

5/15 東京財団政策研究所ウェビナー

全世代型社会保障の課題ー少子化対策の重要施策と財源のあり方

「こども予算倍増」の焦点

土居丈朗

慶應義塾大学経済学部教授

東京財団政策研究所 研究主幹



東京財団政策研究所

THE TOKYO FOUNDATION FOR POLICY RESEARCH

全世代型社会保障構築会議報告書(概要)

(2022年12月16日)

1. こども・子育て支援の充実

(1) 基本的方向

- これまで、保育の受け皿整備や幼児教育・保育の無償化などに取り組み、大きな成果も見られるが、少子化の流れを変えるには至っておらず、少子化の危機的な状況から脱却するための更なる対策が必要
- 今後、こども家庭庁の下で「こども大綱」を策定する中で、特に、現行制度で手薄な0～2歳児へのきめ細やかな支援が重要との認識の下、「未来への投資」として、社会全体でこども・子育てを支援する観点から、妊娠・出産・子育てを通じた切れ目ない包括的支援を早期に構築すべき
- 恒久的な施策には恒久的な財源が必要であり、「骨太の方針2022」の方針に沿って、全ての世代でこどもや、子育て・若者世代を支えるという視点から、支援策の更なる具体化とあわせて検討すべき
- まずは(2)に掲げる支援策の具体化に取り組み、これも含め、こどもの視点に立って、必要なこども政策が何か、体系的にとりまとめることが重要であり、来年度の「骨太の方針」において、将来的にこども予算の倍増を目指していく上での当面の道筋を示していく必要
- 0～2歳児に焦点を当てた支援の早期構築後には、幅広い年齢層の子育て世帯に対する経済的支援の充実を検討する必要

(2) 取り組むべき課題

- ① **全ての妊産婦・子育て世帯支援**
 - ・ 妊娠時から寄り添う「伴走型相談支援」と経済的支援の充実(0～2歳児の支援拡充) ☆★
 - ・ 全ての希望者が、産前・産後ケアや一時預かりなどを利用できる環境の整備 ★
 - ・ 出産育児一時金の引上げ(42万円→50万円)と出産費用の見える化(後期高齢者医療制度が費用の一部を支援する仕組みの導入を含む) ☆
 - ・ 不妊治療等に関する支援 ★
- ② **仕事と子育ての両立支援(「仕事か、子育てか」の二者択一を迫られている状況の是正)**
 - ・ 育児休業後において切れ目なく保育を利用でき、また、円滑に職場復帰できるよう、予め保育の枠を確保できる入所予約システムの構築 ★
 - ・ 子育て期の長時間労働の是正、柔軟な働き方の促進 ★
 - ・ 育児休業取得の一層の促進と時短勤務を選択する際の給付の創設 ★
 - ・ 非正規雇用労働者の処遇改善、雇用のセーフティネットや育児休業給付の対象外となっている短時間労働者への更なる支援 ★
 - ・ 自営業者やフリーランス・ギグワーカー等の育児休業給付の対象外である方々への育児期間中の給付の創設 ★

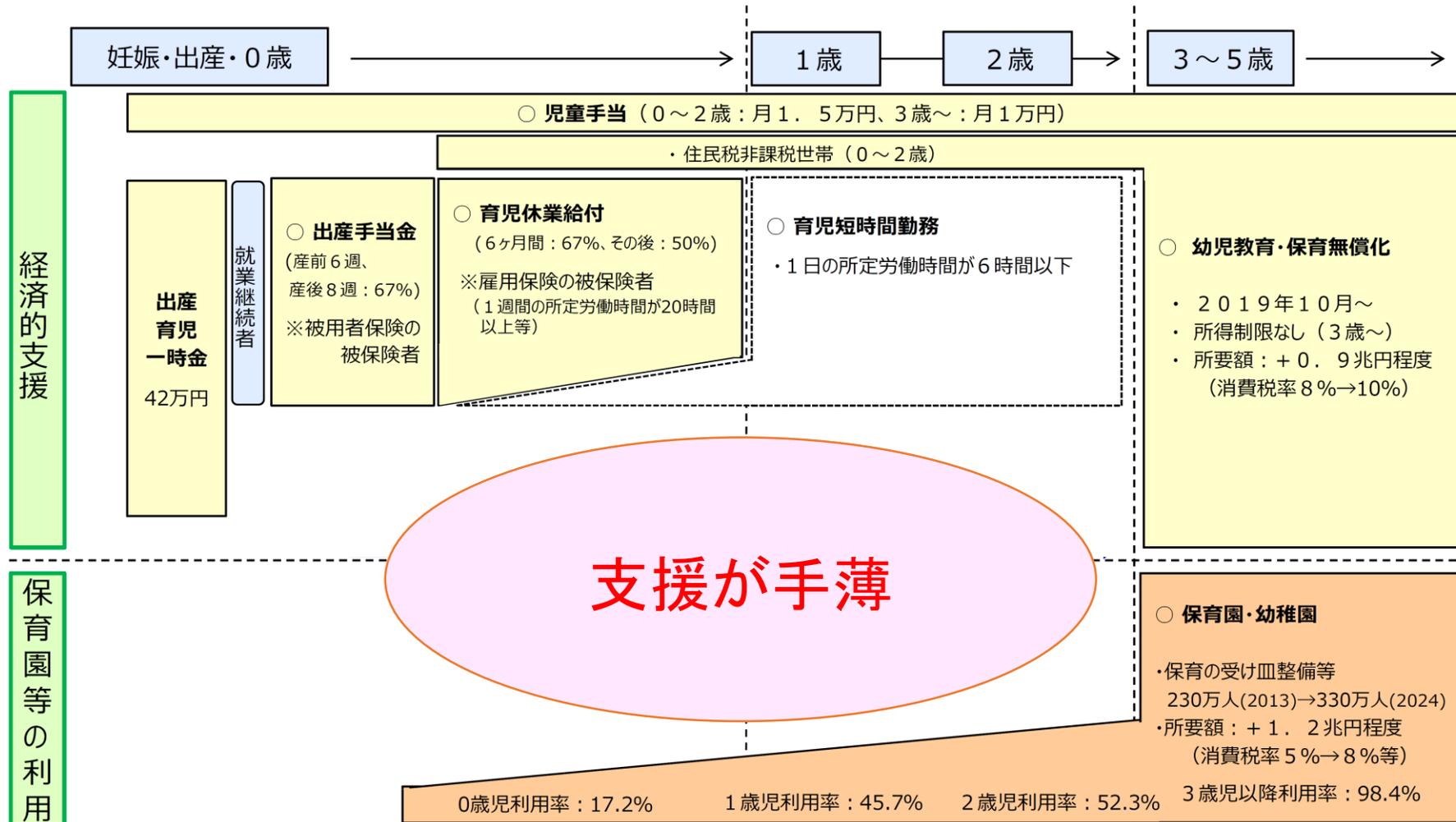
(3) 今後の改革の工程

- ① **足元の課題**
 - ・ (2) ☆の項目
- ② **来年、早急に具体化を進めるべき項目**
 - ・ (2) ★の項目
 - ・ 「骨太の方針2022」にもあるように、こども・子育て支援の充実を支える安定的な財源について、企業を含め社会全体で連帯し、公平な立場で、広く負担し、支える仕組みの検討
 - ・ 0～2歳児に焦点を当てた切れ目のない包括的支援の早期構築後の課題として、児童手当の拡充など幅広い年齢層の子育て世帯に対する経済的支援の充実について恒久的な財源とあわせて検討



子育て世帯への支援

○ 支援が手薄な低年齢期に対する支援を充実し、保育の受け皿拡大や幼児教育・保育の無償化などにより抜本的に支援策が拡充されてきた3 - 5歳に接続することで切れ目のない支援を実現することができる。



出典: 財政制度等審議会「令和5年度予算の編成等に関する建議」(2022年11月29日)を一部改変

○こども政策の強化について、検討を加速するため、本年4月のこども家庭庁の発足を待たず、小倉大臣の下で、一昨日の伊勢の会見で示した3つの基本的方向性に沿って検討を進め、3月末を目途に、具体的なたたき台をとりまとめていただきたい。

(参考) 対策の基本的な方向性

- 1) 児童手当を中心に**経済的支援を強化**すること。
- 2) 学童保育や病児保育を含め、**幼児教育や保育サービスの量・質両面からの強化**を進めるとともに、伴走型支援、産後ケア、一時預かりなど、**全ての子育て家庭を対象としたサービスの拡充**を進めること。
- 3) **働き方改革の推進とそれを支える制度の充実**を図ること。女性の就労は確実に増加した。しかし、女性の正規雇用におけるL字カーブは是正されておらず、その修正が不可欠である。その際、育児休業制度の強化も検討すること。

○検討に当たっては、小倉大臣の下に**関係省庁と連携した体制**を組むとともに、**学識経験者、子育て当事者、若者をはじめとする有識者から、広く意見を聞き、大胆に検討**を進めてもらいたい。節目節目で、自分も直接、話を聞く。よく相談していききたい。

○**小倉大臣によるたたき台の内容を踏まえ、4月以降、自分（総理）の下で更に検討を深めるとともに、こども家庭庁においてこども政策を体系的にとりまとめつつ、6月の骨太方針までに将来的な子ども予算倍増に向けた大枠を提示**する。

こども・子育て支援加速化プラン(今後3年間) ～何が従来とは次元が異なるのか～

1 「制度のかつてない大幅な拡充」

例) 児童手当: 所得制限撤廃、高校卒業まで延長、手当額の拡充
男女で育休取得した場合、一定期間、育休給付を手取り100%に

2 「長年の課題を解決」

例) 75年ぶりとなる保育士の配置基準の改善
こども医療費助成に係る国民健康保険の減額調整廃止

3 「時代に合わせて発想を転換」

例) 共働き・共育ての推進(固定的な性別役割分担意識からの脱却)
就労要件をなくし、こども誰でも通園制度(仮称)を創設

4 「新しい取組に着手」

例) 伴走型相談支援の制度化、出産費用の保険適用を含めた在り方の検討
学校給食費の無償化に向けた課題の整理
授業料後払い制度(仮称)の創設

5 「地域・社会全体で「こどもまんなか」を実現」

例) こども家庭庁の下で「国民運動」を夏頃を目途にスタート
育休や柔軟な働き方推進のための職場環境づくり(応援手当など)

出典:「こども・子育て政策の強化について(試案)(説明資料)」こども未来戦略会議第1回配布資料

令和5年度 こども家庭庁予算の全体像

	令和4年度予算額	令和5年度予算額	前年度増減 (対前年度比)
一般会計＋ 年金特別会計 (子ども・子育て支援勘定)	4兆6,871億円	4兆8,104億円	+1,233億円 (+2.6%)

(主な増加要因)

・ 出産子育て応援交付金		+370億円
・ 保育士等の処遇改善		+564億円
	（うち、人事院勧告（+2.1%）の反映（保育士等）	+323億円
	（うち、処遇改善（+3%）の満年度化（保育士、放課後児童クラブ、障害児等）	+241億円
・ 受け皿整備等に伴う保育所等運営費等の増加（事業主拠出金等）		+554億円
	（うち、企業主導型保育の増	+241億円
	（うち、新子育て安心プランに基づく保育所等の増	+209億円
	（うち、放課後児童クラブの増	+104億円

(注) 上記の主な増加要因のほか、出生数の減少等に伴う児童手当の減少（▲389億円）等を反映している。

(参考) 上記のほか、育児休業給付（労働保険特別会計） 7,625億円（+325億円、令和4年度：7,300億円）

出典：財務省資料

令和5年度 こども家庭庁関連予算のポイント

こどもの視点に立った司令塔機能の発揮、 こども基本法の着実な施行

当初予算：4億円

- こども大綱の策定・推進
- こども基本法・児童の権利に関する条約の普及啓発
- こどもの意見聴取と政策への反映
- こども政策に関するデータ・統計とEBPMの充実

全てのこどもに、健やかで安全・安心に成長できる 環境を提供する

当初予算：3兆4,165億円

【総合的な子育て支援】

- 児童手当 <1兆2,199億円>
- 子どものための教育・保育給付等 <1兆5,966億円>
 - ・保育士等の処遇改善や保育所等の受け皿整備に伴う利用児童数増 等
- 子育てのための施設等利用給付交付金 <1,042億円>
- 地域子ども・子育て支援事業 <2,019億円>
 - ・放課後児童クラブの処遇改善や受け皿整備に伴う登録児童数増
- 仕事・子育て両立支援事業（企業主導型保育等） <2,090億円>
- 保育対策事業費補助金 <457億円>
 - ・スポット支援員配置の創設、未就園児の預かりモデル事業
- 就学前教育・保育施設整備交付金 <295億円> 等

【こどもの安全・安心】

- 学校・保育所の災害給付 <20億円> 等

結婚・妊娠・出産・子育てに夢や希望を感じられる 社会の実現、少子化の克服

当初予算：5,854億円

- 地域少子化重点推進交付金 <10億円>

【妊娠期から子育て期の包括的な切れ目のない支援】

- 出産・子育て応援交付金 <370億円>
- 母子保健衛生費補助金 <122億円>
 - ・産後ケア事業の利用料減免導入
 - ・低所得妊婦への初回産科受診料支援

【高等教育の無償化】

- 大学等就学支援費 <5,311億円> 等

成育環境にかかわらず誰一人取り残すことなく 健やかな成長を保障する

当初予算：7,881億円

- 児童福祉事業対策費等補助金 <212億円>
 - ・未就園児等全戸訪問・アウトリーチ支援事業
- 母子家庭等対策費補助金 <163億円>
- 次世代育成支援対策施設整備交付金 <67億円>
- 地域におけるいじめ防止対策の体制構築 <2億円>
- 里親・児童養護施設等措置費 <1,392億円>
- 児童扶養手当 <1,486億円>
- 障害児入所給付費等 <4,537億円> 等

出典：財務省資料を一部改変

児童手当増額だけが少子化対策なのか？

□年初来、**所得制限の撤廃論議**が盛んに

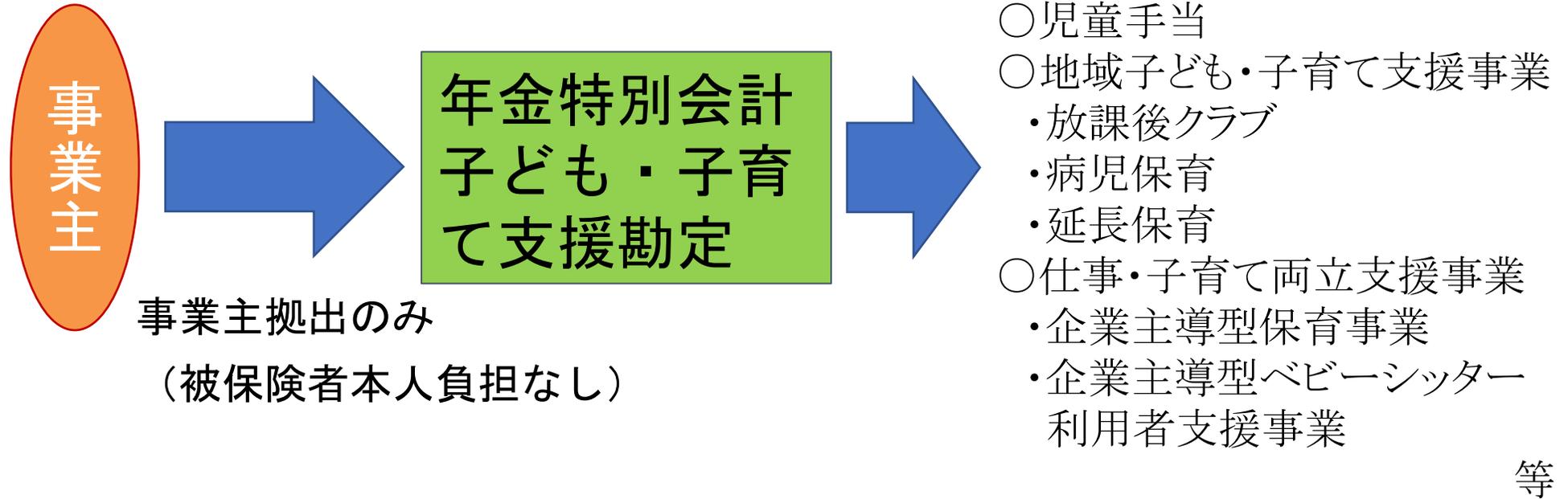
- 所得制限(主たる稼得者の年収約960～1200万円:月5000円、約1200万円以上:不支給)の撤廃・・・約1500億円の歳出増
 - 支給対象を高校生まで引上げ・・・約4000億円の歳出増
 - 多子世帯について第2子以降の増額・・・約3兆円の歳出増
- 所得制限が、子育て世帯を「分断」しているのか？ その客観的証拠は？
- それだけが少子化対策といえるのか？

参考:土居丈朗「児童手当の所得制限は撤廃すべきなのか」

<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=4204>



子ども・子育て拠出金



➤「こども予算倍増」の財源になりえるか？

財源論の要諦

- ▶ **全世代**でこども予算の増加分の財源を**負担する**（他の社会保障で給付と負担の世代間格差が大きいため、現役世代に負担が偏らないようにする）
- ▶ **保険料を用いるなら**、できる限り**リスクに見合ったものにする**（保険料であるからには、保険原理を意識する。「子育て」は**どういうリスクなのか？**）
- 税財源のうち、**所得税**は現役世代が主に負担
- 「子育て」にまつわる**リスクに直面するのは現役世代**だから、保険料を徴収するとなれば、現役世代だけとなる!?

消費税を忌避することで矛盾が拡大

- こども予算には、**保険原理**(リスクに見合った負担)になじまない歳出が多い
- 「子育て」にまつわるリスクに直面しない高齢者に対して、保険料の負担を求める論理が成り立たない
- 税財源は、**リスクと直接関係なく、所得再分配**の観点から、世代間や世代内の所得格差是正のための歳出に用いるのに向いている
- **消費税**は、全世代が偏りなく負担
- 消費税は、税率1%で3兆円弱の財源が確保できる