

「発達」重視の児童手当のこれから

大塩 まゆみ

(福井県立大学看護福祉学部教授)

「最後の社会保障」といわれ1971年に誕生した児童手当は、今年で創設後約35年がたった。当初、「小さく産んで大きく育てる」ことが目標とされたが、果たして大きく育ったのだろうか。最近、少子化が社会問題となり、その一環として児童手当に目が向けられるようになったが、一方では、現金給付よりも育児支援サービスに予算を使うべきだとの意見もある。本論では、これまでの児童手当の経緯や児童養育の現状を踏まえ、今後の児童手当は、どうあるべきかを考察する。

1. 「発達」重視の日本の児童手当

(1) 児童手当の目的

他国でも児童手当は、`貧乏の子だくさん` 家庭への所得保障として始まったが、日本の児童手当は、家庭生活の安定に加えて児童の健全育成・資質向上に資することを目的として開始されている¹⁾。つまり、児童の成長・発達の基盤である家族全体の生活の安定をめざし、児童福祉施策として実施されている。

次世代の社会の担い手である児童が、低所得世帯の中で育てられるということは、資本主義社会の中では資質向上の機会も得にくく、心身の成長や発達にも影響する。そのような悪循環は、社会全体にとっても損失であり、それを社会的に支援することが必要だとの認識から児童手当が社会保障として実施されている。

(2) 河上肇の「発達」重視の貧乏観

貧乏がなぜよくないかについては、すでに大正5年に経済学者・河上肇が『貧乏物語』を朝日新聞に連載して述べているが、その中に卓越した思想がある。それは、次のように、人間の知徳体の能力をのばせるところまでのばせない者は、すべて「貧乏人」と呼ぶべきだといっている点である。

「思ふに吾々人間にとって大切なものは凡そ三ある。其一は肉体であり、其二は知能であり、其三は、靈魂である。……肉体と知能と靈魂、是等三のものをば展びる所まで展びさして行くが為め、必要なだけの物資を得て居らぬ者があれば、其等の者は凡て之を貧乏人と稱すべきである。」(河上1917: 6-7、下線筆者)。

河上肇は、イギリスで児童手当を提唱したロートリーらの貧困調査も参照して貧乏研究をした。河上自身の貧乏観は、単に肉体的能力維持を貧乏線の基準としているのではない。つまり、「私の言ふ如き意味の貧乏なるものは、其觀念自身からして、必ず吾々の心身の健全なる発達を妨ぐべきものなので……」(同58、下線筆者)と心身の健全な発達を貧乏の基準として考えている。

このように、単に肉体のみならず、また知的能力のみならず、「靈魂」という霊的・精神的能力まで視野に入れて貧乏を論じた。徳性を含めた心身の発達を妨げるので貧乏が良くない、と河上は主張していた。時代的背景から、その主張には儒教道徳的な色彩があったが、貧困が、人間性の成長・発達に影響を及ぼすことを当時から警鐘していたのである。

本論では、このような子どもの知徳体の「発達」重視の視点から、児童手当のあり方を考えたい。

2. これまでの児童手当の推移と現況

(1) 支給対象児童の範囲の変化

まず、日本の児童手当の支給対象児童の推移を検討すると、創設当初は、第3子以降に義務教育修了前まで支給された。その後、1985年(昭和60)に第2子に拡大されるが、支給年齢が義務教育就学前までに短縮された。1991(平成3)年には、第1子から支給されるようになった。しかし、支給対象児童は3歳未満児にさらに限定された。

他方、人口少子化が進んでおり、児童手当を創設した1971年の合計特殊出生率は2.16であったが、第2子までに拡大した1985年の合計特殊出生率は1.76で、第1子から拡大した1991年の合計特殊出生率は1.53であった(国立社会保障・人口問題研究所編2004: 50-51)。児童のいる世帯の平均児童数は、1986年が1.83、1992年は1.8、2004年では1.73であった²⁾。すなわち、第3子からの創設時、すでに第3子以上いる家庭は少なく、第2子から拡大した時に、すでに第2子のいる世帯は少なく、制度改革が後手にまわっている。

人口少子化を受け、2000年の児童手当法の一部改正では、義務教育就学前までに支給対象期間を拡大した。この時、少子化対策の一環として児童手当の拡充を図るという通知が出されている³⁾。その後、2004年にも児童手当法の一部を改正し、小学校3年修了前までに延長した。また2006(平成18)年4月1日からは、小学校修了時(12歳到達後の最初の3月31日)までに引き上げ、所得制限も緩和した。

(2) 支給総額と支給対象児童数の推移

このような児童手当制度の推移をまとめた図表-1を概観すると、第1子から支給するようになっても支給期間が短いので、2000年までは給付総額は伸びていない。支給総額の推移をグラフにした図表-2からもわかるように、児童手当は、創設当初は段階的実施だったので支給総額が低い

が、1981年に所得制限を強化したため、その後支給総額が減っている。第2子までに拡大した1985年以降も段階的に実施だったのでしばらくの間は支給総額が減っている。

図表-3の支給対象児童数の推移をみると、所得制限が厳しくなった1981年から次の法律改正の1985年あたりまで児童数が減っており、第2子に拡大し段階的に実施後しばらくは児童数が増えたが、第1子から拡大したものの3歳未満に限定した1991年以後2000年に支給期間を義務教育就学前までに拡大するまで、支給児童数は停滞していた。図表-4に示したように、この間、年少人口が漸減しているのので、児童手当受給率としては若干上昇している。

(3) 児童手当支給額の水準

しかし、支給月額、第1子・第2子が5000円で、第3子以降は1万円であり、この金額は、1992年以降変化していない。夫婦と児童2人世帯の場合の児童手当が家計にどのくらいの割合を占めているかを計算すると、2006年度からの所得制限限度額がサラリーマン世帯は収入ベースで860万円になったので、単純に1年分の児童手当を12万円として、限度額上限世帯を仮定して計算すると、約1.4%である。この比率は、年収が低い世帯ほど大きくなる。

一方、全国の消費者物価指数は、児童手当創設の1971年以降、上昇しており、1999年以降に若干下がるが、約2ポイントほどである。2000年を100とした場合、児童手当創設の1971年は33.9、最近の手当額の改定の1992年は96.7で、1998年が100.1であるが、2005年は97.8である⁴⁾。

児童手当は物価の変動に対して定率で、自動的に調整されるのではない。また物価が下がっても支給水準を維持するような特例を設けることもなく、支給額が定額で固定されている。手当支給額水準の根拠もなく、後述するように子のための家計支出からみると、額が低すぎる。

(4) 児童養育期間の伸びと児童手当の役割

少子化が進んでからは、児童手当に少子化対策

図表-1-1 児童手当制度の推移(1971年～1984年)

年度	1971 (S46)	1972 (S47)	1973 (S48)	1974 (S49)	1975 (S50)	1976 (S51)	1977 (S52)
制度改正等	1971年1月 制度発足						
支給対象児童	第3子以降、義務教育修了前まで、段階的实施、5歳未満		10歳未満	義務教育修了前の児童			
手当月額 (児童1人につき) (円)	3,000 (1月～)	3,000	3,000	4,000 (10月～)	5,000 (10月～)	5,000	5,000
所得制限 (年額) (万円)	被用者 200 (1月～)	233 (1月～)	268 (6月～)	322 (6月～)	415 (6月～)	464.5 (6月～)	497 (6月～)
支給対象児童数 (千人)	1,119	1,435	2,353	2,762	2,823	2,837	2,845
給付総額(億円)	65	422	750	1,060	1,445	1,690	1,695
年度	1978 (S53)	1979 (S54)	1980 (S55)	1981 (S56)	1982 (S57)	1983 (S58)	1984 (S59)
制度改正等	法律改正(福祉施設の導入)			所得制限の強化	臨調答申を受け行革特例法で改正(所得制限強化、特例給付導入)		
手当月額 (円)	市町村 民税所得割非課税者 6,000 (10月～)	6,500 (10月～)	6,500	7,000 (10月～)	7,000	7,000	7,000
	上記以外者 5,000 (10月～)	5,000 (10月～)	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
所得制限 (年額) (万円)	被用者 (児童手当) 497 (6月～)	497 (6月～)	497 (6月～)	450 (6月～)	391 (6月～)	391.9 (6月～)	401 (6月～)
	特例給付				560 (6月～)	570 (6月～)	580 (6月～)
支給対象児童数 (千人)	2,814	2,763	2,678	2,358	2,462	2,411	2,391
支給総額 (うち特例給付) (億円)	1,719	1,784	1,777	1,640	1,659 (238)	1,648 (396)	1,636 (434)

の一環としての期待も加わり、2003(平成15)年の「少子化対策基本法」の第16条の経済的負担の軽減の条文の中にも児童手当が入っている。

少子化が進行するのは、不妊を別にすると、子どもを産まない選択をしたり、子どもを多く育てられないような諸事情があるからである。それは、児童養育に伴う経済的・労力的・時間的・精神的負担等が大きく、個人的努力では限界があるからだ

といえる。社会の進歩や長寿化とともに、児童の扶養期間も延びており、経済面の支出は大学卒業までの場合、通常、約23年かかる。

現在の日本では、子どもは単に最低限の教育として義務教育を受けただけで本人の「発達」がかなえられるものではなくなっている。大多数の子が、小学校入学前に幼稚園や保育所に通い、中学校卒業後は高校に進学し、さらに大学や専門学校

図表-1-2 児童手当制度の推移(1985年～1997年)

年度		1985 (S60)	1986 (S61)	1987 (S62)	1988 (S63)	1989 (H1)	1990 (H2)
制度改正等		法律改正(支給対象変更)					
支給対象児童		第2子まで拡大	第2子2歳未満 第3子以降義務教育修了前(6月～)	第2子4歳未満 第3子以降9歳未満(4月～)	義務教育就学前(4月～)		
手当月額(円)	市町村 民税所得割非課税者	7,000	低所得者特例廃止(6月～)				
	上記以外者	5,000	第2子2,500 第3子以降5,000(6月～)	第2子2,500 第3子以降5,000	第2子2,500 第3子以降5,000	第2子2,500 第3子以降5,000	第2子2,500 第3子以降5,000
所得制限(年額万円)	被用者	409.4(6月～)	340.6(6月～)	341.4(6月～)	342.4(6月～)	347.8(6月～)	358.9(6月～)
	特例給付	600(6月～)	558.8(6月～)	581.3(6月～)	592.5	603.3	625.0
支給対象児童数(千人)		2,333	3,296	3,678	3,899	3,851	3,687
支給総額(うち特例給付)(億円)		1,589(445)	1,604(557)	1,556(659)	1,485(708)	1,452(741)	1,389(738)

年度		1991 (H3)	1992 (H4)	1993 (H5)	1994 (H6)	1995 (H7)	1996 (H8)	1997 (H9)	
制度改正等		法律改正(第1子から支給、3歳未満児対象。手当額増額H4年1月から)			法律改正(児童育成事業創設、事業費充当の拠入金導入)				
支給対象児童			3歳未満第1子 1歳未満、第2子以降5歳未満(1月～)	第1子2歳未満、 第2子以降4歳未満(1月～)	第1子3歳未満、 第2子以降3歳未満(1月～)				
手当月額(円)		第2子2,500 第3子以降5,000	第1・2子は5,000、第3子以降10,000(1月～)						
所得制限(年額万円)	被用者	358.9(6月～)	358.9(6月～)	358.9(6月～)	358.9(6月～)	370.4(6月～)	377.2(6月～)	377.2(6月～)	
	特例給付	625(6月～)	625(6月～)	625(6月～)	625(6月～)	594.4(6月～)	600(6月～)	600(6月～)	
支給対象児童数(千人)		2,939	2,653	2,484	2,485	2,275	2,248	2,158	
支給総額(うち特例給付)(億円)		1,381(791)	2,147(1,334)	1,942(1,283)	1,709(1,153)	1,609(1,058)	1,503(982)	1,494(950)	

等で高等教育を受ける。また、義務教育期間であっても、課外活動等のためにも諸経費はかかる。したがって、親が子どもの諸能力を伸ばそうと思えば、また子自身が最低限の生活以上の活動を望

めば、一人当たりにかかる費用が膨らみ、収入の制約から育てられる子の数が減るのは当然である。その結果が少子化として現れているのであり、それは文明国の宿命といえる。なぜなら、子どもは

図表-1-3 児童手当制度の推移(1998年～2004年)

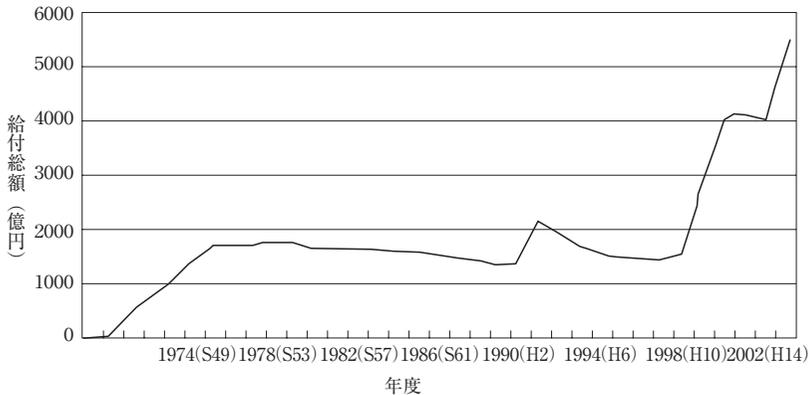
年度	1998(H10)	1999(H11)	2000(H12)	2001(H13)	2002(H14)	2003(H15)	2004(H16)
制度改正等			法律改正(6歳到達後の初めての年度末までに支給拡大)	所得制限緩和			法律改正(4月より支給対象年齢拡大)
支給対象児童				2000年6月より、第1子から、義務教育就学前までに拡大			第1子から小学校3年修了前までに拡大
手当月額(円)	第1・2子は5,000、第3子以降10,000						
所得制限(月額)	381.1 (6月～)	432.5 (6月～)	432.5 (6月～)	596.3 (6月～)	596.3 (6月～)	596.3 (6月～)	596.3 (6月～)
特例給付(月額)	620.6 (6月～)	670 (6月～)	670 (6月～)	780 (6月～)	780 (6月～)	780 (6月～)	780 (6月～)
支給対象児童数(千人)	2,210	2,407	5,781	5,958	5,976	5,887	8,581
支給総額(億円)	1,484 (940)	1,589 (886)	2,935 (890)	4,036 (594)	4,107 (452)	4,010 (419)	5,524 (417)
【】は注4参照			【1,219】	【2,089】	【2,038】	【1,991】	【3,529】

資料: 児童手当制度研究会監修『三訂児童手当法の解説』中央法規出版, 2004年, を資料として作成

注: 1) 所得制限の限度額は、1985(昭和60)年までは、扶養親族等5人、1986(昭和61)年からは、扶養親族等3人の場合の年収である

- 2) 支給児童数は、1971(昭和46)年度は、3月末、1972(昭和47)年度～2001(平成13)年度は、2月末、2002(平成14)～2004(平成16)年度は、予算上の数字である
- 3) 給付総額は、2001(平成13)年度までは実績、2002(平成14)年度～2004(平成16)年度は、予算上の数字である
- 4) 【】は、小学校学年修了前特例給付の額である
- 5) 支給児童数、支給総額ともに、2001(平成13)年度までは、公務員分を含み、2002(平成14)～2004(平成16)年度は公務員分を含まない数字である

図表-2 児童手当支給総額の推移



ましくない。子どもは「社会の子」であるので、児童の発達に要する費用は社会的に負担すべきであり、それが児童手当の役割だといえる。

3. 有子世帯の家計

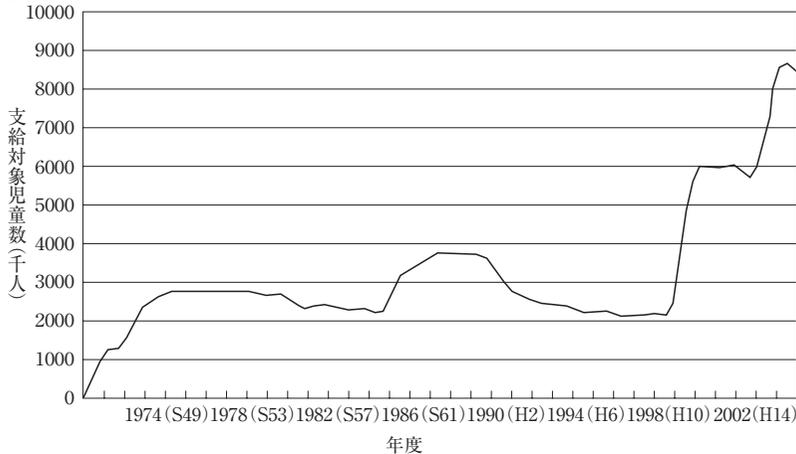
(1) 有子世帯の経済的負担感

社会の中で生活しており、社会的な影響を受けて、さまざまなニーズや欲求を感じ、それにより成長・発達するからである。つまり、児童の成長・発達のためには費用がかかる。しかし、世帯の貧富によってそのような成長・発達のために使える費用に差が生じるのは、児童福祉の観点からは好

では、現在の具体的な有子世帯の家計負担はどれくらいなのか。いくつかの調査から垣間みる。

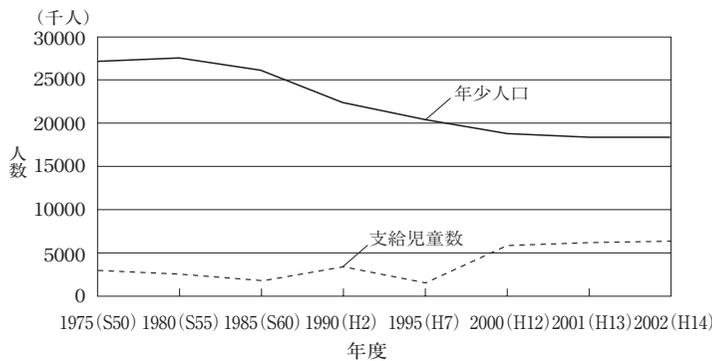
まず、厚生労働省の「平成17年国民生活基礎調査の概況」から生活意識をみると、「生活が苦しい」と感じている人は、児童のいる世帯では、60.1%であり、全世帯の56.2%よりも多い⁵⁾。この

図表-3 児童手当支給対象児童数の推移



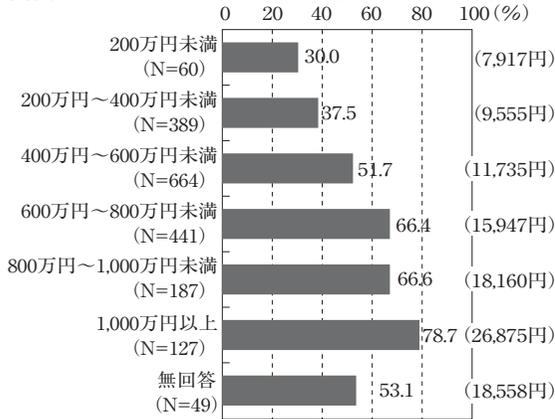
出所: 図表-1の資料をもとに筆者作成

図表-4 年少人口と児童手当支給児童数の推移



出所: 図表-1の資料をもとに筆者作成

図表-5 第1子で習い事をしている割合およびその費用



※ ()内は子どもの習い事の平均月謝額

資料: 財団法人子ども未来財団 (2006年2月) 「平成17年度子育て家庭の経済状況に関する調査研究 [報告書概要]」 p.7

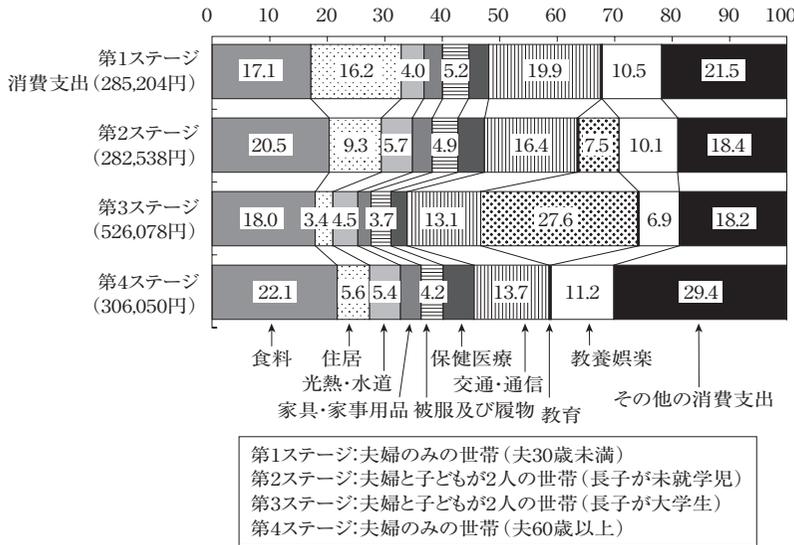
調査では、無子世帯についての区分がなく、有子世帯と無子世帯を比べられないので、その比較をするために、「平成17年度子育て家庭の経済状況に関する調査研究」(子ども未来財団: 2006)を検討する。すると、子のある家庭では、約6割が苦しいと答えており、子どものいない家庭の約4割よりもかなり多い。その理由は、収入が不安定という収入面以外に、支出面では、住宅や車の支払いや子どもにお金がかかるという理由が上位を占めている。

また、子どもの養育費を負担に感じる割合は、子どもの人数が多いほど高い。しかし、必ずしも家計収入の

高低によるとはいえない。高所得世帯でも子どもの養育費を負担に感じており、年収200万円以下は約5%しか負担だと感じていないのに、100万円以上の世帯では、20.3%が負担に感じている。それは、高所得世帯ほど子どもに高学歴を求め、習い事に費用をかけているからである(図表-5参照)。

現在子どものいる家庭で、子どもの養育費を負担に感じている家庭とそうでない家庭を比べると、養育費の負担感がある家庭は、今以上に子どもを持つ予定がないと思う割合が多く、子どもを持つ予定がない理由の上位に「子どもの養育費(生活費・教育費)がかかるから」という回答が多い。実際の子育て費用のうち、生活

図表-6 ライフステージ別1か月平均消費支出の費目構成(勤労者世帯) (%)



出所: 平成16年全国消費実態調査
<http://www.stat.go.jp/data/zensho/2004/hutari/youyaku.htm>

に必要な費用は約7割であり、選択的な費用が3割となっている。

(2) 有子世帯の具体的な消費支出

次に、総務省統計局の「全国消費実態調査」(平成16年度分、平成17年12月公表)から夫婦のみ世帯と夫婦と子のいる世帯を比較すると、家計の構成比で明らかに異なるのは、教育費支出の大きさである。具体的な支出額の比較をすると、有子世帯のほうが教育費支出が月額3万円以上多く、食費では1万円以上多い。夫婦のみ世帯のほうが多く支出しているのは交際費であり、平均31,110円であるが、夫婦と子の世帯では、17,909円となっている。ただ、この場合の夫婦のみ世帯というのは、子どもを持たない世帯だけではなく、子どもが独立した後の世帯も含まれる。

そこで、図表-6のようなライフステージごとの支出を分析すると、子どもが成長する期間は、母親が育児のために仕事をやめることが多くなり、収入が減る一方で、食費や教育費等の支出が多くなっている。子どもが大学生くらいの年齢になると、特に教育費が高くなり、貯蓄を取り崩したり、内職収入により補う世帯も見られる⁶⁾。

上記のように、有子世帯では、子どもの教育費

と食費にかかる費用が、家計支出で月額約4万円、無子世帯よりも多くかかっている。これは、子の成長・発達のための費用といえる。逆に無子世帯では、その分は大人が自分たちのために自由に使える費用となる。

4. 有子世帯の「時間貧乏」

(1) 生活時間の比較

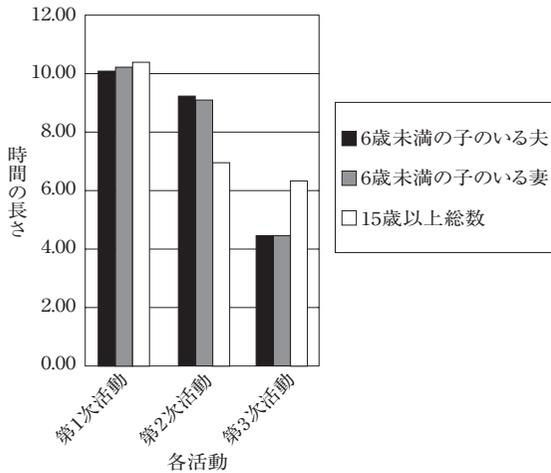
次に、子のいる世帯の親の生活時間の実態を分析する。そのために、総務省統計局の『社会生活基本調査報告』(平成13年実施、平成15年発行)から6歳未満の子のいる男女と15歳以上総数の比較をした。

この調査では、睡眠・食事など生理的に必要な活動を第1次活動、仕事・家事などの社会生活を営む上で義務的な性格の強い活動を第2次活動、余暇活動など各人の自由時間における活動を第3次活動としている。そこで、この3種の活動の比較をすると、図表-7のように、6歳未満の子のいる男女は、全体に比べ1日約2時間も第3次活動時間が短く、第2次活動時間は2時間以上長い。

第1次活動のうち睡眠を例にとってみると、図表-8のように、6歳未満の子のいる夫は全体よりも1日約10分短い。妻はさらに短く、全体よりも15分睡眠時間が少ない。

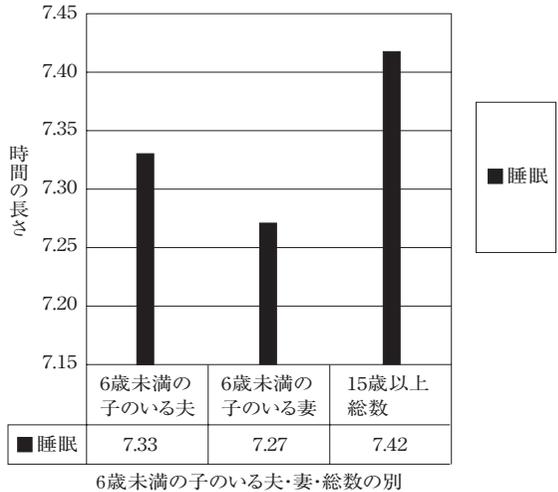
図表-9では、具体的な主な活動時間の比較をしたが、これからわかるように、子育て世帯は、テレビ・ラジオ・新聞・雑誌をみる時間も全体より約1時間少ない。くつろぎや趣味の時間も少なく、要するに、時間的にもゆとりのない生活をしているといえる。子どもを持つ家庭は、経済面のみならず、時間的にも余裕がないことが

図表-7 6歳未満の子のいる人の活動時間



資料: 総務省統計局編(2003)、平成13年社会生活基本調査報告、第6巻国民の生活時間・生活行動(解説編)をもとに著者作成

図表-8 睡眠



資料: 総務省統計局編(2003)、平成13年社会生活基本調査報告、第6巻国民の生活時間・生活行動(解説編)をもとに著者作成

図表-9 生活時間の比較

	睡眠	仕事	家事	育児	テレビ・ラジオ・新聞・雑誌	休養・くつろぎ	趣味
6歳未満の子のいる夫	7.33	7.39	0.07	0.25	1.42	1.07	0.29
6歳未満の子のいる妻	7.27	1.19	3.51	3.00	1.34	1.05	0.20
15歳以上総数	7.42	3.52	1.3	0.13	2.34	1.19	0.42

資料: 総務省統計局編(2003)、平成13年社会生活基本調査報告、第6巻国民の生活時間・生活行動(解説編)をもとに著者作成

わかる。

(2) 父親の子育て時間貧乏

さらに、全国3万人を対象に行われた「保育・子育てに関する全国調査報告書」の概要(2005年)⁷⁾により、家事・育児時間の分析をする。この調査によると、父親の育児時間は母親に比べてきわめて少なく、平日はほとんどしないか、30分未満の父親が46.3%と約半数になる。家事時間については、しない人がさらに多く、ほとんどしないという父親だけで48%となる。また、週当たりの労働時間が、40時間を超えるという父親が9割以上にのぼっている。午後9時以降に帰宅する父親は、保育園通園児童(3割)よりも幼稚園通園児童のほうが多い(5割)。

一方、母親は平日の育児時間が4時間を超える人が47.1%、家事では4時間を超える人が27.7%だが、2時間以下の人が約3割で、残り約3割の人

は2~4時間である。そして、自宅外で働く母親の9割以上が午後7時までに帰宅している。

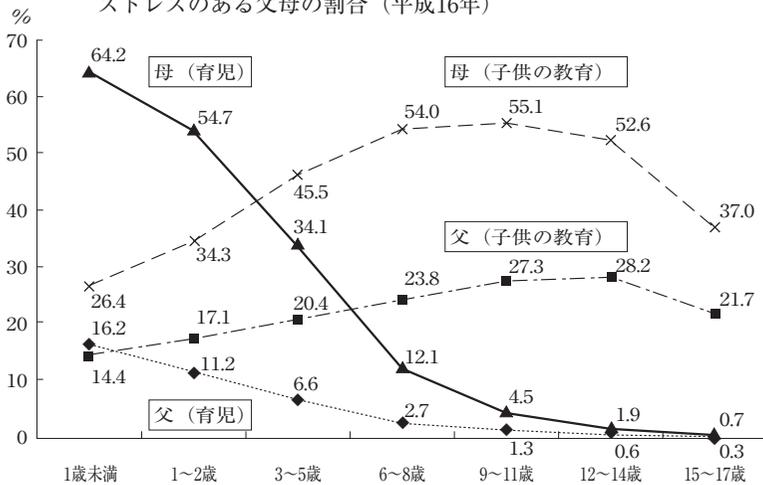
このような労働時間と家事・育児時間の父

母間で偏在の現状では、母親に育児ストレスが過剰にかかる。図表-10に示した厚生労働省の「平成16年国民生活基礎調査の概況」から、育児や子どもの教育に対する悩みやストレスのある父母を比較すると、子の年齢がいくつであっても、明らかに母親のほうが育児についても子どもの教育についても悩みやストレスを持つ人が多い。

平成17年の同調査によると、児童のいる世帯で、母親が仕事を持っている世帯は、59.8%である。その比率は、子の年齢が高くなればなるほど高くなる。子どもが4歳の年齢階級で、すでに54.9%と過半数を占め、9~11歳の小学校高学年の年齢階級では、73.7%と約7割の母親が働いており、働く母親は年々増えている(図表-11参照)。

働く母親が増えているにもかかわらず、夫の家事・育児時間が極端に短いという現状のある日本では、男女役割分業意識が根強く、育児を夫婦で共有するのではなく、妻におまかせの家庭が多い。

図表-10 末子の年齢階級別にみた「育児」、「子供の教育」に対する悩みやストレスのある父母の割合（平成16年）



出所：厚生労働省：平成16年国民生活基礎調査の概況

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa04/1-3.html>

注：「悩みやストレス」として挙げた29項目の中の「育児」、「子供の教育」である

これを改善することが今後の児童の健全育成や少子化対策に必要である。

子どもの健全育成のためには、経済面のみならず、精神的・時間的余裕が必要である。親が貧乏であくせく働き、時間的ゆとりもなく、寝る時間も削らなければならないようでは、親はストレスがたまり、そのため子どもは邪険に扱われかねず、心身の発達や資質向上に影響を受ける。したがって、子を育てる親には、経済的余裕とともに時間的余裕が必要である。

(3) 児童の健全育成・資質向上のためにかかる親の時間

子の健全育成には、栄養のある食事を作るといふ家事時間だけでなく、家族で食卓を囲み一家団欒のなかで会話しながら食事するという全体的にゆとりのある生活時間が必要である。しかし、厚生労働省の「平成16年度全国家庭児童調査結果の概要」によると、一週間のうちに家族そろって一緒に食事をする日数は、朝食では、ほとんどないという比率がもっとも多く30.6%である。夕食では、2~3日というのがもっとも多く36.3%である。朝食も夕食も一家そろって食べている家庭は、約4分の1にしかすぎない。

い。その結果、`孤(子、庫、コ、個)食`といわれる、子どもが一人で冷蔵庫やコンビニにある食品を孤独のうちに食べるという食事スタイルができてしまう。

また、現在のような情報社会では、子の健全育成や資質向上のためにも、親が子育てのために情報・知識を得たり、教育を受け学習することが必要になる。現在は、保育所や幼稚園・医療施設の選択、安全な環境・道

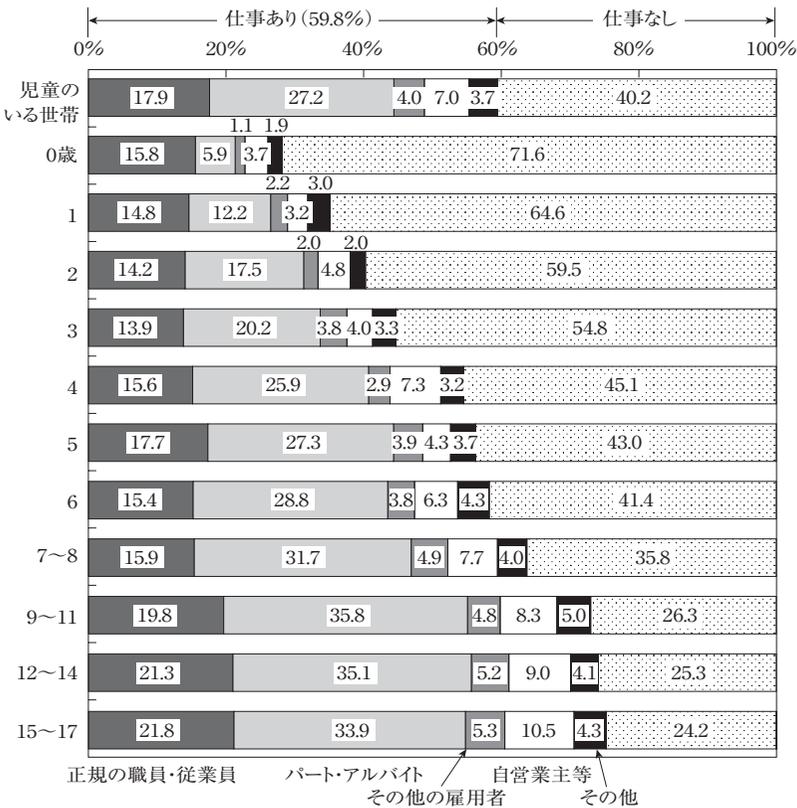
具・食品選び等のために、親が情報を入手して選択・判断しなければならないことが多い。そのような情報収集や意見交換、あるいは熟慮し判断するためにも、親は十分な時間が必要であり、子どもとともに成長・発達することが求められる。

5. これからの児童手当の展望

(1) 父親の家庭復帰・親業実行のための児童手当

以上みてきたように、児童の健全育成・資質向上に対する現在の最大の課題は、父親の家庭復帰・親業実行だといえる。「育児参加」という表現では、夫は補助的に育児にかかわるということになるので、今後は、父親の「親業責任」として子どもにかかわることを社会政策的に進めるべきではないだろうか。それを実現するには、児童手当をもっと拡充し、育児休業期間中の所得保障以上に経済面で社会的バックアップを強化し、夫の育児休業取得や通常の勤務日でも残業せずに親業を果たしやすくする条件を整えることが必要である。多くの企業では、男性は育児休業すら取得しにくい職場環境や社会意識がある。さらに通常、夫のほうが年上の夫婦が多く、職場の賃金は、勤

図表-11 児童のいる世帯における末子の年齢階級、母の仕事の有無、勤め(勤め先での呼称)か自営か別構成割合(平成17年)



出所: 厚生労働省: 平成17年国民生活基礎調査の概況

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa05/index.html>

注: 1) 「その他の雇用者」には派遣社員、契約社員、嘱託を、「自営業主等」には家族従業者を、「その他」には会社・団体等の役員、家庭内職者を含む

2) 母のいない世帯および「母の仕事の有無不詳」は除く

業責任を促進するためにあると考えるべきではないか。そのような考え方が実効性を持つためには、父親が家計のために残業や副業をせずに、親業を果たせるような水準に手当額を高める必要がある。

児童養育費は、義務教育期間以外の小学校入学前と高校以上の年齢に多くかかる。最近では、小学校6年修了時まで児童手当が支給されることになったが、さらなる支給期間延長が必要である。

(2) 子の発達のための親業への社会的支援としての児童手当

現金給付である児童手当は、用途が限定されず、多様な使い方ができるという点でも、子の発達や資質向上に

続年数や男女間で差があるので、夫のほうが妻より高所得である世帯が圧倒的に多い。そうになると、家計面から夫が育児休業をとることに消極的にならざるをえない。

今後、父親が家事や親業をする時間を今以上にもつことができれば、妻の育児や教育の悩みやストレスも軽減されるだろう。夫婦で子育ての喜びも辛さも共有し、子どもと共に成長する。そのような家庭が子どもの発達のために必要である。

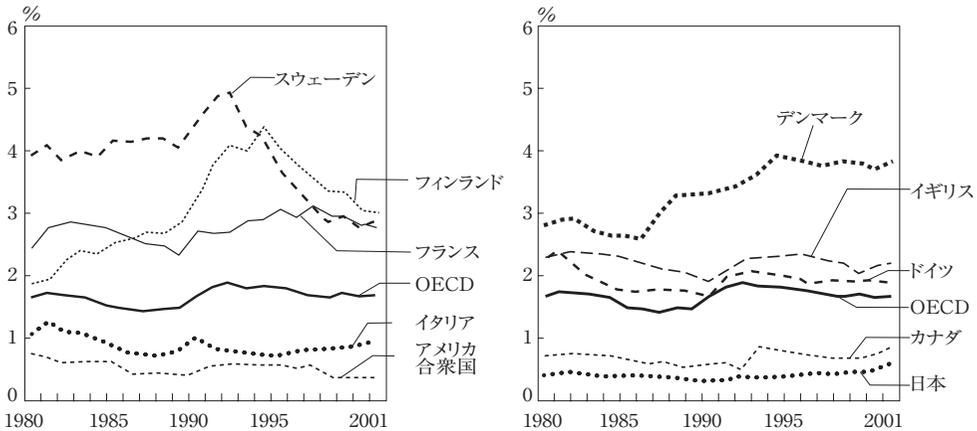
児童手当の議論の中には、児童手当は母親を家庭に主婦として縛り付け、女性の就労を促さないという男女共同参画にマイナスだという見方がある。しかし、むしろ児童手当は、男性の家庭復帰や親

役立たせられる。

本論では、子どもの知徳体の「発達」重視の視点から児童手当のあり方を考えたが、子の健全育成や資質向上の基礎は家庭にある。親や保護者が育てなければ、子は成長しない。その親業役割に対する社会的支援としても児童手当を考えるべきではないだろうか。

家庭で子育てするという事は、実際には、子どもとともに親も家事能力・生活力・社会的スキルを発達させることでもある。これらは、生きていく上でもっとも必要なことである。家事能力というのは、掃除・洗濯・料理・住居管理・家計管理・清潔管理等をする知識と技能である。生活力とい

図表-12 家族に対する総公的支出 対GDP比



出所: OECD社会支出データベース。OECD編著, 井原辰雄訳 (2005)『世界の社会政策の動向-能動的な社会政策による機会の拡大に向けて』明石書店, p.75

うのは、社会生活をする能力で、自他の生命を尊重し、自分自身が困った時にどのように考え工夫し、生き抜けばいいのかという生きる原動力を身につけることでもある。また、日常生活や人生のライフプランを考え、より良く生活する方法や視点を体得することである。社会的スキルというのは、他者との付き合い方やTPOに応じた言動をするなどの社会への適応技能である。このような人としての生活を送る上で必要な能力は、家庭や学校生活の中で自然に覚えていくようにみえているが、実は、家庭での養育による差が大きい。また、このような能力を子に身につけさせるには、時間と根気がある。最近増加している児童虐待では、適切な子育てや家事のしかたがわからず、誤った方法でしつけをしたり、ネグレクトしているケースが多くみられる。

虐待が発生する家庭では、親自身の生活力・社会的スキルの発達が不十分だといえよう。しかし、裏を返せば、そうならざるをえない境遇や社会的背景があるということであり、虐待が多発している社会は、児童手当の目的である児童の健全育成・資質向上ができず、経済的・時間的・精神的に安定していない家庭が多いということになる。河上肇の言葉を借りると、「肉体と知能と靈魂、是等三のものをば展びる所まで展びさして行くが為め、必要なだけの物質」や時間を得ていない世帯が多いということではないか。

つまり、子育てのためのマインドやスピリットを持つゆとりがない世帯が多く、`時間貧乏`社会がある。これからは、そのような`時間貧乏`を社会的に解決し、親が親業を果たし、子どもとともに時間を過ごすための社会的支援として児童手当や育児休業が必要である。これまでは、親が労働をするために、保育サービスや育児支援サービスを拡充してきた。その点では今後も、保育や育児支援サービスは必要である。しかし、今後は、親が子どもとともに過ごすために労働時間を多少減らしても、家計が傾かないよう安定させ、子どもの知徳体の健全な発達を助けるために児童手当があってもいいのではないか。

保育所や育児支援サービスは、地域偏在があり、サービスの過疎・過密がある。しかし、経済的な支援は、地域による諸物価の差があるとはいえ全国どこでも通用し、いろいろな用途に使える。そのような点からも、社会が子育てを公平に支援することができる制度として児童手当は有用である。

(3) 社会の宝である「社会の子」を育てる 親業の社会化

最近、OECD加盟国でも子ども時代の境遇や生活が成人してからの重要な決定要因になるという認識の高まりから、子どものいる家族への配慮が重視されている。「貧困は所得の欠如以上のもの

であり、子どもが技能と動機を高めることも重要である」(OECD 2005: 89、下線筆者)といわれ、図表-12のように、特に北欧諸国やフランスでは、以前から家族に対する総公的支出の対GDP比が日本より格段に高い。

子どもや家族のための公的支出の多寡は、社会がいかに子どもを大切にしているかのバロメーターだといえる。子どもは、`社会の宝`であり、子どもの資質向上の基盤は家庭にある。その家庭を社会的に支援することが、少子化している昨今は特に重要である。

北欧諸国では、約60%近くの父親が何らかの権利として父親休暇を取得しており、スウェーデンでは、ペアレンタルリープ取得日数に占める父親の取得割合が、2000年に17%になったという(OECD 2005: 105)。オランダでは、幼児の父親は、就業時間短縮の権利があり、1994年時点で、13%の父親が週4日労働に切り替えていたという(OECD 2005: 101)。

父親は、子どもに対する責任を共有すべきだといわれており、「父親片働きモデル」から「夫婦が共に働き、共にケアするモデル」に移行している。児童手当は、このような子育てに理解ある労働環境や育児支援のための社会資源の拡充と共に実施されることによって、相乗効果が得られるだろう。

注

- 1) 児童手当法が創設された1971年の「児童手当法の施行について(依命通達)」(昭和46年7月1日 厚生省発第115号、各都道府県知事宛、厚生事務次官通知)には、児童手当のねらいとして次の点があげられている。児童手当制度は、①賃金政策・雇用政策等に資することを直接のねらいとしていない。②防貧的施策の

一つであるが、一般世帯をも対象とし、児童養育費の一部を社会的に分担する、③児童の育成の場である家庭の保護尊重と児童の健全育成を期する児童福祉施策の一環である(児童手当制度研究会監修、2006、『児童手当関係法令通知集』中央法規出版、130の通達文要約)。

- 2) 厚生労働省「平成17年国民生活基礎調査の概況」
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/kyosa05/2-5.html> (2006/09/04)。
- 3) 「児童手当法の一部を改正する法律の施行について」平成12年5月26日(児発第540号、都道府県知事宛、厚生省児童家庭局長)、(児童手当制度研究会監修、2006、『児童手当関係法令通知集』中央法規出版、p.151)。
- 4) 総務省統計局消費者物価指数(CPI)の結果、
<http://www.stat.go.jp/data/cpi/1.htm> (2006/09/10)。
- 5) 厚生労働省「平成17年国民生活基礎調査の概況」
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/kyosa05/2-5.html> (2006/09/04) および厚生労働問題研究会編・発行(2006)『厚生労働』2006年8月号、p.54。「平成16年国民生活基礎調査の概要」では児童のいる世帯では、63.1%が大変苦しい、または苦しいと答えていたので、平成17年は、やや減っている。全世帯の同回答は、16年度の55.8%から微増している。
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/kyosa04/index.html> (2005/08/29)。
- 6) <http://www.stat.go.jp/data/zensho/2004/hutari/gaiyo19.htm> (2006/09/07)。
- 7) 「日本の子育て実態と子育て支援の課題」(2006) 1~5、月刊『保育情報』No.352~356。

文献

- 国立社会保障・人口問題研究所編、2004、『人口の動向：日本と世界——人口統計資料集』厚生統計協会。
OECD編著・井原辰雄訳、2005、『世界の社会政策の動向——能動的な社会政策による機会の拡大に向けて』明石書店。

おおしお・まゆみ 福井県立大学看護福祉学部教授。
主な著書に『家族手当の研究——児童手当から家族政策を展望する』(法律文化社、1996)。社会福祉学専攻。