

社会保障審議会 少子化対策特別部会 第1次報告（案）についての意見

日本テレビ報道局 宮島香澄

平成20年12月11日

少子高齢化が進み、国の社会保障が揺らぐ中、子育てを巡る政策についての検討は、政府の審議会などで繰り返されてきました。そのたびに、子供を持つとする人、子育て中の人々の多くは、こんどこそと期待を寄せてきました。しかし、対策は期待に沿っては進まず、子育てを取り巻く環境に大きな改善は見られないのが実感です。結果、女性が仕事か子供のどちらかをあきらめる流れは止まらない状況になっています。

子育てを希望する者が無理なく子供を持ち、子供が社会に支えられて健やかに育つために、今回の制度体系の設計は非常に重要だと考えています。第二次ベビーブーマー世代が子育て適齢期を通り過ぎる前に、これまでの枠組みや組織に過度にこだわることなく、財源の確保や運用面の見直しなど考えられることを総動員して、望ましい子育て環境を整えることが必要です。

今の子育ての現実を踏まえ、切なる願いを共有いただいて、よりよい見直しをお願いしたいと思います。

<第1次報告（案）についての意見>

【意見1】

P10

② 深化・多様化したニーズへの対応

i) 保育サービスの必要性の判断基準のあり方

第4パラグラフ ～ 第5パラグラフ

「このような実情を踏まえれば、・・・国が定めることが求められる。一方で、地域によっては、農林漁業など雇用者でない就労者が多い地域・・・、地域の実情に応じたきめ細かな判断基準が求められる場合もある。」

を

「このような実情を踏まえれば、・・・国が示すことが求められる。一方で、地方によっては、都市部など多様な就労形態を余儀なくされている者が多い地域や農林漁業など雇用者でない就労者が多い地域など、保育の必要量を一律に計ることは難しい場合もあり、地域の実情に応じてきめ細やかな判断基準が求められる。国は、地方に対して基本的事項やその基準を示し、それを踏まえた柔軟な制度設計を目指すべきである。その際、地域の財政事情等が判断基準に影響を与えたり、格差が生じることがないように、配慮すべきである。」

に変えていただきたく存じます。

(理由)

ここまでの議論をみても、都市部と地方のかかえる状況には一緒に論じられないほどの隔たりがあります。国が地方の個々の事情まですべて一律に定めることに限界があり、国がナショナルミニマム・セーフティーネットの仕組みを整えた上で、詳細な基準などは地方に任せることが望ましいと思います。

【意見2】

P 13

③ 認可保育所の質の向上

ii) 最低基準の内容

第 ii

「一方で、保育従業者の要件の緩和を求める指摘もあるが、子どもの将来に向けた発達に悪影響を及ぼす可能性に加え、良質な保育が提供されなければ、やはり女性は働くことを断念せざるを得ず、女性の労働市場参加の促進や、ひいては持続可能な社会保障制度そのものが堅牢なものとならないことに十分留意する必要がある。」

に加えて

「現状、知恵とアイデアで子どもやその保護者のニーズを酌みした取組を実施している施設、実施しようとしている施設も少なからず存在する。よりよい保育にむけての努力を阻害することがないようにし、そうしたモデルを参考にしながら、保育士資格の取得に必要な要件についても見直しを講じていくべきである。」

をいれていただきたく存じます。

(理由)

意欲がある保育所のモデルをいい形で活用することが、質の向上に有用だと思います。また保育所の整備拡大に伴い、保育士の十分な養成・確保も必須です。時代とともに保育士への期待が変化していることもあり、保育士の必要要件を考える際には実質的な経験なども踏まえ、保育士のあるべき姿を見直す視点も必要であると考えます。

【意見3】

P 15

iv) 保育の質に関する科学的・実証的・継続的な検証

第2パラグラフ

「こうした先行研究の結果も踏まえつつ、我が国における科学的・実証的・継続的な検証の枠組みのあり方や、保育の質について検討していく必要がある。」

を

「こうした先行研究の結果や諸外国の運用実態などを踏まえつつ、我が国における科学的・実証的・継続的な検証の枠組みのあり方や、保育の質について検討していく必要がある。」

に変えていただきたく存じます。

(理由)

先行研究と併せて、諸外国の運用実態も踏まえたバランスある検討をしていくべきと考えます。

【意見4】

P 1 6

④ 認可外保育所施設の質の向上

v) 認可外保育施設の利用の状況

「・・・から、まず最低基準への到達に向けた支援を行い、質の底上げを図るとともに、公平性の確保のために、どのような方策が考えられるか、検討の必要がある。」

を

「・・・から、まず最低基準への到達に向けた支援を行い、質の底上げを図る必要がある。同様の支援が必要な子供・保護者の間の公平性確保のための方策を、早急に検討する必要がある。」

に変えていただきたく存じます。

(理由)

認可保育所と比較して、厳しい経営状況の中で運営している実態やそうした施設を利用せざるを得ない子育ての現状から、より早急な質の確保を強調したいと思います。

【意見5】

P 1 7

⑥ 多様な保育サービスについて

i) 休日保育・夜間保育等

第4パラグラフ

「なお、こうした多様な保育ニーズの受け皿については、認可保育所はもちろんのこと、家庭的保育など質の確保された多様な担い手を視野に入れて検討する必要がある。」

を

「なお、こうした多様な保育ニーズの受け皿については、認可保育所はもちろんのこと、家庭的保育や現状の認可外保育所の質をアップすることなどによって、質の確保された多様な担い手を検討する必要がある。」

と加えていただきたいと存じます。

(理由)

休日夜間に関しては、現状も認可の外のさまざまな施設・サービスに頼っていることから、今ある施設の質も上げていくことをはっきり打ち出し、質の確保された受け皿を検討していくべきと考えます。

【意見6】

P18

⑥ 多様な保育サービスについて

ii) 病児・病後児保育

第2パラグラフ～第3パラグラフ

「働き方の見直しにより、子の看護のために仕事を休むことが・・・拡充は不可欠な課題となっている。

一方で、・・・拡充方策が必要となっている。」

を

「働き方の見直しにより、子の看護のために仕事を休むことが・・・拡充は不可欠な課題となっている。

一方で、・・・拡充方策が必要となっている。特に、保育所等の施設型病児・病後児保育事業では必ずしも手当できていなかった地域を地元のNPOなどが中心となった非施設型事業が実施している例も散見される。病児・病後児は子育てを行う保護者にとっていわばセーフティネットの一つで、大変重要な制度であり、事業の実施に当たっては、保護者の多様なニーズを酌みつつ、検討見直ししていくことが重要である。

また、現行の補助制度（保育等促進事業費補助金の国庫補助制度）における病児・病後児保育事業における施設型保育事業の補助金算定基準は、施設割の均一な制度が設定されており、やる気のある事業者にとってインセンティブのある制度とはなっていない。このため、施設割制度を見直し、実績をより評価した方式に見直すべきである。」

に変えていただきたく存じます。

(理由)

病児保育はもう少し書き込んでほしいと思う部分です。現行制度は施設型と非施設型とで大きな支援の差があります。また、施設型で必ずしも手当できていなかった部分を地元のNPOなどが中心となった非施設型事業が実施している地域もあります。

現在訪問型や派遣型の非施設型病児・病後児保育事業を廃止し、ファミリーサポートセンターなどに集約する方針が検討されていますが、一部の地域では、実施拠点となる施設がないなどの理由から、地域の担い手や利用者が混乱していると聞いています。

病児・病後児保育事業の実施に当たっては、保護者の多様なニーズを酌みつつ、施設型や非施設型の区別なく支援するなど、提供者主体ではなく利用者本位の視点で実施していくことが重要であると考えます。

また、現行の施設割りの補助制度から、やる気がある事業者がインセンティブがわくような制度を設ける必要があるのではないのでしょうか。

【意見7】

P 19

(5) 今後の保育

② 新たな保育の仕組み（「サービス保障の強化等+財源確保」（案））

「・・・量の拡充や、多様なニーズへの対応が進まないのは、財源が不十分であるだけでなく、制度に起因する問題もあり、財源確保とともに、現行制度について必要な改革を行うべきという考え方」

を

「・・・量の拡充や、多様なニーズへの対応が進まないのは、財源が不十分であるだけでなく、制度に起因する問題もあり、運用改善、財源確保とともに、現行制度についての必要な改革を行うべきという考え方」

に変えていただきたく存じます。

(理由)

第2案においても、財源確保とともに、早期の環境改善や財源のよりよい活用のために、まずは、できる運用改善から実施すべきであると思います。

【別添1 今後の保育制度の姿（案）】上記、意見1～7に即して

【意見8】

	現行制度維持（「運用改善+財源確保」案）	新たな保育の仕組み（案） （「サービス保障の強化等+財源確保」（案）
保育制度のあり方に関する基本的考え方	<ul style="list-style-type: none"> ○ 量の拡充や、多様なニーズへの対応が進まないのは、制度的問題ではなく、財源が不十分であるため。 ○ 財源確保とともに、運用改善を行うべき（現行制度を基本的に維持） 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 量の拡充や、多様なニーズへの対応が進まないのは、財源が不十分であるだけでなく、制度に起因する問題もある。 ○ 財源確保とともに、現行制度について必要な改革を行うべき。 <p>→以下のように加える。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ <u>運用改善</u>、財源確保とともに、現行制度について必要な改革を行うべき。
1 保育の必要性 (2) 判断基準の設定	<ul style="list-style-type: none"> ○ 給付対象範囲（短時間就労者、求職者等）、優先的に利用確保すべき子ども（母子家庭・虐待事例等）の<u>基本的事項</u>については国が基準を設定。（その上で、<u>地域の実情に応じた基準の設定を可能に（人口減少地域での子ども集団の保障、きめ細かな判断基準等）</u>） <p>→以下のように変更。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 給付対象範囲（短時間就労者、求職者等）、優先的に利用確保すべき子ども（母子家庭・虐待事例等）の<u>基本的事項</u>やその基準を国が提示。（ただし、地域の財 	

	<u>政事情等により格差が生じないように配慮)</u>	
5 費用設定	<p>○ 所得にかかわらず一定の質の保育を保障するため、保育の質の価格（公費による補助額＋利用負担額）を公定。【公定価格】</p> <p>→以下を追加。</p> <p>○ 所得にかかわらず一定の質の保育を保障するため、保育の質の価格（公費による補助額＋利用負担額）を公定。</p> <p><u>○同時に、保護者のニーズに応じて、事業者に追加的なサービスを設定することを認める。</u></p>	
6 給付方法 (補助方式)	<p>○ 現行制度を維持。 (市町村が保育所に月単位で運営費を支払い、市町村が利用者から保育料を徴収。)</p>	<p>○ 市町村が利用者に対する納付義務を負うが、実務上は市町村が保育所に対して支払い（代理受領）。利用量に応じた単価設定を基本としつつ、安定的運営に配慮。</p> <p>○ 保育料徴収は、保育所が行うことを基本としつつ、未納があっても子どもの保育が確保されるための方策をさらに検討。</p> <p>→以下のように追加。</p> <p>○ 市町村が利用者に対する納付義務を負うが、実務上は市町村が保育所に対して支払い（代理受領）。利用量に応じた単価設定を基本としつつ、安定的運営に配慮。</p> <p><u>○保護者のニーズに応じたサービスについては、別途事業者に納付できるよう柔軟化を検討。</u></p>
7 認可保育所の質の向上	<p>→以下の内容を加筆。</p> <p><u>○質的向上を図るため、第三者評価を徹底していく。</u></p>	
8 認可外保育施設の質の引上げ	<p>○ 最低基準を満たした施設を給付対象とすることを基本。</p> <p>○ 認可外保育施設に対しては、指導強化により対応すべき。</p>	<p>○ 認可外保育施設を現に利用している子どもも含め、すべての子どもに健やかな育ちを保障する観点から、最低基準への到達に向け、一定水準以上の施設に対して、<u>二定期間の経過的な財政支援が必要。</u></p> <p>→以下のように修正。</p> <p>○ 認可外保育施設を現に利用している子どもも含め、すべての子どもに健やかな育ちを保障する観点から、最低基準への到達に向け、一定水準以上の施設に対して、<u>質の底上げのための財政支援が必要。</u></p>

【意見9】

P 2 0

2. 放課後児童クラブについて

(1) 現行制度の課題

第1パラグラフ

「① 放課後児童クラブについては、保育所を利用していた子ども等に対し、小学生になった後においても、切れ目なく、保護者が働いている間、子どもが安全に安心して過ごせる生活の場を提供する基盤となっている。したがって、・・・、以下のような課題となっている。」

を

「① 放課後児童クラブについては、保育所を利用していた子ども等に対し、小学生になった後においても、切れ目なく、保護者が働いている間、子どもが安全に安心して過ごせる生活の場を提供する基盤となっている。一方で、全小学校区のうち、約3割が未実施となっている。こうした状況を踏まえ、放課後児童クラブについては、次世代育成支援のための新たな制度体系においても、両立支援系サービスとして不可欠なものの一つと位置づけるべきである。」

に変えていただきたく存じます。

(理由)

「放課後子どもプラン」においては、全小学校区において取組をしていく旨明記されており、「放課後児童クラブ（放課後健全育成事業）」では、そうした方針に基づき、取組を実施していくべきです。一方、未実施割合がまだ高いので、その割合を示して記述したらいかがかと思えます。

【意見10】

P21

(2) 新たな制度体系における方向性

第1パラグラフ

「○ 放課後児童クラブについては、保護者が働いている間、子どもが安全に安心して過ごせる生活の場として、子どもを預かり、健全な育成を図る事業であり、就学前の保育と並んで、両立支援系のサービスとして不可欠なものである。都市部に限らず地方も含め、就学前の保育から切れ目のないサービス利用が可能となるよう、質の確保を図りつつ、量的拡大を図っていくことが重要であり、このような観点から、新たな制度体系において位置づけていく必要がある。」

を

「○ 放課後児童クラブについては、保護者が働いている間など、子どもが安全に安心して過ごせる生活の場として、子どもを預かり、健全な育成を図る事業であり、就学前の保育と並んで、小学校就学期の両立支援系のサービスとして不可欠なものであり、全国横断的に実施していくべきである。このため、都市部に限らず地方も含め、就学前の保育から切れ目のないサービス利用が可能となるよう、質の確保を図りつつ、小学校

全期を対象として量的拡大を図っていくことが重要であり、このような観点から、新たな制度体系において位置づけていく必要がある。

に変えていただきたく存じます。

(理由)

放課後児童クラブは、就学前の保育と並んで重要なサービスです。

全国学童保育連絡協議会の調査によれば、保護者約6割が小学校6年生まで対象にしてほしいと回答しています。このため、希望するすべての児童が支援を受けられるように、対象を就学前児童と同様に保育に欠ける要件を見直し、年齢を問わず、必要とする児童を対象にすることを前提に制度設計をしていくべきであると考えます。

【意見11】

P 23

3. すべての子育て家庭に対する支援について

「① 保育サービスの必要性の判断基準（保育に欠ける」要件）の検討において・・・の必要がある。また、子育てに専念する親が一時預かり・・・対応していく必要がある。一方で、保育所における一時保育は、待機児童の問題の影響もあり、短時間労働者の規則的な利用の受け皿となっている場合が多く、一時預かりの場の広がりが必要がある。」

を

「① 保育サービスの必要性の判断基準（保育に欠ける」要件）の検討において・・・の必要がある。また、子育てに専念する親が一時預かり・・・対応していく必要がある。一方で、保育所における一時保育は、保育所入所要件の制約から、短時間労働者の規則的な利用の受け皿となっている場合が多く、今後、保育所の入所要件の検討の中で、一時預かりについても選択的なサービスの一つとすべく検討していく必要がある。」

にさせていただきたく存じます。

(理由)

現状においては、待機児童対策の受け皿としての一時保育にもなっていますが、今後、就労の多様化に伴い、保育サービスの選択肢の一つとして、一時保育が求められることが期待されるため、上記の記述にはいかがかと思えます。

【意見12】

P 23

3. すべての子育て家庭に対する支援について

(2) 新たな制度体系における方向性

第1パラグラフ～第2パラグラフの間に以下の文言を追加していただきたいです。

「○ その際、事業を実施していくに当たっては、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行っていくべきである。また、サービスの担い手としては、従来の半公的組織以外にも広く多様な主体の参画を行うとともに、地方公共団体における施策の決定過程やサービスの現場等においても、親を一方的なサービスの受け手としてではなく、相互支援や、サービスの質の向上に関する取組などに積極的に参画する等、全員参加型の子育てサービスを実施していく必要がある。」

にさせていただきたく存じます。

(理由)

本年5月に取りまとめられた基本的考え方に基づき、地域の支援や親の参加をより明確に打ち出すためです。

【意見13】

5. 財源・費用負担・新たな制度体系について

P25～P26

以下の項目を追加していただきたいと思います。

「・ 新たな制度体系に伴い、実質的に量的拡大を目指すこととなる一方で、限られた財源を効率的に活用していくため、小学校の空き施設や廃園となった幼稚園の公共の遊休施設等を最大限有効利用していくべきである。

また、補助制度の中には、施設割の制度となっているものもあるため、事業者の事業へのインセンティブを促すためにも、実績を反映した配分方式を導入していくべきである。また、社会保障国民会議でも取り上げられた運用改善や全国の先駆的な事例を参考に普及していくことで、良質なサービスの提供に努めていく必要がある。」

(理由)

遊休施設の有効的な活用は、限られた財源を効率的に活用していくためにも重要であると考えます。また、社会保障国民会議の議論でもありましたように、運用改善などで利用者に対し満足につなげていくことや、事業者のインセンティブを促進することは、財源の確保とは別の状況改善への方策と考えるからです。

以上

意 見

少子化対策特別部会
山 縣 文 治

○P 5② i) の第 3 段落

「医療現場などの交代制勤務者を…」の部分について、夜間・深夜を医療関係労働に代表させるかどうか。

例：「医療現場やサービス産業など、夜間、深夜に就労せざるを得ない女性…」

○P 6③第 3 段落

「こうした人口減少地域においても」は「こうした人口減少地域においては」の方が適切ではないか。

○P 13 ii) 第 2 段落 2 行目

「他人の子ども」という表現は少し俗っぽさを感じます。

例：「社会の子ども」（もっといいものがありそうですが）

○P 15④ i) 第 1 段落

「『ベビーホテル』に」→「『ベビーホテル』の」の方が現代語風。

○P 20～P 21①～⑥

この部分だけ文末が「・・・いくか」や「・・・れるか」などの投げ方で終わっているため、他にできるだけ合わせた方がいい。

○P 23⑥

「保育の利用に際しての」は「保育をはじめ各種子育て支援サービスの利用」ではだめか。コーディネーターへの接続は保育以外でもあると思う。

○P 24 一つ目の○第 2 段落

文頭が 2 マス空いています。1 つ削除。

以 上

〔様々な批判に関して〕

このたびの「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計」に際して、特に保育制度改革に対して様々な批判や反対、不安の声が聞かれます。こうした意見や声の中には、誤解に基づいた理解もあるのではないかと思いますので、そうした面を中心に重要ポイントの確認を改めてお願いいたします。

まず総論として

- ☆ 「すべての子どもの最善の利益」に向けた制度設計とすること
- ☆ 思い切った財源を確保することは「未来への有効な投資」であるということ
- ☆ 市場原理（競争原理）に基づかない制度とすること

次いで各論として

- 市町村が保育の必要性を判断し受給権を付与すること、それに基づいて利用者が保育所に利用を申し込み保育を受けることは、いわゆる直接契約ではなく市場原理の導入にもつながらないこと
- 上記に関連して、市町村に保育に関する実施責任を課すということ（公的保育制度であること）
- 同じく、保育に要する費用は公定価格とすること（自由価格ではないこと）
- 同じく、保育所の逆選択を避けるため応諾義務を課すこと（利用者の受給権の保障）
- 同じく、保育の必要性の判断に当たっては、低所得家庭やひとり親家庭、虐待事例など福祉的な配慮が必要な子どもや家庭が優先される仕組みとすること（市町村の公的関与の保障）
- 保育の質を維持・向上させるため、保育士など職員の処遇の改善や配置基準の改善、研修の充実などを図ること
- 保育に関する最低基準については、ナショナルミニマムとして国の関与と責任を明確にすること
- 都市部の待機児童対策と地方の保育機能の維持を両立させること
- このほか、懸念される課題については、必要なセーフティネットを構築すること

〔第1次報告（案）に関して〕

いくつかの点について以下の通り考えます。

- 認可保育所と認可外保育施設に関する記述だけでなく、今般の児童福祉法改正で盛り込まれた家庭的保育の活用についても、どこかで触れたほうが望ましいのではないかと。
- 認定こども園について若干触れているが、同様に幼児期の教育の重要性が教育基本法に規定されたことや幼児教育の無償化が検討されていることなどを踏まえて、幼児教育の充実についても一言でも触れておいたほうが良いのではないかと。
- 「⑤人口減少地域における保育機能の維持・向上」に関して、「児童人口が著しく少なく生活圏域内に幼稚園がない場合、当該地域における保育所は、小学校就学前に子ども集団において育まれることを保障する役割も果たしており、こうした地域の保育所が担うべき機能について、柔軟に検討していくことが求められる」（17頁）とあるが、こうしたケースこそ保育所単独で複合的な機能を担うのではなく、保育所・幼稚園・子育て支援の総合機能を有する認定こども園の活用を考えるべき。