

# 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

平成20年5月20日  
社会保険審議会  
少子化対策特別部会

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、社会保険審議会少子化対策特別部会においては、本年3月より、6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、社会保険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

##### (すべての子どもの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。

##### (働き方の改革と子育て支援の社会的基盤の構築)

- 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、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り、「未来への投資」で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、関係府省間において連携を図りつつ、体系的に整理していくことが必要である。

※ 次世代育成支援に関する給付・サービスについては、

- ・ 現物給付として、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・乳幼児健診等の母子保健サービス、児童虐待防止や社会的養護など
- ・ 現金給付として、児童手当・育児休業給付など

が含まれる。

これらサービス・給付が、市町村や都道府県の連携等により、総合的に行われることが必要。

### (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い(※)。今後、サービス量の拡大を行っていくためには、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。

※児童・家族関係社会支出の対GDP比を見ると、欧州諸国が2～3%であるのに対し、日本は1%未満となっている。また、日本の社会保障全体に占める児童・家族関係社会支出は4%に過ぎず、欧州諸国と比較しても、とりわけ人生前半期に対する社会支出が際だって低い。

- 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。
- 今後、国民的議論を喚起し、次世代育成支援に対する社会全体での負担の合意を得る努力を行うことが必要である。

## 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、社会的養護など、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。
- 保育サービス等については、「仕事と生活の調和推進のための行動指針」において10年後(2017年)の目標として掲げられたサービス量の実現に向け、「新待機児童ゼロ作戦」の展開等により、待機児童の多い地域への重点的取組とともに、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。
- また、従事者の中長期的な需給を見通しながら、その確保のための方策を検討していく必要がある。その際には、仕事と生活の調和や働き甲斐、キャリアパスなど、人材の定着に向けた働き方や処遇のあり方についても、併せて検討する必要がある。

### 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やその検証を行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。
- 保育環境等のあり方については、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の発揮に十分配慮しながら、その維持・向上を図ることが必要であり、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、その他の認可保育所以外の多様なサービスを視野に入れ、地域のすべての子どもの健やかな育ちを支援するため、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