

## I-21. 多子化推進実行計画に関する調査研究 ～経済的インセンティブの効果的あり方をめぐって～

Action plans to promote the increasing birth rate:  
what is effective program for economic encouragement

<b>キーワード</b>	出生率、経済的支援
<b>Key Word</b>	birth rate, economic encouragement

### 1. 調査目的と調査方法

本調査は、二段階からなっています。第一段階は、経済的インセンティブの付与による人口増加社会の効果的実現方策の探索とその有効性に係るシミュレーションであります。第二段階は、未来研のホームページに設置した「問題提起」と「議論の広場」を舞台とし、第一段階での探索とシミュレーション結果を社会がどのように受け止めるかについて、具体的にデータを収集分析し、その結果をまとめたものがあります。

我が国社会の人口増加政策は現内閣の最優先課題のひとつに位置づけられ「1億総活躍社会」の一角を成しています。本調査は、調査委託者の原初的アイデア(第3子以降への養育費 1,000 万円の付与:以下「原初的アイデア」と言う)と政府によって展開される関連政策とを比較すると共に、原初的アイデアに基づく取り組みを付加した場合の有効性を算定し、その社会受容を円滑に進める方策について構想することを目的としています。

### 2. 調査結果の概要

#### 2.1 第3子以降への経済的支援、その意義と効果(第Ⅱ編 調査結果)

第Ⅱ編の構成は以下のとおりである。

**第1章**では日本の少子化を先進諸国との対比において概観するとともに、出生数増加の意義について多角的に検討した。

**第2章**では「第3子以降への経済的支援」の実施に向けてシミュレーションを行い、その効果を推定した。

**第3章**では、こうした経済支援方策を強化する必要性について整理した。

**第4章**では我が国における少子化施策の歴史的経緯を踏まえ、これまでの政策的な方向性や対応をまとめた。

**第5章**では日本の少子化対策と、その影響を検証した研究を精査した。

**第6章**では海外における少子化対策と、その影響を検証した研究を精査した。

##### 2.1.1 多子化の意義と社会経済的効果(第1章)

多子化を目指す政策に対する世論は、肯定的なものと否定的なものに割れています。ここでは批判的意見に対し論理的かつ共感的なエビデンスをあげ「子供が増えることはよいことか」という疑問に答えることにします。多子化政策をめぐる主要な論点については、調査の結果、以下の点が明らかになっています。

- ・「量より質」が問題ではないか:人口が減ること自体には問題はないが、人口構成が逆ピラミッド状になることによって社会の活力が損なわれる。
- ・子供を増やすことは「社会経済的合理性」をもつか:少子化問題の根底にある願望的出生率と現実の出生率との乖離があることをデータで示し、それをもたらす「世代間不均衡」の是正に多子化政策の社会経済的合理性がある。

### 2.1.2 「経済的支援方策」の経済効果(第2章)

「経済的支援方策」は第3子を出産した際に、1,000万円を給付し、その財源については特例公債で賄い、現役世代に直接税負担をかけないとしています。

過去において第3子出生数が比較的安定的に高位で推移していた時期(昭和50年～平成元年)、約30年前の出生水準である26万人まで第3子出生数が伸びるものとし、また給付事業開始から10年で目標水準に達するとした場合、毎年対前年比で1万世帯ずつ増加することになります。

その際に、出生増加に伴う経済効果について、短期的および長期的な効果を定量的なマクロ経済分析の手法を用いて試算しました。結果として支援策による消費行動の変化、生涯賃金および税収の増大等の好影響があらわれています。中長期でみた場合、最大のケースで全体効果(給付総額に対するGDP拡大効果)35.3倍、税収効果(給付総額に対する租税等増収効果)8.4倍という大きな経済効果が生じることが明らかになっています。

このように『未来世代基金』は、後々、税金によって十分回収できるので、特例公債の発行によって先行的に構築することが制度的に可能であります。若い世代に対する先行的な支援のために必要な資金が、その子供たちの世代がつくる未来社会の活力によって十分返済することが可能であることが示されています。

### 2.1.3 「経済的支援方策」強化の必要性(第3章)

少子化対策を大きく分けると、「経済的支援」、保育等の「インフラ整備」、男女共同参画社会の確立及び子育てしやすい勤務形態の整備等の「社会組織・制度の整備」となる。我が国における少子化対策の内容を海外の取り組み(スウェーデン、フランス、イギリス、韓国)と比較すると、「インフラ整備」に最も力を入れていて、「経済的支援」が少ない。効果的な少子化対策にとって重要な点は、バランスのとれた政策パッケージであることが明らかとなっています。我が国は「経済的支援」を増やすべき状況にあります。

### 2.1.4 少子化に関連する施策の動向(第4章)

#### (1)少子化に関連する施策と税制

戦後間もなく貧困対策の一環として始まった子育て世帯への育児手当ならびに年少扶養控除が今日の少子化対策の柱になっています。1990年代以降人口減少が顕著になり、貧困対策でなく育児を社会問題として捉える必要性が認識されましたが、税収減が続くなかで従来の施策の延長上線にあるものが施策の中心となり、子育て家庭にとって最もニーズが高い経済的支援が施策の核をなす球(タマ)として打ち出されることはなかったという経緯があります。

#### (2)少子化に関する施策の経緯と方向性

内閣府の子ども・子育て本部において集約されている情報(関係予算情報や白書などの、出生数・出生率の推移や、婚姻・出産等の状況、結婚をめぐる意識等のデータ)を整理するとともに、最近の政策的対応を時系列的に調査・分析しました。安倍政権が掲げる「一億総活躍社会」の実現に向けた諸施策などを含め、現在我が国で展開されている関連施策について網羅的・具体的にまとめています。

## 2.1.5 少子化対策研究(第5章)

少子化の要因や出生率の決定要因に関する国内外の代表的な考え方を紹介したうえで、近年の日本の超少子化要因とメカニズムに関する先行研究を概観しています。また、経済的支援を中心に過去の政府や自治体による出生率向上施策の効果や、今後の施策方向案を検討しています。調査結果からは、家族政策関連予算を少子化対策成功国のレベルに増強すれば、出生率の人口置換水準を達成し得る可能性が示されています。

## 2.1.6 海外における効果的少子化対策(第6章)

出生率向上に成功しているいずれの国も、①経済的支援、②インフラ整備、③社会組織・制度の整備、といった取組みを総合的に行っています。出産時の直接的な手当については、スウェーデン、フランス、韓国、ロシアが行っていますが、特にロシアのプーチン改革の内、第2子を持った母親に給付される「母親資本」の効果が注目され(約72万円(年収の0.5倍から2倍:2016年)と金額が多い)、女性一人当たり0.15人の出生を押し上げる効果があることが実証されています。人的資本理論の創始者であるG. S. Becker(1992年ノーベル経済学賞受賞)もブログでこれを支持しています。また、第2子、第3子と子供が増えるにつれて支給額が増額される国が多くあり、直接的な経済支援効果の有無に関する論争は、経済学的にも実証論的にも既に決着をみえています。

## 2.2 社会への問いかけ(第Ⅲ編 調査結果)

### 2.2.1 社会への発信事例の分析(第1章)

少子化対策として新しく生まれてくる子どもに金銭援助をという政策提言を散見するようになっている。2015年5月には宮内義彦氏が「第1子に100万円、第2子に300万円、第3子に1000万円」と発言<sup>1</sup>、それから1カ月後には産経新聞が「少子化対策 第3子に『1000万円』支援を」という論説委員によるコラムを掲載した<sup>2</sup>。この産経新聞のコラムに対しては、オンライン連載を持つブロガーが社員に高額な出産祝い金を支給するソフトバンクの事例や北欧の児童手当を例に挙げつつ賛同するブログ記事を発表した<sup>3</sup>。この肯定的流れに対して、同年11月にフリー政治ジャーナリストの歳川隆雄氏が「『第1子に1000万円支給』少子化問題はこれで解決する!」という連載コラム<sup>4</sup>を講談社のオンラインニュースページ「現代ビジネス:ニュースの深層」に掲載すると、ヤフーの週間アクセスランキングの第1位となったほか、2週間で297件の「はてなブックマーク」がつくなど大きな反響を呼んだ。歳川氏の記事に対して、肯定的あるいは中立的なコメントは11件、コメントなしは67件、残りの219件は批判的なコメントが添えられている。これらコメントの内容を詳細に分析した。

### 2.2.2 社会への問いかけの方法と論点の構造化(第2章)

社会への問いかけはメディアを介して行われる。本調査で試みたメディアは、ネットメディアであり、社

<sup>1</sup> グロービス知見録G1 サミット2015「少子化対策——第三子に1000万円!? そして「男性の働き方」を変える」(2015年5月22日リリース、<http://globis.jp/article/3445>)

<sup>2</sup> 産経ニュース「日曜講座 少子高齢時代:少子化対策 第3子に『1000万円』支援を」(2015年6月21日付、<http://www.sankei.com/premium/news/150621/prm1506210014-n1.html>)

<sup>3</sup> GLOGOS「産経『第三子以降に千万円支援』に賛成」(本山勝寛、2015年6月23日付、<http://blogos.com/article/118517/>)

<sup>4</sup> 現代ビジネス:ニュースの深層「『第1子に1000万円支給』少子化問題はこれで解決する! ~予算的には問題なし。問われるのは総理の本気度だ」(2015年11月14日付、<http://gendai.ismedia.jp/articles/premium01/46363>)

会のサイレント・マジョリティに対して、ホームページからの発信と、ツイッターを介して語りかける方式を用いた。いずれの場合においても、多くの事実ファクトを順次確認していき、残余の課題はもはや「選択」の問題であるという多段階的論理化の構造化方法をとっている。そして社会的な課題に対して、社会の側から大きなうねりを発生させ政府に実施を迫るプロセスを想定した。

### 2.2.3 社会の反応と得られる知見の検討(第3章)

具体的には、2種類のツイートシリーズを設定した。第一のシリーズは、我が国では若年世代への公的資金の配分が極めて少ないという事実である。そして、若年層の貧困が少子化の原因になっていることを明示する。第二のシリーズは若い世代への経済的支援が多子化を促すという事例や、わが国での経済的支援の必要性や有効性の紹介である。その内容は、Ⅱの各章で展開した調査分析結果でもある。

これらの前段を踏まえ、選択のための具体的提案を行った。提案内容を下記に示す。

#### 提案内容:『未来世代基金』の創設

##### ■1. 提案の内容は、若い世代を支援する『未来世代基金』の設立である。

期待される論点としては

- ・現行諸施策との独立性の是非、その理由等
- ・基金方式の是非、その理由等

である。

##### ■2. 基金方式の具体的な内容は

- ・**受給資格**: 第三子が誕生した世帯
- ・**給付額**: 1000万円を上限とする基金へのアクセス権の付与
- ・**適用範囲**: 実子の教育関係費。第一子・第二子・第三子の保育園・幼稚園・初等・中等・高等教育における文具・教材・書籍などの教育費および学費、勉強机・椅子・部屋の確保等の教育環境整備費、趣味・能力などの練磨などに要する教育関係費
- ・**給付手続き**: 基金への申請書の提出、認可に基づき交付ないし代替支出を行い、基金側で世帯別に支出額を管理し、1000万円に達するまでアクセス回数は問わない(電子的管理システムの採用)
- ・**基金の原資**: 特例公債として、『未来世代基金債』を発行し、原資を必要に応じて調達する

この段階での期待される論点としては

- ・受給資格、給付額、適用範囲、給付手続き
- ・基金の原資

である。

この提案に対するネット上の反応は、まだ大きくないが、歳川氏のブログに対する批判的意見を模擬的に適用して評価を行うと以下ようになる。

#### (1) 受給資格

第1子に支給する場合、付加効果が期待できず、第3子に支給する場合に比し同一出生数に達するためには、より多くの財源が必要になる。

#### (2) 給付額

1,000万円という金額に対しては肯定的な意見が多い。「インパクトが大きく」、「これぐらいのことをやってほしい」。一方、現金ではなく「教育の完全無償化」、「プラスの効果を生むことに対しては何でも」とい

った意見が強い。しかし、この場合財源ははるかに多くを要することになる。

### (3) 適用範囲(用途)

上記のほかに、「住居の確保」とか「学費の減額」等の用途があがっている。「提案」では養育・教育関係に用途を限定するが、その範囲内で自由度が高く、限られた財源の下でも満足度が高いといえる。

### (4) 支給方法

支給方法に関連して多くの疑念や批判的な意見が出されている。「1,000万円を手にしたら母国に帰る」、「親が自分のために使ってしまう」等。また、月4万円ずつ均等に250ヶ月(21年弱)という案もあった。「提案」では、1,000万円を使う「権利」が与えられるだけで、第3子誕生と共に現金で1,000万円を渡すわけではない。多くの場合、親の手を経ずに直接振り込まれたり、バウチャーが支給されたりする。

### (5) 原資

財源に関しては、「増税による」、「相続税等の他の施策に充てる財源の振替」、「振替はだめ」等がある。「提案」は特例公債によるものであって、いずれとも異なるがあえて言えば「振替をしない」方式である<sup>5</sup>。

このように見てくると、「提案」されている案は、インパクトがあり、自由度が高い割には無駄遣いが防げ、出生率向上効果に対する効率が低いといえる。

---

<sup>5</sup> 小泉進次郎氏らが提案する「こども保険」の財源は、賃金の0.1%を徴収して総額3,400億円をひねり出そうとするもので、保険の名目による「増税」に相当します。実は、既に「子供子育て拠出金」として、子供の有無に関わらず、賃金の0.23%(2017年)が同じメカニズムで徴収されています。「こども保険」はそれに上乘せしようとしているわけです。

