

## 論壇

ひとり親世帯の貧困と  
家族法制の見直し  
―省庁横断的な対応を―

千葉大学大学院教授 大石 亜希子

## はじめに

令和4年版「男女共同参画白書」は、「もはや昭和ではない」を標語として、人生や家族の多様化を前提とした社会への転換を提唱している。6月に公表された政府の「女性活躍・男女共同参画の重点方針2022」(女性版骨太の方針2022)

2)では、女性の経済的自立を果たすために、男女間賃金格差の是正や税制・社会保障制度の見直し、さらにはひとり親支援の強化も掲げられた。

日本のひとり親世帯数は142万世帯(2016年)で、およそ30年間に1・4倍に増加している(厚生労働省「全国ひ

とり親世帯等調査」<sup>(注1)</sup>。2020年の「国勢調査」によると、15歳未満の子供の8・7%がひとり親世帯で暮らしている。<sup>(注2)</sup>婚姻数の減少を受けて離婚件数は2000年代初頭から減少傾向にあるとはいえ、足元でも20万人弱の子供が親の離婚を経験している(図1)。

そうしたなか、法制審議会家族法制部会では、家族法制の見直しについての議論が進められている。とくに注目されるのは、従来の単独親権だけではなく、共同親権の導入を含めた複数の案も検討されていることで、今後の家族やひとり親世帯の生活に大きな影響が及ぶものとみられる。本稿では法律的な議論の詳細には立ち入らず、主に経済学的な観点から、

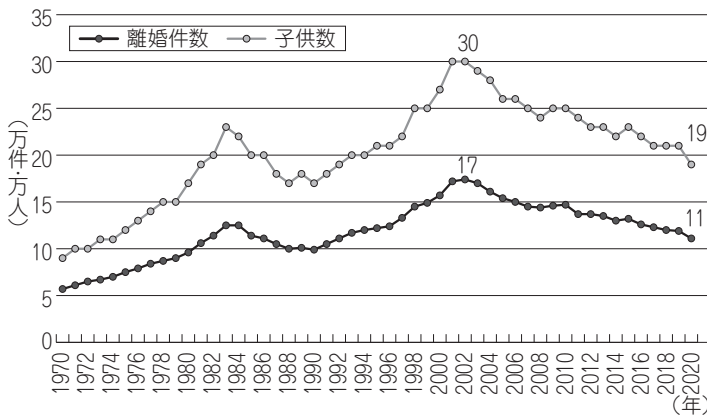
ひとり親世帯(とくに母子世帯)の経済状況と、制度面での課題について論じていきたい。

## 1. ひとり親世帯の現状

日本のひとり親世帯の貧困率は、OECD諸国のなかでも高位にある。特徴的なのは、親が働いているにもかかわらず貧困なこと、ひとり親の就業率は80%以上と、国際的にみても顕著に高い(内閣府2022)。それにもかかわらず貧困率が高い背景には、以下の要因がある。

第一に、非正規雇用の比率が高い。ひとり親世帯の9割弱を占める母子世帯の場合、母親の52・3%はパートやアルバ

図1 親権を行う子供のいる離婚件数と子供数



(資料)厚生労働省「人口動態統計特殊報告」

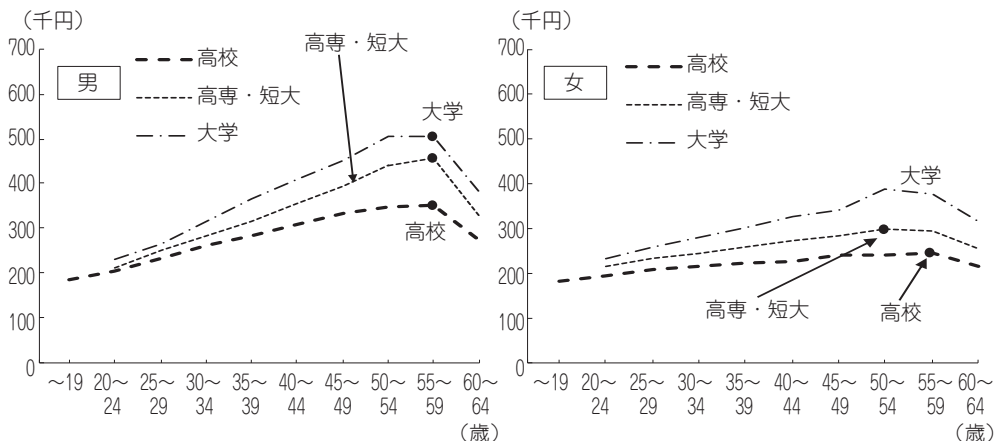
イトなどの非正規雇用で働いている。非正規雇用の賃金はおおむね低い。母性世帯の平均的な年間就労収入は200万円にとどまる。ただし、非正規雇用の比率が高いのは日本の女性労働者全体にあてはまることであり、母性世帯の母親がとくに非正規雇用偏っているわけではない。また、就労収入が少ないのは労働時間が短いのではない。一般的な既婚女性パート労働者は年間1000時間

程度就労するケースが多いが、母性世帯の母親は正規雇用・非正規雇用にかかわらず、年間2000時間程度就労しているケースが多い(大石2018)。男性のフルタイム労働者とはほぼ同じ時間数働いても、日本では男女間の賃金格差に加えて正規・非正規間の賃金格差も大きい。母性世帯の収入は低いのである。

第二に、母性世帯の母親に限らず、女性労働者の多くは年功的な賃金体系を適用されていない。男性の正規雇用者の場合、企業内での職業スキル蓄積を反映して、年齢や勤続年数に応じて賃金が上昇していくという年功賃金カーブが観察される。一方、女性の場合、企業内での教育訓練機会が限定されたり、出産・育児に伴うキャリアブレイクが生じたりしがちなために、職業スキルの蓄積が難しい。そのため、女性労働者の賃金カーブはフラットなままである(図2)。例外は大卒女性であるが、このグループにしても、大卒男性と比較すれば賃金の年功度は非常に低い。このような賃金体系のもとでは、母性世帯になってからの年数が経過しても、増収はほとんど見込めない。その一方で、子供の成長とともに教育費や生活費は増加するので、家計が逼迫する。

第三は、養育費の支払いが低調なこと

図2 学歴、性、年齢階級別賃金(2021年)



(資料)厚生労働省「賃金構造基本統計調査」

である。日本では協議離婚が離婚全体の9割を占め、子供がいる場合でも裁判所が関与する離婚は少数である。そのため、

養育費や面会交流の取り決めにせず、離婚するケースが依然として多い。2012年4月の改正民法施行により、協議離婚の際には、子供の監護者（親権者）を決めるだけでなく、面会交流や養育費の分担についても「子の利益を最も優先して」定めることとされた。これに伴い、離婚届に養育費や面会交流についての取り決めをしているかどうかのチェック欄が設けられ、離婚届を出す際には、義務ではないものの、「子の養育に関する合意書」の作成が勧められるようになった。しかし、厚生労働省「全国ひとり親世帯等調査」によると、2016年時点で、協議離婚でひとり親世帯になった親のうち、養育費の取り決めをしているのは母子世帯で42・9%、父子世帯では20・8%にとどまる。しかも、離別した側から実際に養育費を受け取っている割合は母子世帯で24・3%、父子世帯では3・2%に過ぎない。

## 2. 家族法制の見直しと 税制・社会保障制度

法制審議会家族法制部会では、離婚時の子供の養育について、現在の単独親権を維持する案、共同親権を選択可能とする案や、養育費に関する定めの実効性向

上案など、さまざまな案を含めた中間試案をとりまとめ、今後、パブリックコメントに付す予定となっている。これまでのところ、部会での議論は法律面からの検討が中心であり、それぞれの案が実現した場合に、親子の生活にどのような影響が及ぶのかについては十分な議論がなされていない。

しかし、たとえば共同養育が広まったり、養育費を受領するひとり親世帯が増加したりするときに、現時点では想定していないような制度運用上の問題が生じたり、人々の行動変容が起きたりする可能性はある。とくに税制や社会保障制度は、ひとり親世帯の貧困と密接に関係する領域なだけに、さまざまなケースを想定して検討しておくことは重要である。

現在のところ、ひとり親世帯にかかわる税制上の諸控除の適用や、児童手当などの社会保障給付は、親権の所在によって受給者が決まるのではなく、生計維持関係や同別居状況を勘案して決定されている。また、現在の単独親権のもとでも、共同養育は可能である。その意味では、本稿で指摘する課題は、仮に共同親権を選択可能にしたとして、その際に初めて生じる問題なのではなく、現行制度のもとでも発生している問題であるという点

に注意が必要である。現状では共同養育を実施しているケースが少なく、養育費の受領率も低いために問題が表面化していないのだとみられる。しかし今後、法改正が契機となって、これまでよりも広く共同養育が行われたり、養育費受領率が上昇したりすれば、問題が顕在化する可能性は高い。

たとえば児童手当は、生計を同一にし、監護（監督と保護）をする者に支給され、児童を養育している者が複数いる場合は、原則として「生計を維持する程度が高い者」（一般的には、父母のうち所得の高い者）に支給されている。ただし、離婚や離婚協議中のために別居し、両親が生計を同じくしていないような場合は、同居している親が児童を養育していると考えられることから、同居親に支給するという取り扱いがなされている。また、児童扶養手当は18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（障害児の場合は20歳未満）を監護する母、監護し、かつ生計を同じくする父又は養育する者（祖父母等）が支給対象者となる。このように、これらの制度では親権の所在ではなく、生計維持関係や同別居状況で支給対象者を決定している。

しかし、仮にまったく同収入の父母が

表 未婚のひとり親に対する寡婦(夫)控除のみなし適用の対象事業  
子供関係

| 事業等名                 | 適用内容                   |
|----------------------|------------------------|
| 子供のための教育・保育給付交付金(※1) | 利用者負担額の決定              |
| 高等職業訓練促進給付金          | 給付額の決定                 |
| ひとり親家庭等日常生活支援事業      | 利用料の決定                 |
| 児童入所施設措置費等           | 徴収額の決定                 |
| 未熟児養育医療費給付事業         | 徴収額の決定                 |
| 結核児童療育給付事業           | 徴収額の決定                 |
| 児童手当(※1)             | 手当の支給を制限する場合の所得の額の計算方法 |
| 児童扶養手当(※2)           | 手当の支給を制限する場合の所得の額の計算方法 |

(※1)内閣府予算に計上 (※2)養育者及び扶養義務者  
(出所)内閣府「子供の貧困対策に関する有識者会議」第7回配布資料  
(2018年7月13日) [https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/](https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/yuushikisya/k_7/pdf/ref2-2.pdf)  
[yuushikisya/k\\_7/pdf/ref2-2.pdf](https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/yuushikisya/k_7/pdf/ref2-2.pdf)(2022年11月16日アクセス)

離婚し、子供が1週間ごとに父親と母親の家で暮らすような、完全に半々の形で共同養育が行われた場合、児童手当や児童扶養手当は制度の趣旨に照らしてどちらの親に支給すべきであろうか。これは極端な例としても、さまざまな形の共同養育が広まれば、程度の差はあれ社会手当を巡る問題が生じて対応が必要となるはずである。

つぎに、所得税における控除の問題がある。子供や配偶者など親族を養う者は、同じ所得の単身者と比較してより多くの生計費がかかるため、租税力を調整する

目的で扶養控除が設けられている。控除対象扶養親族に該当するのは16歳以上の者で、一般扶養親族(16歳以上19歳未満、23歳以上70歳未満)は1人につき38万円、特定扶養親族(19歳以上23歳未満)は1人につき63万円を所得から控除することができる。扶養控除の適用を受ける場合、納税者とその扶養親族は同一生計であることが必要であるが、同居している必要はない。たとえば別居親が養育費を支払っている場合、それが①扶養義務の履行として、②「成人に達するまで」など一定の年齢に限って行われるものである場合には、その支払われている期間については、原則として「生計を一にしている」ものとして扶養控除の対象とすることができるとがである。

さらに、2020年分以後の所得税については、婚姻歴の有無や性別にかかわらず、生計を一にする子(前年の総所得金額等が48万円以下)を有する単身者に「ひとり親控除」(控除額35万円)が適用されるようになった。

現状では養育費を支払っている別居親が少ないため、子供と同居して養育している親が扶養控除の適用を受けているケースが多い。しかし今後、養育費を支払う親が増加したり、共同養育が広まっ

たりすれば、父母のどちらを同一生計と判断し、扶養控除やひとり親控除を適用できるようにするかはかなり重要な問題となってくる。

というのも、控除の適用を受けられるかどうかによって、税法上の所得金額が変わるからである。それによって、所得制限のある制度の利用可否や、児童手当・児童扶養手当の額が左右されるようになる。表は、未婚のひとり親に対して寡婦(夫)控除のみなし適用をしていた際に、適用対象となっていた子供関係の事業をリストしている<sup>(注3)</sup>。子供関係以外にも、障害関係では特別児童扶養手当等給付諸費、障害者自立支援給付費負担金など7事業が、また、健康関係では難病医療費助成制度、小児慢性特定疾病医療費助成制度など10事業がみなし適用をすることとされており、所得控除の有無の影響が多岐にわたることが分かる。

所得控除の有無は、ひとり親世帯の子供の進学面にも影響しうる。2020年4月からスタートした文部科学省の「高等教育の修学支援新制度」は、大学等の授業料・入学金の免除または減額と、日本学生支援機構の返済義務のない給付型奨学金の支給という、二つの支援を内容としている。支援の対象者は、住民税非

課税世帯(第Ⅰ区分)および準ずる世帯(第Ⅱ・Ⅲ区分)の学生であるが、ここでも所得控除の有無によっては適用区分が変わり、受けられる支援が大幅に少なくなる可能性がある。

注目されるのは、教育支援関係では、親権の所在が重視されていることである。たとえば修学支援新制度では、父母が離婚して父に親権があるものの、実際の養育は母がしているようなケースでは、原則として親権者である父の税額をもとに就学支援金の支給額を判断している<sup>(注4)</sup>。このように、制度によって親権の所在の重要度や、生計維持関係の判断基準が異なっていたりすることは、子供に大きな負担を強いるものと言わざるを得ない<sup>(注5)</sup>。

### 3. 養育費と共同養育

養育費が子供の経済状況にもたらす影響について、具体例で考えてみよう。

いま、16歳の子供1人を養育している母子世帯の母親の所得が児童扶養手当の全部支給所得制限限度額ぎりぎりであったとしよう。ここで離別した父親(配偶者なし・合計所得500万円以下とする)から月1万円の養育費を受け取れるようになる<sup>(注6)</sup>と、税務上は父親と子供が同一生

計と判断されるので、扶養控除とひとり親控除は父親に適用されるようになる。これによって母親側は所得控除を失うため、児童扶養手当の算定基準となる所得が73万円(38万円+35万円)増加するのに加えて、養育費の8割が所得として算定され、児童扶養手当は月額で2万円近く、年間で23万円ほど減額になる。これに控除を失ったことによる所得税の増税分を加えると、母子世帯の年間可処分所得は30万円程度減少する。一方、別居父親は年間12万円の養育費を支出するものの、その大半は控除適用による減税で相殺され、年間可処分所得の減少は5万円弱にとどまる<sup>(注6)</sup>。

このように、現行制度とその運用のもとでは、親責任を果たそうとする父親の望ましいはずの行動が、逆に子供の生活水準を引き下げる結果をもたらしかねない。これでは父母双方に養育費を支払う<sup>(注6)</sup>受け取るインセンティブが湧かず、とくに低所得の父母ほど、養育費の授受に消極的になると予想される。養育費の確保と母子世帯の経済的自立を提唱する「女性版骨太の方針」との整合性が問われる。

養育費の問題は、共同養育の可能性を考慮するとさらに複雑化する。経済学的にみると、子育て費用には、住居費のよ

うに固定的な部分と、子供と過ごす時間に比例して増加する部分とがある。時間比例部分には、食費などの直接的な費用も含まれるが、もっとも大きな部分は機会費用、すなわちその時間を労働に充てていれば得られたであろう賃金が占める。一方の親が単独で養育する場合と比較して、共同養育は時間比例部分の費用をシェアできるといふ利点がある。しかし、固定的な費用(たとえば子供部屋を用意するために要する家賃の増分など)は双方の親に発生するため、どちらの親についても、婚姻中よりも子育て費用は増加し、生活水準の低下は避けられない(Bartfeld et al. 2020)。

そうしたなかで、時間比例部分の費用負担増加に応じて、養育費を減額したいという希望が出ることは十分にあり得る。仮に、月5万円の養育費を支払っていた別居父親と、子供を単独で養育していた母親が共同養育に着手したとしよう。両者の時間あたり賃金は、父親が2000円、母親は1500円と仮定する(これは日本の正規労働者の男女間賃金格差を反映している)。父親が月20時間養育に関わるようになったとして、その時間分、養育費を減額できるとすると、養育費の月額1万円となる。一方、母親は子供の手が離れる20時間を労働に充てれば、3万円の追加的な稼働収入を得

られるが、母親の世帯としては共同養育をスタートさせる前よりも1万円の減収となる。つまり、労働市場に構造的な男女間賃金格差が存在するために、共同養育を行うことで子供の生活水準が低下する事態が生じうる。そうした事態を防ぐためには、父親側が養育費の減額を控えて、自らの生活水準低下を甘受することが必要となる。

なお、ここまでの議論はあくまでも経済面に限定したものであり、養育費の受領や共同養育によって、父母それぞれの生活満足度や子供の心理や発達に及ぼす影響については考慮していない。しかしそれは決して心理面等の影響を軽視しているわけではなく、別途、専門家によって十分な検討がなされるべき重要な問題であることを指摘しておく。

#### 4. むすびにかえて

日本の税制は、原則として個人単位で

おおいし・あきこ 千葉大学大学院社会科学  
研究院教授・学術博士(千葉大学)。主な著書・  
論文に『Family, Work and Wellbeing in  
Asia』(共著, Springer, 2017)、「24時間週7  
日経済におけるワーク・ライフ・バランス」  
〔『大原社会問題研究所雑誌』701号、20  
17年3月号〕等がある。

はあるが、配偶者控除にみられるように部分的には世帯単位の色を濃くもっている(大石 2010)。また、社会保障制度は、第3号被保険者問題にみられるように世帯単位で設計されており、その根底には男性稼得者中心主義の発想がある。これは令和4年版「男女共同参画白書」が呼ぶところの「昭和モデル」であるが、「昭和モデル」を婚姻関係が破綻した離別父母にも擬制して運用しているために、さまざまな齟齬が生じている。「白書」では「世帯単位から個人単位への移行」が提唱されているが、今後ひとり親世帯の貧困対策を進めるにあたっては、子供を個人としてとらえ、親ではなく子供に対する給付という視点で制度整備を進めることが重要である。とくに、各種制度の適用が受けられる所得限度額前後で、子供の経済厚生が変動しないような工夫が求められる。そのためには、家族法制部会における議論と並行して、別途、税制、社会保障制度、教育支援、住宅支援の専門家および行政担当者からなる省庁横断的な検討会を設け、離別世帯の多様化を踏まえた制度運用面での課題の洗い出しと対策をとることが望まれる。

〈参考文献〉

・大石亜希子(2010)「社会保障・税制における

ジェンダー」木本美喜子はか編『社会政策のなかのジェンダー(講座 現代の社会政策第4巻)』明石書店158-179頁

・大石亜希子(2018)「シングルマザーは働いていなくても貧困か」労働政策研究・研修機構編『非典型化する家族と女性のキャリア』(第7章)労働政策研究・研修機構、pp.134-161。  
・内閣府(2022)「令和4年版男女共同参画白書」

・Bartfeld, J. & Chanda, T. (2020). 2018-2020 Child Support Policy Research Agreement Task 13: Shared Placement and Post-Divorce Economic Well-Being.

(注)

(1) 「全国ひとり親世帯等調査」における母子(父子)世帯の定義は、父(又は母)のいない児童満20歳未満の子供であって、未婚のものがその母(又は父)によって養育されている世帯である。母子又は父子以外の同居者(たとえば祖父母)がいる世帯も含んでいる。

(2) これには祖父母が同居するタイプのひとり親世帯は含まれていない。

(3) ひとり親控除の新設により、このみなし適用は廃止された。

(4) 高等学校等就学支援金制度に関するQ&A ([https://www.next.go.jp/a\\_menu/shotou/mushouka/134260.htm](https://www.next.go.jp/a_menu/shotou/mushouka/134260.htm)) (2022年11月16日アクセス)。

(5) ここで挙げた制度のほかに重要なものとしては公営住宅に申し込む際の所得制限がある。

(6) 日本では税額控除ではなく所得控除が多用される傾向にあるが、所得控除には高所得者の納税額をより多く減らすという逆進性がある。