

児童手当と子育て支援

今 関 公 雄

〔キーワード〕 児童手当, 2006 年度改正, 千代田区次世代育成手当,
欧米の児童手当制度, 子育て支援

はじめに

子どもは社会の宝物といわれる。しかし, その宝物に関わる子育てについては社会的扶養と私的扶養が錯綜している。そのため, 時代の状況でこの関係が大きく変動する。今, 日本ではいわゆる少子化問題が喫緊の課題となり, このことが国家的な大きな政策課題になっている。

児童手当は, ここでの社会的関わりと私的関係の靱帯の性質を担っている。そこで, 本小論では, この児童手当とその関連施策を手掛かりに日本における子育て支援の特質を経済的支援の側面から考察する。日本での先駆的な取組みや諸外国の実践からも学びたい。

I

はじめに, これまでの日本での児童手当の沿革を概観しておく。

1 児童手当制度の概要

1. 成立と目的

児童手当法は, 「家庭における養育費用の援助をし, 生活の安定に寄与する(社会保障・所得保障の観点)とともに, 次世代の社会を担う児童の健全な育成および資質の向上に資すること(児童福祉の観点)」を目的として, 1971(昭和 46)年に成立し 1972(昭和 47)年 1 月から実施された。

この「児童手当」は, 「児童扶養手当」「特別児童扶養手当」とともに社会保障制度の一環である無拠出制の社会手当として, 社会保険と公的扶助の中間的

な制度に位置づけられている。西欧諸国を中心とする資本主義社会においては、社会手当を受給する際、「所得制限」がないことが一般的であるが、日本においては、長らく所得制限を設けてきていることが特徴的である。

2. 改正のあゆみ

(1) 制度創設期

1972（昭和 47）年の制度発足時には、「小さく生んで大きく育てる」という言葉のとおり、第 3 子以降の義務教育終了前の児童を対象として月額 3,000 円を支給する制度としてスタートした（段階実施）。その後、手当額の引き上げが行われ、1975（昭和 50）年に 5,000 円の水準が設定されたが、石油ショックや制度に対する国民の理解不足などから、制度は停滞期となりわずかに市町村民税所得割非課税者に対する加算制度が設けられ（1978 年）、その加算額が順次引き上げられたに過ぎなかった。

(2) 行革関連特例法

1981（昭和 56）年 7 月の臨時行政調査会第 1 次答申における「児童手当制度については、公費負担に係る支給を低所得者世帯に限定する等制度の抜本的見直しを行う」との指摘を受け、翌 1982（昭和 57）年 6 月からいわゆる行革関連特例法による特例措置が実施された。

その内容は、所得制限を老齢福祉年金の本人所得制限並みに強化することと、これにより手当の支給を受けられなくなる被用者（厚生年金に加入しているサラリーマン等）などに対し、全額事業主負担による特例給付を実施すること（公務員は所属庁の負担）の 2 点である。

この場合、所得が一定額未満の場合に限って、児童手当と同額の給付が支給される。支給対象となる子どもの年齢についても児童手当と同じである。

(3) 1985 年改正

1985（昭和 60）年改正においては、次のような制度改正が行われ 1986（昭和 61）年 6 月から施行された。

ア 支給対象児童を第 3 子から第 2 子にまで拡大する。

- イ 支給期間を義務教育終了前から義務教育就学前に改める（段階実施）。
- ウ 児童手当の額は、新たに支給対象となる第2子については月額2,500円、第3子以降については1人につき月額5,000円とする（これに伴い、市町村民税所得割非課税者についての月額2,000円の加算制度は廃止）。

エ 特例措置を、財政再建期間である1991（平成3）年5月まで継続する。

(4) 1991年改正

1991（平成3）年改正においては、次のような制度改正が行われ1992（平成4）年1月から施行された。

ア 支給対象を第1子からに拡充する。

イ 支給期間を3歳未満の時期に重点化する。

ウ 支給金額は、第1子、第2子については月額5,000円、第3子以降の児童1人につき月額10,000円とする。

エ 1991（平成3）年5月で期限切れとなる特例給付は、当分の間、継続する。

(5) 1994年改正

1994（平成6）年改正においては、次のような制度改正が行われ、同年4月から施行された。

① 児童育成事業

従来の福祉施設を児童育成事業に改め、児童手当制度の目的の達成に資する事業を行うことができることとした。

② 拠出金

事業主から徴収している拠出金について、新たに児童育成事業に要する費用をその対象とすることとした。

(6) 2000年改正

2000（平成12）年改正においては、支給期間を3歳未満から義務教育就学前までに延長する改正が行われ、同年6月から施行された。

具体的には、当分の間、3歳以上義務教育就学前の児童を支給対象児童と

し、支給金額と所得制限を従来どおりとする特例給付を支給することとされた。

(7) 2004 年改正

2002（平成 14）年 1 月の「日本の将来推計人口」において、少子化が今後一層進行することが予想される状況を踏まえ、この急速な少子化の流れを変えるため、政府は 2003 年 3 月に「次世代育成支援に関する当面の取組方針」を定め、同年および 2004 年を次世代育成支援の基盤整備期間として位置づけた。

この取組方針を受けた 2004（平成 16）年 6 月の法改正によって、支給期間が就学前から小学校第 3 学年終了前までに延長され、同年 4 月から実施された。なお、手当額・所得制限については従来どおりとされている。

つまり、手当額については、上記 1991（平成 3）年改正のウにより、第 1 子・第 2 子で 5 千円、第 3 子以降で 1 万円である。また、所得制限のため 2005（平成 17）年度においては、前年の所得が 415 万円（4 人世帯の場合）以上である者は、支給を受けることができない。

(8) 2006 年改正

2006（平成 18）年開催の第 164 回国会で成立し、同年 4 月に施行された児童手当では、支給対象年齢が「小学 6 年生」まで拡大された。ただし、支給金額はこれまでどおりの、第 1 子・第 2 子は月額 5 千円、第 3 子以降で 1 万円である。

また、所得制限もやや緩和された。扶養親族 3 人（4 人世帯）の場合では、前年の所得が 574 万円以上に引き上げられた。

なお、児童手当の所得制限により手当を受けられない被用者等については、646 万円（4 人世帯の所得の場合）の所得制限により、児童手当と同額の給付（特例給付）を行うこととされた。

なお、第 164 回国会に政府案の対案として民主党より提案された「児童手当法の一部を改正する法律案」は、これまでの方針を大きく転換する内容になっている。そこで、成立法案との対比と今後の検討のためその要綱を次に記す。

児童手当法の一部を改正する法律案要綱

第一 題名の改正

題名を、「児童手当法」から「子ども手当法」に改めるものとする。こと。(題名関係)

第二 目的規定の改正

この法律は、児童を養育している者に子ども手当を支給することにより、児童の養育に係る経済的負担の軽減を図るとともに、次代の社会を担う児童の健全な育成及び資質の向上に資することを目的とするものとする。こと。(第一条関係)

第三 子ども手当の支給要件

子ども手当は、15歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある児童(以下「支給要件児童」という)を監護し、かつ、これと生計を同じくする父または母に対し支給するものとする。こと。(第四条関係)

第四 所得制限

子ども手当の支給に関し、所得制限は設けないものとする。こと。(旧第五条関係)

第五 子ども手当の額

子ども手当は、月を単位として支給するものとし、その月額額は支給要件児童1人につき1万6千円とするものとする。こと。(第五条第一項関係)

第六 認定

子ども手当の支給要件に該当する者は、公務員である者も含め、子ども手当の支給を受けようとするときは、その受給資格および子ども手当の額について、住所地の市町村長(特別区の区長を含む)の認定を受けなければならないものとする。こと。(第六条第一項関係)

第七 子ども手当に要する費用の負担

一 子ども手当の支給に要する費用は、その全額を国庫が負担するものとする。こと。

(112)

二 一にかかわらず、子ども手当の支給に要する費用は、当分の間、その100分の92に相当する額を国庫が負担し、その100分の2.5に相当する額を都道府県および市町村がそれぞれ負担し、その100分の3に相当する額を第八の拠出金をもって充てるものとする。こと。(附則第四条関係)

第八 拠出金の徴収

第七の二により費用負担がなされる間、政府は、子ども手当の支給に要する費用および児童育成事業に要する費用に充てるため、厚生年金保険の事業主等から、拠出金を徴収するものとする。こと。(附則第五条関係)

第九 施行期日

この法律は、2006(平成18)年4月1日から施行するものとする。こと。(改正法附則第一条関係)

第十 所得税に係る扶養控除等の改廃等

国は、子ども手当の支給に要する費用を賄うための安定した財源を確保するため、所得税に係る扶養控除等の改廃その他の必要な措置を講ずるものとする。こと。(改正法附則第二条関係)

第十一 経過措置等

一 子ども手当の支給および額の改定に関する事項等について経過措置を設けるものとする。こと。

二 その他所要の規定を整備するものとする。こと。

II

1 都区内の児童手当施策

1. 千代田区における「国の2004年度児童手当改正」の付加施策

国の2004(平成16)年改正で、同年4月から児童手当の支給対象年齢が誕生から「小学校3年生」までに拡大された。同時期に千代田区では、独自に「小学校4年生～6年生」の児童に対象拡大して「千代田区児童手当」を支給することとした。

ただし、手当額は国と同額である。すなわち、対象児童1人につき、(月額)

第1子・第2子が5千円、第3子以降が1万円（18歳未満の児童が3人以上いる場合）である。

また、所得制限限度額については、扶養親族2人の場合でみると、国民年金加入者等で年額536万円、厚生・共済年金加入者で608万円未満となっている。

なお、国の児童手当との重複受給は認めないので、国の支給対象年齢を超過した年齢部分についての支給となる。

2. 新宿区における児童手当の「中3まで」の支給対象拡大

2006（平成18）年4月から新宿区では、独自に児童手当の支給対象年齢を「中学校3年生」まで拡大することを決定した（2005年9月8・9日新聞報道）。この2005年9月の時点では、国の対象年齢が「小学校3年生」、千代田区が「小学校6年生」であったので、子育て世代の支援強化と全国的に大きく報じられた。

新宿区では当時、約6割が単身世帯であった。1人の女性が生涯に産む子どもの数の平均を示す「合計特殊出生率」は0.79で、全国値の1.29を大きく下回っていた。区民アンケートで、子どものいない既婚者の7割以上が、子どもを生まない理由に「子育てにお金がかかる」ことを挙げたため、同区は「子育て世代の経済的負担の軽減が必要」として、児童手当の拡充を決めたとのことである。区長は、「子育てしやすい街となるよう、可能な限り支援したい」と述べている。

ただし、支給金額や受給資格などの条件は、国の制度と同じである。つまり、第1子・第2子は月5千円、第3子以降は月1万円、所得制限限度額については年収780万円未満がその対象となっている。

新宿区では、当時約8,500人に児童手当を支給。対象拡大に伴い、約6,000人が新たな対象になるため、財源（約4億円）は区が独自に確保すると報じられた。

3. 千代田区の児童手当が「妊娠5ヶ月の胎児から18歳まで」に支給対象拡充

千代田区は、2006（平成18）年4月から児童手当の支給対象を独自に、下は「妊娠5ヶ月の胎児」から、上は「18歳」までの拡充施策を打ち出した（2006年2月1日）。この施策は、生まれる前の妊娠時の胎児から高校生までの広範な年齢を支給対象とする点で、前記の新宿区に勝る子育て支援強化として全国的な報道がなされた。

同区によれば、「医療保険の対象にならない妊娠時は医療費がかさむ」「高校進学率が上がり、子どもがいるほぼ全世帯で高校の授業料を負担している」などに対応する経済的支援により、同区における2004年の出生率0.82問題（全国平均1.29を大きく下回る）を子育て支援の経済的側面から改善したいとする政策的判断とのことである。

なお、新制度の名称は「千代田区次世代育成手当」である。これまで同区は、独自に0歳児～小学生を児童手当の対象にしていた（この名称は千代田区児童手当）。これを、妊娠5ヶ月～10ヶ月の女性がいる世帯と、中学生～18歳の子どもがいる世帯にも広げるのである。

また、0歳～小学校6年生の児童を養育している人には、国の児童手当の拡分（1,000円上乗せ）として支給されることになる。

ただし、当然のことながら国の児童手当と重複しての受給はできない。また、「次世代育成手当」が発効する時点で、これまでの「千代田区児童手当」は消滅する。

支給額は、胎児・未就学児は月5,000円（これは「誕生準備手当」の意義を持ち1妊娠3万円を限度として支給される）、小学生は月6,000円（第3子からは月1万1,000円）、中学・高校生は月5,000円（第3子からは月1万円）、であり、小学生には国の制度分に1,000円上乗せしている。

また、国の所得制限では半分の世帯しか対象にならないとして、所得制限を設けない（撤廃した）ことで全ての児童に支給することとしたことは、先駆的で画期的な政策と評価されるところである。

同区では、約4千世帯を対象と見込んでおり、新年度予算に区の「次世代育

成手当」の独自負担分として約2億5,800万円を計上したのである。

III

1 千代田区の子育て支援の経済的施策

国の基幹的な子育て支援の経済的施策には、「児童手当、児童扶養手当、母子寡婦福祉資金の貸し付け、特別児童扶養手当」等がある。ここでは、これらを補完する千代田区の子育て支援の経済的施策について、事例研究的に検討する。ただし、同区の関係者によれば多くの場合、同じような施策が東京都23区で施行されているとのことであり、その点では一つの区を手がかりに子育て支援に関する多様な経済的施策を概観することになる。

また、同区が都心部にあり官庁街に象徴される地域のため、居住面ではいわゆる過疎化現象の只中にあり全般的に都心回帰への施策が反映していると読み取ることができる。

1. 千代田区児童手当

この概要については、前記の「IIの1の1.と3.」で見てきた。その内容の斬新さと独自性は、「千代田区次世代育成手当」の名称とその成立に至る沿革と主旨に顕著にうかがうことができる。

なお、支給要件の基本として千代田区内に住所を有することが条件になる。以後、特に断りがない場合は全てに共通である。

2. 千代田区児童育成手当

「18歳に達した日以降、最初の3月31日までの児童」で、「父母の死亡や離婚、生死不明などの理由や1年以上拘禁されている又は子どもが1年以上遺棄されているなどにより、父または母と生計をともししていない、若しくは父や母が千代田区規則で定める程度の障害の状態となり、又は父母が婚姻を解消し、婚姻によらないで生まれた、若しくはこれと同様の状態にある児童」を養育している場合に、その生活の安定と自立促進のために「児童育成手当」が支

給される。

ただし、所得制限がある。年間の所得が、扶養親族等及び児童がないときは360万4千円とし、扶養親族等又は児童があるときは360万4千円に当該扶養親族等又は児童1人につき38万円を加算して得た額とする（平成14年3月20日条例第24号の第4条による）。

また、支給要件児童が父及び母と生計を同じくしているとき又は父及び当該父の配偶者若しくは母及び当該母の配偶者と生計を同じくしているときは、手当ては支給されない（配偶者には事実上の配偶者を含む、また当該支給要件児童と生計を同じくしている父又は母が規則で定める程度の障害の状態にあるときを除く）。児童が児童福祉施設等に入所している場合も支給されない。

そして、支給要件児童1人当たり月額の「育成手当」は、13,500円となっている（同条例第24号の第5条による）。

3. 千代田区児童育成手当（障害手当）

20歳未満の児童で、「知的障害者であって精神発育の遅滞の程度が中度以上であるもの（「愛の手帳」1〜3度程度）、身体障害者であって身体の障害の程度が身体障害者福祉法施行規則（昭和25年厚生省令第15号）別表第5号に定める身体障害者障害程度等級表のうち2級以上であるもの（「身体障害者手帳」1〜2級程度）、脳性まひ、進行性筋萎縮症等による障害をもった児童」の心身の健やかな成長に寄与するために、「児童育成手当（障害手当）」が支給される。

ただし、次の各号のいずれかに該当するときは、支給されない。(1)千代田区心身障害者福祉手当条例の規定に基づき、心身障害者福祉手当を支給されているとき。(2)千代田区難病患者福祉手当条例の規定に基づき、難病患者福祉手当を支給されているとき。(3)保護者の前年の所得が、規則で定める額以上であるとき（前記、2.児童育成手当の所得制限による）。(4)支給要件児童が規則で定める施設に入所しているとき。

そして、支給要件児童1人当たり月額の「障害手当」は、15,500円となっ

ている（同条例第24号の第5条による）。

＊ なお、保護者が、育成手当及び障害手当の支給対象に該当するときは、各手当の支給額を合算した額が支給される。

4. 千代田区乳幼児医療費助成制度

実施自治体が23区に及んでいる施策である。

国民健康保険や社会保険等の各種健康保険に加入している乳幼児が、健康保険により医療機関で診療を受けた場合の、保険診療における自己負担分を助成している。原則として、所得制限はない。なお、助成を受けるには乳幼児医療証が必要であり、対象者はあらかじめ申請をして交付を受けることが必要となる。

対象は、6歳到達後の最初の3月31日までの間にある児童（小学校就学の児童）を養育している人である。

対象除外は、各種健康保険に加入していない乳幼児、生活保護を受けている乳幼児、児童福祉施設（母子生活支援施設は除く）などに入所している乳幼児などである。

自己負担額対象の費用は、通院費、入院費とその際の食事代（千代田区では適用除外）などである。

助成方法は、契約医療機関の窓口で乳幼児医療証と健康保険証を提示することで医療費の給付を受けられる。なお、健康保険適用外の健康診断、予防接種、薬の容器代、入院時の食事代等については、助成の対象にならない。

また、現金助成の方法も用意されている。たとえば、都外の医療機関で治療を受けた場合や未契約医療機関で治療を受けた場合、都外国民健康保険組合に加入の人は、手続きをすると保険診療分に限り、後日口座振込で還付される。

5. 千代田区ひとり親家庭等の医療助成

対象者（申請条件）は、ひとり親家庭等の父又は母、父母のない児童を養育している養育者、父または母が規則で定める程度の障害を有する児童の母又は

父等。

まず対象者に「ひとり親医療証」が交付される。契約医療機関では、窓口で「ひとり親医療証」と「健康保険証」を提示し、医療費の給付を受けることができる。健康保険適用除外の健康診断、予防接種、薬の容器代、入院時の食事代等については、助成の対象にならない。

現金助成も用意されている。都外の医療機関や未契約医療機関で治療を受けた場合や都外国民健康保険組合に加入の人は、一旦治療費の自己負担分を支払いその領収書等を添え手続きをすれば、保険診療分の医療費に限り後日口座振込で還付される。

なお、対象者を詳細に見ると次のようになる。1.ひとり親家庭等の父又は母と、その児童― ・父母が離婚した児童 ・父または母が死亡した児童 ・父または母が生死不明の児童 ・父または母に1年以上遺棄されている児童 ・父または母が法令により1年以上拘禁されている児童 ・父のいない児童（母が婚姻によらないで懐胎した児童） ・父または母が規則で定める程度の障害を有する児童 2.父母が死亡した児童を養育している養育者とその児童 3.父又は母が監護しない上記1.に該当する児童を養育している養育者とその児童

所得制限限度額（未満の人が助成対象）が設けられ、主たる生計維持者の所得で判定され、一定の所得額以上ある場合には助成されない。

扶養家族数が2人（3人世帯）の場合で、「ひとり親家庭等の母又は父及び養育者」では268万円、「配偶者・扶養義務者及び養育者」では312万円、である。また、扶養親族数が多い場合は、1人につき38万円を加算した額になる。さらに、その他控除等の金額が加算される。

6. 千代田区発達障害等療育経費助成制度

発達障害等の児童が専門機関で相談・療育・検査を受けた場合に、その経費を負担した児童の保護者の経済的負担を軽減するため、経費の助成を行うものである。

対象は、千代田区内在住の2歳から18歳未満の児童の保護者である（なお

児童においては、身体障害者手帳や愛の手帳の有無は問われない)。また、所得制限はない。

助成額は、1ヶ月にかかった経費の2分の1の額を対象に、児童1人当たり、月額10,000円を限度として助成される。

7. 千代田区私立幼稚園等園児保護者補助金

千代田区内に住所を有し、児童が私立幼稚園に通園している保護者に補助金が交付される。ただし、所得制限がある。

補助額は次のとおりである。

- 1 非課税となる世帯 在園児1人につき 月額7,200円 二人目以降7,200円
- 2 市区町村民税所得割額が、18,600円以下月額5,500円 二人目以降7,200円
- 3 市区町村民税所得割額が135,100円以下月額4,500円 二人目以降6,600円
- 4 市区町村民税所得割額が176,600円以下月額3,400円 二人目以降6,000円

8. 千代田区外国人学校児童・生徒保護者補助金

千代田区内に住所（住民票又は外国人登録のあること）を有し、義務教育相当の外国人学校に通学している児童生徒の保護者に補助金を交付するものである。ただし、学校教育法に基づき、その児童・生徒を小・中学校へ就学させる義務を負う者で、同法による就学義務の猶予又は免除を受けていない者は除くとされている。

補助金額は、児童・生徒一人につき・月額6,000円である（ただし、保護者が外国人学校に納入した授業料が限度となっている）。

9. 千代田区母子自立支援給付金

児童扶養手当を支給されている人のための自立援助の給付金制度として用意されている。

「自立支援教育訓練給付金」は、雇用保険制度の教育訓練給付の指定訓練講座など就業に結びつく可能性の高い講座を受講した場合に、支払った費用の

(120)

40%に相当する額が支給される（ただし、20万円を限度とし、8千円以下は支給されない）。

申請条件は、講座開始日において雇用保険法による教育訓練給付の受給資格を有していない人で、講座受講が適職に就くために必要であると認められる人である。

「高等技能訓練促進費」は、就職に有利な指定資格を取得するため、2年以上養成機関で修業する場合に、一定期間「高等技能訓練費」として月額10万3千円が援助される。

対象資格は、看護師、介護福祉士、保育士、理学療法士、作業療法士、保健師、助産師、理容師、美容師、歯科衛生士、鍼灸マッサージ師、などである。

申請条件は、前記資格の取得が見込めることとなっている。また、支給期間は、修業期間の最後の3分の1に相当する期間とし、12ヶ月が限度となっている。

10. 都営交通無料パス等

児童扶養手当を受給している人又はその人と同一世帯の人で、都営交通を利用する人のうち一人が「無料乗車券」の発行を受けられる。

利用方法は、都電、都バス、都営地下鉄に乗車するとき、「無料乗車券」を提示することで実施される。

「その他の助成」として、児童扶養手当を受給している人は、JR通勤定期乗車券の割引、都営水道料金の免除、粗大ごみ等収集手数料の免除も受けられる。

11. 母子アパート入所の推薦

対象者は、住宅に困っている夫（内縁・婚約者を含む）のない女子で、同居児童が18歳未満（その一人は義務教育終了前であること）であり、収入が都市整備局基準に該当する者である。

収入基準表によれば、家族数（本人を含む）が、3人の場合で所得額が0円

～154 万円となっている。

推薦方法は、入居希望者から事情聴取を行い、所定の「母子アパート推薦調書」により福祉保健局に推薦される。家賃は、1 ヶ月 4,400 円である。

12. 子育てファミリー世帯等の親元近居助成

千代田区内に 10 年以上居住の親世帯がいて、新婚・子育てファミリー世帯が区内の民間賃貸住宅等に住み替え、または戻り転入する場合、家賃等の一部助成をする。最大一世帯あたり 440 万円の助成が受けられる。

助成対象は、(1)親世帯が、区内に 10 年以上居住している。(2)新婚世帯は、4 月 1 日現在、婚姻 2 年未満または婚姻予定世帯、子育てファミリー世帯は、義務教育終了前の児童と同居して扶養している世帯。なお、母子健康手帳の交付を受けた出産予定世帯も含むが、子育て加算は出産後となる。(3)世帯の年間所得が基準以下である。(4)住み替え後の住宅が基準を満たす。(5)家賃を遅滞なく納入できる。などの条件を満たすものとされている。

前記(3)世帯の年間所得の基準については、4 人世帯で 1,114 万 8 千円以下である。また、世帯の人数一人増すごとに 38 万円が加算される。

前記(4)住み替え後の住宅の基準については、4 人以上の専有面積が 56 ㎡以上、「住宅の種類」で、「民間賃貸住宅」での費用負担は、家賃が月額 25 万円以下、「マイホーム購入」で購入価格が 6,000 万円以下、となっている。

助成額等については、概要次のようである。

「賃貸住宅に入居する場合」で、・家賃助成 月額 5 万円、・子育て加算助成 児童を 1 人扶養 月額 1 万円 児童を 2 人以上扶養 月額 2 万円 ・転居一時金 20 万円（移転費用がかかった場合）、となっている。

「マイホームを購入し、または親元など持ち家に入居する場合」で、・転居一時金 50 万円以内（移転費用 20 万円、登記費用等各種手数料で 30 万円を限度として、これらの費用がかかった場合）、となっている。

助成期間については、最長 5 年間または、下の子が 18 歳になる年度末までのいずれか短い期間、である。

助成額の支払方法は、・家賃助成では、区が直接家主に対し助成額を支払い、対象世帯の人は差額を家賃として支払う、こととする。・転居一時金では、対象世帯に直接助成する。なお、マイホーム購入予定の人では「住宅資金融資あっせん制度」も利用できる場合がある。

その他の「住宅関係の助成制度」として、次の二つがあり、概要のみを記す。

「住宅資金融資あっせん制度」は、千代田区内に自己居住用住宅を建築したり、マンションの購入や賃貸住宅を建てるなど、資金の融資を金融機関にあっせんする。金融機関の審査を受け、融資が決定された人には区が利子の一部を負担するものである。

「親子リレー償還制度」は、親子とも安定した収入があり、融資を受ける住宅に親子が同居することを条件に、自己居住用住宅を新築・購入・増築する場合にのみ利用できる。

(本稿は、2002年7月現在の千代田区公式ホームページからホームナレッジが作成)

13. その他の子育てに関する経済的支援

千代田区における、その他の子育てに関する経済的支援を付記する。

「入院助産」サービスは、出産費用がない場合に指定助産施設での出産費用を援助するものである。

「家賃の助成」サービスは、区内の民間賃貸住宅等に引き続き1年以上居住し、18歳未満の児童を扶養している「ひとり親」の人が、取り壊し、立ち退きなどにより区内の別の民間賃貸住宅へ転居する場合や、契約更新の際に家賃の値上げを求められた場合などに、家賃の一部を助成するものである(所得制限やその他要件がある)。

この他に、「障害児育成医療費助成」(千代田区保健福祉部健康推進課)、「妊娠女性への妊娠バッジの配布」(同部子育て推進課)、などがある。

IV

1 欧米の児童手当制度

本論の展開では、欧米の児童手当を中心とする子育て支援や家族政策との比較考察は大きな意味をもつ。ゆるされた時間と限られた資料での論考になるが、以下に略述する。

なお、大筋の理論的枠組みの手がかりを、前田正子「5カ国の子育て支援策の特徴」(同氏著『子育ては、いま』岩波書店)におき、このことでできるだけ論点を明確化する。

また、ここでの金額はおおよそ 1999～2004 年の時点でのものである。

1. ドイツの児童手当

前田によれば、社会保障の型は「世帯主型」で、政策の特徴は「家庭内育児強調型」とされ、現金給付充実・保育整備は進まず・育児休業制度は休業期間が長い、とされている。

支給対象は、18 歳未満(失業者は 21 歳未満、学生は 27 歳未満)の児童としている。

支給額は、第 1 子から第 3 子まで月額・約 2.0 万円、第 4 子以降・約 2.4 万円(2003 年)。

なお、児童扶養控除制度が 1996 年から導入された。子どもを扶養する者は、児童手当と児童扶養控除の一方を利用できる(対象は児童手当と同じ)。子ども 1 人につき、基本年額・約 48.5 万円、教育費用相当年額・約 28.7 万円の合計約 77.2 万円が控除される(2003 年)。

財源は、連邦(74%)及び州・市町村(26%)の一般財源より捻出。

扶養者の所得制限はないが、18 歳以上の子どもについては年収約 93.4 万円を超える場合には支給されない。

2. フランスの児童手当

前田によれば、社会保障の型は「世帯主型と性別公平型の折衷」で、政策の特徴は「子育て支援充実型」とされ、現金給付と保育の両方充実・育児休業制度が比較的充実、とされている。

家族手当が、第2子以降の20歳未満の児童を対象に支給される。支給額は第2子で月額約1.5万円、第3子以降で約1.9万円、であり、11歳以上の児童は年齢加算され、11歳から16歳で約4千円、16歳以上19歳以下で約8千円である（2003年）。

その他の手当として、低所得者に対する家族補足手当、一人親家庭に対する一人親手当、住宅手当等各種の手当が家族給付制度から給付される。2004年からは、従来の乳幼児手当、認定保育ママの雇用補助、養育手当（賃金補助）を再構成し、「乳幼児迎え入れ手当」が創設された。

税制上の措置では、いわゆるN分N乗方式により、子どもの多い世帯ほど税負担が軽減する対策が講ぜられた。

財源は、企業からの拠出金（拠出金率5.4%）と一般福祉税（CSG、年金や医療保険の充当分も合わせ、税率7.5%）で賄っている。

3. スウェーデンの児童手当

前田によれば、社会保障の型は「性別公平型」で、政策の特徴は「就労と子育て両立支援型」とされ、現金給付と保育の両方充実・育児休業制度が充実、とされている。

支給対象は、16歳未満（学生は20歳未満）の児童である。

支給額は、第1子・第2子で月額約1.4万円、第3子・約1.8万円、第4子・約2.6万円、第5子・約2.9万円（2003年）、である。

財源は、全て国庫負担である。なお、税制における控除制度はない。所得制限はない。

4. アメリカの児童手当

前田によれば、社会保障の型は「性別中立型」で、政策の特徴は「市場利用・個人解決型」とされ、現金給付貧相・保育も足りず・育児休業制度も無しだが働き方の柔軟化進む、とされている。

児童手当制度はない。ただし、児童手当に相当する制度として「児童税額控除」がある。

この児童税額控除では、扶養控除（被扶養者1人につき約33.5万円の所得控除）のほかに、17歳未満の扶養児童1人につき、年間約10.8万円の税額控除（控除額が納税額を上回る場合には給付）がある。世帯年収約113万円以上の児童世帯が対象。

5. オランダの児童手当

前田によれば、社会保障の型は「概ね世帯主型」で、政策の特徴は「正規短時間就労支援・個人解決型」とされ、比較的現金給付充実・保育は整備開始だが足りず・育児休業制度が不十分、とされている。

支給対象は、18歳未満の自分の子どもやその他扶養する子どもであり、「一般児童手当」の受給権が付与される。

扶養要件については、詳細な規定があり、実質的に完全な扶養とゆるやかな扶養とに区別されている。一般児童手当は、基礎額と補足額から構成されている。

基礎額は出生順に、第1子が約7,728円、第2子が約9,246円、第3子が約9,798円、第4子以降がそれぞれ、約1万764円、約1万1,178円、約1万1,592円、約1万1,868円、約1万2,420円としている。

補足額は、子どもの年齢に応じて増額される。6歳未満で基礎額の70%が支給され、6歳から12歳では100%、12歳から18歳までは130%が支給される。

6. イギリスの児童手当

支給対象は、16歳未満（学生は19歳未満）の児童としている。

(126)

支給額は、月額で第1子・約1.3万円、第2子以降・約0.9万円としている(2003年)。

「児童税額控除制度」が、2001年から導入された。世帯の所得と児童数(対象は手当と同じ)に応じて税額控除(課税額がないか小さい場合には差額を給付)される。年間所得額が低い世帯ほど控除額が大きくなる仕組みがとられ、短時間労働による収入の減少を緩和し、児童のいる家庭の貧困を防ぐ趣旨で導入したものである。

財源は、全て国庫負担である。所得制限はない。

7. イタリアの児童手当

核家族手当が、1988年に家族手当から分離し、被用者を主対象として、未成年の子が3人以上いる家庭に月額約1.2万円を年13回支給する(所得制限あり)。

家族手当が、農業や自営業者を対象として、未成年の子がいる家庭に1人当たり月額約0.1万円支給される。核家族手当、家族手当は全国社会保障機関から給付され、財源は労使の保険料収入を主とし、一部国からの財政支援を受けている。

国による「一時金支給制度」では、1年間の時限措置として、第2子以降の子を出産した母親に対して、国が約13.3万円を支給。対象は、2003年12月1日から2004年12月31日の間に生まれた第2子以降の子。財源は、全て国庫負担。

その他の手当として、コムーネ(市町村)による出産手当、全国社会保障機関が所掌する出産手当がある。

まとめ

児童手当を考えると、まず第一には、その基本的構成要素である「支給対象(年齢)、支給額、所得制限などの支給要件、財源問題」などが検討されねばならない。また、その国の社会保障全体との関連も検討課題になる。それぞ

れについて、これまでの振り返りにより主題である「児童手当と子育て支援」を考察する。

「支給対象（年齢）」については、日本も 2006（平成 18）年 4 月から、0 歳から小学校終了前の児童（12 歳到達後初めての年度末までの児童）に拡充された。

この点については、前記の欧米の概要と比較検討するとき、その格差が極めて大きいことが分かる。それは、イタリアの未成年、フランスの 20 歳未満（第 2 子以降）、ドイツの 18 歳未満（失業者は 21 歳未満、学生は 27 歳未満）、スウェーデンの 16 歳未満（学生は 20 歳未満）・イギリスの 16 歳未満（学生は 19 歳未満）、アメリカの児童税額控除の対象年齢・17 歳未満、などで明らかである。

「支給額」については、税金の控除などの背景を考慮すると単純な比較は困難であるが、日本の支給額の、第 1 子及び第 2 子・5 千円、第 3 子以降・1 万円、は低いと言わざるを得ない。これもまた、ドイツの約 2 万円（第 1 子から第 3 子）・約 2.4 万円（第 4 子以降）、フランスの約 1.5 万円（第 2 子）・約 1.9 万円（第 3 子以降）、スウェーデンの約 1.4 万円（第 1 子・第 2 子）・約 1.8 万円（第 3 子）・約 2.6 万円（第 4 子）・約 2.9 万円（第 5 子）、イギリスの約 1.3 万円（第 1 子）・約 0.9 万円（第 2 子以降）、イタリアの約 1.2 万円（未成年者 3 人以上）、などで読み取ることができる。

アメリカは、児童税額控除方式をとっており、年間約 33.5 万円の扶養控除は、日本での扶養控除 38 万円とかなり類似しているといえる。ただし、児童手当はないのでこの意味では日本よりも手薄といえる。

「所得制限などの支給要件」については、これもまた児童手当の考え方に根本的な差異があるため、その違いは顕著である。つまり、日本では発足当初から所得制限を設けてきているが、欧米では原則的に所得制限は設けていないのである。日本は、児童をもつ家庭や親への所得保障の意味合いが中心といえるが、欧米では児童本人への経済面からの育成支援の意義付けが大きいためである。

「財源問題」では、日本の場合、かなり複雑になっている。

現在の費用負担は、3歳未満では、被用者分（事業主10分の7、国10分の1、地方10分の2）、非被用者分（国3分の1、地方3分の2）、特例給付分（事業主10分の10）、3歳から小学校終了前では、被用者分・非被用者分・特例給付分（国3分の1、地方3分の2）、なお公務員分はいずれも所属庁10分の10、となっている。

欧米では、スウェーデン・イギリスが全額国庫負担、ドイツは連邦（74%）及び州・市町村（26%）で負担、フランスは企業からの拠出金（拠出金率5.4%）と一般福祉税（CSG、年金や医療保険の充当分も含む、税率7.5%）から負担、イタリアは労使の保険料収入を主とし一部国からの財政支援により負担、となっている。

さて、先に現行の児童手当（2006（平成18）年4月施行）に対案として提出された「児童手当法の一部を改正する法律案要綱」を掲載した。

ここでは、欧米の児童手当の基本理念がかなり取り入れられている。それは、支給対象年齢を15歳（つまり中学3年生の義務教育終了時）に拡充している点と、「子ども手当」（名称変更を希望）の月額を一人当たり1万6千円に設定している点に見ることができる。

また、所得制限を撤廃していることは抜本的な改革といえる。ただし、この財源の裏付けとして所得税に係わる扶養控除等の改廃が提起されている。このことは、尽きるところ現在の財政枠の中での遣り繰りという限界をも示している。

この点、事例研究的に取り上げた「千代田区次世代育成手当」は、欧米の児童手当に十分に匹敵する内容と評価できる。それは、支給対象年齢に「妊娠期間」（5ヶ月・第16週から10ヶ月・妊娠前日）を加えたことと、中学1年生から高校3年生（18歳）に年齢拡大した点に見ることができる。また、所得制限を全くなくした点も日本で初めての政策である。

ただし、手当の支給額は、法定手当のため国の児童手当に定める額となっている。

「千代田区次世代育成手当」創設の主旨は、区では2005（平成17）年度からの5年間に、各年度の特別区民税歳入見込額の概ね1%程度の額を子育て環境の整備・充実のための新規・拡充施策に要する経費にあてることを定めた「千代田区子育て施策の財源の確保に関する条例」を同年3月に制定したので、この条例の趣旨を踏まえ子育て世帯を広くサポートするためと記されている。

ここで、関係の有識者による見解を参考にして論点を明確化しておく。

欧米先進諸国における「GDP（国内総生産）に占める家族政策費の支出」は、日本の概ね10倍程度とされる。これらの背景には、子どもに対する投資は、家族ばかりではなく社会にとっても利益になり、次代の担い手としての子どもの育成を社会的に分担するという社会全体の共通認識がある。

日本もまたこの共通認識をもち、子どもを持ちたい人が理想の子ども数を持てるためには、家族政策費による経済的支援は重要で、早急に社会全体で子育て世代を支援する仕組みを造る必要がある。「千代田区次世代育成手当」は、行政がこの間の先駆的で試行の施策に踏み出したものと評価される。

また、国の社会保障費の予算配分は、子育てに対しては約3.8%、高齢者対策は約70%となっている。次の世代に対する支援を社会全体で担うとすると、子どもにかかる予算が少な過ぎる点や児童手当など基本的なことに支出しない課題を有している。この点、「千代田区次世代育成手当」の政策は、他の自治体や国の政策にもインパクトを与えるものである。

おわりに

本年度、国の児童手当が改革された。また、千代田区次世代育成手当が全国に大きく報道された。常日頃は保育問題に関心を寄せていた身にとっては、やや軽視していた児童福祉の課題に取り組むことになった。そのため、必死で資料収集に努め記述したが消化不良でかなり冗漫な論考になった。また「育児保険」（構想）などの検討は手がつけられなかった。そして、児童福祉全体との関連による論考は今後の課題にしたい。最後に、親切にご協力いただいた千代田区保健福祉部子育て推進課の関係者に心よりお礼を申し上げる。

参考文献

- 児童手当制度研究会『三訂 児童手当事務マニュアル』中央法規，平成 18 年。
厚生統計協会『国民の福祉の動向 2005 年』（財）厚生統計協会，2005。
岡伸一『欧州統合と社会保障』ミネルヴァ書房，1999。
前田正子『子育ては，いま』岩波書店，2003。
『千代田区次世代育成に係る手当に関する条例・平成 18 年 2 月 17 日提出』・同施行規則。
千代田区保健福祉部ホームページ：<http://hokenfukusi.city.chiyoda.tokyo.jp>。
『千代田区次世代育成推進会議 第 2 回議事録 平成 17 年 7 月 12 日』
『第 164 回国会 衆議院 厚生労働委員会 第 9 号 平成 18 年 3 月 15 日 会議録』
『第 164 回国会 衆議院 厚生労働委員会 第 10 号 平成 18 年 3 月 17 日 会議録』
財団法人 子ども未来財団「i-子育てネット」ホームページ (<http://i-kosodate.net/>)
児童手当制度研究会『平成 18 年版 児童手当関係法令通知集』中央法規，平成 18 年。