

「失われた少子化対策」

20万人の人口減少

本年1月1日の新聞に、ショッキングな記事があった。厚生労働省の人口動態統計によれば、平成23年の日本人の人口は、1年間で20万4千人減少と、過去最多の減少幅を記録したという。いよいよ本格的な人口減少社会の到来、と記事は伝えた。

1990年代から20年間にわたる経済の低迷、深刻な国家財政、東日本大震災後の復興と原発問題等に加えて、社会の活力の基礎ともいえる人口自体の減少と、わが国の前途にまたひとつ悲観材料が加わった。

人口減の理由は、出生数の低下と死亡数の増加である。2011（平成23）年の出生数は105万7千人と、1947年の統計開始以来最低を記録。一方、死亡数は126万1千人と過去最高となった。死亡数の増加は、長寿化・高齢化の進行上やむを得ないとしても、出生数の低下は看過できない。これまで最低であった2005（平成17）年の出生数（106万2千人）も下回る事となった。

2005年当時の政府は、少子化対策を政権の重要課題として位置づけ、政府・与党で対策本部を設け、新たな対策を打ち出した。その結果、2006（平成18）年の出生数は、対前年比3万人増となり、合計特殊出生率も6年ぶりに反転上昇した。それから5年を経て、こうした努力も過去のものとなってしまった。

2006年の少子化対策

2006年に策定された対策、「新しい少子化対策について」は、小泉内閣

の猪口邦子少子化担当大臣（当時）のもとでまとめられ、筆者は、内閣府参事官として実務を担当した。「共働き世帯だけでなくすべての子育て世帯を対象に」「子どもの年齢段階に応じたきめ細かな対策」をスローガンに、児童手当の乳幼児加算、妊娠中の健診費用の負担軽減、こんにちは赤ちゃん事業、放課後子どもプランなど、子育て世帯のニーズに応じた新たな施策を打ち出した。マスコミにも大きく取り上げられた。

猪口大臣は、47都道府県の知事達とブロックごとに話し合う会合を設定し、熱心に意見交換を行った。地方自治体においても特徴ある少子化対策が講じられるようになった。政府や地方自治体、企業など、それぞれが少子化対策に打ち込んでいるという雰囲気醸成された。

我が国の少子化対策は、1994（平成5）年12月策定のエンゼルプランに端を発しているが、出生率の長期低下傾向に歯止めをかけることはできなかった。これに対して、2006年の「新しい少子化対策について」は、合計特殊出生率を対前年比で0.06ポイント上昇させ、その後、1.39まで上昇させる契機となった。

当時の筆者の考えでは、この路線で少子化対策を充実させれば、1.50程度までは短期間に上昇することが可能であろうとみていた。

総合性に欠ける少子化対策し

しかし、その後の政府による少子化対策の取り組みは芳しいものではなかった。

ワーク・ライフ・バランス憲章の制定、児童福祉法の改正、子ども・子育てビジョンの策定等が行われたが、相変わらず保育所入所待機児童は毎年数多く存在し、男性の育児休業取得率は低迷を続けた。政権の重要課題と論じられることも、少なくなっていた。

ここ数年の政府の少子化対策の動向を振り返ると、いくつかの問題点を指摘することができる。

第1に、政策の展開の問題である。

筆者は、少子化対策に取り組んだ時の経験をもとに、『これでいいのか

少子化対策』（ミネルヴァ書房、2008年刊）を』上梓した。その中で、少子化対策には特効薬はなく、保育所等の子育て支援サービス、子育て家庭への経済的支援、仕事と育児の両立支援、子育て支援に対する社会全体の意識改革、の4点を総合的に展開することが重要であると述べた。

残念ながら、2007年以降の少子化対策をみると、ワーク・ライフ・バランスの推進のみに傾いたり、サービスか現金給付かという二者択一の議論が行われたり、現金給付（子ども手当）だけに傾いたり、という具合に、総合性に欠けるものとなってしまった。

また、対策といっても、子育て家庭や若い世代の結婚・出産行動を変えるほどのインパクトがあるものでなければ、効果はない。たとえば、ワーク・ライフ・バランスであるが、憲章をつくっても、それを実現できる政策の支援がなければ、単なる「お題目」に終わってしまう。男性の育児休業取得率を上昇させるためには、北欧やドイツの取組にみられるように育児休業給付金の給付率の引き上げがあるが、わが国では採用されなかった。

2009（平成21）年9月の政権交代により誕生した民主党政府は、子育て支援策として子ども手当制度を創設した。総選挙のマニフェストでは、中学生までの子ども一人当たり月額2万6千円支給を打ち出した。財源問題から、初年度の2010年度は半額支給であったが、総額2兆6千億円規模の現金給付であった。子ども手当は、政治主導の産物であったが、それまでの少子化対策との整合性や関連性はほとんど論じられず、「単品」の政策であった。保育所入所待機児童問題や、男性の育児休業取得率の低迷など、他の課題は取り残された。

対策の先送り

第2に、少子化対策が先送りされていることである。

2007年以降、社会保障国民会議等の議論において、少子化対策が、年金、医療、介護分野の対策と並んで、社会保障分野の優先課題として取り上げられるようになった。ただし、議論は行われるものの、具体的な施策

の展開は乏しかった。

財源問題が制約となっていたため、社会保障と税の一体改革においては、消費税引上げによる財源確保により、子育て支援について7千億円規模の施策の拡充が提案されている。少子化対策に力を入れているように見えるが、消費税が引き上げられなければ、拡充策は財源不足で「絵に描いた餅」に終わる可能性がある。消費税の引上げ時期も2014年と、まだ先であるし、その実現も不透明である。

政府が検討中の子ども・子育て新システムも、時間ばかりかかる幼保一体化や市町村への補助金の統合・組換えが中心であって、子育て家庭のニーズに迅速に応えるものとはなっていない。

人口が多い第2次ベビーブーム世代が年齢的に結婚・出産にふさわしい時期は、1990年代後半から2010年頃までであり、政府は少子化対策拡充のタイミングを逃した気配が濃厚である。

第3の問題は、政府内で少子化対策を推進するリーダーシップの不在である。本来は、内閣府を事務方とする少子化対策担当大臣が責任をもって進めるべきところである。しかし、2009年9月発足の鳩山内閣から本年1月の野田改造内閣までの2年5か月間に、少子化対策担当大臣は実に7人を数えることとなった。任期は平均して5か月足らず。その上、他の主要な大臣業務との兼務。野田改造内閣では、岡田副総理が少子化担当大臣を兼務されているが、国民の間でそれを知っている人がどのくらいいるだろうか。

さらに、この間、少子化社会対策基本法に基づく白書の名称が、「少子化社会白書」から「子ども・子育て白書」に変更されたが、これは基本法の理念の矮小化ではないだろうか。かくして、少子化対策は失われ、今後、わが国の人口減少は加速度的に進んでいくことであろう。

(注) 本稿執筆後の2012(平成24)年2月19日、野田内閣は内閣改造を行った。これにより、岡田副総理に代わって、新たに中川正春衆議院議員が少子化対策担当大臣(ほかに、防災・新しい公共・男女共同参画担当)となった。中川大臣は、2009年9月の鳩山内閣発足以来、実に8人目の少子化対策担当大臣となった。