

# 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議 「重点戦略の策定に向けての基本的な考え方」(中間報告)の概要

重点戦略策定に向けての基本的な考え方を中間的に整理したもの。今後、19年末を目途に、具体的施策についての検討を進め、税制改正等の議論を見極めつつ、重点戦略の全体像をとりまとめ。

## 1 基本認識

### 更なる少子化の進行とその原因・背景

- 新人口推計では一層急速な少子化の進行が予測されているが、これは決して国民が望んだものではなく、国民の結婚や出産・子育てに対する希望と実態の乖離が拡大
- 国民の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
  - 「結婚」… 経済的基盤や雇用・キャリアの将来の見通し、安定性
  - 「出産」… 子育てしながら就業継続できる見通しや仕事と家庭生活の調和の確保度合い  
(特に第2子以降) 夫婦間の家事・育児の分担度合いや育児不安の度合い
- 背景には、「就業継続希望と結婚・出産・育児の希望との二者択一を迫られる構造」、多様な働き方の選択ができないことや、非正規労働者の増大、長時間労働など「働き方をめぐる様々な課題」が存在

### 今後の人口構造の変化を展望した戦略的対応の必要性

- ①国民の希望する結婚や出産・子育ての実現により少子化の流れを変える
  - ②若者、女性、高齢者の就業促進を図る
- の2つの要請に対して、戦略的に、しかも同時に応えていく必要  
→「ワーク・ライフ・バランスの実現を目指した働き方の改革」が最優先の課題

### ワーク・ライフ・バランス(仕事と生活の調和)実現の重要性

- 「ワーク・ライフ・バランスの実現」… 個人が仕事上の責任を果たしつつ、結婚や育児をはじめとする家族形成のほか、介護やキャリア形成、地域活動への参加等、個人や多様なライフスタイルの家族がライフステージに応じた希望を実現できるようにすること
- ①国民一人ひとりが自らの望む生き方を手にすることができる社会の実現
- ②労働力確保等を通じた我が国社会経済の長期的安定・持続可能性の確保の達成を目指す我が国社会にとって必要不可欠な改革
- ワーク・ライフ・コンフリクトは、企業内の雇用慣行や職場風土だけでなく、家庭内の事情や取引先等企業間の関係、地域や社会サービスとの関係からも発生。その解消を図り、個人にとっても社会にとっても企業にとっても望ましい豊かな社会の実現の基盤となるワーク・ライフ・バランスを実現することは、個別の労使のみならず、社会全体で取り組むべき課題

## 2 諸外国の家族政策の教訓、これまでの我が国の少子化対策の評価と課題

### 近年の諸外国の家族政策の基本方向の分析・評価

- 1990年代以降の諸外国の家族政策は、経済支援中心から「両立支援」を目指したサービス支援へと転換
- 少子化対策の成功例とされるフランスやスウェーデンでは、長時間労働は少なく、多様な働き方が可能。また、多様な働き方に対応できる柔軟なサービス提供が実施。(この結果、既婚女性の労働力率は8割程度、3歳未満児の4～5割が認可保育サービスを利用。)
- 家族政策関連支出の規模は、我が国がGDP比0.75%、アメリカが0.7%であるのに対し、欧州諸国では概ねGDP比の2～3%を投入(いずれも事業主拠出を含む)。

### 我が国の少子化対策の課題

- 質・量両面でのサービス基盤の整備(特に、育児休業明けなど3歳未満の弾力的な保育)
- 働き方の改革に向けた取組の弱さ(ワーク・ライフ・コンフリクトの増大)
- 施策間の整合性・連携の欠如・政策の一元性・サービスの一貫性の欠如(育児休業利用の増加が就業継続の増加につながっていないこと、産休・育休から保育サービスへの切れ目のない移行など)
- 税制や年金・医療等の他の社会保障制度をも視野に入れた対策の弱さ
- 手厚い家族政策を支える国民負担についての国民合意の不形成(フランスでは、国民負担率は6割以上、事業主が給与総額の5.4%(給付総額の約50%に相当)を家族政策の財源として拠出)

### 3 重点戦略策定の方向性

#### 働き方の改革によるワーク・ライフ・バランスの実現

- 労使の自主的な取組を基本に置きつつ、政府において、制度的な枠組みの構築や基盤整備等を通じて、社会全体の取組となるよう促進、支援
- 地域の労使団体を中心とし、それに国、地方公共団体を加えた地域において「働き方の改革」を具体的に推進する体制の構築
- 「ワーク・ライフ・バランス憲章」、「働き方の改革を推進する行動指針」を政策のパッケージとして策定し、総合的かつ体系的な施策を展開

#### 包括的な次世代育成支援の制度的枠組みの構築

- ワーク・ライフ・バランスの実現を支える子育て支援サービスの基盤整備については、すべての子どもの育ちを支え、子どもの成長を育むすべての家族を地域全体で支え、当事者である親も責任を持ってそれに主体的に参画していくという理念に立ち、進めていく
- 3歳未満児に対する家庭的保育(保育ママ)の充実を含めた多様で弾力的な保育の拡充、子育て家庭がその生活圏内で利用できる地域子育て支援拠点等の子育て支援サービスの面的な整備、産休・育休から保育サービスへの移行等利用者本位の切れ目ない支援を提供できる包括的な次世代育成支援の制度的な枠組みの構築
- すべての子ども、すべての家庭を応援する観点に立った、児童虐待や障害、母子家庭等困難な状況にある子どもや家族に対する支援の強化

#### 税制・他の社会保障制度での対応を含めた総合的対応

- 子育てしながら就業継続する受け皿となる社会サービス基盤の整備と長時間労働の改善や多様な働き方が可能となる働き方の改革の双方を総合的に進める必要
- 税や社会保障制度をはじめ幅広い分野において、働き方がより自由に選択できる制度や運用のあり方について総合的に検討
- 実効ある対策を進めていくための一定規模の財政投入に必要な財源についての、税制改革や社会保障制度改革の中での総合的な検討

#### 地域の実情に応じた施策展開

- 住民に最も身近な基礎自治体が地域の実情を踏まえて、着実かつ持続的に施策展開を進められるような、財源の確保を含めた制度的な枠組みの検討

#### 少子化対策への効果的な財政投入

- 諸外国の家族政策関連支出の規模と我が国の状況を比較したとき、働き方・男性の育児参加などの社会状況や負担に対する国民意識の違いに留意が必要な一方、有効な少子化対策の実施のためには、一定規模の効果的財政投入の検討を行うことも必要
- これを次世代の負担によって賄うことのないよう、必要な財源は現時点で手当する必要
- 個別施策の実効性の検証、現物給付・現金給付のバランス等を配慮しつつ、我が国において実効ある家族政策を持続的に展開するための財源規模や負担のあり方について、税制の抜本的見直しの議論と並行して国民的議論を行うことが必要

#### 施策の実効性の担保 — 効果的かつ計画的な施策の遂行

- 重点戦略に沿った具体的な施策の見直しを進めるとともに、その実効性を担保するため、
  - ・ 利用者の視点に立って施策の有効性を点検・評価するための手法の開発
  - ・ 数値目標の見直しや新たな数値目標の設定を含めた「子ども・子育て応援プラン」の改定や次世代育成支援に関する地域行動計画の見直しを進め、PDCAサイクルを定着させ、効果的かつ計画的な施策遂行

# 【各分科会における議論の整理の概要】

## 1 基本戦略分科会 (主査: 吉川洋東京大学大学院経済学研究科教授)

### 諸外国の家族政策(少子化社会対策)の動向から見た今後の対策の方向性

- 諸外国の家族政策の動向をみると、総じて1990年代以降、経済的支援中心から保育サービスの充実、さらには育児休業制度の整備など、仕事と家庭の両立支援を軸に展開(フランス、ドイツ、アメリカの例を紹介)
- 少子化対策の成功例とされる諸国(フランス・スウェーデン)は、男女とも長時間労働が少なく多様な働き方が可能であり、3歳未満児の保育サービス利用率は40%を超えている(日本は20%)。
- これらの国では、高い出生率を実現しながら同時に既婚女性の労働力率が8割に達している

### 我が国の現状からみた課題

- 我が国では就労継続と結婚・子育てが二者択一(出産後も就労継続を希望する女性は6割だが、実際に就労継続できている女性は育児休業取得者を加えても3割に止まる)。こうした構造のままでは、持続的な経済社会を支える労働力人口の確保と国民の希望する結婚・出産の実現を同時に図ることは困難
  - 我が国においても、経済的支援と、仕事と家庭の両立(就労継続と結婚・子育ての両立)を可能にする施策とをバランス良く組み合わせる必要がある
    - ・子育てをしながら就労継続を可能にする様々な社会サービス(多様な保育サービス・地域における子育て支援サービス等)基盤の整備
    - ・長時間労働の改善・育児休業や短時間勤務等子育て期における多様な働き方の選択肢の拡大など、働き方の改革の推進
- 併せて、産休・育休から保育サービスへの切れ目のない移行など、多様なサービスが一体的に提供できる利用者本位の仕組みを実現するための制度的枠組みのあり方についての検討も必要

### 家族政策(少子化社会対策)の財源

- 我が国の家族政策関連支出の規模は対GDP比0.75%、アメリカは約0.7%であるのに対し、欧州諸国は概ね2~3%を投入(いずれも事業主拠出を含む)。
- 働き方・男性の育児参加などの社会状況や負担に対する国民意識が異なることには留意が必要である一方、有効な少子化対策のため、一定規模の効果的財政投入の検討も必要
  - 個別施策の実効性の検証、現物給付・現金給付のバランス等を配慮しつつ、実効ある家族政策を持続的に展開するための財源規模や負担の在り方について、税制の抜本的見直しの議論と並行して国民的議論を進めることが必要
  - ☆出生率回復を実現しているフランスにおいて展開されている家族政策を我が国の人口規模・人口構成で実施するとした場合、給付規模は約10.6兆円に相当。なお、フランスにおいては給付総額の約50%を事業主が拠出。また、国民負担率は6割以上
  - ☆必要な財源は次世代に負担を先送りしないよう現時点で確保することが必要

## 2 働き方の改革分科会 (主査: 樋口美雄慶応義塾大学商学部教授)

### 問題の所在 —ワーク・ライフ・コンフリクトの増大—

- 若年非正規労働者の増加  
→不安定な雇用、キャリアの将来見通しが描けないことが若年層の結婚・出生行動に大きな影響
- 正規労働者の長時間労働  
→ 家族との時間が持てない、仕事以外のやりたいことに取り組めない、仕事と子育てのどちらかをあきらめなければならない状況 → 妊娠・出産を機に7割の女性労働者が離職
- 働き方の二極化(過密労働の正規労働者と経済基盤が確保できない非正規労働者)  
→ 労働者にとっての希望と現実の乖離の拡大、企業にとっての人材有効活用上の制約
- 総じて、仕事と生活との調和が図れないこと(ワーク・ライフ・コンフリクト)が、個人や家族の結婚・出生行動に大きな影響を与え、今後の少子化の進行や将来の労働力人口の一層の減少を招来
- 労働力人口の減少の加速は、企業の長期的経営活動にも大きな制約要因であり、社会保障における現役世代の負担増大など、社会システムの持続可能性にも大きな影響

### 目指すべき「働き方の改革」 —ワーク・ライフ・バランスの実現—

- 個人が、仕事上の責任を果たしつつ、家族形成やキャリア形成、地域活動への参加など個人や家族のライフステージに応じた多様な希望の実現を可能にする働き方の実現。
  - ・ 若者の結婚・家族形成を可能にする「就業による経済的自立」
  - ・ 長時間労働抑制・年次有給休暇取得促進等による「家族の絆を深める時間の確保」
  - ・ 若年期、子育て期、子育て後、高齢期など個人や家族のライフステージに応じた多様な働き方・柔軟な労働時間の選択を可能にする社会の形成
  - ・ 豊かでゆとりある生活の実現や中長期的観点からの職業キャリアの形成、地域活動・社会貢献などへの参加を可能にする休暇の取得
  - ・ 仕事の進め方・働き方の見直しによる生産性の向上

など

### 「働き方の改革」に向けた取組の支援

- 労使の自主的取組の支援など、政府による社会全体のワーク・ライフ・バランス実現に向けた制度的な枠組みの構築や基盤整備の推進
- 働き方改革に向けた意識改革のための国民運動の推進
- 政策のパッケージとしての「ワーク・ライフ・バランス憲章」「働き方の改革を推進する行動指針」の策定
- 地域における具体的取組推進のための体制の構築

### 3 地域・家族の再生分科会 (主査:岩淵勝好東北福祉大学教授)

#### 今後の人口構造の変化と地域・家族をめぐる課題

- 多様で公正な働き方が実現する中で、どのような働き方(働かないという選択も含めて)・ライフスタイルの選択をしても、全ての家庭に共通する「子どもの成長を育む」という機能が果たされるよう、地域における家族支援の体制の構築が重要

#### 地域における子育て支援

- 専業主婦(夫)・育児休業中や多様な働き方で就労する親など、個人の選択するライフスタイルに合わせて、全ての家庭における「子育て」「親子関係の形成」を支援することが必要  
→ 全戸訪問・地域子育て支援拠点、一時預かり、訪問支援などを、地域サービスの基本メニューとして位置付け、家族の生活圏ごとに面的に整備
- 子育て支援の活動に父親・母親自身がともに協力して主体的に参画し、子育てを通じて親自身もまた自ら学び育つことを支援
- 企業の活動に子育て支援を織り込み、社会全体で子育てしやすい地域づくりを進める

#### 多様な働き方を支える子育て支援サービス

- 出産前後を通じて就労を継続する女性割合の増大に対応した保育サービスの整備。特に3歳未満児についての多様で弾力的な保育サービスの拡充(有配偶女性の労働力率が8割を超えるフランス・スウェーデンでは、3歳未満児の認可保育サービス利用率が4割を超える)  
→ 保育所における保育サービスの拡充、家庭的保育(保育ママ)の充実、事業所内保育施設の地域での活用等、多様な選択肢の整備  
→ 親の就労形態の変化に柔軟に対応できる「認定こども園」の普及
- 保育の質の確保 子どもの育ちを保障する質の高い保育サービス、幼児教育機能の強化
- 学齢期の放課後対策の充実 「放課後子どもプラン」の全小学校区実施

#### 困難な状況にある子ども・家族を支える取組の強化

- すべての子ども、すべての家族を支援する観点から、虐待等様々な理由により家庭での養育が困難となった子どもたちに対する地域における社会的養護の拡充  
→ 家庭的養護の拡充(里親委託推進など)等の社会的養護の質の向上に向けた見直し、児童の権利擁護の強化とケアの質の確保、地域における計画的体制整備の推進等

#### 国民運動の展開

- 孤立化しがちな今日の世界の中での子育ての大変さの理解、子育ての大切さについての認識の共有、ワーク・ライフ・バランスの推進と家族の中での分担・協力(男性の家事・育児分担)や家族を支える地域の取組の促進などの国民運動を展開し、自然に子育ての楽しさや大切さが若い世代や子どもたちに受け継がれていく必要

#### 基礎自治体における着実かつ持続的な施策展開を支える財源・制度

- 基礎自治体が、個々人の生活圏域において、子育ての当事者や地域住民の参画のもとで地域の実情を踏まえてニーズに応じていくという施策展開が、着実かつ持続的に進められるよう、財源の確保を含めた制度的な枠組みについて検討

## 4 点検・評価分科会 (主査:佐藤博樹東京大学社会科学研究所教授)

### 重点テーマの設定

- 人口構造の変化に関する特別部会の議論の整理、「子ども・子育て応援プラン」の進捗状況、内閣府ホームページの意見募集に寄せられた意見などをもとに、「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、集中的に議論

### 問題の所在

- 継続就業環境整備  
育休制度等の両立支援制度が十分に機能していない要因として、制度の利用が職場の業務遂行に支障が出るような業務管理・時間管理などの仕事の仕方になっていることがある
- 保育環境整備  
現在の保育環境整備は、フルタイム労働、長時間労働を当然視する働き方を前提とした保育ニーズに基づいて進められており、短時間勤務等の多様で柔軟な働き方に対応できていない。また、今後の有配偶女性の労働力率の上昇を踏まえると、特に3歳未満児の保育サービス需要が一層高まる見込み
- 育児不安の解消  
長時間労働等により子育てに十分な時間がかけられないことなどから、特に在宅で子育てをする母親の育児不安が増大
- 共通する課題  
上記の問題点の背景には、従来の仕事優先の働き方があり、仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)に対する国民のニーズに十分対応できていない  
→ ワーク・ライフ・バランスの実現は、女性が継続就業しやすくなるだけでなく、子どもや家族と過ごす時間が増え、子どもの健全な育ちに資する。また、企業にとっても、仕事の仕方の見直し等により、企業の生産性向上、労働者の仕事の意欲の向上や必要な人材確保につながる

### 今後の方向

- 問題の所在でみたとおり、ワークライフバランスの実現に向けた環境整備は、「継続就業環境整備」、「保育環境の整備」、「育児不安の解消」のすべてにおいて最も重要な課題であり、国、地方公共団体、企業、地域社会等が連携して取り組む必要  
→ ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた取組は、家族や地域のあり方を大きく変えることにつながる