

(4) 少子化対策

●これまでの経過－1990年代から少しずつ拡充

1990年のいわゆる「1.57ショック」で、厳しい少子化の現状が社会的に強く認識されるようになった。当時は、少子化は子ども同士のふれあいの減少等により自主性や社会性が育ちにくいといった影響や、年金などの社会保障費用に係る現役世代の負担の増大、若年労働力の減少等による社会の活力の低下等の影響が懸念された。

1994年に最初の総合的な少子化対策となる「エンゼルプラン」が策定され、仕事と子育ての両立に向けた雇用環境の整備や、保育所の増設、延長保育、地域子育て支援センターの整備等の保育サービスの拡充などが図られた。続けて1999年の「少子化対策推進基本方針」・「新エンゼルプラン」、2001年の「仕事と子育ての両立支援等の方針（待機児童ゼロ作戦等）」等により、子育ての負担を軽減し、子どもを産みたい人が産めるようにするための環境整備に力点を置いて少子化対策が実施されてきたが、急速な少子化の流れを変えるまでは至らなかった。

そこで、これまでの少子化対策のどこが不十分なのか、また、更に対応すべきは何なのかを改めて点検し、幅広い分野について検討された結果、2002年に「少子化対策プラスワン」が政府でまとめられ、その中で「これまでの取組は、子育てと仕事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が、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』『地域における子育て支援』『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し、国、地方公共団体、企業等の様々な主体が計画的に積極的な取組を進めていくことが求められている」との考え方が示された。

そこで、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ため、地方自治体及び企業で集中的・計画的な取組を促進する「次世代育成支援対策推進法」が2003年に制定された。

1995年に高齢社会対策基本法が成立しているが、急速な少子化が進展しつつも高齢社会への対応にのみ目を奪われ、少子化に対する国民の意識や社会の対応は著しく遅れていたことから、2003年に議員立法による「少子化社会対策基本法」が制定され、少子化社会における施策の基本理念を明らかにし、施策を総合的に推進することとした。また、内閣においても2003年に内閣府特命担当大臣（青少年育成及び少子化対策担当）が設置された。

このように2000年代に入ってから少子化対策の推進体制が整備され、関連予算も徐々に措置されるようになり、2000年代後半には合計特殊出生率の継続的な低下が収まって、僅かながら増加に転ずる兆しが見え始めた。

それでもなお、厳しい少子化の進行を背景として、2012年には社会保障・税一体改革の一環として、子ども・子育て関連3法が成立した。

子ども・子育て新制度の主なポイントは、①認定こども園・幼稚園・保育園に対する財政支援の一本化、②幼保連携型認定こども園の認可・指導監督等の一本化と設置の促進、③地域の子ども・子育て支援の充実であり、これらの取組により、質の高い幼児期の学校教育・保育を総合的に提供し、地域の子ども・子育て支援を充実させ、全ての子どもが健やかに成長できる社会の実現を目指している。子どもが欲しいという希望が叶い、子育てをしやすい社会にするため、国や地域を挙げて、子どもや家庭を支援する新しい支えあいの仕組みを構築することが求められている。

●分野別社会支出の比較－高齢者対策に比べて少子化対策は大幅に少ない

日本では、高齢化の進行に伴う社会保障の充実により高齢支出の割合は年々増加しており、社会支出（高齢・遺族・障害等・保健・家族・失業・住宅・その他）全体に占める割合は2011年時点で46.5%となっている。一方、出生率が低下傾向にあるものの、少子化対策は高齢者対策と比べて、その取組は進んでおらず、1980年度の家族支出は4.5%とその割合は低く、更に1990年度は3.2%と減っていたが、その後、2000年度は3.8%、2011年度は5.7%と微増傾向にあるものの、いまだ全体に占める比率は低い。

<図表 2-4-2 分野別社会支出の推移（構成割合）>

