

2. 家庭養育機能と職業生活との両立に関する研究

② 子育て期の経済的支援をめぐる課題

リサーチ・レジデント 新保 幸男
調査研究企画部 網野 武博
進藤デザインオフィス 尾木 まり

要約：

子育て期における経済的支援施策のあり方を探るために、この問題に深いかわりのある分野の7人の有識者に対して、デルファイ法によるオピニオン調査を実施した。その結果、子育て費用の負担者として「保護者」及び「国・自治体」の負担を重視する一方で、「企業」や「労働者一般」の負担を軽減すべきであるとする方向に被調査者の意見集約が行われた。「経済的支援形態」については「税控除」方式での経済的支援が行われるのではないかと予想する回答が多かった一方で、個人的期待としては「税控除」と「社会保険」を希望する意見がほぼ拮抗した。

以上の調査結果と現状分析とにより、①各家庭の就労形態にかかわらず、子育ての経済的支援を行うこと。②その際、税制度と社会保障制度との連携を強化すること。その上で、③民間サービスを含む多様なサービスメニューの中から利用者側が利用すべきサービスを主体的に選択しうる仕組みを整えること。④サービス提供主体に対して措置費や補助金として公から直接流れているお金と、家庭経由でサービス提供主体に流れていくお金とのバランスを再検討することの必要性を指摘した。

見出し語： 経済的支援 税制度 手当制度 社会保険制度 多様なサービスメニュー 主体的選択
デルファイ法調査

Monetary Support System for Families through the Period of Child Care

Yukio SINBO Takehiro AMINO Mari OGI

To investigate the direction of social service on monetary support system to child care, we examined the opinion research with a method of Derphi technique to seven knowledgeable and professional persons. As a conclusion of each person's answer, We can suggest two points; 1) the cost of child care should be taken responsibility by parents and by a national government more than a present situation; 2) a system of monetary support should be managed by tax or social insurance system.

From conclusion of that research and analysis of current systems of monetary support to child care, we attempt to address the following issues; 1) in spite of working styles of each family, monetary support should be applied universally; 2) a cooperation of tax system and social security should be strengthen; 3) independent selection by family is important when they choose appropriate service from various kinds of services including profitable ones; 4) a balance between a sum of public subsidy and a sum of user's payment of each services should be reviewed.

Key words: monetary support tax system allowance system social insurance system
independent selection various services a method of Derphi technique

I、研究目的

厚生科学研究の助成を受けて昨年度行った「家庭機能にかかわる経済的支援の展望」の継続研究として、今年度は経済的支援施策の方向性に関する調査研究をデルファイ法調査を用いて行った。

昨年度の研究においては、(1)子育てのどの時期にどの程度の経済的負担がかかっているのか、(2)その経済的負担をまかなうために各家庭はどのような手段をとっているのか、(3)諸外国の経済的支援はどのような内容であるのかという視点から現状把握をまず実施した。その結果、①子育て費用を確保するために他の生活費を削る傾向が見られたこと、②特に負担感の大きい教育費においては出産直後から教育費確保のための貯蓄が行われ始めていること、③主要国においては各家庭の所得の多寡にかかわらず義務教育終了時まで経済的支援が行われている点が明らかになった。その上で、今後の経済的支援の方向性として、④社会保険制度に基づく子育て支援の仕組みを作れないであろうかという点から家庭福祉保険制度構想を提案するとともに、⑤公的制度と私的制度の連携についての検討をおこなった。また、⑥経済支援の受け手が親であることによる子どもの自立という発達課題への影響についても若干の指摘を行った。¹⁾

今年度の研究においては、昨年度行った現状把握を前提としたうえで、今後の施策の方向性を探りたいと考えている。特に、今回の研究においては、昨年度の研究結果のうち、(1)子育て費用を誰がどのような割合で負担すべきか、(2)子育てに伴う経済的支援の形態について、その将来像を探ることを主たる目的としており、そのための手段として以下に述べるデルファイ法調査を実施した。

II、研究方法

(1) デルファイ法調査

政策目標の設定方法としては、①外国の状況との比較、②老人福祉や障害者福祉など他の福祉分野における政策内容との比較、③現在あるサービスメニューを利用できない人がどのくらいいるのかに関する待機者リストによる追加資源量の把握、④大量調査による政策策定根拠の証明、⑤専門家に対するヒアリング等が挙げられる²⁾。

今年度の研究においては、⑤専門家へのヒアリングを行い、その結果を整理・分析することにより、今後の経済的支援の方向を検討するという研究手法を採用した。デルファイ法調査は、⑤専門家へのヒアリングに属する

政策目標策定手法の一つであり、ヒアリング結果をできるだけ客観的に分析しようとする試みの一つである。

デルファイ法調査を含めたこれらの政策目標設定手法は、ソーシャルワーク援助技法の一分野としてトロップマン(John E. Tropman)、ジャンソン(Bruce S. Jansson)らによって開拓的研究が進められている状況にある³⁾。したがって、研究手法としてはまだ成熟しているとは言えない段階にあるが、政策目標の設定という将来予測を伴う検討課題を扱う上では貴重な研究方法であると考えられる。

デルファイ法調査は、概ね以下のような特徴を持つ。第1に、専門家の判断に基づいてなるべく正確な将来予測を行うために用いられる調査方法である。第2に、同一人物に対して同一の質問を繰り返して複数回行うという調査手順を踏むという方法をとる。第3に、各回答の際には回答結果だけではなく、その理由を説明してもらい、その回答理由もまた調査結果として重視する。第4に、調査を通じて意見集約をはかることを重視していることである。

これらの特徴は、将来予測を会議や研究会方式で行った場合の欠点である「権威に対する服従や群衆心理」によって回答が歪められることを防ぐという効果を持つ。同時に、他の専門家が行った回答結果を知ることにより、自分の意見が他の専門家の意見とどう違うのかを意識しつつ次の回答を行う際に考え直すことができる。このため、より正確な予測と複数の被調査者間での意見集約が進みやすいというメリットがある。

日本においては主に将来技術予測やマーケティングの分野で用いられることが多く、最近の代表的研究としては、経済企画庁総合計画局が中心となって技術系の研究者を対象として行った『2010年技術予測』⁴⁾が有名である。社会福祉の分野においても、地域福祉計画策定の根拠としてマンパワーに関する将来必要量を予測するための方法としてや、入所判定基準についての複数の専門職の間での合意水準を調べるためにデルファイ法調査を用いた研究が行われている⁵⁾。

(2) 調査対象者

デルファイ法調査の性格上、調査対象を誰にするのかは調査結果に大きな影響を与えることが予想される。したがって、調査対象者の選択はデルファイ法調査を進める際の手続きとして重要な意味を持つ。今回の調査研究においては、小規模な調査にとどまらざるを得ないという制約のもとで、最大限子育てにかかわる様々な立場のオピニオンリーダーを調査対象とするために、①保育界

②育児産業、③経営者団体、④労働者団体、⑤企業労務、⑥労働行政の6つの分野の方に被調査者になっていただいた。各被調査者の回答は、本人自身の意見であって必ずしも所属分野の意見を代表しているとは言えないが、日々の仕事の中で育まれたその分野独特の考え方が各被調査者の回答に反映されている可能性が高いと考えて、各分野ごとに調査対象者を選定する方法をとった。

このうち、①保育界、②育児産業、③経営者団体、④労働者団体及び⑥労働行政の5分野については、わが国で相当の活動力並びに影響力を持つと評価されている代表的な人物の中から各1名の方をお願いした。⑤企業労務については、古くから育児と仕事の両立をはかるための労務管理等を進めてきた企業A、及び近年これを実践しつつある企業Bの2社の労務管理担当の上級管理者をお願いした。被調査者の年齢は40～50歳代であり、性別は女性4名、男性3名である。

(3) 本調査におけるデルファイ法

本研究においては、2001年という時点を実施時点として定めた。子育てに伴う施策を総合的に充実させようとするれば、少なくともこの程度先の時点を念頭におかなければならないし、これ以上先になると、社会状況の変化を予測することがあまりにも困難であると思われるからである。

この2001年時点における子育て支援施策にまつわる将来予測にデルファイ法調査を用いたのは主として次の2点の理由による。第1に、将来における子育ての経済的支援施策のあり方を探るためには、その施策が実施に移される時点での社会状況、特に子育て環境をできるだけ正確に把握する必要があると考えたからである。第2に、どのような育児支援を行っていくべきなのかに関する専門家の間での意見集約を探っていくことにより、政策案提出後の政策策定過程での合意が得られる可能性の高い政策案の作成を本研究においてはできる限り求めているからである。

また、デルファイ法調査の際に必ず行われる方法とは言えないが、今回の調査においては次の2つの点を調査形式に含めた。第1は、各調査項目ごとに、将来における「実際の動き」の予測と、個人的にはどのように考えるのかという「個人的期待」の二つの側面から回答を求めたことである。これは、「実際の動き」と「個人的期待」の二つを各被調査者に明確に分けてもらうとともに、その差がなぜ生じるのかを説明してもらうためである。第2は、各選択肢間での優先順位をつけることを求めた。これは、具体的施策を立案しようとする際には何らかの

優先順位をつけ、その優先順位が高いものから検討していく必要があるからである。

次に、デルファイ法調査の特徴であると考えられる「同じ質問紙による複数回の調査の手法」について若干ふれたい。今回の調査ではヒアリングを2回実施した。デルファイ法調査では第1回の回答を集計し、その集計結果を各被調査者に提示しながら第2回の回答を求める。しかしながら、第2回調査時に各被調査者に示す第1回調査の集計結果の提示方法によっては、この第2回調査の意味は異なってくる。今回の調査の場合、第1回調査において特定の人物がそれぞれの質問項目に対しどのような回答を行ったのかについては集計表に示した。しかし、その人物が誰であるか、及びどの分野の人の回答であるかについては集計表に示さなかった。調査目的によっては、どの分野の人の意見であるのかを示すことは許され则认为るが、今回は、意見集約をはかる点に重点をおいたためこの方法を採用した。

また、本研究は「育児と仕事の両立のパラダイムの確立に関するオピニオン調査」の中の一部として実施した。したがって、質問項目及び選択肢の内容はこの調査に示した通りである⁶⁾。このオピニオン調査のうち「子育て期の経済的負担」に直接かわかる質問項目は、「2001年に子育て費用を主に負担すべきセクター」、「2001年時点における主要な経済的支援形態」の2つである。したがって、本稿における結果の分析は主としてこの2つの質問項目に関する回答結果を中心として行うが、デルファイ法調査の性格上、他の質問項目に関する回答理由説明の中でも子育て費用に関する様々な指摘が行われることが予想されるし、実際にも有益な指摘がなされた。したがって、被調査者がどの質問に対して答えたかに縛られることなく、オピニオン調査全体を通じて経済的支援に関する指摘があればその内容を(1)(2)の視点から整理することを心がけた。以下、本稿においては、デルファイ法調査による結果の分析を中心として、主に社会福祉政策論の観点から、子育てをめぐる今後の経済的支援のあり方について検討する。

Ⅲ. 研究結果及び考察

1. 子育て費用を主に負担すべきセクターについて 【図1】

「2001年に子育て費用を主に負担すべき順番に番号をつけてください」という質問に対し、「保護者」「国・自治体」「企業」「労働者一般」の4つの選択肢間で順位をつけてもらった。

その結果、「保護者」「自治体」という上位グループと「企業」「労働者一般」という下位グループの2つに大きく分けられた。つまり、子育て費用については「保護者」及び「国・自治体」が主として負担すべきであって、「企業」「労働者一般」が子育て費用を主として負担するという点に関しては否定的な見解が多かった。

また、第1回と第2回における回答の変動状況を見ると、実際の動きとしては「国・自治体」の負担が増え、行くであろうと予想している一方で、個人的期待としては「保護者」の負担を現状より強化すべきであろうとの見解に向かって意見集約が行われた。

その理由について各被調査者のコメントを見ると、「保育所利用料は、サービス内容に比して安すぎる」（保育界）、「賃金労働している人とそうでない人とのバランスを考えるべきである」（労働行政、経営者団体）といった考え方の人が「保護者」の費用負担増加を期待するという意見集約の方向を支持した。その一方で、「国・自治体」の負担を増やすべきであるとの考え方の背景には「子どもが育つためのお金は国や自治体を持つべきであり、個人や企業に負担させることはやめるべきである」（労働者団体）といった理由が挙げられた。

この結果、①稼働労働者と非稼働労働者との間における費用と便益のバランスの検討、②子育て費用のうちどの部分を公的に賄うべきかに関する責任のあり方と税制

度との関連に関する検討を行うこと等が、子育て費用の負担に関する議論を深めていく上での前提であることが示された。

2、2001年時点における主要な経済的支援形態について〔図2〕

「2001年に社会的な経済援助をする場合、重要となるものから順番に番号をつけて下さい」という質問に対して、「税控除」「社会保険」「手当制度」という選択肢間での順位付けを各被調査者に求めた。「実際の動き」に関しては、第1回、第2回とも「税控除」形式での経済的支援を予想する意見が多かった一方で、「個人的期待」においては「税控除」と「社会保険」の両方がほぼ同じ程度に重視されるという結果であった。この結果から、「税控除」方式による経済的支援についての期待が高いこと、及び現実的にも実施可能性が高いと被調査者が認識していることがわかった。また、「社会保険」方式の経済的支援については、第1回の「個人的期待」において最も重視されているという結果で示されたように、経済的支援の形態としてかなり有望とみなされていると考えられる。しかし、第2回の「実際の動き」においては最下位に位置づけられており、その実現可能性への疑念が強く示されたと考えられる。

また、「手当制度」による経済的支援に関しては第2

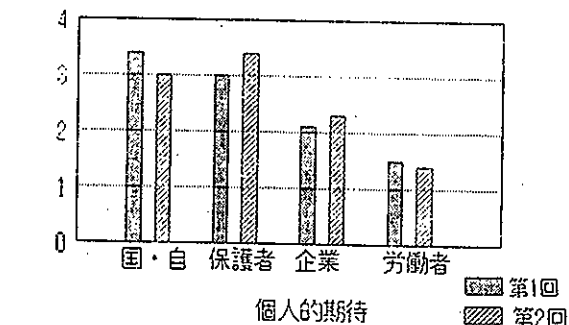
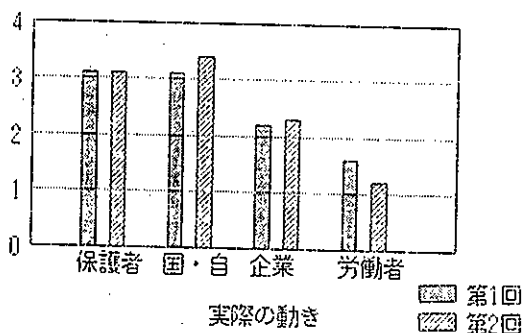


図1 国別別2001年における子育て費用を負担すべき順の重要度のウェイト

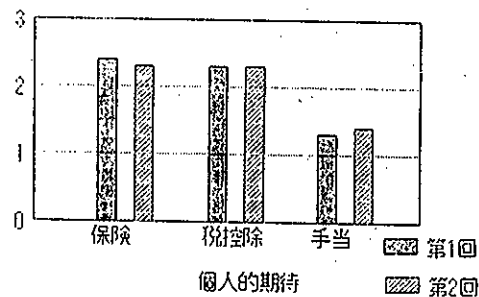
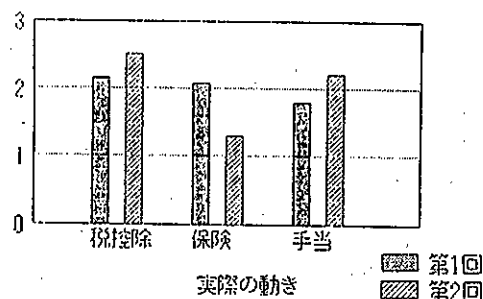


図2 2001年における重要な社会的な経済援助の重要度のウェイト

回の「実際の動き」において第2位に位置づけられている以外は最下位である。その理由としては、「低所得者対策の域を出ていない」（育児産業）、「常勤雇用者の多くはまず利用できない」（労務管理企A）、「低所得対策は育児支援とは別の領域で行うべきである」（経営者団体）といったようなコメントが示された。他方、「配偶者控除、扶養控除をやめて、その分を手当形式で子育て家庭に還元する方法をとったらい」（労働者団体）といった意見を持つ被調査者は「児童手当」を経済的支援の方法として最も重視している。

以上のことから、経済的支援をめぐる将来像として次のような方向性が示されたと考えられる。①「低所得対策」ととどまらない「子育て世帯全体を施策対象とする経済的支援施策」を各被調査者が求めていること。②その実施形態としては「税控除」「手当」「社会保険」の順で実現可能性が高いこと、③種々の控除制度、減免制度等を統廃合して、なるべく明快な形で制度体系を示すことである。

3. デルファイ法調査から得られた検討課題

各調査項目に関する回答結果を分析していく中で、子育て期の経済的支援のあり方に関する検討をしていく際のいくつかの論点が明らかになった。

「子育て費用を主に負担すべきセクター」について検討する際には、①「共働き家庭」と「専業主婦家庭」との間での子育て支援に伴う費用と便益に関するバランス、②「親が勤務する企業」と「公的部門」との間での費用負担に関するバランス等が検討課題となってくる。

また、「2001年時点における主要な経済的支援形態」については、③低所得対策にとどまることなく、子育て家庭すべてに対する普遍主義的な経済的支援が求められていること、④制度体系を簡素にすること等についての期待が示された。

課題及び期待として示された上記①～④を並べてみると、[1]各セクター間での費用と便益に関わるバランスの問題、[2]制度体系をなるべく簡素化し、普遍主義化することが将来的な方向性として回答結果に示されたと考えられる。

4. 制度形態ごとの現状と課題

子育てに関する支援施策について検討する際の支援形態として、税制度、手当制度、社会保険制度がまず考えられる。もちろん、どのようにして原資が集められるのか、またどのように配分されるのかによってそれぞれの制度の意味は異なる。ここでは、デルファイ法調査の結

果をもとにして各制度形態の現状について整理しつつ、子育ての経済的支援施策をその制度形態で行った場合に予想される諸課題について検討を行いたい。

(1) 税制度

税制度は、税負担者と納税者との関係において、大きく直接税と間接税に分けることができる。所得税や法人税のような税負担者と納税者が同一の場合が直接税であり、消費税や酒税のように税負担者と納税者が同一でない税が間接税である。税率の面から見ると、直接税のうち、所得税が超過累進制度をとっている一方で、法人税、消費税、酒税等は均一の税率が適用されている。

次に、課税所得の面から見ると、給与所得者と自営業者との間での課税所得の捕捉率がかなり異なる点を指摘しなくてはならない。よく「とう（10）、ごう（5）、さん（3）」と言われるように、給与所得者の所得がほぼ100%捕捉されている一方で、自営業者の所得は半分程度しか捕捉されていない状況にある。この所得捕捉率の差は所得税額に反映するとともに、所得税を基準に算定される保育料等の福祉サービス利用時の自己負担額の決定の際も、自営業者の自己負担額が低めに設定される傾向をもたらしがちである。

このような、給与所得者と自営業者との間の不公平を極力なくしていくためとともに、給与所得者の諸経費を勘案するために、基礎控除制度が設けられている。この基礎控除制度は、税制度上、粗収入から所定の金額を差し引くことによって、課税所得を低下させる効果を持つ税控除制度の一種である。基礎控除制度が主として、給与所得者と自営業者との間での不公平感をやわらげる目的を有しているのに対して、配偶者控除や扶養控除は不公平感をやわらげる効果とともに、生活支援という性格を有している。したがって、現行税制度上、子育ての経済的支援施策は主としてこの配偶者控除や扶養控除制度等によって行われていると考えられる⁷⁾。

これらの各種所得控除制度のうち、子育ての経済的支援という研究課題からは、配偶者控除、特別配偶者控除、扶養控除、扶養控除（特定扶養親族分）の各制度がクローズアップされてくる。しかし、これらの控除制度は全て所得控除の形態で行われている。つまり、課税所得を下げることにより所得税額を低下させるという税負担形式を採用しており、住宅取得控除や配当控除に見られるような税額自体を低下させる税額控除方式を採用しているわけではない。

このため、同じ35万円の所得控除が適用されても、限界税率が30%の場合（課税所得600万円超～1000万円）に

は10万5千円の税負担軽減がある一方で、限界税率が10%の場合（課税所得300万円以下）には3万5千円の税負担の軽減しかない。つまり、高額所得者ほど所得控除による恩恵をより多く受けることができる一方で、低所得者には低く、さらに課税所得以下の家庭は、所得控除制度による恩恵を受けることが全くできない。

また、子どもが高等教育を受ける時期における親の教育費負担を軽減する制度として扶養控除制度（特定扶養親族分）がある。この時期の親は若い時期に比べて給与所得が上っている可能性が高いので、所得控除制度による恩恵をより多く受けることができる。したがって、所得控除制度下における経済的支援は乳幼児期の経済的支援という側面よりも、高等教育を受ける時期に合わせた経済的支援としての性格が強い。

したがって、もし、乳幼児期における子育ての経済的支援を税制度形態で実施しようとするのであれば、何らかの形で税額控除制度を導入する必要がある。たとえば、乳幼児1人あたりいくらといった税額控除を行う制度を採用することなどが考えられる。

（2）手当制度

所得控除制を中心とする税制度が高額所得者に有利である一方、手当制度の中心は比較的低所得な家庭である。①扶養親族の数、②所得、③サラリーマンなのか事業所得者なのかといった点から児童手当対象家庭が決定され、④満3歳未満の子どもの数によって支給額が決まる。

①及び④により多子家庭への経済支援対策としての性格を児童手当制度がある程度は持っていると考えられる。しかし、子どもの年齢を3歳未満に限定しているので多子対策としては子どもの人数が限定されてしまいがちである。このため、②から導かれる低所得対策としての性格や、③から導かれる所得捕捉率の格差是正といった側面を重視している施策であるといえる。

特に、累進税制度上での所得控除制度によって比較적恩恵を受けることが少ない低所得層に対して児童手当形式で現金給付を行うことにより、逆再分配的側面を有している扶養所得控除制度の修正を行っていると考えられる。所得税上の扶養控除制度と、この特例給付を含む児童手当制度とを合わせると制度上の欠点を互いに補い合っていると考えられる。もちろん、受給年齢、手当額といった点についてのコンセンサスが徐々に形成されていく必要はある。ただ、もし児童手当をより充実していくことが可能であれば、デルファイ法調査結果にも示されたように、子どもの年齢や人数、親の所得にこだわらないで、普遍主義的な児童手当制度の充実が望まれると考

えられる。

しかしながら、財源負担という点からみると、現行の児童手当制度の財源の出所については問題があると考ええる。すなわち、被用者の場合、現行の児童手当財源の7割は事業主によって負担されている状況にある。この7割の事業主負担はどのような意味を持っているのであろうか。負担がそれだけ多いということは、事業主がそれだけ多くの責任を負っているということが財源負担割合に示されていることになる。しかし、被用者の子育てに対する経済的支援のうちの7割の責任が事業主集団にあるとは考えられない。

企業活動を行う上で、従業員に子どもがいるかないかは二の次である。確かに、従来から大企業を中心として扶養者手当等が支給されているが、これは各企業が従業員の生活を守ることによって、より優秀な人材を確保するために行っているのであって、公的に強制する制度とは意味が異なる。したがって、今日の児童手当制度のような強制拠出形態での児童手当制度は、少なくとも個々の企業にとっての直接的メリットはなく、児童手当を支えるために、企業の収益から強制的に徴収している制度であると考えられる。この強制徴収制度は、雇用している者の標準報酬月額をもとに拠出金という名で行われているが、給付の受け手は低所得家庭に限定されるため、一種の所得再分配効果がこの制度を通じて行われているといえる。

しかも、その拠出金は児童手当及び児童健全育成にかかわる費用に使用目的が限定されているので、一種の目的税的性格を有している。自動車重量税のように、負担者と受益者が一致しているのであれば、目的税的性格が強い拠出制度をとることを認めやすい。しかし、児童手当拠出金のように、拠出者と受益者が異なる場合には認めにくい。直接的な受益者とは考えられない企業の負担に依存するという仕組みを採用している限り、児童手当制度は不安定であると指摘しなければならない。実質的な納入経路は変わらないとしても、児童手当拠出金を給与に上乗せし、その上で給与の一部分を企業が一括して国庫に納めるという形式を採用すべきである。これを企業会計における労働費用上で考えれば、「法定福利費」が減って同じ額だけ「現金給与」部分が増えることになる。結果として労働者の可処分所得は増えないし、各企業の労働費用も減らない。しかし、子育て期の経済的支援の重要な柱である児童手当の財源の多くを企業の直接的負担に依存するという仕組みではなく、国民の相互扶助的側面の強い制度として位置づけることができる。もちろん、児童手当における企業と給与所得者との適切

な責任割合に応じて「法定福利費」経由部分と「現金給与」経由部分の割合を調整していく必要はある。このように児童手当の拠出部分を考えていくと、昨年度の研究において示した児童家庭福祉保険と児童手当とがその実態においてかなり近いものであると理解しうる。

今後の財政改革の進行いかんによっては、社会保障分野を中心として、支出と財源とを明示した財政運営方針が徐々に普及していく可能性が高い。このため、子育て支援関連の財源を検討する際にもいままでも以上に、拠出もしくは負担の理由及び責任の所在等を明確にする必要がある。その一方で、制度体系の側面から見れば、税制度、手当制度、社会保険制度等の境目が徐々に不明瞭になっていくと考えられる。したがって、子育ての経済的支援について検討する際には、税と社会保障との連携を強化するとともに、各セクターの役割や責任の配分といった観点からの考察が重要であると考ええる。

(3) 社会保険制度

社会保険制度は、保険という言葉が含まれていることから分かるように、拠出に基づく給付を原則としている。しかし、民間の保険が拠出額に応じて予想給付額が決定されるのに対して、社会保険制度には、雇用主や国の拠出があったり、加入者によって拠出と給付が必ずしも一致しない点が多々見られるように様々な修正が加えられている。それは社会保険が、国民の生活を保障するという国の政策目標を達成するための手段の一つとして制度化されている為である。

子育ての経済的支援を主たる目的とした社会保険制度は現状では存在しないが、既存の社会保険制度においても、結果として子育ての経済的支援に結びついている制度がある。したがって、ここでは、この既存の制度による子育て支援について整理した上で、昨年度提案した児童家庭福祉保険制度に関する調査結果について述べたい。

育児期は子どもの病気などで病院とのかかわりが深い、医療を受けるための費用の多くは健康保険によってまかなわれている。この健康保険は社会保険であるので、保険と給付の関係を前提とはしているが、子ども自身が健康保険料を拠出してわけではない。子どもが健康保険による給付を受けることが出来るのは、子どもの扶養者が健康保険に被保険者として拠出しているからである。しかも、子どもの扶養者が拠出する保険料は扶養する子どもが何人いても同額である。したがって、子どもが健康保険の被扶養者として健康保険による給付を受けることができる根拠は、健康保険被保険者によって扶養されている者という資格が健康保険の制度上で健康保険によ

る給付を受けられる者として認められていることによる。この結果、健康保険を通じて、子どものいない家庭から子どものいる家庭に対して所得移転が行われている。同様に、健康保険制度に含まれている出産手当金、分娩費、育児手当金などの給付も子どものいない家庭から子どものいる家庭に対する所得移転であると考えられる。

健康保険ほど直接的ではないが、年金制度においても、被扶養配偶者の基礎年金拠出部分を被用者年金制度から支出される仕組みになっているので、共働き世帯から親の一方のみが働いている世帯に対しての所得移転が行われている。間接的とはいえ、乳幼児を育てている子育て家庭のうち、一方が被扶養者となっている家庭はこの年金制度を通じて所得移転の恩恵を受けている。

既存の社会制度を通じても、上記のようにある程度の子育ての経済的支援が行われていると考えられる。その移転の程度が社会的公正の視点からみて妥当か否かについては種々の意見が錯綜している。錯綜しているが故に、どのような子育て観を持っていたとしても経済的支援の内容に大きな差が出ないような子育ての社会的支援の仕組みをより明確に打ち出す必要性が感じられる。この考え方に沿って、前年度の研究において児童家庭福祉保険制度を提案した。この児童家庭福祉保険制度については、今年度調査におけるヒアリングの際に感想を求めた。

その結果、制度の主旨に賛同する意見は多かったが、実現可能性という点からは悲観的な意見が出された。特に、①給付を受けることに対する偶然性がかなり弱いこと、②保険給付の対象をミニマムなものに限定する必要があること等の視点からの指摘は今後の検討課題として重要であると考ええる。

(4) 各セクター間の費用負担

子育ての経済的支援を実施するためには、誰かがその負担を行わなければならない。さきに示したデルファイ法調査の結果からも読み取れるように、どのセクターが今以上に負担すべきかについては「保護者」「国・自治体」に対する期待が大きく、また実際の動きとしても「保護者」「国・自治体」の負担が今以上に増えるであろうと予想している回答が多い。その一方で、「企業」「労働者一般」からの負担を増すべきだという声はほとんど聞かれなかった。つまり、子育てに関わる経済的負担に関しては、「国・自治体」という公的部門と「保護者」という個人レベルとの間での責任分担を考慮すべきであり、「企業」単位で子育て費用を賄うという仕組みや、労働者同士の間での相互扶助的な経済支援の仕組みを構築するという考え方には否定的な意見が多かったことに

なる。

このことは、経済的支援の視点から見た負担に関しては「企業」の負担を増やしたり、子育て期以外の「労働者一般」の負担を現状よりも増やすことによって成立する子育て家庭への経済的支援施策を講じることは困難であることを示していると考えられる。しかし、この考え方はあくまでも現状の制度体系下での今後の費用負担の可能性を予測するものである。したがってたとえば、何らかの経済的支援施策を「企業」「労働者一般」の負担増を前提として行うとするならば、他の支援施策における子育て家庭の負担増もしくは「企業」「労働者一般」の負担減と抱き合わせる形での施策展開が必要であると考える。また、経済的負担という面での子育て支援を「企業」が行い難いのであるならば、フレックスタイム、育児休業、育児時間制度といった人事・就労制度の面からの子育て支援を「企業」の責任として明確に位置づけることが必要であると思われる。

IV、本年度の結論と今後の課題

同じデルファイ法調査における育児支援の内容に関する設問に対して、各被調査者は「各家庭が主体的に育児支援サービスを選択しうるように多様なサービスを用意しておくこと」の必要性を指摘している。この指摘と、経済的支援に関する回答結果分析を経て得られた[1][2]とを合わせると、「普遍主義的な経済的支援を前提とした、育児支援サービスの選択的利用」という「経済的支援」と「マンパワーによる育児支援サービス提供」とを組み合わせるといふ形態での育児支援体制のあり方が求められているのではないかとということが調査結果に示されたと考える。

つまり、今後の施策を検討する際の重要なキーワードとして「選択」という言葉が浮かんできたわけである。特に、20歳代から30歳代あたりの子育て世帯においては、今後、仕事と育児に関する選択の幅が従前以上に拡がると予想される。また、周囲の人間もその個人的選択を認める可能性が高まっていくと考えられる。その結果、子育て支援施策を提供する立場からみると、民間営利企業によって提供されるサービスを含めて、より多様なサービスメニューを用意していくことが必要となろう。そして利用者の側から見れば、このように用意された多様なサービスメニューの中から各家庭にとって必要な施策を各家庭自身が選択的に利用するという形態が一般化していくのではなかろうか。

さらに、利用者側の選択を重視するとすれば、現行措

置費制度と利用者負担のバランスについての再検討が必要になろう。たとえば、措置費として国や地方自治体から社会福祉法人等へ直接流れている公的資金の一部を利用者側に現金給付形態で支出し、利用者の選択に基づいてサービス提供主体へ利用料として納入されるという金銭の流れを検討すべき時期にきていると思われる。つまり、福祉サービスの提供に伴う経済的支援の給付先を社会福祉法人等の団体単位中心から、家庭や子ども自身といった個人単位に「一部」移行させることによって、サービス提供主体と利用主体との間におけるサービス内容に関する調整が行われやすくなるのではないかと考える。しかしながら、措置基準や特別保育事業にかかわる補助水準が必ずしも充分ではない以上、現行の措置基準のままで金銭の流れを変更させることは、施設経営の不安定要素を拡大させる可能性が高い。このことはサービス水準の低下に結びつきかねない。したがってこのような弊害を極力押さえるために、①措置基準や補助水準をある程度上昇させた上で、②補助金の流れの「一部」を個人単位に移行させるという順序の手続きをとる必要がある。さらに、この「一部」がどの程度であるのかについては充分な検討を進めていく必要があろう。

この個人単位への経済的支援の方法として、措置費制度にかかわる上記の方法の他に、社会保険方式、税制度方式、手当制度方式等が考えられる。今回の調査結果によると「実際の動き」としては「税控除」「手当制度」「社会保険」の順番で実現可能性が高いとの回答に意見集約が見られたが、「個人的期待」としては「税控除」と「社会保険」を望む声が強かった。

前年度の研究において提案した児童家庭福祉保険に対する評価については、その考え方においては賛同を得ることができたが、実現可能性においては高い評価を得ることはできなかった。今後、税制度や手当制度との関連、及び老人介護問題等との組み合わせを考慮しつつ検討を進めることが必要であろう。たとえば保険制度を中心に考えてみても、①「社会保険」としてではなく、自動車事故の損害賠償責任保険のように、政府が強制保険の枠組みを作り、その枠組み内で運営を民間保険会社に任せるといふ方法⁹⁾や、②育児支援と介護に関する私保険に加入して拠出金を払い込んだ場合には、その拠出金額相当分を税控除の対象にする事などが考えられる。さらに、③強制加入の部分と任意加入の部分とを組み合わせることによって様々なバリエーションを構築することが可能である。

このように、子育てに伴う経済的支援についてはいく通りもの方法を考えることができる。しかし、どのよう

な経済的支援の仕組みを組み立てていくにしろ、「経済的支援」の結果生じた可処分所得、子どもの成長発達に生かせるような方法で利用していけるための条件整備を行っていくことを忘れてはならない。今回の研究における検討課題とはなっていないが、今後の研究においては「経済的支援」を「適切な育児支援サービス」に変換し得るような子育て支援システムを明らかにしていく作業を、経済的支援のあり方と並行して行っていく必要があると考える。

子育て支援施策として用意されるべきサービスメニューのうち、①どの部分を国や地方自治体が用意すべきか、②育児産業に適した部分は何か、③企業が福利厚生として提供しうるサービスは何か等に関する責任と提供主体等に関する点に関しては、様々な立場からの議論を継続的に行っていく必要がある。特に、公私の役割分担に関する責任主体論とともに、現金給付・現物給付⁹⁾といった政策形態論を含めた議論の展開が不可欠であろう。

現時点では特に、①主として国・自治体を実施すべきサービスと育児産業が提供する方が望ましいサービスとをそのニーズ内容、実施可能性等を考慮しつつ検討していくこと、②経過措置としては、企業の福利厚生部門、民間サービス等が参入していく状況を厚生行政の立場から見つめ、民間企業等とともにその将来像を描いていくこと、そして③これらのサービスの質を最終的に決定すると考えられる育児支援に従事する者の質の確保に関する対策をはかることの3点が公的部門から見た育児支援充実に関する優先的課題であると考えられる。

従って、今年度の調査研究の結果示された「普遍主義的な経済的支援を前提とした、育児支援サービスの選択的利用」ということを、子育て支援施策の基本的考え方に据えらるゝとするならば、①経済的な支援の内容に関する具体的検討とともに、②各家庭がどのサービスを利用するのかを自ら選択していくその選択過程自体を支援し得る専門的知識・技術¹⁰⁾についての検討を深めていくことが今後の研究課題として挙げられる。

本研究は、平成4年度厚生科学研究費による家庭・出生問題総合調査研究「家庭機能に関する研究：家庭養育機能及び家庭に対する社会的・公的支援に関する研究」の一環として行ったものである。

<引用文献及び註>

1) 網野武博、新保幸男「家庭機能にかかわる経済的支援の展望」、日本総合愛育研究所編『日本総合愛育研究

所紀要』第28集(1992年)。

- 2) Jonathan Bradshaw, Concept of Social Work, New Society 30(1972), p.640. 及び Bruce S.Jansson, Social Welfare Policy :From Theory to Practice, (Wadsworth Publishing Co., 1990), p.57~58参照。
- 3) John E.Tropman, Meetings: How to Make Them Work, (Van Nostrand Reinhold Co., 1984).
John E.Tropman, Policy Management in the Human Services, (Columbia University Press, 1984).
- 4) 経済企画庁総合計画局『2010年技術予測』(大蔵省印刷局、1991年)。
- 5) 武川正吾「高齢者向け社会サービスの必要性について：デルファイ法による必要性判定基準の作成と社会サービス必要量の推計」、『中央大学文学部紀要：哲学』第36号(1990年3月)。
- 6) このオピニオン調査における他の部分についての調査結果等については、本紀要所収の網野武博、新保幸男、尾木まり「育児と仕事の両立のパラダイムの確立に関するオピニオン調査」を参照。
- 7) 藤田晴『所得税の基礎理論』(中央経済社、1992年)、p.65。配偶者控除は35万円、特別配偶者控除は配偶者の所得に対応する消失控除制度を採用しており上限が35万円である。扶養控除は15歳以下が35万円であり、16歳~21歳(特定扶養親族)が45万円である。特別配偶者控除は、配偶者控除適用家庭とそれ以外の家庭との間での急激な変化を緩和する制度である。扶養控除(特定扶養親族)は主として高等教育を受ける年齢に当たる扶養親族を持つ家計を支援する目的で作られた制度と考えられる。[1992年度]
- 8) この方法を採用しかつ拠出部分の支出に対して所得税上の所得控除を適用することによって、公的な現金給付形式の一方法としての「減免」制度として、公的支援施策の一部に位置づけることができる。
- 9) 三浦文夫「社会福祉におけるサービス」『増補社会福祉政策研究：社会福祉経営論ノート』(全国社会福祉協議会、1987年)。新保幸男「子育ての社会的支援をめぐる現金給付と現物給付」『平成3年度家庭・出生問題総合調査研究推進事業報告書』(1992年)。
- 10) ソーシャルワーク専門職におけるインテーク及びケースマネジメントについての検討を深めることが重要になってくるであろうと考える。教育・指導という形式での相談ではなく、問題解決に向けてのプログラムを子ども及び親が自ら作り上げていくことを支援していくことが、個々の子育て支援に合ったサービスプログラムの提供に結びつく可能性が高いからである。