

「子ども手当」を考える

衆院選の「目玉政策」

いよいよ今月 30 日に 4 年ぶりの衆議院選挙が行われる。今回は、各政党ともマニフェスト（政権公約）で、子育て世帯向けの支援策を前面に出していることに特徴がある。

まず、民主党は、子ども一人あたり月額 2 万 6 千円（年額 31 万 2 千円）の「子ども手当」の支給を打ち出している。初年度（2010 年度）は半額の月額 1 万 3 千円からスタート。そのほか、出産育児一時金を 55 万円に引き上げ、高校教育の無償化として公私立高校生への助成、さらに生活保護の母子加算の復活、父子家庭に対する児童扶養手当の支給等を掲げている。

これに対して、自民党は、「幼児教育の無償化」（3～5 歳児に対する幼稚園・保育所等を通じた幼児教育費を段階的に軽減し、3 年目から無償化）を掲げ、さらに高校生・大学生向けの給付型奨学金の創設、低所得者の授業料無償化、給付付税額控除制度の創設等をあげている。

公明党は、自民党とともに幼児教育の無償化をあげるほか、児童手当の支給範囲を中学 3 年まで拡大し、次の段階として 3 歳以上の現行の支給額（月額第 1 子・第 2 子 5 千円、第 3 子以上 1 万円）を倍増。妊婦健診の完全無料化、出産育児一時金の引上げもあげている。

共産党は、児童手当を倍の 1 万円にして 18 歳までの支給を目指すほか、子どもの医療費の無料化をあげ、社民党は、18 歳までの子ども一人あたり月額 1 万円、第 3 子以降 2 万円の「子ども手当」を打ち出している。両党とも、母子加算の復活や児童扶養手当の支給では、民主党と歩調をあわせている。

民主党では、2007年の参議院選挙でも、この月額2万6千円の「子ども手当」支給を3大公約のひとつにあげ、有権者の心をつかむのに大いに貢献したといわれている。しかし、当時から、ばらまき福祉や巨額の財政負担等の批判があった。また、手当よりも保育園増設を優先すべきとの批判も大変強い。財源についても、扶養控除や配偶者控除等の所得控除の廃止をあげているのに対し、税負担増となる世帯が生じることになるとの批判がある。

子育て支援策として今回の「子ども手当」をどのように考えたらよいのだろうか。現時点の情報をもとに、この政策の是非について検討してみたい。

子育て世代のニーズに合致した政策

財源や支給額水準の課題は後述するとして、まず、子育て支援策として、経済的支援策を大幅に拡充しようとする政策意図は評価できる。

90年代半ばから、政府は、エンゼルプラン、新エンゼルプラン、子ども・子育て応援プラン等の計画を策定し、子育て支援策を講じてきた。しかし、少子化傾向を反転させるものとはならなかった。これらの計画の内容は保育サービスの充実や両立支援策が中心で、経済的支援策は全く不十分であった。各種の世論調査において、経済的支援策の充実を望む声が常に上位を占めてきたにもかかわらず、そのニーズにこたえる政策は乏しかった。

2000年以降、公明党が連立政権に加わったことから、政治主導で児童手当の支給対象年齢が徐々に拡大されはじめた。2006年策定の「新しい少子化対策について」に基づき15年ぶりに支給額が引き上げられた（いわゆる乳幼児加算で、3歳未満の第1子・第2子の手当額を倍増）。これらの対応策がとられても、西欧諸国と比較をすると、我が国の児童手当は、支給水準が低く、支給対象範囲が狭く、所得制限があるという「限定的な内容」である。

本年3月に全国の20代から30代の男女8千人にアンケート調査をした明治安田生活福祉研究所の「結婚・出産に関する調査」結果をみると、少子化対策として考えられる19項目の中で、第1位は「国からの児童手当、出産・育児給付の充実」が挙げられている（注）。「子ども手当」は、こうした子育て世代のニーズにこたえるものであり、また、支給額の水準や所得制限なしの取り扱いなど、西欧諸国と比較をしてもそんな内容となっている。

さまざまな課題

最大の課題は、財源問題である。総額5.3兆円の財源をどこから生み出すのか。所得税の配偶者控除や扶養控除を廃止し、租税特別措置を見直すこととしているが、それによる税収は2.7兆円であり、まだ不足する。国の総予算の見直しやいわゆる「埋蔵金」により対応するとしているが、そもそも現行予算は30兆円を超える国債に依存をしているし、「埋蔵金」も恒常的に存在するわけではない。結果的に国債頼みになりかねない。また、配偶者控除の本来の趣旨は、共働き世帯とひとり働き世帯との間の税負担の公平性の確保にあるので、配偶者控除廃止により増税となる世帯は納得しかねるだろう。

さらに、現行の児童手当制度では、被用者世帯の3歳未満児の場合は事業主からの拠出金が財源となっているが、民主党案では全額国庫負担に切り替えるので、事業主拠出金は不要となる。企業にとっては負担減となるけれども、子育てを社会全体で支援するという観点からみると、それに反する政策選択となる。家族給付が手厚いフランスでは財源の多くが企業からの拠出金で支えられているが、日本では逆の選択をすることになる。

第2の課題は、国と地方の役割分担の問題がある。現行の児童手当制度では、国が3分の1、地方自治体が3分の2の負担割合である。これをすべて国の負担とすることは地方自治体の財政負担の緩和になるとしても、最近行われた地方税拡充策や地方分権の考え方とは逆行することになる。ま

た、児童扶養手当など他の福祉政策の負担割合との整合性はどのようにとるのだろうか。

第3の課題は、支給水準の高さの問題である。一人当たり月額2万6千円という金額は、現時点では世界トップ水準となるが、その根拠は何だろうか。消費税2%分強に相当する5.5兆円もの税収を投入する以上、きちんとした算定根拠が必要である。仮に、月額1万円とすれば約2.1兆円となり、財源確保の問題も小さくなる。

第4の課題は、子育て支援策全体の中のバランスである。現在、子育て支援策は総額4兆3千3百億円の規模であり、現金給付と現物給付がほぼ半々である。現行の支援策総額を上回る「子ども手当」が加わると、一挙に現金給付が4分の3となる。子育て支援策としては、保育サービスや経済的支援策の充実、ワーク・ライフ・バランスなど総合的に推進することが望ましい。

政策の理念の整理を

西欧諸国で行われている子育て世帯向けのさまざまな給付やサービスは、家族政策（ファミリーポリシー）の一環で行われている。すなわち、社会を構成する最小の基本単位である家族を社会全体で支える政策として、家族給付（児童手当）や保育サービス、教育費の負担軽減、家賃補助等の施策が実施されている。

「子ども手当」も家族政策の一環として育児費用の負担軽減を図るものと位置づければ、子どもの出生順位で支給額を変えたり（スウェーデン等）、年齢階層別に支給額を変えたり（フランスの例）する方策がある。また、ひとり親家庭や低所得世帯に手厚くする方法もある。

いずれにせよ、「子ども手当」のねらいを子育て支援策全体の中で整理した上で、支給額や支給方法、財源確保策等について実現可能性に力点を置きつつ検討を進める必要がある。

(注) 拙稿「なぜ少子化対策が効果を発揮しないのか」(明治安田生活福祉研究所調査報「クォーターリー生活福祉研究」通巻第70号、2009年7月)参照。

*掲載誌の原稿とは若干相違があります