

子ども手当の経済分析

発表日：2009年7月21日(火)

～家計は貯蓄率と就業率を低下させる反応～

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

将来、子ども手当で教育費が賄われると予想すれば、家計はどう行動するだろうか。教育費に備える貯蓄が減らされたり、教育費を稼ぐために働いていた配偶者は、就労を手控えるだろう。また、子ども手当に所得制限が設けられない場合、高所得層がより高い教育サービスを受けるのに有利な状況は変わらず、相対的に低所得層が不利な立場が続く問題も残る。民主党の政策は、財源を明らかにしない減税措置について、将来のどこかで説明を求められる。これまでの「歳出削減で財源確保」という説明は、それが実際に着手されるまでの期限付き約束ということであろう。

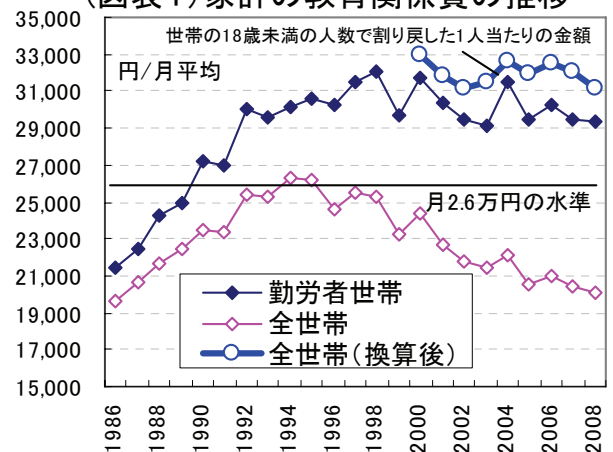
月額2.6万円の支給の手厚さ

民主党の主要政策に「子ども手当」創設が挙げられる。子供が生まれてから義務教育期間である中学卒業まで、1人当たり月額2.6万円(年額31.2万円)を支給される(初年度半額月1.3万円)。民主党の方針では、中学卒業後も国公立高校の授業料相当額が助成され、大学生にも無利子奨学金などが援助されるので、家計の教育費用がかなり広範囲で補助されるかたちになる。本稿では、これらの教育支援が、どういった経済効果を生み出すのかを検討してみたい。

まず、なぜ、子ども手当2.6万円という数字が現れたのかを考えると、1世帯当たりの教育費に相当する金額を援助するという発想があると推察される。総務省「家計調査」に基づく教育関連費は、最近こそ1世帯当たり2.0万円(2008年、2人以上世帯)となっているが、過去の時系列データをみると1992～1998年の時期には2.5万円前後であった(図表1)。ただし、1人当たりの教育負担は、2.0万円(2008年)は子供のいない世帯を含めた加重平均値なので、1人当たりの子供の教育負担に変換して考える必要がある。そうした変換を行うと、18歳未満の子供人数が0.64人なので、2.0万円を加重平均の人数で割り戻すと、18歳未満1人当たり3.1万円と大きくなる。こうした一連のデータ確認をしてみると、子供さえ居れば1人当たり2.6万円をサポートという根拠は、それほど正確に計測されたものではなさそうである。

視点を変えて、1人当たり毎月2.6万円という子ども手当が支給されたならば、どの年齢、どの所得階層の教育関連費用が全額カバーされるだろうか。総務省「家計調査」では、世帯主年齢別には、加重平均の人数で割り戻した1人当たり教育関連費が2.6万円以下になるのは、45歳未満の年代の範囲内になっていた。推察すると、子供が中学・高校・大学と大きくなるほどに負担が加速する下で、だいたい中学生になる直前までは月2.6万円(子供12歳、夫42歳、妻40歳)でカバーされるようだ。また、年収別では、世帯の経常収入が月40万円以下のクラスター(全体の61.3%、世帯2人以上の勤労者)の世帯の教育関連費用が月2.6万円に収まるという結果になっていた。これらの結果からは、月額2.6万円の金額はかなり手厚い印象になる。

(図表1) 家計の教育関係費の推移



出所：総務省「家計調査」

注：2000年までは農林漁業世帯を含まず、それ以降は含む世帯ベース。

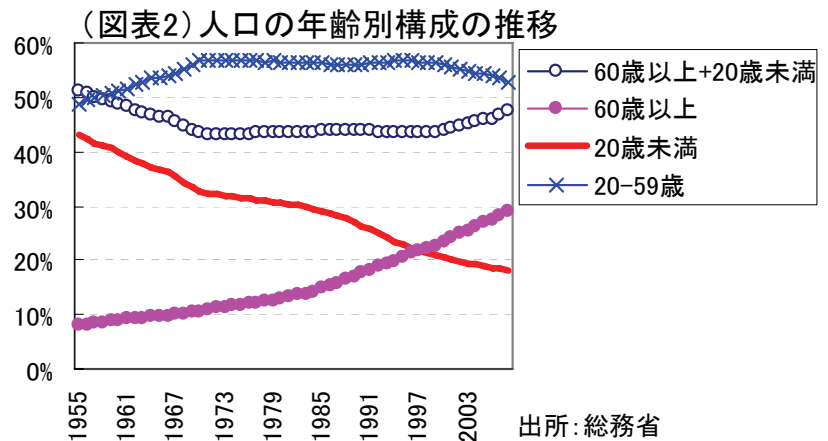
本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

家計貯蓄率と若年就業率は低下していく作用

次に、こうした家計の教育関連費用が、公的支援で肩代わりされると何が起こりそうかという作用を考えてみたい。思想としては、これまでの福祉制度は、就労を迎える前の未成年者よりも、就労期を終えた高齢者を社会保険で支援することに軸足が置かれてきた。一方、家庭が子供を養育するときは、教育の義務的範囲は支援しても、それ以上のレベルの教育や育児の基本部分は自助が求められてきた。おそらく、子ども手当が導入されると、社会的に少子高齢化を是正する政策目標が重視されて、政府が支援する子育てに介入する範囲が一気に拡大するというバランスの変化が起こるだろう。

ここで注目したいのは、家計の将来負担に対する備えが、私的貯蓄もしくは公的貯蓄によって支えられてきたという関係である。長い間、日本の家計貯蓄率（私的貯蓄）の高さを説明する要因として、公的貯蓄の少なさが、私的貯蓄の厚さと裏腹の関係にあると指摘されてきた。仮に子ども手当が持続的に実行されて、子育てコストが公的に支援されるようになると、今まで家計が、私的貯蓄で支えてきた教育資金など部分が少なくて済むようになる。すると、家計は将来消費（教育費）への備えを手控える分、能動的に家計貯蓄率を低下させる可能性がある。特に、若年世代は、元本の目減りを嫌がるという貯蓄目的の下、預貯金・保険といった定期・定額積立の貯蓄種類を割り当ててきた。この貯蓄率低下に反応して、銀行・保険会社では、これまで資金流入していた部分が減ってしまうことが予想される。

公的貯蓄・私的貯蓄を合算すると、ほぼ一定割合が確保されるという家計行動の原則は、日本の人口構成についても裏付けられている。人口構成の中で、20～59歳の勤労世代が占める割合は、1960年代からほぼ一貫して50%台で推移している（図表2）。つまり、勤労世代が経済的に支えてきた未成年者と高齢者の比重もほぼ一定だったという事実である。



もうひとつ、重要なのは、子育て費用を自己負担する作用が解消されると、配偶者の就労行動も変化してしまう影響である。これまで、配偶者が働く動機として、子供の教育費用を賄うという目的が大きく存在していたと考えられる。今後、その反対の動機として、子育ての負担^{*}が減れば、若年配偶者の就労働機が低下して、労働供給が減る結果を導くと考えられる。

^{*}子ども手当の財源確保のために、配偶者控除が廃止された場合には、その分、労働供給が減る作用が減殺される。配偶者控除によって増税される所得税・地方税は、概ね年間7.1万円と、子供手当で年間31.2万円の範囲内。

子ども手当にはバラマキ防止措置が必要

教育費用に関する国の援助は、日本国憲法により義務教育は無償と定められている。子ども手当は、それ以上の範囲を現金支給という自由度の高いかたちで支援するものである。すでに義務教育の無償化は補償されているので、子ども手当がカバーするのはそれを越える範囲になるのだろう。その場合、子ども手当の使途に制限をつけないと、教育費用とは関係ない使途にまで給付された現金が使われて、手当での趣旨が曖昧になる。そうした曖昧さは、子供のいない世帯がなぜ減税を受けられないかという批判を生むことになるだろう。現金給付という公的支援の方式は、厳格さが低下する点において問題がある。

そうした弊害を防止するには、必需的な財サービスの購入に関して、購買者の側ではなく、供給者の側に価格補

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。

助を設けた方が厳格性を保てる。公的支援を、塾・家庭教師費用、子供の衣料費・食料費などの用途を特定して、価格補助ないし、経費申請を認めることが、厳格性を保つためのセカンドベストの方法になるだろう。

もうひとつ、公平性の観点からみれば、高所得層に対してまでも支援を必要とするかという問題点もある。高所得者は、子供のために必要最低限の教育費用をかけられないことに困ってはいない（むしろ、かけ過ぎには困っている）。そうした人々にまで、公的サポートを用意する必要が果たしてあるのだろうか。

筆者は、バラマキ批判に配慮するために、子供手当てには支給対象の所得制限を課するのが当然だと考えるし、そのための技術的な整備も不可欠だとみる。仮に、子育て支援によって、低所得層への経済的ハンディを解消させるという意味合いを強めるのならば、現金支給ではなく、税額控除のかたちで経費申請を認めることが最も望ましい方法であろう。

教育費をサポートする根拠を確認する

前述したように、誰のための教育費のサポートなのかという支援の範囲を明確にすることは極めて重要な論点である。義務教育の範囲内ですべての教育費をサポートするのは、国民の権利だとしても、それ以上の範囲でサポートをすることには公平性の観点で問題が生じる。それは、経済的格差を背景にした教育内容の格差が助長される可能性があるからだ。専門家の間ではよく知られている事実であるが、教育費ほど必需的ではない支出はない。簡単に言えば、お金持ちほど負担をいとわずに教育費支出を増やすということである。その証拠に、総務省「家計調査」（2008年）では、所得に対する財サービス別の支出弾性値が最も高いのは補助教育費（4.22）であり、教育費全体（3.20）でも他項目よりも高いことが確認できる（図表3）。支出弾性値とは、消費支出が1%増えたときに、各費目が何%増減するかという係数である。支出弾性値が1以上の項目は選択的支出（奢侈品）に分類される。

（図表3）支出項目別にみた支出弾性値

	全世帯(2人以上)	勤労者世帯
食料	0.68	0.76
住居	0.16	-0.36
光熱・水道	0.40	0.45
家具・家事用品	0.93	0.89
家庭用耐久財	1.19	1.19
被服及び履物	1.71	1.54
保健医療	0.42	0.70
交通	1.66	1.96
通信	0.98	0.52
教育	3.20	2.10
授業料等	2.98	1.90
教科書・学習参考教材	3.15	2.29
補習教育	4.22	2.96
教養娯楽	1.30	1.43
教養娯楽用耐久財	1.37	1.69
教養娯楽サービス	1.56	1.70
宿泊料	1.71	2.08
バック旅行費	1.47	2.30
月謝類	2.35	2.00
その他の消費支出	1.18	1.41
身の回り用品	2.06	1.84

出所：総務省「家計調査」（2008年）

「教育費は必需品」という直感的に述べる人が多い背景には、子供の教育に集中的にお金をかけたいという願望が強くそこに表われている。つまり、経済的に余裕のある人にまで現金支給すると、その資金がより高級な教育サービスへと向かう競争を促す可能性がある。限られた教育機会に対して、経済的余裕のない人と、余裕のある人が同額の現金支給を受けて競争したならば、経済的余裕のない人がその立場を改善できない問題が残される。裕福な人ほどに高額な教育サービスを受けられるという傾向が、公的な教育支援を通じて、社会的に許容できない範囲までに広がらないように、十分に配慮することは必要だろう。

消費刺激効果

家計の教育費に対する経済的負担を、政府が肩代わりする措置は、公平性の観点を無視して考えると、消費刺激効果は相対的に大きいとみることができる。なぜならば、2つのルートで家計の需要シフトが起こると予想されるからである。1つは、家計が、子供の教育費に優先的に割り当ててきた資金が自由になると、その資金はよく似た性格の消費用途に使われると考えられるからだ。

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。

教育費は前述したように、支出弾性値が高い消費費目である。おそらく、ある家計が限られた所得を、優先的に教育費に回している場合、支出弾性値の高い別の消費支出が潜在的に我慢されていると考えられる。もしも、そうならば、教育負担に対して、現金支給や無償化・助成が行われることで、家計が我慢していた別の支出弾性値の高い使途に新たに資金が回る^{※※}ことになろう。例えば、子供のための使途として、塾・習い事の月謝や、受験費用に回ることがあり得る。別の分野では、身の回り用品、洋服・家具・外食なども弾性値の高い支出である。

※※教育費の負担が軽減されたとき、家計がそこで生じた資金をどうするかについては、①貯蓄に回る、②必需品の消費に回る、③奢侈品の消費に回る、という3つの選択肢がある。おそらく、①と②ではないだろう。そう考えても、子ども手当によって、教育費と使途が競合する分野で支出が振り替わると考える方が妥当であろう。

もう1つのルートは、家計が自分たちが将来子供のために負担しなくてはならない支出の減少を予想して、現在消費を増やす作用^{※※※}である。子供手当では、異時点間の消費・貯蓄選択の配分を見直しさせて、現在消費を増やす(使途を特定せず全般的に)。家計貯蓄率が低下することは、消費刺激と通じる作用である。

※※※逆説的に家計貯蓄率が上昇するケースもある。仮に、民主党政権と子供手当てがごく短期間で終わると家計がみれば、現金支給額はそのまま貯蓄されて、将来、子供手当てがなくなった場合に備えられる。民主党政権の誕生とは矛盾するシナリオである。

子ども手当の規模

もしも、子供1人に年額31.2万円の現金支給が行われると、その規模は日本全体でどのくらいになるだろうか。2008年10月の15歳以下人口1,836.7万人で乗じると、年間5.7兆円と、名目GDP比1.2%にも及ぶ。現状での教育関連費の支出規模が、1世帯2.0万円×3,461万世帯=8.3兆円というスケールに比べても、子供手当ての需要創出規模がどれだけ巨大化が推し量られる。

しかし、それが需要創出効果として大規模であっても、中長期的に、生産力の増加に寄与するかどうかについては慎重に考えねばならない。すなわち、教育産業は、若年人口(未成年)が減少を続けている影響で、長期間にわたって市場全体が縮小傾向を余儀なくされているからだ。市場の成長は、その分野で生産性向上が起こって、供給能力と需要が相乗効果を持って膨張していく必要があるが、子供手当てによってそうしたプロセスがすぐに起こるとは考えにくいからだ。子供手当ては、教育分野が成長市場になるかどうかとは異質の問題のように思える。

財源問題は宿題

民主党の政策は、全般的に財源問題がウィークポイントになっているように見受けられる。子供手当ての5.7兆円がどのように捻出されるかは、配偶者控除・扶養者控除を全廃して捻出できる2.5兆円程度では足りない。残りを歳出削減で賄うという説明は、その実効性に不確かなところがある。「無駄をなくす歳出削減」というが、歳出削減には需要抑制効果があるので、子供手当ての需要拡大効果は部分的に減殺されることになる。

財源の当てのない減税は、その持続可能性が疑われる点で、その政策効果も定着しにくい。政府債務の持続可能性を無視していても、それは暗黙のうちにギャンブルを繰り返しているのと同じで、将来のどこかの時点で歳出削減なりの実績を示さなければ、長期金利上昇などのかたちで副作用が表れる。財源に対する曖昧さは、その回答が延期されているうちは無視できても、一旦副作用が表面化すれば、その解消を除去するために、民間部門を含めて多大なコストを強いられる。現状、「歳出削減をすれば財源の穴埋めができるはず」という約束は、それが実行されていないので、まだ現実味を残しているが、実際に民主党が政権を取れば否応なくその約束の履行を迫られるであろう。さらに、歳出削減が成功しなかったときには、その負の実績が野党からの攻撃対象になるというリスクには留意しておく必要があるだろう。このように、財源問題は、民主党にとって政権を奪取するまでに、その詳細な解答を用意しないとイケない宿題のようなものである。

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。