

第4回次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会	参考資料1
平成20年11月17日	

「生活対策」における出産・子育て支援の拡充について

生活対策(抜粋)

平成20年10月30日

新たな生活対策に関する政府・与党会議、経済対策関係閣僚会議合同会議決定

3. 生活安心確保対策

- ◇ 国民の生活不安の解消のため、消費者庁(仮称)の創設など消費者政策の抜本的強化等とともに、10万人程度の介護人材等の増強、出産・子育て支援、障害者・医療・年金対策を推進する。

<具体的施策>(抄)

○ 出産・子育て支援の拡充

- ・「安心こども基金(仮称)」創設による子育て支援サービスの緊急整備
 - － 都道府県に安心子ども基金(仮称)を創設し、子育て支援サービスを緊急整備
- ・「子育て応援特別手当(仮称)」の支給
 - － 幼児教育期の子育てを支援するため、平成20年度の緊急措置として、子育て応援特別手当(仮称)を支給
- ・安心・安全な出産の確保
 - － 妊婦健診の無料化等に向けた取組の推進
- ・中小企業の子育て支援促進等
 - － 中小企業における育児休業・短時間勤務制度の利用やベビーシッター費用等補助の促進のための助成拡充

安心こども基金（仮称）の創設

約1,000億円

〔平成22年度までの緊急措置として各都道府県に基金を創設〕

全ての地域において、子どもを安心して育てることができるよう「新待機児童ゼロ作戦」の前倒し実施を図り、平成22年度までの集中重点期間において15万人分の保育所等整備を推進すること等を目的として都道府県に基金を創設するものである。

（内容）

- 1 保育所の緊急整備
 - 保育所の緊急整備
 - 賃貸物件による新たな保育所整備

- 2 新たな保育ニーズへの対応
 - 認定こども園の拡充
 - 多様な保育ニーズへの効果的・効率的な対応
 - 放課後児童クラブの設置等の促進

- 3 保育の質の向上のための研修の実施

子育て応援特別手当(仮称)について

生活対策本文における記載

第2章 具体的施策

＜第1の重点分野＞生活者の暮らしの安心

3. 生活安心確保対策

- ◇ 国民の生活不安の解消のため、消費者庁(仮称)の創設など消費者政策の抜本的強化等とともに、10万人程度の介護人材等の増強、出産・子育て支援、障害者・医療・年金対策を推進する。

＜具体的施策＞(抄)

○出産・子育て支援の拡充

・「子育て応援特別手当(仮称)」の支給

- － 幼児教育期の子育てを支援するため、平成20年度の緊急措置として、子育て応援特別手当(仮称)を支給

生活対策決定後の総理記者会見配付資料における記載

1 生活者対策

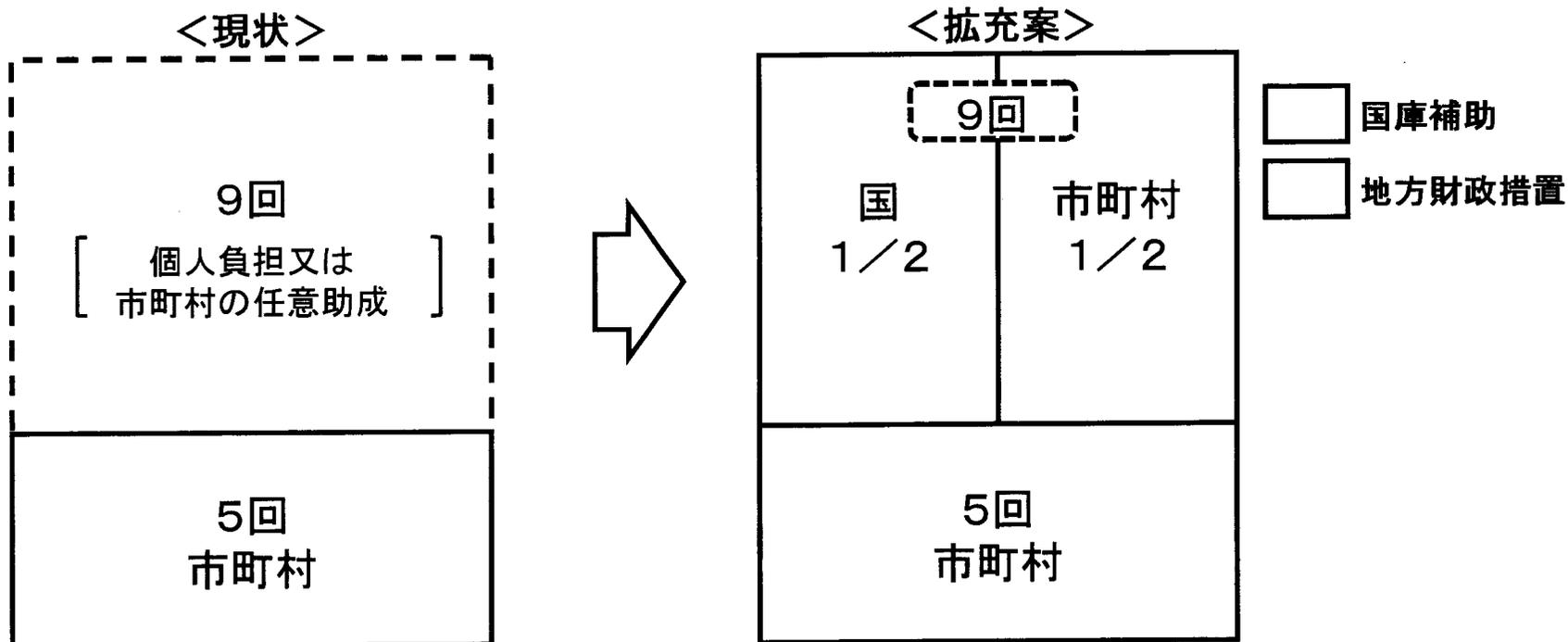
② 介護・子育て(抄)

・第二子から、年間3.6万円の「子育て応援特別手当」

妊婦健診の公費負担の拡充について

内容

- 妊婦が、健診費用の心配をせずに、必要な回数(14回程度)の妊婦健診を受けられるよう、公費負担を拡充。
- 現在、地方財政措置されていない残りの9回分について、平成22年度までの間、国庫補助(1/2)と地方財政措置(1/2)により支援。



中小企業子育て支援助成金の拡充

労働者数100人以下の中小企業事業主について、育児休業取得者又は短時間勤務制度の利用者が初めて出た場合に、これらの制度利用者の1人目及び2人目について支給対象としている助成金の支給範囲を5人目までに拡大するとともに、2人目以降の支給額を増額する。

参考・現行制度

支給要件

中小企業事業主(従業員100人以下)において、次世代育成支援対策推進法の一般事業主行動計画を作成・届出し、以下の①又は②のいずれかの措置を講じた場合に支給

- ① 育児休業の付与
子の出生後6か月以上休業を取得し、職場復帰後6か月以上継続して雇用されていること。
- ② 短時間勤務制度の利用(3歳未満)
3歳未満の子を持つ労働者が6か月以上短時間勤務制度を利用したこと。

支給額

①又は②のいずれかの対象者が初めて出た場合に、2人目まで次の額を支給する。

- | | | |
|-----|-------|--------------------------------|
| 1人目 | 育児休業 | 100万円(定額) |
| | 短時間勤務 | 60万円、80万円又は100万円
(利用期間に応じて) |
| 2人目 | 育児休業 | 60万円(定額) |
| | 短時間勤務 | 20万円、40万円又は60万円
(利用期間に応じて) |

ベビーシッター費用等を補助する中小企業に対する助成の拡充

(両立支援レベルアップ助成金の拡充)

労働者が利用した育児・介護サービス費用を事業主が負担した場合の助成金について、中小企業に対する育児サービス費用の助成率・助成限度額を引き上げる。

参考・現行制度

支給要件

労働者が利用した育児・介護サービス(※)の費用について、その全部又は一部を事業主が負担した場合に支給。

※ 育児サービスの例

- ・ ベビーシッター、家政婦等による育児サービス
- ・ 託児施設における育児サービス
- ・ 一時保育、病児・病後児保育等の育児サービス等

支給額

事業主が負担した額に、次の補助率を乗じた額。

- 大企業
3分の1
(限度額 30万人/1人、360万円/事業主)
- 中小企業
2分の1 (限度額 同上)

第4回次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会	参考資料2
平成20年11月17日	

社会保障国民会議関係資料

○社会保障国民会議最終報告	1
○社会保障国民会議最終報告参考資料(抜粋)	19
○社会保障制度に関する国民意識調査報告書	21
○社会保障の機能強化のための追加所要額(試算)	45
○社会保障給付に係る公費負担と消費税との関係(現状)	48
○社会保障の機能強化を行った場合の公費負担総額 (粗い推計)(2015年度)	49

社会保障国民会議 最終報告

**平成20年11月4日
社会保障国民会議**

社会保障国民会議 最終報告

目次

平成20年11月4日
社会保障国民会議

1 最終報告の位置付け	1
2 これからの社会保障 ～ 中間報告が示す道筋 ～	1
1 社会保障国民会議における議論の出発点	1
(1) 国民の安全と安心を支える社会保障	1
(2) 時代の要請・社会の変化に応える社会保障	1
(3) 全ての国民が参加し支える、国民の信頼に足る社会保障	1
(4) 国と地方が協働して支える社会保障	2
2 社会保障改革の基本的視点	2
3 社会保障の機能強化のための改革	2
(1) 社会保障の制度設計に際しての基本的な考え方	2
(2) 社会保障を支える基盤の充実	3
(3) 高齢期の所得保障	3
(4) 医療・介護・福祉サービスの改革	4
(5) 少子化・次世代育成支援対策	5
(6) セーフティネット機能の強化	5
(7) 制度に対する信頼の回復・国民目線に立った改革の実施	6
3 中間報告後の議論	6
(1) 低所得者対策	6
(2) 能力開発政策	7
(3) 医療・介護費用のシミュレーション	8
(4) 少子化対策の意義と課題	9
(5) 新たな制度体系構築に向けた基本的視点	9

4 社会保障の機能強化に向けて ————— 11

5 おわりに ～ 国民会議からのメッセージ ～ ————— 13

社会保障国民会議 最終報告

平成 20 年 11 月 4 日
社会保障国民会議

1 最終報告の位置付け

社会保障国民会議は、社会保障のあるべき姿と財源問題を含む今後の改革の方向について、国民目線で議論する場として、内閣総理大臣の下に本年1月に設置された。

以来、今日まで約 10 ヶ月、会議の下に置かれた3つの分科会を含め、合計で 31 回にわたる会議を重ね、社会保障を巡る様々な課題について精力的に議論を行ってきた。

この間、5月には公的年金の財政方式に関するシミュレーションを公表し、6月には中間報告をとりまとめたところである。

中間報告においては、今後の社会保障が進むべき道筋として、「制度の持続可能性」とともに「社会保障の機能強化」に向けての改革に取り組むべきことを提起した。

本最終報告は、中間報告及び中間報告において積み残した課題を中心に中間報告後に行った議論を含め、これまでの会議における全体の議論をとりまとめたものである。

2 これからの社会保障 ～ 中間報告が示す道筋 ～

1 社会保障国民会議における議論の出発点

(1) 国民の安全と安心を支える社会保障

社会保障制度は、私たちの暮らしを支える最も重要な社会基盤。国民の期待に応えられる社会保障制度を構築することは、国家の基本的な責任のひとつである。

(2) 時代の要請・社会の変化に応える社会保障

社会保障制度を、持続可能なものとしつつ、経済社会の様々な変化にあわせて、その機能を強化していかなければならない。

(3) 全ての国民が参加し支える、国民の信頼に足る社会保障

社会的な相互扶助の仕組みである社会保障制度は全ての国民にとって必要なもの。給付の裏側には必ず負担がある。国民にはサービスを利用する権利と同時に制度を支える責任があ

る。

(4) 国と地方が協働して支える社会保障

社会保障制度の構築と現場での運用の両面において、国と地方公共団体がそれぞれの責任を果たしながら対等の立場で協力し合う関係を築くことが重要である。

2 社会保障改革の基本的視点

2000年以降の医療・年金・介護などに関する一連の「社会保障構造改革」により、社会保障制度と経済財政との整合性、制度の持続可能性は高まった。

しかしながら、今日の社会保障制度は、少子化対策への取組の遅れ、高齢化の一層の進行、医療・介護サービス提供体制の劣化、セーフティネット機能の低下、制度への信頼の低下等の様々な課題に直面している。

「制度の持続可能性」を確保していくことは引き続き重要な課題であるが、同時に、今後は、社会経済構造の変化に対応し、「必要なサービスを保障し、国民の安心と安全を確保するための「社会保障の機能強化」」に重点を置いた改革を進めていくことが必要である。

3 社会保障の機能強化のための改革

(1) 社会保障の制度設計に際しての基本的な考え方

① 自立と共生・社会的公正の実現

私たちの社会は、個人の自助・自律を基本とし、一人一人の安全と安心は、相互の助け合い・連帯によって支えられている。社会的な連帯・助け合いの仕組みである社会保障制度は、「所得再分配の機能」を通じて、給付の平等・負担の公平という「社会的公正」を実現するものである。

② 持続可能性の確保・国民の多様な生き方の尊重

団塊世代が75歳になる2025年以降を見通し、長期にわたって持続可能な制度の構築を追求する必要がある。同時に、社会保障制度は、人々の暮らしや価値観の変化に対応した制度であるべきであり、個人の職業選択、就労形態や生き方の選択によって制度の適用、給付や負担に不合理な格差が生じるようなことがあってはならない。

③ 効率性・透明性

社会保障制度は効率的で、簡素で分かりやすいものであることが必要である。

④ 公私の役割分担・地域社会の協働

公的な支えである社会保障制度とともに、一人一人が地域社会の一員として様々な地域社会の支え合い・助け合いの仕組みに参加し、共に支え合っていくことが重要である。

⑤ 社会経済の進歩・技術革新の成果の国民への還元

技術革新の成果がサービスの効率化や質の向上に活かされることが必要である。

⑥ 給付と負担の透明化を通じた制度に対する信頼、国民の合意・納得の形成

ライフステージの各段階で、自分の人生設計と社会保障がいかに密接に関わりあっているかを分かりやすく明示されることは、社会保障に対する理解を深め、制度への信頼や改革への合意、必要な負担への納得を形成していく上でも非常に重要である。

⑦ 当事者として国民全体が社会保障を支えるという視点の明確化

社会保障制度においては、国民一人一人が給付・負担の両面で社会保障の当事者であり、社会保障の給付を受けサービスを利用する権利があると同時に社会保障制度を支えていく責任を負っている。制度運営に参加することも国民の権利であり責任でもあり、その実現が図られるよう政府は常に最大限の努力をすべきである。

(2) 社会保障を支える基盤の充実

① 安定的な経済成長の確保

社会保障は国民生活の安定を通じて経済を支え、経済は社会保障を支えている。安定的経済成長に寄与することは、結局は社会保障制度自身の基盤を支えることにつながる。

② 現役世代の活力の維持・強化

社会保障の支え手である現役世代の活力を可能な限り維持し強化していくことが不可欠。若者・女性・高齢者など、働く意思のある人は誰もがその能力を伸ばし、社会で発揮できるようにしていくこと、将来に希望を持って安心して働けるよう、雇用機会、能力発揮機会を拡大することが重要である。さらに自助努力を促進する観点から現役時代の金融資産蓄積を促進するための制度拡充も図るべきである。

③ ユニバーサル社会の実現

年齢や性別、障害の有無などにかかわらず、能力と意思のあるだれもが、その持てる力を発揮して社会の担い手、支え手として社会活動に参画し活躍できる社会の実現が強く望まれる。

(3) 高齢期の所得保障

高齢期の所得保障は、自らの勤労所得・財産所得・年金所得の適切な組み合わせが基本になるが、現実には公的年金が高齢期の所得保障の柱となっている。改めて言うまでもなく、公的年金制度の長期的な安定・給付水準の確保は重要な課題である。

① 公的年金(基礎年金)の財政方式

基礎年金制度の財政方式については、平成 21 年度からの基礎年金国庫負担の 1/2 への引き上げ実施を前提に、基礎年金制度の財政方式について、現行社会保険方式、現行

社会保険方式の修正案、税方式(複数案)について、客観的・中立的な定量的シミュレーションを実施し、関連資料(バックデータ)とともに公表した。

建設的な制度改革論議を行うためには、共通の土台となる客観的・実証的データに基づく議論が不可欠。このシミュレーション結果がそのような「共通の土台となる基礎資料」として活用され、基礎年金の財政方式に関する議論がさらに深まることを期待する。

② 未納問題への対応

未納はマクロ的には年金財政に大きな影響を与えるものではないが、未納の増加(とそれによる無年金者・低年金者の発生)は、皆年金制度の理念を脅かす大きな問題。未納者の属性を分析し、

- ・低所得者についての免除制度の積極的活用
- ・非正規雇用者・非適用事業所雇用者への厚生年金適用の拡大・雇用主による代行徴収
- ・確信的不払者(多くは中高額所得者)に対する強制徴収の実施

などの属性に対応した実効ある対策を早急に実施することが必要である。

③ 無年金・低年金問題への対応

現行の納付率で将来無年金者が大きく増大することは考えにくいとはいえ、将来にわたって継続的に高齢者の一定割合(約2%)の無年金者は発生。未納対策の徹底とともに、最近増加しつつある生活保護受給者の状況にもかんがみ、基礎年金の最低保障額の設定、弾力的な保険料追納等の措置を検討すべきである。

(4) 医療・介護・福祉サービスの改革

① 医療・介護にかかる需要の増大

75歳以上高齢者の増大・家族介護力の低下・地域のサポート力の低下等々により医療・介護サービス需要は増大。需要に応えるサービス確保のための将来の財源確保が大きな課題となることは不可避。

② 不十分・非効率なサービス提供体制

我が国の病院は、人的・物的資源の不足、非効率性が指摘される一方で、救急医療問題、地域医療の困窮、産科小児科医の不足など様々な課題に直面している。これらの課題に対し現段階でできる緊急の対策を講じていくことが必要だが、同時に構造問題の解決への取組が不可欠である。

③ サービス提供体制の構造改革と人的資源・物的資源の計画的整備

「選択と集中」の考え方に基づいて、病床機能の効率化・高度化、地域における医療機能のネットワーク化、医療・介護を通じた専門職種間の機能・役割分担の見直しと協働体制の構築、人的資源の計画的養成・確保など、効率化すべきものは思い切って効率化し、他方で資源を集中投入すべきものには思い切った投入を行うことが必要であり、そのために

必要な人的・物的資源の計画的整備を行うことが必要である。

④ 診療報酬体系・介護報酬体系の見直し

改革を実現していくためには、安定的な財源の確保・継続的な資金投入が必要だが、同時に医療制度・介護制度内部での財源配分のあり方についての見直しも必要。診療報酬・介護報酬体系そのもの、基本骨格のあり方にさかのぼった検討が必要である。

⑤ 医療・介護に関する将来試算の実施

あるべきサービスの姿はどのようなものなのか、そのことを明らかにしつつ、それを実現し、維持していくためにはどれだけの費用(フロー・ストック)が必要なのかを推計する試算を早急に実施。費用推計試算を踏まえ、財源の確保方策について検討を行う。

(5) 少子化・次世代育成支援対策

① 未来への投資としての少子化対策

少子化は日本が直面する最大の課題。基本は、就労と結婚・出産・子育ての「二者択一構造」の解決を通じた「希望と現実の乖離」の解消。「仕事と生活の調和の実現」と「子育て支援の社会的基盤の拡充」を車の両輪として取り組むことが重要である。

② 仕事と生活の調和の推進

「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)憲章」、「仕事と生活の調和推進のための行動指針」に基づき、全ての働く者について社会全体で働き方の見直しに取り組んでいくことが必要である。

③ 子育て支援サービスの充実

1歳の壁、4歳の壁、小1の壁、小4の壁の解消など利用者視点に立ったきめ細かな運用面での改善が必要。また、施策の担い手となっている市町村レベルでの取組の充実、省庁間の連携の強化を図るべきである。

④ 地域における子育て環境の整備

地域の多様な主体が担い手となり、子ども自身の視点に立つとともに、親を一方的なサービスの受け手とせずその主体性とニーズを尊重し、子育てが孤立化しないように、子ども自身と親の成長に寄り添う形で支援することが重要である。

⑤ 少子化対策に対する思い切った財源投入と新たな制度体系の構築

大胆かつ効果的な財政投入を行ってサービスの質・量の抜本的拡充を図るべき。同時に、現在様々な制度に分かれている子育て支援関係サービスを再構成し、一元的に提供することのできる新たな制度体系の構築が不可欠である。

(6) セイフティネット機能の強化

社会保障制度が持つリスクヘッジ機能の強化、適時適切なサービス提供の実現という観

点から、①高額療養費制度の改善(現物給付化など)、②低所得者対策の見直し(制度横断的な改革)を行うべき。ITの活用や社会保障番号制の導入検討を積極的に推進すべきである。

(7) 制度に対する信頼の回復・国民目線に立った改革の実施

① 公的年金制度への信頼回復

現行制度に対する不信は、制度それ自体の問題というよりは制度運営に関わる国に対する信頼の低下に起因する面が大きい。公的年金制度の信頼を回復させ、本来の機能を十全に発揮させるためにも、国は、制度への信頼の回復のために総力をあげて努力すべきである。

② 運用面での改善

社会保障制度に関しては、大きな制度改革も重要だが、地方分権の視点に立ち、現行制度の運用を改善することで解決できる課題も多い。運用改善で対応できる事項については、本中間報告での指摘を踏まえて、政府において早急に対応すべきである(この点は「3. 中間報告後の議論」から生まれた提言についても同様である。)

3 中間報告後の議論

中間報告においては、セーフティネット機能の強化の一環としての低所得者対策、現役世代の活力の維持・強化のための能力開発政策、医療・介護のあるべき姿を実現していく観点からの医療・介護費用のシミュレーションの実施、新しい次世代育成支援システムのあり方といった論点が、なお引き続き議論を詰めていくべき論点として残された。

中間報告以降、これらの論点について各分科会において議論が行われ、現行制度の問題点と改善のための具体策について、次のとおり意見をまとめた。

(1) 低所得者対策

低所得者への就労支援を行う上で、日本経済の成長、特に中小企業での就労機会の拡大が重要。また、地域ごとに雇用事情が異なることに応じたきめ細かな就労支援施策の実施が必要である。

施策実施に際しては、過去への反省も十分に踏まえ、施策効果を客観的に把握し施策の改善に不断に反映させる恒久的な仕組みを制度に組み込むべきである。

若年層など現役世代が生活保護を受けざるを得ないときに、そこから抜け出す力をつけるための「ばね板」のような政策が必要。自立支援に向けたハローワーク、自治体の取組強

化などに加え、就労インセンティブに配慮した運営や、能力開発が不十分で自立が困難な若者について、基礎的なレベルの訓練や、ジョブ・カード制度の活用等による実践的な訓練の機会の提供等が必要である。

さらに、改正最低賃金法の趣旨に従って最低賃金を引き上げ、労働者の生活を下支えしていくことも重要である。

低所得者対策として各社会保障制度ごとにきめ細かく負担軽減策が講じられているが、制度ごとの体系がバラバラであり、複雑である。国民の視点からみて、分かりやすく利用しやすいものとするよう制度を見直し、各制度の担当者が相互理解に努めるとともに、制度横断的視点に立って、ワンストップサービスなど手続きの簡素化や負担の軽減、必要な事務の効率化のための基盤整備(社会保障番号・カードの検討等)を進めるべきである。

(2) 能力開発政策

① 工程表と不断の施策改善の仕組

中間とりまとめに記された施策の具体的な推進体制を整備し、工程表を作成して、早急に実施すべきである。

施策実施に際しては、過去への反省も十分に踏まえ、施策効果を客観的に把握し施策の改善に不断に反映させる恒久的な仕組を制度に組み込むべきである。

② 能力開発施策体制の強化

職業能力訓練校等のコース・カリキュラムを介護などの今後一層成長が見込まれる分野のウェイトを高めるよう見直すとともに、その内容も就労時に実際に求められる能力の開発につながるものとするなど、就労ニーズに即した能力開発の実現に向け、至急かつ継続的に取り組むべきである。

職業能力開発施策は、教育、雇用保険を活用した職業訓練はもとより、生活保護との連携をさらに強化する必要がある。また、地域毎に異なる産業・雇用の実態に即し、さらに施策対象を明確化してきめ細かに対応する必要もある。したがって、国が全国的な視点から引き続き責任を果たすことはもとより、地方への十分な財源の確保や、権限移譲も含め、地方がより主体性を持ち、国・自治体・教育界・産業界が一体となって各分野の施策を総合的・有機的に連動させかつきめ細かに実施運用できる体制を確立すべきである。

③ 職業生涯長期化に対応した能力開発

高齢化が一層進展する我が国において、長期化する一人一人の職業生涯を持続可能で充実したものとしていくための職業能力開発への支援を強力に進めるべきである。

④ 若年時能力開発対策による社会保障の基盤強化

若年時の能力開発の充実は、生涯にわたる安定した雇用の大前提となるものであり、

低所得に陥らないようにするためにも重要である。そして、このことは雇用保険制度の支え手の確保・充実にもつながる。若年能力開発対策によって、雇用保険制度の安定的な運営を確保するとともに、社会保障制度ひいては我が国経済社会全体の基盤の強化を図るべきである。

(3) 医療・介護費用のシミュレーション

今回の医療・介護費用のシミュレーションは、現状の医療・介護サービス提供体制の問題点に関する中間報告での指摘を踏まえ、医療・介護サービスのあるべき姿を実現するという観点から、サービス提供体制について一定の改革を行うことを前提に推計(シミュレーション)を行ったものであり、「医療・介護サービスのあるべき姿」を具体的に示して行った推計という意味で、これまでになかった推計と言える。

シミュレーションを実施するに当たってのポイントは、以下のとおりである。

- ・ 必要な医療・介護サービスを確保する観点から、大胆な改革を行うことを前提とした。
- ・ 改革シナリオにおいては、サービスの充実強化と効率化を同時に実施することとし、改革の程度に応じた複数のシナリオを実施した。
- ・ 経済成長、科学技術進歩、効率化要素等、医療費の伸びに影響を与える要因を適正に織り込んだ。
- ・ 2025年での改革シナリオ達成を前提に、2025年時点での推計結果を示し、併せて、現在の財源構成を前提に、2025年における必要財源の規模も試算した。

シミュレーションの結果については、以下のとおりである(数値は経済前提Ⅱ—1、B2シナリオに基づく改革を行った場合のもの)。

- ・ 医療・介護提供体制について、
 - : 急性期医療の充実強化・効率化(急性期医療の職員数充実(現在の一般病床全体の平均に比べ倍増の水準に引き上げ)、平均在院日数の短縮(現在の一般病床全体の平均に比べ半減(現状20.3日から10日へ)))
 - : 病院病床の機能分化(現状投影シナリオで一般病床133万床となるところ、急性期・亜急性期・回復期リハビリ病床等に機能分化し、急性期67万床、亜急性期等44万床、合わせて全体として現状程度の病床(約110万床)で高齢化需要増に対応)
 - : 在宅医療・在宅介護の充実(訪問診療の充実、居住系サービスの充実等による居住系・在宅介護利用者の増(現状から約43万人/日の増)等)
 - : マンパワーの充実確保(全体で現状の1.7~1.8倍に増加)

を前提とするほか、

- ・ 医療費全体について
 - : 経済成長や技術進歩に応じた伸びとともに、

: 予防の強化による患者数減(外来患者約 32 万人/日減)

: 医薬品・医療機器の効率化等の効率化(伸び率ケース①の場合)

を見込んだ。

- ・ 2025 年に、医療・介護費用は現状の 41 兆円(対 GDP 比 7.9%)が、現状投影シナリオで 85 兆円程度(10.8~10.9%程度)、改革シナリオ(B1~B3)で 91~94 兆円程度(11.6~12.0%程度)。
- ・ 追加的に必要となる公費財源については、現状投影シナリオで対GDP比+1.4%程度、改革シナリオ(B1~B3)で+1.8~2.0%程度。これを消費税率換算で見ると、現状投影シナリオで 3%程度、改革シナリオ(B1~B3)で 4%程度。
- ・ なお、途中年次(2015 年)時点で見れば、追加的に必要となる公費財源は、改革シナリオ(B1~B3)で対GDP比+0.6~0.7%程度、消費税率換算では 1%程度。

(4) 少子化対策の意義と課題

少子化問題は、将来の我が国の経済成長や、年金をはじめとする社会保障全体の持続可能性の根幹にかかわるといって、最優先で取り組むべき「待ったなし」の課題である。

本年6月の中間とりまとめでは、少子化対策は、将来の担い手を育成する「未来への投資」として位置付け、就労と結婚・出産・育児の「二者択一構造」の解決を通じた「希望と現実の乖離」の解消を目指し、①仕事と生活の調和、②子育て支援の社会的基盤の拡充を「車の両輪」として取り組むことが重要としている。

あわせて、我が国の家族政策関係支出が諸外国に比べて非常に小さいことから、「国が責任をもって国・地方を通じた財源の確保を図った上で、大胆かつ効率的な財政投入を行い、サービスの質・量の抜本的な拡充を図るための新たな制度体系を構築することが必要不可欠」とされている。

(5) 新たな制度体系構築に向けた基本的視点

中間とりまとめで指摘した「新たな制度体系の構築」に関して、保育サービスのあり方や育児休業制度の見直しについては、すでに専門の審議会において、年末に向けて議論が始まっているところであるが、今後の議論に反映させていくため、以下のように課題を整理した。

① 仕事と子育ての両立を支えるサービスの質と量の確保等

新たな制度体系構築に際しては、潜在的な保育サービス等の需要に対し、速やかにサービス提供されるシステムとすることが必要。

働き方の多様化、子育て支援ニーズの深化・多様化を踏まえ、提供者視点ではなく、子どもや親の視点に立った仕組とすることが重要であり、良質なサービスをきちんと選べる

仕組とする必要がある。また、病児保育などの多様なニーズへの対応も課題。

サービス量の抜本的拡充のためにも、

- ・ ニーズの多様化に対応した保育の必要性の判断の仕組(「保育に欠ける」という要件の見直し)
- ・ サービスが必要な人が安心して利用できるような保障の強化(権利性の明確化)を図り、保育所と利用者が向き合いながら、良質で柔軟なサービス提供を行う仕組
- ・ 民間活力を活用する観点からの多様な提供主体の参入
- ・ 一定の質が保たれるための公的責任のあり方

といった見直しの視点を踏まえつつ、専門の審議会において議論を深めていく必要がある。

放課後児童対策について、制度面・予算面とも拡充する必要。

身近な地域における社会的な子育て支援機能の強化が必要。

育児休業制度については、短時間勤務制度など柔軟な働き方を支援することが重要。あわせて、男性(父親)の長時間労働の是正や育児休業の取得促進などの働き方の見直しが必要。その際、企業経営者の意識改革とともに、企業内保育施設設置に対する支援も含め、企業にインセンティブを与えるような仕組も重要。

縦割り行政を廃し、サービスを実施する市町村における柔軟な取組を可能とすることが必要。

② すべての家庭の子育て支援のあり方

新たな制度体系の構築に当たっては、育児不安を抱える者への対応など、すべての子育て家庭に対する支援をより拡充することが必要。

安心して子どもを産むことができるための妊娠・出産期の支援の拡充が必要。

母子家庭への支援、社会的養護を必要とする子どもや障害児など特別な支援を必要とする子どもに対する配慮が必要。

地域住民、NPO、企業など、多様な主体の参画・協働により、地域の力を引き出すことが必要。

③ 国民負担についての合意形成

少子化対策は社会保障制度全体の持続可能性の根幹にかかわる政策であり、その位置付けを明確にした上で、効果的な財源投入を行うことが必要。

国民の希望する結婚、出産・子育てを実現した場合の社会的コストの追加所要額は、昨年末、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略会議報告において、1.5兆円～2.4兆円と推計されているところ。

また、同試算には含まれていないが、施設整備やサービスの質の維持・向上のためのコスト、社会的養護など特別な支援を必要とする子ども達に対するサービスの充実に要す

るコスト、さらには児童手当をはじめとする子育てに関する経済的支援の充実も、緊急性の高い保育をはじめとするサービスの充実の優先の必要性にも留意しつつ併せて検討すべき。

少子化対策は「未来への投資」として、国、地方公共団体、事業主、国民が、それぞれの役割に応じ、費用を負担していくよう、合意形成が必要。

4 社会保障の機能強化に向けて

今般、医療・介護費用に関する試算(シミュレーション)を行ったことで、中間報告において示した基礎年金に関するシミュレーション、平成19年12月に政府においてとりまとめた「子どもと家族を応援する日本」重点戦略会議報告とあわせて、社会保障の大宗を占める年金、医療・介護、少子化対策に関して、それぞれの課題や改革の方向性、将来必要とされる財源の規模について、具体的な姿が明らかになった。

基礎年金制度については、財政方式を巡る議論があることから、国民会議では、現行社会保険方式による場合と税方式による場合のそれぞれについて定量的シミュレーションを行った。中間報告でも述べたが、建設的な制度改革論議を行うためには共通の土台となる客観的・実証的データに基づく議論が不可欠であり、このシミュレーション結果がそのような「共通の土台となる基礎資料」として活用され、基礎年金の財政方式に関する議論がさらに深まることを期待するものである。

平成16年の制度改革の効果により現行基礎年金制度の財政は安定しており、シミュレーション結果からは、免除者の増大や納付率低下がマクロの年金財政に与える影響は限定的であることが示された。いわゆる未納問題は現行制度最大の問題であるが、それはマクロの年金財政の問題というよりは、未納の増加(とそれによる無年金者・低年金者の発生)が皆年金制度の理念を脅かし、将来の低年金者・無年金者の増大によって国民皆年金制度の本来機能である「全ての国民の老後の所得保障」が十全に機能しなくなることがより大きな問題であり、その観点から、非正規労働者への厚生年金適用拡大や免除制度の積極的活用などの未納対策の強化、基礎年金の最低保障機能の強化等が大きな課題となる。

医療・介護サービスについては、社会の高齢化に伴い医療・介護サービスを必要とする人が大きく増大していくことから、費用が今後急速に増えていくことは避けられない。他方で現在の医療・介護サービスは様々な構造的問題を抱えていることが指摘されている。この点につ

いて中間報告では、救急医療の問題、地域医療の困窮、産科小児科医の不足などの「当面の緊急課題」について現段階で出来るだけの対策を講じていく必要性を指摘しつつ、同時に、これらの問題の背景にある「構造問題の解決への取組」が不可欠である旨指摘した。

今回の医療・介護費用に関するシミュレーションでは、中間報告で指摘されている現行制度の様々な構造問題(サービスの不足・非効率な提供システムなど)について、サービスの充実と効率化を同時に実施する改革を行い、「医療・介護サービスのあるべき姿」を実現した場合の医療・介護費用について、大胆な仮定をおいて試算を行った。

今回のシミュレーションの背景にある哲学は、医療の機能分化を進めるとともに急性期医療を中心に人的・物的資源を集中投入し、できるだけ入院期間を減らして早期の家庭復帰・社会復帰を実現し、同時に在宅医療・在宅介護を大幅に充実させ、地域での包括的なケアシステムを構築することにより利用者・患者のQOL(生活の質)の向上を目指す、というものである。

今回示されている医療・介護の将来費用推計は、そのような前提に立ち、一つ一つのサービスの改革を積み上げて算定しているものであり、この哲学に基づいたサービス提供体制の姿が実現されれば、現在の医療・介護とは格段に異なる質の高いサービスが効率的に提供できることになる。この点は、今回のシミュレーションを理解する上で非常に重要な点であり、できるだけ分かりやすく国民に示していく努力が求められる。

また、もとより、このようなサービスの姿が実現されるためには、安定的な財源の確保のみならず、サービス供給体制の計画的整備や専門職種間の役割分担に関する制度の見直し、診療報酬・介護報酬体系の見直し、マンパワーの計画的養成・確保、サービス提供者間・多職種間の連携・ネットワークの仕組の構築、サービスの質の評価など、制度面を含めたサービス提供体制改革のための相当大胆な改革が実行されなければならない。

その意味で、このような改革を実際に行っていくに際しては、実現されるサービスの姿を分かりやすく国民に示し、国民的合意を得ながら具体的な改革の道筋(工程表)を明らかにし、一つ一つ確実に改革を実現していくことが必要であることは言うまでもない。

さらに、これらに「子どもと家族を応援する日本」重点戦略において示された、少子化対策の充実を図った場合の費用試算を合わせれば、社会保障制度の大宗を占める年金、医療・介護、少子化対策について、その機能を充実強化していく「実現すべき・目指すべきサービスの姿」としてどのようなものがあり、それを実現していくために必要な将来の費用がどの程度のものであるのか、概ね明らかになる。

これに、基礎年金国庫負担を1/3から1/2に引き上げるために必要な費用を加えれば、社会保障の機能強化のために追加的に必要な国・地方を通じた公費負担は、その時点での経済規

模に基づく消費税率に換算して、基礎年金について現行社会保険方式を前提とした場合には2015年に3.3～3.5%程度、2025年に6%程度、税方式を前提とした場合には2015年に6～11%程度、2025年で9～13%程度の新たな財源を必要とする計算になる（経済前提Ⅱ—1（医療の伸び率ケース①）、医療・介護 B2 シナリオの場合）。

社会保障を支える財源には、公費負担以外に保険料負担がある。年金保険料については、平成16年改正により将来の保険料には上限が設定され、2017年度以降、厚生年金では18.3%（労使折半）、国民年金では16900円（平成16年度価格）に固定される（なお、基礎年金について税方式を前提とした場合には、企業や個人が負担している基礎年金相当分の保険料負担はなくなることになる。）。

医療・介護にかかる保険料負担については、今回のシミュレーションによるサービスの充実と効率化を同時に実現することを前提とすれば、2025年段階で、現行と比較して対GDP比で+1.5～1.7%程度となる。

また、制度に基づく給付・サービス以外に、国のみならず、地方自治体が様々な形で提供する社会保障に関わる給付・サービスがある。地方分権、地域住民のニーズを踏まえた地域の実態に即したサービスの実施という観点からは、このような施策にかかる財源の確保をどのように考えていくかも大きな課題となる。

言うまでもなく、私たちの社会保障を守り、将来世代に負担を付け回しすることなく、信頼できる制度として次の世代に引き継いでいくためには、現在の社会に生きている我々国民がみな、年齢にかかわらず能力に応じた応分の負担に応じなければならない。

社会保障制度を将来にわたって持続可能なものとし、同時に必要な機能の強化を実現していくために、今回のシミュレーションの対象でない障害者福祉等を含め、あるべき給付・サービスの姿を示し、それを実現していくための改革の全体像を明らかにしながら、必要な財源を安定的に確保していくための改革に真剣に取り組むべき時期が到来している。

速やかに社会保障に対する国・地方を通じた安定的財源確保のための改革の道筋を示し、国民の理解を得ながら具体的な取組に着手すべきである。

5 おわりに ～ 国民会議からのメッセージ ～

いままで、社会保障に関し、国民が制度の哲学や理念、具体的運用などについてトータル

に議論する場面は、残念ながらほとんどなかったと言えるであろう。

社会保障制度は非常に国民に身近なものであり、国民は日常生活の様々な場面で社会保障の給付を受け、サービスを利用しているにもかかわらず、また、少なからぬ負担を税や保険料の形で負担しているにもかかわらず、その全体像がどうなっていて、制度の改革が個人の生活にどのように影響するのか、給付・負担両面での当事者としてきちんと関心を持って議論に参加する場面は、なかなかなかったのではないだろうか。

今般の社会保険庁の不祥事や長寿医療制度を巡る混乱は、極めて遺憾なことであり、国（厚生労働省）は自らへの国民の信頼回復のために総力をあげて努力すべきであることは言を俟たないが、他方で、今回のことは、社会保障がいかに国民の日常生活に直接大きな影響を持つ重要な制度であるかを、政治や行政当局、そして国民自身にも、改めて実感させるものであったということも言えるであろう。

今後、社会の高齢化が進み、負担の増加が避けられない中で、社会保障の機能を強化し、同時に安定的な持続できる制度にしていくためには、大胆な制度改革が不可避であり、そのような改革を実現していくためには、サービスの利用者＝受益者であり、同時に負担者でもある国民が、文字どおり当事者として議論に積極的に参加し、国民の目線で議論を進めていくことが必須である。

そのためにも、社会保障制度を、より分かりやすく、利用しやすいものにしていくとともに、社会保障に関する情報・データの開示、国民一人一人のレベルで社会保障の給付と負担を分かりやすく示すための社会保障番号制の導入検討を、国民の合意を得ながら積極的に進めていくことが必要である。

社会保障国民会議は、10ヶ月にわたり、現場の声、地域の声をできるだけ取り入れて議論してきた。現行の社会保障が抱える問題点を指摘しつつ、社会保障の機能強化のための今後の制度改革に向けた議論の土台を示し、社会保障国民会議は、この最終報告をもってその役割を終えることになる。

しかし、社会保障と国民のかかわりに終わりはない。当事者である国民の声が広く取り入れられるかたちで、この社会保障国民会議報告に盛り込まれた提案について、具体的な制度改革の道筋を明らかにし、当事者である国民が運用面での改善が行われているか、制度改革への取組が進んでいるか、引き続き監視し、意見を述べていくことは、この国の社会保障を守り、立て直していくために欠かせない。

社会保障は国民自身のものである。国民各位に、自身の社会保障を守るため、機会をとら

えて議論に参加していくことを願い、他方、行政には、国・地方を問わず、社会保障に関し国民の参加を可能とする場を設けていくことを提案し、報告の結びとしたい。

社会保障国民会議 最終報告
参考資料(抜粋)

保育等の子育て支援サービスに関する課題・背景と解決の方向性

(注) 青・・予算に関連 緑・・制度改正 赤・・通達等で対応



社会保障制度に関する 国民意識調査報告書

平成20年11月4日

目次

報告書内の記述について	
■SA■	単一回答
■MA■	複数回答
■FA■	自由記述回答
<p>分析軸のn数(回答者数)が、分析に耐え得る数を満たしていない場合(本調査ではn=50未満とします)、  を表示しております。 この箇所については、あくまでも参考値としてご覧ください。</p>	

◆ Contents ◆

1.調査概要	2
2-1.社会保障制度総論について	3
2-2.各制度間の満足度比較 年代別	5
2-3.各制度間の対策緊急度比較 年代別	6
2-4.社会保障制度の問題点 年代別	7
3-1.雇用・年金制度について	8
3-2.公的年金制度に対する意見 性別/年代別	9
3-3.公的年金・雇用支援策に関する問題点・改善点	10
4-1.医療制度について	11
4-2.医療制度に関する優先課題 性別/年代別	12
4-3.医療制度に関する問題点・改善点	13
5-1.介護制度について	14
5-2.介護保険制度に関する優先課題 性別/年代別	15
5-3.介護保険制度に関する問題点・改善点	16
6-1.少子化対策について	17
6-2.少子化対策への関心度 性別/年代別	18
6-3.少子化対策の負担のあり方 性別/年代別	19
6-4.少子化対策に関する優先課題 性別/年代別	20
6-5.少子化対策に関する問題点・改善点	21
参考:Web一対比較評価法について	22

1-1.調査概要

◆調査目的： 社会保障制度の課題、今後のあり方について国民の意識を詳細に分析する

◆調査方法： インターネットWeb定量調査

◆調査対象： 20歳以上 男女

◆エリア： 全国

◆回答者数： 2,000人（内訳は人口動態構成比に極力近似）

◆調査項目：
・社会保障制度に対する関心度/満足度
・満足している/緊急に取り組むべき分野
・社会保障制度の問題点
・各制度の給付と負担のバランスについて
・各制度の高齢者と現役世代の負担のあり方
・各制度における優先課題
・各制度の問題点/改善点

◆実査時期： 2008年8月29日（金）～2008年9月1日（月）

◆調査機関： ヤフーバリューインサイト株式会社

	20代	30代	40代	50代	60代以上	計
男性	147	183	154	176	304	964
女性	141	178	152	179	386	1,036
計	289	361	306	355	690	2,000

※平成19年10月1日現在 総務省 統計発表資料より性別、年代別の構成比に準じて割付

2-1. 社会保障制度総論について

24

関心度

■ 関心がある	48.6
■ まあ関心がある	40.8
■ あまり関心がない	7.9
■ 関心がない	2.8

全体(n=2,000)

- 現在の社会保障制度に「関心がある」人は約半数の49%。「まあ関心がある」を含めると、全体の89%の人が関心をもっている。
- 性別では、「関心がある」人は女性よりも男性の方が4ポイントほど高くなっているが、「関心がある」・「まあ関心がある」の合計では、男性87%、女性91%と女性の方が高くなっている。
- 年代別では、年代が高くなるほど関心も高くなる傾向。「関心がある」・「まあ関心がある」の合計でみると、20代が78%に対して、70代は97%と20ポイント近くの開きが見られ、世代間での関心度の差が顕著。

満足度

■ 満足している	0.3
■ まあ満足している	26.9
■ 不満だ	28.3
■ やや不満だ	34.6
■ どちらともいえない	1.9
■ わからない	1.9

全体(n=2,000)

- 現在の社会保障制度に対して「満足」・「まあ満足」と答えた人は8%にとどまる。
- 「不満だ」と回答した人は35%で「やや不満だ」を含めると全体の63%の人が不満を抱いている。
- 性別では、大きな差異は見られない。
- 60代以上で「満足」・「まあ満足」と答えた人は10%~20%と他世代よりも高め。一方、30代~50代は7割近くの人が不満を抱いているという結果。

給付と負担のバランス

■ 負担を減らす	14.7
■ 負担の増加はやむを得ない	22.7
■ その他	3.7
■ 従来どおりの負担	8.2
■ 大幅な負担の増加もやむを得ない	8.2

全体(n=2,000)

- 「給付水準を保つために、ある程度の負担増加はやむを得ない」と考える人が最も多く43%。大別すると、負担増について反対が37%、容認が46%となっている。

高齢者と現役世代の負担のあり方

■ 現役世代負担	18.3
■ 現在のまま	42.3
■ 双方の負担の増加	9.6
■ 高齢者負担	7.4
■ わからない	7.4
■ その他	1.9

全体(n=2,000)

- 「高齢者と現役世代双方の負担の増加はやむを得ない」と考える人が最も多く42%。

社会保障制度のあり方

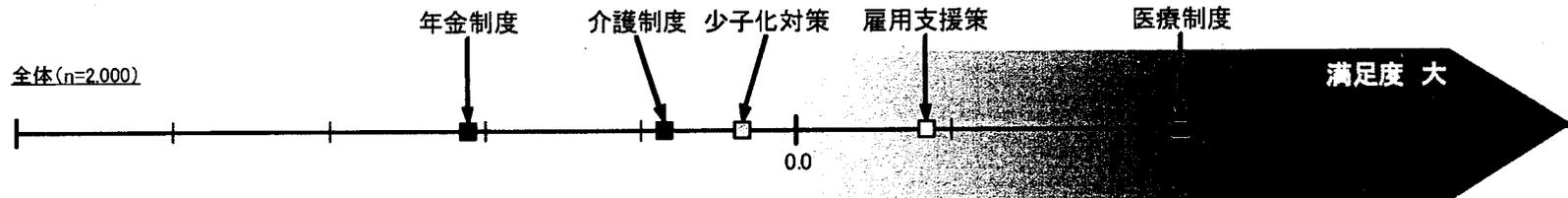
■ 社会保障にはあまり期待しない	14.8
■ なるべく社会保障に頼りたい	63.3
■ 足りない部分は社会保障でみてもらいたい	14.2
■ わからない	3.7
■ その他	1.9

全体(n=2,000)

- 「基本的には自分でなんとかするが、足りない部分は社会保障でみてもらいたい」と考える人が最も多く63%。社会保障制度に頼りたいと考える人は、78%で8割近くにのぼっている。

2-1. 社会保障制度総論について

各制度間の満足度比較



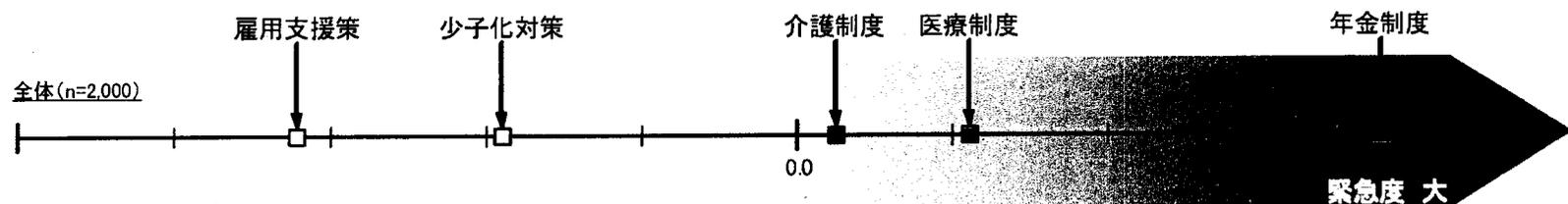
軸上の「0.0」は回答者による選択率がちょうど5割であることを意味しており、「0.0」より右側が選択率が5割より高く、左側が5割より低いことを意味している。つまり、「0.0」から右側に離れるほど、より多くの回答者がその選択肢を選んだことを表す。

<※ここでの分析手法(Web一対比較評価法)については、P22~を参照。>

- 「年金制度」「医療制度」「介護制度」「雇用支援策」「少子化対策(子育て支援)」の5つの制度・支援策から2つずつランダムに提示し、“**より満足している分野**”を選択してもらい、その評価とそれぞれの距離感を確認した。
- 最も満足度が高かったのは、「医療制度」で、次点の「雇用支援策」を大きく引き離している。
- 続いて、「少子化対策」、「介護制度」となり、最も満足度が低かったのは、「年金制度」であった。

25

各制度間の対策緊急度比較



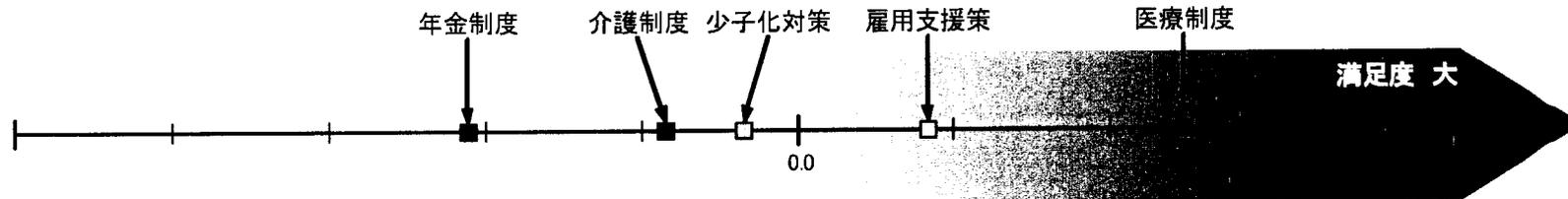
- 同様に、5つの制度・支援策の中で2つずつランダムに提示し、“**緊急に取り組むべき分野**”を選択してもらい、その評価とそれぞれの距離感を確認した。
- 上記、“満足している分野”において最下位であった「年金制度」が、対策を緊急に要すると考える分野としては、2番目の「医療制度」を大きく引き離しており、満足感を得られないと同時に危機感をもっている様子。
- 一方、“満足している分野”でトップとなった「医療制度」は、ここでも2番目に位置しており、ある程度満足しているものの、なお取り組むべき課題は残っているとの認識をもっている様子。

2-2.各制度間の満足度比較 年代別

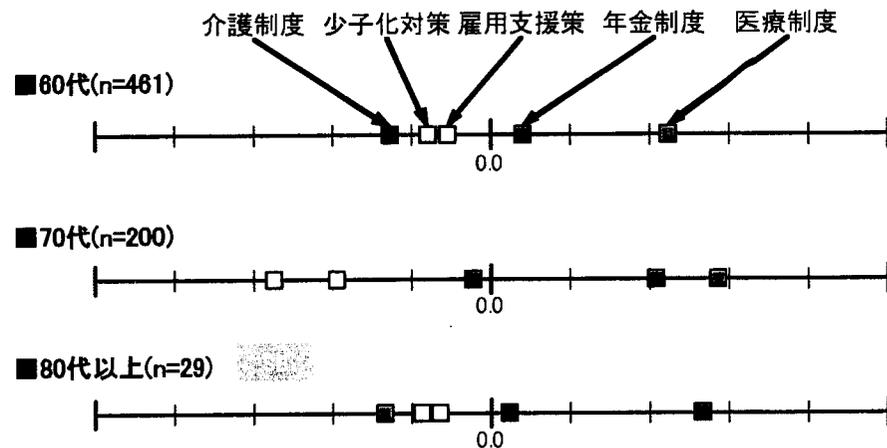
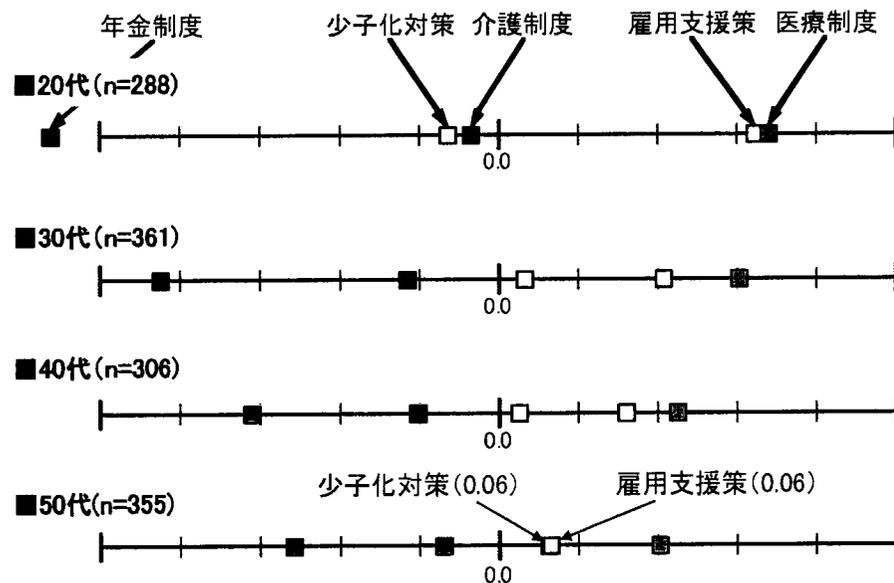
- 年代別では、50代以下と60代以上で傾向が異なる。
- 50代以下では、「年金制度」の満足度が最も低く、年代が下がるにつれ相対的な満足度が下がるのに対し、60代以上では「年金制度」の満足度が他分野に比べて高いことが特徴的。

■満足している分野_全体(n=2,000)

<※ここでの分析手法(Web一対比較評価法)については、P22~を参照。>



26

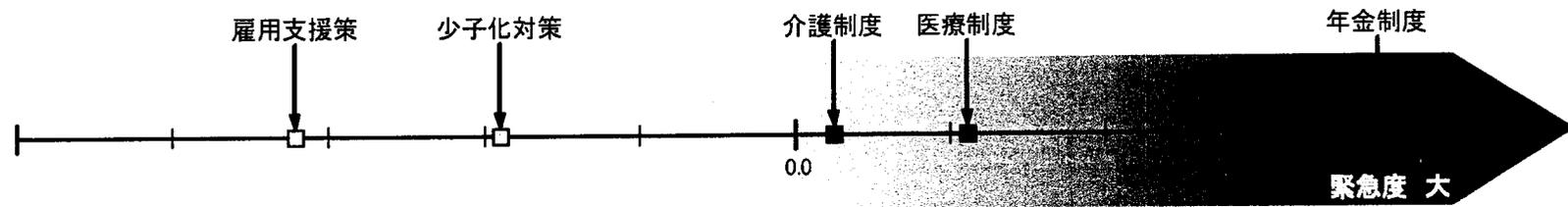


2-3.各制度間の対策緊急度比較 年代別

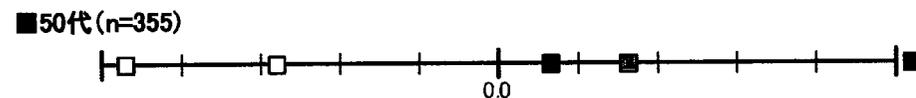
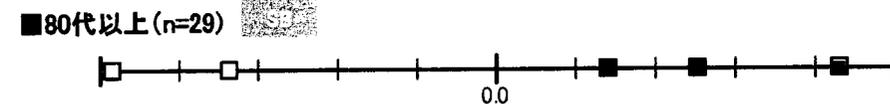
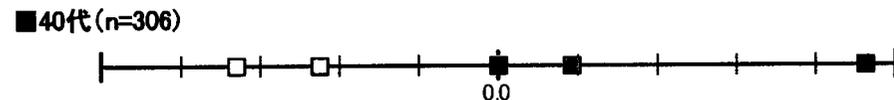
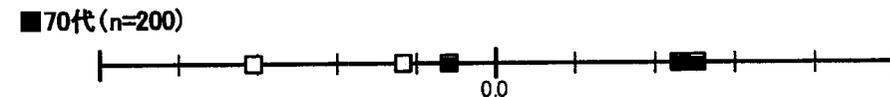
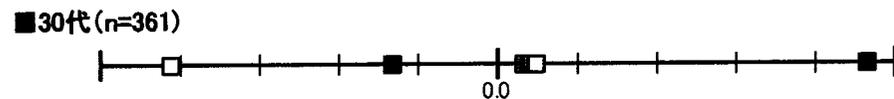
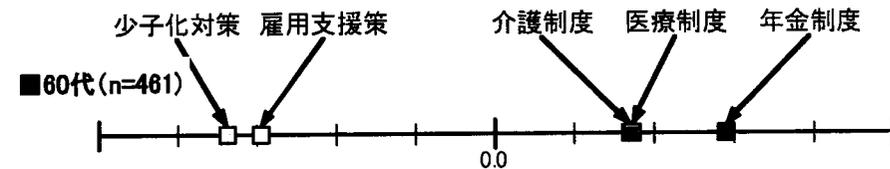
- 50代以下では、「年金制度」が緊急に取り組むべきものとして一番に挙げられている。
- 20代、30代の若年層では、「少子化対策」が「年金制度」に次いで対策が緊急に必要な分野と考えている。
- 「介護制度」「医療制度」については、年代が高くなるほど緊急に取り組むべきと考える人が多くなる。

■緊急に取り組むべき分野_全体(n=2,000)

<※ここでの分析手法(Web一対比較評価法)については、P22~を参照。>



27

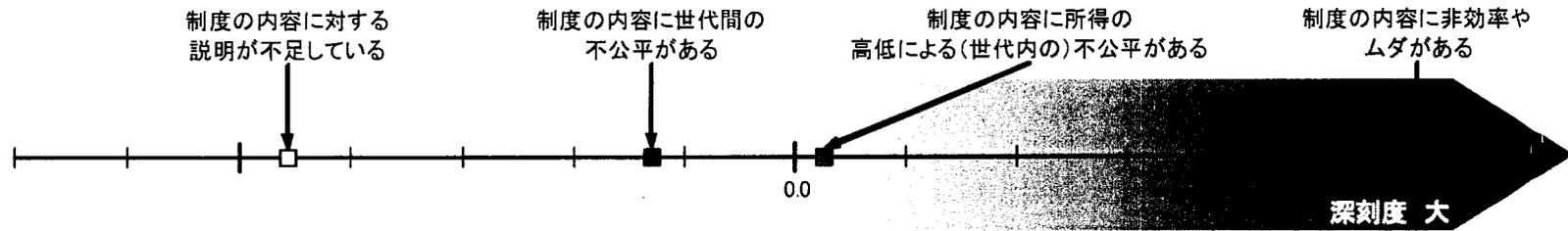


2-4. 社会保障制度の問題点 年代別

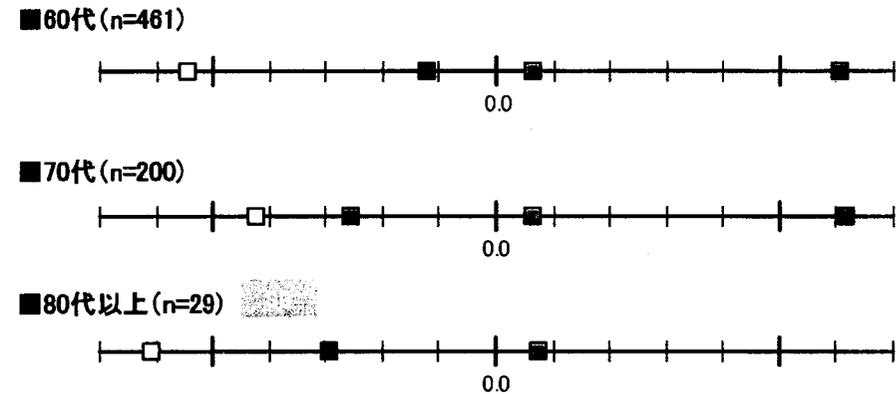
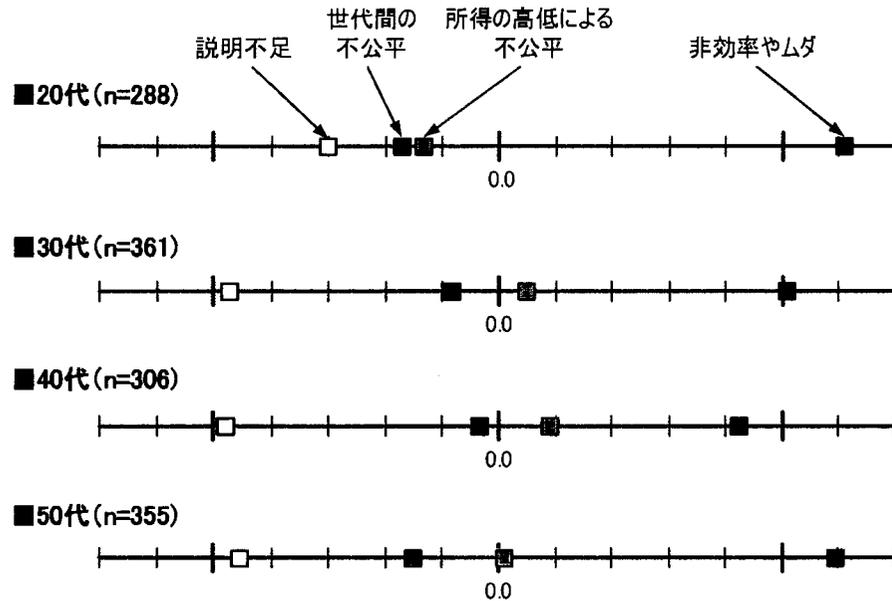
- どの年代においても「制度の内容に非効率やムダがある」と考える人が最も多く、全体と同様の順で項目が並んでいる。
- 「制度の内容に世代間の不公平がある」、「制度の内容に所得の高低による(世代内の)不公平がある」については、40代で最も深刻度が高い。

■問題が深刻である_全体(n=2,000)

<※ここでの分析手法(Web一対比較評価法)については、P22~を参照。>

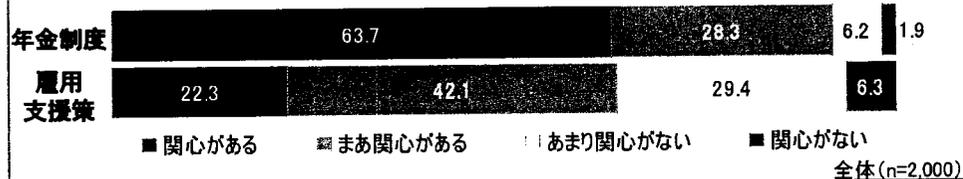


28



3-1. 雇用・年金制度について

関心度



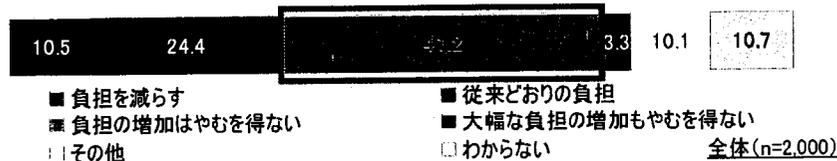
- 年金制度に「関心がある」人は64%。「まあ関心がある」人を含めると全体の92%の人が関心をもっている。
- 年代が高くなるほど関心も高くなる傾向。
- 雇用支援策に「関心がある」人は22%。「まあ関心がある」人を含めると全体の64%の人が関心をもっている。
- 女性の方が関心は高く、「関心がある」・「まあ関心がある」の合計では男性を6ポイント上回っている。
- 年代別では、20代、30代の若年層で関心が高め。

29

問題点・改善点

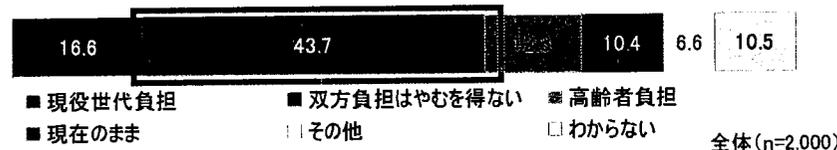
- 自由回答を大別すると「年金制度」「年金負担」「年金給付」「雇用支援策」に大きく分かれた。
- 「年金制度」に関しては、“無駄遣いを減らすべき”“年金制度の抜本的な改革が不可欠”など年金制度自体の不信感からくる意見が目立つ。
- 「雇用支援策」に関しては、まずは“雇用の拡大”“正規雇用の促進”を挙げる人が多い。その他、“定年の引き上げ”、“育児支援策の強化/女性の雇用支援”などが続く。
- “年金未払い問題の解決”を望む声も挙がっている。

給付と負担のバランス



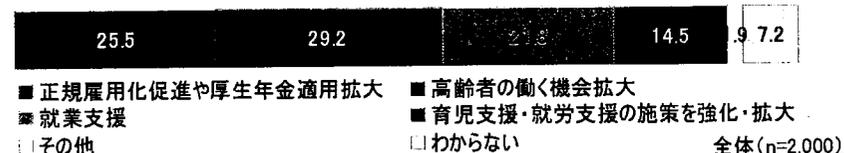
- 「給付水準を保つために、ある程度の負担増加はやむを得ない」と考える人が最も多く41%。大別すると、負担増について反対が35%、容認が45%となっている。

高齢者と現役世代の負担のあり方



- 「高齢者と現役世代双方の負担の増加はやむを得ない」と考える人が最も多く44%。

雇用支援策に関する優先課題

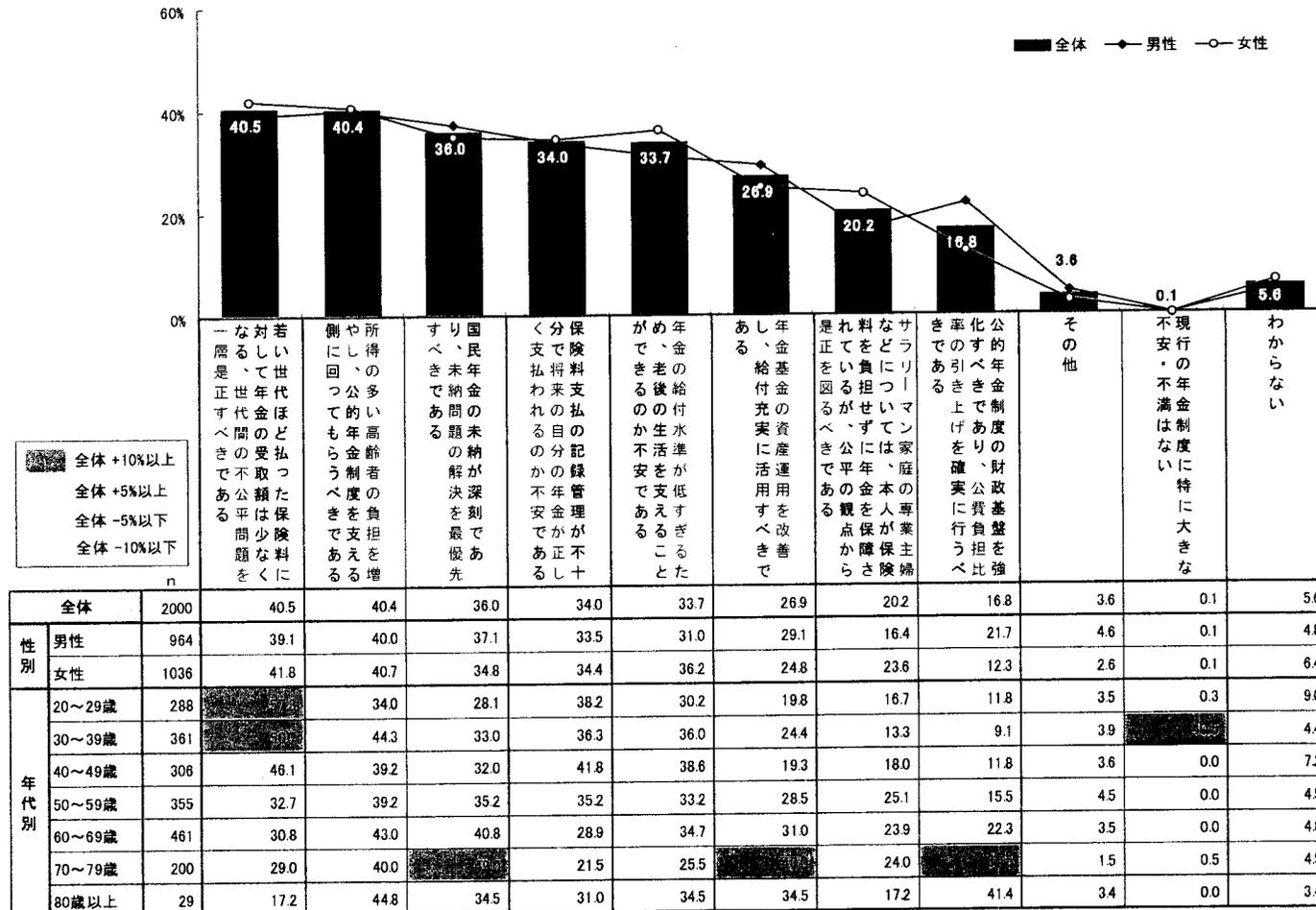


- 今後最優先すべき雇用支援策についての課題としては意見が分かれています。

3-2. 公的年金制度に対する意見 性別/年代別

- 公的年金制度に対する意見を確認したところ、「世代間の不公平問題を一層是正すべき」(41%)、「所得の多い高齢者の負担を増やす」(41%)など負担額の是正に関する項目が上位に挙がっている。その他、「未納問題の解決を最優先すべき」(36%)、「将来の自分の年金が正しく支払われるのか不安」(34%)などが続く。
- 性別でみると、女性は、「サラリーマン家庭の専業主婦の保険料負担の是正」を挙げる人が、男性よりも多く24%となっている。
- 若い世代ほど、「世代間の不公平問題を一層是正すべき」と考える人が多く、20代では、57%にのぼっており、70代と比べると30ポイント近く高い。

公的年金制度に対する意見(3つまで回答可) <性別/年代別>



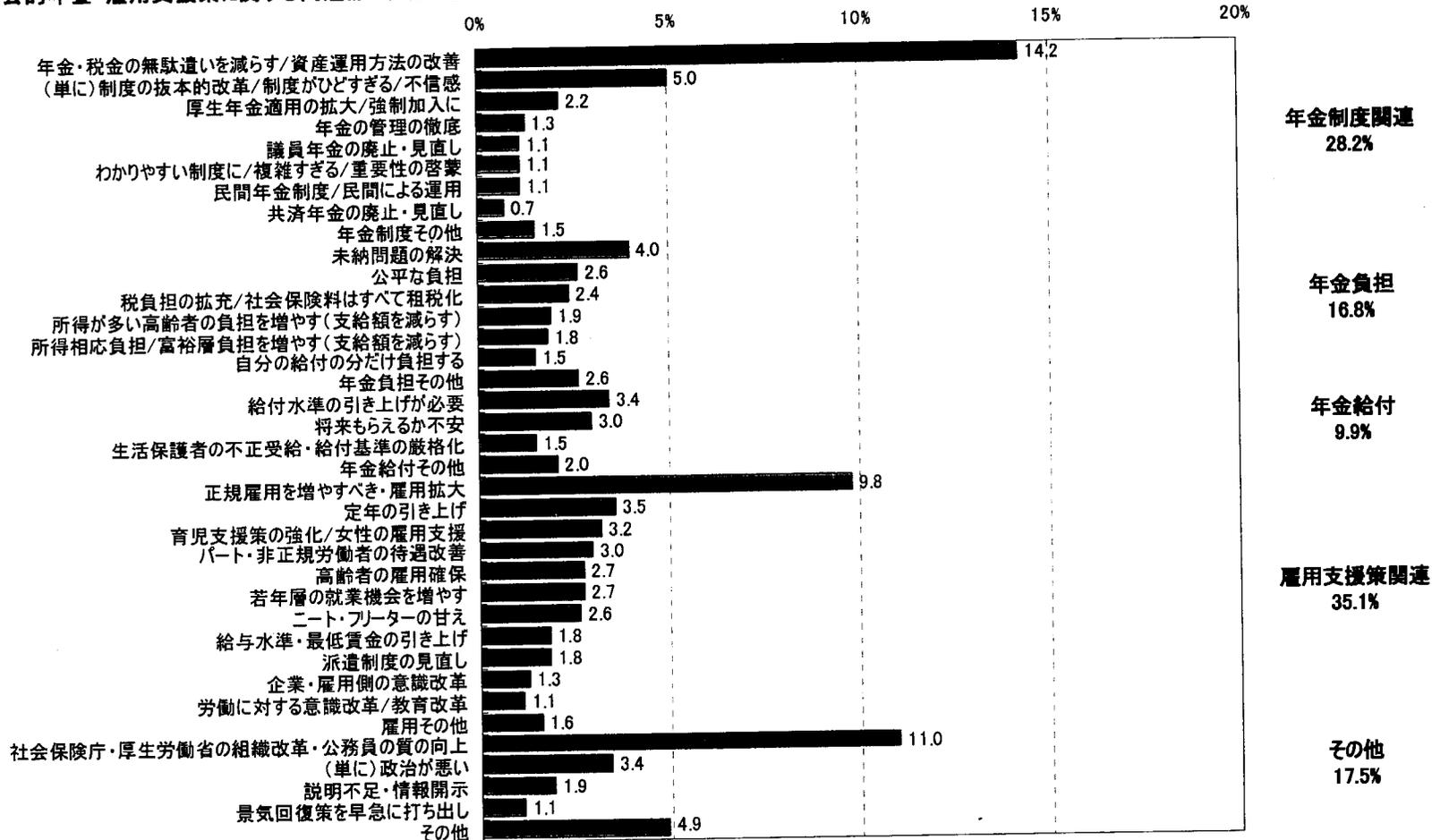
3-3. 公的年金・雇用支援策に関する問題点・改善点

- 公的年金制度・雇用支援策に関する問題点・改善点について自由記述で回答を求めたところ、「雇用支援策」「年金制度」に関する記述がそれぞれ35%、28%であった。
- 「雇用支援策」では、“正規雇用化の促進”を挙げる人が多く、その他“定年の引き上げ”や“育児支援策の強化/女性の雇用支援”などの回答が多くみられる。
- 「年金制度」では、“無駄遣いや無駄な資産運用の改善”を挙げる人が最も多く、“年金制度自体への不信感”なども目立っている。

自由記述での回答
結果を定量化

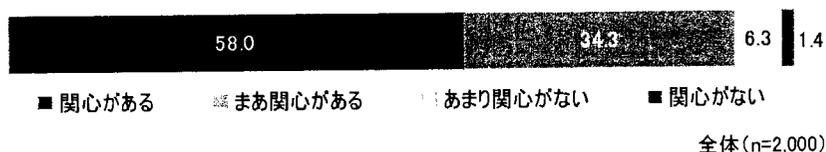
※「特になし」「わからない」を除いて集計

公的年金・雇用支援策に関する問題点・改善点_(n=880)



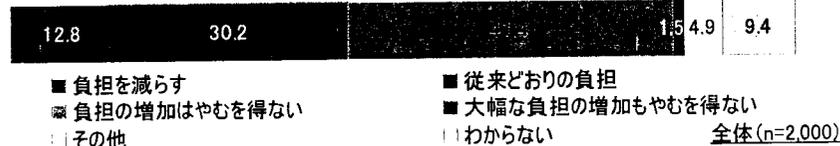
4-1. 医療制度について

関心度



- 医療制度に「関心がある」人は58%。「まあ関心がある」人を含めると全体の92%の人が関心をもっている。
- 女性の方がやや関心が高く、「関心がある」・「まあ関心がある」の合計では、男性90%、女性94%と女性の方がやや高くなっている。
- 年代別では、年代が高くなるほど関心も高くなる傾向。「関心がある」と回答した人は、20代が38%に対して、70代は82%と40ポイント以上の開きが見られ、世代間での医療制度への関心度の差が大きい。

給付と負担のバランス

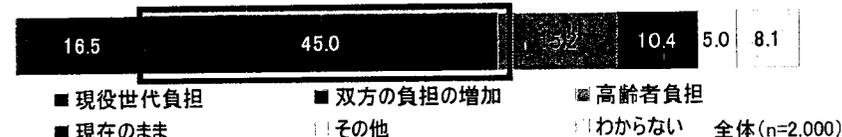


- 「給付水準を保つために、ある程度の負担の増加はやむを得ない」と考える人が最も多く41%。
- 負担増に関して、大別すると、反対が43%、容認が43%と拮抗している。

問題点・改善点

- 自由回答を大別すると「医師・看護師関連」「医療サービス」「制度改革」に大きく分かれた。
- 「医療サービス」に関しては、“無駄な医療”“真に必要な人が診療を受けにくい”などの他、“医療費が高すぎる”“負担が大きい”といった意見が多くみられる。
- 「医師・看護師関連」に関しては、“医師・看護師不足”を問題点として挙げる人が全体の中でも最も多く、気にしている様子。その他、“過重労働”や“待遇改善”など現場の労働環境の改善を求める声も多い。

高齢者と現役世代の負担のあり方

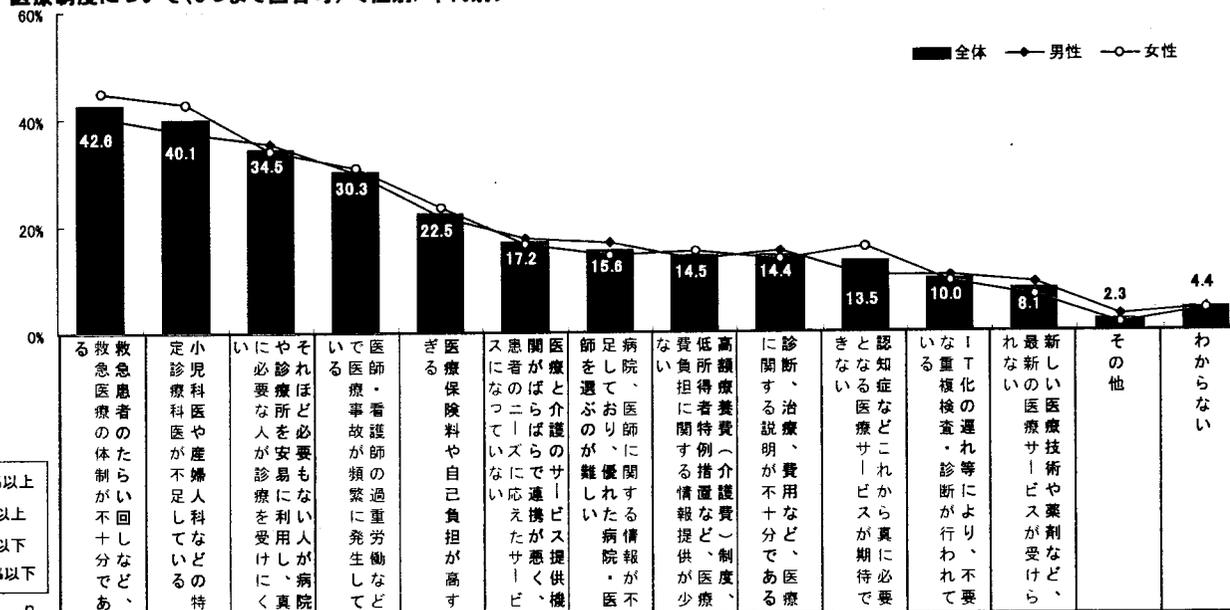


- 「高齢者と現役世代双方の負担の増加はやむを得ない」と考える人が最も多く45%。
- 現役世代への負担を求める人が17%、高齢者への負担を求める人が15%でほぼ同率となっている。

4-2.医療制度に関する優先課題 性別/年代別

- 医療制度に関して優先的に対処すべき課題を確認したところ、「救急医療の体制が不十分」(43%)、「特定診療科医が不足」(40%)など緊急を要する項目が上位に挙がっている。その他、「真に必要な人が診療を受けにくい」(35%)、「医師・看護師の過重労働などで医療事故が頻繁に発生」(30%)などが続く。
- 性別でみると、女性は、緊急を要する上位2項目について高めとなっている。
- 20代、30代で「特定診療科医が不足」を挙げる人が多い。また年代が高くなるほど、「医療保険料や自己負担が高すぎる」との回答が多くなる傾向がみられる。

医療制度について(3つまで回答可) <性別/年代別>



■ 全体 +10%以上
 ■ 全体 +5%以上
 ■ 全体 -5%以下
 ■ 全体 -10%以下

		n	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
全体		2000	42.6	40.1	34.5	30.3	22.5	17.2	15.6	14.5	14.4	13.5	10.0	8.1	2.3	4.4
性別	男性	964	40.4	37.3	35.2	29.7	21.5	17.6	16.8	13.8	15.2	10.6	10.6	9.2	3.2	4.6
	女性	1036	44.7	42.7	33.9	30.8	23.4	16.7	14.5	15.2	13.6	16.1	9.5	7.0	1.4	4.2
年代別	20~29歳	288	47.6	46.9	35.8	32.6	17.4	11.5	13.2	13.5	12.2	9.7	4.9	5.6	3.1	7.6
	30~39歳	361	41.3	39.8	33.0	27.7	21.1	14.4	14.7	13.3	16.6	8.9	9.1	10.2	2.2	3.3
	40~49歳	306	41.5	38.9	35.9	32.0	21.2	15.0	16.0	15.0	10.8	14.4	8.5	6.5	2.3	5.6
	50~59歳	355	43.4	36.1	33.0	33.5	22.8	16.9	14.4	16.9	14.1	15.2	9.3	7.9	2.8	3.7
	60~69歳	461	40.8	33.6	36.7	29.3	25.8	21.5	15.2	12.1	14.8	17.1	14.1	8.9	1.5	3.5
	70~79歳	200	42.0	37.0	33.5	26.5	24.5	22.0	20.5	18.0	19.0	15.0	12.0	7.5	2.0	3.5
	80歳以上	29	44.8	31.0	17.2	20.7	31.0	31.0	34.5	17.2	13.8	6.9	17.2	13.8	3.4	0.0

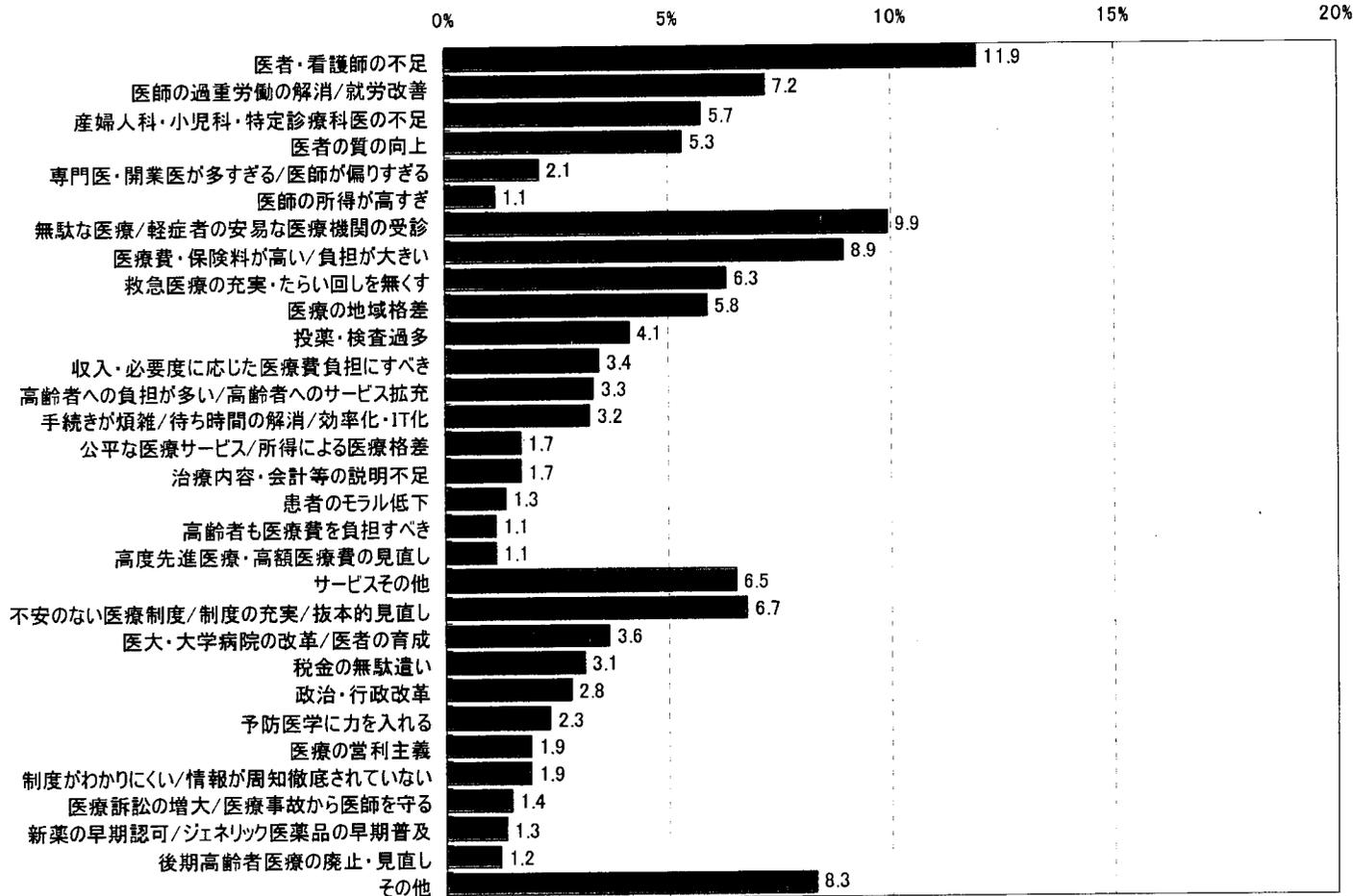
4-3.医療制度に関する問題点・改善点

- 医療制度に関する問題点・改善点について自由記述で回答を求めたところ、「医療サービス」「医師・看護師関連」「制度改革」に大別された。
- 「医師・看護師関連」では、“医師・看護師の不足”が最も多く、“過重労働の解消”や“待遇改善”など医師の労働環境の改善を求める声も多くみられる。
- 「医療サービス」では、“無駄な医療”や“真に必要な人が診療を受けにくい”“医療費が高すぎる”“負担が大きい”などの意見が目立っている。

自由記述での回答
結果を定量化

※「特になし」「わからない」を除いて集計

医療制度に関する問題点・改善点_(n=906)



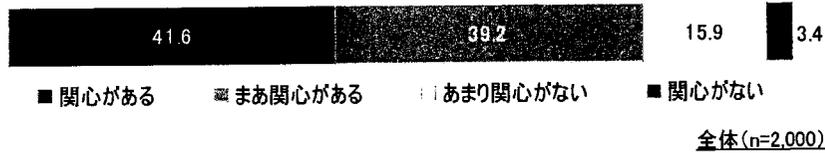
医師・看護師関連
33.3%

医療サービス
58.4%

制度改革
26.3%

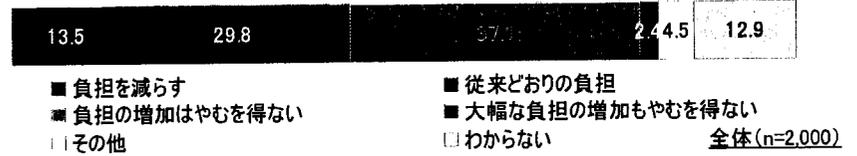
5-1. 介護制度について

関心度



- 介護制度に「関心がある」人は42%。「まあ関心がある」人を含めると全体の81%の人が関心をもっている。
- 女性の方が関心が高く、「関心がある」・「まあ関心がある」の合計では、男性77%、女性84%と女性の方が高くなっている。
- 年代別では、年代が高くなるほど関心も高くなる傾向。「関心がある」と回答した人は、20代が17%に対して、70代は70%と50ポイント以上の開きが見られ、世代間での介護制度への関心度の差が大きい。

給付と負担のバランス

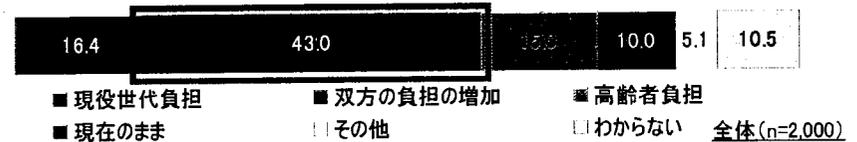


- 「給付水準を保つために、ある程度の負担の増加はやむを得ない」と考える人が最も多く37%。続いて「給付水準をある程度下げても、従来どおりの負担とすべき」と回答した人が30%。
- 負担増に関して、大別すると、反対が43%、容認が40%となっている。

問題点・改善点

- 自由回答を大別すると「サービス従事者・介護者関連」「介護サービス関連」「制度関連」「介護保険料」に大きく分かれた。
- 「制度」に関しては、“無駄が多い”“介護認定の厳格化”“制度が複雑すぎる”など、抜本的な制度改革を求める意見が多くみられる。
- 「サービス従事者・介護者関連」については、“従事者の待遇改善”を問題点として挙げる人が多く、全体の18%にのぼっており、重労働低賃金による介護サービスの低下・離職者増加を危惧する声が目立っている。
- また「介護サービス」に関しては、“施設不足”を挙げる人が多く、サービス体制をまずは整えるべきだとする意見が多い。

高齢者と現役世代の負担のあり方

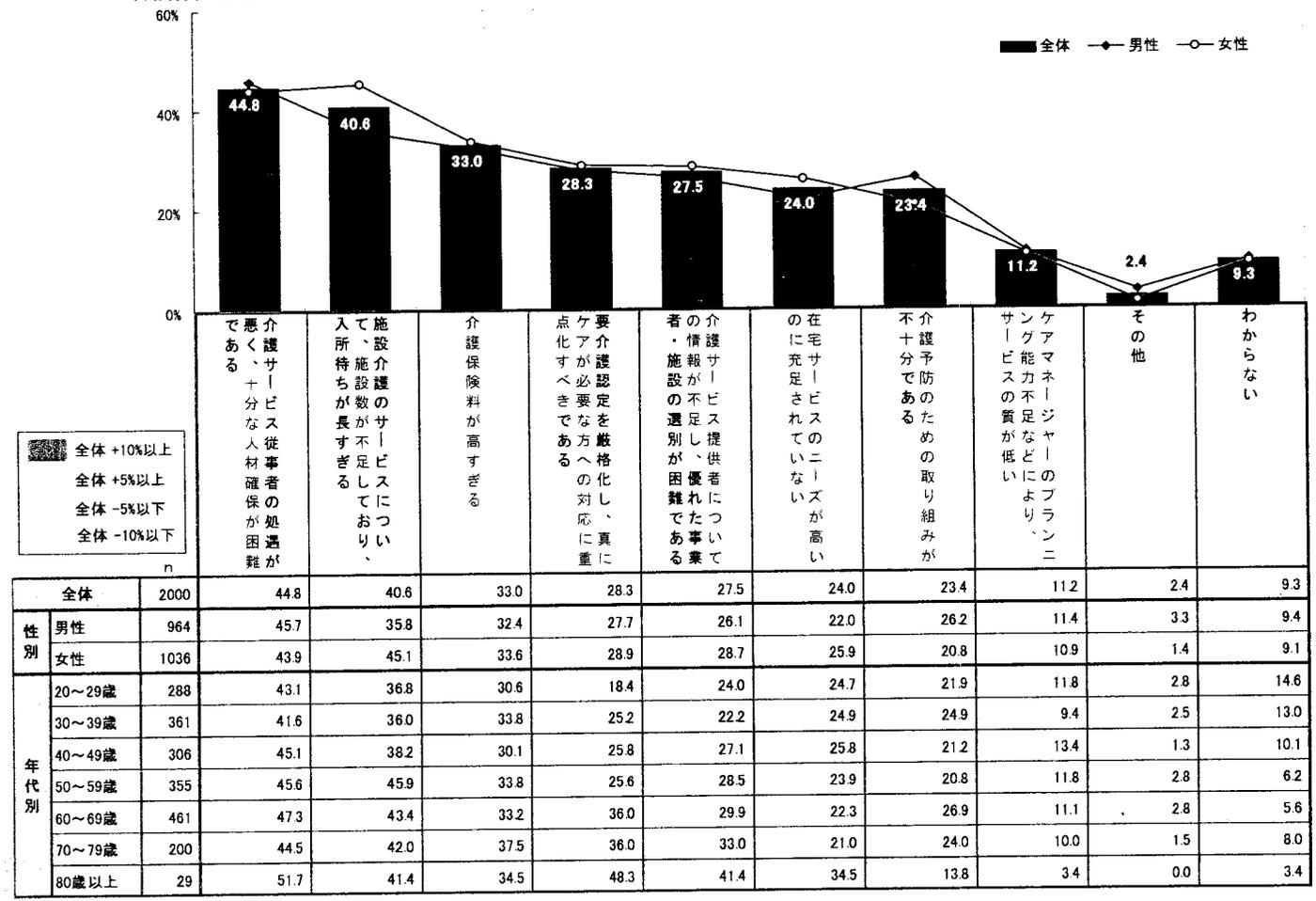


- 「高齢者と現役世代双方の負担の増加はやむを得ない」と考える人が最も多く43%。
- 現役世代への負担を求める人が16%、高齢者への負担を求める人が15%でほぼ同率となっている。

5-2.介護保険制度に関する優先課題 性別/年代別

- 介護保険制度に関して優先的に対処すべき課題を確認したところ、「十分な人材確保が困難」(45%)、「施設数が不足」(41%)など介護サービスを提供する上での環境が整っていないことを挙げる人が多い。その他、「介護保険料が高すぎる」(33%)が続く。
- 性別で見ると、女性は「施設数が不足」、男性は「介護予防のための取組みが不十分」を挙げる人が比較的多い。
- 年代が高くなるほど、「真にケアが必要な方への対応に重点化すべき」を挙げる人が多くみられる。また、若年層ほど、「わからない」と回答した人が多く、やはり介護制度への関心が薄い様子。

介護保険制度について(3つまで回答可) <性別/年代別>



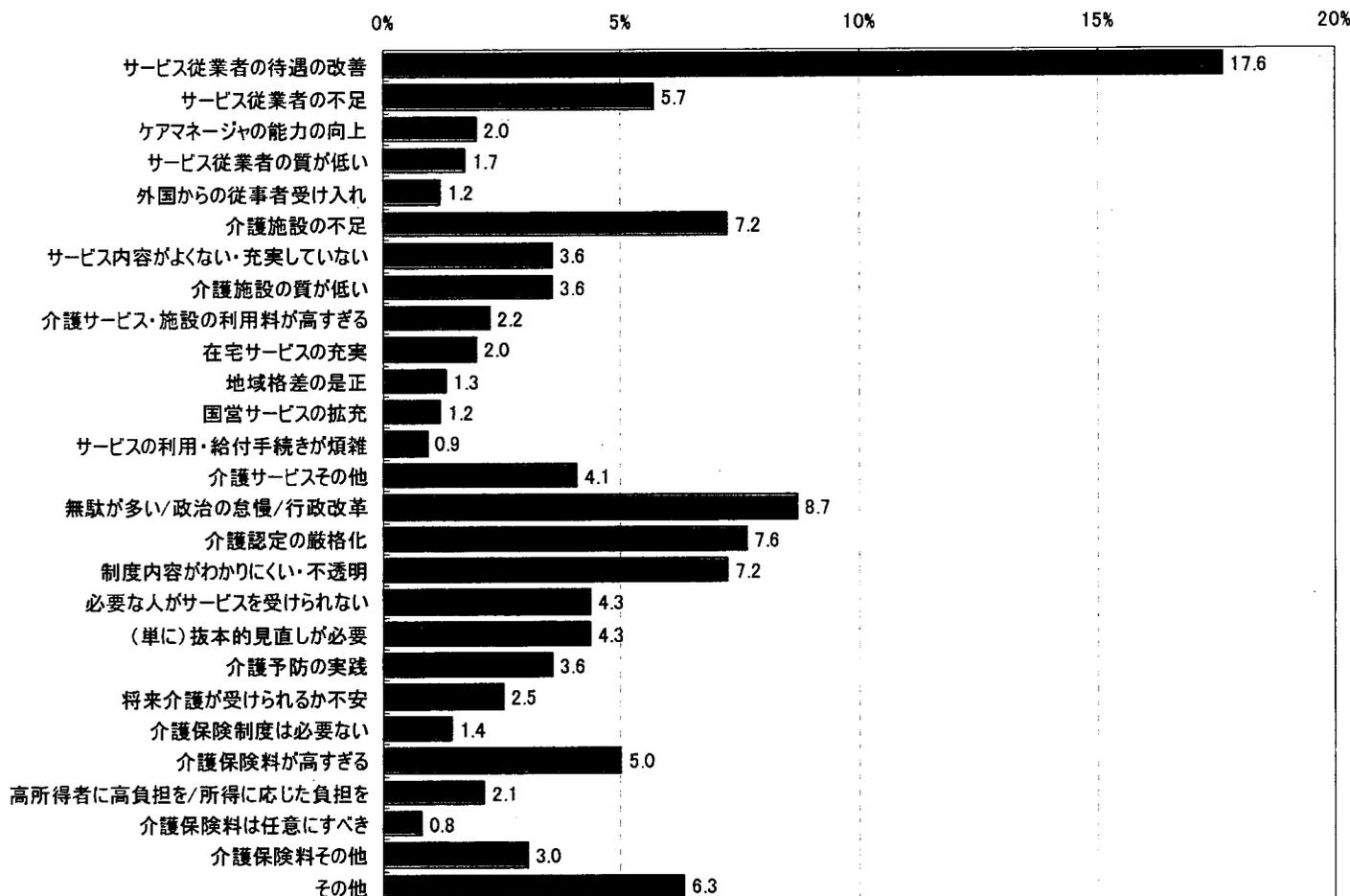
5-3.介護保険制度に関する問題点・改善点

- 介護制度に関する問題点・改善点について自由記述で回答を求めたところ、「制度関連」「サービス従事者・介護者関連」「介護サービス関連」などに大別された。
- 「制度関連」では、“無駄が多い/政治の怠慢/行政改革”など抜本的な改革を求める意見が多く、その他“介護認定の厳格化”“制度が複雑すぎる”なども目立っている。
- 「サービス従事者・介護者関連」では、“介護サービス従事者の待遇改善”が突出しており18%にのぼっている。

自由記述での回答
結果を定量化

※「特になし」「わからない」を除いて集計

介護保険制度に関する問題点・改善点_(n=760)



サービス従事者
・介護者関連
28.2%

介護サービス関連
26.1%

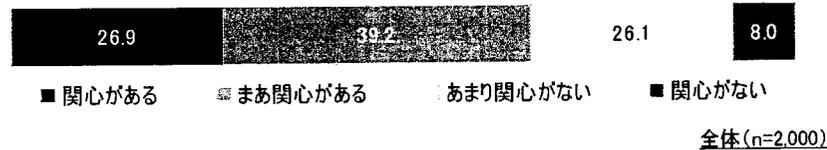
制度関連
39.7%

介護保険料
10.9%

6-1. 少子化対策について

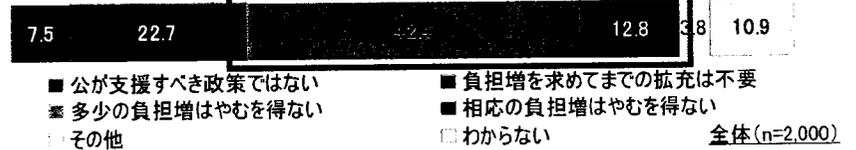


関心度



- 少子化対策に「関心がある」人は27%。「まあ関心がある」人を含めると全体の66%の人が関心をもっている。
- 女性の方がやや関心が高く、「関心がある」・「まあ関心がある」の合計では、男性64%、女性68%と女性の方が高くなっている。
- 年代別では、20代、30代の若年層で関心が高め。一方、40代、50代は他世代よりも少子化対策に対する関心は低くなっている。

少子化対策(子育て支援)の負担のあり方



- 「拡充を図るべきであり、そのために多少の負担増となることについてはやむを得ない」と考える人が最も多く42%。
- 少子化対策のための負担増について、容認する人が過半数を超え55%となっており、反対する人を25ポイント上回っている。

38

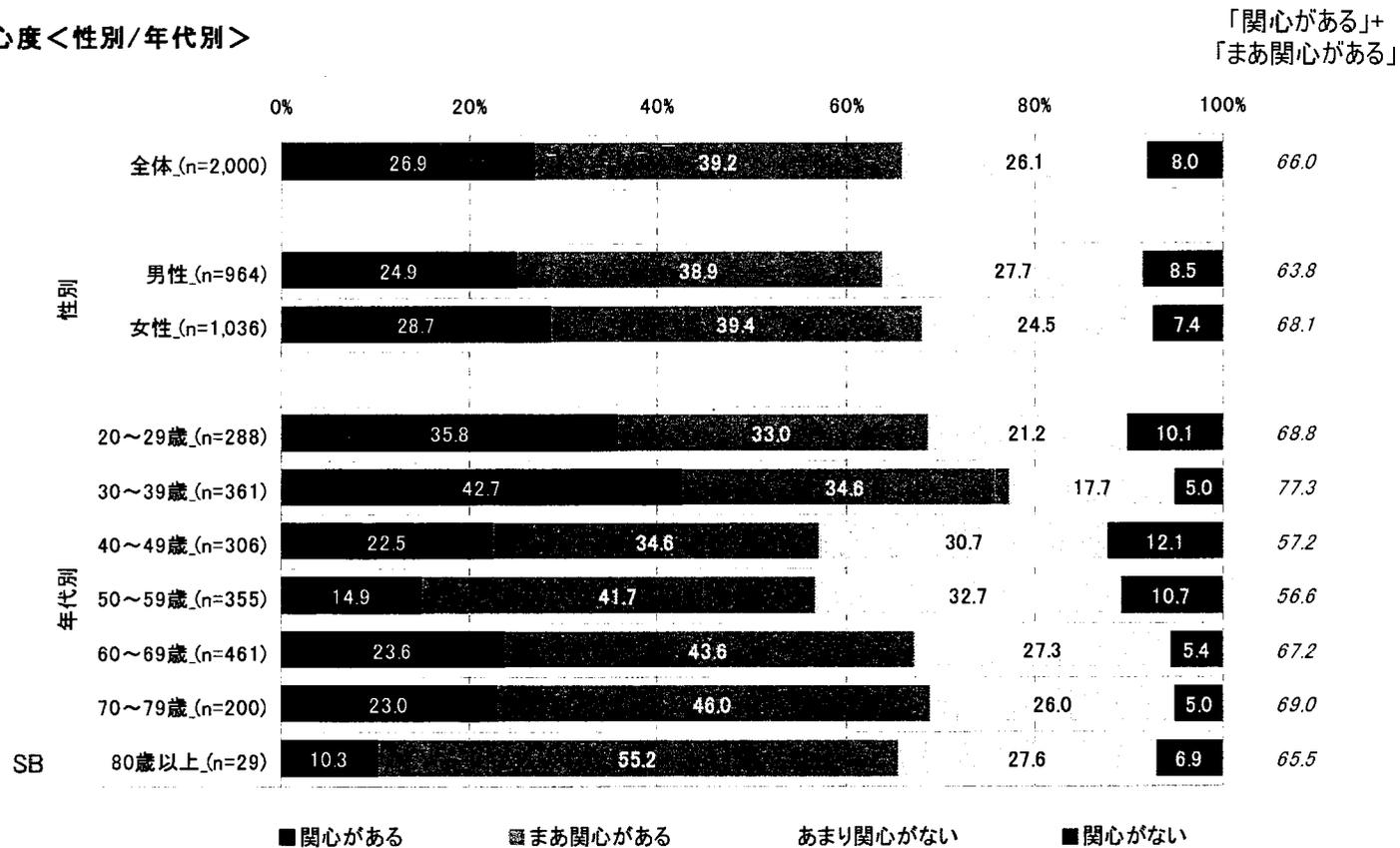
問題点・改善点

- 自由回答を大別すると「仕事との両立」「支援の拡充」「社会・意識の改革」「対策不要」に大きく分かれた。
- 「支援の拡充」に関しては、“保育・託児施設”や“子育て手当”など子育てに関するハード面・経済面での支援拡充を求める意見が出された。
- 「社会・意識の改革」については、“社会で支える仕組み”“安心して出産・子育てができるシステム”など国全体で意識を変えていくべきとする声が挙げられた。
- 一方で、少子化対策については、“国が関与すべきではない”“子供が増えても根本的な解決にはならない”など少子化対策自体を否定する意見も出された。

6-2.少子化対策への関心度 性別/年代別

- 少子化対策に「関心がある」と回答した人は全体の27%。「まあ関心がある」と回答した人を含めると、全体の66%の人が関心を寄せている。
- 性別で見ると、女性の方が関心が高く、「関心がある」・「まあ関心がある」の合計では68%と男性を4ポイント上回っている。
- 年代別では、20代、30代の若年層で関心が高い。特に30代では「関心がある」と回答した人は43%、「まあ関心がある」と合わせると、77%と最も高くなっている。
- 一方、40代、50代は他世代よりも少子化対策に対する関心は低くなっている。

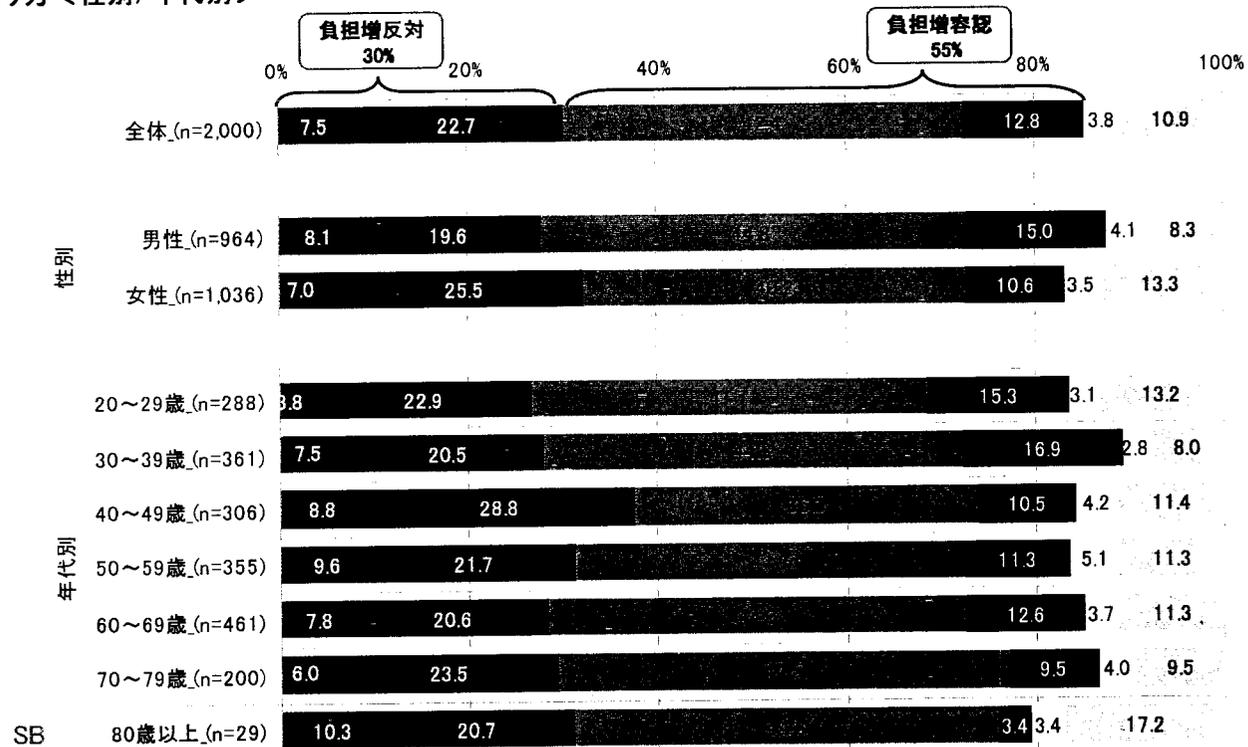
少子化対策への関心度＜性別/年代別＞



6-3. 少子化対策の負担のあり方 性別/年代別

- 少子化対策の負担のあり方を確認したところ、■「拡充を図るべきであり、そのために多少の負担増となることについてはやむを得ない」と考える人が最も多く42%。■「国民に負担増を求めてまで、拡充する必要はない」と回答した人は23%となっている。
- 少子化対策のための負担増について容認する人が、過半数を超え55%となっており、反対する人を25ポイント上回っている。
- 性別で見ると、男性の方が容認が多く、60%の人が「やむを得ない」と認識しており、女性よりも10ポイント近く上回っている。
- 年代別では、関心の低い40代、50代は負担増に対してやや難色を示している人が多くみられる。

少子化対策の負担のあり方<性別/年代別>



負担増 反対

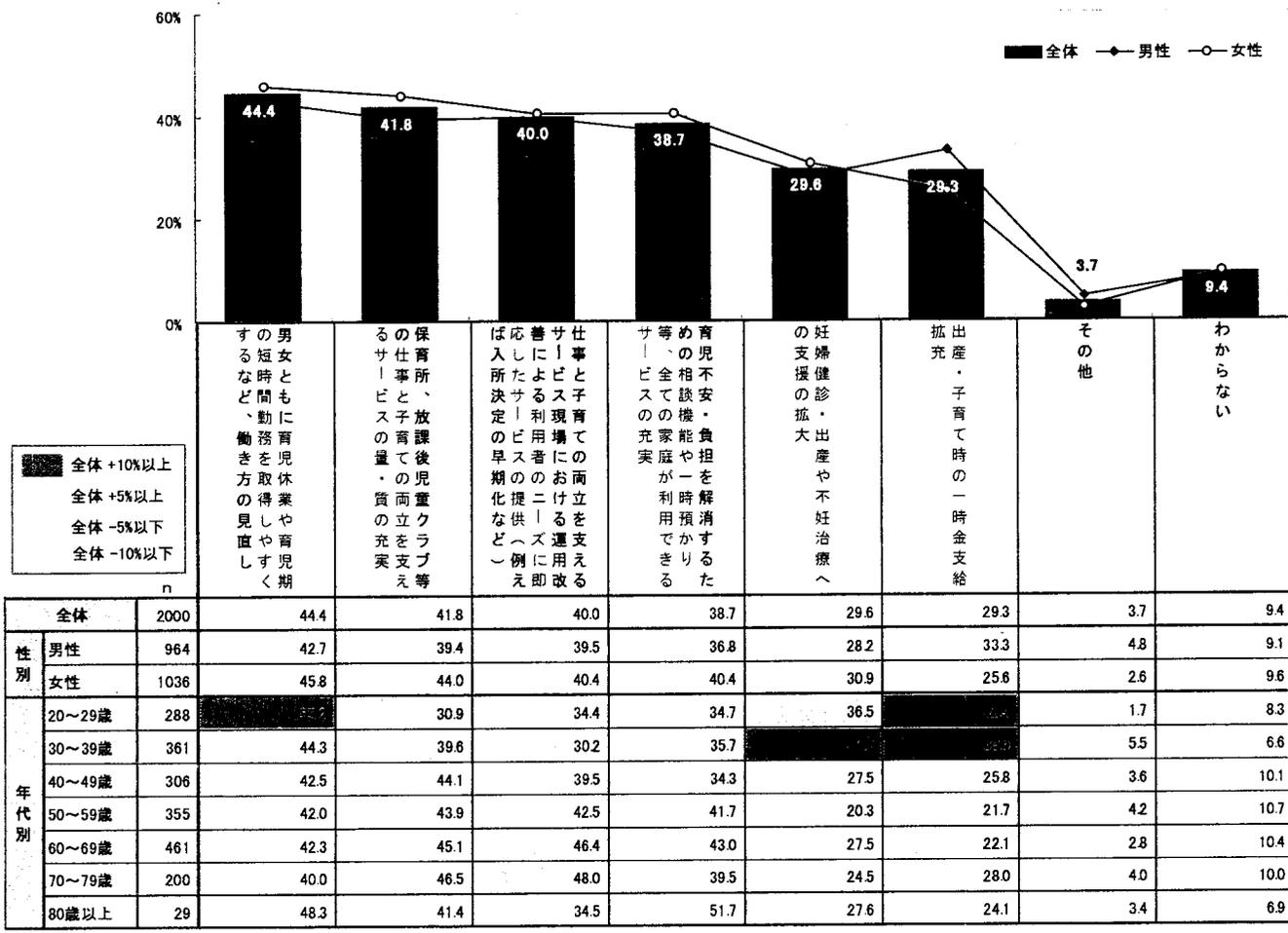
■ 少子化対策(子育て支援)は、特に公が支援すべき政策ではない
 ■ 少子化対策(子育て支援)は現在の水準で十分であり、国民に負担増を求めてまで、拡充する必要はない
 ■ 少子化対策(子育て支援)の拡充を図るべきであり、そのために多少の負担増となることについてはやむを得ない
 ■ 少子化対策(子育て支援)を大幅に拡充すべきであり、そのために相応の負担増となることについてはやむを得ない
 その他 わからない

負担増 容認

6-4. 少子化対策に関する優先課題 性別/年代別

- 少子化対策(子育て支援)に関して優先的に対処すべき課題を確認したところ、「育児休業や育児期の短時間勤務を取得しやすくする」(44%)、「仕事と子育ての両立を支えるサービスの量・質の充実」(42%)、「利用者ニーズに即応したサービスの提供」(40%)が多く挙げられており、仕事と子育ての両立を支援するサービスの充実を求める人が多い様子。
- 性別で見ると、多くの分野で女性の関心の高さが伺われるが、「出産・子育て時の一時金支給拡充」を優先すべきと考える人は女性より男性が多い。
- 20代、30代では「出産・子育て時の一時金支給拡充」「妊婦健診・出産や不妊治療への支援の拡大」を支持する割合が、他世代と比べると高い。

少子化対策について(3つまで回答可) <性別/年代別>



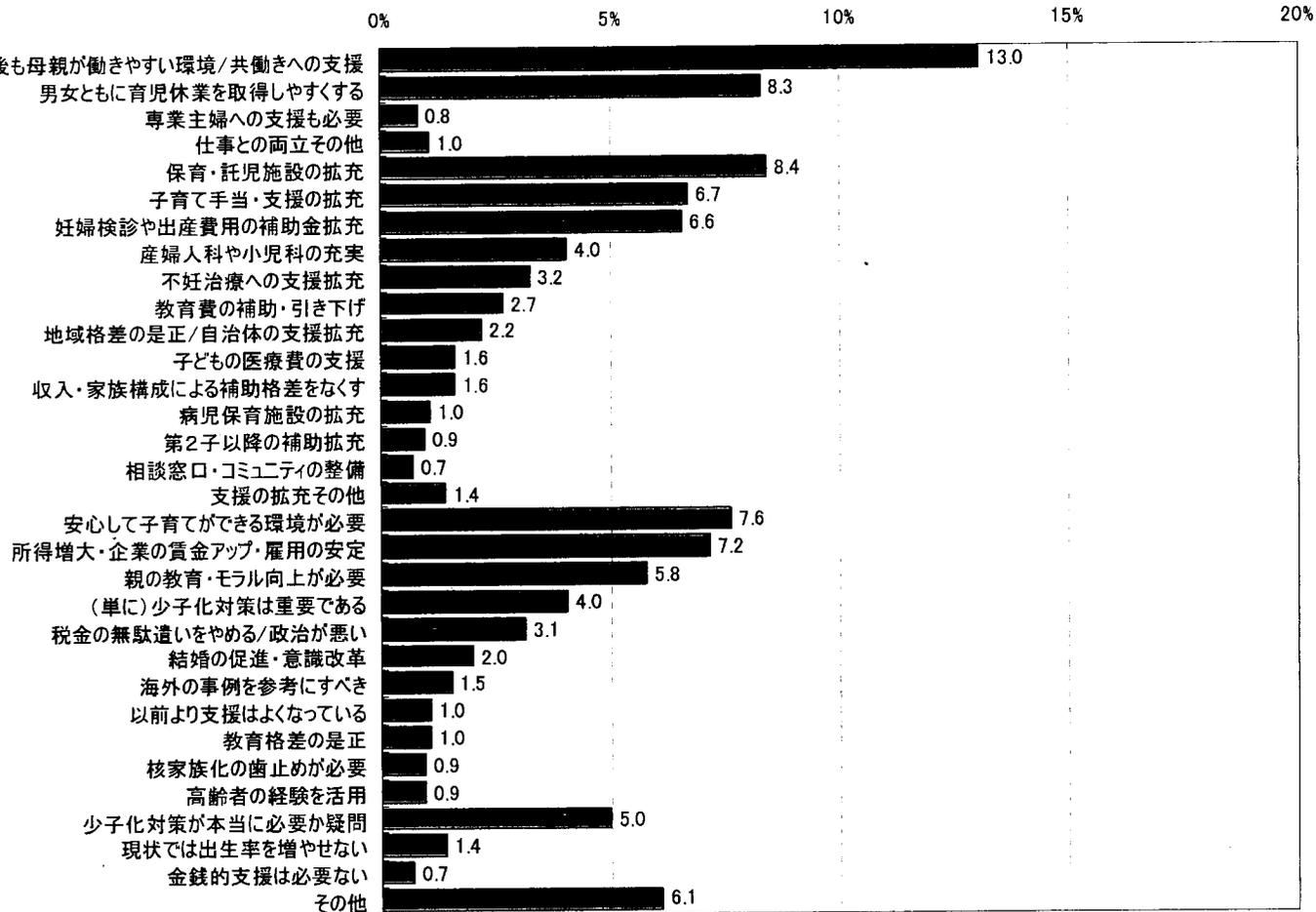
6-5.少子化対策に関する問題点・改善点

- 少子化対策(子育て支援)に関する問題点・改善点について自由記述で回答を求めたところ、「支援の拡充」「社会・意識の改革」「仕事との両立」などに大別された。
- 「支援の拡充」では、“保育・託児施設”や“子育て手当・支援”“補助金”など子育てに関するハード面、経済面での支援拡充を挙げる人が多くみられる。
- 「社会・意識の改革」では、“社会で支える仕組み”“安心して出産・子育てができるシステム”など国全体の意識を変えていくべきとする意見が挙がっている。

自由記述での回答
結果を定量化

※「特になし」「わからない」を除いて集計

少子化対策(子育て支援)に関する問題点・改善点_(n=866)



仕事との両立
23.2%

支援の拡充
41.1%

社会・意識の改革
35.1%

対策不要
7.0%

参考: Web一対比較評価法について

■ 従来よく行なわれている順位法と絶対評価法

<順位法>

Q.あなたは、以下のA~Eの中で、最も関心があるのはどれですか。
1つだけお選びください。

A	<input type="radio"/>
B	<input checked="" type="radio"/>
C	<input type="radio"/>
D	<input type="radio"/>
E	<input type="radio"/>

メリット

✓回答者が選択しやすい

デメリット

✓1つしか選択できないため、残りの選択肢に対する評価の程度がわからない

<絶対評価法>

Q.あなたは、以下のA~Eについてどの程度関心がありますか。
それぞれについてあなたのお考えに近いものを1つだけお答えください。

		関心がある	まあ関心がある	あまり関心がない	関心がない
A	→	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
B	→	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
C	→	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
D	→	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
E	→	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

メリット

✓A~Eの全ての項目に対する評価の程度がわかる

デメリット

✓多段階評価のため、設問数や評価項目が多い場合に回答者の負担が大きくなる

✓同じ評価を受けたもの同士の差がわからない



順位法と絶対評価法の両方の課題を解決した方法が「※Web一対比較評価法」

※ 2つの対象物に対する比較評価を連続的に行なうことにより、評価の順位と程度がわかる方法。
さらにWebを用いることにより、設問のランダム提示が可能となり、より精度の高い分析が可能となる。

参考: Web一対比較評価法について

■ Web一対比較評価法

<画面イメージ>

Q.以下の2つの事柄について比較してお答えください。

<画面1>

A	B
関心があるもの	
よりこちら	よりこちら
<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

<画面2>

B	C
関心があるもの	
よりこちら	よりこちら
<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

⋮

<画面10>

D	E
関心があるもの	
よりこちら	よりこちら
<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

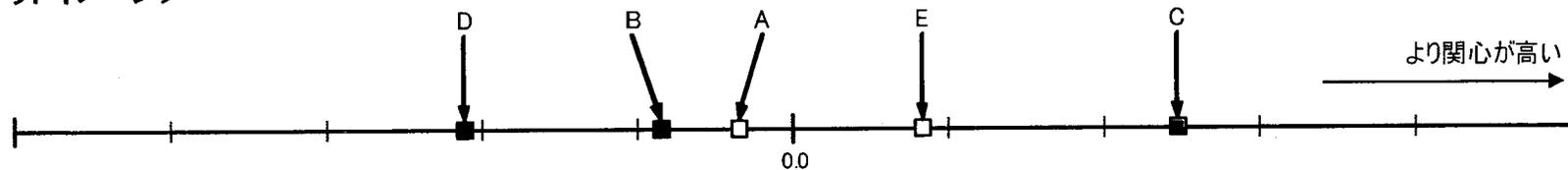
対象物を2つ抽出し、横に並べてどちらがふさわしいか(該当するか)を回答者
に選択してもらいます。

これを全組合せについて繰り返し行ないます。
(ここではA~Eの5つの対象物なので全組合せは10通り)

Web一対比較評価法のメリット

- ✓対象物が2つなので、回答者にとって迷いが少なく回答しやすい
- ✓全組合せについてきめ細かく評価することが可能になり、評価の順位
とその程度を一軸上で把握することが可能となる

<アウトプットイメージ>



- 全組合せについて確認したそれぞれの対象物の選択率(ここでは「関心がある」方)をもとに、各対象物を一軸上に並べます。
- 軸上の「0.0」は、回答者による選択率がちょうど5割であることを意味しており、「0.0」より右側が選択率が5割より高く、左側が5割より低いということを意味しています。つまり、評価対象が右にあるほど、より多くの回答者に選択されている(ここでは「関心がある」)ことを表しています。
- また、対象物間の間隔が広いほど、その指標の度合いに開きがあることを表しています。

社会保障の機能強化のための追加所要額(試算)

(社会保障国民会議及び「子どもと家族を応援する日本」重点戦略に基づく整理)

2015年度

※下記の追加所要額に加え、基礎年金に係る国庫負担割合の2分の1への引上げ分(消費税率換算1%程度(2009年度で2.3兆円))が必要となる。

	改革の方向性 (新たな施策)	2015年度	
		必要額 (公費ベース)	消費税率換算
基礎年金	○税方式を前提とする場合	約12~28兆円	3 1/2~8 1/2%程度
	○社会保険方式を前提とする場合 低年金・無年金者対策の強化 ・最低保障機能の強化 ・基礎年金額の改善 ・受給権確保に係る措置の強化 (免除の活用、厚生年金適用拡大、強制徴収) 等	約2.6兆円	1%弱
医療・介護	医療・介護の充実強化と効率化を同時に実施 急性期医療の充実強化、重点化、在院日数の短縮化 (スタッフの充実等) 機能分化・機能連携による早期社会復帰等の実現 (地域包括ケア、訪問介護・訪問看護・訪問診療の充実等) 在宅医療・介護の場の整備とサービスの充実 (グループホーム、小規模多機能サービスの充実等) 等	約4兆円	1%強
少子化対策	親の就労と子どもの育成の両立を支える支援 (3歳未満児の保育サービスの利用率 20%→38~44%) (学齢期(小1~3年生)の放課後児童クラブ利用率 19%→60%) (出産前後に希望どおりに継続就業でき、育児休業を取得 (第1子出産前後の継続就業率38%→55%)) すべての子どもの健やかな育成の基盤となる地域の取組 (望ましい受診回数(14回)を確保するための妊婦健診の支援の充実) 等	約1.3~2.1兆円	0.4~0.6%程度
合計	○税方式を前提とする場合	約17~34兆円	5~10%程度
	○社会保険方式を前提とする場合	約7.6~8.3兆円	2.3~2.5%程度
社会保障の機能強化に加え 基礎年金の国庫負担割合 引上げ分を加味	○税方式を前提とする場合		6~11%程度
	○社会保険方式を前提とする場合		3.3~3.5%程度

(注1)「社会保障国民会議における検討に資するために行う公的年金制度に関する定量的なシミュレーション」、「社会保障国民会議における検討に資するために行う医療・介護費用のシミュレーション(B2シナリオ)」等に基づく。経済前提は「ケースⅡ-1(医療の伸びはケース①)」を用いた。

(注2)少子化対策に係る追加費用については、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略において示した次世代育成支援の社会的コストの推計を基に、現行の関連する制度の公費負担割合を当てはめて算出した。なお、ここには児童手当等の経済的支援の拡充に要する費用は計上していない。

社会保障の機能強化のための追加所要額(試算)

(社会保障国民会議及び「子どもと家族を応援する日本」重点戦略に基づく整理)

※下記の追加所要額に加え、基礎年金に係る国庫負担割合の2分の1への引上げ分(消費税率換算1%程度(2009年度で2.3兆円))が必要となる。

	改革の方向性 (新たな施策)	2025年度	
		必要額 (公費ベース)	消費税率換算
基礎年金	○税方式を前提とする場合	約15~31兆円	3 1/2~8%程度
	○社会保険方式を前提とする場合 低年金・無年金者対策の強化 ・最低保障機能の強化 ・基礎年金額の改善 ・受給権確保に係る措置の強化 (免除の活用、厚生年金適用拡大、強制徴収) 等	約2.9兆円	1%弱
医療・介護	医療・介護の充実強化と効率化を同時に実施 急性期医療の充実強化、重点化、在院日数の短縮化 (スタッフの充実等) 機能分化・機能連携による早期社会復帰等の実現 (地域包括ケア、訪問介護・訪問看護・訪問診療の充実等) 在宅医療・介護の場の整備とサービスの充実 (グループホーム、小規模多機能サービスの充実等) 等	約14兆円	4%弱
少子化対策	親の就労と子どもの育成の両立を支える支援 (3歳未満児の保育サービスの利用率 20%→38~44%) (学齢期(小1~3年生)の放課後児童クラブ利用率 19%→60%) (出産前後に希望どおりに継続就業でき、育児休業を取得 (第1子出産前後の継続就業率38%→55%)) すべての子どもの健やかな育成の基盤となる地域の取組 (望ましい受診回数(14回)を確保するための妊婦健診の支援の充実) 等	約1.6~2.5兆円	0.4~0.6%程度
合計	○税方式を前提とする場合	約31~48兆円	8~12%程度
	○社会保険方式を前提とする場合	約19~20兆円	5%程度
社会保障の機能強化に加え 基礎年金の国庫負担割合 引上げ分を加味	○税方式を前提とする場合		9~13%程度
	○社会保険方式を前提とする場合		6%程度

(注1)「社会保障国民会議における検討に資するために行う公的年金制度に関する定量的なシミュレーション」、「社会保障国民会議における検討に資するために行う医療・介護費用のシミュレーション(B2シナリオ)」等に基づく。経済前提は「ケースⅡ-1(医療の伸びはケース①)」を用いた。

(注2)少子化対策に係る追加費用については、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略において示した次世代育成支援の社会的コストの推計を基に、現行の関連する制度の公費負担割合を当てはめて算出した。なお、ここには児童手当等の経済的支援の拡充に要する費用は計上していない。

参考：経済前提

※ 名目成長率は、2007年度2.2%、2008年度2.8%、2009年度3.3%、2010年度3.7%、2011年度3.9%、2012年度以降は賃金上昇率マイナス0.5%ポイントを仮定。

足下の経済前提については、2007年1月「進路と戦略」内閣府試算を用い、2012年度以降の長期の前提は、以下の4とおりとする。

足下の前提

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
物価上昇率	0.3%	0.5%	1.2%	1.7%	1.9%	1.9%
賃金上昇率	0.0%	2.5%	3.0%	3.5%	3.8%	4.1%
運用利回り	1.7%	2.4%	3.0%	3.7%	4.1%	4.4%

2012年度以降の長期の前提

	ケースⅠ-1	ケースⅠ-2	ケースⅡ-1	ケースⅡ-2
物価上昇率	1.6%	1.1%	1.0%	1.0%
賃金上昇率	3.7%	2.6%	2.5%	2.1%
運用利回り	4.9%	4.0%	4.1%	3.2%

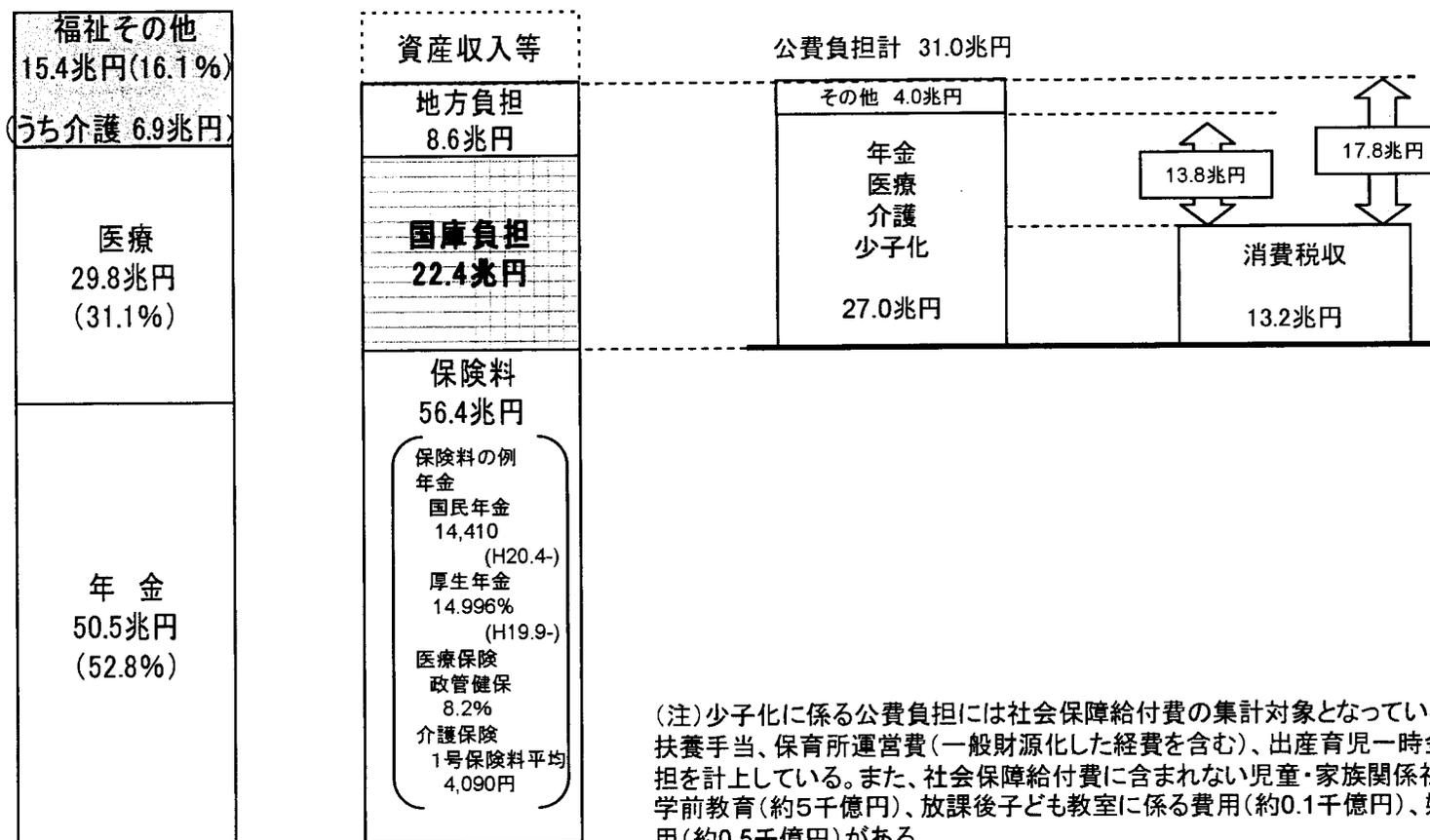
(注) ケースⅠ-1及びケースⅠ-2は、平成19年10月17日の経済財政諮問会議に示された「給付と負担の選択肢について」の試算における成長ケース及び制約ケースの前提、ケースⅡ-1及びケースⅡ-2は、「人口の変化等を踏まえた年金財政への影響（暫定試算）：平成19年2月（厚生労働省年金局）」における基本ケース及び参考ケースの前提をそれぞれ踏まえたもの。

社会保障給付に係る公費負担と消費税との関係（現状）

- 社会保障給付費は約96兆円（年金が約5割、医療が約3割）
- この給付（96兆円）を保険料（約6割）と公費（国・地方）（約3割）などの組合せにより賄う

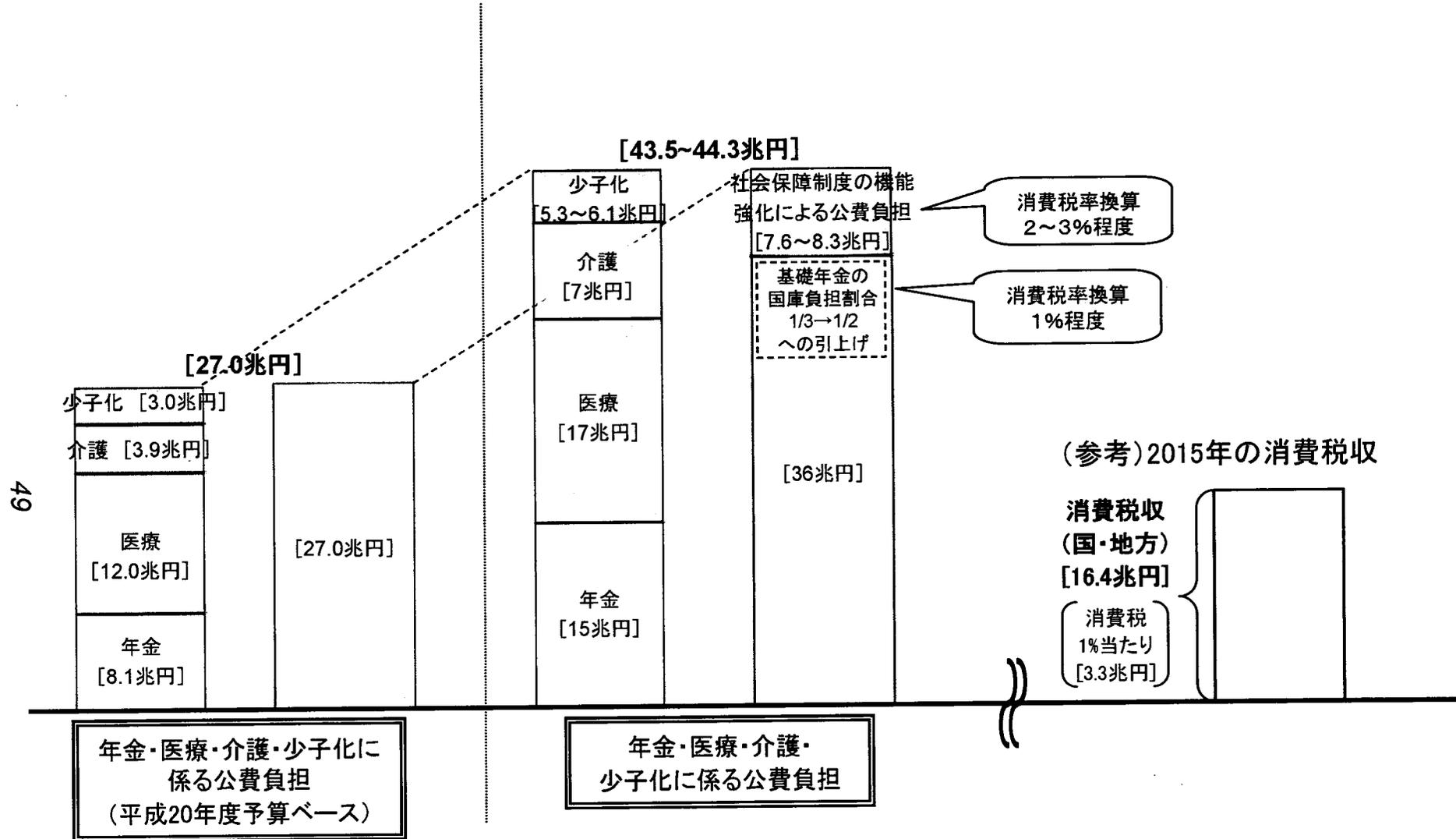
社会保障給付費（平成20年度予算ベース）

給付費 95.7兆円 財源 87.5兆円＋資産収入
 （NI比 24.9%）



（注）少子化に係る公費負担には社会保障給付費の集計対象となっている児童手当、児童扶養手当、保育所運営費（一般財源化した経費を含む）、出産育児一時金等に係る公費負担を計上している。また、社会保障給付費に含まれない児童・家族関係社会支出としては就学前教育（約5千億円）、放課後子ども教室に係る費用（約0.1千億円）、妊婦健診に係る費用（約0.5千億円）がある。

社会保障の機能強化を行った場合の公費負担総額(粗い推計)(2015年度)



- (注1)「社会保障国民会議における検討に資するために行う公的年金制度に関する定量的なシミュレーション」、「社会保障国民会議における検討に資するために行う医療・介護費用のシミュレーション(B2シナリオ)」等に基づく。経済前提は「ケースⅡ-1(医療の伸びはケース①)」を用いた。また、年金については社会保険方式を前提とする場合の数値である。
- (注2)年金に係る公費負担には基礎年金に係る費用を計上している。なお、平成20年度予算においては、基礎年金に係る公費負担の他、厚生年金の昭和36年4月前の加入期間の給付に係る国庫負担等を計上している。
- (注3)少子化に係る公費負担は「児童・家族関係社会支出」に係る費用を計上している。なお、平成20年度予算においては、社会保障給付費の集計対象となっている児童手当、児童扶養手当、保育所運営費(一般財源化した経費を含む)、出産育児一時金等に係る公費負担を計上しており、社会保障給付費に含まれない児童・家族関係社会支出としては就学前教育(約5千億円)、放課後子ども教室に係る費用(約0.1千億円)、妊婦健診に係る費用(約0.5千億円)がある。

第4回次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会	参考資料3
平成20年11月17日	

少子化対策特別部会委員等からの意見

(第16回少子化対策特別部会資料)

認可外保育施設、保育の質に関する追加の意見

セレーノ 杉山千佳

◎ 認可外保育施設について

前回は述べましたが、認可外保育施設のなかでも、もっとも行政の目の届いていない施設に対しては、早急に何らかの対策を打ち、少しでもよい環境のなかで子どもが過ごせるよう、取り組むべきだと思います。

具体的には、

(すぐできること)

- ・ 認可外保育施設の認可化移行支援に係る補助制度をもっと手厚く、利用しやすくできないか。
- ・ 都道府県が把握している認可外保育施設について、市町村も連携して対応できるよう体制を整える。市町村の子育て支援情報が、認可外施設にも十分行き渡るよう、配慮。
- ・ 従事者の質の向上のため、自治体内の認可保育園の現役保育士が定年などでリタイアしたばかりの経験豊富な保育士が、一定期間、その保育施設の保育にかかわり、実地を通して、様々なアドバイスを行ってはどうか。
- ・ 従事者の質の向上のため、認可保育園との保育士間の人事交流のようなことをしてはどうか。

(中期的に進めていくこと)

- ・ 認可外保育施設の経営状況、問題点などをヒアリングして、どのような対応策が有効か検討を行う。
- ・ 認可外保育施設において従事している保育士が6割にとどまるという現状や、ボランティアな一時保育には無資格者も相当数いることを踏まえ、認可基準を満たすよう引き上げていく過程において、経過的に、保育士をホームヘルパーのように1級、2級、3級といった段階制にしていくことも検討していく必要があるのではないか。

保育士を標準としながら、サブで保育する場合は保育資格がなくてもいい、ただし、経験年数やボランティア経験などを問うとか、自治体などが

主催する子育て支援講座などの修了者とか。

さらに、ソーシャルワーク的なより専門性の高い保育・子育て支援を行う場合はさらにレベルの高い保育士資格を用意するとか。

◎ 保育の質に関して

- ・ 先日の清原委員の発言を受けて感じたことですが、公設公営の保育園には、民間ではできない、別の大切な役割があると思います。

自治体の財政事情に合わせて、どんどんと民営化を進めていくのではなく、公設の保育園を一定程度は残す、それに対して、国としてなんらかの支援を行うということはできないか。

- ・ 先日の資料の中の、秋田先生がおまとめになった「保育環境の質尺度の開発と保育研修利用に関する調査研究」は、特に興味深く読ませていただきました。

ことに、保育の質をみるときに大きく2つの方略があること（より教師中心でより学業志向のカリキュラムや方法か、より地域に根ざした、子ども中心のホリスティックなカリキュラムか）や、「方向性の質」「構造の質」「過程の質」「操作性の質」「子どもの成果としての質」などいくつかの「質」の整理が体系的になされていること、質の評価の数量的実証をめざすアプローチではなく、理念的、思想的に保育の質をめぐる議論を実践の事実にも雄づいて行おうとする研究があるという指摘などは、初めて知るものでした。

「保育の場であるセンターをサービス提供の場としてではなく、地域の多様な声の交流するフォーラム、アリーナとし、保育の質を外部から評価する評価の言語ではなく、園は子どもや他者との出会いによって自己との対話を始める場として、意味生成の言語で語ることの必要性を説く。保育の質の評価は、地域文化にねざした市民参加のプロセスであり、保育過程の記録を行いその記録をもとに対話し省察を行う行為であるドキュメンテーションはそのために不可欠な行為と捉えられている」（資料P39）といった研究があることは、正直なところ、たいへん驚きました。

もし、時間的に可能であれば、秋田先生にOECD各国のそうした動向をご説明いただく機会を設けていただければ、たいへんうれしいのですが。

以上。

保育所における一時保育の経験からの提言

バオバブ保育園ちいさな家 遠山洋一

(平成20年10月29日)

陳述要旨

- 1 現在保育所で行われている「一時保育」は、「中間的な保育ニーズ」に応えるものとして大きな可能性を持っている。しかし、その可能性の大きさが行政や保育関係者に理解されているとは言い難い。
- 2 統計上の一時保育実施箇所数の約半数は「数名を通常保育クラスに一時的に受け入れる」方式のものと考えられるが、私が大きな可能性を持つと考えるのは「専用の保育室と専任の保育スタッフを備え、一日10名ていどを保育する」方式の「一時保育」である。以下、そのタイプを想定して述べる。
- 3 「一時保育」の中心となっているのは「非定型保育」（隔週に1日～毎週3日といったペースで継続して保育するもの）で、そこに「緊急一時保育」（親の病気等で短期間の保育が必要なもの）が加わっている。
- 4 「非定型保育」が中心であることにより、それなりのまとまりと落ち着きを持った保育の場ができていて、子どもも楽しみにして来るようになる。そういう中には「緊急一時的」に来る子も溶け込みやすい。保護者どうしのつながりも生まれ、親としての学びもある。
- 5 「非定型保育」を利用する理由は、就労からリフレッシュまで幅が広い。リフレッシュも幅が広く、1, 2歳児と赤ちゃんを育てている人にとっての必要性などよく分かる。近年は育児疲れの親が市の健康センターなどから利用を勧められて来るケースも少なくない。1, 2歳児が友だちと触れ合うことのできる保育の場としての意味もあり、親の期待も一部はそこにもあるように思われる。
- 6 このような「一時保育」は、1, 2歳児を中心に1日10～15人を想定した30㎡ていどの部屋と3人ていどの保育スタッフを用意することで、30～50人のニーズに応えることができ、施設の効率性は高い。また、保育所の中で実施することで調理、看護、相談、事務など保育所が持つ機能や施設設備を活用している。独立施設でやればもっとコストがかかる。
- 7 利用方式は、一定の制度の下での利用者と保育所の直接契約である。「一時保育」の場合は、その方が即応力があり実地的である。ただし、受け入れ容量を超える利用希望に応えきれずお断りする苦勞は絶えない。
- 8 就労による利用者の中には、いわゆる待機児童もいる。しかし、週に3日利用し2日は祖母にみてもらうような人から、自宅就労なので成り立っている人、忙しい時期だけ

自営の夫の仕事を手伝う人など様々である。「就労支援のための保育」ということも、あまり一律に考えない方がよい。

- 9 パートタイム利用者も含めた形に保育所制度を再編成してはどうかという考え方もあろうが、私はごちゃ混ぜにしない方がよいと思う。「定型保育」を安定して運営できる保育所の基盤があった上で、このような形の「一時保育」が安定して実施できるのだと思う。保育の面では、両者はほどよい触れ合いを持っている。
- 10 当保育所の場合、ホールを利用して、週に4日、10時半～15時半、随時親子で利用できる「親子サロン」（0～2歳児対象）も開設しており、賑わっている。「親子サロン」、「一時保育」、「定型保育」の3点セットがうまく機能している。
- 11 「一時保育」がこのような場として機能している半面、短時間利用など気軽な預け場所としてはあまり機能していないのは事実で、そのような不満もあると思う。そのようなニーズに対しては別の種類の「一時預かり」の場を用意する必要がある。「ひろば」に付設するなど日頃から馴染んでいる場所であるのが望ましい。
- 12 3点セットで仕事をしていると、在宅子育て家庭が抱えている悩みや問題の大きさがよく分かる。親だけでなく、子ども（0～2歳児）も、子どもどうしの触れ合いがあり、ゆったり遊べる楽しい保育の場が必要である。
- 13 少子化対策という視点からすると、もっと「ひろば」や「一時保育」のような在宅子育て家庭支援に力を入れる必要があると思う。（待機児童対策との関係で、現状は少しバランスを欠いている印象をもつ。）
- 14 今の経済状況から、子どもを預けて働きに出たい母親は増えている。しかし、小さいうちは自分の手で育てたいと思っている母親は多く、しかし家に閉じこもりたくはなく、割り切れていない母親が多い。そういう母親が「一時保育」を経験して、保育の場が子どもにとってもむしろプラスであることを知り、仕事と子育ての両立の道に踏み出して行くことも少なくない。一時保育を手がけて、これまでのように all or nothing ではない 生き方を保障できる「中間的な保育ニーズ」に応える場の重要性を肌で感じている。

参考資料

○ 一時保育制度をめぐる経緯

- ・平成2年 国の補助事業として創設。
- ・補助金は、定額制からスタートしたが、出来高払い制に移るなど変遷している。
- ・東京都では、平成8年にバオバブ保育園を含む4園で開始したのが最初。
- ・平成15年、国では「特定保育」（週3日ていどまで保育に欠けると市町村が認定した児童を対象に必要な日時保育する事業）の制度が出来た。一時保育利用者の中にはこれ

に該当する子もいるが、二つの制度を区別して実施することは煩雑なので「一時保育」の中で受け入れている所が多いと思われる。

- ・平成19年度全国統計は「一時保育」7,213カ所、「特定保育」927カ所
- ・児童福祉法が改正され「一時預かり事業」が法定化されると、「一時保育」も「一時預かり事業」の中に包括されるものと思われる。（「一時預かり」という名称には疑問。）

○ バオバブ保育園ちいさな家における一時保育の現状

- ・登録児数（10月1日現在） 50名
 - 週1日以上定期的に利用 39名
 - 不定期に利用 11名（週に2～3回利用する人も含まれる）
- ・登録児の年齢構成
 - 0歳児5名、1歳児28名、2歳児17名、3歳以上児0
 - （注）3歳以上児や月齢の大きい2歳児は、近くのバオバブ保育園に紹介している。
- ・利用の理由（申し込み時点での）
 - ・就労 21名
 - ・通院（出産を含む） 18名
 - ・生涯学習 2名
 - ・兄弟の行事等 2名
 - ・就職活動 1名
 - ・リフレッシュ 6名
 - 計 50名
- ・利用頻度（定期的利用者）
 - ・週1回 23名
 - ・週2回 5名
 - ・週3回 10名
 - ・週4回 1名
 - 計 39名
- ・平成20年3月に登録されていた一時保育児童の4月以降の状況
 - ・幼稚園に入園 16名
 - ・保育所に入所 4名
 - ・認証保育所に入所 1名
 - ・その他の理由で継続せず 2名
 - ・一時保育継続 21名
 - 計 48名

○ 多摩市における一時保育利用実績（年間のべ利用児童数）

		平成15	平成16	平成17	平成18	平成19
バオバブ保育園	一日	1,667	2,032	2,494	2,593	2,297
	半日	263	420	148	155	295
バオバブ保育園 ちいさな家	一日	1,610	2,220	1,833	2,183	1,999
	半日	286	164	165	171	84
A園	一日	1,241	1,252	1,922	1,511	1,626
	半日	300	348	95	45	37
B園	一日	818	1,138	1,633	1,294	1,424
	半日	392	263	85	213	114
C園	一日	1,211	2,558	2,944	2,517	2,469
	半日	830	1,043	85	88	74
D園	一日				2,122	1,999
	半日				58	84
合計	一日	6,547	9,200	10,826	12,220	13,629
	半日	2,071	2,338	578	730	752

（註）多摩市には公立2、私立16の認可保育所があるが、うち6カ所で専用保育室をもった一時保育を実施しており実施率は高いと思われる。

○ 「親子サロンびーだま」の状況（平成19年4～12月の実績）

- ・新規登録者数 270名
- ・のべ利用人数（子ども） 3,035名
- のべ利用人数（おとな） 2,891名
- ・開設日数 143日
- ・一日平均利用人数（子ども） 21名

（註）「親子サロンびーだま」は無料。スタッフ2名を配置し、その人件費は年間171万円。補助金は受けず保育所会計の中での独自事業として実施している。補助金を受けていないので、市の統計にも国の統計にも載らない。

保育システム改革への意見

平成20年10月28日 棕野美智子

1 市場原理主義に基づく直接契約・個人給付には反対。

直接契約・個人給付が市場原理主義にならないような保障（市町村の基盤整備責任の明確化、保育費用の公定価格化、十分な財源確保、最低基準の維持）が必要であることは当然。また、先行制度の光と影の評価を行い、それへの対応が必要。

2 現行制度の評価に基づく制度改革が必要。

（1）現行制度（利用者の申し込みにより市町村が認可保育所に委託）の評価
＜認可保育所だけでニーズに対応できている地域＞
利用者の選択と市町村の責任を両立させたシステムとして機能

＜認可保育所だけではニーズに対応できていない地域（待機児童のいる都市部）＞

- ① 利用者は事実上保育所を選択できない（入れる所に入るしかない）
- ② 市町村は認可保育所に入れない時の代替サービス提供の責任を果たしていない（利用者が自分で利用できる認可外保育所を探すしかない）。
- ③ 財政制約のなか、認可保育所のニーズへの即応、ニーズの顕在化を市町村が抑制する方向に機能。

＜全地域、特に認可保育所だけでニーズに対応できている地域＞

市町村の一般会計で行われる自治事務は定着した段階で一般財源化することが原則なので、常に一般財源化の力が働く。また、その時々々の財政状況、政治状況に左右されやすい。

（2）上記評価に基づき、現行制度のよい点を活かす形で改革するには、

- ①利用者の選択が可能となるよう、認可保育所のスピード感を持った拡大が進むシステム（直接契約・個人給付、運営費への減価償却費の上乗せ）とする。
- ②需要に供給が追いつかない間は、保育の質の底上げの観点から、認可外保育所への公費助成を行う。
- ③市町村の基盤整備責任を明確化する。
- ④保育の必要な子どもにサービスが提供されるよう、客観的な要保育認定を行った上で、親がサービスを探して走り回らずにすむように、保育の必要な子どもに必要な保育サービスを調整する保育マネジメント（仮称）を創設する（市町村が行ってもよい）

④ 安定財源の確保しやすい体系にする。

3 待機児童は、ごく一部の大都市の問題ではない。

待機児童のいる市町村に20代、30代の女性の2/3、社会福祉法人営保育所の半分、認可外保育所の9割近くが存在し、一部の大都市の問題とはいえない。これら地域で認可保育所のスピード感を持った量的拡大を図るための改革が、少子化対策としても、子どもの福祉の観点からも最優先課題。

4 地域特性への配慮が必要

改革が与える影響が地域によって異なることに対して、きめ細かい配慮が必要。最低基準についても、待機児童の多い地域、過疎化で子どもの集団での育ちに配慮が必要な地域など、地域の実情に応じて市町村が弾力的に適用できることが必要。

次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する 私たちの見解について

平成20年11月17日
(社)全国私立保育園連盟

～ あらためて「基本的考え方」を踏まえて ～

少子化問題の解決とすべての子どもたちの健やかな成長、就労と子育て家庭を支援するためのあるべき制度について、現在行われている社会保障審議会少子化対策特別部会での真摯なご検討について敬意を表します。

「少子化対策特別部会（以下特別部会）」から提起された「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（「基本的考え方」と称す）」（5月20日）では、子どもの最善の利益を保障し、健やかな育ちを支援することを基本とされています。

その後の審議では、『保育の仕組み』の検討に際しての前提として、①すべての子どもの健やかな育ちの支援 ②保護者の利便性等のためだけでなく、子どもの健全な発達保障 ③提供者と保護者関係の相互性 ④地域の保育機能の維持向上 ⑤保育の地域性 ⑥新しい仕組みの導入には「量」の保障と「財源の確保」が不可欠、とされています。これらのことについては異論がありませんし、是非、この前提を維持して制度設計をお願いいたします。

また、「『質』が確保された『量』の拡大」というように、『保育の質の維持・向上』についても、もう一つの重点課題として議論されていますが、このため職員処遇のあり方や専門性の向上のための研修体系、職員配置、子どもの生活空間等保育環境の在り方等、にも触れられており、保育現場の願いを生かした制度であることを大いに望むところです。

以下、制度設計に関する議論の項目に沿いながら、考え方を表明します。

なお、当連盟の特別部会の「基本的考え方」に対する見解については、「新たな制度体系の設計に関する意見～少子化対策特別部会・基本的考え方に対する意見～」(平成20年9月5日(社)全国私立保育園連盟)を参照して下さい（※ 別添資料1）。

1. 「規制改革会議」等によって提起されている問題点について

(1) 直接契約・直接補助について

私たちの見解の前提として、「規制改革会議」等によって提起されている、保育を市場化し、競争を導入することによって質が向上し、供給が拡大するという考え方については反対です。「コスト論・効率化論」に基づく改革については多くの問題を孕んでいます。これらは、主に直接契約、直接補助方式（保育バウチャー制）の導入、認証保育所制度等を例にした最低基準見直し、社会福祉法人以外への施設整備の公的補助の拡大、株式会社経営への企業会計の適用等民間事業者の参入促進、そして規制となっている保育に欠ける要件の見直し等という内容になっています。

こうした制度の導入については、保育所が就労支援の受け皿であると同時に、子どもたちが健やかに育っていくための環境であるという、両側面を保障する社会的資源である点を無視し

ており、保育界における市場原理の導入について、妥当性があるとは到底いえず考えることができません。将来の日本を背負っていく次世代の育成支援施策のあり方について、子どもたち自身の利益という観点からも弊害があまりに多く、反対します。

- 直接契約による選択は、保育園の「保育内容と保育機能」に力を入れようという意欲にプラスに働くとしていますが、「保育内容」が保育料支払い者である利用者(親)に対する見映えを重視した「外見だけを見せる保育」に陥る危険性をもっています。子どもたち自身の「日々の生活の過程や、その間の心身の育ち」は軽視され、子どもの成長にとっての利益が損なわれることは十分想定できます。「園児獲得」のための保護者満足度ばかりが先行し、保育の当事者である子ども自身に対する「保育の質」の低下を防ぐことができません。

(2) とくに利用者補助について

- 現行の財政の枠の中で利用者補助(バウチャー制)にすれば、当然、一人当たりの給付額は薄くなります。その中で保育所の現行基準を保とうとすれば、勢い保育料負担の大幅引き上げは必至となり、低所得層の排除につながる危険性があります。こうした方式については、諸外国の先行例でも既にいくつかの問題点が指摘されています。「選択」を重視するための利用者補助であるので、教育バウチャーや学校選択制のように施設間格差が生じ、将来的には米国のように富裕層、中間層、低所得層と保育利用対象の分化が生じるおそれがあります。希望が集中すれば、新たな待機児童を生み出す原因にもなります。さらに地域を越えて選べるとなると保育所のもっている地域性が薄くなってしまいます。小学校に行くようになってから、地域の学区に戻るということになってしまい子どもの生活にとって不利益となり、前記の検討の前提の一つでもある地域性を無視した制度になってしまいます。

- 現行の運営財源の仕組みは、どの定員規模であっても、それぞれが児童福祉施設最低基準を守ることができるように、小規模ほど保育単価を高く設定して、傾斜させています。また定員規模別保育単価と保育料が直接連動しないように、自治体が統一保育料をつくり調整しています。しかし規制改革会議等が主張するように、利用者補助方式をとるとすれば、この機能が崩れます。「定員」概念が崩壊し、同時に定員別の保育単価が崩れ、職員定数などの最低基準が崩れることにつながります。保育所にも「スケールメリット」が発生し、本来小地域の小規模の地域の資源としての保育所ではなくなってしまう。前項と同様、検討の前提にある地域性を大切に制度設計ができなくなってしまいます。

2. 少子化対策特別部会の審議の項目に沿って

(1) 保育サービスの必要性の判断基準について

「すべての子どもの健やかな育ちの支援」という次世代育成支援の目指す新制度体系の趣旨とともに、保育・子育て支援の対象については、保育所機能も限定的な「保育に欠ける」という対象規定ではなく、「保育を必要とする」家庭へと広げていくべきでしょう。

この場合、「保育を必要とする」家庭については、多様な就労形態とともに必要度が異なります。そこで、必要度の要素について判定することが求められます。週6日の通常保育が必要なのか、あるいは週3日以内必要なのか、短時間必要なのか、子育て広場や一時保

育等の地域子育て支援が必要なのか等について、客観的な基準に基づいた市町村の公正な判定が欠かせません。また、必要性の高い家庭・子どもについてはその優先度を決め、利用を確保できるように市町村が関与すべきです。なお、例えば現在のフルタイムを中心とした就労支援にたいする通常保育を「定型保育」とし、そのほか短時間や一時的な保育については「非定型保育」、さらに、随時必要とする地域子育て支援等については「随時保育」など3つぐらいの支援の型が必要になるように考えられます。

(2) 利用方式のあり方を中心とする提供の仕組みについて

市町村の保育の実施義務を規定している法第24条のただし書き規定は、例外的一時的な救済措置を義務付けたもので、免責条項ではないと考えます。したがって、厳しいものであることを市町村に徹底すべきだと考えます。

また、地方自治体の財政事情から、認可基準を満たしながら認可されていない認可外保育所は、厚労省として認可するという方針を徹底すべきであり、提供基盤の整備責任を明確にし、認可保育所拡大につなげていく必要があります。

所得にかかわらず一定の質の保育を保障するためには、保育の報酬は決して自由価格ではなく公定価格でなくてはなりません。また、その中の利用者負担分（保育料）は、利用者の所得に応じたものとする応能負担制である必要があります。従って、市町村が統一保育料を設け、徴収する（保育所が代行する場合も考えられます）現行の仕組みを維持すべきと考えます。

(3) 多様な提供主体の参入について

企業等の参入促進による大幅な供給拡大は、ごく最近の事件を例にするまでもなく、企業等は撤退することも自由です。数十園に及ぶ保育・学童施設を急きょ閉鎖するような企業グループは「撤退の自由」でしょうが、残された子どもや親たちはどうするのでしょうか。ましてや企業にとっても、仮にそうした閉鎖に追い込まれるような事態となるまでには、職員定数を削減したり、給与を引き下げたり閉鎖までには経営努力が働きます。こういう本質的特性を持つ企業が、どうして、欧米に比べて低い水準である最低基準、つまり子どもが育つ人的・物的環境条件を、利益と引き換えに、引き上げていくインセンティブが働くのでしょうか。保育所の運営法人は、継続性と安定性、純粋性が求められています。

営利企業という性格の主体に受け皿を求める場合、その責任性について明確にすべきです。

(4) 保育の質の向上

① 「質の向上」を目指す上で検討すべき具体的な内容について

少子化対策特別部会(以下特別部会)でも説明されたように「質の高い保育」は、子どもたちに何をもちたらずかについて、米国の「乳幼児保育に関するNICHD(米国・国立小児保健・人間発達研究所)の研究」が、7年間にわたる(その後も継続)追跡調査をもとに「保育園での保育は、ほかの環境での同様の質の保育に比べ、認知・言語能力・就学レディネスともより高いこと。グループ保育は、3歳時点で問題行動の報告の少なさにつながること。したがって乳幼児保育の経験は子どもにとって意味がある。」との報告書をまとめています。

しかしながら、規制改革会議や地方分権改革推進委員会等の考えでは、現行の最低基準をさらに低い基準に変えることが主眼となっており、保育現場における子どもたちの生活と遊び等を豊かにするための質との関係で、決してプラスの方向ではないと考えます。

戦後から高度経済成長期、その後のバブル崩壊期以降現在に至るまで日本の保育制度は保育現場とともにその都度、時代のニーズに即応するため試行錯誤を繰り返しながら発達してきました。その意味では諸外国に比しても充実したしくみに構築されたといえます。しかしながら一方、現行の児童福祉施設最低基準はその具体化に財政的な裏付けが必要であり、諸外国の基準に比較して非常に低い基準といえます。また、子どもたちの健やかな成長を保障する上でも、検討されるべき多くの問題点があります。そうした、問題点を今回の検討の中で、真剣に議論、検討し、より時代にあった基準に「子どもの最善の利益」の方向で改善することが、保育の質を高めることにつながります。

② 保育の質を高める条件

○ 保育の質は、保育士の豊かな、安定した心と専門性、それを保障する環境・条件が求められ、そのためには、人的条件と物的条件について、次のような内容について検討される必要があります。

イ. 職員配置基準（幼児に関し、諸外国に比べ低い）、ロ. 職員の処遇（賃金・労働条件・厚生など）
ハ. 職員の身分（正規・非正規・パート）保障、ニ. 勤務（続）年数を高める条件づくり、ホ. 労働の密度（ローテーションなどの緩和）等。

また、質の向上のためには、地域の子育て支援活動や関連機関との調整・連絡等のためのソーシャル・ワークに関する専門知識のための研修、資格等も必要になっていますし、職員のワーク・ライフ・バランス（保育士にゆとりある生活と豊かな心）も大きな要素です。

○ 保育活動にかかわる広さ等の環境条件については、生活と遊びや健やかな発達を保障するに足りる機能を備え、かつ、安全が確保されることが前提となります。

保育機能としての条件は、保育室・遊戯室・給食室・食堂・職員室・更衣室・事務室・応接室（面接）・園庭・作業室等が挙げられますが、総じて日々の生活や様々に求められる活動に、より柔軟に対応できる多目的な保育室など、余裕のあるスペースが保障されることが必要です。保育環境に関する物的な条件については以下の項目が挙げられます。とくに障害児保育や病児保育、地域の子育て支援等に取り組む上で、相互に余裕のある適切なスペースの確保等に以下の点について、配慮したあり方が求められます。

- ① 子ども集団の大きさ・数（各年齢の適切なクラス人数・集団の規模）
- ② 遊具、教材
- ③ 近隣の立地条件（日当たり、自然、公園等）
- ④ 保育活動内容「室内活動、散歩、自然体験、生活」（・健康 ・身体的発達 ・心の育ち・生活力 ・社会性（言葉） ・知力）
- ⑤ 保育者の保育力（資格、専門性、研修、経験等）
- ⑥ 経営と運営の安定

(5) 認可外保育所の質的向上について

認可外保育施設は総じて福祉の観点から質が低いと考えられます。施設設備の物的環境条件のみならず、人的環境も含めて低いことは明らかです。従って「特異な教育サービス」等のために認可外を利用する場合は別として、認可保育所を利用したくても認可外を利用せざるを得ない子どものことを考慮した、福祉の観点からは「質の底上げ」が必要となります。

そのために、認可化希望園については、認可外の運営状況や保育状況をみながら、例えば一定期間を設けて移行のための事業を強力に実施、推進する等が重要です。併せて、認定こども園の第1類型移行促進のために、提案されている「こども交付金」のような特別交付金の設定と、保育内容の向上のためのより積極的な指導等が早急に講じられる必要があります。

わが国の子どもたちが、学習意欲が弱い、自己肯定感が薄い、友達関係を結びにくい、キレやすい、自己中心的などという心の育ちの異変が数多く指摘されている中で、保育の質につながる環境条件等について、認可保育所、認可外を問わず、また、経営主体の自由意志ではなく、国家の大計として公的に向上させていく方向をとる以外にないと考えます。

3. 求められる大幅な財政投入の必要性について

制度設計の議論の前提として、大幅な財政投入が不可欠とされています。当然、薄く広くという議論につなげてはなりません。財政投入を前提とした、前向きな制度設計を検討して頂きたいと考えます。わが国に比べて、欧州各国の子ども支援政策は、2～3倍の圧倒的な財政投入によって改善、改革の方向で取り組んでいます。就学前の子どもたちの育ちが国家の未来に大きく影響するという自覚をもとに夢のある政策の展開が望まれます。

4. 現行制度の改善による待機児童の解消策や多様なニーズへの対応についての提案

待機児童の解消や、多様なニーズへの対応ができるよう、当面は次のように定型的な保育と非定型的な保育等について現行制度の改善と拡大を図っていく必要があります。

【定型的な保育】

- ① 国有地（相続税などの物納物件も含む）を優先的に保育所用地として貸し出すか 自治体に払い下げ、自治体にもそれを義務づける。
- ② 学校用地の一部を使えるよう、様々な障碍を取り払う。
- ③ 再開発などの際、一定規模以上の場合は保育所用地の提供を条件づける。
- ④ 施設整備補助金がハード交付金になって、従来補助金の時には、1/2が国、1/4が都道府県、1/4が法人の自己負担となっていたのが、都道府県の負担がなくなり1/4が市町村負担となり市町村にとってはかなり重荷となっています。単価が実勢との開きがあり、結果として社会福祉法人の負担が法定以上に大きくなっている等、改善が必要です。

福祉医療機構の融資基準と枠の拡大、事務の簡素化が求められます。小規模な増築ならば、ハード交付金を得られなくとも福祉医療機構からの借入で実施できるくらいになると実効性があると考えます。

- ⑤ 厚労省の要求でもだされている運営費の定員刻みの細分化は、柔軟に定員を設定できるようになることで、受入児童数の増に寄与すると考えます。

以上のような現行制度の改善で認可保育所の拡充を一層図ることで待機児童の解消や多様なニーズに対応できると考えます。

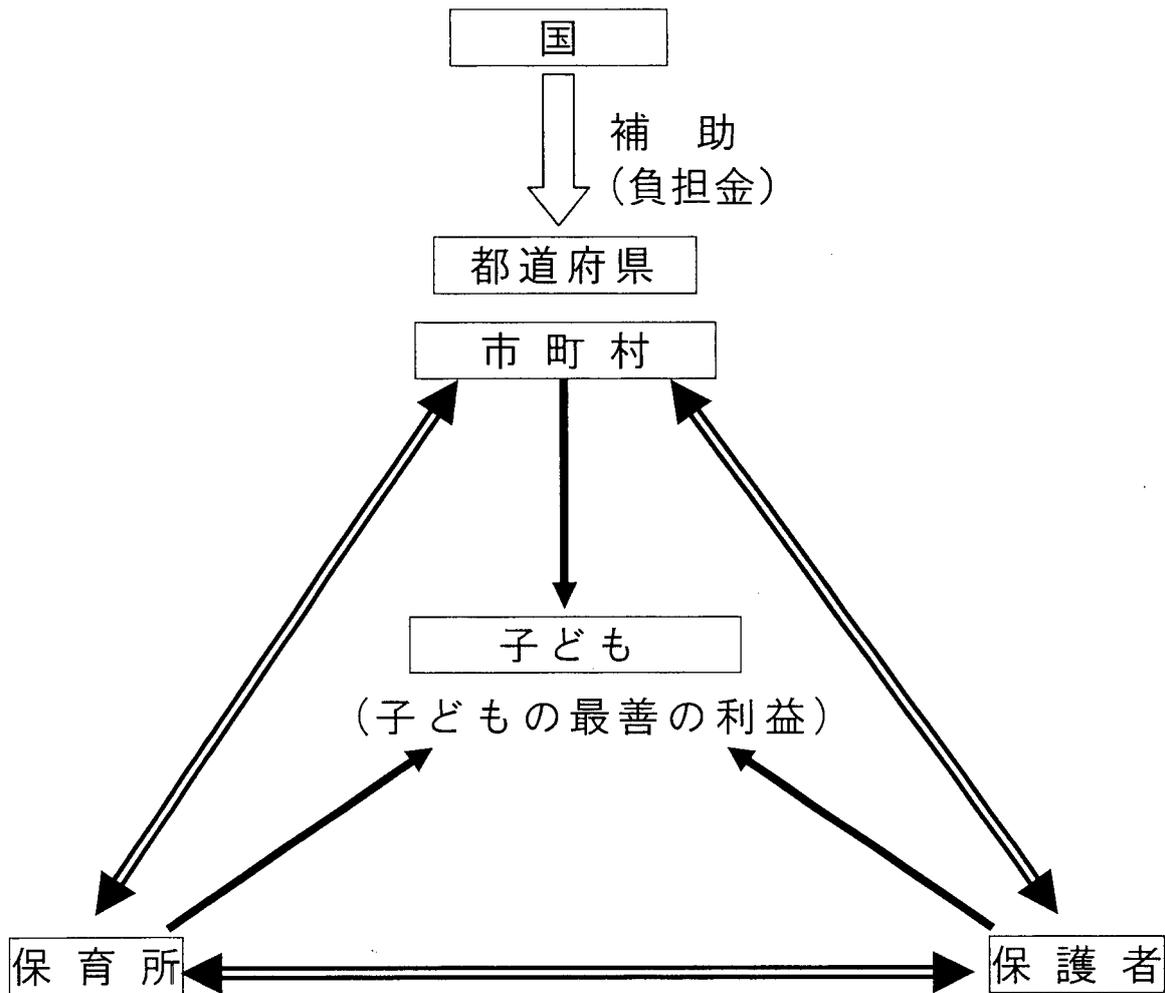
【非定型的な保育】

- ① 現在保育所で行われている「一時保育」は、「中間的な保育ニーズ」に応えるものとして大きな可能性を持っています。一時保育とは、「専用の保育室と専任の保育スタッフを備え、一日10名程度を保育する」方式の「一時保育」であり、「非定型保育」（隔週に1日～毎週3日といったペースで継続して保育するもの）と、そこに「緊急一時保育」（親の病気等で短期間の保育が必要なもの）が加わった内容のものです。なお、あくまでこうした一時保育は、通常行われているいわゆる「定型保育」を安定して運営できる保育所の基盤があった上で、安定して実施できるものであり、保育の面でも両者の触れ合いが子どもや親、保育園全体にもたらす効果も期待されます。
- ② 全私保連が提唱している「家庭的保育」を制度的に充実（連携保育所制度を充実させるために保育ソーシャルワーカー等の設置と地域子育て支援活動への広がり）させ、拡大する（※ 別添資料2）。
- ③ 妊娠時から登録する「かかりつけ保育園」制度の普及促進（マイ保育園制度）による子育て相談、育児不安の相談などを実施し在宅の子育て家庭のフォロー体制を構築する。

なお、午後10時以降の夜間保育や深夜保育などについては、子どもの処遇についての検討とともに、乳幼児を抱える家庭の働き方の見直しも含め、新たな施策の考案が求められます。

(別添資料 1)

イメージ図【トライアングル】



(別添資料2)

※下記は(社)全国私立保育園連盟として全国の保育園に向けて呼びかけている提案事項です。

◇ ホーム保育(=家庭的保育)とマイ保育園(=かかりつけ保育園) 制度について

【課題意識】(考え方)

待機児童が集中している地域などにおいて、認可保育園の拡大が困難な状況の場合、家庭等のスペースを活用して、ニーズに対し柔軟に対応していく仕組みを構築する。この場合、一定の質を確保するため、認可保育園との連携を図った制度とし、市町村事業とに連携を密にしながら、乳児家庭全戸訪問事業のフォローアップのためにも、保育園が個々の家庭と連絡できるようにし、家庭支援の核となっていく。

【具体的提案】

1) 「ホーム保育」(家庭的保育)

- 中心になる認可保育園と連携することを基本とし、3歳未満児の保育の受け皿として近隣家庭や、地域の公民館などの空きスペースを開放し、(仮)「ホーム保育」として拡大を図る。
- 中心保育園には「ホーム保育」をバックアップするため「保育コーディネーター」を配置し、中心園との園児の交流や保育実施に伴う保育者の研修、保育相談等を行う。
- 認可の要件
 - ・対象 3歳未満児 3～6名
 - ・保育室 (家庭などの空きスペースを活かして、最低基準に照らして、広さに応じて受け入れ定数の拡大は可能とする。ただし6人まで)
 - ・保育体制 保育士または看護師の有資格者 職員定数は年齢別最低基準定数の配置(最低2名)
 - ・調理体制 中心保育園からの支援体制をとる。
 - ・行事等 中心保育園の行事等可能な活動に参加する。
 - ・職員研修、休暇等の体制 中心園から支援体制などにより研修や休暇などを実施する。
*なお資格要件については、将来ファミリーサポートセンター、在宅支援サークル活動などの子育て支援者養成と同様に、独自資格を検討していくことも考えられる。

2) マイ保育園(かかりつけ保育園)

認可保育園が蓄積してきた保育に関する技術と能力を、地域の在宅子育て家庭に生かす。

- 妊娠から幼児までの子どもを、最寄りの保育園に登録する
登録園の役割
 - ・妊娠から誕生、幼児までの育児不安や離乳食などの相談
 - ・「保育コーディネーター」を中心に在宅の親子の支援活動(親子ひろば開設、育児講座の開催、親子サークル支援など)

3) 実施主体：市町村

4) 補助対象・補助内容

- ・「ホーム保育」「かかりつけ保育園」を採用する中心保育園に対して
保育コーディネーター1名配置
- ・「ホーム保育」の園児には年齢別保育単価/保育料が適用される。(要検討)
- ・スペース料 等

5) 事業の展開、その他

- ① 既存の市町村が行っている同種の事業について、整合を図るとともに、本制度に活用していく。
- ② 全国私立保育園連盟の子育てルネッサンス運動の一環として主唱し、地方組織や会員園が地域に対して公募し、呼びかける。
例：ポスター貼付 「ホーム保育を開設しませんか」「赤ちゃんが誕生したら、登録してください『かかりつけ保育園』」

※全私保連保育通信平成20年5月号掲載資料

検討すべきポイントについて

平成 20 年 11 月 13 日

全私保連 菅原良次

これまでの保育事業者検討会を受けて、当面検討することが必要であると考えられるポイントについて下記に整理します。

1. 基本の問題点について

- ・保育事業は、児童福祉法における「保育施設」であること。(なお、保育は教育概念を含み、幼児期の教育は教育基本法に位置づけられている)
- ・保育所は公共性、公益性の特性と性格を強く持っていること。
- ・企業の参入が拡大された場合、これらの規定と特性をどのように企業に担保させるか。

2. 待機児童の早期解消と政策的「量的拡大」への対応

- (1) 児童福祉法第 24 条の但し書きを改正する。→ 国及び地方自治体の政策を、認可施設を増す政策に変えられる。
- (2) 認可保育所を基本的とし「増設・分園」を進めるための予算の確保、土地の確保、融資の拡大等。家庭的保育事業の拡大・充実。
- (3) 認可外施設への制度的対策の必要性
 - ① 基準を満たした施設の認可施設への移行促進
 - ② 認可施設への移行と質の向上を条件とした補助金（運営費と施設整備費）
制度的には、「補助金」として制度化する。
 - ③ 基準を満たしていない認可外については質の向上を促進させる。
 - ④ 監査等も基本条件として整備する。
- (4) 認証保育所
 - ① 基準を満たしている施設は認可施設への移行を条件に補助金（運営費・施設整備費）
 - ② 基準を満たしていない施設への公的補助は行わない
- (5) 基準を満たしているが、認可施設への移行を考えていない施設に対しては公的補助の対象から除外

3. 非定型保育への対応

週 2 日、3 日、半日等パート就労者のニーズに対して

- ① 現在の一時保育の保育事業を拡充・充実させる
- ② 全私保連提案のマイ保育園等の制度（しくみ）の実施と充実
- ③ 自治体等の考えで、普通保育（定型保育）等との併用、利用についても柔軟に考える

4. 子育て支援の早急な充実、対応

- ① 前記の家庭的保育・マイ保育園制度の拡充
- ② 地域子育て拠点事業のセンター型の拡充
- ③ 相談事業の拡充
- ④ 休日、夜間、病児等の保育ニーズへの対応

上述した非定型保育や子育て支援への充実、対応と併せて、これまでの休日保育や病児

保育のさらなる拡充を進める。なお、午後10時以降の夜間保育や深夜保育などについては、子どもの処遇についての検討とともに、乳幼児を抱える家庭の働き方の見直しとも一体的に考えた、新たな施策の考案が求められる。

6. 要保育要件と認定と受給権について（「保育に欠ける」と関連する問題として）

すべての子どもと家庭支援を基本とする政策に対応し、現在の「保育に欠ける」規定の見直しをする必要が生じてきていることとの関係で、以下のことを検討する。

(1) これまでより広く要保育認定の基準を定める

- ① 要保育の中に「正規職、短時間労働、パート、夜間労働」等に加え「子ども本人の障害、経済的要因、家庭の状況等」も加える。
- ② 専業主婦家庭については、要保育ではなく「子育て支援」の方の範疇に入れる。
なお、非定型保育も利用可能にする。
- ③ 要保育の認定基準は公が決定する。

(2) 要保育認定は行政が行うものであり、そのことによって受給権が成立する。

行政に受給（権）認定を受けた利用者が「これまで通り行政に入所申請するのか、それとも保育所に入園申請するのか」

(3) 仮に、利用者が選択した保育所に受給権をもとに入所申請し、保育所が入所決定する場合でも、利用料は応能負担とする。それ故、行政が決定し行政に納入する必要がある。

上記の（2）と（3）に関わらず、トライアングルの利用者と事業者（保育所）との関係では「なんらかの契約」を交わすことになるものとする。

(4) 児童福祉法第24条と受給権の問題と認可施設・認可外施設の関連について

上述した認可制度を中心とした考え方による「現行第24条の但し書きの改正」と上記の受給権を認めることにより、認可外施設と認証保育所の拡大を制限することに繋がると思われる。

(5) 公的価格の決定は行政が定める。

(6) 運営費の補助は行政から保育所に行われる。利用者への直接補助は行わない。

7. 剰余金等の取り扱いについて

① 社会福祉法人について・・・原価償却制度

② 企業の問題について・・・原価償却制度

：但し配当については、制限をすること。企業会計の導入は、要検討。

施設整備費の補助を行う考え方には反対。

8. 保育の質の向上のための研修制度の明確な位置づけについて

(1) 保育の質を上げるための基本として、保育士の専門性の継続的な向上を担保する「研修の制度化」が必要であること。そのための保育士のための「研修権」を省令、政令等に定めより明確に位置づける。

(2) 児童福祉施設最低基準は、保育の質の維持、向上のためのナショナルミニマムとして最も重要であり、仮に「地域、自治体によって異なる基準に変える」等の方向には強く反対する。

第4回次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会	参考資料6
平成20年11月17日	

「保育サービスの提供の新しい仕組み」 に対する全保協の考え方 (これまでの議論について)

<p>1. 保育サービスの必要性の判断基準 (「保育に欠ける」要件の見直し)</p>	<p>【「保育に欠ける」要件の見直しへの全保協の見解(2008.6.9)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ①「すべての子どもと保護者」を対象にしていくことが必要。 ②児童福祉のセーフティネットとしての保育と優先順位の堅持 (国としての原則的な条件設定) ③子どもと保護者の状況と課題を総合的に判断する全国的な基準を定めるべきである。 ④行政の適切な関与(申請窓口、入所判定)が不可欠(地域の特性と運用の確保)
<p>2. 契約などの利用方式のあり方</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓サービス選択・利用方法 ✓サービスの価格の設定 ✓給付方法 ✓利用者負担の徴収方法 	<ul style="list-style-type: none"> (1)規制改革等の直接契約等、市場化には反対する。市場主義では子どもは育てられない。 (2) 現行制度のもと、新待機児童ゼロ作戦の目標(重点3か年計20→26%)を優先すべきである。 そのためには保育所の基盤整備が喫緊の課題である。 (3)その間、行政、保育所、保護者の3者の関係における、保育の利用に関する確認事項(利用方式)を検討する。 (4)現行の価格設定、給付方法、費用徴収の仕組みは変えない(行政関与を維持する)。
<p>3. 市町村等の適切な関与の仕組み(保育の必要度が高い子どもの利用確保等)</p>	<ul style="list-style-type: none"> (1)子どもと保護者の状況と課題を総合的に判断する基準と仕組み、保育を必要としている子どもと保護者の利用を保障するためには、市町村の適切な関与(申請窓口、入所判定)は必須条件 (2)行政の相談窓口、情報提供機能の確保は不可欠 (3)保護者と子どものニーズが相反する場合の適切な判断が必要
<p>4. <u>保育サービスの質の確保(質の高いサービスによる子どもの最善の利益の保障)</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> (1)保育制度を基盤とするサービスの新たな仕組みの前提として、質が担保されること、子どもの最善の利益の保障ははずせない。 (2)具体的には配置基準(保育の単位の小規模化、子どもに関わる保育士の増)の改善が必要 (3)保育士等の労働条件の改善、ワークライフバランスの確保 (4)保育実践における専門性を高める研修、人材育成の拡充策 (5)アウトカム評価が困難であるという特性から、客観的な保育実践の検証システムが必要である。

「利用方式のあり方を中心とする保育サービスの提供の仕組み」の検討課題

<p>①現行の市町村の保育実施義務の例外規定の課題、サービス・給付の保障の仕組み</p>	<p>○国および地方公共団体は、保護者とともに児童を心身ともに健やかに育成する責任がある、と児童福祉法に定められている。</p> <p>○市町村には、地域における子どもの育ちを保障するために、保育の実施と基盤整備の責任がある。</p> <p>○例外規定による認証保育所等には保育の質や事業の継続性に課題がある。あくまでも緊急避難的なものであって、それが常態化するような免責条項ではないことを国の責任において徹底すべきである。</p>
<p>②必要性が高い子どもの利用確保のための仕組み(事業者による選別が起こらない仕組み)</p>	<p>○保育を必要としている(現行の「保育に欠ける」)子どもと保護者が排除されない仕組みと行政関与(申請窓口、入所判定)を確保することが不可欠。</p> <p>○規制改革会議「中間取りまとめ」における、「逆に利用者を選択する形となり、障害児や低所得世帯の児童の受入れを拒否するのではないかといった懸念を回避するにはセーフティネットとして公立保育所の位置づけを明確化し、障害児保育に実施や低所得層の優先入所等、受入体制の整備・強化を進める」ということは、逆に利用者を固定化・差別化することであり、保育利用の公平性を損ねる。</p>

<p>③サービスの必要性・必要量の判定と受入れ保育所の決定が一体的に実施されている現行の仕組みの課題</p>	<p>○保育の実施責任は市町村にある。市町村行動計画や財政負担を含め、住民の保育の必要、要請に応えることである。</p> <p>○現在、指摘されている課題は、待機児童対策のための量の確保における財政負担が抑制されていることによるものであって、現行の仕組みの問題ではない。</p> <p>○むしろ一体的に行われていることにより、真に「保育を必要としている」子どもの保育を優先的にする等、配慮ある対応が可能になっている。</p> <p>○すべての子どもを対象にサービスの必要性・必要量の判定と保育所、子育て支援サービス等への受け入れ、保育・子育て支援の提供を行うのであれば、相当の財源確保と体制整備が不可欠である。</p>
<p>④サービス提供基盤の責任の明確化</p>	<p>○保育の実施責任、サービス提供基盤の責任は市町村にある。</p> <p>○ただしサービス提供基盤の責任は市町村にあるとはいえ、市町村の財政に格差がある現状を考えると、特に待機児童が多い地域の基盤整備を市町村任せにすると、基盤整備が進まないという結果になる。国において、補助率の改善等を含めた相当の財源確保と体制整備が不可欠である。</p>

<p>⑤認可基準など一定の基準によるサービスの質の確保の仕組みの必要性</p>	<p>○国の最低基準は堅持するべきである。</p> <p>○保育の質を確保するためには、認可基準、児童福祉施設最低基準により最低限の保育の質は規定することが肝要。また、実際には子どもの育ちを保障する環境を整備向上させるために、昭和23年以降大きな改正が行われていない児童福祉施設最低基準について、科学的根拠を立証し、改善する必要がある。</p> <p>○認可外保育所については、格差が大きいが、より認可を受けられるようインセンティブが働く仕組み、および予算の投入が必要ではないか。認可を受けていない認可外保育所に公費を投入することは実質的には認可基準の切り下げにつながるため、避けるべきである。</p> <p>○保育士資格を有する保育者の確保・配置が必要不可欠であり、准保育士等の導入には反対する。</p>
<p>⑥保育所と利用者の当事者間でサービスの向上等に取り組むことを促す仕組み</p>	<p>○保育の質の向上や、ニーズに即したサービスを提供していくためには、現行の保育所の運営費・配置基準・最低基準、保育士等の労働条件の改善が行われないと、実現が不可能。</p> <p>○第三者評価、自己評価と保育の計画(保育課程、個別計画)等を有効に活用した保育の実践の質をあげるべきである。</p> <p>○サービスの質の向上等の改善は当事者間の関係性、利用方式の見直しではなく、法人、施設経営にかかる財源等の有効活用(質の向上への投資等)に関して改善を行うことが必要である。</p>

<p>⑦利用者の手続き負担や保育所の事務負担に対する配慮</p>	<p>○保護者の負担:増 認可保育所1か所だけへの申し込みで済むことは少なく、保育所(認可外保育所も含め)の情報収集、複数の保育所への入所申し込みが必要となる。情報を取れる保護者は良いが、そうでないと保育の利用に支障がおきる。</p> <p>○認可保育所の負担:増 定員を超える応募があった場合の選考の手続きと判断を行う必要が生じ、事務作業も増大する。</p> <p>○保護者のニーズは多様であり、かつ保育所へのアクセスがスムーズにできない等、重い課題のある保護者もあり、行政での受けとめは必要。</p>
<p>⑧所得にかかわらず一定の質の保育サービスを保障するための公定価格の必要性</p>	<p>○保護者の所得に応じて、子どもの受けられる保育サービスに格差が生じる直接契約は、望ましくない。</p> <p>○保護者のニーズが先行されると、子どもの育ちにとって、不要なサービス(不必要な長時間保育等)も懸念される。</p> <p>○低所得者層、母子家庭・父子家庭への配慮は、現行どおり不可欠。</p> <p>○現行の保育料の算定根拠は、前年度の住民税による。住民税を納めていないと、保育料の負担なしと判定されるケースもある。一方で、当該年度で所得が激減する場合もあり、働き方も多様化している現在、保育料の算定の方法の見直しが必要。</p> <p>○また、利用者負担が他の社会保障制度と比べて高いことにより、保育を必要としている家庭のニーズを潜在化させている状況がある。保護者の多くが、経済的基盤の弱い世代であることを考えると、利用者負担率(4割)についても軽減が必要である。</p>

<p>⑨給付費の支払い方法 ⑩利用者負担の徴収方法</p>	<p>○保育料の未納・督促を保育所で取り組むことになると、事務体制が必要(一法人一施設の保育所が6割)。現行、行政でやりきれているものを移行する必要がない。</p> <p>○保育料の未納、滞納が生じると予測され、事業者だけで対応できると思えず、最終的に子どもの保育に支障が出ることも懸念される。</p> <p>○保護者に直接、給付する補助方式(手当等)は、給付量(金)の算定、給付対価としてのサービス提供のあり方等が現実的には難しく、保護者によっては保育を必要としているのに保育サービスを利用しないといった事態も生じる懸念があり、反対である。</p>
<p>⑪その他</p>	<p>○地域格差がある現状の中、待機児童の多い都市部、子どもの数が減少している地方部の状況に合う多様な機能、小規模な保育(所)制度の仕組みを作るべき。</p> <p>○虐待ケース等、社会的養護の必要な子どもの利用の適切な判断のもとに、行える仕組みを構築すべき。(児童相談所などとの連携強化)</p> <p>○新たな保育サービスの提供の仕組みを作るための前提は、子どもの発達を保障することであり、そのためには保育の質の維持・向上が必要である。現行の認可保育所制度についても、子どもの発達を保障する観点での改善が必要不可欠。</p>

保育サービスの必要性の判断基準 (「保育に欠ける」要件の見直し)

<p>①女性の労働市場参加の進展、働き方の多様化等、近年の諸課題への対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ・就労時間帯を問わない保障の方向性 ・就労量に応じた保障の方向性 ・求職中の取扱い 	<p>○女性の就業状況の多様化により、「昼間就労」という要件が現状にあっていないと指摘されている。夜間や休日就労のニーズは、子どもが少人数であってもより厚い提供体制(安心、安全の確保された)が必要で、制度の見直しが必要である。</p> <p>○基本的には「すべての子どもと保護者」を対象に保育ニーズに応えていくことが必要だが、需給バランスがとれていない地域にあっては、現行のようにより保育の必要度が高い子どもと保護者の保育ニーズへの保障が不可欠(就労量等、一定の基準による保育の必要度をはかる仕組みが必要)。</p> <p>○求職中であっても保育を利用できるよう明確にし、あわせて保育を利用できるだけの需給バランスをとることが必要。</p> <p>○利用する曜日や時間等をフレックスにする一時預かりの利用の仕組みを拡充するためには、保育士等の体制整備、環境整備が必要不可欠であり、補助金ではなく運営費として積算するべきである。</p>
<p>②利用者の必要量に応じたサービス量の認定の仕組みの必要性・保障すべき上限量</p>	<p>○「すべての子どもと保護者」を対象に考えると、保育の必要度を、子どもと保護者の状況と課題、その後の変化に応じて総合的に判断する仕組みが必要不可欠。</p> <p>○その仕組みにおいては、とくに母子家庭・父子家庭等含む「保育に欠ける」子どもが優先的に利用できる仕組みをはかるべきである</p> <p>○また、判定に不服がある場合の申し立てのシステムをつくるべきである。</p>

<p>③同居親族要件のあり方</p>	<p>○すべての子どもと保護者を対象にサービス提供を考えると、同居親族がいるからと言って、必ずしも良好な育成環境が担保されているとは言えない。現行の「同居親族」要件(養育の協力の適否と可否等)をより個別的な事由をもって判断する必要がある。</p>
<p>④専業主婦を含めたすべての子育て家庭への支援の必要性と内容</p>	<p>○すべての子どもと保護者を対象にサービス提供を考えることは子どもの育ちの保障から必要である。ただしその前提として、保育の需給バランスをとるよう、質の担保された量の拡充を図ることが必要。</p> <p>○またそのためには、保育所や子育て支援サービスの受け入れ態勢を整備することが必要。現行のように保育所の自己努力に課せられているのではなく、拠点づくりと子育て支援担当の専門職員等の配置が求められる。</p>
<p>⑤国による最低限保障される範囲の明確化と、その上での地域の実情に応じた対応を可能とする仕組み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域の供給基盤に応じて判断基準を決められる現行の仕組みの課題 ・母子家庭・父子家庭・虐待ケースなど特に必要性の高い子どもの利用保障 	<p>○地域の供給基盤は、行政、保育所、利用者、地域関係者を含めた次世代育成支援行動計画のなかに位置付けるべきである。次世代育成支援行動計画を実効あるものにするためには、財源確保が必要である。</p> <p>○母子家庭・父子家庭等含む「保育に欠ける」子どもが優先的に利用できる仕組みは必要不可欠。</p> <p>○虐待等、社会的養護が必要な子どもについては、適切な判断と調整を行うこと。社会的養護が必要な子どもの保育にあたっては、保育所に任せて終わることのないよう、児童相談所や要保護児童地域対策協議会等、支援体制を整備するとともに、子どもや保護者により支援を行うための人員配置等、環境整備が必要である。</p>

⑥必要性が高い子どもの利用確保のための仕組み(事業者による選別が起こらない仕組み)

○直接契約方式を導入しないこと。(再掲)

⑦その他

○子どもに障害がある場合の保育利用を、保護者と子どもの状態をもって可能とさせるべきである。

多様な提供主体の参入について

<p>①保育所認可に裁量性が認められ、基盤整備に抑制的に働くことの課題</p>	<p>○自治体の基盤整備への抑制には、財政負担の限界が表れている。行政の裁量は財政負担の限界によって抑制されている。</p> <p>○施設整備のハード交付金の仕組みでは、公立保育所は一般財源化で市町村が100%負担となる。また、私立保育所においても市町村1/4法人1/4の負担が必要である。</p> <p>○現実としては、地方自治体の財政が厳しく、国が財源を確保しても市町村では保育所を増改築することが難しい状況にある。国の財政投入により、補助率を変えることによって、地方自治体、法人の負担を軽減できなければ、保育所整備は進まない。</p>
<p>②必要な客観基準を満たしたサービスを給付対象とすることについて</p>	<p>○認可外保育所については格差が大きく一概にすべての認可外保育所について述べられない。ただし、実質、認可外保育施設調査で認可外保育所の7割が改善指導を必要と指摘されていることを、現状として捉えることが必要である。</p> <p>○国においては認可外保育所がより認可を受けられるようなインセンティブが働く仕組みを作ることが有効</p> <p>○認可外保育所を給付対象とするにあたっては、質の確保を図るため、認可を受けることが前提である。</p>

<p>③地域の保育機能維持のための視点</p>	<p>○子どもの数が減少している地域こそ、子どもの集団としての育ちを保障するために、保育や子育て支援ニーズを受けられる権利(アクセス)を保障することが大切。</p> <p>○保育は地域と生活に密着しているという特性をもつ。その観点からも広域から子どもを集約する(移動させる)ことはリスクを伴うものであり、地域の生活圏で保育を受けられる権利を保障する必要がある。</p>
<p>④株式会社・NPO法人等に対する初期投資費用(施設整備費用)に係る課題</p>	<p>○現行では、憲法第89条「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない」と規定されていることにより、公に属さない事業に対しては補助金は支弁されない。</p> <p>○また、児童福祉法第56条により、社会福祉法人、日本赤十字社または民法第34条の規定により設立された法人に、都道府県、市町村は補助を支弁することができることとされている。このことはその法人等の性格により国の補助の可否が規定されていることであり、公的でない企業等に施設整備費が支弁されない根拠となっており、妥当である。</p> <p>○施設整備費負担金等の交付に当っては、交付要綱に掲げる条件が付されており、厚生労働大臣の承認を得ずに譲渡、交換、貸付、担保に供してはいけないことになっており、財産処分もできない。</p> <p>○また、社会福祉法人は自己負担が1/4あるにも関わらず、解散する際には、同一事業者に寄付する以外は、全額、国に返還することが義務付けられている。一方、株式会社は株主に還元することになり、成り立ちそのものが異なる。よって企業等に施設整備費を支弁することを認めることはできない。</p>

<p>⑤運営費の用途範囲制限、会計基準の適用による課題</p>	<p>○法人施設の用途範囲制限を緩和し、保育所の整備等、積極的に活用範囲を広げるべきである。</p> <p>○会計基準については、一法人一施設である保育所が6割であるという実状を考慮し、社会福祉法人会計基準を維持すべきである。</p> <p>○運営費の7割は人件費である。運営費等改善により、保育士の労働条件等を改善する必要がある。</p>
<p>⑥多様な提供主体の参入や量の抜本的拡充に際しての「質」の担保・指導監督</p>	<p>○子どもの育ちを守る、という視点に立つと「質」の確保された量の整備と事業の継続性をはかることが必要。</p> <p>○最低基準等を遵守した認可保育所を拡充することで、子どもの育ちを保障すべき。</p> <p>○多様な提供主体の参入を図る際には、最低基準を守ることを前提に、「認可」を受けた施設での拡充を図るべきである。</p> <p>○また認可外においても子どもの育ちを守るためには、市町村の指導監督を徹底させ、認可基準に近づくよう指導させるべきである。</p> <p>○評価項目の見直しを行うとともに、第三者評価等保育内容の検証をはかるシステムの確立が必要である。</p>

保育サービスの質

<p>①保育サービスの質のための前提</p>	<p>○他者の子どもを育てるという責任と役割にこそ、保育士資格と保育の質の意義がある。つまり、「倫理観に裏付けられた専門的知識、技術、判断をもって子どもを保育する」のであって、研修等の拡充をはかるための環境整備が必要である。</p> <p>○子どもの育ちを支え、保育サービスの質を確保するためには、最低基準等を遵守し、子ども一人ひとりの発達に応じ、客観的な保育の質が担保された認可保育所を提供主体の基本とするべきである。</p> <p>○最低基準の遵守義務のない認可外保育所に、公費を投入することは、実質的に最低基準の切り下げを意味するため、妥当ではない。認可外保育所が認可を取れるようインセンティブが働く仕組みを作り、認可化を促進することを前提にするべき。</p> <p>○現行の国の最低基準はあくまでも「最低」であり、昭和23年に制定されてから大きな改正は行われていない。現実の子どもや家庭のおかれている状況へ対応し、子ども一人ひとりのニーズに応えた保育を提供するためには、現行の国の最低基準(人的配置・環境等)の改善と向上が必要である。</p>
<p>②保育内容や保育環境等についての科学的・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の構築</p>	<p>○児童福祉施設最低基準が制定された昭和23年は、敗戦直後の救済施策として基準が決められている。当時の厚生省児童局企画課長の証言においても、「...一応先進国のそれに近づき、その基礎の上に立って児童福祉施設の最低基準も一年一年、高いところに高められ、やがては欧米のそれに「追いつき」それを「追いこす」ことを理想としてはもたなければならないだろう」とされている。</p> <p>○現行の国の最低基準は、諸外国と比較しても低い水準にあり、社会情勢や家庭・子どもをとりまく状況が変化してきている中で、見直しをする必要がある。</p> <p>○見直しに当たっては、子どもの育ちを保障するために必要な環境を整備していくことを前提に行うべきである。</p>

<p>③最低限の保育の質を保障しつつ、地方公共団体やサービス提供者に創意工夫等が発揮しやすい最低基準のあり方</p>	<p>○国の児童福祉施設最低基準はあくまでも「最低」であり、各地方自治体やサービス提供者の独自性は、子どもの育ちにとってよりよいものとなるよう、そのうえに積み上げるものである。</p>
<p>④保育所職員の配置基準のあり方</p>	<p>○一人ひとりの子どもの発達・育ちにあわせた保育を提供するためには、他者の子どもを育てる責任と役割を担っている保育士の専門性が不可欠であり、現在、保育所に課せられている役割と責任を果たすためには、職員配置基準の改善が必要である。</p> <p>○「全国の保育所実態調査」で明らかになったように、保育現場には配慮が必要な子どもや関わりの必要な保護者が増えている。また、障害児支援のあり方で検討されたように保育所には障害のある子どもの保育が求められているが、配慮が必要な子どもや障害のある子どもの保育には、現在の配置基準では対応しきれないのが現実であり、条件整備が必要。</p> <p>○配慮が必要な子どもと保護者への対応を保育所では現実として図ってきてはいる。保育所保育指針で規定されているように子ども一人ひとりの育ちにあわせ、多様な子どもや保護者のニーズにきちんと応えるためには、専門性をもった職員の配置等が必要である。</p>

<p>⑤保育士の養成・研修のあり方</p>	<p>○保育の質を担保・向上するうえで保育士の資質向上、研修は必要不可欠である。そのために保育士が研修が受けられるような人員配置・環境整備が必要である。</p> <p>○保育士の養成課程の見直しが必要である。現実として2年制卒の保育士は臨床経験が不十分であり、2～3年間は現場が求める役割を十分に果たすことが困難である。そのため、初級、中堅、上級の研修が受けられる体制整備が必要である。</p> <p>○現行の養成課程に加えて、4年制の保育士の養成課程の検証が必要である。そのためには、あわせて保育士の給与体系等の見直しも必要である。</p> <p>○障害児、病児病後児等、より専門技術・知識をえるための研修を導入すべきである。</p> <p>○保育士の実践をスーパーバイズ、マネジメントする主任(管理)保育士を制度化するべきである。</p>
<p>⑥保育士の労働条件の整備・改善</p>	<p>○公立保育所では一般財源化の影響で、正規保育士の削減が進み、現場において非正規保育士・非常勤保育士が増加しており、その影響が民間保育所にも及んでいる。</p> <p>○さらに労働条件も実質上、悪化しており、継続的な就労が難しいのが現状である。専門性のある保育士が継続的に就労することが可能なような労働条件、環境整備が必要である。</p> <p>○保育士のワークライフバランスをはかること、男性であれ女性であれ保育士が一生涯働き続けられるような条件整備が必要である。</p>

⑦都道府県の指導監督や第三者評価のあり方

○第三者評価については、現在の評価の仕組みや評価項目の一部は、保育所の実状に即していない。保育の実状がきちんとはかれる項目とするべきである。
○経営・運営の課題だけでなく、保育内容を検証するための評価内容とするべきである。

⑧その他

○保育所は、子どもの24時間の生活の連続の中で、子どもの育ちを支えている。日常的に保護者との連携が不可欠であるという特性を持っており、子どもの育ちを総合的とらえ支え、子育てをはかる必要がある。
○保育の質を考えるうえで保護者と保育所・保育士の連携のあり方も考慮する必要がある。

保育サービスの質(2)

<p>①認可外保育施設の認可基準到達に向けた質の向上の支援強化</p>	<p>○認可外保育所が認可を取らない理由・取れない理由を明確にするべきである。</p> <p>○その上で最低基準を満たす保育所については、認可をとるように働きかけを行うことが求められる。</p> <p>○質の向上に向けては、環境整備を行うとともに、保育者の研修・人材育成が必要不可欠。全国保育協議会や都道府県保育組織の一部では、会員外でも研修に参加できるようにしており、認可外保育所の保育者でも参加ができる。このような機会を活用し、認可外保育所の保育者でも研修・人材養成をはかるようなインセンティブをつけるべきである。</p> <p>○質を改善していくためには、市町村の適切な関与・指導も必要である。</p>
<p>②待機児童が解消できていない中での、認可保育所の入所の可否による質の保障・公費投入の公平性の課題</p>	<p>○認可保育所に入所できないから、認可外保育所への支援を求める意見もあるが、このことは本末転倒であり、国・自治体の責任の回避である。すべての子どもが必要な保育サービス、質の確保されたサービスを利用できるよう整備していくことが必要である。</p> <p>○そのためには特に待機児童の多い地域への集中的な財政投入、補助率の見直し等により、質の担保された認可保育所を整備していくよう努めるべきである。</p>

③認可保育所に対応しづらい夜間保育など多様なニーズに対応するサービスとしての位置付け・質の確保

○夜間に子どもを保育するためには、昼間の保育よりも、より個別的なケアを必要とするため、手厚い人的配置、環境整備が必要である。保育所における拡充を図るのであれば、対応できる条件整備をはかるべきである。

④待機児童の多い都市部に着目した面積基準・保育士資格要件の緩和の問題点

○待機児童が多い都市部であっても、国の面積基準、保育士資格を有する保育者の配置は、変えるべきではない。都市部に必要な面積確保や保育士の確保が難しいという論理は、財政優先の論理であって、保育の質を低下させる要因になる。子どもの育ちにとって必要な基準は、地域によって異なるべきではない。現行の最低基準の引き下げは許されない。

<p>⑤定員要件のあり方(小規模なサービス形態)</p>	<p>○子どもの育ちを保障するためには、地域によっては、また夜間・休日等のニーズへの対応にとっては、多様な機能をもった小規模な保育所のあり方が望まれる。</p>
<p>⑥保育士資格要件の必要性</p>	<p>○保育の質を担保する専門性において、保育士資格は欠かせない。准保育士等の導入には明確に反対する。</p> <p>○他者の子どもを責任を持って育む、専門職としての保育士だからこそ、子どもの最善の利益が保障される保育をはかれるのである。子どもを育てたことがあることと、他者の子どもを育てることの責任と行動は異なることであり、そこにこそ保育士としての専門性がある。</p>

<p>⑦認可外保育施設の保育従事者についての業務に従事しながらの資格取得を含めた質の向上</p>	<p>○認可外保育所であろうと、子どもの保育に従事する職員は保育士資格保有者を前提とするべきである。保育(養護と教育の一体的提供)は、保育士の専門性をもって成り立つものである。</p>
<p>⑧認可化移行やサービス量拡充を進めたとしてもなお、給付対象サービスのみでは、需要を満たしえない地域の取扱い</p>	<p>○国・自治体の責任の回避としか思えない。すべての子どもが必要な保育サービス、質の確保された子育てサービスを利用できるよう整備していく必要がある。</p>

保育サービス提供の新しい仕組みに対する意見

平成20年11月17日

社会福祉法人日本保育協会

社会保障審議会少子化対策特別部会では、本年5月に取りまとめられた「基本的な考え方」の具体化に向けて審議が行われておりますが、これまでの少子化対策特別部会及び保育事業者検討会の審議を踏まえ、日本保育協会の意見は次のとおりです。

1. 始めに

少子化対策の基本理念は、家庭や子育てに夢を持ち、かつ、次代の社会を担う子どもを安心して授かり、育てることができる環境を整備することです。先進諸国の取組状況からも保育を提供することが少子化対策として効果的であることが実証されており、わが国においても少子化社会対策基本法において国及び地方公共団体の基本的施策の中核として多様な需要に対応した良質な保育が提供される体制の整備を定めています。これを実現させるためには、量と質を確保する必要があり、大幅な財源投入が前提であります。

現在、保育所の待機児童の解消が国及び地方公共団体の重要な政策課題とされながら都市部においては、一向に待機が解消されていない中で、更に新待機児童ゼロ作戦が重要な政策課題とされています。

この政策目標を達成するために何よりも優先して行うべきことは、国及び地方公共団体がその責任の下に、思い切った財源を投入し生活圏域内において利用できる保育所を整備し、地域において安心して子育てができる環境を整えることであります。

その際、待機児童や多様な保育需要の問題は、「制度の問題」ではなく「量の問題」であるはずですが、それらの問題に対し現実的対応をするにしても「子どもの福祉」と「利用者の立場」を包含した保育制度であるべきです。

今回の保育制度の新しい仕組みの検討に当たっては、「子どもの福祉」への配慮を前提に、「利用者の立場」に立って、結論を出す必要があります。福祉である以上、「保育に欠ける」子どもを「最低基準」と「用途制限」でその保育の質を護り、公の責任を明確にした制度で利用者に安心感を与えてきた現行の保育制度を高く評価するものであります。

以上のことを理念として以下の問題に対し意見を述べさせていただきます。

2. 保育所整備について

(1) 待機児童の解消策等都市部における対応

待機児童の解消が課題であり、そのためには、公共用地や公共施設の無償貸与などにより認可保育所の整備や分園制度を見直して設置促進を図ることなどの待機児童の解消策を積極的に推進すべきです。

また、待機児童の殆どは3歳未満児であるので、定員規模に係る認可基準の緩和等の措置も有効と考えます。

更に、待機児童の解消のためには、市町村の強力な指導の下に認可外保育施設の認可化を促進すべきです。

(2) 統廃合や適正配置等地方の問題への対応

地方では少子化の影響や市町村の財政悪化等により公立保育所の民営化や統廃合が進められていますが、保育所は生活圏で提供されることが基本の施設です。今後子ども数の減少等を見据えて生活圏域内に適正に保育所が整備される必要があります。

そのためには地域の保育環境や集団保育の良さの維持のため小規模の保育所の認可とともに安定的に運営を継続することができる費用の投入が必要です。

3. 保育要件の必要性の判断基準（保育に欠ける要件の見直し）

(1) 保障されるべき範囲

保育の対象とすべき量的範囲は、新保育所保育指針に基づく保育を行う児童とし、保育の計画を定め、保育の方針・目標や発達過程を踏まえた指導計画に基づく保育を行うべきと考えます。

また、現行制度では、「昼間労働することを常態とすること」としてありますが、多様な保育ニーズに対応するという課題があるとしても、健やかな子どもの成長発達を考えたときには、現在の昼間の保育を基本原則とすべきと考えます。

保育に欠ける理由の見直しについては、現在、行政通知により対象としている理由の他、集団保育を必要とする障害児についても理由の一つに加えることが適当と考えますが、入所に当たっては既定の理由による保育に欠ける児童を優先すべきと考えます。

なお、判定は市町村が責任をもって実施すべきです。

(2) 判断基準の基本的枠組み

保育の判定を権利として独立させるという議論があるが、保育につ

いては、選択者である保護者と利用者である児童が異なる点や利用者以外の外部の要因により判定が左右される点において、高齢者や障害者と条件が異なることから現行制度を維持すべきです。

地域の実情に応じた対応を可能とする仕組みについては、最低限保障されるべき範囲を国が定めた上で、その範囲を超える対応については、地域の実情に応じた対応を可能にすべきです。

また、保育の必要度の高い子どもの入所を保障するため、一人親家庭、虐待ケースなど、特に保障の必要性の高い子どもを制度上明記し入所の優先度を制度上も明確にすべきと考えます。

4. 利用方式のあり方を中心とする保育の提供の仕組み

(1) 利用方式の基本的考え方

新制度体系においては、普遍性、包括性・体系性が求められ、保育や一時預かり等の子育て支援サービスを包括的に捉えた上で体系的に整理することが求められており、更に、量及び内容を大幅に拡充し、必要なサービス提供が受けられるようにする必要があります。

新体系の仕組みの構築に当たっては、基本的事業としての保育（保育に欠ける児童に対する新保育所保育指針に基づく保育）と、その他の一時預かり等の子育て支援サービス（働き方等必要に応じて区分内を細分化）との別立ての制度体系とし、必要な保育やサービスの提供が受けられる仕組みが適切と考えます。

その上で、基本的事業としての保育については認可保育所が実施する事業に位置づけ、保育以外の子育て支援サービスについては認可保育所に限らず事業の拡充を図るべきと考えます。

(2) 市町村の保育の実施義務の例外規定

保育の実施については、児童福祉法において、市町村の保育の実施義務を定めておりますが、保育の実施義務の例外措置として認可外保育施設への斡旋が認められております。利用者の不公平感を解消するためには、この運用基準を見直し、市町村の実施義務を明確化し、単なる認可外保育施設への斡旋は保育の実施義務としては認めないこととする必要があると考えます。

市町村からの補助もなく単に届け出だけの認可外保育施設については、期間を限定して認可保育所への移行について指導を強化するとともに、地域の実情に応じ多様な保育ニーズに対応しているものについては市町村の適切な関与が必要と考えます。

(3) 利用方式

現在の利用方式は、市町村が関与した仕組みで保護者にとって公平感や安心感があり、更に需要が供給を上回った場合は、優先順位を踏まえて保護者の希望に基づき他の保育所への斡旋が行われるなど児童福祉に配慮された優れた仕組みです。従って、市町村の保育の実施責任として市町村と保育所・保護者の関係を引き続き残すべきです。

ただし、改善点があるとするならば、現在の仕組みを前提として、更なる子どもの最善の利益が保障されるようにすべきと考えます。

また、現在の保育料基準は、条例により市町村内は同一基準とされており、親の所得による保育格差等が生じない仕組みとなっています。保育料の基準を各保育所が独自に定める方式に改めることは、親の所得による保育格差が生じることになります。更に、最近、学校給食費や保育料の未納が問題となっていますが、保育所における現在の保育料の未納があった場合の徴収の仕組みは、子どもの登園を拒むのではなく、児童福祉法の規定により地方税法における滞納処分の例により強制徴収ができる仕組みとなっており、この仕組みは子どもの福祉に配慮された優れた仕組みです。以上のようなことを考えると、今後とも市町村が保育料の基準を定め徴収する仕組みを維持すべきです。

なお、保育料の徴収に当たっては、保育所が市町村と協力し事務の効率化や未納の防止などに努めることが必要です。

5. 多様な主体の参入など

(1) 事業者指定による認可外保育施設の事業の参入

新たな制度体系の検討では、都市部の待機児童の解消等のため、事業者指定制度を導入し、認可保育所に加え質の確保された認可外保育施設を事業に参入させることが検討されております。

しかし、今後の量的整備については、大都市の一部において待機児童の解消のため一時的な整備需要があるものの、今後は、児童数の減少により事業量の減少が予想されます。

現在の民間保育所の殆どは、社会福祉事業を専門に行うための社会福祉法人が設置・運営主体であり、社会福祉法人は、公共性ととも事業の継続性と運営の安定性などが求められ、そのための規制の下に保育所の設置・運営が行われております。

このような中で、事業者指定による認可外保育施設の保育事業への参入は、認可制度を形骸化させ、ひいては社会福祉法人が運営する保育所への影響も大きなものがあると考えます。多様な主体の参入に関しては、現に、株式会社の経営難により突然に保育施設を閉園し大き

な混乱が生じている事例も十分考慮すべきです。

従って、待機児童の解消が喫緊の課題であることに鑑み、一定の質を満たしている認可外保育施設の認可保育所への移行への指導を強化するとともに、認可外保育施設を事業者指定する場合は、全国一律の制度ではなく、待機児童が多数存在している特定市町村に地域を限定し、かつ、期間を限定した上で、最低基準を満たしている施設に対して特例措置として実施することもやむを得ないものと考えます。

(2) 保育所運営費の使途範囲

多様な主体の参入を促進させるための株主配当などの無制限な使途範囲の拡大は、保育の質の低下や保育士等の処遇の低下を招く要因となります。このことは介護保険制度の例からも明らかであり大きな懸念を抱いております。また、社会福祉法人とのイコールフットングの観点から、施設整備費補助に変えて建物の減価償却費を運営費に上乘せすべきとの議論がありますが、社会福祉法人は社会福祉事業を実施するための専門の法人であり、公共性、事業の継続性、運営の安定性等の観点から各種の規制が行われておりこれらの点も十分考慮した結果、使途範囲の拡大に対しては反対です。

6. 保育の質の向上

今後少子化が一層深刻化する中で、子ども一人ひとりを健やかに育成することが何よりも重要であり、保育所は、地域の子育て家庭の支援などその役割はますます重要となっています。

保育所の役割の深化に対応するためには、園長資格や保育士の上級資格の創設とともに専門職に相応しい給与等の処遇改善が必要です。現在の民間保育所の保育士等の給与水準や労働条件は極めて低い水準にあり、優秀な人材確保のためにも処遇の改善が必要です。

また、保育所は幼児教育を担っており、乳児保育、発達障害を含む障害児保育、保護者への相談支援、食育などに対応出来る高い専門性が求められており、保育の質の維持・向上のための研修の充実が必要です。

教育分野では質の維持・向上を図るため、教員免許の更新などの取組が行われておりますが、保育の質の向上のために保育士の研修を充実させることが重要です。そのため、研修制度の体系化や一定期間の研修受講の義務化を検討すべきであり、併せて、研修を受講できる保育所の運営体制の確保を図る必要があります。

7. 最低基準

(1) 職員配置基準について

最低基準においては、保育時間は1日8時間が基準になっていますが、延長保育の需要の高まりとともに11時間の開所が延長保育事業の補助要件とされ最近の平均保育時間の実態は10時間を超える長時間保育に恒常化しています。また、わが国は週休2日制が定着しましたが、保育所の開所日は土曜日を含む週6日となっており、保育士の配置基準の改善はありません。更に、保育士の配置基準は、欧米先進諸国と比較しても極めて低い水準となっており、加えて新保育所保育指針に基づく保育の実施など保育の質の向上も求められております。

保育所の役割の深化や社会状況の変化を踏まえて、保育士の配置基準の見直し及び看護師等の専門職員の配置が必要です。

(2) 設備基準について

保育所最低基準は、ナショナルミニマムであり全国一律の最低基準を維持すべきであり、国が標準基準を定め地方公共団体が最低基準を定める方式には反対です。

8. 働き方の見直し関係

近年、乳児保育等の低年齢児に対する保育ニーズが増大し産休明け直後からの保育ニーズがありますが、産休明け直後の生後8週間からの乳児保育は、乳児の首が据わって居らず、保育中の事故はもとより登園中の事故或いは感染症に対する免疫性も弱く、集団保育を行う上で安全性や保健面に課題が多い。

従って、産休制度を現在の産後8週間から12週間に延長するなどにより、乳児保育の開始時期を乳児の首が据わる生後12週以降の乳児を対象にすることが望ましいと考えます。

第4回次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会	参考資料8
平成20年11月17日	

都市部における保育事業の運営に当たって

平成20年11月17日

株式会社ベネッセスタイルケア

佐久間 貴子

都市部において保育を担う事業者として、保育を必要とする子ども・家族の「よく生きる」を応援するために、また、都市部に多数存在する待機児童の解消に向けて、量的な側面でも質的な側面でも保育サービスを向上し、少子高齢社会の課題解決に少しでも貢献していきたいと考えております。

■ 都市部における運営費額の増額について 【再掲】

現在、都市部における保育事業の運営は、地方自治体独自負担に依存しており、地方自治体独自加算がないと都市部では保育所が運営できないのが現状です。保育所の経営実態の調査を行い、都市部における保育所運営費額を国が適正に定めていただきますよう、要望いたします。

また、保育所を設置する法人の類型にかかわらず同様の補助が望ましく、現在、都市部においては土地建物を賃借して運営している保育所が増えていることから、保育所運営費についてハード交付金に相当する額を増額していただけると有難く存じます。

■ 利用者による選択について

「利用者（親）の選択に委ねると親の都合で保育所が選ばれ、子どものことが後回しになるのでは？」という議論がありますが、やはり親は「子どもにとって良い保育園」を選んでいくと考えます。弊社でも「よりよく生きる力の基礎を育てる」という保育目標を掲げ、保育の質を高める努力を続けてまいりたいと考えています。

一方、セーフティネットを必要とする子ども・家族のためには、すべて利用者の選択に委ねるのではなく、行政が関与する何らかの仕組みを残す必要があるではないかと考えております。