

新政権の子育て支援策で 出生率は上がるのか

日本では出生率の低迷に明確な歯止めがかからず、これまでの少子化対策が不十分であったことが明らかとなっている。新政権は「子ども手当」を主軸に子育てを力強く支援する政策を打ち出した。新政権の子育て支援策によって出生率の回復は期待できるのだろうか。

日本では第2次ベビーブーム(1971～74年)の最中である1973年をピークに、出生数の減少傾向が続いてきた。現在30歳代半ば～後半に到達した第2次ベビーブーマーの後は、新たに親となりうる世代が縮小の一途にある。すなわち、日本が少子化に歯止めをかける余力は、年々小さくなっている。このような状況の下、新政権が有効な少子化対策を打ち出せるかどうかは、日本経済や社会の将来を大きく左右すると言っても過言ではない。

経済的支援の拡充を急ぐ新政権

こうしたなか、新政権は子育てを力強く支援する政策を打ち出した。なかでも、その柱は子育て世帯に対する経済的支援の抜本的な拡充である。鳩山首相は9月16日の就任記者会見で「子ども手当」を優先的に実施する方針を示した。その具体的な設計については連立与党の中に様々な見解があるものの、民主党のマニフェストどおりに実施される場合、中学生以下の子ども全員に月2.6万円(初年度の2010年度は半額)を支給する制度となる見通しである。同時に、現在一定の所得制限の下で小学生以下の子どもを養育する者に支給されている児童手当は廃止される。また、民主党のマニフェストでは所得税の配偶者控除と扶養控除を廃止する方針も盛り込まれている。

これらの制度改正が、子どものいる世帯の可処分所得に与える影響は、主たる生計維持者の収入やその配偶者の就労状況、子どもの年齢や数などによって異なる。しかし、「子ども手当」の導入(月2.6万円の完全実施)により、児童手当の廃止、配偶者・扶養控除の廃止の影響を考慮しても、中学生以下の子どもが

いる家庭では、総じて現行制度よりも可処分所得が押し上げられる見通しである。

「子ども手当」以外にも、政権発足直後から、長妻厚生労働大臣が生活保護の母子加算(2009年4月より全廃)を早期に復活する方針を、川端文部科学大臣が高校の実質無償化を2010年度より実施する方針を示すなど、新政権は民主党のマニフェストに盛り込まれた経済的支援策を中心に(図表1)、政策の具体化を急ぐ構えである。

脆弱化した子育て世帯の 経済的基盤への対応

これら施策は、子育て世代の経済的な基盤が脆弱

●図表1 民主党マニフェストにおける子育て・教育支援

民主党マニフェストにおける具体策	マニフェストにおける所要額
出産一時金の引き上げ (42万円→55万円へ)	2,000億円
「子ども手当」の創設	5兆3,000億円
高校の実質無償化 (私立高校生にも相当額助成)	5,000億円
希望者全員に対する奨学金制度の創設	4,000億円
生活保護の母子加算の復活、 父子家庭への児童扶養手当支給	500億円
保育所の待機児童の解消	—
質の高い教育の提供	600億円

(資料) 民主党「Manifesto2009」よりみずほ総合研究所作成

化していることに対応したものといえる。日本では長らく、企業で「雇用」されることが現役世代の生活保障の柱となってきた。例えば、大企業を中心に確立した日本型の雇用システムの下、教育費が膨らむ中年期に賃金が上昇する年功型の賃金制度や、家族手当・住宅手当等の諸手当によって、従業員と家族の生活が支えられてきた。また、国際的に高水準の公共投資や中小企業の保護策は、地方や中小企業で働く人の雇用維持に寄与してきた。その反面、日本では家族政策や住宅、教育など、現役世代の生活にかかわる分野への公的支出が国際的に低水準にとどまってきたのである。

しかし、1990年代以降の日本では、従来型の生活保障の仕組みが崩れている。経済の長期低迷やグローバル化による競争激化などを受け、生計維持者の中に収入が少なく、また、仕事を通じた能力開発の機会も少ない非正社員という働き方が広がった。25～34歳の男性雇用者のうち非正社員の割合をみると、90年の3.2%から2007年には7.1%に上昇している（総務省「労働力調査特別調査」及び同「労働力調査詳細集計」）。また、97年と2007年の正社員男性についてみると、年収300万円未満の割合は20歳代で41%から49%へ、30歳代で10%から17%へと上昇するなど、正社員の収入も低下している（総務省「就業構造基本調査」（1997年、2007年））。

この結果、結婚や子育てのための費用を確保できない層が増えている。厚生労働省「第6回 21世紀成年者縦断調査」（2007年）によれば、過去3年間に結婚した人の割合は、女性や年収300万円以上の男性では、収入による大きな差はなく、20%前後である。しかし、男性の場合、年収300万円未満で結婚した人の割合が大きく低下する。

こうした状況を踏まえると、新政権が子育てに関する費用を社会全体で負担する姿勢を打ち出したことの意義は大きい。経済協力開発機構（OECD）の統計によれば、日本の家族政策分野での現金給付は2005年にGDP比0.3%とOECD平均（GDP比1.2%）の4分の1である。しかし、「子ども手当」が完全に実施される場合、児童手当の廃止による影響を踏まえても、家族への現金給付はOECD平均並みに上昇する計算である（図表2）。この結果、以前から子どもを欲しいと思っていた人で、養育費や教育費の負担から諦めていた人を中心に、出生数が一定程度押し上

げられる可能性がある。

「子ども手当」は出生率回復の切り札か

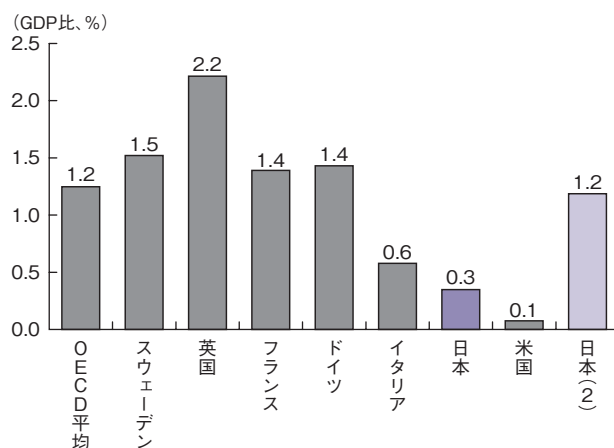
しかし、子育て世帯への経済的支援の拡充のみで、出生率の本格的な回復を期待することは難しい。これまでの研究では、子育て世帯への金銭給付を拡大することは、出生を一定程度促進するものの、その効果は小さいと指摘するものが多いからだ。

海外の例も、充実した経済的支援が出生率回復に必ずしも直結しないことを示す。例えばドイツでは、家族政策の重点が、子どものいる家庭への経済的支援に置かれてきた。OECD統計によれば、家族政策の分野における現金給付の規模は、2005年にGDP比1.4%と、日本（0.3%）の4倍以上である。しかし、育児と仕事の両立が困難な状況などから、日本同様に、出生率の低迷が続いてきた。このため近年は、保育所の抜本的な拡充などにより、仕事と育児を両立できる社会への転換が急ピッチで進められている。

日本の少子化の背景にも、出産が女性のキャリアの中断や喪失、あるいは生涯所得の大幅な減少と結びついているために、子どもを持つことのコストが非常に大きなものとなっていることがある。

女性のライフコース別の生涯賃金を推計すると、学校卒業後に就職し、正社員として60歳まで働き続ける場合の生涯賃金は大卒で2.3億円、高校卒で1.6

●図表2 家族分野における公的な現金給付の国際比較



（注）1. 2005年実績。日本(2)は、子ども手当の完全実施と児童手当の廃止による影響を考慮したもの。

2. 各国とも家族数などに応じた税制上の優遇措置は含まれていない。

（資料）OECD「Social Expenditure database」、厚生労働省「平成19年度 児童手当事業年報」、内閣府「国民経済計算」

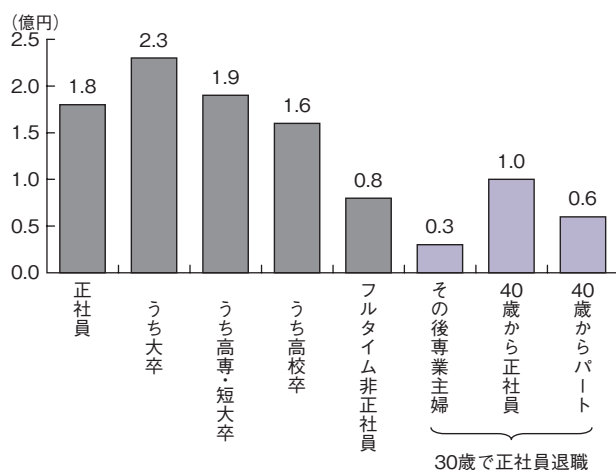
少子高齢化

億円である(図表3)。一方、出産を機会に30歳で退職しその後は専業主婦となる場合の生涯賃金は3,000万円、40歳で再就職(パート)する場合は6,000万円と推計される。現状では出産前後に退職した女性が正社員として再就職することが難しいため、出産による離職で失われる生涯所得は1億円を超える場合も少なくないと思われる。

これに対し、月2.6万円の「子ども手当」を子どもが0～15歳の期間を通じて受給した場合の総額は約500万円である。つまり、共働きをしながら子育てすることを希望する家庭にとっては、男女ともに育児と両立できる働き方の整備や、保育所や放課後児童クラブ(学童保育)を始め、仕事と育児の両立支援策こそ、経済面でのインパクトが大きい支援策といえるのである。

このほか、核家族化や地域社会の崩壊によって子育てを支える家族や社会の機能が低下し、母親の精神的・身体的な負担が高まっていることも、少子化の一因となっている。国立社会保障・人口問題研究所「第3回全国家庭動向調査」(2005年)によれば、現在子どもが一人の妻のうち、もう子どもはいらないと回答した人の割合は、夫の育児の参加度合いが低いグループで高い。孤立しやすい家庭での子育てを支える地域サービスを拡充することのほか、子育ての悩みや負担を、夫婦で分担できるよう、男性も仕事と育児を両立できる働き方の整備をより本格的に進めることも重要である。

●図表3 ライフコース別に見た女性の生涯賃金



(注) 1. 正社員は学校卒業後、60歳まで学歴・勤続年数別の平均賃金で勤務した場合。
2. フルタイム非正社員は短時間労働者の年齢・勤続年数別の時間あたり所定内給与で、週40時間、20歳から60歳まで就業した場合を想定。
(資料) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(2007年)よりみずほ総合研究所作成

鍵を握る子育てを社会で支える仕組み作り

このように考えると、新政権の子育て支援策が出生率の本格的な回復を実現するためには、子育ての「費用」を社会が負担する仕組みに加え、子育ての「プロセス」を支えるサービスを抜本的に拡充すること、仕事と育児を両立できる働き方を実現することが不可欠である。なかでも、待機児童の急増への対応は急がれよう。2009年4月1日時点の認可保育所の待機児童は2.5万人と、前年より約6,000人増加した。2009年以降も賃金・雇用情勢の悪化が続いており、家計を補助する目的から保育所の利用を希望する女性が一層増える可能性もある。

これらの点について民主党のマニフェストでは、小学校の余裕教室・廃校を利用した認可保育所分園の増設や、自宅で乳幼児を預かる「保育ママ」の増員、「ワークライフバランス」の実現が掲げられている。しかし、政権発足直後から「子ども手当」や「高校無償化」の具体化が急がれていることと比べて、待機児童の解消やワークライフバランスの実現に向けては、数値目標やスケジュール、そのための所要額が明確にされていないなど、具体性に欠ける面があった。

こうしたなか、政府は2009年10月14日に、2010年1月末までに新たな「子ども・子育てビジョン(仮称)」を策定するべく、検討を開始することを公表した。新たなビジョンでは、「子ども手当」の導入に加え、保育をはじめ子育てを支える社会的基盤の整備や、ワークライフバランスに関する今後5年間の新たな数値目標が盛り込まれるという。

日本が少子化に歯止めをかける上で残された時間は少ない。新政権が有効な対策を打ち出せなければ、日本は少子化に対応する上での重要な機会を逃すことにもなりかねない。新たなビジョンでは子育てを支える社会的基盤の拡充に向けて即効性のある具体策が示されると同時に、そうした対策を出来るだけ早期に実行していくことが肝要である。■

みずほ総合研究所 政策調査部

主任研究員 大嶋寧子

yasuko.oshima@mizuho-ri.co.jp