

少子化対策特別部会（第8回）

平成20年5月9日（金）
15：00～17：00
厚生労働省 省議室（9階）

議 事 次 第

○ 議 事

新たな次世代育成支援のための具体的な制度設計の検討について

[配付資料]

- 資料1 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
(素案)
- 資料2 少子化対策特別部会第4回～第7回における委員等から出された主な
議論
- 資料3 現状の主な次世代育成支援施策に関する費用負担と考え方
- 資料4 経済財政諮問会議（平成20年4月23日）関係資料
- 資料5 吉田委員提出資料
- 配付資料 清原委員提出資料

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（素案）

昨年末の「子どもと家族を応援する日本」重点戦略(以下「重点戦略」という。)のとりまとめを受け、社会保障審議会少子化対策特別部会においては、本年3月より、●回に渡り、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議論を行い、今後の具体的な制度体系設計の検討に向け、以下のとおり基本的考え方をとりまとめた。

我が国の少子化の現状は猶予を許さないものであり、また、国民の高い関心もある。こうしたことを念頭に、経済財政諮問会議や地方分権改革推進委員会などから様々な指摘が出されていることも踏まえながら、引き続き、税制改革の動向を踏まえつつ、必要な財源の手当を前提として、以下の基本的考え方に基づき、速やかに議論を進めていく必要がある。その際、社会保障国民会議においても関連する議論が行われており、連携を図りながら議論を進めていく必要がある。

1 基本認識

(1) 新制度体系が目指すもの

(すべての子ども健やかな育ちの支援)

- 次世代育成支援のための新たな制度体系(以下「新制度体系」という。)においては、「すべての子どもの健やかな育ちの支援」という考えを基本におくことが重要である。

(結婚・出産・子育てに対する国民の希望の実現)

- 重点戦略で示されたとおり、我が国においては、結婚・出産・子育てに対する国民の希望と現実が大きく乖離している現状がある。この乖離を生み出している社会的要因を取り除くことを通じ、国民の希望する結婚・出産・子育てが実現できる社会としていくことが求められている。

- また、人口減少下における持続的な経済発展の基盤としても、「若者や女性、高齢者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」の二点を同時達成することが必要であり、就労と出産・子育ての二者択一構造を解決する必要がある。

そのためには、「働き方の改革による仕事と生活の調和の実現」という考え方と、「親の仕事と子育ての両立や家庭における子育てを支援する社会的基盤の構築」という考え方の両面を基本におくことが必要である。

(未来への投資)

- 新制度体系においては、次世代育成支援が、良好な育成環境の実現により、将来の子どもの成長に大きな意義を有し、また、将来の我が国の担い手の育成の基礎となるものであり、「未来への投資」とあるという視点を共有する必要がある。

(2)新制度体系に求められる要素

(包括性・体系性)

- 新制度体系においては、給付内容や費用負担がそれぞれの考え方に基づき行われている次世代育成支援に関する給付・サービス(※)を、広く包括的に捉えた上で、体系的に整理していくことが必要である。

※ 保育・放課後児童クラブといった仕事と子育ての両立を支えるサービスの他、地域子育て支援拠点事業などの子育て支援サービス、妊婦健診等の母子保健サービス、社会的養護、児童手当・育児休業給付などの現金給付などが含まれる。

(普遍性)

- 新制度体系においては、地方公共団体の適切な関与の下で、誰もが、どこに住んでいても、必要なサービスを選択し、利用できるようにすることが必要である。

(連続性)

- 新制度体系においては、事業主の取組と地方公共団体の取組の連結や十分なサービス量の確保等を通じ、育児休業明けの保育所入所、就学後の放課後児童クラブの利用等、切れ目ない支援が行われるようにすることが必要である。

(3) 効果的な財政投入、そのために必要となる財源確保と社会全体による重層的な負担

- 我が国の次世代育成支援に対する財政投入は、諸外国に比べ規模が小さく、サービス量の拡大を行っていくため、一定規模の効果的財政投入が必要である。そのために、税制改革の動向を踏まえつつ検討を行い、必要な負担を次世代に先送りするようなことはあってはならない。

- 新制度体系において必要な費用の負担のあり方を考えるに際しては、次世代育成支援が、将来の我が国の担い手の育成を通じた社会経済の発展の礎(未来への投資)という側面を有することを踏まえ、社会全体(国、地方公共団体、事業主、個人)で重層的に支え合う仕組みが求められる。

2 サービスの量的拡大

(1) 「質」が確保された「量」の拡充

- 次世代育成支援に対する財政投入全体の規模の拡充が必要であるが、緊急性の高さや実施や普及に時間がかかることを考慮し、とりわけサービス(現物給付)の拡充に優先的に取り組む必要がある。

- 我が国の子育て支援サービスは、全般的に「量」が不十分であり、保育サービス、放課後児童クラブや、地域子育て支援拠点、一時預かりなど、様々なサービスにおいて、必要な人が必要な時に利用可能な状態にはなっていない。特に、保育サービスや放課後児童クラブなど、仕事と子育ての両立を支えるサービスについては、サービス基盤の整備と、女性の就業希望の実現が相互に関連するため、大きな潜在需要を抱えている。

- 「新待機児童ゼロ作戦」の展開等により、保育サービス等について、女性の就業率の高まりに応じた潜在需要にも対応し、スピード感を持って量的拡大をすることが必要である。
- その際には、限られた財源の中で、子どもの健やかな育成のために必要な「質」の確保と、「量」の拡充の必要性のバランスを常に勘案することが求められる。

(2) 「量」の拡充に向けた視点・留意点

- 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、多様な主体が、働き方やニーズの多様化に対応した多様なサービスを提供する仕組みとしていくことが必要である。その際、多様な提供主体の参入に際しての透明性・客観性を高めるとともに、「質」の担保の方策を考えていく必要がある。

3 サービスの質の維持・向上

(1) 全体的事項

- 質の高い専門性のあるサービスを提供することで、子どもの最善の利益を保障し、子どもの健やかな育ちを支援することが重要である。
- 保育サービス、放課後児童クラブ、その他各種子育て支援サービス、社会的養護などについて、子の年齢、家庭の状況、サービス利用時間、サービスへの親の関わり方、サービス提供方法などに応じたサービスの質の確保を図っていくことが重要である。
- 将来的に優れた人材確保を行っていくためには、保育士等の従事者の処遇のあり方は重要であり、サービスの質の向上に向けた取組が促進されるような方策を併せて検討すべきである。

(2) 保育サービス

- 子どもの健やかな成長に大きな影響を及ぼす保育サービスに関しては、担い手に相応の専門性が必要である。また、多様化する家族問題への対応、親に対する支援、障害をもつ子どもの受入れなど、保育サービスの担う役割が拡大しており、それに対応した専門性の向上も求められる。
- 保育所に期待されている役割の拡大に応じ、人格形成期のすべての子どもに対する適切な保育が確保されるよう、保育士や専門職等の職員配置や、子どもの生活空間等の保育環境の在り方を検討する必要がある。
- 保育環境の改善や保育サービスの質の向上のため、利用者の意見や地域性、地方公共団体やサービス提供者の創意工夫等に配慮しつつ、保育環境等のあり方について、科学的・実証的な調査・研究により継続的な検証を行っていく仕組みを検討していく必要がある。

- 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、その他の多様なサービスを視野に入れ、保育サービス全体を念頭においた「質」の向上を考える必要がある。
- 保育サービスは、行政、サービス提供主体及び保護者が、連携・協力してサービスを改善していくという視点が重要である。

4 財源・費用負担

(1) 社会全体による費用負担

- 新制度体系において必要な費用の負担のあり方を考えるに際しては、次世代育成支援が、「現在の子育て家庭に対する福祉」としての側面のみならず、将来の我が国の担い手の育成を通じた社会経済の発展の礎(未来への投資)という側面や、仕事と子育ての両立支援としての側面を有することを踏まえ、社会全体で重層的に支え合う仕組みが求められる。
- また、次世代育成支援に関する給付・サービスの目的や受益とそれらに対する費用負担のあり方が連動すべきものであることを踏まえ、国・地方自治体・事業主・個人が、それぞれの役割に応じたように費用を負担していくか、さらに踏み込んだ議論が必要である。

(2) 地方財政への配慮

- 保育所をはじめ子育て支援サービスの主たる実施主体である市町村の厳しい財政事情に配慮し、新制度体系への地方負担について財源の確保を図るなどにより、サービス水準を維持・向上させていくことを検討する必要がある。
- その際、地域特性に応じた柔軟な取組を最大限尊重しつつ、不適切な地域格差が生じないような仕組みを考える必要がある。
- 公立保育所の一般財源化による影響を踏まえた議論が必要である。

(3) 事業主の費用負担

- 事業主の費用負担を考えるに際しては、次世代育成支援の役割における、現在の労働者の両立支援としての側面、「将来の担い手の育成を通じた社会経済の発展の礎(未来への投資)」としての側面などを考慮するとともに、働き方と関連の深いサービスなど、個別の給付・サービスの目的・性格も考慮すべきである。

(4) 利用者負担

- 利用者負担について、給付費に対する負担水準をどうするか、その設定方法をどうするか等は重要な課題であり、低所得層が安心して利用できるようにすることに配慮しつつ、今後、具体的な議論が必要である。

(5)その他

- また、給付に対する社会全体(国・地方自治体・事業主・個人)の重層的負担、利用者負担に加え、多様な主体による寄付の促進方策についても検討すべきである。

5 保育のサービス提供の仕組みの検討

- 希望するすべての人が安心して子どもを預け働けることができるように、全国どこにおいても一定水準の保育機能が確保され、かつその質の向上が図られるとともに、保育の機会がそれぞれの事情に応じて選択できることを基本に考える必要がある。
- 保育のサービス提供の仕組みについては、保育サービスを量的に拡大し、利用者の多様なニーズに応じた選択を可能としていくために、効率化を図っていく必要がある。併せて、良好な育成環境の保障という保育サービスの持つ公的性格、更には情報の非対称性、質や成果の評価に困難が伴うこと、選択者(保護者)と最終利用者(子ども)が異なること、子育て中の親が親としての役割を果たすための支援など保育サービス提供者と保護者の関係は単なる経済的取引で捉えきれない相互性を有することなどの保育サービスの特性を踏まえる必要がある。
- 従って、今日のニーズに対応し、利用者の多様な選択を可能とするため、保育のサービス提供の仕組みについては、こうした対人社会サービスとしての保育サービスの公的性格や特性も踏まえた新しいメカニズム(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。)を基本に、新しい仕組みを検討していくことが考えられる。
- 保育サービスの必要性については、現状では、各市町村が条例に基づき「保育に欠ける」旨の判断を行っているが、より普遍的に仕事と子育ての両立を支援する観点から、また、地域によって判断が異なることなく全国どこでも保育サービスが保障されるよう、客観的にサービスの必要性を判断する新たな基準を導入するなど、保育サービスの利用要件のあり方を検討する必要がある。
- 保護者とサービス提供者の契約など利用方式のあり方についても、「準市場メカニズム」の考え方を踏まえつつ、利用者の多様なニーズに応じた選択を可能とする方向で、保育をめぐる需給バランスの改善とも並行して、さらに検討していく必要がある。
- その際、保護者は基本的に子どものために選択を行うと期待されるが、保護者と子どもの利益が一致しない場合に子どもの利益を配慮すること、保育支援の必要度が高い子どもの利用が損なわれないこと、サービス提供者による不適切な選別がなされないこと等、保育サービスの提供の責任を有する市町村等が適切に関与する仕組みや、保護者の選択に際しての判断材料として機能しうる情報公表や第三者評価の仕組み等を併せて検討することが必要である。

- また、これらの新しい仕組みを導入する場合には、新たな基準により保育サービスの必要性が認められた保護者が、それぞれの事情に応じて保育サービスを選択できるだけの「量」が保障されること、また、それを裏付ける財源の確保がなされることが不可欠である。
- さらに、保育サービスが、基本的に利用する保護者の生活圏で提供され、地域との関わりが密接であることにかんがみ、地方公共団体が、地域の保育機能の維持向上や質の向上に適切に権限を発揮できる仕組みが必要である。また、待機児童がいる都市部と、過疎化が進み厳しい財政状況の中でやっと保育機能を維持している地域とでは、問題の質や、取り組むべき内容が異なることに留意が必要である。
- 幼稚園と保育所については、現行の幼稚園による預かり保育の実施状況や、認定こども園の制度運用の検証も踏まえ、関係府省間において連携を図りながら、就学前保育・教育施策のあり方全般に関する検討が必要である。

6 すべての子育て家庭に対する支援等

- 新制度体系における対象サービスを考えるに際しては、保育サービス等の仕事と子育ての両立に関わるもののみならず、妊婦健診、一時預かり、地域子育て支援拠点事業等、すべての子育て家庭に対する支援も同時に重要であり、その量的拡充、質の維持・向上、財源のあり方を考えていく必要がある。
- 子どもが病気になったときにできる限り保護者が仕事を休める働き方の見直しが必要であるが、病児・病後児保育については、現状では、箇所数が限られており、誰もがどこに住んでいても必要な時に利用できる実情にはないため、就業継続に関して非常に重要な意義を有していることにかんがみ、その拡充が必要である。
- 地域の様々な次世代育成支援の取組を把握し、親の子育てを支援する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。
- 育児休業の取得促進には育児休業給付が重要であるなど、現金給付についても議論が必要である。

7 多様な主体の参画・協働

- 利用者の視点に立った制度の見直し、運用改善を継続的に図っていく仕組みを検討すべきである。
- 新制度体系に基づく次世代育成支援は、地域の高齢者、NPO、企業など、多様な主体の協働・参画により、地域の力を引き出して行っていくべきである。

- サービスの担い手としては、依然として行政や社会福祉協議会などの半公的な主体が大半を占めているものもあり、多様な主体の参画に向けた検討がなされるべきである。
- 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組などに積極的に参画を得る方策を探るべきである。

8 特別な支援を必要とする子どもや家庭に対する配慮

- 新制度体系の設計に当たっては、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を包含することが必要である。

9 働き方の見直しの必要性・・・仕事と生活の調和の実現

- 少子化の流れを変えるためには、子育て支援に関する社会的基盤の拡充だけでなく、働き方の見直しによる「仕事と生活の調和」の実現を車の両輪として進めていくことが必要である。
- 特に、延長保育や病児・病後児保育など、働き方の見直しが不十分であるが故に、本来的なニーズ以上に必要とされているものもあり、サービスの拡充と同時に、両親がともに家庭における子育ての役割を果たしうるような働き方の見直しが不可欠である。
- このため、昨年末に策定された「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」に基づき、仕事と生活の調和の実現に向けた取組を進めるとともに、仕事と子育てを両立できる環境整備に向けた制度的対応を含めた検討を進めるべきである。

終わりに

当部会の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は以上であるが、今後、サービスの利用者、提供者、地方公共団体、事業主など多くの関係者の意見を聞きながら、国民的な議論を行い、投入される財源の規模に応じた進め方に留意しつつ、その具体的制度設計について、国民的な理解・合意を得ていく必要がある。

少子化対策特別部会第4回～第7回における委員等から出された主な議論

1. 基本理念

- 「希望するすべての人が安心して子どもを預けて働くことができる社会」とともに、「すべての子どもの最善の利益を大事にする社会」という理念が重要。
その際には、所得の多寡や、親の就労の有無や、家族形態、障害の有無・程度にかかわらず、すべての子どもの利益を考える必要がある。(第4回・吉田委員、山縣委員)
- 乳幼児期の子どもの育ちが、その後の子どもの成長に大変大きいという視点、乳幼児期への手厚いサポートが子どもや親だけでなく社会のためにもなる、未来への投資という視点を共有することが重要。(第4回・吉田委員、第7回・清原委員)
- 少子化対策は、国の一大課題。国力、国や企業の競争力につながるものであり、重要である。(第7回・福島委員)
- 少子化対策、経済成長力の確保対策、子どもや親子を支援する福祉的支援策といったそれぞれの議論の立ち位置を理解しながら議論を進める必要がある。(第4回・山縣委員)
- 利用者本位のシステムを考える上で、サービスの利用者である親とサービスの受け手である子どもの利益が必ずしも一致しない場合があることを考える必要。(第4回・大石委員、山縣委員)
- こどもの成長・発達の保障と親のライフスタイルの保障、量的な拡大と質的な確保、それぞれの視点のバランスの問題を考慮する必要。(第4回・大日向部会長)

- 保育、ファミリーサポートセンター等地域での子育て支援サービス、親の働き方の問題、児童手当、育児休業給付や妊娠・出産に関する手当も含め、トータルに、制度横断的に、子育て支援策のあり方と費用負担のあり方を考えなければならない。(第4回・小島委員)
- 事業主の取組と地方公共団体の取組を連結し、切れ目のない一体的な支援を実現する必要。(重点戦略)
- 第2次ベビーブーム世代が30代半ばを迎えていること、少子化のスピードが速いということを踏まえ、足下3年間の重点的取組、大幅にスピードアップした施策展開が重要。(第4回・岩渕委員)

2. 働き方の見直し・・・仕事と生活の調和の推進の重要性

- こどもがきちんと育つ環境のため、親が親としての役割を果たすことができるような働き方の見直しが必須。乳幼児期の子育てを企業が応援することは、10年後、20年後を見据えた労働力確保に必ずつながる。特に0歳児の親には残業させないなど、社会的に関心を持つことが重要。(第4回・内海委員)
- 他の先進国と比べても延長保育を必要とせざるを得ない働き方を見直し、ワークライフバランスを進める必要。親とこどもの満足を増し、保育コストの増大を抑制する上でも重要。(第5回・普光院参考人)
- 若年者の非正規雇用の問題、正社員の長時間労働の問題は、少子化対策の上でも非常に重要。(第4回・宮島委員)
- 企業としては、少子化対策の中で、ワーク・ライフ・バランスの自主的な推進が大きな役割。(第4回・今井参考人)
- 病児・病後児保育を充実する一方で、こどもが病気の時には親が仕事を休めるような働き方を整えることが重要。(第6回・大日向部会長、杉山委員、宮島委員、吉田委員)

3. サービスの量的拡大

- 新待機児童ゼロ作戦の展開等により、保育サービス等について、女性の就業率の高まりに応じた潜在需要に対応し、スピード感を持って量的拡大が必要。(第4回・岩渕委員)

- 現在の子育てをめぐる状況下では、現金給付より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を考慮する必要。(重点戦略)

- 量的拡大には、直接契約か否かよりも参入規制の緩和の効果が大きい。現行の認可保育所制度の枠内で考えるか、発想を転換し多様な主体を前提とするかが重要。(第4回・岩村委員)

- 保育所に、NPO法人が参入するには、例えば、会計基準の問題等により自治体が参入を社会福祉法人に限定しているケースなど、実態上、相当のハードルがある。参入の細かな障壁、目に見えないハードルを下げ、多様な主体が、多様なサービスを提供することを通じ、質の向上を図るべきではないか。(第7回・宮島委員)

- 現在のような公立・社会福祉法人立中心で、果たして新待機児童ゼロ作戦の100万人規模の供給増が実現できるか。施設整備費を株式会社やNPO法人も対象にするなど供給増に向けた仕組み見直しが必要。(第4回・駒村委員、第5回・杉山委員)

- 「新たな公共」という観点からサービスをいかに増やしていくか。新待機児童ゼロ作戦の量の拡大をすとなると、官だけでは間に合わない。認可保育所をベースに、多様な子育てサービスをいかに充実させるか。(第7回小島委員)

- 保育の要件の柔軟化で需要が増える要素と、働き方の多様化により定型的な保育サービスにがちとはまらない多様な利用

形態がどの程度見込まれるかという点を考える必要。(第4回・吉田委員)

4. サービスの質の維持・向上

- 量的拡大と質の確保、子どもの発達保障と親のライフスタイルの保障とのバランスを常に考えながら議論する必要がある。(第4回・大日向部会長、第5回・大石委員、吉田委員、杉山委員、普光院参考人)
- 質の高い専門性のある保育サービスを提供することで、子どもの最善の利益を保障することが重要。(第4回・吉田委員)
- アメリカにおいては、良質な保育が子どもの成長に与える効果が、10代の妊娠率やスクールドロップアウトの率など、継続的調査により具体的に実証されている。そうした継続調査は、良質な保育がもたらす外部性の評価ができ、質の確保のための基準の根拠ともなるので、是非取り組むべき。(第7回・大石委員)
- 保護者に対する支援、3歳未満児の受け入れ拡大に伴う健康・安全のきめ細かい対応、障害を持つ子ども受け入れの増加、食育の推進、幼児教育の充実等、保育所に期待されている役割の拡大に応じ、保育士の資質向上、人材育成等質の確保が求められる。(第4回・杉山委員、坂崎参考人、普光院参考人)
- 多様な主体の参入を検討するときには、質の担保が大変重要。(第4回・大日向部会長)
- 現在の第三者評価は、施設のコンサルティング的機能は果たしているが、保護者の選択に際しての判断材料としては機能していない。親子の、特に子どものための評価ができるようなインセンティブが働くような仕組みづくりが必要。また、指導監督をしっかり行い、透明性を高め公表を徹底することも重要。(第5回・普光院参考人)
- 情報公表や第三者評価については、親の満足度では誤ったインセンティブとして働く可能性がある。子どもの発達まで含んだ

質の評価に限界があるのであれば、従事者の資格、雇用形態等のインプットを用いることも考えられる。(第7回・駒村委員)

- サービスの選択時点の情報の不完全性を補うことに加え、指導監督などサービス選択後の問題も考えなければならない。(第7回・岩村委員)
- 単にサービス利用者と提供者との関係だけでない、保護者と共に育てる関係といった保護者と保育所との連携が求められている。(第5回・普光院参考人)
- 保育所の親支援という役割を考えると、保育専門職と親が協力してサービスを改善していく部分がある。(第7回・駒村委員)
- 親は、自分の子どもにとって、どのような環境が望ましいのか一緒に考えたい、参画したいという思いを持っている。親を巻き込んでいくことで、質を上げていく大きな力になるのではないか。(第7回・宮島委員)
- 保育所に関しては、親は一方向的なサービスの受け手ではなく、一緒につくるもの。(第7回・杉山委員)
- 保育は保育士が担い、質を上げていく必要。子育て経験のある者が少し研修を受ければ保育士の代わりができるというものではない。(第4回・内海委員)
- 虐待や不適切な保育と言った保護者の知り得ない「隠された行動」の問題もあり、訓練を受けた高い専門職の配置が必要。(第7回・駒村委員)
- 保育士の非正規化が進みパートの保育士が多くなりすぎることは、こどもの情緒の安定の観点からも問題。(第5回・普光院参考人)

- 保育士の多忙さや処遇の悪さにより、将来的に優れた人材確保が困難になるのではないかと懸念。(第5回・普光院参考人、坂崎参考人)
- 保育士は、数としては相当数養成されている。介護のような労働条件の悪化の末に外国人労働力を活用せざるを得ないような状況にならないような議論をしたい。(第4回・山縣委員)
- 随分前から変わっていない0～3歳児あたりの保育士の配置基準をどう考えていくか重要。また、看護師、栄養士、障害児対応の方々、子育て支援対応の方々など専門的な職員の配置も重要。(第5回・坂崎参考人)
- 児童福祉法の体系の中で保育時間が8時間とされていても、11時間の開所が求められ、保護者のほとんどは11時間を期待している。11時間開所、週5日稼働を基準とするのであれば、それに見合った職員配置をする必要がある。人格形成期の子どもが、保育士に話しかけても応えてもらえない、泣いても抱っこしてもらえない、口を開ければ給食をどんどん詰め込まれるような状況が発生することがないように、保育現場にきちんとした職員配置が必要。(第5回・普光院参考人、坂崎参考人、内海委員)
- 民間保育所の運営費の積算が、7年程度の在職年数を前提にしており、高い在職年数の職員に対応できない構造になっていることも、民間保育所の経営を圧迫し、また、保育士の非正規化を加速させている要因ではないか。(第5回・吉田委員、山縣委員、清原委員)
- 事業者が職員配置や職員の処遇を良くすれば、良い収入が得られるような報酬による質の向上のインセンティブ付与が必要。(第7回・駒村委員)
- 良質なサービスに対して、良い報酬によりインセンティブを持たせることが必要だが、価格の上昇は応益負担であれば利用者負担に影響し、また、その利用者負担について低所得層に高額サービス費等で支援すれば公費が大きく増加する。それをどう

コントロールし、整理するか。(第7回・岩村委員)

- 親の立場からは、認可保育所に入れれば非常に良いが、入れないと良くない、という状況は不安が大きい。無認可も含めて全体の質を上げていくということを前提に考える必要がある。(第5回・宮島委員)
- 東京都の認証保育所にも、人件費や応諾義務など、きちんと手当していけば、認可保育所とあまり変わらないものになっていくのではないかと。認証保育所が認可保育所になれるような形を考えていくべき。(第5回・普光院参考人)
- 認可保育所よりも、認証保育所の方に株式会社参入が進んだのは、補助金と利用料をどのように処分しても構わないという点があり、これで適正な保育水準が保たれるかという問題がある。(第5回・普光院参考人)
- 認可外でも質の高いところが参入でき、意欲がなく問題がある既存事業者があった場合は、それと入れ替わるような、認可業務の透明性を高めるべき。(第5回・普光院参考人)

5. 財源・費用負担

《財源投入の必要性》

- 未来への投資という考え方の下、次世代育成支援の分野に対する財源投入のパイそのものの大きな拡大が必要。(第6回吉田委員、第5回、第6回内海委員)
- 次世代育成支援の分野に対する公的支出の対GDP比が先進国に比べて低い現状を踏まえ、社会全体による支え合いを進めることが必要。(第6回杉山委員)

《社会全体による費用負担》

- 次世代育成支援の費用負担について、国、地方自治体、事業主、利用者がどのように負担を分担していくかは重要な議論。まず、次世代育成支援の費用負担に関する基本的考え方について、現状の見える化とこれからの方向について整理すべき。その際、国民に開かれた形での議論が重要。(第6回・福島委員、大日向部会長・第7回飯泉委員)
- フランスの家族手当金庫などを参考に、「子育て基金」を設け、そこに財源を集中するなど、国・地方・事業主・個人の負担の組み合わせも含め、大胆に考えていかなければならない。(第6回・小島委員)
- サービス量を増やす必要があり、財源確保が必要。その場合、各方面への負担を求めることが必要。(第7回・岩村委員)
- どういう位置づけで保育システムを考え、また各サービスに何を期待するのかによって、それと統合的な財源制度を考えなければならない。従来は「保育に欠ける」児童に対する公費の措置ということがセットになっていたが、今後の新しい保育サービスが将来への投資という意味を含んでくるなら、普遍的な意味が出てくるし、両立支援ということなら、最終的な受益者が誰なのかということも異なってくる。(第6回・駒村委員)
- 保育サービスは、両立支援策としての意義、子どもの可能性の拡大といった人的資本への投資としての意義、将来の社会政策の対象となる事象を減らす意義があり、外部性があるサービスである。(第7回・駒村委員)
- 役割が変わるものと、変わらないものがあるが、国、地方公共団体、事業主、国民の新しい今後の役割を考え、その役割に費用負担は連動して考えていくべきもの。この点について、踏み込んだ整理をすべき。事業者の役割は、仕事と生活の調和を自主的に図るところにあると考える。(第7回・福島委員)
- 次世代育成支援の目標は、両立支援と子どもに対する良好な育成環境の保障の2つがあり、財源は、そうした目的・受益と関連すべき。保険料を除いて考えれば、公費、目的税、拠出金に対応する。(第7回・駒村委員)

- 費用負担を考えるに当たって、次世代育成支援が、将来の労働力となる子どもの健全育成という側面を有することを考える必要。(第7回・清原委員)
- 市町村の自主的取組を最大限尊重しつつも、国全体で重層的な費用負担を行うという点が重要。(第7回・清原委員)
- 必要な費用負担のあり方については、政府・与党における税制改革の動向を十分見据えた議論が必要。
事業主負担と公費負担の話に関連して、企業はすでに諸外国より高い法人課税を負担していることも考慮する必要がある。
少子化対策の財源を考える際には、現役世代や企業に費用負担が偏る仕組みではなく、高齢者も含めあらゆる世代が広く公平に負担を分かち合うことができ、経済動向にも左右されにくい安定的財源を確保していくという方向性の共通認識を持つべき。
(第4回・今井参考人)
- 保育所は、仕事と家庭の両立に貢献するととても大事な機関であり、その運営費には事業主負担が入ってもよいのではないか。
(第6回・杉山委員)
- 延長保育や病児・病後児保育については、企業の事情による面もあり、事業主負担があっても良いのではないか。(第7回・杉山委員)
- 現在の保育は、「保育に欠ける」子どもの措置からスタートしているので公費で見ているが、事業主負担の投入を考えた場合には、「保育に欠ける」という考え方を検討する必要があるのではないか。(第6回・小島委員)
- 一時預かり、相談事業等のサービスの拡充といった保育所の機能の変化等を踏まえ、費用負担について改めて適正な考え方を整理する時期にある。(第6回・清原委員)
- 保育所に入所できなかった場合に、育児休業は1歳半まで延長ができ、その場合は育児休業給付が行われるが、本来対応

すべき保育サービスが提供できていないことによるので、財源面からも整合性を図るべき。(第6回・佐藤委員)

- 単に財源構成の見直しや拡充というだけでは不十分で、どうすれば各地域が自主的に取り組めるようになるのかという視点が欠かせない。
また、各種保育、放課後児童クラブ等の児童育成事業のあり方を見直すべき。(第5回・今井参考人)
- 事業主負担が投入されている給付を見ると、利用者が被用者に限らないものもあり、逆に、事業主負担が全く入っていないものもあるが、考え方も含め整理すべき。(第6回・佐藤委員)
- 新待機児童ゼロ作戦を国を挙げて推進していくからには、家庭的保育事業や放課後児童クラブに対して、国(一般財源)が負担していくべきではないか。(第7回・杉山委員)
- 次世代育成支援の分野に対して、税だけでなく、例えばNPOに対する寄付を促進する仕組みを導入することが考えられる。
(第4回・飯泉委員・第7回飯泉委員)

《地方財政》

- 保育所をはじめ子育て支援サービスは市町村が担っているが、市町村財政はもはや限界。今後どのように市町村負担の軽減を図りつつ、サービス水準を上げるかを考えなければならない。(第4回・飯泉委員、第5回・坂崎参考人)
- 延長保育、病児保育、在宅の子育て支援等、市町村の行う子育て支援サービスの多様化を保障する総合的で柔軟な財政的措置の拡充が重要。(第5回・清原委員)

《公立保育所の一般財源化》

- 三位一体改革による公立保育園の一般財源化により、保育に財源を確保しにくくなっており、保育材料費削減、職員の非正規化、保育料の引き上げなどにつながっている。公立保育所の一般財源化の影響について、検証が必要。(第5回・杉山委員、普光院参考人)
- 既に一般財源化してしまったからこれで良いということではなく、あらためて考え直して見る必要がある。(第7回・杉山委員)
- 地方が一般財源化を求めるのは、補助金の使い勝手が悪く、地方の創意工夫がしにくいことが背景にある。一方で、地域間であまりに格差が開いてしまうこと自体は問題であり、国の役割をどこにおくかが問題。(第7回・岩村委員)
- 公立保育園の運営経費は義務的経費であり、子育てに必要な公の経費であるという共通認識が必要。次世代育成支援に関しては、他制度に比べ、国の負担割合が低いが、税財源の委譲も含め、国が次世代育成支援の分野について適正な配分をしていくべき。(第5回、第6回・清原委員)
- 都市部と地方だけでなく、都市部においても格差が生じている。それらを軽減し、なくしていく検討が必要。障害児保育についても、交付団体と不交付団体とで差が出てきている。(第5回・清原委員)
- 公立保育所の一般財源化により、公設民営化の方向があるが、質の担保に向けた質のガイドラインの共有化が必要。(第5回・清原委員)
- 制度レベルの問題か、運用レベルの問題か、仕分けをする必要がある。公立幼稚園は、もともと一般財源であるが、公立保育所と同じような道を進んでいるわけではない。(第5回・吉田委員)
- (公立保育所の施設整備費の一般財源化に関して)今後老朽化・耐震化も考えると、ハード面に関して、全く支援しないということが良いのか。(第5回・清原委員)

《利用者負担》

- 保育で利用者負担が全体のどの程度を構成していくかは重要な課題。(第6回・福島委員)
- 保育料の設定のあり方は、待機児童の解消との関係でも重要な要素である。(第4回・大石委員)
- 所得に応じた保育料等、低所得層、中間層が安心して利用できる利用料体系が重要。(第5回・普光院参考人)
- 就労意欲を減退させてしまう効果を勘案し、保育料での所得再分配は行わず、原則、応益負担としながら、低所得者については公費による保育料減免等を考えるべきではないか。(第7回・駒村委員)
- 定められた利用者負担の引き下げは、過大な競争により質の悪化につながるのを認めるべきでないが、上乘せ・横出しサービスの場合に追加的負担を徴収することを自由に認めることは、「混合診療」の問題に留意しつつ、検討してもよいのではないか。(第7回・駒村委員)

6. 給付・サービス

《保育のサービス提供システムの検討》

- 地域によって、「保育に欠ける」とされる要件が異なるのは、公平性を欠く。(第5回・吉田委員)
- 従来の公的な規制の強い仕組みを見直し、利用者の選択を可能としていくために、完全な市場メカニズムとは別個の、準市場という考えで、インセンティブを導入していくことが重要。(第7回・駒村委員)
- サービスの「普遍的」な提供の検討のためには、「保育に欠ける」要件の見直しについても、踏み込んだ議論が必要。(第4回・今井参考人)

- 財源確保のためにも、「保育に欠ける」要件について、理念的に整理する必要がある。(第7回・大日向部会長)
- 保育に欠ける要件の見直しは15年前から議論はされてきたが、なかなか実現できない。財政的な問題以外に、理論的な問題はないか。(第7回・岩淵委員)
- 「保育に欠ける」要件を見直し、普遍的に両立支援や子どもの発達上の必要性から利用必要性を評価する基準を導入する方向性が考えられる。その場合、利用者選択を実効あらしめるためには、十分なサービス量の確保が前提となる。(第7回・駒村委員)
- 「保育に欠ける」要件について、公的介入をする最後の砦のような位置付けではなく、より普遍的な方向で組み変えていくべき。(第7回・大石委員)
- (「保育に欠ける」要件を定めている児童福祉法第24条の見直しをする場合)措置的の部分を残さなくて良いか。両立支援系のサービスを括りだして、福祉と別の体系として分けることも考えられる。
- 直接契約やバウチャー制度の導入の是非を論ずるには、その前提として親が保育を選べるように量的な拡大が必須。(第4回・大日向部会長)
- 量的拡充がなされれば、利用者選択を組み込むことができるのではないか。(第7回・駒村委員)
- 保育サービスは、純粋なマーケットメカニズムで良いという議論ではない。供給拡大を現在と違うシステムで考える際には以下のような留意点がある。
 - ①利用者負担のあり方(応益・応能)、②選択を認める場合、情報開示のあり方、③「質」の定義(満足度なのか、資格保有

なのか等)、④どの程度自由な価格設定を認めるか、⑤サービス供給者側の人材育成のインセンティブをどのように組み込むか、⑥親と子の利益が相反する場合のセーフティネット(第4回・駒村委員)

- ルール作りの前提として、パブリックの概念(公的な概念)を整理する必要。例えば、未来への投資、ソーシャル・インクルージョン、ウェルビーイングといった考え方。(第7回・吉田委員)
- 保育サービスの枠組みについて、公立・私立、幼・保、認可・認可外、施設・非施設、保育・子育て支援、定型・非定型といった図式についてかなり変わってきていることも踏まえ、トータルで考える必要がある。(第5回・吉田委員)
- 虐待の増加等で保育所が親の子育て支援をして行かなくてはならない状況、発達障害やアレルギーのこどもや一人親家庭の支援など、単に保護者のサービスに応える商業的サービスではカバーできない部分があり、子どもの最善の利益の追求をミッションとした、ある程度公共性を持った事業として位置づける必要。(第5回・普光院参考人)
- 保育料や困難家庭の入園などについて、子どもの平等やセーフティネットのあり方を配慮した制度を維持する必要がある。(第5回・普光院参考人)
- 直接契約等利用者の選択についての議論に際しては、保育の必要性が高い子どもの利用が排除されないことや、財源の確保、需給のバランスの確保、保育環境の改善を前提として、その可否について検討すべき。(第5回・坂崎参考人)
- 契約制の可否の問題は、一番大事なものは、セーフティネットをどうつくるかであり、逆選択が起きないように応諾義務を課す、措置を一部残すなど、制度設計でかなりカバーできる部分がある。現行でも、延長保育は直接契約であり、私的契約児の存在もある。そうしたことも考えて契約制の問題を考えるべき。(第5回吉田委員・第7回・駒村委員)
- 直接契約を導入する場合には、親と子の利益が必ずしも一致しない場合について、公的な基準の設定等の対応が必要。こ

の場合、無認可保育所も含めて考える必要。(第7回・岩村委員)

- 直接契約の導入をする場合は、消費者である子どもと、購入者である親が別であり、親は基本的に子どものために選択するが、無理な長時間保育など親の都合による利害の不一致もあり得、一定の公的関与の余地が必要ではないか。(第7回・駒村委員)

《地域間格差》

- 地域特性に応じた柔軟な取組を市町村が行うことは当然だが、サービスの質や内容に地域格差が生じてはならない。(第5回・清原委員)
- 地域特性に応じた取組をしつつも、標準的な目標や水準は共有されなければならない。例えば、妊婦健診の公費助成について、ある市町村は10回保障されるのに、ある市町村は3回ということが、同じ命を預かる取組みとして本当に望ましいことなのか考える必要がある。(第7回・清原委員)
- 都市部と地方だけでなく、都市部においても格差が生じている。それらを軽減し、なくしていく検討が必要。障害児保育についても、交付団体と不交付団体とで差が出てきている。(第5回・清原委員)
- 待機児童がいる都市部と、過疎化が進み厳しい財政状況の中保育機能をやっとな維持している地域あるいは若者が減る一方で少子化対策が必要な地域とでは、保育の問題の質や取り組む内容そのものが異なる。過疎地域の保育充実のためにも、最低基準の維持、財源の確保が必要。(第5回・坂崎参考人、杉山委員)
- 地方では、保育所の20人定員すら満たせないような所も次々と出てきている。延長保育等も含め過疎地域に関しては、人数以外の基準を例外的に設けざるを得ないのではないか。(第5回・山縣委員)

- 待機児童どころか、基本的な生活基盤自体が失われつつある、限界集落のようなところの子どもや親子への支援も必要。
(第4回・山縣委員)

《給付・サービスの具体論》

- 親が子育てに喜びを見出し、親としての役割を果たしていけるためにも、社会や地域全体で子育てを支えるマインドとシステムの整備が大切。就労の有無や就業形態にかかわらず、一時保育を保障し、親の子育てにゆとりを持たせることが重要。(第4回・大日向部会長)
- 育児休業の取得を促進していくことを考えた場合、非常にコストが高く、公費負担が8割もなされている0歳児保育について、そのお金を、育児休業の給付率の引き上げに充てるなど、利用者負担のあり方を検討する必要。(第6回・杉山委員)
- 育児休業の取得状況等に対して、税制優遇(減税)でインセンティブを持たせることを考えてはどうか。(第4回・飯泉委員)
- 事業所内保育施設の位置付け、インセンティブのあり方などについても、新たな枠組みの中で、併せて検討する必要がある。
(第5回・今井参考人)
- 家庭的保育事業について、今後保育の一つの柱として独立させてはどうか。(第5回・杉山委員)
- 認可保育所と保育ママの中間の良質な小規模保育を制度化して、特に低年齢児の待機児童対策に取り入れていけないか。
(第5回・普光院参考人)
- ファミリーサポートセンターにおいて、子育てが終わり余力を子育てに向けたいという意欲を持つ高齢者を活用するなど、地域の高齢者の活用を制度の中に取り込むことが重要。(第4回・飯泉委員・第7回・飯泉委員)

- 子育て支援のサービスをコーディネートする助言者が必要ではないか。(第6回・杉山委員)
- 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を包含することが必要。(重点戦略)

《幼保等施策間の連携》

- 教育分野との連携が必要。出産を控える理由の一つに、教育費負担や、「小1の壁」による支援の落差がある。(第4回・宮島委員)
- 幼稚園と保育所の連携、整合性、建設的一本化等、就学前の施策のあり方全般の議論が必要。(第4回山縣委員、第5回・宮島委員、第6回内海委員)
- 幼稚園と保育園の地域偏在がかなりあるので、トレードオフの問題も考える必要。(第5回・吉田委員)
- 認定こども園について、幼稚園型、保育園型、地方裁量型に対する支援のあり方の検討が必要。(第5回・宮島委員)
- 認定こども園について、幼稚園型の3歳未満児保育は、認可外と同じ状態であり、地方裁量型は認定の基準すらない。認定こども園という看板は、保護者や子どもに対して、何を保障しているのか考える必要。(第5回・普光院参考人)
- 認定こども園について、都道府県レベルだけでなく、市町村レベルで関わっていけるよう考えることが必要。(第5回・山縣委員)
- 民間幼稚園は、70～80%が夏休みも17時位まで預かり保育をやっている。この部分の取組の評価を踏まえていくと、認定

こども園の進め方も変わってくるのではないか。(第5回・山縣委員)

○ 預かり保育には多様な形があり、就労支援に非常に近づいたものもあれば、そうでないものもある。(第6回・山縣委員)

○ 預かり保育の内容について、人員配置も含め質の充実を図っていく必要があるのではないか。(第6回・杉山委員、吉田委員)

《病児・病後児保育》

○ 子どもが病気になったときにできる限り保護者が仕事を休める働き方の見直しが必要であるが、休みたくても休めないときなど、病児保育は働く母親にとって本当に重要であり、拡充が必要。

施設型だけでは需要の変動に上手く対応できない側面もあるので、派遣型も組み合わせて考えていけば良いのではないか。
(第6回・宮島委員)

○ 病児・病後児保育や一時預かりなどについては、何を専門職に委ね、何をNPO等の地域の支え合い活動に委ねるか等、質の確保、安全性等の観点から十分な議論が必要ではないか。(第5回、第6回・杉山委員)

○ 病児・病後児保育について、子育ていったん現場を離れた女性医師に担い手として活躍してもらうことも有効ではないか。(第7回・飯泉委員)

《育児休業給付、児童手当と税制等》

○ 育児休業制度について、とりやすい環境作り、制度の周知が重要。(第6回・佐藤委員、内海委員)

- 現金給付よりも、現物サービスの拡充の方が緊急性が高く、優先されるべきという点についてだが、現金給付については、育児休業の取得促進には育児休業給付が大変重要であることに留意する必要がある。(第7回・小島委員)
- 育児休業中の所得保障は非常に大事である一方、休業の取得促進と保険原理との関係、短時間勤務の際の所得保障の取扱い等整理が必要な課題もある。(第6回・佐藤委員)
- 育児休業期間中には社会保険料免除があるのに対し、産前・産後休業中に社会保険料免除がないことについて、施策間の整合性の問題があるのではないか。(第6回・佐藤委員)
- 児童手当等をもし引き上げるのであれば、扶養控除の見直しを財源として活用することもポイントではないか。扶養控除については、税額控除とすれば低所得層により効果が出てくるし、さらに現金給付にすれば、もっと効果が出てくるのではないか。(第6回・小島委員)

7. 多様な主体の参画・協働

- 地域の企業、子育て支援組織等、多様な主体の参画・協働といった視点が重要。(第4回・飯泉委員)
- 地域の高齢者や、子育てでいったん現場を離れた女性医師、我が国で成熟してきたNPO等など、まだまだ有効に活用されていない地域資源があるのではないか。(第7回・飯泉委員)
- 「公」＝「官」ではなく、成熟した「民」にも担っていただくことが求められている。(第7回・飯泉委員)
- ファミリー・サポート・センターのような地域が担うことがなじむ分野でも、行政と半公的な社会福祉協議会が大半を占めている。参入の細かな障壁、目に見えないハードルを下げて、多様な主体が、多様なサービスを提供することを通じ、質の向上を図

るべきではないか。(第7回・宮島委員)

- 協働の事例について情報共有を図り、まだ協働が進められていない地域の呼び水とするような、積極的な情報収集・情報提供を国・地方公共団体でさらに進めていくべき。(第6回・清原委員)
- 地域における子育て支援においては、「親を単なる支援の受け手にしない」、「相互支援・地域の支え合いの視点」が重要。(第5回・杉山委員)
- ある自治体で、病後児保育ゼロを目指すとの発想で、地域の企業とタイアップして親が家庭で面倒を見られるようにする取組があるなど、政策の多様性と組み合わせ等の視点が重要。(第6回・吉田委員)
- 保育等の両立支援だけでなく、地域で子育てをしている人への声掛けなど、育児の不安を緩和するなどの地域での各種取組も重要。(第4回・吉田委員)
- イギリスの「シュアスタート」の例のように、子育て支援は、子どもや家族だけではなく、地域住民や地域活性化という視点も重要。(第7回・吉田委員)

8. その他

- 非正規から正規への移行は現実的には困難が多い。非正規カップルでも、家族を持てるような家族政策・所得保障政策が必要。(第4回・駒村委員)
- 少子化対策は、出会いの問題、結婚の問題(若年雇用)、子育て環境の3つのフェーズで捉えるべき。(第4回・飯泉委員)

現状の主な次世代育成支援施策に関する費用負担と考え方

制度区分・ 給付サービス名	費用負担	現行の費用負担の考え方
育児休業給付	<p>【国1/8、 保険料(労使折半)7/8】 ※ただし、当分の間、国庫負担の額は本来の額の55%(暫定措置)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 雇用保険の保険事故(失業や失業に準ずる雇用継続が困難な状態)は、労働者及び事業主の双方の共同連帯により対処すべき事項であることから、労使折半により負担。 また、保険事故である失業が政府の経済・雇用政策とも無縁ではなく、その責任の一端を担うべきであることから、一部を国庫負担。(育児休業給付については、それに準じた取扱い)
保育所	<p>公立 【市10/10】</p> <p>私立 【国1/2、県1/4、市1/4】</p>	<ul style="list-style-type: none"> 児童福祉施設最低基準(※憲法第25条の「健康で文化的な最低限度の生活」を保障するものとして制定)を維持するための費用の裏付けをすることにより、児童に対する公の責任を果たそうとするもの。 なお、公立保育所については、地方自治体が自らその責任に基づいて設置していることにかんがみ、平成16年度から一般財源化。
児童手当	<p>被用者(3歳未満) 被用者(3歳以上)</p> <p>【国・県・市各1/10、 事業主7/10】 【国・県・市各1/3】</p> <p>公務員 非被用者(自営等)</p> <p>【所属庁10/10】 【国・県・市各1/3】</p>	<ul style="list-style-type: none"> 我が国の将来を担う児童の健全育成の観点から、国が一定の負担。 地域住民の福祉増進にも密接につながるため、地方も一定の負担。 児童の健全育成・資質向上を通じて、将来の労働力確保につながることから、被用者に対する支給分について、事業主も一定の負担。 <p>※ 上記の考え方を基本とした上で、平成12年・16年・18年の改正により支給対象とされた分(3歳以上)については、所得税の人的控除の見直し等により財源が賸われた経緯から、事業主の負担を求めている。</p>
児童育成事業 (放課後児童クラブ・病児病 後児保育・一時預かり・地域 子育て支援拠点等)	<p>【事業主1/3、県1/3、市1/3】</p>	<ul style="list-style-type: none"> 地域住民の福祉に密接につながることで、地方も一定の負担。 現在及び将来の労働力確保の観点から、事業主も一定の負担。
次世代育成支援対策 交付金(延長保育・全戸 訪問事業・ファミリーサ ポートセンター事業等)	<p>【国1/2、市1/2】</p>	<ul style="list-style-type: none"> 次世代育成支援対策推進法に基づく措置の推進の一環として、国の負担による補助を行うもの。

「新雇用戦略」について

(舛添臨時議員提出資料)

平成20年4月23日

「新雇用戦略」(案) — 「全員参加の社会」の実現を目指して — (ポイント)

働く意欲を持つすべての人の就業を実現するため、団塊ジュニア世代が30代後半を迎え、団塊の世代が60歳代となる今後3年間で「集中重点期間」として、個々のニーズに応じたきめ細やかな支援施策を展開し、誰もが能力を十分に発揮できる「全員参加の社会」の実現を目指す。

適切な経済財政運営の下、雇用・労働施策のみならず、産業施策や教育施策についても「全員参加」と「人材育成」を進める方向で展開し、我が国経済を成長させ、1人当たり国内総生産の増加につなげる。

若者

就職氷河期に正社員になれなかった若者について、早急に安定雇用を実現する必要。

- ・「フリーター等正規雇用化プラン」
- ・ニート等の自立支援の充実
- ・ジョブ・カード制度の整備・充実

3年間で100万人の正規雇用化

女性

団塊ジュニア世代が働きながら子育てできる環境を早急に整備し、出生率回復を目指す。

- ・「新待機児童ゼロ作戦」
- ・仕事と育児等を両立できる環境整備
- ・マザーズハローワーク事業の充実

3年間で最大20万人の就業増(25~44歳女性)

高齢者

団塊の世代が60代を迎える中、その能力・経験を発揮できる枠組を早急に作る必要。

- ・65歳までの継続雇用の着実な推進
- ・地域貢献活動、起業の支援
- ・多様な就業による生きがい対策の推進

3年間で100万人の就業増(60~64歳)

障害者等について、「『福祉から雇用へ』推進5カ年計画」に基づき、着実に就労による自立を図る。雇用・福祉・教育等の連携による就労支援力の強化、中小企業への重点的支援、生活保護世帯・母子世帯に対する就労支援

「安定した雇用・生活の実現」、「安心・納得して働くことのできる環境整備」に取り組む。正社員以外の待遇改善、仕事と生活の調和の実現、地域雇用対策、人材面からの中小企業支援、情報提供・相談機能の強化

「新雇用戦略」(案) —「全員参加の社会」の実現を目指して—

【基本的方向】

- 働く意欲を有するすべての人の就業を実現するため、今後3年間を集中重点期間として、若者・女性・高齢者・障害者等をはじめ、ニーズに応じたきめ細やかな支援施策を展開し、誰もが能力を十分に発揮できる「全員参加の社会」の実現を目指す。適切な経済財政運営と一体的に取り組み、我が国経済を成長させ、1人当たり国内総生産の増加につなげる。
- 将来にわたる安定した雇用・生活を実現するため、次のような取組みを推進する。
 - ・ 正社員以外の方々の正社員化を含む待遇の改善や、適正な雇用関係の構築など、安心・納得して働ける環境の整備
 - ・ 健康で豊かな生活のための時間の確保や多様な働き方・生き方の選択など、仕事と生活の調和の実現
- 地方公共団体との協働による地域雇用対策の充実や、人材面からの中小企業支援等により、誰もが安心して暮らすことのできる地域社会を構築する。

「全員参加の社会」の実現

若者 若者の自立の実現	女性 女性の就業希望の実現	高齢者 いくつになっても働ける社会の実現	障害者等 「福祉から雇用へ」推進5か年計画
<p>就職氷河期に正社員になれなかった若者が30代半ばを迎える中、早急に安定雇用を実現する必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎「フリーター等正規雇用化プラン」(3年間で100万人の正規雇用化) ◎ニート等の自立支援の充実 ◎ジョブ・カード制度の整備・充実 <p>【目標】 ※【 】内は07年(度)の数値</p> <ul style="list-style-type: none"> ※若者(25～34歳)男性の就業率 2010年に92～93%【←91.0%】 ※フリーター数 2010年までに170万人【←181万人】 ※ジョブ・カード取得者数 2010年度までに若者を含め50万人 ※地域若者サポートステーションによるニート等の進路決定者割合 2010年度に30%【←24.8%】 <p>※進路決定者割合の【 】内は06年7月～08年2月の実績。</p>	<p>団塊ジュニア世代が30代後半を迎える中、働きながら子育てできる環境整備に早急に取り組み、出生率の回復を目指す。</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎「新待機児童ゼロ作戦」を展開し、保育施策等の質・量を充実 ◎新たな次世代育成支援の枠組みの検討 ◎仕事と家庭の両立支援 ◎再就職・起業・継続就業支援の充実 <p>【目標】</p> <ul style="list-style-type: none"> ※女性(25～44歳)の就業率 2010年に66～68%【←65.5%】 ※3歳未満児の保育サービス利用率 2010年に26%【←20.3%】 (新待機児童ゼロ作戦関係) ※ポジティブ・アクション取組企業 2010年度までに40%超【←20.7%】 <p>※ポジティブ・アクション取組企業の【 】内は06年度実績。</p>	<p>団塊の世代が60代を迎える中、その能力・経験を発揮できる枠組みを早急に作る必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎希望すれば働き続けられる高齢者雇用の促進 ◎「団塊世代フロンティアプロジェクト」等 ◎多様な就業形態による生きがい対策の推進 <p>【目標】</p> <ul style="list-style-type: none"> ※高齢層(60～64歳)の就業率 2010年に56～57%【←55.5%】 ※65歳以上定年企業等の割合 2010年度までに50%【←37.0%】 ※「70歳まで働ける企業」 2010年度までに20%【←11.9%】 ※シルバー人材センター会員 2010年度までに100万人【←76万人】 	<p>セーフティネットを確保し、可能な限り就労による自立・生活の向上が図られるようにする必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎雇用・福祉・教育等の連携による地域の就労支援力の強化 ◎障害者雇用促進法の改正 ◎生活保護世帯・母子世帯に対する就労支援の拡充 <p>【目標】</p> <ul style="list-style-type: none"> ※ハローワークの障害者就職件数 2008～2010年度で14.4万件【05～07年度実績 約12.8万件】 ※雇用されている障害者の数 2013年度に64万人【←約50万人】 ※生活保護受給者・母子家庭の母等の就職率 2010年度に60%【←53.0%】 <p>※雇用されている障害者数の【 】内は03年11月時点。 ※生活保護受給者等の就職率の【 】内は2月末までの実績。</p>

生活者の視点に立って「働く人を大切にする社会」を実現するための基盤整備

- ◎情報提供機能の強化
- ◎ワンストップ相談体制の整備
- ◎労働関係法令の遵守徹底・働くことに関する教育の充実
- ◎生活者視点の政策立案

1. 働く意欲を有するすべての人たちの就業の実現

若者－若者の自立の実現

(1) 「フリーター等正規雇用化プラン(仮称)」の推進

- ◎ 就職氷河期に正社員になれなかった若者(年長フリーター、30代後半の不安定就労者)を重点に就職支援を集中的に実施。
- ◎ 職場定着までの一貫した支援により雇用・生活の安定を実現。
- ◎ 新たに30代後半の不安定就労者もトライアル雇用制度の対象者として積極支援。
- ◎ 若者の応募機会拡大に向けた企業の取組を促進。

(2) ニート等の自立支援の充実

- ◎ 地域若者サポートステーションを拡充し地域の連携協力を強化。
- ◎ 若者の意識改革・働く意欲の喚起(若者自立塾等)。

(3) 実践的訓練・能力評価等を行うジョブ・カード制度の整備・充実

- ◎ 中央・地方のジョブカード・センターを開設し、協力企業を拡大。
- ◎ ハローワーク等のキャリア・コンサルティング体制を整備。
- ◎ 職業訓練期間中の生活保障
 - 協力企業に対する助成制度を充実(Off-JTを含む訓練期間中の賃金負担を軽減)。
 - 訓練受講者に対する貸付制度を充実。

女性－女性の就業希望の実現

(1) 「新待機児童ゼロ作戦」の展開

- ◎ 保育施策や放課後対策を質・量ともに充実・強化。
 - 保育サービスの量的拡充、家庭的保育など提供手段の多様化。
 - 女性の就業率の高まりに応じた計画的な整備。
- ◎ 今後3年間を集中重点期間として取組を推進。
 - ※ 質・量の拡充のためには一定規模の財源確保が必要不可欠。税制改革の動向も踏まえつつ、「新たな次世代育成支援の枠組み」の具体的な制度設計を検討。

(2) 仕事と家庭の両立支援

- ◎ 仕事と育児等を両立できる環境整備に向けた制度的対応を検討。
- ◎ 事業所内保育施設の設置・運営の支援の充実と地域開放の推進。
- ◎ 中小企業の行動計画策定を促進する「2か年集中プラン」を実施。

(3) 再就職・起業・継続就業支援の充実

- ◎ 地域の就業支援・子育て支援施設等とのネットワークの構築などマザーズハローワーク事業の充実。
- ◎ 先輩起業家等によるアドバイスなど女性起業家への支援。
- ◎ ポジティブ・アクションの集中的な周知、具体的なノウハウ提供。

高齢者－いくつになっても働ける社会の実現

(1) 希望すれば働き続けられる高齢者雇用の促進

- ◎ 高年齢者雇用確保措置の確実な実施に向けた事業主指導の徹底。
- ◎ 処遇体系の見直し等のモデル的取組に対する支援措置の実施。
- ◎ 「70歳まで働ける企業」に対する奨励措置等の拡充。
- ◎ 高年齢者の身体特性に配慮した安全衛生対策の促進。

(2) 団塊の世代が活躍できる環境の整備

- ◎ 「団塊世代フロンティアプロジェクト(仮称)」の推進。
 - 高齢者向けジョブ・カードの普及促進による円滑な再就職の促進。
 - 地域貢献活動の情報・職場体験機会の提供。
 - 団塊世代等の有する技能の円滑な継承に向けた支援の充実。
- ◎ 再就職支援や起業支援のワンストップサービスの整備。

(3) 多様な形態の就業による高齢者の生きがい対策の推進

- ◎ シルバー人材センター事業の推進等。

障害者等－「福祉から雇用へ」推進5か年計画の推進

(1) 障害者対策の拡充

- ◎ 雇用・福祉・教育等の連携による地域の就労支援力の強化。
 - 就職の準備段階から職場定着までの一貫した支援。
 - 障害者就業・生活支援センターを全障害保健福祉圏域に設置。
- ◎ 障害者雇用促進法制の整備。
- ◎ 中小企業における障害者の雇用促進のための重点的な支援。
- ◎ 障害者に対する職業訓練の充実・強化。
- ◎ 精神障害・発達障害など障害特性に応じた支援施策の充実・強化。
- ◎ 「工賃倍増5か年計画」の推進。

(2) 生活保護世帯、母子世帯に対する就労支援の拡充

- ◎ ハローワークと福祉事務所等との連携による「就労支援チーム」の体制を強化し、担当者制の一貫した就労支援を推進。

(3) 刑務所出所者等に対する就労支援の推進

2. 安定した雇用・生活の実現と安心・納得して働くことのできる環境整備

安心・納得して自らの働き方を選択できる環境整備

(1) 若者を中心とした安定雇用の実現

- ◎ 「フリーター等正規雇用化プラン(仮称)」の推進(再掲) など

(2) 正社員以外の方々の待遇の改善

- ◎ 日雇派遣の適正化等に向けた派遣元・派遣先に対する重点的な指導監督を内容とする「緊急違法派遣一掃プラン」の着実な実施。
- ◎ 派遣労働者の雇用の安定の在り方など制度の根幹に関わる問題を早期に検討。
- ◎ 有期契約労働者の雇用管理改善のためのガイドラインの策定と正社員転換に積極的に取り組む中小企業事業主の支援。
- ◎ 改正パートタイム労働法に基づく正社員との均衡待遇の確保と正社員転換の推進。
- ◎ パートタイム労働者に対する社会保険適用の拡大。
- ◎ 正社員以外の方々のジョブ・カード活用による正社員転換支援。

(3) 適正な雇用関係の構築

- ◎ 労働契約の基本的ルールを明確化する労働契約法の内容について、中小企業への浸透に重点を置いて周知を徹底。
- ◎ 改正最低賃金法の適切な施行、各種広報媒体の活用による労使をはじめ国民に対する最低賃金額等の周知・徹底。

仕事と生活の調和の実現

(1) 就労による経済的自立

- ◎ 「フリーター等正規雇用化プラン(仮称)」の推進(再掲) など

(2) 健康で豊かな生活のための時間の確保

① 労働時間等の見直しに向けた取組の促進

- ◎ 「仕事と生活の調和憲章」等の趣旨を盛り込んだ改正後の「労働時間等見直しガイドライン」の周知・啓発。
- ◎ 仕事と生活の調和実現に向けた業種・地域等の取組の促進。
- ◎ 長時間労働抑制のための重点的な監督指導等の実施。

② 企業におけるメンタルヘルス対策の支援

- ◎ メンタル不調者の発生防止や早期発見・早期治療、休業した労働者の職場復帰支援に至るまで一貫した取組を充実・強化。

③ 長期の教育訓練休暇を含むキャリア形成の取組への支援

- ◎ 長期の教育訓練休暇の付与や、自発的能力開発のための時間を確保する制度を導入する企業に対する支援制度の創設。
- ◎ 企業が行うキャリア形成の取組の診断サービスの提供、その結果を踏まえたキャリア形成支援制度導入企業への支援。

(3) 多様な働き方・生き方の選択

- ◎ 短時間正社員制度の導入促進。
- ◎ 在宅勤務ガイドラインの見直し等による適正な労働条件下でのテレワークの普及促進。
- ◎ 在宅就業を良好な就業環境の下で実施するための検討。

地域における雇用機会の確保と中小企業支援の充実

(1) 地域雇用対策の充実

- ◎ 都道府県が就業支援に取り組む場合に国と都道府県が共同で行う「ふるさとハローワーク推進事業(仮称)」の創設。
- ◎ 雇用失業情勢が厳しい地域において、地域の創意工夫を活かした創業や、雇用創出に貢献する事業に対する支援を強化。

(2) 人材面からの中小企業支援

- ◎ 生産性の向上に向けて人材確保等に取り組む中小企業等の支援。
- ◎ 産官共同による「ものづくり人材」の育成に向けた取組を強化。

(3) 介護人材の確保・定着

- ◎ ハローワーク等におけるマッチング機能の強化及び雇用管理改善を実施する事業所に対する支援の実施。

「働く人を大切にできる社会」を実現するための基盤整備

(1) 情報提供機能の強化

- ◎ HPの活用など、労働関係法令等に関する情報提供機能を強化。

(2) ワンストップ相談体制の整備

- ◎ 総合労働相談コーナーにおいて、労働問題に関するあらゆる分野の相談にワンストップで対応。
- ◎ 各種雇用関連助成金の相談に総合的に対応。

(3) 労働関係法令の遵守に向けた指導監督の徹底と、働くことに関する教育の充実

(4) 生活者の視点に立った政策立案

- ◎ 労働施策の具体化に当たっては、生活者重視の政策立案を行う観点からも、公労使三者構成の労働政策審議会での審議が重要。

3年間で220万人の雇用充実に向けて
—100万人の正社員化、120万人の雇用創出—

平成20年4月23日

伊藤 隆 敏
丹羽 宇 一 郎
御手洗 富士夫
八 代 尚 宏

60代になる団塊世代の能力を企業と社会で最大限に活用し、30代後半になる団塊ジュニアが子育てと仕事を両立できるようにするため、わが国の雇用戦略は、この3年間で正念場となる。3年間の数値目標を掲げ、実効ある政策を集中的に実施しなくてはならない。

この危機感にたって2月15日に提案を行ったが、厚生労働大臣のプランはそれに沿ったものと評価したい。これを実行に移すには、政府全体で以下の取組みを行うことが不可欠である。

1. 子育て期の就業促進

◆ 利用者の立場に立ち、保育サービスの規制改革を行う。

- ① 保育サービスを「措置」から利用者の「選択」に転換する
- ② 認定こども園等の「二重行政」を解消する
- ③ 保育所の調理室必置や面積等の最低基準を地域に委ねる
- ④ 保育ママ制度の資格要件を緩和する

◆ 財源のあり方を議論する

「新待機児童ゼロ作戦」によって、3歳未満児15万人の保育サービスを増やすためには、財源の手当てが不可欠である。サービスの効率化を進めるとともに、それでも不足する保育サービスの量的拡充・質の向上のための費用については、税制の抜本改革に向けて、財源のあり方の議論を行うべきである。

2. 多様で、かつ不利にならない勤務形態の整備

◆ テレワーク拡大のための環境整備

子育て期の女性にも、高齢者にもテレワークの拡大は望ましい。

テレワーク拡大のため、勤務時間等を柔軟に設定できるような仕組みづくりなど環境整備を進めるべきである。

◆ **育児期の短時間勤務制度の普及**

仕事と子育ての両立には、育児休業後の壁があり、短時間勤務が重要な支援策となる。導入企業はまだ少ないことから、その普及を図るべきである。

◆ **高齢者のための処遇体系の多様化**

高齢者が意欲・能力・体力に応じて働き続けられるよう、短期時間勤務制度や成果主義賃金の導入など処遇体系の多様化を図る新たなルールづくりについて検討する。

3. **ジョブ・カード制度の整備と拡大**

◆ **ジョブ・カードの対象者・活用方法の拡大**

- ① フリーター、子育て終了後の女性、母子家庭の母親のみならず、幅広い若年層、短期雇用者、高齢者にも対象を拡大する。
- ② ジョブ・カードを活用して、IT等の短期集中的なトレーニング機会を提供し、短期雇用者の能力向上を図る。

◆ **訓練期間中の生活費のきめ細かい手当**

母子家庭の母親などに対して、職業訓練中の生活費等をきめ細かく支援する。

4. **働くことが不利にならない税制・社会保障制度の構築**

- ◆ 女性や高齢者の就労を阻害しない税制・社会保障制度に改革する。
- ◆ 給付（育児手当など）と税制（扶養控除など）を一体として扱い、必要な人に必要な支援をきめ細かく行う給付付き税額控除制度について検討を行うべきである。

大田大臣の諮問会議レポート (経済財政諮問会議ホームページより)

第9回会議(平成20年4月23日)

- (1) 生活直結型産業について
- (2) 「新雇用戦略」について

大田弘子です。本日、今年第9回目の経済財政諮問会議が開催され、生活直結型産業、「新雇用戦略」について議論しました。

生活直結型産業については、民間議員からペーパーが出されました。これに対して、舛添臨時議員から、以下の発言がありました。

- 画像診断は僻地医療には有効だが、基本は直にやってほしいという要望が強い。また、民間企業によるコールセンターについては、今コメディカルで、看護師や助産師がどれだけ医師を代替できるかと、全体的なことを考えている。その中で、いろいろ検討の余地があると思う。
- 保育サービスの規制改革は、安かろう悪かろうということになってはいけない。財源の手当を前提に、安心して預けられるような保障が必要。
- 認定こども園は、子供の立場から見たらどうかということも考えなくてはならない。幼稚園と保育所と並んでいて、幼稚園の方はお母さんが迎えに来て先に帰るが、保育所のほうは、御両親が共働きの場合が多かったりして、なかなか迎えに来てくれないというようなこともある。子供の視点から見てどうかということも考えなくてはならない。

画像診断については、今、増田議員と舛添臨時議員との間で共同懇談会を開催しており、5月をめぐりとりまとめるという話がありました。この他、以下の発言がありました。

- 民間議員から、財源の手当は避けられないが、今の財源で取り組むべき課題もあるので、そこはしっかりやるべき。舛添臨時議員から子供の立場でどうかという指摘があったが、ともすれば親と子の利益が相反するという考え方をする場合が多いけれども、基本的には親は子の利益を代表しているのではないかと。また、認定こども園には逆の話もあり、幼稚園は帰りたくないのにもう帰らなきゃいけない、保育園はまだいられるという意見もある。
- 民間議員から、保育サービスは福祉というところで線を引かれているが、例えば共働きで何時間でも預かってほしいというニーズもあるし、4月1日を過ぎたら申し込めないというような状況もある。宝くじに当たるような確率で安い保育料で預かってくれる一方で、その保育サービスを得られない人たちもいる。いつでも申請できて、いつでも預かってもらえる社会をつくるのが急務。また、保育サービスが充実していないがゆえに、2番目の子供を産むことを躊躇する親は少なくない。子供の立場で言うと、それで生まれてこなかった子供の権利はどうなのか。生みたくても生めないという状況をなくさなくてはならない。
- 上川臨時議員から、生活直結型産業は国民の潜在的ニーズが強いので、質の確保を行いながら充実していくことが必要。ニュージーランドで「プラケット」という制度があって、生まれた時点でその子供を社会が支えている。こういうことを100年やってきている。子供の視点を大切に社会が成り立っているわけで、そういうことを念頭に置きたい。子供の視点というのは大事。

□甘利議員から、(岩手県遠野市の遠隔医療の話の後,) コミュニティ・ビジネスを各省と連携してやっていきたい。

□民間議員から、今後介護する人は減って、介護される人が増えていく。EPA でフィリピン、インドネシアから看護師を受け入れることが決められているので、着実に実施していくべき。また、日本は高い技術力を持っているので、ロボットなどを活用して介護コストを削減していく。これは医学、工学、多くの分野が融合しているので、関係省庁が協力してオールジャパンの取り組みが必要。

□舛添臨時議員から、技術開発は当然必要だが、介護はそもそも労働集約的な分野。技術を活用したから即コストが下がるというのは難しいのではないかと。何より介護労働者の報酬が低過ぎる。したがって、日本でも働きたいという人が少なくなるわけで、この報酬を上げていくことが必要。

□民間議員から、介護労働者の報酬が低い点はメスを入れるべき。

□町村議員から、認定こども園を訪れたとき、2人の園長からそれぞれ名刺を渡された。そして、1人の子供に2つの書類を記入させるようになっている。これは二重行政そのものではないか。また、保育は措置という制度になっているわけで、措置であり福祉であるのなら、なぜ無認可保育所を放置しているのかという問題もある。保育の分野の実態は、規制緩和すべきところもあるし、規制が必要な面もある。しっかりと規制のあり方を考えていかなくてはならない。

□丹羽議員から、認定こども園の二重行政の問題は、地方分権改革推進委員会でも議論している。ぜひ今後、勧告に入れていきたい。

「新雇用戦略」については、舛添臨時議員から、戦略の紹介がありました。フリーターを3年間で100万人正社員化する、女性の25から44歳、ちょうどM字型の底になるころ、ここで20万人雇用を増やし、60代前半の高齢者で100万人雇用を増やすという発表がありました。また、民間議員から、ぜひこれを進めるべきという提案がありました。これに関し、以下の発言がありました。

□民間議員から、日本の潜在成長率の低下をくいとめることが大事であって、その観点から、この雇用戦略ももちろん必要だが、海外からの労働力を積極的に受け入れるのかどうか、長期的な視野で考えていくタイミングにきているのではないかと。

□民間議員から、税と社会保障の議論は制度の問題をきっちりやっていく必要がある。例えば103万円の壁とか130万円の壁というのがある。100万円前後を超えないようにという結構大変な動きがあり、有能な女性を社会として使いこなすことができない。日本だけがM字カーブになっており、この税の問題は早急に取り組んでいく必要がある。

□上川臨時議員から、子供の視点という意味で、働くお母さんを持つ子供という視点がある。また、社会人になるまでの子供の育つ過程を重視しなくてはならない。これが労働の質にもつながってくる。福祉、教育、労働の縦割りの中で漏れていくところがないように、横断的、包括的に子供の成長を見ていくことが、人間力の形成に大事。

□舛添臨時議員から、ドイツ、フランス、イタリアで外国人労働者の問題も研究してきた。労働力の核という視点だけでとらえてはいけない。ヨーロッパでは外国人労働力の子供たちが苦し

んでいる。このソーシャルコストを考えなくてはならない。専門的、技術的な人はいいけれども、単純労働力というのは問題。そういう意味で、介護労働者の問題も、このソーシャルコストをどうするかということを考えていかななくてはならない。

□額賀議員から、(アンケート調査の紹介の後、) 技能研修などの形で雇われていても、雇っている側は必ずしもそういう形ではない、趣旨と違う雇い方をしている場合もある。そういうことも含めて、きちんと制度を整備していかななくてはならない。

□民間議員から、外国人労働力の問題について、訓練や教育をしっかりと、どういう政策をとっていくかを考えるべき。

□民間議員から、高度な技能者も人材が不足している。また、留学生が国内に来て、そこで長く日本で勤められるようにしていくことを考えなくてはならない。

□甘利議員から、日本は賃金を上げながら国際競争力をつけていくことが大事。高付加価値化に資する人材かどうかを重視しながら考えるべき。

総理からは、以下の発言がありました。

□「新雇用戦略」では、今日示された案に沿って、この3年間に若者、女性、高齢者、障害者などすべての人が働きやすい、全員参加の経済を実現すべく、政府を挙げて取り組んでいく。その際、今日示された2010年の目標が確実に達成できるように、政府を挙げて取り組むとともに、地方、経済界、労働界など関係するすべての方々に、この戦略の実現に向けて参画していただくことが必要。今後、舛添臨時議員、上川臨時議員には、今日の議論を踏まえて、実現への具体的取り組みを詰めてほしい。

□長年の懸案である保育サービスにかかわる規制改革については、利用者の立場に立って年内に結論を出してほしい。

□財源のあり方は、社会保障国民会議の議論も踏まえて、抜本的税制改革において検討する。

(以上)

「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（素案）」について

委員：三鷹市長 清原 慶子

I. 「子ども」の視点の重要性

- 1. 基本認識、の（1）新制度体系が目指すものにおいて、「すべての子どもの健やかな育ちの支援という考えを基本におくことが重要」とあることは、まさに有意義。この基本的視点を反映する取組みをその他の項目についても反映することが必要。
- 「次世代育成支援」という概念から、「次世代を育成する世代の支援」すなわち「親支援」が強調されるが、「次世代を担う子ども」の視点を忘れず、いわゆる「子ども支援」「子育て支援」の両面の意義を明記する必要性
- 新制度の中核的なものに「保育サービス提供の仕組みの検討」があるが、この場合も、親のニーズに適合的であるサービスを検討するだけでなく、子どもの視点からの「保育の質」の確保が重視されなければならない。
- 子どもにとって、幼保一元化、子ども園といった融合のみならず、小一プロブレムを発生させない「幼・保・小連携の」取組みなど、「連続性」とも関連する従来の枠の違いを越えた子ども本位の取組みが必要
- 制度やサービスの評価を実施する場合に「子どもの視点からの評価のあり方、手法」について調査検討する必要性

II. 「新しい公（公共）」の位置づけ

- 1. （2）新制度体系に求められる要素のなかの、給付・サービスの「包括性・体系性」が指摘されている。これについては、各府省の縦割りを越え、従来制度の相違を越えた国民にわかりやすい形での再整理の必要性をさらに強調することが有用
- 特に財源確保と社会全体の重層的負担を示す中で、国、地方公共団体、事業主、個人がその主体として示されているが、「7. 多様な主体の参画」の視点から自治体の声を大いに反映し、NPO等の「新しい公」の視点を要素として加えてはどうか

III. サービスの「量」的拡大と「質」の確保とのバランスをはかる適切な調査及び評価システムの必要性

- 2. サービスの量的拡大（1）「質」が確保された「量」の拡充、において、「仕事と子育ての両立を支えるサービス基盤と女性の就業希望の実現が関連して大きな潜在需要を抱えている」との指摘を裏付ける調査の実施が期待される
- 従来はいわゆる保育園による施設保育が重視されてきたが、家庭的保育・在宅保

育支援についての必要性も、一時保育（病気等でなく、就職活動の必要性からの比較的長期のものを含む）のニーズをはじめ多様化が顕在化している。

- 「必要な『質』の確保と『量』の拡充のバランスを常に勘案することが求められる」とされる点は、「多様な主体の参入の透明性・客観性と『質』の担保を確保するための、評価手法の確立」と密接に関連する。さらに、3頁から4頁にかけて、保育サービスのみならず他のサービスについても「サービスの質の確保」が重要であるとされ、そのために、「利用者の意見や地域性、地方公共団体やサービス提供者の創意工夫等に配慮しつつ、保育環境等のあり方について、「科学的・実証的な調査・研究により継続的な検証を行っていく仕組みを検討していく必要」とある。この記述はきわめて重要であり、新制度は評価・検証を伴うことで初めて継続的な改善とその有用性が担保されると考える。
- たとえば、三鷹市における、公設民営を含めた公私立保育園の質的確保に向けての取組方策は、市が策定した保育のガイドラインを公私立保育園全園で徹底しているとともに、公設民営保育園については保育園保護者に対する満足度調査の実施、市と保護者や市民、学識経験者でにより各園ごとに設置している運営委員会による検証、定期的な立ち入り調査の実施、各月ごとに保育園運営状況を市に報告することの義務付け等を行っている。

IV. 財源・費用負担における「地方財政への配慮」の不可欠性

- 新制度の多くのサービスの実施主体は市町村であると想定される。住民に最も近い政府である市町村が具体的なサービスを担ったりコーディネートしたりすることは望ましい。しかしながら、制度の実施が市町村に任されても、裏付けとなる財源が不安定では事業が展開できないだけでなく、地域格差も生じるおそれがある。地方分権と自治の観点から、たとえば包括的補助金等、自治体が地域特性や状況に応じた最適なサービスの展開を図れるような柔軟な財源保障や委譲は新制度の実効性を高めるうえできわめて有意義である。

V. 保育のサービスの仕組みの検討、について

- 新制度の中核的なものに「保育サービス提供の仕組みの検討」があるが、この場合も、親のニーズに適合的であるサービスを検討するだけでなく、子どもの視点からの保育の質の確保が重視されなければならない。（再掲）
- 「直接契約」の実現の必要性が各方面から指摘されているが、たとえば、一人親家庭の子ども、低所得者世帯の子ども、障がい児、虐待等を受けている要保護児童等に対する、公的保障の責務は依然として行政にある。その上で、より柔軟な保育サービスを必要に応じて利用できるための仕組みには、保護者の声を反映し、自治体の声を反映し、声なき子どもの声を反映する過程を確保しつつ、新たな標準となる指針を策定することが必要

- 保育サービスの提供は、子どもの育ちを地域で支え、子どもの利益を保障することが最優先とされるべきであることから、保護者の満足度や利益のみで行政が誘導されることなく、子どもたちの満足度をどのように計測し検証し得るかということ念頭に置き、基準の見直し（標準化）につながることを望ましい。たとえば三鷹市では、三鷹市保育の実施に関する条例及び条例施行規則にもとづき、「保育に欠ける」要件を規定している。その概念において、各市町村による差異はそれほど大きくないと思われるが、居宅内労働や同居親族の介護状態の捉え方、休職や就学状態への判断といった細部の判断はおそらくまちまちであろうと思われる。また、三鷹市は人口 178,000 人、就学前人口 8,500 人で、認可保育園 27 園における定員は 2,080 人であるが、低年齢児中心に保育需要が高まっており 0-2 歳児の受入れ枠の不足に対して、3-5 歳児は欠員が見られる傾向にある。そこで、年齢ごとに定められている専有面積や保育士の配置に関する基準の見直しにより、年度ごとに各年齢の運用定員を柔軟に設けることで、待機児童解消への効果が期待できる。ただし、保育所最低基準を見直すか、標準として設けるかは、基礎自治体の裁量範囲に大きく影響するものであり、質の後退を招かないような配慮が求められる。

VI. 新制度検討過程（プロセス）の重要性

- 少子化対策は現時点での子育て世代に対する政策、サービスであるだけでなく、未来に持続可能な国家づくりにとって不可欠な社会全体の課題である。そこで、新制度確立に向けては、まさに、国民的議論と合意に向けて開かれた検討過程の実現が不可欠である。
- 地方分権改革推進委員会、経済財政諮問会議、社会保障国民会議の議論を尊重しつつ、特別部会での検討過程のPRを強化していただきたい。

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)

「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、今回の会合を欠席する関係で、これまでの議論を踏まえて、以下のような意見を申し述べておきます。

〔理念〕

新たな制度設計に際しては、まず基本理念を明確にするとともに、そのコンセンサスを得ておく必要があると思います。その際、例えば「すべての子どもの最善の利益の保障」を基本理念に据えてはどうかと考えます。その意味するところは、次のようなものです。

○「すべての」

- ・家庭の所得の多寡にかかわらず ⇒ ex. 低所得家庭の利用料負担軽減など
- ・家族構成にかかわらず ⇒ ex. ひとり親家庭への支援など
- ・親の就労の有無や形態にかかわらず ⇒ ex. 在宅子育て家庭への支援
病児・病後児保育の充実
ワークライフバランスの実現など
- ・親の養育力の程度にかかわらず ⇒ ex. 社会的養護の充実など
- ・子どもの障害の有無や程度にかかわらず ⇒ ex. 障害児や発達障害への支援など

○「最善の利益」

- ・豊かで質の高い保育 ⇒ ex. 保育の質と専門性の確保
保育環境の整備など
- ・家庭や地域社会という子ども環境の再生 ⇒ ex. 家庭・地域社会への支援・貢献
NPOや高齢者等の参画など

この理念は、格差社会と言われるような状況が進む中で、社会的排除が行われず、すべての子どもや子育て家庭（さらには一般市民）が地域社会で共により良く暮らしていけるような「ソーシャル・インクルージョン」という理念とも合致しています。

また、こうした理念に基づいて、次世代育成支援（特にそのための財源の確保）が、次に述べるような理由から「未来への有効な投資」であるということも、改めて確認しておく必要があります。

○「未来への有効な投資」

- ・重点戦略会議が言うように、持続的な経済発展に資する社会的コストである
- ・OECDが言うように、子どもの発達を促進するためには、社会的な資源を投資する必要がある
- ・イギリスのシュア・スタート・プログラムが目指すように、恵まれない地域や家庭を支援することで、貧困の連鎖から脱することができ、地域の活性化にもつながる
- ・社会的排除をなくすための投資を行うことで、児童虐待の予防や子どもの健全育成につながる。
- ・乳幼児期の子どもや家庭への支援を十分に行うことによって、子どもの健康や発達、学ぶ力の改善が促され、家庭機能の改善やコミュニティの活性化なども図られる。

（不登校やドロップアウト、問題行動、病気、ニートなど諸問題の減少につながる？）

- ・こうしたことによって、将来の社会的コストを下げることができ、結果的にトータルコストの低減を図ることが可能になる

〔サービス提供の仕組み〕

保育サービスや子育て支援サービスを考える際には、主たる担い手としての「パブリック（公・公的・公共）」の概念を改めて検討し、再整理する必要があると考えます。

これまで福祉分野では、パブリック＝官（行政、公立）という意識が強く、旧来の措置制度と相まって硬直的、画一的なサービス提供に陥るきらいがありました。極論すれば、福祉サービスの配給制（福祉食管制）という性格が強かったように思われます。本来は民間であるはずの社会福祉法人でさえ、措置制度においては官の下請け的な役割に甘んじ、民間の良さを発揮しきれない面が見られました。

そこで、新たな制度体系を設計するに当たっては、「パブリック」概念に関して次のようなポイントを押さえておくことが必要だと考えます。

- サービス提供の仕組み全体に国・都道府県・市町村が関与し、仕組み（システム）レベルでパブリック性を担保する（制度の枠組みに公的な性格を持たせる）
- パブリック性の担保については、制度設計そのものを含めて、一定水準の質を保つための基準や保育環境の整備、評価の仕組みの導入、セーフティネットの構築などが考えられる
- サービス提供の仕組みの中で、個々のサービス提供者は公営・民営を問わず、必要に応じて企業やNPOなど多様な参入を認める（公的な仕組みの中で多様で効率的なサービス提供を目指す）
- 多様な参入を認めた上で、提供されるサービスが提供主体の如何に関わらず、機能としてパブリックな性格を持つよう、サービス提供の新たなルールづくりを行う
- 上述の「すべての子どもの最善の利益の保障」や「未来への有効な投資」という理念をパブリック概念のベースに据え、サービス提供のルールづくりの基本とする

言い換えると、新しいパブリック概念に基づいたサービス提供の仕組みとして、単なる市場原理（競争原理）や規制改革に委ねるのではなく、公的な制度の枠組みの中で一定の市場メカニズムを作用させることで、質の担保と利用者の選択の拡大と効率性の追求を図ることができるのではないかと思います。これは先の会議で示された「準市場メカニズム」の発想とも一致します。また、公的な仕組み故に公費を投入する根拠にもなるし、その点からもパブリックとしての国のナショナル・ミニマム、地方自治体のローカル・オプティマムのバランスの在り方を改めて検討する必要があると考えます。

なお、保育の質を担保するためには、以下のような構成要件が考えられます。

- 質を支える仕組み
 - ・保育内容（保育所保育指針など）
 - ・保育従事者（保育士、看護師など）
 - ・保育環境（職員配置、施設設備など）
 - ・評価、監査
- アウトカム評価に関して
 - ・子どもの心身の健康と発達
 - ・子どもの体力や運動能力
 - ・望ましい生活習慣や生活リズム
 - ・人間関係力
 - ・理解する態度や表現力
 - ・保護者満足度など

これらについては、エビデンス・ベースの議論が展開できるよう、今後の実証的な研究が積み重ねられることを期待したいと思います。

〔サービスの質の確保と量的拡大〕

やみくもに量的拡大を図れば質の低下は避けられず、質の充実を必要以上に重視すれば量的拡大は見込めないといったように、質と量の関係は一種のトレードオフの関係にあります。この矛盾しかねない課題を克服するためには、次のような方策を講じる必要があると考えます。

- 量的拡大のためには、全国にあまねく存在する認可保育所の活用をベースにしつつ、企業やNPO、家庭的保育者など多様な主体の参入を促す必要がある
- その際、サービス提供者（施設など）ではなくサービス機能に着目し、公立・私立、幼稚園・保育所、認可・認可外、施設・非施設、定型・非定型といった従来の対立的な概念に囚われず、包括的、総合的なサービス提供の体系を構築する必要がある
- こうした量的拡大を図る際に、併せて質の確保・向上につながる仕組みやルールを構築することが求められる
- 質の確保については、上記の「質を支える仕組み」を総合的に検討し、認可保育所に限らず一定の条件整備をサービス提供のルールとして確立する
- その際、いわば外形的な事前規制とも言われる最低基準だけでなく、サービス提供のプロセスやアウトカムに関するチェックや評価を行うことを検討する
- 質に関しては、向上を図る視点だけでなく、質の低下を防ぐ発想から、一定のセーフティネットの在り方も検討する必要がある

〔いくつかの具体的提案〕

以上、理念やサービス提供の仕組みなどについて、基本的な考えを述べさせていただいた上で、特に保育サービスに関して個別具体的な課題に関していくつかの提案をいたします。

- 保育所における「保育に欠ける」要件を見直し、保育サービスを必要とする程度（緊急性、必要性など）を十分に考慮しながら、「欠ける」という概念を変更する
- その際、虐待や社会的養護の関係にも配慮し、最低限の措置要件を残す
- 保育所の利用方式に関しても、現行の方法を見直し、基本的に保護者とサービス提供者との契約に改める
- その際、施設側による逆選択が行われないよう、一定の応諾義務を課すなどセーフティネットを構築する
- また、保護者の都合による恣意的な選択が過度に行われないよう、「子どもの最善の利益」という観点を重視した仕組みを工夫する
- これらの改革を行う場合、認定こども園の仕組みと実際の状況を参考に、市町村等が一定の関与をするなど「パブリック」の要素を組み込む
- 認定こども園の普及促進が求められていることから、上述の理念を活かした認定こども園制度となるよう、その在り方や運用改善を検討する
- 保育所と幼稚園の関係については、教育基本法改正により幼児期の教育について規定されるとともに、幼児教育の無償化が検討されていることも踏まえて、またOECDの幼児教育に関する考えも含めて、あるいは小学校との連携・接続や放課後児童クラブなどとの関係も含めて、総合的に検討する必要がある

イングランドにおける制度一元化の歩み

1997

アーリー・エクセレンス・センター
貧しく恵まれない地域で
パイロット事業を実施

1998

全国保育戦略
例えば
幼児・保育サービスの拡大
低所得世帯の減税
家庭に配慮した労働政策
基礎段階

1999

シュア・スタート
4歳未満児のいる家庭に
対する自治体サービスの調整
幼児期の発達に向けた
パートナーシップ

2000

基礎段階に関するカリキュラムガイダンス3-5歳

2003

誕生から3歳までが重要

2002

総合審査
教育基準局OFSTED
(政府の第三者評価機関)
0-8歳

2004

あらゆる子どもが大切：子どものための変革
すべての子どものための5つの成果
総合化した教育・保健・ソーシャルケアの開発
親に対する支援の改善、スタッフの能力向上

2004

10年間の保育戦略
2015年までの目標
すべての5歳未満児のためのチルドレンズ・センター
8~15時間の学校延長時間

2005

保育法案
幼児基礎段階

2005

保育者養成
戦略

イギリスモデルの紹介

イギリスの総合施設 (Early Excellence Centre) のプログラム目標

総合施設 (Early Excellence Centre) は、イギリス政府により1997年に設立されました。29の施設が選ばれ、1999年12月より業務をスタートさせました。センターの総数は今では100を超えています。

- 幼児の教育と保育の質の向上への貢献
- 生活状況困難な子ども及び障害児を対象とした特別な提案
- 子どもの教育プロセスへの親の参加
- 家族への助言、支援、及び情報の提供
- 成人教育の提案、雇用関連の向上教育
- 孤立した生活条件の家族及び移民家族の同化提案
- ボランティア活動従事者の向上教育
- 幼稚園の入園前及び卒園後の教育機関との連携

イギリスモデルの紹介

ペン・グリーンセンターの「家族のためのワンストップ・ショップ」

● 質の高い幼児教育・保育の提案

● 親の教育ならびに成人教育の提案

● 家族支援の提案

● 都市の再生および近隣地域支援の活動

● 子どもと家族の地域健康サービス

● 教育と研究

サービスの質を決定する2つの主要因

心身ともに良好な状態を示す証拠

- ❖ 状況がその人の情操面での必要性を満たしている
- ❖ その人がリラックスした状態で、心の平穏を表現し、健康と生命力をあふれさせている
- ❖ 周囲に対して心を開いている
- ❖ 肯定的な自己イメージを抱いている

積極的関与の意味

- ❖ 集中と忍耐の度合いによって示される活動の質
- ❖ 意欲、関心、熱中
- ❖ 刺激を受け入れる
- ❖ アイディアの追求による満足感と、それに費やすエネルギー
- ❖ 積極的関与は強制できない

次のような段階を踏んで発展

初めは子どもの良好な状態と積極的関与

次いで親と家族の良好な状態と積極的関与

それがさらに職員チームの良好な状態と積極的関与につながる

最後に地域社会の中での良好な状態と積極的関与