

# 少子高齢化社会 調査の課題と背景

鈴木 尚 子

## 目 次

- I はじめに
  - 1 調査の目的
  - 2 調査の視点および留意点等
  - 3 全体構成とアプローチの方法
- II 課題の背景－人口の高齢化を中心に
  - 1 総人口、老年人口等
  - 2 急激な高齢化の原因
  - 3 世帯構造の変化
- III 少子化の要因
  - 1 結婚 - 皆婚社会の崩壊
  - 2 雇用 - 不安定な経済的地位
  - 3 育児 - 負担感の増大
- IV 対応のあり方
  - 1 家族政策の国際比較
  - 2 高齢化政策の方向性
  - 3 働き方の見直し－少子高齢化社会のキーワード
- V おわりに －目指すべき社会像の共有

## I はじめに

### 1 調査の目的

『老いていく未来－少子高齢化は世界をこう変える』<sup>(1)</sup>に、こんな比喩がある。

「蛙は熱い湯に落ちると、すぐに飛び出すのが、冷たい水のなかでゆっくり温められると、煮えるまで辺りをのんびり泳ぎ回っている。われわれは、まさにこの泳ぐ蛙である。水温の上昇にみな気づくにはあまりにもゆっくりと温められている、ということだろうか。<sup>(2)</sup>」

しかしようやくというべきか、いよいよというべきか、少子化と高齢化の帰結としてわが国の人口が近い将来減少をはじめるというマクロな事実が、しだいに現実感を伴って理解できるようになってきた。内閣府による「少子化対策に関する特別世論調査<sup>(3)</sup>」では、低い出生率が続くことでわが国の将来に危機感を感じるかとの問いに、回答者の約76%が「感じている」と答えている。

少子化が国民の関心を呼んだのは、1.57ショック<sup>(4)</sup>の平成2（1990）年である。遠からず世界に類をみない水準の高齢社会が到来するとして「高齢社会対策基本法」が制定されたのは平成7年である。以来、少子化、高齢化の問題をめぐって、多くの議論や調査研究が行われており、今も継続されている。

しかし、わが国の少子化の流れは止まっておらず、また今般の年金問題が象徴するように、安心な高齢社会へ向けての制度的な整備はいまだ道半ばの状況である。

なかなか展望が開けないのは何故なのか。それは、この問題が、人口が増加することを前提に設計された社会経済システムを、長期にわたって人口が減少する社会に適合した新しいシステムに変えていく広範囲かつ根幹的な課題にほかならないからであろう。ともすれば少子化、高齢化は、わが国の社会保障のあり方と結びつけて取り上げられることが多かったが、それに留まる問題ではないことが近年ますます明らかになっている。

当総合調査は、このような認識にたって、少子化、高齢化問題の全体像に可能な限りアプローチするために多岐にわたる主題をとりあげ、この問題の実体的な諸相とその対応につい

(1) ピーター・G・ピーターソン、山口峻宏訳『老いてゆく未来 少子高齢化は世界をこう変える』ダイヤモンド社、2001。

(2) 同上、p.24。

(3) 内閣府政府広報室『「少子化対策に関する特別世論調査」の概要』,2004.10.<<http://www8.cao.go.jp/survey/tokubetu/h16-syousika.pdf>>

(4) 平成元年の合計特殊出生率は、丙午の年（昭和41）の1.58を下回ったことで、1.57ショックと報じられた。

て取りまとめることを目的としている。

## 2 調査の視点および留意点等

### (1) 少子化と高齢化

少子化と高齢化とは位相の異なる現象である。

高齢化は、平均寿命が飛躍的に延びた結果であり必然的な現象である。不老長寿が人類の夢であったことを想起すれば、これは医学の進歩等の帰結であり、喜ばしい事柄である。したがって高齢化への対応は、基本的には高齢化に伴う社会的な影響にどう対処するか、高齢者の生活のクオリティをいかに改善するか等の課題が中心となってくる。そしてその対応の目的は、以下の指摘のとおりとなる。

「高齢社会対策は、高齢化の進展の速度に比べ対応が遅れている国民の意識や社会システムが高齢社会にふさわしいものとなるよう不断に見直し、適切なものとしていくことを目指すのであって、社会のシステム全体にかかわるものであり、高齢者のみを対象とするようないわゆる『高齢者対策』よりも広い概念であることに留意する必要がある。<sup>(5)</sup>」

一方少子化<sup>(6)</sup>は、個人の価値観の領域を含む問題である。少産は、個人の選択の結果として現出している。少子化対応といっても出生率を挙げる直接的な手立てがあるわけではない。したがって、対応の基本的スタンスは、人々が安心して出産、子育てができるように社会的条件を整備することにある。

同時に、個人の選択はその時々での社会的な条件等と無関係ではありえない。これは、対応によって未来は変わってくる余地があるというこ

とでもある。ここに、少子化への対応が、その影響への対策とともに、少子化の要因への対応により重点がおかれる理由があろう。また、要因への対応には、出産は、「社会にとって望ましい選択」であり、社会は「間接的には出生率の回復を願っている」との含意を読みとることもできる。少子化対策のこのような出生促進的な側面に対して、リプロダクティブ・ライツ／ヘルス<sup>(7)</sup>の視点から、しばしば危惧の念や批判が呈されている<sup>(8)</sup>。出産・子育ての原則は個人の選択にあるが、どのような場合に子育てに関する政策介入が許されるのか。それは、「子育てリスクの救済」と「子育ての自由拡大」に該当する場合とされ、この目的のためならば公が子育ての環境整備を行う根拠があると指摘されている<sup>(9)</sup>。

国の少子化対策には、グローバルな視点からの批判もある。人口問題を地球規模で捉えるとき、少子化対策は、開発途上国には出産抑制を、先進諸国には出産奨励というダブルスタンダードな人口政策ではないかとする批判である<sup>(10)</sup>。

当調査では、少子化対策の目的は、子育ての経済的支援、仕事と家庭の両立支援等によって、安心して子育てができる社会的な環境の整備にあると位置づけるとともに、これをメンバーの共通認識としている。

また、高齢化と少子化は、その対応の時間軸において相違点がある。

少子化対応には、20～30年後を見通した取組みが求められている。今仮に出生率が下げ止まったとしても、誕生した子どもが生産年齢に達するのは、早くも20～25年後となる。

これに対して、高齢化対応は、1947-49年生まれの団塊世代（約700万人）が、年金の受給年

(5) 内閣府編『高齢社会白書 平成16年版』,2004,p.4.

(6) 「少子化」という言葉は、1992年の経済企画庁（当時）『国民生活白書』で、「出生率の低下とそれともなう家族や社会における子ども数の低下傾向」を指して用いられ、その後、政府が低出生率への政策的対応を論議する際のキーワードとなった。（阿藤誠『現代人口学 少子高齢社会の基礎知識』日本評論社,2000,p.213.）

(7) reproductive health and right、日本語訳の一例は、性と生殖に関する健康と権利である。その内容は、妊産婦の保健・医療サービスを受ける権利および子どもを産む・産まない等の家族計画における女性の自己決定権のことで、1994年9月国際人口開発会議（於：カイロ）でのメインテーマとなった。

(8) 米津知子「2003年6月4日衆議院内閣委員会での発言要旨」<<http://www.soshiren.org/shiryoku/20030604.html>>、また、少子化社会対策基本法案は、委員会審議において個人の決定より少子化に歯止めをかけることが優先されている等の指摘を受け、前文に、「もとより、結婚や出産は個人の決定に基づくものであるが」との文言が挿入され、可決された経緯がある。（第156回国会衆議院内閣委員会第16号 平成15年6月11日等。）

(9) 「子育ての原則は個人の選択である。…子育てに関する政策介入は、民主主義と市場経済を原則とする社会においては、たとえそれが善意のものであっても慎重に行われなければならない。しかし、そうした民主主義体制の市場経済においても、外から子育て支援を行うことが許される部分がある。『子育てリスクの救済』と『子育ての自由拡大』である。」清家篤「総論 子育て支援の経済分析」『子育て支援策の論点』社会経済生産性本部生産性労働情報センター,2002,pp.23 - 24.

(10) 前掲 (8)、阿藤誠『現代人口学』日本評論社,2000,p.209.

齢に達するまであと数年であり、「われわれに残された時間はあまりない<sup>(11)</sup>」状況である。これからの30～50年間は、「人口の高齢化が人口減少というドラマの主演<sup>(12)</sup>」であると指摘されている。

## (2) 人口減少社会

少子化と高齢化は、人口現象のそれぞれの側面を捉えたものであるが、人口減少となるのは、両者の関係による。生まれる子どもの数より死亡する人の数が増えれば、一国の人口は減少に転ずる。人間の寿命は、自然の摂理に支配されており、無限に寿命が延びるといふことはありえない。寿命が限界点に近づけば、高齢者の死亡数は増加する。急激な高齢化によって長寿者が増えた国は、それだけ高齢者の死亡数の増大が急となる。

このようなメカニズムによって、人口減少はわが国の避けられない確実な未来となっている。阿藤誠国立社会保障・人口問題研究所所長は、わが国をはじめとする先進諸国を「超高齢・人口急減社会<sup>(13)</sup>」と規定する。税制調査会基礎問題小委員会の報告書は、わが国が直面する構造変化の第一は、『人口減少社会』と同時に『超高齢化社会』となることとしている<sup>(14)</sup>。

松谷明彦政策研究大学院大学教授は、人口減少社会の本質について、「人口減少の要因として多くの人が生まれてくる人の減少、いわゆる「少子化」を指摘するが、それは要因のひとつを説明しているにすぎない。さらに言えば、今後の日本は急激な人口減少を経験するが、それが急激であることの理由は少子化ではない。もうひとつの要因である死亡数がここにきて大幅な増加に転じたことこそが、今後の人口減少を急激なものとする<sup>(15)</sup>」のであり、したがって少子化という言葉は、人口の現状と問題の本質を曖昧にする表現ではないかと指摘する。

人口減少と合計特殊出生率（以下、出生率という。）の関係および今後の出生率の見通しについて、藤正巖政策研究大学院大学教授は、「これからの30年は何があっても日本の人口は減少する。少子化対策などは無意味であるが、2030年以降の人口減少と高齢化率の推移は出生率に依存する。もし日本の人口を7,000万人程度で安定させるとすれば、出生率を1.5程度で安定化させる必要<sup>(16)</sup>」があると指摘する。阿藤氏は、「2020年頃までの日本の人口趨勢は『必然の未来』であるが、2040年代以降のそれは「選択的未来」（今後の出生率しだい、人々の出生に関する選択しだい）<sup>(17)</sup>」とみなしている。

総合研究開発機構の『人口減少と総合国力に関する研究 最終報告』では、人口減少社会への対応には、基本戦略として危機的な人口減少に歯止めをかける「少子化抑制戦略」と、人口減少に適応した社会を作る「人口減少適応戦略」の両方を同時に進めることが必要で、出生率を2015年までに1.6まで回復させる必要があるとしている<sup>(18)</sup>。抑制と適応という戦略は、「一見矛盾するようだが、そうではない。将来、出生率の低下に歯止めがかかったとしても、現行の水準が2を大きく割込んでいるため、今後長期にわたって人口減少が続くことは間違いなし<sup>(19)</sup>」が、「現在のテンポでの出生率の低下はそれ自体が問題であり、放置すれば出生率の低下に歯止めがかからないおそれがある<sup>(20)</sup>」とみている。

人口減少社会への対応は、人口増加を前提とする社会経済システムを、人口が減少しても持続可能なシステムに再構築する中・長期的課題である。したがって、対症療法的、逐次的な対策の積み重ねではなく、総合的、抜本的な対策が求められる。社会システムの改革プロセスは、多くの既得権等との調整が必要となるため、対応の方向性について、国民の共通認識を醸成す

(11) 松谷明彦『『人口減少社会』の新しい公式』日本経済新聞社、2004.p.250.

(12) 同上、p.9.

(13) 阿藤誠「グローバル・エイジング-成熟の証か衰退の始まりか」金子勇編著『高齢化と少子社会』ミネルヴァ書房、2002.p.50.

(14) 税制調査会基礎問題小委員会『わが国経済社会の構造変化の「実像」についてー「量」から「質」へ、そして「標準」から「多様」へー』<<http://www.mof.go.jp/singikai/zeicho/tosin/160622.pdf>>

(15) 前掲 (11)、p.8.

(16) 藤正巖「人口減少社会の Dynamics」『『極大値後の社会』プロジェクト Monogram 7』2003.p.9.

(17) 阿藤誠『現代人口学』日本評論社、2000.p.191.

(18) 総合研究開発機構『人口減少と総合国力に関する研究最終報告概要』2004.7.p.7.

(19) 神田玲子「少子化と人口減少」『日本経済新聞』2004.8.4.

(20) 前掲 (18) の中間報告、2004.3.p.7.

ることが不可欠となる。それは、わが国が今後どのような社会を目指すのかというビジョンを共有することにほかならないといえよう。高齢者にとって安心のできる社会は、子育て世代にとっても未来に希望がもてる社会である。少子化、高齢化への対応課題は、人口減少社会における持続可能な経済社会システムの構築という課題と重なり合っている。

少子化社会を考える懇談会は、課題をめぐる方向性を、「単に子どもを増やすことにあるのみならず、あるべき経済社会のあり方をさぐり未来への展望を拓くことにある。」<sup>(21)</sup>と述べている。

### 3 全体構成とアプローチの方法

当報告書は、序論と各論で構成している。各論は、主として少子化をテーマとするもの、高齢化を中心とするもの、少子化、高齢化の両方にまたがるものからなる（図A）。

今日、わが国が直面している課題の多くは、少子化、高齢化に関連すると言っても過言ではない。少子化、高齢化と直接に結びつくテーマに限っても、その領域は広い。したがって、網羅的なアプローチはもとより困難なため、今回の調査では、少子高齢化社会の担い手の側からのアプローチを試みた。昨今論議が活発化しているわが国の将来の国力といったマクロ経済等

の観点からのアプローチ<sup>(22)</sup>は、今後の課題としている。

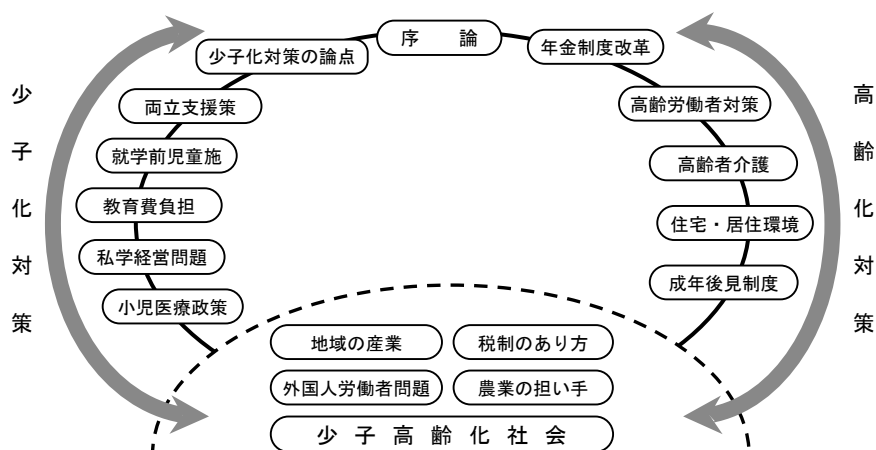
少子化関連では、わが国の少子化対策の政策としての形成過程をたどり、その考え方を、主要国の少子化関連の政策と比較し、わが国の少子化対策の位置づけを行うとともに、政策としての論点整理を行った。

少子化対策の中軸である仕事と子育ての両立支援策については、国際機関、主要国の制度の現況とわが国への示唆となる諸制度、特に男性の家事・育児参加を進める方策を中心に取上げた。

医療問題は少子化にも高齢化にも密接に関わる分野であるが、ここでは小児医療体制の問題を取り上げた。主要国の小児医療提供体制、医療費の公的負担、小児保健のあり方を参照し、わが国の小児医療政策の目指すべき方向を探った。

これから生まれてくる子どもの問題と同様に、あるいはそれ以上にすでに生まれた子どもをめぐる課題は多い。就学前児童の保育施設は、多様なニーズを背景にその再編成を迫られている。制度的には幼稚園と保育園に二元化されて推移してきたが、地域によっては両施設を一体化した運営が行われている。国が着手する「総合施設」は、少子化時代の修学前児童施設のあり方にとってどのような役割を担うのか論点の整理を行った。

図A 調査テーマと全体構成



(21) 少子化社会を考える懇談会『子どもを育てたい、育てて良かったと思える社会をつくる』2002,p.3.

(22) 総合研究開発機構『人口減少と総合国力に関する研究 - 人的資源立国を目指して』(2004.7.)等。また、経済財政諮問会議の下に発足した「日本21世紀ビジョン」に関する専門調査会は、人口減少社会の中でいかに経済活力を保つかをテーマとし、平成16年内に中間報告を行う予定。<<http://www.keizai-shimon.go.jp/special/vision/investigation/01/item8pdf>>

子育ての負担感には、時間的側面と経済的側面があるとすれば、教育費の問題は、子どもを産み、育てることを躊躇させる大きな経済的な要因と指摘されている。この背景には、子育て世帯の実質所得の低下、子育てコストの上昇がある。学校教育に要する教育費の現状と負担軽減策について、外国の制度の紹介も含めて検討した。

あと2年もすれば大学全入時代が来るといわれる。にもかかわらず、近年、大学数は増加している。生き残りをかけた私立大学の経営を中心に現況と課題を探った。また、大学経営が困難に陥った場合に不可欠なセーフティネットについても取り上げた。

高齢化関連のテーマには、年金、高齢者雇用、高齢者介護制度、住宅・居住環境、成年後見制度を取り上げた。

年金は、高齢者の生活を支える制度であると同時に、この制度の仕組みは現役世代の負担の上に築かれており、医療や介護などと同様に社会保障制度における負担と給付のあり方をめぐる問題に連なっている。持続可能な年金制度に向けたEUおよびEU加盟主要国の改革を概観し、今後のわが国の年金制度改革の示唆となる論点や課題の整理を行った。

高齢者雇用では、我が国の施策の現状を検討しつつ、ヨーロッパの高齢者雇用支援策の基本的考え方、施策の現状と今後の方向性について、海外出張も交えて調査した。

平成10年に発足したわが国の介護保険制度は、現在見直しの時期にある。持続可能な制度とするための改革の行方について、先進国の高齢者介護制度・サービスを参考としつつ、課題や論点の整理を行った。

住宅・居住環境問題は、少子化との関連で取り上げられることも多いが、ここでは、高齢社会の観点から、住みよい街のあり方とは何か、わが国の住宅政策における高齢者の位置づけおよび今後の高齢化に対応した住宅政策のあり方について調査した。また交通バリアフリー化の取り組みの現状と課題をまとめた。

わが国の成年後見制度は、高齢者の人権を尊重し、高齢者の生活の安全とクオリティを確保

する重要な制度として法的な整備が行われたが、その後の活用実態と今後の課題をとりまとめた。

少子化、高齢化の両方にまたがるテーマとしては、税制のあり方、外国人労働者問題、地域の産業および農業問題を中心に挙げた。

少子高齢化社会の大きな問題となるのが、担い手の問題である。中でも税の問題は深刻である。ここでは、年金の給付と負担における税制をめぐる問題点と論点の整理を行った。

地域の産業も農業も担い手の高齢化に直面している。ここでは、産業構造の変化によって地域産業が直面している担い手の問題を中心に、高齢化を前提にした地域活性化や高齢者活用の事例を取り上げ、地域の産業振興の方向性を探った。

農業においても担い手の高齢化と、それに伴う耕作地放棄が進んでいる。しかし一方では、新規農業者が徐々に増えるなど新たな動きも見られる。最近では雇用の受け皿としての農業の可能性にも注目が集まっており、ここでは新規就農者の動向を中心に挙げた。

労働力の減少への対応の選択肢として外国人労働者の受け入れがある。中長期的には減少する労働力人口を補充する対策として不可避と見られる。しかし現状では外国人労働力の受け入れには国民的な合意は形成されていない。わが国における外国人労働者の実態と受け入れをめぐる課題と論点の整理を試みた。

人口問題審議会は、少子化問題を、少子化の影響への対応と少子化の要因への対応に分けてアプローチした<sup>(23)</sup>。しかし、影響と要因の関係はしばしば交錯するように思われる。少子化の影響とみられる現象は、他方では少子化の要因に転化する場合もあるのではないか。教育費の問題や仕事と子育ての両立問題は、その典型のように思われる。

小塩隆士立命館大学教授は、少子高齢化問題の対応のあり方を、①行き過ぎた少子化を是正する政策、②少子高齢化の弊害を緩和する政策、人口減少による影響を小さくする政策、③少子高齢化でも社会・経済制度を持続可能にする政

(23) 人口問題審議会『少子化に関する基本的な考え方について - 人口減少社会、未来への責任と選択』1997.10.<<http://www.mhlw.go.jp/singi/s1027-1.html>>

策、経済社会の仕組みを少子高齢化が進んでも持続可能な形に改革する政策、の категорияに 分け、これらの対策が効果をあげるためには、3つの対策が総合的に推し進められる必要があると指摘している<sup>(24)</sup>。

影響を緩和する施策であるか、要因への対応策であるかを問わず、総合的な取組みが求められている。総合的な取組みの必要性は、これまで打ち出されてきた国等の施策の随所で指摘されていることではある。しかし、その深部において理解され、推進されているのかどうか。それが問題であり、課題であるといえよう。

## II 課題の背景—人口の高齢化を中心に

### 1 総人口、老年人口等

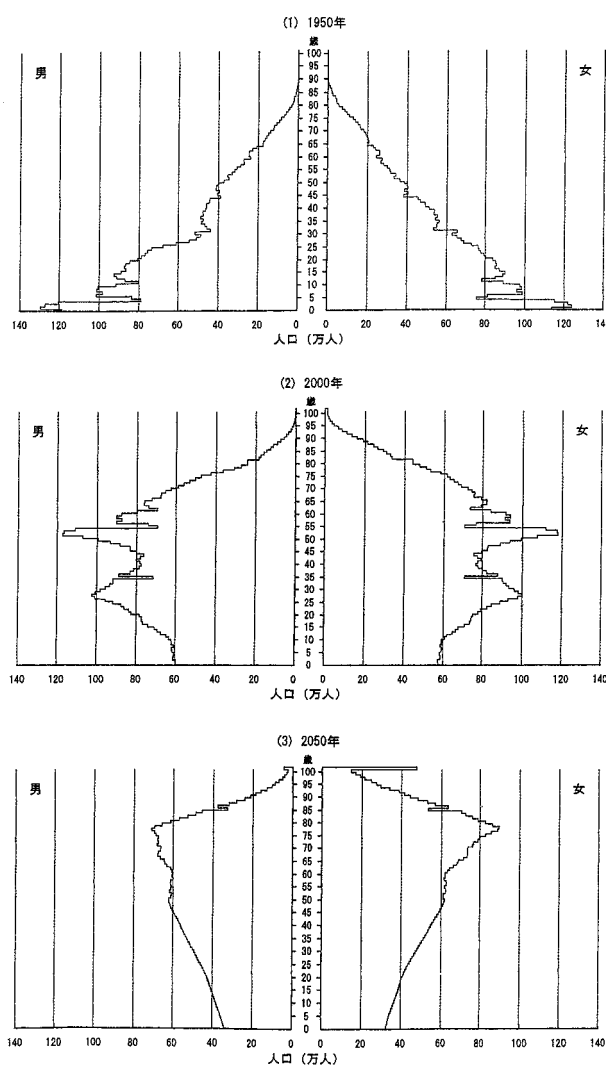
わが国の総人口は、昭和25（1950）年の8,280万人から、平成14（2000）年には12,693万人へと、半世紀で5割以上増加した。今後、平成18年に約1億2800万人でピークとなり、その後減少過程に移行する。2050年には、約1億人になると推計されている（中位推計）<sup>(25)</sup>。

わが国の人口を男女別、年齢別に表した人口ピラミッドを、1950年、2000年、2050年で比較する（図1）と、今世紀半ばにはピラミッド形は逆向きになる。また形状そのものがスリム化する。

（図2）は、0～14歳（年少人口）、15歳～64歳（生産年齢人口）<sup>(26)</sup>、65歳以上（老年人口）の推移である。年少人口も生産年齢人口もすでに減少がはじまっている。

年少人口の割合は、昭和25年には、総人口の3分の1を超えていたが、昭和45（1970）年には約4分の1に低下した。第二次ベビーブームで若干上昇したが、昭和50年代以降低下し、平成9

図1 人口ピラミッド



（出典）国立社会保障・人口問題研究所編『人口統計資料集 2004年』p.28.

（1997）年には65歳以上を下回った。平成15年10月現在、17,90万5千人で、対総人口比は14%である<sup>(27)</sup>。

老年人口は、平成15年10月現在、2,431万1千人で、総人口比（高齢化率）は、19%である。このうち75歳以上の後期高齢者は、8.3%を占める<sup>(28)</sup>。今後、老年人口は、2013年に3,000万

(24) 小塩隆士「少子高齢化と社会保障改革」（2003.7.18, 国立国会図書館調査局説明聴取会レジュメ）、「少子高齢化と年金・医療改革の在り方」『月刊国民生活』32巻7号, 2002.7, pp.14 - 15.

(25) 平成62（2050）年の総人口は、高位推計では1億825万人、低位推計は9203万人。

(26) 生産年齢人口を15歳～64歳とすることについて、わが国の実態に合わないとして、20歳～64歳までとするのが適当との意見もある。生産年齢人口区分をこのように変えると、ピークは1998年となるが、総人口の減少が始まる前に生産労働人口が減少に転ずることには変わりはない（人口問題審議会『少子化に関する基本的考え方について』）。また、古田隆彦『人口減少 日本はこう変わる』（2003, p.210.）では、「生産活動に参加しているかどうかを基準にすれば、少なくとも24歳くらいまでは非生産者であり、実質的に子ども」といった指摘もある。

(27) 総務省統計局『人口推計年報 平成15年10月1日現在推計人口』2004, p.5.

(28) 同上, p.6.

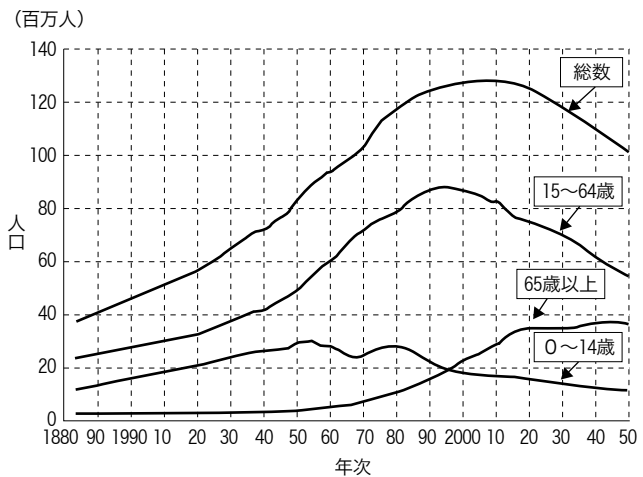
人を突破し、団塊の世代が65歳以上となるまで急激な増加が続く。高齢化率（中位推計）は、2014年に25%台に達し、4人に1人が65歳以上となり、2050年には35.7%、2.8人に1人と推計される<sup>(29)</sup>。

（図3）は、世界の高齢化率の推移である。国連の指標では、高齢化率が7%を超えると「高齢化社会」、14%以上を「高齢社会」と定義する。わが国が7%を超えたのは昭和45年で、14%以上になったのは平成6（1994）年である<sup>(30)</sup>。この間、わが国が24年を要したのに対し、ドイツは40年、イギリスは47年、スウェーデンは85年、フランスは115年である。高齢化は先進国の共通な現象であるが、わが国の高齢化速度は群を抜いて急である。しかも、今後高齢化のスピードはさらにアップし、21世紀初頭に先進諸国中、最上位になると見込まれている。

生産年齢人口は、平成7年の8,717万人をピークにすでに減少が始まっている。国立社会保障・人口問題研究所の中位推計では、2030年には7,000万人を割り、低位推計では2049年に5,000万人を切ると予測される。藤正教授によれば、2000年から2030年の間に1,860万人減少し、生産年齢人口の総人口に対する比率は、62%から53%に低下する<sup>(31)</sup>。生産年齢人口の減少は、低出生率の下では、若年労働力の減少、労働力の高齢化、総労働力の減少をもたらす可能性が大きい<sup>(32)</sup>。

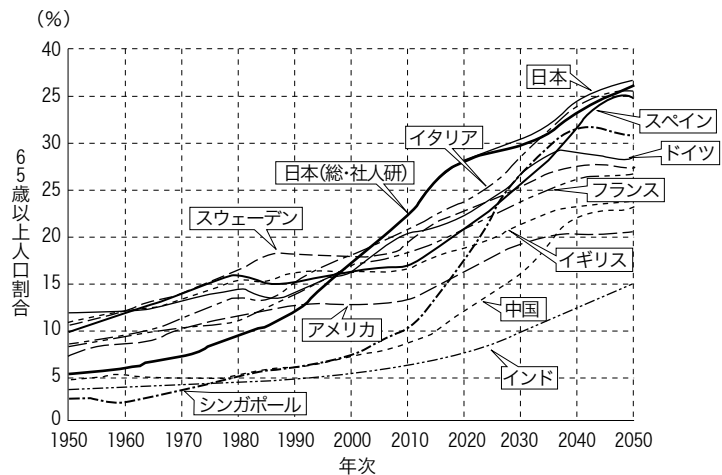
従属人口<sup>(33)</sup>に注目すれば、平成12年は働き手3.9人で高齢者1人を扶養しているのに対して、2010年は、高齢者1人に対して働き手は3人以下、2030年代には2人に1人と予測されている（中位推計）<sup>(34)</sup>。

図2 年齢3区分別人口：1884～2050年



注：総務省統計局『国勢調査報告』及び国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』（平成14年1月推計）による。  
（出典）国立社会保障・人口問題研究所編『人口統計資料集2004』p.29.

図3 主要国の65歳以上割合



注：総務省統計局『国勢調査報告』及び国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』（平成14年1月推計）による。  
（出典）国立社会保障・人口問題研究所編『人口統計資料集2004』p.29.

(29) 国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口 平成13（2001）～62（2050）年』2002,p.4.

(30) 国連統計指標では、総人口に占める65歳以上の人口の割合を高年齢率とし、高年齢率が7%以上を高年齢社会、14%以上を高年齢社会と定義している。本稿もこの定義によっている。

(31) 前掲（16）、p.12.

(32) 前掲（29）、p.3.

(33) 生産年齢人口に対する年少人口と老年人口の割合、生産年齢人口の扶養負担の程度をあらわすための指標として用いられる。従属人口という用語およびこうした捉え方が現実に適合していないとする批判もある。（向井万起男『老年を『従属人口』とは何事』『日本経済新聞』2004.10.25.）

(34) 前掲（29）、p.6.

## 2 急激な高齢化の原因

高齢化は、平均寿命が伸びた結果である。戦後、50歳程度<sup>(35)</sup>であったわが国の平均寿命は、平成14年には男性78.32歳、女性85.23歳へと急上昇した<sup>(36)</sup>。2050年には、男性80.95歳、女性89.22歳になると予測されている<sup>(37)</sup>。

長寿化の結果として人口減少となる現象は、これからの30年に限れば先進国共通のものではなく、主要先進国の中では、わが国とドイツだけと指摘されている<sup>(38)</sup>。その理由は、わが国の高齢化のスピードにある。何故わが国の高齢化は急激であるのか。それは、第一次ベビーブームが短期間に収束したためである。欧米諸国の場合、ベビーブーマー世代がほぼ20～30年継続したが、わが国は10年という短期間で終息した。これは、経済的理由による人口妊娠中絶が合法化されたことで産児制限が効を奏したためである<sup>(39)</sup>。ちなみに、ドイツの高齢化が急速である理由は、外国人労働者の大幅な活用とその後の一転した抑制政策によるとされる<sup>(40)</sup>。

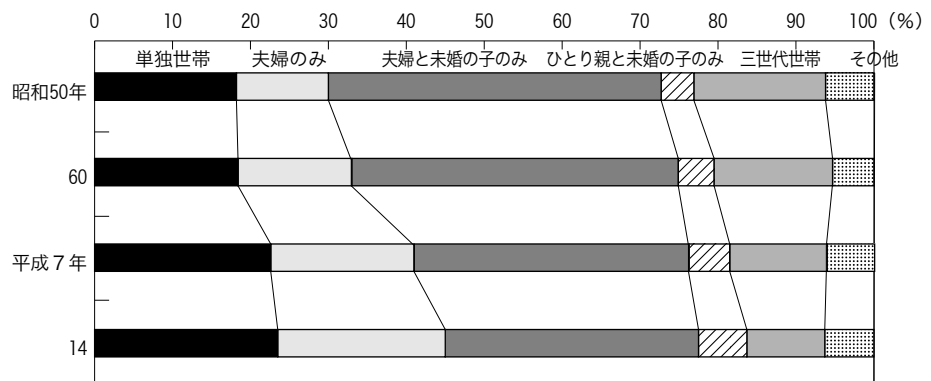
松谷教授は、スピードの早い高齢化は、「わが国とドイツだけが人口をいじった」ため、人口減少はそのツケであるとみなしている<sup>(41)</sup>。同様に、藤正教授も、「もし、戦後に人口妊娠中絶を合法化していなかったら、これほどの人口減少はおこらなかった」と指摘

する。一方で両氏は、出生率の人工的なコントロールが、わが国の高度経済成長を可能にしたのであり、もし産児制限が成功しなければ、人口爆発で日本の経済は成長していなかったかもしれない、「禍福はあざなえる縄の如し」と述べている<sup>(42)</sup>。高度経済成長をもたらした人口構造が、今度は反転して急激な高齢化、労働力の減少、人口減少へと帰結するとすれば、「それを前提として、問題解決の方法を探るほかはない<sup>(43)</sup>」という対応の方向性が導かれることになる。

## 3 世帯構造<sup>(44)</sup>の変化

平成15年6月現在、世帯総数は4,580万<sup>(45)</sup>で、今後しばらく世帯総数は増加するが2015年をピークに減少すると推計されている。人口がまもなく減少局面に入るにもかかわらず、しばらく世帯数の増加が見込まれるのは、世帯規模の

図4 世帯構造別構成割合の年次推移



(備考) 厚生労働省「国民生活基礎調査」より作成

(出典) 内閣府男女共同参画局編『平成16年度版 男女共同参画白書』p. 29.

(35) 1947年、男性50.06歳、女性53.96歳 (国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集2004』p.80.)

(36) 同上、1950～55年でわが国平均寿命の世界順位は、男性29位、女性35位。1995～2000年では、男性、女性ともに世界1位。

(37) 国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集 2004』2004,p.87.

(38) 前掲 (11), p.11.

(39) 人口学では、1947 - 49年の出生数増加をベビーブームと称し、1949 - 57年の出生数の減少をベビーバストと呼ぶ。

(40) 前掲 (11), p.12.「わが国の人口減少速度はドイツを大きく上回る。わが国は、人口が長期にわたり大きく減少を続けるという先進国にとって未知の世界を、先頭をきってすすむことになる。」

(41) 前掲 (11) pp.11 - 12.; 人口問題審議会が「わが国の出生力、人口再生産力は人口学的基準からみて下がりすぎている」と警告を発したのは1969年。当時、日本は経済成長のただ中にあり、人口減少の予測に目を向けなかった。「人口減、ニッポンの大誤算」『日本経済新聞』2004.8.23.)

(42) 前掲 (11), p.16.

(43) 前掲 (11), p.21.

(44) 世帯と家族の関係は、「家族は一戸の家に住み、同一の生計を維持している家族構成員から成っていることが多く、大部分の家族は世帯として把握される。」(大友篤『人口でみる世界』古今書院,2003,p.60.) と捉えた。

(45) 「平成15年国民生活基礎調査の概況」<<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa03/index.html>>



縮小が続くためとされる<sup>(46)</sup>。

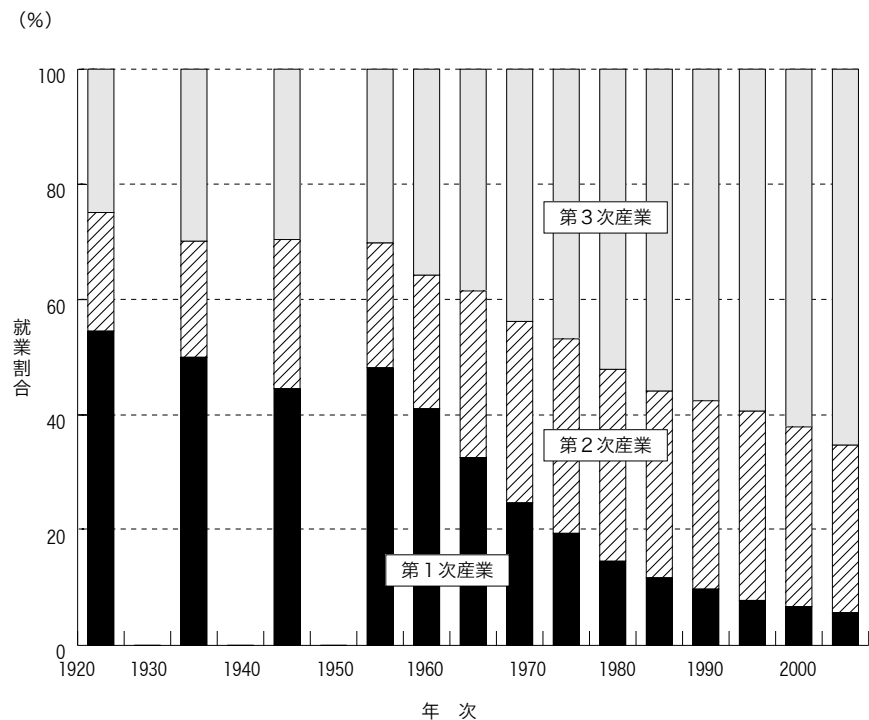
(図4)は、世帯を構造別にみた動向である。平成14年現在、世帯類型では、「夫婦と未婚の子のみの世帯」が最も多く、全世帯の32.5%を占めている。次いで「単独世帯」23.5%、「夫婦のみの世帯」21.4%と続く<sup>(47)</sup>。

戦後、わが国の世帯構造における最初の変化は、「三世同居世帯」の減少と「核家族世帯」の増加であった。核家族世帯の増加は、わが国の産業構造の変化によって、都市化が進み、雇用者が増えた結果である。(図5)が示すように、各産業の就業者は、第一次産業(農林漁業)から第二次産業(製造業)へ、そして現在では第三次産業(サービス産業)へと比重が移っている。第一次産業の割合は、昭和45年以降急激に低下し、第二次産業は80年代に入ると徐々に低下した。この間、第三次産業の割合は一貫して増加している。高度経済成長によるこうした変化の過程で、「核家族世帯」が増大し、家計所得が上昇した。夫は外で働き、妻は専業主婦として家事・育児を担う世帯が増加し一般化した。昭和50年には、「夫婦と未婚の子のみの世帯」は、全世帯数の42.7%を占めた。「夫婦と未婚の子のみの世帯」を世帯の標準モデルとして、わが国の社会経済システムが設計されている歴史的背景はここにある。

現在進んでいる変化は、「夫婦と未婚の子のみの世帯」の減少、「単独世帯」および「夫婦のみ世帯」の増加である。2013年以降は、「単独世帯」が最も多い世帯類型になると推計されている<sup>(48)</sup>。

標準世帯の非標準化は、「夫は仕事、妻は家事・

図5 産業(3部門)別就業割合：1920～2000年



注：総務省統計局『国勢調査報告』による。

(出典) 国立社会保障・人口問題研究所編『人口統計資料集 2004』p. 142.

育児」という性別役割分担を成り立たせていた諸条件が失われつつあることを映し出している。税制調査会基礎問題小委員会の中間報告は、こうした変化を「高度経済成長を支えた基礎的条件の消滅<sup>(49)</sup>」と言い切っている。

(図6)は、共働き世帯と専業主婦世帯の推移である。昭和55(1980)年以降、共働き世帯が増加し、平成9年には片働き世帯(男性雇用者と専業主婦)を上回っている。平成15年、片働き世帯数は、昭和55年以降最低の870万世帯である<sup>(50)</sup>。

高齢化を世帯構造からみると、65歳以上の高齢者のうち、一人暮らしの高齢者の割合は、昭和55年では男性4.3%、女性11.2%であったが、平成14年には男性7.4%、女性19.3%へと増加した<sup>(51)</sup>。65歳以上の者のいる世帯数は、平成15年6月現在、1,727万3千世帯(全世帯の37.7%)で、約半数は、「夫婦のみの世帯」で

(46) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計 1995(平成7)～2020(平成32)年」2000,p.13.

(47) 内閣府男女共同参画局編『平成16年度 男女共同参画白書』2004,p.29.

(48) 前掲(47), p.14.

(49) 前掲(14), p.7.

(50) 前掲(47), p.70、有配偶女性の働いている理由の第一は、「家計の足しにするため」(42.7%)、次いで「生計を維持するため」(39.7%)となっている。

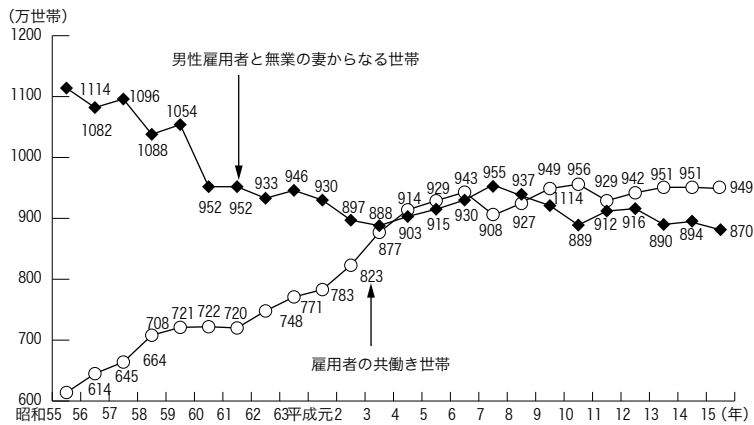
(51) 前掲(47), p.46.

ある。日本大学人口研究所では、高齢者一人に対する成人の家族人数は、平成2年の約1.3人から、平成15年には0.77人に減少し、平成17年には「家族による介護能力」は世界最低になると試算している<sup>(52)</sup>。

(図7)は、わが国の出生率と平均世帯人数を

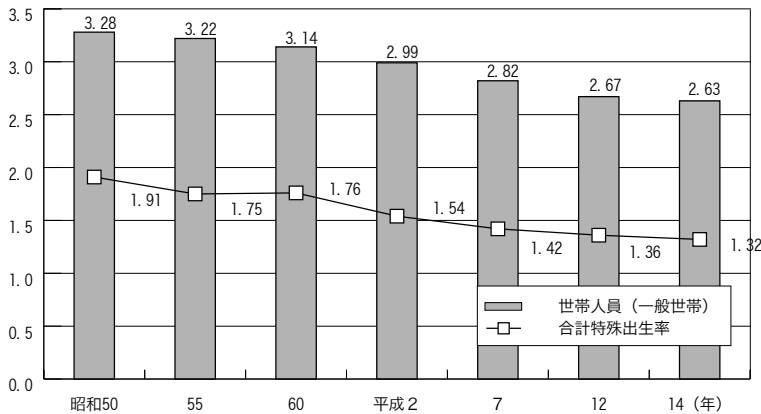
対比したものである。世帯構造と出生率の関係をさぐった実態調査では、サンプル数が限られている等の制約があるものの、①親との同居割合が低い地域ほど出生率が低い、②男女とも長時間労働比率の高い地域ほど出生率が低い、③持ち家比率が高い方が出生率も高い、等の傾向を読み取ることができる<sup>(53)</sup>。

図6 共働き等世帯数の推移



- (備考) 1. 昭和55年から平成13年は総務省「労働力調査特別調査」(各年2月) 14年以降は「労働力調査(詳細結果)」(年平均)より作成。  
 2. 「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」とは、夫が非農林業雇用者で、妻が非就業者(非労働力人口及び完全失業率)の世帯。  
 3. 「雇用者の共働き世帯」とは、夫婦ともに非農林業雇用者の世帯。  
 (出典) 内閣府男女共同参画局編『平成16年度版 男女共同参画白書』p. 70.

図7 平均世帯人員と合計特殊出生率



- (備考) 1. 総務省「国勢調整」、厚生労働省「人口動態統計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」より作成。  
 2. 平成14年の平均世帯人員は推計値である。  
 3. 合計特殊出生率は、15歳から49歳までの女子の年齢別出生率を合計したもので1人の女子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。  
 (出典) 内閣府男女共同参画局編『平成16年版 男女共同参画白書』p. 28.

世帯構造等にみられる地域の特徴から、少子化問題を解き明かすヒントがあると見る見解もある<sup>(54)</sup>。家族の機能の外部化が進んでいるとはいえ、家庭が育児等の重要な場であり、また高齢者にとっても安らぎの場であることは今後も変わらないといえよう。後述する子育てへの負担感が増している背景と、世帯構造の変化、世帯規模の縮小等の社会構造の変化とは密接に関連していると思われる。

### III 少子化の要因

少子化の要因については、さまざまな角度から多様な分析が試みられてきた。その結果、考えられる要因は出尽した感があるが、数学の答えのように唯一の明確な答えがあるわけではないことも事実である。しかしながら、対策の及ぶうる範囲に限れば、その主たる要因は、当事者たる若者世代の経済的社会的地位に関連する諸問題だと考えられる。とりわけ1990年代以降、若年層の就業環境の悪化や、子育て世帯の経済状況の悪化が少子化の要因として指摘されるようになってきている。

#### 1 結婚 — 皆婚社会の崩壊

結婚適齢期という言葉が後景に退き、晩婚化、未婚化、非婚化現象

(52) 「人口減、ニッポンの大誤算」『日本経済新聞』2004.8.23.

(53) 国土庁計画・調整局編『地域の視点から少子化を考える - 結婚と出生の地域分析』(1998.)、「少子化 女性働く県 高い出生率」『日本経済新聞』2004.11.9.

(54) 清水浩昭「人口変動と家族」『家族革命』, 弘文堂, 2004, p. 101.

が進んでいる。欧米諸国に比べて婚外子<sup>(55)</sup>の少ないわが国においては、晩婚化、非婚化は、直接に少子化に結びつく指摘されている。

わが国では、結婚して家庭をつくり、子どもをもつというライフイベントは、年齢が基準となって営まれてきた。しかし個々人のライフサイクルの多様化を反映して、平均初婚年齢は、昭和50年の男性27歳、女性24.7歳から、平成12年には男性29.1歳、女性27.4歳へと上昇した。

(図8)は、年齢別の未婚率の推移である。20歳代後半の女性の未婚率は、昭和45年の18%から平成12年には54%へと上昇した。約30年前には、20代後半には8割の女性が結婚した。30年後の現在は、20代後半の2人に1人強が未婚となっている。

1980年代以降になると30歳代の未婚率も上昇し、晩婚化の延長上に非婚化が進行していることが明らかとなった<sup>(56)</sup>。生涯未婚率<sup>(57)</sup>は、男女ともに2%前後で推移してきたが、女性は昭和45(1970)年から、男性は昭和55(1980)年から上昇しはじめた。平成14年には、男性12.57%、女性5.82%となっており<sup>(58)</sup>、この数値は、今後さらに上昇するとみられている<sup>(59)</sup>。

また、平成14年の『日本の将来推計人口』で、夫婦の出生力の低下(結婚しても子どもを持たないか出産を抑制する夫婦の増加)傾向が、はじめて指摘された。この現象は、1990年前後に20代後半～30代前半の夫婦にみられ、1990年代半ばまで継続した。2000年前後でも30代以上の夫婦に認められる傾向となっている。ただし、婚前妊娠増加が影響

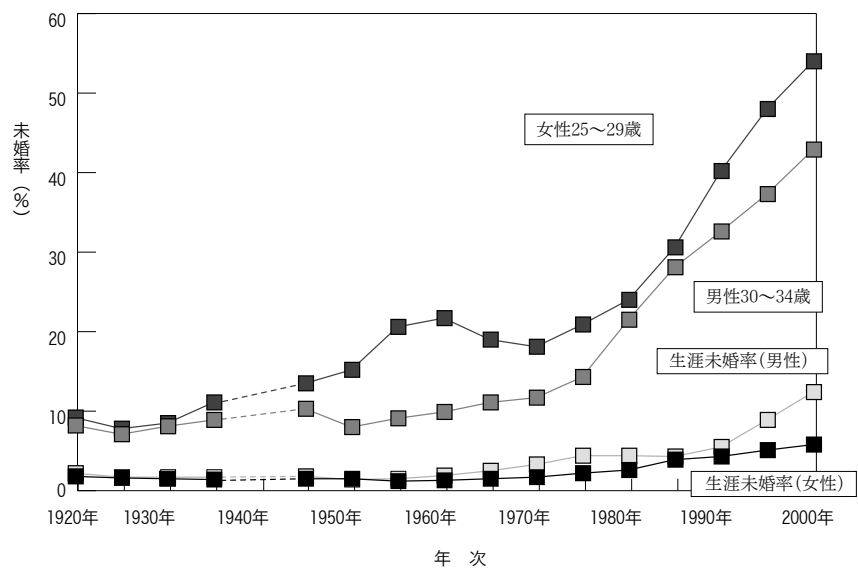
してか20代の出生力は下げ止まっている。平成14年の「出生動向基本調査」では、結婚5年未満の夫婦の予定子ども数は1.99人と、始めて2を割り込み、前回調査(平成9年)2.12人からかなり低下した<sup>(60)</sup>。

このような結婚、出産行動は、家族が担ってきた機能の外部化がすすみ、家族を形成しなくても生活が可能になっていること、結婚観、家庭観、子ども観が変わり、結婚が規範的な事柄から選択の問題へと変化していること、女性の高学歴化により、女性が家の外で働く時間が長くなり、「男女の経済において果たす役割が変わってきている<sup>(61)</sup>」状況等を映しだしているといえよう。

## 2 雇用—不安定な子育て世代の経済的地位

### (1) 若者の就労

図8 年齢別未婚率、生涯未婚率の推移



資料：総務省統計局「国勢調査」  
 (出典) 国立社会保障・人口問題研究所、少子化情報HP  
<http://www.jpss.go.jp/syoushika/syindex.htm>

(55) 婚姻届を出していない男女の間に生まれた子ども。欧米では、結婚制度を否定している社会はないが、他方で、結婚によらない出産を差別することもなくなりつつあると指摘されている。

(56) 国立社会保障・人口問題研究所編『日本の将来推計人口 -平成13(2001)-62(2050)年』2002,p.10.

(57) 45～49歳および50～54歳の未婚率の平均値で、50歳時の未婚率で表したものの。

(58) 前掲(37), p.110.

(59) 1970年代以降の出生コーホート(同年出生集団)の50歳時点で、男性25%弱、女性20%弱と見込まれている。(岩上真珠「皆婚社会の崩壊」『家族革命』弘文堂,p.25.)

(60) 「平成14年 第12回出生動向基本調査(結婚と出産に関する全国調査)第I報告書」p.54.理想の子ども数は、2.56人で、前回調査(2.53人)とほぼ同じとなっている。

(61) 第7回厚生政策セミナー報告書『子ども・家族・社会 - 少子社会の政策選択』2002,p.18.

わが国の雇用システムは、欧米諸国と比較しても多くの少子化促進的な要因が内在していると指摘されている<sup>(62)</sup>。

結婚・出産行動の変容は、結婚の相対化という価値観の変化とともに、結婚・出産が望み難い若者の経済状況を浮かび上がらせている。(図9)は、出生率と年齢・時代・世代とを重ねて、出生率の低下と経済状況との関係をみたものである。出生率は、社会経済環境に大きく左右されることが明らかになっている。

低成長下、収入が相対的に低下し、賃金の上昇が見込めない状況では、結婚生活の基盤が整うまで結婚を遅らせる傾向が強まる。また、わが国の特徴として、未婚者の大部分が親と同居しているため、生活水準を下げても結婚に踏み切る動機が弱くなる傾向があるとされる。親と同居する若者をパラサイトシングルと表現し、晩婚化、非婚化は、子育て期や子育て後の生活が低下するリスクを回避する行動<sup>(63)</sup>ととらえた山田昌弘東京学芸大学教授は、1990年代

の少子化要因には、雇用不安、所得不安、将来不安が加わったと指摘している<sup>(64)</sup>。

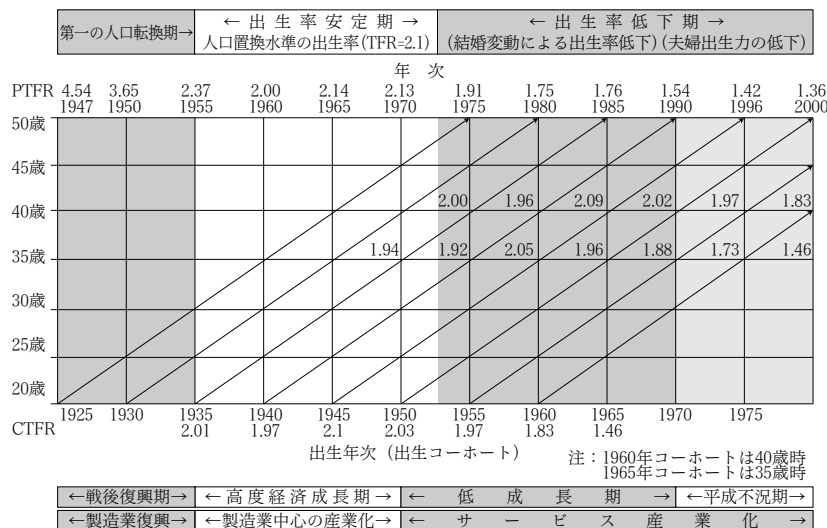
宮本みち子千葉大学教授は、結婚、出産をしない若者はともすれば、「甘え」「気楽」と見られがちだが、問題はそれほど単純ではなく、若者の晩婚化、未婚化の本質は、若者の社会的地位に変化が起こっている結果とみている<sup>(65)</sup>。

わが国の高度経済成長期に定着した雇用慣行は、正規従業員中心の長期継続雇用、年功序列賃金、企業内福祉等の特質とした。日本型と呼ばれるこのような雇用慣行は、経済が「右肩上がり」に成長するからこそ持続可能なものであった。低成長下で従業員が高齢化すると、年功序列、終身雇用制度の維持は企業にとって難しくなる。特に経営環境が悪化した1990年代後半以降、企業は、正規従業員のリストラ、成果主義の年俸制、能力給等を導入し合理化を図っている。労働市場では、正規雇用者の割合が低下し、パートタイマー・派遣労働者等の非正規雇用者の割合が上昇している。このような労働

市場の変化には、ME化やサービス産業化等によって、成人男子が担った熟練労働が解体され、未熟練・短期の女性労働者、パートタイマー、派遣労働者によって代替が可能となった側面も加わっている。

派遣労働者やフリーター<sup>(66)</sup>の増加は、一面では新規採用が減り、フリーター等を選ばざるをえない雇用市場となっているためである。山田教授が行った、30歳前後のフリーターや契約社員などの若者約30人に対する聞き取り調査によれば、年収300万円未満が9割を超える結果となった(正規従業員なら年収300万円未満は約4割)<sup>(67)</sup>。

図9 出生率と年齢・時代・世代



注：PTFR (年次別合計特殊出生率)、CTFR (出生年次別合計特殊出生率)  
 (出典) 高橋重郷「少子化時代の出生動向」毎日新聞社人口問題調査会編『少子高齢社会の未来学』2003, p. 74

(62) 浅子和美他「少子社会の制度設計」国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』2002,p.2.

(63) 山田昌弘「子育て支援の正当性と必要性」清家篤・岩村正彦編『子育て支援策の論点』社会経済生産性本部生産性労働情報センター,2002, p. 37.

(64) ESRI 経済政策フォーラム「効果的な少子化対策のあり方を求めて」(2004.11.9.開催)における山田教授レジュメ「少子化要因の構造転換 - 若年層の不安定化が少子化に与える影響の考察」。同教授は『希望格差社会』(筑摩書房,2004)で、若者の勝ち組と負け組への2極化という厳しい現実を取り上げている。

(65) 宮本みち子『若者が(社会的弱者)に転落する』洋泉社,2002,pp.47 - 48.

(66) 『平成15年版 国民生活白書』では、学生と主婦を除く15 - 34歳の若者のうち、パート、アルバイト(派遣を含む)及び働く意志のある無職の人をフリーターと定義。

(67) 山田昌弘「若者の雇用不安-少子化進行の主因に」『日本経済新聞』2003.4.23. 夕刊.

終身雇用制のもとで、何年か働けば家庭を築くだけの安定した収入が得られる状況ではなくなっているのである。1980年代以後成人男子の実質所得が低下し、妻子を扶養するだけの所得を得る男性は減少を続け、とりわけ若者の賃金低下は顕著である。結婚、子どもをもつことの両方が試練に直面しており、少子化はますます進行していくと見られている<sup>(68)</sup>。

未婚の男性が結婚の障害にあげている2大要因は、「結婚資金が足りない」(58%)、「収入に問題がある」(47%)である<sup>(69)</sup>。ここには、男性が生活を支えるのが当然といった意識への囚われも見受けられるが、一方で、女性が働くことを肯定的にとらえる男性は着実に増えている。これは、一面では、働き手が男性一人では、家計のリスクが増大する、安定した生活には共働きが望ましいという考え方を反映するものといえよう<sup>(70)</sup>。

若者の経済的に不安定な地位と晩婚化や非婚化が結びついている状況下では、少子化対策と若者の雇用対策を一体的に進めることが求められる<sup>(71)</sup>。そして、子どもを産み育てる時期に収入の安定を図ることや、共働きの社会的環境を整えることが重要となっている。

## (2) 女性の就労 — 機会費用の増大

女性の就業と出生率の関係を OECD 諸国で見ると、1980年代前半までは負の相関があったが、1990年代に入ると正の相関が認められると指摘されている<sup>(72)</sup>。

わが国の出生率は、1970年代半ばから低下傾向を示しはじめる。この時代は、女性雇用者のうちに占める既婚者の割合が5割を超え、既婚者中に占める短期雇用者の割合が増大しはじめた時期と一致する。子育てがひと段落した後パート等で働くケースが増え、既婚女性の労働力率が増加した。主婦として家事を担いながら、家事に支障のない範囲で就労する女性の働き方が一般的となる時期と、晩婚化、晩産化傾向が見えはじめる時期とは重なっている。

1975年、「女性差別撤廃条約」の批准にむけた国内法の整備を契機として、低賃金で補助的な女性就労のあり方を是正することが課題となった。その結果、昭和60(1985)年に男女雇用機会均等法が、平成3(1991)年育児休業法が制定された。仕事と子育ての両立に向けた制度上の整備は進んだが、出産・子育て期に多くの女性が継続就労を断念する状況は、現在も基本的には変わっていない。育児休業など仕事と家庭の両立を図る制度の実効性が問われている。また、子どもの保育環境の整備も急がれている。

共働き家庭が増加している背景には、社会の側には、サービスの産業化等の進展によって、女性労働力への需要が拡大する状況があり、女性の側には、経済上の理由から働く必要が増している状況がある。女性が働くことに対する意識も徐々に変化している。

しかし労働市場では、出産・子育て等で就労を中断した女性には、多くの場合、非正規雇用による門戸しか開かれていない。この結果、結婚や子育ての「機会費用の増大」を招くことになる。すなわち、仕事を中断しなければ得られたであろう収入との落差が非常に大きなものとなる。「ライフコースの変化に対応できない労働環境・社会環境が、仕事をもつ未婚女性を結婚に向かわせない方向に拍車をかけていることは十分に推測できる<sup>(73)</sup>」と指摘されている。「機会費用の増大」は、結婚、出産をためらわせる経済的、社会的、心理的背景を説明する重要なキーワードとなっている。

高橋美恵子大阪外語大学助教授は、国際比較研究では、女性の就業率が高い国ほど、出生率が高いとの知見が得られているが、就労形態も重要な要因で、スウェーデンの就労形態別の分析結果によれば、臨時あるいは有期雇用の者が第一子をもうける確率は、女性の正規雇用者より24%、男性で同じく28%も少ない。男女双方にとって正規雇用の職に就いていることが、第一子出産への重要な条件であること、また、失

(68) 前掲 (65), p.95.

(69) 「人口減社会 第2部少子化の理由 自信失う未婚男性」『毎日新聞』2003.5.19.

(70) 前掲 (47), p.23.

(71) 小杉礼子「未婚の若者なぜ多い?」『朝日新聞』2004.6.29.

(72) 経済社会総合研究所 ESRI フォーラム「第18回出生率の回復をめざして—スウェーデン等の事例と日本への含意」(概要)

<<http://www.esri.go.jp/forum1/040625/gaiyo18.html>>

(73) 岩上真珠「婚姻社会の崩壊」『家族革命』弘文社,2004,p.21.

業は、男性より女性にとって深刻な出産抑制要因となっていると指摘し、スウェーデンの経験から、安定した仕事の確保と将来への安心感を得ることが、子どもをもうける上で必須条件であると述べている<sup>(74)</sup>。

わが国においても正規雇用の女性の方が婚姻率は高い結果となっている<sup>(75)</sup>。これは、正規雇用者の場合、生活が安定するという理由に加えて、正規雇用の男性にめぐり会えるからと説明されている<sup>(76)</sup>。

### 3 育児 — 負担感の増大

少子化で、子どもの存在への社会的関心はかつてないほど高まっている。にもかかわらず皮肉なことに、子どもへの虐待が後をたたない。子育て期の親世代の中には、旧来ならば成長の過程で自然に身につけた生活に係るノウハウを持ち合わせないために、子育てのストレスが高じてしまうケースがあるといえよう。子育ての負担感、子どもの虐待へと向かう精神状況と、同じ根っこから発しているように思われる。

育児に自信がもてないとする母親は、共働き家庭より専業主婦家庭の方が多く<sup>(77)</sup>、働く母親より専業主婦の方が子育てへの負担感強い結果となっている。かつて「3歳児神話」が支配的であった時代から見れば隔世の感のあるこうした変化は、核家族化や長時間労働による父親の不在、希薄な近隣関係等によって育児の負担が母親にのしかかっているためである。

厚生労働省の「次世代育成支援施策の在り方に関する研究会」は、平成15年8月、「社会連帯による次世代育成支援に向けて<sup>(78)</sup>」を発表した。少子化対策が次世代育児支援対策として括られ、従来の子育て支援策を母親の就労の有無にかかわらずなく、すべての子どもを対象とする支援策へと拡充することが求められるとして、

保育所は、利用対象者を限定する在り方から、支援を必要とするすべての家庭に開かれた普遍的、一般的施設へとそのあり方等を転換する必要性が示唆されている<sup>(79)</sup>。

八代尚弘日本経済研究センター理事長は、少子化問題は、他の多くの構造問題と同様に、経済社会の環境変化に対応できない過去の制度・慣行から生じている歪みの現れとして捉えるべきであると指摘する。八代氏は、実態にあわなくなっている制度の例として、「男性が働き、女性が家事・子育てに専念する家族を前提とした雇用慣行や社会保障制度」、「公的福祉の思想から脱却できない保育所制度」をあげている<sup>(80)</sup>。

総務省は、平成16年7月、親の子育てへの負担感はまだ緩和されていないとする「新エンゼルプラン」に対する政策評価を公表した。同省は、厚生労働省等関係各省に対して、平成16年内に策定予定の次期エンゼルプランには、子育ての経済的負担感や専業主婦家庭の負担感を緩和する施策、必要性の高い施策への重点化を図るよう求めている。

子育ての時間的・経済的負担感を緩和するための支援の担い手は地域であり、企業であり、行政である。地方自治体の中には、中央省庁の枠組みに合わせて分掌していた子ども関連の事業を、縦割り行政の弊害を取り除き、効果的に施策を推進するために、関係組織を統合する等の改革に着手したところもある。世田谷区や市川市は、子ども関係課を集めて子ども部を新設した。札幌市は、保健福祉局にあった児童家庭部を少子化対策強化のために「子ども未来局」に格上げしたと伝えられる<sup>(81)</sup>。このような機構改革は、縦割り行政の垣根を解消する糸口となると期待されている。子育てに見られる時代の変化と多様なニーズに対応した施策を展開するために、行政にも新しい仕組みが求められているといえよう。

(74) 高橋美恵子「労働環境の整備を急げ、出生率の変化と相関関係」『日本経済新聞』2004.8.6.

(75) 「結婚遅いフリーター女性」『日本経済新聞』2004.4.24. 夕刊.; 「結婚率高い正社員」『朝日新聞』2004.6.7.

(76) 前掲 (72)

(77) こども未来財団「子育てに関する意識調査」2001. など.

(78) 厚生労働省HP「社会連帯による次世代育成支援に向けて」<<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/seisaku/syousika/030807-la.html>>

(79) 同上

(80) 八代尚弘「共働き家族を基準にした政策が必要だ」『中央公論』118巻5号,2003.5,p.231. 一方、平成15年児童福祉法改正を「すべての子育て家庭に対する様々な子育て支援事業の充実を図るもの」とする位置づけもある。(『厚生労働白書』平成16年度版 p.145)

(81) 「少子化対策は、「子ども部」で 縦割り解消 機動力」『日本経済新聞』2004.9.22.

## IV 対応のあり方

### 1 家族政策の国際比較

少子化に関連する施策の分野は多岐にわたるが、諸外国の政策研究は、①仕事と育児とのバランスに配慮した働き方に関する制度、②保育サービスのあり方、③子育ての経済的負担への対応、といった3つの分野を中心に進められてきた<sup>(82)</sup>。

外国、とりわけ先進諸国では、①～③に該当する施策を、少子化対策とは呼ばず、家族政策と位置付けている<sup>(83)</sup>。

主要先進諸国の出生率は、ほぼ一様に低下傾向にある(図10)<sup>(84)</sup>。しかし低いとはいえ、数値には2前後から1.3未満といった幅がある。このような違いはどこに起因するのか、その制度的・政策的要因と社会的・文化的要因、あるいは両者の関係について、示唆深い研究が行われている。

ゴーチェ<sup>(85)</sup>は、諸外国の家族政策の国際比較を行い、その特徴を4つに類型化した。

①家族主義的・出生促進的モデル。フランスやカナダ・ケベック州政府に代表される施策で、出生促進の目的を明確にもち、そのための手段として児童手当、児童扶養控除等の家族手当(現金給付)を重視する。

②伝統主義的モデル。ドイツに代表される。男性が主たる生計の維持者で女性が家事・育児を担う伝統的な家族制度の維持に力点があるため、母親保育が強調され、公的保育サービスの給付水準は低い。児童手当の給付水準は中間的(所得制限あり)である。

③平等主義的モデル。スウェーデン、デンマー

ク、ノルウェーなど北欧諸国に代表される。男女が仕事と家事の双方を担う家族モデルの中心的施策として、長期の育児休業制度、手厚い所得保障、高水準の公的保育サービスを提供する。児童手当などの現金給付水準は中間的である。

④家族主義的・不介入モデル。米国やイギリスに代表される。政府は一般的な家族の問題には介入せず、主として困窮家族の救済に焦点を当てる。児童手当など現金給付は低水準で、育児休業制度は弱く、公的保育サービスの供給水準も低い。保育サービスの提供は民間ベースで行われている。<sup>(86)</sup>

阿藤氏は、上記の類型を参考に、わが国の家族政策の特徴を次のようにまとめている。

わが国の家族政策の基本理念は、1980年代までは、②のドイツに代表される伝統家族重視モデル(とくに乳幼児にとって母親保育は不可欠という考え方に代表される)で、エンゼルプラン<sup>(87)</sup>の時点まではその基本理念に大きな変化はなかった。しかし、平成9(1997)年の人口問題審議会答申<sup>(88)</sup>以来、家族政策の基本理念は伝統主義的モデルから平等主義モデルに大きくギアチェンジしつつあるように思われる<sup>(89)</sup>。

家族政策の中核とされる仕事と子育ての両立支援策の国際比較を行った前田氏(当時第一生命経済研究所主任研究員、現横浜市副市長)は、わが国の場合、基本理念や一貫した考え方に立脚した政策とは言いがたく、対症療法的で、「政策焦点矛盾型」と規定している<sup>(90)</sup>。

また、「子ども」政策という視点で見れば、わが国は、社会が子どものいる世帯をどのように政策上処遇すべきかという基本理念にたって実施されているとは言い難く、むしろ、短期的効果を目標としているようだとの指摘もある<sup>(91)</sup>。

(82) 人口問題審議会『少子化に関連する諸外国の取り組みについて』2001.6.<[http://www1.mhlw.go.jp/houdou/1106/h0628-2\\_4.html](http://www1.mhlw.go.jp/houdou/1106/h0628-2_4.html)>

(83) 「日本で考えられている「少子化対策」は、他の先進諸国では広い意味では家族政策(Family Policy)として、労働市場との関係では子育て支援あるいは育児と就業の両立支援という文脈で捉えられている。」前掲(62), p.2.

(84) アジア諸国の合計特殊出生率は、2を下回っている国は2割程度で、わが国を下回っている国もある。韓国1.19、香港0.94、シンガポール1.26、台湾1.24(以上、2003年)。『平成15年度少子化の状況及び少子化に対処するために講じた施策の概況に関する年次報告 第161回国会提出』p.112.

(85) A.H.Gauthier『The State and Family-A comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries』Clarendon Press,Oxford,1996. 家族モデルに関する該当頁は、pp.203-205. なお、これらのモデルとして例示された国々では、その後の政策展開によって必ずしもモデルに当てはまらない実態も生まれている。

(86) ①～④の訳語等は、阿藤誠『現代人口学 - 少子高齢化社会の基礎知識』日本評論社,2000,pp.196 - 197. に依っている。

(87) 正式名称:緊急保育対策等5ヵ年事業(平成6年12月)。

(88) 前掲(23)

(89) 前掲(17), p.198.

(90) 前田正子「育児支援策の国際比較」『子育て支援策の論点』生産性労働情報センター、2002. p.118.

(91) 前掲(61), p.3.

図10 主要国の合計特殊出生率：1960～2002年

地域	国	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2001	2002
北部ヨーロッパ	デンマーク	2.57	1.95	1.55	1.67	1.80	1.77	1.74	1.72
	フィンランド	2.72	1.82	1.63	1.78	1.81	1.73	1.73	1.72
	アイスランド	4.17	2.81	2.48	2.30	2.08	2.10	1.95	1.93
	アイルランド	3.76	3.93	3.25	2.11	1.84	1.89	1.98	1.97
	ノルウェー	2.91	2.50	1.72	1.93	1.87	1.85	1.78	1.75
	スウェーデン	2.20	1.92	1.68	2.13	1.73	1.54	1.57	1.65
	イギリス	2.72	2.43	1.90	1.83	1.71	1.64	1.63	1.63
南部ヨーロッパ	ギリシア	2.28	2.39	2.21	1.39	1.32	1.29	1.29	1.27
	イタリア	2.41	2.42	1.64	1.33	1.18	1.24	1.24	1.27
	ポルトガル	3.10	2.83	2.18	1.57	1.40	1.52	1.42	1.47
	スペイン	2.86	2.90	2.20	1.36	1.18	1.23	1.25	1.26
西部ヨーロッパ	オーストリア	2.69	2.29	1.62	1.45	1.40	1.34	1.29	1.40
	ベルギー	2.56	2.25	1.68	1.62	1.55	1.66	1.65	1.62
	フランス	2.73	2.47	1.95	1.78	1.70	1.88	1.90	1.88
	ドイツ	2.37	2.03	1.56	1.45	1.25	1.36	1.29	1.34
	ルクセンブルク	2.28	1.98	1.49	1.61	1.69	1.80	1.70	1.63
	オランダ	3.12	2.57	1.60	1.62	1.53	1.72	1.69	1.73
北アメリカ	カナダ	3.80	2.26	1.71	1.83	1.64	1.49	1.51	1.50
	アメリカ	3.64	2.48	1.84	2.08	1.98	2.06	2.03	2.01
オセアニア	オーストラリア	3.45	2.86	1.90	1.91	1.82	1.75	1.73	1.75
アジア	日本	2.00	2.13	1.75	1.54	1.42	1.36	1.33	1.32

資料：ヨーロッパはEurostat（ただし、ノルウェーの2001年以降、アイスランド、イギリスの2002年を除く）、アメリカ（1960年のみ）、カナダ（1995年まで）、オーストラリア（1980年まで）はUnited Nations "Demographic Yearbook"、その他は各国資料。日本は厚生労働省「人口動態統計」による。

注：ドイツは旧東ドイツを含む。

（出典）内閣府『平成16年版少子化白書』2004, p. 112.

家族政策と出生率との間にはどのような相関が見出せるのか、あるいは見出せないのか。

先行研究によれば、家族政策の強化が出生率向上に寄与したとはっきりいえないのは北欧諸国で、北欧諸国以外については家族政策の出生促進効果ははっきりしない<sup>(92)</sup>。また、低出生率でありながら超低出生率ではない国の場合は、家族手当が手厚いという特徴があり、公的な保育サービスに関しても差が見られる。フランスの積極的な公的支援政策には、歴史的、文化的側面を考慮せざるをえないとする指摘もある<sup>(93)</sup>。

出生率に関連するその他の指標はどうか。1990年代に限っての先進国間の比較からは、女性主導の避妊法の普及率、女性の労働力率、同棲・婚外子率、男性の家事参加率が高い北欧諸国やアングロ・サクソン諸国は、出生率が高いと指摘されている<sup>(94)</sup>。

このような国際比較にたって、阿藤氏は、以

下のようにまとめている。女性がリプロダクティブ・ライツをもち、男女共同参画の理念が浸透し、個人主義が徹底している国ほど出生率が高い。北欧諸国における出生率のある程度の回復は、避妊と中絶に関するもっともリベラルな政策、男女共同参画の理念にもとづく強力な家族政策の効果とみられる。アングロ・サクソン諸国の出生率は、個人主義の社会であることや、女性の避妊法の普及率が高いことに加えて、賃金体系が能力給・資格給中心であり、転職、スカウトをあたりまえとする労働市場であるため、女性が子育てのために仕事をやめたとしても、1年後に同等の仕事に再就職することが比較的容易である。その反対に、①伝統的な家族観・男女観が支配的で、男性の家事参加が少ない、②女性のリプロダクティブ・ライツが不十分で、民間の保育サービスの発達も乏しい、③労働市場は硬直的で、有配偶女子の労働力率が低い等の国々では出生率が低い<sup>(95)</sup>。

(92) 前掲 (17), pp.199 - 200.

(93) アントニオ・ゴリーニ (Antonio Golini ローマ大学人口学部教授)「先進諸国における少子化と政策対応」, 前掲 (61), p.15に所収。

(94) 前掲 (17), p.201.

(95) 前掲 (17), pp.201 - 203.



先述のようにわが国の家族政策の基本理念は、平成9年以降平等主義モデルに転換したと指摘される一方、制度の実効性等からみれば、伝統主義モデルの低出生率の国々との類似性も見出されるといえる。

## 2 高齢化政策の方向性

高齢社会対策基本法は、平成7（1995）年に制定され、翌年、これを受けて「高齢社会対策大綱<sup>(96)</sup>」（以下、大綱）が策定された。大綱には、基本的な立脚点として、旧来の画一的な高齢者像の見直し、予防・準備の重視、地域社会の機能の活性化、男女共同参画の視点、医療・福祉、情報通信等に係る科学技術の活用が掲げられている。

高齢者イコール弱者という見方は、現実にはそぐわなくなっている。ある調査によれば、高齢者の定義として適切な年齢は、「およそ70歳以上」が48.7%、「65～69歳」が32.9%、「60～64歳」は25.4%であった。また、そもそも年齢による一律な区分ではなく、「身体の自由がきかなくなった時」といった年齢に囚われない考え方を支持する回答も寄せられている<sup>(97)</sup>。

高齢者は、経済面でも一律に貧しい存在とはいえないようである<sup>(98)</sup>。しかし、「生活不安」を感じている高齢者は約8割と多い。不安の第一が「社会保障給付の減少」、次が「健康」である。年金については、一定の年齢から支給する仕組みではなく、定年退職時からとする回答が半数近くとなっており、年金支給開始年齢と定年年齢との乖離が不安の原因となっている。これを裏付けるように、社会対策への期待の第一は、「公平で安定的な公的年金制度の確立」で54.3%、次が「高齢者が働ける機会を確保する」が38.8%、以下、「子育てのしやすい環境をつくる」28%、「公平で安定的な高齢者医療制度を確立する」27.5%、「介護保険制度の充

実により、安定的で質の高い介護サービスを提供する」20.8%の順となっている<sup>(99)</sup>。

わが国の高齢者福祉は、平成元年に策定された「二一世紀福祉ビジョン」に基本的なあり方が示されている。そこではわが国が目指す社会は、スウェーデンのような高福祉・高負担型福祉社会（公的保障中心）でも、アメリカのような低福祉・低負担型福祉社会（自助努力中心）でもなく、公民の適切な組み合わせによる適正給付・適正負担の福祉社会とされている<sup>(100)</sup>。

介護保険制度設計の基礎となった「自助、互助、公助」による地域福祉社会の実現というこの考え方は、一定程度の家族による介護を前提とする。しかし、小規模な世帯や独り暮らしの高齢者世帯が増加傾向にあるなかで、福祉の担い手としての家族の機能は低下している。雇用者に対する介護休業制度の実効性を高めるとともに、人口減少、家族機能の弱体化を見越した制度設計が求められよう。

高齢者の肉体・精神面は、非常に個人差がある。65歳以上人口に占める要介護・要支援者は約14%で、前期高齢者（65～74歳）では5%未満である。高齢者、特に前期高齢者は「単に支えられる側に位置づけるのではなく、社会を支える重要な一員として、その役割を積極的にとらえる必要がある<sup>(101)</sup>」といえる。

わが国の高齢者の就業意欲は国際的にみても高く<sup>(102)</sup>、年金支給開始年齢の引き上げが就業への意識をさらに強めるのではないかとみられている。第159回国会（平成16年）では、少なくとも65歳までは働き続けることができるように、定年の引き上げ、継続雇用制度の導入等による雇用確保、中高年齢者の再就職の促進等を含む内容とする「高年齢者の雇用の安定等に関する法律の一部を改正する法律」（平成16年法律第103号）が成立した。厚生労働省は、高齢者雇用を促進するためには、賃金、処遇、働き方を、年齢による制約の少ないものに変え、65歳まで

(96) 大綱の策定に伴い、昭和61年の「長寿社会対策大綱」は廃止された。なお、大綱は平成13年に改訂されている。

(97) 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）『年齢・加齢に対する考え方に関する意識調査結果』2004,p.5.

(98) 内閣府政策統括官（総合企画調整担当）『一人暮らし高齢者に関する意識調査 平成14年度』,2003,pp.50 - 51.「経済的な暮らし向きで「心配はない」と78%が回答。

(99) 前掲 (97), pp.13 - 14.

(100) 平成5年、厚生大臣（当時）の私的諮問機関「高齢社会福祉ビジョン懇談会」が設置され、翌年「二一世紀福祉ビジョン-少子・高齢社会に向けて」がまとめられた。

(101) 前掲 (47), p.79.

(102) わが国と諸外国の高齢者の生活意識を比較するため、内閣府が過去5回にわたって、「高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」を実施している。わが国の高齢者は就労意欲が高い結果となっている。

の就業機会の確保に向けた段階的な取り組みとして、定年の段階的引き上げ、再雇用制度、短時間雇用等を進めていくとしている。

一方、高齢者の雇用確保は、若年世代の雇用と対立する側面をもつ。現に、労働市場では、世代間の競争的状况があり、非正規労働者の多くは若年労働者である。定年年齢の60歳から65歳への延長は、今後の新規学卒市場に影響を与える可能性が高いとされている。

「活力ある高齢化」(アクティブ・エイジング)を政策目標に掲げるEUの高齢者雇用就業施策は、早期引退促進策から、就業促進へと転じている。この転換は、従来の高齢者早期退職プログラムが、若年失業の改善策としては効率的ではなかった、すなわち、高齢者の早期退職により空いたポストを、若年者によって補充した職場は非常に少なかったことが明らかになったためとされる<sup>(103)</sup>。

EUは、加盟各国に年齢差別禁止の国内法の整備を義務づけ、2010年までに55～64歳の平均就業率を50%に、平均退職年齢を5歳引き上げることを内容とする目標値を設定している<sup>(104)</sup>。

高齢者雇用問題は、世代間の対立を深める方向にではなく、それぞれの世代が社会に不可欠な担い手としてその能力を発揮し、期待される役割を果たすことができるような世代間のベストミックスの仕組みを構築することの必要性を提起している。

### 3 働き方の見直し 一 少子高齢化社会のキーワード

#### (1) 働き方の見直しとは何か

少子化の主因として取り上げた若者の雇用不安、伝統的な男女の性別役割分担、子育ての機会費用と母親の育児負担の増大は、社会を担っている老若男女の働き方の問題にかかわっている。また今後、労働の担い手が減少していく社会では、働き手をどう確保するかは、経済社会

を維持していく上で中核的な課題である。

国の少子化対策で、働き方の見直しが明確に掲げられたのは、少子化対策プラスワン<sup>(105)</sup>以降である。女性への子育てと仕事の両立支援策が中心であったそれまでの少子化対策は、晩婚化、未婚化に加えて夫婦の出生力の低下が明らかになるに及び、男性も含めた働き方の見直しが不可欠と認識されるようになった。働き方の見直しの一環としてファミリー・フレンドリー施策や男性の育児休業取得等が奨励されている。また少子化対策プラスワンの法制化である次世代育成支援対策推進法では、働き方の見直しを含む行動計画の策定を従業員30人以上の企業に義務づけている。これらの施策は果たして働き方の見直しにつながるのか、改めて働き方の見直しとは何か問われているといえよう。

八代氏は、少子化対策プラスワンの限界についてこう指摘する。

プラスワンでは、企業の「短時間正社員制度」など多様な働き方の普及をあげ、その均衡処遇のあり方について検討するとしている。そのためには、常勤勤務者と短時間勤務者の報酬格差をもたらしている最大の要因である年功昇進や年功賃金の是正が不可欠となる。単に現行制度のままで、育児休業取得の目標を掲げて、それを企業への強制やお願いで達成しようとする小手先の対策ではなく、個人の多様な働き方を可能にする、選択肢の広い労働市場を目指した制度・規制改革の重要性を明記する必要がある<sup>(106)</sup>。

北村節子読売新聞調査研究本部主任研究員もまた、男性の育児休業取得の促進ひとつとっても、わが国の場合その背後に、「職場における男女の位置づけの差」「男女の賃金格差」など、より大きな問題が横たわっており、行政の施策はまだまだそうした深部には十分な効力を及ぼしていないと指摘している<sup>(107)</sup>。

一方、仕事と家庭の両立に関する考え方が変化しつつある。特に若い世代では、育児休業を

(103) 岩田克彦, 牧野利香「欧州における高齢者雇用対策と日本一年齢障壁是正に向けた取り組みを中心として」『労働政策研究報告書』13号, 2004.pp.1-2. <<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2004/013.html>>

(104) 同上, p.4.

(105) 平成14年9月に発表された。少子化は今後一層進むとの予測を背景に、もう一段の取り組みの強化が示された。なお、平成16年12月、策定の「子ども・子育て応援プラン」では、実際に進んだか進んでいないのか見えない『働き方の見直し』に関する取組を『子どもを生き育てやすい環境整備が進んだという実感がもてる計画づくり』が目標とされた。前掲(64)、増田雅暢氏レジュメ「少子化対策に関するこれまでの取組と今後」。

(106) 前掲(80), p.233.

(107) 北村節子「少子化加速の見える課題と見えない課題」『中央公論』117巻8号, 2002.8.pp.190 - 191.

取得したいと考える男性は多くなっている。しかし、それを実践する男性はわずかである。男性の育児休業の取得を阻害しているのは、例えば育児への参画が求められる30代男性が特に長時間労働であるという職場の実態である<sup>(108)</sup>。

長時間労働の解消が現実的な目標となるためには、時間当たりの労働生産性を上げる改革が求められる。八代氏は、そのためには、個人あたりの仕事の範囲を明確化し、ホワイトカラーの仕事は、社員が個人の自主性に基づき、自らの労働時間をコントロールする個人単位の働き方が基本とならなければならないし、また働き方の選択肢を増やすことも必要であると指摘する。

働き方の選択肢を増やしていくことは、仕事と子育ての両立支援策のあり方と一致するものである。現状は、柔軟な働き方を求めれば、パートや派遣労働等に伴う不安定な雇用条件や賃金格差を覚悟しなければならない場合が多い。欧米の1990年代半ばからはじまったファミリー・フレンドリー施策は、子育て中の従業員への子育て支援策であったが、しだいにすべての従業員向けの施策に転換したといわれる。これは、従業員の仕事と生活のバランスに配慮することは、企業経営上もプラスになるとの判断からである。

武石恵美子ニッセイ基礎研究所上席主任研究員は、両立支援策を働く人のための「ユニバーサル施策」として位置付けることが重要と指摘している<sup>(109)</sup>。多様な働き方を現実のものとするためには、雇用形態の違いが、両立支援策の対象とならないといった労働条件の違いや賃金等の格差につながらないように均等な処遇が確保されなければならない。両立できるかどうかだけでなく、質的な部分、すなわち均等待遇に向けた制度的な整備と実効性を伴った運用が、

働き方の見直しを推進するための根幹的な課題といえよう<sup>(110)</sup>。

## (2) 若者の働き方

フリーター<sup>(111)</sup>に象徴される若者の働き方は、社会全体に影響を与える大きな問題として取り上げられている。フリーター的な働き方では、勤労習慣や職業能力が身に付かないのではないかと懸念されている。また事実、フリーターは結婚しにくいという調査結果となっている<sup>(112)</sup>。

「少子化社会対策基本法」は、子どもを生み、育てる者が充実した職業生活を営みつつ豊かな家庭生活を享受できるよう雇用環境の整備のための施策を講ずるとしている(第10条)。これを受けて作成された「少子化社会対策大綱」は、少子化の流れを変えるための第1の視点に、「若者の自立が難しくなっている状況を変えていく」ことを掲げ、「就労支援」を重点施策としている。

清家篤慶応大学教授は、「若年雇用対策は将来への投資だ<sup>(113)</sup>」という。宮本教授は、男性にも女性にも自立できる仕事を与え、生活基盤を確立するための支援策が必要である<sup>(114)</sup>。「人は、仕事を通して、収入、教養、訓練の機会、情報、社会的関係を確保している。若者は自活できる収入を得たとき初めて、独り立ちした自信が生まれ、現実の社会とつながっているという自覚をもつようになる。このような仕事は、シティズンシップの重要な要素である<sup>(115)</sup>」、若者の創造性と批判的な思考力を生かすためには、若者を社会の意思決定に参画させ、彼らが社会において影響力をもつような青年政策が必要であると指摘する<sup>(116)</sup>。

フリーターという選択は、労働市場における

(108) 本稿脱稿後、公表された「子ども・子育て応援プラン」(新エンゼルプランの後続計画)には、働き方の目標として長時間にわたる時間外労働を行っている者を1割以上減少させる、1人平均年次有給休暇の取得率を55%以上とする等が掲げられている。

(109) 労働政策研究・研修機構主催、労働政策フォーラム「仕事と家庭生活の調和」(2004.6.29.) <<http://eform.jil.go.jp/documents/040629/takeish.pdf>>。

(110) 厚生労働省「仕事と生活の調和に関する検討会議」の報告書には、今後の施策の方向性として「多様な働き方の選択肢相互間において公正な処遇の確保」が必要と提言されている。<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/06/s0623-7b.html>>

(111) 平成2年の183万人から平成13年は417万人に増加(『平成15年版 国民生活白書』)。最近では、無職で働く訓練も意志もない若者(neet)の問題も取り上げられている。

(112) 樋口美雄「雇用の2極化で変わる人生」『エコノミスト』82巻26号,2004.5.4/11.

(113) 「働く場探すフリーター」『朝日新聞』2004.6.29.

(114) 前掲(65), p.92.

(115) 前掲(65), p.96.

余儀ない選択とは限らず、若者が選び取った結果としての側面もある。労働政策研究・研修機構の調査では、フリーターを「モラトリアム型」、「夢追求型」、「やむを得ず型」の3類型に分け、「夢追求型」は、男性の2割、女性の3割と推計した<sup>(117)</sup>。こうした事実から、フリーター問題は、働き方の多様性が確保されていないという働き方のメニューの貧困さを示すものと捉え、今後はフリーターの存在を前提に公的な制度設計を調整していくべきとする主張もある<sup>(118)</sup>。また、松谷教授は、終身雇用制は人口のピラミッド構造を前提としたもので、早晚その維持は困難とならざるを得ず、今後フリーターの働き方は中高年に拡大していくと予測する<sup>(119)</sup>。

樋口美雄慶応大学教授は、わが国の雇用対策費は、失業対策費を含めて、GDPに占める割合は約0.8%で、その大部分は高齢者対策費であり、若年者対策費はほとんどゼロに等しい(平成13年)と指摘している。若年者の雇用対策には、高齢者とのバランスをはかること、特定のターゲットに対する個別的な施策を用意し、それらの施策を個々人が選択できるあり方が求められるとしている<sup>(120)</sup>。

現在労働市場で起こっていることは、労働市場の柔軟化というよりも、正規社員と非正規社員への2極化が当てはまる。その結果、仕事と子育ての両立支援策の対象とならない非正規労働者が増えている。そして今後もこの流れは続くものと予想される。こうした雇用環境の下で、若者の経済的自立を図るには、雇用形態のちがひによる賃金格差等を縮小していく施策<sup>(121)</sup>や子どもをもつことが経済的な不利益とならない施策が求められている<sup>(122)</sup>。

### (3) 性別役割分業から男女共同参画へ

「仕事か子育てか的一方しか選べない世の中では寂しいし、少子化は止まらないと思います。<sup>(123)</sup>」とする声が示すように、女性の就業意欲と結婚し子どもをもちたいという願望の両立が容易ではない現状がある。

阿藤氏は、男女共同参画社会が実現すれば、少子化は解消されるかと問いかけ、「国際比較の視点からみるかぎり、強力な社会政策によってであれ、市場の力によってであれ、ジェンダー革命にある程度成功した国は人口置換水準に近い出生率を維持できる可能性がある。それに対して、性別役割分業型の理念を雇用の場ならびに家庭の場で維持しつづけようとするかぎり、少子化問題解決への糸口は見出せそうにない<sup>(124)</sup>」と指摘する。そればかりか、人口減少社会で、労働力として女性への需要が強まっていけば、男女共同参画型社会への転換が遅れるほど、企業サイドでは十分な女性労働を確保できないという問題が、他方には、仕事を優先する女性が増えることで、「少子化スパイラル」がつづきかねないと分析している<sup>(125)</sup>。

わが国の女性関連施策は、一方では雇用機会均等法、育児休業制度、介護休業制度など、仕事と家庭の両立を支援する男女共同参画の理念を体現しているようである。しかし他面では、いまなお働く女性の4人に3人が最初の出産前後に退職する現状がある。これは、家事育児の担い手として夫の参加がほとんど望めない、つまり共働きの増加に男性の働き方が対応できていないことに一因がある。このような状況は、政策の焦点が矛盾しているとも言えるし、阿藤氏が指摘するように、男女役割分業か男女共同参

(116) 前掲 (65), pp.132,172 - 173、宮本教授は、スウェーデンの青年政策をEUの中でも進んだ青年政策として紹介している。スウェーデンの青年政策の目標は、自立、青年の発言する機会と決定への参加であり、その政策は社会が若者のコミットメント、創造性、批判的思考力を資源としていかすために、若者の成人期への移行のプロセスをトータルにその対象としており、その包括性がわが国にとって示唆深いとしている。

(117) 『フリーターの意識と実態 - 97人へのヒアリング結果より』日本労働研究機構調査研究報告書136号,2000,p.5.

(118) 奥谷禮子「フリーター対策 働き方のメニューを増やせ」『朝日新聞』2004.6.26.

(119) 朝日新聞シンポジウム「超少子化と向き合う一問一答」(2004.5.22, 於:朝日ホール)の質疑応答における発言。<<http://www.asahi.com/sympo/syousika/07/html>>

(120) 前掲 (64)、質疑における樋口教授発言、なお、平成10年の雇用政策費は公共事業費の10分の1以下である。(「わが国における雇用政策の特徴とその推移」『経済研究』52巻2号,2001.4)。

(121) EUには、パート労働者の賃金や労働条件に関する差別を禁止する理事会指令があり、フルタイム労働者との賃金格差は小さい。

(122) 仏政府は、子どもを持つ家庭が持たない家庭に比べ不利にならないことを原則としている。(「仏出生率V字回復」『読売新聞』2004.10.21.)

(123) 「育休生かす姿生徒に示そう」『朝日新聞』2004.9.1. (「声」欄)

(124) 前掲 (17), pp.212 - 213.

(125) 同上,p.212.

画かの選択に関して、政策が「どっちつかずのサイン (mixed signal)」を送りつづけている<sup>(126)</sup>とみることもできよう。

八代氏は、保育政策を取り上げて、児童福祉法は、元々、子どもの利益を公的に保護することを基本的な目的としており、仕事と子育てとの両立支援とは異なった論理に基づいている。今後、夫婦が共に働くことが一般化する高齢化社会に、そのまま維持することはできないと現実には制度が対応していないと指摘している<sup>(127)</sup>。

人口減少社会の担い手として、女性の労働力が求められている。また、女性の就業意欲は高い。現状の働き方では、仕事と子育ての両立は困難な場合が多い。ライフスタイルにあった働き方の選択肢を増やすこと、また選択が経済的な不利益につながらないようにすることが、少子化対策の要であろう。

#### (4) 中高年齢者の働き方

高齢社会は、中高年の労働なくして成り立たないことから、「希望すれば65歳まで働ける社会」を実現するために、企業と個人の取組みにまかせるだけでは不十分で、中高年の就労を応援する社会を作らなければならないと指摘されている<sup>(128)</sup>。

65歳まで働ける社会という展望の延長上に、「生涯現役社会<sup>(129)</sup>」、「一人二役社会<sup>(130)</sup>」といった将来の働き方の有り様を含むビジョンが提起されている。

平成13年4月に厚生労働省が設置した「年齢にかかわらず働く社会に関する有識者会議」は、平成15年1月に報告書『誰もが年齢にかかわらず能力を發揮して働くことができる社会の実現に向けて<sup>(131)</sup>』を取りまとめた。年

齢にかかわらず、働く意思のある人が働ける社会を実現するには、現行の賃金体系等の大幅な変更、すなわち「職務の明確化と社会的な能力評価システムの整備、能力・職務を重視した賃金・人事処遇制度の普及、多様な働き方の定着などが大前提<sup>(132)</sup>」と述べられている。

同報告書およびEU一般雇用機会均等指令<sup>(133)</sup>などを参考にまとめられた『欧州における高齢者雇用対策と日本<sup>(134)</sup>』には、年齢にかかわらず働く社会の政策課題が8項目にわたって提案されている。①「年齢にかかわらず働く社会づくり戦略」では、アメリカだけでなく欧州の事例も十分に参考にすること、②新たな「高齢者就業戦略日本モデル」の構築をめざして、数回に分けた段階的改革を考へること、③多様な形でも雇用延長を推進すること、④総合的なアプローチを取ること、⑤若年雇用との両立を積極的に考へること、等である<sup>(135)</sup>。

「生涯現役社会」を実現する上で、わが国は働く意志をもった高齢者の割合がきわめて高い利点があり、こうした高齢者の就業意欲をいかすことができれば、「世界に誇るべき高齢社会モデル」を提示できると清家教授は指摘する。そして年齢を基準とした雇用制度・慣行を見直すルールには、雇用におけるあらゆる年齢差別を禁止する方法と定年退職制度や、募集・採用における年齢制限といった問題となる雇用制度・慣行を、個別的に禁止する方法があるが、わが国では後者の方が現実的かもしれないとしている<sup>(136)</sup>。

高齢者雇用問題は、それだけで単独に論じられるべきではなく、社会経済システム全体の観点からひとつの選択肢として位置づけるべきとする示唆もある<sup>(137)</sup>。

(126) 前掲 (17), p.212.

(127) 前掲 (80), p.234. 一方、平成15年児童福祉法改正を「すべての子育て家庭に対する子育て事業の充実を図るもの」とする評価もある。

(128) 藤村博之「65歳現役社会実現のために」樋口美雄編『少子高齢時代の雇用問題』社会経済生産性本部生産性労働情報センター,2000,pp.54-55、なお、内閣府『高齢社会白書 2004』によれば、男性の場合60～64歳の66.5%が仕事に就いている。

(129) 清家篤『生涯現役社会の条件 - 働く自由と引退の自由と』中央公論社,1998.

(130) 額賀信『「日本病」からの脱出 - 景気のはね返りを解き放て』時事通信社,2002,pp.149 - 153.

(131) 厚生労働省 HP<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/01/s0114-2.html>>

(132) 同上年齢にかかわらず働く社会に関する有識者会議『誰もが年齢にかかわらず能力を發揮して働くことができる社会の実現に向けて』2003,p.9.

(133) 「雇用及び職業における均等待遇の一般的枠組みを設定する指令 (2000/78/EC) 2000年11月採択。

(134) 前掲 (104)

(135) 同上,pp.115 - 124.

(136) 清家篤『NHK 人間講座 生涯現役社会を目指して』日本放送出版協会,2003,pp.146 - 148.

(137) 都留康「コメント：少子高齢化をめぐって考へたこと」樋口美雄編『少子高齢時代の雇用問題』社会経済生産性本部生産性労働情報センター,2000,p.163.139 前掲 (14), p.18.

働く意志と能力のある高齢者が働き続けられる環境を整備することは、社会保障制度改革の点でも、若年労働力減少への対応といった側面からも、社会的な要請となっている。ピラミッド型の人口構造に適合した従来の働き方の仕組みを、人口の高齢化にあった仕組みに変えることは、中高年者の働き方を変えることにほかならないといえよう。

## V おわりに —目指すべき社会像の共有

右肩上がりの経済が終焉し、“失われた10年”からの回復の兆しも、ジョブレス・リカバリー（雇用なき回復）といわれる状況が続くなか、国民は漠然とした不安をいだいているといえよう。不安の根源は何で、今後どのように展望を開いていくのか、わが国が目指すべき社会像に向けての国民の合意が求められている。

税制調査会報告書は、「わが国経済社会の構造変化は著しい。これをいたずらに不安視するのではなく、新しい経済社会の胎動と積極的に位置付けるべきである。<sup>(138)</sup>」と述べ、人口減少は社会のあり方を変える原動力になると位置づけている。

松谷教授は、各政党のマニフェストに、「人口減少」の重要な視点が欠落している、人口減少は、確実に将来の日本経済を縮小させる。したがって今後の政策展開においては、この事実を、議論の重要な前提として、縮小する経済の下でいかにして豊かな社会を築くのか。そのための構造改革が必要であると指摘している<sup>(139)</sup>。

清家教授は、高齢化は、しばしば高齢化「問題」といわれ、経済社会の将来に暗雲を投げかけるものと見られるが、そうした見方は間違っ

ている。高齢化そのものが問題なのではなく、高齢化すると困るような、経済、社会の仕組みが問題なのだから、われわれのなすべきことは、人口の高齢化を真に喜べるように、経済、社会の仕組みを変えていくことであると、改革の方向性を示唆している<sup>(140)</sup>。

額賀信ちばぎん総合研究所社長は、「人口減少を、社会的、経済的、医療技術的にのみとらえていると、それは何か自分とは直接関係のない客観的与件が原因となって発生しているように受け取られがちである。けれども人口問題は、年齢、男女を問わず、まず何よりも自分自身の問題である。<sup>(141)</sup>」と指摘する。

人々の主体的な行動が、暮らしやすく、子どもを産み、育てやすい環境への道を開くという観点から注目すべき胎動がある。出生率が上昇している地域があるという事実である。出生率の上昇がみられる自治体は、所得制限なしの乳幼児医療費の無料化や、高齢者や主婦による子育て支援ネットワークの形成など、子育て世代の支援に熱心なところが多い。自治体の施策が若い世代を惹きつけているのである<sup>(142)</sup>。こうした胎動からは、子育てしやすい地域とするための行政の施策と老若男女の主体的な地域社会における共同参画という姿が見えてくる。

子育て支援には、財源問題も大きい。わが国は、先進諸国の中で、子ども、家庭に対する給付が非常に少ない。この問題は、厳しい国家財政のもとで、社会保障全体の給付構造をどのように改革するのかという社会的な合意形成が不可欠な課題に連なっている。先の参議院選挙の際に、若い親の世代に「子育て世代も声を上げよう」と投票を呼びかけた人々がいる<sup>(143)</sup>。安心や豊かさ、生きがいの感じられる、そして子どもを産み、育てたいと思える社会にむけた国民各層の取り組みも求められている。

(すずき なおこ 総合調査室)

(138) 前掲 (14), p.18.

(139) 松谷明彦「『人口減』視点欠く政策論争」『読売新聞』2003.10.13.

(140) 前掲 (136), p.3.

(141) 前掲 (130), p.163.

(142) 「出生率の地域格差 子育て行政の熱心さ反映?」『読売新聞』2004.6.7. 「出生率が上がっている町がある」『日本経済新聞』2004.8.14. 社説.

(143) 「子育て世代も声を上げよう」『朝日新聞』2004.7.6.