

課題設定による先導的人文学・社会科学研究推進事業
(実社会対応プログラム)

研究成果報告書

「少子化対策に関わる政策の検証と実践的課題の提言」

研究代表者： 研究代表者氏名 阿部正浩
(中央大学 経済学部 教授)

研究期間： 平成25年度～27年度

1. 研究基本情報

課題(研究領域)名	実社会対応プログラム
研究テーマ名	少子化に関わる政策の検証と実践的課題の提言
責任機関名	学校法人 中央大学
研究代表者(氏名・所属部署・役職)	阿部正浩・経済学部・教授
研究期間	平成25年度 ～ 平成27年度
委託費	平成25年度 7, 555, 000円
	平成26年度 8, 945, 000円
	平成27年度 3, 500, 000円

2. 研究の目的

我が国の合計特殊出生率は、第二次大戦直後から低下傾向が続いてきた。平成17年(2005年)の1.26を底に最近は上昇傾向にあったが、平成26年(2014年)には9年ぶりに低下し1.42となっている。また、平成26年の出生数は約100万人と戦後最低の出生数となった。

日本社会にとって少子化対策は重要な政策課題である。現状のような少子化が続けば、より一層の人口減少が生じると同時に、高齢化がより深刻な問題となるからだ。少子化による生産年齢人口の減少スピードに比べ、従属人口である高齢人口の減少は緩慢であり、働き手が支える高齢者の割合は大幅に増えると予想され、今後の年金・医療といった社会保障問題は深刻の度合いを増していくと考えられる。また、生産年齢人口の減少は人的資本蓄積に負の影響をもたらす、日本経済の成長鈍化に繋がるだろう。

こうしたことから、少子化対策を総点検し、どのような政策が有効なのかを科学的に検証することは、日本社会の持続性の点から有意義だと考える。

この研究では、経済学や人口学、社会学といったバックグラウンドを持つ研究者それぞれの立場から、また国あるいは地方政府の政策担当者や企業の人事担当者などの実務者の立場から、これまでの少子化対策の効果について以下の観点から包括的に科学的な検証をしてきた。

第一に、そもそも少子化対策を政府が積極的に行うことが、少子化問題の解消に繋がるのかどうか。

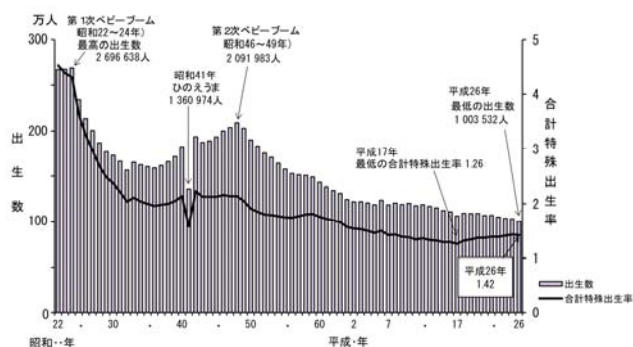
第二に、これまで行ってきた少子化対策が有効だったのかどうか。

第三に、少子化対策が有効であったとして、その対策に配分された政策資源は十分だったのかどうか。

第四に、これまで見過ごされている少子化対策があるのかどうか。

以上の各点については、現時点における少子化問題に関わる諸研究の水準や状況を確認・総括し、研究が不足している点の有無を明らかにしたうえで、新たな実証的・理論的研究を行った。同時に、実務者と研究者が協働して社会に有益な効果をもたらす具体的な提言を行った。

図 出生数及び合計特殊出生率の年次推移



3. 研究の概要(研究プロジェクトチームの体制についても記述)

これまでの少子化対策の実施主体は大きく国、地方、企業の三者が行っており、それぞれの実施主体は大きく子育て支援、働き方改革、結婚・妊娠・出産支援といった支援策を行っている(右図参照)。

そこで本プロジェクトでは、少子化対策を、実施主体別および支援策別に分類して、個々の政策を評価した。

具体的には、以下の4つの研究グループを配置して研究を遂行した。

- (1) 家族政策研究グループ: 子育て支援と結婚・妊娠・出産支援について研究するグループ
- (2) 働き方改革研究グループ: 働き方改革と企業レベルの少子化対策について研究するグループ
- (3) 地域研究グループ: 地方レベルでの少子化対策について研究するグループ

国レベルでの少子化対策

- ・子育て支援
- ・児童手当・保育料整備
- ・働き方改革
- ・ワーク・ライフ・バランス推進など
- ・結婚・妊娠・出産支援

地方レベルでの少子化対策

- ・子育て支援
- ・結婚・妊娠・出産支援

企業レベルでの少子化対策

- ・ワーク・ライフ・バランス、育児休業支援など

上記の各グループは①政策の有効性と②政策資源の配分の有効性、そして③見過ごされている対策、を理論的・実証的に評価した。

また、これらの研究グループに加えて、上記の少子化対策が全体としてマクロ経済や財政、社会保障にどのような影響を与えるかについて研究し、少子化対策の効果を包括的に評価することは重要だと考える。そこで、少子化対策がマクロ経済などにどう影響するかについてマクロ経済モデルを開発し評価する研究グループとして、(4)マクロ経済モデル研究グループを配置した。

各研究グループの具体的な研究内容と方法は次の通りである。

(1) 家族政策研究グループ

第一に、松浦と影山は、World and European Integrated Values Surveyを用いて、子どもを持つことが親の満足度にどのような影響を与えているかを検証した。というのも、少子化の理由の一つとして、子どもを持つことの便益に比べて、子どもを育てる費用が上回っていることが挙げられる。進学率の高まりなどで子どもの教育費も高騰しているだけでなく、女性が結婚や出産で仕事を辞めることで放棄する賃金収入が以前に比べて大きくなっているからだ。

そこで、子どもを育てる直接的な費用と子どもを育てるために女性が放棄している機会費用が、子どもを持つことに対してどのような影響を与えているかを調べるため、男親と女親の子どもを持つ満足度が子ども数によってどのように異なるかを分析した。

すると、女性の権利が比較的強いと考えられているスウェーデンやノルウェーなど社会民主主義的な国家では、男性と比較した女性の子どもを持つコストが相対的に低いために、子ども数は女性の満足度に負の影響を与えていないことがわかった。逆に、ドイツ、フランスなど保守主義的な国家や発展途上国などといった女性の権利が相対的に低く、女性の子育ての費用が高い国家においては、子ども数が女性の満足度に負の影響をもたらすことがわかった。

この結果は、子ども数を増やすためには、子どもを持つことによる直接的な費用を低減させる政策だけでなく、女性が子どもを育てるために放棄する機会費用を低減させる政策が大事であることを示唆している。したがって、子どもの養育や教育への補助である児童手当の拡充は少子化対策にとって必要であり、同時にワーク・ライフ・バランスの推進によって女性が継続就業できる環境を整えることも大事な政策であると考えられる。

そこで、第二に、女性の結婚・出産と就業の両立可能性がどのように変化したかを検討した。宇南山は、女性の結婚・出産と就業の両立可能性の動向を分析した宇南山(2010; 2011)の結果を、最新データである2010年国勢調査まで延長して再検討した。新たに追加された2010年の国勢調査の結果に基づいて推定した結婚・出産による離職率は、2005年までの推定値より大幅に低かったことがわかった。ただし、2010年の国勢調査は婚姻状態や労働力状態の「不詳」の影響を受けるおそれがあったため、その影響についても再度考察した。その結果的、他の統計を用いて補正しても、離職率の推計値には大きな変化が見られなかった。このことから、以前に比べると女性の結婚・出産と就業の両立可能性は改善したと考えられる。宇南山(2010; 2011)で指摘された離職率の最大の決定要因

である保育所の整備状況は、2005年以降に有意に改善されており、この両立可能性の改善は保育所の整備によるものと考えられる。

(2) 働き方改革研究グループ

2014年6月に企業アンケート調査を実施し、企業のワーク・ライフ・バランス(WLB)の実態について調査を行った。このアンケートは、無作為に抽出した6000社に発送し、1001社から回収することが出来た。回収されたデータを用いて、出産した正社員女性が継続就業をしやすい企業がどのような特徴を持つかについての分析を行った。

その結果、経営トップのWLB志向が高い企業ほど、正社員女性の継続就業の確率が高まることが分かった。また、正社員に占める女性の比率や、正社員女性に占める係長女性比率が高いほど、継続就業の確率が向上することも示された。育児支援制度に関しては、制度数が多いほど女性の就業継続確率は高くなること、特に、所定外労働をさせない制度、子育てサービス費用の援助措置等、子どもの看護休暇がある場合に継続就業確率を高めることが分かった。これらの分析結果は、ある特定のWLB施策や両立支援制度について検証している先行研究の結果とも概ね整合的である。

このように、企業がワーク・ライフ・バランス政策や女性の積極的活用政策を取ることで、労働者の仕事と家庭生活の両立が可能になり、少子化対策として有効であると考えられる。次世代法(次世代育成支援対策推進法)は、従業員100人以上規模の企業に対して事業主行動計画の策定と届出を義務付けているが、それは企業の人事・労務管理の一環として独自に整備するものであり、全ての企業で同一の政策を行っているわけではなく、その分だけ政策の効果は小さくなると考えられる。また、策定された行動計画の運用までは義務付けておらず、その点でも有効性は小さくなると考えられる。

ところで、平成22年(2010年)の労働基準法改正により、月間60時間以上の残業に対する割増率が引き上げられた。このことにより、労働時間が短縮すれば、ワーク・ライフ・バランスが一段と進むと考えられる。そこで、朝井と児玉は、労働時間短縮のインセンティブを企業に与える割増賃金の制度変更によって、企業や労働者の行動がどう変わったかを確認した。ここでは、労働基準法改正が労働時間や残業発生の頻度に対してどのような影響を与えたかについて、「賃金構造基本調査」と「労働力調査」を利用し、DID分析によって検証した。具体的には、平成22年改正による割増率の引き上げが、大企業だけに適用され、中小企業には適用されなかったことを利用して、平成22年前後の労働時間や雇用の変化に大企業と中小企業とでどのような差があるかを分析している。その結果、労働基準法の改正によって、大企業では労働時間が短くなり、残業発生の頻度も有意に小さくなっているが、その影響は大きくはないということがわかった。

(3) 地域研究グループ

近年における出生率の地域差の状況を踏まえて、地方自治体における少子化の背景要因と対策について、実地調査とアンケート調査の結果を整理した。

まず、2014年2月から9月にかけてヒアリング調査を実施した。対象とした自治体は、秋田県、東京都、愛知県、熊本県である。その意図としては、出生率が低い東京都、出生率が高い熊本県、また、秋田県と愛知県は近年に出生率が回復した自治体であるためである。これらの自治体の少子化・子育て支援を担当する部署の方に対して、各自自治体における少子化の状況や首長・担当者・住民の認識、少子化の背景要因、少子化対策及び子ども・子育て支援施策の実情・重点施策・実績・課題、少子化対策の成果・評価などの項目に関してヒアリングを行った。

ヒアリング調査によって分かったことは、次の通りである。まず、いずれの自治体においても、少子化対策が出生率回復に効果をもたらしたことを裏付けるデータを有しておらず、各自自治体は少子化対策の政策評価を行っていなかった。現在、政府は政策を実行する際には、PDCAサイクルを回して、政策資源の効率配分を目指すことが求められているが、少子化対策については重視されていないことが言えよう。なお、出生率が比較的高い自治体は、①地域経済に活力があり、雇用状況がよい、②若年層が定着しており、取得しやすい住宅も多い、③多岐にわたる少子化対策を実施している、という特徴があることも、ヒアリング調査からは見出されている。

また、アンケート調査は、2013年11月から12月にかけて、全国市区町村の少子化対策担当部署を対象に行ったもので、有効回収数(率)は609自治体(35.0%)である。このアンケート調査の結果を用いて、基礎自治体が行ってきた少子化対策が、2005年から2010年にかけての出生率に対してどのような影響を与えているかについて分析した。分析の結果は次のとおりである。基礎自治体が行ってきた少子化対策(=結婚・妊娠・出産支援、家庭での子育て支援、保育・幼児教育支援)をみると、個別の対策が出生率上昇に結び付いたという結果は見られなかった。ただし、

人口5万人以上の自治体(=市レベル以上)においては、幅広い少子化対策を多く実施してきた自治体ほど、僅かではあるが、出生率が回復傾向にあった。他方、人口5万人未満の自治体については、そのような関係はみられなかった。少子化対策以外の変数をみると、転出者が少ない自治体ほど、出生率は回復傾向にある。保育所待機児童率は、出生率変化に影響していなかった。

以上の結果をふまえると、各地域の出生率回復のためには、「地域経済の活性化による良質な雇用の創出」「若年層が地域に定着できる取り組み」「幅広い少子化対策のメニュー」が鍵であると言える。なかでも、国全体および地域における産業振興、中でも製造業の振興が重要であることが示唆された。また、若い世代への住宅支援の取り組みも大切である。

(4) マクロ経済モデル研究グループ

出生率低下のメカニズムを定量的に探ることを目的として、結婚、有配偶状態及び出生率の相互関係についての研究を行った。このモデルによれば、有配偶率の動向が出生率に大きく影響を与えており、またストックとしての有配偶率は若年時の婚姻率に左右されることが確認された。また、社会保障給付における児童家族関係給付費の多寡が出生率に大きな影響を与えていることも確認された。これにより、現在、GDP比で1%程度の児童家族関係給付費が2倍の2%程度になれば、合計特殊出生率も2.0に近づくことが試算された。

4. 研究成果及びそれがもたらす効果

これまで様々な少子化対策が策定されてきたが、出生率の回復は芳しいものではなく、人口減少は続いている。合計特出生率は、2005年の1.26を底に反転上昇し、13年まで2年連続で上昇してきたが、2014年には1.42となり、9年ぶりに低下した。

生産年齢人口は既に減少の一途を辿っており、人的資本の面で経済成長の足枷となりつつある。他方、死亡率は低下傾向にあつて高齢化の勢いは止まらず、年金や医療など社会保障の問題は年々大きくなっており、財政や金融市場にも大きな影響を与えている。また、地方に目を向ければ、若年人口の流出や過疎化によって地域の活力が失われつつあり、人々が日常生活を送る上でも様々な問題が浮上している。

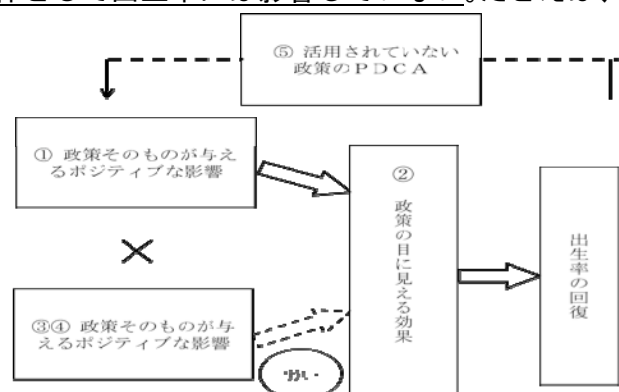
主な研究成果

本研究では、現在行われている少子化対策について、①政策の有効性と②政策資源の配分の有効性を理論的・実証的に評価した。その結果、明らかになったことは以下の通りである。

第一に、既存の少子化対策それ自体は少子化の抑制に一定の効果がある点である。我が国で少子化が進んだ理由の一つとして、子どもを持つことの費用が高まっていることが挙げられるが、近年の保育所整備や企業によるワーク・ライフ・バランスの推進は女性の結婚・出産と就業の両立可能性を改善させており、この費用を低減させている。

第二に、しかしながら、既存の少子化対策は総体として出生率には影響していない。たとえば、基礎自治体に対するアンケート調査の結果からは少子化対策が当該地域の出生率を高めているという証左は得られていないし、マクロの出生率も高まっているわけではない。ただし、人口5万人以上の自治体では、少子化対策をより行っている自治体で出生率回復の傾向が僅かではあるが見られている。

第三に、少子化対策が出生率にポジティブな効果がある一方で、その効果が観察できないのは、政策資源投入の配分に問題がある。まず、効果が得られるだけの政策資源の投入がなく、出生率には影響していない。たとえば、2012年度の社会支出総額は112兆7,475億円で、対国内総生産比で23.86%になっているが、このうち児童家族関係給付費は6兆2,166億で、対国内総



生産比で1.35%に過ぎない。これに対して、諸外国の対国内総生産比で見た同分野への支出割合は、アメリカは0.74%だが、イギリス3.97%、ドイツ2.24%、スウェーデン3.64%、フランス2.94%と、我が国よりも高い割合となっている。この一方で、我が国では高齢者分野への支出は53兆6,272億円、対国内総生産比で11%となっており、この比率は諸外国よりも高いものとなっている。少子化対策それ自体は効果があるとしても、このように政策資源の投入が相対的には少なく、結果として効果が見られない。本研究で開発されたマクロモデルのシミュレーションでも、家族分野への支出が対国内総生産比で2%になれば、出生率は2.0に近づくという結果が得られている。

第四に、政策資源の投入に関するコーディネーションに問題がある。たとえば、ワーク・ライフ・バランス政策の実施主体は雇用主であるが、ワーク・ライフ・バランス制度の策定を法的に義務づけていても、その内容は雇用主によってバラツキがあるし、制度の運用も異なっている。このため、ワーク・ライフ・バランス政策が少子化対策として効果があるとしても、その影響は雇用主の人事・労務管理の方針次第であり、その分だけ効果は低減する。

また、地方自治体の少子化対策の具体的内容も各自治体に任されているが、その結果、子育て世代の世帯は制度の整っている自治体へ転入する傾向があるが、制度の整っていない自治体では転出が増える傾向がある。その結果、転入のある自治体では出生率が回復傾向にある一方で、転出が増える自治体では出生率が悪化するという、ゼロサムゲーム状態が見られる。

加えて、政府や地方自治体の少子化対策が十分に認知されていない点も問題である。

第五として、政府が十分に政策評価を行い、PDCAサイクルを回してこなかった点にも問題がある。

成果公表と社会にもたらす効果

以上の成果は、二つの方法で公表する予定である。

第一に、2015年7月3日に開催が予定されている公開シンポジウム「少子化対策の評価と提言-考えよう、家族・企業・政府それぞれの役割」において上記成果を発表した。このシンポジウムでは、研究者や政策担当者だけでなく、企業の人事・労務担当者や一般参加者にも参画してもらい、より現実味のある今後の少子化対策を議論できたと考える。

第二に、2016年3月に有斐閣から『少子化は止められるか?』（阿部正浩編著）を出版した。これらは、研究者や政策担当者だけでなく、一般の国民に対しても研究成果をわかりやすく伝えるよう工夫するつもりである。それにより、現行の対策の問題点と今後の課題を広く社会に提起することで、今後の少子化対策についての議論を喚起できると期待される。

【研究成果の発表状況等】

○論文(計10件)

- ① Kato, Takao, and Naomi Kodama (2014), "Labor Market Deregulation and Female Employment: Evidence from a Natural Experiment in Japan," IZA Discussion Paper No. 8189, 査読無
- ② Kato, Takao, and Naomi Kodama (2015), "Work-Life Balance Practices, Performance-Related Pay, and Gender Equality in the Workplace: Evidence from Japan," IZA Discussion Paper No. 9379, 査読無
- ③ 松浦司、『希望子ども数が出生行動に与える影響』、経済政策ジャーナル、11巻2号、2015年、査読有
- ④ 松浦司・影山純二、『子育ての経済的負担は少子化を説明できるか? :満足度を利用した国際比較』、行動経済学、第8巻、2015年、査読有
- ⑤ Melvin Stephens and Takashi Unayama (2015) "Child Benefit Payments and Household Wealth Accumulation," Japanese Economic Review, Vol. 66(4) pp.447-465.、査読有
- ⑥ 宇南山卓、『結婚・出産と就業の両立可能性』、統計、2016年1月号 pp. 54-57、2016年、査読有

- ⑦ 田中慶子、『出産による消費構造の変化：「消費生活に関するパネル調査」の分析から』、Estrela、232 pp.8-13、査読無
- ⑧ 田中慶子、『夫の家事・育児と妻の夫婦関係評価』、季刊家計経済研究、104、pp.23-33、2014年10月、査読無
- ⑨ 田中慶子、『若年未婚「家族外生活者」にみる家族変動』、成城大学社会イノベーション研究、10巻、2号、pp.1-13、2015年6月、査読無
- ⑩ 田中慶子、『若年未婚女性の仕事・結婚・出産の希望パターン』、季刊家計経済研究、108、pp.6-17、2015年10月、査読無

○著書(計1件)

『少子化は止められるか?』、阿部正浩(編著)、有斐閣、2016年、総ページ数174

○講演(計18件)

- ① Masahiro Abe, “Female Labor Supply: Short-run and Long-run Trade-offs”, ESRI International Conference 2015: To Ensure Japan’s Economic Growth(『日本経済の着実な成長に向けて』)、内閣府経済社会研究所、2015年7月31日(参加者数 約150名 うち研究者80名)
- ② Kato, Takao, and Naomi Kodama, “Labor Market Deregulation and Female Employment: Evidence from a Natural Experiment in Japan,” 日本経済学会2014年度春季大会, 2014年6月15日。(参加者数 約20名 うち研究者20名)
- ③ Kato, Takao, and Naomi Kodama, “HRM Practices and Gender Inequality in organizations: Evidence from Japan,” 日本経済学会2015年度春季大会, 2015年5月23日(参加者数 約20名 うち研究者20名)
- ④ Kato, Takao, and Naomi Kodama, “HRM Practices and Gender Inequality in Organizations: Evidence from Japan,” 東京労働経済学研究会, 2015年2月6日(参加者数 約20名 うち研究者20名)
- ⑤ Kato, Takao and Naomi Kodama, “Work-Life Balance Practices, Performance-Related Pay, and Gender Equality in the Workplace: Evidence from Japan,” JILPT「子育て中の女性の就業に関する調査研究」プロジェクト 平成27年度第3回研究会, 2015年10月6日(参加者数 約5名 うち研究者5名)
- ⑥ Asai, Yukiko and Naomi Kodama, “Overtime premium and hours of work: Lessons from the mandatory increase in the overtime premium,” 日本経済学会2015年度秋季大会, 2015年10月11日(参加者数 約30名 うち研究者30名)
- ⑦ 松浦司・影山純二、『Does the Financial Burden of Having Children Explain Fertility Differential Across Countries?』 行動経済学会、2015年11月(参加者数 約10名)
- ⑧ 松浦司・影山純二、『The Gender Difference in the Burden of Having Children』、日本応用経済学会、2015年11月(参加者数 約10名)
- ⑨ 松浦司・影山純二、『子ども数が生活満足度に与える影響の国際比較』、日本経済政策学会、2015年5月(参加者数 約20名)
- ⑩ 松浦司・影山純二、『子ども数が夫婦の幸福度に与える影響-World Value Surveyを用いた検証-』、日本人口学会、2014年6月(参加者数 約30名)
- ⑪ Takashi Unayama, “Child Care and Female Labor Participation in Japan” KIHASA-Oxford Conference、2014年12月9日(参加者数 研究者30名程度、一般50名程度)
- ⑫ 宇南山卓、『少子化の原因と保育所整備』日本応用経済学会春季大会・招待講演 於・九州産業大学、2015年6月24日(参加者数 研究者100名程度)
- ⑬ 工藤豪、『自治体における少子化の背景要因と対策に関する事例分析』、日本人口学会 第67回大会 椋山女学園大学、2015年6月6日(参加者数 約30名)
- ⑭ 田中慶子・石黒眞理、『妊娠と出生前検査の経験についてのアンケート調査(1)——女性は妊娠と出生前検査の経験をどのように記述するのか——』、日本社会学会大会、2014年11月22日(参加者数 約50名 うち研究

者50名)

- ⑮ 田中慶子、『「妊娠と出生前検査の経験調査」の結果からわかること—インターネット調査 2015(妊娠を経験した女性2千名)の回答から』、公開シンポジウム(妊娠と出生前検査のいま)、2016年3月6日(参加者数 約100名 うち研究者60名、一般40名)
- ⑯ 田中慶子、『妊娠・出産をめぐる女性の意識 — インターネット調査から』、少子社会対策と医療・ジェンダー — 「卵子の老化」が問題になる社会を考える、2016年6月18日
- ⑰ 中井雅之、『少子化対策について』、日本人口学会、2014年6月
- ⑱ 加藤久和、『極点社会の到来—人口移動と出生率』、日本人口学会、2014年6月

○シンポジウム

シンポジウム名:「少子化対策の評価と提言」

会場名: 中央大学駿河台記念館

開催年月日: 2015年7月3日(金)

参加者数: 約70名

○ホームページ

[URL] https://inquiry.chuo-u.ac.jp/real_society/