

少子化からの脱却で真の財政再建を

中村 稔彦

長野県立大学グローバルマネジメント学部講師

はじめに

2020（令和2）年1月、2025年度の国・地方を合わせたプライマリーバランス黒字化に向け、経済再生と財政健全化に取り組んでいるわが国を、感染症である新型コロナウイルスが襲った。この突如現れた感染症に対して緊急経済対策が必要となり、同年4月と5月に2回、合わせて57兆6,028億円にも及ぶ補正予算が組まれた¹。これら緊急経済対策にかかる費用の財源は、いずれも新規の国債の発行で賄われている²。経済活動の自粛を継続していることから、今後も同様の補正予算が何度か組まれると予想される。税収減もあり今年度だけでも補正予算の額は、100兆円は優に超えるであろう。その額は、今年度のわが国の国家予算(当初)を凌駕する規模である。これによりわずか1年で、問題となっているわが国の国債残高932兆円（2020年度末見込）は、1割以上増える計算となる。

なかむら としひこ

明治大学政治経済学部卒業、明治大学大学院政治経済学研究科博士前期課程修了、同博士後期課程単位取得後退学。専門分野は、経済学（財政学、地方財政論、日本経済史、地域政策）、学校法人大原学園専門課程専任講師、神奈川大学経営学部非常勤講師、専修大学社会科学研究所客員研究員を経て現職。

著書に『現代の財政学—改革の視点—』（共著、税務経理協会、2006年）など。

治療薬やワクチンの開発がなされれば、経済再生と財政健全化に向け、再び取り組むことになるが、その道はこれまで以上に険しいものになると考えられる。とりわけ今回の新型コロナウイルスでダメージを被ったのは、低所得者、中小企業・小規模企業者だからである。

1980年代以降、新自由主義が台頭する中で、欧米諸国が限界税率が高いと経済効率を歪め、経済を不活発にするとの認識から、所得税の最高税率を年々引き下げフラット化し、その一方で消費税（付加価値税）を増税する中で、わが国も同様な税制改正を行ってきた。すなわち、1983年まで所得税・住民税所得割を合わせて93%であった最高税率を段階的に引き下げ、1999年度には50%とした。その後見直しが行われ、現在の最高税率は合わせて55%となっている。また、消費税は、わが国では1989年に税率3%で導入され、その後1997年に5%、2014年に8%、そして2019年10月に10%（一部8%の軽減税率有り）と段階的に引き上げられ、現在に至っている。法人税と地方法人課税を合わせた実効税率についても、1980年代以降、グローバル化に伴う国際競争力の強化を理由として、1984年の52.92%から現在の29.74%まで、段階的に引き下げられた他、受取配当等益金不算入³というような大企業を優遇する制度の導入と改正を行ってきたのである⁴。

これによりわが国は、所得再分配機能が低下し、福祉国家として体制を保てなくなった。結果として

貧富の差が拡大するだけでなく、相対的貧困率⁵が上昇し、大企業と中小企業・小規模企業者の賃金格差が広がったのである。このような状況下で、新型コロナウイルスが猛威を振るった。低所得者と中小企業・小規模企業者にとって、それは生存に関わる問題で、まずその下支えなくして、経済再生も財政健全化もなしえない状況となった。

再分配後の所得格差、相対的貧困率、賃金の規模間格差について

まずは、貧富の差である再分配後の所得格差、相対的貧困率、そして大企業と中小企業・小規模企業者の賃金格差である賃金の規模間格差の現状を見ていこう。

再分配後の所得格差については、単身世帯を含めた全ての世帯について、1世帯当たりの世帯人員を勘案した年間可処分所得（＝等価可処分所得）のジニ係数⁶をみることにする。総務省が5年ごとに行う「全国消費実態調査⁷」の最も新しい2014年の数字は0.281と前回の2009年よりも0.02だけ改善したが、1984年の0.251から2009年の0.283まで、バブル期を含めて一貫して上昇してきた。所得格差の拡大と再分配機能の低下がその悪化の主な要因である。

相対的貧困率については、厚生労働省が3年ごとに行う「国民生活基礎調査」の結果をみることにする。前回の2012年から最新の2015年にかけて16.3から15.7とやや改善しているが、1985年の12.0より概ね調査ごとに上昇している。これは年齢を10歳から64歳に限っても、ほぼ同様の傾向となっており、貧困者が増加していることがわかる。

賃金の規模間格差については、厚生労働省が毎月行う「毎月勤労統計調査（従来の公表値）」の調査産業計の年平均の現金給与総額（就業形態計）の結果をみることにする。500人以上の規模の企業の現金給与総額に対する30人から99人の規模の企業の現金給与総額の割合と5人から29人の規模の企業の現金給与総額の割合をそれぞれみると、前者は1978年の82.3%をピークにして、

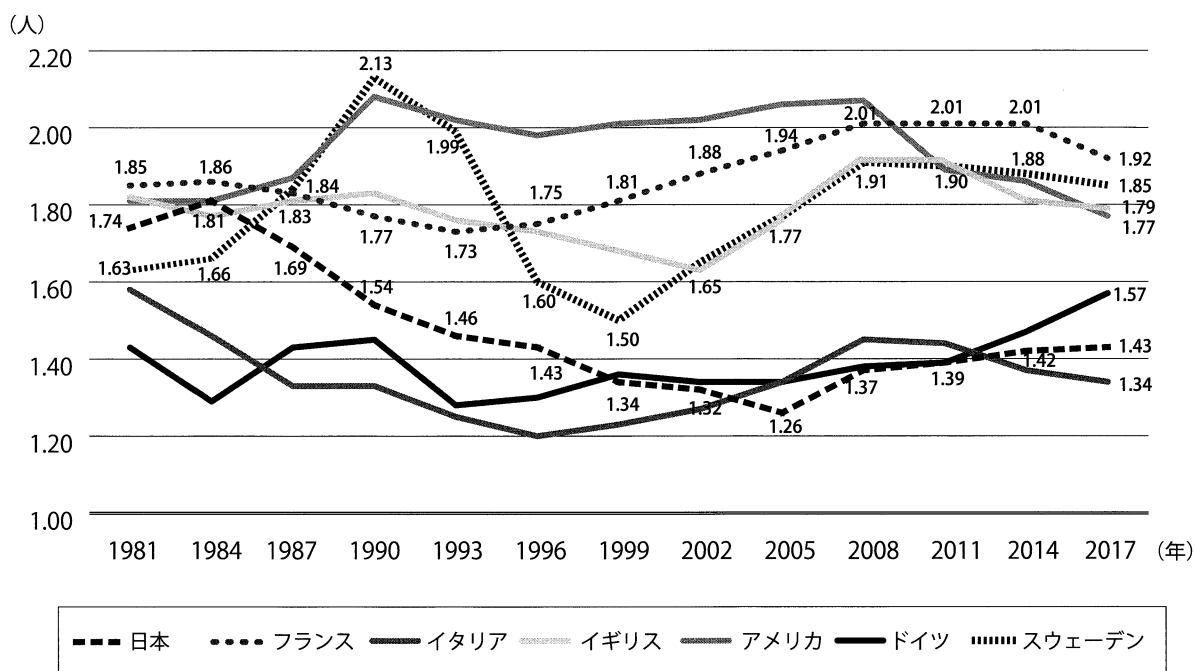
2019年の64.5%まで概ね毎年減少している。後者は1990年の58.6%から一旦1994年の61.1%まで増加しているが、それ以降は概ね毎年減少しており、2019年には52.8%となっている。後者については、1989年以前のデータがないため、減少割合が少ないが、データがあれば、減少割合はもっと大きかったと推測される。

再分配後の所得格差拡大、相対的貧困率上昇、賃金の規模間格差拡大がもたらしたものの

これらと並行して、減少傾向にあるのが、合計特殊出生率である。図表1をみると、1984年の1.81をピークに減少傾向であることがわかる。政府の少子化対策などもあり、2005年の1.26を底にやや回復したが、2015年の1.45から再び減少に変わり、2019年は1.36と前年と比較して0.06も減少した。厚生労働省の「人口動態統計（確定数）」及び「人口動態統計の年間推計」によれば、出生数は2010年から一貫して減少⁸しており、2016年には統計以来、初めて100万人（確定数）を割り込み、そして2019年には86万4千人となると予想されている。概ね5年に1回行われる国立社会保障・人口問題研究所の「第15回出生動向基本調査（2015年）」によれば、夫婦（既婚者）における完結出生児数⁹は、安定的だった2002年までと比べ0.3ほど下がったとはいえ、依然として1.94と高い数字を維持している。一方で、婚外子の割合は、OECDの「Family Database」の2014年¹⁰に出生数に占める婚外子の割合として、2.3%という記載がある。これをみてもわかるように、わが国の出産については、法的な婚姻関係（法律婚）が前提条件であり、晩婚化や未婚化が合計特殊出生率や出生者の減少に大きな影響を与えていることは明らかである。

それでは、なぜ晩婚化や未婚化が進んでいるのであろうか。「第15回出生動向基本調査（2015年）」の18から34歳の結婚のある未婚者に「一年以内に結婚するとしたら何か障害となることがあるか」をたずねたアンケート結果があるが、43.3%、

図表1 主要国の合計特殊出生率の推移



(出所) World Bank, Data Indicators より作成。

41.9%と男女とも最も多かったのが「結婚資金」で、これは前回とほぼ同水準であった。他にもいろいろな要因が考えられるが、経済的なものが結婚に踏み切れない1つの大きな要因となっていることは明らかである。

ここでもう1つ見逃せないのが、1972年から2002年まで30年間、概ね2.20を維持してきた既婚者の完結出生児数が、ここ10年で0.3ほど急落したことである。「第15回出生動向基本調査(2015年)」によれば、平均理想子ども数は2.32となっているにもかかわらずである。同じ資料に予定子ども数が理想子ども数を下回る初婚どうしの夫婦(全体の30.3%)に対しての「理想の子ども数を持たない理由」についての年齢別のアンケート結果があるが、最も多かったのが、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」で、全体の56.3%を占める。それが30歳未満であれば75%を、30歳から34歳では80%を超える。経済的な問題が、低所得の結婚適齢期世代と子育て世代に重くのしかかっていることは間違いない。これらを踏まえれば、再分配後の所得格差拡大、相対的貧困率上昇、賃金の規模間格差拡大が少子化に多大な影響を与えてき

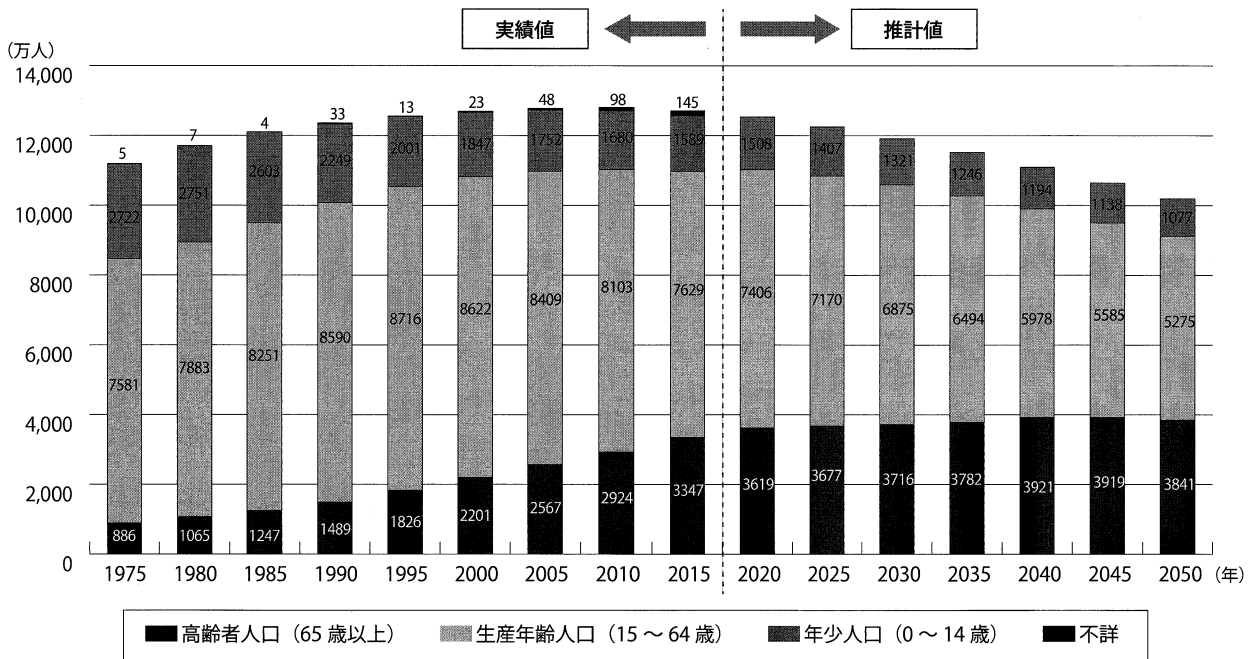
たということは明らかであろう。

少子化への具体策

2015年の人口構造は、図表2のとおりである。現在は、高齢者人口が3,347万人であるのに対して生産年齢人口7,629万人である。すなわち、概ね高齢者1人を現役世代2.3人で支えている状況である。今後、少子高齢化により、2050年には高齢者人口は3,841万人、生産年齢人口は5,275万人となり、高齢者1人を現役世代1.4人で支えなければいけなくなる。しかも、これは、出生中位、死亡中位の条件の場合である。今後、出生率も、また、医療の発展や健康増進意欲の向上等で死亡率も下がるという事態になれば、もっと厳しい条件で高齢者を支えなくてはいけなくなる。

2050年には、生産年齢人口が2015年と比べて約2,500万人減少し、概ね2/3程度となる予想されているが、このような状況になると、所得税や消費税といった税収が減少するだけでなく、医療保険、老齢年金、介護保険などの保険料も大きく減少することになる。これらの多くが現役世代の保険料

図表2 日本の人口構造の推移



(出所) 総務省 (各年) 『国勢調査』及び国立社会保障・人口問題研究所 (2017) 『日本の将来推計人口 (平成 29 年推計) 出生中位・死亡中位推計』より作成。

による賦課方式のような形で運営されているため、立ち行かなくなるであろう。消費税を5%、10%程度上げたぐらいでは到底補填できない状況となる。目先の財政再建にこだわってはいは、もう二度と真の財政再建はできなくなってしまう。わが国の制度の持続、真の財政再建のためには一刻も早い少子化からの脱却が不可欠である。

それではどのような取り組みが有効であろうか。参考となるのが、少子化から脱却した国々の対策と結婚適齢期世代、子育て世代等からとったアンケート結果である。図表1をみると、少子化から脱却した国が、スウェーデンとフランスであることに気付く。これらの国々の対策とアンケートや日本の現状を踏まえながら、効果があると思われる取り組みを5つ紹介することにする。

まず1つ目は、妊婦検診費用や出産費用、不妊治療費についてである。フランスでは健康保険適用 (一部任意保険適用) となっているが、日本では出産は病気ではないため、健康保険が適用できない。妊婦検診費用については、市町村から補助券が支給されるが一部負担が生じる。また、50万円前後かかる出産費用は国から1人につき42万円の「出

産育児一時金」が支給されるが、それが産後であるため、制度を知らなければ一旦全額負担になる。これらはわかりにくく、また、貯蓄がない者には大きな不安となる。支給額がそれほど変わらないのであれば、安心感を与えるためにも、健康保険適用にすべきである。不妊治療費については、一般的によく行われる初期の不妊治療費に関しては健康保険が適応できるが、1回50万円程度かかるといわれる高額な体外受精や顕微授精などは、保険適用外である。一部自治体や企業で助成しているところもあるが、制度としては不十分である。先の「第15回出生動向基本調査(2015年)」の子どもの有無・妻の年齢別にみた不妊についての心配と治療経験のアンケート結果をみると、不妊を心配したことがある (または現在心配している) 子どものいない夫婦の割合は55.2%である。実際に不妊の検査や治療を受けたことがある (または現在受けている) 子どものいない夫婦の割合は28.2%となっていることからその需要が高いことが伺える。少し古いデータになるが、厚生労働省の「生殖補助医療技術についての意識調査2003」で不妊治療患者は、46万6,900人と推計されている。アンケートから潜在的には、

概ね2倍、すなわち100万人くらいの患者がいると考えられる。高額費用が高いハードルとなっているだけに、早期の健康保険の適応が望まれる。

2つ目は、育児休業期間中の育児休業給付金についてである。スウェーデンは休業期間480日のうち、390日は所得の約80%（1日当上限967SEK）が、残りの90日は日額180SEKが支給される（両親手当）。日本の育児休業期間は、原則として子が1歳に達するまでで、保育所に入れない等の場合に、例外的に子が1歳6か月に達するまで（再申請で最大2歳に達するまで）延長できるようになっている。その間の育児休業給付金は、最初の6か月間は給料の67%、6か月以降は50%となっている。女性の年齢階級別労働力率をみると、わが国は2008年から2018年にかけて、M字が解消されていることに気付く。2014年に改正された給付金の50%から67%への引き上げが効果を上げた可能性が高い。政府が雇用保険を財源として、6か月以降も含め給付金を80%に引き上げる検討をしているという報道が最近あった¹¹ので、それにぜひ期待したい。もし、実現すれば、機会費用の削減効果が高くなるため、出産による女性の離職が少なくなるだけでなく、スウェーデンやフランスでも積極的に行われている男性の育児休暇取得による育児参加、育児からの女性の解放にもつながるであろう。結果として、合計特殊出生率が向上する可能性が高くなるだろう。

3つ目は、児童手当である。スウェーデンの制度も日本の制度も給付額に大きな違いはないが、支給対象年齢には違いがある。スウェーデンには15歳までの児童手当以外に、16歳から高校卒業まで支給される就学手当があるが、日本にはこの制度がない。教育費にお金がかかる時期であるので、少なくとも高校卒業までは対象年齢を引き上げる必要がある。

4つ目は、高等教育への財政支出についてである。スウェーデンもフランスも大学の授業料は無償化され、充実した給付型奨学金がある。OECDの「Education at a Glance 2019」によれば、2016年度時点で、わが国の高等教育への教育支

出は、53%が家計負担、17%がその他私的部門によって賄われ、公的財政支出が占める割合はわずか31%で、OECD諸国の中で最低水準の国の1つと指摘されている。2020年4月より住民税非課税世帯及びそれに準ずる世帯の学生を対象にした大学等の授業料等の減免と給付型奨学金の支給の拡充が開始された。前者は公費（消費税の増税分）で支出され、後者は日本学生支援機構から支給される。新たな取り組みとして評価できるが、まだ対象が極めて限定されているところには問題がある。教育がもたらす便益は、教育を受けた個人だけでなく、社会全体にも波及するため、また、教育の機会均等のためにも、成績評価や本人の意欲等の確認を義務付けた上で、平均世帯所得ぐらいまで範囲を広げるべきである。結果的にこれが子育てや教育にお金がかかりすぎることを理由に、理想の子ども数を持たないという親への対処にもなる。

5つ目は、婚外子をいかに認めていくかについてである。先のOECDの「Family Database」によれば、合計特殊出生率が高い国の多くは、婚外子の割合が高い。スウェーデンやフランスも例外ではなく、両国とも50%を超えている。日本には結婚して出産という古来からの強い習慣が根付いているが、このような習慣は欧米をはじめとした諸外国ではマイナーな考え方である。少子化からの脱却を目指すのであれば、法律婚だけでなく事実婚も、また、婚内子だけでなく婚外子も認める風潮をつくっていく必要がある。そのためには、事実婚は法律婚と、婚外子は婚内子と同じ権利となるように、法律の改正や経済的な支援を行う必要がある。内閣府の「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査（平成30年度）」のアンケート結果によれば、「結婚（事実婚を含む）しなくてもよい」かつ「子どもは欲しい」という若者が12.5%いる。事実婚を含めればもっといるであろう。新たな価値観を構築する時期に来ているといえよう。

財源の確保と財政再建

少子化からの脱却のためには、新たな財源とある

程度の時間が必要である。その間、制度維持のための財源調達、制度改革も行わなければならない。

まず、問題となるのは増え続ける老齢年金や医療保険等の社会保障費についての対応である。基礎年金制度との整合性がなく、自営業の配偶者との公平さも欠く第3号被保険者制度の廃止や国民年金の未納、未加入への対策の徹底、保険料の見直しなど各制度内での思い切った改革に全力をあげる必要がある。

税については、諸外国と比べて、低いのが個人所得課税と消費税と資産課税である。特に所得税は、グローバル化の中で著しく税率を引き下げた。所得税の総合課税分については、所得再分配機能を高める上でも、最高税率を引き上げるべきだと考えるが、最高税率で課税されているのは、現在納税者のわずかに0.2%であるため、これ以上最高税率を高めたとしても多くの税収入は見込めない。それよりも、グローバル化の中で移動性が高いとして、株式等の譲渡所得は、現在分離課税で税率20%（所得税15%、住民税5%）の比例税となっているが、労働所得と比べると水平的にも垂直的にも公平性を欠く結果となっている。高所得者が多いということや欧州と比べても税率が低いこともあるため、税率を1段加えて2段として2段目を税率30%（所得税22%、住民税8%）とすべきである。2段目の対象は、所得税の負担率が下がる合計所得1億円以上とするのが望ましい。

次に消費税である。税率を10%に引き上げたばかりで、かつ、新型コロナウイルスの影響下で経済へ与える影響も大きい。所得再分配機能も更に低下する可能性もあるため、当分の間、引き上げには慎重とならざるを得ないであろう。

最後に資産課税、代表的な税は相続税と贈与税であるが、これらの最高税率は、1988年の改正後70%となっていた。バブル期などで地価が高騰したことや個人所得課税の最高税率の引き下げに呼応するようにして、その後最高税率を引き下げたという経緯がある。これらへの課税を強化しても、労働意欲が削がれる心配はない上、再分配機能を高めることもできるため、法定相続分に応じる取得

金額を一部引き下げるとともに、最高税率を5%引き上げるべきである。すなわち、法定相続分に応じる取得金額4億円から税率を55%に、5億円から税率を60%にして資産家、富裕層への課税を強化したい。

おわりに

わが国の少子化への取り組みは、まだ、始まったばかりである。換言すれば、これから取り組みを強化すれば、改善の余地があるということである。これからの子どもたちが、私たちの未来を支えるのである。家族はもとより、地域で、そして社会で子どもたちを育てるという機運を高めたい。少子化を脱却し、人口構造が変われば、社会保障にも対応できるようになり、真の財政再建への取り組みができるであろう。そのような未来になるようにしなければならない。

これまで、主として国の取り組みについて述べてきたが、少子化への取り組みは、地域住民に身近な市町村でも、やるべきことは多々ある。待機児童が出ないような適切な保育所等の運営や一時預かり・延長保育など保育所の充実、出産や育児に悩みを持つ保護者に対する相談窓口の設置、放課後児童クラブ（学童保育）の充実、給食費の助成等の他、子どもの医療の助成や児童手当の対象年齢・支給額の拡大、不妊治療の助成、出産の助成などの国の制度不備を補完するような取り組みがあげられる。これらをすべて実施する必要はなく、地域住民のニーズを鑑みて実施することが求められる。

また、先の「第15回出生動向基本調査（2015年）」の未婚者に対する「独身でいる理由」についてのアンケート結果で男女とも1位なのは、「適当な相手にめぐり合わない」というものである。これを踏まえると、もうすでに取り組んでいる市町村もあるが、「20代から40代の男女の出会いの場を提供する」という役割についても、今後は真剣に担う必要があるだろう。市町村の少子化対策の取り組みが功を奏せば、国全体の少子化からの脱却に貢献するだけでなく、当該市町村自体の少子化からの脱却、人口増、税収増、財政再建、発展にもつながるこ

とを忘れてはならない。■

《注》

- 1 財務省HP「令和2年度予算」 https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/fy2020.html#2hosei (2020年6月12日現在)
- 2 第1次、第2次の補正予算の合計額57兆6028億円中、11兆6280億円が建設国債で、残り45兆9,748億円が特例国債で賄っている。財務省HP「令和2年度予算」 https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/fy2020.html#2hosei (2020年6月12日現在)
- 3 減税額が最も大きいのは受取配当益金不算入で、連結法人企業の負担率を著しく下げた結果となっている。この制度が導入されたのは、課税後の法人の利益を原資として支払われた配当について、さらに課税を行うことは、同一所得に対して二重課税になると考えられているからである。しかし、結果としてこれが、大企業の市場独占を許す、場合によってはそれを促進し、市場原理を歪めることになるため、大きな問題がある。
- 4 この間、法人税の基本税率は43.3%から23.2%へと20.1%引き下げられたが、中小企業の軽減税率(本則)は、31%から19%へと12%しか引き下げられていない。財務省のHPには、「法人課税をより広く負担を分かち合う構造へと改革し、『稼ぐ力』のある企業等の税負担を軽減することで、企業に対して、収益力拡大に向けた前向きな投資や継続的・積極的な賃上げが可能な体質への転換を促すため、『課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げる』という方針の下で法人税改革が進められました。」と記載されているが、現実には増えたのは株主への配当と内部留保で、目的である賃金や設備投資はほとんど伸びていない。このような税制改革も貧富の差を拡大させる要因となっている。財務省HP「法人課税に関する基本的な資料」 https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/corporation/c01.htm#a03 (2020年6月12日現在)
- 5 相対的貧困率とは、等価可処分所得(世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得)の貧困線(中央値の半分)に満たない世帯員の割合である。2015年時点では等価可処分所得の中央値は245万円であり、この半分となる122万5千円未満の可処分所得(収入などから税金や社会保障費などを引いた金額)の世帯が相対的貧困層となる。
- 6 ジニ係数とは、0から1の間で所得格差を表し、値が0に近ければ所得格差が小さく、1に近ければ所得格差は大きいということになる。
- 7 総務省の「全国消費実態調査」の等価可処分所得のジニ係数以外にも厚生省の「所得再分配調査」の再分配所得によるジニ係数もあるが、後者には、当初所得に公的年金や生活保護等の社会保

障制度に基づく受給額が含まれていないため、どうしても高齢者世帯や低所得者層は当初所得が少なくなってしまう、ジニ係数が大きくなるという問題がある。前者の方が、現実により近い状況を反映しているため、今回は前者の数字を使用している。

- 8 合計特殊出生率が上昇しても、出生数が減少するのは、子どもを産む女性の人口が減少しているからである。
- 9 当該調査における夫婦の完結出生児数とは、結婚持続期間(結婚からの経過期間)15～19年夫婦の平均出生子ども数であり、夫婦の最終的な平均出生子ども数とみなされる。
- 10 合計特殊出生率が上昇しても、出生数が減少するのは、子どもを産む女性の人口が減少しているからである。
- 11 「政府は、雇用保険を財源とする失業保険が最大で賃金の80%を支出している現状を踏まえ、育休給付金も現在最大67%の給付率を80%に引き上げ、手取り額とほぼ同額の給付を目指す方向で調整している。半年以降の給付率50%についても引き上げを目指す」と報じている。産経新聞HP「育休給付金、給与の80%へ引き上げ 男性取得推進へ検討(2008.2.8)」 <https://www.sankei.com/politics/news/200208/pli2002080013-n1.html> (2020年6月12日現在)

【参考文献】

- 藤里英子(2006)「欧州に学ぶ フランスとスウェーデンで出生率が回復したわけ(少子化対策—政府はやる気があるのか)」『エコノミスト』第84巻第10号、毎日新聞社。
- 大城愛子(2016)「海外における少子化対策：スウェーデンの事例から(特集少子化社会からの行く末)『健康保険』第7巻第7号、健康保険組合連合会広報部広報グループ『健康保険』編集部。
- 荻田香苗、北田真理(2018)「諸外国における少子化対策—スウェーデン・フランス等の制度と好事例から学ぶ」『日本衛生学雑誌』第73巻。
- 経済企画庁経済研究所編(1998)『日本の所得格差 国際比較の視点から経済分析 政策研究の視点シリーズ11』大蔵省印刷局。
- 高崎順子(2016)『フランスはどう少子化を克服したか』新潮新書。
- 藤井大輔(2019)『第76回財政学会シンポジウム資料』
- 諸富徹編(2009)『グローバル時代の税制改革—公平性と財源確保の相克—』ミネルヴァ書房。

【HP】

独立行政法人労働政策研究・研修機構「スウェーデンにおける仕事と育児の両立支援施策の現状—整備された労働環境と育児休業制度」 https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2018/12/sweden.html (2020年6月12日現在)