

# 少子化対策特別部会（第29回）

平成21年11月27日（金）

10:00～12:00

厚生労働省 共用第7会議室（5階）

## 議 事 次 第

### ○ 議 事

次世代育成支援のための新たな制度体系の設計について

#### [配付資料]

資料1 第23回（5/19）～第28回（10/13）における委員等から出された  
主な議論

資料2 次世代育成支援施策に関する費用について

参考資料1 篠原委員提出資料

参考資料2 藤原参考人提出資料

参考資料3 杉山委員提出資料

## 社会保障審議会少子化対策特別部会

### 第23回（5/19）～第28回（10/13）における委員等から出された主な議論

#### （目次）

#### 1 社会的養護について

- 社会的養護に関する今後の見直し . . . . . 3

#### 2 子どもの貧困について

- 子どもの貧困 . . . . . 4

#### 3 放課後児童クラブについて

- 放課後の子ども対策の基本的視点について . . . . . 6
- 量的拡大 . . . . . 8
- 基盤整備 . . . . . 8
- 提供の保障 . . . . . 10
- 人員配置基準等 . . . . . 10
- 担い手の質の確保 . . . . . 13
- 人材確保 . . . . . 14
- 利用方式、利用者負担 . . . . . 15
- 財源・費用負担 . . . . . 17
- 放課後子どもプランの推進 . . . . . 17

#### 4 病児・病後児保育について

○ 病児・病後児保育の必要性	19
○ 病児・病後児のサービスの在り方	20
○ 施設型と非施設型の役割	20
○ 安定的な運営の確保	21
○ 医師との連携	21

#### 5 すべての子育て家庭に対する支援について

○ 一時預かり	22
○ すべての子育て家庭への支援	22
○ 児童館について	23

## 1 社会的養護について

項目	論点及び意見
<p>○ 社会的養護に関する今後の見直し</p>	<p>◆ 施設機能の見直しについては、平成 20 年度社会的養護に関する実態調査（タイムスタディ）の調査・分析結果等も踏まえながら、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会において具体的な議論を進める。</p> <p>○ 社会的養護の不十分さや社会的養護を受けた子どもの感じる退所後の環境との不整合は入所児童の努力だけではどうにもならない課題であり、制度的充実が必要。</p> <p>① 社会的養護の不十分さ            養育面、教育面、精神面での課題を有したままの退所となっている現状を踏まえ、入所児童に十分ケアがされるよう、親に代わる、入所児童と一緒に生きてくれる養育者等の担い手不足の解消</p> <p>② 退所後の環境との不整合            現代社会で 15~18 歳で自立することの一般とのギャップや親、保証人がいないことによる障壁など、退所後のハンディ、権利擁護の必要性を踏まえた退所後の支えの充実</p> <p>○ 児童養護施設で目立ってきている集団的な連鎖（過去いじめなどの被害を受けた入所児童が加害行為に及んでしまう連鎖）の問題について、中舎制や大舎制を中心とした集団養護のあり方そのものの限界が現れている（セーフティの問題）。</p> <p>子どもたちには安定した恒久的な特定の大人との関わりが必要だが、若い職員が 3~4 年で辞めてしまう。小学生以上の子ども 6 人に 1 人という職員配置基準を抜本的に早急に解決していただきたい（パーマネンシーの問題）。</p> <p>社会的養護を出た子どもたちは、退所後に生きづらさを感じており、精神的・技術的なサポートのほか、精神的・技術的なサポートのほか健康、情緒、学歴の保障や保証人の問題など自立支援について幅広くいろいろな部分に手当てしていただきたい（ウェルビーイングの問題）。</p> <p>○ 施設入所児童のうち被虐待児童の割合は児童養護施設でも約 6 割。就労支援や就学支援だけでなく、精神的なケア・支援が大変重要な位置にある。行政による就労支援等とともに、社会的養護を経験した当事者グループによる支援活動も重要。</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 制度や政策、援助を考える際には、子どもたちの声を何より大切にしたい。</li> <li>○ 子どもたちの責任のないところで社会的養護の不十分さ、退所後の環境との不適合性をどのように制度として下支えしていくかということは、この部会でも重く受け止めさせていただきたい。今後とも社会的養護の体制の確立、退所後の環境の整備という点に関しては心を尽くして議論を進めていきたい。</li> </ul>
--	---

## 2 子どもの貧困について

項目	論点及び意見
○ <b>子どもの貧困</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ・ 子どもの貧困は1980年代からの構造的な問題。日本の中では母子家庭の子どもの貧困率が突出しているが、母子世帯の子どもではない子どもでも貧困は1割程度。</li> <li>・ 子どもの貧困率は年齢が低ければ低いほど高く、この傾向が強まっている。若い世代の親たちの雇用状況の悪化が原因の一つ。</li> <li>・ 貧困の世帯に育つことは、学習資源の不足、親のストレス、社会ネットワークの欠如など様々な経路で子どもの成長に悪影響を及ぼしており、その影響は成人となつてからの所得や健康にも響いている。</li> <li>・ 子ども期の貧困に対する所得保障及び現物給付という政府の介入は、不利を緩和する効果があることが、欧米では実証的に研究されている。貧困の連鎖を止めようとするならば、不利を積極的に緩和しなければならない。</li> <li>・ 所得保障だけでなく、質の高い就学前教育が必要。貧困世帯が集中しているのは保育園であり、保育園の中での質の高い保育と就学前教育が非常に重要。</li> <li>・ 日本の子どもの貧困の特徴は、 <ul style="list-style-type: none"> <li>① 母子家庭をはじめとする特定の世帯の貧困率が突出して高いが、貧困の子どもを漏れなく対象とするには全ての世帯タイプの子どもの対象とすることが必要。</li> <li>② 政策による子どもの貧困の削減効果がほとんど認められない。再分配前の子どもの貧困率は諸外国に比べて高くなく、高齢者の貧困を救済することに比べれば財源投入が少なくてもある程度の効果をみる事ができる。</li> </ul> </li> </ul>

③ 女性の就労による貧困削減効果が非常に少ない。母親も働きに出なければならない世帯は子どもを保育所などに預けていると思われるため、そこに現物給付の質の高いものを集中的に投入することが効果的。

- 生活の余裕のなさを貧困家庭に共通して感じる。お金だけでなく、時間や精神的な余裕が少ない。
- ・ ひとり親家庭は、不安定な就労形態が多い。
- ・ 余裕のなさが子どもの発達面にも大きな影響。低賃金、労働時間単価の低さの問題。ダブルワークや長時間労働の問題は貧困家庭に共通して見られる。(低賃金の問題は、夜間に子どもを放置することにつながったりして、子どもの安全を脅かしてしまう場合がある。)
- ・ 貧困家庭ほど孤立化が激しい。孤立している部分を補うサービスを買うことができない。
- ・ 貧困家庭ほど居住空間が狭い。居住空間の問題は、思春期の子どもたちに深刻な影響を与えている。
- ・ 就学援助の制度が市町村により広報の仕方が異なり、受けている率に差が見られる。就学援助の額だけですべて補うのは不可能。学力がついていない子どもは私立高校にいくしかない状況になってきており、私立高校の学費の高さは諦めにつながる。
- ・ 日本の保育所は豊かな子どもと貧困な家庭の子どもは同じ保育所に行っており、格差や貧困が子どもに与える影響を防ぐことにつながっている。家庭の経済力により保育の質に違いがでないよう、配慮いただきたい。
- ・ 生活保護が単に経済的な安定をもたらすだけでなく、親子関係が安定に向かう場合が多い。
- イギリスがかなり顕著に貧困率が落ちている。いわゆるシュア・スタート、人生の最初からしっかりスタートしましょうというプランで、保育の国家戦略にも結びついている。例えば、当初はイギリス全土の経済的に貧しい20%の地域から総合施設を置いて、保育や子育て支援だけでなく、就労支援や医療サポートなどトータルなプランを行った。
- 貧困率は非常に限定的な一つのデータであり、貧困率の削減のみを政策目標とするのではなく、質の良い保育や義務教育、子どもの医療など包括的な貧困対策を行っていくことが必要。イギリスでは政府が子どもの貧困削減を公約にあげ、さまざまなプログラムを充実させたことにより、貧困率が改善した。日本では、子どもがある貧困家庭の給付が少なく、税・社会保険料等の負担が大きいので、彼らを再分配される側に回すことが必要。
- 所得においての貧困の家庭だけでなく、虐待などに関しても早期発見・早期対応の機能を強化しており、要支援児童のネットワークとして保育所も位置づけている。

	<p>○ 保育所は徐々に駅前中心に建てられる一方で、家賃の安いアパートは駅前でない郊外の地域に集中し始め、低所得家庭はそうした郊外地域に集中して住み始めているのではないか。そういった地域には保育所が少なく、保育所に連れて行くだけで大変。保育所が偏在的になっていないか。</p>
--	--

### 3 放課後児童クラブについて

項目	論点及び意見
<p>○ 放課後の子ども対策の基本的視点について</p>	<p>◆ 子どもの健全育成の観点から、就労家庭の子どもか否かにかかわらず、全ての子どもが身近で利用可能な一定の場所、共通のサービスの提供を充実し、新しい制度設計上もそうしたことを考慮して制度的な位置づけを行うことが考えられるのではないか。</p> <p>この場合、当該場所において提供されるサービスとしては、安全な居場所づくりに加え、多様な活動メニューの提供、異年齢児や地域住民等との交流、さらには、家庭との連携、親への支援、学校との連携といったものも、地域の実情に応じて充実されていくことが望ましいのではないか。</p> <p>○ 諸外国では社会保障政策の一環として教育を重視。かつ、放課後対策が人間形成、学力向上など、人づくりの重要な施策として位置付けられている。日本も学校教育と放課後対策で役割を分担して人づくりの充実を目指すべき。放課後対策の不備は学校教育にも悪影響を及ぼす（子どもが授業に集中できない、家庭の問題が学校に持ち込まれるなど）。</p> <p>○ 諸外国ではより高い年齢まで放課後対策が議論されており、親の不安・負担が少ない。また、親の抱える問題にも放課後対策として対応。乳幼児期同様、小学生以上にも親に対する子育て支援の視点が必要。</p> <p>○ 諸外国では放課後対策において、教育格差の縮小や、社会から取り残される子どもをなくすことを重視している。日本でも子どもの貧困率がOECD平均を上回っており、格差の縮小、社会的統合の観点から、放課後対策を議論すべき。</p> <p>○ 養育基盤の非常に不安定な子どもたちがいることを考えると、ソーシャルワーク的な視点が特に大事になってくるだ</p>

ろう。

- 障害を持った子どもたちの放課後生活を豊かにしていくことが欠かせないことではないか。
  - 子どもの健全な育ちを教育と一緒に考えていこうという思い切ったことを、学童期の子どもたちにも必要ではないか。
  - 今の条件、環境の中で、放課後児童クラブを「生活の場」と位置付けることが適切か。子どもの発達段階から言うと学校でも家庭でもない「第3の場」という位置付けがあり得るのではないか。
  - 全ての子どもの健やかな発達への支援を強調することで、社会で子育てを支える必要性や学童保育の役割に関する理解が促進され、学校との連携が強化されるのであれば問題はないが、そのために両立支援といった学童保育本来の目的が薄れることに危惧がある。学童保育は両立支援を柱にしていくべき。
  - 今まで、放課後の子どもはどのようにあるべきか、というようなそもそも論を十分に議論してこなかった。それがあって、全児童対策や学童保育はどうだということに議論がいきけるのではないか。
  - 地域ぐるみの子どもの居場所づくり、子どもが自分から選んで自分で時間をコントロールして、自分で仲間を探し、自分の趣味に合った所にアクセスできるような地域づくりが必要。
  - 親が働いている、働いていないということで子どもの関係性が分断されて良いのだろうか。もう少し幅広い子どもの関係性を許容するような対策であってほしい。
- ◆ 放課後児童クラブは、その量的整備が不十分なことから「小一の壁」といった指摘もある。保護者が就業継続をする上で大変重要なサービスであり、共働き世帯の増加、潜在需要の高まりに対応し、保育と同様に両立支援サービスとして、放課後児童クラブの機能を量的に拡充していくことが必要である。その際、全ての子どもにとって必要とされる身近で利用可能な一定の場所、サービスの内容を踏まえ、放課後児童クラブの内容についても、その充実を図るべきではないか。
- 小学校に入った時点で、母親の6割から7割が働いていることを踏まえておくことが必要。また、今の学童保育に行っている子どもの状況は、非常に悲しい状態で、何とかしなければならないということをスタンドポイントとしたい。
  - 働いている親からすると、子どもが来ているのかどうか確認してくれるということを最低限として求めたい。コアと



	<p>して行ける所がはっきりしていれば、その後は親と子の話し合いで選択肢は広がる。そういったところをまず保障していくことが求められている。</p>
○ 量的拡大	<p>◆ 放課後児童クラブの基盤整備をどのように進めるか。  その際に、場所の確保、予算、人材確保などの事情によって基盤整備が抑制されることのないような仕組みとして、どのようなものが適当か。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 基本的には、次世代育成支援のための新体系において導入が検討されている保育所利用システムと同様の仕組みとして考えていく必要があるのではないか。</li> <li>○ 乳幼児期（幼稚園、認定こども園、保育所）、家庭的保育、企業の活用などもできるのではないか。</li> <li>○ まだまだ足りなくて学童保育に入れないうちの子どもたちがいる。あるいは入れたとしても大規模の施設になって、非常に子どもたちがつらい思いをしている。そのような現状がまだ解決していない。</li> <li>○ 放課後児童クラブの本来の機能はどういうものかということについて、もっと議論が進められるべき。現在は留守家庭の子どもを安全に見てほしいというところまでで精一杯という状況。学校との連携を進めるべきだが、子どもの学校での様子と放課後児童クラブでの様子が具体的に意見交換なされるところまでいっていない。</li> <li>○ 放課後児童クラブの職員が、自分たちの固有の役割として、専門的な観点からこの時期の子どもを見ていくという位置付けをきちんとしないとならない。放課後児童クラブの職員の専門性の議論が深まらないのは、放課後児童クラブそのものの固有の役割が議論として十分ではなかったからではないか。</li> <li>○ 「放課後児童クラブ」の建設については多額の経費がかかることから、定員の拡充については何らかの施設建設補助は必要である。</li> </ul> <p>◆ 上記のような事情によりサービスが抑制されることなく、潜在需要も含め、個々のニーズに対応した提供が保障される給付として、どのようなものが適当か。</p>
○ 基盤整備	<p>◆ 現行の放課後児童クラブについては、その実施自体が自治体の努力義務に止まっていえるが、自治体に対して、事業の実施に係る何らかの責務を課す必要はないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 市町村の責任を明確化し、必要な子どもたちが入れるよう条件整備を義務付けてもらいたい。</li> </ul>

- 放課後児童クラブが全体には十分に行き渡っていないことへの問題意識は共通で、どの地域においても必ず必要なものである認識は固まっているのではないか。自治体に対して、提供体制の確保の責任をきちんと法律上も示すことは絶対に必要ではないか。
- ◆ 放課後児童クラブに係る基盤整備のために考えらえる仕組み
- ① 自治体に対し、放課後児童クラブを必要とする子ども数を勘案し、整備計画等を策定し、それに基づき基盤整備を行う、提供体制確保責務を法律上課す仕組み
- ・ 介護保険制度など他制度においても採られている仕組みであり、一定の効果は期待できると考えられる一方で、現在の放課後児童クラブの実施状況を踏まえれば、提供体制確保責務を法律上課すことのみをもって、スピード感のある量的拡大を図ることができるか。
- ② 客観的に一定の基準を満たす事業者については、給付の対象とする仕組み
- ・ 現行においては、公立公営が4割強、公設民営が4割弱となっている。また、民営において行われている主体については、社会福祉法人、運営委員会（保護者や地域住民等により構成される組織が運営を行うもの）が中心となっている。さらに、その事業の性格から、その実施場所は学校内が約5割となっている。このような現状を踏まえると、②のような仕組みで量的拡大を図ることができるのか。
- ◆ 基盤整備を図っていく上で、場所の確保が課題となるが、保護者のニーズにおいては学校の実施を望む声が多くなっている。一方で、サービスを受けるのは子どもであり、子どもの健全育成（様々な遊び、体験をすることができようにする）の観点から、子どもが学校において継続して過ごすことについてどのように考えるか。
- 安全確保のために、学校用地内か学校隣接地に放課後児童クラブを整備してきた。
- 都市部においては学校も一つの資源であることは間違いないが、それ以外のものが拠点として活用できるような仕組みを作らないと大きな量には対応できないのではないか。
- 小学校の中にずっと閉じ込めるような発想でよいのか。必ずしも小学校の中に放課後児童クラブを置くことが良いのかどうか。

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 現実に小学校は数があり、空いている教室もあるので、今ある資源としてどのように良い形で利用していくかという視点がまず必要。</li> <li>○ 「放課後児童クラブ」の場所の確保という点では、児童の安全性の確保、保護者のニーズ、そして、連携が期待される「放課後子ども教室」が小学校を中心に展開されていることを考えると、やはり小学校の敷地内が良い。ただし、児童の第三の居場所あるいは一時帰宅場所として考えた場合、校舎内の余裕教室よりも敷地内に単独の施設を設置するのが理想的。</li> <li>○ 子どもが小学校で放課後も継続して過ごすことの是非については、特に都市部では、放課後の子どもたちの安全な居場所が減少しており、学校は、安全・安心に過ごせる最適な場所となっていることは事実である。ただし、地域によって事情が異なるとも考えられ、地域事情に最適な取り組みを選択することが望ましい。</li> </ul>
○ 提供の保障	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 新たな制度体系においては、個々人に対応する給付を行う仕組みも考えられるが、その場合、市町村が放課後児童クラブに係る給付の必要性・量を判断し、それに基づいて放課後児童クラブに係るサービスを受けることができる仕組みが想定される。</li> <li>◆ 一方で、次の点について、どう考えるか。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 放課後児童クラブの利用は放課後を中心として行われるものである。利用日数、利用時間、年齢により求められるサービスの内容等が異なり、柔軟な利用を前提に置くことが適当であること</li> <li>・ 現行制度において、個々の子どもに対し、市町村が個別に判断してサービスを提供する取扱になっていないこと</li> </ul> </li> <li>○ 公立公営が42%あり、公的な責任で運営も安定している。民間でされている場合でも、安定的・継続的に運営ができるようにしなくてはいけないのではないか。</li> </ul>
○ 人員配置基準等	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 放課後児童クラブについては、一定の質を確保していくことを前提とする必要があり、一定の基準を設定する必要があるのではないか。 (基準の要否、具体的内容を設定する際の留意点) <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 子どもの安全を確保することが必要であること</li> <li>・ 子どもの健全育成の観点から、安全な居場所づくりにとどまらない多様な活動メニューの提供等、その事業内容</li> </ul> </li> </ul>

の充実が求められること

- ・ 放課後児童クラブは、放課後、土曜日、長期休業中と、長時間を過ごす生活の場を提供することを主眼としていること。また、養育基盤の弱い子どもや障害児も利用が想定されること
- ・ 指導員がサービスの責任者も兼ねながら担い手になっている実状もあること
- ・ 我が国では、クラブの大規模化が問題となっているが、諸外国では、放課後児童対策について、一定のグループ単位や人員基準を設けている例が多いこと
- ・ 保護者の関わり、学校教育、保育所、幼稚園、地域等との連携等、運営上の遵守事項も検討が必要なこと

(基準設定に当たっての現状からの留意点)

- ・ 実施場所は学校内が約 5 割となっており、設備基準等の内容によっては、ハードルの高いものとなる可能性があること
  - ・ 都市部と地方とで、子ども取り巻く環境、活用可能な社会資源、就労状況等に差異があり、放課後児童クラブに求められる内容が異なると考えられること
  - ・ 現状において多様な運営形態があるが、これらを提供主体として確保していく必要があること、また、自治体間においても差異が生じていることが想定されること
- 大規模化が非常に進行してきていて、子どもたちが落ち着いて安心して生活ができない環境になっている。一刻も早く子ども自身が安心して生活できるように適正規模にしていくことが何より求められている。
- 71 人以上の大規模の学童保育については 22 年度から補助金を廃止すると言われている結果、市町村の立場からすると、分割するためのお金がない、施設の確保できないといったことで、70 人以内に押しえてしまおうという動きが全国各地で起きた。
- どこの地域のどういう学童保育でも最低基準を確保できるような制度的な仕組み、最低基準を決めるなど、設置・運営基準を策定することが必要ではないか。
- 子どもの自由闊達な生活を保障するということは大変なことであり、特に 70 名という数では厳しいなというのが、現場としての感想。
- 学校関係の不審者メールは、週に 1 回は必ず来るような社会状況であるので、(社会不安の増大でニーズは高まり)

学童保育にはどんどん人が来ている。施設基準のない中で子どもたちの環境はどんどんつらくなっていくという状況があり、(今のまま) 入りたい子は全員入れろという話になれば、子どもたちがおかれている環境はより深刻になる。

- 静養室がなく、具合が悪い子どもと一緒にいなければならない問題がある。
- 放課後児童クラブは、歴史的に保護者の自主的な運動として始まっているため、非常に多様な運営形態がある。一定の基準を作れば、そこから落ちてきてしまう所が出てしまい、一番下のところにするのは、子どもの健全育成を考えるとそれはできず、最低基準作成が非常に困難。今後、国で最低基準等を作成する場合には、認可外保育施設を認可保育所にしていくのと同じような一定期間の最低基準到達支援が必要。
- 需要の少ない所では各市町村に放課後児童クラブが一つもなく、サービスを受けられないという問題がある。また、小学校の児童数が減少して、一つの学校では放課後児童クラブが維持できなくなって、幾つかの学校が合同して放課後児童クラブを設置するような所が出てきている。そういったことが少子化の進行により、ますます増えてくるのではないか。そのような所についても放課後児童クラブのサービスが受けられるような体制や制度にすべき。
- 都市部と同じような視点で一律の基準を作ってしまうと、過疎地においては、いわゆる就労支援型と全児童対策型を別々に展開すると恐らく維持できない。50人未満の小学校もかなり残っており、そのようなところも視野に入れるべきではないか。
- 例えば学校内で行われる場合、自主グループで行われる場合というように、形態による基準を大まかに分けて設けることはできないか。
- 認可的な発想の基準ではなく、本来の子ども環境としてどうあったら良いのかということを良い意味で少しファジーに許容できるような、しかし最低限の安全や、あまり過密な空間でないなど、もうこれ以上上げてはいけないというところは押さえつつ、機能に着目した基準をうまく設定する発想があれば良い。

◆ **放課後児童クラブの人員配置の実態について十分把握しながら、具体的な基準設定の検討を行う必要がある。**

- 指導員の働く条件が非常に劣悪だということで、3年間で半数の指導員が入れ替わってしまっている実態がある。指導員の常勤配置、指導員1人当たりの子どもの人数、あるいは働くための給料などの待遇の改善が必要。
- 少なくとも各学童保育所において、複数の常勤が配置される状況をつくっていかないと、誰も責任者のいない状態で、

	<p>子どもたちが放課後という時間を過ごすことになってしまうのではないかと非常に危惧している。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ スタッフ全員が常勤である必要は必ずしもないように思える。</li> <li>○ まず最低限のところの安全確保と家庭との連携・連絡といったところだけでも何とか少しずつでも確保できるような体制づくりを進めていった方がよいのではないか。</li> <li>○ 施設や設備の確保はもちろん重要であるが、「質の確保」という点で最も重要なのは指導員の質と数ではないか。指導員の一定レベルの資質の確保をはかるためには、研修制度や人員配置などの基準づくりは必要である。</li> </ul>
<p>○ 担い手の質の確保</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 放課後児童クラブは、学童期という発達段階に応じた対応や家庭でも学校でもない第三の場所として、生活の場とともに、遊び等の多様な活動の提供が求められ、また、障害など様々な困難を抱える子ども、保護者への対応も求められる。</li> <li>○ 学童保育の指導員は免許や国家資格がないといった状況の中で、これを解決していかなかったら、将来的に指導員を安定的に確保することはできないのではないか。指導員の公的資格制度と養成機関が必要。</li> <li>○ 子どもや家庭に十分な目がいくソーシャルワーク的なものが求められているようになってきているのではないか。</li> <li>○ 今の放課後児童クラブの指導員については、ケアワーク的な要素を非常に重視した人材を求めていることになっている。一方で、ソーシャルワーク的な視点も必要だが、そういう者を配置する構造になっていない。かつケアワーク的要素について保育士や幼稚園教諭は、小学生の遊びや友達関係に対応するベースに置いていないだろう。そこを工夫して、新たな資格を置くのではなく、現行の仕組みの中で少し変えることはできないだろうか。</li> <li>○ 特に、近年、発達障害のある児童の入所希望が増える傾向にあり、発達障害等に対応できる人財の確保と養成は急務であると感じている。</li> <li>◆ 担い手の質を確保する観点から、研修の充実を図っていくことが必要ではないか。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 約3割いる無資格者に対する研修の充実</li> <li>・ 有資格者も含めた放課後児童クラブに特化した研修強化の必要性（現任研修も含む。）</li> </ul> </li> <li>○ 質を向上させるためにも研修は重要。研修に出席できるような何かサポートが必要。</li> <li>○ 様々な有資格者、そして無資格者を合わせて約7万人の指導員が現在いる中で、「放課後児童クラブ」の指導員とな</li> </ul>

	<p>るために新たな有資格制度の導入というのは、現実的にはなかなか困難ではないか。「放課後子ども教室」を含めて、新たな資格制度を創設するというよりも、研修制度の拡充等がまずは現実的ではないか。</p> <p>◆ また、放課後児童クラブにおける多様な体験活動を充実する観点から、地域ボランティア、定年退職者など、多様な人材の参画を求めていくことが必要ではないか。</p> <p>○ 職員としての専門性がある部分は絶対的に必要だが、それ以外にかかわる人たちに関して、あまり資格要件を高くするよりは、それぞれの地域の方々などが、それぞれの得意なことを子どもたちに伝えてくださる形が良い。</p>
<p>○ 人材確保</p>	<p>◆ 放課後児童クラブに従事する放課後児童指導員については、一定の質が確保された人材の確保を図るとともに、継続的な就労が可能となるようにしていく必要がある、このためには職員の処遇改善が必要となる。</p> <p>○ 「新待機児童ゼロ作戦」で利用児童を3倍に増やすと言っているが、20万人の職員で220万人の子どもたちが利用する施設と考えたときに、小学校や保育所、幼稚園並みに整備が必要なのではないか。</p> <p>○ 公立公営の指導員の身分は非正規職員が圧倒的に多いので、平均的な年収で150万円未満であり、公立公営だから十分だということではない。民間の場合も、やはり安定的・継続的に運営ができるようにしなければならない。</p> <p>○ 子どもたちの安心・安全な生活の場、環境をきちんと整備していくためには、それを支える指導員の賃金・雇用形態をきちんと改善していただきたい。</p> <p>○ 学童保育の職員（家庭保育者を含む）に公的な資格制度を設け、一定割合の有資格者を配置するといった基準が必要であり、さらに、職員の研修の機会の充実や優秀な人材が確保できるように労働時間や賃金などの処遇を上げていくことも重要。</p> <p>○ 少なくとも正職員の方については専門性を評価しなければならないが、これまで専門性が軽視されていたのは、どういったところに専門性があるのかということに対して認識が広がっていないのではないか。</p> <p>○ 保育士は18歳までの支援者であるはずなのに、現実的には就学前に特化されており、養成課程もそこが中心になっている。学童期の支援の専門性はどうやってつくっていく必要があるのか、養成課程を含めて検討していかなければならない。</p> <p>○ 処遇の改善がされないと早く辞めてしまうので、知識も熟成されないし、職員の資質も上がっていかない。</p>

	<p>○ 放課後児童クラブの専任の職員は、いわゆる週40時間労働ができない体制なので、大学生のアルバイト的なものになってしまっている。それをいわゆる常勤労働者として位置付けるよう付帯事業を付けていく方向で考えるか、基本的にはパートタイム労働とするのか、この関係が質にもつながっている気がする。</p> <p>○ 現状のように、何十人もの子どもを一人か二人くらいのスタッフでやっていくしかないという状況に置かれると、個々の指導員の工夫や、やってみたいことを実現できるような人員体制になっていない。そこを確保していけば、自ずとあり方ももっと多様で、内容も充実していくのではないか。</p> <p>◆ 一方で、職員の処遇改善については、現行、国の補助基準額とクラブ運営に係る費用の実態とに乖離があり、指導員の処遇が厳しい状況にあるという指摘もある。</p> <p>○ 人件費補助の意味合いとして出されている国からの補助金は、実際にかかる人件費の15%程度であるのが実情。「放課後児童クラブ」の重要性と需要が今後ますます高まる傾向を踏まえるならば、国の基準額を実態に合った形に見直すことが指導員の処遇改善のための第一歩となると言わざるを得ない。これにより、クラブの核となる指導員が安定的に確保されれば、そのサポートとしての地域の人財の導入も図りやすくなる。</p> <p>◆ 指導員の処遇改善のためには、財源確保が前提条件となるが、新制度体系における費用負担のあり方も踏まえつつ、その処遇改善を図ることを前提として運営費が確保されるようにすべきではないか。</p>
○ 利用方式、利用者負担	<p>◆ 放課後児童クラブを利用することができる児童の範囲について整理し、利用者の利便性も考慮しながら、利用できる児童かどうかの確認を行う仕組みを設ける必要があるのではないか。</p> <p>○ 放課後の子育てについての第一義的な責任と役割は家族にあるという視点に立ち、定員に制約がある現状にあって、「放課後児童クラブ」の安易な利用を避けるために、利用可能範囲を定め、利用対象世帯かどうかを書類等で確認することは必要。対象でないとされる世帯の児童の場合には、「放課後子ども教室」のような取り組みに参加することが保障されるということになる。</p> <p>◆ 市町村がサービスの申込者数を把握できていない場合があることを、制度的に見直していく必要があるのではない</p>



か。

○ 学童保育の場合は入所システムがきちんと整備されておらず、待機児童の把握自体ができていない所も多い。潜在的な待機児童はかなり増えているのではないか。

◆ 全国において、統一的なルールを設定する必要があるか。

◆ 新たな制度体系の費用負担については、社会全体で重層的に支え合うことを前提としている。当該費用を財源としたサービスの利用者は、公平性の確保の観点から、一定の負担を求めることが適当である一方、負担水準をどうするか、利用抑制に働くおそれの懸念などの点についてどう考えるか。

○ 限られた財源で受入れを増やすためには、学童保育の保育料を家庭の所得に応じた設定とし、公的財源の不足を補うことが考えられる。保育料を誰にも負担可能な一律の低い水準とするより、所得階層別に負担可能な水準とした方が、全体として保育料収入が増え、その分を学童保育の量的・質的充実の充てることができる。ただし、保育料は一定の質を保つために必要な水準を考慮し、保育料が負担できずに利用が抑制されることのないように保育料の上限を設けることなどが考えられる。(また、公的補助は各家庭に直接、児童手当とあわせてバウチャーのかたちで支給すれば、所得階層のチェックを効率化できる。) 所得別の保育料設定には、低所得家庭の子どもが、高所得家庭の子どもと同じ学童保育を利用でき、社会的統合という点でのメリットもある。

○ 非常に広く保障をしていくなれば、なるべく負担を小さくすべきではないか。お金があるかないかで利用アクセスに差がつくようなことはなるべくないような工夫をしなければならない。

○ 利用者負担をどのような哲学で取ることにするのか、公費の部分について、どのような財源を考えるのか、全体の財源構成の中で考えていくことが必要なのではないか。

◆ 仮に、何らかの統一的な利用者負担のルールを定める場合、低所得世帯や多子世帯に配慮した設定を行うなど、利用者負担を設定する際の考慮事項は何か。

○ 生活保護や母子家庭といったような家庭でも、必ずしも減免措置がなされていない所もあるという状況があり、本当

	<p>に必要とする家庭が保育料のために入れられないということも現実には起きている。</p> <p>○ 利用料については、どの程度までを利用者負担とするかという難しい側面はあるが、その時の収入状況や世帯状況等により一定の減額措置を講じる方法が現実的。</p>
<p>○ 財源・費用負担</p>	<p>◆ 新たな制度体系の費用負担のあり方については、社会全体（国、地方公共団体、事業主、個人）で重層的に支え合うこととされているところある。</p> <p>放課後対策においてすべて子どもの健全育成を保障していくことや、確立した制度としていく上で、市町村が実施責任を果たす仕組みを強化し、また、サービス量の拡大を促進する仕組みとすることも必要であるが、このためには、費用支弁、財源保障を強化することが必要ではないか。</p> <p>◆ 現行、放課後児童クラブについては、事業主の拠出金を財源として地方自治体への補助を実施しているところである。小学校就学前の両立支援系のサービスとして不可欠なものであり、その実施は、現在の労働力の確保に資するものであること、量的拡大などを大きく図っていくために全体の財源規模を確保していく必要があることなどを踏まえる必要があるのではないか。</p> <p>○ 子ども手当が税財源だけで賄われて、児童手当の勘定がなくなると、今後どのようにシミュレーションすればよいのかも含めて、重層的な財源が確保されるような方向だけは、部会としてきちんと打ち出しておくべき。</p> <p>○ 就労人口の減少に伴う就労者の確保という視点、児童の健全育成の支援をするという点で、「放課後児童クラブ」の役割は今後重要度を増すとともに、需要も高まっていく。そこで、保護者の就労支援、子育て支援、児童の健全育成の観点からの施策が、少子長寿社会における雇用と労働に関する課題解決への貢献ともなることから、国レベルでの財政規模の拡大がまずは必要。</p>
<p>○ 放課後子どもプランの推進</p>	<p>◆ 就労家庭の子どもか否かにかかわらず、全ての子どもが身近で利用可能な一定の場所、サービス提供を充実していくことの重要性に鑑みて、学校以外の場で行われる放課後児童クラブも含め、より一層の両事業の一体的実施又は連携の強化や児童館も含めた全児童対策と放課後児童クラブの関係を整理することも考えられるのではないか。</p> <p>◆ 一体的又は連携した運営を行った場合においても、就労家庭の子どもを対象としたサービスにおいては、生活の場</p>

の確保という機能が損なわれないようにする必要があり、以下の内容が確保される必要があるのではないか。

- ・ 適切な指導員の配置（一定の実施の場合は両事業トータルとしての配置）
  - ・ 保護者の就労状況を考慮した開設日数、開設時間の確保
  - ・ 出欠確認をはじめとする子どもの安全確認の実施
  - ・ 家庭との日常的な連絡、情報交換等の実施
- 放課後子どもプランが、単なる安全な活動場所の確保ではなく、教育と福祉の両方の機能が統合されたものであるという、新しい概念を打ち出すことが必要。
- イギリスのように学童保育という場を持ちながら、親が働いている働いていないに関わらず、非常に豊かに放課後に活動できるような場があることによって、学童保育だけが頑張らなくても、学童保育の子どもも豊かな放課後を得られるというやり方もあるのではないか。
- すべての子どもたちに放課後も安心して生活できるような環境を整えることがとても大事。同時に固有のニーズがある部分については丁寧に対応していかななくてはいけないのではないか。「生活の場」をきちんと保障した上で、地域の子どもたちと遊べるような環境をつくっていくことが必要ではないか。
- 放課後子ども教室事業と放課後児童クラブ事業について、同じ場所でも有機的に連携して実施することが有効と認識。
- 放課後児童クラブと放課後子ども教室が同じところでともに活動するのは大事だが、目的・機能等が異なるため、代替はできないので、一体的実施は困難だろう。放課後子ども教室は夏休みも毎日、朝から晩まで開くということを想定した事業ではないので、放課後子ども教室をもって放課後児童クラブのニーズに応えるのは困難。
- まず両立支援として親が帰ってくるまでの間をきちんとホールドしておく機能は十分に確保した上で、子どもたちも親がどのような状況であってもお互いが融合的に遊べるなど、それぞれの希望がかなうような自由度の高い設計が必要。
- 目先の数が足りないので、両立支援をまず重々視野に入れていくべきだが、向かっていく方向は二つの型の良いところ取り入れて、どの子どもも参加できるし、きちんと開所時間や開所日数も確保されているという形を、最終的には目指していく方が良い。
- 放課後子どもプランが民間の放課後児童クラブをつぶしている部分があると聞いている。全児童対策をやっているか

	<p>らといって、市町村が他の選択肢を狭めていくことがないようにしなければならないのではないかと。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「放課後児童クラブ」については、その機能を維持しつつ、量的、質的な拡充を行うことが必要であり、あわせて、全児童対策のための別の仕組みとして「放課後子ども教室」を展開し、相互の特性を活かしながら連携していく在り方を作っていくことが現実的ではないか。</li> <li>○ 「放課後児童クラブ」は、就労家庭の子どもの一時帰宅の場所であり生活の場であるということを考えると、「放課後子ども教室」と直ちに一体的に実施するよりも、それぞれ独立して実践を重ねつつ、双方の事業が互いのノウハウを活用したりするなど、それぞれの特性を活かしながら互いに連携していく方法が現実的。それぞれをできるかぎり小学校単位で設置し、学校や地域と連携を図りながら、様々な大人が子どもたちの育ちを支えていけるようなプランとなっていけば良い。</li> <li>○ 課題として、学校の校長をはじめとする教職員が、「放課後児童クラブ」「放課後子ども教室」両方への関心を持ち、関与することが必要であるし、「放課後児童クラブ」の職員も、学校や「放課後子ども教室」との連携に意欲的に臨むことが必要であり、児童の保護者も相互に連携しつつ、地域の住民の協力を得ながら児童中心の放課後の望ましい環境整備に責任を担う活動の推進が求められている。</li> <li>○ 自治体においては、首長部局が教育委員会と密接な連携をもって、子どもの放課後の健全育成の取り組みを全庁的に推進していくことが求められるし、住民との協働の場づくりも課題。</li> </ul>
--	---

#### 4 病児・病後児保育について

項目	論点及び意見
○病児・病後児保育の必要性	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 病児・病後児保育は、子育て世帯が就労継続する上でニーズも高く、セーフティネットとして重要な役割を果たしており、実施箇所数の拡充は不可欠な課題。</li> <li>○ 病気ของときには親が休めれば休むというのが望ましいが、それがかなわないときのセーフティネットとして病児・病後児保育は必要。</li> </ul>

	<p>○ 小児科医が見るに見かねて赤字を出してやっているのが現状。このまま放置することが適当ではなく、小児科が併設で安心して赤字を抱え込まないシステムを作る必要。</p>
<p>○病児・病後児のサービスの在り方</p>	<p>◆ 病児・病後児は、子どもが病気の場合に利用するサービスの特性上、利用者数の変動が大きく、安定的運営が困難。</p> <p>◆ 実施箇所数が少ない中で、NPO による非施設型の取組等に一定の利用があり、受け皿不足を補っているが、公的補助の対象となっていない（ファミリー・サポート・センター事業を除く。）</p> <p>◆ 病児・病後児の状態に応じた、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 通常の保育所、特別な病児・病後児保育サービスそれぞれの受け皿の在り方、</li> <li>・ 地域の実情に応じたサービス基盤整備のあり方</li> <li>・ 量的拡大が進みやすいような費用保障の在り方</li> <li>・ 利用者へのサービス利用保障の在り方</li> </ul> <p>などについて、実態を踏まえた検討をさらに行っていく必要。</p> <p>○ 施設型・非施設型などいろいろある中で、病児・病後児は症状も多様であり、どうすれば、地域をあげて施設（病院）を中心に、最善のサービスの提供ができるのか、議論を深めていく必要。</p>
<p>○施設型と非施設型の役割</p>	<p>○ 利用率が低いという特質を考えると、施設型よりも非施設型がなじむという考え方もあるのではないか。</p> <p>○ 施設型が何十年と積み重ねられてきた領域であり、施設型か非施設型かという二者択一ではなく、両方がどのように連携していくのか、というのが現在の課題ではないか。</p> <p>小児科であれば、かかりつけ医のところに行くことも多く安心してできる。非施設型であれば、誰が来るのか分からない中でやることになる。補完的に非施設型も必要な場合もあると思う、むしろ小児科が併設で安心して赤字を出さずに取り組むことができるシステムが必要。</p> <p>○ NPO のような非施設型・病児・病後児保育については、小児科の診療所も限度があるので、それを補完するものとしては必要ではないか。ただし、システムや医師との連携、保育者のスキル、利用している親の本音など、検証が必要。</p> <p>○ すべての子どもを施設型で対応できるようにするのは難しく、非施設型と施設型との連携が不可欠ではないかと思う。</p>

<p>○ 安定的な運営の確保</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 病児・病後児という性質上、キャンセルが多く、稼働率が100%となることはない。稼働率が5割程度（あるいはそれ以下）という前提で、制度を設計するしかない。施設と施設を連携する、あるいは、広域でやるなど、考える必要がある。</li> <li>○ 公的資金の入り方としては、ある程度は成果に応じて支払われる仕組みとする必要があるのではないかと。また、非施設型については、クーポン・バウチャーのような形というのものもあるのではないかと。</li> <li>○ 行政が責任を取らないマッチングの仕組みであるファミリーサポートセンターで病児保育事業を行うのは、リスクマネジメントの観点から不適切。やるのであれば、医師との連携体制、専従コーディネーターの配備等、既存病児保育事業者との研修連携など、徹底すべき。</li> </ul>
<p>○ 医師との連携</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 一般の保育園でも、慢性疾患の方、障害を持っている方に手当が必要であり、そのためには、嘱託医がもう少し関わることができるシステムが重要ではないかと。病児を扱う場合は、その上に協力医が必要。</li> <li>○ 小児科だけですべてやるという仕組みではなく、医療機関併設型の病児保育、保育所型の病児保育、体調不良児型など、それぞれの連携がうまく行けば、小児科だけに負担がかかるということはずないのではないかと。</li> <li>○ 普段の健康管理の観点から、保育所との連携を考えないと、緊急時のみの対応を考えるのは難しいのではないかと。</li> <li>○ 非施設型との連携には、保育所併設型との連携での医師との連携が進むことが必要。保育所での医師との連携もままならない中では、現実的には難しい。</li> <li>○ 保育園型の利用率が低い理由としては、看護師が責任を持たされるため、看護師がやめてしまうことが要因としてある。「病児」「病後児」の区別は、その境目は誰にもわからず、意味がないのではないかと。</li> </ul>

## 5 すべての子育て家庭に対する支援について

項目	論点及び意見
○一時預かり	<p>◆ 一時預かりサービスは、親のリフレッシュや冠婚葬祭、就労など様々なニーズがあり、これらのニーズに即して個人がサービスを選択して利用するもの。多様な主体（保育所、NPO等）方法（施設型、訪問型）により、サービスが提供されている。</p> <p>◆ 多様なニーズに対応することができる仕組み（実施責任、利用方式、給付方式等）を総合的にどのように設計するか。以下の点を踏まえ、検討。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 就労のための利用については、公的保育サービスの枠組みによる対応を検討</li> <li>・ 今後の需要の拡大が見込まれる中、受け皿も大きく拡大</li> <li>・ ファミリー・サポート・センター等、他の代替サービスの位置づけ</li> </ul> <p>○ 一時預かりは、大体早くからの予約で埋まっていて、週1、2回で働く人の定期利用が優先となっている。リフレッシュ目的や急な利用では、なかなか預かってもらうことができない。</p> <p>○ お金をかけて預けることに抵抗がある家庭もまだまだある。地域の仲間と預けあう関係を子どもが小さいうちに築ける場、母親仲間を作れる場も必要。</p>
○すべての子育て家庭への支援	<p>○ ファミリー・サポート・センターやひろばの活動を通じ、心配な家庭が見つかることが増えてきているように感じる。市役所は敷居が高いと感じている家庭が多く、そのような家庭をどうフォローしていくかが課題。</p> <p>○ 地域の人たちは、グレーゾーンとなる部分を担っているのに、例えば行政や要保護家庭の支援ネットワークに対して情報提供しても、一緒に対等に関わるができない。関わっていくことができるような仕組み作りが必要。</p> <p>○ ファミリー・サポート・センターで車での送迎は、本来は認めていないが、現実には必要となる場合が多い。タクシーでは払えない家庭には厳しい。そのような隙間ができていくことを理解いただきたい。</p> <p>○ ひろば型の拠点事業で働いている方については、扶養の範囲で働いている方がほとんど。ひろばにしてもファミリー・サポート・センターにしても、地域により活動の内容が少しばらつきがある。このため、様々なことを手を尽くして解決しようと思うと、人が足りないという状況。</p>

○ 児童館について

- ◆ 国及び地方公共団体は、児童の健全育成に関する公的役割を担っている。
- ◆ 家庭の機能の弱体化、地域のつながりの希薄化、子どもの安全に遊べる遊び場の減少等を背景に、子どもの内発的動機を尊重する自主的な遊びを通じた総合的な人格発達支援など、社会的支援の必要性が高まっている。
- ◆ 遊びを通じた成長・人格発達支援を担うための施設として、児童館が位置づけられており、児童館においては、子どもの自主的な遊びを通じた健全育成を図るための事業とともに、地域の子育て家庭支援事業など、すべての子ども（留守家庭児童、不登校児童、発達障害のある子、被虐待児等）と保護者を対象に、多様な活動を担ってきている。
- ◆ 遊びを通じた子どもの育成を基盤とした、児童館が担っていくべき機能や事業、そのために欠かせない職員の資質の向上を支援していくことを、新制度にどのように位置づけていくのか。

○ 子どもを発達させる家庭の力と学校の中の人間関係の交流が途絶えていることがあるのではないか。子どもは仲間によって人間関係の社会性を身につけていくものであり、家庭と仲間と学校とどのようにサポートしていくのかということが、今のすべての子育て家庭に対する支援に必要。

○ 子どもにとっての「遊び」は、子どもの健全育成、発達の観点からも不可欠。子ども達は遊びを通じて、友達との人間関係、地域との関わり方等を学ぶ。児童館はその拠点として、中高生まで含めたすべての子どもの育成をしている唯一の施設であり、地域の町医者のような機能を持つべき。

○ 児童館が多彩な活動をしているが、いろいろと他の事業と重なりがある部分もある。一つにはそれぞれに調整をすることが考えられる。また、児童館に集約して、児童館にお金をつけてサービスを提供するということもあると思う。どういう仕組みがよいか。

○ 児童館は他の様々な事業と重なりを持っている。それぞれの独自性を前面に出した協働も可能だが、できれば児童館に集約してやっていけば、予算面でも削減につながるのではないか。

○ 例えば学童保育と児童館の棲み分けをどうしているのか。また、地域子育て支援センターという既にある事業との棲み分けをどうするのか。



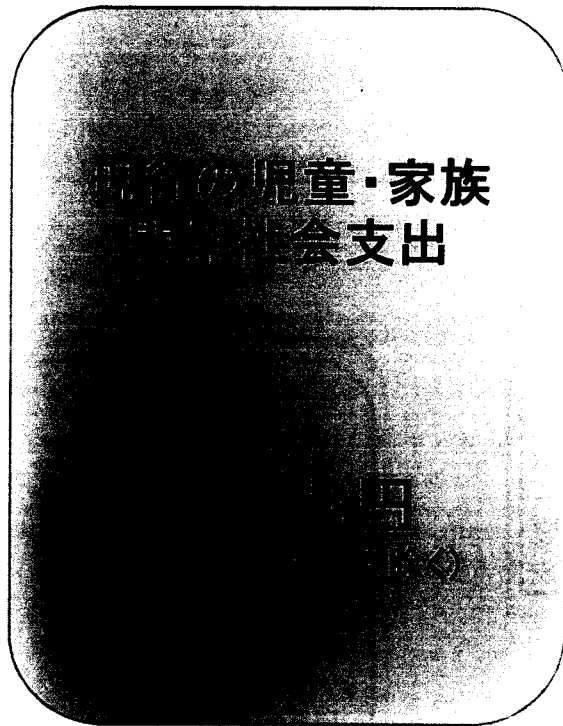
- すべての児童館で学童保育ができることを目指したいと思う。また、子育て支援については、現在の助成金のスキームには当てはまらない子育て支援の事業を実施している児童館も8割に及ぶ。それらの事業もぜひ支援事業の一形態として統計数値の中にカウントをしてほしい。色々なところで事業をやれば、地域のニーズが吸収できるので、各事業との重複については、各児童館の特徴を出してしっかりやっていけばよい。
- これらの遊びを支える児童館の活動は様々であり、子育て支援も含め、地域における様々な機能を有している。このような多機能な機能を持つ児童館において必要なコーディネートができるような職員が確保されるために、必要な費用が確保される仕組みが必要。
- いろいろな取組をする拠点性、地域性、多機能性は、児童館にとって大変重要。
- 児童館においても、児童は受け身ではなく、積極的に活動の担い手としての学びを児童館を通じてしているのではないか。
- 中高生にとっても、遊び場は意外と少なく、自分たちの居場所と同時に、年下の子どもや赤ちゃんの面倒を見ることは、子どもの発達にとって有効なことである。
- 公立の児童館の費用は一般財源化したことにより、地方交付税に算定基礎に含まれているが、実際には首長の考え方により、自由に使えるものとなっている。したがって、地方で児童館のために必要な予算が、目に見える形で確保できるような助成の形があれば、ずいぶん違うのではないか。
- 運営費は人件費部分については民間・公立もともに一般財源化。民間の整備費への補助は残っている。全体の児童館の数は横ばいだが、民間委託や民営化という形で運営形態を民間に写している状況。児童館自体の全体の整備をどう考えるかという議論も必要。

第29回社会保障審議会 少子化対策特別部会	資料2
平成21年11月27日	

## 次世代育成支援施策に関する費用について

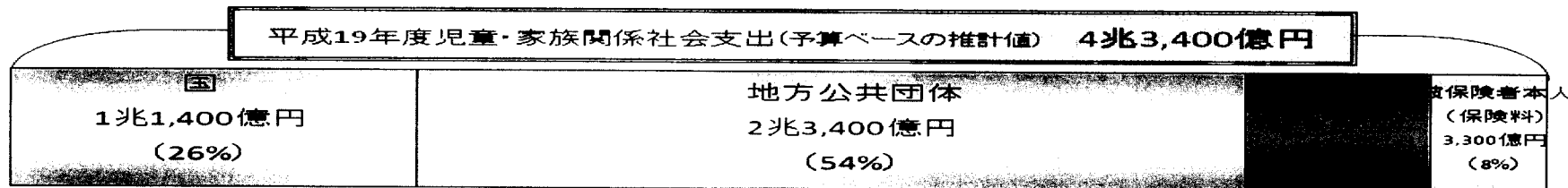
# 現状の主な次世代育成支援施策に関する費用負担と考え方

(平成19年度予算ベース)



制度区分・ 給付サービス名・ 給付額	費用負担				
<b>育児休業給付</b> 1,800億円	【国1/8、 保険料(労使折半)7/8】 ※ただし、当分の間、国庫負担の額は本来 の額の55%(暫定措置)				
<b>保育所</b> 9,900億円 (含)	公立 【市10/10】                     私立 【国1/2、県1/4、市1/4】				
<b>児童手当</b> 1兆1,000億円	<table border="0"> <tr> <td> <b>被用者(3歳未満)</b>                       【国・県・市各1/10、 事業主7/10】                 </td> <td> <b>被用者(3歳以上)</b>                       【国・県・市 各1/3】                 </td> </tr> <tr> <td> <b>公務員</b>                       【所属庁10/10】                 </td> <td> <b>非被用者(自営等)</b>                       【国・県・市 各1/3】                 </td> </tr> </table>	<b>被用者(3歳未満)</b> 【国・県・市各1/10、 事業主7/10】	<b>被用者(3歳以上)</b> 【国・県・市 各1/3】	<b>公務員</b> 【所属庁10/10】	<b>非被用者(自営等)</b> 【国・県・市 各1/3】
<b>被用者(3歳未満)</b> 【国・県・市各1/10、 事業主7/10】	<b>被用者(3歳以上)</b> 【国・県・市 各1/3】				
<b>公務員</b> 【所属庁10/10】	<b>非被用者(自営等)</b> 【国・県・市 各1/3】				
<b>児童育成事業</b> (放課後児童クラブ・一時預かり・地域子育て支援拠点等) 600億円	【事業主1/3、県1/3、市1/3】				
<b>次世代育成支援対策交付金(延長保育・全戸訪問事業・ファミリーサポートセンター事業等)</b> 2,200億円	【国1/2、市1/2】				

※便宜上、都道府県は「県」と、市町村は「市」と表記



現行の児童・  
家族関係社会  
支出

4.3兆円

(うち児童手当 1兆円)

+

『子どもと家族を応援  
する日本』重点戦略』  
による試算

(主要な子育て支援サービス  
給付の拡充に必要な社会的  
コスト)

追加所要額  
1.5 ~ 2.4兆円

+

※ 試算(1.5~2.4兆円)に  
含まれていない検討課題

- ・社会的養護など特別な配慮を  
必要とする子どもたちの支援
- ・施設整備コスト
- ・サービスの質の向上(従事者  
の処遇改善等含む)
- ・経済的支援(児童手当、利用  
者負担軽減)等

【育児休業給付】+約22  
00億円~約4700億円

【保育サービス】  
+約7000億円~+約1  
兆3700億円

【病児保育】  
+約700億円~約800  
億円

【放課後児童クラブ】  
+約900億円

【一時預かり】  
+約2600億円

【妊婦健診】  
+約800億円

【地域子育て支援拠点】  
+約800億円

【放課後子ども教室】  
+約100億円

+

子ども手当  
5.3兆円

追加所要額  
4.3兆円

計 約10.1兆円

~11.0兆円

資料:『子どもと家族を応援する日本』重点戦略による試算に新政権の子ども手当を加え、雇用均等・児童家庭局で仮に計算して作成。

# 次世代育成支援の給付・サービスの費用構成の試算

＜現行の負担割合をそのまま維持したものと仮定して機械的に計算＞

平成19年度児童・家族関係社会支出(予算ベースの推計値)＋利用者負担  
5兆1,300億円

図1

国	地方公共団体	事業主 (保険料、 拠出金)	被保険 者本人 (保険料)	利用者負担
1兆1,400億円 (22%)	2兆3,400億円 (46%)	5,200億円 <sup>3</sup> (10%)	300億円 (6%)	7,900億円 (15%)

重点戦略試算(1.5兆円ベース)＋利用者負担  
7兆2,400億円

図2

国	地方公共団体	事業主 (保険料、 拠出金)	被保険 者本人 (保険料)	利用者負担
1兆5,100億円 (21%)	3兆1,200億円 (43%)	5,400億円 <sup>3</sup> (7%)	400億円 (6%)	1兆3,900億円 (19%)

重点戦略試算(2.4兆円ベース)＋利用者負担  
7兆7,900億円

図3

国	地方公共団体	事業主 (保険料、 拠出金)	被保険 者本人 (保険料)	利用者負担
1兆8,600億円 (24%)	3兆4,600億円 (44%)	6,500億円 <sup>3</sup> (9%)	500億円 (7%)	1兆100億円 (13%)

※ 図2及び図3は平成19年度ベース(図1)に重点戦略上試算の増加分及び利用者負担増加分を加えている。  
 ※ 利用者負担には、保育、放課後児童クラブ、病児・病後児保育のみ含めた。

# 「『子どもと家族を応援する日本』重点戦略」による試算

(主要な子育て支援サービス・給付の拡充に必要な社会的コスト)

**追加所要額：1.5～2.4兆円**

<p><b>【育児休業給付】</b> ①+約2200億円 ～②+約4700億円</p> <p>① 第1子出産前後の女性の継続就業率(38%)が55%に ② さらに給付をスウェーデン並(給与の80%相当)に</p>	<p><b>【保育サービス】</b> ①+約7000億円～②+約1兆3700億円</p> <p>① 3歳未満の保育サービス利用率(20%)を、就業を希望するすべての人を支援できるように(38%) ② 3歳未満の保育サービス利用率と利用者負担を、スウェーデン並(利用率44%、利用者負担1割)に</p> <p><b>【病児保育】</b> ①+約700億円～②+約800億円 ①・②ともに上記の保育サービスの拡充に併せ拡充</p> <p><b>【放課後児童クラブ】</b> +約900億円 小学校1～3年生の放課後児童クラブ利用率(19%)を、就業を希望するすべての人を支援できるように(60%)</p>	<p><b>【一時預かり】</b> +約2600億円</p> <p>(未就学児1人につき月20時間(保育サービス利用者は10時間)の一時預かりを提供)</p>	<p><b>【妊婦健診】</b> +約800億円 14回分の公費助成</p> <p><b>【全戸訪問】</b> 全市町村で実施</p> <p><b>【地域子育て支援拠点】</b> +約800億円 全小学校区で実施</p> <p><b>【放課後子ども教室】</b> +約100億円 全小学校区で実施</p>
--	--	---	--

+

## ※ 試算(1.5～2.4兆円)に含まれていない検討課題

- ・ 社会的養護など特別な配慮を必要とする子どもたちの支援
- ・ 施設整備コスト
- ・ サービスの質の向上(従事者の処遇改善等含む)
- ・ 経済的支援(児童手当、利用者負担軽減)等

(額は平成19年度の児童人口を前提とした年額) 4

# フランスの家族関係支出(2003)の日本の人口規模への換算

・フランスの家族関係社会支出を機械的に日本の人口に当てはめて算出したもの。  
 ・( )内の円表示の金額は、為替レートの変動を受けることに留意が必要。  
 ※ 為替レートは、1ユーロ=149円 (平成19年1~6月の裁定外国為替相場)

	フランス(2003)					
	家族関係社会支出 ①	支出の対象となる年齢階級人口 ②	1人当たり家族関係社会支出 ③=①÷②	支出の対象となる年齢階級人口 ④	家族関係社会支出 ③×④	
家族手当 (Family Allowance)	17,569百万ユーロ (2兆6,178億円)	20歳未満 1,566万人 [25.4%]	1,122ユーロ (16.7万円)	20歳未満 2,418万人 [18.9%]	(4.0兆円程度)	9,242億円 ⇒ 《H19予算》 1.6兆円程度
出産・育児休業 (Maternity and parental leave)	5,382百万ユーロ (8,019億円)	3歳未満 239万人 [3.9%]	2,250ユーロ (33.5万円)	3歳未満 328万人 [2.6%]	(1.1兆円程度)	5,755億円
保育・就学前教育 (Day care / home-help services)	18,782百万ユーロ (2兆7,985億円)	6歳未満 467万人 [7.6%]	4,022ユーロ (59.9万円)	6歳未満 679万人 [5.3%]	(4.1兆円程度)	1兆6,276億円
その他	6,131百万ユーロ (9,135億円)	20歳未満 1,566万人 [25.4%]	391ユーロ (5.8万円)	20歳未満 2,418万人 [18.9%]	(1.4兆円程度)	5,576億円
家族関係社会支出計 《対GDP比》	47,864百万ユーロ (7兆1,317億円) 《3.02%》	—	—	—		

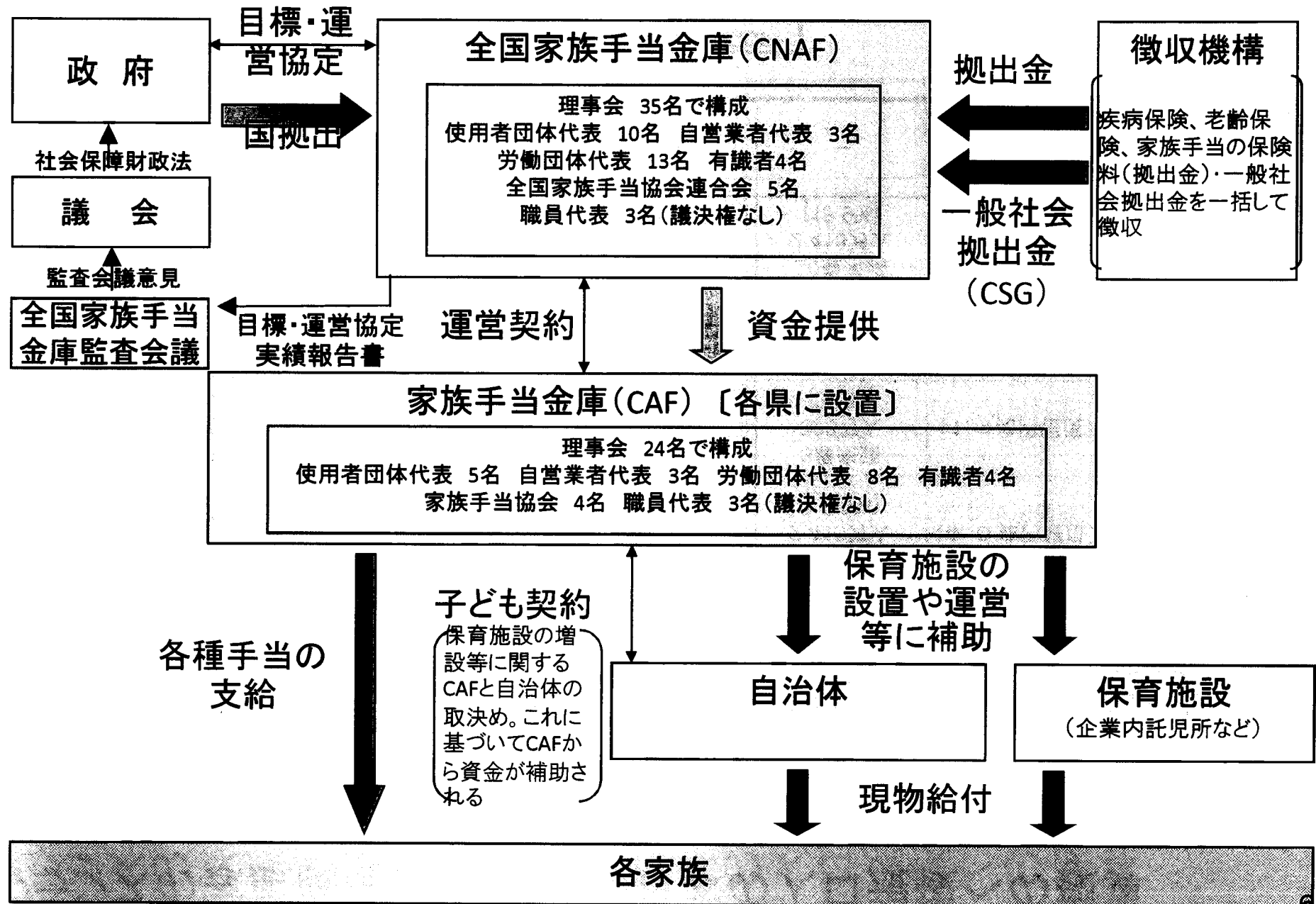
## 参考指標

	総人口(2003) ①	GDP(2003) ②	1人当たりGDP ②÷①
日本	1億2,769万人	493.7兆円	387万円
フランス	6,173万人	1兆5,852億ユーロ (236.2兆円)	2.57万ユーロ (383万円)

## <資料>

Social Expenditure Database 2007(OECD)、  
 日本のGDPは国民経済計算(内閣府)、人口は平成17年国勢調査(総務省)、平成15年10月1日現在人口推計(総務省)、  
 Demographic statistics(Eurostat)

# フランスの全国家族手当金庫による家族政策の流れ

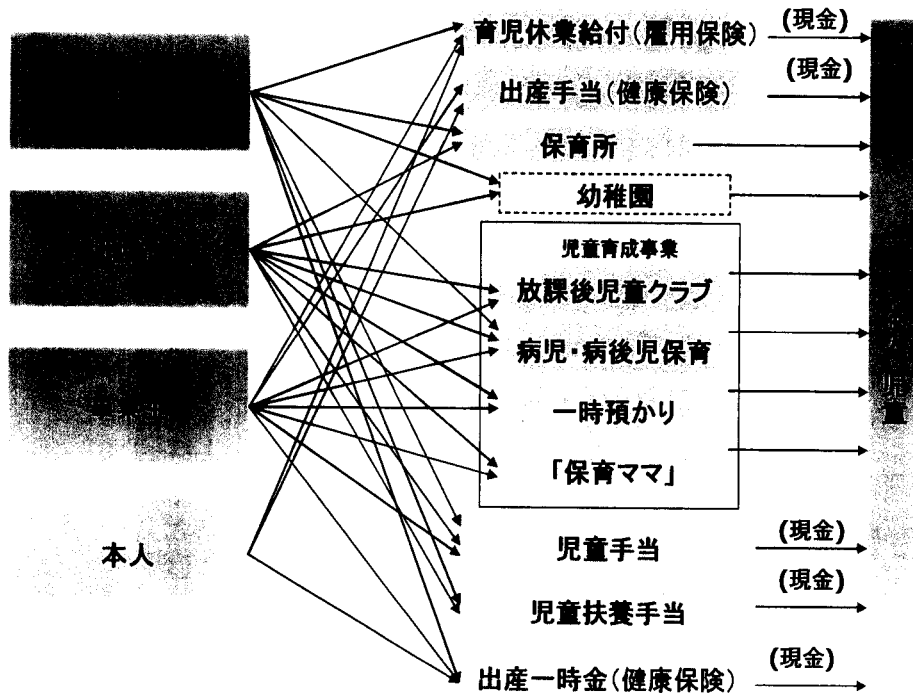




# 連合が提案する「子育て基金(仮称)」

日本労働組合総連合会(連合)

## ■ 現行の次世代育成支援制度の課題



- 子育て支援施策の財源構成は、現在のところ、施策ごとそれぞれ異なっているが、効率化を図りつつ統合を図ることが考えられる。

次世代育成支援施策の在り方に関する研究会報告書(2003年8月)

- どのような支援ニーズに対して、どのような給付が保障されるか体系だった制度となっていない。

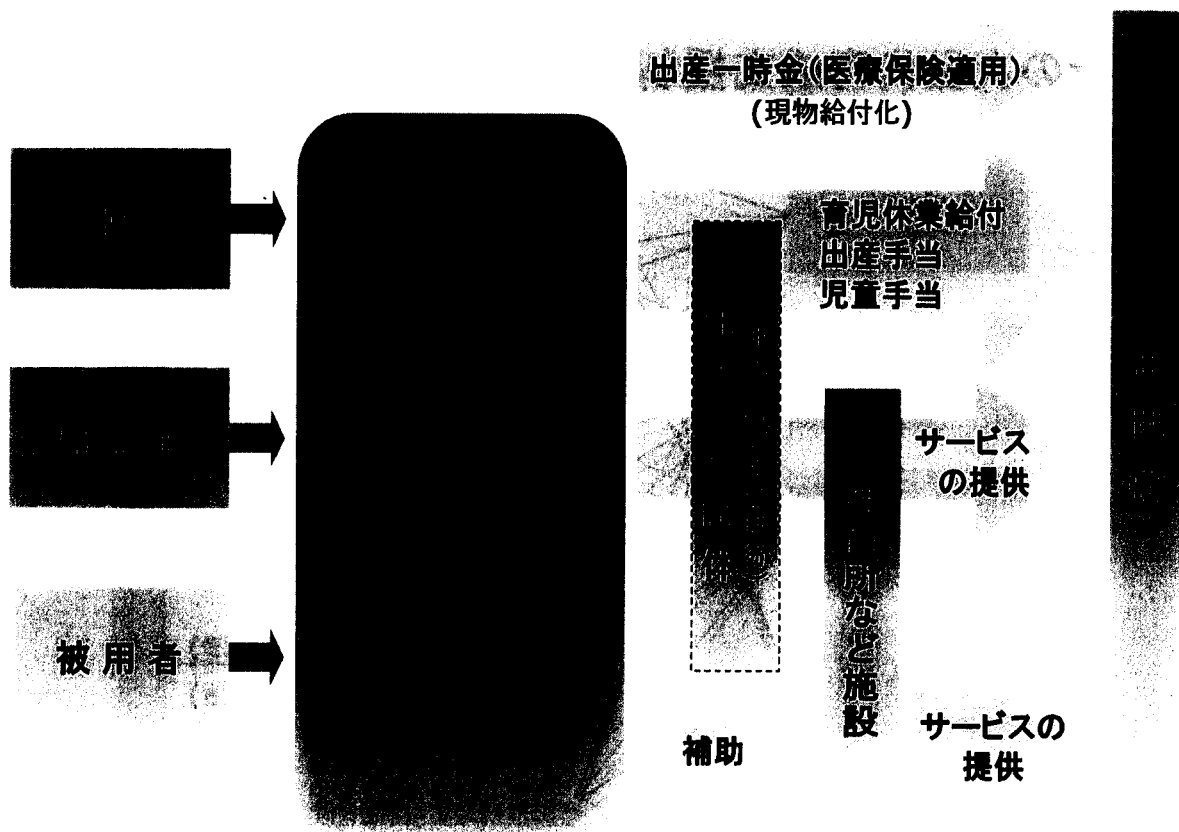
「子どもと家族を応援する日本」重点戦略(2007年12月)

- 「出産・子育て」と「就労」との間で多様な選択を可能とする切れ目のない支援が提供できていない。

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議・基本戦略分科会における議論の整理(2007年12月)

現在の次世代育成支援は、施策ごとに財源構成が異なっています。例えば、育児休業給付は、事業主と労働者が折半で拠出する保険料からなっています。育児休業と表裏の関係にある保育には公費(と利用者負担)しか入っていません。そのため、施策間の連携が十分に取れず、現金・サービスの給付が一体的に提供できていないのが実態です。多様なニーズに的確に対応し、現金給付・現物給付を適切に組み合わせて、切れ目なく体系的に提供できる仕組みが必要です。

## ■ 連合の「子育て基金(仮称)」のイメージ

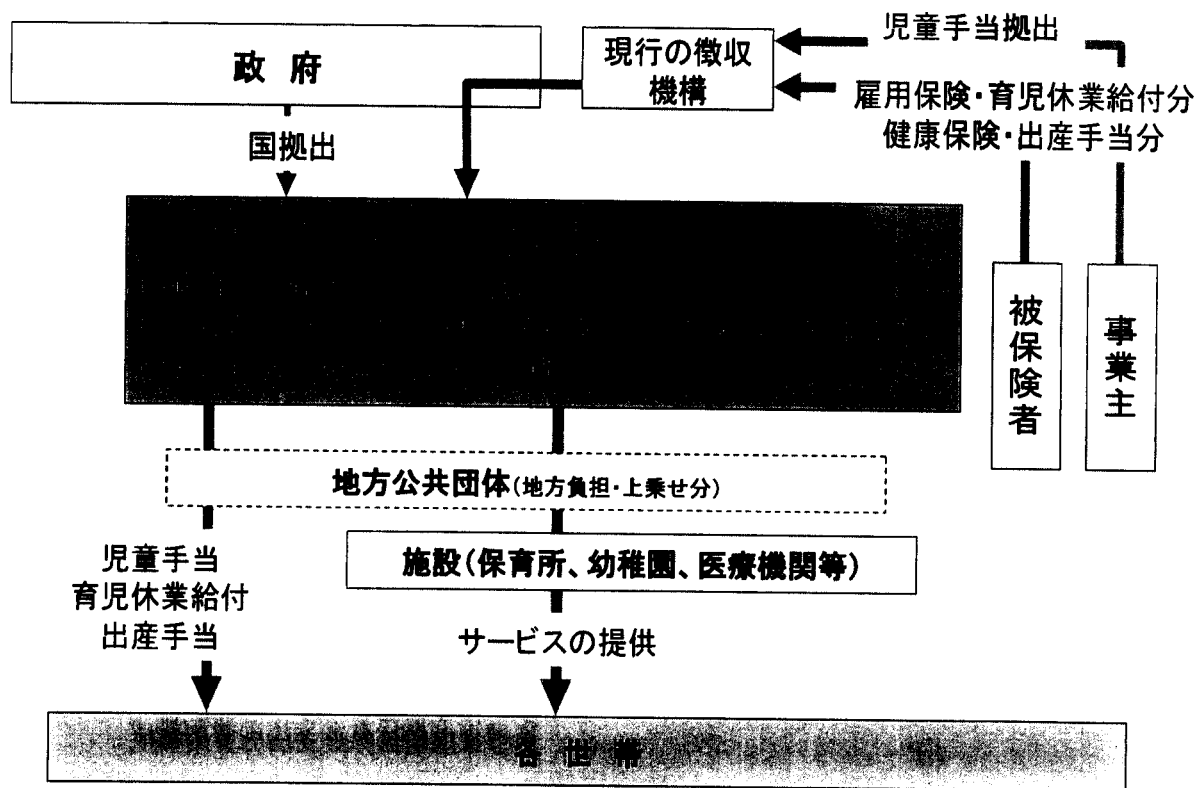


連合は、多様なニーズに的確に対応し、現金給付・現物給付を適切に組み合わせて、切れ目なく体系的に提供できる仕組みを構築するため「子育て基金(仮称)」を提案します。

育児休業給付、出産手当、児童手当、児童扶養手当、保育所運営費、放課後児童クラブ(学童保育)などの次世代育成支援の財源を、「子育て基金」という組織に統合し、一体的な給付・サービスを提供します。

出産一時金は廃止して、妊娠・出産に係わる経費は健康保険の現物給付とし、具体的な診療報酬の設定に向けて、現在の分娩方法の実態把握や費用の検証をすすめるべきと考えています。

## ■「子育て基金(仮称)」の運営体制



「子育て基金」は、政府から独立した第三者機関であり、法律に基づいた公法人として、労使代表等が直接運営に参加することを基本とします。例示としては、全国健康保険協会や健康保険組合などがあげられます。

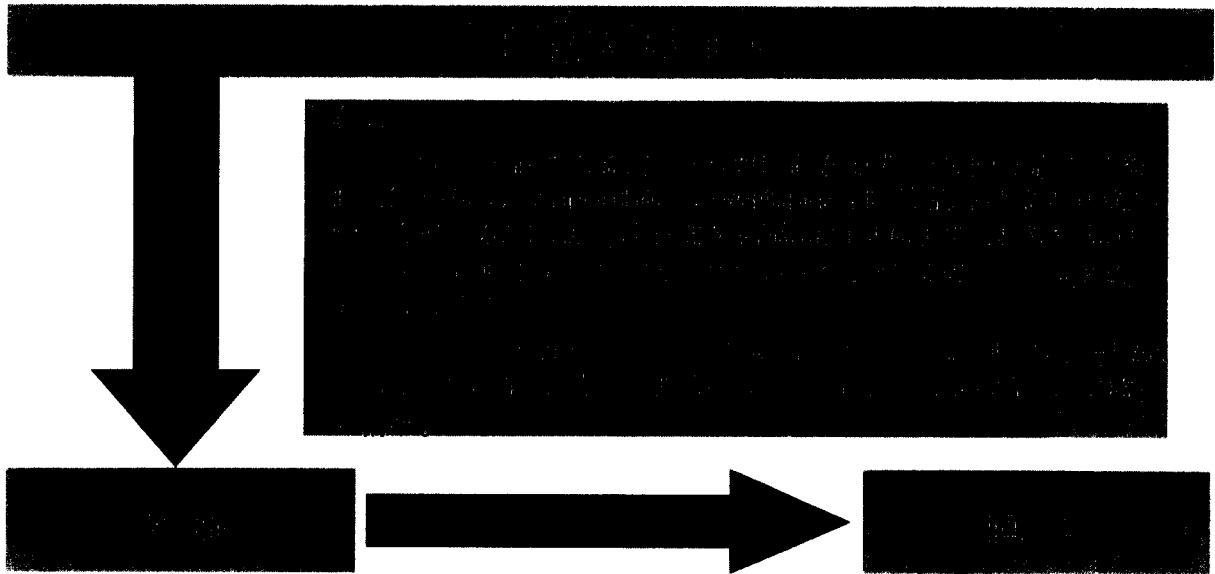
### (参考)

児童家庭政策の先進国であるフランスでは、労使や家族団体の代表、専門家等で構成する理事会によって運営される、政府から独立した組織である「家族手当金庫(CAF)」が現金やサービスの給付等の運営を担当しています。全国家族手当金庫(CNAF)が全国123の家族手当金庫を統括し、国と目標・管理協定を締結して、家族政策の効率的な運営を図っています。

徴収方法は、独自の機構を設けるのではなく、現行の徴収方法つまり、児童手当の事業主拠出については厚生年金保険料と一緒に徴収する、育休給付と出産手当については雇用保険・健康保険のそれぞれの徴収方法をそのまま活用するのが現実的です。それらに加えて、保育運営費などの国からの拠出を「子育て基金」に統合します。

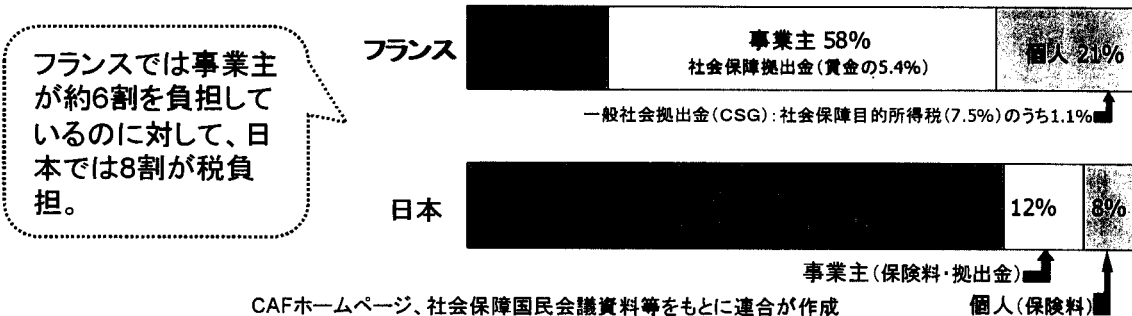
そして、「子育て基金」から、直接または都道府県・市町村を通して、保育所、NPOなどの施設に対しては補助を、世帯に対しては児童手当などの給付をおこないます。

## 次世代育成支援の支出と財源について



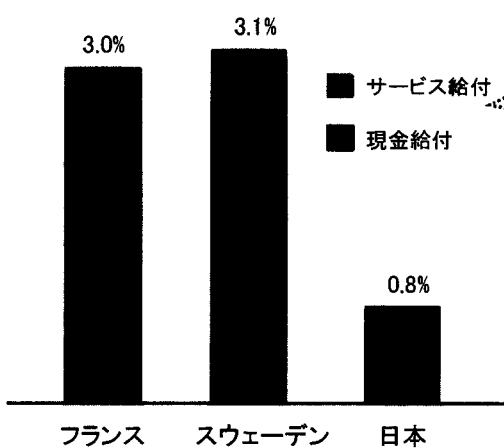
「子育て基金」は、新たな財源を創出するものではありません。あくまでも、現行の財源を統合して、サービス・給付の一体的な提供をはかるものです。「子育て基金」の中で、どのような給付を保障すべきか、そしてその費用はどのように負担していくべきかを議論し、政府に提案していきます。

児童家庭関係社会支出の費用構成



フランスでは事業主が約6割を負担しているのに対して、日本では8割が税負担。

児童家庭関係社会支出の対GDP比 (2005年)



児童家庭政策先進国のフランスやスウェーデンは、公的支出が規模が大きいだけでなく、現金給付とサービス給付にバランスよく支出している。



2009年10月発行

日本労働組合総連合会(連合)生活福祉局  
〒101-0062 東京都千代田区神田駿河台3-2-11  
TEL. 03-5295-0523 FAX 03-5295-0546  
E-mail: jtuc-seikatsu@sv.rengo-net.or.jp

# 新たな少子化社会対策大綱「子ども・子育てビジョン(仮称)」 に対する意見について(概要)

2009年11月24日  
(社)日本経済団体連合会

## ○少子化対策は将来の国民の生活と社会基盤の維持に直結する最重要課題、重点的に取り組むべき

### 1. 今後の少子化対策の基本的視点

#### (1) 政策目標の設定とフォローアップ

少子化対策の政策目標を明確に設定、国民の結婚・出産の希望が実現した場合の合計特殊出生率(1.75)を目安、PDCAサイクルの確立、子育て環境の改善状況を点検・評価

#### (2) 施策の重点化と集中的展開

網羅的な施策の羅列に止まることなく、重点的に対応すべき施策を明確化

①仕事と子育ての両立を支える施策、②子育ての負担感解消のための施策に特に注力

#### (3) 地域の創意工夫の促進

国の役割: 子ども手当など全国統一的に実施する子育て支援の方針と財源手当

地方の役割: 住民ニーズや地域の実情を踏まえ子育て環境を整備 地方自治体の裁量拡大

#### (4) 少子化問題への国民理解の醸成

少子化対策の重要性に対する理解を高める施策を展開

子どもは「社会の宝」との認識のもと、社会全体で子育てを支える雰囲気醸成

### 2. 重点的に取り組むべき施策

#### (1) 仕事と子育ての両立を支える施策

待機児童の解消に向けた保育制度の抜本的改革(「保育に欠ける要件」の見直し、参入規制の見直し)  
→多様なニーズに応じた保育サービスの量的拡大

#### (2) 子育ての負担感解消のための施策

子育て世代の経済的支援の拡充(子ども手当・給付付き税額控除など)、一般財源の緊急かつ重点的充当

#### (3) 子育ての大切さへの理解を高める施策

「家族・地域のきずなを再生する国民運動」の周知、政府の広報活動の積極展開と効果の検証  
学校教育などを通じ、子育ての意義を伝える

### 3. 少子化対策の推進体制

#### (1) 少子化対策のフォローアップ体制

工程表の策定、重点的に取り組む課題は前倒して短期集中的な計画を策定  
利用者視点で達成状況を点検・評価

#### (2) 省庁間連携、執行機関の一元化

子どもや家庭にかかわる政策の企画立案、執行機関の一元化を実現

### 4. ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた企業の取り組み

子育てに優しい社会づくりに向けた経済界自らの課題としてワーク・ライフ・バランスを推進  
労使協調のもとでの自主的な取り組みが基本  
事業所内保育所など子育て環境整備への協力

### 5. 財源確保の重要性

少子化対策の財政的な裏付けを明確化、重点的に公費投入  
消費税率引き上げによる安定財源確保

新たな少子化社会対策大綱「子ども・子育てビジョン（仮称）」に対する意見

2009年11月24日

(社)日本経済団体連合会

副会長 森田富治郎

少子化対策委員会

共同委員長 斎藤勝利

共同委員長 前田新造

企画部会長 高尾剛正

少子化問題への対策は、将来の国民の生活と社会基盤の維持に直結する緊急課題である。政府は、社会全体で子育てを支えていくとの理念の下、子ども手当の創設などの意欲的な政策を打ち出している。かかる政策の効果を上げていくためにも、新たな少子化社会対策大綱「子ども・子育てビジョン（仮称）」の策定にあたっては、下記に掲げる事項を反映するよう求めたい。

我が国の人口構成上、足もとの数年間が少子化対策の効果が期待できる最後のタイミングとも言える。政府は、これを国の最重要課題として位置づけ、重点的に施策を実施していただきたい。

## 記

### 1. 今後の少子化対策の基本的視点

#### (1) 政策目標の設定とフォローアップ

新たな少子化対策大綱の策定にあたり、わが国の少子化対策の政策目標を明確に設定すべきである。例えば、国民の結婚・出産に対する希望が実現した場合の合計特殊出生率（1.75）を目安として、子育て環境の改善を実感できる環境整備の進捗状況を点検・評価する仕組みを設けるなど、PDCAサイクルを確立することが求められる。

## **(2) 施策の重点化と集中的展開**

少子化対策は多様な施策が関連するが、出産・子育てに伴う様々な不安、閉塞感の解消や負担軽減に効果の高い施策に特に重点的に取り組むことが必要である。次期大綱では、網羅的な施策の羅列に止まることなく、重点的に対応すべき施策を明確化すべきである。

具体的には、①仕事と子育ての両立を支える施策（待機児童の解消、多様な就労形態に対応した保育サービスの充実など）、②子育ての負担感解消のための施策（一時預かりや子育て世代への経済的支援など）に特に注力すべきである。

## **(3) 地域の創意工夫を促進**

国と地方の役割分担を明確化し、子ども手当など全国統一的に実施する子育て支援の方針と財源の手当では国が、地域の子育て環境整備は地方がそれぞれ担う形で少子化対策を進めることが肝要である。子育て環境の整備にあたり、住民ニーズや地域の実情を踏まえ、保育の質の確保にも留意しつつ、地方自治体が一定の裁量をもって、柔軟に施策を展開できるよう取り組むべきである。

## **(4) 少子化問題への国民理解の醸成**

わが国が他に類例のないレベルで少子高齢化社会へと突き進んでいる点や、少子化が、経済成長の停滞や社会保障の持続可能性の喪失といった深刻な影響をもたらす点などを広く伝え、少子化対策の重要性に対する国民の理解を高める必要がある。特に、わが国の人口構成上、ここ数年が少子化対策の効果が期待できる最後のタイミングとも言うべきところにあり、待ったなしの状況であることを広く世論に訴えるべきである。

子どもはわが国の将来を支える「社会の宝」であるとの認識の下、社会全体で子育てを支えていく雰囲気醸成を図ることも重要である。

## **2. 重点的に取り組むべき施策**

### **(1) 仕事と子育ての両立を支える施策**

増加を続ける待機児童の解消に向け、保育所など保育サービスの量的拡大が

不可欠である。「保育に欠ける要件」を見直し、必要とする人が必要に応じて安心して子どもを預けることができるよう、保育制度の抜本的改革を早急に進める必要がある。

その際、利用者の多様なニーズに対応し、多様なサービス提供者が参入できるよう、参入規制を改める必要がある。また、認定こども園をはじめ、同年代の子どもの教育と保育に関する一体的な制度設計と事業の推進を図ることも重要である。待機児童対策は早急に対応を求められる課題であり、制度改革に向けた議論に費やす時間は限られている。関係者の合意形成を急ぐべきである。

## (2) 子育ての負担感解消のための施策

子育てや教育の経済的負担感の解消に向け、子育て世代への経済的支援の拡充を図るべきである。子ども手当や給付付き税額控除など、歳出・歳入のバランスを図りつつ、一般財源の緊急かつ重点的な充当を求めたい。

## (3) 子育ての大切さへの理解を高める施策

上述のような社会インフラの整備とともに、社会全体で子育てを温かく見守り、支えていく雰囲気醸成することも重要である。その一環として、政府は「家族・地域のきずなを再生する国民運動」を展開していることから、経団連でも、会員企業に対して協力を呼び掛け、具体的な活動を進めている。

このような国民運動を展開するにあたり、政府は活動の効果があがっているかをきちんと検証し、広報活動を改善していくなど、PDCAサイクルを活用すべきである。

また、学校教育などを通じて子育ての意義を伝え、若者が子育てを素晴らしいことと思えるような取り組みを進めることを併せて期待する。

## 3. 少子化対策の推進体制

### (1) 少子化施策のフォローアップ体制

大綱に掲げた政策目標の達成に向け、具体的な実施計画に落とし込んでいく際には、5年後程度の目標を見据えた工程表を設けるとともに、特に重点的に取り組む課題については、前倒しで短期集中的に手がけるよう求めたい。



また、その達成状況を不断に点検・評価し、フォローアップしていく仕組みを設け、保育所設置数などの量的な達成度合いを確認するとどまらず、子育て世代が子育て環境の充実を実感できているか、利用者視点で施策の進捗状況を点検することが必要である。

## **(2) 省庁間連携、執行機関の一元化**

これらの施策を着実に推進していくためには、関係する省庁間で連携を取りつつ対策を進めることが不可欠である。特に、教育・保育の一体的推進を図る観点からも、内閣府主導のもと、子どもや家庭に係る政策の企画立案、執行機関の一元化の実現を期待する。

## **4. ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた企業の取組み**

少子化対策を推進していくうえで、ワーク・ライフ・バランスの実現を図ることは非常に重要である。ワーク・ライフ・バランスの推進は、企業の実情に応じて効率的かつ柔軟な働き方を推進するなど、労使協調のもとでの自主的な取組みが基本となる。経団連では、10項目にわたる企業の行動指針を策定し、各社取組みの展開を推進している。現在、育児期の女性従業員を対象とする施策に限定せず、男性が育児に積極的に参加できる環境を整備するとともに、業務プロセスの抜本的な改善を通じ、全従業員のワーク・ライフ・バランスを目指している。子育てに優しい社会づくりに向けて、経済界も自らの課題としてさらなる取組みを進め、ワーク・ライフ・バランス施策に関する情報交換を通じ、取組みの発展・普及を進める考えである。

このほか、事業所内保育施設や地域開放型の保育施設の設置・運営など、従業員ニーズや地域の事情を踏まえながら、子育て環境の整備に取り組むこととしている。政府には、規制的手法によるのではなく、企業の自主的取り組みを促すような施策を期待する。

## **5. 財源確保の重要性**

次期大綱に盛り込んでいただきたい基本的視点および重点施策は以上のとお

りであるが、各般の対策を実効あるものとするためには、財政的な裏付けを明確化することが重要である。必要となる財政投入規模とその効果、財政投入を欠いた場合の社会的デメリットなどを示し、負担を国民一人ひとりが広く分かち合うことへの国民的合意を得て、重点的に公費投入を行うことが必要である。

少子化対策を途切れなく実施するためには安定財源の確保が欠かせない。将来的には、消費税率の引き上げにより少子化対策の財源を確保すべきである。

以 上

第29回社会保障審議会 少子化対策特別部会	参考資料3
平成21年11月27日	

第29回少子化対策特別部会提出資料

杉山 千佳

子ども手当と財源について

私は、平成19年2月スタートの「『子どもと家族を応援する日本』重点戦略検討会議」の「基本戦略分科会」以降、社会保障審議会少子化対策特別部会と2年半以上に渡り、子どもの育ちを保障する子育て支援のあり方について制度・財源の見直しも含め、包括的に検討してきたと自覚しています。今回新政権が誕生し、現金給付が増え、現金給付はドイツ・フランス・スウェーデン並みになるとのこと、たいへんうれしく思っております。

ただ、これでは、まだまだ道半ばと言わざるを得ません。サービス給付を含めた包括的なあり方が現時点では見えてこないからです。現物+サービス給付の全体を見て、子どもの育ちを保障する子育て支援はどうあるべきかの議論を根拠とすることで、どこにどのような負担（財源）を求めることが適当かが見えてくると思います。現状、そのほとんどを税で行っている保育園にも、仕事と家庭の両立という観点から見ると、企業の負担を求めてもよいのではないかと等々、今の制度設計そのものを見直していく必要があります、その議論を行ってきたわけです。

また、学童期の子どもの放課後のあり方についても保育園以上に議論が薄く、量はもちろんのこと質についても、必要な人材育成・確保についても、全く十分ではないことが指摘されています。社会的養護が必要な子どもについても、病児保育等についても同様です。

子ども手当はこのように子ども政策全体の中で、「何のために」、「全体のどこを補い」、「何を見て成果となすか」を明らかにして実施する必要があるでしょう。

私事ですが、私は平成元年に息子を出産し、彼は今年20才になりました。「子育て支援」なるものの恩恵も、教育費に対する社会的援助もほとんどなく、私的的努力を中心に子育てをして参りました。

社会にはそうした子ども・親世代もたくさん存在するのです。自分たちが苦勞してきたから次の人達にその苦勞を味あわせたくないという気持ちがあつてこそその制度だと思います。

であるなら、制度は、こうした恩恵に預からなくとも負担はする人達への説明責任は必要ですし、理解・納得できるものでなければならぬと思います。

ぜひとも、急がず時間をかけた十分な議論をお願いします。

私が所属しています「にっぽん子育て応援団」においても以下のような提言を行っています。併せて資料として提出させていただきます。

以上



## 子育て家庭や支援現場のニーズに応える 継続可能な子育て支援の仕組みづくり



日本が子育てしにくい社会になっています。「子どもは社会の宝」といわれながら、なかなか子どもや子育て家庭を支援する政策が進まず予算も十分でなく、子育て中の親の声が反映されてきませんでした。今回の総選挙では、各政党ともに、初めて、子育て政策が大きく取り上げられマニフェストの柱とされました。

その一方で、全国の子育て支援の現場や子育て家庭からは、「この子育て支援が一過性のブームに終わらないのか?」「現金給付だけで解決しない家庭のニーズにどう応えるのか?」などの不安な声が挙がっています。

このような課題を解決するために、につぼん子育て応援団は、各地の子育てNPO、市民活動団体、子育て家庭、企業、行政の方々のご意見をいただきながら緊急アピールを行います。

### ■子育て家庭に必要なものとは?

生活を安定させるための経済的基盤を整える支援がまずは優先。そのためには、現金給付のみならず、仕事を辞めずに働き続けられる就労環境の確立が大切だと考えます。また、核家族化で子育てを行うために必要な知恵や生活感を親世代から受け継ぎにくくなっており、結婚以前に子どもの世話をする体験や、乳幼児期に一定期間両親がともに子どもの世話をする時間の保障、家庭をサポートする子育て支援サービスの充実などが欠かせません。

仕事は辞めずにある程度の所得保障を確保した上で育児休業を両親ともに取得し、育児休業中はじっくり赤ちゃんの世話が出来る、そして時には赤ちゃんを預けてリフレッシュ出来る。地域においては、同じような子育て中の親同士で交流を重ね、仕事以外での地域の仲間が出来ること、多様な世代の人々との交流も増えるような豊かな人間関係が育まれることが、子どもの成長や自立にとっても重要です。

このように、生活が安定し、誰もが必要に応じてサービスを受けられる仕組みと、豊かな子育て時間を確保し、人々の信頼とつながりの中で子育てが可能となる安心社会（ソーシャル・キャピタル）の確立こそが、今一番日本に必要なことだと考えます。

### ■につぼんの子ども・家庭支援の課題とは?

- ①サービスの地域間格差・不均衡
- ②ニーズに応じたきめ細やかなサービスの欠如
- ③保険や福祉など制度によって給付や財源構成がバラバラ
- ④地域事情に応じたサービスが作りにくい
- ⑤「共助」 人々の信頼やつながりが低下



都市部の待機児童は 2 万 5 千人を超え、一方地方では子どもの姿が見られないなど、子どもをめぐる現状は様々ですが、保育所、放課後児童クラブなどの決定的サービス不足、出産機会の不均衡等が問題になっています。また、給付やサービスの財源がバラバラです。育児休業給付は企業と従業員の保険料と国の負担で、保育所は国や市町村と利用者負担で行われています。児童手当はより複雑で、親の働き方によって財源の出所が変わってきます。医療保険、雇用保険、児童福祉、母子保健などそれぞれの制度がそれぞれの考え方で費用負担を設計しているからであり、たいへん理解しにくいものとなっています。例えば、保育所に子どもを預ければ市町村の負担が重く、育児休暇を取得すれば企業と従業員の保険料による雇用保険制度の負担が増すなど、育児休暇と保育は補完しあう関係であるのに財源面で押し付け合いを生みかねない構造になっています。

### ■新しい枠組みの提案とは？

介護保険が高齢者支援の大きな枠組みとなったように、子ども・家庭支援も多様なニーズに対応できる、トータルなパッケージプランが必要です。



### 提言のコンセプトは5つ

1. サービスの地域間格差・不均衡の是正
2. きめ細やかで切れ目のない、体系だったサービス提供
3. 子育て家庭や支援団体、企業など多様な関係者（ステークホルダー）の参画
4. 一元的な給付と拠出のシステムづくりのための財源の統合
5. 地域の創意工夫と人々の信頼やつながりの再構築

### ■海外ではどうなっている？

財源の一元化と運用システムの独立化はフランスの「全国家族手当金庫」などの例があり、また多様な関係者の提案のもと、自治体との契約に基づくサービス提供はイギリスの「コンパクト」などに近い考え方ではないかと思えます。さらに、地域の子育て支援

サービスを行政だけではなく地域の多様な市民活動団体との協働で実現したドイツの「家族のための地域同盟」などが参考となります。

日本にも、子どもと家族のためのパラダイム変換が必要です！

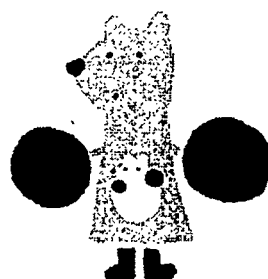
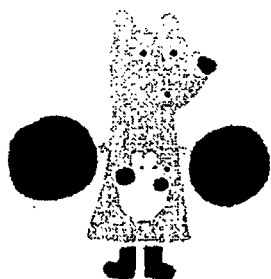
子ども・家庭支援は、当事者である子育て家庭のニーズを反映し、スピード感を持って対応しなくてはなりません。待っている時間はないのです。

(参考) フランス家族政策の給付(現金・サービス)全体を支える仕組みと財源



是非、持続可能な子ども・家庭支援のシステムをいっしょに創っていきましょう！


にっぽん  
子育て  
応援団











NIPPON CHILDREN + PARENTS SUPPORTER

子どもと家族を社会  
一丸となって応援する  
温かい社会づくり

# 実行すること

	子どもや子育てに関心をもってもらう(啓発活動)
	子育てを応援する方法を考える(政策提言活動)
	セミナー、シンポジウムを開催する(学習会・啓発活動)
	政党や自治体にアンケートを行う(評価活動)
	企業、政府、政党などへの要望活動を行う(ロビー活動)

応援団  ですが、  
応援してください。

子どもを育てやすい  国に、きつとおとなも  
住みたい(はず)。  と、いうことでつくり  
ました。にっぽん子育て応援団   
といいま  す。だったら  
いいな、  を実現する、  
有言実行の応援団なんです。  
子どもはいがいと  手ごわい。子育ても  
子育て応援も気合  いるんです。 


**応援団への、応援の仕方。**

●サポーター登録  
↳ ●おかりの人に話し、共同でサポート  
↳ ●にっぽん子育てで日本人とつながる

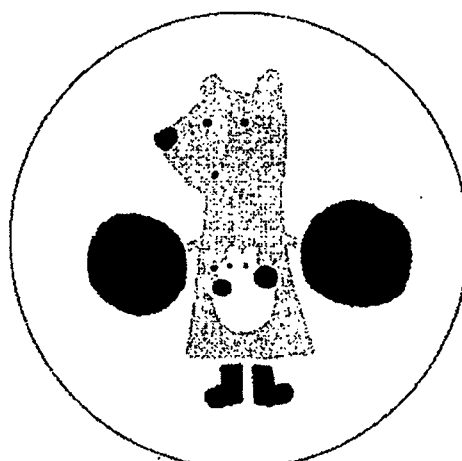
**安心して子育てできる日本になります!**  
(いいのですが、まだこれからです。)

にっぽん子育て応援団は、これからもこんなことを実行していきます。

- 子どもや子育てに関心をもってもらう
- 子育てを応援する方法を学ぶ
- セミナー、シンポジウムを開催する
- 政党や自治体にアンケートを行う
- 企業、政府、政党などへの要望活動を行う



にっぽん子育て応援団  
NIPPON CHILD CARE SUPPORTERS  
TEL: 06-6342-1111  
FAX: 06-6342-1112  
E-MAIL: ncs@nippontokyo.or.jp  
HP: www.nippontokyo.or.jp



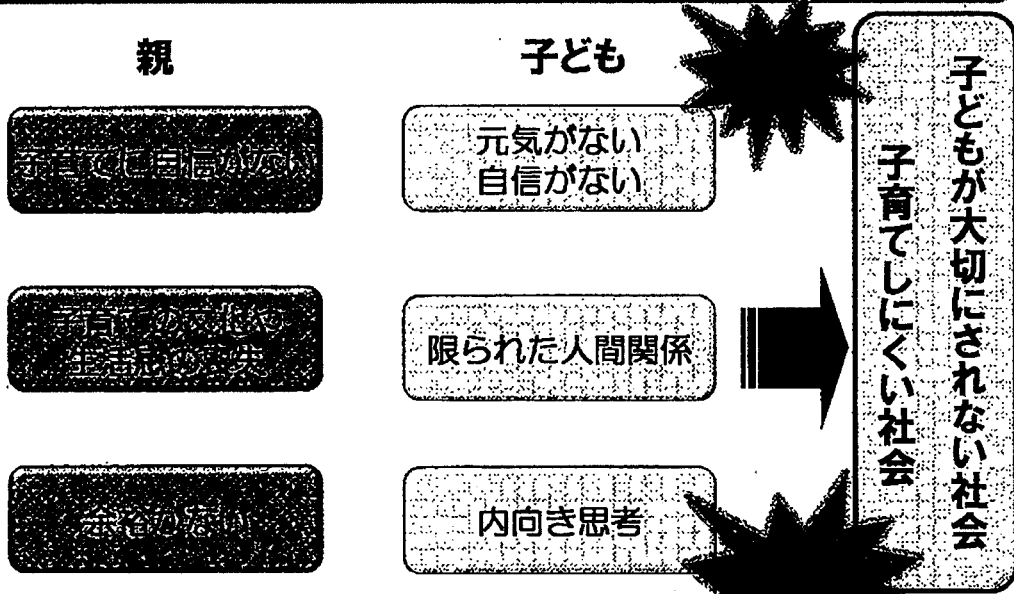


# にっぽん子育て応援団 からの提案

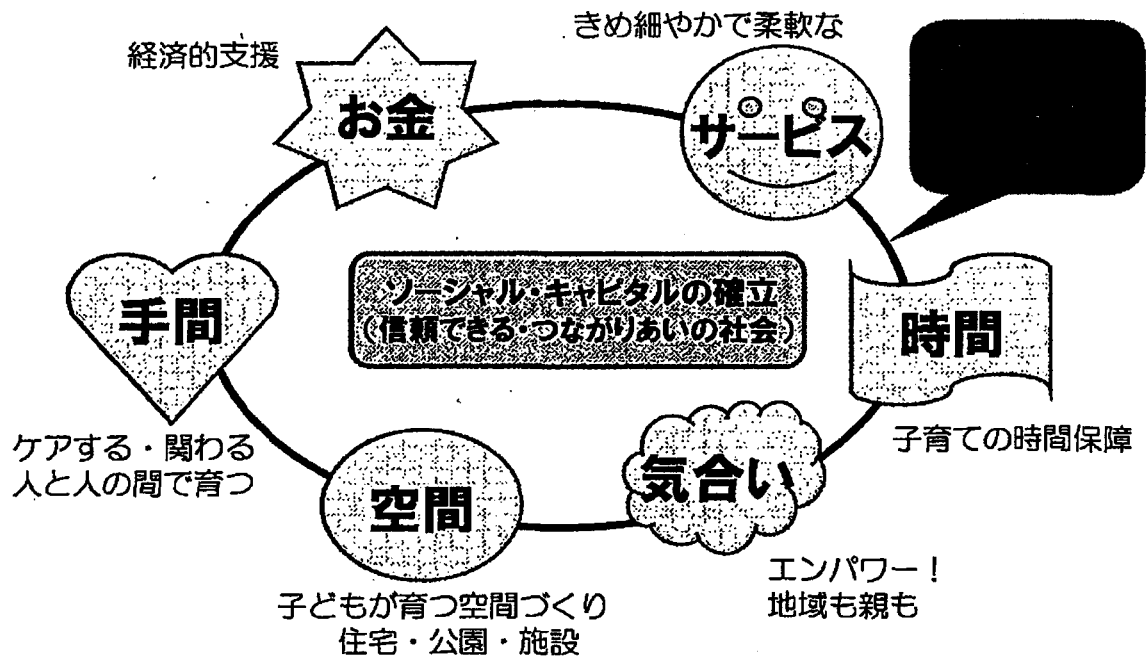
## 『継続可能な子育て支援の仕組みづくり』



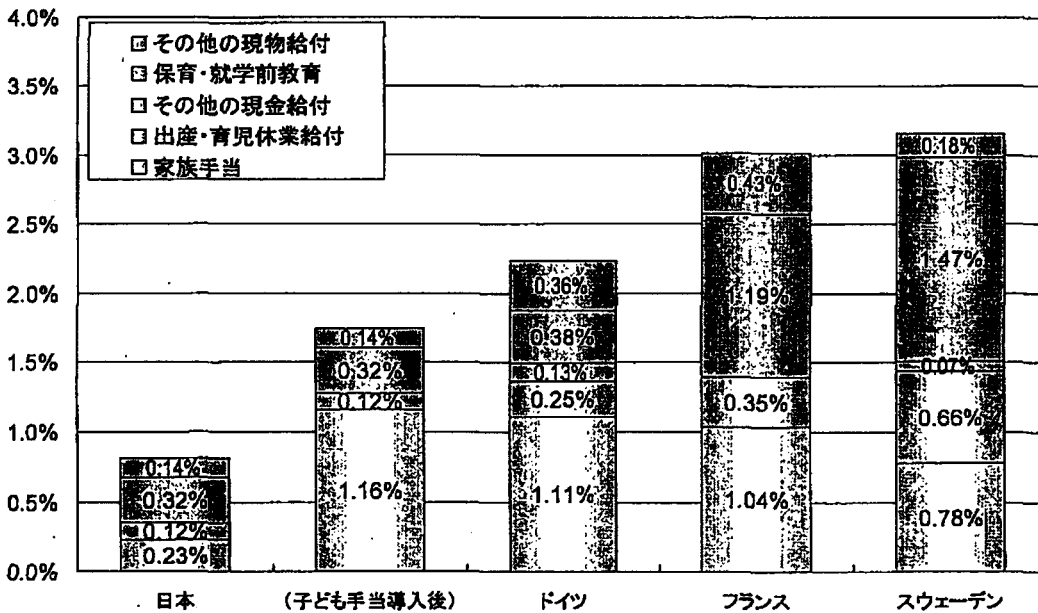
### 子育ての現状・子どもたちの現状



# 子育て家庭に必要なもの



## もし、子ども手当が導入されれば



## 保育・就学前児童の教育予算は？ 多様な子育て支援への予算は？

### ①都市部の保育所待機児童 2万5千人

現在、未就学児童の200万人が保育所を利用。

(潜在ニーズは、未就学児童のいる家庭で  
100万人とも言われている) → 決定的な不足

### ②働き方の多様化、子育て支援のニーズの深化・多 様化、子どもたちの育つ環境への配慮など、利用 者(当事者)の視点にたったサービスの提供

→ 必要なサービスに財源が必要

## にっぽんの子ども・家庭支援の課題

- ①サービスの地域間格差・不均衡
- ②ニーズに応じたきめ細やかなサービスの欠如
- ③保険や福祉など制度によって給付や財源構成がバラバラ
- ④地域事情に応じたサービスが作りにくい
- ⑤「共助」人々の信頼やつながりが低下



# 課題① サービスの地域間格差、不均衡

□保育所、放課後児童クラブなどの決定的な不足

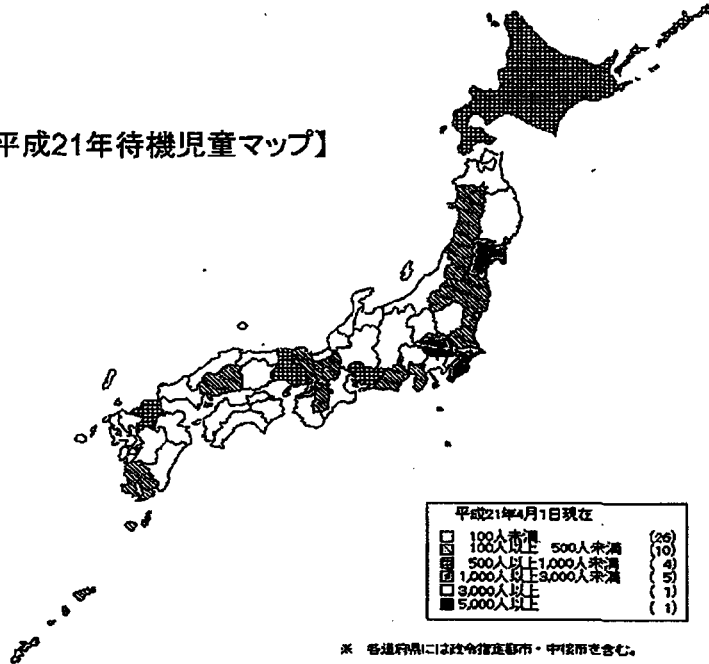
□出産機会の不均衡

□医療費負担の不均衡 など



## 保育所の決定的不足

【平成21年待機児童マップ】



\* 各道府県には政令指定都市・中核市を含む。

都道府県	待機児童数
北海道	682
青森県	28
岩手県	95
宮城県	1,131
秋田県	261
山形県	220
福島県	192
茨城県	396
栃木県	76
群馬県	28
埼玉県	1,509
千葉県	1,293
東京都	7,829
神奈川県	3,745
新潟県	4
富山県	0
石川県	0
福井県	0
山梨県	0
長野県	0
岐阜県	3
静岡県	364
愛知県	778
三重県	23
滋賀県	411
京都府	278
大阪府	1,724
兵庫県	905
奈良県	115
和歌山県	22
鳥取県	0
島根県	97
岡山県	95
広島県	112
山口県	23
徳島県	30
香川県	0
愛媛県	45
高知県	43
福岡県	644
佐賀県	0
熊本県	94
鹿児島県	93
沖縄県	3
宮崎県	453
沖縄県	1,889
計	28,384

# 出産機会の不均衡

## 分娩施設の地域間格差

(1) 産婦人科・産科医の全国的な減少

	1984年	2004年
従事医師数	173,452	256,668
産婦人科医師数	12,181	10,555

(2) 小児科医・産婦人科・産科医の地域間格差

人口当たりの小児科医が最も少ない県、産科医が最も少ない県（2006年）

	小児科医*1	産婦人科医・産科医*2
全国平均	177.9	38.7
岩手県	118.4	36.2
滋賀県	195.8	26.8

\*1 小児科医「15歳未満人口10万人対小児科従事医師数」

\*2 産婦人科医・産科医「15～49歳女子10万人対産婦人科・産科従事医師数」

## 地区別一覧・産婦人科産科従事医師数

平成18年医師・歯科医師・薬剤師調査

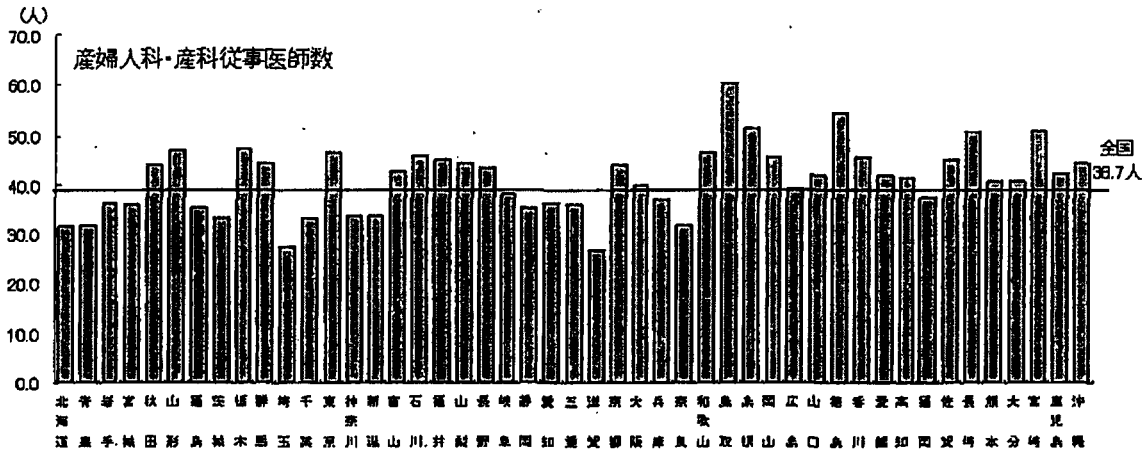
	小児科	産婦人科・産科		小児科	産婦人科・産科		小児科	産婦人科・産科			
全国	177.9	38.7									
北海道・東北	北海道	158.4	31.5	中部	新潟	155.4	33.9	中国	鳥取	263.9	60.5
	青森	168.8	31.8		富山	174.3	42.5		島根	242.9	51.5
	岩手	118.4	36.2		石川	149.1	45.7		岡山	222.9	45.6
	宮城	153.9	36		福井	218.3	45.2		広島	152.4	39.2
	秋田	159.9	43.9		山梨	196	44.3		山口	160.8	42
	山形	143.8	47		長野	185.2	43.1				
	福島	179.4	35.7		岐阜	208.6	38.2		徳島	295.2	54.8
					静岡	139.8	35.2		香川	164.7	45.3
関東	茨城	148.4	33.3	近畿	愛知	191.3	36.2	四国	愛媛	142.3	41.8
	栃木	190.5	47.4		三重	161	35.8		高知	187	41.6
	群馬	207	44.4		滋賀	195.8	26.8				
	埼玉	150.5	27.6		京都	220.7	44.1		福岡	178	37.2
	千葉	145.1	33.3		大阪	190.3	39.9		佐賀	197.7	45.3
	東京	259.2	46.7		兵庫	157.3	37		長崎	168.4	50.5
	神奈川	141	33.6		奈良	187.2	31.9		熊本	187.4	40.6
					和歌山	221.6	46.4		大分	174.2	40.7
						宮崎	132.7	50.9			
						鹿児島	164	42.3			
						沖縄	134.1	44.2			

\*赤字は全国平均を下回っている県



# 地区別一覧・産婦人科産科従事医師数

15～49歳女子10万人対産婦人科・産科従事医師数



## 医療費負担の不均衡

### 乳幼児医療費助成

先進自治体

		所得制限		
宮城県大衡村	乳幼児医療費助成制度	0～6歳までは約340万円 +扶養人数×38万円	3歳まで 3歳～6歳	入院・外来共に無料 入院無料
	万葉子育てすくすくサポート	なし	3歳～高校生	自己負担外来月1000円 入院月5000円 *1ヶ月1医療機関
長野県長和町	医療費助成制度	なし	0歳～高校生	入院・外来共に無料
京都府南丹市	京都市子育て支援医療	なし	0～6歳 小学生	入院外来共に1回の受診で自己負担200円 入院のみ1回の受診で自己負担201円
	すこやか子育て医療	なし	小学生～高校生	外来入院共に自己負担800円 *1ヵ月1医療機関、後日償還
厳しい自治体	乳幼児医療費助成	1歳以降は 児童手当所得制限を超えない世帯は1割負担、 越える世帯は2割負担	1歳未満	入院・外来共に無料
			6歳未満	入院・無料

\* 県の制度に加える形で市町村が助成。厳しい自治体は県の制度のまま。上乘せ助成無し。

## 課題②

### ニーズに応じたきめ細やかなサービスの欠如

例えば、

#### □保育・預かり保育の多様なニーズに対応

- ・週3日程度の働き方に対応できる保育
- ・求職中の保育
- ・誰でもが利用できる一時預かり保育
- ・養育しにくい子どもの保育
- ・障害の有無にかかわらず受け入れ など

#### □多様な保育サービスの可能性

- ・家庭保育
- ・屋外保育
- ・親も関わる自主保育 など

#### □産前・産後のサービスの連携

- ・妊婦健診から産後ケア、子育て支援サービスへの継続的関わり など

## 課題③

### 保険や福祉など制度によって給付や財源構成がバラバラ

#### ◆育児休業給付

国1/8 保険料7/8 (事業主・被雇用者 労使折半)

#### ◆保育所

公立 市町村 10/10 + 利用者負担  
私立 国1/2 県1/4 市1/4 + 利用者負担

#### ◆児童手当

被雇用者(3歳未満) 国・県・市 各1/10、事業主7/10  
被雇用者(3歳以上) 国・県・市 各1/3  
公務員 所属庁 10/10 自営業者 国・県・市 各1/3

#### ◆児童育成事業 (放課後児童クラブ・地域子育て支援拠点事業など)

県・市町村・事業主 各1/3

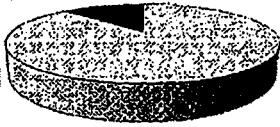
#### ◆次世代育成支援対策交付金 (延長保育・ファミリーサポートセンター事業など)

国1/2、市町村1/2



**育児休業給付**

□ 保険料(事業主・被雇用者 労使折半) 7/8  
■ 国 1/8



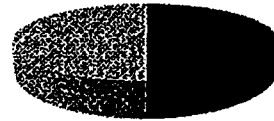
**保育所(公立)**

○ 市町村 10/10



**保育所(私立)**

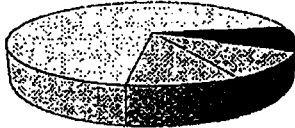
■ 国 1/2    □ 県 1/4  
○ 市町村 1/4



**児童手当**

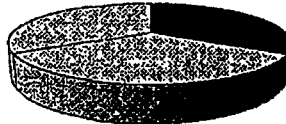
**被雇用者三歳未満**

■ 国 1/10    □ 県 1/10  
□ 市 1/10    □ 事業主 7/10



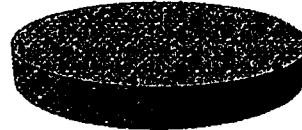
**自営業者**

■ 国 1/3    □ 県 1/3    □ 市 1/3



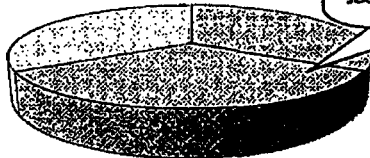
**公務員**

□ 所属庁 10/10



**次世代育成事業**

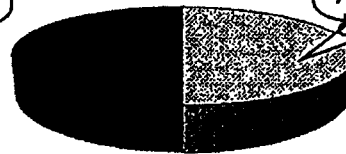
□ 県 1/3    □ 市 1/3  
□ 事業主 1/3



放課後児童クラブ・地域子育て支援拠点事業など

**次世代育成交付金**

■ 国 1/2    □ 市町村 1/2



延長保育・ファミリーサポート事業など

**保険や子ども・家庭に関する制度の考え方にあわせて  
給付や費用負担が複雑に行われ、わかりにくい**



**医療保険**

**雇用保険**

**児童福祉**

**母子保健**



それぞれの制度の考え方にあわせて給付や費用負担がされている



## 制度と費用負担の対立を招くのでは？

育児休業 → 事業主負担が多い  
保育制度 → 自治体負担が多い

育児休業と保育は補完しあう関係だが、  
事業主・自治体それぞれの費用負担が対立する構造

### 課題④

## 地域事情に応じたサービスがつくりにくい

待機児童が多い地域は固定化  
特定市町村(84市区町村)で76%

子育て支援は、使い勝手が大事。  
当事者の意見を反映させつつ、スピード感のあるサービス  
提供・見直しができていない。

地域に根ざした市民活動団体(NPO)  
の活用・協働が推進されない。

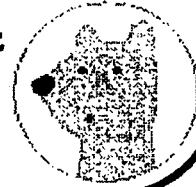
## 課題⑤ 「共助」 人々の信頼やつながりが低下

子どもの成長や自立のための「時間」「空間」「仲間」の減少

子育ての文化や生活の断絶

つながりあう場や仕組みの崩壊

市民参画による自発的な支えあいの不足



このような状況を変えたい！！



そこで、にっぽん子育て応援団は、  
提案をします。

## 5つの提言



1. サービスの地域間格差・不均衡の是正
2. きめ細やかで切れ目のない、体系だったサービス提供
3. 子育て家庭や支援団体、企業など多様な関係者(ステークホルダー)の参画
4. 一元的な給付と拠出のシステムづくりのための財源の統合
5. 地域の創意工夫と人々の信頼やつながりの再構築

## 提言の目的



- 多様なニーズに応じた、きめ細やかで切れ目のないサービスを多様な関係者(ステークホルダー)で考えあいながら、給付とサービスを一元的に提供できる仕組みをつくる
- 人々の信頼やつながり(ソーシャル・キャピタル)に基づいた社会をつくる



## 継続可能な子育て支援の仕組みの創設

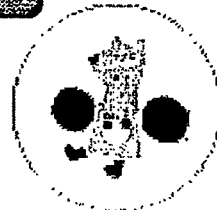
- サービスや給付などを協議する機関の設立
- 政府から独立した専門機関
- さらに、地方自治体ごとの協議機関を開催することで、地域のニーズに合わせたサービスが提供可能



## この政策のモデルは、

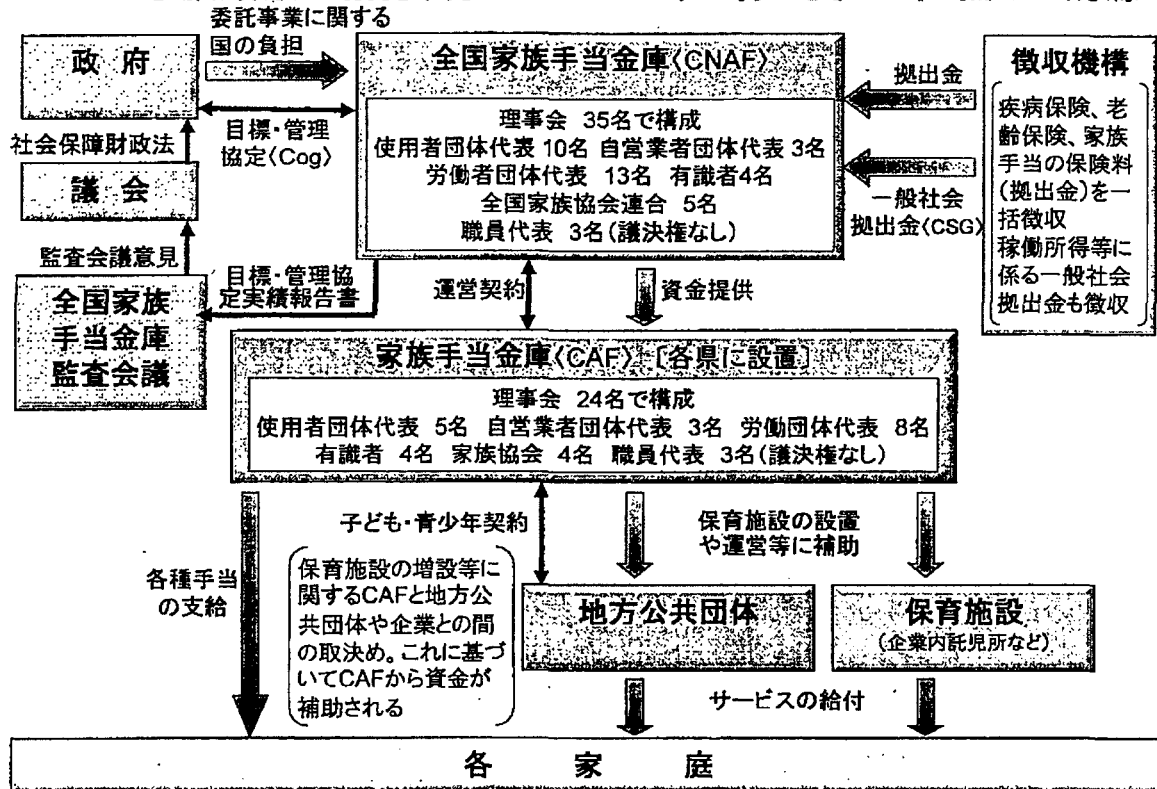
フランスの  
「**全国家族手当会議**」

ドイツの  
「**家族のための地域同盟**」



(参考)

## フランス家族政策の給付(現金・サービス)全体を支える仕組みと財源



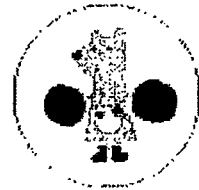
## その特徴... フランスは

- 毎年開催される「家族会議」は1週間程度続く国民的な話し合いの場
- 「家族手当金庫」の理事会は、政府から独立した機関として運営
- 「家族手当金庫」は、地方自治体や企業との間で「子ども・青少年契約」を締結。地方の創意工夫を確保。多様なサービスに給付や資金援助を行っている。
- 財源は、雇用主の拠出金と社会保障目的のための税金(要支援家庭へのサービスは、国庫が負担)

## その特徴... ドイツは

- 新しい家族政策「持続可能な家族政策」
  - ・再配分政策(経済的負担への支援)
  - ・インフラ政策(保育施設の整備)
  - ・時間政策(両親が子どもとともに過ごせる時間の確保)
- 包括的な家族支援「家族に優しい社会」の構築
  - ・「多世代の家」
  - ・「家族のための地域同盟」 → 各家族の機能格差を補完  
地方行政、企業、商工会議所、労働組合、ボランティア、福祉組織、  
教会など、地域における幅広い団体で行動計画策定

## 日本でも実現すると...



- 必要なサービスをスピード感を持って 実現可能となる
- 多様な関係者(ステークホルダー)の参画
- サービスの担い手の多様化
  - 特に地域に根ざした市民活動団体(NPOなど)の活躍
- 地域の創意工夫が期待できる

## 多様な関係者(ステークホルダー)とは、

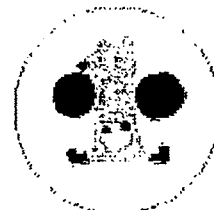


- 事業主団体
- 労働者団体
- 子ども・家庭支援団体
- 親(保護者)団体
- 社会的養護に関わる団体
- 地方公共団体
- 政府
- 議会
- 専門家
- など

## このシステムによって

- 子育て家庭の多様なニーズに応じた、きめ細やかで切れ目のない、体系だったサービス提供の確立
- 契約に基づく透明性の高いお金の使い方
- 一元的な給付と拠出

**が 実現！！**





子どもは地域で育つ



子どもや家庭の困りことを放っておかない！

多様な選択の出来る社会へ！

待ってられない！

なんとかしたい！ にっぽんの子育て  
みんなが参画できる  
新しい枠組みをつくろう！



にっぽん子育て応援団

NIPPON CHILDREN + PARENTS SUPPORTER





# 子ども・家庭支援の新しい枠組みの提案

少子化対策が急務といわれながら、なかなか抜本的な対策が行われません。今、抱えている課題を解決するために、子育て中の親の声が反映されるような「子ども・家庭支援のための新しい枠組み」について提案いたします。

## 「子育て家庭に必要なものは？」

若い世代の働き方の厳しさを見ると、生活を安定させるための経済的支援がまず優先されると思われるのですが、そもそも仕事を辞めずに働き続けられるという就労環境を当たり前にすることも必要でしょう。また、核家族化で子育てを行うためには必要な知恵や生活感を親世代から受け継ぎにくくなった社会においては、結婚する前から子どもの世話をする体験や、乳幼児期に一定期間両親が共に乳幼児期の子どもの世話をしている時間を保障、そのために家庭をサポートする地域子育て支援のサービスの充実などが欠かせません。願



NPO法人子育てひろば全国連絡協議会理事長/にっぽん子育て応援団企画委員/NPO法人びーのびーの理事長

## 奥山千鶴子

おくやま ちづこ 岩手県生まれ。1985年筑波大学人間学類卒業(心理)。同年、(株)国際会議事務局(現ICSコンベンションデザイン(株))入社。社内育児休暇取得第一号となるが、第一子が2歳の時(96年)退社。2000年、地域の親たちとNPO法人びーのびーの設立。商店街の空き店舗を活用した「おやこの広場びーのびー」の開設。2年後、国庫補助事業としての広場事業となる。現在、びーのびーがモデルとなったこの事業は地域子育て支援拠点事業として児童福祉法に位置付けられ全国1,200カ所にまで増えた。08年、「子どもと家族を応援する日本内閣総理大臣賞」受賞。小・中学生の3児の母。

介護保険が、高齢者支援の大きな枠組みとなったように、子ども・家庭支援もトータルなパッケージプランが必要で、例えば、育児休業給付は国と企業と従業員の保険料でまかなわれています。保育所は、国や市町村と利用者の負担です。児童手当はもともと複雑で、親の働き方によって財源の出所が変わってくるのです。医療保険、雇用保険、児童福祉、母子保健などの制度の考え方によって費用負担が設計されているからであり、大変理解しにくいものとなっています。このことは、例えば保育所に子どもを預ければ市町村の負担が重く、育児休業を取得すれば企業負担が増すなど、育児休業と保育は表裏の関係であるのに財源の対立を生むなどの問題を起こします。そこで、以下のような財源の一元化と財源の使い方について提案をいたします。

## 新しい枠組みの提案とは？

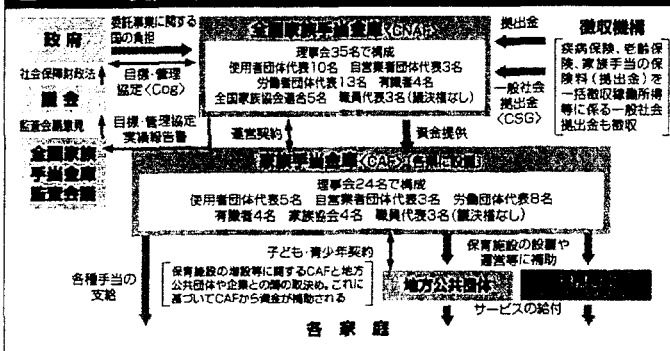
①国、企業、被雇用者、自営業者などの拠出財源の一元化と運営組織の独立化  
②右記財源の活用について、政府、議会、自治体、事業主団体、労働者団体、子ども、家庭支援団体、親(保護者)団体、専門家など多様な関係者が検討する運営会議を開催  
③運営会議の審議を経て、速やかに政府は新しいサービスを、①の組織にゆだね、①の組織は、地方自治体や子ども・家庭支援団体などの契約の中で実現していく

庭支援もトータルなパッケージプランが必要で、例えば、育児休業給付は国と企業と従業員の保険料でまかなわれています。保育所は、国や市町村と利用者の負担です。児童手当はもともと複雑で、親の働き方によって財源の出所が変わってくるのです。医療保険、雇用保険、児童福祉、母子保健などの制度の考え方によって費用負担が設計されているからであり、大変理解しにくいものとなっています。このことは、例えば保育所に子どもを預ければ市町村の負担が重く、育児休業を取得すれば企業負担が増すなど、育児休業と保育は表裏の関係であるのに財源の対立を生むなどの問題を起こします。そこで、以下のような財源の一元化と財源の使い方について提案をいたします。

## 海外ではどうなっているのでしょうか？

財源の一元化と独立組織化はフランスの「全国家族手当金庫」(図)などの例があり、また多様な関係者の提案のもと、自治体との契約に基づきサービス提供はイギリスの「コンパクト」などに近い考え方ではないかと思えます。さらに、地域の子育て支援サービスを行政だけではなく地域の多様な市民活動団体との協働で実現したドイツの「家族のための地域同盟」などが参考となります。日本にも、子どもと家族のためのパラダイム変換が必要なのではないでしょうか？ また、子ども・家庭支援は、スピード感を持って対応しなくてはなりません。また当事者である子育て家庭のニーズが反映されなくてはなりません。新しい政権には、継続可能な子ども・家庭支援のシステム作りを期待したいと思います。

図 フランス家族政策の給付(現金・サービス)全体を支える仕組みと財源



厚生労働省資料より作成