

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

(現在の児童・家族関係の社会支出額)

- 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。

(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追加的な社会的コスト)

- 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。

(2) 「未来への投資」としての認識の重要性

(単なる社会的コストではなく「未来への投資」)

- 次世代育成支援のコストは、単なる社会的コストの増加ではない。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大きなベネフィットが生まれるものであり、「未来への投資」と認識すべきである。
- 逆に、今、この社会的コストを負担しなければ、持続的な経済発展を支える労働力の確保ができず、結果的には国民経済の成長の制約という形で、将来、より大きな社会的なコストを負担することになる。
- さらに、子どもの健やかな育成の社会的基盤が十分に整備されなければ、例えば、育児の孤立化がさらに進み、児童虐待のリスクが増加するなど、より大きな問題につながることも懸念される。

(各種の見通しの前提に組み込まれている女性の労働市場参加と組み込まれていない次世代育成支援の社会的コスト)

- 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、その一方で、女性の労働市場参加と国民の希望する結婚・出産・子育ての実現を支えるための次世代育成支援の社会的コストの負担は各種の見通しには組み込まれていない。
- 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うことなく、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、働き方の見直しによる仕事と生活の調和の実現に向けた取組とあわせて、社会全体でこの次世代育成支援のためのコストを負担していくことが必要であり、女性の労働市場参加と未来の社会の担い手となる子どもの健やかな育成の基盤を整えることは、まさに「未来への投資」である。

(3) 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の費用負担)

- 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。

(財源を次世代に先送りせず手当てする必要性)

- 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。

(費用負担の考え方)

- 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、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、包括的な制度枠組みの中で、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する。また、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し、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。
- ・ 児童の健全育成や多様な保育ニーズへの対応などを目的として、事業主の拠出金を財源に実施している児童育成事業について、その考え方の整理が必要である。
- ・ 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となる。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。
- ・ 例えば、フランスの一般社会拠出金(ほとんどすべての個人所得を対象に賦課される社会保障目的税で、税率 7.5%のうち 1.1%が家族政策に充当され、家族政策全体の約 2 割を賄う)のように、家族政策目的で拠出するという形は、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

(フランスにおける「家族手当金庫」による包括的な家族政策の展開)

- 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一つにまとめられ、
 - ・ 「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。

(具体的な制度設計の検討への着手)

- 上記の例を含め、諸外国の取組なども参考に、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を担保すること
- ・ 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を適切に組み合わせ、きめ細かな対応を図ること
- ・ 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を考慮すること
- ・ 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すること
- ・ 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との協働を図ること
- ・ 関連する諸制度(税制等)との関係も総合的に考慮すること
- ・ 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を包含すること

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

(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」に関する課題

- ・ 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
 - ： 家庭的保育の制度化、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」に関する課題

- ・ 一時預かりサービスの提供主体の多様化
 - ： 一時預かり事業の法律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」に関する課題

- ・ 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法律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

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議
基本戦略分科会構成員

- ◎吉川 洋 東京大学大学院経済学研究科教授
阿藤 誠 早稲田大学人間科学学術院特任教授
逢見 直人 日本労働組合総連合会副事務局長
駒村 康平 慶應義塾大学経済学部教授
杉山 千佳 有限会社セレーノ代表取締役、子育て環境研究所代表
高橋 秀夫 (社)日本経済団体連合会参与
土居 丈朗 慶應義塾大学経済学部准教授
西川 一誠 福井県知事

(働き方の改革分科会)

- ◎樋口 美雄 慶應義塾大学商学部教授
北浦 正行 (財)社会経済生産性本部事務局次長

(地域・家族の再生分科会)

- ◎岩淵 勝好 東北福祉大学教授
森 貞述 高浜市長

(点検・評価分科会)

- ◎佐藤 博樹 東京大学社会科学研究所教授
大日向 雅美 恵泉女学園大学・大学院教授
前田 正子 (財)横浜市国際交流協会理事長

(注) ◎は分科会主査、他分科会主査等は平成19年9月より参加

点検・評価分科会における議論の整理

平成 19 年 11 月

1 はじめに

本分科会は、本年 3 月以降、継続就業環境整備、保育環境の整備、育児不安の解消という 3 つの重点テーマを設定し、個々の施策の進捗状況や運用改善のほか、施策間の連携にも着目しつつ、これまでの施策の点検・評価を行ってきた。その結果は、他の分科会における検討結果とあわせ、本年 6 月、重点戦略の中間報告¹として取りまとめたところである。

中間報告以降の本分科会においては、これまでの本分科会の検討結果はもとより、中間報告において示された他の分科会の指摘等も踏まえ、少子化対策を利用者の視点に立って点検・評価するための手法を中心に議論を行った。

2 点検・評価の基本的視座

中間報告で整理したとおり、「仕事と子育ての両立が困難な現在の構造」を、「女性が安心して結婚、出産し、男女ともに仕事も家庭も大事にしながら働き続けることができるシステム」へと変革するためには、今後、ワーク・ライフ・バランスの実現を目指した働き方の改革を最優先課題とし、様々な働き方、ライフスタイルの選択に対応した子育て支援サービスの実現を図っていく必要がある。

そして、これらの施策の推進の実効性を担保するためには、利用者の視点に立って施策の有効性を点検・評価し、施策の改善につなげていく不断の取組が不可欠であり、以下のような基本的な視座を踏まえてこれを行う必要がある。

(1) 利用者の視点に立った点検・評価手法の必要性

少子化対策の目的は、結婚や出産・子育てに関する国民の希望を阻害している要因を取り除くための各種施策を講じることにより、安心して結婚し、子どもを生み育てることができる環境を整備し、人々が希望どおり行動できるようにすることによって、少子化の進行に歯止めをかけることにある。その意味において、各種施策の運用面に着目し、利用者がどのようにアクセスし、どのように利用したのか、また、施策の内容が利用者の直面している困難や課題の解消に役立ったか、その結果が満足できるものであったかを把握することが、施策の効果の点検・評価そのものといえる。

1 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議各分科会における「議論の整理」及びこれを踏まえた「重点戦略策定に向けての基本的考え方」について（平成 19 年 6 月 1 日）

一方、これまでの少子化対策の点検・評価は、現行の「子ども・子育て応援プラン」等に掲げられた施策が計画通り進捗しているかどうかを把握することが中心とされ、個別的な取組として、必要の都度、利用者の声を聞き、施策の参考とすることはあっても、利用者の視点に立脚した恒常的かつ持続的な点検・評価は行われてこなかった。

少子化対策の真の有効性を確かめるためには、施策を利用者の視点に立って点検・評価することが重要であり、そのための手法を構築する必要がある。

なお、ここで利用者とは親や子ども自身、家族であり、これらの者にとって施策が利用しやすい環境にあるかが重要であること、また、利用者の視点というとき、子ども自身の発達保障や親の成長という観点も含めたものであることを常に念頭に置く必要がある。

(2) PDCA サイクル²の確立

利用者の視点に立って行われた点検・評価を実際の施策の改善につなげていくためには、その結果を国や地方公共団体における施策の企画立案、実施に確実に活かすことができる仕組みが構築されていることが大前提となる。

そのためには、プランの目標を設定する段階から利用者の視点に立った指標等を盛り込み、定期的にこれらに基づいた点検・評価を実施する、そして、その結果を毎年度の予算編成や事業実施、中期的なプランの策定という行政の一連の過程の中に反映させる、といったPDCAサイクルの確立が必要である。

3 利用者の視点からみた点検・評価の現状・課題と今後のあり方

これまでの本分科会の検討や中間報告において示された他の分科会の指摘から、利用者の視点からみた施策の問題点を抽出するとともに、今後の点検・評価のあり方を検討した。その結果は、以下の通りである。

(1) 結婚や出産・子育てに対する希望の実現度

① 現状・課題

各種調査結果・研究結果をみると、出産をためらわせる要因は様々であるが、出産後も継続して働き続けることができるかどうかの見通しに対する不安もその一つである。

意識調査によると、子どもが欲しいと考えている女性の約6割が出産後も継続して働きたいと希望している。しかしながら、現実には、出産1年前に働いていた女性のうち、半年後に育児休業取得中も含めて就業を継続している女性は約3割となっており、出産後

2 PDCA サイクルとは、計画(Plan)－実施(Do)－点検・評価(Check)－施策の改善(Action)のサイクルのことをいう。

も継続して働きたいと希望しているにもかかわらず、その希望を実現することが難しく、就業継続と子育てとが二者択一となっている状況がみられる。

② 点検・評価のあり方

現行の「子ども・子育て応援プラン」の政策目標は、両立支援策の普及度合いや育児休業の取得率等が中心となっており、女性が希望どおりに出産後も仕事を辞めずに働き続けることができたかどうかという点に着目した政策目標が設定されていない。

また、職場でのワーク・ライフ・バランスが実現しているとはいえない現状や地域の保育や子育て支援機能が働く親のニーズに対して必ずしも十分応えきれていない現状もあって、仕事と子育ての両立が困難といった様々な事情により仕事を辞める者が多い中、子育てが一段落した段階で再び職に就きたいと考えている女性の希望がどの程度実現したかに着目することも重要である。

今後は、妊娠・出産後の継続就業率を政策目標に関わる指標として導入するなど、結婚や出産・子育ての各ステージにおいて国民の希望がどの程度実現したかという点に着目した点検・評価を行う必要がある。その際、ある特定の世代が出産、子育てなどの各ステージにおいてどのような希望を持ち、実際にどのような行動をしたかを継続的にフォローしていくという取組も重要である。

(2) 利用者の多様性

① 現状・課題

一言で利用者といっても、共働き家庭や片働き家庭、妊娠期・子育て期の家庭、母子家庭・父子家庭、あるいは虐待や障害など困難な状況にある者(家庭)というように、各種施策の対象層も多岐にわたっている。また、同じサービスの利用者であっても、中には貧困や親の病気など、家庭に困難な事情を抱えている場合もあり、対象層の違いによって施策の効果に差異があったり、施策の実施に配慮を要することも想定される。このように、各種施策の実施に当たっては、こうした様々な子育て家庭の存在を視野に入れる必要がある。

② 点検・評価のあり方

現在行われている点検・評価は、各施策の対象層が多岐にわたり、中には家庭に困難な事情を抱えている場合もあるなどの利用者の多様性を念頭にすべての子育て家庭に着目するといった視点が乏しい。

今後は、すべての子どもの健やかな育成を支える観点から、利用者の意向等を把握するにあたって、利用者の多様性といった観点も考慮に入れ、幅広い層の利用者の声を聞くよう努めるなど、利用者の多様性に即した、きめ細かな点検・評価を行うことが重要である。

(3) 地域差

① 現状・課題

利用者の居住地域によって、求められる支援策や政策の実現状況が異なっている。

例えば、保育所待機児童の問題は大都市圏に顕著にみられる課題である一方、地方においては保育所の定員割れが進んでいるところもみられる。また、各種の子育て支援事業については、各地方公共団体で次世代育成支援行動計画が策定され、計画的な整備が進められつつあるが、各市町村における整備状況には地域差も大きく、国全体で打ち出されている各種の支援策のメニューが、利用者の生活圏の単位では必ずしも利用可能な状態にはなっていない。

② 点検・評価のあり方

現在行われている点検・評価は、各施策が国全体でどこまで進捗しているかの把握が中心であり、地域差に着目するといった視点が乏しい。

今後、各地域それぞれの特徴が活かされつつ、全国のどこに住んでいても人々が安心して子どもを生み育てることができる基盤が整備されるよう、地域によるニーズの違いを前提にしつつ、利用者がそれぞれの生活圏で真に必要なサービスを受けられているかという視点に立って、点検・評価を行うことが重要である。

(4) 支援策相互の連携

① 現状・課題

妊娠・出産・子育ての各ステージに応じ、利用していた支援策から次に必要な支援策に移行する場合など、支援策相互の連携の問題点として、以下のような点が指摘されている。

《例》

- ・ 保育所の年度途中の入所が難しいため、育児休業を途中で切り上げざるを得ない。
- ・ 妊娠期の母子保健施策から出産後の訪問事業などの地域における子育て支援への連携が十分に図られていないとの指摘がある。
- ・ 産前産後の休業期間中は、多くの場合給与が支払われていないが、社会保険料が賦課されており、これは育児休業期間中の社会保険料は免除されているということから比較しても、継続就業環境整備の観点から政策の不整合があるという指摘がある。

② 点検・評価のあり方

現在行われている点検・評価は、各支援策ごとの進捗状況の把握が中心であり、支援策相互の連携がとれているか、行政の組織体制の連携はとれているかといった視点が乏しい。

今後は、例えば、保育所の待機児童の問題について、希望する時期より保育所の入所が遅れた児童の割合等の指標を用いるなど、利用者が出産、子育て、あるいは子どもの成長の各ステージに応じて各支援策のメニューに容易にアクセスでき、これらを切れ目なく選択することができるかといった点に着目した点検・評価を行うことが重要である。

(5) 質と量の評価

① 現状・課題

例えば、妊産婦健診については、地方財政措置による無料措置の拡充など受診機会の増加が図られているが、今後、健診の質の確保といった面にも着目する必要がある。

また、保育所等におけるサービスについては、量的な整備が年々図られているが、いまだ十分とはいえず、また、質の面においても、今後、子ども自身の発達といった面にも着目する必要がある。

さらに、実際に支援策を利用した者だけでなく、その支援策を必要としているにもかかわらず、支援策が行き渡らず、利用できない者の存在を常に念頭に置く必要がある。

② 点検・評価のあり方

現在行われている点検・評価は、サービスの量的な整備状況の把握が中心であって、提供されているサービスの質を評価するといった視点が乏しい。

サービスの量が確保されているかはもちろん重要であるが、今後、サービスの質が十分に確保されているかという点にも着目する必要がある。保育所等におけるサービスについては、今後の課題として、サービスの利用者である親の視点だけでなく、子ども自身の立場、子どもの発達保障という視点に立って点検・評価することが求められている。

また、量的な評価に当たり、各種の支援策がそれぞれ対象者のどの程度の割合をカバーしているのか、どの程度不足しているのかということ把握しておく必要がある。

(6) 支援策の周知と利用しやすさ

① 現状・課題

各種支援策の周知度合いや使いやすさにかかわる問題点として以下のような指摘がなされている。

《例》

- ・ 企業への各種アンケート調査によると、以下のような結果がみられる。
- ・ 両立支援策が導入されても、それらを利用しやすい職場環境ではない。
- ・ 企業内における両立支援制度の中でも短時間勤務制度は社員にとってニーズが高

いものである一方、短時間勤務を導入していない企業に対してその理由を尋ねると、「ニーズがない」と回答する企業が多い。

- ・ 企業のトップと一般社員とでは両立支援策についての周知度合いについて認識のギャップがみられ、企業トップや管理職が認識するほど一般の社員は両立支援策に関する周知が図られているとは認識していない。
- ・ 地域子育て支援拠点については、制度的な位置づけがなされていないほか、地域ないしは事業の運営主体によっては、気軽につどい、相談・交流しやすい場になっていないなどの理由により、利用が進まないところがあるという指摘がある。

また、国の施策は地方公共団体や企業、社会福祉法人、NPO法人等の主体を通じて利用者に届くものであるが、これらの主体にとって施策の内容が明確に理解しやすいものになっていなかったり、運用しにくかったりすると、こうした施策の効果が十分に発揮されず、利用者が施策から十分なメリットが受けられないといったことが生じることになる。

② 点検・評価のあり方

現在行われている点検・評価は、制度や事業の量的な整備状況の把握が中心であり、それらの支援策が周知されているか、使いやすいものになっているかといった運用面に着目するといった視点が乏しい。

今後は、支援策の量的な整備状況とあわせ、支援策を必要としている層に、支援策の存在が十分に知られているか、利用者が気軽に利用できる状態になっているか、利用してみて不便はなかったかなどといった点を把握するための指標、例えば、制度の利用率、企業内の従業員や地域の子育て支援サービスの利用者への意向調査から得られる利用者の意識・満足度等に関する指標を導入することなどにより、制度の運用面に着目した点検・評価を行うことが重要である。

また、国の施策の担い手である地方公共団体や企業、社会福祉法人、NPO法人等の主体が、施策の内容を十分理解しているか、運用しやすいものになっているかといった点にも着目した点検・評価が重要であり、これらの主体に対して、施策の運用面に関するヒアリング等を実施することも効果的であると考えられる。

4 利用者の視点に立った点検・評価の導入に向けて

以上述べてきたような点検・評価の現状・課題、今後のあり方を踏まえ、2 に述べた基本的視座に立って、以下の通り、利用者の視点に立った点検・評価の導入を図る必要がある。

(1) 利用者の視点に立った施策の再構築

① 結婚や出産・子育てに対する希望の実現という観点からの施策体系の整理

各種の施策は、結婚や出産・子育てそれぞれについて、国民の希望の実現を阻んでいる要因を取り除くことを目的として講じられるものであり、経済的基盤の確立や継続就業の見通し等に与える効果を通じ、少子化に歯止めをかけることにつながっていくと考えられる。したがって、施策の体系も、結婚や出産・子育てそれぞれの段階における希望と現実の乖離の要因に着目し、それらへの対策別に再構築する方が施策の有効性を検証するという点からはわかりやすいといえよう。

このため、結婚や出生行動に影響を及ぼしていると考えられる要素（経済的基盤、子育てしながら継続就業できる見通し、夫婦間の家事・育児分担等）³ に各種施策を対応させて施策体系を整理することなどが考えられる。

② 利用者の視点に立った点検・評価のための指標の導入

今後、プランの見直しに向け、①のような整理に沿って、3 に述べたような利用者の視点に立った新たな指標を導入することが重要である。すなわち、利用者の生活圏域の違いにも着目しつつ、各種支援策の利用率、周知の度合いや支援策相互の連携、結婚や出産・子育てという各ステージに応じた国民の希望の実現度など、利用者の視点に立って各種支援策の進捗状況を点検・評価できるような指標を盛り込むなど、少子化対策の有効性を検証する手段としてのプランの機能を充実させる必要がある。

なお、地方公共団体が調査を実施する場合、国の同種の調査を参考にすれば、全国との比較がしやすいなどのメリットがあることから、国が実施する調査に関する情報を地方公共団体に積極的に情報提供を行うことも重要である。

(2) 点検・評価手法の充実

① 既存統計の改善・工夫

利用者の視点に立った各種指標をプランの新しい目標として導入する前提として、既存統計の改善・工夫が必要である。

3 これらは、社会保障審議会人口構造の変化に関する特別部会「「出生等に対する希望を反映した人口試算」の公表に当たっての人口構造の変化に関する議論の整理」(平成 19 年 1 月 26 日)で示されている。

例えば、女性の妊娠・出産後の継続就業率や出産を機に仕事を辞めた理由などについては、子育てしながら継続就業できる見通しについての極めて重要なデータであることから、「出生動向基本調査」の活用等を図ることにより、継続的に把握していくことが必要と考えられる。また、ある特定の世代が出産や子育ての各ステージにおいてどのような希望を持ち、実際にどのような行動をしたかを追跡するパネル調査の実施・充実も有用である。

また、ワーク・ライフ・バランスの実現度を図るものとして、夫の帰宅時間や男女の家事・育児時間などは重要なデータであるが、それらについても継続的に把握する必要がある。

このほか、男女共同参画会議「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)専門調査会」において検討しているワーク・ライフ・バランス社会の実現度指標の活用も有効と考えられる。

② 利用者意向調査等の実施

「安全」、「安心」、「気軽さ」、「楽しさ」、「満足」などといった意識的なもの、あるいは感覚的な評価指標も、サービスが利用者にとって有効であったかどうかに影響する重要な要素である。具体的には、配偶者の家事・育児分担に対する満足度、地域における保育サービスや子育て支援拠点の利用しやすさや満足度などがあげられるが、こうした統計等によって把握することが難しい利用者の意識等については、グループインタビューや利用者意向調査を行うなどの方法によって把握することが考えられる。

また、企業内の両立支援策の周知度や利用しやすさなどについては、企業の従業員や管理職を対象とした意識調査で把握することなどが有効であろう。

なお、利用者意向調査等は、大規模なサンプルで網羅的な事項を調査することが望ましいが、そのような調査を毎年実施することは難しいことから、アクセス層の偏りにも留意しつつ、インターネット等によって利用者の意向を随時把握する方法なども検討に値する。さらに、大規模なサンプルによる調査では把握しきれない地域差や個別の事情などの把握にあたっては、事例研究の活用なども有効である。

なお、これらの調査は、その実施に要するコストや手間に配慮し、必要な限度において効率的に行うことが重要である。子育て支援に関する地域の諸機関が既に蓄積しているデータを有効活用することも検討されるべきであろう。

③ 点検・評価結果の施策への適切な反映、質の評価のあり方など点検・評価手法の更なる検討

2 の基本的視座でも述べた通り、プランの目標を設定する段階から利用者の視点に立った指標等を盛り込み、定期的にこれらに基づいた点検・評価を実施し、その結果を毎年度の予算編成や事業実施、中期的なプランの策定という行政の一連の過程の中に反映させる、といった PDCA サイクルの定着が重要である。点検・評価に際しては、既存のプランの点検・評価と同時に、既存のプランでは充足できていない利用ニーズを把握し、それを次のプランに反映することも重要である。

これらのサイクルが住民に開かれた形で行われることにより、情報発信や共有化が図られやすくなるとともに、点検・評価の結果がどのように改善に結びついたのかが明確になり、住民の意思が施策などに適切に反映されやすくなる。

こうした PDCA サイクルを定着させるためには、利用者の視点に立った新たな指標を導入した上で、毎年度、点検・評価できるものは、その結果を翌々年度の予算に反映し、実施に手間やコストがかかる利用者意向調査等は、プランの計画期間に実施、次のプランの策定に反映させていくなど、実行可能な形で柔軟に進めていく必要がある。また、妊産婦救急など差し迫った問題への対応にあたっては、機動的に点検・評価を行い、その結果を全国各地に情報提供していくこと等を通じて同種の事案の再発防止につなげていくとともに、恒常的かつ持続的な点検・評価の取組として PDCA サイクルの中に組み込んでいくことが重要である。

さらに、利用者の視点からみれば、サービスの質が十分に確保されているかという点も重要な要素であり、健診の質が担保されているかどうかという観点、子どもの発達保障という観点も、利用者の視点に立った点検・評価の中に取り入れていくことが重要である。また、施策への反映にあたっては、自助、共助、公助の役割分担を意識して利用者のニーズそのものを評価することが望ましい。今後、これらの手法等について専門的な見地からの検討がなされることが重要であると考えられる。

5 おわりに

利用者の視点に立った点検・評価は、それほど実施が難しいものもあれば、かなりの検討や準備を要するものまで様々であると考えられる。既に述べた通り、こうした観点からの点検・評価は、これまで本格的に行われたことはなかったことから、まずは実施が可能なものから着手し、実際に試していく中で改善を加え、より良い方法へ漸進させていくという柔軟な姿勢が必要である。また、その導入にあたっては、進捗状況を見守る枠組みを設けて、フォローアップを行っていくことも必要である。

各種施策の実施が、結婚したい、子どもを持ちたいと希望する人たちにとっての真の手助けとなり、各人がそれぞれのライフスタイルを選択する中で自らの希望が実現できるようにするためには、利用者の視点に立って施策の実施状況を見直す不断努力が必要である。すなわち、本分科会の検討結果を踏まえて、今後、利用者の視点に立った点検・評価の手法が具体化され、これがプランに反映されるとともに、毎年度の施策の実施状況の点検・評価に活かしていくことが求められる。少子化の歯止めへの道筋も、そうした取組が重ねられることによって必ずや見出すことができるものと確信する。

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議
点検・評価分科会構成員

- ◎佐藤 博樹 東京大学社会科学研究所教授
渥美 由喜 株式会社富士通総研主任研究員
案田 陽治 日本サービス・流通労働組合連合副会長
大日向 雅美 恵泉女学園大学・大学院教授
大矢 和子 株式会社資生堂監査役
奥山 千鶴子 特定非営利活動法人びーのびーの理事長
藤本 保 大分こども病院長
前田 正子 (財)横浜市国際交流協会理事長

(注) ◎は分科会主査