

明るい子育て環境に必要なものとは

— 現状の課題と期待される諸政策 —

横田 直喜 生活設計研究部 主任研究員

笹木 恭平 生活設計研究部 研究員

要旨

1. アンケート調査結果に見る出産・子育てに関する意識と実態
 - 子育てをしながらの就業を理想とする割合に比べ実際の就労率は低水準。
 - 保育サービスに期待することは、「リーズナブルな利用料金」「利用時間の延長」「病児保育」が上位。特に働く女性の多くは、「病児保育」「利用時間の延長」に期待。
 - 少子化対策には、男性の育児・家事参加の促進もカギ。「長時間労働の是正」「柔軟な働き方の推進」「男性が育児休業を取りやすい環境づくり」「育児に関する行政・職場の支援の充実」などのいっそうの推進が重要。
2. 子育て環境の現状と「子ども・子育て支援新制度」「改正次世代法」への期待
 - 「子ども・子育て支援新制度」により、子どもの預け入れやすさや子育てしやすい環境の整備が期待される一方で、保育士等の不足解消に向けた処遇改善面は引き続き課題。
 - 「改正次世代法」により、男性の育児休業取得促進、所定外労働の削減などの働き方の見直しや仕事と子育ての両立支援の取り組みの推進が期待される。
3. 子ども・子育て支援新制度、改正次世代法の実効性を高めるために
 - 子ども・子育て支援新制度に係る「財源の確実な確保」「市町村による適切な事業計画の策定とモニタリング」「保育の担い手の量・質の確保」「第三者評価制度の拡充」等が重要。
 - 明るい子育て環境のためには、「子育て支援に対する企業の本気度」「子育て費用の低減に直結する給付や関連税制等のさらなる検討」「政府・自治体・保育関連施設・企業・家庭それぞれの役割発揮」が求められる。

はじめに

当研究所では2014年3月、全国の20代から40代の男女3,616名を対象にインターネットによる「第8回 結婚・出産に関する調査」を実施した。この調査は、恋愛から婚活、結婚、出産、子育てまで、結婚を中心とした前後のライフステージに関する意識や実態を浮き彫りにすることを目的とし、2005年から継続して実施している。

本稿では今回の調査結果のうち、出産・子育てに関する個人の意識と実態部分から特徴的な点を紹介するとともに、2015年4月に「子ども・子育て支援新制度」の本格スタートを控える中で、子育て環境の現状やそこから見えてくる課題、今後期待される点などについて考察したい。

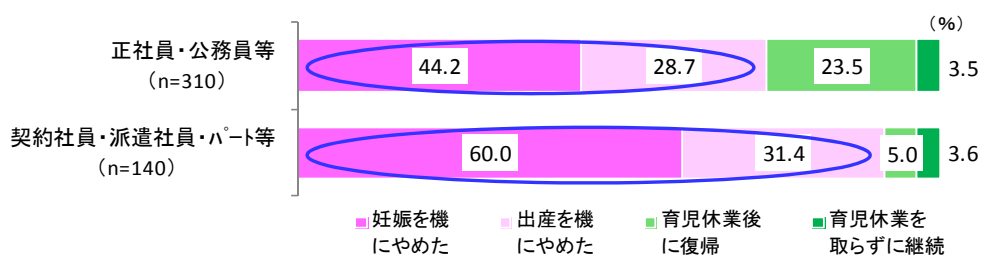
I アンケート調査結果に見る出産・子育てに関する意識と実態

1. 子育てと女性の就労

(1) 妊娠・出産時の仕事の継続状況

結婚前に正社員・公務員等だった女性のほぼ4人に3人（72.9%）が第1子の妊娠・出産を機に仕事をやめており、「育児休業後に仕事に復帰」した人と「育児休業を取らずに仕事を継続」した人は合わせても3割弱（27.0%）となっている。また、契約社員・派遣社員・パート等といった非正規雇用者では、9割強（91.4%）が仕事をやめている。働く女性の場合、正規雇用・非正規雇用に関わらず、妊娠・出産で就業がリセットされるケースが大勢である実態がうかがえる（図表1）。

図表1 第1子の妊娠・出産の時、仕事はどうしたか（妊娠・出産時に仕事をしてきた20～40代女性）

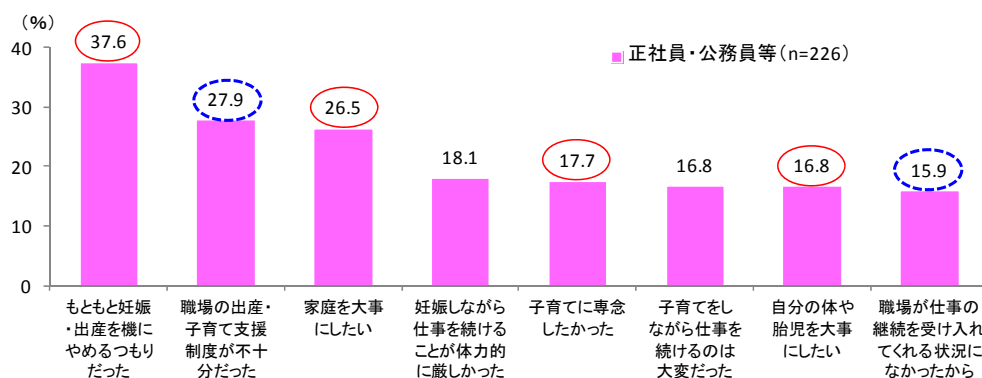


出所：当研究所「20～40代の出産と子育て（第8回結婚・出産に関する調査より）」

以下、図表9まで同じ。

正社員・公務員だった女性が第1子の妊娠・出産を機に仕事をやめた理由（複数回答）としては、「もともと妊娠・出産を機にやめるつもりだった」「家庭を大事にしたい」「子育てに専念したかった」など、“家庭や子育てを優先したい”意向が多く見られる。一方で、「職場の出産・子育て支援制度が不十分」を4人に1人（27.9%）が挙げ、「職場が仕事の継続を受け入れてくれる状況になかった」も6人に1人（15.9%）が挙げるなど、職場環境が理由のケースも少なくない（図表2）。

図表2 第1子の妊娠・出産時に仕事をやめた理由（結婚前、正社員・公務員だった20～40代女性：複数回答）

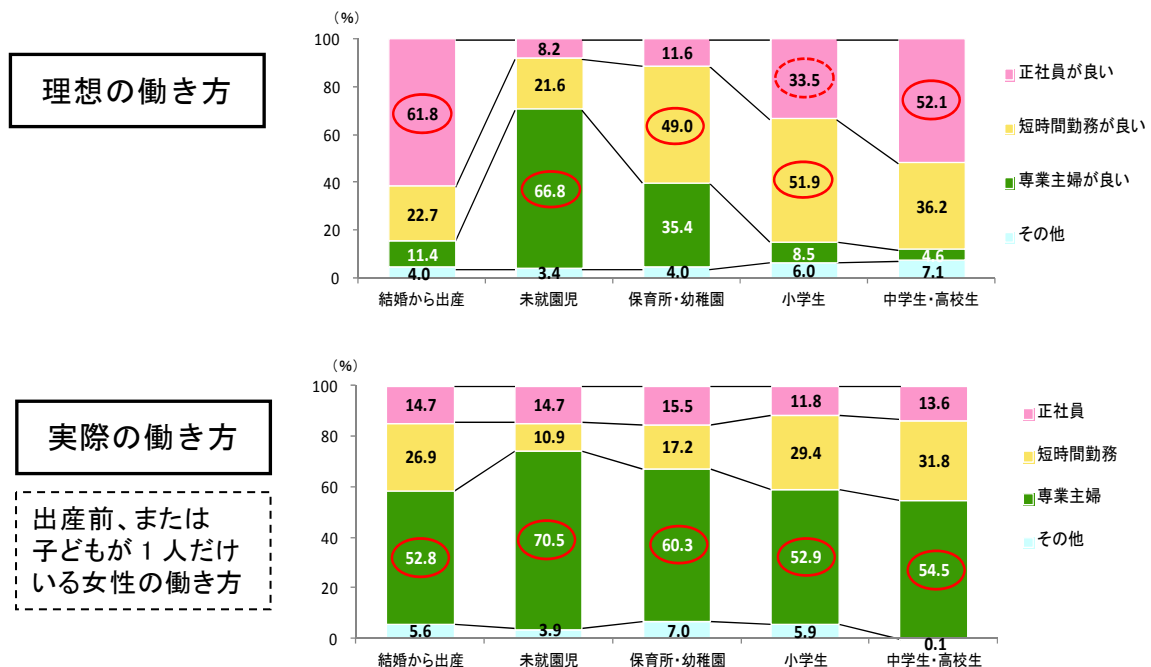


(2) 女性の理想の働き方

既婚女性にライフステージにおける理想の働き方を訊ねたところ、結婚から出産までは「正社員」、子どもが未就園児の時期は「専業主婦」、保育所・幼稚園および小学生の時期は「短時間勤務」、中学生以降の時期は「正社員」との回答が最多。そして、3人に1人(33.5%)が「子どもが小学生になったら正社員」、2人に1人(52.1%)が「子どもが中学生以上になったら正社員」として働くことを理想としている(図表3)。

しかし、実際に理想の働き方ができている人は少数派で、就労率自体も理想とは大きなギャップが見られる。働くことを理想としていながら、実際には、子どもの預け入れ先が確保できないとか、子育てに関する周囲や職場のサポート不足等で働けずにいるケースも多いものと推察される。

図表3 女性のライフステージに応じた理想の働き方と実際(20~40代既婚女性)



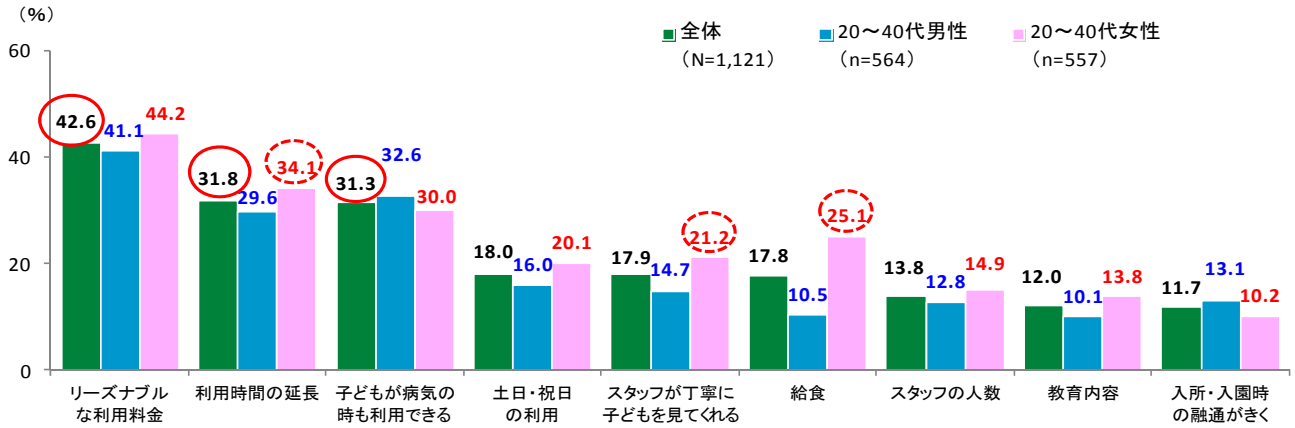
2. 保育関連サービス・施設に対するニーズ

保育所・幼稚園・その他の施設サービスで、充実させてほしいと思う(思った)もの(複数回答)は、「リーズナブルな利用料金」が4割強で、「利用時間の延長」「子どもが病気の時も利用できる」が3割強。女性は男性よりも「給食」「スタッフが丁寧に子どもを見てくれる」「利用時間の延長」の充実を望んでいる(図表4-1)。また、女性の年代別に見ると、「リーズナブルな利用料金」「子どもが病気の時も利用できる」「土日・祝日の利用」が若い年代ほど高く、「教育内容」は40代で高くなっている(図表4-2)。

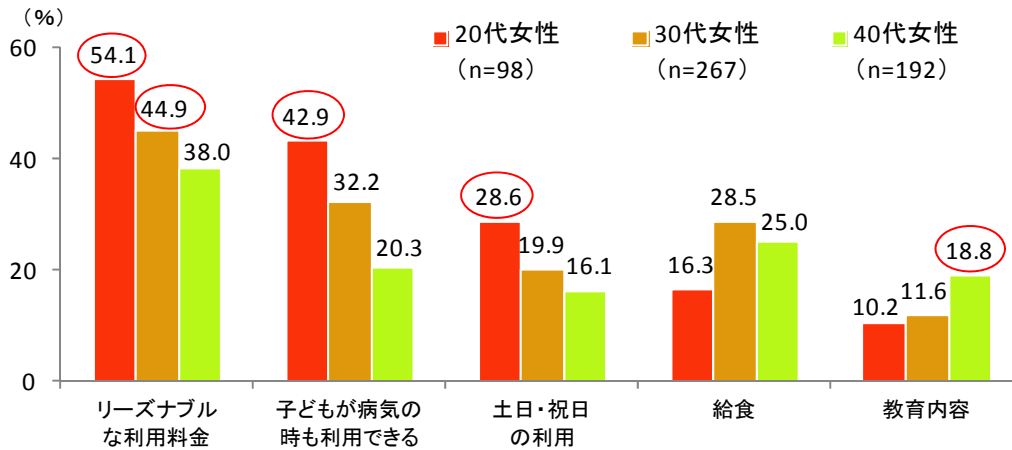
就労形態別に見ると、正社員や契約社員・パート等では「子どもが病気の時も利用できる」「利用時間の延長」「土日・祝日の利用」が専業主婦より高く、特に正社員の51.3%が病児保育を、42.5%が利用時間の延長を期待している(図表4-3)。

図表4 充実させてほしい保育サービス（20～40代：複数回答）

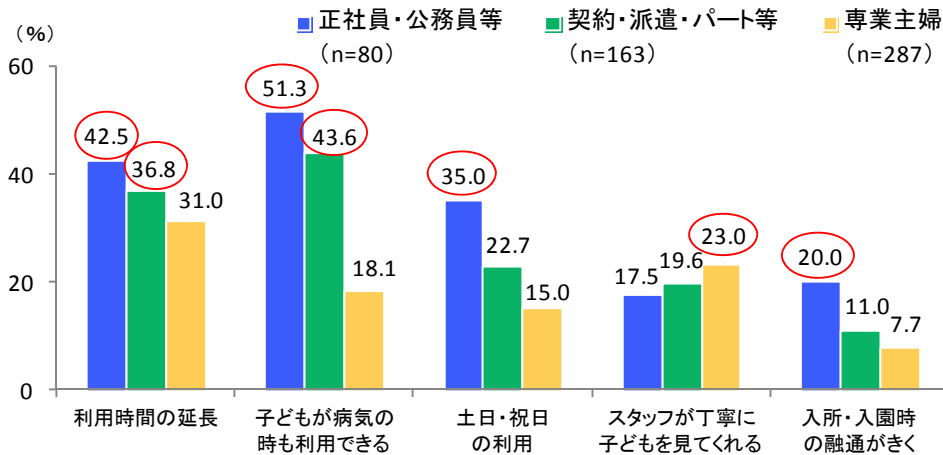
<全体・男女別>（図表4-1）



<女性の年代別（項目抜粋）>（図表4-2）



<女性の就労形態別（項目抜粋）>（図表4-3）

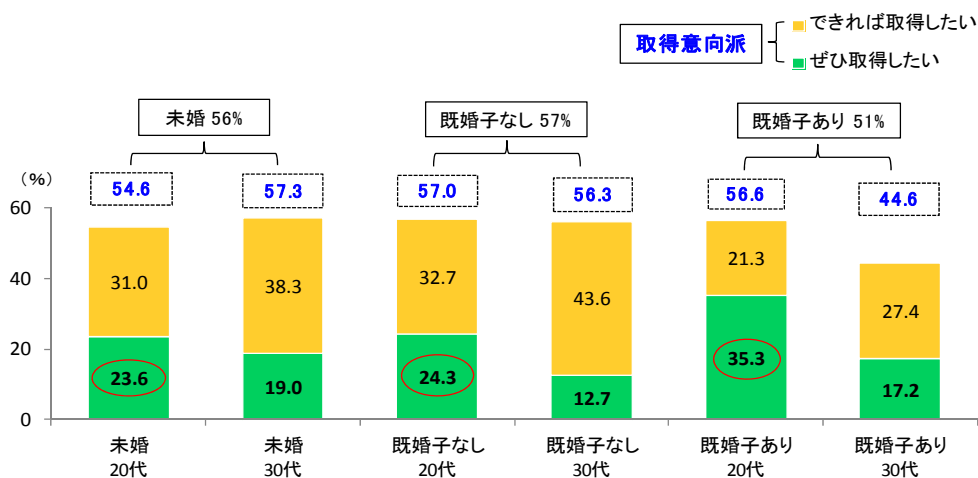


3. 男性の育児参加についての意識と実態

(1) 男性の育児休業の取得意向と実際

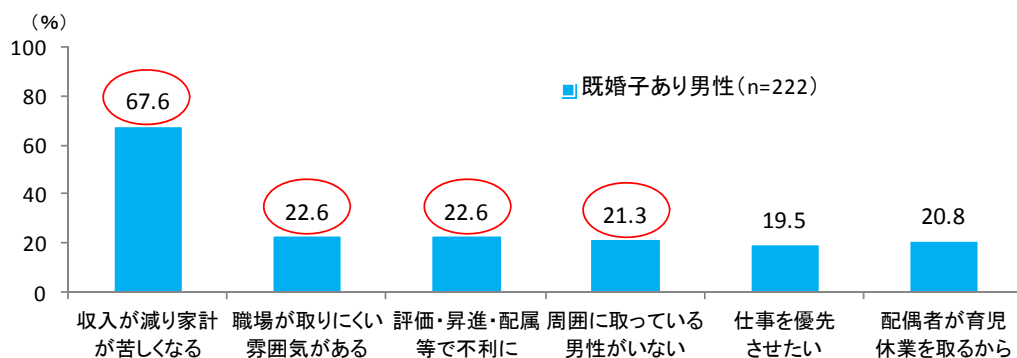
わが国の男性の育児休業取得率はわずか2%弱にとどまっているが、取得したい意向は、20・30代男性の未婚者で56%、既婚者（子どもなし）で57%、既婚者（子どもあり）で51%といずれも5割以上に上る。特に既婚者（子どもあり）の20代で「ぜひ取得したい」は35.3%と、30代（17.2%）より高く、若い世代で相対的に“イクメン”志向が強い傾向である点が注目される（図表5）。

図表5 男性の育児休業の取得意向（20・30代未婚・既婚男性）



しかし、実際には子どもを持つ20～40代の既婚男性で、育児休業を取得したくない、あまり取得したくないという意向も3割以上（36.4%）に上る。取得したくない理由（複数回答）のトップは「収入が減る」ことだが、「職場が取りにくい雰囲気」「評価・昇進・配属等で不利」「周囲に取っている男性がいない」などの項目を2割強の人が挙げている。また、「配偶者が育児休業を取るから」との意見も2割強見られた。育児休業を取得したい意向を持つ男性は多いのだから、職場において取得しやすい制度・環境等の整備や意識の変革を進めることが、男性の育児休業取得率向上への一つのカギと言える（図表6）。

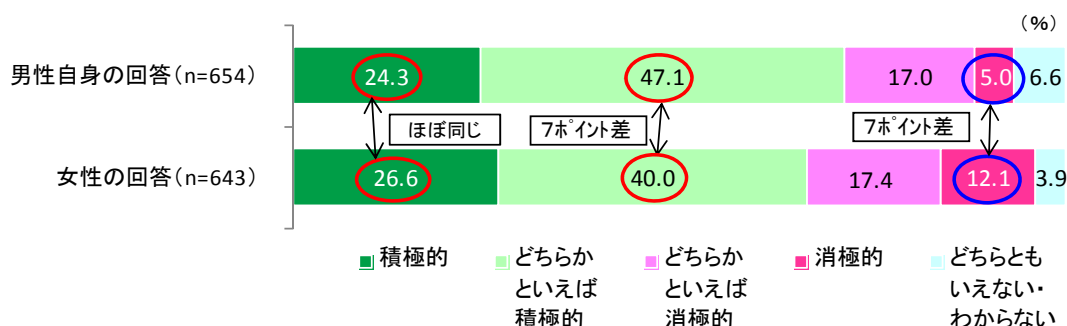
図表6 育児休業を「取得したくない」「あまり取得したくない」理由（子どもを持つ20～40代男性：複数回答）



(2) 夫の育児参加状況

夫の育児への関わり度合いについて、「積極的」「やや積極的」と回答した男性（自身での評価）は71.4%に対し、女性（妻から見た夫の評価）は66.6%とやや下回っている。「積極的」だという人への評価は、夫婦でほぼ一致（男性24.3%、女性26.6%）しているが、「どちらかといえば積極的」が男性47.1%に対し女性40.0%、「消極的」が男性5.0%に対し女性12.1%と7ポイント程度の開きが見られる（図表7）。育児参加について、夫が思っているほど妻から評価されていないケースがあるとみられる。

図表7 夫の育児への関わり度合いは（子どもを持つ20～40代既婚男女）

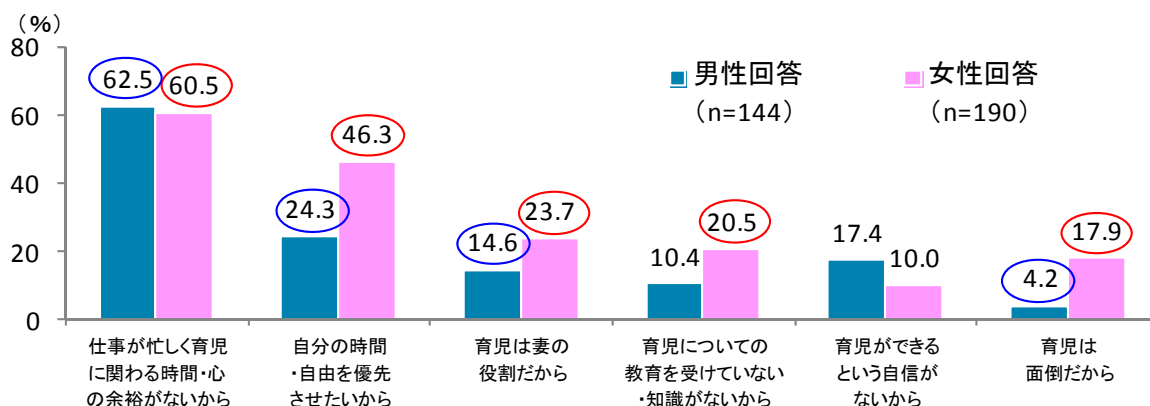


夫が育児に消極的（「消極的」+「どちらかといえば消極的」）な理由（複数回答）は、「仕事が忙しく育児に関わる時間・心の余裕がない」が男女とも6割強でトップ。

第2位は「自分の時間・自由を優先させたい」であるが、男性の24.3%に対し、女性は46.3%とほぼ2倍の水準。男性が思っている以上に、女性は“夫が自分の自由を優先させたいから”と感じている様子がうかがえる。

また、「育児は妻の役割だから」（男性14.6%、女性23.7%）、「育児は面倒だから」（男性4.2%、女性17.9%）などの項目でも男女間で意識の格差が大きい。「（男性が）育児についての教育を受けていない・知識がないから」の女性の回答も20.5%に達しており、男性に対する啓蒙や教育機会のいっそうの拡充も重要と言える（図表8）。

図表8 夫が育児に消極的な理由（育児に「消極的」「どちらかといえば消極的」と回答した人：複数回答）

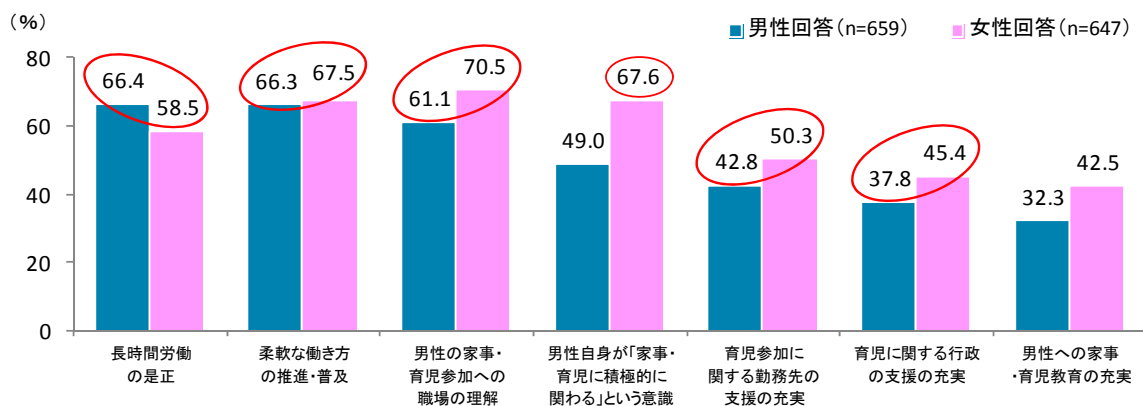


(3) 男性の家事・育児への参加を促すために必要なものは

“男性の家事・育児への参加を促すために必要だと思うもの”（複数回答）として、「長時間労働の是正」「柔軟な働き方（短時間・在宅・フレックス等）の推進・普及」「男性の家事・育児参加への職場の理解」「男性自身が『家事・育児に積極的に関わる』という意識」を6割強が挙げたほか、「育児参加に関する勤務先の支援の充実」「育児に関する行政の支援の充実」も4割強が挙げている（図表9）。個人・職場・行政それぞれにおいて、いっそうの充実・強化が求められる事項は多いと考えられる。

また、男性は「長時間労働の是正」「柔軟な働き方の推進・普及」など主に“環境面”に関する項目を上位に挙げているが、女性は「男性の家事・育児参加への職場の理解」「男性自身の家事・育児に積極的に関わる意識」と、職場や男性の“意識面”が重要としている点は興味深いところだろう。

図表9 男性の家事・育児への参加を促すために必要なもの（子どもを持つ20～40代男女：複数回答）



2015年4月から幼児期の学校教育や保育、地域の子育て支援の量の拡大や質の向上を進めていく「子ども・子育て支援新制度（内閣府・文部科学省・厚生労働省）」が本格スタートする予定である。また、次代の社会を担う子どもの健全な育成を図るための「次世代育成支援対策推進法（以下「次世代法」という）」が改正され、同じく2015年4月から10年間延長される。

次節では、こうした取り組みをもとに今後期待される子育てをめぐる環境整備やサービスの向上等について見ていきたい。

II 子育て環境の現状と「子ども・子育て支援新制度」「改正次世代法」への期待

1. 子育て環境の現状と改善に向けたスキーム

わが国の少子化の主な要因として未婚化・晩婚化が挙げられるが、結婚後の出産や子育てをめぐる環境が必ずしも明るくない点も一因である。図表10に示したような子育てに関する不安やネックに対処し、子どもを持ちたい意向を実現するため、子育てをしやすい環境整備がいっそう求められている。

このような課題の改善への要請に対し、政府・自治体は「少子化危機突破のための緊急対策」「待機児童解消加速化プラン」「子ども・子育て支援新制度」「次世代法の改正・延長」等の枠組みを通じて対策に着手、推進しているところである。

図表 10 少子化の主な要因と今後の改善に向けた枠組み

少子化の主な要因	改善に向けた主な枠組み
未婚化・晩婚化の進展	・少子化危機突破のための緊急対策(結婚・妊娠・出産・育児の切れ目ない支援) ・自治体・民間企業等による婚活・結婚支援事業
核家族化・地域のつながりの希薄化による子育てへの不安	・子ども・子育て支援新制度(地域の子ども・子育て支援の充実による子育て不安や負担の軽減)
保育所不足(待機児童問題) (注1)	・待機児童解消加速化プラン(2017年度末までに約40万人分の受け皿確保を目指す) ・子ども・子育て支援新制度(認可制度の改善、小規模保育施設の拡充等)
仕事と子育てが両立できる環境の未整備	・改正次世代法(ワーク・ライフ・バランス、男性の育児休業取得、女性の継続就業に資する企業行動等)
結婚・子育てへの経済的ネック	・国・自治体の若者の雇用対策、保育施設等への給付拡充(施設型給付・地域型保育給付)

(注1) 2014年4月時点の待機児童数は21,371人。保育所数は、株式会社などの参入等により増加傾向にあるものの、待機児童数をカバーするには至っていない。また、保育士数の不足により、保育所の開設ができないといったケースも出てきている。

出所：筆者作成

2. 「子ども・子育て支援新制度」および「改正次世代法」について

(1) 子ども・子育て支援新制度への期待

わが国の子ども・子育てをめぐる様々な課題の解決に向けて、2012年8月に「子ども・子育て支援法」「認定こども園法の一部改正法」「子ども・子育て支援法及び認定こども園法の一部改正法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」が制定された。この子ども・子育て関連3法に基づき、幼児期の学校教育や保育、地域の子育て支援の量の拡充や質の向上を進めていく「子ども・子育て支援新制度」が、2015年4月から本格的にスタートする予定である(図表11)。

新制度で取り組むべき課題として、「①保育の量的拡大・確保、教育・保育の質的改善」「②質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供」「③地域の子ども・子育て支援の充実」が掲げられている。

まず、「①保育の量的拡大・確保、教育・保育の質的改善」については、保育所などの施設が行政による設置の「認可」を受ける仕組みを改善・透明化し、施設等の設置を促進するとともに、「小規模保育」「家庭的保育(保育ママ)」などの様々な手法による保育に対する新たな財政措置を行うこととしている。特にこの小規模保育等への給付(地域

型保育給付)によって提供される保育の量や種類が充実し、預け入れられる子どもの人数が増えることで、待機児童の解消を目指す。

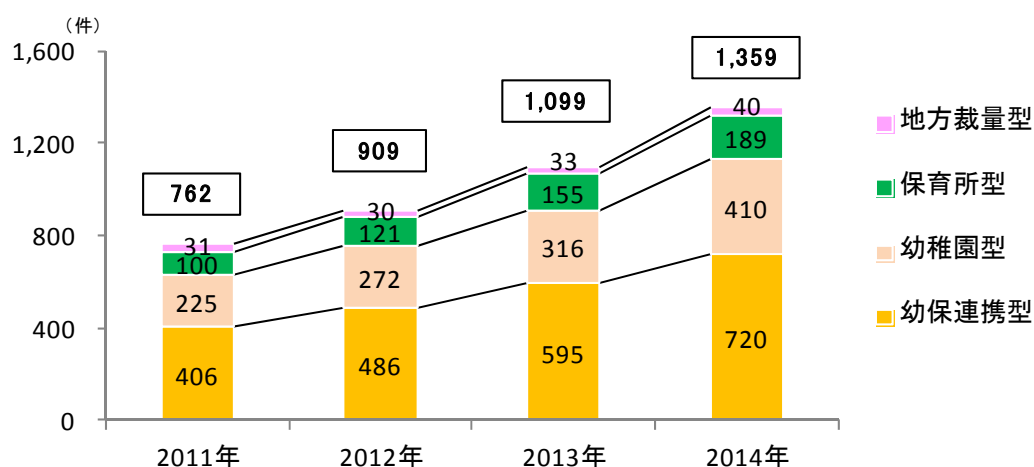
図表 11 子ども・子育て支援新制度の主なポイント

<p>1. 認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付である「施設型給付」、および小規模保育、家庭的保育等への給付である「地域型保育給付」の創設</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 従来、別々であった幼稚園、保育所に対する財政支援を一本化(施設型給付) ● 小規模保育(6~19人)、家庭的保育(保育ママ。5人以下)、事業所内保育、居宅訪問型保育の4事業を新たに財政支援の対象とした(地域型保育給付)。地域型保育給付は、都市部における待機児童解消とともに、子どもの数が減少傾向にある地域における保育機能の確保に対応 <p>※給付の創設とあわせ、従来の保育所などの認可制度を改善し、客観的な認可基準に適合する場合には、原則認可するという仕組みにし、特に大都市部での保育ニーズの増大に機動的に対応。</p> <p>※保育の必要性の認定について、フルタイム以外のパートタイム労働者等にも拡大し、預け入れやすい体系とした。</p>
<p>2. 認定こども園制度の改善</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 幼保連携型認定こども園について許可・指導監督を一本化し、学校および児童福祉施設の両方の法的位置づけを持つ単一の認可施設に(従来は、学校教育法に基づく幼稚園と児童福祉法に基づく保育所という2つの制度を前提とし、認可や指導監督等に二重行政の課題あり) ● 認定こども園(幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型)の財政措置も「施設型給付」に一本化
<p>3. 地域の子ども・子育て支援の充実</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 保育が必要な子どもがいる家庭だけでなく、子育てをするすべての家庭を対象に以下のような支援を充実させる(財政支援も強化) <ul style="list-style-type: none"> ➢ 利用者支援(保護者が地域の教育・保育、子育て支援事業等を円滑に利用できるような情報提供・助言等) ➢ 地域子育て支援拠点(子育ての相談や親子同士の交流等を行う場) ➢ 一時預かり事業(家庭での保育が一時的に困難となった乳幼児を主に昼間に、認定こども園、幼稚園、保育所等で一時的に預かり、必要な保護を行う) ➢ 放課後児童クラブ(小学校の余裕教室や児童館等で、保護者が就労等で昼間家庭にいない小学生の健全な育成を図る) ➢ 妊婦健康診査、乳児家庭全戸訪問事業、ファミリー・サポート・センター事業、延長保育事業、病児保育事業 等
<p>4. 新制度の実施主体</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 市町村が実施主体として地域のニーズに基づき計画を策定し、給付や支援事業を実施(国・都道府県は市町村を重層的に支える) ● 市町村、都道府県にいわゆる「地方版子ども・子育て会議」の設置を努力義務化

出所：内閣府「子ども・子育て支援新制度について」(平成26年7月)より作成

次に、「②質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供」については、主に「認定こども園」制度の改善により対応が図られる。認定こども園は2006年度に創設され、保護者の就労状況等に関わらず、ニーズに合わせて子どもを受け入れ、幼児期の保育・学校教育を一体的に行う施設である。利用者からは一定の評価を受け、2014年4月現在、全国で1,359施設が設置されている。認定こども園は、幼保連携型、幼稚園型、保育所型、地方裁量型の4つのタイプ（4類型）があり、うち幼稚園と保育所のそれぞれの認可を受けた「幼保連携型」が半数以上（720施設）を占めている（図表12）。

図表12 認定こども園の認定件数の推移



出所：文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室「認定こども園の平成26年4月1日現在の認定件数について」より作成

しかし、現行の幼保連携型認定こども園は、幼稚園機能は文部科学省、保育所機能は厚生労働省が管轄するため、事務手続きなどが煩雑になりがちで、普及を遅らせる要因ともなっている。そのため、2015年度から幼保連携型認定こども園の管轄を内閣府に一本化（内閣府に「子ども・子育て本部」が設置される）し、認可・指導監督等を行うこととし、これにより施設設置のための手続きを簡素して設置促進を図ることとされている。また、財政措置についても、4タイプとも「施設型給付」に一本化される。

「③地域の子ども・子育て支援の充実」については、新設される「地域型保育給付」の活用によって、「地域子育て支援拠点事業」「放課後児童クラブ」「一時預かり」「延長保育」等のサービスを拡充し、地域における子育て支援に関する様々なニーズに応えることとしている。都市部での機動的な施設の開設や子どもが減少している地域等でも少人数の保育施設等の安定的な運営が支援され、身近な保育機能の確保が期待される。

上記の通り、新制度の展開で保育施設の整備・拡大が見込まれ、子育ての「ハコ」は充実する見込みである。一方で、保育士などの子育ての「手」が充足するどうかは不透明である。保育の手を拡充する一環として、小規模保育施設等で保育士をサポートする「子育て支援員（仮称）」資格（育児経験豊かな主婦等を主な対象に、20時間程度の研修を受講することで資格認定）の創設が予定されているが、もともと保育士不足の一因

に処遇の低さがあるため、新制度に基づく保育士・教諭等の処遇改善が小幅な状況（当面は、職員給与をプラス3%にする計画）である限りは、十分な保育士数の確保には相当時間がかかるものと考えられる。

（2）改正次世代法への期待


次世代法は、日本の急激な少子化の進行に対応して、次代の社会を担う子どもの健全な育成支援のために2005年に施行された法律で、これに基づき国・地方公共団体・企業は次世代育成支援のための行動計画を策定することとしている。企業が行動計画に定めた目標を達成していて、厚生労働省令で定める基準に適合する場合には、その旨の認定を受けることができ、自社の商品や広告にその旨の表示（くるみんマーク：図表13の下段参照）を使用することができる。認定レベルによって、税制優遇措置の享受やイメージアップにつながるというメリットがある。同法は2015年3月31日までの時限立法であるが、2014年の通常国会で内容の改正と有効期限の延長（2025年3月31日までの10年間）が決議された。

改正点の中で注目すべきは、「男性の育児休業取得促進」「所定外労働の削減の取り組み」「年次有給休暇の取得促進」などの働き方の見直しに資する取り組みの推進が、仕事と子育ての両立には重要である旨が明記されたことである。

また、既に両立支援に関し高い水準の取り組みを行っている企業を評価し、継続的な取り組みを促進するため、現行の認定基準の見直しに加え、新たな認定制度の創設が検討された点は評価できる（図表13）。

上記の改正次世代法に基づき行動計画を策定し、国・地方公共団体・企業が一体となって目標達成に向けて本気の取り組みを推進することで、“職場ぐるみ”で子育てをサポートできる企業がいっそう増えることを期待したい。

図表 13 現行次世代法と改正後の比較

＜現行＞	＜改正後＞
<p>法律の有効期限</p> <p>平成17年4月1日から平成27年3月31日までの10年間の時限立法</p>	<p>法律の延長 法律</p> <p>平成27年4月1日から平成37年3月31日まで10年間延長</p>
<p>行動計画策定指針</p> <p>行動計画策定指針の内容に即して、行動計画を策定</p> <p>■基本的な視点</p> <p>① 仕事と生活の調和の視点 ④ 企業の実情を踏まえた取組の視点 ② 仕事と子育ての両立の視点 ⑤ 社会全体による支援の視点 等 ③ 企業全体での取組等の視点</p> <p>■一般事業主行動計画の内容に関する事項</p> <p>○ 仕事と家庭の両立支援のための雇用環境の整備 ○ 働き方の見直しに資する労働条件の整備 等</p>	<p>指針の内容を追加 指針</p> <p>行動計画策定指針の内容に、新たに①～②の内容を盛り込む</p> <p>① 非正規雇用の労働者が取組の対象であることを明記する ② 働き方の見直しに資する取組を進めることが重要である旨を盛り込む <働き方の見直しに資する取組> ・男性の育児休業取得促進の取組 ・所定外労働の削減の取組 ・年次有給休暇の取得促進の取組 等</p>
<p>一般事業主行動計画</p> <p>一般事業主行動計画の策定・届出義務</p>	<p>計画の策定・届出に代えた実績公表の枠組みの追加 法律</p> <p>現行の一般事業主行動計画の策定・届出義務の枠組みを維持しつつ、高い水準の取組を行っている企業（新たに設ける認定（特例認定）を受ける企業）について、一般事業主計画の策定・届出に代えて、両立支援の取組の実績を公表する枠組みを追加</p>
<p>認定制度（認定基準）</p> <p>厚生労働大臣による認定・表示付与</p> <p>① 適切な行動計画を策定したこと ② 計画期間が2年以上5年以下であること ③ 行動計画に定めた目標を達成したこと ④ 適切に公表及び労働者への周知をしたこと ⑤ 男性の育児休業取得率が1人以上いること ⑥ 女性の育児休業取得率が70%以上であること ⑦ 3歳から小学校入学するまでの子をもつ労働者を対象とする育児休業等の措置を講じていること ⑧ 所定外労働の削減、年次有給休暇の取得促進等の措置を講じていること ⑨ 法及び法に基づく命令その他関係法令に違反する重大な事実がないこと</p> <p style="text-align: center;">子育てをサポートしている企業の証（くるみんマーク）</p>  <p>※ 次世代法の効果的推進方策として、認定制度の認知度を高めるとともに、経済的インセンティブとしての優遇措置の積極的な検討などを行う。 ※ 省令（基準）及び指針については、改正法を踏まえ、今後検討を行う予定。</p>	<p>現行の認定制度の充実 省令（基準）</p> <p>現行の認定基準について以下の見直しを行う</p> <p>① 男性の育児休業取得に係る基準について中小企業の特例を拡充する ② 女性の育児休業取得に係る基準の見直しについて検討する ③ 働き方の見直しに資する多様な労働条件の整備のための措置に係る基準について見直す</p> <p>新たな認定（特例認定）制度の創設 法律（制度） 省令（基準）</p> <p>新たな認定（特例認定）制度を創設し、新たに設ける認定基準について、以下の①～④について現行の認定基準（見直しを行ったもの）よりも高い基準を設けるとともに現行の認定基準にないものを追加</p> <p>① 男性の育児休業取得に係る基準について、高い基準を設ける ② 働き方の見直しに資する多様な労働条件の整備のための措置について、一定の条件の下で数値目標を定めて実施し、達成することとする ③ 女性の継続就業に係る基準を新設する【追加】 ④ 育児をしつつ活躍する女性を増やすための取組に係る基準を新設する【追加】</p>

出所：厚生労働省労働政策審議会資料「今後の次世代育成支援対策推進法について」（平成25年12月）

Ⅲ 子ども・子育て支援新制度、改正次世代法の実効性を高めるために

1. 財源の確保と効果的な施策の実施

（1）財源の確保

子ども・子育て支援新制度では、支援に関する「量的拡充」と「質の改善」を進めるために、新たな財源確保が必要とされている。量的拡充は、主に「施設等の器の拡充」を推進するもので、4,068億円の所要額が見込まれ、質の改善は、教諭・保育士、その他関連する「人手の増強・処遇改善」などを中心に6,000億円超程度の所要額と試算され、合わせて1兆円超規模の財源が必要となる。このうち、7,000億円については、消費税が10%になった際の増収分から充てる予定とされ、残りの3,000億円程度の財源確保についても政府として最大限努力していくとしている（図表14）。

したがって、予定通り2015年10月に消費税10%への引き上げが実施されることが前提であり、これが先送りになった場合には具体的な諸施策の実施が遅れることも想定される。さらに、上述の3,000億円の財源確保が難しいようだとして、当初策定された1兆円超規模水準での子ども・子育て支援新制度の姿は実現しないこととなる。

図表 14 子ども・子育て支援の量的拡充・質の改善に関する主な所要額

主な項目・内容（抜粋）		1兆円超規模の対策	0.7兆円規模の対策	
量的拡充	教育・保育	3,018億円	3,018億円	
	地域子ども・子育て支援事業	929億円	929億円	
	①延長保育	(217億円)	(217億円)	
	②放課後児童クラブ	(157億円)	(157億円)	
	③地域子育て支援拠点事業	(127億円)	(127億円)	
	④一時預かり事業	(341億円)	(341億円)	
	⑤ファミリー・サポート・センター事業	(24億円)	(24億円)	
	⑥子育て短期支援事業、乳児家庭全戸訪問事業、病児保育事業など	(63億円)	(63億円)	
社会的養護関係	121億円	121億円		
量的拡充計		4,068億円	4,068億円	
質の改善	給付等関係	3歳児を中心とした職員配置の改善	1,961億円	▲ 700億円
		私立幼稚園・保育所等・認定こども園の職員給与の改善（まずは+3%⇒+5%）	952億円	▲ 571億円
		小規模保育の体制強化（保育士の増員等）	165億円	165億円
		地域の子育て支援・療育支援（子育て支援を担う主幹教諭・主任保育士の専任化など）	597億円	▲ 150億円
		施設長、栄養士、その他の職員の拡充	362億円	▲ 22億円
		第三者評価等の受審費用の支援	42億円	▲ 12億円
	地域子ども・子育て支援事業関係	延長保育の充実のための保育士等の加配	164億円	▲ 0億円
		放課後児童クラブ事業の充実	497億円	▲ 304億円
		病児保育の充実	173億円	173億円
		利用者支援事業（教育・保育、地域子育て支援の利用の相談・助言等を行う職員配置）	342億円	▲ 192億円
	社会的養護関係	児童養護施設等の職員配置の改善、給与の改善等	464億円	▲ 315億円
	質の改善計		0.6兆円超	0.3兆円

出所：内閣府「子ども・子育て支援新制度について」（平成26年7月）より作成

（2）実施主体である市町村における事業計画の策定

①ニーズをふまえた適切な事業計画の策定

新制度では、市町村が地域のニーズに基づき、教育・保育・子育て支援の提供についての実施主体となる。全市町村が2015年3月までに事業計画（5か年計画）を策定し、それに基づいて施設やサービスの整備・実施を行うこととなるが、ここでは、「(必要な)量の見込み」と「確保の内容・時期」の把握、すなわち需給を的確に把握したうえで事

業計画に反映する必要がある。大半の自治体では、ニーズ把握のための調査を既に実施したものと思われるが、その調査に加え、当該地域の特性や実情、対象人口・世帯の今後の見通し等も含め、こういったタイプの施設（認定こども園、幼稚園、保育所、地域型保育事業等）や支援事業（利用者支援、一時預かり事業、延長保育事業、病児保育事業、放課後児童健全育成事業等）で対応するのが妥当かを十分に検討・検証のうえ、事業計画を策定することが第1のポイントとなる。

本稿の第I節で見たように、保育サービスに期待するものの上位は「リーズナブルな利用料金」「保育時間の延長」「病児保育」であり、また、2013年に一旦待機児童ゼロを達成した横浜市の事例においても、成功した要因の一つに「幼稚園の長時間預かり保育」がある。こうした点での改善アプローチは有効であると考えられる。

②保育の担い手の量・質の確保

第2のポイントは、不足がある場合の整備に向けた具体的施策において、保育等の担い手（教諭・保育士、保育ママ、地域子ども・子育て支援事業に関わる職員等）の量と質をいかに確保するかという点である。処遇面の配慮がないと人材は集まらないだろうし、良質人材の確保の観点では、「いっそうの教育・研修の充実」も必要である。なお、施設の職員給与等の処遇改善のために市町村から給付を行ったとしても、実際に、教諭・保育士等の給与アップが図られなければ意味がない。特にこれまで、市町村と制度的な関係が薄い「私立幼稚園」などで上記のような処遇改善の停滞などが起こってしまっただけでは元も子もない。

③事業計画のきめ細かなモニタリング

第3のポイントは、今後、市町村が5か年計画についてのきめ細かなモニタリングを実施するとともに、個々の施設・サービス事業等において、助成金等が適切、かつ効果的に使われているかのチェック、指導にも注力していくことが必須である。そして、都道府県も市町村への支援と同時にモニタリングをしっかりと実施し、国も確保した財源が有効に活用され、実効が上がっているかの評価と情報公開等の取り組みが求められる。

④第三者評価制度の拡充

第4のポイントとして、保育の質の向上のために、個々の施設の状況を評価する「第三者評価」の積極的な活用、情報公開も有効と考えられる。「質の改善」として財源確保が予定される「第三者評価等の受審費用の支援」は、当初策定された1兆円超規模対策では所要額が42億円であるが、7,000億円規模対策では、所要額が12億円にとどまっている。2011年度の保育所の第三者評価受審率は3.5%（819施設：全国社会福祉協議会資料）、幼稚園では4.2%（文部科学省「学校評価等実施状況調査（平成23年度）」）にとどまっている。保育・教育の質の向上の確保に資するため、より多くの施設が第三者評価を受審するための優先的な財源確保の検討も必要と考えられる。

2. 明るい子育て環境に求められるもの

(1) 子育て支援に対する企業の本気度

「子ども・子育て支援新制度」の展開による子育て支援の充実に加えて、「次世代法」の延長・強化により、職場における働き方の見直し・改善（男性の育児休業取得促進、長時間労働の是正、休暇取得促進を含む柔軟な働き方等）をいっそう強化することとされているが、実効性が上がるかどうかのカギは、企業経営層の意識や職場における理解である。職場で子育て支援に関する制度自体が整備されたとしても、それが真に有効に機能するかどうかポイント。第 I 節のアンケート調査結果にもあるように、「妊娠・出産時に職場が仕事の継続を受け入れてくれない」「育児休業を取りにくい雰囲気」といった状況が、今後も多く見受けられるようであれば、子育て環境の目覚ましい改善は期待しにくい。家庭における男性の育児・家事参加意識の向上が前提ではあるが、まさに“企業の本気度”が問われる今後 10 年間と言えるのではないか。

(2) 関連税制等の検討も求められる

フランスやスウェーデンでは、1990 年代に合計特殊出生率が 1.5～1.6 台にまで低下したが、少子化対策や子育て支援に強力に取り組んだ結果、少子化の状況を反転させ、直近では、フランスは 2.00、スウェーデンも 1.92 に回復している（図表 15）。また、両国は、家族関係社会支出の対 GDP 比は 3% を超え、わが国の 1.35% の 2.5 倍前後の水準である（図表 16）。

図表 15 各国の合計特殊出生率(2012 年)

日本	1.41
フランス	2.00
スウェーデン	1.92
英国	1.92
アメリカ	1.88
ドイツ	1.38

図表 16 各国の家族関係社会支出の対 GDP 比率 (%)

日本	(2011 年度)	1.35
フランス	(2009 年度)	3.20
スウェーデン	(2009 年度)	3.75
英国	(2009 年度)	3.81
アメリカ	(2010 年度)	0.70
ドイツ	(2010 年度)	2.09

出所：内閣府「平成 26 年版少子化社会対策白書」より作成

フランスでは、子どもが多いほど所得税の課税所得が低く、税率も有利になるほか、3 歳未満児を保育所に預けて女性が就業する際、保育料の最大 2 分の 1 を税額控除できるといったように税制面でも子育てに関し手厚い体系となっている（図表 17）。

わが国も、少子化対策の抜本的な“てこ入れ”のためには、より大胆な予算・財源の確保とあわせて、子育て費用の低減に直結する保育サービス施策、税制面での優遇などをさらに検討すべきと考えられる。

図表 17 主な子育て支援策の日本・フランスの比較

	日本	フランス
子ども 関連給付	<p>■児童手当（所得制限有）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 3歳未満 1人 1.5万円 ・ 3歳～小学生 1.0万円（第3子以降 1.5万円） ・ 中学生 1.0万円 <p>※一定の所得を超える場合、1人一律 5,000円</p> <p>■育児休業給付金</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 育児休業中に、休業前の賃金の50%（育休開始から180日までは67%）を子どもが1歳まで支給（パパ・ママ育休プラス利用の場合、最長1歳2か月まで） 	<p>■家族手当（所得要件なし）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 子ども2人以上の世帯に支給（子ども2人：1.4万円、3人：3.2万円、4人：4.9万円…） <p>■新学年手当（所得要件あり）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 6～10歳 3.1万円 ・ 11～14歳 3.3万円 ・ 15～18歳 3.4万円 <p>■基礎手当（所得要件あり）：3歳未満 1.9万円</p> <p>■職業自由選択補足手当（子ども1人生後6か月まで、2人以上3歳まで支給）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもの養育のために就労が完全に、または一部中断している場合に支給（4.2万円等） <p>■保育方法自由選択補足手当（6歳までの子育て世帯が保育ママ等を個人的に雇用等した場合に支給）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 子ども1人で3歳未満のケースで4.9万円等
所得税制 上の取扱い	<p>■扶養控除（高校生 38万円、大学生 63万円）</p>	<p>■所得税 = {(課税所得 / 家族係数) × 税率} × 家族係数 - 税額控除</p> <p>※世帯単位で所得を捕捉し、子どもの数が多いほど有利なN分N乗方式</p> <p>※家族係数は、夫1、妻1、扶養家族1人につき0.5、3人目以降の子どもは1</p> <p>※税額控除は、6歳未満の子どもを保育所等に預ける費用の最大1/2の控除、中高に通う子どもがいる場合の控除等</p>
休暇制度	<p>■育児休業：1歳までの1年間（父母がともに取得する場合1歳2か月までに1年間取得可）</p> <p>■看護休暇：6歳未満の子の病気等が対象。年間5日（2人以上の場合10日）</p>	<p>■父親休暇：誕生後4か月以内に最長連続11日の有給休暇</p> <p>■育児休暇：3歳未満の子がいる場合、片方の親が取得可能</p> <p>①1年間の完全休暇（最長3年間まで延長可） または②パートタイムへの移行（育児休暇取得後は、出産前の職または同等の職を保障）</p> <p>■病児看護休暇：16歳未満の子の病気等が対象。年間最大3日（1歳未満は最大5日）</p> <p>■親付き添い休暇：子どもが大きな病気、障害等で付き添いが必要な場合、3年間で最大310日</p>

出所：一般財団法人自治体国際化協会「自治体国際化フォーラム 266号（2011年12月号）
海外事務所だより『フランスの子育て支援政策の概要について』等より作成

（3）ステークホルダーが一体となつての役割発揮

今後、少子化対策、子育て支援対策が実効性を発揮するためには、国、自治体、保育関連施設、企業、家庭などのステークホルダーそれぞれが改善、強化を進める点を明確にし、かつ連携・一体感を持って効果的に取り組むことがポイントである。図表 18 にステークホルダーごとに改善・強化を進めるべきポイントを整理した。こうした点をふまえた取り組みにより、“明るい子育て環境ニッポン”が実現されることを期待したい。

図表 18 各ステークホルダーに期待されること

ステークホルダー	期待されること
政府	<ul style="list-style-type: none"> ・子ども・子育て支援新制度に充てる財源の確実な確保(0.7兆円～1.0兆円超) ・適切な指標・目標の設定とモニタリング ・子育て家庭に優しい税制優遇措置や保育関連費用補助等の検討
自治体	<ul style="list-style-type: none"> ・適切な事業計画(5か年計画)の策定と整備、効果的な給付の実施 ・保育関連施設等への支援・指導 ・地域特性・ニーズをふまえた的確な地域子ども・子育て支援事業等の推進
保育関連施設	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者のニーズをふまえた機能・サービスの充実(時間延長・病児保育等) ・教諭・保育士等の処遇向上に向けた経営努力
企業	<ul style="list-style-type: none"> ・次世代法に係る適切な行動計画の策定と実行 ・子育て支援に資する労働・福利厚生諸制度の整備と実効性ある本気の運用
家庭	<ul style="list-style-type: none"> ・男性の育児・家事参加に関する意識変革

出所:筆者作成

【参考文献】

- ・明治安田生活福祉研究所「20～40代の出産と子育て（第8回結婚・出産に関する調査より）」2014年8月
http://www.myilw.co.jp/life/enquete/08_marriage_birth.html
- ・内閣府「子ども・子育て支援新制度について」（平成26年7月）
- ・文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室「認定こども園の平成26年4月1現在の認定件数について」
- ・厚生労働省労働政策審議会資料「今後の次世代育成支援対策推進法について」（平成25年12月）
- ・内閣府「平成26年版少子化社会対策白書」
- ・一般財団法人自治体国際化協会「自治体国際化フォーラム266号（2011年12月号）海外事務所だより『フランスの子育て支援政策の概要について』」

【第8回 結婚・出産に関する調査の概要】

調査対象：全国の20歳～49歳の男女（株式会社マクロミルの登録モニター）
 調査方法：インターネット調査
 調査時期：2014年3月21日～24日
 有効回答：3,616名