

特集 I : 第12回厚生政策セミナー

超少子化と家族・社会の変容—ヨーロッパの経験と日本の政策課題—

非常に低い出生率：その結果, 原因, 及び政策アプローチ

ピーター・マクドナルド*

佐々井 司 訳

I. はじめに

この論文では、結果及び原因を含む、先進諸国における非常に低い出生率（very low fertility）の問題について検討する。論文の最後では、非常に低い出生率を逆転させるための政策アプローチについて言及する。非常に低い出生率とは、女性1人あたりの出生児数が長期にわたって1.5人未満である状態と定義する。各年の出生率は、出生時期の変化にも左右され（テンポ効果）、女性1人あたりの出生児数が一時的に1.5人を下回ることがある。出生を遅らせた場合、出生を希望していたとしても、結局は、産まないで終わる場合も多い。このテンポ効果に留意することは重要であるが、これが完結出生児数に与える影響を推定することは容易でない。女性とその配偶者のライフコースを通して生じるさまざまな変化により、出生を強く望んでいた場合であっても、その意欲がその後弱まることも考えられる。

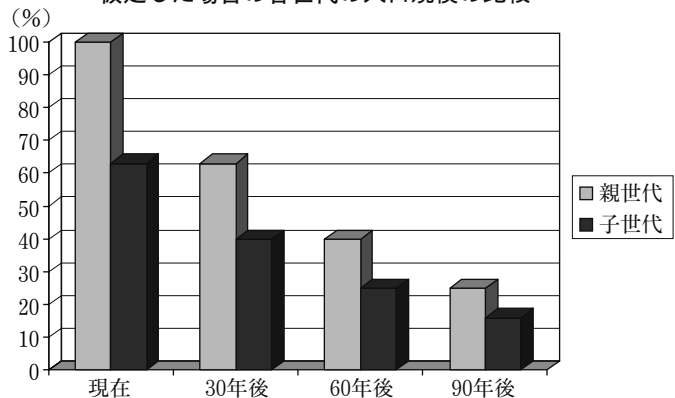
II. 非常に低い出生率の結果

1. 女性1人あたりの出生児数が1.3人で一定と仮定した場合の各世代の人口規模の変化

非常に低い出生率が持続した場合、まず第一に、その国の人口規模に影響が現れる。その

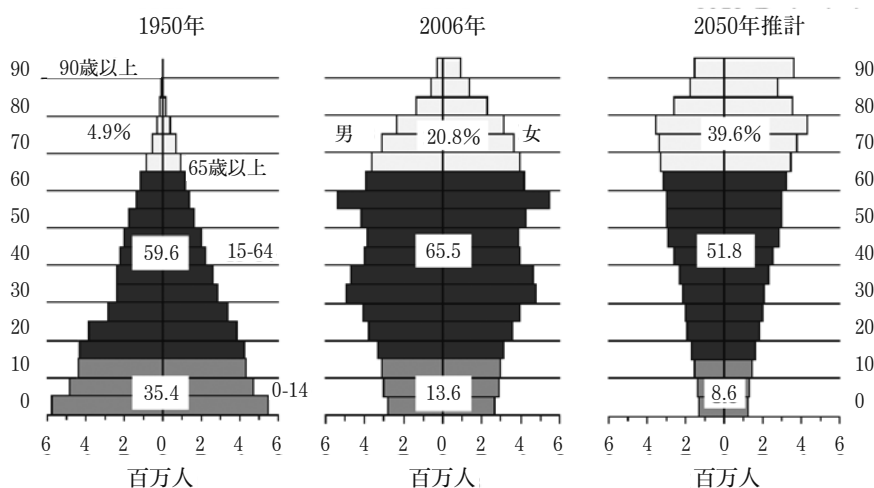
効果は、人類の歴史を通して例を見ないほど急激である。それをはっきりと示すのが図1である。この図は、近年の日本において女性1人あたりの出生児数が1.3人水準にとどまった場合の各世代の人口規模に及ぼす効果を示している。現在から2世代先の世代は、現在の世代の規模の40%になり、現在の世代から5代目になると、現在の世

図1 女性1人あたりの出生児数が1.3人で一定であると仮定した場合の各世代の人口規模の比較



* Peter McDonald, Professor, The Australian National University (オーストラリア国立大学教授)

図2 人口ピラミッドの変化



出所：総務省統計局，国立社会保障・人口問題研究所

代の規模のわずか15%になる。ここに示された結果はあまりにも衝撃的なものであるが、実際にこのような事態が生じるとは考えにくい。それは、どのような国でもこのような状況に直面すれば、いずれかの時点において、この趨勢に歯止めをかけるための対策を講ずる可能性がきわめて高いためである。しかし、対応の遅れは重大な結果を招くであろう。第一に、非常に低い出生率により、人口の高齢化が急速に進むのと同時に、労働力人口の割合も大幅に低下する（図2を参照）。第二に、非常に低い出生率が長期にわたれば、これを反転させるのが確実に困難になる。

2. 非常に低い出生率が将来の労働力人口に及ぼす効果

Ogawa・Kondo・Matsukura（2005）は、人口の高齢化と同時に将来の労働力人口が急減する状況を「人口オーナス（負担）」の始まりであると説明している。労働力供給が今後30年間で2000万人程度減少すると予測されるが、日本経済ははたしてこれに耐えられるだろうか。

高齢人口の増加を支えるために税収の増加が必要になるにもかかわらず、納税する労働力人口の数が減少する。労働力供給が減少するにつれ賃金が上昇し、経済が不安定になる可能性がある。さらに、出生率が非常に低いため、若年労働力の減少がかなり深刻になる。若年労働者は、新たな技術を吸収し定着させる中心的な役割を担っている。若年労働者は、現代の経済において重要な「Complex Problem Solver（複雑な問題を解決する者）」と呼ばれる集団の中核的存在である（McDonald and Temple, 2006）。競争の激しい世界経済において、若い熟練労働者が不足する国々は、競争の面できわめて脆弱になる。競争の激しい世界経済にあって不可欠なダイナミズムを欠くからである。そして、テクノロジー面で熟練した労働者に恵まれた国々に投資が流れる可能性がある。

3. 低い出生率が持続した場合、反転させることが困難になる

低出生率国における調査結果は、若い人の多くが結婚して子どもを持ちたいと考えていることを示している。Suzuki (2006) は、日本において (50歳未満の妻たちにとっての) 理想的な子どもの数は過去25年間にわたって2.5人を下回ったことがない、と報告している。若い人々の自然な願望が社会のあり方によって抑圧されれば、こうした人々を幻滅させることになる。子どもを持たない人々の数が増えれば、子どもを持つ人々の経済的コストが増加するため、子どもを持つとする意欲をさらに減退させる結果になる。この状況は「低出生率の罠 (少子化の罠)」として知られる (Lutz et al. 2007)。日本は、この罠に陥ろうとしている。日本のように家族の重要性を基礎としている社会では、このような状況を反転させることができない限り、社会が崩壊しかねない。

III. 非常に低い出生率の要因

1. 低出生率の要因

先進諸国における今日の低出生率は、社会的リベラリズム、経済的リストラという二つ大きな社会経済変化がもたらした予期せぬ結果である (McDonald, 2006a)。いずれの波も、個人生活や経済生活の質に対する個人の欲求を高めた。しかしながら、このいずれもが、多様化する文化・福祉環境下において、家族を形成し、維持し続けることを難しくしている。社会的リベラリズムと経済的リストラは、個人に二つの重要な変化をもたらした。

- 家庭の外で活躍する機会が女性にも開かれたことによってジェンダーの公平・公正 (gender equity) が現実化。

- 労働市場における競争が激化する状況下で、男女を問わず若い人々のリスク回避傾向が鮮明に。

2. ジェンダーの公平・公正と出生率

今日の先進諸国において、女性は、個人として、大きな自由と男性と対等な立場を得ている。しかしながら、女性たちは、ひとたび出産すれば、手に入ったものを間違いなく手放さざるを得ないことをはっきりと認識している (McDonald, 2000)。このことは、仕事と家庭の両立に対する配慮がほとんど、または一切行われていないような労働市場において特に顕著である。

とりわけ問題なのは、家族形成にともなうリスクが、男性よりも女性にとって大きいことである。したがって、女性は、家庭と自分たちに開かれたそれ以外の機会、特に雇用により得られる機会とを両立できるという確信が得られない場合、結婚及び出生に踏み切ることに慎重になる。

3. 経済的リストラ・リスク回避・出生率

グローバル化と教育水準の急速な向上により、若い人々の経済的野心が高まっ

た。また同時に、労働市場において競争を推進する規制緩和が進められた結果、所得や仕事の安定性、及び昇進をめぐる格差が広がった。現状において、規制緩和の進んだ労働市場に身を投ずることは、これまでよりも大きなリスクを伴うとみなされるようになった。このような状況において、若い人々は、リスク回避的になり、リスクの低い進路に流れる傾向にある。

若い人々は、自らの人的資本（教育及び職業経験）に投資することが、リスク回避の最適な方法であると考えられる。このような投資を行うためには、自分自身及び使用者に対し、特に長時間労働を通して、かなりのエネルギーを投入する必要がある。これは、家族へのサービスや家族形成に向けられる、より利他的な努力に相反するものである。その結果、人的資本を蓄積している間は、家族形成が先送りされる。

IV. このような要因は特に東アジアの場合に深刻か？

このような状況は特に東アジアの先進諸国においてより深刻であるとする見方がある。第一に、家庭における女性差別が最も深刻なのが東アジアである。第二に、東アジアにおいて今後親になる可能性のある世代は、教育及び雇用面で激しい競争にさらされてきた大規模なコーホートに属しており、さらにこうした人々は、自分たちの子どもたちも、同じように激しい競争にさらされるものと考えている。第三に、（多くの場合、終身雇用から3ヵ月間の短期雇用への）労働市場環境の変化が特に大きかったのも東アジアである。第四に、東アジア諸国は近年、大きな経済的打撃（バブルの崩壊、1997年の金融危機）に見舞われており、国際競争の激しい製造業に大きく依存している。

V. 先進諸国間に見られる出生率格差

ジェンダーの公平・公正や労働市場の規制緩和などの社会的要因は、先進諸国に共通している。しかしながら、先進諸国

の中には出生率がそれほど低くない国々も多い。それは、なぜであろうか。表1は、先進諸国の出生率の違いを示している。これらの国々は明確に2つのグループに分けることができる。合計特殊出生率が1.5を超える第1グループの国々には、すべての北欧諸国、フランス語及びオランダ語が用いられるすべての西ヨーロッパ諸国、そして英語を用いるすべての国々

表1 合計特殊出生率（TFR）（2005年）

第1グループ諸国	TFR	第2グループ諸国	TFR
米国	2.05	スイス	1.42
アイスランド	2.05	オーストリア	1.41
ニュージーランド	2.00	ポルトガル	1.40
フランス	1.94	マルタ	1.37
アイルランド	1.88	ドイツ	1.34
ノルウェー	1.84	イタリア	1.34
オーストラリア	1.82	スペイン	1.34
フィンランド	1.80	ギリシャ	1.28
デンマーク	1.80	日本	1.26
英国	1.80	シンガポール	1.24
スウェーデン	1.77	台湾	1.12
オランダ	1.73	韓国	1.08
ベルギー	1.72	香港特別行政区	0.97
ルクセンブルク	1.70	上海	0.60
カナダ	1.60		

出所：欧州委員会統計局、及び各国統計局

が含まれる。第2グループには、すべての南ヨーロッパ諸国、ドイツ語を用いるすべての西ヨーロッパ諸国、そしてすべての東アジア先進諸国が含まれる。デンマーク及びカナダの出生率がごく短期間1.5を下回った例を除けば、第1グループ諸国の出生率が1.5を下回ったことはない。また、第2グループ諸国は、出生率が一度1.5を下回った後は、1.5を上回ったことがない。それぞれのグループにみられる文化的類似性は、第1グループ諸国と第2グループ諸国との格差を文化面から説明できる可能性があることを示している。

一般に、第2グループ諸国は、家族と国の役割が明確に分けられており、家族の面倒は、国家の介入よるべきではなく、家族でみるべきだとする伝統的価値観が根強い国々である。したがって、これらの地域に属する国々の政府は、広範な家族支援施策を導入することに消極的である。第1グループ諸国の場合、これとは逆の傾向がみられる。一般に、これらの国々の場合、家族に優しい制度を過去20年間にわたって実施してきた実績が目を見く。このため、第1グループ諸国の場合には、若い人々を家族形成から遠ざける普遍的な社会的及び経済的傾向のもとでも、家族支援施策を実施していることにより、実際に現れる結果がそれほど深刻ではないと分析することができる。

VI. 政策の重要性

子どものいる家庭を支援するための社会制度があれば、適切な出生率と先進国における経済発展は両立が可能である。さまざまな社会組織の指導者たち、特に使用者側の協力を得て家族支援的環境をつくるのは、政府の役割である。見識に欠ける実業界が短期的な競争圧力をおそれ、必要な改革を阻むことが最大の障害となる。家庭生活支援のための社会制度改革の実施に向けて政府に協力しないことは、長期的にみれば明白な自殺行為になることを、各企業が認識する必要がある。各国政府はこれまで、家族の一員（基本的には家族の中の女性）が、政府による支援をほとんど、あるいは全く受けずに自分の家族の面倒をみることを期待される伝統的家族モデルを支持してきたが、その姿勢を見直す必要がある。東アジア諸国は、新しい経済モデルを取り入れることにはきわめて積極的であったにもかかわらず、新しい社会モデルを取り入れることには消極的だった。出生率が非常に低い水準にとどまっていることそれ自体、古い社会モデルがもはや有効に機能していないことの証拠である。筆者は、ヨーロッパの第2グループ諸国がこの分野における改革を進めており、自国の出生率を適切な水準に引き上げることに成功するであろうと予測する。東アジア諸国の場合、必要な社会及び経済の改革に対する抵抗がヨーロッパよりも根強いいため、改革には困難がともなうと予想される。ヨーロッパの第2グループ諸国の場合には、欧州連合という各国家の枠組みを超える共通の参照基準が提示されている。これに対して、東アジア諸国の場合には、これに類似するような基準が存在しない。

VII. 不適切な政策アプローチ

一部の東アジア諸国は、かなり前から、低出生率を問題視してきた。シンガポールでは、1980年代から対策を講じている。シンガポールの最初の取り組みは、教育程度の高い中国人女性の出生率を引き上げることへの思い切った政策減税が実施され、その後、政府の結婚仲介機関のサービスを通じて結婚が奨励された。時に、国民としての義務を果たしていないとして若い女性が批判されることもあった。今日、シンガポールの中国人女性の出生率は女性1人あたり出生児数で1人に近づいており、教育程度の高い中国人女性の出生率が女性1人あたり出生児数で1人を下回っていることは間違いない。シンガポールの政策が失敗したことは明らかである。また、日本でも自国の出生率向上のための取り組みが進められ、シンガポールの場合と同様、もっぱら婚姻率を引き上げることへの重点が置かれた。また日本でも、「パラサイト・シングル」などの言葉で若い人々を批判する声があった。その日本でも、出生率が依然として低い。筆者は、以下の理由から、シンガポールと日本の結婚奨励策が誤っていたと考える。

1. 低い婚姻率は原因ではなく症状である

単に婚姻率を引き上げれば良いという問題ではない。東アジアでは、結婚した人々に子どもを産むよう求めるかなりの圧力が存在する。結婚と出生に関する意思決定は同時になされる。つまり、結婚するという事は、子どもを持つということを意味する(Shirahase, 2000)。シンガポール及び日本の政策立案者は、なぜか結婚と、結婚にともなう出生が無関係であるとみなしてきたように思われる。しかし、それは誤りである。シンガポールと日本のほとんどの女性が、30歳前後で結婚している。このため、2人、ないし3人目の子どもを生むチャンスは十分にある。しかし、そうならない。韓国では、婚姻率が高いにもかかわらず、出生率が日本やシンガポールよりも低い。この事実も、結婚だけが問題ではないことの根拠である。筆者は、婚姻率の低下が、低出生率にもつながる同じ社会状況及び経済状況の一症状であると考え、したがって、症状ではなく、原因に対処するための政策が必要である。

2. 低出生率の原因は個人的なものではなく制度的なものである

東アジア諸国の政策立案者は、広範な社会改革によらずとも、個々の若い人々に対処することで低出生率を克服できると想定してきた。シンガポールは当初、教育程度の高い若い中国人女性を「金で釣る」ことを試みた。日本もシンガポールも、個人の結婚を奨励する道を模索した。また、いずれの国でも、若い人々の行動が批判され、問題の原因が基本的には若い人々にあると考えられることが多かった。個人を対象とするこのような見方に反して、すべての東アジア諸国の若い人々を対象とする調査結果は、若い人々が依然とし

て現状よりも多くの子どもを持ちたいと考えている事実を示している。この結果は、若い人々の価値観や動機に問題があるのではなく、人々が生活する社会のあり方に問題があることを明確に示唆している。低出生率は、子どものいる家庭に優しくない社会経済制度に起因するものである。また、こうした制度のあり方を決めているのは年配の人々である。

VIII. 適切な政策目標

子どもを持って、経済的にも雇用面においても著しく不利にならないことを、若い人々が確信できる必要がある。ジェンダー関係を考慮すれば、とりわけ若い女性が確信を持つことが重要になってくる。つまり、若い人々が将来における自らの雇用と稼得能力に安心感を持つ必要があることを意味する。特に若い女性が、欲しい数の子どもを持ちながら、自らの職業上の目標も追求できると確信できる必要がある。

したがって、適切な政策とは、雇用政策と家族政策を組み合わせた政策である。これには、子どものいる家庭への所得支援、手頃な料金で利用できる質の高い保育と幼児教育の提供、柔軟な勤務時間、育児休業制度、家族休暇制度、それまでの仕事を勤務時間に応じた給付を受けながらパートタイムで続けられる制度、妥当な労働時間などが含まれる。各国は既存の制度を踏まえ、その国の文化において広く受け入れられるような改革を行わなければならない。そのため、具体的な仕組みは国によって異なる。

適切なコストで実施でき政治的にも許容可能な効果的な単一の政策という「特効薬」は存在しない。求められているのは、子どものいる家庭の生活水準に影響を及ぼすあらゆる政策の包括的見直し及び改革にほかならない。詳細については、McDonald (2003) 及び McDonald (2006b) を参照されたい。

見直しは、最高レベルのリーダーシップの下に進めなければならない。国家的優先課題に国をあげて取り組まなければならない。改革は、経済団体、政治家、女性団体など、国内の主要勢力の支持を得なければならない。この改革には、かなりの財政支出がともなうことを覚悟すべきである。東アジア諸国は、高度な経済インフラに多額の投資を行うことには、きわめて積極的である。しかし、ここで問題になっているのは、社会インフラへの多額の投資である。また、改革には、労働慣行の大幅な改革も伴うことを覚悟すべきである。解決の鍵を握るのは使用者である。自分たちの事業を破壊しかねない将来の労働力不足を避けるために今手を打つことで、長期的に自分たちに利益がもたらされることを、こうした人々が確信しなければならない。

IX. 象徴的作用の重要性

政策には、実際の給付が果たす役割のみならず、給付を通じた象徴的な意味も重要である。

「政策は、その象徴的作用を通じてさらに効果を発揮する。保育サービスの欠如、低い

給付水準，長期間の育児休業の欠如，ジェンダー不平等な政策は，仕事と出生・子育てを両立させることが不可能ではないとしても，困難であろうという信号を女性に送ることになる」(Neyer 2006, p.6).

X. 結論

政策の見直しは，「既存の社会規範や価値観と対立し，経済的側面，とりわけ雇用条件や雇用コストに大きな影響を及ぼす可能性が高い。このことが大きな障害となり，政府の対応が消極的であったことは意外ではない。何の対策も講じられないまま，子どもの数が減少し，ますます子どもに配慮がなされない社会になっていく。そうなると，若い人々は，子どもを持つと（持たない人々よりも）著しく不利になり，政府が自分たちの境遇にほとんど，あるいは全く関心を持っていないという確信をますます強めることになる」(McDonald 2007, p.27). 改革を先送りにすればするほど，問題の解決は困難なものになっていく.

文献

- Lutz, W., Skirbekk, V. and Testa, M. (2006), "The Low Fertility Trap Hypothesis; Forces that May Lead to Further Postponement and Fewer Births in Europe", *Vienna Yearbook of Population Research* 2006, pp.167-192.
- McDonald, P. (2000) "Gender equity, social institutions and the future of fertility," *Journal of Population Research*, Vol.17 No.1, pp.1-16.
- McDonald, P. (2003) "Reforming family support policy in Australia", *People and Place*, Vol.11 No.2, pp.1-15.
- McDonald, P. (2006a) "Low fertility and the state; the efficacy of policy", *Population and Development Review*, Vol.32 No.3, pp.485-510.
- McDonald, P. (2006b) "An assessment of policies that support having children from the perspectives of equity, efficiency and efficacy", *Vienna Demographic Yearbook*, 2006, pp.213-234.
- McDonald, P. (2007) "Low fertility and policy", *Ageing Horizons*, 7, pp.23-28.
- McDonald, P. and Temple, J. (2006) *Immigration and the Supply of Complex Problem Solvers in the Australian Economy*, Canberra: Australian Government, Department of Immigration and Multicultural Affairs.
- Neyer, G. (2006) *Family policies and fertility in Europe: Fertility policies at the intersection of gender policies, employment policies and care policies*, (MPIDR Working Paper, WP 2006-010), Rostock: Max Planck Institute for Demographic Research.
- Ogawa, N., Kondo, M. and Matsukura, R. (2005) "Japan's transition from the demographic bonus to the demographic onus," *Asian Population Studies*, Vol.1 No.2, pp.207-226.
- Shirahase, S. (2000) "Women's increased higher education and the declining fertility rate in Japan", *Review of Population and Social Policy*, No.9, pp.47-64.
- Suzuki, T. (2006) *Lowest-low fertility and governmental actions in Japan*, (Project on International Equity Discussion Paper, No.294).