

ドイツにおいても、女性の就労が増加しているとはいえ、女性の労働報酬は男性に比べ低い水準にあり、しかも、子の養育などにより就労の中断が起こるため、被保険者としての女性が受給する年金額は、平均的には依然として男性よりも低くなっている。このような状況に対応して、子の養育などを行う者が将来の年金給付の面で不利にならないようにするための措置が年金保険の中にも設けられてきている。

この研究では、我が国の年金制度における少子化への対応策についての検討に役立つ情報を得るため、こうしたドイツ年金保険において行われている子の養育などへの配慮について調査・検討を行った。

1. 女性の年金を巡る状況

従来、年金保険において前提とされてきた、「夫だけが就労し、それにより得た所得で家族を扶養する」という伝統的な姿は、もはや世の中の実態に合わないものになってきている。女性の就労する割合や就労時間は増加の一途を辿っている。旧西独地域では、1998年4月現在、1240万人の女性が就労しており、その数は、15年前に比べて22%強も増加している。1970年には46.2%に止まっていた15歳以上65歳未満の女性の就労率も1998年には60.5%にまで上昇している¹。

女性の就労が増加したとはいえ、平均的には、女性の就労期間や賃金は男性に比べて少ないために、女性の年金額は男性よりも低くなっている。2001年7月現在で、旧西独地域における被保険者年金（老齢年金及び障害年金）の平均月額は、男性は967ユーロであるのに対して、女性は467ユーロに止まっている。旧東独地域においても、男性は1,000ユーロ、女性は629ユーロとなっている²。

ドイツにおいて、年金額は、どれだけの期間において保険料を納付したか、また、保険料の基礎となった労働報酬がいくらであったかによって決定されるため、このような年金額についての格差は、男女間での就労状況の違いを反映したものであるということができる。2001年では、被保険者年金に係る年金法上の期間の平均は、旧西独地域では、男性は40年、女性は26年で、14年の差がある。また、旧東独地域でも、男性は45年、女性は36年で、9年の差がある³。女性の場合にはパートタイム労働の割合が大きいため、労働報酬に関しても、男性が女性を大きく上回っている。年金額算定の基礎となった女性の労働報酬の平均報酬に対する割合は、旧西独地域では76%、旧東独地域でも83%と

¹ Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitsmarkt 1998.

² Bundesregierung, Rentenversicherungsbericht 2002, Übersicht A3.

³ ibid., Übersicht I 9.

なっている⁴。これに加えて、女性の場合には、子の養育や介護のために就労が中断し、その期間における保険料納付が行われなくなることや、それが昇進に不利な影響を及ぼすこともある。こうした状況に鑑み、年金保険においても子の養育や介護の期間を考慮した措置がとられているが、それによって、女性が年金保険の期待権を獲得する上で蒙る不利が十分に埋め合わされているわけではない。

2001年末においては、女性が受給する被保険者年金のうち、旧西独地域では67%が、旧東独地域で41%が月額600ユーロ未満の額となっている。このため、夫による扶養又は遺族年金による追加的な収入のない独身の又は離婚した女性の場合には、老後において貧困に陥る可能性が排除できない。このような可能性は、特に旧東独地域の女性に当てはまる。なぜならば、旧東独地域においては、旧西独地域の年金法が適用されることになった1992年1月に初めて、離婚時に夫婦間で年金等給付の期待権の分割を行う給付調整(Versorgungsausgleich)の規定が適用されるようになったからである。旧西独地域でも、給付調整が導入された1977年7月よりも前の離婚のケースでは、女性の年金額が十分ではないことが頻繁に起こっている⁵。

2. 子の養育などへの配慮

このような状況に鑑み、ドイツの年金保険においては、次のように、子の養育に配慮するための措置が設けられ、順次、その拡充が図られてきている。

(1) 児童養育期間

夫婦のどちらか一方が子を養育する期間は、子の誕生から3年を限度⁶に児童養育期間として認められる。当該養育を行う者は、児童養育期間において年金保険の強制被保険者となるが、実際には保険料を納付することなしに、平均報酬に対応する保険料を納付したものとみなされる。このため、児童養育期間は、当該養育を行う者が年金給付を受給するために必要な待機期間に算入されとともに、報酬点数の増加により年金額を増加させる効果を持つ。つまり、児童養育期間は、子の養育のために就労を諦め又は制限し、そのためにその間に年金期待権を獲得できなかった又は僅かしか獲得できなかった者が、子の養育を行わなかったために就労を続けられた者に比べて将来の年金給付においても不利になることを防ごうとするものである。したがって、児童養育期間は、子の養育に必要な費用を補填し、現に養育を行っている者の経済的な負担を軽減しようとするものではない。児童養

⁴ ibid., Übersicht A6.

⁵ Michaelis K., Alterssicherung von Frauen - Bestandsaufnahme und Reformüberlegung für die gesetzliche Rentenversicherung, in: Schmähl W./Michaelis K., Alterssicherung von Frauen, Wiesbaden 2000, S.150.

⁶ 複数の子に係る児童養育期間が重複する場合には、その期間だけ児童養育期間が延長される。

育期間は、男性が子の養育を行っている場合にも算入可能であるが、実際に児童養育期間が算入された年金を受給する割合は、女性の方が圧倒的に大きくなっている。

児童養育期間は、1986年1月1日に年金保険に導入されて以来、多くの改善が図られてきた。導入当時は、1人の子につき、1年間の児童養育期間が認められ、その間に平均報酬の75%の労働報酬に対応する保険料を納付したものとみなされた⁷。この措置は、女性の受給する被保険者年金を改善するとともに、子の養育を就労と同等に評価することにつながるものであった。児童養育期間において、子を養育しながら就労を行い、保険料を納付した者は、その労働報酬が平均報酬の75%以下の場合には、平均報酬の75%に相当する労働報酬を得て就労していたものとみなされた。ただし、就労による労働報酬が平均報酬の75%を上回る場合には、その労働報酬に応じた報酬点数が算定されるだけであり、したがって、児童養育期間は特段の意味を持たなかった。このように児童養育期間が就労による労働報酬に上乘せする効果を持たないこととされた理由は、児童養育期間が、子の養育のために就労を諦め又は制限し、それによって保険料が納付されない又は僅かしか納付されない期間が生じることに對し、その穴埋めを行うことを目的とするものであると考えられたからである⁸。

1992年年金改革法においては、1992年以降に生まれた子に係る児童養育期間が子の誕生から3年間に延長された。併せて、10歳未満の子の養育を理由とする考慮期間が導入された。考慮期間は、給実績評価を通じて保険料免除期間の報酬点数を高める効果を持つとともに、「長期被保険者に対する老齢年金」の受給要件を満たすために必要な35年の待機期間にも算入された。

児童養育期間において就労を行い、それによる保険料を納付した場合の前述の取扱いについては、低所得世帯の場合には、経済的な理由から児童養育期間にあっても就労せざるを得ないのに対して、高所得世帯の場合にはその期間において就労を諦め、そのために児童養育期間による恩恵をフルに受けられることについて批判があった。1996年3月には、連邦憲法裁判所から、このような取扱いは、基本法に定める平等原則に反するために憲法違反であるとの判断が示された⁹。その理由として、児童養育期間が全ての被保険者に対して同等に有利な効果を及ぼしていないことは不平等な取扱いであることが指摘された。また、子の養育中にも保険料を納付し、自らの老後に備える者が不利になることを正当化する根拠が欠けているとされた。さらに、児童養育期間は、一度も就労を行わなかった者

⁷児童養育期間は、1986年1月1日前に子の養育を行った期間についても、その養育を行った者が1921年以降の生まれであり、したがって、児童養育期間の制度導入時点で通常の老齢年金の支給開始年齢である65歳に達していない場合には、認められた。なお、1920年以前に生まれた者が子の養育を行った期間については、それに対応して、年金給付とは別の独自の給付を行う仕組みが導入された。

⁸ Kreikebohm R./von Koch F./Krauß K.-P., Rentenrechtliche Zeiten, in: Schulin B.(Hrsg.), Handbuch des Sozialversicherungsrechts, Bd.3., München 1999, S.748.

⁹ BverfG 12.3.1996. BvR 609/90 und 1BvR 692/90.

に対しても適用されるわけであるから、必ずしも保険料が納付されなかった期間の穴埋めのための措置ともいえないとされた。このため、1997年に制定された1999年年金改革法においては、この連邦憲法裁判所の判断に従って、保険料納付が行われた期間と同じ期間において児童養育期間が認められる場合には、当該期間においては、実際の労働報酬に対応する報酬点数に児童養育期間に認められる報酬点数を加算した報酬点数（ただし、保険料算定限度額に対応する報酬点数を上限とする。）が認められることとされた。

1999年年金改革法においては、併せて、児童養育期間の評価の引上げが行われ、1998年7月からは平均報酬の85%、1999年7月からは90%、2000年7月からは100%に相当する労働報酬を得て就労していたものとみなされることとされた¹⁰。

なお、1999年6月以降、連邦はこの児童養育期間に対応する保険料を税財源により負担している。これは、児童養育期間は、次の世代の育成という社会全体の責務に対応したものであり、そのための費用は年金保険の保険者だけでなく、国民全体で負担すべきであるとの考え方に基づくものである。

(2) 介護期間

子の養育と同様に、家族による介護も、特に、女性の受給する年金との関連で議論されるテーマとなっている。ドイツにおいても、女性が自分の親や夫の親などの家族を介護しているケースは多く、そのために自らの就労を諦め、あるいは制限せざるを得ないことも少なくない。そのため、職業としてではなく介護を行っている期間についても、子を養育する期間と同様に、年金保険において一定の評価を行うことが求められてきた。

これに対し、まず、1992年からは、職業としてではなく介護を行う期間が、考慮期間として評価されることになった。さらに、1995年4月からは、介護保険法の施行により、家族による介護を支援する観点から、公的又は民間介護保険の給付請求権を有する要介護者を在宅で週14時間以上介護する者に対する年金保険への加入義務が導入された。これに伴い、それまでの介護に係る考慮期間に代わって、このような介護を行う期間は保険料納付期間となった。ただし、この場合の保険料は、介護を行う者が負担するのではなく、介護保険の保険者が、介護を受ける者の介護を必要とする程度（要介護度）と介護される時間に応じた額の保険料を負担することとされた。この場合の介護者は、職業としてではなく介護を行うものであり、かつ、週に30時間を超えて就労するものではないことが条件となる。この仕組みは、家族を介護するために自の就労を諦め又は制限した者が将来の年金保険において不利にならないようにするものであり、それによって、介護者が自分の本来の仕事をしながら家族の介護を行うことを促進することや、家族の介護を行うことを受け入れやすくすることを目的としたものである。

¹⁰ 1998年7月より前に年金の受給を開始した者に係る児童養育期間についても、評価の引上げが行われた。

(3) 養育又は介護に関連した保険料納付期間の評価

このような児童養育期間や介護期間のほかにも、いわゆる「最低収入による年金」(Rente nach Mindesteinkommen)の制度が女性の受給する被保険者年金の改善に貢献してきた。この制度は、1992年金改革法により設けられた特例的な措置であり¹¹、35年以上の年金法上の期間を有する者に関し、同法施行前(1991年以前)の義務保険料に限り、その報酬点数¹²の平均値が0.0625(年0.75に相当)を下回る場合には、報酬点数の平均値が実際の1.5倍になるように引き上げるものである。(ただし、その値が0.0625を超えることはできない。)この仕組みは、男性に比べて労働報酬の水準が平均的に低い女性にとっては特に大きな意味がある。例えば、1998年において女性が新たに受給を開始した被保険者年金のうちの33%には、これが適用されている。一方、この割合は、男性の場合には5%未満に過ぎない¹³。

2001年の改革法においては、この「最低収入による年金」に倣って、養育又は介護に関連して保険料納付期間の評価を引き上げるための措置が恒常的な措置として導入された。その背景には、女性の年金は、女性の就労拡大により改善を示しているものの、老後の保障としては必ずしも十分なものにはなっていないとの認識がある。その理由としては、女性が受けている賃金の水準が依然として男性よりも低いことだけでなく、子の養育のために就労が中断することや、パートタイム労働にしか従事できないために労働報酬が低下することにもある。このため、2001年の改革法においては、子を養育しながらパートタイム労働に従事する者の状況を改善するとともに、児童養育期間の終了後に速やかに就労に復帰するインセンティブを作り出すことを目的とした仕組みが設けられた。

この仕組みは、25年以上の年金法上の期間がある者が2002年以降に受給を開始する年金に適用される。これにより、1992年以降の児童養育に係る考慮期間については、報酬点数の加算が行われる。具体的には、各月につき、納付された義務保険料に基づき算定された報酬点数にその値の半分に相当する加算が行われる。ただし、加算は、0.0278を限度とし、加算後の報酬点数の値は0.0833(年1.0に相当)を限度とする。つまり、児童養育期間の評価を超えることとなるような加算は行われぬ。この加算が行われることにより、子の養育を行う者が、子の誕生から3歳までは全く就労を行わず、その後、その子が10歳になるまでの間、平均報酬の3分の2の労働報酬が得られる程度の就労を行った場合には、10年間、平均報酬に相当する労働報酬を得て就労したのと同じだけの報酬点数が獲得できる。

¹¹ それ以前にも、1972年年金改革法により、1972年以前の義務保険料に関して同様の特例措置が設けられていた。

¹² 報酬点数は、各被保険者の保険料算定の基礎となった労働報酬額を当該暦年の全被保険者の平均報酬で除して得られる値である。したがって、1暦年において、当該暦年の平均報酬の100%に相当する労働報酬を得て就労していた場合の報酬点数は年1.0となる。

¹³ Michaelis K., a.a.O., S.158.

18歳未満の介護を要する子を職業としてではなく介護する期間についても同様の加算が行われることとされた。このような介護を行うために全く就労できなかった者にとって特に重要なことは、要介護者を週14時間以上介護することにより、介護保険が負担する年金保険料も義務保険料としてこの加算の対象になることである。これにより、最重度の要介護者である18歳未満の子を週28時間以上介護する者は、全く就労することなしに、平均報酬に相当する労働報酬を得て就労したのと同じ報酬点数を獲得することができる。

この新たな制度は、従来の「最低収入による年金」よりも、女性の受給する被保険者年金の改善に大きく貢献するものと期待される。その理由は、対象となる義務保険料が従来の「最低収入による年金」の場合のように制度導入前の期間のものに限られないことや、引上げ後の報酬点数の上限が、平均報酬の75%でなく100%に相当する報酬点数とされたことにある。

3. 考察

ドイツの年金保険は、「賃金・保険料に比例した年金給付」を行う制度となっている。このような原則に立つ年金保険において、女性の年金額が男性の年金額よりも低い水準に止まっている原因は、女性被保険者の労働報酬や保険料納付期間が男性被保険者よりも少ないことにある。年金保険において女性の被保険者年金を改善するために講じられている措置は、このような男女間の格差を生み出している全ての原因を取り除こうとするものではない。そのためには、労働市場における平等な就労機会の提供や、家庭と仕事の両立が可能になるような就労形態の確立、保育所の整備などの総合的な取組みが必要であり、年金保険における対応は、あくまでもその一部として位置づけられるものである。

年金保険における対応は、養育や介護を行う者（多くの場合は女性）が、そのために就労を諦め、あるいは制限し、それによって将来の年金給付において不利になることを防ぐための措置を講じることが中心となっている。2001年の改革法においても、低額の義務保険料全般を対象にその評価を引き上げるために講じられてきた従来の「最低収入による年金」に代わって、養育又は介護と並行して行われるパートタイム労働などの報酬点数の評価を引き上げる措置が導入されたことに、このような考え方が一層明確に現れている。つまり、養育などのために余儀なくされるのではなく、自分の意志で短時間労働を行っている場合についてまで、こうした配慮を行う必要はないものと考えられているわけである。

本来は、「賃金・保険料に比例した年金給付」を行うことを原則とする年金保険において、このような措置を講じることが、男性に比べて低い水準にある女性の年金を改善する必要があることだけでは、正当化できないものと考えられる。子の養育が個人的な事柄として捉えられるのではなく、社会全体に対してポジティブな効果を持つものとして評価され、かつ、子を養育する者が子を養育しない者に比べて不利な状況におかれると認められることにより、そのような不利を調整する措置の必要性が根拠づけられる。社会法典第1編第6条が「子を扶養しなければならない、あるいは扶養している者は、それによって生じる

経済的な負担軽減の権利を有する」と規定しているのも、正にこのような考え方に立ったものである。

年金保険において、近年、子の養育に対する配慮が順次拡充されてきたことには、連邦憲法裁判所の判決が大きな影響を及ぼしている。連邦憲法裁判所は、子を養育する者と養育しない者との間の負担調整にととまらず、世代間契約に基づく賦課方式をとっている年金保険においては、保険料を負担する次の世代の存在が不可欠であること、子の養育する者は、それによって年金保険制度の維持に貢献しているにもかかわらず、将来の年金給付の面において不利な状況に置かれていることを理由として、年金保険において、それが調整されるべきであるとの立場をとってきた¹⁴。同裁判所が2001年4月に子の養育を行う者が負担する介護保険料の問題に関して下した判決¹⁵では、これと同様の考え方にに基づき、子を養育する被保険者が、将来の保険料納付者である子の養育と現在の保険料負担という二重の貢献を行っていることを理由として、保険料負担の面でも子の養育への配慮を検討することが求められている。年金保険においては、給付の面で子の養育への様々な配慮が行われているが、これに加えて、保険料負担の面でも子の数に応じて保険料を減額するなどの配慮が必要なのか、仮に必要なとしても、「賃金・保険料に比例した年金給付」の原則を採る年金保険の中でどのような方法によりそれが実現できるのかなどの検討が必要になると考えられる。

子の養育に対する配慮を一層拡充する方法としては、児童養育期間の評価を更に引き上げることや期間を延長することが考えられる。しかしながら、児童養育期間の評価は既に平均報酬の100%にまで引き上げられており、それ以上の引上げを正当化することは難しい。また、期間の延長は、そのためのコストもさることながら、それにより女性が労働市場から離れる期間が長くなり、そのために、再就労が難しくなる恐れがある。これに対し、2001年の改革法において導入された養育及び介護に関連して保険料納付期間の評価を引き上げる仕組みは、3年間の児童養育期間の後に、フルタイム労働への移行期間として子の養育を行いながらパートタイム労働を行う者などに対応したものであり、早期の再就労を促す効果を持つものと期待できる。

¹⁴ BverfGE 87 1.

¹⁵ この判決の概要等については、松本勝明「介護保険の保険料負担と子の養育 ―ドイツ憲法裁判所決定を巡る論点―」社会保険研究所 社会保険旬報2110号を参照されたい。

厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業

「年金制度における少子化への対応に関する研究」

分担研究報告書

III-1 育児に対する経済的支援の在り方に関する研究

分担研究者 堀 勝洋 上智大学法学部

研究要旨

本研究では、育児に対する経済的支援の必要性、具体策、年金制度における対応等を調査研究することを目的としている。平成15年度においては、育児に関する既存の意識調査をサーベイするとともに、平成16年度に実施を予定している育児に対する経済的支援に関する意識調査の調査票を作成した。また、平成17年度に予定している育児に対する経済的支援の在り方に関する研究のため、この問題に関する著書、論文等のサーベイを行った。

A. 研究目的

近年の急激な少子化の要因の一つとして、育児に対する経済的支援の少なさが挙げられている。このため、育児に対する経済的支援のニーズの有無・程度、具体的政策の在り方等を、意識調査、外国調査等を行うことによって、検討する。

B. 研究方法

育児に関する既存の意識調査のサーベイを行うとともに、特に経済的支援に関する独自の意識調査を行う。また、育児に対する経済的支援に関する我が国における研究者、団体等の諸提案をサーベイし、諸外国における制度を調査することによって、我が国におけるその在り方を研究する。

(倫理面への配慮)

意識調査については、個人情報が出しないうちを注意を払う。

C・D. 研究結果と考察

1 意識調査のサーベイ(別添1)

今年度行った既存の意識調査のサーベイは、育児に対する経済的支援についてのみならず、育児に対する一般的支援、育児負担の現状、児童手当制度の現状・在り方、少子化対策等についても行った。既存の意識調査の主な結果は、次のとおりである。

①子育てをしている者の育児の負担感は、低年齢層では肉体的・時間的な負担感が大きい、全年齢層・男女を通じて「子どもにかかる金銭的負担が大きい」が多い(財団法人こども未来財団「平成12年度子育てに関する意識調査事業報告書」2001年)。

②子どものいる世帯の経済的な負担感は、子どもが中高生の時期が大きい(北場勉『平成13年度児童環境づくり等総合調査研究事業「子育て家庭に対する支援策に関する調査研究報告書」』)。

③子どもいる世帯の経済的負担感の具体的内容は、0～2歳の時期は子どもの食費・子ども用品についてが大きく、3～5歳の時期は保育料・幼稚園就園費についてが大きく、中高生の時期は塾・習い事の費用や教育費についてが大きい（前掲②に同じ）。

④今後充実が必要な施策・サービス、支援等は、「子育てへの経済的支援」が「子育てしながら働きやすい職場環境の整備」に次いで多い（前掲②に同じ）。

⑤育児の経済的負担に対し社会的支援を行うべきだとする意見は75.5%と多い。行うべきだとする意見のうち、「児童手当などの現金給付の充実」は27.9%である（総理府「少子化」『月刊世論調査』36巻10号、1999年）。

⑥子どもいる世帯の77.8%は児童手当制度に賛成している。子どもがいる世帯の55.7%は、育児支援策としての児童手当制度を有効だとしている（前掲注⑤に同じ）。

⑦年金制度において次世代育成支援のため配慮すべきだとする意見は52.9%と最も多い（厚生労働省「年金改革に関する有識者調査」2003年）。

⑧年金資金の活用による教育資金の貸付制度の創設に積極的に取り組むべきだとする意見は50.0%で、消極的意見の42.9%より多い（前掲⑦に同じ）。

平成16年度に行う予定の育児に対する経済的支援の具体策等に関する意識調査の調査票を別添のとおり作成した（別添2）。

2. 著書、論文等のサーベイ（別添3）

育児に対する経済的支援に関する諸提案は、①児童手当の拡充、②育児休業給付の充実、③社会保険の創設、④年金による給付、⑤その他に分けることができる。これ

らの提案は、給付の内容、方法、対象、水準等千差万別であり、一定の方向性を見出すことができない。また、これらの提案の実施可能性、効果等にも疑問がある。平成18年度には、これらの諸提案を更に分析するとともに、新たな経済的支援策について検討することとしている。

E. 結論

育児に関する既存の意識調査のサーベイ結果からみると、子育ての経済的負担感は大きく、子育てに対する経済的支援の必要性も大きいことが分かる。このことから、子育てへの経済的支援を行うべきとする意見が多くなっている。しかし、どのような経済的支援を行うべきかについての質問は、既存の意識調査では行われていない。このため、平成16年度に育児に対する経済的支援の具体策等に関する意識調査を行うこととしている。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

1. 論文発表

堀 勝洋「次世代育成のために育児支援手当試案」『週刊社会保障』2252号、46～49頁、2003年9月29日

2. 学会発表

なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

なし

III-2 育児に対する経済的支援に関する意識調査のサーベイ結果

目次

I 総論

1 少子化

- (1) 少子化への関心の有無
- (2) 社会経済に与える影響
- (3) 少子化対策を行うことについて
- (4) 少子化について考えるべき主体
- (5) 少子化要因
- (6) 少子化対策の内容

①育児支援の重要性

②具体的な少子化対策

③年金制度の中での少子化対策

2 育児

- (1) 育児に関する家族と社会の関与のあり方

①育児に関する家族の責任と社会の関与の望ましいあり方

②現状

③支援の主体となるべき団体

II 育児負担

1 育児の負担感

2 経済的負担

- (1) 経済的負担感

- (2) 経済的負担感の内容

①育児における経済的な負担感

②育児における経済的な負担度（子どものいる世帯、順位別）

3 現状

- (1) 0~2 歳児

- (2) 3~5 歳児

- (3) 状況別

①女性の就労状況別

②祖父母との同・隣居状況別

III 育児支援

1 育児支援施策

- (1) ニーズのある施策

2 支援サービス

(1) 利用に際し重視する点

3 経済的支援制度

(1) 育児の経済的負担への社会的支援の有無

(2) 経済的支援の内容

(3) 経済的援助制度の利用状況とニーズ

4 児童手当制度

(1) 児童手当制度の認知状況

①児童手当制度の認知状況

②児童手当制度の認知媒体

(2) 児童手当の受給状況

①受給状況

②受給しなかった理由

③児童手当の制度改正の影響

(3) 児童手当の有用性

(4) 児童手当の遣い方

①遣い方

②子どものための場合の用途

(5) 児童手当制度に関する意識

①賛否

②子育て支援策としての児童手当制度の有効性

③現金給付の妥当性

④現金給付が妥当な理由

5 年金制度における育児支援対策

(1) 育児期間における配慮

(2) 年金資金の活用

I 総論

1 少子化

(1) 少子化への関心の有無

総理府（現内閣府）広報室の調査によると、少子化に関して、関心があるとした回答は全体の72.1%を占め、全体として、少子化に関する関心は有している（図表1、2）。男女別に見ると、男性71.8%、女性72.3%が関心があると回答しており、男女間においては格差はないといえる（図表1、2）。ただし、年齢別に見た場合、若年層よりも中高年層において、関心があると回答した者の割合が高くなっている（図表1、2）。

(2) 社会経済に与える影響

総理府（現内閣府）広報室の調査によると、少子化が社会経済に与える影響として、(a)社会保障負担など若い人の負担が増えること、(b)人口の減少に伴い社会全体の活力が低下すること、(c)労働力人口の減少などにより経済成長が鈍化する可能性があること、(d)子ども同士が触れ合う機会が減ること、(e)地域により過疎化が一層進むこと、(f)受験競争が緩和すること、(g)ゴミの量が減るなど環境問題が緩和すること、(h)大都市部での住宅・土地問題や交通混雑など過密に伴う諸問題が改善すること、などの回答のうち自分の意見に近いものを三つ選ぶというアンケートにおいて、(a)が最も多く69.2%、次が(b)で50.6%を占めた（図表3、4）。

この傾向は、性別に見ても変わらない。

また、性別・年齢別で見ると、特に(a)と回答したのは、男性では30代(77.5%)、女性では40代(76.6%)であった（図表3、4）。

総数、性別、年齢別に見ても、(a)と回答する者の割合が高く、社会保障負担が増えることに関する関心が強いことが分かる。

(3) 少子化対策を行うことについて

総理府（現内閣府）広報室の調査によると、少子化対策を行うことについて、どのように思うかという質問において、(a)結婚や出産そのものを奨励し、少子化を解消すべきである、(b)結婚や出産を阻む社会的・経済的・心理的要因を取り除くような環境整備をし、結果として少子化の解消を期待すべきである、(c)結婚や出産は個人の問題なので、結婚や出産を阻む社会的・経済的・心理的要因を取り除くような環境整備も含め、少子化対策はいついそべてできでないなどの回答のうち、(a)と答えた回答者は、全体の18.6%、(b)と答えた回答者は56.8%、(c)と答えた回答者は14.4%となった（図表5、6）。

性別に見ると、(a)や(c)と回答した者の割合は、女性よりも男性の方が高くなっている（(a)20.1%、(c)16.0%）。

また、性別・年齢別に見ると、60歳以上の回答者においては、男女共に(a)と回答する割合が高くなっている（男性29.3%、女性26.7%）。また、30代、40代の回答者において、男女共に(b)と回答

する割合が高くなっている（男性 63.9%、女性 69.5%）（図表 5、6）。

婚姻の有無・性別に見ると、(a)と回答する者の割合は、未婚の方が男女共に低くなっている（既婚：男性 20.5%、女性 18.4%、未婚：男性 18.4%、女性 10.2%）。また、(c)を選択する割合は、特に未婚男性において高くなっている（未婚男性 21.0%）（図表 5、6）。

子どもの有無・性別に見ると、(a)と回答する割合は、子どものいない者の方が男女共に低くなっている（子どもあり：男性 21.1%、女性 18.8%、子どもなし：男性 14.5%、女性 12.5%）（図表 5、6）。

全体として、少子化に対する対策を行うべきと考えている傾向があるが、特に 60 歳以上の年齢層においては、直接的な対策（結婚出産の奨励）を求める割合が高く、未婚者や子どものいない者など、結婚や出産の主たる奨励対象となる年齢層においては、直接的な対策よりも間接的な対策（結婚出産を阻む要因を取り除く対策）を求める割合が高くなる傾向がある。

また、内閣府により 2004 年に行われた同様の調査によると、やはり(b)と答える者が最も多く（82.9%）、(a)や(c)と答える者は少なくなっている（(a)6.5%、(c)3.0%）（図表 7）。

前回の調査時よりも、なんらかの少子化対策は必要であると考えながらも、直接的な結婚や出産の奨励を望まない傾向が進んだといえる。

（4）少子化について考えるべき主体

総理府（現内閣府）広報室の調査によると、少子化について誰が主体的に考えるべき問題か 3 つまで質問したところ、(a)国民ひとりひとり、(b)国、(c)地方自治体、(d)地域社会や市民団体、(e)企業、(f)労働組合などの回答のうち、(a)と答えた者が 70.3%、(b)と答えた者が 68.4%、(c)と答えた者が 35.6%、(d)と答えたものが 23.6%、(e)と答えた者が 19.2%、(f)と答えた者が 4.2%であった（図表 8、9）。

性別に見ても、全体と同様の傾向があるが、(c)を選択する割合は、男性の方が若干高くなっている（40.7%）（図表 8、9）。

性別・年齢別に見ると、男性の 30 代～40 代、女性の 30 代と 50 代においては、(a)よりも (b)を選択する割合が高くなっている（男性：30 代 70.9%、40 代 73.2%、女性：30 代 74.3%、50 代 76.3%）。また、60 歳未満の女性においては、男性に比べ(d)や(e)と答える割合が高いのに対し、男性はあらゆる年齢層において、女性に比べ(c)と答える割合が高い（図表 8、9）。

全体として、国民ひとりひとりや国が少子化について主体的に考えるべきとしていながらも、男性は地方自治体が主体的に考えるべきとする意見が多く、女性は、地域社会や市民団体、企業などのより地域や生活に密接した組織が主体的に考えるべきとする意見が多い傾向がある。

(5) 少子化の要因

内閣府の調査によると、少子化の要因として、「女性の経済力の向上、結婚に対する世間のこだわりの減少等による個人の結婚観の変化」とするものが60.2%と最も多く、次いで「働くものの需要に適合した育児サービスが不足していること」(46.9%)、「家庭よりも仕事優先の雇用慣行・企業風土」(38.3%)となっている。育児への経済的な負担を示した「子育ての直接的費用の増加」は、33.3%にとどまった(図表10)。

少子化の要因としては、育児における経済的な負担というよりは、個人的な考えの変化であると捉える傾向にあり、経済的な負担の緩和よりも、育児サービスや就労環境の改善が必要とされることが考えられる傾向にある。

(6) 少子化対策の内容

①育児支援の重要性

2003年4月に出された内閣府の調査によると、少子高齢社会への対応として最も重要な課題について、「育児・出生対策など次世代の育成の支援」は、全体で4位という高順位になっている(図表13)。全体としては20.9%とそれほど大きな割合ではないが、1998年に行われた同様の調査と比較すると、他の項目に比べ「育児・出生対策など次世代の育成の支援」について重要であるとする者の割合が特に増加していることがわかる。少子高齢社会への対応として、「育児・出生対策など次世代の育成の支援」という課題の重要性が増しているといえよう。

②具体的な少子化対策

2000年1月に実施された読売新聞社の調査によると、男女共に「出産・子育て後に再就職しやすくする」が最も多くなっている(男性49.7%、女性53.9%)。次いで、女性は「保育サービスを充実する」(47.4%)、「育児休業制度を充実する」を挙げており、男性は「育児休業制度を充実する」(39.3%)、「経済的支援を拡充する」を挙げている(図表11)。

2003年11月から12月にかけて行われた内閣府の調査によると、少子化に対処するための分野別の施策のうち、特に重点を置いて実施すべきであると考えられているのは、「働く者の多様な需要に対応した保育サービスの充実」が最も多く(59.0%)、次いで、「育児休業を取りやすく、職場復帰しやすい環境の整備」(53.6%)、「子どもが犯罪、交通事故等から守られる地域環境の整備」(51.7%)の順となっている。経済的負担の軽減施策の中では、「子育ての経済的負担を軽減するための税制上の措置」が最も多く(47.9%)、次いで、「子どもの医療に関わる負担の軽減」(40.1%)の順となっている(図表12)。

③年金制度の中での少子化対策

年金制度の中において、少子化対策を行うことについて、「保育サービスの充実などの社会保障施策と合わせて、年金制度においても、子どもを育てている者の保険料の軽減を拡充するなど、子どもを育てることを支援する対策を講じるべきである」（以下、「対策すべき」という。）とする者が最も多く、全体の54.1%を占めている（図表14）。「少子化対策は、年金制度以外の社会保障施策として実施すべきであり、年金制度において少子化対策を行うことは適当でない」（以下、「対策すべきでない」という。）とする者は29.7%に留まった。全体として、年金制度の中においても少子化対策を行うべきと考える傾向にある。

性別に見ると、男性に比べて女性の方が若干「対策すべき」とする者の割合が高く（男性51.4%、女性56.4%）、女性よりも男性の方が若干「対策すべきでない」とする者の割合が高い。

性・年齢別に見ると、「対策すべき」とする者の割合が高くなっているのは、男性の30代（61.6%）、女性の20代（65.2%）、30代（69.3%）においてであり、「対策すべきでない」とする者の割合が高くなっているのは、男性の40代（41.4%）、50代（41.2%）60代（37.1%）においてである。

都市規模別に見ると、やはりどの規模においても「対策すべき」とする者の割合が高く、全体と同様の傾向にあるといえる。また、東京都区部においては、若干「対策すべきでない」と考えるものの割合が高くなっている（35.6%）。

職業別に見ると、特に学生において「対策すべき」としている割合が高く（64.1%）、雇用者においても比較的高い（58.1%）。これに対して、「対策すべきでない」としている割合が高いのは、自営業主（36.8%）や家族従業者（35.5%）である。

公的年金制度に関する関心の有無別に見ると、年金制度への関心がない者より関心がある者の方が「対策すべき」とする割合も「対策すべきでない」とする割合も共に高くなっている（対策すべき：ある55.8%、ない49.0%、対策すべきでない：ある31.0%、ない25.6%）。

2 育児

（1）育児に関する家族と社会の関与のあり方

①育児に関する家族の責任と社会の関与の望ましいあり方

子育て家庭に対する支援策に関する調査研究報告書によると、育児に関する家族の責任と社会の関与の望ましいあり方について、(a)原則として家族で育てるべきで、地域などの社会の関与は必要ない、(b)原則として家族で育てるべきだが、ある程度の社会の支援も必要、(c)家族で育てるべきであるが、社会も積極的に支援する必要がある、(d)家族に子育てを任せるのではなく社会が全面的に支援すべきである、との回答の割合を見ると、子どものいる世帯も子どものいない世帯もほぼ同様の結果を示しており、(b)と回答する者が最も多く（子どもあり65.8%、子どもなし65.2%）、次に(c)と回答する者が多かった（子どもあり28.8%、子どもなし28.3%）（図表16）。

子どもの年齢別に見ても同じような傾向が見られるが、(a)を選択する割合は、年齢が高い方が若干高くなっており、(c)を選択する割合は、年齢が低い方が若干高くなっている（図表17）。

女性の就労状況別に見ると、女性が非就労の世帯よりもフルタイムの就労である世帯の方が、より支援を必要とする割合が大きい。特に、子どもがいて女性がフルタイムで就労している世帯は、全体と比較して(c)を選択する割合が高い(35.7%) (図表18)。

全体として、原則として育児は家族としながら、社会的な支援も必要と考える傾向にある。年齢の低い子どもがいる世帯の方が、より社会の支援が必要であると感じているという傾向がある。また、女性がフルタイムで就労している世帯の方が、パートや非就労の世帯よりも社会的支援を必要とする傾向がある。

②現状

子育て家庭に対する支援策に関する調査研究報告書によると、家族の責任と社会の関与のあり方の現状について、質問したところ、(a)原則的には家族の責任のもと、ほどよく社会が関与・支援している、(b)家族の責任に委ねすぎており、社会の関与や支援が不十分である、(c)社会の関与・支援は十分であるが、家族が責任を果していない、(d)家族も社会も共に、責任を十分に果していないとの回答のうち、子どものいる世帯では(a)と答える者が最も多かったのに対し、子どものいない世帯では(d)と答える者が最も多かった(図表19)。

子どもの年齢別に見ると、低年齢の子どものいる世帯であるほど(a)と答える割合が高く、高年齢になるほど(d)と答える割合が高くなっている(図表20)。

女性の就労状況別に見ると、子どものいる世帯では女性がフルタイムの世帯は(d)と答える割合が最も高いのに対し、女性がパートや非就労の世帯は、(a)と答える割合が最も高くなっている。特に社会の支援が不十分であると考えている項目として、(b)と(d)を併せた率を見ると、女性がフルタイムの世帯の割合が高くなっている(フルタイム62.6%、パート54.6%、非就労57.7%) (図表21)。子どものいない世帯では、どの就労状況においても、(d)と答える者の割合が高かった。

子どものいる世帯では、社会の関与や支援が適当であると考えているのに対し、子どものいない世帯では、家族も社会も責任を果していないと考える傾向があり、現実に育児をしている世帯としていない世帯との間には、現状に関する意識の違いが見られる。

また、高年齢の子どものいる世帯である程、社会や家族の責任を果していないと考える傾向が強まり、高年齢児に対する支援の必要性が見られる。

さらに、女性がフルタイムの世帯の方が、より社会の支援を必要とする傾向がある。

③支援の主体となるべき団体

1 フルタイム・契約派遣等、パートタイム・自営業等、非就労に分けられている。以下、それぞれ「フルタイム」、「パートタイム」、「非就労」と記載する。

子育て家庭に対する支援策に関する調査研究報告書によると、社会による育児支援に関して主体となるべき団体についての質問（複数回答、3つまで）において、子どものいる世帯では、「市区町村」が最も多く（78.6%）、次に「国」（45.3%）、「学校」（43.9%）が多くなっている。これに対し、子どものいない世帯では、「市区町村」が最も多く（73.2%）、次に「学校」（44.0%）、「国」（41.9%）が多くなっている。割合は、子どものいる世帯といない世帯とでは、大きな差はないが、子どものいない世帯では、比較的「企業」を挙げる割合が子どものいる世帯よりも大きい（図表22）。

I1（4）において、少子化に対する対策を主体的に行うべき団体として国が第1位となっていたのに対し、育児支援については、特に地方公共団体による支援が望まれているといえる。

II 育児負担

1 育児の負担感

平成12年度子育てに関する意識調査事業調査報告書によると、育児に関する負担感は、性別に見ると男性より女性の方が強い負担感を抱いている。特に「よくそう思う」と答えたのは男女共に「子どもにかかる金銭的な負担が大きい」という経済的な負担となっている。女性は、「よくそう思う」と「時々そう思う」を合わせた割合を見ると、経済的な負担よりも、「子どもの世話で肉体的に疲れる」という身体的な負担を感じる人が多いが（70.8%）、男性は、女性に比べかなり少ない（43.3%）（図表23）。

これを共働き状況別に見ると、共働きの世帯よりも片方のみが就労等の世帯の方が負担感が大きく、特にこの傾向は女性に強く表れている（女性：共働き29.1%、片方のみ就労等45.3%、男性：共働き9.8%、片方のみ就労等10.7%）（図表24）。

親との同別居別に見ると、女性は、「どちらかの親と同居」「30分以内で別居」がほぼ同程度に大きな負担感があり、男性は「30分以内で別居」が最も大きな負担感を示している（図表25）。

末子の年齢別に見ると、末子が就学前の世帯においては、「子どもの世話で肉体的に疲れる」「子どもにかかりきりで時間的な余裕がない」などの肉体的な負担感が強いが、就学後は経済的な負担感が

増している。特に肉体的な負担感は、女性において顕著に表れている。経済的な負担感は、女性は小学生の時期に最も強く表れるのに対し（73.1%）、男性は中学生の時期に最も強く表れている（70.1%）（図表26）。

全体として、男性よりも女性の方が育児に関する負担感が大きい傾向がある。経済的な負担感については、男女間で大きな差はないが、特に肉体的な負担感について男女に差が見られる。また、共働きの方が負担感は小さく、特に女性においてはこの傾向が顕著に表れている。親との同居は、育児における負担感を弱まらせてはいず、逆に負担感を強くさせる傾向にある。子どもの年齢が低い時期には、肉体的な負担感が強いが、子どもの年齢が上がるにつれ、経済的な負担感が強まる傾向にある。

2 経済的負担

（1）経済的負担感

子育て家庭に対する支援策に関する調査研究報告書によると、育児における経済的負担感について、子どもの時期別に見ると、子どものいる世帯で「大変負担である」と答えた割合は、就学前の時期では23.4%、小学生の時期では15.3%、中高生の時期では52.8%であるのに対し、子どものいない世帯²で、就学前の時期では19.6%、小学生の時期では19.3%、中高生の時期では61.6%となっている（図表27）。

女性の就労状況別に経済的負担感を見ると、子どものいる世帯で「大変負担である」「やや負担である」と答える割合は、就学前の時期においてはフルタイムの女性の世帯が最も高い割合を占めているが（フルタイム62.3%、パートタイム61.9%、非就労60.8%）、いずれも差はあまりない。小学生の時期、中高生の時期では、非就労の女性が最も高い割合を占めており（小学生：フルタイム49.2%、パートタイム56.6%、非就労59.5%、中生：フルタイム76.1%、パートタイム80.5%、非就労80.6%）、フルタイムと比較するとパートタイムや非就労の女性の世帯の割合が高い。一方、子どものいない世帯で「大変負担である」「やや負担である」と答える割合は、就学前の時期は、フルタイム、非就労の女性において高く（フルタイム67.9%、パートタイム59.6%、非就労66.9%）、小学生の時期、中高生の時期においては、非就労の女性の割合が最も高くなり（小学生：フルタイム70.2%、パートタイム67.1%、非就労72.5%、中生：フルタイム84.0%、パートタイム85.0%、非就労91.6%）、特に中高生の時期における女性が非就労な世帯における割合が最も高くなっている（図表28）。

親との同・近居状況別に見たところ、親との同・近居状況は、経済的な負担について、近居の世帯よりも同居の世帯の方が若干負担感が弱まってはいるが、あまり大きな差はない（図表29）。

全体として、中高生の時期における経済的負担感が高い傾向にある。また、小学生・中高生の時期

² 子どものいない世帯における経済的負担感とは、子どもがいない世帯において、子どもがいた場合にかかる経済的な負担感に関するイメージを調査したものである。

においては、子どものいる世帯より子どものいない世帯の経済的負担感が大きいことが注目される。

また、就労状況別に見ると、就学前における女性がフルタイムの世帯における経済的負担感が高まっている。小学生の時期には、子どものいる世帯においては、就学前の時期に比べて負担感が全体的に低くなるのに対し、子どものいない世帯では、高まっている。経済的負担についてのイメージと現実の負担感との間に差が生じている。中高生の時期には、実際の金銭的負担が増加するため、非就労の女性の世帯よりもフルタイムで収入のある女性の世帯の方が負担感は低くなる傾向にある。

また、祖父母との同・近居が経済的負担感に影響を与えているかどうかを見ると、同居の方が近居に比べて多少負担感を小さくしているが、その他と比べるとそれほど影響を与えていないといえる。子どもが中高生の時期にある世帯では、同居している場合に多少負担感を小さくさせている。経済的負担感が最も増す時期には、多少の影響があるといえよう。

(2) 経済的負担感の内容

① 育児における経済的な負担感

子育て家庭に対する支援策に関する調査研究報告書による、育児における経済的負担感（複数回答3つまで）を見た（図表30、31）。子どものいる世帯において0～2歳児の時期では、子ども用品（88.1%）に対する負担感が最も高く、次いで子どもの食費（61.9%）、子どもの衣料費（58.4%）に対する負担感が高くなっている。3～5歳児の時期では、保育料・幼稚園就園費（81.9%）に対する負担感が最も高く、次いで子どもの医療費（59.3%）、子どもの衣料費（52.6%）の負担感が高い。次に、小学校低学年の時期においては、塾や習いごとの費用（61.0%）に対する負担感が最も高く、次いで子どもの衣料費（41.0%）、学校教育費（40.9%）の負担感が高くなっている。小学校高学年の時期においては、塾や習いごとの費用（74.3%）が最も高く、次いで学校教育費（43.1%）、子どものための貯蓄（39.0%）の負担感が高くなっている。最後に、経済的負担感が最も高かった中高生の時期においては、塾や習いごとの費用（75.4%）、学校教育費（67.0%）、子どものための貯蓄（39.6%）の負担感が高くなっている。

これに対し、子どものいない世帯の育児における経済的負担感は、0～2歳児の時期では、子ども用品（83.9%）が最も高く、次いで子どもの食費（58.2%）、子どもの医療費（49.6%）と高くなっている。3～5歳児の時期では、保育料・幼稚園就園費（83.4%）が最も高くなっており、次いで子どもの医療費（55.0%）、子どもの衣料費（52.3%）が高くなっている。小学校低学年の時期においては、学校教育費（57.7%）が最も高くなっており、次いで子どものための貯蓄（54.9%）、塾や習いごとの費用（50.0%）が高くなっている。小学校高学年の時期においては、塾や習いごとの費用（73.7%）が最も高くなっており、次いで学校教育費（59.2%）、子どものための貯蓄（56.3%）が高くなっている。中高生の時期においては、塾や習いごとの費用（78.3%）が最も高く、次いで学校教育費（76.6%）、子どものための貯蓄（58.2%）が高くなっている。

0～2歳児の時期において、子ども用品や食費、衣料費に対する負担感が大きくなるのは、乳幼児期

にのみ特に必要とされる生活用品（ミルク、おむつなど）に対する負担が大きいということであろう。また、保育所や幼稚園の利用が増える 3～5 歳児の時期において、保育料・幼稚園就園費に対する負担感が大きくなっている。これは、乳幼児期に特に必要とされた子ども用品や食費（ミルク、離乳食など）への負担がなくなり、新たに必要となる費用が生じたことによるであろう。就学後の時期においては、塾や習いごとの費用、学校教育費など、子どもの教育に要する費用に関する負担感が大きくなっている。中高生の時期において特に負担感が高かったが、その多くが教育に関わる費用に対するものであるといえよう。

子どものいる世帯における実際の経済的負担感と子どものいない世帯における経済的負担感に対するイメージとを比べると、全体として同様の傾向が見られる。しかし、「子どものための貯蓄」に関する経済的負担感については、実際の経済的負担感よりも経済的負担感に対するイメージの方がかなり高くなっており、20%程度の差がついている。

②育児における経済的負担（子どものいる世帯、順位別）

さらに、①で見た育児にあたって経済的負担となる項目を、順位づけし、第1位を3点、第2位を2点、第3位を1点として点数化したアンケートの調査結果を見た（図表32、33）。子どものいる世帯において、0～2歳児の時期には、子ども用品（8101点）が最も高く、3～5歳児の時期においては、保育料・幼稚園就園費（8372点）が最も高い負担感を示した。就学前の時期においては、これらの項目がそれぞれ第2位の項目を大きく引き離し高い負担感を表している。小学校低学年の時期においては、塾や習いごとの費用（5579点）、学校教育費（3458点）、子どもの衣料費（2873点）が高くなっている。この時期における負担感は各項目に点数が分かれ、各項目間の差はそれほど大きくない。小学校高学年の時期においては、塾や習いごとの費用（7288点）が最も高く、この項目が他の項目と大きな差をつけ、高い負担感を示している。中高生の時期においては、塾や習いごとの費用（7000点）、学校教育費（6174点）が高い負担感を示し、これら2項目が同程度に高い負担を表し、その他の項目の負担感に大きな差がある。

これに対し、子どものいない世帯において、0～2歳児の時期は、子ども用品（1662点）、3～5歳児の時期には保育料・幼稚園就園費（1790点）が最も高くなっている。就学前の時期においては、これらの項目がそれぞれ第2位の項目を大きく引き離し高い負担感を示している。小学校低学年の時期には、学校教育費（1108点）が最も高く、次いで塾や習いごと（874点）、子どものための貯蓄（759点）となっている。この時期における負担感は各項目に点数が分かれ、各項目間の差はそれほど顕著ではない。小学校高学年の時期には、塾や習いごと（1448点）が最も高く、学校教育費（1108点）も高くなっている。中高生の時期においては、学校教育費（1479点）、塾や習いごとの費用（1468点）の2項目が同程度に高い負担を示し、その他の項目と負担感に大きな差がある。就学後からは、学校教育費と塾や習いごとの費用に対する負担感が大きくなっている。