

# Global Trends

テーマ：出生率回復国からの示唆

発表日：2010年2月15日(月)

～保育サービスの充実と出生促進的な子育て家族支援が背景に～

第一生命経済研究所 経済調査部  
副主任エコノミスト 近江澤 猛  
03-5221-4526

## (要旨)

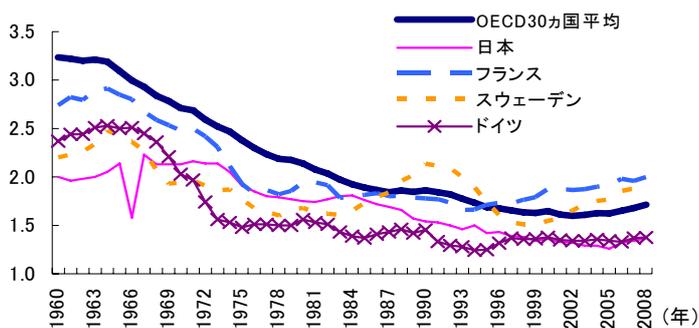
- 先進国における合計特殊出生率(Total Fertility Rate:以下、TFR)は1960年代から低下基調が続いてきたが、OECD30カ国平均でみると2000年代に入り緩やかに回復している。
- 先進国におけるTFRの低下の要因の一つとして、女性の教育水準向上と社会進出により、仕事と出産を選択する傾向が強まったことが挙げられている。これに対して、近年は仕事と出産・育児が両立できるような環境が整備されてきたことで、女性の社会進出によるTFRの押し下げが緩和されていると言われている。
- 少子化対策の成功事例として取り上げられるフランスやスウェーデンの育児休業制度、保育サービス、経済的支援策を概観すると、フランスでは第2子以降に対する支援が手厚く、TFRの回復を意識した対策が見られる。また、「認定保育ママ」制度が保育需要の7割を占めるという特徴もみられる。経済的な支援はきめ細かく、家族手当と呼ばれる第2子以降を対象にした所得制限なしの手当てを基礎としながら、低所得層への追加的な手当でも支給され、税制面でも子どもを持つ家族への配慮がみられる。スウェーデンは男女平等の考えが浸透しており、男性の育児への参加が制度的にも支援されている。休業期間中の所得保障も従前給与の8割と非常に高いのも特徴である。保育サービスも安価で十分に提供され、待機児童問題はほぼ解消されている。
- 子育てをする家族向け支援策の財政規模をGDP比でみるとフランス・スウェーデンは先進国内で上位に位置する。TFRと家族向け政策の財政規模を先進国で比較すると相関関係がみられ、規模の大ききもTFR回復に寄与していることが示唆される。また、フランス・スウェーデンでは先進国の中でも早くからTFRの低下に対して政府が問題として認識し、対策が打たれてきた。少子化問題の性格上、対策の効果が現れるには時間を要すると考えられ、速やかに手を打つこともTFR回復において重要と言えよう。
- 両国の取り組みから日本が学べる点としては、保育サービス量の確保と保育サービス価格の引き下げ、出生促進的な家族支援策が挙げられる。

## ●先進国の一部で見られる出生率の回復

先進国におけるTFRの推移を見ると、1960年代から低下が顕著となり、1980年代には多くの国で人口規模を維持するのに必要なTFR(人口置換水準)である2.1を下回るようになった。しかし、1990年代以降再び回復に転じる国もあり、2000年代に入るとOECD30カ国平均でも緩やかに回復している(資料1)。TFRが回復している国として注目されているのがフランスやスウェーデンで、直近のTFRはフランスが2.00(2008年)、スウェーデンが1.91(2008年)と人口置換水準に近いところまで回復している。一方、日

本1.37(2008年)やドイツ1.38(2008年)はやや改善はみられるものの低水準にあり、主要国の中でも回復度合いや水準に差が見られる。フランスやスウェーデンは少子化対策の成功事例としてたびたび取り上げられるが、その対策を概観する。

資料1 先進国の合計特殊出生率推移

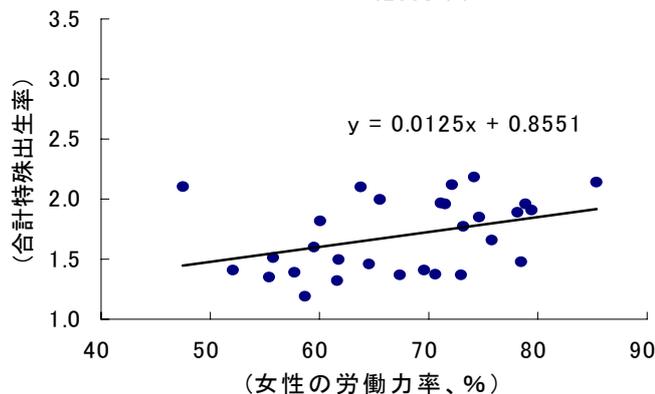


(出所)OECD

### ●女性の労働力率とTFRは正の相関関係

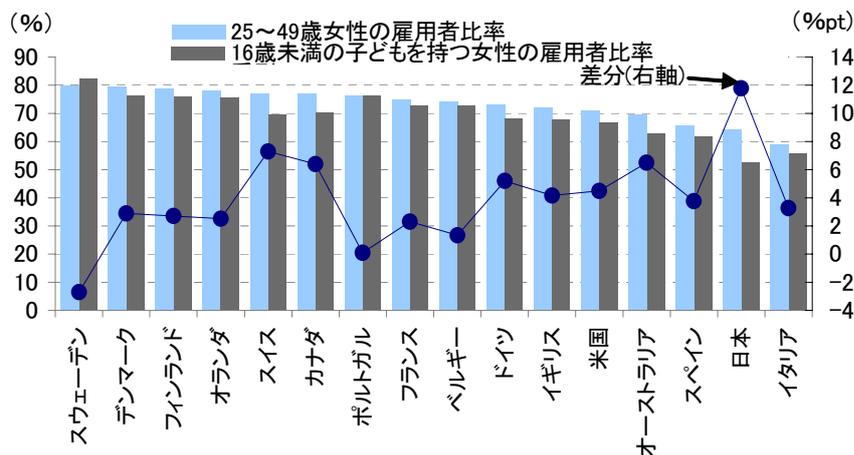
OECDの分析では、OECD諸国でTFRが低下してきた要因の一つに、女性の教育水準が上昇してきたことが挙げられている。教育水準が上昇したことで、社会での活躍の場が広がり労働力率の上昇につながる。そして、出産・育児と仕事のいずれかを選択せざるを得なくなった結果、TFRが低下してきたとされる。しかし、近年になってTFRの反転が見られるようになってきた(資料2)。この関係については女性の社会進出が進むと共に、仕事と家庭を両立できるよう柔軟な働き方を選択できる環境が整ってきたことが、TFRの低下を緩和しているためであると言われている<sup>1</sup>。事実、子どもの有無による女性の雇用者比率を主要国で比較してみると、雇用者比率の水準は北欧を中心とする欧州で比較的高く、子どもの有無による雇用者比率の差は、TFR水準の高い北欧やフランス、オランダ、ベルギーでは小さく、TFR水準の低いスイス、ドイツ、スペイン、イタリア、日本で相対的に大きい。その中でも日本の差分の大きさは際立っている。

資料2 OECD各国の女性労働力率と合計特殊出生率の関係(2008年)



(出所)OECD

資料3 子どもの有無別女性の雇用者比率(2007年)



(出所)OECD

注)一部、2007年以前のデータを使用。(スイス:2006年、オーストラリア・日本・米国:2005年、カナダ:2001年、デンマーク:1999年)

<sup>1</sup> 「女性の労働力参加と出生率の真の関係について：OECD諸国の分析と政策的意味」RIETI、山口一男

## ●女性の労働参加を支える育児休業制度

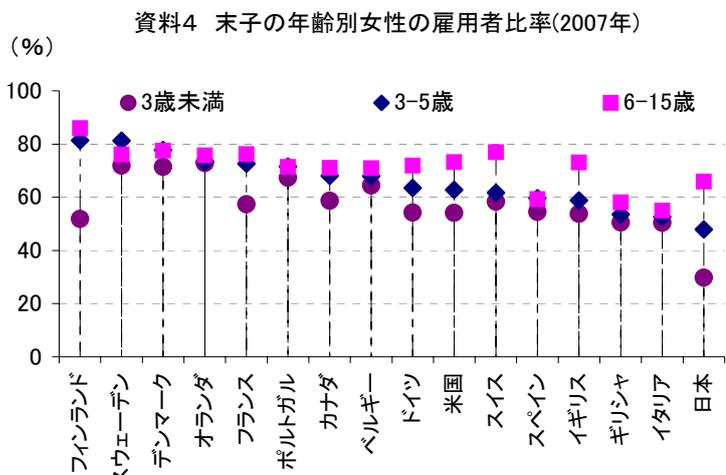
TFRの高い国では女性の労働参加率も高いという相関関係がデータ上は確認できるが、高い労働参加率を支えるためにどのような政策が採られているのか、少子化対策の成功事例とされるフランス、スウェーデンを例に見てみる。

フランスでは子供が3歳に達するまでの3年間は休職が可能で、その間、育児のために時間短縮勤務をした場合も含め手当が支給される。支給額は第1子については6ヵ月間、第2子以降については3歳になるまで、休業または勤務時間の短縮度合いにより決定される（休職した場合で、月額約73,000円）<sup>2</sup>。勤務時間の短縮度合いにより手当の支給額が変動する点や、第2子以降の場合の手当支給期間を優遇する点が特徴で、個人の柔軟な働き方を可能にするのと同時に、TFRの回復を意識した制度と言える。

スウェーデンでは子どもが8歳または小学校1学年を終了するまでの間で、最長480日(労働日)の休業が可能で、父親・母親がそれぞれ240日間の

受給権を取得する。その内60間を除いて休業日を父親・母親間で譲り合うことができる。休業期間中は480日の内、最初の390日は従前賃金の80%、残り90日間は定額(月額約800円)が支給される制度となっている<sup>3</sup>。さらに、スピード・プレミアムという制度があり、次の子が2年6ヵ月以内に生まれた場合に、前の子どもが生まれる前の給与を基準に給付額を決めるもので、この制度がTFRの回復に寄与していると言われている。男女平等の考えが浸透しているスウェー

デンならではの政策と言え、休業期間中の所得保障額の大きさも特徴である。そして、これらの制度が機能した結果、女性の高い労働参加が実現されている。一方、日本は先進国内でも末子が小さい内は雇用者比率が低く、子どもの年齢が上がるにつれて、女性の労働参加が進む様子が分かる(資料4)。



(出所)OECD  
注)一部、2007年以前のデータを使用。(スイス:2006年、オーストラリア・日本・米国:2005年、カナダ:2001年、デンマーク:1999年)

## ●在宅型保育が主流のフランス、待機児童を解消したスウェーデン

仕事と家庭の両立支援として、育児休業制度と共に十分な育児サービスが提供されていることも重要である。フランスでは3歳児未満を対象とした保育所や一時託児所に加えて、在宅での保育サービスが発達していることが特徴である。一定の要件を備えた者が県政府に登録し、在宅保育サービスを行なう「認定保育ママ」が保育需要の7割を担っているといわれている。利用者が直接雇用し、賃金と社会保険料を負担するが、一部費用の補助と税制の優遇も受けられる。

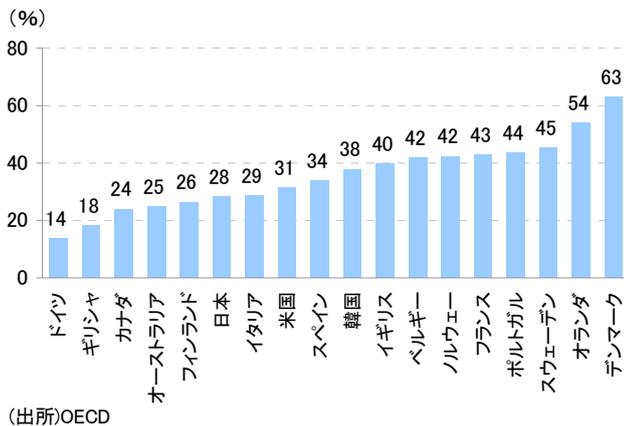
<sup>2</sup> 参議院『立法と調査 2009.10 No.297』を参照。日銀省令レート(平成22年1月分)により円換算。フランスの政策については以下同様。

<sup>3</sup> 内閣府『平成17年版 少子化社会白書』を参照。日銀省令レート(平成22年1月分)により換算。スウェーデンの政策については以下同様。

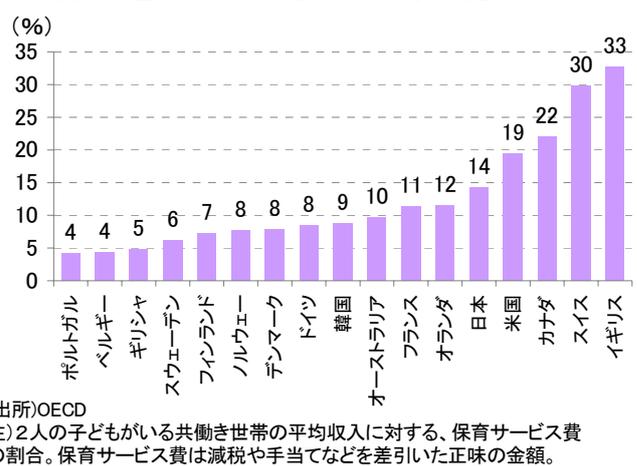
スウェーデンでは保育所での保育が大部分を占める。1995年に法規制により、地方自治体は両親が仕事をする家庭に対し保育サービスを提供する義務を負ったため、待機児童は解消されていると言われており、保育所等に入所している児童の割合は先進国内でも高い水準にある（資料5）。

コストの面では、スウェーデンは市町村単位で大半の保育所が運営され、家庭の収入に対するコストは低い。フランスは北欧諸国などと比べると、それほど安い価格で保育サービスが提供されているわけではないようである（資料6）。

資料5 3歳未満の児童の保育サービス利用割合(2006年)



資料6 正味の保育サービス料の平均収入比(2004年)



## ●多様な経済的支援で子育てをする家庭を支えるフランス

フランスの少子化対策の特徴は、子どもを持つ家庭に対する経済的な支援として、多様な給付が行なわれていることである。まず、基礎的な手当として家族手当があり、第2子以降に対して所得制限なしで20歳未満の期間、第2子は月額約16,000円、第3子以降は月額約21,000円が支給される。さらに、11～15歳の間は月額約4,600円、16～19歳の間は月額約8,200円が加算される。そして、追加的な手当として、所得制限はあるものの、3歳以上の児童を3人以上扶養している世帯に対する手当や、第1子から月額約24,000円を3歳まで支給する制度、修学児童に対して新学期が始まる9月に新学期の準備用資金を支給する制度もある。税制面でも独自の政策がとられている。子どもの数が多いほど有利となるN分のN乗方式<sup>4</sup>や認定保育ママを雇用した場合に支払った賃金の一部を所得から控除することができる。その他、年金額の算出に当たっても子供の数が多いほうが有利となるような年金制度も導入されている。このようにフランスでは、子どもを育てる家族に非常に手厚く、きめ細かな支援があり、さらに育児休暇と同様にTFR回復を意識した第2子以降に対する支援が厚くなっている。

スウェーデンでも所得制限なしで児童手当が支給されている。対象は第1子から16歳未満までで、支給額は第1子、第2子が月額6,600円、第3子が月額8,300円、第4子が月額11,800円、第5子以降月額13,100円が支給されるが、税制による優遇措置はない。

これに対し、日本の児童手当は12歳までを対象とし、所得制限ありで支給月額が3歳未満は一律月額

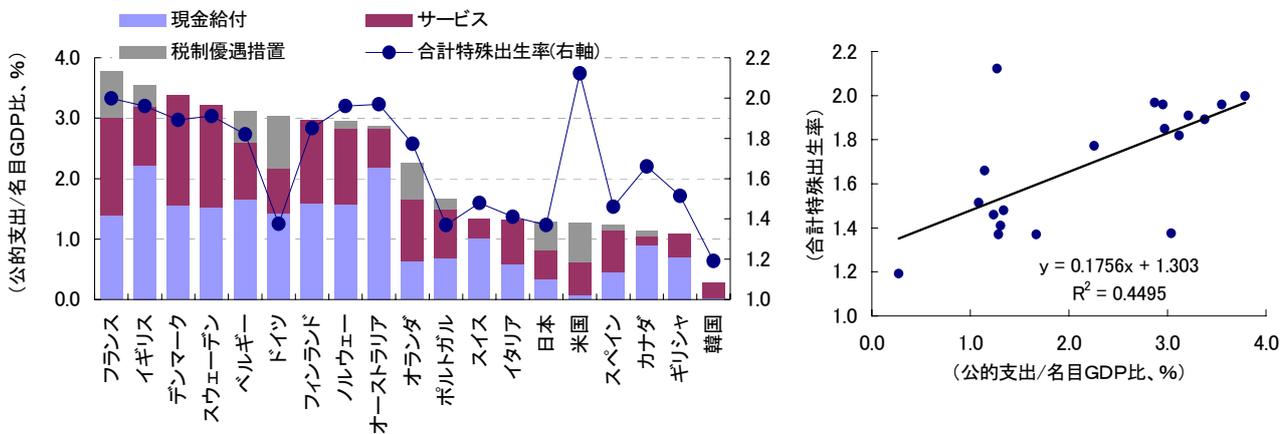
<sup>4</sup> 家族を課税の単位と見なし、家族の所得をすべて合計した額を家族係数（大人は1、子どもは2人目までは0.5、3人目以降は1とみなして世帯全員で合計した数値）で割って、係数1当たりの課税額を求め、この課税額に再び家族係数をかけて家族全体の税額を計算する方法である。累進税率が高い場合、こうしたN分N乗方式を用いると、同じ所得の場合であれば、子どもをはじめ家族の数が増えるほど、所得税負担が緩和される。

10,000円、3歳以上は第1子及び第2子が月額5,000円、第3子以降が月額10,000円となっている。単純に給付額、給付対象を比較しても、両国とも支援規模が大きいことが分かる。

### ●支援規模の大きさもTFR回復要因の一つ

フランス、スウェーデンの政策を個々に見るとその手厚さが分かるが、子どもをもつ家族向け支援策の財政規模をGDP比で見ても、両国が先進国内で上位に位置することがわかる。また、北欧諸国やイギリス、フランス、ベルギーなどTFRの高い国では支出が大きく、日本や韓国、ポルトガル、スイス、イタリア、スペイン、ギリシャなど欧州でもTFRの低い国では支出も小さいという関係がみられ、政策の規模もTFR回復に寄与していることが示唆される(資料7)。

資料7 子どもを持つ家族向け公的支出/名目GDP比と合計特殊出生率の関係(2005年)



(出所)OECDより第一生命経済研究所作成

### ●早期の問題認識と対策実施も影響

以上で見てきたとおり、フランス、スウェーデンのTFR回復の背景には、独自の出産・育児と仕事の両立支援策と、子どもを持つ家族を経済的にサポートする手厚い支援と、その規模の大きさがある。しかし、政策の内容・規模だけでなく、両国では少子化対策が本格的に開始された時期が早いことも影響していると考えられる。国連が各国政府に対して行なった調査では、1976年時点でフランスでは自国のTFR水準が低いと認識し、政策方針としてTFRを回復させるとしている。実際1977年には認定保育ママ制度が導入され、保育サービスの充実が図られている。スウェーデンは1986年時点でTFRが低いと認識しており、TFRの回復自体を最終目標としないものの、子どもを持つ家族向けの支援を通じて結果的にTFRの上昇に寄与してきたと考えられる(資料8)。育児休業期間中の所得補填と両親に対して受給期間を与える両親保険制度が1974年に導入されたことをみても、早い時期から家族支援策に着手していることが分かる。日本では1997年の1.57ショックにより少子化が本格的に問題視されるようになったのと比べると大きな差である。1970年から1990年にかけてフランス・スウェーデンでは急速に女性の労働参加率が上昇しており、この時期に女性の生活スタイルが大きく変化したと考えられるが、その変化に素早く対応してきたと言える(資料9)。少子化問題の性格上、対策に即効性は期待し難く、効果が現れるには時間を要する考えられ、速やかに手を打つこともTFR回復において重要と言えよう。

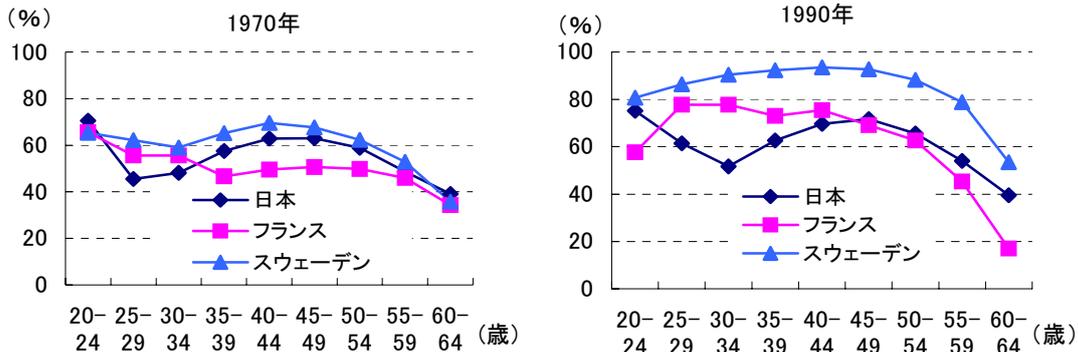
本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

資料8 各国政府の出生率水準に対する認識と政策方針

国	出生率水準	1976年	1986年	1996年	2003年
フランス	認識	低すぎる	低すぎる	低すぎる	低すぎる
	政策方針	回復させる	回復させる	回復させる	回復させる
スウェーデン	認識	満足	低すぎる	満足	満足
	政策方針	干渉しない	干渉しない	干渉しない	干渉しない
日本	認識	満足	満足	低すぎる	低すぎる
	政策方針	干渉しない	干渉しない	干渉しない	回復させる

(出所)国連『World population policies 2003』

資料9 女性の年齢別労働力率推移



(出所)OECD

### ●日本でも子どもを持つ家族向けの政策支出拡大が必要

以上でフランス・スウェーデンで採られている政策を見てきたが、本格的なTFR回復が見られない日本において取り込むことが望ましいと考えられる点を挙げてみる。まず、子どもを持つ家族向けの政策規模の大きさである。資料7でみたように、政策規模とTFRには正の相関関係が見られる。日本の政策はOECD基準で名目GDP比1.29%と、フランスの3.79%やスウェーデンの3.21%と比べて、規模が小さいことは明らかである。TFRを回復させていくためには、政策的な支出を拡大していくことが必要と言えよう。

支出の中身についてみていくと、保育サービス量の拡大と価格の引き下げが必要と考えられる。資料5、6でみたように、先進国内で日本の保育サービスの利用率は低く、保育サービスの料金は高い部類に属している。そして、保育サービス料金が高いため保育需要は抑制されており、潜在的な保育需要は既に待機児童として把握されているよりもさらに大きいと言われている。働きたいと考える女性が子どもの預け先がない、または、保育料負担が大きいという理由で就労を断念している状況で、子どもを育てる家族がさらに子どもを増やすという選択肢を採り難くなっている。スウェーデンでは待機児童はほぼ解消され、フランスでは認定保育ママが保育需要の7割を担い、不足については一時託児所などの拡充がされるなど、保育サービス量が確保されている。日本でも待機児童解消に向けた取り組みが行なわれているが、さらなるサービス供給の加速と、保育サービス料金引き下げのため財源を充てることが求められる。

また、子どもを持つ家族向けの基礎的な現金給付について、日本では2010年度から子ども手当が支給されることになっており、一人当たりの支給金額ではフランス・スウェーデンを大きく上回ることになる。ただし、両国は子どもの数が多い家族ほど子ども一人当たりの支給額が大きくなるような、出生促進的な給付体系となっている。財政悪化が深刻な日本で、限られた財源を効果的に使うという観点でも、給付額にメリハリを付け、出生促進的な給付体系にすることも検討に値するのではないだろうか。

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経済調査部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。