

実効性のある 少子化対策のあり方

— 少子高齢化への対応は日本に与えられた世界史的な役割 —

報告書

2014年5月

はじめに

21 世紀政策研究所では、研究プロジェクト「実効性のある少子化対策のあり方」を立ち上げ、約 1 年間にわたって、わが国の経済・社会の大きな足かせとなっている少子化、人口減少問題に対する実効性ある対応策を検討してきた。

少子化・人口減少問題については、既に多くの調査分析、政策提言が行われているが、そうした中で、今回の報告は、次のような特徴を持っていると考えている。

第 1 は、人口減少についての「危機感」を強調したことである。この危機感は、二重の意味での危機感である。一つは、このまま少子化、人口減少が進めば、日本の経済社会はかなり大きなマイナスの影響を被ることになる、という危機感であり、もう一つは、かなりの少子化対策を講じて、出生率を回復させ、人口減少に歯止めをかけることはかなり難しい状況になっている、という危機感である。

多くの人は、少子化・人口減少が日本にとって大きな問題であることは承知しているはずだが、その問題の大きさは、おそらく多くの人が考えているよりずっと大きいと思われる。また、多くの人は、少子化対策にもっと力を入れ、人口減少に歯止めをかけるべきだと考えているだろうが、その対策が効果を発揮するのは、多くの人が考える以上に難しいように思われる。

「実効性ある少子化対策」を講じていくためには、まずはこうした危機感を多くの人々に共有してもらう必要がある。

第 2 は、「結婚」ということを軸にして少子化問題を考えたことである。以下の報告でも強調されているように、近年の出生率の低下は、未婚率の上昇によってもたらされた面が大きい。本報告では、仮に 1990 年以降、未婚率の上昇がなかったとすると、2010 年の合計特殊出生率は 1.80、出生数は 141 万となっていた（現実の出生率は 1.39、出生数は 107 万人）という試算を紹介している。

このことは、少子化対策という点でも大きな意味を持っている。これまでの少子化対策は、いわば「結婚した後の人々」への支援が中心であったが、そもそも「結婚しないこと」に問題があったとすると、その政策は「空振り」になってしまうからだ。さらに、個人の価値観に関係する問題であるだけに、結婚を政策的に奨励することもまた難しい。

しかし、本報告では、結婚前と結婚後を二分する考え方は正しくないと考えている。また、ある程度結婚を政策的に増やすことは可能だと考えている。結婚は経済的要因によっても左右されるはずだから、結婚環境を改善し、結婚したい人が結婚をあきらめざるを得ないような環境が是正されれば、結婚は増えるはずだ。また、結婚前の社会と結婚後の社会は二分されているわけではなく、相互に関連しあっている。結婚した後にも就業がしやすく、子育てがしやすい結婚にフレンドリーな環境が整えられれば、それは結婚前の人々の意思決定に影響するはずだ。

第3は、企業の役割を強調したことである。本報告で示しているように、少子化・人口減少は、若者の経済環境、働き方などと密接に関係しているだけに、経済の重要なキー・プレイヤーである企業が果たすべき役割は大きい。少子化・人口減少が日本の経済社会全体への脅威であることを考えると、この問題に力を尽くすことは企業の社会的責任でもあると言える。

また、少子化・人口減少は、労働力不足、国内需要の縮小などを通じて企業の経営環境にも大きく影響する。一つ一つの企業の行動が日本全体の出生率に影響する程度は限られているが、日本の企業が全体としてこの問題への認識を深め、その解決のために力を注いでいけば、それは日本全体の出生環境を大きく変えることが期待される。

2014年2月

21世紀政策研究所研究主幹

小峰 隆夫

目 次

| | |
|--------------------------------------|----|
| はじめに | i |
| 研究委員一覧 | v |
| | |
| 第 1 章 総論 | 1 |
| 序 | 1 |
| 1. 危機的な日本の少子化の現状と足りない危機感 | 1 |
| 2. このままでは少子化は止まらない | 6 |
| 3. 少子化を止めるための方策の基本方向 | 10 |
| 4. 少子化を止めるために国・企業・個人に求められること | 15 |
| | |
| 第 2 章 少子化の本当の「原因」とその対応 | 19 |
| 1. わが国の少子化の推移 | 19 |
| 2. 少子化の原因 | 23 |
| 3. 家族の変化 | 30 |
| 4. 男女間における結婚に関する意識の相違 | 33 |
| 5. 結婚市場への対応 | 38 |
| 6. 求められる少子化対策 | 42 |
| | |
| 第 3 章 少子化対策のあり方：経済学的見地からのサーベイ | 47 |
| 1. はじめに一子どもが消えていく | 47 |
| 2. 少子化の経済学 | 50 |
| 3. ワーク・ライフ・バランスと少子化 | 58 |
| 4. 結論 | 62 |
| | |
| 第 4 章 地域の現場から見た少子化日本の危機 | 67 |
| 1. 日本の少子化対策の 20 年と子ども・子育て支援新制度 | 67 |
| 2. 出生率が上がっても、産まれる子どもの数は増えない | 71 |

| | |
|--|-----|
| 3. 子育て支援策の充実と人口減少 | 73 |
| 4. 移民は解決にならない—横浜の在住外国人・ニューカマーの現状から | 76 |
| 5. 少子化の中の若者たち | 83 |
| 6. 子どもを大切に育てる社会へ | 91 |
| | |
| 第5章 韓国の少子化対策 | 95 |
| はじめに | 95 |
| 1. 韓国の少子化の状況 | 95 |
| 2. 韓国の少子化対策 | 99 |
| 3. 日本への示唆 | 114 |
| | |
| 【コラム】イギリスの家族政策 | 117 |

研究委員一覧

研究主幹

小峰 隆夫 法政大学大学院政策創造研究科教授

研究委員

安藏 伸治 明治大学政治経済学部教授

池本 美香 日本総合研究所調査部主任研究員

大石亜希子 千葉大学法政経学部教授

前田 正子 甲南大学マネジメント創造学部教授

オブザーバー

藤井 邦幸 (株)第一生命経済研究所取締役

21世紀政策研究所

篠原 俊光 21世紀政策研究所主席研究員

大淵 健 21世紀政策研究所主任研究員

第1章 総論

法政大学大学院政策創造研究科教授

小峰 隆夫

序

将来は不確実性に満ち溢れているが、その中で、人口の将来展望はかなり確実性が高い。その意味で、人口は「確かな未来」を表すものとも言える。

その人口を通じて日本の経済社会の将来を見通してみると、「経済成長への制約」「社会保障制度の危機」「超過疎化する地域」など多くの深刻な課題が浮かび上がってくる。これらを一まとめにして「人口危機」と呼んでもいいほどだ。その人口危機は、確かな未来における「確かな危機」である。

確かな危機をもたらすのは、人口の高齢化、生産年齢人口の減少などだが、さらにその根本的な原因は、少子化の進展に求められる。ところが、政府の少子化対策の取り組みにもかかわらず少子化傾向には歯止めがかかっていないのが現状である。今のところ「少子化のさらなる持続」ということもまた確かな未来となってしまうのだ。

要するに、危機が来ることも、その原因も確かに分かっているのに、有効な対応策が取られていないということである。将来の世代は「なぜこれまでの世代は少子化問題に真剣に取り組んでこなかったのか」を責めるだろう。その時、「知らなかった」という言い訳は通用しない。

さらに、これからの人口の変化を国際的に比較してみると、少子化、高齢化の進展という点で、日本は世界の最先端を歩んでいる。ということは、日本は人口という点で世界の最先進国なのであり、日本に続く国々は日本の背中を見ながら人口の変化に対応するわけである。人口変化がもたらす諸問題に対して有効な解決策を見出していくことは、日本に与えられた世界史的な使命だと言えるだろう。

1. 危機的な日本の少子化の現状と足りない危機感

人口危機に有効に対応するには、まずは危機の実態を正確に認識することが必要である。日本の少子化の現状は、考えれば考えるほど深刻である。にもかかわらず危機感はそれほど高まっていないように見える。こうした状況では、有効な危機への対応策は生まれにくい。

(1) 国際的にも際立つ日本の人口変化

日本の人口は大きく変わる。この変化は、「絶対数」と「比率」の両面で見ることが必要である。

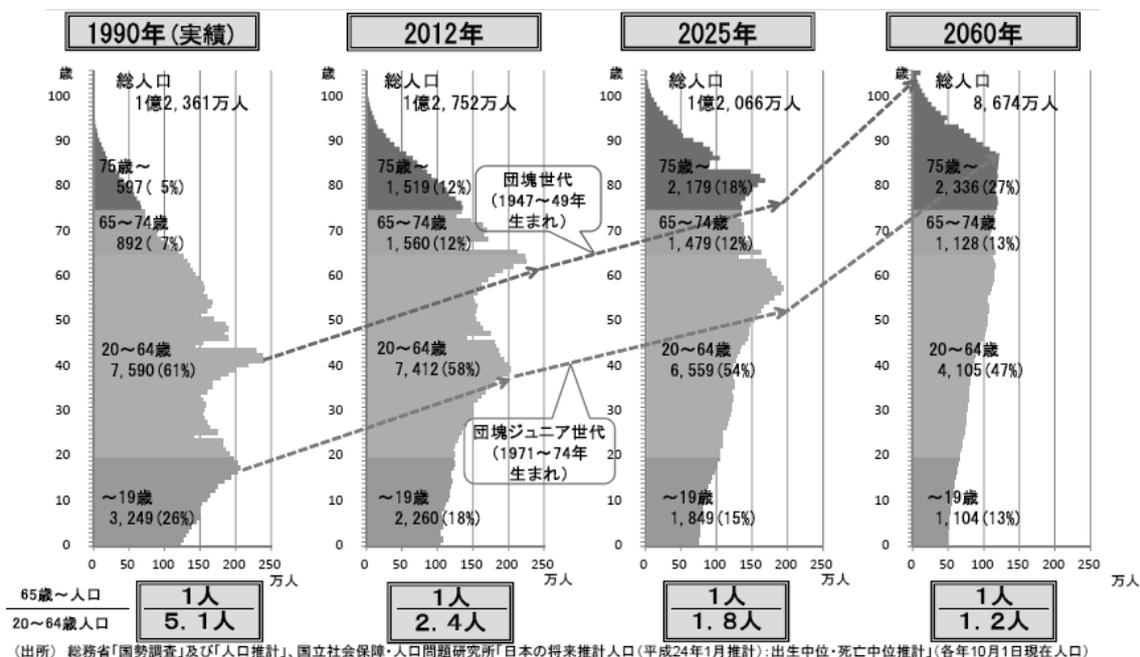
図表 1-1 は、今後の人口の長期展望を示したもののだが、次のようなことが分かる。

第 1 に、絶対数という点では、「総人口が減る（人口減少）」「高齢者の絶対数が増える、特に後期高齢者の増加が長期的に続く（社会保障問題の深刻化）」「生産年齢人口が減少する（労働力不足の顕在化）」「出産可能年齢層が減少する（再生産力の減少）」という現象が起きる。

第 2 に、比率という点では、「高齢者の比率が高まり（高齢化）」「生産年齢人口の比率が低下し（後述する人口オーナス）」「年少人口の比率が低下する（少子化）」という現象が起きる。

また、生産年齢人口と老年人口の比率が大きく変化し、1990 年には 5.1 人で 1 人の高齢者を支えていた状態だったのが、2012 年では 2.4 人で 1 人、2060 年には 1.2 人で 1 人を支えなければならなくなる。

図表 1-1 人口ピラミッドの変化



(備考) 厚生労働省ホームページより

こうした日本の人口変化は、国際的にも際立っている。

人口減少という点では、主要先進国の中で、人口が減少しているのは、日本とドイツだけである。合計特殊出生率については、ドイツ、スペイン、韓国が日本よりやや低いが、日本は最も低いグループに入っている。高齢化比率については、2010年においても2050年においても、先進諸国の中では日本が最も高い状態である。

従属人口指数（生産年齢人口とそれ以外の人口との比率）という点では、2050年には、日本の従属人口指数は全世界で最も高くなると見込まれている。

少子化対策を強力に進めない限り、以上のような将来展望は「確かな未来」であり続けることになる。

（２）人口がもたらす経済の大変化

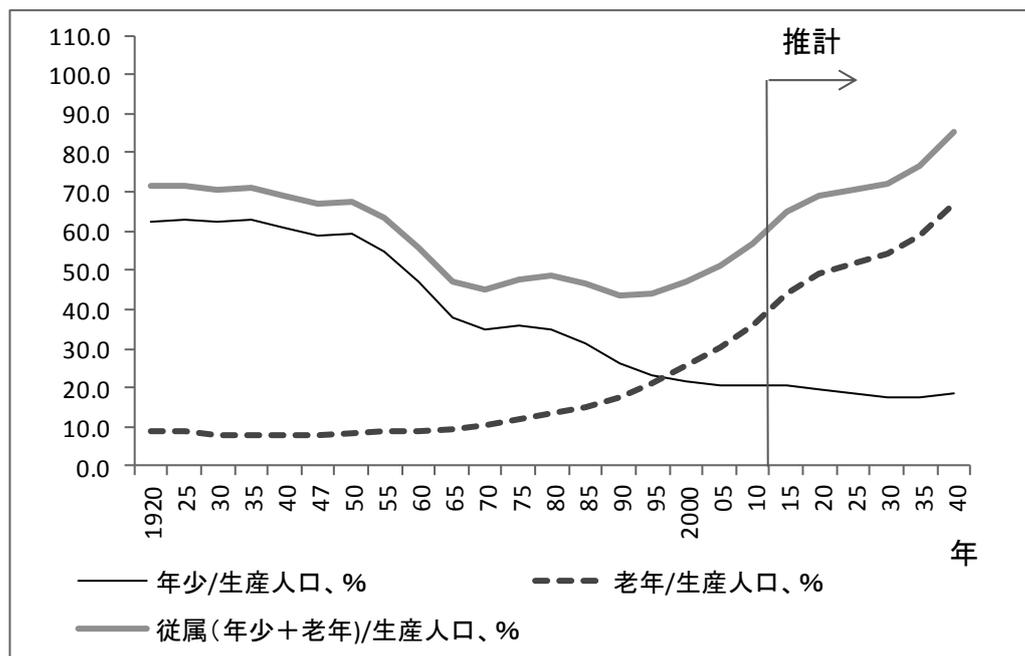
以上のような人口変化は、日本経済全体にかなり大きな影響を及ぼすことになるだろう。経済・社会への影響という点については、「人口オーナス」の進展という視点が重要である。「人口オーナス」は、人口に占める生産年齢人口（15～64歳）の比率が低下することを指す言葉である。これは「人口ボーナス」の対の概念として、以下のように考えると理解しやすい。

人口が増えているとき、人口ピラミッドは底辺に近づくほど幅が広がる正三角形の形状を取る。少子化が進展し、やがて人口減少が起きると、この正三角形は必然的に崩れる。まず、少子化によってピラミッドの底辺が狭くなっていく一方で、それまで幅広い底辺を形成していた年少人口層が、次第に生産年齢層に移行していくので、ピラミッドは中膨れ状態になる。これが「人口ボーナス」の局面であり、生産年齢人口が「働く人」と仮定すると、人口に占める働く人の比率が高まるので、経済的には追い風を受けることになる。日本の高度成長の時代はまさにこの「人口ボーナスの時代」であった。

しかし、さらに少子化が継続すると、中膨れの生産年齢層が次第に老年人口（65歳以上）に移行していく、すると、人口ピラミッドは逆三角形になって行き、今度は生産年齢人口の比率が低下していくことになる。これが「人口オーナス」の局面であり、今度は、人口変化が経済の逆風となる。

図表1-2に示すように、日本は1990年頃から人口オーナスの局面に入っている。人口ボーナスは、少子化後の過渡期に1回だけ享受する正に「ボーナス」なのだが、人口オーナスはこれからも続き、日本の経済社会にとっての重荷であり続けることになる。

図表 1-2 人口ボーナスから人口オーナスへ



(備考) 人口・社会保障問題研究所「将来人口推計」(2013年3月)の出生率・死亡率中位による。

この点を簡単にチェックしてみよう。

一国のGDPは、「総人口」×「一人当たりGDP」である。すると、

「GDP成長率」＝「総人口の伸び」＋「一人当たりGDPの伸び」

となる。

今後、2050年までを展望すると、日本の人口は毎年0.5%前後減少する。それだけ経済成長にマイナス圧力がかかり続けるということである。

次に、前掲の「一人当たりGDP」は、「労働参加率(生産年齢人口/総人口)」×「労働生産性(GDP/生産年齢人口)」である。すると、

「一人当たりGDP変化率」＝「労働参加率の変化率」＋「生産性の伸び」

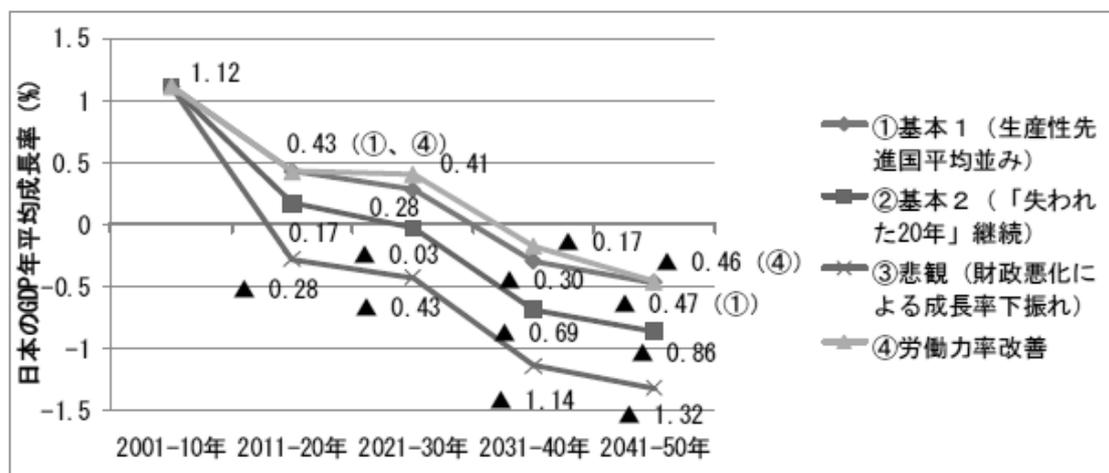
となる。この「労働参加率の変化率」が「人口ボーナス」または「人口オーナス」の影響となる。

今後、2050年までを展望すると、労働参加率は毎年0.5%程度低下する。これも経済成長へのマイナス圧力となる。つまり、人口要因を合計すると、継続的に毎年1%程度成長率を引き下げるだけの影響が続くということである。

ただし、人口の変化はさらに経済成長に多面的な影響を及ぼすはずだ。この点について

は、経団連 21 世紀政策研究所「グローバル JAPAN —2050 年シミュレーションと総合戦略」（2012 年 4 月）では、高齢化で貯蓄率が低下することによる資本形成の減少なども総合的に検討し、成長率の展望を行っている。これによると、日本は人口減少によって、労働・資本の 2 要素からの成長率の下押し圧力に恒常的にさらされ（図表 1-3 参照）、その結果、生産性がある程度回復したとしても、少子高齢化の影響が大きく、2030 年代以降の成長率はマイナスになる（図表 1-4 参照）と展望している。

図表 1-3 長期的な GDP 成長率の将来展望



(備考) 21 世紀政策研究所「グローバル JAPAN」(2012 年 4 月)

図表 1-4 GDP 成長率寄与度の長期展望

| | | 2011 -20年 | 2021 -30年 | 2031 -40年 | 2041 -50年 | 2011 -50年 |
|------------------------------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 基本 1 生産性先進国 平均並み | 日本の GDP 年平均成長率 | 0.43 | 0.28 | ▲ 0.30 | ▲ 0.47 | ▲ 0.02 |
| | 労働人口寄与度 | ▲ 0.43 | ▲ 0.51 | ▲ 0.86 | ▲ 0.84 | ▲ 0.66 |
| | 資本寄与度 | 0.20 | 0.14 | ▲ 0.35 | ▲ 0.57 | ▲ 0.14 |
| | 生産性寄与度 | 0.70 | 0.77 | 0.80 | 0.80 | 0.77 |
| 基本 2 「失われた20年」 継続 | 日本の GDP 年平均成長率 | 0.17 | ▲ 0.03 | ▲ 0.69 | ▲ 0.86 | ▲ 0.35 |
| | 労働人口寄与度 | ▲ 0.43 | ▲ 0.51 | ▲ 0.86 | ▲ 0.84 | ▲ 0.66 |
| | 資本寄与度 | 0.20 | 0.14 | ▲ 0.43 | ▲ 0.66 | ▲ 0.19 |
| | 生産性寄与度 | 0.33 | 0.33 | 0.33 | 0.33 | 0.33 |
| 悲観 | 日本の GDP 年平均成長率 | ▲ 0.28 | ▲ 0.43 | ▲ 1.14 | ▲ 1.32 | ▲ 0.80 |
| 労働力率改善 女性労働力率 スウェーデン並み | 日本の GDP 年平均成長率 | 0.43 | 0.41 | ▲ 0.17 | ▲ 0.46 | 0.05 |
| | 労働人口寄与度 | ▲ 0.43 | ▲ 0.33 | ▲ 0.69 | ▲ 0.85 | ▲ 0.58 |
| | 資本寄与度 | 0.20 | 0.14 | ▲ 0.33 | ▲ 0.55 | ▲ 0.13 |
| | 生産性寄与度 | 0.70 | 0.77 | 0.80 | 0.80 | 0.77 |

(注) 為替換算の結果、各要素の合計は成長率と合致しない

(備考) 21 世紀政策研究所「グローバル JAPAN」(2012 年 4 月)

図表 1-2 で示した日本の従属人口指数は、2050 年時点では世界で最も高いものとなることが見込まれている。要するに、日本は世界で最も大きな「人口の重荷」を担っていかなければならないのである。当然、「世界で最も少子化対策に力を入れ」「世界で最も人口変化に対して頑健な社会保障制度を構築し」「世界で最も女性や高齢者の力をフルに活かしていく」国であるべきである。しかし、今のところとてもそうはなっておらず、人口変化への危機感に乏しいというのが現実の姿である。

(3) どうして少子化への危機感が足りないのか

確かな未来から確かな人口危機の姿が伝わってきているにもかかわらず、日本全体で危機感が高まらないのはどうしてだろうか。これには二つの理由が考えられる。

一つは、人口危機は突発的に現れるものではなく、じわじわと進むため、強く人々の意識に上らないことだ。

大震災やリーマン・ショックのような突発性の危機の場合には、マスコミでも大きく報道され、誰もが危機としての認識を得やすい。しかし徐々に進む人口の変化は、危機としてマスコミに報道されることも限られている。それだけに目立ちにくいのである。

もう一つは、危機は「人口問題」として表れるのではなく、他の顔をして現れていることが多いことだ。人口危機が経済社会に現れる時には、「社会保障の行き詰まり」「過疎化の進行」「人手不足の進展」「国内需要の低迷」などの形で現れる。すると、社会保障問題は社会保障問題として処理しようとし、過疎化は地域問題として処理しようとすることになる。

もちろん、個々の領域で処理することは大切なのだが、根本のところではいずれも少子化・人口オーナス問題とつながっている。少子化への対応が進めば、個々の領域での対応はずっと楽になるはずだ。

このように考えてくると、人口危機への対応は、社会を構成する人々の個別の反応を寄せ集めただけでは不十分であり、総合的な観点から、戦略性をもって進めていく必要があると言えよう。

2. このままでは少子化は止まらない

我々が人口について強い危機感を覚えるのは、政府の政策が繰り返されているにもかかわらず、少子化の動きが一向に反転する気配がないからである。このままでは、少子化の

動きは止まらないどころか、ますます強まる可能性がある。

(1) 少子化は止まるのか

少子化の動きは、通常は、女性が一生の間に平均的に生む子どもの数である「合計特殊出生率」によって語られることが多い。しかし、人口の絶対数という観点からは、出生者数に着目することも重要である。

日本の合計特殊出生率は、1967年に2.23となった後一貫して低下を続け、2005年には1.26まで低下した。その後、表面的には底を打ち、2012年には1.41まで回復した。これをもって日本の出生率は最悪期を脱し、今後徐々に上昇していくと期待したくなるが、なかなかそうはなりそうもない。

合計特殊出生率は、ある一時点での年齢別の出生率を単純に合計したものである。すると、晩産化の初期に子どもの数が減ると、一時的に合計特殊出生率は低下し、その晩産化で子どもが生まれるようになると、出生率が上昇するということが起きる。つまり、この間の出生率の変動は見かけ上のものであり、晩産化の動きで一時的に振れただけのものだということになる。ここ数年合計特殊出生率の回復がどの年齢層で生じているかを見ると、30代以上の年齢層での上昇が目立つ(第2章「少子化の本当の「原因」とその対応」参照)。ということは、この間の合計特殊出生率の回復は、晩産化の影響だと考えられる。

要するに、近年の出生率の回復は、これからの出生率の回復をなんら保証するものではなく、より若い層での出生率回復がない限り、やがて上昇は止まるということである。

では、出生数についてはどうか。出生数は、「子どもを産む母親の数」と「出生率」によって決まる。ところが、子どもを産む母親の数は、第2次ベビーブーム世代が、出産可能な年齢を通り過ぎつつあるため、これからは減少傾向に入る。女性の出産可能年齢人口(15~49歳)は、2010年時点で2,720万人だったが、2030年には2,054万人、2050年には1,567万人となる見込みである(国立社会保障・人口問題研究所、出生・死亡とも中位)。すると、仮にある程度出生率が回復したとしても、出生数は減り続けることになる。

換言すれば、これまでの10数年間は、出産可能な女性の年齢層が大きな塊となっていた期間だったのであり、この間に少子化対策が効果を表さなかったため、我々は出生数を増やして、人口減少テンポを減速させる絶好のチャンスを逃してしまったということである(第4章「地域の現場からみた少子化日本」参照)。

(2) 少子化はなぜ起きているのか

この逸機を挽回するためには、従来にも増した少子化対策がどうしても必要となるのだが、そのためには「効果的な手段を」(選択)、「強力に講じていく」(集中) 必要がある。その手段を考える前提として、なぜ少子化が続いているのかを考えておく必要がある(第2章「少子化の本当の「原因」とその対応」参照)。

少子化をもたらしている第1の要因は、若者が結婚しなくなっていることである。

子どもは結婚したカップルから産まれると考えると(日本ではほぼその前提が成立している)、出生率は、「女性がどの程度結婚するか(有配偶率)」と「結婚した女性が平均何人子どもを産むか(有配偶出生率)」によって決まることになる。

近年の動きを見ると、図表 1-5 に示すように、有配偶率が大きく低下し続ける一方で、有配偶出生率はあまり変化していない。すなわち、出生率の低下の最大の要因は、結婚しない人が増えたことだということになる。

図表 1-5 合計特殊出生率、有配偶率、有配偶出生率の推移

| | 1980年 | 1985年 | 1990年 | 1995年 | 2000年 | 2005年 | 2010年 |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 合計特殊出生率 | 1.75 | 1.76 | 1.54 | 1.42 | 1.36 | 1.26 | 1.39 |
| 有配偶率 | 64.0 | 62.5 | 60.4 | 59.1 | 58.2 | 57.6 | 56.9 |
| 有配偶出生率 | 77.8 | 73.3 | 66.0 | 68.6 | 76.7 | 74.9 | 79.4 |

(備考) 1.総務省「国勢調査」、厚生労働省「人口動態統計」、国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」による

2.有配偶出生率は、有配偶女性 1,000 人当たりの出生数

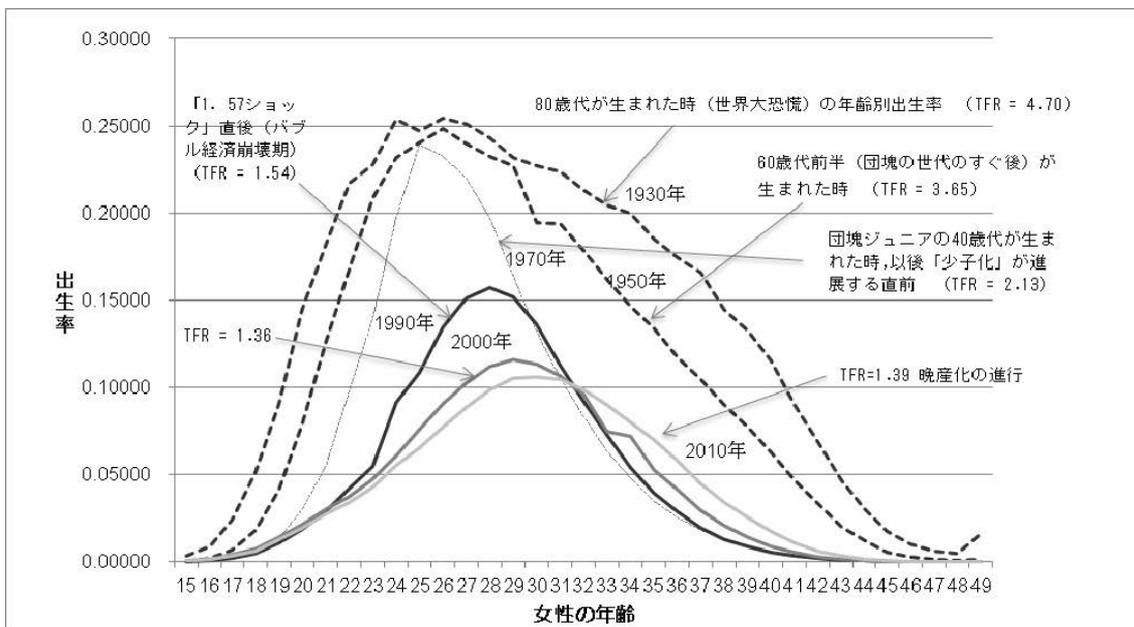
ではなぜ結婚しなくなったのか。これには多くの要因が絡んでいるし、個人の価値観、プライバシーにもかかわってくるので、簡単な結論は出せないが、「結婚したくてもできない人」「本人を取り巻く経済的・社会的環境が原因で結婚できない人」も多いはずだ。日本の社会全体で、結婚しやすく、結婚したカップルにフレンドリーな環境を形成していく必要がある。

第2は、晩婚化・晩産化の進展である。近年、趨勢的に男女ともに初婚年齢が上昇しており、それに伴って第1子の出産年齢も上昇する傾向がある。同じ結婚するにしても、結婚す

る年齢が上がれば、出産の機会は狭められ、どうしても子どもの数は少なくなってしまう。

図表 1-6 にみるように、女性の出生率を年齢別に見ると、各年齢において出生率が低下するとともに（下方シフト）、出生率のピークとなる年齢が上昇している（右方シフト）。この二つの動きが同時に生じているため、全体としての出生率の低下（出生カーブで囲まれた面積の縮小）が急速に進展しているのである。

図表 1-6 晩産化の動き



出典：国立社会保障・人口問題研究所、『人口統計資料集 2013』より作成。
(TFR：合計特殊出生率)

第 3 に、日本独自の雇用情勢、雇用慣行が少子化を助長している。

例えば、労働需給という点では、日本では、新卒者の採用抑制によって企業内の労働力の調整を行いやすい。これは終身雇用的な慣行の下では、既に採用されている正社員の数を調整することができないからだ。これが行われてしまうと、就職氷河期に当たった若年層は、入り口の段階で安定した雇用を得られないこととなり、それがひいては結婚の障害となることが考えられる。

また、日本的雇用慣行の下では、仕事の繁閑を労働時間で調整しがちとなるため、仕事が忙しいときには極端な長時間労働を強いられることが多く見られる。このことも、生活のゆとりを失わせたり、男性の家事・育児参加を阻むことによって結婚の減少、少子化の進展と関係している可能性がある。

さらに、いわゆる日本の「メンバーシップ型雇用」が、男女共同参画の流れと不整合を起しているとも考えられる。日本の従来型の雇用慣行は、特定の仕事を固定してキャリアが形成される「ジョブ型」ではなく、特定の企業を固定して、仕事の内容は変動するという「メンバーシップ型」としての色彩が強い（ジョブ型、メンバーシップ型という概念は、労働政策研究・研修機構の濱口桂一郎氏によるもの）。

このメンバーシップ型の元では、一旦メンバーから離脱してしまうと、復帰が難しいため、女性が結婚・出産のために支払う「機会費用」が大きくなり、これが結婚・出産の障害となっている可能性がある。

要は、少子化問題は、日本の構造問題と密接に関係しあっているということである。人口問題は多くの問題が関係しあう複合的な問題であるだけに、単なる少子化対策の枠組みにとらわれない総合的な対応が求められるのである。

（3）このままだと少子化はさらに進む

以上のような考察を踏まえて、将来を見通してみるとどんなことがいえるだろうか。残念ながら、このままだと少子化はさらに進みそうだ。

結婚をめぐる経済・社会情勢が変わる気配は見られないから、未婚率は良くて横ばい、悪くするとさらに高まる可能性が高い。すると、晩産化・晩婚化も続くだろう。

また、人口減少の中で女性の労働力率を高めていくことが期待されているが、現状の雇用慣行のままで女性の就業率が高まれば、今度は出生率がさらに低下してしまう恐れがある。

人口危機に対応するには、「人口減少を食い止めて、人口危機の原因そのものをなくしていく」という方法と、「人口変化そのものは与件として、その与件の下でも問題が起きないよう対策を講じていく」という方法がある。当然、両方が必要だが、前者を進めれば進めるほど、後者への負荷は小さくなるはずだ。逆に、人口構造の変化が進めば進むほど、前者の対応なしに、後者の対応だけで問題を乗り切るとはますます難しくなっていくだろう。やはり、少子化そのものに歯止めをかけていくことがどうしても必要である。

3. 少子化を止めるための方策の基本方向

国家的な危機とも言える人口危機を緩和していくためには、少子化対策を強力に進めていく必要がある。しかし、政府はこれまでも少子化対策を進めてきたはずだ。なぜ

効果がなかったのか、また、そもそも少子化は止めることができるのか、できるとすればどんな基本方向で臨めばいいのかを考えてみよう。

(1) なぜこれまでの少子化対策は効果がなかったのか

政府はこれまで少子化対策に力を入れてきた。2003年には「少子化社会対策基本法」が制定され、2004年にはこれに基づいて「少子化社会対策大綱」が閣議決定され、その後も繰り返し子ども・子育て対策が決定されてきた。しかし、これまで見てきたように、少子化の基本的な流れは変わっていない。もちろん、「対策を取らなければ、もっとひどいことになっていただろう」という理屈はあるのだが、やはり結果を見れば、これまでの政策が十分効果を発揮しているとは言い難い。

なぜ効果が不十分だったのだろうか。その理由としては、次のようなことが考えられる。

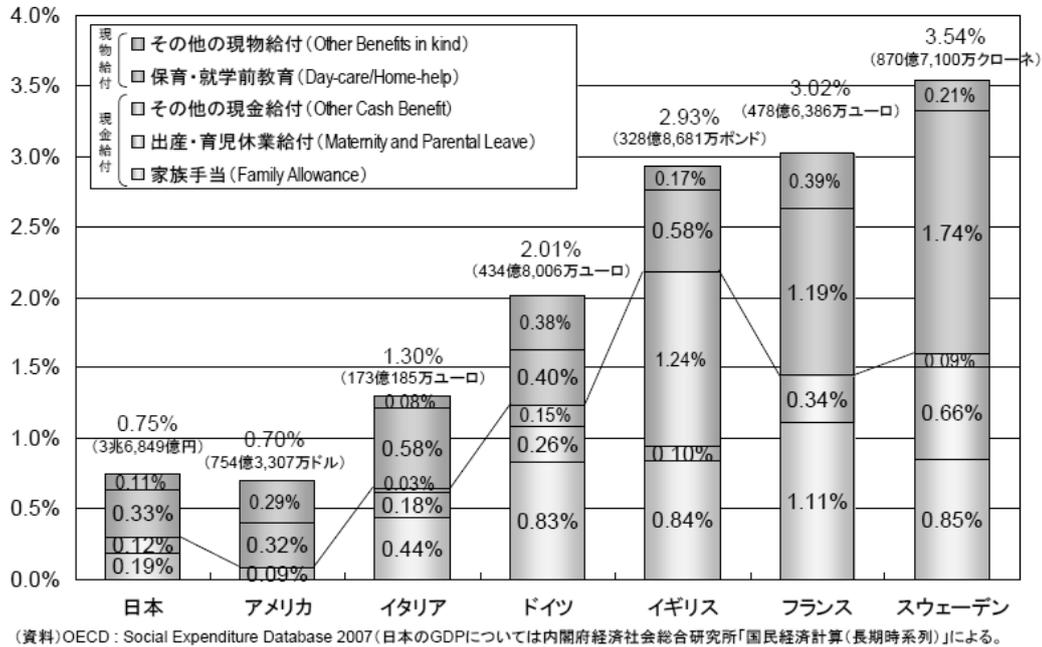
第1は、政策が、少子化の根本的な原因にうまく照準を合わせていなかった可能性がある。

例えば、これまでの少子化対策は、「子育て支援」という言葉からも分かるように、結婚して、子どもを産んだ後のステージをターゲットとしたものだった。しかし、前述のように、少子化の大きな原因は、結婚の減少、若者の生活不安など、結婚・子育ての前のステージにある。結婚後だけでなく、結婚前のステージに向けての政策的対応が不十分だったのではないか。

第2は、政策のメニューは出ていても、肝心の政策的資源配分が不十分だったのではないか。

図表1-7は、家族関係支出（保育、出産・育児休業給付、家族手当など）のGDP比を国際比較したものだが、日本のレベルは相当低い方である。別の言い方をすると、日本の社会保障は、年金・医療・介護などの高齢者向けに著しく偏っており、少子化対策ともなる現役層への支援が相対的に少なかったということである。

図表 1-7 家族関係社会支出（対 GDP 比）の国際比較（2003 年）



(備考)「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議「基本戦略分科会」資料(2007年4月)より

第3は、周辺分野との連携が十分でなかったと思われることだ。

これまで述べてきたように、少子化は、働き方(日本的雇用慣行)、家族観・結婚観(社会的価値観)、経済情勢(若年層の貧困)などとも深く関連しあっている。したがって、雇用政策、経済政策などとの連携なしに、少子化対策だけで効果を出すことは難しい。結婚・出産・育児を取り巻く周辺分野と連携した総合的な取り組みが必要である。

(2) 少子化を止めることはできるのか

では本当に少子化を止めることなどできるのだろうか。結論は「できる」であり、その理由は「現にできたところがある」からだ。

例えば、長野県の下條村は、子育て世帯用の住宅を整備するなど、子育て支援に力を入れた結果、子育て層の人口が増え、一時は出生率が2を上回るまでになった。もちろんこれは、伊藤喜平村長の長年にわたるリーダーシップ、村役場の職員の意識改革、財政再建を果たした上での予算の重点投入、自らが公共事業の担い手になるといった地域住民の協力などがあいまって実現したものであり、どこでも簡単にまねができるわけではない。しかし、日本においても、意識を高く持ち、政策資源を重点的に投入すれば出生率は相当上

がるのである。(第4章「地域の現場からみた少子化日本」参照)

ヨーロッパのフランスやイギリスの例も参考になる。(コラムを参照)

さらに、アジアでは、韓国が猛烈な勢いで少子化に取り組み始めた。日本以上に少子化が進行している韓国では、出生率についての目標(2020年度に1.6)を掲げた上で、保育への公的支出を大幅に増加させ、保育の無償化、事業主に対する保育施設整備の義務付け、保育電子バウチャーの導入などの意欲的な政策を展開している。(第5章「韓国の少子化対策」参照)。

(3) 結婚は増やせるのか

これまで述べてきたように、少子化の大きな原因であり、これまでほとんど対応策がとられてこなかったのが「結婚」である。結婚については、「量」としての結婚件数を増やすだけではなく、「質」としての「早めの結婚」を増やすことも重要である。

ちなみに、仮に1990年以降、未婚化が進まなかったとして仮定計算すると、2010年時点での合計特殊出生率は1.80、出生者数は141万人となる(図表1-8参照)。現実には出生率は1.39、出生者数は107万人だったから、この計算によると、仮に未婚化が進まなかったとすると、出生率は0.41ポイント高まり、出生者数は34万人も増えていたことになる。

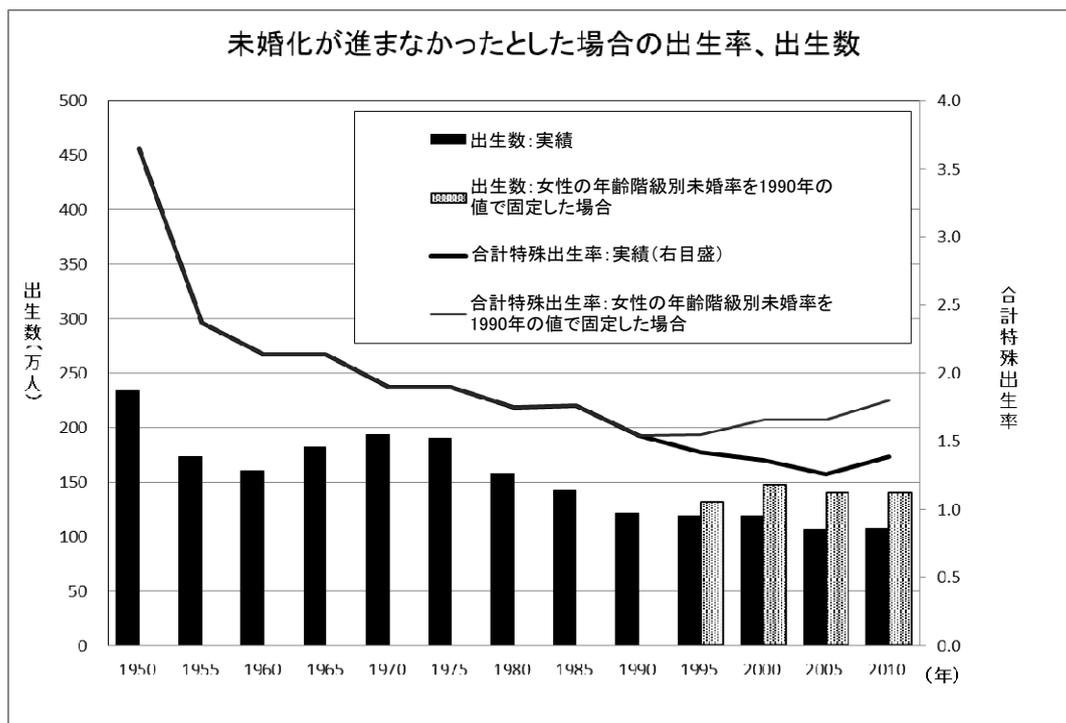
しかし、結婚を量的・質的に増やすことは可能なのだろうか。それが政策的に難しいことはいままでもない。結婚は、一人ひとりの価値観に関することであり、国が結婚という行動に直接働きかけようとすることは適当とは言えない。

では、結婚を増やすことはできないかというとなんかそう簡単にはいかない。

第1に、結婚そのものに介入することは難しいが、結婚を取り巻く環境に働きかけることは可能である。

特に、労働市場の状況は結婚と関係しており、実証的にも若年失業率の高さ、労働の非正規化、硬直的な労働市場が結婚に負の影響があることが示されている。特に、日本では、学卒時の不況の影響がその後の就業・賃金状況に長く残ることが明らかにされており、「学卒時の失業率が高いと、結婚のタイミングが遅れる傾向がある」「学卒時に正社員になれなかった若者の結婚・出産は遅くなる」といった実証研究もある。(第3章「少子化対策のあり方・経済学的見地からのサーベイ」参照)。

図表 1-8 未婚率が 1990 年レベルの場合の出生率の推移



(備考) 大石亜希子千葉大学教授の推計による。

また、もはや結婚後も女性が働いて、男性とともに家計を支えるという形態が一般化する中では、独身男女が共働きしながら、家族形成をしていくことができると感じられるような環境が整備されれば、少なくとも「結婚したいが、経済的条件が許さないで結婚できない」という人を減らすことはできるはずだ。

第 2 に、結婚前と結婚後のステージは断絶しているわけではなく、相互に影響しあっている。結婚後のステージにおいて、仕事と子育てが両立しやすく、十分な子育て支援が用意されていれば、それが結婚前のステージにおける将来期待に影響し、結婚しやすい環境を準備することになるだろう。

要は、社会全体が結婚にフレンドリーな環境を準備していけばいいのである。

(4) 働き方の見直しが一つの鍵

少子化と関連している分野として最も重要なのが、労働の分野である。従来型の働き方を見直して、少子化がもたらされやすい環境を変えていくことは、少子化対策にかかる負荷を大幅に軽減することになるだろう。

働き方の見直し方の基本方向の一つが、労働時間の短縮である。もっと労働時間を短くして、生活のゆとりを増やし、男性の家事・育児への参加が進みやすい環境を整えることが必要だ。

また、長期的には、「メンバーシップ型」から「ジョブ型」への変化を目指すことが望ましい。ジョブ型の雇用慣行が広がれば、女性の労働市場への参入と退出がより容易になり、結婚・出産に伴う女性の機会費用が下がるはずだから、少子化対策を強力にサポートする役割を果たすだろう。

これは雇用分野の構造改革である。安倍政権は成長戦略を進める中で、「失業なき労働移動の実現」「柔軟で多様な働き方ができる社会の構築」を目指している。こうした方向に沿って改革を進め、ジョブ型のキャリア形成が行われやすい雇用制度を目指すべきである。

(5) 経済・社会の目指す方向は同じ

子どもを産み、育てやすい社会を目指すことは、基本的に望ましい経済社会を築いていくこととほぼ同義である。広く社会にとって望ましい方向を目指していけば、自ずから結婚し、子どもを産み・育てることが楽しい社会になるはずだ。そうした意識が強まれば、結婚したいと思う気持ちも強まるだろう。

世界に開かれた効率的な経済・社会にしていき、社会を構成する一人ひとりがなるべく高い福祉水準で暮らせるような経済社会を作る、雇用のミスマッチをなくし、女性や若者が働きやすい環境を作っていく。こうしたオーソドックスな経済社会の当然の目標を追求していくことは、結果的に少子化対策と同じベクトルを向いているのである。

4. 少子化を止めるために国・企業・個人に求められること

少子化とそれに伴う人口減少は、現在の日本が直面している問題の中で、長期的に見ても問題点が明確であり、かつ重要性の高い課題である。それはまた、極めて困難な課題でもある。この問題に対応していくためには、国・地方・企業・個人それぞれが力をあわせていく必要がある。

(1) 国・地方の政府が考えるべきこと

人口政策は、基本的には国が担うべき役割である。地方が少子化対策を講じ、効果を発揮したとしても、就学・就職などの際に都市部に移動してしまう場合があり、その場合は

地方の政策は空振りとなってしまう。国は、人口政策を長期政策の要として位置づけ、総合的な観点から、特に以下のような点に留意しつつ、対策の量的・質的充実を図るべきである。

① しっかりした政策ガバナンスの確立

まずは、少子化への対処を、政治的意思決定のプロセスに十分組み込んでいくことが必要である。もともと、有権者に占める高齢者の比率が高くなる「シルバー民主主義」の下では、現役層への配慮よりも、高齢者への配慮が優先してしまう傾向がある。

これを防ぐには、政治が意識して現役層の支援への政策資源配分を増やすようにする必要がある。2007年以降、少子化担当大臣が置かれるようになったことは大きな進歩である。しかし、現時点（2014年1月末）までの約6年半の間に、大臣の数は13人を数える。平均の任期は約半年である。そもそも少子化対策は、国民の長期的な意思決定に働きかけようとするものなのだから、長期的な視点から連続性を保って進めていく必要があるものだ。政治的にも腰をすえた取り組みが求められる。

また政策を実効あるものにするためには、明確な目標数値を踏まえたPDCAサイクルを回していく必要がある。その一環として、出生率、人口の絶対数などについての目標数値を明確化する必要がある。

② 家族政策への資源配分の増加

日本の社会保障は、家族政策に対する予算比率が少なく高齢者向けの配分が多い。しかし、日本の将来のためには、これからの日本を担っていく層への政策資源配分をより手厚くしていく必要がある。予算配分さえ増やせば政策効果が上がるわけではないが、予算配分を増やすことなしに政策効果を上げることは難しい。

質の高い保育の提供、若者の就労支援策、非正規就業者への教育・訓練、子どもの貧困の是正、リプロダクティブヘルスのサポート、リプロダクティブヘルスに係る教育、正確な妊娠・出産の知識の啓発など、より政策資源を集中すべき分野は多い。

③ 経済学の知見を生かした結婚・子育てにフレンドリーな制度的環境の形成

経済社会を望ましい方向に誘導する近道は、望ましい方向に進んだ方が有利になるようなインセンティブを組み込んだ制度を工夫することである。

例えば、長時間労働を是正するために残業の賃金割増率を引き上げる、女性の就業を阻害している「103万円、130万円の壁」を解消していくこと、専業主婦を優遇する結果となっている税制・年金制度の改革などが考えられる。

また、少子化対策の効果は、制度変更に対する人々の反応を考慮した経済学的な知見を生かしていく必要がある。例えば、児童手当の増額は、所得を増やすことによって子どもの数をも増やす効果がある一方で、女性の就業にはマイナスに作用する（無理に働く必要がなくなるから）ことを考えると、女性の労働参加を阻害しないで出生率を引き上げるには、子ども手当のような現金給付よりも、保育サービスの充実に優先的に取り組むべきだという方向性が示される（第3章「少子化対策のあり方・経済学的見地からのサーベイ」参照）。

（2）企業が考えるべきこと

少子化対策に力を注ぐことは、企業にとっても重要な意味を持っている。

人口オーナスが進む中で、企業は女性や高齢者をより活かしていく必要が出てくる。しかし、現状のまま、単に女性の参加率を高めるだけでは、さらなる未婚率の上昇や出生率の低下をもたらしてしまい、それは長期的に見て企業自身の首を絞めることになる。

また、企業は日本の経済・社会における最も強力なプレーヤーでもあり、これからの企業行動のあり方が、結婚や子育ての環境に大きな影響を与えることになる。企業もまた社会的な存在である以上は、社会全体にとっての最重要の課題である少子化に進んで取り組むべきである。

そのためにはまずは企業のトップが、少子化対策への取り組み、長時間労働の是正などによる結婚・子育てにフレンドリーな環境の形成の重要性を理解し、率先して基本方向を定めていく必要がある。

また、近年ではCSRへの取り組み、男女共同参画への姿勢を積極的に対外的に公表する企業も増えている。同じような観点から、男性の育児参加の比率、婚姻率、企業別の合計特殊出生率などを公表していく企業が現れてもいいのではないかと。

（3）個人・家計が考えるべきこと

一人ひとりの個人、一つ一つの家計も意識を変えていくことが必要である。特に、出産・育児に対する男性の意識改革は重要である。この点については、父親が育児に関われば、

母親の育児負担は大きく減り、次の子への出産意欲が高まることが確かめられている（第4章「地域の現場からみた少子化日本」参照）。

結婚・子育ては一人ひとりの価値観に関係するだけに、特定の方向を示すことは不適當である。しかし、「結婚するかどうか」「いつ出産するか」「結婚・子育てと育児を両立させるか」は、男性にとっても女性にとっても、重要な人生設計の一部である。それだけに、どんな道を歩むかには関係なく、結婚、出産、勤労などについて十分な知識を持った上で、将来の方向を決めていくべきである。そのためにも、大学などにおいて、就労や生活の実態、妊娠・出産に関する知識などを伝える「ライフ・デザイン教育」が必要とされる。

公的機関、教育機関、企業などの各主体が正しい知識の普及に努める一方で、一人ひとりがその知識の吸収に努める必要がある。

第2章 少子化の本当の「原因」とその対応

明治大学政治経済学部教授

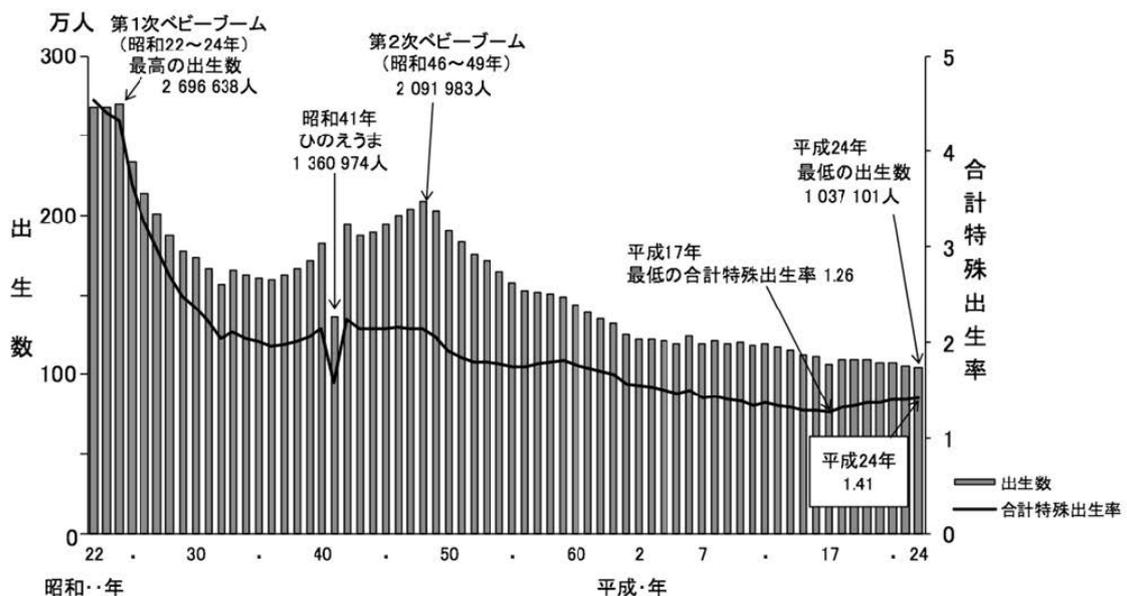
安藏 伸治

1. わが国の少子化の推移

少子化とは、出生力水準が親の世代の人口規模を維持するのに必要な水準、つまり人口置換水準 (Replacement Level) を下回り、継続的に低下していく状態のことである。具体的には、二人の親から二人の子どもが生まれ、途中で死亡することなく成長し、次世代を産む年齢となることを言う。一人の女性が15歳から49歳までの間に生む子どもの平均数を示す合計(特殊)出生率で言うと、「2.06」という値が人口置換水準であり、それを継続的に下回ることを少子化と捉える。

図表2-1は、わが国に第二次大戦後の出生力水準の推移を示したものである。1947年(昭和22年)から1949年(昭和24年)まで毎年260万以上の出生があった第1次ベビーブームから、約10年でわが国の出生力水準は、人口置換水準にまで低下していく。1960年代から1970年代中頃までは、1966(昭和41年)の「ひのえうま」を除きほぼ人口置換水準を維持していた。

図表2-1 出生数及び合計(特殊)出生率の年次推移



出典：大臣官房統計情報部人口動態・保健社会統計課編 2013年『平成24年人口動態統計月報年計(概数)の概況』4頁。

第1次ベビーブーム世代、いわゆる「団塊の世代」の女性達が結婚適齢期となり結婚ブームがおこった1970年代前半には第2次ベビーブームがおこり、出生数が毎年200万にのぼったが、1973年を最後に人口置換水準を割り込み、その後2005年に合計出生率が1.26になるまで低下し続けていった。しかし、2006年以降は出生率が反転、最新の2012年（平成24年）は、1.41となっている。

しかしながら、出生率は反転したにもかかわらず、出生数は年間104万人を下回った状態であり、1974年（昭和49年）以降の出生数の減少から、今後子どもを産む女性人口も減少しつづけることになる。つまり、的確な少子化対策が行われなくては、現状の年間出生数100万人を維持するのも困難となり、日本の人口は減少の一途をたどることとなる。

これまでわが国全体の率と数に注目してきたが、さらに深刻なのは母の年齢別の出生数と出生率である。図表2-2は2009年（平成21年）から2012年（平成24年）までの母の年齢別の出生数の増減を示したものである。15歳から34歳の年齢で過去4年間減少が続いており、増加しているのは35歳から49歳の年齢階級である。図表2-3の年齢別合計出生率も同様の傾向であり、30歳前半は横ばい状態であるが、それより低い年齢で減少、高い年齢で増加している。人間がもっとも妊娠しやすく健康に子どもが産める年齢は20歳から34歳とされるが、わが国の出生力回復の推進力となっているのは、30歳代後半以降の世代なのである。もちろん生殖医療の発展に伴う不妊治療も増加してきているが、妊娠確率の観点から、これ以上の出産年齢の上昇、つまり晩産化にも限度があろう。また、今後第2次ベビーブーム世代の女性達が、40歳代となり、その後の世代が縮小していくことから、わが国の出生をとりまく環境はかなり厳しいものがあるといえよう。

人口学の観点から出生率には2種類の率が存在する。図表2-4に示したように、ある年に15歳から49歳である女性達の出生率を加算した「期間合計出生率」とある歳に15歳になった世代が、時間の経過とともに加齢して49歳になっていくまでの過程を加算していく「コーホート合計出生率」である。図表2-5は、1950年に15歳になった女性から2005年に15歳になった女性がその後、加齢とともにどれくらいの出生を行ったかという数値である。1975年に15歳になったコーホート（世代）までは35年後までの数値を得られるが、1980年に15歳になったコーホート以降は、2011年の時点でまだ再生産年齢であるために出生行動が完結していない。しかしながら40歳時までの累積出生率を比較していくと、1980年に15歳になったコーホートから急に減少している。それ以前はほぼ完結出生率が2.0に近い値になっていることから、このコーホート、つまり1965年出生コーホート以降

の女性の出生率に何らかの変化が生じていることが予想できる。

図表 2-2 母の年齢（5 歳階級）別にみた出生数の年次推移

| 母の年齢 | 出生数 | | | | 対前年増減 | | |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|----------|----------|
| | 平成21年 | 平成22年 | 平成23年 | 平成24年 | 22年-21年 | 23年-22年 | 24年-23年 |
| 総数 | 1 070 035 | 1 071 304 | 1 050 806 | 1 037 101 | 1 269 | △ 20 498 | △ 13 705 |
| ～14歳 | 67 | 51 | 44 | 59 | △ 16 | △ 7 | 15 |
| 15～19 | 14 620 | 13 495 | 13 274 | 12 711 | △ 1 125 | △ 221 | △ 563 |
| 20～24 | 116 808 | 110 956 | 104 059 | 95 803 | △ 5 852 | △ 6 897 | △ 8 256 |
| 25～29 | 307 765 | 306 910 | 300 384 | 292 440 | △ 855 | △ 6 526 | △ 7 944 |
| 30～34 | 389 793 | 384 385 | 373 490 | 367 651 | △ 5 408 | △ 10 895 | △ 5 839 |
| 35～39 | 209 706 | 220 101 | 221 272 | 225 443 | 10 395 | 1 171 | 4 171 |
| 40～44 | 30 566 | 34 609 | 37 437 | 42 028 | 4 043 | 2 828 | 4 591 |
| 45～49 | 684 | 773 | 802 | 928 | 89 | 29 | 126 |
| 50歳以上 | 20 | 19 | 41 | 32 | △ 1 | 22 | △ 9 |

注：総数には母の年齢不詳を含む。

出典：大臣官房統計情報部人口動態・保健社会統計課編 2013 年『平成 24 年人口動態統計月報年計（概数）の概況』5 頁。

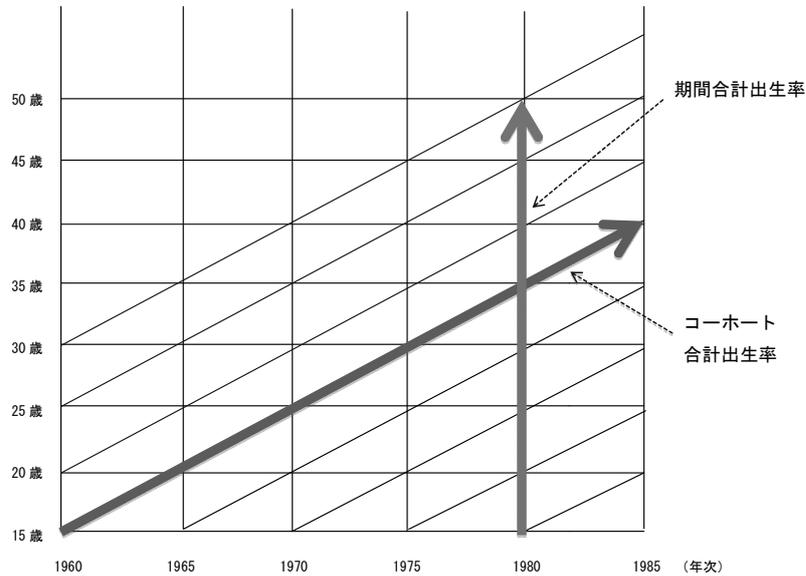
図表 2-3 計特殊出生率の年次推移（年齢階級別内訳）

| 年齢 | 合計特殊出生率 | | | | | | | 対前年増減 | | |
|--------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|----------|----------|----------|
| | 昭和60年 | 平成7年 | 17 | 21 | 22 | 23 | 24 | 22年-21年 | 23年-22年 | 24年-23年 |
| 総数 | 1.76 | 1.42 | 1.26 | 1.37 | 1.39 | 1.39 | 1.41 | 0.02 | 0.00 | 0.02 |
| 15～19歳 | 0.0229 | 0.0185 | 0.0253 | 0.0249 | 0.0232 | 0.0227 | 0.0219 | △ 0.0017 | △ 0.0005 | △ 0.0008 |
| 20～24 | 0.3173 | 0.2022 | 0.1823 | 0.1779 | 0.1781 | 0.1710 | 0.1607 | 0.0002 | △ 0.0071 | △ 0.0103 |
| 25～29 | 0.8897 | 0.5880 | 0.4228 | 0.4320 | 0.4356 | 0.4349 | 0.4326 | 0.0036 | △ 0.0007 | △ 0.0023 |
| 30～34 | 0.4397 | 0.4677 | 0.4285 | 0.4756 | 0.4789 | 0.4837 | 0.4915 | 0.0033 | 0.0048 | 0.0078 |
| 35～39 | 0.0846 | 0.1311 | 0.1761 | 0.2217 | 0.2318 | 0.2390 | 0.2525 | 0.0101 | 0.0072 | 0.0135 |
| 40～44 | 0.0094 | 0.0148 | 0.0242 | 0.0354 | 0.0387 | 0.0408 | 0.0448 | 0.0033 | 0.0021 | 0.0040 |
| 45～49 | 0.0003 | 0.0004 | 0.0008 | 0.0009 | 0.0010 | 0.0011 | 0.0012 | 0.0001 | 0.0001 | 0.0001 |

注：年齢階級別の数値は各歳別出生率を合計したものであり、15歳及び49歳にはそれぞれ14歳以下、50歳以上を含んでいる。

出典：大臣官房統計情報部人口動態・保健社会統計課編 2013 年『平成 24 年人口動態統計月報年計（概数）の概況』6 頁。

図表 2-4 期間合計出生率とコーホート合計出生率の関係



図表 2-5 女性のコーホート別累積出生率：1950～2005年

| 年齢 | 1950年 | 1955年 | 1960年 | 1965年 | 1970年 | 1975年 | 1980年 | 1985年 | 1990年 | 1995年 | 2000年 | 2005年 |
|----|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 15 | 0.00032 | 0.00008 | 0.00006 | 0.00005 | 0.00012 | 0.00005 | 0.00006 | 0.00013 | 0.00012 | 0.00019 | 0.00033 | 0.00036 |
| 16 | 0.00143 | 0.00053 | 0.00043 | 0.00031 | 0.00043 | 0.00047 | 0.00062 | 0.00083 | 0.00078 | 0.00097 | 0.00188 | 0.00167 |
| 17 | 0.00518 | 0.00221 | 0.00206 | 0.00185 | 0.00223 | 0.00212 | 0.00285 | 0.00296 | 0.00286 | 0.00371 | 0.00623 | 0.00506 |
| 18 | 0.01462 | 0.00753 | 0.00751 | 0.00686 | 0.00807 | 0.00657 | 0.00880 | 0.00795 | 0.00760 | 0.00961 | 0.01364 | 0.01203 |
| 19 | 0.03485 | 0.02115 | 0.02163 | 0.01979 | 0.02243 | 0.01722 | 0.02180 | 0.01866 | 0.01870 | 0.02250 | 0.02819 | 0.02499 |
| 20 | 0.07519 | 0.05102 | 0.05416 | 0.04945 | 0.05043 | 0.03897 | 0.04336 | 0.03739 | 0.03703 | 0.04410 | 0.04891 | 0.04442 |
| 21 | 0.14343 | 0.10627 | 0.10526 | 0.10706 | 0.10004 | 0.07760 | 0.07647 | 0.06684 | 0.06417 | 0.07406 | 0.07793 | 0.07030 |
| 22 | 0.24196 | 0.20203 | 0.21340 | 0.20907 | 0.17819 | 0.13978 | 0.12342 | 0.10702 | 0.10083 | 0.11218 | 0.11365 | |
| 23 | 0.39044 | 0.34408 | 0.37236 | 0.36555 | 0.29606 | 0.23397 | 0.19010 | 0.16041 | 0.14936 | 0.15731 | 0.15855 | |
| 24 | 0.56941 | 0.52906 | 0.58131 | 0.56798 | 0.45418 | 0.36554 | 0.27856 | 0.23394 | 0.21011 | 0.21162 | 0.21212 | |
| 25 | 0.76780 | 0.74661 | 0.82016 | 0.78424 | 0.63982 | 0.52395 | 0.38718 | 0.32132 | 0.28580 | 0.27578 | 0.27743 | |
| 26 | 0.96882 | 0.90644 | 1.06710 | 1.00032 | 0.83853 | 0.69905 | 0.51578 | 0.42521 | 0.37339 | 0.35321 | 0.35491 | |
| 27 | 1.16269 | 1.12819 | 1.29921 | 1.20094 | 1.03688 | 0.87865 | 0.65465 | 0.53864 | 0.46973 | 0.44148 | | |
| 28 | 1.34101 | 1.31813 | 1.50460 | 1.38125 | 1.22316 | 1.05185 | 0.79385 | 0.65876 | 0.57199 | 0.53993 | | |
| 29 | 1.49630 | 1.47999 | 1.66888 | 1.53309 | 1.39015 | 1.20477 | 0.93515 | 0.77679 | 0.67830 | 0.64520 | | |
| 30 | 1.63135 | 1.61155 | 1.78786 | 1.65360 | 1.52837 | 1.34048 | 1.05917 | 0.88999 | 0.78002 | 0.75092 | | |
| 31 | 1.70612 | 1.71390 | 1.87503 | 1.74686 | 1.63818 | 1.45466 | 1.17165 | 0.99141 | 0.88126 | 0.85545 | | |
| 32 | 1.79191 | 1.79163 | 1.94001 | 1.82080 | 1.72554 | 1.54821 | 1.26659 | 1.08081 | 0.97635 | | | |
| 33 | 1.85592 | 1.85194 | 1.98836 | 1.87904 | 1.79458 | 1.62300 | 1.34668 | 1.15813 | 1.06380 | | | |
| 34 | 1.90360 | 1.89226 | 2.02292 | 1.92346 | 1.84621 | 1.68474 | 1.41050 | 1.22526 | 1.14275 | | | |
| 35 | 1.93796 | 1.91778 | 2.04743 | 1.95545 | 1.88546 | 1.73075 | 1.46317 | 1.28088 | 1.21259 | | | |
| 36 | 1.96261 | 1.93521 | 2.06566 | 1.97909 | 1.91452 | 1.76714 | 1.50460 | 1.32914 | 1.27220 | | | |
| 37 | 1.97917 | 1.94664 | 2.07853 | 1.99551 | 1.93545 | 1.79300 | 1.53495 | 1.36816 | | | | |
| 38 | 1.99107 | 1.95469 | 2.08811 | 2.00724 | 1.94976 | 1.81179 | 1.55765 | 1.39920 | | | | |
| 39 | 1.99844 | 1.96003 | 2.09473 | 2.01527 | 1.96044 | 1.82465 | 1.57428 | 1.42318 | | | | |
| 40 | 2.00288 | 1.96349 | 2.09897 | 2.02055 | 1.96712 | 1.83356 | 1.58506 | 1.44034 | | | | |
| 41 | 2.00550 | 1.96568 | 2.10163 | 2.02378 | 1.97131 | 1.83901 | 1.59237 | 1.45175 | | | | |
| 42 | 2.00706 | 1.96707 | 2.10314 | 2.02566 | 1.97371 | 1.84229 | 1.59703 | | | | | |
| 43 | 2.00792 | 1.96782 | 2.10405 | 2.02668 | 1.97506 | 1.84403 | 1.59961 | | | | | |
| 44 | 2.00832 | 1.96822 | 2.10445 | 2.02726 | 1.97575 | 1.84493 | 1.60092 | | | | | |
| 45 | 2.00852 | 1.96839 | 2.10461 | 2.02748 | 1.97606 | 1.84537 | 1.60146 | | | | | |
| 46 | 2.00859 | 1.96845 | 2.10469 | 2.02757 | 1.97619 | 1.84552 | 1.60170 | | | | | |
| 47 | 2.00862 | 1.96847 | 2.10472 | 2.02761 | 1.97624 | 1.84560 | | | | | | |
| 48 | 2.00864 | 1.96848 | 2.10473 | 2.02763 | 1.97627 | 1.84563 | | | | | | |
| 49 | 2.00864 | 1.96849 | 2.10474 | 2.02765 | 1.97631 | 1.84568 | | | | | | |

国立社会保障・人口問題研究所『人口問題研究』による。表4-10の出生率を累積したもの。

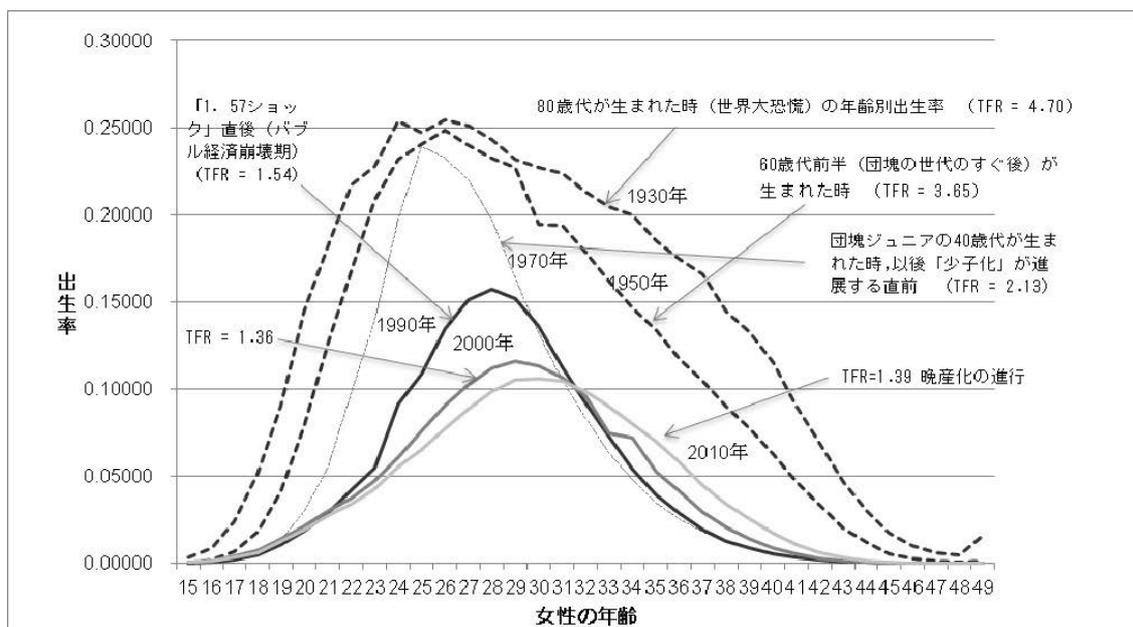
出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2013年『人口統計資料集 2013年度版』。

2. 少子化の原因

人口置換水準の約 60%にしか満たない出生力水準では、子どもの世代に規模は親の世代の 40%減を意味する。では、こうした少子化をもたらした原因はいったい何なのであろうか。

図表 2-6 は 1930 年以降ほぼ 20 年ごとのわが国の年齢別出生率の推移である。まず一番外側、つまり若い年齢から閉経期までに渡って、もっとも高い率を示しているのが 1930 年の出生率である。この時の合計出生率 (TFR) は 4.70 である。合計出生率は年齢別出生率の総和であり、グラフの下の面積を意味する。1930 年は、23 歳から 20 歳代後半まで、約 25%の女性が子どもをもっている状態である。この時代は夫婦の間で避妊は実施されていないため、結婚から閉経期までの間、産褥期と授乳期を除いて妊娠可能であり、ほぼ自然出生力に近い出生パターンであったものと思われる。

図表 2-6 年齢別出生率の推移：1930 年、1950 年、1970 年、1990 年、2000 年および 2010 年



出典：国立社会保障・人口問題研究所、『人口統計資料集 2013』より作成。

20 年後の 1950 年は、第二次大戦後の「産児制限」の思想の欧米からの流入により、少ない子どもを健康に育てかつよりよい教育を与えて行こうという考えから、多子世帯が減少していった時代である。こうした考え方は更に進んで行き、次の 20 年間、高度経済成長を背景に家計収入が上昇して行くと同時に、父親が働き、母親は専業主婦、そして子ども

は二人という「二子規範」が普及していった。1970年のグラフをみると、女性が子どもを生み始めるのはその前の時代と大きくかわらず、ピークも24から25歳である。しかし、30歳代では大きく出生率は減少しており、20歳代後半が実質的な再生産期間となっていたことが明らかである。

年齢別出生率の大きな変化は次の20年間に起きている。1990年のグラフは1970年のものと比較すると、30歳以上の出生率は重なるように推移しており、「二子規範」が定着していることを示している。1970年と大きく違うのは、20歳代の出生率である。分布のピークが28歳となり、さらに20歳代全般で大きく減少している。1990年にバブル経済が崩壊したのであるが、それまでの20年間、わが国の女性を取り巻く環境が大きく変わっていったことが背景であろう。1986年の男女機会均等法の施行、女性の高学歴化、バブル経済下での雇用機会の増加などが起こってきた時代である。1989年には、合計出生率が1966年の「ひのえうま」の異常値である1.58を下回り、「1.57ショック」と言われた。この時から、わが国の少子化対策が始まったのである。

最も新しいグラフである2010年の出生率は、1990年から大きく変化している。出生率のピークは30歳に近付き、それ以前の年齢ではさらに減少している。その代わりに30歳以降で以前は減少傾向を示していたものが、大きく上昇しており、40歳代までに膨らんでいる。1990年の20歳代のグラフと2010年の20歳代のグラフの間の面積と30歳代の1990年と2010年のグラフとの間の面積が同じならば、晩産化によって出生タイミングが遅れた分をキャッチアップしたことになり、同じ出生力水準を維持することができる。しかし、高齢化により妊娠確率が低下し、流産確率も高まるためこうしたキャッチアップ効果にも限界があることになる。

わが国が他国と比べて特異な点は、婚姻関係以外で生まれる子どもの割合、非嫡出児出生割合が異常に低いことである（図表2-7参照）。近年、性行動の若年化や活発化がおこっているものの、98%の子どもは両親が婚姻状態（有配偶状態）で生まれている。つまり、フランスや北欧諸国とは異なり、結婚が出産の前提条件となっているのである。それゆえ、婚前妊娠を伴う結婚も増加することになる。

図表 2-7 嫡出でない子の出生数および割合：1925～2011 年

| 年次 | 嫡出でない子 | 割合 (%) | 年次 | 嫡出でない子 | 割合 (%) | 年次 | 嫡出でない子 | 割合 (%) |
|------|---------|--------|------|--------|--------|------|--------|--------|
| 1925 | 151,448 | 7.26 | 1968 | 17,999 | 0.96 | 1990 | 13,039 | 1.07 |
| 1930 | 134,221 | 6.44 | 1969 | 17,510 | 0.93 | 1991 | 13,592 | 1.11 |
| 1940 | 86,820 | 4.10 | 1970 | 17,982 | 0.93 | 1992 | 13,738 | 1.14 |
| 1947 | 101,580 | 3.79 | 1971 | 17,278 | 0.86 | 1993 | 13,665 | 1.15 |
| 1950 | 57,789 | 2.47 | 1972 | 17,724 | 0.87 | 1994 | 14,716 | 1.19 |
| 1951 | 46,859 | 2.19 | 1973 | 17,730 | 0.85 | 1995 | 14,718 | 1.24 |
| 1952 | 39,622 | 1.98 | 1974 | 16,547 | 0.82 | 1996 | 15,453 | 1.28 |
| 1953 | 35,036 | 1.88 | 1975 | 15,266 | 0.80 | 1997 | 16,659 | 1.40 |
| 1954 | 30,899 | 1.75 | 1976 | 14,207 | 0.78 | 1998 | 17,204 | 1.43 |
| 1955 | 29,018 | 1.68 | 1977 | 13,812 | 0.79 | 1999 | 18,280 | 1.55 |
| 1956 | 25,895 | 1.55 | 1978 | 13,164 | 0.77 | 2000 | 19,436 | 1.63 |
| 1957 | 23,429 | 1.50 | 1979 | 12,857 | 0.78 | 2001 | 20,369 | 1.74 |
| 1958 | 23,051 | 1.39 | 1980 | 12,548 | 0.80 | 2002 | 21,631 | 1.87 |
| 1959 | 21,649 | 1.33 | 1981 | 13,201 | 0.86 | 2003 | 21,634 | 1.93 |
| 1960 | 19,612 | 1.22 | 1982 | 13,076 | 0.86 | 2004 | 22,156 | 1.99 |
| 1961 | 18,438 | 1.16 | 1983 | 13,862 | 0.92 | 2005 | 21,533 | 2.03 |
| 1962 | 17,962 | 1.11 | 1984 | 14,747 | 0.99 | 2006 | 23,025 | 2.11 |
| 1963 | 17,427 | 1.05 | 1985 | 14,168 | 0.99 | 2007 | 22,170 | 2.03 |
| 1964 | 17,229 | 1.00 | 1986 | 13,398 | 0.97 | 2008 | 22,972 | 2.11 |
| 1965 | 17,452 | 0.96 | 1987 | 13,138 | 0.98 | 2009 | 22,860 | 2.14 |
| 1966 | 15,523 | 1.14 | 1988 | 13,324 | 1.01 | 2010 | 22,986 | 2.15 |
| 1967 | 16,977 | 0.88 | 1989 | 12,826 | 1.03 | 2011 | 23,354 | 2.22 |

厚生労働省統計情報部『人口動態統計』による。1947～72年は沖縄県を含まない。割合は、出生総数に対するもの。

出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2013年『人口統計資料集 2013年度版』。

図表 2-6 の年齢別出生率やその下の面積である合計出生率の分母には配偶関係を問わず年齢別の女性人口が使われている。図表 2-7 で見たように、わが国は婚外子の出生割合は非常に少ない。では、結婚している女性達の出生力はどう変化しているのだろうか。図表 2-8 は国勢調査の有配偶女性人口を用いた、有配偶女性の年齢別出生率である。1930 年から最新の 2010 年までの間、20 歳から 24 歳と 25 歳から 29 歳の年齢階級では、出生率はほとんど減少していない。30 歳から 34 歳では、1960 年代以降の「二子規範」の浸透により出生率は低下するが、1990 年以降急激に増加している。また 30 歳代後半でも上昇が見られる。一番大きく増加しているのが 10 代後半であるが、これは性行動の低年齢化と、結婚が出産の前提となるわが国の特異性ゆえであろう。図表 2-9 は、人口動態統計を用いた有配偶女性の「合計結婚出生率」の推移である。分母に有配偶のみならず未婚や離死別すべての女性人口を用いた合計（特殊）出生率の推移と比較すると合計結婚出生率は、人口置換水準を若干下回っているが、1.9 を上回って推移している。

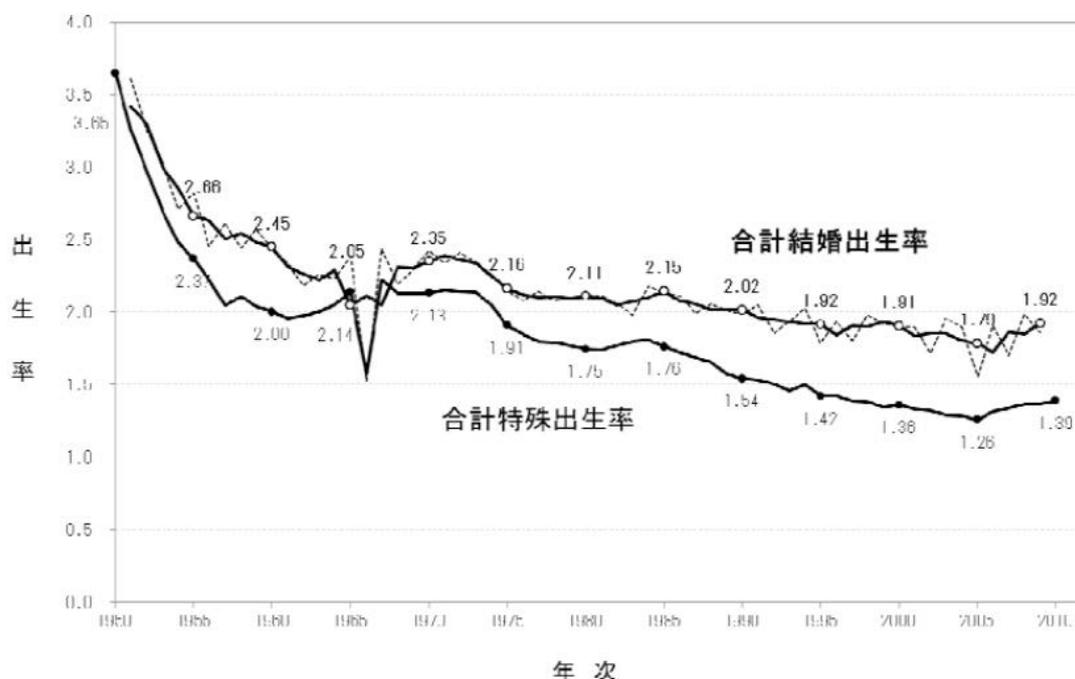
図表 2-8 有配偶女性の年齢（5歳階級）別出生率：1930～2010年

| 年齢 | 出生率 (%) | | | | | | | | | | | |
|---------------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 1930年 | 1950年 | 1960年 | 1970年 | 1975年 | 1980年 | 1985年 | 1990年 | 1995年 | 2000年 | 2005年 | 2010年 |
| 15～19 | 337.7 | 408.0 | 321.9 | 245.8 | 305.6 | 384.3 | 480.6 | 497.9 | 627.3 | 674.2 | 698.0 | 814.1 |
| 20～24 | 336.4 | 376.3 | 341.7 | 346.4 | 349.9 | 352.1 | 344.4 | 332.1 | 326.1 | 359.7 | 363.5 | 386.1 |
| 25～29 | 280.4 | 298.6 | 237.2 | 258.9 | 242.9 | 243.3 | 262.3 | 241.8 | 233.8 | 230.1 | 225.4 | 239.2 |
| 30～34 | 235.9 | 209.6 | 92.7 | 95.0 | 77.1 | 82.9 | 99.2 | 112.3 | 123.4 | 136.0 | 136.7 | 157.3 |
| 35～39 | 181.0 | 126.3 | 27.8 | 22.0 | 16.4 | 14.3 | 19.9 | 23.7 | 30.8 | 40.2 | 49.1 | 66.3 |
| 40～44 | 83.6 | 43.7 | 6.4 | 3.1 | 2.4 | 1.9 | 2.0 | 2.7 | 3.3 | 4.6 | 6.4 | 11.1 |
| 45～49 | 13.6 | 2.9 | 0.5 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.2 | 0.3 |
| 15～49 ¹⁾ | 208.8 | 187.5 | 108.7 | 104.5 | 93.4 | 77.8 | 73.3 | 66.0 | 68.6 | 76.7 | 74.9 | 79.4 |

1930年は内閣統計局『日本帝国人口動態統計』、1950年以降は厚生労働省統計情報部『人口動態統計』および総務省統計局『国勢調査報告』により算出。1950～70年は沖縄県を含まない。分母人口は1975年以前の年次は総人口を、80年以降は日本人人口。年齢および配偶関係不詳は按分して用いた。
1) 再生産年齢有配偶女性人口についての出生率で、年齢別有配偶出生率の平均的な指数。

出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2013年『人口統計資料集 2013年度版』。

図表 2-9 合計結婚出生率と合計特殊出生率の推移



注：合計結婚出生率の破線グラフは各年値、実線グラフは3年移動平均値を示す。第7回調査(1977年)～第14回調査(2010年)を合わせて集計。合計特殊出生率は「人口動態統計」による。グラフ上の数値は1955年から5年毎の合計結婚出生率3年移動平均値と合計特殊出生率の値を示す(ただし合計結婚出生率の最新数値は2009年の値)。合計結婚出生率については、巻末「用語の解説」参照。全数値は付表2(巻末)参照。

出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2012年『第14回出生動向基本調査 結婚と出産に関する全国調査 夫婦調査の結果概要』6頁。

では、子どもに対する需要についてはどうであろうか。わが国には1960年代より「二子規範」というものが広く認知されてきたことはすでに述べている。図表2-10は、国立社会保障・人口問題研究所が5年毎に実施している「出生動向基本調査」の中で質問されている「理想子ども数」と「追加予定子ども数」を結婚持続期間別に表わした推移である。1977

年以降、「理想」は2.5前後であり、「予定」も2.0を上回り安定した数値を示している。つまり、子どもに対する需要や要望には大きな変化はみられないことになる。

図表 2-10 調査別にみた、結婚持続期間別、平均理想子ども数と平均予定子ども数

(1) 平均理想子ども数

| 結婚持続期間 | 第7回調査 (1977年) | 第8回調査 (1982年) | 第9回調査 (1987年) | 第10回調査 (1992年) | 第11回調査 (1997年) | 第12回調査 (2002年) | 第13回調査 (2005年) | 第14回調査 (2010年) |
|-------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 0～4年 | 2.42人 | 2.49 | 2.51 | 2.40 | 2.33 | 2.31 | 2.30 | 2.30 |
| 5～9年 | 2.56 | 2.63 | 2.65 | 2.61 | 2.47 | 2.48 | 2.41 | 2.38 |
| 10～14年 | 2.68 | 2.67 | 2.73 | 2.76 | 2.58 | 2.60 | 2.51 | 2.42 |
| 15～19年 | 2.67 | 2.66 | 2.70 | 2.71 | 2.60 | 2.69 | 2.56 | 2.42 |
| 20年以上 | 2.79 | 2.63 | 2.73 | 2.69 | 2.65 | 2.76 | 2.62 | 2.58 |
| 総数 (客体数) | 2.61人 (8,314) | 2.62 (7,803) | 2.67 (8,348) | 2.64 (8,627) | 2.53 (7,069) | 2.56 (6,634) | 2.48 (5,634) | 2.42 (6,490) |

(2) 平均予定子ども数

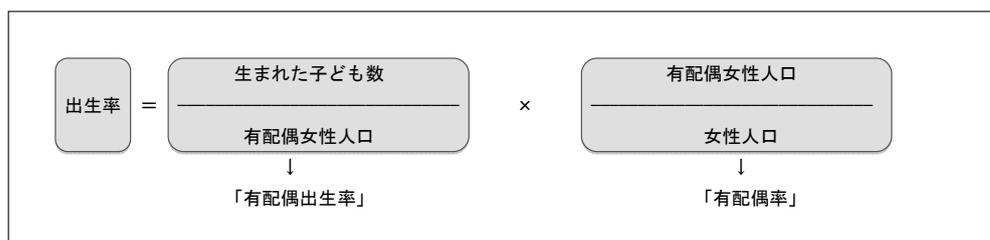
| 結婚持続期間 | 第7回調査 (1977年) | 第8回調査 (1982年) | 第9回調査 (1987年) | 第10回調査 (1992年) | 第11回調査 (1997年) | 第12回調査 (2002年) | 第13回調査 (2005年) | 第14回調査 (2010年) |
|-------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 0～4年 | 2.08人 | 2.22 | 2.28 | 2.14 | 2.11 | 1.99 | 2.05 | 2.08 |
| 5～9年 | 2.17 | 2.21 | 2.25 | 2.18 | 2.10 | 2.07 | 2.05 | 2.09 |
| 10～14年 | 2.18 | 2.18 | 2.20 | 2.25 | 2.17 | 2.10 | 2.06 | 2.01 |
| 15～19年 | 2.13 | 2.21 | 2.19 | 2.18 | 2.22 | 2.22 | 2.11 | 1.99 |
| 20年以上 | 2.30 | 2.21 | 2.24 | 2.18 | 2.19 | 2.28 | 2.30 | 2.23 |
| 総数 (客体数) | 2.17人 (8,129) | 2.20 (7,784) | 2.23 (8,024) | 2.18 (8,351) | 2.16 (6,472) | 2.13 (6,564) | 2.11 (5,603) | 2.07 (6,462) |

注：対象は妻の年齢50歳未満の初婚どうしの夫婦。予定子ども数は現存子ども数と追加予定子ども数の和として算出。総数には結婚持続期間不詳を含む。

設問 理想子ども数：「あなたご夫婦にとって理想的な子どもの数は何人ですか。」（追加）予定子ども数：「あなたご夫婦の今後のお子さんの予定についておたずねします。（1）お子さんの数と、（2）希望の時期について、あてはまる番号に○をつけてください。」

出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2012年『第14回出生動向基本調査 結婚と出産に関する全国調査 夫婦調査の結果概要』7頁。

これまで見てきたように、わが国の出生力は1974年以降、人口置換水準を下回り2005年まで継続的に減少してきた。その後、反転はしたがそれは30歳代後半の女性達の晩産化によるキャッチアップ効果によってもたらされたものである。年齢別出生率やその合計値である合計（特殊）出生率は、分子にその年に生まれた子ども数を取り、分母を女性人口とする。この率が1974年以降低下傾向を示してきた。しかしながら、わが国は非嫡出児の割合が非常に低く、ほとんどの子どもは結婚している母親から、つまり有配偶女性から生まれてきたといえる。図表2-8や図表2-9でみたように、有配偶女性の出生力は過去ほとんど低下していない。以下に示したように、出生率は「有配偶出生率」と「有配偶率」に要素を分解することができ、「有配偶出生率」に変化がないのなら、出生率の低下をもたらしたのは「有配偶率」ということになる。



図表 2-11 は、わが国の 1920 年から 2010 年までの女性の 5 歳階級別未婚率の推移を示している。人口再生産年齢のうち最も妊孕力の強い 20 歳から 34 歳までに注目してみると、20 歳代前半では 1950 年に 55%であったものが、時代とともに上昇していき、女性の高学歴化と社会進出が進んだ 1990 年には 86%に、そして 2010 年には約 9 割の女性が未婚である。20 歳代後半の 25 歳から 29 歳の年齢階級では、平均初婚年齢が 25 歳であった 1980 年代までは、未婚率は低かったが、1990 年代から急激に上昇し、2010 年には同世代の約 6 割が未婚である。さらに 1980 年代以前には未婚者割合が 10%未満であった 30 歳から 34 歳では、2010 年に同世代の約 4 分の 1 が未婚と言う状態である。先に述べたように結婚が出産の前提状態であるわが国では、未婚率のこのような上昇は、再生産行動に入らない女性の増加を意味することになる。

図表 2-11 女性の年齢（5 歳階級）別未婚者割合：1920～2010 年

| | (%) | | | | | | | | | | |
|------------------|-------|-------|---------------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 年 | 1920年 | 1930年 | 1950年 ¹⁾ | 1960年 ¹⁾ | 1970年 | 1980年 | 1990年 | 1995年 | 2000年 | 2005年 | 2010年 |
| 総数 ²⁾ | 18.7 | 21.2 | 25.7 | 26.9 | 24.9 | 20.9 | 23.6 | 24.1 | 23.9 | 23.4 | 23.35 |
| 15～19 | 82.3 | 89.3 | 96.6 | 98.6 | 97.9 | 99.0 | 99.3 | 99.3 | 99.1 | 99.2 | 99.40 |
| 20～24 | 31.4 | 37.7 | 55.3 | 68.3 | 71.7 | 77.8 | 86.0 | 86.8 | 88.0 | 88.7 | 89.65 |
| 25～29 | 9.2 | 8.5 | 15.2 | 21.6 | 18.1 | 24.0 | 40.4 | 48.2 | 54.0 | 59.1 | 60.30 |
| 30～34 | 4.1 | 3.7 | 5.7 | 9.4 | 7.2 | 9.1 | 13.9 | 19.7 | 26.6 | 32.0 | 34.55 |
| 35～39 | 2.7 | 2.4 | 3.0 | 5.5 | 5.8 | 5.5 | 7.5 | 10.1 | 13.9 | 18.7 | 23.10 |
| 40～44 | 2.1 | 1.8 | 2.0 | 3.2 | 5.3 | 4.4 | 5.8 | 6.8 | 8.6 | 12.2 | 17.45 |
| 45～49 | 1.9 | 1.6 | 1.5 | 2.1 | 4.0 | 4.5 | 4.6 | 5.6 | 6.3 | 8.3 | 12.60 |
| 50～54 | 1.7 | 1.4 | 1.2 | 1.7 | 2.7 | 4.4 | 4.1 | 4.6 | 5.3 | 6.2 | 8.7 |
| 55～59 | 1.5 | 1.3 | 1.2 | 1.3 | 2.0 | 3.5 | 4.2 | 4.1 | 4.3 | 5.3 | 6.5 |
| 60～64 | 1.4 | 1.1 | 1.2 | 1.1 | 1.6 | 2.4 | 4.2 | 4.2 | 3.9 | 4.3 | 5.5 |
| 65～69 | 1.4 | 1.0 | 1.3 | 1.0 | 1.3 | 1.7 | 3.4 | 4.2 | 4.0 | 3.8 | 4.5 |
| 70～74 | 1.4 | 0.9 | 1.3 | 1.0 | 1.1 | 1.3 | 2.3 | 3.4 | 4.0 | 3.9 | 4.0 |
| 75～79 | 1.4 | 0.8 | 1.5 | 1.1 | 1.1 | 1.0 | 1.7 | 2.3 | 3.3 | 4.0 | 4.0 |
| 80～84 | 1.3 | 0.7 | } 1.2 | 1.0 | 1.0 | 0.9 | 1.3 | 1.7 | 2.3 | 3.2 | 4.1 |
| 85歳以上 | 1.4 | 0.7 | | 0.9 | 1.0 | 0.7 | 1.0 | 1.4 | 1.6 | 2.1 | 2.9 |

総務省統計局『国勢調査報告』による。年齢別人口(配偶関係不詳を除く)に占める割合。1)沖縄県を含まない。2)15歳以上。

出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2013 年『人口統計資料集 2013 年度版』。

図表 2-12 男性の年齢（5 歳階級）別未婚者割合：1920～2010 年

(%)

| 年 | 1920年 | 1930年 | 1950年 ¹⁾ | 1960年 ¹⁾ | 1970年 | 1980年 | 1990年 | 1995年 | 2000年 | 2005年 | 2010年 |
|------------------|-------|-------|---------------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 総数 ²⁾ | 29.3 | 32.3 | 34.3 | 34.8 | 32.4 | 28.6 | 31.4 | 32.3 | 32.1 | 32.0 | 31.95 |
| 15～19 | 97.2 | 99.0 | 99.5 | 99.8 | 99.3 | 99.7 | 99.7 | 99.7 | 99.5 | 99.6 | 99.70 |
| 20～24 | 70.9 | 79.6 | 82.9 | 91.6 | 90.1 | 91.8 | 93.6 | 93.3 | 92.9 | 93.5 | 94.05 |
| 25～29 | 25.7 | 28.7 | 34.5 | 46.1 | 46.5 | 55.2 | 65.1 | 67.4 | 69.4 | 71.4 | 71.80 |
| 30～34 | 8.2 | 8.1 | 8.0 | 9.9 | 11.7 | 21.5 | 32.8 | 37.5 | 42.9 | 47.1 | 47.35 |
| 35～39 | 4.1 | 3.9 | 3.2 | 3.6 | 4.7 | 8.5 | 19.1 | 22.7 | 26.2 | 31.2 | 35.60 |
| 40～44 | 2.8 | 2.4 | 1.9 | 2.0 | 2.8 | 4.7 | 11.8 | 16.5 | 18.7 | 22.7 | 28.65 |
| 45～49 | 2.3 | 1.8 | 1.5 | 1.4 | 1.9 | 3.1 | 6.8 | 11.3 | 14.8 | 17.6 | 22.50 |
| 50～54 | 2.0 | 1.5 | 1.4 | 1.1 | 1.5 | 2.1 | 4.4 | 6.7 | 10.3 | 14.4 | 17.85 |
| 55～59 | 1.8 | 1.4 | 1.2 | 1.0 | 1.2 | 1.6 | 3.0 | 4.4 | 6.1 | 10.1 | 14.70 |
| 60～64 | 1.7 | 1.2 | 1.2 | 0.9 | 1.0 | 1.2 | 2.0 | 2.9 | 3.9 | 5.9 | 10.36 |
| 65～69 | 1.5 | 1.0 | 1.3 | 0.9 | 0.9 | 0.9 | 1.4 | 1.9 | 2.6 | 3.8 | 6.1 |
| 70～74 | 1.5 | 0.9 | 1.4 | 0.9 | 0.9 | 0.8 | 1.0 | 1.4 | 1.7 | 2.4 | 3.8 |
| 75～79 | 1.4 | 0.9 | 2.0 | 1.0 | 0.9 | 0.7 | 0.8 | 1.0 | 1.2 | 1.6 | 2.4 |
| 80～84 | 1.2 | 0.7 | } 2.0 | 1.0 | 1.1 | 0.7 | 0.7 | 0.8 | 0.9 | 1.1 | 1.6 |
| 85歳以上 | 1.5 | 0.7 | | 1.1 | 1.2 | 0.7 | 0.7 | 0.8 | 0.8 | 0.9 | 1.0 |

総務省統計局『国勢調査報告』による。年齢別人口(配偶関係不詳を除く)に占める割合。1)沖縄県を含まない。2)15歳以上。

出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2013 年『人口統計資料集 2013 年度版』。

女性のみならず男性の未婚状態はさらに深刻である。図表 2-12 は図表 2-11 同様に男性の未婚率の推移である。20 歳代後半の男性の未婚率は 1980 年代に 50%を超え、2010 年には 72%に、30 歳代前半は 1990 年代に約 3 分の 1 に、そして 2010 年には 47%と同世代の約半数が未婚と言う状態である。30 歳代後半でも現在では 3 人に 1 人以上が未婚、40 歳代前半で 4 人に 1 人が未婚である。

人口学では、50 歳の再生産期間を終了する年齢まで未婚の場合を「生涯未婚」と言う。図表 2-13 はわが国の男女の生涯未婚率と国勢調査から得られた平均初婚年齢の推移である。1980 年代まで、わが国は男女とも生涯未婚率は低く、男性の約 98%が 50 歳の時点で既婚であり、女性は 96%が既婚者であった。いわゆる「皆婚社会」と呼ばれていた時代である。しかしながら、その後生涯未婚率が急激に上昇していく。2010 年の時点で男性の約 2 割が、女性の 1 割強が生涯未婚と言う状態である。婚外子の少ないわが国では、生涯未婚割合の増加は人口再生産に生涯関わらない人たちの増加を意味することになる。

図表 2-13 性別生涯未婚率および初婚年齢（SMAM）：1920～2010年

| 年次 | 男 | | 女 | | 年次 | 男 | | 女 | |
|------|-----------|----------|-----------|----------|------|-----------|----------|-----------|----------|
| | 生涯未婚率 (%) | 初婚年齢 (歳) | 生涯未婚率 (%) | 初婚年齢 (歳) | | 生涯未婚率 (%) | 初婚年齢 (歳) | 生涯未婚率 (%) | 初婚年齢 (歳) |
| 1920 | 2.17 | 25.02 | 1.80 | 21.16 | 1970 | 1.70 | 27.46 | 3.34 | 24.65 |
| 1925 | 1.72 | 25.09 | 1.61 | 21.18 | 1975 | 2.12 | 27.65 | 4.32 | 24.48 |
| 1930 | 1.68 | 25.77 | 1.48 | 21.83 | 1980 | 2.60 | 28.67 | 4.45 | 25.11 |
| 1935 | 1.65 | 26.38 | 1.44 | 22.51 | 1985 | 3.89 | 29.57 | 4.32 | 25.84 |
| 1940 | 1.74 | 27.20 | 1.46 | 23.33 | 1990 | 5.57 | 30.35 | 4.33 | 26.87 |
| 1950 | 1.45 | 26.23 | 1.35 | 23.61 | 1995 | 8.99 | 30.68 | 5.10 | 27.69 |
| 1955 | 1.18 | 27.05 | 1.47 | 24.69 | 2000 | 12.57 | 30.81 | 5.82 | 28.58 |
| 1960 | 1.26 | 27.44 | 1.88 | 24.96 | 2005 | 15.96 | 31.14 | 7.25 | 29.42 |
| 1965 | 1.50 | 27.41 | 2.53 | 24.82 | 2010 | 20.14 | 31.18 | 10.61 | 29.69 |

総務省統計局『国勢調査報告』により算出。SMAM (singulate mean age at marriage) は人口静態統計の年齢別未婚率から計算する平均初婚年齢であり、次式により計算する。 $SMAM = (\sum Cx - 50 \cdot S) / (1 - S)$ 。ただし、Cx は年齢別未婚率、S は生涯未婚率。生涯未婚率は、45～49歳と50～54歳未婚率の平均値であり、50歳時の未婚率。

出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2013年『人口統計資料集 2013年度版』。

もう一つ注目すべきは、初婚年齢の上昇である。2010年の男性の平均初婚年齢が31.18歳、女性が29.69歳である。初婚年齢の分布は正の歪をもつ分布になる傾向があり、平均値は中央値よりも高くなる。しかし、女性の平均初婚年齢がほぼ30歳ということは、同年代の約半数が30歳までに結婚をするが、もう半数は30歳でも未婚であることを意味する。結婚後第1子が生まれるまで約2年、第1子と第2子との出生間隔が3年とすると、わが国の女性の約半数が第2子をもつのが35歳を超えることを意味することになる。

これまで見てきたように、「嫡出でない子の割合」が非常に少ない（図表 2-7）わが国では、女性の未婚者割合の増加（図表 2-11）、つまり「未婚化」が「少子化」の主因と考えられる。「未婚化」が更に進行していけば、50歳まで未婚である「非婚化」（図表 2-13）が進行し、人口再生産に係らない人達が多くなって行く。

また、初婚年齢の上昇つまり「晩婚化」に伴う出産年齢の上昇（「晩産化」）は、「第3子出生」を減少させ、その次にはいずれ「第2子出生」へと影響していくことになろう。平均初婚年齢が「30歳」に近づいてきており、同世代の約半数の女性は30歳以降に「再生産」を行うことになる。「晩産化」が更に進行していけば、今後不妊治療が増加していくことは避けられない状況となる。

3. 家族の変化

前節でみてきたような出生力の低下傾向の背景には、わが国の家族の在り方を取り巻く

環境の社会経済的変化や女性の生き方、考え方の変化などがあるものと思われる。ここでは、わが国の家族の変化について考察していくことにする。

第二次大戦前のわが国の合計出生率は4.5から5.0という高い水準で推移していた。これは、きょうだい4人、5人、多い人では7人から8人というもので、これに両親と祖父母も同居する場合もあったであろう。この時代は、夫婦間での避妊の実践は行われておらず、有配偶女性が再生産年齢期間を通して子どもを生んでいた。長男以外の男性は就職や進学により成長すると自立し、女性は結婚により離家をしていた。きょうだい数という人口圧力により、経済的に独立するか、他家あるいは夫へと経済的に依存する相手を移行する。

1940年代末の第1次ベビーブーム以降、1960年代へ至る10年間には、わが国の出生力は高出生水準から低出生水準へと出生力転換を達成した時期である。合計出生率は、次世代の人口規模を親の世代と同じ規模に保つために必要な「人口置換水準(2.08)」まで低下した。それにより、子どもの数は二人という、いわゆる「二子規範」が世帯構成の主流となり、独立した長子以外の人達が核家族を形成していった時代である。この時期から1970年代に入るまでの期間には、わが国経済の急速な発展を背景に、世帯収入の改善や生活水準の上昇、子どもの教育水準の上昇などが進展していった。専業主婦割合も増加(『平成13年度版 国民生活白書』)し、全有配偶女性に占めるサラリーマン世帯の専業主婦の割合は、1955年に29.9%であったが、高度経済成長とともに増加し、1960年に33.2%、1965年に36.3%、1970年に36.4%まで上昇した。父が主たる働き手で、母が専業主婦、そして子どもが2人という、いわゆる「標準世帯」が家族の一般的な形態となった。

こうした時代が、1960年頃から80年に至る時期まで続く。この家族の形は、勤労世帯に対しての配偶者控除、扶養手当、年金、健康保険等の金額や保険料の算出のモデルケースとなる世帯構造であり、戦後のわが国の家族の基本的なイメージを形成した「戦後家族」(落合、2002)とも呼ばれた家族類型である。

戦後社会の大きなターニングポイントとなったのは、1973年のオイルショックである。1973年10月に第四次中東戦争が勃発し、石油輸出国機構(OPEC)に加盟していた産油国が原油価格を引き上げた。列島改造ブームによる地価高騰などでインフレが進行していた日本経済は、このオイルショックにより物価高騰に拍車がかかり、「狂乱物価」というような状況に陥ってしまった。わが国経済をこれまで引っ張ってきた製鉄や造船という「重厚長大」型の産業に陰りが見え始め、次第に「軽薄短小」型のハイテク型の産業や、「サービス」型の産業に産業構造が移行していった。経済的な環境の変化は、わが国の家族の在り

方にも影響をもたらすようになってきた。

「父親がブレッドウィナーであり、母親は家事労働の専従」という「戦後家族」はこのころから次第に変化していく。産業構造の転換により、これまで優位を保ってきた男性の稼働能力が変化し、熟練性や年功を必要としないサービス産業が隆盛していった。その結果、男性の相対的経済的地位が低下し、「重厚長大」型産業ではリストラが発生（上野、1994）していった。こうした状況の下、家計補助的に妻達が拡大されたサービス産業の労働市場に参入し、パートタイム就業を行うようになった。しかし、家庭内の性別役割分業に関しては、母親は家事労働のほとんどを担う。労働統計上はパートタイム就労という労働力でありながら、所得税控除や家族扶養手当が受給できる範囲内での雇用調整を行い、家庭内では専業主婦としての役割の二役を演じるという、いわゆる「準専業主婦」（落合、2004）になっていった。全有配偶女性に占めるサラリーマン世帯の専業主婦の割合は、その後1980年に37.1%まで増加しそれをピークに、1990年には28.1%、2000年には26.5%まで減少していくのである（経済企画庁、2001）。

1971年から1974年までの期間におきた第2次ベビーブームでは、1940年代末に毎年270万人が生まれた第1次ベビーブーム世代の女性達が、年間約200万人の子どもを生んだ。しかしながら、第2次ベビーブームが起きていた1973年を境に、わが国の出生率は1974年には人口置換水準を割り込み、以降2005年まで継続的に低下し続け、長期にわたる「少子化」が進展していった。

1970年代中頃以降、わが国では女性の高学歴化も急激に進んでいく。1970年から1975年間の間に女子の短大進学率は11.2%から20.2%に、大学学部への進学率は6.5%から12.7%へと急激に上昇した（文部科学省、2008）。1985年には男女雇用機会均等法が制定され、女性の就業機会はより一層拡大していった。経済的自立が可能であっても、少子社会ゆえに親との同居が許される時代となったのである。こうした状況の下、彼女たちは結婚相手選択に十分に時間をかけることが可能となったのである（安藏、2008）。

1980年代後半には、不動産や株式などの資産価格が投機などによって異常に上昇したバブル経済の時代が到来した。高等教育への進学のもっとも増加、大企業による新卒者の大量採用、大幅な賃金の上昇が起こったが、同時に未婚化も大きく進展していった。1980年代半ばを境にわが国の未婚化、晩婚化、非婚化が大きく進行し、わが国の若者の結婚行動が大きく変化し始めたのである。

青年層を取り巻く社会経済環境や家族の在り方が大きく影響した結果、彼らの結婚行動

が変化した。彼らの母親の多くがパートタイム労働に従事するようになって、母親の家庭内の役割は専業主婦であり、一方父親は以前と同じように家計の主たる稼得者として朝から夜まで家をあけることになる。1960年代から定着してきた「二子規範」ゆえに、戦前のような家庭内人口圧力もない。子ども達は成人後も父親の経済環境の中で生活し、母親から家庭サービスを享受し続けていくことが成人後にも可能な状態となる。1995年の国勢調査によると、20歳から39歳の未婚男性の62.7%が、未婚女性の74.2%が親と同居していた（総務省統計局、2000）。未婚男性と未婚女性にとっては、母親から居心地の良い家庭サービスを受けることができ、経済的には父親から援助を受けることができる理想的な環境といえる。

こうした環境下では、男性は母親のような伝統的役割分担を行ってくれる女性を求め、更に加齢し、経済的に社会的にも地位が高くなるにつれ、よりそうした考えを強くしていく。女性もまた、自分の両親が与えてくれるような経済環境と家庭サービスを提供し、あるいは協力して自分たちの家庭を築いてくれるような男性を求める。加齢し経済的に自立できるようになれば、より一層、理解ある男性を求めることになる。こうした男女の結婚観や価値観の乖離が結婚を躊躇させることとなる（安藏、2008）。

4. 男女間における結婚に関する意識の相違

婚外子割合が特異に低いわが国では、少子化の主因は15歳から49歳までの人口再生産期間、特に最も妊孕力が強い25歳から39歳までの女性が未婚あるいは独身である割合が高いことである。また晩婚化の進展に伴い、晩産化がすすみ、実質的再生産期間が高齢化、その結果として理想子ども数や希望子ども数を満たすことができなくなっている。

国立社会保障・人口問題研究所が2010年に実施した「出生動向基本調査」によると、わが国の18歳から34歳の未婚の青年男女のうち男性で86.4%が、女性では89.4%が、結婚の意欲を持っていることが明らかとなっている（国立社会保障・人口問題研究所、2012b）。このように結婚に対する高い意欲をもちながら、図表 2-11 や図表 2-12 のように未婚者割合はほとんどの年齢階級で増加傾向にある。

前節では、わが国の1985年以降の女性の高学歴化や社会進出、また同時に家族の変化などについて考察してきたが、こうした社会経済的な諸変化のなかで結婚行動やそのタイミングの変化などが発生してきた。それ以前のわが国と比較すると、未婚化、晩婚化が大きく進展していったのである。その背景として、男女の結婚観や価値観の乖離が存在する。

結婚行動における理想的な結婚（Assortative Mating）あるいは満足のいく結婚（Satisfactory Marital Match）とは、夫婦双方が同質的な特質を持つ場合にもたらされることが多い。同質性は、年齢や人種などの社会生物学的な同質性、民族性や言語などのサブ・カルチャーとしての同質性、社会経済的地位や所得、教育水準などの社会経済的同質性がある。これらの同質性が男女双方、さらに双方の両親が類似していた場合には、結婚行動を起こしやすく、かつ安定した結婚生活を続けていく可能性が高まることになる。しかしながら、完璧な同質性をもつことはほとんどなく、両者の間には異質性が存在する。その異質性は、結婚後の適応的社会化（Adaptive Socialization）によって調整されるが、それが不可能と判断された場合には、よりよい相手を求め、結婚相手選択過程により時間をかけることになり、結婚は延期されることになる。

これが未婚化、晩婚化の論理的メカニズムであり、ある年齢を超え、同質性を備える適切な相手が見つからない場合には、結婚市場から退場し、非婚という状態になる。

図表 2-14 男女別・年齢別の結婚に対する意志（品川区調査）

質問：あなたの結婚に対するお考えは、次のうちのどれですか。

| | | 回答者数 | できればすぐにも結婚したい | いずれは結婚したい | このまま独身でいたい |
|----|--------|--------------|---------------|-----------|------------|
| 男性 | 20～24歳 | 100% 標本数39) | 7.7% | 92.3% | 0.0% |
| | 25～29歳 | 100% 標本数61) | 16.4% | 70.5% | 13.1% |
| | 30～34歳 | 100% 標本数39) | 20.5% | 71.8% | 7.7% |
| | 35～39歳 | 100% 標本数34) | 14.7% | 76.5% | 8.8% |
| | 40～44歳 | 100% 標本数17) | 17.6% | 47.1% | 35.3% |
| | 45～49歳 | 100% 標本数14) | 7.1% | 71.4% | 21.4% |
| | 総数 | 100% 標本数204) | 14.7% | 74.0% | 11.3% |
| 女性 | 20～24歳 | 100% 標本数66) | 13.6% | 83.3% | 3.0% |
| | 25～29歳 | 100% 標本数87) | 18.4% | 74.7% | 6.9% |
| | 30～34歳 | 100% 標本数48) | 8.3% | 70.8% | 20.8% |
| | 35～39歳 | 100% 標本数44) | 13.6% | 61.4% | 25.0% |
| | 40～44歳 | 100% 標本数14) | 14.3% | 42.9% | 42.9% |
| | 45～49歳 | 100% 標本数15) | 13.3% | 66.7% | 20.0% |
| | 総数 | 100% 標本数274) | 14.2% | 71.9% | 13.9% |

注：少子化研究会企画・分析、品川区・少子化研究会共同実施、2002年、「少子化に関する区民調査」独身者票から作成。

わが国の男女の結婚観や価値観は、結婚行動を躊躇するほど乖離しているのであろうか。図表 2-14 は、2002 年に少子化研究会が厚生労働科学研究費の助成をうけて品川区で行った調査（夫婦票 659、独身者票 520）である。東京都品川区は男女とも教育水準ならびに教育

水準が他の地域と比較して非常に高い。女性の回答者の 43.9%が大卒であった。図表 2-14 は、品川区の 20 歳から 49 歳までの独身男女に結婚に対する考えを聞いたものである。30 歳前半の男性のうち 20.5%が「すぐにでも結婚」をのぞみ、30 歳代後半では 14.7%であった。逆に「このまま独身」でいたいのは男性の 30 歳代前半で 7.7%、後半で 8.8%であったのに対し、女性は 30 歳代前半で 20.8%、後半で 25.0%が独身であることを希望している。

図表 2-15 男女別・年齢別の結婚してもよいと思う手取り月収（品川区調査）

質問：あなたは、配偶者と自分の収入を合わせて、手取りでどのくらいあれば結婚してもよいと思いますか。

| | 回答者数 | 20万円未満 | 20～30万円未満 | 30～40万円未満 | 40～50万円未満 | 50～60万円未満 | 60～70万円未満 | 70万円以上 | わからない |
|-----------|--------------|--------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|-------|
| 男性 20～24歳 | 100%(標本数38) | - | 13.2% | 26.3% | 21.1% | 13.2% | 5.3% | 10.5% | 10.5% |
| 25～29歳 | 100%(標本数53) | - | 11.3% | 37.7% | 24.5% | 13.2% | - | 5.7% | 7.5% |
| 30～34歳 | 100%(標本数36) | 2.8% | 5.6% | 36.1% | 25.0% | 16.7% | - | 2.8% | 11.1% |
| 35～39歳 | 100%(標本数31) | - | 12.9% | 38.7% | 25.8% | 9.7% | - | 3.2% | 9.7% |
| 40歳以上 | 100%(標本数21) | - | 4.8% | 33.3% | 42.9% | 9.5% | - | 4.8% | 4.8% |
| 総数 | 100%(標本数179) | 0.6% | 10.1% | 34.6% | 26.3% | 12.8% | 1.1% | 5.6% | 8.9% |
| 女性 20～24歳 | 100%(標本数64) | - | 3.1% | 21.9% | 31.3% | 20.3% | 6.3% | 3.1% | 14.1% |
| 25～29歳 | 100%(標本数80) | - | 6.3% | 20.0% | 23.8% | 27.5% | 8.8% | 3.8% | 10.0% |
| 30～34歳 | 100%(標本数37) | - | 2.7% | 10.8% | 27.0% | 18.9% | 24.3% | 0.0% | 16.2% |
| 35～39歳 | 100%(標本数33) | - | 3.0% | 9.1% | 27.3% | 15.2% | 15.2% | 18.2% | 12.1% |
| 40歳以上 | 100%(標本数20) | - | - | 5.0% | 40.0% | 15.0% | 15.0% | 5.0% | 20.0% |
| 総数 | 100%(標本数275) | - | 3.8% | 16.2% | 28.2% | 21.4% | 12.0% | 5.1% | 13.2% |

注：少子化研究会企画・分析，品川区・少子化研究会共同実施，2002年，「少子化に関する区民調査」独身者票から作成。

さらに、結婚の前提となる収入については、図表 2-15 にみるように、男性は 20 歳から 39 歳の年齢階級で、手取り月収で 30 万円から 40 万円未満が一番多く回答しているのに対し、女性は、20 歳代前半で 40 万から 50 万円未満が最頻であり、20 歳代後半では 50 万から 60 万円未満となる。30 歳代前半では、40 から 50 万円未満と 60 から 70 万円未満がほぼ同じ割合となる。30 歳代後半では、最頻値は 40 万から 50 万円未満であるが、18.2%が 70 万円以上と回答している。男女のこうした差異は何故生まれるのであろうか。この質問は「配偶者と自分の収入をあわせて」というものであり、高学歴な独身女性は「共働き」でと考えるのが当然であろう。それに対し、男性は「片働き」、つまり自分の収入で家計を支えたと考えているために、こうした男女の差異が生ずるものと考えられる。

図表 2-16 生き方や考え方に関する質問についての主成分分析結果（品川区）

| 質問項目 | 主成分行列 | | バリマックス回転後 | |
|--|-------|--------|-----------|--------|
| | 第1主成分 | 第2主成分 | 第1主成分 | 第2主成分 |
| 問15-a 夫は外で働き、妻は家庭を守るべきだ | 0.719 | -0.221 | 0.701 | 0.272 |
| 問15-b 子どもが小さいうちは、母親は育児に専念すべきだ | 0.679 | -0.149 | 0.625 | 0.304 |
| 問15-c 年をとった親は子どもが面倒をみるべきだ | 0.512 | 0.310 | 0.210 | 0.560 |
| 問15-d 男女と一緒に暮らすなら結婚すべきだ | 0.619 | 0.477 | 0.190 | 0.758 |
| 問15-e 子どもは法的に結婚した夫婦の間で生まれるべきだ | 0.556 | 0.508 | 0.122 | 0.743 |
| 問15-h 男性も身の回りのことや家事をするべきだ | 0.345 | -0.338 | 0.480 | -0.052 |
| 問15-i 一生独身でいるより、結婚したほうが良い | 0.470 | 0.523 | 0.045 | 0.701 |
| 問15-j 夫に十分な収入がある場合、妻は仕事を待たないほうが良い | 0.629 | -0.381 | 0.729 | 0.091 |
| 問15-k 妻にとって、自分の仕事をもつよりも夫の仕事の手助けをする方が大切 | 0.698 | -0.314 | 0.743 | 0.186 |
| 問15-l 母親が働くと、小学校にあがる前の子どもに良くない影響を与える | 0.654 | -0.223 | 0.652 | 0.230 |

注：少子化研究会企画・分析，品川区・少子化研究会共同実施，2002年，「少子化に関する区民調査」独身者票から作成。

図表 2-17 伝統的性別役割と伝統的結婚観に関する男女の差（品川区調査）

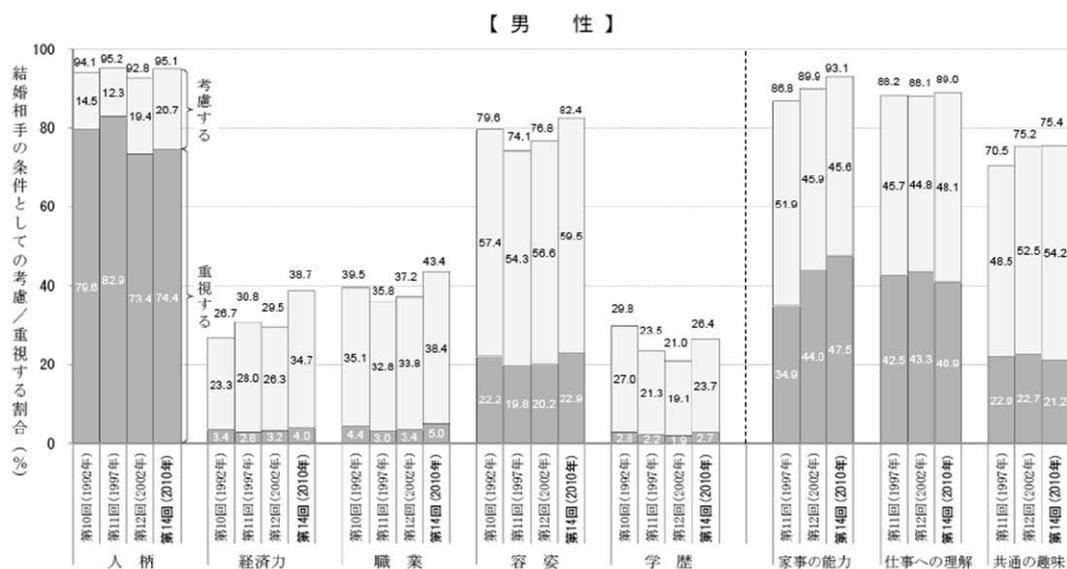
| | 年齢 | 男性 | | | 女性 | | |
|---------------------------------|--------|--------|-------|------|--------|-------|------|
| | | 平均値 | 標準偏差 | 回答者数 | 平均値 | 標準偏差 | 回答者数 |
| 伝 統 的 性 別 役 割 | 20-24歳 | -0.067 | 0.786 | 39 | -0.085 | 0.981 | 65 |
| | 25-29歳 | 0.155 | 1.109 | 61 | -0.044 | 0.934 | 91 |
| | 30-34歳 | 0.213 | 0.951 | 42 | -0.366 | 0.933 | 57 |
| | 35-39歳 | 0.312 | 0.974 | 34 | -0.109 | 1.021 | 46 |
| | 40-44歳 | 0.354 | 1.287 | 18 | -0.308 | 1.000 | 16 |
| | 45-50歳 | 0.781 | 0.946 | 17 | -0.228 | 0.887 | 20 |
| | 全年齢 | 0.218 | 1.018 | 211 | -0.152 | 0.959 | 295 |
| 伝 統 的 結 婚 観 | 20-24歳 | 0.004 | 0.981 | 39 | 0.205 | 0.857 | 65 |
| | 25-29歳 | 0.034 | 1.017 | 61 | 0.094 | 0.930 | 91 |
| | 30-34歳 | 0.037 | 1.038 | 42 | -0.271 | 1.058 | 57 |
| | 35-39歳 | 0.196 | 0.978 | 34 | -0.162 | 1.000 | 46 |
| | 40-44歳 | -0.450 | 1.248 | 18 | -0.008 | 1.148 | 16 |
| | 45-50歳 | -0.287 | 0.880 | 17 | 0.324 | 0.818 | 20 |
| | 全年齢 | -0.012 | 1.023 | 211 | 0.018 | 0.969 | 295 |

注：少子化研究会企画・分析，品川区・少子化研究会共同実施，2002年，「少子化に関する区民調査」独身者票から作成。
平均値は，伝統的性別役割については第1主成分の，伝統的結婚観は第2主成分の固有値である。

伝統的価値観について分析したものが図表 2-16 と図表 2-17 である。図表 2-16 にある問 15-a から問 15-l までの 10 問にそれぞれ「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」、「どちらかといえばそう思わない」、「そう思わない」の 4 択の回答をしてもらい、最も伝統的価値観を示す回答に 4 点をその反対の回答に 1 点を与え、10 問すべてを用い主成分分析を行った。その結果、第 1 主成分には「伝統的性別役割分業」を示す質問が高得点を示し、第 2 主成分には「伝統的結婚観」を表わす質問が集まった。それらを個人の得点にもどし、性別・年齢別に平均値などを示したものが図表 2-17 である。「伝統的性別役割分業」を男女で比較すると、20 歳代前半の若い年代では男女差はほとんどないが、20 歳代後半、30 歳代前半と歳をとると、男性は次第に伝統的な考え方を示すプラスの値が高い。女性は逆にマイナス値になっている。30 歳代後半、40 歳代となると男性はますます保守化傾向を強

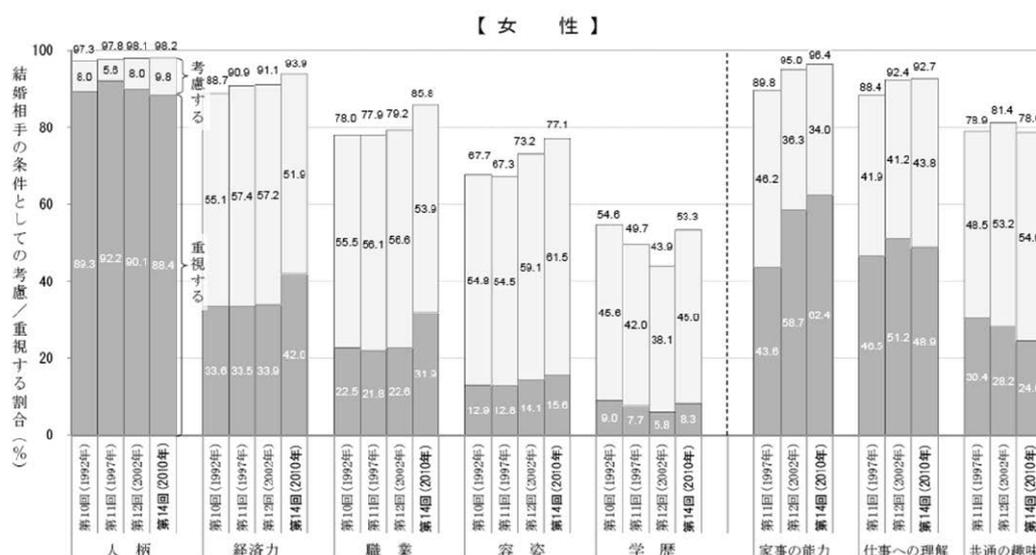
める半面、女性は非伝統的価値観を示している。「伝統的結婚観」についても女性の30歳代がマイナス値であるのに対し、男性はプラスの値を示している。

図表 2-18 調査別にみた、結婚相手の条件として考慮・重視する割合の推移（男性）



出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2012年『第14回出生動向基本調査 結婚と出産に関する全国調査 独身者調査の結果概要』12頁。

図表 2-19 調査別にみた、結婚相手の条件として考慮・重視する割合の推移（女性）



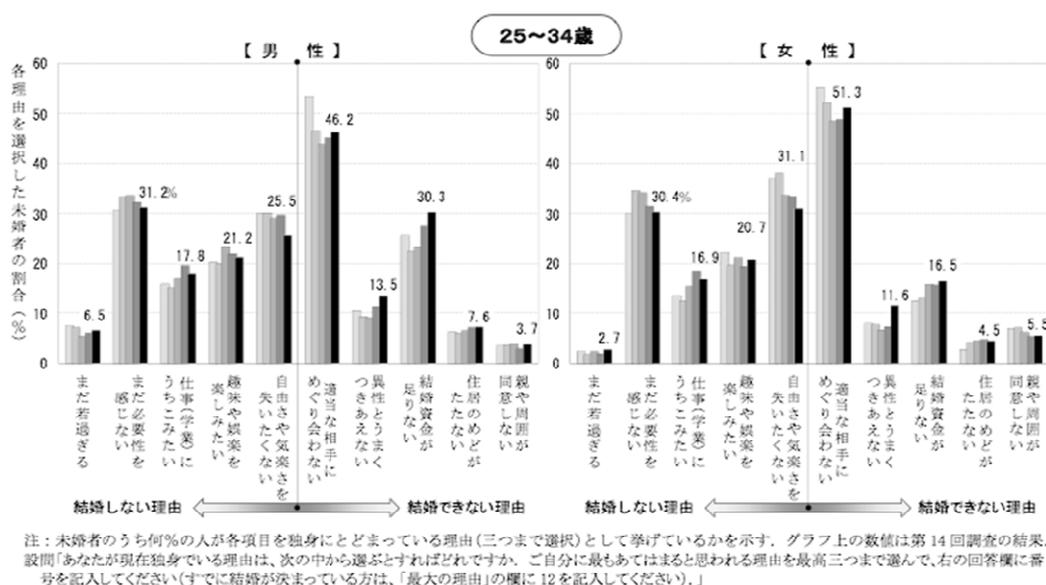
注：対象は「いずれ結婚するつもり」と答えた18～34歳未婚者。
設問「あなたは結婚相手を決めるとき、次の①～⑧の項目について、どの程度重視しますか、それぞれあてはまる番号に○をつけてください。」
(1. 重視する、2. 考慮する、3. あまり関係ない)

出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2012年『第14回出生動向基本調査 結婚と出産に関する全国調査 独身者調査の結果概要』7頁。

図表 2-18 と図表 2-19 は、国立社会保障・人口問題研究所の「出生動向基本調査」による結婚相手の条件として重視するものについての回答である。図表 2-18 の男性をみると、重視する割合が多いのは人柄が最も高く（74.4%）、ついで家事能力（47.5%）、仕事への理解（40.9%）となっている。図表 2-19 の女性を見ると、男性と同じように人柄（88.4%）につき、家事能力（62.4%）、そして仕事への理解（48.9%）である。男女それぞれが相手に求めるものと同じではあるが、女性のほうが、男性が女性に求めるよりもより強く、人柄、家事能力、仕事への理解を男性に求めていることが分かる。

その結果として、同調査の「独身にとどまっている理由」として 25 歳から 34 歳の男女が回答しているのが「適当な相手にめぐり会わない」となっているのである（図表 2-20 参照）。

図表 2-20 調査・年齢別にみた、独身にとどまっている理由



出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2012年『第14回出生動向基本調査 結婚と出産に関する全国調査 独身者調査の結果概要』7頁。

5. 結婚市場への対応

前節では、わが国の青年男女の結婚観、価値観、相手に求めるものなどの乖離について検討してきた。同じ文化や社会で育ってきた男女がこれほど異なる考え方をしているのだから、それゆえ、「適当な相手にめぐり会えない」となる。では、実際に結婚している人たちはどのような結婚行動をしたのであろうか。

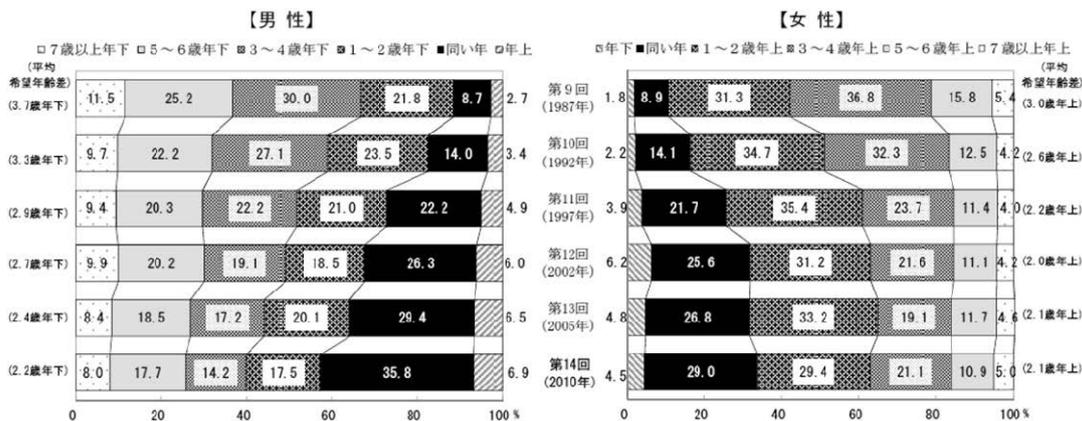
図表 2-21 は、人口動態統計から算出された平均初婚年齢の推移である。注目すべきは、男女の初婚年齢の年齢差である。結婚行動は、基本的には男性が年長で、女性は年下、さらに社会経済的地位も男性が優位であり、女性のほうが相対的に低くなる傾向が一般的である。女性からみると「上方婚」という形になるのが、結婚後の家計や経済的安定をもたらすものとして普遍的な形である。わが国においても 1950 年代から男女の年齢差はほぼ 3 歳で推移してきており、1987 年頃までその傾向が続いていた。しかしながら、近年になるほど男女差は縮小し、2011 年には 1.7 歳差となっている。つまり、上方婚から同質婚に移行してきており、男女が同等の立場での結婚が多くなってきていることを示している。図表 2-21 は、実際に結婚行動を起こした人たちの実測値である。

図表 2-21 平均初婚年齢の推移：1899～2011 年

| 年 | 初 婚 | | | 年 | 初 婚 | | |
|------|------|------|-----|------|------|------|-----|
| | 夫 | 妻 | 年齢差 | | 夫 | 妻 | 年齢差 |
| 1899 | ... | ... | ... | 1980 | 27.8 | 25.2 | 2.6 |
| 1900 | ... | ... | ... | 1981 | 27.9 | 25.3 | 2.6 |
| 1905 | ... | ... | ... | 1982 | 28.0 | 25.3 | 2.7 |
| 1910 | 27.0 | 23.0 | 4.0 | 1983 | 28.0 | 25.4 | 2.7 |
| 1915 | 27.4 | 23.2 | 4.2 | 1984 | 28.1 | 25.4 | 2.7 |
| 1920 | 27.4 | 23.2 | 4.2 | 1985 | 28.2 | 25.5 | 2.7 |
| 1925 | 27.1 | 23.1 | 4.0 | 1986 | 28.3 | 25.6 | 2.7 |
| 1930 | 27.3 | 23.2 | 4.1 | 1987 | 28.4 | 25.7 | 2.7 |
| 1935 | 27.8 | 23.8 | 4.0 | 1988 | 28.4 | 25.8 | 2.6 |
| 1940 | 29.0 | 24.6 | 4.4 | 1989 | 28.5 | 25.8 | 2.6 |
| 1947 | 26.1 | 22.9 | 3.2 | 1990 | 28.4 | 25.9 | 2.5 |
| 1950 | 25.9 | 23.0 | 2.9 | 1991 | 28.4 | 25.9 | 2.5 |
| 1955 | 26.6 | 23.8 | 2.8 | 1992 | 28.4 | 26.0 | 2.4 |
| 1960 | 27.2 | 24.4 | 2.8 | 1993 | 28.4 | 26.1 | 2.3 |
| 1961 | 27.3 | 24.5 | 2.8 | 1994 | 28.5 | 26.2 | 2.3 |
| 1962 | 27.3 | 24.5 | 2.8 | 1995 | 28.5 | 26.3 | 2.2 |
| 1963 | 27.3 | 24.5 | 2.8 | 1996 | 28.5 | 26.4 | 2.1 |
| 1964 | 27.3 | 24.4 | 2.9 | 1997 | 28.5 | 26.6 | 1.9 |
| 1965 | 27.2 | 24.5 | 2.7 | 1998 | 28.6 | 26.7 | 1.9 |
| 1966 | 27.3 | 24.5 | 2.8 | 1999 | 28.7 | 26.8 | 1.9 |
| 1967 | 27.2 | 24.5 | 2.7 | 2000 | 28.8 | 27.0 | 1.8 |
| 1968 | 27.2 | 24.4 | 2.8 | 2001 | 29.0 | 27.2 | 1.8 |
| 1969 | 27.1 | 24.3 | 2.8 | 2002 | 29.1 | 27.4 | 1.8 |
| 1970 | 26.9 | 24.2 | 2.7 | 2003 | 29.4 | 27.6 | 1.8 |
| 1971 | 26.8 | 24.2 | 2.6 | 2004 | 29.6 | 27.8 | 1.8 |
| 1972 | 26.7 | 24.2 | 2.5 | 2005 | 29.8 | 28.0 | 1.8 |
| 1973 | 26.7 | 24.3 | 2.4 | 2006 | 30.0 | 28.2 | 1.8 |
| 1974 | 26.8 | 24.5 | 2.3 | 2007 | 30.1 | 28.3 | 1.8 |
| 1975 | 27.0 | 24.7 | 2.3 | 2008 | 30.2 | 28.5 | 1.8 |
| 1976 | 27.2 | 24.9 | 2.3 | 2009 | 30.4 | 28.6 | 1.8 |
| 1977 | 27.4 | 25.0 | 2.4 | 2010 | 30.5 | 28.8 | 1.7 |
| 1978 | 27.6 | 25.1 | 2.5 | 2011 | 30.7 | 29.0 | 1.7 |
| 1979 | 27.7 | 25.2 | 2.5 | | | | |

厚生労働省統計情報部『人口動態統計』による。1947～72年は沖縄県を含まない。1940年以前は届出時の年齢、1947～67年は結婚式を挙げたときの年齢、1968年以降は結婚式を挙げたとき、または同居を始めたときの早い方の年齢。同居（挙式）年と届出年が同じものについてのみ。

図表 2-22 調査別にみた、結婚相手との希望年齢差の構成



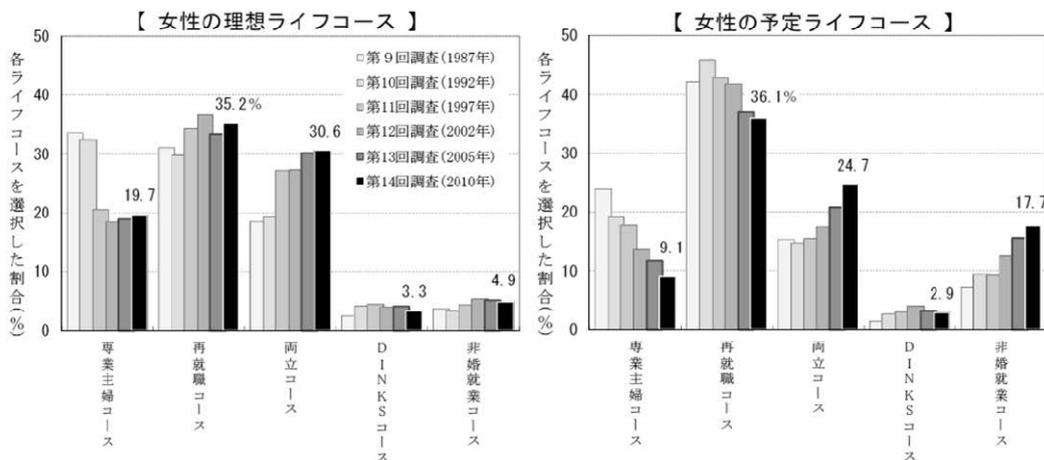
注：対象は「いずれ結婚するつもり」と答えた18～34歳未婚者（希望結婚年齢不詳を除く）。希望する結婚相手との年齢差は、対象者が希望する、本人と相手の結婚年齢の差。不詳を除く構成。図の両端（）内の数値は希望年齢差の平均値。なお、第14回（2010年）夫婦調査による実際の夫妻年齢差（調査時点より過去5年間に結婚した夫婦）は1.7歳であった。

出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2012年『第14回出生動向基本調査 結婚と出産に関する全国調査 独身者調査の結果概要』10頁。

図表 2-22 に示したのは出生動向基本調査による、これから結婚する際の結婚相手との希望年齢差である。近年になるほど、3歳から4歳の年齢差は減少し、同年が増加傾向にある。

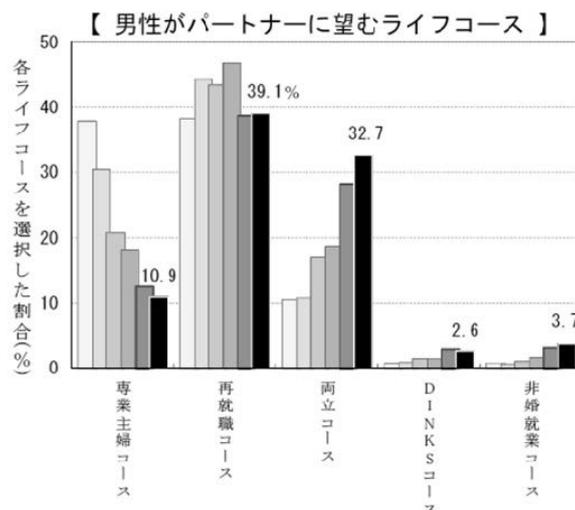
また、同調査の結婚後のライフコースについての質問への回答では（図表 2-23）、以前は「理想」として結婚・出産と仕事を両立する生き方を求めているも、現実的には結婚・出産で退職し、子育て後に再就職の生き方になるであろうと考える女性が多かったが、最近の調査では両立型が急激に増加している。図表 2-24 に示した男性が女性に望むライフコースも、両立型が増加しているのである。

図表 2-23 調査別にみた、女性の理想・予定のライフコース



出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2012年『第14回出生動向基本調査 結婚と出産に関する全国調査 独身者調査の結果概要』11頁。

図表 2-24 調査別にみた、男性が女性に望むライフコース



出典：国立社会保障・人口問題研究所編 2012年『第14回出生動向基本調査 結婚と出産に関する全国調査 独身者調査の結果概要』11頁。

これらのデータは、何を示しているのでしょうか。わが国の青年男女は1980年代半ば以前のような、夫が主たる働き手で、妻が専業主婦あるいは準専業主婦であり、子どもが二人というステレオタイプの日本の家族を形成することが不可能であると認識しているのではないだろうか。その証左が、男女の結婚年齢の収斂として表れていると言えよう。

結婚行動について、男性が慎重となる最も大きな原因が結婚後の家計を維持することができるかと言った経済的問題である。1990年のバブル経済崩壊以降、約20年に渡りわが国の経済状況は低迷し、雇用の悪化のみならず就業形態も非正規労働が増加していった。企業は正規労働者を縮小し、不足する労働力については、契約社員やパート労働といった非正規雇用で充足する方法を展開してきたのである。この非正規雇用の広がりや、学歴の差異をこえて展開されてきた。それゆえ、「就業構造基本調査」を分析していくと、20歳代から39歳までの年齢や学歴、企業規模を問わず、パート・アルバイトである男性の未婚割合が高くなっている。これに対し、女性の場合は、高学歴の正規雇用者で未婚割合が高い（総務省統計局、2008；鎌田、2012）。

国税庁がまとめた2012年の「民間給与実態統計調査」の年齢別平均給与（平成24年分）によると、20歳代後半の男性の平均給与は367万円、女性が292万円である。30歳代前半で、男性が431万円、女性が297万円となっている（国税庁長官官房企画課、2013）。

雇用面および給与面でも、結婚年齢や女性のライフコースに関する考え方から見えてきたように、夫の「片働き」から夫婦「共働き」（上記の平均給与で共働きなら、20歳代後半

で 662 万円、30 歳代前半で 730 万円となる) でないとわが国の青年男女が結婚をし、家族を形成していくことが不可能な状況であり、文化・社会的にもそうあるべき時代にきているといえよう。

先に述べたように、「出生動向基本調査」の独身者の調査によるとわが国の青年男女とも近年になるほど、仕事と家事・育児を両立する女性の生き方を望んでおり、共働きの生き方を望んでいる。が、しかし同調査の夫婦票では、第 1 子出産前後の就業継続割合は 38% 程度となっており、この値は結婚期間の長さによる変化はほとんどない状況である(国立社会保障・人口問題研究所、2012a)。つまり、結婚・出産で約 6 割の女性が就業継続を断念せざるを得ない、現実が存在している。

6. 求められる少子化対策

前節までに考察してきたことを、もう一度簡潔にまとめてみることにする。「少子化」とは、合計出生率が親の世代と子の世代が同規模になるために必要な人口置換水準(TFR=2.06)を下回り、継続的に低下傾向を示すことをいう。わが国の少子化は 1974 年以降、2005 年まで継続していたが、その後合計出生率の若干の回復が起きている。しかしながら、これは第二次ベビーブーム世代の女性の駆け込み的な現象であり、今後、少子化が本当に回復していく見込みは少ない。

わが国では、98%の子どもは両親が結婚をしてから生まれるため、非嫡出児の割合は特異に少ない。それ故、有配偶女性が子どもを生むことを示す有配偶出生率が、実質的な出生の姿を表わしたものと言える。しかしながら、この有配偶出生率は、20 歳から 29 歳の年齢ではほとんど変化が見られず、30 歳代で 1985 年以降上昇傾向にある。特に 2000 年以降は、30 歳代の有配偶出生率の上昇が顕著である。しかしながら、コーホート別の出生率で見ると 1965 年生まれ以降で減少傾向が見られる。これは、1985 年以降のわが国の女性の社会進出により、「晩婚化」が進み、さらに「晩産化」が進展していった影響と考えられる。生物である人間は、人口再生産期間であっても妊孕力が低下する年齢があり、30 歳代後半を超えると、不妊率、流産率などが上昇し、不妊治療が必要となっていく。日本産科婦人科学会の集計によると 2010 年の体外受精出生児数は、28,945 であり、全出生数の 2.7%にのぼる(厚生労働省、2013)。

わが国では、1960 年頃から「二子規範」が一般的となり、少子化が進行していても、「理想子ども数」や「追加予定子ども数」には変化がない。また、8 割強の男女が、結婚に関する

る意欲をもっている。こうした状況のもと、1980年代半ば以降、わが国では再生産年齢の女性の「未婚化」が大きく進み、それが少子化の主因であると言えるほどの影響をもつ。そして、第二の要因は、「晩婚化」と「晩産化」による出生数の減少ということになる。

では、未婚化、晩婚化、そして50歳まで未婚である非婚化の進展はなぜおこったのであろうか。3節で見てきたように、わが国の社会経済的变化とそれに伴って変化してきた男女の結婚後の生活に関する考え方や価値観の相違が存在している。特に1990年のバブル経済崩壊後の経済的低迷、雇用状況の悪化、非正規労働の増加、男性の収入の相対的な悪化が、青年男女の結婚相手選択過程を長期化させていった。また、女性にとって結婚後や第1子出産後の就業継続が困難であり、多くの女性は夫の収入に依存して生活せざるを得ない状況を理解しているのである。

こうした状況を認識しているがゆえに、わが国の結婚行動にも変化が発生してきている。男女の初婚年齢が収斂しはじめ年齢差が縮小し、女性にとっての上方婚から同質婚の結婚形態が増加してきている。また若者が望むライフコースも、仕事と結婚・育児を両立したものと変化してきており、父親がブレッドウィナーである「片働き」から、「共働き」の夫婦でなくては結婚できない状態になってきているのである。

求められる少子化対策は、わが国の独身男女が「共働き」をしながら、家族形成をしていくことができると感じる環境の整備であることは以上のことから明らかである。これまでのわが国の少子化対策は、すでに結婚し、子どもを持っている人達に対して、待機児童問題の解決を含む保育・育児支援や「子ども手当」の支給・児童手当の増額、中等教育の授業料無料といった「次世代育成支援」策が中心であった。しかしながら、有配偶出生率やコーホート累積出生率でみるように、わが国では近年の晩婚化、晩産化の問題は存在するものの、結婚している夫婦は約2人の子どもを持っているのである。少子化問題の解決の本質は、結婚行動を選択しえない多くの再生産年齢の独身男女に、彼らが望むならば結婚し家族形成ができ、一人であるよりも結婚したほうが幸せと思えるような環境を醸成することであろう。

その環境をもたらすためには、「結婚後の経済的安定」と「家族形成環境の確保」の二点が重要となる。まず、前者には「共働き」のための労働環境の整備、長時間労働の削減、結婚・出産後に正規雇用の確保と職の安定、女性の活用、男女の非正規雇用の減少、育児休業制度の実質的な運用、育児期間中の労働時間の短縮、テレワークやカンファレンス・コール等を活用した在宅勤務の推進など、官民双方による積極的な労働政策や雇用対策の

実施、労働慣行の見直しなどが含まれる。

後者には、わが国社会全体における男性の役割の再考が求められよう。「戦後家族」の片働きの父親像ではなく、家族の中心としての父親像であろう。また地域社会と連動した育児支援や学童保育の拡充など、次世代育成を母親にのみ背負わせるのではなく、家族と社会が一体となって推進していく考え方が求められる。

そして、もう一つ必要なのは「リプロダクティブ・ヘルス」に関する知識（ヘルス・プロモーション）の普及と支援であろう。これまで学校教育では、妊娠や性感染症などについての教育が行われてきたが、ライフコースを通しての生殖や人口再生産ための情報提供は行われて来ていない。誰もが健康に、かつ各自が望む自らのライフコースを選択できるよう、正確な情報の提供が求められている。男性として、また女性としての体のメカニズムや知識、そして年齢に応じて必要な医療や治療等々の知識の普及と情報の提供が必要であろう。家族形成をする場合には年齢的な限度があること、また晩婚化の結果としての妊孕力の低下など、ライフコース設計の中で正確な情報の欠損によって、求める生き方ができなくなることがないようにしてもらいたい。

少子化問題の解決は、総合的な対策が不可欠である。これまでの保育・育児支援のみならず、働き方の改革、結婚・妊娠・出産の「切れ目のない支援」が求められているのである。こうした対策が、国や自治体、企業や地域社会を通して実施されていく必要があるだろう。結婚し家族形成をしたほうが幸せになれるような社会でなくては、少子化問題は永遠に解決されることはない。

参考文献

- 安藏伸治、2005 「付論 独身者の結婚観と夫婦の出生力 一少子化に関する地方自治体調査の分析一」大淵・兼清編著『少子化の社会経済学』人口学ライブラリー2、原書房、179-207 ページ
- 安藏伸治、2008 「少子社会における結婚観」谷岡・仁田・岩井編『日本人の意識と行動』東京大学出版会、73-89 ページ
- 岩澤美帆、1999 「だれが『両立』を断念しているのか 一未婚女性によるライフコース予測の分析一」『人口問題研究』第 55 号、16-37 ページ
- 上野千鶴子、1994 『近代家族の成立と終焉』岩波書店
- 落合恵美子、2000 『近代家族の曲がり角』角川書店
- 落合恵美子、2004 『21 世紀家族へ 一家族の戦後体制の見かた・超えかた [第 3 版]』有斐閣
- 加藤彰彦、2001 「『全国家族調査』データに見る現代日本人のライフコースの変化」『帝京社会学』第 14 号、17-45 ページ
- 鎌田健司、2012 「若者の就業行動と婚姻率の低下」小崎敏男、牧野文夫編著『少子化と若者の就業行動（人口学ライブラリー10）』原書房、123-149 ページ
- 経済企画庁、2001 『平成 13 年度版 国民生活白書』、大蔵省印刷局
- 厚生労働省、2013 『不妊治療をめぐる現状』、「不妊に悩む方への特定治療支援事業等のあり方に関する検討会」資料
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r985200000314vv-att/2r985200000314yg.pdf>)
- 厚生労働省、2014 『平成 24 年 人口動態統計月報年計（概数）の概況』
(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai12/dl/kekka.pdf>)
- 国税庁長官官房企画課、2013 『平成 24 年分 民間給与実態統計調査 一調査結果報告一』
(<http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/minkan2012/pdf/001.pdf>)
- 国立社会保障・人口問題研究所、2012a 『平成 22 年 第 14 回出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査 第 I 報告書 わが国夫婦の結婚家庭と出生力）調査研究報告資料 第 29 号 国立社会保障・人口問題研究所
- 国立社会保障・人口問題研究所、2012b 『平成 22 年 第 14 回出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査 第 II 報告書 わが国独身層の結婚家庭と出生力）調査研究報告資料 第 30 号 国立社会保障・人口問題研究所
- 国立社会保障・人口問題研究所、2013 『人口統計資料集 2013』、人口も第研究資料第 328 号、国立社会保障・人口問題研究所

総務省統計局、2000 「平成 7 年国勢調査 親子の同居等に関する特別集計結果 結果の要約」
(<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/1995/22.htm>)

総務省統計局、2008 『平成 19 年就業構造基本調査 結果の概要 (速報)』
(<http://www.stat.go.jp/data/shugyou/2007/pdf/gaiyou.pdf>)

文部科学省、2008 「平成 19 年度学校基本調査 (確定値)」
(http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/08010901/index.htm)

第3章 少子化対策のあり方：経済学的見地からのサーベイ

千葉大学法政経済学部教授

大石 亜希子

1. はじめに一子どもが消えていく

「1.57ショック」から四半世紀が経とうとしているが、日本は依然として少子化問題を解決していない。出生率は2006年の1.26を最低として2012年には1.41まで回復している。しかし出生数の低下傾向には歯止めがかからず、2013年の出生数は103.1万人（推計）と戦後最低を更新している¹。結果として年少人口（0-14歳）はこの四半世紀に600万人減少した。ちなみにこれは東京都の人口の45%に相当する。

国立社会保障・人口問題研究所の予測では、出生数は今年中に100万人の大台を割り、2017年には90万人を、2023年には80万人を下回る（国立社会保障・人口問題研究所2012）。このため年少人口は今後20年間でさらに300万人ほど減少し、日本社会はますます「子どものいない社会」に向かうことが確実視されている。そのような社会では、子ども同士で遊ぶといった、ごく普通の活動さえ困難になるであろう。

図表3-1は、同じ年の友達を見つけることがどれほど困難になるかを示したものである。具体的には、1949年、1990年、2030年のそれぞれの時点におけるゼロ歳児人口を都道府県の面積で除し、得られた人口密度を濃淡で表している²。つまり、「(本人を含めて) 同年齢の子どもが1平方キロ内に何人いるか」を意味しているのである。子どもが自分で活動する範囲として、1平方キロは妥当であろう。これを仮に「おともだち密度」と呼ぶこととしよう。

まず、戦後ベビーブーム期の1949年には、北海道を除いてどの都府県も「おともだち密度」が2を上回っていた。最も高いのは東京の79.8人である。つまり、団塊世代は遊び相手には事欠かない環境で育ったと言える。北海道に次いで「おともだち密度」が低い岩手県でさえ、当時は3人を超えていた。

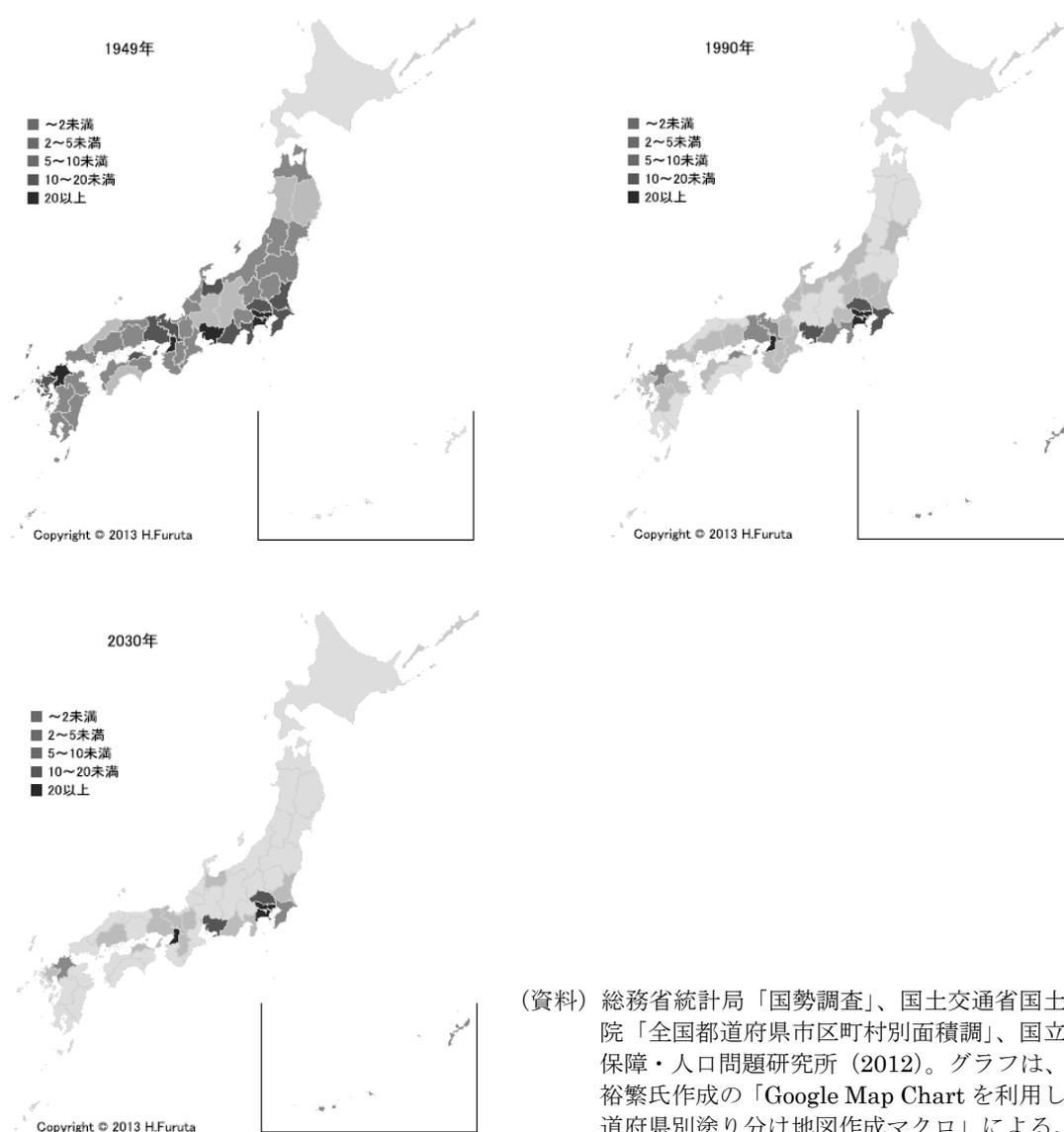
「おともだち密度」が2を切ると同じ年の子どもが1平方キロ内に存在しないことになるが、1990年になると、北海道と東北を中心にそのような県が増加している。さらに、「おと

¹ ちなみにこの水準は、1973年の半分、戦後ベビーブーム期のピーク（1949年）の4割未満に過ぎない。

² 5歳階級別人口しか得られないため、都道府県別ゼロ歳児数は0~4歳人口を5で除して用いた。

もだち密度」が1を切ると、1平方キロ内にその年に生まれた赤ちゃんがいないことを意味するが、そうした県も3つ（北海道、岩手、秋田）出てきている。これが2030年になると、「おともだち密度」の全国平均が2となり、大都市を除くほとんどの県では近所に同年齢の友人を見つけられなくなる。小学校ではクラス替えがなくなり、部活動のチームも編成できない、といった現在の人口減少地域に特徴的な現象が全国的に広がり、学校の統廃合も相次ぐようになる。子どもの声が聞こえず老人ばかりの自治体が日本の平均的な姿となる³。

図表 3-1 「おともだち密度」の推移



³ 人々は市街地に集住する傾向があるので、実際の「おともだち密度」はここでの試算よりは高くなると予想される。

少子化は、晩婚化・非婚化と夫婦あたり子ども数の減少という 2 つの要因によってもたらされており、これまでは相対的には晩婚化・非婚化の影響が強かったことが知られている。そのため、安倍政権は「結婚・妊娠・出産支援」を少子化対策の重点施策の 1 つとして打ち出し、地域での婚活支援を実施するとともに、妊娠・出産に関する知識の普及に力を入れている。これとあわせて、子育て支援としては育児休業制度の最大 3 年までの延長と育児休業給付金の給付率引き上げを行うとしている。

これまでの少子化対策を振り返ってみると、政権が交代するたびに重点となる施策が次々と変わってきたことが分かる（図表 3-2）。バブル崩壊直後で地価が依然として高かった 1990 年代初めは、日本の住宅の狭さや住宅購入の困難が少子化の要因として重視されていた。また、児童虐待事件が社会の注目を浴びた 2000 年代初頭は、孤立育児の解消と地域での子育て支援の充実が提唱された。就職氷河期以降は、働きたくても就職口のない若者の自立促進にも重点が置かれるようになった。さらに、民主党への政権交代後の 2010 年には子ども手当の支給が開始されたが、自民党の政権党復帰後の 2012 年 4 月からは子ども手当は廃止されて児童手当に戻っている。

産業政策や外交政策とは異なり、少子化対策については、誰もが自らの体験に裏打ちされた「あるべき家族像」に基づく意見を形成しやすく、為政者自身の価値観に左右される面が強い。それだけに、施策が全体としての整合性を欠いていないかどうかを検討することは重要である。そうした施策の整合性をチェックするうえで、経済学の理論モデルは一つの有効なツールと言えるであろう。経済学の分野では、Becker（1993）にみられるように結婚・出産について多数の理論的・実証的研究が蓄積されている。日本においても近年は、少子化問題を理解するうえで重要な示唆を与えるような研究成果が多数出ている。しかし残念ながら、そうした研究成果が企業経営者や労務管理の担当者と共有されることは少ないように思われる。そこで本稿では、とくに若年層の置かれた状況や女性労働との関連に着目しながら、結婚・出産、およびワーク・ライフ・バランスについての経済学分野の既存研究サーベイを行う。サーベイを通じて、ともすれば「若者（とくに若い女性）の意識の問題」に帰せられがちな晩婚化・未婚化・低出生が経済情勢、とくに労働市場の状況に強く影響されていることを明らかにすることが本稿の目的である。

本稿の構成は以下の通りである。第 2 節では、女性の労働供給と出産の意思決定について経済学モデルから導かれるインプリケーションと最新の研究成果を紹介する。第 3 節では、ワーク・ライフ・バランスを巡る理論と実証研究成果についてサーベイを行う。第 4

節はまとめである。

図表 3-2 少子化対策の系譜と重点項目

| | |
|--------|---|
| 1990 年 | 1.57 ショック(1989 年の合計特殊出生率が判明) |
| 1994 年 | エンゼルプラン(両立支援、住宅政策) 緊急保育対策等 5 か年事業 |
| 1998 年 | 『平成 10 年版 厚生白書』少子化を取り上げる |
| 1999 年 | 新エンゼルプラン(両立支援、固定的な役割分業の見直し) |
| 2002 年 | 少子化対策プラスワン(両立支援→地域の役割、働き方の見直し) |
| 2003 年 | 次世代育成支援対策推進法の成立 少子化対策基本法の施行 |
| 2004 年 | 子ども・子育て応援プランの策定(保育→若者の自立促進、働き方の見直し) |
| 2005 年 | 次世代法に基づく一般事業主行動計画の策定 |
| 2006 年 | 新しい少子化対策について(人口減少、意識改革、現金給付の充実) |
| 2007 年 | 「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)憲章」 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略 |
| 2008 年 | 「新待機児童ゼロ作戦」 |
| 2010 年 | 「子ども・子育てビジョン」 子ども手当開始 |
| 2012 年 | 子ども・子育て新システムの基本制度について 子ども・子育て支援法 |

(資料) 内閣府「少子化社会対策白書」平成 25 年版ほか

2. 少子化の経済学

(1) 結婚と労働市場

晩婚化・非婚化の原因については様々な仮説があるが、本節では労働市場の状況に着目して国内外の実証研究成果のサーベイを行う。

① 雇用情勢と結婚・出産：海外の研究

雇用情勢が結婚に及ぼす影響については 1970 年代から研究が進んでいる。それらの研究では、女性にとって良好な地域の雇用情勢は有配偶率を引き下げる一方で、男性にとつ

て良好な地域の雇用情勢は有配偶率を引き上げるといふ、男女で非対称な影響があることが明らかにされている (Blau et al. 2000)。

OECD 加盟 23 カ国のパネルデータを用いた Adserà (2004) は、高失業率と不安定雇用が若い女性の出生率を引き下げると結論している。高失業・不安定雇用のもとでは、女性たちは若いうちにスキルを身に着けることを通じて生涯所得を引き上げ、失業のリスクを低下させようとする。そのため、晩産化が進むようになると述べている。さらに Adserà (2006) では、スペインにおける希望子ども数と現実の子ども数の乖離拡大の要因として、20 年以上にわたる高失業の持続と不安定雇用を指摘している。Adserà (2006) によると、20 代半ばに高い失業率を経験した女性は、希望子ども数を実現しない傾向がある。同じくスペインについて出生コホート別の結婚・出産タイミングを分析した Gutiérrez-Domènech (2008) では、1960 年代以降に生まれたコホートについては、それ以前のコホートとは逆に、就業している女性ほど有配偶率が高いことが明らかにされている。こうした変化が生じた理由として、1960 年代以降生まれの女性は仕事に就けない限り結婚しないようになったこと、また、スペインでは未婚者の親との同居率が高く、結婚して親元から独立するには仕事を持つことが前提であることを指摘している。スペインと日本は、高い若年失業率、労働の非正規化、硬直的な労働市場、低出生率、成人未婚子の親との同居率の高さなどの点で共通点が多い。一連の研究のインプリケーションは、日本にも当てはまる部分が多いと言えよう。

日本では若年男性の間でも雇用の非正規化が進行しているが、海外の研究によると男性の賃金格差の拡大は結婚行動に影響を与える。Loughran (2002) はアメリカのセンサスデータ (1970、80、90 年) を用いて男性の賃金格差が女性の結婚確率に及ぼす影響を分析している。男性間で賃金格差が拡大すると、女性にとっては結婚相手をサーチすることの期待価値が上昇するためサーチ期間が長くなり、結果として結婚確率が低下する。Loughran は、男性の間での賃金格差拡大が、白人女性や高学歴黒人女性の結婚確率の低下の 7~18% を説明するとしている。同様に、Gould and Paserman (2003) も、過去数十年間における結婚確率の低下のうち 25% は男性の賃金不平等度の拡大で説明できるとしている。

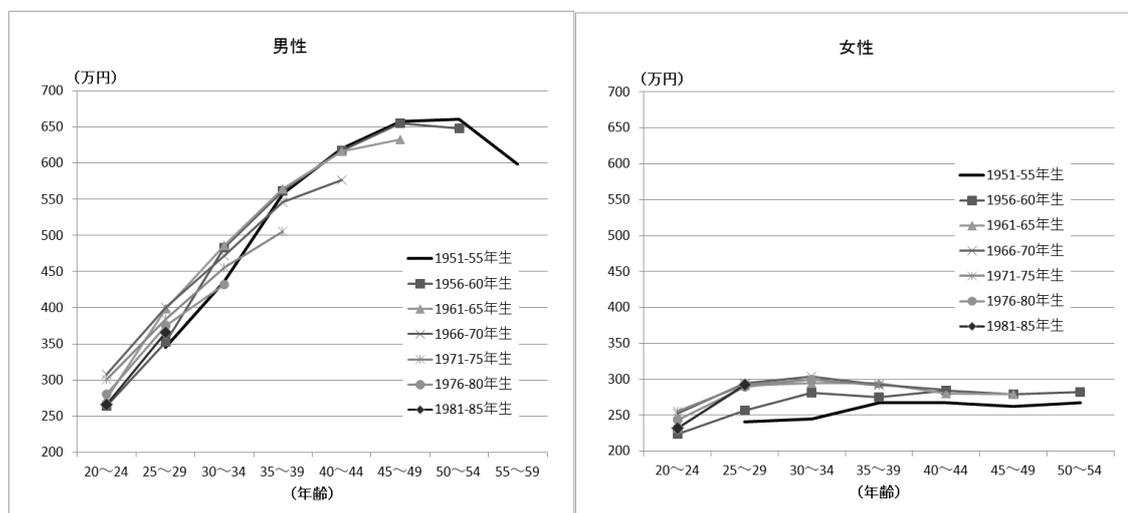
② 学卒時の雇用情勢と結婚・出産：日本の研究

雇用情勢が結婚・出産行動に及ぼす影響を検討する際に、日本で特に注目されるのは

労働市場の「世代効果」である。世代効果とは、労働市場に参入した時期（日本では多くの場合、学卒時）の雇用情勢の良し悪しとその後の就業状況や賃金に持続的な影響を及ぼすことを指している。

図表 3-3 は、国税庁「民間給与実態統計調査」からコーホート別に実質平均給与の推移を示したものである。現在、定年を迎えつつある 1950 年代生まれと比較して、1966 年以降に生まれた世代の男性の実質給与は、20 代のうちは高学歴化もあって上昇しているものの、家庭形成期に入る 30 代以降、大幅に低下していることが分かる。1956-60 年生まれの男性と比較して、1966-70 年生まれの男性の 40 代前半における実質給与は 50 万円ほど低い。1971 年以降生まれの男性は 40 代にさしかかったばかりなのでデータがないが、いままでの動きを前提にすると 1956-60 年生まれよりも 50~100 万円程度、実質給与は低下するとみられる。これは一般的な女性パートタイム雇用者の年収に相当する金額である。年収ベースでこれだけの差が生じているため、生涯所得ではさらに世代間の差は大きくなる。また、社会保険料率の段階的な引き上げにより、若い世代ほど可処分所得が抑えられていることにも注意すべきである。

図表 3-3 世代別給与所得者の年収推移（2010 年価格）



(資料) 国税庁「民間給与実態調査」、総務省「消費者物価指数」から筆者作成。

一方、女性の場合は、30 代までは高学歴化から 1950 年代生まれよりも実質給与は上昇している。しかし、30 代半ば以降はパートタイム雇用者の比率が上昇するために実質

平均給与は年齢に関係なく 250～300 万円の間で平坦なカーブを描いている。つまり、女性が正規雇用を継続しにくい状況にあるために、高学歴化が女性の生涯所得の増加に結びついていない。

世代効果が注目されるようになった背景には、1990 年代初のバブル崩壊以降、2000 年代初めまでの経済停滞期に企業の新卒採用が大幅に抑制されたため、世間一般で「就職氷河期」と呼ばれたという経緯がある。

労働市場でこうした世代効果が観察されることは海外での研究でも以前から指摘されてきた（詳しくは Oreopoulos, von Wachter, and Heisz (2012) を参照）。アメリカの実証研究では、卒業後 10 年程度経過すると学卒時の不況の影響は消滅するとされている (Genda, Kondo, and Ohta (2010))。これに対し日本では、卒業後年数が経過しても学卒時の不況の影響が消えないことが複数の研究から明らかにされている。

たとえば、卒業年の失業率が他の世代に比べて 1%高い世代では、その後 12 年にわたり実質賃金と就業確率が低い傾向が持続すると指摘されている (Genda et al. (2010))。ただし、学歴による差は大きい。高卒以下の場合には実質賃金が 7%程度、就業確率が 4%程度低い傾向が持続するのに対し、短大・高専卒以上の学歴の場合は、就業確率にあまり差はなく、実質賃金の低さも年数の経過とともに縮小する。なお、家計経済研究所のパネルデータ (JPSC) (1993～2007 年) を使用した最近の研究では、女性については卒業後 10 年で世代効果が消滅するとしている (Hamaaki, Hori, Maeda, and Murata (2013))。

世代効果の存在は、学卒時の雇用情勢がその後の結婚・出産行動にも影響する可能性を強く示唆する。Hashimoto and Kondo (2012) は、地域別パネルデータから学卒時の失業率が高いと結婚タイミングが遅れることを明らかにしたうえで、出産に関しては、学卒時の失業率が高いことは、高卒女性には負の、大卒女性には正の影響を与えるとしている。高卒女性の場合、不況による負の所得効果が強く働くうえ、雇用の安定度が低かったり、産休などの制度を利用する機会が限られていたりすることが出産に対してネガティブに働くと考えられる。一方、大卒女性の場合は、代替効果が強く働くとともに、育児休業制度などが利用しやすい職場にいるために出産を選択しやすいのであろうと考えられる。

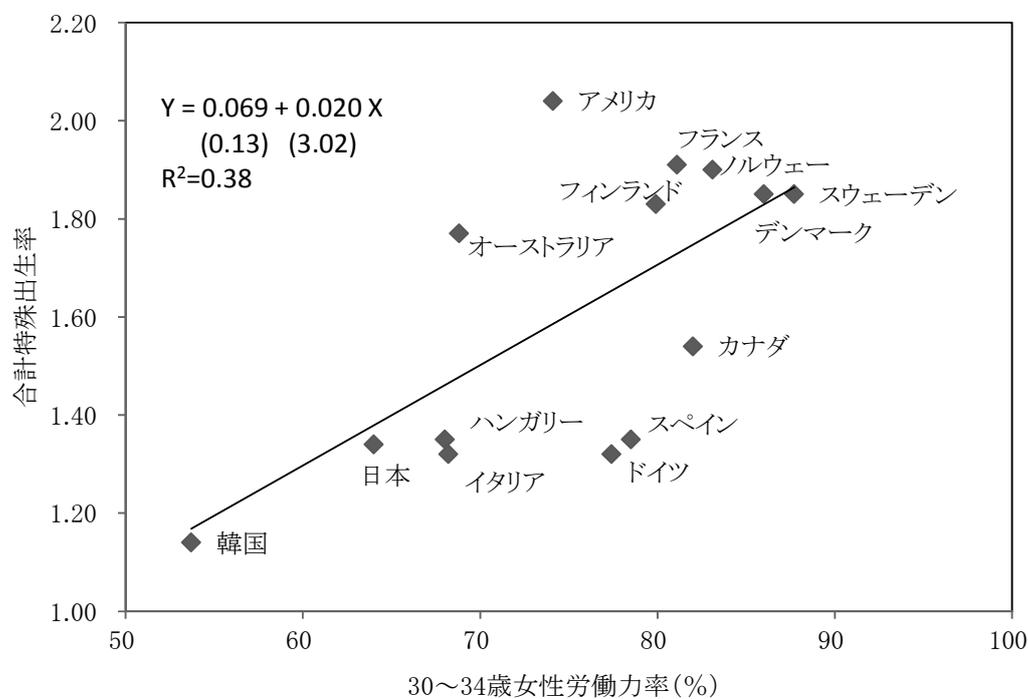
学卒時の就業形態に関しては、正規雇用者になれなかった若者の結婚・出産は遅くなるという実証研究の成果が多数出ている (永瀬 (2002)、酒井・樋口 (2005)、水落 (2006)、

北村・坂本（2007）。動学モデルを用いて経済厚生の変化を計測した阿部（2012）によると、若年者の就業形態が正規雇用者から非正規雇用者になると、生涯所得は 11%低下するという。これらの研究からは、若年層における失業率の上昇と、大幅な正規・非正規格差が若者の結婚・出産行動に影響していることが示唆される。

（2）女性労働と出産の意思決定モデル

つぎに、「女性が高学歴化し、働くようになったから出生率が低下した」といった言説の妥当性を、経済学的モデルのインプリケーションを用いて検討する。よく知られているように、OECD 諸国においても 1970 年代までは出生率と出産期にある女性の労働力率の間には、クロスセクションで負の相関が観察されていた。しかし現在では、出産期の女性労働力率が高い国ほど出生率も高いという正の相関がみられるようになっている（図表 3-4）。こうした反転については、日本でも山口（2009）による実証分析がなされているが、本節では経済学の理論分析の枠組みを適用する。

図表 3-4 30～34 歳女性労働力率と出生率（2000 年代半ば）



（資料）国立社会保障・人口問題研究所（2009）「人口統計資料集」より筆者作成。

OECD 諸国のうち、ドイツやイタリア、スペインの出生率は低く、女性労働力率も低い。北欧諸国が充実した保育サービスと家族手当で特徴づけられるのに対し、これらの国々の保育サービスの整備は遅れている。たとえばドイツの学校は半日制で子どもは昼食を自宅でするため、母親が仕事に出ることが困難である。また、旧西独地域では保育所の整備が進んでいない。イタリアで公立保育所が認められたのは 1971 年、私立保育所は 1991 年と欧州の中でも非常に遅く、生後 3 ヶ月～3 歳未満児の総人口に対する保育所定員の割合は 6%に過ぎない（岩間（2009））。

欧米諸国の課税単位をみると、イギリス、イタリア、スウェーデン、ベルギー、オランダ、デンマーク、オーストリア、フィンランド、カナダなどが個人単位課税で、アメリカ、ドイツ、アイルランド、ノルウェー、スペインでは個人単位と世帯単位の選択制、フランス、ポルトガル、ルクセンブルクなどは世帯単位となっている（内閣府（1997））。ドイツでは世帯単位課税のうちの合算非分割方式を採用していたが、この制度では単身者よりも夫婦に重い負担がかかるため、1957 年の違憲判決を契機に個人単位課税と 2 分 2 乗方式⁴の選択制となった。しかし現実には合算方式の影響が強く、結婚している女性が働き始める場合に高い限界税率に直面すると言われている。また、就業した場合に有配偶女性が拠出する年金などの社会保険料は、保険数理的にみて不利となっている。

これらの観察事実に基づき、出生率と女性労働力率の相関関係が逆転した理由について、Apps and Rees（2004）は育児支援の態様（児童手当か保育サービスか）と課税単位（夫婦単位か個人単位か）に注目して理論分析を行っている。そこで明らかにされた点は以下のようなようになる。

- ・ 児童手当を削減して保育サービスに補助金を与えると、女性の労働供給は増加し、出生率も上昇する。
- ・ 男性の賃金に対する税率を引き上げる一方で女性の賃金に対する税率を引き下げるような歳入中立的施策を行うと、女性の労働供給は増加する。このとき、一般的には男性賃金のほうが女性賃金よりも高いことから、女性賃金に対する税率引き下げのほうが大幅になると考えられる。税率変更により男性には負の所得効果、女性には正の所得効果

⁴ 夫婦を課税単位として、夫婦の所得を合算し均等分割（2 分 2 乗）課税を行う。具体的な課税方式としては、(1) 独身者と夫婦に対して同一の税率表を適用する単一税率表制度（実施国：ドイツ）、(2) 異なる税率表を適用する複数税率表制度（実施国：アメリカ（夫婦共同申告について夫婦個別申告の所得のブラケットを 2 倍にしたブラケットの税率表を適用した実質的な 2 分 2 乗制度））、などがある。（出典）財務省 http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/029.htm

が生じるが、総合すると女性への減税効果のほうが大きいことから、出生率は上昇する可能性が高い。

さらに山重（2013）は、Apps and Rees（2004）のモデルを拡張し、家計の効用関数と子どもの生産関数を特定化した上で、次のようなインプリケーションを得ている。

- ・ 非勤労所得（例えば妻にとっての夫の所得）の増加は子ども数を増加させ、女性の労働供給を減少させる。
- ・ 女性賃金率の上昇は、女性の労働供給の水準が低い状況では子ども数を減少させる（代替効果が所得効果を上回る）が、女性の労働供給の水準が高い場合には、子ども数を増加させる（所得効果が代替効果を上回る）。
- ・ 児童手当の増加は、所得効果を通じて子ども数を増加させるとともに、女性の労働供給を減少させる。
- ・ 育児財価格の引き下げ（例えば保育サービスの利用拡大）は、子ども数を増加させる。

これらから日本の少子化対策のあり方を考察すると次のようになる。

第 1 に、人口減少下の日本において女性の労働参加を阻害しないで出生率を引き上げるには、子ども手当・児童手当のような現金給付よりも、保育サービスの拡充を優先的に進めるべきである。

第 2 に、日本は形式的には個人単位の課税となっているが、配偶者控除や配偶者特別控除のように世帯単位の課税に近い性質の制度が残されている（大石（2010））。さらに、社会保険における 130 万円の壁や第 3 号被保険者制度を考慮すると、結婚している女性が就業する場合の限界税率は、ドイツと同様に高いと言える。したがって、女性の本格的な就業を抑制するようなこれらの制度を見直すことが望ましい。

第 3 に、このような制度の見直しは、女性の労働供給増加を税収増に結びつける上でも必要である。理論モデルでは、児童手当よりも保育サービスの利用拡大が望ましいというインプリケーションが得られているが、これは女性の労働供給の増加が税収増に結びつくことが前提となっている。日本の現状では、103 万円や 130 万円の壁の範囲での就労にとどめる女性が多く、女性の労働供給増加が必ずしも税収や社会保険料収入の増加をもたらしていない（大石（2010）、Abe and Oishi（2009））。出生率を引き上げるためには、保育サービスの利用拡大と税制・社会保障制度の改革を並行して進めるべきである。

(3) 子どもの外部経済効果と社会保障制度

日本の出生率が人口置換水準である 2.1 を割り込み、長期的な低下を始めたのは 1970 年代半ばである。この時期はまた、日本の社会保障制度が現在のような形に整備された時期と重なる。福祉元年が宣言された 1973 年には老人医療費の無料化、年金の物価スライド導入など大きな制度改革が実施された。こうした社会保障制度の拡充が少子化を招くメカニズムを小塩（2004）、山重（2013）は理論モデルで分析している。

賦課方式の社会保障制度のもとでは、子どもは自分の親だけでなく、他の親世代の人々の年金財源を拠出する役割を果たしている。すなわち、子どもは外部経済効果を持っている。こうした状況では、自分では子どもを持たずに他人の子どもに「ただ乗り」することが可能となるため、家計にとっての最適な子ども数は、社会的にみて最適な子ども数を下回る。したがって、社会的にみて最適な子ども数の水準まで出生率を引き上げるには、子どもがもたらす外部経済効果の分だけ児童手当などの子育て支援を行えばよいことになる（小塩（2004））。

これらの研究からは次のような示唆が得られる。

第 1 に、賦課方式の社会保障制度そのものが少子化を招いているという認識を持つことが重要である。年金の物価スライド凍結や老人医療費の自己負担軽減が議論される時、少子化に及ぼす影響が考慮されることはほとんどない。しかし、それらの制度変更によって子どもの外部経済効果が増す場合、それを埋め合わせるような子育て支援を行わなければますます少子化が加速することを政策担当者は意識すべきである。

第 2 に、社会的に最適な子ども数を達成するために必要となる子育て支援の規模は大きい。小塩（2004）によれば、その規模は、子どもが将来支払う年金などの社会保険料の割引現在価値に等しい。現在の子育て支援策の規模は、到底そうした水準に達していない。

第 3 に、児童手当などの形で子育て支援を行うことと、子ども数に応じて社会保険料負担を軽減する（あるいは年金給付を増額する）ことは、実質的には同値である。しかし、山重（2013）も指摘するように、人々は児童手当には賛成しても、社会保険料負担や年金給付を子ども数に応じて変更することには抵抗を示すかもしれない。児童手当にしても、政治的な思惑から子どもの外部経済効果を補償するのに十分な金額が支給される可能性は低いとみられる。そうすると、年金制度において積み立て方式の要素を強めていくという方策もオプションの一つとして考えるべきかもしれない。

3. ワーク・ライフ・バランスと少子化

(1) ワーク・ライフ・バランスとは

ワーク・ライフ・バランス (Work-Life Balance : WLB) という言葉はしばしば「仕事と生活の調和」と訳されるが、外来語としてそのまま新聞・雑誌等で使われることも多い。長時間労働によるメンタルヘルスの悪化や過労死、仕事と育児の両立困難による女性労働者の退職など、ワーク・ライフ・バランスの欠如に起因する現象は今日の労働問題の重要な一角をなしている。そのため日本では 2007 年 12 月に「仕事と生活の調和 (ワーク・ライフ・バランス) 憲章」(2010 年 6 月に改定) と「仕事と生活の調和推進のための行動指針」が策定され、仕事と生活の調和がとれた社会に向けて官民を挙げた取り組みが展開されることとなった。

ワーク・ライフ・バランスという概念が世界的に普及する契機となったのは、ブレア政権下のイギリス政府が展開した「ワーク・ライフ・バランス・キャンペーン」(2000 年) である。これに先立ち、先進各国では 1970 年代から女性労働力率の上昇と共働き世帯の増加に伴って「仕事と家庭の役割葛藤 (work-family conflict)」が社会的・学術的な問題として認知され、1980 年代以降は企業レベルで柔軟な勤務制度などのファミリー・フレンドリー (family-friendly) 施策を導入する動きも生じていた。しかしこの段階での諸施策の目標は、主として育児期にある女性労働者の仕事と家庭の両立 (work-family reconciliation) にとどまっていた。ワーク・ライフ・バランス概念の画期性は、女性労働者の仕事と家庭の両立に限定せず、あらゆる労働者の主体的な時間配分の達成に領域を広げた点にある。

多くの先進諸国においてワーク・ライフ・バランスが追求されるようになった背景には、主として以下のような社会経済的要因がある。

第 1 は、製造業からサービス産業へという産業構造の変化とそれに対応した働き方の多様化である。サービス経済化は、グローバル化ともあいまって、1 日 24 時間、週 7 日のうちいつでも対応できる労働力を必要とする傾向を強めた。そこで需要の変動に迅速に対応するため、パートタイム就労や派遣労働のような弾力的で非定型的な就労形態が生まれた。

第 2 は、労働生産性の観点からの要請である。仕事と家族に関わる葛藤は、労働者の精神衛生を阻害するだけでなく、勤労意欲の低下や仕事上のパフォーマンス低下に結びつくことが心理学や経営学の研究によって明らかにされている (山口 (2009))。一方、ワーク・ライフ・バランス施策を導入した企業では、欠勤の減少や離職率の低下、従業員満足度やコミットメントの改善、生産性の向上が観察される (Dalton and Mesch (1990) ; Scandura

dn Lankau (1997) ; Konrad and Mangel (2000))。

第 3 は、健康の観点からの要請である。長時間労働が労働者の心身の健康悪化につながることを示唆する研究は多数ある(岩崎 (2008) ; Sparks et al. (2013))。長時間労働を見直し、適切な生活時間を確保することは、保健衛生や労働災害防止の観点からも必要とされている。

(2) ワーク・ライフ・バランスは少子化対策になるか

① 少子化対策としてのワーク・ライフ・バランスが生まれた背景

以上に加えて、ワーク・ライフ・バランスが求められる日本に特有の背景として少子化問題がある。「1.57 ショック」は政府が少子化対策に着手する契機となった。ただし当初の少子化対策は、育児休業法の施行(1992年)、「エンゼルプラン」(1994年)の実施、育児休業給付の導入(1995年)に見られるように、育児休業と保育サービスの量的拡充による両立支援に重点を置いていた。しかし出生率の低下が止まらないことに加えて、1997年の金融危機以降、若年失業率が急上昇していわゆるフリーターが増加し、安定した仕事を得られないために家庭を持っていない若者の存在が社会的な注目を集めるようになった。またその一方で、30~40代の男性正規雇用者を中心に週60時間を超える長時間労働が広がり、男性の家庭参加がいっそう困難になっている実情が明らかにされた。これらを受けて「少子化対策プラスワン」(2002年)以降は「若年層の安定就労」と「男性を含めた働き方の見直し」が提唱されるようになり、ワーク・ライフ・バランス社会の実現が追求されるようになったのである。

② ワーク・ライフ・バランスと子ども数の関係

少子化対策としてのワーク・ライフ・バランスの重要性は、簡単な労働時間と子ども数の選択モデルで示すことができる(山重(2013))。現状では、女性は高賃金であるが固定的な長時間労働であるフルタイムの仕事と、低賃金であるが労働時間選択が可能なパートタイムの仕事の二者択一を迫られている。こうした場合、フルタイムで働く女性の子どもの数は、彼女がその賃金で柔軟な労働時間を選択可能であった場合と比較して少なくなる。つまり、女性の本格的な就業を政策的に後押ししたとしても、それが柔軟な労働時間選択を可能とする施策とセットで行われなければ、少子化対策としての効果が発揮されにくいということが示唆される。

③ 育児休業制度の問題点

育児期の労働者がワーク・ライフ・バランスを達成するうえで、育児休業制度は重要な役割を果たしている。とくに日本では、財政負担を伴わない育児休業制度を他の家族政策に先行して充実させてきたという経緯がある（大石・守泉（2011））。現政権においても、育児休業を最大 3 年に延長できるようにするといった施策が打ち出されており、また、育児休業給付の給付率は 67%に引き上げられることが決定している。

しかし、現在のように育児休業を取得するのが圧倒的に女性に偏っており、しかも、育児休業に伴う代替要員の確保などの企業の負担するコストが補償されない状況で育児休業制度が拡充される場合、問題が生じる可能性もある。すなわち、女性の正規雇用に対する労働需要を抑制したり、男性よりも生産性の高い女性のみを少数だけ男性並みの賃金で採用したりするという企業の行動を誘発するリスクがある。さらに、企業は育児休業を取得する社員に対して、昇給・昇進の遅れなどの形で賃金ペナルティを課す可能性がある。実際、企業の人事データに基づき企業内の男女間賃金格差について分析を行った Kato, Kawaguchi, and Owan（2013）によると、出産した女性社員が賃金ペナルティを回避するためには、短期間で育児休業から復帰し、かつ、復帰後にも労働時間を減らさないことが必要であるとされている。

育児休業制度拡充には別の問題もある。育児休業給付金は雇用保険の被保険者だけが受給できるものであるが、出産期にある女性労働者の半数は雇用保険でカバーされていない。労働の非正規化が進むなかでは、育児休業制度が拡充されても多くの労働者が政策対象から外れてしまうのである。2005 年の育児・介護休業法改正で期間雇用者も一定の条件を持たせば育児休業が取得可能となったが、比較的賃金が低い期間雇用者は所得にリンクした給付金の金額も低く、就業継続のインセンティブを持ちにくい。

以上の問題を考慮すると、育児休業制度の 3 年への延長は、女性労働需要を抑制したり、賃金ペナルティを拡大する方向に働く可能性が高い。

（3）ワーク・ライフ・バランス実現のために必要なステップ

ワーク・ライフ・バランスを実現するには、いわゆる両立支援策の拡充だけでは不十分であり、労働法制をはじめ様々な社会制度の見直しが求められる。

第 1 は、労働時間法制である。労働基準法第 32 条では、使用者は「1 週 40 時間・1 日 8 時間」を超えて労働者に労働させてはならないと定めている。しかし、労使協定（いわゆ

る 36 協定) の締結と行政官庁への届出さえ行えば、法定労働時間を超える時間外・休日労働は可能である。36 協定の締結による時間外労働についても、1 か月 45 時間、年間 360 時間を上限とする限度基準が設定されているが、その効力は弱い。また、管理監督者は労働時間規制の適用除外とされている。このため、日本では実質的に労働時間の上限規制が存在しないとの評価が確立している。年次有給休暇についても、先進諸国には未消化の有休の買い上げを行っている国もあるが、日本にはそうした制度はない。労働者の健康と安全確保の観点からは、何らかの労働時間の上限規制と有休完全消化に向けた取り組みが必要である。ちなみに、EU 労働時間指令では、24 時間ごとに最低でも連続 11 時間の休息期間の確保と、7 日ごとに最低でも連続 24 時間の休息期間と 11 時間の休息期間（連続 35 時間の休息期間）の確保を求めている（勤務間インターバル規制）。

第 2 は、人々の働き方に中立でない税制や社会保険制度である。労働時間が常用労働者の所定内労働時間の 4 分の 3 未満である者は年金や医療など被用者保険の加入対象とならず、また、サラリーマンの家族で年収が 130 万円未満の者は社会保険の被扶養者となり、個人で社会保険料を支払う必要がない。所得税制については、サラリーマンの妻の年収が 103 万円を超えると夫に適用されている配偶者控除がなくなり、段階的に逡減する配偶者特別控除が適用されるため、世帯の限界税率が不連続に上昇する。これに加えて、多くの企業が年収 103 万円未満の家族を扶養手当の支給対象としているため、手当が打ち切られると世帯の手取り収入が減少する。こうした制度のもとでは、個人がより長時間働く希望をもっていたとしても、世帯としての手取り収入の維持という観点から労働時間を一定範囲内に収めようとする誘因が生じ、結果として家庭における性別役割分業を強化する方向に作用している。

第 3 は、企業の人事管理や評価システムである。日本で長時間労働が生じたり、柔軟な働き方を通じたワーク・ライフ・バランスの実現が困難である背景には、職務範囲が不明確で、頻繁な配置転換や転勤を伴うジェネラリスト型の人事管理がある。人事評価に当たっては、労働時間の長さというインプットに基づく評価が行われがちである。この点について濱口（2009）および政府規制改革会議雇用ワーキング・グループ（2013）は、「ジョブ型正社員」（職務、勤務地、労働時間いずれかが限定される正社員）の導入に向けたルール整備を提唱している。

4. 結論

本稿では、晩婚化・未婚化の背景にある労働市場の状況を中心に、既存研究サーベイを行って整合性のある少子化対策のあり方を考察してきた。少子化の主因である晩婚化・未婚化は雇用情勢の悪化と密接に結びついており、若年層の経済状況が好転しない限り、出生率が反転する可能性は小さい。また、出生率が改善しても、すでに出産可能な女性人口は大幅に減少している。結婚への意識啓発や妊娠・出産についての知識の普及によっても、出生数の減少には歯止めがかからないとみられる。また、育児休業制度の拡充には女性労働需要を抑制するといった問題点も内在しており、政策の優先順位に関して検討が必要と言える。

参考文献

- Abe, Y., & Oishi, A. S. (2009). The 1.03 million yen ceiling and earnings inequality among married women in Japan. *Economics Bulletin*, 29(2), 1510-1519.
- Adserà, A. (2004). Changing fertility rates in developed countries. The impact of labor market institutions. *Journal of Population Economics*, 17 (1), 17-43. doi: 10.1007/s00148-003-0166-x
- Adsera, A. (2006). An Economic Analysis of the Gap Between Desired and Actual Fertility: The Case of Spain. *Review of Economics of the Household*, 4 (1), 75-95. doi: 10.1007/s11150-005-6698-y
- Apps, P., & Rees, R. (2004). Fertility, Taxation and Family Policy*. *Scandinavian Journal of Economics*, 106(4), 745-763. doi: 10.1111/j.0347-0520.2004.00386.x
- Blau, F. D., Kahn, L. M., Waldfogel, J. (2000) Understanding Young Women's Marriage Decisions: The Role of Labor and Marriage Market Conditions. *Industrial and Labor Relations Review*, 53 (4), 624-647.
- Becker, G. (1993) *A Treatise on the Family*, Harvard University Press.
- Dalton, D. R., & Mesch, D. J. (1990). The impact of flexible scheduling on employee attendance and turnover. *Administrative Science Quarterly*, 370-387.
- Genda, Y., Kondo, A., & Ohta, S. (2010). Long-Term Effects of a Recession at Labor Market Entry in Japan and the United States. *Journal of Human Resources*, 45(1), 157-196.
- Gould, E. D., & Paserman, M. D. (2003). Waiting for Mr. Right: rising inequality and declining marriage rates. *Journal of Urban Economics*, 53 (2), 257-281. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0094-1190\(02\)00518-1](http://dx.doi.org/10.1016/S0094-1190(02)00518-1)
- Gutiérrez-Domènech, M. (2008). The impact of the labour market on the timing of marriage and births in Spain. *Journal of Population Economics*, 21 (1), 83-110. doi: 10.1007/s00148-005-0041-z
- Hamaaki, J., Hori, M., Maeda, S., & Murata, K. (2013). How does the first job matter for an individual's career life in Japan? *Journal of the Japanese and International Economies*, 29(0), 154-169. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jjie.2013.07.004>
- Hashimoto, Y., & Kondo, A. (2012). Long-term effects of labor market conditions on family formation for Japanese youth. *Journal of the Japanese and International Economies*, 26(1), 1-22. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jjie.2011.09.005>
- Kato, T., Kawaguchi, D., and Owan, H. (2013) Dynamics of the Gender Gap in the Workplace: An econometric case study of a large Japanese firm, RIETI Discussion

Papre 13-E-038.

- Konrad, A. M., & Mangel, R. (2000). Research notes and commentaries the impact of work-life programs on firm productivity. *Strategic Management Journal*, 21 (12), 1225-1237.
- Loughran, D. S. (2002). The Effect of Male Wage Inequality on Female Age at First Marriage. *Review of Economics and Statistics*, 84 (2), 237-250. doi: 10.1162/003465302317411505
- Oreopoulos, P., von Wachter, T., & Heisz, A. (2012). The Short- and Long-Term Career Effects of Graduating in a Recession. *American Economic Journal: Applied Economics*, 4(1), 1-29. doi: doi: 10.1257/app.4.1.1
- Scandura, T. A., & Lankau, M. (1997). Relationships of gender, family responsibility and flexible work hours to organizational commitment and job satisfaction. *Journal of Organizational Behavior*, 18 (4), 377-391.
- Sparks, K., Cooper, C. L., Fried, Y., & Shirom, A. (2013). The Effects of Working Hours on Health: A Meta-Analytic Review. *From Stress to Wellbeing Volume 1: The Theory and Research on Occupational Stress and Wellbeing*, 292.
- 阿部修人 (2012) 「若年時の就業形態は生涯所得に影響を与えるか」井堀利宏・金子能宏・野口晴子編『新たなリスクと社会保障 生涯を通じた支援策の構築』東京大学出版会、115-129.
- 岩崎健二 (2008) 「長時間労働と健康問題」『日本労働研究雑誌』No.575、39-48.
- 岩間暁子 (2009) 「ジェンダーと子育て負担感に関する日本・ドイツ・イタリアの比較分析」『人口問題研究』65 巻 1 号、21-35.
- 大石亜希子 (2010) 「社会保険・税制におけるジェンダー」木本美喜子・大森真紀・室住眞麻子編『社会政策のなかのジェンダー』(講座:現代の社会政策 第4巻)明石書店、158-179.
- 大石亜希子・守泉理恵 (2011) 「少子社会における働き方:現状と課題」樋口美雄・府川哲夫編『ワーク・ライフ・バランスと家族形成』東京大学出版会、13-29.
- 小塩隆士 (2004) 「年金改革と子育て支援」『フィナンシャル・レビュー』2004 年第 3 号、105-121.
- 北村行伸・坂本和靖 (2007) 「世代間関係から見た結婚行動」『経済研究』58 (1)、31-46.
- 酒井正・樋口美雄 (2005) 「フリーターのその後」『日本労働研究雑誌』No.535、29-41.
- 内閣府 (1997) 「平成 9 年版国民生活白書」.
- 永瀬伸子 (2002) 「若年層の雇用の非正規化と結婚行動」『人口問題研究』58 (2)、22-35.
- 濱口桂一郎 (2009) 『新しい労働社会:雇用システムの再構築へ』岩波書店.

水落正明（2006）「学卒直後の雇用状態が結婚タイミングに与える影響」『生活経済学研究』22（23）、1678-176.

三好向洋（2013）「日本における労働市場と結婚選択」『日本労働研究雑誌』No.638、33-42.

山口一男（2009）「女性の労働力率と出生率の真の関係について——OECD諸国の分析」山口一男『ワークライフバランス 実証と政策提言』日本経済新聞出版社、74-110.

山重慎二（2013）『家族と社会の経済分析 日本社会の変容と政策的対応』東京大学出版会.

第4章 地域の現場から見た少子化日本の危機

甲南大学マネジメント創造学部教授

前田 正子

1. 日本の少子化対策の20年と子ども・子育て支援新制度

(1) 日本の少子化対策の失われた20年

今、日本は少子高齢化の急速な波の中にいる。2013年の出生数は戦後最低の約103万1,000人で、2012年より約6,000人減少である。人口も前年より24万4,000人減少している。2012年の出生率は1.41と前年の2011年より0.02ポイント高かったのだが、出産可能年齢の女性が減っているため、生まれた子どもの数は103万7,101人と、2011年より1万3,705人減っている。こうやって、毎年生まれる子どもの数が減っていくことになる。ちなみに出生率が最も低かったのは、2005年の1.26であったが、その年の出生数は約106万人である。

これに対して、政府は無策だったわけではない。1990年の1.57ショック（1989年の出生率が1.57であり、それは翌年判明するため）を受けて、1994年にはエンゼルプラン、翌年には緊急保育5カ年計画が始まっている。その後、少子化社会対策基本法（2003）なども施行され、さまざまなプランが出され検討会も設置された。だが、当初は喫緊の課題である保育所の待機児童対策が中心であり、次第に地域での子育て支援の充実や働き方の改革へもアプローチは広がっていった。

しかし、本来は狭義の子育て支援に焦点を当てるだけでなく、雇用慣行まで含めた社会の仕組みに働きかけ、もっと包括的に進められるべきであった。「妊娠・結婚・出産・育児」への切れ目のない支援だけでなく、その後の教育や就職も含め、産まれた子どもが大人として自立していくまでの道筋を踏まえた、次世代育成のトータルなアプローチにもっと早くから取り組む必要があった。2000年に介護保険が始まり、介護の社会化が保険という形で財源を集め、強力に進められたのに比べ、子ども関係の施策への資源の投入も限られたものだった。子育て支援を充実することに対し、「若い親を甘やかすな」「子育ては親の責任」といった意見も未だに強いからだ。日本のこの20年は、少子化対策においても失われた20年となってしまった。

(2) 子ども・子育て支援新制度

そのなかで、子育て支援を強化する動きが始まっている。2014年4月から消費税が上がるが、それで得られた新たな財源は社会保障の4経費にあてられることとなっている。その中で7,000億円の新たな財源を得て、2015年4月からスタートするのが、子ども子育て支援新制度である。この制度によって現状から変わることを、簡単にまとめると、次のようになる。

①各制度ごとにばらばらだった子ども関係の予算を統合し、そこに消費増税分の7,000億円を加算して、子ども関係の恒久財源とする、②認定こども園・幼稚園・保育所の給付を一本化する、③上記以外の様々な形態の保育にも、給付を行う、④幼保連携型認定こども園に関しては、認可・指導監督を一本化し、学校及び児童福祉施設として法的位置づけをする、⑤これまでは「保育に欠ける」が保育所利用の際の要件であったが、これを「保育を必要とする」に変え、「保育の必要性」を認定した上で、保育利用の給付を受けるようにする。子育て中の親子の実情に合わせて、必要性を認定する要件も改革する、⑥地域で展開されている細々とした子育て支援事業を、地域の実情に合わせて柔軟に実施しやすくするために、自治体に地域子ども・子育て支援事業関連予算として一括して給付する、⑦子育て支援事業の実施主体は基礎自治体とする、⑧子ども・子育て支援の関係者や当事者が子育て支援の政策形成過程に参画できるように、国に子ども・子育て会議を設置。自治体に関しては地方版子ども・子育て会議の設置努力義務が課せられる、⑨制度ごとに所管が異なっていた政府の体制を変え、子ども関係の施策を推進するために内閣府に子ども・子育て本部を設置する、という9点にまとめられる。

(3) 待機児童対策だけでない子育て支援

この新制度では、新たな幼保連携型認定こども園が待機児童対策になるのではないかと注目されている。だが実はこの新たな認定こども園の枠組みは、むしろ過疎で子どもが減り、単独では保育所と幼稚園を別々に維持することが難しい地域での、切り札になると考えられている。少子化が進む地方の町村では、子どもが少なく、親の就労状況に関わらず保育所に入らないと、親にも子育て仲間もおらず、子どもも他の子と出会ったり、遊んだりする機会が無い、というところもある。子どもの健全な育ちを守るためにも、親の就労状況に拘わらず、子ども集団を形成するために、一定年齢になれば保育所なり幼稚園に入園させることが必要な地域が出てきているのだ。

また、一人目の出産・育児期に子育て不安感が強いと、2人目の出産意欲が減少することが「21世紀出生児縦断調査」や「全国家庭動向調査」といった、様々な調査から判明している。そのため在宅で乳幼児を育児をする母親にも、十分な支援をすることにより育児不安感を払しょくし、「育児が楽しい・子どもがかわいい」という感情を持ってもらうことが必要である。図表 4-1 に就学前児童の居場所についてまとめてみた。これを見ると、3歳未満児になると7割以上が家にいることが分かる。新制度ではこういった在宅で子育てをする親子への地域子育て支援の一層の充実も目指されている。

図表 4-1 就学前児童の居場所（％）2013年4月数値

| | 保育所 | 幼稚園 | その他 |
|--------|-------|-------|-------|
| 3歳未満児 | 26.2% | 0.0% | 73.8% |
| 3歳以上 | 43.7% | 49.7% | 6.6% |
| 未就学児全員 | 35.0% | 25.0% | 40.0% |

「学校基本調査速報値 2013 年」文部科学省
「保育所関連状況とりまとめ（2013 年 4 月 1 日）厚生労働省雇用均等・児童家庭局より
筆者作成

（４）より強力な包括的支援の必要性

この新制度は確かに、子育て支援の現場の改革や充実につながると考えられる。それでは、この制度が始まれば、日本の子育ての問題は解決されるだろうか？ 残念ながら筆者はそうではないと予想する。むしろこの制度だけでは不十分であり、さまざまな社会の仕組みの改革も同時に行わなければ、子育てしやすい社会にはならないと考えている。

例えば、先に挙げた母親の持つ子育ての負担感だが、その負担感を下げるのには様々な子育て支援が重要だが、効果的なのは父親の育児への手伝いである。父親が育児に関われば、母親の育児負担感は大きく減り、次の子への出産意欲も増し、実際に子どもが産まれている。先に挙げた「21世紀出生児縦断調査」で2001年に生まれた子どもと家族のその後を10年間追跡調査した結果で判明している。ということは夫の働き方を変え、育児に関われる時間に帰宅できるようにする必要がある。

実は内閣府が2010年に、各国の結婚や育児などに関わる意識や実態を調査している。調査対象は日本・韓国・米国・フランス・スウェーデンの5か国であり、各国の20～49歳までの男女約1,000人を調査し、家計状態なども聞いている。「あなたの国は子育てしやすい

国ですか？」という質問に対し、スウェーデンの人は 82.8%もの人が「とてもそう思う」、逆に韓国では 41.1%の人は「全くそう思わない」と答えている。日本では「どちらかといえばそう思わない」が 36.1%、「全くそう思わない」が 9.4%であり、日本の場合は、「子育てしやすい国」かそうでないかは、ほぼ拮抗している。

さらにこの調査では、希望子ども数より現在の子ども数が少ないのにもかかわらず、「子どもが増やせない理由」についても聞いている。そうすると、日本と韓国で「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」という選択肢が突出している。スウェーデンでは 3.2%、フランスは 18.1%、米国は 32.1%であるが、日本は 41.2%、韓国に至っては 76.0%にもなっている。このように、日本では教育費（このデータから子どもの年齢別に家計の負担比率をみると、特に大学などの高等教育の費用が大きな負担となっていることが分かる）が、子どもを増やせない大きな理由の一つになっている。ご存じのとおり、日本では大学教育費は親が負担することが当たり前になっている。一方でヨーロッパは大学教育は無償の国が多く、米国は大学教育費は高額であるものの、奨学金制度が充実し、親ではなく学生本人の責任となっている。日本でも高等教育の教育費の負担についても検討が必要である。

それでは子どもが多いと、人々の生活の満足度は増すのだろうか。そこで、さらに内閣府の調査の 5 か国のデータを使い、女性の生活の満足度と子ども数の関係を国ごとに分析してみた（図表 4-2）

そうすると、子ども数が増えると満足度が下がるのが日本である。逆に明らかに満足度が上がるのがスウェーデンで、特に子どもが 3 人いる人の満足度が高い。また妻の就労状況との関係を見てみると、週 35 時間以上妻が働いている場合、日本では妻の満足度が下がるが、仏では満足度が上がる関係がはっきりしている。スウェーデンでは上がる傾向がみられる。女性が働きやすく、子育てもしやすい国とそうでない国との違いが出ているようだ。

図表 4-2 子ども数の増加やフルタイム就労が女性の生活の満足度に与える影響

| | 女性 | 日本 | 韓国 | 米国 | 仏 | スウェーデン |
|---------------|--------|-----|----|----|-----|--------|
| 子ども数が増えると | 生活満足度が | 下がる | × | × | × | 上がる |
| 週に 35 時間以上働くと | 生活満足度が | 下がる | × | × | 上がる | 上がる傾向 |

(注) ×は有意な関係が見だせない (吉田・前田 2013) より作成

つまり、女性に注目してみると、子どもがいるほど生活の満足度が上がる国とそうでない国があり、日本は子どもが多いほど満足度が下がってしまう国となっている。さらに、仕事の関係を見ると、フルタイムで働くことによって満足度が上がる国と下がる国があり、日本は下がる国となっている。例えばスウェーデンでは、女性がフルタイムの仕事を持つことだけでなく、子どもをたくさん持つことは女性の生活満足度を上げるが、日本はそれとは逆になっているわけだ。日本の状況は、「子どもは欲しいが、教育費が高くこれ以上は産めない」一方で、それでも頑張ってたくさん産むと、生活満足度は下がる。子どもをたくさん生み育てられる経済力を得るために、女性がフルタイムで働くと「生活満足度」は下がる。なんとかこの状況を打破するためには、高等教育も含めた教育費の負担の在り方や職場や働き方の改革も含めた、より包括的な対策が必要だと考えられる。

2. 出生率が上がっても、産まれる子どもの数は増えない

(1) 産まれる子どもの数

だが、残念ながら日本の子育てを巡る状況が改善し、出生率、つまり女性一人が産む平均の子どもの数が増えたとしても、日本の少子化や人口減の進行はしばらく、おそらく数十年にわたって止まらない。なぜなら、そもそも子どもを産む年齢の女性が減っているからである。

例えば、2014年時点で40歳になる団塊ジュニアの最後の世代となる1974年生まれの人口は約203万人（半分弱が女性である。自然に任せると男子のほうが少し多く生まれるため）であるが、35歳になる1979年生まれの人口は約164万人である。同じく2014年に30歳になる1984年生まれは約149万人で、20歳になる1994年生まれは約124万人である。

つまり、2014年時点で40歳の女性は約101万人いるが、30歳の女性は約74万人、20歳の女性は約62万人しかいない。そして、2043年に30歳になる2013年生まれの赤ちゃんは約103万であるため、女性は約51万人である。

何人子どもが生まれるかという出生数は、一人の女性が平均何人産むかという出生率と、出産可能年齢の女性の数で決まる。そのため、出生率が上昇しても、そもそも子どもを産む女性の数が少なければ、生まれる子どもの数も増えないのだ。

(2) 逃したチャンス

このように少子化の進展を食い止めることはできないが、少しでもその勢いを止めることのできるチャンスが2000年代にあった。だが、日本はそれを逃したのだ。本来であれば、団塊ジュニアが30歳代に入る2000年代には第三次ベビーブームが起こってもいいはずだったのだが、ただ出生率は下がり続けるだけだった。残念なことに、この期待の団塊ジュニアが高校や大学を出て就職する時期は、日本社会はバブルが崩壊した就職氷河期の始まりだった(団塊ジュニアの最初の世代や高卒で就職した者はバブル崩壊によって就職難になる前に就職できた)。この氷河期は長く1993年～2005年まで続いた。

特に90年代後半の北海道拓殖銀行や山一証券の倒産などの金融危機後は超就職氷河期となり、さらに若者の就職状況は悪化した。この2000年代の日本の景気の先行きが見えない時期は、団塊ジュニアが結婚や出産を考え出す頃である30代になる時期でもあった。

この氷河期・超氷河期には、数多くの若者が正規の職を見つけられないまま卒業していった。新卒一括採用が主流の日本では、いったんフリーターになった若者が正規の職に就くのは至難の業である。つまり、エンゼルプランで子育て支援の必要性が論じられ始められたころは、若者が就職困難に直面する状況が始まった時期でもあった。

しかし「就職しないのは若者が悪い」という自己責任論が展開され、「いずれ景気が良くなればこの問題も解決される」、とその影響が軽視されていたのだ。2010年時点で30歳から34歳の男性の未婚率は47.3%、35歳から39歳では35.6%、女性の場合は同順に34.5%、23.1%となっている。2010年時点で30歳から34歳の者は、超就職氷河期に大学を卒業した年代に当たる。そもそも婚外子が少ない日本では、結婚しないと子どもが生まれにくい。結婚するには経済的安定が欠かせないが、若者の仕事の不安定化・非正規化は、結婚しない人を増やすことになった。

この時期、様々な少子化対策、子育て支援策が打ち出されたのだが、今から振り返れば、若者の就労環境が急速に悪化する中で、結婚や子育て以前の問題を抱える若者たちへの就労支援や経済的安定をもたらす政策も同時に講じられるべきだった。だが、日本では新卒一括採用の制度が定着し、若者の学校から職場への移行や自立が、その頃まではうまくいっていた。そのため、若者の就労を巡る社会構造の急速な変化は気づかれなかった。

2003年には「若者・自立挑戦プラン」が策定されたが、社会の問題意識は弱いものだった。少し前にはやった「パラサイトシングル論」の影響もあり、若者の就労は「自己責任論」が強く支持されていたのである。2008年のリーマンショックや年越し派遣村や若者の

貧困問題などが起こり、やっと若者の自立や就労に支援が必要であるとの社会的認識が広がり、子ども若者育成支援推進法が施行されたのは 2010 年である。1990 年代半ばから始まった若者を巡る急速な構造変化に、日本社会は対応できないまま 2000 年代のチャンスを逃してしまったのだ。

3. 子育て支援策の充実と人口減少

(1) 下條村

長野県の南部に人口 4,046 人（2013 年 12 月現在）の下條村がある。この村は合併を拒否し、自立してやっけていくと決め、「村民との協働による村づくり」を標榜し、徹底した行政改革を行っている。村の職員は 37 名（保育士 7 人、保健師 2、司書 1 を含む）しかいない。同規模の自治体と比較して約半分の人員である。そのため簡単な道の補修や整備は、村が資材だけを提供し、地域住民たちで自ら整備することになっている。

そうやって得た財源を手厚い子育て支援に回し、高い出生率を維持していることで有名な村である。出生率は 2008～2012 年の平均で 1.86 を維持している。保育所・小学校・中学校はそれぞれ 1 か所。また子ども向けの図書が充実している図書館もあり、そこに教育委員会も入っているが、掃除もみんな教育委員会の職員が行う。その横に結婚式もできるホールやヤングコミュニティホールというおしゃれで小さな洋館もあるが、若い人が自由に使える施設というだけでなく、そこで学童保育も行っている。

高校卒業まで医療費は無料、給食費も保育料も低減など様々な施策を行っているが、最も効果があるのではないかと注目を集めているのが、若者定住促進住宅という子育て世帯への住宅である。これは若者の定住化を進めるために、補助金を使わず 1997 年から建設を始めたもので、現在では 10 棟、124 戸の住宅がある。2LDK で約 65 平米、駐車場は各戸に 2 台分用意されている。それで月額 3.3 万円から 3.4 万円の家賃で、近隣相場の半額となっている。

補助金を使わなかったのは、村が入居者を選考するからだ。すでに子どもがいる、これから子どもを産んで育てるというだけでなく、地域の助け合いや掃除・消防団など地域の活動に参加することも条件になっており、より良い隣人関係を作れる人だけを入れるため、入居希望者は「なぜこの住宅に住みたいのか」という願書を書かなくてはならない。補助金を入れると、世帯収入などの基準で入居者を選考せねばならず、今実施しているような選考は許されない。

この住宅を見に行ったら、駐輪場には赤ちゃんの手押し車や三輪車、子ども用の自転車がぎっしり並んでおり、広い駐車場は子どもたちの遊び場になっている。なにより同じような世代が住んでいるので、子どもたちは遊び相手に困らないし、親同士で子どもを預け合ったり、助け合いができるのが何よりもいいそうだ。一昔前にはそれが当たり前だった。近所には子どもがあふれ、一緒に遊ばせておけばよいし、大きな子が小さな子の面倒をみるので、他人の子を預かるのもそんなに大変ではない。それがこの下條の子育て支援住宅では再現されている。そのため子育てが楽で、「ここでなければ2人目は産めなかった」という人もいる。

下條では、一度住んだ若い人たちにその後も住み続けてもらいたいと、一戸建てを建てる土地も整備している。だが、子育て期に下條に住んでいた世帯も、結局は親のいる出身地に戻って家を建てる人が多い。下條が他の地域の若い人たちの子育て期を支えている、とも言える。だが、逆にいえば下條のような試みを全国的に行えば、子どもを産みたいという人たちが、躊躇なく産めるようになる可能性がある。また、下條村も村の中で雇用の場が豊富にある訳ではないが、近くに会社の多い飯田市があることが有利に働いている。

だが、こんな村でも、今より人口が増えるわけではない。1945年に村の人口は6,410人であったが、1990年に3,859人にまで落ち込む。その後1992年から村長が変わり、積極的な子育て支援策などを展開し、2010年には4,200人までになったが、2013年12月には4,046人となっている。2013年3月に公表された「日本の地域別将来推計人口」によると、2025年には下條村の人口は4,014人で2010年比の95.6%、2040年には3,855人で同比91.8%の人口になると予測されている。だが、長野県全体では2040年に20%以上人口が減少し、2010年比の77.5%になるとされている。観光で有名な小布施町でも70.6%である。つまり、ありとあらゆる努力をして、出生率を高めれば、なんとか30年間で人口減10%にとどまるということになる。

(2) 人口減少を前提とした仕組み作り

だが、充実した子育て支援を実行しても、どこでも同じような効果が得られるわけではない。例えば岩手県の遠野市も出生率2.08を目指した「わらすっこプラン」を作成し、積極的に子育て支援策を進めている自治体として有名である。市で生まれるすべての赤ちゃんには絵本が贈られ、学童保育もすべての小学校に隣接して設置され、病児保育も充実している。お産ができる産婦人科が市内にはないので、「ねっとゆりかご」という助産院

まで市で設置し、そこから各医療機関に胎児の心拍情報などを転送するネットワークを作り上げ、妊婦健診業務を行うなど、妊娠・出産・子育てを応援しようと努力を進めている。そのため出生率は1.85と全国平均を大きく上回っている。

だが、残念ながら2006年に237人だった出生数は2012年には195人となっている。出生数が伸びないのは、出産可能年齢の女性が減っていることと、結婚する人が増えないことが要因となっている。実は25歳から49歳までの人口をみると（2010年時点）、未婚者の男性は1,534人いるが、未婚女性は780人しかいない。しかも、出産が比較的可能だと考えられる25歳から39歳までの女性は591人となる。長男だから後継ぎだからと男性は遠野市に残るが、女性は短大や大学進学で盛岡や仙台、東京に行くと帰ってこない。そのため、遠野に限らず地方の多くは未婚男性が多い。

そんなこともあり、ありとあらゆる努力をして出生率を高く保っても、各地での将来人口の減少は避けられない。先ほどあげた将来人口推計を見ると、岩手県の場合、人口は2010年比で2025年には85.7%、2040年には70.5%になる。遠野市は同順に79.4%、60.6%になってしまう。これには、東京23区もの広さに3万人弱の市民が住んでおり、中心部が形成しにくい、高速道路網が整備されつつあり、岩手の沿岸部と内陸部を結ぶ結節点としての役割を失いつつあるなど、市だけでは解決できない背景もあるだろう。

遠野市の場合ももともと人口が少ないから、と言われるかもしれないが、人口減少はどこにでも来る。例えば新潟県の長岡市の子育て支援も充実している。雪深い北国だが、雪の日でも子どもたちがのびのび遊べるようにと、屋根付きの大きな子育て公園や駅ビルの2フロアをぶち抜きにして子育て支援拠点を作り、市役所にも屋根付きの大きな「ナカドマ」を開設するなど先進的な試みでも有名である。だが、そんな長岡市でも人口減少は免れない。2010年の人口は約28万人であったが、それが2025年には90%、2040年には77.2%になる。

このように、たとえどんな子育て支援策を講じても、一度人口減少に進みだした勢いを短期間に止めることはできない。もちろんスピードを少しでも緩め、減少から維持へと方向転換にかかる時間を縮めるためにも、積極的な子育て支援策を講じていかななくてはならない。

だが、一方では、人口減少のデメリットを減ずるために、人口減少に合わせた社会の仕組みや地域社会の在り方を早急に考えていかないといけない。元岩手県知事である増田氏は、すべての集落を維持することは不可能であるとし、一定の規模を持つ中核都市を広域

ブロック単位で配置し、そこを地方が踏ん張る拠点にするという「撤退戦」の必要性を述べている。実はそれほどまでに地方の人口減は勢いを増している。

4. 移民は解決にならない—横浜の在住外国人・ニューカマーの現状から

(1) 労働力ではなく、人間が来る、そして家族も来る

① 8か国語の母子手帳

これまで見てきたように日本の人口、特に労働力がこれから減っていくということで、ここ数年、「移民を受け入れるべきではないか？」という意見が聞かれる。

だが、筆者は安易な移民の受け入れに反対する。移民受け入れには大事なことが忘れられている。皆は便利な労働力がくると思っているが、現実はそうではない。労働力ではなく人間が来るのだ。そして人間が来れば家族も来る。例えば横浜では母子手帳は中国語・ハングル・タガログ・スペイン語など8か国語用意されている。もちろん、予防注射の呼びかけ、小学校の就学前検診や小学校入学の手引き、保育所の入所案内なども8か国語である。さらに乳幼児健診、生活保護の窓口、児童相談所、小中学校の面談など公的な機関には、機関からの申請があれば、横浜市国際交流協会から訓練を受けた市民通訳ボランティアが派遣されている。だが、それでも十分ではない。外国人市民を受け入れるということは簡単なことではなく、それだけの受け入れ体制の整備も必要である。

ここでは横浜で在住外国人市民の生活支援、特に外国籍及び外国につながる児童・生徒の学習支援に関わった者として、いったい今何が起こっているかをお伝えしたい。

② 外国籍及び外国につながる児童生徒

実は横浜の公立小中学校には、2012年5月時点で、外国籍及び外国につながる児童生徒は6,455人おり、そのうちまったく日本語ができない児童生徒は1,200人近くとなっている。最近では、海外から日本語のできない児童生徒が、ある日突然、転校してくる。外国籍及び外国につながる児童生徒という言い方をするのは、両親のいずれかが外国人である子や、日本籍であっても日本語のできない児童生徒がいるからである。

横浜市では、まず日本語のできない児童は40時間の基本の日本語特訓を受けてから入学するが、その後も、市内4カ所の集中日本語教室に通う。また外国人児童が一定数いる学校には国際教室という専任教師が配置された補講教室も設置され、児童はそこで授業の予習や復習をしてから、通常の授業に参加することになる。またそれでは残りの

5,200 人の児童生徒に日本語の指導がいないか、というところではない。「お腹がすいた」、「こんにちは」程度の日常会話レベルの生活言語と、抽象的な概念や思考を表現する学習言語はまったくレベルが違う。多くの児童生徒は日常会話には問題ないが、例えば「開発・発展・成長」といったような抽象的な概念の区別や言葉の使い分けができず、後々深刻な問題をかかえることになる。なぜなら彼らの多くが、このまま日本で生きていかななくてはならないからだ。

皆さんは、外国人児童生徒は外国人専用の学校に行くというイメージがあるかもしれない。もちろん横浜にはインターナショナルスクール、インド系・ドイツ系・フランス系学校も、中華学校も大陸系と台湾系と 2 つある。だが、インターナショナルスクールの授業料は年に 200 万円を超え、欧米人でも会社が授業料を負担してくれるような階層でないと、入学させられない。中華系の学校は大変勉強が厳しくバイリンガル教育を徹底して行うため、中国系のインテリ層が子どもを入学させ満杯である。中国は階層格差が大きく、中国人同士でも学歴と経済力が違っていると、生きている世界はまったく違う。そういうこともあり、実際には多くの子どもたちが公立の小中学校に通っているのだ。

③ 1990 年の入管法改正と日系移民

それでは、こういう状況になっている背景を説明しよう。

横浜市は 2013 年 7 月現在、市民が約 370 万人いる。そのうち外国人市民が 74,611 人と約 2% を占めている。東北大震災の後、一時期減少したものの、元の数に戻ってきている。市内全域に外国人市民がいるが、東京に近い鶴見区は南米人、中華街のある中区は中国人、隣接する南区はフィリピン人、大和市に隣接する泉区はインドシナ難民が多く、中国から帰国した中国残留日本人もこの区では多くなっている。

特に最近ニューカマーと言われる、最近入国した外国人市民が多くなっている。これには国際結婚や 1990 年の入管法の改正が絡んでいる。まず国際結婚は一時期より比率が落ちているが、2012 年では、日本全体の婚姻数の 3.5%、23,657 組は国際結婚となっている。その 4 分の 3 は日本人の男性と外国人の女性の結婚である。

入管法の改正であるが、バブル期の人手不足を解消するために、外国人労働者が必要であるという議論が 80 年代後半にあった。そこで、1990 年には入管法を改正し、定住者という在留資格が創設され、日系移民の三世までなら日本で就労可能な地位が与えられることになったのである。そこで、ブラジルやペルーなどかつて日本から移民を送り

込んだ国から、その子どもや孫たちが日本に出稼ぎに来た。日系移民としたのは、「日系移民なら日本語もできるのでは」という考えがあったらしい。だが実際には殆どの人が日本語はできなかった。

また、出稼ぎが始まるころには日本はバブルが崩壊し、「短期に大金を稼いで帰る」という本人たちの予想とは違い、人々はそのまま長く日本にとどまることになった。そして、長くいる間に日本で結婚して子どもが生まれたり、国に置いてきた子どもや家族を日本に呼び寄せるようになった。こうやって労働者が来れば家族の呼び寄せや、家族を形成することも起こる。そういう子どもたちも横浜の保育所や公立学校に入学してくるのである。

リーマンショック後は日本の派遣労働者の首切りが問題となり、年越し派遣村が注目された。だが、実は日本人の派遣を首切りする前に真っ先に解雇されたのは、日系移民の出稼ぎ労働者である。殆どの日本人は知らないが、外務省は彼らの帰国を促進するために、2009年4月に帰国支援制度を導入し、一人当たり20～30万円の費用を補助して約1万6,000人を帰国させた。だがこれで帰国すると3年間は日本に再入国できないとされたため、4～5万人は自費帰国したと言われている¹。

④ インドシナ難民

またインドシナ難民のことを覚えておられるだろうか。1975年4月にサイゴンが陥落し、同年5月には最初の難民が日本に上陸している。実は、横浜に隣接する大和市には1998年まで「インドシナ難民定住促進センター」があった（もう1カ所は兵庫県姫路市である）。日本に来た難民はここで約3～4カ月の日本語や生活訓練を受け、センターを退所しなくてはならない。神奈川県では公営住宅の入所要件を緩和し、難民の入居を可能にした。大和市に隣接する横浜市泉区側に県営いちょう団地があり、そこに彼らは移り住む。その後、家族をベトナムやカンボジア・ラオスから呼び寄せたりしたため、いちょう団地はインドシナ難民の集住地区となっている。そして多くの子どもたちが日本で生まれ、団地の前にあるいちょう小学校や保育園に通うようになっている。

親世代は日本に定着はしているが、日本語の課題は大きい。ベトナム戦争が始まり、インドシナ半島全域が紛争地帯となるなかで、高学歴層はいち早くフランスやカナダ・

¹ 日本の経済状況が良くないということで、制度開始から3年たった時点では再入国は認められなかった。4年半後の2013年の10月に再入国が認められるようになった。

米国に出国していた。その後、国に残った農民や経済力のない人たちが、戦争状態の中を逃げまどい、やっとの思いでボートで逃げ出したり、陸路で難民キャンプに入り長期にすごしたのち、日本にきた。そもそも長い争乱期にちゃんとした教育を受けられなかった人も多く、数か月の訓練では十分な日本語は習得できなかったと考えられる。彼らはしばしば「日本に住んでいて、なぜ日本語が話せない」という批判を受ける。だが、親たちの多くは日本人が就かないような厳しい職場で長時間働き、日本語を学習する時間など取れない。

このように、いちよう団地にはさまざまな国から来た人たちが住み、外国人住民比率は2割を超える。中国から帰国した残留日本人も入居しており、彼らは日本人だが中国語しか話せない人も多い。ゴミ捨て場の表示も数カ国語で掲示されている。公営住宅は日本人の場合、高齢者や経済的に厳しい人しか住めないため、現役世代は外国人住民の比率が高い。そのため、いちよう小学校は半分近くが外国人生徒だ。外国にルーツを持ちながら日本国籍を持っている生徒を含めると、半分強は外国籍及び外国につながる児童生徒となる。

また、団地近くの公立保育所は入所児童の90%以上が外国人児童である。外国人保護者が多いとその親の対応に手間を取られるし、季節の行事などの開催も大変な手間がかかるようになる。外国人保護者どうし知り合いのいる保育所に集まってくる。保育所での保護者同士の情報交換や子育ての助け合いも、親が育児をしていく上で非常に重要な役割を持つからだ。この保育所では日本で育児をする外国人の母親のための日本語教室も開催している。一方で外国人保護者が過半数を占めるようになると、日本人の保護者がここでは子育て仲間や友人が見つけれられない、日本語の話せない外国人保護者のケアばかり優先され、日本人が適切なケアをうけられないと考えて転園するようになり、日本人が来なくなってしまい、一気に外国人比率が上がるのだ。

(2) 私は何人なのか？どこで生きていけばいいのか？—苦悩を抱える子どもたち

① 日本語のハンディ・親との断絶

また外国人児童でも「日本で生まれて日本の学校に通っているのだから、何が問題なのだ？」と思われるかもしれない。だが日本語の習得や文化への理解には家庭の力が欠かせない。季節のあいさつや行事、正しい「てにをは」の使い方、難しい言葉の意味、多様な言い回し、そういうものは幼少期から親と言葉を交わしながら習得していくもの

なのだ。そのため、日本語の話せない親元で育った子どもは、小学校入学時点で大きなハンディを背負っている。さらに、小学校入学後も親は子どもの宿題や漢字の書き取りも見ることができないし、日本社会でどう生きていけばよいのかを教えることもできない。

親はベトナム語やカンボジア語しか話せず、子どもは日本語しか話せないため、親子でコミュニケーションが取れないなど、子どもたちは自分のアイデンティティに思い悩むことになる。いちょう小学校では、子どもたちがそれぞれのルーツに誇りを持てるように、各国語の挨拶を学んだり、それぞれの国の出身者から「なぜ日本に来ることになったのか」という話をしてもらい、自分たちが日本にいる背景を学ばせたりしている。実はこのいちょう小学校のことはNHKのドキュメントでも取り上げられ、小学校6年生の子が「自分は日本人だと思っていたのに、ベトナム人だと知って驚いた。将来、何人として生きていくかは、しばらく考えたい」と話す様子も放映されている。

② 母国語と母国の喪失・セミリンガル

また、最近ではブラジルは景気が良く、日本に出稼ぎに来る時代は終わったと言われ、日本全体では日系ブラジル人の人数は減っている。だが、こちらで成功したり、ブラジルの財産を全部処分して日本で不動産を取得していたりと、帰国しない人もいる。最も大きな要因は子どもである。日本に長くいる間に子どもは日本語を覚え、ポルトガル語を話せなくなり、ブラジルでは暮らしていけなくなっている子もいる。またブラジルに帰国したらいじめをうけ、再び親子ともども日本に舞い戻ってきた子もいる。中には、親をブラジルに残したまま、再び自分一人で戻ってきた高校生までいる。

またペルーでは義務教育段階でも一定の学習レベルに達しないと、留年がある。親たちは子どもの勉強はみられず日本語ができているかどうかはわからないが、日本では留年せずに進級するため、「子どもはちゃんと日本語ができている」と理解するらしい。日本の成績表もよくわからない。そして中学三年生になって初めて、「日本語が十分でなく、高校には行けません」と言われ呆然とするという。長く日本にいる間に子どもの多くは、スペイン語の会話はできても読み書きができなくなっている。日本語もスペイン語もどちらも不十分のまま、16歳となり、ペルーにも帰れないが、中卒で不十分な日本語能力では日本でちゃんとした就職もできない、という悲劇的な状況になる子は少なくないという。こういう子どもたちは、バイリンガルではなく、ダブルリミテッド、もしくはセ

ミリングルと言われており、生きていく上での、大変な困難を背負うことになる。

③ 困難な高校進学と就職

一方、最近では中国経済の成長も背景にあり、大陸資本がかなりの勢いで、日本の店や不動産を取得している。そうするとレストランなどでは調理人なども中国から来るが、その調理人が家族を引き連れてくる。中華街の周りには中学校が 3 つあるが、まったく日本語のできない中国人の子どもたちが転入してくる。少子化が進んで日本人の生徒が減る中で、中国人の生徒が増え、この 3 つの中学校では 3~4 割が外国籍及び外国につながる児童生徒となっている。中国人児童が少ない間は、新しく来た生徒を真ん中に座らせ、その両側に日本人生徒と、日本語が少しできるようになっている中国人生徒が座り、両側から授業内容を通訳するなどできた。だが、多くなるとそれもできなくなる。授業が成り立たないし、中国人生徒が多くなると、彼ら自身が日本語を学ぶ必要性を感じなくなる。だが、子どもたちは自分で日本に来た留学生ではない。親の都合で連れてこられ、一言も理解できない学校に通わなくてはならないのだ。

この子たちが将来、どの国で暮らすことになるかは分からない。しかし、いずれにせよ、学齢期にちゃんとした教育を受けて生きる力を身につけ、社会を支えていく存在にならないといけない。また、ニューカマーと言われる外国人の傾向としては、滞在が長期化し、そのまま子どもも日本で育ち、働くことが一般化してきている。この子たちも次第に、「日本で生きていく。自分が教育を受けて、ちゃんとした仕事に就ければ家族が幸せになる」と考えるようになる。この子たちが力をつければ、それこそ、日本と母国のかけ橋にもなる子たちである。だが、この子たちへの十分なケアやフォローはできないままである。

例えば最近では日本人の子どもたちも「児童の貧困」が課題とされるぐらい、様々な家庭の問題を抱え、きめ細やかなケアが必要な子どもたちが増えている。ただでさえ大変な学校現場に 3~4 割の日本語の不自由な生徒がいる。学校の先生方の苦労は推して知るべしである。

そこで、横浜市国際交流協会では外国人生徒の多い中区・南区と協力し、学校から推薦された中学三年生の外国人児童生徒のために、高校入試に向けての 1 年間の特訓をしている。教えるのは主に教師の OB から募ったボランティアである。スタッフには中国人も加わり、生徒の悩みを聞いたり、中国語の教科書で数学の特訓をしたりしている。

日本で生きていく限り、高校進学は欠かせない。そのため特訓をしているのであるが、全員を受け入れることはできず、中区で25人強、南区で10から15人程度となっている。神奈川県では外国籍児童のための特別な入試制度などもあり、高校進学率は40%程度である。だが府県によっては15～20%代のところもあると聞く。日本人の高校進学率が98%であるから、高校進学できないと、日本で生きていく上で大きなハンディを背負うことが分かる。

④ 移民の子を慈しみ育てる覚悟はあるか？

このように、日本で暮らす外国籍の子どもたちの課題をまとめると、図表4-3のようになる。

移民を受け入れるということは、こういった子どもたちが何万人単位で日本の教育現場で育つことになる。この子たちを本当のバイリンガルとして育てるだけの人手と資源を投入しなければ、先に書いたようにダブルリミテッドという母語を持たない悲劇的な子どもを生み出すこととなる。日本人の子どもたちの貧困や教育問題でさえ解決できない日本で、それほどの覚悟があるのだろうか。移民を受け入れるためには、それだけの受け入れやフォロー体制の整備、徹底した日本語教育、教育支援など費用と手間をかける必要がある。投入する資源を惜しめば、後々大きな問題を引き起こすことになる。ヨーロッパ各国の移民政策からは何が学べるだろうか。

図表 4-3 外国籍及び外国につながる児童・生徒が抱える課題

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. 日本語の学習言語の習得（日常会話の生活言語と思考や認知的発達を促す学習言語の違い。習得には生活言語で1～2年、学習言語で5～7年かかる） 母国語も日本語も中途半端になってしまう・ダブルリミテッド2. 親子のコミュニケーションの不在（親は日本語ができない・子どもは母国語ができない）3. アイデンティティの問題（自分は何人なのか？どこで生きていくのか？）4. ハードルの高い高校進学・困難な就職 |
|--|

残念ながら、在住外国人は一定の地域に固まって住んでいるため、その地域に住んで

いない日本人は何が起こっているか殆ど知らない。横浜市民でも知らない人の方が多数派だ。彼らの多くは日本人が住まない不便な所に住み、日本人が就かないような厳しい仕事に従事しているからだ。移民の受け入れを主張する方々は、インドシナ難民や日系の出稼ぎ労働者や中国残留日本人孤児が家族で日本に帰国してきた後、どのような苦労や問題を抱えているかご存じないのだろう。インドシナ難民の受け入れは20年間の間に約1万1,000人であった。さらにその後、日本で産まれた子どもたちでさえ、継続的なフォローが求められているのに、十分なケアはできていない。この他にも母国語を失い日本で生きていくしかないのに、高校にも行けず、不安定な状況のまま生きていかななくてはならない子どもたちがいることを、知っていただきたい。

2012年には日本全国でみると、小学校から高校まで公立学校には日本語指導が必要な外国人児童生徒が約27,000人、日本国籍の生徒が約6,200人いる。もちろん、彼らに徹底して母国語と日本語の両方を学べる教育機会を提供し、彼らの学力と能力を伸ばせば、彼らは日本と彼らの母国をつなぐ宝になる。もちろんそのように育つ子もいるが、それはバイリンガルに育てる・母国のアイデンティティを持たせる、という決意の下、親が徹底して教育しているからであり、日本の学校にはそれだけの力も資源もない。

2012年年末時点で日本にいる外国人は約204万人。うち特別永住者・永住者・日本人の配偶者・永住者の配偶者は合わせて約120万人である。ということは逆に日本人がイメージする、一時的に仕事や勉強のためにやってくる外国人は約84万人である。日本の労働力人口を維持するためには補充移民を毎年数十万人単位で受け入れる必要があるといわれているが、今の外国人の受け入れ状況から見て、現実的に可能かどうか考えていただきたい。

5. 少子化の中の若者たち

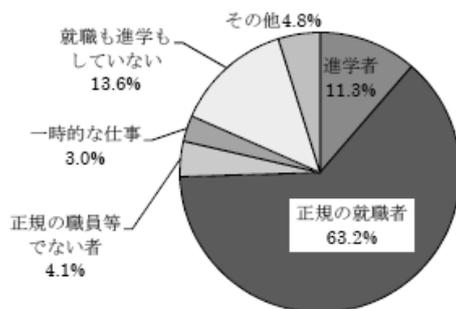
(1) 大卒無業

少子化の中で、これから労働力人口が減ることが日本の大きな課題となっている。労働力不足で「移民をいれろ」ということまで話題になる社会で、それでは、若者たちは大事な社会を支える人材として、働く場を得て活躍しているのだろうか。

図表4-4に2013年3月に卒業した大学生のその後の進路の内訳が載っている。卒業生は約55.8万人。この内、正規の就職をした者が63.2%（約37.3万人）、一方で正規の職員ではない者4.1%（約2.2万人）、一時的な仕事（アルバイト・パートなど）に就いたもの3.0%

(約 1.6 万人)、就職も進学もしなかった者 13.6% (約 7.6 万人) となっている。実は 2013 年は就職状況が好転し、就職も進学もしなかった者はそれまでより減っている。

図表 4-4 2013 年 3 月 (平成 25 年) の大学卒業生の状況



出典：文部科学省「学校基本統計」より

図表 4-5 には、1992 年からの大学生の卒業後の進路情報から、「就職も進学もしなかった者」「一時的な仕事についていた者」の人数をとりだしてまとめてみた。バブルが崩壊したとはいえ、1992 年時点では「就職も進学もしなかった者」「一時的な仕事についていた者」を合わせて約 3 万人弱、卒業生全体の 6.6% だった。だが、その後この比率は急激に上がり、金融危機の後、1999 年から 2005 年までは卒業生の 2 割以上がそのいずれかとなっている。特に 2003 年は卒業生全体の 27.1%、合わせて 15 万人近い学生が就職も進学もしないか、一時的な仕事について、大学を卒業していった。この卒業生たちが、その後、正規の仕事に就けたかどうかは不明のままである。この者たちの 2014 年時点の年齢を換算すると、1997 年から 2001 年に卒業した者がちょうど 35 歳から 39 歳、2002 年から 2006 年に卒業した者が 30 から 34 歳にあたる。もし彼らがそのまま、無業かもしくは非正規の仕事にしか就けていないのであれば、未婚化の大きな要因の一つと考えられる。

さらに図表 4-4 でお分かりのように、就職者として数えられている者の中には、「正規の職員等でない者」も含まれていることに注意していただきたい。「学校基本調査」において、就職者の中でも正規と正規でない者を分けて掲載するようになったのは 2012 年度からであるが、それ以前にも最近では、就職者に数万人単位で「正規の職員等でない者」が含まれていたと考えられる。

実は、無業のまま社会に出ていくのは高卒者も同じ状況である。2013 年で見ると高校卒業生の 53.2% (約 58 万人) が大学・短大進学、17% (約 18.5 万人) が専門学校進学、就

職した者が 16.9% (約 18.4 万人) である。一方、一時的な仕事に就いた者 1.2% (1.3 万人)、就職も進学もしていない者は 4.9% (約 5.3 万人) となっている。つまり、2013 年 3 月に大卒・高卒合わせて約 13 万人の若者が無業のまま卒業していったのである。

図表 4-5 大学卒業生に占める「就職も進学もしない者」「一時的な仕事に就いた者」の人数推移

| 年 | 卒業生数 | ①就職も進学もしない者 | ②一時的な仕事に就いた者 | ①、②をたした者が卒業生全体に占める割合 | 2014 年時点での年齢 (注) |
|------|---------|-------------|--------------|----------------------|------------------|
| 1992 | 437,878 | 25,107 | 3,941 | 6.6% | 40 歳から 44 歳 |
| 1993 | 445,774 | 31,766 | 5,434 | 8.3% | |
| 1994 | 461,898 | 52,254 | 7,709 | 13.0% | |
| 1995 | 493,277 | 67,844 | 9,280 | 15.6% | |
| 1996 | 512,814 | 80,366 | 10,514 | 17.7% | |
| 1997 | 524,512 | 79,936 | 10,738 | 17.3% | 35 歳から 39 歳 |
| 1998 | 529,606 | 81,711 | 11,857 | 17.7% | |
| 1999 | 532,436 | 105,976 | 16,023 | 22.9% | |
| 2000 | 538,683 | 121,083 | 22,633 | 26.7% | |
| 2001 | 545,512 | 116,396 | 21,514 | 25.3% | |
| 2002 | 547,711 | 118,832 | 23,205 | 25.9% | 30 歳から 34 歳 |
| 2003 | 544,894 | 122,674 | 25,255 | 27.1% | |
| 2004 | 548,897 | 110,035 | 24,754 | 24.6% | |
| 2005 | 551,016 | 98,001 | 19,507 | 21.3% | |
| 2006 | 558,184 | 82,009 | 16,659 | 17.7% | |
| 2007 | 559,090 | 69,296 | 13,287 | 14.8% | 25 歳から 29 歳 |
| 2008 | 555,690 | 59,791 | 11,485 | 12.8% | |
| 2009 | 559,539 | 67,894 | 12,991 | 14.5% | |
| 2010 | 541,428 | 87,174 | 19,332 | 19.7% | |
| 2011 | 552,358 | 88,007 | 19,107 | 19.4% | |
| 2012 | 558,692 | 86,566 | 19,569 | 19.0% | 23 歳から 24 歳 |
| 2013 | 558,853 | 75,928 | 16,850 | 16.6% | |

文部科学省「学校基本調査」より筆者作成

(注) 年齢は現役入学で 4 年で卒業を前提としている

さらに若者の非正規化も進んでいる。特に若い女性の非正規労働化はすさまじく、25 歳から 34 歳の女性の非正規雇用者比率は 40.9% (2012 年、「労働力調査」となっている。「平成 22 年男女共同参画白書」によると 2007 年の「国民生活白書」の分析結果、勤労世代

の一人暮らしの女性の貧困率は 32%である。これから結婚や出産をするであろう年代の女性が、貧困に直面しているのだ。これまで、非正規就労の問題は男性にばかり注目が集まり、女性は結婚すればよいから問題ないと考えられてきた。だが、非正規の女性の周りには非正規の男性しかおらず、結婚しても経済的安定にはなかなか結び付かない。ましてや、非正規雇用では産休や育児休業が取得できないため、子どもを産むことは無理だとあきらめてしまう。やっこの女性の貧困の問題も「ガールズプアー」として注目され始めたばかりである。

結局、今の日本は大学や高校を卒業した若者に社会で活躍させるチャンスを与えられないのだ。若いうちに仕事をして訓練を受け、就労能力を蓄積していかないと、その後に大きな問題を抱えることになる。安易に労働力を海外から入れる前に、彼らにチャンスを与える方がずっと重要ではないだろうか。本人の責任として放置するのは簡単だが、30 から 40 代の働き盛りに非正規の仕事しかなければ、いずれ高齢になった時に厚生年金なども受給できず、生活保護に頼らざるをえない人々が出てくる。それはいずれ、社会に跳ね返ってくる。早い段階で人手やお金をかけても、彼らに適切な職業訓練を与え、生活の成り立つ職についてもらうのが必要だと考えられる。

(2) 包括的な若者支援の重要性

このように若者への支援は喫緊の課題である。今や日本の子どもの 7 人に 1 人は貧困状態にあると推計されている。子どもの貧困を解消し、教育の機会均等を保障することにより、次世代への貧困の連鎖を断ち切ろうと、子どもの貧困対策の推進に関する法律が 2013 年に成立している。

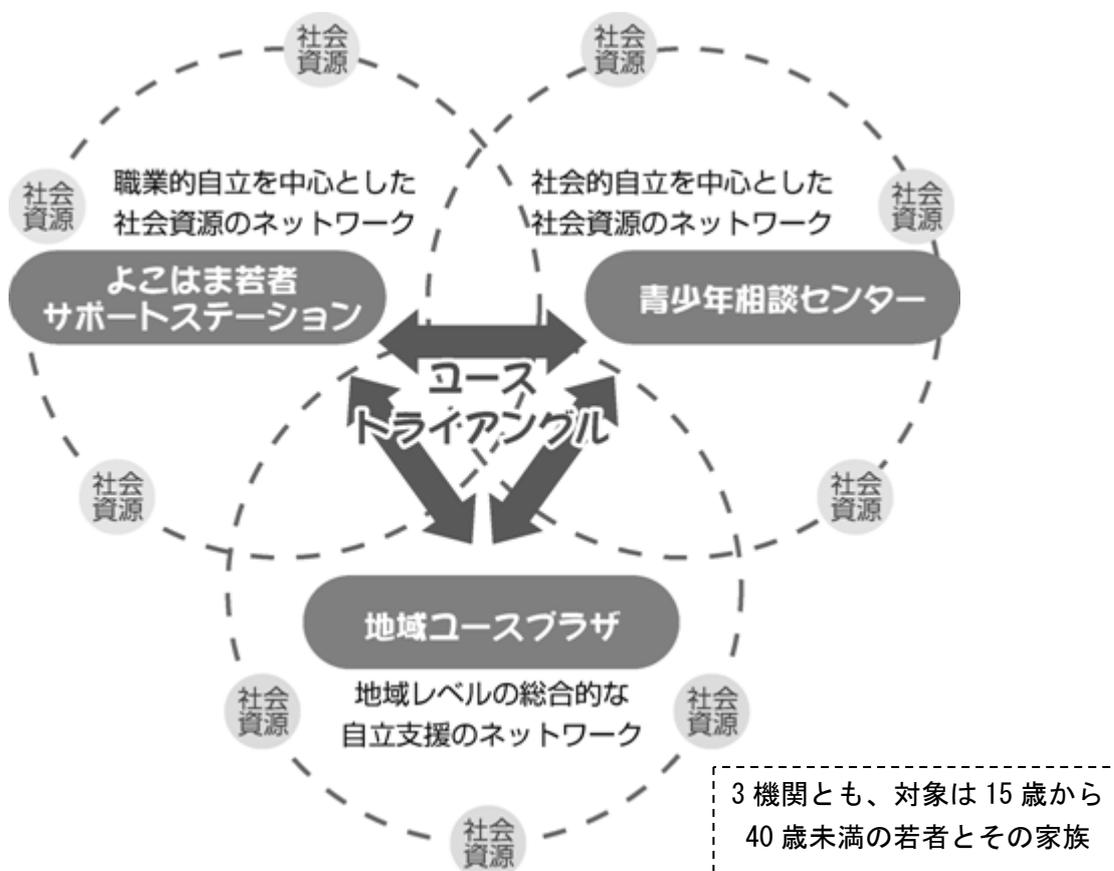
例えば高校を中退してしまうと、若者は公的支援のネットワークからはずれてしまう。高校を中退する前に就学を継続し、就職できるように支援することが必要だ。貧困化は進んでおり、アルバイトで自分の教材費や生活費を稼がないといけない高校生や、親が子どものアルバイト代をあてにしている家庭も少なくない。定時制高校などでは、学業と両立するアルバイトを世話することも行われている。

家庭や親の問題、貧困、学力不足、心の悩み、不登校、ひきこもりなど様々な問題を抱える若者がいる。こういった状況の中、横浜市では 2006 年より、子ども青少年局を中心に、若者支援に本格的に着手している。横浜市では 2012 年に 15 歳から 39 歳以下の若者 3,000 人の調査をしたが、そこから推計するに、6 カ月以上ほとんど自宅から出ない、ひきこもり

の若者は市内に約 8,000 人、無業状態にある若者が 57,000 人いると考えられる。

ちなみに 2012 年に日本全体では 15 歳から 34 歳のフリーターは約 180 万人、ひきこもりは多く見て約 69.6 万人いるとされている。だがいずれにしても注意が必要なのは 34 歳までとされていることだ。34 歳までフリーターやひきこもりだった人が 35 歳になったから急に仕事に就けているとは考えられない。年長フリーターと言う 35 歳以上、40 代、50 代のそういった人たちがいることを忘れてはならない。

図表 4-6 横浜市における若者支援の 3 機関



図表 4-6 には、横浜における若者自立支援の 3 機関を載せている。対象者は 15 歳から 40 歳未満までである。実は当初は対象者は 34 歳までであったが、年長フリーターや引きこもりの人が増える中で対象年齢が 39 歳までとなった。青少年相談センターは教育委員会と連携し、不登校や心の悩みを抱えている若者の相談や支援業務を行っている。若者サポートステーションは引きこもりや無業状態から脱したいという若者への就労支援の場であり、市内に 2 か所ある。さらに、所属先のない若者に地域の居場所を提供することによって、

まずは家の外に出て、他人と交流して社会参加へのステップを踏むということで、地域ユースプラザが3か所設置されている。その他サポートステーションから定時制高校への定期的なアウトリーチ事業も展開されている。

最初に若者サポートステーションを開設した時は高卒者や高校中退者が来ると想定されていたが、今や相談者には大学を卒業した若者が増えている。実際ひきこもりになった人の背景は様々で、①不登校 ②中退 ③就職活動の失敗 ④就職後に就労を継続できずというのが4分の1ずつになっており、大学を卒業して就職した者でも、あるきっかけで仕事をやめ、ひきこもってしまうこともある。今や就職3年以内に退職するのは、中卒で7割、高卒で5割、大卒で3割である。そのため支援を必要とする若者の中には就業経験がある者も少なくない。

若者に仕事が無いという状況は、日本よりずっと早く、ヨーロッパ諸国は経験してきた。そのため、様々な支援策が講じられてきたが、どの先進国にとっても、雇用は大きな問題である。だが、諸外国ではもっと年齢的に早い10代のころから、包括的な就労支援が行われている。今いる30代40代の人々への支援は欠かせない。だが、一方で日本でも高校中退・高校卒業段階からの支援ネットワークの構築が必要であろう。最近では安定した職業に就けない若者が増え、2011年のデータをみると生活保護受給者の約3%が20代、30代が6.7%となっている。

(3) ライフデザイン教育の必要性

① バブル世代の親が見本？

筆者が大学で教えるようになって驚いたのは、学生たちが社会の変化についてまるで知らないということだった。女子学生に「もっと勉強したら」「自分の能力を伸ばす挑戦をしたら」といっても、「どうせ結婚するんだから」と、結婚相手がいるわけでもないのに「手抜きして何が悪い」という理由に結婚を使う。両親たちはバブル期に苦勞せずに大手企業に入り、母親の多くは専業主婦だ。「お母さんから“女の子は頑張る必要ない”といわれている」とか、「どうせ家に入るのに、勉強する意味が分からない」と言う。

男性の所得が減っていることや、多くの女性が結婚相手として選びたいと思う高い所得を得る男性は数が少ないと教えても、彼女たちは「自分だけは大丈夫」と高をくくっている（親も自分の娘だけは大丈夫と思っている）。

だが、「結婚さえすれば何とかなる」と考えている女子学生を見ると、心配である。筆

者が市役所で働いていた頃から、生活保護担当者の間では、家事手伝いという名目で、親の家にいる無職や非正規就労の女性で40代、50代になっている人が少なくないことが問題視されていた。親が亡くなったあと、親の蓄えも尽きればこの女性たちが生活保護を受けざるを得なくなる、という話がずっと出ていたからだ。実際、80代の親が50代になろうとする娘を連れて、「この子は一度も働いたことがない」と相談窓口に来たことがある。

男子学生の多くも「奥さんは専業主婦がいい。お母さんもそうだから」という。自分たちが現実的にどの程度の収入を得るのかも、まったく分かっていない。女子学生に「自分の将来の夫の年収はどの程度がいいのか？」と聞くと、大概、とんでもなく法外な年収をいうので、男子学生は青くなっている。

それを見ていると、学生たちには今の若者の就労実態や収入の状況などを教えることが必要だと感じる。そこで、ある授業では若者の就労実態や生活の実情を教えるだけでなく、新卒ハローワークや若者サポートステーションなどに連れていき、何か自分では解決できない問題を抱えたときに、どのような公的支援や機関があるかを教えている。さらに、実際に共働きしている人や、男性で積極的に育児に関わっている人にも来ていただき、働き・結婚し・子どもを育てながら暮らす面白さなども話してもらっている。学生は人間関係が狭く、親以外の様々な生き方をしている大人と、ちゃんと話したことが無い者が多いからだ。ある男性が父親になる面白さを話してくれたのだが、その話があまりに素晴らしく、聞いた学生全員が男女ともに、やっぱり結婚して子どもを育ててみたい、と感じたという。

また、最近は一子が多いため、介護離職のことなども学ぶと皆真剣である。そういうことを繰り返していると、学生は卒業後の暮らしについて、次第に現実的にもなり、色々考えるようになる。いずれにしても、将来を考えていく上での材料を手に入れてもらえればよいと考えている。

② 女子学生に人生を主体的に生きる意識付けを

ただ、危惧することはそれだけではない。男女ともに妊娠や出産の知識が無い事だ。未だに不妊治療さえすればいくつになっても産める、と考えている学生もいるし、肝心なことを知らない。実は阪神間の大学で学ぶ女子学生1,113人に2012年にアンケート調査を行ったところ、妊娠や出産に関する正確な知識をもっている者は非常に少なかった。

結果は図表 4-7 にまとめてある。質問は妊娠に関するもので、見ていただければ分かる通り、正解した者の比率を見ると、「排卵日の時期」で 14.2%、「妊娠しやすい時期」が 20.2%、「妊娠期間」で 44.2%である。

実は、女子学生の 82.6%が、「自分には妊娠・出産に関する知識がある」と答えている。だが、実際には多数が中途半端な知識で間違った理解をしている。この「自分には妊娠・出産に関する知識がある」と答えた女子学生には、複数回答で「どこでその知識を得たか」と聞いているが、「高校の授業で」が最も多く全体の 74.1%を占めている。だが、残念ながら分析の結果、それは正確な知識習得には結び付いていない。また、女子学生にとって本当に役立つ必要なことを教えているのかも、不明である。正確な知識を持っている者は、自分で本やインターネットで調べた者である。必要性があれば、自分で学び、正確に理解するということでもある。

図表 4-7 基本的な妊娠に関わる知識についての有無

| | 正解 | | 不正解 | | 無回答 | |
|----------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|
| | 人数 | 比率 | 人数 | 比率 | 人数 | 比率 |
| 妊娠に関する知識 | | | | | | |
| 排卵日の時期 | 158 | 14.2% | 676 | 60.7% | 279 | 25.1% |
| 妊娠しやすい時期 | 225 | 20.2% | 546 | 49.1% | 342 | 30.7% |
| 妊娠期間 | 492 | 44.2% | 336 | 30.2% | 285 | 25.6% |

(備考) 阪神間の大学に学ぶ女子学生 1,113 人の回答結果

そこから考えるに、まず何よりも女子学生に、自分の人生の主人公は自分であり、自分自身でどのような人生を歩んでいくのかを考えるのは自分であること。そして、自分の体のことを知り、妊娠や出産の知識を持つことは、女性が主体的に幸せな人生を歩むために不可欠であると理解させることが必要であると思われる。

実際に大学生たちに聞くと、必ず 1 クラスに何人かの学生が、「高校時代に、同級生の女子学生が妊娠し学校を退学していった経験がある」という。退学したその子たちのその後について知っている者に尋ねると、「結婚したがすぐ離婚している」「結婚できるような相手ではなかったが、高校中退では仕事が無く、水商売をしているようだ」「産まれた子どもを親の養子にして、遠くに行ってしまった」といった答えが返ってくる。大学でもそういう話が無いわけではない。女子だけでなく、男子でも「彼女が妊娠したから、

大学を休んで働く」という者もいる。そうするともう大学に戻ってくることはない。

もちろん、その後幸せになっている人もいるだろうが、乳児院が満杯になる大きな要因は10代の出産と母親の心の病である。また、妊娠によって学業を途中で辞めざるをえないような状況になれば、女性の雇用状況が悪い日本では、大変な困難が待ち受けている。

特に女性は相手次第、男性任せでは、大きなリスクを抱え込むことになる。学生と若者を巡る様々な状況を学び、自分の人生プランを考えさせるなどしてから、必要な知識を提供すると、男女を問わず、皆正確な知識を吸収しようとする。

学校での授業は貴重な機会であるが、ただ一方的に情報を与えるだけでは正確な知識定着には結び付きにくい。何よりも女子学生に、自分の人生を守るのは自分であり、自分で人生プランを作っていくという自立心あってこそ、妊娠・出産の知識の重要性も理解され、授業機会も活かされると思うのである。

6. 子どもを大切に育てる社会へ

これまで様々書いてきたが、日本の少子化は危機的な状況であると言ってもよい。新しく始まる子ども・子育て支援新制度や保育所の待機児童の解消は、大変重要である。だが、それだけで問題が解決するわけではない。妊娠期から大人として自立するまでの包括的で強力な次世代育成の支援が欠かせない。それは日本の雇用慣行や非正規就労を含めた働き方の改革も含めている。非正規で働き続ける人が減らせないのであれば、少なくともその人たちが正規職員と同じように、産休や育児休業などを取得できるようにすべきだ。大学教育費をどうしていくかも検討が必要だ。大学・専門学校進学率が合わせて7割になっている時代であり、子どもを育てる大きなネックが教育費である。

それに何よりも、今いる子どもたちを大切に育成する仕組み作りをしなくてはならない。

子どもの貧困が社会的に注目されだしているが、子どもたちが家庭の経済力にかかわらず、学力をつけ、進学していけるようにする支援も必要だ。生活保護家庭の子どもたちへの学習支援活動なども始まっているが、生活保護を受給していなくても同じように苦しい家庭もある。

また児童虐待も増え、親元を離れ、乳児院や養護施設で育つ子どもたちも増えており、3万人を超えている。だが、国際的にみると親が育てられない子どもの多くは、子どもたちが特定の大人と愛着関係を築ける家庭的な環境で育つことができるよう、脱施設化が図られている。日本でも里親の強力な推進や養子縁組がより容易になるように、親権のあり方

や法律変更なども早急に検討される必要がある。18歳の高校卒業時点で、児童養護施設を退所する子どもたちへの継続的な支援も必要だ。虐待を受けた子どもをなぜ救えなかったと児童相談所には批判が殺到するが、児童相談所のスタッフは少なく、慢性的な人手不足状態であり、そこへ思い切った資源と人員の投入も欠かせない。

さらに、少子化を踏まえて、これから支え手が増えることを前提に考えられていた様々な仕組みを変えていかななくてはならない。社会保障を始め、地方をどう維持していくかということも含めてである。どんなに工夫をこらしても、今後の人口減は免れない。

こうやって、子どもへの支援を訴えると、必ず「子育ては親の責任」「若い親を甘やかすな」という意見が出される。だが、子どもたちは私たち社会の未来を支える人材である。彼らが十分な教育も受けられず、能力も伸ばせなければ社会の未来はない。日本の技術をけん引するようなエリートの若者を育てることも大切だろう。だが一方で、この社会をより良いものにしていくためには、全体を底上げし、誰もが十分な教育を受け、社会に居場所を見つけられるようにしていくことが必要だ。貧しい家庭に生まれたから仕方がない、本人や親の自己責任という考え方の下に、子どもたちや若者を放置すれば、必ず私たちは未来により多くのつけを払うことになるだろう。

ここに掲載された分析の一部は、文部科学研究費基盤研究 C、研究課題番号 23530296 (代表 吉田千鶴) の研究助成を受けて行われた。深く感謝申し上げます。

参考文献

- 厚生労働省児童家庭局保育課（2013）「保育所関連状況とりまとめ」
- 厚生労働省（2013）『21世紀出生児縦断調査及び21世紀成年者縦断調査特別報告書（10年分のデータより）』
- 国立社会保障・人口問題研究所（2013）『日本の地域別将来推計人口2013年3月推計』
- 国立社会保障・人口問題研究所（2010）『第4回（2008年）全国家庭動向調査』
- 内閣府（2011）『少子化社会に関する国際意識調査報告書』
- 内閣府（2013）『平成25年版 子ども・若者白書』
- 内閣府（2013）『平成25年版 少子化社会対策白書』
- 内閣府「子ども・子育て会議」会議資料
http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/kodomo_kosodate/
- 前田正子（2008）『福祉がいまできること』岩波書店
- 前田正子（2013）「女子大生のライフコース選択とその課題—阪神間の女子大生1,113人の調査から」日本キャリアデザイン学会10回大会発表、201389、10、武蔵野大学
- 増田寛也（2013）「2040年、地方消滅。極点社会が到来する」『中央公論』、2013、12月号、中央公論
- 文部科学省『学校基本調査』各年度版文部科学省（2012）『日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況等に関する調査の結果について』
- 横浜市（2013）『横浜市子ども・若者実態調査報告書』
- 横浜市教育委員会（2013）『日本語指導が必要な児童生徒受け入れの手引』
- 吉田千鶴・前田正子（2013）「国際比較から見た子育てコストと母親の就業」日本人口学会第65回大会発表、2013、6、札幌市立大学
- 労働政策研究・研修機構（2013）『若年女性が直面する自立の危機』Business Labor Trend, Oct, 2013 Vol.463
- United Nations Population Division (2000) "Replacement Migration: Is it a solution to Declining and Ageing Population?"
<http://www.un.org/esa/population/publications/migration/migration.htm>

第5章 韓国の少子化対策

日本総合研究所 主任研究員
池本 美香

横浜国立大学成長戦略研究センター研究員¹
韓 松花

はじめに

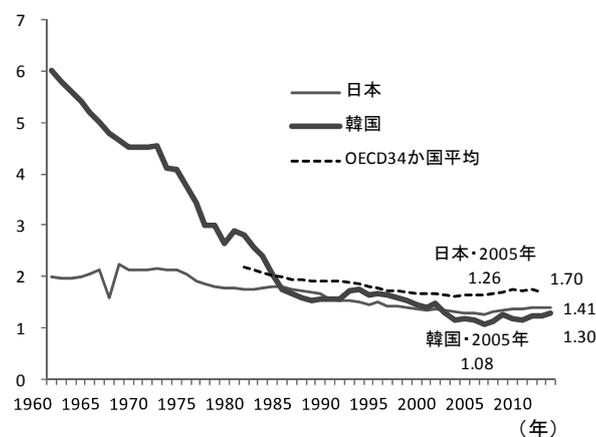
韓国は日本以上に出生率が低く、女性の社会進出の遅れ、長時間労働の慣行、教育費の高さなど、日本と共通の課題を抱えている。本稿では、韓国が少子化に対して、近年、どのような対策を講じているのかを確認し、日本の少子化対策のあり方について検討する。

1. 韓国の少子化の状況

(1) 出生率の推移

韓国の合計特殊出生率は、2005年に1.08まで低下し、2012年には1.30に回復しているものの、日本の1.41と比べて低い水準である（図表5-1）。ただし、日本の出生率が人口置換水準を下回った1974年時点では、韓国の出生率は3.77と高く、人口置換水準を下回ったのは日本より約10年遅い1983年である。

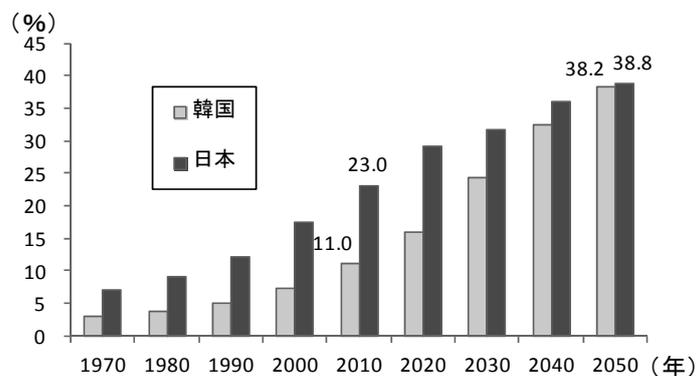
図表 5-1 合計特殊出生率の推移



¹ 文部科学省ポストドクター・キャリア開発事業の一環で2013年4月～9月に日本総研在籍。

高齢者比率は、日本の 23.0%に対して、韓国は 11.0%（2010 年）と低いが、2050 年の予測では、韓国も日本同様、約 4 割に高まる見通しである（図表 5-2）。

図表 5-2 高齢者（65 歳以上）人口の割合の推移



（資料）国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」（2013年版）、韓国統計庁

（2）少子化の背景

韓国の少子化の背景には、1）仕事と育児の両立が困難な労働環境、2）育児の経済的な負担感、3）未婚化、4）若年層の雇用不安、などが挙げられる。

1）の仕事と育児の両立が困難な労働環境としては、韓国も日本同様、長時間労働の慣行があり、女性が仕事と育児を両立することが難しい。韓国は、週 50 時間以上働いている人の割合が、日本と並んで高く（図表 5-3）、さらに女性のパート労働（週労働時間 30 時間未満）の割合が 16%（2010 年）と、OECD 平均の 25%、日本の 34%と比べて低いという特徴もある（OECD Gender Initiative Data Browser）。

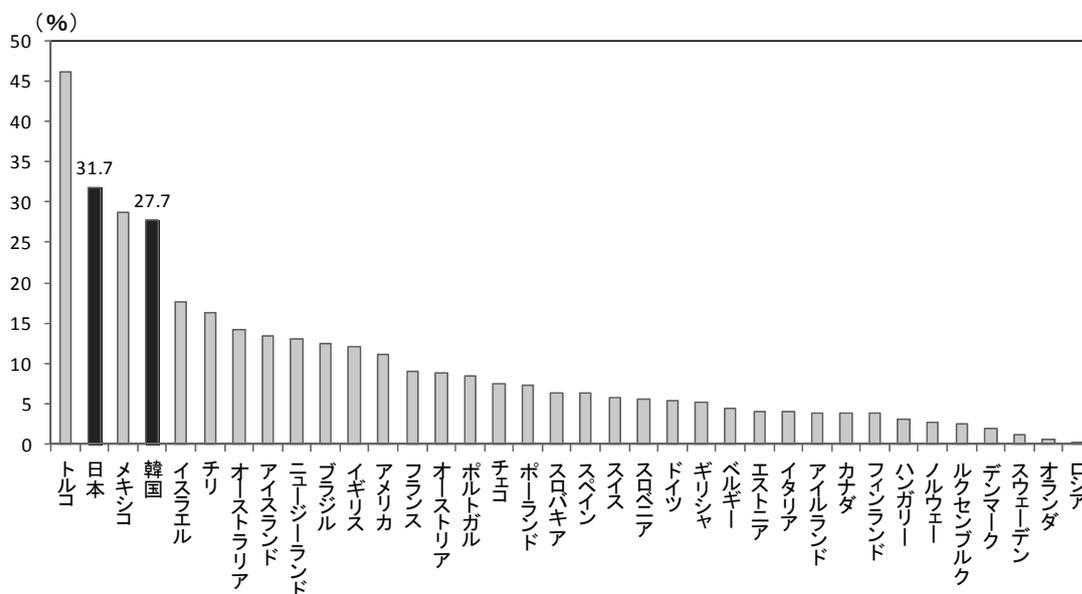
男性が家事・育児等にかかる時間は日本以上に短く（図表 5-4）、母親の就業率は日本よりさらに低くなっている（図表 5-5）。

一人当たりの年間総労働時間も長く、日本は 1,745 時間（2012 年）とほぼ OECD 平均であるのに対して、韓国は 2,090 時間（2011 年）と約 2 割多い（OECD Employment Database）。

2）の育児の経済的な負担感としては、学校教育費に占める家計負担割合は 27.7%（2010 年）と、日本の 20.0%をさらに上回っており（OECD *Education at a Glance 2013* Table B3.1）、加えて小学校低学年で塾に通っている割合が 7 割に達し（相馬・韓 2009）、塾の費用も家計を圧迫している。韓国は日本以上の学歴社会であり、大学進学率（短大等を除

く) が女性 70%、男性 68% (2011 年) と男女とも高い。ちなみに、日本は男性 68%、女性が 54%である (OECD *Education at a Glance 2013* Table C3.2b)。

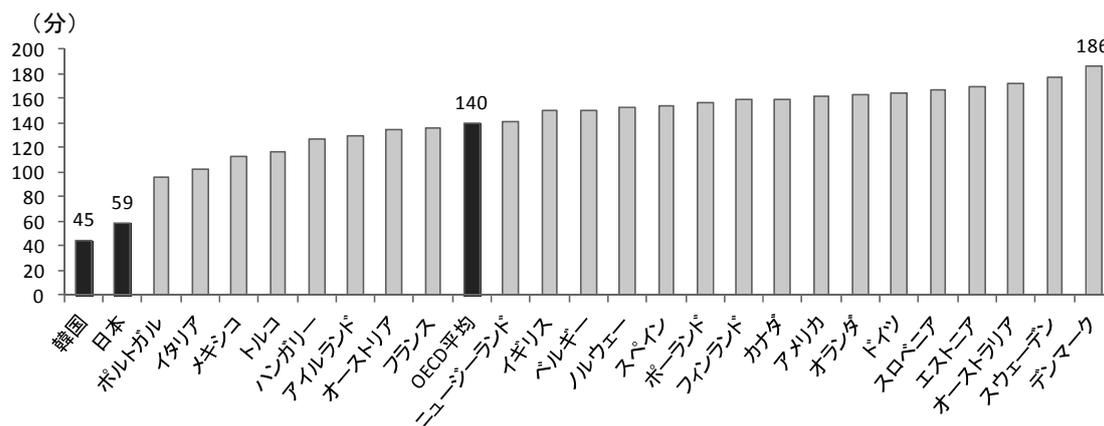
図表 5-3 週 50 時間以上働く人の割合



(注) 2011年もしくは最新のデータ。

(資料) OECD Better Life Index

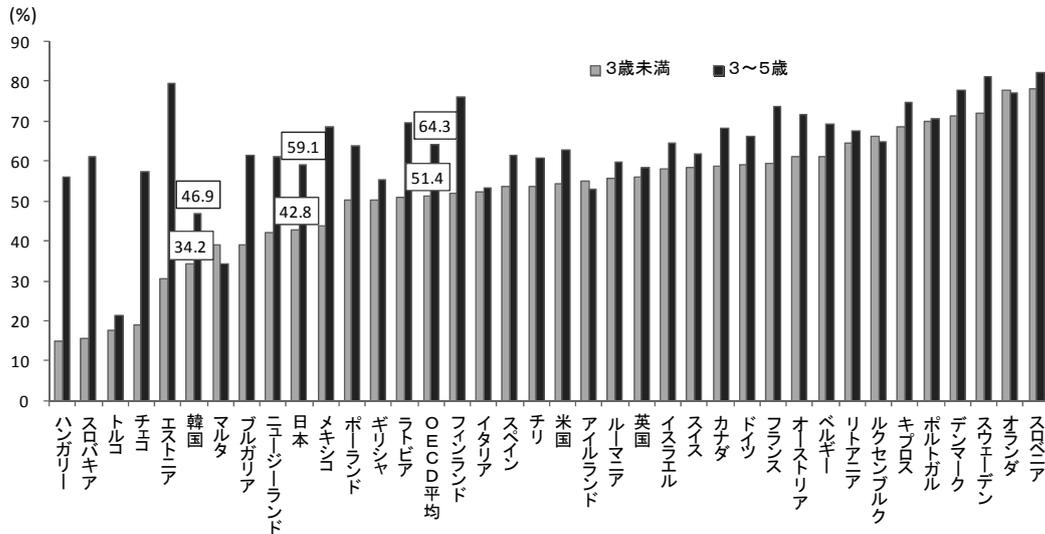
図表 5-4 男性が無償労働 (家事・育児等) にかかる時間 (一日当たり)



(注) 家事、育児、介護、ボランティアなどの時間。

(資料) OECD (2012) *Closing the Gender Gap: Act Now* Figure 17.1

図表 5-5 母親の就業率（末子年齢別）



(注) 2009年。日本・韓国は2012年、チリ2010年、スウェーデン2007年、スイス2006年、アメリカ2005年、アイスランド2002年、カナダ2001年、デンマーク1999年。

(資料) OECD Family Database Chart LMF1.2.B、厚生労働省「国民生活基礎調査」(日本)、保健福祉部・育児政策研究所「保育実態調査」(韓国)

3) の未婚化については、女性の社会進出の増加に伴い、結婚しない女性の増加が指摘されている²。出産が最も多い25～29歳の女性の未婚率は69%と、日本以上に高くなっている(図表5-6)。韓国では80年代より活発な女性運動があったことなどから、政府は女性の社会進出に向けた取り組みに力を入れてきた。1995年に女性発展基本法ができ、2000年には国会議員のクォータ制³が導入され、2001年には女性部(日本の省に相当)も設置されている⁴。韓国は男女の賃金格差が39%と日本の29%を上回っているが、25～29歳では9.9%と、日本の13.7%と比べて小さい(OECD *Closing the Gender Gap: Act Now*)。男性の「賃金総額」に対する女性の「賃金総額」の比率が、日本はほとんど変わっていないのに対して、韓国では上昇傾向が見られる(男女共同参画白書平成22年版 第1-特-13図)。こうした女性の社会進出が、未婚化の背景にあるものと考えられる。

未婚化に加え、離婚の増加も問題となっており、1970年と2010年の比較では、人口1,000人当たりの離婚件数が、日本が0.9から2.0に1.1ポイント増であるのに対して、韓国は0.4

² NHKの番組「海外ネットワーク」で「韓国で急増『シングル族』」が特集されている(2011年10月1日)。

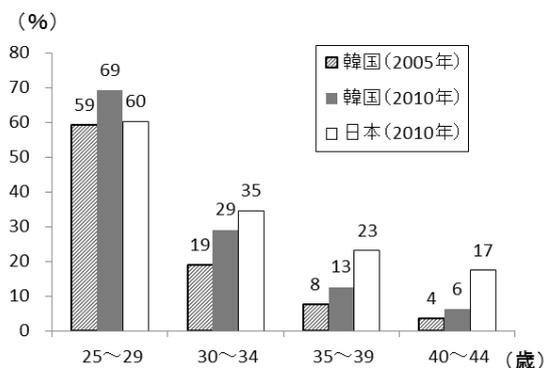
³ 性別を基準に一定の人数や比率を割り当てる手法。韓国では2000年に政党法の改正により、比例代表の女性候補者を30%以上にするとされた。ただし、この時点では罰則ではなく、その後強化された。

⁴ 韓国の女性活躍支援については、拙稿「日韓比較でみる女性活躍支援の方向性」日本総研『JRI レビュー』(2014 Vo.4 No.14)で紹介した。本稿の内容の一部は、この論文でも紹介したものである。

から 2.6 に 2.2 ポイントも増えている⁵。

4) の若年層の雇用不安としては、若年層で非正規雇用の割合が高いことがある。20 代男性の非正規雇用の比率は 1995 年の 32.1%から 2002 年の 43.7%まで上昇しその後 40%台を維持しており、20 代女性の非正規雇用も 1995 年の 35.2%から 2002 年の 46%まで上昇し、2007 年には 30%台後半になっている（内閣府政策統括官 2009）。

図表 5-6 女性の年齢別未婚率



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」、韓国女性政策研究院「2012ジェンダー統計」

2. 韓国の少子化対策

(1) 少子化対策の経緯

次に、少子化に対する韓国政府の取り組みについて見てみたい。

日本では 1989 年の出生率が調査開始以来最低となった「1.57 ショック」が、少子化対策の契機となったが、韓国で少子化が政策課題として浮上したのは、前年の出生率が 1.30 を下回り超少子化国となった 2003 年である。韓国では 1962 年の「経済開発 5 ヵ年計画」の実施とともに、人口増加抑制政策が取られ、家族計画事業が推進されてきた。韓国は、すでに 1984 年に出生率が日本を下回っていたが、80 年代に入っても「2 人でも多い」というスローガンのもとで一人っ子政策を展開し、政府が産児制限政策の放棄を宣言したのは、ようやく 1994 年になってからである（裴 2012）。

その後、1996 年から 2003 年には、政府は人口資質および福祉増進政策への転換を掲げるが、具体的な少子化対策を打ち出すには至らず、出生率は下がり続けた。2002 年の出生

⁵ OECD Family Database Chart SF3.1

率ははじめて 1.30 を下回り、この 2003 年の「1.17 ショック」により、少子化対策の必要性が認識され、2005 年に低出産・高齢社会基本法を制定、2006～2010 年を対象とする第 1 次低出産・高齢社会基本計画（セロマジプラン 2010）が発表された。2011～2015 年の第 2 次計画では「漸進的出生率の回復および高齢社会に対する対応策の確立」、2016～2020 年の第 3 次計画では「OECD 平均の出生率（1.6）までの回復と高齢社会への円滑な適応」が目標とされている（内閣府政策統括官 2009）。

この低出産・高齢社会基本法が制定された 2005 年には、健康家庭基本法も施行されている（白井 2005、相馬 2013、倉元 2011）。この法律は、出生率の低下に加えて、離婚や自殺の増加が社会問題となっていたことなどを背景に、そうした問題を予防する観点から、国や地方自治体に、家族を包括的に支援することを求めたものである。制定にあたっては、典型的核家族を想定し、家族中心主義を助長するなどの批判もあったが、家政学の学問的蓄積をふまえ、「健康家庭」とは特定の形態を指すのではなく、多様な家庭生活の質の向上に対する国や社会の役割を明示し、公的対応を引き出すことを目指す概念と位置付けられた。

健康家庭基本法に基づき策定された第一次健康家庭基本計画（2006－2010）では、「家族のすべてが平等で幸せな社会」がビジョンとして掲げられ、男性の家庭生活参画の支援と女性の経済活動参画の方向性などが打ち出された（相馬 2013）。健康家庭基本法の制定にあたって、少子化対策の前提となる家族観について政府レベルで議論され、新しい家族観が明確になったことは、その後の施策の展開を後押ししたといえる。2007 年には戸主制⁶が廃止され、男性や家の中核とする環境が見直されたほか、男女雇用平等法が抜本的に改正され、ワーク・ライフ・バランスが強化された。同年には、育児や介護などの責任を社会的に分担できるファミリーフレンドリーな環境づくりを目的として、家族親和社会環境の造成促進に関する法律も制定された。2008 年には、育児等の理由で仕事をしていない女性の経済活動促進を目的とする法律（経歴断絶女性等の経済活動促進法）も制定された。

（2）少子化対策の重点推進課題

次に、2006～2010 年を対象とする第 1 次低出産・高齢社会基本計画がどのような構成になっていたのかを見てみたい（内閣府政策統括官 2009）。まず、基本計画では、その目指す方向として、「出産・養育の障害要因の除去」と「児童・青少年の健全な成長のための社

⁶ 子は父の家に入籍し、妻は夫の家に入籍するとする戸籍制度。

会支援網の拡充」の二つが挙げられている。ここでは、低出産・高齢社会において取り組むべき課題として、出生率を高めることを目指した取り組みと並んで、子どもの健全な成長を重要な柱と位置づけている点が注目される。韓国では、1960年代から80年代の出産抑制政策において、「少なく生んで元気に育てよう」といったスローガンが打ち出されるなど、子どもをよりよく育てることが長い間強調されてきた。こうした経緯から、基本計画の根底には、人口は量だけでなく質も重要だという視点が見られ、少子化対策として、出産・子育ての障害を除去することとあわせて、子どもの健全な成長に向けた支援が重視されている。

こうした二つの政策目標に対して、重点推進課題としては、1) 出産・養育に対する社会的な責任の強化、2) ファミリーフレンドリー・両性平等的な社会文化の形成、3) 健全な未来世代の育成、が掲げられている。以下、それぞれについて、日本にはない取り組みを中心に紹介したい。

(3) 少子化対策の内容

① 出産・養育に対する社会的な責任の強化

一つ目の重点推進課題「出産・養育に対する社会的な責任の強化」では、1) 経済的な負担の軽減、2) 保育インフラの拡充、3) 結婚・出産に対する支援などが挙げられている。

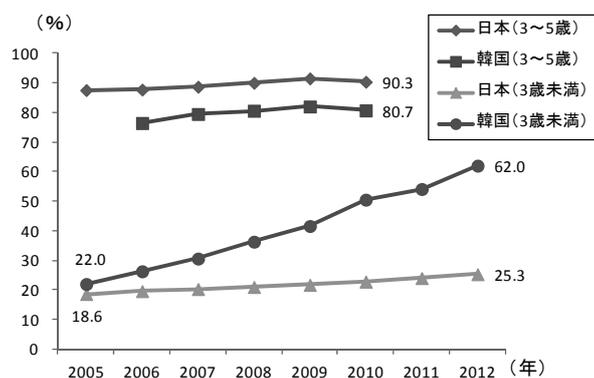
経済的な負担の軽減としては、子どものいる家庭に対して、税、社会保険、年金において優遇する制度が設けられている（内閣府生活統括官 2009）。2008年から国民年金における出産クレジット制度⁷が設けられ、2009年には多子世帯に有利な所得控除制度への改編や、子どもが3人以上の場合の自動車取得税および登録税の50%軽減などが行われている。また、多子世帯には住宅ローンに優遇金利を適用するなど、住居における支援があったり、養子の手当制度導入の検討など、養子縁組を推進する取り組みも挙げられている。そのほか、ひとり親世帯への支援として、2009年から母子・父子家庭支援拠点機関が運営されている。

しかし、とりわけ政府が力を入れてきたのは、保育インフラの拡充といえよう。2005年頃からの保育利用率や公的投資の変化を見ると、いかに韓国政府が積極的に取り組ん

⁷ 子どもが2人以上の世帯について、年金保険料を追加納付したことを認めるもの（第2子は1年、第3子からは1年半）。

できたのかが理解できる。3～5歳の保育利用率では、いまだ日本が韓国を上回っているものの、3歳未満では2005年時点では日韓ほぼ同水準であったが、2012年には日本の25.3%に対して、韓国は62.0%と大きく差が開いている（図表5-7）。

図表 5-7 幼児教育・保育利用率



(注)日本の利用率には認可外保育施設が含まれていない。
 (資料)厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ」、韓国保健福祉部「保育統計」、韓国安全行政部「住民登録人口統計」、OECD Gender Initiative Data Browser

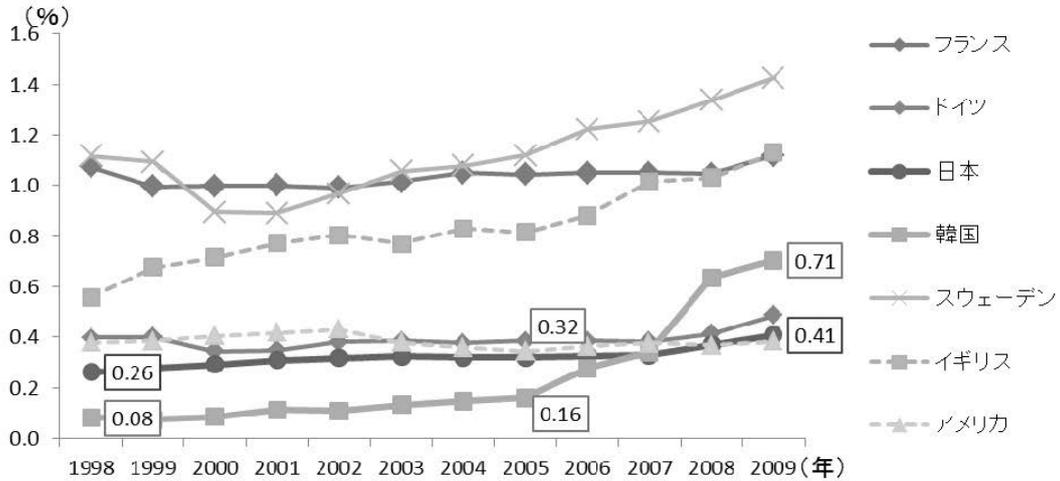
保育への公的投資の対GDP比を見ても、2005年時点では、日本の0.32%に対して韓国は0.16%と低かったが、2009年には日本の0.41%に対して、韓国は0.71%に急増している（図表5-8）。保育への公的投資の水準は、2005年時点では、日韓ともにOECD諸国のなかで最低の水準であったが、韓国は2009年にはOECD平均の0.7%に達しており、2013年にはOECDが目標として掲げる1%を超えると予想されている⁸。以下、保育分野で注目される取り組みを見てみたい。

A. 普遍的保育への転換

2004年に乳幼児保育法が全面改正され、家庭内養育が困難な乳幼児を対象とした保育から、普遍的な保育へと転換した。日本の保育所は、親の就労等の理由で「保育に欠ける」子どもを対象とする施設として整備され、現在でも基本的に親の就労等が利用の条件となっているが、韓国では利用に対する就労条件がなくなり、仕事をしていない母親が保育所を利用するケースが増えている（松江 2012）。

⁸ イ・ヘウォン（2013）「保育料支援政策が親の保育費用負担緩和に与える影響」『財政フォーラム』2013年6月号、韓国租税研究院、pp.8-26. による。

図表 5-8 幼児教育・保育への公的投資の対 GDP 比



(資料) OECD Family Database Chart PF3.1

B. 保育無償化

日本では 2014 年度から、幼児教育無償化を始めることとなったが、韓国ではすでに 1999 年から無償化の取り組みを始めており、2013 年には 0～5 歳で全所得階層の無償化が実現した。当初は農漁村地域の低所得層対象に、5 歳児の幼稚園の保育料無償化であったが、その後徐々に対象が拡大された。

なお、韓国の無償化は、国・公立・法人等の政府が支援を行っている施設では、保育料全額が無償となるが、それ以外の施設では、保育料の上限が定められており、公立施設の保育料相当分のみが無償となり、残りは親の負担となる。

C. 多様な保育サービスの拡大

保育の量的拡大に当たっては、多様な形態が見られる。

第一に、事業主に対する保育施設整備の義務付けである。保育の量的拡大を図るため、1991 年の乳幼児保育法制定により、常時女性勤労者 500 人以上の事業所（2005 年同施行令の全面改正で、現在は常時勤労者 500 人以上または女性勤労者 300 人以上を雇用している事業所）に対して、単独あるいは協同で職場に保育所を設置する、もしくは地域の保育所と委託契約を締結して、従業員の子育て支援を行うことを義務付けている。職場に保育所を設置できない事業主は、代わりにその従業員に保育手当を支給しなければならないとしている。これまで罰則などはなかったが、2011 年 12 月に改正された乳幼

児保育法によって、保育所の設置に関する義務を履行していない事業主名を公表することとなり、2013年1月から保健福祉部のホームページ (<http://www.mw.go.kr>) で公表されている。事業主による保育所の設置に対して、政府は人件費支援や設置費用の補助を行っている⁹。

第二に、幼稚園の終日制の拡大である。韓国では日本同様、親の就労支援を主な目的とする保育所と、幼児教育を目的とする幼稚園の二つの制度があり、所管省庁は一元化されていないが、実質的に幼保一元化の動きが見られる。2004年の幼児教育法の制定をきっかけに、幼稚園について8時間以上運営する終日制について規定され、2008年には幼稚園の95%で終日制プログラムが運営されている。また、2013年には幼稚園と保育所の課程が一元化され、3～5歳児の共通課程ができた。

第三に、近所づきあいの活性化事業として、地域の健康家庭支援センター（後述）で「家族プマシ（結い）」プログラムが実施されている。これは、同じ地域や近所で子育てする人たちのグループを作り、共同保育や子どもの学習・体験活動などを行う取り組みである。たとえば、学習プマシ（語学、数学、科学、歴史、読書などの多様な分野の勉強）、趣味プマシ（親の才能を生かした楽器演奏、美術、ものづくりなどの活動）、体験活動プマシ（公演観覧、自然の体験活動など）、子育てプマシ（登下校時の同行）などがある。政府（女性家族部）は、こうした「家族プマシ」活動の拠点となる「共同育児分かち合いの場」を全国で71か所運営しており、この施設は親同士が集まって子育て情報を共有したり、子ども同士が集まって遊べる場を提供する役割も担っている。

D. 保育の質向上に向けた取り組み

保育施設の量的拡大に加え、保育の質向上に向けても、韓国では様々な工夫が見られる。

a. 保育電子バウチャーの導入

韓国では、国レベルで2009年から、保育料を親に利用券として支給する電子カードシステムが導入された¹⁰。2010年からは幼稚園にも、同様のシステムが導入された（図表5-9）。

⁹ 事業主が設置する保育所の数は、2005年の263か所から、2012年には523か所に増えている（保健福祉部『2012保育統計』）。保育施設を利用している子どものうち、事業主が設置する保育所を利用している割合は2.0%である。

¹⁰ 保育料決済については「子ども愛ポータル」（<http://www.childcare.go.kr/>）、幼児教育費決済については「e-幼稚園システム」（<http://childdschool.mest.go.kr/>）において、詳しく説明されている。

電子カードで利用券を支給するシステム導入の目的は、大きく二つあった。一つは、保育所利用者が急増するなか、従来の保育予算を保育施設に給付する仕組みは、行政事務が煩雑になるという問題があり、また以前より施設側の事務負担の軽減も求められていた。もう一つは、施設への給付では、親が公的な補助をどの程度受けているのかがわからず、さらに無償化によって、保育の質への関心が薄れるなど、受動的な利用になりがちだという問題が指摘された。そこで、原則、親が毎月施設で保育料をカードで決済する仕組みを導入し、その都度、親に公的補助の額を認識させることで、保育の質に対する利用者としての親の関心が高まり、公的補助が有効に活用されると考えられた。

保育料の公的支援を受けるためには、親は必ずこのカードを作らなければならない。このカードは、金融機関と韓国保健福祉情報開発院が発行し、一般のクレジットカードの機能を付けるか、デビットカードとするかを選択することができる。親がカード決済することで、補助金が自動的に施設に入金されるしくみであることから、より利用者のニーズに合った保育サービスの提供を促す効果もあるものと考えられる。

図表 5-9 保育料決済のための電子カード



(注) 左が保育所用のアイサランカード、右が幼稚園用のアイズルゴウンカード
(資料) 大韓民国政府 <http://www.korea.go.kr/newTheme/topic/welfare/voucher.do>

b. 評価認証制度の導入

2004年の乳幼児保育法改正により、2005年から保育所の評価認証制度が導入された(図表 5-10)。目的は、保育サービスに対する効果的な質管理システムを整備し、親が合理的に保育所を選択できるように情報提供することにある。2008年から幼稚園については受審が義務付けられ、保育所については義務とはなっていないが、2012年末に認証を所持している保育所の割合は71.6%に達している。認証の有効期限は3年で、評価認証を行っているのは、保健福祉部傘下の公共機関である韓国保育振興院である。なお、政府は2014年2月に、保育所の認証を義務化し、認証結果と財政支援を連携させ、評価認証にかかる費用を自己負担から政府支援とする案を発表している。

図表 5-10 韓国の保育所の認証マーク



(資料) 保育所情報公示ポータル
<http://info.childcare.go.kr/info/cera/contents/cont010101.jsp>

c. 運営委員会の設置義務化

保育所運営の自律性・透明性の向上、地域の実情に合った保育の実践を目的に、2012年より、すべての保育施設に対して、園長、保育者代表、親代表、地域代表により構成される運営委員会の設置が義務化された¹¹（保健福祉部『2012 保育所運営委員会マニュアル』）。幼稚園についても、2012年の幼児教育法の改正で、親および教職員で構成される幼稚園運営委員会を設置することが規定された。幼稚園はこれまで園長の権限が強かったが、運営委員会を導入することによって、公立幼稚園では運営委員会の審議、私立幼稚園では諮問を経ることとされた。

d. 親協同保育

運営委員会よりさらに親の参画を進めたかたちとして、多くの国において、親たちが施設を自ら所有し運営も行う、親協同保育が見られる。韓国でも、2005年の乳幼児保育法で、親15人以上が組合を結成して設置・運営する施設が親協同保育所と定義され、施設数などの統計も整備されるようになった。施設数では保育所の0.3%、利用している子どもの数では0.2%と少ないが、親協同保育は8割強が40人以下と小規模であること、教員一人当たりの子どもの数が他の施設と比べて少ないことなど、保育の質が高いと一般に評価されている。

② ファミリーフレンドリー・両性平等的な社会文化の形成

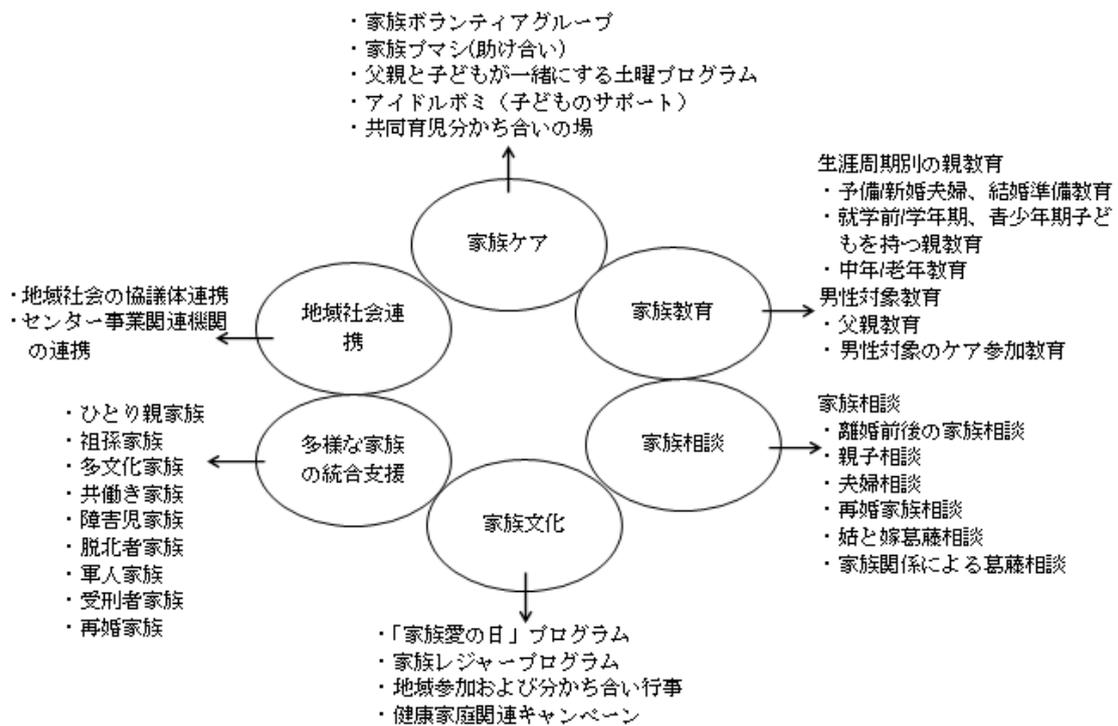
2つ目の重点推進課題「ファミリーフレンドリー・両性平等的な社会文化の形成」では、

¹¹ 運営委員会は、施設規模などにより5～10名の範囲である。委員長は、保育所職員でない委員から互選する。親委員は、原則として、親の会などの投票で選出するが、親の参加率の低い施設では、教職員会議で親を推薦するかたちで委嘱することができる。運営委員会は、公開を原則に、会議録を作成する。

1) 仕事と家庭の両立環境の形成、2) 学校・社会教育の強化および家族文化の形成が挙げられている（内閣府政策統括官 2009）。ワーク・ライフ・バランスに向けた働き方に関する施策にとどまらず、韓国では両性平等的な新しい家族観にもとづき、家族の重要性を教えるとともに、多様な家族を包括的に支援していくことにも力を入れている点特徴的である。

たとえば、男性に対する教育の強化として、兵役の際の結婚・出産・育児に関する教育の実施等が第1次計画の2008年の改正で加えられた。また、2005年の健康家庭基本法によって、自治体に健康家庭支援センターの設置・運営が義務化された。このセンターは、家庭問題の予防、相談、教育プログラムの提供、家族文化運動の展開などの事業を担うものである（図表5-11）。

図表 5-11 健康家庭支援センターの事業



(資料) 健康家庭支援センター <http://www.familynet.or.kr/introduce/establishment/view.do#>

そのほか、ファミリーフレンドリーな地域社会という観点から、図書館や学校等をファミリーフレンドリーな空間として利用できるようにすることや、多様な家族向けのレジャープログラムの開発や家族向け観光インフラの拡充なども、第1次計画では挙げられている。韓国では、2007年の家族親和社会環境の造成促進に関する法律により、職場

環境と地域社会を、ともにファミリーフレンドリーなものとする方向性が示され、その意味では、この法律は、日本の次世代育成支援対策推進法に相当するものと考えられる。しかし、法律の名称からは、日本は子育てを支援することが強調されているのに対して、韓国は多様な家族の生活の質向上を保障していく方向性が示されているという違いがある。

以下、ファミリーフレンドリーな職場環境づくりに関する施策について紹介する。

A. 父親休暇

2008年より、配偶者が出産した場合に、出産日から3日は有給で休暇が取得でき、さらに無給で2日の休暇が認められている。

B. 育児休業

韓国の育児休業は、満8歳まで¹²の期間中、自由に時期と期間を定めて、1年まで（共働き世帯の場合、夫婦合わせて最長2年）取得できる制度である。休業中は、休業前賃金の40%が支給される。なお、2014年2月4日に発表された「働く女性における生涯周期別の経歴維持支援策」によれば、男性の育児休業取得促進の観点から、同じ子どもに対して、2番目に育児休業を取得した人の初めの1か月間は100%（上限150万ウォン）支給となる予定である。これは、一般的に男性の取得期間が1か月未満であり、短期間でも男性の育児休業取得を促進するためである。また、育児が親の共同責任であることを強調するため、「育児休業」という名称を「親育児休業」に変更することも予定されている。

日本の制度は、休業中の賃金補填率は50%と高く、さらに最初の半年については67%に引き上げることが予定されているが、育児休業の取得は原則1歳までとなっており、夫婦で交代して2歳まで取ることはできない。8歳までで期間を自由に決めることもできず、韓国の方が制度の柔軟性が高いといえる。

C. 育児のための短時間勤務

韓国では、全日の育児休業を取得する代わりに、勤務時間を短縮することができる制度が、2008年に導入された。育児休業の代わりに、週15～30時間に勤務時間を短縮す

¹² 小学校2年生が終わる2月末まで。2014年1月より「満6歳まで」から「満8歳まで」に期間が延長された。

るもので、満 8 歳まで最長 1 年間利用できる。導入当初は、事業主に裁量があることや、所得減少分に対する補填がないという問題があったが、2012 年の法改正により、事業主に特別な理由がない限り、制度は義務化されるとともに、短縮した勤務時間に対しても、育児休業給付が受けられることとなった¹³。さらに、2015 年からは、育児休業の代わりに 1 年間の短縮勤務を利用する場合、期間をさらに 1 年延長でき、最大 2 年間まで（夫婦で交代すれば最大 4 年間）、短時間勤務が可能となる予定である。また、短時間勤務に対する給付率を従来の 40% から 60% へ引き上げ、支給額上限も引き上げる予定となっている（62.5 万ウォン→93.5 万ウォン）。

日本では、育児休業とは別に、2012 年より 3 歳未満の子どものいる労働者に短時間勤務制度が義務付けられたが、短時間勤務による収入減を補填するための給付はない。

D. 短時間正社員

前述の通り、韓国ではパート比率が低いことが、女性の就業の障害の一つとなっており、政府は若者なども含めて就業率向上を図る方針（「就業率 70% 達成のための雇用ロードマップ」）を 2013 年 6 月に発表し、その中で良質な「時間制雇用」を就業率 70% 達成の切り札としていた。これは、フルタイムとパートタイム労働者の均等待遇を導入し、ワークシェアリングによる雇用創出を実現したオランダがモデルとなっている。

2013 年 11 月には、「雇用ロードマップ」発表後に関係省庁が検討した対策をまとめた「時間選択制雇用活性化推進計画」が発表された¹⁴。これは、労働者が一日の労働時間を 4~6 時間に短縮したうえで自由に時間帯を選択して働き¹⁵、国民年金等の 4 大保険と福利厚生について正社員と同じ待遇を受ける「時間選択制雇用」を増やす計画で、公共部門において今後 4 年間で 16,500 人の雇用を創出することなどが検討されている。中小企業を対象に、社会保険料の事業主負担や人件費についての支援を行うほか¹⁶、全国 47 の地方官署に「地域単位時間選択制タスクフォース」を設置し、企業現場に直接出向いて

¹³ 育児休業の取得の代わりに短時間勤務制度を利用した場合の公的給付は、育児休業給付額×（短縮前の所定勤務時間－短縮後の所定勤務時間）／短縮前の所定労働時間となる。

¹⁴ 以下、時間選択制雇用に関しては、労働政策研究・研修機構の海外労働情報（韓国）「カギ握る時間制雇用の拡大－就業率 70% 達成の政策目標」（2013 年 9 月）、「政府が時間選択制雇用活性化推進計画を発表」（2013 年 12 月）による。

¹⁵ 時間選択制雇用には、時間短縮型（週 5 日勤務で、一日の労働時間を 8 時間より短縮する方法）と曜日選択型（一日の労働時間は 8 時間のまま週 4 日以下の勤務とする方法）の二種類がある。

¹⁶ 事業主が、一般勤労者の処遇と差別のない時間制雇用勤労者を新規に雇用し、所定勤務時間が週に 15 時間以上 30 時間未満でありながら労働契約期間を定めない場合、新規時間制勤労者賃金の 50%（上限 60 万ウォン／月）の支援を 1 年間受けられる。

時間選択制雇用の導入を促すとしている。

サムスングループをはじめ、ロッテ、新世界などでも、すでに時間選択制雇用採用計画が発表されており、これら3グループを含む10の企業グループが参加する「時間選択制雇用の採用イベント」の開催も予定されている。政府は時間選択制雇用に関する広報活動にも力を入れるとしており、国内外の事例を通じて、テレビ番組、バス・地下鉄の広告などでのキャンペーンを実施する予定である。

E. テレワーク

政府は2010年7月に「スマートワーク活性化推進計画」を発表した¹⁷。スマートワーク（smart work）とは、「労働者が勤務時間の全部または一部を、自宅もしくは使用者が提供する別の事務室、または特定されない場所で、情報通信機器を利用するなどの方法で勤務する働き方」であり、スマートワークセンターのほか、在宅勤務、モバイルワークの形態がある。スマートワークセンターは、監視カメラや人体認識システムを導入した入館システム、映像会議、休憩空間のほか、保育施設、食堂、屋上庭園などを備えるもので、韓国政府は2015年までに50か所設置する予定である。サムスン電子など大企業を中心に、企業独自のスマートワークセンターを開設する動きも見られる。

F. ファミリーフレンドリー企業認証制

家族親和社会環境の造成促進に関する法律により、2008年より企業の認証が開始されている。これは、ファミリーフレンドリーな職場文化の形成を目指したもので、認証の有効期間は3年となっている。2013年度までに522の企業・公共機関が認証を受けており、認証を受けた企業はそのことを示すマークをホームページなどで使用することができるほか（図表5-12）、銀行の金利優遇などのメリットがある。休暇制度、勤務時間の柔軟性、在宅勤務などの労働環境の柔軟性、ファミリーフレンドリーな企業文化、最高経営層の意識など、細かく項目別に配点されており、100点満点で中小企業は60点、大企業は70点の総合得点で認証が得られるしくみである。

¹⁷ 以下、スマートワークについては、労働政策研究・研修機構の海外労働情報（韓国）「『スマートワーク』ガイドラインを発表—政府」（2011年6月）による。

図表 5-12 ファミリーフレンドリー企業認証のマーク¹⁸



(資料) 女性家族部 http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide06_06_01.jsp

③ 健全な未来世代の育成

3つ目の重点推進課題「健全な未来世代の育成」では、1) 児童・青少年の安全な成長環境の形成、2) 児童・青少年の健全な成長のための社会的支援システムの確立が挙げられている(内閣府政策統括官 2009)。事故予防、虐待予防、校内暴力の予防、インターネット中毒への対応、学校の健康管理機能の強化、文化芸術教育の支援などのほか、子どもの権利モニタリングセンターの設置など、従来の政策は事後的な支援が中心であったとして、子どもの権利保護のための予防的な対策を充実させる方針が示されている。

この計画を受け、韓国では2006年10月に、保健福祉部によって子どもの権利モニタリングセンターが開設され、子どもの権利に対する情報収集や、子ども関連政策の調整および子どもの権利条約履行事項の監視、法律・政策・サービスの改善促進、子どもの権利および条約に対する広報を行っている。子どもの権利モニタリングセンターには、同年に、子どもの権利オンブズパーソンが置かれている。これは、子どもの権利について関心の高い、多様な分野の成人(オンブズマン)と、障害のある子ども、外国の子ども、一般の子ども(オンブズギッズ)で構成され¹⁹、子どもの権利の侵害について監視・調査を行い、公共機関の子ども政策の実態をモニタリングすることを通じて、問題点を指摘し、改善するためのものである。

1989年に国連で採択された子どもの権利条約を契機として、現在、多くの国において、子どもの権利の侵害について監視し、改善につなげる機関(子どもオンブズマン/コミッションナーなどと呼ばれる)が設置されているが(図表 5-13)、日本では一部の自治体には

¹⁸ このマークは、お互いに配慮し、愛を抱いている人たちが交わる様子を象徴化したものである。そのような配慮や愛が調和されてこそ、一つの花、すなわち「家族親和経営」が咲けることを意味する。ピンクは家族の愛、黄色は企業の配慮と熱情、緑色は社会的関心と安定した制度を象徴。

¹⁹ オンブズマンは51名で、社会福祉学・保育学教授、家庭法院裁判官、弁護士、子ども精神科医師、ユニセフ、グッドネイバース、ワールドビジョン、子ども財団などで、オンブズギッズは36名で、障害のある子ども、施設にいる子ども、多文化家庭の子どもなどを含む満12~17歳の子どもで構成されている。

設置されているが、国レベルでは設置されていない²⁰。

また、子どもの権利条約に沿ったまちづくりが行われている都市を、「子どもにやさしいまち（CFC=Child Friendly Cities）」として認定する動きが、ユニセフを中心に世界的に広がりつつあるが、韓国でもユニセフ韓国委員会が、2013年にソウル城北区を韓国第一号の「子どもにやさしいまち」として認定している。一方、日本では、「子どもにやさしいまち」の認定自体が行われていない。

子どもの権利モニタリングセンターの設置を背景に、韓国では子どもの格差是正に向け、不利な環境の子どもへのきめ細かな配慮が見られる。子どもの貧困率は、日本が15.7%と、OECD平均13.2%を上回っているのに対して、韓国は9.7%と低い（2009～2011年、OECD Family Database CO2.2.A）。以下、日本にはない取り組みを紹介する。

図表 5-13 諸外国における子どもオンブズマンの設置動向

| 導入年 | 国名 | 名称（英語名） |
|-------|---------------|--|
| 1981年 | ノルウェー | Barneombodet (The Ombudsman for Children) |
| 1989年 | ニュージーランド | Office of the Children's Commissioner |
| 1991年 | オーストリア | Kinder & JugendAnwaltschaft des Bundes (Federal Children's Ombudsman) |
| 1993年 | スウェーデン | Barnombudsmannen (The Children's Ombudsman) |
| 1994年 | デンマーク | Børnerådet (National Council for Children) |
| 1995年 | アイスランド | Umbodsmadur Barna (The Ombudsman for Children) |
| 1998年 | ギリシャ | Συνήγορος του Πολίτη (Ombudsman for Children's Rights) |
| 2000年 | フランス | Défenseur des enfants (Defender of Children) |
| | ポーランド | Rzecznik Praw Dziecka (Children's Ombudsman) |
| 2001年 | イギリス（ウェールズ） | Children's Commissioner for Wales |
| 2003年 | イギリス（北アイルランド） | Northern Ireland Commissioner for Children and Young People |
| 2004年 | イギリス（スコットランド） | Scotland's Commissioner for Children and Young People |
| | アイルランド | Ombudsman for Children |
| 2005年 | イギリス（イングランド） | Children's Commissioner for England |
| | フィンランド | Lapsiasiavaltuutettu (Ombudsman for Children) |
| 2006年 | 韓国 | 아동권리모니터링센터 (Children's Rights Monitoring Center) |
| 2011年 | オランダ | de Kinderombudsman (Ombudsman for Children) |
| 2011年 | イタリア | Istituzione dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza (Ombudsman for childhood and adolescence) |

(注) オーストラリア、カナダ、アメリカ、ドイツは州ごとに設置されており、国レベルの機関はない。

(資料) 各種資料をもとに日本総研作成。

A. 放課後学校自由受講券

韓国では小学校低学年でも7割の子どもが塾に通っているが、通塾率は家庭の経済状

²⁰ 子どもオンブズマンについては、拙稿「安倍新政権の子ども・子育て支援政策への期待」日本総研『Research Focus』2013年1月22日でも取り上げた。

況によって異なり、年間世帯所得 99 万ウォン以下では 4 割、同 500 万ウォン以上では 8 割である（相馬・韓 2009）。こうした格差を解消する観点から、韓国では学校において、正規授業以外の教育活動を行う放課後学校が置かれている。放課後学校は、ほぼすべての学校で運営されており、主に親が就労している低学年の子どもが利用する初等保育教室のほかに、様々な講座が開設されており、小学校の場合はコンピューター、英語、音楽、美術、スポーツなどがあり、一人当たり月平均 1.7 個の講座を受講している。そして、この受講料について、階層間の教育格差を緩和するために、低所得層の家庭に自由受講券が支給されている。放課後学校自由受講券は、2006 年に試験事業として運営された後、2007 年に全国的に事業が拡大された。

B. 多文化支援

政府は 2008 年ごろから、韓国人と結婚した外国人が定着するように、多文化家庭支援センターを設置している。多文化家庭支援センターは全国に約 200 か所²¹、ソウル市内には 23 か所あり、韓国語教育プログラムのほか、文化に対する理解を深めるためのプログラム、子どものためのプログラム、通訳・翻訳サービス、就職支援や生活上の相談など、様々な事業が行われている。

C. 勤労奨励税制

勤労税額控除とも呼ばれるもので、低所得者の就労意欲の促進をねらいとして、就労を要件に勤労者に税額控除を与えるものである²²。子どもの貧困の解消の観点などから導入されるもので、韓国では 2008 年にアメリカをモデルに、18 歳未満の扶養家族がいる、一定の所得・資産以下の勤労世帯に給付する制度が導入された。

D. 児童関連施設における性犯罪者の就業制限

これは、青少年の性保護に関する法律²³の 2005 年改正で導入されたもので、青少年対象性犯罪により有罪判決が確定した者は、10 年間、保育所、幼稚園、小中学校、塾、青

²¹ SankeiBiz 「少子化深刻 韓国、対策に本腰 保育園・国際結婚支援など強化」2013 年 5 月 21 日

²² 以下、勤労奨励税制については、栗原克文「給付付き税額控除制度の執行上の課題について」『税大ジャーナル』2012 年 3 月などによる。

²³ この法律では、そのほか、性犯罪者の情報をインターネットで閲覧できる制度なども設けられている (<http://www.sexoffender.go.kr/>)。この法律の制定や改正の経緯などについては、白井京「韓国における性犯罪者の再犯防止対策」国立国会図書館調査及び立法考査局『外国の立法』（2007 年 12 月）で詳しく紹介されている。

少年を対象とする施設、共同住宅の管理事務所での警備などの就職が禁じられている。

(4) 第2次低出産・高齢社会基本計画

韓国の少子化対策は、現在、2011～15年を対象とする第2次基本計画の時期に入っている。第1次と第2次を比較すると、基本的な枠組みは維持されているが、第1次計画では経済的負担の軽減が最初に挙げられていたのに対し、第2次計画は「仕事と家庭の両立の日常化」から始まるなど、より働き方の問題がクローズアップされている。そのほか、推進方法として、第1次計画は政府主導であったが、第2次計画では様々な連携・共助が取り入れられている。

第2次計画で新たに加わった項目としては、延長勤務、休日勤務などの労働時間を貯蓄して、休暇で保障される勤務時間貯蓄休暇制度の導入や、多文化家庭の子ども、脱北者の子どもなど、脆弱階層の子どもを対象としたメンタリングの推進のために、著名人、大学生、会社員などが参加するヒューマンネットワークのデータベース構築などがある。

3. 日本への示唆

日本の少子化対策との比較で注目されるのは、韓国では低出産・高齢社会基本計画において、2020年までにOECD平均の合計特殊出生率(1.6)を目標として設定する一方で、その計画の内容としては、出生率の向上を期待したファミリーフレンドリーな社会づくりに向けた施策に加え、子どもたちの健康な成長のための支援策の拡充が含まれていることである。日本の少子化対策は、前者の子どもの数をどう増やすかに関心が高いように見えるが、数少ない子どもたちを大切に育てるといった後者の取り組みは十分とはいえない。

また、ファミリーフレンドリーな社会づくりに関しても、韓国と比較すれば、保育政策や労働政策において、きめ細かな配慮や工夫が十分ではなく、限られた予算でどうやって保育の質を高めるか、実質的に男性の育児時間を増やすにはどうするかなど、取り組むべき課題がまだ多く残されているといえよう。

こうした韓国の積極的な取り組みは、出生率が日本よりも低く、より状況が深刻であるからとも言えるが、高齢者比率の高さを見れば、日本の方が状況は深刻である。日本も、保育政策やファミリーフレンドリーな職場環境および地域社会づくりに向けて、さらなる工夫が求められる。加えて、子どもの数を増やす取り組みに偏ることなく、子どもが健康に育つ環境づくりについても、施策を充実させる必要があると考えられる。なかでも、子

どもオンブズマンの設置は、韓国のように、少子化対策の一環として検討すべきである。特に、不利な環境におかれた子どもへの配慮も重要であり、韓国のように、オンブズマン（大人）とあわせて、オンブズキッズ（子ども）を置くことなども期待される。

韓国の少子化対策が、日本の一歩先を行っている背景として、韓国では健康家庭基本法の制定によって、少子化対策の前提となる家族観について議論され、男性の家庭生活への参画と女性の経済活動への参画という新しい家族観が明確化されたことにも注目すべきである。新しい家族文化に向けた教育や、新しい家族文化に対応した地域社会づくりなど、出産・子育てに限定せず、「健康家庭」というコンセプトで多様な家庭の生活の質向上を図る方向性が明確になったことが、施策の充実につながっている。韓国の出生率は、いまだ日本より低く、少子化対策の効果を評価することはできないが、男女平等に基づく新しい家族観、子どもの権利に基づく新しい子ども観を、日本政府が明確に打ち出すことができれば、少子化対策が大きく進展する可能性がある。

韓国政府は、日本の次世代育成支援の代わりに家族親和（ファミリーフレンドリー）という言葉を使ったり、育児休業を親育児休業に名称変更したり、家族のあり方について健康家庭という言葉で議論するなど、言葉の使い方に配慮が見られる。日本の「次世代育成支援」という言葉は、「次世代を育成している人を支援する」という法律の目的を表したものであるが、次世代を育成しているという理由で、支援の対象となることに、違和感を持つ人も多いのではないだろうか。韓国政府が、家族親和という言葉を使う背景には、結婚・出産・育児は、支援の対象というよりは、それ自体権利として保障されるべきもの、という考えがあるように思われる。そうした言葉の使い方についても、配慮や工夫が求められよう。

最後に、韓国では大企業がファミリーフレンドリーな環境づくりに積極的な様子もうかがえる。政府の時間選択性雇用拡大計画について、サムスンなど大企業が採用計画を出したり、共同でイベントを開催するなど、政府の少子化対策に協力的であり、そのほかサムスングループではサムスン財団を通じて、保育所の整備を行い、現在 31 の保育所を運営している。日本においても、大企業が政府の取り組みをリードするような積極的な取り組みを行えば、少子化対策の大きな推進力となるだろう。

参考文献

- 倉元綾子（2011）「韓国における『健康家庭基本法』（2003年）の成立と展開」家政学原論研究 No.45
- 白井京（2005）「韓国の女性関連法制—男女平等の実現に向けて—」国立国会図書館『外国の立法』226（2005年11月）
- 相馬直子・韓松花（2009）「韓国—放課後対策における教育福祉の試み」池本美香編著『子どもの放課後を考える』勁草書房
- 相馬直子（2013）「韓国—家族主義的福祉国家と家族政策—」鎮目真人・近藤正基編著『比較福祉国家』ミネルヴァ書房
- 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）（2009）『「アジア地域（韓国、シンガポール、日本）における少子化社会対策の比較調査研究」報告書』
- 裴海善（2012）「韓国の少子化と政府の子育て支援政策」アジア女性交流・研究フォーラム『アジア女性研究』第21号
- 松江暁子（2012）「韓国における少子化とその政策対応」国立社会保障・人口問題研究所『人口問題研究』第68巻第3号

【コラム】 イギリスの家族政策

千葉大学法政経学部教授

大石 亜希子

“Children are 20% of the population but 100% of the future.”

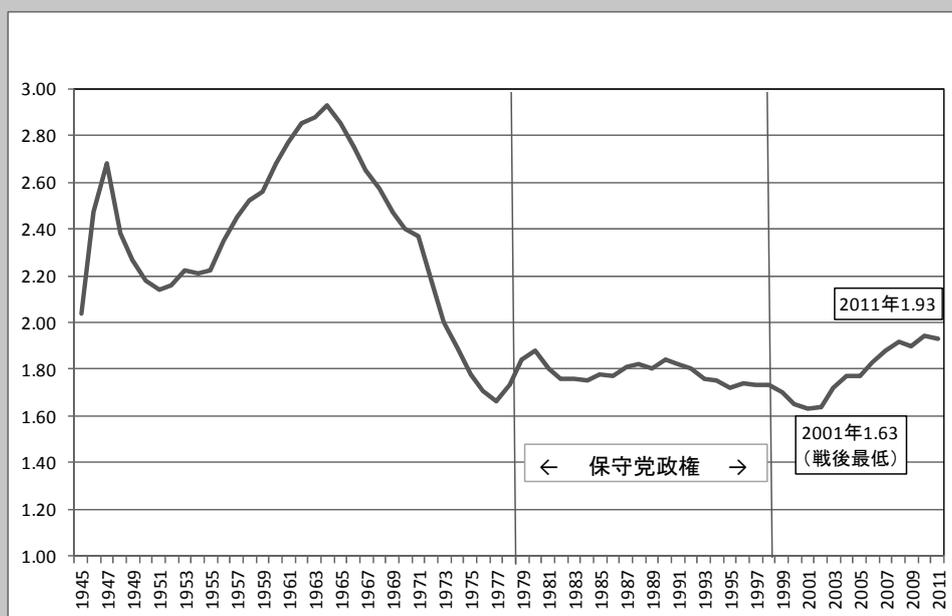
(子どもは人口の 20% を占めるに過ぎないが、我が国の将来の 100% は彼ら次第である)

————— ゴードン・ブラウン英蔵相 (1999 年当時)

イギリスは、1997 年からのブレア労働党政権以降、就労を通じた貧困問題の解決や男女共同参画の理念の実現などを強く推進し、その結果出生率の向上という副次的効果をもたらした。合計特殊出生率は 2001 年の 1.63 を底として上昇に転じ、2011 年には 1.93 に達している。また、イギリスの人口は日本の約半分 (2012 年: 6,370 万人) であるが、2012 年の出生数は 81.3 万人にのぼり、1972 年以來の高水準を記録している。

こうした出生率の上昇には移民の高出生率も寄与しているが、多くの部分はネイティブのイギリス人における出産の増加によって説明できる。英国統計局 (ONS) によると、2000 年代以降、30 歳以上のネイティブのイギリス人で出産の増加が著しい。不況期には通常、出生率は低下するものであるにもかかわらず、2001 年以降に上昇が続いた理由として、英国統計局 (ONS) は家族政策の影響を指摘している。この点については英独立系シンクタンクの財政研究所 (IFS) の論文も同様の結論を導いており、ブレア政権下で拡充された児童手当や税額控除の主たる受益者である低所得層の世帯で出産増加が大きかったことを明らかにしている (Brewer et al. 2009)。

従来イギリスは、エスピン＝アンデルセンの「福祉レジーム」論にみられるようにアメリカと同様の自由主義レジームの類型に入る国とされてきた。1997 年に政権交代するまで、イギリスは 20 年近くにわたり「小さい政府」を追求すると同時に育児や介護への公的介入を抑制してきた。欧州委員会の指令にもかかわらず 1993 年まで全労働者に対する産休の権利付与は行われず、公的保育サービスは未整備で、就学前教育 (保育) に通う子どもの割合はヨーロッパ諸国の平均を大きく下回っていた。労働市場に目を転じると、1990 年代初頭まで年齢階層別の女性労働力率は M 字カーブの形状を残しており、女性労働者の 4 割はパートタイム労働に従事するなど、今日の日本との共通点が多い。



(資料) Office for National Statistics, “Why has the fertility rate risen over the last decade in England and Wales?”

<http://www.ons.gov.uk/ons/rel/vsob1/birth-summary-tables--england-and-wales/2011-final/-sty-fertility.html>

図1 イングランドおよびウェールズの合計特殊出生率の推移

そこでこのコラムでは 1990 年代末以降のイギリスの家族政策における重要なトピックを取り上げ、それらの概要を説明するとともに、日本への示唆を探ることとする。

なお、本コラムは、事前調査と英国ロンドンでの実態調査（2014 年 4 月）の双方をまとめたものとなっている。

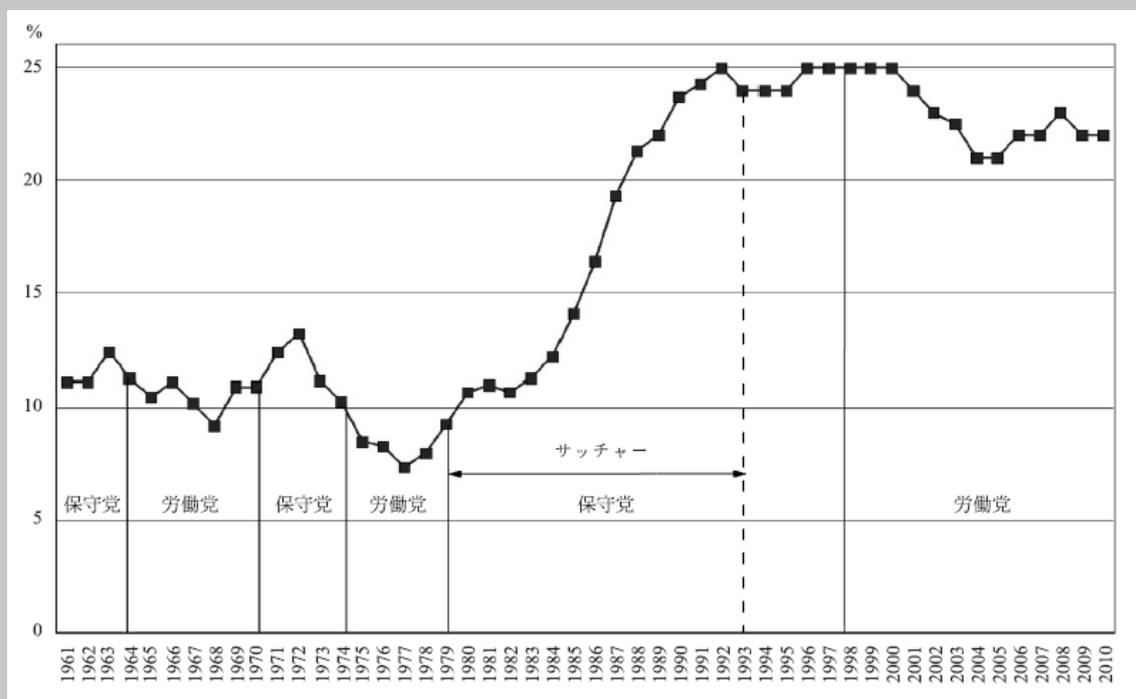
ニューレイバーの家族政策の背景

1997 年にニューレイバー（新労働党）のブレア政権が発足して以降、イギリスでは最低賃金の導入（1999 年）、シュア・スタート（Sure Start : SS）の開始（1999 年）、就労家族税額控除（Working Families Tax Credit）の導入（1999 年）、母子世帯の自立支援（1997 年）、ワーク・ライフ・バランス向上キャンペーン（2000 年）などの新しい施策が次々と打ち出された。これらの改革を必要とした社会的背景には、子どもの貧困問題の深刻化があった。

イギリスの子どもの貧困率は、1960 年代は 10% を切る水準で推移していたが、1979 年にサッチャー政権が発足した後は顕著な上昇傾向を示しはじめ、ブレア政権発足時の 1997

年には27%に達していた。これは先進主要国の中ではアメリカに次ぐ高さであった。世帯の中に有業者のいない、いわゆる“workless”家庭で育つ子どもも5人に1人に上っていた。

おりしもこの時期、貧困家庭に育つ子どもが成長面やライフチャンスの面で持続的な不利を抱えるという研究成果が多数報告されるようになり、世間の注目を集めた。同時期のアメリカでは、良く設計された福祉プログラムが貧困の悪影響を緩和し、子どものライフチャンスを拡大させるという研究が相次いで報告された。これらを背景に、1999年にブレア首相（当時）は「今後20年間で子どもの貧困を解消する」と宣言したのである。



(出典) Goodman and Webb (1994) and HBAI

(出所) デイヴィッド・ゴードン「イギリスの社会的包摂政策：成功と失敗」『季刊社会保障研究』Vol.18, No.1, 2012. P.6.

図2 低所得（貧困リスク）世帯数 1961-2010

シュア・スタートと児童センター

ニューレイバーの家族政策で主要な位置を占めるのが、1999年に開始されたシュア・スタート（SS）である。シュア・スタートとは0-3歳児がいる低所得世帯を対象とする地域ごとの支援プログラムである。開始当初は最も剥奪度の高い地域、すなわち、貧困率だけでなく、無業率や公的扶助受給率、十代妊娠率、低体重出生児比率など様々な指標が高水準にある260地区で実施された。プログラムの内容については、新生児のいる世帯への

家庭訪問と3歳児への保育サービスの提供が必須項目とされているほかは、地域に大幅な裁量を与えられている。なお、シュア・スタートの開始に先立ち1997年には全国児童ケア戦略（National Child Care Strategy）が発表され、1998年から全ての4歳児に無料かつ普遍的な就学前教育を提供することとなった（2004年以降は3歳児にも拡大）。

シュア・スタートの特徴をまとめると以下のようなようになる。第1に、大人と子どもを別々にとらえるのではなく、二世帯をまとめて施策の対象としている。第2に、地区全体を施策の対象とすることで、「問題家庭」といったラベリングを回避している。第3に、保育や教育、保健、雇用というような分野別のタテ割りではなく、包括的な施策を講じている。第4に、親と地域コミュニティの人々を巻き込んだ、地域主導型の施策となっている。第5に、貧困地域には移民家庭も多いことから、親たちのニーズや文化的多様性に配慮している。

当初のシュア・スタートは乳幼児を抱える貧困地域の母親（未婚の母を含む）の子育てを支援することを目的としていたが、徐々に保育や就学前教育の拡充、そして親たちの就労支援へと重点がシフトしていった。シュア・スタートの総事業費は、開始直後の1999年には2億1,300万ポンド（約352億円）であったが、2004年には10億1,900万ポンド（約2,033億円）に、2007年には18億ポンド（約4,248億円）へと拡大した。この事業拡大の主役を担ったのが2003年以降各地に設置された児童センター（Children's Centres）である。

児童センターは、就学前教育、保育、保健、子育て支援、そして就労支援といった多面的な役割を担う地域のハブ施設として2003年から設置が始まった。当初は国内の20%に相当する貧困地域に設置されたが、その後は全国展開され、2010年には3,631施設に達している。児童センターで提供されるサービスの内容は多岐にわたるが、なかでも一日10時間以上の保育サービスの提供と、雇用支援センターとの連携による親への職業訓練や就労支援を行っている点は注目される。ブレア政権において、イギリスの保育は従来の短時間保育からフルタイムで働く親を前提とした全日保育へとシフトした。

シュア・スタートはブレア政権の他の施策と同時期に推進された複合的なプログラムであり、事業内容も時間の経過とともに拡大していったことから、単体での政策効果を正確に把握することは難しい。シュア・スタート対象地域と対象外の地域の家族を比較した研究結果では、子どもの健康や認知能力、学力といった点では有意な差は認められない半面、親たちの生活満足度や子育てへの姿勢は改善し、就労率にも好影響がみられた、としている。

出産休暇の拡充と柔軟な働き方の申請権

全国児童ケア戦略にはじまる保育サービスの拡充がイギリスにおけるワーク・ライフ・バランス施策の片輪だとすれば、もうひとつの車輪は 2002 年雇用法による子育て期の休業保障と柔軟な働き方の申請権の確立である。

ブレア政権誕生前のイギリスには無給の短い出産休暇があるのみで、育児休暇はなく、欧州委員会指令の水準を大きく下回っていた。そうしたなか、ブレア政権で成立した 2002 年雇用法は、休業の権利を拡大すると同時に、柔軟な働き方の申請権を確立するという画期的な役割を果たした。

第 1 に、同法によって最長で 1 年間（有給 26 週＋無給 26 週（当時））の出産休暇が導入された。第 2 に、有給で 2 週間の父親休暇が取得可能となった（ブレア首相とブラウン蔵相（当時）がそれぞれ 2000 年と 2001 年に父親休暇を取得したことは記憶に新しい）。なお、2002 年雇用法に先立つ 1999 年には、男女両方の労働者を対象として子どもが 5 歳になるまでに合計 13 週間の両親休暇（無給）が取得可能とされた。第 3 に、2003 年 4 月以降、6 歳未満の子ども（または 18 歳未満の障害をもつ子ども）の親に対して、柔軟な働き方（労働時間の変更、勤務時間帯の変更、在宅勤務のいずれか）を申請する権利が付与されることとなった。労働者がこの権利を行使するには申請日までに同一の雇用主のもとで 26 週以上連続して働いていることが要件とされ、一方、雇用主は申請を真剣に検討する（consider reasonably）義務があるとされた。

なお、2011 年からは 52 週の出産休暇を父母で分割して取得することも可能となっており（父親は子どもの生後 20 週以降に最長 6 カ月まで出産休暇を取得可能）、有給部分も現在は 39 週に延長されている。さらに 2015 年からは、生後 2 週目以降の 50 週間について父母が最大限柔軟に休暇を使えるようになることが決定されている。柔軟な働き方の申請権は子どもを持つ親たちの間に急速に普及し、導入初年度で 100 万人の親（対象者の 4 分の 1）が申請した。2006 年の調査では、申請資格のある労働者の 17%（父親の 14%、母親の 22%）が柔軟な働き方を申請し、そのうち 78%（父親は 71%、母親は 83%）は雇用主から了承されている（英国議会資料）。柔軟な働き方のうち、最も多く利用されているのは、パートタイム就労（短時間勤務）とフレックスタイム制度である。労使双方からの良好な評価を背景に、2009 年 4 月には 16 歳以下の子どもを持つ親へと、その適用範囲が拡大され、実に 1,000 万人の親が申請権を持つこととなった。さらに本年（2014 年）6 月末からは、同一の雇用主のもとで 26 週以上連続して働いている労働者全てに柔軟な働き方

の申請権が付与される。これにより、育児だけでなく介護と仕事の両立が容易になるほか、教育訓練への参加が促進されたり、高齢労働者が健康状態に合わせた就労をしたりすることが可能になると期待されている。

柔軟な働き方のさらなる拡大については、小規模事業主を中心に経営への負担を懸念する声も出ているが、総じて雇用主の評価はポジティブである（CBI（2011））。具体的には、良好な労使関係、採用への好影響と定着率の上昇、生産性の向上と欠勤率の低下などの点で好影響が出ていると評価されている。

日本との比較と示唆

ブレア政権の家族政策によって、就学前教育が普及し、親たちの就労率が上昇するとともに子育て世帯の経済状況が改善して子どもの貧困率は顕著に低下した¹。ただしこれらの成果は、本報告書のコラムで取り上げた施策だけでもたらされたものではなく、最低賃金制度や児童税額控除の導入、母子世帯の就労支援、教育改革など多くの施策が複合的に作用したものとして理解すべきである。少子化と子どもの貧困問題に直面する日本が参考にすべき点としては、担当する行政機関を一元化し、親の就労支援と子どもの保育の両方を含んだ包括的な施策を実施したこと、大胆な財政措置を行ったことであろう²。

補足すると、2010年の政権交代以降は財政支出の抑制等から子育て世帯の経済状況は悪化しており、子どもの貧困率は再び上昇に転じた。政府の委員会レポートにおいても、2020年までに子どもの貧困をなくす（End child poverty by 2020）という政府目標は実現しないであろうと述べられている（Social Mobility&Child Poverty Commission 2013）。ブレア政権発足当初の貧困世帯の就労率は低く、そのために「ワーク・ファースト（Work First）」施策が講じられたのであるが、現在貧困状態にある子どもの3分の2は親が就労している家庭で育てており、ワーキングプア問題のほうが深刻となっている。

イギリスで柔軟な働き方の申請権を含めてワーク・ライフ・バランス施策が普及した背景には、第1に、保育サービスが高額で利用しにくいという事情がある。公的保育サービスは貧困層のみが対象なので、大半の子育て世帯は民間の保育サービスを利用しているが、その保育料は全国平均で月8万円程度、ロンドンでは12万円に上るとされている。幼児教育無償化の範囲も、週15時間分に過ぎないので、働く親は超過分を自己負担しなければ

¹ イギリスの子どもの貧困率は2009-2010年度には19.7%へと低下している（注：イギリスは中位可処分所得の60%を貧困線にしている）。

² イギリスのGDPは日本の約半分である。

ばならない。保育料を節約するためには、カップル間で労働時間を調整することが必要となるため、柔軟な働き方へのニーズは高い³。

第2に、イギリスの労働者の仕事は、職務内容が明確ないわゆる「ジョブ型」であるという点も見逃せない。雇用契約において職務内容を明確にすることは、多民族・多文化国家であるイギリスでは紛争回避のために必要なことであるが、これがフルタイムとパートタイムとの転換をしやすくしている面がある。パートタイムに転換しても、法律の定めにより時間に応じた給与が支払われ、成績評価も時間当たり生産性に基づいてなされるからである。

第3に、ワーク・ライフ・バランス施策が普及し、プラスの効果をもたらしている背景には、流動的な労働市場がある。ワーク・ライフ・バランス施策によって従業員のコミットメントが深まり、離職率が低下し、採用コストが削減されたと評価されているが、逆に言えばそうしたメニューを提供できない企業では人材が流出して市場での地位を下げていくことになる。

このように、ワーク・ライフ・バランスの実現には雇用システムや保育などの社会保障制度、そして人材マネジメントなど多様な要素が関わっていることを、イギリスの事例は示している。

Brewer, M., Ratcliffe, A., and Smith, S. (2009) "Does welfare reform affect fertility? Evidence from the UK." The Institute for Fiscal Studies Working Paper, WP08/09.

CBI (2011) *Navigating Choppy Waters: CBI/Harvey Nash Employment Trends Survey 2011*, London: CBI.

Social Mobility&Child Poverty Commission (2013) *State of the Nation 2013: Social Mobility and Child Poverty in Great Britain*, Department for Education.

Waldfoegel, J. (2010) *Britain's War on Poverty*, New York, Russell Sage Foundation.

³ これを別の面からみると、子どもが家庭で親（父親を当然含む）と過ごす時間が確保されるということでもある。24時間保育所の必要性が取り沙汰される日本よりは健全といえるかもしれない。

実効性のある少子化対策のあり方

—少子高齢化への対応は日本に与えられた世界史的な役割—

21 世紀政策研究所 研究プロジェクト

(研究主幹：小峰 隆夫)

2014 年 5 月発行

21 世紀政策研究所

東京都千代田区大手町 1-3-2

経団連会館 19 階 〒100-0004

TEL : 03-6741-0901

FAX : 03-6741-0902

ホームページ : <http://www.21ppi.org/>



21世紀政策研究所

The 21st Century Public Policy Institute

研究主幹に聞く「実効性のある少子化対策のあり方」プロジェクト

少子高齢化への対応は 日本に与えられた世界史的な役割

法政大学大学院政策創造研究科教授

小峰隆夫氏



21世紀政策研究所では研究プロジェクト「実効性のある少子化対策のあり方」を立ち上げ、わが国の経済成長の大きな足枷となっている少子化と人口減少に対して、実効性のある対策を実現させるための検討を進めています。そこで、小峰隆夫研究主幹に、現状への問題意識等を交え、お話を聞きました。(10月23日)

——世界最速での少子高齢化による人口減少はわが国の経済・財政・社会に甚大な影響をおよぼしつつあり、当研究所では2030年代以降マイナス成長の可能性が高いと予測しています。このように少子化は極めて深刻な緊急課題ですが、国全体の危機感あまり感じられないのが現状です。なぜでしょうか。

私たちは、現在日本にいる人々の年齢別分布状況を知っており、年齢別の平均余命もわかっています。したがって、出生率さえ仮定すれば将来の人口の姿をほぼ確実に予見することができます。このように確かな未来を考えてみた時に、確かな危機が迫っているということがわかっているのですが、なかなか対応が進んでいません。

少子高齢化、人口減少については、私は「人口オナーナス」という考え方をしています。人口オナーナスとは、人口の中で働く人の割合が下がっていく現象です。国連の人口予測などを使って将来展望をしますと、2050年になると日本は人口に占める生産年齢人口の比率が世界で最も低い国になります。ということは高齢化が進む度合いも非常に強いということであり、これが人口問題の基本的な背景です。日本が世界で一番少子高齢化が進むということは、世界で一番人口問題について真剣に考え、世界で最も先端的な対応をすべき国だということです。これは日本に与えられた世

界史的な役割だと思っています。日本がこの問題について先端的な取り組みをして対処していくことができれば、あとに続く国々がこれをモデルにして使っていくことができます。これは日本自体にとっても、いろいろなビジネスチャンスが生まれるであろうし、新しい生き方が出てくるはずで、大きな意義があります。しかしそういった危機感なり重大な受け止め方がなされていません。

これは、一つに人口問題は長期的な問題なので、じわじわ影響が出てきているという側面があります。ある日突然危機が生じて目に見える形で困ったことが起こるかというところではなく、少しずつ起きているので、本当は病気にかかってだんだん病状が進んでいるのですが、昨日に比べてそんなに病状が変化しているわけではないので、なかなかわかりにくい。

もう一つは、人口問題は、人口問題そのものが表面に出てくるかというところ必ずしもそうではありません。表面に出てくるのは、年金や医療の持続性やマーケット構造の変化、空洞化の進行等、様々な個々の問題として現れます。実は背景に人口問題という非常に大きな問題が隠れているのですが、なかなかそれに気が付きにくいという面があります。

——日本の年間出生数は、第2次ベビーブーム以降毎年減少し続け、出生率も1975年に2.0を下回ってから低下傾向が続いており、国立社会保障・人口問題研究所の推計では2060年の人口は約8600万人まで減少すると予測されています。日本において少子化が進んでいる主たる原因は何でしょうか。

少子化は日本の経済社会の構造的な問題に起因している面があり、その一つとして、働き方の問題があり

(次頁に続く)

ます。日本は、長期雇用、年功賃金で、企業の中で教育訓練をしていくというのが従来型の雇用慣行でした。しかし長期雇用を前提にしたそういった雇用慣行は、出産・子育てで途中で退職する可能性がある女性にとって不利になってしまいます。子育てをしている期間は時間に制約がありフルタイムが難しいためパートや非正規になると、賃金が極端に下がってしまいます。また、今のような長時間労働を前提にすると、男性と同じように長時間働くというのは、子供や家庭を持つ女性にとってはかなりの困難が生じます。しかも男性も長時間労働なので育児に参画できません。これがまた女性の負担を重くしています。

さらに日本的な雇用慣行の下では、景気が悪化したり、今のようにデフレが続いたりすると、既存の雇用を守るため、雇用調整が新規採用の抑制という形で行われるので、どうしても若者にしわ寄せが行ってしまいます。そうして生活が十分安定しない若者が出てくると、結婚ができず、それがまた出生率に影響します。

もう一点は、今回の研究会で指摘がありましたが、有配偶率の低下と有配偶出生率の低下ではどちらの影響が大きいかを見ると、有配偶出生率はそれほど大きく低下しておらず、結婚した女性が生む子供の数は昔からほとんど変わっていません。問題は有配偶率が下がっていること、つまり結婚しない人が増えたことです。

これは重要な指摘です。直接的な政策で結婚をさせるのは個人の価値観にも関わることなので難しいのですが、やはり社会全体で、結婚し、出産し、子育てをしていく人に対して、フレンドリーな社会にすることが、結果的に結婚や子育てに対する不安を少なくし、結婚に対するハードルを低くする効果があります。そういう意味でワークライフバランス、子育て支援、そして若者支援をさらに進めて行くことは、間接的ではありますが結婚を推進する上でやはり重要な役割を持っています。

——2007年以降14人の少子化担当大臣が任命されましたが、目に見えた効果が上がっていません。何が問題だったのでしょうか？

答えは三つ考えられます。一つめは、政策の中身が見当違いになっていて、少子化の根本的な原因に対し十分取り組んでいないということ。二つめは、対策メニューは出ていますが、資源配分が少ない、簡単に言えば、予算をあまり使っていないということです。三つめは、もし何もしなかったらもっと酷くなっていたという考え方です。おそらくこの三つが複合的に関係

しているのだと思います。

政策については、働き方の見直しや、雇用規制、税制の改革など、まだ十分取り込めていない政策もたくさんあり、速やかに実行に移していく必要があります。

資源配分については、社会保障において、家族政策に対する予算比率が少なく高齢者向けの配分が多いというのが日本の大きな特徴ですが、これからは将来の日本を担っていく人に対しての配分をより大きく充実させていかなければなりません。

——最後に、少子化への危機意識を社会全体で共有してもらうにはどのようにすればよいでしょうか。

一つは、地道に訴え続ける、ということで、それはそんなに馬鹿にしたものではありません。以前環境庁（現環境省）にいたときに、まだ環境問題の重要性が一般的にはそれほど理解されていなかったもので、何かにつけて「環境の保全に留意しつつ」という文言をあちこちの政府の文書に入れるよう働きかけましたが、10年20年言い続けてきた結果、今や常識的な話となっています。

今や、女性も男性と同じように働いて子供を育てるというのが、だんだん当然だと思えるようになってきています。一昔前までは当然ではなく、「女性は家にいる」と言う人が多かった。言い続けていけば、社会のムードは変わっていきます。企業もワークライフバランスの取り組みなど相当変化してきました。日本はもっと、生活の質、女性の立場、若者へのしわ寄せ等を改善していく必要があるということを絶えず言い続けていけば、そういった認識が広がっていきます。

もう一つは、なるべく世界に開かれた効率的な経済・社会にしていき、社会を構成する一人一人がなるべく高い福祉水準で暮らせるような経済社会を作っていくことが、結果的にいろいろな面で少子化対策と同じベクトルを向いていると言えます。例えば、同一労働同一賃金は、働く女性にとって望ましいことだし、結果的に少子化対策にも寄与します。そういった大きな方向に持っていく中で、少子化対策もその流れの中に乗せて進めていくことが必要ではないでしょうか。

インタビューを終えて

少子化の背景に、高度成長期に築いた経済社会の構造的な問題があること、政官民のそれぞれ一人一人の意識変革が必要であることを認識しました。本研究会では、人口学、労働政策、社会保障、保育・教育、地方行政等様々な見地から議論が行われており、今後報告書に反映させていきたいと思っています。

(主任研究員 大淵健)