

各委員等提出資料

目 次

【子ども・子育て会議（仮称）について】

田中（啓）委員提出資料	．．．．．P．	1
江口筑波大学大学院教授提出資料	．．．．．P．	7
渡邊委員提出資料	．．．．．P．	13
倉田委員提出資料	．．．．．P．	15

【各委員提出資料】

池田委員提出資料	．．．．．P．	17
奥山委員提出資料	．．．．．P．	19
中島委員提出資料	．．．．．P．	21
北條委員提出資料	．．．．．P．	23
溝口委員代理提出資料	．．．．．P．	25
宮島委員提出資料	．．．．．P．	27

**子ども・子育て新システムにおける
ステークホルダー協議機関（子ども・子育て会議）について**
(子ども・子育て新システム検討会議作業 G・基本制度 WT 第 9 回会合用資料)

静岡文化芸術大学 田中 啓

以下では、基本制度要綱案に示されている「子ども・子育て会議（仮称）」を本システムの「ステークホルダー協議機関」と位置づけ、（政策評価論の立場から）その意義や役割について論点を整理する。

1. 政策における PDCA サイクルについて

（１）PDCA サイクルとは

- ・ Plan（計画）→ Do（実行）→ Check（評価）→ Action（改善）の 4 段階を繰り返すこと（起源は生産管理・品質管理の概念）。
- ・ 政策の領域では、政策評価が導入・実施されるようになったことにより、PDCA サイクルが明確に意識されるようになった。

（２）PDCA サイクルの重要性

- ・ 政策の目的に照らして効果が上がっているか、制度設計や実施過程に問題はないか等をチェックし、政策を改善していくためには、PDCA サイクルを確実に実施することが重要。
- ・ そのためには、政策の制度設計の段階から、制度の運用や評価の方法を組み込んでおくことが望ましい。
- ・ なお PDCA の Plan（計画）の段階には、従来、国民やステークホルダーが関与してきた（政策形成過程）が、近年はその他の段階（特に実行、評価の段階）にも政府・行政以外の主体が関与するようになりつつある（協働、新しい公共など）。
- ・ 新システムにおける子ども・子育て会議は、政策の Plan（計画）や Check（評価）の段階に深く関与する機関として想定される。

2. 新システムにおけるステークホルダー協議機関の意義

（１）基本認識

- ・ 基本制度要綱案には、新システムの運用に関してステークホルダー（子育て当事者、子育て支援当事者、費用負担者等）が参画・関与するための協議機関（子ども・子育て会議）を国に設置する方針が示されている。
- ・ 一方、同様の機関を地方レベル（基礎自治体）に設置することについては、基本制度要綱案には明示されていないが、新システムの理念・内容や基本制度ワーキングチームにおけるこれまでの議論を踏まえると、地方版の子ども・子育て会議を設置することが望ましいと考えられる。

（２）ステークホルダー協議機関の必要性

（国・地方版に共通の理由）

○ システムの有効性を保証

本システムは、（待機児童問題をはじめとして）子どもや子育ての現場が抱える切実な問題を解決するために構想されたものであることから、システムが有効に機能することを保証するために、現場をよく知る当事者の声を直接反映する仕組みを備えることが望ましい。

○ 当事者間の利害等の調整

子ども・子育てにはさまざまな当事者が関わっており、しかも、それらの当事者の利害や考えが必ずしも一致するとは限らないことから、当事者間の利害等を調整し、システムの運用の方向性を一本化するための機関が必要である。

○ 新システムへの円滑な移行

本システムは、制度・財源の一本化やこども園の創設等、従来の制度や仕組みを大幅に変更することを意図するものであることから、新システムへの移行に伴う混乱を緩和し、旧システムから新システムへの円滑な移行を実現するためには、子ども・子育てに関わる当事者に制度の移行プロセスに参加してもらい、理解と協力を得ながら政策を推進することが望ましい。

（地方版独自の理由）

○ 地域主権の理念

本システムは、地域主権の理念に基づき、制度の運用やサービスの利用において、地域の主体（自治体、施設、事業者、保護者等）により大きな裁量を委ねる方向性を取っていることから、システムの運用に地域の当事者が参加することが望ましい。（参加する当事者のシステムに対するオーナーシップを醸成し、より主体的な関わりを促進することにもつながる）

○ 基礎自治体の機能の支援・補強

本システムにおける運用の主体となる基礎自治体（市町村）は、システムの運用に関して多岐にわたる役割・機能を果たさねばならないことから、地域の当事者がそのプロセスに参加することにより、基礎自治体の機能を支援・補強することが望ましい。

○ 「新しい公共」の先駆的モデル

地域において、本システムの運用に自治体、事業者、保護者等の当事者が参加することは、子ども・子育て以外の分野においても、住民の自治や参加を基本とする新たな公共的課題への対応のあり方（＝新しい公共）の先駆的モデルとなる。

３．ステークホルダー協議機関の役割・機能

（１）子ども・子育て会議（国レベル）

- ・新システムにおいて子ども・子育て会議が担う可能性のある役割は多岐にわたる（付表を参照）。
- ・ただし、これらの役割・機能を全て子ども・子育て会議が全面的に担うというよりは、むしろ政府の行う作業に対して助言を行ったり、政府の作業結果を確認したりするというように、システム運用の要所に部分的に関与するのが、子ども・子育て会議の基本的な関わり方になると考えられる。

- ・付表の整理を踏まえて、子ども・子育て会議に期待される役割・機能を大まかに分類すると以下のとおりである。（ただし、基本制度 WT の議論に資するよう、想定される役割をかなり網羅的にリストアップしている）

（システム全体）

- ・子ども・子育て勘定の審査（資金の流れ、使い道等のチェック）・・・毎年
- ・子ども・子育て包括交付金の算定（算定条件の設定を含む）・・・毎年
- ・子ども・子育て施策に関わる基本指針・目標値等の策定（目標値の更新を含む）・・・数年毎
- ・全国版新システム推進計画（仮称）の策定・・・数年毎
- ・評価（目標達成度、施策の成果、実施主体）・・・毎年
- ・システムの課題の抽出・・・毎年
- ・制度の見直し（必要が認められる場合）・・・数年毎

（基礎給付）

- ・標準的な給付水準の設定（一時預かり、妊婦検診等）・・・毎年
- ・目標設定（地域の子育て支援事業）・・・数年毎

（両立支援・保育・幼児教育給付）

- ・基本指針策定（目標値の設定を含む）・・・数年毎
- ・給付水準の決定（幼保一体給付）・・・毎年
- ・こども指針の改訂（必要が認められる場合）・・・数年毎
- ・施設・サービス等の標準的基準設定（こども園、多様な保育サービス、放課後児童給付）・・・数年毎
- ・給付条件・給付額の決定（産前・産後・育児休業給付）・・・毎年

（２）地方版子ども・子育て会議（地方レベル）

- ・（１）と同様にして、地方版子ども・子育て会議に期待される役割・機能は以下のとおり。

（システム全体）

- ・特別会計の審査（資金の流れ、使い道等のチェック）・・・毎年
- ・子ども・子育て包括交付金の算定方法等の検証・・・毎年
- ・地方版新システム推進計画（仮称）の策定・・・数年毎
- ・評価（目標達成度、施策の成果、実施主体）・・・毎年
- ・システムの課題の抽出・・・毎年
- ・制度全体の課題・問題点の把握・・・数年毎

（基礎給付）

- ・現金・現物の配分決定・・・毎年
- ・給付内容・水準等の決定（市町村独自給付）・・・毎年

（両立支援・保育・幼児教育給付）

- ・新システム事業計画策定・・・数年毎

- ・ こども指針の妥当性検証・・・数年毎
- ・ こども園、多様な保育サービスに関する各種基準等決定（設置基準、公定価格、保育の必要性の判定基準等）・・・数年毎
- ・ こども園等の評価（自己評価の検証または第三者評価の実施）・・・毎年
- ・ サービス基盤整備計画の策定・・・数年毎
- ・ 給付内容・水準等の決定（市町村独自給付）・・・毎年

4. その他（留意点）

最後に、ステークホルダー協議機関の運営や新システムの評価に関して留意すべき点や課題を挙げる。

（１）ステークホルダー協議機関の体制

- ・ 国・地方版とも、子ども・子育て会議は、ステークホルダー（子育て当事者、子育て支援当事者、費用負担者等）により構成される機関が想定される（現在の基本制度 WT に近い形態）。
- ・ ただし、本システムにおける都道府県の役割を踏まえると、広域自治体（都道府県）に同様の機関を設置する必要性は高くない。
- ・ また、詳細な分析・検討を行うために子ども・子育て会議の下に分科会を置く形式も考えられる（資金分科会、計画・評価分科会、幼保一体分科会など）。
- ・ 地方版子ども・子育て会議を国レベルの子ども・子育て会議の下部機構と位置づけることは望ましくないが、国レベルの子ども・子育て会議と地方版子ども・子育て会議を連結する仕組み（例えば、連絡協議会のような機関）は必要になるかもしれない。

（２）全国的なデータベースの整備の必要性

- ・ 子ども・子育て施策の評価や地方におけるシステムの運用のためには、子ども・子育てに関する多様なデータが不可欠である。
- ・ 国が地方からデータの提供を受け、そのデータを一元的に管理することにより、統一的な基準でデータが蓄積されるとともに、そのデータを地方で自由に利用することが可能となる（ベンチマーキング等）。

※ただし、データベースが自治体間のランキングや国による地方の統制に利用されないよう留意が必要。

（３）評価手法等の開発・普及

- ・ 市町村において子ども・子育て施策の評価を行う場合、単純なアウトプット指標、アウトカム指標の計測・評価だけではなく、そのような指標値が実現された要因の分析や課題・問題点の抽出が必要である。
- ・ 大半の市町村はそのような分析・評価能力を備えているわけではないので、国が中心となって子ども・子育て施策に関する分析・評価手法（指標の選定を含めて）を開発し、市町村に普及させることが望ましい。

付表 子ども・子育て新システムにおける国・都道府県・市町村の役割・機能
(併せて子ども・子育て会議の役割・機能)

			国	都道府県	市町村
システム全体	資金・会計		子ども・子育て勘定の設置 子ども・子育て勘定の管理 子ども・子育て勘定の審査 子ども・子育て包括交付金の算定	(一般会計を通じた関与)	特別会計の設置 特別会計の管理 特別会計の審査 子ども・子育て包括交付金の算定方法等の妥当性検証
	計画		基本指針・目標値等の策定 新システム推進計画(全国版)の策定	(都道府県単位の総合的な計画は不要か)	ニーズの把握・将来予測 新システム推進計画(地方版)の策定
	評価		目標達成度の評価 子ども・子育て支援策の成果の評価 実施主体(都道府県、市町村)の評価 課題の抽出	目標達成度の評価 子ども・子育て支援策の成果の評価 実施主体(市町村等)の評価	目標値達成度の評価 子ども・子育て支援策の成果の評価 実施主体(事業者等)の評価 課題の抽出
	制度		制度の課題・問題点の把握 制度の見直し		制度の課題・問題点の把握
基礎給付	個人給付	全体	包括交付金の配分決定 包括交付金の交付		現金・現物の配分決定
		子ども手当(現金給付)			子ども手当の支給 学校給食費等の納付 利用券方式による給付
		一時預かり等(現物給付)	給付水準の設定		サービス体制の整備 サービスの現物給付 個人のサービス利用状況の把握
		妊婦検診(現物給付)	給付水準の設定		サービスの現物給付
	地域の子育て支援事業	乳児家庭全戸訪問事業 養育支援訪問事業 地域子育て支援拠点事業 児童館 ファミリー・サポート・センター事業 子育て短期支援事業	目標値設定	広域調整 専門的助言 先進的取り組みの紹介	サービス体制の整備 サービスの現物給付
	市町村独自給付	市町村が基礎給付に上乗せして提供する各種サービス		専門的助言 先進的取り組みの紹介	給付内容・水準等の決定 財源確保 事業等の実施
両立支援・保育・幼児教育給付	幼保一体給付	全体	基本指針策定(目標値の設定等) 給付水準の決定 包括交付金の交付	新システム事業支援計画策定	新システム事業計画策定
		こども指針	こども指針の改訂		こども指針の妥当性検証
		こども園・幼稚園・保育園	基準設定	(設置基準の決定) (施設の設置・廃止の認可) (施設の指導監督) 広域調整 市町村に対する指導助言援助	設置基準の決定 公定価格の決定 施設形態移行の支援(幼稚園・保育園→こども園) 施設の設置・廃止の認可 施設に対する指導監督 職員(公立)に対する研修 施設の情報開示 施設の(自己・第三者)評価 保育の必要性の認定
		小規模保育サービス 短時間利用者向け保育サービス 早朝・夜間・休日保育サービス 事業所内保育サービス	基準設定	広域調整 専門的助言 先進的取り組みの紹介	ニーズ把握 事業者・施設・サービス等の基準設定 基準に基づく事業者の指定 施設の情報開示

		病児・病後児保育サービス			公定価格の決定
	放課後児童給付	全体	基準設定 包括交付金の交付		サービス基盤整備計画の策定
		放課後児童クラブ 放課後こども教室	基準設定	専門的助言 先進的取り組みの紹介	施設の整備 指導員の研修
	産前・産後・育児休業 給付	出産手当金 育児休業給付	給付条件・給付額の決定 拋出金の徴収 手当の支給		
	市町村独自給付	市町村が両立支援等給付に上 乗せして提供する各種サービ ス		専門的助言 先進的取り組みの紹介	給付内容・水準等の決定 財源確保 事業等の実施

注 1：本表は、基本制度ワーキンググループにおけるこれまでの審議内容を踏まえ、新システムにおいて国、都道府県、市町村が果たすと考えられる役割や機能を整理したものである。（ただし、新システムの制度設計が未確定であることから、あくまで暫定的な内容である）

注 2：本表において網掛けにした項目は、子ども・子育て会議（国版または地方版）が担う可能性があると考えられる役割・機能である。特に下線を施した項目は、子ども・子育て会議の担う役割・機能として極めて有力であることを示している。

フランスの全国家族会議 — 家族政策におけるその役割 —

筑波大学大学院ビジネス科学研究科長
江口 隆裕

1

フランス家族政策の沿革①

- ・1860年…船員を対象とした家族給付実施
- ・1891年…ローマ教皇、正当な賃金の支払を求める回勅
- ・1914～18年…第一次世界大戦
 - 戦時中…労働力不足と家族手当の普及
- ・1918年…使用者による家族手当調整金庫創設
 - 戦 後…多数の戦死者と国による出産奨励策
- ・1920年…出産奨励高等委員会設置
 - ex. 母の日、フランス家族賞etc.
- ・1932年…家族手当の法制化(労働法典に)
- ・1939年…人口問題高等委員会設置
 - 家族法典制定、第2子から家族手当を支給

フランス家族政策の沿革②

- ・1945年…戦後、社会保障計画(ラロック・プラン)策定
- ・1946年…家族手当金庫設立、全国民に家族手当支給
→家族給付が社会保障給付の4割。所得制限なし。
- ・1950年代…ベビーブームで出生率改善
→家族給付の水準低下
- ・1960年代後半…出生数の急激な低下
- ・1970年…給付の重点化と所得制限導入(家族手当以外)
- ・1980年…第3子以降の誕生に1万フラン支給
- ・1981年…社会党のミッテランが大統領に就任
→家族手当の大幅な引上げ
- ・1982年…緊縮財政への転換と給付の削減

3

フランス家族政策の沿革③

- ・1993年…ミッテラン大統領の下で2度目の保革共存内閣
→1994年7月25日の家族に関する法律(シモーヌ・ベイユ法)
 - ・家族政策の総合化、全国家族会議の設置等
- ・1995年…共和国連合のシラクが大統領に就任
→11月、ジュペ首相、増税を含んだ社会保障改革案発表
- ・1996年…第1回全国家族会議:家族手当への課税の是非
- ・1997年…シラク大統領の下で保革共存内閣
→社会党のジョスパン首相、6月に家族手当への所得制限導入を表明。国民の反対によって、所得制限は1年限りで撤回
- ・2007年…国民運動連合のサルコジが大統領に就任
- ・2009年…全国家族会議等を廃止し家族高等評議会新設

4

1994年7月25日の家族に関する法律

- ・現金給付中心から、総合的な政策へ転換
 - cf.「家族は、社会がその基礎をおく本質的な価値の1つである。国家の未来は、家族にかかっている。それゆえ、家族政策は総合的でなければならない。」(1条)
 - 1990年代の貧困家族の増大、家庭内教育の欠如と青少年犯罪の増加・低年齢化、親権乱用等
- ・市町村における保育サービス推進計画の作成(11条)
- ・全国家族会議の開催(41条)
- ・家族政策評価報告書の国会への提出(42条)
- ・家族手当の対象年齢の20歳への引上げ等

5

全国家族会議の意義

- ・家族運動団体や関係機関によって構成(1994年7月25日の法律41条)
- ・具体的メンバーは、家族協会や関係省・社会保障組織以外はその年のテーマに応じて決定。近年は、総勢40～50人の規模に。
- ・家族に関する重点政策を実質的に決定する役割
- ・家族手当全国金庫(CNAF)、家族協会全国連合(UNAF)、国立人口研究所(INED)の3者による政策決定を開かれたものに。

→近年は、行き過ぎた行政内部の事前調整、政策決定過程のポピュリズム化という批判

6

全国家族会議のテーマ一覧

- ・1996年…家族手当に対する課税のあり方等
- ・1997年2月…総合的家族政策のあり方(家族手当課税の見送り)
- ・1997年6月…住居個別助成(APL)のあり方
- ・1998年…家族住居手当の家賃上限の統一等
- ・1999年…住居手当の支給対象年齢の21歳への延長等
- ・2000年…住居個別助成の改革
- ・2001年…親の責任分担と職業生活・家族生活の両立及び若い大人の自立
- ・2003年…乳幼児の受入れ(乳幼児保育給付(PAJE))
- ・2004年…青年期
- ・2005年…家族、女性の雇用及び子どもの欲求とインターネットからの子どもの保護
- ・2006年…家族の連帯
- ・2007年…学校外での時間

7

全国家族会議と人口・家族高等評議会を 「家族高等評議会」に再編した理由

- ・単なる組織変更ではなく、分野横断的な組織を作り、多様な観点から検討を行う。
- ・地方代表、関係団体の代表、専門家、労使代表等が参加する多様性ある評議会構成とする。
- ・この評議会の設置は、欧州の中でも進んでいるフランスの家族政策を確認することにある。
- ・若い世代では、共働き世帯のほうが片働き世帯よりも出生率が高いので、家庭生活と職業生活の両立を引き続き推進
- ・3人目の子どもの出生率を高める。(共働き世帯の方が片働き世帯より出生率が高い。)
- ・子ども預かりサービスの推進と積極的連帯所得(RSA)が柱
→出生率の向上を背景に、基本的には現在の政策を継続？

8

家族高等評議会の目的及び構成

○目的

- ・家族政策に関する公論の活性化。目的の定義、順位付け等
- ・家族政策や人口政策に関する勧告及び提言
- ・社会保障の家族部門の財政に関する検討

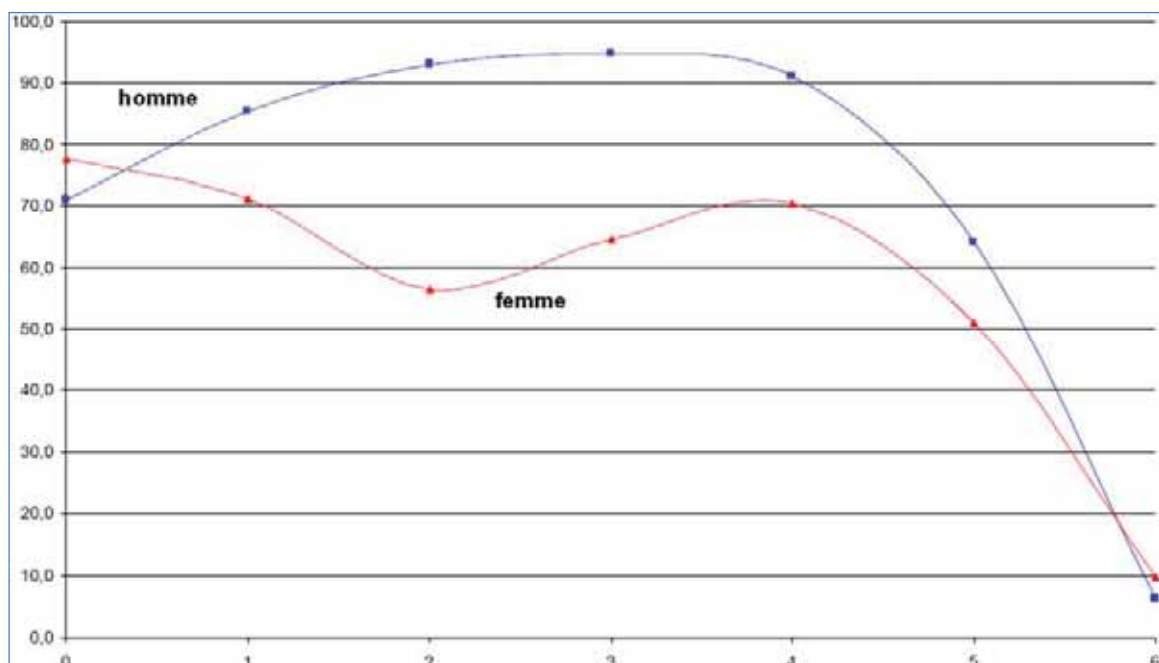
○構成…計52名

- ・被保険者及び使用者の代表14名
- ・家族運動の代表14名
- ・国民議会議員及び上院議員各2名
- ・地方公共団体の代表3名
- ・社会保障組織の代表3名
- ・国の代表7名
- ・専門的な知識経験を有する者7名

9

フランス版M字カーブ(世帯類型別就業率)

(0:子どもがいない独身, 1:子どもがいない若いカップル, 2:7歳未満の子どもがいるカップル, 3:7歳から12歳の子どもがいるカップル, 4:13歳以上の子どもがいるカップル, 5:子どものいない、女性が45歳以上のカップル, 6:子どものいない、女性が60歳以上のカップル)
(Rapport sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance, Annexes,p10,2008)



10

家族協会全国連合（UNAF）

- ・19世紀末から、民間団体が多子家族を支援するための活動
- ・戦後、ド・ゴール将軍が家族を第三の社会的当事者として認知
→1945年の政令により、家族協会を法的に位置づけ
- ・現在は、社会事業及び家族法典第Ⅱ篇第Ⅰ部家族の第1章に「家族協会」を規定
- ・目的は、家族及び結婚した子どものいないカップルなどを再結集し、家族の経済的及び精神的な利益を守ること
- ・県単位（100の県連合）、広域単位（22の広域連合）及び全国組織（家族協会全国連合（UNAF））

→80万の家族が家族協会傘下の団体に結集し、家族の利益を代弁するため、国、地域、県、市町村の各種会議に2万5千人を超える代表が参加

11

ご静聴ありがとうございました！

参考文献：江口隆裕『「子ども手当」と
少子化対策』（法律文化社、2011年）

12