

実効性のある少子化対策とは

目 次

- ・ 少子化現象の背景
- ・ なぜ結婚しないのか
- ・ 結婚すれば子供を産むか
- ・ 諸外国に学べばよいのか
- ・ 少子化対策に不可欠な視点

慶應義塾大学経済学部助教授 土居 丈朗

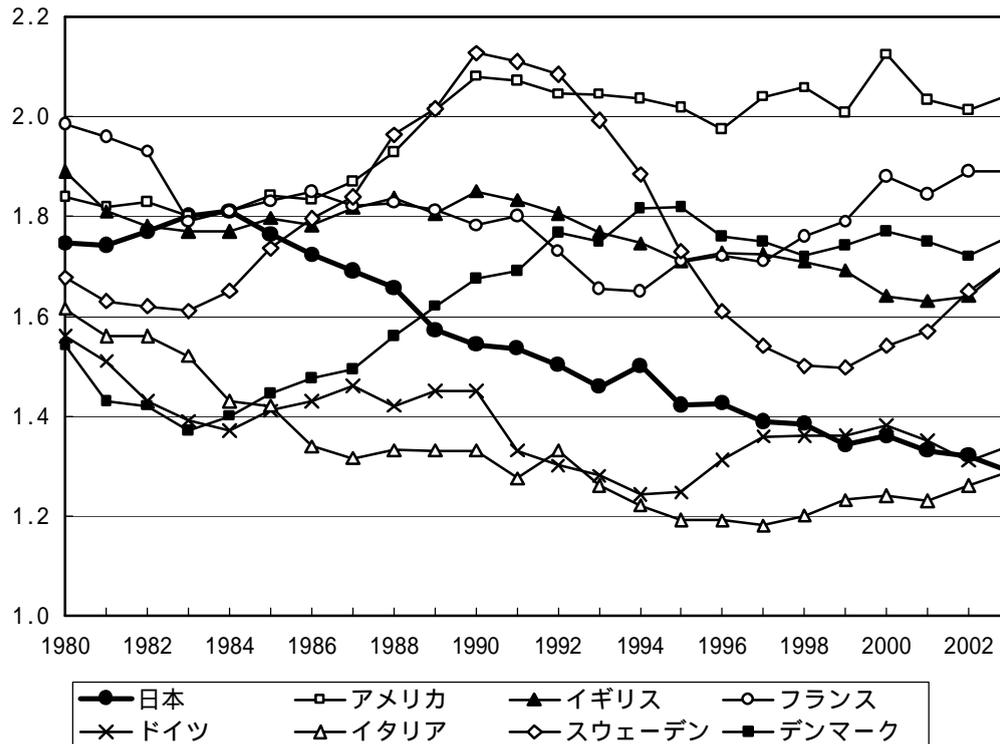
・ 少子化現象の背景

少子化が深刻化する中で、政治レベルでも少子化対策が真剣に議論されつつある。今次衆議院総選挙において、各政党から出されたマニフェストでも、少子化対策として、児童手当の拡充、保育サービスの充実や出産助成など、様々な方策を打ち出している。ただ、そうした方策が、どれだけ実効性を有するかは必ずしも自明ではない。本稿では、少子化の要因について巷間で広く認識されつつあるものを整理しつつ、少子化対策の実効性を考察したい。

少子化現象の象徴として取り上げられるのが、合計特殊出生率の低下である。図表1のように、我が国の合計特殊出生率は、2003年で1.29(より正確には1.2905)にまで低下した。さらに最新の統計(厚生労働省「人口動態統計」)によると、2004年には1.2888となり、戦後最低水準を更新した。少子化現象は、人々が子供を産まなくなったことの現われとして受け止められている。

ただし、今の若年世代でも理想とする子供数自体が昔に比べて少なくなったわけでは決していない。国立社会保障・人口問題研究所の出生動向基本調査によると、50歳未満の妻に対して調査した理想の子供数は、1977年では2.61人で、2002年では2.56人と、その間2.6人前後で推移しており安定的である。決して今の若い女性が子供を欲さなくなった

図表 1：主要先進国の合計特殊出生率



出典：国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集』

わけではない。また、結婚期間が 15～19 年の妻が実際に出産した子供の数も、同研究所の調査によると、1977 年で 2.19 人、2002 年で 2.23 人と、その間 2.2 人前後で推移しており安定的である。これまた、長く夫婦生活を営んでいる妻が子供を産まなくなったわけでもない。だから、これらが少子化の原因とはいえない。

そう考えれば、結婚した夫婦が子供を産まなくなったと言うより、結婚する若年世代が減っていることが大きく影響しているといえる。別の言葉で言えば、未婚率の上昇である。国勢調査によると、30～34 歳の未婚率は、1975 年に男性が 14.3%、女性が 7.7%だったのに対して、2000 年では男性が 42.9%、女性が 26.6%になっている。そして、生涯未婚率は、1975 年に男性が 2.1%、女性が 4.3%だったのに対して、2000 年では男性が 12.6%、女性が 5.8%となっている。^{注1}

これをみれば一目瞭然だが、我が国では婚外子は少ないから、未婚率の上昇が少子化の大きな一因となっているといえよう。厚生労働省「人口動態統計」によると、全出生に対する嫡出でない子の割合は、近年上昇傾向にあるといえども 2003 年で 1.93%、人数にして 21,634 人しかいない。この割合は、諸外国と比べてもかなり低い。2004 年 12 月に出された内閣府『少子化社会白書』に、図表 2 のような国際比較が示されている。この点につい

注1 生涯未婚率は 45～49 歳と 50～54 歳の未婚率の平均である。

ては、後にさらに言及したい。

図表 2 : 嫡出でない子の割合

	年	嫡出でない子の割合
日本	2003	1.93
	1980	0.80
アメリカ	2002	33.96
アイスランド	2003	63.60p
スウェーデン	2003	56.00
ノルウェー	2003	50.00
デンマーク	2003	44.90
フランス	2002	44.30
イギリス	2003	43.10p
フィンランド	2003	40.00
オランダ	2003	31.30p
ドイツ	2003	26.20p
スペイン	2003	23.20e
イタリア	2002	10.80e

資料：日本は厚生労働省「人口動態統計」、米国は疾病管制局(CDC)資料、その他の国はEuro-Statによる。

注：eは推計値、pは速報値

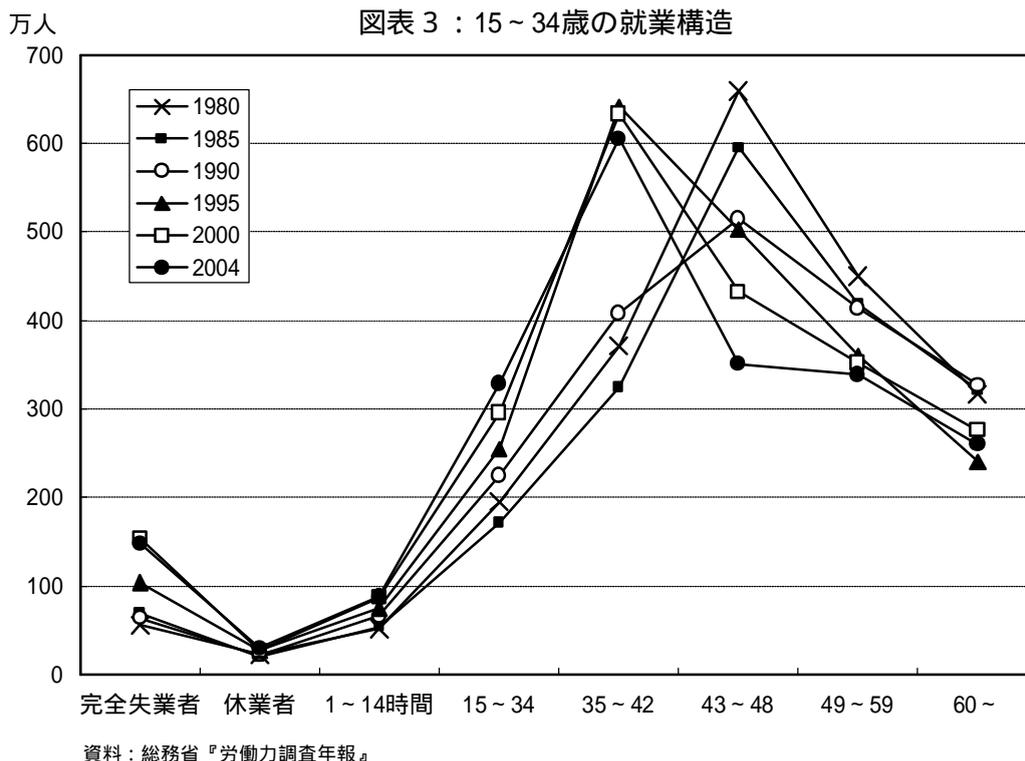
出典：内閣府『少子化社会白書』

．なぜ結婚しないのか

前節では、未婚率の上昇について触れたが、さらにその要因を深く掘り下げると、次のような仮説が浮かび上がる。最近の若年世代は、結婚したくても安定的に十分な収入が得られないために結婚を延期しているとする仮説。そしてもう一つは、1990年代の企業におけるリストラ等により、首尾よく安定的な収入が得られる職に就いたとしても、同年代の社員をあまり雇っていないために、年功序列のピラミッドの底辺でこき使われ、仕事に忙しく結婚を考える(あるいは交際をしている)時間的余裕がないという仮説、である。

そこで、労働時間の統計の推移をみると、これらの仮説と整合的な事実が見出せる。図表3には、15～34歳の男女について、1年間を平均した1週間の就業時間の分布を示したものである。このデータは毎年集計されているが、ここではバブル景気前夜の1980年から5年おきに2004年までのデータを図示している。一番左が、完全失業者で全く働けない(就業時間が0時間)人、その次が休業者で就業時間はほぼ0時間だが、いくらかの給与を受け取っている可能性がある。左から3番目より右が、従業者として仕事にたずさわっていて、左側がより就業時間が短く、一番右が最も就業時間が長い階級の人たちとなる。

図表3をみると、確かに、かつては「日本人は働きすぎる」と欧米から非難されたのを受けて労働時間を減らして時短を推進した効果やバブル崩壊に伴う景気低迷の効果もあって、全体的に労働時間は短くなる傾向があったり、人口構造の変化(団塊の世代ジュニア



の就職とその後の少子化など)でこの年齢層全体の人口が変動したりしてはいるものの、

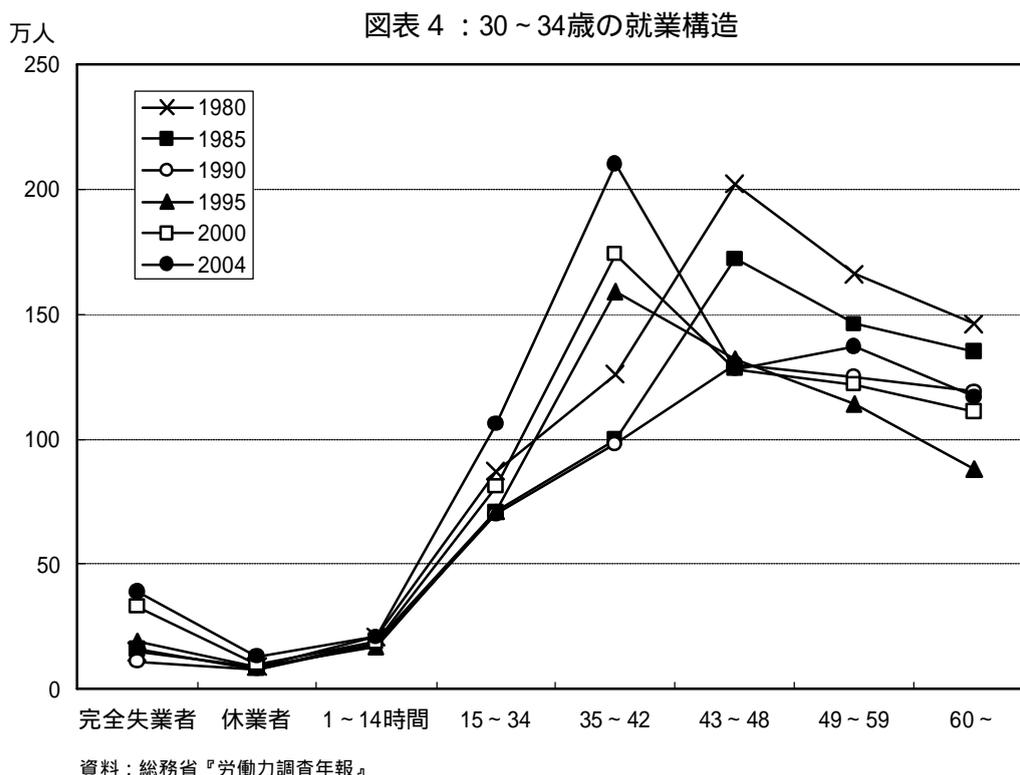
前述の2つの仮説は、かつてはほとんど見出せないが、近年になって顕在化していることがわかる。

1980～1990年には、週間就業時間が43～48時間に属する人が最も多かった。それが時短や景気低迷等の影響もあって、1995～2004年では週間就業時間が35～42時間に属する人が最も多くなっている。こうした動きは、同じデータを毎年取ると、ほぼ連続して観察される。

そこで、気がつくことは、属する人が最も多い週間就業時間35～42時間の階級の両隣の時間層である。まず、右隣の週間就業時間43～48時間の階級は、一貫して属する人数が減少していて、1995年から2004年にかけても顕著に減少している。しかし、さらにその右隣の週間就業時間49～59時間の階級は、週間就業時間43～48時間の階級ほどには人数が減少していない。それどころか、直近の2004年では、週間就業時間49～59時間の人数は週間就業時間43～48時間の人数にほぼ拮抗するほどになっている。ちなみに、これを30～34歳の年齢階層だけを取り出してみると、この年齢層ではついに人数の逆転が起こっているのである(図表4参照)。

他方、ピークの左隣の週間就業時間15～34時間の階級はどうだろうか。図表3において、この時間層では、一貫して属する人数が増加している。その増加は、完全失業者の増

加と負けず劣らぬほどである。この時間層の従業者というのは、平均的にみると1日に5



時間前後しか働いておらず、パートタイム従業者も多く含まれていると考えられる。そう

考えると、この時間層の従業者が図表3にみるように増加しているということは、正社員での雇用を抑制し、契約社員やパートタイマーに切り替える、いわゆる非正規労働化の現象が垣間見える。それは、図表4の30～34歳の従業者でも同様に観察される。

上記のように、若年者層において、短時間従業者の増加と長時間従業者の増加という労働時間の二極化が観察される。この2つの図での分布が、単峰形(一こぶ)から双峰形(二こぶ)に近い形に推移している。これを、先に提示した2つの仮説と重ね合わせると、そうした労働時間の2極化が、少子化現象をもたらす未婚率の上昇の一因になっている可能性が示唆される。つまり、結婚適齢期を迎える世代において、結婚したくても経済的な余裕がないか、時間的な余裕がないという状況に陥っている者が多くなっていると考えられる。

・結婚すれば子供を産むか

では、未婚率の上昇を食い止めれば、少子化は抑えられるのだろうか。国立社会保障・人口問題研究所が2002年に行なった「第12回出生動向基本調査」の結果をみると、そう単

純ではないことがわかる。予定子ども数が理想子ども数を下回る夫婦を対象に「理想の子供数を持ってない理由」について問うたところ、次のような結果となった。回答結果(複数回答可)を回答率と合わせて示そう。育てるのにお金がかかりすぎるから(62.9%)、家が狭いから(14.6%)、自分の仕事に差し支えるから(17.1%)、のびのび育つ社会環境ではないから(20.4%)、自分や夫婦の生活を大切にしたいから(11.5%)、これ以上、心理的・肉体的負担に耐えられないから(21.8%)、健康上の理由から(19.7%)、欲しいけれどできないから(15.7%)、夫の協力が得られないから(12.1%)、夫が望まないから(7.2%)などとなっている(一部問いの文言は変えた)。注²

確かに、それぞれの理由は子供を持ってない理由として理解できるものである。しかし、この質問を、「家でペットを(飼いたくても)飼えない理由は何ですか?」と聞いたものだと説明されても誤って納得してしまいかねない回答結果になっているのではなかろうか。

「理想の子供数を持ってない理由」について問うたアンケートの回答結果が、「ペットを飼わない理由」と見間違えるようなものになっているのだから、少子化の原因は根深いものがあると言えよう。乱暴な言い方をすれば、人間の子供の養育をペットの飼育と似たようなことのように捉えているかのようである。それだけ、若年世代が子供を持つことに対する認識は、ペットを飼うが如く「趣味」や「余暇」に近い感覚になっている可能性が考えられる。

前述のような意味で子供を持つことを「趣味」感覚で捉えている若年世代に対して、いきなりお金をあげるから子供を産めよ育てよといっても、劇的な効果をあげることは期待できない。皮肉的に言えば、我が国の若年世代が子供をもうけることを「趣味」や「余暇」のように認識しているならば、それを逆手にとって、子供をもうけるという「趣味」や「余暇」にのめりこもうと思わせるような経済社会環境を整えることが、少子化対策のコツともいえよう。

． 諸外国に学ばばよいのか

こうした日本の少子化の実態があって、他の先進国の例を引いて我が国の施策の参考にしようとする発想はよく出される。先進国の中で少子化に悩んでいながら近年出生率が顕著に回復した国として、フランスとスウェーデンがよく挙げられる。未は、フランスやスウェーデンを見習え、といった主張もある。

しかし、日本ではあまり知られていない事実として、この両国で出生率が上がった一因に、婚外子を広く是認する環境が整えられたことがある。フランス国立統計経済研究所が

注² これ以外の回答として、高齢で生むのは嫌だから(33.2%)、一番末の子供が定年退職までに成人して欲しいから(9.6%)もある。

発表した2004年の人口統計調査によると、2004年に生まれた子供のうち、嫡出子は52.6%で、47.4%の子供は婚外子だったのである。そのお蔭もあってか、合計特殊出生率は1.91と顕著に高くなっている。これは、先の図表1や図表2からもうかがえる。フランスでは、婚外子の数は1980年代に徐々に増加し、近年では嫡出子の数にほぼ近づいている。フランスで、婚外子への法的差別がほとんどないことも大きい。

フランスやスウェーデンの例を引いて少子化対策を主張する論者が、婚外子を増やせと露骨に主張したいわけではなかろう。できれば、我が国で培われてきた家族形態を大きく変えないで少子化に歯止めをかけたいと考えているだろう。しかし、今のところ成功例としてあるのは、家族形態をそれなりに変えることを容認しつつ、子供が産みやすい社会環境を作って、少子化に歯止めをかけた例しかないといってよい。こうした事実は、別の言い方をすれば、嫡出子に固執して出生率を大きく高めた経験のある現代の先進国はない、ともいえる。

そうすると、我が国が、これまで培われてきた家族形態を大きく変えることなく少子化に歯止めをかける取り組みに挑戦するとなれば、それは前人未達の挑戦であり、かつ恐らく険しいナローパスであろう。他国の比ではないほど圧倒的多数が嫡出子である我が国においては、なおさらである。

．少子化対策に不可欠な視点

そのナローパスをどのようにうまく歩むかは、社会全体として若年世代にいかにより子育ての環境を与えるかにかかっていると言える。前述のような意味で若年世代が「趣味」感覚で子育てを捉えている現状を鑑みれば、少子化対策のために、税制面で優遇する措置を講じる案が出ていたりするが、一助にはなるかもしれないが決定的に奏功するとは考えにくい。特に、税制面での優遇措置は、子供を産もうとする世帯の所得の大半が源泉徴収されていることを考えれば、ただ毎月給与明細の紙を1枚もらい銀行口座等に振り込まれるだけだから、租税負担が減免された要因を深く理解する動機が少なく、減免額がよほど多くない限り効果は期待薄である。ましてや、年功序列的な給与体系が一般的な中で、若年世代がもらっている給与は多くなく、したがってそもそも払っている所得税も多くないわけだから、出産・育児を優遇する税制を敷いたとしても、対象世帯に及ぶ恩恵はたかが知れている。その上、就業時間が長くなっている若年者にとっては、それなりの所得を既に得ている反面時間的余裕がないわけだから、可処分時間が増えることの方が有意義なのであって、可処分所得が増えたからといって子供を新たにもうけようとしなないかもしれない。

他方、働く女性が増えているから、保育園など乳幼児の頃から育児をサポートする環境

を整備するのがよいとする主張もある。確かに、環境を整備することで子供を育てやすくなるとはいえる。しかし、だからといって子供をもう1人もうけようと思うかという、必ずしもそうではないように思われる。保育施設に子供を預けている間、親は何をしているかを考えればよい。その間、多くの親は仕事をしているだろう。極言すれば、親が子育てという「趣味」を楽しんでいるわけではない。つまり、保育サービスの充実、何らかの動機で既に子供をもうけた夫婦が、可処分時間が少ないながらも子育てできるようになるという点では有意義だが、追加的にもう1人もうけようという動機付けにどこまでつながるかは自明でないように思われる。(念のために付け加えるが、保育施設があることによって、なかったらもっと少子化が進んでいたところを、低いといえどもこの程度の出生率に食い止めている大きな一因になっているとはいえる。その意味での保育施設の役割は大きい。)

ただし、決して少子化対策が無駄だといいたいわけではない。もし講じるならば、若年世代の行動原理をよく理解して、的を射た対策が必要であることを述べたいのである。

その観点から1つ言えることは、少子化対策に取り組むならば、初めて子供を産もうとする夫婦(ないしはカップル)と、さらにもう1人子供を産もうとする夫婦との動機付けが異なるものだという認識を持って望むことが重要であると考え。この2つのグループを分けて、それぞれに対策を講じるのが望ましいと考える。

初めて子供を産もうとする夫婦(ないしはカップル)に躊躇せず産もうと思ってもらうには、まず結婚するか否かの個々人にとって重要な人生の選択というハードルがあることを踏まえるべきである。前述のように、未婚率が高く、しかもそれが単に魅力的な配偶者が見つからないからでなく、結婚を想定した今後の生活が十分に営めるほどに安定した所得や資産が稼げていないから結婚しないということが多い今日においては、少子化対策として、若年世代に安定した就業機会を提供することが実は重要だったりする。若年世代への就業機会の拡大自体は、そもそもは労働問題かもしれないが、それはひいては少子化問題にも通ずると理解すべきである。1990年代において、いわゆる終身雇用制の中で、雇用調整のしわ寄せで究極的には若年世代の就業機会を確実に奪い、若年世代の失業率を上げたり非正規雇用化したりしたツケが、こうしたところにも及んでいる。このことは、もう1人子供を産もうとする夫婦の動機付けとは必ずしも関係ないことかもしれないが、初めて子供を産もうとする夫婦にとっては重要である。これは、子供を産むならお金をあげる、といって少子化が止まるという話ではないことは明らかである。

他方、もう1人子供を産もうとする夫婦に対しては、前述の通り、長く結婚生活を営んでいる夫婦が産む子供の数自体が劇的に減少しているわけではないから、喫緊の対策として取り組むほど切実ではない。ただ、未婚率が劇的に低下しないとすれば、初めて子供を産もうとする夫婦だけに対策を講じるだけでは力不足で、少子化を防ぐには、既に子供が

いる世帯に追加的にもう1人産もうと思ってもらえるようにする必要はあろう。

そこで、もう1人子供を産もうとする夫婦に対しては、育児環境の改善が鍵となる。特に、医療や教育をめぐる環境改善が重要である。親としては、子供がまずは何より健康で肉体的に支障なく発育してくれることを当然として望む。その観点からすると、1980年代から続く少子化の影響で小児科医が減っており、子供が病気になったときに医者を探す苦勞が増している。医療技術が低下しているわけでもなく、自治体によっては幼児の医療費を無料化しているところすらあるのに、単に近くに小児科医が少なくなった(あるいは地域によってはいなくなった)ために起こっていることである。子供の医療については、子供を持ったことがない者にとっては重要ではないことだが、少なくとも1人の子供を持つ夫婦がはじめて知りえて、かつかなり切実な問題として直面するのである。その意味では、子供の医療を支える環境整備は、もう1人子供を産もうとする夫婦ならではの少子化対策になる。

子供の教育についても同様である。第1子を学校に入れて初めて、親自身の時代とは異なる今日の教育環境を知る。30歳で子供をもうければ、36歳のときに子供を小学校に入学させるのだが、親自身が小学校を12歳で卒業して以来24年の歳月が流れている。当然教育環境は大きく変わっていて、その差異に驚かされる。特に、近年では公立学校での学級崩壊など、教育環境の悪化を懸念させる出来事も起こっており、私立学校(ないしはその入試のための幼児教室や学習塾)に行かせる世帯が増えており、当然ながら平均的にみて教育費の負担が重くなっている。この負担を緩和する教育への施策は、もう1人子供を産もうとする夫婦に向けた少子化対策として有効である。より具体的に言えば、公立学校の質的向上のみならず、学費補助のバウチャー化(公立学校へ行けば財政支援があって原則無償だが、私立学校へ行けば私学助成以外の財政支援がなく高額授業料を負担するという現状を改め、公立学校に行っても私立学校に行っても同等の財政支援が受けられるようにする)も実効性の高い施策になる。

さらに、晩婚化が進んでおり、高齢出産が多くなっているだけに、高齢出産の危険性を低めるような医療技術の発達が進めば、これも少子化対策として有効になる。冒頭で挙げた調査によれば、「高齢で産むのは嫌だから」との回答は2番目に多い回答になっていることは、見逃せないことである。

このように、少子化対策と称しながら、何かとお金を注ぎ込んで解決しようとする向きがあるが、それが決して特効薬になるとはいえない。本稿で指摘した方策以外にも有効な対策はあるが、直接的な措置よりもむしろ、就業、医療、教育といった出産や育児の周辺環境を整えていくことによって、地道ながらも長期的にみて少子化を防ぐことに役立つことができると考える。

(8/29 記)