

厚生労働省 説明資料

平成20年6月6日(金)

厚生労働省 雇用均等・児童家庭局

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 概要

〔平成20年5月20日 社会保障審議会 少子化対策特別部会とりまとめ〕

- 「子どもと家族を応援する日本重点戦略」を受け、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をとりまとめたもの。
- 引き続き、税制改革の動向を踏まえつつ、以下の基本的考え方に基づき、具体的制度設計を速やかに進めていく必要がある。

1 基本認識

～新制度体系が目指すもの～

- ① すべての子どもの健やかな育ちの支援
- ② 結婚・出産・子育てに対する国民の希望の実現
- ③ 未来への投資(将来の我が国の担い手の育成の基礎等)

～新制度体系に求められる要素～

- ① 包括性・体系性 (様々な考え方に基づく次世代育成支援策の包括化・体系化)
- ② 普遍性 (誰もが、どこに住んでいても、必要なサービスを選択・利用できる)
- ③ 連続性 (育児休業から小学校就学後まで切れ目がない)

効果的な財政投入 ・ そのために必要な財源確保 ・ 社会全体による重層的な負担

2 サービスの量的拡大

- ・ 子育て支援サービスは、全般的に「量」が不足(必要な人が必要な時に利用できていない)。大きな潜在需要を抱えている。
- ・ 限られた財源の中、「質」の確保と「量」の拡充のバランスを常に勘案し、「質」の確保された「量」の拡充を目指す必要。
- ・ 「量」の抜本的拡充のためには、多様な主体の多様なサービスが必要であり、参入の透明性・客観性と質の担保策が必要。

3 サービスの質の維持・向上

《全体的事項》

- ・ 質の高いサービスによる子どもの最善の利益の保障が重要。質の向上に向けた取組の促進方策を検討すべき。

《保育サービス》

- ・ 役割の拡大に応じた保育の担い手の専門性の向上、職員配置や保育環境の在り方の検討が必要。
- ・ 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、保育サービス全体の「質」の向上を考える必要。

4 財源・費用負担

- ・ 次世代育成支援は、「未来への投資」や「仕事と子育ての両立支援」の側面も有し、社会全体(国、地方公共団体、事業主、個人)の重層的負担が求められる。
- ・ 給付・サービスの「目的・受益」と「費用負担」は連動すべきことを踏まえ、関係者の費用負担に踏み込んだ議論が必要。
- ・ 地方負担については、地域特性に応じた柔軟な取組を尊重しつつ、不適切な地域差が生じないような仕組みが必要。
- ・ 事業主負担については、「仕事と子育ての両立支援」や「将来の労働力の育成」の側面、給付・サービスの目的等を考慮。
- ・ 利用者負担については、負担水準、設定方法等は重要な課題。低所得者に配慮しつつ、今後、具体的議論が必要。 1

5 保育サービスの提供の仕組みの検討

- ・今日のニーズの変化に対応し、利用者の多様な選択を可能とするため、良好な子どもの育成環境と親の成長を支援する対人社会サービスとしての公的性格や特性も踏まえた新しい保育メカニズム(完全な市場メカニズムとは別個の考え方)を基本に、新しい保育サービスの提供の仕組みを検討していくことが必要。
- ・「保育に欠ける」要件については、より普遍的な両立支援、また全国どこでも必要な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等の検討が必要。
- ・契約など利用方式の在り方についても、新しい保育メカニズムの考え方を踏まえ、利用者の選択を可能とする方向で検討。
- ・その際、必要度の高い子どもの利用の確保等、市町村等の適切な関与や、保護者の選択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の検討が併せて必要。また、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。
- ・新しい仕組みを導入する場合には、保育サービスを選択できるだけの「量」の保障と財源確保が不可欠。
- ・幼稚園と保育園については、認定こども園の制度運用の検証等も踏まえた就学前保育・教育の在り方全般の検討が必要。

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、仕事と子育ての両立支援のみならず、すべての子育て家庭に対する支援も同時に重要。その量的拡充、質の維持・向上、財源の在り方を考えていくことが必要。

7 多様な主体の参画・協働

- ・保護者、祖父母、地域住民、NPO、企業など、多様な主体の参画・協働により、地域の力を引き出して支援を行うべき。
- ・親を一方的なサービスの受け手とするのではなく、相互支援など積極的な親の参画を得る方策を探るべき。

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、社会的養護を必要とする子ども、障害児など特別な支援を必要とする子どもや家庭に対する配慮を包含することが必要。

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、子育て支援サービスの拡充と同時に、父親も母親も、ともに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。仕事と子育てを両立できる環境に向けた制度的対応を含め検討すべき。

以上の基本的考え方を推進していくため、今後、サービスの利用者(将来の利用者含む)、提供者、地方公共団体、事業主等、多くの関係者の意見を聴くとともに、国民的議論を喚起し、次世代育成支援に対する社会的資源の投入についての合意を速やかに得ていくことが必要である。その上で、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。2

次世代育成支援のための新たな制度体系の検討について

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略(平成19年12月少子化社会対策会議決定)

- 国民の結婚・出産・子育てに関する希望と現実の乖離を解決するためには、「就労」と「結婚・出産・子育て」の二者択一構造の解決が不可欠であり、①働き方の改革による「仕事と生活の調和」の実現と、②仕事と子育ての両立、家庭における子育てを支援する社会的基盤の構築の2つの取組を「車の両輪」として取り組むことが必要。
- このため、仕事と生活の調和の実現と、希望する結婚・出産・子育ての実現を支える給付・サービスを、体系的・普遍的に提供し、必要な費用について、次世代の負担とすることなく、国・地方公共団体・事業主・個人の負担・拠出の組み合わせによって支える具体的な制度設計の検討に直ちに着手の上、税制改革の動向を踏まえつつ速やかに進めるべき。

社会保障審議会 少子化対策特別部会における検討

- 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略を踏まえ、社会保障審議会に少子化対策特別部会を設置(平成19年12月)。平成20年3月より新たな制度設計に向けた検討を開始。(※3月までは重点戦略で示された「先行して取り組むべき課題」について検討。)

《検討経過・予定》

- 3/14(第4回)ーこれまでの議論の紹介とフリーディスカッション
- 3/21(第5回)ー現物サービスの現状と課題／サービス利用者・提供者のヒアリング
- 4/9(第6回)ー現金給付の現状と課題／費用負担の現状と課題
- 4/21(第7回)ー第4回～第6回を踏まえた議論
- 5/9(第8回)・5/19(第9回)ー次世代育成支援のための新たな制度設計に向けた基本的考え方

- 平成20年5月20日に新たな制度設計に向けた基本的考え方をとりまとめ。
(※平成20年3月までは、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略において同時に示された「先行して取り組むべき課題」についての議論を実施。)
- その後も、税制改革の動向を踏まえつつ、速やかに検討を進める。

(社会保障審議会 少子化対策特別部会 委員構成)

飯 泉 嘉 門 徳島県知事
岩 淵 勝 好 東北福祉大学教授
岩 村 正 彦 東京大学大学院法学政治学研究科教授
内 海 裕 美 吉村小児科院長
大 石 亜希子 千葉大学法経学部准教授
大日向 雅 美 恵泉女学園大学大学院教授
小 島 茂 日本労働組合総連合会総合政策局長
清 原 慶 子 三鷹市長
駒 村 康 平 慶應義塾大学経済学部教授

佐 藤 博 樹 東京大学社会科学研究所教授
庄 司 洋 子 立教大学大学院21世紀社会デザイン研究科教授
杉 山 千 佳 有限会社セレーノ代表取締役
福 島 伸 一 日本経済団体連合会少子化対策委員会企画部会長
宮 島 香 澄 日本テレビ報道局記者
山 縣 文 治 大阪市立大学生活科学部教授
山 本 文 男 福岡県添田町長
吉 田 正 幸 有限会社遊育代表取締役

(五十音順 敬称略)

昨年12月の公開討論以降の主な出来事について

平成19年12月5日 規制改革会議(福祉・保育・介護TF) 公開討論
○ 保育に欠ける要件、直接契約等について

12月25日 規制改革会議・第2次答申

12月26日 社会保障審議会・少子化対策特別部会 発足

平成20年1月29日 第1回 社会保障国民会議 開催

2月15日 経済財政諮問会議(新雇用戦略に関連して保育について議論)
○ 「新待機児童ゼロ作戦」を進める旨の総理指示

2月27日 「新待機児童ゼロ作戦」の策定・公表

3月4日 児童福祉法等の一部改正する法律案(家庭的保育の制度化等)を閣議決定

3月25日 「規制改革推進のための3か年計画(改定)」閣議決定

4月23日 経済財政諮問会議(新雇用戦略に関連して保育について議論)
○ 保育の規制改革について年内に結論
○ 保育の量的拡充・質の向上に係る財源のあり方について検討することで一致

5月20日 少子化対策特別部会
○ 「次世代育成支援のための新たな制度体系の検討に向けた基本的考え方」を取りまとめ

5月28日 地方分権改革推進委員会 第一次勧告

5月29日 「児童福祉法等の一部を改正する法律案」衆議院で可決
○ 衆・厚労委委員会審議 5月23日、28日

「新待機児童ゼロ作戦」について(概要)

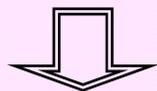
趣旨

働きながら子育てをしたいと願う国民が、その両立の難しさから、仕事を辞める、あるいは出産を断念するといったことのないよう、

○ 働き方の見直しによる仕事と生活の調和の実現

○ 「新たな次世代育成支援の枠組み」の構築

の二つの取組を「車の両輪」として進めていく。

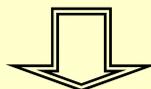


希望するすべての人が安心して子どもを預けて働くことができる社会を目指して

保育施策を質・量ともに充実・強化するための「新待機児童ゼロ作戦」を展開

目標・具体的施策

希望するすべての人が子どもを預けて働くことができるためのサービスの受け皿を確保し、待機児童をゼロにする。特に、今後3年間を集中重点期間とし、取組を進める。



<10年後の目標>

・保育サービス(3歳未満児)の提供割合
20% → 38% (※)
【利用児童数100万人増(0~5歳)】

・放課後児童クラブ(小学1年~3年)の提供割合 19% → 60% (※)
【登録児童数145万人増】

⇒ この目標実現のためには一定規模の財政投入が必要

税制改革の動向を踏まえつつ、「新たな次世代育成支援の枠組み」の構築について速やかに検討。

(※)「仕事と生活の調和推進のための行動指針(平成19年12月)」における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について、取組が進んだ場合に10年後(2017年)に達成される水準

集中重点期間の対応

当面、以下の取組を進めるとともに、集中重点期間における取組を推進するため、待機児童の多い地域に対する重点的な支援や認定こども園に対する支援などについて夏頃を目途に検討

○ 保育サービスの量的拡充と提供手段の多様化〔児童福祉法の改正〕

保育所に加え、家庭的保育(保育ママ)、認定こども園、幼稚園の預かり保育、事業所内保育施設の充実

○ 小学校就学後まで施策対象を拡大

小学校就学後も引き続き放課後等の生活の場を確保

○ 地域における保育サービス等の計画的整備〔次世代育成支援対策推進法の改正〕

女性の就業率の高まりに応じて必要となるサービスの中長期的な需要を勘案し、その絶対量を計画的に拡大

○ 子どもの健やかな育成等のため、サービスの質を確保

今後の保育施策の検討の際の視点について

すべての子どもの健やかな育ちを支援を目指すことが最大の立脚点

- 少子化対策特別部会は、基本的考え方において、新制度体系が目指すものとして「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であることを示している。

保育は、単なる託児ではなく、公的なサービスである

- 保育サービスは、子どもの成長に大きな意義を有するとともに、社会問題の減少など長期的な社会的コストの低減も期待され、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ることから公的な性格を有するものである。
- 保育サービスには、対人社会サービスとして、以下のような公的性格・特性があり、これらを踏まえる必要がある。
 - ・ 良好な育成環境の保障という公的性格
 - ・ 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

財源を確保しつつ、保育の量的拡大・質の向上を図ることで政府内で一致

- 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、新しい保育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。
- 量の拡充については、政府として、新待機児童ゼロ作戦に基づき、「保育サービスを量的に拡充する」ことに取り組むこととしているところ。
さらに、財源の確保についても、経済財政諮問会議(4/23)等において、その必要性を確認されているところ。

保育に係る国会審議等の状況について
(衆・厚労委・5月23日)

○ 高橋千鶴子議員 (共産)

ハンディキャップのある家庭だけを残して、あとは直接契約でいいじゃないかというような声も聞かれます。しかし、それは本当の一部ではなくて多くの方たちである、困難を抱えた家庭がたくさんある。その防波堤となっている公的保育の役割は非常に大きいし、守るべきだと思いますが、大臣の考えを伺います。

○ 舛添国務大臣

保育についても多様なニーズが出てきています。そういう多様なニーズにもこたえないといけません、相手は子供であって、市場経済原則がそのまま当てはまるような世界ではないと思います。こういう保育に関するサービスというものは、やはりセーフティーネットの一環でございますので、きちんと公的性格、中央、地方を問わず政府が責任を持ってやるべきだ、こういうふう考えております。

○ 高橋千鶴子議員 (共産)

現実に、規制改革会議は、保育所を直接契約にせよ、原則応益負担にせよ、あるいは保育所の職員の資格要件を見直せ、運営費補助も日割りや時間単位で構わないと迫っている。保育所のあり方を根本から変えようとする動きがありますが、大臣の考えを伺いたいと思います。

○ 舛添国務大臣

先ほども申し上げましたように、多様なニーズにはこたえないといけませんけれども、市場経済原則、何でもかんでも規制を緩和すればいいという立場にはくみいたしません。やはり政府がきちんと、セーフティーネットとして、こういう保育を含め、社会保障のサービスはやるべきであると思っております。

1 衆・厚労委 (5月23日)

○ 杉村太蔵議員 (自民)

保育所における集団的な保育とは異なり、保育ママは単独で保育を行うものであることから、預ける側のお母さんにとっては、お子さんの健康や安全面の確保について非常に心配をされているところであります。

したがって、この保育ママにお母さん方が安心して預けられるように、例えば保育ママへの研修といったものが大変重要になってくるのかなと考えておりますが、このあたりはどのようにお考えか、教えていただけますか。

○ 古屋範子議員 (公明)

家庭的教育が求められる中で女性が働きながら子育てをしていくためには、多様な保育サービスが必要です。これから、この保育ママの制度は質、量ともに拡充をしていかなければならないと考えます。

○ 郡和子議員 (民主)

今局長からも御答弁ありましたけれども、職場を離れている有資格者の数が大変多いんです。五十万人ほどいらっしゃるわけです。

今、出産だとかで職場を離れておられる、その再就職に向けてというふうなお話がありましたけれども、保育の現場というのは大変過酷な現場でして、男性保育士などは、結婚もできないということで離職をされるケースも多いということも聞いております。大変厳しい職場であって、戻りたくても戻れないという方々が多いということも事実なんだろうと思います。

私は、(家庭的保育事業について) 資格要件を緩和するのではなくて、こうした有資格者を職場に誘導する政策の方が本道ではないのかというふうに考えるのですが、いかがでしょうか。これは私自身の考えとして申し述べさせていただきたいと思っております。

2 衆 厚労委 (5月28日)

○ 柚木道義議員 (民主)

今回は保育所の設置基準について設備基準の緩和と聞いておりますので、仮に自治体が独自にそういった創意工夫を行った場合でも、恐らく、主に人件費に充当される運営費減額ということにはならないんだと思いますが、ここはちょっと確認答弁ということで大臣にいただきたいのととも、もう一つだけ、これが保育の質の低下につながらないような形にしたい、いただきたいということも、あわせて御答弁をいただきたいと思っております。

○大日向雅美氏（恵泉女学院大学教授）

保育は、日常的に一定の時間、親にかわって子供を養育し、その成長を支えるもので、保育の質の確保は大変重要と考えます。家庭的保育は、施設型の保育と同様に、日々約八時間の保育を受ける通常保育です。一人ないし少数の担当者が限られたスペースで通常保育と同様の保育を行うためには、保育論や子供の発達などに関する理解と技能が不可欠であり、そのためにも、安定した雇用の確保、研修の整備、さらには地域の保育所との連携等も欠かせません。

○庄司順一氏（青山学院大学文学部教授）

家庭的保育は、一時預かりではなく、まさに保育の一形態です。また、ゼロ歳児と、一歳児、二歳児というように、異年齢の、動きや生活が違う子供たちを保育する場合も少なくないのです。このため、質と量のバランスというよりは、質の確保を十分に担保した上で量を拡大していくという観点が必要だと考えます。

○福川須美氏（駒沢女子短期大学保育学科教授）

子供たちの児童福祉の観点からすれば、（家庭的保育について）保育所保育と同等のレベルの保育の質を確保したいと思えます。その点では、保育者の資格要件もそれに準ずる形で保障することが必要だと思っております。

（略）

資格を緩和すればやりたい人が増えるのではないかという議論もあるんですが、決して資格だけでやるかどうかを決めているわけではなく、この仕事は本当に収入が安定して得られ、そして休みがきちんととれ、保育内容もきちんとできる、労働時間も、うちにいるからいいでしょうということではなく、保育所であれば八時間労働でございますから、家庭型保育もそれなりの時間に保育が終了できる、そのためには働き方の見直しも必要なんですけれども、そういうことがきちんと条件整備ができていけば、やりたい人は私はふえるのではないかというふうに思っております。

保育サービスに関する利用者からの意見の例

「ムギ畑」 (※) メンバーの意見 (2008年5月)

※ ワーキングマザー及びその予備軍のためのインターネットサイト

- ・ 育児休業明けの正社員が4月でも保育園に入れず復職できない。待機児童対策を大至急行ってほしい。
- ・ 待機児童解消のために定員の125%まで入園させていいということになっているが、職員の負担が増え安全面で心配。
- ・ 民営化はいいが、質の高い保育を守ってほしい。
- ・ 子育ても保育もサービスではなく、社会全体で次世代を育てていくという当事者意識を行政にも持ってほしい。
- ・ 正規職員の割合が減らされ、臨時・パートが増えているが、保育内容にも影響する。保育という仕事が軽んじられている。
- ・ 「保育の担い手を育成する」という視点を持ってほしい。
- ・ 私立認可保育園、認証保育園では、職員の給与が安すぎる。
(E X. 3年目の男性保育士の年収が200万円台。ベテランでも400万円。

「今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会」 (※) における議論

※ 厚生労働省に平成19年9月より設置

- ・ 民間保育園の話なのですが、正直言ってあまり評判は良くないです。(中略) 民間保育園で本当に良心的な所は認可保育園で、私立保育園として成り立っていますので、ある意味認証保育園にしろ、無認可保育にしろ、認可保育園に入れなかったときに仕方なく緊急サービスとして使っているというのが私たちの現状です。
- ・ 行政については「保育園の地域格差の解消」は強くお願いしたいと思います。(中略) 子どもを産んでしまったら非常に待機児童が多い地域で大変だったというケースが多いのです。