

RIETI Policy Analysis Paper No.6

少子化の決定要因と具体的対策

—有配偶者の場合—

- I はじめに
- II 有配偶者の少子化対策に関する目的別の政策分類
- III 少子化の決定要因について実証的にわかっていること
- IV 結論と残された課題

(付表) 合計特殊出生率、女性の労働力人口割合、両立指数

(付論) 少子化の原因としての晩婚化・非婚化を重視する議論

平成17年8月
独立行政法人
経済産業研究所
客員研究員 山口 一男
(シカゴ大学社会学部教授)

(研究所長 吉富 勝 責任編集)

本ペーパーは必ずしも経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

○要 旨

有配偶女性の出生率を回復させようとする政策が、出生率の回復に占めるウェイトは約5割程度と考えられる。本稿では、この約半分の重要性を持つ有配偶女性の出生率の減少に歯止めをかけ、回復させる政策について、実証的な裏付けに基づき議論することを目的としている。

従来の有配偶者を対象とした少子化政策（育児休業法、新エンゼルプラン、少子化対策プラスワンなどの一連の政策）は基本的方向として正しかったことを、3つの政策類型に分けて、実証研究に基づき示すとともに、政策的課題を明らかにする。

第1は、出産・育児の機会コストを減じる政策である。特に重要なのは育児休業が有配偶女性の出生意欲と出生率を共に高めるという事実である。しかしその一方、育児休業に対し企業の協力的態度が弱いため法的には取れるはずの育児休業が実際には取りにくい環境がある。このため企業の負担感を増さずに、より多くの人々が育児休業を取れる社会制度や社会環境を作り出すことが極めて重要となっている。本稿はこういった今後の育児休業問題への具体的対策として補助金制度に加え、育児休業の実施や男女の雇用の機会均等についての第三者評価機構設立の重要性を論じる。

第2は、子供を持つことの「家計予算制約」を緩和する政策である。理論的には有効だが、養育費や教育費の負担を「子供を産むことを望まない」理由としてあげるのは主としてすでに2子を持つ有配偶女性であり、その結果主に3子の出生率回復に寄与し、第1子目の出生率回復には貢献しないと考えられ、やや効率が悪い政策であると推測される。育児手当でなく、より直接的な保育費用や教育費用を軽減する政策では、費用の軽減が新たに子供を持つことではなく既存の子供の質の向上に振り当てる親の戦略を制限することが重要で、そのためには単位を家族でなく子供とすべきである。

第3は、出産育児の心理的負担緩和や育児の喜びの促進をする政策である。特に夫や地域の役割の重要性や、育児経験を負担感の強い否定的な経験から喜びの勝る肯定的経験に変えることの重要性を示す。また、これにより「少子化対策プラスワン」などで強調する子育て支援が基本的に正しい方向であることを示す。さらに、妻の出生意欲が出生率に大きく影響し、その出生意欲は妻の夫との心理的共有度に大きく影響されることを示す。また、一般に重要なのは、単なる夫の物理的育児参加時間や夫婦の会話時間でなく、妻が夫の育児参加や夫との会話に心理的に満足しているか否かであり、少子化プラスワンなどの政策実現でも、こういった心理面を重視することが重要となることを示す。

1 はじめに¹

わが国の少子化傾向の原因については、大きく分けて2つの要因が考えられる。一つは晩婚化・非婚化の進展であり、もう一つは有配偶女性の出生率の減少である。このうちどちらの要因がどれだけ大きな割合を占めるかについてはさまざまな議論がある。本稿では、有配偶女性の出生率減少が晩婚化・非婚化とほぼ同程度の約50%のウェイトを占めるとの考え（付論参照）から、この要因に絞って、少子化の原因と対策について検討する。また、有配偶者の少子化対策としては、従来の育児休業法とその改正、新エンゼルプラン、少子化対策プラスワンなどの政策は基本的に正しい方向にあったことについて実証的根拠を提示し、また今後政策上留意すべき点を議論する。

本稿では、まず有配偶女性の出生率の回復を図る政策の中にも以下のような異なった目的をもった政策があることを述べ、それぞれについての基本的な考えを解説する。

- 1) 出産・育児の機会コストを、特に女性に対して、減じる政策
- 2) 子供を持つことの「家計予算制約」を緩和する政策
- 3) 出産・育児の心理的負担緩和や育児の喜びの促進をする政策

次に少子化の決定要因についての実証的データ分析結果と、それらの実証的事実が少子化対策政策に対して意味することについて、以下の問題について議論をする。

- 1) 出産・育児の機会コストを減じる政策に関し
 - 1-1) 育児休業の有無は出生意欲と出生率に大きく影響し、育児休業があれば有配偶有業女性の出生率は無職の専業主婦と変わらないこと。
 - 1-2) OECD 諸国の国際比較は男女共同参画と少子化は大きく関係することを示していること。
 - 1-3) 育児休業制度の充実のための今後の可能な対策
- 2) 子供を持つことの「家計予算制約」を緩和する政策に関し
 - 2-1) 育児手当拡大政策の効率性と手当の使用制限
 - 2-2) 保育費・教育費など、育児の「質のコスト」を直接的に軽減する政策
- 3) 出産育児の心理的負担緩和や育児の喜びの促進をする政策に関し
 - 3-1) 妻の出生意欲の重要性

¹ この草稿について吉富勝、細谷祐二、永井暁子の各氏からそれぞれ貴重なコメントをいただいた。また2001 OECD Employment Outlookに「両立指数」が掲載されていることについては大澤真理氏から、また日本医療機能評価機構の役割と成果については岡田美保子氏より、それぞれ情報をいただいた。記して謝したい。

3-2) 夫や地域の役割を含む子育て支援に対する妻の心理の重要性

最後に残された課題についても論じる。

II 有配偶者の少子化対策に関する目的別の政策の分類

以下では、上述した政策の分類に従い、考えられる主要な対策や論点について簡単に整理する。

1. 出産・育児の機会コストを特に女性に対して減じる政策

出産・育児の機会コストとは、出産・育児のため常勤の就業を維持できなかつたり、また育児のため離職すると元の職に戻るのが困難になることからくる、将来にわたる収入の減少のことをいう。一般に離職者の労働力再参入可能性や労働市場の柔軟性については、英米やオーストラリア、オランダのように柔軟性が高くその機会コストの少ない国から、南欧諸国やわが国のように労働市場への再参入障壁が高く柔軟性が少ない国々がある（津谷 2004; Adsera 2004; Brewster and Rindfuss 2000; OECD 2001）。労働市場の柔軟化は、少子化対策として一定の効果が期待できる。労働市場を根本的に変えることは容易ではないが、少なくとも米国のように雇用主が求人に年齢制限を設けることを違法とすることは考えられてよい。

また、スウェーデンやデンマークなどのように育児休業期間が長くその間の所得補償率が手厚く、この点で有業女性が育児のため離職せずすみ、また大きく所得を失わないため、育児の機会コストが小さい国々がある。これに対し、南欧諸国のようにこの点で政策的対応の少ない国がある（津谷 2004; Brewster and Rindfuss 2000; OECD 2001）。

わが国は育児休業法の制定及びその改正で、社会環境を改善しつつあり、後述するように育児休業制度の少子化対策への一定の成果は認められる。しかし、所得補償率が低くなく、またそれ以上に育児休業に対し企業の協力的態度が少ないため法的には取れるはずの育児休業が実際は取りにくい環境があること（岩澤 2004）などから、実質的な成果の点では未だ OECD 諸国の中でかなり遅れている。

一方、育児休業の企業負担が大きいと職員採用時の女性差別や、育児休業を取ろうとする者への差別が増える可能性がある。企業の負担感を増さずに、より多くの人々が育児休業を取れる社会制度や社会環境を作り出すことが極めて重要と思われる。具体策については後述する。

2. 子供を持つことの「家計予算制約」を緩和する政策

第2に子供にかかる費用を軽減する対少子化政策がある。社会保障人口問題研究所の第12回出生動向調査(2002)では、有配偶女性に対して「予定の子ども数」と「理想の子供数」を尋ねているが、前者が後者よりかなり少なくなる主な理由として「教育費や養育費にお金がかかりすぎる」ことが挙げられている。この傾向は近年若者の労働市場での雇用機会がよくないこともあり、若い出生世代ほど顕著になっている。

ここで重要な留意点は、一般に育児に「お金がかかる」ことを理由に子供数を制限せざるを得ないとしている人は多いものの、かといって裕福ならば子沢山になるかという点とそうならない点である。すなわち、一般的傾向として裕福な家計ほど教育費や養育費など一人当たりの子供にかける額（以下これを経済学者ゲリー・ベッカーに倣って育児の「質のコスト」と呼ぶ）を多くし、子供数はかえって少なくする傾向がある。これが裕福な国、特に教育程度の高い国ほど出生率が低い主な理由の一つである。

この傾向の意味するところは、子供を持つことの家計財政負担を軽くする政策に対して、その政策の対象となる親は新たに子供を持つことではなく、既存の子供により多くの費用をかけることに振り向けるという戦略をとる可能性があるということである。

このため、少子化対策上はこのことを考慮し、

①育児手当など、子供を持つ親の家計を補助する政策、と

②保育費・教育費などを所得税制上減じることなどで育児の質のコストを軽減する政策

の区別を行うことが重要である。別の言い方をすれば、子供一人当たりで援助額が決まる育児手当などの政策には上記の親の戦略の問題は生じないが、家計を単位に育児の質のコストを直接軽減するような政策にはこの問題が避けて通れない。具体策については後述する。

3. 出産・育児の心理的負担緩和や育児の喜びの促進をする政策

第3に子供を持つ親の効用を、使用制限なしの育児手当の支給といった外部からの物理的働きかけにより高めるのではなく、「内発的に」高めようとする政策がある。経済学者には、「少子化対策は子供の育児の機会コスト軽減や育児の質のコスト軽減などにより、子供を持ちたい親が持てなくなる障害を取り除く政策を旨とすべきであり、個人や夫婦が子供を持ちたいか、持ちたくないかについての意向を変えようとする政策をとるべきではない。」という考えを有する人が多い。この考えの背景には、個人の選好は不変であり、それを変えようとする

るのは自由を制限し効用を下げることになるという経済学の基本的考え方があ
る。

むろん政策は、女性の自由な意志決定による出産を保証するリプロダクティ
ブ・ライツは保証すべきである。しかし、経済学者の通念とは異なり、一般に
個人の出生意向や選好は社会的産物であり、与えられた社会環境のもとでの経
験と学習を通じたソーシャライゼーションを通じて変化する。出産・育児もそ
のソーシャライゼーションの過程であり、それを通じて出生意向も変化する。
欧州諸国の少子化傾向と婚外出産の増大に関して、家族中心的で社会同調的価
値観から個人中心的で社会非同調的価値感への変化が影響しているとの説があ
る（Van de Kaa 1987; Lesthaegae and Surkyn 1988）。しかし、わが国の
場合は未だ婚外出産率も2%未満と低く、類似の個人中心主義化・社会非同調化
傾向は見られず（Atoh 2001）、理想の子供数にも歴史的変化は少ない（出生
動向調査結果）。一方、目黒・西岡（2004）は出産・育児の忌避感が若い女性
に蔓延しつつあることが少子化傾向の主な原因であると論じている。したがっ
て、出産・育児の負担感や忌避感を減少させ、逆に親にとって安全に健康な子
供を喜びをもって産み育てられる社会環境を促進し、出産・育児を肯定的体験
に変えていくこと、つまり出産・育児についての経験と学習がそれらの価値を
高める結果に導くようにすることが極めて重要と考えられる。

育児の心理的負担感は子供の福利厚生にも影響する。育児によるストレスな
どのせいで子どもの虐待や子どもに食事をきちんと与えないというようにいわ
ゆるネグレクトという現象が増える可能性があり、健全な子供の育成は親だけ
に任せて置けない状況が進行しているという懸念もある。「産む」か「産まない」
かの決定は母親の自由意志に任せることが妥当だが、育児は親に信託されては
いるが、最終的に社会、特に政府、が責任を持つべきものである。厚生労働省
の提唱する「少子化対策プラスワン」は夫や地域を含めた子育て支援を強調し
ているが、これについては妻の出生意欲や心理の役割の重要性を後に示し、そ
の政策的意味を議論する。

以下、以上で整理した3つの少子化対策の類型に即して、実証的研究に基づ
いて、望ましい政策の在り方について具体的に議論する。

Ⅲ 少子化の決定要因について実証的にわかっていること

1. 出産・育児の機会コストを減じる政策

1.1. 育児休業の有無は出生意欲と出生率に大きく影響し、育児休業があれば有配偶有業女性の出生率は無職の専業主婦と変わらない

有配偶女性の就業は出生率を下げるという理論的仮説がある。女性にとって仕事と母親の役割の両立は難しいので一部の女性は仕事の役割を軽減（常勤の仕事を離れてパートで働くか専業主婦になる）し、また他の一部の女性は母親の役割を軽減する（子供にかかる手間を減らすか、子供を少なく産む）と考えられるからである。

しかしここで第3の可能性が重要である。それは、仕事と母親の役割を両立しやすい条件を職場と社会が提供すれば、有業有配偶女性が上記のどちらか一方の役割を軽減するという二つのオプションのどちらも選択せず、仕事の役割も母親の役割も軽減しない選択が可能になるという仮説である。特に職場の条件としては、育児休業制度、フレックスタイム、在宅勤務、上司の育児に理解ある態度など、「家族に優しい（ファミリーフレンドリーな）」職場か否かが問題となる。家族に十分優しい職場環境があれば、二つの役割が両立可能で母親の役割を軽減する人が減り、常勤の就業継続者は、専業主婦やパートの人に比べ、出生率が低まることはない、という仮説が成り立ちうる。また育児休業制度が有配偶女性の就業継続を可能にすることで出産・育児の機会コストを減少させるという元々の理論については樋口・阿部（1999）の実証的裏づけがある。

筆者は家計経済研究所の「消費生活についてのパネル調査」を用いて、有配偶女性の間で、年齢や他の出生率に影響を与える変数をコントロールした後、本人の就業状態、職場で本人が育児休業が取れるかどうかの有無、と雇用先の企業規模の出生ハザード率（以下単に「出生率」と呼ぶ）への影響を調べた。なお出生ハザード率とは、出生率を個人レベルで推定した値をいう。その主な結果（山口、2005a）は以下のとおりである²。以下「有意」とは統計的に導いた結論が誤りである確率が5%未満であることを言う。

- 1) 中小企業に勤める女性は、育児休業制度があれば、「常勤」も「パート・臨時」の者も「無職」の者より出生率が有意に高くなるが、育児休業制度がなければどちらも無職者より出生率は有意に低くなる。
- 2) 大企業に勤める女性は、育児休業制度があれば「常勤」も「パート・臨時」の者も「無職」の者と出生率は異ならないが、育児休業制度がなければどちらも無職者より出生率は有意に低くなる。
- 3) 育児休業制度の有無自体の影響は非常に大きく、育児休業制度がある職場に

² 多くの制御変数を含む多変量回帰分析の結果なのでグループ別の出生率は提示できないが、詳細は山口（2005a）の表3を参照。

勤める女性はない女性に比べ、出生率が約 2.6 倍になる。

有配偶女性にとって、家庭と仕事の両立を高める要因としては、育児休業制度の他に、仕事時間と場所の柔軟性、育児離職後の労働市場再参入の容易さ、託児施設などの利用可能性、夫婦の親との同居、共働き夫婦における家事育児分業の夫婦間の公平さ等が考えられる³。上記の実証分析の結果（山口 2005a）は、こうした要因のうち最も重要と思われる育児休業制度があるなら、有業女性の出生率は専業主婦の女性の出生率と比べて異ならないか、場合によってはむしろ高いが、育児休業がないと低くなるということから、育児休業制度の充実が極めて有効な少子化対策となりうることを示している。

実際には、育児休業法が成立した 1992 年以後も出生率は回復しないことをもって育児休業制度の効果に疑義を唱える人もあるだろう。しかしこれは晩婚化など他の要因が少子化を推し進めてきたからであり、育児休業制度自体の影響に限るなら、制度がなければ少子化傾向は実際に起こったよりもさらに進んでいたと考えられる。なお育児休業は 2005 年度 4 月より施行されている改正法により適応範囲が非正規社員にも一部拡大されたが、実際に企業の協力が得られないと有効性の点で大きな問題が残る。この点の対策については、以下の 1.3 節で議論する。

1.2. 国際比較は男女共同参画と少子化は大きく関係することを示している

最近少子化と男女共同参画⁴の関係についての議論が話題になっている。論議の火元は赤川学の著作『子供が減って何が悪い！』（2004）である。彼は「仕事と子育ての両立支援などの男女共同参画を進めれば、少子化は止まる」という議論の基となった人口学者（例えば阿藤（2002））などの分析を「トンデモ統計」と呼び、その根拠が薄弱であると論じている。また赤川の議論には倫理面があり、男女共同参画はそれ自体が重要だから推進するのが正しく、「少子化対策にも役立つからなどという嘘は止めよう」と主張する。

赤川の主張の根拠は以下のとおりである。阿藤らが示した女性の労働力参加

³ 家計経済研究所のパネルデータ分析では出生率に対しては、託児施設の利用可能性、夫婦の親との同居、家事育児の分業の夫婦間平等度の直接的影響はみられなかった。しかし有配偶女性の就業継続に対しては親との同居が強く正に影響し（Sasaki 2002）、また夫の家事育児参加も正に影響する（Matsuda 2004）との実証研究がある。

⁴ ここで「男女共同参画」は(1)男女の社会的機会の均等化による経済、社会、政治、文化活動への男女の同等な参加の実現と(2)子育てと仕事の両立度の増大などによる、特に女性にとっての、家庭と仕事などの家庭外の社会参加の両立度の増大をいう。教育問題で議論となった「男らしさ」「女らしさ」などの否定というような観点はここでは男女共同参画概念に含めない。しかし男女共同参画社会基本法 4 条にある性別の固定的役割の見直しと言う議論は(1)にも(2)にも関係していると考えられる。

率と特殊合計出生率（TFR）が正に相関している（女性の労働力参加率の高い国は出生率が高い）という OECD 諸国間の発見は、実際は国の選択の仕方に大きく依存し、選択によっては両者は全く無関連になるという事実である。赤川はそこに分析に用いた国の選択の恣意性を見出し、男女共同参画を推進したい人々が自らに都合の良い統計を作ったと感じ「トンデモ統計」の議論になったと思われる。

赤川の主張に見過ごされた一つの重要点がある。それはこれらの OECD 諸国では 1970 年代や 1980 年代には女性の労働力参加率と出生率が負に相関していた（女性の労働力参加率が高い国は出生率が低かった）のが、1990 年代後半には、同じ国々の間で、関係が正に逆転したという事実である（Brewster and Rindfuss 2000, 樋口 2004）。したがって女性の労働力参加と出生率の関係に時代的变化があり、この逆転の要因が問題なのである。しかしこの点につき、以下に紹介する筆者の分析（山口 2005b）を例外として、未だ信頼できる実証分析は見当たらない⁵。

変化に基づく議論（Brewster and Rindfuss 2000, 樋口 2004）にも一つの問題がありうる。即ち OECD 諸国といっても多様性があり、出生率はそういった国々の社会・経済条件に依存している。だからマクロ統計上の女性の労働力参加率と出生率の相関など因果的に解釈するのは誤りであるという主張で、これは赤川もそう主張している。この意見については、筆者も基本的には国ごとのマクロの集計量の国際比較分析よりも、日本国内でのミクロな個人レベルでの「出生ハザード率」の分析のほうが、より政策的に信頼できる情報をもたらすという点では異論がない。前節の育児休業制度の政策効果の発見は、ミクロな個人の統計情報の実証分析に基づいており、政策論議におけるこうした分析の意味は大きいと考える。

しかし、国の異なる状況を考慮に入れた国際比較は可能である。以下の分析は筆者（山口 2005b）の現在行っている分析の中から一部を取り出したものである。ここでは出生率の大きさはそれぞれの国の観察し得ない特殊事情に依存するが、出生率の変化率は「個別のお国事情」とは独立という仮定をおいて分析している（国別固定効果法という統計手法を用いている）。この分析は付表に掲載する OECD18 か国のデータに基づくが、国の選択は恣意的でない。ここで用いている仕事と家庭の両立の程度の総合指数（以下「両立指数」という。）は

⁵ 最近の分析で Kogel(2004)は逆転そのものの根拠に疑問をもち、出生率と女性の労働参加率の関係が OECD 諸国で負から正へと変化したのは実は国々の異質性による見かけ上の変化で、実際に起こった変化は負の関係の程度の減少に過ぎないと結論している。しかし後者の変化の要因は明らかにしていない。

2001年のOECD Employment Outlookが初めて公表したもののだが、18か国についてのみ計算可能として公表しており、ここではその18か国をそのまま用いている。その結果は脚注5⁶のとおりである。

この結果はOECD18か国中、平均的には(一番目の回帰式の結果)、女性の労働力参加率は出生率に影響せず、一方仕事と家庭の両立度の高さは出生率の減少傾向に大きくブレーキをかけることを示している。しかし、女性の労働力参加率の出生率への影響は実は仕事と家庭の両立程度に大きく依存し(交互作用効果を含む2番目の式の結果)、両立度がOECD18か国中平均的($X=0$)かそれ以下(X がマイナス)であれば女性の就業率の増加は少子化を促進し、両立指数が大きくなるにつれその効果は減り、スウェーデン、デンマーク、オランダなど両立指数の非常に高い国では、女性の労働力参加率の増加は逆に出生率を高める傾向にあることを示す。したがって「仕事と子育ての両立支援などの男女共同参画を進めれば、少子化は止まる」という議論は原則的に成立する。

しかし、わが国の場合、両立指数がギリシャについて下から2番目と極めて低い。両立指数の2大構成要素の一つは育児休業の有無や期間とその所得補償の程度で、もう一つの要素は職場や労働市場の柔軟な構造である。この2大要素の少子化への影響はほぼ同程度であるが(山口, 2005b)、わが国は両方の要素で他のOECD諸国に比べ大分劣る評価を受けている(付表)。第1の要素については最近の育児休業の実質的普及と法の改正などで、1998年の育児休業普及の程度や所得補償の程度に基づく付表の評価よりはかなり状況はよくなっていると思われるが、付表の両立度(わが国の値は-2.90)のレベルをいくらか改良した程度では、女性の就業率の増加が今もなお少子化を促進する傾向にあるとみなすのが妥当である。

この結果は、少子化対策上、女性の仕事と家庭の両立性を高める一層の努力が必要であることを示している。そうでなければ、女性の雇用の拡大が少子化をさらに進める方向に作用するからである。この傾向を止めるには、分析結果をみる限り、スウェーデンやデンマークなどの国に準じた努力が上記の2大構成要素の双方で必要といえるかもしれない。それには、相当高いハードルがあ

⁶ 以下の2つの回帰式は出生率の対数変化率を従属変数とし、女性の就業率(P)の変化と両立指数(X)を説明変数として用い、付表のデータに当てはめている。

$$\log(TFR_{2002}/TFR_{1980}) = -0.136 + 0.091X - 0.486(P_{2002} - P_{1980}) + e$$

$$\log(TFR_{2002}/TFR_{1980}) = -0.015 - 0.001X - 1.289(P_{2002} - P_{1980}) + 0.657X(P_{2002} - P_{1980}) + e$$

1番目の式では両立指数の係数0.091($t=4.41$)が有意で就業率の変化の影響は有意でなく、2番目の式では就業率の変化の係数-1.289($t=2.36$)と交互作用の係数0.657($t=2.77$)がともに有意である。

る。しかし、わが国に関しては育児休業の完全な普及でもかなりの対策になることが 1.1 節の分析から見込まれている。有配偶女性の仕事と家庭の両立性を育児休業の普及と労働市場の柔軟性の改善の点からさらに進めることが、女性の更なる労働力参加が少子化傾向に拍車をかけないようにする上で極めて重要である。

1.3. 育児休業制度の充実のための今後の可能な対策

育児休業制度のさらなる充実については所得保障の割合の増加なども考えられる。しかし、筆者はむしろ企業が法に遵じて育児休業を従業員に与えるインセンティブ（誘因）を高める政策が極めて重要と考える。これは直接的な企業援助と、企業のレピュテーション（評判）を通じる間接法が考えられる。以下は筆者の個人的提案で試案である。

まず直接法であるが、育児休業法における育児休業の有資格者が育児休業をとった実績に応じて政府が補助金を出すことが考えられる。原則として従業員の育児休業による負担は営利組織にのみに発生すると仮定し、官公庁、独立行政法人、財団法人やその他の NPO は補助金の対象から外するのが妥当であろう。また負担は育児休業期間に比例するので、例えば取得期間の月数（端数の日数は切り捨てる）をポイントとし、ポイントの合計に補助金を比例させ、長期の育児休業が取りやすくすることが考えられる。なお、企業による不正な報告の可能性を考えた審査制度や、違法行為の罰則規定も必要となるが、審査制度は、以下の論点にも関係する。

第 2 の方法は、育児休業や男女の雇用機会の平等を実際に実現している企業の名声を高め、労働市場で有利にさせることにより、企業が育児休業法を遵守することが有利とみる社会環境を作りあげることが考えられる。このため育児休業の実施についての第三者評価機構を設けることが考えられるが、企業評価については男女の雇用の機会均等の評価とあわせて行うことが望ましい。この理由は二つある。第 1 の理由は上記の 1.1 と 1.2 節で述べたように、女性の労働力参加と出生率は密接な関係がありその両立を図ることが極めて重要だからである。第 2 に育児休業が新たな女性差別を生み出しやすいため、その対策を含まないと十分とはいえないからである。ここで差別とは、雇用主が男性雇用を優先させること、非正規社員が育児休業を取ろうとすると解雇すること、育児休業取得後昇進や配置転換などで取得者を差別すること、などである。

第三者評価機構設立についての実行可能性であるが、現在わが国には 600 万を超える事業所があるが、そのうちわずか 1 % の従業員数 100 人以上の約 6 万の中規模・大規模事業所が全国の 25 % の従業員を抱えている。従業員 300 人

以上に絞れば事業所数はわずか1万2千程度である。正確な数値はわからないが、もし第三者評価機構の対象を営利企業の事業所で、かつ100人以上の女性従業員を有する事業所に限定すれば、全国で1万程度と考えられる。第三者評価機構の成功例である日本医療機能評価機構（病院の第三者評価事業）が全国約9千の病院を対象としていることを考えると評価対象組織数に大差はなく、評価の実行可能性は十分にある。第三者評価機構を補うものとして、「雇用機会均等審査士」などの制度も考えられる。育児休業法、雇用の機会均等法、男女共同参画社会基本法、など関連法規を企業が遵守しているかどうかについて事業所の人事・採用資料などを調べ、第三者評価機構への評価資料提出を準備する専門職である。これは資格を国家試験で与えれば良い。わが国が雇用の機会均等法を成立させて以来約20年になるが、男女の雇用の機会の平等は目に見える形で進んでいない。員数による結果の評価でなく実質的に人事課による人事決定のプロセスの内部に立ち入って雇用や昇進やOJTにおいて同等の資格をもつ男女に機会の平等が与えられているか否かを審査できる第三者評価機構の存在は重要であろう。

第三者評価機構の長所は企業に対する強制が何もなく、評価を受けるかどうかは企業の自由意志である点である。このような機構の有効性については日本医療機能評価機構の場合も当初問題となったが、現在全国の約9千の病院のうち1,600以上の病院が自主的に評価を受けている。高い評価を得ることが、多くの患者を引きつけ有利だからである。同様に女性に公平に機会を与え、育児休業も保証する企業であるとの評価が、優秀な女性を就職応募に導き、それは多くの企業にとっても有用な人材を得る上で有利とみることは疑いがない。

2. 育児の質的コストの軽減政策

育児の「質のコスト」を下げることで出生率を上げるであろうということは、理論から予測される収入効果のパターンから、間接的にはあるが、わが国のデータでも実証的に裏付けられている（山口 2005a）。この内容を簡単に紹介すると、収入の出生率の影響は子供の数が増えると、収入とともに増大する育児の質的コストの影響で、影響の方向が正から負に変わり、例えば子供が全くいない夫婦であれば家族の収入の増大は出生意欲や出生率を上げやすいが、すでに二人以上子供がいれば収入の増大は出生意欲や出生率をむしろ下げやすいという傾向である。

以下では、こうした実証分析の結果を踏まえて、育児手当と他のより直接的育児の質のコスト軽減政策に関係する事実と問題について議論する。

2.1. 育児手当拡大政策の効率性と手当の使用制限

理論的には児童手当を収入によらず額を拡大して与えることは間接的に育児の質のコストを下げることになる。上述のように育児の質のコストの効果というのは実証的に存在するので、実際の育児手当拡大政策効果の程度の測定は政策制定後の分析を待たねばならないが、少子化対策効果はあると見込まれる。

しかし後述の3.2節で述べるように養育費や教育費の負担を「子供を産むことを望まない」理由としてあげるのは主としてすでに2子を持つ有配偶女性で、その反対に子供のいない有配偶女性にはほとんど見られない。したがって、児童手当で「家計予算制約」を緩和することは、主として3子目の出生率の回復に寄与し、2子目の出生率の回復にも多少は貢献が期待できるが、1子目の出生率回復にはほとんど貢献しないので、効果はあっても効率はあまり高くないと考えられる。なぜならば少子化の原因は第1子の出生率の減少が一番大きく、ついで第2子の出生率の減少であり、第3子の出生率は寄与度が小さいからである。

また児童手当には、手当の使用に制限を設けるか（親を代理人として子供の効用を高めるか）、使用に制限を設けないか（子供を持つ親の効用を高めるか）の区別が重要である。使用制限は児童手当が保育費や教育費など子供の経費に対して使う支払いには用いることができるが、その他の支払いに振り向けることはできないという制約である。一例として特定目的のみに使用できるバウチャーの政府発行が考えられるが、行政や企業の取引コストがかかるという非効率性の問題が残る。

しかし、児童手当が少ない（現在の月5千円）場合は子供にかかる基本的コストを下回るのではほとんど問題にならないが、児童手当が仮に4倍の月2万円となった場合、使用制限がなければ利己的な親はその金額を子供のために用いず自分達の効用を高める費用として用いることが可能である。もし児童手当が親に子供を持つインセンティブをただ高めようとする意図であるなら、使用制限をつけないほうがむしろ効率的ではある。親が利己的な動機から子供を持つ可能性をも排除しないからである。しかしこの方法は少子化対策に対する公平理念の観点と子どもの福利厚生観点からは望ましくない。児童手当を親が自分のために用いることができるのであれば、理念的には子供を持つ親とそうでない親との間に不公平を生じる政策といえる。また利己的な親が子供を持つことで自分が得をしようとする、子供はかえってないがしるにされ、子どもの健全な育成にマイナスになる可能性をもたらす。一般に単に子供の数を増やすのではなく、同時に子供が親に大事にされ健全に育成されることを保障する政策が重要であり、大幅な育児手当に使用制限をつけることが望ましい。

2.2. 育児の「質のコスト」を直接的に軽減する政策

この政策は学校教育費、文化教育費（塾、稽古ごとの費用）、保育費、子供の医療費、出産費、など子供にかかる費用を所得税の対象となる収入から控除したり、限度額の範囲で所得税から直接差し引くなどを認めるなど、主として所得税政策を通じて子供にかかる費用を軽減する政策をいう。このためには有配偶者は個人別でなく、夫婦が二人の収入を合わせた額に所得税がかかるという選択ができるというオプションが必要となる。教育費軽減には、授業料の所得控除、大学入学金・授業料の積立預金の所得控除（アメリカの教育 IRA など）など税制に関するものの他に、経済的必要性（学業成績でなく）に応じた奨学金制度の充実などもある。ここで問題は子供一人当たりの育児手当と異なり、育児の質のコストの直接的軽減政策を、親が新たに子供を持つことではなく、既存の子供により多くの質を与える目的に利用できるもので、そういった親の戦略をいかに制限するかである。

基本は援助については家族を単位とせず、子供を単位とする限度額を設けることである。例えば大学費用積立預金を所得控除する場合、控除の対象となる預金額の限度が子供の数に比例するようにし、親が援助を子供の数を増やさずに制度を利用する可能性を減じることである。

3. 出産・育児の心理的負担の緩和や育児の喜びを促進する政策

3.1. 妻の出生意欲が重要である

有配偶女性の出生率は彼女達の出生意欲に大きく依存する。家計経済研究所によるパネル調査の分析によると、1994年に24-34才の有配偶女性のうち、その後5年以内に実際に子供を出産する人の割合は、1994年に「是非欲しい」といった人が68%、「条件によっては欲しい」といった人が42%、「欲しくない」といった人はわずかに8%である（山口 2005a）。出生意欲を高める、あるいは高い出生意欲を維持させる、ことは有効な少子化対策となる。

3.2. 夫の役割や地域の役割を含めた子育て支援政策を考える上で妻の心理が重要である

妻の夫との心理的共有度が妻の出生意欲に大きく影響する。家計経済研究所のパネルデータ分析によると、1子を持つ有配偶女性で、子がもう1人「是非、欲しい」という人の割合は、「あなたは、ご主人と心の悩みや楽しい体験などを話しますか」という問いに「よく話す」と答えた人が57%、「時々話す」人が53%、「あまり話さない・ほとんど話さない」人が25%となっており、「あまり話さな

い・ほとんど話さない」人での割合が有意に低い。

また、2子を持つ既婚女性では、もう1子「是非、欲しい」か「条件によっては欲しい」という人の割合は、上記の3グループでそれぞれ、51%、37%、36%となっており「よく話す」人での割合が有意に大きい。この「話す・話さない」の変数が出生意欲に与える影響は、調べた中で一番影響の大きい「既存の子供数」の影響に次いで2番目で、「育児休業」など他の変数の影響を超えている。

一方「ご主人は、あなたに心の悩みや楽しい体験などをよく話しますか」の回答は出生意欲に有意に影響していない。妻が自分の悩みや楽しいことについて、会話を通して夫が共有しようとしていると認識しているか否かが問題なのである（山口 2005a）。

また有配偶女性が「子供を望まない」という理由についてのパターンには、
①家計予算制約型（「教育費・養育費の負担が大きい」、「子供を一人前に育てるのは容易ではない」、「広い家が必要」などの理由が主なタイプ）、
②2子理想型（2子の母親のみにみられ、さしたる理由がなくそれ以上の子供を望まないタイプ）、
③否定的育児経験型（「丈夫な子供に産まれるかどうか不安だ」、「体力的に大変」、「夫の育児協力が期待できない」などの理由が主なタイプ）、
④他の生き方重視型（「自分自身の生活を大切にしたい」、「夫との二人の生活を大切にしたい」、「仕事を続けたい」などの理由が主なタイプ）。
の4種がある。

上記の子供を望まない理由のパターンは、2子の母親では「家計予算制約型」と「2子理想型」がこの順で多く、1子の母親では「否定的経験型」と「家計予算制約型」がこの順で多く、また未だ子供の無い有配偶女性では「他の生き方重視型」と「否定的経験型」がこの順で多い（山口 2005a）。

以上の結果から、子供を持つことの家計予算制約を緩和する政策は、主として2子の母親の3子目の出生に影響し、ついで1子の母親の2子目の出生にも影響することがわかる。一方1子の母親にとっての最も大きな障害は「否定的育児経験」であり、これは子育て支援が最初の育児経験に特に重要であることを示している。

これらの夫との会話の変数の影響や、最初の子供への夫の育児協力の重要性の発見は一般に夫の育児に関する役割が重要なことを示すが、実際の夫の育児参加時間は出生意欲に有意な影響を示さない（一方、夫の育児参加時間は妻の継続就業に影響を与えることが報告されている（松田 2004））。妻と夫の会話時間も上記の「妻の夫との心理的共有度」を制御すれば出生意欲に影響を与えない。つまり単なる夫の物理的育児参加時間や夫婦の会話時間でなく、重要

なのは妻が夫の育児参加や夫との会話に心理的に満足しているか否かなのである。

また心理には個人的だけでなく社会的に作られる面もあり、出生行動は往々にして社会伝播し（Casterline 2001）、育児の負担感の社会的伝播もあると考えられる。このことは未だ子を持たない有配偶女性にも「否定的育児経験型」の理由で子供を望まない人たちがいることが間接的に示している。したがって女性が子供を産み育てるということは負担の大きいことだという認識だけでなく、その負担に勝る喜びを認識でき、またそのような喜び認識が経験者から未経験者へ社会伝播する社会に向かうことが大切である。具体的にはコミュニティーや地域の教育・保育施設による子育て支援や親子参加による楽しく有益なプログラムの促進などが考えられる。厚生労働省の提唱する少子化対策プラスワンの目標である男性も含めた就業と育児のあり方や地域の子育て支援も、特に夫婦の育児の喜びや、夫や地域に支援されているという妻の認識などの心理面を重視して、推進されるべきであると考えられる。

IV 結論と残された課題

少子化対策には、大きく分類して（A）晩婚化・非婚化に歯止めをかけたり、逆転させる政策と（B）有配偶女性の出生率を回復させる政策があるが、本稿ではもっぱら後者について検討した。後者には 1) 出産・育児の機会コストを減じる政策、2) 児童手当の拡充など子供を持つことの「家計予算制約」を緩和する政策、及び 3) 出産・育児の心理的負担緩和や育児の喜びの促進をする政策、が考えられる。

このうち、政策 1) は最重要と考えられ、なかでも育児休業制度は有効性が明らかである。今後は特に企業にとって育児休業を保障しやすい社会制度を作ることが重要であり、本稿でもいくつか提案を行った。また、一般に有配偶女性にとって仕事と家庭の役割が両立しやすい社会環境を作るとは、女性の雇用の拡大が少子化に結びつくことを防ぐ上でも、極めて重要である。

政策 2) の出産、育児、教育にかかる家計の予算制約を緩和する、児童手当や他の育児の「質のコスト」を下げる政策は、理論的には有効だが、主として第 3 子の出生率回復に寄与し、第 1 子目の出生率回復にはほとんど貢献しないので、少子化対策としてはやや効率が悪いと推測される。児童手当の大幅拡充は、子供のための費用への支払いという制限をつけずに行われると、利己的な親の悪用による意図せざる結果がありうるので、使用制限を課すことが適切である。また育児手当でなくより直接的な保育費用や教育費用を主として所得税政策で

軽減する場合には、費用の軽減が新たに子供を持つことでなく、既存の子供の質の向上に振り当てる親の戦略を制限することが重要で、そのためには単位を家族でなく子供とすべきである。

政策 3)については、従来行われてきた新エンゼルプランや少子化対策プラスワンが基本的には正しいことを確認した。とくに女性の心理面について、夫との会話に満足し、育児の喜びを分かち合う上でコミュニティーが果たす役割が重要と考えられる。また母親の育児負担が子供の福利に悪影響を与えているとの懸念もあり、少子化対策上だけでなく子供の福利上も重要と考えられる。

残された課題で最重要なものは、もちろん晩婚化・非婚化対策であるが、上記の政策の 1)と 3)は女性にとっての結婚の機会コストとその心理的認知に影響するので、晩婚化・非婚化対策上でも重要である。また結婚機会については見合結婚や職場結婚などの結婚機会を作り出してきた構造的要因が機能しなくなっている（岩澤 2005）。従来の見合い結婚・職場結婚に代わる（あるいはそれを補完する）結婚機会を増やし、情報的に信頼のおける社会制度について、どのような形態が考えられるかを検討することが急務である。

(参考文献)

- 赤川学. 2004. 『子供が減ってなにかが悪い！』ちくま新書.
- 阿藤誠. 2002. 『現代人口学—少子高齢社会の基礎知識』日本評論社.
- 岩澤美帆. 2002. 「近年の期間TFR変動における結婚行動および夫婦の出生行動の変化の寄与について」『人口問題研究』 58(3):15-44.
- 岩澤美帆. 2004. 「常用労働化しても、育休は取れない」『エコノミスト』 11月30日号:80-81.
- 岩澤美帆. 2005. 「人口学から見た少子化」家族問題研究会シンポジウム。 7月2日：明治大学.
- 津谷典子. 2004. 「少子化の社会経済的要因」『学術の動向』 7:14-18.
- 樋口美雄. 2004. 「高就業率で低出生率は本当か」『エコノミスト』 11月30日号:79.
- 樋口美雄・阿部正浩 1999. 「経済変動と女性の結婚・出産・就業のタイミング：固定要因と変動要因の分析」『パネルデータからみた現代女性』 25-65. 東洋経済新報社.
- 目黒依子・西岡八郎（編）. 2004. 『少子化のジェンダー分析』劉草書房.
- 松田茂樹. 2004. 「男性の家事・育児参加と女性の就業促進」経済産業研究所。女性活用策研究会提出論文.
- 山口一男. 2004. 「少子化の決定要因と対策について：夫の役割、職場の役割、政府の役割、社会の役割」経済産業研究所ディスカッションペーパー 04-J-045.
- 山口一男. 2005a. 「少子化の決定要因と対策について：夫の役割、職場の役割、政府の役割、社会の役割」『家計経済研究』 66:57-67.
- 山口一男. 2005b. 「男女共同参画は少子化と大きく関係する：実証的根拠」経済産業研究所ディスカッションペーパー（準備中）.
- Adsera, Alicia. 2004. “Balancing Childbearing and Work under Different Labor Market Arrangement: An Analysis of European Union Countries.” Paper presented at the Annual Meetings of the Population Association of America, April 2004.
- Atoh, Makoto, 2001. “Very Low Fertility in Japan and Value Change Hypothesis.” *Review of Population and Social Policy* 10:1-26.
- Brewster, Karin L. and Ronald R. Rindfuss. 2000. “Fertility and Women’s Employment in Industrialized Countries.” *Annual Review of Sociology* 26:271-86.
- Casterline, John B. 2001. *Diffusion Processes and Fertility Transition*.

Washington, DC.:National Academy Press.

Sasaki, M. 2002. "The Causal Effect of Family Structure on Labor Force Participation among Japanese Married Women." *Journal of Human Resources* 34:475-503.

OECD. 2001. "Balancing work and Employment Life: Helping Parents into Paid Employment." *Employment Outlook*, chapter 4.

Lesthaeghe R. J. and J. Surkin. 1988. "Cultural Dynamics and Economic Theories of Fertility Change." *Population and Development Review* 14: 1-46.

Van de Kaa, D. J. 1987. "Europe' s Second Demographic Transition." *Population Bulletin* 41(1).

(付表) 合計特殊出生率 (TFR)、女性の労働力人口割合 (FLFP)、両立指数¹

	1980 年 TFR	2002 年 TFR	1980 年 FLFP	2002 年 FLFP	両立 指数
カナダ	1.8	1.5	0.57	0.72	0.20
米国	1.8	2.1	0.60	0.70	1.20
日本	1.8	1.3	0.55	0.64	-2.90
デンマーク	1.7	1.7	0.70	0.76	2.90
フィンランド	1.7	1.7	0.70	0.73	-0.30
スウェーデン	1.7	1.6	0.74	0.76	3.30
ギリシャ	2.3	1.3	0.33	0.50	-3.40
イタリア	1.9	1.3	0.40	0.48	-1.90
ポルトガル	2.2	1.5	0.54	0.69	-2.20
スペイン	2.6	1.2	0.32	0.52	-2.50
アイルランド	3.4	1.9	0.36	0.58	-1.10
イギリス	1.7	1.6	0.58	0.68	1.30
オーストリア	1.6	1.3	0.49	0.64	-0.60
ドイツ	1.4	1.3	0.50	0.65	1.30
オランダ	1.6	1.7	0.35	0.67	2.70
ベルギー	1.7	1.7	0.33	0.58	0.20
フランス	1.9	1.9	0.54	0.64	-0.10
オーストラリア	2.1	1.7	0.53	0.67	1.90

注1. 両立指数は OECD Employment Outlook (2001) の Table 4.9 に基づく。この指数は育児休業に関する 2 指標と職場や市場の柔軟性を表す 3 指標の計 5 指標からなり、前者については 1990-2000 年前後 (日本は 1998 年)、後者については 1995-1996 年前後の状態を指標化している。

(付論) 少子化の原因としての晩婚化・非婚化を重視する議論

わが国の少子化の原因については晩婚化と非婚化が約 7 割を説明し、有配偶女性の出生率の減少が約 3 割を説明するという人口学的分析がある（岩澤 2002）。この議論は育児休業法とその改正や新エンゼルプランなどの一連の施策が、主として有配偶女性を対象とするため、少子化対策としては有効でなかったのではないかという議論につながる。

まず、晩婚化や非婚化は確かに少子化の一つの大きな原因であるが、晩婚化や非婚化が約 7 割を説明すると議論は、結婚年齢の分布の変化が結婚後の年齢別出生率に影響を与えないという仮定を置いており、既婚者の出生率が今後年齢的に一定とは限らないので将来予測としてはあまり参考にならないと考えられる。また出生順に出生率減少への寄与率を推定すると、第 1 子を産まなくなった傾向の寄与率が約 50%、第 2 子を産まなくなったことの寄与率が約 35%、第 3 子を産まなくなったことの寄与率が約 15%という結果を得る（山口 2004）。第 1 子を産まなくなった傾向の主な要因は非婚化・晩婚化であるが、第 2 子以降の出生は基本的には有配偶女性の意志に依存するところが多く、育児と仕事の両立を促進する政策や、中高年齢出産への肯定的態度の推進など、社会状況の変化による可変性も大きい。したがって、今後有配偶女性の出生率を回復させようとする政策が、出生率の回復に占めるウェイトは約 5 割程度と考えられる。