資料１

少子化危機突破タスクフォース（第２期）取りまとめ（案）

Ⅰ．これまでの議論及び成果

少子化危機突破タスクフォース（第２期）は、昨年６月に少子化社会対策会議決定された「少子化危機突破のための緊急対策」（以下「緊急対策」という。）を着実に実施することを目的として、「緊急対策」に基づく具体的な施策の推進等について検討を行ってきた。政策推進チームにおいては、地方公共団体、企業や諸外国における取組のヒアリングを行うとともに、昨年１１月に「少子化危機突破のための緊急提言」を取りまとめた。情報提供チームにおいては、広報の専門家、男性不妊治療専門家や助産師などの医療関係者からヒアリングを行うとともに、民間団体や個人による妊娠・出産等に関する情報発信事例の収集や、諸外国における妊娠・出産等に関する情報提供事例の調査を行った。少子化危機突破タスクフォース（第２期）の議論は、第１期からの議論を含め、予算や法律等で成果となって表れ始めている。

平成２６年度当初予算では、産科医療機関からの退院直後の母子への心身ケアや育児のサポートなどを行う産後ケア事業を含め、各地域の特性に応じた妊娠から出産、子育て期までの切れ目ない支援を行うためのモデル事業である「妊娠・出産包括支援モデル事業」や、妊娠・出産等に関する情報提供・普及啓発やその効果検証を行

う「妊娠・出産等に関する情報提供・啓発普及事業」、育児により一定期間にわたり仕事から離れていた労働者が職場復帰への不安を解消できるよう、再就職に向けた総合的な支援を行う「仕事と育児が両立可能な再就職支援事業の実施」など、少子化対策の新しい柱として「緊急対策」に位置づけられた「結婚・妊娠・出産支援」のための事業が新たに盛り込まれるとともに、子育て支援、働き方の改革、結婚・妊娠・出産支援のそれぞれの柱において事業が拡充された。また、平成２５年度補正予算においては、地域の実情に応じたニーズに対応する地域独自の先駆的な取組を行う地方公共団体を支援する「地域少子化対策強化交付金」が創設され、地域における結婚・妊娠・出産・育児の「切れ目ない支援」が推進されている。

また、平成２６年度末に期限を迎える次世代育成支援対策推進法については、期限を１０年間延長するとともに、事業主行動計画について、新たな認定制度を創設し、計画の策定・届出に代えた実績公表の枠組みを追加するなどの措置を含む改正法が成立した。

さらに、妊娠・出産等に関する情報提供の重要性に関する議論や、少子化対策担当大臣やタスクフォースメンバーによる情報発信の成果が表れてきており、例えば、国立成育医療研究センターにおける不妊外来の初診患者の年齢の低下がみられている[1]。

[1]国立成育医療研究センターにおける不妊外来の初診患者平均年齢（初診患者年間 500 名）は 2012 年の 38.7 歳から 2013 年の 37.9 歳となり、0.8 歳低下した。

Ⅱ．今後の取り組むべき課題と進むべき方向性

「緊急対策」及びその後のタスクフォース（第２期）における議論の成果は表れ始めている。しかし、社会経済の根幹を揺るがしかねない「少子化危機」とも言うべき状況に直面している現在、更に少子化対策を加速化させなければならない。人口移動が収束しない場合、2010 年と比較し、2040 年における 20～39 歳の女性人口が５割以下に減少する市町村が約半数となるといった推計[2]や出生率が人口置換水準となる時期が５年遅れるごとに人口規模が安定する水準が３００万人減少するといった試算[3]もあることから、早期に実効性のある対策を打ち出す必要がある。少子化対策は待ったなしであり、スピード感を持って取り組むべきことを改めてここで強調したい。

もちろん、結婚や妊娠、出産などについては個人の考え方や価値観に関わる問題であり、個人の自由な選択が最優先されることは言うまでもない。しかし、現在の少子化の状況は、個々人の結婚や出産、子育てに関する希望が実現されていない結果でもあり、早期に結婚、出産等に関する希望が叶う社会となるよう、少子化に歯止めをかけるための抜本的な少子化対策に取り組むことが必要である。

フランスやスウェーデンは、少子化対策や家族支援に取り組んだことにより少子化の状況を反転させた。働き方がヨーロッパの先進諸国よりも日本と類似している韓国では、近年、子育てしながら働き続けるための環境整備に取り組むとともに、家族関係支出の対Ｇ

[2] 増田寛也野村総合研究所顧問提出資料（26 年 4 月 21 日会議）
[3]増田寛也野村総合研究所顧問提出資料（26 年 4 月 21 日会議）

ＤＰ比を５年で４倍に急増させるなど少子化対策を加速化させている。

こうした諸外国における例を参考にしながら、今後、我が国の実情にあった少子化対策の加速化が必要であり、そのために解決すべき課題と進むべき方向性について整理した。

１都市と地方のそれぞれの特性に応じた少子化対策

都市では著しく低い出生率や高い若者の未婚率、待機児童、子育てと仕事の両立が問題となっている一方、地方では就学や就職などをきっかけとした都市への若者の流出による出生数の減少や地域の活力の低下などの多様な問題を抱えるなど、その地域や人口規模によって少子化の状況は異なっている。都市における少子化対策については、待機児童対策、ワーク・ライフ・バランスの実現などが処方箋として明確になりつつあり、これについては「子ども・子育て支援新制度」（以下、「新制度」という。）や企業トップへの働きかけなどを通じた働き方改革などによる取組が進められつつある。一方で、地方が抱える問題は複雑かつ多様であり、従来の子育て支援策のみでは解決しきれないと考えられ、未だ地方における少子化対策の明確な処方箋は確立していない状況にある。

少子化の状況に地域差が生じる要因としては、人口規模、地域内の雇用情勢、育児期の女性の就業の容易さ、親からの支援、子育てや結婚に関する規範意識の違いなどがあるとの指摘がある。また、結婚、妊娠、出産、子育て支援について、地域によって相談・支援体制が異なっており、全国一律ユニバーサルで行うことがふさわし

い施策に加え、地方独自の施策が必要である。大都市に重点を置いた従来型のアプローチのみならず、各地域における少子化をいかに克服するかが課題である。

また、様々な少子化対策を実施する地方自治体の方が、出生率が回復しているとの調査もある。しかし、同時に、自治体が少子化対策を行うに当たっての問題として予算不足に直面する自治体が多いとの結果も示されており、自治体単独では有効な対策を講じることが困難な状況にあるとの課題も指摘された。

このため、これまで取組を進めてきた待機児童解消加速化プランの推進等の子育て支援の充実に加え、地方から大都市への若者の流出による東京一極集中に歯止めをかけるため、地方への企業誘致を含む地域活性化、若者の雇用対策、定住促進等の関連政策との連携など、都市と地方のそれぞれの特性に応じた少子化対策に、国と地方自治体、都道府県と基礎自治体がそれぞれ連携し一体となって取り組む必要がある。また、地方独自の取組、特に予算不足に直面する地方自治体の取組を可能とするための財源確保に努めるとともに、同じような問題を抱える地域において効果的な取組が可能となるよう、自治体間の連携や、先進的な取組の全国展開が必要である。

２少子化対策のための財源の確保

少子化を反転させたフランスやスウェーデンの家族関係社会支出の対ＧＤＰ比は３％を超えているのに対し、我が国は１％程度にとどまっており、単純には比較できないものの欧州諸国と比べて３分の１程度である。

次世代を育てない国に将来は望めず、未来へ引き継いでいくことが必要である。次代の社会を担う子どもを安心して生み、育てることができる社会を実現することは、現世代の使命である。多子世帯を含む子育て世帯の負担感の軽減を図ることが重要であり、少子化対策を未来への投資として、家族関係社会支出の対ＧＤＰ比３％超の欧州諸国において出生率のＶ字回復を達成した成功事例も踏まえ、まずは対ＧＤＰ比２％を目指し、抜本的な少子化対策に取り組むための財源の更なる確保が必要である。その際には、高齢者と子どもに関する社会保障財源の配分のあり方についても検討されるべきである。スウェーデンなどと比べた時の我が国の最も基本的な問題は、中高年主体の年金、医療、介護の支出と、次世代への投資の少子化、子育て、教育への支出があまりにバランスを欠いていることである。

対策の効果を国民と共有し、国民の支持を高めるよう努めることが重要であるとともに、その負担とそれにより受けられる支援を「見える化」し、国民の少子化対策への理解を深めることが重要である。地方自治体においても社会保障の支出を「見える化」することで、住民が子育て支援の費用配分を他自治体と比較することができ、少子化への問題意識を高め、知恵を出すいい機会となる。

平成２５年度の社会保障と税の一体改革において、高齢化が進んだ社会でも、世代を問わず一人ひとりが安心して暮らせるように全世代を対象とする社会保障の構築が図られることとなり、消費税が新たに少子化対策の財源として活用されることとなった。平成２７年４月に本格施行が予定されている新制度については、幼児期の学校教育・保育・地域の子育て支援の質・量の充実を図るための財源（１兆円超程度）の確保に努めることとされている。税制抜本改正

法に則った消費税率１０％への引上げにより得られる税収のうち０．７兆円程度が充てられることとなっているが、残りの０．３兆円超についても必ず確保すべきである。子ども・子育て支援新制度については、子ども・子育て会議において保育士や幼稚園教諭などの職員配置基準や公定価格などの施行に向けた制度設計について議論が行われてきたところであるが、新制度において質・量の充実を図るために必要な財源を確保する必要がある。

３結婚・妊娠・出産・育児の「切れ目ない支援」のための地域少子化対策強化交付金の延長・拡充

平成２５年度補正予算により創設した地域少子化対策強化交付金は、都市と地方のそれぞれの特性に応じた、結婚・妊娠・出産・育児の「切れ目のない支援」のための取組を支援するものである。多くの自治体において、当該交付金を活用し、地域の実情に応じたニーズに対応する地域独自の先駆的な取組が進められつつある。当タスクフォースにおいても、「とにかく現場におけるアクションが重要」と指摘される中、この交付金は地方自治体の多様なアクションを促進する前提となるものであることから、平成２７年度以降についても継続及び拡充する必要がある。また、活用事例フォーラム等の開催や各自治体の取組を「見える化」することにより先進事例の全国展開を図るとともに、評価を実施するなどにより、交付金の効果を最大限発現させることが重要である。同時に、地方自治体自らも、交付金によらない取組やそのための財源調達への努力が必要である。

４妊娠・出産等に関する正確な情報提供

「少子化危機突破のための緊急対策」においては、結婚・妊娠・出産支援の一つとして、「妊娠・出産等に関する情報提供、啓発普及」が盛り込まれたところである。妊娠・出産等について、適切な時期に正確な情報提供を行い、啓発普及を図ることが重要であり、女性及び男性を対象にした多様な情報提供の充実を図る観点から、研究班を設置することとされた。妊娠・出産等に関する情報提供・普及啓発の内容、提供手法については、次の 4 点に留意した情報提供を行うことが重要である。

４－１. 医学的・科学的に正しい情報提供を

生涯を通じて健康を保持できるライフプランをよりよく考える材料として、妊娠・出産等に関する知識の提供が重要である。発信する情報の内容は、医学的・科学的にも正確なものでなければならず、妊娠と年齢の関係や男性不妊、ライフスタイル、摂食障害、体重、喫煙などのリスクファクター等を含めた正しい情報提供が必要である。また、これらの情報が「正しい情報」として、広く国民に受け入れられるには、医師や研究者などの専門家の役割が重要である。

４－２. 個人の自由な選択を尊重する

妊娠・出産はあくまでも個人の決定に基づくものであり、個人が生涯にわたって自分の健康を主体的に確保、自己決定することを尊重することが基本である。「知らなかったから選択できなかった」と

いうことをなくし、個人の自由な選択を可能とする観点から情報提供を実施する。その際、個人の置かれた状況が多様であることへの配慮が必要である。

４－３. 社会的関心の喚起をはかる

正確で科学的な情報は、ともすれば国民の関心をひかず埋もれてしまいがちである。多くの国民が関心や親しみを持つように、インフルエンサー（周囲に影響を与える存在）の活用などの工夫も大切な視点である。時として二律背反になりかねない情報の正確性と社会的関心の喚起を関連づけることが必要である。

４－４. 誰もが正しい情報にアクセスできる環境

子育て世代の男女だけでなく、その家族、職場の同僚や上司、さらには次世代を担う若者など、広範な国民が対象となる。対象者に応じ、適切な手法により適切な内容を提供することが重要である。男性については、関心や知識が充分でないことから、特に留意が必要である。

自治体、高校・大学等の学校教育の場、職場等における情報提供も重要であり、専門家や専門機関と連携し、誰もが必要なときに容易に正しい情報にアクセスできる環境の確保が必要である。また、個々人の置かれた状況を踏まえた相談対応の充実も求められる。

５少子化危機突破の認識共有に向けて

５－１. 社会全体における認識共有

社会保障制度の支え手や地域の担い手の減少、国内消費市場の縮小など、少子化は中長期的に様々な社会問題として顕在化するため、緊急性の認識が共有されにくい。少子化の状況は、経済社会のマクロ的な問題を引き起こすだけではなく、個々人の結婚や出産、子育てに対する希望が実現されていない、子どもや親が幸せでないというミクロの問題の表れであると認識し、家族や子どもを持つことを望む人の希望を叶えるとともに、子どもを含め誰もが幸せな生活を送ることを実現するという観点に立ち取り組まれるべきものである。子育てにお金がかかることで、希望する子どもの数が実現できない現状もあり、希望の子どもの数が実現できるよう、子育ての経済的な負担を軽減することも重要である。また、子どもの数が増えると幸福実感が高まるとの調査もあり[4]、第１子、第２子、第３子以降のそれぞれに対応し、特に３人以上の多子世帯の負担感の軽減に向けた取組が重要である。

結婚や出産はあくまでも個人の決定に基づくものではあるが、少子化対策の効果を高めるためには、結婚、妊娠、出産、育児をめぐり、行政を始めとして、国民、企業、学校、メディアなど全てのステークホルダー（関係者）の意識改革が重要であることから、広く少子化危機突破の認識が共有されるための取組を展開する必要がある。例えば、男性の育児に対する意識改革を進めていくことや、次世代の子どもたちが学ぶ学校等の場や広く国民に発信するメディアにおいても、少子化危機の現状の認識や子育ての楽しさや充実感といったプラスイメージの共有が重要である。

[4] 鈴木委員提出資料（25 年 10 月 7 日会議）、吉村委員提出資料（26 年 1 月 21 日会議）

５－２．企業における認識共有

企業、特に、企業トップの意識改革が重要である。若い社員が結婚し、子育てできる環境整備に努めることが求められる。

夫の家事・育児参加時間が長いと、第２子以降の出生割合が増えるという調査もあり[5]、男性が育児参加できるよう、時間外労働の削減やフレックス・在宅勤務等の柔軟な働き方の推進等の職場環境の整備に向けた取組が必要である。

また、大手企業約４００社を対象とした調査では、時間外労働が多い会社ほど、正社員に占める女性正社員の割合と子どものいる正社員に占める女性社員の割合のいずれもが低い状況が示されている[6]。同調査では、仮に対象企業の残業時間がゼロになった場合の正社員に占める女性正社員の割合は高まるという試算も示されている[7]。子育てに先進的な取組をしているとされる企業においても、残業が多いがゆえに妊娠・出産・育児を機に中途退社してしまう女性が多いとの課題もみられた。

女性の活躍促進の観点からも、男性女性双方の時間外労働の問題等の働き方について、労働時間法制の見直しにより時間外労働の削減に向けた対策を講じることのみならず、次世代育成支援対策推進法の事業主行動計画を活用した「見える化」などにより、経営者を始めとした職場全体の意識改革を政策的に推進していくことが必要である。

一方、時間外労働の削減以外にも、ワーク・ライフ・バランス支

---

5 厚生労働省「第 10 回 21 成年者縦断調査」
6 渥美委員提出資料（26 年 4 月 7 日会議）
7 渥美委員提出資料（26 年 4 月 7 日会議）

援制度があるにもかかわらず、それを利用しにくいといった職場風土（マタハラやパタハラ[8]の問題）など、男性女性の双方にとって、子どもを産み、育てることを難しくしている要因について、離職率や有給休暇取得、育児休業取得率、フレックスや在宅勤務の導入状況などの「見える化」等により、多様な対策を講じることが重要である。

このほか、女性の就労に対して抑制的に働いているとの指摘もある配偶者控除の見直しの必要性、配偶者手当から子どもの扶養手当に切り替えていくべき、ベビーシッターなど家庭における家事育児支援サービスの支援や地方における人口減少に歯止めをかけるための企業優遇制度策の必要性などの指摘があった。少子化対策に積極的に取り組む企業や子育て中の個人を支援するための税制については、引き続き、別途専門的な検討の場を設け、議論を行うことが必要である。

６施策の整理・検証（「ＣＡＰＤ」サイクル）の実施

少子化対策を効果的に進めていくためには、少子化の観点から関連施策について整理、検証し、効果的・効率的なものにしていくことが重要である。その際には、これまで様々な少子化対策が行われてきたことを考えると、まず既存の関連施策を一度棚卸し（Check）し、効果的なものを実行し(Action)、改めて次の政策を策定し(Plan)、施行する（Do）という手順で進めることが重要である。このため各

[8]パタニティー・ハラスメントの略。パタニティー（Paternity）は英語で“父性”を意味する。男性が育児を通じて自らの父性を発揮する権利や機会を、職場の上司や同僚などが侵害する言動におよぶこと。

省や各自治体の取組や予算などについて、整理し、検証する「ＣＡＰＤ[9]」サイクルを継続的に実施し、国民に対して「見える化」するための仕組を構築することが必要である。なお、検証に当たっては、子どもの最善の利益を追求するという観点が重要である。

７少子化対策の目標のあり方の検討

少子化対策に係る目標は社会や個々人の価値観を反映するものであり、当タスクフォースにおいては、少子化対策の目標のあり方について様々な意見が出されたが、タスクフォースとして一つの意見に収斂させることは難しいことから、今後の目標に関する検討に資するため、議論の整理を行った[10]。

まず、目標設定の必要性については、少子化対策を長期にわたり計画的に進めるため、施策の効果検証や国民の意識改革の観点から何らかの目標設定は必要であるとの意見で概ね一致した。加えて、目標と併せて、少子化対策に取り組む際の理念や原則を打ち出すことが重要であると考えられる。また、現状においても掲げられている政策手段（施策）の目標値については引き続き設定することが重要である。

次に、具体的な目標のあり方については、定量的な目標と定性的な目標が考えられる。

---

9 Check→Action→Plan→Do

10現状では、少子化社会対策基本法に基づく大綱において、施策に関する数値目標として、認可保育所等サービスや地域子育て支援拠点、新生児集中治療管理室病床数などが設定され、参考指標として、第１子出産前後の女性の継続就業率や週労働時間 60 時間以上の雇用者の割合などが設定されている。

定量的な目標については、政府の危機感や国・地方が一体となった少子化対策への覚悟・本気度が国民に伝わり、機運の醸成につながることへの期待や、国民にとって政策の進捗状況や成果が分かりやすい一方、達成プロセスが示されなければ絵に描いた餅になってしまう恐れや、個人や個々の家族に目標を設定するかのようにとられかねない、又はそれぞれの生き方に負担感を与えかねないといった問題もあり得る。なお、定量的な指標は、目標ではなく、施策に対する評価のための数値とすべき意見、経済財政諮問会議の専門調査会である「選択する未来」委員会の中間報告において「50 年後に１億人程度の安定した人口構造を保持することを目指す」との考え方が示されたことを評価するとの意見もあった。

定性的な目標については、結婚や出産は個人の決定に基づくものであり、そうした個人の決定を尊重しながら国として目指すべきビジョンを示すことができる一方、国民に少子化対策の成果や進捗状況が見えにくい面があると考えられる。なお、希望する子どもの数と生まれる子どもの数の乖離をなくしていくための環境整備を目標とすべきとの意見もあった。

特に、出生率や出生数などの出生に関する数値目標を掲げることについては、国民にとって少子化危機の状況を示す指標として広く認知されているため分かりやすい、また、少子化問題を可視化できる、さらに、社会の持続的発展と国民の結婚・出産・子育ての希望を叶えることの両方を目指すための目標となり得るものであるという意見があった。一方で、女性に対して出産を押し付けるかの様なメッセージに捉えられかねないなど、個人に特定のライフスタイルを押し付けているかのような印象を与えたり、プレッシャーにつな

がりかねないという懸念や、政策プロセスが見えない状況では絵に描いた餅になりかねないという問題が指摘されており、出生率や出生数等については、特に慎重に議論すべきである。

さらに、合計特殊出生率（期間合計出生率）は特定の年の短期的な状況を反映するものであるため、人口学の観点から、政策効果を測るにはふさわしくないとの意見があった。

なお、韓国は、出生率の目標を掲げ、少子化対策を加速させている一方、既に少子化を反転させたフランスやスウェーデンは、現在に至るまで具体的な出生率や出生数などの数値を目標として掲げていない。

目標について議論する際には、結婚、出産はあくまでも個人の自由な選択や決定に基づくものであり、個人に対して、特定の価値観を押し付ける、又はプレッシャーを与えるかのようなメッセージとならないように留意する必要がある。そのため、目標は、個人に対する目標ではなく、あくまで政府や企業に向けたものであることを改めて明確にし、そのことを国民に対して丁寧に説明するとともに、目標を実現するための政策手段やプロセス、目標に到達した際の社会の姿についても併せて示すことが必要である。少子化対策の目標の設定に当たっては、国民全体、また家族に関わるものであることに留意し、国民の理解と賛同を得られ、子どもの最善の利益を追及するものとなるよう十分配慮することが重要である。

Ⅲ．今後に向けた提言

上記で提示した７つの課題と方向性を踏まえ、今般策定される予定のいわゆる「骨太の方針 2014」にそれらの内容や趣旨を反映するとともに、今後、平成２６年度末を目途に予定されている新しい少子化社会対策の大綱の策定に向けた議論に活かすため、少子化危機突破タスクフォース（第２期）として、下記３点を提言する。政府においては、下記提言を受け、速やかに実行性のある少子化対策に加速的に取り組まれたい。

提言１　新しい大綱の策定に向けた検討

少子化社会対策の大綱については、少子化社会対策基本法に基づき、政府の総合的かつ長期的な少子化に対処するための施策の大綱として策定されるものであるが、現行の大綱については、平成２６年度で５年を経過する。上記で示した取り組むべき課題及び進むべき方向性を踏まえ、政府全体で取り組む総合的な指針として、新しい大綱の策定に向けた検討に早期に着手する。また、残業時間に関する検討、税制についての検討を進めるための研究会を立ち上げる。

提言２　少子化対策集中取組期間の設定と施策の総動員

少子化対策は効果が出るまでに長い時間を要するが、早く取り組めば取り組むほど効果はあがるものであり、また早期に着手しないと手遅れとなる。新しい大綱の策定に向けた検討の際には、少子化対策に集中的に取り組む期間の設定とともに、地域少子化対策強化

交付金のレビューも含め「ＣＡＰＤ」サイクルを回す仕組みの構築を目指す。また、都市と地方においては、少子化を取り巻く状況が大きく異なることから、従来の子育て支援を中心とした少子化対策のみならず、地域活性化、女性の活躍推進、若者の雇用対策、定住促進等の関連政策との連携など、様々な施策を総動員した、政府内に戦略本部を置くなど政府を挙げた抜本的な少子化対策を目指す。

提言３　残された課題に対する議論の深化

少子化対策における目標の設定については、施策の効果検証や国民の意識改革の観点から必要である。ただし、その目標は、人権に十分配慮し、あくまで国の目標であることを明確にし、個人にプレッシャーを感じさせることのないようにすべきである。