

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略 の策定に向けて ～論点メモ～

第9回分科会提出版から委員の意見を踏まえて修正したもの

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略の策定に向けて ～論点メモ～

I 重点戦略策定の視点

【結婚や出産・子育てに関する希望と現実の乖離の拡大】

- 新人口推計が想定す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。
- 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を踏まえた重点課題】

- 一方、新人口推計が描き出す今後の人口構造の変化、とりわけ今後の急速な生産年齢人口の減少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。
- 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上記の課題の達成は不可能。

- 就労と出産・子育ての二者択一状況を解消し、上記の課題を達成するためには、「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）を車の両輪として進めていくことが課題。
- 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、議論の過程では、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。

Ⅱ 仕事と生活の調和の推進

「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)憲章」及び「仕事と生活の調和推進のための行動指針」に沿って、企業と働く者が個々の企業の実情に合った効果的な進め方を話し合い、自主的に取り組んでいくことを基本としつつ、社会全体の持続可能性に関わるものであることから、国と地方公共団体も、企業や働く者、国民の取組を積極的に支援するとともに、多様な働き方に対応した子育て支援や介護などのための社会的基盤づくりを積極的に行う。

【「憲章」及び「行動指針」の策定】

○ 仕事と生活の調和の推進に関しては、19年 月に

- ・ 国民的な取組の大きな方向性を示すものとして、仕事と生活の調和の必要性、仕事と生活の調和が実現した場合の社会の姿とその実現に向けた関係者が果たすべき役割を示した「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)憲章」
 - ・ 企業や働く者、国民の効果的取組、国や地方公共団体の施策の方針を示した「仕事と生活の調和推進のための行動指針」
- が策定。

【仕事と生活の調和が実現した社会の姿】

○ 「憲章」に明示されているように、仕事と生活の調和が実現した社会とは、「国民一人一人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、個人の置かれた状況に応じて多様な生き方が選択・実現できる社会」であり、より具体的には、

- ① 就労による経済的自立が可能な社会 — 経済的自立を必要とする者とりわけ若者がいきいきと働くことができ、かつ、経済的に自立可能な働き方ができ、結婚や子育てに関する希望の実現などに向けて、暮らしの経済的基盤が確保できる

- ② 健康で豊かな生活のための時間が確保できる社会 — 働く人々の健康が保持され、家族や地域・友人などとの充実した時間や、自己啓発や地域活動への参加のための時間などを持てる豊かな生活ができる
- ③ 多様な働き方・生き方が選択できる社会 — 性や年齢などにかかわらず、誰もが自らの意欲と能力を持って様々な働き方や生き方に挑戦できる機会が提供されており、子育てや親の介護が必要な時期など個人の置かれた状況に応じて多様で柔軟な働き方が選択でき、しかも公正な処遇が確保されている

社会を目指すべきである。

【関係者が果たすべき役割】

○ 仕事と生活の調和の実現のため、「憲章」に明示された

- ・ 企業と働く者 — 協調して生産性の向上に努めつつ、職場の意識や職場風土の改革とあわせ働き方の改革に自主的に取り組む。
- ・ 国民 — 一人ひとりが自らの仕事と生活の調和の在り方を考え、家庭や地域の中で積極的な役割を果たす。また、消費者として、求めようとするサービスの背後にある働き方に配慮する。
- ・ 国 — 国民全体の仕事と生活の調和の実現は、社会全体の課題であることから、国民運動を通じた気運の醸成、制度的枠組みの構築や環境整備などの促進、支援策に積極的に取り組む。
- ・ 地方公共団体 — 仕事と生活の調和の現状や必要性は地域によって異なることから、その推進に際しては、自らの創意工夫の下に、地域の実情に応じた展開を図る。

という関係者が果たすべき役割に沿って、「行動指針」に定める具体的取組を推進する。

【数値目標の設定と進捗状況の把握・評価、政策への反映】

- 仕事と生活の調和した社会の実現に向けた各主体の取組を推進するための社会全体の目標として、取組が進んだ場合に達成される水準として①～③について10年後の数値目標(及び中間的な目標値として5年後の数値目標)を設定するとともに、数値目標のほか関連統計を選定し、それらを合成した指標として実現度指標を作成。これらにより、全体としての進捗状況を把握・評価し、政策への反映を図る。
- ① 就労による経済的自立が可能な社会 — 就業率(②、③にも関わる)、時間当たり労働生産性の伸び率(②、③にも関わる)、フリーターの数
 - ② 健康で豊かな生活のための時間が確保できる社会 — 労働時間等の課題について労使が話し合いの機会を設けている割合、週労働時間60時間以上の雇用者の割合、年次有給休暇取得率、メンタルヘルスケアに取り組んでいる事業所割合
 - ③ 多様な働き方・生き方が選択できる社会 — テレワーカー比率、短時間勤務を選択できる事業所の割合(短時間正社員制度等)、自己啓発を行っている労働者の割合、第1子出産前後の女性の継続就業率、保育等の子育てサービスを提供している割合、男女の育児休業取得率、6歳未満の子どもをもつ男性の育児・家事関連時間

Ⅲ 包括的な次世代育成支援の枠組みの構築

仕事と生活の調和の実現と、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「親の就労と子どもの育成の両立を支える支援」、「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」、「すべての子どもの健やかな育成の基盤となる地域の取組」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よう、包括的な次世代育成支援を図る具体的な制度設計の検討に直ちに着手する。

【現行の給付・サービスの制度的な課題】

- 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、その担っている機能に着目して分類した上で、それぞれの制度的な課題を整理すると、以下のとおり。
 - ① 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)の支援の不足、育児休業と保育の切れ目ない支援が提供できていないこと、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、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、多様な働き方への対応が不十分
 - 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 — 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、児童手当の果たす役割・性格が不明確
 - 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 — 妊婦健診への支援、子育て家庭を支える基盤的な取組の不十分さ、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・量を拡充する必要性
 - ④ ①～③を通じた課題 — 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(バランスとタイミング)

【新たな枠組みの構築の必要性】

○ このような制度的な課題を踏まえると、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ていくためには、以下のような考え方で給付・サービスを再構築するとともに、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。

① 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3歳未満の時期 — この時期の支援への重点的な取組、就業希望者を育児休業と保育、あるいはその組合せでカバーできる体制・仕組みの構築、それぞれの制度における弾力化による多様な選択を支える切れ目のない支援
- ・ 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
- ・ 学齢期の放課後対策 — 全小学校区での「放課後子どもプラン」の実施による空白地区の解消と、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への切れ目のない移行と適正な環境の確保

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

- ・ すべての子育て家庭に対する一時預かり制度の再構築 — 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し、一定水準のサービス利用を普遍化
- ・ 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

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

- ・ 妊婦健診の支援の充実 — 望ましい受診回数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を実施、小学校区すべてに地域子育て支援拠点を面的に整備
- ・ 安全・安心な子どもの居場所の実施 — 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 — 家庭的な環境における養護の充実、施設機能の見直し など

【効果的な財政投入の必要性】

- 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)。
- 次世代育成支援に関する給付・サービスは多岐にわたるが、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ことに早急かつ戦略的な対応が必要であることにかんがみると、先述した考え方に示した給付・サービスの充実、とりわけ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があり、これを支える効果的な財政投入が必要である。

※(参考) 本重点戦略の策定に向けた議論の過程で示された社会的コストの推計

- 次世代育成支援の社会的コストは、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。
- 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。
- 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。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。