

## 論文

# 最近の欧州主要国の合計出生率の動向と その日本の少子化政策等への含意

川 本 敏

Recent Trends of TFRs in Main European Countries and Their  
Implications for the Japanese Population Policy

KAWAMOTO Satoshi

### はじめに

少子化の状況は国、地域によって大きく異なる。本稿では、欧州の主要国である英独仏3か国の人口動向と少子化対策、我が国国内の地域動向を把握して、今後の少子化対策について考察する。

英仏独は現在、人口動向に大きな違いがある。フランスは20世紀初以降の人口減少に対応してFTR（合計出生率）を回復させて人口は近年安定している。ドイツは移民が増大してきたがTFRは1.4~1.5にとどまり今のままでは将来人口は急速に減少する。イギリスのTFRはフランスと同様に人口置換水準（2.08）近くにあり、移民が増大していることもあり、このまま行くと将来人口が大きく増大する。

このように人口動向が大きく異なる欧州主要国や日本のTFRの比較的

高い地域の動向は、我が国の少子化対策にどのような示唆を与えるであろうか。

## I 主な欧州諸国（仏独英）の人口動向、少子化対策

人口の動向は出生と死亡の関係で規定される。産業革命以前までは高出生・高死亡の国が圧倒的であったが、その後、今日まで人口動向は大きく変化している。一国の人口の変化は人口転換として、一般的に4つの期間に分けられる。①高出生・高死亡期、②高出生・死亡低下期、③出生低下・低死亡期、④低出生・低死亡期である。

各国でいつどのように人口の転換が進んでいくかは一概にいけない。人口転換は一般的には、教育医療の発達、所得の向上、都市化、宗教的規範、隣国等との地政学的関係などと密接に結びついている。<sup>1</sup>

第4期の出生率が人口の安定を確保する人口置換出生率の近傍に留まるか、もっと低下してそれ以下を続けることになるかは、国民意識や少子化対応、移民の受け入れ等も関連しており説明が急がれる課題である。

### 1 フランスの人口動向

#### 1) 長期的動向と対策

フランスの人口動向、出生率について、まず長期的動向をみる。

1820年以降1910年を見ると、ドイツ、イギリスが急速に人口増であるのに対して、フランスは3000万人から4000万人と相対的に低い伸びとなっていた。1850年代にドイツの人口がフランスを上回り、1910年には6400万人に達し、その差は2000万人以上となって人口停滞に対する危機感が高まった。この間の出生率の低下には、教育の普及による識字率の上昇、キリスト教の教義の影響力低下（脱キリスト教化）による受胎調整（避妊）の普及が大きいといわれている。<sup>2</sup>

19世紀以降、仏独人口差の拡大に対する国民的危機意識のもと少子化対

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意策が開始された。1932年に公的な家族手当が開始された。家族手当支給は全雇用主に加入を義務付けられた保証金庫から支給された。1939年には「家族法典」が制定され、家族手当の対象者にすべての就業者が加わった。また、支給水準は、5歳未満第1子には成人男子の平均賃金の5%、第2子に10%、第3子は15%を最低限としていたが、「家族法典」により、第1子手当をやめ初産手当を給付するとともに、第3子は平均賃金の20%以上に引き上げた。

第1次大戦後はTFRは1.23（1916年）から2.69（1920年）まで振幅は大きかったが、1930年代は2.0程度と安定して、人口は3800万人台から4100万人台に増大した。ドイツも人口の増加が続き総人口は6900万人（1938年）に及んだ。

第2次大戦後、人口減少状況を打開するため（1945年の人口は、1930年代より約100万人減の3970万人）、出産奨励的な家族政策がとられることとなった。1945年には夫婦の総所得を家族数で割って子どもの多い家族の税負担を軽くするN分N乗方式を所得税に導入している。1976年には1人親手当、1977年には認定保育制度、1985年には育児親手当、乳幼児手当等を導入している。また1981年にはN分N乗方式の第3子の家族係数を0.5から1に上げている。

その後も家族手当の、拡充が図られている。こうしたことから、1960年代のベビーブーム期にTFRは2.5を上回る状態で推移した。しかし、石油危機後80年代に低下傾向を示し1993年1.66まで減少した。その後上昇して2000年代には人口置換水準の近傍の1.9台まで回復、人口は2003年に6000万の大台に乗るまでに回復した。

## 2) 人口回復と制度改革

こうした回復の要因として、フランスでは男女同権、女性就業が行き届いているからとの認識がわが国では根強いが、1970年代頃まではナポレオン時代の制度も残り保守的な意識が根強かった。日本では第2次大戦後、

憲法、民法等が変わって家長を中心とする家族制度が抜本的に改革されて男女平等となったのと対照的に、フランスで法改革が進んだのは1960年代以降である。1965年に夫の許可なくして既婚女性の職業活動が可能となり、1970年に親権の男女平等化、1985年に財産管理の夫婦平等化などが図られた。<sup>3</sup>

学生運動から始まった1968年の五月革命以前までは「母親は家庭において子供の世話をする」意識が強かったといわれる。1970年代に入り働く女性に対して保育手当や育児親手当が導入され、仕事と家庭の両立が一般的になってきた。1980年代以降、パリテ（parité、男女の政治参画における実質的平等）の考えが広がり憲法改正も行われた（1999年、2008年）。<sup>4</sup>

1999年にPACS（pacte civil de solidarité、連帯市民協約）が法制化された。これにより、カップルが共同生活を送るうえで、正式な結婚よりもたやすく、しかも法的な権利等を受けやすくなった。正式な結婚や離婚は法的な条件が厳しいがPACSは緩やかである。例えば、離婚をするには、正式な結婚をしている者は両者の合意が必要となるがPACSでは一方からの通知で可能となる。事実婚と正式な結婚との法的な差が少なくなった。<sup>5</sup>

PACSがTFRの回復に大きく寄与しているから日本でもこれを導入すれば少子化脱却に大きく寄与するとの考えがあるがどうであろうか。フランスの婚外出生率は1980年代の1割台から2007年の約50%まで傾向的に上昇した。またこの間、合計出生率は1994年の1.66から2005年の1.92まで傾向的に上昇しており、PACSが導入された1999年は1.79、2000年は1.87と前年比0.08ポイント増で、この間の前年比が最大で0.02～0.03ポイント増に比べてやや高い上昇幅である。PACS制定の影響があるかもしれないが極めてわずかであり、2000年時点でTFRの改善効果は最大で3%程度に留まったものとみられる。<sup>6</sup> TFR回復の主要原因をPACSの制定効果に求めるのは無理があることがわかる。

男女平等が実質的に確立したのは2014年1月に制定された男女平等法による。<sup>7</sup> 母親子育て中心の教育が行われていたフランス社会に育ったフラ

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意

ンス人母親は、子供を夫に任せることに一種の罪悪感があったといわれる。男女平等法により、第1子の場合、6か月の育休に加えて新たに6か月の育休を初めに育休を取っていない親に与えることにした。最初の育休を母親が90%以上取っているため追加育休は父親がとる場合が多く、父親の子育て参加の強力なインセンティブとなった。伝統的、ステレオタイプ化した男女の役割分担の考えを改めて女性が社会的に活躍する社会にするため、家庭内外での男女平等を実質的に確保することを後押しした。第2次世界大戦以前から経済的な支援は行われてきたが、就業を望む女性が出産・子育てしやすいような保育支援策・働き方改革には時間を要した。

また、フランスでは、無痛分娩が普及（約8割、日本1割）していることが、出産の抵抗を和らげ、第2子、第3子のお産に通じているといわれる。また、2週間とれる夫の産休で育児参加が促進され、3歳から全員通学できる公立保育学校なども高い合計出生率に好影響を与えているといわれている。<sup>8</sup>

なお、フランスのTFRは3年連続してやや減少して、2017年で1.88、出生数も1.7万人減少している。育児支援や社会保障の充実、男女平等などを背景とした1990年代以降の安定的な出生率の動きに陰りがでてきているのであろうか。高水準が続く失業率など最近の経済的な動向が影響しているのか、フランス社会に広がる所得格差の拡大など中長期的な要因が影を落としているのか、今後の動向が注目される。<sup>9</sup>

## 2 ドイツの人口動向、少子化対応

フランスでは18世紀の初めから産児制限が始まり死亡率と出生率の低下がほぼ同時におこって人口は第2次大戦まで停滞していたが、ドイツでは19世紀初年から1960年代前半まで人口置換水準（TFR2.08）を上回る2.5前後の高い合計出生率が続いた。19世紀以降1930年代半ばまではほぼ一貫して低下してきた死亡率とあいまって、人口は傾向的に増大してきた。

その後、日本よりは10年早く、1960年代後半以降にTFRは急激に低下

して1970年代後半以降は1.3～1.5の極端な少子化が続いてきた。その動きをやや詳しく見ると1994年（1.24）までを底に低下傾向にあったが、その後徐々に回復して2016年には1.60となっている。

ドイツは人口政策という意味で少子化への直接的な対応策を講じていない。ナチスの忌まわしい優性思想、国家主義的人口政策の反省もあって、第2次大戦後、人口政策を語ることはタブーとなった。その一方、1960年代までの専業主婦を基とする伝統的な家族モデルが変質するなか、児童手当を中心とする経済的な家族支援に加え、育児休暇の導入（1985年、連邦育児休暇法）、保育所の拡充など仕事と家庭の両立策や労働時間の短縮（1998年「週35時間労働法」）などが図られてきた。

児童手当は最大の経済的支援である。16歳未満の子供を持つ家庭に対する手当であって子ども数が増大するとよりたくさん加算される。このように家族や子ども向け公的支援は増大してきており、女性の社会進出が進むなかで近年、合計出生率の緩やかな回復がみられる。

また、1990年10月に東西ドイツは統合したが、社会主義制度のもと女性も外で働くことが一般的であって仕事と家庭の両立が進み西ドイツより高かった東ドイツ地域の合計出生率は、統合後の社会的な動揺（失業の増大等）等から急激に低下して、西ドイツ地域を大幅に下回って1993年0.7以下に至った。その後は徐々に回復している。<sup>10</sup>

ドイツの合計出生率は1970年代以降低下した後、1994年以降総じて緩やかな回復がみられる。これには労働環境面の優位も影響している。労働時間は週35時間と米英日等に比較して2割程度少ないうえに、さらに週28時間に移行に向かっている。<sup>11</sup> 失業率も低く、労働時間や働き方において結婚・子育てしやすい環境にある。

なお、ドイツでは、学校の臨時の休校が多く仕事を持つ親の負担が多いことが女性の就業等を妨げているとの指摘がある。教員の研修、病気、課外活動などであっても代理の教員が用意されず学級閉鎖となることがよくあって、親の仕事や子育てを難しくしているといわれる。<sup>12</sup>

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意

なお、ロシアは、社会主義体制が崩壊して、経済社会が混乱するなか急速な出生数の低下、人口減少に見舞われたが、近年改善傾向がみられる。プーチン政権は最重要施策の1つとして少子化脱却を掲げて、経済振興・雇用確保、出生促進に力を入れている。低所得者向けの子ども手当給付、第2子以上に母親キャピタルや土地無償給付など思い切った政策をおこなったこともあり合計出生率は1.75（2017年）まで改善している。また、平均寿命や死亡率の改善のため、例えば飲酒抑制策として酒の販売時間、販売方法（別のレジ）の規制などを行っており、人口減少は止まり増大している。年金や女性労働参加はソ連時代の延長上にあり、女性は常勤での就業が一般的であって仕事と家庭の両立は当然のことと考えられている。<sup>13</sup>

### 3 イギリスの人口動向等

イギリスでは産業革命が世界に先駆け18世紀中葉から始まり工業化、都市化が進むなか、高出生・高死亡から高出生・低死亡への人口の転換が進み高い人口増を示してきた（イングランド・ウェールズで1751年614万人、1801年916万人、1831年1405万人）。<sup>14</sup> 19世紀以降も人口増加が続き第2次大戦後は英連邦国からの人口流入の抑制策が取られたものの人口増を続けている。1960年以降はTFRは減少に転じ2001年1.63まで低下したのち、1.9程度まで回復している。EU内外からの労働者や留学生の増大もあり人口は現在でも漸増しており、今後2080年に向けても人口増大傾向が見込まれ住宅や社会資本の不足が懸念されている。<sup>15</sup>

今世紀に入ってから合計出生率の改善の要因は一概に言えないが、ブレア政権の雇用を重視した子供の貧困解消策（低所得の両親の就業促進・経済状況の改善、父親に対する産休など）もプラスに働いたといわれている。<sup>16</sup> また、2000年から、「仕事と生活の調和」（ワーク・ライフ・バランス）運動を開始し、このための基金を創設して企業へ奨励するとともに、同一労働・同一賃金の義務付け、出産休暇の延長、父親休暇の創設、児童給付の引上げ、児童税額控除制度の創設等の施策を講じた。家族政策に関する

財政支出（対GDP、2001年）はフランス2.8%ほどではないが、イギリスは2.2%であって日本0.6%をはるかに超えていた（ドイツは1.9%）。<sup>17</sup>

イギリス社会保障政策の基礎である医療費や出産費用が無料、公立学校の学費も無料であって、このことも安定的な合計出生率の改善に寄与しているとみられる。

#### 4 将来人口推計

次に、仏独英の将来人口についてみよう。

第1表は、ヨーロッパ統計局（Eurostat）の推計結果（標準ケース）である。Eurostatの推計は各国政府機関の推計方式等をもとにEU各国の数値を統一的に推計したものである。

フランスの人口は2015年から2080年までに18.5%増加、ドイツは4.2%の減少、イギリスは27.0%増加である。フランスは1.90台、イギリスは1.80台の合計出生率が維持され、純移民数が上乗せされる形となっている。純移民数がゼロだとフランスは4.6%増加、イギリスは4.7%減少となる。ドイツは合計出生率が1.49から2080年に1.87に回復するとしても純移民数がゼロのケースでは人口は33.5%の減少である。ドイツの場合、合計出生率の継続的な回復を前提としても移民が年20万人程度しか流入しないと今後65年間で人口は3分の2に縮小する。

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意

第1-1表 人口推計 (Eurostat,2018.1、標準ケース、移民ゼロケース) (年、万人)

	2015	2020	2030	2040	2050	2060	2080	2080/2015
フランス								
人口総数	6642	6782	7053	7292	7438	7553	7869	18.5%
純移民数	4.6	7.7	8.6	7.7	6.9	6.2	4.8	
移民ゼロ	6642	6749	6909	7006	7008	6967	6949	4.6%
ドイツ								
人口総数	8120	8375	8461	8413	8269	8083	7779	△4.2%
純移民数	113.9	32.7	26.8	20.6	19.9	17.5	13.5	
移民ゼロ	8120	8025	7726	7301	6816	6276	5399	△33.5%
イギリス								
人口総数	6488	6724	7156	7500	7757	7934	8242	27.0%
純移民数	33.3	25.1	22.0	18.1	13.4	12.1	9.4	
移民ゼロ	6486	6577	6681	6675	6616	6484	6183	△4.7%

(注) Eurostat, Population projections, June 2017 (baseline) より作成。

第1-2表 合計出生率の仮定 (同上、標準ケース) (年)

	2015	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080
フランス	1.96	2.00	1.99	1.99	1.99	1.99	1.99	1.99
ドイツ	1.49	1.50	1.53	1.57	1.60	1.64	1.67	1.72
イギリス	1.80	1.80	1.81	1.83	1.84	1.86	1.87	1.89

(注) Eurostat, Population projections, June 2017 (baseline) より作成。

第2-1表の国連人口部の人口推計値もほぼ同様で、相当数の純移民数を織り込み、フランス、イギリスとも人口増を示している。ドイツについては移民を織り込んで2017年から2100年までに13.5%の減少である。なお、日本については33.7%の人口減少とドイツにくらべても大幅減である。

なお、国立社会保障・人口問題研究所(社人研)の推計では合計出生率が現状の1.44から回復せずに推移することが前提となっていることもあり52.8%減少となり、今後80年ほどで人口は半分以下となる。

国連人口部の推計は第2-2表のように、日独など極端に合計出生率が低下した先進国においては1.7台に改善することを見込んでいる。一方、日本の政府機関である社人研は現状が改善しないことを標準ケース（中位推定）としており、権威ある唯一の政府推定として日本では一般に広く使用され強い影響を与えている。<sup>18</sup>

このように、仏英では人口が今後も増加していく見通しであり、ドイツも日本のような極端な人口減少は推計されていない。日本が先進主要国のなかでいかに特異な存在になっているかがわかる。

第2-1表 国連人口推計 総人口の推移（年、万人）

	2017	2030	2050	2100	2100/2017
フランス	6498	6789	7061	7424	14.3%
ドイツ	8211	8219	7924	7103	△ 13.5%
イギリス	6618	7058	7538	8098	22.4%
日本	12748	12158	10879	8453	△ 33.7%
（社人研）	12653	11913	10192	5972	△ 52.8%

注) United Nations Department of Economics and Social Affairs, Population Division, 'World Population Prospects: The 2017 Revision' により作成

第2-2表 国連人口推計 合計出生率の前提

	2010-15	2015-20	2025-30	2045-50	2095-2100
フランス	1.98	1.97	1.96	1.95	1.94
ドイツ	1.43	1.47	1.54	1.63	1.73
イギリス	1.88	1.87	1.86	1.86	1.86
日本 (社人研)	1.41	1.48 (1.44)	1.58 (1.44)	1.70 (1.44)	1.79 (1.44)

注) United Nations Department of Economics and Social Affairs, Population Division, 'World Population Prospects: The 2017 Revision' により作成

## II 日本の各地域の人口動向

### 1 全体傾向

最近の人口動態を「住民台帳に基づく人口動態及び世帯数（2018年1月1日現在）」（総務省2018年7月）でみると、人口総数は1億2771万人（前年比20万人減、0.16%減）、日本人住民1億2521万人（37万人減）、外国人住民250万人（17万人増）となっている。

外国人住民（以下、外国人）は人口総数の2.0%に過ぎないが増加数は高く、日本人住民（以下、日本人）の減少数の約半分（47%）を補っている。都道府県別の外国人比率は、東京都が一番高く（3.82%）、秋田県が一番低く（0.37%）、市町村別ではその違いはさらに大きい。

日本人は2009年をピークに9年連続の減少であって、1978年の現行調査開始以来、最大の減少数である。自然増減数は出生95万人、死亡134万人あることからこれまで最大の39万人減少である。外国人の自然増加数は出生1.6万人、死亡0.7万人で、0.9万人の増加となっている。

日本人の都道府県別の人口増加率・数は東京都が最大の0.55%、増加数7.2万人であるが自然増加率がマイナスである。社会増加率・社会増加数は最大の0.61%、7.9万人に及んでいる。自然増加率・数は沖縄県が最高の0.30%、0.4万人である。

市町村別では、総計では市区部（0.23%減）、町村部（1.01%減）とも減少しているが、市区部は社会増加率がプラス（0.05%）であって町村部は大幅マイナス（0.34%減）となり、町村部の人口減少が際立っている。

このように地方の人口減少が顕著である。ただし、人口（日本人）が直近3年間継続して増加している町村もある。上記資料では、トピックスとして10のそうした町村を挙げて人口増加に寄与したと思われる取り組みについて自治体からの回答を要約して掲げている。

10の町村は、群馬県吉岡町（前橋市の近傍）、埼玉県滑川町（熊谷市の西）、山梨県昭和町（甲府市の南）、愛知県幸田町（名古屋市と豊橋市の間）、奈

良県王寺町（大阪市の近傍）、岡山県早島町（岡山市と倉敷市の間）、福岡県糸島市（福岡市の西）、長崎県大村市、沖縄県の南城市と八重瀬町である。その多くは「中枢中核都市」<sup>19</sup>の近傍であり、医療、教育、保育、住宅などのきめ細かい支援策を行っている。加えて、区画整理事業等による居住環境の整備（住居の入居性、生活の利便性を向上）、起業支援、雇用促進、大学キャンパスの移転、幹線道路等の交通基盤整備による大型商業施設の出店などを人口増加要因として示している。こうした人口増は周辺地域からの人口移動による面があるが、人口の増加・定着が出生数の増加につながる事が期待されている。

以下、地方の少子化動向・少子化対応について、沖縄県、福井県の動向をみる。

## 2 合計出生率の高い地域の動向

### 1) 沖縄県

都道府県の中では沖縄県の合計出生率は群を抜いて高い（2017年、全国1.43、沖縄1.94）。婚姻率ことに若年の結婚率も高い。離婚率も高い。全国都道府県が沖縄並みの合計出生率であれば日本の少子化問題はほぼ解決することになる。

沖縄県は、結婚へのハードルが低く、子どもがいても家族、地域で協力して子育てをしやすい風土や社会環境があるといわれている。すなわち人間関係が濃密で、出会いの機会が多く、親・兄弟姉妹・親戚等からサポートを得やすい。また、離婚への抵抗感も薄いことが影響しているといわれている。<sup>20</sup> なお、沖縄県からの第2次大戦前・後の海外移住に係る詳細な調査分析は少ないが、今日の沖縄県の比較的に高く安定した出生率の原因についての分かりやすい分析・考察はほとんど見あたらず今後の研究が待たれる。

「沖縄県人口増加計画」（2014.3）では「こどもや兄弟がいる幸せが感じられ、活力ある地域経済に支えられた社会の実現」を掲げている。合計出

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意  
生率の上昇、移住者の増加を見込み、計画の取り組みが順調にいけば人口  
増加傾向が続いて2010年の人口139万人が2035年154万人、2050年162万人、  
2100年203万人程度に増加するとしている。社人研の地域別将来推計（2018  
年3月）では、沖縄県は東京都と並んで全国ただ2つの人口増加都道府県  
であるが、2040年頃に145万人強でピークを迎え、以降減少の見込みである。  
社会的移動の前提の相違などから県計画との相違は大きい。

## 2) 福井県

次に、合計出生率が比較的高い北陸、その中で福井県をみよう。

全国平均（1.43、2017年）に比べて合計出生率は高く（1.62）全国9位、  
1世帯平均構成人員数は全国一高い（2.73人、2017年、最低は北海道、東  
京都1.93人）、世帯女性の労働力率も高く通勤も県内ではほぼ完結している。

3世帯同居は減少傾向にあるが、同居では「一家に女手は二人いらぬ」と  
嫁が働きに出る場合が多い。また、3世代近居が保育や子育てで支援に役  
立っている。女性の正規雇用の割合を年齢別に見ると20歳代から50歳代ま  
で10%ポイント以上高い（年齢平均で全国47.2%。福井県59.4%、2006年）。

自治体は少子化対策・子育て支援対策に積極的に取り組んでいる。少子  
化の最大の原因である非婚化対策について、結婚支援として「めいわくあ  
りがた縁結び」「地域縁結びさん」などがあり、ボランティアの結婚相談  
員が地域の仲人役として相談、パーティー開催などの縁結び活動を行って  
きた。出産・子育て支援としては、周産期医療体制の充実、不妊治療支援、  
保育サービスの充実、子育てモデル企業認定、「企業子宝率調査」、「家事チャ  
レンジ検定」、「ふくい3人っ子応援プロジェクト」（第3子以上の子供を  
保育料・一時預かり利用料など手厚く優遇など）を行ってきた。

このように福井県は女性就労、家族の支援、企業の協力、従業員・地域  
住民の助け合い精神などが大事にされており、地域の風土、企業風土に融  
合したものとなっているとみられる。福井県の課題として、男女間の賃金  
格差、女性管理職格差、男性の家事・育児実施頻度の低さなどが指摘され

ている。<sup>21</sup>

### Ⅲ 今後の少子化対策の方向

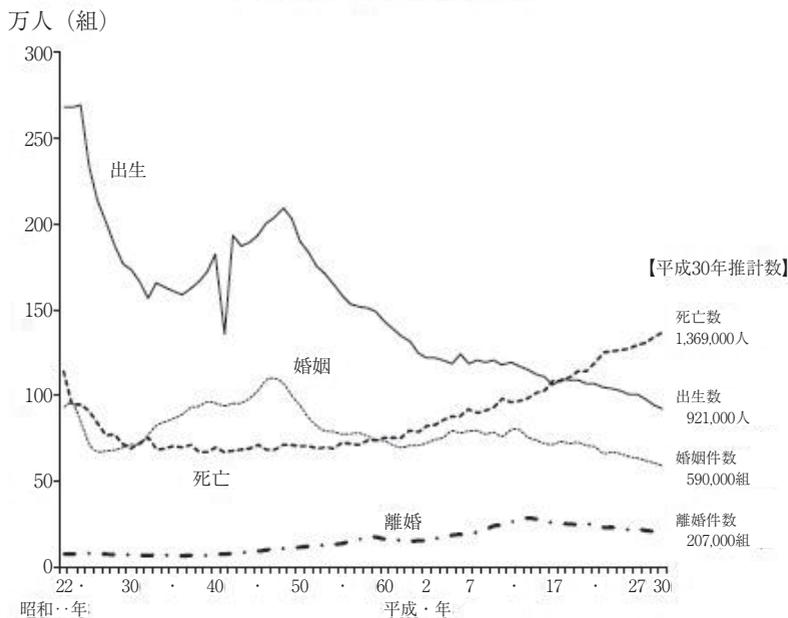
#### 1 深刻な少子化

2018年12月に発表になった2018年の人口動態を見ても少子化は深刻の度を強めている。2018年の出生数は対前年比2.4万人減少して92.1万人の見込みである。死亡数は2.5万人増の136.9万人、自然減は5.4万人増の44.8万人と見込まれている。また、婚姻数は対前年2.6%程度減少して戦後初めて60万組を切り約59万組程度となる。<sup>22</sup> 新聞紙上では「3年連続で出生100万人以下」などの見出しがみられたが、問題は100万人の大台を切ったことではなく、早ければ2019年にも90万人台を切ること、すなわち4年で10万人もの出生数が減少し続けていることである。出生数は終戦後の第1次ベビーブームの1949年270万人、その子供たちの結婚・出生による第2次ベビーブームのピーク1973年209万人であったが、そこからほぼ一貫して減少して近年加速化している（第1図参照）。

このままでは、2018年の合計出生率も前年を下回ることが予想される。2005年を底に2016年まで改善してきた合計出生率が、そのまま1.44の横ばいで継続することなどを前提とした社人研の「日本の将来人口推計」（2017年）の中位推計結果よりも将来人口がさらに少なくなる恐れがでている。

社人研の中位推計では、50年間で総人口は3割ずつ減少して2015年に1億2710万人であったものが2065年8808万人、2115年5055万人に減少する。出生数も激減しては99.2万人（2016年）、55.7万人（2065年）、31.8万人（2115年）、生産年齢人口（15～64歳）も2015年7729万人、2065年4529万人、2115年2592万人と激減する。国連人口部や、EU統計局の標準的な推計よりもはるかに厳しい人口減少推計結果である。それよりも更に少子化が進み出生数や労働力人口が激減、高齢者人口比率のみが上昇することとなる。

第1図 人口動態総覧の年次推移



注) 厚労省「人口動態速報(2018.10)」(2018.12公表)による。

## 2 粘り強い少子化対策の推進

### 1) 対策の必要性

近年、合計出生率の改善傾向は停滞していることもあって少子化対策の効果に悲観的な見方も散見される。

現行少子化対策は、両立支援など他の目的での施策効果はあったとしても少子化改善効果はない、少子化回復の政策的対応は難しく自然体で時間の推移を見るしかないとの考えもある(例えば、赤川学(2017))。合計出生率の低下はあたかも自然の拡散減少のように広がるもので政策での制御は困難である(池周一郎(2009))。少子化は先進国に共通する現象であり人口減少を止めることは困難であって、イノベーションを喚起し経済成長

を促進して国民1人当たりの所得を増大していくのが豊かさ維持の本筋と考える識者もいる（例えば、吉川洋（2016））。

しかし、少子化政策を何もしなければ事態はもっと悪くなるであろう。政策なかりし場合に比較して合計出生率の低下の緩和効果まで考える必要がある。先述したようにフランス等の人口回復の歴史は日本にとっても勇気づけられるもので、極端な先行き悲観は自ら「少子化の罨」にはまって、悪い事態の自己実現に陥るだけになってしまうのではないだろうか。

少子化対策全般については別稿で既に考察しているので、<sup>23</sup> 以下では、特に、安定的経済基盤の充実、外国人労働依存の限界、大都市集住の抑制と地方居住の促進、政府のリーダーシップの發揮などについて述べたい。

## 2) 安定的経済基盤の確保

少子化の主因は周知のように非婚化にある。非婚化の背景は多様であるが、非経済面では、結婚の魅力の低減、恋愛への消極性、出会いの場の不足、個人主義の伸長、社会継続意識の希薄化などがある。

政策上、比較的マネイジしやすいのは経済的側面である。結婚・出産・育児の基礎は安定的な経済基盤にある。バブル崩壊、リーマンショックの経済停滞のなか、就職氷河期が続くとともに、企業収益確保等のため人件費の削減が優先されて、不安定で低賃金の非正規雇用が増大するとともに正規雇用の実質賃金もほとんど上昇しなかった。近年、わずかに改善しているが、所得の低下、安定的な所得機会の減少が結婚・出産を躊躇させている面があることを見逃せない。まっとうで安定的な所得の確保について企業はもっと配慮してよい。低賃金でしか存続できないような企業は市場から退場するのが基本である。

雇用制度面の影響も大きい。雇用の正規化や同一労働・同一賃金の促進が重要である。また、女性の継続雇用が一般化していくなか育児支援では、保育サービスの充実、育児休業や育児休業給付等における正規・非正規雇用格差の改善、男性の育児への積極的参加促進が避けて通れない。また、

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意

多残業・非効率な労働の改善など働き方改革が進んでいるが、その際「ワーク・ライフ・バランス」、なかんずく「ワーク・子育て・バランス」の視点が重要である。

### 3) 外国人労働依存の限界—上限の設定：

外国人比率3%、10年後までに「外国人労働者増加ゼロ」目標の設定  
2018年11～12月には入国管理法改正法案が国会に上程・審議された。特定技能1号と2号の新設や技能実習生の問題など外国人労働力の受け入れの在り方が審議されて、12月に成立した。しかし、議論の基礎となる将来労働力人口そのもととなる生産年齢人口、出生動向、人口動向、すなわち深刻な少子化やその対応について事態が深刻である故に触れたくない、先送りしておきたいという日本的な意識が与野党やメディアにも働いたのか、ほとんど全く議論になることはなかった。逆を言えば、議論に乗せたくないという潜在意識が働くほど深刻な事態と解釈することもできる。

外国人労働者比率（2017年で2%）、外国人在留比率（同2%）を徐々に上げていくことで労働者不足を補うことはできても、増大が進むと経済社会面等での弊害が生じやすくなる。最近のEU諸国における移民増大に反対する政治的、社会的動きや移民2世、3世のアイデンティティに係る問題などに十分に留意する必要がある。また、フランスで起こったサンピエ（書類なし）といわれる正式の滞在許可証を持っていない不法滞在者（2009年で約30万人、臨時的な就業で収入を得ても社会保険、教育などで疎外されていた）が、滞在の正規化等を求めて行ったデモやストライキ等を想起する必要がある。

外国人労働者に頼りすぎるのは社会的摩擦が増大し外国人労働者受け入れのメリットを上回る恐れがある。政府は入管法改正で技能1号労働者として5年間で34.5万人の入国を上限としているが、これまでの技能実習生が減少するのか、原則週28時間まで働ける日本人学校等への「留学生」の推移がどうなるのか、高度専門的な入国資格で働く人たちの入国数や就業

に制限のない永住者数、定住者数がどう推移するかがわからないと、日本での外国人労働者数の全体像は見えない。

現在の外国人比率2%をある時点まで社会的摩擦少なく漸増できても経済社会的に最適となる限度があろう。例えば2017年末現在256万人の約1.5倍の3%程度まで今後10年間に限り（年に約12万人増）を受け入れて、その後の増加はゼロとするのはどうであろうか。既に3%台の外国人比率の都道府県もあり（2018年初、東京都3.8%、愛知県3.1%）、また、政府は外国人労働者の受け入れ拡大に関する基本方針、運用方針を閣議決定して新たな対応を行うことしており、そのもとで国と地方公共団体が連携して対応していけばある程度の増加までは、社会的な摩擦を軽減して外国人居住者との共生に支障はないであろう。<sup>24</sup>

しかし、日本人の出生が極端に低いままでは、外国人居住者の出生数の増大も加わり限度を超えて外国人比率は増大していくことになる。政府は移民受け入れは考えていない、単純労働者については家族の帯同を許さないとしているが、生身の人間である外国人労働者が法令通り滞在するとは考えにくい面がある。また、送り出し国の経済発展が進むと賃金が上昇して出稼ぎ希望者の減少が見込まれる。高度な人材はもとより単純労働者の日本での就業希望が激減することも考えられる。

国や社会の基本的な価値を共有し継承する社会として外国人籍の人々との社会的統合施策を政府は進める必要であるが、あまりにも多くを外国人に依存していくことは社会的安定性を損なうであろう。政府は、外国人労働者が将来来なくなること、過度の依存を回避すること考慮して、10年後までには「外国人単純労働者、増大ゼロ」を目標にして、新たな労働力確保策を進める必要がある。

人材不足は基本的にはAI（人工知能）など技術革新の成果を活用して自動運転、ロボット、ドローンなど人手をできるだけ割愛した方法で対応することが重要である。また、賃金（賃上げ）を通ずる市場メカニズムなど活用した高齢者や女性の労働市場参入促進などが必要である。<sup>25</sup> この一

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意環として一部の贅沢な人の使い方の改善なども必要である。

なお、移民の少子化政策の役割等、移民が少子化の本質的な解決にならないことについて、詳しくは別稿で考察している。<sup>26</sup>

#### 4) 地方居住の促進

人口減少の改善には、地方からの東京圏への社会的な移動を抑制すること上げられる場合が多い。東京圏などに人口、とりわけ若年人口が移動していくと移動元の地域の人口が減少するだけでなく、大都会の非婚率は高く出生率は低いので、全国的な少子化に拍車がかかるというわけである。先に見たように東京都の純社会移動数だけで7.9万人（2017年）、若者だけをとってみるとなお大きい。東京圏の2018年の転入超過数は対前年より1.5万人増加して14.0万人となっている。うち若者（15～29歳）が12.7万人に及んでいる。

大都市圏での合計出生率が改善する必要があるが、地方の方が大都市よりも合計出生率が高いのは世界的な現象である。地方が魅力を増して、地方の固有の価値を理解する人が増え、地方でたくさんの人々が豊かな生活を送れることが少子化脱却に通ずる。地方は、通勤時間が短い、有業女性が育児をしやすい、豊かな自然に恵まれているなどのメリットがあるが、一方で、多様な雇用機会が少ない、賃金が低いなどのマイナス面がある。交通通信情報技術が飛躍的に増大している特徴を生かして、地方居住のメリットを増大させていくことが重要である。

人口の低下要因は地域によっても異なるが、最大の要因は雇用機会ことに安定的な所得基盤の欠如である。さらに女性の社会的移動の増大等から地方での結婚相手の縮小なども影響している。<sup>27</sup> 沖縄ははじめ高出生率地域の特徴として、「子どもは宝」の風土が残っているといわれる。人々が幸せ感をもって家族とともに暮らしていけることが何よりも大切である。働く場と幸せ感の連鎖する街づくりが行われ、そのなかでUターン、Iターン、Jターンが増大する、転出者が減り転入者が増えて既婚率、夫婦当た

りの出生数も増え好循環が生まれるようにすることが重要である。

地方の人口減少対策として女性や非経済的価値に注目した提言も多い。<sup>28</sup>

「女性中心の小さな経済をつくる」、「縁を深めるローカルシステムを築く」、「会社員女性をハッピーに」、「ふるさと愛を最大化する」、「非地位財型幸福をまちづくりのKPIに」等である。収入や地位など重きを置かず、つながり、安心安らぎ、感謝、ふるさと愛などに幸福価値を見出す人が多くなれば地方にとってはプラスの風が吹く。幸福感は人々によって異なることは言うまでもないが、サステイナブル（持続的）な人口が維持される持続可能な地域は、そこに居住していることに人々が心の内から共感できるところである。

政府は、改正「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2018年12月閣議決定）で、東京から地方に移住を促進するため地方に移住起業した人、中小企業に転職した人に給付金を支給することになっている（それぞれ300万円、100万円）。また、東京圏への人口流失を食い止めるため、東京圏を除く政令指定都市と中核都市の82市を「中枢中核都市」に指定して地方創生推進交付金を使って街づくりを促進することになっている。中枢中核都市が東京集中を抑制して、もっと結婚・出産・子育てしやすい場として少子化改善に作用することが期待されている。

## 5) 政府の責任と新たな施策

合計出生率の改善が止まるなか、少子化対策に行き詰まり感がでている。

政府の文書でも人口減少を所与のごとく考えている箇所がみられる。2019年度の予算編成基本方針（2018年12月閣議決定）では「希望出生率1.8、介護離職ゼロの実現を目指す」と述べられているが、幼児教育無償化などを除いて新たな具体策はみあたらない。「新経済・財政再生計画 改革工程表2018」（経済財政諮問会議 2018年12月決定）の中項目までに少子化が顔を出すのは「少子化の進展を踏まえた予算の効率化と教育の質の向上」のみである。

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意

教育面では、これまで出生数が減少してきたので日本人の生徒数、学生数はしばらく減り続けることは明瞭である。子どもの数の減少に合わせ公立学校の統廃合や定員割れ私立大学の再編などが進められている。しかし、これから先ずうっと生徒・学生は激減し続けることを前提としたような対応が進められているとしたら少子化政策努力を十分に織り込まない社人研中位推定への過剰反応といってよいであろう。

人口動態統計で「2018年の出生数は対前年比2.4万人減少して92.1万人の見込み」であると厚労省が公表しても、総理や少子化担当大臣からこの急激な出生数の低下を心配した談話が発表されることもない。金利など短期の経済指標は政府の2%インフレ脱却目標もあって発表毎に大きな関心が向けられているのに、このアンバランスはどうしたことだろうか。

少子化対策は出尽くしているわけではない。量と質で不足している。国民の要望も強い。

「国民生活に関する世論調査」(2018.6)における「政府に対する要望」を見ると、複数回答で、少子化に対策は、医療・年金等の社会保障整備、景気対策、雇用・労働問題対応に続き5位(36.3%)、前年より1.2%ポイント増大している。少子化対策という調査項目が2005年に入って以来、約31%から2015年の38.0%まで漸増してきた。2015年に一旦3.1%ポイント低下したのち上昇しており、国民の問題意識が希薄化しているわけではない。

合計出生率が人口置換出生率近傍2.0に回復したとしても出産可能女性の減少等によって出生数、労働人口は長期にわたって減少を続ける。総人口は2065年に1億800万人、2115年に1億12万人まで減少する。合計出生率が1.80まで回復しても2065年に1億45万人、2115年に7936万人まで低下する。(社人研「日本の将来人口推計」2017年、条件付き推計)

こうした厳しい現状を踏まえた、持続的な長期的な経済社会の構築、その基礎となる安定的な人口構造確保のための新たな少子化脱却ビジョンの構築とその実現が必要である。

国や地方は強い意志をもって国民に呼びかけ、国家の衰亡にかかわる少

子化脱却に取り組む必要がある。

例えば、国の明確な政策意志を反映する税制をみよう。所得税では、多子ほど減税となるフランスのN分N乗制度が有名であるが、深刻な少子化に見舞われる日本でも導入されてもおかしくない。法人税では、地方の発展の原動力として本社機能の地方移転を促進するため東京圏から地方へ移転した企業に法人税減免を行うなど、あらたな施策も導入してみる価値がある。29 税の目的税化を回避する等の名分で除外されてきたものも再検討が必要となる。相続税も同様である。

#### 6) 伝えるべき価値と誇りある社会の構築

長寿化が進んでいるとは言え個々の生命はいずれ消滅する。存在のもととなる経済社会や価値・文化が持続し、次の世代にバトンタッチされていくには新しい生命の誕生が不可欠である。そして、人々が結婚して子供を授かって育てていくことはプライベートなことに留まらず、きわめて社会的なことである。

サステナブルな経済社会には、ステイブル（安定的な）人口、なかなくステイブルな若年人口、生産年齢人口が不可欠である。

生活している社会に対して衰退させてはいけない、持続発展させたいと思う確かな価値が認められないとすると、その社会を維持発展させようとする強い共通意識も生まれまいであろう。後世にバトンタッチしたくなる社会は、正義が保たれている、世代間の公正が保たれている、極端な格差がない、経済社会の現状や将来に不安が少ない、未来を託す子供たちの将来が安心で希望あるなど、継続するに足る価値が確かに認められる社会であろう。

この面で、内閣府の「国民生活に関する世論調査」（2018.6）、「社会意識に関する世論調査」（2018.2）などを見ると、「社会全体に対する満足度」では「満足している」や「やや満足している」が約3分の2（64.3%）を占め漸増している。「今後の生活の見通し」では「良くなっていく」「同じ

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意

ようなもの」で74.3%となっており、リーマンショック以降目立った変化はない。年齢別には若者（18-29歳）の方が中年層より「満足している」、「良くなっている」が高い。しかし、生活の程度別では「中の下」「下」の人たちの「今後の生活の見通し」は「同じようなもの」「悪くなっていく」が45%程度をしめて改善が見られていない。

このように、若者も含め社会や生活の現状や先行きについて不満や不安が多いわけではないが、生活の程度別では半分より下の層の今後の生活の見通しは必ずしも明るくない。貧富の差が拡大するような分断された社会にならないよう政策配慮が必要となる。

個人主義的な生活モデルが喧伝されるなか、基本となる家族の型すなわち標準的な家族モデルが希薄になっていることが少子化の背景にある。多くの人々に受け入れられる社会、分厚い中産層を基礎に据えた結婚・家庭像の再生が必要である。

## むすび

少子化が1992年の国民生活白書で問題提起されてから四半世紀以上が経過している。改善は遅々としており近年その事態はさらに深刻化している。未婚化が進み今や子どものいない世帯が増えて「無子化」という用語も散見されるにいたっている。

日本の経済社会が持続できるようサステナブルな人口の確保が喫緊の課題である。そのため、目標と達成時期、効果的な施策を明確にした少子化脱却戦略が必要となっている。それは日本の存亡にかかわる新国家戦略を意味しよう。そこでは、深刻な少子化の現状を踏まえ、思い切った出産・育児支援、非婚化対策、教育改革などが含まれることは元より、変貌する国際社会の動向を踏まえ、個人と社会のつながりや家族・家庭の形、誇りと愛着を感じられる祖国や郷土の形成のあり方が改めて問われることになる。

## 注

- 1 楠本修 (2006) 序章
- 2 エマニエル・ドット 縄田康光2009、以下も
- 3 伊藤公雄「家族政策とジェンダー」、富士谷あつ子他 (2014)
- 4 水鳥ソフィー他「第2章4 フランスの子育て」富士谷あつ子他 (2014) 151~154p
- 5 水鳥ソフィー他、同上149p
- 6  $(0.08-0.02) \div 1.79$  (1999年のTFR) = 0.033 (約3%)
- 7 サンブラン・シモン「第2章3 フランスの家庭における男女平等と子育て」富士谷あつ子他 (2014)
- 8 高橋順子 (2016)
- 9 2018年11月に始まった燃料税の引上げ等の抗議に始まったマクロン政権への反対運動 (黄色いベスト運動 Mouvement des Gilets jaunes) は、最低賃金の引上げなどを実現させた。経済格差の拡大に根ざすこの抗議運動が今後、どのように収束するかその動向が注目される。
- 10 三成美保「ドイツにおける家族・人口政策の展開とジェンダー」、富士谷あつ子他 (2009)
- 11 The Economist (2018.12.22) 94p
- 12 ハイディ・ブック＝アルブレット「第3章 ドイツで育児と仕事を両立させて」、富士谷あつ子他 (2009)
- 13 日本労働ペンクラブ「極東ロシア訪問団 報告書」(2018.11) 参照
- 14 依光正哲「イギリス産業革命期の人口分析の一視角」、『一橋大学研究年報。社会学研究、12: 281-340』 1973.3.31
- 15 Lord Hodgson of Astley Abbots (2017)
- 16 マイケル・サリバン、「英国に学ぶ「人口減少社会・日本への処方箋」Voice 2013.2
- 17 「第4章 海外の少子化対策」、内閣府『少子化社会白書 (2005版)』2005.12
- 18 社人研の人口推計の問題点については、川本敏「社人研の新将来推計人口と推計方法の改革」白鷗大学論集32-1 (2017年9月) で考察している。
- 19 東京圏を除く全国の政令指定都市と中核都市から、昼夜間の人口比率の小さい82都市を、改正「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2018年12月閣議決定) で指定
- 20 伊皿子社会経済研究所「今日の視点」(2016.2. 27)、時事通信社「iJAMP」 「結婚しやすく離婚しやすい好条件」(2013.7.4)
- 21 塚本利幸「第1章4 少子化克服と男女共同参画」、富士谷あつ子他 (2014)
- 22 「人口動態速報 (2018.10)」(厚労省2018.12)
- 23 川本敏「少子化対策の現状と効果的な対策の推進」白鷗大学論集32-2 (2018年3月)
- 24 「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針について」(2018.12.25閣議決定) 「同 運用方針」(同)
- 25 デービッド・アトキンソン (小西美術工芸社長) は毎年5%の賃上げを提唱している。

最近の欧州主要国の合計出生率の動向とその日本の少子化政策等への含意

(読売新聞 2019.1.5)

- 26 川本敏「少子化対策における移民の役割」白鷗大学論集33-1 (2018年9月)
- 27 樋口美雄「日本における地域の人口減少と地方創生」、樋口打美雄他 (2016)
- 28 例えば、寛祐介 (2015)
- 29 中原圭介「定年消滅時代がやって来る」Voice 2019.1

## 参考文献

- 赤川 学『これが答えだ！ 少子化問題』2017年、筑摩書房 (ちくま新書)
- 池 周一郎『夫婦出生力の低下と拡散仮説——有配偶完結出生力の反応拡散モデル』2009年、古今書房
- ヨーゼフ・エーマー『近代ドイツ人口史』(若尾祐司、魚住明代訳)、2008年、昭和堂
- 寛祐介『人口減少×デザイン』2015年、英治出版
- フランツ・グザファー・カウフマン『縮減する社会』(原俊彦、魚住明代訳) 2011年、原書房
- 川本敏「少子化対策における移民の役割」白鷗大学論集33-1 (2018年9月)
- 川本敏「少子化対策の現状と効果的な対策の推進」白鷗大学論集32-2 (2018年3月)
- 川本敏「社人研の新将来推計人口と推計方法の改革」白鷗大学論集32-1 (2017年9月)
- 楠本修『アジアにおける人口転換—11カ国の比較研究』、2009年、明石書店
- 高橋順子『フランスはどう少子化を克服したか』、2016年、新潮社 (新潮新書)
- 竹沢尚一郎 (2011)『移民のヨーロッパ——国際比較の視点から』明石書店
- 内閣府『少子化社会白書 (2005版)』2005.12
- 縄田康光「少子化を克服したフランス」、『立法と調査』(2009.10 No.297)
- 樋口美雄他編著『超高齢・人口減少社会のイノベーション』2016、慶応義塾大学出版会
- 富士谷あつ子、伊藤公雄編著『フランスに学ぶ男女共同の子育てと少子化抑止政策』2014年、明石書店
- 富士谷あつ子、伊藤公雄編著『日本・ドイツ・イタリア 超少子高齢化社会からの脱却——家族・社会・文化とジェンダー政策』2009年、明石書店
- 前田正子『無子高齢化 出生数ゼロの恐怖』2018年、岩波書店
- 吉川洋『人口と日本経済 長寿、イノベーション、経済成長』、2016年、中央公論新社
- Eurostat, Population projections, June 2017
- Lord Hodgson of Astley Abbots, Britain's Demographic Challenge: The implications of the UK's rapidly increasing Population, Sep.2017, Civitas
- United Nations Department of Economics and Social Affairs, Population Division, 'World Population Prospects: The 2017 Revision'

(元本学経営学部客員教授)