

# 子ども・子育てへの経済的支援

2023年2月6日

内閣府・こども政策の強化に関する関係府省会議

東京大学経済学研究科

山口慎太郎



# 少子化対策としての子ども・子育て支援

## 現金給付の効果

- 先進国では、給付金が1%増えると出生率は0.1-0.2%上昇  
10% (= 1326億円) ふやすと出生率は1.30から1.32に (※1)
- 出生順位による効果は不明、低所得家庭にやや強い効果 (※1)

## 母親の子育て負担を直接軽減する施策が有望

- 家事・育児時間の85%が女性に集中 (先進国で突出) (※2)
- 保育サービスの充実、男性育休の推進などが該当

※1 山口慎太郎 (2019)、『子育て支援の経済学』、日本評論社

※2 OECD Gender Data Portal 2021



# 人的資本投資としての子ども・子育て支援

(保育・幼児教育、子どもの貧困対策)

## 子どもの発達に有益

- 認知能力、非認知能力とも有意に改善 (※1,3)
- 特に社会経済的に恵まれない家庭の子どもと母親に有益 (※1,3)

## 効果は長期的に持続し、将来の税・社会保険料収入増に

- 労働収入増、健康改善、社会福祉依存減、犯罪減 (※1,4)

※3 Yamaguchi, Shintaro, Yukiko Asai, and Ryo Kambayashi. "How does early childcare enrollment affect children, parents, and their interactions?." *Labour Economics* 55 (2018): 56-71.

※4 Ando, Michihito, Hiroaki Mori, and Shintaro Yamaguchi. "Universal early childhood education and adolescent risky behavior." Available at SSRN (2022).



# 公立学校における教育の充実を

## 格差縮小に有効

- 低所得世帯は公立学校の教育に大きく依存。高所得世帯は私的な教育投資を行う。

例：週休2日制導入で、教育格差が広がった (※5)

## 子育て負担感の減少にも寄与

- 日本の教育機関への公的支出割合はOECDで最低水準 (※6)
- 理想の数の子どもを持たないのは「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」が最多 (※7)

(※5) Kawaguchi, Daiji. "Fewer school days, more inequality." *Journal of the Japanese and International Economies* 39 (2016): 35-52.

(※6) OECD (2022) "Education at a Glance"

(※7) 国立社会保障・人口問題研究所 (2021)、「第16回出生動向基本調査」



# 控除を通じた子育て支援（年少扶養控除、N分N乗）の副作用

## 控除で特に恩恵を受けるのは高所得層

- 高い政策効果が見込まれるにもかかわらず、税金の支払いが少ない低所得層に恩恵が少ない

## 夫婦合算分割は女性の就業に負のインセンティブ

- 夫より所得の低い女性は、夫婦合算分割になるとより高い限界税率に直面

## 控除よりも給付を充実させる方が有意義



# 給付と財源

## 給付はできるだけ幅広く

- 「再分配のパラドックス」を避ける
- 再分配は累進課税を通じて行う

## 財源は幅広い層が負担する

- 少子化対策としても、人的資本政策としても、受益者は、子どもがいない人、子育てが終わった人も含め社会全体
- 社会保険料は一つの可能性。ただし、主に現役世代が負担することに注意。消費税はそうした問題を回避できる。



# 付録：EBPMデータベース

少子化対策、教育、介護、医療についての政策効果のDB

<https://cyberagentailab.github.io/EBPMDB/>

「関心のある政策課題を選択すると過去に行われた政策の検証結果を調べることができます。星の数は検証結果の証拠としての強さを示しています。さまざまな課題に対する政策のアイデアの発掘や、客観的なデータに基づく政策の優先づけ、議会や住民とのコンセンサスづくりなどにご活用できます。

レビューの作成者による詳しいアドバイスが必要な場合は、お気軽に [ebpm@cyberagent.co.jp](mailto:ebpm@cyberagent.co.jp) までお問い合わせください。」



# 付録：幼児教育で子どもと社会はどう変わるか





# 幼児教育は子供の発達に有益

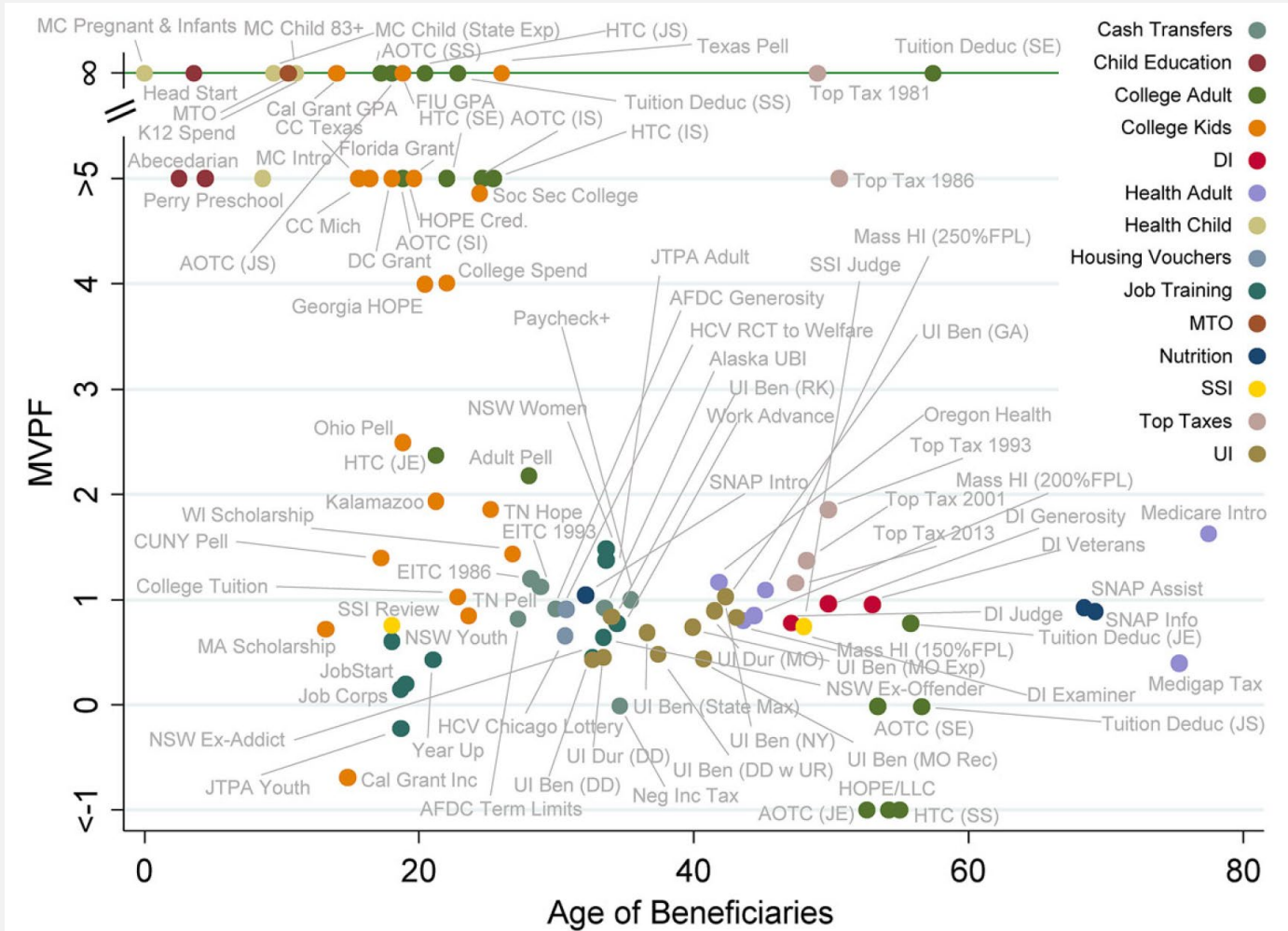
## 諸外国からのエビデンス

- 認知能力を改善、問題行動を減少
- 恵まれない階層の子どもに特に有益
- 将来の犯罪の減少、労働所得の増加などを通じて社会全体に利益
  - 40歳時点での就業率：50%から79%に上昇
  - 40歳までに重犯罪逮捕歴あり：44%から29%に減少
  - 16-40歳で生活保護を利用した割合：82%から65%に減少
- 年あたり収益率は7.7%（米株式市場の平均収益率に匹敵）



# 子ども・子育て支援は高い費用対効果

費用対効果



出典 : Hendren et al (2020)

受益者の年齢

Note: MVPF is the ratio of the willingness to pay to the net cost to the government.

山口慎太郎 (東京大学)



# 日本の保育園通いの効果は？

## 21世紀出生児縦断調査

- 厚生労働省による大規模調査
- 2001年、2010年生まれの2つのコーホートを出生から追跡調査
- 子どもの発達と家庭環境を調査

## 分析対象

- ふたり親家庭の子ども70,000人



# 保育園で子ども母も育つ

## 日本においても幼児教育は有益

- 言語発達を促進
- 恵まれない子どもの社会情緒的能力が改善

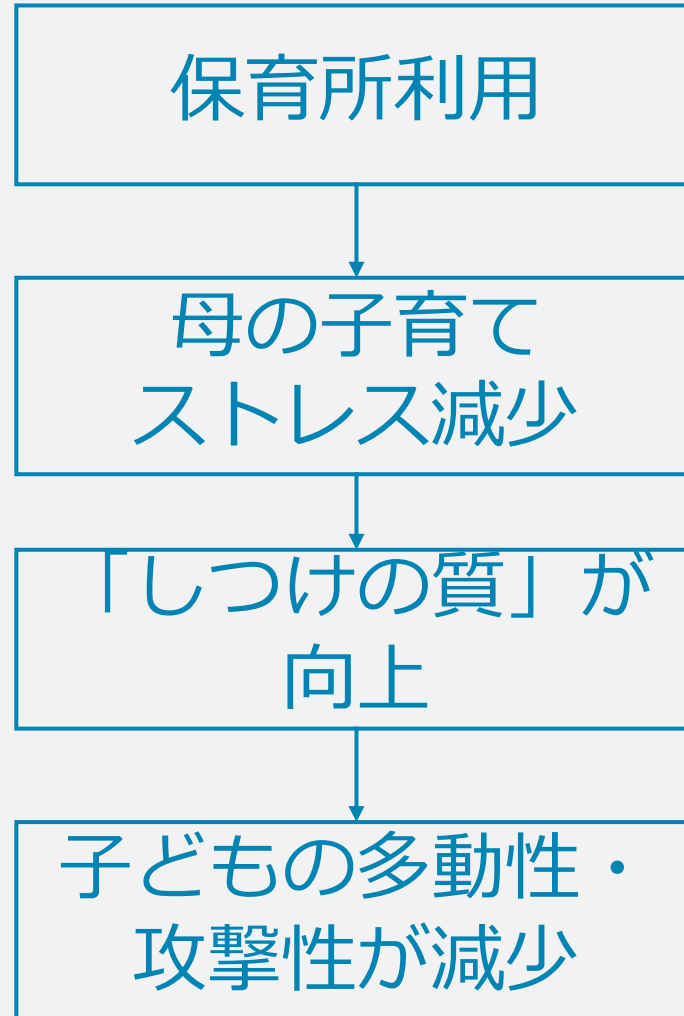
## 恵まれない家庭の母親にも好影響

- しつけの質が改善
- ストレス減少、幸福度増加

**保育所が家庭における子育て環境の改善を助け、  
子どもの発達に寄与している**



# なぜ社会情緒的能力が改善されるのか





# 子ども・子育て支援の進むべき方向性

## 恵まれない家庭には利用機会の拡大を

- 恵まれない家庭ほど効果的
- 出自による格差を縮小

## 費用は社会全体で負担を

- 経済的利益の大半は犯罪と福祉依存の減少
- 社会全体に利益をもたらすのだから、費用も社会全体で

# 付録：「無園児」をどう減らすか

尼崎市・学びと育ち研究所での研究結果より



# 尼崎市の無園児の割合







## 分析結果

### 無園児の割合は大幅に低下

- ここ5年間で、1.14% → 0.36%

### 無園児と結びつきの強い家庭環境として重要なものは、

- 3歳児検診不参加、あるいは所見なし
- 生活保護利用
- きょうだい4人以上、配偶者以外の大人と同居
- 「早生まれ」



# この知見をどう活かすか

## プッシュ型支援

- 行政情報から「要注意」家庭が見つけれられるので、そこを狙い撃ちした働きかけ。
- これは5歳時点の無園児に限らず、3, 4歳の子どもの入園や、乳幼児健診にも当てはまる。
- 有効性の高い働きかけの具体的な方法は未知。現場と研究所の連携で見つけ出せるか。



## 尼崎市の子育て支援

- 「無園児」は減少傾向で、現在0.36%
- 保育所・幼稚園利用以前の問題として、乳幼児健診未受診児の存在
  - すでにプッシュ型支援を実施
  - 郵便、電話だけでなく、家庭訪問も行っている
- 幼稚園について、手続き支援は有効である可能性
  - 一部の家庭にとって、資料提出などに負担感があるかもしれない



# 5才児への幼児教育の義務化を

## 5才児の3%程度が「無園児」

「無園児」は保育園にも幼稚園にも通っていない子ども

### 「無園児」の特徴

生活保護世帯、きょうだいが4人以上、ひとり親、乳幼児健診未受診の場合に多い

### 「無園児」には幼児教育が効果大

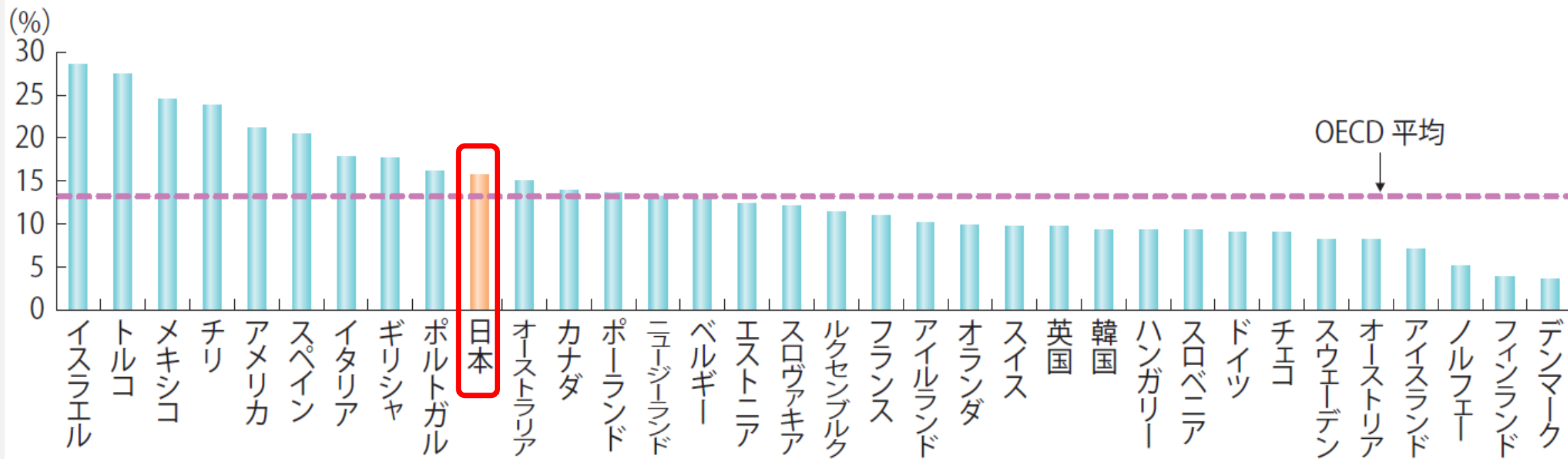
恵まれない家庭の子どもへの有効性は実証済み

# 付録：子どもの貧困対策は社会全体に利益



# 日本の子どもの貧困率は先進国平均以上

(1) 子どもの貧困率 (2010年)



出所：内閣府 平成26年版 子ども・若者白書 第1-3-39図



# 胎児期～乳幼児期の貧困は生涯に悪影響

## 悪影響は生涯におよぶ

学童期：知能、学力、情緒（非認知能力）

成人後：健康、教育、就業、犯罪

## 社会保障政策で対処可能

例：アメリカの低所得者向け食料費補助

胎児期、あるいは乳幼児期に利用できた人は、成人後の脂質異常、高血糖、高血圧が減り、女性では就業・収入が改善



# 子どもの貧困削減が生み出す経済的利益

所得は+2.9兆円

大卒者増加や就業状態の改善を通じた効果

正規職は+9千人（8.1万人から9万人へ）

国の財政負担は-1.1兆円

所得税収増、社会保障費減

（数字はすべて日本財団による）





# 子育て支援は次世代への投資

- 子育て支援が、**子どもの数を増やし**、生まれてきた**子どもがより良い人生を送る**助けに。
  - 出産費用負担軽減策
  - 子どものいる貧困家庭への経済的支援
- 財政支出の一部は、**将来の税収増や社会保障支出の削減**でまかなえる。

# 付録：少子化対策のエビデンス

少子化対策で子供は増えるのか？

現金給付と現物給付、どちらが効果的か？



# 少子化対策の社会的意義

## 出生率引き上げ

社会保障制度の維持に不可欠

子どもを持ちたい人の希望をかなえる

## 子どもがよりよい人生を送る助けに

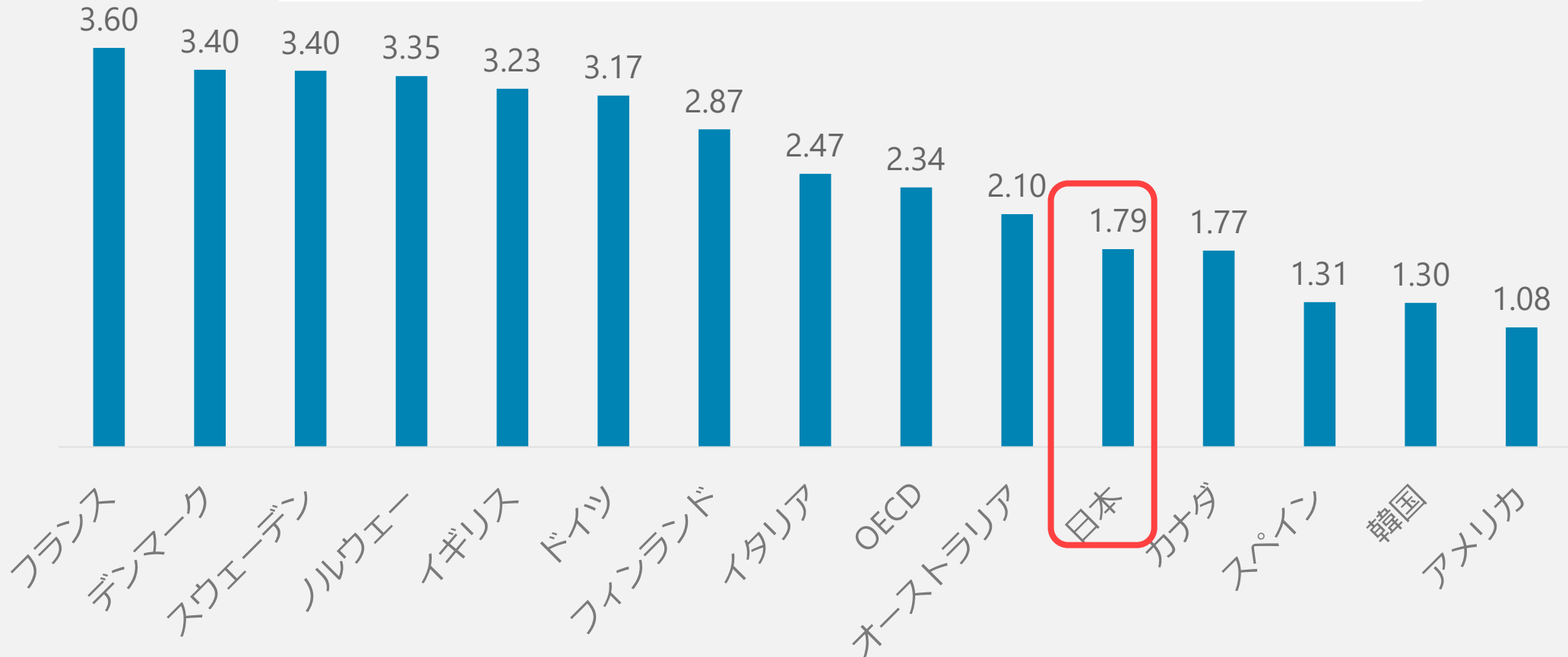
胎児期～乳幼児期の経済状態・発達環境は生涯に影響

これらを通じて日本の経済成長にも寄与



# 日本の子ども・子育て支援は国際的に低水準

子ども・子育て支援に対する公的支出（対GDP比、2017年）

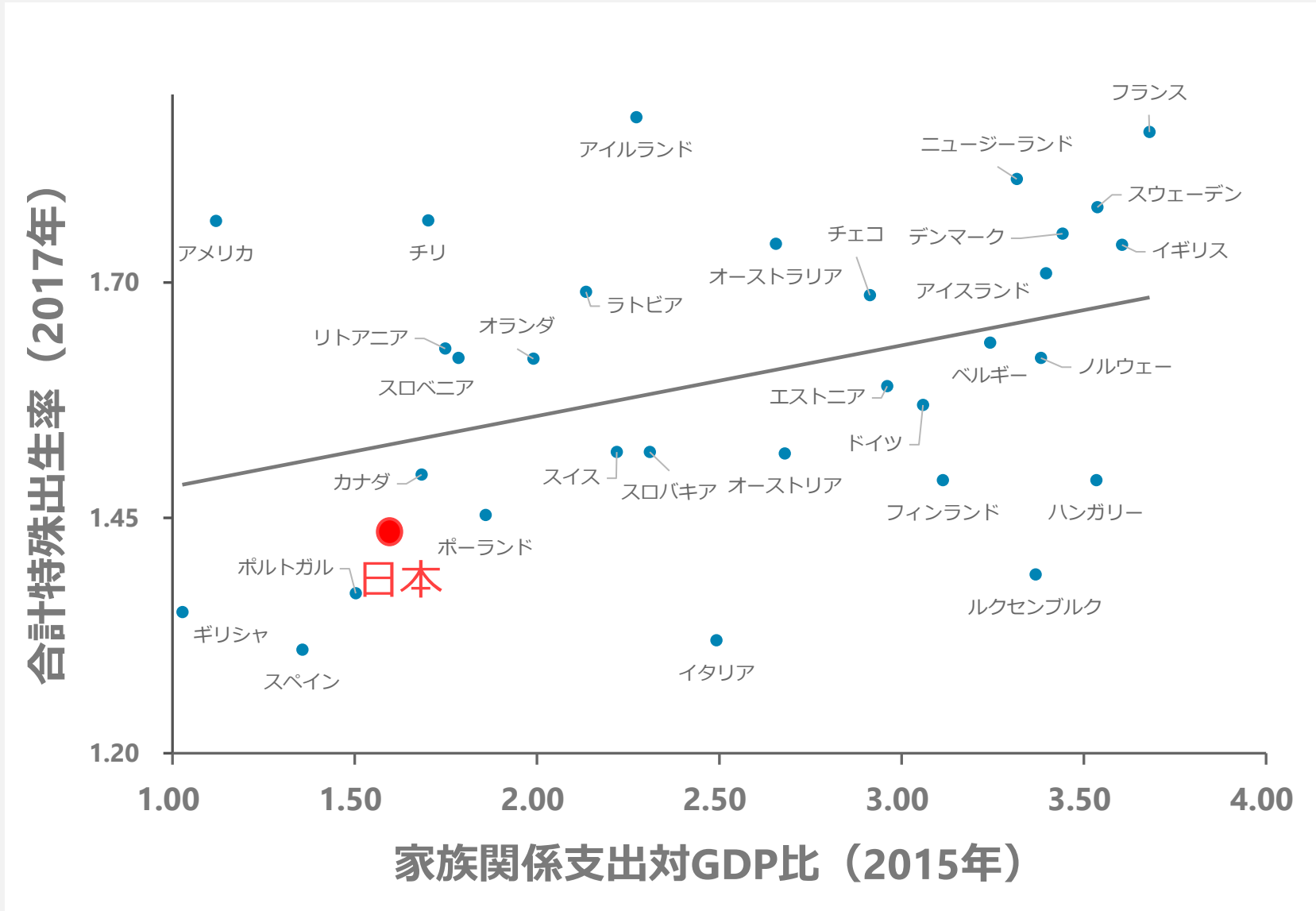


(出所) OECD Family Database、PF1.1より2021年10月14日作成

(注) 現金給付、現物給付、税制を通じた給付の3つで構成。OECD Social Expenditure Databaseでは、幼児教育以外の教育関連支出は含まない。



# 少子化対策が充実した国ほど高出生率



山口慎太郎 (東京大学)



# 現金給付政策と出生率

## 効果はあるが大きくはない

- イスラエル、カナダ、スペイン、ロシア、オーストリア、フランス、ドイツ（育休給付金）ではプラス効果
- アメリカ、イギリス、ドイツ（児童手当）では効果なし
- 給付金が1%増えると出生率は0.1-0.2%上昇  
10%（=1326億円）ふやすと出生率は1.30から1.32に

## 出生順位や家計所得による効果の違い

- はっきりとした結果はわかっていない
- 低所得家計には効果が強い傾向？



# 現金給付の限界

## 子どもの「量」と「質」は両立しがたい

(Becker, 1967)

- 子どもの人数（量）が多ければ、一人あたりにかけられるお金（質）は少なくなってしまう
- 1人あたりにたくさんのお金をかけようとする、たくさん子どもを持つことはできない
- 所得が増えても、お金は「質」に向かいがち。「質」が上がれば「量」には下げ圧力が



# 保育所整備と出生率

## 旧西ドイツ地域、ノルウェー、日本

保育所の利用が限られた地域・時代では、保育所整備が出生率向上に一定の効果を持った可能性が高い

## スウェーデン、旧東ドイツ地域

既に保育所利用が進んでいた地域・時代では、保育料金引き下げや家庭保育支援金にはっきりとした効果は見られず



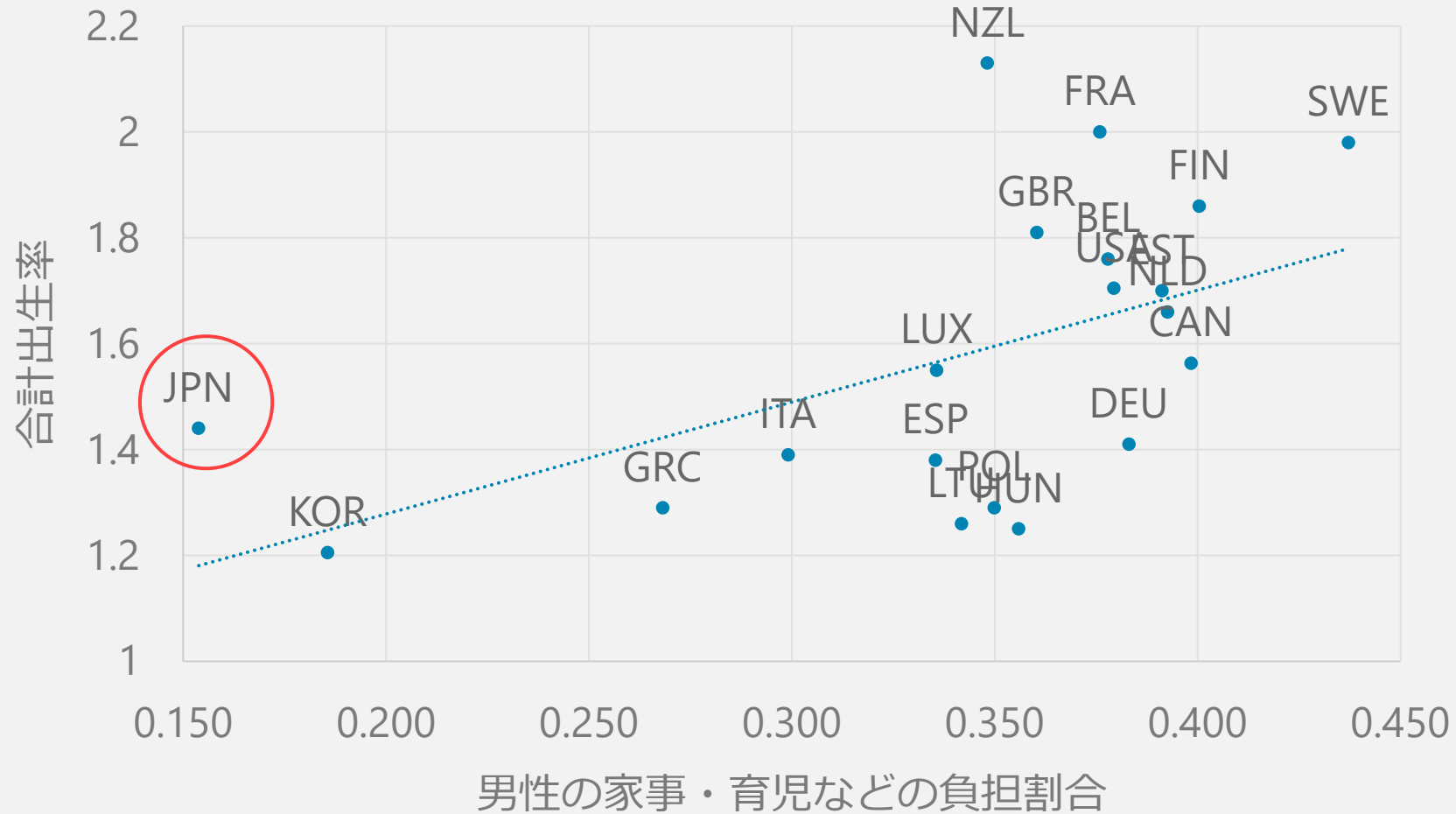


# 現金給付か現物給付か

- どちらも出生率向上に寄与
- しかし、現物給付（保育所整備）のほうがより高いコストパフォーマンス
- なぜか？  
現物給付（保育所整備）は女性の子育て負担を直接軽減



# 男性の家事・育児負担と出生率 (2010-2019)



出所：OECD Gender Data Portal 2021、The World Bank Open Dataより筆者作成

注：男性の家事・育児などの負担割合は、無償労働時間の男性平均と女性平均の和に占める男性平均の割合と定義。調査年が国によって異なるが、無償労働時間と合計出生率の対象期間を国ごとに一致させている。高所得国のみを対象。

山口慎太郎（東京大学）



## なぜ男性の家事・育児が重要か

- 夫婦ともに子どもを持ちたいと思っている場合、実際に3年以内に子どもが生まれている。
- 夫が望んでも、妻が子どもを持つことに賛成しないことが多い。
- 妻が賛成しない場合、夫が家事・育児を担っていないことが多い。

夫がより家事・育児を担うことで妻の負担を減らし、子どもを持つことに前向きになる。

欧州19カ国調査 (Generations and Gender Program) より  
参考：Doepke and Kindermann (2019)



# 付録：これからの少子化対策はどうあるべきか



# 研究が示す政策の方向性

## 妻の負担削減を狙い撃ちした政策が有効

これまでの政策では、夫婦全体での子育て負担に着目し、子育て負担の**配分**が見落とされてきた。

## 現金給付よりも現物給付

- 児童手当・子育て世帯への税制優遇では、妻の負担軽減にはつながらないことも
- 保育所拡充と待機児童解消は、妻の負担削減に寄与
- この意味で、男性育休推進も有効な少子化対策



# 0-2才児への保育・幼児教育の機会拡大を

## 親の就業にかかわらず全ての子どもに利用機会を

- 現状は保育の必要性が要件、特に両親がフルタイムで利用可能
- 福祉のみならず、教育としても位置づける（短時間利用）

## 子ども、母親、社会にとってのメリット

- 子ども：言語能力、非認知能力の発達を促進※1
- 母親：「しつけの質」が改善、子育てストレス減少※1
- 社会：将来の財政支出減※2、出生率も改善※3

※1 Shintaro Yamaguchi, Yukiko Asai, Ryo Kambayashi, How does early childcare enrollment affect children, parents, and their interactions?, Labour Economics, Volume 55, 2018, Pages 56-71.

※2 James J. Heckman, Seong Hyeok Moon, Rodrigo Pinto, Peter A. Savelyev, Adam Yavitz, The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program, Journal of Public Economics, Volume 94, Issues 1-2, 2010, Pages 114-128.

※3 Taiyo Fukai, Childcare availability and fertility: Evidence from municipalities in Japan, Journal of the Japanese and International Economies, Volume 43, 2017, Pages 1-18,



# 男性の育児休業

## 長期的にも子育て参加が進む

- 3年後の子育て時間：**90分** → **110分／日**※1
- 3年後の家事時間：**70分** → **85分／日**※1

## 母親も働きやすく

- 母親のフルタイム就業率が5%ポイント増※2

## 取得促進策

- 1か月限定の給付金引き上げ（実質手取り100%）

※1 Ankita Patnaik, Reserving Time for Daddy: The Consequences of Fathers' Quotas, Journal of Labor Economics 2019 37:4, 1009-1059

※2 Dunatchik, A., & Özcan, B. (2021). Reducing mommy penalties with daddy quotas. Journal of European Social Policy, 31(2), 175-191.



# なぜ長期にわたる影響が？

## オキシトシン

- 母親の出産、授乳に伴って分泌される「愛情ホルモン」
- 幸福感、信頼感を生み出す
- 男性でも子どもとのスキンシップで分泌される

**子育てはすればするほど子どもが可愛くなる**

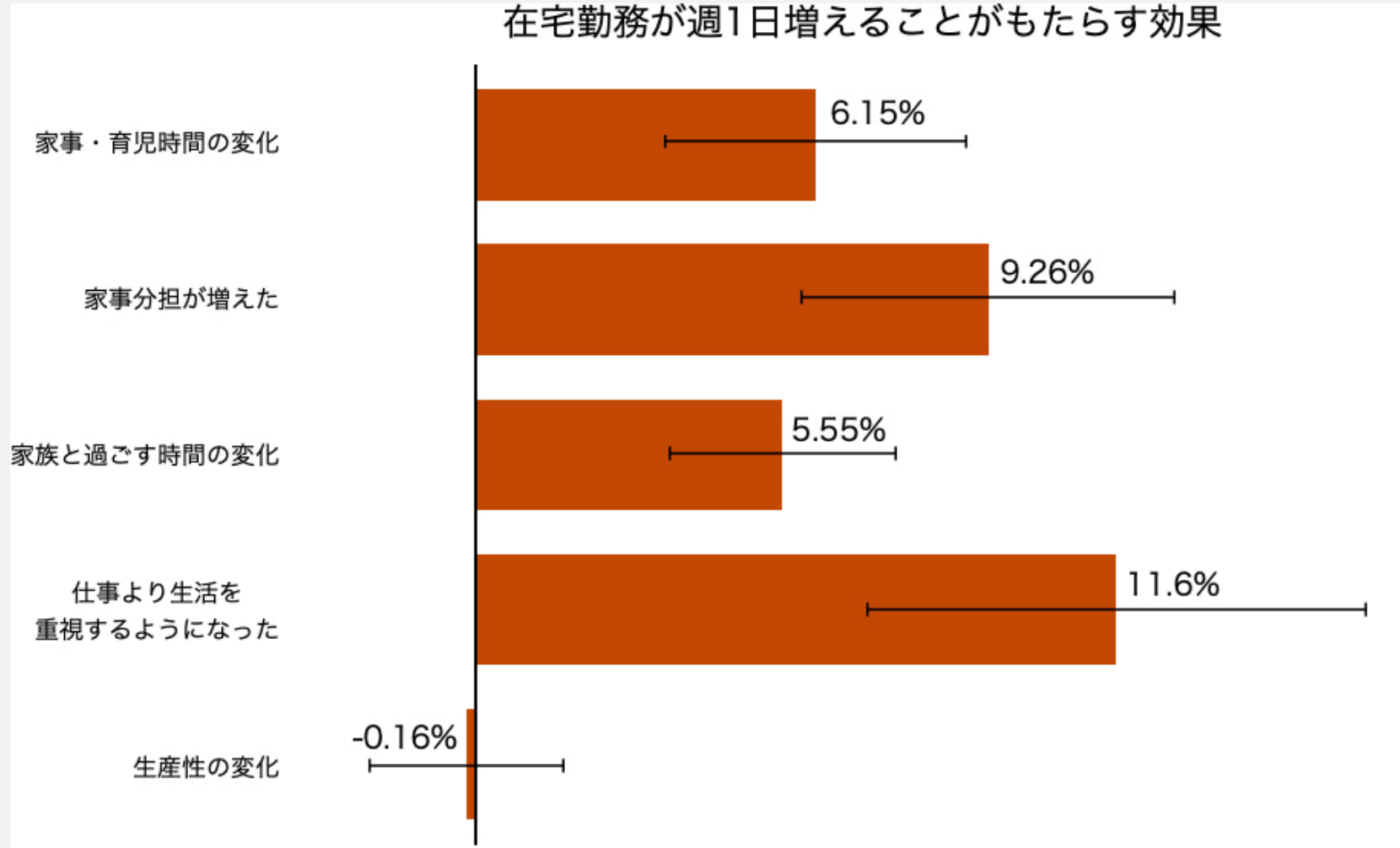
(参考1) Eyal Abraham, Talma Hendler, Irit Shapira-Lichter, Yaniv Kanat-Maymon, Orna Zagoory-Sharon, Ruth Feldman, "Father's brain is sensitive to childcare experiences," *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Jul 2014, 111 (27) 9792-9797.

(参考2) 池谷裕二、『パパは脳研究者』、2017年、クレヨンハウス





# テレワークの推進は家族にとってもプラス



(出所) Chihiro Inoue, Yusuke Ishihata, Shintaro Yamaguchi, Working from Home Leads to More Family-Oriented Men, University of Tokyo, CREPEDP-109, 2021.

# 付録：子育て支援の給付と負担のあり方



# 子育て支援は家族のいない人にもメリットが

## 子育て支援はより包括的なWLB支援への第一歩

- 介護、病気、自己研鑽、心身の休息など、さまざまな事情に合わせた多様な働き方が必要
- 子育て支援を皮切りに、多様な働き方を実現
- 子育てが落ち着いた世代は、いずれこうした人々を支える側に

## 少子化解消は将来の社会保障財政に寄与

- 自分に子どもがいなくても、よその子どもに社会保障制度を通じて支えられていることは事実
- 次世代の社会の充実は、子どもの有無にかかわらず恩恵がある

# 子育て支援：給付のあり方

## ユニバーサルな給付を

- 所得制限は「もらえる人」と「もらえない人」の分断を深めるおそれ
- 所得制限による行動のゆがみも

## 現金よりも現物給付

- 最低限必要な支援・教育を無償提供
- 児童手当よりも保育の充実の方が費用対効果が高いとする実証研究あり



# 子育て支援：費用負担のあり方

## 消費税率の引き上げも視野に

- 受益者は社会全体。国民全体で薄く広く負担。

## 国債発行にも一定の理

- 教育、子ども・子育て支援の受益者は子ども世代でもある
- 公教育の充実は経済成長と格差縮小に寄与



# 限られた財源の有効活用には、 子どもについての統計整備、EBPM推進も不可欠

## 子どもについての統計整備

– 行政のデジタル化が前提

同一個人の追跡、家庭環境の把握にもつながる

– 学力以外にも測れるものの範囲を広げる

非認知能力、心身の健康、課外活動、友人との交流範囲など

## EBPM推進

– 現状把握にとどまらず、政策効果を明らかにする

– 重要政策導入時には、その効果測定も計画に組み込む



# まとめ

## 子育て支援のメリットは社会全体に

- 子どもの発達に寄与。人の一生は胎児期から。
- 長期的には財政支出を抑制し、税収を増やす可能性が高い。

## 有望な少子化対策の方向性

- 現金給付（児童手当）の有効性は限定的。
- 親の就業にかかわらず、0–2歳児に広く保育・幼児教育の利用機会を。
- 男性育休とテレワーク推進も有効。

## 負担は広く求める。再分配の強化も必要

- 消費税の引き上げ、教育国債の発行にも一理。
- 限られた財源を有効に使うためにも、データ整備、EBPMを。