

どこへ行く「少子化対策」

皆川満寿美 (東京大学社会科学研究所特任研究員)

日本政府が四半世紀にわたって取り組んできた「少子化対策」。

ここ数年合計特殊出生率は上昇しているが、政策効果ではないようだ。

追いつめられた新自公政権は、

「結婚・妊娠・出産支援」に踏み出し始めたが、

はたして女性の自己決定権は尊重されるのか、

「女性手帳」は撤回されても懸念は消えない。

6月4日、厚生労働省は、昨

年の合計特殊出生率が1.43だっ

たと公表した。2年連続での上昇

(1.39↓1.41↓1.43)であり、

1.4台となったのは、1996

年以來だそうである(最低は

2005年の1.26)。しかし、マ

スメディアの書き方は、今年も悲

観的だった。出生率の上昇は、団

塊ジュニア世代の女性の出産による

からである。彼女らのこの出産は、

40代に入る前の「駆け込み出産」だ

と考えられている。そして出生数

は減少し続けており、団塊ジュニア

がこのように出産しても、日本の

人口減少を反転させることはでき

ない。

このことから、国立社会保障・

人口問題研究所(以下社人研)に

よる最新の将来人口推計(12年)で

は、出生率が1.35前後で推移し

た場合(より下の世代にはこの程度

の出生率しか期待できないため)、

2048年に人口は1億を下回り、

60年には約8600万人になると

考えられている。そのときの高齡

化率は約40%である(12年現在で

は24.1%)。

合計特殊出生率が長期低落傾

向を示し始めたのは1970年代

半以降だが、政府がそれを政策

課題ととらえたのは、90年の「1.



「女性手帳」に反対する緊急ミーティング 2013.5.19 東京・文京区民センター 写真提供: WAN (http://wan.or.jp/)

57シヨック」時である。同年関係省

庁連絡会議が組織され、91年には

育児休業法が成立する。92年(宮

沢内閣)の「国民生活白書」は、「少

子社会の到来、その影響と対応」

を副題とした。

04年(第2次小泉内閣)に初め

て刊行された「少子化社会白書」

(少子化社会対策基本法による)

は、当時の推計に基づき、05年か

らの5年間で重要な時期ととらえ、

「この好機は、10年頃までである

ので、これから5年間程度の期間

を逃すことなく、(略)少子化の流

れを変えていく必要がある」と述

べていた。しかし「エンゼルプラン」

(1994年)以降、03年の少子化社会対策基本法制定と「少子化社会対策大綱」の策定まで、10年以上施策が実行されても、合計特殊出生率は、05年まで下げ止まらなかった。そしてその後の10年も、成果を挙げられず、今日に至っていると言える。

「少子化対策」の根拠

未婚の男女が希望する子どもの数について、社人研による出生動向基本調査では、1987年(第9回)から最新の10年(第14回)まで、男女ともに2を超えている。男女のカップルに関しても、希望子ども数・予定子ども数ともに、やはり2を超えている(減少傾向はある。なお、完結出生児数は、第14回調査では2を切っている)。

すなわち、政府は、子どもを持ちたいと考える人々の希望を適えられていないのであるが、このことが、これまで「少子化対策」を可能にさせてきた根拠であることを、改めて確認したい。1992年の「国民生活白書」でも、「もとより子供を生む、生まないは個々人の

選択の問題ではあるが、現実の夫婦の子供数は親が理想と考えている子供数をかなり下回っており、子供を持ちたいけれども希望どおりに持てないという現実がある」と述べられ、01年に廃止された人口問題審議会が、97年10月(第2次橋本内閣)にまとめた報告書「少子化に関する基本的考え方について」では、「個人が望む結婚や出産を妨げる要因を取り除くことができれば、それは個人にとっては当然望ましいし、その結果、著しい人口減少社会になることを避けることが期待される」という意味で社会にとっても望ましい」とされ、「このような観点から、少子化の影響への対応についても行っていくべきである」とされたのである。

そしてこの後の記述は、ただちに「この場合、戦前・戦中の人口増加政策を意図するものでは毛頭なく、妊娠、出産に関する個人の自己決定権を制約してはならない」とはもとより、男女を問わず、個人の生き方の多様性を損ねるような対応はとられるべきではない、ということが基本的な前提」と続け

られている。さらにこの報告書は、「(4)少子化の要因への対応に当たつての留意事項」として以下の点を列挙していた。

- ①子どもを持つ意志のない者、子どもを産みたくても産めない者を心理的に追いつめるようなことがあつてはならないこと。
- ②国民のあらゆる層によって論じられるべきであること。
- ③文化的・社会的性別(ジェンダー)による偏りについての正確な認識に立ち、そのような偏向が生じないようにすること。例えば、女性は当然家庭に在るべき存在といった認識に立たないこと。
- ④優生学的見地に立つて人口を論じてはならないこと。

結婚・妊娠・出産支援

この報告書から16年後、新自公政権では、森雅子少子化担当大臣のもと、「少子化危機突破タスクフォース」が設置され、これまで「少子化危機突破のための提案」(13年5月)、「少子化危機突破のための緊急提言」(13年11月)、「少子化危機突破タスクフォース(第2期)取りまとめ」(14年5月)と、3つの

提言が出されたが、「第1期」では、「女性手帳」騒動を引き起こす方針が登場した。「結婚・妊娠・出産支援」である。騒動後まとめられた「提言」でも、これまでの「子育て支援」と「働き方改革」に加えて、新たに「結婚・妊娠・出産支援」を対策の柱として打ち出すとし、変更はなかった。

記録のため、少し詳しく書いておくと、この「結婚・妊娠・出産支援」については、総理大臣からの指示が出ている。13年4月4日に森担当大臣が官邸で少子化について報告した際のことである。大臣記者会見によれば、これまでの少子化対策には「結婚、妊娠の支援」が欠けているので、3本目の矢としてこれに加えるのだと報告したところ、総理からも支持/指示をもらったという。

このとき、産婦人科医であり、3月に内閣府参与に指名された吉村泰典慶應義塾大学教授と、日本人口学会会長で、明治大学教授の安蔵伸治氏が同行しており(いずれも「タスクフォース」のメンバーである)、妊娠性について若年女性に教育する必要性があるという話

も行われていた。

「タスクフォース」の文書によると、「手帳」については、4月16日の会議で、安蔵委員から出された資料である「妊娠・出産検討サブチーム(第1回)における主な論点」の中に、「思春期には、避妊のことのみが教育されており、妊娠についての教育はされてこなかったのではないか」、「女性手帳(仮称)の配布が効果的ではないか」などと入っている。

その後の大臣記者会見でも妊孕性や高齢妊娠・出産の困難性と教育・啓発の必要性についての言及があり(4月5、9、12日)、4月26日には、「女性手帳(仮称)」というようなものを早い段階から、学生の段階から女性等に配布をして、そういう教育、啓蒙を行っていくべきではないかという御意見が多数を占めておりますので、取りまとめの際にそのような意見が報告されるものというふうに思っております」と発言された。

これを最初に報道したのは産経新聞であるようだ(13年5月5日付け記事)。そこでは、「タスクフォース」は、「妊娠判明時点で自治体が

女性に配布する「母子健康手帳」よりも、早い段階からの「女性手帳」の導入が効果的とする見解を近く取りまとめる」、「医学的に30代前半までの妊娠・出産が望ましいことなどを周知し」「晩婚・晩産」に歯止めをかける狙い、「6月に発表する『骨太の方針』に盛り込む方向で調整している」と書かれた。

7月3日の毎日新聞に掲載された佐藤博樹東京大学教授(第1期「タスクフォース」座長)へのインタビューでは、「タスクフォースの委員が手帳を作ることに合意したという報道は間違いだ。我々が合意していたのは、妊娠の可能性の高い時期などについて情報を提供するということのみ」と書かれたが、事前発言をみるならば、大臣自身は相当前のめりであったと言わねばならないだろう。

その後、女性から強い反発が出て、「手帳」は「破算となり、第2期の「タスクフォース」では新たに「情報提供チーム」が作られたけれども、このような目立つ手段は出てこなかった。もとより、妊娠や出産をめぐる政策については、

太平洋戦争時の「人口政策確立要綱」があり、戦後も優生保護法改悪の動きに対して女性たちが激しく抵抗したし、厚生労働大臣の「子どもを産む機械」発言(07年1月)は国会を空転させた。そうしたことから、麻生太郎副総理・財務大臣は、総理大臣時代、衆院予算委員会で「私は43で結婚してちゃんと子どもが2人いましたから、一応最低限の義務は果たしたことになるのかもしれませんが」と言った後、不適切として自らの発言を撤回している(09年5月)。

議員経験の長い男性には、こうした事件が記憶に刻み込まれているのかもしれない。

少子化担当大臣は、男女共同参画担当大臣でもある。第3次男女共同参画基本計画第10分野「生涯を通じた女性の健康支援」には、「妊娠・出産等に関する健康支援」として「医学的には高齢になると妊娠・出産に関するリスクが高まること等、妊娠・出産に関する情報提供を行う」とある。それはもちろん、「リプロダクティブ・ヘルス/ライツ」(性と生殖に関する健康と権利)の視点が殊

に重要」という「基本的考え方」が踏まえられてのことである。20代での出産が減っているからと、「卵子老化」をちらつかせて若い女性たちを脅かすようなやり方は、男女共同参画担当大臣として不適切であろう(出生率を2・0に上昇させたフランスでは、30代女性の出産が増加して、20代の減少分をカバーするかたちになっていると聞く)。

92年の「国民生活白書」も、西欧諸国では、第2次世界大戦前に人口増加政策を取った反省から、自己決定を尊重し、明示的に出産を奨励する例はまれだと書いていた。

批判が効いたのか、5月13日、経済財政諮問会議に設けられた「選択する未来」委員会の「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」という提言について、第2期タスクフォースは、「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国民に十分に説明をするなど、留意が必要」とコメントした。

予算の組み替えは可能か？
さて、04年の「少子化社会白書」には、興味深い記述がある。社会保障給付費の構造について、75年から02年までの対象者別の内訳を示して「高齢者重点型」であると指摘し、「少子化の流れを変えたいめにも、大きな比重を占めている高齢者関係給付を見直し、(略)少子化社会対策に関する施策を充実させる必要がある」と主張されているのである。

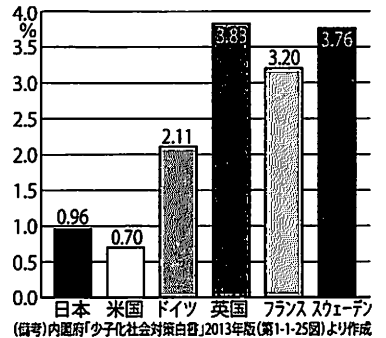
このような主張は、その後の「少子化社会白書」にも引き継がれ、日本では、社会保障費用における「家族関係支出」がいかに少ないかが訴え続けられてきたのだが、その訴えが旧自公政権で取り上げられたのは、07年の「子どもと家族を応援する日本」重点戦略(第1次安倍内閣)と「社会保障国民会議」最終報告(麻生内閣)であった。そこでは、「効果的な財源投入が必要」とされ、07年度の児童・家族関連支出額約4兆3300億円に加え1・5〜2・4兆円が必要と計算された。

その後民主党を中心とした政権

(以下民主党政権)において、家族関連予算の大幅な拡充があった。「子ども手当」(と「高等教育の実質無償化」)である。「子ども手当」は、(満額で)1人につき月2万6000円、所得制限なし、15歳までの支給予定だったが、月1万3000円にとどまり、野党やマスメディアから「バラマキ」批判を浴びた。新自公政権に代わってからは、「児童手当」として、0〜3歳未満(そして第3子以上)が月1万5000円、3歳〜中学卒業までが月1万円、そして所得制限がかけられるようになった。年間総支給額は約2・2〜2・3兆円という試算がある(同じ試算だと、旧自公政権時の「児童手当」は約1兆円)。来年4月に開始予定の「子ども・子育て新システム」(現在は「子ども・子育て支援新制度」)にも新たな費用が必要で、消費税の税率上昇分がこれに充てられることになっているが、それでも足りない(消費税率の引き上げにより確保する0・7兆円程度を含めて1兆円超程度の追加財源が必要)と説明されている。

「タスクフォース」は、最終提言

各国の家族関係社会支出の対GDP比の比較(2009年度)



で、フランスやスウェーデンにおける家族関係支出は、GDP比で約3%であるのに対し、日本は約1%である。と述べ、「まずは現在の対GDP比約1%の倍に当たる対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」と主張したが、「骨太の方針2014」の原案では、「財源を確保した上で子どもへの資源配分を大胆に拡充。第3子以降への重点的な支援など、これまでの延長線上にない少子化対策を検討」と弱められた(6月9日)。予算配分の(さらなる)大幅変更が行われれば、04年版「少子化社会白書」の主張は、(予算に関しては)10年かかって実現されることになる。

97年の人口問題審議会報告書

は、高齢者の扶養、介護が社会化されたことを引きながら(介護保険)、子育てについても、「私的な責任(家族の責任)としてだけ捉えるのではなく、社会的な責任である、との考え方をより深めるべき」とした。民主党政権の「少子化対策大綱」である「子ども・子育てビジョン」は、「社会全体で子育てを支える」とし、「少子化対策」から「子ども・子育て支援へ」と述べた。白書も「子ども・子育て白書」とタイトル変更し、理念の変更を明確にしたのだ。

新自公政権は、昨年さっそく白書を名称変更し(旧名の「少子化社会白書」に戻すのではなく「少子化社会対策白書」とされた)、来年期限が来る少子化社会対策大綱の改訂作業を早めに開始する。また、人口減少について総合戦略本部を設置することである。どのような理念を掲げるのだろうか。

「子ども・子育てビジョン」は、「週労働時間60時間以上の雇用者の割合」について、現状の10%から半減させるという「数値目標」を掲げていたが、この度の「労働時間改革」

では長時間労働の抑制は後景に退いている。タスクフォースが要請し、財務省に30億円に値切られつつも実現した「地域少子化対策強化交付金」は、「結婚・妊娠・出産支援」のための「婚活事業資金」であつてはならないだろう。

増田寛也元岩手県知事率いる日本創成会議による「極点社会」の発表では、40年までに全国で896の自治体が「消滅可能性都市」になるとされた。焦っておかしな施策を始める自治体が出ないか懸念される。

折しも、東京都議会において、妊娠出産に悩む女性への支援について質問した女性都議に、自民党の議席周辺から男性議員が「自分が早く結婚すればいい」「産めないのか」などとヤジを浴びせかけるという事案が発生し、外国のマスメディアにまで報道されて大問題になっている。朝日新聞は、「複数の自民都議は「ヤジがここまで問題になるとは思わなかった」と語る」と書いているが、このような「彼らの常識」が「非常識」に変わる転機になるかどうか、女性たちは注視している。