

Economic Trends

発表日：2023年6月15日（木）

骨太方針 2023 のポイント（少子化対策編）

～経済的不安を和らげるもう一つの視点～

第一生命経済研究所 経済調査部

主任エコノミスト 星野 卓也（Tel：050-5474-7497）

（要旨）

- 政府は「こども未来戦略方針」を決定、少子化・子育て支援をまとめた。児童手当の拡充や出産保険適用、育児休業給付の充実などを進めていく。児童手当の所得制限撤廃など高収入になると給付が削減される仕組みの見直し、多子世帯の給付充実といった内容が目立つ点に特徴。
- 政策は歳出先行で実施され、財源は歳出改革を主軸とすることが示されたが多くは未定。2028年度までに安定財源を確保するとし、それまでの財源不足は「こども特例公債」を発行する。
- 政府の認識の通り、経済不安は少子化の大きな理由と考えられる。一方、年を重ねると経済的不安よりも身体的理由が子どもを持たない理由の上位にあがる。より若いうちに結婚・出産の選択を取りやすくすることは少子化対策の観点で重要だ。若年層の所得増はもちろん、既存制度も含め運営主体が多様な子育て政策を一元的に見える化することも求められる。リスクに直面した時には支援が受けられるセーフティネットとその情報が、経済的不安を和らげることにつながる。

○少子化対策プランが決定、骨太方針に記載へ

政府のこども未来戦略会議は13日に「こども未来戦略方針」を決定した。政府が拡充する少子化・子育て政策の内容をまとめたものである。先般示された骨太方針の原案では少子化対策の欄は空白になっているが、閣議決定時にはこの「こども未来戦略方針」の内容が記載されることになる見込みである。

政策の内容をまとめたものが資料1だ。中心となるのは子育て世帯への現金給付である児童手当の拡充だ。従来設けられていた所得制限を撤廃することで所得階層を問わずに支給を行うほか、従来中学生までだった支給期間を高校生まで延長する。第三子以降の支給額を高校生まで一律3万円/月とし、第三子以降のインセンティブを強化する。また、保険適用外となる正常分娩出産について健康保険の適用とすることを検討するほか、貸与型奨学金の減額返還の基準や給付型奨学金の所得要件を緩和し、低所得者の高等教育にかかる負担を緩和する。住宅支援について、公営住宅の子育て優先入居の仕組みを整える。

育児休業の充実を図り、産後の28日間については従前給与の8割（現行50～67%）の支給を行い、育児休業中の社会保険料免除と合わせて、従前給与の10割が維持できるようにする。また、育児中のテレワーク導入を事業主に努力義務化するほか、雇用保険の拡大を通じて育児休業などの対象者を広げることを目指す。

政策の内容は多岐にわたるが、一つの特徴は児童手当の所得制限撤廃や奨学金の収入要件の緩和などにみられるように、高収入になると手当や給付が削減される制度の是正を図ったことにある。第三子インセンティブの拡大などにみられるように、多子世帯の優遇を念頭に置いた政策も目立つ。

資料 1. 「加速化プラン」の内容

児童手当の拡充	<ul style="list-style-type: none"> 所得制限の撤廃 高校生まで支給期間の延長（現行は中学生） 第3子の支給額を出生～高校生まで3万円に
出産子育て応援交付金	<ul style="list-style-type: none"> 妊娠・出産時に計10万円相当給付（補正予算で実施した政策の制度化を検討）
出産育児一時金の引き上げ →出産費用の保険適用	<ul style="list-style-type: none"> 出産育児一時金を42万円→50万円に引き上げ（2023年4月実施済） 保険適用外の正常分娩出産について保険適用に向けた検討
こども医療費助成の国庫負担減額調整措置廃止	<ul style="list-style-type: none"> 国民健康保険の国庫負担の減額調整措置を廃止 ※地方自治体がこども医療費の無償化等を実施した際、増加した医療費の国庫負担分を減額（地方負担が増える）する措置がとられてきた。
高等教育の支援	<ul style="list-style-type: none"> 減額返還が可能な年収上限を325万円→400万円に引き上げ。さらに、こども2人世帯は500万円以下、3人以上世帯は600万円以下まで引き上げ。 所得連動返還方式の利用者：返還額算定に用いる所得計算において所得控除33万円（こども一人につき）を上乗せ。 授業料減免や給付型奨学金：多子世帯や理工農系の学生の対象年収を世帯年収600万円までに引き上げ 2024年度から授業料後払い制度を修士段階の学生を対象として導入。本格導入に向けた更なる検討。
年収の壁、 社会保険適用拡大	<ul style="list-style-type: none"> 短時間労働者への適用拡大や最低賃金の引上げ 年収の壁（社会保険加入に伴う手取り収入の逆転現象）について、手取り逆転が生じないように企業に必要な費用補助する等の支援強化パッケージ
住宅支援の強化	<ul style="list-style-type: none"> 公営住宅等の公的賃貸住宅について、子育て世帯等が優先入居できる仕組み導入 空き家の改修、サブリース促進などによって10年間で10万户を確保 多子世帯のフラット35の金利優遇を充実
幼児教育・保育の質向上	<ul style="list-style-type: none"> 保育所・幼稚園・認定こども園の公的価格の改善に向けた取り組み 職員配置基準の改善（保育士当たりの子ども数を減） 保育士等の更なる処遇改善
こども誰でも通園制度	<ul style="list-style-type: none"> 就労要件を問わず、時間単位等で柔軟に利用できる仕組みを全国的な制度へ
新放課後子ども総合プラン 多様な支援ニーズへの対応	<ul style="list-style-type: none"> 放課後児童クラブ（学童）の受け皿拡大 経済困難、障害、医療的ケア等多様なニーズに対して包括的支援
育児休業の充実、拡充	<ul style="list-style-type: none"> 男性育休の現行の取得目標（25年までに3割）を大幅に引き上げ 2025年：公務員85%、民間50%、2030年：公務員85%、民間85% 育児休業取得率の開示制度を拡充 産後の最大28日間について給付率を従前給与の8割（現行：50%～67%）へ引き上げ（社保料免除と合わせて10割相当）。2025年度から。 中小企業に対する助成措置を大幅に強化
柔軟な働き方の推進	<ul style="list-style-type: none"> こどもが3歳になるまでの間、テレワークの導入を事業主に努力義務化（現行は時短とフレックス） 事業主が複数の働き方を用意し、労働者が選択できる仕組みを検討 時短勤務による賃金低下を補う給付（育児時短就業給付・仮）を創設 子の看護休暇（就学前に年5日）について年齢の引き上げなどを検討 選択的週休3日制度の普及
雇用者以外への拡大	<ul style="list-style-type: none"> 雇用保険の適用拡大（育児休業給付は雇用保険の制度） 自営業・フリーランス等について育児期間の国民保険料免除措置創設
意識改革	<ul style="list-style-type: none"> こどもにやさしい社会づくりの意識改革に向けた国民運動を夏頃目途に開始

（出所）内閣官房より第一生命経済研究所が作成。

○歳出先行で実施へ、財源の多くは未定

政府はこれらの加速化プランに関連する追加の歳出総額を3兆円台半ば/年と想定している。これらの財源の考え方について資料2の通り「こども未来戦略方針」に記載している。ポイントは、①基本は歳出改革などで捻出、②増税は行わない、③社保料に上乗せする支援金制度を設けるが、実質的に追加負担を生じさせないことを目指す、④不足分についてつなぎとして「こども特例公債」を発行、⑤高校生の児童手当拡充に対応して扶養控除との関係を整理、とした点である。

増税は行わないとしつつも、支援金制度は医療・介護の社会保険料への上乗せが念頭に置かれている。社会保険料の上乗せに当たっては、同等の規模の歳出改革を行い社会保険料の上昇を抑制することで「実質的に追加負担を生じさせない」ことを目指す。支援金制度の詳細については年末に結論を出す、とした。また、児童手当の高校生までの延長にあたって、扶養控除との関係をどう考えるか整理する、とした。過去には子ども手当の導入に合わせて扶養控除の縮小・廃止が行われた（2010年度）経緯があるが、今回も児童手当の拡大に合わせた縮小・廃止が念頭に置かれている。また、財源の不足する間はこども特例公債の発行をするものとし、歳出先行での予算拡充を認める形としている。

資料2. 財源に関する記述の要旨

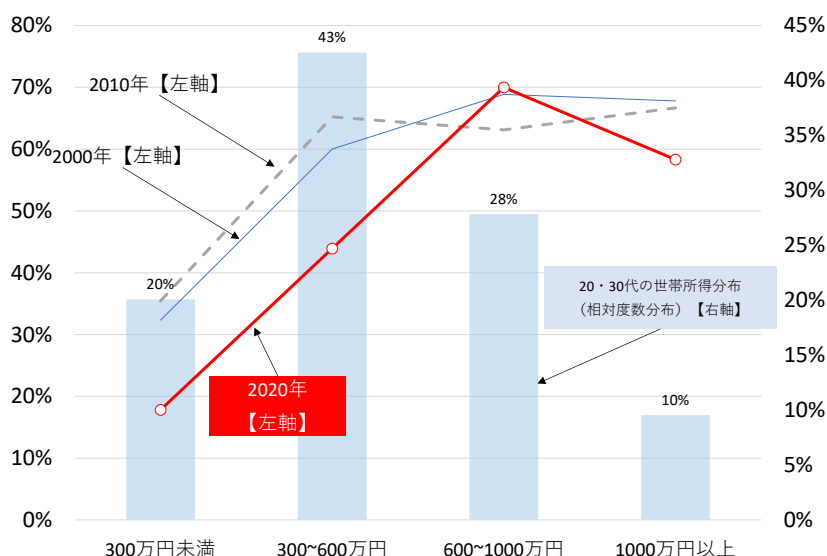
- ・2028年度までに徹底した歳出改革等、実質的に追加負担を生じさせないことを目指す。
- ・歳出改革等は、これまでと同様、全世代型社会保障を構築するとの観点から、歳出改革の取組を徹底するほか、既定予算の最大限の活用などを行う。
- ・消費税などこども・子育て関連予算充実のための財源確保を目的とした増税は行わない。
- ・経済活性化、経済成長への取組を先行。構造的賃上げと官民連携による投資活性化に向けた取組を先行させる。
- ・企業を含め社会・経済の参加者全員が連帯し、公平な立場で、広く負担していく新たな枠組み（「支援金制度（仮称）」）を構築することとし、その詳細について年末に結論を出す。
- ・「加速化プラン」の大宗を3年間（2026年度まで）で実施し、「加速化プラン」の実施が完了する2028年度までに安定財源を確保。
- ・その間に財源不足が生じないよう、必要に応じ、つなぎとして、こども特例公債（こども金庫が発行する特会債）を発行する。
- ・上記の安定財源とは別に、授業料後払い制度の導入に関して、学生等の納付金により償還が見込まれること等を踏まえHECS債（仮称）による資金調達手法を導入。
- ・（児童手当拡充）中学生までの取扱いとのバランス等を踏まえ、高校生の扶養控除との関係をどう考えるか整理する。
- ・（“実質的に追加負担を生じさせない”について）高齢化等に伴い医療介護の保険料率は上昇するが、徹底した歳出改革による公費節減等や保険料の上昇抑制を行うための各般の取組を行い、後述する支援金制度（仮称）による負担が全体として追加負担とならないよう目指すこと。

（出所）内閣官房より第一生命経済研究所が作成。

○既存の政策も含めた「政策の全体像の見える化」で将来の経済不安軽減を

今回の施策は主に子育て世帯の経済的不安の緩和を念頭に置いた内容となっている。資料3は厚生労働省の国民生活基礎調査を用いて、児童のいる世帯数が世帯総数に占める割合を所得階級別にみている。直近2020年の値が所得階級300万円未満、300～600万円未満で明確に低下しており、低中所得者が子どもを持つ選択を取らなくなっている傾向がうかがえる。子どもを持つことは所得の高い人による「ぜいたく」なものだという認識が広がっている可能性がある。

資料3. 児童のいる世帯数が世帯総数に占める割合（所得階級別・20・30代世帯）と所得分布



(出所) 厚生労働省「国民生活基礎調査」より第一生命経済研究所が作成。

(注) 児童は18歳未満の未婚の者を指す。20・30代の世帯所得分布は2021年調査(2020年)の値。児童の数にかかわらず、1人以上の児童がいる世帯についての値。

経済的不安が子どもを持つことに対する制約になっている、という認識は筆者も正しいと考えている。一方で、「こども未来戦略方針」にも記載されているように、年齢が低いうちは子どもを持たない理由として経済的な理由を挙げる割合が高い一方で、年齢が高くなると身体的な理由を挙げる人が多くなる。年齢を重ねる中で収入や貯蓄が増え、経済的不安の影響は若い時よりも徐々に和らいでいくケースも多いのだろう。ただ、経済的不安が和らいだときには身体的な制約で子どもを持たなくなる人が増える。過度な経済不安を和らげ、より若い時期に結婚・出産の選択を取りやすくすることは少子化対策の上では重要な視点である。

若い時期の経済的不安を緩和するための一つの手段はシンプルに若者の所得を増やすこと、将来の所得増加期待を高めることである。この点は骨太方針内にも掲げられた「構造的賃上げ」の成否がカギになる。足元の若年層の労働需給が特にひっ迫する中で、初任給をより大きく引き上げる企業もみられるようになってきている。こうした流れを続けることが肝要だろう。

また、お金の不安は手元のお金が増えるだけで解消するわけではない。必要なのは将来お金が足りなくなって困窮する、といった事態に陥らない、という「安心」だ。子どもを持てば教育費をはじめ想定よりも費用が掛かる様々なリスク(不確実性)がある。子どもが大きくなると最終的な子育て

て費用は定まらないのであり、その点でいくら手元の給付を拡大しても経済的不安が完全に解消することはない。老後の年金不安も同根であり、「いつまで生きるかわからない」というリスクがある中では、いくら自分でお金を貯めても老後の経済不安はなくなる（そのリスクを和らげるのが終身支給の公的年金である）。経済的不安の根源は不確実性にあるのであり、それを和らげるものは将来そうしたリスクに直面した時に支援が受けられるという「セーフティネット」とそれに関する「情報」である。

子育て政策は国・都道府県・市町村、奨学金については JASSO（日本学生支援機構）が担うなど多岐にわたっており、どういった支援が受けられるのか政策の全体像が見えづらい。利用者視点で政策全体を見える化することが重要だろう。新規施策のみでなく既存の政策も含めた支援の全体像をわかりやすく情報提供することが、経済的不安を和らげることにつながっていくのではないか。この視点は子育て政策に限らず、あらゆる政策の効果を高める点で重要だと考える。

以上

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命保険ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。