

200901001A

厚生労働科学研究費補助金

政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）

社会保障と経済の相互関係に関する研究

平成21年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 青木 玲子

平成22（2010）年 3月

厚生労働科学研究費補助金

政策科学総合研究事業（政策科学総合研究事業）

社会保障と経済の相互関係に関する研究

平成21年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 青木 玲子

研究分担者 池永 肇恵

平成22（2010）年 3月

目次

I	総括研究報告	
	社会保障と経済の相互関係に関する研究	1
	青木玲子	
II	分担研究報告	
1	社会保障と経済の相互関係に関する研究	5
	青木玲子	
	(資料) ・デーメニ投票法は日本の少子化対策になるか?	7
	・Political Economy of Low Fertility and Changing Population Age	22
	Structure - Case of Japan	
2	社会保障と経済の相互関係に関する研究:	43
	—就業構造と職業スキルの長期的な動向について—	
	池永肇恵	
	(資料) ・日本における労働市場の二極化と非定型・低スキル就業について	
	—Labor Market Polarization and Nonroutine Unskilled Employment	46
	in Japan—	
	・労働市場の二極化の長期的推移 — 非定型業務の増大と労働市場における	
	評価 —Long-term Trends in the Polarization of the Japanese Labor	
	Market:The Increase of Non-routine Task Input and Its Valuation in the Labor	82
	Market	
	・日本における“周縁的”労働者の訓練機会	117
3	少子化研究会	143
	(資料) 少子化研究会スケジュール	145
	発表資料	148
III	研究成果の刊行に関する一覧表	541
IV	研究成果の刊行物・別刷	542

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究研究事業）
総括研究報告書

社会保障と経済の相互関係に関する研究

研究代表者 青木 玲子 一橋大学 経済研究所 教授

研究要旨

我が国が直面する少子化と人口減少下での少子化・社会保障政策の効果を、過去の政策の再検討を通じて経済的に分析した。特に、

1) 我が国では、子供のいる家庭へ資源が移転されないのには政治的な理由があると考えられる。具体的には有権者の年齢分布である。つまり年金支給に強い関心をもつ年齢層が43%を占めるのである。そこで、次世代が選挙で反映するような制度を考えてみた。すると、親の票の割合が37%に増加して、55歳以上の票が全体の35%になった。次世代への資源の移動が起りやすくなると推測できる。

2) 各職業に必要とされるスキルを点数化し、スキル面での労働市場の二極化の長期的推移を検証した。定型的か非定型的か、などの5業務に分類をして、1960年から2005年にかけての動向を見た結果、1960年以降、非定型業務（相互、手仕事、分析）のシェアがほぼ一貫して増加し、定型業務（認識、手仕事）のシェアがほぼ一貫して減少するなど、高スキル、低スキル両方での非定型業務の拡大がみられることがわかった。さらに1970年から2000年について、各業務に対する需要と供給の動向を推察すると、非定型分析業務・定型手仕事業務ではどちらかという需要の増減が支配的であり、非定型相互業務・手仕事業務および定型認識業務ではどちらかという供給の増減が支配的であったことが示された。

青木玲子 一橋大学経済研究所 教授

A. 研究目的

1. この20年間少子化が問題視されてきたにもかかわらず、公的家族支援や年齢別所得再分配は次世代に資源がいつていない。選挙では年金と医療といった高齢者のための政策が台頭を続けている。背景として、世代間所得再分配が現在の政治制度ではうまくいかない理由が考えられる。というのは、すべての世代が参政していないためである。つまり高齢者には選挙権があるが、未成年者には選挙権がないためである。世代間の問題を政治的にとらえて、この代表の非対称性を解決する選

挙制度を検討する。

2. 1980年代以降高スキル（専門知識や技能）を要する業務と同時に低スキルで機械化されにくい手仕事の業務も増え、中間的な業務が減少するという労働市場における「業務の二極化」が観察されている。本研究は、各職業で必要とされるスキルを点数化して業務構成の変化をより長期間にわたり詳細に分析する。また、背景にある需要と供給の動向を推察する。

B. 研究方法

1. 厚生労働省『所得再分配調査』の「世帯員の年齢階級別所得再分配状況（等価所得）」を使って、世代間の所得再分配の実態を把握

する。『国勢調査』の世帯の家族類型（16区分）別世帯員数を使って、現在選挙制度下での親及び55歳以上の票の全有権者票の中での割合を計算する。さらに、同じ割合は仮想選挙制度下で計算する。政治的に実行できる施策に変化があるかを検討する。

2. 『国勢調査』の職業小分類と、独立行政法人労働政策研究・研修機構が作成した職業内容に関する情報データベースである『キャリアマトリックス』を用いる。『キャリアマトリックス』では503職業について重要と思われる35のスキルのスコアのスコアが示されているので、それを基に各職業における「非定型分析業務」「非定型相互業務」「定型認識業務」「定型手仕事業務」「非定型手仕事業務」の5業務の割合を計算する。『キャリアマトリックス』の職業を『国勢調査』の職業小分類にあてはめて5業務の時系列的な推移を計算する。さらに、さらに1970年から2000年における労働市場での5業務の評価を、『賃金構造基本統計調査』の職業別平均賃金を5業務に回帰することで推計するとともに、業務に対する評価と業務構成比の時系列推移を照合し、各業務に対する需要と供給の動向を推察する。

また、1990年代以降の非定型手仕事業務の供給については、『就業構造基本調査』の就業異動のデータから離転職状況や他業務からの参入状況を、労働の質の代理変数として『賃金構造基本統計調査』から平均年齢と勤続年数を分析する。

C. 研究結果

1. 第一に、平成17年国勢調査では有権者年齢の中位値は51歳であるが、15年後には65歳が中位値であることが判明した。人口の半分が年金受給者になる。一方、次世代をになう20歳未満の人口は全体の37%である。

第二に、平成17年国勢調査を基に計算すると、約24%の有権者は18歳未満の子供を持つ親である。一方、55歳以上の有権者、つまり年金支給に強い関心を有する層は有権者の43%を占める。

第三に、未成年者も票をもつが、親が変わりに投票するというゲーメニ投票法を考える。同じ統計を使って計算すると、この投票法は親（と子供）の有権者層を全体の37%に増加させ、55歳以上の有権者層を35%に減少させることが判明した。

2. 第一に、1960年以降、非定型業務（相互、手仕事、分析）のシェアがほぼ一貫して増加し、定型業務（認識、手仕事）のシェアがほぼ一貫して減少するなど、高スキル、低スキル両方での非定型業務の拡大がみられることが判明した。

第二に、日本の労働市場の二極化の傾向は長期的で、1990年代以降に二極化が進んだ合衆国とは異なる。この差の一端は1960年時点での両国の産業・職種構成の違いにもある程度求められるが、両国でのスキル評価の違いも多少関係している。

第三に、1970年から2000年における労働市場での5業務の評価をヘドニック賃金アプローチで推計すると、職業の平均賃金に対して、定型認識業務は正の相関を、定型手仕事業務は負の相関を示した。就業者ベースの業務構成比と推定された係数（価値評価）の時系列の推移を照合すると、非定型分析業務・定型手仕事業務ではどちらかという需要の増減が支配的であり、非定型相互業務・手仕事業務および定型認識業務ではどちらかという供給の増減が支配的となった。

また、1990年代以降の非定型手仕事業務の供給については、離・転職率割合や他業務からの参入比率が高いなど供給が弾力的であることや、平均年齢や勤続年数の低下など労働の質（経訓練度等）が低下した可能性が示された。

D. 考察

1. 従来日本の家族は世代間の所得再分配を、家族の枠組みの中で行ってきた。しかし、所得再分配に関して、政府が増々重要な役割を果たすようになってきた。よって、各世代が政治の場で代表されることが大切になってきたのである。現在の政治制度では、子供の世代が不平等に不利になり、権利を奪われる危険にさらされている。子供からの将来の税金が高齢者の年金を支えるように頼りにされ、子供らはその支援をするために懸命に教育を受ける努力をしているとすれば、「代表なくして課税無し」という古くからの格言は、この問題に深く関係するという議論も事実可能である。

2. 非定型業務の拡大の背景について、Autor, Levy and Murnane(2003)等は1980年代以降の

スキル偏向的技術進歩（SBTC）を発展させる形で、コンピュータ技術の導入との関係で理論的に説明している。日本の先行研究では、1980年以降のデータからIT資本導入が非定型分析業務と補完的であり、定型業務と代替的である可能性を示唆しているが、本稿では、日本で非定型業務の増加と定型業務の減少はコンピュータ技術導入の本格化に先立つこと1960年以降から進展していることが示されている。

さらに、非定型手仕事業務の増加に関する昨年度の分析では、1990年以降ではあるが、非定型手仕事業務の増加について、高齢化や世帯人員の減少といった人口動態上の変化や高スキル就業者の増加という需要面の構造変化が重要であることを示している。一方、業務に対する賃金プレミアムを推計したところ、非定型業務に対する賃金プレミアムは本分析では必ずしも大きなものではなく、その背景には供給拡大があることが示唆された。

E. 結論

1. デーメニ投票法によって、二つの世代間のバランスがとれるようになり、家族政策が国政選挙で真剣に議論されるようになると考えられる。デーメニ投票法導入による有利点として、さらに子供に対する補助金を政府が信憑性を維持しながら長期にわたり継続する仕組みができることが挙げられる。日本の家族政策の歴史は一貫性を欠いてきた。子供を持つ決断には長期的な展望が必要であり、政策が長続きすると人々が信じない限り、出産率が家庭優遇政策に呼応する可能性は低い。子供の利害が選挙に反映されやすいようにすることで、社会保障費用が上昇する中、日和見的な政策努力の低下を防げるであろう。

2. 日本においては、1960年以降、非定型業務（相互、手仕事、分析）のシェアがほぼ一貫して単調に増加する一方、定型業務（認識、手仕事）のシェアはほぼ一貫して単調に減少するなど、高スキル、低スキル両方の非定型業務の長期的拡大傾向が見られた。特に非定型相互業務、非定型手仕事業務など、柔軟性や対人対応を要する業務が半世紀に渡り継続的に拡大している。非定型的業務はいずれもシェアを拡大しつつあったが、相互的業務および手仕事業務では価格が低落傾向にあり、分析的業務では価格が上昇傾向にある。相互

業務あるいは手仕事業務では供給の増大が相対的に重要で、逆に分析業務では需要の増大が相対的に重要だった可能性が示唆された。

F. 健康危険情報

該当しない。

G. 研究発表

1. 論文発表

- ① 「日本における労働市場の二極化と非定型・低スキル就業について」世代間問題研究機構ディスカッションペーパー）PIE/CIS DP-432, 2009年5月
 - ② 「デーメニ投票法は日本の少子化対策になるか？」(University of Auckland, Rhema Vaithianathan と共著) 世代間問題研究機構ディスカッションペーパー）PIE/CIS DP-435, 2009年7月
 - ③ “Political Economy of Low Fertility and Changing Population Age Structure - Case of Japan” (University of Auckland, Rhema Vaithiantan と共著), 2010年2月
 - ④ 「労働市場の二極化の長期的推移-非定型業務の増大と労働市場における評価」(神林龍一橋大学経済研究所准教授との共著、世代間問題研究機構ディスカッションペーパー) PIE/CIS DP-464, 2010年2月
 - ⑤ 「日本における“周縁的”労働者の訓練機会」(川口大司一橋大学経済研究科准教授との共著、世代間問題研究機構ディスカッションペーパー) PIE/CIS DP-467, 2010年3月
- ##### 2. 学会発表
- ① 日本応用経済学会 報告(2009年6月13日、名古屋大学), “The Relationship between Consumption, Labor Supply and Fertility - Theory and Evidence from Japan “

② 一橋大学定例研究会 報告 (2009年12月16日、一橋大学)、「世代間の政治経済学」

③ Trans-Pacific Labor Seminar 報告 (2010年3月13日、於サンタバーバラ大学)

“Long-term Trends in the Polarization of the Japanese Labor Market: The Increase of Non-routine Task Input and Its Valuation in the Labor Market”

H. 知的財産権の出願・登録状況
該当しない。

世代間所得分配の政治経済学に関する研究

研究代表者 青木 玲子 一橋大学 経済研究所 教授

研究要旨 2005年の等価再分配所得の総人口平均の304万円に対し、子供のいる世帯は294万円である。日本において子供のいる家庭が、退職者に比べ恵まれていないことを示しているといえる。一方、1989年の「ひのえうまショック」以来、少子化対策が必要であるといわれてきた。子供のいる家庭へ資源が移転されないのには政治的な理由が考えられる。具体的には有権者の年齢分布である。実際、平成17年国勢調査を基に計算すると、約24%の有権者は18歳未満の子供を持つ親であるのに対して、55歳以上の有権者、つまり年金支給に強い関心を有する層は43%を占める。次世代が選挙で反映するような制度を考えてみる。すると、親の票の割合が37%に増加して、55歳以上の票が全体の35%になる。次世代への資源の移動が起こりやすくなると考えられる。

A. 研究目的

この20年間少子化が問題視されてきたにもかかわらず、公的家族支援や年齢別所得再分配をみると、次世代に資源が十分分配されていないことがわかる。選挙では年金と医療といった高齢者のための政策が台頭を続けていることから、政治的な問題としてとらえて分析する。背景として、世代間所得再分配が現在の政治制度ではうまく行われぬ理由が考えられる。というのは、すべての世代が参政していないためである。つまり高齢者には選挙権があるが、未成年者には選挙権がないためである。この非対称性を是正する政治的な解決方法を検討する。

B. 研究方法

まず、厚生労働省『所得再分配調査』の「世帯員の年齢階級別所得再分配状況（等価所得）」を使って、世代間の所得再分配の実態を把握する。『国勢調査』の世帯の家族類型（16区分）別世帯員数を使って、現在選挙制度下での親及び55歳以上の票の全有権者票の中の割合を計算する。さらに、同じ割合は仮想選挙制度下で計算する。これらの計算結果を基に政治的に実行できる施策に変化があるか検討する。

C. 研究結果

第一に、平成17年国勢調査では有権者年齢

の中位値は51歳であるが、15年後には65歳が中位値になる。人口の半分が年金受給者になる。一方、次世代をになう20歳未満の人口は全体の37%であるが、選挙権がない。

第二に、平成17年国勢調査を基に計算すると、約24%の有権者は18歳未満の子供を持つ親である。一方、55歳以上の有権者、つまり年金支給に強い関心を有する層は有権者の43%を占める。

第三に、未成年者も票をもつが、親が代わりに投票するというゲーメニ投票法を考える。おなじ統計を使って計算すると、この投票法は親（と子供）の有権者層を全体の37%に増加させ、55歳以上の有権者層を35%に減少させることが判明した。

D. 考察

従来日本の家族は世代間の所得再分配を、家族の枠組みの中で行ってきた。しかし、所得再分配に関して、政府が増々重要な役割を果たすようになってきた。よって、各世代が政治の場で代表されることが大切になってきたのである。現在の政治制度では、子供の世代が不平等に不利になり、権利を奪われる危険にさらされている。さらに、子供からの将来の税金が高齢者の年金を支えるように頼りにされ、子供らはその支援をするために懸命に教育を受ける努力をしているとすれば、「代表なくして課税無し」という古くからの格言

は、この問題に深く関係するという議論も事実可能である。

E. 結論

デーメニ投票法によって、二つの世代間のバランスがとれるようになり、家族政策が国政選挙で真剣に議論されるようになると考えられる。デーメニ投票法導入による有利点として、さらに子供に対する補助金を政府が信憑性を維持しながら長期にわたり継続する仕組みができることが挙げられる。日本の家族政策の歴史は一貫性を欠いてきた。子供を持つ決断には長期的な展望が必要であり、政策が長続きすると人々が信じない限り、出産率が家庭優遇政策に呼応する可能性は低い。子供の利害が選挙に反映されやすいようにすることで、社会保障費用が上昇する中、日和見的な政策努力の低下が防げると推測する。

F. 健康危険情報

該当しない。

G. 研究発表

1. 論文発表

- ① 「デーメニ投票法は日本の少子化対策になるか? (University of Auckland, Rhema Vaithianathan と共著) 世代間問題研究機構ディスカッションペーパー) PIE/CIS DP-435, 2009年7月
 - ② “Political Economy of Low Fertility and Changing Population Age Structure - Case of Japan” (University of Auckland, Rhema Vaithiantan と共著), 2010年2月
- ##### 2. 学会発表
- ① 日本応用経済学会 報告 (2009年6月13日、名古屋大学), “The Relationship between Consumption, Labor Supply and Fertility - Theory and Evidence from Japan “
 - ② 一橋大学定例研究会 報告 (2009年12月16日、一橋大学)、「世代間の政治経済学」

H. 知的財産権の出願・登録状況

該当しない。

デーメニ投票法は日本の少子化対策になるか？

青木玲子

一橋大学・経済研究所・世代間問題研究機構

Rhema Vaithianathan¹²

Department of Economics

University of Auckland

2009年7月

概要

日本の少子化と高齢化が新たな政策を必要としていることは国民の一致した認識である。さらに、出生率と関係のある育児の応援などの必要性も広く認識されてはいるが、日本の家族援助政策は他の先進国に比べると依然として見劣りする。この問題認識と実施されている対策の不一致の理由として、少子化・高齢化にともなう有権者の年齢分布が考えられる。つまり、退職者や退職間近な高齢の有権者の数の相対的増加にともない、次世代である子供や次世代の代表である子供の親の政治的影響力の低化である。この状況を変える方策として、親が子供の代わりに票を投じるデーメニ(Demeny)投票と呼ばれる投票法が考えられる。導入による世代間の政治的影響力の是正により、家庭に対する政策が手厚くなり、出生率が上昇すると推測できる。

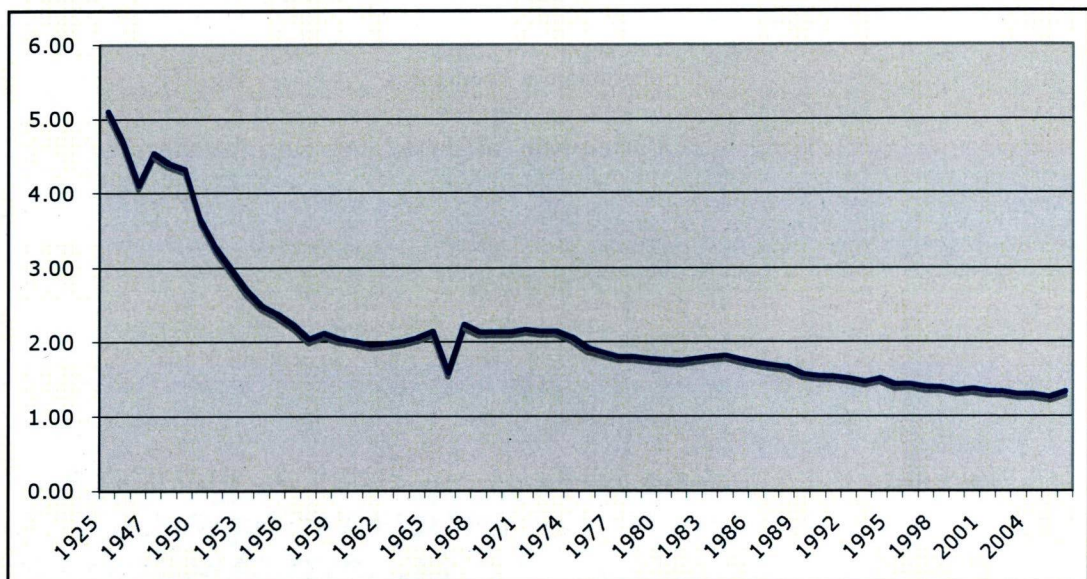
¹ リーマ・ヴァイシアナサン

² この研究の各段階で助言をいただいたマシュー・ライアン氏に感謝いたします。青木玲子は、厚生労働省からの政策評価研究に対する厚生労働科学研究費補助金に、リーマ・ヴァイシアナサンは社会福祉法人恩賜財団母子愛育会外国人研究者プログラムからの補助金支援と一橋大学経済研究所の厚遇に、それぞれ感謝いたします。

はじめに

低出生率と平均寿命の上昇の結果、日本の65歳を超える人口の割合は世界最大である(小川他、2008)。日本の戦後の出生率の低化は世界的にも最も急なものであった(図1)。特に1989年の出生率は、丙午であった1966年の水準を下回る出産率になり、「丙午ショック」として国民に衝撃をお与えた。その後20年間、つねに出生率の増加の可能性議論され、一般に必要性が認められているにもかかわらず、子供のいる家庭のための政策の制度化が遅れている。

図1:1925年から2006年までの総出生率³



出所:国立社会保障・人口問題研究所

1947年から1972年までのデータは沖縄県を含まず。

この事態を生んだ、子供や子供のいる家庭への援助政策に取り組もうとする政治的意思の欠如は、育ちざかりの子供を持つ世代の有権者層の縮小が起こり、政治的にかなり脆弱になってしまったという事実起因していると考えられる。

日本では、全ての議会制民主主義国家と同様に、未成年者が「代表なくして課税なし」の原則の例外となっている。また、20歳という選挙権取得年齢は、民主主義国家の中で最も高い。日本では20歳で喫煙や飲酒が認められるが、男性は18歳で結婚できる。つまり、誰として選

³総出生率は女性が生涯で産むと予測される子の平均数である。

挙権を持たない家庭が日本国内に存在することを意味している。選挙権を得る年齢の変更は、既に若者の政治への関心と参加の観点から提唱され、平成 19 年5月に公布された国民投票法で国民投票の投票権は 18 歳以上の国民が有することになった。さらに政府は同法が施行されるまでに国政選挙の選挙権が 18 歳以上になるように公職選挙法や民法を調整する姿勢である。

本論分で指摘したいのは、さらに、次世代の利害を反映させる選挙制度改革が可能であり、検討する必要があるということである。子供が有権者(現在では 20 歳)の年齢に達するまで、親が子供の代理として投票するデーメニ(Demeny)投票制度の採用を検討すべきである。この投票方法は Demeny(1986)が、出生率増加政策を推進するための革新的な方策として提案した制度である。最近では Sanderson(2007)が、年金受給資格年齢を満たす人口の割合がすでに大きく、さらに増加しているドイツや日本といった国々での、年金改革に対する政治的障壁や人口の高齢化への対処法として、同方法に賛同している。

本論分では、まず出生率と政治的に関心が高い年金改革の関係を議論する。特に、年金改革が出生率に対して負の影響がありうることを指摘する。さらに、外国では出生率を上昇するのに有効な家族政策が実行されたこと、また日本でも政策的に反応する余地があることを確認する。にもかかわらず、年金政策とは対照的に家族政策が軽視されている理由として、年金に関心のある有権者の方が子供に関心のある有権者よりも数が多いことを検証する。そして、この二つの有権者層のバランスを回復するのに有効な手段がデーメニ投票法の長短所を議論する。

最適以下の出生率と賦課式社会保障

出生率低下がとどまることなく続くのか否かは、人口統計学的に重要な問題であり、いくつかの研究結果がある。Lutz, Skirbekk and Testa(2005)らは、ある条件下では、人口置換水準以下の状態が長期的に安定な均衡となり、本質的に経済がその状態から抜け出すことは不可能で、人口が減少し続けると論じている。

一方、もし低出生率が改善せず人口が減少するとしても、それは本当に問題であるのかという問いもある。Sanderson(2009)が指摘するように、現時点での 2050 年の日本の予想人口は、1965 年の人口水準である。1965 年の人口水準で国が普通に機能していたのであるから、人口が減少しているという事実だけで人口対策を必要とすることはないではないだろうか？

しかし、日本の人口減少は、人口規模だけの問題ではないのである。日本の低出生率と平均

寿命の上昇は、人口が減少するだけでなく、老いていくことも意味する。出生率を 1.39 とすると、老年従属人口指数(65 歳以上人口の生産年齢人口に対する比率×100)は、2009 年の 34 から 2050 年には 76 に倍増すると予想される(金子他、2008)。さらに、日本の高齢者は、勤労者層からの納付金に支えられた賦課式公的年金制度に頼っている(小川他、2008)が、予測されるような高い老年人口指数では、2050 年には賦課方式の維持は非常に難しくなり、崩壊の可能性すらある。現に、日本の若者の中には、たとえ年金納付金を納め続けても人口の減少と構造変化の結果、将来の自分の老後には年金が消滅すると主張して、支払いを拒否する者も出てきている。

世界的に統合されつつある労働市場を考慮すれば、予想老年人口指数だけをもとに社会保障制度の赤字の規模を推定するのは間違いであるかもしれない。移民政策が十分に柔軟であるなら、自国の労働者人口が減少し、資本労働比率が上昇するにつれて、若い労働者の余剰と資本不足を有する国からの移民増加が予想される(Sinn、1997)。しかし、悪化をたどっている老年人口指数を是正するために必要な移民の規模は膨大で、現実的にはそのような規模の移民は起こりえないかもしれない。実際、日本が 1995 年の老年人口指数を維持するには、2050 年まで年間約 60 万人という純移民数が必要と推定される(United Nations、2000)。従来から日本は人口の老齢化を是正する方策として移民を活用することに消極的であり、また市民権取得への障壁も高い現状を考慮すると、不可能に近い数字である。

経済的厚生観点からすると、問題なのは、出生率が人口置換水準より高いか低いかでなく、むしろ、子供を持つことの私的費用と便益が社会的費用と便益から逸脱しているかということである。言い換えれば、子供を産むという決定に関し、市場の失敗が起きているのかを問わなければならない。子供を持つ動機が住宅・税制・雇用などの経済政策に大きく影響を受けるとすれば、人口減少や老年人口指数上昇が将来起きるかでなく、出生率を最適な水準より低くする経済の歪みが存在するのかが重要な問題なのである。

医療や就学など、子供を持つことに関する私的費用の多くは親が直接負担することはなく、子供に対しての公的な補助金が存在し、その結果市場にまかせた水準よりも高い出生率になっていると考えることもできる(Palvios and Scotese,1996)。一方、賦課方式では、子供を持つことの便益も課税対象となる。特に、子供が将来就労年齢に達した際に彼らに課せられる税は、退職者に子供がいるか否かに関係なく、退職者の年金や医療費を支えるために使われる。社会保障を受ける際に子供を育てたかとは関係なく、他に社会で子供を育てた人がいる限り、老後保障は税や移転支出制度により確保される。さらに、子供の親に対して行うそれ以上の経済的支援は、子供の税引後の所得が当てられ、子供が親を支える意思を低下させることになる。子育てに費用がかかる限り、他者の子にただ乗りする動機が存在する。賦課式年金制度のもとでは、これは出生率が一般的に最適値より低いことを示唆する。

Van Groezen, Leers and Meijdam(2003)は子供に関するこのような外部性をモデル化し、子供を持つことによって与えられる外部便益を内部化するために、子育てに対する補助金が必要となることを示している。このような補助金はパレート改善的である。さらに興味深く政策的に重要であることに、一旦社会が賦課方式を採用すると、年金削減だけでは出生率が不十分であるという状況は、解決されないとも論じている。賦課方式の場合は、年金改革によって、労働者である時期に退職者へ支払われる高い年金を支え、自分が退職した時には低い年金を受ける世代が必ず生じる。この世代に補償金を支払うには、政府が負債を増やさなければならない。しかし、このような負債増加は、負債とその利子を補う将来の増税によって完全に相殺されてしまう。Van Groezenは、この増加した負債は年金改革による便益と等しく、出生率に影響はないことを示している。これは、年金改革についての最近の論議が的を外している可能性を示唆している。

市場の失敗を解決するには、個人が持つ子供の数に応じる税金や補助金を備えた方策が必要である。子育てに対する補助金はまさにそれに当てはまる一方、年金額が子供の数に依存するようにしない限り、年金改革は問題の解決にはならない。

にもかかわらず、日本では年金改革が過剰に脚光を浴び、出産に関する政策が十分に注目されていないというのが、まさに我々の意見である。

家族政策と出生率

以上の論議を踏まえると、子育てにかかる費用を相殺し、さらに、年金制度維持に対し出産がもつ多大な外部性を内部化するためには、十分な補助金を子供に対して与えていることが課題となる。

子供が補助を受けている程度を計る一つの方法として、平均出生率と希望出生率(理想家族数)を比較することがある。もし、希望家族数を回答者の効用が飽和する子供の数と解釈すれば、希望値と実際値の差が、親にかかる子供の「価格」を示していることになる。

表1は、日本における理想家族数の調査データである。国立社会保障・人口問題研究所による既婚者を対象とした5年ごとの調査を基にしている(国立社会保障・人口問題研究所(2006))。サンプル数は、調査年により異なるが、5,603から8,624である。

表1:日本の1977年から2005年における理想家族数と出生率

	1977	1982	1987	1992	1997	2002	2005
理想的孩子の数 (1)	2.42	2.49	2.51	2.4	2.33	2.31	2.3
実際の出生率 (2)	1.8	1.77	1.69	1.5	1.39	1.32	1.26
乖離 (1-2)	0.62	0.72	0.82	0.9	0.94	0.99	1.04

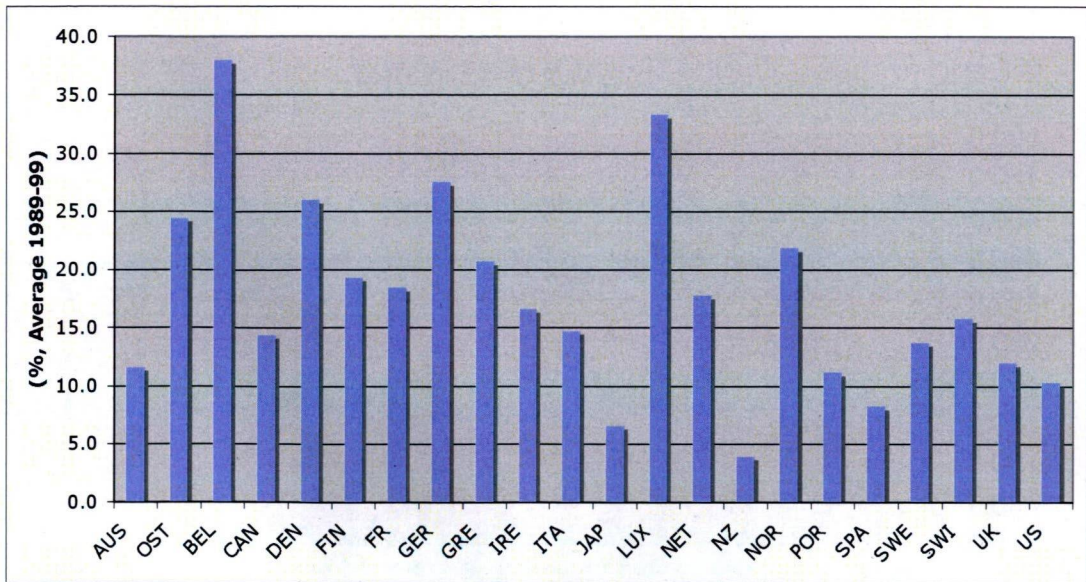
出所 国立社会保障・人口問題研究所(2006)

ほとんどの先進国において、実際の出生率は理想出生率を大きく下回っている。日本では、理想とする子供の数は2006年のEUの平均である2.3と同様であるが、出生率と理想出生率数との差が、1977年から2005年の間に着実に広がっている。その間、理想出生率数が0.12人だけ低下したのに対し、出生率の減少は0.54人となっている。このことは、子育てに関する「費用」が同期間中に増加したことを意味している。

また、出生率と希望する子供の数との差は、育児への補助金や子供に対する現金支給などの出生率増加を支援する政策が、どれほど出生率上昇に効果的であるかを予測する目安にもなる。

2002年の推定によると、日本で子供を育てるには、子供一人当たり年間83.2万円かかる(内閣府、2002年)。賦課方式での子供による正の外部性を前提として、この私的費用は税金と移転支出によって相殺することが可能であるだろう。理想的な移転支出においては、子供に関連する支援や社会保障給付金を通して、幼い子を持つ家庭や高齢者への再分配がなされるべきである。

図2: OECD加盟国における家庭支援のための移転支出(1989-1999平均)



出所: Gauthier (2003)

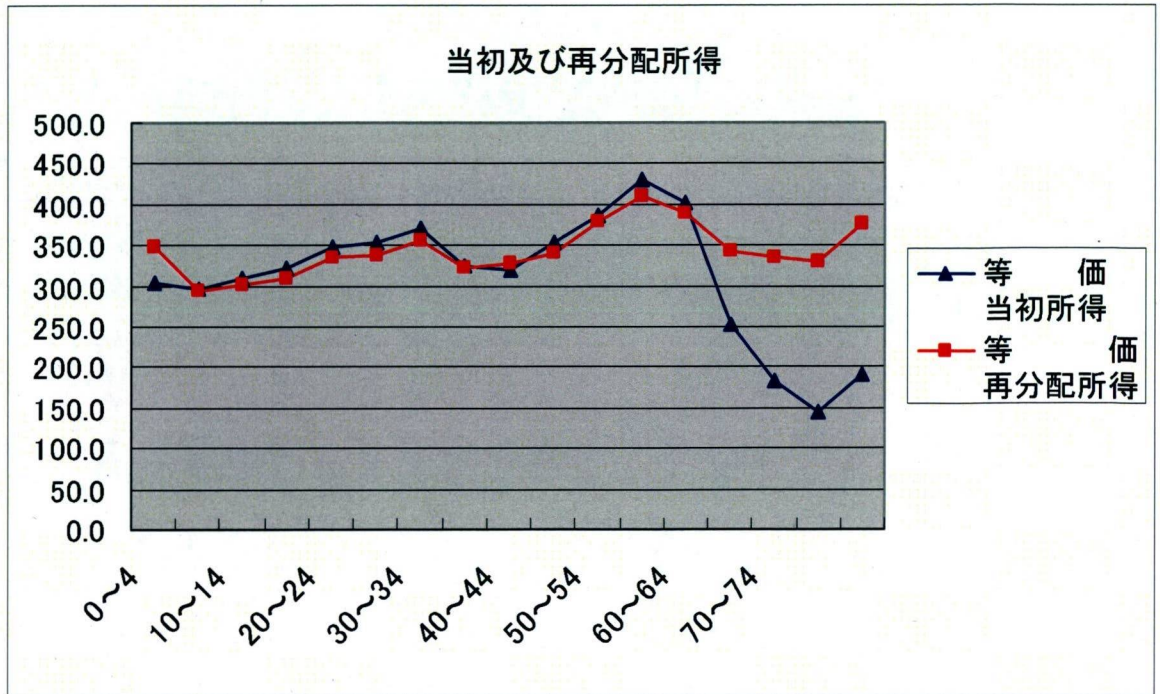
図2は、子供二人と両親で就労者が一人の家庭の税引・移転支払い金受領後の追加可処分所得の平均を、子供の無い独身就労者の可処分所得との割合(%)で表している。数値は1989年から1999年の10年間の平均である。図にある国の全てで0を超えており、これは専業主婦(夫)と子供がいる家庭が移転支出によって優遇されていることを示唆している。全ての国の平均は18%で、日本は同時期に6.5%と、サンプル中最低から二番目に位置している。

子供のいる家庭への低移転支出は、幼い子を持つ家庭の等価所得⁴の低さにも反映される。図3は、2005年における各家族年齢帯の等価所得(家計所得を家族数の平方根で割ったもの)の税引・移転支出前の値(当初所得)と全ての税引・移転支出後の値(所得再分配による所得)を示している⁵。データは5,688家庭の調査を基にしている。所得再分配後の所得は、すべての税金や医療・長期在宅介護・国民年金への社会保険料を差し引いて、全ての移転支出・年金それに医療・長期在宅介護・保育などの現物給付を加えたものである。

図3: 日本における等価所得(2005)

⁴ 等価所得は世帯所得から世帯員の所得を計算するに当たって、世帯の規模の経済を考慮した数で割った所得のことである。 n 人世帯員がいる場合、所得を n でなく \sqrt{n} で割る。

⁵ 即ち、各年齢帯について、年齢帯に当てはまる家族構成員がいる家庭を対象とした平均等価所得を図は示している。



出所：厚生労働省「所得再分配調査」

所得再分配後の所得と当初所得との差は、該当する年齢帯に関する税金または補助金の規模を指している。親が子供を持つことに対して「報酬」を受けている場合は、所得再分配後の子供の所得が当初所得よりも高くなる。全般的に、日本の子供は補助金を受けるよりむしろ税金を払っている家庭に属し、子供の等価所得は退職者を含む他の世代に比べ最低である（総人口平均の304万円に対し294万円）。子供に比べ退職者の等価所得が高いのは、高齢者に集中している医療費は含まれているが公立教育はそうでない⁶という事実⁶に注意をする必要がある。しかし、データは、日本で子供がいる家庭が、退職者に比べ恵まれていないことを示しているといえる。

1980年代から、特に「丙午ショック」以降、国民と政府は、家族政策と低出生率の改善の必要性を認識してきた。その間、深刻化し続ける低出生率の懸念に対し、数々の政策が打ち出されてきた、児童手当の拡大、0から2歳児のための保育施設の増加、保育施設の利用時間帯とサービスの拡大などを含む「エンゼルプラン」を1994年に策定した（内閣府、2009）。

しかし、その後も出生率は低下を続け、1999年には「新エンゼルプラン」が策定された。これには、雇用制度に関する変更や、母子保健医療・支援センターの導入、保育施設に加えて教育環境の整備などが含まれた。

⁶教育は社会全体にとって利便をもたらす、公共財的性格があるためである。

さらに、2004年に政府はまた、少子化社会対策大綱という家庭支援「宣言」を打ち出し、家庭支援・出産率増加のために重要な四つの課題(1)若者の自立の推進、(2)仕事と家庭の両立に向けた労働環境の見直し、(3)命の大切さと家族の役割の理解、(4)子育てへの新たな支援と連帯、に乗り出した。

これらは立派な指針ではあるが、政策による介入は遅く不十分なものであるといわなければならない。家族に関わる日本の公的支援は、依然と OECD 諸国に遅れをとったままで、国内総生産に対する割合では、ドイツの 1.21%、スウェーデンの 3.54%、イギリスの 3.93% に比べて、わずか 0.75% である(厚生労働省、2009)。

子供に関するサービスも十分とはいえない。例えば、就学前の保育施設も不足したままである。公認保育園への入園順番待ちリストには、東京だけで 36 万人いると報告されている次第である(2009年6月8日付共同通信論説)。

政府は低出生率は重点課題の一つであると公表して、2008年度予算では、以下の対策が発表されている。

- 託児所の増設に対する資金
- 妊婦の医療検診に対する補助金の増加
- 二人以上の子供がいる家庭への手当金(2歳から5歳までの子供一人当たり3万6千円)

しかし、これらは 2008 年度予算に行われる単年度対策である。

これまでの政策が有効でないのは、政策の規模が不十分のせいだと考えざるをえない。家族政策がどれほど出産率増加につながるかに関する研究は、多分に行われてきた。直接の現金支給や租税優遇などの家庭援助の政策が出産率増加につながることは、効果の規模については様々な議論があるものの、因果関係は今までに充分立証されている(Holtz, Klerman and Willis, 1997)。最近の証拠の例としては、Milligan(2005)が1997年における8000カナダドル(2009年の円に換算して90万円)を上限とする一回限りの給付金が、出生率に大きな影響を与えたことを示している。彼の論文によると、給付金の結果、出生率は平均で12%上昇し、最高可能な額を受ける資格の者に関しては25%上がった。

Feyrer, Sacerdote and Stern(2008)は、公的支出の子供の数と出産率への影響に関して、OECD 各国の横断面データを基にした回帰分析を行っている。その分析によると、国内総生産の1%に当たる量の支出増加は、女性一人当たりにつき子供0.12人の増加につながる。また、全ての種類の公的支出の中で、幼子を対象とした無料託児サービスの提供が最も効果的であり、国内総生産の1%に相当する託児サービス支出の追加につき、出産率が0.13上

昇している。出産率に関する家庭優遇政策の効果は絶大であり、それは出産に関わる費用低下といった直接的効果だけでなく、追加的な、幼い子供を持つ友人や親戚を多く持つことから「実演」(demonstration)効果によるようだと結論をだしている。

有権者の高齢化問題

既存の理論的や実証的な研究は、有権者年齢の中央値と国民総生産のうち年金に使われた割合との間には、正の相関関係が存在することを確立している(Tabellini, 1990; Breyer and Craig, 1997)。現在の日本の有権者年齢の中央値は 51 歳で、これからの 15 年間でさらに上昇することが予想される。数を背景とした高齢有権者層の強力な影響力は、高齢者から若者へといった公的資金の方向転換が、政治的困難に直面することを示唆している。

日本において政党の政治方針を決定するにあたり、高齢者にどれほど影響力があるかを理解する手がかりとして、表 2 は、2003・2005・2007 年の国政選挙における、与党自由民主党⁷のマニフェストの上位3項を党自身が列挙した順番で示している。そのうち二つで年金が上がっている。しかし、国民の間に危機感があり、多数の諮問委員会や調査会の対象となった、子供や家族に関する政策は 2007 年に教育が 3 番目に上がっているだけである。

表 2: 国政選挙における自民党政綱の重要課題

2007 年	年金	公務員改革	教育
2005 年	民営化	国際競争力	防衛
2003 年	年金・保健医療	国家安全保障	民営化

出所: 対象年の自由民主党政治綱領

所得再分配政策の傾向を示す最新の例では、財政力の高い既存医療保険に負担増を求める案である(日本経済新聞「高齢者医療財源仕組み見直し-厚労省検討」2009年6月19日)。これがもし導入されれば、サラリーマン医療保険に対する負担が増え、若者から高齢者への所得再分配を助長することになる。なぜなら、最も重い負担を強いられる医療保険は、高齢者が少なく、ゆえに支払金が保険料収入に比べ少ないからである。

⁷ここでは与党のみ例にあげているが、他の主な政党のマニフェストも同様である。他の政党も 2005 年は民営化に焦点がしぼられている。また、上位3位しかここにはないが、少々下位まで増やしても状況は同じである。

それでは、有権者の年齢分布をみてみることにする。平成 17 年国勢調査を基に計算すると、約 24%の有権者は 18 歳未満の子供を持つ親である。一方、55 歳以上の有権者、つまり年金支給に強い関心を有する層は有権者の 43%を占め、政治家に対してかなり強い影響力がある。55 歳以上の有権者層は、これから生まれてくる子供達が自分らの退職後の生活を支えるような生産性を得るまでにかかる時間が長過ぎるため、出生率増加によって得るものが少ない。その反面、生まれてくる子供は公的資金の更なる流出源となり、社会保障給付の減少につながりかねない。

家族政策改善に対する政治的意思や興味の欠如を考慮すると、日本は、親が自分の子供の代理投票ができるとするデーメニ投票 (Demeny, 1986) の導入を検討するべきである。これにより、ただちに親の投票による影響力が強まるであろう。前出の統計を使って計算すると、この投票法は親(と子供)の有権者層を全体の 37%に増やし、55 歳以上の有権者層を 35%に減らす。よって、二つの世代間のバランスがとれるようになり、家族政策が国政選挙で真剣に議論されるようになるだろう。

デーメニ投票法導入による有利点として、さらに子供に対する補助金を政府が信憑性を維持しながら長期にわたり継続する仕組みができることが揚げられる。前述のように日本の家族政策の歴史は一貫性を欠いてきた。子供を持つ決断には長期的な展望が必要であり、政策が長続きすると人々が信じない限り、出産率が家庭優遇政策に呼応する可能性は低い。子供の利害が選挙に反映されやすいようにすることで、社会保障費用が上昇する中、日和見的な政策努力の低下が防げるであろう。

従来日本の家族は世代間の所得再分配を、家族の枠組みの中で行ってきた。しかし、所得再分配に関して、政府が増々重要な役割を果たすようになりつつある(大和, 2006)。よって、各世代が政治の場で代表されることが大切になってきたのである。現在の政治制度では、子供の世代が不平等に不利になり、権利を奪われる危険にさらされている。子供からの将来の税金が高齢者の年金を支えるように頼りにされ、子供らはその支援をするために懸命に教育を受ける努力をしているとすれば、「代表なくして課税無し」という古くからの格言は、この問題に深く関係するという議論も事実可能である。

親に自分の子供のために代理投票行う権利を与えるという我々の提案は、親に二票投じる権利を与えるのと同じではないのかという問いもできる。これは明らかにそうではあるが、社会は、親が子供の学校・医者・読み物などの選択のように、子供に直接影響する選択させている。我々は常に、親が子供にとって最善の行動をとることを前提にしている。そして、これらの選択のなかには子供にとって、選挙での一票よりもはるかに大切であるものが多くある。さらに、親が子のためにどのような投票をしようとも、それは子供の政治的代表を完全に否定するよりも、子供にとってよい結果につながると考えられる。