

# 子ども手当とその問題点

## 概要

---

### I 立法の趣旨

#### ・ 少子化の進展と人口減少社会の到来

子ども手当の立法の根拠として挙げられているものの一つは、近年における急速な少子化の進行である。いわゆる1人の女性が一生に産む子どもの数を示す合計特殊出生率は平成17年に1.26と過去最低を記録して以降、3年連続して上昇し、20年には1.37となったが、依然として低い水準にとどまっている。 図1

我が国の総人口は平成17年に初めて減少した。しかし、今後の少子化高齢化の進行に伴い、人口減少も加速化し、本格的な人口減少社会が到来するとの見通しが示されている。

図2

その原因としてはこれまで、結婚や出産に関する希望と現実との乖離が指摘されてきた。そこで政府は、包括的な次世代育成支援を「未来への投資」と位置付け、効果的な財政投資の手段として子ども手当法案を打ち出した。

#### ・ 子どもの貧困

いわゆる貧困問題が国民の間に広く認識される中で、子どもの貧困問題も重要な課題となっている。子どもの貧困は、子どもの学業成績やその子どもの育ち全般に影響を与え、児童虐待との関連も指摘される。さらに、世帯ごとの貧困の格差が広がったときに税制と社会保障により機能する所得再分配も OECD 諸国では、平均して約8.3%貧困率を下げているが、日本では逆に1.4%貧困率が増大している。このように日本では、税制と社会保障が貧困を減らすのではなく、貧困を増やしている。 図3 そこで、世代を超えた貧困の連鎖を断ち切るためにも、ひとり親世帯をはじめとする低所得世帯に対する支援が重要な課題である。

### ・ より充実した育成支援の必要性

児童手当法案では、給付対象は0歳から小学校修了までの児童であったが、民主党は前法案を廃止し、子どもが生まれてから社会に出て行くまで一貫して育ちを支えていこうというスタンスのもと、子ども手当法案により中学校修了までは給付の対象とした。

また、児童手当にはもらえる家庭の所得制限があり、サラリーマン家庭で夫婦2人と児童2人の場合は、年間収入860万円未満、自営業者は780万円未満となっているが、子ども手当法案には、この所得制限がない。さらに、その手当の額も、児童手当法案では0～3歳未満に対しては月額1万円、3歳～小学校修了までは第一子・第二子には月額5000円、第三子以降については月額1万円を給付していたが、それに対して子ども手当法案では、一人ひとりの子どもに着目し出生順位にかかわらず、みな同額の手当額にし、月額2万6000円を給付することに決めた。

## Ⅱ 立法事実

「平成22年度における子供手当での支給に関する法律案」

法案は2010年3月16日に衆院、同26日に参院可決され、同4月1日より施行された。15歳の4月1日の前日までの子どもの保護者に毎月2万6000円を支給する予定。ただし、初年度(2010年度)のみ月1万3000円となる。

現在の類似制度には、児童手当がある。児童手当には、所得制限があるが子ども手当にはない。

## Ⅲ 現在の問題点

### ・ 財源の問題

長期にわたって民主党が主張してきた政策であるが、民主党の他の主要政策と同様に、どのようにして財源を確保するかが明示されていないことが、問題点として指摘されている。このままでは、子ども手当の支給は、子どもたちの将来への借金のツケ回しになりかねない。(「財政における児童虐待との指摘」もある。)財源は、初年度で2兆2500億円、翌年からは倍の

4兆5000億円ほど必要になる予定。財源の残りは、全額国費負担することになった。

#### ・ 扶養控除・配偶者控除廃止

本政策の財源不足に対し、民主党は扶養控除と配偶者控除の廃止を充てるとされる。これによって、得られる税収増は、扶養控除8000億円・配偶者控除6000億円と子ども手当の必要経費にはるかに及ばない。また、15歳以下や公立高校に通う子どもがいない家庭では当然増税となり、子どもがいない専業主婦の世帯、大学生以上の子どもを持つ世帯、子どもが成人し、親の介護のために働けない世帯にとっては大きな痛手となる。

#### ・ 受給対象外問題

乳児院や児童養護施設などで暮らす子どものなかで両親の生死にかかわらず不詳の場合は子ども手当が受給されない。その対象になる子どもは約2400~5000人いるという。

#### ・ 外国人への支給・外国に居住している日本人への不支給

子ども手当法案では、子どもの居場所ではなく保護者が日本にいれば子どもがどこにいても支給対象となる。そのため、たとえば一夫多妻制の国で子どもが20~30人いる人が、日本で子ども手当の申請をした場合であっても全額支給されてしまう。こうなると、子ども手当目的で日本にやってきて、給付を受け取ると、すぐに母国へ帰ってしまうという事態がおきかねない。一方で、たとえ日本人であろうと子ども本人が日本に居住していても、保護者が海外に居住(単身赴任等)していると支給対象にはならない。

#### ・ 税金のばらまき

子ども手当で景気対策になるという主張もあるが、世論調査によると貯蓄にまわすという意見が多く子ども手当に対しての経済効果は薄いと予測されている。

#### ・ 自民党からの批判

民主党の子ども手当法案に対して、自民党は、恒久財源がなく、子どものための政策が、将来子どもに借金を負わせるという矛盾した本末転倒の政策であるとして批判している。

また、今年夏に行われる参議院選挙に勝つために、国民を買収するゆがんだ政治は憂慮に堪えないという自民党の非難の声もある。

## 扶養控除とは?

**扶養控除**（ふようこうじょ）とは、所得税及び個人住民税において、納税者に扶養親族がいる者にその者の所得金額から一定の所得控除を行なうもの。日本では所得税法第 84 条及び地方税法第 314 条の 2 による。所得控除であり、人的控除である。扶養親族の身分要件は、次のとおりである。

- ・ 配偶者以外の親族（6 親等内の血族及び 3 親等内の姻族）又は都道府県知事から養育を委託された児童（いわゆる里子）や市町村長から養護を委託された老人であること。
- ・ 納税者と生計を一にしていること。
- ・ 年間の合計所得金額が 38 万円以下であること。
- ・ 青色申告者の事業専従者としてその年を通じて一度も給与の支払を受けていないことかつ白色申告者の事業専従者でないこと。

## 配偶者控除とは？

**配偶者控除**（はいぐうしゃこうじょ）とは、所得税及び個人住民税において、納税者に収入のない、または少ない配偶者がいる者に納税者の所得金額から一定の所得控除を行なうもの。日本では所得税法第 83 条・租税特別措置法第 41 条の 16 及び地方税法第 314 条の 2 による。所得控除であり、人的控除である。

# 論点

---

## 論点 1

前述したように、現行の子ども手当法案では、所得制限は設けられていないが、これに対し世論の 6 割以上が高所得者層にも平等に支給されることに疑問を感じており、反対している。

図 4 しかし、民主党の考えとしては、対象世帯の所得を一つひとつ調査するには余計な費用がかさみ、効率的ではないこと、また第一に「子どもの視点に立つ」というスタンスのもとでは所得のない子どもは皆平等であるので、所得制限は設けないとしている。逆に高所得者層でも高所得ということで高い税金をとられ、これでさらに配偶者控除廃止もついてくるとなると、月々に余裕のある暮らしができない家族もいるはずである。このような家庭では子供手当はカットされた上に増税され、益々負担が増えることになる。また、所得制限を設けたときでも不公平が生じる場合がある。具体的な例を挙げると、所得制限が年収 300 万円のとき、A 世帯（年収 300 万円・子ども 2 人）と B 世帯（年収 290 万円・子ども 2 人）では、年間の総収入が変わってくる。

A 世帯：年収 300 万円 + 子ども手当 0 円 = 年間総収入 300 万円

B 世帯：年収 290 万円 + 子供手当で年間 31 万 2000 円 × 2 人 = 年間総収入 352 万 4000 円

となり、A 世帯は年収が B 世帯よりも 10 万円多いにもかかわらず、実質的な総収入は B 世帯よりも約 50 万円少ないことになる。はたして、所得制限を設けることは公平だといえるのか？

以上を踏まえて、所得制限を設けるべきか？

#### 《肯定派の意見》

- ・ 本来、金銭的に余裕のない人に支給すべきであるのに、余裕がある人に対し無制限に支給するのはおかしい。
- ・ 低所得者層のための法律であり、さらに、高所得者上位 1 % に所得制限を設けた場合であっても、高所得者である限り、手当をもらえないからといって負担にはならないはずである。

#### 《否定派の意見》

- ・ あくまで子ども手当は子どもへの投資であり、親の所得が多いか少ないかは関係がない。
- ・ 所得制限を設けると、年収のさばを読む人が出てくる可能性がある。
- ・ 所得制限を設けたときに各世帯の所得を調べると、余計に費用がかさんでしまうかもしれない。

## 論点 2

さきほど述べたように、子ども手当実現のためには巨額の財源をどう確保するかが大きな課題となる。月 2 万 6 0 0 0 円の完全実施には年約 5・3 兆円かかり、半額を支給する 2 0 1 0 年度でも約 2・7 兆円の財源が必要とされる。防衛費（0 9 年度当初予算で約 4・8 兆円）を上回るほどの規模で、財源確保は簡単ではない。財源確保のために民主党は、扶養控除と配偶者控除の廃止を決めたが、この廃止で得られる財源は、配偶者控除の廃止で 7000 億円程度・扶養控除廃止で 9000 億円程度と、合計しても 1,6 兆円程度にすぎない。これでは、子ども手当の財源を確保するにはとうてい及ばない。このままでは、今後の私たちの生活に負担がかかることは目に見えている。

それでも、少子化対策や次世代子ども支援のために、今後も子ども手当を実施し続けるべきか？

#### 《出された意見》

- ・ 本来、子どもを持つ家庭にとって有益であった扶養控除を廃止してまで子ども手当を創設する必要はないので、扶養控除を復活させて子ども手当をやめるべきである。
- ・ 財源を確保できない状態で 26000 円全額を支給するのは、無謀であり、扶養控除・配偶

者控除廃止で賄える程度で実施すべきである。

- ・ 子ども手当を支給すれば、その給付分を余裕のない世帯が子どものために使い、母親が子どもを野放しにして働きに出る負担も軽減されるであろうから、現状のまま子ども手当を実施し続けるべきである。

## 資料

図1 出生数および合計特殊出生率の推移

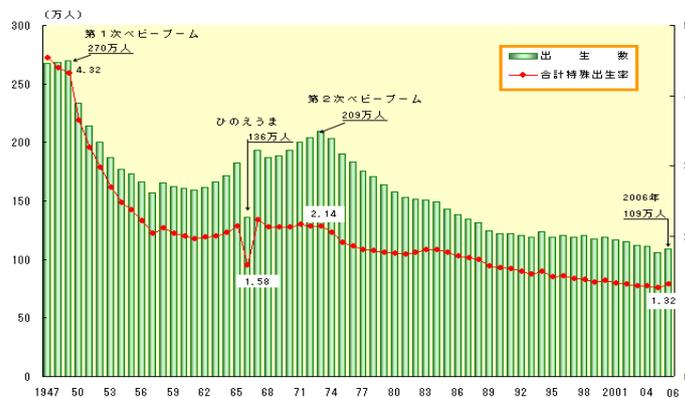
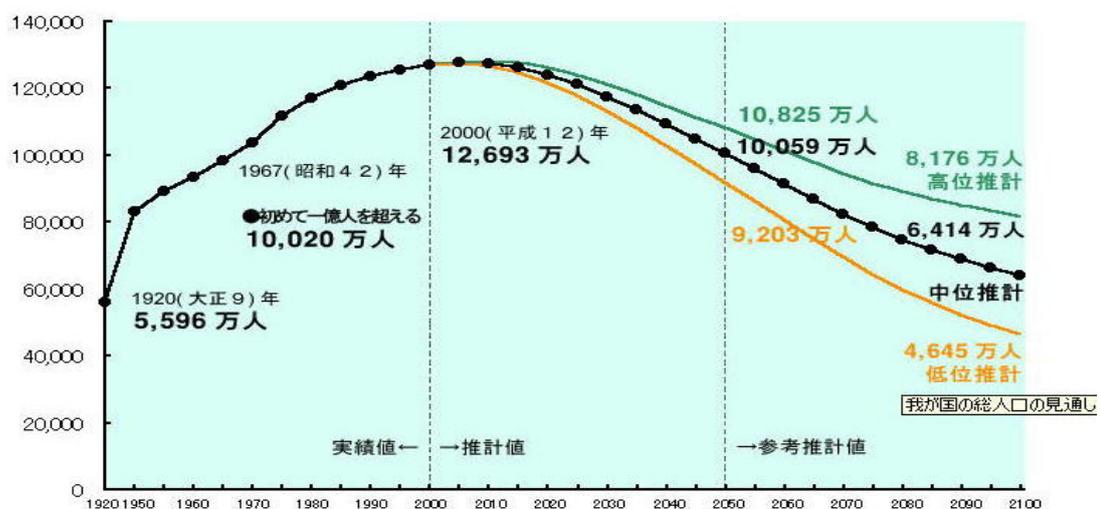


図2 日本の将来推計人口



資料:「日本の将来推計人口(平成14年1月推計)」国立社会保障・人口問題研究所

図3 「OECD 対日経済審査報告書」

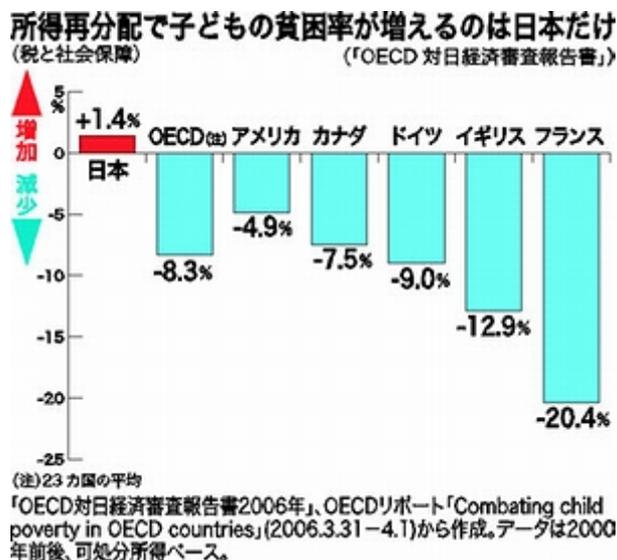
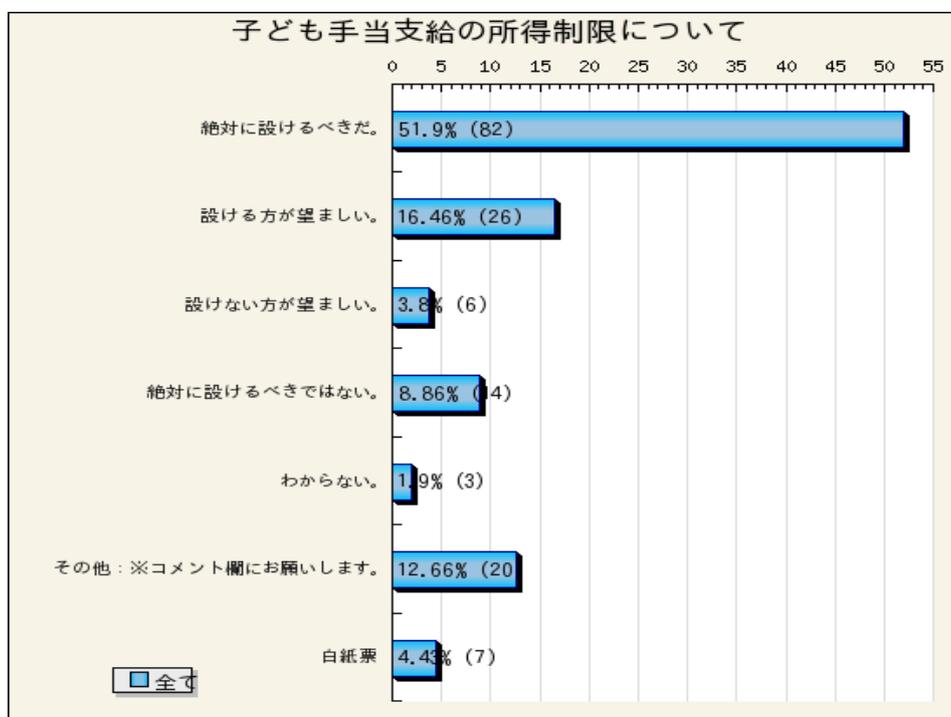


図4 子ども手当支給の所得制限についての世論調査



## 参考

- ・ 少子高齢化を考える 3つのグラフ  
<http://www2.plala.or.jp/lifeplan/syoushika.htm>
- ・ ウィキペディア 子ども手当  
<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%AD%90%E3%81%A9%E3%82%82%E6%89%8B%E5%BD%93%E6%B3%95%E6%A1%88>
- ・ ウィキペディア 児童手当  
<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%85%90%E7%AB%A5%E6%89%8B%E5%BD%93>
- ・ 現行の児童手当と民主党の子ども手当の比較  
<http://www.dpj.or.jp/news/files/hikaku4.pdf#search=%27%E7%8F%BE%E8%A1%8C%E3%81%AE%E5%85%90%E7%AB%A5%E6%89%8B%E5%BD%93%E3%81%A8%E6%B0%91%E4%B8%BB%E5%85%9A%E3%81%AE%27>
- ・ 「子ども手当支給の所得制限について」  
<http://www.yoronchousa.net/result/9419>
- ・ 「OECD 対日経済審査報告書」  
[http://www.jcp.or.jp/akahata/aik07/2007-02-14/2007021402\\_04\\_0.html](http://www.jcp.or.jp/akahata/aik07/2007-02-14/2007021402_04_0.html)
- ・ 求められる次世代育成支援とその課題  
[http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2010pdf/20100115084.pdf#search=%27%E6%B1%82%E3%82%81%E3%82%89%E3%82%8C%E3%82%8B%E6%AC%A1%E4%B8%96%E4%BB%A3%E8%82%B2%E6%88%90%27](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2010pdf/20100115084.pdf#search=%27%E6%B1%82%E3%82%81%E3%82%89%E3%82%8C%E3%82%8B%E6%AC%A1%E4%B8%96%E4%BB%A3%E8%82%B2%E6%88%90%27)
- ・ 検証・民主党「子ども手当」  
<http://www.komei.or.jp/news/2008/1120/13062.html>