

保育無償化政策の 妥当性

増田社会保障研究所代表

増田 雅暢



本年9月末、安倍総理は、議員任期を1年以上残しているにもかかわらず、衆議院を電撃的に解散した。解散理由の一つに、消費税を10%に引き上げた場合の増税財源の用途を変更して、幼児教育の無償化、すなわち幼稚園や保育所の無償化や高等教育の負担軽減を行うことについて国民の信を問う、とした。

自民党の圧勝に終わった。かくして、幼児教育・保育の無償化は、実現すべき政策として確立された。しかし、この政策は、総選挙のために拙速的に打ち出された感は否めず、具体化に向けて自民党内においてさまざまな意見が出てくることとなった。11月下旬時点では、まだ具体的な内容が確定していないが、総選挙後から現在までの報道等を基にして、とくに保育無償化政策の妥当性について検討する。政策としてどのような意義があるのか、従来の政策との整合性とはれるのか、少子化対策として有効か等の観点から考察する。

2兆円の根拠は？

幼児教育無償化に関連する衆議院選挙における自民党の公約は次のとおりである。

- ・ 幼児教育無償化（2020年度までに、3歳から5歳までのすべての子供達の幼稚園・保育園の費用を無償化。0歳児から2歳児についても、低所得世帯に対して無償化）
- ・ 待機児童解消のため、2020年度までに、32万人分の保育の受け皿整備を進める
- ・ 真に支援が必要な所得の低い家庭の子供達に限って、高等教育の無償化を図る
- ・ 介護人材の確保のために、介護職員の更なる処遇改善
- ・ 本年末までに2兆円規模の新たな政策パッケージをまとめる
- ・ 消費税10%時の増収分を、子育て世代への投資に集中し、「全世代型社会保障」へと舵を切る

まず、2兆円の根拠がはっきりしない。幼児教育の無償化については、「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」が毎年開催されてきたので、その時の資料として、3〜5歳までの幼児教育と保育を無償化した場合は約7800億円という推計値（平成25年）がある。32万人分の保育の受け皿整備として約3千億円。両者を合わせても約1兆1千億円。高等教育（大学）の無償化には約8千億円といわれているが、こちらについては具体的な内容は全く不明である。

こうした積算根拠があいまいな2兆円のうち、1兆7千億円は消費税増収分をあて、残りの3千億円は経済界に拠出してもらうという。経済界といっても、実際は、各企業と労働者が負担するのであるから、積算根拠が明確にされなければならない。また、消費税増収分の用途変更として、「借金返済分を幼児教育無償化にあてる」との説明がなされているが、2012年当時の「社会保障と税の一体改革」の議論では、5%の税率引上げのうち約1%増収分を社会保障の機能強化へ、約4%増収分を社会保障の安定化に充てる

というものであった。もし1・7兆円を社会保障の安定化以外に使用するとすると、既存の社会保障の安定化が損なわれかねないが、この辺の議論は等閑視されている。1・7兆円の財源不足を国債により対応することとなれば、将来世代の負担は増え、幼児教育無償化の少子化対策としての意義は弱くなる。

保育無償化の課題

3～5歳の保育料を無償化する政策は、保育所利用者にとつては経済的負担軽減として歓迎されるであろうが、かつての「老人医療費無料化政策」と同様に、いろいろな課題を抱えている。

第一点は、わが国の社会福祉制度では、財源が公費負担のものについては、利用者負担は負担能力に応じた応能負担を原則としている。今回の保育無償化政策は、この原則をくつがえすことになる。「少子化対策」という理由だけで、原則を変える論理的必然性があるのかどうか。障害者福祉等、他の社会福

祉制度における利用者負担の在り方と整合性がとれない。

すでに保育料は、低所得世帯や多子世帯、ひとり親世帯等に着眼して、軽減が図られてきた。国の基準に上乘せして、地方自治体がさらに軽減している例が多い。こうした状況下での保育料無償化は、これまで負担能力があるとして一定の負担をしてきた高所得世帯ほど利益が大きくなる。たとえば、1000万円超の収入の世帯にとって、年間約100万円もの負担軽減、逆に言えば可処分所得の増となる。

第二点は、保育所の増設等による待機児童ゼロ政策や、保育士の処遇改善等の保育士確保対策の方が、保育無償化政策よりも優先順位が高いのではないか。保育料の無償化は、保育所に対する需要を誘発し、待機児童を解消できないのではないかという懸念がある。

家庭保育の不利益

第三点は、筆者が最も大きな

課題と考えている事柄で、保育所利用を選択する世帯と、保育所に子どもを預けず自宅で自ら手で子どもを育てる家庭保育を選択する世帯との間で、看過できない大きな経済的不公平が存在することである。

一般にはあまり知られていないことであるが、保育所運営費の中で利用者負担が占める割合は小さく、国や地方自治体の負担が大変大きい。世田谷区の事例(平成27年度)で見ると、保育所を利用する幼児1人当たりの経費は年間約185万円。そのうち、国・都で31万円、世田谷区125万円、利用者負担29万円である。利用者負担の割合は、16%にすぎない。ゼロ歳児で見ると、1人当たり経費は年間376万円、国・都で39万円、世田谷区300万円、利用者負担36万円である。ゼロ歳児保育を利用する世帯は、年間で約340万円もの支援を、国・都及び世田谷区から受けていることになる。さらに、1・2歳児に対しては約190万円の支援、3歳児では約123万円の支援、

4・5歳児では約107万円の支援となる。

このように保育所利用世帯は、保育所サービスを通じて、国や地方自治体から多額の支援を受ける。一方、家庭保育を選択した場合には、児童手当以外には公的な支援策にみるべきものはない。ゼロ歳児から5歳児まで保育所を利用すると、世田谷区の事例では、通算で930万円の公費補助を受けることになる。これに年間29万円の利用者負担の無償化、6年間で約180万円の支援が加わる。ゼロ歳児から保育所を利用すると、1000万円超の公的支援を受けることになる。

保育所保育を選択した方が、子育て世帯にとっては明らかにトクであるが、ここまで保育所保育世帯を優遇する理由、あるいは、家庭保育世帯に甚だしい経済的不公平をつくる理由はどこにあるのか。家庭保育を社会的に否定することにつながるのではないか、それがわが国の社会規範として妥当と言えるかどうか、憂慮せざるを得ない。