

子ども手当の恩恵はどこに行くのか

発表日：2009年8月26日(水)

～続編・子ども手当での経済分析～

第一生命経済研究所 経済調査部
担当 熊野英生 (Tel: 03-5221-5223)

子ども手当の対象者は、国民の14%に相当する1,828万人になろう。その経済効果は、「無駄な歳出」削減で減殺される部分が小さくないはずだ。歳出カットで損失を被る対象者は、現時点で明確ではないので、不満の声はでにくい。地域別にみると、子ども手当によって所得再分配は、子供の多くいる地域に手厚く、都市部には薄くなる。所得階層別には、世帯収入が年間500万円以上の中高所得層が対象者になるようだ。

歳出削減のジレンマ

民主党がマニフェストで掲げる子ども手当は、誰を潤すのだろうか。まず、この手当での対象者は、日本にいる中学生以下の人口である。総務省「人口推計」から中学生以下＝年齢15歳以下とみなして、1,828万人(2009年8月1日概数値<外国人を含む>)となる。この人数は、国民の14.3%になる。1人当たり年間31.2万円を受け取るとすれば、総額5.7兆円の家計所得増(＝財政負担)になる(民主党の5.5兆円のデータと少し誤差がある)。景気刺激効果は、家計調査の年収階層別のクロスセクション・データから調べた限界消費性向(0.50)を使うと、実質GDP押し上げ効果が+0.52%ポイント(2010年度+0.26%ポイント)と計算できる。

しかし、子ども手当の単独の景気刺激効果に注目しても意味がない。民主党は、子ども手当などを増やす代わりに、新規国債発行をせず(財政赤字を増やさず)、埋蔵金の取り崩しや、無駄な歳出の削減で捻出するとしている(図表1)。ならば、子ども手当の経済効果は、財源捻出のために削減される歳出分の需要マイナス効果を差し引かねばならない*。こうした歳出組み替えにより、歳出拡大の一方で、歳出削減の損失が誰かに及ぶというというジレンマは、現時点ではあまり注目されていない。

*埋蔵金の取り崩しは、それを使い終わると、後年の歳出削減の必要額は大きくなる。

もうひとつ、「無駄な歳出」という概念も曲者である。本当に、政府の歳出に「無駄」が大きければ、経済学で言われるパレート改善のような状態で、誰かの利害を損なうことなく、別の誰かの利害を改善できる。そうした変化は歓迎されてしかるべきであるが、反対に5.7兆円もの無駄な歳出を絞り出すことができなかつたならばどうなるか。それは、「無駄」とみなされた歳出の裏側にいる国民の損失にしわ寄せされることになる。

「無駄をなくす」という政治的レトリックだけでは、誰がどんな尺度で「無駄」を判断するかが曖昧である。この点がブラックボックス化していることは、極めて不安なところである。従来の発想から予想すると、費用便益分

(図表1) 民主党政策の追加支出のバランス表

歳出増		財源確保	
(5つの約束) 無駄遣いの根絶 子育て・教育の拡充 年金・医療の充実 地域主権の確立 雇用・経済支援	減税など政策メニュー		歳出削減などの計画
	子ども手当	5.5兆円	
	公立高校無料化	0.5兆円	9.1兆円
	医師不足、介護士待遇改善	1.6兆円	
	年金改革へ対応	0.2兆円	
	農業の戸別所得補償	0兆円	
	雇用対策	0.8兆円	
高速道路無料化	1.3兆円		
ガソリン暫定税率廃止	2.5兆円	埋蔵金・資産売却など	
→合計:平成25年度 16.8兆円		7.7兆円	

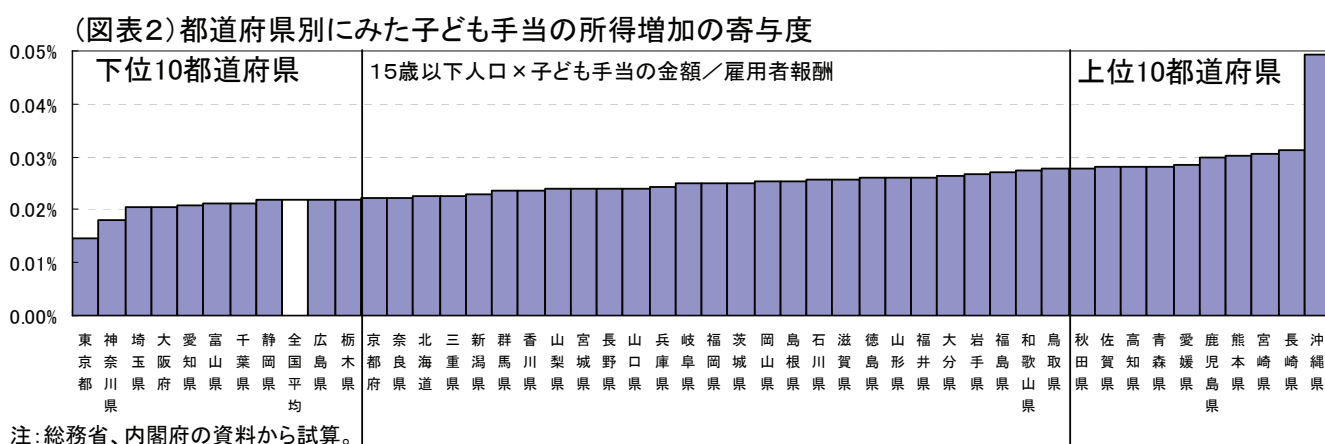
歳出増(手当)－財源確保(歳出削減・埋蔵金)＝ゼロ・・・赤字国債増発しない
出所: 民主党

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。

析やPDCAサイクルのような手法がイメージされているのだろうか。もしも、単純に、随意契約の見直しなどコストカットばかりが強調されれば、政策効果や便益評価がおろそかになり、公共サービスが劣化する可能性がある。実は、「無駄をなくす」プロセスを実りの多いものにするためには、いかに便益基準を設定するかが国民への恩恵を向上させる鍵になってくるはずである。

地域格差からみえるバランス

次に、地域別にみて子ども手当が支給される地域にどんな特徴があるかを確認してみた。都道府県別に対雇用者報酬で、相対的に子ども手当の割合が大きいところは、沖縄県、長崎県、宮崎県となり、相対的に小さいのは東京都、神奈川県、埼玉県、大阪府となっている（図表2）。都市部とその周辺部では子ども手当の支給額のインパクトが小さくなってしまっている。当たり前であるが、子ども手当は少子化が進んでいるところには恩恵は小さくなる。沖縄県の15歳以下の人口が占める割合は19.4%と突出して高く、東京都の割合は12.6%と目立って低い。



地域別に見て、少子化は都市部ほど深刻で、子育てインフラの要望が強いとされる。都市部は人件費コストが高く、少子化対策の必要額が大きくなる。直感的に、「子ども手当のような金銭的援助があれば、経済的制約から子供を持ってない世帯でも子供を増やせる」ような印象を持つが問題はそう簡単ではない。

むしろ、子育て支援ができる社会環境・インフラ整備（供給側要因）が進むことが期待されている。また、公的なサポートを受けて、子育てのためのインフラを増やせばよいかというと、そこにも問題がある。

現状、インフラ整備が進んでいないのは、地域の利用者が、どれだけの需要を持っているかということとも係わっている。よく勘違いされるのは、インフラ整備を望む声大きいことが、需要に見えてしまう点である。例えば、「託児所が欲しい」という住民の声があっても、託児所に多額の身銭を切ってそうしたサービスを利用したいという人が少ないこともある。費用便益を考えると、インフラを増やしても、利用料が得られなければ採算は悪化する。事業採算が得られないのにインフラ整備を求める声大きいのは、潜在需要があっても、それが有効需要でないせいである。政策的に少子化対策として税金を投入するのならば、直接的にインフラを政府が造る方法と、間接的に子育て世帯に補助金を支給する2つの方法がある。高い料金を支払ってでもサービスを受けたいと思う人が少ないときには、公的な託児所をたくさん造るよりも、子ども手当を支給して有効需要を高めることが結果的に資源配分に歪みを起こしにくいと考えられる（あとあと歳出の無駄になりにくい）。

子ども手当は、子育ての有効需要を増やすためという発想を重視している点で、間違っていない。中長期的に供給サイドの整備が促進されることにも貢献するだろう。ただし、実際の子ども手当の地域別支給額のばらつきをみてしまうと、より有効需要不足にある東京などで支援力が相対的に小さいことは、子育て支援ビジネスの供給体制がうまく発展していくかどうかには不確実さを感じさせる。

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。見通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。

所得面でのバランス

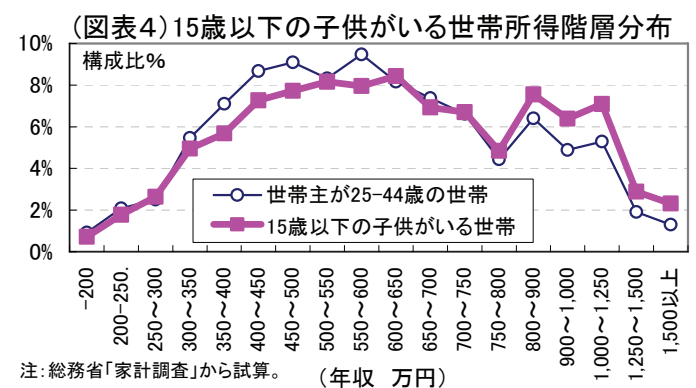
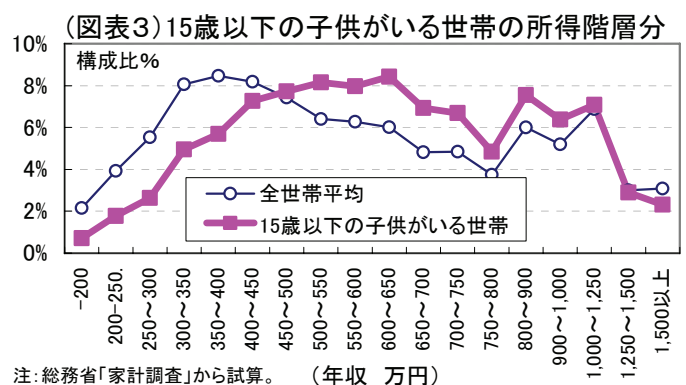
世帯の所得階層別にみて、子ども手当を受け取れるのは、どのような世帯であろうか。15歳以下の子供がいる世帯数の中で、所得階層別の割合を調べてみると、子供がいる世帯は年収500万円以上の中高所得層が相対的に多いことがわかった（図表3）。こうした分布が形成される背景には、全世帯の分布が、年金生活者などの存在によって、所得が小さい方に偏っているという要因があるだろう。そうした年代構成に基づく分布の違いは見かけ上の問題となる。そこで、世帯主年齢が25～44歳だけに限定した所得分布と比べると、子供のいる世帯の方がどちらかというと高所得層に偏っていた（図表4）。

この関係は、子供がいる世帯は裕福であるから子供を持てるという事情と、子供を育てるために家族が働きに出て世帯収入を増やさなければならないという事情の両方があるだろう。子ども手当が子育てコストを賄うことに有効であるとするならば、後者の教育費を稼ぐために働きに出ている世帯では労働供給を減らす可能性がある。このとき、子育てをする世帯は恩恵を受けるが、安い労働力を得てきた企業は、労働力の吸収がしにくくなる。

一方、民主党は子ども手当を支給すると同時に、配偶者控除・扶養者控除を見直すとしている。これは、専業主婦のいる世帯に、就労を促すような作用も持つ。ただし、世帯主の収入が裕福であり、専業主婦が子育てに専念している世帯では、子ども手当があっても配偶者控除の廃止で、子供を増やす動機は高まらない。こうした弊害を解消するには、配偶者控除の廃止というマイナスのインセンティブを設けるよりも、別途、子育て控除（税額控除もしくは所得控除）を設けて、プラスのインセンティブを補強する方がよいという考え方ができる。勤労する母親は、子育て控除を適用されることで、労働供給を維持しながら子育てができるメリットを受けられる。

なお、税制面での少子化対策が議論されるとき、フランスの税制が紹介されることが多い。フランスのN分N乗方式の所得課税である。この税制は、世帯収入を家族の人数で割って、その金額に課税する方式である。子供が多くなる方が課税額は少なくなり、専業主婦がいる世帯が相対的に優遇されるという特徴がある。

民主党案が、配偶者控除・扶養者控除を見直すという発想は、所得税を個人単位にしていこうという志向であるのに対し、N分N乗方式は世帯単位の課税を志向している違いがある。筆者は子育てコストを抑えるには家族全体で行うことが重要だと考えるので、この点で世帯単位の優遇を考えるフランスの方式の方が優れている。少子化と税制のあり方を議論していくときには、まず、世帯単位の課税と個人単位の課税の選択を念頭に置いて、家族のあり方に視角を広げて考えていくことが重要である。都市部で少子化が深刻化する理由のひとつには、核家族化が進み、父母が祖父祖母の協力を得にくくなっていることがある。N分N乗方式は、大家族を優遇し、間接的に子育てコストを軽減させる。本当の少子化対策は、子ども手当に限定せず、子育てを支援する家族のあり方まで検討を要する問題であろう。



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。