



IIPS

Institute for
International Policy Studies

▪ Tokyo ▪

全ての子育て家庭に向けた経済的支援の拡充
— 社会保障制度改革Ⅲ —

・ 平和研レポート ・
主任研究員 中垣 陽子

IIPS Policy Paper 306J
March 2004

財団法人
世界平和研究所

© Institute for International Policy Studies 2004

Institute for International Policy Studies
5th Floor, Toranomon 5 Mori Building,
1-17-1 Toranomon, Minato-ku
Tokyo, Japan 〒105-0001
Telephone (03)5253-2511 Facsimile (03)5253-2510

本稿での考えや意見は著者個人のもので、所属する団体ものではありません。

本稿は、

「個人の活力を引き出す公的年金制度」

「医療保険と介護保険の際限ない膨張を抑制するために」

「全ての子育て家庭に向けた経済的支援の拡充」

の3本の論文によって構成される社会保障制度改革についての提言の第3部である。

全体を通じた考え方は以下に示すようなものであり、このうち、特に子育て支援に関する部分を本稿にて言及している。

社会保障制度改革－全体を通じた考え方－

昨年は年金制度改革について国民的に議論が盛り上がった。年金を特集すると女性週刊誌の売上高が伸びることなどかつてなかった現象である。

なぜ議論は盛り上がったのか？

それは誰の生活にとっても重要である一方で、利害が人によって違うため、「自分はどうなのか」を皆が知りたくなったからではなかろうか。

では年金制度のどのような利害が人を議論に駆りたてたのか？

「現在の高齢者は、たくさんの年金をもらって、年に1度海外旅行、毎週ゲートボール、孫にお小遣いと楽しそうだが、自分達やその子ども達が70になる頃には年金などももらえなくなっているのではないか」という世代間の不公平についての利害がその一つ。

そして、会社員と自営業者では利害が相反し、サラリーマンの夫を持っている専業主婦とそれ以外の女性では利害がぶつかるなど、世代内での立場の違いからくる不公平についての利害がもう一つである。

世代間の不公平、世代内の不公平、そのどちらも重要だが、各個人にとってより受け入れがたいのは、隣の芝生の問題、世代内での不公平の問題なのではなかろうか。

ともあれ、煎じ詰めれば、年金制度の不公平性に皆が気がつき始めたからこそ、関心も高まったわけである。

不公平感を原動力に高まった国民的な関心を、不信感の更なる蔓延と、その帰結としての制度崩壊につなげてしまうのではなく、よりよい社会保障制度設計への抜本改革の原動力たらしめることが出来るかどうか、政治や政府に今問われている。

そして国民の期待に応えるためには、個々人の活力を引き出すこと、つまりはヤル気を削がない制度という視点こそが重要だ。

そのためのポイントは二つ。

一つ目は、働くことが無駄だと感じられてしまうほどの重い負担は避けること。

二つ目は、今後、経済社会全体でのパイが大きくなりにくくなっている中で、パ

イの分け方の問題の重要性が高まっていくのは必至なわけで、分配の不公平からくる制度への不信感、つまりは不公平感をできる限り小さくしていくことである。

そして、加えて、今後の社会保障制度を考える際に忘れてはならないのは、わが国では、現役世代でも高齢世代でも、近い将来一人暮らしが最も普通の暮らし方になる時代がくることだ。一人でも安心して暮らすことの出来る世の中づくりが不可欠だ。

以上のような立場から社会保障全体の改革像について提言する。

最初に、社会保障給付の半分以上を占める公的年金制度をどうするべきかを考える。制度への不公平感や不信感から負担を逃れようとする人の数が既に無視できない水準に達している。このまま皆が逃げ出して制度が崩壊してしまう前に、全ての国民に最低限度の生活を保障する新たな基礎年金制度を導入することを提案する。財源は全額目的消費税として、負担の不公平感の原因を根元からなくしていく。金額は、原則一人月7万円、ただし、一人暮らしの高齢者には月9万円を支給する。それ以上の生活保障については、任意で加入でき、国が最低限のリスクを補填する保険料積立型の年金を別途用意すればよい。なお、基礎年金の全額税財源化にあたっては、生活保護制度との整合性確保が必要だ。

ただし、こうした新たな基礎年金制度の導入はそれだけで消費税率を10%前後上昇させるものである。公共事業などの財政支出を極力削減するとしても、他の社会保障制度への支出を今後そうそう増やすわけにはいかない。

とすれば、高齢化の中で否応なく給付が増加していく性格の医療保険や介護保険の改革もどうしても必要だ。

これまでわが国は、医師数やベッド数、さらには診療報酬のコントロールによって、平均寿命も健康寿命も世界一という成果を挙げつつ、比較的成本の安い医療を国民皆が受けられる優れた制度を築きあげてきた。だがしかし、高齢化の進展の中で、医療保険の財政は悪化しており、制度の持続のための抜本改革が必要になっている。今後は、医師や医療機関の競争を促進することなどにより医療それ自体の質を高め効率化することや、医療保険の統合再編に加えて、殆ど全ての医療が保険で受けられるという保険制度の根幹を見直すことも必要になってくる。具体的には混合診療の解禁が急務となっている。痛みを伴う改革であればこそ、十分な議論を行うことが必要だ。

2000年に導入された介護保険制度は、概して順調に成長している。特に、在宅サービスの利用者の増加がめざましく、多数の民間業者が参入して新たな市場を創出した。だがしかし、予想を上回る利用の増加に対応して、早くも負担や給付を見直す必要性がでてきている。負担ベースの拡大や給付内容の効率化に加えて、中長期的には、介護保険と高齢者医療保険の一体化をも視野にいたした制度設計を考えていくことが望まれる。

さて、公的年金、医療保険、介護保険、これらはいずれも高齢者を主なターゲットとする社会保障だ。一方で、わが国の子育てに対する財政支出は極めて貧弱なの

が現状だ。少子化への対応が叫ばれるようになって久しいが、子育てへの支援を抜本的に見直すべき時期がきているのではなかろうか。

90年代以降、保育所整備を中心とした働く母親に向けた「両立支援策」が進められてはきたものの、それでは少子化が食い止められないことが明らかになりつつある。

その理由の第一は、「誰に産んで欲しいのか」という問いに皆の納得する答えを持たず、一方で、「誰にでも産んで下さい」という政策が講じられてきたわけでもなかったからではなかったか。「両立支援」というコンセプトは今でも必ずしも広く受け入れられているわけではない。

理由の第二は、保育所整備による少子化対策の非効率である。保育所の定員増、少子化の進行にもかかわらず、保育所の待機児童が一向に減らない裏には、コストを度外視した保育料設定がある。ごく一部の家庭しか利用できない保育所整備に多大なコストを投入し続けることの是非を改めて問うてみるべき時である。

政府の少子化対策は、今やその対象を「両立支援」から「全ての子育て」に広げようとしているが、筆者は、特定の家族の姿を想定しない社会にあっては、全ての子育て家庭に向けた経済的支援の抜本的拡充が有効だと考える。保育所整備等一定のターゲットに向けた政策に対する支出を整理統合し、家庭が子育てスタイルをそれぞれ選択できるシステムに改めるべきである。

介護保険のこれまでの成功を踏まえれば、子育ての分野にあっては、需要側（子育て家庭）への補助によって、供給者（保育サービス）間の競争を促す手法は機能するはずである。また、このことこそが、冒頭に提起した、制度に対する不公平感を極力小さくする道でもある。

全ての子育て家庭に向けた経済的支援の拡充
－社会保障制度改革Ⅲ－
<目次>

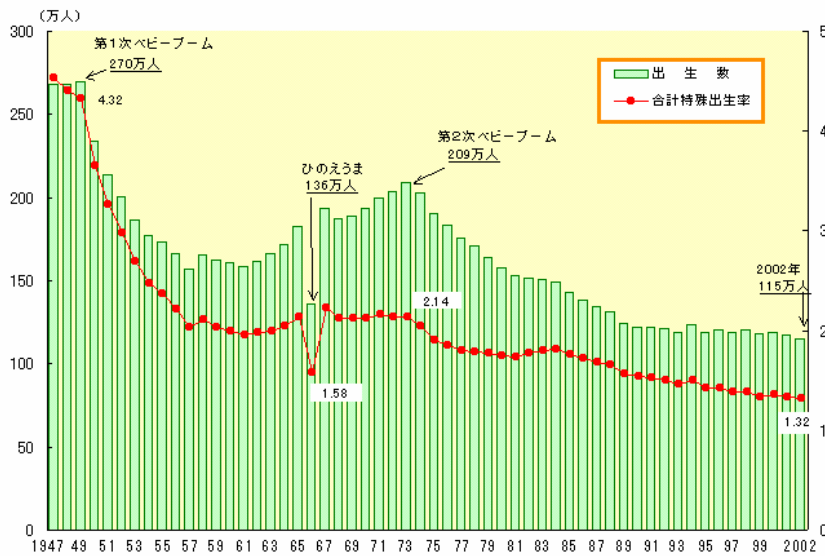
1 少子化の現状	…1
2 少子化の背景	…3
(1)未婚から結果的に非婚へ	…3
(2)理想の子供数が持てない最大の理由は経済的な問題	…5
3 現在の政策の問題点と今後の課題	…6
(1)両立支援からより幅の広い支援策へ（政府のスタンス変化）	…6
(2)少子化対策への多様なニーズ	…7
<グループ1>専業主婦派	
<グループ2>再就職派	
<グループ3>両立派	
<グループ4>DINKS派	
<グループ5>非婚就業派	
(3)子育て支援策合意形成の困難性と経済的支援の意義	…17
(4)子育て支援策の経済的意味	…17
i) 社会支出自体も家族支援支出も貧弱な日本	
ii) 扶養控除を撤廃し、児童手当と一本化すべき	
iii) 保育所整備の経済的意味	
(保育所の定員は増えており、少子化も進んでいるが、待機児童数は増加)	
(高い保育コストとその約2割の自己負担⇒差額は全て財政から)	
(保育所利用の母親の年収は平均100万円台)	
(保育所重視の政策の経済的非効率と不平等)	
(仮に保育所コストを全ての子供に還元すると…)	
(コストの高い公営保育所)	
(5)全ての子育て家庭に向けた経済的支援の拡充を	…24
(6)家族と働き方に中立的な政策としての経済的支援	…25
4 将来への展望－総合的ケア保険の導入－	…26

全ての子育て家庭に向けた経済的支援の拡充 —社会保障制度改革Ⅲ—

1 少子化の現状

少子化が進行している。1人の女性が一生に産む子供の数の理論値である合計特殊出生率は2002年現在1.32である。ちなみに全国の動向の先行指標といわれる東京都では1.02となっている。

図1 合計特殊出生率の推移



出所) 厚生労働省資料

結婚しないで子供を産む人が他の先進国とは比較にならないほど少ないわが国では、今のところ、少子化は、ア) 結婚するかどうか、イ) 夫婦が子供を産もうとするかどうか、の2段階で考えることが有効だ。

従来、少子化を端的に説明するには「未婚化・晩婚化の影響」という言い方が使われてきた。実際のところ、80年代までの出生率の低下は結婚行動の変化、端的にいえば未婚化・晩婚化によって概ね説明できていた。つまり、一旦結婚してしまえば、夫婦は以前と同じ数だけ子供を持つとするが、そもそも結婚する人が減っている、ないしは結婚を遅らせる人が増えている、ということだ。

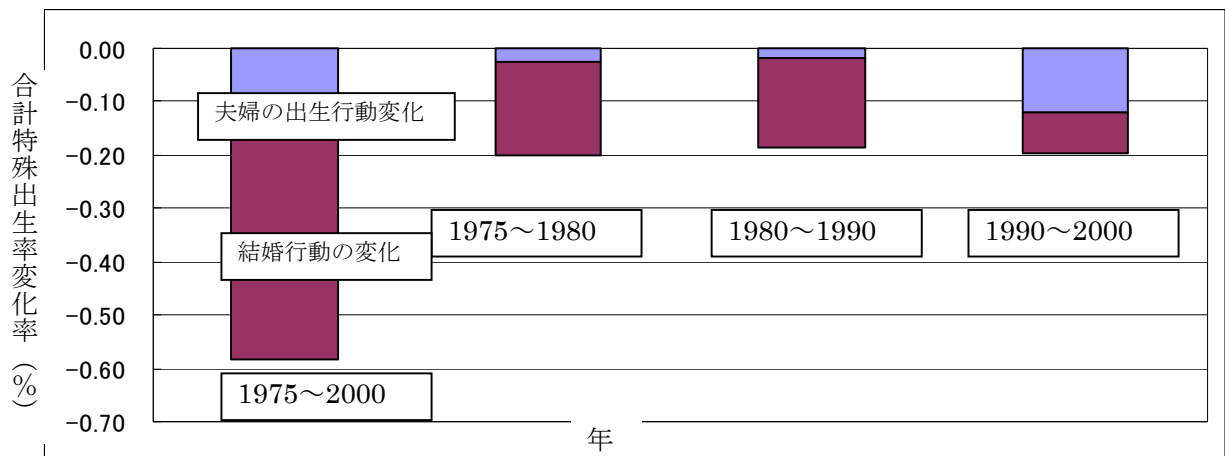
出生率の低下については、いわゆる「1.57ショック (1.57は1989年の合計特殊出生率)」という言葉が生まれ、1992年の経済企画庁 (当時) 「国民生活白書」が「少子化」という言葉を初めて使いだした頃から一気に議論が盛り上がった。この

当時はまだ出生率の低下は未婚化・晩婚化の中での過渡的な現象だとの見方もあった。その代表的な立場の一つは次のようなものだ。

現在起こっている現象はあくまで未婚化・晩婚化であって、非婚化ではない。つまり、単に結婚を遅らせているだけだ。一方、結婚した夫婦が欲しいと欲している子供の数は変わらない。とすれば、現在、結婚を遅らせている若者もやがては結婚して子供を産むだろう。事実、30代後半の女性の出生率はわずかながら上昇する兆しがあるではないか。

したがって、最近の出生率低下は、従来であれば既に結婚して子供を産んでいた世代が晩婚化・晩産化を進める中で過渡的に生じていることで、彼らがやがて結婚して出産するようになれば、出生率も回復するだろう。

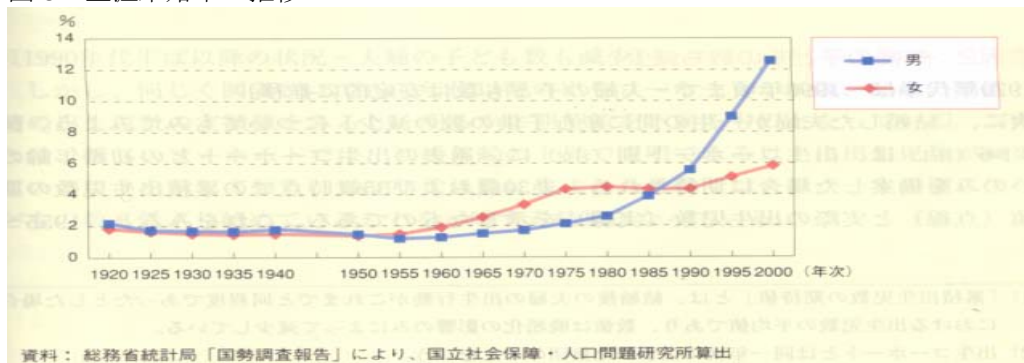
図2 合計特殊出生率の低下要因



出所) 国立社会保障・人口問題研究所資料

しかし、こうした「希望的観測」は見事に裏切られることになる。生涯結婚しない人の割合は増えつづけ、晩婚化というよりは非婚化ともいべき現象が進行しつつある。

図3 生涯未婚率の推移



出所) 厚生労働省「厚生労働白書」2003年

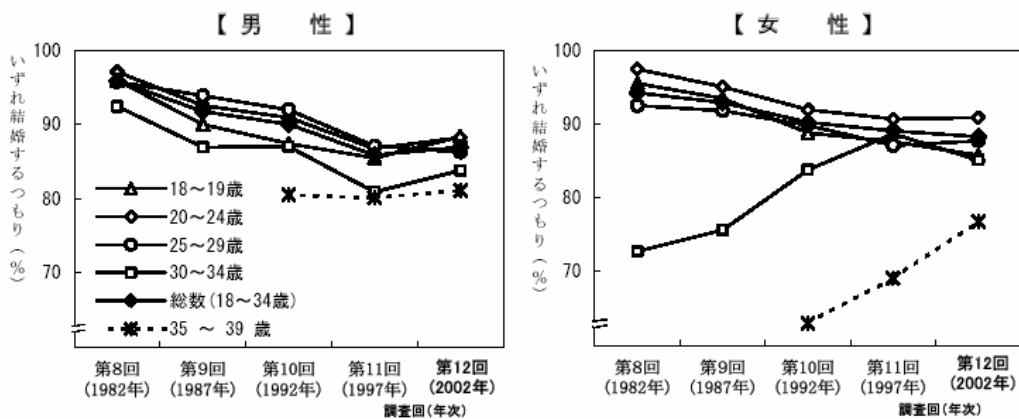
しかも、図 2 のとおり、90 年代以降、夫婦の子供の数まで減ってきたことが次第に明らかになり、少子化は新たな局面に入りつつある。

2 少子化の背景

(1)未婚から結果的に非婚へ

生涯未婚率が上昇しているとはいえ、決して結婚したくない人が増えているわけではない。国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査(2002年)」によれば、50歳未満の未婚者のうち、「一生結婚するつもりはない」人は男女とも5%前後しかおらず、一方、9割は「いずれ結婚するつもり」と回答している。しかも、30代女性の結婚意志は次第に上昇している。

図 4 「いずれは結婚するつもり」の未婚者割合

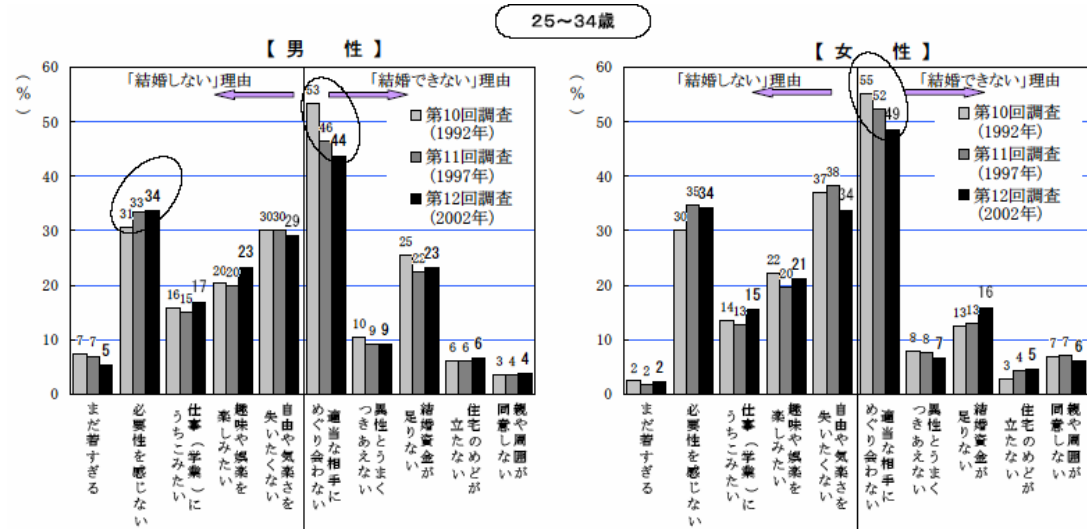


出所) 国立社会保障・人口問題研究所「第12回出生動向基本調査」2002年

このように年齢を理由に結婚を諦める傾向が減少してきている中でも、結果的に非婚になる人が増えている。なぜ結婚しないのか。その理由を尋ねると、男女とも約半数が「適当な相手とめぐり合わない」と答えているが、その割合は減少しており、他方、「必要性を感じない」などとする人が増えている。また、独身生活にメリットがあると考えている人は、男性の8割、女性の9割近くに上り、その最大の理由は「行動や生き方が自由」となっている。

生涯未婚率の上昇には、結婚を周りから強いられることが減ってきた中で、独身生活の自由を捨ててまで結婚したい相手が見つからず、結果的に非婚となる人が増えていることが影響していると考えられる。

図5 結婚しない理由



注：未婚者のうち何%の人が各項目を独自にとどまっている理由(三つまで選択)として挙げているかを示す。

出所) 国立社会保障・人口問題研究所「第12回出生動向基本調査」2002年

図6 未婚者の結婚・独身生活への利点に対する考え

	男性	女性
今のあなたにとって結婚することは利点があると思う	62.3%	69.3%
今のあなたにとって独身生活は利点があると思う	79.8%	86.6%

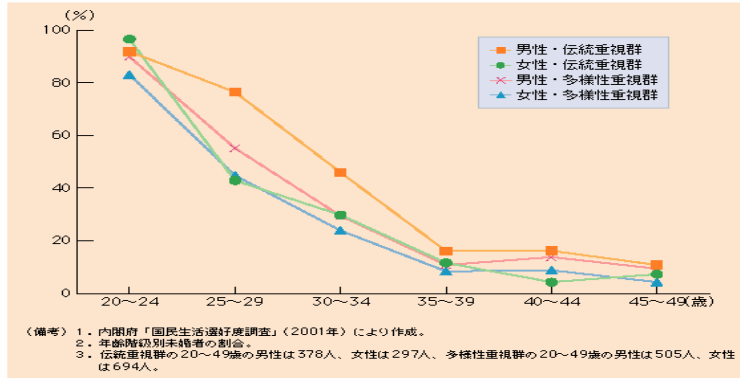
出所) 国立社会保障・人口問題研究所「第12回出生動向基本調査」2002年

さらに、なぜ、「適切な相手とめぐり会わない」のかについては、男女間の意識のミスマッチも大きいと考えられる。

30代未婚女性の結婚意志が上昇していることは既に述べたが、一方で、20代後半から30代前半の未婚男性には、伝統的な考え方をする人が多く、そうしたグループは自分より年下の女性を好む場合も多いと考えられることなども、ミスマッチの原因だと言われている。

このように、多くの人に結婚したいという気持ちはあるにもかかわらず、その決心がつかないまま結果として非婚につながっている場合が多いという現状に対しては、政策的な対処は難しいだろう。

図7 価値観と未婚率



出所) 内閣府「国民生活白書」2002年

(2)理想の子供数が持てない最大の理由は経済的な問題

一方、夫婦の出生力の低下も近年顕著になっており、夫婦が理想とする子供数(2.56人)も実際持つ予定の子供数(2.13人)も低下傾向である。なぜ理想とするだけの子供がもてないのか、という問いに対しては、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」がどの年齢層でもトップとなった(全体で62.9%)、特に20代では8割を超える夫婦がこの点をあげている。

図8 予定子供数が理想子供数を下回る理由

妻の年齢	標本数	子育てや教育にお金がかかりすぎるから	高年齢で生むのはいやだから	肉体的負担に耐えられないから	これ以上、育児の心理的負担を減らしたいから	環境ではなびのびと子育てできないから	健康上の理由から	自分の仕事(勤め)や家業に差し支えるから	欲しいけれどもできないから	家が狭いから	夫の家事・育児への協力が得られないから	自分や夫婦の生活を大切にしたいから	職末の成人が夫の定年退職までには希望しないから	その他
25歳未満	(21)	81.0%	4.8	14.3	19.0	23.8	33.3	—	14.3	19.0	14.3	4.8	14.3	—
25~29歳	(186)	81.7	7.5	16.7	28.0	11.8	15.1	5.4	20.4	13.4	18.3	6.5	8.6	7.0
30~34歳	(417)	75.5	16.5	25.7	27.1	15.1	21.8	12.9	18.0	9.4	17.3	6.2	8.2	6.5
35~39歳	(525)	59.2	42.1	25.5	20.2	19.0	18.1	16.2	16.2	13.5	13.0	12.4	7.0	6.7
40~44歳	(516)	57.8	40.7	20.3	17.1	23.6	15.1	20.5	13.0	12.2	8.9	11.6	6.2	4.7
45~49歳	(469)	53.1	41.4	18.3	15.6	23.0	14.1	17.3	9.2	11.9	4.9	8.7	6.8	4.5
総数	(2,134)	62.9%	33.2	21.8	20.4	19.7	17.1	15.7	14.6	12.1	11.5	9.6	7.2	5.6

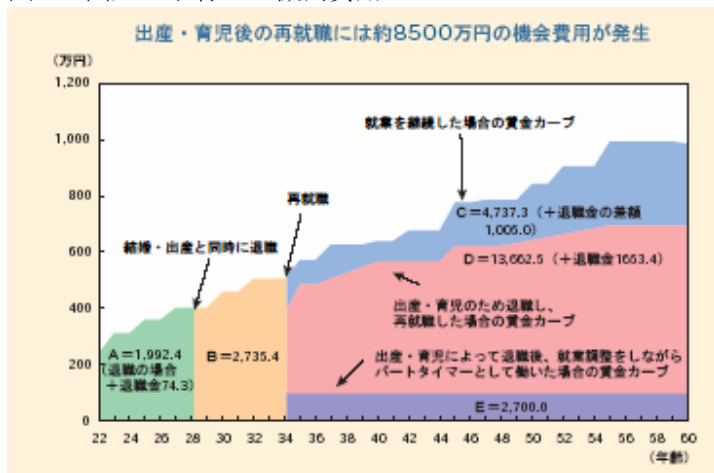
注: 予定子ども数が理想子ども数を下回る初婚どうしの夫婦について。複数回答のため合計は100%を超える。

出所) 国立社会保障・人口問題研究所「第12回出生動向基本調査」2002年

さらに、子育て費用のみならず、その機会費用、つまり、子育てによる仕事の中

断により失う所得が非常に大きくなってきていることが指摘されている。例えば、2003年経済財政白書によれば、大卒の女性が出産・育児のために一旦退職し、その後でフルタイムの仕事に復帰した場合の機会費用は8500万円となっている。

図9 出産・子育ての機会費用



出所) 内閣府「経済財政白書」2003年

3 現在の政策の問題点と今後の課題

(1) 両立支援からより幅の広い支援策へ (政府のスタンス変化)

2003年3月、少子化対策推進関係閣僚会議が「次世代育成支援に関する当面の取組方針」を取りまとめた。その冒頭、少子化に対する政府の基本認識が示されている。少し長くなるが引用しよう。

1 目的

政府においては、平成11年12月に中長期的に進めるべき総合的な少子化対策の指針として「少子化対策推進基本方針」を策定し、以後、「新エンゼルプラン」、「仕事と子育ての両立支援策の方針について(平成13年7月閣議決定)」に基づく「待機児童ゼロ作戦」等により、子育てと仕事の両立支援を中心として、子どもを生みたい人が生み育てやすいようにするための環境整備に力点を置いて、様々な対策を実施してきたところである。

しかしながら、平成14年1月に発表された「日本の将来推計人口」によれば、従来、少子化の主たる要因であった晩婚化に加え、「夫婦の出生力そのものの低下」という新しい現象が見られ、現状のままでは、少子化は今後一層進行すると予想される。

急速な少子化の進行は、今後、我が国の社会経済全体に極めて深刻な影響を与えるものであることから、少子化の流れを変えるため、改めて政府・地方公共団体・企業等が一体となって、従来の取組に加え、もう一段の対策を進めていく必要がある。

このため、昨年9月には厚生労働省において「少子化対策プラスワン」を取りまとめたところであり、今般、これを踏まえて、政府として本取組方針を定めるものである。

2 基本的な考え方

本取組方針の基本的な考え方は、家庭や地域の子育て力の低下に対応して、次世代を担う子どもを育成する家庭を社会全体で支援—「次世代育成支援」—することにより、子どもが心身ともに健やかに育つための環境を整備することである。

具体的な対策の枠組みとしては、従来の「子育てと仕事の両立支援」に加え、「男性を含めた働き方の見直し」、「地域における子育て支援」、「社会保障における次世代支援」、「子どもの社会性の向上や自立の促進」という4つの柱に沿って、総合的な取組を効率的かつ効果的に進めることとする。

また、次世代育成支援対策を進めるに当たっては、父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、家庭を築き子どもを生み育てること等の意義についての理解が深められ、かつ、子育てに伴う喜びが実感されるように配慮するものとする。

政府・地方公共団体・企業等が一体となって、国の基本政策として、計画的に次世代育成支援を進めることにより、家庭や地域社会における「子育て機能の再生」を図り、子どもを生みたいと思う人が理想どおりの数の子どもを生み育てることができる社会の実現等を目指す。

(下線は筆者)

ここから読み取れるのは、少子化対策は、経済社会への「極めて深刻な影響」を回避すべく行われるものである、ということ、そして、その対策としては、「女性のために「子育てと仕事の両立支援」をしましょう」という従来のやり方が必ずしも有効でなかったため、今後は、「男性を含めた働き方の見直し」「地域における子育て支援」などに幅を広げていく必要がある、との政府の認識である。

また、政策の幅は拡大しつつあるとはいえるけれども、これらはあくまで子どもを持ちたい夫婦に対する政策であって、男女のミスマッチによる非婚化に対する回答にはなっていない。

(2)少子化対策への多様なニーズ

なぜ、政府は「男性を含めた働き方の見直し」や「地域における子育て支援」までも含めた次世代育成支援を謳うようになったのだろうか？

政府のみならず、少子化を解決すべき政策課題と位置付ける人は数多い。そして、その意図も、わが国の対外的なプレゼンスや経済活力の維持などといった視点から、女性の地位向上・自己実現、といったようなものまで様々だ。意図はともあれ、ゴールが一つなら意見の集約ができやすいはずではないかといえ、必ずしもそうではない。

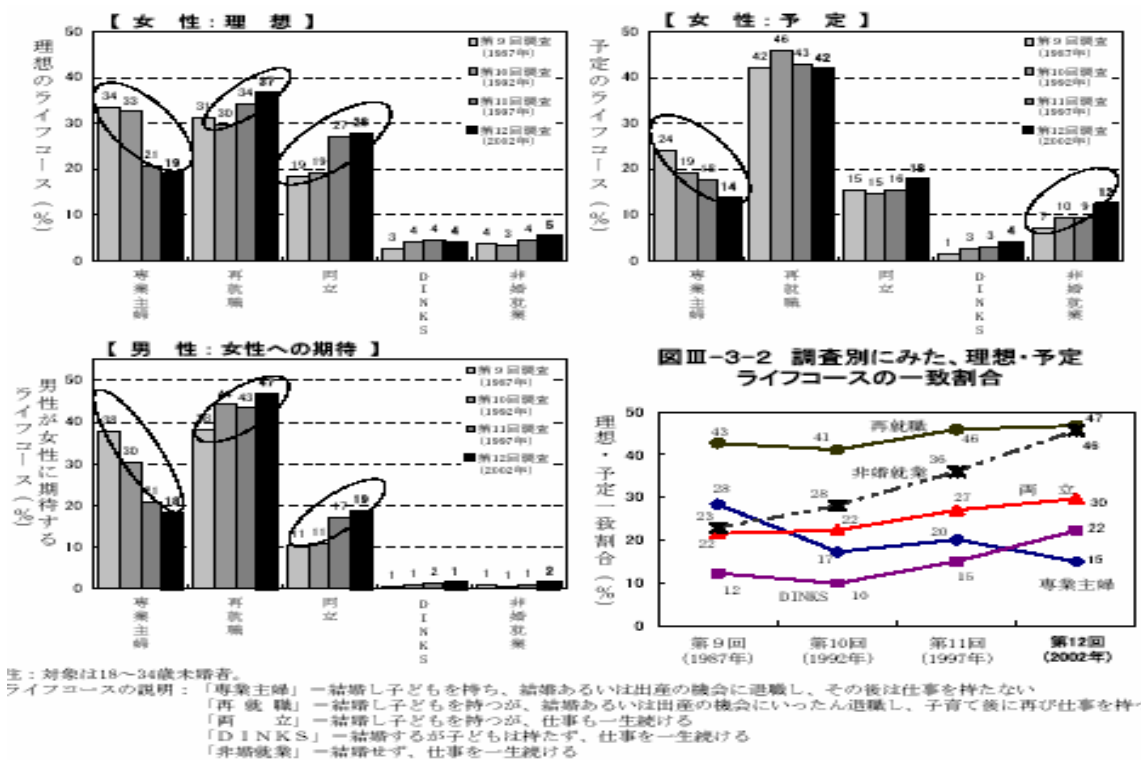
少子化対策に決定打が出ていない最大の理由は、少子化が問題だとするのは同じことでも、そのどこが解決すべき問題で、したがって、解決した後のあるべき社会の姿はどういうものなのか、大げさにいえば、21世紀のあるべき日本社会の姿について、国民の価値観が多様でかつそれぞれに強固、しかも互いに相容れない側面をもつ点にこそある、と、筆者は考える。

そこで、価値観によって如何に対策が異なるのか、解決策をシミュレーションしてみることに、従来の「両立支援」にとどまらない幅広い少子化対策へのニー

ズをみていくこととする。

前述の「出生動向基本調査」では、18～34歳の未婚女性に対して、「自身の理想とするライフコース」と「予定のライフコース」、言い換えれば「理想と現実」を尋ねるとともに、18～34歳の未婚男性に対して「女性への期待」を尋ねている。その際の選択肢は、「専業主婦派」「再就職派」「両立派」「DINKS派」「非婚就業派」の5つである。そこで、以下では、この5つのグループについて検討することとする。

図10 未婚女性の予定・理想のライフコース、男性の女性への期待



出所) 国立社会保障・人口問題研究所「第12回出生動向基本調査」2002年

<グループ1> 専業主婦派

「結婚し子供を持ち、結婚あるいは出産の機会に退職し、その後は仕事を持たない」ことを志向するグループである。

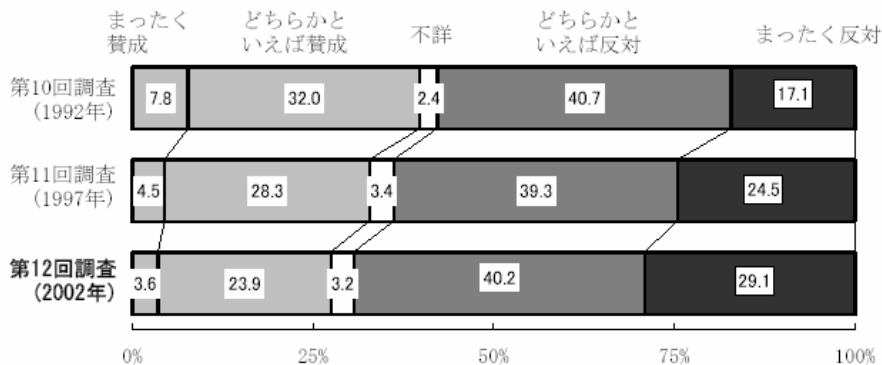
調査の度に減少しているものの、現在でも、18～34歳の独身女性・男性とも2割が専業主婦家庭を理想としている。

同じ調査の中で、「男は仕事、女は家庭」という役割分担に賛成するかどうか

併せて聞いている。これによれば、減少傾向ではあるものの、2002年時点で未婚者の27.5%がこうした考え方に賛成している。

図 11

結婚後は、夫は外で働き、妻は家庭を守るべきだ



備考) 対象者は18～34歳の未婚者

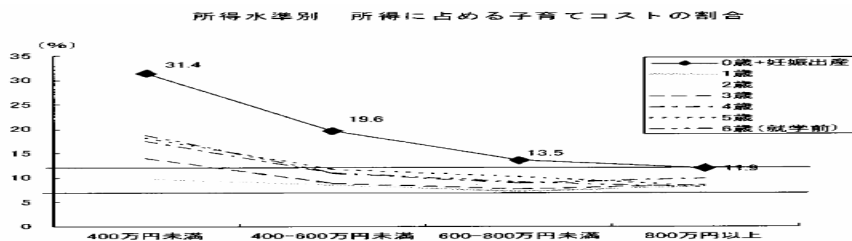
出所) 国立社会保障・人口問題研究所「第12回出生動向基本調査」2002年

しかしながら、1987年には、専業主婦を理想とする女性の28%が実際にも実現可能だと考えていたのに対して、現在それが可能だと考えているのは、わずか15%にしか過ぎず、全てのライフコースの中で最も実現確率の低いグループとなっている。

これは、経済の減速の中で、子供のいる専業主婦家庭の維持が難しくなっているとの認識に基づくものと思われる。

こうした層に対して、出生率向上に有効な手段は、妻が家で子育てができるようにする政策である。図8によれば、夫婦が理想の数の子供が持てない理由は、特に、30代前半までの比較的若い世代の約8割が「子育てや教育にお金がかかる」からである。実際のところ、年収400万円未満の層では、妊娠時と出産時にかかる費用は、年収の3割にも達している(0歳時と妊娠時にかかるコストの平均は各々50万円(こども未来財団調査))。

図 12

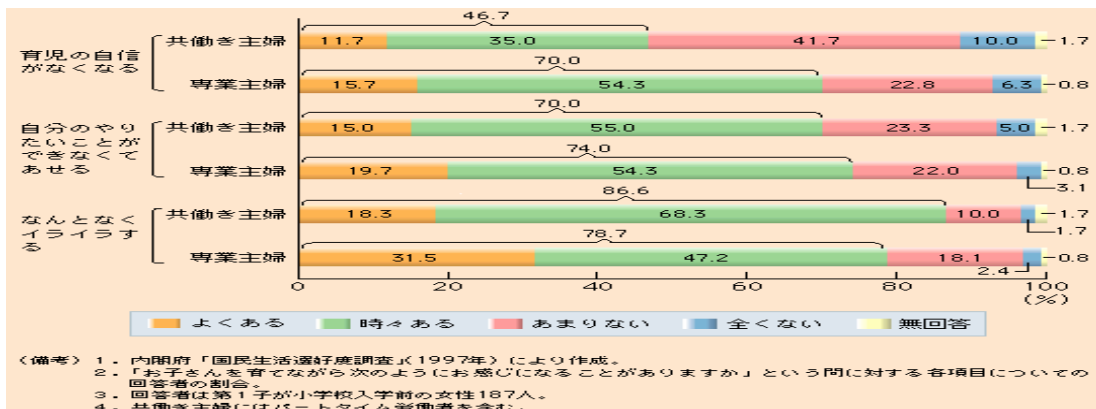


出所) こども未来財団「子育てコストに関する調査研究」2003年

このため、家庭での育児を望む層に対しては、「育児に対する経済的支援」が有効だと考えられる（ちなみに、持ち家比率の高い地域では合計特殊出生率も高いという関係が観察されている。これも、経済的要因と合計特殊出生率の関係を示唆しているものといえる）。

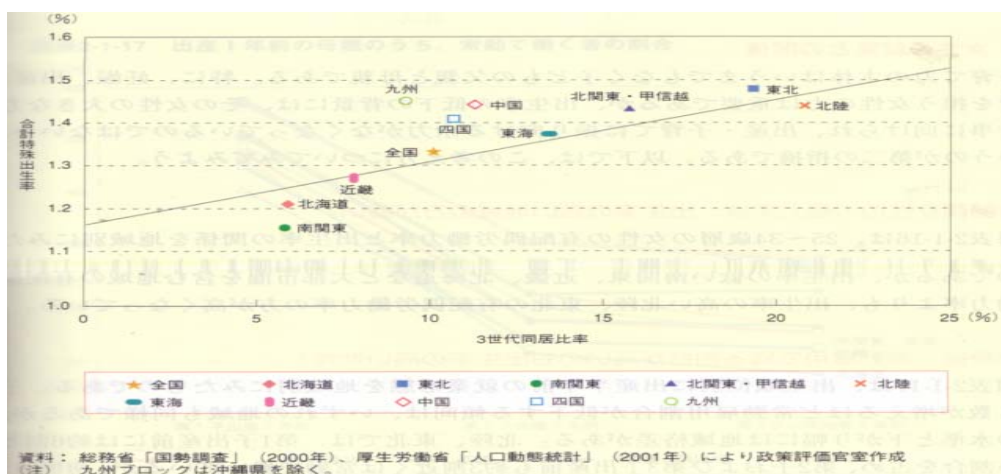
また、専業主婦の方が育児に大きな不安を感じているという現実、保育所等を利用している共稼ぎの女性と比べて、専業主婦が育児に対して1人で立ち向かわなくてはならない場合が多いことを示している。また、育児のサポートを得やすい3世代同居世帯が多い地域では合計特殊出生率が高いことも、育児への支援の重要性を表しているといえる。

図13 専業主婦により多い「子育てに自信がなくなる」



出所) 内閣府「国民生活白書」2002年

図14 3世代同居の多い地域で高い合計特殊出生率



出所) 厚生労働省「厚生労働白書」2002年

とすれば、働く女性のみならず、全ての家庭の子育てをサポートする仕組み、つまりは「地域における子育て支援」が重要となってくるといえる。そういった趣旨から推進すべき政策としては、これまで働く母親のためのものであった保育所を地域の子育て拠点として解放し、仕事のためでなくても（例えば美容院に行く際などに）気軽に一時利用できるようにしていくことや、様々な相談に応じる場所としていくことなどがあげられる。

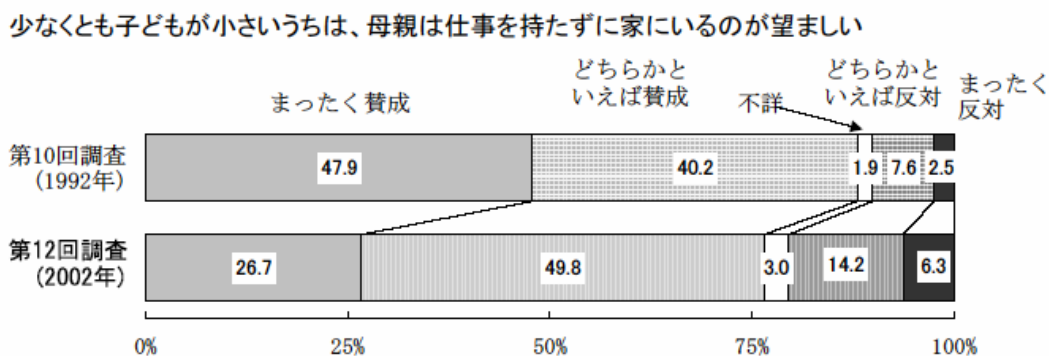
<グループ 2>再就職派

「結婚し子供を持つが、結婚あるいは出産の機会にいったん退職し、子育て後に再び仕事をもちたい」と考えるグループである。

男女ともこうした志向の人が最も多く、かつ、増加傾向であり、2002年現在、女性の37%、男性の47%がこれを理想だとしている。

また、50歳未満既婚女性の76.5%が「少なくとも子供が小さいうちは、母親は仕事を持たずに家にいるのが望ましい」に賛成だとしている。

図 15



備考) 対象者は50歳未満の有配偶女性

出所) 国立社会保障・人口問題研究所「第12回出生動向基本調査」2002年

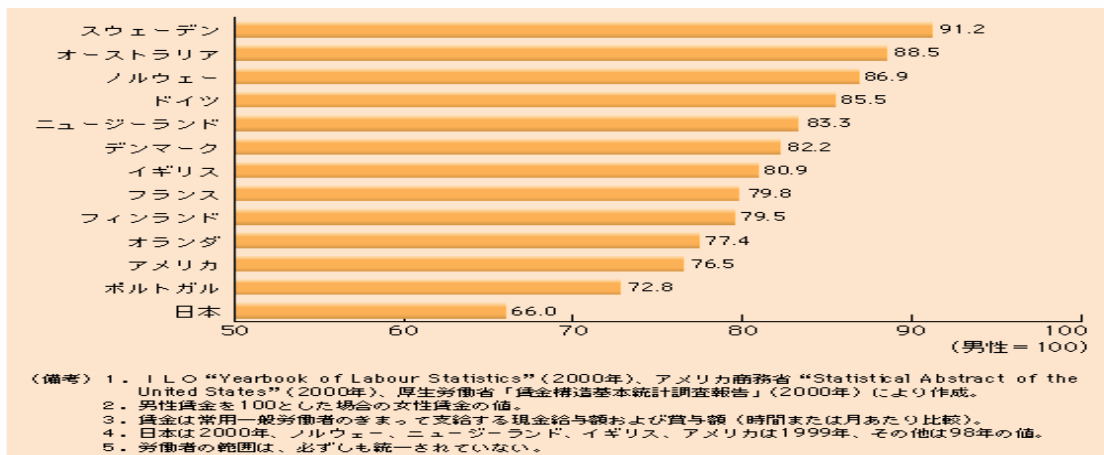
このように、現在、国民の多くが再就職型を望んでおり、しかも、理想が実現すると考えている未婚女性の割合も47%と最も高い。

但し、これは、現在のわが国社会を前提とした上での合理的回答という色合いも濃いと思われる。現在のわが国社会では、子育て期の男性の働き方が家庭での責任を果たすことを難しくしている側面があるからである。

即ち、わが国の男女の賃金格差は次第に縮小してはきているものの、依然、先進国の中で際立っており、未だに女性のフルタイム労働者の賃金は男性のフルタイム労働者の賃金の2/3に過ぎない。こうした中では、男性が外で稼ぎ、女性が家庭を

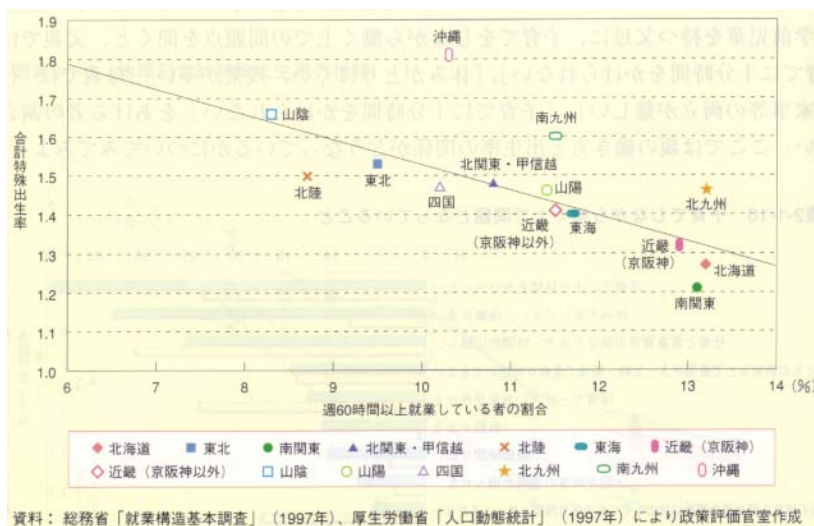
守ることに専念する方が、男性が労働時間を削って育児をするよりも合理的だといえる。大抵の場合、男性には、「子育てのために早く帰る」という選択肢すらない。これはわが国のフルタイム労働者が比較的高い賃金を享受している一方で、硬直的な労働条件を強いられていることを象徴している。

図 16 国際的にみて大きいわが国の男女間賃金格差



出所) 内閣府「国民生活白書」2002年

図 17 有配偶男性(フルタイム)のうち週60時間以上働いている人の割合と合計特殊出生率



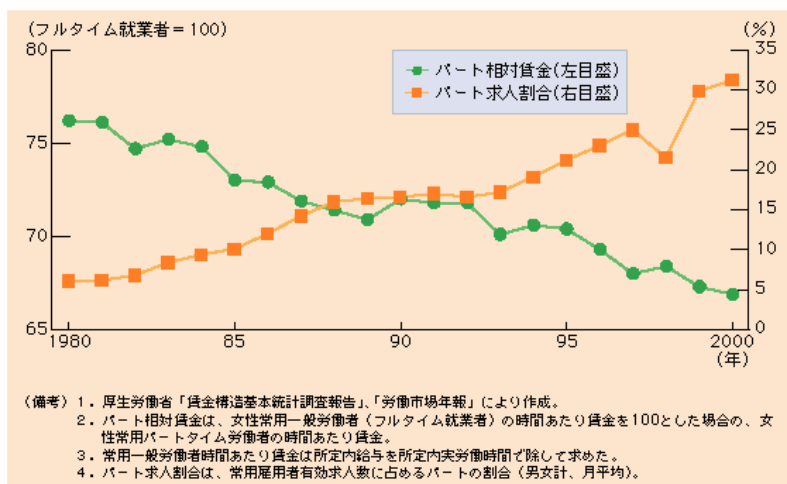
出所) 厚生労働省「厚生労働白書」2003年

そもそも、わが国の労働市場の最大の問題点の一つは、フルタイムで働く人と、パートタイムで働く人が、同じ職場にいることはあっても、事実上全く別の労働市

場に属していることだ。フルタイムの労働市場では、比較的安定した雇用と高い給与水準が約束されているものの、一方で労働時間は長く、硬直的。逆に、パートタイムの労働市場は、職に就くのも離れるのも容易だし、労働時間もフレキシブルだが、給与水準は極めて低い。

一方子育て後の女性の再就業は、専門的な技能や能力を持っていない限りは、職につくことが易しいことから、また、家事や育児と両立しようという観点からも、結局はパートタイム就労が現実的。であればこそ、どんなに低賃金でも、パートタイム就業には求職者が十分いるため、企業の側から見れば、パートタイムは賃金を引き上げなくても人の集まる便利な労働市場ということになり、近年、尚一層、フルタイムと比べた賃金水準が低下している。この結果、現在、女性パートタイム労働者の賃金水準はフルタイム労働者の2/3に過ぎない。

図 18 パートタイム労働者とフルタイム労働者の賃金格差は拡大傾向



出所) 内閣府「国民生活白書」2002年

結局のところ、男性が働き、女性が子育ての際に一旦仕事を中断して、その後パートで働く家庭、というのは、わが国の労働市場や両立支援策の不備からみればある意味当然の行動をとっているのだといえよう。ただし、そうした彼らの行動パターンによって、わが国のパート市場の相対的不利化が一層強固になっている事実こそが、大きなパラドックスではあるのだが。

いずれにせよ、このグループのニーズにダイレクトに応える少子化対策は、共稼ぎ家庭を念頭においた両立支援策ではなく、むしろ、女性が家庭で育児をし、また、その後再び仕事ができるような環境作りだろう。

とすれば、専業主婦派への対応策と同様に、家庭での育児に対する経済的支援と地域の育児サポートがまずは必要である。

さらには、一旦フルタイムの仕事から結婚や出産を機に退職してしまうと、非常

に条件の悪いパートタイムの仕事以外をみつけるのが難しい現実がある。労働市場における中断後の再開を今よりも容易なものにしていかなければならない。労働市場の問題は本稿の範囲を超えるけれども、フルタイム労働者の仕事スタイルの柔軟化、パートタイム労働者の待遇改善を通じて、フルタイムとパートタイムの労働を近づけていく労働市場改革が必要である。これがつまりは「男性を含めた働き方の見直し」である。

なお、地域や家庭が子育てをサポートする力が低下している中で、しかも、フルタイムの働き方と子育ての両立は困難であるという現実が、再就職型を志向する若者を増やしている側面がある可能性も強い点には特に留意が必要である。

<グループ 3> 両立派

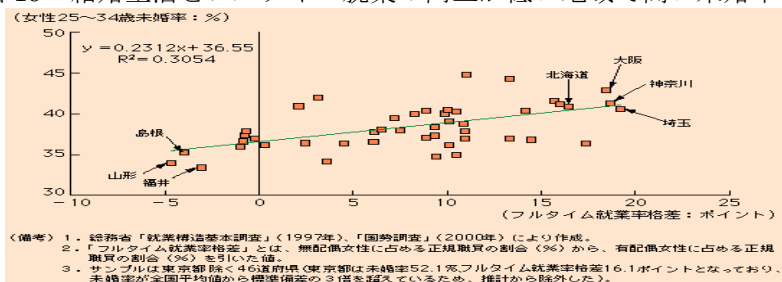
「結婚して子どもを持つが、仕事も一生続ける」ことを志向するグループである。調査の度に増加しており、現在女性の 28%、男性の 19% が理想としている。理想が実現可能だと考えている女性の割合は 30% である。

従来の両立支援策はこのグループを中心的対象として行われてきたと考えられる。

こうしたグループの出生率を向上させるには、これまでの保育所整備等の両立支援策に加えて、働くことと子育てを両立させるための労働市場改革が特に有効だろう。労働市場改革の中身としてはグループ 2 のところと同様、「男性を含めた働き方の見直し」が有効だ。フルタイム労働者の男性に育児の時間がないように、現在はフルタイム労働者の女性にも育児の時間をとることが難しいからである。

現在のわが国の就業スタイルを全ての前提に、待機児童の解消に向けた保育所整備を行おうとする「両立支援策」は、そのコストが非常に大きなものとなる(後述)。むしろ、就業スタイルを家庭生活にフレンドリーなものに近づけていくという視点が必要だ。

図 19 結婚生活とフルタイム就業の両立が低い地域で高い未婚率



出所) 内閣府「国民生活白書」2002年

結婚すると独身時代と仕事のスタイルを大きく変えなければいけない地域、つまり、独身時代はフルタイムで働くことのできる場がたくさんあったにもかかわらず、

結婚生活とフルタイム就業の両立が難しい地域では、女性の未婚率が高い。これは、現実の社会状況が女性のライフコース選択に影響を与えていることを示唆している。特に大都市部でのフルタイム就業者の働き方を前提とすると、女性は両立を諦めざるを得ず、未婚のまま就業を続けている場合が多いと考えられる。

両立を志向しかつそれが実現可能だと考えている女性は全体の1割に過ぎないが、現実の仕事スタイルが柔軟化し、保育サービスの利用が容易になれば、この数字は上昇していく可能性がある。

<グループ4>DINKS派

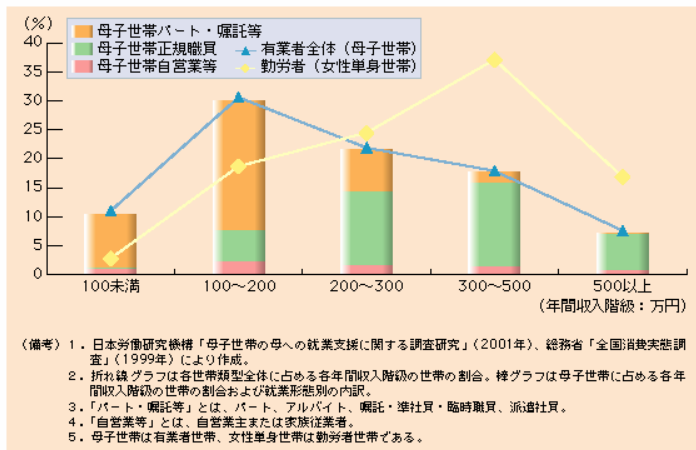
「結婚するが子供は持たず、仕事を一生続ける」ことを志向するグループである。これを理想とする女性は4%、男性は1%と少数派である。回答の選択肢に「子どもは持たず」と入っている唯一のグループである。もとより、子どもを持つことを志向しないグループに子育てを無理強いする必要はないのだが、一方で、彼らの選択には、仕事を優先しようとした場合に子どもを持つことが難しい、という現実が前提となっている可能性がある。このため、グループ3に向けた、従来の両立支援策と労働市場改革が進むと、DINKSを志向する者の割合がさらに低下する可能性もあるのではないか。

<グループ5>非婚就業派

「結婚せず、仕事は一生続ける」ことを志向するグループである。現在女性の5%、男性の2%が志向している。注目すべきは、同調査によれば「一生結婚するつもりはない」男女でも、平均0.7人程度の子どもの希望していることである。結婚はしたくないが子どもはほしいというニーズは確実にある。

一方で、現状では、母子世帯の経済的困窮は甚だしい。母子世帯の平均年収は1999年時点で200万円にも満たない。これは、子供を育てるにはフルタイムの仕事が殆ど不可能で、にもかかわらず、パートタイムでは家計を支えるだけの収入が得られない、という矛盾が集約されているからだ。

図 20 経済的に苦しい母子世帯

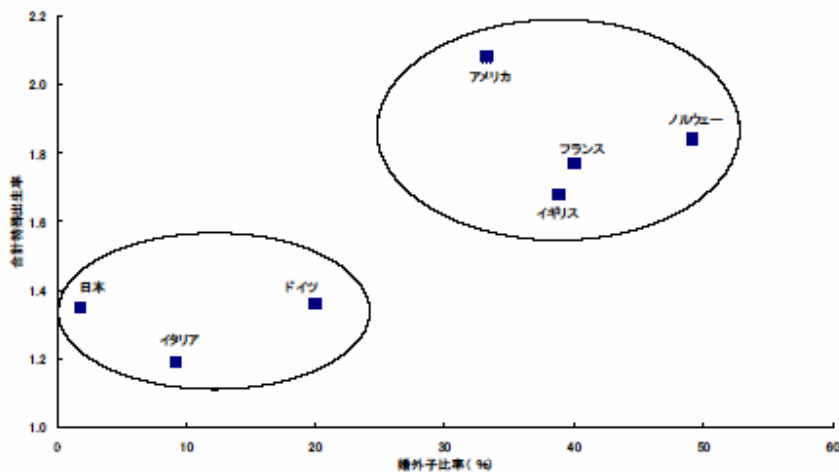


出所) 内閣府「国民生活白書」2002年

こうした者にこそ必要なのが、既に何度もでてきた労働市場改革だ。1人で子供を育てつつ、子供と自分の食いつ持を稼ぐ、ということが可能になること、つまりは、フルタイム就業の柔軟化が最も必要とされる層だといえる。

また、既に専業主婦派のところでもみたように、所得が低い層では、子育て費用の負担は特に重い。経済的支援も効果的だと考えられる。

図 21 婚外子比率と合計特殊出生率



小塩隆士「年金改革の論点」2002年

一方、わが国の婚外子比率は、2000年現在1.6%と、諸外国と比べて例外的に低い。その背景には、経済的社会的な環境に加えて、婚外子の相続分を婚内子の1/2

とするという民法の規定や、戸籍上の表記の差別など、制度の問題も大きい。

一方で、婚外子比率と合計特殊出生率には大きな関係がある。非婚就業型の出生率を高めるという観点からは、制度上の差別の撤廃が、まず求められるといえる。

(3)子育て支援策合意形成の困難性と経済的支援の意義

以上みてきたことを総合して考えると、(1)に示した政府の方向転換、すなわち、「両立支援」から「男性も含めた働き方」や「地域における子育て支援」までをも含めた幅広い政策へ、という方向性は大筋で正しいものと考えられる。

そして、加えて重要なのが、育児そのものに対する経済的支援の強化であると考えられる。なぜか。前節でも提起した合意形成の困難性ゆえである。

例えば、両立支援策については、家庭で育児を行う側からみれば、一部の子どもに多額のコストをかける不公平な政策である面は否定できない。また、少子化による労働力不足や経済活力の低下が長期的に懸念される中での出生率向上のための政策や女性の就労支援策を、国家の都合からの労働力上の数合わせと受け取り、反発する者も少なくない。さらに、婚外子比率を高めることによって合計特殊出生率を高める、というような、家族観や社会観の根本にかかわる問題については、わが国社会での合意形成は到底不可能である。

現時点では、次世代を育成する主たる世代である世帯主年齢 20 歳から 49 歳までの世帯に占める 1 人親と子供の世帯や 1 人暮らしの割合は今後増加すると見られており、1 人暮らしが最も多い世帯類型になるとともに、1 人親+子の世帯も 1 割に達する見込みである。こうした見通しを所与として政策を進めるのか否かが問われてはいるが、答えは出まい。

端的に言えば、「誰に産んでほしいのか」そこに特定の答えがない限りにおいては、家庭の形や働き方にニュートラルな、育児そのものに対する経済的支援こそが、最も効果的な支援策たりうると考えるのである。

図 22 世帯主年齢 20～49 歳世帯の世帯類型別構成比 (%)

	単独	夫婦	夫婦+子	1 人親+子	その他
2000 年	33.7	10.1	39.7	7.3	9.2
2025 年	36.3	9.9	35.0	10.1	8.8

出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計 (全国推計)」2003 年より作成。

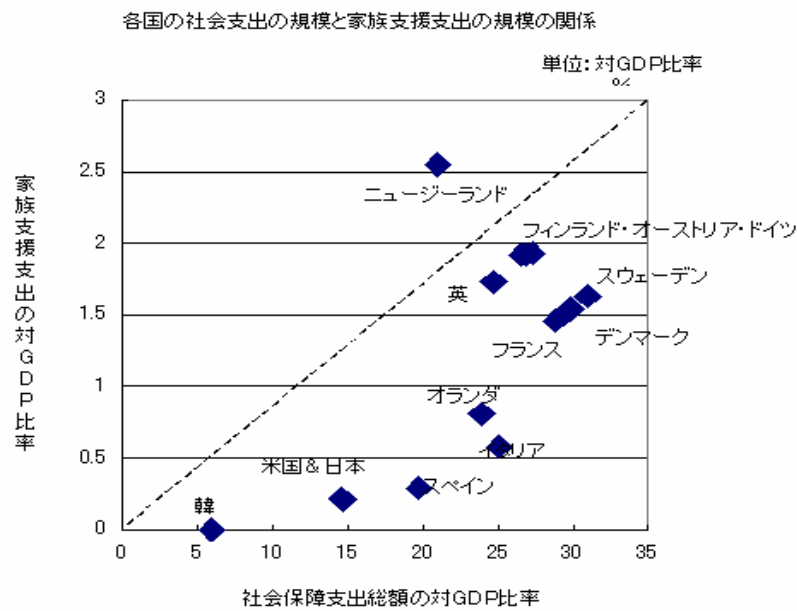
(4)子育て支援策の経済的意味

そこで、次に、現在の主な子育て支援策について経済的な面から問題点と課題をみてみよう。

i) 社会保障支出も家族支援支出も貧弱な日本

OECDによれば、わが国のGDPあたりの社会保障支出の割合は相対的に非常に低く、その中でも家族支出の割合は貧弱である。

図 23



資料: OECD 社会支出統計

出所) 勝又幸子「社会保障費国際比較から見た日本の家族政策支出」2003年、③収録

ii) 扶養控除を撤廃し、児童手当と一本化すべき

児童手当とは、1972年に発足し、現在、義務教育就学前の児童について、第2子までは1人5000円、第3子からは10000円が月々支給される制度である。ただし、所得制限があり、高所得世帯は受給することができない(4人世帯で415万円、サラリーマンでは574万円)。もとより、「小さく生んで大きく育てる」目論見で導入された制度ではあるが、十分育ったとは言いがたい(2004年度からは小学校3年生修了時にまで延長)。

一方、税制上の扶養控除としては、子供1人あたり38万円(但し16歳~22歳では63万円)を所得から控除する制度がある。所得税が累進税率になっていることから、この控除は高所得者に対してほど大きな影響をもたらすものである。

この結果、児童手当と扶養控除の効果を所得階層別にみると、低所得者では児童

手当が、高所得者では扶養控除が各々恩恵をもたらしており、その規模においては、高所得者のほうがむしろ大きな恩恵を制度から受けていることがわかる。

図 24 所得水準別子育て家庭への援助（年額、万円）

所得水準	児童手当	税制上の給付	合計
0.4 W	12.0	0	12.0
0.5 W	12.0	0.7	12.7
W	12.0	12.9	24.9
2 W	0	25.8	25.8
3.5 W	0	37.4	37.4
5.5 W	0	44.1	44.1

備考) 片働き、0～3歳未満の子供2人
出所) 都村敦子「家族政策の国際比較」、⑥収録

一方、経済的な理由から子供を産めないのは当然低所得者である。したがって、少子化への対応を真に考えるなら、扶養控除は廃止し、児童手当に一本化すべきである。都村¹が行った試算では、仮に、子供に対する扶養控除を廃止し、児童手当に統合するだけでも、全ての児童・学生に所得制限なしで1人あたり月額8200円を支給できることになる。

こうした政策の方向転換は、大企業従業員など、税制に対して影響力の大きいセクターにとって、扶養控除のほうがメリットが大きいために進みにくいという側面があるとみられる。

真に少子化を国家的な問題として考えるならば、政治的な決断が必要である。

iii) 保育所整備の経済的意味

これまで、両立支援策の中心的役割を担ってきた保育所の整備は、どのように考えるべきものなのか。

(保育所の定員は増えており、少子化も進んでいるが、待機児童数は増加)

保育施設は、国が設けた最低基準を満たし、都道府県が認可する認可保育所とそれ以外の無認可保育所に分かれる。認可保育所には公営のものと民営のものがある。2003年現在で、認可保育所が全国に約22,000カ所（このうち公営が13,000、私営が10,000）、入所児数は約200万人、これに対して、無認可保育所は2000年現在、9000カ所、入所児数が約20万人となっている。

¹ 都村敦子「家族政策の国際比較」、⑥収録

図 25 保育所利用児数

	施設数 (カ所)	定員(人)	利用児数 (人)
認可保育所	22,355 (+ 83)	1,990,295 (+32,669)	1,920,591 (+41,242)
公営	12,555 (- 182)	1,075,404 (- 5,554)	971,216 (+ 3,026)
私営	10,100 (+ 265)	914,891 (+38,223)	949,375 (+38,216)
無認可保育所	9,437		222,791

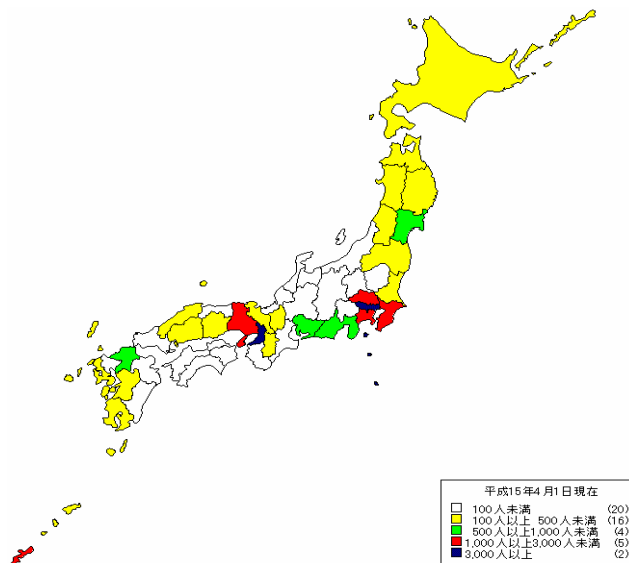
注) 厚生労働省調べ。

認可保育所については 2003 年、無認可保育所については 2000 年データ。

2002 年度から「待機児童ゼロ作戦」がスタートしており、認可保育所の利用児数は増加している。しかも、少子化が年々進行している。それでもなおかつ、需要が増えつづけており、2003 年 4 月現在、26000 人が入所待ちとなっている。

ただし、定員に対して入所児数が少ないことからわかるように、必ずしも全ての施設が一杯、というわけではない。むしろ、待機児童は都市部に固まっており、また、年齢別では 0～2 歳の低年齢児に固まっている (0～2 歳の低年齢児の待機児童に占める比率は 68%)。保育所の需要と供給にミスマッチが生じているといえる。

図 26 2003 年 4 月現在全国待機児童マップ



出所) 厚生労働省資料

(高い保育コストとその約 2 割の自己負担⇒差額は全て財政から)

保育は非常に労働集約的なサービスである。1998 年のデータに基づく推計によ

れば²、認可保育所の保育コストは全体で1人あたり月額9.7万円となっている。特にコストが高いのは0歳児の公営保育であり、月額平均34.6万円となっている。とりわけ、地価の高い都心部の0歳時保育では、1人月額50万円以上となっているところも多い。

図27 年齢別1人あたり保育費用の推計
(単位：千円)

	0歳児換算	全児童平均
公営	346 (4,152)	112 (1,348)
民営	223 (2,676)	86 (1,030)
公民計	282 (3,384)	97 (1,158)
国基準	154	53

備考) 月額(年額)

出所) 山重慎二「保育所充実政策の効果と費用」、⑥収蔵

一方で、利用者負担は所得に応じた上限が定められており、しかも、大多数の地方公共団体で独自の上乗せが行われているため、実際の保育料はこれよりさらに安価なものとなっている。特に、東京23区などで上乗せが大きく、この結果自己負担が低くなっている。

図28 徴収基準単価

各月初日の入所児童の属する世帯の階層区分		徴収金基準額(月額)	
階層区分	定義	3歳未満児の場合	3歳以上児の場合
第1階層	生活保護法による被保護世帯(単給世帯を含む)	0円	0円
第2階層	第1階層及び第4～第7階層を除き、前年度分の市町村民税の額の区分が次の区分に該当する世帯	9,000円	6,000円
第3階層	市町村民税課税世帯	19,500円	16,500円
第4階層	第1階層を除き、前年度分の所得税課税世帯であって、その所得税の額の区分が次の区分に該当する世帯	64,000円未満	30,000円
第5階層		64,000円以上 160,000円未満	27,000円 (保育単価限度) 41,500円 (保育単価限度)
第6階層		160,000円以上 408,000円未満	44,500円 (保育単価限度) 61,000円 (保育単価限度)
第7階層		408,000円以上	58,000円 (保育単価限度) 80,000円 (保育単価限度) 77,000円 (保育単価限度)

出所) 内閣府「保育サービス価格に関する研究会」(2003年)

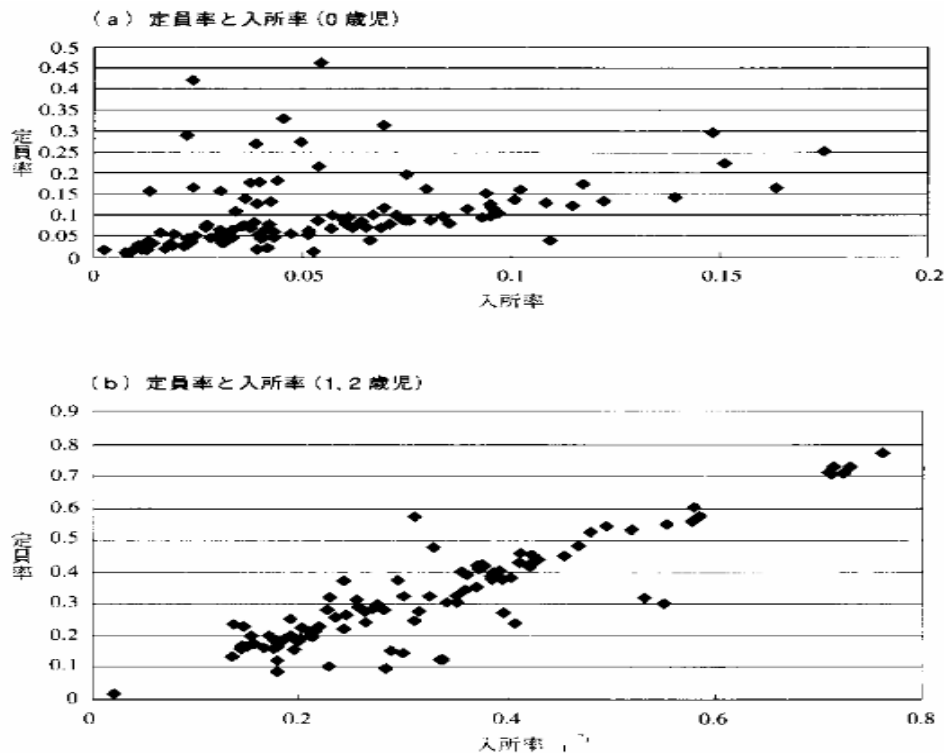
² 山重慎二「保育所充実政策の効果と費用」⑥収蔵

保育料と実際の保育コストの差分は全て、国や地方公共団体の公費によって賄われている。山重³によれば、認可保育所の運営コストに対する保育量収入の比率は全体で22.7%とのことである。したがって、残りの部分、つまり保育所運営費の8割近くは、財政の負担ということになる。

現在、待機児童数が多いのは、都市部のしかも低年齢児についてである。これは、最もコストが高く、一方、自己負担は補助によって特に抑えられている部分である。

しかも、駒村⁴によれば、0歳児保育は、その絶対数の少なさに加え、場所や利用時間等に多様性が大きいため、定員を増やしたとしても入所率の向上につながりにくく、最もミスマッチが生じやすい部分である。

図 29 定員率と入所率



注：定員ゼロのサンプルは除外した。

出所) 駒村康平「保育サービスの費用分析と需給のミスマッチの現状」⑥収蔵

つまり、現在の待機児童の解消には、最もコストが高く、しかも費用対効果の低い部分の供給を重点的に増やしていく必要があるということだ。

³ 山重慎二「保育所充実政策の効果と費用」⑥収蔵

⁴ 駒村康平「保育サービスの費用分析と需給のミスマッチの現状」⑥収蔵

(保育所利用の母親の年収は平均 100 万円台)

ところで、こうした高コストの保育所を利用しながら、母親は就業を通じて経済的価値を生み出しているとも考えられる。それではその年収はどの程度か。山重⁵によれば、保育所利用の母親の平均年収は 182 万円となっている。単純に 12 で割ると、月額 15 万円程度ということになるだろうか。つまり、全年齢平均でも約 10 万円、0 歳児では約 30 万円のコストをかけて子供を預かるサービスが生み出す経済的価値は月額 15 万円程度、ということだ。

(保育所重視の政策の経済的非効率と不平等)

もしも自己負担が現在のように実際のコストよりも大幅に安くなっていないければ、例えば、月収 15 万円の仕事のために、実際のコストである 30 万円なり 10 万円の保育料を払わなくてはいけないとしたら、保育所を利用する人は大幅に減少するのではないだろうか。

また、待機児童 1 人の解消にかかるコストは、運営コスト全体から 2 割の自己負担を除いた部分、つまり、0 歳児であれば、年間 340 万円の約 8 割で 270 万円である（繰り返しになるが、大都市部ではこの数字ははるかに大きくなるし（首都圏の自己負担率は約 1 割）、0 歳児保育の自己負担は 2 割を大きく下回る）。仮に、保育所で受け入れるかわりに、270 万円を現金で給付したらどうなるかという点について、山重⁶で検討がなされているが、そこでの結論と同様、筆者も 270 万円というのは少なからぬ額であり、保育所に預けて自分が働くよりは、270 万円の給付を受けて自宅で育児するほうが良いと考える人が多いのではないかと考える。

しかも、保育所を利用できるのは、全年齢で 3 割弱、0 歳児にいたってはわずか 6% である。ごくごく一部の入所児に高額なコストが投入されているのは、必ずしも平等とは言いがたいのではないだろうか。

図 30 年齢別認可保育所利用率 (2003 年)

0 歳児	6.4%
1～2 歳児	22.2%
3 歳児以上	37.0%
全年齢児計	27.2%

出所) 厚生労働省資料

⁵山重慎二「保育所充実政策の効果と費用」⑥収録

⁶ 同上

(仮に保育所コストを全ての子供に還元すると・・・)

そこで、仮に保育所の運営コストを全ての子供に現金で還元することを考えるとどうなるだろうか。

保育所運営コストには国・地方の公費が投入されているが、特に地方分の集計が難しいため、正確なコストは出しにくい。このため、今あるデータをベースに、仮に0～2歳児全員に保育所コストの現金給付を行うとした場合の金額を概算してみよう。

120万円(1人1年単価) * 190万人(利用児数) = 2.3兆円 ←総コスト
2.3兆円 * 0.8(財政負担比率) = 1.8兆円 ←財政負担金額
1.8兆円 ÷ 360万人(年間出生数約120万 * 3年分) = 50万円 ←1人当たり年額

概算では、大体1人当たり年額50万円ということになる。年額50万円は決して多いとはいえないかもしれないが、既にみたように、若い世代を中心に育児費用が子供を持つことの大きな障害になっていることを踏まえれば、これだけでも、そうした層に対する効果はある程度見込めるのではないかと考える。

(コストの高い公営保育所)

図27にも明らかなように、公営保育所の保育コストは民営保育所よりもはるかに高い。が、自己負担は所得に応じて一定水準である。したがって、公営保育所に対しては、私営保育所よりもはるかに多くの財政補助がなされているわけだ。ところがその一方で、公営保育所の運営は硬直的であることも知られている。

無認可保育所まで含めた保育施設の効率性を比較した調査としては、白石・鈴木(⑨)があげられる。ここでは、近年東京都等が始めた独自の基準による認証保育所(認可保育所の要件は満たさないが、長時間保育や駅前立地など、サービスの利便性の高い保育施設に対して、都が独自に補助を行うもの)などの、いわば準認可保育所、といえるようなものまで含めて、サービスの質と効率性を比較した。その結果によれば、準認可保育所が最も質が高くまた効率的との結果になっている。

保育所運営への補助を利用者への直接的な経済的支援に振り替え、利用者がサービスを選択できるようにしていくことが、民間の参入を促進して各施設の質と効率を高める上でも有効である。

(5) 全ての子育て家庭に向けた経済的支援の拡充を

待機児童の解消に向けた取組は無論重要である。しかし、少子化対策のコスト配分における経済的支援のウエイトを高めていくことで、対策はより有効なものとなりうる。

そこで、以上みてきたように、児童扶養控除を廃止し、児童手当に一本化するとともに、保育所整備に向けてきた財源等を需要側への現金給付にシフトすることにより、全ての子育て家庭に向けた経済的支援を充実させ、利用者が自由にサービスを選択できるようにしていくことが考えられる。これにより、保育サービスに関しても、民間サービスの参入が進み、これまでの公営保育所整備よりも低コストでより多様なニーズに沿ったサービスが供給されることとなるだろう。

しかし、保育所への支援を全て撤廃しても1人あたり50万円の補助にしかならない。そして、図23のとおりわが国の家族政策はあまりに貧弱である。とすれば、少子化対策にはさらに財源を集中させることも検討されるべきである。

そうした構想の具体例として、鈴木(⑩)では「育児保険」に関する構想が紹介されている。そのうちの一つは次のようなものだ。

財源としては、児童手当国庫負担、児童扶養手当国庫負担、保育所運営費国庫負担に加えて、遺族年金の子加算分、税の扶養者控除廃止分、幼稚園の就園奨励金関係費などから、合計で国が2.3兆の財源を、地方公共団体からは保育運営費自治体負担分、児童扶養手当の自治体負担分、独自の児童手当、出産奨励金、税の扶養者控除廃止分から1.5兆、さらに医療保険の出産祝い金廃止分で0.5兆、合計では4.3兆円の規模とする。

これによって、0～1歳児には月5万円、2～3歳児には月3万円、4～5歳児には2万円相当の育児クーポンを支給する、というものだ。また、出産時には一時金として40万円を支給するほか、ひとり親支援を別途創設する。

この例では、これを必ずしも「育児保険」と呼ばずとも、児童手当の抜本的拡充との位置づけとして考えられるが、さらに、他の社会保険と一緒に月3000円程度の保険料を徴収することなどにより、追加的な財源措置を講じ、規模をより充実させる例(7.9兆円)も示されている。この場合には、18歳までの子供の子育てについて給付を行えることとなっている。こちらの場合には文字通り「育児保険」だといえるだろう。

子育てへの経済的支援の強化、というメッセージをより明確にするためには、全ての国民から保険料を徴収することが、国の少子化対策への姿勢を示すことにもつながる。

(6) 家族と働き方に中立的な政策としての経済的支援

それではなぜこうした分野の政策を強化することが肯定されうるのか。その背景を、家族や働き方に極力中立的な政策が望ましいという立場から少し考えてみよう。

わが国の政策体系では、年金や医療保険の社会保険料や配偶者控除などの面では明らかに専業主婦が優遇されている一方、これまでの保育所整備重視の両立支援策は、子育てにおいては働き続ける女性を優遇しているともとれる。

が、女性週刊誌で年金問題がクローズアップされる背景には、人が同世代内での不公平に極めて敏感であることがあげられる。年金問題が世代間不公平と世代内不

公平の問題である点は別稿⁷で既に述べた。世代間不公平の大きさが年金制度への不信感とサステナビリティの大きな理由であることも事実だが、一方で、各個人がより強い実感をもって感じるのは世代内の不公平である。そして、政府がある世帯形態を優遇していると感じられるような政策は、冷遇されていると感じている者からの政府に対する不信感を必ずや高めることになる。これが積み重なることが年金制度の空洞化を助長していることは論を待たない。同様に、政府が子育て支援を唱導すると、必ず、「年金財政や経済成長のために子供を産んでほしいんだな」と思われる。

このような政府に対する不信感を払拭するためにも、一定の家族のあり方を押し付けない、極力ニュートラルな政策が望ましい。とかくこうしたパイの分け方の問題は、パイの大きさの問題に劣後するように捉えられがちだが、パイの分け方こそが各個人のモチベーションを最も左右するものであることを忘れてはならない。

かかるコンテクストからこそ、基礎年金の税財源化が望ましいのであり、子育てにおけるニュートラルな政策のあり方は、家族のあり方、特に母親が働いているかいないかによらない支援が望まれる。そして、それは、子供を産み育てることそのものを評価し現金給付することによって達成される。

この場合、基礎年金の税財源化構想におけるひとり暮らし世帯への加算と同様に筆者が重要だと考えるのは、ひとり親に対する配慮である。繰り返しになるが、わが国では、世帯を養うだけの収入を稼ぐことと子供を育てることは物理的に両立が難しい。こうした世帯に対する経済的支援を強化することこそ、むしろ、家族のあり方に対して中立的な政策だと考える。

働き続けたい母親はその給付によって育児サービスを購入する一方、基本的に自分で育児をしたい母親は育児というケアに対する対価を直接受け取るとともに、必要に応じて一時預かりなどのサービスを利用すればよい。多大なコストをかけて保育施設を充実させる一方、それを利用できる人は限定的、という現在の方向性よりは、支援の軸足を育児を行う者に対する直接的な支援に置き換えることで、サービス供給者間の競争も促進され、全体的なコストも大きく削減できるはずである。

4 将来への展望－総合的ケア保険の導入－

国民の不安が最も集中する公的年金の持続可能性を最優先で担保するため、基礎年金を目的税財源化した上で、医療保険、介護保険、新たに導入すべき育児保険など、サービス提供に関する社会保険の効率的な運営を図る必要がある。

高齢者医療保険と介護保険の一体化を別稿⁸にて提案したところだが、さらに育児保険についても一体として運営することが可能ではないか。そもそも育児保険は単独に運用した場合には、育児を既に終えた者や最初から子供を持つとしない者

⁷ 中垣陽子「個人の活力を引き出す公的年金制度」2004年

⁸ 中垣陽子「医療保険と介護保険の際限ない膨張を抑制するために」2004年

に保険料の支払いインセンティブが生じにくくなる恐れがある。むしろ、これらを一体的に運営することで、より効率的弾力的なサービス提供が行われうるのではないか。その際には、地域におけるサービス提供の拠点を一元化することが住民の立場からみて望ましい。とすれば保険者も、地域をベースとした形に集約していくことが考えられる。

さらに、現在、全て公費で賄われている障害者福祉の支援費制度について、ケアに対する保険という考え方にたち、こうした総合的ケア保険に統合していくことが考えられうる。

以上、高齢者医療保険、介護保険、育児保険、障害者保険を統合すると、いわば「総合的ケア保険」といえるものになるだろう。これは、現役世代の医療保険制度が保険料拠出とサービス給付が時間的に重なるいわば短期保険であるのに対して、中長期的なケア保険だと位置付けられる。

(主な資料)

- ①小塩隆士「年金改革の論点」2002年
- ②厚生労働省「厚生労働白書」2003年
- ③厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業
「こどものいる世帯に対する所得保障、税制、保育サービス等の効果に関する
総合研究」2003年
- ④国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」2002年
- ⑤国立社会保障・人口問題研究所「第12回出生動向基本調査」2002年
- ⑥国立社会保障・人口問題研究所編「少子社会の子育て支援」2002年
- ⑦国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）」2003年
- ⑧こども未来財団「子育てコストに関する調査研究」2003年
- ⑨白石小百合、鈴木亘
「保育サービス供給の経済分析—認可・認可外保育所の比較—」2002年
(日本経済研究センター)
- ⑩鈴木眞理子編著「育児保険構想」2002年
- ⑪内閣府「国民生活白書」2002年
- ⑫内閣府「経済財政白書」2003年
- ⑬内閣府「保育サービス市場の現状と課題」2003年

中垣 陽子 (なかがき ようこ)

東京大学経済学部 1987 年卒。内閣府より出向。2002 年より現職。

内閣府国民生活局にて「平成 13 年度国民生活白書」などを担当。

共著に「政府経済見通し」。

平和研レポート 297J「わが国の家族・少子化、年金権分割、育児保険」

連絡先：nakagaki@iips.org