

基礎研 レポート

子育て支援が足りない(中国)

保険研究部 主任研究員 片山 ゆき
(03)3512-1784 katayama@nli-research.co.jp

1——“too little, too late”の轍

2023年1月に岸田首相が掲げた「異次元の少子化対策」。子育て世帯向けに、児童手当は支給期間が高校卒業まで延長され、所得制限の撤廃、多子世帯へは増額される。給付型奨学金・授業料等、学費面での減免の拡大、出産面では費用の保険適用の検討などその内容は経済的支援、サービス支援とも多岐にわたる。岸田首相は会見で「少子化傾向を反転できるかはこの6、7年がラストチャンス」とし、まさしく少子化対策が待ったなしの瀬戸際にあることが表明された。なお、日本の合計特殊出生率は1.20（2023年）まで低下、出生数も過去最低を更新している。

一方、合計特殊出生率が日本より低い1.09（2022年）¹である中国も危機感を募らせていることは否定できない。日本は少子化対策にこれまでおよそ30年という時間をかけてきた。一方、中国が第三子の出産を容認し、事実上の出産奨励に舵を切ったのはわずか3年前である。中国の少子化対策、子育て支援はまさしくこれからといった状況だ。その間も出生数は急速に減少し、日本と同様に過去最少を更新し続けている²。

日本の少子化対策は時として“too little, too late”と評される向きがある。これは少子化対策にかける予算が小さく、政策を実行に移すのが遅すぎたという意味である。その背景にあったのが高齢者向けの政策の優先であろう。中国も現在、急速な高齢化に直面しており、高齢者向け施設、介護サービスの拡充を急務とし、優先して実施している。中国の少子化対策、子育て支援策が日本と同じ轍を踏まないか、政策動向や実施状況を注視する必要がある。

¹ 2022年の日本の合計特殊出生率は1.26。

² 2023年の中国の出生数は902万人（前年比54万人減）で、過去最少。直近6年で出生数が半減している。

2—動き出したばかりの子育て支援策

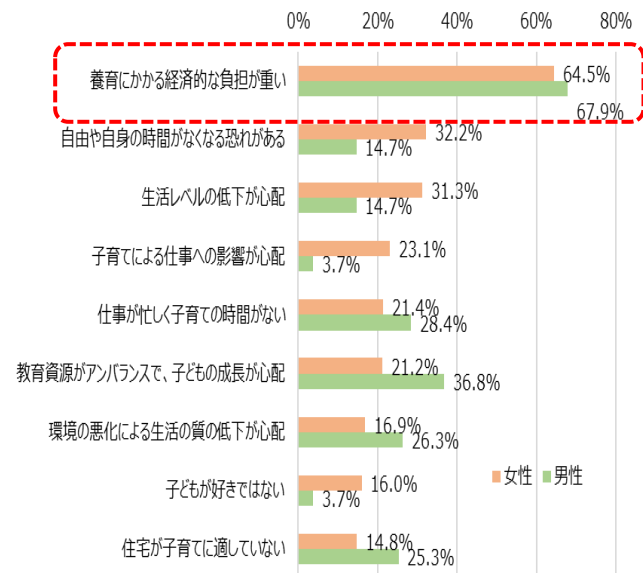
第三子出生容認を発表した翌年の2022年、中国は17の省庁が連名で「育児措置の更なる整備、積極的な実施に関する指導意見」を発表した。これは今後の子育て支援の指針を示す中国版エンゼルプラン³とも言えよう。結婚から出産、育児、教育に至るまで系統的な支援を整備していくというものである。強化分野として7つを挙げており、それは①出産・育児関連サービスの充実化、②託児サービスの普及、③産前産後・育児休暇の改善、④住宅・所得税控除の拡大、⑤良質な教育資源の供給拡大、⑥出産・育児をしやすい就業環境づくり、⑦出産奨励関連の広報・啓発となっている。

例えば、所得税控除についてはすでに実施されており、3歳以下の養育費、3歳から大学院までの教育費の控除額が子ども1人あたり月額1,000元となっている。控除方法は父母どちらからの所得から控除するか、双方の所得から50%ずつ控除するかを選択できる。

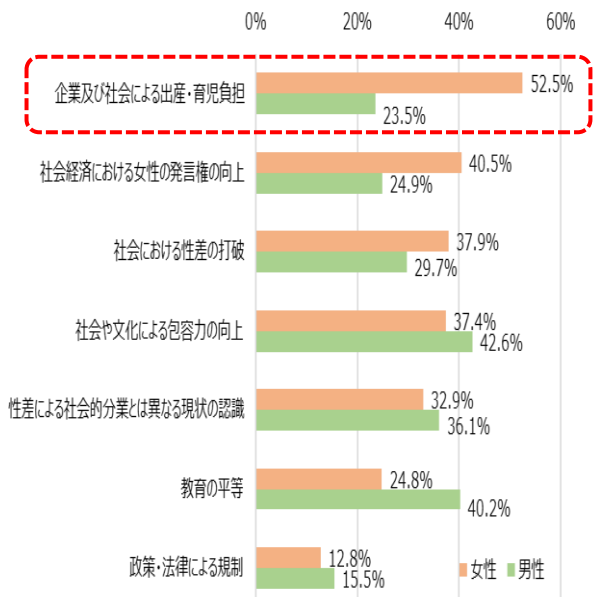
更に、産休・育休の期間も延長となっており、育休は2021年末あたりから北京市や上海市など大都市を中心にそれまでの2倍の60日の取得を可能としている。国が定めた産休が98日であるため、女性は概ね最長158日の産休・育休の取得が可能となっている。ただし、男性の育休については地域によって5～15日と女性よりも短い。

中国では上掲の育休の規定、更に出産奨励・児童手当の現金給付など育児支援策の多くを地方政府（自治体）が管轄している。特に出産奨励や児童手当などの現金給付については地方政府によってその内容が大きく異なることになる。中国大手の人材サイト智联招聘による働く女性の出産・育児についての調査によると、出産・育児に必要なのは養育にかかる経済的な負担であり、それを企業及び社会（政府を含む）で負担していくことにある（図表1、図表2）。

図表1 出産育児をしたくない主な理由



図表2 職場における男女平等の重要要素



(出所) 智联招聘「2022年中国働く女性の現状調査報告」

³ 日本では1989年に合計特殊出生率が1.57まで落ち込んだことを契機に、本格的に子育て支援に取り組むようになった。1994年、子育てを家庭や家族の問題から社会全体で支え、国・地方・企業・職場、地域が一体となって支援を推進する「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」（通称エンゼルプラン）が発表された。

3——児童手当は多くが3歳まで、武漢市の6歳(第3子のみ)までが最長。

養育にかかる経済的な負担、の代表例として挙げられるのは児童手当であろう。つまり、出産し、子どもがある程度成長するまでの継続的な現金支給だ。しかし、出産奨励に切り替えたばかりの中国では、第2子、第3子出生時における現金の一時支給（出産奨励手当）はみられるものの、養育のための長期で継続的な児童手当の支給はまだこれからの状況であろう。出産手当か児童手当かと言った区分はまだ曖昧で、子ども1人あたり総額でどれくらいの手当が支給されるのかに注目が集まりがちである。よって、児童手当に相当するものも一時払いになっているケースが散見される。本稿では第1子、第2子、第3子の出産時に給付される手当を出生奨励手当とし、出生後、養育のために別途支払われる（一時/継続払い）手当を児童手当として区分する。

出産奨励手当は各市、更にはそれよりも小さい行政単位の区によっても大きく異なるのが現状だ。各地方政府による出産奨励手当・児童手当の支給内容、その条件を10都市・地域ほど調べてみると⁴、出産奨励手当は出生順序別で第1子、第2子、第3子で支給額が異なり、出生順序が後になるほど支給額が大きい点が見える（図表3）。

現時点で地方政府が支給する児童手当の多くは3歳までのようであるが、最長は武漢市の6歳までとなっている。武漢市は毎年1万元を6年間支給し、合計6万元支給するとしている。現時点で合計額、期間とも最も多く、長くなっている。ただし、対象となるのは第3子のみとなっている。

手当の支給には各市が条件を設けている。例えば、生まれてきた子どもの父母が当市の戸籍を持っていることや当市に居住していること、対象となる子どもの戸籍を当市で登録していること、当市が運営する社会保険への加入の有無などがあり、出産したからといって支給が確保されているわけではない。

児童手当は第1子の支給がない地域が多く、第2子以降、または第3子のみ適用が多い様である。両親が再婚した場合は再婚前に出生した子どもには適用されず、実子以外の養子にも適用されないなど、支給が限定されているのも特徴だ。つまり、中国の児童手当には現時点で日本のような所得制限は設けられていないものの、手当支給の対象者は限定的で、多くの条件が設けられており、支給されるとしても期間が短いという状況にある。

また、出産奨励手当と児童手当の両方を支給しているのは杭州市、深圳市のような経済メガ都市と言われる都市で、地方政府の財政状況による点が見える。

その一方で、政府は企業による社員への出産・子育て支援を拡充するよう求めている。例えば、オンライン旅行会社最大手 Trip.com⁵は、社員の子どもの年齢が5歳になるまでに、毎年1万元（20万円）支

⁴ 報道によると、2023年6月まで導入都市・地域は29地域ほど。（出所）搜狐網「[29地已推出育兒補貼政策、多次感染新冠對身體的危害有多大？](https://www.sohu.com/a/681652127_121124722)」2023年、6月3日、

https://www.sohu.com/a/681652127_121124722 2024年5月31日取得。本稿では各地域の関連規定の内容が確認できるものなどを中心に10都市を抽出。

⁵ 2023年のトリップドットコムの上売上高は445億元、純利益は100億元。

給することを発表している⁶。グローバルにビジネスを展開している同社では、対象となる従業員の国籍を限定せず、入社後3年経過していることを条件としている。子育て支援関連で今後10億元（200億円）を投入予定で、これまでは年間800万元（1.6億円）ほどを投入してきた。また、同社は早くから取り組みを実施しており、2015年比で新生児が誕生した従業員世帯は147%増、そのうち第2子の出生は329%増（2022年末時点）としている。しかし、このような措置をとれる企業は大手企業などごく一部で、多くの企業では対応が難しいのが現状だ。

図表3 出産奨励手当・児童手当の支給とその条件（例）

	出産奨励手当（万元/一時払い）			児童手当（万元/合計）			その他給付条件				
	第1子	第2子	第3子（以上）	第1子	第2子	第3子（以上）	父母 当地戸籍	本人 当地戸籍	当地居住	父母の社会 保険加入	
出産手当＋ 児童手当	浙江 杭州市	-	0.2	0.5	-	0.5 （一時払い）	2.0 （一時払い）	-	○	-	-
	広東 深圳市	0.3	0.5	1.0	0.45 （0.15× 3年）	0.6 （0.2× 3年）	0.9 （0.3× 3年）	-	○	-	-
当 の 出 産 手 当	浙江 温州市	0.1	0.2	0.3	-	-	-	○	○	-	-
児 童 手 当 の み	黒龍 江 ハルビン市	-	-	-	-	1.8 （月額0.05× 3年）	3.6 （月額0.1× 3年）	○	○	-	-
	山東 済南市	-	-	-	-	2.16 （月額0.06× 3年）	2.16 （月額0.06× 3年）	-	○	-	-
	四川 攀枝花市	-	-	-	-	1.8 （月額0.05× 3年）	1.8 （月額0.05× 3年）	◎	○	-	○
	安徽 寧国市	-	-	-	-	1.0 （一時払い）	1.5 （一時払い）	△	○	-	-
	湖北 武漢市東湖 新技術開発区	-	-	-	-	-	6.0 （1.0× 6年）	△	○	○	-
	遼寧 瀋陽市	-	-	-	-	-	1.8 （月額0.05× 3年）	◎	○	-	-
	湖南 長沙市	-	-	-	-	-	1.0 （一時払い）	◎	-	-	-

（注1）父母当地戸籍の保持については、△：いずれか一方、○：いずれか一方または両方、◎：両方となる。

（注2）ハルビン市については、父母ともハルビン市戸籍の場合100%支給。どちらか一方が他市の戸籍の場合は50%支給となる。

（注3）地域によっては商品券など金券給付もあり（浙江省の紹興市上虞区）。

（出所）各市・区の関連規定より作成。

⁶ 新浪科技「携程推出企業生育補貼：員工生孩子每年給1万、連發5万」、2023年6月30日、
<https://finance.sina.cn/chanjing/gsxw/2023-06-30/detail-imyyzutr1147454.d.html?from=wap>
 2024年5月31日取得。

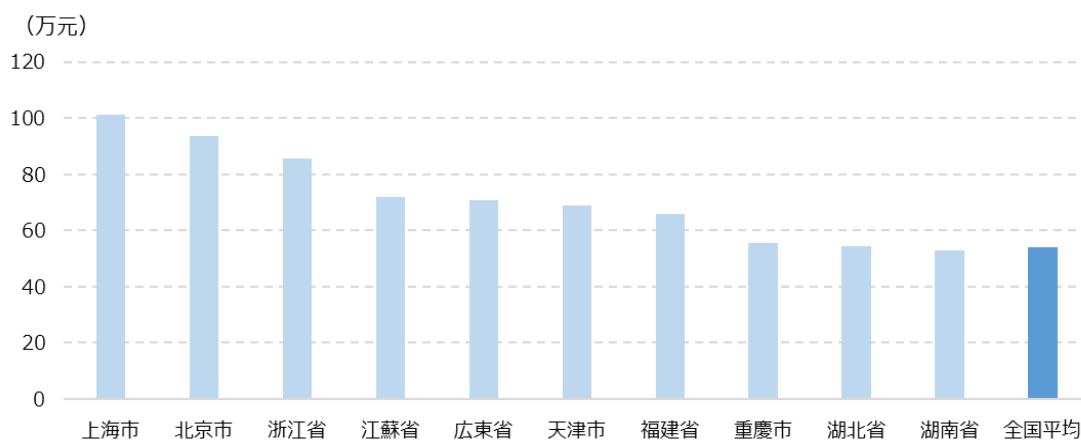
4——子ども1人が大学卒業までにかかる費用は平均 1,361 万円(68 万円)。平均可処分所得の 18 倍と家計への負担は重い。

中国の人口問題を研究する育娲人口研究智库は、2022 年のデータに基づいて「中国生育コスト報告 2024 年版」を発表、子どもの養育費について分析をしている⁷。それによると、生まれた子どもが 18 歳で高校を卒業するまでにかかる費用（第 1 子、教育費・養育費）は 1 人あたり平均 53 万 8,312 元（1,097 万円）とした。これは 1 人当たり国内総生産（2022 年）の 6.3 倍に相当し、平均可処分所得（3 万 6,883 元）の 14.6 倍に相当する。教育・養育にかかる費用は家計に重くのしかかっている。

高校卒業までかかる費用を都市と農村で分けてみると、都市では平均 66 万 6,699 元と高く、平均可処分所得（4 万 9,283 元）の 13.5 倍となる。特に、上海は最も高い 101 万 130 元（平均可処分所得の 18.8 倍）、次いで北京市は 93 万 6,375 元（平均可処分所得の 17.4 倍）とかなり高額となる（図表 4）。一方、農村では 36 万 4,868 元と、都市のおよそ半分ほどであるが、農村住民の可処分所得（2 万 133 元）の 18.1 倍と、負担感は農村の方が高い。なお、都市の第 2 子の高校卒業までの費用は 52 万 4,959 元、第 3 子の場合には 39 万 8,953 元であった。都市で子どもを 3 人出産し、高校を卒業させるにはおよそ 160 万円（3,200 万円）が必要となる。

更に、大学卒業となると、高校卒業後さらに平均して 14 万 2000 元かかる。子ども 1 人が大学卒業までにかかる費用の総額（平均）は 68 万 312 元（1,361 万円）で、これは平均可処分所得の 18.4 倍となる。現行の育児手当にその他の関連サービスや手当を足したとしても、安心して子どもを出産し、育てていくには到底足りない状況だ。

図表 4 養育費上位 10 地域/全国平均額



(出所) 育娲人口研究智库「中国生育成本報告 2024 版」より作成。

5——子育て支援の拡充の必要性とともに待ち受ける「ダブルケア」の問題

本稿では子育て支援について、特に出産奨励手当、児童手当などを中心にその動きを見た。多くの

⁷ 梁建章・黄文政・何亜福・育娲專家団体（2024）「中国生育成本報告 2024 版」、2024 年 2 月 21 日、育娲人口研究智库。

地域ではいずれの手当も 2023 年頃から導入しており、まだ動き出したばかりである。出産奨励手当および児童手当の両方を給付できる地域は経済規模が大きい都市に限られている。政府が第 2 子、第 3 子の出産奨励に切り替えて間もないためか、児童手当は第 1 子を対象外とする地域が多い。第 2 子、第 3 子へ給付されるとしても親や本人の戸籍などによって対象が限定され、給付されたとしても多くが 3 歳までと期間が短い。当然のことながら給付額も限定されているため、現状の多大な費用のかかる養育・教育のための大きなサポートとまでは言い切れない状況だ。これまで一人っ子であったが故の教育熱、それに伴う教育費の高騰もあろうが、安心して子どもを出産し、育てていく上では、まず肝心となる第 1 子への児童手当の付与、さらに給付期間の延長と給付額の引き上げが必要となろう。

また、子どもを育てていく上では教育費や食料・衣服など直接支出する費用のみならず、子育てのために仕事を中断し、それによって得られなかった所得として機会費用（逸失所得）がある⁸。上掲の「中国生育コスト報告 2024 年版」では、子どもが 0-4 歳まで成長するために、その母親が失った就業時間は 2,106 時間で、それによる逸失所得はおよそ 63,180 元としている⁹。中国では保育所が不足しており、乳児期から幼児前期あたりの逸失所得が大きいとされている。加えて、キャリア形成や昇給への影響も十分考えられる。中国は 1949 年の建国以降、女性の労働参加率は世界的にも高い状態が続いており、女性の労働参加は 1 つの権利として厳格に保護されてきた。労働における男性・女性の同質化が早くから進んでおり、それゆえ出産による就業機会や所得の喪失に対して女性の反発は大きいと言えよう。子育て支援には手当といった現金による補填のみならず、女性の就業機会やキャリアパスをどうサポートするかといった問題も重要となる。

子どもを育てていくのと同時に、今後懸念される課題として考えられるのが「ダブルケア」の問題である。ダブルケアとは子育てと親の介護を同時期に行うことを指している。現在、一人っ子世代の親の世代が高齢者となりつつあるが、一人っ子であるがゆえに親の介護やそれにかかる費用を複数の兄弟や姉妹で分担することができないのだ。中国の公的介護保険制度は要介護が重度のケースなど、給付対象や給付額をある程度限定している地域が多い。要介護が重度に至らなくても、自立した生活ができなくなれば生活のサポートや関連のサービスが必要となることから、子女やその家族による自己負担はより重くなる。また、現状をみても晩産化が進み、出産年齢が上昇していることから¹⁰、今後、第 1 子のみならず、第 2 子、第 3 子の出産となると子育ての時期と親の介護の時期が更に重なりやすくなる。子育てで教育費などが一番かかる時期に両親の高額な介護費用をどう捻出するのかといった問題も浮上してくる可能性がある。

上掲から、中国が抱える子育て支援の最大の課題は責任の所在が明確ではない点にある。子育て支

⁸ 例えば、4月に東京都の調査で、妻が出産した場合と働き続けた場合で世帯の手取り収入が生涯で 2 億円ほどの差がでる点が指摘されている。（出典）朝日新聞デジタル「妻の働き方で「世帯手取り 2 億円差」「出産後退職」と「仕事継続」、都試算」、2024 年 4 月 23 日。

⁹ 「中国生育コスト報告 2024 年版」、pp.13-14。

¹⁰ 片山ゆき（2024）「[中国、20 代の未婚化、出生率低下が顕著](#)」、基礎研レポート、ニッセイ基礎研究所。

援と関係する部署は今後の指針となる計画を発表したが、結果としてどこが最終的な責任を負うのかは明確になっておらず、どのくらいの予算規模なのかも見えてこない。子育てに関する施策の多くが地方政府の管轄になっていることから、出産奨励手当や児童手当といった一番必要とされる現金給付は地域格差が大きくなる傾向にある。このまま手をこまねいていけば、今後、家計にはダブルケアによる子育て・介護のダブルコストも待ち受けている。“too little, too late”の轍を踏まないためにも中央政府による早急かつ大規模な財政投入が必要な状況になっている。