

2008年5月15日

社会保障審議会少子化対策特別部会
大日向部会長殿

日本経済団体連合会少子化対策委員会
企画部会長 福島伸一

2008年5月14日にご送付いただいた「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた基本的考え方（案）」について、以下のとおり、意見を追加いたします。

1. サービスの量的拡大（1）「質」が確保された「量」の拡充（p3）

添付意見でも述べたとおり、大都市圏における保育サービスの確保、待機児童対策への対策は早急に取り組まねばならない課題である。

そこで、P3（1）の第3パラグラフの最後に「とりわけ、大都市圏等、待機児童の多い地域については、早急かつ重点的に施策を講じる必要がある」旨を挿入し、課題の緊急性について改めて言及すべきである。

2. 財源・費用負担（1）社会全体による費用負担（p4）

会合および添付意見でも述べたとおり、少子化対策は、広く国民が税金で負担（公費負担）していくことが基本と考えられる。

そこで、P4（1）の冒頭に「人口減少に対応し、経済社会の持続的な発展を図ることは、国の基本的な役割である」旨の基本的な理念をまず明記すること、「1・（3）を鑑み」を「社会全体で重層的に支え合う仕組みが求められる」の前に挿入するなど、国の取組みを基本としつつ、各主体が協力をしていくことを明らかにすべきである。

3. 働き方の見直しの必要性・仕事と生活の調和の実現（p8）

第3パラグラフに、「育児期の短時間勤務制度の普及・促進や男性の育児休業の取得促進のため」と追加されているが、第4パラグラフの例示とも重複感があるので、整理を要する。

さらに、第4パラグラフに、「長時間の正社員か、短時間の非正規かといった働き方の二極化を迫る」との表現があるが、労働者自身の自発的選択や扶養控除等の制度要因等もある。また、働き方には多様性だけでなく、柔軟性も重要である。そこで、第4パラグラフについては、「仕事と生活の調和憲章」を参考に、下記のような修文を求める。

○また、出産・子育て期の女性に「出産・育児と仕事との両立など、個人の置かれた状況に応じて多様で柔軟な働き方を選択できるようにするとともに、」公正な働き方を実現することが重要である。

以上

添付資料：素案に対する意見（5月12日提出）

【添付】

2008年5月12日

社会保障審議会少子化対策特別部会
大日向部会長殿

日本経済団体連合会少子化対策委員会
企画部会長 福島伸一

1. 基本認識 (p 2) について

次世代育成の新しい制度には、包括性・体系性が求められるとする考え方に賛同するところであり、厚生労働省と関係省庁が十分な連携を図りながら進めていただきたい。

たとえば、経済的支援については、児童手当と扶養控除との関係の整理・一体化、就学前の子育て支援のあり方として、認定こども園等での「二重行政」の解消などに国民的議論をしたうえで取り組んでいくことが必要だと考える。

2. 財源・費用負担 (3) 事業主の費用負担 (p 4)

5月9日(金)の会合でも述べたところだが、少子化対策は、国力・国を富ますという観点から「将来の担い手育成を通じた社会経済の発展の礎(未来への投資)」という側面があるからこそ、広く国民が税金で負担(公費負担)していくことが基本と考えられる。その基本を守りながら国、地方公共団体、事業主、国民それぞれの今後の役割を踏まえながら、費用負担を含め、相互に連携して取り組むことが必要である。

とりわけ少子化対策における企業の役割の基本は、仕事と生活の調和を自主的に推進するところにあると考えている。

3. サービスの質の維持・向上 (2) 保育サービス (p 3)

大都市圏における保育サービスの確保、待機児童対策への対策は早急に取り組まねばならない課題である。確かに、質の確保は重要ではあるが、財源も限られている中で多様な保育サービスを量的に確保するためには、地域の事情を反映した形での認可基準を採用するなど柔軟な対応が必要だ。また、有資格者でなければならないというだけでなく、子育て経験者などをうまく組み合わせていくという発想も重要だと考える。

4. 保育のサービス提供の仕組みの検討 (p 6)

新しい保育サービス提供の仕組みを導入する場合に、財源確保がなければまったく一歩も前に進まないというのではなく、限られた財源の中でも、効率化を図る中で実現できるところから着手していくことが必要だ。

また、基本的な方向性として、利用者が直接契約できるようにしていくこと

が重要だと考える。

以 上

少子化対策特別部会「基本的考え方（素案）」についての意見 2008/05/12
日本テレビ報道局 宮島香澄

第8回会議に示されました「基本的考え方」について、会議での発言を補足し、具体的な修正案などを提出いたします。よろしくお願いいたします。

素案の文章の修正提案

<意見1>

7頁 「7 多様な主体の参画」

○「親を一方的なサービスの受け手としてではなく相互支援やサービスの質の向上に関する取り組みなどに積極的に参画を得る方策を得るべきである」を「自治体における保育施策の決定過程や現場などにおいても、親を一方的なサービスの受け手としてではなく、相互支援やサービスの質の向上に関する取り組みなどに積極的に参画を得る方策を得るべきである。」と修正していただけますようお願い致します。

(理由)

ここ数年の保育所の民営化の評価は施設によってもまちまちですが、地域において、この重要な転換の説明とプロセスの部分で問題が散見されました。子供の保育環境の大きな変化にもかかわらず、保護者への説明が遅かったり、保護者に決定だけが伝えられ、何を言っても無駄、と感じさせる状況もありました。自治体での子育て施策の決定・審査の議論（児童福祉審議会など）を市民参加型（実態として）にし、十分に公開し、保護者の意見が十分に検討されるべきと考えます。最近行き過ぎた親の要求が「親のワガママ」と捕らえられる側面もあるのですが、多くの常識的な保護者の意見を反映しつつ子育て支援政策を進める姿勢と体制づくりを自治体に構築してほしいと思うからです。

<意見2>

(意見の2と3は前回発言した「支援の対象を広げる」という主旨に関してです。)

2頁 「2 サービスの量の拡大について」

○ (2)「量」の拡充に向けた視点・留意点について

「○ 保育サービス等の抜本的な「量」の拡充を実現するためには、認可保育所の拡充を基本としつつ、・・・・・・」

→下線部のように

○ 「保育サービス等の抜本的な「量」の拡充を実現するためには、認可保育所の拡充、認可外保育所やサービスへの支援、を基本としつつ、多様な・・・」

(理由)

現行では様々な入所要件に制約のある「認可保育所」をベースにした制度の拡充のみでは、受け入れ体制の問題解決にならないと考えます。認可保育所が不足している穴を認可外保育所などが埋めている現状を踏まえると、認可保育所に加えこれらの施設も支援していくことで、量的拡大や質的底上げをし、新制度体系で目指そうとする「すべての子供の健やかな育ちの支援」を実現していくべきです。

<意見3>

4頁「3 サービスの質の維持・向上

○ (2)保育サービス

「○ 保育サービスの「質」を考えるに際しては、認可保育所を基本としつつ、
・・・」

→下線部のようにと考えます。

「○ 保育サービスの「質」を考えるに際しては、これまでの認可保育所や認可外保育所の枠組みにとらわれず、各地域の実情に応じてそれぞれ実施されている創意工夫の成功的な取組を参考に、保護者やその子供のニーズに合った 多様なサービスを実践し、・・・」

(理由)

保育サービスの質を上げるためには、認可保育所のみ環境を改善すればよいというものではないと思います。量の拡充のところでも示したように、認可保育所が不足している穴を認可外保育所などが埋めている現状をふまえると、現在認可保育所より財政支援が少ないこれらの施設を支援していくことで、量的拡大や質的底上げし、保護者の不公平感を減じ、制度体系で目指そうとする「すべての子供の健やかな育ちの支援」を実現していくべきだと考えます。よって、まずは、ニーズを反映した認可園の在り方を検討することと併行して、認可外の質の底上げも含めた財政的な支援を行うことが保育サービスを全面的に充実していく上で有効であると思います。

<意見4> 追加提案（会議での発言に即して）

多様な保育サービスを目指すとしながらも、認可保育所のことが中心になっている印象があり、放課後事業や認定こども園等、省庁の連携が必要なことにも明記が少ないと感じます。そこで、以下の点を追記していただきたいと思います。

○ 認定こども園や放課後事業（学童保育や地域こども教室）についても、地域の実情に応じてNPO等を含めた様々な担い手が事業に取り組んでいる実態を踏まえ、関係省庁や地方自治体とも連携の上、保護者やその子供のニーズ本位のサービスを行えるよう、従来の管轄にとらわれない、制度面予算面等における柔軟な支援体制を構築することが重要である。

（理由）

厚労省からは、素案は「全体のサービスにかかっている」とのご説明でしたが病児保育、延長保育、夜間保育、ファミリーサポートサービスや認定こども園、放課後事業についても検討対象だと、はっきり伝えたいためです。

文言修正以外の追加意見

少子化対策特別部会で、保育、特に「受け入れ施設」の話が多かったこともあり問題意識をもつ、労働に関する発言の機会を逸していました。

私自身、部会で唯一の民間企業に勤める現役小学生持ちマザー、悩める労働者ですので、現在私から見える子育てと労働の現状をお伝えしたいと思いました。働き方を行政手段のみから変えるのは難しいのですが、複雑になる企業の現場に対して、両立支援の立場からの「働き方の見直し」をさらにしっかり打ち出していきたいです。

<意見5>

子供の受け入れ先を増やしても、子供を持つかを悩む夫婦の最低限のハードルをひとつなくしただけで根本は解決されず、働く環境が鍵です。私が意見を申し述べた「親の施策決定への関与」も、親がぎりぎりまで労働育児をしている現状のままで求めれば、親の負担を増やしさらに追い詰めることにもなりうると感じています。

「働き方の見直し」は、親が自分だけでできるわけではなく、企業・雇用側へのアプローチをもう少し明確にしたいと思います。育児休業制度やさまざまな制度の利用は、まだ、公務員や大企業の被雇用者に多く、女性の雇用形態として比率を増している派遣・非正規雇用にまだまだ届いていない現状があります。少しずつ制度の改善が行われているところではありますが、両立支援には、安定的な雇用の実現と、雇用の形態を問わずに支援制度を利用できる環境の構築が必要と考えます。育児支援制度を利用できる被雇用者とそうでない被雇用者の二極化を危惧しており、両立の環境整備を「被雇用者全体に」広げる実質的な方策が必要です。

また、「両立支援」というと育児休業制度が話題になりやすいのですが、育児休業は10年・15年続く育児のごく一部の期間の話で、より重要なのは、仕事再開後に労働者としても十分達成感を持ちながら仕事と育児ができるかだと思います。いったん仕事をやめたりペースを落としても、再度戻れば能力がきちんと評価されるよう、次世代育成の視点からも「同じ働きに対する公正な賃金」と「均等的処遇」を改めて求めるべきと考えます。

効率化や成果主義で余裕がなくなっている企業社会で被雇用者は、育児休業を取得でき子供が保育園に入れる幸運に恵まれたとしても、育休復帰後にもうひとつの二者択一を迫られていると思います。ひとつは、時に子供をかえりみないくらいに残業もして、社内キャリアを積む道。もうひとつは、キャリアトラックを変え、時に雇用形態も変え

て、交代可能で比較的短時間で終了する仕事を続ける道。後者を選んだ場合、能力を出産前同様に生かせないことも多く、正社員から雇用形態を変えた場合には、以前と同じ質の仕事をしていても給与が激減します。企業がモーレツな働き方を前提に動く限り、正社員として短時間勤務制度が整ったとしても、それは職場の中で分断されたいわゆる「マミー・トラック」をつくるだけのことにならないか、心配があります。育児支援の施策は、男女の均等待遇と一緒になければうまくいかないし、少なくとも、同質の価値の仕事を、時間だけ短時間、あるいは在宅で行うことを正当に評価することを前提としないと、本当に使える制度にならないと考えます。

さらに女性、とくに仕事を一度中断した人の賃金が、高い能力があっても抑えられがちなのは、夫の育児参加にも影響があります。女性と男性の賃金格差が大きい日本では、男性の育児休業を奨励しても、経済上妻が育休を取る方が合理的な場合が多く、男性の育児休業取得は、ごく短期間か、妻が男性並みの給与を得ている夫婦のみになりがちです。母親仲間と話していて、夫婦間の給与・待遇の差が、夫に育児での分業を求めにくい土壌にもなっていると感じます。

「労働に応じた公正な賃金」と「均等待遇」は、非正規雇用のカップルが希望するだけの子供を持つためにも、出産後の女性の働き方の上でも非常に重要だと考えています。こうしたことやこれまでの議論をふまえ、「働き方の見直し」の項目を増やす方向で検討いただきたいと思います。

国民的合意について

<意見6>

「国民の理解・合意のための取り組み」をもっと強調し、別項目をたてることも考えられないでしょうか。

日本で少子化対策が「必要だ」という合意は全体としてはあると思うのですが、政治や識者の議論でも「実態をわかっていない」と感じる場合がありますし、中小企業の幹部など、状況が正確にわからないから手をつけられないところもあると思います。財源確保の意味でも、子育て支援が切実なのは世代に限られるため、年金・医療・介護などに比べ発言力が弱くなりがちです。清原委員のご意見のように、検討過程のPRを強化したいところです。

以上

次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関して(私見Ⅱ)

「遊育」代表取締役 吉田正幸

次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関して、5月9日の会議で示された「基本的考え方」を踏まえつつ、以下のとおり意見を申し述べます。

〔総論〕

少子化対策特別部会の議論の一つの前提である「子どもと家族を応援する日本」重点戦略のポイントは、「仕事と生活の調和の推進」及び「包括的な次世代育成支援の枠組みの構築」にある。この2つは、ニワトリとタマゴの関係ではないが、両者が相まって初めて有効な政策となる。

例えば、サービスの量的拡大を目指す場合、保育サービス一つをとってみても、相当数の保育従事者が必要になると予測されるが、ワークライフバランスの実現によって育児休業取得者が増えれば、①ゼロ歳児保育のニーズが減少し、②それに携わる保育従事者が1歳児以上の保育を担当することができ、③新たな人材確保の必要性を低減できる——といったことが想定される。極論すれば、基準上は3万人の乳児に1万人の保育者が必要とされるが、これがゼロになれば、1万人の保育者が30万人の5歳児の保育に携わることができる。あるいは、子どもの看護休暇が保障されれば、病児・病後児保育のニーズを減少させることができる。(もちろん、その場合であっても、必要な人に対してゼロ歳児保育や病児・病後児保育を保障することを担保するという前提は崩さない)

従って、「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計」に当たっては、常にワークライフバランスとの相関関係を念頭に置きながら、両者の相互補完的な役割を十分に踏まえた上で、制度設計を行う必要がある(部分最適に陥らず全体最適を目指す)。

なお、企業等の事業主負担の在り方も課題になっているが、育児休業や子どもの看護休暇などワークライフバランスを実現できる企業は、目に見えない事業主負担に貢献していると捉えることもできる。そうした企業等に対して税制その他の面で一定の優遇措置を講じることも、次世代育成支援のための新たな制度体系の設計の中で考慮することがあってもいいのではないかと。

〔基本的認識について〕

「未来への投資」に関して、「現在の子育て家庭に対する福祉」としての側面だけでなく、「将来の我が国の担い手の基礎となる」側面も指摘しているが、これに加えて、健やかな子どもの育ちを支援することが、健康の増進や問題行動の減少、教育効果、就労意欲の増加などに寄与し、その後の社会的コストを引き下げる効果があるということも強調すべきである。即ち、十分な初期投資をすることで結局はトータルコストの減少につながるという国民的なコンセンサスを得ながら、社会全体による費用負担を求める必要がある。

また、新制度体系に求められる要素として、「包括性・体系性」「普遍性」「連続性」を挙げているが、これに加えて、「総合性」(様々なサービスを効果的・効率的に組み合わせ、企業やNPO等も含めた総合的なシステムを構築すること)という要素も挙げていただきたい。その視点から、現金給付と現物給付のバランス・プライオリティの在り方や、保育サービスと子育て支援サービス、男性の育児参加(働き方の見直し)、さらには幼稚園等の教育サービスとの総合的なバランスを考える必要がある。

さらに、「専門性」や「安定性」という要素も考慮していただきたい。「専門性」によってサービスの

質の維持・向上という視点を強調し、「安定性」によって持続可能なシステムやセーフティネットの構築という視点が明確になるのではないかと考える。

〔サービスの量的拡大及び質の維持・向上について〕

都市と地方の問題については、ある程度触れられているが、量的拡大は主として都市部の課題であり、過疎化と財政難に苦しむ地方にとってはサービスの持続可能性（その意味での質の維持・向上）のほうに課題となる。従って、新たな制度体系の設計に際しては、地方の様々な事情にも配慮し、地域活性化という観点からも次世代育成支援を有効に機能させる方策の検討を盛り込むべきだと考える。

このほか、少子化の進行に伴い、若年労働人口の不足が予想されるが、質と量の両面において保育者の人材確保が極めて重要な課題になると考えられる。これに関して、保育者の需給見通しをシミュレーションしながら、処遇や職員配置の改善、養成・研修の在り方の見直しなど、保育人材の確保・質の向上について総合的な対策を講じる必要がある。

〔保育のサービス提供の仕組みの検討について〕

保育サービスにおける「保育に欠ける」要件の見直しや契約制の導入に関しては、規制改革などが求める市場原理とは異なる考えに基づいていることを明示した上で、「すべての子どもの健やかな育ちの支援」や「普遍性」といった視点から、サービス提供者と利用者（子ども・保護者）の双方にとって検討に値するという方向を示したほうがいいのではないか。その際、双方にとって（特に子どもにとって）懸念されるリスクを想定し、そのリスクを回避するセーフティネットの構築の必要性を強調すべきである。

また、基本的に「準市場メカニズム」という考え方は妥当だと考えるが、保育所関係者の中には規制改革等が唱える市場原理に「準ずる」という誤解を招く恐れも多分にあるので、そうした誤解を与えないような表現に改めたほうがいいのではないか。例えば、「新しいメカニズム（完全な市場メカニズムとは別個の考え方として、ここでは「準市場メカニズム」と呼ぶ。）」という表現を、「新しいシステム（完全な市場メカニズムとは別個の考え方として捉える。）」や、「新保育システム」、「新しい公的保育システム」と言い換えるなど。

このほか、「包括性・体系性」「連続性」（さらには「総合性」といった観点から、保育サービス提供の仕組みの検討に関しては、保育サービスだけでは完結せず、他の子育て支援サービスやワークライフバランスとの関係を考慮することも大切である旨の記述があったほうが望ましいと考える。

〔その他〕

「すべての子育て家庭に対する支援等」において、「コーディネーター的役割を果たす体制についても検討すべきである」との記述があるが、これに関しては保育サービスを利用する場合も含めて（特に契約制を検討する場合）、ソーシャルワーカー的な役割やコーディネーター的な役割（必要に応じて主任児童委員やカウンセラーの役割も含めて）を果たせるような「ファミリーワーカー」（仮称）を創設し、市町村単位に配置することも検討するべきだと考える。

このほか、親の就労によって「保育に欠ける」場合だけでなく、家族構成（ひとり親など）や親の養育力（育児放棄、虐待など）、地域における人間関係（孤立化など）といった家庭・地域の状況も、子どもの健やかな育ちにとってはマイナス要因となっていることを踏まえて、「保育に欠ける」要件を子どもの視点から見直す必要がある。