

少子化を考える

— 少子化は家族と近隣社会の支えがなければ克服できない —

特定非営利活動法人
政策形成推進会議

(要点)

1 少子化対策はなぜ必要か

(1) 進む少子化

・急激な人口の増加は産業革命による生産力の飛躍的な拡大の結果もたらされたものである。脱工業化に伴い経済が低成長期に入ると、人口増は急速に終焉の時期を迎えつつあり、先進国は総じて人口減少期に入った。

・日本の将来人口は、現在の1億2,700万人が50年後の2065年には8,800万人、100年後の2115年には5,200万人となり、生産年齢人口は現在の7,728万人が2065年には4,529万人、2115年には2,592万人まで減少すると推計されている。また、年少人口は、1,595万人から898万人、520万人に減少し、現在3,387万人の老年人口は2042年の3,952万人をピークに減少し始めると見込まれている。従属人口指数は現在の64.5%が2065年に94.5%に達した後、その水準で推移する見込みである。

(2) 少子化の問題点

・少子化は労働力の減少や国内市場の縮小を通じて経済成長を鈍化させ、厳しい状況にある財政を一段と深刻化させるほか、社会保障制度の存続を脅かす。少子化に待ったがかからなければ国力が衰退し、安全保障にも重大な影響が及ぶおそれがある。

(3) 少子化対策の必要性

・少子化は、今日わが国が直面している諸問題の根底にあつて、さまざまな面で社会に暗い影を落としている内政上の最重要課題である。

・人為的に出生率を回復させることは難しいとの見方もある。しかし、出生率を回復したフランスやスウェーデンの例もあり、急激な少子化がもたらす社会的な影響の大きさを考えると、努力しないでただ傍観しているわけにはいかない。問題の根源を突き止め、現状を打破するために必要な実効ある具体策を講じる必要がある。

・大半の若者は結婚することを望んでおり、結婚すれば子どもは少なくとも二人は持ちたいと考えている。しかし、実際には結婚しない、できない若者が増えており、結婚しても希望どおりの数の子どもを産み、育てることが難しい状況に置かれている人が多い。そう

だとすれば、社会は若者の結婚願望や子育て希望に応える必要がある。

・少子化の進行をはじめ日本社会が直面する諸問題を解決するには、これまでのやり方をすべてよしとする発想を転換するとともに、軋轢や摩擦にひるまない強い決意が必要である。

2 少子化の原因

・わが国の出生率が低い水準にとどまっている主な原因は、結婚しない未婚者が増えていることにある。

・未婚者が増えているのは、①産業構造が農業中心から工業そして知識産業へと転換し、社会保障制度が整備された結果、人生を全うするうえで結婚が必須条件でなくなったこと、②経済が停滞し、雇用が不安定な非正規社員をはじめ収入が少ない労働者が増加して、経済的な理由で結婚できない若者が増えていること、③若い男女が伴侶となる人と出会う機会が不足していることによる。

・多くの人は子どもを持つことを前向きに捉えており、子どもを持つ意欲も低くない。にもかかわらず、実際に産む子どもの数が希望の二人を下回っているのは、①家事や子育て負担が女性に重くのしかかっていること、②女性が仕事と育児を両立させることが難しいこと、③孤立した状況の中で不安を抱えながら出産や育児に取り組まざるを得ないこと、④子育ての費用が高み、特に教育費負担が大きいこと、⑤家庭における子どもへの親の期待が変化したこと、にその原因がある。また、女性の晩婚化が進んだことも響いている。

3 少子化対策に関する提言

・1.57ショックを機に始まった政府の少子化対策は25年経過した。しかし、合計特殊出生率は今でも1.4程度で推移しており、今世紀半ば頃に1億人、長期的には9千万人程度で安定させようとする政府の人口目標は、実現のめどが立っていない。

・結婚や出産、子育ての障害を取り除き、若者が進んで結婚や出産を決意しやすくなるように、社会の環境や条件を整えることは政府の責務である。

・少子化対策を実効が伴うものにするには、消費税と所得税を中心とする増税で財源を確保して、必要とするだけの規模の予算を措置するとともに、家庭の主婦や高齢者を活用して、子育て支援を担当する自治体職員をはじめ、幼児教育、学童保育、児童養護などを担う担当者や里親に優秀な人材を必要とする人数だけ確保することが欠かせない。

・家族のつながりや近隣社会における人間関係の希薄化が家族を社会から孤立させ、誰にも相談できない中で子育てせざるを得ない状況に若い母親を追い詰めている。孤独な状態におかれている個人や家族に温かい救いの手を差し伸べ、子育て不安を解消するとともに、

互いに支え合う社会の形成をめざす必要がある。

(1) 結婚促進策

・若者に結婚を促すためには、経済を安定成長軌道に乗せ、雇用条件を改善して賃金水準を引き上げ、若者が結婚して家庭を持てるだけの経済力をつけられるようにする必要がある。特に非正規社員の処遇の改善と正社員化の促進は、差し迫った課題である。非正規社員の処遇の改善は、正社員もその痛みを分担する方向で進める必要がある。

・結婚や出産、子育ての意義、愛し合う人と共に生きる喜びや楽しさに対する認識と理解を深める教育を、さまざまな機会を通じて小さい頃から行う必要がある。

・若者が伴侶となる人と出会う機会を増やすため、自治体主導で若い男女が出会う機会をさりげなくつくる必要がある。

・社会保障制度を安定的に維持するには支え手の存在が不可欠である。子どもを出産し、子育てする人に対する支援を拡充するとともに、広く国民に対して財政負担を求める必要がある。

・事実婚を認めることにより子どもの権利を保障するとともに、相手の男性の母と子に対する扶養義務を明確にして、事実上の家庭を維持することが少子化対策としても重要である。

(2) 出生率回復策

・出生率を回復するには、職場と家庭の両方で男女が対等の立場でお互いに協力し合う社会づくりをめざすことが重要である。

・少子化の原因となっている雇用環境や雇用条件の改善は、意識改革だけでは進まない。長時間労働がなくなる背景や、非正規社員の増加、女性の仕事と育児の両立の難しさの根源は、日本型雇用システムにある。今こそ政治がリーダーシップを発揮して、経済界、労働界の力を結集し、これからの日本社会にふさわしい新しい雇用システムの形成をめざす必要がある。

・男女の育児休業取得を義務化し、出産後 5 年間は夫婦の長時間労働に対して法規制を行うべきである。

・出生率を回復するためにも地方創生を実現して東京圏への人口の集中を抑制し、地方圏への人口の分散を図ることにより子育てしやすい環境が整った地域社会を形成する必要がある。

・消費税率の引き上げを機に行われる予定の幼児教育、高等教育の無償化の内容をさらに

拡充するとともに、育児休業給付金や児童手当の増額と母子・父子家庭に対する支援を強化する必要がある。

(3) 子育て支援策

・児童虐待を防止するとともに、出産や育児に不安を抱え、悩み苦しんでいる家族を支えるため、「子育て世帯包括支援センター」（日本版ネウボラ）の全国的整備を促進し、母親が悩みごとを気軽に相談でき、妊娠から出産、育児に至るまで終始一貫同じソーシャルワーカーが一元的に対応する体制を整備する必要がある。

・さまざまな問題を抱えている子どもを信頼できる大人が家庭的な雰囲気の中で育てる里親やファミリーホームを大幅に拡充すること、乳児院や児童養護施設を小規模化し、そこへの入所は一時的な緊急避難にとどめること、児童虐待を受けている子どもは両親から引き離して養護するよりも、むしろ両親ともども家族丸抱えでケアすること、が重要である。フィンランドの「ファミリーリハビリセンター」のような機能を持った施設を、わが国でも整備することが求められている。

・幼児期の教育は人格形成を図るうえで極めて重要である。育児休業を拡充して、2歳になるまでは父母の手で育てられるようにすべきである。また、2歳からの幼児教育をより一層充実するとともに、留守家庭の子ども居場所を確保し、その健全な発育を促すため、「放課後子どもクラブ」（学童保育）と「放課後子ども教室」を全国くまなく開設する必要がある。

・恵まれた自然環境の中で子どもが宿泊しながら集団で長期間体験学習を行う機会を持つことも、人格形成上極めて重要である。教職員組合の協力を取りつけ、未だ一部の自治体での実施にとどまっている「農山村自然体験学習」を、カリキュラムの一環として全国的に実施するべきである。

(本文)

1 少子化対策はなぜ必要か

(1) 進む少子化

(脱工業化とともに減少する人口)

長い人類の歴史上急激な人口の増加が始まったのは、産業革命が起こり社会の生産力が飛躍的に拡大し始めた工業中心の時代に入ってからのことである。しかし、それも脱工業化に伴い経済が低成長期に入ると、急速に終焉の時期を迎えつつある。すでに欧米先進国の人口は峠を越え、総じて緩やかに減少する時代に入っている。

豊かな社会を実現した結果、栄養の改善と医学の進歩によって乳幼児死亡率が著しく低下し、感染症の脅威を克服した人類は、後世に子孫を残すためには多産によって種を保存しなければならないという生物共通のくびきから解き放たれたかのようである。

人口減少は歴史の必然ともいうべき大きな時代の流れの中で生じている社会現象であるから、再び人口が増加に転じるように人の力で流れを転換することは難しいと考える人も少なくない。しかし、なすがままに任せて手をこまねいて見ているだけで、何一つ努力しなくてもよいのか、ということが今まさに問われている。

(日本の人口の将来予測)

合計特殊出生率が 2.07 まで回復しない場合、人口はいつまでも減少し続け、計算上はいずれかの時点でゼロになることが避けられない。合計特殊出生率が 1.4 で変わらず、平均出産年齢が 32 歳だと仮定すると、出生数は 100 年でほぼ 3 分の 1 に減少する。その場合、現在 1 億 2,700 万人いる人口は、ときの経過とともに急速に減少し続ける。

国立社会保障・人口問題研究所の日本の将来人口推計によると、出生数、死亡数とも中位で推移すると仮定した場合、日本の人口は 50 年後の 2065 年には 8,800 万人、100 年後の 2115 年には 5,200 万人となり、生産年齢人口はそれを 15 歳～64 歳とした場合、現在の 7,728 万人が 2065 年には 4,529 万人、2115 年には 2,592 万人まで減少すると推計されている。その場合、14 歳以下の年少人口は 1,595 万人から 898 万人、520 万人に減少するが、総人口に占める割合は 10%程度で安定し、65 歳以上の老年人口は今後しばらくの間は増え続けるものの、2042 年の 3,952 万人をピークに減少し始め、総人口に占める割合は現在の 26.2%が 38%台まで上昇した後、その水準で安定するものと見込まれている。その結果、従属人口指数は現在の 64.5%が 2065 年に 94.5%に達した後、その水準で推移する見込みである。それは、一人の現役世代で一人の被扶養者を支えなければならない社会が到来することを意味している。

(2) 少子化の問題点 一少子化を放置すると何が起こるか

(経済成長の鈍化)

少子化に伴う人口減少は労働力人口の減少に直結し、労働力の減少は国の生産力を低下させ、経済成長を鈍化させる。

なおこの点については、GDPが減少すること自体は大した問題ではない。国全体の経済規模が小さくなっても、一人当たりGDPが伸びれば豊かな生活を維持することは可能だという意見がある。しかしそのためには、労働者一人当たりの生産性が上昇し続ける必要がある。残念ながらわが国の生産性は長期にわたって低迷している。2001年から2017年までの16年間における就業者一人当たりGDPの伸びは、実質ベースで10.9%増、名目ではわずか1.1%増にとどまっており、この16年間ほとんど伸びていない。

労働生産性を上昇させるには、労働者の知的能力や技術力を高める必要があるが、近年企業内職業訓練が年々縮小されているだけでなく、公的機関による職業訓練の拡充もほとんど行われていない。また、ITを中心とする急激な技術革新に対応するには、いつでも学び直しができるように大学への社会人受け入れ体制を整える必要があるが、その面でも欧米の主要国と比較して大きく後れを取っている。

少子化に伴う人口減少は国内市場の縮小に直結する。加えて若年層に比べ一人当たり消費需要が少ない高齢者の増加は、それに拍車をかけている。これをカバーする手段としては、訪日外国人旅行者の受け入れ増と海外市場を睨んだ事業の展開や輸出の拡大しかない。しかし、一方的な海外直接投資の拡大は製造業の空洞化をもたらし、日本経済の縮小を促進するだけであるから、国内に生産基盤を残しつつ業容を拡大する戦略を取る必要がある。また、日本の貿易量は経済規模に比べて小さく、その対GDP比は世界第191位である。海外との摩擦を回避しながら貿易を拡大するには、製品輸入の拡大と合わせて均衡がとれた形で輸出を促進する必要がある。

このように少子化は供給と需要の両面から経済にマイナスの影響を及ぼすが、影響する範囲は経済にとどまらない。GDPの2倍を超える規模の長期債務を抱える財政は、これ以上歳出を大幅に削減することが難しいところまで切り詰められている。さらに一段と歳出削減を行えば、いま日本社会が必要としているところに十分な予算を計上することができず、かえって日本経済の成長を阻害し、国の衰退を加速させるおそれがある。少子化対策への予算の配分は、まさに「国の成長への投資」である。実効が伴う出生率回復策を実施できるだけの規模の予算を最優先課題として措置する必要がある。

(国力の低下)

より深刻な問題は、経済力の低下は即国力の低下につながることである。バブル経済崩壊後25年が経過したが、この間欧米諸国や中国などが着実に成長を持続する中で、一人日本経済だけがデフレ状態から脱却できず、GDPがほとんど伸びない状況が続いた。その結果、国際社会における日本の地位はさまざまな面で低下し、わが国の発言力や情報発信力が急速に小さくなりつつある。このような状況が続けば、今後わが国の安全保障にも重大な影響を及ぼすおそれがある。しかもさらに悪いことに、これではいけないと立ち上が

り、一から必死に頑張ろうという気概が日本社会にみられないことが問題である。政府や有識者は、この問題の深刻さを明らかにして、官民挙げて意識改革を進めて行く必要がある。

(社会保障制度の維持が困難に)

私たちは自分一人の力だけでは自らの人生を全うすることができない。幼少期や就学期はもとより社会に出て働くようになってからも、いつも元気で怪我もせず、病気を患うことも、失業することもなく働き続けられるとは限らない。また、現役を退いてからも、終生元気で他の人の世話にならず、自立した生活を続けることは大半の人には難しい。私たちは常にいつ病に倒れ、思わぬ事故で負傷し、あるいは会社が倒産して失業するかもしれないというリスクと背中合わせに生きている。また、定年退職後の長い人生を過去の貯えだけで生きて行ける人は限られている。年齢とともに老化が進み、体力が衰えて動きにくくなり、認知機能が低下することや病気がちになることは通常避けられない。

ひと昔前までは、このような状態に陥ったときに手を差し伸べてくれるのは家族だった。いざというときに頼りになるのは家族以外になかった。しかし、産業構造の転換に伴う就業形態の変化が伝統的な家族を崩壊させ、核家族化と単身世帯の急増が進む中で、もはや最後の頼みの綱を家族に期待することができない時代になった。

社会保障制度は、これまで家族が担ってきたさまざまなリスク負担を、国が主導して構築した相互扶助の仕組みを通じて社会全体で担って行こうとするものである。

社会保障制度は、基本的に加入者が拠出する保険料とそれを補完する公費（税収）で成り立っている。このため、少子化が進み人口が減少すると、保険料と税金を納める現役世代が少なくなる一方、寿命の延びと相まって給付を受け取る高齢者が増加する結果、現役世代の負担増なしに社会保障制度を維持することができなくなる。社会保障制度を安定して維持するためには、人口が減少しないことが望ましいことはいままでもない。たとえそれが難しいとしても、元気な高齢者が望む限り働き続けられる社会が実現し、出生率が回復して子どもの減少に歯止めがかかれば、現役世代の負担増が回避され、社会保障制度が安定する。

しかし、高齢化の進行に伴って生じる問題は日々の生活の中で人々が直面する差し迫った問題として対応が急がれる一方、結婚や出産、子育ては、たとえそれが行われなくても直ちに具体的な形で問題が発生するわけではなく、個人の生きざまに関わる問題にすぎないと受け止められがちである。また、社会保障制度は全国民が互いに扶助し合う仕組みであるため、たとえ重大な問題を抱えていても外部からは見えにくく、一般の人にその深刻さが伝わらないきらいがある。そのため、少子化に対する人々の危機感が高まらず、結果として政府の施策が実効を伴うだけの力強さに欠ける原因になっている。

(3) 少子化対策の必要性

(内政の最重要課題としての取り組みが必要)

少子化は今日わが国が直面している諸問題の根底にあって、さまざまな面で社会に暗い影を落としている内政上の最重要課題である。

少子化が問題視される背景には、そのスピードがあまりにも早すぎることもある。もし出生率がこれほど低下せず、合計特殊出生率がせいぜい 1.8 程度にとどまっていれば、少子化に伴う人口減少の程度もかなり小さくなり、それに伴い惹起される問題も現状に比べれば軽微なものにとどまったはずである。合計特殊出生率が 2.07 まで回復することが望ましいことはいまでもないが、現状を直視すると、まず最低限 1.8 程度の水準まで回復することに全力を挙げるべきである。

(出生率回復の可能性)

少子化は歴史の必然であり、手を尽くす術がないから傍観しているしかないと言う人もいる。しかし、それは個々人が自らの意思で結婚や出産を行うか行わないかを決めた結果もたらされる人為的な社会現象である。人の力で対策を講じる余地は十分ある。

フランスやスウェーデンでは、一時期合計特殊出生率が 1.5~1.6 程度まで低下したものの、その後政府の強力なテコ入れによって、近年は 2.0 近くまで回復している。もちろんその中には移民の寄与分も含まれているが、自国民の出生率が回復したことがかなり寄与していることは間違いない。

ところで現在の 1 億 2,700 万人は国土のキャパシティからみて多すぎるから、人口が減少することをそれほど気にすることはないと考える人も世の中にはいる。しかしいずれにしても、ある一定の水準で人口を安定させるには、必ずその前の時点で合計特殊出生率を 2.07 まで回復させなければならないことを忘れてはいけない。

(若者の結婚願望や子育て希望に応える必要性)

日本人の間に生涯結婚しないで独身を貫く未婚者が増え続けており、それが少子化の最大の原因になっている。しかし、大半の若者は結婚することを望んでおり、結婚すれば子どもは少なくとも二人は持ちたいと考えている。結婚願望があるにもかかわらず、実際には結婚できない若者が増えていることや、結婚しても希望どおりの数の子どもを産み、育てることが難しい状況に置かれている人が多いことが問題である。もし若者の結婚願望をかなえることができれば、少子化のかなりの部分が解決できることになる。夢や希望がかなわない理由はさまざまだが、本人の事情や人生観以外の理由で結婚できない事情がある場合に、政府がそれを放置したままでいいのかということがいま問われている。また、子育ての希望がかなわない人に対して、雇用をはじめ子育ての環境や条件を整備することが強く求められている。

(発想の転換と強い決意が必要)

少子化の進行をはじめ経済の停滞、財政収支の不均衡など日本社会が直面する諸問題を解決するためには、これまでのやり方をすべてよしとする発想を捨て、改めて今の時代、これからの時代に適合したやり方を新たに生み出す必要がある。それができなければ、いつまでたっても低迷する現状を打破することができない。当然それにはさまざま面で軋轢や摩擦が伴うが、その苦痛を避けてぬるま湯に浸っている限り、この国に未来はないことを覚悟しなければならない。

(外国人受け入れ策の限界)

人口減少に伴い生じる労働力不足などの社会問題に対処するため、外国人を労働者として積極的に受け入れ、一定の要件をクリアした者には永住権を認めてはどうかという意見がある。しかし、このような考え方が成り立つためには、日本人とは結婚しなくても、来日した外国人となら結婚するという人が出生率の大幅な回復につながるほど大勢いること、また、それだけの人数の外国人を受け入れることについて多くの人が賛同する必要がある。そうでなければ、いずれこの国から生粋の日本人がいなくなる時期が来るという事態は変わらない。

島国で長い鎖国の歴史を持ち、これまで外国人と共生して生活する経験をほとんど持たなかった日本人の間には、依然として無制限に外国人を受け入れることに対して強い抵抗感がある。外国人の受け入れは、雇用をはじめ日本社会に軋轢をもたらさないように最大限配慮しながら、規制と監視の下に秩序だてて行うべきであり、少子化、人口減少を外国人の受け入れでカバーしようという考え方には、自ずと限界があると考えべきである。

なおAIが発達すれば、現時点では未だ人間にしかできない仕事の多くがAIにとって代われ、現時点で私たちが懸念している少子化に伴う人口や労働力の減少問題は杞憂に終わる可能性がある。このため、“単純労働力不足対策”としての外国人の受け入れは、技術革新の動向を見極めながら、いつでも状況の変化に柔軟に対応できるように慎重に進める必要がある。

2 少子化の原因

(1) 未婚者増加の原因

アンケート調査の結果をみると、若者の9割はいずれ結婚したいと考えており、全く結婚を考えていない人はごく一部に限られている。しかし、現実には生涯独身で過ごす若者が増え続けている。男性の未婚率は30～34歳で47.1%、35～39歳で35.0%、50歳でも22.4%に上っており、2030年には50歳の未婚率は29.5%まで上昇すると見込まれている。女性の未婚率は若干男性を下回っているものの、概ね同じような傾向を辿っている。

未婚者が増えているのは、①産業構造が転換するとともに、社会保障制度が整備された結果、人生を全うするうえで結婚が必須条件でなくなったこと、②経済が停滞し、非正規

社員をはじめ労働者の収入が減少して、経済的な理由で結婚できない若者が増加していること、③若い男女が将来伴侶となる相手に出会う機会が不足していることによる。

(産業構造の変化)

農業中心から工業そして知識産業へと産業構造が変化し、それに伴い就業形態も変化したことが個人を家族ぐるみの就業から解放した。昔は男性でも単身で農業を営むことは事実上不可能だったから、結婚はまともに生涯を終えるうえで必須の条件だった。しかし、今では社会保障制度が整備されたこともあり、終生一人でも最低限の生活は保障される世の中になったため、あまり気が進まない相手と無理して結婚しなければならないという事情がなくなった。

(低所得若年男性の増加)

仕事をするうえで結婚することが絶対条件でなくなった工業化が進展しても、1990年頃までは生涯未婚率は5%程度にとどまっていた。バブル経済が崩壊するまでは、わが国経済が順調に右肩上がりの成長を持続していたため、大半の男性は正社員として企業に採用され、終身雇用、年功賃金が保障される日本型雇用システムの下で結婚して妻を養い、子育てするだけの安定した収入を得る道が広く開かれていた。

ところがこの30年間に生涯未婚率が4倍にも急激に上昇したのは、バブル経済が弾け、正社員の道が狭く閉ざされ、不本意ながらパートやアルバイト、派遣社員、嘱託などの非正規社員として極端に劣悪な雇用条件で働くしかない若い男性が増えるなど、家庭を持てるだけの資力がない若者が増えたことが影響している。未婚女性の7割が男性に4百万円以上の収入を求めているのに対し、未婚男性の8割の年収が4百万円以下にとどまっており、両者の間に大きな乖離が生じている。特に女性にとって結婚は、人生が一変するほどのインパクトのある、いわば人生の分岐点ともいえる出来事である。よほど気に入った魅力のある男性が現れない限り、結婚しようと思わないのは当然かもしれない。パートやアルバイトなどの非正規雇用の若年男性が結婚している割合は、正社員の半分以下の低い水準にとどまっている。

アンケート調査の結果をみると、「結婚を希望する人に対する施策として何が重要か」との問いに対する回答の中で、「夫婦が共に働き続けられる職場環境の充実」、「安定した家庭生活が営める賃金の上昇」、「安定した雇用機会の提供」と、雇用環境、雇用条件の改善に関するものが上位を占めている。これをみても、若者が結婚に踏み切るうえで安心して家庭を築けるだけの安定した就業・就労の場の確保がいかに重要であるかがわかる。

また、女性が仕事と育児を両立させることが難しく、出産を機に退職すると、その後再就職する場合には正社員の道が閉ざされており、低収入の非正規社員として働くしかないため、途中で退職しない場合に比べて生涯収入に約2億円の差が生じると言われている。それが女性に結婚を躊躇わせる要因になっている可能性も高く、そうならないようにする

対策が必要である。

そういう意味で、いずれ結婚したいと思っている人が 9 割いることの意味についても深読みする必要がある。25～34 歳の未婚者の約半数の人がなぜ結婚しないのかという問いに対して、第一番に「適当な相手にめぐり合わない」ことを挙げており（男 45.3%、女 51.2%）、「必要性を感じない」（29.5%、23.9%）、「自由さや気楽さを失いたくない」（28.5%、31.2%）、「趣味や娯楽を楽しみたい」（19.4%、20.4%）がそれに続いていることに注目する必要がある。これをみると、結婚願望があるとはいっても、さほど切迫感があるとは思えない。それだけに、よほど結婚を魅力あるものにして結婚したくなる雰囲気や環境をつくるとともに、結婚できる条件を整えない限り、結婚する人の大幅な増加は望めない時代になったと考えるべきである。

（社会保障制度の充実）

社会保障制度が充実したことも、人が単身で生きることの困難さを緩和した。たとえ疾病や失業に遭遇し、あるいは退職や体の衰えなどで自立して生活できなくなっても、最低限の生活は保障される社会が実現した。昔のように家族に頼る以外に生きる道がない時代ではなくなった。しかし、もはや歯車を逆に回して社会保障制度を縮小することはできない。私たちはせつかく確立した社会保障制度を所与のものとして、若者が進んで結婚したくなるような確実に効果が上がる施策を考えなければならない。

（伴侶となる人と出会う機会の不足）

結婚するかしないかは個人の自由だという風潮が社会全体に広がり、結婚を世話してくれる身近な仲人役がいなくなった。企業も社員の結婚に積極的に関わらなくなった。また、学校を卒業すると、若い男女が将来伴侶となる可能性のある相手に出会う機会が少なくなった。交際相手との出会いの機会をどのようにして作っているかとの問いに対して多くの人は、「友人や職場の同僚、先輩に紹介を頼む」、「趣味のサークルに入る」と答えており、「交際相手を紹介してくれる結婚支援サービスを利用する」人はごく一部にとどまっている。このため、意識的に若い男女が出会う場を設け、これまでとは異なるやり方で男女のカップル誕生を支える新しい仕組みを考える必要がある。残念ながらそのような場所や機会はまだ世の中に十分整っていない。

（2）出生率低下の原因

日本人が希望する子どもの数は 2.0 人程度であり、出生率が回復したフランスやスウェーデンと比べて大差がない。にもかかわらず出生率が低い水準にとどまっているのは、めでたく結婚した場合でも、①男性の家庭参加が極めて少なく、家事や育児の負担が共働きしている女性の肩に重くのしかかっていること、②女性が男性と対等に働こうとすると、現在の就業条件や職場環境では仕事と育児を両立させることが難しいこと、③家族や地域

から孤立した状態の中で誰にも相談できず不安を抱えながら出産や子育てに取り組まざるを得ないこと、④子育ての費用が嵩み、特に教育費負担が大きいこと、⑤家庭における子どもへの親の期待が変化したこと、にその原因がある。女性が外で働く機会が増えるにつれて晩婚化が進み、第一子を出産する平均年齢が30歳を超えるようになったことも響いている。

(女性が仕事と育児を両立させることの難しさ)

女性の社会参加が進んだものの、女性が働きながら育児ができる雇用環境が未だ十分整っていない。もちろんそれは、女性が働きやすい条件を整備して女性の労働参加を促すうえで大事なことではあるが、むしろそれ以上に、若い世代が結婚して子育てしながら愛する家族に囲まれ、人間としてまっとうな人生を送ることができる社会づくりを進めるうえで欠かすことのできない課題である。近年雇用環境が悪化し、多くの若者にとって夫婦が共働きしなければ夫の稼ぎだけではまともに生活できない社会になったことが、女性が仕事と育児を両立させることの重要性を一段と強めることになった。男性だけでなく女性も、仕事と育児を両立させながら正社員として働き続けられる道を拡大しなければ、少子化に待ったをかけることができないことを再確認する必要がある。

わが国特有の女性の就業におけるM字カーブの存在は、未だに女性が男性と対等に働くことができない日本社会の弱点、問題点を端的に示している。ただ近年は、第一子を出産を機に退職する人の数が減少傾向にあり、M字カーブも次第に緩やかになりつつある。ようやく出産後継続就業率は53.1%まで高まってきた。ただし、正社員の69.1%に対しパートや派遣社員は未だ25.2%にとどまっている。また、育児休業を利用して就業を継続した人の割合も39.2%まで上昇したが、非正規社員や中小企業に勤める従業員を中心に依然として多くの企業で育児休業を取りにくい職場の雰囲気解消されていないと言われている。

末子の妊娠・出産を機に退職した人の中で解雇や退職勧奨された人は一部に限られており、多くの方は自発的に退職している。しかし、その理由として多くの方が仕事と育児の両立が難しいことを挙げている。このことから、わが国の職場が依然として仕事と育児を両立させることに対して厳しい環境にあることがわかる。

また、いったん退職した後、子育てが一段落して再び職場に復帰する際には、多くの場合低賃金の非正規雇用の機会しかなく、離職前の職業に正社員として復帰する道はほとんど開かれていない。それが特に第二子、第三子を出産することを躊躇わせる要因になっている。

このようなことを考えると、女性の雇用条件を改善して、仕事と育児の両立ができる職場環境を創出し、少なくとも本人が望む限り正社員として働き続けられる雇用慣行を確立する必要がある。労働力が急激に減少する中で外国人労働者を受け入れざるを得なくなっているにもかかわらず、女性が男性と肩を並べて働く機会が十分に保障されていない現状をそのまま放置することはもはや許されない。少子化対策の観点からも、早急に女性の雇

用環境や雇用条件を抜本的に改め、例えば、①0歳児や1歳児は夫婦の育児休暇で対応し、病児保育は病気休暇を創設してそれで対応できるようにする、②保育園にはいつでも入園できるようにする、③放課後子ども教室や学童保育を思い切って充実するなどの措置を講じる必要がある。

(少ない男性の家事・育児参加)

日本の男性が子育てや家事に費やす時間は平均1日当たりわずか1時間23分にすぎず、これは世界的に見ても最低の水準である。一方、休日に夫が家事や育児に費やす時間が長い家庭ほど第二子以降の出生率が高くなること（全く手伝わない場合9.8%、2時間未満の場合33.0%、6時間以上の場合84.5%）をみると、夫が家事や育児を分担して妻の負担を軽減することが少子化に歯止めをかけるうえで重要であることがわかる。

ただわが国では、出生率が回復したフランスやスウェーデンに比べ「夫は外で稼ぎ、妻は家庭を守る」という男女の役割分担意識が夫婦いずれの側にも強く、家庭における父親の役割は「働いて生活費を得ること」だと考えている人の割合が82.9%なのに対し、「子どもを世話すること」はわずか1.2%にすぎない（フランス43.1%、23.9%。スウェーデン27.9%、42.4%）。男性の育児休業取得率がわずか3.2%にとどまっていることにもそれは表れている。

しかし、現実の日本社会はもはやこのような男女の役割分担が通用しない世の中になってしまっている。現実を直視してこれまでの意識を捨て、男女が共に正社員として対等の条件で働きながら、夫婦が手を取り合って子育てに励み、愛情に満ち溢れた家庭を築いていくことができる社会を形成しない限り、少子化に歯止めをかけることが難しいことを認識する必要がある。

(問題の根底にある日本型雇用システム)

夫婦が共に働きながら二人以上の子どもを育てることができる環境を整備するためには、仕事とともに時間にゆとりのある生活を営むことができる勤務体制が確保される必要がある。しかし、ワークライフバランス確保の重要性が叫ばれているものの、現状では遅々として改善が進んでいない。

なぜ欧米社会では考えられないような過労死が未だに起こるほど長時間労働がなくならないのか、欧米では考えられない単身赴任が当たり前な社会なのか、それを経営者や労働者の意識の問題としてとらえている限りいつまでたっても事態は改善されない。その背景、根底には日本型雇用システムがあることを考える必要がある。少子化対策を実効あるものにするためには、会社は無定量の忠誠を尽くさざるを得なくさせ、社員が長時間労働や単身赴任を当たり前だと考える元凶となっている日本型雇用システムに手をつけられない限り、どのような施策も掛け声倒れに終わる可能性が高い。

(待ったなしの地方創生)

子育てしやすい社会環境を整備して出生率の回復を図るためには、地方創生を実現して東京圏への一極集中にストップをかけ、東京圏から地方圏への人口の分散を図ることが重要である。

通勤に往復 2 時間以上かかるのが常態となっている東京圏の現状は、たとえ夫が妻と家事・育児を分担しようとしても事実上難しい状況にある。また、大都市ほど核家族化が進んでおり、近隣の地域社会における人間関係も希薄で、孤立無援の状況の中で不安を抱えながら子育てせざるを得ない状況にある。さらに若い世代が多いのに男女が伴侶となる人と出会う機会が少ない大都市では、結婚比率や出生率は全般に低い水準にとどまっている。若者が結婚して出産し、子育てしやすい環境を整備するためにも、巨大都市東京圏の縮小と地方分散は待ったなしの課題である。

(子育て不安の増大)

核家族化や近隣社会における人間関係が希薄化したことが、孤立無援の状況の中で若い母親が子育てに孤軍奮闘しなければならない状況をつくり出していることも、出産、子育てを躊躇わせる要因になっている。

家族が社会から孤立し、孤独な母親が誰にも相談できず、子育ての不安や悩みが募ったあげく、そのはけ口としてわが子に辛く当たる児童虐待が近年急増している。児童相談所が受け付けた児童虐待件数は、1997 年には 5,352 件にとどまっていた。それが 10 年後の 2007 年には 40,639 件に増え、そして昨年は 30 年前の 25 倍、133,778 件まで増加した。その背景には、近年警察や近隣住民からの通報が増えていることもあるが、虐待件数自体が増えていることは間違いない。

若い親の多くは、身近に相談する人もいない中で不安を抱えながら育児に取り組んでいる場合が多く、社会に助けを求めず、問題を抱え込んだまま、その悩みやストレスを何ひとつ抵抗する力のない幼いわが子にぶつけて折檻し、暴力をふるい、まともに食事を与えず、放置、監禁するなどの行動に走ってしまうこともある。またときには、尊い命が奪われる悲惨な結果を招き、人々の悲しみを誘うことも少なくない。そのような悲惨な事例が報道されると、世間の目は両親に対して極悪非道の輩と決めつけがちである。しかし、児童虐待に至る家庭は貧困や母親の再婚などで家族関係が崩壊している場合や、両親自身が幼い頃に家庭内暴力や児童虐待を受けるなど酷い環境の中で育てられたために心に傷を負っている場合、あるいは両親自身が心身に障害を持っているなど不遇な状況にある場合が少なくない。

児童虐待の増加は、現在の日本社会が抱える病理現象の最たるものである。虐待を受けて育った子どもの心の傷はいつまでたっても消えることはなく、その後の人生に暗い陰を落とすケースも少なくない。それだけでなく、家庭生活において再び自分の子どもに辛く当たる形で虐待が再生産されるおそれもある。

子どもを安心して育てられる環境が失われると、子どもを産むことを躊躇う人が増えることは避けられない。

(嵩む子育て費用)

子育てに係る費用負担、特に教育費の負担が重いことが少子化の原因になっている。アンケート調査によれば、日本では「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」理想の子ども数を持たない人が 56.3%に上っており、フランスやスウェーデンに比べて大幅に多い。また、子育てで負担に思うことも「子育てに出費が嵩む」との回答割合が高く、子育てを支援する施策として「教育費の支援・軽減」を求める人の割合が 64.1%に上っている。通常少子化対策には含まれないが、教育費（高等教育費を含む）の思い切った負担軽減策が必要である。

(家庭における子どもへの親の期待の変化)

近年、家族の中における子どもの立場が変化した。昔は、子どもは一家の重要な生業の担い手、老後の両親の生活の支え手として期待されていた。貧しい家庭ほど沢山の子どもを産み、育てる傾向があった背景には、このような事情があった。しかし、今や子どもを家業の担い手として期待する時代ではなくなった。ましてや老後の生活の面倒をみてもらうことなど期待しても覚束ない時代になった。それだけに子どもはもっぱら両親が生きる喜びと心の安らぎを得、その将来に夢を託す対象となった。このため、少なく産んで手塩にかけて大事に育てたいと思う親が増えた。その結果、ますます子育てにお金がかかるようになり、少ない人数の子どもしか産まない傾向が強まった。

要は、このように子どもに対する親の考え方が変化した中で、政策的にどこまで出生率を回復させることができるかということである。合計特殊出生率が 1.5 を下回ると、それを大きく回復することが難しいとの見解もある。現在 1.4 程度で推移しているわが国が 1.6 そして 1.8 へと回復することは容易なことではない。また、出生率が回復した国では移民の受け入れが功を奏している部分があり、外国人の受け入れに消極的な方針を打ち出しているわが国は、その面でも状況が厳しいとの見方がある。

3 少子化対策に関する提言

政府は、1989 年の 1.57 ショックを機に少子化への取り組みを始め、これまで「少子化対策基本法」を制定するなど各般にわたる施策を実施してきた。また 2014 年からは、「地方創生」の観点からも少子化対策のテコ入れを図ってきた。

「エンゼルプラン」、「少子化対策推進基本方針」、「新エンゼルプラン」、「少子化社会対策大綱」、「子ども子育て応援プラン」、「子どもと家族を応援する日本重点戦略」、そして「まち・ひと・しごと創生長期戦略」における政府の現状認識や問題意識あるいはそれを克服するための政策手法については、特段異を唱えるところはない。

しかし、その間も合計特殊出生率は漸減し続け、2005年には1.26と過去最低を記録した。その後若干持ち直したものの、大きく回復するまでには至らず、現在1.4程度の水準で推移している。政府が「まち・ひと・しごと創生長期戦略」で示した2020年に1.6、2030年に1.8、2040年に2.07まで合計特殊出生率を回復させ、今世紀半ばに1億人、長期的には9千万人程度で安定させるとしている人口目標は、現時点では実現のめどが立っていない。

すでに少子化対策に着手して以来25年が経過しているにもかかわらず、なぜ政府の政策が期待した効果を上げることができないのか。それは目標達成のために掲げた政策手段がいずれも強制力を伴わないものであったこと、あるいは実効を伴うだけの規模の予算が措置されなかったこと、若者が結婚できるだけの収入を得る道が開かれていないこと、男性の家庭参加が進まず、女性が働きながら子育てできる環境が整備されていないこと、に主たる原因がある。

(政府の責務)

結婚や出産は極めて個人的な出来事であり、個別具体の事例に国家が直接関わることは厳に慎まなければならない。結婚するかしないか、誰と結婚するか、いつ結婚するか、また、子どもを産むか産まないか、何人子供を産むかということは、本人が自分の意思で自由に決めるべきことであって、政府が干渉する筋合いのものではない。

若者の中には結婚することによって自分の自由な時間を奪われ、行動を拘束されたくないと考えて結婚しない人がいることは事実である。しかし、結婚したいと思っているのに資力がないために結婚に踏み切れない人や、相手に出会う機会に恵まれないために結婚できない人、子供を産みたいと思っても仕事との両立が難しい人や、子育てや教育にお金がかかり過ぎるという経済的な事情で子どもを産めない人が大勢いることも事実である。そのような場合に、あくまでそれは個人の問題だからといって、政府が無関心のままでよいかといえば、大半の人は否と答えるはずである。

結婚や出産は極めて個人的な出来事ではあるが、本人がその意に反して結婚や出産を決断できない事情がある場合には、その解消は広く政府や社会の責任である。それが社会に及ぼす影響がひと昔前に比べてはるかに大きくなっていることや、結婚し、子どもを産み、育てることによって人は社会的存在になることを考えると、政府は一步進んで結婚や出産、育児の障害となる要因を積極的に取り除き、若者が決断しやすくなる社会環境や条件を整える責務を負っていると考えべきである。

(必要かつ十分な予算と人材の確保)

すでに述べたように、政府の少子化対策がその効果を発揮することができないままに終わっているのは、政策の実効が上がるのに必要な規模の予算が十分措置されて来なかったことによるところが大きい。

一日も早く財政を再生して、必要などころに必要とするだけの予算をつけられるように

するには、消費税、所得税を中心とする増税が不可避である。歳出削減一辺倒では人口減少に歯止めをかけることもままならず、経済成長を取り戻すこともできない。巨額の長期債務を抱える中で、少子化及び高齢化の両面で世界の先頭を行くわが国としては、消費税率を欧州の主要国並みに引き上げるとともに、所得税の累進性を強化することにより財源を確保して、少子化対策をはじめとする諸課題に果敢に取り組み、人々が国の未来に明るい展望を持てるようにすることが何よりも必要である。

併せて政策の推進には、必要とするだけの人数の質の高い人材の確保も重要である。いくら仕組みや制度をつくっても、実際にそれを担い、実行する要員の質と数が不足していたのでは、政策に実効が伴わない。これまで政府は、役人の数は少なければ少ないほど望ましいとの考えの下に公務員の定数を削減してきたが、そのような発想には自ずと限界がある。子育て支援を担当する自治体職員をはじめ、幼児教育、学童保育、児童養護などを担う担当者や里親に優秀な人材を必要とする人数だけ確保することが欠かせない。事前の研修をしっかりと行い、優秀でモチベーションが高い家庭の主婦や高齢者を活用することも一つの方法である。

(あるべき家族像と近隣社会像の確立)

人間は社会的な存在である。人は社会の中で支え合いながら生きている。人は孤立無援の状況の中では心豊かに幸せな人生を送ることができない。損得勘定抜きに相手を思いやる愛情で結ばれた人と人のつながりの中で、その温もりを肌で感じつつ喜びや悲しみを分かち合いながら手と手を取り合って共に生きる家族は、人生におけるかけがえのない存在である。その家族が核家族化の進行や共働きの増加に伴い、これまで果たしてきた役割を近年急速に失いつつある。

それとときを同じくして生活の場と働く場が分離したことから、近隣社会における隣人同士の結びつきがかつてないほど薄れている。恵まれない弱い人を慈しみ、他人を愛する気持ちが人々の間で乏しくなったことが、家庭内暴力や児童虐待、引きこもりや登校拒否、ごみ屋敷、振り込め詐欺あるいは孤独死など、ひと昔前までは考えられなかったような事象が多発する要因になっている。OECD諸国の中で日本人の孤立度は突出しており、子どもに関するユニセフの調査でも同様の結果が出ている。

敗戦の衝撃と屈辱によってそれまで信じていた価値観、国家観が根底から崩れ去り、根無し草同然の精神的空白状態に陥っているところに、戦勝国アメリカから自由、平等、民主主義などの思想が持ち込まれたために、それを歓迎して無批判に受け入れてしまったこと、その一方で日本古来の精神的なバックボーンであった儒教や武士道などを封建的で前近代的なもの、非人間的なものとして全面的に否定し、捨て去ってしまったことに、戦後の日本社会と日本人の精神構造のもろさやあやうさの根源があるように思われる。所詮借り物にすぎない欧米の精神は、ただうわべだけが強調され、その根底にある深い意味が理解されることもなく、偏った形で日本社会と日本人の間に広がった。そのような中で自由

は何にも増して尊重されるべき価値だと理解され、自由には責任が伴うことや、自らの自由を守るためには当然相手の自由も尊重する必要があることに思いが至らず、利己主義的な考え方や生きざまを助長する結果となり、人と人の結びつきやつながりを軽視する社会の風潮を生んだ。

日本人が反省し、改めなければならないことがあるとすれば、それは昭和に入ってから戦時体制下で軍部が主導して押し進めた軍国主義である。明治以降の近代化の過程や大正デモクラシーまでの間日本社会が辿った道は、いま改めて振り返っても、決して全面的に否定しなければならないようなものではなかったはずである。それを中味の是非を逐一問うこともなく一切合財全面否定して、無批判的に欧米の思想や精神を受け入れたところに、現在日本社会が直面している諸問題の根源がある。

結婚して子どもを産み、子育てすることに人々が積極的な意義を見出し、愛する家族と共に暮らすことに喜びや幸せを感じることが出来る時代が再び来るようにするためには、家族や近隣社会が本来あるべき姿を取り戻すことが重要である。

私たちは今一度、本来家族はどうあるべきか、近隣社会はどうあるべきかを自らに問いかけ、徹底的に国民の間で議論を尽くし、これからの日本社会と日本人にとって望ましい、そして私たち一人ひとりがめざすべき家族像、近隣社会像を明らかにする必要がある。その際もっとも重視しなければならないことは、私たち人間は社会的な存在であり、たった一人孤立した状態では、この世に生を受けたときから死を迎えるに至るまでの長い人生を安定した状態で有意義に送ることは難しいし、他の人と心を通わせることも、互いに支え合うこともなく生きる人生は、喜びや幸せが感じられない殺伐としたものになるに違いないということである。

(1) 結婚促進策

(雇用条件の改善と賃金水準の引き上げ)

若い男女に結婚を促そうとするなら、一日も早くデフレを脱却し、経済を少なくとも名目ベースで2%~3%の成長軌道に乗せ、雇用条件の改善、賃金水準の引き上げを図る必要がある。とりわけ雇用条件が劣悪な非正規社員の正社員化を早急に進め、生涯結婚できない可能性が高い人々を救済することが重要である。そのためには、厳しい経営環境の中でもはや維持できなくなっており、むしろさまざまな面で弊害が目立つ日本型雇用システムを解体、変革する必要がある。そのうえで、併せて企業内職業訓練が大幅に縮小していることをカバーするため、働きながら知識や技能を習得できる公的な支援の仕組みを拡充する必要がある。

しかし、現実には非正規社員の正社員化が一挙に進む状況にない。また、バブル経済崩壊までの男性が外で働き、女性は家庭で家事・育児に専念できる時代の再来は望むべくもない。そうだとすれば、夫婦が共働きしながら何とか二人以上の子どもを立派に育て、それなりに豊かな生活を送ることができるだけの雇用条件の改善に全力で取り組む必要があ

る。しかし、正社員に比べ極端に劣悪な雇用条件の下にある非正規社員の処遇を大幅に改善して、正社員と非正規社員とに二極化された現在の状況を改めるためには、非正規社員だけに的を絞っていたのではいつまでたっても事態を打開することができない。そのためには、正社員の側も非正規社員の痛みを分担する方向でわが国独自の雇用慣行を改めることが重要である。具体的には、同一労働同一賃金の原則にかなう賃金体系と賃金水準の設定が可能になるように両者の賃金を調整することを基本として、賞与や退職金をはじめ公的年金や健康保険、福利厚生に至るまで、あらゆる面で圧倒的に正社員に比べて劣悪な状況に置かれている非正規社員の処遇を、たとえ正社員の処遇を多少引き下げても、少なくとも両者の格差が合理的に説明できる範囲内に収まる水準まで改善すべきである。

(家族の役割に対する認識と理解)

伴侶や子供に囲まれながら、日々喜びも悲しみも共に分かち合い、互いに支え合いながら生きることこそ人として充実した人生を送ることができる道である。若いときの迷いで結婚や出産を見送ると、それを後で取り戻すことは容易なことではないことについて、若い人の心を動かす必要がある。独身でいるよりは結婚して伴侶と共に人生を歩んだ方がはるかに幸せで楽しく有意義なこと、長い一生涯の間には体力があり気力が満ち溢れている若いときもあれば、年老いて人の支えを必要とするときもあること、楽あれば苦もある人生を自分一人の力だけで寂しく生きるよりは、共に語り合い手を差し伸べ合って、心を許せる人と苦労を共にしながら過ごした方がどれほど充実したものになるか、しっかり考えてもらう必要がある。そのためにどのような有効策を提示できるか、今ほど問われているときはない。

子どもを持っている人の多くは、子どもを持つことで生活が楽しく豊かになるとプラスに考えており、経済的、身体的、精神的な負担が増え、自分自身の自由な時間が制約されるなどのマイナス面を指摘する声はごく一部にとどまっている。結婚や出産、子育ての意義やその良さについて、小さい頃から認識と理解を深める教育をしっかり行うべきである。

(自治体主導の若い男女が会える機会づくり)

若者が将来伴侶となる人と安心して出会える場所や機会を拡充することが重要である。具体的にどのような方法が考えられるか知恵を出さなければならない。結婚を仲立ちする社会的な仕組みが失われた現在、自治体がNPOやボランティア団体など社会活動を行っているさまざまな団体と力を合わせて、若い男女が趣味やスポーツを楽しみ、あるいは社会に貢献する活動に参加する機会を積極的につくり、地道に継続して行く必要がある。しかし、あまりにも結婚を促すための出会いの場づくりというイメージが前面に出過ぎると、若者にそっぽを向かれることになりかねない。さりげなく演出する気配りも大事である。

(社会保障制度を維持する手法)

社会保障制度は、人が自立して生活できなくなった場合に、元気で働ける人が困っている人を支える仕組みである。支え手がいなくなれば、社会保障制度は維持できなくなることは自明の理であり、そのことに対する国民の理解を促すことが大事である。

生涯単身でいることは、自らは子育ての苦勞をしないでいながら、いざ自立して生活できなくなったときには他の人が苦勞して育てた子どもの世話になることを意味している。それが人口千人程度の小さな社会での話だとすると、その帰結がどうなるか誰の目にも明らかにはずである。しかし、社会保障制度は1億2,700万人の国民が力を合わせて築いている相互扶助の仕組みであるから、支えてくれている人の顔が見えないところに、なかなかそのことを一般の人にわかってもらえないという悩みがある。

そういう意味で、もし多くの人の理解が得られるのであれば、社会保障制度にただ乗り（フリーライド）できない仕組みをつくるのが適当である。しかし、現実には結婚したくてもできない人や、子どもを授かりたいと思っても子どもに恵まれない人がいることを考えると、単身者や子どものいない人に特別の負担を求めることは適当ではない。このため社会保障制度の維持は、結婚、出産、育児や教育に対する支援を拡充するとともに、保険料と税金を通じて広く国民に対し財政負担を求めることを通じて行うしかないと思われる。

(事実婚の法制化)

フランスやスウェーデンをはじめ欧米諸国では「事実婚」を法律婚に準じて扱うことが少子化対策として一定の効果を発揮していると言われている。しかし、日本では同棲している人の数のごく一部に限られており、婚外子を持つことに対しても抵抗感がある人とならない人の割合が拮抗している。9割を超える人が、抵抗感がないと答えているフランスやスウェーデンとは大きな開きがある。このため、事実婚を制度化することが直ちに政策課題になるとは考えにくい。しかし、日本では特に母子・父子家庭の経済事情が厳しい状況にあり、そこに救いの手を差し伸べることが経済的な格差を是正する政策課題となっていることを考えると、同棲という不安定な状態にある女性とその子どもに救いの手を差し伸べる一つの手法として、事実婚を認めることにより子どもの権利をできる限り保障するとともに、相手の男性の母と子に対する扶養義務を明確にして、事実上の家庭を維持することが重要である。そうすることによって弱い立場にある女性を救うことができ、それが未婚の男女間の出産を増やすことにつながるとともに、貧困世帯を救済する方策として有効であると考えられる。

(2) 出生率向上策

(職場と家庭における男女の協力)

日本の男性が家事・育児に費やす時間は諸外国と比べて極めて短く、家事・育児の役割と責任がもっぱら女性の肩にかかっていることが女性の仕事と育児の両立を難しくしている。このため、希望する数の子どもを産み、育てることができるようにするためには、男

性も積極的に家事・育児に関わり、女性と役割と責任を分かち合う必要がある。男女共同参画は、女性の社会参加だけでなく同時に男性の家庭参加を進めなければ、女性の社会参加自体が進まない。夫婦が共働きしなければそれなりの収入を得てまともに生活して行くことが難しくなった今日、結婚して二人以上の子どもを産み、育てられる社会を実現するためには、職場と家庭の両方で男女が対等の立場でお互いに協力し合う社会づくりをめざして行かなければならない。

しかし、男性の家庭参加は男性に意識改革を呼びかけただけでは進まない。なぜ日本人男性の多くが家庭よりも職場や仕事を優先し、企業人として生きることを生きがいとしているかといえば、それは日本型雇用システムに意識と行動を縛られているからである。長時間労働を厭わず、単身赴任を当たり前だと考える日本人の“美德”は、日本特有の雇用慣行によってつくられたものである。それは男性を長時間職場に拘束して家庭でゆっくり過ごす時間を与えず、家事・育児負担を一方的に女性に強いる結果につながっている。それだけでなく、残業や転勤が当たり前の企業文化は、女性が家庭を守りながら仕事と両立を図ることをことさら難しくしている。夫が外で働き、妻は専業主婦として家庭を守るのが当たり前だった時代はそれでもよかったが、夫婦共働きが一般的になると、そこに手をつけない限り男性の家庭参加は一向に進まず、女性の家事・育児負担はいつまでも軽減されず、少子化に歯止めがかからない。事態を改善するためには、その根源となっている日本型雇用システムの解体、変革が必要である。

(日本型雇用システムの解体、変革)

かつて世界中から賞賛された日本型雇用システムはしっかり日本社会に根づいており、簡単には崩すことができない社会基盤となっている。それは、新入社員を定年退職まで社内に閉じ込め、全員が幹部候補生という美名の下に無定量の忠誠を誓わせ、絶大な人事権を背景に自由に社員を配置換えし、時間を厭わず働かすことができる企業にとってまことに好都合な仕組みである。一方、従業員としても長期にわたって雇用が保障され、歳を重ね生活費が嵩むにつれて賃金が上昇するありがたい仕組みであると歓迎されてきた。企業が右肩上がり成長している限りその弱点や弊害は表に表れず、長所をフルに発揮して日本経済を成長させる原動力となった。

しかし、経済が停滞し熾烈な国際競争に巻き込まれる時代になると、企業が丸抱えで社員の面倒をみる日本型雇用システムは、コストが嵩み過ぎてそのまま維持することが次第に困難になった。そこで企業がとった行動は、正社員採用枠の圧縮と非正規社員の採用拡大だった。賃金はもとより退職金や企業年金はいうに及ばず、福利厚生や職業訓練に至るまで正社員に比べ圧倒的に劣悪な条件の下で不本意ながら働かざるを得ない非正規社員の増加は、日本人の間の経済格差を拡大させるなどさまざまな面でわが国社会に問題を投げかけている。経済力がないために結婚に踏み切れない若者の増加は、少子化に拍車をかける大きな要因となっており、非正規社員の正社員化は待ったなしの課題である。

もしこれからも日本経済が力強く拡大し続け、企業が右肩上がり成長して行くことができるなら、日本型雇用システムを見直す必要はないと言ってよい。しかし、日本が直面している現状は、もはや日本型雇用システムをそのまま維持しながら、再びかつての力強さを取り戻すことができる状況でないことは明らかである。

非正規社員の増加が日本型雇用システムの限界に起因していることを考えると、それに手をつけずにその処遇の改善や正社員化を進めることは難しい。それだけでなく、日本社会が活力を取り戻すうえでも、日本型雇用システムがブレーキになっており、早急にその解体、変革に取り組む必要がある。①わが国でベンチャー企業が立ち上がりにくい要因の第一番に、途中でスピアウトして新しい事業にチャレンジする人が少ないことが挙げられており、②解雇規制が厳しいために過剰労働力を抱え込まざるを得ないことが、企業の生産性を抑制する要因となっている。このほか、③超高齢社会を迎え、高齢者の雇用を拡大するためには労働力の流動性を高める必要性が叫ばれており、また、④男女共同参画を推進して、女性が男性と肩を並べて働くことができ、幹部への登用の道が開かれる社会を実現するためにも、職務無限定雇用契約や終身雇用を廃止して欧米型の職務限定雇用契約を主体とし、公的な職業訓練の機会を拡充して、企業単位の雇用の確保から産業全体で雇用を確保するシステムに転換する必要がある。

すっかり日本社会に定着し、労使とも高く評価している日本型雇用システムを解体、変革することは容易なことではない。しかし、そこにとどまっている限り停滞から衰退への道を辿りつつある日本の現状を打破して、希望が持てる未来を切り開くことはできない。それは、めでたく正社員になることができた人にとってはつらく、厳しいことかもしれない。しかし、恵まれた状況にある人々に同胞の痛みを分かち合う覚悟と決意がなければ、かつての輝きを再び取り戻し、尊敬の念を持って世界から認められる存在感がある国として発展し続けることはできないことを知るべきである。今こそ政治がリーダーシップを発揮して経済界、労働界の力を結集し、これからの日本社会にふさわしい新しい雇用システムの形成をめざす必要がある。

その際わが国が参考にすべきなのは、北欧諸国で生まれ、EUやOECDが加盟国に推奨しているフレキシキュリティ・モデル（職務限定雇用契約が大前提。そのうえで、解雇規制の緩和による柔軟な労働市場、失業者に対する手厚い失業保険給付、充実した公的な職業訓練を伴う積極的労働市場政策を三本柱として、企業単位の雇用保障から産業全体での切れ目のない雇用保障に転換する方式）である。日本型雇用システムの解体、変革は、その中核となっている職務無限定雇用契約の対象となる従業員の範囲を大幅に縮小し、大半の従業員とは職務限定雇用契約を結び、企業単位の雇用保障を産業全体で保障する仕組みに転換するとともに、年功賃金、終身雇用を廃止して労働力の流動性を高め、公的機関による職業訓練と大学での学び直しを拡充することを中心に進めるべきである。

(育児休業取得の法制化、出産後5年間の長時間労働の法規制)

女性の育児休業取得率は年々上昇しているが、依然その実態は限られた数の人が十分とはいえない短い期間取得しているにすぎず、男性に至ってはほとんど取得する人がいない状況である。育児休業の取得率を高めるための法的措置を強化する必要がある。また、男性の家事・育児参加を促し、子育てしやすい家庭環境をつくため、出産後 5 年間は夫婦の長時間労働を法的に規制すべきである。

(地方創生の実現)

地方創生の眼目は地方から大都市への人の流れを反転させ、少子化、人口減少に歯止めをかけ、人口を 9 千万人程度で安定化させることにある。低い大都市の出生率が大幅に改善しない限り、出生率を 1.6 から 1.8 そして 2.07 へと引き上げることは難しい。また、子育てにふさわしい環境に恵まれた社会を形成するためにも、あまりにも巨大化した東京の都市圏を縮小して、地方圏を活性化する必要がある。

政府が人口減少に歯止めをかけ、その安定化をめざして打ち出した地方創生は、スタートして 3 年経過したが、東京から地方への人口の流出は未だ見られず、なお東京への集中が続いている。理由は明確で、政策手段に力強さがなく、掛け声倒れに終わっているからである。改めて地方創生を強力に推進する必要がある。

(教育に対する公的資金と家族関係給付の拡充)

来年 10 月の消費税率の引き上げを機に幼児教育及び高等教育の無償化（幼稚園・保育所の授業料・保育料の無償化、国立大学の授業料・入学金の免除、私立大学の授業料減免、給付型奨学金の拡大、私立高校の授業料支援）が行われる予定である。これまで教育に対する公的資金の投入は OECD 諸国中最低レベルだったから、これでようやく一歩前進しそうである。しかし、基本的に幼稚園から大学まで無償の欧州諸国に比べその内容は限定されており、今後さらに拡充して行く必要がある。

このほか、育児休暇給付金や第二子以降の児童手当、母子家庭に対する支援の拡充を急ぐ必要がある。日本の家族関係給付は、出生率が回復したフランス、スウェーデンの 3 分の 1 程度に過ぎない。この状況を改善しない限り少子化に歯止めがかからない。

(3) 子育て支援

(日本版ネウボラの整備)

母親の育児に対する不安と負担を軽減、解消することは、子育てを促進するうえで重要である。孤立状態にある母親が気兼ねなく気軽に悩みを相談できる場所を確保し、子育てに関する情報を提供するとともに、母親同士の交流を通じて当事者による支え合いを強化するため、現在「地域子育て支援拠点事業」が全国 7,259 ヲ所で開催されている。しかし、それは保育所や児童館などの身近な場所で社会福祉法人や NPO などの協力を得て相談や情報提供、母親同士の交流を図ろうとするものであり、その効果は限られている。

より根本的には、現在母子保健の確保と子育て支援の両面から関係機関ごとに個別に行われているために、妊産婦や乳幼児が直面している問題に適切に対応できないでいる状況を改善するためには、ソーシャルワーカーなどの一人の専門家が一貫して特定の母子を担当する仕組みをつくり、関係機関が保有している情報を一元的に管理して母親の相談に適確に応えるとともに、問題が生じた場合には関係機関が連携して対応する体制を整える必要がある。この面で先進的な取り組みを行っているフィンランドのネウボラをモデルとして、近年日本でも「子育て世代包括支援センター」（日本版ネウボラ）を整備する動きが市町村の間で広がりつつある。現在 296 市町村が 720 ヶ所設置している。母子保健法が改正され、その設置が市町村の努力義務とされたが、さらに法定義務にして責任を強化し、財源の手当も行うことにより、今後その整備が全国的に広がることが望まれる。

(家庭的な環境の下での児童養育と家族丸抱えケアシステムの創設)

2016 年に児童福祉法が改正され、児童相談所の体制強化、就学前の児童の児童養護施設への新規措置入所の原則禁止、里親委託の推進、乳児院や児童養護施設の小規模化・地域分散化、子どもの自立支援の強化などが図られることになった。

現在、里親に預けられる子どもは 18.3%にとどまっており、社会的養護を必要とする子どもの 8 割が施設で養護されている。しかし、両親から惨い仕打ちを受け、心に傷を負った幼気な幼児には、自分を心から愛して暖かく見守ってくれる、安心して身を寄せられる信頼できる大人の手によって、家庭的な雰囲気の中で育てられることが何より大事である。今回の法改正で子どもを両親から施設に隔離するのではなく、施設は一時的な緊急避難場所と位置づけ、できる限り里親あるいはファミリーホーム（里親の規模の一回り大きいもの）で家庭的な雰囲気の中で養育し、それが難しい場合には養子縁組や特別養子縁組を結び永続的な解決をめざす方向が示されたことは大きな前進である。

後は示された方向に沿って児童相談所の要員が拡充され、乳児院や児童養護施設のサポート体制が強化されるとともに、必要な予算が確実に措置されることが求められる。併せて養護に携わる職員研修を充実し、その専門的な能力アップを図ること、とりわけ里親として幼児や児童の養育を引き受けてくれる適任者を一人でも多く見出し、その資質の向上を図るために十分な研修を行うとともに、里親が日々直面するさまざまな悩みや問題を解決に導くサポート体制をしっかりと構築する必要がある。

児童虐待の原因は虐待を受ける児童の側ではなく、虐待を行う両親の側にあるのが通例である。しかも虐待を行う両親自らが悲惨な状況の中で育ったという不遇な過去を持つ身である場合が少なくなく、心身の障害を持っているなどハンディキャップを抱えていて誰にも相談できずに孤立無援の状況に置かれている場合が多い。今回の法改正でなお見過ごされている点があるとすれば、それは社会的に養護すべき対象は被害を受けている子どもではなく、むしろ問題を起こしている当事者である両親をいかにケアするかという点である。暴力をふるう父親から母と子を守る「母子生活支援施設」は日本にも現在 232 ヶ所あ

るが、フィンランドの「ファミリーリハビリセンター」やスウェーデンの「コンタクトファミリー」のような、両親と子どもと一緒に家族ぐるみで面倒を見ながら、健全な家族関係が維持できるように支え、指導していく仕組みをわが国でも創設することが求められる。

(幼児教育の拡充)

幼児期の脳は1ヶ月で大人の10年分成長し、脳の約9割は5歳～6歳までにつくられると言われている。子どもの健全な発達のためには、基本的な生活リズムを確保し、バランスの取れた食事を規則正しく摂取すること、とりわけ子どもが安定した自己を形成し、対人関係能力や社会的適応能力を育成するためには、他者特に両親から目一杯愛情を受けて育つことが重要である。待機児童解消のための保育所整備が優先課題となっているが、子どもを健全に育成するためには、むしろ育児休業給付を拡充して、少なくとも2歳になるまでは父母の手で育てられるようにすべきである。

2歳からの幼児教育は、学校教育の基礎を培い、生涯にわたる人間形成を図るうえで重要な役割を担っている。待機児童の解消が進み、幼児教育の無償化が予定されているいま、研修を通じて保育士や幼稚園の教諭の指導力を強化して、将来の日本社会を支える幼児の人格形成に全力を挙げて取り組む必要がある。

(学童保育の拡充)

核家族が進み、共働き家族が増える中で、放課後居場所がない小学生が増えている。街中で子どもが自由に遊べる空間が減り、空き地や路地裏で元気な子どもの声が聞かれなくなって久しい。ゲームが子どもを虜にし、同じ部屋に集まってもやっていることは一人ひとりバラバラという状態も少なくない。

留守家庭の小学生を対象に遊びや生活の場を提供する「放課後児童クラブ」(学童保育)が全国24,573ヶ所設置され、117万人の小学生が登録されている。また、宿題や工作、実験、スポーツなどの指導、遊びや地域行事への参加を促すなどの事業を行っている「放課後子ども教室」が10,376教室開催されているほか、土曜日に小中高校生を対象に教育活動を行っている学校も全国で12,730校(全校に占める割合:37.2%)に及んでいる。

政府は、来年までに新たに30万人分の受け皿を整備し、2万ヶ所で放課後児童クラブと放課後子ども教室を連携して事業を実施することをめざしている。両親が家を留守にしている孤独な状況にある子どもを救い、非行に走る危険を防ぐとともに、その健全な発育を支えるため、二つの事業内容をより一層充実し、さまざまな分野で得意な知識や技能、経験を持っている地域の高齢者や女性の力を引き出しながら、地域社会と一体となって運営して行く姿勢が重要である。

(農山村自然体験学習の全国展開)

恵まれた自然環境の中で子どもが宿泊しながら集団で長期間体験学習する機会を持つこ

とも、子どもの感性を養い、仲間意識を高めるなど望ましい人間関係を築く態度の形成を図るうえで極めて重要な意味を持っている。教職員組合の協力を取りつけ、未だ一部の自治体での実施にとどまっている「農山村自然体験学習」をカリキュラムの一環として全国的に実施すべきである。アメリカの母親の関心事はわが子をどのサマースクールに入れるかということだと言われている。1ヶ月を超える長期間、親元を離れて自然が豊かな環境の中で、優れた指導者の下仲間同士でさまざまな体験を行った子どもは、見違えるように逞しくなって帰ってくるとのことである。

「少子化を考える」検討会メンバー

	江利川 毅	医療科学研究所理事長
	梶田 信一郎	自治総合センター理事長
	工藤 裕子	中央大学法学部教授
	神野 直彦	東京大学名誉教授
	原田 豊彦	元日本放送協会理事
	増原 義剛	元衆議院議員
	松本 博	(株)松本代表取締役
	宮崎 達彦	弁護士
(座長)	森元 恒雄	元参議院議員
	渡壁 誠	日本電気(株)常務理事