

(第一類 第七号)

衆議院 厚生委員會議録 第八号

平成十二年四月十八日(火曜日)

午前十時一分開議

出席委員

委員長 江口 一雄君

理事 安倍 晋三君 理事 田中真紀子君

理事 金田 誠一君 理事 山本 孝史君

理事 福島 豊君 理事 児玉 健次君

伊吹 文明君 石崎 岳君

遠藤 利明君 鴨下 一郎君

木村 勉君 鈴木 俊一君

砂田 圭佑君 田中 和徳君

田村 憲久君 戸井田 徹君

根本 匠君 堀之内久男君

松本 純君 宮腰 光寛君

家西 悟君 石毛 鎌子君

五島 正規君 土肥 隆一君

中桐 伸五君 古川 元久君

遠藤 和良君 岡島 正之君

吉田 幸弘君 武山百合子君

中川 智子君 笹木 竜三君

参考人 (国立社会保障・人口問題 阿藤 誠君 研究所長)

参考人 (さくら総合研究所環境・高齢社会研究センター主任 池本 美香君 研究員)

参考人 (中京大学経済学部教授 都村 敦子君 厚生委員会専門員 杉谷 正秀君)

委員の異動

四月十八日

辞任

大村 秀章君 木村 勉君

宮島 大典君 宮腰 光寛君

補欠選任

宮島 大典君 宮腰 光寛君

同日

辞任

木村 勉君 大村 秀章君

宮腰 光寛君 宮島 大典君

補欠選任

宮島 大典君 大村 秀章君

四月十八日

社会保障の拡充に関する請願(高市早苗君紹介)

(第一三四七号)

同(中西績介君紹介)(第一三三八号)

同(仙谷由人君紹介)(第一三九八号)

同(岩田順介君紹介)(第一四二〇号)

同(岩永峯一君紹介)(第一四二二号)

同(河井克行君紹介)(第一四二二号)

同(橋本龍太郎君紹介)(第一五〇七号)

同(山崎拓君紹介)(第一五〇八号)

同(菅原喜重郎君紹介)(第一三三〇号)

同(高市早苗君紹介)(第一三三〇号)

同(近岡理一郎君紹介)(第一三五二号)

同(中西啓介君紹介)(第一三五三号)

同(中西績介君紹介)(第一三五四号)

同(山本孝史君紹介)(第一三五五号)

同(吉田幸弘君紹介)(第一三五六号)

同(枝野幸男君紹介)(第一三九九号)

同(田中真紀子君紹介)(第一四〇〇号)

同(辻一彦君紹介)(第一四〇一号)

同(中井治君紹介)(第一四〇二号)

同(前原誠司君紹介)(第一四〇三号)

同(石毛鑰子君紹介)(第一四二三号)

同(坂口力君紹介)(第一四二四号)

同(前原誠司君紹介)(第一四二五号)

同(村山富市君紹介)(第一四二六号)

同(石毛鑰子君紹介)(第一四四一號)

同(岩下栄一君紹介)(第一四四二号)

同(岡部英男君紹介)(第一四四三号)

同(関谷勝彌君紹介)(第一四四四号)

同(綿貫民輔君紹介)(第一四四五号)

同(熊谷弘君紹介)(第一四四七号)

同(土肥隆一君紹介)(第一四五〇号)

同(古川元久君紹介)(第一四五一号)

同(江藤隆美君紹介)(第一四六二号)

同(御法川英文君紹介)(第一四六三号)

同(若浅嘉仁君紹介)(第一五二二号)

同(大島章宏君紹介)(第一五二三号)

同(松本純君紹介)(第一五二四号)

同(山健治郎君紹介)(第一三五七号)

同(濱田健一君紹介)(第一三五八号)

同(深田肇君紹介)(第一三五九号)

同(保坂展人君紹介)(第一三六〇号)

同(枝野幸男君紹介)(第一四〇四号)

同(海江田万里君紹介)(第一四〇五号)

同(佐藤謙一郎君紹介)(第一四〇六号)

同(山健治郎君紹介)(第一四〇七号)

同(坂上富男君紹介)(第一四一九号)

同(辻元清美君紹介)(第一四三〇号)

同(村山富市君紹介)(第一四三二号)

同(伊藤茂君紹介)(第一四五二号)

同(藤原義典君紹介)(第一四五六号)

同(畑英次郎君紹介)(第一四〇八号)

同(石井紘基君紹介)(第一四三三号)

同(熊谷弘君紹介)(第一四三三号)

同(熊谷弘君紹介)(第一四三三号)

同(熊谷弘君紹介)(第一四三三号)

同(熊谷弘君紹介)(第一四三三号)

同(辻元清美君紹介)(第一四二八号)

同(石毛鑰子君紹介)(第一四四六号)

同(辻元清美君紹介)(第一四四七号)

同(辻元清美君紹介)(第一四四七号)

同(辻元清美君紹介)(第一四四七号)

同(石井郁子君紹介)(第一四六八号)

同(穀田恵一君紹介)(第一四六九号)

同(辻第一君紹介)(第一四七〇号)

同(寺前巖君紹介)(第一四七一号)

同(東中光雄君紹介)(第一四七二号)

同(藤木洋子君紹介)(第一四七三号)

同(藤田スミ君紹介)(第一四七四号)

同(吉井英勝君紹介)(第一四七五号)

同(吉井英勝君紹介)(第一四七五号)

同(吉井英勝君紹介)(第一四七五号)

同(吉井英勝君紹介)(第一四七五号)

同(吉井英勝君紹介)(第一四七五号)

同(吉井英勝君紹介)(第一四七五号)

同(吉井英勝君紹介)(第一四七五号)

同(金子満広君紹介)(第一四七九号)

同(木島日出夫君紹介)(第一四八〇号)

同(児玉健次君紹介)(第一四八一号)

同(穀田恵一君紹介)(第一四八二号)

同(佐々木憲昭君紹介)(第一四八三号)

同(佐々木憲昭君紹介)(第一四八四号)

同(志位和夫君紹介)(第一四八六号)

同(瀬古由起子君紹介)(第一四八六号)

同(辻第一君紹介)(第一四八七号)

同(寺前巖君紹介)(第一四八七号)

同(中路雅弘君紹介)(第一四八九号)

同(中島武敏君紹介)(第一四九〇号)

同(中林よし子君紹介)(第一四九一号)

同(春名真章君紹介)(第一四九二号)

同(東中光雄君紹介)(第一四九三号)

同(平賀高成君紹介)(第一四九四号)

同(不破哲三君紹介)(第一四九五号)

同(藤木洋子君紹介)(第一四九六号)

同(藤田スミ君紹介)(第一四九七号)

同(古堅実吉君紹介)(第一四九八号)

同(松本善明君紹介)(第一四九九号)

同(矢島恒夫君紹介)(第一五〇〇号)

同(山原健二郎君紹介)(第一五〇一号)

同(吉井英勝君紹介)(第一五〇二号)

患者負担の再引き上げ中止、安心してかかりやすい医療に関する請願(穀田忠二君紹介)(第一五〇三号)

同(佐々木陸海君紹介)(第一五〇四号)

同(中島武敏君紹介)(第一五〇五号)

同(松本善明君紹介)(第一五〇六号)

医療費負担の引き上げ反対、介護保険の緊急改善に関する請願(大島章宏君紹介)(第一五〇九号)

国・自治体の責任による福祉の拡充に関する請願(瀬古由起子君紹介)(第一五一一号)

国民健康保険制度の充実・発展に関する請願(平賀高成君紹介)(第一五一二号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

児童手当法の一部を改正する法律案(内閣提出第三八号)

○江口委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、児童手当法の一部を改正する法律案を議題といたします。

本日は、本案審査のため、参考人として、国立社会保障・人口問題研究所長阿藤誠君、さくら総合研究所環境・高齢社会研究センター主任研究員池本美香さん、中京大学経済学部教授都村敦子さん、以上三名の方々に御出席をいただいております。

この際、参考人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用中にもかかわらず御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。それぞれのお立場から忌憚のない御意見を述べいただき、審査の参考にいたしたいと存じます。次に、議事の順序について申し上げます。

最初に、参考人の皆様方から御意見をそれぞれ十分以内でお述べをいただき、その後、委員からの質疑にお答え願いたいと存じます。

なお、発言の際は委員長の許可を受けることになっております。また、参考人は委員に対して質疑することはできないことになっておりますので、あらかじめ御承知お願いたいと存じます。それでは、まず阿藤参考人にお願ひ申し上げます。

○阿藤参考人 国立社会保障・人口問題研究所で所長を務めております阿藤でございます。

私は、長い間人口問題の研究に携わってきた者でありまして、今回の児童手当法の改正に関連いたしまして、人口問題研究者の立場から、一般的な意見を申し述べたいと思っております。

さて、今回の児童手当法の改正案は、その趣旨説明の中で、「総合的な少子化対策を推進する一環として」という説明がございます。そこで、今日の少子化現象につきまして、少し考えてみたいと思うわけであります。

日本における少子化、この少子化というのは必ずしも専門用語ではございませんが、意味するところは、人口置きかえ水準以下への出生率の低下による子供数の減少という意味だと思っております。この少子化は七〇年代半ば以降の現象でありまして、この間、合計特殊出生率は、七三年一九八八年の二十五年間に二・一四から一・三八まで、実に三六%低下しております。このような少子化というものは、程度の差こそあれ、他の先進諸国並びにアジアNIEsにおおむね共通する現象でもあるわけでありまして。

既に日本で四半世紀続きました少子化現象のために、今後、少なくとも二十一世紀の前半については、生産年齢人口の大幅な減少、人口高齢化の急速な進展、さらには日本人の減少が続くと見られております。このような日本人の一大変化する影響を考えると見られておりますが、とりわけ、経済的にはおおむねマイナスの影響を及ぼすのではないかと考えております。

この少子化の人口学的な要因と申しますのは、主として、未婚化、すなわち未婚率の上昇、そしてその結果としての晩婚化、すなわち平均初婚年齢の上昇、さらには晩産化、すなわち平均出産年齢の上昇でありまして、最近になって、結婚後の出産にもおくれが見られ始めているというデータが出てきております。

日本は、この未婚化、晩婚化、晩産化の点では他の先進諸国と共通しておりますが、同様、婚外子の少なさ、二十歳代前半の出生率の低さの点で、他の先進諸国とは大きく異なっております。

このような未婚化、晩婚化、晩産化、少子化の社会経済的背景は大変複雑であります。これについては四つほどの見方があると思われまして。

第一に、未婚の男女のパートナーづくりがうまくいっていないということでありまして。私どもの調査によれば、異性の友達がいないと答えた二十代の未婚の男女は四割から五割に達します。

第二番目は、未婚の男女が親元を離れず独身生活をエンジョイし続けている、そういう見方でありまして。かつては独身貴族と言われておりましたが、近年ではパラサイトシングル、すなわち親に寄生する未婚者、こういうふうな言われ方もされております。

第三には、女性の社会進出の現象と、企業、家庭、制度、文化などの既存の社会システム、もう少し言えば男女役割分業型のシステムとのあつれきが生じ、仕事と家庭の両立の難しさが顕在化しているという見方でありまして。

第四番目は、子供は親にとって、かつては家の宝、経済学的にいいますと親にとっての生産財、資本財であったということでありまして、近年サラリーマン化社会になるにつれて、子供は親にとって消費財あるいは消費財的な性格を強めてきている。そのため、親が子育てのコストに大変敏感になってきている一方で、社会全体として、結婚し子供を持つことの必要性が弱まっている。そういうことも背景にあらうかと思っております。

さて、政府による少子化現象への対応であります。政府による少子化現象への対応は、一九九四年のカイロ会議において国際的合意を得ましたリプロダクティブライツを含む人権の尊重ということが大前提であるべきであります。

リプロダクティブライツとは、子供を何人、いつ、どういう間隔で産むかを決めるのは個人並びにカップルの権利である、そういうものであります。それゆえ、少子化対策の名のもとで、独身税であるとか親子同居税であるとかというような懲罰的な税の導入をしたり、あるいは、近代的な避妊手段や人工妊娠中絶を制限するなどの施策は決してとるべきではないと考えております。

政府による少子化への対応策は、国際社会、とりわけ、同じような少子化現象を経験しております先進諸国に共通する普遍的な理念にかなうものであるべきであると考えてみます。

具体的には、第一に、女性の社会進出を前提にした男女共同参画社会の推進にかなう施策、すなわち、リプロダクティブヘルスの視点に立った教育、保健施策、育児休業制度、公的保育サービスの充実などでありまして。第二には、子供公共財的観点、すなわち子供は社会の宝という観点に立つた、子育て環境の改善に資する施策ということでありまして、この二点が重要であると考えてみます。

この点で、昨年十二月十七日の少子化対策推進関係閣僚会議において少子化対策推進基本方針というものが出されましたが、この理念と内容というものは大変結構であると考えてみます。

すなわち、その中で少子化対策の具体的視点として、第一に、結婚や出産は当事者の自由な選択にゆだねられるべきである、第二に、男女共同参画社会の形成や、次代を担う子供が心身ともに健康やかに育つことができる社会づくり、三、目的に、社会全体の取り組みとして、国民的な理解と広がりを持つて子育て家庭を支援することと定めておりますが、これは政策の方向性として正しいというふうに思います。

今回の児童手当法の改正案は、費用負担の点で

従来の制度とや整合性を欠くものとはいえず、支給対象年齢の拡大を図った点で、子供公共的視
点に立った、子育て環境の改善を目的とする経済
的支援の強化策の一環と考えられ、政策の方向性
としては理解できるものと考えます。

ただし、政府による子育ての経済的支援とい
ものは、今回の児童手当法の改正では到底十分と
は言えないと思います。先進諸国では、高齢化の
進行とともに福祉施策の中心が高齢者に置かれ、
子供あるいは子育て家庭が等閑視される傾向があ
るとも言われております。現に、日本でも一九七
三年―一九六六年の二十三年間に、六十五歳以上人口
一人当たりの高齢者関係の社会保障給付費は実質
で五・八倍になっているのに対して、十五歳未満
人口一人当たりの児童手当給付費は実質で一・三
倍にしかなくなっていないというデータもございま
す。

今後、もう少し時間をかけて、児童手当、税制
における扶養控除、奨学金制度、企業福祉として
の扶養家族手当などを含めて、子育ての経済的支
援を総合的に検討するとともに、その一層の充実
を望むものであります。

以上です。(拍手)

○江口委員長 どうもありがとうございます。

次に、池本参事人にお願いをいたします。

○池本参事人 さくら総合研究所の池本と申しま
す。

主に諸外国の制度との比較によって、日本の少
子化について調査研究をしております。その一環
として、昨年、児童手当についてレポートをまと
めましたので、本日は、その内容をもとに、児童
手当の今後の方向について意見を述べさせていた
だきます。

欧州諸国の児童手当制度と比べて、日本の
児童手当は支給期間が非常に短く、さらに、支給
に当たって所得制限が設けられています。このた
め、子供一人当たりの児童手当給付額の水準は欧
州諸国と比べて非常に低くなっています。

お配りしました資料の図一は、欧州諸国との比

較に当たりまして、高齢者一人当たりの年金給付
額に対する子供一人当たりの児童手当の水準につ
いて見たものです。イギリスやスウェーデンなど
では児童手当の水準が年金の一〇％以上になって
います。日本では一％に満たない水準です。そ
して、この年金給付水準に対する児童手当の水準
と合計特殊出生率の関係をみますと、大まかには、
児童手当の水準が高い国では出生率も高い傾向に
あることがうかがえるかと思えます。

考えてみますと、年金がなければ、児童手当が
なくても人々は老後の保障のために子供を持つと
うな傾向が、ところが、公的年金が整備されて、子
供がいなくても老後の生活が保障されるようにな
ってまいりますので、子供を持つことは経済的には
損になり、最近では産み損といった言葉も我々の
間ではよく聞かれるようになっております。ですか
ら、児童手当の額が諸外国と比べて低い点だけ
を取り出して議論するというよりは、年金の充実度
合いに対して児童手当が十分なのかといった視点
で議論する必要があるかと思えます。

日本以外にもイタリアやスペインなど出生率が
低い国では、年金に対する児童手当の水準も低い
傾向がうかがえます。こうして見ますと、児童手
当の水準の低さが少子化の一因となっている可能
性が考えられます。ところが、年金の方が物価ス
ライド制にならなっている一方で、児童手当はそのよ
うな仕組みにはなっていないために、ほうってお
くと年金と児童手当の格差はさらに広がっていき
ます。

少子化に歯止めをかけるという意味からは、年
金に対する児童手当の水準をイギリスやスウェー
デン並みの水準まで引き上げ、さらに、物価スラ
イドなども考慮して支給額を定期的に見直してい
くことが必要であると思われまます。そのためには、
財源の問題はありますが、現在検討されている就
学前までではなく、欧州並みの十六歳や十八歳程
度まで支給期間を延長することや、所得制限の廃
止なども検討されるべきだと考えています。

児童手当を拡充することに対する反対意見とし

ましては、ばらまきであるといった批判がありま
して、また、現金給付よりも保育サービスの充実
に力を入れた方が出生率の向上には効果的である
といった見方があります。これについては、昨年
調査で訪ねましたノルウェーやドイツの状況など
を見ますと、児童手当は決してばらまきなどの
問題について考える必要があるかと思えます。

例えばノルウェーは、出生率が一・九程度と先
進国の中では高い方に位置しますが、児童手当の
支給期間が、この五月から十六歳から十八歳にさ
らに引き上げられることになっております。ドイツ
は、確かに児童手当の水準が高い割に出生率は依
然として低いままでありますが、そういった状況の中
でも児童手当の支給額はさらに引き上げられる予定
になっております。また、児童手当の支給に所得
制限を設ける案については、裁判所の方で、それ
は憲法違反であるという判決が出たという話も現
地で聞いております。

両国とも、児童手当が、少子化対策としてでは
なく、社会保障制度の体系の中で、年金制度同様、
普遍的な制度として位置づけられており、その水
準も随時見直されていく状況にあることがうかが
えます。そもそも少子化対策、すなわち、出生率
の向上を目的として施策を打つということは、人
口爆発などの懸念もある国際社会においては議論
のあるところだと思えます。ですから、あくまで
年金と児童手当のバランスが、子供を減らす方向
ではなく、子供を持つことに中立的である
状態を目指して、児童手当の充実を図っていくべ
きではないかと考えています。

児童手当よりも保育サービスの充実を図るべき
という意見につきましては、子供を保育所に預け
て働くという選択肢だけでなく、自分の手で子供
を育てたいという選択肢についても公平に支援し
ていくべきではないかと考えます。

ノルウェーでは、一九九八年から、一、二歳児
の親を対象とした現金給付制度が児童手当とは別
に導入されました。これは、保育所に出している

国の補助金を、保育所を利用しないで自分で面倒
を見る場合には親に対して現金で支給するという
ものがあります。また、ドイツのバイエルン州では、親
が働いているか否かにかかわらず三歳までは児童
手当とは別に養育手当を出し、逆に、保育所には
補助金を行っていません。どちらも、親が働いてい
るかどうかが、保育所を利用するかどうかで受けら
れる補助金の額が変わらない公平な仕組みになっ
ています。

保育サービスといった現物給付ではなく、親に
直接現金を給付することについては、保育所の整
備をおくらせるといった批判や、女性を家に閉じ
込めるものといった批判も現地ではあったこと
です。同時に、親に対して子供と一緒に過
ごす時間を保障しようという考え方が支持されて
いて、親が働く、働かないにかかわらず公平に支
援していく動きになっております。

日本では、実質的な現金給付である扶養控除は、
高所得者ほど恩恵を受けるという側面がありま
す。また、育児休業給付は、フルタイムで継続し
て働くごく限られた人対象の制度です。普遍的な
児童手当の拡充には批判的な声も強い一方で、働
く親のための育児休業給付を引き上げることにつ
いてはほとんど異論がないという状況について
は、個人的に非常に疑問を感じております。親に子
育てをする権利を与える施策として、日本でも児
童手当を初めとする現金給付をふやし、多様な子
育てを公平に支援するという視点が求められてい
ると考えています。

保育所の充実だけに力を入れれば、親が子供と
一緒に過ごす時間は短くなり、親は労働力として
期待される一方で、逆に子供を教育する力が奪わ
れてしまう可能性もあります。保育所を整える方
向は税金を納める人をふやすという声もあります
が、少子化対策が経済政策の視点からだけ語られ
るべきではないと思えます。

児童手当の拡充に反対するもう一つの意見とし
て、出生率低下の原因は未婚率の上昇にあるので、
児童手当は意味がないという批判があります。し

かし、未婚化が進んでいるからこそ、むしろ児童手当が求められている側面もあると考えています。だれもが同じように子供を産むのであれば、児童手当の財源を負担する人も子供のいる人になって、負担する額と受け取る額が同じになり、制度としての意味は余りないとも言えます。ところが、子供のいない人が多くなれば、児童手当制度により、子供のいる人は自分が負担する額以上の恩恵を得ることができません。

現在、児童手当の財源については、事業主負担に対する反対の声が一部経営者団体などから上がっているようですが、確かに自分たちの年金を負担してくれる世代を世代全体で育てるという意味からすれば、今後は、むしろ個人負担、すなわち、被用者負担の導入も検討の余地があるものと思われれます。

ところで、最近では出生率の低下に関する新しい動きとして、先ほど阿藤先生からもお話がありました。未婚化ではなく結婚したカップルが子供を持たない傾向が出てきていることが指摘されています。これについては、企業を取り巻く経済環境の大きな変化を踏まえ児童手当を考える必要があることを示唆していると考えます。

そもそも我が国において児童手当の導入が他の欧州諸国と比べてかなり遅く、また導入後もほとんど充実されなかった背景には、企業に家族手当があり、また終身雇用制や年功賃金のもとで、特に子育ての経済的負担が意識されなかった面もあったと思われれます。

ところが、既に家族手当を支給する企業の割合は減っており、同時に、終身雇用や年功賃金といった安定的な職を得られる可能性も低くなっています。景気の低迷とともに、親の経済的理由で高校を中退した人がふえていると聞いています。若年層の失業率も高く、これまでは児童手当がなくとも企業に就職して子供を持つ生活がイメージできましたが、それが困難な環境になる中、企業にかわって、これからは児童手当が子供を持つ生活を支えていく時代になりつつあるのだと思

われれます。

また、児童手当とあわせて、教育費の問題も議論すべきではないかと思います。

日本は、児童手当の水準が低いことに加えて、教育費の私費負担割合も諸外国と比べて大きくなっています。奨学金の充実を初め、私学助成のあり方、公費で運営されるチャータースクールの可能性など、教育の分野でも多様な選択肢を公平に支える仕組みが期待されると思います。

ノルウェーでは、児童手当は毎月原則として母親の口座に振り込まれると聞きました。子供を持つということと児童手当はほとんどセットで、人々の生活の中に位置づけられています。こうした現金給付は、税制の扶養控除と比べて目に見えやすく、子育てに対する社会の関心を示すものになっていると思えます。ノルウェーでは、外国から養子縁組してまで子供を育てたいという人も多いと聞きましたが、そうした行動を支えている中心的存在が児童手当であると言えます。

以上でございます。(拍手)

○江口委員長 どうもありがとうございます。

次に、都村参考人をお願いいたします。

○都村参考人 都村でございます。おはようございます。

児童手当法改正案について意見を述べさせていただきます。

最初に、現行の児童養育家庭に対する経済的支援の問題点について取り上げたいと思います。

我が国の児童手当制度の特徴としては、第一に、制度の実施が諸外国に比べて遅かったということが挙げられます。日本で導入されたときに、既に世界の六十二カ国で実施されており、これは図表一から二を御参照ください。小さく産んで大きく育てることをねらいとして創設された我が国の児童手当制度であり、満二十八歳の誕生日を迎えた現在、大きく成長したとは言いがたい状況になっております。

ベパリッジは、児童手当を、一方では両親が責任を果たすための補助として、他方では社会が新しい責任を引き受けたものとして重く位置づけました。

図表の三をごらんいただきたいのですけれども、これは児童手当給付費の対GDP比を示しています。国の資源の児童手当への投入割合の高い国は、スウェーデンなど第一グループです。平均してGDPの二・七％を児童手当として支給しています。日本は〇・〇三％です。

それから、図表四の方は社会保障制度の中における児童手当のウエイトを示していますけれども、この数値は、スウェーデンの一四・四％から日本の〇・三％まで、国により大きな差異を示しております。

三番目の特徴は、支給対象の範囲が限定されているということであり、これは年齢要件と所得制限によるものです。

図表の五をごらんいただきたいのですけれども、真ん中のところに「年齢制限」とございませぬけれども、諸外国では児童手当は十六歳から十八歳まで、あるいは学生の場合はそれ以上まで支給されますが、日本は三歳までです。そのために、日本では義務教育終了前児童の一・六％しか支給していません。ですから、諸外国ではすべての国で一〇〇％が支給しております。

第四は、子育てのための経済的支援としての機能が弱いということであり、

図表の六をごらんいただきたいのですけれども、これは、子供一人を養育している平均的な勤労者世帯にとって給付は手取り年収の何％ぐらいかというものであります。一列目が児童手当ですけれども、多い国では一〇％以上を支給しているということですが、日本はゼロであります。ただし、児童手当のみを比較することによって子供の扶養に対する国の援助策を議論することは十分ではありません。というのは、税制の扶養控除(所得控除)あるいは税額控除がありますので、それも児童手当と類似の機能を果たしているから

であり、それを合計したのが一番右端ですけれども、多いところでは一七％から一八％ですが、日本では一・九％ということ非常に給付の規模が小さなものになっております。図表の七は、より新しい年について、児童手当の対手取り年収比を示したものであります。

五番目の特徴としては、被用者と非被用者では異なる費用負担方式を採用しているということです。財源のうち、事業主拠出金の占める割合が高いということであり、

我が国の児童養育家庭に対する経済的支援は、社会保障(児童手当)と税制(扶養控除)を通じての混合システムによって行われているという点が、第二の問題点として取り上げることができると思われます。

この両システムの給付の間には、その目的から見ても、また、それらが個人の可処分所得を増加させるといふ点から見ても、違いはありません。しかし、公平の観点から問題があります。

そこでは扶養控除の価値を書いておきましたけれども、これは標準的な給与所得者である平均給与の人と平均給与の三倍を稼得している裕福な給与所得者を比較したものであります。表の上のところは、高校生の子供が二人いる世帯ですけれども、標準的な給与所得者は月に一万七千三百円、裕福な給与所得者は月に四万四千元が税制を通じて扶養手当として支給されているということであり、表の下側は、小学生と中学生の子供が一人ずついる場合であります。

このように、高所得層は、中所得層あるいは低所得層よりも児童のために国から大きな援助を受けているわけですね。これは、社会全体の公平という観点からは問題を提起しております。

も所得の低いAグループでは児童手当のみ、その次の中ぐらいのBグループでは児童手当と税制から援助を受けます、それから、高所得のCグループでは税制のみということになっております。

社会保障と税制における給付の総合的な効果は、税制における所得控除システムの逆進的な性格によって強く影響されています。税制の扶養控除の効果が支配的でありまして、児童手当がせっかく実施されているのですけれども、その効果を弱めております。

次に、児童養育家庭に対する経済的支援改革の方向についてです。

第一は、社会保障と税制との相互調整を図ることです。ILOの百二号条約の家族給付に関する最低基準ともかかわるのですが、児童手当を所得保障制度として十分に機能する仕組みにすることが必要であります。

図表の八をごらんいただきたいのですけれども、年間収入の低い階層に属する児童の割合が増加してきております。Iが最も低いグループなんですけれども、九八年で見ますと、IとIIに属するグループが全体の約四割を占めるようになっております。

政策目的をより有効に達成するためには、税制の扶養控除を廃止して、すべての給付を社会保障(児童手当)を通して支給することが必要であります。

国際的な動向を見ますと、児童養育家庭に対する経済的支援は、所得控除から税額控除へ、税額控除から社会保障の現金給付、児童手当へと置きかえられる傾向が強くなっております。多くの国々が児童養育控除を廃止して、児童手当に統合し、再分配効果を高めるという制度改革を行っております。例えばスウェーデンでは、一九四八年に児童手当が実施されたのですけれども、それと同時に児童養育控除の方は廃止されております。

経済的支援改革の第二は、経済活動へのアクティブな参加を容易にすることでありまして、これは、仕事と育児の両立支援を図ること、す

なわち、雇用環境の整備、育児休業の改善、保育サービスの充実等を図ることでありまして、育児休業給付については、雇用保険の改正によりまして、二〇〇一年の一月から休業前の賃金の二五%から四〇%に引き上げられることになりましたけれども、これは非常に評価できる改革であると思っております。

最後に、今回改正の評価についてでございますけれども、児童手当と類似の機能を持つ税制の扶養控除との統合に向けて初めて一歩を踏み出したこと、すなわち、改革の方向性は評価できます。イギリスのテイトマスが一九五八年に問題提起をしたわけですが、それを端緒としまして、諸施策間の機能の類似性はヨーロッパでは広く認識されてきて、児童手当の改革に影響を与えました。我が国では、このテイトマスの問題提起から四十二年目の改革として、その意義は非常に大きいと思っております。

私自身、一九七七年から実証分析に基づきまして児童手当と税制の扶養控除との統合の必要性を取り上げてきましたので、今回の改正は非常に評価できるというふうに喜んでおります。

ただし、今回の改正は経過措置としての部分的改正でありまして、社会保障と税制との相互調整が徹底して行われないため問題が残る、国民にとって非常にわかりにくい改正となっておりまして、児童手当の大幅な拡充を積極的に推進すべき時期であるにもかかわらず、極めて小規模な改正にとどまっているのは非常に残念であると思っております。二ノドの高いグループにより大きい公的援助が行われるよう、早い時期に検討が行われることを期待いたします。

以上です。どうもありがとうございます。(拍手)

○江口委員長 どうもありがとうございます。以上で参考人の方々の御意見の開陳は終わりました。

○江口委員長 これより参考人に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。田村憲久君。

○田村委員 自由民主党の田村でございます。本日は、三参考人の皆様方には、大変貴重な御意見をありがとうございます。心より御礼を申し上げます。次第であります。

今、それぞれの参考人の皆様方のお話をお聞きして改めまして改めて思うわけでありまして、少年化対策と云っていいわけがどうかかわりませんが、我が国の児童手当というものの、この制度自体が諸外国と比べて非常におくれているところを感じるところでありまして、これからこれを早急に整備をしていかなければいけないと改めて感じさせていただきました。

少年化の問題というのは、まさに我が国において、我が国のみならずなんでしょうけれども、社会の構造すべてにかかわってくる問題であろう、経済、社会保障、すべてに影響が出てくる。よく考えてみますと、この少年化の問題を、人口構成の問題を解決していけば、今言われておる日本の課題のかなりの部分が解決していくのではないのかな、そんなことを思うわけでありまして、でありますから、今我が国におきまして、この少年化対策に対する認識というものが非常に高まってきたおるわけでありまして、今回の児童手当の改正、一歩前進ということになるわけでありまして、今お話を伺って進んでいくべきだ、そういう御意見だったと思っております。

ただ、金額の問題、支給年齢といいますが給付年齢の問題、所得制限の問題、若干お話ししたいたと思うのですが、果たして今回のもの、効果があつたのか、妥当なのか、そこら辺のところをお三方からそれぞれ御意見をちょうだいしたいと思います。

○阿藤参考人 一つは年齢制限といいますが、三歳まで、あるいは今度は六歳までということが妥当かどうかということですが、方向として

西欧諸国並みに、例えば日本で言えば高校卒の十八歳あたりまで延長する考え方が好ましいのではないかと今思っています。大学につきましても、むしろ教育費の補助といえますか奨学金制度をもっと充実させるということでも考えていってどうかというふうに思っています。

それから、所得制限の妥当性ということですが、公正の観点からは制限がない方がいいのではないかと今思っています。それから、三番目の支給額の妥当性であります。特に具体的数字は今持ち合わせておりませんが、これもまた余りにも西欧諸国に比べて低過ぎるということでもありますから、西欧諸国並みの水準にまで近づける、少なくとも、二十数年前の額が物価スライドがないために目減りしているといふふうなことも考えられると、これについても物価スライドを入れる考え方もあり得るといふふうに思っています。

以上です。

○池本参考人 私も、所得制限については廃止するという方向で、ただし、それは先ほどの扶養控除の廃止とあわせて考えるべきだといふふうに考えます。

現在、扶養控除分として、非課税世帯では全く恩恵を受けていないわけですが、一番所得の高い層では十五歳までの現金給付総額が二百八十万くらいあるわけですので、そういう格差が既にあって、新制度で月に一万円にすることをよって一人当たり百九十二万円ですべての子供に支給するといった方向が望ましいのではないかと今思っています。

○都村参考人 支給年齢でございましてけれども、これはせめて義務教育終了前まで延長すべきだといふふうに思っています。

それから、所得制限ですけれども、所得制限はもうほとんどの国が課しております。そのかわり、給付の効率性を重視する国では税として取り戻すわけですね。高所得の人のところに子供がい

る場合も一応は全部給付をして、そのかわりに租税として取り戻せばいいわけですから、そのような形が可能ではないかというふうに思います。

それから、手当の額ですけれども、児童手当は少子化対策の非常に重要な柱になると思うのですね。そういう意味では、今の水準は余りにも低過ぎるので、これは改善すべきです。

先ほどお配りしました資料で、一番最後の図表の十三のところに書いてあるんですけども、これは一九八二年の推計なんですけれども、児童手当の給付総額千六百五十九億円に対して、児童と学生に対する扶養控除が二兆四千五百億円なんです。財源としては、圧倒的に児童手当よりも扶養控除の財源が規模として大きいわけですから、それを統合することによって活用するという方法があると思います。手当額は改善するという方向が望ましいと思います。

以上です。

○田村委員 それぞれ、今回の改正でも金額的には低いんじゃないか、また、いろいろな制限ももう少し緩和していった方がいいんじゃないか、そういう御意見であったように思うわけでありま

す。

今、池本参考人の方から、扶養控除といいますが所得控除の方はなくして、児童手当の方に移行していくべきだ、そういう御意見がありました。今回に際しても、財源問題等々いろいろございまして、対象者は約倍増、倍以上にふえるという話なんです。しかしながら、財源をどこから捻出するかという中で、年少扶養控除を十万円切り下げるといふようなことを盛り込んだわけでありま

す。これによって逆にマイナス要因といいますが、逆に言えば、今まで十分に控除を受けていた人たちが、控除される金額が減るわけでありまして、これがいわばマイナス要件になるんだらうと思ふんですね。

そこら辺のところに関して、今回の制度改正が、プラスの部分とマイナスの部分をあわせてみて、やはりこちらの方がいいんだというふうなお

考え、確認というものがございすれば、ぜひともお三方からお願ひいたします。

○阿藤参考人 もう既にほかの二人の参考人の先生からもお話がありました。子育ての経済的支援といいますが、これはもう少し総合的に考えていく必要があるわけでありま

す。児童手当は児童手当だけというのではなく、あるいは奨学金等も含めて、そういうものをもう少し総合的に検討する必要があるというところで、それが大前提であります。今回の改正の中で曲がりなりにも扶養控除と児童手当というものを連動させたことは、そういう改革案の一つの検討への一つのはずみになるのかな、そんなふうな評価をしております。

○池本参考人 扶養控除と児童手当の関係につきましては、ドイツの方で今話を聞いてきたんですが、今ドイツでは児童手当が扶養控除の選択制というところになっておまして、一定の所得階層までは児童手当でカバーして、一部分所得の高い層では扶養控除を選択する、こういう形になっております。

では、なぜ全部児童手当に統一しないのかという質問に対しては、やはりマイナス部分がなかなか受け入れられないので、順次児童手当の水準を扶養控除の最高所得層のレベルにまで引き上げることを目標にしているという話なんです。ただし、そこまでの財源が確保できないので、ある程度までは児童手当で、高所得層の部分については扶養控除という二段構造になっているというお話でした。

です。日本でも当面、扶養控除を完全に廃止するのではなくて、高所得層の部分を残して、そこを目標として児童手当の水準を上げていくといったことも考えられるかというふうに考えます。ただし、そういうふうな扶養控除を廃止していく方向については、やはり公平性という観点からぜひ進めるべきだというふうに考えております。

○都村参考人 今回の改正は、あくまで経過措置でありまして、中途半端な改正にとどまっています。特に中所得層あるいは低所得層の家庭に公的援助がきちっと公平に行き渡るように、早急に皆さんに検討を行っていただきたいというふうに思っております。

○田村委員 それでは、阿藤参考人に御質問をさせていただきます。児童手当ですが、もちろん、現金給付というやり方、児童手当というやり方、これも少子化をとめる対策としては非常に重要な方法だと思ひます。しかしながら、これだけではなかなかとまっていけない。今ですと少子化といいますか人口の構造を研究されてこられた参考人とい

たしましては、少子化対策としていろいろな対策をバランスよく講じていく中で、もちろん児童手当の位置づけというものもあるんですけども、他にどういふものもこれとバランスよくあわせて充実をしていくべきであらうと思われておられますか。

○阿藤参考人 一つは、少子化対策という言葉は余り安易には使いたくないのでありますが、私の冒頭陳述でもお話ししましたように、先進国、西欧先進諸国では、確かに相対的に低い出生率を経験し、マクロ的には多くの問題に直面している側面があります。しかしながら、それらの国の中で、少子化対策というのを外国語で何と云うのか難しいのでありますが、日本語でこれを出生政策というふうにも置きかえるのだとしますと、そういうことを言っている国はほとんどないですね。フランスぐらいが伝統的にそういう政策をとっています。それ以外にはないわけでありまして、その辺は我々も十分に注意する必要があります。リップダクティブライツという考え方がやはり根本にありますから、その辺の配慮というものが大変大切ではないかというふうに思ひます。

その上で、さはさりながらということでありまして、言うまでもなく日本の場合には、戦後の出生力転換、多産から少産への変化、それから、それ以降の長寿化、そして七〇年代半ば以降の少子化という、一種のトリプルパンチで、日本の二十一世紀に始まる人口減少、高齢化の進展というものを諸外国に比べても大変厳しいものにしていくということが一方であるわけでありま

す。そういう意味で、それに全く手をこまねいていいのかということも当然あるわけでありま

す。その際の大きな考え方としては、これもまた私の最初の陳述でお話ししましたように、やはり先進国に共通する普遍的な理念というものをある程度掲げて、その中で物を考えていく。とりわけ男女共同参画ということは、この普遍的理念にかなうものだとこのように考えるわけでありま

す。男女平等の教育というものがほとんど普及し、世界的に差別撤廃条約とかそういうものができている中で、さらには、二十一世紀、これまで二十五年間の少子化の結果として、若い労働力が急激に減り始める時代を迎えているわけでありま

す。ですから、これから女性がますます社会に出ていくことを要請もされ、それを望む状況の中で、私にとつては、何と云っても男女共同参画の推進ということが大変大きな課題であるというふうに思っております。

幸いに、日本は、九〇年代から、育児休業制度であるとかその所得保障の改善、それから、公的保育サービスの改善ということを続けておまして、考え方としてそれらの方向に進んでいるというところは大変結構ではないかというふうに思ひます。

という、ある程度皆さんに納得されるような理念を掲げて、その中で総合的な政策を進めていったらどうかというふうな思われたいです。

○田村委員 いずれにいたしましても、総合的な施策というものを確立していく必要があるように感じました。

池本参考人には、世代間交流を通じて時間銀行などというふうなお話もたしか書物で読ませていただいたので、御質問させていただいたかたは、これですけれども、時間の方が来りましたので、これで終了させていただきます。どうもありがとうございます。

○江口委員長 山本孝史君。
○山本(孝)委員 民主党の山本孝史でございます。

きょうは、お三方にはお忙しい中、お越しをいただきましてありがとうございます。それでは、都村先生にお伺いをさせていただきます。

小さく産んで大きく育てるはずだった児童手当が、大きく育つたと言いがたい。それはなぜか。今までの政府の姿勢のどこに問題があった、あるいは児童手当がどういう形で理解をされてきたと御理解しておられますか。

○都村参考人 外国では、国の将来は現在の児童によって決まるとか、あるいは子供は社会の宝であるという認識が社会全体に広まっています。児童政策に対する社会の関心が我が国よりも非常に高いと思います。

我が国の場合は、割と高齢者対策に対する関心は高いのですけれども、児童政策に対する関心は今まで弱かったのではないかと、社会に思っています。それが、先ほど申しましたように、社会保障制度における児童手当の位置づけが明確でないところにも出てきているというふうな思われたいです。

児童手当制度の社会的、経済的機能については、ほかの児童手当を充実している国々では共通した考え方がございます。一つは、児童養育により生

ずる家庭の経済的負担を軽減するということですね。第二に、扶養児童のいる家庭と児童のいない家庭との間の家計負担の公平を確保するということとあります。三番目に、次代の社会を担う子供の成長を社会全体で支えるということですね。それから四番目に、社会の活性化に役立つ給付である。そういう共通の考え方があります。

ですけれども、我が国の場合は、やはり児童手当自体の位置づけも明確でなかったし、社会全体で子供を育てるということに対する関心も余り高くないところの問題があるのではないかと、思うに思っています。

○山本(孝)委員 児童手当に対する社会の関心云々は今おっしゃったとおり、諸外国と日本との評価の仕方が違つたというのとおっしゃったとおりの自民党政治の中で、政府の中でなぜ児童手当の拡充に力を入れてこれなかったのか。

私の方からお答え申し上げます。年金の給付と児童手当との給付の差があります。そういう意味で、いわば票田になつていて高齢者の皆さんの声は大きいけれども、児童を育てている人たちの声は必ずしも反映されてこなかったということが言えるのではないかと、都村先生と池本先生のお二人にお考えをお聞かせください。

○都村参考人 その点は私も同感でございます。やはり、子供自身とかあるいは子供を育てている家庭の意見というのがなかなか政策立案者のところまで届かないという面はあったのではないかと、思うに思っています。

○池本参考人 私も、高齢者対策と少子化対策を比較した場合に、高齢者は発言する力を持っていますけれども、少子化というのは今後生まれてくる子供のことなので、だれもそれについて発言する人がいないということ、特に児童手当については声にならなかつたということがあると思えます。

また、児童手当と保育サービスの比較で、保育サービスのほうにしても政策が偏つてしまつて

第一類第七号 厚生委員会議録第八号 平成十二年四月十八日

いうのも、実際に子供を持つて働けないという人は本当に困つていてるので徹底的にそれを訴えてくわけですが、何となくそういう支えがなくて子供を産むのをためらつていてる人たちの声はなかなか集まつてこないという側面がありまして、そこをしつかりくみ上げていく必要があると思えます。

また、先ほど申し上げましたけれども、これまでは本当に日本の経済がうまく成長していたために、余り経済的負担ということが家庭に意識されなかつたのですが、今後は経済環境が本当に大きく変わつていく中で、児童手当というのもまた新たな光を当てていくものではないかと、思うに思っています。

○山本(孝)委員 全く同感でございます。私たちが民主党政権は、やはり将来を見据えながら、これから子育てをしていこうという人たちにどういう施策をしていこうかというところ、力を入れていると思つておられます。

もう一点、都村先生にお伺いしておきたいと思つておられます。

お配りをいただきましたプリントの中であるいはたまたまの御発言の中で、「今回の改正の評価」として、「児童手当と類似の機能をもつ税制の扶養控除との統合に向けて、はじめて一歩を踏み出したことは評価できる」と。我々民主党も控除よりも手当の方がいいということで考えておりました。ここは同じなのですが、一点違ひますのは、今回の改正が税制の扶養控除との統合に向けてとおっしゃつておられるのですけれども、実はその財源に当たつては年少扶養控除の昨年十萬円引き上げをした金額で、一年限りというふう

に御説明される向きもありますが、当時の議論の中で、これは教育減税といひましようか、大変教育費がかかつてる部分に配慮してこの控除制度をつくつて手当てをしていこうということだつたわけですね。そういう意味では、必ずしも税制の扶養控除との統合に向かつては、これは先生若干と私は理解をしておるのですが、これは先生若干

誤解があるのではないかと、お聞きをしておきたいと思ひます。

○都村参考人 この児童手当と税制との調整については、厚生省の研究でもかなり前に検討いたしましたし、社会保障制度審議会の将来像委員会、それから、一九九五年報告でも、公正な制度にするために児童手当と税制の扶養控除の統合に向けての検討が必要であるということをお告してきておられるように、年少扶養控除の十萬円を戻したというだけで、非常に部分的ではあるのですけれども、初めて、税制の扶養控除も児童手当と同じような機能を持つ給付であるから、その両方を視野に入れて考えなければいけないという視点がでてきたのです。今後、これが本当の第一段階で、もつと第二段階、あるいは本当に抜本的な改正に向けて進むかどうかはこれからの検討の仕方にかかつてるわけで、私としては、これは両システムの調整に向けて第一歩を踏み出したというふうな考えをしております。

○山本(孝)委員 そのようになっていくかどうかはこれからの与党の協議あるいは政治の場の議論だということに思ひますけれども、もとへ戻つただけであつて、私は、これは一歩踏み出しているとおっしゃるのはかなり無理がある、正確に理解をされた方がよろしいかなと失礼ながら思ひます。

それから、きょうは、池本参考人も都村参考人も、どちらも諸外国との比較ということでお話をされておられるわけですね。確かに、年齢の支給対象の範囲あるいは所得制限のあり方等々を見ましても、金額を見ましても、どの数字をとつても日本の場合にはかなり低いということが言えるわけですね。私は、この単純な比較というのは非常に危険を伴つてくるのではないかと、思ひます。

その一番の問題は、税制のあり方。とりわけ日本の場合に、自営業者等々の所得の捕捉、被用者と自営業者との間の所得の捕捉のあり方が不公

平、不公正なままで何とかその制度を前提に児童手当で調整をしていこうとすると、そこにかなり無理が出てくるのではないかと思うわけです。そういう意味で、諸外国の例をよく御研究なさっておられる池本参考人並びに都村参考人に、日本の税制はこのままで扶養控除を児童手当に変えていけばいいのではないかと、あるいは金額をもっと上げていけばいいのではないかという議論はかなり無理があるのではないかと思いますが、その点についてのお考えをお聞かせいただきたい。

もう一点、池本参考人にお伺いをしたいのですが、お書きになっておられますレポートといましようか論文の中で、扶養控除の廃止等により、現行の十六倍程度に金額を上げていっただけいいのではないかと御主張もございました。扶養控除の廃止によつて今のこの金額を十六倍に上げるほどの金額は出てまいりませんか、「等」とおっしゃつておられる中はどういうことをお考えになつておられるのか、お聞かせをいただきたいと思ひます。

○池本参考人 まず、現行の十六倍程度に上げるという案についてですけれども、これは、確かに扶養控除の廃止のみによつては当然賄えないわけですし、残り一・五兆円だったかと思ひますが、その額は別途何らかの形で補てんしなくては行かないということですが、

それについては先ほど申し上げましたが、自分たちの世代が、これは上智大学の山崎先生が言つてゐる児童年金の考え方にも共通するんですけれども、児童手当の被用者負担といふんです、必ずしも企業に負担させるのではなくて、個人が負担をして自分たちの年金を支えてくれる次の世代を育てていくという形形の保険制度のようなものを導入する可能性もあるのではないかと

いふふうにご考へています。
あともう一つの質問は、ちよつと……(山本参考人「いいです、わかりました」と呼ぶ)
○都村参考人 国際比較の点でございますけれども、お配りました図表の六は、あくまで子供を

二人養育している勤労者世帯に限定しておりまして、今我が国でも被用者が八割を超えたというところでサラリーマン社会になっておりますので、平均給与を稼得している勤労者世帯について、所得税の負担とか社会保険料の負担とかも考慮に入れて、手取りの年収額に対して児童手当なり税制の所得控除あるいは税額控除の価値がどのくらいかということと比較しましたので、自営業者の所得の捕捉の問題とか非被用者との問題もあるかと思ひますけれども、一応、国際比較の方法としましては、ここでは勤労者世帯に限定してゐる、被用者に限つてゐるということでございます。

○山本参考人 被用者に限つて国際比較をすれば非常に少ないという意味でこの表を使つておられる。

若干私の質問の仕方が悪かつたと思うんですが、自営業者に対する所得の捕捉が大変に不公平だ、いわゆるトーゴーサンピン、クロヨンという状態がある中で被用者と自営業者とを同じように扱つて、今、日本の場合でも所得の制限が違つた、これらをおかしいではないかというふうには思ひます。そういうことではいけませんと、公平な税制というものがまず前提にあつて、それで控除をどうしようか、手当をどうしようかという次の議論に進まないと、この議論はかなり混乱を生じさせるのではないかと私は思ふということをお申し上げたわけですが、

時間が限られております。阿藤先生、お仲間の方の論文のことでお聞きをして恐縮なのですが、小島さんがフランスの家族手当等々議論されておられる中で、先ほど池本参考人は未婚化に対しても児童手当は効果があるというふうにおっしゃつたわけですが、小島さんの論文を読んでおられますと、少ない金額ではほとんど出生率には影響してこないのではないか、かなりの金額を出さないと出生率の回復にはつながつてこないのではないか、こういうふうにお聞かされてゐるわけですが、先生御自身はどんなふうにお考へていらつしやいますか。

○阿藤参考人 いろいろな施策が単品ごとに出生率にどう影響を与えるかというのは、大変評価するのは難しいわけですね。

今の先進国の中では、北欧諸国、英語を話すアングロサクソン諸国の出生率は相対的に高く、南ヨーロッパ諸国、日本、それに次いでドイツ語圏といふますかそこらあたりが低いという、やや二分した傾向があるわけです。フランスは前者の方に入りますが、そういう傾向の中で、どの施策がどういふふうによつてゐるのかというのは、大変評価の難しい問題だと思ひます。

しかし、大まかに言つて、一つは、男女共同参画の施策が進んでゐる国ほど出生率が高い。それから、やはり子育てに対する経済的援助の手厚い国ほど出生率が高い傾向がある。ただ、後者の方はかなり例外もある。そういう状況ではないかと思ひます。

その額の問題で一つだけ。特にフランスの場合であります。戦後、フランスが児童手当を大変手厚くして、それがフランスの出生率の上昇に大いに効果があつたというのがフランスの学者の見解であります。それが、実はフランスの児童手当というものがどんどん目減りしてきて、今では例えばイギリスなどと余り額が変わつていないといふふうなことで、フランスの出生率はイギリスの出生率と今はほとんど変わらない状況になつてゐる。そういう例なんかも見ますと、やはり、余りにも低い児童手当あるいは経済的補助ではとても出生率に影響を及ぼすほどではないと言へるのではないかといふふうにお聞かします。

○山本参考人 いっぱいお聞きしたいんですけれども、時間が来てしまいました。申しわけありません。金額は何をもつて計算をしていくのかが、費用負担はもとは何を考へるのか、家庭教育費、学校教育費をどこまで面倒を見るのか、もう少しお聞かせいただきたかつたんですけれども、時間になりましたので、終わります。ありがとうございます。

○江口委員長 福島豊君。

○福島委員 公明党の福島豊でございます。参考人の先生方には、大変お忙しい中、貴重な御意見をお聞かせいただきましたことを御礼申し上げます。それだけの参考人の先生方の御意見を、私、非常に共感をしながら聞かせていただいております。

まず初めに、都村参考人にお尋ねをしたいと思います。都村参考人御指摘のように、扶養控除から児童手当への転換ということは何としてもなし遂げなきやいけないといふふうには私も思つております。もとに戻つただけではないかという御指摘もございましたけれども。

先日の委員会で、大蔵省に来ていただきましたが、総理府の社会保障制度審議会の九五年勧告で扶養控除との統合をどうするかという提言がなされていながら一体どういふ議論をしてきたのかという質問をいたしました。返つてきた答えは、昨年の暮れにやりましたという答弁でございます。実際のところはそれまでも何も議論がなされていなかったといふことなんだと思ひます。そういう意味では、昨年の暮れ、政権与党の中でそういう議論がきちつと起つてきたといふことは第一歩であるし、そしてまた、先生がおっしゃられるような転換を図るために私も努力をしてまいりたいといふふうにお聞かします。

そこで、先ほど山本委員から御指摘ございましたが、私も、現在の児童手当を倍増したい、そしてまた、支給年齢も義務教育の終了まで拡大をしたい。そうしますと、大体二兆四千億円要する。扶養控除を撤廃するだけでは一兆二千億というところで足りないといふ話があつたわけでございます。昨年、年金制度とのリンクを考へるということで、年金の積立金の運用益を活用してはどうかという提案をいたしました。これはなかなか賛成をいただくことができませんでした。一方では、被用者の負担といふことで、自己拠出型の制度を考へてはどうかという意見もありました。また、

先ほど池本参考人からは、保育サービス、現物給付という形になっておりますけれども、その財源を活用して統合してどうかというふうなお話もございました。

先生としましては、財源としてはどういうあり方が望ましいかと考えておられるのか、御意見を聞かせたいと思います。

○都村参考人 大蔵省が昨年の暮れから検討をされたということですが、私は先ほど意見を述べさせていたございましたように、先進諸国で早いところは一九四八年から、一九六〇年代、七〇年代に児童扶養控除を廃止して児童手当に統合している国が非常に多いわけですね。

それから、先ほどちよつと私自身の推計結果を申しましたけれども、一九八二年について扶養控除の推計をすると、二兆四千五百億円になったということですね。大蔵省が、子供とかあるいは大学生ぐらゐまでを含めて扶養控除を廃止すればどれだけの財源になるかという推計を、価値の推計をしていないということはないと思うんです。ですから、統合に踏み切るところまでいくかどうかには、また大変いろいろな議論があると思いますので時間がかかるのかもしれないけれども、私は、準備なり検討なりは内部でざれているというふうに思います。

それから、手当を倍増する場合の財源でございますけれども、先ほど我が国の児童手当の特徴でも申しましたように、日本の場合、時系列でだんだん変化はしてきているんですけども、現時点について見ますと、千七百八十億円の児童手当の財源のうち事業主拠出金が千二百億円で、何と六七・四割を占めているわけですね。

ですから、児童手当の財源をどうするかというの、お配りしました資料の図表五の右から二番目の列が財源なんですけれども、大体、ユニバーサルシステムをとっている国は全額国庫で児童手当の財源を賄っております。それから、雇用関連システムの国では国と事業主の拠出金で賄っております。そのほか、自営業者が拠出している。「自

と書いたのは自営業者が拠出しているところですね。それから、被用者が拠出している国もあります。

大きく分けると、ユニバーサルシステムは国、雇用関連システムは国と事業主が財源を賄っているということでありまして、先ほど申しましたように、子供の成長とか子供を育てるといふのは将来の社会を支える人たちを育てるといふことですから、私は、特定の親だけが負担するとか子供のいる親だけが負担するとかということではなくて、子供のいる親も子供のいない親も、それから企業にとつては将来の労働力になるわけですから、事業主も、もちろん国も責任があるわけですね、社会全体で支えていくという、その考え方が重要だと思っております。

ですから、扶養控除の財源を児童手当の方に持つてきますと、これは十六歳までであれば約一兆円かもしれませんけれども、もう少し大学生とか専門学校生とかそのあたりまでも転換するといふふうな含めてくればもっとふえると思っております。それによつて一部の財源を賄う。そのほかについては、やはり事業主の拠出もあつていいし、子供を育てていない親も、将来は年金をもらうわけ、その年金を支えていくのは今の子供たちである、これから生まれてくる子供たちですから、全体で支えるという姿勢が必要ではないかというふうに思います。

○福島委員 都村参考人に一点追加ですが、保育サービスの現物給付をやめて、それで財源がある程度捻出されるわけですから、それを児童手当という形でお配りをして、そして、保育サービスを受けるときにはそれぞれお支払いをいただくという形の考え方を先ほど池本参考人はおっしゃられたんですけれども、それについては先生はどうお考えでしょうか。

○都村参考人 私は、やはりサービスで給付する部分と現金で給付する部分とは少し違うと思うんです。保育につきましては、従来どおりサービスで給付をして、子育て家庭に対する経済的支援、

所得保障については児童手当で行うのが望ましいのではないかとこのように思います。

○福島委員 次に、池本参考人にお尋ねをしたいんですが、先ほど御主張の中で被用者負担のことは提案されました。私もいろいろ考えている中で、介護保険は四十歳から六十四歳まで負担をしていただいているので、二十歳から四十歳ぐらゐまでは子育ての方に負担をしていただいてもいいんじゃないかというふうなことを考えたこともあります。

それは、実は昨年の暮れの議論の中で、独身税というのを設けたらどうかという意見がありました。子供を育てないといいますが、いろいろな事情がありますので一概にはなかなか言いにくいんですけれども、そういう方からは特別税金を取つてインセンティブを与えるというふうなこともありますし、むしろ世代内の所得移動ということ、子供のいない、要するに子育ての負担のない家庭から、子育ての負担のある家庭に所得移動を行うような仕組みを考えたらどうかというふうな意見もありました。

この被用者負担の導入というふうなことに向けて、今申し上げたような点については先生はどのようにお考えか、お聞かせいただきたいと思っております。

○池本参考人 私が先ほど申し上げましたのは、未婚率が高まっているからこゝ児童手当というお話なんです、それによつて未婚率を下げようというところよりも、未婚者であることも選択肢の一つとしてきちんと認める制度をつくるべきではないかというふうな思つております。今、未婚者については独身税をかけるとか、非常に肩身が狭く、逆に子供を産むことを強制するような雰囲気にもなりかねないということもあります。

子供を産まないのか、産めない人もいますから、そういう人たちも、自分たちの将来を支えてくれる子供たちのためには、それなりに自分たちのできる形、お金ということで貢献したいという人も多いと思つておりますので、それを支える形、

今お話にありましたように、二十代から四十代ぐらゐの世代で今の子供のいる世帯のお金を負担するという制度は非常に検討する価値があるのではないかとこのように思つております。

○福島委員 最後に、阿藤参考人にお尋ねしたいんですが、今少子化という子供の話ばかりなんですけれども、ことしに入りましてから私が興味を持っておりますのは、子供の育ち方が変わつてきたのではないかとこのように思つております。

例えば、学級崩壊というふうな事象に象徴される事柄ですか、最近、自己中とかという言葉がある傾向が強くなつてきているとか、いろいろな指摘があります。これは少子化と同時に家族の規模が小さくなつて、そしてまた、母親一人、子一人というふうな非常に閉ざされた空間の中で子育てというふうなことが、そういうことの原因になつていのではないかとこのように指摘もありません。

先生は少子化と同時に子供の育ち方そのものがどう変わつていのかということについてどのようにお考えなのか、お尋ねをしたいと思います。

○阿藤参考人 今の御質問は、人口問題というところから少し離れると思つて、広い意味で人口の質といいますが、そういうお話になるんだと思つております。

私自身も日本の子供の育ち方にやや危惧を抱いている者でございます、ほぼ同意見でございます。新聞紙上あるいはテレビをにぎわす事件というのは、ある種、氷山の一角の面もあるのではないかと私も思つて、そこで考えるべきは、日本の子供あるいは大人も含めてかもしませんが、戦後非常に個人主義ということが強調されたのですが、それが、あえて言えば非常に利己主義になつてきている。個人主義は決して悪いものではなくて、自己責任で社会的に迷惑をかけない、あるいは社会的に貢献する、そういうものも含んだ個人

主義であるわけなんです、どうも日本の場合にはそれがやや履き違えているんじゃないかな、戦後、全体としてそういうことがあるように思われます。

そういう意味で、子供の問題に引きつけて言えば、日本では家族内で家事を子供が分担するということは大変少ない。これは世界的にも国際比較的にも言われておりますが、これなども、何か自分が社会に貢献するあるいは家族に貢献するということが非常に欠けているということがございます。

同時に、青年期になったときに、何か社会的な貢献をするものが、日本にはそういうメカニズムが全くございませぬが、何かそういうものもつくって、もう少し一人一人が自己責任を持つた個人主義の人間ができてくる、と同時にそういう社会的な貢献にも目配りができる、そういう人間像というものをつくっていく必要があるんじゃないかというふうに思っております。

○福島委員 以上で持ち時間が終わりましたので、質問を終わります。

本日は、参考人の皆さん、ありがとうございました。

○江口委員長 武山百合子さん。

○武山委員 自由党の武山百合子でございます。きょうは、参考人の皆様、お忙しい中ありがとうございます。

早速、福島議員の質問の中で出た話ですけれども、抜本的に少子化対策としてどういことがいかということ、今最後に阿藤誠さんが、意識が変化してきたが、もう一度きちっと意識をつくるべきじゃないかということですが、私たちは、本当に自分が老後になったらどんなに落ちやうのかなと大変心配しておりますけれども、基本的に、普遍的な理念をどういうふうにつくつたらいいか、どのように日本の社会は普遍的な理念を育てたらいいか、まずお聞きしたいと思います。阿藤参考人から。

○阿藤参考人 一つは、自立した個人をつくって

いく。それは、当然のことながら家庭教育を出発点として、学校教育の中で十分に培われるべきものだというふうに思います。そういう自立した個人がこれからの社会をつくっていく。同時に、その個人個人がお互いに支え合うという側面があるわけでありまして、日本の場合、今までも家族にそれを依存する形が大変長く続いたものから、その辺に大変甘えがあるということではないかと思うのです。しかし、これからはなかなかそうはいかない時代でございますので、もう一方で社会的な支え合いの仕組みをつくっていくということであろうと思えます。

もう一つ、その前提として、先ほど触れましたが、青年期に、若者がもう少し目に見える形で社会に貢献できるフレームワークといいますか仕組みがあつたらいいんじゃないかなというふうに私は思っているのでありまして、例えばの話でありますけれども、ボランティアで社会奉仕をするというふうな制度的なメカニズムがあつたらいいのかなというふうなことも考えております。

以上です。

○武山委員 池本参考人に、日本がなぜ普遍的な理念を育てられなかったと思えますか。

○池本参考人 ちよつと御質問の意味がつかみ切れていないのですけれども……

○武山委員 今、少子化対策ということで議論しているわけですが、普遍的なもの、いわゆる日本の家族制度ですね、よい意味でも悪い意味でも時代の変化に対応して今こういう社会になつたのですけれども、日本の持つていた伝統文化を大事にした家族のあり方など、戦後大事なものをつくさん失つたのですね、そういう普遍的なもの、いわゆる家族に対する基本的なものが戦後育つてられなかったか。

○池本参考人 私、最近の少子化対策の議論を見る中で、先ほども申し上げましたけれども、経済という視点が物すごく強く出ていて、それに合わせて家族というものも考えられてきたのではないかと、そういうふうに思っています。

家族が社会の中でどういふう議論されてきたかということを見ますと、親は働いて、保育サービスを与えて、女性も労働力としてどんどん社会に貢献してもらつたといった議論が中心になっていまして、私自身、諸外国の例なんかを見てみますと、親が自分たちの子供を教育するということが非常に大切にしている。つまり、家庭がきちんと補助をしていっている。つまり、家庭がきちんと次の世代を育てられるように支援していくという方向が、非常に日本と違うところだなというふうに日々感じております。

ただ、昔の伝統的な家庭といつて、女性に家に帰れとかそういうことを議論するつもりはないのですけれども、女性が外に出ることばかりを議論して、家庭の価値が非常に忘れられてきてしまつたのではないかなというふうに思っています。

ですから、先ほども阿藤先生のお話にもありましたが、共同で何か小さな社会をつくっていくといった部分の教育が、私自身も家庭の中で、そういうふうな家庭をつくっていくという経験もないです、学校教育においても友達とは競争する相手というところで教育を受けてしまつた世代ではないかと思うのですが、そういう共同作業という小さな社会をみんなできつくり上げていくという活動をもつと見直していく。

それは逆に言えば、非常に効率的でないそういった活動がどんどんなくなつてしまつたということが背景にあると思うのですが、少し効率化とかということから離れて、自分たちでそういう社会をつくっていくという、手作業の部分のようないことをもう一回見直す時期に来ているのではないかと、そういうふうに思います。それがひいては、結婚できない私たちの世代というのは、そういう経験がないから家庭をつくるということがどういふことかよくわかつていないのではないかと思つたので、そういう教育から見直していくことが必要だと思つたので、どうもありがとうございます。

○武山委員 どうもありがとうございます。

先ほど都村参考人は、もう既に児童手当は六十二カ国で実施されていて、日本は二十八年もたつているということですが、私も全然児童手当の恩恵は受けていなかったはずだと思つたので、両親からそんな話を聞いたこともありませんし、まず議論にもなかつたように思つたので、なぜ二十八年もたつた割には育てられなかったのでしょうか。その辺をちよつとお聞きしたいと思います。

○都村参考人 日本の社会保険ということで見ますと、御承知のように社会保険中心ですね。医療年金中心ですと、拡充が図られてきたわけですが、社会保険の中でも特に働く人、被用者中心で制度が拡充されてきたわけですね。それで、どうしても家族の問題というのは後ろに置かれるというか軽視されてきたわけでありまして、そのために、年金とか医療とか社会保険のシステムに乗つて、しかも被用者、被保険者中心のものは、どんどん制度が改善されて、対象も拡充されて、整備されてきてかなりのレベルに達しているのですけれども、その働く本人以外の家族の問題、家族に配慮した政策というのは、日本は児童手当に限らず非常に限られていて、どういふふうな例が児童手当だと思つたので。

そういうふうには、やはり経済というか、働いている人あるいは社会保険料とか税を負担する本人の問題に中心が行つていて、そうでない場合には、やはり高齢者ですね、先ほど言いましたように、高齢者の数が急速にふえてきたために、老人福祉法ができたあたりから非常に高齢者対策の方にウエートが行つて、その分、財源というか資源には限度がありますから、子供とか女性とかに対する政策が非常に限られてきたわけですね。

これから二十一世紀を考えると、子供というのは、社会にとって一つの投資なわけですね、社会保険だけじゃなくて経済社会を支えていく将来の投資ですから、そういう投資的な視点というか

予防的な視点、起こってしまったりリスクとかに對して対応するというだけではなくともっと長期的な視点に立つと、子供であるとか、それから、これから労働力人口が減ってきますから、例えば今家庭にいる女性も経済活動へのアクティブな参加を容易にするような政策が必要だというふうな先ほど申しましたけれども、社会参加あるいは経済参加をしていくことが非常に大事になってきますので、今までのように働く人あるいは被用者中心のシステムでは日本の社会は成り立っていかないと思えますので、やはり児童手当を含めて家族に配慮した政策ということが重視されなければいけないというふうに思います。今まではそちらの方が軽視されていたというふうに思います。

○武山委員 どうもありがとうございます。

今回の法律の中身についても一言二言お聞きしたいのですけれども、この支給対象年齢とか手当額が議論されておりますけれども、三人の参考人の皆様、この手当額はどのくらいが妥当だと思えますでしょうか。今回は法律でこのように決まるわけですけれども、将来のために、手当額として皆さんが妥当と思っている金額を一人一人お答えただいて、私の質問を終わりにしたいと思います。

○阿藤参考人 私、先ほど具体的な数字は持ち合わせていないということで、西欧諸国並みに近づけてはどうかという意見を申し上げました。そういう意味では、子供一人、第一子、第二子五千円というのは余りにも低過ぎるんじゃないか、せめてその辺を二倍にできたらというふうに考えております。

○池本参考人 額については、非常に難しいんですけども、私の案では一応月に一万円ということとで、そのぐらいのレベルで義務教育終了前まで支給することによって大体諸外国並みの水準になるのではないかとというようなことで考えております。

○都村参考人 ILOの百二号条約の家族給付に關する最低基準を満たすようにすることがやはり

目標だと思っております。これは、給付総額が、男子労働者の賃金の一・五%にすべての子供の総数を乗じた額以上ということで、先進諸国ではこれを批准されているわけですから、日本はこの水準に達しないわけですね。ですから、この百二号条約の最低基準を少なくとも満たすことを目標とすべきだと思っております。日本にとつては非常に高い目標だと思えますので、先ほどの図表六で示しましたように、給付年額の手取り年収に対する比率で見ると、日本は先進諸国の中で一番低いわけですから、せめてこれの真ん中あたりに行くぐらいの第一段階の引き上げが考えられるのが望ましいのではないかとこのように思っております。

○武山委員 そうしますと、都村さんは、一〇%くらいということになりますでしょうか、中くらいということでは。(都村参考人「そうです」と呼ぶ)はい、どうもありがとうございます。

○江口委員長 吉田幸弘君。

○吉田幸弘委員 保守党の吉田幸弘でございます。

きょうは三人の先生方、大変貴重な御意見をいただき、感謝申し上げます。この間生まれて、二人いるわけですが、私自身は六一年、昭和三十六年生まれで、子育てとか子供に對しての教育は非常に経験不足で、本当に本質の部分を皆様にお聞きしたいと思っております。この制度自身は一九七二年から開始された。では、その前はどの制度がなかったわけ、きょうここに委員の先生方も参考人の皆様も、この制度を実際に受けていない世代の人たちなわけでありませぬ。

私、この制度が余り拡大をしたり先走ったりすることによって、親の意識の問題——いい方向に親の意識が変われば問題ないんですが、子育てに關する意識に何らかの悪い影響が出ているのではないかとこのように気がしてなりません。先ほど福島先生からも、子の教の問題じゃなくて子の育

ち方の問題が非常に大きく変わったと。もう全国的にも広くニュースになっておりますように、私の地元名古屋で中学生の非常に痛ましい事件が起こっているわけでありませぬ。したがって、本来の親と子供の関係、あるいは家庭、あるいは家族というものがどんな方向であるべきなのか、これをまず三人の参考人の方にお伺いしたい。余りにも質問が大き過ぎるかもしれませんが、昔の家庭、家族というのはこういうものか、今はこういうものか、親が子供を育てるのかあるいは社会が子供を育てるのか、こういうことにも言及していただいて、御意見をいただきたいと思っております。

もちろん、言うまでもなく、子供が社会に羽ばたいていくための最も基礎的な倫理観といえますか価値観を形づくるのは、子供のときでありまして、それも、非常に人間が可塑的な小さい時代にそういうものが身につけられるというのが一般的に考え方であると思っております。そういう意味で、この点、家族の役割が今も昔も基本的に変わるものはないというふうに思っております。ただし、家族の形というものは、時代の変化によって随分変わっていくものであります。ある時期までの日本は三世代家族を理想とするものであった、そして、その数も大変多かつたわけでありませぬ、それが社会の変化とともにどんどん減ってきて、一方で核家族、そして単身世帯が増えてきているという現状があります。それから、ある時期までは、夫は仕事、妻は家庭という役割分担が一般的だったものが、これもまた大きく変わろうとしております。そして、二十一世紀にはこれがますます変わるであろうというふうに予想されます。そういう意味で、親のあり方、家族の考え方というものが一般社会の趨勢によって当然変わらざるを得ないというふうに思っております。そういう中で、今起きているような子育てに對する社会的支援というものが求められている時代であるんだらうというふうに思います。かつてで

○阿藤参考人 大変幅広いといえますか難しい問題だと思えます。

私たちが世代では、女性もある程度働くのは当然ということになってきた場合には、むしろ家庭で自分たちの子供を自分たちの手で教育したいという希望もあつて、そこにサポートしていく施策が今欠けているのではないかとこのように思っております。ですから、保育サービスをとんとん普及させていくというのは、どんとん親たちが自分たちでやる力を失わせてしまう方向に行きかねないというふうに個人的には思っております。むしろ共同で子育てをする保育所ですとかチャータースクールといった動きもあつたけれども、そういうふうな親たちが自分たちで次の世代をつくり上げていく意欲を支えるような支援が必要ではないかというふうに思っております。

その意味で、児童手当もそういう施策の一つとして位置づけられるというふうに思っております。その中で、児童手当をやることによつて家族が社会に依存してしまふといったことにむしろならないのではないかとこのように個人的には思っております。

もちろん、その児童手当の趣旨がきちんと理解

あれば、家族が全面的に老親も子供も面倒を見る、そういうシステムでみんながある程度納得していただくわけでありませぬけれども、今はなかなかそうはいかない時代になっている。そういう中で、高齢者についてもあるいは子育てについても、社会保障を充実していく方向に変わってきたであろうというふうに思っています。

○池本参考人 私は、最近の少子化がなぜ進んでいるかといつたときに、保育サービスがないからだという議論があるんですけども、逆に、子育てというのは余りに画一化されていて、保育所に預けて、あと学校に預けて、子供が自動的に工場でき上がったような子育てがイメージとしてあるので、そういう子育てはおもしろくないと単純にみんな思ってしまったのではないかなというふうに感じています。

私たちの世代では、女性もある程度働くのは当然ということになってきた場合には、むしろ家庭で自分たちの子供を自分たちの手で教育したいという希望もあつて、そこにサポートしていく施策が今欠けているのではないかとこのように思っております。ですから、保育サービスをとんとん普及させていくというのは、どんとん親たちが自分たちでやる力を失わせてしまう方向に行きかねないというふうに個人的には思っております。むしろ共同で子育てをする保育所ですとかチャータースクールといった動きもあつたけれども、そういうふうな親たちが自分たちで次の世代をつくり上げていく意欲を支えるような支援が必要ではないかというふうに思っております。

その意味で、児童手当もそういう施策の一つとして位置づけられるというふうに思っております。その中で、児童手当をやることによつて家族が社会に依存してしまふといったことにむしろならないのではないかとこのように個人的には思っております。

もちろん、その児童手当の趣旨がきちんと理解

されないで、それが例えれば親の娯楽のお金になつて使われてしまふ危険性がないとは言ひ切れませぬけれども、それについては、きちんと手当の理念なり子育ての教育なり、子育てをする場なりをつくつていくことで、あわせて講じていくことによつて解決できる問題ではないかというふうに思っています。

○都村参考人 私は、子育てはやはり家庭と地域と教育の場とか、あらゆる機会を通じて行ふべきだというふうに思います。

最近の現代社会の特徴は、割と自己中心的になつてきた子供がふえてきていると思ふんです。これは全く大人社会の反映だと思ふんです。ですから、大人の方に責任があると思ふんですけれども、今大事なものは、思いやりの心とか連帯意識といったものを醸成する必要があると思ふんです。で、小中高とか小さいときから、教育の中にも福祉教育を取り入れて、ボランティア活動の実践と福祉とは何かという勉強の両方を教えていくとか、そういうような形で社会連帯意識が少し芽生えるというふうな育つていくようにするのが必要なのではないかというふうな思っています。

もう一つは、働く女性が非常にふえてきているのですけれども、子育てをしながらフルタイムで働くというのは、今の日本の社会で非常に厳しいのです。いろいろな点で厳しいので、やはり両立支援をするような環境を早急につくつていくことが子供にとつても働く両親にとつても望ましいのではないかとこのように思っています。それは大変重要な点だと思ふに思っています。

○吉田(善)委員 ありがとうございます。今、子供にとつても働く両親にとつてもというお話があつたのですが、私は、こういう法案、あるいはいろいろなところでそうなんですけれども、両方というのがなかなか承知できない人間でございまして、ぜひ都村先生に、今回の法律に關してはどちらに重点を置いたのか。これは両方ということではなくて、子供のためのものなのか、あるいは働く両親、親に軸足を置いた考えで

つくられていたのか、この点について簡単に結構ですでお示しただきたいと思ふます。

○都村参考人 児童手当法の第一条に目的が書いてありますけれども、日本の場合は児童の福祉を高めるといふ点があります。だから、児童手当は社会保障の中でも非常にユニークな位置づけをしていられるのは、給付自体は親に支給されるとして、その使われ方というか手当がどうして生かされるかというのには、やはり子供の福祉を高めるといふか子供のウェルフェアのためにということがあると思ふます。

○吉田(善)委員 よくわかりました。どうもありがとうございます。

○江口委員長 児玉健次君。

○児玉委員 日本共産党の児玉健次です。児童手当を就学前まで引き上げる、そして、さらにそれを拡大充実させていくことが必要である、この点では各政党の間に完全な合意があります。就学前まで引き上げるというのは本当に当然のことだと考えます。問題は、今回の措置においてその手法が問題である、そこに論議が集中しているんだという点をまず申し上げておきたいと思ふます。

最初に都村参考人にお伺いいたします。先生が九九年五月の「季刊 年金と雇用」の十ページでこうお書きになつておられる。「わが国の顕著な特徴は、先進諸国に比してわが国では児童援助策が根づいていないということである。世帯主の中年期には各種の生活コストが集中し、子ども

の養育費・教育費は家計を圧迫する。」まさにそのとおりだと思ふのです。そこが日本の子育てにあつて一番大きな問題だと考えます。

小学校、中学校と、食費が盛りですし、教育費、塾その他、大変な負担を親にもたらしています。そういう中で、今回の措置は、昨年恒久的な減税政策の一環として出された扶養控除の特例をわず

か一年で取り払つてしまふ。その結果、千六百万人の子供に關して言えば、新しく児童手当を受け取る三百万人との引きかえで、四十八万円から三

十八万円の特例控除が取り払われる。その結果、二千三十億円が先ほどの中年期において教育費、養育費で大きな負担を余儀なくされておられる部分を直撃することになつてしまふ。この点について先生はどうお考えでしょうか。

○都村参考人 最初の、中年期、ちよつと四十代から五十代の両親の場合に、教育とか住宅ローンとか生活コストが集中して大変であるということ、先ほどお配りしました図表八、家計調査による年間収入五分位階級に分けて、義務教育終了前の児童ですから、まさにおっしゃる小学生、中学生がいる家庭の子供がどういふ所得階級に属するかというのを二十三年前と比較しているわけですから、この二十三年間に経済の状況も随分改善されて、世帯で見れば所得水準が上がつて、子供を育てることが親でできるのではないかと議論もあるのですけれども、これを見ていただきますと、一番低い階級がイグループです。その次に低いのがIIなんですけれども、そこに占める割合がふえておられます。Iグループだけを見てもふえておられるのです。ですから、小学生、中学生を育てている家庭の収入がますます厳しい状況になつてきているということがあるわけ

です。おっしゃる今回の改正は、私も意見陳述のときに申し上げましたように、年少扶養控除を一年間一部戻すというような非常に部分的な形で財源、公費を捻出したということがあるために、税金の負担と家計単位の可処分所得で見ると非常にマイナスになる家計が多かつたわけです。それはおっしゃるとおりで、問題を残していると私も思ふます。

ですから、先ほども申しましたように、児童手当の理念を明確にして、一貫した、みんなが納得できる——国民に非常にわかりにくい改正と申しましたけれども、国民にとつて納得できる、特に子育てをしている家庭にとつてわかりやすい、所得再分配効果を高めるような、低所得とか中所得で一生懸命子供を育てている家庭に対して公的

経済的な支援がちゃんと及ぶような公正なシステム、そういう制度に一日も早くすることが必要で、これは全く経過的な措置にすぎないというふうに認識しております。具体的に、今おっしゃられましたような、可処分所得の点からマイナスの世帯がふえてくるということは大変大きな問題だというふうに思ふます。

○児玉委員 私は、扶養控除も税制改革全体で、それも税制を民主的にどうやって改革していくか、そのとき政策的な選択肢の一つであるということとは当然のことだと思ふのですけれども、その際も場当たり的なやり方ではなくて、あくまで系統的に税制民主化の方向で進めなければいけない。赤字国債に依拠すべきでないというのは当然の前提で、では、どこにこの後の児童手当の拡充、前進の財源を見出すか。それは、国の財政支出の全般的な見直しと税制改革を国民の立場で改めていく中で十分な財源が見出せていけるだろう、こう考えていることを一言申し上げておきたいのです。

そこで、次に池本参考人に、先ほどの御陳述ありがとうございます。先生がお書きになつたさくら総研の九九年十月のレポートを拝見しまして、その中で「子どもを持つかどうか迷っている人に対して「社会が子育てに責任を持つ」というスタンスを明確に示すことも重要である。」この部分について全面的に同感いたします。何と

いっても、今我々に求められているのは、この政策がこの政策かあれかこれかでないと思ふのです。先ほど先生は児童手当より保育サーピスをという意見があるというお話でしたが、私は素直に

してそういう意見は余り聞かないのです。保育サーピスも児童手当も、そして、先生が行かれた北欧のように、住居についての手当、親保険、それらを全体として総合的に進めていくことが求められていると思ふのです。そのときにどのような方向で進めていくか。これは、やはり社会的合意を得つつ国民全体が合意しながら進めていく必要が

あると思ふます。

おっしゃるとおりで、問題を残していると私も思ふます。

ですから、先ほども申しましたように、児童手当の理念を明確にして、一貫した、みんなが納得できる——国民に非常にわかりにくい改正と申しましたけれども、国民にとつて納得できる、特に子育てをしている家庭にとつてわかりやすい、所得再分配効果を高めるような、低所得とか中所得で一生懸命子供を育てている家庭に対して公的

な支援がちゃんと及ぶような公正なシステム、そういう制度に一日も早くすることが必要で、これは全く経過的な措置にすぎないというふう

に認識しております。具体的に、今おっしゃられましたような、可処分所得の点からマイナスの世帯がふえてくるということは大変大きな問題だというふう

に思ふます。

○児玉委員 私は、扶養控除も税制改革全体で、それも税制を民主的にどうやって改革していくか、そのとき政策的な選択肢の一つであるということとは当然のことだと思ふのですけれども、その際も場当たり的なやり方ではなくて、あくまで系統的に税制民主化の方向で進めなければいけない。赤字国債に依拠すべきでないというのは当然の前提で、では、どこにこの後の児童手当の拡充、前進の財源を見出すか。それは、国の財政支出の全般的な見直しと税制改革を国民の立場で改めていく中で十分な財源が見出せていけるだろう、こう考えていることを一言申し上げておきたいのです。

ある、その場その場でやっていくのでは全体の将来像を損ねてしまう、そう考えるのですが、先生のお考えはいかがでしょう。

○池本参考人 先ほどの保育サービスだけに施策が集中していることについて、強調する意味でちよつと言葉が過ぎたかもしれせんけれども、個人的には、働いていない親の子育てでも、社会が関心を持っているということを示す意味で児童手当が重要だということを考えています。

あと、もちろん、政策について個別に児童手当なら児童手当だけを取り上げるのではなくて、本当にお金だけでなく親に時間を与えるとか、あるいは、個人的に非常に問題だと思っておりますが、時間とともに空間の問題で、確かに、幾らお金があつても今の日本の都会地の中で安全に子供を置けないような状況ではとても子供がふえるはずはないといえますか、例えば自然があつて子供が伸び伸び体を動かして遊べるような空間を政策的にどうやって確保していくかということも非常に重要な施策ではないかというふうに思っています。

以上です。

○児玉委員 参考人にお伺いしたいことは、私も去年北欧に行きました、そして、何年前にやはり同じ経験をしたが、そこでは家族政策という言い方をしている、家族政策をどう進めていくかというとき国民的な合意を非常に重視していると思うのです、ちゃんと順序を踏んだ議論をしている。今回の場合、その点で不足があるということに私たちの強い意見があるのですけれども、この家族政策を進めるとき国民的な合意が必要だ、この点について先生の感想をお願いしたいのです。

○池本参考人 とにかく、北欧で感じましたのは、政治というものの位置が日本とは全く違っているといえますか、子供のうちから政治についての教育がされている。ですから、家族政策に限らず、日常的な家庭の話題にもそういう議論が非常に出るような環境があるのに対して、確かに、日本では今児童手当の改正が議論されているということ

を一体どれだけの家庭で理解しているかということとは、非常に違いがあると思います。

もう一つは、政治の中で家族政策というものが経済とか産業政策に対して余り注目されていないという問題もあると思いますけれども、私も、北欧の政治の決め方といえますか、その辺のことに ついては、今後、解決していくといえますか考えていくべき問題だということに認識しております。

○児玉委員 時間ですから、最後に阿藤先生に一つだけお伺いしたいのですが、先ほど先生の御陳述の最後のところで、住宅手当は従来の政策との整合性に問題はあるとしてもという趣旨の御発言があつたように私は伺つたのですが、もしそうでなければ、その点は取り消して終わりたいと思ひますが、いかがでしょう。

○阿藤参考人 私は、住宅手当について触れた記憶はございません。

○児玉委員 ありがとうございます。

○江口委員長 中川智子さん。

○中川(智)委員 社会民主党・市民連合の中川智子です。

きょうは、三人の先生方、ありがとうございます。最初に阿藤参考人に伺いたいのですが、お話の一番最初に、未婚率がふえていると。私の友人の子供たちが、昔ですと適齢期みたいな年齢に達している子供たちが結構たくさんいるのですが、本当に結婚しない、結婚はしたいのだけれどもなかなかいい人とめぐり合わないという、パートナーづくりが非常に苦手になってきたというようなことがあつたと思うのですが、これに対して、この国の政策というものがあつて、具体的に未婚率を減らさせていこうというふうな取り組みはあつたとお考えになりますか。短くて結構ですので、そのあたりの御感想をお願いします。

○阿藤参考人 未婚率の上昇というのは、ちょうどこの二十五年間起こつていて、この十年ぐが、これが認識されたのは本当にまだこの十年ぐ

らないのです。そういう意味では、これをギアチェンジするような政策があるかと言われると、単刀直入に言えばないと思ひますが、しかし、全体としての少子化対策として進められているさまざまな施策が間接的にこういうものを引き下げるという言い方はできるのではないかと思います。

それは、例えば女性が結婚して、就業して、仕事と家庭を両立するのが難しいということ、それを見越して結婚をためらうというふうなことに對して、例えば育児休業制度ができ、あるいは公的保育サービスが整う方向に行けば、それは結婚しても仕事を続けやすいということ、未婚率が下がつていく、そういう間接的なものとしては政策が進められているというふうに思ひます。

○中川(智)委員 国が集団見合いの月間でもつくつたらおもしろいと思つたのですが、そういう簡単なことではないかと思ひます。

私も子供は二人持つていけるわけなのですけれども、何か二人ぐらゐが当たり前、三人目を産むのに偉いねというふうな雰囲気があるのです。結局、漠然とした不安、この国で子供を産んで本当に子供たちが幸せになるだろうか、子供たちが生きていくのにふさわしい環境、押しなべてすべての環境ですが、それが非常に問題であつて、根この問題を解決しないです少子化対策と称してお金を、私は本当にばらまきというのは余り好きではないのですが、一生懸命考へての御提案だと思ひます。そういうふうな国民にとらえてしまふほどのもつと深刻なものがあると思ひます。

私の経験からいいますと、例えば一人目を産んだ後、また二人目を産もうかな、二人目を産んで、頑張つて三人までは産もうかなと、弾みをつけていて子供はふえていくような気がするのです。ですから、一子目にもつと額をふやして、そして、三子目は割と少なくなつてきてしまつたものですから、そこはほんどと百万円くらいあつた。まず一人目に児童手当をふやすべきだと思ひますが、今回も一子目、二子目は五千円、五千円

で、三子目では二倍というふうな形になっているのですが、一子目、二子目、そして三子目というこの金額構成に対してどのようにお考えか、これでいいのではないかとお思ひか、三人の先生方、参考人にお伺いしたいと思ひます。金額の問題です。

○阿藤参考人 一般論として申しますと、その国がまさに少子化対策的な傾向を持つ場合には、例えば三人目を強調する、三人目の手当を手厚くする政策をとる傾向があります。これは、特にフランスなんかはその例で、フランスは、一子目はゼロでありまして、二子目に来て、三子目で大きく額をふやす、そういうふうなことで三人目を強調する、そういう政策をとつております。

私は、日本の場合には、先ほど申しましたように、むしろ子供一人当たり皆平等といひますが、均等な額を出した方がいいのではないかとこのように考えております。

○池本参考人 私も、一人目、二人目、三人目の額をどういふふうな決めにいくかということについては、まだ自分なりによくわからないところがあります。また、三人目が大体多くなつていられるけれども、それは少子化対策としてなのか、あるいは、三人目になればカバーできない金額はどんどん膨らんでくるので、当然その分を補てんする意味で、三人目という人数が多くなるほど高くなるのだという回答もありましたので、どういふ考え方でその金額を決めていくかについては、いろいろ考えなくはないけれども、どういふふうな思ひている段階で、また結論としては出ておりません。

○都村参考人 児童手当の額の増減については、お配りしました図表の五に、先進諸国では児童数によつて増減をする国がほとんどです、丸がついて増減するところが、あるいは家族類型によつて増減をすることが、あるいは家族類型によつて額を交えるところとさまざまです、それぞれの国の考え方によつていろいろあります。二種類あります。第一子よりも第二子、第三子とふやしていく国と、第一子が一番高い国と、両方あります。

日本の場合、三子の額が高くなっているのは、私は財源がかかっているとありますね。三人目、四人目のところは少子化という、出生率が下がってくる前から三人、四人と出生するのはそれほど多くないわけですから、三子のところを高くしているのは財源関係ではないかというふうに思います。

今中川委員がおっしゃられました、まず一人目のところを、とにかく今は未婚率が高いし、子供を持ちたいと思っているけれども働いていたりして持てないというふうな人もいますし、いろいろな理由で一人目もためらっている方もあると思いますので、一人目の額を少し魅力的な額にするというのはいかがいアイデアではないかなというふうに思いました。

児童数によって手当額をどうするかは本当にその国の文化とか社会的な条件とか考え方によることですから、それはみんな得意なところを考えていけばいいのではないかとこのように思います。

○中川(智)委員 続けてで申しわけないのですが、都村参考人に伺いたいです。

私は、実際に子育てして一番しんどかった、経済的に大変だったのは、子供たちが学校のあれでは追いつかなくて塾に行ったり、高校は私学に行つて……。それが、私の場合は子供が三歳違いでしたので、ちょうど大学に入ったときに高校というふうになって、ダブリで入学金とかがとても大変でした。

今、国民の負担感というのは、いろいろな人と話していますと、高校、大学にやっとなら、あ、子供は二人だけにしておけばよかった、どうして三人目を産んじゃったんだろう、一番かわいんだだけとかというふうな感じなんですよ。教育費がかかるときに、ああ、二人にしておけばよかった、一人にしておけばよかったというところが日常会話のように出てくるのです。

私は、一方で教育費が上がり続けている、それで児童手当はスズメの涙みたいな感じで渡され

ている、ですから、児童手当の拡充と教育費を下げていくことが、少子化対策のいろいろな施策のうちでも大きなウエートを占めるし、国民側からの負担感とすればとても大事だと思つていますが、都村参考人は、今の教育費の状況が子供を産みたいところ、歯ごたえがかかっているという御感想はお持ちではないでしょうか。

○都村参考人 厚生省で一九九六年に行つた非常に興味深い調査があるのですけれども、理想の子供数を持ってない理由というのを女性に聞いています。そうですね。そうしますと、その第一位が養育費、教育費の負担ということなんです。それで、その母親たちに、では行政に何を望むかというのと、それも第一位が負担の軽減ということ、母親の四〇・九%の人が、教育費、養育費の負担の軽減をしてほしいということですね。

国民生活白書で、何年前かに、どこでどこで収入がどのように上がつていって、支出がどうなるかという生涯モデルをつくつていっているのですけれども、今中川委員がおっしゃったように、子供が高校生、大学生になつたときの年収と年間支出とを比べた場合に逆転して赤字になるわけですが、そこが家庭にとって一番厳しいということですね。

そこで、その年齢層に対する支援は必要なのではないけれども、その一つは、御承知のように、税制の特定扶養控除が導入されたのは、教育費に対する支援システムが今までなかったもので特定扶養控除という形で支援するということ、これは増額されたことに一つ意味があると思うのです。あくまで扶養控除ですから、先ほど申しましたような公平の観点からの問題はあろうかと思つて、けれども、控除額がふえたということがあります。

それから、もう一つはやはり奨学金ですね。特に、大学、専門学校とか短大とかに進学した場合にもっと奨学金を給付する。国民年金の改正で、今度、学生の二十からの国民年金の保険料を出世払いしてもいいという制度ができましたよね、それと同じように、専門学校とか短期大学とか大学

教育を受けたいと思う人はみんな受けて、そのかわり奨学金を、今のように限定的なものじゃなく、もっと給付をして、後で働き出してからあるいは少し収入がふえてから償還するというような形がいいと思うのですけれども、そういう制度とかを導入する必要があります。

それから、児童手当が三歳までとか六歳未満というのは比較的に子供の養育費がかららないときです。すなわち、ただし、親の年齢が若いので収入は低いという状況はありますけれども、本当にかかるとは、養育費あるいは教育費を含めて、高校生、大学生のころですから、それに対してやはり負担を軽減する施策を公的に考えていく必要があるのではないかとこのように思います。

○中川(智)委員 時間になりましたので、本当にありがとうございました。

池本参考人に、私、ノルウェーでは母親の口座に振り込まれるというのがおもしろかったから聞きたかったので、すけれども、また教えてください。ありがとうございました。

○江口委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、一言ごあいさつを申し上げます。

参考人の皆様方におかれましては、貴重な御意見を述べいただきました。まことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして、厚く御礼を申し上げます。

次回は、明十九日水曜日午前九時二十分理事会、午前九時三十分委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後零時七分散会

第一類第七号

厚生委員会議録第八号

平成十二年四月十八日

平成十二年四月二十七日印刷

平成十二年四月二十八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

F