

子どもの貧困対策と
日本型福祉システムの限界：
子ども手当の迷走

大阪市立大学大学院
生活科学研究科
所 道彦

子どもに関する給付の迷走

①民主党マニフェストの看板プログラム

「中学卒業まで、一人当たり年31万2000円（月額2万6000円）の「子ども手当」を支給します」

- 次代の社会を担う子ども1人ひとりの育ちを社会全体で応援する
- 子育ての経済的負担を軽減し、安心して出産し、子どもが育てられる社会をつくる
- 相対的に高所得者に有利な所得控除から、中・低所得者に有利な手当などへ切り替える

子どもに関する給付の迷走

② 普遍主義的現金給付システムの実施

- 所得制限なし
- 中学生修了までの児童を対象
- 月額13000円 > (2年目26000円の予定だった)
- 従来の子童手当法の仕組みが残る複雑な制度
- 2010年4月から実施

子どもに関する給付の迷走

③子ども手当の見直し・廃止・新手当？

- 国会での与野党対立
- 財源問題
- 必要な5.4兆円確保できず
- 満額支給を断念
- 震災の影響
- 2011年8月、民主、自民、公明の三党合意によって、現在の「子ども手当」を事実上廃止

子どもに関する給付の迷走

- 2011年10月から年齢や出生順による支給金額
- 現在の子ども手当の支給額(月額)
 - 3歳未満が15000円、
 - 3歳から小学校修了前が10000円(第3子以降は15000円)、
 - 中学生は一律10000円

子どもに関する給付の迷走

- ④2012年度に新たな制度を導入する予定
 - 新たな制度では、所得制限を導入
 - 年収960万円(夫婦+子ども二人世帯)程度で所得制限が行われる予定
 - 支給額は現在のままの予定
 - 所得制限がかかる高所得世帯に対しても、減額された給付を行うことを検討
 - 現在も、2012年度以降の制度設計が見えない。新制度の名称も迷走？

子ども手当の迷走から見えるもの

- 前例のない制度批判
- 「社会保障制度のあり方」に大きな問題
 - 震災や財源問題だけが迷走の原因ではない
- 子ども手当批判論から見える問題の克服が重要
 - 子どもの貧困対策の基盤形成の条件

「子ども手当」批判論の検証

①効果が不明＞手当の趣旨・目的の混乱

「次代の社会を担う子どもの健やかな育ちを応援する」(子ども手当のリーフレット)

＞一般には多様な説明が行われている

- 貧困対策
- 少子化対策
- 子育て支援対策
- 経済対策

「子ども手当」批判論の検証

②「バラマキ」批判

- 高所得者には不要
- 現金給付への批判
- 子どもに使われるか不明

③不公平論

- 一部世帯(専業主婦世帯など)にはマイナス
- 可処分所得が減る世帯もある

「子ども手当」批判論の検証

④現金よりも現物・サービスを

- 保育サービスの整備の方が重要

⑤財源問題

- 財源が不足する場合の手立て不十分
- 旧来の児童手当制度の残存と地方負担

子ども手当迷走から見える 日本の問題

- 他の先進国と同じタイプの現金給付施策にこのような批判が出るのはなぜか？
- 貧困問題の受け止め方
 - OECDの相対的貧困率は、30か国中27位
 - 日本の相対的貧困率
 - 全体で15.7%、子どもの貧困率は14.2%
 - 大きな政治問題とならないのはなぜか？

子ども手当迷走から見える 日本の問題①

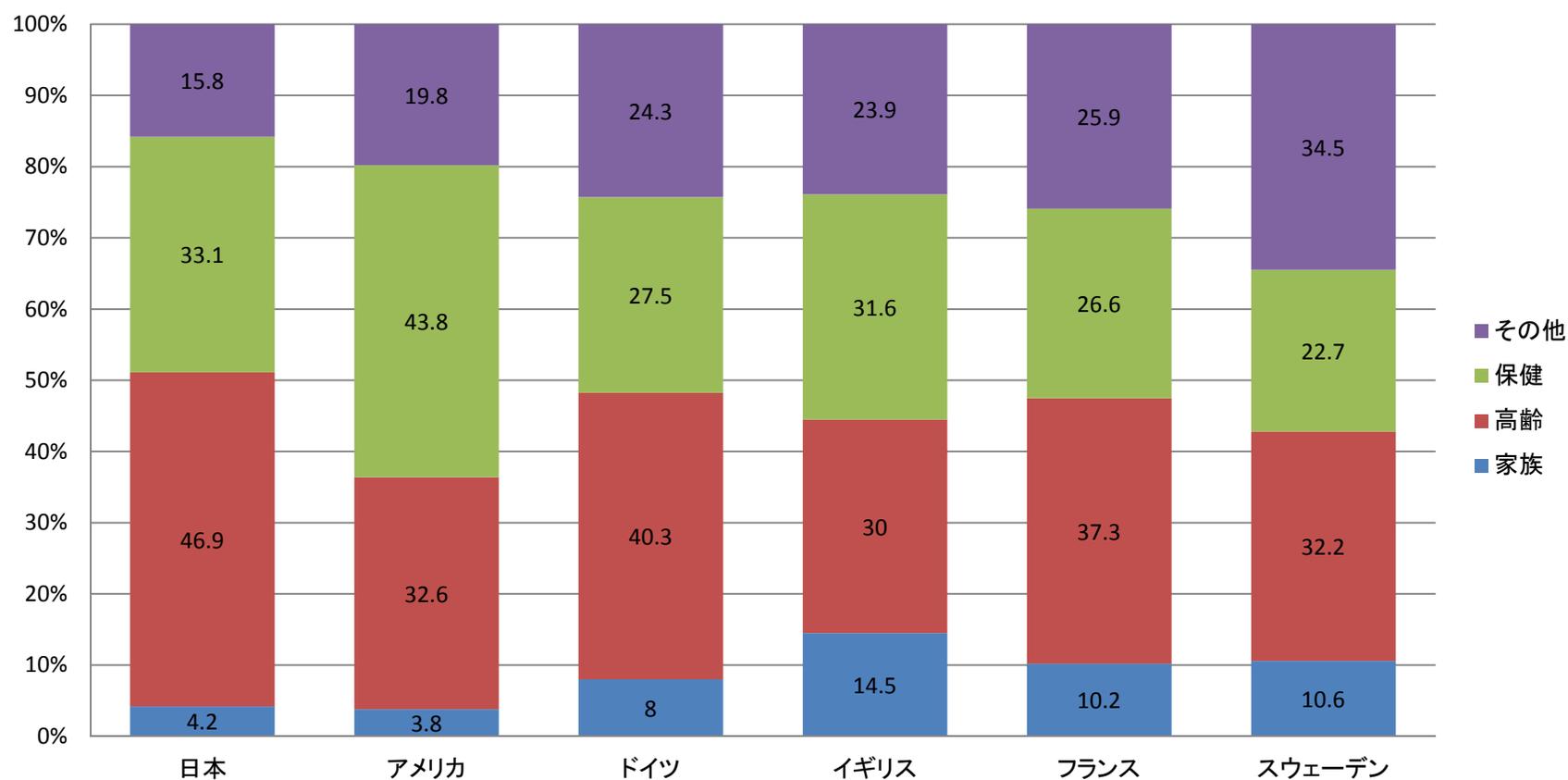
子どもへの給付を後回しにした日本

- 年金・医療保険制度を創設・拡充(1960年代)
- 最後に児童手当制度(1970年代)
- その後、児童手当を縮減(1980年代)
- 近年、少子化を背景にようやく拡充傾向

- 後発制度への拒否反応
- 優先度が低い「子ども」

社会保障給付費の構成比

各国の社会保障給付費の構成比(2005年):OECD



子ども手当迷走から見える 日本の問題②

社会保障制度全体を後回しにする日本

- 経済の余裕がある時だけ社会保障を拡充？
- 「経済が回復すれば……」？
 - 労働市場の変化、非正規化、若年者の雇用状況の厳しさなどの認識は十分か？
 - 格差の問題への対応をどうするのか？

子ども手当迷走から見える 日本の問題③

残余主義的福祉観の国

- 本当に必要な人にだけ出せばいい
- 「自助論」「家族責任」の強調

「日本型福祉システム」の限界は認識されているのか？

- 介護の社会化 >> 公的介護保険制度
- 子育ての社会化 >> ??

子ども手当迷走から見える 日本の問題④

社会保障制度の認識の偏り

救貧施策としての社会保障・社会福祉

- 困っている人を助けること？
- 「相対的貧困」理解の欠如
- 社会保障の再分配機能の理解は??
 - 子どものいない世帯から子どものいる世帯へ
 - 高所得の世帯から低所得の世帯へ
 - 世代間の支え合い

これらが同時進行していること、

税と社会保障がその機能を担っていること

が社会的に理解されていない

子ども手当迷走から見える 日本の問題⑤

普遍主義的給付への反発

- 「全員に給付するのはおかしい論」
- 特に「現金給付」への批判

- 税負担が異なることが理解されていない？
- 古典的な「選別主義」VS「普遍主義」
- 選別のコスト、負担しても給付がないこと、ステイグマの問題、階層社会の固定化等はどう考えるか？

子ども手当迷走から見える 日本の問題⑥

個別の家計にとって増減(損得)だけで議論

- 制度改革前後での個別家計での比較
 - 「旧制度と比較して、年収〇〇円の家庭では減少……」
- 「子どものいる世帯と子どものいない世帯との間の差」「異なる所得階層での子ども一人当たりの給付の差」についての関心が不足
- 日本中すべての家庭が「損」をしない制度改革はあり得ない

子ども手当迷走から見える 日本の問題⑦

社会保障・社会福祉の政策の優先順位？

- 「限られた財源の有効な使い道論」
- 「保育サービスの拡充優先論」
- 福祉関係者までが批判・自己抑制論？

「二者択一論」的政治の問題

- 「保育」or「手当」？「就労」or「福祉」？
- 「高齢者」or「子ども」？
- 「経済」or「社会保障」？

子ども手当迷走から見える 日本の問題⑦

政府の説明責任

- 正当化するために多様な説明を動員＞混乱
- メディアの責任

- 給付面だけを説明して、所得再分配全体のシステムを十分に説明しなかったことに問題
- 超党派的なコンセンサスの不在

「子どもの貧困」問題との関連

- 子ども手当の迷走
 - > 「子どもの貧困問題」解決のためのプラットフォームの欠如を示すもの
 - > 「貧困」= 絶対的貧困？
 - > 「貧困対策」= 自助？
 - > 「子育ての社会化」へのコンセンサス？
- * 日本型福祉システムの完全転換が必要

今後の課題

- 「子どもの貧困」と政策議論
 - 「絶対的貧困」と「格差問題」
 - 「子どもの貧困問題」を社会構造的な問題として理解できるかどうか？
 - 「子どものウェルビーイング」に関する議論
- 「子どもの貧困対策」とは何か？
 - 「貧困」の「救済」＝「貧困者のための施策」？
 - 「格差問題」の当事者は誰か？

今後の課題

- 子ども手当の役割の認識と説明の再構築
 - 「子ども手当・児童手当」>一つの施策の額面の給付額だけで「貧困問題」は解決しない
 - 貧困対策の前提として「水平的再分配」+「垂直的再分配」+「世代間再分配」のトータルパッケージが必要>子ども手当の意味
 - これに加えて、領域ごと・課題ごとの施策の拡充
 - 「再分配の構造転換」の必要性
 - 個人単位の損得論からの脱却

今後の課題

- トータルな社会保障論の議論
 - － 税負担や税控除とセットの議論が必要
 - － 財源問題は政治の問題
 - － 単純明快なシステムの必要性
 - － 「税制度」の問題点の再確認
 - － 高齢者への給付とのバランス
 - － 一体化した議論の展開が必要
 - ＞＞「税と社会保障の一体改革」への期待と不安