

これでいいのか少子化対策

日本では少子化の流れは変わらないと考えている人が多いようだ。しかし、現在のフランスはベビーブームといわれ、ドイツも改善の兆しがあり、最近の欧米先進国は出生率が上昇傾向にある。日本の流れを反転させる策とは……

なぜこれまでの計画が効果を発揮しなかったのか

政府は1990年代半ば以降、少子化対策として、数々の計画や方針を策定して取り組んできた。主要なものをあげると、エンゼルプラン(1994年12月)、新エンゼルプラン(1999年12月)、子ども・子育て応援プラン(2004年12月)等がある。しかし、1994年時点のTFR1.50はその後も低下傾向を続け、2005年には1.26まで下がった。

私は2006年末まで2年半内閣府参事官として、政府の少子化対策を担当し、初の少子化対策担当の専任大臣となった猪口邦子大臣のリーダーシップのもとで、2006年6月「新しい少子化対策について」の取りまとめ作業にあたった。この対策では、子どもとその家族に寄り添う観点から新規施策を数多く立案し、予算の確保などその実現に努めた。妊娠中の健診費用の負担軽減や、児童手当の乳幼児加算の創設(3歳未満の第1子・第2子の支給額の引上げ)、放課後子どもプラン等である。政府の少子化対策への取組は社会的に話題を呼び、マスコミにも多く取り上げられた。「新しい少子化対策」の目標は「出生率の低下傾向を反転させる」であったが、そのとおり2006年は6年ぶりにTFR上昇となった。

なぜそれまでの計画は効果を発揮しなかったのだろうか。結論を端的に言えば、計画に盛り込まれた政策が子育て家庭のニーズに十分こたえていないものであったことによる。世論調査等によれば、育児費用や教育費の負担軽減という経済的支援策に対する要望が一番高いのであるが、予算面の制約から後回しとなってきた。保育所の整備は常に第一の政策として進められてきたが、認可保育所と認可外保育所との二重構造の問題や、幼保一元化問題はなかなか解決されずに現在に至っている(後者については、2006年に「認定こども園制度」が創設された)。働き方の見直し、最近の言葉ではワーク・ライフ・バランス(仕事と生活の調和)の推進を第一の政策にあげる声もあるが、大企業の正社員には有効な政策としても、女子労働者の半数を占めるパート労働者やいわゆる専業主婦の家庭には縁遠い政策である。

児童手当については、「ばらまき福祉論」や「出生率に効果がない」という偏見が拡充を阻害してきた。児童手当は、子育て家庭の子育て費用の負担軽減を図ることを

目的とした経済的支援策であって、出生促進を直接の目的とするものではない。ヨーロッパでは、子どもを「将来の社会を担う貴重な存在」ととらえ、日本よりも対象範囲が広く、かつ、高い給付水準の制度を維持している。また、経済界からは児童手当の拠出金に対する反対の声もあるが、現行の拠出金率は給与の0.13%という低い水準である。児童手当拠出金はサラリーマンの子弟に対する児童手当にしか利用されていないので、「サラリーマン全体の福利厚生制度の一種」と位置付ければ、その給付の充実のために拠出金率の引き上げは可能ではないだろうか。

4 本柱の政策の推進と家族政策

少子化対策を議論していると、「すでにメニューは出揃っているので優先順位をつけて効果的な政策を推進すべき」、あるいは「現金給付よりは保育等のサービスに重点を置くべき」とする意見を耳にする。しかし、こうした意見は、子育て家庭の視点から見ると外れている。現状では不十分な政策がたくさん存在し、行うべき政策が山積している。保育サービスばかりでなく、児童手当や奨学金等の現金給付への要望は高い。サービス面でも現金給付面でもまだまだ不十分というのが実態である。

少子化対策としては、次の「4本柱」を総合的に推進していくことが重要であると考えている。すなわち、①保育サービスなど地域の子育て支援の充実、②子育て家庭への経済的支援、③働き方の見直しやワーク・ライフ・バランスの推進、④子育てに関する社会全体の意識改革である。

日本では、欧米先進国、特にヨーロッパ諸国と比較をすると、この4分野の政策がいずれも足りない。専業主婦家庭の親子が気軽に利用できる子育て支援サービスは限定されているし、児童手当についても2007年4月からの乳幼児加算の創設は、水準引き上げの第一歩にすぎない。ワーク・ライフ・バランス推進策についても、行動指針をつくる程度では実効性に乏しい。男性の育児休業取得率の目標値を10年後に10%としているのも、水準が低い上に遠い目標といわざるを得ない。育児休業給付金の引き上げや父親休業制度（パパクオータ）の創設など、男性の育児休業取得率を上げるための具体的な政策を展開する必要がある。

このように4本柱を中心に政策の拡充を図るとすれば、「少子化対策」というよりは、子育て家庭を支援する「家族政策」の観点から政策の点検・拡充を図る方が適当である。日本で少子化対策と呼ばれているものは、ヨーロッパでは家族政策（ファミリー・ポリシー）と認識されている。「少子化対策」という認識では、子育て家庭への支援策が出生率との観点で議論されがちとなり、出生率の向上が見込めない政策は不要という議論に陥りがちとなる。いろいろな研究をみても、ひとつの政策が出生率の向上に寄与したというものはない。保育所の整備は共働き世帯という「保育に欠ける児童」の健全育成策であるし、児童手当は育児費用の負担軽減策であって、出生率の向上を直接の目的としているものではない。さまざまな家族政策を総合的に展開して、子どもを生き育てやすい社会という環境にすれば、結果的に出生率も向上していくだろう。「新しい少子化対策」が出生率を反転させたように、今後も子育て支援策の拡充に努めていけば、ヨーロッパのTFRの平均値である1.5台への回復は十分可能であると考えている。

以上述べたことは、本年2月に上梓した拙著『これでいいのか少子化対策——政策

過程からみる今後の課題』（ミネルヴァ書房）で詳しく論じているので、一度手にとって読んでいただければ幸いである。