

人生 100 年時代・全世代型社会保障への転換 ～2020 年以降を見据えて～

平成 29 年 11 月 24 日
自由民主党政務調査会

1. これまでの経緯

わが党は、「人生 100 年時代」における経済社会の変化、それを前提とした幼児教育・保育の充実や学び直しの機会の確保、多様な生き方を選ぶことがリスクとならない社会を実現するための全世代型社会保障制度の在り方等について議論を主導してきた。

「2020 年以降の経済財政構想小委員会」では、本年 3 月、幼児教育・保育を無償化するための「こども保険」構想を公表、その後、「人生 100 年時代の制度設計特命委員会」において、更なる検討を加え、今年 5 月に中間整理を行った。「教育再生実行本部恒久的な教育財源確保に関する特命チーム」は、本年 5 月の提言において、幼児教育から高等教育まで、教育投資を拡大する必要性を指摘した。また、「働き方改革に関する特命委員会」では、3 月に提言を行い、多様で柔軟な働き方が可能となる社会実現のための提言を行った。

こうしたわが党の提言を踏まえ、政府が今年 6 月に閣議決定した「骨太の方針 2017」には、以下の方針が盛り込まれた。

「幼児教育・保育の早期無償化や待機児童の解消に向け、財政の効率化、税、新たな社会保険方式の活用を含め、安定的な財源確保の進め方を検討し、年内に結論を得、高等教育を含め、社会全体で人材投資を抜本強化するための改革の在り方についても早急に検討を進める。」

なお、政府においては、これまでも、自民党の公約・提言も踏まえながら、教育へのアクセス向上のため、幼児教育無償化を段階的に進めるとともに、高等教育について給付型奨学金制度等の導入を進めてきた。

こうした議論や政策の積み重ねを受ける形で、わが党は、先の衆議院選挙における「政権公約 2017」において、「人づくり革命」に取り組むことを盛り込んだところである。今般、公約を具体化し、2 兆円規模の「新たな政策パッケージ」に盛り込むべき内容を決定するため、「人生 100 年時代戦略本部」において集中的に検討を重ね、以下のとおり提言を取りまとめた。

2. 基本的考え方

人生 100 年を生きる時代には、多様な働き方や生き方が拡大する。また、人工知能やロボットなどの技術革新が進み、人間と機械の分業を超えた新しい時代になる。新しい産業や雇用が生まれ、学び直しや転職も当たり前になる。

こうした変化の激しい時代に、高齢者から若者まで、全ての国民に活躍の場があり、安心して暮らすことの出来る社会を作るためには、幼児教育から高等教育、更には社会人の学び直しに至るまで、生涯を通じて切れ目無く、質の高い教育を用意し、いつでも有用なスキルを身につけられる学び直しの場が、所得の多寡にかかわらず、安定的な財源の下で提供される必要がある。

また、こうした人生 100 年時代を安定した経済社会としていくためには、わが国が直面する少子化を克服し支え手としての厚みのある若年層を形成するとともに、高齢者も含め全ての国民がそれぞれの状況に応じて支え手となれる社会を構築することが求められている。その中でも、わが国の場合は、特に、諸外国と比べて家族関係の給付が脆弱であることを踏まえた全世代型社会保障制度の構築が急がれている。

3. 2兆円規模の新たな政策パッケージ

(1) 幼児教育・保育

幼児期は能力開発、身体育成、また、人格の完成、情操と道徳心の涵養にとって極めて大切な時期であり、家族・保護者の果たす第一義的な役割とともに、幼児教育・保育の役割は重要である。

他方で、子育てをとりまく経済社会の環境変化もあり、子育てと仕事の両立や、子育てや教育にかかる費用の負担が重いことが、子育て世代への大きな負担となり、わが国の少子化問題の一因ともなっている。幼児教育・保育の無償化は、少子化問題を克服し、経済社会の持続可能性を高め、社会保障制度の基盤を強化する上でも、最重要の政策課題である。

同時に、今後、人工知能などの技術革新が進み、新しい産業や雇用が生まれる中で、良質な雇用を得るには、コミュニケーション能力や問題解決能力など、非認知能力の重要性が高まる。こうした能力を身につけるためには、幼児期の教育が特に重要であり、幼児教育・保育の質の向上も不可欠である。

実際、幼児教育が、将来の所得の向上や生活保護受給率の低下等の効果をもたらすことを示す世界レベルの著名な研究結果もあり、諸外国においても、幼児教育・保育の無償化や義務教育開始年齢の引き下げを進める動きがある。

こうした内外の環境変化を踏まえ、子育ての第一義的責任は家族・保護者に

あることを大前提としつつも、今こそ、「子供は国の宝」であることを社会全体で共有し、「社会全体で子育てを支える」という方向に大きく舵を切る時である。

このため、2兆円規模の「新たな政策パッケージ」では、まず、3～5歳までの子供たちの幼稚園・保育所・認定こども園の費用について、認可外保育も含め、無償化を進めるべきである。その際、公定価格がなく自由価格体系となっている子ども子育て新制度への未移行幼稚園及び認可外保育所については、公平性の観点から、移行幼稚園授業料や認可保育所保育料の全国平均額を基準に無償化措置を講ずるべきである。併せて、質の向上を図るためにも認可外保育所の認可への移行促進等を進める必要がある。また、無償化を進めるにあたっては、無償化に向けた支援が真に必要な世帯に対し重点的に向けられる必要があるとの意見にも留意すべきである。

なお、無償化の実施時期については、消費税率引上げの時期との関係で増収額に合わせて、2019年4月から一部をスタートし、2020年4月から全面的に行うべきである。

また、少子化を解決するためには、0～2歳児についても、家庭で保育をしている方々とのバランスも考慮しつつ、保育の無償化の検討を進める必要がある。しかし、現状では、0～2歳児が9割を占める待機児童について、3～5歳児を含めその解消が当面の最優先課題である。このため、「子育て安心プラン」を来年度から前倒し実施することで、32万人分の保育の受け皿整備を着実に進め、一日も早く待機児童が解消されるよう、引き続き現状を的確に把握しつつ取組を進めていくこととする。併せて、保育士の確保や、これまでの処遇改善の実施状況も検証しつつ他産業との賃金格差を踏まえた処遇改善に引き続き取り組むこととする。

こうした取り組みと同時並行的に、保育の無償化については、当面、住民税非課税世帯を対象として進めるべきである。

その際、0～1歳児は、家族の触れ合いが特に大切との指摘も踏まえ、ワークライフバランスを確保するため、短時間勤務など多様な働き方に向けた環境整備、企業による職場復帰の確保など育児休業を取りやすくする取り組み、病児保育の普及等を進めるなど、引き続き、国民の様々な声や制度上のボトルネックを的確に認識し、重層的に取り組んでいかなければならない。

また、障害児通園施設についても、併せて無償化を進めていくべきである。

更に、人工呼吸器等の管理が必要な医療的ケア児に対して、幼稚園・保育所・学校が受入れを拒む場合があり、現在、看護師の配置・派遣によって受入れを支援するモデル事業を進めている。こうした事業を一層拡充するとともに、医

療行為の提供の在り方について議論を深め、改善を図るべきである。

今後、引き続き、少子化対策及び乳幼児期の成育の観点から、0～2歳児保育の更なる支援について、また、義務教育年齢の引き下げの是非とともに幼児教育の在り方について、安定財源の確保と併せて検討していく。また、今後の「新たな政策パッケージ」における幼児教育・保育の無償化措置の具体化にあたり、幼稚園・保育所・認定こども園以外の無償化措置の対象範囲について、来年夏に向けて保育の必要性の観点から検討を進めることを含め、引き続き、2019年の実施に向け、現場及び関係者の声に丁寧に耳を傾けていく。

（２）高等教育

高等教育（大学・高等専門学校・専門学校）は、国民の知の基盤であり、イノベーションを創出し、国の競争力を高める原動力でもある。大学改革、アクセスの機会均等、教育研究の質の向上を一体的に推進し、高等教育の充実を進める必要がある。

このため、2兆円規模の「新たな政策パッケージ」では、アクセスの機会均等を確保する観点から、授業料減免措置や給付型奨学金の拡充を進めるべきである。

ただし、「新たな政策パッケージ」では、低所得層の進学を支援し、所得の増加を図り、格差の固定化を解消することが少子化対策になるとの観点から、真に支援が必要な低所得世帯に限定すべきである。具体的には、住民税非課税世帯について、授業料免除及び給付型奨学金の拡充措置の対象とするとともに、全体として支援の崖・谷間が生じないように、住民税非課税世帯に準ずる世帯についても、これに準じた措置を講ずるべきである。

なお、国費によって支援する以上、対象となる個人については、入学後に勉学に励むことを支援の前提とするとともに、給付型奨学金の対象となる生活費の規模や範囲については、他の学生との公平性の観点も踏まえ、社会通念上常識的なものとすべきである。また、対象とする大学等については、大学での勉学が就職に結びつくことにより格差の固定化を防ぐ観点から、産業界のニーズも踏まえ、学問追究と実践的教育のバランスの取れた大学など質が確保された大学とすべきである。なお、私立大学に対する授業料免除措置については、公平性の観点から、私立大学の平均的授業料の水準等を踏まえた一定の上限を設けるべきである。

今後、引き続き、「教育再生実行本部」等の場において、大学改革や教育研究の質の向上とあわせて、オーストラリアのHECS等諸外国の事例も参考としつつ、更なるアクセスの機会均等について検討を継続する。

(3) 介護

人生 100 年時代において、介護は、誰もが直面し得る現実かつ喫緊の課題となっている。現状既に多くの現役世代が、介護のために仕事を離れなければならない状況にあり、政府・与党として、在宅・施設サービスの整備の加速化や介護休業を取得しやすい職場環境の整備など、これまでも介護離職ゼロに向けた重層的な取り組みを進めている。

2兆円規模の「新たな政策パッケージ」では、介護人材確保のための取り組みをより一層進めるため、経験・技能のある職員に重点化を図りながら、全体として他産業との賃金格差を解消するための処遇改善を実施すべきである。

また、障害福祉人材についても、介護人材と同様の処遇改善を行うべきである。

(4) 学び直し

人生 100 年を生きる時代には、新卒で会社に就職し、その会社で定年まで働くという終身雇用慣行は一般的ではなくなり、多種多様で柔軟なキャリアパスが生まれると指摘されている。特に、人工知能などの技術革新が進む中で、良質な雇用を得るには、生涯を通じて学び直しを行うことが必要である。

このように「いつでも学び直し・やり直しができる社会」を作るためには、社会人向けのリカレント教育を抜本的に拡充する必要がある。

このため、来年夏までの更なる検討の中で、雇用保険の枠組みを活用し、専門実践教育訓練給付について、第 4 次産業革命に対応した技能習得を可能とする改正を行うとともに、一般教育訓練給付についても、補助率の引き上げや講座の拡充などを検討していく。さらに、今後の大学の運営体制も含め、企業ニーズ・地域ニーズ等に応える大学の教育プログラム開発を支援することを検討する。

4. 財源の在り方について

以上の施策について、安定財源を確保した上で進めるため、まずは、社会保障の充実と財政健全化のバランスを取りつつ、消費税 10%時の増収分を活用する。

なお、消費税法上、消費税収の用途は社会保障 4 経費（年金、医療、介護、少子化対策）に限定されていることから、消費税 10%時の増収分については、幼児教育・保育の無償化等を中心に支出する一方、高等教育への支援については、少子化対策に資する観点から、高額な授業料負担が出生率の向上に関するネックとなっている低所得者層の支援に限定すべきである。

また、「子育てを社会全体で支える」観点からは、少子化対策の費用は、個人と企業の両方が公平に負担を分かち合う必要がある。そのため、2兆円規模の「新たな政策パッケージ」においても、少子化対策の財源として、全ての消費者が負担する消費税を充てることに加え、「社会全体で支える」観点から、企業に対して応分の負担を求めることとし、11月17日の当本部において、経済界より、従業員の就労継続や仕事と子育ての両立支援を後押しする観点、企業市民としての責任・社会貢献の観点等を踏まえ、3,000億円の負担について一定の理解が表明されたところである。

今後、引き続き、2019年10月の消費税増税後の全世代型社会保障の更なる実現に向け、少子化対策として更に必要な施策を検討する一方、その財源についても、「社会全体で負担する」との理念のもと、財政の効率化、税、新たな社会保険方式の活用、企業負担のあるべき姿を含め併せて検討すべきである。

その際、子ども子育て拠出金の増額を今回経済界に要請していることに留意するとともに、中小企業等に対し過重な負担となっているのではないかと切実な意見を重く受け止めることとする。

5. 財政再建との関係

「人づくり革命」の断行により、2020年度の基礎的財政収支（PB）の黒字化目標は影響を受けざるを得ないが、経済再生と両立しつつ、引き続き財政健全化の旗は明確に掲げていく。

このため、財政再建に向けた中間検証を行う来年夏に向けて、「財政再建に関する特命委員会」等の場において、政府が年明けに公表を予定する中長期の経済財政に関する試算を参考にしつつ、現実的な経済前提に基づいた検討を行い、PB黒字化目標の再設定、新たな中期計画策定に向けて検討を進める。

このことにより、国・地方を通じたPBの可能な限り速やかな黒字化、債務残高対GDP比率の安定的逡減を目指す。

6. 来年夏の本とりまとめに向けた検討の継続

当本部は、今後、来年夏までの更なる検討の中で、上記の各項目で指摘した検討事項に加え、「2020年以降の経済財政構想小委員会」の提言した「人生100年時代の社会保障へ」も参考に、2020年以降の経済社会構造の変化も見据えながら、更なる改革に向けた検討を進める。

併せて、本年3月の「働き方改革に関する特命委員会最終報告」のフォローアップを行うとともに、人生100年時代に相応しい働き方についての議論も深めていく。