

3 児童手当や家庭訪問等、誕生後の支援 (児童手当制度の目的と改正経緯)

近年、児童手当制度は少子化対策のひとつの手段として論じられることが多いが、制度創設の時期は合計特殊出生率が2を超えていた1970年代前半であったことからわかるように、その目的は、出生率対策というよりも、子どもを持つ家庭の育児費用負担に着目して経済的支援を行うことにより、家庭における生活の安定と、次代の社会をになう児童の健全な育成と資質の向上に資することにある。

児童手当制度は、児童手当法に基づき、1972(昭和47)年1月から実施されている。発足当初は、第3子以降を対象とし、月額3,000円で、義務教育終了前までが支給対象であった。その後、1974(昭和49)年に月額4,000円、1975(昭和50)年に月額5,000円に引き上げられた。

1980年代には行財政改革の中で、所得制限が強化されるとともに、1986(昭和61)年には、第2子以降に拡大する一方で、義務教育就学前に重点化された(第2子月額2,500円、第3子

以降月額5,000円)。さらに、1992(平成4)年には、第1子まで拡大する一方で、3歳未満に重点化された。このとき、手当月額は大幅に引き上げられ、第1子・第2子が月額5,000円、第3子以降が月額1万円と定められ、現在に至っている。

その後は、支給対象年齢の引上げと所得制限の緩和が行われてきている。2000(平成12)年度には義務教育就学前まで拡大、2001(平成13)年度には所得制限を緩和し、支給率を引上げ、2004(平成16)年度には小学校3学年終了前まで拡大、2006(平成18)年度には小学校6学年終了前まで拡大し、対象児童の約90%が支給できるように所得制限も緩和した。

2006年度の予算ベースでみると、支給対象児童数は1,307万人、給付総額8,582億円と、現在と同じ手当月額とした1992年と比較すると、対象児童数では4.9倍、給付費総額では4.0倍となっている。

第1-3-6表 児童手当制度の国際比較

事項	日本	フランス	スウェーデン	ドイツ	イギリス
支給対象児童	第1子から 小学校6学年修了前	第2子から 20歳未満	第1子から 16歳未満(義務教育修了前) 20歳の春学期まで奨学金手当等	第1子から 18歳未満(失業者は21歳未満、学生は27歳未満)	第1子から 16歳未満(全日制教育を受けている場合は19歳未満)
支給月額	・第1子、第2子 0.5万円 ・第3子～ 1.0万円	・第1子 なし ・第2子 約1.7万円 ・第3子～ 約2.2万円 割増給付 11～16歳 約0.4万円 16～19歳 約0.9万円	・第1子、第2子 約1.6万円 ・第3子 約1.9万円 ・第4子 約2.7万円 ・第5子～ 約3.0万円 奨学金手当 児童が17歳以上でも学生の場合、児童手当と同額を支給	・第1子から第3子 約2.3万円 ・第4子～ 約2.7万円	・第1子 約1.6万円 ・第2子～ 約1.0万円
所得制限	あり	なし	なし	原則なし	なし
財源	公費と事業主拠出金	家族給付全国基金、事業主拠出金、税	国庫負担	公費負担	国庫負担

資料：「海外情勢白書 世界の厚生労働2004」(厚生労働省編)、フランス家族手当金庫ホームページを基に内閣府少子化対策推進室において作成。なお、フランスでは第1子から3歳未満までを対象とする「乳幼児迎入れ手当」がある。

注：各国の為替レートについては、日銀報告省令レート(2006年11月分)により換算。

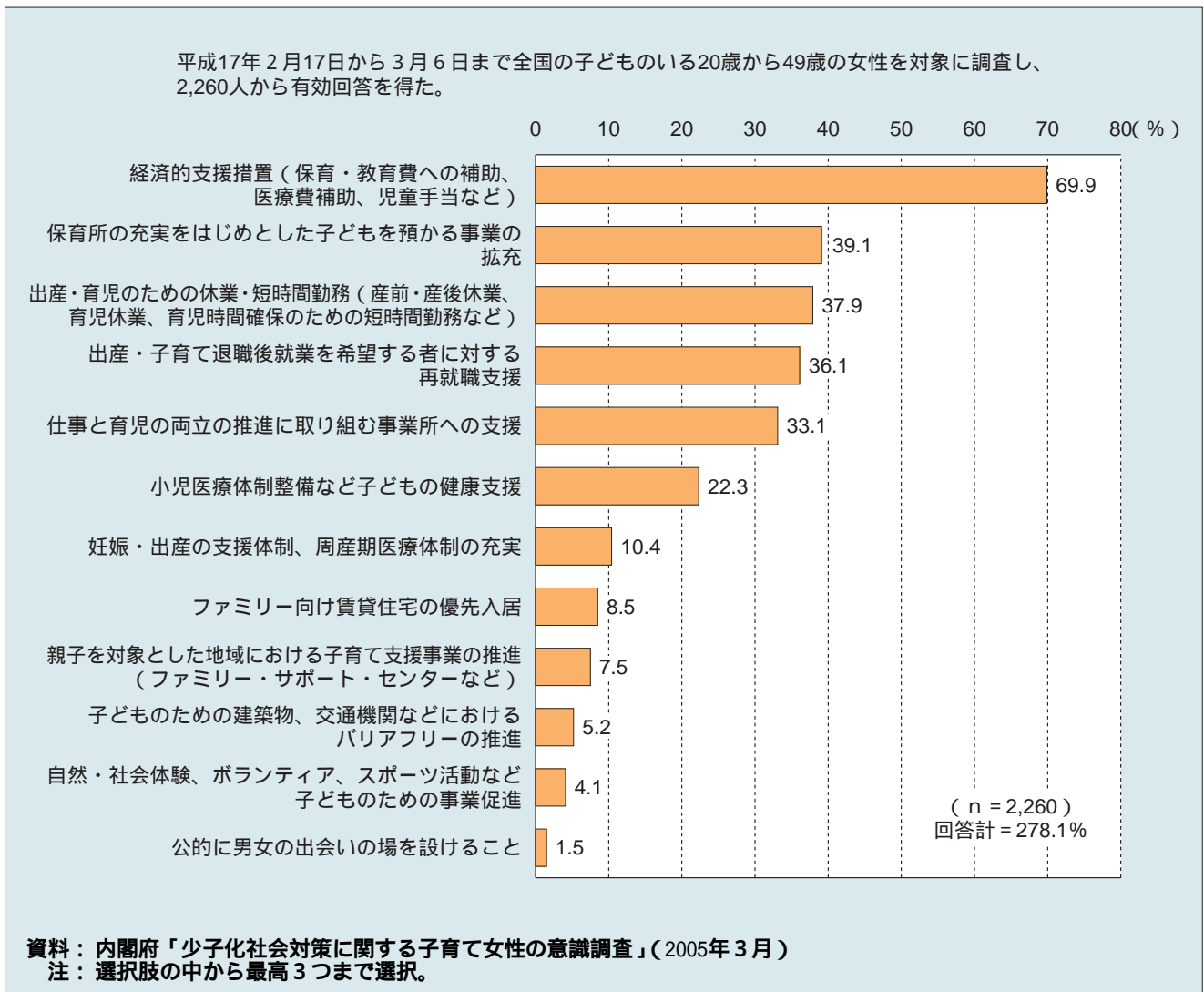
(児童手当制度における乳幼児加算の創設の検討)

世論調査等では、経済的支援に対する要望は高い。内閣府が、子どものいる20歳から49歳の女性を対象に行った世論調査「少子化社会対策に関する子育て女性の意識調査」(2005年3月)の中で、少子化対策として重要なものとして「経済的支援措置(保育・教育費への補助、医療費補助、児童手当など)」をあげる人が全体

の7割と、選択肢の中で最も高い割合となっている。

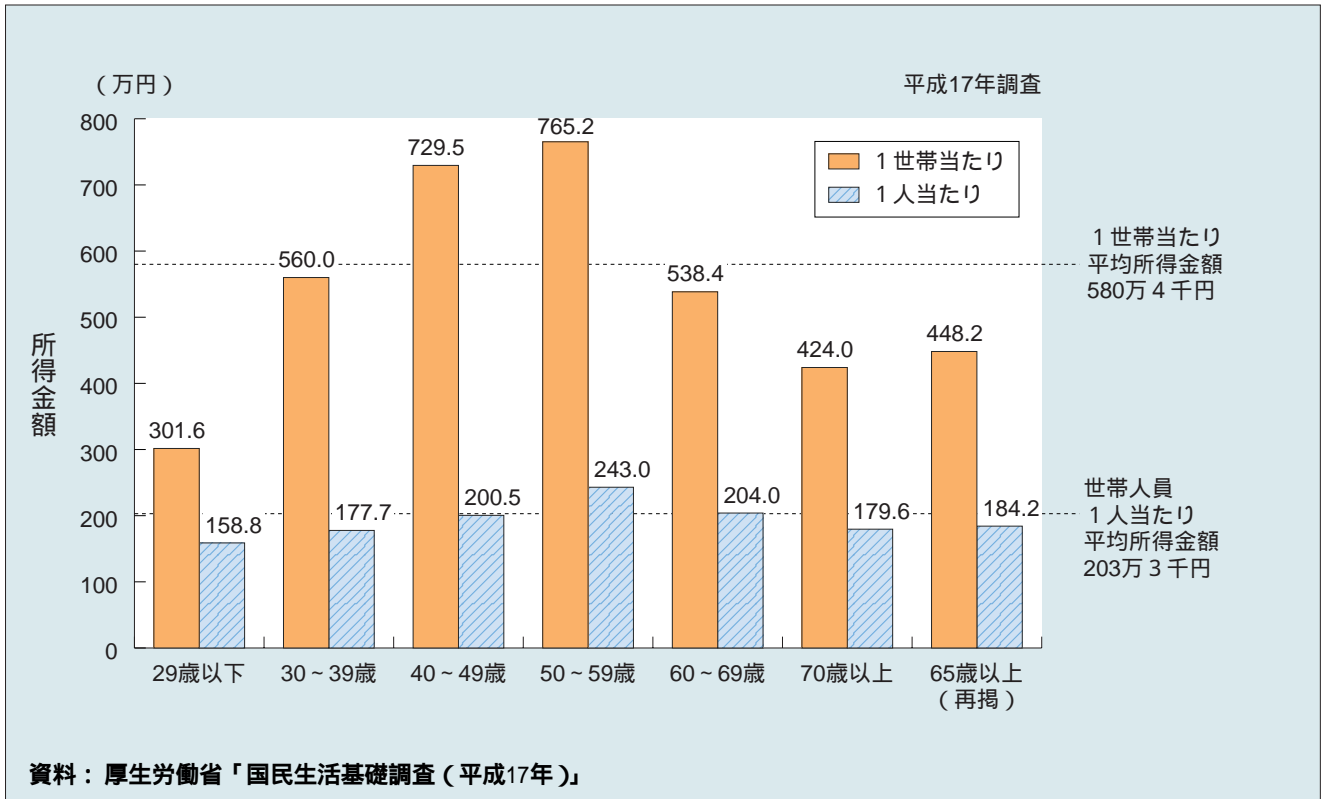
新しい少子化対策では、親の経済力が低く、仕事や家庭生活の面でも課題が多い出産前後や乳幼児期において、経済的負担の軽減を図ることとし、「児童手当制度における乳幼児加算の創設」を掲げ、「若い子育て世帯等の負担軽減のために、乳幼児期(特に3歳未満の時期)の児童手当の加算を行う」としている¹¹⁾。

第1-3-7図 子育て女性の意識調査の結果



11 (財)こども未来財団「子育てコストに関する調査研究」(2003年)によると、ゼロ歳児の子育て費用は年間約50万6千円、1歳から3歳までは、各年約50万円となっている。総務省「家計調査」(2003年)によると、世帯主が30代の子育て家庭(勤労者世帯)における1か月の可処分所得を比較すると、子どものいる世帯では42.2万円、子どものいない世帯では44.7万円と、2.5万円の差がある。また、(財)こども未来財団の「子育て家庭の経済状況に関する調査研究」(2006年)によると、全体の57.6%が家計を苦しいと感じているが、子どもの有無別では、子どものいない家庭で43.2%、子どものいる家庭で60.9%が苦しいと感じており、子どものいる家庭の方が家計の苦しさを感ずる人の割合が高い。

第1-3-8図 世帯主の年齢階級別にみた1世帯当たり、世帯人員1人当たり平均所得金額



児童手当制度における乳幼児加算の創設については、必要な財源の確保とあわせて平成19年度予算案の編成過程において検討を進めることとなっている。

（子育て支援策における経済的支援策）

児童手当制度は、子育て家庭の育児費用負担に着目した経済的支援であるが、そのほかにも子育て家庭を経済的に支援する施策はいろいろ存在する。

子どもの年齢進行別に主なものをみれば、前出した不妊治療費用の助成事業、出産時における医療保険制度からの出産育児一時金、育児休業中の育児休業給付金、医療保険制度における乳幼児医療費の自己負担の軽減、保育料や幼稚園費の軽減、児童手当、母子家庭に対する児童扶養手当、奨学金制度など、さらには扶養控除

等の税制上の措置も経済的支援に入る。

これらの経済的支援策の主なものを、子どもの年齢進行別に整理したものが第1-3-9図である。

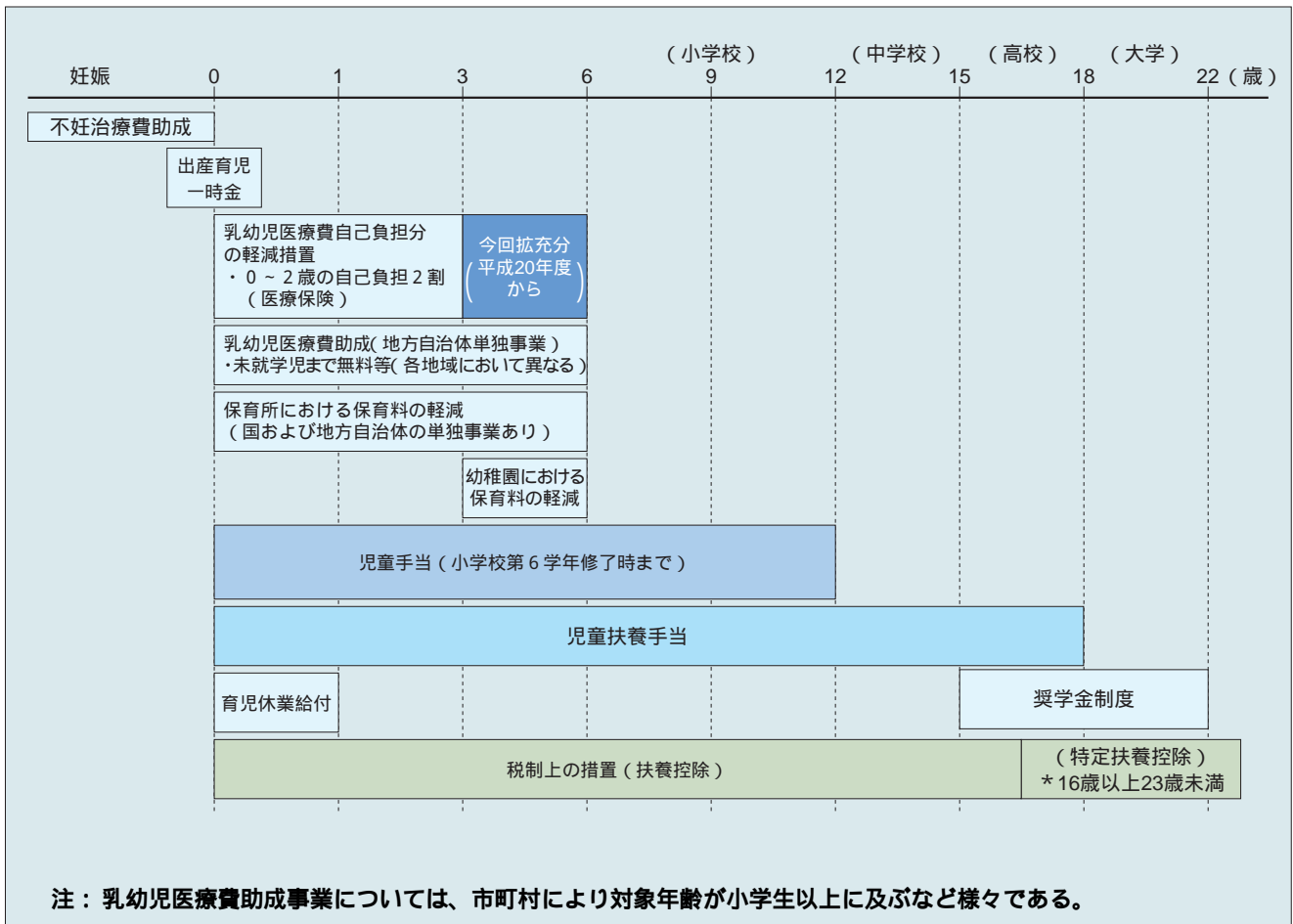
なお、近年、地方自治体における独自の経済的支援の取組として、乳幼児医療費に対する助成事業、不妊治療に対する支援、出産の支援、児童手当の拡大、保育料や幼稚園費に対する支援、誕生祝い等、様々な施策が展開されている¹²。

（子育て家庭に対する家庭訪問）

子どもが生まれた家族にとって、新生児を健康に育てていくことができるかどうか不安が多いことであろう。特に初めての子どもときには、経験がなく、不安の度合いも大きいことだろう。不安が高じて、母親が育児ノイローゼや産後うつ病にかかる場合もある。現在、市町村

12 たとえば、児童手当の拡大措置の例を東京23区で見ると、児童手当支給の対象年齢を妊娠5か月の胎児から高校生まで拡大（千代田区）、中学3年生まで拡大（中央区、新宿区）、12歳までに区内共通商品券を交付（文京区）、所得制限対象外についても児童手当を支給（品川区）等の例がみられる。

第1-3-9図 「子どもの年齢からみた経済的支援策」の概要



では、母子保健法に基づき新生児訪問を行ったり、4か月健診や10か月健診¹³など、子どもを健診に連れてくるように働きかけ、健診を行うことにより、親子の健康状態等の把握に努めている。保健師など市町村職員が家庭を訪問して、いろいろな相談に応えたり、市町村の子育て支援サービスの紹介等を行ったりすることによって、出産直後の不安解消や育児意欲の形成、必要な子育て支援サービスの利用につながっていくほか、児童虐待等の問題の予防にもなると考えられる。

市町村では、子育てに対する様々な支援を行っているが、個々の子育て家庭に対して、支援サービスの内容や制度に関する情報が十分に伝わっていない場合が多いとの指摘があることが

ら、実際に支援を必要とする前の段階である母子健康手帳の交付時や出生届時に、これらの必要な情報がすべての子育て家庭に伝わる仕組みが必要である。これに加えて、新しい少子化対策の中で提示している「子育て初期家庭に対する家庭訪問を組み入れた子育て支援ネットワークの構築」が重要である。

これは、子どもが誕生後一定期間内（4か月以内程度）に、市町村は新生児を持つすべての家庭に対して職員等によって訪問を行うこととするもので、家庭訪問を行うことによって、子育て家庭の生活実態を把握したり、相談に応じたり、市町村の子育て支援サービスを紹介・あっ旋したり、専門家の支援につなげたりするものである。現在でも、全国的には20%程度の家

13 母子保健法上では1歳半児健診と3歳児健診が義務付けられているが、10か月健診など、市町村が自主的に行っている健診が多い。

（大分県の例）「ペリネイタル・ビジット」事業

産科医と小児科医が連携をとって、出産前から妊婦が小児科で保健指導を受けることができるという「出産前小児保健指導事業（プレネイタル・ビジット）」を実施していたが、現在、大分県では、これを発展させて産婦人科医会・小児科医会・県医師会の三者の基金による「周産期小児保健指導（ペリネイタル・ビジット）」としてこの事業に取り組んでいる。2003（平成15）年度に大分市と別府市において「育児等保健指導（ペリネイタル・ビジット）」として本事業化され、2004（平成16）年度以降は、杵築市も加えた三市で本事業として継続中であり、その他市町村に関しては三者の基金により全県下で継続実施されている。

大分県の「ペリネイタル・ビジット」制度は、医療・保健・福祉の連携により、出産前後の妊産婦の不安・解消や専門的な見地からの指導により大きな効果を発揮している。この事業が他地域で進展しない理由としては、自治体の財政難、限られた産科医と小児科医の連携しかとれないということが問題と考えられる。

（仕事と家庭を両立しやすい諸制度の整備）

働いている人にとっては、出産後、仕事と子育てをどのように両立するかが重要な問題になる。育児・介護休業法に基づき、労働者は、子が1歳に達するまでの間（子が1歳を超えても休業が必要と認められる場合には、子が1歳6か月に達するまで）育児休業を取得できる。なお、妻が専業主婦であっても、少なくとも産後8週間までは、男性労働者も育児休業を取得できる。また、事業主は3歳に達するまでの子を養育する労働者に対しては、勤務時間短縮等の措置を講じるよう定められており、労働者は、育児休業を取得しない場合や育児休業から復職後において、子育てしながら柔軟な働き方ができるようになっている。さらに、小学校入学前の子を養育する労働者は、時間外労働の制限の制度、深夜業の制限の制度、子の看護休暇制度

などが利用できる。

（就学前教育についての保護者負担の軽減策の充実）

前述した「子育て女性の意識調査」（2005年3月）において、少子化対策として経済的支援措置が重要であると考えている人に、「経済的支援措置として望ましいもの」を尋ねたところ、「保育料または幼稚園費の軽減」をあげる人が、67.7%と最も高い結果となった。

幼稚園費の場合、平均すると、公立で月額約2万円、私立の場合には月額約4.3万円の負担となっている。また、文部科学省では、保護者の所得状況に応じて経済的負担を軽減するとともに、公・私立幼稚園間の保護者負担の格差是正を図ることを目的として保育料を軽減する「幼稚園就園奨励費補助制度」を実施している。

なお、保育料については、認可保育所の場合、地方自治体が世帯の所得に応じた保育料を設定しており、低所得世帯は低い保育料負担で保育所を利用することができる。ただし、認可外保育施設の場合には、運営費に対する補助がないこと等から、認可保育所よりも保育料負担が重い。

新しい少子化対策では、子育て支援税制の検討に留意しつつ、国、地方を合わせた就学前教育についての保護者負担の軽減策の充実を図ることとしている。

