

# 少子化対策<sup>1</sup>

---

## 子育て基金と海外学習移民の導入

明治大学 戸崎肇研究会

2005年12月

山村実香 田中亮 二階堂健太 青木夕子 今村貴範 浦西美希 奥田貴之  
奥村将之 木村太郎 指田英克 新開拓樹 藤原和彦 松尾美佳 湊英祐  
本池友美 柳澤良太 山越由貴

---

<sup>1</sup>本稿は、2005年12月3日、4日に開催される、ISFJ（日本政策学生会議）、「政策フォーラム2005」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、〇〇教授（〇〇大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得べき誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。（タイトルに脚注をつけてください。脚注は、「挿入」→「脚注」→「脚注」「自動脚注番号」、フォント8、脚注のフォントに関しては、以下同じ。）

# 要旨

---

現在、少子化対策への世論が高まっている。出生率は低下し続けており、厚生労働省が8月に発表した「人口動態統計」によると、2005年上半期の出生率は死亡者を下回り、日本の総人口は減少しているのが現状である。日本の総人口の減少が予想されていた2007年よりも早まることは避けられない。このまま放置しておけば、社会保障をはじめとして、社会や経済への影響にも支障をきたす状態のなか、2003年の7月に「少子化対策基本法」が制定された。しかし、肝心の出生率は上がっていない。意識は高まっているが、それに伴った環境が整っていないのが現状である。

そのような現状のなかで我々は、どうしたら出生率が高まるかを考察し、経済的負担により子供を持たない家庭が多いことが浮き彫りになった。内閣府が行った平成16年版「少子化社会白書」の調査で、子育て中の女性が総合的に見て、少子化対策として重要であると考えられる対策のトップが経済的支援措置で約70%を占めていた。

そこで我々は、二つの政策を提言する。まず一つ目は、子育て基金を設立することである。これは、子供を産んで生活する夫婦に対して補助金を出す政策である。これにより、金銭的な理由で子供を出産しない夫婦の悩みを解決できると考える。そして二つ目は、海外学習移民の実施である。この政策は、まず、発展途上の国に日本の学校を設立し、現地の児童を入学させ、現地の教育の他に日本の学習も行うのである。資金は、全額日本が持ち、教育費用も無料とする。定員は毎年規定し、卒業生の半数は日本の大学を受け、半数は現地に残るシステムを確立させる政策である。この政策の目的は、日本側は、労働力の向上が期待でき、逆に海外移民の提携をした外国側は、その国内の教育レベルの向上、また、それに伴う経済成長の実現が可能になることである。以上の政策提言により、日本の少子化を食い止められると我々は考える。

目次

## はじめに

### 第1章 本稿における問題意識

### 第2章 少子化の現状分析

- 第1節1項（1. 1）少子化の定義
- 2項（1. 2）出生数と合計特殊出生率の動向
- 3項（1. 3）都道府県別の合計特殊出生率の低下
- 4項（1. 4）年少人口の減少
- 5項（1. 5）年少人口の海外比較
- 第2節1項（2. 1）少子化の原因
- 2項（2. 2）子育て費用・教育費の負担
- 3項（2. 3）晩婚化・未婚化
- 4項（2. 4）夫婦の出生力の低下
- 5項（2. 5）原因の背景
- 第3節1項（3. 1）少子化の現状分析（国外）

### 第3章 少子化をめぐる政策の現状

- 第1節1項（1. 1）少子化における制度・対策
- 2項（1. 2）1990年代の少子化対策
- 3項（1. 3）2000年代の少子化対策

### 第4章 少子化の弊害

- 第1節1項（1. 1）社会保障問題
- 第2節1項（2. 1）労働力の低下
- 2項（2. 2）外国人労働者の導入（ドイツ）

### 第5章 政策提言

- 第1節（1. 1）子供基金
- 第2節（2. 1）海外学習移民の導入

### 参考文献・データ出典

# はじめに

---

現在、少子化対策への世論が高まっている。出生率は低下し続けており、厚生労働省が8月に発表した「人口動態統計」によると、2005年上半期の出生率は死亡者を下回り、わが国日本の総人口は減少しているのが現状である。わが国の総人口の減少が予想されていた2007年よりも早まることは避けられないであろう。このまま放置しておけば、社会保障をはじめとして、社会や経済への影響にも支障をきたす状態であるのだから、問題意識が高まることも当然である。

内閣府が10月24日付で発表した「国民生活に関する世論調査」によると、政府に対して「少子化対策」の充実を求める人が30.7%に上り、これまでで最高となった。最も少なかった2001年は11.6%だったが、4年間で2.6倍に増加。少子化の現状に対する国民の強い危機感が浮き彫りになっている。

調査は、政府への要望を複数回答で聞いている。少子化対策を挙げた人を年齢と性別で見ると、30代女性が39.3%でトップ。20代女性の36.4%が続き、出産後の子育てと仕事の両立に不安を抱えたり、育児で苦勞している世代の不満が表れた形だ。

少子化の原因は、言うまでもなく、出生率の低下である。現在、出生率を引き上げることで人口減少に歯止めをかける試みが強まっている。2003年の7月に成立した「少子化対策基本法」などがその例である。しかし、肝心の出生率は上がっていない。意識は高まっているが、それに伴った環境が整っていないというのが現状である。

我々は、どうしたら出生率が高まるかを考察し、それに伴いさまざまな問題が浮き彫りになった。そのひとつが、経済的負担により子供を持たない家庭が多いということである。これは、内閣府が行った平成16年版「少子化社会白書」の調査で明らかになったことで、子育て中の女性が総合的に見て、少子化対策として重要であると考えられる対策のトップが保育・教育費への補助、医療費補助、児童手当などの経済的支援措置で約70%であった。

そこで我々は、日本の出生率を引き上げるべく、夫婦が子供を産んでも損をしない政策を目標に、子育てしやすい環境整備を整えることを提言する。

本稿の構成として、まず、第一章では本稿における問題意識を明確にし、第二章では、少子化の現状を分析、第三章では現在行われている少子化の政策を挙げる。そして第四章では、少子化が引き起こす弊害について述べ、第五章でこれまで我々が行ってきた分析をもとに、政策提言を行う。

# 第1章 本稿における問題意識

---

少子化問題とは、その名の通り日本において、生れる子供の数が減少し、現在の人口を維持できないばかりか、経済全般／社会保障（特に年金問題）／労働市場などに大きな影響を与える深刻な問題だ。

少子化によって引き起こされる問題として、高齢化社会になる。ということが挙げられる。現在の高齢化社会（既に高齢社会と呼んだほうが適切かもしれない。）は、高齢者の人口が多いことが問題ではなく、高齢者の比率が高いことが問題である。つまり、出生率が上昇すれば、理論的には高齢化社会から脱却することが出来るのである。少子高齢化社会になるということは、医療保険や介護保険などの社会保障費が増大する。中でも年金制度は賦課方式、つまり現役世代が負担した年金や保険費で引退した世代を支える方式である。したがって少子高齢化の影響を受け、特に若い世代への負担が増すのは必至である。これまで政府は年金の受給年齢を60歳から65歳に引き上げるなどの措置を取ってきた。本来、公的年金制度は人口が増えていくことを前提に作られた制度である。しかし引退した高齢世代を支える現役世代が少子化により減っているため、この制度の維持が難しくなっている。

また、少子化によって引き起こされる問題として、若年労働力の不足問題も挙げられる。それにより日本経済の活気が失われ経済が衰退する。

そこで我々はこの少子化という現実を踏まえて、どのようにして出生率を回復させるか、少子化により引き起こされる問題である若年労働力の不足をどう補うかを考え提言したいと思う。

## 第2章 少子化の現状

---

### 第1節 1項 少子化の定義

「平成4年度国民生活白書」では、「出生率の低下やそれに伴う家庭や社会における子供数の低下傾向」を「少子化」、「子供や若者が少ない社会」を「少子社会」としている。「平成16年度少子化社会白書」によると、「本白書では、合計特殊出生率が人口置き換え水準をはるかに下回り、かつ、子どもの数が高齢者人口（65歳以上人口）よりも少なくなった社会を「少子社会」と呼ぶことにする。」とある。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、一人の女性が一生の間に生む子供の数に相当するといわれている。人口学の世界では、一般的に、合計特殊出生率が、人口を維持するのに必要な水準（人口置き換え水準を相当期間下回っている状況を「少子化」と定義している。日本では、1970年代半ば以降、この「少子化現象」が続いている。

### 2項 出生数と合計特殊出生率の動向

年間の出生数の推移をみると、第1次ベビーブーム期（1947（昭和22）～49（昭和24）年）には約270万人であり、1952（昭和27）年までは200万人台が続いた。その後は、150万人台（1957（昭和32）年）まで減少したものの、1960年代は上昇に転じ、第2次ベビーブーム期（1971（昭和46）～74（昭和49）年）には再び約200万人となった。しかし、これをピークに1975（昭和50）年以降、200万人台を割り込んで、次第に減少していく。1984（昭和59）年には149万人と、150万人を割り込み、その後も減少して、2003（平成15）年には112万人の出生と、過去最低の数値となった。この出生数は、第1次ベビーブーム期の4割、第2次ベビーブーム期の6割という低水準である。

合計特殊出生率の推移をみると、第1次ベビーブーム期では、4.00を超える水準であったが、1950年代前半に急減し、50年代後半から70年代前半の第2次ベビーブーム期まで2.1前後の安定した数値で推移した。1974年に2.05と、わが国での人口置き換え水準である2.08よりも低くなって以来、現在に至るまで30年間、人口置き換え水準よりも低い値が続くこととなった。

それでも第2次ベビーブーム期以降、80年代半ばまでは、合計特殊出生率が1.8台で比較的安定的に推移していた。しかし、80年代半ば以降、漸減傾向が続き、2003年には、戦後初めて1.3を下回る1.29となった。この数値は、過去最低の水準というばかりではなく、国立社会保障・人口問題研究所が2002（平成14）年1月に発表した「日本の将来推計人口」の中位推計で前提とした2003年の数値1.32よりも低いものであり、日本社会の少子化傾向をあらためて強く印象付けるものとなった。

### 3 項 都道府県別の合計特殊出生率の低下

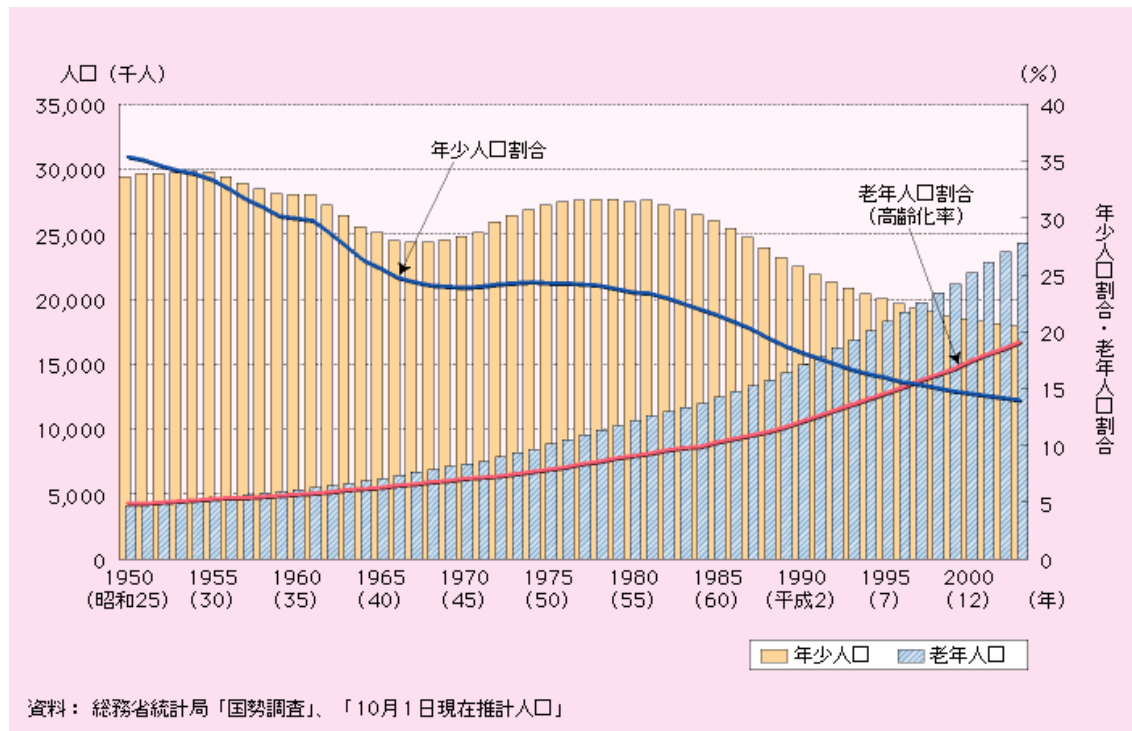
都道府県の合計特殊出生率をみると、2003（平成 15）年の場合、全国値 1.29 を上回る都道府県は 36、下回るところは 11 であった。最も高いのは、沖縄県（1.72）であり、以下、福島県（1.54）、鳥取県（1.53）、佐賀県（1.51）の順となっている。最も低いのは、初めて 1 を割った東京都（0.9987）であり、以下、京都府（1.15）、奈良県（1.18）、北海道、千葉県及び大阪府（1.20）の順となっている。沖縄返還後、沖縄県の出生率は常に全国で一番高いが、1975（昭和 50）年と比較すると 2.88 から 1.72 へと減少しており、落ち込みの幅が最も大きい。この 30 年近くの間の変化をみると、すべての都道府県で合計特殊出生率の水準は低下しており、少子化は、地域差があるものの全国的に同じよう進行している現象であるといえる。

### 4 項 年少人口の減少

出生数の減少は、日本における 15 歳未満の年少人口、つまり、子どもの数の減少をもたらしている。

第 2 次世界大戦後の日本の子どもの数及び総人口に占める割合の変化をみると、1950（昭和 25）年には約 3,000 万人、総人口比 35.4%と、総人口の 3 分の 1 を超えていた。だが、第 1 次ベビーブーム期以降の出生数の減少を境に、1970（昭和 45）年までに低下を続けた結果、総人口の約 4 分の 1 となった。その後、第 2 次ベビーブーム期の出生児数の増加により若干増加したが、1970 年代後半から再び減少傾向となり、1997（平成 9）年には、ついに 65 歳以上人口よりも少なくなってしまった。

子どもの数が 65 歳以上の高齢者人口よりも少なくなるというのは、日本の人口の歴史の中で初めてのことである。2004（平成 16）年 4 月 1 日の時点では、子どもの数は、1,780 万人、総人口比 13.9%と、いずれも過去最低となっている。



## 5 項 年少人口の海外比較

子ども数の割合を諸外国と比較しても、日本が最も低い水準となっているのがわかる。日本の少子化は極めて深刻な状況である。

諸外国における子ども数の割合(2003年)

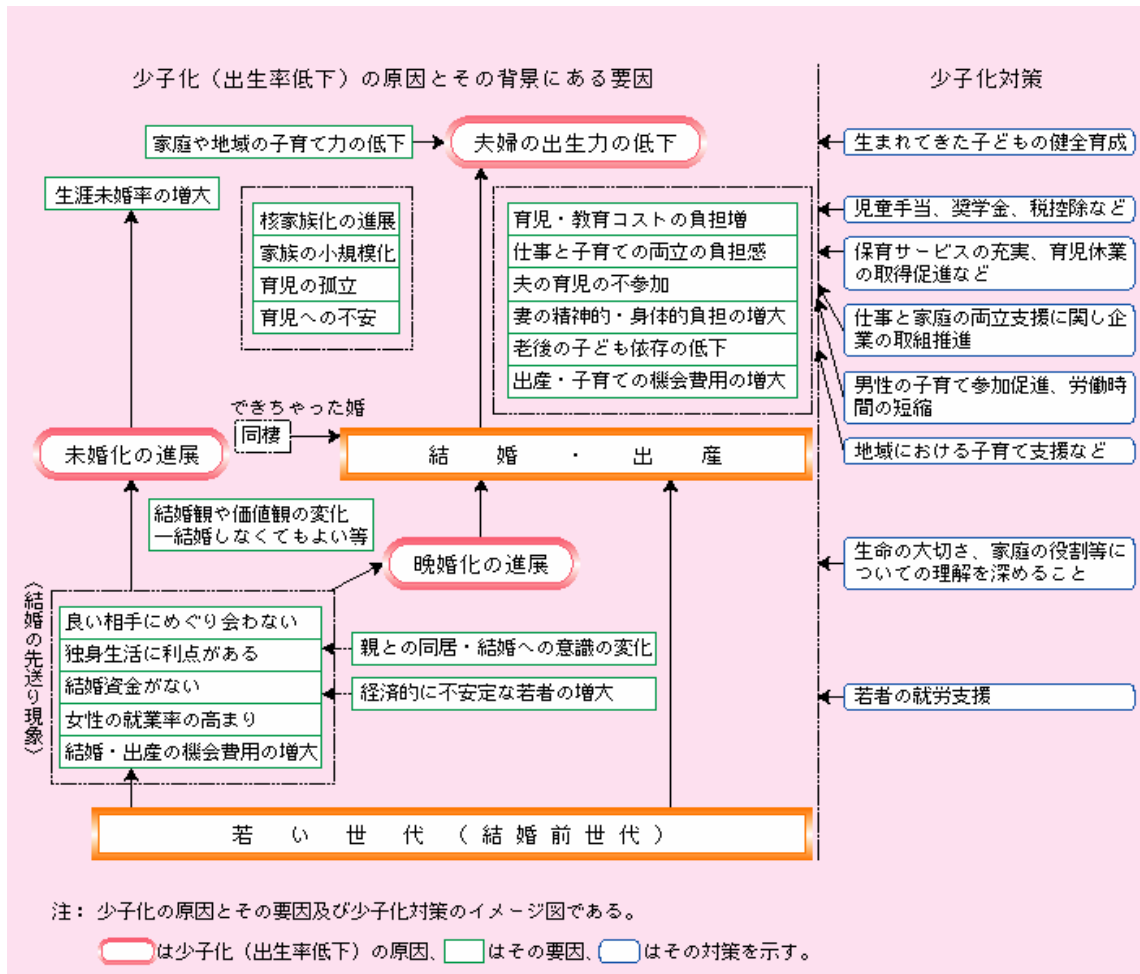
国名	年少人口割合(%)
日本	13.9
イタリア	14.1
スペイン	14.2
ドイツ	14.9
ロシア	15.7
ウクライナ	15.9
ポーランド	17.4
カナダ	18.0
イギリス	18.5
フランス	18.5
韓国	20.0
アメリカ	21.5
中国	23.0
アルゼンチン	27.1
インド	32.8
南アフリカ	32.9

資料: United Nations, "World Population Prospects 2002 Revision"

注: ただし日本は総務省統計局「推計人口」による2004(平成16)年4月1日現在の数値

## 2節 1項 少子化の原因

少子化の原因やその背景にある要因については、これまでも様々な指摘がなされてきた。これらの指摘の中で主な事項を取り上げ、最近のデータを基に分析する。以下に示すのは内閣府発表の少子化白書が示す「少子化フローチャート」である。



## 2項 子育て費用・教育費の負担

子育てに対する負担感の増大も大きな要因である。理想の子ども数よりも実際の子ども数が少ない理由として、子育て費用や教育費の負担をあげる人が最も多い。続いて、若い世代では、育児の心理的・肉体的負担の重さや子どもの育つ社会環境の問題をあげ、高齢層では、高齢を理由にあげる人が多い。

例えば、教育費の負担を分析してみると、幼稚園から大学までにかかる平均費用は、公立か私立により多少ぶれはあるが、概して、約1,400万円から約2,000万円かかっている（高校までは教育費、大学では生活費も含む）。

1990年代以降の日本経済の長期的停滞の中で、20代の若者の失業率が最も高く、若年失業者やフリーターの増大など、若者が社会的に自立することが難しい社会経済状況も少子化に関係する。このように、若年者層の経済的不安定な状態が結婚に影響を及ぼす。すると、前述の通り、子どもの出生にも影響を及ぼす。今後のフリーターやニートの増加は、子育て費・教育費の観点から見て、少子化に影響を与えるであろう。

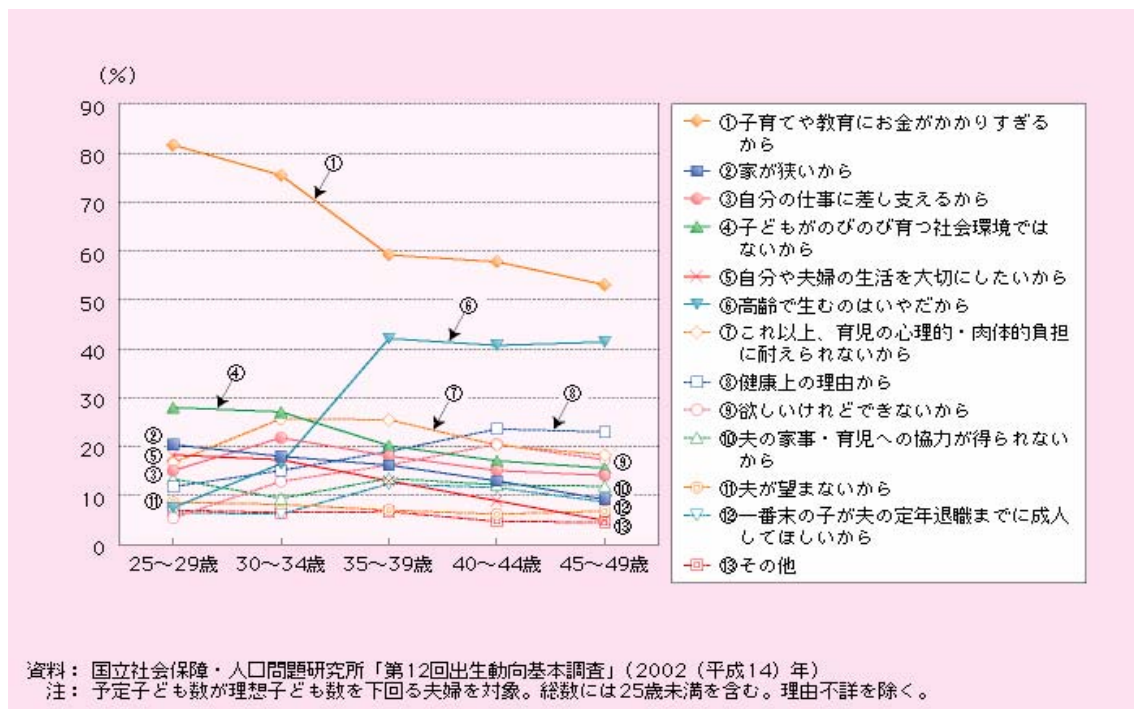
理想の子ども数を持たない理由

(%)

	子育てや教育にお金がかかりすぎるから	家が狭いから	自分の仕事に差し支えるから	子どもがのびのび育つ社会環境ではないから	自分や夫婦の生活を大切にしたいから	高齢で生むのはいやだから	これ以上、育児の心理的・肉体的負担に耐えられないから	健康上の理由から	欲しいけどできないから	夫の家事・育児への協力が得られないから	夫が望まないから	一番末の子が夫の定年退職までに成人してほしいから	その他
総数	62.9	14.6	17.1	20.4	11.5	33.2	21.8	19.7	15.7	12.1	7.2	9.6	5.6

資料：国立社会保障・人口問題研究所「第12回出生動向基本調査」（2002（平成14）年）

## 理想の子ども数を持たない理由



## 3項 晩婚化・未婚化

晩婚化・未婚化の進展が原因の一つである。現在の少子化は、こどもを持ちたくないから起きていると言うよりは、その前段階の結婚をしないから起きているという考え方もできる。日本では、子どもは結婚することによって生まれてくる場合が大半であるので、未婚化の進展が少子化に直接的につながっているとと言える。

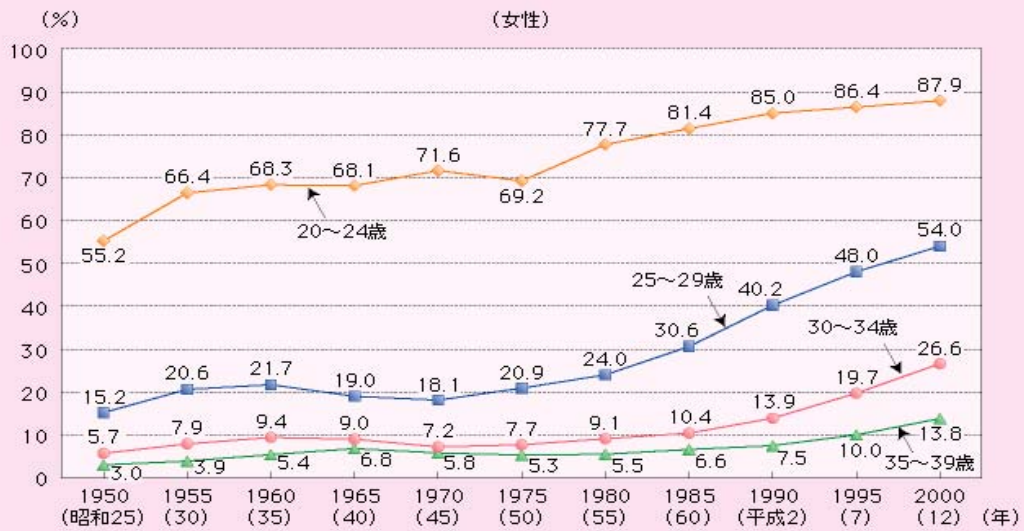
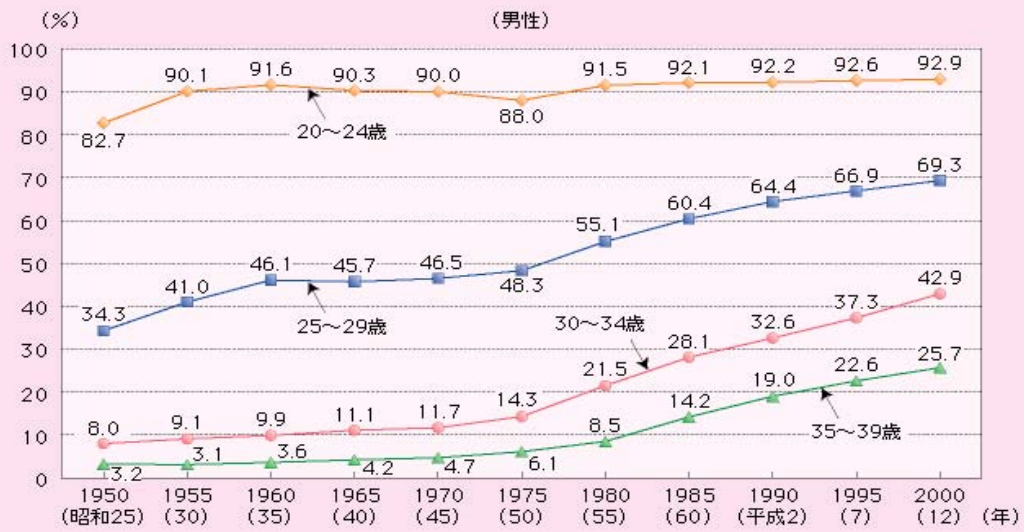
晩婚化・未婚化の増加は総務省統計局による「国勢調査」を見れば明らかである。1980年代～2000（平成12）年に注目すると、25～34歳の未婚率が上昇しているのが分かる。男性の場合、25～29歳では1980年で55.1%であったのに比べ、2000年には69.3%。30～34歳では、1980年で21.5%であったのに比べ、2000年には42.9%。女性の場合、25～29歳では1980年では24.0%であったのに比べ2000年には54.0%。30～34歳では1980年には9.1%に比べ26.6%となっている。

特に、1970年代から2000年までの間に晩婚化の進展の速度が速くなっている。さらに、晩婚化によって出生年齢が上がることによって少子化につながる。女性の肉体的・体力的な問題からである。

一方で、生涯未婚率も近年上昇している。これももちろん少子化の原因につながる。先に述べたように、日本では、子どもは結婚することによって生まれてくる場合が大半だからである。生涯未婚率は、2000年では男性12.6%、女性5.8%となっており、かつての国民のすべてが結婚するという「皆婚社会」が崩れつつある。

未婚の主な理由として挙げられるのは、「適当な相手にめぐり合わない」、「必要性を感じない」、「自由や気楽さを失いたくない」、「結婚資金が足りない」である。

## 年齢別未婚率の推移

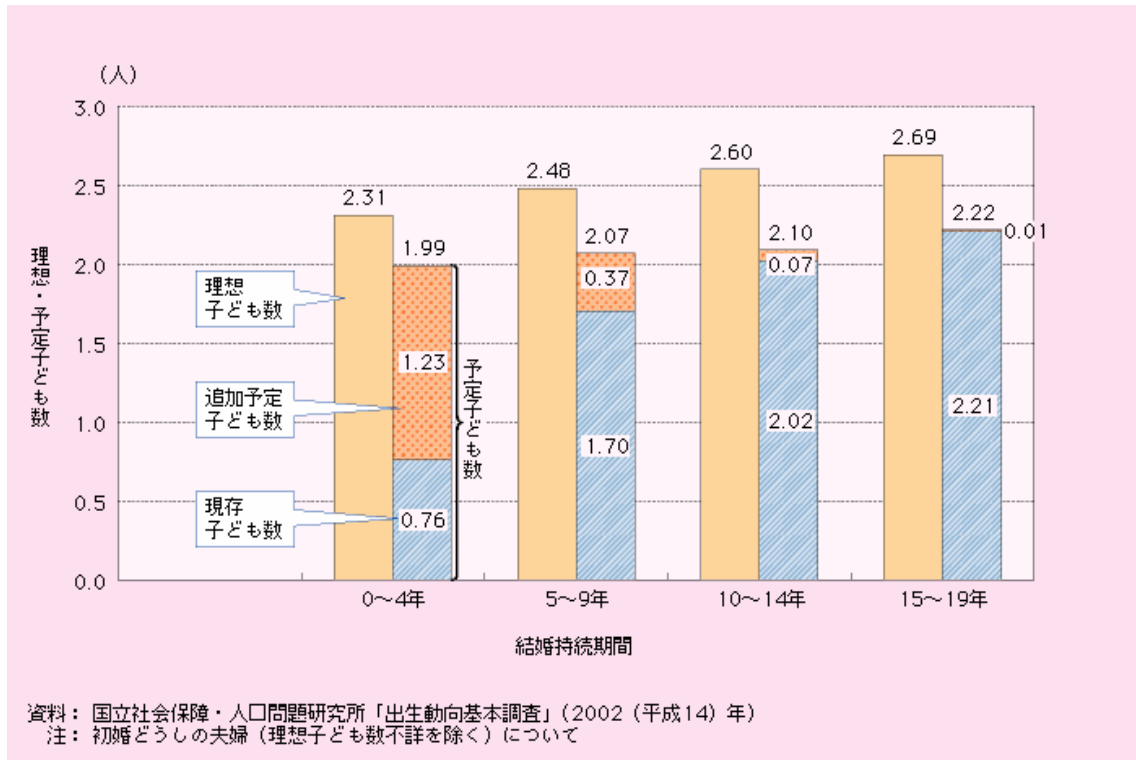


資料：総務省統計局「国勢調査」

## 4項 夫婦の出生力の低下

一方で、夫婦の出生力の低下も問題である。その裏づけとして、「第12回出生動向基本調査」(2002(平成14)年)によると、「理想子ども数」つまり、理想的な子どもの数と、「予定子ども数」つまり、実際に持つつもりの子どもの数を結婚持続期間が0～4年の夫婦に尋ねると、理想子ども数2.31人、予定子ども数1.99人と、上の世代より少ない事が分かる。この結果から、近年の出生動向とあいまって、若い夫婦の出生力の低下傾向がうかがえる。

結婚持続期間別にみた、平均理想子ども数と平均予定子ども数



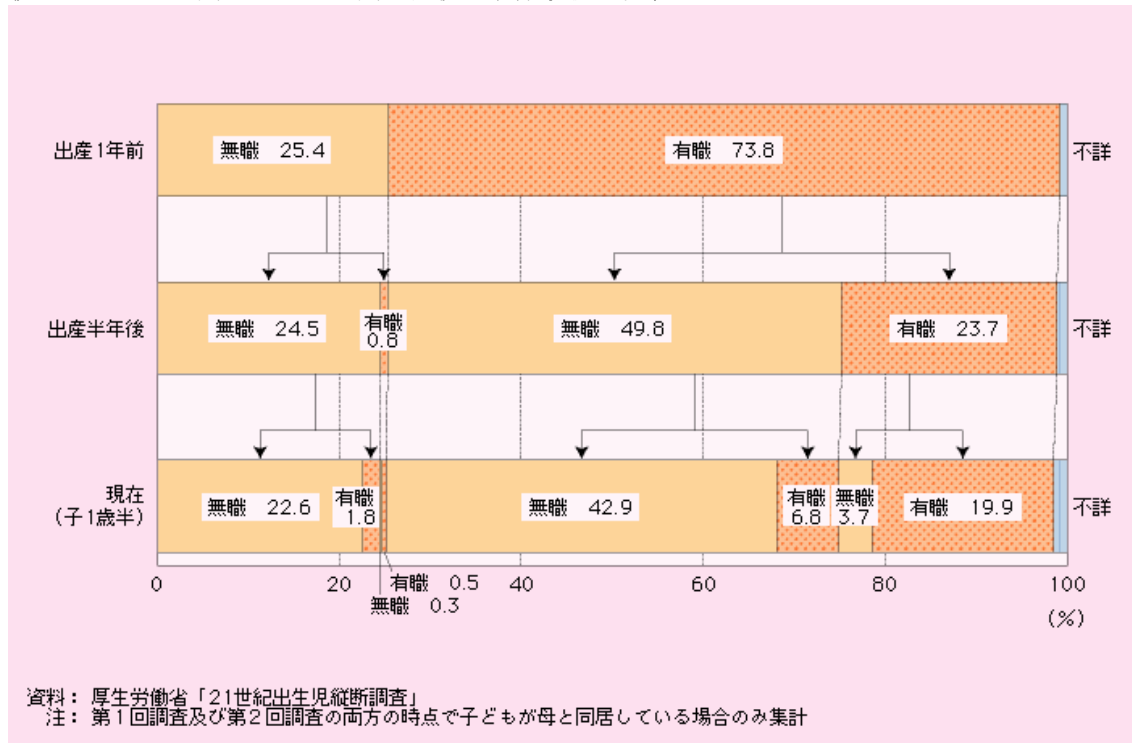
## 5項 原因の背景

これらの少子化の原因の背景には、仕事と子育てを両立できる環境整備の遅れや高学歴化がある。1980年代以降から働く女性が増大し、特に20～30代の若い女性の労働力率が上昇してきた一方で、仕事と子育てを両立できる環境が十分整っていなかったことが晩婚化や晩産化につながっている。例えば、産休・育休の制度体制や、再就職支援等である。その過程で出生率の動向に影響を与えてきたと推測できる。また、男女双方の高学歴化も晩婚化に影響を与えている。

初めて子どもを出産した母親の場合、出産1年前に仕事を持っていた人のうち約67%が、出産半年後には無職となっているのが下に示すグラフからわかる。働く女性にとっては、出産・育児と仕事の両立が大きな課題である。よって、働く女性の増大を念頭においたうえ、出産・育児と仕事の両立が可能となるような体制を整える必要がある。子育て期において育児や仕事の負担

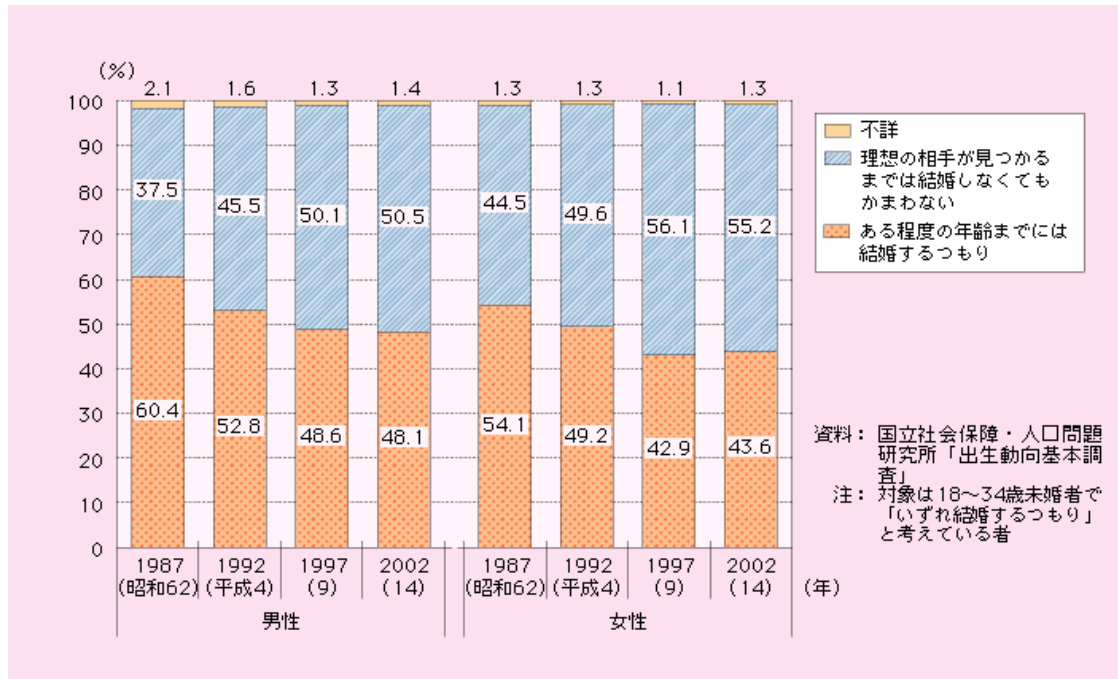
軽減を図るため、保育所の拡充等の保育支援や育児休業の取得促進、勤務時間の短縮、再就職促進等である。

初めて子どもを出産した母の出産前後の就業状況の変化



さらに、結婚・出産に対する価値観の変化も少子化の原因の背景と考えられる。女性の場合、「ある程度の年齢までには結婚するつもり」とする人は、1987（昭和 62）年には 54.1%であったのに比べ、2002（平成 14）年には 43.6%と、10.5%減少している。「理想の相手が見つかるまでは結婚しなくてもかまわない」とする人は、1987 年には 44.5%であったのに比べ、2002 年には 55.2%へと上昇している。この結果、結婚を必ずすることではなく、選択肢のひとつとしてとらえている人も多いと言える。結婚に対して、社会的規範意識よりも個人的な理由に基づくものへと、結婚に対する意識が変化してきているのである。

結婚の時期に対する考え方（未婚者）



# 第3章 少子化をめぐる政策の現状

---

## 第1節 1項 少子化における制度・政策

ここでは、現在の少子化に対する国内においての制度・政策について述べる。少子化対策には、少子化を食い止めようとする「阻止論」と少子化を受け入れた上で対応していこうとする「対応論」の二つに分かれるが、政府は後者の姿勢において「人口減少化に関する研究会」を催し、女性や高齢者の就職率の上昇、生産性の上昇の各要素により少子化のマイナス面を補うことが可能であるという試算をしている。しかし、対応論は消極的な対策論であるがゆえに早めの積極策が急務となっている。

## 2項 1990年代の少子化対策

1990（平成2）年の「1.57 ショック」（＝少子化という認識が一般化）という言葉が端的に表しているように、90年代になってから、少子化現象が一般の注目を集めるようになった。国では、少子化社会への対応を重要な政策課題として位置付けるようになり、エンゼルプランの策定（1994（平成6）年）、少子化対策推進基本方針の決定（1999（平成11）年）などの対策を講じてきた。

「1.57 ショック」により出生率の低下傾向がはっきりと形に表れてきたときに、政府では早速、「健やかに子どもを生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」の設置（1990（平成2）年8月）や、「ウェルカムベビーキャンペーン」（1992（平成4）年4月）など少子化社会に対する取組みを開始した。「少子社会」という言葉を一般化させる契機となった「平成4年度国民生活白書」もこの頃（1992年11月）刊行された。ただし、この頃は、概して出生率の低下は一時的な傾向としてとらえられていた。国立社会保障・人口問題研究所による「平成4年将来推計人口」（1992年9月）では、将来の合計特殊出生率（中位推計）を1.80としているように、概して出生率の低下は一時的な傾向としてとらえられていたのである。政府の取組も少子社会に対する現状認識や、子育てに関する啓発活動が中心であった。

少子化社会対策の本格的な取組の第一歩が、1994（平成6）年12月、文部、厚生、労働、建設の4大臣合意により策定された「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」（エンゼルプラン）であった。エンゼルプランは、

- [1] 子どもを持ちたい人が、安心して子どもを生み育てることができるような環境を整備
- [2] 家庭における子育てが基本であるが、家庭における子育てを支えるため、あらゆる社会の構成メンバーが協力していくシステム（子育て支援社会）を構築
- [3] 子育て支援施策は、子どもの利益が最大限尊重されるよう配慮

3点を基本的視点として掲げ本格的な子育て支援策がスタートした。エンゼルプラン策定後、育児休業給付の実施（1995（平成7）年）、週40時間労働制の実施（1997（平成9）年）、児童福祉法改正による保育所入所方法の見直し（1998（平成10）年）等、エンゼルプランに掲げられた施策が実現された。

エンゼルプラン策定後、保育サービスの充実をはじめ、育児休業給付の実施（1995（平成7）年）、週40時間労働制の実施（1997（平成9）年）、児童福祉法改正による保育所入所方法の見直し（1998（平成10）年）等、エンゼルプランに掲げられた施策が実現された。政府は、1999（平成11）年5月から、少子化対策推進関係閣僚会議を開催し、同年12月、「少子化対策推進基本方針」を決定した。同年12月、この基本方針に基づく重点施策の具体的実施計画として、新エンゼルプランを策定した。最終年度（2004（平成16）年度）の目標値には、これまでの保育サービス関係ばかりでなく、雇用、母子保健、相談、教育等の事業も加わった。

### 3項 2000年代の少子化対策

「次世代育成支援に関する当面の取組方針」に基づき、2003年3月には「次世代育成支援対策推進法等」が定められている。

〔1〕国については、主務大臣は地方公共団体及び事業主が行動計画を策定するに当たって拠るべき指針を策定すること。

〔2〕地方公共団体については、市町村及び都道府県は国の行動計画策定指針に即して、地域における子育て支援、親子の健康の確保、教育環境の整備、子育て家庭に適した居住環境の確保、仕事と家庭の両立等について、目標及び目標達成のために講ずる措置の内容等を記載した行動計画を策定すること。

〔3〕事業主については、国の行動計画策定指針に即し、労働者の仕事と家庭の両立を図るために必要な雇用環境の整備等に関し、目標及び目標達成のための対策等を定めた一般事業主行動計画を策定すること。

また、政府が同年通常国会に提出した「児童福祉法の一部を改正する法律案」は、子育て支援の強化を図るため、地域における子育て支援事業を児童福祉法に位置付けることで、すべての家庭に対する子育て支援を積極的に行う仕組みを整備するためのものである。

2003（平成15）年7月、議員立法として国会に提出されていた少子化社会対策基本法が成立した。同法は、急速な少子化の進展が、21世紀の国民生活に深刻かつ多大な影響をもたらすものであり、少子化の進展に歯止めをかけることが求められているとの認識に立って、少子化社会において講ぜられる施策の基本理念を明らかにするとともに、少子化に的確に対処するための施策を総合的に推進することを目的としたものである。

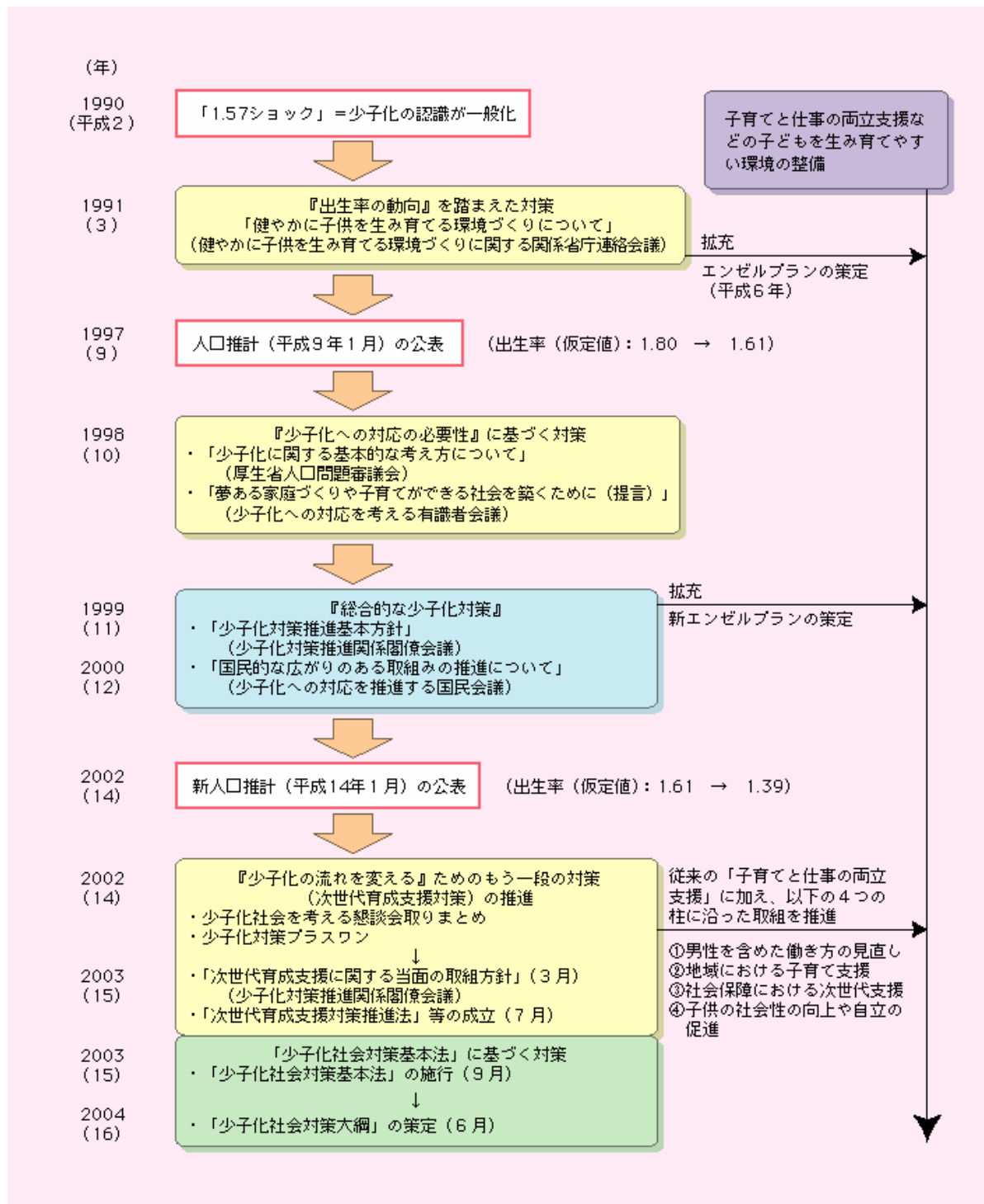
また、2004（平成16）年6月、少子化社会対策基本法に基づき、少子化に対処するための施策の指針として、少子化社会対策大綱が策定された。同大綱では、三つの視点と四つの重点課題のもとに、28の具体的な行動を掲げ、少子化社会対策大綱の策定や関係行政機関相互の調整・重要事項の審議等を行う機関として、総理を会長とし、全閣僚により構成される少子化社会対策会議が内閣府に設置されることとなった。国の基本施策として、少子化の流れを変えるための施策を強力に推進することとしているが、本大綱に盛り込まれた施策について、その効果的な推進を図るため、重点施策の具体的実施計画として、この「少子化社会対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画について」を策定している。

本計画では、大綱に盛り込まれた施策のうち、地方公共団体や企業等とともに計画的に取り組む必要があるものについて、平成21年度までの5年間に講ずる具体的な施策内容と目標を掲げるとともに、施策の実施によって子どもが健康に育つ社会、子どもを生まれ、育てることに喜びを感じることができる社会への転換がどのように進んでいるのかが分かるよう、概ね10年後を展

望した、目指すべき社会の姿を掲げ、それに向けて、この5年間に施策を重点的に取り組んでいくこととされている。

今後、本計画に基づき、夢と希望にあふれる若者が生まれ、家庭を築き、安心と喜びを持って子育てに当たっていくことを社会全体で応援する環境が整ってきたという実感の持てるよう、内容や効果を評価しながら、政府を挙げて取組を強力に進めていくようである。

### 少子化社会対策に関するこれまでの政府の取組の流れ



# 第4章 少子化の弊害

---

私たちは少子化の弊害を経済的な視点で捉え、改善していくために下記の二点に着目した。

## 第1節 1項 社会保障問題

現行の社会保障、主に公的年金は賦課方式を採っている。賦課方式とは、自分が支払ったお金を将来年金として受け取るのではなく、現在の受給者が受け取るシステムである。つまり、世代間で負担する制度である。

現役世代が減っている少子化社会において、現在の受給者の年金を現役の世代の保険料で賄っているということは、現役世代一人一人の負担が増してしまうということである。さらに、並行して高齢化も進み、受給者が増えているので、現役世代の負担は更に増えてしまうのである。

少子化白書でも『社会保障負担も増大し、2004年度の78兆円（対国民所得比21.5%）から2010年度には100兆円、2015年度には119兆円、2025年度には155兆円（同29.5%）と、今後約20年間で、約2倍に増大すると予想されている。

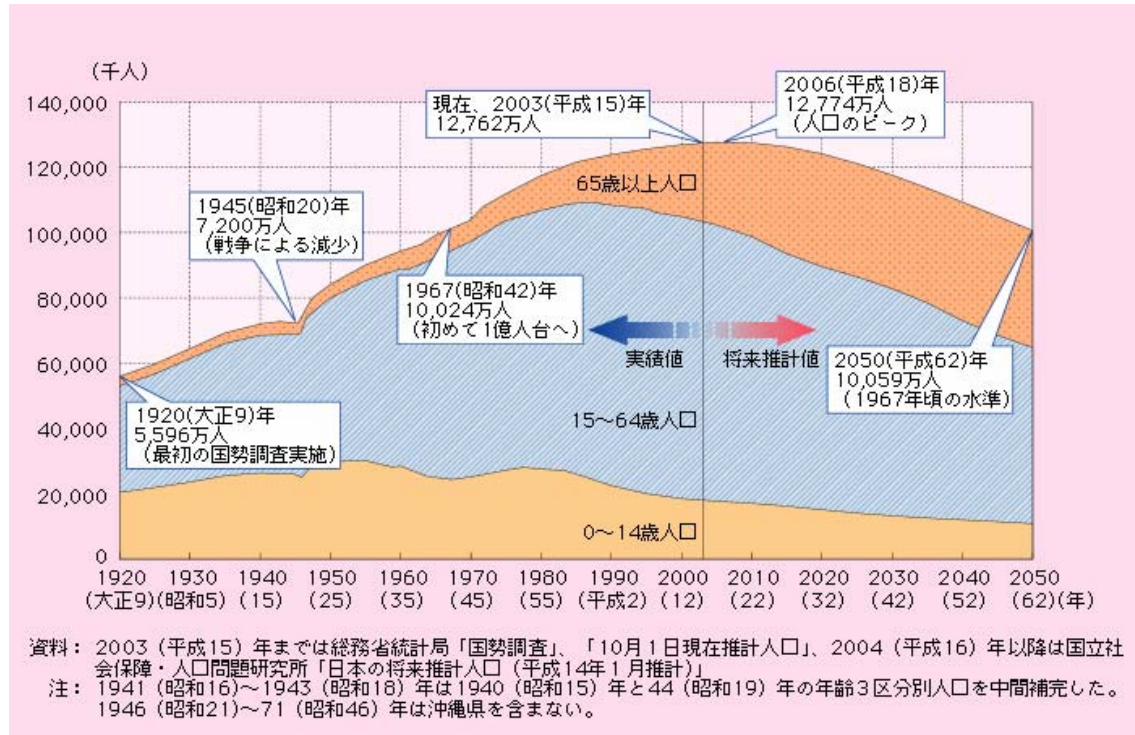
現在の社会保障負担は、年金制度に典型的に現れているが、現役世代の保険料負担が高齢者の給付にまわる構造となっている。これは、医療保険制度における老人医療費の負担や介護保険制度において同様である。したがって、年金制度や医療保険制度、介護保険制度が現在の仕組みのままでは、これらに基づく社会保障給付費の増大は、現役世代の負担の増に直結する。

ちなみに、厚生労働省の推計によるサラリーマンの社会保険料率をみると、年金、医療、介護、雇用保険の4つを合わせて、2004年度に23.7%であったものが2025年度には31.7%になると見込まれている。これは仮に、サラリーマン1人当たりの月収が30万円とすれば、月2.4万円（本人負担分は約半分の1.2万円）の負担増となる。』と言っている。

つまり、少子化により、現役世代の負担が増えているのである。また、負担が増えるということは、新たな子供を産む機会を逃してしまうということでもある。子供を産み、育てる為には多額の費用が必要である。上述した状態では、新たな子供を産み、育てる余裕はないのである。

## 第2節 1項 労働力の低下

わが国の人口構造の推移

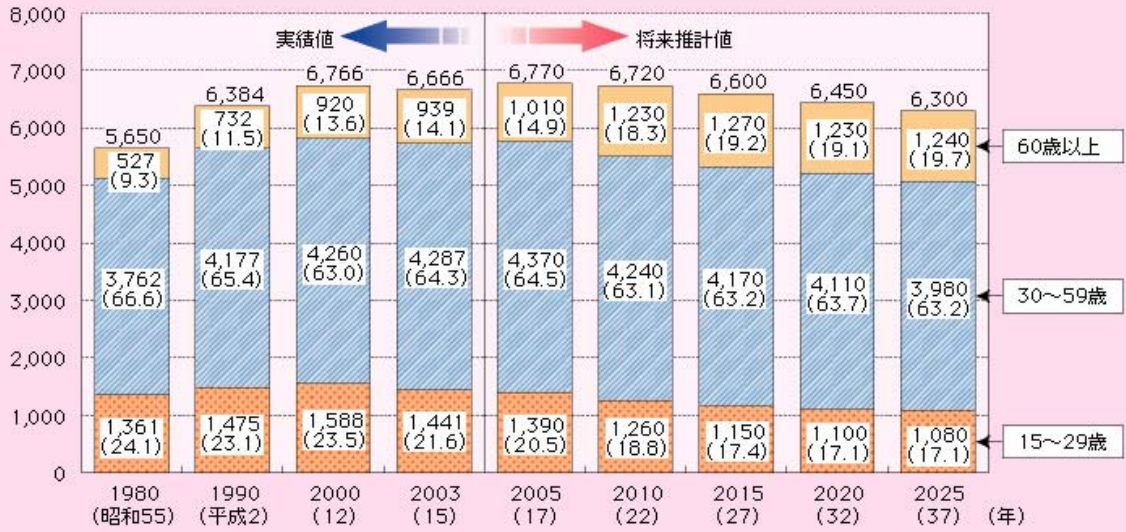


『少子化白書HPより』

次に、労働力の問題である。

上図の青い部分が生産年齢人口である。生産年齢人口とは、一般的に15歳以上65歳未満の人口をいう。この人口が減ってしまうのである。つまり、働く人がいなくなってしまうのである。少子化白書でも『わが国の生産年齢人口（15歳以上65歳未満人口）は、第2次世界大戦後一貫して増大しており、高度経済成長に大いに貢献したといわれているが、1996（平成8）年からは減少に転じ、2000（平成12）年では、8,622万人となっている。今後は、総人口の減少に伴い、一貫して減少していくことが見込まれている。社会を担う中核である生産年齢人口の減少は、社会の活力の維持や労働力の確保という点で、障害となるおそれがある。』と述べている。また、生産年齢人口よりも労働力の実態をあらわすものに労働力人口がある。下図は『労働力人口の推移と見通し』である。下図が示しているように、『2003（平成15）年の労働力人口は6,666万人であるが、年齢構成の内訳は、15～29歳が21.6%、30～59歳が64.3%、60歳以上が14.1%である。厚生労働省の推計によれば、労働力人口は今後、2005（平成17）年の6,770万人をピークに減り始め、2025年には6,300万人になると予測されている。また、年齢構成の内訳は、15～29歳が17.1%、30～59歳が63.2%、60歳以上が19.7%と、若年層の労働力が減少して60歳以上の労働力が増加していくという、労働力人口の高齢化が示されている。』<少子化白書抜粋>となっている。つまり、少子化により労働人口が減少し、経済が萎縮しているのである。

労働力人口 (万人)



資料：2003 (平成15) 年までは総務省統計局「労働力調査」、2005年以降は厚生労働省職業安定局推計 (2002 (平成14) 年7月)

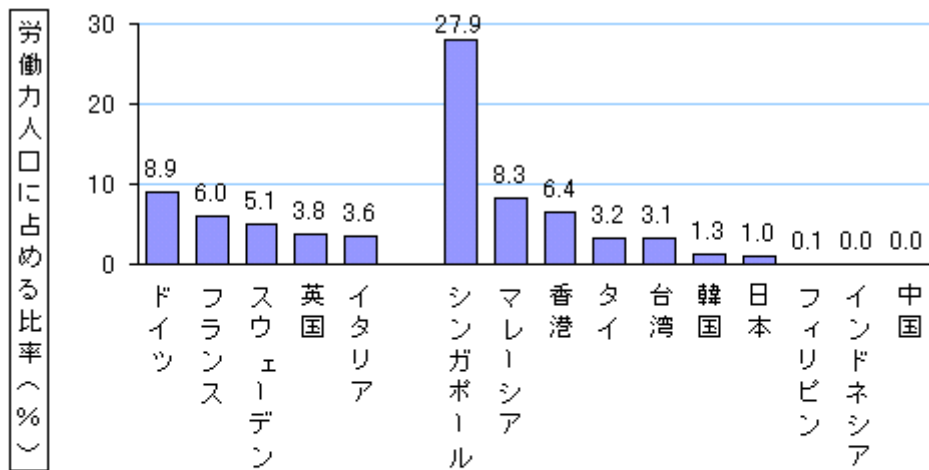
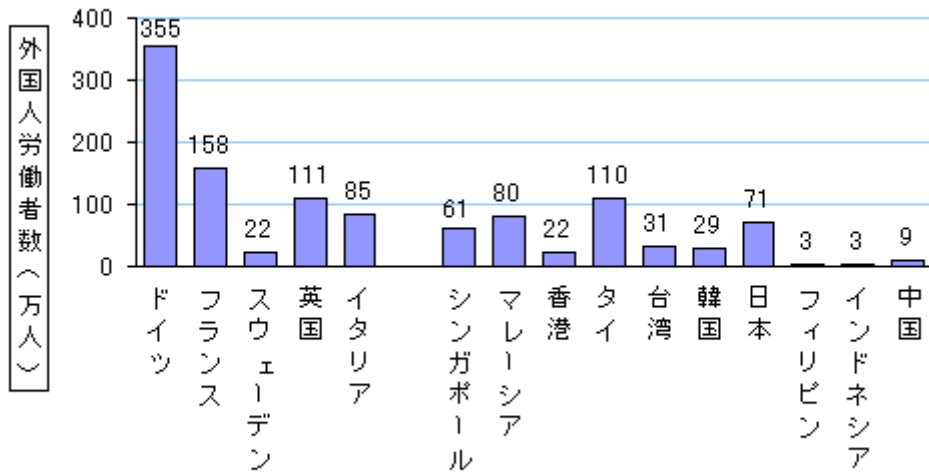
注1：括弧内は、構成比 (%)

注2：四捨五入の関係で合計と合わないことがある。

## 2項 外国人労働者の導入（ドイツ）

労働人口の減少の対策として、外国人労働者を大量に導入する政策を1973年まで行ってきた。

世界各国の外国人労働者(2000年)



< 欧州諸国 >

< アジア諸国 >

(注) 労働力人口に占める比率の計算は社会実情データ図録で行った。

外国人労働力人口の定義は国により異なる。日本は不法就労を含む71万人を使用。

(資料) 労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較2005」

2001年7月に再び外国人を受け入れるに際し、制度を整備し始めた。具体的には、移住委員会の設置（外国人問題などを取り上げる諮問機関である）・移住法案を連邦議会に与党案として提出（移住法の大半は、滞在法により多くを占められている。さまざまな理由で入国してくる外国人をカテゴリー化するためのスタンダードとして認識されているようである）、などがあげられる。

外国人労働者の大量移民は、様々な問題を抱えている。

- ① 過酷な労働内容（単純労働者への待遇はまるで奴隷のようであり、非人道的である）

現在では、単純労働力としての移民の受け入れは慎重な国が多いようである。その主たる理由は、かつて欧州において行われてきた移民政策による失敗が尾を引いているといえるであろう。現在、欧州は戦後など労働人口が必要なときに大量に流入した移民の後始末に四苦八苦しているようである。つまり、単純労働として自分の都合のよい安い労働力として移民を受け入れる施策を行ったが、ひとたび労働への需要が飽和状態になり失業者が溢れたときに移民に対する不満が国内において噴出してしまったのだ。移民とはいえども定住している彼らに出て行ってもらうということは容易ではない(実際帰国に際し補助金を出すという政策も行われていたがあまり効果は見られなかったようである)。ドイツの失業率が高止まったままでは(2005年9月現在の失業率は11.2%)、必然的に労働移民への差別がおきたり、彼らに対する労働環境の悪化が懸念される。これは移民をする側にとっても、移民を受け入れる側にとっても不幸なことである。

#### ②失業率の増加(安い労働力の外国人の移民により、自国民への仕事を奪ってしまう)

ドイツでは以前より外国人労働力の導入において否定的な声が多いようである。理由は、①でも述べたとおり単純労働力としてのみ移民を招くことは一時的な労働力の補填にはよいかもしれないが、いざ労働に対する需要が高まったとき、外国人はむしろ負担であり、ドイツの仕事はドイツ人が行うべきであるという主張からだろう。しかし、約400万人もの失業者がいるにもかかわらず移民を受け入れる準備をしてきたのには理由がある。なぜならば、ドイツではバイオテクノロジーや情報通信などのハイテク分野において、労働力が不足しており、このままではドイツ自体が衰退していってしまうという経済界からの圧力もあったようなのだ。生産性の向上を図る上でも、単純労働力以外のスペシャリストの移民の流入はドイツにとってよい方策であると考えられたからであろう。

日本においても人材が不足している専門知識を必要としている職はたくさんある。その一例としてよく挙げられるのが、看護婦だ。不足する看護婦を、フィリピンから招けばよいという意見である。日本にとっては移民の看護婦の存在は大切だが、否定的な見解もある。それは、確かに日本にとって彼らの労働力は貴重であるが、同時に彼らは途上国においても必要とされており、それを高級を餌に取り上げてしまうやり方はフェアではないというものである。

#### ③治安の悪化(外国人による犯罪)

人間である以上誰も犯罪を起こす可能性は否定できない。しかし、多くの犯罪は貧しさに起因しているといえるのではないだろうか。だとすれば、政策として移民を受け入れる際の方法を工夫すれば、移民による外国人の犯罪は減少させることができるはずである。

我々が問題視しているのは、日本語を習得できていないままに日本に来た外国人のできる仕事は限られてしまっているということだ。つまり、ブルーカラーの仕事しかできず、経済的な理由によって悪事に手を染めるというケースは、日本にとってだけでなく日本に来ている外国人においても好ましくないことなのだ。現地においてきちんと教育をして、単純労働以外の仕事もできる最低限の選択肢を与えることがフェアに移民を受け入れるための必要最低条件ではないだろうか。

#### ④自国の文化の希薄化

現在50万人以上の在日韓国人・朝鮮人がいるが、我々の彼らに対する無知、無関心は火を見るより明らかなのではないだろうか。しかし、移民に対する無知、無関心がひとえに『悪』ともいえない。彼らは我々文化に対して溶け込んでいるのであり、必要以上の自国の文化の押し付けはむしろ摩擦しか生まない。

欧州各国がかつて行っていた移民政策は自国の利益のみを追求した一方的なものであり、現在も多くの差別を生んでいる。その状況に比べれば、無知、無関心ははるかにましである。相互的にメリットを生むためには、異国の文化に対して必要以上に神経質になることはかえって不都合である。無知、無関心は『愚』であっても『悪』ではない。

# 第5章 政策提言

## 第1節 子供基金

子供を生まない理由として筆頭に挙げられるものが、内閣府の調査によると、子供や教育にお金がかかりすぎるからというものである。少子化白書によると、子供1人を大学卒業まで育てるには約2000万円かかる。2003年度の統計で日本の出生率は1.29と過去最低を記録した現在の日本の人口を維持するためには出生率を2.08に上げる必要がある。

そこで私たちの提言は子供を生んで生活する夫婦に対して補助金を出すというものである。出生率を2.08に上げるためには、1夫婦、3人以上の子供を生む必要がある。子供1人育てるための費用2000万円に出生率1.29をかけると、日本全体における1世帯あたりの子供にかけている費用が算出される。その総額は2580万円である。

$$2000万 \times 1.29 = 2580万 \text{ [円]}$$

3人の子供を生むと考えた場合、同じ費用で1人当たりにつけられる費用は、2580万円を3人の子供で割った860万円である。

$$2580 \div 3 = 860万 \text{ [円]}$$

子供を1人大学卒業までに育てるには2000万円かかるので、その総額から860万円を引いて、1140万円足りない事が分かる。

$$2000万 - 860万 \text{ [円]}$$

この1140万円という額を負担すれば、金銭面が理由で子供を出産しないという夫婦の悩みを解決できるはずである。

国が一時的にこの額を負担するという事は、最終的に国へ返還することが不可欠である。生まれてすぐにこの1140万円という額を支給すると、そのお金欲しさに出産して、その後虐待などに繋がるおそれがある。そこで、1140万円を分割して支給するのである。

0～2歳時は月額2万円、3～9歳時は3万円、10～12歳時は4万円、13～15歳時は6万円、16～20歳時は7.5万円という形で分割すると、1134万円支給される。

対象年齢(歳)	0～2	3～9	10～12	13～15	16～20
月額支給額(円)	20000	30000	40000	60000	750000
年次支給額(円)	240000	360000	480000	720000	900000
対象年齢での支給額(円)	720000	2520000	1440000	216000	4500000

現在、0歳の子供は日本に113万1千人存在している。その子供が支給を受け始めると、国の支給額は年次271億円4400万円かかる。児童保護費として7116億7806万円、児童扶養手当給付諸費として3018億8195万9千円、特別児童扶養手当等給付諸費として1211億8124万7千円を現在国が負担している。もちろん保護として重視している所があるので、ここから財源を確保することは可能である。

## 平成16年度 一般会計予算

(当初予算)

厚生労働省	厚生労働本省	厚生労働本省	152,413,512
		厚生労働本省施設費	156,086
		厚生労働統計調査費	7,067,720
		科学研究費	79,914,931
		独立行政法人国立健康・ 栄養研究所運営費	803,166
		保健衛生諸費	80,485,673
		保健衛生施設整備費	28,248,150
		改革推進公共投資保健 衛生施設整備資金貸付金 償還時補助	653,334
		独立行政法人医薬品医 療機器総合機構運営費	10,038,920
		国立高度専門医療セン ター経営費	46,987,143
		国立高度専門医療セン ター施設費	1,625,807
		独立行政法人国立病院 機構運営費	52,074,634
		独立行政法人国立病院 機構施設整備費	5,818,000
		改革推進公共投資独立 行政法人国立病院機構施 設整備資金貸付金償還時 補助	104,260
		原爆障害対策費	152,669,933

結核医療費	7,313,592
ハンセン病資料館施設費	131,390
独立行政法人産業安全研 究所運営費	444,103
独立行政法人産業医学 総合研究所運営費	423,194
労働者災害補償保険費	1,307,000
独立行政法人勤労者退 職 金共済機構運営費	4,074,185
職業転換対策事業費	34,136,951
政府職員等失業者退 職 手当	1,300,019
雇用保険国庫負担金	490,059,000
特定地域開発就労事業 費	5,861,165
独立行政法人高齢・障害 者雇用支援機構運営費	735,895
社会福祉諸費	161,297,750
社会福祉施設整備費	132,576,000
改革推進公共投資社会 福 祉施設整備資金貸付金 償 還時補助	8,997,535
児童保護費	711,678,060
児童扶養手当給付諸費	301,881,959
母子福祉費	4,970,000
婦人保護費	2,556,279
児童手当国庫負担金	293,211,546
生活保護費	1,748,857,616
災害救助等諸費	720,000
独立行政法人福祉医療 機 構運営費	4,766,008
遺族及留守家族等援護 費	61,061,909
身体障害者保護費	117,905,447

特別児童扶養手当等給付諸費	121,181,247
独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園運営費	2,673,788
精神保健費	77,407,193
老人福祉費	61,464,843
介護保険推進費	14,228,735
老人医療・介護保険給付諸費	3,914,773,051
健康保険組合助成費	15,502,978
国民健康保険助成費	4,135,498,272
厚生年金基金連合会助成費	512,073
国民年金基金等助成費	1,622,479
独立行政法人労働政策研究・研修機構運営費	502,039
社会保険国庫負担金	953,153,568
厚生年金保険国庫負担金	4,279,206,064
国民年金国庫負担金	1,616,389,615
水道施設整備費	96,375,000
計	20,006,346,422

返済に関しても、国民の負担を減らすために分割して返済していく。  
26～30歳時は月額1,5万円、31～35歳時は2万円、36～45歳時は2,5万円、46～60歳時は3,5万円という形で分割すると、1140万円返済できることになる。

対象年齢(歳)	26～30	31～35	36～45	46～60
月額返済額(円)	15000	20000	25000	35000
年次返済額(円)	180000	240000	300000	420000
対象年齢での返済額(円)	900000	1200000	3000000	6300000

## 第2節 海外学習移民の導入

子供基金を成功させる事で、子供の数が減っていくという少子化は間逃れることができるが、この政策は子供の数を飛躍的に伸ばすということではなく、あくまでも長期的にみて子供を減らさないという政策である。そしてそこで生じる問題は、一向に労働力は向上しないということである。子供の数が安定するまでは労働力は低下し、子供の数が安定してきても、子供が一定の数より増えないため増加は見込みづらい。この問題を解消すべく私たちが考えた政策は、海外学習移民の実施である。

この政策はまず、先進途上国に日本の学校を設立することから始まる。そこには現地の子供たちを入学させ、現地の教育の他に日本の文化や日本の小学校・中学校で行われている学習内容も教えるカリキュラムをつくる。資金は全額日本が持ち、教育費用も無料とする。定員は毎年規定し、卒業生の半分は日本の大学を受け、半分は現地に残るというシステムを確立させるというものである。

例えばフィリピンと提携した場合を考えてみる。モデルをフィリピンにしたのは、何よりも政治的に懸案事項は存在せず、両国の友好関係は極めて良好とされているという点が大きい。在フィリピン大使館では2003年12月に「日本ASEAN交流年2003」記念事業として「Hello Japan!」という現地の様々な団体を対象に、両国の地理的關係、日本の四季についての説明、伝統的な日本の遊びなどを教えるプログラムを実施している。またこのプログラムに参加した学生たちからは、日本への留学生制度やビザ取得に関する質問がよく出ているということから、日本への関心の高さをうかがい知ることができる。

また、2003年までで日本は有償資金協力：20.356.74億円、無償資金協力：2.495.81億円、技術協力実績：1.659.14億円をフィリピンに対して行ってきた。中でも日本の対比文化無償援助協力は18.5億円に上っている。これら日本の対フィリピン援助額は日本二国間ODAの第3位、累計ではインドネシア、中国に次いで第3位（支出純額102.8億ドル）となっており、日本はフィリピンにとって最大のドナー国とされている。そして、日本がフィリピンに対して援助を行う重点分野として挙げられているのは、①持続的成長のための経済体質強化及び成長制約要因の克服 ②格差の是正 ③環境保全及び防災 ④人材育成及び制度作り としている。その他にも、フィリピンの大学進学率が30%であること。（これは職業訓練専門学校レベルのものを含んだ割合である）など、以上の現状を踏まえてモデルを決めた。

ところでこうした政策を行うことでの日本側のメリットはなんだろうか。

まず、発展途上国と提携することによって日本でこういった学校を創るよりも資金が安くなるということが挙げられる。フィリピンと日本の為替レートは1ペソ=約2円（2005年6月現在）であるから約2分の1の資金で施設を造ることができるのである。また、政策をつくる発端となった労働力の向上も日本側のメリットだ。これに関しては軌道に乗るまでかなりの時間がかかるが、しっかりとした教育を受けた彼らが、日本で日本人と同じように企業で働くことが可能になれば、少しずつだが労働力が向上することは間違いない。

また、海外移民の提携をした外国側のメリットとしては、日本がフィリピンに援助する際に重要視している上記の①、②、④が当てはまる。施設を造り、そこで勉強・教育することで、フィリピン国内の教育レベルの向上、またそれに伴う経済成長の実現が可能になる。また教育費も無料であるため、貧困のためにここでの教育が受けられないということがない。つまり、どんなに家が貧しくてもやる気さえあれば教育を受けることができるのである。

以上の理由から、私たちは海外学習移民の実施という政策を提言する。

# 参考文献

---

## 《参考文献》

- 木下康司編 (2005年) 『図説 日本の財政』 東洋経済新報社
- 文藝春秋編 (2004年) 『日本の論点 2005』 文藝春秋社
- 前田正子著 『子育てしやすい社会』 ミネルヴァ書房
- 橘木俊詔 (2005年10月) 『現代女性の労働・結婚・子育て  
少子化時代の女性活用政策』 ミネルヴァ書房
- 橘木俊詔 (2004) 『日本人と少子化』 人間の科学新社
- 鈴木りえこ (2000年07月) 『超少子化—危機に立つ日本社会』 集英社
- 丸山茂著 (2005年4月) 『家族のメタファー：ジェンダー・少子化・社会』  
早稲田大学出版部
- (1998年) 『少子化時代を考える』 人口問題研究会
- 清水浩昭編 (2004年7月) 『日本人と少子化』 人間の科学新社
- 川本敏編 (2001年5月) 『論争・少子化日本』 中央公論新社
- 労働者職業安定局編 『今後における海外労働者受入れの方向』 労務行政研究所
- 梶田孝道 (1994年) 『外国人労働者と日本』
- (2005年10月) 『週刊 ダイヤモンド』 週間ダイヤモンド社
- (2005年10月22日付) 朝刊 日本経済新聞

## 《データ出典》

<<http://www.ii.em-net.ne.jp/~noritake/Hizou/population/population-02.htm>>

『日本の少子化防止プラン』

<<http://www8.cao.go.jp/shoushi/whitepaper/w-2004/html-h/index.html>>

『平成16年版 少子化社会白書（全体版）』

<<http://www.cao.go.jp/kourei/index.html>>

『内閣府ホームページ』

<<http://www.esri.go.jp/index.html>>

『内閣府経済社会総合研究所ホームページ』

<<http://www.mhlw.go.jp/>>

『厚生労働省ホームページ』

<<http://www.mof.go.jp/>>

『財務省ホームページ』

<<http://www.ipss.go.jp/syoushika/>>

『少子化情報ホームページ』



