

第1章 社会保障制度とは何か

本論文は、計画経済体制から市場経済体制への移行過程において転換した中国の社会保障制度を研究対象としている。計画経済から市場経済への移行において特に特徴的であった国有企業に深くかかわる失業・年金・医療という3つの社会保険に焦点を絞って分析を行う。これらの社会保険を総合的に考察することによって、現代中国の社会保障制度の基本的性格を捉えることができよう。

本論に入る前に、まず2つの異なった経済体制のもとの社会保障の基本性格および同制度を検討する必要がある。そこで、本章の前半では、資本主義国における社会保障の概念を確認し、社会保障制度における財源政策の一般論を検討する。続けて後半では、中国における社会保障の基本性格を検討し、計画経済期の社会保障（特に社会保険）が就業・生活保障型のものであり、市場経済期の社会保障が資本主義国でいう社会保障の性格を備えたものであることを指摘する。最後に、現代中国の社会保障制度を説明し、その変革の時期区分を行う。

第1節 資本主義国における社会保障制度

社会保障制度は産業化の進展を契機として、資本主義国家で誕生し、第二次世界大戦後に急速に普及してきた。これは社会保障制度の生成に関する一般的な見解である。とはいえ、国と時代の違いによって、社会保障制度の概念もさまざまである。

日本では、1950年に社会保障制度審議会勧告において示された社会保障制度の定義が最も正統的なものとなっている。今日まで、日本の社会保障制度の範囲および定義はこの勧告に従っているといわれている。1950年の社会保障制度審議会勧告によれば、「社会保障制度とは、疾病、負傷、分娩、廃疾、死亡、老齢、失業、多子その他の困窮の原因に対し、保険的方法又は直接公の負担において経済保障の途を講じ、生活困窮に陥ったものに対しては、国家扶助によって最低限度の生活を保障するとともに、公衆衛生および社会福祉の向上を図り、もってすべての国民が文化的成員たるに値する生活を営むことができるようにすることをいうのである」[社会保障制度審議会（1950）、総理府社会保障制度審議会事務局監修（1980）、p. 253]。この定義に従えば、社会保障制度の概念は次のように理解することができる。第1は、疾病、負傷、分娩、廃疾、死亡、老齢、失業、多子などの理由で、

背景・課題

- 現行プランにおける放課後児童クラブ、放課後子供教室の両事業の実績は、放課後児童クラブの約30万人分整備が順調に進むなど、大きく伸びているが、近年の女性就業率の上昇等により、更なる共働き家庭等の児童数の増加が見込まれており、「小1の壁」を打破するとともに待機児童を解消するため放課後児童クラブの追加的な整備が不可欠な状況。
- 小学校内で両事業を行う「一体型」の実施は、増加傾向にあるものの目標への到達を果たしていない。一方で、地域の実情に応じて社会教育施設や児童館等の小学校以外の施設を活用して両事業を行い、多様な体験・活動を行っている例も見られる。

- そのため、引き続き共働き家庭等の「小1の壁」・「待機児童」を解消するとともに、全ての児童が放課後を安全・安心に過ごし、多様な体験・活動を行うことができるよう、放課後児童クラブと放課後子供教室の両事業の計画的な整備等を推進するため、下記のとおり目標を設定し、新たなプランを策定。

「新・放課後子ども総合プラン」に掲げる目標（2019～2023年）

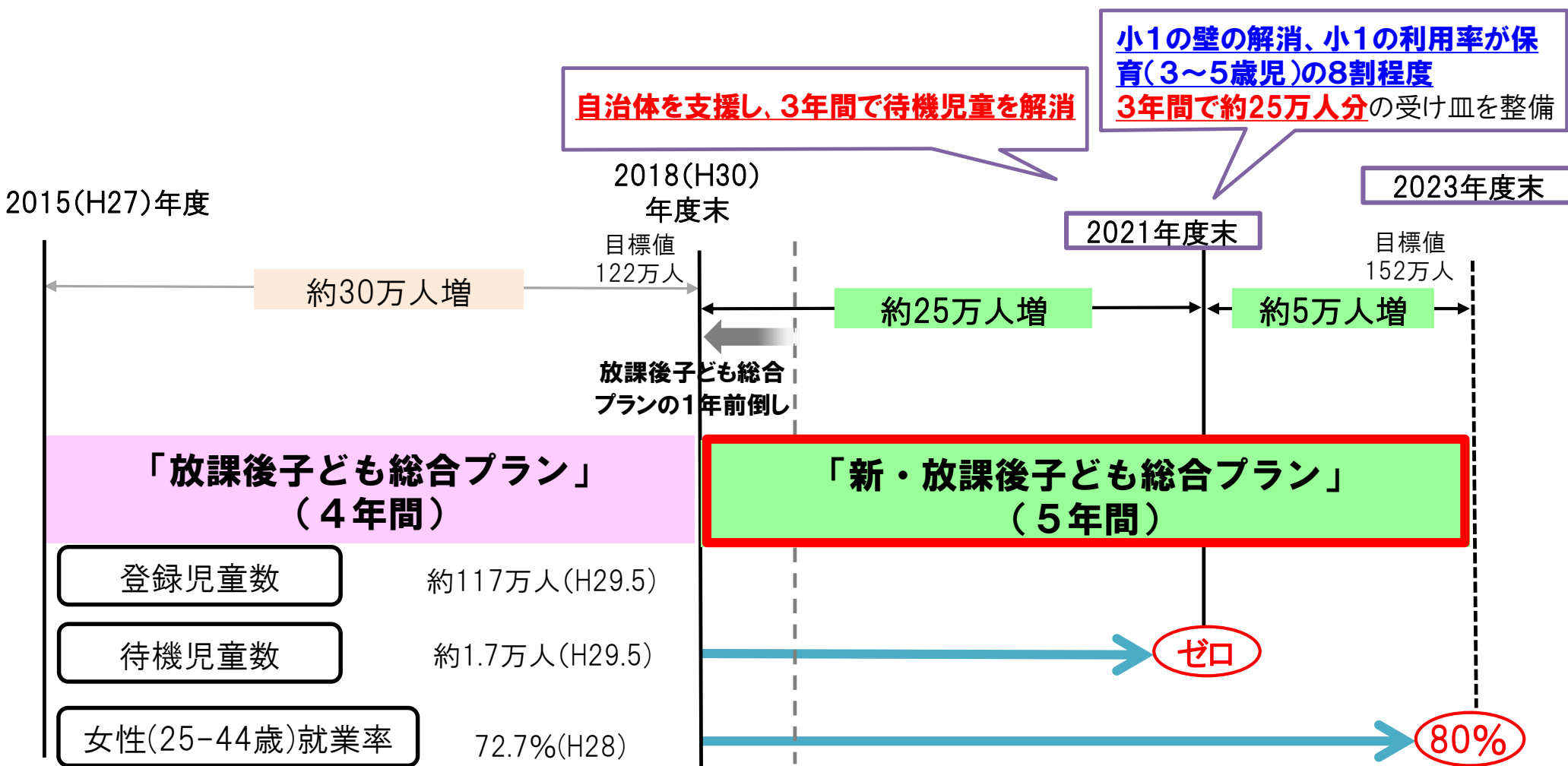
- 放課後児童クラブについて、2021年度末までに約25万人分を整備し、待機児童解消を目指し、その後も女性就業率の上昇を踏まえ2023年度末までに計約30万人分の受け皿を整備（約122万人⇒約152万人）
- 全ての小学校区で、両事業を一体的に又は連携して実施し、うち小学校内で一体型として1万箇所以上で実施することを目指す。
- 両事業を新たに整備等する場合には、学校施設を徹底的に活用することとし、新たに開設する放課後児童クラブの約80%を小学校内で実施することを目指す。
- 子どもの主体性を尊重し、子どもの健全な育成を図る放課後児童クラブの役割を徹底し、子どもの自主性、社会性等のより一層の向上を図る。

放課後児童クラブの受け皿整備（「新・放課後子ども総合プラン」）

「新・放課後子ども総合プラン」において示す目標（抜粋）

放課後児童クラブの量的拡充を図り、2021年度末までに約25万人分を整備し待機児童の解消を目指し、女性就業率の上昇を踏まえ2023年度末までにさらに約5万人分を整備し、5年間で約30万人分の受け皿を整備する。

122万人⇒152万人



新しい社会的養育ビジョン

新たな社会的養育の在り方に関する検討会

平成29年8月2日

1. 新しい社会的養育ビジョンの意義

虐待を受けた子どもや、何らかの事情により実の親が育てられない子どもを含め、全ての子どもの育ちを保障する観点から、平成 28 年児童福祉法改正では、子どもが権利の主体であることを明確にし、家庭への養育支援から代替養育までの社会的養育の充実とともに、家庭養育優先の理念を規定し、実親による養育が困難であれば、特別養子縁組による永続的解決（パーマネンシー保障）や里親による養育を推進することを明確にした。これは、国会において全会一致で可決されたものであり、我が国の社会的養育の歴史上、画期的なことである。

本報告書は、この改正法の理念を具体化するため、「社会的養護の課題と将来像」（平成 23 年 7 月）を全面的に見直し、「新しい社会的養育ビジョン」とそこに至る工程を示すものである。新たなビジョン策定に向けた議論では、在宅での支援から代替養育、養子縁組と、社会的養育分野の課題と改革の具体的な方向性を網羅する形となったが、これらの改革項目のすべてが緊密に繋がっているものであり、一体的かつ全体として改革を進めなければ、我が国の社会的養育が生まれ変わることはない。

このビジョンの骨格は次のとおりであり、各項目は、工程に基づいて着実に推進されなければならない。

2. 新しい社会的養育ビジョンの骨格

地域の変化、家族の変化により、社会による家庭への養育支援の構築が求められており、子どもの権利、ニーズを優先し、家庭のニーズも考慮してすべての子ども家庭を支援するために、身近な市区町村におけるソーシャルワーク体制の構築と支援メニューの充実を図らなければならない。

例えば、多くの子どもがその生活時間を長く過ごしている保育園の質の向上および子ども家庭支援として、対子ども保育士数の増加やソーシャルワーカーや心理士の配置等を目指す。さらに、貧困家庭の子ども、障害のある子どもや医療的ケアを必要とする子どもなど、子どもの状態に合わせた多様なケアを充実させるとともに、虐待や貧困の世代間連鎖を断ち切れるライフサイクルを見据えた社会的養育システムの確立、特に自立支援や妊産婦への施策（例えば、産前産後母子ホームなど）の充実を図る。

中でも、虐待の危険が高いなどで集中的な在宅支援が必要な家庭には、児童相談所の在宅指導措置下において、市区町村が委託を受けて集中的に支援を行うなど在宅での社会的養育としての支援を構築し、親子入所機能創設などのメニューも充実させて分離しないケアの充実を図る。

他方、親子分離が必要な場合には、一時保護も含めた代替養育のすべての段階において、子どものニーズに合った養育を保障するために、代替養育はケアニーズに応じた措置費・委託費を定める。代替養育は家庭での養育を原則とし、高度に専門的な治療的ケアが一時的に必要な場合には、子どもへの個別対応を基盤とした「でき