

【1990年12月18日】今後の児童手当制度の在り方について（意見具申）

中央児童福祉審議会

平成2年12月18日

厚生大臣 津島雄二殿

中央児童福祉審議会委員長 大山 正

今後の児童手当制度の在り方について（意見具申）

本審議会は、昭和57年から実施されている特例措置が平成3年5月で期限切れとなることから、昨今の社会経済情勢の変化を踏まえて、今後の児童手当制度の在り方について、審議を重ねてきたが、ここに次のように意見を取りまとめたので、意見具申する。

今後の児童手当制度の在り方について

一 児童手当制度をめぐる状況

昭和47年に本制度が発足してから、既に20年近くが経過しており、社会経済情勢は著しい変貌を遂げている。

我が国の人口構造は急速に高齢化しているが、平成元年の合計特殊出生率が1.57となるなど、近年の出生率低下は高齢化を一段と加速させている。高齢化の問題は、これまで、増大する高齢者の問題として捉えられがちであったが、同時に減少する児童の問題であることを念頭に置いて、長期的な視点に立って、社会全体で次代を担う児童の健全な育成を図っていくことが重要な課題となっている。

近年においては、核家族化、女性の就労増大、都市化等が進む中で、家庭における児童の養育機能は弱まっている。また、子育ての有する意義も社会的な意味合いを持つに至っていることなどを踏まえ、家庭の児童養育機能が十分発揮されるように、児童を養育する家庭に対して各般の育児支援を充実する必要性が高まっている。

二 児童手当制度の意義

児童手当制度は、社会の連帯に基づき児童養育家庭に対し経済的な支援を行い、児童養育家庭の生活安定に寄与するとともに、次代の社会を担う児童の健全な育成及び資質の向上に資することを目的としているが、人口構造の急速な高齢化、家庭の児童養育機能の低下という状況の中で、本制度の持つ意義はますます重要になっているものといえよう。

今日、我が国では、核家族化、都市化の進行等に伴い、「親の老後はその子どもが面倒をみる」という家族内の扶養に頼ることは困難となり、高齢者世代の扶養に関しては年金制

度等の社会保障制度を通じた社会的な扶養が一般的な姿になっている。

世代と世代が相互に支えあう社会においては、子どもを育てる意義は、親と子どもとの私的な意味だけでなく、「次代の社会の担い手を育てる」という社会的な意味合いが強くなっているものと考えられ、前世代に対する扶養のみならず、後世代の扶養についても配慮をすることが必要である。

こうした世代間扶養の観点から、児童手当制度を通じて、児童の養育に関して社会的な支援を行い、子育てによる社会への貢献を評価し、あわせて社会連帯意識の醸成に資する必要がある。

三 児童手当制度の改革の方向

(1) 改革の考え方

本制度の今後の在り方については、今日の人口構造の変化、児童や家庭を取り巻く状況など、新しい時代の諸情勢に対応できるように、我が国の実情に即して再構築し、児童を養育する家庭にとって、意義ある制度として機能するようにしていくことが必要である。

人口構造の急速な高齢化に伴い、労働力不足が深刻となり、女性労働力等の一層の活用が期待される。我が国社会の将来も展望して、児童の健全育成、育児支援を充実することが不可欠である。

児童を養育する家庭においては、特に、生涯にわたる人間形成の基礎を培う乳幼児の時期は、育児に手が掛かり、家庭で子育てに専念する母親が多い実態にあり、また、児童を養育していない家庭に比べて肉体的にも、精神的にも負担が大きい現状にある。さらに、乳幼児を養育する親は、一般的に年齢も若く、家庭の経済基盤は弱体であると考えられる。

このような観点から、世代間における社会的な扶養及び経済的な支援の必要性の高い児童養育家庭に対する育児支援の強化という面を重視して、児童手当制度の在り方を見直すことが必要である。特に、本審議会においては、これまで支給対象を第一子に拡大することを提言してきたところであり、すべての児童を養育する家庭に手当を支給する観点から、これを優先すべき課題と考える。

(2) 改革の具体的内容

ア 支給対象

世代間における社会的な扶養を通じた児童の健全育成及び育児支援の観点からは、支給対象を第二子のままとするのは合理的でなく、支給対象を第一子からとすべきである。

なお、最初に生まれた子どもを養育する家庭は、一般に家庭の経済基盤が弱体であり、本制度による経済的支援の必要性が高いものと考えられる。

イ 支給期間

支給期間については、経済的な支援の必要性が高い時期に給付を重点化することも考えられる。特に、乳児及び年少の幼児の時期は、人間形成の基礎となる極めて重要な時期であり、育児に手が掛かり母親の就業率が低い実態にあることなど、生活上の制約が大きく、

また、この時期は収入が低い時期と考えられ、児童の養育に係る経済的な負担も相対的に重くなっている。

以上のことから、三歳未満の時期に給付を重点化して、育児支援を強化することも妥当と認められる。

なお、これに対して、少なくとも現行の義務教育就学前を維持すべきという意見もあった。

ウ 支給額

支給額は、昭和 50 年以降 5,000 円の水準が据え置かれていることを踏まえ、この間の諸事情を考慮して、相当程度改善を行うべきである。

エ 特例措置

昭和 57 年から実施されている被用者に対する特例給付の支給等を内容とする特例措置は、被用者と非被用者との間の支給の均衡を図る役割を果たしていることなどにかんがみ、当面の措置として、これを存続することもやむを得ないとする。

オ 福祉施設

福祉施設は、本制度の目的をより有効に達成する上で、重要な役割を果たしており、今後とも社会経済情勢の変化に対応してサービスの在り方を検討する必要がある。

女性の就労形態の多様化等を踏まえ、企業においても雇用環境の整備等を図る必要があるが、今回の制度改革に当たっては、育児支援の観点から、残業等により発生する長時間保育のニーズ等に対応するため、新しい保育サービス等を展開する必要性が認められる。

四 おわりに

出生率の低下による急速な高齢化の進展等、今日の社会経済情勢を踏まえ、子どもが健やかに生まれ育つための環境づくりを推進する必要がある。保育サービスなど各般の施策を充実するとともに、国や地方公共団体、企業や地域など社会全体で総合的な取り組みを行うことが必要と考えられる。このような総合的な環境づくりの一環として、本審議会において、児童手当制度の在り方を検討してきた結果、現段階では、以上のような改革の方向が妥当と考えられるので、その実現を強く要請する。

なお、自営業者の費用負担の在り方等が課題として残されているところであり、今後、これらの制度の在り方について、更に検討を加える必要がある。