

児童福祉政策から人口・雇用政策へ：  
『厚生(労働)白書』からみた日本の保育政策

メタデータ	言語: ja 出版者: 静岡大学人文社会科学部 公開日: 2017-03-01 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 李, 蓮花 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://doi.org/10.14945/00010001">https://doi.org/10.14945/00010001</a>

## 論 説

# 児童福祉政策から人口・雇用政策へ —『厚生（労働）白書』からみた日本の保育政策—

李 蓮 花

### I はじめに：保育の主流化と日本型福祉国家の転換

現在、日本の福祉国家は重大な歴史的転換期に差し掛かっている。相対的に小さな福祉国家を支えていた日本型雇用システムと性別役割分業の家族は1990年代半ば以降徐々にその限界を顕わにし、それぞれの生活保障の機能を縮小させてきた。非正規雇用やワーキング・プアの増加と未婚・非婚率の急上昇にともなう少子化はそうした雇用・家族システムの変化の産物である。21世紀に入ってからは高齢化・少子化に加え、総人口の急激な減少という超巨視的な変化も始まり、「人口」または「社会の再生産」をめぐる諸問題がかつてないほど注目されるようになった。その1つが本稿で取り上げる保育サービスである。東京など大都市を中心に、認可保育所の入所条件を満たしているのに入所できない待機児童問題が年々深刻化し、保育所の建設をめぐる住民同士の意見対立も頻発している。21世紀初頭における日本の社会政策のキーワードの1つは保育と言っても過言ではない。

なぜ少子化で子どもが減っているのに待機児童が発生するのか。保育所の量的整備は1970年代末にほぼ終了したのではなかったのか。なぜ毎年定員を増やしても保育ニーズに追いつかないのか。いうまでもなく、最大の原因は女性の労働市場参加の増加である。現在、安倍政権は「女性の活躍」の名の下で女性の基幹労働者化を進めようとしている。エスピン＝アンデルセンは、現代における女性の地位・役割の変化は技術革新に匹敵するほどの「重大な革命的地殻変動の源」であり、「その余波は直接あるいは間接に主要な社会制度のすべてに及んでいる」と指摘した(Esping-Andersen, 2009=2011:3)。保育ニーズの爆発的な増加はまさに「革命的」な社会変動の1つの表れである。その背後にあるのは単なる女性の就労の増加ではなく、性別役割分業を最大の特徴としていた日本型福祉国家の質的変化である。

以上のような問題意識に立脚しつつ、本稿は、戦後日本の保育政策の変遷を振り返り、現在の保育政策の位置を歴史のなかで明確にすることを目的とする。題材として選んだのは1956年よりほぼ毎年発行されている厚生省の『厚生白書』(2001年以降は厚生労働省の『厚生労働白書』)の

各年版である<sup>1)</sup>。政府による年次行政報告という性格上、白書から読み取れるのは保育サービスの実態というよりはその時々の政府のアプローチ、保育問題に対する政策担当者の認識、制度・政策をめぐる社会的言説といった方が正しいかもしれない。本稿は、白書のなかで保育政策が如何に記述されてきたか、時代の変化とともに問題認識がどのように変わってきたか、それぞれの時代における保育の社会的機能は何だったかを分析する。以下、第2節では分析対象である保育政策の性格、その多面性を整理し、本稿における時期区分を明らかにする。第3節では、1980年代までを対象に、戦後の「男性稼ぎ主型家族」の成立・普及のなかで日本型保育システムがどのように形成され、発展してきたかを考察する。第4節では少子化が社会問題となった1990年代以降、保育に対するアプローチの変化を整理する。最後に第5節では、以上の歴史的考察を踏まえ、戦後日本における保育政策の性格が児童福祉政策から少子化対策、そして労働力確保策に変化したことを論じ、その背後にある家族観、ジェンダー観の変化について触れる。

## II 社会政策における保育

### 1 保育の社会的機能

現代的な意味での保育、とりわけ家庭保育以外の第三者による専門的な保育は近代化にともなって登場した子どもの養育形態である。従来、小さな子どもは兄弟や祖父母、叔父叔母、従兄弟などが大勢いる大家族または顔見知りの共同体のなかで育てていたが、都市化、核家族化にともない子育ては親とりわけ母親の役割となった。その母親が就労や病気などの理由により子どもの面倒を十分見られないことから近代的な保育ニーズが発生した。そのため、保育サービスは誕生した時から児童福祉と女性労働が交差する領域であり、児童の福祉の増進と女性の就労保障という2つの社会的機能を内包していた。児童福祉の面からみると、様々な理由により家庭で十分な保育を受けられない子どもたちに安心して生活できる場所と適切な保育サービスを保障することは子どもの健全育成にとって重要な社会的意味を持つ。一方、女性労働の面から見ると、安心して子どもを預けられることは小さな子どもをもつ母親が働ける必須条件である。

以上の2つの伝統的な機能に加え、近年はジェンダーの主流化や少子化、貧困と格差の拡大などを背景に、従来とは異なる社会的機能が保育に求められている。具体的には、①ジェンダー平等の促進、②少子化対策、③労働力の確保、④社会的投資、⑤社会的排除への取組、等々である。以下、これらの機能を簡単に説明する。①ジェンダー平等の促進：1970年代以降、ジェンダー概念の提起・普及とともに、近代的社会システムのもつ男女不平等、女性抑圧的な側面が批判され、

<sup>1)</sup>『厚生白書』は1967年と1994年以外毎年発行されている（文末の付録を参照）。

改革の対象となった。男女が平等に社会に参加しそれぞれの能力を発揮するには、女性に重く押し掛かっている育児の負担を軽減しなければならない。保育サービスは、従来の経済的理由による女性の就労保障からジェンダー平等の保障というより高次元のミッションを担うようになった。

②少子化対策：多くの先進国は出生率の低下、生産年齢人口の減少に直面している。女性の労働市場参加が増えるなか、良質な保育サービスの不足は仕事と育児の両立を妨げ、出生率の低下を招く主な原因とされている。少子化に悩む国々では、現金給付に加え保育サービスの拡充が重要な政策課題となっている。

③労働力の確保：少子化と関連して、労働力不足の解決策を女性に求めようとした場合は特に保育サービスの充実が必要不可欠である。安心して、かつ負担可能な費用で子どもを預けられるところがあれば、多くの女性は就労より家庭保育を選択する。女性の教育水準が高く、高いスキルを持っている場合、その社会的損失は非常に大きい。

④社会的投資：子どもは未来の社会を支える市民である。人生のスタート時点で良質な保育・教育を与えることは未来への人的資源投資になり、経済や社会保障の支え手の増加につながる。

⑤子どもの社会的排除への取り組み：社会的に著しく貧困な経済状態にいる子どもや虐待・ネグレクトなどを受ける子どもは、周囲との関係性の構築に障害を抱え、社会的に排除される場合が多い。④とも関係するが、そのような子どもを家庭以外のところで適切に保育することは子どもの健全育成だけでなく、その親への社会的包摂にもつながる。これら機能のなかで、①～③は日本の保育政策に関する近年の議論の中にも頻繁に言及されるものである。一方、④と⑤は日本ではあまり強調されていないが、EUなどでは保育にかかわる重要な論点として議論されている。例えば、OECDはECEC（Early Childhood Education and Care）という言葉を使い、社会的投資や社会的包摂の観点から乳幼児期の教育と保育を統合的に捉えることを提唱している（OECD 2006=2011）。また、福祉国家の再編戦略として1990年代以降頻繁に使用されている「社会的投資論」（social investment）や「積極的福祉論」（positive welfare）のなかでも子どもの保育・教育は最重要政策の1つとして位置づけられている（例えば、Giddens 1999）。

## 2 時期区分

1956年から60年近くに及ぶ政策変化を整理するには一定の時期区分が必要である。戦後の社会保障の歴史的発展に関しては、多くの研究者がそれぞれの問題意識から異なる時期区分を行ってきた。一般的には1961年の「皆保険・皆年金」、1973年の「福祉元年」、 「日本型社会福祉論」の登場、バブルの崩壊、介護保険導入などをメルクマールとして時期区分を行うことが多い。ここでは本研究と密接にかかわる2つの近年の文献を取り上げ、その時代認識を確認し、本稿で採用した時期区分を明確にする。

本稿と同じく『厚生（労働）白書』（1956～2010年）を分析の材料とした最近の名著として岩田

正美著『社会福祉のトポス—社会福祉の新たな解釈を求めて』がある(岩田 2016)。この本は政策の変化ではなく白書に見られる〈事業集合〉の移り変わりを問題視し、多くの先行研究とは異なる時期区分を採用している。すなわち、1973年の「福祉元年」を境にそれ以前とそれ以後の2つの時期に大別したのである。その根拠について著者は、高澤武司の「戦後体制」「システム・ブレイク」(高澤 2000)の概念を意識したこと、1973年以降の変化を介護保険創設も含めて「1つの塊として捉えてみよう」としたことを挙げている(岩田 2016: 135)。その上で、1973年以降に関しては、①1973~87年: 高度経済成長からバブル経済へ、②1988~2000年: 転換と試行、③2001~2010年: 21世紀に向けての社会福祉像?に時期区分した。

中村強士著『戦後保育政策のあゆみと保育のゆくえ』も本研究にとって避けては通れない重要な文献である(中村 2009)。本書は保育政策自体の変化を分析の対象としているので本稿とは若干着眼点が異なるが、基本的な事実認識においては大差がない。著者は戦後日本の保育政策を次の4つの時期に分けている。すなわち、①戦後直後~1950年代中頃: 保育制度の成立と修正、②1950年代中頃~70年代中頃: 保育政策の「充実」と家庭保育原則、③1970年代中頃~80年代: 保育政策の「修正」と行政改革、④1990年代以降: 保育政策の「転換」と保育改革、である。1950年代中頃と1970年代中頃を政策変化の境目としたところが特徴である。

本稿では、1980年代末を境目にそれ以前(1956~89年)と以後(1990~2015年)の2つの時期に分けようとする。基準となる出来事は言うまでもなく1990年の「1.57ショック」である。それ以前と以降で、保育や子育てをめぐる白書の記述は著しく変わり、政策の優先順位を表す白書の位置も大きく変化した。ただ、2つの時期区分だけでは変化を捉えきれないので、それぞれの時期をさらに3つの時期に細分する。つまり、1980年代までについては、①1950年代: 保育制度の確立、②1960~70年代: 保育の量的拡大と「家庭保育優先原則」、③1980年代: 「日本型福祉社会論」下の停滞、1990年代以降については、①1990年代: 転換の始まりと少子化対策への懸念、②2000年代: 「ワーク・ライフ・バランス」へ、③2010年以降: 人口減少時代の労働力確保、に分けて考察する。

### III 児童福祉政策としての保育政策

#### 1 1950年代まで: 保育制度の確立

厚生省が『厚生白書』を定期的に刊行するようになったのは昭和31年(1956年)からである<sup>②</sup>。

<sup>②</sup> 昭和31年は「もはや戦後ではない」という言葉で有名な『経済白書』が刊行された年である。『厚生白書』は社会保障の視点から、「果たして戦後は終わったのか」という問題意識を前面に出し、大きな社会反響を引き起こした。

しかし、現代的な社会保障・社会福祉の理念（端的には憲法25条の生存権規定）が日本に導入され、主要な制度が創られはじめたのは昭和20年代の戦後改革中であった。保育制度も同じである。そのため、まずは『厚生白書』が発行される前の保育政策について簡単に触れておく。

保育所の前身は戦前の託児所である。他の福祉サービスと同じく戦前の託児所は救貧・慈善のための施設であり、篤志家や宗教団体によって設置・運営されていた。その主な対象は子守りをしてながら学校に通う生徒（！）、子どものいる女工、都市の貧民などであった（橋本 2006：34－35）。1938年に「社会事業法」が制定されるとこれらの施設は「託児所」として規定され、助成金、補助金の対象施設となった。戦時中は総力戦体制のもとで女性を工場などに動員する必要から「戦時託児所」が奨励され、各地で設置されるようになった<sup>(3)</sup>。敗戦とのその後の混乱は大量の戦争孤児・浮浪児、母子家庭、貧困家庭を生み、こうした人々の生存と生活の保障が最重要課題となった。そんななか、新憲法の制定・施行を受けて、1947年12月に「児童福祉法」が制定された（施行は1948年より）。それにより保育所は児童福祉法に基づく児童福祉施設と位置づけられ、保育における公的責任が明確化された。戦後、女性解放運動、労働運動の機運が高まるなか、保育保障については貧困女性の就労保障だけでなく「働く女性の解放」という進歩的な色合いも強く、保育を必要とする条件もかなり広く捉えられていた（中村 2009：44）。その後、昭和20年代にかけて保育所の数は急速に増えていく。1947年に約1,500ヵ所にすぎなかった認可保育所は5年後の1952年には5,637ヵ所、1955年には8,321ヵ所にまで増え、入所児童数は65万3,727人となった（『厚生白書 昭和31年度版』。以下、白書からの引用は刊行年だけを表記する）。

膨大な保育ニーズと財政面での制約に直面していた政府（厚生省児童局）は1950年前後から入所要件の厳格化、私的契約児童<sup>(4)</sup>の排除に乗り出す。1950年には「保育運営要領」が厚生省児童局から発刊され、1951年の児童福祉法改正の際には「保育に欠ける」という文言が法文に盛り込まれた。と同時に、要保護児童の保護・保育を目的とする保育所と、教育を目的とする幼稚園を厳格に区分する幼保二元体制もこの時期に確立した。1950年代の後半には保育料の徴収基準の改定などの制度の整備、改善が行われ、1958年以降、利用者から徴収する保育料は市町村税・所得税に基づき4つの階層に分けられ、階層別画一的な徴収基準となった（昭和34年度版）。「保育に欠ける」児童に対する公的な責任と国主体の費用負担（保育料以外の運営費の8割を国庫負担）、市町村長による措置、認可保育所主体の供給体制、応能原則に基づく保育料徴収など、日本の保育システムの基本的な構造が1950年代に確立したのである。

<sup>(3)</sup> 東京都の場合、1944年には公立の託児所が167ヵ所、私立・無認可の託児所が約600ヵ所設置され、3万8千人の子どもを預かっていた（橋本 2006：36）。

<sup>(4)</sup> 当時は入所児童のおよそ3割が私的契約児童で、自治体によっては措置児童の割合が13%しかないところもあった（中村 2009：55）。

白書のなかの位置づけに関しては<sup>5)</sup>、白書の構成がまだ定型化されていないため児童福祉（しばしば「児童及び母子福祉」という項目で）の位置も年によって異なる。最初の31年度版では貧困に次ぐ重要問題として2番目に取り上げられ、32年度版でも年金、身体障害者の次に児童及び母子福祉を取り上げている。33年度版では「社会福祉」の下に位置づけられているものの、そのなかには生活保護制度も含まれているので広義の社会福祉として理解できる。そして、34年度版では「国民の生活」という大枠のなかで社会福祉対策とは別に項目で独立的に扱われている。要するに、1950年代において保育は「児童福祉」の重要な施策として位置づけられており、また、児童及び母子福祉は障害者福祉や高齢者福祉、婦人保護など「その他社会福祉」とは明確に区別されていた。ベビーブームで多数の子どもが生まれ、児童や母子を取り巻く環境が非常に厳しかったため、児童福祉は社会福祉のなかでも優先的な位置に置かれていたと言えよう。また、児童福祉全般が「家庭環境に恵まれない児童」や「何らかの障害・欠陥のある児童」（昭和31年度版）など「特別」なニーズを要する子どもに限定され、強い選別主義的特徴を持っていたことも強調しなければならない。

## 2 1960～70年代末：保育の量的拡大と「家庭保育優先原則」

1950年代後半に始まった高度経済成長は60年代に入って一気に本格化する。生活水準は日に日に高まり、都市化、核家族化、教育の高等化が急速に進んだ。1950年代の「人口危機論」や「二重経済論」はいつのまにか姿を消し、先進国に仲間入りを果たした高揚感、経済成長にあわせた社会保障の充実への期待が白書のメイン・テーマとなってくる。1961年に「皆保険・皆年金」が達成されると社会保障の重心は貧困や社会福祉から年金、医療保険に移り、児童福祉をはじめ社会福祉全般の重要性が低下した。白書の構成に注目すると、1967年までは児童福祉や老人福祉、障害者福祉などが個別の章として論じられていたが、1968年以降は「社会福祉」にまとめられ、保健医療、所得保障の後に論じられるようになった<sup>6)</sup>。

児童福祉が対応すべき問題も変化した。昭和35年度（1960年度）版の白書はその変化について次のように述べている。「児童福祉行政の重点はしだいに移り変わってきている。戦後まず始まった戦災孤児、戦争未亡人と遺児などの援護、ミルクの補給など戦後の混乱から生まれた一連の問題に対するいわば応急的な対策はしだいに切り替えられ、一般の児童を対象として、その健康の保持、健全な育成の促進などの積極的な施策にも重点を置くようになったことは、ここ数年来の児童福祉行政の大きな特徴であろう」。一般の児童の健全育成に関連して何が問題かと言うと、急

<sup>5)</sup> ここでは、それぞれの年の特集（総説、総論という項目で白書の前半部分で述べられる）を除き、その年の政策動向を論じた各論のなかの位置づけを指す。

<sup>6)</sup> 1969年だけ例外で、それ以前の構成を採っている。

激な工業化，都市化にともなう安全な遊び場の不足（モータライゼーションによる交通事故の増加），従来の家族関係の変容と非行化，教育競争の激化などが挙げられている。1960年代には国庫補助や国民年金特別融資による児童遊園や児童館の数が飛躍的に増加した。1965年に開園した「子どもの国」（東京），それに次ぐ地方の「子どもの国」に関する記述が毎年の白書に登場するのも60年代の特徴である。1965年には厚生省の児童局が児童家庭局に名称変更され，各福祉事務所に家庭児童相談室が設置された。

一方，高度成長と高等教育の普及を背景に女性の労働市場が未婚女性中心から既婚女性中心に，自営業・家族従事者中心から雇用労働者中心にシフトし，保育に対するニーズは持続的に増加した。保育所の人手不足も深刻で，無資格の保母の問題がしばしば指摘されている。保育士育成のための「保母就学資金貸与制度」が1963年から，国庫補助による出産時の代替職員の雇用制度が1962年から導入されたものの，昭和41年度版白書によると，無資格の保母の割合は18%に達していた。なお，児童がいる家庭への所得保障として1962年に児童扶養手当（当初は母子家庭のみ），1971年に児童手当制度（第3子から対象）が創設された。

高度経済成長期は「男性稼ぎ主型」家族モデルが確立・普及する時代でもあった（落合 1994，山田 2005）。女性は結婚と同時に退職し専業主婦として家事・育児に専念すべきだという性別役割分業意識が広がり，「ケアワークの私事化」が進行した（横山 2002：110）。1970年ごろから白書でも育児は家庭の義務であり，特に3歳以下の乳児は母親が愛情を持って育てるべきだという家庭保育優先論，「3歳児神話」が前面に出る。「母親が就業するにあたっては，特に児童が幼児か低学年である場合は，自分の就業の及ぼす影響について慎重な配慮が望まれる。いわんや，消費ブームにあおられての就業は，児童のために戒めなければならない」（昭和46年版）「乳児保育の必要性は認められるところであるが，直ちにすべての保育所に普及させるのは困難である…（乳児期は）児童の人格形成のうえからみて，最も重要な時期であり，この時期の保育は最良の保育者である母親によって行われることが望ましい」と一般に考えられている」（昭和47年版）（傍点——引用者，以下同じ）。この「人格形成論」は，乳児保育への需要が持続的に増えるなか白書の保育関連箇所毎に毎年登場する。白書からこの記述が消えるのは1988年，すなわち「1.57ショック」の直前であった。

このような性別役割分業の確立と家庭保育優先原則のもとでも，しかしながら，保育所の量的拡大は続いた。その背景には1970～74年の第2次ベビーブームがある。都市化と核家族化により家族の規模が縮小し，祖父母など親族の手を借りられない人がますます増えたのである。もう1つは女性の雇用労働者化である。高水準の消費生活（例えば住宅費，自動車費，教育費）を支えるための既婚女性の家計補助的労働が拡大した。白書では正面から取り上げられていないが，1960年代後半から公的保育の拡充を求める市民運動（「ポストの数ほど保育所を！」）が全国的に広が



り、東京都など革新自治体が保育所の拡充を進めた。厚生省も1971年から「社会福祉施設緊急整備五ヵ年計画」を実施するなど、保育所の拡充に力を入れた。1970年代末になると保育所の数は2万ヵ所を超え、定員も200万人弱まで増えた。第2次ベビーブームの子どもたちも徐々に就学年齢に到達し、逼迫していた保育ニーズはしだいに鎮静化した（後掲の図2を参照）。1979年版の白書は、「全国的な規模での保育所不足はかなり解消」されたと宣言した。

### 3 1980年代：「日本型福祉社会論」下の停滞

日本の社会保障史のなかで1980年代は「日本型福祉社会論」の提起にともなう社会保障の抑制、見直しの時期と見なされている。経済成長の鈍化と財政収支の悪化を背景に、60、70年代の「福祉国家キャッチアップ」志向は放棄され、企業と民間の活用、家族の絆の強化が提唱された。福祉の担い手としての家族とりわけ女性の役割を生かすために、配偶者特別控除や国民年金第三号被保険者制度など「男性稼ぎ主型」家族を支援する政策が次々と実施された。保育については、出生率が低下し子どもの数が減少したため量的拡充は必要ないとされ、社会保障全般における優先順位がさらに後退した。

1980年代の白書を読むと、際立って目につくキーワードは「高齢化」と「長寿」である。1970年代から意識されはじめた「高齢化社会」は80年代になって人々が肌でも実感できるリアリティとなった。老人医療費の膨張が問題視され、1982年に「高齢化社会への第一着手」と厚生省が自負した老人保健制度が創設された（昭和57年版）。1986年からは国民年金の本格受給も始まり、社会保障給付費の自然増が顕著になった。さらに、この時期から介護など福祉サービスに対する社会的ニーズが急増し、それに対する一連の対応が1989年の「ゴールドプラン」に帰着した。白書の記述も高齢者の社会保障対策に著しく重点が置かれ、出生率低下への懸念を除けば、保育政策など児童福祉に関する記述は限りなく縮小された。1982年版から「老人福祉」がそれまでの「児童と家庭」を抑えて社会福祉のトップに取り上げられるようになった。社会保障の担い手を特集した87年の白書では引き続き「三歳児神話」を強調し、「家庭における保育が困難な場合」のみ保育所で対応するとした（昭和62年版）。

量的拡大がほぼ完了した保育政策の主な課題は、一言でいえば「保育ニーズの多様化への対応」であった。80年代初めに無認可のベビーホテルの問題がマスコミで大々的に取り上げられ、厚生省は初めてベビーホテルに対する実態調査を実施し、政府の立ち入り調査の権限を認めるよう児童福祉法を改正した。そして、家庭保育優先の原則を維持しつつ、需要が逼迫する乳児保育、延長保育、夜間保育、障害児保育などに力を入れはじめた。1982年版白書では1981年に4ヵ所しかなかった夜間保育を82年までに30ヵ所に増やし、延長保育も71ヵ所から1,000ヵ所に増やすと目標を明記した。1988年末になると全国の22,781ヵ所の保育所のなかで乳児保育を実施しているのは

3,738ヵ所（16.4%）、延長保育は487ヵ所（2.1%）、夜間保育は27ヵ所、障害児保育は4,870ヵ所（21.4%）まで増加した（平成元年版）。

社会が豊かになるにつれ、保育ニーズだけでなくライフ・スタイルや価値観も多様化、個人化した。その結果の1つとして図1で見られるように出生率が急速に低下し、家族や子どもを取り巻く環境が大きく変化した。少子化という言葉はまだ登場していなかったが、80年代終わりごろになると、子どもや家族の捉え方に転換の兆しが現れる。「長寿社会における子ども・家庭・地域」をサブタイトルとした平成元年版白書は冒頭で次のように述べている。「生活の基本的な場である家庭の姿や21世紀を担う子どもの問題について、最近、これまでにない変化が生じているのではないか」。その1つが出生率の急速な低下で（1988年1.66）、「これからも下がりつづけるか、回復がやや遅れているにすぎないのか現時点で断定できず、今後の慎重な検討を要する」とした。また、「父親不在」「子育てと就労の両立困難」などの問題が出生率低下の原因の一部をなしているという問題認識を示し、「従業員が家族と一緒に過ごす機会を確保するための時間的、経済的配慮」を行うよう企業に呼びかけた。さらに、「女子のみに子育ての負担を負わせるのではなく、両親が協働して子育てをすることが可能となるような環境づくり」の必要性も指摘した。育児はとにかく母親の責任というそれまでの性別役割分業意識に揺らぎが見えはじめたのである。既述のように、子どもの「人格形成論」も1987年を最後に白書から消えた。

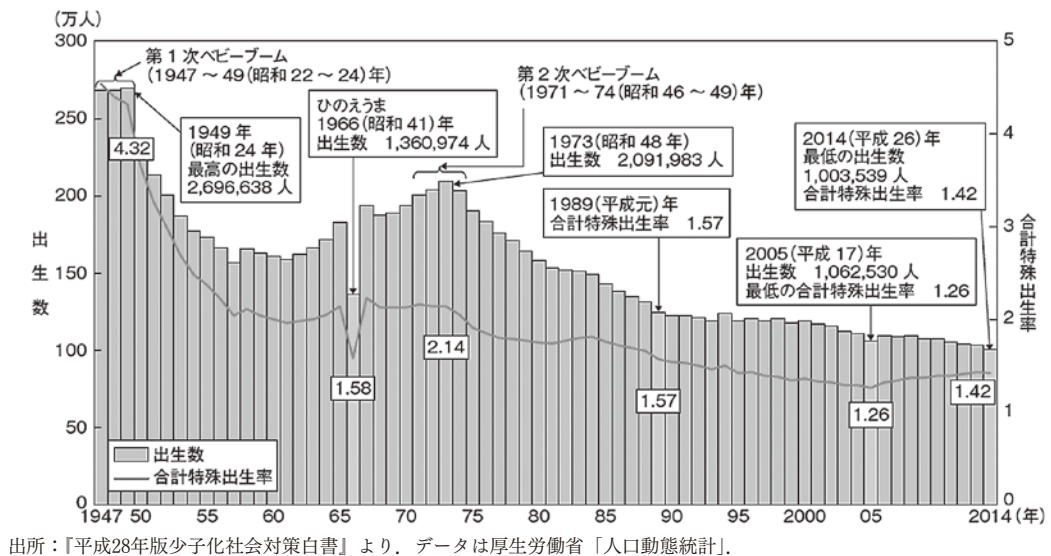


図1 出生数および合計特殊出生率の年次推移

## IV 少子化時代の保育政策

### 1 1990年代：転換の始まりと少子化対策への懸念

1990年に発表された人口統計では1989年の出生率が前年の1.66からさらに0.09も低下し、1966年の「ひのえうま」の1.58をも下回る1.57となったことが明らかになった。いわゆる「1.57ショック」である<sup>7)</sup>。その後、将来人口予測も大幅に修正され、2000年代半ばごろから人口減少が始まると予測された。1992年以降「少子化」という言葉が社会のキーワードの1つとなり、人口、子ども、育児に対する認識が急激に変ってきた。その変化ぶりは白書にも如実に反映された。前述のとおり、児童福祉は80年代に白書のなかでは最も周辺的なテーマであったが、90年代には1993年、1996年、1998年と3度も子どもや家族が特集されたのである（付録を参照）。1993年と1998年の白書にはそれぞれ「子育ての社会的支援を<sup>・</sup>考<sup>・</sup>え<sup>・</sup>る<sup>・</sup>」<sup>・</sup>「少子社会を<sup>・</sup>考<sup>・</sup>え<sup>・</sup>る<sup>・</sup>」というタイトルが付けられ、特に1998年白書では育児や家族についてかつてないほど深い考察が行われた。以下ではまず家族や子育てに対する認識の変化について見てみよう。

1990年版白書には初めて「家族政策」(ファミリー・ポリシー)という言葉が登場する。そこでは、家族政策を「家族・家庭の有する諸機能の低下に注目し、これを補強・強化していくことを目的とした施策」と定義したうえで、日本でも雇用政策や住宅政策をも視野に入れた広義の家族政策の視点が求められていると指摘する。子育て支援をテーマとした1993年版白書では、厚生省だけでなく、文部省、労働省、建設省が連携して推進している「エンゼルプランプレリユード」について詳細に紹介した。労働省との関連では1992年に導入された育児休業制度、文部省との関連では「子どものゆとりの確保」のための週5日制の導入、受験機会の複数化などが言及された。それでも90年代前半まではまだ80年代後半の延長線上の議論が多かったが、90年代後半になると子育てを取り巻く家族・雇用システムの見直し論が正面から取り上げられるようになる。なかでも家族を論じた1996年版と少子化対策を論じた1998年版は、本研究の視点からみると「革命的」とも言える濃い内容であった。2つの白書をやや詳しく考察する。

1996年版では、その第1章「戦後日本の家族変動—戦後、家族はどのように変容したか—」で日本の家族システムの歴史を振り返る。そこでは、「私たちが普通に思い描いている家族像(性別役割分業に基づく核家族)は、人口転換期世代を中心に戦後一般化したものであり、<sup>・</sup>それ程長い歴史を有するものではない<sup>・</sup>」と言う。それまでの育児支援策の取り組みも整理され、60~70年代の家庭保育優先原則との関連で、「2~3歳以下の乳幼児期においては、まず家庭において保育されることが原則でなければならない」「母子の持続的な1対1の関係の中でこそ乳児の安定した情

<sup>7)</sup>当初は、政府は「1.57ショック」という言葉を使っていなかった。筆者が見たかぎり、白書のなかで「1.57ショック」という言葉が初めて使われたのは1995年版である。

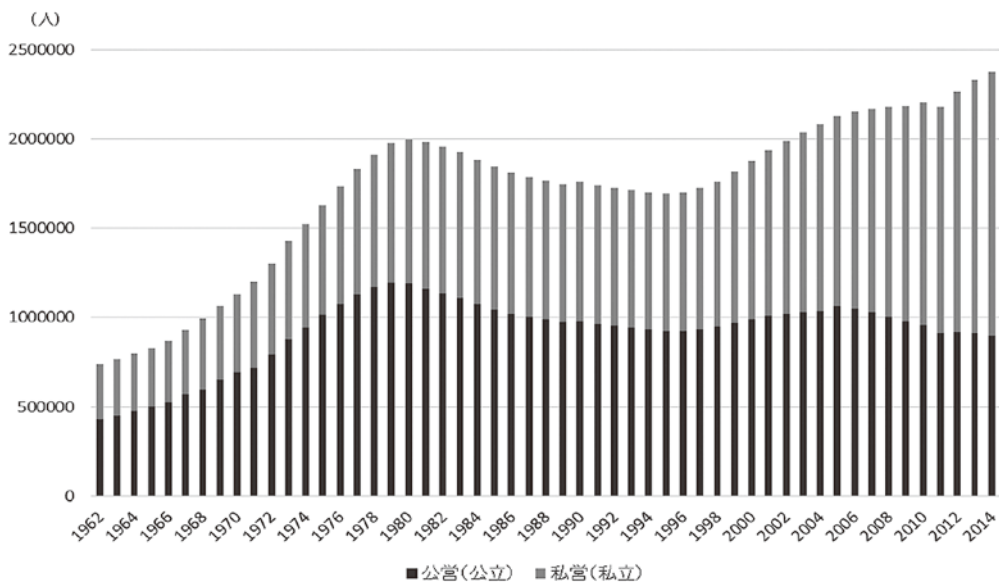
緒の発達が期待できる」という1968（昭和43）年12月の中央児童福祉審議会意見具申を紹介した。また、育児支援の今後の方向としては、①家庭内での男女の役割分担の見直し、②公的な育児支援策の充実、③企業の取組み、④地域における取組みを挙げているが、具体策が少なく原則論的な感じが強い。この白書は、「家族の変容により家族に対する社会的支援の必要性が高まっている」「社会保障制度は縮小する家族の機能を補完しなければならない」というスタンスを採っているが、これは社会保障の担い手として家族を生かそうとした「日本型福祉社会論」の破綻を意味しているとも言えよう。

その2年後の1998年版白書は、1997年の人口問題審議会の報告書「少子化に関する基本的な考え方」を踏まえつつ、「少子社会について更なる問題提起を試みた」。議論のベースとなった人口問題審議会の報告書は、「少子化の要因への政策的対応は、労働、福祉、保健、医療、社会保険、教育、住宅、税制その他多岐にわたるが、中核となるのは、固定的な男女の役割分業や雇用慣行の是正と、育児と仕事の両立に向けた子育て支援である」と、戦後日本の家族システムと雇用慣行の見直しを求めたのであった。白書は、1950年代半ばから70年代半ばまでの「出生率安定期」が日本の歴史のなかでいかなる時代であったかを振り返り、「夢に向かって努力すれば報われると思える熱い時代」であったと同時に、「画一的・固定的な考え方や生活様式が主流を占める社会」「男女の固定的な性別分業が徹底した社会」であったと評価した。続いて、三浦展や落合恵美子の著作、『金曜日の妻たちへ』、『主婦アル中』など「豊かさのなかの主婦たちの正体不明な不満」についても言及した。さらに、『アエラ』1999年12月8日号の記事を引用しつつ、「三歳児神話は少なくとも合理的な根拠は認められない」「少なくとも子どもが小さいうちは母親は仕事を持たず家にいるのが望ましい、すべてを自分の手でやらなければならない（などの）…考えに縛られない柔軟な子育て態度、そして、それを受け入れる夫や社会の態度も必要である」と、1980年代までの育児規範を否定した。ほかに、国民年金の第三号被保険者問題や配偶者手当に関する議論も論じている。

ここで急いで補足しなければならないのは、家族やジェンダーに対するこうした意識変化は、当時はまだ研究者や一部官僚などエリートのなかにかきたもので、かなり強力な反対意見も存在していたということである。介護に関しては「介護保険法」が1997年に制定されたが、結婚や出産と直接かかわる少子化対策はそこまで全面的に展開されなかった。その背景には従来の「男性稼ぎ主型」家族に対する未練と並んで、「産めよ増やせよ」という戦時中の人口政策への危惧もあった。90年代の各白書は、少子化対策を講じるにあたって個人の生き方や価値観に干渉してはならないと繰り返し指摘する。「個人の生き方や価値観に干渉することのない範囲内で社会的支援を一層強化する必要がある」（1993年版）「結婚や子育ては個人の生き方、価値観に深くかかわる問題であり、政府がその領域に直接踏み込むことは差し控えなければならない」（1995年版）。また、

70年代前半生まれの団塊ジュニアの本格的結婚・出産が始まれば、(前の2回ほどではないかもしれないが)第3次ベビーブームが到来するのではないかという期待もあった(1992年版)。

このように、90年代は、意識の面では「革命的」な変化が起こったが、法律の整備や予算の拡大など実際の政策においては画期的な政策がほとんど採られなかった。保育について言えば、高齢者のゴールドプランの手法をほぼそのまま真似た「エンゼルプラン」が1994年、「新エンゼルプラン」が1999年に策定され、その一環として「緊急保育対策等五ヵ年計画」が1994年からスタートした。なお、保育サービスの内容に関しては乳児保育などの拡充のほかに、学童保育、事業所内保育所、病児保育などの充実にも目が向けられるようになった。一方、バブル崩壊後の所得の低迷、非正規雇用の増加などを背景に、共働き世帯が1997年に専業主婦世帯を逆転し、80年代に減少していた保育所の入所児童も1995年から増加に転じた(図2)。90年代末から一部の都市で待機児童問題が顕在化し、その人数は1989年4月1日の時点で39,545人もいることが確認された。なお、介護保険の導入にともなう社会福祉構造改革の一環として、保育所の利用方法が従来の措置から利用者の選択に基づいた入所へと変更された。保育以外の分野では、1992年の育児休業制度の導入(育児休業給付は1995年から)、児童手当の増額、育休期間中の社会保険料免除などの措置が採られた。



出所：『保育白書2015』のデータより筆者作成。

図2 保育所入所・在籍児童数の推移

## 2 2000年代：「ワーク・ライフ・バランス」へ

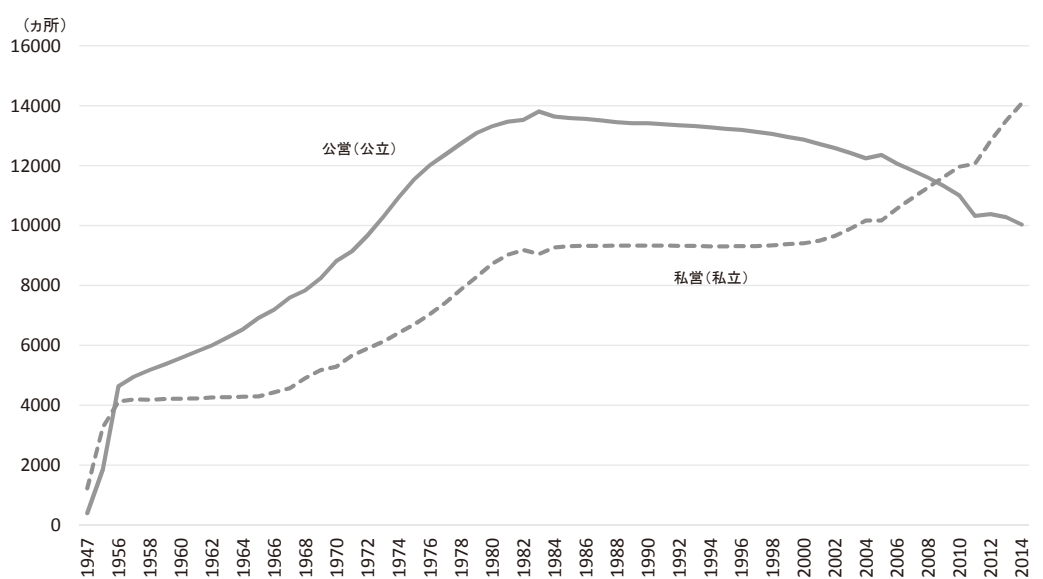
2001年初めの省庁統合により厚生省と労働省は厚生労働省に統合され、白書の名称も2001年版から『厚生労働白書』に変わった。

現時点から振り返ると、00年代の前半と後半は、社会経済的にも保育政策的にもかなり異なる時代であると思われる。小泉内閣期とほぼオーバーラップする前半は、新自由主義的な規制緩和が急ピッチで進められた時期であった。特に労働分野での規制緩和は大きく、非正規労働者の急増とともに日本型雇用システムの縮小が加速した。企業による雇用と生活の保障は一部の基幹労働者（正社員）に限定され、その他の労働者は不安定な外部労働市場で低賃金で働く二元構造が顕著になった。これらの雇用改革のコストは2000年代半ば以降徐々に現れ、2008年のリーマンショック後には「派遣村」という劇的な形で世間に知られるようになった。それ以降、「ワーキング・プア」「子どもの貧困」など（格差ではなく）「貧困」が再び社会保障のキーイシューとなった。出生率は2005年の1.26を底に上昇に転じたが、少子化の傾向が根本的に改善されたわけではない。そして、2008年を境に日本は人口減少という新たな局面に突入した。

白書のなかの保育・子育て支援に注目すると、省庁統合で厚生省の児童家庭局と労働省の女性局が雇用均等・児童家庭局になったのをきっかけに、保育政策はそれまでよりもいっそう働き方、特に女性の働き方と結び付けて論じられるようになった。保育をはじめとする育児支援は「安心して子どもを産み育て、意欲を持って働ける社会環境の整備」（年によって若干異なる）という章で論じられるようになったが、このテーマは2003年から「主な厚生労働行政の動き」のトップに位置づけられた。「少子化対策」のほかに「子育て支援対策」や「次世代育成支援策」という名称も頻繁に使われるようになった。少子化をめぐる2000年代の問題意識の大きな特徴として、専業主婦の育児不安とそれに対応した地域子育て支援の強化を挙げることができる。2003年版白書は、父親の帰宅時間が19時前である割合が南関東や近畿では1割未満、23時以降である割合が2割以上も達していることを指摘し、専業主婦家庭の母親の育児ストレスと出生数の減少を問題視した。2003年の児童福祉法改正では、専業主婦家庭の育児支援対策、地域における子育て支援の充実が追加され、保育所も、乳幼児を保育し子どもの心身の健全な発達を図るとともに家庭に対する子育て相談、指導を行う施設として再定義された。

育児支援の政策的重点も2000年代前半と後半で違いが見られる。小泉内閣期は日本で本格的な少子化対策が始まった時期であった。特に2003年には「次世代育成支援対策推進法案」「少子化社会対策基本法」の制定、児童福祉法の改正など法制面での進展が著しかった。育児支援策のメニューはもちろん多岐にわたっていたが、00年代前半の中心はやはり2002年の「待機児童ゼロ作戦」に代表される保育サービスの拡充であった。そして、待機児童を大幅に減らすために採られた方法は、経済・労働改革と同じく規制緩和で、園庭や乳児室の面積など要件の弾力化、年度後

半の入所定員の弾力化，短期間保育士の2割制限の撤廃，保育所の民営化などであった。図3では2000年代以降公営・公立保育所が著しく減少する代わりに，私営・私立保育所が増加したことが観察される。2009年にはついに後者の数が前者を上回った。



出所：図2と同じ。

図3 保育所数の推移

しかし，保育所の拡充に重点を置いた取り組みは出生率低下の流れを止めることができなかった。そこで，00年代半ば以降，働き方の見直し，いわゆるワーク・ライフ・バランス（WLB）の推進が少子化対策の最重要課題と認識されるようになった。言い換えれば，女性に限定した両立支援から男性をも視野に入れた社会全体の仕組みの改革に焦点がシフトしたのである。2006年版白書は，「人口減少社会を迎える中，少子化の流れを変えるためにも，また，労働力人口減少への対応としても，仕事と家庭の両立支援と働き方の見直しますます重要な課題となっている」と指摘した。

2008年のリーマンショックが起こる直前，増加する非正規雇用や貧困問題などを背景に，社会保障改革は「小さな政府」志向から社会保障の「機能強化論」に転換した。2008年1月には「社会保障国民会議」が設置され，社会保障制度のセーフティネット機能や社会的インフラ機能の強化を目指した総合的な改革が議論されはじめた。育児支援に関してもいままでの枠組みを超えた総合的なアプローチが模索された。「現行の次世代育成支援に関する給付・サービスの制度的課題としては，児童福祉・児童手当・母子保健・医療保険・雇用保険等の各制度それぞれの考え方に

基づいて給付内容、費用負担等が定められ、体系的・普遍的にサービス提供がなされる仕組みとなっていない。欧州諸国と比べ、次世代育成支援全体に対する財政的規模が小さい」（2008年版）。

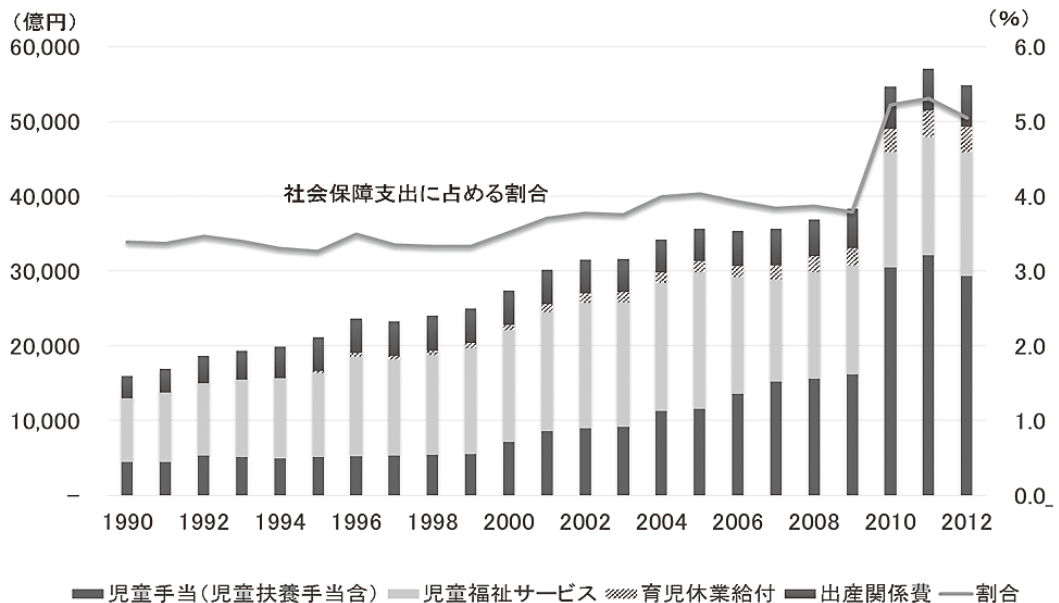
### 3 2010年～：人口減少時代の労働力確保

まだ半分ほどしか経っていない2010年代をいま評価することは適切ではないかもしれないが、ここではすでに刊行された2010～15年版白書を基に最近の保育政策の変化を簡単に考察する。

まず人口動向について言えば、2009年から始まった総人口の減少は10年代に入ってさらに加速した。出生率は若干回復したものの出生数は減少し、死亡数が大幅に増えたからである。人口の減少とりわけ生産年齢人口や若者人口の減少が経済や社会に及ぼす影響も本格的に現れてきた。建築業、飲食業、介護サービス業などで人手不足が深刻化し、税収減や人口減で基本的な行政サービスやインフラを維持できない自治体が増えてきた。高齢化率がさらに上昇し、なかでも後期高齢者が増えていくなかで経済や社会を如何に支えていくのか、誰が支えていくのが最大の課題となった。人口減少を特集した2015年版白書は冒頭で次のように危機感を顕わにした。「大幅な人口減少がさらに進んでいけば、これらの制度（経済、財政、社会保障などを指す一引用者）の持続可能な運営を確保することが難しくなる事態にも直面しかねない」。

政治面では2009年と2012年に2度の政権交代があり、その結果、子ども手当／児童手当が大幅に増額された（図4）。また、2012年の民主党政権期に消費税率の引き上げを骨子とする「社会保障と税の一体改革」が合意され、消費税の充当先が従来の高齢者三経費（年金、医療、介護）から社会保障四経費（年金、医療、介護、子育て）へ変わった。子育て支援策の財政的裏付けが初めて明確になったのである。保育をはじめとする育児支援関連の諸政策は「子ども・子育て支援」に名称変更された（2010年版）。2010年には「子ども・子育てビジョン」が策定され、2012年の法改正に基づき2015年には「子ども・子育て支援新制度」が施行された。新制度は、縦割り行政のなかで各制度におかれていた子ども関連の諸施策を内閣府の「子ども・子育て支援本部」のもとに統合した。保育では、認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付（「施設型給付」）や、小規模保育等への給付（「地域型給付」）を創設した。ちなみに、2010年代の各白書は、引き続き各論部分のトップで「子どもを産み育てやすい環境づくり」を挙げ、待機児童問題やひとり親支援、仕事と育児の両立支援などを述べている。





データ：国立社会保障・人口問題研究所「社会保障統計年報データベース」より。

図4 1990年以降の家族関係支出

前述のように、2010年代の最大の構造的変化は急激な人口減少、特に労働力の減少である。併せて、経済の低迷と危機、大震災などによる財政収支の悪化、社会保障制度の持続可能性の問題もきわめて深刻である。経済、財政、社会保障の支え手として女性労働力に期待する、言い換えれば女性の就労を促進する政策傾向が民主党野田政権ごろから明らかになった。さらに、安倍政権では「女性の活躍」は成長戦略の中心的課題と位置づけられ、それに向けた働き方の改革や配偶者控除・手当などの制度改革が進められている。保育や育児支援は少子化対策の側面より女性の就労促進の側面が強くなった。近年、女性とりわけ小さな子どもがいる女性の労働力率は急速に上昇している。2001年に2割程度であった1～2歳児の保育所利用率は2016年初めには41.1%まで急上昇<sup>⑧</sup>、少し減少していた待機児童数も2014年以後再び増えている。ここ数年は定員の増加が新たな需要を掘り起こし、供給が需要に追いつかないことが常態化している。

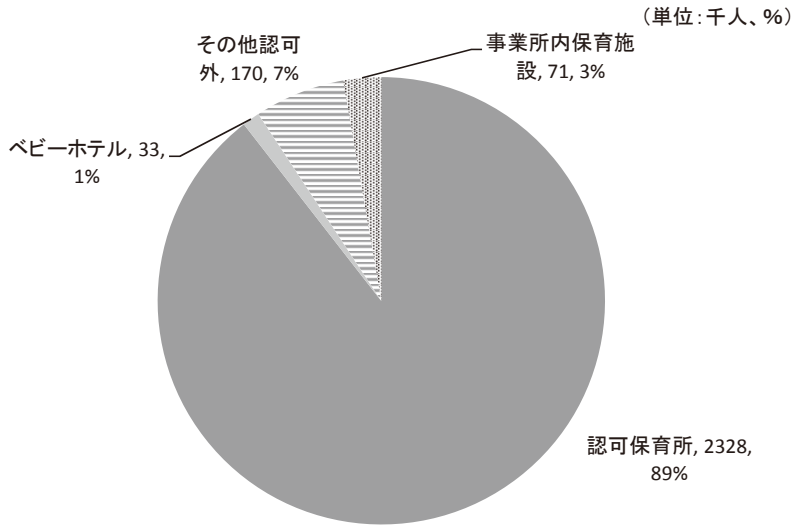
<sup>⑧</sup> 厚生労働省待機児童対策会議資料より (<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000137863.html>, 2016年9月28日最終アクセス)。

## V 児童福祉政策から人口政策，そして雇用政策へ

以上，1956年から2015年までの『厚生（労働）白書』を通じて戦後日本における保育政策の変遷を辿ってみた。第5節では，冒頭で挙げた保育の社会的機能の観点から保育サービスの性格と位置付け，およびその背後にある家族観，ジェンダー観，労働観の変化について考える。

繰り返しになるが，少子化が社会問題化する1990年前後を境に，保育に対する白書の捉え方は大きく変わった。それ以前の時代には，貧困が普遍的に存在した敗戦直後の混乱期を除けば，保育を含む児童福祉は社会保障の重点課題ではなかった。白書が刊行されはじめた1956年以降，社会保障の中心は医療，年金など社会保険制度に置かれ，児童福祉はしだいに厚生行政の周辺に追いやられていった。特に，高度成長とともに「男性稼ぎ主型」家族と「家庭保育優先原則」が確立するにつれ，保育は特殊なニーズをもつ人々（低所得層，母子家庭，教員・看護師・保育士など専門職）のためのサービスと位置付けられ，選別主義に基づいた手厚い保障が提供された（措置制度）。子どもの保育は本来ならば家庭のなかで母親が愛情を持って行うべきだが，何らかの理由で家庭保育ができない場合，すなわち「保育に欠ける」場合に特別に提供される福祉サービスであった。しかも，子どもの「健全な人格形成」のために，乳児など小さい子どもへの保育や延長保育などは厳しく制限された。90年代以降にみられるような出産奨励や女性の就労促進の役割は，当時の保育政策はほとんど持っていなかったし期待されなかった。1980年代になると，老人福祉の重要性が浮上したうえに出生数の減少も相まって，児童福祉は社会福祉のなかでもマイナーな分野となった。

ただし，児童福祉だからと言って保育サービスの拡大がまったく行われなかったわけではない。実際，1970年代末まで日本の保育サービスは公立の認可保育所を中心に絶えず拡充され，（選別主義だったからとも言えるが）保育における公的責任も明確であった。1947年の児童福祉法の制定をはじめ戦後初期の保育制度の確立・拡充は迅速であったし，「男性稼ぎ主型モデル」の全盛期ともいえる1960～70年代にも飛躍的な拡大を遂げたのである。保育の面からみると，1960～70年代は保育の「私事化」「限定化」と定員の拡大が並行して進められた矛盾の時代であった。いずれにせよ，戦後30年にわたる公的保育拡充の結果，日本では比較的質の高い認可保育所がサービスの提供において圧倒的な優位を占める供給構造が確立したのである（図5）。



出所：図2と同じ。

図5 各種保育所の在籍児童数

80年代から加速した出生率の低下は1990年に「1.57ショック」という形で人口危機として認識されるようになった。突然のショックを受け、1990年代にはまず少子化の原因究明と意識転換に重点が置かれた。教育期間の延長や女性の社会進出などによる晩婚化、仕事と育児の両立を困難にする企業の働き方、そして戦後家族の性別役割分業などが見直しの対象となった。しかし、第3次ベビーブームへの期待や個人のライフ・スタイルへの過度な干渉への危惧から、90年代の少子化対策は方向性の提示に止まり、雇用保険における育児休業制度の導入を除けば、法制や予算における目覚ましい変化はほとんどなかった。また、出生率の向上が明示的に政策目標とされることもなく、あくまでも（出産後も働きたい女性を対象とした）仕事と育児の両立、出産や育児の支援という形で行われた。2011年版の白書においても、「本格的な少子化対策は1999年から始まった」と述べている。その意味で90年代の少子化対策は「非明示的」、「躊躇的」であった。

しかし、このような従来の枠組みのなかでの非明示的な少子化対策では出生率のさらなる低下を止めることができず、出生率は2005年に1.3を割り込んでしまった。小泉内閣は「少子化の流れを止める」ために、非明示的な少子化対策から明示的な少子化対策に政策転換した。育児支援関連の項目は2003年から「主な行政」のトップに位置づけられ、『厚生労働白書』以外に少子化を専門的に扱う『少子化社会対策白書』も2004年から刊行されるようになった。なお、各自治体だけでなく企業も行動計画が求められた。00年代半ばごろからは、保育政策の拡充だけでなくワーク・ライフ・バランス、すなわち働き方の抜本的改革が不可欠であるという認識に到達し、男性をも

含めた制度・慣行・文化の改革が進められた<sup>9)</sup>。一方で、00年代には共働き家庭だけでなく専業主婦家庭も支援対象のなかに含め、家族形態に関係なく広く支援するアプローチ、すなわち家族観には踏み込まないアプローチが採用された。性別役割分業に対する世論も支持・反対がほぼ拮抗し<sup>10)</sup>、家族観の根本的な転換は起きていない。

少子化対策、ワーク・ライフ・バランス促進という流れは2010年後も続いている。安倍内閣に至っては「合計特殊出生率1.8」という明確な目標まで提示している。しかし、人口減少と財政収支の持続的悪化のもとで、2010年代とりわけ2012年以降は少子化対策による「将来」の労働力確保よりも、「一億総活躍」すなわち女性や高齢者の就労促進による「現在」の労働力確保の方に重点がシフトしたように見える。女性の労働力化を進めるために、それを阻む企業の雇用慣行（長時間労働、正規と非正規の格差など）だけでなく、戦後半世紀以上維持してきた「男性稼ぎ主型」家族にもメスが入れられはじめた。専業主婦世帯優遇策の典型である配偶者控除や手当、社会保険の「130万円の壁」など、長年見直しを検討されながらも自民党内の反対多数で実施できなかったが諸改革が、ここにきて急に現実味を帯びるようになった。その行方はまだ予断できないが、日本型福祉国家、ひいては戦後日本の経済・社会システムの最たる特徴ともいべき性別役割分業が、制度・意識の双方から大きく揺らぎはじめていると言って良いだろう。繰り返しになるが、これは単なる女性の就労の増加ではない。女性の役割と家族観・労働観の根本的な転換にかかわる問題である。冒頭のエスピノーアンデルセンの表現を借りれば、この「革命的地殻変動」の余波は「直接あるいは間接に主要な社会制度のすべてに及んで」いくだろう。待機児童問題の解消を重点とする現在の保育政策はこのような「地殻変動」に対応できているだろうか。仮に、女性の労働市場進出だけが進み、働き方や保育システムの改革がそれに追いつかなければ、待っているのは、女性の労働力率は高いが出生率は低いままのドイツ型の社会かもしれない（阿藤 2010）。そのドイツは、移民を戦略的、大規模に受け入れることで人口減少と労働力不足を補っているのである。

<sup>9)</sup> 2010年に厚労省が手掛けた「イクメンプロジェクト」も文化・意識の面から父親の育児を社会的に広げようとしたものであった。

<sup>10)</sup> 内閣府男女共同参画局が2002年に実施した「男女共同参画社会に関する国際比較調査」で、「夫が外で働き、妻は家庭を守るべきである」に対し、「賛成」「どちらかといえば賛成」合わせて男性46.5%、女性31.8%、「反対」「どちらかといえば反対」は男性46.1%、女性57.3%であった。同調査でアメリカ、スウェーデン、ドイツ、イギリスはいずれも反対が7割以上を占めたのと同対照的である（<http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/intl-compare/mokuji.html>, 2016年9月30日最終アクセス）。

付録 『厚生（労働）白書』のサブタイトル（特集）一覧

年（年度）	サブタイトル
1950年代	
昭和31（1956）年度	「国民の生活と健康はいかに守られているか」
昭和32（1957）年度	「貧困と疾病の追放」
昭和33（1958）年度	「厚生省設立20周年記念号」
昭和34（1959）年度	「福祉計画と人間の福祉のための投資」
1960年代	
昭和35（1960）年度	「福祉国家への道」
昭和36（1961）年度	「変動する社会と厚生行政」
昭和37（1962）年度	「人口革命」
昭和38（1963）年度	「健康と福祉」
昭和39（1964）年度	「社会開発の推進」
昭和40（1965）年度	「40年代の道標」
昭和41（1966）年度	「生活に密着した行政」
昭和42（1967）年度	（欠号）
昭和43（1968）年	「広がる障害とその克服」
昭和44（1969）年	「繁栄への基礎条件」
1970年代	
昭和45（1970）年	「高齢者問題をとらえつつ」
昭和46（1971）年	「こどもと社会—児童憲章制定20周年」*
昭和47（1972）年	「近づく年金時代」
昭和48（1973）年	「転機に立つ社会保障」
昭和49（1974）年	「人口変動と社会保障」
昭和50（1975）年	「これからの社会保障」
昭和51（1976）年	「婦人と社会保障」
昭和52（1977）年	「高齢者社会の入口に立つ社会保障」
昭和53（1978）年	「健康な老後を考える—厚生省創立40周年記念号」
昭和54（1979）年	「日本の子供たち—その現状と未来」（国際児童年）*
1980年代	
昭和55（1980）年	「高齢化社会への軟着陸をめざして」
昭和56（1981）年	「国際障害者年—『完全参加と平等』をめざして」
昭和57（1982）年	「高齢化社会を支える社会保障をめざして」
昭和58（1983）年	「新しい時代の潮流と社会保障」
昭和59（1984）年	「人生80年時代の生活と健康を考える」
昭和60（1985）年	「長寿社会に向かって選択する」
昭和61（1986）年	「未知への挑戦—明るい長寿社会をめざして」
昭和62（1987）年	「社会保障を担う人々—社会サービスはこう展開する」
昭和63（1988）年	「新たな高齢者像と活力ある長寿・福祉社会をめざして」
平成元（1989）年	「長寿社会における子ども・家庭・地域」*

年（年度）	サブタイトル
1990年代	
平成2（1990）年	「真の豊かさに向かっの社会システムの再構築・豊かさのコスト—廃棄物問題を考える」
平成3（1991）年	「広がりゆく福祉の担い手たち—活発化する民間サービスと社会参加活動」
平成4（1992）年	「国連・障害者の十年—皆が参加する『ぬくもりのある福祉社会』の創造」
平成5（1993）年	「未来をひらく子どもたちのために—子育ての社会的支援を考える」*
平成6（1994）年	（欠号）
平成7（1995）年	「医療—『質』『情報』『選択』そして『納得』」
平成8（1996）年	「家族と社会保障—家族の社会的支援のために」*
平成9（1997）年	「『健康』と『生活の質』の向上をめざして」
平成10（1998）年	「少子社会を考える—子どもを産み育てることに『夢』を持てる社会を」*
平成11（1999）年	「社会保障と国民生活」
2000年代	
平成12（2000）年	「新しい高齢者像を求めて—21世紀の高齢化社会を迎えるにあたって」
平成13（2001）年	「生涯にわたり個人の自立を支援する厚生労働行政」
平成14（2002）年	「現役世代の生活像—経済的側面を中心として」
平成15（2003）年	「活力ある高齢者像と世代間の新たな関係の構築」
平成16（2004）年	「現代生活に取り巻く健康リスク—情報と協働でつくる安全と安心」
平成17（2005）年	「地域とともに支えるこれからの社会保障」
平成18（2006）年	「持続可能な社会保障制度と支え合いの循環—『地域』への参加と『働き方』の見直し」
平成19（2007）年	「医療構造改革が目指すもの」
平成20（2008）年	「生涯を通じた自立と支え合い—暮らしの基盤と社会保障を考える」
平成21（2009）年	「暮らしと社会の安定に向けた自立支援」
2010年代	
平成22（2010）年	「厚生労働省改革元年」
平成23（2011）年	「社会保障の検証と展望—国民皆保険・皆年金制度実現から半世紀」
平成24（2012）年	「社会保障を考える」
平成25（2013）年	「若者の意識を探る」
平成26（2014）年	「健康長寿社会の実現に向けて—健康・予防元年」
平成27（2015）年	「人口減少社会を考える—希望の実現と安心して暮らせる社会を目指して」*

\* 子ども、家族または少子化問題を取り上げたもの。

## 参考文献

- 阿藤誠（2010）「日本の『少子化対策』—20年の軌跡とその評価」早稲田大学人間科学学術院『人間科学研究』23（2），pp.187-207
- Esping-Andersen, Gøsta (2009), *Incomplete Revolution: Adapting Welfare States to Women's New Roles*, Cambridge: Polity Press (=2011, 大沢真理監訳『平等と効率の福祉革命—新しい女性の役割』岩波書店)

- Giddens, Anthony (1999), *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Malden, Mass: Polity Press (=1999, 佐和隆光訳『第三の道』日本経済新聞社)
- 橋本宏子 (2006)『戦後保育所づくり運動史—「ポストの数ほど保育所を」の時代』ひとなる書房
- 岩田正美 (2016)『社会福祉のトポス—社会福祉の新たな解釈を求めて』有斐閣
- 近藤幹生 (2014)『保育とは何か』岩波書店
- 厚生労働省『厚生労働白書』(平成13年～平成27年版)  
([http://www.mhlw.go.jp/toukei\\_hakusho/hakusho/](http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/))
- 厚生省『厚生白書』(昭和31年度～平成12年版)  
[http://www.mhlw.go.jp/toukei\\_hakusho/hakusho/kousei/](http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/)
- 椋野美智子 (2012)「保育政策の政治・政策的文脈—国際比較からみ得る日本の特徴」椋野美智子・藪長千乃編『世界の保育保障』法律文化社
- 中村強士 (2009)『戦後保育政策のあゆみと保育のゆくえ』新読書社
- 落合恵美子 (1994)『21世紀家族へ—家族の戦後体制の見かた・超えかた』有斐閣
- OECD (2006), *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, OECD. (=2011, 星三和子・首藤美香子・大和洋子・一見真理子訳『OECD保育白書 人生の始まりこそ力強く：乳幼児期の教育とケア (ECEC) の国際比較』明石書店)
- 高澤武司 (2000)『現代福祉システム論—最適化の条件を求めて』有斐閣
- 山田昌弘 (2005)『迷走する家族—戦後家族モデルの形成と解体』有斐閣
- 横山文野 (2002)『戦後日本の女性政策』勁草書房
- 全国保育団体連絡会保育研究所 (2015)『保育白書2015』ちいさいなかま社