

女性から見た少子化対策のあり方

千葉大学法経学部准教授 大石 亜希子

日本の総人口は2004年の1億2779万人をピークに減少局面に入り、2055年には8993万人まで減少すると見込まれている（国立社会保障・人口問題研究所 2006）。これは主として出生数の減少によるもので、第1次ベビーブーム期のピーク（1949年）には年間270万人に達した日本の出生数は、1975年に200万人を、2005年には110万人を割り込み、現在では辛うじて年間100万人台を維持している状況である。一方、合計特殊出生率は2005年に過去最低の1.26を記録したのち昨年は1.37（2008年）まで回復を見せているものの、韓国（1.19：2008年）、イタリア（1.41：同）、ドイツ（1.38：同）と並んで日本はOECD諸国の中でも出生率が顕著に低い国の一つとなっている。

日本の少子化対策は1990年の「1.57ショック」を契機として始まり、「エンゼルプラン」（1994年）から本年1月末の「子ども・子育てビジョン」に至るまで多くの政策パッケージが発表されている。20年間にわたりこれだけの施策が講じられてきたにも関わらず、出生率の基調は弱く、女性の多くは少子化対策が不十分だと不満を募らせている。一体なぜ、こうしたギャップが生じてしまうのであろうか。本稿ではその原因を考察していきたい。

結論を先取りすると、本稿で指摘するのは以下の3点である。第1に、少子化対策のパッケージに含まれる各施策のバランスが悪い。第2に、女性労働の非正規化が進行し、施策のメリットを享受できる層が薄くなっている。第3に、男性の働き方の見直しが進んでいない。今後の方向としては、保育サービスと経済的保障の拡充を進めるとともに、労働者が柔軟な働き方をする権利を保障すること、および、女性の働き方にバイアスをかけている税制や社会保障制度を見直すことが求められる。

少子化対策のウエイトをどこにおくべきなのか

はじめに、日本の少子化対策の特徴を、国際比較の観点から検討しよう。OECD諸国の出生率と女性労働力率の関係をみると、出産・育児期に相当する30歳代前半の女性労働力率が高い国ほど出生率も有意に高い（図1）。つまり、女性が出産・育児期にもワーク・ライフ・バランスを実現できる環境を整備することが、少子化対策となることが示唆される。

そこで、①時間（育児休業期間）、②空間（保育サービスの利用）、③経済的保障（家族支出の手厚さ）の3つの面からOECD主要国の比較を行い、日本の少子化対策の位置付けを探る。ここで利用しているのはOECDのFamily Databaseである。

まず、育児休業に関しては、制度で保障されている休業期間の長さだけでなく、所得保障のレベルも重要となる。そこで図においては、OECDのFamily Databaseで用いられている「育児休業期間×所得代替率＝フルタイム換算有給育児休業期間」を制度充実度の指標に用いて各国を比較している（図2）。OECD平均のフルタイム換算育児休業期間は26週である。これは、休業期間が長い国は休業給付の所得代替率が低く、逆に休業期間が短い国は所得代替率が高い傾向にあるためである。スウェーデンは例外的に休業期間が長く（72週）、所得代替率も高い

(73%)。その一方で、イギリスやアメリカのように有給の育児休業制度を設けていない国や、オランダのようにごく短期間の休業だけ設けている国もある。

図1 30～34歳女性労働力率と出生率

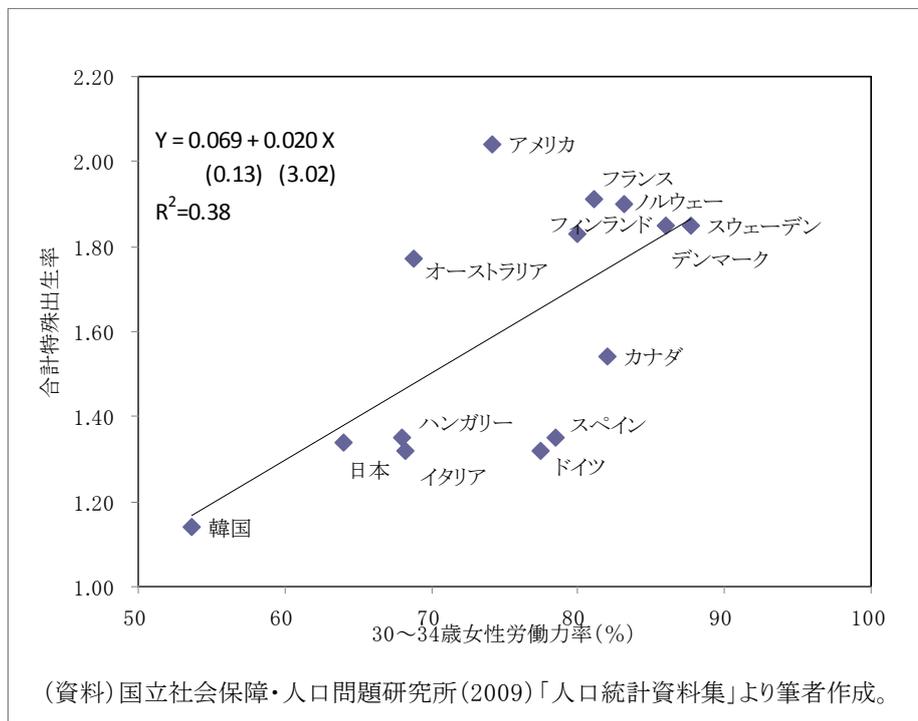
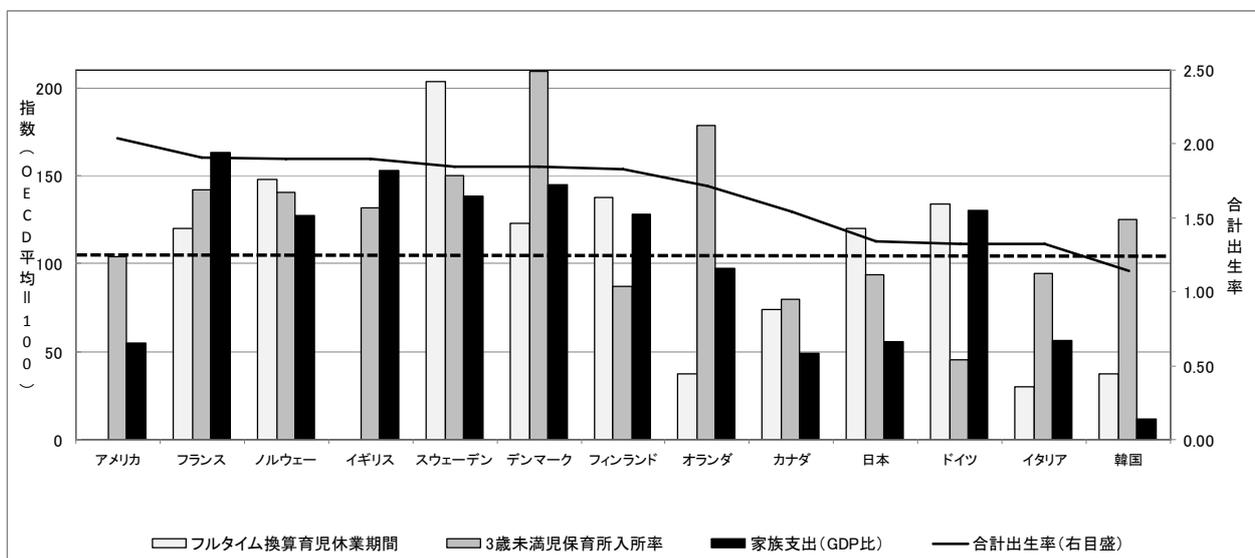


図2 家族政策の比較



(資料) OECD, Family Database に基づき筆者作成。

つぎに、保育サービスについてみると、3歳未満児の保育所や幼稚園への通所率は国による差が大きい。たとえばデンマークでは3歳未満児の63%が通所しているのに対し、ドイツの通所率は14%にとどまる。日本の通所率(28%)はドイツよりは高いものの、スウェーデン(45%)、フランス(43%)、イギリス(40%)、アメリカ(31%)よりも低い。オランダやイギリスは育児休業保障が手薄い代わりに保育サービスの整備と短時間勤務の権利付与を通じて、子どもが幼い時期からの就業を可能としている。一方、フィンランドは有給と無給の育児休業を合わせれ

ば3歳まで休業が可能なので、通所率は低い。

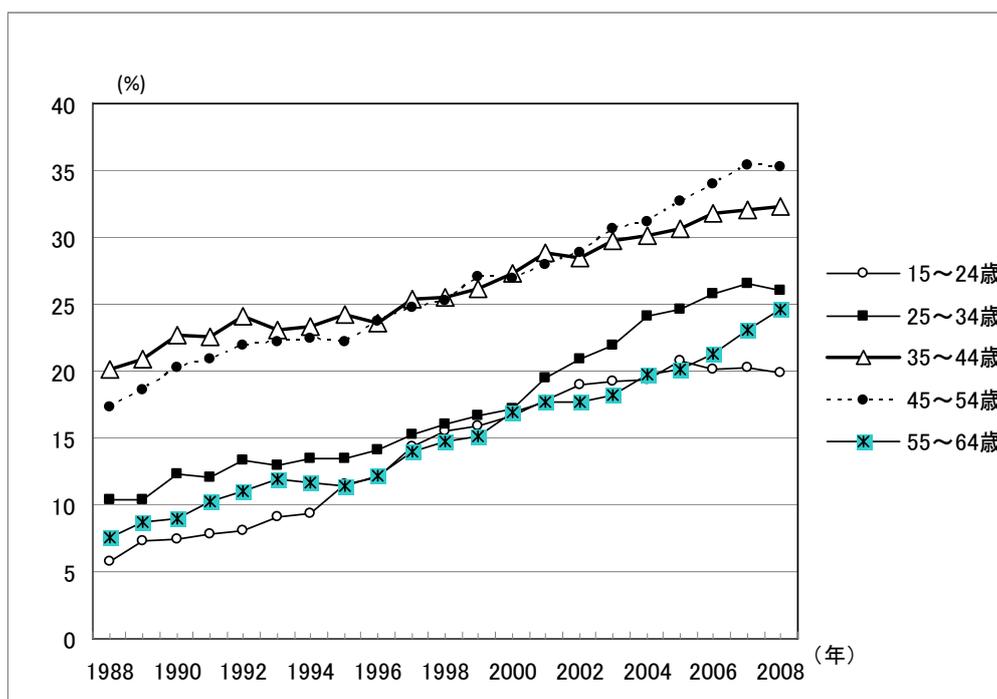
最後に、家族支出の規模を比較する。ここでの家族支出には、①子どものいる世帯を対象とする現金給付（児童手当のほか、ひとり親手当、育児休業給付等を含む）、②子どものいる世帯を対象とする現物給付（保育や就学前教育、住宅供給を含む）、③家族を対象とする租税支出（所得控除、税額控除等）から成っている。欧州主要国の家族支出はGDP比で3%以上（OECD平均は2.3%）に達するが、日本は1.29%に過ぎない。日本と同程度に出生率の低いドイツは、児童手当が手厚いので支出規模ではデンマークやスウェーデンに比肩している。

まとめると、日本は現在、育児休業に関してはOECD平均を超えているが、保育サービスの利用や経済的な保障の面では出生率の高い欧州諸国に大きく遅れをとっており、各施策のバランスが悪い。ここで比較した国々の中には育児休業制度が手薄でも比較的高い出生率を達成しているイギリスやオランダなどの国もあれば、平均以上の育児休業制度を備えていても出生率が低い日本やドイツのような国もある。こうした傾向をみると、女性が出産に前向きになれるようにするには、子どもを持ちながら働ける環境づくりが重要であることが示唆される。今後、日本の少子化対策も施策の重点分野を移していく必要があるだろう。

女性労働の非正規化の進行

日本では第1子の出産前後における女性の継続就業率は25%程度にとどまっており、1980年代後半以降、ほとんど変化が見られない（国立社会保障・人口問題研究所「第13回出生動向基本調査」）。現在、均等法第一世代（均等法が施行された直後に労働市場に参入した世代）は40代に達しているが、彼女らが正規労働者として働く比率は、均等法施行前に社会に出た世代と同じ程度である。その半面、年齢階層別の女性人口に占める非正規労働者の比率は、1980年代後半以降あらゆる年齢階層で上昇している（図3）。すなわち、1980年代以降の女性労働力率の上昇は、もっぱら非正規労働者として働く女性の増加によってもたらされている。

図3 女性人口に占める非正規労働者の比率



(資料) 総務省「労働力調査」

このように女性労働の非正規化が進む中で、妊娠した時点で非正規労働についている女性が若い世代になるほど増加している。育児休業制度を拡充しても、妊娠する女性の多くが制度を利用しにくい立場にあるのでは、少子化対策としての実効性は限定的にならざるを得ない。2004年改正によって期間雇用者も育児休業を取得できるようになったものの、休業取得に必要とされる条件を満たすケースばかりではなく、既存の制度が期間雇用者の両立支援ニーズに合致していないことが明らかにされている（日本労働研究機構 2008）。今後は、非正規労働者のワーク・ライフ・バランス実現を目指して、より広範囲の労働者を対象とする普遍的な施策を展開することが望まれる（松田 2010）。

男性の働き方、家庭責任のアンバランス

日本の男性の家事・育児時間が非常に短いことは国際的にも知られている。6歳未満児のいる核家族世帯でも、夫の一日の家事・育児時間は1時間（平日・休日平均）に過ぎず、アメリカ、ドイツ、スウェーデンのように夫の家事・育児時間が3時間を超えている国と対照をなしている。さらに、幼い子どものいる世帯に限定せず、夫婦世帯全体でみると夫の家庭参加の少なさは一層顕著になる。妻の有業・無業あるいは妻がフルタイムかパートタイムであるかに関係なく、日本の夫が家事・育児・介護にあてる時間は一日平均30分程度に過ぎない（総務省「平成18年社会生活基本調査」）。夫婦の家事分担割合でみると、妻がパート、自営（家族従業員含む）、専業主婦の場合は35%程度の夫婦で夫は一切家事をしていない（国立社会保障・人口問題研究所「全国家庭動向調査」）。さらに、妻が常勤の場合でも、20%の世帯で夫は一切家事をしていない（同）。

その一方で、長時間働く男性労働者の割合は国際的にもみても突出して高い（OECD 2007）。労働者全体の総実労働時間は、アメリカやイギリス、カナダ並みの水準まで減少しているが、これは主として週休二日制の普及とパートタイムなど非正規労働者の増加によってもたらされている。男性正規労働者についてみると、週60時間以上働く者の割合は18%に達し、OECD諸国の平均（7%）を大きく上回っている。男性の長時間労働者の割合が日本より高いのはトルコ（37%）のみである。「就業構造基本調査」（総務省）によると、週60時間以上働く男性正規労働者の割合は、年齢別では、子育て世代に該当する30歳代が最も高い。男性が長時間労働をすると家庭で過ごす時間は必然的に短くなる。結果として家庭責任が女性に偏るようになり、女性の就業参加や就業継続を困難にし、少子化を招く要因となっている。

今後のあり方

それでは今後の方向性として、どのような少子化対策が求められるであろうか。

第1は、保育サービスの拡充である。諸外国と比較すると、日本の育児休業制度は国際水準に達している一方で保育サービスの整備は不足している。近年では育児休業明けの保育ニーズが高まっていることに加えて、不況の中で家計を支えるために再就職を希望する母親が増加しており、保育を巡る需給ギャップから大量の待機児童が発生している。ⁱ 出産・育児期のワーク・ライフ・バランスを実現する上でも保育サービスの拡大は不可欠である。

第2は、男女を問わない柔軟な働き方の保障である。オランダやイギリスでは、育児休業よりも、労働時間を短縮する権利を保障することによって乳幼児期の子どもをもつ親のワーク・

ⁱ たとえば2003年度に年間10.3万人であった育児休業給付の初回受給者数は、2008年度には年間16.7万人に達しており、育休明けの保育ニーズが大幅に高まっていることが示唆される（厚生労働省「雇用保険事業年報」）。

ライフ・バランスを実現することに重点が置かれている。とくに注目されるのはイギリスの動きで、2003年から「柔軟な働き方の申請権」が労働者に保障されるようになっている。ほかにもフランスでは育児親休業（日本の育児休業に相当）の1パターンとして週16時間までの短時間勤務が認められており、ドイツでも親時間（同）の期間中でも親一人につき週30時間の勤務ができる。このように、先進諸国の潮流としては、家庭で育児に専念するかたちの休業から、労働者のニーズに合った部分就労を可能とする方向へシフトしている。これに対して現在の日本の労働市場では、柔軟な働き方をしようとする、労働条件の劣るパートタイム労働など非正規労働を選択せざるを得ない。こうした二者択一を迫る状況は、女性だけでなく男性のワーク・ライフ・バランスを実現する上でも大きな障害となる。2010年施行の改正育児・介護休業法では育児期にある労働者に対する短縮勤務措置の義務化と時間外労働の免除が盛り込まれているが、これらの施策の活用を進めていく必要がある。

第3は、女性の働き方にバイアスをもたらしている税制や社会保険制度の見直しである。大多数のOECD加盟国では共稼ぎのほうが片稼ぎよりも税制上有利になっている中で、日本の税制は片稼ぎに有利な仕組みとなっている（OECD 2005）。また、税制とあいまって社会保険の被扶養認定基準も女性の本格的な就労を抑制していることは、多くの既存研究が指摘しているところである（樋口 1995, 安部・大竹 1995, 大石 2003）。制度的な要因からパートタイム労働市場に女性労働者が集中する結果、パートタイム賃金は低水準にとどまり、留保賃金の高い高学歴女性はいったん退職すると再就職への意欲を喪失してしまう。また、正規労働者と非正規労働者の賃金格差が出産退職の機会費用を高め、少子化の要因ともなっている。制度がもたらすバイアスを取り除き、ひとりひとりがライフサイクルの中で最適な働き方を選択することを可能にすることが求められるのである。

（注）本稿は大石・守泉（近刊）に多くを依っている。

（参考文献）

- 安部由起子・大竹文雄. 1995. 税制・社会保障制度とパートタイム労働者の労働供給. 『季刊社会保障研究』 31(2). 120-134.
- 大石亜希子. 2003. 有配偶女性の就業と税制・社会保障制度. 『季刊社会保障研究』 39(3): 286-300.
- 大石亜希子・守泉理恵. 近刊. 「少子化社会における働き方：現状と課題」 樋口美雄・府川哲夫編『ワーク・ライフ・バランスと家族形成』 東京大学出版会.
- 国立社会保障・人口問題研究所. 2006. 『日本の将来推計人口—平成18（2006）年12月推計』 国立社会保障・人口問題研究所.
- 樋口美雄. 1995. 「専業主婦」保護政策の経済的帰結. 八田達夫・八代尚宏編『「弱者」保護政策の経済分析』 日本経済新聞社. 185-219.
- 松田茂樹. 2010. 非正規雇用者のワーク・ライフ・バランス. 『Life Design Report』 Winter 2010年1月号.
- 労働政策研究・研修機構. 2005. 『有期契約労働と育児休業—継続雇用の実態と育児休業の定着に向けた課題—』 労働政策研究報告書 No.99. 労働政策研究・研修機構.
- Abe, Y. 2009. The effects of the 1.03 million yen ceiling in a dynamic labor supply model. *Contemporary Economic Policy*, 27:2, 147-163.
- Abe, Y. and A.S. Oishi. 2009. The 1.03 million yen ceiling and earnings inequality among married women in Japan. *Economics Bulletin*, 29:2, 1521-1530.
- OECD. 2005. *Taxing Working Families: A Distributional Analysis*, Paris: OECD.
- . 2007. *Labour Force Statistics 2007*, Paris: OECD.
- . 2009. *Society at a Glance 2009*, Paris: OECD.

（おおいし・あきこ）