

論文

# 「子育て支援」はもう十分か？ —2000年代からの日本の子育て支援策の成果と課題—

Is “Childcare Support” Adequate Enough?  
— The problems and Effects of Japanese Childcare Policies from 2000—

森田 美佐 (人文社会科学系教育学部門)

Misa Morita

*Kochi University, Faculty of Education*

The objectives of this study are first to clarify how Japanese childcare policies have been practiced since the 1990s, and to look at how to make the brand-new 2010 childcare policy in 2010 work effectively. This study also tries to address a solution for the problems of an ageing Japanese population and a child-friendly structured society.

Previous studies have shown that there was an obvious paradigm in Japanese childcare policies between the years before and after 2000, and this study shows that the policies after 2000 are appealing and advanced on three ways. Firstly, the childcare policies make it clear that there is a need for the family, as well as social services, companies, and communities to be involved. Secondly, the policies suggest that it is essential for them to support not only the children, but also the parents. Thirdly, the childcare policies suggest the necessity of both men and women being involved from the perspective of a gender-equal society.

However, parents cannot believe that the childcare policies are really supportive. These days, Japanese mothers still struggle with juggling childcare and their careers, yet most Japanese fathers have continued spending their time on work-oriented lifestyles.

To solve these problems, this study recommends three points of action to follow in the brand-new childcare policy. Firstly, the policy should equally guarantee the well being of parents and children. Secondly, the policy has to give female employees a variety of choices in managing work and family life. Thirdly, the policy should advise fathers of the importance of their commitment to childcare.

## 1. 問題関心と目的

本研究の目的は、2000年代からの日本の子育て支援策の成果と課題を明らかにし、現在提示されている新しい子育て支援策に必要な視点を検討することである。

具体的には、日本の子育て支援策の変遷を、少子化対策との関わりから整理する。そして1990年代からの少子化・あるいは子育て支援に関する研究成果をふまえた上で、日本の子育て支援策の成果と課題を述べる。最後に、これらから得られた知見から、新しい子育て支援のシステムに、どのような視点を組み込む必要があるのかを検討したい。

## 2. 日本の子育て支援策の変遷

### (1) 「子育て支援」の始まり

#### —1990年代の子育て支援策—

日本では、1974年に初めて、合計特殊出生率が、人口維持のために必要なそれ(2.1)を下回った(丙午を除く)。その後、出生率は下がり続け、1990年には、1989年の合計特殊出生率(1.57)が丙午のそれ(1.58)よりも低くなった(1.57ショック)。

しかしながら、当時は、1.57ショックが発表されても、政策として、早急に少子化に対する何らかの対策に乗り出す雰囲気は見られなかったという。その背景としては、当時、少子化対策をタブー視する風潮(個人の自由を束縛するのではないか)や、少子化に対する楽観論(出生

率はやがて上向くはずだ)等が見られたという。加えて産業界も、女性の仕事と子育ての両立支援に対する重要性・必要性をあまり感じておらず、どうすれば出生率が向上するのかといった、学際的な議論も十分には進まなかったという(朝日新聞, 2010)<sup>1)</sup>。

しかし政府はその後、少子化は人口減につながり、財政面や労働力に深刻な影響を与えることを認識し始めた。そこで政府は、この1.57ショック以降の1990年代から、少子化を社会問題として議論し、様々な子育て支援策に取り組んできた。最初は子育て支援として、保育園を増設することや、働く母親の仕事と家庭の両立を支えることが大きな目標であった。しかしそれだけでは、少子化は止まらないことも分かってきた。

## (2) 子育て環境を見直す

### —2000年代からの子育て支援策—

#### ①男性の働き方を見直す

##### —「少子化対策プラスワン」—

2000年代に入って最初に策定された子育て支援策(少子化対策プラスワン)のもっとも大きな功績の1つは、男性の働き方を変える必要性を示唆したことにある。少子化を食い止めるためには、単に母親が、どうやって、従来の働き方のまま、そして長時間労働を前提とした夫(父親)と暮らしながら、子育てを両立させていくのかを考えるだけでは不十分であった。子育て支援を、仕事と子育ての両立支援を軸に進めていくには、男性(父親)の働き方を見直す必要があった。

加えて「少子化対策プラスワン」の功績として、働き方を見直すべき主体を、男性(父親)のみならず、全ての働く者へと向けたことも重要な点であった。この子育て支援策は、いわば、子育てに関与している人も・していない人も、家庭・個人の生活とのバランスを考えて働く重要性を掲げているが、このことは、後に登場する「ワーク・ライフ・バランス」の理念の土台となっている。

つまり「少子化対策プラスワン」は、働く者(特に男性)が、従来の働き方を見直していかない限り、子育て家庭が、安心して子育てができる社会体制は整わないことと、それなしでは、少子化は止められないという認識をもった点で評価できると言えよう。大まかに言えば、1990年代までの子育て支援策は、労働環境の改善を組み入れること具体的な施策を十分には盛り込んでおらず、かつ、その主体は主に母親であった。しかし女性のみならず、男性(父親)も含めた労働環境の見直しは、子育て支援の重要な軸であり、かつ少子化対策として位置づけられたのである。

## ②国・自治体・企業もかわる

### —「次世代育成支援推進対策法」—

2003年には、子育てをする家庭を、社会全体で支援する必要性を示した法律として、「次世代育成支援対策推進法」が制定された。ここには地方公共団体や企業が、10年間で子育て支援を集中的かつ計画的に進めるための方針が記された。地方公共団体や企業(事業主)は、次世代育成支援に向けてどのような取り組みをしているのかについて、行動計画を策定することが求められた。また同年に制定された「少子化社会対策基本法」(同年9月施行)は、日本が少子化社会に、より明確に、かつ総合的に対応するための推進策として位置づけられた。

そしてこの法律と関連して、2004年に「少子化社会対策大綱」が打ち出された。この大綱は、少子化の進行は経済・社会にとって深刻な問題となることを憂慮し、子どもが健康に育ち、また子育てをする家族が安心して子育てできるように、具体的な支援を進めることが目標となった。そしてこの大綱を着実に推進させるために、2004年に「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)が成立した。このプランには、2005年度から2009年度までに、国や地方自治体が企業と計画的に子育て支援を進めるための事項が記された(内閣府, 2010)<sup>ii)</sup>。

この子育て支援策の特徴は、社会全体が子育てのステークホルダーであるという社会的認識の形成にあったと言えよう。この子育て支援策は、妻だけ、あるいは夫婦だけ、の子育ては限界にあることを指摘した上で、子どもを社会全体で育む環境こそが、子育てをしている家族にとって重要であることを示した。つまり新たな子育て支援策とは、国も、自治体も、企業も、そして地域も、自分たちが、次の世代を育てる重要な役目をもっている、という共通の価値観をもち、子育てをする家族を支援する姿勢をもつことであった。そしてこれは、子育てを、いわば“家族だのみ”ですべきだ、と認識する国では、一層少子化が進むという現実を見すえた子育て支援策であったと言えよう。

なお、「次世代育成支援対策推進法」については、国は、301人以上(平成23年4月1日以降は101人以上)の労働者を雇用する事業主は、「一般事業主行動計画」(以下「行動計画」)を策定し、速やかに届け出なければならないとし、雇用する労働者が300人以下(平成23年4月1日以降は100人以下)の事業主には、同様の努力義務があるとした(平成20・21年に一部改正)(厚生労働省, 2010)<sup>iii)</sup>。このような、国の、企業に対する法的な要請によって、企業の子育て支援に一定の成果があったことは評価できよう。萩原久美子は、経営戦略とい

う新たな動機付けを得た企業が、次世代育成支援対策推進法、さらに「仕事と生活の調和推進のための行動指針」の目標値達成に向けて取り組み始め、企業間の自主的な情報交換も始まったことを評価している。ただし萩原も指摘するように、政府が次世代育成支援の取り組みを、基本的には企業の自己努力に任せているという点では、今後の子育て支援策に注目する必要がある（萩原，2010，86）<sup>iv</sup>。

### ③全ての子どもを支援するー「新しい少子化対策」ー

しかしながら少子化の進行に歯止めが効かず、2005年には合計特殊出生率が過去最低（1.26）を記録した。そこで政府は、少子化対策の抜本的な拡充を図るために、2006年に「新しい少子化対策について」を示した。「新しい少子化対策について」では、「家族の日」「家族の週間」の制定を通じた家族・地域のきずなの再生、社会全体の意識改革を図るための国民運動の推進と、就労実態にかかわらず、全ての子育て家庭を支援するという視点を持ち、子どもの成長ごとに異なる子育て支援ニーズのくみ取りとその支援策を示した（内閣府，2010）<sup>v</sup>。

加えて2007年には、人口問題の視点からも、少子高齢化の深刻な見通しがうかがえる中で、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」重点戦略がまとめられた。この重点戦略は、日本において、就労と結婚・出産・子育ての二者択一の構造を解決することが、少子化を食い止めるために重要な点であるという認識のもとで、「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」を示し、その社会的基盤として、親の就労と子どもの育ちを保障し、かつ、家庭における子育てを支援することの必要性を示した。同じく同年7月には、内閣官房長官を議長として、関係官僚・経済界・労働界・地方の対象者・有識者らによる「ワーク・ライフ・バランス推進官民トップ会議」の設立、同年12月には「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」「仕事と生活の調和推進のための行動指針」が決定された（内閣府，2010）<sup>vi</sup>。

さらに2008年には、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略をふまえて、「新待機児童ゼロ作戦」を発表した。これは、希望する全ての人々が安心して子どもを預けて働くことができる社会の実現と、子どもの成長を社会全体で見守ることを目標とした。具体策としては、保育所等の待機児童の解消を含めて、保育施策の量・質の充実等が盛り込まれた（内閣府，2010）<sup>vii</sup>。

### ④仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）

厚生労働省は、仕事と生活の調和（憲章）<sup>viii</sup>の中で、仕事と生活の調和が実現した社会は、「国民一人ひとりがやりがいや充実感を感じながら働き、仕事上の責任を果たすとともに、家庭や地域生活などにおいても、子育て期、中高年期といった人生の各段階に応じて多様な生き方が選択・実現できる社会」であるとし、具体的には（1）就労による経済的自立が可能な社会（2）健康で豊かな生活のための時間が確保できる社会、（3）多様な働き方・生き方が選択できる社会を目指す方向性を示している（厚生労働省，2010）<sup>ix</sup>。

ただし、仕事と生活の調和という概念は、画一的な定義はなされていないが、この考え方をより細かく説明する文面としては、次のような例が示されているので紹介したい。

- 例）・老若男女誰もが、仕事、家庭生活、地域生活、個人の自己啓発など、様々な活動について、自ら希望するバランスで展開できる状態～「ワーク・ライフ・バランス」推進の基本的方向報告」（平成19年7月 男女共同参画会議 仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）に関する専門調査会）
- ・個人が仕事上の責任を果たしつつ、結婚や育児をはじめとする家族形成のほか、介護やキャリア形成、地域活動への参加等、個人や多様なライフスタイルの家族がライフステージに応じた希望を実現できるようにすること～「子供と家族を応援する日本」重点戦略検討会議各分科会における「議論の整理」及びこれを踏まえた「重点戦略策定に向けての基本的考え方」について（中間報告）」（平成19年6月 「子供と家族を応援する日本」重点戦略検討会議）
- ・多様な働き方が確保されることによって、個人のライフスタイルやライフサイクルに合わせた働き方の選択が可能となり、性や年齢にかかわらず仕事と生活との調和を図ることができるようになる。男性も育児・介護・家事や地域活動、さらには自己啓発のための時間を確保できるようになり、女性については、仕事と結婚・出産・育児との両立が可能になる。「労働市場改革専門調査会第一次報告」（平成19年4月 経済財政諮問会議労働市場改革専門調査会）
- ・働く人が仕事上の責任を果たそうとすると、仕事以外の生活でやりたいことや、やらなけ

ればならないことに取り組みなくなるのではなく、両者を実現できる状態のことです。～「男性も育児参加できるワーク・ライフ・バランス企業へーこれからの時代の企業経営ー」(平成18年10月 厚生労働省 男性が育児参加できるワーク・ライフ・バランス推進協議会)

また、国のワークライフバランスに向けた取り組みの主なものとしては、①国民の取り組み機運の醸成、②企業への働きかけ、③男性の働き方の見直し、④長時間労働の見直し、が挙げられる。①では、特に仕事と生活の調和推進のための国民運動として「カエル！ ジャパン」キャンペーンが中心となった。これは2008年6月から始まったものであり、カエルのキャラクターを用い、「ひとつ、働き方を変えてみよう」をキャッチフレーズに、国民にこれまでの働き方の再考を求めたものであった。そしてこのキャンペーンに賛同した企業や団体の名称とそれぞれの取り組みは、ポータルサイトで公表された。さらにワーク・ライフ・バランスに関する調査や勉強会・セミナー等も開かれた。②③④に関しては、少子化対策・男女共同参画担当大臣の、企業の経営幹部への訪問や、男性の育児休業取得に関する情報の提供および取得者に話を聞くシンポジウム、労働基準法改正（時間外労働が1ヶ月60時間を超えた場合、50%以上の割増し、5日分の年休の時間単位の取得可）等が進められた（厚生労働省、2010）<sup>x</sup>。

次に、国が子育て支援をする企業を認定する制度が進められた。これは、次世代育成支援推進対策法に基づく一般事業主行動計画を策定し、計画期間内に男性の育児休業取得者がおり、女性の育児休業取得率が70%以上であること等、一定の条件を満たした企業が、厚生労働大臣の認定を受けられるものである。この事業主は「くるみん」というキャラクターの表示マークを広告・商品・求人等に付け、子育てサポート企業であることをアピールできる。「くるみん」マークの認定を受けた企業は、平成21年現在で、717社となっている（厚生労働省、2009）<sup>xi</sup>。

そして地域の主な取り組みとしては、仕事と生活の調和を推進する会議の設置・提言の策定、社会的機運の醸成を図るためのキャンペーンの実施やシンポジウムの開催、セミナー等の実施などが挙げられる。

#### ⑤市民の主体的関わりと子育ての財源確保を目指す

##### ー「子ども・子育てビジョン」へー

2009年には、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」が発足した。これは、2008年の少子化社会対策会議において決定された、「新しい少子

化社会対策大綱の案の作成方針について」に関して、内閣府で有識者や国民の意見の声が必要となったことによる。このプロジェクトチームは、少子化対策担当大臣を主として、会合・地方における懇談・大学生との公開討論会を開催した（内閣府、2010）<sup>xii</sup>。

その結果、同年6月にまとめられた提言（「みんなの少子化対策」）では、これまで「家庭」「地域」「職域」が果たしてきた、結婚を促す機能や、子育てを支援する役割の機能が低下していることが指摘され、子育てにおけるセーフティネットの強化・再構築の必要性が示された。また、ここでは、子育て支援の方向性として、国民すべてが少子化対策に関わることの必要性と、その財源確保に向けた社会的合意の形成の必要性が示された。その背景には、これまでの子育て支援策の反省点が浮上する。つまり従来の子育て支援策は、子育ての当事者以外は子育てに関心をもっておらず、国民全体に子育て支援に対する合意が十分でないことや、子育て支援が付け焼き刃的になっていること、子育て・家族関係への財源が不足していること等が、認識される結果となった（内閣府、2010）<sup>xiii</sup>。

そして2010年には、「子ども・子育てビジョン」が閣議決定された。これは、2009年に新たな少子化社会対策大綱の策定のために立ち上がった「子ども・子育てビジョン（仮称）検討ワーキングチーム」の取り組みである。ここでは、有識者・事業者・子育て支援に関わる地方自治体の担当者等からの意見の聴取や国民からの意見の募集が基になった。このビジョンは、子どもと子育ての置かれた状況をふまえて、子ども・子育て支援の理念と基本的姿勢を明らかにすることや、今後5年間に重点的に取り組む施策の策定と保育サービスの整備に関わる数値目標の設定、そして国と地方が連携して、社会全体で子育てを支える機運を盛り上げること、を目指した（内閣府、2010）<sup>xiv</sup>。

「子ども・子育てビジョン」には、子ども・家族が社会が支援する姿勢が貫かれている。ここでは子育ては家族・親が担う考えから社会全体で支える方向性を示している。この点は、新しい子育て支援策として評価できると言えよう。そこでは3つの大切な姿勢として、①生命（いのち）と育ちを大切に、②困っている声に答える、③生活（くらし）を支える、が示されている。①は、一人ひとりの子どもが幸せに生き、育ち、学べる権利を保障することが目標とされ、子ども手当の創設や高校の授業料の実質無償化等が示されている。②は、子育て家庭がかかえる不安に応え、その解消に努めることである。例えば待機児童の解消や学童保育の充足等、保育サービスの充実が示されている。③は、若い世代や子どもの立場に立った子育て支

援を、地域・社会生活の中で展開していくことである。若い世代の就労や自立支援、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の推進、女性の仕事と出産・子育ての二者択一の解消や、子育て後の職場への円滑な復帰支援等が掲げられた（内閣府、2010）<sup>xv</sup>。

### 3. 2000年代の子育て支援策の特徴

政府の子育て支援は「育児の社会化」の必要性に基づき、幅広い子育て支援策打ち出している。その例として、保育サービスの充実や、子育てしやすい労働環境の整備（育児休業の改正や、企業への次世代育成支援行動計画の義務化）、そして子育て中の家庭への、金銭的な支援（子ども手当）などが挙げられる。政府の子育て支援策は、ここ20年の間に、家庭・地域・職場を含んだトータルな体制づくりを目指してきたと言える。特に2000年代以降は、男性の働き方を見直すことや、子育てしやすい労働環境への取り組み、また、地域や若者の支援も踏まえて、社会全体で子育てと子育てを支えるための、総合的な施策が打ち出されるようになった。2000年代以降の子育て支援策の特徴として以下を挙げたい。

#### ①男性・地域・社会を巻き込んだ子育て支援

1つ目は、男性・地域・社会を巻き込んだ、子どもと家庭に対する支援体制の構築であると言える。例えば2002年に打ち出された「少子化対策プラスワン」では、それまでの子育て支援策よりも、全体的にバランスの取れた子育て支援の必要性が指摘され、「男性を含めた働き方の見直し」「地域における子育て次世代支援」「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」を柱とした施策が示された。大まかに言えば、1990年代の子育て支援策（エンゼルプラン・新エンゼルプラン）の要点は、仕事と子育ての両立（実際には母親を対象）を、主に保育サービスの充実によって可能にすることであったが、2000年代からの子育て支援策は、母親以外に男性（父親）・地域・そして社会も子育て支援の主体となる必要性を示した。つまり政策が、子育ては、地域や企業、地方自治体の責務でもあるという考えをもったことであろう。子育ての責任は、家庭「のみ」にあると考えるような社会である限り、その国の親の育児は、周囲から遮断され、社会と関わることができず、孤立した子育てになる場合がある。また、労働者が仕事と子育ての両立にあえぐ大きな原因は、企業の労働環境が、働く側にとっては、子育てしながらではあまりにも過酷だということにある。この問題を、単に労働者の責任として、労働者側が調整すべきという議論に帰結させる社会は、

労働者を仕事と育児の板挟みから、退職に追い込むことにもなりかねない。地域での子育ての助け合いや集いの場や、企業での仕事と家庭の両立支援策の推進は、まさに「育児の社会化」を具現化した取り組みであった。

#### ②子ども支援から親子支援へ

2つ目は、支援の対象を、子どものみならず、育てている親にも広げたことであろう。特に2000年代以降の子育て支援は、「子どものため」のみならず、子育てしている親をも支援するスタンスに立ったものに変化していった。汐見和恵によれば、それまでは、保育士側も、「子どもの発達、子どもの育ちを保障する」という視点から、保護者には「子どものため」という理由で多くのことを要求し、またそれを当然視する人も多かったという。汐見は、その結果、従来の子育て支援は、子育てしている親の置かれている状況を配慮し、親の生活を支え共に子どもを育てるという発想ではなく、どちらかという子どものために親の生活の不適切な部分を正そうという対応であった、と振り返る（汐見、2010、216）<sup>xvi</sup>。確かに親の側にも配慮した、新たな子育て支援の方針によって、保育士の側から「どうして“こんな”親まで支援しなくてはならないのか」と言った声や、「子育て支援は親を駄目にしてしまうものだ」という議論も見られた（大日向、2005）<sup>xvii</sup>。しかし、子育てを親（特に母親）の責任に帰結させる社会を問題視し、子育てを社会全体で支援することが必要という方針が子育て支援策にも示されてきた。

#### ③男女共同参画を目指した子育て支援策

3つ目は、子育て支援に男女共同参画の視点が入ったことである。家族社会学者の宮坂靖子は、2000年代に入った少子化対策（「少子化対策プラスワン」）以降からは、それまでの少子化対策とは異なった21世紀型の新たな政策の方向性が見られたと指摘する（宮坂、2008、33）<sup>xviii</sup>。その最大の理由は、宮坂によれば、この子育て支援策が、男女共同参画の理念とマッチした少子化対策であったことにある。例えば2000年代からの子育て支援策は、結果として少子化を食い止めるためには、育児の大半を妻が担っているというような、性別役割分業に依拠した社会の問題点を指摘している。

日本では、妻が仕事をもっているも専業主婦であっても、夫は家事・育児にあまりかかわっていない。一番下の子どもが就学前の共稼ぎ夫婦の、平日の家事労働時間は、妻が5時間強、夫は34分である。妻は夫の9倍家事・育児をしている。ただし、これは妻が外で働いている場合の夫の家事労働時間であるが、専業主

婦の夫の家事時間は31分である。妻が仕事をもっている夫ともっていない夫の家事労働時間の差は3分でしかない。共働きの家庭の家事分担は妻に多くかかっている。さらに、同じ状況で一番下の子どもが小学生の場合を見てみると、妻の家事労働時間は4時間半強、夫は12分である（国立女性教育会館，2009）<sup>xix</sup>。ここでは妻は夫の23倍の時間、家事労働をしている。このような中で、妻は就業を継続しながら家事を一手に引き受けつつ、欲しいだけの数の子どもをもつことを希望するであろうか。いくら子育て支援を声掛けしても、子育てが女性（母親）だけの問題であっては、子育てを遂行している親（多くは母親）の育児の負担やストレスは解決しない。日本の男性の労働時間は、国際的にみても非常に長い。この働き方の見直しに取り組みない限り、男性は子どもとかわかることができず、育児の負担は圧倒的に母親の役割となってしまう。

特に2000年代からの子育て支援策では、家庭責任に関して、男女が対等なパートナーとなり、共に子育てについて、楽しみだけでなくその責任を分かち合うことが、子育て支援策の重要な柱であり、それは結果として少子化を食い止める可能性があることが、認識される段階になったとは言えるだろう。

#### 4. 子育てをする人が、子育て支援の充実を実感できない社会

##### (1) 充実したと思えない親たち

それでは、子育て支援に関する制度やサービス等を利用した人たちの評価はどうか。平成22年度子ども・子育て白書は、利用者に対して、これまでの施策の評価を問うている。それによれば、質問項目の基本項目である「若者の自立とたくましい子どもの育ち」「仕事と家庭の両立支援と働き方の見直し」「生命の大切さ・家庭の役割等についての理解」「子育ての新たな出会いと連帯」に関する様々な取り組み（25項目）が、子育て支援の「目指すべき社会の姿」として、十分に達成していると答えた割合が10%を超えたものは、1項目（児童虐待により子どもが命を落とすことのない社会）に過ぎなかった。そして利用者が、特にその達成が不十分と答えた項目は、「若者が意欲をもって就業し、経済的にも自立できるような社会」「希望する者すべてが、安心して育児休業等を取ることができる職場環境が整った社会」「育児期に離職を余儀なくされる者の割合が減るとともに、育児が一段落した後の円滑な再就職が可能な社会」「働き方を見直し、多様な人材を効果的に育成活用することにより（労働）生産性が上昇するとともに、育児期にある男女の長時間労働が是正される社会」で

あった。特に「希望する者すべてが、安心して育児休業等を取ることができる職場環境が整った社会」は、実現できていないと回答した割合が、全25項目の中で最も高かった（43.9%）。これらのことから、特に子育て支援を必要とする親たちの、政府の子育て支援に対する評価は、大変厳しいものがあると言わざるを得ない。そしてとりわけ、子育て支援の取り組みとして、利用者から特に厳しい評価を受けている項目が、仕事と家庭の両立支援と働き方の見直しである。このことを考えると、子育てをする側は、子育てしながら働きやすい労働環境の改善を望んでいるが、それが果たされていないことに不満をもっていると言えよう。実際に同白書によれば、国民が望む子育て支援策として最も多いものは「仕事と家庭の両立支援と働き方の見直しの推進」（58.5%）、「子育てにおける経済的負担の軽減」（54.6%）となっている（複数回答）（内閣府，2010）<sup>xx</sup>。

##### (2) 子育て世帯の苦悩は変わらない

実際に子育てをしている親たちは、子どもに対する経済的負担と、子どもと過ごす時間の少なさに悩んでいる。同白書によれば、子どもをもつ上での不安として最も多い項目は「経済的負担の増加」（76.4%）であり、次に「仕事と生活・育児の両立」（43.9%）、「出産年齢・子どもをもつ年齢」（42.7%）と続く。同様に、厚生労働省のxxi調査では、子どもを育てていて不安に思うことや悩みのトップは「子育ての出費がかかること」であり、次に「自分の自由な時間がもてない」「子どもと過ごす時間が十分に作れない」等であった（厚生労働省，2010）<sup>xxi</sup>。特に出費に関しては、きょうだいのいる世帯では約40%がその回答を寄せている（子どもがひとりの場合は約30%）。また後者の「時間」に関しては、子どもが何人いるかにかかわらず、約30%の回答率であった（厚生労働省，2010）<sup>xxii</sup>。

そして日本の父親は、相変わらず、子どもと過ごす時間を十分に持てない働き方をしている。父親は、世界的にみても、子育ての経済的な担い手の役割に徹したままである。日本では、子育て期にあたる父親の労働時間は、世界的に見ても最も長い状況にある。牧野カツ子らが行った、世界6カ国の子育てに関する調査では、0～12歳の子どもをもつ父親の週の実労働時間で、60時間以上と応えた割合は22.7%（韓国31.7%）である。しかしアメリカではその数字は6.3%、フランスでは2.0%、スウェーデンでは1.7%に過ぎない。特に首都圏では、父親は仕事が遅い（長時間労働）上に、通勤時間の長さも、家庭での父親不在に拍車を掛けている。その結果、「子育てはふたりで協力して行いたい」と願う夫婦は多いにもかかわらず、現状ではそれが実現し

ていない（牧野他，2010）<sup>xxiii</sup>。

次に子育て中の母親は、子どもの預け先がないことに悩んでいる。就労を希望する母親は、子どもが認可保育園に入れないことで悩んでおり、また就労している母親も、子どもの病気に対応してくれる保育サービスがないことや、学童保育の不足に悩んでいる。また専業主婦は、有職の母親と同様に、自由な時間が持てないことに悩みを感じているが、専業主婦だけが特に子育てで悩んでいる項目は、「子どもを一時的に預けたい時に預け先がないこと」であった。平成17年度の国民生活白書によれば、小さな子どもをもつ専業主婦に、日常的な子どもの世話をする人は誰かをたずねたところ、自分と答える割合はほぼ100%であり、次いで夫が約4割、実家の母・自分の母が約1割、保育ママ、ベビーシッターについてはわずかであった（内閣府，2007）<sup>xxiv</sup>。夫の労働時間が長く、帰宅が遅いことや、近くに親類がない核家族で暮らす母親も多いことを想定すれば、多くの専業主婦の多くは、子どもから離れる時間をもっていない状況にある。「男は仕事・女は家事育児」といった性別役割分業に反対する意識の割合は、年々高まっているにもかかわらず、育児はほとんど母親の仕事となっている。

この事実は、日本の子育て中の母親が、夫と育児を分担し難い状況にあることの裏返しでもある。そして、子育て中の母親の多くが、子どもが大きくなるにつれて就労を希望しているが、特に正社員としての就労が困難な状況にあることにも注目しなければならない。日本では、初めて子どもをもった女性の3人に2人は退職している現状がある。そしてフルタイムで働く母親は、子どもが1歳になった段階で、フルタイムの仕事をしている割合は3割でしかないが、実はこの割合は、子どもが就学前になっても変わらない（厚生労働省，2009）<sup>xxv</sup>。子どもが大きくなるにつれ、職場復帰をする母親は増えていく。しかし、その多くはパート・アルバイトとしての雇用形態であり、フルタイムで復職する母親は増えていないのが実情である。女性に、仕事と育児の二者択一を迫る社会構造は変わらないままである。

加えて、このような雇用情勢が、子どもの貧困に与える影響にも注目する必要がある。子育て世帯の所得は、不況とあいまって、近年減少の傾向にある。1997年では日本の国民の30代は、年収500～699万の雇用者が最も多かったが、2007年では最も多い層は300万台となっている（内閣府，2010）<sup>xxvi</sup>。子どもがいる現役世帯の世帯員の相対的貧困率は、2007年で12.2%であったが、これはOECDの中でも高い水準にある。また、このう

ち、ひとり親世帯の相対貧困率は54.3%になっている。

## 5. 「子育て支援」はもうたくさんか

### －「少子化対策」の限界－

#### (1) 家族支援よりも「生産」への憂い

確かに日本の子育て支援は、子育てしやすい環境づくりのために、法整備を含めて一定の役割を果たしており、そのこと自体は評価に値する。しかし、ここまで見てきたように、実際に家族をもつことや、子育てすることに不安や悩みを抱える人が多い現実がある。この事実をふまえるならば、この国は、まだまだ子育てしやすい社会であるとは言い難い。

それでは、日本の子育て支援には、何が欠けていたのだろうか。それは、「子どもが減っている」という事実を、家族形成に差しかかる若い世代や、実際に子育てをしている家族からの、苦悩・不安のサインと受け止め、その問題の解消に立ち向かうことよりも、年金や労働力人口の減少から生じる経済的な「生産」力の低下を恐れたことではなかっただろうか。「家族をもちたい」「子どもをもちたい」と考えている人々が多いという世論調査がある一方で、それを実行に移すことができない人や、具体的に実行に移す中で様々な悩みや不安を抱えている人がいる。日本の「少子化対策」には、結果として、その事実に十分に耳を傾けることができなかった、という意味での限界が見える。宮坂は、日本の育児支援策は、多様なライフスタイルの選択や家族の幸せを目標に掲げて諸政策をおこなった北欧諸国とは対象的であり、あくまでも少子化対策として位置づくものだったと批判し、日本の少子化対策が少子化を食い止められない現実は皮肉なことだと指摘している（宮坂，2008，35）<sup>xxvii</sup>。

#### (2) 子育ての前提条件を考える視点

加えて、日本の子育て支援策が、子育てをするための前提条件にまで、十分な目配せをしていなかったことも問題である。少子化対策や子育て支援の研究者らは、日本の子育て支援に最も欠けている点のひとつとして、「子育て基盤」を挙げている（松田他，2010）<sup>xxviii</sup>。これは、家族形成や子育てをするために基本的に必要な労働環境、収入、人々の支えといった、子育てにかかわる基礎的支援のことである。子育てをしていく上で、お金は欠かせない。そこで手元に安定的な収入（＝仕事）を得る必要がある。しかし、昨今の不況の中で、正規雇用は非正規雇用に代替され、経済的な基盤をもてない人が多くなっている。また子育ては、近所や周囲の人からちょっと手を借りたり、子育ての悩みを聞いてもらったりすることで、身体的・精神的

な負担はぐっと軽くなる。しかし現代の社会では近所付き合いも減り、子育て中の母親も、互いの家に通い合うことや、子どもを預け合うことは減っており、子育てが孤立した中で行われている。少子化対策や子育て支援の専門家らは、「子育て基盤」が不十分な中で、「子育て支援をしよう」といった啓発に懸念を隠せずにいる（松田他，2010）<sup>xxix</sup>。

### (3) 「標準家族」の子ども以外に対する配慮の欠如

また、日本の子育て支援策が、いわゆる「標準家族」の子ども以外に対して、十分な支援をしてきたとはいえない側面がある。「子どものため」「チルドレンファースト」を考える国が、いわゆる「標準家族」以外で暮らす子どもの育ちに対して、必要不可欠な支援を届けているとはいえない。

現代では、ひとり親家庭で暮らす子どもや、障がいをもった子ども、また、両親の労働時間が長く、変則的な勤務体系で働く親と暮らす子ども、そして親と別居している子どもなども存在しており、それらの家庭の子育て支援サービスへの期待は大きいことも指摘されている。このような家族は、特に子育て支援を求めている。

## 6. 新しい子育て支援策の条件

### (1) 子どもの利益を考えた支援策

これらのことから、新しい子育て支援策に必要な課題を3点挙げたい。

第1に、子どもの利益を優先した子育て支援策の構築である。大人（親）は、自身が子育てをしている中で欲しいと考える保育サービスや要望を発信することができる。しかし子どもは、子育て支援の資源の受益者であるにもかかわらず、その評価や要望を伝えることができない。新しい子育て支援策は、このことをふまえ、子育て支援策が、大人の利益から子どもの利益を奪うことのない取り組みを考えていく必要がある。

例えば親が、残業や休日出勤があるにもかかわらず、配偶者や親族に保育を頼めない場合、休日保育や夜間保育などは、親に対して極めて貴重な子育て支援である。父親・母親が残業や、やむをえない用事のために、子どもの世話ができない状況に陥ることは多々ある。このような大人の利益を保管する子育て支援は必要であり、それによって、子どもが安全・安心に過ごすことができれば、大人の利益と子どもの利益は対立しない。しかし仮に、休日保育や夜間保育があることを理由として、頻繁に、かつ、長時間、子どもが休日保育や夜間保育に頼らざるをえないような労働環境を、企業や社会が父親・母親に課すことになれば、それは子

どもの利益とは相反する場合もあろう。子どもの福祉（well-being）を優先した上で、大人（親）の利益を保障するような体制づくりが必要であろう。大人（親）の利益が、子どもの利益を阻害することがあってはならない。

### (2) 母親の仕事・子育ての二者択一の解消と男女賃金格差の是正

第2に、日本の働く女性が、出産後、仕事と子育ての二者択一の選択を迫られている状況を変えることである。確かに、女性が仕事を辞めた理由として最も挙げられるものは、「自分の手で子育てをしたかった」である。しかしその他の理由の中には、「仕事と家庭の両立は無理だと思ったから」という声も少なくない。世論調査では、女性が描く理想のライフスタイルは、専業主婦よりも、仕事と家庭を両立させる方向に向かっている。しかし女性にとって、特に出産後の仕事と家庭の両立は、なかなか容易ではないという状況が浮かび上がる。

このため、仕事を続けたいと願う女性の中には、いつかは結婚したいと思っても、その後の働き方がどうなるのかを考えると、すぐには結婚や出産に踏み切れないという人もいる。また、そのような二者択一の社会状況を見て、子どもが幼稚園や小学校等上がる段階から再就職を希望する女性も多いが、昨今の経済不況の中では、母親の再就職も簡単ではない。特に再就職を希望する母親が、フルタイムの仕事を見つけることは困難と言わざるをえない。実際に、現在の日本では、「家庭の外で働かない」ことが可能な母親は、もはや多数派ではない。ほしいと思う数の子どもを持たない理由を妻に聞いた調査では、その理由のトップが「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」（62.9%）となっている（内閣府，2007）<sup>xxx</sup>。勿論、子どもを1人育てるのにかかる費用の算出方法は様々（特に高等教育の進学先（国立・私立・公立）による）であるが、およそ1300万円と言われている（基本的経費は722万円、教育費は528万円、住宅関係費は53万円）（内閣府，2007）<sup>xxxi</sup>。加えて現在では、不況から、収入が減少している世帯が増えたこともあり、母親の収入が子育てに必要なだと考える家庭も増えている。仕事か子育ての二者択一である社会は、一人親の家庭（特に母親が世帯主）の家庭の経済を直撃し、子どもの暮らしや学びの貧困へと連鎖していく恐れがある。日本の母子家庭の貧困率が、先進国の中で突出して高い傾向にあるのは、就業環境が、女性に職業人か母親かの、どちらかを選択させていた状況と、女性の労働条件が、家庭責任を負うものとして低賃金の職種に制限されていたことに



よる。

### (3) 父親が子育てできる労働環境の整備

第3に、父母が子育てに参画でき、かつ働き続けられる環境づくりの整備である。2009年には「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」の一部が改正された。ここでは、①子育て中の働き方の見直し、②父親も子育てができる働き方の実現、③実効性の確保、等が主な改正点となっている。①では3歳までの子を養育する労働者に対して、短時間勤務制度を設けることを事業主の義務と課し、労働者からの請求があったときの所定外労働の免除を制度化すること、②では、父母が育児休業を取得する場合、1歳2ヶ月までの間に、1年間育児休業を可能にすること（ママ・パパ育休プラス）や、父親が産後8週間以内に育児休業を取得した場合、再度、育児休業が認められること、配偶者が専業主婦（夫）であっても育児休業を取得できること、③では、苦情処理・紛争解決の援助および調停の仕組みの創設、法違反への勧告に従わない企業名の公表制度や報告を拒否した場合や虚偽報告をした者への過料の請求等が示されている（厚生労働省，2009）<sup>xxxii</sup>。

子育てをしながら働いている労働者（実質的には多くは女性）が働きやすい整備を進める国では、出生率が高いという結果があるが（内閣府，2005）<sup>xxxiii</sup>、逆に男性が育児に関わる国も、出生率が高いという結果がある。男性の労働時間の長さや育児分担および出生力との強い関係性がうかがえる。国立社会保障・人口問題研究所「第3回全国家庭動向基本調査」（2003年実施）では、夫が育児をしている夫婦の方が、していない夫婦よりも、第1子出産時に妻が仕事を続けている割合が高く、かつ、今後欲しい子どもの数が多いという結果が見られた（国立社会保障・人口問題研究所，2006）<sup>xxxiv</sup>。

しかし現在の日本では、家事・育児の大半は、専業主婦であろうがフルタイムの正社員であろうが、妻の役割となることが多く、実際に日本では、これらが一般的な子育ての家庭での風景となっている。このような中で、子どもを何人ももつことをためらう女性がいなくても不思議ではない。欲しいと思う数の子どもをもたない、あるいは、もてないと考える夫婦の出した結論が、結果として少子化の引き金になるとすれば、少子化現象の最も深刻な問題の1つは、夫が育児にかかわれる働き方をしていないことにあったと言える。このことから、男性の働き方を変えることが、子育て支援策の基本的な軸として位置づくものとなった。

職業領域におけるジェンダー平等に目を向けた子育て支援策を打ち出せた国では、少子化から抜け出せて

いる。このことをふまえると、子育てしながら働き続けられる労働環境の形成と、職場におけるジェンダー平等の推進が、今後の子育て支援に求められるべきことではないだろうか。

- i 朝日新聞，2010年9月5日，ニッポンこの20年止まらない少子化
- ii 内閣府，平成22年度 子ども・子育て白書（第3章第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）  
<http://www8.cao.go.jp/shoushi/whitepaper/w-2010/22pdfhonpen/22honpen.h>  
（2010年10月25日確認）
- iii 厚生労働省，一般事業主行動計画について  
<http://www.mhlw.go.jp/general/seido/koyou/jisedai/index.html>（2010年10月25日確認）
- iv 萩原久美子，2010，「『両立支援』政策におけるジェンダー」，木本喜美子・大森真紀・室住眞麻子編，『講座 現代の社会政策 社会政策のなかのジェンダー』，明石書店，75-101。
- v iiと同じ
- vi iiと同じ
- vii iiと同じ
- viii 厚生労働省，仕事と生活の調和に向けて  
<http://www8.cao.go.jp/wlb/>
- ix 内閣府，仕事と生活の調和推進（ワーク・ライフ・バランス）ホームページ  
<http://www8.cao.go.jp/wlb/index.html>（2010年10月25日確認）
- x ivと同じ
- xi 厚生労働省，『次世代法に基づく認定企業717社』（2009年9月29日発表）  
<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2009/09/h0929-2.html>（2010年10月25日確認）
- xii iiと同じ
- xiii iiと同じ
- xiv iiと同じ
- xv iiと同じ
- xvi 松田茂樹・汐見和恵・品田知美・末盛慶，2010，『ゆらぐ子育て基盤』，勁草書房。
- xvii 大日向雅美，2005，『「子育て支援が親をだめにする」なんて言わせない』，岩波書店。
- xviii 宮坂靖子，2008，「育児の歴史 父親・母親をめぐる育児戦略」，大和礼子・斧出節子・木脇奈智子編，『男の育児・女の育児 家族社会学からのアプローチ』，昭和堂，25-44。

- xix 独立行政法人国立女性教育会館，2009，『男女共同参画統計データブック2009 日本の女性と男性』
- xx iiと同じ
- xxi 厚生労働省，第7回21世紀出生児縦断調査結果（2009年11月発表）  
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/syusseiji/07/index.html>
- xxii iiと同じ
- xxiii 牧野カツ子他，2010，『国際比較にみる世界の家族と子育て』，ミネルヴァ書房。
- xxiv 内閣府，平成17年版 国民生活白書「子育て世代の意識と生活」  
[http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h17/01\\_honpen/index.html](http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h17/01_honpen/index.html)
- xxv xxiと同じ
- xxvi iiと同じ
- xxvii xviiiと同じ
- xxviii xviと同じ
- xxix xviと同じ
- xxx xxivと同じ
- xxxix xxivと同じ
- xxxii 厚生労働省，育児・介護休業法の改正について  
<http://www.mhlw.go.jp/topics/2009/07/tp0701-1.html>（2010年10月25日確認）
- xxxiii 内閣府男女共同参画局，2005，『少子化と男女共同参画に関する社会環境の国際比較報告書』  
<http://www.gender.go.jp/danjo-kaigi/syosika/houkoku/index-kokusai.html>（2010年10月25日確認）
- xxxiv 国立社会保障・人口問題研究所「第3回全国家庭動向基本調査」  
[http://www.ipss.go.jp/ps-katei/j/NSFJ3/NSFJ3\\_abst2.htm](http://www.ipss.go.jp/ps-katei/j/NSFJ3/NSFJ3_abst2.htm)（2010年10月25日確認）