

基本戦略分科会における議論の整理(案)

平成 19 年 11 月

1 議論の前提

- 新人口推計の前提となっている今後の結婚や出産の動向と、国民の希望する結婚や出産には大きな乖離が存在する。
- この乖離を生み出している要因は、各種の調査や実証研究が示唆するところによれば、
 - (結婚) 経済的基盤、雇用・キャリアの将来の見通し、安定性
 - (出産) 子育てしながら就業継続できる見通し、仕事と生活の調和の確保度合い
 - (特に第2子以降) 夫婦間の家事・育児の分担度合い、育児不安の度合い
 - (特に第3子以降) 教育費の負担感(ただし1970年代以降生まれの世代では1人目、2人目からについても負担感が強く意識される傾向)などがあげられる。
- 今後の人口構造の変化に照らして考えると、我が国経済社会の持続的な発展のためには、「若者、女性、高齢者等の労働市場参加の実現」と「国民の希望する結婚や出産・子育ての実現」を同時に成し遂げることが不可欠であるが、現在、とりわけ女性にとって、就労と出産・子育ては二者択一の状況となっており、このままの状況ではこの課題の達成は不可能といえる。
- この課題の達成のためには、「働き方の見直しによる仕事と生活の調和の実現」とともに、その社会的基盤となる「包括的な次世代育成支援の枠組みの構築」(「親の就労と子どもの育成の両立」と「家庭における子育て」を包括的に支援する仕組み)に取り組むことが必要である。
- 当分科会では、9月以降、他の3分科会の主査等にも参加いただき、後者の課題である「包括的な次世代育成支援の枠組みの構築」をテーマに議論を行った。

※ 前者の課題については、少子化対策以外にも、労働市場改革や男女共同参画の観点からも議論されているため、「ワーク・ライフ・バランス推進官民トップ会議」及びそのもとに設けられた「働き方を変える、日本を変える行動指針」(仮称)策定作業部会において議論が行われ、これらの議論を「子どもと家族を応援する日本」重点戦略に反映していくこととなっている。

○ 19年6月の中間報告では、

- ・ 家族政策関連支出の規模は、我が国が GDP 比 0.75% (2003 年度。なお、2007 年度予算ベースの推計では 0.83%) であるのに対し、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン等では、概ね GDP の 2 ~ 3% を投入していること
- ・ 近年出生率が回復しているフランスを例に、給付の規模を我が国の人口構造に機械的に当てはめると約 10.6 兆円 (GDP 比では約 2%) に相当すること

を踏まえ、人口政策や家族政策に対する考え方、制度の経緯・変遷、労働時間や男性の育児参加の状況、人口構造、国民負担の水準及び構造等が異なることに留意が必要とした上で、有効な少子化対策の実施のためには一定規模の効果的財政投入の検討を行うことも必要ではないか、個別施策の実効性の検証、現金給付と現物給付とのバランス等にも配慮した上で、実効ある家族政策を持続的に展開するための財源規模やその負担のあり方について議論が必要、と指摘した。

○ これを踏まえ、当分科会では、9 月以降、施策の拡充と財源投入の必要性を多くの国民に理解していただき、少子化対策を前進させていくためにも、日本の実情を踏まえた上で、

- ・ 現在我が国で進められている次世代育成に関連する施策にはどのような問題点があるのか
- ・ 問題点を克服するための給付・サービス体系、政策枠組み
- ・ それを実現するために必要となる社会的なコスト

などの点について検討を重ねた。

○ もとより少子化対策の外延は広範にわたり、産科・小児科医の確保、奨学金や就学前教育費の保護者負担の軽減については、他の会議等でも検討が進められているところである。また、当分科会の議論においては、職住近接などの住環境の問題、子育て家庭が移動しやすい交通の問題等についても課題として指摘があったが、重点戦略の策定に向けた議論においては、少子化対策として取り組むべき様々な課題のうち、今後の人口構造の変化に対する対応を出発点に、就労と出産・子育ての二者択一構造の解消という点に戦略的な対応が必要であり、それが多くの国民が持つ希望と現実の乖離の縮小にもつながるとの認識のもと、いわゆる諸外国において家族政策として議論されている分野について検討した。

2 次世代育成支援に係る現行の給付・サービスの制度的課題

(1) 現行の給付・サービスの体系的整理

- 現行の次世代育成支援に関連する給付・サービスについて、体系的に問題点や課題を整理するため、通常用いられるような分野別の分類とは異なるが、それぞれの給付・サービスが担っている機能に着目して、以下の3類型に整理した。

I 親の就労と子どもの育成の両立を支える支援

- ・ 出産手当金、育児休業給付
- ・ 保育サービス、放課後児童クラブ
- (・ 給付・サービスではないが関連する制度として、母性健康管理、産前・産後休業、育児休業、勤務時間短縮等の措置) など

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

- ・ 出産育児一時金、児童手当、児童扶養手当、特別児童扶養手当
- ・ 一時預かり
- ・ 幼稚園 など

III 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

- ・ 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
- ・ 虐待を受けた児童など特別な支援を必要とする児童に対する支援 など

※ なお、幼児教育が幼稚園と保育所で実施されていたり、放課後児童クラブと放課後子ども教室が「放課後子どもプラン」として連携・一体化して実施されていたり、実際の取組においては完全に1つの類型に収まりきらないものも存在する。

(2) 各類型ごとの制度的な課題の整理

- これら現行の次世代育成支援に関連する給付・サービスについては、その担っている機能類型ごとに、以下のような制度的な課題が存在している。

I 親の就労と子どもの育成の両立を支える支援

《出産前から低年齢期(3歳未満の時期)の支援の充実の必要性》

- ・ 子どもを育てながら働き続ける希望を持っていても、現実には多くの者が出産を境に離職しており、働き方の問題とともに保育サービスが利用できないことも原因となっている。
- ・ 3歳を超えると幼稚園、保育所含めて未就学児童のかなりの割合をカバーしているが、3歳未満の時期の保育所利用率は2割にとどまる。

《育児休業と保育の切れ目ない支援が提供できていない》

- ・ 子どもを育てながら雇用を継続することを支援する観点からは「育児休業」と「保育」は裏表の関係にあるが、休業明けの円滑な入所や、子育てする時間を持ちながら就労できる短時間勤務制度の利用とそれに対応した保育の提供など、「出産・子育て」と「就労」との間で多様な選択を可能とする切れ目ない支援が提供できていない。
- ・ 保育所入所の大部分は年度替わりの時期で、待機児童の多い地域では年度途中(特に年度後半)の入所が困難となっている。このため、保育所入所のために育児休業利用が長期化したり、逆に、育児休業を十分に取得できないケースが存在している。

《就労希望を十分に反映できていない保育サービス・放課後対策の量的な不足》

- ・ 「保育に欠ける」要件を満たしながら保育所に入所できない待機児童が存在。特に、大都市部、1～2歳児(育児休業明け)では、希望の時期に入所できないケースも少なくなく、待機期間も長期化している。
- ・ 「待機児童の解消」という目標設定の方法では、就労希望の増加に対応した必要なサービスの整備という観点が十分に反映されない。
- ・ 少子化が進行し将来の児童数が減少する見込みのある中で、行政や事業者が施設整備を伴う保育所の増設に必ずしも積極的でないケースが存在する。
- ・ 学齢期の放課後対策についても、待機児童やサービス空白地域が存在。利用希望は年々増加し、クラブが大規模化し、質の確保も課題となっている。
- ・ 3～5歳の保育所利用率は約4割だが、小学校1～3年生の放課後児童クラブ利用率は2割弱にとどまり、保育所から放課後児童クラブへの切れ目ない移行ができていない。

《質の確保された弾力的な保育サービスの多様化の必要性》

- ・ 自らサービスを選択できない子どもの発達保障のためには、一定以上の保育の質の確保が必要だが、現在の仕組みでは、保育所に入れない場合、質の確保された保育を受けることが困難である。
- ・ 一定の質を確保した上で、ニーズを満たすための必要量の確保、多様な地域の事情やニーズへの対応を図っていくためには、保育所の提供する保育サービスに加え、弾

力的なサービス提供ができるよう家庭的保育など提供方法を多様化しなければ対応が困難である。

《多様な働き方への対応が不十分》

- ・ 短時間勤務制度は、事業主がとるべき措置の一つとしての位置付けにとどまり、希望しても利用できないケースが存在する。
- ・ また、待機児童が存在する大都市部では、フルタイム就労以外の働き方では保育所入所が難しい場合が存在する。

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

《働いているいないにかかわらずすべての子育て家庭に生ずる一時預かりのニーズへの不十分な対応》

- ・ 働いているいないにかかわらず、一時的に子どもを預ける需要は誰にでも発生するが、このような需要に対する事業(一時保育)については、市町村の取組状況に差が大きく、事業の実施箇所数も限定されている。
- ・ 利用する親に対してではなく、実施する施設に対する助成又は委託事業となっているため、親にとって保障される水準や費用負担が明らかな形となっておらず、権利性が弱い。
- ・ 近年、NPO やシルバー人材センター、ファミリー・サポート・センターなどでも一時預かりに対応したサービスが提供されているが、利用料に対する助成がなく、制度的な位置付けもなされていない。
- ・ 一時的な預かり需要に対応する一時保育事業が不定形就労の受け皿になっている実態があり、本来の機能を十分果たしていない。

《児童手当の果たす役割・性格が不明確》

- ・ わが国の児童手当は、数次の改正を経て 1 兆円を超える給付規模となったが、欧州諸国と比較すると支給額や支給期間に差があり、親の年齢が低く所得水準が相対的に低い、児童が低年齢の時期に特化した給付となっている。
- ・ 我が国においては、児童手当と税制における措置が、それぞれ別々に講じられている。
- ・ さらに、子どもをいる世帯の全体的な状況を見ると、子どもが成長するにつれて子育て費用が増加しており、全体として、児童手当制度の果たす役割や位置付けが不明確となっている。

Ⅲ 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

《妊婦健診への支援》

- ・ 乳幼児期の健康診査システムの整備や受診率の高さなど、母子保健サービスに関しては世界の最高水準にあるが、妊婦健診に関しては、望ましい受診回数（13～14回）に比べて、公費負担でカバーされている回数（今年度より5回程度実施が可能となるよう措置）が少ない。

《子育て家庭を支える基盤的な取組の不十分さ》

- ・ 育児の孤立化に伴う育児不安の増大や児童虐待の増加等に対応するため、子育て家庭を支える基盤となる地域の取組の強化、すべての子育て家庭を対象としたアプローチの充実が求められている状況にある。
 - ： 生後4か月までの全戸訪問「こんにちは赤ちゃん事業」を今年度から実施。初年度は約7割の市町村で実施されているが、全市町村での展開が必要である。
 - ： 親子の交流や相談、親子関係の構築を支援する「地域子育て支援拠点」の普及度が低く、すべての子育て家庭が利用できる（支援が受けられる）状況に至っていない。
- ・ 安心して親子で過ごせる場所、子どもが自由に遊べる公園、安心できる放課後の居場所など、個人にとってお金で買えない社会的な子育て基盤がないことが、子育ての不安感を深刻化させている。
- ・ NPOなど民間主体による保育以外の周辺的な子育て支援サービスの展開がみられるが、このような取組の制度的な位置付けがなされていない。

《学齢期の子どもの安全・安心な居場所の確保の必要性》

- ・ 「放課後子どもプラン」として、留守家庭児童対策である放課後児童クラブと一体的あるいは連携しながら、地域の方々の参画を得て、全児童対策として放課後子ども教室推進事業が実施されているが、平成19年度に創設されたばかりであり、取組が十分に進んでいない。

《虐待を受けた児童など特別な支援を必要とする児童に対する支援の質・量を充実する必要性》

- ・ 社会的養護を必要とする子ども数の増加、虐待等子どもの抱える背景の多様化という近年の状況に現行の社会的養護体制は質・量ともに十分に対応できていない。
- ・ 特に、家庭的な環境の下、地域の中でその個別性を確保しながら養育を行い、子どもが社会に巣立っていくことができるよう支援することが必要だが、里親への委託が増加しておらず、施設においてもケア単位が大規模であること等により子どもに対する個別対応が十分にできていない。

- ・ 社会的養護の下で育った子どもは、施設等を退所し自立するに当たって、保護者等から支援を受けられない場合も多く、様々な困難に突き当たることが多い。

○ また、ⅠからⅢのサービス・給付に共通する制度的な課題としては、以下のものがあげられる。

《施策の総合性、体系性の欠如》

- ・ 次世代育成支援に関しては、医療保険、雇用保険、児童福祉、母子保健等の各制度において、それぞれの制度の考え方に基づいて、給付内容、費用負担の方法等が定められており、どのような支援ニーズに対して、どのような給付が保障されるか体系立った制度となっていない。
- ・ 育児休業と保育を例に挙げれば、ともに親の就労と子どもの育成を支援する機能を持つが、育児休業給付は主に労使折半の保険料だが、保育は主に公費による負担となっている。このため、育児休業が取得しにくい場合 0 歳児の保育のコスト(1 歳児に比べて高額)は市町村が負担。逆に、市町村の保育サービス不足により育児休業を延長(保育所入所できない場合 1 歳 6 か月まで可能)するコストは労使が負担している。

《家族政策の施策の規模の拡大と財源確保》

- ・ 国民負担等の違いにも留意が必要だが、欧州諸国に比べて、現金給付、現物給付を通じて家族政策全体の財政的な規模が小さい。家族政策を支える負担についての明確な国民的合意も形成されているとは言い難い状況である。
- ・ 待機児童、出生率の低さ、就業率の低さ、いずれも都市部の問題。一方で、地方では、子育て支援の拡充の努力がみられるが財源確保が困難となっている。

《現金給付と現物給付の優先度、組合せ(バランスとタイミング)》

- ・ ここ数年家族関係社会支出の充実が図られてきているが、その大半は児童手当の拡充に振り向けられ、現金給付の拡充にウェイトをおいた家族政策の充実となっている。
- ・ 就業継続できる体制整備が子育ての経済的な負担感を緩和するという考え方が不十分である(低年齢期の子のいる家庭の家計をみると、女性の就労中断による所得喪失の影響が大きく、その経済状況の改善は、親の就労と子どもの育成の両立を支える支援の問題としての要素が大きい。が、経済的負担の軽減策としては児童手当を中心に対応がとられてきた。)
- ・ また、低年齢児童を養育する家庭の子育ての負担感は、経済的な負担感のほかに肉体的・精神的な負担感が強いが、児童手当の拡充だけでは、このような負担感に対する支援ニーズに対して十分応えられていない。

3 包括的な次世代育成支援の枠組みに求められる給付・サービスの考え方

- 以上のような制度的な課題を踏まえると、包括的な次世代育成支援の枠組みに求められる、仕事と生活の調和の推進及び国民の希望する結婚や出産・子育ての実現を支える給付・サービスのイメージ及び考え方は、次のようなものになると考えられる。
- これらはどれも全く新しいものではないが、このような給付・サービスが全国どの地域でも体系的に整備され、すべての子どもや子育て家庭に普遍的に提供される枠組みの構築が必要である。

I 親の就労と子どもの育成の両立を支える支援

《出産前後から3歳未満の支援……重点的取組、切れ目のない支援》

- ・ この時期の対応が最も弱く、重点的に取り組む必要
- ・ 就業希望者を育児休業制度と保育でカバーできる体制・仕組みの構築（現在、0～3歳児のいる母の31%が就業しているが、仕事と生活の調和の実現により、就業希望者がすべて就業した場合には就業率は56%まで上昇）
- ・ それぞれの制度における弾力化、多様な選択を支える切れ目のない支援
 - ： 育児期の働き方・休み方— 短時間勤務を含めた育児期の休業取得方法の弾力化、男性が取得しやすい制度上の工夫
 - ： 保育 — 保育の質を担保しつつ必要量の確保と多様なニーズに対応できる提供手段の多様化（家庭的保育の制度化や事業所内保育施設の活用）、病児・病後児の対応の充実

《3歳から小学校就学前の時期の支援……認定こども園と短時間勤務の普及・促進》

- ・ 就労率の上昇に伴う幼児期の教育と保育のニーズの変化に対して、認定こども園の活用、短時間勤務の普及・促進の両面から対応

《学齢期の放課後対策の強化》

- ・ 「放課後児童クラブ」と「放課後子ども教室」を一体化あるいは連携して行う「放課後子どもプラン」の全小学校区での実施による空白地区の解消
- ・ 対象児童の増加に対応した1学校区当たりのクラブ数の増加による、保育所から放課後児童クラブの切れ目のない移行と適正な環境の確保

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

《すべての子育て家庭に対する一時預かり制度の再構築》

- ・ 働いていなくてもすべての家庭に発生する一時預かりに対する需要は、都市部のみならず地方においても必要性が高まっており、すべての子ども・子育て家庭に対するサービスとして機能するよう、事業を再構築(制度的な位置付け、事業主体の拡大と質の確保、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》

- ・ 子育て世帯の支援ニーズに対応し、現金給付と税制を通じて総合的に経済的支援を実施

Ⅲ 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

《妊婦健診の支援の充実》

- ・ 望ましい受診回数(14回)を確保するための支援の充実

《各種の地域子育て支援の面的な展開と当事者主体の取組の重視》

- ・ 全市町村で生後4か月までの全戸訪問が実施
- ・ 小学校区すべてに地域子育て支援拠点を面的に整備
- ・ これらの事業の制度的な位置付けを確立

《安全・安心な子どもの居場所の設置》

- ・ 全小学校区における放課後子ども教室の実施(「放課後子どもプラン」)

《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》

- ・ 社会的養護を必要とする子どもに対する支援の充実を図るため、家庭的な環境における養護の充実、施設機能の見直し等、どのような状況にある子どもであっても、適切な養育を受けられるような体制を整備

I～IIIを通じた考え方

- ・ 必要な財源を次世代の負担とすることなく、社会全体で分担することを前提とした効果的な財政投入による家族政策全体の充実
- ・ 子どもの年齢や家族の形態など家族の状況により変化する支援ニーズに的確に対応した現金給付、現物給付の組合せ
- ・ 仕事と子育ての両立や家庭における子育てを支える社会的基盤となる現物給付の実現に優先的に取り組む必要性
- ・ 今後の人口構造の変化に対応して、仕事と生活の調和を推進し、かつ、国民が希望する結婚や出産・子育ての実現を支えるため、これらの施策を早急に実現する必要

4 次世代育成支援の社会的なコストと費用負担

(1) 次世代育成支援の社会的なコストの推計

○ 現在、OECD の社会支出の「家族」部門に準拠して、我が国の児童・家族関係の社会支出額を推計すると、およそ 4 兆 3,300 億円 (GDP の 0.83% に相当) となっている。

○ これには、出産関係の費用や育児休業給付、児童を対象とした各種の手当、各種の児童福祉サービスなどが含まれているが、このうち、仕事と生活の調和を推進し、国民が希望する結婚や出産・子育ての実現を支えるための、3 に掲げた給付・サービスについて、一定の整備水準を仮定して、社会的なコスト(追加所要額)を推計すると、

I (親の就労と子どもの育成の両立を支える支援) 1 兆 800 億円～ 2 兆円

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) 2,600 億円

III (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) 1,800 億円

となる。

※ 「仕事と生活の調和推進のための行動指針」において、取組が進んだ場合に達成される水準として設定される 10 年後の数値目標と整合をとって試算している。

※ これは、現行の給付・サービス単価(利用者負担分を含まない)をベースにした試算であり、質の向上、事業実施主体の運営モデル・採算ベース、保育所や幼稚園の保育料等利用者負担などの関係者の費用負担のあり方等については勘案していない。

※ 児童虐待対応、社会的養護や障害児へのサービスなど、特別な支援を必要とする子どもたちに対するサービスの費用の変化に関しては、この推計には含まれていない。

※ これは、毎年ランニングコストとして恒常的に必要となる額を推計したものであるが、これらのサービス提供のためには、この恒常的な費用のほかに、別途施設整備や人材育成等に関するコストを要する。

※ 現在の児童数、出生数をベースにした推計であり、この費用は児童数、出生数の増減により変化する。なお、3 歳未満児数で見ると、平成 19 年中位推計では現在と比べて 10 年後で 8 割弱、20 年後で約 3 分の 2 の規模に減少するが、国民の結婚や出産に関する希望を反映した試算では 10 年後で 95%、20 年後でも 93% の規模を維持する。

※ 児童手当については、別途機械的に試算。

- 次世代育成支援のコストは、これを単に社会的コストの増加としてとらえるのではなく、このコストを負担することにより、仕事と出産・子育ての両立が可能になることによる女性の労働市場参加の実現や、国民の希望する結婚や出産・子育ての実現を通じた将来の労働力人口の減少の緩和によりベネフィットが生まれるものであることの認識が必要である。
- また、逆に、この社会的コストを負担しないことにより、例えば育児の孤立化の状況が改善せず、児童虐待のリスクが増加した場合、より大きな社会的なコストを負担することになるとの認識も必要である。
- 経済財政運営の見通しや社会保障の給付と負担の見通し、公的年金の財政検証などでは、女性の労働市場参加が実現することを前提として組み込んでいるが、冒頭に述べたように、この社会的コストを負担し、結婚・出産と就業の二者択一状況の解消を行わずに、女性の労働市場参加だけを実現することは不可能である。女性の労働市場参加の実現を前提に、今後の経済財政運営や社会保障を考えていくのであれば、社会全体でこのコストを負担し、女性の労働市場参加と未来の労働力たる子どもの健やかな育成の基盤を整えることが必要である。

(2) 次世代育成支援の社会的なコストの費用負担の考え方

- 現行の次世代育成支援制度の費用は、国、地方公共団体の公費、企業の拠出金、労使折半の保険料により賄われている。現行の費用負担の構成は、おおむね公費 8 に対して労使の保険料等が 2 の割合となっている。
- 今後、少子化対策の給付の充実に当たっては、諸外国と比較しても特に厳しい財政状況の下で、その費用を次世代の負担によって賄うことのないよう、必要な財源をその時点で手当てして行うことが必要である。
- 費用負担の在り方については、具体的な制度設計と合わせて検討することが必要だが、現段階で給付の性格や施策間の整合、連携を考慮すると、以下のような考え方が指摘できる。

《国と地方の役割に関する考え方》

- ・ 全国どの地域においても確実に給付・サービスが受けられることが求められる「基本的な給付・サービス」については、包括的な制度枠組みの中で、利用者負担との関係も整理した上で、公的に費用を負担するものについては、国が一定の費用を負担し、事業を実施する地方公共団体を支援し、給付・サービスを展開する上で地方の実情に応じた対応が求められる部分については地方公共団体の負担で実施する。

《事業主や個人の子育て支援に対する拠出・負担、税財源との関係に関する考え方》

- ・ 「親の就労と子どもの育成の両立を支える支援」については、働き方とも密接に関係することから、企業と働く者の仕事と生活の調和の実現に向けた自主的な取組の状況を踏まえつつ事業主負担も含めて費用負担のあり方を検討、一方、「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」については国と地方が役割を明確にして責任を持つ、という考え方が整理しやすい。
- ・ 事業主の負担で行われている児童育成事業の考え方について整理が必要である。
- ・ 今後の負担増を考えた場合、自営業者の負担の在り方が課題。自営業者も拠出する仕組みができれば、被用者、非被用者の区別の問題はなくなる。
- ・ フランスの一般社会拠出金のように、目的税のように家族政策のために出すという形は、給付と負担の関係がわかりやすい。
- ・ 働き方・働かせ方の選択にできる限り中立的な費用負担のあり方を考えるべきである。

5 給付体系や費用負担等包括的な次世代育成支援を図る制度設計の検討の必要性

○ 出生率が回復しているフランスでは、

- ・ 家族政策のための事業主や個人の拠出と税財源が家族手当金庫にひとつにまとめられ、
- ・ 「子ども契約」という形で、自治体等の展開するサービス提供とそれに対する家族手当金庫の支援が住民に明らかにされることを含めて、現物給付と現金給付を総合的に提供する

という家族政策の枠組みが構築されている。

○ このような取組も参考に、これまでの議論を踏まえ、以下に示すポイントも考慮して、

- ・ 仕事と生活の調和の実現と希望する結婚や出産・子育ての実現を支える給付・サービスを体系的かつ普遍的に提供し、
- ・ 必要な費用についてはこれを次世代の負担とすることなく、給付の性格や施策間の整合、連携を考慮しつつ、国、地方公共団体の公費負担、事業主や個人の子育て支援に対する負担・拠出の組合せにより支える

具体的な制度設計の検討について、直ちに着手の上、税制改革の動向を踏まえつつ速やかに進めるべきである。

《制度設計に当たって考慮すべきポイント》

- ・ 子どもの健やかな育成の観点から一定のサービスの質が担保されること
- ・ 子育て家庭の支援ニーズに対応して、現金給付と現物給付が適切に組み合わせられ、きめ細かな対応が図られていること
- ・ 事業主の取組と地方公共団体の取組が連結し、切れ目のない支援が実現されること
- ・ 現在の子育てをめぐる状況下では、現金給付よりも現物給付の方が、緊急性が高く、また、実施や普及に時間がかかることが考慮されていること
- ・ 国が示す基本的な考え方のもと、地方公共団体が地域の実情に応じて責任を持って事業を展開できるよう配慮されていること
- ・ 子育ての当事者をはじめとする多様な主体の参画、行政とこれらの主体の協働が図られること
- ・ 関連する諸制度(税制等)との関係も総合的に考慮されること
- ・ 虐待を受けた子どもなど特別な支援を要する子どもや家庭に対する配慮が包含されていること

6 包括的な次世代育成支援を図る制度設計の検討とともに先行して実施すべき課題

- 包括的な次世代育成支援を図る制度設計の検討とともに、平成 21 年度までの現行の「子ども・子育て応援プラン」及び地方公共団体の次世代育成支援のための行動計画の見直しも視野に入れ、以下に掲げる課題について先行して実施すべきである。

I 親の就労と子どもの育成の両立を支える支援

- ・ 一定の質の確保された保育サービスの量的な拡大を可能にする提供手段の多様化
 - ： 家庭的保育の制度的な位置付け、質を確保するための研修体系の構築、必要な基準の設定
 - ： 事業所内保育施設の地域における活用
- ・ 保育士の資質の向上を図る人材養成の強化（資格や養成のあり方の見直し等を含む）
- ・ 短時間勤務を含めた育児休業取得方法の弾力化など
- ・ 「放課後子どもプラン」の推進 — 保育所から放課後児童クラブへの円滑な移行の確保

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

- ・ 一時預かりサービスの提供主体の多様化
 - ： 一時預かり事業の制度的な位置付けの明確化、質を確保するための方策、必要な基準の設定など

III 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

- ・ 多様な主体による地域子育て支援活動の展開
 - ： 生後 4 か月までの全戸訪問事業やこれに続く訪問支援、地域子育て支援拠点事業の制度的な位置付けの明確化
- ・ 「放課後子どもプラン」の推進 — 安全・安心な子どもの居場所の設置
- ・ 社会的養護体制の充実
 - ： 里親制度の充実等家庭的養護の充実、自立支援策の充実、社会的養護体制の計画的整備 など
- ・ 地方公共団体や事業主が策定する次世代育成支援のための行動計画改定等に向けた取組推進のための制度的な対応

議論の前提

- 結婚や出産・子育てに関する希望と現実の乖離の拡大
- 人口減少下で、長期的な経済発展の基盤として必要なこと
- ・ 「若者や女性、高齢者の労働市場参加の実現」「国民の希望する結婚や出産・子育ての実現」の2点の同時達成

その鍵は「就労と結婚・出産・子育ての二者択一構造」の解決に

「二者択一構造」解消のための「車の両輪」

働き方の改革による
仕事と生活の調和の実現

「親の就労と子どもの育成の両立」
「家庭における子育て」を包括的に
支援する枠組み（社会的基盤）の構築

次世代育成支援に係る現行の給付・サービスの機能別分類

I 親の就労と子どもの育成の両立を支える支援

- 出産手当金、育児休業給付
- 保育サービス、放課後児童クラブ

社会支出額 約1兆3,100億円

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

- 出産育児一時金、児童手当、児童扶養手当、特別児童扶養手当等
- 一時預かり
- 幼稚園

社会支出額 約2兆5,700億円

III 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

- 母子保健サービス
- 各種地域子育て支援
- 児童館、放課後子ども教室
- 虐待を受けた児童など特別な支援を必要とする児童に対する支援

社会支出額 約4,500億円

※ 社会支出額は19年度予算ベースの推計

制度的な課題

- 出産前後から低年齢期（3歳未満の時期）の支援の充実の必要性
- 育児休業と保育の切れ目ない支援
- 就労希望の反映が不十分
- 質の確保された弾力的な保育サービスの多様化
- 多様な働き方への対応が不十分

- 働いているいないにかかわらずすべての子育て家庭に生ずる一時預かりのニーズへの不十分な対応
- 児童手当の果たすべき役割・性格が不明確

- 妊婦健診への支援
- 子育て家庭を支える基盤的な取組が不十分
- 学齢期の子どもの安全・安心な居場所の確保の必要性
- 虐待を受けた児童など特別な支援を必要とする児童に対する支援の質・量を充実する必要性

○ 施策の総合性、体系性の欠如 ○ 家族政策の施策の規模の拡大と財源確保 ○ 現金給付と現物給付の優先度・組合せ

求められる給付・サービスの考え方

- 3歳未満・就業希望者を育児休業と保育でカバー、それぞれの制度における弾力化により、多様な選択を支える切れ目ない支援
- 3歳～就学前・認定こども園の活用、短時間勤務の普及・促進
- 学齢期・放課後対策の強化（空白地域の解消と適正な環境の確保）

- すべての子育て家庭に対するサービスとして一時預かり制度を再構築（制度的な位置づけ、事業主体の拡大と質の確保、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

- 妊婦健診の支援の充実
- 全戸訪問、地域子育て支援拠点など各種地域子育て支援の面的な展開と当事者主体の取組の重視
- 全小学校区に安全・安心な子どもの居場所の設置
- 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

- 効果的な財政投入による家族政策全体の充実
- 子どもの年齢や家族の形態など家族の状況により変化するニーズに的確に対応した給付の組合せ
- 仕事と子育ての両立や家庭における子育てを支える社会的基盤となる現物給付の実現に優先的に取り組む必要性
- 今後の人口構造の変化に対応して、これらの施策を早急を実現する必要

社会的コストの推計（上記の考え方に基づき一定の整備水準を仮定して推計、児童手当については別途機械的に試算）

追加所要額 1兆800億円～2兆円
※希望者すべてが就業した場合や就業率がスウェーデン並みとなった場合等を仮定した試算

追加所要額 2,600億円

追加所要額 約1,800億円
※特別な支援を必要とする児童に対する支援の費用の変化を含まない

- 単なるコストではなく、仕事と出産・子育ての両立が可能になることによる女性の労働市場参加の実現や、国民の希望する結婚や出産・子育ての実現を通じた将来の労働力人口の減少の緩和によりベネフィットを生むもの
- 諸外国と比較しても特に厳しい財政状況の下で、その費用を次世代の負担によって賄うことのないよう、必要な財源をその時点で手当てして行うことが必要

具体的な制度設計の検討など

- 給付の性格や施策間の整合、連携を考慮しつつ、国・地方公共団体の公費負担、事業主や個人の子育て支援に対する負担・拠出の組合せにより支える具体的な制度設計の検討について、直ちに着手の上、税制改革の動向を踏まえつつ速やかに進めるべき。
- 家庭的保育の制度化や一時預かり事業等の制度的な位置づけの明確化、地方公共団体や事業主が策定する次世代育成支援の行動計画に基づく取組の推進のための制度的な対応、社会的養護体制の充実などの課題について先行実施すべき。