

**人口戦略会議「人口ビジョン2100」に
よせての個人意見**

2024年1月

目 次

人口問題についての意見 翁 百合（株式会社日本総合研究所 理事長）	1
中間報告に寄せて ― 欧州の出生動向 ― 金子隆一（明治大学政治経済学部特任教授）	4
医学的妊娠適齢期と現状の妊娠時期の隔たりにともなうプレコンセプションケアの必要性 齊藤英和（医療法人社団栄賢会梅ヶ丘産婦人科 ART センター長）	10
人口戦略会議によせて 白川方明（青山学院大学特別招聘教授）	12
日本型雇用ルールと社会保障の変革：正社員とパートの賃金格差の縮小は最重要課題 永瀬伸子（お茶の水女子大学教授）	15
人口戦略会議によせて 矢崎義雄（学校法人東京医科大学理事長）	18

人口問題についての意見

翁 百合（株式会社日本総合研究所 理事長）

人口規模を維持する努力を続けることは日本社会・経済にとって重要である。

この 10 年間の少子化の加速は急激なものであり、この加速を止めないと日本社会が持続可能でなくなり、これからの世代が生き方を選択する余裕すらなくなってしまう。こうした認識を共有し、危機感を持ってこの問題を考えていく必要がある。経済的側面からみても、人口の規模をできるだけ維持することは、需要面だけでなく、働き手という供給力の観点からもきわめて重要な課題である。また、人口減少が加速する社会で、既に積み上がっている膨大な公的債務がさらに増加すれば、将来世代一人ひとりの負担は重くなる。今後、防衛費、少子化対策など大規模な歳出が予定されるが、財源の議論はどうしても先送りされがちで、公的債務残高拡大に帰結しかねない。持続可能な社会のためには、人口減少の加速を止めることと、我々の世代でのワイズスペンディングも含めた財源確保の議論が重要であることも指摘したい。

1. 子育て支援、少子化の加速を止める施策について

(1) 子育て支援に関しては、特に低所得世帯を支える必要がある。

OECD のデータで被用者の子育て世帯の負担率を国際比較すると、日本の子育て世帯については税や社会保険料の負担率が高く、支援が薄い。特に、平均年収以下の子育て世帯の負担率が OECD 平均よりも重いことが問題である。

負担率を税、社会保険料、各種手当に分解して国際比較すると（図参照）、OECD 諸国では、低所得世帯の子育てに伴う費用負担を軽減しているのが家族手当等であり、日本の低所得の子育て世帯の負担率を引き上げているのが、社会保険料負担（具体的には、年金保険料、健康保険料など）であることがわかる（図参照）。社会保険料支払は、のちに年金給付や医療費軽減の効果があり、負担はいずれ自らに一部還ってくるため、税と同じ負担として捉えるべきでない面もあるが、他方で、これは被用者のみの分析であり、フリーランス・アルバイト・自営業者などの若年層の多くは、収入も不安定で低い状況でありながら、保険料などの負担が大きく、より厳しい状況にあることが推察される。

こうした実態を踏まえれば、急ぐべきは、働き方を問わず、低所得の子育て世帯の可処分所得の増加を支援することであり、積極的労働市場政策などによりこれらの世帯の持続的な賃金上昇を実現するとともに、高い社会保険料負担率を軽減する対応が必要である。マイナンバーを活用して可処分所得を把握し、給付付き税額控除などによりフェアな支援を実現できるようにすることが重要だ。

また正規社員しか享受できない育児給付制度の改革にはまだ手がついておらず、どのような

働き方であっても活用できる普遍的なものに改革すべきである。フリーランスなど多様な働き方が拡大し、雇用保険の対象拡大、普遍的な育児給付制度などの必要性は益々高まっており、政府にはこうした環境変化に合わせた社会保障制度の再設計、税と社会保障、給付を一体で考えた公正な支援に向けた改革の迅速な推進を期待したい。

(2)「共働き・共育て社会」への転換に向けて国民全体の意識改革を促すことが、少子化を加速させないためにきわめて重要である。

日本社会に根強い性別役割分担意識を変え、男性も女性も家庭を支え、企業や社会を支えるという意識に変わる必要がある。特に企業は、性別を問わず、従業員に対して成長の機会と、子育てや家庭生活と両立できる柔軟な働き方を提供する必要がある。こうした機運を国民全体で進める必要がある。

2. 人口減少に合わせた社会の設計と対応について

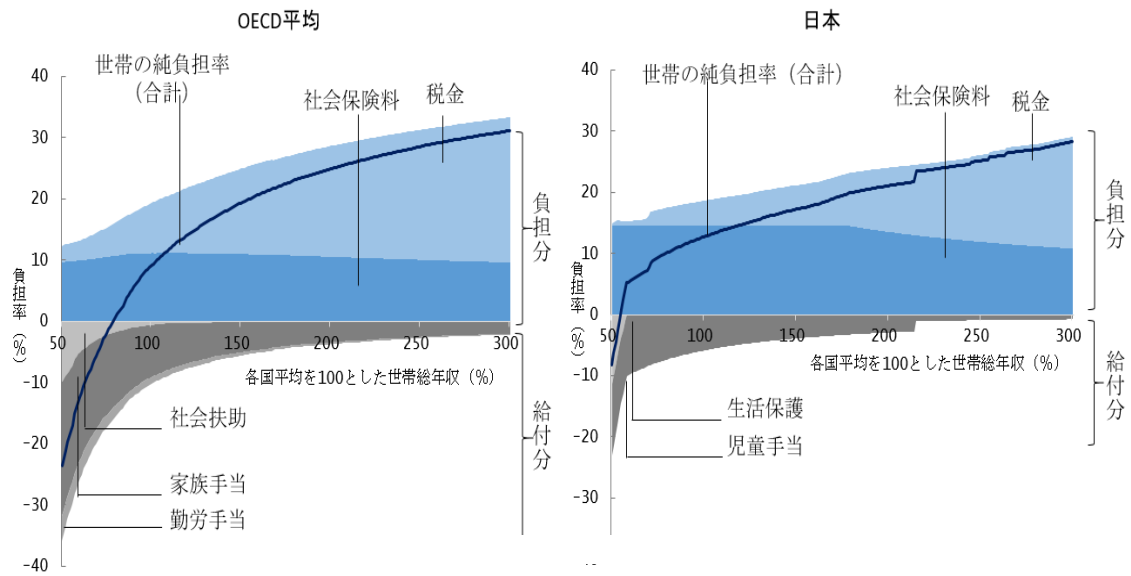
人口減少が続くことを念頭に日本社会の再設計を急ぐ必要があることも指摘したい。

人口維持の努力の必要は続ける必要があるが、今後も人口減少は残念ながら進んでいく。人口減少社会では、人手不足が常態化する。人への投資を継続的に行うとともに DX を進めて生産性を上げ、経済を持続的に発展させていく努力が必要である。また、企業の新陳代謝がスムーズに行われるよう、労働移動も円滑に行われるようにし、人びとの地域をまたいだ副業などもリモートワークなどを広げて可能にして経済活力を維持する必要がある。さらに、人口が多かった時代のインフラの維持が重荷にならないよう、人口減に対応して必要な社会的共通資本、インフラ、公共サービスなどを選択し DX を活用して効率的に維持し、将来世代もその恩恵を享受できるようにする必要がある。

人口減少や人口ピラミッドの変化の方向を踏まえれば、社会の変化をしっかりと見つめたワイズスペンディングや社会保障制度など様々な制度の再設計が必要であることが示唆される。国や地方自治体の政策も、その設計を人口減少という将来像に合わせて持続可能なものに変更する発想がきわめて重要になってくる。

以上

(図) 共働き・子育て世帯の総年収と負担率の内訳 (OECD 平均と日本、2021 年)



(注) 図1の青線の点線(OECD平均)と実線(日本)を分解したもの。(出所) The OECD tax-benefit modelを元にNIRA総研試算。

(データの出所) the OECD tax-benefit model. Model Version 2.5.2.をもとに試算。

(出所) 翁百合 (2023) 「子育て世帯の給付と負担の公正性は確保されているか」 NIRA オピニオンペーパーNo.65

中間報告に寄せて — 欧州の出生動向 —

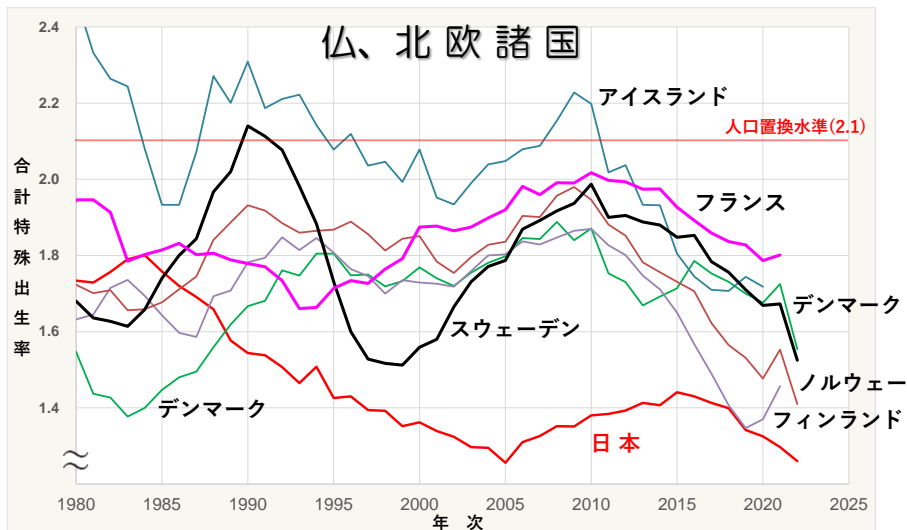
金子隆一（明治大学政治経済学部特任教授）

本稿では、戦略会議の中間報告に寄せて、欧州の出生動向に関する若干の基礎情報を紹介する。欧州では 2010 年代とりわけ半ば以降、全州にわたって出生動向に新たな変動が生じている。フランスや北欧諸国など、これまで出生率が比較的高い水準にあった国々で一斉に低下が見られ、一方これまで低迷していた東欧諸国やドイツなどで反騰が生じている。本稿ではこの状況について概観し、その”実態”についてフランス、スウェーデンを例に若干の分析を行う。

欧州における近年出生動向の概観

2010 年代以降、欧州では総じて出生率の動向に大きな変動が見られる。まず 2000 年代まで高い水準を維持していたフランスや北欧諸国の合計特殊出生率（TFR）に 2010 年代を通して同調した低下が見られる（図 1）。これまで日本を含む低出生の国々から模範として見られてきた諸国であり、詳細な実態の把握が求められるところである。

図 1 フランス、北欧諸国の合計特殊出生率 TFR の推移



資料：Human Fertility Database, Eurostat, Insee(L'Institut National de la Statistique et des Études Économiques).

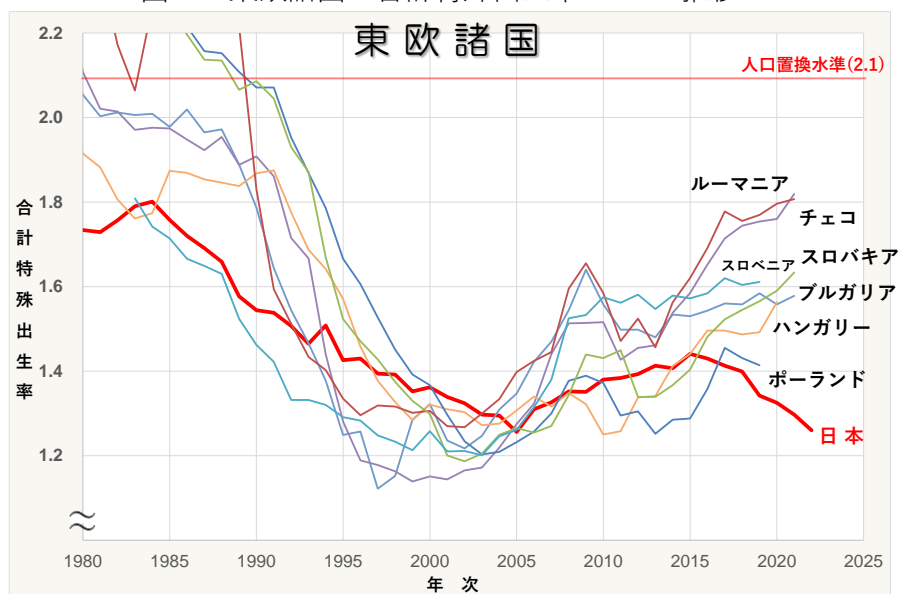
最新年TFR

フランス	スウェーデン	デンマーク	フィンランド	アイスランド	ノルウェー	日本
2021年	2022年	2022年	2021年	2020年	2022年	2022年
1.80	1.53	1.55	1.46	1.72	1.41	1.26

TFR の推移は図のとおりであるが、その後 2022 年のフランスでは出生数が前年比 2.2%減少し戦後最少となった。2023 年の月別出生数も 10 月まで減少傾向が続いているため、少なくとも同年までは TFR も低下するとみられる。

一方、1990 年代の経済体制転換以降、世界の最低水準の出生率を経験してきた東欧諸国は、2000 年代以降緩やかに回復を見せていたが、近年すなわち 2010 年代半ば以降に TFR の急速な上昇が見られている（図 2）。とりわけ、ルーマニア、チェコでは、2021 年にそれぞれ 1.81、1.82 となり欧州での高出生国の領域に達している。

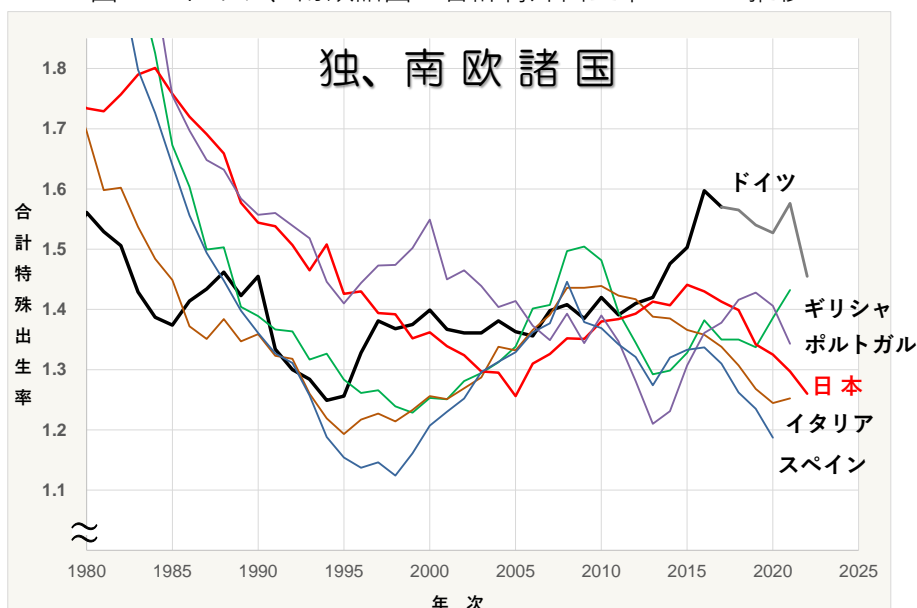
図2 東欧諸国の合計特殊出生率 TFR の推移



資料：Human Fertility Database, Eurostat.

西側に属する諸国の中で長年出生率の低迷にあえいできたドイツおよび南欧諸国での動向はどうだろうか。イタリア、スペイン、ギリシャは2000年代に1.4台の水準にまで回復を見せたが、2010年代以降になると1.3台付近で低迷を見せている(図3)。一方で、これらの国々と同グループに見られていたドイツは、2000年代に1.4付近で堅調に推移した後、やや上昇傾向を見せていたが、2014~16年に0.17の飛躍的な上昇を見せた。しかし、2022年再び0.12の急な低下を見せ、23年も出生数の減少が見られているという。ドイツでは第2次シュレーダー政権以降(2002年~)メルケル政権(~2021年)を通して積極的に家族政策の充実が図られてきたが、直近では2020年からのコロナパンデミックならびに2022年2月からのロシアのウクライナ侵攻など国民生活に大きく影響する事態が生じており、これらの事象と未曾有の出生率変動との関係が注目されるところである。

図3 ドイツ、南欧諸国の合計特殊出生率 TFR の推移



欧州全体として見ると、2000年代では比較的出生率が高い国々で、さらなる出生率の上昇が見られ、一方で低い水準にある国々がさらに低下するといった二極化の動向が見られた（いわゆる緩少子化国と超少子化国の分離）。前者にはフランス、イギリスなどの西欧の国と北欧諸国が含まれ、後者には東欧諸国と若干の回復傾向を示しつつも低迷を続けるドイツや南欧諸国が含まれた。しかし、今回報告した2010年代以降の再変動によって、両グループの水準は拮抗しはじめ、それぞれの国々が近い水準に入り混じる結果となっている。ただし、南欧諸国は若干の変動を別として、一貫して低水準に低迷している。実は日本の動向もこのグループに入る。

直近の変化、とりわけ従来の模範国での出生率低下は、一見これまでの私たちの知見に反しているようであり、実態を確認する必要があるだろう。ただし変動は現在も進行中であり、また詳細な分析に必要なデータは十分には出揃わないため、評価できる点は限られる。ここでは現状可能な範囲でフランスとスウェーデンについて調べてみたい。

フランス、スウェーデンの出生率低下

ここまで欧州諸国の合計特殊出生率(TFR)を比較概観してきたが、実はTFRは人々の出生力の実態を正確に表さないことがある（これ以降この指標を年次TFRと呼ぶ）。年次TFRはある年次に人々が行った出生行動の強さを反映する指標であるが、その行動には先延ばしなどの時期の調節も含まれる。しかし、時期が違っても結局同じ数の出生が有れば「少子化」は起こらない。つまり年次TFRは、結局は起こらない「少子化」に対しても起こっているように示すことがある¹。では、「少子化」を確実に示す出生力指標は何か。それは各世代が生涯に持った出

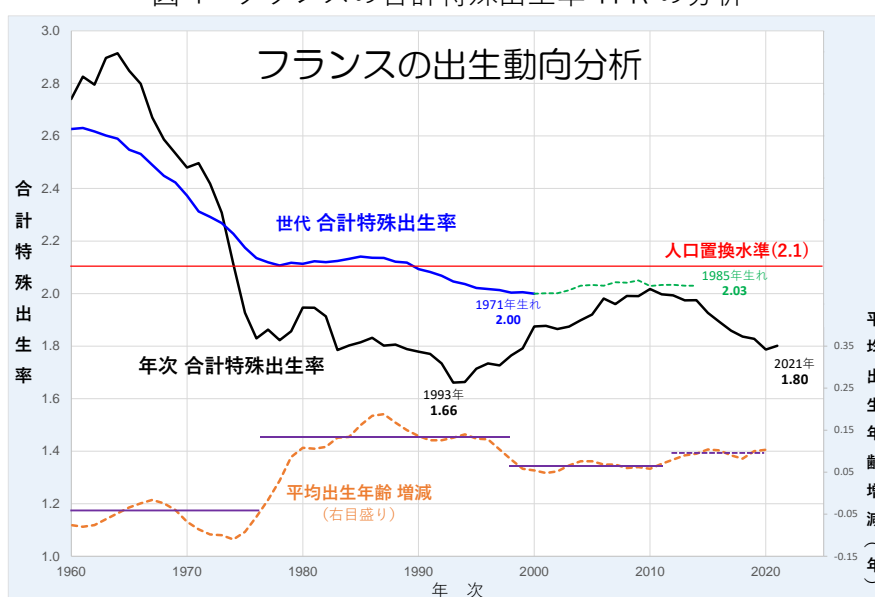
¹たとえば、かつて日本では丙午（ひのえうま）の年（1966年）に人々が出産を避け、TFRが人口置換水準を大きく下回ったことがあったが、その後の調査でこの出生に関わった世代で生涯の平均出生子ども数（世代合計特殊出生率）が2.0を下回った世代はおらず、結局出生の時期が変動しただけで「少子化」ではなかった。

生数であり、世代合計特殊出生率（世代TFR）である。ただし、世代TFRは対象世代（女性）が50歳以降にならないと測定できないので、30歳前後の世代が中心となる各時代の出生状況は20年後にならないと判明しないことになる。年次TFRと世代TFRはそれぞれ長所と短所を持つので、出生力の実態の分析をする際はこれらを組み合わせて行うが必要になる。

フランス

さて、図4にフランスにおける年次TFRと世代TFRの推移とこれに関連する指標の動きを示した。年次TFRは、1970年代半ばに人口置換水準2.1を下回り、1993年に最低値1.66まで下降したが、その背景となる世代TFRは2000年前後まで人口置換水準を下回ることはなかった。その後も概ね2.0を下回ることなく推移を示している。

図4 フランスの合計特殊出生率TFRの分析



注：世代合計特殊出生率は、各コーホートが29歳となる年次にプロットした。世代合計特殊出生率の末尾破線部分は、未完結出生過程からの推計。ここでは便宜的に2.1を人口置換水準としている。

資料：Human Fertility Database, Insee(L'Institut National de la Statistique et des Études Économiques), INED(Institut national d'études démographiques).

世代TFRと年次TFRに差があるのは、主に晩産化など出生時期が変化している場合に生ずる年次TFRの少子化の「先走り判定」効果を反映している。この場合、年次TFRは「女性生涯の平均出生子ども数」という解釈に反した数値を記録することになるが、この効果をテンポ効果という²。

図でわかることは、フランスの年次TFRは時期による大きく上下動してきたが、その大部分はテンポ効果であったことである。一方で世代TFRはその変動の背景でフランス国民の生涯を通じた出生力が安定的に保たれてきたことを示している。これがフランスの出生力の真価であ

²たとえば、日本で前回の丙午の年(1966年)には多くの親がこの年の出生を避けたため年次合計特殊出生率は、例年の3/4程度の数値1.58となった。しかし、その後の調査ではこの年に出生に関わった主要世代で平均出生児数(世代合計特殊出生率)が2.0を下回った世代はいなかった。すなわち、丙午年の1.58という観測値は、多くの出生の時期が一度に変えられたことによる強いテンポ効果を被った値といえる。

って、これを実現してきた政策や社会の在り方の中に模範とすべき事が存在する。

さて、図ではテンポ効果をもたらす出生年齢の変化を表すものとして、「平均出生年齢」の増減を描いた（右目盛り）。この指標の水準は、テンポ効果の存在と概ね一致するはずであり、過去の世代 TFR が判明している時期においては、確かにその傾向が見られる。では、問題の直近の年次 TFR 低下におけるテンポ効果はどうであろうか。

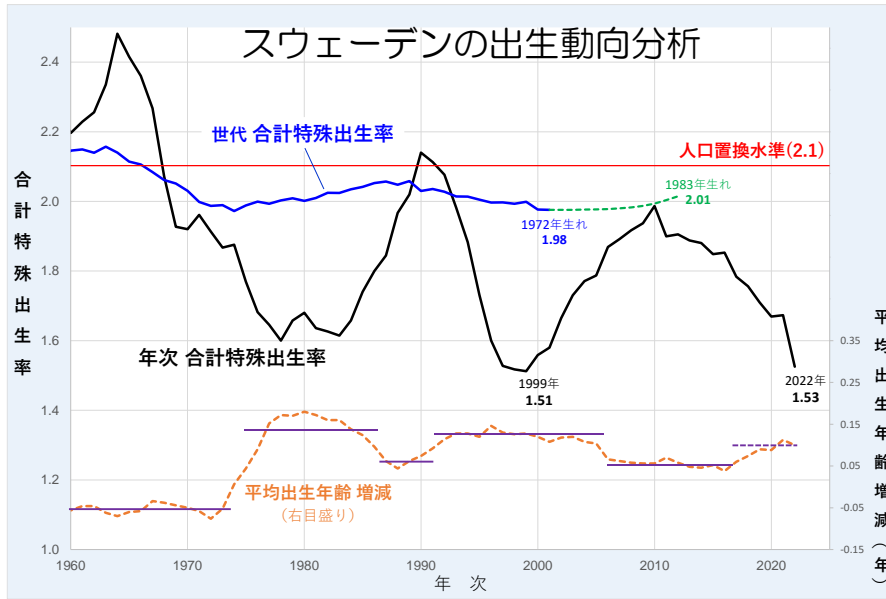
図では、平均出生年齢は 2010 年代半ば以降上昇傾向にあることを示しており、これは一定のテンポ効果をもたらしているはずである。したがって、2010 年以降における年次 TFR の低下は少なくともテンポ効果を含んだものであり、現時点では世代 TFR の低下を伴うような“実質的”出生力の低下の兆候は見られないことになる。したがって、今のところフランスの低出生諸国の模範としての地位は揺るがない。

もちろん、これはこの 2010 年代半ばから直近年次までの実質的出生力すなわち世代 TFR が実測されるまでの一時的結論である。年次 TFR 値のない最直近での出生数の減少などの報告もあり、同じ時期のコロナ禍やウクライナ、中東の戦禍、あるいは国内政治情勢など、ここで想定していない事態の影響も考えあわせれば、フランスにおける実質出生力の減退の可能性も排除できない。

スウェーデン

同様の観察をスウェーデンに対しても行った（図 5）。スウェーデンの過去の年次 TFR の推移は、変動幅が大きくジェットコースターと評されるほど短期間で上下することがあった。しかし、その背景にはフランスと同様に長期わたって安定した世代 TFR が観測されている。そして年次 TFR 変動の原因となるテンポ効果は、「平均出生年齢増減」の水準とほぼ連動してきたことが確認できる。問題の直近の年次 TFR 低下についても、平均出生年齢の増加傾向が存在することから、年次 TFR の低下はテンポ効果を含んだものであり、この時期に世代 TFR、すなわち“実質的”出生力の低下の証拠は今のところない。フランスと同じ結論である。ただし、フランスに比較すると年次 TFR の低下幅が大きく、とりわけ 2020 年以降の低下が著しいことから、すべてをテンポ効果で説明することは難しいかもしれない。一方で、時期が重なるコロナ禍や 22 年 2 月以降のロシアのウクライナ侵攻などの突発的事態が出生行動に一時的な攪乱を与えているなら、今回も大きなテンポ効果が年次 TFR を押し下げている可能性は残る。

図5 スウェーデンの合計特殊出生率 TFR の分析



注：図4と同じ。

資料：Human Fertility Database.

結局、スウェーデンに関しても、現時点では”実質的”出生力の低下の兆候は見られないということが暫定的な結論となる。

結語

欧州各国の出生動向を比較して、印象に残るのはやはりフランスやスウェーデンにおける実質的な出生力の安定的推移である。直近の年次における年次 TFR の低下によって、その安定が危ぶまれているわけであるが、現時点ではそれが崩れた兆しは確認できない。仮に崩れたとしても、その時点までの安定の理由については引き続き研究の必要性は残るだろうし、それを崩した事象が有るのなら、これもまた知っておく必要があるだろう。いずれにせよ、注目すべき事態となっている。

医学的妊娠適齢期と現状の妊娠時期の隔たりにもなうプレコンセプションケアの必要性

齊藤英和（医療法人社団栄賢会梅ヶ丘産婦人科 ART センター長）

妊娠・出産・育児が安心・安全で快適に行うことができ、リスクが最も低い時期は20代である。30代に入るとリスクは徐々に上昇し始めるが、その上昇はゆっくりとしたものであるため、20代から30代前半の時期を医学的妊娠適齢期と定義することができる。この時期は他の年齢に比較し、最も妊娠しやすく、流産も少なく、妊娠中の合併症である妊娠高血圧症候群や前置胎盤などの発症が少ない。出産時においてもより安全に出産することができる。また、それに続く子育ての時期も若いため、健康であり、体力がある時期となり、子育てを楽しむことができる。ただ日本社会の現状は、第一子出産平均年齢が30.7歳と近年出産年齢が高齢化している。この状況では、初産においても半数以上の出産が30代となっており、第2子、第3子を考えている人にとっては、その出産時期はさらに高齢となり、妊娠・出産・育児にリスクを抱える人が増える可能性がある。医学的には第2子の妊娠・出産の安全性を確保するには、先行する分娩から1年半以上あけて妊娠することが大切であると言われている。このため、複数の子どもを望む人は、35歳前までに最後の妊娠を終えるためには、余裕をもって、20代から妊娠・出産・育児を開始することが望ましい。しかし、これを実現するには、社会全体の各ステークホルダーが医学的妊娠適齢期を理解・肯定し、男女が企業における仕事で平等であるだけでなく、家庭においても平等に家庭の仕事を行うことができるように、多くの社会制度を変更していくことが必要となる。

現状の妊娠・出産・育児のリスクを軽減するための健康管理の取り組みとしては、プレコンセプションケアがある。プレコンセプションケアは、妊娠前に健康管理を行うことによって、妊娠出産をより安全にする取り組みとして米国で始まった。米国においては、2000年台に「出産年齢の高齢化」、「未婚での出産増加」、「意図しない妊娠の増加」や「早産発生率の増加」が顕著となり、社会問題となっており、この状況を改善するために、CDC（疾病予防管理センター）は2006年“プレコンセプションヘルス”と“プレコンセプション・ヘルスケア”、の概念を提唱し、妊娠出産期の健康管理を促した。その後、WHOは、世界中で生殖や母子の健康に関わる種々の問題；「栄養状態」、「ワクチンで予防可能な疾患」、「遺伝子の状態」、「環境衛生」、「不妊症と不育症」、「女性器切除」、「早期の望まない妊娠と間隔が短い妊娠」、「性感染症」、「HIV」、「対人暴力」、「メンタルヘルス」、「薬物（精神作用物質）の使用」、「タバコの使用」にも焦点を当て、これらの項目を健康管理の項目に追加し、“プレコンセプションケア”として提唱した。

日本でも近年、出産の高齢化が進み、妊娠に関わる障害が増加してきたため、“プレコンセプションケア”の概念を導入し、男女ともに性や妊娠に関する正しい知識を身に付け、思春期から生涯にわたって健康管理を行うよう促す取組みを構築しようとしている。令和3年2月9日閣議決定された成育基本方針の中に、成育過程にある者等に対する保健に関しての（1）総論

の中に、「安心・安全で健やかな妊娠・出産、産後の健康管理を支援するため、プレコンセプションケアの実施などの支援を求める者や、支援が必要と認められる成育過程にある者等に対して適切に支援を実施するなど、需要に適確に対応した切れ目のない支援体制を構築する」、(5)生涯にわたる保健施策の中に、「男女を問わず、相談支援や健診等を通じ、将来の妊娠のための健康管理に関する情報提供を推進するなど、プレコンセプションケアに関する体制整備を図る。特に、若年女性の痩せは骨量減少、低出生体重児出産のリスク等との関連があることを踏まえ、妊娠前からの望ましい食生活の実践等、適切な健康管理に向けて、各種指針等により普及啓発を行う。」と「プレコンセプションケア」という文言を記載して、この思春期から生涯にわたって健康管理を促進しようとしている。

晩産化傾向にある日本にとっては、プレコンセプションケアは、母体の妊娠・出産を安心・安全で健やかにするとともに、児が健康に出産され、発育することにも役立つ。さらに、プレコンセプションケアは産後の育児期においても、両親の健康を増進するために大切な健康管理の取り組みであると言える。20代、30代においては、企業検診による健康管理があるが、プレコンセプションケアは、思春期に始まり、女性だけでなく男性も含めての健康管理の取り組みであり、特徴的なことは妊孕性を含めた健康管理である。さらに、この若い年代に自ら健康管理・維持する習慣が身につけることができると、生涯にわたって、健康を維持することができるようになる。高齢化が進む現在社会においては、高齢まで健康を維持し、楽しく仕事や余暇を充実させることができるように、プレコンセプションケアを20代、30代の健康管理システムに導入し、男女を問わず、生涯の健康管理法を構築していく必要がある。

人口戦略会議によせて

白川方明（青山学院大学特別招聘教授）

長期的にみた場合、日本経済が直面している最大の問題は、少子化に伴う人口減少の問題であると思う。日本経済を巨大なボートに例えると、高齢化は漕ぎ手であった人が次々にオールを置き一般乗船客になるイメージの問題であるのに対し、少子化はボート内の人間の数の減少である。船内でどんどん人がまばらになる。そのような船の将来イメージを描くと、慄然とする。

少子化・人口減少の問題は近年議論されることが随分増えてきており、それ自体は良い方向への変化であるが、肝心の日本全体としての取り組みという点では驚くほど進んでいない。その最大の理由は、結局、少子化・人口問題が将来の日本社会の存続自体を脅かす死活的問題であるとの危機意識が広く社会全体で共有されていないことにあると思う。どのような社会課題もそうであるが、そこに問題が存在することを認識し、その解決が決定的に重要であると多くの人が理解しない限り、解決に向けたエネルギーは生まれず、その結果、課題はいつまでも放置され、事態は悪化する。

私はこの人口問題への取り組みの遅れという現状を見る度に、自分が1990年代前半に日本銀行で日本の不良債権問題に取り組んでいた時と状況が恐ろしく似ていることを感じる。当時は銀行の不良債権問題はバブル期に無分別な貸出を行った銀行の不始末の問題であるとの認識が強く、放置すると銀行とは多くの国民の生活に深刻な影響を与える問題になるとの認識が圧倒的に不足していた。その結果、実際に不良債権問題の解決のための取り組みは非常に遅れ、その後の日本の経済や社会に甚大な影響を及ぼした。今思い出しても、実に残念なことであった。しかし、現在、人口問題という、不良債権問題よりもさらに重大な影響を及ぼす問題への取り組みという面で全く同じことが進行している。

それでは、何故、少子化・人口問題に関する危機感はあるべきでないのだろうか。「報告書」に書かれているように様々な理由があるが、第1の、そして最も大きな理由は、人口減少が止まらない社会への想像力が働いていないことにある。「明治の初めの人口規模に戻る」だけといった反応を耳にすることもあるが、そんな悠長な話ではない。もし人口が減少してもそれが静止人口であれば問題はまだ小さいと言えるが、そこで静止しないことが問題の根源である。かなり先ではあっても、どこかで人口減少が止まるという展望が持てない限り、絶えざる縮小が続く。

第2の理由は、個人の価値観の領域に入り込むことになるという批判を懸念した専門家の躊躇である。しかし、そうした批判は当たらない。専門家が行おうとしているのは社会の存続やサステナビリティを考えるための問題提起である。例えば、「子育てに優しくない環境」は育児に従事する若い夫婦に個人的負担をかけるだけでなく、子供の数、将来の働き手の数の減少を通じて、回り回って、将来世代の年金の受給額にも影響を与える。つまり個人から見た景色と、そうした個人の集合である社会から見た景色が異なることが問題の本質である。私的費

用と社会的費用、私的便益と社会的便益が乖離している問題と言っても良い。この点では、少子化・人口減少の問題は気候変動への対応の問題と似ている。気候変動問題を議論したからと言って、誰も個人の価値観の領域に入り込んでいたとは言わないと思う。同様に、少子化の問題について、我々自身が社会の持続可能性の観点から、社会の仕組みを再点検することは必要である。

第3の理由は「GDPに代表される経済的豊かさを追い求める時代は終わった」という、文明的な反論である。私も経済的豊かさがすべてだとは決して思わないが、本当に経済力が落ちると、生活インフラの維持も精神的豊かさを追求する余裕もなくなってくる。

第4の理由はイノベーションや生産性引き上げで問題は解決するという、エコノミストや経済学者からの反論である。確かに、人口減少の影響を相殺する形でイノベーションや生産性引き上げが行われれば問題は解決するというのは正しい。ただし、正しいというのは定義論として正しいというだけである。真に問われているのは、高齢化や人口減少が急激に進む社会の中で、現実的にイノベーションや生産性引き上げが進むかである。例えば、人口減少地域が生活インフラの質や量を維持しようとすると、単位当たりコストは上昇し、生産性は低下する。最終的には人口減少に応じた調整は行われるが、生身の人間の生活を考えると、当然のことながらその調整には時間がかかる。生産性の上昇とは結局のところ、社会全体としての資源の再配分のスピードにかかっている。そのように考えると、生産性上昇で解決するだけ言うのは厳しい現実から目を逸らした議論である。生産性向上の努力と併行して、少子化自体に対する取り組みが不可欠である。

第5の理由は人口減少は受け入れるしかないとか、最早手遅れといった諦観論が広がっていることである。しかし、そうした諦観論は少子化・人口減少問題を放置する場合の深刻な帰結を認識し、あらゆる手立てを講じた上でのものだろうか。私にはそうは思えない。出生率の低下をもたらしている要因を、出会い・結婚・出産・育児・仕事という人生の重要なステージに即して総点検を行い、直面している困難の緩和のために社会や行政が支援をする。出生率を引き上げるとするのは、より良い社会を作るという努力の結果として実現するものだという感を深くする。

このように様々な理由から、少子化・人口減少問題の深刻さへの認識は現在なお不十分であるが、本報告書も契機となって、認識が改まることを強く期待している。最後に、この問題に取り組む際、私が重要と考えていることを3つ述べたい。

第1は、少子化・人口減少の問題は、高齢者と現役世代とか、結婚をしている人としていない人とか、子供がいる人としていない人といった国民の間での対立の図式では決して議論してはならないということである。公的年金や介護保険をはじめ社会保障制度は、地域や年齢、健康状態、職歴等の異なる多くの国民に支えられている。数年前に世界的にベストセラーになった本のタイトルを借りると、「我々はお互いに借りがある」(We owe each other)ことを忘れてはならない。

第2は、少子化・人口減少対策は政府が行う仕事と考えてはならない。例えば、低い出生率

の背景には、前述のように、子育てに優しくない各種の社会慣行が存在する。この面では民間が自ら取り組むべきことは多い。

第3は安定的な財源の必要性である。政府が少子化・人口減少対策を講じると、当然、支出は増加するが、それに見合っただけで安定的な財源が必要となる。そうした努力を怠ると、現状でも著しく高い国債残高の対GDP比はさらに高まることになるが、首都圏直下型地震をはじめ、財政支出が真に必要な時の政府の政策対応余力を大きく制約することになりかねない。

日本型雇用ルールと社会保障の変革:正社員とパートの賃金格差の縮小は最重要課題

永瀬伸子 (お茶の水女子大学教授)

<増える「非婚就業」予定の未婚女性>

代表的な調査である国立社会保障・人口問題研究所『出生動向基本調査』の最新の2021年調査を見ると、34歳以下の未婚女性の3人に1人が結婚・出産せずに仕事をするだろうと回答した。この数字は、6年前の前回調査と比べて大幅に上昇している。一方、下がったのは無職で子育てをした後に再就職をするというライフプランであり、ほぼいなくなりつつあるのは専業主婦になるという予想である。急速な変化に実は私は驚いた。

なぜ非婚就業が上昇したのか。若い女性の声を聞くと、子どもを持つと、収入を失ってしまう、自分の自由時間を失ってしまう、また離婚リスクを考えざるを得ないが、離婚となれば女性が貧困に陥る、だからそう簡単に子どもは持てないと語る。また子どもを持つと結局は女性のみが子育て責任をとらないとならない、さらに教育費が不安だともいう。つまりは家事ケアのために無職になることを予定しない未婚女性が増えているのである。

<若者に対して十分に政策はとられたか?>

急速な高齢人口の増大がすすむ日本において、出生率が急回復したとしても成人になるには20年以上かかる。しかしそれでも出生率の回復は、社会としては望ましいだろう。一方、子どもを持つ男女を調査すると、ほとんどが子どもを持つ喜びを回答する。子どもを持たない男女が増えてはいるが、しかし何らかのきっかけで持った場合には、子どもは大きい喜びを感じさせる力を持つ存在なのだろう。

では若年の子育て不安を解消し、子どもを持ちやすくするような政策を日本はとってきただろうか?それは否だと思う。

①そもそも未婚男女に非正規雇用者が拡大して雇用は不安定になっている。しかし非正規雇用の訓練機会の拡大や賃金格差縮小を実現するような強い雇用ルールは創られていない。②子どもを持って収入を失わないための工夫としては、a.親が出産後2,3年までの休業後に仕事に戻ることを可能とする雇用ルールをつくる、b.休業中は少なくとも1年ほどの出産者に対しても休業手当を出す、c. その後も子ども1人あたりに一定の育児時間を社会的なルールとして親に賦与するなどが考えられる。実際欧州では行われている政策だ。日本では育児休業制度はあるが不安定雇用者や妊娠期の離職者はとりにくかったり、対象となっていなかったりする。③大学進学のための日本学生支援機構の奨学金(第1種約250万円、第2種約350万円)の返済義務の負担が若年者には重い、軽減するような方策がなされていない。④離婚の際に、父親の養育費支払いが義務化されていない。出産が離職に結びつくならば離婚は特に女性の不利となる。⑤男性の育児分担を当然としこれを大きく奨励する政策がとられていない。企業の働き方も雇用者が育児を行うような働き方を前提として考えられていない。⑥そもそも社会全体が子育て世代を支える政策がとられていない。

<むしろ古い制度の持続>

むしろ古い制度が持続している。正社員と非正社員の賃金格差は世界の中でも日本において殊に大きい。それは「正社員」は長時間・長期間労働、企業にコミットした働き方、「パート」は自立生計しない妻の働き方、社会保険に入れず扶養される主婦への保護のもとでの働き方、という形で、この2つの働き方は大きく分かれてきたからである。これは今も基本的には変わっていない。しかし非正規雇用は有配偶女性ばかりでなく、若年男女や中高年シングルにも拡大した。現在も、サラリーマンの被扶養配偶者は社会保険料を免除される（厚生年金が代替して払う）という社会的保護は持続している。しかしその結果、有配偶女性の年収は100万円ー130万円程度に調整され、労働供給時間は短く、就業調整が「パート」賃金の上昇を抑制している。この課題があるにもかかわらず政府は抜本的な制度改革の提案を出さない。それは企業にとって安価な労働力として歓迎されているからかもしれない。一方「正社員」の働き方をする父親は帰宅時間が遅く、家事や子育ては妻任せである（『社会生活基本調査』2021年）。しかし若い男女が求めているのは子どもを持って夫婦で育児分担ができ、また夫婦で安定雇用でフルタイムで働ける環境である。

<特に正規と非正規の格差の縮小>

母親の多くが就く「パート」という働き方を、教育や能力や経験が十分に評価される働き方に改革することは、変化のきっかけとして一番重要なのではないかと考える。母親が中年期以降からでも一人前に働けるということを見れば、子ども世代も、より自信をもって人生を考えられるのではないか。また非正規雇用を人的資本の構築ができる働き方に改革することは日本経済に重要である。一方で「正社員」を個人主導の選択ができる働き方に変えていくことも重要だろう。

<不妊治療の時期を早められないか>

その日本は実は不妊治療大国でもある。しかし成功率が低い一つの理由は、不妊治療のピーク年齢が日本は40歳前後（37ー42歳）ということがある。不妊治療が出産につながる率は、30歳では33%だが、35歳では28%となり、37歳では27%、不妊治療がもっとも多い40歳では14%、42歳では7%に下がる（日本産科婦人科学会ARTデータブック2021年、中央社会保険医療協議会資料総ー1 2023年11月17日資料46頁）。不妊治療への保険適用は朗報だが、5歳早く治療が始められる雇用環境や医療環境を創ること、また不妊治療に関する患者への医療実績情報提供の拡充が女性のメンタルヘルスにも重要と考えられる。

<高齢者への給付と若年者への給付>

日本の社会支出は高齢者に偏っている。2021年で社会支出はGDPの26.0%であるが、このうち「高齢」への支出が8.9%、遺族が1.2%、保健が11.0%だ（国立社会保障・人口問題研究所『社会保障費用統計』令和3年度）。ただし保健支出の約4割は75歳以上の高齢者向けと考えられる。一方、「家族」への支出は2.5%、失業や住宅などを合わせて0.4%であり、現役への給付は低い。予算は限られているので、議論し再配分する必要がある。

子育て意欲の減少は、働き方、賃金構造、社会規範、社会保障の在り方など、日本社会全体

の問題である。子育ては、個人にとっては未来につながる窓であり、社会にとっては持続的な発展の基盤である。超低出産の持続は、日本社会だけでなく、若者自身の未来の選択の幅を狭めることになる。なぜ若者が子どもを持つことに臆病になっているのか、若者の声によく耳を傾けた上で、政策を実施することが求められている。

人口戦略会議によせて

矢崎義雄（学校法人東京医科大学理事長）

この度の人口戦略会議の提案にある、人口の少子化に対する国民の危機感の共有、若者・女性を重視した施策、社会の連携の下での共同養育が基本的な理念であることは広く共有されると思う。一方、その目標を達成するために、具体的に何をなすべきかが問われている。その中でも、低下する出生率への対策が喫緊の課題であり、それには、安心して子育てができるように、若年代における正規雇用の推進とジェンダー格差の解消が欠かせない。ここではジェンダー格差について主に述べたい。

2023年度は、G7の議長国となったためか、その分科会がわが国で開催されることが多く、閣僚級の委員の方々が各国から参加されている。その半数近くが女性で占められていることから、我が国における女性の活躍とは大きな格差があることが実感された。とくに、EUの委員長の方は、ドイツ出身で医師であるとともに、7人のお子さんを育てられた女性である。ドイツは、欧米諸国ではどちらかと云えば、男性優位の社会であったはずであるが、このように国を代表する役割の多くを女性が担っておられる状況に至ったのは、メルケル政権の15年にわたる、両親の家事育児の平等分担と女性の早期復職を目指して、効率的に予算を執行した家族政策の成果ではないかと思っている。

このように男女格差を是正するジェンダー問題への対応は、各国の歴史、文化と伝統及び社会規範により大きな影響を受けるも、多くの国ではそれぞれ実効ある対策を経て、ジェンダー格差を克服してきた。我が国は、このような視点からの評価が世界で125位と、極めて低い評価しか得られていない。したがって、我が国における少子化対策には、まずはジェンダー格差の解消が肝要であり、そのためには、男女の同等雇用と、女性のライフイベントを女性の負担としない社会の意識改革とともに、サポートする体制の構築が必要である。ジェンダー格差を克服した先進国における対策の実例を参考に、我が国の状況に即して、企業を含めた社会全体が女性のライフイベントを当然のこととして理解し、受け入れるための意識改革と具体的な体制を整備しなければならない。それを実現するには、この度の人口戦略会議などが、具体的な方策を提言し、あらゆる手段を講じて発信を続けるとともに、法の整備と予算措置に基づいた長期的な視点からの施策を政府に提案し、その実現を目指すことが重要であると思う。

これまで、我が国の政府は少子化対策を重点政策として掲げてきたが、必ずしも期待された効果があげられなかったと云える。それは手当てや優遇措置などにより対応するも、財政的基盤を欠いているために、長期的な対策に至らなかったことによると思われる。今日まで、消費税などにより我が国における社会保障が充実されてきたが、その焦点は主に高齢者におかれしており、少子化対策を踏まえた現役世代への配慮に欠けていたように思う。

この度、岸田政権が、財政基盤を確保した「未来こども戦略」案を提示したことは、大きな第一歩と評価したい。しかし、財源を行政改革による余剰金を充てるとし、国民に新たな負担を求めないとしている。結局、不足分は国債で賄うという従来の手法をとっており、異次元の

少子化対策とは言いにくいのではと思う。国の未来のために、現在の国民への新たな負担を覚悟で、政府の責任として少子化に対する予算を積極的に編成して、行政に活かしていただくことを期待している。