

2014年6月19日

「未来への責任」を果たし、「元気な日本」を将来世代に引き継ぐ ～少子化・人口減少問題への対応策～

暮らしを守る研究会／少子化・人口減少問題検討チーム
座長 蓮舫

1. はじめに ～「不都合な真実」を直視し、未来を創る～

我が国の人口は、現在の低い出生率が継続することを前提にすると、2050年には総人口、生産年齢人口ともに現在より3000万減少し、総人口は9700万人、生産年齢人口は5000万人まで減少する。昨年、日本の人口は約24万人減少したが、この流れは今後加速し、2020年代には毎年60万人、40年代には毎年100万人の人口減が見込まれている。

これをこのまま放置すれば、地域やそこに根付く文化が消滅し、また経済成長や社会保障の維持が困難となり、日本社会は多様性と活力を失いかねない。先ごろ発表された日本創成会議の提言では、国内市町村の半分が消滅の危機を迎えるとしている。政府（国土交通省）も3月に「2050年には国内6割の地域で人口が半減、うち1/3は無人となる」との見通しを示した。いずれの報告書も同様の方向性を示しており、このまま放置すれば、地域の多くが消滅し、荒廃した国土、子どもが少なく将来への期待が乏しい社会、縮小する一方の経済の中で厳しくなるばかりの生活、そしてこれまで繋いできた多様な日本文化の消失、といった現実を今世紀中にも迎えかねない。遠い将来のお話ではなく、今を生きる若い世代さえも直面せざるを得ない数十年後の現実である。私たちはこのような日本の姿を受け入れられるだろうか、受け入れるしかないのだろうか。

希望はある。イギリス、フランス、スウェーデンなど、欧州の幾つかの国では政策によって出生率が回復し、今後の人口増が期待されている。国内でも子育て支援策などを強化することで2.0近い出生率を回復した地域がある。私たち自身の行動によって、日本の地域が消滅することを防ぐことは十分に可能だ。しかし、そのためには「不都合な真実」を正面から見据え、地域の消滅が現実化する深刻な危機感を共有した上で、例え苦痛を伴っても、必要なことは全て実行する覚悟が必要である。

先達から豊かな自然、美しい伝統・文化、安全で豊かな生活を引き継いだ私たちには、さらに努力を重ね、まずは現在の10～30代の若い世代が将来に希望を抱ける社会を創り、さらに「元気な日本」を将来世代に手渡していく責任がある。そのために「未来への責任」を掲げる民主党が先頭に立って取り組んでいかなければならない。

2. 私たちの目標 ～「元気な日本」を目指すために～

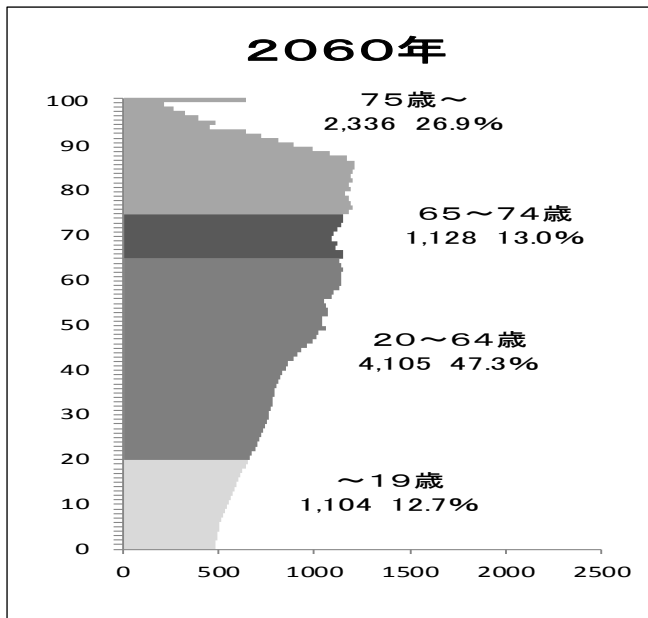
私たちは単に今の豊かさを将来世代に引き継ぐだけでなく、多様で、活力があり、より豊かな「元気な日本」を目指したいと考えている。そのため、以下の目標を掲げ、その実現に全力を挙げて取り組んでいく。

(1) 一人一人がかけがえのない個人として尊重され、多様性を認めつつ互いに支え合い、全ての人に居場所と出番がある、強くてしなやかな共生社会を構築する。

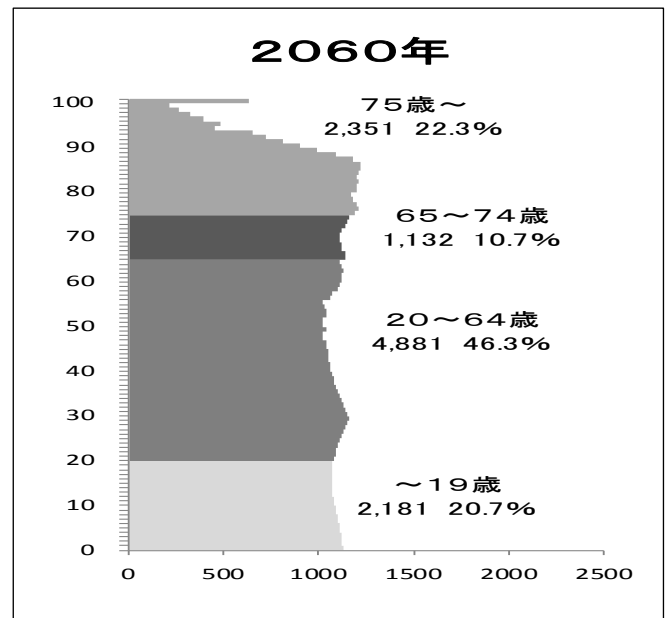
(2) 若い世代が希望を叶えられる社会の実現が、社会の活力と多様性、地域社会の維持に通じることを踏まえ、夫婦が理想とする子ども数（2010年調査時点で2.42人）を出産できる社会を実現する。

※2030年度までに出生率2.07を回復することで、年齢階層別割合と年齢階層数がほぼ一致し、世代間の不均衡を解消するとともに、将来にわたって1億人程度の人口規模を維持することができる。

現状が続いた場合の人口ピラミッド



出生率が回復した場合の人口ピラミッド



グラフ出典： 内閣府「選択する未来委員会」縦軸：年齢（歳） 横軸：人口（万人）

(3) 我が国の活力を維持し、国民生活の向上を図るため、2050年度までの平均で実質GDP成長率1%台半ば程度を実現する。

3. 目標実現に向けた政策 ～必要なことは全て実行する～

民主党政権では、「チルドレン・ファースト」の理念の下、従来、年金・医療・介護と主に高齢者が中心であった社会保障政策の柱に「子育て支援」を加え、4本柱に転換した。また、具体策として児童手当の拡充や高校授業料実質無償化による子育て世帯への支援、待機児童解消に向けた保育所定員の拡充を進めるなど、政治における次世代政策の比重を飛躍的に高めた。

しかし、人口減少の流れは続いており、さらに足下では既に我が国の、特に若年労働力が不足していることや、前記報告などにより地域の存続の瀬戸際となっていることが明白となった。これらを踏まえ、民主党がこれまで進めてきた政策を整理し、さらに強化することが必要である。

もとより、結婚・出産・社会参加の形態の選択は、個人の自由な選択に委ねられるべきであり、国家が強制すべきことではない。しかし、国家が国民の存在を前提とする以上、子を持ち、育てることを望む国民が安心してその望みを叶えられない現状を放置することは許されない。100年後の日本も活力と多様性に満ちた社会とするための基盤を築くことが、今の世代の責務である。そのため、明確な目標を掲げ、これを実現するために必要なことは、例え厳しい選択であっても、全て実行する覚悟を持たなければならない。若年層の労働力不足と非正規労働の多さといった矛盾を速やかに解消し、今の10代～30代が安定した雇用を基盤として安心して出産、子育てができるようにすることから始めなければならない。

これまで講じられてきた少子化対策・地域振興策を検証し、必要なもの、効果の高いものについては継続・強化した上で、目標達成に向け、予算の体系を若い世代・子育て世代・女性などへの「人への投資」重視型に移行し、2030年を目途に、対GDP比家族関係支出を2%まで倍増させることで、下記の政策を実行し目標を実現する。その財源捻出にあたっては、我が国の将来に対する危機感を共有した上で、国民に負担を求めることも含めて、従来の枠組みにとらわれない様々な手段を今後検討する。

今後の政策を考える上で、私たちは福島をはじめとする東日本大震災の被災地を忘れてはならない。以下の施策を講じる中で、被災地の復興、安心して暮らせる環境の整備に全力を挙げて取り組んでいく。

[出生率向上に向けた政策]

(1) 今の若者を徹底的に支援する

① 生活の安定を高める～職と住まいの確保～

<重点施策：安定就労の実現までの求職者支援制度の活用>

まずは未来を創る若い世代の意識に即した生活環境整備を政策の中心に据え、「子どもを産みたい」「子どもを産んでよかった」と思えるような社会、

若い世代が安心してパートナーを持ち、出産し、子育てをできる社会を創ることが、将来にわたって出生率の回復、人口の維持が可能となる第一歩である。

具体的には、新卒偏重の雇用慣行を見直し、他世代に比べて高い失業率を改善することが急務であり、安定した就労が実現するまでの間、求職者支援制度（職業訓練＋手当）を活用可能とするよう制度整備を進めるとともに、若者の雇用を行った企業や非正規雇用から正規雇用への転換を積極的に進める企業に対する社会保険料の軽減措置など、支援措置の拡充を行う。

あわせて、若者向け公営住宅の整備や若年夫婦向け家賃補助制度を活用し、若者の住まいの確保を応援するとともに、シェアハウスやソーシャルアパートメントなど、新たな共住を促進する。

②将来への希望を高める～スキルを磨く多様な機会を確保～

<重点施策：Uターン奨学金制度の創設>

未来を創る若い世代が、新たな価値の創造、多様な財・サービスの提供など、産業基盤の強化の先頭に立つよう、教育訓練の機会の拡大などを積極的に進める必要がある。

具体的には、外国人観光客応接など、公的職業訓練機関の訓練コースの充実・多様化、国公立大学を地域の産業拠点と位置づけた社会人入学の促進や地元企業と連携した事業創造、学生の地元定着優遇措置、Uターン奨学金制度（卒業後、Uターン就職をした場合の返済減免制度）創設などを行う。

(2) 夫婦の出会いから子どもの自立までを支える

少子化対策の重点はこれまで、保育所増や仕事と家庭の両立策など、出産後の子育て支援策に重点が置かれていたが、人口維持の重要性を踏まえ、リプロダクティブヘルス／ライツに配慮しつつ、結婚前、出産前から子どもの自立まで、より広い視野に立ちつつ、一貫した支援施策を講じていく必要がある。

①世帯形成支援～出会いを支える施策の必要性～

<重点施策：出産・育児に関する必要な知識の早期提供>

中学生から大学生の結婚観・子育て観を涵養するために、例えば、NPO団体などを通じて比較的年齢の近い人生の先輩（ななめの関係）から一期一会的に知識を得られる交流機会を設けるなど、乳幼児との触れ合いや出産・育児に関する必要な知識の提供の場をつくる。

②妊娠・出産支援～切れ目のない支援体制をつくる～

<重点施策：24時間運営・全国统一番号の相談ホットラインの開設>

適切な性・生殖に関する情報の提供を進めるため、若い世代の男性（泌尿

器科)、女性(婦人科)の検診の普及促進を図る。その上で、妊娠・出産・子育てに関する悩みについて、いつでも対応できるように、24時間運営の全国统一番号のホットラインを開設するとともに、相談と実際の支援を連動させるため、産婦人科・教育機関・企業・保健所・児童相談所・マザーズハローワークなどの関係機関を、周産期母子医療センターを軸に再構築し、ワンストップの支援対策を整備し、一層の支援を講じる。

また、不妊治療の費用助成など公的支援の充実、治療期間に応じた休暇制度「不妊治療休暇」の導入、カウンセリング体制の強化など、切れ目のない支援体制を確立するとともに、不妊治療への社会の一層の理解を促進する。

③子育て支援～社会の中で子どもを育てる～

<重点施策：誰もが安心して子育てできるように、支援を拡大する>

妊婦健診費用、出産費用、育児休業給付、保育・幼児教育費用、就学関係費用(小中学校の給食費、学用品費、修学旅行代など含む)、一定所得以下世帯の高等教育(大学、専修学校など)費用など、子どもの成長にあわせて必要となる各費用について、一層の助成や給付拡大を行う。

あわせて、男女ともに、子育てが働き続けること、学び続けることの障害と決してならないよう、育児休業の権利化、非正規雇用者の育休取得と不利益取り扱いの禁止、子どもの送迎・家事などが容易となるような短時間勤務制度の導入と不利益取り扱い禁止、「パパクオータ制」導入を含む男性の育児休業取得率向上のための施策展開(イクメン支援)の促進、学童保育の質の確保、保育ママの活用拡大、妊娠・出産などで高校への進学や卒業をあきらめざるを得なかった女性の高等学校卒業程度認定の取得支援など、家庭の様々な事情に沿った施策を徹底的に展開する。

(3) 世代を結ぶ全ての子どもを支援する

<重点施策：乳児院・児童養護施設など社会的養護環境の抜本的見直し>

様々な理由から、人生のスタート時点から他者と同様の環境を得られない、望んでも勉強する機会を得られないなど、困難な環境に育つ子どもたちも、十分に機会を得て、その能力を発揮し、豊かな人生を送れるように、税制、手当、子育て支援、就学支援などを通じて社会全体で支援する体制を速やかに構築する。

具体的には、児童相談所の職員の増員や専門性の一層の強化などの体制整備、乳児院・児童養護施設などの児童福祉施設の居住環境の向上、職員の増員、待遇改善など社会的養護環境の抜本的見直し、児童養護施設退所後の自立援助ホームの充実及び財政支援などを進める。

また、特別養子縁組制度の普及・啓発を進めるとともに、産科医、小児科医、児童相談所、乳児院、民間あっせん団体協力の下、特別養子縁組のあっせん方法(養親の年齢、親子分離の方法など)に関するガイドラインの整備

及び民間あっせん団体に対する財政支援を進めるとともに、育児休業取得、社会保険加入など子育てに係る制度環境における養子の取扱いに係る差別撤廃を行う。

(4) 多様な家族観に応える制度づくりを進める

<重点施策：非婚ひとり親世帯への寡婦控除の適用>

変化し続ける家族や夫婦に関する様々な価値観を持つ人々を支え、制度自体が、その価値観に基づく生き方を阻害しない社会をつくる。

具体的には、非婚ひとり親世帯への寡婦控除の適用、選択的夫婦別姓制度の導入、生殖医療の現状を踏まえた法整備の検討、出生届の様式変更など婚外子差別の全面撤廃、子どもの出自を知る権利の明定を進める。

[労働力人口の確保に向けた政策]

(5) あらゆる人たちへ「居場所と出番」を提供し続ける社会の実現

① 高齢者の社会への参加継続

<重点施策：希望する者が継続的に働くことのできる「生涯現役社会」の実現>

高齢者が豊かな経験と能力で社会に貢献していくことは、高齢者自身のみならず社会全体の豊かさが大幅に高まることである。改めて「長寿」は人類の進歩であり、元気な高齢者が多い豊かな社会こそが「元気な日本」であることを確認する。

そのような「元気な日本」でありつづけるため、高齢者の健康管理、予防医療を積極的に推進し、可能な限り「健康寿命」の長期化を図る（PPKの推進）。また、高校進学率、高齢者の社会参加継続の状況など、社会状況の変化に応じて、「生産年齢人口」を例えば「18歳から70歳」に見直す。

具体的には、高齢者向け職業能力開発や高齢者が働きやすい職場環境・作業環境の開発の支援や、雇用企業への給付金や税制優遇を通じた支援を進め、希望する者が70歳まで働くことのできる環境整備を行う。また、創業支援融資における貸出利率の優遇など、高齢者による起業（NPO含む）に対する支援を強化する。

② 女性の社会参加拡大

<重点施策：配偶者控除の見直しなど、女性の社会参加拡大施策の積極的な推進>

女性の社会参加拡大は、M字カーブ解消など、単なる労働力の確保にとどまらず、新たな価値の創造、多様な財・サービスの提供など、産業基盤の強化に繋がるものであり、最優先で取り組まなければならない。

そのため、まず女性の就労促進の壁となっている配偶者控除を見直すなど、女性の社会参加拡大に資する施策を積極的に推進する。

具体的な施策としては、在宅就労を可能とするテレワークの普及、教育訓練給付制度を活用したスキル習得機会の拡大などにより、ボリュームゾーンである団塊ジュニア世代を中心に女性の社会参加を促進するとともに、結婚・出産前後の女性が働きやすい環境を整備する企業への支援の拡充を行う。あわせて、クォータ制の導入などによる議員、各府省・地方自治体の幹部、企業などの役員・管理職など、意思決定に係るポジションへの女性登用、女性研究者の積極的な登活用などの積極的な推進を行う。

③外国人労働者の活用

<重点施策：高度人材を中心とする活用と技能実習制度の柔軟化>

国際競争力の強化、多様な文化と共生する社会づくりなどのため、国民の理解を得られる範囲で、高度な人材を中心に外国人の活用を図っていく。技能実習制度について、技術移転による国際貢献という本来の趣旨と安価な労働力確保の手段という現実の矛盾を解消し、国内の課題や海外からの批判に応えられる制度への見直しを進める。加えて、将来的な外国人労働者増加を見据えた受入体制整備、法整備の必要性検討、社会的コスト試算、受入に向けた社会的土壌の醸成も喫緊の課題である。

[地域の維持に向けた政策]

(6) 「住み続けたい地域」を将来世代に手渡す

<重点施策：地域の裁量性の高い特例制度創設による内外企業の誘致>

我が国の少子化は、若者が地域から都市部に流入することで晩婚化・晩産化が加速し、そして、そのため地域では若者が減っている、という2つの現象が相まって進んでいる。若者の安定雇用の場を創出するなど、地域の活力や魅力を高めることで都市部への流入に歯止めを掛け、子育て世代が地域のコミュニティに支えられて安心して子育てができれば、少子化を促進しているこれらの二重の課題を克服することが期待でき、さらには地域の持続可能性が高まることとなる。

そのためには地域が地域の実情に応じた政策を講じられるように、地方の裁量性を高めた一括交付金の復活や事務事業・権限の大幅な地方移譲、課税自主権の強化を含めた財源の移譲・拡充、出先機関改革を含めた広域行政体制の構築、道州制の検討など、地域主権改革の推進がまずは必要である。

また若者、現役世代、高齢者など、世代を超えて暮らしやすい環境の整備に向けて、職住・商住・医住の「3つの近接」によるコンパクトシティの実現が必要であり、都市計画決定手続きの簡素化や、より一層の市町村への都市計画決定手続きの権限移譲、税制を含めた支援措置の拡充が必要である。

地域における最も重要な課題である雇用の創出に向けて、地方自らがその努力と高い裁量の下で、国内外の企業を誘致できる制度を創設する。地域の産業集積、特産品などの地域資源や姉妹都市など、海外との友好関係を活用

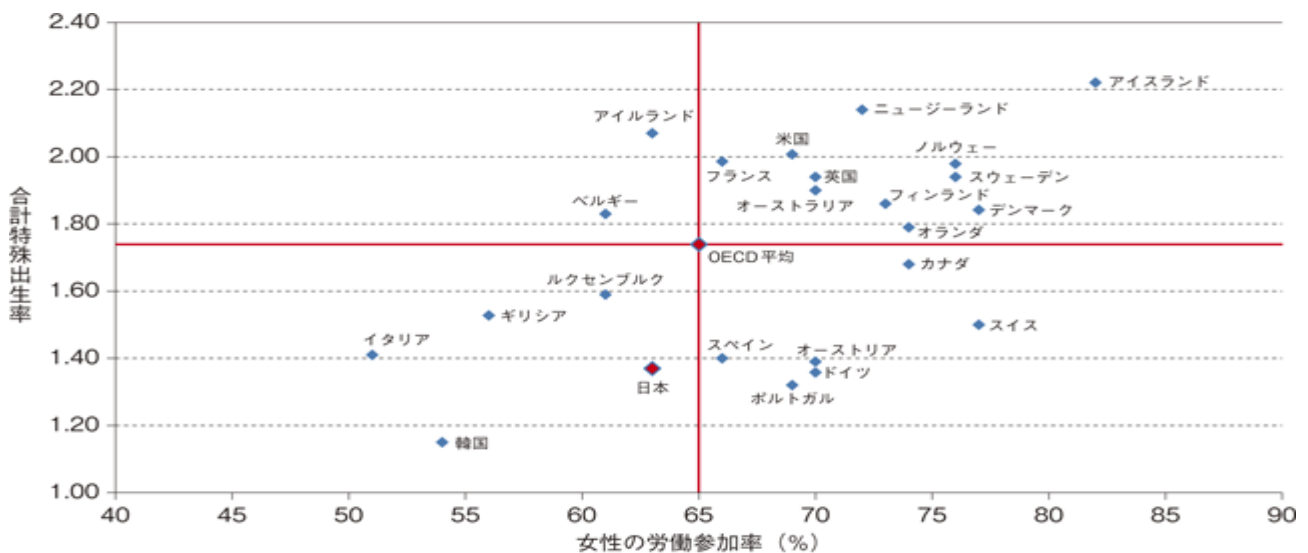
した企業誘致制度を創設し、地域の判断で誘致企業に対する税制優遇や規制の特例を適用できる裁量を付与する。また海外企業の誘致にあたって、当該企業の従業員の在留資格緩和を可能とする仕組みの創設を検討する。

4. おわりに

我が国の社会が活力と多様性を維持し、国民生活の安定と持続的な向上を実現していくために、少子化・人口減少問題への対応は、財政健全化と並び、国政の最重要課題である。一方、少子化・人口減少問題に正面から取り組む場合、特定の年齢層の女性への期待が大きくなりがちである。それ故、社会が全面的に支援することが重要である。子育ての責任は一義的に家庭にあるが、子どもを持ちたいというカップルが安心して出産できるよう、社会が全面的に支えていく必要がある。女性の社会参加拡大は自立や自己表現を実現する手段であるが、結果として経済成長や出生率回復に結びつくものである（下図参照）ことから、社会が責任をもって進めていく必要がある。

我が国は既に人口減少局面に入っており、このまま放置すれば30年後には毎年100万人以上人口が減少する。これを回避するため、人口が一定程度減少しても活力を維持する「適応策」と、人口を一定規模に維持する「対応策」を整理して、一刻も早く取り組む必要がある。それこそが「未来への責任」を果たす道であると考える。

以上



資料：内閣府「男女共同参画会議 基本問題・影響調査専門調査会報告書」（2012年2月）

- (注) 1. 女性の労働参加率については、OECD ジェンダーイニシアチブレポートp.58、合計特殊出生率については、OECD データベース (http://www.oecd.org/document/0,3746,en_2649_201185_46462759_1_1_1_1,00.html) をもとに、内閣府男女共同参画局が作成。
2. 「少子化と男女共同参画に関する社会環境の国際比較報告書」（2005年9月）を参考に、同報告書が分析対象とした24か国（OECD加盟国（30か国：当時）のうちで、2000年の1人当たりGDPが1万ドル以上となっている24か国。）を対象に作成。
3. 合計特殊出生率とは、15歳から49歳までの女性の年齢別出生率を合計したもので、1人の女性が仮にその年次の年齢別出生率で一生の間に生むとしたときの子ども数に相当する。