

森信茂樹が問う

不定期連載

(原則年6回)

霞が裏の核心

機役多様な塔司令塔政策のし、たも果能割を担うことを能割を

東京財団政策研究所研究主幹

森信茂樹



本年4月に発足したこと
も家庭庁は、省庁横断的な
政策課題について司令塔機能を有し、少子化対策などの国民的課題に対峙する期待の新官庁だ。手掛ける分野は多様を極め、さらに、新しい課題やきめ細かいテーマにも積極的な関与が求められる。今回、初代長官に就任した渡辺由美子氏に、設立の理念と合わせ、6月に閣議決定された「子ども未来戦略方針」の概要について語ってもらつた。



◇ゲスト
こども家庭庁長官
渡辺 由美子
わたなべ ゆみこ

千葉県出身。東京大学文学部卒業。昭和63年厚生省入省、平成25年内閣官房内閣参事官（内閣総務官室）、26年厚生労働省保険局医療介護連携政策課長（医政局、老健局併任）、27年保険局総務課長、28年大臣官房会計課長、29年大臣官房審議官（医療保険担当）、令和元年子ども家庭局長、3年大臣官房長、4年内閣官房こども家庭庁設立準備室長、本年4月より現職。

こども家庭庁の三つの機能

森信 初めに、こども家庭庁について、

あらましをご説明いただければと思いま
す。

機能を有しています。少子化対策のよう
な政府全体での取り組みが必要な事案に
ついて司令塔機能を果たすことが求めら
れています。

渡辺 大きく三つの機能があると捉え
ています。

一つ目はいわゆる「司令塔機能」と言
われるもので、勧告権を持つた総合調整

二つ目は、「こども自身の意見を尊重
し、子どもの最善の利益を守る」という
「こどもまんなか」の視点で、新しい課
題やいわゆる「縦割り行政」の隙間に陥っ
ていた省庁横断的な課題に対応していく
ことです。前者の例としては、政策形成

プロセスに子どもの意見を反映していく
仕組みづくりなどが挙げられます。また、
後者については、幼児期の全ての子ども
の育ちにとつて大切なことを全ての大人
が共有していくための指針づくりや、子
どもの居場所づくり、さらに、子どもを
性被害から守るための「日本版DBS法
案」、すなわち、子どもに関わる事業者
に対し、雇用にあたって性犯罪歴を確認
することなどを含む安全確保措置を義務
付ける新法の制定、などが挙げられます。

三つ目は内閣府や厚生労働省から引き
継いだ制度や事業の執行で、保育対策、
母子保健対策、社会的養育や虐待防止、
子どもの貧困対策、障害児支援などが挙
げられます。関連する予算として5兆円
弱の予算を有しています。大半はいわゆ
る「義務的経費」として子どもや子育て
世帯への支援に充てられるのですが、
そういう事業執行を行いながら一方で調
整機能を果たすという、多様な役割を付

加されています。これから仕事をしていく過程で、国民の皆さんに「こども家庭庁」の仕事の内容をご理解していただくことが必要だと思っています。

森信 政府が打ち出した「異次元の少子化対策」にとどまらず、もっと幅広く、ということですね。

渡辺 はい、課題はたくさんあります。こども家庭庁の組織体制ですが、内閣府の外局としてかなり独立性が高く、一官房二局で、二つの国立児童自立支援施設を含めると、職員数430名となります。二局のうち成育局は、母子保健や保育など、比較的どの子どもにもあてはまる普遍的な政策を担当し、もう一つの支援局では、こうした普遍的な政策の上に立て、さらに虐待や貧困など、より手厚い支援を要する施策を担当します。

森信 では具体的に、どのような仕事をしていくのでしょうか？

渡辺 ご指摘の「こども未来戦略方針」ですが、本年6月の閣議決定で今後実施する施策のメニューを含め、かなり具体的な方針が打ち出されたので、以下の課題は、さらに詳細を詰めるとともに、これらを安定的に実施していくための財源確保を含め、年末までに全体像を固め、2024年の通常国会に法案として提出していくための準備を進めることです。その前に、先ほどお話をした日本版DBS法案は秋の臨時国会に提出していくことになると思いますので、その準備も平行して進めています。年末には6年に1回の診療報酬・介護報酬・障害報酬の同時改定も控えており、こども家庭庁としては障害児施策関連の報酬を担当します。このほか、放課後児童対策のプランの改定、子どもの自殺防止対策やいじめ問題への地域からのアプローチなど、本当に課題山積ですが、職員は、地方自治体や民間から来ていただいている方々を含め、前向きによく取り組んでくれています。

森信 「こども大綱」とはどのような内容でしょうか。

渡辺 こども家庭庁の発足と併せて施会議」で策定し閣議決定することになります。閣僚がメンバーとなる「こども政策推進

もりのぶ しげき

法学博士。昭和48年京都大学法学部卒業後大蔵省入省、主税局総務課長、大阪大学教授、東京大学客員教授、東京税関長、平成16年プリンストン大学で教鞭をとり、17年財務省財務総合政策研究所長、18年中央大学法科大学院教授。東京財団政策研究所研究主幹。著書に、『日本が生まれ変わる税制改革』（中公新書）、『日本の税制』（PHP新書）、『抜本的税制改革と消費税』（大蔵財務協会）、『給付つき税額控除 日本国型児童税額控除の提言』（中央経済社）等。日本ペンクラブ会員。

ますが、現在、推進会議から諮問をうけた「こども家庭審議会」で議論を進めています。秋ごろには中間整理をして、子どもや若者自身からの意見を含め、幅広くご意見を伺いつつ、年末の閣議決定を目指して進めています。

若い世代の所得向上等 を重視

森信　『異次元の少子化対策』の問題

に移りたいと思います。最初の質問ですが、子ども子育て予算是安倍政権における消費税8%から10%への引き上げ時の使途変更などもあり、過去10年間でおよそ倍増しています。にもかかわらずわが国の出生率は上昇しなかったのですが、まずはその理由や施策の効果検証をきちんと行つた上で今後の予算投入を考えいくべきではないかと考えますが、長官のご意見はいかがでしょう。

渡辺　ご指摘通り消費税率を引き上げ

た際、社会保障と税の一體改革の下、それまで年金・高齢者医療・介護のいわゆる3経費だけに充てられていた消費税収が子育て支援政策にも使えるようになります。事業費ベースで0・7兆円が充てられていますが、こうしたこともあって、少子化対策予算是この10年間で倍増してきました。しかしながら、少子化傾向に歯止めをかけるには至つていません。

私が厚生省に入省したのは、1988年、つまり合計特殊出生率が戦後最低の1・57に落ち込んだことが判明し、「1・57ショック」として世間の注目を集めました。同年の前年にあたります。最初の配属先が児童家庭局だったのですが、「少子化」という言葉が誕生した頃でした。当時はまだ働く女性自体が少なく、乳児保育や延長保育などの多様な保育サービスの拡充が「エンゼルプラン」として進められました。また、厚生労

働省となつてからは、保育対策と車の両輪として育児休業制度の普及などの雇用政策も進められてきましたが、30年を振り返つてみると、少子化対策の主軸は「仕事と育児の両立」で予算の多くも保育対策に充てられてきた、という印象があります。社会問題となつた待機児童も最近ではかなり減少してきましたし、育児休業も女性の取得率は8割を超え、この点では隔世の感があります。

それでも少子化傾向に歯止めがかからず、むしろ加速化しているのは、何が足りなかつたのか。社会経済状況の変化もありますが、今回、こども未来戦略方針をまとめるにあたり、大きく二つの課題を設定をしています。その一つが、「若い世代が結婚・子育ての将来展望を描けない」ということ。すなわち、子育て以前の課題として、若い世代が所得の低迷や雇用の不安定といった状況に苦しんでいるということです。検討プロセスの中で、

若い世代の方々から「自分たちの世代は『成長』を知らない世代だ」という声がありましたが、バブル経済の時代を知っているわれわれ世代と比べても、若年世代の生活環境は厳しくなっていると認識しています。

森信

つまり出産から遡り、結婚に至る前の状況にスポットを当てたということです。私もその点は大変重要なと思います。

渡辺 この点は、こども・子育て支援策の範疇を超えた、経済政策そのものだと思います。こども未来戦略方針の前段階として、3月末に小倉・こども政策担当大臣（当時）の下で関係府省会議を開催し、いわゆる「たたき台」を取りまとめたのですが、4月以降、総理の下での「こども未来戦略会議」になつてから、若年世代の所得・雇用問題にも射程を広げられたことはよかつたと思っています。戦略方針の三つの基本理念の最初に「若い世代の所得を増やす」ことを掲げたのも、こうしたことが背景にあります。

森信 婚活のマッチングアプリの収入

欄に年収300万などと記入すると、その時点でマッチングの候補からはじかれ、というのが現実ですからね。

「共働き」の推進から「共育て」の推進へ

森信

私も、出産をせずに働き続けた女性と比べて、生涯所得に大きな格差が生じるという、出産に伴う機会費用が極めて高いこと、いわゆるL字カーブですが、この問題は大きいと思います。企業の結果、働く女性に仕事と育児、さらに最近は介護も含め、かなりの負担がかかつているということです。いわゆるM字カーブは解消されましたが、新たにL字カーブという問題が生じており、就労は継続できてもキャリアが継続できな

い、という事態が生じています。わが国の特徴として、男性の育児・家事参加が少ないとすることはよく指摘されていますが、育児休業などの制度は、実は国際的にはかなり評価が高いのです。にもかかわらず取得が進まないのは、職場の雰囲気や上司や同僚に対する気兼ねとか、制度そのものに起因する以外の要因があ

る、ということが必要だと思います。さらに職場や社会の意識も変えていく必要があります。同時に制度自体についても、より柔軟で利用しやすいものに変えていくことが必要だと思います。

森信

私も、出産をせずに働き続けた女性と比べて、生涯所得に大きな格差が生じるという、出産に伴う機会費用が極めて高いこと、いわゆるL字カーブですが、この問題は大きいと思います。企業の結果、働く女性に仕事と育児、さらに最近は介護も含め、かなりの負担がかかつているということです。いわゆるM字カーブは解消されましたが、新たにL字カーブという問題が生じており、就労は継続できてもキャリアが継続できな

い、という事態が生じています。わが国の特徴として、男性の育児・家事参加が少ないとすることはよく指摘されていますが、育児休業などの制度は、実は国際的にはかなり評価が高いのです。にもかかわらず取得が進まないのは、職場の雰囲気や上司や同僚に対する気兼ねとか、制度そのものに起因する以外の要因があ

り、こうした制度を運用する現場の環境、制度そのものに起因する以外の要因がある、ということも盛り込んでいます。

3歳未満の育児孤立に 対し支援を

渡辺 三つ目の課題としては、子育てをしている世代に対する支援の強化ですが、私自身は子ども家庭局長時代に、痛ましい虐待事案などを見てきた中で、これまでの子育て支援策で手薄だった部分があると感じていました。既に申し上げたとおり、これまでの子育て支援策では、保育政策の拡充にかなりの資源を投

庭に提供できるサービスが圧倒的に足りません。高齢者の場合は介護保険も導入され、ホームヘルパーをはじめ各種在宅サービスが揃っていますが、子育てについては在宅でのサービスを整備・提供するという発想自体があまり浸透していませんでした。

森信 待機児童の解消などの課題解決に長年取り組み、そこでは一定の成果は出たものの、新しい課題がクローズアップされてきたというわけですね。

①の経済的支援では、児童手当の拡充、出産等の経済的負担の軽減、高等教育費の負担軽減や住宅対策、さらに若い世代のリ・スクリーニング支援などを盛り込んでいます。

預かってもらっている状況です。逆に言うと、在宅がほとんどを占める3歳未満の期間をどうするか。この段階で育児の孤立、そこから派生する虐待などが問題視されるので、専業主婦であろうと育休中の働く女性であろうと支援を受けられるべきですが、現実には在宅の子育て家

する、という二つを掲げています。そして、今後3年間の集中的な取り組みとして「加速化プラン」を策定しました。こ

の加速化プランでは、①ライフステージを通じた子育てに係る経済的支援の強化や若い世代の所得向上に向けた取り組み、②全てのこども・子育て世帯を対象とする支援の拡充、③共働き・共育での推進、という三つの柱の下に、具体的な施策を掲げています。

②のこども・子育て世帯の支援の拡充では、伴走型相談支援や産後ケアなど妊娠期からの切れ目ない支援の拡充、就労要件問わず利用できる「こども誰でも通園制度（仮称）」の創設、幼児教育・保育や就学後の学童保育の場における職員

加速化プランとは？

森信 では「こども未来戦略方針」の

ポイントについて説明をお願いします。

渡辺 これまで申し上げた大きく三つの課題認識の下、戦略方針の基本理念としては、①若い世代の所得を増やす、②社会全体の構造・意識を変える、③全てのこども・子育て世帯を切れ目なく支援

配置の充実なども盛り込んでいます。

③の共育て支援では、男性育休の推進という観点から、産後パパ育休取得時の育児休業給付の給付率引上げ、育児期を通じて柔軟に働けるようにする育児時短就業給付（仮称）の創設や看護休暇の見直し、さらに制度の取得をしやすくするための環境整備を行う中小企業への支援なども盛り込んでいます。

今後、年末までにさらに高等教育費、貧困、虐待防止、障害児・医療的ケア児に対する支援策の拡充を含め細部を詰め、全体としては3兆円半ばという、かなり大規模かつ広範囲にわたるプランです。

森信 私の印象では、対策の重点が、メディアの反応も含め、児童手当の倍増や第三子加算などに偏っているのではないかと思いますが。一方で、児童手当の増額のような経済支援だけでは出生率は回復しないなどと、こども家庭庁を批判する論調も見受けられます。

渡辺 予算のシーリングも出でていない

段階で、毎年度3兆円半ばを要する事業を継続的に実施していくという政策パッケージに政府として閣議決定でコミットすることは、かなり『異次元』だと個人的には思います。ただ、これまでの検討のプロセスが非常に短かっただ、具体的には、年明けから急に議論が加速化したため、これまでお話してきたような戦略方針の策定の背景となつてている政府としての問題意識や具体的な施策の内容・狙いについて、十分に国民の皆さんと共にできていない、ということがご指摘のようない反応につながっているのではないかと思いません。この点は、こども家庭庁としても、また、政府全体としても、丁寧に説明を続けていく必要があると考えています。

段階で、毎年度3兆円半ばを要する事業を継続的に実施していくという政策パッケージに政府として閣議決定でコミットすることは、かなり『異次元』だと個人的には思います。ただ、これまでの検討のプロセスが非常に短かっただ、具体的には、年明けから急に議論が加速化したため、これまでお話してきたような戦略方針の策定の背景となつてている政府としての問題意識や具体的な施策の内容・狙いについて、十分に国民の皆さんと共にできていない、ということがご指摘のようない反応につながっているのではないかと思いません。この点は、こども家庭庁としても、政府全体としても、丁寧に説明を続けていく必要があると考えています。

世代の方々には、児童手当だけでなく、われわれが考えている施策の内容をもう少しへに、かつ、具体的にわかりやすく説明し、その上でご賛同いただけるかを問えば、かなり変わってくるのではないかと思います。もちろん、われわれもそのための具体化の作業を急がなければなりません。

ただ、こども・子育て支援策は非常に広範囲にわたりますし、聞かれる側がどのようなライフステージ・状況にあるかにより、反応も千差万別だと思います。すなわち、結婚・子育て以前、妊娠・出産時、お子さんが小さい時、就学して教育費がかかり始めた時などのライフステージ、貧困や障害などさらにきめ細かい対応が必要な場合など、それぞれ求めまっています。これは、異次元の対策の内容が国民の関心からはずれているということなのでしょうか。

さらに、施策自体は賛成でも、それが

少子化傾向に歯止めをかけるか、と聞かれると、わからないとか、それは無理ではないか、という答えが返ってくることもあります。

さまざまな調査結果は真摯に受け止めつつも、伝えるべき相手と内容を考えながらの丁寧な発信を心掛けたいと思います。

森信 私自身も、政策に疑問を呈するだけのマスコミの姿には、違和感を覚えます。ではどうしたらよいのか、個別に



「こども未来戦略方針」においては現在、産前産後に限っている年金保険料の免除を育児期まで拡大する等の対策を盛り込んでいます。

だけのマスコミの姿には、違和感を覚えます。ではどうしたらよいのか、個別に変わりません。もつと言えば、このようなビジネスモデルは、社会保険料を節約するためと考え出されたものと言えます。結果、彼らはセーフティネットから抜け落ちる。もつとプラットフォーマーに負担をさせて、ギグワーカーやフリーランスの生活を支えるセーフティネットを構築すべきだと思います。

渡辺 働き方も多様化していますので、「こども未来戦略方針」においては、

対案を出してほしい、と国民やマスコミに問いたい気持ちです。もつとも、各家庭内によりニーズは異なるということにもなりかねませんが。

私は、働き方改革やコロナ禍で急増しているギグワーカーやフリーランスの人たちの所得をいかに上げていくか、セーフティネットをどう構築していくかということも大きな課題だと思います。プラットフォーマーの下でデリバリーサービスをする若者の勤労実態は、労働者と

先ほども申し上げたように、育児休業給付や育児期を通じた柔軟な働き方を後押しをするための制度の充実を図りつつ、こうした雇用保険の対象とならない自営業やフリーランスの方などについても、育児期の経済的負担を軽減するための措置、すなわち、現在、産前産後に限つている年金保険料の免除を育児期まで拡大する等の対策を盛り込んでいます。

『支援金制度』の創設

森信 次に財源の問題に移りたいと思います。現在、財源確保に向けたアイデアとして、「こども金庫」（仮称・子ども関連予算を一元的に管理する目的で創設される特別会計において「こども特例国債」を発行、管理する枠組み）が検討されていると思っていますが、こども家庭庁で検討されているのでしょうか。

渡辺 はい、関係省庁の協力も得つつ、

当庁で担当いたします。

森信 特別会計を作つて財源も確保しつつ政策を遂行していくという考え方は、大いに評価できるものと思います。一方で、「つなぎ国債」も発行できるとなると、雇用保険特会のような流用も生じかねません。また財源が歳出改革といふことでは、必ずしも明確ではないので、支出だけが先行する可能性もあると思います。この点の制度設計について、現段階で解説をいただくことは可能でしょうか。

渡辺 7月からこども家庭庁の長官官房に支援金制度等準備室を設け、加速化プランを進めていくための安定財源フレームの重要なパートである支援金制度の検討を進めています。戦略方針にも書いてあるとおり、年末までに制度の詳細を詰めていくことにしています。

森信 労使を含めた国民全員が負担する、と書いてあるので、企業負担も含まれるというでしようか。

渡辺 制度設計はこれからですが、こ

れも未来戦略方針に書いてあるように「労使を含めた国民各層」が負担することになりますので、現行の事業主拠出金のように企業が100%拠出するものは異なる新しい制度になります。国民各層ですから高齢者の方々も含まれます。

また、既存の年金や医療保険等とも異なる、新しい仕組みとして検討しています。

森信 既存の社会保険料にオンするのではなくと。

渡辺 既存の各保険料はそれぞれの制度に基づき使途が明確化されていますので、例えば医療保険料を引き上げてそれを使う、ということをすれば、それこそ流用になってしまいますので、そのような意味での「オン」ではありません。詳

しい制度は、法制的な整理も含め現在詰めているところですが、少なくとも既存の社会保険料と紛れるような形にはしないことが肝要だと思っています。

「特定財源」となりますので、その収支をしつかりと見える化していく必要があり、そのために、既存の特別会計を統

廃合しつつ新たな特別会計である、こども金庫（仮称）を創設する、ということにつながつてくるわけです。

また、支援金制度は法律改正も必要ですし、現在の賃上げの流れに竿を差さないという意味でのタイミング、さらにシステムの構築など事務的準備もあり、施行までには一定程度の時間が必要です。

その間でも加速化プランは先行して進め必要がありますので、タイムラグで財源が不足する可能性もある。そうした場合に備えて、「つなぎ国債」を発行する

これまでの登場者

2022年			
1月号	石倉洋子	デジタル庁デジタル監	
2月号	枝元真徳	農林水産事務次官	
5月号	中島淳一	金融庁長官	
7月号	山田邦博	国土交通事務次官	
10月号	高嶋智光	法務事務次官	
11月号	古谷一之	公正取引委員会委員長	

2023年			
1月号	宮内和洋	会計検査院事務総長	
3月号	茶谷栄治	財務事務次官	
4月号	山下哲夫	総務事務次官	
5月号	多田明弘	経済産業事務次官	
7月号	藤井直樹	国土交通事務次官	

こともあります。この場合でも、単なる赤字国債とは区別する意味できちんと特会債として位置付ける予定です。

歳出改革と支援金制度

森信 一方「こども未来戦略」を読むと、「実質的に追加負担を生じさせない」と書いてあります。この点と新たな保険料負担との関係はどうなのでしょうか。

渡辺 加速化プランの財源の基本骨格は、戦略方針にも書かれていますが、まず、「消費税などこども・子育て関連予算充実のための財源確保を目的とした増税は行わない」としています。そのため、まずは、歳出改革で財源をねん出する、ということが基本です。この歳出改革は、「全世代型社会保障改革を構築するとの観点から」となっているので、端的に言えば社会保障改革によることになりますが、社会保障の歳出改革を行うと、公費

だけでなく、現役が負担している社会保険料の負担の伸びも抑制されます。ですので、ここで抑制された負担増に見合う分ぐらいの範囲で、新たな支援金制度による負担を考えようということです。もちろん、マクロベースでみて、ということになりますが、いずれにしても詳細は、年末に向けて検討していくことになります。

森信 なるほど、今日の対談、大変丁寧なご説明をいただき、疑問点が大いに解消されました。

ところで、長官は週末の気分転換になるようなど趣味などはいかがですか。

渡辺 音楽が好きで、オペラ、ミュージカル、宝塚など鑑賞するのが好きです。時間があれば、国内外の旅行が一番の気分転換になりますが、最近はあまり時間がないので、近場の温泉で気分転換しています。

森信 本日はありがとうございました。

インタビューを終えて

筆者は、厳しめな質問もしたが、渡辺長官の返答は、きわめて明快・明瞭で、腑に落ちる、大変説得力のあるものであつた。厚労省での長い経験の上に蓄積された見識が背景にあると感心した。

わが国にとつて最重要課題ともいえる少子化対策、政治との間の取り方も大変ご苦労されると思われるが、長官の胆力とリーダーシップで効果あるものにしていただくことを期待したい。