

A. 研究目的

本研究は、わが国の子どもを持つ家族への所得保障制度のあり方をどのように考えていけばよいかという枠組みの中で、児童手当と税制上の控除の関係を考えることを目的とする。

B. 研究方法

児童扶養控除、家族手当、払戻型児童税額控除、非払戻型児童税額控除の諸制度を経験した後で、払戻型の税額控除に一本化したカナダ連邦児童給付制度について、払戻型の税額控除である CTB を選択した理由を中心に調査、分析した。

(倫理面への配慮)

特に配慮を必要とすることはなかった。

C. 研究結果

カナダ連邦児童給付制度の変遷は、6 期ないし 5 期に分けられるが、1960 年後半から 1993 年の CTB 創設までに、税制、社会保障、税制と社会保障の関係、児童貧困などに関する政府資料が繰り返し出されている。

家族手当ではなく払戻型の税額控除の手法が選択された理由として、憲法上の連邦政府と州政府及び準州政府の管轄の問題が影響していることも考えられたが、検討の結果、それは大きな影響を及ぼしてはいなかった。

CTB 導入前に行われていた 3 つのカナダ連邦児童給付（家族手当、払戻型児童税額控除

及び非払戻型児童税額控除）は、5 つの欠点があったとされ、CTB はそれらを踏まえて、①給付総額を増額紙、給付対象を低所得及び所得が多くない家族に絞り込むこと、②稼働低所得家族への支援を強化すること、③ばらばらに行われていた児童給付を月ごとに支払われる一つの制度に整理することの 3 つを目指したとされる。

1992 年 10 月 15 日、児童特別手当法を制定し、特定の他法を修正し、家族手当法を廃止するために所得税法を廃止する法律（An Act to amend the Income Tax Act, to enact the Children's Special Allowances Act, to amend certain other Acts in consequence thereof and to repeal the Family Allowances Act, 通称「児童特別手当法（the Children's Special Allowances Act）」, S.C.1992, c.48.）が成立し、1993 年 1 月 1 日から、家族手当、払戻型児童税額控除及び非払戻型児童税額控除の 3 つの児童給付は、CTB に置きかえられ、子どもを持つ低所得就労家族への付加的な援助を含む月ごとに支払われる 1 つの給付にまとめられた。

D. 考察

カナダの連邦児童給付制度は、かつて強く意識されていた水平的平等が 1980 年代半ば以降後退し、1993 年の CTB の導入によって、家族手当制度は消滅した。2006 年に UCCB が導入されたことにより水平的平等の方向に

やや揺り返されたが、1993年のCTBの導入は、水平的平等よりも貧困対策をより重視したものだと言える。

E. 結論

「C. 研究結果」で述べたCTBが目指した3つの目的のうち2つ目の、稼働低所得家族への支援の強化という目的の具体化として、働けば働くほど手取りの収入が上がるような制度を目指した場合には、所得に応じて給付額をなだらかに変えることができる払戻型の税額控除の方法は魅力的であり、カナダ連邦児童給付制度が一つの制度に整理される際に家族手当ではなく払戻型の税額控除の手法が選択された理由としてもこの点が大きかったと思われる。ただし、払戻型の税額控除の場合も、働けば働くほど手取りの収入が上がるような制度になるか否かは制度設計のしかたにかかっていると見え、かつ、払戻型の税額控除が可能となるためには、所得をきちんと把握できることが必要となるということは、念頭に置く必要がある。どのような手法や制度設計が適切かは、何を制度の目的とするかによって変わってくると言える。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

1.論文発表

なし

2.学会発表

なし

H. 知的所有権の取得状況の出願・登録状況

1.特許取得

なし

2.実用新案登録

なし

3.その他

なし

カナダ連邦児童給付制度の変遷に関する考察

尾澤 恵

国立社会保障・人口問題研究所 社会保障応用分析研究部 研究員

1. はじめに

1971（昭和 46）年に制定されたわが国の児童手当制度は、制度創設前後も税制上の控除との関係が意識されていたが¹、現在は、少子化という状況を背景にして、税制との関係が検討課題になっている²。児童手当と税制上の控除の調整については、かつては、児童手当と扶養控除の関係が問題にされていたが〔尾澤 2005,pp.124-125.〕、現在は、扶養控除だけでなく税額控除も念頭に置く必要があり、その税額控除には、払戻型の税額控除と非払戻型の税額控除があることから、検討しなければならない問題は複雑化している。

本稿で採り上げるカナダの連邦児童給付制度は、児童扶養控除、家族手当、払戻型児童税額控除、非払戻型児童税額控除の諸制度のいくつかの組み合わせを経験した後で、1993年に払戻型の税額控除である児童税給付(Child Tax Benefit.以下、「CTB」という。)に一本化された。これにより、1944年に創設された児童手当型の普遍的な給付である家族手当は消滅した。CTBは、その後、1998年に、同じく払戻型の税額控除であるカナダ児童税給付(Canada Child Tax Benefit. 以下、「CCTB」という。)に移行して現在に至るが、2006年に Universal Child Care Benefit (以下、「UCCB」という。)が創設されたことにより、現在のカナダの連邦児童給付制度は、払戻型の税額控除である CCTB と、児童手当型の普遍的な給付である UCCB の 2 本立てになっている。イギリス、ドイツ、スウェーデンなど、児童手当と扶養控除の調整を行った国はいくつかあるが、カナダの連邦児童給付制度は、払戻型の税額控除と非払戻型の税額控除を含めて調整を行った点に特徴があり、また、諸

1 「児童手当制度について（中央児童福祉審議会児童手当部会中間報告）」（昭和 39 年 10 月 5 日）、「児童手当制度に関する報告（児童手当懇談会報告）」（昭和 43 年 12 月 20 日）、「児童手当制度の基本的あり方について（中央児童福祉審議会意見具申）」など。

2 税制調査会では、「子育てへの政策的支援を重視する観点からは、現行の扶養控除等に代え、税額控除の導入あるいは手当等の拡充を講ずることが有効であり、かつ分かりやすい」（税制調査会 2006a,p.5.）、「子育て支援策として税額控除を導入するとすれば、手当との役割分担について、あわせて議論していく必要」（同上）といったことが議論されていたが、平成 18 年 12 月 1 日にとりまとめられた報告書（税制調査会 2006b）には、これらの点は盛り込まれなかった。しかし、「答申の審議過程において出た「その他の主な意見」として、「子育て支援として、税と児童手当では効果が違う。少子化対策として、税を含め総合的に検討する必要。」と記載されている。

制度のいくつかの組み合わせを経験している点で、非常に興味深い。

第二次世界大戦後の資本主義国家の社会保障制度の構築に大きな影響を与えた 1942 年のベヴァリッジ報告は、社会保障の意味を「一定の所得を確保できるようにすること」とし、児童手当を、包括的な保健及びリハビリテーション・サービスと、雇用の維持とともに、社会保障の前提とした〔Sir Beveridge 1969, p.153.〕。同報告では、大家族であることによる窮乏、出生率の低下及び児童の保護を考慮して、両親が責任を果たすための補助として、また、社会が新しい責任を引き受けたものとして、児童手当制度の創設が提唱された〔Sir Beveridge 1969, p.154.〕。カナダの家族手当制度の創設には、このベヴァリッジ報告と、その影響を受けて 1943 年に出されたマーシュ報告が影響したとされる〔都村 1999, p.168.〕。かつて社会保障の前提と考えられたこともあった児童手当制度が、半世紀あまりを経てなぜ消滅することになったのか、それは要保障事故とされることが変わったからなのか、それとも要保障事故を保障するより適切な方法が選択されたからなのか。これが、本研究の問題意識である。

私見では、児童手当と税制上の控除の関係は、児童扶養手当を含めた子どもを持つ家族への所得保障制度のあり方という枠組みの中で考えるべきだと考えている〔尾澤 2005, p.125.〕。このように考えた場合、児童手当と税制上の控除の調整の問題は、その一部ということになる。しかし、半世紀あまり前には社会保障の前提とされた家族手当がなぜ消滅したのか、その理由と意義について考えることは、少子化との関係、税制との関係からわが国の児童手当のあり方が問われる中で、有益だと考える。カナダ連邦児童給付制度の変遷の理由と意義の検討を通して、児童手当のあり方を軸にわが国の子どもを持つ家族への所得保障制度のあり方を考えることが、本研究の主題である。

2. カナダの連邦児童給付制度の変遷の概要

カナダ連邦児童給付制度の歴史は、1918 年に導入された児童扶養控除に遡ることができる（本稿巻末「表 1；カナダ連邦児童給付制度の変遷」参照）。制度の組み合わせに着目すると、カナダ連邦児童給付制度は、次の 6 期に分けられる。すなわち、第 1 期；扶養控除だけの時期（1918 年～1945 年）、第 2 期；扶養控除と家族手当の並存期（1945 年～1970 年代後半）、第 3 期；扶養控除、家族手当及び払戻型税額控除の並存期（1970 年代後半～1980 年代後半）、第 4 期；家族手当、払戻型税額控除及び非払戻型税額控除の並存期（1980 年代後半～1990 年代半ば）、第 5 期；払戻型税額控除に一本化された時期（1990 年代半ば～2000 年代半ば）、第 6 期；払戻型税額控除と新たな普遍的給付の並存期（2006 年～現在）の 6 期である。

カナダの連邦児童給付を、制度の組み合わせ方ではなく大きな流れに即して見た場合には、その変遷は次の 5 期に分けて考えることもできる。すなわち、第 1 期；扶養控除だけの逆進的な給付が行われた時期（1918 年～1945 年）、第 2 期；家族手当の導入により普遍的な給付が行われた時期（1945 年～1970 年代はじめ）、第 3 期；家族手当法の改正な

どにより普遍的な給付が拡大された時期（1970年代はじめ～1980年代半ば）、第4期；給付対象者の絞り込みが行われた時期（1980年代半ば～2000年代半ば）〔Battle・Mendelson1997, pp.7-11.〕、第5期；普遍的な給付が付加された時期（2006年～現在）の5期である。

本稿巻末「表1；カナダ連邦児童給付制度の変遷」からは、1993年のCTB創設までに、1960年後半から、税制、社会保障、税制と社会保障の関係、児童貧困などに関する政府資料が繰り返し出されてきたことが読み取れる³。

3. カナダ連邦児童給付制度の位置

(1) カナダ所得保障制度における連邦児童給付制度の位置

次に、カナダ連邦児童給付制度が払戻型のCTBに一本化された1993年の時点に着目して、カナダの所得保障制度における連邦児童給付制度の位置を確認する。

表2は、1993年1月現在のカナダ所得保障制度・所得保障関連制度を示したものである。1991年～1992年のカナダの所得保障制度の給付支出総額⁴は788億5400万カナダ・ドルであったが〔M.H.R.D.1994, p.12.〕、このうち家族手当は28億2100万カナダ・ドル（給付支出総額の3.6%）、税額控除は23億2600万カナダ・ドル（給付支出総額の3.0%）であり、カナダの所得保障制度の総支出における児童への金銭給付の割合は高くない。

Banting教授は、カナダの公的所得保障制度の手法を、①年齢等の人口統計の特徴に基づいて、一般に普遍的に定率で行われるDemogrant制度、②負担に関連して行われる社会保険（Social insurance）制度、③救貧法に淵源を持ち、必要に基づいて行われる社会扶助（Social assistance）制度、④必要に基づくがミーンズテストを伴わない所得補足（Income supplement）制度の4つに分類する〔Banting1987, pp.7-15.〕。この分類に従って、児童の金銭給付の部分に着目して表2を見ると、1993年にカナダの連邦児童給付制度がCTBに一本化されたことは、連邦政府による児童の金銭給付からのDemogrant制度の消滅を意味する。

(2) 連邦児童給付制度とカナダ憲法

カナダは連邦制の国家であるので、連邦児童給付制度の位置づけを考えるにあたり、連邦政府と、州及び準州政府の管轄について確認しておきたい。

³ 家族手当制度創設後のカナダ連邦児童給付制度は、2006年のUCCBを除けば、カナダ自由党又は進歩保守党の政権時に発足している。

⁴ 家族手当、児童税額控除、老齢所得保障（Old Age Security；OAS）・補足所得保障（Guaranteed income Supplement；GIS）・配偶者手当（Spouse's Allowance；SPA）、退役軍人関係の諸制度、カナダ年金制度（Canada pension Plan；CPP）・ケベック年金制度（Quebec pension Plan；QPP）、失業保険、州の就業者補償、社会扶助、州の税補助（Tax Grants）・所得補足（Income Supplements）の総額。

カナダ憲法⁵は、列挙された州の立法事項（1867年憲法第92条各号等）以外は連邦議会の立法事項であるとし（同法第91条）、列記事項以外をすべて州の権限とするアメリカ合衆国憲法の定め方とは対照的な連邦の権限が強い規定のしかたになっている〔中村2001,p.73.〕。しかし、実際は、その後の裁判を通じてアメリカが中央集権化したのに対し、カナダは州権の強い連邦制だとされる〔中村2001,p.73, 中川2003, p.153.〕。

カナダでは、医療・福祉分野の管轄権は、1867年憲法第92条⁶により、州政府にあると考えられた〔Banting1987, pp.47-48.〕。これに対して、連邦政府の管轄権は、1867年憲法第91条の「カナダの平和、秩序および正しい統治のため」の立法権や、一般的な支出権限（spending power）といった一般的に付与された権限から推認されねばならなかった〔Banting1987, p.48.〕。1867年当時、カナダの福祉は、個人とその家族、その者が所属する教会の私的な問題であり、国家の役割は、市や町が行う未発達な救貧に限られていた〔Banting1987, p.48.〕。しかし、1920年代にカナダで主な社会保障立法が行われ始めると、社会保障分野における連邦政府と、州及び準州政府の管轄は、複雑な様相を呈してくる。Banting教授は、所得保障分野における連邦政府と、州政府及び準州政府の管轄を、社会保険制度（Social Insurance）と非拠出制度（Non-Contributory Programs）に分けて説明する〔Banting1987, pp.49-54.〕。

①社会保険制度の管轄

連邦の失業保険立法に関する1936年のカナダ連邦最高裁判所判決の多数意見により、失業保険と医療保険を含むあらゆる種類の保険は、1867年憲法第92条13号の「財産権および私権」又は同条16号の「州におけるすべての、もっぱら地方的または私的性質の事項」に基づき、排他的に州の管轄に属するものとされ〔Reference Re The Employment and Social Insurance Act,[1936]S.C.R.427〕、当時のカナダの最終上訴裁判所であった英国の枢密院（Privy Council）も、これを是認した〔Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario,[1937]A.C.355〕。

管轄権が排他的に州にあるとされた社会保険制度の分野では、その後2回にわたり憲法を改正することにより、連邦政府の権限が拡大されている。最初の改正は、失業保険に関するものである。失業保険は、1940年の憲法改正により、カナダ連邦議会の専属的立法権に属するものとして、1867年憲法第91条第2A号に掲げられた。次の改正は、老齢年金及び付加給付に関するものである。1964年憲法改正により、1867年憲法第94A

⁵ 「憲法」を国家の組織と作用に関する基本法と解する実質的憲法概念で考えた場合、カナダ憲法は、①1982年憲法を含む1982年カナダ法（イギリス法）、②1982年憲法別表第三欄に掲げられた法令（1867年憲法等）、③①又は②に掲げられた法律または命令の改正から、④①②に含まれるものを除いたもの、④①②③に含まれないが、カナダの統治機構の基本を定める法令（以上、制定法）、⑤憲法判例、⑥憲法習律、⑦憲法先例（以上、非制定法）で構成される〔中村2001, p.76.〕。

⁶ 1867年憲法第92条は、第7号で、州における、かつ、州のための病院、救護院、養育院および慈善施設の設置、維持および管理、第13号で、州における財産権および私権について各州の立法府が専属的に法を制定することができると規定している。

条が追加され、老齢年金及び付加給付についてはカナダ連邦議会が法を制定することができるとされた。老齢年金及び付加給付は、カナダ連邦議会の専属的立法権に属するものとはされなかった点が、失業保険と異なる。

その結果、カナダの社会保険制度の管轄は、失業保険は排他的に連邦の管轄に、労働者災害補償（Worker's Compensation）は排他的に州の管轄に、付加給付を含む拠出制の年金は連邦と州の共同管轄とされた〔Banting1987, p.51.〕。

②非拠出制度の管轄

社会保険制度以外の所得保障制度における連邦政府と州政府の関係は、憲法の改正ではなく、連邦政府と州政府の間の財政権限と行政権限の分配によって確定されてきた〔Banting1987, p.52.〕。1957年のAngers対連邦歳入庁事件〔Angers v. Minister of National Revenue, [1957] Ex.C.R.83〕により、連邦政府の、1867年憲法第91条の「カナダの平和、秩序および正しい統治」のための一般的な立法権に基づき、連邦議会が家族手当制度を創設することができるとする主張は認められたが、このような一般権限の使われ方はやや例外的なものだったため、連邦政府は、“Spending Power”という文言を使って連邦政府が非拠出の所得保障制度を行うことを正当化する傾向があるとされる〔Banting1987, p.52.〕。

ここに言うSpending Powerとは、連邦議会が立法権を必ずしも持たない人、施設又は政府に対して、連邦政府が支出を行うことを意味する〔Trudeau1969, p.4.〕⁷。Spending Powerの憲法上の根拠は、定かではないが、その根拠として主として挙げられるのは、1867年憲法第91条1A号「公債および公有財産」、同法第91条3号「方法または制度のいかんを問わぬ租税による金銭の徴収」、同法第106条「公の需要への支出」などである。

1993年1月1日から、家族手当、払戻型児童税額控除及び非払戻型児童税額控除の3つの児童給付は、CTBに置きかえられ、子どもを持つ低所得就労家族への付加的な援助を含む、月ごとに支払われる1つの給付にまとめられたが、それまで行われていた家族手当と税額控除の支出は、連邦政府の整理公債歳入基金（Consolidated Revenue Fund）から行われていた。連邦政府は、1867年憲法第91条1A号で連邦政府の管轄とされる「公債および公有財産」には、整理公債歳入基金をはじめとするすべての連邦資産が含まれると広く解釈し〔Banting1987, p.52.〕、一貫して、連邦政府のSpending Powerは、憲法の制約なしで州の管轄に属する分野にも支出を行うことが認められる絶対的な権限だと主張してきたとされる〔C.L.G.2003, p.434.〕。

③連邦児童給付制度への憲法の影響

表2にあるように、1993年1月現在、カナダの連邦政府と、州及び準州政府は、さま

⁷ Spending Powerは、近年、連邦政府の管轄領域において州政府が権限を行使する場合にも使われる場合がある〔C.L.G.2003, p.430.〕。

ざまな所得保障制度・所得保障関連制度を行っていた。連邦政府は、社会保険制度について行った憲法法の改正や、Spending Power の手法によって、所得保障制度において大きな役割を果たしてきた⁸。

1993年に家族手当ではなく払戻型の税額控除である CTB に一本化されたのには、所得保障制度における連邦政府と州政府及び準州政府の管轄の問題も関係しているのではないかと、当初は考えた。それは、アメリカでは、連邦政府が社会保障制度を実施するための根拠を、連邦議会の課税権 (taxing power) と一般福祉のための支出権限 (power to spend for the general welfare) (連邦憲法第 1 条第 8 節第 1 項) に求めているという話を聞いたことがあったため、社会保障の給付ではなく税制上の制度とした方が、カナダの連邦政府が権限を行使しやすい理由があるのではないかと考えたためである。しかし、家族手当が含まれる非拠出の所得保障制度における連邦政府の Spending Power の説明等を見た限りでは、家族手当ではなく払戻型の税額控除の手法が選択されたことに、連邦政府と州政府及び準州政府の管轄の問題は大きな影響を及ぼしてはいない。

4. 1993 年の児童税給付 (Child Tax Benefit) の導入の背景

CTB 導入前、連邦政府は、家族手当、払戻型児童税額控除及び非払戻型児童税額控除の 3 つの児童給付に年間 45 億カナダ・ドルを使っていた [N.H.W.1992, p.4.]⁹。

家族手当は、18 歳未満の子どもを持つすべてのカナダ人家族に、子ども一人当たり月額約 35 カナダ・ドル¹⁰ (年額 419 カナダ・ドル) を給付していた。払戻型児童税額控除は、18 歳以下の子ども一人につき年額 601 カナダ・ドルまでの給付を行っていた¹¹。非払戻型児童税額控除では、課税世帯の 18 歳以下の扶養児童一人につき年額 71 カナダ・ドルが控除されていた¹²。

これら 3 つの児童給付には、主として次の 5 つの欠点があったとされる [N.H.W.1992, pp.3-4.]。第一は、それまでの児童給付も低所得家族に最も多い給付を行ってはいしたが、低所得家族への支援はそれでも不十分であったことである。第二は、家族手当と税制上の控除とで給付等の時期や受給等の要件が異なり、高所得家族は受給した家族手当の全部又

⁸ 1964 年から 1978 年の間毎年、連邦政府は全所得保障制度の 75% 以上の支払いを行っていた [Banting1987, p.54.]。

⁹ 家族手当に 19 億カナダ・ドル、払戻型児童税額控除に 22 億カナダ・ドル、非払戻型児童税額控除に 4 億カナダ・ドル。連邦政府は、3 つの児童給付の他にも保育費控除、失業保険制度の下で行われる育児給付等、カナダ社会扶助制度法(Canada Assistance Plan Act. 1995 年に廃止。)に基づく財政負担なども行っていたが、児童を支援する主な制度は 3 つの児童給付であった。

¹⁰ (参考) 2000 年 1 月末現在、1 カナダ・ドル=約 72 円、2007 年 1 月末現在、1 カナダ・ドル=約 103 円。2006 年 9 月から 12 月のオンタリオ州キングストンの食糧品の物価は、日本と同程度 (ただし、野菜などは、日本より安いものもあった。)

¹¹ ただし、7 歳未満の子どもには補足給付があり、家族の所得が 25,921 カナダ・ドルを超える場合には給付額は漸減されていた [N.H.W.1992, p.2.]。

¹² 3 人以上の子どもがいる場合は、控除額が増額されていた [N.H.W.1992, p.2.]。

は一部を納税期に返還しなければならない¹³など、制度がつぎはぎの状態であったことである。第三は、家族手当は個人所得に応じて給付されていたため、家族の総所得がほぼ同じでも給付額が異なる状態があったことである。第四は、子どものいる低所得家族が働くことにした場合、雇用に関連する経費が生じるとともに、社会扶助給付の減額の可能性に直面することになったことである。第五は、多くの家族にとって払戻型児童税額控除は連邦から給付される児童給付の半分以上を占めていたが、払戻型児童税額控除を受けるまでには数ヶ月から一年以上の時間がかかり、月々必要となる子どもに関する支出に対応できなかったことである。このことは、所得が多くない家族にとっては問題であった。

こうしたことから、CTB は、①給付総額を増額し、給付対象を低所得及び所得が多くない家族に絞り込むこと、②稼働低所得家族への支援を強化すること、③ばらばらに行われていた児童給付を月ごとに支払われる一つの制度に整理することの3つを目指したとされる〔N.H.W.1992, pp.1-2.〕。

5. 1993年の児童税給付(Child Tax Benefit)の概要¹⁴

1992年10月15日、児童特別手当法を制定し、特定の他法を修正し、家族手当法を廃止するために所得税法を廃止する法律(An Act to amend the Income Tax Act, to enact the Children's Special Allowances Act, to amend certain other Acts in consequence thereof and to repeal the Family Allowances Act, 通称「児童特別手当法(the Children's Special Allowances Act)」, S.C.1992, c.48.)が成立し、1993年1月1日から、家族手当、払戻型児童税額控除及び非払戻型児童税額控除の3つの児童給付は、CTBに置きかえられ、子どもを持つ低所得就労家族への付加的な援助を含む月ごとに支払われる1つの給付にまとめられた。同法の目的としては、特定の児童の養育と生計維持のため(for the care and maintenance of certain children)ということが掲げられている。

(1) 受給資格

CTBは、18歳未満の認定された扶養児童に代わって受給資格を認められた者(親等)に毎月支払われる非課税の給付である。認定された児童1人につき、どの月も1人だけが受給者となることができる。受給者は、認定された扶養児童(a qualified dependant)と一緒に暮らし、認定された扶養児童の世話と養育の第一の責任を引き受ける親である。母親と子どもが暮らす場合には、母親が、この第一の責任を引き受ける親だとされることが多い。

受給者であるためには、親は所得税法が定めるところのカナダの住民でなければならない。さらに、親かその同棲配偶者は、以下に定めるところの一に該当しなければならない。すなわち、カナダ国民であること、移民法で規定された永住者であること、移民法で規定

¹³ 1989年に導入されたクローバック制度。クローバック制度は、公的年金の一階の基礎年金部分である老齢所得保障(Old Age Security : OAS)でも行われている。

¹⁴ HRD1994, pp.39-41., S.C.1992, c.48., N.H.W.1992などを参照。

された訪問者又は許可の保持者で、過去 18 ヶ月の間カナダに居住している者であること、移民・難民局の難民認定部によって認定された協定難民であることの一である。

CTB の申し込みは、子どもが生まれたとき、子どもが親と暮らし始めたとき、先に述べた要件をみたすことによって適格な受給者となったときに求められる。訪問者及び許可保持者の場合には、給付は、18 ヶ月のカナダ居住が満了した月の翌月に開始する。

連邦政府又は州政府の子どもを世話する部、庁、施設（刑罰施設を含む。）は、CTB を受給できないが、そのかわり、それらの施設は、新しい児童特別手当法の下で、特別手当を受ける。

(2) 給付

CTB の年間合計給付額は、基礎給付額と、就労する親のための就労所得補足（the earned-income supplement）の合計に等しい。給付月額、年間総額を 12 で割った額に等しい。CTB の給付月額は、税還付時に報告された家族の年収（純所得）と子どもの数に基づく。表 3 は、子どもの数と家族の年収による CTB の年間額を示したものである。

指定された最低水準を上回る年収の家族の CTB は、漸減される。家族の年収は、適格な受給者と配偶者（コモンロー上の配偶者を含む。）の年収の合計に等しい。基礎給付額（月額）は、子ども一人につき 1,020 カナダ・ドルと、3 人以上の子ども一人につき 75 カナダ・ドルの追加給付、保育費用控除を申請していない家族に支払われる、7 歳未満の子ども一人につき 213 カナダ・ドルの追加給付¹⁵の合計に等しい。基礎給付総額は、2 人以上の子どもを持つ家族が 25,921 カナダ・ドルを超える家族の年収を有する場合、5%の割合で減額され、子どもが 1 人だけの場合には、2.5%の割合で減額される。就労所得補足は、年収 3,750 カナダ・ドルを超えると 8%の割合で増加し（最大で 500 カナダ・ドル）、家族の年収が 20,921 カナダ・ドルを超えた場合、10%の割合で減額される。¹⁶

例えば、6 歳を超える子どもが 1 人いて、家族の年収が 20,000 カナダ・ドルの家族は、年間 1,520 カナダ・ドルの給付を受ける。6 歳を超える子どもが 2 人いて、家族の年収が 40,000 カナダ・ドルの家族は、年間 1,336 カナダ・ドルの給付を受ける。

CTB の給付月額は、子どもの誕生といった家族の変化を反映して調整される。受給者の前年の記録は、税還付時に報告される家族の年収等に基づき、毎年 7 月に更新される。CTB の給付水準や所得の最低水準も、消費者物価指数が年 3%を超えての変動した場合には、7 月に物価スライドされる。

CTB の支払いは、政府によって自動的に計算され、家族に知らされる。納税者は、CTB

¹⁵ 保育費用控除を申請していない家族に支払われる、7 歳未満の子どもへの追加給付額は、適格な受給者がすべての認定された扶養児童のために請求した保育費用の 25%まで減額され得る。

¹⁶ ひとり親家族も、最初の子どもについて、平均して 1,445 カナダ・ドルの連邦税と州税の控除と等価値の、特別な給付（the equivalent-to-married credit）を受ける。[N.H.W.1992, p.5.]

を毎年申し込む必要はなく、税務書類にいかなる計算もする必要はない。CTB は、課税されず、納税時に給付額の一部や全部に相当する額が取り戻されたりはしない¹⁷。

州政府は、CTB のうち基礎給付の部分についてだけ、標準的な給付額を変更することができる。アルバータ州は子どもの年齢に応じて給付額を変え、ケベック州は、子どもの年齢と子どもの数の両方に応じて給付額を変えている。

(3) 財源と運営主体

CTB は、還付可能な税給付として設計されており、給付は、連邦政府の整理公債歳入基金 (Consolidated Revenue Fund) から行われ、運営は、カナダ国税庁 (Revenue Canada) が行っていた。

6. 考察と展望

カナダの連邦及び州の児童給付は、次の 3 つのことを目指してきたとされる [Battle・Mendelson1997, p.7.]。第一は、水平的平等である。これは、両親は、就労所得が同じ子どものいないカップルや単身者よりも経済的な負担があるということと、すべての親は将来の市民、労働者、納税者である子どもを育てることで社会に貢献しているということの認識に基づく。第二は、貧困対策である。児童給付は、子どものいる低所得及び所得が多くない家族の所得を補足する。第三は、経済の安定である。これは、両親に現金を給付することによって、消費を刺激し、景気後退からの回復を助けるという意味である¹⁸。

カナダの連邦児童給付制度は、かつて強く意識されていた水平的平等が 1980 年代半ば以降後退し、1993 年の CTB の導入によって、家族手当制度は消滅した。2006 年に UCCB が導入されたことにより水平的平等の方向にやや揺り返されたが、1993 年の CTB の導入は、水平的平等よりも貧困対策をより重視したものだと言える。

先に述べたとおり、CTB は、それまでの制度の欠点を踏まえ、①給付総額を増額し、給付対象を低所得及び所得が多くない家族に絞り込むこと、②稼働低所得家族への支援を強化すること、③ばらばらに行われていた児童給付を月ごとに支払われる一つの制度に整理することの 3 つを目指したとされる [N.H.W.1992, pp.1-2.]。これらの目的は、例えば所得によって手当の額を変えるなどすれば、払戻型の税額控除ではなく家族手当制度によっても、達成することはできないことではないと思われる (ただし、そのような家族手当制

¹⁷ 家族手当制度では、1989 年以降、高額所得者に対してこのような制度 (Clawback 制度) が導入されていた。

¹⁸ 児童給付の経済効果は、家族手当創設時にも意識されていた。「児童手当は、金の必要な人々の購買力を増加すると同時に、その金をただちに使うことがもっとも確かな人々の手中にこの付加購買力を与える。貯蓄をせず、非常に高い消費性を有する低所得層の人々は、手当をす早く、全部使ってしまう傾向がある。公共事業とは対照的に、この振替支払いは私的企業の分野をおかすことなく需要総額を増加する傾向がある点に注目すべきである。」 [島田 1967, pp. 36-37.]。

度は、普遍的な給付である本来の家族手当制度とは相当異なるものになる)。ただ、稼働低所得家族への支援の強化という2つめの目的の具体化として、働けば働くほど手取りの収入が上がるような制度を目指した場合には、所得に応じて給付額をなだらかに変えることができる払戻型の税額控除の方法は魅力的であり、カナダ連邦児童給付制度が一つの制度に整理される際に家族手当ではなく払戻型の税額控除の手法が選択された理由としてもこの点が大きかったと思われる。ただし、払戻型の税額控除の場合も、働けば働くほど手取りの収入が上がるような制度になるか否かは制度設計のしかたにかかっていると見え、かつ、払戻型の税額控除が可能となるためには、所得をきちんと把握できることが必要となるということは、念頭に置く必要がある。どのような手法や制度設計が適切かは、何を制度の目的とするかによって変わってくると言える。

第二次世界大戦後に著しく発展した児童手当制度¹⁹をめぐる変化は、カナダに限ったことではない。調整の方法はさまざまであるが、イギリス、ドイツ、スウェーデン等でも児童手当と税制上の控除の調整は行われている。各国の児童手当制度に変化が見られる中で、わが国では少子化の進行から、児童手当と税制上の控除の関係が議論されている²⁰。わが国の子どもを持つ家族への所得保障制度のあり方は、わが国の状況も踏まえて考える必要があり、少子化という状況も無視することはできない²¹。私見では、財政的な支援も含めた子育てがしやすい環境作りには賛成であるが、社会保障制度における児童手当のあり方を考えるとき、それを少子化対策としてのみ考えていってよいのかという点には、疑問を感じている。カナダ連邦児童給付制度は、1993年のCTB創設に至る過程で、児童貧困が子どもの将来に与える影響などについても検討を重ねている(本稿巻末「表1;カナダ連邦児童給付制度の変遷」参照)。格差拡大が指摘される昨今、出生の時点にのみ着目するのではなく、子どもが生まれてから健やかに成長することができるように、20年くらいの期間を視野に入れて、親(又は養育者)と子の双方を支援していくことが必要なのではないだろうか。その際、国家が何をどの程度どのような方法で行うべきかが問われる。今後は、派遣事業で収集した政府資料(本稿巻末「表1;カナダ連邦児童給付制度の変遷」参照)等をもとに、カナダ連邦児童給付制度の変遷の理由と意義について研究を進めるとともに、派遣事業で収集した法律学の一次資料をもとにカナダ連邦児童給付制度の各時期における

¹⁹ 児童(家族)手当制度を有する国は、1940年には7カ国に過ぎなかったが、1949年には27カ国、1958年には38カ国、1964年には62カ国に増加した〔児童手当制度研究会2004, p.271.〕。

²⁰ わが国の児童手当制度の創設は遅かった(1971年児童手当法(昭和46年法律第73号)制定)。その理由としては、「長い間わが国の最大弱点といわれて来た人口増加を刺激するおそれがあったこと」や「子供の扶養は全く親の責任であるという考え方などから、人びとが(筆者補足;子供の扶養や教育の負担について)あえて口にしなかった」ことが指摘されている〔児童手当制度研究会2004, p.269.「児童手当制度について(中央児童福祉審議会児童手当部会中間報告)」(昭和39年10月5日).〕。

²¹ このほか、わが国の児童手当制度には諸外国とは異なる特徴がある〔尾澤2005, p.123.〕ということも、考慮する必要がある。

受給者の法的権利についても研究する予定である。カナダの連邦児童給付制度における児童手当と税制上の控除の調整の問題は、2006年のUCCBの創設により新たな展開を見せている。なぜUCCBが創設されたのか、CCTBとUCCBの関係はどうなるのかなどについても、今後検討していく予定である。

謝辞

筆者は、平成18年8月21日から平成18年12月30日まで、カナダ・オンタリオ州のクィーンズ大学政策研究大学院への派遣の機会を得た。本稿は、社会福祉法人恩賜財団母子愛育会の厚生労働科学研究（政策科学推進研究）推進事業「外国への日本人研究者派遣事業」の成果を踏まえて執筆したものである。派遣の機会を与えてくださった社会福祉法人恩賜財団母子愛育会の皆様、金子能宏国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部部長をはじめとする勤務先の皆様、派遣先での研究指導者となってくださった Keith G. Banting 教授、CTB 創設に深い影響を与え、派遣先でご指導くださった Ken Battle カレドン社会政策研究所所長、渡航に際してご助言とご助力を賜ったカナダ大使館の皆様、日頃からご指導、ご鞭撻を賜っている社会保障法学の先生方に、心より御礼申し上げる。

参考文献

- 尾形健「Ⅲ 比較法的検討－1.アメリカ」（2006）新田秀樹・島崎謙治・尾形健・尾澤恵『社会保障と憲法に関する研究』ユニバーサル財団研究助成研究報告書, pp.4-7.
- 尾澤恵(2005)「家族形態の変容と子どもを持つ家族への所得保障－児童手当・扶養控除の対象の考察－」『季刊社会保障研究』41巻2号
- 島田とみ子(1967)「カナダの児童手当制度と問題点」『季刊社会保障研究』2巻3号
- 児童手当制度研究会(2004)『三訂 児童手当法の解説』中央法規出版
- 税制調査会(2006a)「第52回総会、第62回基礎問題小委員会合同会議（平成18年9月5日開催）資料[基礎小61]これまでの審議会等を踏まえた主な論点」
<http://www.mof.go.jp/singikai/zeicho/top.htm>(Last access 2007.1.30)
- 税制調査会(2006b)「平成19年度の税制改正に関する答申－経済活性化を目指して－」（平成18年12月1日）<http://www.mof.go.jp/singikai/zeicho/top.htm> (Last access 2007.1.30)
- 都村敦子(1999)「児童給付」城戸喜子・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障3 カナダ』東京大学出版会
- 中川純(2003)「カナダにおける社会保障に関する憲法上の権利」『社会保障法』18号, pp.152-166.
- 中村英(2001)「カナダ」樋口陽一・吉田善明編『解説 世界憲法集 第4版』三省堂, pp.69-106.
- 山田雄三監訳(1969)『ベヴァリジ報告 社会保険および関連サービス』至誠堂

- Banting, Keith G. 1987 *The welfare state and Canadian Federalism*, Second Edition, McGill-Queen's University Press.
- Battle, Ken. Mendelson, Michael. 1997 *Child Benefit Reform in Canada : an evaluative framework and future directions*, Caledon Institute of Social Policy.
- Guest, Dennis. 1997 *The Emergence of Social Security in Canada, Third Edition*, UBC Press.
- Kesselman, Jonathan R. 1993 The Child Tax Benefit: Simple, Fair, Responsive?, *Canadian Public Policy*, pp.109-132.
- Marsh, Leonard. C. 1943 *Report on Social Security for Canada*, for the Advisory Committee on Reconstruction at Special Committee on Social Security in House of Commons.
- Minister of Human Resources Development [引用時には「M.H.R.D.」と表記。] .1994 *Inventory of Income Security Programs in Canada January 1993*.
- National Health and Welfare [引用時には「N.H.W.」と表記。] .1992 *The Child Benefit : A White Paper on Canada's New Integrated Child Tax benefit*, Government of Canada.
- Sir Beveridge, William. 1969 *Social Insurance and Allied Services*, Agathon Press. (初版は、1942年に Macmillan Company から刊行。)
- The Constitutional Law Group [引用時には「C.L.G.」と表記。] . 2003 *Canadian Constitutional Law Third Edition*, Emond Montgomery Publications Limited.
- The Right Honourable Trudeau, Pierre Elliott. 1969 *Federal-Provincial Grants and the Spending Power of Parliament*, Government of Canada, Working Paper on the Constitution.

＜表1；カナダ連邦児童給付制度の変遷＞¹

カナダ連邦児童給付制度の変遷		備考 ²
第1期；扶養控除だけの時期（1918年～1945年）		
		1916年マニトバ州で母子手当(Mother's Allowance)。母子手当制度は1920年までに5州に拡大し、1949年までに全州が実施。
1918年 5月24日	An Act to amend the Income War Tax Act, 1917 成立。児童扶養控除(Child Tax Exemption)導入。	首相；Robert Laird Borden (Unionist)
		1920年児童扶養控除導入（日本）。
		1929年家族手当(Family Allowance)創設の動き
		1940年「連邦と州の関係に関する王立委員会答申」(Report of the Royal Commission on Dominion-Provincial Relations)
		1942年所得税法改正
		1943年マーシュ報告
第2期；扶養控除と家族手当の並存期（1945年～1970年代後半）		
1944年 8月15日	The Family Allowances Act, 1944 成立。家族手当 (Family Allowance) 導入。	首相；William Lyon Mackenzie King (カナダ自由党)
		1947年所得税法改正
		1961年児童扶養手当法成立（日本）
		1961年、ケベック州で通学手当(School Allowance)創設。
1964年 7月16日	The Youth Allowance Act 成立。	首相；Lester Bowles Pearson (カナダ自由党)
		1966年 Royal Commission on Taxation, Report
		1970～1972年、家族手当を Family Income Security Plan(FISP)に移行する動き（不成立）

¹ Guest1997, Kesselman1993等を参照後、法令及び政府資料にあたり、筆者作成。記載内容については、今後研究を進める中で精査していく予定である（*未定稿）。

² カナダ連邦児童給付制度の変遷に関連する制度、カナダ連邦児童給付制度及びカナダの社会保障に係る主な政府資料、カナダ連邦児童給付制度の変遷に関連する日本の制度（斜字で示した。）を記載した。

		1971 年児童手当法成立 (日本)
		1971 年 the Minister of National Health and Welfare, <i>Poverty in Canada</i>
1973 年 12 月 12 日	The Family Allowance Act,1973 成 立。	首相 ; Pierre Elliott Trudeau (カナダ自 由党)
		1973 年 Canadian Council on Social Development, Task Force on Social Security, <i>Social Security for Canada 1973: A Report</i>
		1973 年 the special committee on poverty, <i>Social Security in Canada</i>
		1974 年所得税法改正
		1975 年 The Federal-Provincial Conference of Ministers of Welfare, <i>Background Paper on Income Support and Supplementation</i>
第 3 期 ; 扶養控除、家族手当及び払戻型税額控除の並存期 (1970 年代後半~1980 年代後 半)		
1978 年 12 月 12 日	An Act to amend the Income Tax Act to provide for a child tax credit and to amend the Family Allowance Act,1973 成立。払戻型税 額控除(refundable Child Tax Credit)導入。	首相 ; Pierre Elliott Trudeau (カナダ自 由党)
		1978 年 Department of Finance, <i>Integration of Social Programs Payments into the Income Tax System</i>
		1980 年 <i>Child at Risk</i>
		1985 年 Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs, <i>Report on Child and Elderly Benefits</i>
		1987 年 Senate Committee, <i>Child Benefits : Proposal for a Guaranteed Family Supplement Scheme</i>
		1987 年 <i>Sharing the Responsibility</i>

第4期；家族手当、払戻型税額控除及び非払戻型税額控除の並存期（1980年代後半～1990年代半ば）		
1988年	非払戻型税額控除(non-refundable dependent child credit)導入。扶養控除廃止。	首相；Martin Brian Mulroney（進歩保守党）
		1989年、家族手当制度等に Clawback 制度導入。
		1989年 the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology, <i>Child Poverty and Adult Social Problems</i>
		1991年 the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, <i>Children in Poverty : Toward a Better Future</i>
		1991年 the Standing Committee on Health and Welfare, Social Affairs and the Status of Women, sub-committee in Poverty, <i>Canada's Children : Investing in Our Future</i>
第5期；払戻型税額控除に一本化された時期（1990年代半ば～2000年代半ば）		
1993年 10月15日	An Act to amend the Income Tax Act, to enact the children's special Allowances Act, to amend certain other Acts in consequence thereof and to repeal the Family Allowance Act 成立。Child Tax Benefit 創設。家族手当、非払戻型税額控除廃止。	首相；A. Kim. Cambel（進歩保守党）
		1993年 <i>Towards2000 : eliminating child poverty</i>
		1994年 Human Resources Development Canada, <i>Improving Social Security in Canada</i>
		1995年 the Standing Committee on Human Resource Development, <i>Security, Opportunity and Fairness : Canadian renewing their social programs</i>

		1995年 Canada Health and Social Transfer (その後、Canada Health Transfer と Canada Social Transfer に分離。)
1998年	Canada Child Tax Benefit 創設	首相; Joseph Jacques Jean Chrétien (カナダ自由党)
第6期; 払戻型税額控除と新たな普遍的給付の並存期 (2006年~現在)		
2006年	An Act to assist families by supporting their child care choices through direct financial support and to make consequential and related amendments to certain Acts 成立。Universal Child Care Benefit 創設。	首相; Stephen Joseph Harper (カナダ保守党)

<表2; 1993年1月現在のカナダ所得保障制度・所得保障関連制度>

	連邦	州・準州 ³
高齢者の金銭給付 (Senior Citizens' Financial Benefits)	<ul style="list-style-type: none"> • Old Age Security D⁴F⁵ • Guaranteed Income Supplement SF • Spouse's Allowance 	<ul style="list-style-type: none"> ①NL: School Tax Exemption, ②PE: Tax Deferral for Senior Citizens, ③NS: Special Social Assistance, Property Tax Rebate for Senior Citizens, Rental Assistance Program, ④NB: Assistance for the Payment of Rent or Board and Lodging Expenses, ⑤QC: LOGIRENTE(Senior Citizens' Rental Assistance), Property Tax Refund, ⑥ON: GAINS-A(Guaranteed Annual Income System), ⑦MB: 55 Plus-A Manitoba Income Supplement, School Tax Assistance for Tenants 55 Plus, Pensioner Homeowners' School

³ ①NL=ニューファンドランド州、②PE=プリンス・エドワード・アイランド州、③NS=ノバスコシア州、④NB=ニューブランズウィック州、⑤QC=ケベック州、⑥ON=オンタリオ州、⑦MB=マニトバ州、⑧SK=サスカチュワン州、⑨AB=アルバータ州、⑩BC=ブリティッシュ・コロンビア州、⑪YT=ユーコン準州、⑫NT=ノースウェスト準州 (1999年4月1日、ノースウェスト準州 (NT) とヌナブト準州 (NU) に分離)。

⁴ D=Demogrant, SI=Social insurance, SA=Social Assistance, IS=Income Supplementation [Banting1987, p.8.] .

⁵ F=Federal, S=Shared, P=Provincial/Municipal [Banting1987, p.56.] .

		<p>Tax Assistance, Property Tax Credit, Shelter Allowances for Elderly Renters, Manitoba Tax Reduction, ③SK : Saskatchewan Incomes Plan, Saskatchewan Tax Reductions , Senior Citizen's Heritage Program, ⑨AB : Alberta Assured Income Plan, Alberta Widows' Pension, Property Tax Reduction Benefits(including Senior Homeowner Benefits), Senior Citizens' Renter Assistance Grant, Senior Citizens Home Heating Protection Program, ⑩BC : Seniors Supplement, Land Tax Deferment Program, Home Owner Grant, Shelter Aid for Elderly Renters, ⑪YT : Income Supplement Program for Seniors, Home Owners' Grant, Pioneer Utility Grant, ⑫NT : Senior Citizens Benefits, Senior Citizens and Disabled Persons Property Land tax Relief.</p>
<p>児童の金銭給付 (Children's Financial Benefits)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Family Allowances D S⁶ • Child Tax Credit IS • Child Tax Benefit IS 	<p>①NL : Special Child Welfare Allowance, ②PE : なし, ③NS : なし, ④NB : なし, ⑤QC : Quebec Family Allowance D, Allowance for Young Children, Allowances for Newborn Children, Allowance for handicapped Children, Parental Wage Assistance, ⑥ON : Handicapped Children's Benefits, ⑦MB : Child related Income Support Program, ⑧SK : Family Income Plan, ⑨AB : なし, ⑩BC : なし, ⑪YT : なし, ⑫NT : なし.</p>
<p>社会扶助 (Social Assistance) SA S</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Canada Assistance Plan 	<p>①NL : Social Assistance, ②PE : Financial Assistance, ③NS : Family Benefits(provincial), Municipal General Assistance, ④NB : Social Assistance, ⑤QC : Income</p>

⁶ 1973 年までは、E.

		Security,⑥ON : Family benefits(“FBA”) Program(provincial): – FBA Regular Assistance/ – GAINS-D, General Welfare Assistance(municipal): – General Assistance/ – Special Assistance/ – Supplementary Aid, ⑦MB : Social Allowances(provincial), Municipal assistance, ⑧SK : Saskatchewan Assistance Plan, ⑨AB : Social Allowances, Assured Income for the Severely Handicapped, ⑩BC : Temporary Assistance, Income Assurance, ⑪YT : Social Assistance, ⑫NT : Social Assistance.
税制支援 (Taxation Assistance) /住宅 支援 (Shelter Assistance) [S]?	<ul style="list-style-type: none"> • Basic Personal Credit • Age Credit • Married/Equivalent to Married Credit • Dependent Child Credit • Credit for Infirm Dependents-Over Age 18 • Disability Credit • Pension Credit • Goods and Services Tax Credit • Child Care Expense Deduction 	①NL : School Tax Exemption, ②PE : Residential Property Tax Credit, Provincial Tax Credit,③NS : なし, ④NB : Residential Property Tax Credit, Assistance for the Payment of Rent or Board and Lodging Expenses, Residential Property Tax Allowance, ⑤QC : Property Tax Refund, Quebec Sales Tax Credit, Tax Reductions for Families,⑥ON : Ontario Tax Credits, Ontario Tax Reduction,⑦MB : Property Tax Credit, Shelter Allowances for Family Renters, Cost of Living Tax Credit, Manitoba Tax Reduction, ⑧SK : Saskatchewan Tax Reductions, ⑨ AB : Remote Area Heating Allowance, Alberta Selective Tax Reduction,⑩BC : Land Tax Deferment Program, Home Owner Grant, Renter’s tax Reduction, ⑪YT : Home Owners’ Grant,⑫NT : Home Owners Property Tax Rebate Program.
年金制度 (Pension Plans)	• Canada Pension Plan [S] [S]	①～④なし,⑤QC : Quebec pension Plan [S] [P],⑥・⑦なし,⑧SK : Saskatchewan pension Plan,⑨～⑫なし.