

高橋紘士参考人陳述要旨

参議院厚生労働委員会平成 22 年 3 月 24 日

1. はじめに

- 1.1. 自分が子供であったことを覚えている大人はほとんどいない（サン・テグジュペリ）
- 1.2. 子ども達からみると、今回の子ども手当はどう見えるのだろうか。
- 1.3. 親たちに支給された手当は自分たちの育ちのために有効に使われるのだろうか。
- 1.4. 財源の多くが国債によって充当されるのならば、子ども達がこの費用を償還することになるのだから、この支出は子ども達の役に立つ形で生かされるのか、子ども達のみで仕分けをする権利がある。
- 1.5. ある政策が巨額の財源を費消すれば、他の必要な政策を実現することができなくなる。これは、国家の将来にとってどのような禍根を残すかについて、しばしば政治家も国民も、その政策にかかわる利害関係者も分からない。
- 1.6. なぜならばこのような政治的意思決定は長期にわたって、未来の国民と国家社会を拘束するが、意思決定の当事者はほとんどが短期的視野しか考えていないからだ。

2. 子ども手当法の目的と受給者の責務

(目的)

第一条 この法律は、子どもを養育している者に子ども手当を支給することにより、次代の社会を担う子どもの成長及び発達に資することを目的とする。

(受給者の責務)

第二条 子ども手当の支給を受けた者は、子ども手当が前条の目的を達成するために支給されるものである趣旨にかんがみ、これをその趣旨に従って用いなければならない。

3. 様々な子ども達と子育て支援政策と子育て支援環境整備

様々な子育て支援策（例示）		
アセスメント、相談支援、情報提供 その他	発達支援（サービス支援、インフォ マルサポート含む）	生活支援（現金給付現物給付）
さまざまな相談支援機関 と専門職（保育士、社会 福祉士（ファミリーソー シャルワーカー等）心理 職、保健師、医療看護 職、教員等々 公共機関、民間団体、 NPO等	保育（学童保育含む） 児童館等利用施設 幼児教育 学校教育 保育ママ、里親等 児童福祉施設の支援機能 地域等の様々な子育て支援 活動	ー扶養控除ー →子ども手当（普遍的養育費給付） ー児童手当（養育費補助）ー 児童扶養手当（養育費給付） 特別児童扶養手当（障害児家計補助） 生活扶助（母子加算等含む） 就学援助等（教育費補助） 公営住宅（とりわけ二種） 児童養護施設等の各種児童福祉施設

3.1. 子育て支援政策（家族政策）には二つの領域と各種の支援を実現するための支援機能が必要。

子育て世帯の生活支援と子ども自身の発達支援 この二つの領域にどのように人モノ金の資源を配分するか

3.2. 子育て世帯への生活支援 私的扶養と社会的扶養の関係をどう理解するか

- 3.2.1. 通常は家族扶養が前提としてこれを補足するシステムを考える
- 3.2.2. 家族扶養が脆弱化し、機能しないときに児童政策としての児童福祉政策が機能する
- 3.2.3. 家族を前提とすると、世帯支援と児童支援につき、支援策によって効果がバラバラ

3.3. 普遍的現金給付の子ども手当は拙劣な政策。モラルハザードを助長する。

3.4. 「要求」と「必要」の狭間で。 要求を政策需要に転換するためには社会的必要という視点で評価すべき。

3.5. 以上の留意点を勘案すると、子ども手当は本当に必要な子育て世帯への支援になる保証はない。

優先順位を見誤った制度である。

3.6. 政策を実現するために政策の目標となる対象を絞り込む。そしてその実現手段を構想する。ター

ゲティングの必要性

3.7. 対象を限定した選別主義的な性格の旧児童手当の制度構造を維持したまま、普遍化すると、制度

の矛盾が拡大する。現金給付の場合は費用が野放図に拡大する。

3.8. 最大の現在の政策課題は子どもの階層化の拡大である

階層化の視点からみた子ども達（例示）

- 富裕層 銀のスプーンをくわえて生まれた子供達 世代を超えた富裕の連鎖
- 有資産層 世襲可能な資産を持つ子供達 富裕層ほどではないが、安定層
- 中堅所得層 ハウスはあるがホームがないリスクが増大しつつある
- 低所得だが自立可能層
- 拡大しつつある有リスク層 低所得世帯の拡大⇒子どもの貧困層 予防的支援が必要な子ども達 さまざまな支援が必要
- 社会的養護の対象層 単親・遺棄・虐待リスクの拡大

世代を超えた貧困の連鎖を断つため 発達支援の集中が必要な層の増大
リスク社会化が子どもに集中する時代 生活支援と発達支援の複合化への要請

4. 子ども手当を社会政策発達史のなかでみる

4.1. 選別主義普遍主義論争 積極的識別政策は可能か？

4.2. ヨーロッパ社会の選択 選別主義政策の欠陥を認識し、普遍的政策の導入をはかった、しかし、

このためには巨額の財源負担が必要なので、所得税の累進性強化等の租税政策では困難であると

いう政策判断がおこなわれ、付加価値税（消費税）の導入を国民合意にもとづいて導入した。→

国民負担率 70%国家（スウェーデン等）

4.3. 再分配政策による国家依存がもたらす自立と自由の衰退⇒自助の強調とこれを補足するものとしての社会保険、さらに補足する国民扶助（ビバリッジプランの思想）、補完性の原理（ドイツ等）

5. 子ども手当の政策効果

5.1. 分析の枠組み

5.1.1. 公共システムを通ずる社会的消費と市場システムを通じる階層消費

5.1.2. 現金給付は市場サービス購入力を失った集団に所得移転をおこなって、市場サービスの購入能力を与える方式

5.1.3. しかし、市場に必要な財やサービスが供給されていなければ、この現金給付政策は意味をなさない。

5.2. 現物給付やサービスを公共セクターが直接供給をするか、準市場を形成して、国家管理のもと事業者参入を進めて、必要な現物サービスを供給する方式を案出してきた→この多くは社会保険方式をとっていた。国民相互の連帯システム

5.3. 準市場形成が困難な領域もあり、この場合は国家が公的責任に基づき供給することになるが、現実にはすべてを国家の直接供給でまかなうことは困難なので、民間の非営利組織を活用して公益事業として実施させ、これを委託という方式でコントロールするという方式を導入した。

5.4. あらたしい民間の必要⇒社会関係資本投資が子育て環境の整備に必要

5.4.1. 日本の家族政策は国際的にみてもきわめて貧しいが、これが子ども手当で解消するとはいえない。

各国の政策分野別にみた社会支出
(OECD定義による、対国民所得比)
(2005年)

	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
高齢	12.3	6.6	8.5	15.1	15.2	13.5
遺族	1.8	0.9	0.3	0.5	2.6	0.9
障害／業務災害／傷病	1.2	1.8	3.1	4.0	2.7	8.5
保健	8.7	8.9	9.0	10.3	10.7	9.5
家族	1.1	0.8	3.9	2.8	4.2	4.9
積極的労働政策	0.3	0.2	0.7	1.3	1.2	1.8
失業	0.5	0.4	0.6	2.2	2.4	1.7
住宅	?	?	1.9	0.1	1.1	0.8
生活保護その他	0.4	0.7	0.2	0.3	0.5	0.8
対国民所得社会支出計	26.24%	20.31%	28.20%	36.65%	40.65%	42.34%

国立社会保障人口問題研究所 「平成18年度社会保障給付費」
定義については同上資料参照のこと 現物給付現金給付含む

2009年4月27日月曜日

5.4.2. 最も困難を抱えている層に資源を集中する必要があるが、この場合にスティグマを発生させないように、するためには制度設計上多くの困難をようするので、あえて普遍主義的な方式を導入することが多い

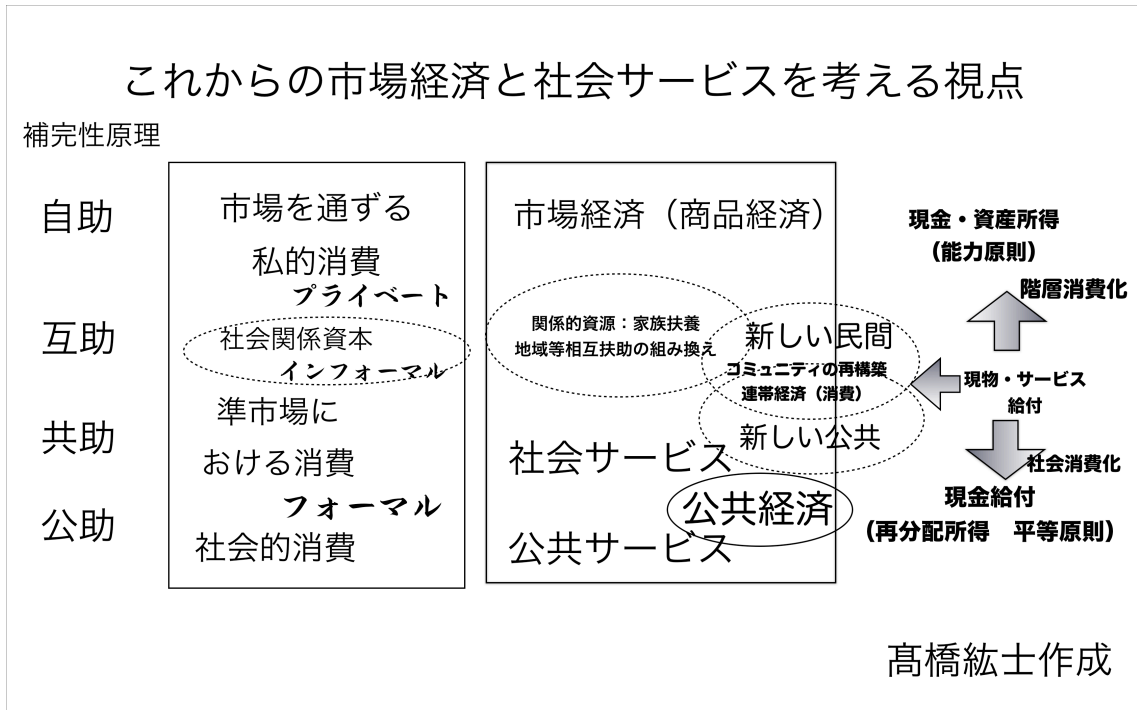
5.5. 子育て施策の優先順位は子育て環境の改善、保育サービスをはじめとする子育て支援策を体系的にとらえ、ここに重点配分をすべき。

5.6. 保育等の支援サービスを充実することは人材を充実させることで雇用対策にもつながる。

5.7. 子育て支援策は制度的支援の充実とともに、子育て支援環境の整備のための社会関係資本（ソーシャルキャピタル）への投資が必要である⇒新しい民間が必要 ある研究者からのメールより

「今、問題なのは、こどもへのケアを親に期待できないことで、この親に対する支援がほとんど整備されていなことかもしれません。親教育をドイツやスイスは相当行いますが、日本にはこれがなくて、おそらく、これを二世帯、三世帯同居によって世代間での教育体制が代替してきたのでしょうか、これを介護と同様に日本は捨ててしまったのかもかもしれません。」⇒パリソリデール（フランス）代理祖父母制度（ドイツ）、

ゴッドファーザー、ゴッドマザーの慣行（キリスト教社会）日本でも伝統的な共同体にはこれがあったし、江戸時代の長屋での相互扶助。地域ではこれが再構築をめざした実践事例がある。（鹿児島県鹿屋市の「やねだん」集落の地域再生の実践など各地で子育て支援活動の実践を想起せよ。）



6. 提案

子ども手当を本当に必要な子育て支援策のためのソーシャルファンド造成のために市民のイニシアティブで給付された手当をそれぞれの家族の事情に応じて、寄付をするしくみを地域主導でつくること。たとえば、偶数つきの給付、あるいは特定月の給付をソーシャルファンドに出捐し、その基金で地域の子育て整備に活用できる民間ファンドをつくる。⇒給付が市場に吸収されるのではなく、子育てのかめの社会環境資本投資のための連帯経済の原資に子ども手当の給付を振り替える。これが、子ども達のために有効に活用する可能性を開くものであると考える。

子ども手当の財政規模

国の場合：満額の26000円支給を予定する2011年度以降、必要な財源は、毎年5.3兆円程度となる見込み。文教及び科学振興（5兆3122億円）、防衛（4兆7797億円）を上回る金額となる。

自治体における規模

松阪市（人口17万人） 77億円の市民税 子ども手当77億円（平年度）
東京都A市（人口6万3千人） 363億円の市民税 子ども手当20億円（今年度）
岐阜県B市（16万人） 98億円の市民税 子ども手当32億円（今年度）平年度推計79億円
鹿児島県C市（10万人） 106億円の市民税 18億円（今年度）

7. 最後に 私の時代認識

成長社会以前の社会では子捨て（「ヘンゼルとグレーテル」を想起せよ）と親捨て、親殺し（「リア王」また「楢山節考」）がみられた。成長社会になって社会の価値転換により社会的余剰を依存人口に配分する仕組みができてこれらの問題が影に隠されてきた。ところが、ポスト成長社会では超少子高齢化社会化にともない、緩慢な親殺し（長期療養病院と施設への、とりわけ多床室への収容）と緩慢な子捨て（虐待、遺棄、などなど）が顕在化してきた。このような事態に際会して私たちは「自分たちの権利を主張することのできない重度障害の高齢者や障害をもっている人や苦難な状況におかれた子ども達」になにができるのだろうか。これは社会政策の問題を含みつつ、私達の国家・社会のあり方の問題として捉え返すべき重い課題である。