

## 用新的视点来看少子化对策 实物提供胜于现金—加快扩充保育服务

小盐隆士 一桥大学教授

### 〈要点〉

- 发挥女性就业对出生率起到的正面作用
- 现金提供的急剧增加不会直接造成出生率的反弹
- 高出生率国家在 90 年代以后转为提供实物

日本的总和生育率（女性终生生育孩子的平均人数）在 2015 年为 1.45，看来似乎有恢复的趋势。但是，在发达国家中，有好几个国家如美国、英国、法国等出生率都超过了 1.8。日本的经济社会目前面临少子老龄化压力，所有发达国家并不全都相同。

作为少子化对策的育儿支援可分为儿童津贴等现金提供和保育服务等实物提供。从国际上来看，日本的育儿支援规模明显小得多。基于出生率较高的发达国家的经验，笔者认为，必须在实物提供上加大力量，大幅度扩充育儿支援。

\*\*\* \*\*

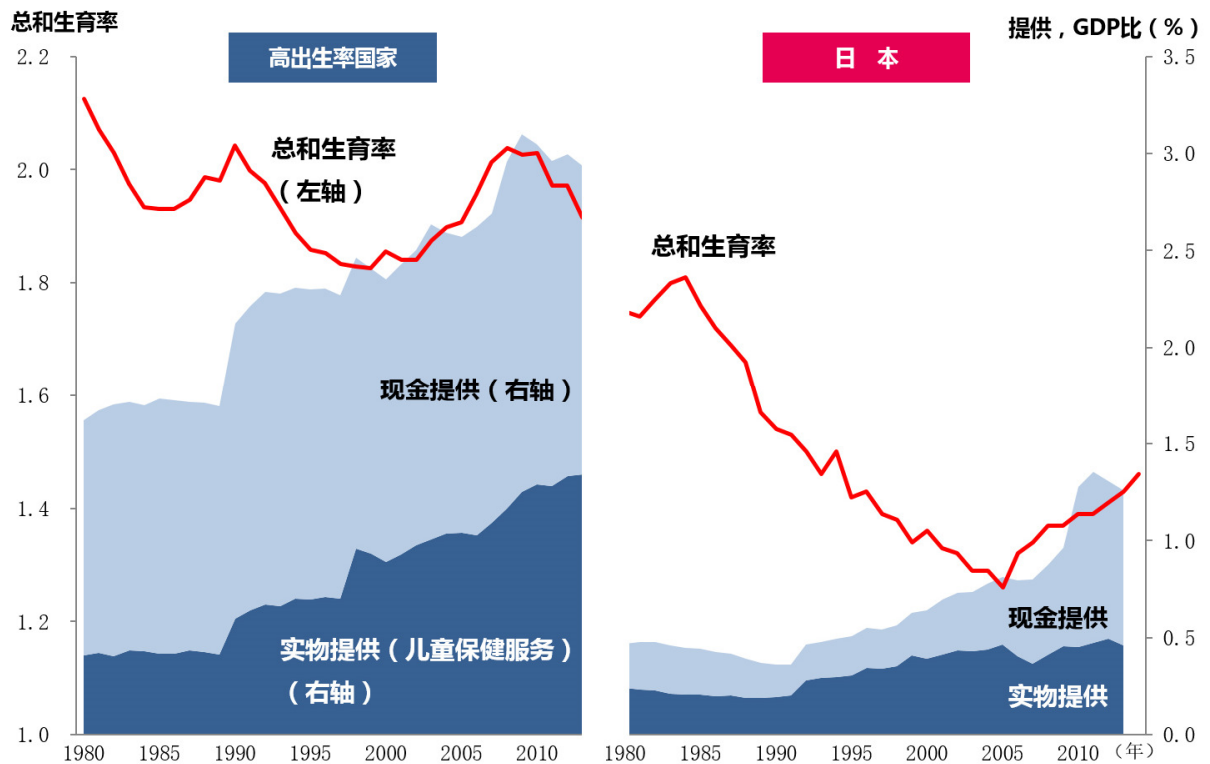


小盐隆士（一桥大学教授）

安倍政府提出的“日本一亿总活跃计划”，意欲实现 1.8 的出生率目标。在此，不妨简单地来比较一下美英法等国家，在 2014 年的出生率高于 1.8 的发达国家（高出生率国家）与日本之间，出生率和育儿支援有着什么样的不同。

从图中首先我们可以确认到的是不仅日本，高出生率国家的出生率减少也已经出现停止。当然，根据不同国家也有不同，但从平均来看，出生率从 1990 年代后半起便已经触底。2008 年的国际金融危机后，也是因为受到经济萧条的影响，最近虽然出现了到顶的倾向，即便如此，少子化的减少已经得到了控制。当然，我们也必须注意到高出生率国家在 1980 年代以后出生率的减少幅度本身就比较比日本来得更小。

## 日本和高出生率国家的生育率和育儿支援



**注解:** 高出生率国家在 2014 年总和生育率为 1.8 以上的发达国家 (法国、爱尔兰、冰岛、新西兰、瑞典、美国、英国、澳大利亚) 的单纯平均。育儿支援的现金提供和实物提供 (GDP 比) 来自 OECD 公布的“家庭关系社会支出”。

**资料来源:** 根据 OECD 公布的数据, 笔者制作。

与此同时, 虽然在日本也出现了出生率的反弹, 但是, 触底的时期晚于高出生率国家, 而且也处于更低的水准。这一差距来自哪里呢? 围绕女性工作方式的环境并没有过大的差异。2013 年 15~64 岁女性的就业率, 与高出生率国家 67% 的平均值相比, 日本为 62% 前后, 处于稍低的水平, 但仅靠这个, 还不能说明出生率的差距。薪酬的男女之间差异也并非只是只存在于日本的问题。

女性的就业对出生率起到正面和负面两个方面的影响。从能够增加收入的角度来看, 是正面因素, 但如果生育和育儿剥夺女性获得从业、获取收入的机会, 那就会成为负面因素。日本的出生率之低, 从很大程度上来看, 可以用负面因素比其他发达国家更大来得到解释。

\*\*\* \*\*

生育、育儿的机会费用在很大程度上受到育儿支援方式的左右。经济协力开发机构 (OECD) 了解到, 各国政府开展的各种公共服务都可概括为“社会支出”这一概念, 而其中的育儿支援属于“家庭关系社会支出”的领域。该支出分为现金提供和实物提供两种。图中同时显示了两种育儿支援的国民生产总值 (GDP) 比例的变化和出生率的动向。

从这里可以确认到的是日本育儿支援水准之低。最近数年虽然呈现增加的倾向, 但 GDP 比例即便是在 2013 年也仅为 1.3%。在高出生率国家, 1980 年时就已经达到 1.6%, 超过了日本的现状, 到了 2013 年, 已经达到 2.9%。在此期间, 即使是在高出生率的国家, 女性就业也和日本以同样的水平不断推移。那么,

较为自然的解释应该是：高出生率国家的出生率并未像日本那样减少的原因在于，由育儿支援所带来的促进出生效果超过了生育、育儿的出生抑制效果。

其次，育儿支援的内容及其变化的情况存在着巨大的差异。在日本，2010年以后，家庭相关的社会支出急剧增加，但其中相当一部分可以通过现金提供的增加得到说明。这是因为在2010年度，国家设立了“儿童津贴”，在此以后，也以儿童补助的形式，对育儿支援提供的金钱支援有所扩大的原因。但是，出生率触底是在2005年，这就无法把它归结为是因为儿童津贴等现金支付而造成。

高出生率国家也从相当早的时期开始，就以大大超过日本的水准实施现金提供。但是，更应该引起关注的是从1990年代前半以后起，育儿支援的重点在很大程度上从现金提供转为实物提供。从图示也可以清晰地看到，高出生率国家在过去的约30年期间提供的育儿支援的规模扩大部分，其中有很大一部分是因为实物提供有所增加。

对政策效果的严密验证，我们不得不在其他时候另外进行，但是，我们似乎可以通过在此之前就已经开始的、转为育儿支援的实物提供，对高出生率国家在90年代后半出生率的降低出现“刹车”作出说明。在日本，最近实物提供逐步得到充实，可以认为出生率的反弹是受此影响。

进入00年代后，逐渐可以看到女性就业率越高的国家，其出生率也越高的倾向。出于这一事实，有一段时间，我们都听到过“女性就业如果提高，出生率也将提高”的讨论。但是，出于同一时间观察到的相关关系而主张两者之间存在因果关系，这并不科学。实际上，即使只是观察日本的经验，也能发现至少在截至2005年出生率探底之前，女性的就业率上升和出生率的降低是同时呈平行状态发展而来。

而另一方面，一开始就否认女性就业与出生率之间的关联性，这种看法也是不科学的。女性的就业率上升，那么社会上对政府要求育儿支援的呼声便会更高。在此压力下，政府扩充育儿支援，使出生率有所恢复——我们也完全可以考虑这样一个过程。问题是这一过程是否能够实现。

具体观察各个发达国家的数据，可以发现现金提供和女性的就业率虽然存在着正面的相关关系，但是其关系并不那么密切。让人饶有兴味的是实物提供这一方面。当女性的就业率尚处在较低的阶段时，实物提供仅停留在较小的规模。但是，当就业率上升到高于某个水准时，就会出现开始进入增加局面的倾向。也就是说，当女性的就业率高到一定程度，实物提供得到扩充，生育和育儿的机会费用降低，女性就业的收入面所带来的正面效果就会变得更为明显，并开始为少子化倾向踩下“刹车”。

从图中可以看到，高出生率国家把重点转移到了实物提供上，随后，其出生率便出现了反弹。我们可以推测，其背景便是这一过程产生的效应。

\*\*\* \*\*

不论国内外，在打算生育和育儿的未来父母眼里，以后将出生的孩子究竟由谁来负责照看，这是一个迫在眉睫的问题。尤其是对双方都在工作的父母而言，即使是领取到一点儿儿童津贴，也无法解决问题吧。应该也有相当多的人，只有能更加方便地使用保育服务，才能作出生育和育儿的决定。要兼顾工作和生育、育儿这两个方面，与金钱相比，保育服务的提供将更为重要。

最近，要求“无法入园儿童为零”的呼声越来越高，育儿支援成为政府施政中应当最优先处理的课题。这意味着在日本，随着女性就业的增加、以及随之而来的社会变化，人们已经开始进入强烈要求扩充育儿支援的阶段。从这一点来看，可以发现情况与高出生率国家没有很大的区别。

但是，高出生率国家回应了这样的呼声，推动了制度改革，因而也就成功地维持了较高的出生率。日本又会如何呢？如果要想实现出生率的恢复，高出生率国家的经验是我们宝贵的教训。我们有必要通过扩充保育服务等，大幅度提升以实物提供为中心的育儿支援，从而使刚刚出现恢复兆头的出生率上升能够继续保持，成为持久性的东西。

[译自《日本经济新闻朝刊》2017年2月7日28页，本文经日本经济新闻社同意翻译转载。]

---

## 小盐隆士

出生于1960年。毕业于东京大教养专业、大阪大学博士（国际公共政策）。专业为公共经济学。

---