

産みやすい社会をつくるために¹

都道府県別合計特殊出生率低下の要因分析

関西大学 前川聡子研究会 財政分科会

阿部祥衣²
大西尚子³
田中弘一⁴
中居悦子⁵
村田卓優⁶

2004年12月

¹ 本稿は、2004年12月11日、12日に開催される、ISFJ（日本政策学生会議）、「政策フォーラム2004」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、前川聡子助教授（関西大学）、川瀬晃弘（大阪大学大学院）、北浦義朗（大阪大学大学院）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得べき誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

² 関西大学経済学部前川聡子研究会 3回生 E-mail : ca20022@edu.kansai-u.ac.jp
³ 関西大学経済学部前川聡子研究会 3回生 E-mail : ca20117@edu.kansai-u.ac.jp
⁴ 関西大学経済学部前川聡子研究会 3回生 E-mail : ca20389@edu.kansai-u.ac.jp
⁵ 関西大学経済学部前川聡子研究会 3回生 E-mail : ca20449@edu.kansai-u.ac.jp
⁶ 関西大学経済学部前川聡子研究会 3回生 E-mail : ca20678@edu.kansai-u.ac.jp

要旨

近年、出生率低下が広く関心を集めている。合計特殊出生率は 1975 年に初めて 2.00 を下回り、2003 年度の合計特殊出生率は 1.29 と、戦後最低を記録した。もし、このような傾向が今後も続くようであれば、日本の人口は 2006 年をピークに減少し始め、少子化と共に高齢化も加速することが予想される。少子化がもたらす影響として考えられるのは、若年人口の減少により労働力人口の減少に伴う消費市場の縮小や、高齢化に伴う年金・医療・介護等の社会保障給付の上昇が若年層の負担の増加が挙げられる。

本稿においては、はじめに少子化の現状と影響、これまでの取り組みを述べ、次に先行研究を紹介し、その結果を踏まえた上で、都道府県別合計特殊出生率低下の要因を探る。

我々は出生率低下の要因として、女性の社会進出に伴う機会費用の増加や未婚化・晩婚化、子育てコストの上昇、また保育所などの環境要因を考え、1999 年から 2002 年の都道府県別データを用い、プール分析を行った。その結果、男性所得と民営保育所比率がプラスに推計され、女性の実質賃金、平均初婚年齢、教育費割合、NPO 法人の数がマイナスに推計された。

これらの分析の結果から、女性の社会進出を促しつつも、子育てと仕事の両立をサポートする環境を整備することで、子どもを産みやすい社会を構築し、出生率の回復を図るために、次の 2 つの政策提言を行う。

1 つめは、都市部の保育所民営化を推進することである。2 つめは、NPO 法人の活動の活性化を推進することである。具体的には、個人の NPO 法人に対する寄付金を住民税の課税対象所得から控除する制度の創設である。また、認定 NPO 法人の認定要件を緩和することで、認定 NPO 法人を増やすことができる。そうなれば、財政基盤が確立した認定 NPO 法人が増え、サービスが充実し、少子化抑制を期待することができる。

我が国の少子化の進行状況は非常に深刻であり、行政に頼るだけでは限界があると考えられるべきである。そのためこれからは民間で自発的に出生率を回復させる取り組みがますます重要になってくる。

目次

はじめに

第1章 現状認識

- 第1節 少子化の現状
- 第2節 少子化がもたらす影響と背景
- 第3節 少子化に対する取り組み

第2章 先行研究の紹介

第3章 出生率低下の要因分析

- 第1節 出生行動の経済理論
- 第2節 分析について

第4章 分析結果の考察

第5章 政策提言

第6章 終わりに

参考文献・データ出典

はじめに

近年、出生率低下が社会的に広く関心を集めているなか、2003年度の合計特殊出生率は1.29、出生者数は約112万人となり、戦後最低を記録した。我が国で現在の人口を維持しようとすれば、合計特殊出生率は2.07以上必要と言われている。しかし、日本では1975年以来一貫して2.00を下回り、低下の一途を辿っている。

もし、こうした傾向が今後も続くようであれば、日本の人口は2006年をピークに減少し始め、少子化と共に高齢化も加速することが予想される。そうすると、若年人口の減少により労働力人口が減少し、それに伴う消費市場の縮小による経済への影響が懸念される。また、労働力人口が減ることによる貯蓄余力の低下により、投資にマイナスの影響をもたらす可能性もあると予想される。また、我が国では賦課方式の社会保障制度を採用しているため、高齢化に伴う年金・医療・介護等の社会保障費の給付の上昇が、若年人口の負担の増加につながる。

このような問題を解決するためには、出生率の低下をなんとしても食い止めなければならない。そのためにもまず要因が何なのかを知る必要がある。これまでもすでに、出所率低下の要因について研究がなされている。集計データを用いたものとして、小椋・ディークル(1992)や駿河(1995)、米谷(1995)、高山他(2000)などがある。そして、個票データを用いた分析としては、滋野・松浦(1995)、滋野・大日(1998, 1999)、山上(1999)がある。これらの先行研究の結果では、出生率に女性の機会費用が影響していることが実証され、また今後も女性の機会費用は上昇すると予想されており、出産・育児と就業が両立できるような、育児休業制度や子育て支援制度、保育施設や保育サービスなどの充実が提言されている。

これらの先行研究を踏まえ、実際に政府も出生率低下を食い止めるため、1994年から現在に至るまで、エンゼルプラン、新エンゼルプラン、少子化対策プラスワン等の政策を打ち出し、子どもを産み育てやすい社会にすることを目標に、保育サービス、子育て支援サービスの充実、そして仕事と子育ての両立を推進してきた。しかし、1994年からの出生率の推移をみても、出生率は上昇するどころか低下し続けているため、政府の政策は成果があるとはあまり考えられない。

我々は、国で画一的に少子化対策をやるだけでなく、子どもを産みやすい社会にするためには地域ごとの取り組みも重要になってくると考える。実際のデータを見ると地域ごとに格差があることがわかる。その格差の要因を明らかにすることで、地域における効果的な取り組みを提言していきたい。そこで、本稿では都道府県別の出生率低下の要因分析を行う。

本稿の構成は以下の通りである。第1章では、現状認識として少子化の現状と少子化がもたらす影響と背景、そして少子化に対するこれまでの取り組みを具体的に説明する。第2章では、集計データを用いた出生率低下の要因分析の先行研究を紹介し、第3章では、我々が用いる理論モデルについて説明した後、実証分析を行う。そして、第4章では、分析の結果の考察を行う。第5章では、分析結果を踏まえた政策提言を行う。第6章では、本稿のまとめを行うとともに今後の課題を考察する。

第1章 現状認識

<要約>

本章では、近年関心を集めている出生率低下の推移と現状について、全国と都道府県に分けて調べ、現在我が国が、どのような状況になっているのかを見ていく。さらに、今後出生率が低下することによってどのような影響があるのかを探る。それと同時に、そもそもどうして出生率が低下してきたのかという背景についても探っていく。第1節では少子化の現状を述べる。第2節では少子化がもたらす影響と背景を探る。また第3節では実際に出生率低下を受けて、政府だけでなく各自治体や企業がどのような取り組みを行ってきたかを見ていく。

第1節 少子化の現状

近年、出生率の急速な低下は広く関心を集めている。合計特殊出生率⁷（以下、出生率）は1975年に初めて2.00を下回り、1.91を記録した。出生率はそれ以来一貫して2.00を下回っており、1980年では1.75、1990年では1.54、2000年では1.36と減少している。我が国の戦後の出生の状況の推移をみると、出生数は1947年から1949年の第1次ベビーブーム、1971年から1974年の第2次ベビーブームの2つのベビーブームの後は減少傾向にある（図表1-1参照）。

現在の人口を維持するためには、出生率2.07以上が必要とされているなか、2003年度の出生率は1.29、出生者数は約112万人となり、戦後最低を記録した。これは、国立社会保障・人口問題研究所による我が国の将来人口推計の高位推計・中位推計・低位推計のなかで、低位推計に近いものとなっている。低位推計の結果に基づけば、我が国の総人口は2004年に1億2748万人でピークに達した後、人口は減少し始め、2050年には9203万人になるものと予測されている（図表1-2,3参照）。もし、こうした出生率の低下傾向が今後も続くようであれば、少子化だけでなく高齢化も加速することが予想される。

上記は全国平均でみた状況であるが、これをさらに地域別に見ると地域ごとに格差があることがわかる。具体的には、2003年度で最も出生率が高かったのが沖縄県で1.72、次いで福島県で1.54、鳥取県で1.53となっており、出生率が最も低かったのは東京都で1.00、次いで京都府で1.15、奈良県で1.18となっている。1980年の出生率は、沖縄県2.38、福島県1.99、鳥取県1.93、東京都1.44、京都府1.67、奈良県1.70となっていた。そして、1980年から2003年まで、東京では1.44から1.00と0.44ポイント、沖縄では2.38から1.72と0.66ポイント減少しており、その水準や低下スピードにかなりの違いが見られることがわかる（図表1-4,5参照）。

また、出生率が低い都道府県は都市部が多く、出生率が高い都道府県では初婚年齢が全国平均より低いことがわかった。具体的には、2003年度の初婚年齢の全国平均は27.6歳となっているなか、出生率が2番目に高い福島県では初婚年齢は全国で1番低い26.6歳であった（図表1-6参照）。

⁷ 合計特殊出生率とは、15歳から49歳までの女子の年齢別出生率を合計したもので、1人の女子が仮にその年次の年齢別出生率で一生の間に生むとしたときの子どもの数に相当する。

第2節 少子化がもたらす影響と背景

まず、少子化がもたらす影響としては、経済的縮小と財政的縮小が考えられる。経済的縮小では、若年人口の減少により労働力人口が減少し、それとともに消費市場の縮小による経済への影響が懸念される。また、若年人口が減ることで新たな貯蓄の増加を期待することが難しくなる。その結果、投資にマイナスの影響をもたらす可能性もあると予想される。また、財政的縮小では、我が国では賦課方式の社会保障制度を採用しているため、高齢化に伴う年金・医療・介護等の社会保障給付の上昇が、若年世代の負担の増加につながる。

厚生労働省がおこなった『社会保障の給付と負担の見通し—平成16年5月推計—』によると、2004年度の予算ベースでは社会保障給付費が86兆円（対国民所得23.5%）であり、特に年金では46兆円（対国民所得12.5%）、医療では26兆円（対国民所得7%）となっているが、2025年度では社会保障給付費176兆円（対国民所得31.5%）、年金は84兆円（対国民所得15%）、医療は60兆円（対国民所得11%）になると予想されている。また、社会保障に係る負担については、2004年度予算ベースでは78兆円（対国民所得21.5%）とされているが、2025年度では180兆円（対国民所得32.5%）とされている（図表1-7参照）。

近年の出生率低下の理由は、一般的に初婚年齢の上昇（晩婚化）や、結婚しない人の増加（非婚化）であると言われている。昭和62年の男女雇用機会均等法の制定をきっかけに、女性の職業に対する意識が変化し、高等学校卒、短大卒の割合が減少する一方、大学進学率は上昇し、女性の高学歴化が進んだ。一般的にはこのような女性の社会進出に伴い、晩婚化、非婚化が増え、出生率の低下とつながったのだと考えられている（図表1-8参照）。

また、配偶者のある女性について平均出生児数をみると、総数としては減少傾向にあるものの、その減少幅は小さい。しかし、若い世代においては、他の世代に比べて出生児数が低下する傾向が見え始めており、今後、夫婦の出生力が低下し、これが晩婚化、非婚化とあわせて出生率の低下を招くのではないかとの見方もある。

その他に、「男女共同参画社会に関する世論調査」による出生数減少の理由では、一番多かった回答が「子どもの教育にお金がかかるから」、次いで「経済的余裕がない」、「仕事をしながら子育てをするのが困難」となっている。このことから、経済的な要因は出生率低下に影響を与えていることが予想される（図表1-9参照）。そして、経済的な要因のひとつと考えられる教育費においては、近年教育費が上昇しており、親の負担が増えている。例えば、子どもが幼稚園から大学卒業まで公立であった場合、最低1000万円かかり、私立の場合3000万円かかると言われている。教育費の負担の高さが先ほどの世論調査の回答にあったように出生率を低下させる要因になっていると考えられる（図表1-10参照）。

第3節 少子化に対する取り組み

1989年、合計特殊出生率が1.57と当時戦後最低となったのを受け、政府は1994年から少子化対策を進めている。

1994年12月、文部、厚生、労働、建設の4大臣により「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」（エンゼルプラン）が合意された。エンゼルプランでは、今後10年間子育て支援のための施策の趣旨及び基本的視点、基本的方向、重点施策を掲げている。重点施策としては、「仕事と育児との両立のための雇用環境の整備」、「多様な保育サービスの充実」、「安心して子供を産み育てることができる母子健康医療体制の充実」、「住宅及び生活環境の整備」、「ゆとりある学校教育の推進と学校外活動、家庭教育の充実」、「子育てに伴う経済的負担の軽減」、「子育て支援のための基盤整備」を掲げている。エンゼルプランの施策の具体化の一環として、近年の女性の社会進出の増加等に対応するため、1994年12月、大蔵、厚生、自治の3大臣合意により、「当面の緊急保育対策等を推進するための基本的考え方」（緊急保育対策等5か

年事業) が策定され、低年齢児保育や延長保育等の多様な保育サービスを飛躍的に拡充し、各サービスについて目標値を示し、計画的な推進を図った。

1999年12月、大蔵、文部、厚生、労働、建設、自治の6大臣により、「少子化対策推進基本方針」が打ち出され、これまでの施策を見直した「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画について」(新エンゼルプラン) が合意され、2000年度から実施されることになった。新エンゼルプランの主な施策は、「保育サービス等子育て支援サービス充実」、「仕事と子育ての両立のための雇用環境の整備」、「働き方についての固定的な性別役割分業や職場優先の企業風土の是正」、「母子保健医療体制の整備」、「地域で子供を育てる教育環境の整備」、「子どもたちがのびのび育つ教育環境の実現」、「教育に伴う経済的負担の軽減」、「住まいづくりやまちづくりによる子育ての支援」である。

さらに、2001年3月に政府・与党社会保障改革協議会でとりまとめられた「社会保障改革大綱」や経済財政諮問会議の「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」(2001年6月閣議決定)においても、子育て不安の解消や虐待防止、地域交流の活性化など総合的な少子化対策の推進が重要な柱と位置づけられ、保育所の待機児童ゼロ作戦や、必要な地域すべてにおける放課後児童の受け入れ体制の整備などが盛り込まれた。待機児童ゼロ作戦とは、保育所、保育ママ、自治体におけるさまざまな単独施策、幼稚園における預かり保育等を活用し、待機児童の多い都市を中心に、2002年度中に5万人、さらに2004年度までに10万人、計15万人の受け入れ児童数の増大を図るというものである。

また、夫婦出生力の低下という新たな現象を踏まえ、少子化の流れを変えるため、1999年12月の「少子化対策推進基本方針」の下で、2002年9月に「少子化対策プラスワン」が策定された。これは、もう一段の少子化対策を推進し、「子育てと仕事の両立支援」が中心であった以前の対策に加え、「男性を含めた働き方の見直し」、「地域における子育て支援」、「社会保障における次世代支援」、「子供の社会性の向上や自立の促進」の4つの柱に沿った対策を総合的かつ計画的に推進するものである。その一環として、2003年8月に「次世代育成支援対策推進法」が成立され、子供がすこやかに生まれ育つための環境整備のための取り組みを全体として「次世代育成支援対策」とし、都道府県、市町村及び事業主に次世代育成の支援に向けた行動計画の策定などを義務付け、今後の次世代育成対策を集中的に進める上での枠組みを作っている。

政府の子育ての経済的負担の軽減策としては、児童手当制度がある。児童手当制度は、一定の基準以上の所得者を除き、児童を養育する者に対し、家庭における生活の安定や健全育成及び資質の向上として、第1,2子に5,000円、第3子以降には10,000円を支給するものである。対象児童は、これまで義務教育就学前までとされていたが、2004年4月からその範囲が小学校第3学年の修了までに引き上げられた。

一方、自治体単位になると、1990年代から、出産奨励金等の制度を設け、少子化に対応している自治体もある。出産奨励金制度を行っているほとんどの自治体では、既婚女性は、子供を2人以上産んでいることから、第3子以降から奨励金が支給される。それに対して、第1子から支給している自治体もある。福井県河野村では、第1,2子には各10万円、第3子には保育園卒業までに総額70万円、第4子には100万円を支給する、「河野村生めよ奨励金」というものがあり、第1子から奨励金を支給している。

育児と仕事の両立に対する制度としては、出産休暇と育児休暇がある。出産休暇は、出産予定日の6週間前から出産当日迄の産前休暇と、出産した翌日から8週間目迄の産後休暇をあわせて14週間休暇をとることができる。育児休暇は、子供が1歳に達する日までの期間(最長1年)の休暇をとることができる。育児休暇中の賃金は事業主から支給されていないことから、雇用保険が労働者に対し経済的支援を行なっている。これは、育児休業基本給付金と呼ばれており、原則として休業開始時点の賃金月額額の30%が支給される。

保育所サービスとしては、就労形態の多様化に対応した延長保育・休日保育・子育て家庭に対する相談支援、専業主婦等の育児疲れ解消などのための一時保育等の提供をおこなっている。2002年4月現在、施設数は22,268か所(うち公営12,426か所、私営9,842か所)、入所児童

数は 1,879,568 人（うち公営 967,901 人、私営 911,667 人）となっている。入所児童数は、夫婦の共働きや核家族の増加により、子供を保育所に預ける親が増えた。そのため、都市部を中心に保育所入所児童数は増え、それと同時に待機児童数も増え、待機児童数は 2002 年 4 月現在、全国で 25,447 人となっている。都市部における保育所の入所待機に対応するため、待機児童ゼロ作戦を推進している。また、各地方公共団体が保育所の受け入れを柔軟に行うことができるように、公設民営保育所の設置促進策、規制緩和措置、新規事業の創設を実施している。具体的には、「PFI 方式や学校の余裕教室などを活用した公設民営保育所の設置に対する支援」、「保育所分園の設置要件の緩和」、「駅ビルなどにおける保育所設置に対応した施設設備基準の緩和」、「パートタイム等で働いている方々に対応した新しい保育事業（特定保育）の創設」があげられる。

このように政府は 1994 年から現在に至るため、政策を打ち出してきたが、少子化に歯止めはかからず、まだまだ子どもを産み育てやすい社会になったとは言えない。各自治体も、共働きや核家族の増加など、その地域により様々であるため、より積極的に対応していく必要があるのではないだろうか。

第2章 先行研究の紹介

出生率の低下に注目した先行研究としては、集計データを用いたものと、個票データを用いた分析がある。本稿においては、パネルデータによる分析を行うため、ここでは主に、集計データを用いた主要な先行研究を紹介する。

集計データを用いた先行研究には、小椋・ディークル (1992) や駿河 (1995)、米谷 (1995)、高山他 (2000) などがあり、これらは特に出生率低下の要因を分析したものである。

まず、小椋・ディークル (1992) では、1970 年から 1985 年までのセンサス年の県別、年齢階層別に女性の有配偶率と出生率データを分析し、日本人女性の結婚、出産行動をどの程度説明できるかを実証している。ここでの被説明変数は、コーホート完結出生率、説明変数は、女性の賃金、男女の学歴、地価、家賃、給与所得の男女格差変数・5 年前のセンサスで配偶者が有ると答えた 5 歳下の年齢層の女性の割合、過去 5 年間に新たに配偶者となった各年齢層の女性の割合、各県について 1 回前のセンサスで 5 歳下のクラスにおける独身女性 1 人当たりの独身男性の数を取り上げている。この推計結果によると、女性の高学歴化は、20 代前半の結婚率を大きく低下させるばかりではなく、20 代後半にまでその効果は及んでいる。また、女性の賃金の上昇は、20 代前半の女性の結婚をのぞいて、そのほかの年齢の結婚や出産の確率を引き下げるものが指摘されている。

駿河 (1995) は、2 つの分析をしている。まず 1 つは、1971 年から 1988 年のデータを使った時系列分析、もう 1 つは 1980 年の国税調査を用いたクロスセクション分析を行っている。被説明変数は両方とも合計特殊出生率、説明変数は、時系列分析では男子所得、女子時間当たり賃金、女子雇用者率、大学進学率である。クロスセクション分析は、男子所得、女子時間当たり賃金、男子高学歴者割合、女子高学歴者割合、女子雇用者率、大学進学率を説明変数としている。時系列分析の結果は、子どもの直接的費用を表す大学進学率が有意でないのを除くと他の変数は符号も予想されたとおりでかつ有意である。クロスセクション分析は、全ての計測結果において女子の賃金率だけが有意であった。これらのことから、女性の機会費用の影響の有意性が確かめられた。

米谷 (1995) では、出生率の低下の原因について、経済的・社会的側面から実証的に分析している。分析方法は、都道府県別のデータに基づくクロスセクション分析で、被説明変数は都道府県別合計特殊出生率、説明変数は、住居費、教育費、女性の賃金、保育所等を取り上げている。またその効果を比較するために、70 年、80 年、92 年の 3 時点での計測をしている。この分析からは、女性の賃金、教育費、住居費の上昇は、出生率低下に有意な影響を与えており、また保育所の充実は、出生率の下支え効果として有意な影響を与えていることが明らかになった。これらの経済社会的要素は、70 年、80 年頃に比べて最近では出生率によりはっきりと影響を与えていることがわかった。なお、92 年の計測結果より、出生率が都市部で低く、それ以外では高いといった格差は、女性の機会費用の大きさが最も寄与している可能性があると言っている。

高山他 (2000) は、少子化の理由として一般的に言われている晩婚化の経済的要因として結婚の費用を取り上げ、我が国の世帯の構造に注意しながら、出生率の経済的要因を実証分析している。分析の期間は 1985 年から 1994 年までの 10 年間で、結果からは、女性が親と同居をやめることの費用が結婚確率と関係のあることが明らかになった。また、男性賃金の上昇は出生率

も上昇させ、女性の賃金や住居費は、それらが上昇すると出生率は低下するという結果を示した。しかし、児童手当や初婚年齢に関しては、予想に反して出生率は低下することが認められた。

これらの先行研究の結果を踏まえ、次の第3章では我々が用いる理論モデルについて説明し、出生率低下の要因を実証分析する。

第3章 出生率低下の要因分析

<要約>

第3章では、分析の前に我々は、出生行動の経済理論について言及する。その後、その理論モデルに基づき、実証分析を行う。なお、被説明変数として、都道府県別の合計特殊出生率を用いる。説明変数としては、男性の女性に対する相対所得、女性の実質賃金、女性の平均初婚年齢、消費支出に占める教育費の割合、児童福祉を行っている NPO 法人の数、公営保育所に対する民営保育所の定員比率である。さらに、データの特徴として、沖縄県、および東京都と政令都市が存在する県（以下、大都市）において、本稿の分析で用いる変数の数値に他の都道府県との乖離が見られた。それらを考慮するため、定数項ダミーを用いた。

第1節 出生行動の経済理論

出生行動を経済学的にとらえてみよう。その場合、出生行動は効用最大化問題に関連づけて説明することができる。子どもを何人産むかを効用関数に当てはめて考える場合、子どもを通常の財・サービスと同じように位置づけ、ある一組の夫婦（家計）が、予算制約の中で、子どもという財とその他の財・サービスから得られた効用を最大化するように子どもを需要すると考えられる。つまり、彼らは得られた所得を、子どもに対する支出とその他の財への支出に配分する。このことは次のように表現することができる。

$$\begin{aligned} \max \quad & u = u(n, z) \\ \text{subject to} \quad & I = P_c n + P_z z \end{aligned}$$

$$\left[\begin{array}{l} n : \text{子どもの数} \quad z : \text{その他の財の需要量} \quad I : \text{所得} \\ P_c : \text{子ども一人当たりのコスト} \quad P_z : \text{その他の財の価格} \end{array} \right]$$

この効用最大化問題を解くと、以下のような需要関数が導き出せる。

$$\begin{cases} n = n(p_c, p_z, I) \\ z = z(p_c, p_z, I) \end{cases}$$

上記のモデルでは子どもに対する支出は、子どもの数に依存するように設定している。

けれどもベッカー（1960）の質・量モデルによると、子どもに対する支出を、出産費用などの子どもの数（量）に関するコストと、教育費などの子どもの質に関するコストに分類して分析することができる。また、このモデルにウィリス（1973）は家計内での時間配分に関する意思決定や市場活動との関係などを加え、静学的な一般均衡モデルとしてさらに拡張をさせた。

ただしここでは、上記の効用最大化問題において得られた最もシンプルなモデルをもとに、需要関数をベースとして実証分析を行った。

第2節 分析について

ここでは、第1節で考えた理論モデルをもとに、出生率低下の要因について実証分析を行う。

実証分析では都道府県別データを用いてプール分析を行った。都道府県データを使用するのは、前述のとおり、出生率は地域によって格差があることを考慮したためである。

理論モデルより導き出した子どもに対する需要関数は、 $n = n(P_c, P_z, I)$ である。

我々は、出生率に対する影響を実証分析するために、次のようにモデルを線形に仮定した推定式を用いた。

$$TFR = \alpha + \beta_1 Wm + \beta_2 Wf + \beta_3 SHOKON + \beta_4 EDU + \beta_5 NPO + \beta_6 HIRITU \\ + \beta_7 dummyO + \beta_8 dummyC + \varepsilon$$

ここで行う実証分析の被説明変数は都道府県別合計特殊出生率（*TFR*）を用いる。また、説明変数としては、需要関数より以下のような変数を取り上げた。

- ① 男性の相対所得（*Wm*）：これは、家計所得 *I* の代理変数とした。家計の所得が上がれば子どもの数が増え、出生率は上昇すると考えられるので、予想される符号はプラスである。用いたデータは『賃金構造基本統計調査 第4巻』の都道府県別、産業計における、男性労働者18歳から49歳までの年齢階級別のそれぞれ決まった現金給与額と、年間賞与を月ごとの賞与にしたものを足し合わせ、それを労働者数で加重平均し、それを女性労働者の月平均給与額で割ったものを用いた。女性の賃金に対する男性の賃金の比をとった理由は、女性の賃金との相関性をなくすためである。
また、対象を18歳から49歳としている理由は、被説明変数として用いる合計特殊出生率が、平均的に出産可能年齢であるとされている15歳から49歳の女性が一生の間に産む子どもの数のことであり、男性の賃金は出生率への寄与が高いと予想されるため、年齢を対応させている。また、男性の場合、結婚が可能な年齢が18歳からであるため、17歳以下の賃金は考慮していない。
- ② 女性の実質賃金（*Wf*）：これは、子育てコスト *Pc* の一つと考えられる女性の機会費用を表す変数とする。女性の賃金の上昇により機会費用が増加すると考えるので、予想される符号はマイナスである。データは『賃金構造基本統計調査 第4巻』の都道府県別、産業計における、女性労働者17歳以下から49歳までの年齢階級別のデータを用いた。まず、それぞれ決まった現金給与額を年間の給与にし、それに年間賞与を足したものを、所定内労働時間と超過労働時間を合わせたもので割り、さらにそれを労働者数で加重平均したものを、GDPデフレーターで実質化した。
- ③ 女性の平均初婚年齢（*SHOKON*）：平均初婚年齢を説明変数とした理由は次の二つがある。まず一つは、女性の社会進出による晩婚化を考慮するためである。二つめは、ここでは結婚している世帯のモデルを考えており、結婚行動についての分析はできないが結婚行動の地域的・時系列変化を考慮するために取り上げた。平均初婚年齢の上昇は出産をあきらめる可能性があると考え、予想される符号はマイナスである。データは『人口動態統計』の都道府県別平均初婚年齢を用いた。
- ④ 消費支出に占める教育費の割合（*EDU*）：これも女性の賃金と同じく、需要関数である *Pc* の子育てコストの一つとして取り上げる。教育費が上がることにより、子育てコストが上昇すると考えるので、予想される符号はマイナスである。『社会生活統計指標—都道府県の指標—』の都道府県別の消費支出に占める教育費の割合を用いた。ここで言う教育費には、授業料等・学習用書籍・補習教育などを指す。

- ⑤ 児童福祉を行っている NPO の数 (*NPO*) : 少子化対策を行政に頼るだけでは限界があり、民間で自発的に出産・育児をサポートすることもこれからは大事になってくると考えられる。そのひとつとして、児童福祉を行っていると思われる NPO 法人の活動分野第 11 号「子どもの健全育成を図る活動」に認証されている NPO 法人の数のデータを使って実証分析を行った。NPO 法人の数を 1 万人あたりの人口で割ったものを用いる。データは内閣府のホームページより入手した。児童福祉を行っている NPO の数が増えると育児と就業の両立がしやすくなると考えられるので、予想される符号はプラスである。
- ⑥ 公営保育所に対する民営保育所の定員比率 (*HIRITU*) : これも環境的要因を表す変数とする。民営保育所の定員数を公営保育所の定員数で割り、公営に対する民営保育所の相対的な規模の大きさをはかった。データは『社会福祉行政業務報告書 (福祉行政報告例)』から用いた。横山 (1999) でも、公営保育所より民営保育所の方が利用者の多様なニーズに対応していると述べていることより、予想される符号はプラスである。

以上の変数の記述統計量は図表 3-1 である。

さらに、データの特徴として、沖縄県、および東京都と政令都市が存在する県 (以下、大都市) において、本稿の分析で用いる変数の数値に他の都道府県との乖離が見られた。具体的には、先にも述べたように、2003 年度の出生率は全国では 1.29 となっているのに対し、沖縄県は全国で最も出生率が高く 1.72 となっており、東京都は最も低く 1.00 となっていた。このような乖離が起こる原因はまだ明確にはわかっていないが、米谷 (1995) では、沖縄県は男子に家を継がせる気風が強く、男子が誕生するまで産もうとする傾向があるという説があると言っている。また、東京都については、単身者世帯が多く、住居費が高いことなどが言われている。また、ここで東京都だけでなく大都市とした理由は、NPO の数が東京都を始め、政令都市が存在する都道府県に多くあったためである。

それを考慮するため、定数項ダミー (沖縄県 - *dummyO*、大都市 - *dummyC*) を用いた。

第4章 分析結果の考察

<要約>

第4章では第3章の実証分析の結果について考察する。公営保育所に対する民営保育所の定員比率については予想通りに有意にプラスの結果が出た。また、女性の実質賃金、女性の初婚年齢、消費支出に占める教育費の割合については有意にマイナスと予想どおりの結果になった。男性の相対所得については、有意ではないものの、予想通りの結果であった。しかしながら、児童福祉を行っている NPO 法人の数においては、予想に反した結果となった。

推計結果は、図表 4-1 である。

この結果から以下のことが考察される。

- ① 男性の相対所得 (Wm) は、予想通りプラスの結果となったが、有意ではなかった。有意ではないが、これは、家計所得の上昇が出生率の上昇につながっていると考えられる。
- ② 女性の実質賃金 (Wf) は、予想通り有意にマイナスの結果となった。これは、女性の賃金が増えることによる機会費用の増加が出生率低下に影響していると考えられる。
- ③ 女性の平均初婚年齢 ($SHOKON$) も、予想通り有意にマイナスの結果となった。これは、やはり女性の平均初婚年齢の上昇が、出生率低下に影響していると考えられる。
- ④ 消費支出に占める教育費の割合 (EDU) も、予想通り有意にマイナスの結果となった。これもやはり教育費の上昇は、子育てコストを上昇させ、子どもの数に対する需要を減少させていると考えられる。男女共同参画社会に関する世論調査による出生数減少の理由で一番多かった「子どもの教育にお金がかかるから」という結果を実証できた。
- ⑤ 児童福祉を行っている NPO 法人の数 (NPO) は、予想に反して、有意でないがマイナスで推計された。これは、NPO 法人の歴史がまだ浅く、制度もまだ確立されていないと考えられ、またほかの法人に比べて、組織も資金も小規模であり、収入構造は脆弱と言われていることが原因のひとつと考えられる。

また先にも述べたように、我々は NPO 法人の活動分野のうち第 11 号「子どもの健全育成を図る活動」に認証されている NPO 法人の数のデータを使って実証分析を行った。しかし、この分類は、申請する側が独自の判断によって決めるものなので、一概には児童福祉を行っている NPO 法人の数とは言えない。そのため、予想に反した結果になったと思われる。

- ⑥ 公営保育所に対する民営保育所の比率 ($HIRITU$) は、有意にプラスの結果となった。このことから、民営保育所の充実は、出生率低下の歯止め効果的であるだろう。

第5章 政策提言

<要約>

第3、4章では、出生率低下の要因の分析とその結果の考察を行った。この考察から、我々は出生率に有意にプラスに効く都市部の保育所民営化の推進と、予想に反し有意にプラスとならなかった NPO 法人の活動の活性化について、以下の2つの政策提言を行う。

まず、都市部の保育所民営化については現在の公営・民営保育所の開閉時間と保育士資格の有無の違いから民営化のメリットを探る。

そして、NPO 法人の寄付税制の改正、また認定 NPO 法人の認定要件を緩和することにより、財政基盤が確立した認定 NPO 法人が増え、サービスが充実し、少子化抑制を期待することができる。

①都市部の保育所民営化の推進

本稿での分析の結果、民営保育所の充実が出生率の上昇に有意にはたらくことがわかった。そこで我々は、民営保育所の充実を図るための政策提言を行う。

民営保育所については、既に横山（1999）が公営保育所に比べてコストが低いにも関わらず、利用者のニーズに対応していると分析している。例えば保育所の開閉時間を見てみると、公営では午前7時以前また午後10時以降に業務を行っている保育所は全国で1つもないのに対し、民営では94の保育所が午前7時以前から、また52の保育所が午後10時以降も業務を行っており利用者は選択の幅が広い（図表5-1,2参照）。都市部においては利用者ニーズに柔軟な民営保育所の方が公営よりも優れているといえる。

ただし、充足率の見込めない地域、すなわち量的にニーズが少ない地域において民営保育所は行政の補助なしでは運営が困難であることも横山（1999）は言及している。運営面をみると確かに一部の僻地保育所においては利用者が少ないため、公営のほうが優れている。しかし利用者の多い都市部においては民営化を進める余地があるのではないだろうか。都市部では様々な職業に従事する人がおり、それだけ保育所に対する利用者のニーズも多い。

これらの結果を踏まえて、我々は都市部において保育所の民営化を推進することを提言する。現在の公営保育所を民営化することにより民営保育所を増やすとともに、新設する保育所も積極的に民営保育所にするのである。

しかし、子供の人権保障という観点において、山重（2001）は保育サービスが利潤を追求する企業によって提供される場合の問題点を指摘している。それは、保育サービスの質の問題と「質の良い」顧客だけを囲い込むという危惧を孕んでいることや、子供の人権を十分に守ることの重要性についてである。

子供に対して安全で質のよいサービスを提供するために、専門知識を持った保育士を育成する保育士資格がある。保育士資格を有した保育士を数多く配置している保育所こそ安全で良質な保育所といえる。公営保育所は全国に12,414箇所、民営保育所は9,874箇所ある。そこで公営・民営別に有資格者数を見てみると公営は14,5176人、民営は14,3935人と公営のほうが若干数多い。逆に資格の無い保育士の数を見てみると公営は19,615人、民営は9,692人である（図表5-3参照）。実に公営では民営の2倍以上もの資格を持たない保育士が従事しているのである。山重（2001）の危惧とは裏腹に、実際には民営の方が質のよいサービスを行っているといえる。

しかし、公営保育所を民営化したところで保育士資格を有した保育士が突然増えるわけではない。民営化を進めると同時に、保育士資格試験の回数を増やすなど、保育士資格の取得の推進を行い質の向上を図る必要がある。

今まで福祉サービスはその特殊性において規制しなければ安全面において危険があるとの見方が強かった。しかし、これからは安全面に関する規定も含めて規制を和らげ、民間の積極的な参入を促す体制を整えるべきである。安全でない保育所は利用者も減ることで自然淘汰され、安全性も確保できる。

規制を緩和し幅広く民間を受け入れることにより、利用者の選択の幅が増える。その利点を活用するためには、利用者が自分で判断し利用したくなる保育所に入ることのできる体制を確立する必要がある。特に入所依頼を自治体に提出する方式を撤廃し、利用者が直接保育所に提出できるようにすべきだ。そうすることにより、利用者は自分のニーズにあった保育所を選ぶことが可能になる。加えて、自治体の事務経費を削減することもできる。

また保育所の運営費も公営保育所はその全てを自治体が負担しているが、民営保育所はその業務委託料のみを負担している。保育所民営化は財政コストの削減にもつながる。また今までの公営保育所運営費を出産育児奨励金等として使うことも可能となる。このことは、教育費をはじめとする子育てコストの負担の削減につながり、更なる出生率上昇を見込むことができる。

また我々の分析から女性の所得が上がれば出生率が上がることがわかっている。民営化を進めることによって、子供を保育所に預けやすくなると女性が働く機会が増える。それにより女性の所得は上がることになる。この面においても保育所を民営化することは出生率を上昇させる効果があるといえる。保育所の民営化を進めることは、出生率を上昇させることができるのである。

女性の社会進出が進む中、女性が保育にかける機会費用は多い。保育所の民営化を進めることは女性の社会進出を促進し、現在の労働力人口を広げる役割を担う。また出生率の上昇によって将来の労働力人口拡大も見込むことができる。都市部保育所の民営化を進めることは出生率上昇だけにとどまらず、日本経済の拡充において重要な意味を持つこととなるだろう。

②NPO 法人の活動を活性化させる政策提言

本稿の分析結果では、児童福祉を行っていると思われる NPO 法人の数は、予想に反して有意にプラスとならなかった。しかし、そもそも NPO 法人とは、特定非営利活動を行うことを主たる目的とした団体に、1998年に施行された NPO 法（特定非営利活動促進法）によって、NPO 法人という法人格を付与された団体のことであり、歴史はまだ浅く、制度もまだ確立されてないと考えられる。そのため、ほかの法人に比べて、NPO 法人は組織も資金も小規模であり、収入構造は脆弱と言われている。そのため、我々の分析では、NPO 法人数が出生率に対して有意にプラスに効かなかったと考えられる。しかし、小さな政府への流れの中で、低コストで満足度の高い社会を作っていくためには、行政がすべての公共サービスを抱え込むのではなく、NPO を支援するほうが住民のニーズに合っているのではないかと我々は考える。そのため、我々は NPO 法人の活動を活性化させる政策提言を行う。

NPO 法人が活動を行うための収入源は、会費・料金、公的補助、民間寄付に大きく分けることができる。日本の NPO 法人の場合、各種の収入源の中でも民間寄付の割合は国際的にみてもかなり低いことが指摘されている（山内，2002）。そこで、寄付を税制上優遇することにより、寄付を誘発し、NPO 法人の財源を確保し、多様化する公共サービスのニーズによりいっそう広えられるようにすることができる（図表 5-4 参照）。

NPO 法人のうち、運営組織および事業活動が適正であることおよび公益の増進に貢献することについて一定の要件（認定要件）を満たす法人として、国税庁から認定を受けたものは認定 NPO 法人と呼ばれる。認定 NPO 法人へ寄付した者について、所得税・法人税・相続税の特例措置がある。個人での認定 NPO 法人への寄付においては、寄付金に対し所得控除がなされる。だが、住民税は認定 NPO 法人に対する寄付金は控除対象外となっている。

寄付の優遇措置は、跡田他（2002）によるとアメリカの事例では、寄付控除を設けたことによる税収の減少額と、寄付控除がない場合における寄付額を比べたところ、前者の金額が少なかったとされている。つまり、寄付控除の制度化は寄付を誘発していることになる。

このため我々は、個人の NPO 法人に対する寄付金を住民税の課税対象所得から控除する制度の創設を提言したい。具体的には、地方税法第 34 条および第 314 条の 2 を改正しなければならない。地方税法第 34 条は、都道府県民税（所得割）、地方税法第 314 条の 2 は市町村民税（所得割）に関して、個人の寄付が課税対象からの控除を認められる場合を、「都道府県、市町村または特別区に対する寄付金」、「社会福祉事業法に規定する共同募金会に対する寄付金または日本赤十字社に対する寄付金で、政令で定めるもの」となっており、我々はこの規定に活動の公益性を認定された NPO 法人を含めることが必要であると考え。また、その際に控除対象額を現行の 10 万円超から、所得税と同じ 1 万円超に引き下げ、寄付に対するインセンティブを与えることも重要である。

しかし、以上の政策提言を行う上で、忘れてはならないことが 1 つある。それは、NPO 法人の数は 8,315 法人あるのに対し、寄付控除を認められている認定 NPO 法人は、全国でわずか 25 法人だけしか存在しないことである。認定 NPO 法人以外では、公益法人は 26,183 法人あるのに対し、特定公益増進法人はそのおよそ 8 割の 21,140 法人も存在する。このことから、寄付控除が認められる認定 NPO 法人になる基準などが非常に高いと考えられる。実際、認定 NPO 法人になるためには、認定要件が厳しいため、ほとんどの NPO 法人が認定を受けられないという状況である。

そこで我々は、認定 NPO 法人の認定要件を緩和することを提言したい。認定要件を緩和することで認定 NPO 法人が増加し、寄付が盛んになれば、その寄付を基に多様化した公共サービスのニーズに応えることが可能になると考える。

これらのことが実現すれば、財政基盤が確立した認定 NPO 法人が増え、サービスが充実し、少子化抑制を期待することができる。

また一方で、住民からの信頼を築くためにも、認定 NPO 法人はより効率的な運営とより一層徹底した情報開示が求められる。

第6章 おわりに

出生率の低下は日本経済にとってマイナスの影響しかもたらさない。一刻も早く出生率低下に歯止めをかける政策を行う必要がある。これまで政府はさまざまな出産・育児対策を行っていたもののその効果はほとんどみられない。産みやすい社会を作るためには政府の取り組みだけでなく、地域での取り組みが重要となる。

そこで我々は、出生率は地域によって格差があることに注目し、都道府県別データを用いてプール分析を行い、出生率低下の要因を明らかにした。分析の結果から、家計所得の上昇や民営保育所の充実が出生率の上昇に効果的であるということがわかった。

そこで、我々は、都市部の保育所民営化と NPO 法人の活動を活性化させる政策提言を行った。この政策提言が実現すれば、出生率低下を食い止めることができるはずである。

本研究に残された課題について述べておこう。

1 つめに、結婚行動については初婚年齢を用いたが、それだけでは結婚行動を考慮しきれない。晩婚化も出生率低下の背景にあると考えられていることから、結婚についての分析も別途必要であろう。

2 つめに、自治体の取り組みのひとつとして、各市区町村の行っている出産奨励制度がある。これについては全市町村の正確なデータを入手することが困難なため、分析を断念した。

3 つめに、NPO 法人に関しては、歴史もまだ浅く、世間に広く浸透していないと考えられるため、正確な推計結果を導きだすことができなかった。

これらの点に関しては、今後の分析課題としたい。

《先行論文》

- 跡田直澄、前川聡子、末村祐子、大野健一（2002）「非営利セクターと寄付税制」『フィナンシャル・レビュー』65、pp.74-92、財務省財務総合政策研究所
- 小椋正立、ロバート・ディークル（1992）「1970年以降の出生率の低下とその原因－県別、年齢階層別データからのアプローチ」『日本経済研究』22、pp.46-76
- 加藤久和（2001）『人口経済学入門』日本評論社
- 滋野由紀子、松浦克己（1995）「日本の年齢階層別出産選択と既婚女子の就業行動－家計の属性を考慮したクロスセクション分析」『季刊・社会保障研究』31(2)、pp.165-175、国立社会保障・人口問題研究所
- 滋野由紀子、大日康史（1998）「育児休業制度が女性の結婚と就業継続に及ぼす効果」『日本労働研究雑誌』9、pp.39-49
- 滋野由紀子、大日康史（1999）「保育政策が出産の意思決定と就業に与える影響」『季刊・社会保障研究』35(2)、pp.192-207、国立社会保障・人口問題研究所
- 駿河輝和（1995）「日本の出生率低下の経済分析」『経済研究（大阪府立大学大阪府立大学経済学部）』40(2)、pp.107-122
- 駿河輝和、西本真弓（2002）「育児支援策が出生行動に与える影響」『季刊・社会保障研究』37(4)、pp.371-379、国立社会保障・人口問題研究所
- 高山憲之、小川浩、吉田浩、有田富美子、金子能宏、小島克久（2000）「結婚・育児の経済コストと出生力」『人口問題研究』56(4)、pp.1-18、国立社会保障・人口問題研究所
- 福田素生（2000）「保育サービスの供給について：費用面からの検討を中心に」『季刊・社会保障研究』36(1)、pp.90-101
- 八代尚宏（2003）『社会保障改革の経済学』東洋経済新報社
- 山内直人（2002）『NPOの時代』大阪大学出版会
- 山上俊彦（1999）「出産・育児と女子就業の両立可能性について」『季刊・社会保障研究』35(1)、pp.52-64、国立社会保障・人口問題研究所
- 山重慎二（2001）「日本の保育所政策の現状と課題：経済学的分析」『一橋論叢』第125巻第6号、pp.633-650
- 横山由紀子（1999）「保育における規制緩和と民営化」『季刊社会保障研究』34(4)、pp.413-422
- 米谷信行（1995）「我が国の出生率低下の要因分析」『フィナンシャル・レビュー』34、pp.68-90、大蔵省財政金融研究所
- Becker, Gary S. (1960) *An Economic Analysis of Fertility, in Demographic and Economic Change in Developed Countries*, Universities-National Bureau Conference Series, Vol.1, Princeton University Press

《データ出典》

- 厚生労働省大臣官房統計情報部編『人口動態統計』
- 厚生労働省大臣官房統計情報部編『社会福祉行政業務報告』
- 厚生労働省大臣官房統計情報部編『社会福祉調査報告』
- 厚生労働省大臣官房統計情報部編『賃金構造基本統計調査』
- 国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』
- 総務省統計局『国勢調査報告』
- 総務省統計局『社会生活統計指標－都道府県の指標－』

《ウェブ》

国立社会保障・人口問題研究所 (<http://www.ipss.go.jp/>) (2004/10/8)

厚生労働省 (<http://www.mhlw.go.jp/>) (2004/9/21)

財団法人こども未来財団 (<http://www.i-kosodate.net/home.html>) (2004/9/24)

NPO ホームページ (<http://www.npo-homepage.go.jp/>) (2004/11/10)