対する支援として、これらの多様なニーズに対応できる仕組みが必要。

○ 多様なニーズに対応することができる仕組み(実施責任、利用方式、給付方式等)を総合的にどのように設計するか。

(多様なニーズのうち、就労のための利用については、公的保育サービスの枠組みによる対応とともに検討)

※ 今後需要が大きく拡大することが見込まれる中、受け皿も大きく拡大する必要。

※ ファミリー・サポート・センター等の訪問系サービス等、他の代替サービスの位置づけ