

少子化危機突破タスクフォース（第2期）政策推進チーム第3回

1. 日 時 平成26年2月28日（金）10:00～11:55

2. 場 所 中央合同庁舎4号館第4特別会議室

3. 出席者

（構成員）

渥美 由喜	東レ経営研究所	ダイバーシティ&ワークライフバランス研究部長
井伊 雅子	一橋大学国際・公共政策研究大学院教授	
池本 美香	日本総合研究所調査部主任研究員	
成澤 廣修	文京区長	
原田 泳幸	日本マクドナルドホールディングス株式会社	CEO
藤井 威	公益社団法人	長寿社会文化協会 代表理事
松田 茂樹	中京大学現代社会学部教授	
水町 勇一郎	東京大学社会科学研究所教授	

（オブザーバー）

齊藤 英和	国立成育医療研究センター母性医療診療部不妊診療科医長
-------	----------------------------

（内閣官房）

吉村 泰典	内閣官房参与
-------	--------

4. 議事次第

- (1) 諸外国における取組の状況について
 - ・池本美香委員よりヒアリング
 - ・藤井威委員よりヒアリング
- (2) 福島県磐梯町における取組の状況について
 - ・磐梯町五十嵐町長よりヒアリング
- (3) 意見交換

5. 議事概要

(1) 諸外国における取組の状況について

池本委員より、資料1に基づいて、少子化に対する諸外国の取組についてプレゼンテーション

- ・ 家族関係給付の対 GDP 比を見ると、日本は現金給付、現物給付、税控除を合わせた公的な補助が非常に少なく、子どもを育てる人にとって、子どもを持つことが経済的に非常に負担感の強いものになっている。
- ・ 幼児教育・保育への公的投資の対 GDP 比においても、OECD では対 GDP 比 1 % を目標にしており、平均は 0.7% だが、日本は 0.4% と諸外国の中でも低い。
- ・ 教育への公的支出の対 GDP 比でも日本は非常に低く、公費の投入が諸外国と比べて少ない。また、1 人当たりで見ると、高等教育の部分で公的支出が少なく、親にとっては教育費の負担感が大きい。
- ・ 少子化に対するアプローチとして、諸外国では、女性に力を発揮してもらうことにより、労働力不足を補うことによりかなり力を入れている。
- ・ 日本で育休 3 年が話題になったが、海外ではあまり長期の休みは望ましくなく、育児手当の対象を 2 歳までから 1 歳までに短縮する動き（ノルウェー）や、期間を短くした場合に給付を上乗せする制度（フランス）もある。
- ・ 日本は男女とも家族的責任を果たせる働き方の推進の取組が遅れているが、韓国では、父親の出産時休暇や、同じ子どもの 2 人目の育児休業の最初の 1 カ月は 100% の給付を出すなど、具体的で戦略的な取組がある。また、勤務時間を短縮した場合に育児休業給付で補填できる制度改正、短時間正社員の推進、テレワークなど、日本以上に活発な取組が見られる。
- ・ 海外では、子どもの数を増やすのは政策的にコントロールが難しいため、子どもの権利という視点から様々な政策が考えられている。各国では、子どもオンブズマンという、子どもの権利が守られているかという観点から政策をチェックする機関がある。日本にはこれがなく、チェック機能がどうしても弱いのではないか。
- ・ 子どもにやさしいまちというユニセフのプロジェクトがあり、子どもの権利が守られているか、子どもがまちづくりに参加しているか、安全な環境になっているかという視点で町の認定をしている。韓国も去年認定されたが、日本にはその認定機関もない状況である。
- ・ 少子化への対応の在り方として、諸外国は人権をベースに議論される傾向がある。また、子どもの権利条約に基づく新しい子ども観を打ち出し、子どものエンパワーメントを図っている。日本でも、国が危機的だというよりは、子どもが幸せで、家族を持つことによって幸せになれるというイメージをつくっていく必要があるのではないか。
- ・ 韓国は出生率目標値を出す前に、子どもの権利のことを配慮した上で目標値を出し

ているので、目標値が先で人権のことをあまり議論しないのはリスクが高いのではないか。

池本委員のプレゼンテーションに関する質疑

【水町委員】

- ・働き方については、ヨーロッパの先進諸国よりも韓国と日本で類似しており、韓国で先端的な取組がいろいろなされているが、具体的にどのような施策が働き方の改善という観点から効果的であったか、特に長時間労働を含む働き方を見直すに当たってこういう苦勞が今なおあるという点について、もう少し具体的に教えていただきたい。

【池本委員】

- ・韓国自体も具体的にこの政策でうまくいくという確証はまだ得られていない段階だと思う。ただ、韓国はヨーロッパなどの取組を見て、とりあえずやることはやっている、実験しているというところは、日本より進んでいるのではないか。まだ韓国も悩みながらやっているというのが実態だと思う。

【武川政策統括官（共生社会政策担当）】

- ・ヨーロッパが結構進んでいるというのは知っていたが、韓国がこんなに急激にやっているというのは初めて知り、大変驚いた。韓国が近年急にやりだしたのは、きっかけや政権のメッセージなどの契機があったのか。

【池本委員】

- ・韓国の出生率が急激に下がり、その程度も日本以上だったということで、危機感が非常に強いということがあったと思う。
- ・韓国は80年代の民主化運動の中で女性運動が活発で、政策についての提案が出され、それを政府が受け入れたという流れがあった。また、学会からの提案など研究のベースの厚さも日本との違いとして大きいと感じている。日本は研究予算もなく、なかなか研究者も増えないが、韓国は国が育児研究所という政策の研究所を持っている。研究体制や政治運動的なところの違いが非常にあると思う。

【原田委員】

- ・子どものエンパワーメントというトピックスは私にとって極めて新しい言葉のように感じ、韓国と比べても随分違うというのは正直驚いた。日本の国の施策として子どものあり方を包括的に考え直す活動が欠けているというのが新しい発見だった。

【成澤委員】

- ・ノルウェーとフランスの事例で、在宅育児手当が期間短縮になっているということ

だが、日本では拡大しようという方向性がある中で、なぜ先進諸国は短縮しているのか。

【池本委員】

- ・日本でも言われるが、長く休んでしまうことによって、女性のキャリアへのマイナスが大きくなるということがある。
- ・あわせてノルウェーなどで言われるのは、子どもの育つ環境として親だけが見ることが本当にいいのかという検証の結果、むしろ保育園でほかの友達と会い、子どもにふさわしい環境があるところに通う権利を保障するほうが子どもにとっていいのではないかということ。
- ・ノルウェーなどでは、移民の家庭がコミュニティから離れて孤立しないよう、手当よりも保育所に来てもらってコミュニティにつなげ、それから貧困に陥らないように親が働いて家庭の所得を上げるという狙いがある。
- ・日本では子どもにとって本当は保育所に行かないほうがいいという考え方もあるが、実際に北欧の保育園を見ると、専業主婦でも預けたいと思う子どもにとって豊かな環境があり、手当より保育園に行く権利を保障してほしいと感じる。ノルウェーは、1歳から親の就労にかかわらず保育園に通う権利を保障するというやり方に変えてきた。

【井伊委員】

- ・日本では病児保育、病気のと看にどうするかということがいつも問題になるが、ノルウェーのように1歳を過ぎれば保育園に入れるのが当たり前のところは、病気ときはどうしているのか。

【池本委員】

- ・住んでいたわけではないので細かいことはわからないが、話を聞いた限りでは、そういうときは親が休むのが当たり前。子どもを大切にするという視点があるので、一般市民の感覚として病気ときは休んでいいという雰囲気がある。もちろん看護休暇の日数もきちんと確保されているので、あまり病児保育という話はなかった。

藤井委員より、資料2に基づいて、福祉国家形成戦略成功の背景と現状についてプレゼンテーション

- ・スウェーデンは、1960年に1人当たりGDPが2位グループに入ったことを契機に、ビジョンとともに増税を国民に訴えた。1960年のスウェーデンの国民負担率は対GDP比で26%ぐらいであったが、1980年までの20年間でこれを倍にした。増税の主役は付加価値税と住民税だったが、法人税と累進性のある所得税は減税の方向であり、これにより成長力を確保した。
- ・社会保障給付費の対GDP比は日本が18.6%、スウェーデンが31.9%だが、家族政策

については日本の0.75%に対してスウェーデンは3.54%とほぼ5倍に近い。スウェーデンは就業と子育ての両立のための公的施策に投入され、スウェーデンの政策目標は女性の家庭からの解放や男女平等、就業の確保だった。

- ・スウェーデンでは、民間部門の就業者が30万人減ったが、公共部門の就業者が70万人増えたほか、労働力比率も上昇し、増税により新たに雇用の場が増えた。
- ・保育所は十分な整備が行われ、1990年代半ばに待機児童はゼロになった。有能な保育士や看護師がたくさんおり、給料も日本のように一般の6割や7割ではなく、9割程度である。
- ・スウェーデンの合計特殊出生率が1983年から上がり始めたのは育児政策によるものであり、スウェーデンの人口学者によると、出生率は政策と経済力の2つの変数による従属変数とのことだった。
- ・児童手当と保育所の公費負担による家族政策の受益額は、平均的な所帯でも負担レベルを上回っており、スウェーデンの公平な社会をつくり出している。
- ・フランスはスウェーデンの真似をしたが、女性の家庭からの解放や機会均等を目指したスウェーデンに対し、フランスは出生率を2に戻すというのが明瞭な政策目標だった。
- ・出生率に影響するまでの間にスウェーデンもフランスも20～25年かかっており、社会保障、特に家族政策を少しずつ拡大することによってやっと動き出す。また、家族政策と言っても女性対策を重点に置くべきである。さらに、育児政策において、まず待機児童を減らさなければならないが、並行して保育士や介護士の待遇を改善しなければならない。借入金に依存してはならず、長期にわたって保育政策を考えるべきである。

(2) 福島県磐梯町における取組の状況について

五十嵐町長より、資料3に基づいて、磐梯町における子育て支援についてプレゼンテーション

- ・平成15年に町長に就任した当初、まちづくりは人づくり、すなわち教育という基本理念を掲げ、若い人たちから見て魅力のある町、住みよい町、子育てのしやすい町を目標に取り組んできた。
- ・乳幼児・児童関係では、磐梯町に生まれた子どもに対する支援として、誕生祝金支給制度を導入しており、第1子20万円、第2子30万円、第3子以降50万円と支援している。
- ・磐梯町の保育所は生後9カ月から3歳児までであり、4歳児からは幼稚園で対応しているが、一番課題であった待機児童は現在ゼロである。平成25年7月から町独自として保育料を約半分にした。
- ・幼稚園は満4歳から学校に入るまでの4歳～5歳児を対象にしており、幼小中一貫

教育を確立するに当たって、幼稚園から中学校卒業まで義務教育的な観点に立って町が責任を持って教育するため、平成 17 年から幼稚園の保育料を無料化している。

- ・ 幼小中一貫教育における磐梯町の特徴としては、校長先生が自由に裁量権を持ち、教材を始めいろいろな形で使えるお金を各学校に配分している。
- ・ 若者定住住宅は第 6 弾まで進んでおり、RC 造では、子ども 1 人の場合は月額 4 万円で入居するが、2 人目、3 人目とそれぞれ家賃が安くなり、4 人生まれれば 3 人より家賃が半額になる制度を取り入れている。磐梯町に住む若い人たちの中には、3 人、4 人の子どもを持つ家庭が増えている。
- ・ 幼稚園を 2 年制から 3 年制（3 歳児～5 歳児）に来年 4 月から取り組みたいと思っているが、教育施設等の改築において実勢価格に対する補助率に上げることが大切。また、学校や保育所、幼稚園の増築やリフォーム、公共施設のリフォームに補助金が見つからないため、措置が講じられれば、幼児教育や子育てに大きく寄与するのではないか。

五十嵐町長のプレゼンテーションに関する質疑

【松田委員】

- ・ これだけのことをやると予算が必要になると思うが、どこを削っているのか教えていただきたい。
- ・ 子どもが 3 人、4 人の世帯が増えてきたと効果をおっしゃったが、さまざまな施策のうち、これに寄与したと見られるものは特にどれか御教示いただきたい。

【五十嵐町長】

- ・ 町長になったとき財政は本当に厳しかったが、町の事業を興すのに有利な補助金、交付金事業に過疎債を導入し、後世に負担の少ない形で事業を興してきた。あわせて地元企業の支援に力を入れ、支援により企業活動が活発になって税収が入るので、ほぼ削らず、むしろ前向きに取り組んでこられた。
- ・ 子を持つ親にとって子どもの教育がすごく心配だと思うが、幼小中一貫教育の中で会津ではナンバー 1、県内でも 3 本の指に入る学力のレベルになっている。

(3) 意見交換

【渥美チームリーダー】

先日のタスクフォースでも御意見を頂戴したように、タスクフォースとしての取りまとめに向けてそろそろチームとしての議論を整理、集約していく必要があると考えている。これまでの政策推進チームで皆様から頂戴した主だった意見を整理するよう事務局に依頼し、資料 4 を作成いただいた。今後、骨太に盛り込む等を考えると、総花的になるよりは、いくつか打ち出すべきポイントを整理したほうがよいのではないかと思う。

【事務局】

資料 4 について説明

【渥美チームリーダー】

数値目標については、先日のタスクフォース全体会議でも賛否両論あったところであり、タスクフォース全体会議において議論の機会を持ってはいかがかと思っている。

資料 5 について説明

- ・家族関係社会支出の対 GDP 比を 3% にすべきではないか。OECD 基準の社会支出の時系列推移と合計特殊出生率について特徴的な国を整理した。スウェーデン、フランス、ノルウェー、イギリスは社会支出が多く、なおかつ出生率が高い水準あるいは回復基調が目立つ国であり、棒グラフの社会支出と折れ線グラフの出生率は高い相関関係にある。子どもの数が増える分、社会支出がかさむという因果はあるが、全ての国で基本的に棒グラフの面積と折れ線グラフの面積はほぼ重なり、社会支出の高い水準の国は出生率も高い水準にあるという傾向がある。イギリスが典型だが、ほぼ 3% を超えると出生率が回復基調になるという状況が見られる。
- ・社会支出の水準と出生率の水準の相関は、イタリアのように低い社会支出の国は低い出生率にとどまる。アメリカは例外で、宗教的なバックボーン等もあって NPO やボランティア等、国の社会支出に反映されない子育て支援、社会サービスが下支えすると考えられる。日本は典型的に社会支出が低くて出生率も低水準の国だが、社会支出が低い割には回復基調に乗って健闘している。日本政府がやっていることは効果が上がっているという見方もできるが、今後さらなる回復を考えるには、ほかの国の社会支出の水準 3% くらいまで早急に上げないと、政府が知恵を出してがんばっても回復が見込めないのではないか。

韓国が本格的に子育て支援、少子化対策に踏み切ったのは 10 年前だが、日本に決定的に欠けていて韓国の転機となったのは適正人口の議論である。韓国は 2005 年に、そもそも韓国として適正人口は何万人であるべきかという詳細なレポートを出している。子育て支援分野で少子化対策の専門家たちの総力をあげたシミュレーションだが、適正人口の議論は日本では最近ほとんどなく、国づくりのベースになる人口の議論がないのはまずいと思う。

将来推計で 8,000 万人まで下がってしまうのはほぼ確実と個人的に思っているが、そこで下げ止め、できれば 8,000 万人～1 億人の間にソフトランディングするための施策、その 1 つが子育て支援であるという議論の積み上げのためには、少なくとも適正人口についての議論を開始すべきだと思う。

【松田委員】

渥美委員が指摘された GDP 比 3% ぐらいの予算が必要である、将来的な人口の問題

を考える必要があるという点については同感であり、賛成する。出生率を回復させられるかというのは経済プラス政策によって動くものであり、不十分な政策では子どもを生き育てにくいままになるのではないか。

資料 6 について説明

- ・ 図表 1 は年代別に結婚・同棲経験率と平均子ども数をプロットしたもののだが、日本の問題は 20 代という若い年代における結婚・同棲経験率がフランス、アメリカ、スウェーデンと比較して非常に低い。この若い世代が結婚あるいは同棲していけるようにするにはどうしたらいいかという視点が、特に必要ではないか。
- ・ 図 2-1 と図 2-2 は人口学者の加藤先生が推計された我が国の超長期の人口推計である。我が国の出生率、目標値の議論は難しいところがあるが、こうしたエビデンスを念頭に置いて検討する必要がある。最終的に打ち出すときに、総人口や高齢化率の推移を踏まえて目指すべき将来像を考える必要があるだろう。第 1 案として出生率の目標値を設定すべきという議論があり、第 2 案として少子化から脱出するまでのおおよその目安を区切ったものも必要ではないか。こうした案に反対するのであれば、代替案が必要ではないか。
- ・ 少子化対策の 3 本の矢の中で、結婚支援がもう少し注目されていいのではないか。若い世代が結婚できないという状況が非常に強く、資料 4 ではそのあたりが少しまだ弱いという印象がある。
- ・ 少子化が大変だという議論はいっぱいあるが、子どもや子育てをすること、働くことも含めてすばらしいことだというポジティブキャンペーンが必要だと思う。2020 年の東京オリンピックに絡めて、政府をあげて子どもや若者を応援する運動みたいなものが推進できると、気運の醸成に寄与するのではないか。

【原田委員】

資料 4 にあるように、やるべきことの見解はほぼ出尽くしたように感じている。このタスクフォースの今後の使命はいかに実行していくか。この継続的な実行が極めて大事であり、20 年、30 年のロードマップの視点でどうやっていくか。そのためには継続的予算や継続的活動なく、点で GDP 対比を議論してもあまり意味はないと思う。

磐梯町の話聞いて心を強くしたが、何かをやれば実態のある効果が出るというのは明確。そういう意味で継続性の大事なポイントの 1 つは、目に見える効果をしっかりと国民の皆さんにも共有化し、国民の意識と支持を高めていく。この磐梯町以外のケーススタディも全て合わせていくと、どれだけの予算をどれだけ配付したらどれだけの投資効果が出て、対 GDP 比何パーセントでどれぐらいの最大化ができるかというシミュレーションは極めて大事なような気がする。

投資で出たりターンは必ず GDP につながり、それがまた投資につながる。こういったサイクルも含めた 20 年、30 年の予算と効果のシミュレーションをやることは無駄

ではないと思う。出生率の KPI がいいのかどうかという是非論はあろうかと思うが、予算を使って効果があるかという KPI は無条件に必要ではないかと思う。KPI の論理も 2 つに分けて議論する必要があるのではないか。

【水町委員】

日本と似ているのが韓国であり、外国の制度や取組、経験を参考するに当たって、韓国でどういう政策的な取組がなされ、どういう効果が予想されるのかという点について、もう少しきちんとした分析・検討があれば、この会議で提案していることがより説得的になるのではないか。

総花的になるよりも絞り込んだほうがいいのではないかということは、私も全く同感。資料 4 にある中で、これとこれとこれだけとはとにかく骨太の方針に入れて、それを中心に進めていくというメリハリのついた議論の取りまとめが進んでいけばいいと思う。例えば、残業ゼロを含む働き方の見直しを強力に推進、支援していくという視点を明確に出し、見える化や政策的インセンティブは間接的に関わってくる。そういうメリハリのついた、この 3 つはとにかくきちんとして提案を要求していきたいということを実体化するような方向で、取りまとめが進めばいいと思う。

【井伊委員】

GDP 比を 3 % にということだが、かなり気をつけないといけない議論だと思う。GDP が下がれば何もなくても 3 %、4 % になるのであり、実際に 2011 年は震災があったため GDP が下がると思う。成長を促進するような政策で GDP を増やすのか、そうでないならば他の支出を減らして 3 %、4 % に増やしていくのか、そのあたりがわかりにくいと思う。

韓国はいろいろな意味で参考になると思うが、韓国は大統領制のためトップダウンで改革が非常に迅速に進めやすいというところがあるので、どういうふうに実際にインプリメンテーションするかという具体的などころも含めて比較ができれば、より参考になるのではないか。

【武川政策統括官（共生社会政策担当）】

藤井委員からスウェーデンの話をしていただいたが、私どもも、保育園と幼稚園の支給制度の一元化を行っている。その中で大変参考になったのは、保育士の給与がスウェーデンでは一般の給与の 95 % で、雇用も生まれるし少子化にも非常に役立つ。我が国の保育士の給料は 70 % ~ 75 % ぐらいが一般であり、平成 29 年ベースで消費税財源から 7,000 億円が少子化対策に回ってくるので、給料も上げようと一生懸命取り組んでいるが、3 %、せいぜい 5 % を上げるぐらいでないとスキームが持たないような状況であり、何とか上げていかないといけないというのは意を強くした。

少子化の話は 20~30 年を考えて、腰を据えてやらないといけないというお話は全くそのとおりであり、今、政府の中でも少子化を恒常的に考える組織は私ども政策統括官の中の若干のラインということで、まだ心細いところがあるが、来年 4 月から法律が施行されると政府の中に子ども・子育て本部というものができるので、そこで体制もしっかりつくっていきたいと思っている。

【原田委員】

間違いかもしれないが、国民 1 人当たりの GDP が日本人は非常に高いため、少子化対策に関する国民 1 人当たりの負担という意味では、他の国より全然低いのではないか。そういうことも含めて、単に横並びで GDP 何%でなはいような気がするので、もう少し説得力あるストーリーにできるのではないか。

予算の問題だが、森大臣の御尽力で予算が取れたのは素晴らしいことだが、このタスクを実行するためには、単年度の予算だけの議論ではできないと思う。実行者は来年の予算がいくらになるかわからないのに長期的な投資はできないので、政府の予算のプロセスはわからないが、5 年先や 10 年先までローリングで予算を獲得していくぐらいの議論をしても無駄ではないのではないか。

【藤井委員】

スウェーデンのポイントはエランデルというビジョン政治家であるが、豊かになった実感を持つような社会をつくりたいから、皆さん少し公共部門に経済力をくださいというビジョンだった。出生率が 2 を割り込んで、1.7 や 1.6 まで下がってきているから、それを上げていこう、あるいは人口が減るのを防ごうということを行ったわけではない。

出生率や成長率を数字で示すということを 20 年にわたってやるのは不可能だと思う。ビジョンの上に立った目標数字は無理だという意見を持っている。ただし、政策効果として出生率がこれ以上下がるのを防ぐ、あるいは出生率を逆転させるということを経験として目標に加えることはあるだろう。

出生率はまた下がるという見通しだと思うが、それを何とか防ぎ、防いだ上で希望を持って子どもをつくっていくような社会環境をつくっていかうというものがビジョンとして成り立つ。やるべきことはいくつもあるが、それを全部やろうという形でビジョンをつくるのであり、出生率を 20 年後に 2 にする、その間のプロセスはこうだというのは、基本的に無理だと思う。