

第六十五回国会 衆議院 社会労働委員会 議 録 第二十二号

昭和四十六年五月十二日(水曜日)
午前十一時五十七分開議

出席委員

委員長 倉成 正君

理事 伊東 正義君

理事 小山 省二君

理事 増岡 博之君

理事 大橋 敏雄君

理事 有馬 元治君

理事 堀山 静六君

理事 小金 義昭君

理事 田中 正巳君

理事 松澤 雄藏君

理事 箕輪 登君

理事 山下 徳夫君

理事 大原 亨君

理事 後藤 俊男君

理事 山本 政弘君

理事 古川 雅司君

出席國務大臣

厚生 大臣 内田 常雄君

出席政府委員

厚生省環境衛生局長 曾根田郁夫君

厚生省児童家庭局長 坂元貞一郎君

委員外の出席者

大蔵省主税局税制第一課長 山内 宏君

参考人 (公害防止事業団理事長) 江口 俊男君

参考人 (公害防止事業団理事) 古澤 實君

社会労働委員会調査室長 濱中雄太郎君

委員の異動

五月十一日

辞任

大原 亨君

補欠選任

八木 昇君

同日

八木 昇君

補欠選任

大原 亨君

同日

大原 亨君

補欠選任

八木 昇君

同日

大原 亨君

補欠選任

八木 昇君

同日

大原 亨君

補欠選任

八木 昇君

同日

大原 亨君

補欠選任

八木 昇君

同日

大原 亨君

補欠選任

八木 昇君

同日

大原 亨君

補欠選任

八木 昇君

同日

大原 亨君

補欠選任

本日会議に付した案件

参考人出頭要求に関する件

児童手当法案(内閣提出第五十六号)

厚生関係の基本施策に関する件(環境衛生に関する問題)

○倉成委員長 これより会議を開きます。

厚生関係の基本施策に関する件について調査を進めます。

おはかりいたします。

本件について、本日公害防止事業団理事長江口俊男君、同じく理事古澤實君の両君に参考人として御出席願ひ、意見を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

「意欲なし」と呼ぶ者あり」

○倉成委員長 御異議なしと認め、さよう決しました。

○倉成委員長 質疑の申し出がありますので、これを許します。田邊誠君。

○田邊委員 この委員会においても、現在の時代の要請であります公害防止の問題、あるいはまた環境衛生の問題等についていろいろ意見の交換をしてまいったのでありますが、特にこれらの施策を行なうについては、国民の理解と協力を得なければならぬことが前提であることは御案内のとおりだろうと思ひます。特に大臣からも発言がありました。環境衛生の整備等については、たとえば尿尿、ごみ等について整備計画がこれから立てられるわけでありすけれども、五カ年計画についての実施がいまだ十分でない、こういう釈明もありまして、われわれはこれから先検討していかなければならぬと思うわけでありす。こういった尿尿、ごみ、いわゆる廃棄物の処理については実はいろいろ問題があるわけでございます。当然地元住民の協力が前提であることは御案内のとおりであります。そのことといわゆる公害防止の今後におけるところの整備をはかるといふことからいきまして、住民の理解があるくまでも前提であるというわけでありす。これは言わずもがなであると思うわけでありすけれども、今後の施策を進めるにあたって、いま申し上げたような国民の理解と協力を得るという立場が厚生行政全般について必要であるという認識については、大臣は私と同じ意見であると思ひます。いかがでございますか。

○内田國務大臣 そういふことでなければ、尿尿処理施設にいたしましても、あるいは廃棄物処理施設にいたしましても、あるいはまた廃棄物処理場でありまして、魚腸骨の処理施設でありますとか、そういう公害発生源につきましても、私どもは、地域住民また地方公共団体の十分なる協力のもとに協議を重ねつつ事態に処してまいらうと思ひます。従来からの考え方であり、今後とも変わりません。

○田邊委員 いま大臣の御答弁を聞いて、私はやはりその基本の上に立って仕事を進めていただくことについて強く要請をいたしたいと思うのであります。

ります。

そこで、きょうお伺ひしたいのは、福岡市の西部の地区で北崎という地区がございますが、そこに公害防止事業団の手によって水産加工センターを建設するという議が持ち上がったのであります。私も、地元でかなり強い反対があるわけでありす。私も、この建設については、いま大臣のことは受けて、当然地元住民の理解と協力を得るということが大前提であると思ひます。住民のきわめて強い反対があるというわけでありす。そこで公害部長、この水産加工センターの建設という問題について、一体あなたはどうかふうにお考えをいただいて、これに対処するところの建設についてはどういふ経緯をたどつて今日に來たか、ひとつ簡潔にお示しく下さい。

○曾根田政府委員 福岡市の魚腸処理共同利用建物の建設の経緯について簡単に申し上げます。この施設は四十四年に当初今津地区を予定して計画をいたしたのでございすけれども、地元の住民の反対等もございまして、予定地区を変更いたしました。最終的にはいま御指摘の西浦地区に変更になったわけでございます。そして、この件につきましては、公害防止事業団による造成事業として行なうことになりました。市のほうで公有財産の取得についての議会の議決も本年の一月にございまして、その後公害防止事業団では、実は公害防止事業団法によりまして、事業団が造成事業を行なう場合には事業実施計画をつくりまして、それを関係都道府県知事に協議すると同時に、主務大臣、つまり厚生、通産両大臣に認可を申請するという手続になってございまして、福岡市のほうから譲渡の申し込みがございまして、本年の二月三日、公害防止事業団では事業実施計画を作成いたしまして、地元の福岡県知事に協議すると同時に、同日付をもち

ら現地の模様については聞いております。

○田邊委員 それが誤りだったのじゃないですか。大体公害防止事業団からあなたが聞いた範囲では、これはそういった見通しについては誤りがあつたということをおなにはみずから答弁しておる。しかも、あなたのほうは、そういった承認を与えるについて、地元の方があるであろう、これを何とか説得しなければいぬということ、厚生省の係官を現地に派遣をするという手配をしたのじゃないですか。手配をしたでしょう。ところが、手配をしたけれども、その者を現地に飛ばせる寸前において、その予定を変更して、係官を、具体的にあなたの方の課長を、いわば飛行機からおろして現地に行かせなかつた。行かせなかつた理由があるでしょう。なぜ行かせなかつたのですか。あなたはいま、余裕がなかつたと言つけれども、現実には、飛行機に乗って現地に飛んで、現地を説得する、現地の見通しを聞くという手配をしたのが、飛行機に乗せてそれをおろすという、こういうあなたのほうの手配をとつた。これはなぜですか。そういう余裕がなかつたのじゃない、あえてそういったことを回避をしなければならぬところの理由があつたのじゃないですか。理由なくして派遣した職員を飛行機から引きずりおろす、そういうむづかしいやり方をする必要がありましたか。なぜですか、これは。

○曾根田政府委員 先ほど私は、結果的にこちらから行かなかつたという意味でそのことを申し上げたのでございませうけれども、さつぱらんに申し上げまして、先生だいま御指摘のように、最終段階におきまして、反対の方々から、ともかく現地を見てわれわれ反対派の意見をなまに聞いてもらいたいという要請がございまして、私はやはりその要請は当然これに応ずべきであらうということ、急遽担当官の現地派遣の手配をいたしましたところが、その後、これはたまたま私外出いたしましたし、その担当課長がもうすでに飛行機に乗り込んでおつた時点で、地元から正式にこの段階で中央から係官が現地に来てもらうと、かえつて

地元のトラブルが大きくなるおそれがあるので、急遽見合せてほしいという要請がございましたけれども、先ほど申しましたように、私自身がその際に役所におりませんでした、その連絡を係官がそのまますでに飛行機に乗つておる課長に伝えたために、その課長は、実は飛行機が離陸する寸前だったのでありますけれども、理由もわからぬでとにかくおろしてくれということであつたためおりたということが実はございまして、そのいきさつにつきましましては、現地のそういう要請の内容を十分知らない係官が連絡をしたということによつて、そのような事態が起つたということでございます。

○田邊委員 大臣、これは重大なことですよ。この種のものをつくるときに、賛成をする側について云々する必要はないのです。問題は、反対をする人たちがどう理解、協力させるかということが必要だということ、大臣のさっきの答弁のとおりなんです。そういう人たちが、ともかく地元を厚生省が見て、ひとつわれわれの意見も聞き、事を運んでもらいたい。そこで公害部長が係官を飛ばすということになつた。それが不可解にも、飛行機に乗り込んで離陸する寸前に、レシーバーが何かで連絡を受けて急に止つた。しかも公害部長はそれと外出して知らなかつたという、無責任さなまるじゃないですか。そのことがどのくらいこの種のものに結核を誤るかという、これは私はいわゆる命令系統がきつめて紊れてゐる役所は私が見たことがない。部長なり責任者の命を受けて課長が現地に飛ぶという状態でもって、部長は知らないのに、現地からこの際来てくれちゃ困る、こういう連絡をだれが受けたか知らぬけれども、受けたことを課長に伝えて、それでまたのこととおつてくるような行政がありますか。まさに不可解、奇々怪々である。私は断じてこういうことを認めることはできない、こう思つておるわけでありまして、これは大臣聞いておつて、どうも筋道が立たぬじゃないか、こういうふうにお

考えたろうと思つたのでありまして、そのことが実はこの問題のいわば解決をよりおくらし、より混乱におとし入れたたいへんな事件なんですね。大臣どうですか。

○内田国務大臣 私は厚生大臣でございまして、厚生省の行政の関連について起りましたことは、いわばみな私の責任でございまして。しかし現実には、田邊さんは苦勞人であらうと思つて、それから、何でもおわかりですが、私がそこまで実は目が届きませんで、きょう初めてそのお話を聞いておりました、まことにごもっともな点があると思ひます。

ただ、冒頭に私が申し上げましたように、この種の問題につきましては、公害発生源対策としてきつめて必要であります、どうも私どもの郷里にいつても同じであります、また田邊さんの御郷里でも同じようなことが起つたというお話がございまして、必要は認めながら、その処理施設が自分の地元に来られることにつきましては、どうもあまり歓迎されないような向きもある性質の仕事だろつと私は思ひます。私がごく最近部長にたてましたところによりまして、あるいはこれは私の誤解があるかもしれませんが、福岡市の計画と申しますのは、福岡市としてこの施設を公害防止事業団に頼んで造成、建設をしてもらつて、福岡市がそれを引き受けて、従来あるこの種の幾つかの複数の施設を統合して合理的に運営するという計画のもとに、公害防止事業団と話を進めておられたようでありまして、その造成地点は二転、三転しておるようでありまして、これは地元で歓迎されなかつたようなことから起つたと思ひうわけでありまして。

そこで私は、田邊さんのお話を聞いておりました、大臣として考えますことは、あなたのお話まことにごもっともであります、行政は円満に処理する必要がありますので、従来私が存じておつたことにつきましては、それはそのこととお許しをいただきました、今後どう処置するかということにつきましては、幸ひこの事業団

の造成計画並びにその福岡市への譲り渡し計画につきましましては、厚生、通産両大臣は認可はしてしまつたが、認可の付款があつて、これを着手するときに、もう一ぺん見直しまして、着手願ひしようというものをあつて、さらに慎重に検討しますということになつておるようでございますから、その事項を活用いたしまして、いかがでございますし、もう一ぺん公害部長なり、あるいは責任ある職員を、今度は私も承知の上で現地にやりまして、市当局の話、またこれは市ばかりじゃございませぬ、市は県に協議するたてまえでありますから、これは、私は決して賛成派の味方に立つわけではございませぬが、県としてももつともであるということで協議を成立させた点もあるのかもしれないが、そういう面も確かめ、また反対派の意向も、今度は飛行機をおろすのではなして、先乗りをしないで、直接地元の意見も聞いてやつて、一番いい方法はどうかしらないかと、いうことを、もう一ぺん着手前にさらされてみるようにいたしたらいかがかと思ひます。しかし、皆さんの反対で、福岡市民が魚腸骨のくそ攻めになつてしまつても、これまで皆さん迷惑でありますから、市にも十分努力をしてもらひ、また、場合によっては県にもさらに一ぺん仲に入つていただきながら、反対派の意見もよく聞くということ、着手以前にそういう措置をとらせていただくようにしておきたいと思ひますので、そのように御了解いただければ非常に幸ひだと思ひます。

○田邊委員 いま大臣から今後の措置についての説明がありました。それはそれとおりにしております。説明をそのまますべて受けたいと思ひますが、それには前提があります。大臣の話のように、あくまでも地元の理解と協力を必要とする、話し合ひによつて最終の決着をつけるということになるのは当然です。ところが、これには私一つどうしても確かめなければならぬ問題があります。というのは、いま公害部長の説明にありまし

たとおり、事業団は事業の実施をするにあたっては、実施困難な場合には中止をすることもあり得るという——ちよつとその契約書を見せてください。この契約書の九条にありまうとあり、「甲の責に帰することのできない理由によつて施設の建設が不可能となつたときも前項と同様とする。」ということがあります。「その他乙が、この契約に違反し、または乙が、この契約の履行不能になつたとき。」というのがあります。いずれにいたしましても、実施困難な場合には中止をするということがあるわけでお互いでも、最終的にはこれはあくまでも話し合いであるというような答弁が、いま再三ありました。ところが大臣、一方においてこの加工センターの土地の取得について、なかなかこれが実現できないということ、土地収用法を適用するという申請をしていくので、これは事業団にお聞きをしたいのですけれども、あなたのほうでは、この土地の買収についてはまだ終わっておられないわけですか。

○古澤参考人 この計画の実施にあたりまして、先生御指摘のように、まず用地が要ります。用地が要る場合に、やはり地元の地主さんから買う必要がございますが、その場合に、事業団といたしましては、何ぶんにも地主さんとの接触その他が、いわゆる土地カンといひますか、そういうものもございませぬし、そういう意味で一切市にお願いをしまして、市のほうであらかじめ手当てしていただくというふうなことになるわけですね。それで、契約の前に市のほうにわれわれのほうで確かめまして、竹園さんという方から三月二十二日に、正確に申しますと五千三百八十四平方メートル購入しました、こういう報告がありまして、われわれも非常に安堵したわけですね。先生が御指摘のように、われわれもはなはだ不勉強で申しわけないのですが、その土地をどういう形で入手したか、その他の経緯について実は存じませんで、こういうような形で土地を購入しましたので、土地については心配ございませぬ——その土地は、県の公社のほうで肩がわりといひます

か、購入したわけでございますが、そういう報告を受けたので、われわれも実は契約の際に安堵しておつたわけでございます。

以上でございます。

○田邊委員 それで、どうして土地収用法十六条の規定によつてこの申請を出したのですか。私は、この福岡市の公報を見まして、土地収用法二十四条第一項の規定によつて、知事から建設工事の事業認定申請書及び添付書類の送付を受けたので、同条二項の規定によつて次のとおり公告すると出ていますけれども、実際にこの加工センターというものは、あなたのほうでつばなパンフレットをつくつていますけれども、これは斃獣処理工場という、いわばそういう認識に立つたパンフレットじゃありませんで、いいことづくめのことが書いてありますけれども、この中に斃獣処理工場として土地収用法にかななければならぬ、そういう事業をやるといふことがどこかに書いてあります。そういう認識をもつてあなた方は地元の説得してきただけですか。

○古澤参考人 事業団としては、御承知のように、公害防止のための造成建設事業をいたしております。その場合、公害の発生源として、たとえば福岡の例でございますが、悪臭とか、それに伴つての汚水、こういう公害の防除施設を御注文があれば建設するわけでございます。そういう意味合いで、四十四年度事業におきまして、ちょうど福岡と同じような形で東京都から御依頼がございまして、墨田区に現在建設中でございます。これも全く同じように魚腸骨の悪臭公害を防止するための施設でございます。そういうことで、事業団としましては、そういう悪臭その他の汚水公害について造成建設の依頼がございすれば、それをするためになつております。これは現にしているわけでございます。同じようなことは四十五年度の事業でも新築路から御注文をいただきます。これはもう現在契約を終わりましたという準備段階に入っております。

それで、土地の問題につきましてですけれども

も、これは実は土地の取得という問題につきましては、地元のいろいろな関係もございしますものですが、事業団よりもむしろ直接、最終の引き渡し先である地方公共団体、その関連の土地供給公社とか、そういうふうな外郭団体がございしますから、そういう方面に全面的に依頼して入手したほうが、われわれ他人が行くよりも、どちらかといえばスムーズにいふ。そういう形で、すべてそういうことで土地のほうについては依頼先の市のほうに入手その他についてお願いをしている次第でございます。

○田邊委員 これはあなたのほうでは、センターというのは法律的にいつたらどういふ性格を持つたものなんですか。

○古澤参考人 これは福岡市からの御依頼によります内容では、福岡市内の魚屋さんから出ている魚腸骨とか、あるいは水産加工業者から出る截断残滓とかいうようなものをいろいろ川とかその他のに捨てるのが、非常に付近住民の公害をなしているといふことで、これを一カ所に集めて、福岡の場合もその他の場合も同じでございますが、魚腸骨の処理の場合には、鉄筋コンクリートの建物をつくりまして、全部密閉いたしまして、その中に処理装置——これは非常に高価なものでございしますが、処理装置をつくり、さらに汚水を出さないようにする、こういう形で造成建設事業をいたしておる、こういうことになっております。

○田邊委員 理事長、この加工センターというのは法律的にどういふ性格のものなんですか。

○江口参考人 公害防止事業団法の十八条の一号及び二号の施設というふうな契約をいたしております。

○田邊委員 しかし、福岡市から県に出しておる事業認定申請書を見ますと、これは明らかに土地収用法第三条第一項第二十六号に規定するへい獣処理場等に関する法律に基づいていふへい獣処理場に準ずる事業として設置することになっております。あなたのほうは名実ともにそういう

ことは言っていない。これは住民をいふゆるベテにかけける意味でそういうことを言っているのではないですか、あなたの認識はそういうことではないのですか。

○江口参考人 斃獣処理工場というふうな感覚は実は私たちが自身は持っていないし、現在も持っておりません。

○田邊委員 そうしますと、この福岡市から県に出しておる事業認定申請書、この事業認定を申請する理由、ここにこう書いてあります。本市が計画している水産加工センターは、市内で消費される鮮魚や水産加工場から発生する魚腸骨を処理する施設で、土地収用法第三条第一項二十六号に規定するへい獣処理場等に関する法律に基づくへい獣処理場に準ずる事業として設置するものである。それ以外の何ものでもないのです。それだけなんです。それ以外に、いわば水産物を加工していろいろな干ものやなんかをつくりたりするほうが主で、従としてそういったいわばいろいろ出でくるものの斃獣を処理しなければならぬ、こういう付随的なものでないものさうばりこれは斃獣処理工場なんです。そういうふうに出ておるのです。この福岡市の認識は誤りですか、あなたのほうの認識が誤つておるのですか、どちらですか。

○曾根田政府委員 ただいまの件につきまして、先ほど事業団の理事長からお話がございましたように、公害防止事業団法に定めておる造成の対象事業の種類としては、十八条の一号あるいは二号の施設ということになります。これにつきましては、また別に先生御指摘のへい獣処理場等に関する法律というのがございまして、同時にこの法律に基づく魚腸骨の処理施設でもあるわけでございます。魚腸骨の処理施設はへい獣処理場等についての規定が準用されておまして、へい獣処理場準用施設ということになっておるのであります。そういったことで、土地収用法の第三条の二十六号でへい獣処理場等に関する法律によるへい獣処理場というものが土地収用法の対象になる

事業として書いてございますけれども、建設省にもこの解釈を確かめまして、準用施設も含めて、したがっていまだその施設の処理場がなく、魚腸等の処理場についても土地収用法に基づく収用対象事業にはなり得るという解釈でございます。

○田邊委員 したがって、いま江口理事長の答弁は、認識としては誤りがあると私は思うのです。あなた方がつくっているいわば事業の法的なたてまえというものは、これは施設の処理場としての事業なわけですから、そのことの認識に立ち、そのことを十分地元知らしめ、それで理解、協力を得るという、こういう立場をとらなければいかぬと思うのです。このりっぱなパンフレットのどこにもそういうことは書いてない。これはみんないいことづくめだ。道路ができるとか、水道ができるとか、そういう形で最終に、この土地収用法に對するところのいわば申請が出、福岡市の公報が出た。これでは地元はベテランにかかったと思うのです。したがって私は、やはり率直に、法的な根拠に基づく事業であれば、そのことを知らしめ、それによって地元住民が納得をし理解をし協力をするという立場をとらなければならぬと思うのです。そのことの筋道があまりにも欠けておるじゃありませんか。私は、これがそのことのいわば紛争を惹起し、事業をおくらしておる有力な原因だろうと思うのです。

そうすると公害部長、これは土地収用法に基づく強制執行なんということはありますね。

○曾根田政府委員 けさはど地元で確めましたところ、土地収用法に基づく手続を地元でいたしておいたのを取り消すべく目下内々で相談しておるということでもあります。

○田邊委員 あなたのはうはどうです。そういうことはあり得ないと思つてますね。ですから、さつきから大臣から再三にわたり答弁があり、部長からも、あくまでも話し合いによって地元の理解を得てこの問題については処理をするという確約もある。したがって、地元もそのことを受け

て、土地収用法に基づくところの強制執行等はやらない、そういう手続については取り消す、こういう連絡があったということ聞いて、したがって、事後においてもこの種の強制執行等はいずれも、こういう認識をしてよろしくございませうか。厚生大臣どうですか。事業団どうですか。

○江口参考人 私のほうとしては、先ほど来のお話のとおり、そこまでやって強行すべき性質のものであるとは考えておりませんから、相談があれば、もちろん強制執行ということについては慎重の上にも慎重に考えたいと思つておりますから、あり得るというよりも、むしろないという方向で考えております。

○曾根田政府委員 私どもも、この種のものについての強制収用というのは、今後の問題としても一般的に望ましくないというように考えます。

○田邊委員 やりますか、やりませんか。

○曾根田政府委員 これは事業者が国でございまして、地元の市としての問題でございまして、私どもがどうこうということとは言えないわけでございますが、私どもの指導としては、一般的にいえば、やはりそういうことはなるべく避けたほうがいい、また、そのように指導するというところでございませう。

○田邊委員 いろいろとお聞きしたい点がありますけれども、私は最初に申し上げておるような観点で実は質問しておるわけですから、皆さん方のいままでのいきさつの手違ひや、行政の指導がきわめて不的確であったことについて、あえてこれ以上追及することはしたくないと思つております。要は、この問題に對するところの円満な解決をはかるべきである、こういう観点で質問をしてきたわけでありまして、したがって大臣、いま公害部長からもお話がありましたとおり、今度の問題については、あなたの意図を受けて、あくまでも話し合いで最終の円満な解決を得るという道に全力を尽くしてもらう。したがって、その何か弊害になるような土地収用についての強制執行等については

やらないように、地元に対しても十分な指導をするということに對して、大臣も同意見だろうと思つたのでありますが、そういう観点で事を運ぶということに承知をしてよろしくございませうか。

○内田國務大臣 いま両君から述べられたとおりでよろうと思つてます。

ただ、私あなたにさからうわけではありませんが、一番心配いたしますのは、この種のものにはきわめて必要なものであるけれども、しかしどうも地元からは招致運動などはなかなかないものでございまして、どこも反対だということになりまして、広く福岡市民全体が困るようなことがありまして、私は、私どもも非常に頭を痛める問題でありますので、要はこれをどこにつくるか、また、地元の十分な協力、理解が得られるように努力をすべきことが行政の主眼であると思つて、また、地方公共団体、福岡市なり福岡県なりのこれまた役目であると思つて、そういう見地に立ちまして、円満にこの施設ができて、そして広く地域住民、また地域事業者の公害発生源というものが処理されるような、これはだから手荒いことをするという意味ではありませんが、そういうようなことにつきましても、冒頭に申しましたように、地域の住民並びにその地方公共団体の一そののいろいろなおつせんやら御理解を得る方向で処理をいたすように、これはひとつ私も心配をしていく所存でございませう。

○田邊委員 これは私は、いまお話をいたしましたとおり、私の地元にもこの種のことが出てきて、私は厚生省にいろいろと連絡をした事実もありません。要は、いわば根拠のよい、しかもあからさまな形で地元を話をする必要だと思つております。何かうわべだけよく整つて、実態は話をしていない、しかも連絡はきわめて不十分。私は事業団を責めているわけではありません。しかし事業団も、この公害防止に関するいろいろな施設をすることについて、いろいろな教訓があるので、言うならばたいへん困難な話だし、やりづらくことだけれども、やはり事実として説明

をし、十分な説得を与え、そのところを得ていきますならば、仕事は最終的にできると私は思つたのです。したがって、いま私が聞きしたとおり、最初の予定地区は変更をされた、その変更された理由があるでしよう。したがって、大臣の言うように、この種のものをごに設置しなければならぬということについては、私はわかりません。しかし、それにはそのところが要る。そしてまた、いわば住民の理解を得るということがなければ、いかにいい施設であり必要な施設であっても、そのことによって地元民がほんとうに心領からそれに対して賛意を表することにはならぬのです。したがって、私がいままでお聞きをしてきた事実をもつてしても、何か粗略に扱つて、適当な時期になればこのことは済むだろうというところで、実態は知らせない、あるいはまた、地元との連絡はなるべく簡略にしていこう、こういう節々が見えたことが、こういうことを来たす、行政の一貫性を失つていゝる有力な原因ではないかと思つたのです。大臣のことは受けて、あくまでも厚生省なり事業団も、この種のことについては労をいゝることなく、積極的に事実を明らかにして、その上に立つてほんとうに適切な場所にして、そのの全面的な協力のもとに事業を遂行する、こういう決意とねばり強い手段がとられていくべきである、こういうふうに私は思つておるわけでありませう。この問題についても、ひとついま私が申し上げた趣旨に沿つてやつてもらうということについて、公害部長と事業団からぜひもう一度御答弁をいただくと同時に、大臣の発言を受けて、ひとつ公害部長、早急の機会に現地と話し合いをあなた自身が行きたいと私は心から要請をするわけでありまして、そのことに對しても御答弁をいただいて質問を終わりたいと思つております。いかがでしよう。

○曾根田政府委員 御趣旨の線に沿つて今後できるだけ努力したいと思つてます。

なお、私自身が現地に参る件につきましては、大臣からのお話もありましたので、現地にでていきまして、じっくり反対の立場の人たちの意見も

聞いてまいりたいというふうに考えます。

○江口参事人 全く仰せのとおりが必要がございますので、監督官庁ともよく相談をし、現地の県なり市なりとも十分連絡をとりまして、過去のことは別として、将来に向かって最も円満なる方法をとりたい、こう考えております。

○田邊委員 それでは大臣、ひとついまのようなそれぞれの具体的な手だてを講ずるというお約束もございしますから、ぜひひとつこの問題は、ただ単に福岡の水産加工センターの問題としてとどまることではございませんので、ぜひいい例をつくっていただく意味で、最善を尽くして、地元の皆様さん方の理解が得られる方法を講じてもらうことを心から要望いたしまして私の質問を終わります。

○伊東委員長代理 江口、古澤両参事人には、御多用中御出席いただきましてありがとうございます。

この際、午後一時三十分まで休憩いたします。

午後零時五十分休憩

午後一時四十二分開議

○倉成委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

児童手当法案を議題とし、審査を進めます。

質疑の申し出がありますので、これを許します。川俣健二郎君。

○川俣委員 私の場合は、本会議の代表質問の機会も与えていただいたので、大体の抽象的なお答えは伺いましたが、質問に入る前に、私、社会労働委員の一人として、わが日本の国にようやく、やっと児童手当制度が生まれるということを考えますと、まあ各地方の自治体では矢張りやに児童手当というものが実現しておるから、そう真新しい感じはしませんが、よくも国として実現の運びになったものだというのを、関係者に私は敬意を表したいと思います。

そこでまあ私たちは、特に私の年齢の場合は、

早く国から児童手当というものをもらってみたいものと思ひながら、とうとうもらえずじまいで終わってしまうわけですが、わが社会党が終戦後、二十四、五年ごろから、社会保障制度の根幹でもあるし、将来の国をよきよきにつく児童に対する手当というものを実現すべきではないか。それから社会労働委員会でも、正式には昭和四十一年から何回となく特設の努力をするという確意を大臣の前に先輩の委員がやっておる記録を見ました。

そこで私は、総理大臣の口からも、四十二、三年当時、池田内閣から引き継いだ当時から、今度はおれの手でやるといふことを選挙のたびに公約して、ついにいままで延び延びになったというところ、それに対してやはり一応弁明すべきではないかという本会議の質問に対して、総理は「御指摘のとおりであります」と。そこで中心になつて努力された厚生大臣に、ちよつと感徳のない内情を、この機会に私どもも知っておきたいと思うわけですが、この機に、まあ生まれたといふものの、小さく生んでこれから大きく育てるんだという旗じるしのようなことから、それじゃ一体どういう障害があったかといふことを伺いたいと思うわけでございます。というのは、総理はこういうふうにおっしゃっている。「御指摘のとおりであります。児童手当制度は、わが国の社会保障の体系の中で欠けていた制度であり、それだけに、制度の内容及び他の制度との調和が大きな問題でありました。」「関係者の十分なコンセンサスを得られることが必要であつたわけで、実現までにかかりの時間を要したことは、率直におわび申し上げます。」といふことが本会議の議事録に載つておるわけですが、それに対して厚生大臣は、総理の勇断と大蔵大臣の御理解ということでお答えしておりました。が、やっぱり私たちとしては、これから――小さく生んでいふもの、未熟児に近い生まれ方だと思ひます、各国に比べて、あるいは皆さんが期待を寄せておつた制度に比べれば、それに対してわれわれは、その方々ひかかることを排除するといふ意味もあつて、担当

局がこれからこの未熟児を育てていく上において、われわれはどういう障害があり、どういう実情であつたかといふことを、厚生大臣に苦勞話を一番先に伺いたいと思うわけですが。

○内田國務大臣 私は浅学非才でございますが、しかしこの児童手当の構想といふものは、すでにその前の池田内閣の時代からこのことが言及をされてきたと私は記憶いたすものでございします。その後、もうここで繰り返すまでもなく、国会で各党の皆さま方から、いつ実現をするかといふことにつきまして強い御注文がありました。そのつど政府は、早急に対策を立てて実現をいたすとか、あるいは場合によりましては、明年度から実現をいたすといふようなことを何年か重ねまして、今日に至るまでこれが実現できなかったわけでありまして、さういふときに私が厚生大臣をお引き受けをいたしましたこと、また、いまの時代が、私はいつも口ぐせのように申すのでございしますが、軍事大国の時代にあらず、また経済大国の時代にあらず、福祉大国の時代である、こういうことを政府も国会も国民もそういうような意識を持つような時代に来ております。さういふに、いままでのような状態ですらでもこの児童手当といふものが、形さえあらわさないといふことは、まことに政治のあり方として適當でないといふことは考えつ、実は厚生大臣にも就任をいたしましたわけでありまして。

いまだから申し得ると思ひますが、おしかりを受けるかもしれないけれども、私はひとつ私の厚生大臣の時代に総理に直談判をして、とにかくいままでの言明を実現するために児童手当の法律だけはつくつて、その実施は政令をもつてきめるということでもよろしい、つまり予算は一年くらいずれてもやむを得ないが、児童手当の法律だけはぜひつくるべきであるといふことを、実は閣議のあとに残りまして、総理大臣にも直談判をいたしましたことがございします。しかるに私のそのような考え方よりも、総理大臣の勇断と大蔵大臣の理解が進みまして、とにかく法律だけなしに予算も一

部つけていこうと、こういうことになりましたので、皆さん方には非常に御不満を残して出発する形ではございしますが、しかし、正直のところ、さうでもない限り、ことし四十六年度もまた法律の影さえもできなかったかもしれないことを思ひますときに、私も多少努力のしがいがあったような気がいたすものでございします。でございしますから、申しわけないことばであります。小さく生んでいふことばでございまして、このままで終わるわけではございせんので、法律自身の中にも、これが両三年の間に全体の姿となることを既定の事実としてうたつてございします。また、金額等については別に法律が今後の増加等については触れておりませんし、また、対象となる児童を何番目からの児童にするといふような今後の発展の構想については触れてはございせんけれども、やはり国民の意識が児童手当につきまして引き続き期待が大きく、また、その方面に沿つて発展をさせるならば、皆さま方の御激励のもとにこれは大きく育てていきたい、私はかような考えを持っております次第でございします。もつとも、金額などにつきましては、三千円と定めてございしますけれども、国民の生活水準その他の諸事情に著しい変動がございました際には、それに対応する措置をとるべき旨、これは審議会などの答申にはございせんでしたが、そういう規定さえも入れたような状況でこの法律案を提案いたしております。

以上、御理解をいただければたいへんありがたいと存じます。

○川俣委員 そういふことだと思ひます。

そこで、これはだれがつくるにしても、だれが当局になり大臣になるにしても、新しい制度をつくるということばは方々にぶつかりがあると思ひます。

そこで、いままでおくれたのを私は私なりに考えてみますと、やはり少しでもりつぱな制度をつくらうというために時間がかつたという場合と、それから、もう骨子はできておつたが、やはり財源の問題で延び延びになつておつた。それが

ら中には、時期尚早論というもの、極端に言えば無用論まであったのだという考え方もよく聞かれる。しかし、いまだき無用論というのはよほどおのずかた人でなければならぬと思ひます。そこで、やはり問題は財源あたりにその原因があつたと思ひます。これから、内田先生じやないが、小さく生んだ子供を大きく育てる上に、やはり財源を確保するという方向に進まなければならぬ。そうすると、当然国ばかりでなく自治体あり、そして企業がある。

そこで、大臣に伺いたいのですが、児童手当というものの財源というものは国と地方と企業という三者分担という考え方が正しいか正しくないかという論議よりも、いまの日本の現実としてこの方向しかないのだ、これが一番いいのだというところなのか。せめてこれからの方向は、この三者分担のうちでも、厚くするところはどこで、薄くするところはどこかという方向づけでもあるのかどうか。まあ方向づけについてはあとで局長からでも伺つてみたいのですが、大臣、まずこの三者分担という思想をどのようにお考えになるのか。

○内田国務大臣 川俣さんがたゞいま御提起になりました論議に於けるような御議論が先般当委員会で行なわれました。それは、児童手当制度というものは一体社会福祉制度なのか、社会保険制度なのか、こういうことに関連する論議でございまして、私は実はたいへんはつきりしないお答えを申し上げておきましたが、簡単に申しますと、社会福祉寄りの社会保険制度でありまして、若干は社会保険的な要素もなきにしもあらずであります。しかし厚生年金でありますとか、あるいはいま問題になっております健康保険制度のように、受益者が同時にその財源の拠出者であるという直接の関連がないという点から見ますと、一部企業の財源負担制度がありますけれども、社会保険とは言いがたい。しかし、何らの反対給付なくして受けられる社会福祉の完全な姿とも違ふ面があるというところから、たゞいま申し上げま

たような答弁を先般もいたしたわけでござい

す。これは、社会福祉、社会保険というものは、私はたいへん失礼な言ひ分でありまして、時代ともいろいろな意識の変動もあることと思ひます。で、私はここで十年、十五年先のこの財源分担なり仕組みなどについて予定をいまのところ立てておられません。ことにこれは、金額も生活水準やこの制度に対する国民の意識が増高いたしますならばふやすほうがよろしいし、また、対象の児童につきましても、未来永劫に三子以降、しかも義務教育学校卒業以前の子供ということに固定する必要もないことでありまして、これだつて十年、二十年先には変動があるかもしれない問題でございまして。外国の例などによりまして、二人目からの支給もあれば、三人目からの支給、ソ連などは四人目から支給というような制度をとつておることは御承知のとおりでございまして。それから考へてみましても、今後の問題としていろいろな問題があり得ることは私は否定をいたしません。当面はいまの分担制度でまいるのがよろしかろう。ことに企業の拠出される料率を上げるということをしませんが、やはり経済が成長いたします限り、賃金水準と申しますか、個人個人の賃金水準よりも会社の給支払賃金額というものはやはり増高するでございまして、そういうものに対する一定の比率のような形で今度の児童手当財源の拠出もいたしますので、自然に増加はいたしますし、国の財政規模、地方公共団体の財政規模でも、経済が伸びます限りにおいては大きくなると思ひますので、したがひまして、今後のこの制度の発展を頭に置かましても、費用の分担について、いまのままの制度で当面いきながら、その間の変動に応じて、また皆さま方の御指導や御協力をいただいた変化もあり得るといふことで進んだらいかか、かように正直のところ思ひます。

○川俣委員 それではさらにその点だけをもう一回深めてみたいと思ひます。

いまこれは国の立場でお互いに、大臣、論議しているわけですが、それでは一体企業のほうでは、代表的な意見で聞きたいところなんです。お金を出す限りにおいてはやはり熱心では出さな

番負担関係の少ない被用者関係の児童手当におきましては、県と市町村がそれぞれ十分の〇・五ずつ負担するということがございまして、新しく大きな負担を課するといふようなわけにもなるまいと思ひますので、私どものほうは、自治大臣とも十分相談の上そのようにいたし、また自営業者に属する児童手当の財源につきましても、国の負担割合よりもその半分以上に引き下げましたようなことも、地方財政等を顧慮してつづいたというあらわれでございまして。

○内田国務大臣 前段の方面の私が承知をしておることをまず申述べますと、企業のほうからは別に条件は付せられておりません。少なくとも大臣に對しましては、条件は付せられてござい

な。各公共団体の実情等につきましましては、政府委員から答弁していただくようにいたします。

あるけれども、それは税金の形で取つていただいで一種の目的税ということになりましよう

○坂元政府委員 いま大臣から申し上げましたように、現在私どもが報告を受けております地方団体で児童手当といわれる制度を実施している団体が二百八十九ございます。そのうち、いま御質問がございましたように、国の制度が実施された場合に、当該地方団体の制度を廃止するといふ

児童手当審議会に代表を送つておられます経営者側あるいは労働者側の皆さんを含めまして、この法律の骨子となりますような財源分担の制度で落ちつきまして。

が、それは四十九ございます。これは条例上はつきりするような意思を当該地方団体として明確にしているわけがございまして、それ以外の残され

た地方公共団体で、今後国の制度との間をどう調整していくか、これはただいま大臣が申されたとおりでございまして、今後自治省なり当該地方団体ともよく御相談なり協議を進めて、全国的な統一な運営というふうな見地から適切に指導をしまいたい、こういうふうな考えでいるわけでございます。

○川俣委員 それでは、地方自治体の中で一番条件がいいというか、金額的にも、あるいは親の立場から見ても、一番条件のよさそうな制度というのは、金額的に幾らで、条件的にどのくらいのことなのか。そうして、代表的な都市をあげられればちよつとお示し願いたいと思います。

○坂元政府委員 現在提案を申し上げておりますこの児童手当法案の内容等に最も近似している地方公共団体は、東京都の児童手当制度でございます。これは義務教育終了前の児童の第三子以降というふうな形で、金額は月額三千円というところで、すでに各特別区、各市町村ごとの実施をいたしておりますので、この東京都の例が一番今回の国の制度に近似しているということがいえると思います。それ以外の地方公共団体におきましては、たとえば金額が月額三千円であっても、それは第四子からというふうなことが、あるいは金額が月額五百円とか千円とかいうようなところが大部分でございます。一番国の制度に似通っているのは、先ほど申し上げましたように、東京都の場合がこれに当たる、かように思うわけでございます。

○川俣委員 地方じゃなく、中央の東京のごとですからも少し聞いてみますと、一番類似しているというよりも、むしろ国の制度より上回っておるのかなというように感ずるのだが、私はわからぬから、というのは、国の制度は三つの骨がある。十八歳未満の児童の中で第三子、それから一番先は五歳未満、それから三番目は二百万以下、これは政令で定めるのだからうけれども、こういったところを勘案すると、東京都のほうと国のほうと、条件がどのようになっていますか。

○坂元政府委員 東京都の場合、ただいま申しましたように、義務教育終了前の第三子以降の児童を対象にしております。ところが、今回の法律案におきましては、御存じのように十八歳未満というところが一応条件になっておりますので、その分に関する限りは国の制度のほうが、考え方として対象者が多いわけでございます。

それから、金額等につきましまして、三千円ということ、これは大体同様でございます。ただ国の制度は、先ほど大臣も申し上げましたように、段階実施を考へておりますので、つまり当初は五歳未満というふうなことを考へておりますので、その点は、段階実施の間は、東京都のほうが若干対象の数が多。

それから、所得制限につきましましては、東京都の場合は、扶養親族五人の場合に、年間の収入が百二十万のところで所得制限を引いているわけでございます。今回の法律案におきましては、前年収入が同じく扶養親族五人の場合に二百万、こういうことを考へておりますので、その面は国のほうがより有利である、こういうことがいえるということとをわれわれは考へていくわけでございます。

○川俣委員 局長、それじゃこれから行政指導というの、一体、国の制度ができたんだから、もうそっちのほうはいじやないかという指導をするほうが行政指導なのか、いやプラスアルファでやってくれよという指導が行政指導なのか、私はわからぬですけれども、局長はこれから局長通達でいろいろやるのだからうけれども、一体どのような指導方針をとろうとしておりますか。

というの、いまの制度はやはりそのまゝにしておきなさい、それにプラスアルファしてやるのがいいんじゃないか。それとも全く自主的にまかせるといふことなのか。特に国の足元の東京都の場合は、選挙の問題はここからまさせたくないで、そういうものは全然ありませんが、やはり都民は、せっかくできた制度なんだが、ただ国に変わっただけじゃないかというふうな、悪たれではないんだが、そういうふうな意見も出てくるかも知

しらぬ。それに対して局長は、どういうふうに全国的に指導しようとするのか、お聞かせ願いたいと思います。

○坂元政府委員 地方自治団体が実施している特殊の制度というのは、これは本来地方自治のたまえからいっても独自の観点から制度を新設してきました。これは一向差しつかえないと思うわけでございます。したがって、そういう観点から申し上げますと、国の制度ができることに伴いまして既存の地方公共団体の制度を改廃するかしらないかというふうなことにつきましましては、やはり地方団体が独自に判断していい問題だということが一般的にはいえるわけでございます。ただ、今回のような全国統一の制度を国の法律に基づきまして実施をするということにいたします以上は、やはり国の制度と目的の趣旨なり内容等が重複しているというふうな場合は、私どもはできる限り国の一般的な制度に移行していただく方がいい、こういうことを考へていくわけでございます。もし目的、内容等が完全に重複している場合に、独自に地方公共団体が別個にやるといふことがいかどうかという問題があるのじやないかと私も思いますし、やはり目的、内容等が国の制度と重複しているような場合は、できる限り私どもは国の全国の見地に立つた統一の制度の運用という立場からしますと、この国の制度のほうに移行をしていくということが一番現実的でなかろうか、かように思うわけでございます。

ただ、問題は、いま御質問のように、全然国の制度と内容なり何なりが違ふという場合があり得るわけでございます。先ほど大臣も申されましたように、出生手当とか何かほかの名目で児童手当的なものをやっておる公共団体がございしますが、国の制度とそういう目的、趣旨、内容等が違ふ場合、これは私どもはなかなか一がい児童手当制度という立場からだけでこの問題を考へるということ、必ずしも適当でないわけでございまして、当該地方公共団体の自主的判断にまかすべき問題である、こういうふうな一般論としては考へ

ているわけでございます。

○川俣委員 ここで私は行政学を論争しようとは思っていないけれども、これは非常に大事な問題だと思ひます。たかが知れた児童手当三千円のことだから、並行していいし、やめなさいと言つてもいいんだが、ただ民主主義と行政指導という画一的なものの論争になると、かなりいろいろな論議がこれに対して出てくると思ひます。何も自治体でやるんだから国が世話する必要はないのではないかと考へ方は必ずしも民主的じゃないと思うのです。したがって、その辺を当局はきちんとした姿勢を示しておかないと、せっかくの国の児童手当制度というものを、さっき大臣がおっしゃったように、三者分担という思想がある限りは、関係者が財界でもあるし、自治体も関係者であるだけに、やはりきちんとした行政指導をしてほしいと私は思ひます。これは要望ですから、これに対する御意見はけっこうです。

それから、具体的に入りますと重複するくらいが出てくると思ひますが、御容赦願ひたいと思ひます。

まず局長、第三条に「児童とは」ということをせつかく定義づけていながら、児童手当の児童とは三つばかり違ふ。義務教育なんだよ。このようにしたのは財源からの制約なのか、それとも諸外国の例をとったのか、それとも大体義務教育というところでおさめたのか、その辺ですが……。

○坂元政府委員 確かに法律の構成のしかたとして、児童というのには十八歳未満ということ、いわゆる児童福祉法の児童をここでとらえて規定しているわけでございます。ところで、第四条のほうで支給要件という場合に「義務教育終了前の児童を含む三人以上の児童」というような形にしたわけでございます。私どもとしましては、これは義務教育終了前の児童というものをいわずに児童手当の支給の計算の基礎に置いているわけでございますが、そういうふうなことにいたしました理由としましては、外国の例をおあげになりましたけれども、外国の場合も義務教育終了とい

うのを一つのめだにしておる国が多いわけでございます。ただ、外国の場合は、それに若干のいろいろな条件をつけております。これは御存じのとおりでございます。そういう義務教育終了前ということとを外国等の例もこれあり、私もが考えましたときには、やはり義務教育期間中というものが児童の人間形成上、人格形成上一番大事な時期であるということが一つと、それから労働基準法等のいわゆる就労を禁止されている期間である。つまり、その期間は何と云っても固なり社会なりがこの児童を健全に育成する重要な年代である。そういうようなことからいたしまして、義務教育終了前というものを支給の場合の計算の基礎に置いておるわけでございます。これは確かに児童手当審議会等でも義務教育終了前だけの子供を対象にした構想を中間答申として出していたわけでありまして、若干その点は児童手当審議会の答申と違いますが、上限のほうを十八歳までというところが今回の法律案でございます。義務教育終了前という考え方を基礎に置きましたのは、私いま申し上げましたような考え方が基本になっておる、そういうふうにご了解願いたいと思っております。

○川俣委員 レファレンスの資料によりまして、こう書いてある。たいがいの国において児童が教育を受けている期間は制限年齢以上に支給資格の年齢を延長させている。一切延長を認めていない国も若干はある。これはほんのわずかの。教育を受けている学生にたいし制限年齢をこえて支給期間を延長させる年令は次のとおりである。「はなはだしいのはオランダの二十七歳、これは別として二十一歳が多いわけですね。オーストラリアのそれはかなり多い。それから十九歳、十八歳、この辺がやはりある。この辺も局長、諸外国は義務教育という程度にはとめていないということも御認識願いたいです。」

それから、今度児童手当ができるんだということでも私も国会報告のたびにお話しするし、この間本会議の質問をやるうとしたら、厚生省、大蔵省、自治省、三省の若手の人たちが私の

部屋に、例の、何を質問されますかと聞きに来た。七、八人私の部屋に集まった。みんな粒ぞろいの前途有望な若手官僚の卵である。今度児童手当ができるんだけれども、君たちはもうええですかと聞いたら、一人もない。国に帰って、農村の青年たちを集めて、川俣代議士お得意の講演をやって、どうだ、君たちはいるか、と言うと、まづほとんどいなくなった。これから小さく生んで大きく育てるという話で帰ってきた。

そこで数字的に伺いますが、第一段階は四十七年の一月一日から四十八年三月三十一日までですね。これは何人対象者がおって、どのくらいの金額が必要なのか。第二段階は十歳未満で、何人どのくらいの金額が必要なのか。最終段階の四十九年の四月一日からといういまの当局の方針でいくと、どのくらいの金額で何人ぐらゐ対象者がいるか、まづお知らせ願いたい。

○坂元政府委員 法律の附則に書いてございませうな段階実施というものをやります場合の対象人員及び給付の総額につきまして申し上げたいと思ひます。

第一段階の五歳未満という形でやる場合に、対象人員は九十三万六千人でございまして、これの給付の総額は三十三万七千七百円でございまして、それから第二段階の十歳未満という段階になりますと、百九十三万三千人でございまして、給付の総額は六百九十六億円。それから最終段階になりますと、対象人員は二百四十七万九千人、これの所要給付総額は八百九十三億円でございまして、二百四十八万人ぐらゐの対象児童がおりまして、約九百億円近くの給付総額が最終的には必要になってまいるわけでございます。

○川俣委員 そうすると大臣、大きく育てるといふのは、二百五十万人が大きくなるのか、九百億が大きくなるのか。

○内田国務大臣 正直に申し上げますと私は両方を考えております。先のは三年半計画で自動的に当然成長いたします。あとのほうのことにつきましては、最初に申し述べましたように、これは国

民なり政治家のこういう児童手当等を含む社会福祉に対する意識の伸び方に従って私どもは対応できるものと考えております。

○川俣委員 そうすると局長、いま子供一人育てる費用は大体どのくらいとつかんでおりますか。

○坂元政府委員 若干資料は古いかもしれませんが、四十二年当時の私どものほうの調査によりまして、世帯の態様はいろいろございまして、けれども、平均的なことを申し上げますと、月額六千五百円程度の児童一人当たりの養育費がかかっている、こういう結果が出ております。

○川俣委員 四十二年ではちよつと心細いのですけれども、いまは大体一万円ぐらゐという、こういうのですが、その辺のことを勘案しますと、三千円という額はどんなものだろうかと思ひます。国と親が半々で育てる義務があるという思想から発したということとを諸外国の文献に書いてあるだけに。

そこで第六條の二項の「前項の額は、國民の生活水準その他の諸事情に著しい変動が生じた場合には、変動後の諸事情に應ずるため、すみやかに改定の措置が講ぜられなければならない。」これは文句どおり受け取つていいのかわからぬ。

○坂元政府委員 いわゆるスライド規定と一般にいわれている規定でございまして。厚生年金、国民年金等の長期給付の制度に取り入れられていまして、わが例文の規定でございまして、この規定を私どもこの児童手当制度にたいにいわゆる短期給付制度に入れましては初めてであるわけでございます。先ほど大臣も申し上げましたように、やはりこの三千円という児童手当の額はいつまでも固定する性格のものではない。この法律案の六条二項にございませうなこういう趣旨に対応しまして、今後これに対応した金額というものを考えていくべきだといふ、いわば法律の明文を置きまして、こういう姿勢をこころにたててたわけでございます。私どもとしては、大臣も申し上げましたように、三千円という金額を今後どのように上げていくかということになりますと、こ

の六条二項の精神を最大限尊重しまして、その時点時点におきます諸事情を十分勘案しながらやっていくということで、この規定に入れたことを相当評価していくべきでございます。また政府自体も、この六条二項を絶えず念頭に置きながら、今後児童手当の額の問題については積極的な姿勢で検討を進める必要がある、かように受け取つておるわけでございます。

○川俣委員 絶えず念頭に置いていたで、肝に銘じていたで、ということをお願いしておきます。それから、これは確認されておると思ひますけれども、もう一ぺん私からも念を押したいと思ひます。

例の障害児に対する特別児童扶養手当、これとは併給するということではないですね。それからもう一つは、生活保護の例の手当、これも併給するということではないですか。

○内田国務大臣 本会議場で、川俣さんであられたと思ひますが、同趣旨のお尋ねがございまして、私はそのとき思ひ切つて、あなたの御希望のとおりにはいたしません、ともう言つてしまつております。大臣はかわるかもしれませんが、本会議場で厚生大臣が言つたことを、おそらくそれは変えるわけにまいりませんと思ひます。また、趣旨から考えてもそうあるべきであると思ひます。その中で、心身障害等を持つ子供に關する従来の特別児童手当というものと今回の児童手当というものは趣旨が違ふんだから、私は併給をさせるべきであるし、生活保護のほうは、これは併給と申しますよりも、所得認定をするかどうかと、こういうことでありますが、所得認定はしないほうが児童手当制度が生かると私は考えますので、これは私はもう、もし省令だか政令だか告示だかやります場合には、私が申しましたとおりでやり抜くつもりでおります。

○川俣委員 まあ局長、そういうように大臣もおっしゃつておりますから、どうかひとつ確認をお忘れなく……。

それから、かなり地方自治体でもう制度化を前に提に質問されるのですが、さらにこまかく入っていきます。これはおやじを対象にしてくれるのであって、したがって別のほうで暮らしておる子供が一人、二人いる場合がある、その場合には、自分のうちで正式に育てておるものと合わせて条件に考えるんだ、こういうふうに読んでいいのか、この支給の条件の四条は。

○坂元政府委員 第四条の一項の一号、これはまあ普通の、いわゆる両親がそろっている場合とか、あるいは片親だけの場合も、普通の場合のこれは根拠規定でございしますが、いまお尋ねのような事例、つまり、たとえばいなかのほうにはおあさんがおつて、子供が次男坊と三男坊が二人おる、それから長男のほうはどこか都会地に行つて働いておるというような事例の場合だろと思ひますが、そういう場合にはこの四条一項の一号によりまして「義務教育終了前の児童を含む三人以上の児童を監護し、かつ、これと生計を同じくするその父又は母」でございしますので、監護とか生計維持、同一という要件がございしますならば、たとえ都会地で長男が働いておりましたも、その支給要件に合致をいたすわけでございします。したがひまして、まあわかりやすく申し上げますと、いなかのおかあさんのほうに長男が毎月生活費等の一部をという形で仕送りをしていなかのおかあさんなり弟妹を助けておると、こういうような場合は、当然この一号に該当して対象になるわけでございします。ところが、都会に出ております長男なら長男が、もう全然生計を同一にしていなくて、完全に独立してしまつておるという場合が事例としてあるわけでございしますが、そういうような場合は、確かにこの一号規定に合致するかどうか、これはちょっと簡単には即断できないわけでございますので、よくそのらの実態を、つまり生計同一であるかどうかという、そういう社会通念上の考え方による実態把握をやつた上で対象にするかしないかをきめるべき性質のものだ、こういうふうに考えているわけでございします。一般論的に

は、お尋ねのような場合は大体対象になる、こういうふうには私も考えております。

○川俣委員 それじゃ時間も迫つてきましたから、この第八条、それから認定の項ですが、何条でしたか……。結局、最初は役場に申請手続ということになると思ひます。ところが、いまは出かせぎあり船乗りあり、これは非常に混乱すると思ひます。そこで、申請がなければいけないのか、これが第一点。手続というものがなければいけないのか。

それから、申請しても認定しますという返事がなければだめなのか。

それから三番目は、申請を忘れてあとで申請した場合、さかのぼつてくれるかどうか、この文章にもあるようですが、どうもはつきりしない。それから四番目は、月半ばで資格を失つた場合はどうなのか。極端に言つて、きょう五月十二日に三人きょうだいの一番上の子供が十八歳になりました。そして十八歳になったんだからきょうからもうええないはずで、三番目は、あした四番目が生まれた、これは極端な例なんだけれども、そういう類も運用の妙で支給するかどうか。それから、これは年三回で役場が窓口になるのかどうか、その辺のところなんですか……。

○坂元政府委員 逐次お答えを申し上げます。

第一点の申請がなければ支給がされないのかという点でございしますが、これは八条の趣旨から申しまして、いわゆる認定請求というものをやつていただくたてまえになっております。なぜそういうふうな認定の請求をしなければいけないかと申しますと、先ほども御説明しましたように、養育関係とか生計関係というのが四条の支給要件の中に規定されておりますので、単に戸籍、市町村役場等にございます住民台帳とか、そういうようなものだけでもわからない場合があるわけでございします。これは非常に千差万別でございしますので、一応そういうような養育関係、生計関係というものは、やはり本人の申請と申しますか申立てによりまして実態を把握した上でないと、支給要件

に合致するかどうか判断がつかないということ、そういう意味におきまして認定の請求ということをしてたてまえにしているわけでございします。

それから、同様に第二の御質問でございしますが、認定をしますということの返事がなければだめなのかということもございしますが、四条に資格要件が定められておりますので、その資格要件に合致している場合は、認定の行為が若千おくれれるということがあり得るわけでございします。そういうような場合でも、資格要件に合致してしまつておりますならば、やはり請求した月の翌月分から支給をされるといふことに相なるわけでございします。

それから第二点に、申請を忘れてしまつてあとで申請をしたということもございしますが、この場合は確かにそういうことがあり得るということも十分わかるわけでございしますが、法律の趣旨からいいますと、やはり申請をするということになつておりますので、認定の請求をした日の属する月の翌月分からということもございしますから、忘れた場合でもその翌月、つまり忘れていたけれども思い出して認定の請求をしたというその時点からとらえましてその翌月分からと、こういうこととに相なるわけでございします。

それから、月半ばにおいて欠格、いわゆる失権をしたという場合でございしますが、こういう場合にはこの八条の二項によりまして「支給すべき事由が消滅した日の属する月で終わる。」ということとでございしますので、先ほどお述べになつたような事例では五月分は当然支給されるわけでございします。

そして新たに第四番目の子供が生まれたという場合は、おそらく五月中に認定の請求をされるわけでしょうから、六月分からはその四番目の分に該当するいわゆる児童手当が支給されるということ、結果的には五月分、六月分がそれぞれ支給をされる、こういうことに相なるわけでございします。

それから最後に、市町村の役場で児童手当の支払いがなされるのかということもございしますが、私どもとしては、児童手当というものが全国民を対象にしております関係上からしまして、受給者の便宜というものをできる限り考慮してその支払い方法を考えてまいりたいと思つておりますので、現在私どもとしては、もちろん市町村の窓口で支払いのできるところは窓口でやつていただいてもけっこうだし、それから窓口払いができないような市町村においては、各市町村から自動的に市町村長の指定します市中金融機関の預金口座というふうなものに振り込みをしていくというふうな形で、最大限受給者の便宜を考慮しようと思ひたい、こういうふうな考えで指導をしてまいりたい、こういうふうに考えておるわけでございします。

○川俣委員 ちょっとこまかくなつたけれども、そうすると忘れた場合は出してから、そして認定してから、それから忘れなくても認定期間がかった場合はまた認定から、こういうことですか。もう一べん確認しておきます。

○坂元政府委員 八条の精神はやはり認定の請求をした日の属する月の翌月分から支給をするということになつておりますので、うかつにも忘れた、あるいはその他の事情でぐあいが悪かつたというふうな場合は、この八条の二項の規定からいいますとやはり支給の対象にならぬわけでございします。ただ八条の三項には、特別な事情があつて請求自体ができなかつたという場合の一種の特例規定を設けておりますが、一般的な場合の、忘れてしまつたとかあるいは知らなかつたというふうなことがあつた場合には、やはりその認定の請求をしたという時点でとらえてその翌月分からというのが法律の規定でございします。その点はちよつと私どもも弾力的に運用するというわけにはまいらぬわけでございします。したがひまして、知らなかつたとかというふうなことがないよう、今後PRというものを十分やつていくことがわれわれの任務でもあらうか、かように思ひわけ

○川俣委員　これは児童手当ばかりじゃなく、過去にいろいろと、創設された制度のときには必ず、特に地方に行き、山奥に行けば行くほどそういう問題が出てくるのです。私はやはりせつかく制度ができたのだから、認定主義じゃなく発生主義でいいと思うのですよ。その子供がもらえる条件になったら、一月ぐらいい申請がおくれたからというので、まして申請したのだけれども認定がおくれたから認定の翌月からという、その辺のちよつと弾力的な運用はどうですか。やってもならなければ困ります。

○坂元政府委員 後段に言われました認定がおくられたからその翌月からというのは、これは私が明確にお答えしなかったかもしませんが、そういうことにはならぬわけでございまして、かりに認定行為爲自体がおくれても、請求という事態があり、しかも支給要件に合致しているということがございしましたら、認定行為爲自体がかりにおくれても、当然請求の翌月分から支給をする、こういうことにいたしますつもりでございいます。

○川俣委員 特に三項は弾力的な逃げ場というものもたつてくれておるようだから、ケース・バイ・ケースで少しは弾力的に運用をしてもらうことを要望しておきます。

それからさらにもう一点になりますが、例の公務員の扶養手当ですね、これとの調整云々という意見がやはり本会議で少し出ておる。これに対してどうですか、局長。

○坂元政府委員　国家公務員なり地方公務員、いわゆる公務員の扶養手当との児童手当制度の調整の問題でございますが、私どもとしましては、結論的に申し上げますと、これはやはり別個の問題であります。したがいまして児童手当法自体の問題ではなくして、むしろ公務員給与法の体系の問題でございますので、将来公務員の扶養手当とこの児童手当とを調整するというようなことがかき起るに起るといたしますならば、これは給与法自体のほうの改正ということで考えていくべき筋の

ものだというふうに考えているわけでございます。

○川俣委員　それでは最後に大臣にもう一べん、一番先に戻るようですが、これから大きく育てる、こういうのですけれども、改善案を、額も対象もとういうのだが、対象はやはり十八歳未満の第三番目ということはある程度いくのでしよう。それから額も三千万ということがある程度いくのでしよう。そういうことで改善案というのか、どういふことなのか、もう少し聞きたい。

○内田國務大臣　とにかく四十六年度の終わりがから出発するわけでありますので、しかもそれも段階的出發で、一応の三年後の目標をこの法律で示しておりますから、それから先のことは、これは何べんも申しますように、いま日本の国は福祉大國たらしめとして、政府や國民意識も社会福祉という点に向かつて大きく前進をしている點でありますから、その線に沿つて私どもは必ず再検討をする機会がくるということを私は心の中で持つてゐる、こういうことを申し上げたわけであります。

その中身は、手当の三千円を増額することにもな
がまいしょうし、あるいは児童の対象につきまし
ても、これは世界じゅうが第三子以降ということ
になつてゐるわけではございませんので、国民の
意識の成長に伴ひまして対象児童の範囲等につ
きましても私は当然考え直す時期もくるのではない
かということを中心に持つものでございます。たと
えば教育なんかにつきましても、進学率等もま
ます進むわけでありますが、今日ではここで大学
教育というようなものまではもちろん想定はい
たておらないと考えるを得ませんけれども、そ
れらの問題をも含めて、児童手当だけではなしに
児童教育手当というような名前にして大発展をさ
せるほうがいい場合だって、これは将来こないと
は限らないというくらいのもりで、私は将来を
期しておるものでございます。

○川俣委員　その程度のお答えしか得られないのかと思うのですが、結局局長以下の皆さん方、こ

れから運営していく人方に聞きたいのです。よくその辺を認識してもらいたいのですが、九百億ぐらいの予算なら、どうせこれだけの制約された条件でしかもらえないものなら児童公園でも建ててもらったほうが、なんという声もちらほら聞かずに、そういうようなものに流されないようにこれは大臣、いつまでも大臣であつていただけたらいいのですけれども、これはやはり局長以下皆さん方に、まず制度はつくった、しかしこの制度は社会保障制度の根幹であり、りっぱなものであるというように大々的に改革するときに二、三年後にくると思います。三千円で、第三番目で、十八歳未満で、二百万なんといったってとても、児童公園を建ててもらったほうがいいんだという声もちらほらあるところを見ると、その辺も特に、さらに検討を続けてほしいということを要望して終わります。

○小山(省)委員長代理 次仁、大原亨君

○大原委員 児童手当の問題につきまして、いままでかなり質問が進んだわけでありますが、いままでの質問に重複しない範囲で逐次質問いたしてまいります。同じような質問でございまして、質問の角度を委えて質問いたしたいと思っております。率直に御答えをいただきたいと思うのです。

児童手当の問題は、第二次大戦以降、世界の各国においてありますが、第一次大戦以降もかなりできており、社会保障制度を確立していく基礎的な条件の

問題として児童手当の問題を取り上げてやってき

たわけです。しかしながら日本におきましては、世界各國に比へまして、特に最近の十数年来の經濟成長は目ざましいわけですが、非常におくれておるわけです。しかし、これは認識が足らなかつたという國民的な世論、合意の問題だけではないに、たとえば昭和二十四年の社会保障制度審議會は、この問題につきましてはいち早く取り上げまして、そして児童手当を実施すべしといふかなり詳細な勧告をいたしておるわけでありまして、これは御承知のように総理大臣の諮問機関でもある

わけです。その後、昭和二十七年に経済四カ年計画に關連をいたしまして、児童手当の問題がかなり詳細に取り上げられております。さらに昭和三十七年の、社会保障制度審議会がヨーロッパの水準を目ざしましての十カ年計画を策定いたしました社会保障の改善に關する勧告の中にも取り上げられておるのであります。その後国会におきましても、御承知のようにしばしば質疑討論がかわされて、この社会保障に關連をした問題のときには附帯決議で取り上げられておる。また私が最初に、昭和四十二年に衆議院の予算委員会におきまして、佐藤総理に質問をいたしましたときに佐藤総理は、初めてですが、昭和四十三年から児童手当を実施する、こういうことを答弁したことがございます。その後、児童手当の問題は各方面でかなり活発に議論されておるわけです。

そのような経過を申し上げたことが示してゐるように、國民の側の世論や意見というものとや國際的なそういう經驗というものが、兒童手当はきわめて重要な社会保障制度の一環であるという認識の上に立つて取り上げられてゐるわけですが、日本は經濟大國、經濟成長が世界第二位になった昭和四十六年のこの国会で初めて取り上げられると、いうことになったわけです。これは一体どこにそのようなおくれた原因があるのか。

この問題はいままでもいろいろな角度から議論されましたが、私はこれを取りまとめる意味において、厚生大臣から一つの反省事項としてお答えをいただきたいと思います。

○内田國務大臣　この兎手当が今回法律案として國會に提案されるに至るまでの間のかなり長い期間の経緯につきましては、大原さんが述べられたとおりであると思います。実は私も、従来担当をいたしておりました方面が、正直に申しまして、いささか違った方面の担当を政治家としていたしておりましたので、この間の経緯の詳しいことは、厚生大臣に就任いたすまでは私も実は気がつきませんでした。しかし昨年一月厚生大臣に就任いたしました、従来の経緯等について勉強いたしました。

し、また予算委員会その他におきまして、各党委員の方々からあらためて繰り返しの問題に対する御発言をお聞きするごとに、私はこの問題に対する認識を深めてまいったわけでございます。

従来の経緯は経緯として、これは多少言い過ぎになることはお許しをいただきたいと思ひますが、私が厚生大臣であります間にぜひ何とかしてこの制度発足の緒をつけたといふことは考えました。先ほどもちよつと申し上げたのでございまして、閣議のあとなどでも実は残りました、法律だけでもつくりたい、銭はあとからでもよろしいというように、政令、省令あるいは予算の定むるところによりというように譲りまして、直接総理大臣、官房長官などにも私は申し述べました。努力をいたし、まあ今日、社会福祉大綱といわれておる時代の厚生大臣が、このくらしいことに手がつけられないようでは、厚生大臣やめてやろうかなどと実は思つたのです。昔は陸海軍大臣なんかやめると内閣はつぶれたようでありましたが、このごろは厚生大臣がいじめられたりやめたら内閣が倒れるぐらゐの慣習をつくれぬものかと思ひました。ぬばれましていささかの努力をいたしました。総理大臣の勇断と大蔵大臣の若干の理解によりまして、段階的にこれが予算もつたということ、と、私といたしましては小さく産んで大きく育てるというこゝろで表現いたしました。これは、社会意識の成長とともにさらにこれを広げていく努力を続けてまいりたい。これは、私が大臣をやめるであらうことも目の前に下がつておりますが、しかしこの問題に対する取り組みはやめるわけではなしに、この次には私が、あなたがすわつていらつしやることにすわつてやることになるわけでございますので、皆さま方与党委員並びに野党委員協力して、せつかく緒につきましたことを十分育ててまいりたい、このような考えを持っておることを実は告白いたします。

【小山(省)委員長代理退席、委員長着席】
○大原委員 私がこの質問をあえて繰り返して言

いますのはどういふ理由かといふと、いままでのところはともかくとしまして——あなたには私は最後に申し上げますが、いままでの内閣の大吏のときにできなかったのは、一体どこに原因があつたのかといふことを若干討論をしてみたい。これは、これからどのように改善していくかといふ問題と密接不可分ではないか。厚生大臣の壽命は、あなたが予測をされましたように、大方の観測といふのは七月であるといふことがいわれておるが、私の希望といひましてはまだまだその責任をとつてもらいたい、医療の問題もあるし。そういうこととありますが、それは別にいたしまして、どこに一体理由があつて経済大綱の本が、そういう面において、世界が非常に重要視をしてきた児童手当を軽視をしてきたのか。

考えられることは二つあると思ふのです。一つは、児童手当に対する認識が欠如しておつたのではないか。認識の問題です。それから第二は財政的な理由です。財政がそれに応ずるだけの力量がなかったのかどうか。そういうことが原因であると考えられるのかどうか。二つの点が大まかにいへばあるのではないか。一体どういふ点に、いままでの反省として、おくれた理由があるか、そういう点について明らかにしてもらいたい。

○内田国務大臣 先ほども述べましたように、就任前はこの問題に対する勉強がございました。就任したので、さういふ経験の私が申し述べますことは言い過ぎにもなりましようし、誤りにもなると思ひますので、いまの私の答えからもうわざとざざそのお尋ねの問題を避けて発言をいたしてまいりましたが、重ねてのお尋ねであれば、私もおおむね大原さんと同じように考えざるを得ません。しかしあとの財源の問題につきましては、これは分担技術等の問題とも関連するところもございまして、これまででも解決し得ない問題ではなかつたかとも思ひますし、それから第一の児童手当に対する重要性的認識の欠如といふことにつきましましては、児童手当ばかりでなしに、社会福祉全体についての考え方の中でそれを先にすべきかといふ

問題、また社会福祉を政治の課題あるいは財政の対象としてどのくらい幅で取り上げるべきかといふことにつきましても必ずしも十分な価値判断がつかない、こういうふうなことを、くだいて考えれば、私はあなたと同じような考えを、これは私は学問が足りないからいつても訂正をいたしますけれども、思ひざるを得ません。

○大原委員 主としてあなたはいはり認識の問題——児童手当に対する認識の問題、ひいては社会保障全体に対する考え方、こういうものが私は一つ大きな障害になつておつたと思ひます。あなたの御答弁にもありましたように、社会保障制度を一定の目標まで引き上げていくような総合計画を政府が責任をもつて立て、たとえば防衛計画でも四次防といふものがずっと続いているわけですから、社会保障についてもびつとつていう点が足りなくて、こういう点はこういうふうな実施をするといふふうな意欲的な社会保障制度に対する取り組みがなかつたのではないかと。もう一つは、そういうことは必然的に、つまり日本の社会保障に対しては歴代の保守党内閣は、佐藤内閣もそうですが、財政硬直の問題等で議論も若干あつたことがありますが、社会保障制度を充実させていくと人間が横着になる、こういう気持ちがあつたのではないかと。つまり生かさず殺さずといふことでもあつたでしょう。つまり、生活保護法的な社会保障を考へる。貧乏という事態が発生したことに對して救済の手を差しのべる、そういう救済政策としての消極的な政策が社会保障の本流であつたのではないかと。したがつて、児童手当といふふうな支出がふえる部分に對する保障、つまり他のほうは、病氣とかあるいは老人とか身体障害者といふふうなものは、これは収入が減少するわけですから、収入の減少を補つていくといふふうな社会保障が中心であつて、子供が多いことによつて支出が増大する、こういうことに対しては、児童の人権を重視する問題と一緒に、考え方が国際的にも非常におくれておつたのではないかと。むしろ世界各國ではそれは逆であつて、支出が増大す

るものについて国家的な保障をしながら、そして医療保障や所得保障もやっていくといふふうな考え方を進めてきた。これは国民の意識の問題でもあります。予算の問題でもあります。そういう社会保障に対する基本姿勢が、こういう児童手当を今日までおくらせた一つの大きな原因じゃないかと私は思ひますが、いかがですか。

○内田国務大臣 これもどうも勉強が足りませんので、私が大臣として断定的のことを申し述べてしまひまして、果を政府や内閣に及ぼしてはならないと思ひます。あくまでも私個人の方でありますが、たとえば児童につきましても、私も私どもが覚えておりますことは、今日の児童委員の制度の前には方面委員といふものはまさに救済制度の媒介役をやつておつたと思ひますけれども、しかし今日の児童委員あるいは民生委員といふものは、救済制度的な理念から置かれてゐるものではないに、まさに児童の保護、育成また国の将来を担担するものとしての資質の向上といふようなことを頭に置いての児童委員でありますし、民生委員におきましても貧乏におちいた者をさがし出してその生活保護的な措置をするといふことだけでは決してないわけでありまして、社会福祉活動の第一線を形成するような形で運営されてゐる、こういうふうには私は考えます。それはいつからかといふと、必ずしもこの児童手当の問題が起りました数年前といふことではないに、すでにこれらを含めた社会福祉尊重の理念といふものは、いまの内閣が発足いたしましたもう二十数年前くらいにおきましてその理念が、どこから来たかは別といたしまして、それは必ずから頼み出したか、あるいはアメリカから教えられたか、あるいは国際連合から来たか、ユニセフから来たかといふことは別といたしまして、二十数年前からもうそういう社会福祉の理念といふものは、戦前と違つた姿において日本において起りつゝあつた。ただそれを実現するための政治の面においてもあるいは国民の意識の面におきまし

でも、あるいはまた衣食足って礼節を知るといふような、とにかく経済尊重が何よりも先だといふようなことのために、その理念が発現する機会を抑えられておったというような気がします。

○大原委員 時間もあれしておて何ですが、生活保護というのは貧困という現実に対して国が保護政策をとるわけです。生活保護の発生原因は病気がもとになったり、あるいは子供が多いということがもとになったり、あるいは年をとるといふようなことがもとになったりするわけです。それが原因で生活保護の適用に入っていく、こういうことになるわけです。つまり、貧乏におちいった人を救済するのが生活保護の制度です。日本では社会保障の中で生活扶助の面が非常にウエートが高いのはなぜかという、病気に對する治療と所得の保障の制度が非常におちつておったということ、それから年金の制度が未成熟であつて、老人や身体障害者、母子家庭に対する所得保障の制度、生活保護の制度が少なかったということ、そういうことと児童手当の問題等を含めて、そういう積極的な意味の社会保障の制度というものがおちつておったために、生活保護の面がやむを得ず大きな分野を占めたということになる。ですから所得保障や医療保障の面が充実してまいりますと、失業の問題等を含めてまいりますと、生活保護の費用というものは減ってくるのであります。ですから救済的な政策は生活保護を中心としてなされておるわけですが、積極的に貧乏の根源を断つという防貧的な政策を総合的に進めてまいりますと、生活扶助の占める分野は少なくなる。ですからそういう長期計画なり積極的な社会保障に對する取り組みというものが日本の政治の分野においては非常におちつておったということが、私は児童手当をおくらしておった一番大きな原因ではなかったか、そう思います。その議論に對してどうお考えですか。

○内田國務大臣 今日のとえば生活保護の内容を分析してみますと、国の施策の貧困により生計が維持できなくなつたような、そういう救済政策

的な内容からかなり変わつてまいりまして、実はあれは欠陥家庭対策のような面が非常に濃厚になつてまいりました。それは何であるかという、身体障害家庭でありますとか、あるいは高齢者家庭でありますとか、ひとり暮らし家庭でありますとか、名前は生活保護という昔の名前は使つておりますけれども、中身は老人対策あるいは身体障害者対策あるいは病人対策的な欠陥家庭対策、單なる貧困ということではなしに、そういうことになり変わつてきた内容が実はうかがわれきておりますことは、近年における経済の発展で働く機会が多くなり、また進学等の機会も多くなつたという一面と、また他の面におきましては、いまあるお話がございましたような救済的な対策から、社会福祉、社会保障といううな対策が進められておつて、そして生活保護というものが、その名は同じであつても、中身は社会福祉対策に変わつてつづつある。またそういう見地から、一挙にはまいらぬにいたしましても、生活保護の内容容というものはひとり暮らしの老人対策あるいは病弱者対策ということによつて、中身を入れかえていくべきだということによつて、私自身は厚生大臣として実は気がついておるわけでございまして、私ごとをおくから、いまの政府も、またいまの政治も十分のことには力を入つてつづつあるとぜひ考へていただきたいと思ひます。過去のいろいろな段階的な発展の歴史や経緯はございまいしうが、それはそれとして、今日は政府もそのような考へになつておることをぜひひとつ御理解をいただきたい、また足らざる面は御鞭撻をいただきたいと思ひます。

○大原委員 議論は發展させませぬけれども、こういうことなんですね。社会保障の水準をあまり引き上げていくと、人間が横着になるとか働かぬとか、やはり生かさず殺さずですすめるところが一生懸命働くと考へ方、それからあなたは池田さんとは非常に親しかったが、たとえば池田さんが、社会保障が充実されると、スウェーデン

のように老人が自殺をする、自殺率が高いということなどをどこかで言つて問題になつたことがあつた。依然としてそういうことを言つておる人があつた。これは間違つた考へです。事実上反しているのです。老人の自殺率は御承知のように、女性については日本が世界一です。男のはうの若年寄りについては、世界三位か四位くらいですね。やはり社会保障が充実されてないといふ自殺率は高いわけです。親との断絶が高度成長で始まつてゐるわけですから。そういう消極的な考へ方ではない、救済的な、恩恵的な考へ方ではない、そういう考へである、生活保護でも、テレビを持つてゐるからお前はだめだ、こういうことになるわけですね。そうすると、憲法第二十五条の健康で文化的に、貧乏の根源を積極的に断つ、そして生活する権利を保障していくんだ、憲法の二十五条を実現していくんだという考へ方では社会保障を進めていく、そういう気持ちがあるならば、年をとつた、身体障害者になつた、母子家庭になつた、失業した、病氣をしたということでも収入が減る。それに對する裏づけをするということだけでなしに、子供がどんどん生まれていく、養育されていく、こういう支出が増加する家庭においてこそ、所得の保障をしていくということが生活安定の前提条件であるという考へ方を持つたならば、ヨーロッパ等で早く児童手当がなされたというのは、そういうことで国民にも責任がある、われわれにも責任があるけれども、政府、与党はそういう点については、今後改善計画についてはつきりした基本的な姿勢をこつて国会論争を通じて持つべきだ、こゝろをお前は持つておるようだから、社会福祉の

弁にいたしたいと思ひます。

○内田國務大臣 私も同感でございます。であるがゆゑに児童手当も今度出させました。また、世の中にはいろいろなわけがわからぬ人も絶無ではありませぬけれども、少なくとも私は、池田さんは死んでしまいましたけれども、おれが持たぬところをお前は持つておるようだから、社会福祉の

ことも考へるという、遺言は言ひませんでしたけれども、そういうような気持ちを持つた私の先輩だつたと思ひますので、あなたの御激励にこたへながら、いまの自民党政府にも、そういう私ごとを考へを持つ者が厚生大臣であることを、あらためて認めていただきたいと思います。

○大原委員 何とかせんとするやその言やよしといふことばがあるけれども、なかなか発言がよろしくなつたですね。

それから第二の問題は、児童手当の月額三千円の基礎については、これはいままでのお二人とも議論があつたのです。そこで、お答えの中に、養育費の二分の一とは言わなければいけません、国際的に二分の一とか三分の一とか議論があるが、昭和四十二年の一人の児童の養育費を基礎とすると、大体六千五百円という見当であつたといふわけです。私は、それを一歩突つ込んで質問いたすわけですが、昭和四十六年の現在におきまして、あるいはまた昭和四十五年現在におきまして、児童一人の養育費といふものは幾らかかつておるのか。これは政府の統計数字を記録にとどめたもので……いかがですか。

○坂元政府委員 四十二年當時は、私どものほうが全国的に一定の方式で調査をいたして、児童養育費の結果を集計したわけでございますが、その後実はやつておりませんので、現在の時点なりあるいは昨年の時点において児童養育費がどのようなになつてゐるかといふことの、實際調査による数字といふのはなかなかないわけでございます。したがひまして、その後の消費者物価なりあるいは家計調査等の、もろもろの資料をもとにし、まして一応推定する以外に方法はないと思ひますが、かりにこの六千五百円といわれた四十二年當時のものを、現在の時点に焼き直して推定をいたしてみますと、八千円から九千円ぐらゐのところにおそろくいくのじやなからうか、これは数字の上だけの推定でございます。

○大原委員 児童の養育費の八千円ないし九千円平均という数字は、これは概略の数字であります

が、その内訳は大体どういふことなんでしょうか。養育費の中にはおもとにどういふ項目が入っておりますか。

○坂元政府委員 四十二年当時六千五百円といわれた養育費の内容としては、いわゆる家庭における家族の共通経費的なものが相当あるわけでございます。そういうような共通経費的なものを一応拾い上げてみますと、飲食物費から住居費、衣料費、それから保健医療費、そういうようなものがあるわけでございます。そういう共通経費的なものを一定の方式によりまして積算をいたしました、こういうふうになっているわけでございますが、それ以外に児童特有の経費というのがあるわけでございます。これは学校に入っている場合、いわゆる学校の教育費、そういうようなものもあるわけでございます。そういうようなものを含めたものが、当時の計算の場合の六千五百円に相なっているわけでございます。

○大原委員 児童一人当たりの養育費をそういうふうにするだけじゃあ足りてまいまして、そして共通経費の面で家族全体にかぶせることができるものについては捨象してまいりますと八、九千円という推定であるという御答弁です。九千円といいたしますと、三千円は三分の一に当たるわけですね。これはそういうことを検討されたのではないと思うが、しかしこの法律を審議し、将来これを改善していくという、小さく産んで大きく育てるという話が、歴史に残る名言が内田厚生大臣から本会議で御答弁になっておる。これはいつまでも語り継がれるであろうということですが、それは将来の発展を期する意味において、その基礎をいまの審議を通じて明確にするということとは、これに対する改善の指標、目標を明確にすることになる。たまたま三千円という数字は、支給制限をいろいろな角度からして、予算を小さくしほるといふ観点からしほられたものであるかもしれないが、しかし国会として、国民としてこれを受け取る際には、小さく産んで大きく育てるということに希望をつながざるを得ないわけですから、そういう点から、この児童手当の重要性に

ついて若干議論したわけですが、そういう点から考え方をみまして、そういう私が申し上げたような考え方で三千円をきめた、こういうふうにかえりよういかどうか。

○坂元政府委員 三千円というものをきめました明確な一つの基準というのには、実は正直にいいまして、ございません。やはり児童手当審議会なりあるいは児童手当審議会というように審議会等の中の審議の空気というものが別にございますが、私もきいたしましては、児童手当審議会というものもやはり三千円というものを中間答申の形でいただいているわけでございますし、それから現在の他の社会保障制度というようにもその制度との関連、そのようなものも金額をきめる場合のやはり一つの要件になるわけでございますので、特に大原先生御質問のように、児童養育費の二分の一とか三分の一というふうな、そういうような的確な基準を実は根拠に置いてこの三千円という金額を今回の法案においてきめたわけでは実はないわけでございます。

○大原委員 ただ、いろいろ努力なり、いろいろ積み上げの結果ここへ出てきたわけですが、しかし出てきたものについてはやはり明確な理由づけをすることが必要ではないか。というのは、いまの御答弁聞いていますけれども、私ども調べてみましたが、一つは答申——児童手当審議会、その前の厚生大臣の懇談会、そういうものや、あるいは私の調べによっても、外国の実例に行なっている例、そういうものが頭の中にあつてこの金額が出たことは間違いないわけですね。したがって、これを現在法律をつくる時点において考えていく場合には、当然にその意義づけというものがあつてしかるべきではないか。九千円の純養育費が一人の児童についてかかるとするならば、三分の一という基準は国際的に見ても低いのではないか。増徴方式その他の問題もあります、そのうすると将来は、この金額については一人当たりの児童養育費の二分の一を目標にして改善をすべきではないか、こういう議論が出てくるわけでございます。それらの議論を踏まえて、厚生大臣は非常に御熱心な態度であるわけですが、いまの議論を通じて厚生大臣はどういうふうにお考えでありますか。

○内田田務大臣 大原さんのまことにございとも御意見だと思ひます。ことに、私も、私も行政官庁でありますから、三千円ときめた以上は、三千円の根拠につきまして十分納得いただけるような説明がさるべきである、こういう御注意に至ります。ましては、まことに私はそのとおりであると思ひます。しかし、これは政府委員から申し述べたように、そもそも児童手当が実現性に向かつて、懇談会、審議会等が充足をいたします段階から、児童養育費の全部を国が助成するという考え方ではなしに、その一部を助成するという考え方でございます。たまたまその当時、昭和四十二年当時の生計費調査における児童養育費というのが六千五百円であつたということから、たまたま二分の一程度の三千円というふうなことから、三千円三千円と語り継がれて今日に参つておると思ひます。このことにつきましては、私はそれだけしか理解はないわけでありまして、多少私は政府委員と違つた考え方がなきにしもあらず。これは将来この金額の増額につきましては、ことに六条の第二項というふうな一種の調整増額規定さえも、審議会にないものまでも実は入れました。これはだれからの入れ知恵でもなしに、厚生省のむしろこの問題に対する熱心と進歩的な考え方の表現だと御理解いただいていいわけでありまして、私の頭を、実は正直に、支配をいたしておりますのは、他の類似の手当額と申しますか、たとえば老齢福祉年金等の金額のことが私の頭を支配をいたして実はおりました。実はおりましたという

ことは、いま私が申し上げる類似の金額等につきましても第六条の二項を実現するまでの間に到達し得るような金額、これは非常に言い回しが微妙であります、御理解いただけたかどうか知りませんが、そういうことも想定をいたしまして、

老齢福祉年金は今度上げて二千三百円でございます、この国会で法律を通していただいて二千三百円でありまして、これはまた児童とは違つた意味において社会福祉あるいは社会保障の意識、認識というものは高まりつつあること申すまでもございませぬが、そういうものが追いつき得る金額というもので一応出発しようということも、正直に告白いたしますとございまして。しかし、何べんも申しますように、これは児童養育費の三分の一でとめるつもりもなければ、二分の一がいいという国際連合の申し合わせでもなければ、するわけでありまして、決して固着をいたさないで、いろいろな動きをも観察しつつ将来の充実を金額面におきましては、その端緒として六条の二項を私の在任中に置かした、こういうこともひとつ御理解いただきたい。

○大原委員 児童憲章には、児童は人間として尊重されなければならぬというふうな意味の規定がございませぬ。これは児童手当の一つの精神的な根拠になつておると思ひます。そういう子供が多いからといって貧乏することも、社会的におかしいわけですね。

そこで考えられることは、私がいままで申し上げたことについて集約的に質問したいことは、昭和四十二年当時、一人の児童の養育費は六千五百円であつた。その当時からの具体化の問題が議論されて、一月三千円というのがだれ言うともなく一つの国民的な合意を形成しておつたのではないか。われわれ社会党の案にも、公明党、民社党の案にもそれに近い規定があると思ひますが、当面充足は三千円でいい。これを逐次五千円とか六千円とか一万円に引き上げていく、八千円に引き上げていく、こういうことがあるわけですね。そういう経過からいいますと、昭和四十六年現在、養育費は九千円にもなつておるわけですから、三千円で充足することについてはやむを得ないとしても、法律の第六条の第二項を将来運営していく上において改善し、たとえば「国民の生活水準その他の諸事情に著しい変動が生じ

た場合」こういうふうなことで、ことばが足らぬ点は補うといひまして、そういうふうに考えた場合には、四十二年当時のこの三千円は、昭和四十六年当時になりますと、九千円に對する三千円になりますから、三分の一になつてしまふ。こういうことであるから、將來の児童手当の改善計画の中には、児童手当は二分の一を目標にして手当金額を改善するように努力すると一緒に、税金とか、保育所とかその他ずっとそういう物的な給付の制度、福祉の施設等を総合して、児童が人間として尊重される、どういふ環境のもとにあつても最低限度の生活権は保障される、こういう考え方していくとするならば、そういうことを頭に置きながら、経過を頭に置きながら、手当金額の改善をもなすべきではないかというふうに考えるが、いかがですか。

○内田國務大臣 もう先ほどのお答えを私は繰り返すだけでありまして、私は三千円に固着しないで、あなたが御記憶せられた私のことばのとおり、小さく産んで大きく育てるということば、あのときだけの逃げことばではございませんで、私はあくまでもそう考えておるわけでございませう。ただし、いまさつき回りの表現で、なるべく、はつきり言つてしまふべき表現で、なますので、回りくどい表現をしました。しかし、あなたは頭がいいからおわかりだと思ふのです。わがと他の老人福祉の問題と関連して申し上げましたが、そういうことを頭に置いて、それは左手と右手を上手にあげて使い分けていく、右手があがつた左手をすぐあげるぐらいのつもりで私はやつておられますけれども、あなたがそれ以上私におつしやると、ここへ大蔵大臣が来て、厚生大臣の答弁を取り消せと、こうなりますから、どうかそういう点で御了解いただきたい。

○大原委員 昭和四十二年当時の基礎の数字が、一人の養育費が六千五百円だった。当時三千円というものが各党の一つの合意であつたし、また答申もそれを基礎になされた。国際的な金額を頭に置きながら金額をきめた。これは私は事実だと

思う。その事実を尊重されるということは、国民生活水準が上がつていく、生活費が上がつていく、そのことは物価の上昇もあるわけですが、そういう物価とか賃金の上昇に比例して改善計画を立てるべきである。スライドすべきである。その目安は、たとえば福祉年金を努力してさらに、月三百円などというけちなことを言わないで上げていく。それから賃金の上昇、給与所得の上昇、そういうこと等を頭に置きながら、また国民年金の再計算、厚生年金の再計算、そういうことを頭に置きながら將來も改善をしていく、そういうふうな第六條の二項は考えてよろしいかどうか。

○内田國務大臣 けっこうでございます。その趣旨でございます。ただその時期が若干問題でありますから、私にぜひ左手と右手を交互にあげさせるような働きをさせていただきたいということ、を、先ほどから申し上げているわけでございませう。

○大原委員 第三の問題は、所得の制限に関する問題であります。

いままでも議論がございましたが、第一子、第二子に對しては児童手当を出さないで、第三子から出す。大体今日の若い青年諸君の常識で、結婚いたしましたら、子供を一人でストップすると二人でストップするとか、そういうふうなストップした人は、妊娠しない措置をとつた人はもう間に合わない。三人目をつくらうと思つても、児童手当だけを目標にしてつくつたら大げなをするからやらないかも知れないが、それにしても間に合わない。とにかく第一子、第二子というのがほとんどである。それを見越して第三子からやつたというところでもないだらうが……。

〔委員長退席、増田委員長代理着席〕

それでは私は、そのことに關係して計数をひとつここに記録にとどめたいのですが、十八歳以下の児童の数は幾らか。それから、義務教育終了前の児童の数は幾らか。昭和四十七年一月一日から実施をされる五歳以下の第三子、こういう場合における対象児童は幾らかという三つの点について

て、数字をひとつお答えをいただきたい。

○坂元政府委員 十八歳以下の全児童数は、四十七年の一月一日の推計によりますと約三千万、正確に申しますと二千九百九十六万人でございます。

それから義務教育終了前の全児童数というのは、二千六百十四万人でございます。

それから五歳未満の児童ということ、この法律の規定による対象児童というのは約九百四十万人でございます。

○大原委員 これは所得制限は入っているのですか。

○坂元政府委員 入っております。

○大原委員 所得制限入れないかどうか。

○坂元政府委員 冒頭に申し上げました十八歳未満あるいは義務教育終了前の児童というのは、所得制限前でございます。

それからいま最後に申しました九百四十万人というのは、所得制限後でございます。

○大原委員 わかりました。つまり、こういうことですね。外国では、児童手当を出している国は六十三カ国やつておるわけで、五十カ国は第一子から出しているわけで、支給の段階は別にいたしまして、第一子から出しているのです。日本は経済大国ですからね、第二子くらいで大体ストップしていることを見越して第三子からやるといふけちなことをしないで、少なくとも將來改善をすることを——小さく産んで大きく育てる、改善することの目標としては、第一子から支給できるよいうに、そういう方向で本委員会の審議を通じて私は確認するべきであると思うが、いかがですか。

十八歳以下の児童が、いま御答弁ありましたように、二千九百九十六万人いるわけです。約三千万いるわけですが、その中で九百四十万人しか初年度の支給がない。そういうことは、約三千万の中の九百四十万人、百万人足らずですから、三十分の一しか対象児童がないということになるわけです。三十人に一人しかもらはないということになるのです。十八歳以下の児童について、三十人に

一人しかもらえないということになる。(内田國務大臣「出発当初はね」と呼ぶ)当初は……。三年後は……。〔坂元政府委員「十分の一になります、十人に一人」と呼ぶ〕三年後は十人に一人だ。宝くじよりはましだけれども、非常にけちな制度ではないか。児童手当として、國際的な考えからいっても、日本のような経済力のある国ということからいっても、これはまことにけちな話ではないか。だから、第一子からやるといふことをやはり將來の法律改正の目標として、本委員会の審議を通じて一つの合意をなすべきではないか。第二子、第一子と、こういうふうなやつていくというのが、これは児童手当の立法の趣旨から考えてみても当然のことである。日本における妊娠中絶その他の実情から考えても、当然のことではないか。そういう目標を明確にすることは必要ではないか。いかがですか。

○内田國務大臣 大原さんの御意見として十分私も傾聴をいたしておきます。

出発は、とにかく三人目以降ということで出発をさせていただきました。ソ連は四人目でありまして、ソ連の上ぐらいは私ははいきたいと、こういう気持ちもございまして三人目から出発いたしました。しかしこれから十年先には、いま局長が述べた数字はだいぶ変わつてきています。つまり、その二人をこえる子供を生む人は、他の特別の政策でもない限りあまりないかも知れませんから、したがって、いま述べられた数字はきょう現在にあるいは昨年現在の数字でありますから、いまに、あなたのおつしやりかかったように、三人目以上の子供にはやりたくても対象が減る一方だ。しまいはゼロになるかも知れません。ゼロに近くなるということさえもあるかも知れません。ので、そういうことの状態にも応じまして、私どもはそれは二人目以上上げ得る場合もある。しかしこれはすべて政治や國民意識における児童手当に對する意識の向上、変化ということにも対応して、私は前向きな変化を期待しておると申し上げたいと思ひます。

それからもう一つは、これは実はもう御承知でございましょうが、この制度に関連いたしまして、給与制度上の扶養手当とかあるいは税法上の子供の扶養控除というものは、実はそのまますつけませんでした。一人目からでも扶養手当は出ますし、一人目、二人目の子供につきましては扶養控除もあるということも関連させまして、そういうことをしほっていきますと、私の在任中にはこの法律はできないかもしれない、いわんや最初の端緒の金さえもつかないということも心配いたしましたので、とにかく出発をさせたという次第もございまして、それらのことはあなたの御熱心な御意見として政府も十分銘記をいたしてまいる所存でございます。

○大原委員 将来の改善計画の中には、外国の立法例が示しているように、子供の数によって通増させていく。賃金の一部の家族手当の場合には、子供がふえていけばふえていくほど比較として少なくなるのです。これは労働関係でやることで、資本家がやることで、すなわちやむを得ないにいたしまして、しかし外国の立法例を見ますと通増方式をとっている。その通増方式を考えていくべきです。これは十分の養育費を出すわけではないわけですから……。

それからもう一つは、他の制度と児童福祉制度との総合計画を考へるべきである。たとえばいまたまたまソビエトの第四子からの例がございまして、あなたや局長がソビエトが第四子からやっているという場合における、ソビエトの児童福祉政策全体について調査したことがありますが、厚生省としてはいろいろな方面で調査をしたことがございまして。

○大原委員 だから、厚生大臣に認識不足があるといけませんから申し上げますが、つまりソビエトではこういうすぐれた制度があると思ひます。一週間保育というのがある。土曜日に子供を連れて帰って、日曜日には持っていく。一週間保育をいたしまして、その保育所の費用は、食費に至る

まで助成をするという制度がある。そうすると結局は現物で給与していることになる。金額で児童手当を第四子から出しておられるけれども、年齢制限を設けておられるけれども、現物でやっておられるということもある。それから義務教育というものはないにいたしまして、学校教育における費用の支出のしかたがある。たとえば大学などでは授業料を払うのではなく、最低生活費をもらって、日本の憲法は義務教育は無償であるけれども、実際は無償でない。だんだん努力をされている形はあるけれども、なお足りない。児童手当の問題だけでなしに、そういう教育保障の問題や、あるいは保育所の問題や、あるいはいろいろな遊び場の問題や、そういう福祉の問題をやるのは老人の福祉対策と一緒に、子供は将来の、われわれの次代を背負う人ですから、人間として生活の内容も保障していくという考え方に立つならば、こういう児童手当が充足する機会に、児童福祉に対して、保育所の問題その他を含めて、幼稚園教育の問題を含めて、学校教育の問題を含めて、あるいは税金の控除の問題等を含めて、あるいは賃金の問題等を含めて、そういう総合的な福祉政策について国民的な合意が得られるような機構を確立しながら、一方においては国民経済の合理的な運営、むだを省くということ——日本の社会保障はたくさん窓口があつて、これは種々雑多で、全部中途はんばだということが特色です。総合性がないから非常に不経済になる。たとえば生活保護と他の所得保障の関係も申し上げたところで、ですから児童手当の発足を契機に、現物給付その他を含めて、児童がよりよい環境で人間として尊重されるという児童憲章のたまに立つた総合的な福祉計画を私は考へるべきであると思うが、厚生大臣の見解はいかがですか。

○内田国務大臣 まことにごもつともな御意見であり、また私どもに対するありがたい御激励であると考へます。私どもは、児童手当がわが国の社会保障制度の中で欠けておる一つのものであったので、これを打ち立てて穴を補てんすればそれで済んだということでは決してございません。こういう制度が児童福祉対策の有力なるさきえとしてできましたのを契機といたしまして、もちろん保育所対策にいたしまして、あるいはまたさらに、子供が生まれる前の母子保健対策にいたしても、あるいはお話しにございました児童園も児童館もございまして、これはみな児童の保育施策などに関連を持つものでもございまして、そういう方面のことを一べん総ざらいに取り上げて、そしてそれぞれの施策が重複せず、欠陥なしに、しかも中央のみならず地方公共団体の施策とも相連携しながら、これからの日本の将来を背負っていくという次代に対する社会福祉の施策として、りっぱなものになるような努力を続けるべきだと私ははじめに考へます。そういうことを除いて厚生省の施策というものはそんなに大きなものが残されるわけではないと思ひますので、おことばはありがたく承りまして、努力をいたします。

○大原委員 厚生大臣が後段において御指摘になったように、たとえば都市の公園を管轄しているのは建設省です。そして児童公園等で事故があつたときに、公園の管理者を責めべきであるという議論があつて、建設省のほうで人件費が一部不完全ながらついております。それから文部省の関係では幼稚園とか児童館という問題があるし、かきつ子対策があります。厚生省関係では保育所の問題等があります。あるいは児童の収容施設の問題、障害児施設の問題があります。ですからそういうふうなものでことばの概念も違うし、対象は一つであるのに非常にまちまちな政策があると思う。ですから私は、厚生大臣がお答えのように、総理府が総合調整するか厚生省がやるかは別にいたしまして、児童手当を一つの基礎にいたしまして、児童福祉のそういう施設、現物給付の問題等を含めて有機的な連携を考へながら——それを受ける側は国民です。その前には自治体です。自治体がそれを補うていくということにもなります。そういう点で、官僚的な統制を許すもの

ではないが、一元的に施策を充実していくということが必要であると思ひます。厚生大臣は私の議論については異議ないと私は思ひますが、いかがですか。

○内田国務大臣 全く異存はありません。あなたのおっしゃった意味のことを、私は先ほども申し上げた次第でございまして。

○大原委員 この問題に關係をいたしまして、私は予算委員会で議論いたしました際に、いまの政調会長の水田前大蔵大臣——あるいは大蔵省の財政審議会の答申等でも出ておりましたが、税金との關係を大蔵省に出席を願つて一つだけだとしておきたいのであります。

いままで議論をいたしましたように、児童手当は、当初の発足構想、国民的な合意當時は、養育費が一人について六千五百円。この計算のしかたは、六千五百円では一人の養育はできません。あなたの子供だってやれぬでしょう。大蔵省だってそれを知っているはずで、六千五百円出すから一人の子供を養育しなさいといったら、できやしません。現実はそのようですが、しかし當時は六千五百円で三千円という国民的な合意を基礎にしたのがいま残つておつて、小さく産んで大きく育てようということ、三千円という数字が法律化されてきた。そこでこの三千円は政府の見解によると、養育費の三分の一に相当する金額である。であるとすると、他の施設と一緒に児童が養育される。たとえばフランス等では公共運賃まで軽減制をとつていて、たくさん子供がおると軽減している。十一人目にはただになるようなことになって、一人をこえるときにはただに近いような運賃、バス賃であるようなことになっている。ですからあらゆる面で補完をしていくわけですが、税金の面も私はそういう面があるというふうに通う。そこで賃金の能率を上げるために申し上げるわけですが、いまの扶養控除の制度は逆進性を持つておる。所得が大きい人ほど扶養控除が大きいという結果をもたらしておることは、これははっきりし

た数字のとおりです。これを正していくのは——税金だけでやることはできないけれども、これを正していくのは、これは税額控除の制度にすべきではないか、こういうふうな控除の制度を税金の面からも合理的に調整していく必要はないかどうか、これに対する大蔵省としての見解をお答えい

かという判断をしておるわけですが、その場合も一々税率まで計算をして、税率をかけた上で税額を出して、さらにそれを税額控除するというふうな手続を経るまでもなく、所得控除の形でまいると、それよりも前の段階で、課税の対象になるかどうかということが簡易に判断できますので、そういう点から考えましても現在のやり方が意味があるというふうに考えておる次第でございます。

○山内説明員 御案内のとおり近代的な所得税制といしましては基礎控除、配偶者控除、それに先ほど御指摘の扶養控除、この三者が課税最低限の主体を形成をいたしておるものでございます。国民経済全般の中でどの程度の段階の所得者なりあるいは収入を有する者なりに対するところまで税金の負担をお願いするかどうかとは、これは一般的な経済情勢なり社会の情勢なりによっていろいろ違うわけでございまして、一般に課税最低限というものを想定をいたしまして、これによってその金額を上回るかどうかということとで実質的な税負担を課するかどうかを判断している次第でございます。その場合われわれといたしましては、現状にありますように課税最低限と申します以上、当然所得の金額のある意味での集計体という形をとりますのがその判断のメルクマールとして一番常識的に把握をしやすいというふうな意味合いから、従来からいま申しましたような三つの主要な控除につきましては所得控除というふうな体制をとってまいっております。いま申し上げましたのは、たとえば扶養控除なら扶養控除が、扶養家族を持つておる世帯がそれを持つていない世帯に比べて追加的な費用があるというところをある程度しんしゃくしておるという点も考え合せますと、経費のしんしゃくという意味合いからいいますれば、それに対応する所得なり収入なりという概念と対置をさせるというのが適當であろうと思ひます。そういう意味からいたしまして、所得控除という形をとるほうが常識化しておるという気がいたします。それからまた、先ほど申しましたように、課税最低限を越えるかどうかで一般的な税負担を負わせるかどうか

な、委員のおっしゃいました所得税制全般として累進的な効果を持たせたいということとは、これは所得税制の本来の意味合い、役柄でございますので、当然そういうふうな形を随分すべきでございますし、現実にも踏んでおるわけでありますけれども、これは個々の控除一つ一つを取り上げて累進的かどうかという判断をするのでなく、税額の計算まで全部終わりました上で、算出された税額とそれからそれに対応いたします所得の金額とを対比をいたしまして累進的な効果を持つていというふうな、制度全般としてそういう累進的な効果を持つておる制度になつておるならば、それで十分ではなからうかというふうに考えております。現行の制度はそういう点からも御質問の趣旨に十分合致しておる制度ではなからうか、こう考えておる次第でございます。

○大原委員 税額控除になくても現行の扶養控除の制度で、税制全体から見て累進的な控除がなされておるというふうにお答えですね。そういう全体的な総合的な、逆進的でないという資料を出していただきたい。数字を具体的にやりました出してもらいたいと思ひます。よろしいですね。

○山内説明員 いまのお話の点は、結局その所得の金額と税額とを対比をいたしまして、所得がふえるに従つて税額がその所得の増加より以上にふえるという点を私は累進的だ、こう申しておるわけでございます。そういう点から、換言をいたしますと、所得控除をやるやらないにかかわらず、その計算をされて残りました所得の金額に對しまして税率をかけた場合は、すでに先生

御承知のとおり税率そのものが非常に累進的な形になっておりますので、当然そのかけました結果の税額といひますのは、その所得に對して累進的な効果を持つ、このように申し上げたわけでありま。

○大原委員 それから所得制限を二百万円にしたことについては、いままでも議論になつたわけですね、厚生大臣。それで二百万円の所得制限といふのは、この費用の分組は一部事業主の提出制をとつておるわけですね、そういうところからいいますと、所得制限を設けるというのはいかしのではないか。これは立法政策としてもおかしいのではないか。全額国庫負担、公費負担でもこれは所得制限はなしにするということではできませんけれども、しかし一部事業主負担、提出金制度をとつておる場合には、当然にそういう所得制限は撤廃すべきではないか。

もう一つは、事務当局からお答えいただいてもいいのですが、この二百万円の所得制限によつて実際に、この三カ年間の完全実施の期間においてどの程度の人が支給制限を受けるか。この二つの点をお答えいただきたい。

○内田田務大臣 所得制限につきましてはいろいろ議論が実はございまして。ある考え方から、私などもそれに属するかもしれないが、その児童を監護する親の所得ということに關係なしに、子供は天下の子供である、その天下の子供を健全育成をするという趣旨が半分はあるのだ、あとの半分は子供を育てる家庭の生活の安定というふうなことがうたわれておりますが、しかし私が申すそういう意味からすれば所得制限はいかなるものであろうか、こういう考え方もございまして、現実には今回のこの制度によりまして児童手当は、自営業者につきましては国と公共団体の繰越財産負担といふことで、受給者の家庭は負担が全くございせんし、また被用者に属する児童手当につきましても、手当を受ける被用者本人の負担はございせんので事業主負担という形になっております。つまり別のことばでいいますと、健康保険であります

すとかあるいは厚生年金のように、受給者が直接提出をするようなぐあいに受給者と提出者との關係が結ばれていないという面も考えてみますと、それともう一つは、これはいま日本の現状におきましても私は無視できない現実の意識だと思ひますけれども、やはり国や公共団体の資金が入ります以上は、さらにまた高額所得者等につきましては国民感情上、所得制限を全くしないということにつきましてもコンセンサスがなないということもございまして、所得制限を設けることになつたように思ひます。しかしその金額は老齢福祉年金などの場合のように完全公費負担でない面が、いま大原さんのおっしゃいますように一部ございまして、老齢年金のほうは百八十万円であつたと思ひますけれども、このほうは二百万円というふうな妙な形で、妙なといひますか違つた金額で落ちつたわけでありまして、両方の考え方があり得るわけでありまして、今回は先に申しましたような趣旨でやや有利な所得制限をつけました。

○坂元政府委員 いまの二百万という制限をいたしますと、数字的には対象人員の約一割が所得制限にひつかると申しますか、支給されないことに相なるという趣旨になつております。

○大原委員 事業主が被用者分の児童手当の金額の十分の七に相当する部分を負担するといふふうな、費用負担の区分がなされておると思ひます。その事業主が負担するについては、財界の諸君もかなり反対をされたやに聞いておる。國際的な例からいふと、国が全部負担している場合もあるし、事業主が負担している場合も、両方が負担している場合もある。両方が負担している場合を日本は適用した。事業主が負担するといふ根拠はどこにありますか。根拠をどこにおいてそういう立法をいたしたのか。

○坂元政府委員 この法律の第一条の目的からいたしまして、二つの目的を持つておるわけでございますが、そこに後段のほうの目的「次代の社会をにう児童の健全な育成及び資質の向上」こう

いう目的が児童手当の今回の目的の一つの柱になつてゐるわけでございす。もともと一般の民間の企業というのは、やはり将来の労働力というものを維持培養していくというのが企業自体の大きな課題でもあるわけでございす。したがうまして、そういう観点からいいますと、将来の社会をどうするに児童の健全育成あるいは資質の向上といふことは、やはり将来の若い労働力といふものの維持培養にもつながることに相なるわけでございす。したがうまして、民間の一般の企業といふこともやはりそのような児童の健全育成なり資質向上といふものには、これは重大な関心を持つべきではございすし、またしかるべき分相応の協力もまたいたさなければならぬ、こういう考え方のもとに今回の児童手当の財源の一部を、負担能力に即していただく事業主拠出金という形で協力をさせていただく、こういうことに考えたわけでございす。

○大原委員 政府の資料によりますと、事業主の負担割合は、被用者分についてはその児童手当給付額の二四％、こういう数字が出ておりますね。つまり二四％ほどを事業主が負担するということですが、しかしこれからは雇用率がどんどん増大していきまふね。工業のなにか変わつてまいりまして、農村も崩壊する。こういうことですから、雇用率が非常に高くなつてまいりす。そうすると、事業主の負担はだんだんふえていくと思ふのですね。これから三年目、昭和四十九年、現在の法律が完成いたしますときには事業主の負担区分、拠出金を支払いますという比率、全体の財源との比率、被用者分に限つてだけすね、これは大体何％になりますか。

○坂元政府委員 今後のいわゆる被用者人口といふものの増加傾向といふものをどういふふうに見るかにかかつてくるわけでございすが、いままでのような増加傾向といふものを示すという前提をとりますと、昭和五十年という時点におきまして、ただいま申されましたように事業主拠出金の比率といふものは――私どもの現時点における計算が大体二一％ぐらい。それが昭和五十年ごろの時点になりますと二五％弱ぐらいに相なるのじやなからうか、こういうような推定をいたしてございす。

○大原委員 将来ともこの事業主負担については、上がかることはあつても下がらぬ。それから国や地方公共団体の負担についても、大体こういう方針でいく、私はこういうことについての意見は、時間もありませんから保留しておきますが、私が質問いたしましたこの法律のとおりですと言ひに違ひないから言ひないですけれども、この問題はやはり、大きくするためにはどうするかといふ観点で議論をする問題であらう。

そこでもう一つ、支給対象の問題で身体障害者の問題ですが、身体障害者は外国の立法例を調査してみますと、身体障害者については十八歳以下の児童を対象とするか、あるいは第二子あるいは第三子から支給する場合でも、身体障害者は十八歳をこえてもその順位の中へ入れるとか、十八歳をこえても二十歳の身体障害者があつた場合にそれは第一子として計算してやるとか、そういうような身体障害者については特例を設けてワクを拡大するとか、そういう立法例があるわけす。これは児童手当の趣旨や精神やあるいは現在の実情から考えましても妥当なことであると思ふのですが、この問題は私は今回直ちにでも改善をすべき問題であると思ふけれども、これについては政府はどういふふうにか考へておるかお答えいただきたい。

○坂元政府委員 今回の法律案におきまして、ただいまの廃疾等の児童の扱いにつきましては一応法案の中に特例を設けなかつたわけでございす。ただ、いまお述べになりましたように外国等の例を見ますと、特別の、心身障害者等につきましては年齢を延長している例も相当ございす。そこで今回の法律案にはなぜこのような心身障害者等の年齢延長等の特例措置を設けなかつたかといふ点でございすが、私どもといたしましては現在、先ほどもお話があつたのでございす

が、特別児童扶養手当というようにものが法律制度としてございすが、そういうような制度がわが国にはあるわけでございすので、当面はそういう特別児童扶養手当制度といふものの調整はいたさないわけでございす。したがうまして、そういうような特別児童扶養手当制度といふものがございすので、そういうものと調整しないといふ現時点におきましては、さしあたり心身障害者等の年齢延長といふのはまあ考へないほうがいだらう、こういうような観点から今回の法律案にはそういう特例措置は設けなかつたわけでございす。

○大原委員 児童扶養手当は私の記憶によりますと、一級障害の範囲にとどまらぬと思ふのですね。そういう点でとあまりにもシビアじゃないか。そういう点では二級障害、三級障害等も含めてできるだけ範囲を拡大しながら、この問題の適用の特例を設けていくといふことを考へる余地はないか。いまの答弁から見ても考へる余地はあると思ひますが、いかがですか。

○坂元政府委員 特別児童扶養手当の障害範囲自体には、確かにまだ検討を要する問題点がございす。前回の社労委員会でもそういう附帯決議もいただいておりますので、私どもも特別児童扶養手当自体の問題として障害範囲の拡大方向には最大の努力をいたすつもりであります。それとこの児童手当をどういふふうにか考へるかといふことでありますけれども、とりあえずそういう特別な制度といふものがわが国においてはできておりますので、このスタートの現段階においては、心身障害者等の年齢延長といふのは、とりあえずいま考へないほうがよからうといふことで、政府としましては今回こういう特例措置を考へなかつた次第でございす。

○大原委員 重度障害の身体障害者を持った家庭といふのは、支出がたいへんなわけす。治療費もたいへんなわけす。私はこれについてはできるだけ児童手当の目的の精神に従つて十分な措置をとるべきである、こういうふうにか申し上げて

おきます。

それから順序不同ですが、いままで議論があつたわけですが、支給をする場合には窓口は、これは市町村の役場か、あるいはお答えによりますと、銀行かといふことになつておるわけですが、郵便局を使うようにはなつておらぬわけす。これは農村やその他に参りましたならば、銀行があるわけでもないわけすから、郵便局を窓口に使ふといふことが、私はぜひとも考へられるべき問題ではないか、こう思ひますが、いかがですか。

○坂元政府委員 むしろ私どもは逆でございまして、受給者つまりもらふべき人の立場を考へまして、幅広く市町村自体において、たとえば農協、こういうようなところでも活用できるような方向でこの支払い場所を考へていきたい。一般市中銀行そのものだけではございまして、農協等も預金口座を設けておるところがあるはずでございすので、市町村のほうでできるだけその預金口座等にあらためて指定をしていただいて、そこに振り込みをしていくといふようなことで、市町村自体の便宜あるいは受給者自体の便宜、そういう観点からこの支払いの場所等を今後決めていきたい、かように思つておるわけでございす。むしろ大原先生の意に沿うような支払い場所を考へていきたいといふのが本心でございす。

○大原委員 なぜ郵便局を使わないか。

○坂元政府委員 これは福祉年金でやつてゐるわけでございすが、郵便局を使う場合はいわゆる事務費といふのが相当かかるわけでございす。したがうまして、福祉年金等の例からいつても、このような事務費といふものをできるだけかけないようにか、効率的にやつたほうが制度の発足をスムーズにする、こういうような観点から郵便局といふものを今回は考へていないわけでございす。

○大原委員 外国の立法例は、検討いたしてみますと、児童手当法の中に生産手当をやつておるわけなんです。日本の生産手当は、御承知のように健康保険の中で保険財政を食うておるわけす。

ちよつと厚生大臣に聞いてみたいのですが、お産
というのは病気ですか、何ですか。

○内田國務大臣 私なんか常識ですと、病気で
はない、人間の繁殖現象だと思ひます。

○大原委員 つまり、医療保障の対象にするとい
うのは少しおかしいと思うのです。これは常識的
にそういう制度をあらわらなくつづけていた
わけです。これはそうなんです。お産が病氣だ
というのは聞いたことはないですからね。これは
お産は出産という現象があつて、時間が過ぎたら
元氣になれるのですから……。異常分娩は病氣
だ。これは保険の対象としていいでしょう。そこ
で出産費は、やはり児童手当と同じように公費で
負担すべきだという考え方が——外国の立法例を
見ましても、児童手当法に、子供が生まれてから
養育をする金というものを一連のものとして法律
に制定をいたしておるわけです。私はこの問題
は、検討に値する問題であると思う。児童手当法
の中に入れていくような方向で検討をいたすべき
である。かつて岡田厚生大臣は、それは賛成だとい
うことを、議事録にとめておるのであります
が、調べてみますと、その趣旨は賛成だと言つて
おる。この点については、私は将来検討に値する
問題であると考えて、いかがですか。

○坂元政府委員 外国の例をお引きになったよう
でございますが、去年私どものほうの有澤会長以
下が外国を調査された際も、たとえばフランス等
におきましては、児童手当制度の中で、いまおつ
しやいました出産手当等の現金給付が行なわれて
いるわけでございます。あるいはオーストリアで
もそういう出産手当というのが行なわれているよ
うに聞いておりますが、この出産手当制度を今回
のような構想の児童手当制度の中に入れるべきだ
という御意見でございますが、やはり出産手当と
いうものが、わが国におきましては、いろいろな
点でまだ不十分な点もございますが、一応の制度
というものは持つてゐるわけでございますので、
児童手当制度の中に入れるかどうかということに
ついては、やはり根本的な問題として今後検討し

なければいかぬのじやなろうか、こういうふう
に考へてゐるわけでございます。

○大原委員 第一子から児童手当を出す、児童養
育費の何%かを負担していく、こういうことが実
現して、出産手当についてどう実施をする問題が出
てくるだろうと思ひますが、そういう点が少しギャ
プがあるかもしれない。しかし第三子からという
ことになつても、第一子の出産、第二子の出産手
当を見ていくということも、これはできないこと
ではない。したがつて、この問題はひとつ十分検
討してもらいたいと思ひます。

それから、この法律には児童の「監護」とい
うことがあるわけですが、監護ということばはあま
りなじみのないことばです。児童福祉法等にある
わけですが、あまりなじまないことばですが、ど
ういう意味なんですか。

○坂元政府委員 児童福祉関係の法律につきまし
ては、やはりもう相当先例をつくつてゐるわけ
でございます。児童福祉法なり児童扶養手当法なり
特別児童扶養手当法等におきましては、監護とい
う法律文句もこの中に入れてゐるわけございま
す。

〔増岡委員長代理退席、委員長着席〕

したがいまして、決して熟していない用語ではな
いわけでございますが、この法律でいいます監護
というのは監督保護のことでございますけれど
も、具体的にはその場、その場、ケース、ケース
におきまして考へなければならぬと思ひますが、
一般的にはやはり精神面なり物質面から絶えず児
童そのものの日常生活上の諸問題について配慮し
ていく、そして児童の衣食住等の問題を具体的に
めんどろを見ていく、こまかい指示もしていく、
そういうようなことを監護と言つてゐるわけでご
ざいます。たとえば親権の有無等とは関係な
く、あるいはまた現実に同居してゐなくても、現
実にそのようなこまかい日常生活上の諸問題につ
いて注意なり配慮をしていくということが事実行
為としてありますならば、そういう事実行為をと
らえまして監護、こういうふうになつては法律

上言つてゐるわけでございます。

○大原委員 たとえば、これは私はつきりさせて
おきたいのですが、児童収容施設ですね。親のい
ない、あるいは放棄された児童を収容してゐる施
設ですね。その児童に対しては当然に児童手
当が支給されると思ひますが、受給権者はだれで
すか。

○坂元政府委員 いわゆる児童福祉の収容施設に
入つてゐる児童について支給できるかどうかとい
うことでございますが、やはり私も今は、現在の
児童福祉施設に入つてゐる子供の中には、いわゆ
るまるまる公費で一切めんどろを見てゐる者もあ
るわけでございます。したがいまして、そういう
まるまる公費でめんどろを見てゐる児童
について、いわゆるここにございますように、生
計同一なり、あるいは父母以外の者で生計を維持
してゐるという法律要件に合致するかどうか、こ
れは非常にむづかしいだろうと私は思ひます。と
ころが逆に一部だけをいわたる保護者負担金とい
う形で徴収をされてゐるか、あるいは全額保護
者が徴収金という形で取られてゐるというよう
な場合は、この法律要件に合致する場合がある
のではなからうか。したがいまして、そういう場
合は支給対象になる。しかしながら、まるまる全
額公費でめんどろ見てゐるような児童の
場合は、生計維持関係は必ずしもないわけござ
いますので、普通の場合は大体支給対象にはなり
にくいということ、児童福祉施設の種類の、それ
からどのくらいの期間収容されてゐるか、そうい
う収容期間等、具体的なケースに応じて支給
対象になるものかならぬものかということをお断
していき性質のものだ、こういうふうと思つてお
るわけでありま。

○大原委員 併給の問題ですが、生活保護や児童
扶養手当等はすべて併給するわけです。そういう
面からいいますと、そういうふうな措置費をそ
れを通じて出してゐる施設にいたしまして
も、これで十分であるというふうなことは現実の
問題として言えない。施設の人員費その他から考

えてみまして、言えないわけですが、ですから併給
ということとは十分あり得るのではないか、考慮し
得るのではないか。だからその範囲を決定するに
あたつては、そういう養育の実態を考へて、小づ
かいその他等においても非常に窮乏なわけだ
し、児童は人間として尊重されなければならぬ
のだから、たとえば施設の責任者が全部養子にし
たらいい。生活保護を取つたにしても、それで足
りないんだから、養子にする。これは法律上は併
給できるわけですが、そういうもぐりというよう
なことは是非は別にして、私は実情に応じて十分児
童手当の精神が実現できるような措置を運営上考
へるべきであると思ひますが、いかがでしょう。

○坂元政府委員 先ほど申しましたような趣旨
で、ケース、ケースによりましてこれは判断すべ
きであるという基本線を持つてゐるわけございま
すので、児童福祉施設に入所してゐるからいき
なりアウトにするというような性質のものじやな
いわけでございます。養育関係、生計関係等を
具体的に判断してやつていく。もちろん運用の面
で非常に弾力性を持たせるようなやり方をやつて
まいりたい、かように考へてゐるわけでありま
す。

○大原委員 この法律の第二条には「受給者の責
務」というのがございすね。その他にも受給権
者の規定があるわけですが、「父又は母」とい
うようにあるわけですね。たとえばこういう場合は
どうなんですか。おやじが会社とか官庁で一定の
所得がある。しかしマージャンに使つたり酒を飲
んだりしてあまり持つて帰らない。実質上母親が
パートタイムや手仕事等いろいろなことでもかせ
いで子供を養育してゐる。そういう場合にはど
うに受給権があるのですか。父にあるのか、母に
あるのか。

○坂元政府委員 法律の第四条第一項第一号で
は、監護し生計を同じくしてゐる場合は父または
母ということ、両方あるようになつております
が、四条の二項によりまして、その父または母の
うち「児童の生計を維持する程度の高い者によつ

で監護され、かつ、これと生計を同じくするものとみなす」という規定がございますので、いまお尋ねのケースのような場合は、父のほうがあるような性格なり行動でございますならば、現実的には母親のほうがある児童の監護をしていると見るべき性質のものではなからうか。これはもちろん一般論でございますが、ケース、ケースによりまして、社会通念に従いまして、どちらが監護をしているか、そういうようなことを調べて判断する性格のものだ、かように思うわけでございます。

○大原委員 その主たる所得は、表面上のことではなしに、実質を考えて、この法律の第四条の二項の「生計を維持する程度の高い者によって監護され」という条文の適用をする、実質を見てやるというふうに解釈をされたわけですね。

そこでさらに伺いたいのですが、児童手当受給権者が手当をもらいまして、子供ののために使わないで、飲んだり食ったり、ばくちを打ったりする場合にどのような措置をとりますか。

○坂元政府委員 いま先生のおっしゃったような事例の場合は、他の法律によりまして支給停止等の措置を講ずるような場合の例があるわけでございます。今回の法律案におきましては、そのような特別な規定は実は設けてございません。したがって、法律の精神なり趣旨解釈でそういう場合には判断せざるを得ないわけでありますが、かりに父親が不行跡で現実には子供の監護者としてふさわしくないような場合には、四条一項一号等の規定で監護をしているとは言い切れないという判断が立ちますならば、支給を停止するか何かをせざるを得ないだろう、こういうふうに法律解釈としては考えておるわけでございます。

○大原委員 第二条に「受給者の責務」というのがありますね。これは原則的な規定、倫理的な規定です。それを受けて、罰則はお話のようにないと思うのです。ないのですが、立法の精神に従って差しとめ、一時ストップをするという。しかし子供には何の責任もないのだから、そういう

状況がなくなつたならば、子供の養育費に回すようにさかのぼって給付をする、そういう運用上の措置をとるということですか。法律の根拠なしに受給権者の権利をかつてに侵害できるのですか。

○坂元政府委員 いま私が申し上げましたように、監護することが支給要件の一つになっているわけでございます。したがって、客観的にそれが見てもうすでに監護できる父親ではない、監護しているとは思えないという判断が得られますならば、やはり支給すべきじゃない、支給事由が消滅した、こういうふうに法律上当然に解釈していいんじゃないか、こういうふうに私は内閣法制局の審査の際にも、そのような解釈に立つことができる、こういうことに相なっているわけでございます。

○大原委員 それもおかしいですよ。受給権者は父母あるいはそれに類するような、監護をしている者ですね。それが責任を果たさないで、飲んだり食ったりばくちを打ったり、ほかのほうに使つて、子供の養育のほうに実質的に回さない場合が問々ある。問々じゃない、そういう問題はいろいろある。そういうときには、それに対しては、監護の責務を果たしていないのだから支給をしない。そういうことで受給権者に対する権利をストップしておるけれども、その子供には何の責任もないのに回らなかつたのですよ。実際上の権利を持つてゐるのは子供なんだ。ただ未成年者であるということから監護の責任者という制度があるでしょう。ですから法律に何の根拠もなしに簡単に差しとめがやられるというようなことは、法律としては片手落ちじゃないですか。

○坂元政府委員 その点は根本問題でございまして、第四条の支給要件を解釈した場合は、児童手当をもらういわゆる受給者は子供ではないわけでございます。父また母等の、監護をしているいわゆる養育者自身が権利を持つておるわけでございますので、先ほど申し上げましたように、養育者自身が監護をしているという実態がない場合は、当然第四条の支給要件には合致をいたさないわけでございますので、先ほどのようなお答えをいたしたわけでございます。

○大原委員 もう一回聞きますが、受給権者は父または母ということになってますね。それが原則で、いろいろな例外措置があるわけでしょう。それが実際に月三千円を他のほうへ使うという場合に、ではその子供に対してはどういう保護をするか。それについて、政策としても、児童手当の精神を第一条に述べておきながら、そのことについてこまかな規定なしに、それは受給権者が責務を果たさないのだから出さぬということだけで解決できるものですか。

○坂元政府委員 第四条の支給要件は非常に幅広いいろいろな場合を予想しているわけでございまして、父または母がおる場合には父または母になりませんが、その子供が父または母に監護されていなかったりした場合に、たとえばおじいさんなりおばあさんが監護している、あるいは監護なりかつおじいさんなりおばあさんが受給者になる。あるいはねえさんが弟妹三人を監護し生計維持をしてゐるというような場合には、そのねえさんが受給者になるわけでございまして、そういう幅広い意味の弾力的な運用が実はできるようになつておりますので、私もこれはこれを画一的に運用しないようにしていくつもりでございますが、いまお述べになつたようなケースにつきましては、もちろん私一般論を申し上げたわけでございまして、もし監護しているという実態がなかなか出てこないというような状況の場合は、法律の要件に合致いたさないわけでございますので、やはり支給はできない、こういうことが法律解釈上はできるわけでございます。

○大原委員 この法律の十一條を見ますと、ずばりその規定ではないわけですが、十一條の後段を見ますと、児童手当の「支払を一時差しとめること」ができる。「支給の制限」のところにありますね。これは前段に正当な理由がなく云々の規定がございまして、児童手当の支払いを一時差しとめる、そしてノーマルな姿に返していく。そして場合によっては、児童にはさかのぼつても出す、それは親権者が自分の責務を果たすということを出すというふうな、そういう規定のしかたはいまの法律上できないかどうか。検討するならば検討すると言つて下さい。これはおかしいと思うのです。法律の大きな精神からいってもおかしい。

○坂元政府委員 いま御指摘の法の十一條は、確かに制限的な場合を考えているわけでございまして、つまり届け出事項をしなかつたとか、書類を提出しなかつたという場合に一時差しとめの規定を置いているわけでございまして、先ほど来から申されておりますようなそういう事例等につきましては、こういう明文の規定は置かなかつたわけでございます。ちょうど同じような法律で、児童扶養手当法がございまして、この児童扶養手当法の中に「受給資格者が、当該児童の監護又は養育を著しく怠つてゐるとき」には「その額の全部又は一部を支給しないことができる」というのがございまして、特に児童手当法の中にそういう似たような明文の規定を設けなかつたのは、私先ほど申し上げましたような趣旨からでございます。

○大原委員 児童手当一人月三千円、二人だつたら六千円、それを半分かだけ養育費のほうに回した、あとは飲んだり食ったりばくちをした、こういう場合はどうするのですか。あとで答えてください。時間がたつのでできるだけ協力するから……。

第三條にございまして、義務教育終了前の児童の規定があるわけですね。義務教育終了前の規定は、身体障害その他家庭の事情で義務教育ができておる、そういうやむを得ない事情でできておる場合には、年齢が義務教育終了が十五歳あるいは十六歳までかかる場合がある。そういうふうになつても、たとえば十八歳になつても、極端に言えば十九歳になつてもこれは義務教育終了前と解釈できるかどうか。

○坂元政府委員 三条の一項、二項はあわせて読んでいただきたいわけでございます。つまり関連して読んでいただきたいわけでございます。いま最後にお述べになりましたように、就学免除なり猶予等によりまして、言わばあ学校等の、あるいは養護学校の中学部に在学している児童も含むと書いてございますが、この含むという児童は、やはり最高年齢が十八歳でないといかぬわけでございます。したがって、たとえば十六歳なり十七歳ではいいわけ、いいといいますが、その範囲に入るわけでございますが、十九歳等になりますと、第一項の「児童」というところで十八歳未満になっておりますので、これはこの中に入らぬ、こういう解釈になるわけでございます。

○大原委員 十八歳までに義務教育を終了するということが条件だということですね。しかしそれが実際には、言わば児童等にいたしまして、肢体が不自由な児童にいたしまして、ずいぶんおくれる人があるわけ、それは実際に父母の負担、養育費がかかるわけ、そして障害児の側に立つてみましても、これは社会的に人権を保護されるべき人です。ですから、これはひとつ十分検討してもらいたい。

第四條に關係いたしまして、屬地主義、屬人主義の問題があると思ひます。日本人の商社員、外交官等が子供を連れてたとえ三年、四年と外国へ行つておられますね。そういう人の児童は対象になりますか、ならぬですか。

○坂元政府委員 第四條の一項の本文のほうは「日本国民であり、かつ、日本国内に住所を有する」と、養育者がそういう条件に合致するときに支給する、こういうことになっておりますので、いわゆる養育者自身について、日本国民とか日本国内に住所を有するという条件をここで制限しているわけでございます。したがって、養育者が監護いたしております児童自身にはこういう要件はないわけでございますので、たとえば外国に居住するよう日本人の児童もこの計算の基礎には入るわけでございます。

○大原委員 日本人であつて、帰化はしていないけれども外国で居住している、そういう人の子供は入るのですか。

○坂元政府委員 その日本人が日本国内に住所を有するという条件に合致いたしますならば、入るわけでございます。

○大原委員 その住所というのは本籍ですか、現住所ですか。

○坂元政府委員 生活の本拠でございますから、現住所の場合が多いわけでございます。

○大原委員 そういたしますと、日本人であつて、貿易商社とかあるいはその他長期の旅行者とかあるいは外交官とか嘱託とか、いろいろなことで外国で居住している人、帰化していない人、そういう人は児童手当の対象にならぬわけですね。その親権者と子供の生活の本拠は外国にある、こういう場合は入らぬわけですね。入らなかつたら答弁はいいです。

もう一つ、在日朝鮮人等の場合、生活保護等は準用されるわけでしょう。それは日本に實際上の生活の本拠を置きながら歴史的、伝統的に日本においていろいろな仕事をし、今日も仕事をしていて、こういう場合には、その子供の監護責任者は児童手当をもちうることができるか。

○坂元政府委員 四條の本文には「日本国民」というふうになっていて、わけでございます。したがって、外国人等の場合はこの養育者の要件に合致いたさないわけでございます。生活保護上の扱い等につきましてもお話をいたしました、このような社会福祉の立法におきましては、大体日本国民というのを支給の要件にいたしておりますので、外国人等では、特に帰化した場合以外、日本国民という要件に合致いたしませんので、そういうような事例の場合は養育者としての要件は出てまいりません。したがって児童手当は支給できない。養育者自身としての要件には合致しない、こういうことになるわけでございます。

○大原委員 ただし在日朝鮮人その他長期の滞在の外国人、それは生活保護等は準用しているわけですよ。だから、絶対できないということはない。これは政策的、法律的問題ですね。それからイギリスでしたら、長期の旅行者は医療は無償でしよう。向こうの医療保険を運用できるわけですよ。保険の場合には助成金もあるわけですね。国の費用も入っているわけですね。だから、そういう点から考えて相互主義ということがあるだろうと私は思うわけですね。そういう点で日本のこの法律は、日本人であつて日本の国内に生活の本拠があるというふうな非常にシビアに制限しているわけですね。それが私は、全体から見ると一貫しないところがあるのではないか、これは検討すべき事柄ではないのかと思うのですが、厚生大臣いかがですか。

○内田田務大臣 黙つて伺つておりましたが、これは私は、生活保護はおつしやるとおりだと思ひますが、老齢福祉年金でありますとかあるいは児童扶養手当というふうなもの、例もございまして、そういうものの例と対応いたしつつ、研究の課題になる問題であらうと思ひます。

それからまた先ほどの、父親が受け取るお金を児童監護以外の目的に使つてしまふ場合というふうな、これはやつてみますというふうな場合が出てまいりと思ひますが、それは支給の窓口に当たります市町村長などの意見も聞きながら、いろいろ政令等で具体的に詰めてまいらなければならぬ場合もたくさん出てくるかと思ひますので、御懸念がございました点は、速記にも載るわけでございますので、これは私もあらためて検討をいたしまして、一番筋の通つた処置をいたすように心がけてまいりたいと思ひます。

何ぶんにも初めてのことでございますので、ここでいろいろ御答弁を申し上げても多少ちぐはぐな点もあるように私も感ずるところでございますので、その辺は私がいま申すようにいたしたいと思ひます。

○大原委員 第四條の適用の場合、たとえばこういう場合はどうなるのですか。母が父と別居して子供を養つていたときは、だれに出すのですか。

○坂元政府委員 母が父と別居して子供を養つていた場合でございますが、その母自体がその子供を、ここにございまして、養育教育終了前の児童を含む三人以上の児童を監護し、生計を同じくしているという場合は、その母に児童手当を支給する、こういうことに相なるわけでございます。

○大原委員 まだあるのですが、五時に近づきましたから結論にいたしますが、ちよつといままで質問の残りぜひ触れておきたいのはこういうことです。

老人問題とともに児童の問題は将来の日本にかかわる問題ですから、非常に重要である。児童については、児童手当だけでなくに福祉その他施設の問題や総合的な政策を立てるべきである。これについては厚生大臣も同調されました。憲法では義務教育は無償とするということで、教育に関する金の支出があるわけですね。教育に関する金の支出は非常に増大しているわけですね。児童手当は養育費ということできわめてシビアに制限いたしております。ですから、総合対策を立てるということになれば、文部省関係の義務教育は無償とするという原則の適用とも有機的な連関をとりながらやる必要があるのではないかと、一つ、すべきである。

それからもう一つ。児童憲章の精神で児童を養育することになれば、当然今日の住宅問題がある。住宅の間数が非常に少ない。一人一人の児童については、一人一部屋という政策もときどき――当てにならないけれども政策を出している。そういうことから、住宅政策を考える必要がある。そういう点で広範に、具体的に児童について児童手当の精神が生きるような、そういう総合的な、補完的な政策、こういうものも十分考えてもらいたい。これは私がメモいたしておりましたこととで触れなかつた点ですから、特に強調いたしておきます。

以上で、まだ全部が尽きていないわけですが、

午後四時四十八分散会

しかし厚生省も厚生大臣もかなりの努力をされたことをわれわれは認めるにやぶさかではない。それからあなたが残された、小さく産んで大きく育てる、こういう趣旨も、これはかなり説得力があることばであります。これは、その場のがれの御答弁であつてはならぬわけです。あなたはすぐやめるわけですから、ならぬわけですが、しかしながらこれは議論をしてお互いにその裏づけをした、こういうことです。したがって、これの足りない点の改善については――児童手当を、しかなしにやるんだ、大体そういう姿勢が政府には見えるのです。そういうことではなしに、児童手当の積極的な意義を認めて、そうしてこの改善に万全の措置を尽くす、こういうことについて最後に厚生大臣の御決意のほどをお伺いしたいわけです。

○内田国務大臣 児童手当の施策は、今回初めて、この法律によりまして皆さま方の御同意が得られますれば出発をいたすわけであります。これは今後、私が述べてまいりましたように、あらゆる角度から検討し、また国民の社会福祉意識の成長とともに、充実発展さすべきものだと私は考えております。

また、児童手当は児童福祉対策の一つだけでございまして、御説のとおり、他の方面の児童福祉対策をこの機会に見直しまして、相互の有機的関連をはかり、また政策の効率を高めることが、日本民族将来の発展のためにもなるものと思ひますし、また今日の意味における社会福祉施策としてもこれは重要な課題だと私は考えます。おまえはやめるであらうから当てにならぬとおっしゃるかもしれませんが、先ほども申しましたように、やがては私がまたそこへすわりまして、そうして政府を鞭撻するということもあり得るわけでございますので、ともにこの問題は努力をいたしてまいりたい、かように私は心から考えるものでございます。

○倉成委員長 次回は公報をもってお知らせすることとし、本日はこれにて散会いたします。

昭和四十六年五月二十五日印刷

昭和四十六年五月二十六日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

H