

## 扶養控除廃止による子ども手当と高校無償化の経済効果 ：あるべき少子化対策・子育て政策（下）

法政大学教授 林 直嗣

『経営志林』第 48 巻第 2 号、法政大学経営学会

### 目 次

1. はじめに
2. 少子化の主因＝結婚率の低下
3. 少子化対策・子育て政策の類型
4. 子ども手当とは何か
5. 高校無償化とは何か  
(以下本号)
6. 2010 年度の扶養控除廃止と子ども手当・高校無償化の増減税効果
7. 今後の扶養控除廃止と増税効果
8. あるべき少子化対策・子育て政策：むすびにかえて

### 6. 2010 年度の扶養控除廃止と子ども手当・高校無償化の増減税効果

#### 6. 1. 子ども手当と高校無償化の財源

2010 年 3 月に子ども手当法（時限立法）、高校無償化法が成立し、4 月から施行となったが、子ども手当の予算は初年度で 2 兆 7000 億円、翌年からは倍の 5 兆 3000 億円ほど必要になるという計画であった。民主党はその財源を、扶養控除や配偶者控除の廃止および児童手当の廃止などで賄うという。これによって得られる税収増は扶養控除廃止で 8000 億円、配偶者控除廃止で 6000 億円、児童手当の廃止で約 8400 億円、と見積もられ、補正予算の子育て応援特別手当の停止により 1100 億円積み増しても、約 2 兆 3500 億円である。よって全額給付の場合には、約 2 兆 9500 億円もの財源不足にならざるを得ない。また高校無償化の財源には 5000 億円が必要になるという。その財源として高校生の特定扶養控除の縮減・廃止を見込んでいるが、約 2 分の 1 の縮減で 2000 億円程度になると見られる。よって約 3000 億円の財源不足が残る。そこで財源不足の一部を地方公共団体に負担させたり、赤字国債の増発で賄わざるを得ない。

2010 年度税制改正では、0 歳から 15 歳までの子どもの扶養控除を所得税でも住民税でも完全に廃止すること、16 歳から 18 歳の高校生の特定扶養控除を所得税で 63 万円から 38 万円に、住民税で 45 万円から 33 万円に削減すること、が決まった。廃止の実施時期は、所得税控除が 2011 年 1 月から、住民税控除が 2012 年 6 月からである。12 歳以下の児童手当も廃止することになり、主要財源はこれらだけであり、子ども手当の満額支給に

は到底及ばないので、政府は満額支給を次年度以降も断念することになった。

2010年度の子ども手当の必要予算額は2兆7000億円といわれたが、実際に平成22(2010)年度予算で計上されたのは、児童手当(国負担2326億円、地方負担4652億円、事業主負担1436億円)の廃止分8414億円と、国の新規負担分1兆2230億円、公務員への支給分1917億円、地方公共団体の負担増部分の「児童手当及び子ども手当特例交付金」2337億円、事務費166億円、システム経費123億円、合計2兆5187億円である。これらの財源となるのは、児童手当の廃止分8414億円、年少扶養控除の廃止分約8000億円の合計1兆6414億円であるので、約9000億円が財源不足となる。

高校無償化の必要予算額は約5000億円であるが、特定扶養控除の縮減で増税となるのは約2000億円と見られ、3000億円が財源不足である。

2010年度は子ども手当と高校無償化の必要予算額は約3兆円であるが、財源手当ができるのは1兆8000億円ほどであり、1兆2000億円が財源不足となり、その分赤字国債の増発に頼ることになる。出生率を高めるといふ所期の効果もあやふやなこうしたバラマキ支出の増加によって、2010年度財政支出額は92兆円に膨れ上がり、税収見積もりは37兆円しかないのに、事業仕分けなどで財源の絞り出しをしてもなお、44兆円にも上る史上最悪の赤字国債増発に追い込まれた。これは将来世代の負担をさらに重くし、若年層の勤労意欲や育児意欲を阻害する効果をもつ。成長なきバラマキ支出は、単に財政赤字を増やすだけであり、国民の将来を危うくするに過ぎない。小黒・森下(2008)は、子ども手当の財源の一部を国債発行により将来世代へ先送りする場合には、出生率の上昇効果を希薄化し、年金給付の公債補填率や保険料を引き上げる場合は、出生率を低下させる可能性がある」と指摘する。

ケインズは不況時に赤字国債を増発して財政支出を増やす景気対策により不況を脱却する一方、好況時の財政黒字でそれを補填すべきことを説いたのであり、経常支出を恒常的に赤字国債で賄うべきことを説いたのではない。そうした恒常的赤字垂れ流しは財政法第4条で禁止している事項であり、俗説の誤解である。

## 6. 2. 扶養控除廃止の増税効果

所得税では、所得額から基礎控除、配偶者控除、扶養控除などの基礎的人的控除や医療費控除などをした後の課税所得を計算し、それに税率を掛けて所得税額を確定する。一家の世帯主が働いて子供や配偶者、老親などの家族を養う場合、それぞれに生活費がかかるので、最低限度の生活費を控除し、減殺した担税力を適切に算定した上でそれに課税するのが応能原則という租税の根本原理である<sup>(注15)</sup>。健康で健全な身体・労働能力を維持することは社会生活の基本であるので、医療費も生活に最低限必要な経費として控除し、適切な担税力を算定して課税する。また担税力がない世帯には課税最低限を設定して、納税義務を免除する。これらは日本国憲法第25条第1項で「すべて国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と保障する生存権に基づく原理ともいえるもので<sup>(注16)</sup>、国家による租税負担が国民の「健康で文化的な最低限の生活を営む権利を」妨害してはならないという自由権的な側面を持つと考えられる<sup>(注17)</sup>。

これに対して子ども手当は、子ども手当法第一条で「この法律は、次代の社会を担う子

どもの健やかな育ちを支援するために、平成二十二年度における子ども手当の支給について必要な事項を定めるものとする」と定めるように、憲法第 25 条の最低生活の保障ではなく、「子供の健やかな育ち」を国家および社会全体で積極的に支援するという児童福祉・社会保障的性格を持つ。児童の最低生活費を浸食しないために年少扶養控除を確保した上で、さらに児童の健全な育成のために児童手当を追加して給付するという従来の制度は、憲法、税法、社会保障法の立法趣旨と整合的である。逆に年少扶養控除を廃止して子供の最低生活費を完全に浸食し、それを財源として子ども手当を給付するという政策は、憲法および税法の根本原理に反するものといえる。「扶養控除から手当へ」という短絡的なスローガンは、憲法、税法、社会保障法の整合的で正しい理解を欠如したものである。扶養控除は適切な担税力に基づく応能原理に従う制度であり、児童手当・子ども手当が子育ての社会保障政策であることを、混同・混乱したものである<sup>(注 18)</sup>。扶養控除は日本に居住して所得を得たものには、日本人であれ外国人であれ誰でも申請できる税制上の規則であるが、対象となる扶養家族は民法上の親族であり、事実上の子は含まれない。他方で、社会保障給付としての子ども手当ないし児童手当は対象として事実上の子を含むが、「次代の社会を担う子ども」という資格条件がつくので、日本国籍を持ち日本に居住するなどの要件が必要と解釈できる<sup>(注 19)</sup>。

子供（0 歳～15 歳以下）がいれば当然養育費がかかるので、最低限 38 万円の所得には所得税がかからないように控除するのが年少扶養控除である。控除後の課税所得に対して、4 段階の所得税率を掛けて所得税を算出する。（表 2）のように、課税所得が 195～330 万円では 38 万円×10%=3.8 万円が、課税所得が 330～695 万円では 38 万円×20%=7.6 万円が、課税所得が 695～900 万円では 38 万円×25%=8.74 万円が、課税所得が 900 万円以上では 38 万円×33%=12.5 万円が減税される。また 33 万円の所得には住民税がかからないように控除する。市町村民税が 6%、都道府県税が 4%、合計 10%が一律課税されるので、33 万円×10%=3.3 万円が減税となる。扶養控除による減税額・経済的負担の軽減は、課税所得が 195～330 万円では 7.1 万円が、課税所得が 330～695 万円では 10.9 万円が、課税所得が 695～900 万円では 12.04 万円が、課税所得が 900 万円以上では 15.8 万円に及ぶ。2010 年度税制改正では、こうした年少扶養控除を全面的に廃止し、子供の最低生活費を完全に浸食することになったので、その分だけ増税効果を持ち、子育ての経済的な障害となる<sup>(注 20)</sup>。

（表 2）2010 年度税制改正と子ども手当・高校無償化（単位:万円、マイナスは減税）

		課税所得	課税所得	給与所得	課税所得	課税所得
税率		10%	20%	20%	25%	33%
扶養控除・手当	金額	195～	330～	578～	695～	900～
子供（0～15 歳）・所得税控除	38	3.8	7.6	7.6	8.74	12.5
同・住民税控除	33	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
児童手当 3 歳未満	12	12	12			
児童手当 3 歳以上～12 歳以下	6	6	6			

合計 (3歳未満)		19.1	22.9	10.9	12.04	15.8
合計 (3歳以上～12歳以下)		13.1	16.9	10.9	12.04	15.8
子ども手当 15歳以下(半額)	15.6	15.6	15.6	15.6	15.6	15.6
0～3歳児増減税効果		3.5	7.3	-4.7	-3.56	0.2
3～12歳児増減税効果		-2.5	1.3	-4.7	-3.56	0.2
13～15歳中学生増減税効果		-8.5	-4.7	-4.7	-3.56	0.2
高校生 (16～22歳) 所得税控除	63	6.8	12.6	12.6	15.75	20.79
同・住民税控除	45	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
高校生所得控除改正	38	3.8	7.6	7.6	9.5	12.54
同・住民税控除改正	33	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
高校授業料補助	11.88	11.88	11.88	11.88	11.88	11.88
高校生増減税効果		-7.68	-5.68	-5.68	-4.43	-2.43

(注) ・増減税額はマイナス (-) 印の部分のみ減税、その他は増税になる。

・高校無償化は国公立全日制高校は年 11 万 8800 円 (この表でのケース)、国公立定時制高校は年 3 万 2400 円、国公立通信制高校は年 6200 円。私立高校の場合、年収 250 万円未満の世帯は 23 万 7600 円、250～350 万円の世帯は 17 万 8200 円。

・児童手当は 3 歳未満は年 12 万円、3 歳以上 12 歳以下は年 6 万円、3 人目以降は年 12 万円。所得制限は平成 22 年度で扶養家族 1 人の場合、自営業者 506 万円、給与所得者 578 万円 (この表でのケース)。

### 6. 3. 課税最低限の低下

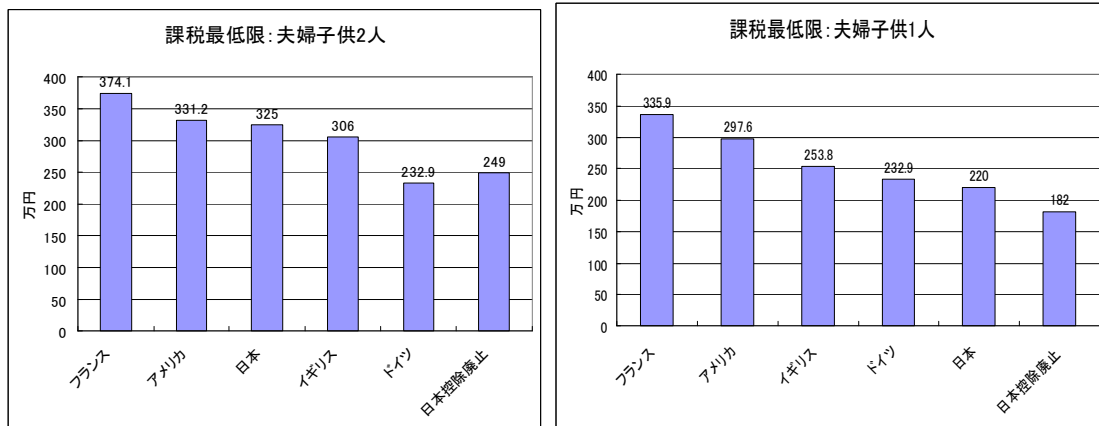
もう一つの問題は、最低生活費を控除する扶養控除を廃止すれば、当然課税最低限が下がり、低所得者に対して厳しい税制に変質することである。2010 年 7 月現在で、夫婦と子供 2 人の標準世帯における所得税の課税最低限は、先進諸国でフランス 374.1 万円、アメリカ 331.2 万円、日本 325.0 万円、イギリス 306.0 万円、ドイツ 232.9 万円であり、日本はほぼ中位にある。しかし年少扶養控除 38 万円を廃止し、特定扶養控除を 63 万円から 38 万円に縮減したので、合計 63 万円も課税最低限が下がり、(図 7) のように先進諸国では日本は 249 万円とドイツに次いで低くなる。さらに配偶者控除 38 万円も廃止する場合には、課税最低限は 224 万円となり、最低となる。つまりそれだけ低所得者に対して過酷な税制に変質する。

夫婦と子供 1 人の世帯における所得税の課税最低限は、先進諸国でフランス 335.9 万円、アメリカ 297.6 万円、イギリス 253.8 万円、ドイツ 232.9 万円で、日本は 220.0 万円と最低の地位にある。2010 年度は年少扶養控除 38 万円を廃止したので、(図 7) のように先進諸国では日本は 182 万円と最低となる。さらに配偶者控除 38 万円も廃止する場合には、合計 76 万円も課税最低限が下がり、それだけ低所得者に対して過酷な税制に変質する。

夫婦のみの世帯における所得税の課税最低限は、これら諸国の内で日本は 156.6 万円と最低であるが、扶養控除廃止によりさらに 38 万円下がって、118.6 万円とさらに最低限が下がった。

このように扶養控除を廃止してそれを財源に児童手当から子ども手当への増額を補填するという短絡的なやり方は、最低生活を保障する税制と児童福祉という社会保障とを混同・混乱しているために、ただでさえ低い課税最低限をさらに低め、一層の弱者いじめを強要することになる<sup>(注 21)</sup>。

(図 7) 課税最低限の国際比較



(資料) 財務省ホームページのデータから作成

(備考) 本資料における所得税の課税最低限とは、所得税の納税額が実際に発生する所得水準を指し、統一的な国際比較を行う観点から、諸外国の税法に規定されている様々な所得控除や税額控除のうち、一定の家族構成や所得を前提として実際の税額計算において一般的に適用されるもののみを考慮して、課税最低限の額を計算している。イギリスの就労税額控除及び児童税額控除については、実際の税額計算において控除されるものではないが、納税額とは別に、全額が給付されるものであるため、これらを含めて計算している。

(注) 1. 日本は子が控除対象扶養親族(夫婦2人の場合は、子のうち1人が特定扶養親族)に該当するものとしている。アメリカは子が17歳未満(夫婦2人の場合は、子のうち1人が17歳未満)としている。

2. 邦貨換算レート: 1ドル=92円、1ポンド=134円、1ユーロ=115円(基準外国為替相場及び裁定外国為替相場:平成22年(2010年)5月中における実勢相場の平均値)。

#### 6. 4. 3歳未満児の育児への増減税効果

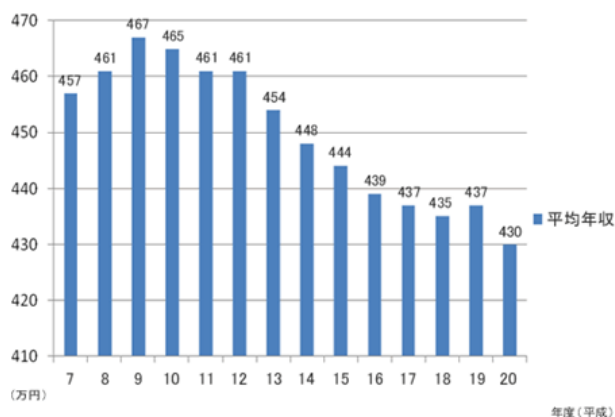
従来の児童手当は0歳～3歳未満は年12万円、3歳以上12歳以下は年6万円、2人目は年6万円、3人目以降は年12万円であり、平成21年度の所得制限は扶養親族が1人の場合は自営業者(国民年金加入者または年金未加入者)506万円、給与所得者(厚生年金など被用者年金加入者)578万円(扶養親族が1人増える毎に38万円を加えた額)であった。よって給与所得者で3歳未満の児童を1人育てる場合は、子供の扶養控除と合わせて、課税所得が195～330万円では19.1万円、課税所得330～所得578万円では22.9万円、所得578～課税所得695万円では10.9万円、課税所得が695～900万円では12.04万円、課税所得900万円以上では15.8万円の恩恵を受けてきた。

2010年度の子ども手当法により、子ども手当の支給に伴って児童手当の支給を廃止し、その上税制改正により15歳までの子供の年少扶養控除も完全廃止することになり、財源不足のため子ども手当は半額支給と決まったので、(表2)のように0歳～3歳未満の児童を1人育てる場合、課税所得が195～330万円では3.5万円の増税、課税所得330～所得578万円では7.3万円の増税、課税所得900万円以上では2千円の増税となる。ただし所得578～課税所得695万円では4.7万円の減税、課税所得が695～900万円では3.56万円の減税となり、所得階層ごとにバラバラの影響が出る。

民間給与実態統計調査によると、給与所得者の平均給与は1997年の467万円から減少し続け、2008年には430万円にまで低下している。よって給与所得者の過半数、これから出産して子育てをしようとする若年勤労階層の相当部分が、児童手当の給与所得制限である578万円以下(自営業者所得制限は506万円以下)に入ると見られる。子供を産んでから3歳になるまで3万5000円～7万3000円の増税となるので、新設の子ども手当はこうした階層の子育ての経済的負担を一層重くし、出産・育児意欲を阻害する。年子ないし1年置きで第2子を産む場合には、増税額は7万円～14万6000円となるので、やはり育児意欲を阻害する。これでは子供を1人産んで育てようという意欲ばかりか、2人産んで育てようという意欲をも挫く。よって子ども手当は年収578万円未満の過半数の勤労階層や多数の若年勤労階層に対するこうした増税効果により、出生率を上げるどころかさらに下げる効果をもつとみられる。増税は少額でも子育てに厳しく作用して出生率を抑制する効果をもつ一方で、減税は少額では子育ての助けになっても、もう1人子供を産むためにはかなりの額でないとは有効でないというように、非対称的に作用する。

578万円以上の所得を稼得するのは中より高い所得階層であり、多くはすでに出産経験のある世帯とみられるので、子ども手当により年3万5600円～4万6800円の減税効果があっても、この程度の僅かな金額ではさらにもう1人子供を出産したいという意欲をもたらすには、ほとんど効果はない。前述の通り近年の合計特殊出生率の急激な低下の主因は、結婚率の低下・未婚率の上昇であり、この程度の減税効果では結婚率を上げることはできないし、既婚世帯の出生率は2.2で約40年間も安定しているので、この程度の政策では既婚世帯の出生率をさらに上げることもできない。筆者の大学におけるスクーリングの既婚女性に対するヒヤリング調査では、子ども手当によりさらにもう1人出産したいという意欲をもてると回答した人はゼロであった。

(図8) 給与所得者の平均所得



国税庁 平成20年 民間給与実態統計調査結果より

こうした指摘に触発されたのか、民主党政権は2010年9月以降になって初めて子ども手当の好ましくない増税効果を気づくようになり、2011年度からは0～3歳児については1.3万円から7千円を増額して月額2万円に引き上げる修正案を提示するようになった。すると0歳～3歳未満の児童を1人育てる場合、年額では課税所得が195～330万円では3.5万円の増税から4.9万円の減税、課税所得330～所得578万円では7.3万円の増税から1.1万円の減税、課税所得900万円以上では2千円の増税から8.2万円の減税に変わる。もともと子ども手当の増減税効果の計算が杜撰であったことを証明している。それもつかの間、2011年3月の東日本大震災の発生を契機に救済・復興財源として子ども手当財源を使う案が浮上しており、7千円増額案が消えれば、子ども手当の有害効果は是正されないことになる。

## 6. 5. 3歳～12歳児の育児への増減税効果

また従来は給与所得者で3歳以上12歳未満の児童を1人育てる場合は、子供の扶養控除と合わせて、課税所得が195～330万円では13.1万円、課税所得330～所得578万円では16.9万円、所得578～課税所得695万円では10.9万円、課税所得が695～900万円では12.04万円、課税所得900万円以上では15.8万円の恩恵を受けてきた。2010年度の子ども手当法と税制改正により、(表2)のように課税所得が195～330万円では2.5万円の減税、課税所得330～所得578万円では1.3万円の増税、所得578～課税所得695万円では4.7万円の減税、課税所得が695～900万円では3.56万円の減税、課税所得900万円以上では2千円の増税となる。

課税所得330万円未満の最下位の所得階層には、2.5万円の減税効果であるが、この程度の年額では小学生以下の子供の養育費の僅かな助けになっても、子供をもう1人育てようという意欲はまったく刺激されない。課税所得330～所得578万円の所得階層には若年勤労階層のかなりの部分が入ると見られるが、1.3万円の増税効果となるので、金額は僅かではあるが子育ての経済的負担を一層重くし、子育て意欲を阻害するばかりか、もう1人産みたいという意欲も阻害する。所得578万円～課税所得900万円の階層では3.56万

円～4.7万円の減税効果があり、育児の経済的負担がやや軽減されるが、この程度の減税ではもう1人出産して子育てをしようという意欲は、刺激されないと見られる。

#### 6. 6. 13歳～15歳児・中学生の育児への増減税効果

13歳から15歳の中学生の育児に対する実質増減税効果は、(表2)のように、195～330万円の課税所得で8万5000円の減税、330～695万円の課税所得で4万7000円の減税、695～900万円の課税所得で3万5600円の減税、900万円以上の課税所得で2000円の増税と、高所得者を除けば減税となる。中学生をもつ世帯に年3万5600円～8万5000円の減税効果があるが、養育費の若干の助けになっても、これで子供をもう1人増やそうという意欲は起こらないと見られる。

#### 6. 7. 高校生に対する特定扶養控除の縮減と高校授業料補助

16歳から22歳以下の被扶養家族に適用されるのが、特定扶養控除である。大学の入学金と授業料の総額平均は国立大学で約83万円、私立大学の文系では約120万円、理工系では約180万円、医学系では約250～300万円、高校の場合、私立では大学以上に授業料等が高いケースもある。高校・大学は、子育てにおいては一番費用がかかる時期である。そこでこうした事情を配慮して従来は、16歳から22歳の高校生や大学生を扶養している世帯では、所得税で63万円、住民税で45万円の特定扶養控除があり、減税額も扶養控除の中では一番大きい。(表2)のように、課税所得が195～330万円では63万円×10%＝6.3万円が減税、課税所得が330～695万円では63万円×20%＝12.6万円が減税、課税所得が695～900万円では63万円×25%＝15.75万円が減税、課税所得が900万円以上では63万円×33%＝20.79万円が減税される。また45万円の所得には住民税がかからないように控除され、45万円×10%＝4.5万円が減税となる。合計では、課税所得が195～330万円では10.8万円、課税所得が330～695万円では17.1万円、課税所得が695～900万円では20.25万円、課税所得が900万円以上では25.29万円が減税される。よってこの扶養控除＝減税措置を廃止すると、高校生や大学生の養育にとって重大な経済的障害となる。

2010年度の高校授業料補助と税制改正により、16歳から18歳の高校生については、特定扶養控除を部分的減額に留めたため、11万8800円の高校授業料補助はすべての所得階層で2万3900円～7万6800円の減税効果をもたらす。年収250万円以下の世帯で私立高校の場合は、高校授業料補助は倍額となるので、19万5600円の減税効果となる。仮に特定扶養控除を完全廃止した場合には、330万円未満の課税所得の世帯には5800円の減税効果となるが、330万円以上の課税所得の世帯にはすべて増税となり、子育てにはかなりの悪影響が出る。

東京私大教連「私立大学新入生の家計負担調査2007年度」によれば、大学受験までにかかる塾などの年平均費用は自宅通学で19万1000円、自宅外通学で23万1900円、平均21万1450円であり、文科省調査によれば公立高校の年間授業料(入学金込み)が12万2000円(2008年度都立高校)、私立高校の年間授業料が69万2000円(2006年度全国平均)であるので、高校の授業料と塾の平均教育費は、公立高校で約33万3450円、私



立高校で 90 万 3450 円である。よって、2010 年度税制改正による程度の少額の実質減税額では、多少の教育費支援にはなるが、これで子供をもう 1 人増やそうという意欲はほとんど刺激されないと見られる。

所得階層に応じた実質増減税効果は、(表 2) のようにまとめて計算してある。こうした厳密な計算表が与党の民主党や担当行政官庁である厚生労働省から何も公示されていないのは、重大な問題である。直ちに国民に対して正確で厳密な計算表を明示するべきである。民間では大和総研と第一生命経済研究所が試算表を計算して公表しているが、課税所得ではなく年収を基準としているので正確なものではない。

## 7. 今後の扶養控除廃止と増税効果

### 7. 1. 財源不足と新たな増税策

2010 年度税制改正では扶養控除の縮減・廃止が部分的で中途半端に留まったために、増税効果よりは減税効果が強く出る部分があり、その分財源不足となって大量の赤字国債発行に追い込まれる結果となった。前述のように、手当方式は税金の申告・納付とは別途に支給手続きを行うので、受給意識が明確である一方で、家族構成や扶養関係の毎年の検査が不十分であって不正申請が起りやすく、役所の支給事務費用が膨大になるという難点がある。逆に控除方式は、税金の申告過程で同時に控除計算を行うので、受給意識が明確でない一方で、家族構成や扶養関係の毎年の検査がかなりきちんと行われて不正申請が起りにくく、役所の支給事務費用が節約できるという利点がある。したがって本来は両者を適切に組み合わせる方法が妥当であるが、子ども手当制度では両者の長短を慎重に検討することなく、「控除から手当へ」という一方的で短絡的なスローガン掲げているため、難点が強く生じている。また 2010 年度税制改正では財源不足で大赤字となったため、2011 年度以降の税制改正では、さらに一方的に扶養控除の廃止へと突き進む可能性がある。

### 7. 2. 特定扶養控除の廃止

高校生(16~18 歳)の特定扶養控除を 2010 年度のように約 2 分の 1 の縮減ではなく、完全廃止すれば、特定扶養控除廃止による高校無償化の実質増減税額は、(表 3) のように国公立全日制の標準的ケースでは 11 万 8800 円の支給をしても増税額が大きいので、195~330 万円の課税所得の世帯だけが 5800 円の減税になるだけで、他の世帯はすべて 5 万 2200 円から 13 万 4100 円まで増税となる。高校無償化とはいっても見かけ倒しになり、その実態は高校増税政策であり、高校教育の経済的障害を大きくし、子育て意欲を阻害する危険性をもつ。

また奨学金制度の大幅拡充をしないままに、大学生(19~22 歳)の特定扶養控除を廃止すれば、(表 3) のようにすべての所得階層で 11.3 万円~25.29 万円の大幅増税となる。その実態は大学増税政策であり、大学教育の経済的障害を非常に大きくし、子育て意欲を阻害する危険性をもつ。

(表3) 扶養控除完全廃止による子ども手当・高校無償化(単位:万円、マイナスは減税)

		課税所得	課税所得	給与所得	課税所得	課税所得
税率		10%	20%	20%	25%	33%
扶養控除・手当	金額	195～	330～	578～	695～	900～
子供(0～15歳)・所得税控除	38	3.8	7.6	7.6	8.74	12.5
同・住民税控除	33	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
児童手当3歳未満	12	12	12			
児童手当3歳以上～12歳以下	6	6	6			
子供手当15歳以下(半額)	15.6	15.6	15.6	15.6	15.6	15.6
<b>0～3歳児増減税効果</b>		3.5	7.3	-4.7	-3.56	0.2
<b>3～12歳児増減税効果</b>		-2.5	1.3	-4.7	-3.56	0.2
<b>13～15歳中学生増減税効果</b>		-8.5	-4.7	-4.7	-3.56	0.2
大学生、高校生(16～22歳)所得税控除	63	6.8	12.6	12.6	15.75	20.79
同・住民税控除	45	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
高校授業料補助	11.88	11.88	11.88	11.88	11.88	11.88
<b>高校生増減税効果</b>		-0.58	5.22	5.22	8.37	13.41
<b>大学生増減税効果</b>		11.3	17.1	17.1	20.25	25.29
成人扶養・所得税控除	38	3.8	7.6	7.6	8.74	12.5
同・住民税控除	33	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
<b>成人扶養増減税効果</b>		7.1	10.9	10.9	12.04	15.8
配偶者・所得税控除	38	3.8	7.6	7.6	8.74	12.5
同・住民税控除	33	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
<b>配偶者控除増減税効果</b>		7.1	10.9	10.9	12.04	15.8
同居老親・所得税控除	58	5.8	11.6	11.6	14.5	19.14
同・住民税控除	33	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
<b>同居老親控除増減税効果</b>		9.1	14.9	14.9	17.8	22.44
<b>家族構成による増減税効果</b>						
夫婦		7.1	10.9	10.9	12.04	15.8
夫婦・3歳未満児		10.6	18.2	6.2	8.48	16
夫婦・3～12歳児		4.6	12.2	6.2	8.48	16
夫婦・中学生		-1.4	6.2	6.2	8.48	16
夫婦・高校生		6.52	16.12	16.12	20.41	29.21
夫婦・大学生		18.4	28	28	32.29	41.09
夫婦・3歳未満児・小学生		8.1	19.5	1.5	4.92	16.2
夫婦・小学生・中学生		-3.9	7.5	1.5	4.92	16.2
夫婦・中学生・高校生		-1.98	11.42	11.42	16.85	29.41

夫婦・高校生・大学生		17.82	33.22	33.22	40.66	54.5
夫婦・老親・3歳未満児		19.7	33.1	21.1	26.28	38.44
夫婦・老親・小学生		13.7	27.1	21.1	26.28	38.44
夫婦・老親・中学生		7.7	21.1	21.1	26.28	38.44
夫婦・老親・高校生		15.62	31.02	31.02	38.21	51.65
夫婦・老親・大学生		27.5	42.9	42.9	50.09	63.53

### 7. 3. 成人の扶養控除の廃止

15歳以下の児童の年少扶養控除は完全廃止が決まったが、23～69歳の被扶養家族に対する成人扶養控除についても完全廃止すれば、(表3)のように全所得階層で7.1万円～15.8万円の増税効果をもたらす。23歳以上でも正規雇用の就職先が見つからなかったり、あるいは離職・失業したり、また60～69歳では退職後に新たな就業機会が見つからないことは、十分にあり得ることである。そうした場合に彼等が新たな就業機会を見つけるまで生活を支えてくれるのは家族であり、その経済的負担を軽減するため、扶養控除の制度が有効に働く意義をもっている。したがって23～69歳の被扶養家族に対する成人扶養控除を廃止すれば、こうした家族のバッファー機能を著しく損傷することになり、労働力の再生機能を犯す危険性が大きい。逆効果が問題視される子ども手当の財源確保のために、別の有効な機能を果たしている扶養控除まで廃止することは、愚策といわざるを得ない。

### 7. 4. 配偶者控除の廃止

現行の税制では専業主婦が家事労働や育児に専念して所得が得られない場合には、その最低限の生活費がかかることを配慮して、配偶者控除が適用される。所得制限があり、38万円を超える場合は配偶者特別控除が適用され、76万円以上の所得がある場合は控除対象にならない。所得税では38万円、住民税では33万円の扶養控除があり、課税所得から計算される控除税額は(表3)の通り、7.1万円から15.8万円である。である。よってこの配偶者控除＝減税措置を廃止すると、最低生活費には課税しないという税制の根本原理を侵すだけでなく、専業主婦の場合の結婚にとって経済的負担を重くするので、結婚率を低めるように作用し、ますます出生率を低める悪影響を及ぼす懸念が大きい。

既婚家庭では夫婦共働きを促すようにするために配偶者控除を廃止するべきだという意見もあるが、これは根拠のないものである。前述の通り、扶養控除は最低生活費には課税しないという税制の根本原理を反映したものであり、専業主婦の場合は配偶者控除として所得税では38万円、住民税では33万円の控除ができる。専業主婦ではなく共働きの主婦の場合には、最低生活費の控除として配偶者控除の代わりに基礎控除があり、所得税では38万円、住民税では33万円の控除ができる。専業主婦であろうとあるまいと、税制では公平に最低生活費の控除額は同額に設定してある。したがって配偶者控除があるから、共働きは促進されないと考えるのは根拠がない。世帯主の所得だけでは足りないと思う世帯では、主婦は配偶者控除の所得制限を超えて所得を得ようと働くであろうし、その場合で

も最低生活費の控除である基礎控除は、配偶者控除と同額である。よって配偶者控除だけを廃止すると、共働きの主婦に比べて専業主婦に対し不公平となる。

## 7. 5. 老親扶養控除の廃止

70歳以上の老親と同居して扶養している場合には、その最低限の生活費を考慮して、所得税で58万円、住民税で33万円の扶養控除があり、控除税額は9.1～22.44万円である。同居でない老親を扶養している場合には、所得税で48万円、住民税で33万円の扶養控除となる。老親の同居により親が外出の場合に孫の面倒を見たり、孫の養育にさまざまな貢献をすることができるが、同居老親扶養控除の廃止によって老親の同居が減少し、核家族化がさらに進行すると、孫の養育や出生率には却ってマイナスの影響を及ぼす危険性が高い。今のところ民主党のマニフェストでは老親扶養控除の縮減・廃止を掲げてはいないが、財源不足に困ったあげくにこれを言い出すことはないという保証はない。

ただし日本の税制や社会保障は高齢者への優遇措置が手厚く、子供や子育て世代の家族を相対的に冷遇するというアンバランス・不公平が顕著であるので、少子・高齢化の弊害がさらに大きくなる危険性を抑制するためには、税制・社会保障面でのアンバランスを是正して子育て政策に重点を移していく必要がある。少子・高齢化が進むと、選挙権者に占める高齢者の割合が多くなり、内田（1986）や小島（2008）が指摘する「シルバーデモクラシー」、岡田（2010）が指摘する「シルバー民主主義」が強まり、ますます改善は困難とならざるを得ない<sup>（注22）</sup>。

## 8. あるべき少子化対策・子育て政策＝むすびにかえて＝

### 8. 1. 子ども手当の育児・出生率改善に対する阻害効果

第6節で詳細に分析したように、2010年度から半額支給が始まった子ども手当15.6万円は、その財源として児童手当を廃止し、年少扶養控除38万円を完全廃止するために、0歳から3歳未満の子供を出産・養育しようとする世帯に対して、課税所得が195～330万円では3万5000円の増税、課税所得330万円～給与所得578万円では7万3000円の増税を強いる。年子や1年おきで第2子进行しようとする世帯には、7万円～14万6000円の増税を強いる。平均給与所得は430万円なので、これらの所得階層には勤労階層の過半数、これから子育てをする若い勤労階層の大半を含み、少なくとも経済的側面からは彼らの出産・子育て意欲を阻害する有害な効果をもたらす。所得578万円～課税所得900万円は中より高い所得階層であり、多くはすでに出産経験のある世帯と見られるので、子ども手当により3万5600円～4万6800円の減税効果があっても、この程度の僅かな金額ではさらにもう1人子供を出産したいという意欲をもたらすには、ほとんど効果はない。課税所得900万円以上では2千円の増税を強いる

3歳～12歳児がいる世帯では、課税所得330万円～所得578万円に1万3000円の増税となり、この所得階層には多くの勤労階層とかなり多くの若年勤労階層が入るので、育児を阻害する効果は非常に広範に亘ると見られる。所得578万円～課税所得900万円

の高所得階層では3万5600円～4万7000円の減税効果があり、若干の育児補助にはなるが、もう1人出産しようとさせる効果はほとんどないと見られる。

13歳～15歳の中学生がいる世帯では、高所得者を除いて、3万5600円～8万5000円の減税効果があり、若干の育児補助となるが、これで子供をもう1人増やそうという意欲を刺激する効果はほとんどないと見られる。

高校生がいる世帯では、高校授業料補助によってすべての所得階層で2万3900円～7万6800円の減税効果をもたらす、育児補助の効果はあるが、これでもう1人子供を増やそうという効果はないと見られる。

家族構成と所得階層が異なる場合には、これらを組み合わせた増減税効果となる。2010年度の子ども手当は、これから子供を出産して3歳まで育てる期間において、578万円以下の所得階層に増税効果を強く及ぼし、それ以上の高所得階層に減税効果をもたらすという不公平でアンバランスな効果をもつ。したがって2010年度の子ども手当は、出生率の改善には少なくとも経済的側面からは有害な効果を及ぼすと見られる。こうした有害な効果を抑制するためには、子ども手当法は2010年度の時限立法であるので、そのまま失効させ、還付付きの児童税額控除制度への移行を推進するのが妥当である。

## 8. 2. 年少扶養控除の復活

最低生活費を免税とする扶養控除は、日本国憲法第25条第1項で「すべて国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と保障する生存権に基づく原理であり、国家による租税負担が国民の「健康で文化的な最低限の生活を営む権利を」妨害してはならないという自由権的な側面を持つ。年少扶養控除を廃止して子供の最低生活費を完全に浸食し、それを財源として子ども手当を給付するという民主党の政策は、憲法および税法の根本原理に反するものといえる。「扶養控除から手当へ」という短絡的なスローガンは、憲法、税法、社会保障法の正しい整合的な理解を欠如したものである。最低生活費の免税、適切な担税力に基づく応能原理という観点から、年少扶養控除を復活することが妥当である。

## 8. 3. 児童税額控除の導入

子ども手当（児童手当）は領収証によるチェックが全くないので、育児費に使われる保証は全くなく、育児費補助の政策効果は全く不確かである。内閣府の調査では、子ども手当の60%は貯蓄や生活費の補填に使われる予定であり、育児・教育費は38%に過ぎない。そこで有害な難点が多い子ども手当（児童手当）を廃止して、アメリカのような還付付きの児童税額控除制度を導入することが非常に確実で効果的である<sup>(注23)</sup>。山下（2007, p.12-13）によれば、OECD諸国では1970年代に所得税の児童扶養控除を廃止して児童手当に一本化する動きが見られたが、1980年代には児童の扶養控除を復活する傾向が強まり、さらには児童税額控除を導入する諸国が急速に増えてきた<sup>(注24)</sup>。

還付付き税額控除の考え方は、元々Milton Freedman(1962)が提唱した「負の所得税(negative income tax)」に由来している。還付付き税額控除は、個人の所得額や扶養者

の数に応じて税額控除額（給付額）を決定し、税額控除額が算出税額を超える場合に、その超える部分の金額を還付（給付）する制度である。その狙いは、担税力を適正に把握し応能原理に基づいて適正かつ公平な課税を行うと共に、税額控除額が算出税額を超える納税者や課税最低限に満たない非納税者に対して社会保障的見地から還付を行うことにより、税制の原理と社会保障の原則とを総合的・一体的に制度設計し、政策効果を公平でかつ効果的にすることである。

また手当を一方的に給付することにより生じる「福祉依存（welfare dependency）」が勤労意欲を阻害する弊害が、近年では問題視されてきているが、勤労インセンティブを損なわない制度設計を重視し、手当の給付を受給するためには就労を条件にする動きが世界的に広まっている。それが「所得控除や手当てから税額控除へ」の動きであり、給付付き税額控除の制度はそれを担うものとして期待されている。OECD30カ国のうちで税額控除方式を既に導入してきた国は14カ国、全面転換した国は7カ国、部分転換した国は5カ国あり、導入していないのは日本、ギリシャ、ノルウェー、スイスの4カ国だけである<sup>(注25)</sup>。

単純に扶養控除を廃止して手当給付に一体化すれば、担税力を適正に把握し応能原理に基づいて適正かつ公平な課税を行う税制原理が侵される。その一例は1970年代に一部の先進諸国で採用された「扶養控除から手当へ」という考え方であるが、それを40年も遅れて今から採用するという「子ども手当」の考え方は、時代遅れのアナクロニズムである。

最低生活費を免税する扶養控除を維持することにより適切な担税力を配慮した応能原理に叶うと共に、児童手当ないし子ども手当に相当する部分を還付き児童税額控除とすることにより、社会保障機能を併せ持つことができる。納税額が税額控除額に達しない世帯には還付税（Tax Credit）の給付を行うため、最貧層に対しても公平な社会保障機能を保障できる<sup>(注26)</sup>。これは憲法第25条、税法、および社会保障法の理念を整合的に体现する合理的な仕組みである<sup>(注27)</sup>。医療費控除と同様に、領収証の提出を義務づければ、必ず育児・教育に使われた金額だけが税額控除でき、非常に効果的である。したがって育児・教育に使われる保証がまったくなく、効果が薄弱的な児童手当や子ども手当を廃止して、その社会保障機能を吸収・統合できる優れた制度である。

15歳以下で日本国籍を持ち国内居住をする子供を対象に、育児・教育費を税額控除する。ただし最高限度は1子が12万円、2子が15万円、3子以降が20万円とすれば、子供が多いほど手厚く補助できる。年少扶養控除を併存させると、その合計は現在の子ども手当より大きくなるケースが増えるので、育児・教育費補助の効果は大きくかつ確実となる。子ども手当は領収証提出義務がないから、何に使われるか全くチェックできないが、育児・教育費税額控除は領収証提出義務があるので、確実に100%が育児・教育費に支出され、不正申請はできない。毎年戸籍謄本、住民票、幼稚園の在園証明書、学校の在学証明書などの提出を義務づければ、死亡していても受給する、通園・通学をしていなくても受給する、といった不正申請・不正受給を防ぐことができる。

日本国籍の子供に限定するから、外国の教育政策に内政干渉することもないし、外国人による不正申請も防ぐことができる。ただし、日本の永住権を取得している子供には、半額の補助を認める。受給資格者は、子供を持つ国内居住の扶養者（またはその代理人）か児童本人とすれば、親が死亡したり不明であったり海外出張している子供にも支給される。

各事業所の税務計算や税務署の納税計算の時に一緒に手続きをするので、家族の現況確

認めも正確となり、不正申請もできないし、追加の事務費用も抑えられるメリットが大きい。児童手当や子ども手当では、所得把握能力のない地方自治体に給付手続き事務を負担させるが、手続き事務の二重化による事務コスト・システム経費は年間約 289 億円と膨大に上るので、手続き事務を一元化して無駄な費用を省くことができる。

(表 4) 子ども手当と児童税額控除の比較

	年少扶養控除	児童手当	子ども手当	児童税額控除
目的	生活費控除	次代の社会を担う子供の育児費補助	次代の社会を担う子供の育児費補助	次代の社会を担う子供の育児・教育費補助
受給対象児童	0～15 歳以下	0～12 歳以下	0～15 歳以下	国内居住の 0～15 歳以下 日本国籍か永住権
受給資格者	子供を持つ国内居住の扶養者	子供を持つ国内居住の扶養者	子供を持つ国内居住の扶養者	子供を持つ国内居住の扶養者か児童本人
受給額 控除額	所得税 38 万円 住民税 33 万円	3 歳未満 12 万円 3 歳以上 1 子・2 子 6 万円、3 子以降 12 万円	子供 1 人 15.6 万円	育児・教育費の最高限度額は 1 子 12 万円、2 子 15 万円、3 子以降 20 万円 日本国籍は満額、永住権は半額
領収証提出	提出しないので使途不明	提出しないので使途不明	提出しないので使途不明	提出するので使途明確
所得制限	なし	給与所得 578 万円 自営業者 506 万円	なし	なし
195～330 万円の免税額	7.1 万円			
330～695 万円の免税額	10.9 万円			
695～900 万円の免税額	12.04 万円			
900～万円の免税額	15.8 万円			

#### 8. 4. 高校授業料補助政策

16 歳から 18 歳までの高校生を対象とした従来の特定扶養控除は、通常の最低生活費に高校生の授業料・教育費を配慮して、所得税で 38 万円+25 万円=合計 63 万円、住民税

で 33 万円＋12 万円＝合計 45 万円、の所得控除を認めてきた。

2010 年度の高校授業料補助政策（通称高校無償化政策）は、特定扶養控除の追加部分を縮減して、通常の扶養控除と同額にする一方で、それを財源の一部として年額 11 万 8800 円の授業料補助を支給するものである。すでに分析したように、この政策はすべての所得階層に減税効果をもたらし、しかも低所得層ほど減税効果が大きいので、彼等の高校生教育負担を相対的に多く軽減するという分配上の効果を持つ。

特定扶養控除の追加部分は各世帯において使途不明であるが、それに対して高校授業料補助は高校教育機関に授業料補助として支給するので、教育費補助金としての使途が明確である点が優れている。日本の高校進学率が男女ともに 96%程にまで高まっている現状においては、高校教育は純粋公共財ではないが準公共財と見なし、教育内容の公共化を義務づければ、公立高校授業料の分だけは税金で日本国民全体が負担することは、理論的にも正当化されうる。私立高校でそれを超過する授業料の部分は、各世帯の負担となる。したがって子ども手当が不合理で不公平な欠陥を多く抱えているのと異なり、高校授業料補助の制度は扶養控除を残すという条件で存続させてもよいであろう。

しかし外国人生徒の高校教育は当該国の教育政策も教育内容も進学率も国によって事情が異なるので、外国人生徒の高校授業料を日本国民が全額負担することは越権行為・内政干渉になり得る。日本国籍の高校生は満額で、永住権取得の高校生は半額とするのが妥当であろう。日本で生まれた外国人で、成人するまで日本国籍か外国国籍か選択してない段階では、満額でよいであろう。

また各種学校など日本の高校教育の条件を満たさない学校については、前述の通り対象外とならざるを得ない。学習指導要領に沿って教育内容の公共化を義務づけるので、特定の個人崇拜やイデオロギー教育をする場合は、不適格となる。

財政的には 2010 年度の高校授業料補助は、特定扶養控除の追加部分を縮減しても全所得階層で減税効果をもたらすので、財源不足であることは明らかである。そこで赤字国債増発に頼らない方法、すなわち他の財政支出の削減か増税により恒久財源を確保することが必要である。インタビュー調査などでは「借金をしてまで無償化するのは嬉しくない」という親の素朴な声が多く聞かれるように、現在の親が授業料補助される分を赤字国債増発により将来世代の税負担にツケを回すことは、決して好ましいことではない。財源の目処もなく過剰な支出を公約する無責任な政策は、単なる選挙目当ての「バラマキ支出」と批判されても仕方ないので、財源確保ができる限度に減額する措置もやむを得ない。民主党政権になって赤字国債増発額が約 30 兆円から一挙に 44 兆円にまで急膨張した最大の主因は、財源の目処のない無責任な「バラマキ支出」が激増したことによる。

## 8. 5. 仕事と育児を両立させる制度的仕組みの拡充

出生率低下の主因は結婚率の低下であるが、結婚率低下の大きな原因の一つに仕事と育児の両立が困難なことが挙げられている。よってそれを改善することを通じて、結婚率を高め、出生率の改善に間接的に貢献することはできる。単に金銭的な補助に留まらず、サービスや施設の提供など非金銭的な制度の拡充が必要である。

厚労省の調査によると、2010（平成 22）年 4 月 1 日現在で、保育所への入所を希望し

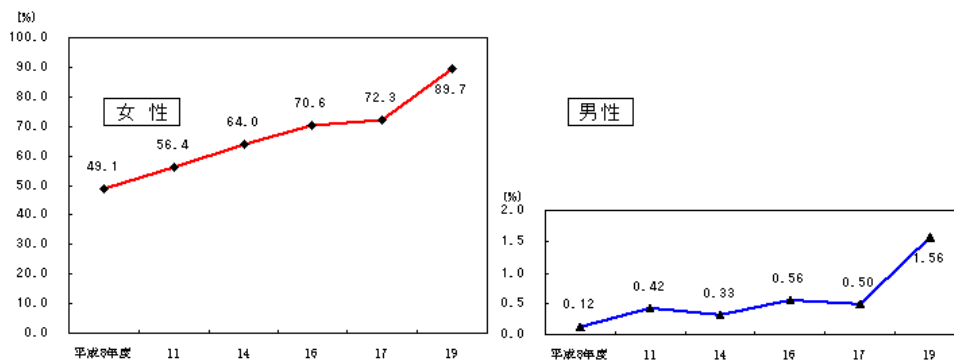


ながら定員オーバーなどのために利用できない待機児童は 2 万 6275 人おり、前年比 891 人の増加となり、3 年連続で増加している。これは 2003(平成 15)年の 2 万 6383 人とほぼ同水準であり、過去最悪の水準である。保育所の総定員数は 215 万 7890 人であるので、待機児童数は約 1%であり、その分の需要に供給が追いついていないことになる。そのうち 0~2 歳児が 2 万 1537 人で 82.0%を占め、地域別では首都圏、近畿圏の 7 都道府県および政令指定都市で全体の 84.1%を占めている。厚労省の分析によると「経済情勢の悪化で就職を望む女性が増え、需要が供給を上回った」というが、政策が不十分で追いついていない。そこで抜本的な解決のためには、景気回復を図って経済成長率を高めることが必須であるが、当面は待機児童をゼロにするような施設拡充政策が必要である。フランスでは一定の資格要件を備えた「認定保育ママ」制度を整備し、在宅保育サービスを提供しているが、保育所の拡充が追いつかない現状ではこうした制度を活用することが有効であろう。

現行法規の下では、保育所がゼロ歳児一人を預かるために、3.3 平方メートルの場所、ゼロ歳児 3 人に対して 1 人の保育士を確保しなければならないという規制があるので、ゼロ歳児一人当たり約 17 万円の経費を要するという。公立では税金による補助があるが民間の保育所では自前でやるので保育料も当然高くなる。したがって単に保育施設の収容量が足りずに待機児童が多数いるというだけでなく、保育料が高額であるという問題が子育ての障害となっている。こうした現状を改善せずに、児童手当と扶養控除を廃止して子ども手当に変更しても、事態の改善には繋がらない。逆に 0 歳~3 歳未満の子供については、年収 578 万円未満の世帯では増税となるので、有害な効果が生じる。それに公立の認可保育所が優遇されており、私立の認可保育所、認証保育所、無認可保育所との格差が非常に大きいので、限られた財源を均等に配分し、全体のレベル改善をすることが重要である<sup>(注 28)</sup>。

1991 年に定められた育児休業制度では、労働者が原則として 1 歳未満の子を養育するために休業を取得でき、(1) 保育所に入所を希望しているが、入所できない場合、(2) 子の養育を行っている配偶者であって、1 歳以降子を養育する予定であったものが、死亡、負傷、疾病等の事情により子を養育することが困難になった場合には、子が 1 歳 6 ヶ月になるまで休業を取得できる。女性の取得率はスウェーデン並に高くなってきたが、男性のそれは 1.56%と極めて低く、まだ改善の余地が大きい。しかしわが国の労働慣習の下では男性が育児休業を取ることへの心理的抵抗感は依然として大きいので、欧州並みになるのは難しいと見られる。

#### (図 9) 育児休業所得率の推移



(資料) 厚生労働省「平成19年度雇用均等基本調査」結果概要

## 8. 6. ワーク・ライフ・バランス政策

アメリカでは1980年代のレーガン景気で高成長が続く中で企業は優秀な人材を求め、他方で高くなった生活水準の維持に必要な収入を確保するため子育て中の女性が積極的に職場に進出した。こうした両者のニーズが一致して、1980年代後半から企業は子育て中の優秀な女性労働者を雇用できるような対策に取り組んできた。これは民間企業による施策であり、ワーキング・マザーが仕事と家庭を両立できることを支援することを目的とするので、「ワーク・ファミリー・バランス (Work-family balance : 仕事と家庭の調和)」と呼ばれた。この頃からアメリカでは従来低下していた出生率がほぼ 2.1 にまで改善し、それを約 20 年間に亘って維持している。先進諸国では最高の水準である。

それに遅れてイギリスでは2000年から「ワーク・ライフ・バランス (Work-life balance : 仕事と生活の調和)」のキャンペーンが推進され、働きやすい環境の整備により生活の質的向上を図ると共に、企業の競争力を高めて業績向上を目指している。その間接的な影響で、出生率の回復に貢献しているとも見られている。日本でも2007年から政府、地方公共団体、財界、労働組合などの合意により「仕事と生活の調和憲章」が策定され、漸く取り組みが行われるようになったが、その効果はまだ定かではない。

## 8. 7. 婚活を支援する政策

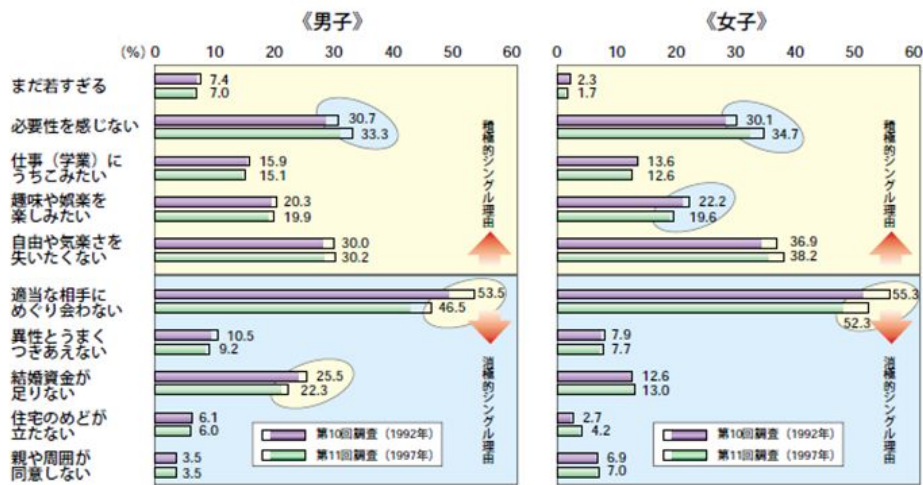
日本の既婚世帯の出生率は約40年間に亘って約2.2を維持しており、全体の合計特殊出生率を急激に低下させている最大の原因は未婚率の上昇・結婚率の低下である。よって全体の出生率を高める最大の鍵は、結婚率を高めることである。

国立社会保障・人口問題研究所は第11回出生動向基本調査(平成9年)において、25~34歳の男女が独身にとどまっている理由を調査した所、消極的な理由としては「適当な相手にめぐり合わない」が最も多く、男子で46.5%、女子で52.3%も占めた。次が「結婚資金が足りない」で、男子で22.3%、女子で13.0%であった。次いで「異性とうまくつきあえない」が、男子で9.2%、女子で7.7%を占め、「住宅のめどが立たない」が男子で6.0%、「親や周囲が同意しない」が女子で7.0%であった。「適当な相手にめぐり合わない」原因としては、仕事が専門化・細分化して多くの異性と日常的に接する機会が減る一

方で、お見合いの慣習が減ってきたことが挙げられよう。それがまた「異性とうまくつきあえない」一因にもなっていると見られる。「住宅のめどが立たない」原因としては、バブル崩壊後の長期不況を背景に、住宅価格や家賃はむしろ低下傾向にある一方で、平均給与所得が減少傾向にあることが挙げられよう。

積極的な理由では、「自由や気楽さを失いたくない」が男子で30.2%、女子で38.2%、「必要性を感じない」が男子で33.3%、女子で34.7%と多かった。次いで「趣味や娯楽を楽しみたい」が男子で19.9%、女子で19.6%、「仕事（学業）にうちこみたい」が男子で15.1%、女子で12.6%を占めた。これらの積極的な理由は個人の選択の自由に基づくものであるから、政策的には介入できない。

(図10) 独身にとどまっている理由 (25～34歳)



(注) 未婚者のうち何%の者が、各項目を主要な独身にとどまっている理由(3つまで)として考えているかを示す。グラフ上の数字がそのパーセンテージを示す。なお、第10回調査から2.5ポイント以上変化があった項目に○印をつけた。  
資料: 「第11回出生動向基本調査」国立社会保障・人口問題研究所(平成9年)による。

そこで前者の消極的な理由の原因となっている状況に対して、効果的な対策や政策を講じることはできる。まず景気を回復させ経済を成長させて若年勤労階層の所得と生活を安定させ、失業や非正規雇用を減らすことが、結婚の経済環境を整える最重要なマクロ的政策課題であるといえよう。単なる選挙目当ての成長なきバラマキ政策は、財政赤字をさらに巨額に累積させ、将来税負担を高め、特に若い世代の勤労意欲や育児意欲を阻害し、成長を阻害して、事態をますます悪化させる。将来をきちんと見据えた成長戦略を策定し、経済成長の回復を図ることが先ず重要である。その路線の上で、高福祉・高負担に耐えられる経済・財政構造に変革していくことが必要である。

ミクロ的には、「適当な相手にめぐり合わない」という理由が最も多いので、企業や自治体による結婚活動(婚活)の支援事業を展開していくことが極めて重要である。民間ではさまざまな結婚紹介機関や結婚相談所が営利事業として活動してきたが、それはとりもなおさず結婚紹介や結婚相談の需要が存在することを意味する。そこで培われた知識や人材を活用して、最近では人口減少に悩む地方自治体でも積極的に婚活支援事業を展開する所が増えてきた。例えば2010年度に兵庫県では、未婚男女の出会いを支援する「ひょう

「ご縁結びプロジェクト」を開始し、事業費 5700 億円を計上している。県内各地に男女の結婚相談を受け付ける窓口を設置し、婚活に関する経験豊富な仲人のベテランを「このとり出会いサポーター」として雇用するという。出会いのきっかけを提供すると共に結婚までのアドバイスも行い、効果的な婚活支援事業を展開していくという。佐賀県武雄市では、結婚したい男女を引き合わせて縁結びを支援する「お結び課」を設置し、課長は公募で経験豊富な人材を採用し、率先してその職務を遂行してもらおうという。群馬県では、未婚の男女が出会う機会を増やそうと、「県地域婦人団体連合会」の人脈を生かして「ぐんま縁結びネットワーク」という結婚支援事業を展開するという。県内各地で活動する同会会員から「世話人」を募集し、世話人同士の交流会を通じて地域間でお見合いを促進して、「地域ぐるみで婚活を盛り上げていきたい」という。静岡県では、過疎化問題に悩む自治体があり、根本的な解決のためには「子供を産む以前に『結婚』していなければならない」という認識で、地域の特性を生かした婚活事業を展開している。さまざまな自治体がこうした努力を行っているが、国自身が結婚率を高めて出生率を回復するような確固とした戦略をもって、自治体の努力を積極的に統括的に支援することが肝要である<sup>(注 29)</sup>。

## 8. 8. 子ども手当の失効と還付付き児童税額控除の導入

3歳未満児への増税効果を指摘されて、民主党は2009年9月に月額7000円を上積みし、月額2万円、年額24万円とする修正案を提出したが、野党の反対で撤回し、2010年3月には現状のまま9月まで支給する「つなぎ法案」を通すに留まった。その後3月11日の東日本大震災により、約20兆円に及ぶ復興財源が必要となったので、子ども手当法の失効を甘受せざるを得なくなった。すると10月からは恒久法の児童手当法が復活するが、扶養控除を復活させない限り、さらに増税効果が強まり、子育てには有害となる。2009年度以前の旧制度に比べて、0歳から3歳未満の子供のいる世帯には、課税所得が195～330万円では7万1000円の増税、課税所得330万円～課税所得695万円の世帯では10万9000円の増税、課税所得695万円～900万円では12万4000円の増税、課税所得900万円以上では15万8000円の増税となる。

国民は誰でも最低限度の生活費がかかるが、それに対しては課税しないという税制の基本原則が扶養控除・基礎的控除であり、憲法第25条に基づいている。扶養控除を廃止したことは、その基本原則に違反する不条理であり、税制と社会保障とを混同・混乱した無理解から生じた。よって扶養控除を正常に戻すことは急務である。すると上記の増税効果はすべて解消する。

2011年6月に民主・自民・公明の3党は、子ども手当廃止後の児童手当拡充案として、3歳未満児への児童手当を月額1万3000～5000円に上積みすることで合意した。ただし所得制限については未定である。5千円の上積みをして所得制限を復活する場合には、2009年度以前の旧制度に比べて、0歳から3歳未満の子供のいる世帯には、課税所得が195～330万円では1万1000円の増税、課税所得330万円～給与所得578万円の世帯では4万9000円の増税、所得578万円～課税所得695万円では10万9000円の増税、課税所得695万円～900万円では12万4000円の増税、課税所得900万円以上では15万8000円の増税となる。よって扶養控除を戻さない限り、この部分的上積みではほとんど意味がない。

子ども手当は子育て世代の勤労世帯に有害な影響を及ぼすだけでなく、他にも多くの欠陥を持つ。「次代の日本社会を担う」べき日本国籍の子供でも、親が外国出張、行方不明、死亡などの場合は、支給対象とならない反面、「次代の日本社会を担う」意思も予定もない外国籍の子供でも、親が日本に出稼ぎに来ているだけで支給される。実に不条理な制度

である。控除方式だと企業や税務署の税務計算の時に一括して手続きができるが、手当支給方式だと市町村の役場で別途に申請・審査・支給の手続きを行うので、事務処理費用が膨大となり、外国人などの不正申請が後を絶たない。医療費控除のように領収証の提出を義務づけないので、育児に支出される保証はまったくなく、内閣府の調査では6割近くが貯蓄や生活費に使われる。また年少扶養控除廃止は所得税で38万円、住民税で33万円、合計71万円を課税所得に加算するため、日本は先進国中で課税最低限が最も高くなり、低所得者いじめが酷くなった。最低生活費には課税しないという税制の根本原理に違反する愚策である。財源の裏付けもなく子ども手当や高校授業料補助を強行したため、赤字国債が44兆円もさらに乱発され、無責任なバラマキ支出となっている。そこで子ども手当法は2010年度の時限立法であるので、そのまま失効させ、還付付きの児童税額控除制度へ移行するべきである。

「次代の日本社会を担う」15歳以下の日本国籍の子供には、親が海外出張、行方不明、死亡とに関わらず育児・教育費を税額控除し、控除額に満たない場合は、負の所得税として還付金を支給する。永住権保有者は半額とする。外国籍の子供は当該の外国政府が責任を持つべきであり、日本政府は一切干渉するべきではない。税額控除の年上限額は第1子で12万円、第2子で15万円、第3子で20万円とし、所得制限は設けない。領収証提出義務があり、その範囲内でのみ控除できる。すると用途は育児・教育費に100%限定され、極めて明確であり、不正受給はできない。扶養控除はもちろん復活させ、扶養控除+児童手当という仕組みから扶養控除+還付付き児童税額控除に移行する。これにより税務計算費用は大幅に節減され、不正受給もなくなり、税制と社会保障の一体的な改革が可能となる。アメリカは扶養控除+児童税額控除を導入している最先進国であり、先進国で唯一つ合計特殊出生率を2.09に維持し、人口増加に成功している。

## 注

(注15) 税制調査会「長期税制のあり方についての答申」(1966年12月)では、他に納税者数の調整、低所得層の累進度の緩和などを挙げ、最も重要な観点は最低生活費の控除であるとしている。また吉村(1991:pp.254-258)によれば、憲法第13条で定める個人の尊厳に基づき、納税者とその扶養親族の生存のために必要な支出は、国家の課税権より重要であるので、非課税とするべきであるという。

(注16) 金子(2006:p.200)を参照。またアメリカ憲法では従来から生存権の概念がなかったが、最低生活費の非課税については経済学的観点から従来から認められてきた。佐々木(1997:p.62)を参照。

(注17) 堀(2004:p.137)を参照

(注18) 税制調査会「財政体質を改善するために税制上とるべき方策についての方針」(1980年11月)では、税制原理と社会保障原理とをともに踏まえた上で、「扶養控除は…基礎的非課税部分を構成する主要な要素であって、この部分だけを抜き出して児童手当という全く性格の異なる制度で置きかえるという考え方は、所得税全体の体系を無視した議論であり、とり得ない」と指摘している。

(注19) 事実上の子の取り扱いについては、尾崎(2005)を参照。

(注20) 高山(2010,第5章)は「所得階層」別と「子供の人数」別とで子ども手当の負担増減額を『国民生活基礎調査』の個表データを用いてマイクロシミュレーションをして

いる。また土居（2010）は、「日本家計パネル調査（JHPS）」の無作為抽出標本を用いて、年少扶養控除を廃した場合の影響を分析し、「第Ⅵ～Ⅸ階層と中高所得層により大きく及んでおり、全世帯平均で見れば金額にして約 1.5 万円……の負担増となっている」といい、「子ども手当の支給の恩恵は中低所得層に及ぶ」という。

しかし年少扶養控除と児童手当を廃止・縮減して子ども手当を新設する場合の負担増減の影響は、前述のように単に所得階層で決まるのではなく、「課税所得階層」と「被扶養児童の年齢」により大きな違いが出る。よって「課税所得階層」と「被扶養児童の年齢（0～2歳、3～12歳、13～15歳）」の違いを十分に区別して計算をしないと、不正確な計算となる。

（注 21）森永（2009）も同様な指摘をしている。

（注 22）田近・古谷（2005, p.304）によれば、扶養控除だけでなく、「公的年金に対してきわめて大きな控除が認められている」結果、併せて 300 万円を超える控除が認められるケースもある。「国民生活基礎調査」の個表に基づくマイクロシミュレーションの結果、世代間の税負担格差を是正するためには、高齢者の控除総額を 100 万円ほどに抑える必要があるという。また吉岡（2010）は、税制や社会保障システム全般における大きな世代間格差をさまざまな観点から指摘し、格差是正を行う必要性を説いている。

（注 23）日本では税制における子育て支援策として児童税額控除が 2006 年頃から議論に上り、税制調査会は「児童に係る扶養控除を税額控除とする」案を提案した。また日本税理士会連合会は 2006 年 6 月に「平成 19 年度税制改正に関する建議書」で、日本商工会議所は 2006 年 9 月に「平成 19 年度税制改正に関する要望」において、児童税額控除を提言した。

（注 24）山下（2007）の調査では、OECD30 カ国中、児童税額控除を採用する国は 1974 年には 3 カ国であったが、2002 年には 11 カ国に増えた。山下（2007）は、扶養控除と児童税額控除および児童手当に関する税制面と社会保障面からの幅広い検討を行っている。

（注 25）埋橋（2010, pp.73-74）はその具体例として、「日本型児童税額控除」と「ワーキングプア対策としての給付付き税額控除」の 2 つを提言している。

（注 26）井堀（2010, p.23）によれば、貧困層への生活支援給付という観点では、「選択と集中」が望ましく、勤労世帯で子供 2 人以上に限定して「給付付き税額控除」を実施すれば、効果的であると指摘する。

（注 27）還付付きの児童税額控除を提言したものとしては、日本経済団体連合会が 2007 年 3 月に「少子化問題への総合的な対応を求める－人口減少化の新しい社会づくりに向けて」、経済同友会が 2007 年 4 月に「社会のために皆が願いを込めて納める税制への改革」を公表した。

（注 28）勝間（2010, p.52）は、高額な保育料を下げる施策や保育所の格差を是正する政策が必要であることを強調している。

（注 29）勝間（2010, p.51）は、少子化対策として、子ども手当だけでなく「より広範囲をカバーする施策にすることを強く訴えたい」と主張し、「婚活パーティー」への支援もその一つとして指摘している。

## 参考文献

- 井堀利宏 (2010) 「子ども手当の効果は限定的、あるのはばらまきの弊害」『週刊ダイヤモンド』5月22日号、p.23。
- 埋橋孝文 (2010) 「給付つき税額控除制度とは？－その概要と意義・問題点－」『学術の動向』2010年11月号、pp.72-76。
- 内田満 (1986) 『シルバー・デモクラシー－高齢化社会の政治学』有斐閣選書。
- 岡田恵子 (2010) 「子供にも1票で『シルバー民主主義』は変えられる」、『機会費用』、『デーメニ投票法』で考える政策の高齢者バイアス」、日経ビジネスオンライン、2010年2月26日。<http://business.nikkeibp.co.jp/article/money/20100222/212952/>
- 小黒一正・森下昌浩 (2008) 「人口減少の罣は脱出できるか？－人工転換論を中心に－」『「人口動態の変化と財政・社会保障制度のあり方に関する研究会」報告書』第3章、財務省財務政策総合研究所、2008年6月、pp.51-95。
- 尾崎恵 (2005) 「家族形態の変容と子どもを持つ家族への所得保障」『季刊社会保障研究』Vol.41、No.2。
- 勝間和代 (2010) 「子ども手当だけでは少子化対策にならない」『中央公論』2010年7月号、pp.50-57。
- 金子宏 (2006) 『租税法 (第11版)』弘文堂。
- 小島明 (2008) 「シルバー・デモクラシーと若者の悲哀」、小島明のWebコラム、2008年8月19日。<http://www.jcer.or.jp/column/kojima/index95.html>
- 佐々木潤子 (1997) 「所得税法における課税最低限と最低生活費 (一)」『民商法雑誌』117巻1号。
- 高山憲之 (2010) 『年金と子ども手当』岩波書店。
- 田近栄治・古谷泉生 (2005) 「年金課税の実態と改革のマイクロシミュレーション分析」『経済研究』Vol.56, No.4、pp.304-316。
- 土居丈朗 (2010) 「子ども手当導入に伴う家計への影響分析」『経済研究』Vol.61, No.2、pp.137-153。
- 堀勝洋 (2004) 『社会保障法総論 (第2版)』東京大学出版会。
- 森永卓郎 (2009) 「厳しい時代に生き残るには」『SAFETY JAPAN』日経BP社。
- 山下篤史 (2007) 「所得税による子育て支援－児童税額控除の課題－」ESRI Discussion Paper Series No.190、内閣府経済社会総合研究所。
- 吉岡真史 (2010) 「子ども手当に関するノート：世代間格差是正の視点から」『経営と経済』第90巻第1・2号、pp.257-284。
- 吉村典久 (1991) 「所得控除と応能負担原則」『所得課税の研究』金子宏編、有斐閣。
- Friedman, M. (1962) *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press: 熊谷尚夫他訳 (1975) 『資本主義と自由』マグローヒル好学社。