

「子ども・子育て新システム検討会議」 作業グループ第1回会合	資料③
平成22年8月11日	

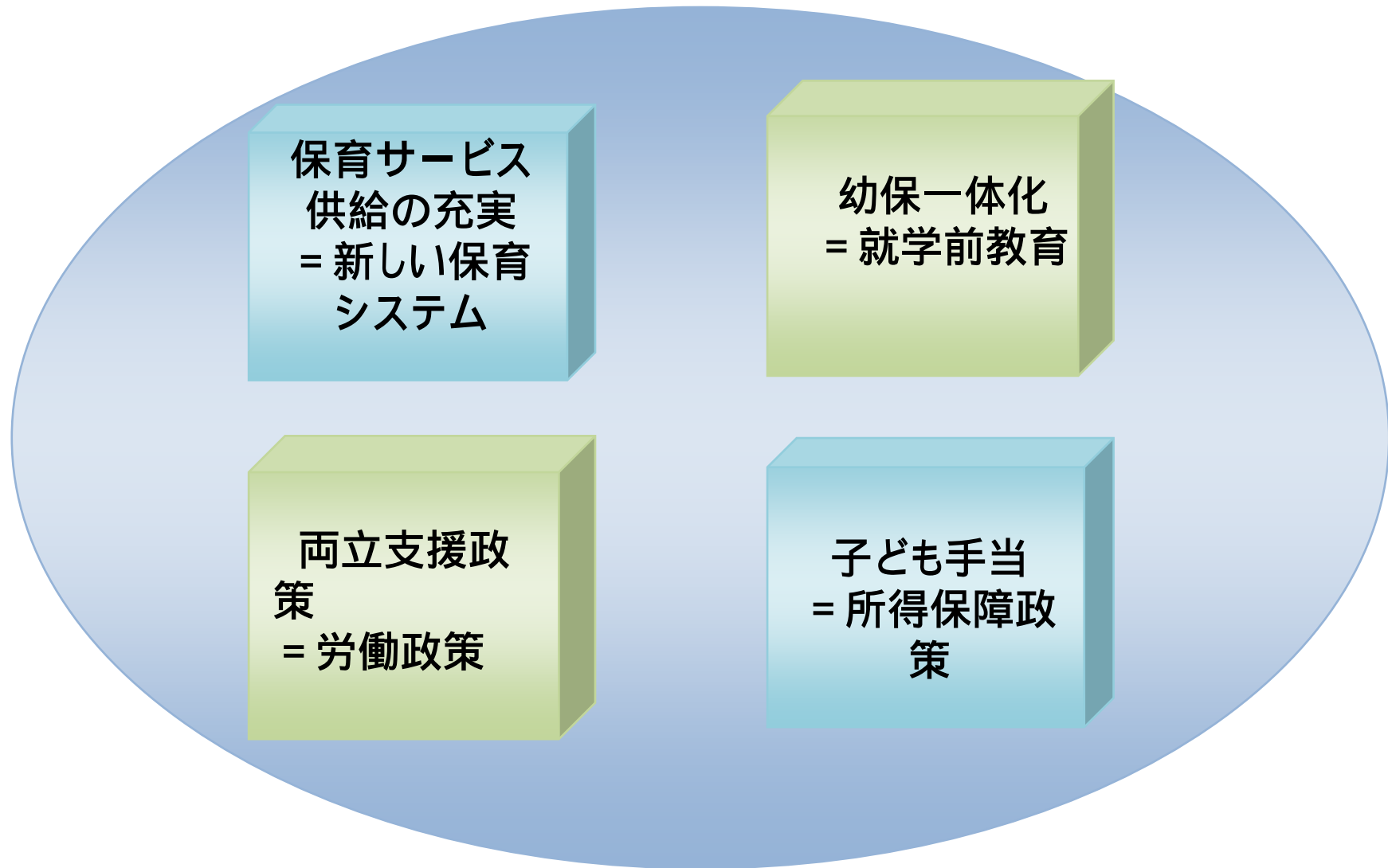
新しい次世代支援システムの 構想について

慶応義塾大学
駒村康平

構成

- 1．両立政策の重要性
- 2．現行制度の課題と改革の留意点
- 3．4領域政策の所得保障(現金)、保育サービス(現物)、就学前教育、労働政策(育児休業)の連携の重要性
- 4．新しいシステムと財源

次世代育成支援政策の体系 = 4項目



効率(成長)と公平(再分配)を同時に高める政策

保育サービスの不足
解消
潜在的待機児童の解
消50万人程度

保育制度改革

労働政策

既婚女性の就業率
の上昇
10 - 20%

人的資本政策 = 就学前教育の充実、良好な育成環境の保障(特に不利な子供に対する支援・投資は収益率高い)(ノーベル経済学賞ヘックマン論文)

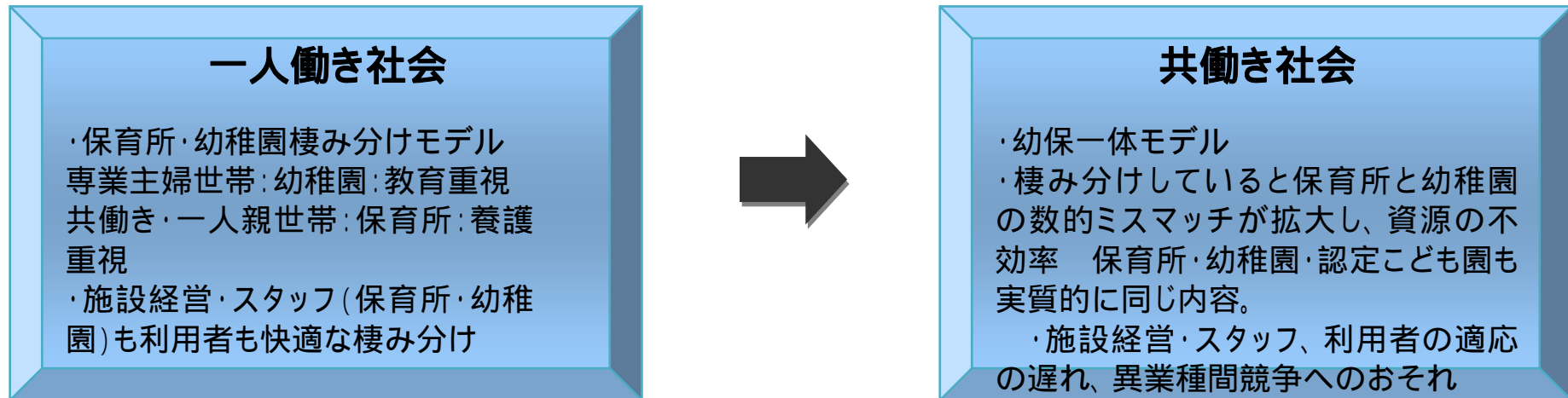
教育政策

所得保障政策

所得再分配政策、子
育て世帯の賃金低下
(= 子ども手当)



幼保一体化の重要性



移行のための対応

1. 女性の就業率と出生率を上昇させ、パイを大きくする。
2. 保育所・幼稚園のサービス内容の実質共通化
3. 新しいシステムによる安定財源の確保

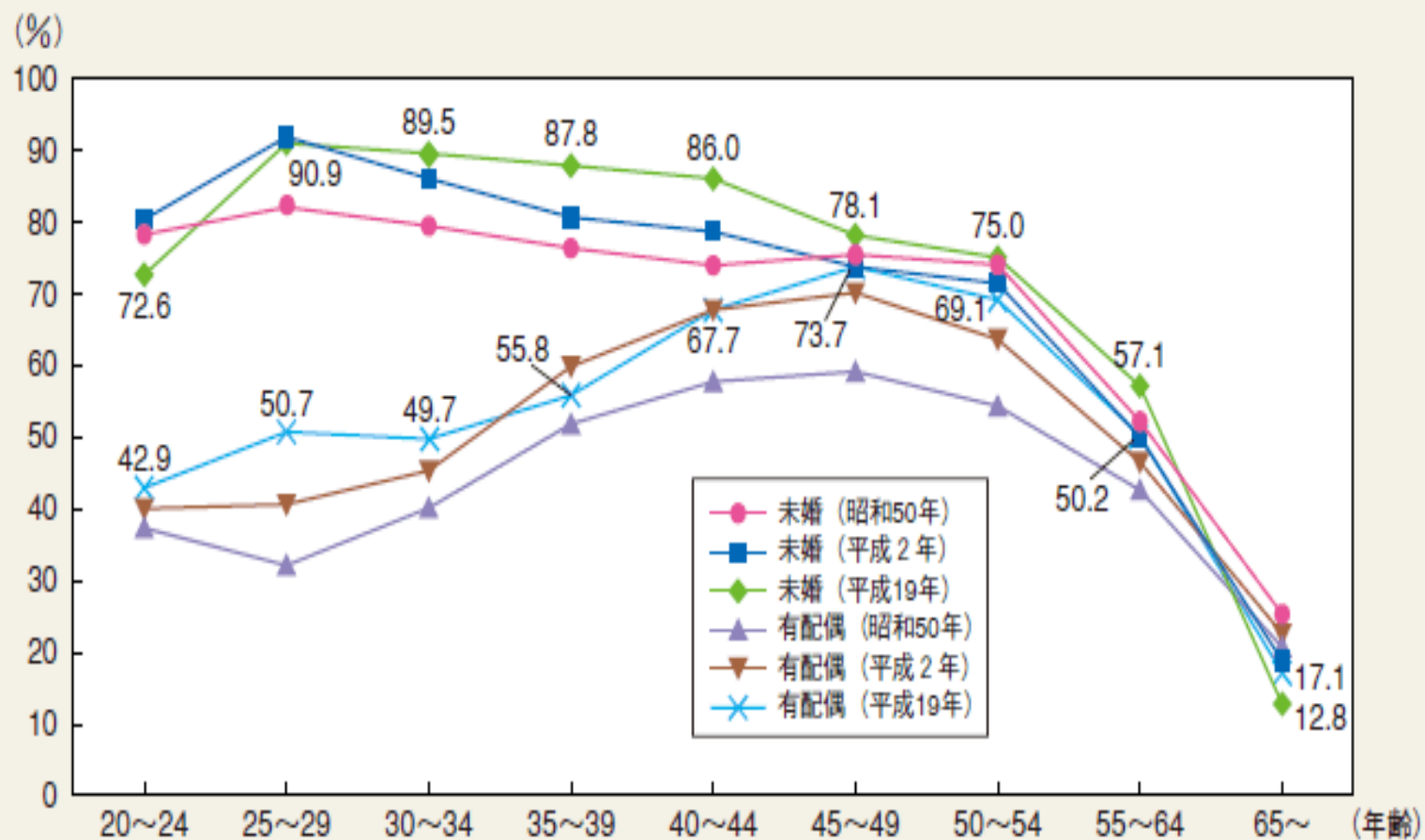
両立支援政策の重要性

- 20年間で有配偶女性の労働力率は上昇せず。
- 2009年年金財政検証では、少なくとも出生率が低下しないで、有配偶女性の労働力率が10～15%上昇すると想定
- 出生率上昇への政策(時間的余裕はない)
- 長期の経済成長は供給サイド(労働力、投資、技術)
- 経済成長の想定なくして、持続可能な社会保障制度を描くことはできない。
- 年金財政前提として、新雇用戦略があり、その前提として保育サービス充実がある。

20年間で配偶女性の就業率は上昇していない。

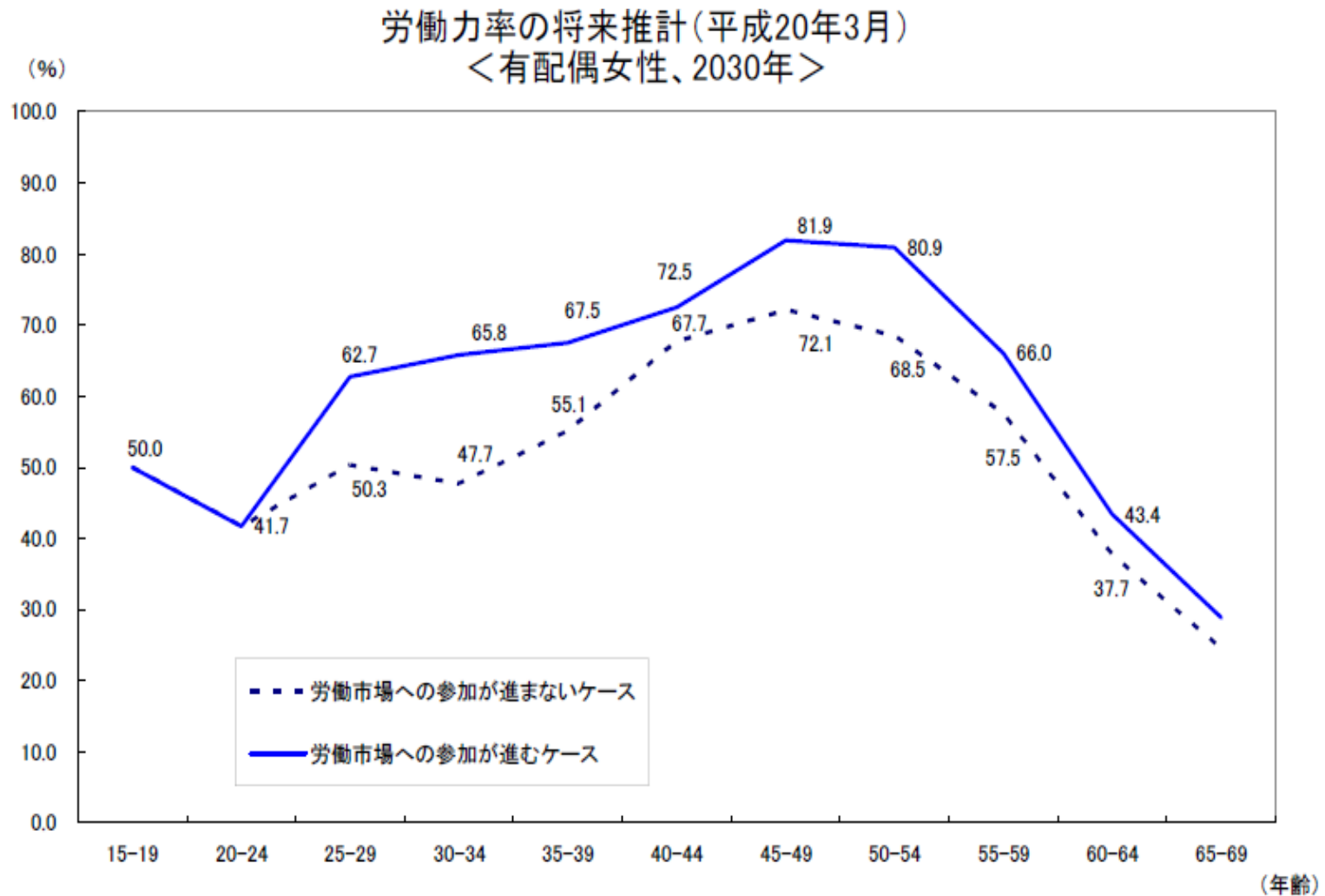
第1-2-9図

配偶関係別女性の年齢階級別労働力率の推移



(備考) 総務省「労働力調査」より作成。

年金財政の前提となっている有配偶女性の就業率(出生率は低下しないという前提)



政策目的と政策手段の組み合わせ

- 1) 政策目的: 出生率の引き上げ、人的投資、就労率上昇、貧困率の引き下げ
- 2) 政策手段: 保育所整備、就学前教育、育児休業、こども手当
- 政策手段と目的の適切な組み合わせになっているか
- 政策が継続的に行われているか(政策・制度の持続可能性があるか)
- 政策手段間で整合性、矛盾はないか
- 例: 世帯所得に応じて保育料金(再分配を目的にしているが、結局、高所得の夫の妻の保育料負担を急激に高めることになり、就業意欲を低下させる。保育料は利用量に応じた、応益負担(定率負担)し、再分配は現金給付で行う。両立支援と再分配政策の二つの政策目標は二つの政策手段を組み合わせる)

各制度の課題

- 保育制度：圧倒的な供給不足（サービス量の拡大・人員確保）
- 就学前教育：幼稚園と保育所で子どもを分離、幼稚園の閉鎖増加
- 所得保障制度：子育て世帯の貧困率の上昇 子供の貧困率
- 就労支援政策：出産前後の継続就業率の上昇、短時間勤務、男性の育児休業取得
- 共通課題：保育と幼稚園の資源のミスマッチ
- 保育と就労（育児休業が普及すれば高コストのゼロ歳保育サービスを節約できる）の連携不足
- 予算バランスと安定財源

1. 保育サービス制度改革：現行制度からの改革の留意点

- (1)「規制緩和を行い市場メカニズムにゆだねればよい」
- よくある主張：「参入規制緩和、価格自由化を行えば、競争によって価格が低下し、その価格で利用できる人だけが利用するというシステムにすれば、財政負担は削減できる。」
- 課題：保育サービスには情報不完全性の制約がある(乳幼児は評価できない)。
- 保育サービス(保育、教育、親支援、地域拠点)の質、アウトプットが測定できない(現時点で、福祉サービスの評価・情報システムが未完成)
- 親の消費者満足度は質指数にならない(表面的なサービス充実ではなく、子どもの発達に貢献しているかという評価は難しい。質(アウトプット)指数が開発されないインプット規制(設置規制、会計規制)が残される。
- 海外の研究では、スタッフ比率、正規労働者、資格、経験保有者の配置が児童の発達指数上プラスという研究が多い。
- 市場化の例(アメリカ)：質のよい保育サービスは高価になり、所得階層で保育サービスアクセスに格差発生。格差の世代間連鎖(就学前の良好な育成環境は社会政策としても成長政策としても効果大)
- 解決法：一定の公的コントロール下(ナショナルミニマム規制と公定価格)で、多様なサービスメニューを導入し、多様な主体(幼稚園、民間事業者、NPO、親団体)の参入を進める。このように、公的セクターに一部、市場メカニズムを導入する仕組みを準市場メカニズムという。

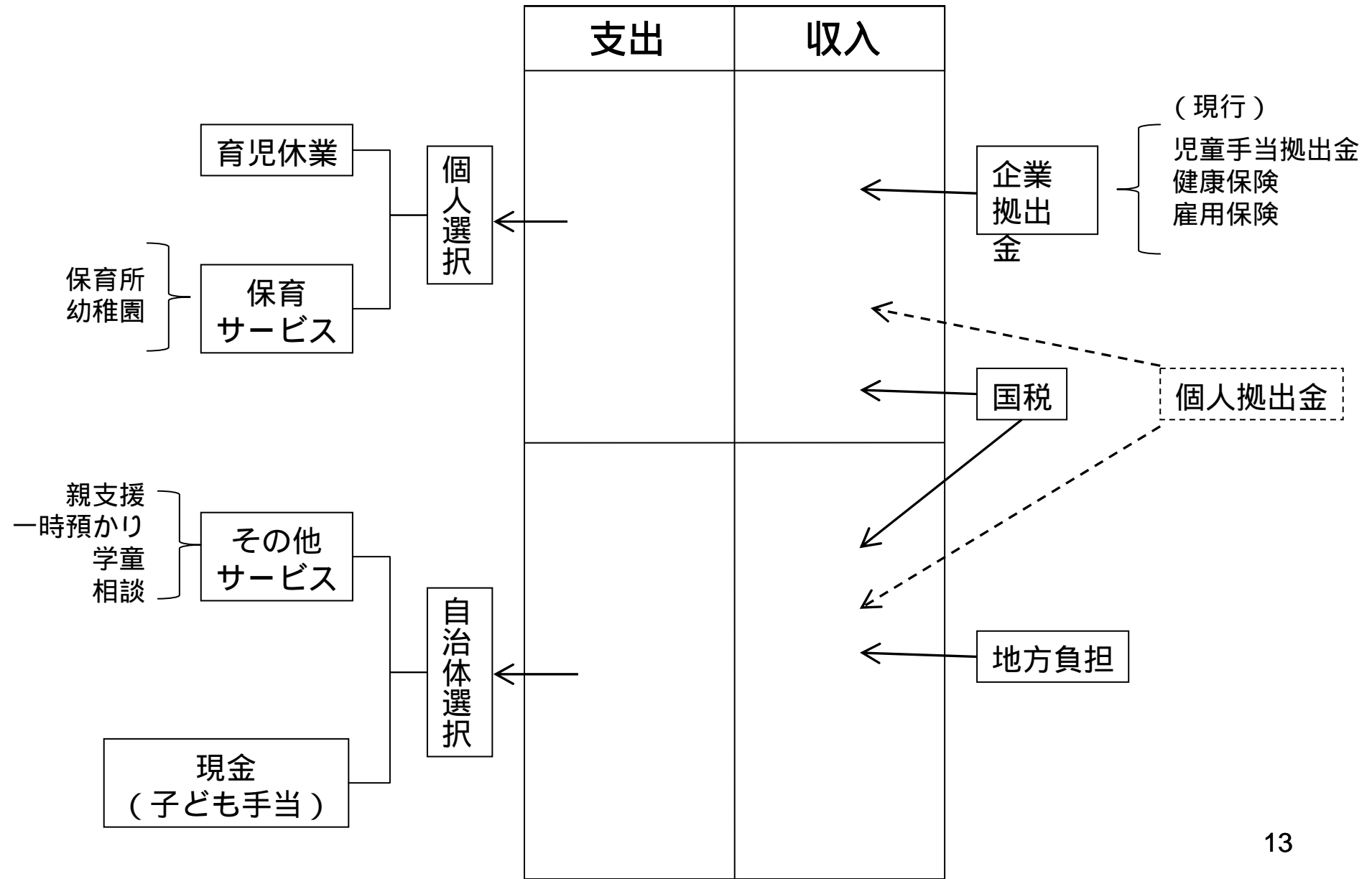
2. 保育サービス制度：現行制度からの改革の留意点

- (2)「サービスは地方、現金は国が理想なのだから、サービスは地方に委ねるべき」
- よくある主張：「地域によって、地価もことなるし、環境も異なるので、一律規制ではなく、保育サービスの形態、保育所の設置数、財政の使い方、基準も地方分権でおこなうべきである。」
- 課題：保育サービスは労働政策と密接に関連しており、育児休業制度の活用など、労働政策（労働組合・企業側）との連携が不可欠であり、市町村には限界がある。
- 保育サービスは、人口政策、すなわち出生率上昇と女性就業の両立を達成し、社会保障制度を持続可能にする長期の国家戦略の視点が不可欠である。
- 特定の自治体が、保育サービスを改善しても、結局、住民の移動が発生するだけで、日本全国の出生率の上昇につながらない（「足による投票」）。
- ほとんどの人にとってこれからやってくる介護・医療と異なり、そのときが過ぎたら必要なくなる保育は一部の人がしか関心がなく、介護などと競合すると予算の配分上軽視されがちになる。（「少子化問題の見える化が進んでいない」）
- 解決法：
- 現在、明らかになっている待機児童だけではなく、潜在的待機児童をどんどん顕在化させ、市町村が財政状況に不安を感じないで、需要に応じて、供給を促進する仕組みが重要である。（供給整備の権限を持つ市町村）
- 国は、市町村に保育サービス充実のための確実に使われる財源を保障する（ひも付き補助金ではなく、「こども」の「色」つき財源保障）

新しい仕組み(新しい社会システムの開発)

- 1. 育児休業と保育サービスの連携
- 両立のために社会資本(保育所)を利用する企業に対し、拠出金を求め、育児休業に積極的であり、社会資本に負荷をかけていない企業については、拠出金を軽減するメリット制を導入する。
- 親の育児休業利用と保育サービス利用(就業継続)と対応した財政システムにし、育児休業を積極的に利用するようにインセンティブを導入する。
- 2. 保育所と幼稚園(幼保一体化:新しい保育システム)
- 3歳未満は要保育度(労働時間)に応じて保育サービス利用と幼稚園参入、3歳から5歳は保育所か午後保育サービス付き幼稚園を選択する。

次世代支援基金



新しいシステムのイメージ

	新しい次世代支援システム	介護保険
財源	拠出金（企業、個人） 税（国、地方）	介護保険料、2号拠出金（国民、企業）、税（国、地方）
主体	市町村（特別会計）、基金	市町村（特別会計）
認定	要保育認定	要介護認定
利用限度額	あり	あり
自己負担	定率負担	定率負担
ケア提供	指定（保育所、認定こども園、幼稚園、事業者）	福祉施設、病院、事業者
その他のサービス	親支援、地域支援	地域包括支援センター、介護予防
労働政策	育児休業	なし（介護休業は制度外）
現金給付	子ども手当	なし