

再度「子ども手当」を考える

子ども手当に 2 兆 2 千 5 百億円

11 月 15 日、鳩山内閣において最初の予算編成となる平成 22 年度予算の概算要求が取りまとめられた。総額で 95 兆円と過去最大規模となり、平成 21 年度当初予算と比較すると 3 兆 2600 億円（6.3%）増となった。民主党のマニフェスト（政権公約）に掲げた新規政策を優先する一方、既存予算の削減は難しく、大幅な増額となった。

増額分の多くは社会保障分野であり、厚生労働省の概算要求額は、平成 21 年度当初予算を約 3.7 兆円も上回る 28 兆 9 千億円となった。増額要因は、子ども手当の半額実施で 2 兆 2 千 5 百億円、雇用保険制度の国庫負担引上げで 2 千 7 百億円、年金記録問題への対応で 1 千 8 百億円と、マニフェスト関係の政策で 2 兆 7 千億円、さらに社会保障給付費の自然増 1 兆円が加わった。

問題は、社会保障関係予算も含めて 95 兆円もの歳出予算の財源をどうするのかということである。すでに平成 21 年度の国税収入は当初見込みの 46 兆円から大きく落ち込み、40 兆円を下回る可能性があるといわれている。藤井財務相は、国債発行額は平成 21 年度の 44 兆円以下にすると声明しているが、仮にそうすると 10 兆円とう巨額の歳入不足に陥る。

本稿では財政全体の問題は別の機会に譲るとして、予算増の最大要因である子ども手当の在り方について、再度論じることとする（最初の論考は本誌 2543 号）。結論から先に言えば、来年の通常国会への法案提出までに、子ども手当について我が国の子育て支援政策の体系のなかで整合性がとれ、かつ、過重な財政負担をかけない制度に修正すべきではないかとい

うことである。

財源の確保問題

本年前半の通常国会に民主党から「子ども手当法案」が提出されている。それによれば、子ども手当制度とは、現行の児童手当制度を廃止し、①中学校修了までの子どもを対象に、1人当たり月額2万6千円を支給、②支給に必要な費用は全額国庫負担、③所得制限は設けない、というものである。

全体の費用総額は5.3兆円と推計され、来年度はその半額実施（月額1万3千円）を行う。子ども手当の財源については、扶養控除や配偶者控除の廃止するほか、予算全体の見直しのなかから捻出するとしている。

扶養控除と配偶者控除の廃止による増収は1.4兆円と見込まれている。ただし、これらの廃止は増税となるので、そう簡単ではない。中学生以下の子どもの扶養控除を廃止し、その増収分を子ども手当に充てるというのは、合理的な判断である。一方、配偶者控除は子どもの有無にかかわらず適用されるものであり、廃止となると、中学生以下の子どもがいない世帯では増税となる。高山憲之・白石浩介両氏の推計によれば、全世帯のうち18%の世帯（920万世帯）で負担増となる（日本経済新聞9月14日）。配偶者控除は、「専業主婦世帯優遇策」と非難されがちであるが、本来は片働き世帯と共働き世帯との間の所得税負担の公平性のために導入されたものであり、子育て支援の財源にあてるのは筋違いともいえる（拙稿「配偶者特別控除の廃止論に疑問」参照。筆者のホームページに掲載）。

扶養控除の廃止分の増収だけでは、大幅な財源不足であり、結局は財源の多くを国債収入に頼ることになりかねない。現在世代の子どもたちへの支援を、将来の子どもたち世代の借金に頼るというのでは、首を傾げざるを得ない。

財源問題の解決のためには、後述する支給水準の見直しと、財源負担を社会全体で負担する方式に変えることである。現行の児童手当制度では、3

歳未満児のサラリーマン家庭の子どもの場合には事業主拠出金が組み込まれており、また、公費負担は国が3分の1、地方自治体が3分の2の負担となっている。一方、子ども手当制度では、事業主拠出金も地方自治体負担もすべて廃止し、国の負担で賄おうとするものである。これは、我が国の少子化の深刻な状況にかんがみ、子育て支援を社会全体で行うという近年の方向性に逆行している。

フランスでは、家族給付の財源として事業主は賃金総額の5.4%もの金額を拠出しているが、日本の児童手当拠出金割合は0.13%という低水準である。また、地方自治体の負担については、少子化問題は地方自治体にとっても重要課題であり、応分の負担も住民に理解されるであろう。国と地方の負担割合は、児童手当の従前の割合（国が3分の2、地方が3分の1）を参考に検討したらよいのではないか。地方自治体の義務的負担については、一般に地方交付税措置が行われるので、負担の純増とはならない。

支給水準をリーズナブルのものに

子ども手当の財政負担が巨額なものとなっている主因は、月額2万6千円、年額31万2千円という水準の高さにある。これは、現在の西欧諸国と比較をしてもトップクラスの水準である。西欧諸国の場合には、高い給付水準を維持するための負担として、フランスのような事業主拠出金制度や高い消費税率が存在するが、日本の場合、新規財源を求めずに一挙に給付水準を西欧諸国以上にもっていかうとするのであるから、さまざまな点でひずみが生じることとなる。

まず、子育て支援分野では、喫緊の課題となっている待機児童解消を図るための保育サービスの充実や、母子家庭・父子家庭への支援策等への財政拡大が制約される。国の予算全体をみても、たとえば将来の日本にとって極めて重要な教育・科学振興費の予算が全体で5.3兆円（平成21年度予算）のときに、子ども手当のみに5.3兆円も貴重な国税収入を充てることは全くバランスを欠くものと言わざるを得ない。

要するに支給金額の水準が高すぎるのである。民主党が初めて子ども手当を提案したときには月額 1.6 万円であったが、3 年前から 2.6 万円と一挙に 1 万円もアップした。2.6 万円の根拠について詳細な説明は寡聞にして知らない。子育てコストの調査として定評あるものに財団法人こども未来財団の調査（2002 年度）があるが、それによれば 1 歳から 6 歳児まででは、食費を含む育児費と子ども用品・衣料費を合わせて年額 20 万円程度である。現行の児童手当（3 歳未満年額 12 万円、3 歳児以上では 6 万円）では不十分であるが、年額 31 万 2 千円の子ども手当は大幅に上回る水準となる。

子ども手当の狙いが社会全体で子育てを支援することにあるとしても、一方で民法に規定するように親の扶養義務は当然のことであるので、親と社会全体で、育児費用等について半々程度に負担することが常識的な線（コモンセンス）ではないだろうか。

こうした観点にたつと、関連法案を作成するにしても、当面、来年度の半額実施（月額 1 万 3 千円、中学修了まで、所得制限なし）を本則とし、さらなる引き上げは新規財源の確保との見合いで検討すべきであろう。

前述したとおり、子ども手当の財源に事業主負担や地方自治体の負担を加えれば、半額実施は過大な財政負担とはならない。仮に、事業主拠出金を現行の 2 倍とし、公費負担を国と地方で 2 対 1 の割合とすると、国の負担金額は 1 兆 3 千億円と概算要求よりも約 1 兆円圧縮でき、その財源は従来の児童手当の国庫負担金の振替と扶養控除廃止分でかなりの部分を充当できるのである。