

(3) 雇用・就労分野

【問題意識】

我が国では、今後一層の少子高齢化が進行することにより、生産年齢人口の減少と老年人口の増加という人口の構造変化が起こることが予測されている。

具体的には、「日本の将来推計人口（平成18年12月）」（国立社会保障・人口問題研究所）によると、2005年から2055年にかけて総人口が3割程度減少するなかで、生産年齢（15～64歳）人口は4割以上減少する一方、老年（65歳以上）人口は4割程度増加するとともに、総人口に占める老年（65歳以上）人口比率は、2割から4割にまで高まるとされている。

このような人口構造変化により、このまま特段の手立てをしなければ、労働力が大きく低下することが予想される。労働市場への参加が進まないケースでは、2030年には労働力人口が2006年比で16.1%減少するという推計（独立行政法人労働政策研究・研修機構「平成19年 労働力需給の推計」）もある。この結果、持続的な経済成長が妨げられることが危惧される。

これらの構造変化に対し、我が国の活力維持の観点から、将来にわたり労働力を確保する方策に取り組むことがきわめて重要な課題となる。その内容としては、就労意欲を喚起する仕組みを充実させた上で、就労の実現を阻害する要因を排除し、年齢・性別を問わず働く意欲を持つすべての人の就業を実現させることにより、労働力を確保し、さらに、適材適所の雇用によりその生産性も向上させていくことが求められる。

まず検討すべきは、性別を問わず、労働者が安心して子どもを産み育てることができる環境をつくることであろう。子育て世代の女性の労働力率が低いことは、よく知られているが、現状の待機児童の多さや、病児・病後児保育の不足など、両親とも就労しながら子育てすることの難しさを思うと、出産をためらうのは理解できる。子育てしやすい環境の整備は、女性の就業継続・労働市場への参加を促すことにつながるだけでなく、多産化にもつながり、将来的な労働力の減少を緩和することが期待できる。

また、子育て世代に限らず既婚女性の就労意欲に影響を与える要因のひとつとして、税制・社会保障制度があげられる。就労により経済的に自立することは、現在の社会保障の支え手を増やすのみならず、将来の一人ひとりの生活保障の充実にも繋がる。しかし、現行の社会保障制度では、一定の年収を超えると急激な自己負担の増加が生じることから、その年収が壁となり一定以上の就労を妨げているとの指摘がある。現在、女性労働力活用及び将来の労働力確保の観点から、「就業」と「結婚や出産・子育て」の二者択一構造の解消に向けた取組が検討されているところであるが、このよう

な取組とあわせ、税制・社会保障制度については、より就労を促進し女性の経済的自立を促す制度に向けた見直しを検討することが望ましい。

新卒一括採用・終身雇用制度が重視される雇用システムから、多様な採用・雇用形態への変革も、一層の促進が望まれる。就職氷河期に不本意な就職をした人、社会人入学によって20才代後半以降に学校を卒業した人等が、希望する就職をしようとしても、新卒一括採用の雇用システムの中では、その意欲や経験を活用する機会が十分ではない。国家公務員の採用について、人事院において検討されている現行採用試験の受験年齢の見直しは、多様な人材が採用される機会の拡大に繋がるものとなるべきであり、また、国家公務員制度改革基本法（平成20年法律第68号）に基づく新たな試験区分に関する今後の詳細制度設計においても、同様の趣旨が反映されるべきである。民間企業の採用については、平成19年10月1日より施行された改正雇用対策法（平成19年法律第79号：募集・採用時の年齢制限の原則禁止化）を踏まえた今後の運用状況を注視していく必要がある。

また、現状においては、資格を取得することで新卒一括採用・終身雇用制度の枠外で就労しようとしても、学歴要件によりその機会が限定されることがある。例えば、職業能力を高めるための高校中退者等の資格の取得や、子育てが一段落した人がこれまでの経験を活かした就労をするための資格の取得の機会が十分に確保されていない。

このため、資格試験の受験要件や、資格取得のための養成方法が、就労の機会を狭めている場合には、その要因を取り除くことにより、意欲や経験を有する者を広く受け入れる仕組みに見直す必要がある。あわせて、資格を時代の変化にあわせて改革させていくことで、取得した資格をより有効に活用できるようにすべきである。これにより、消費者の利便性が向上するだけでなく、資格を取得して就労しようとする意欲の上昇につながる。

生活保護制度も、就労を更に促進する、より合理的な仕組みにしていかなければならない。生活保護を受けている世帯数は、社会経済情勢の影響を受けて平成5年度以降増加傾向にあり、ついに110万世帯を超えた（厚生労働省「平成19年度 社会福祉行政業務報告」）。内訳を見ると経済的自立の可能性が低い高齢世帯及び傷病・障害者世帯で8割程度を占めており、今後、少子高齢化の進展に伴い高齢保護世帯が増加することにより、財政負担が増えることが懸念されるが、昨今の景気動向により、更なる増加の危機に瀕している。生活が安定しないなかでの出産・育児は困難を伴うため、少子化を更に進める要因となるばかりでなく、いきすぎた格差の拡大は、貧困をひきおこし、社会保障費を増大させ、さらには犯罪の増加など社会不安すらひきおこす可能性がある。一時期に経済的な自立が困難になった者に対しても、就労を支援し、自立を助長する仕組みづくりは今後一層必要となる。

① 理容師及び美容師資格制度

【問題意識】

安全・衛生の確保、国民に対するサービス向上等のために、理容師及び美容師資格制度を設けることには一定の意味がある。一方、美容師及び理容師の資格要件及び行為規制等において、これらの観点から最低限必要なもの以上の要件を課すことは望ましくない。

理容師及び美容師の資格、業務内容、勤務できる店舗等については、理容師法（昭和 22 年法律第 234 号）及び美容師法（昭和 32 年法律第 163 号）によりそれぞれ規定されている。いずれの法律も、理容師又は美容師の資格を定めるとともに、業務が適正に行われるように規律し、もって「公衆衛生の向上に資することを目的」としている。

理容師とは、理容（頭髪の刈り込み、顔そり等の方法により、容姿を整えること）を業とする者であり、理容所（理容の業を行うために設けられた施設）において勤務する一方、美容師とは、美容（パーマメントウェーブ、結髪、化粧等の方法により、容姿を美しくすること）を業とする者であり、美容所（美容の業を行うために設けられた施設）において勤務することとされている。

現行制度では、次のような課題があると思われる。

第一に、業務の実施において衛生の確保が不可欠であるにも関わらず、現状では、無資格者等による不適切な施業については、十分な取締りが行われていないのではないかとの指摘がある。不適切な施業がはびこると、利用者の安全・安心が脅かされ、資格者への信頼が失われる。利用者及び取締り機関等が、無資格者等による不適切な施業を容易に把握できるようにするなど、より効率的な取締りの仕組みを構築することが考えられる。

第二に、同一施設内での両資格者の混在勤務や、理容所及び美容所を兼ねる施設を認めない法の運用が行われている。すなわち、昭和 23 年の通達「理容師法の運用に関する件」（昭和 23 年 12 月 8 日 厚生省公衆衛生局長通達）に「理髪施設と美容施設とはそれぞれ別個に設けなければならない」と記載されている。この通達による制限は、衛生の確保や向上のために必要な範囲を超えていると思われる。したがって、美容院に行く男性の数が少なく、理容と美容の垣根が高かった時代にはともかく、理容と美容の垣根が低くなってきた現在においては、実情にそぐわない部分がある。例えば、美容師の資格を持つ専業主婦が子育てが終わって近隣の理容所で働こうと思っても働けず、また、理容所経営者の子どもが美容師の資格を取った場合に、親の理容所でカットすることもできないという問題が指摘されている。

このような、同一施設内での両資格者の混在勤務や、理容所及び美容所を兼ねる施設を認めない法の運用は、改善の余地があるものと思われる。

この問題を解決するために、理容師及び美容師が共に勤務する施設について、それぞれの法令所定の要件を満たす場合には、同一人物が両資格を保有する場合などについて、理容所・美容所両方の施設としての重複届出及び営業を認めることを検討していくべきである。

第一に、有資格者のみが適法なサービスをしている確証がもてることは、衛生に関心のある利用者にとっては、強い安心感を与えることになる。

第二に、従来は理容所を利用していた男性が美容所を利用するようになるなど、利用者にとっては、理容及び美容の境目は明確でなくなってきた。諸外国では美容師・理容師が同一資格になっている国もある。我が国でも、同一店舗で理容及び美容両方のサービスを享受することができるようになると、夫婦で理容所に行ってパーマメントウェーブを伴うサービスを受けられるようになったり、近くに理容所しかない地方の主婦が遠方に行って美容サービスを受けなければならないなどの不便を解消できたりする。

これらの状況をも踏まえ、消費者サービスの向上のためにも、制度の改善について今後とも不断の見直しを図っていくべきである。

② 保育士資格制度

【問題意識】

保育士となる資格を得る方法は2つあり、指定保育士養成施設を卒業すること又は保育士試験に合格することが必要とされている。現在では、全体の9割程度が前者の方法により保育士となる資格を得ている。そして、保育所の最低基準として、保育に従事する者の要件はすべて保育士資格を保有する者と定められている。

保育士資格の取得要件については、受験要件を満たす機会が限定的と言える。具体的には、指定保育士養成施設の就学期間として2年以上必要であること及び無資格のまま実務経験を積むことができるケースが少ない現状にも関わらず保育士試験の受験要件として認可保育所等での実務経験（高卒以下の場合）が必要とされていることである。

これらの結果、例えば、育児経験を有する者等が新たに保育所で職に就くためには、就労前に保育士資格をとるための長期の就学の負担を強いられる場合があるなど、保育士資格を有しなかった者が新たに保育の現場にはいる機会が狭められている。

また、最近の保育現場を取り巻く環境については、問題を抱える家庭に対する支援や、障害児保育への対応、さらには、保護者からの様々な要求への対応などが求められ、ますます厳しくなっている。このことだけが理由ではないが、保育士となる資格を有する者の多くは、保育現場から離れている状況（保育士資格者数約83万人（平成19年）に対し、50万人程度は保育に従事していないと言われている。）にある。また、新卒で保育現場に就職しても、対応力不足や適性面から比較的短期間で保育現場を離れざるを得ないケースも見受けられるとの指摘がある。このような状況を解決するためには、保育士が、0歳児からの乳幼児教育理論やコミュニケーション能力など幅広いスキルを身につけ、保育現場における対応力を高めていく必要があるとの指摘が、保育の現場からなされている。

一方、新待機児童ゼロ作戦の実施に当たっては、保育士数を大幅に増加させる必要がある。これについて、保育士資格を有しながら保育現場から離れている者の再就職によりまかなうことも考えられるが、勤務時間など勤務条件に係るミスマッチがあるため、そのような保育士の再就職が十分進まず、必要な保育士数が確保できないおそれがあるという見解もある。

上記への対応として、育児経験や社会経験を有する者など、多様な人材を保育現場に取り込み、保育職員数を確保しつつ、保育現場での対応力を高める必要がある。そのため、当会議にて既に提言している保育所の最低基準の見直しに加え、下記の

具体的施策を速やかに進めるべきである。

【具体的施策】

ア 保育士養成施設等における科目等の見直し

保育士養成施設及び保育士試験の科目については、今の保育の現場にふさわしい保育士の質を担保できるよう、保育現場で実践的に活用できる内容の充実を図るとともに、必要な整理を行うべきである。なお、これらの見直しによって、負担が軽減されることが望ましいが、少なくとも、全体としての負担が増えることがないように図るものとする。

さらに、保育士養成施設において、国家試験を義務付けるなど知識・技能の習得が確実になされる方策を検討すべきである。【平成 21 年度結論】

イ 多様な人材が保育現場に入りやすくなるような方策の検討

例えば、保育士試験においては、高卒者及び中卒者は、2年あるいは5年の実務経験を受験要件としているが、実務経験を積む機会が限定的で、育児経験を有する者等多様な人材が、保育士資格を取得するには困難なことも多い。

そのため、「規制改革推進のための3か年計画（改定）」（平成 20 年 3 月 25 日閣議決定）に記載された「保育士試験受験要件等の見直し」の内容にとどまらず、多様な人材が、保育の質を担保することを前提に、保育現場に入りやすくなるような方策について速やかに検討すべきである。【平成 21 年度結論】

③ 生活保護制度の見直し

【問題意識】

生活保護制度は、「最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする（生活保護法（昭和25年法律第144号）第1条）」制度であり、平成17年度以降、自立支援プログラムの導入など、自立に向けたきめ細かいソフト面での充実が図られてきているところである。

現在の保護世帯の問題としては、一旦保護を受けると受給期間が長期化する傾向にあり、また保護から脱却するためのインセンティブが不十分との指摘がある。また、世帯ごとに抱える問題が多様化していること、さらに保護世帯の家庭環境により世代間の連鎖が起りやすいとの指摘もある。

このような状況を踏まえると、生活保護制度が将来にわたり持続し、安心に繋がるセーフティネットとしての役割を果たしていくためには、諸事情により一時期に経済的な自立が困難になった者に対して、個々の保護世帯の抱える問題にきめ細やかに対応し自立を助長する仕組みづくりを推し進めることがますます重要である。

その方策のひとつとして、以前より収入から除外することを認められていた自立更生のための費用があったが、同様の趣旨の勤労控除制度を拡充するべきである。

なお、生活保護行政については、地域の実情にあわせた対応が求められる部分もある一方で、地方公共団体に費用負担及び裁量があることにより、生活保護制度が全体として貧弱になるおそれがあるとの指摘もある。具体的には、手厚い生活扶助を与えると他の地方公共団体から生活保護受給者が移転してくるため負担が増える。一方、貧弱な扶助を与えると、当該地方公共団体からの生活保護受給者の転出を促し、他の地方公共団体に負担を押し付ける事態が発生し得るということである。

このような指摘も踏まえ、最後のセーフティネットとして国民の安心につながるよう、地方公共団体のモラルハザードを防止する方策を組み込んだ上で、保護費について地方公共団体の財政分担を見直すなど、生活保護制度全般の見直しが長期的には必要である。

【具体的施策】

ア 稼働可能世帯の就労促進や保護脱却に資する仕組みづくり

勤労に対するインセンティブ不足や、生活保護からの脱却以降の諸費用負担に伴う所得の一時的減少などが、生活保護からの脱却に向けて就労する意欲を阻害しているとの指摘もあり、より積極的に自立を促進する仕組みとなるよう制度を見直すことが必要である。

また、保護の世代間連鎖を断つために、就労するモデルが身近にあることに加えて、教育の充実が重要であるため、自助努力により大学等への進学を促進する施策の充実が望まれる。

以上を踏まえ、勤労意欲を高め保護脱却を促進する具体的仕組み及び保護の世代間連鎖を断つ仕組みについて、実証的な検証を行い、勤労控除等について効果的な仕組みを設計すべきである。【平成 21 年度検討】

④ 病児・病後児保育サービスの拡充

【問題意識】

母子世帯に対する病児・病後児保育は、母親が勤労するための環境整備としては必要不可欠であり、病児・病後児保育サービスに容易にアクセスでき、かつ、その利用料も抑えられた金額でなくてはならない。しかし、現状では、病児・病後児保育サービス全般が十分でないと言われており、その充実については、新待機児童ゼロ作戦に盛り込まれ、当会議においても既に指摘している内容であるが、早急に実現されることが切望される。その上で、生活保護を受給する母子世帯に対する特段の配慮がなされるべきであろう。

【具体的施策】

ア 病児・病後児保育施設に対する補助金交付に関する職員配置基準の緩和

病児・病後児保育施設に対しては補助金の交付が行われているが、要求される配置職員が平成 20 年度から増員され、利用定員 4 人以上の施設では、看護師等 1 名以上と保育士 2 名以上となった。しかし、この職員配置基準は、保育所の職員配置基準（子ども 3 人（乳児）～30 人（満 4 歳以上の幼児）に対し保育士 1 人。）や、病院の職員配置基準（診療報酬では、一般病棟入院について、看護職員 1 人に対し、入院患者 7・10・13・15 人で区分されている。）に比べても、過剰なもので、保育サービス提供者及び利用者に対する負担が大きい。そればかりか、看護師・保育士資格保有者の募集が難しい現状においては、サービス提供自体が抑制されるおそれすらある。

配置職員の増員を含めた平成 20 年度の病児・病後児保育事業の再編の効果について、サービスの質・量の両面から調査・分析を行い、職員配置基準の緩和を検討すべきである。**【平成 21 年度結論 平成 22 年度措置】**

イ ファミリー・サポート・センター事業における病児・病後児預かりが、適切に行われるための仕組みづくり

利用者の利便性の向上及び実施地域等の拡大を目的として、緊急サポートネットワーク事業を廃止し、その機能をファミリー・サポート・センター事業に付加して事業の再編が図られることとなっている。

しかし、緊急サポートネットワーク事業は、ファミリー・サポート・センター事業に枠組みとしては類似しているが、前者では病児・病後児保育の預かりも想定されているのに対し、後者では、従来は病児・病後児の預かりは原則として想定されておらず、簡易な仕組みとなっているとの指摘がある。よって、現状の仕組みのままでファミリー・サポート・センター事業におけるサービス提供者が病児・病後児の預かりまで行おうとすると、そのような業務に必要な専門的知識・技能が不足しているため質が低下するおそれがある。

したがって、ファミリー・サポート・センター事業において、これまで緊急サポートネットワーク事業が行っていたような病児・病後児の預かりまで行う場合には、研修など必要な措置を設けた上で、緊急サポートネットワーク事業における利用者等がファミリー・サポート・センター事業に円滑に移行できるよう措置する必要がある。

なお、ファミリー・サポート・センター事業における病児・病後児預かりサービス提供者の要件を、これまでの緊急サポートネットワーク事業における要件に

比べ過度なものにならないよう配慮するなど、ファミリー・サポート・センター事業における病児・病後児預かりの必要なサービス提供が、十分に行われるよう適切な助言等を行うべきである。**【平成 20 年度結論 平成 21 年度から措置】**