

## 2. 家族政策の国際比較研究

(分担研究：少子化対策に関する国際比較研究)

都村 敦子

(日本社会事業大学)

### <要約>

児童養育家庭に対する所得保障の国際比較から見出される顕著な特徴は次のとおりである。第一に、子どもの扶養への公的援助は、税制ではなく社会保障の児童手当を通じて行う国が多い。現在までに、多くの国々が児童扶養控除を廃止して、児童手当に統合し再分配機能を高めるという制度改革を行った結果でもある。他方、税制の児童扶養控除を重視する国（アメリカ、日本など）は給付の水準が相対的に低い。第二に、児童手当の受給資格要件としては、ほとんどの国が子どもの年齢のみを規定している。年齢の上限は14～18歳の間が多いが、国によっては、学生の場合年齢上限の延長が認められる。なお、ここでの比較対象国のうち、児童手当に所得制限を設けている国は日本のみである。第三に、児童手当の財源調達方法については、ユニバーサル・システムの場合はすべての費用は国庫で賄われる。他方、雇用関連システムの場合は、費用の全額またはかなりの部分を事業主拠出に依存している。

<見出し語> 児童養育家庭に対する所得保障、児童手当給付規模、児童手当の社会保障、制度上の位置、税制の児童扶養控除、子育て支援策の家計への効果、社会保障と税制との相互調整

### 1. はじめに

「家族政策」とは、家族の構造と存続を維持し援助し、または変革するために国が講ずるすべての政策的な措置をいうが、広義にも狭義にも用いられている。広義に用いられている場合には、人口、雇用、社会保障、教育、住宅、相続、税制等、広範な政策領域を含めて家族に関する政策の全体を指す。狭義に用いられる場合には、個別の家族に直接対応する政策を指している。家族政策の目標としては、①子どもの養育

についての平等な機会、②自立に困難を抱える家族への援助、③家族的責任と労働市場への参加の両立の確保、④すべての成人の経済的自立（経済の担い手としての女性に対する新しい視点）、⑤多様なライフパターンを許容しうるような条件の整備（拘束的な条件の排除）、⑥男女平等の促進がある。本年度の研究では、家族政策のうち児童養育家庭に対する所得保障に焦点を絞る。

## 2. 研究方法

厚生省の『人口動態社会経済面調査・働く女性の出産』（1996年）によると、理想の子ども数を持たない理由は主に”養育費・教育費の負担”であり、行政への要望として40.9%の母が”養育費・教育費などの負担の軽減”をあげている。児童養育家庭に対する所得保障制度の改革は今後の少子化対策の重要な課題の一つと考えられる。児童手当は増大する児童養育費の家計負担の軽減を図ることを主たるねらいとする制度である。さらに、児童手当は人口構造の変化の視点からも重視されなければならない。現在の子どもたちが、将来、今の大人の世代を扶養する義務を負っており、この意味で子どもを持たない家庭も子どもの養育に参加していくべきであろう。小さく産んで大きく育てることをねらいとして創設された、わが国の児童手当制度は、満27歳の誕生日を迎えた現在、大きく成長したとは言いがたい状況になっている。

- (1) 国の資源の児童手当への投入状況、
- (2) 社会保障制度上の児童手当の位置、
- (3) 児童手当の家計への効果

について、先進諸国の制度との比較を行う。

## 3. 研究結果

### (1) 児童手当給付規模と経済規模

先進諸国の経済規模(GDP)に対する児童手当の給付費の割合(表1)はスウェーデンの5.17%から、日本の0.03%まで国により大きな差異を示している。わが国の児童手当給付規模は、スウェーデンの約1000分の6、イギリスの約100分の3、カナダの約100分の4程度である。表1より、児童手当の対GDP比は、その国の一人当たりGDPとはそれほど相関のないことがわかる。

一人当たりGDPが相対的に低い国において、国の資源のより多くを児童手当に投入しているのに対して、日本のように一人当たりGDPは比較対照とした18ヶ国中もっとも高いが、児童手当の対GDP比は最下位の国もある。

### (2) 児童手当の社会保障制度上の位置

先進諸国の社会保障制度全体のなかで児童手当が占めるウエイト(表2)は、スウェーデンの14.4%から、日本の0.3%まで差異がある。もちろん社会保障給付費の規模および部門別の構成比は人口高齢化の程度により影響を受ける。65歳以上人口比率が上昇すれば、年金、医療、介護等の給付費は相対的に増加する。表2に取り上げた国の多くは、すでに高齢化が相当進行していることを考え合わせると、諸外国に比較してわが国の社会保障に占める児童手当の割合がいかにか低いかを読み取れる。制度の特性を国際比較(表3)すると、わが国の場合、年齢要件の低い点が特に影響を及ぼしている。児童手当の受給資格要件としては、大多数の国が児童の年齢のみを規定している。年齢要件については、ほとんどの国の年齢上限は16~18歳となっているが、学校教育を継続する場合、または職業訓練中、または障害のある場合には年齢上限は延長される。児童手当の財源調達方法については、ユニバーサル・システムの場合はすべての費用は国庫で賄われる。他方、雇用関連システムの場合は、費用の全額またはかなりの部分を事業主拠出に依存している(表3)。

### (3) 社会保障と税制との相互調整に関する国際比較

児童手当のみを比較することによって、子どもの扶養に対する国の援助策を議論す

表1 児童手当給付規模と経済指標の国際比較 1989年

	順位	国	児童手当給付費 の対GDP比(%)	1人当たり GDP(万円)	1人当たり GDPの順位
第 一 グ ル ー プ	1	スウェーデン	5.17	323	3
	2	フランス	2.77	245	10
	3	ベルギー*	2.47	222	12
	4	オランダ	2.16	221	13
	5	オーストリア	2.06	238	11
	6	ルクセンブルグ	1.95	273	8
		上記6か国平均	2.76	254	
第 二 グ ル ー プ	7	ニュージーランド*	1.84	184	16
	8	ノルウェー	1.27	305	4
	9	アイルランド*	1.11	141	17
	10	イギリス	1.07	211	15
	11	デンマーク	0.96	293	6
	12	カナダ	0.77	298	5
		上記6か国平均	1.17	239	
第 三 グ ル ー プ	13	フィンランド	0.70	328	2
	14	イタリア	0.63	217	14
	15	ドイツ	0.60	273	7
	16	オーストラリア*	0.53	250	9
	17	スペイン	0.12	140	18
	18	日本	0.03	335	1
		上記6か国平均	0.44	257	

資料：ILO, *The Cost of Social Security 1987-1989*およびOECD, *National Accounts 1994*を用いて算出。

(注) \*ベルギー、ニュージーランド、オーストラリアの児童手当給付費(1989年)のデータは利用可能でないため、1986年の社会保障給付費に占める児童手当の割合を用いて推計した値を用いた。ニュージーランドはBasic Tablesを用いて算出した。

表2 児童手当の社会保障制度上の位置の国際比較 (1989年)

	順位	国	社会保障給付費に占める児童手当の割合(%)	社会保障給付費の規模(対GDP比)(%)	社会保障給付費の規模の順位
第 一 グ ル ー プ	1	スウェーデン	14.4	33.6	1
	2	フランス	10.7	25.9	4
	3	ベルギー*	9.9	24.9	5
	4	ニュージーランド*	9.6	19.2	12
	5	オーストリア	8.6	23.9	6
	6	ルクセンブルグ	8.6	22.7	7
			上記6か国平均	10.3	25.0
第 二 グ ル ー プ	7	オランダ	7.8	27.7	2
	8	オーストラリア*	6.9	7.7	18
	9	イギリス	6.2	16.2	16
	10	ノルウェー	6.1	20.9	10
	11	アイルランド*	5.0	18.0	13
	12	カナダ	4.4	17.4	14
			上記6か国平均	6.1	18.0
第 三 グ ル ー プ	13	デンマーク	3.5	27.5	3
	14	フィンランド	3.4	20.6	11
	15	イタリア	2.8	22.5	8
	16	ドイツ	2.7	22.1	9
	17	スペイン	0.7	16.8	15
	18	日本	0.3	11.1	17
			上記6か国平均	2.2	20.1

資料：ILO, *The Cost of Social Security 1987-1989*を用いて作成。

(注) \*社会保障給付費に占める児童手当の割合は1986年。\*ベルギー、ニュージーランド、オーストラリアの児童手当給付費(1989年)のデータは利用可能でないため、1986年の社会保障給付費に占める児童手当の割合を用いて推計した値を用いた。ニュージーランドはBasic Tablesを用いて算出した。

表3 児童手当制度の特性の国際比較

国	手当額の増額			年齢制限	財 源	スライド制
	児童数	年 齢	家族類型			
オーストラリア	○			16/25	国	○
オーストリア		○	○	19	国・事	
ベルギー	○	○		16/25	国・事・自	○
デンマーク		○	○	18	国	
フィンランド	○	○		16	国	
フランス	○	○	○	16/20	事・自	○*
ドイツ	○			16/20	国	
ギリシャ	○	○	○	16	事・被	
アイルランド	○			16/18	国	
イタリア	○			18	国・事	
日本	○			3	国・事	
ルクセンブルグ	○	○		18/27	国・事・被	○
オランダ	○	○		16/27	国	○
ニュージーランド			○	15/18	国	
ノルウェー	○	○	○	16	国	
ポルトガル	○			16/25	国・事・被	
スペイン	○			18	国・事・被	
スウェーデン	○			16/20	国	
スイス	○			16/25	国・事	
イギリス	○		○	16/18	国	○

資料：U. S. *Social Security Programs Throughout the World 1989*を用いて作成。

- (注) 1)年齢制限は学生のばあいの上限も右側に記載してある。  
 2)財源欄の「事」は事業主、「自」は自営業者、「被」は被保険者。  
 3)\*フランスの児童手当は年2回(1月, 7月)引き上げられるが、物価スライド制はとっていない。

表4 平均的勤労者世帯に対する児童扶養に対する給付の価値の推計—国際比較（1994年）

順位	国	給付年額の対年収（手取り額）比（%）			
		社会保障制度	税 制		合 計
		児 童 手 当	児童扶養控除	児童税額控除	
1	オーストリア	14.1	—	4.0	18.1
2	ベルギー	14.4	—	3.5	17.9
3	フィンランド	16.8	—	—	16.8
4	アイスランド	14.6	—	—	14.6
5	ノルウェー	12.2	—	2.1	14.3
6	ルクセンブルグ	12.9	—	—	12.9
7	スウェーデン	12.4	—	—	12.4
8	オランダ	10.3	—	—	10.3
9	デンマーク	9.4	—	—	9.4
10	ドイツ	5.8	2.6	—	8.4
11	オーストラリア	8.3	—	—	8.3
12	スイス	8.0	0.1	—	8.1
13	イタリア	6.6	—	1.4	8.0
14	イギリス	8.0	—	—	8.0
15	フランス	7.9	—	—	7.9
16	カナダ	—	—	7.2	7.2
17	ポルトガル	5.5	—	—	5.5
18	アイルランド	4.4	—	—	4.4
19	アメリカ	—	3.5	—	3.5
20	スペイン	—	—	2.4	2.4
21	ニュージーランド	—	—	2.2	2.2
22	日本	0	1.9	—	1.9

資料:OECD, *The Tax / Benefit Position of Production Workers 1991-1994*を用いて算出。

- (注) 1) 児童扶養に対する給付は子ども2人に対して国から支給される給付である。
- 2) 標準世帯（夫婦と2子の勤労者世帯）の平均年収の手取り額に対する給付年額の割合を示す（日本の平均年収の手取り額は366万円）。
- 3) わが国のばあい、年齢制限と所得制限のため児童手当はゼロとなる。
- 4) ニュージーランドは1993年。

表5 税制の児童扶養控除を実施している国(1994年現在)

	税制の児童扶養控除(子) 制度あり○ 制度なし×	扶養控除を廃止して 児童手当に統合した年	児童手当・児童税額控除	
			税額控除別	児童手当制度別
オーストラリア	×	1976年		○
オーストリア	×	1978年	○	○
ベルギー	×		○	○
カナダ	×	1988年	○	
デンマーク	×	1960年		○
フィンランド	×			○
フランス	×			○
ドイツ	○ 一人当たり DM 4,104	1975年(部分改正)		○
アイスランド	×			○
アイルランド	×			○
イタリア	×		○	○
日本	○ 一人当たり 35 万円			○
ルクセンブルグ	×			○
オランダ	×	1976年		○
ニュージーランド	×		○	
ノルウェー	×	1960年	○	○
ポルトガル	×			○
スペイン	×		○	
スウェーデン	×	1948年		○
スイス	○ 一人当たり FS 4,700			○
イギリス	×	1977年		○
アメリカ	○ 一人当たり US\$ 2,450			

表6. 年収および可処分所得に占める児童手当の割合 1994年

	France F	Germany DM	Sweden Skr	UK £	USA US\$	日本 円
年収①	115,800	53,512	183,100	14,607	26,178	4,064,645
可処分所得②	99,966	41,074	144,701	12,045	21,216	3,658,592
児童手当③	7,884	2,400	18,000	959	-	0
③/① %	6.81	4.48	9.83	6.57	-	0
③/② %	7.89	5.84	12.44	7.96	-	0

注) 平均給与所得者  
夫婦と子ども2人の世帯  
児童手当は子ども2人分  
可処分所得 = 年収 - (所得税 + 住民税 + 社会保険料) + 児童手当

資料: OECD, The Tax / Benefit Position of Production Workers 1991-1994を用いて算出

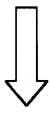
ることは十分ではない（表6）。というのは、税制における児童扶養控除や児童税額控除も児童手当と類似の機能を果たしているからである。児童手当および税制の控除の価値の家計への効果を比較すると表4のようになる。これは子どもを2人扶養している平均的な勤労者世帯（夫のみ就労）の受給する給付年額の対年収（手取額）比を算定した結果を示す。最高は、オーストリアの18.1%、つづいてベルギーの17.9%、フィンランドの16.8%である。最低は日本の1.9%である。なお、税制の扶養控除額の規模（対一人当たり国民所得）はドイツ13.4%、アメリカ12.0%、日本11.7%、スイス10.5%でほぼ同じである。

#### 4. 考察

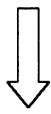
子どもの扶養への公的援助は税制ではなく社会保障の児童手当を通じて行う国が多い。現在までに、多くの国々が児童扶養控除を廃止して、児童手当に統合し、再分配

効果を高めるという制度改革を行った結果でもある（表5）。他方、税制の児童扶養控除を重視する国（アメリカと日本など）は給付の水準が相対的に低い。アメリカと日本は児童扶養控除のみである。アメリカでは、公的扶助として子どものいる貧困家庭へ現金扶助を行う制度はあるが、すべての児童を対象とした児童手当は実施されていない。わが国の児童手当は年齢制限（この調査年には3歳未満）と所得制限が課せられるため受給範囲は限定される。児童手当の国際比較から見出されるわが国の顕著な特徴は、諸外国に比してわが国では児童援助策が根づいていないということである。児童の養育費が現実に家計にいかにも大きな圧迫を加えているかに関連して、児童手当を所得保障制度として十分に機能する仕組みにすることが必要である。児童手当制度改善の一つの方向としては、児童手当と類似の機能を持つ税制の扶養控除との統合を行うことである。





**検索用テキスト** OCR(光学的文字認識)ソフト使用  
論文の一部ですが、認識率の関係で誤字が含まれる場合があります



<要約>

児童養育家庭に対する所得保障の国際比較から見出される顕著な特徴は次のとおりである。第一に、子どもの扶養への公的援助は、税制ではなく社会保障の児童手当を通じて行う国が多い。現在までに、多くの国々が児童扶養控除を廃止して、児童手当に統合し再分配機能を高めるという制度改革を行った結果でもある。他方、税制の児童扶養控除を重視する国(アメリカ、日本など)は給付の水準が相対的に低い。第二に、児童手当の受給資格要件としては、ほとんどの国が子どもの年齢のみを規定している。年齢の上限は14~18歳の間が多いが、国によっては、学生の場合年齢上限の延長が認められる。なお、ここでの比較対象国のうち、児童手当に所得制限を設けている国は日本のみである。第三に、児童手当の財源調達方法については、ユニバーサル・システムの場合はすべての費用は国庫で賄われる。他方、雇用関連システムの場合は、費用の全額またはかなりの部分を事業主拠出に依存している。