

れている。他方、15~24歳の完全失業者は2003年68万人、2004年61万人であったから、両者を合わせると、100万人以上に達する。厚生労働省『労働経済白書』(2004年)は、『労働力調査』に基づいて非労働力のなかのニートを43万人と推定していたが、内閣府「青少年の就労に関する研究会」(委員長・玄田有史、2005年3月22日)が2002年『就業構造基本調査』に基づいて再集計した結果によれば、「家事手伝い」を含むニートは85万人に達する。

これらの人々のほとんどは、年金保険に加入できない(ニートのなかにはフルタイム就業している妻の扶養家族になっている者もいるらしいが)。彼らの大部分は年金制度に包摂されていないから、さし当たっては保険料を支払わないし、また彼らが結婚し子供を作る可能性は低いから、少子化に拍車をかける。したがって、若年失業、フリーター、ニートの増加は、二重の意味で社会制度、わけても年金制度の基盤を掘り崩す。その早急な手当てを考えなければならない。さしあたり、国民年金の免除制度に包摂するのが近道であろう。実際、彼らのなかには、すでに国民年金の免除申請をして認められているものもいるかもしれないが、大多数はそうではないであろう。社会保険庁は、徴収率を向上させる努力の一環として、若年失業者・ニートなどの免除申請を促すべきである。<sup>注41)</sup>

注 40) 「失業中の者についても、次の就労までの期間厚生年金に引き続き加入できる『継続加入制度』を創設すべきとの意見。一方、再就職せずに非労働力化する者との区分が困難との意見」(第23回社会保障審議会年金部会、平成15年8月20日、資料3「審議整理メモ」12頁。

注 41) 国民年金保険料免除者のうち、学生納付特例者は、平成14年度153.7万人であるが、このなかにはニートはほとんど含まれていないはずである。

#### IV 育児費用と住宅政策

育児費用の高いことが、少子化の重要な一因になっていることは、すでに多くの研究によって指摘されている。ところで、住宅費用は、育児のためのかなり大きな部分を占めているはずである。とくにわが国の場合には、戦後の土地・住宅政策のミスによって、勤労者の生計費の中に占める住宅取得費用は、きわめて大きな比重を占めている。しかし、これまでの次世代育成支援政策に関する先行研究では、住宅費用の問題を正面からとりあげたものは見当たらない。

##### (1) フランスの住宅政策

フランスでは、住宅手当(Allocation de logement, AL)は家族手当公庫(CAF)から支給され、住宅政策は社会保障法典上、家族政策の一環と位置づけられている。住宅手当は、1948年9月1日に導入され、子供の数の増加に伴う住居費負担への対処が目的である(林雅彦(2003)、pp. 38,60-62)。

三種類の住宅手当がある。いずれも主たる住宅を対象とする。①家族住宅手当(ALF)：年収が全国最低賃金 SMIC の 812 倍 (2002~2003 年度で 5545.96 ユーロ；約 75 万円) 以下の低所得層向けの家賃補助、あるいは住宅購入の借入金、工事費の返済に充てられる。住居の広さ 16 平方メートル以上であること。すでに家族給付を受けているか、21 歳未満の扶養する子がいることなどが条件。②社会住宅手当(ALS)：年収が最低賃金 SMIC の 812 倍(同上)以下で、ALF, APL の受給資格のないフランス居住者または外国人滞在許可証の保持者を対象とする。借家の家賃補助、または持ち家の借入金、工事費の返済金の補助。一戸建て、集合住宅のほか大学等の寮、養老院、長期滞在センター、身体障害者施設(いずれも最低面積以上)なども対象になる。③個別住宅援助(APL)：1) 有料で他人の家に住む高齢者または身体障害者、2) 主たる住宅の購入を目的に賃貸購入契約を結んでいる者、3) 若い労働者向け、高齢者向け、移民労働者向けの協定集団住宅または適正家賃住宅に暮らす者が対象。

2001年12月31日現在、家族手当公庫(CAF)から住宅給付を受けた家庭は約600万世帯、1300万人。社会住宅手当(ALS)の受給者の大半は若い世代か高齢者。他方、家族住宅手当(ALF)の受給者の4分の3強と個別住宅援助(APL)の受給者の半数が25~44歳である。受給家庭の約50%が扶養家族のない単身者で、約30%が2人以上の子供を扶養する家庭である。

現在、フランスの住宅戸数は2930万戸、うち2430万戸が主たる住宅で、300万戸がセカンドハウス、200万戸が空家である。国民の54.5%が持ち家を有し、また住居の56%が戸建である。住居費は世帯可処分所得の22%を占めている(1998年)。

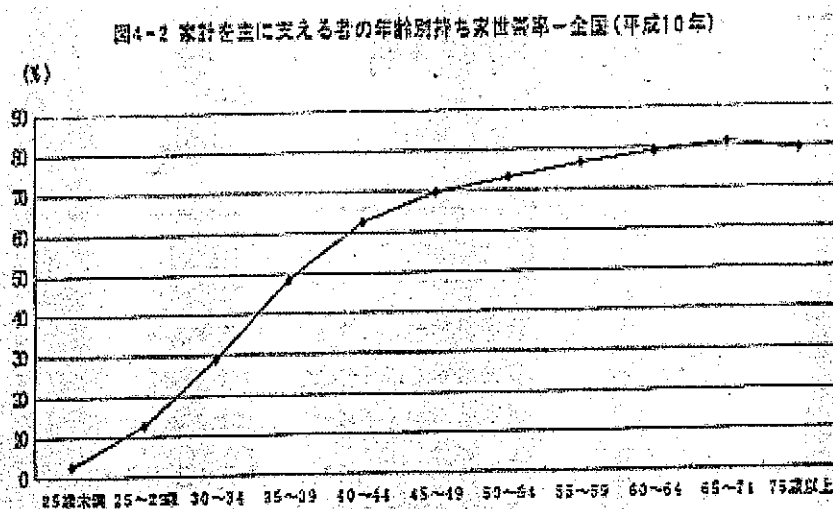
フランスの国の住宅支出は192.7億ユーロ、建物に対する援助20.58億ユーロ、人に対する援助53.36億ユーロ、税制上の援助93.91億ユーロ、合計390.4億ユーロ(5.3兆円)、別に労使団体支出100.92億ユーロ(1.4兆円)がある。

## (2) 勤労者の住宅費用を高騰させたわが国の土地・住宅政策

わが国の総住宅数は、平成10年に5025万戸に達し、世帯数4436万を上回った。平均1世帯あたりの住宅戸数は1.13に達した(総務省統計局『日本の住宅・土地~平成十年住宅・土地統計の解説~』2頁)。全国の空家率は11.5%であった(同、9頁)。1住宅当たりの延べ面積も103平方メートルのまで増え(同、36頁)、住宅事情は量的にも質的にもかなり改善されたように見える。持ち家率も60%になった(同、55頁)。持ち家率は世帯主30~34歳の29%から35~39歳48.6%、40~44歳62.4%、45~49歳69.7%と子育て期間に急増し、65~74歳で81.2%のピークに達する(第4図)。しかし、持ち家比率が最も高かった昭和58年62%に比べると、どの年齢階層でも持ち家比率が低下している。

勤労世帯の1世帯当たり負債残高は平成15年家計調査で602万円、うち住宅・土地のための負債が554万円(91.6%)であった(総務省統計局『家計調査年報』平成15年、<貯蓄・負債編>7頁)。勤労世帯のうち負債保有世帯の割合は51.6%で、その負債残高は1171万円(中位数は875万円)、うち住宅・土地のための負債は1073万円であった(同、10頁)。とくに、負債保有勤労世帯の中で世帯主30~39歳1344万円(うち住宅・土地のための負債1272万円)、40~49歳1357万円(同1265万円)と、子育て世代の住宅・土地のための負債

第4図 家計を主に支える者の年齢別持ち家世帯率—全国(平成10年)



資料：総務省統計局『日本の住宅・土地~平成10年住宅・土地統計調査の解説~』58頁。

が多くなっている。負債保有勤労世帯の世帯主の平均年齢は45.4歳、年間収入757万円、貯蓄現在高970万円、貯蓄年収比1.281倍、負債現在高1171万円(うち住宅・土地のための負債1073万円)、負債年収費1.547倍、負債現在高に占める住宅・土地のための負債の割合91.6%、純貯蓄-201万円であった(同、22頁)。とくに、勤労者世帯のうち持ち家で住宅ローンの返済世帯に限ってみると、負債現在高1493万円(うち住宅・土地のための負債1420万円)である。これは年収776万円の1.83倍に達する(同、23頁)。また、持ち家世帯

のうち平成6(1994)年以降に住宅を建築した世帯は負債超過に陥っている(同、24頁)。

このように、住宅ローンなどの負債が30~40歳代の子育て期間にとくに重くなっていること、しかも平成6年以降そのために家計の赤字が増していることが、出生率の低下促進の一因になったものと類推される。経験的には、この時期に住宅の買い替えをして巨額の損失を蒙った世帯も少なくない。バブル崩壊はマクロ経済的には金融不良債権となって日本経済の足を引っ張ったが、ミクロの家計レベルでは地価・住宅価格下落による損失は不良債権として表面化するよりも、むしろ子育て世代の家計を圧迫し出生率の低下に拍車をかけた公算が大である。

もともと、わが国の土地価格は、国際水準に比べて法外に高い。その一部は、人口当たりの可住面積が狭く、土地の経済密度が高いことによる(第6表)。また、土地の規制や税制によって有効利用が妨げられている面を無視できない<sup>42)</sup>。しかし、より基本的には、わが国の戦後の土地保有税率が、国際水準の10分の1以下という法外に低い水準に据え置かれ、それが間接金融制度の担保主義と結びついたことが原因である。<sup>43)</sup> このため、高度経済成長期に持続的な地価の上昇をもたらし、最後にバブル経済とその崩壊・破綻を招いた。その家計部門への負担が、30~40歳代の子育て世代に集中的に現れ、それが出生率の異常な低下に拍車をかけたように思われる。この点は、さらに綿密に実証する必要があるが、もし筆者の仮説が正しいとすれば、わが国の出生率回復のためには、これまでの次世代育成支援政策とは異なる次元から、一方において土地税制の根本的な見直しを進めると同時に、他方において、フランスのように住宅政策を家族政策の一環に組み込む必要がある。

第6表 諸外国の土地資産額と我が国の比較(平成8年末)

	土地資産額	円ベース	円への換算 レート	1㎡当たり 土地資産額	1人当たり 土地資産額
日本	1,740.1兆円	————	————	4,605円	1,323万円
アメリカ	4兆3,642億ドル	435.3兆円	1ドル=99.74円	46円	167万円
イギリス	7,704億ポンド	151.7兆円	1ポンド=196.97円	622円	258万円

資料：経済企画庁「国民経済年報」、日本銀行「経済統計年報」  
 アメリカ:Board of Governors of the Federal Reserve System「Balance Sheet  
 for the U.S.Economy」1945-94 (FRB)  
 イギリス:Central Statistical Office「United Kingdom National Accounts」  
 1997 (CSO)

注：1 アメリカについては、民間部門の数値である。(アメリカのみ1994年  
 (平成6年)末のデータとした)。  
 2 イギリスについては、「土地資産」としての計上がないため、「居住  
 用建物」、「住宅」等の項により試算した。  
 3 為替については、各年の暦年末レートをを用いている。(元資料：IMF  
 International Finance Statistics)

国土庁編『土地白書』平成10年版、123頁。

42) Stone and Ziemba (1993, p.150) は、日本の可住面積当たりの人口密度はアメリカの30倍、GDP密度は21倍と述べている。「それに加えて、土地税制や土地利用規制が土地の保有コストを安くし、逆に土地の売却を高価にしている。相続土地は相続税軽減のために、市場価値よりはるかに低く評価される。その他の金融資産はフルに市場価値で評価されるので、節税を望む投資家は借金をしても土地に投資しようとする。既存の土地はゾーニング規制、建物の高度規制等のために、十分に利用されていない。第二次大戦中にまでさかのぼる法律、とくに借家法によって、地主は賃貸契約が切れた後でも借家人を追い出すことはできない。その結果、多くの地主は、貸家を建てるよりは空き地のままもつか、パーキング場にして値上がりを待っている。」(150~151頁)。農地は他の地目の10分の1という低率課税しかされていないが、もし同率の課税をすれば住宅コストを28%引き下げるといふ計算もある。農業が自由化されれば、地価総額は9~12%下がるという試算もある。

43) 地価は収益還元法では、次のように決定される。いま、地価をV、土地からの収益をR、金利をi、経済成長率をg、土地保有税率をtとすれば、地価は

$$V = R / (i - g + t)$$

で決まる(石弘光 1991, 114頁)。ところで、わが国では、明治の地租改正の際には、収益還元法によって国際水準の地租3%を課し、その後も日露戦争の戦費調達のために大幅に引き上げられたが、昭和

6年には3.8%とされた(小柳春一郎1996、136~178頁)。戦後、固定資産税の課税方式は複雑な変遷をたどったが(地租法の廃止、シャウプ勧告、昭和38年12月25日の自治省告示第158号売買実例価額基準方式への転換、昭和51年の千葉地裁固定資産税違憲訴訟、およびその後の経緯については瀬川久志(1984)参照)、『国民経済計算年報』で土地保有の実効税率を計算してみると、昭和63年0.17%、平成元年0.156%に過ぎなかった。その後、地価税の導入によって平成7~9年には0.3%強にまで引き上げられ、それがすでに下落し始めていた土地価格をいっそう引き下げ、金融不良債権を膨張させる誘因となったが、長期的・構造的に見て、わが国の土地保有税率が国際水準の10分の1という低水準にあったことが、地価の高騰・バブル経済の発生に拍車をかけたことは明らかである。米山秀隆(1994)は、この点をマクロ経済的に立証している。

Stone and Ziemba (1993)は、1988年の日本の平均固定資産税は0.39%で、アメリカの1.73%の4分の1以下であったと述べている(p.152)。また、1985年の日本の地価総額のGDP比はアメリカのその2.88倍であり、これは日本の地価がアメリカの80~120倍であったことを意味する、と言う(同上)。しかし、このような日本の高地価は、すべて標準的な経済理論で説明できるものであり、したがって、政府が税制改正や規制改革によって引き下げ可能なものである。日本政府は、平均的な住宅取得価格を平均給与の5倍にまで下げようとしているが、1990~92年の地価下落によっても9倍が7倍にまで下がったに過ぎない(同上、153頁)。もっとも、首都圏のマンション価格(70平方メートル)の対大都市圏勤労世帯平均年収倍率は1990年のピーク時には8.53倍であったが、1995年には4.77倍、2002年には3.89倍にまで低下し、バブル以前の水準に戻った(国土交通省『土地白書』平成16年版、図表1-1-6)。

なお、低すぎた土地保有税率の弊害については、神代和欣(2000)、Lee(1990)参照。

## VI 補論：その他の留意すべき論点

本稿では、「年金制度における少子化対策」に課題を限定したが、もとより、少子化をもたらした要因は多様であり、したがって、何か一つの政策で出生率が回復するわけではない。そこで、この補論では、「年金制度における少子化対策」そのものではないが、関連する諸問題について、これまでの研究成果のなかから注目すべき論点を整理しておきたい。

### (1) A suitable work/family life balance 追求の二つの型：

社会学的な家族類型：夫のみが就業し専業主婦のいる bread-winner 型(アメリカ、日本など高所得層のみ)に対して、1) 1.5 人就業モデル。スイス型 one-and-a half earners(妻はパートの方が学校の時間に合わせやすい)で家計は豊か。しかし、OECD 家族政策勧告は「両親ともフルタイム」志向の改革を提案している。スウェーデン、日本は一人就業型から 1.5 人型へ。2) ダブルインカム型。ポルトガル型 1980 年以降は子供のある夫婦では dual full-time earnership が普通。第 1 子出産後の良質の保育施設少なく、妻が仕事を辞めると生活苦に陥る。フランスも。(OECD(2003), p.15; 浅子・井口・金子・府川(2002)、3 頁)。

### (2) 家族政策の国際的類型

白波瀬 (2002 : 66~67 頁) はフランス (出産後もフルタイム就業を続けていく)、スウェーデン (乳幼児期間は育児休業を取り、その後は公的保育所に子を預けて就業を継続する)、イギリス (有給の育児休暇もなく、産休制度の所得補償も少ない、幼い子への公的保育が極めて限られているために、母親が就業継続する場合にはパート就労せざるを得ない)、ドイツ(母親による育児を重視し、公的保育が限られ、母親の就労も非継続的)を対比している。

権丈英子(2004)「先進諸国の家族政策と学歴別出産タイミング～家計パネルデータによるイギリス、オランダ、ドイツ、スウェーデンの 4 カ国比較～」によると、スウェーデンは、1970 年代から子供を持つ母親には基本的にフルタイムで就業することを奨励し、そのために育児休業制度、公的保育、労働時間を短縮する権利などを整備してきた。ドイツでは、子供が 3 歳になるまで母親が専業主婦として(フルタイムで)家にいることを奨めており、母親の就業を抑制するような様々な制度が存在する。オランダは、1990 年までは母親

は家にいるべきであると強調され、長い間、女性が働くことを阻害する政策が展開されてきた。しかし、1990年代になると、オランダは政策転換をはかり、母親のパートタイム労働を推進し、父親の労働時間の短縮とあわせて、両親はともに就業しつつ、交代で家で子供の世話をすることができるようにしていった。これらに対して、イギリスの政策は、家族に対する公共介入を極力小さくし、できる限り市場を活用しようというものであった。(201頁)。

これらの類型は文化的社会的背景の差によって、単に同時並列的に並存するものなのか、それとも歴史的に一定の方向へ収斂すべきものなのか。権丈英子はスウェーデン型への収斂が起きていると判断している(202頁)。

権丈英子(1997、2003)は、Esping-Andersenの三つの福祉国家モデルを踏襲している。自由主義国家(アメリカ、保守党政権下のイギリス)、保守主義的福祉国家(キリスト教民主主義的福祉国家；ドイツ、1990年以前のオランダ)、社会民主主義的福祉国家(スウェーデン、1990年代以降のオランダ、ブレア労働党政権下のイギリス)。権丈英子(2003)では、それぞれの家族政策(特に出産や育児に関する間接費用を低くする政策)を比較し、積極的家族政策が展開されてきたスウェーデン(及び旧東ドイツ)では、若いコーホート(1955~69年生まれ)でも第1子を生まない割合は古いコーホート(1940~54年生まれ)に比べて余り上昇していない、高学歴女性の子を産まない確率もそれほど高くなっていない(スウェーデン20%程度、旧東ドイツ10%程度)。しかし、西ドイツ、イギリスでは若いコーホート、特に高学歴女性の子を産まない確率が顕著に上昇していることを、カプラン・マイヤー・サバイバル関数を計測し比較することによって、見事に立証している。

権丈英子(2001)は、同様の方法で日本のサバイバル関数を計測し、日本では、1959~63年生まれのコーホートでも高学歴女性の第一子を生まない確率が高かった(30%程度)が、1964~69年生まれコーホートでは各学歴とも極めてその確率が高くなり、とくに高学歴では60%を越して、西ドイツ(27%程度)、オランダ(30%程度)、イギリス(40%程度)以上に事態が悪化していることが示されている。

### (3) 日本の児童手当制度の問題点

都村(2001:20~22)がその問題点を端的に指摘している。支給対象が年齢要件と所得制限で限定されているために、義務教育終了前児童の12.9%しか受給しておらず(諸外国では100%が受給)、税制の扶養控除制度は逆進性が強い。そのために、低所得層は児童手当の



み、中所得層は児童手当と税制の両方、高所得層は税制のみから援助を受けているが、援助額は高所得層の方が3倍以上も大きい。平均賃金を(W)とすると、児童手当と扶養控除(所得税・住民税)の合計額は  $0.4W=12$  万円/年額、 $0.5W=12.7$ ,  $W=24.9$ ,  $2W=25.8$ ,  $5.5W=44.1$ (都村、同上 22 頁)。

国際的には、子育て家庭に対する経済的支援は、税制の所得控除から、税額控除へ、さらに社会保障の児童手当に置き換える方向へ進んでいる。1999 年現在、OECD 加盟国のうち、税制上の優遇を廃止し児童手当制度のみとしている国 16 カ国 (オーストラリア、デンマーク、フィンランド、フランス、オランダ、スウェーデン、イギリスなど)。税額控除による国は 8 カ国(ベルギー、オーストリア、イタリー、ノルウェー、カナダ、ドイツ)、所得控除のみは 5 カ国 (日本、スイス、アメリカなど)。(都村、同上 25-6 頁)。

児童手当の受給資格要件としては、大多数の国が年齢のみ(ほとんどの国が 16~18 歳まで)、所得制限を設けているのは 1997 年現在、世界の児童手当実施国 86 カ国中日本を含む 6 カ国のみ。(都村、同上 27 頁)。

先進諸国では、1997 年には平均すると GDP の 1%が児童手当として給付されているが、日本は 0.03%。児童数に占める児童手当受給者の比率は、11 カ国で 100%を超えるが、日本は 11%に過ぎない。日本の児童扶養控除の総価値は 2000 年の GDP の 0.49%になる。(都村、同上 27~9 頁)。

日本は、一人親家庭に対する支援も極めて少ない。北欧、ベルギー、オランダなどは一人親家庭の手取り年収の 2~3 割を税制・社会保障で子育て支援しているが、わが国には 1998 年、178 万人の子供が一人親家庭で養育されているが、公的支援額は手取り年収の 2.9%に過ぎない(都村、同上 31 頁)。

都村によると、わが国で税制上の児童扶養控除、特定扶養控除(16 歳以上 3 歳未満)を廃止し、その財源をすべて児童手当に振り向けると、所得税、住民税合計で 2 兆 3795 億円、現行の児童手当給付総額(2000 年度予算 3195 億円)の約 7.4 倍の財源が充当できる。統合後は、所得制限なしに、すべての児童・学生に 1 人当たり 98,400 円(月額 8,200 円)の児童手当を支給できると試算している。これにもし企業や公務員の家族手当・扶養手当財源をも加えれば、一人当たり 102,550 円(月額 8,550 円)を支給できる。(都村、同上 34~35 頁)。

ILO102 号条約・社会保障の最低基準に関する条約(1952 年)は、家族給付の総額は普通成年男子労働者の賃金の 1.5%にすべての子の数を乗じた額以上とすべきことを規定して

いる。

#### (4) 児童手当と扶養控除の関係

公明党は扶養控除廃止、児童手当に切り替えを政策の柱にしている。(厚生労働科学研究費(2004)<以下、「本研究」と略す>、山崎班、香取談、416~419頁)。

#### (5) パートと児童手当拠出金

パートは児童手当法においても「被用者」としては扱われず、「被用者等でない者」に分類されている(児童手当制度研究会(2004)、127頁)。したがって、もしパートの一部にも年金権を拡大すると、事業主はそれらの者に関して厚生年金保険料に加えて、児童手当の拠出金をも負担しなければならない。

被用者に関する児童手当の費用負担は、事業主拠出金 7/10、国 2/10、地方 1/10(市町村と都道府県で折半)。平成 16 年度の拠出金率は 1000 分の 0.9(同上、146 頁)。平成 12 年及び 16 年の法律改正による支給対象年齢の拡大分(3 歳以上小学校第 3 学年終了前の児童に係わる給付分)については、同改正が個人所得税の人的控除(年少扶養控除、配偶者特別控除)の見直し等による財源をもとに行われたものであったことから事業主負担はなく、また従来の国と地方公共団体の負担割合を踏まえ、国と地方公共団体が 2 対 1 の割合で負担することとされている。(同上、8 頁)。

#### (6) 育児保険の財源：住民税の均等割りの引き上げ

九州・山口県知事会の構想(「本研究」第 1 年度報告書、430 頁) これが本来の姿(香取課長、同上、431 頁)。「結論から言うと、年金でやるのは早道かもしれませんが、やめたほうがいい。年金の保険福祉事業のような格好で、児童の政策をやるというのは、そもそも児童手当も年金に乗せていますから、ある意味ではそれは 1 つの考え方かもしれませんが、私はやめたほうがいいと思っています。やるのだったら、むしろ住民税に乗せてとるといようなことを言ったほうが早い。」(香取課長、同上、432 頁)。

「子育て支援事業に対して、一括して厚労省が補助金を出せばいいわけですね。」計画行政の手法(NPM)。「小泉改革が、自治体の合併という形で、自治体の規模が大きくなる。さまざまな行政手法の中に、いわゆる政策評価という概念が入ってきて、明確な目標を立てた計画と、その計画の達成に対する評価、そのプロセス全体について、実施主体である

自治体が責任を持ち、それを結果において評価するというパブリック・マネジメントの手法が確立していった、かつ補助金を基本的にはなくしていったり、税移譲をしていく中で、自治体が自分の責任で計画的に行政を行っていく。」「[本研究]第1年度報告書、香取課長、434頁)。

育児保険の財源：児童手当の3歳未満分に関して年金保険に上乘せして徴収している。3歳から小学校第3学年終了前の児童の分は、税負担（年少扶養控除、配偶者特別控除を廃止した財源充当）。児童手当を育児保険で拡充する財源としては、住民税均等割りの引上げの方がよい。その場合、単に育児手当のみでなく、地域児童センターのようなデイサービスとパッケージにした方がよい。

#### (7) 労働時間と子育て支援 <family friendly policy と育児支援>

子育て期の30歳代の夫婦が週60時間以上の労働をしていて、育児はできない。」「[本研究]第1年度報告書、福田素生、山崎討論記録347頁；大石亜希子、同、356頁)

新生児・乳幼児の保育は育児休業制度で行うべきものである、とのスウェーデン専門家の指摘（伊原和人企画官、同上、336頁）。延長保育についても、夫婦が一人35時間ずつ、週70時間働けばよい、それを、夫婦合わせて100時間も働くのはおかしいではないか、といわれた。（同上、337頁）。「良いパート、悪いパート」と言うことか。

育児休業を取れない人が過半数だ、それをどうするかが先決問題(大石亜希子、同上、357頁)。

#### (8) 育児休業給付

わが国では1995年4月から雇用保険制度により育児休業を取得した被保険者に対し、休業前賃金の25%相当額の育児休業給付が支給されていたが、2001年1月から40%に給付改善されている。しかし、わが国の育児休業給付のGDP比は1998年度で0.012%と著しく少ない。これは、育児休業の取得率が低いこと、および給付率が相対的に低いことによる(都村2002、40~41頁)。

フランス、ドイツは育児休業最長3年間、所得補償はフランスが平均賃金の約30%、ドイツが22%。(白波瀬2002、57頁)。

#### (9) 社会保障給付費の世代間配分

わが国の社会保障は高齢者への所得移転に大きな比重をかけてきた。国際比較すると、(高齢者への社会的支出)/(非高齢者への社会的支出)の比率は、北欧諸国では0.6~0.9、その他の先進主要国では1.0~2.0であるが、わが国は5.5であり、最も高い。社会保障給付費総額(1998年度72.1兆円)のうち高齢者関係給付費(老齢年金・高齢者医療・高齢者福祉・高年齢雇用継続給付費)は47.8兆円であり、給付費総額の66.3%を占めている。「21世紀における政策の重要な側面は世代間の公平の問題である。今後、わが国においては社会的資源を子育て世代により手厚く分配するという発想の転換が必要である。子どもを養育している現役世代の労働市場の改善や所得の維持に社会はもっと関心を持ち続ける必要があらう。」(都村2002、43~44頁)。

#### (10) 平成不況が結婚・育児に及ぼした影響

スウェーデンでも1990年代の深刻な経済停滞が、出生率の低下を招いた。90年代初めまで出生率はヨーロッパで最も高く2.1に達したが、その後の不況で98年には1.5まで低下した(白波瀬2002、50、65頁)。

日本の「児童のいる世帯の世帯主の年齢階級別にみた一世帯当たりの平均所得額」を平成3年と13年で比較すると、40~49、50~59歳層は増えているのに、20歳代は低下、30歳代は微増(「本研究」第1年度報告書、伊原企画官、339頁)。ただし、これには大石亜希子が反論を加えている。同上データにはサンプルセレクション・バイアスがある。若い世代で機会費用の高い人たちは結婚しない、反対に、低所得層の若者の「できちゃった婚」が増えていて、機会費用の低い層が子供を作っている。(同上、356~7頁)。

日本では、現在の30歳代、すなわちバブル経済期に「適性や能力を十分に考慮することなく採用され、採用後も教育は不十分で能力向上の機会に恵まれないまま、現在のリストラ時代に困難な仕事をこなさなければならなくなった世代」は、その後の新規採用抑制で部下が増えないまま、何時までも下積み仕事もやらされ、うつ病に罹り、自殺する割合が急増している。過労自殺(未遂も含む)の労災認定のうち、30歳代の認定件数が多くなった。労政事務所の受け付けた労働相談も30歳代が多い。(社会経済生産性本部(2004)、11~12頁)。

こうした30歳代の生活上の困難が出生率にも影響を及ぼしている可能性があるのではないか。

### (11) 母子保健と少子化対策

児童館構想。母子保健など公衆衛生行政は、すべての子供を対象にしているユニークな行政。これを少子化に使うべし(「本研究」第1年度報告書、香取照幸、422頁)。雇用均等・児童家庭局はサラリーマン中心。「育(児)休(業)制度をいくら充実しても、子供は増えません」(同上、香取照幸・平成12年の児童手当法改正時の児童手当管理室長、421頁)。「要するに、今の保育サービスは、基本的にキャリアウーマン対策なのです。その発想をまず変えない限り、このロジックは解けない。」

### (12) ドイツの年金制度における児童養育期間(松本勝明)

子の誕生から3歳までの期間を児童養育期間とし、その間、保険料を納付しなくても平均報酬に対応する保険料を納付したとみなす制度。1986年1月創設(当初は1人の子につき1年間のみ)。1992年改正で3年間に。あわせて10歳未満の子の養育に対する「考慮期間」を導入、保険料免除期間の報酬点数を高め、保険料納付期間に参入。しかし、1996年3月、連邦憲法裁判所から違憲判決(実際には貧乏人の妻は児童養育期間中も無理して就労継続せざるを得ず、他方、裕福な家庭の妻は児童養育期間中育児に専念し、「補償」を得られるのは不平等)。このため、1997年制定の1999年年金改革法では、児童養育期間中にも就労継続した場合には、実際の労働報酬点数に児童養育期間に認められる報酬点数を加算することになった。あわせて、児童養育期間の評価が段階的に引き上げられ、2000年7月からは平均標準報酬の100%になった。子の児童養育期間中の保険料は税で負担。(「本研究」第1年度報告書、222~224頁)。

介護期間にも同様の補償措置を導入。妻が自分や夫の親などの家族を介護するために就労できなかった場合、その介護期間についても子の養育期間と同じように年金保険料の補償措置を講ずるもの。1992年創設(当初は考慮期間)。95年4月から、要介護者を自宅で週14時間以上介護するもの(ただし、週30時間以上就労しない者)に対して適用。その介護期間を、年金保険料納付期間とみなす。(同上224頁)

最低収入による年金の制度。1992年年金改革法で創設。35年以上の年金保険加入者に関して、法施行前(91年以前)の義務保険料に限り、平均賃金の75%まで報酬点数を引き上げる措置。2001年改革法では、この措置を育児・介護のために低賃金パート就労を余儀なくされている者にも適用。子の養育を行う者が、子の誕生から3歳までは全く就労せず、その後も子が10歳に達するまでは平均報酬の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を与える。(同上、225頁)。18歳未満の最重要度の介護を要する子を職業としてではなく週28時間以上介護する期間についても同様の加算を行う。(同上、226頁)。

養育・介護のために低賃金のパート就労を余儀なくされた場合の補償措置であり、自分の意思でパート就労した者には適用されない(226頁)。

社会法典第1篇第6条は、「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。連邦憲法裁判所は、子を養育する者としなないものとの間の負担調整にとどまらず、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世代の存在が不可欠であること、子を養育する者は、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。(同上、227頁)。

#### (13) 母親の就業率と出生率

母親の就業率が相対的に低い国(ドイツ51%、イタリア43%、スペイン35%)の出生率は同様に低い(各1.28, 1.22, 1.26)。(白波瀬2002、50-51頁)。

#### (14) 出産手当金・出産育児一時金

フランスでは産前6週間から産後10週間の計10週間。ただし、3人目は18週間、3人以上の多胎児の場合は22週間。全額所得補償される。

ドイツは産前6週間、産後8週間の14週間、全額所得補償される(白波瀬2002、55-56頁)。

日本は、産前6週間産後8週間、健康保険による産前休暇前の標準報酬額の60%支給。(健康保険法102条出産手当金)。被保険者が出産した時は出産育児一時金として政令で定める金額を支給(101条)。30万円(健康保険法施行令36条)。

#### (15) 保育所数と女性の労働力率の関係

立石隆英(2005、4-13)は、国勢調査第2次基本集計から作成した47都道府県における保育所数と女性の労働力率(30-39歳)のパネル・データ(1985, 90, 95, 2000年)の分析から、保育所数の増加は、子の年齢階層の女性の労働力率を有意に高めている、と述べてい

る。平成 16 年の厚生労働省の調査によれば、保育所は 22,490 ヶ所(公立 12,365、私立 10,134)で、入所児童数は 1,966,929 人、待機児童 24,245 人(都市部に多い)。ゼロ歳~2 歳児 16,446 人。3 歳以上 7,799 人。「固定効果を考慮したケースであれば、0~5 歳人口 10 万人当たり 100 件の保育所数が増えることで、女性の労働力率(30~39 歳)が約 2%増加することが見込まれる」(9 頁)。

問題は、女性の労働力率の増加が、出生率の増加につながるかどうかである(次号)。

#### (16) フランスの認定保育ママ

フランスでは多様な保育施設が設けられ、1970~80 年代には集団託児施設を増やす政策が採られたが、その後、保育方法の多様化、個別化が進められた。とくに、1994 年の家族関連法で、認定保育ママを雇用する家庭に対する援助(AFEAMA)、在宅保育手当(AGED)が導入され、家庭での託児を援助する措置が強化されている。この措置の導入の結果「認定保育ママ」(認定保母)の利用がもっとも利用度の高い託児方法となった(林雅彦 2003, 22 頁)。認定保育ママは、3 歳未満児の保育でとくに利用されている(同、27 頁)。この制度で、闇労働の多かった保育ママの多くが認定された保育ママとなった。1999 年 1 月 1 日現在、保育ママの認定件数は 30 万 700 であり、単純計算では認定保育ママの保育能力は 72 万 4,100 人となる(同、25 頁)。

認定保育ママを雇用する場合、最低賃金(時給 7.06 ユーロ)を下回ってはならず、有給休暇を付与することが義務付けられる。認定ママを雇用する家族は、社会保険徴収機関(URSSAF)に社会保険料(事業主分)を支払わなければならない、被用者分の払い込みも雇用主が行う(同、25 頁)。二親が働き、子供の 1 人が 6 歳未満である場合は、子供の年齢および家庭の収入に応じて社会保険料の 75%あるいは 50%を CAF(家族手当公庫)が負担する。これが在宅保育手当(AGED)である。保育料は雇用の翌年には減税対象になる(同、25~26 頁)。

#### (17) フランスの家族給付

フランスには、10 種類に及ぶ手厚い家族給付制度がある。家族手当(AF)、乳幼児手当(APJE)、養子手当(AA)、家族補足手当(CF)、住宅手当(AL)、特別教育手当(AES)、家族支援手当(ASF)、新学年手当(ARS)、孤立した親手当(API)、養育手当(APE)。このほかに、在宅保育手当(AGED)、認定保育ママを雇用する家庭に対する援助(AFEAMA)、住宅改善

融資、女性の社会復帰援助(ARAF)がある。詳しくは林雅彦(2003、49~53頁)参照。

#### 参考文献 (ABC順)

浅子和美・井口泰・金子能宏・府川哲夫(2002)、「少子社会の制度設計～国際比較と保育サービスの分析～」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、1-17頁。

嵩さやか(2002)、「年金制度と国家の役割(1)～英仏の比較法的研究に基づく基本的考察～」『法学協会雑誌』119-12、2002年12月、2319-2404頁。

----- (2003a)、「年金制度と国家の役割(2)～英仏の比較法的研究に基づく基本的考察～」『法学協会雑誌』120-6、2003年6月、1073-1159頁。

----- (2003b)、「年金制度と国家の役割(3)～英仏の比較法的研究に基づく基本的考察～」『法学協会雑誌』120-7、2003年7月、1285-1338頁。

----- (2003c)、「年金制度と国家の役割(4)～英仏の比較法的研究に基づく基本的考察～」『法学協会雑誌』120-8、2003年8月、1616-1671頁。

----- (2004a)、「年金制度と国家の役割(5)～英仏の比較法的研究に基づく基本的考察～」『法学協会雑誌』121-7、2004年7月、984-1070頁。

----- (2004b)、「年金制度と国家の役割(6)～英仏の比較法的研究に基づく基本的考察～」『法学協会雑誌』121-8、2004年8月、1135-1173頁。

----- (2005)、「女性被保険者が育児を行った場合の保険期間の加算について(社会法典 L.351-4)」未公開(本研究会のために特に執筆)、2005年2月15日受領。

府川哲夫「少子化と社会保険」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、119-136頁。

福田素生(2002)、「保育サービスの供給～費用面からの検討を中心に～」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、265-289頁。

玄田有史(2001)、『仕事のなかの曖昧な不安～揺れる若者の現在～』中央公論新社。

玄田有史・曲沼美穂(2004)、『ニート～フリーターでもなく失業者でもなく～』幻冬舎。

林雅彦(2003)、「フランスの家族政策、両立支援政策および出生率上昇の背景と要因」日本労働研究機構 欧州事務所、特別レポート、vol.5、2003年2月。

堀勝洋(1997)、『年金制度の再構築』東洋経済新報社。

井口泰・西村智(2002)、「国際比較からみた雇用システムと少子化問題～効果的なポリシー・ミックスを求めて～」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、137-160頁。



- 池本美香(2003)、『失われる子育ての時間～少子化社会脱出への道～』勁草書房。
- 児童手当制度研究会監修(2004)、『三訂 児童手当法の解説』中央法規。
- 人口問題審議会 (1999)、「少子化に関連する諸外国の取組みについて」平成 11 年 6 月。
- 女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会 (2001)、「報告書～女性自身の  
貢献がみよる年金制度～」平成 13 年 12 月。
- 金沢史男(2002)、「税財政システムからみた少子化対策」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、103-117  
頁。
- 金子能宏・浅子和美(2002)、「労働市場の変化と子育て支援の展開」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、  
161-191 頁。
- 金子能宏・石川英樹・中田大悟(2004)、「非正規就業者増大のもとでの厚生年金適用拡大と国民年金の経  
済的効果」『季刊社会保障研究』40-2、2004 年秋号、pp.153-165)
- Kenjoh, Eiko (2004), *Balancing Work and Family Life in Japan and Four European Countries: Econometric Analyses on Mothers' Employment and Timing of Maternity*, Amsterdam, the  
Netherlands: Tinbergen Institute, University of Amsterdam, 2004.
- 権丈英子(1997)、「福祉国家の 3 類型と保育政策～Esping-Andersen モデルと日本の保育政策～」嘉悦  
女子短期大学『研究論集』40-71、1997 年 3 月、41-64 頁。
- (2001)、「離職コストが第 1 子出産タイミングに与える影響」季刊『家計経済研究』通巻第 50 巻、  
2001 年春号、50-55 頁。
- (2003)、「オランダ、スウェーデン、イギリス、ドイツにおける典型労働と非典型労働：就業選択  
と賃金格差」大沢真知子、スーザン・ハウスマン編『働き方の未来?非典型労働の日米欧比較』日本労  
働研究機構、2003 年 3 月、第 6 章、222-262 頁。
- (2004)、「先進諸国の家族政策と学歴別出産タイミング～家計パネルデータによるイギリス、オラ  
ンダ、ドイツ、スウェーデンの 4 カ国比較～」権丈善一『年金改革と積極的社会保障政策：再分配政  
策の政治経済学 II』慶応義塾大学出版会、2004 年 3 月、第 4 章、201-228 頁。
- 国土庁編 (1998)、『土地白書』平成 10 年版、大蔵省印刷局
- 国土交通省(2004)、『土地白書』平成 16 年版、インターネット・ホームページによる。
- 国立社会保障・人口問題研究所編(2002)、『少子社会の子育て支援』東京大学出版会。
- 駒村康平(2002)、「保育サービスの費用分析と需給のミスマッチの現状」国立社会保障・人口問題研究所  
(2002)、291-311 頁。
- 小杉礼子・堀幸恵 (2003)、「学校から職業への移行を支援する諸機関へのヒアリング調査結果～日本にお

- けるニート問題の所在と対応〜」 *JILPT Discussion Paper DSP-03-002*.
- 厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業(2004)、「年金制度における少子化対策への対応に関する研究」平成 15 年度総括研究報告書、2004 年 3 月。
- 神代和欣 (2000)、「明治の日本と平成の日本」アジア社会問題研究所『アジアと日本』316 号、2000 年 5 月 1 日、34~37 頁。
- (2003)、「賃下げはどこまで続くか」『関西経協』2003 年 10 月号、30~37 頁 (のち、関西経営者協会編『続・労働力の市場価値と賃金』2004 年 1 月、pp.66~75 に収録)。
- (2004)、「パートタイム労働者への年金権の拡大」『季刊労働法』205 号、2004 年夏季、138-151 頁。
- 小柳春一郎 (1996)、「近代の土地」と地総合研究所『日本の土地』ぎょうせい、135~182 頁。
- Lee, Jin Soon (1990), "System of Land Ownership and Use," presented at the workshop on Comparative Analysis of Development Policies in China, Japan and Korea, sponsored by the Korea Development Institute, East-West Center, and Asia-Pacific Institute, Seoul, Korea, 16-20 may, 1990.
- 前田正子(2002)、『『全国子育てマップ』に見る保育の現状分析』国立社会保障・人口問題研究所(2002)、193-214 頁。
- 前田信彦(2000)、『仕事と家庭生活の調和〜日本・オランダ・アメリカの国際比較〜』日本労働研究機構
- 松田茂樹(2002)、「父親の育児参加促進策の方向性」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、313-330 頁。
- 森田陽子(2002)、「保育政策と女性の就業」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、215-240 頁。
- 内閣府・青少年の就労に関する研究会(2005)、『中間報告』2005 年 3 月 22 日
- 永瀬伸子(2004)、「非典型的雇用者に対する社会的保護の現状と課題」『季刊社会保障研究』40-2、2004 年秋号、pp.116-128.
- OECD (2002), *Babies and Bosses: Reconciling work and Family Life: Australia, Denmark and the Netherlands*, Vol.1, Paris: OECD.
- OECD (2003), *Babies and Bosses: Reconciling work and Family Life: Austria, Ireland and Japan*, Vol.2, Paris: OECD.
- OECD (2004), *Babies and Bosses: Reconciling work and Family Life: New Zealand, Portugal and Switzerland*, Vol.3, Paris: OECD.
- OECD (2005), *Pensions at a Glance*, Paris: OECD
- OECD Working Party on Social Policy (2003), *The Effects of Partial Careers on Pension Entitlements*,

October 24, 2003. For official use.

Queisser, Monika and Vittas, Dimitri (2000), *The Swiss Multi-pillar Pension System: Triumph of Common Sense?* Washington, D.C.: The World Bank, Development Research Group, August 2003.

Queisser, Monika and Whitehouse, Edward (2003), *Individual Choice in Social Protection: The Case of Swiss Pensions*, Paris: OECD Social, Employment and Migration Working Papers, (2003)11.

労働政策審議会雇用均等分科会(2003)、「今後のパートタイム労働対策の方向について(報告)」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/07/s0722-4g.html>) .

瀬川久志 (1984)、「固定資産税の問題点～土地の評価方法を中心に～」静岡大学法経短期大学部、『法経論集』第53号。<http://www2s.biglobe.ne.jp>よりダウンロード。

社会経済生産性本部(2004)、『産業人メンタルヘルス白書』同本部。

白波瀬佐和子(2002)、「ヨーロッパにおける家族政策～育児支援策からみた福祉国家のありかた～」、国立社会保障・人口問題研究所(2002)、47-72頁。

少子化社会対策会議 (2004)、「少子化社会対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画について(子ども・子育て応援プラン)、2004年12月24日決定。

Scott, Claudia 古郡頼子訳 (1999)、『女性と税制～ジェンダーにみる福祉国家の再構築～』東洋経済新報社

Sleeboos, Jouelle E. (2003), *Low Fertility Rates in OECD Countries: Facts and Policy Responses*, Paris: OECD Social, Employment and Migration Working Papers (2003)15.

Stone, Douglas and Ziemba, William T. (1993), "Land and Stock Prices in Japan," *Journal of Economic Perspectives*, 7-3, Summer 1993, pp.149-165.

立石隆英(2005)、「我が国の女性労働力率(30~39歳)と保育所数～都道府県別パネル・データを用いた実証分析～」日興ファイナンシャル・インテリジェンス『年金レビュー』2005年2月号。

都村敦子(2002)、「家族政策の国際比較」、国立社会保障・人口問題研究所(2002)、19-46頁。

山本真実(2002)、「諸外国における保育サービス～政策的概念と現状～」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、73-102頁。

山重慎二(2002)、「保育所充実政策の効果と費用～家族・政府・市場による保育サービス供給の分析～」国立社会保障・人口問題研究所(2002)、241-264頁。

米山秀隆 (1994)、「日本の地価はなぜ高いのか」富士総合研究所、調査研究資料、1994年6月。

## 補論 1：少子化対策に関する文献サーベイ<sup>1</sup>

### ーファミフレ施策と直接費用軽減による子育て支援

大矢奈美・旭川大学経済学部

岡田真理子・和歌山大学経済学部

#### 1. はじめに

平成 16 年 7 月に新エンゼルプランの政策評価<sup>2</sup>が、総務省によって発表された。これによれば、「仕事と子育ての両立に係る負担感」は不十分ながら緩和されてきている一方で、「子育てそのものの負担感」は子育てに伴う経済的な負担増を原因として、必ずしも緩和されているとは言えない。しかし、「子育ての負担感が緩和された割合」と「子供を持ちたいと思えるようになった」割合には高い相関が見られることから、子育て負担感の緩和は出産・育児インセンティブを付与するものであるとし、新エンゼルプランに基づく各省庁の施策は一定程度評価された形となった。その上で、新エンゼルプランにおいては、経済的な支援など、より一層「子育ての負担感」の緩和に努める必要があると述べている。

つまり、子育ての負担を軽減することが出生率を上昇させる可能性を高めるということになるが、この点については既存の研究からも示唆されることである。我々は、昨年度、本プロジェクトにおいて出産・育児支援に関する国内外の実証分析およびファミフレ施策に関する文献サーベイをおこなった。そのなかで、決して効果が大きいとは言えないものの各種の支援策が出産促進に寄与していることが明らかになった。

前出の政策評価に従えば、出産・育児支援策は二つに分けて考えることができる。一つはファミフレ施策に代表される「仕事と子育ての両立支援」、つまり出産・育児による機会費用の軽減策であり、他方は児童手当や出産一時金などの支給や税制上の優遇措置を通じた直接費用の軽減策である。更にこれら全体を国の少子化対策と捉えるならば、別の見方をすることもできるだろう。つまり、「働く場（企業）に関わる出産・育児支援」と、「個人に関わる出産・育児支援」である。

本報告では、「働く場に関わる支援」と「個人に関わる支援」の二つの側面から、既存の研究をさらに整理し、有効な支援策とは何か、効率的な運用とはどのようなものかを検討することを目的としたい。

#### 2. ファミフレ施策に関する研究を中心とする文献サーベイ

##### 2-1 本項の目的

職場における機会均等の方策の一つとしてファミフレ施策が考えられるが、子育て中の

<sup>1</sup> 第 2 項については岡田が、第 3 項については大矢が執筆を分担した。

<sup>2</sup> 総務省「少子化対策に関する政策評価ー新エンゼルプランを対象としてー」