

# 第67回人口問題審議会総会議事進行予定

平成9年5月20日(火)  
5号館共用第9会議室  
10時30分～12時30分

1. 開 会

2. 議 題

(1) 家庭と両立する仕事のあり方：柔軟な働き方を求めて(資料1)

東京大学社会科学研究所 佐藤博樹 教授

(2) 少子社会と教育(資料2)

放送大学 麻生誠 教授

3. 閉 会

家庭と両立する仕事のあり方：柔軟な働き方を求めて

1, 少子化と労働力供給構造の変化

少子化→若年労働力減少、高齢労働力増加  
 →中高年女性と高齢者の活用・就業機会開発

2, 女性の就業構造・就業志向の変化

女性の就業構造の変化

M字型労働力率カーブの上方シフト+谷が浅くなる（晩婚化、25-29歳：85年54.1%→95年66.4%）+高齢層の労働力率上昇（50-59歳層）

自営業主・家族従業者の減少（85年32.5%→95年21.5%）  
 →雇用者の増加（85年67.2%→95年78.3%）

有配遇者に占める雇用者割合の増加

85年29.9%（労働力率51.1%）→95年35.9%（同51.2%）  
 雇用者割合：すべての年齢階層で増加

表1 女性有配遇者に占める雇用者の比率

	30-34歳	35-39歳	40-44歳
85年	28.8%	35.8%	43.4%
95年	34.1%	43.8%	51.9%

資料：労働力調査

有配偶者に占める末子年齢別にみた雇用者の比率の推移

末子のすべての年齢階層で雇用者比率が増加  
 親との同居有無が正社員としての就業率に影響  
 →育児支援の重要性

表2 有配遇女性の末子年齢別に見た雇用者比率

末子の年齢	3歳未満	3-5歳	6-8歳
82年	17.9%	25.9%	33.1%
92年	21.5%	34.8%	45.7%
うち親と子供	18.2%	30.6%	42.1%
	(10.8%)	(12.5%)	(13.8%)
夫婦+子供+親	33.1%	46.2%	59.7%
	(24.8%)	(27.3%)	(31.1%)

(注) ( ) 内は、正社員の比率

資料：就業構造基本調査

高まる就業志向：家庭優先から家庭と仕事の両立へ

再就業型志向（パートタイム>フルタイム）＋継続就業志向

→継続就業志向が増加傾向に（育児支援の充実、均等法改正など）

相当数の潜在的就業希望者の存在（多くはパートタイムを希望）

### 3. 生活と両立する仕事のあり方

女性の継続就業を阻害する要因

育児、介護などが女性の負担に

女性有業者の離職理由（就業構造基本調査、92年調査）

25-34歳 育児のため（29.5%）が1位、2位が結婚のため（26.2%）

45-64歳 家族の介護・看護のため（10%前後）

共働き世帯の女性の生活時間の特徴

夫の家事等への参加が極めて少ない

妻は家事等の時間及び自由時間を短縮

表3 雇用者世帯の共働き夫婦の生活時間（平日）

	家事等（家事、介護、 育児、買物）の時間	自由時間	仕事等（仕事、通勤）	睡眠
妻	3時間 51分	3時間 40分	6時間 46分	7時間 1分
（有配偶無業女性）	6時間 42分	6時間 38分		7時間 33分
夫	12分	4時間 9分	9時間 51分	7時間 29分
うち妻が週35時間以上就業				
妻	3時間 14分	3時間 13分	7時間 52分	7時間 3分
夫	14分	4時間 10分	9時間 46分	7時間 24分

資料：社会生活基本調査（91年）

出所：労働省婦人局編『働く女性の実状（平成6年版）』

生活と仕事の両立のあり方

妊娠・出産期、育児期、学童期、介護期

継続就業型、再就業型（フルタイム、パートタイム）

妊娠・出産期

母性保護

育児期（継続就業型）

育児休業

代替要員確保

：法改正によって派遣による代替要員確保が可能に  
(港湾運送業務・建設業務・警備業務を除く)

職業能力の低下防止：情報提供など

原職ないし原職相当復帰配慮

保育施設：時間延長、休日保育

短時間勤務短縮、労働時間管理の柔軟化など

## 学童期

継続就業型（フルタイム勤務）

短時間勤務、フレックスタイム制など労働時間管理の柔軟化

学童保育など

再就業型

フルタイム勤務（継続就業型と同じ）

パートタイム勤務、ペアパート、学期雇用制など

→正社員の短時間勤務の開発→パートターの正社員化、  
高齢者の短時間勤務との組み合わせ

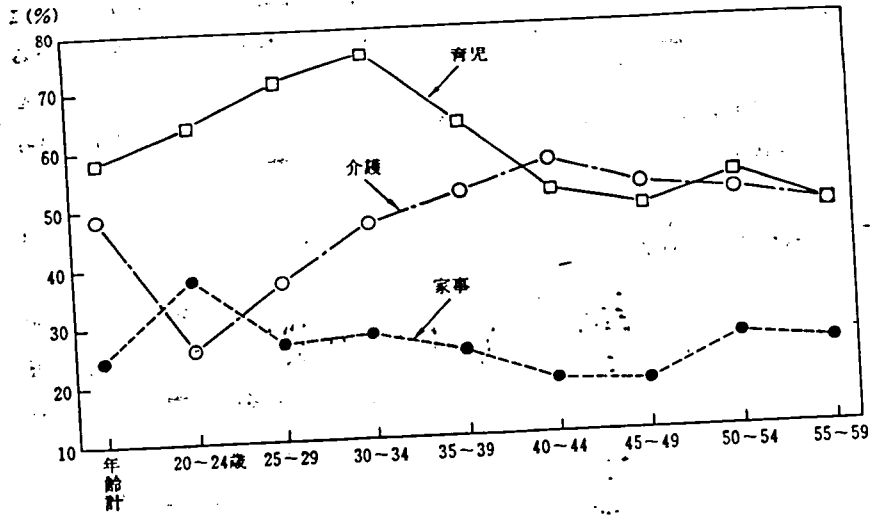
→介護時の短時間勤務への応用など

## 男性の働き方・ライフスタイルの改革

労働時間短縮、労働時間管理の柔軟化など

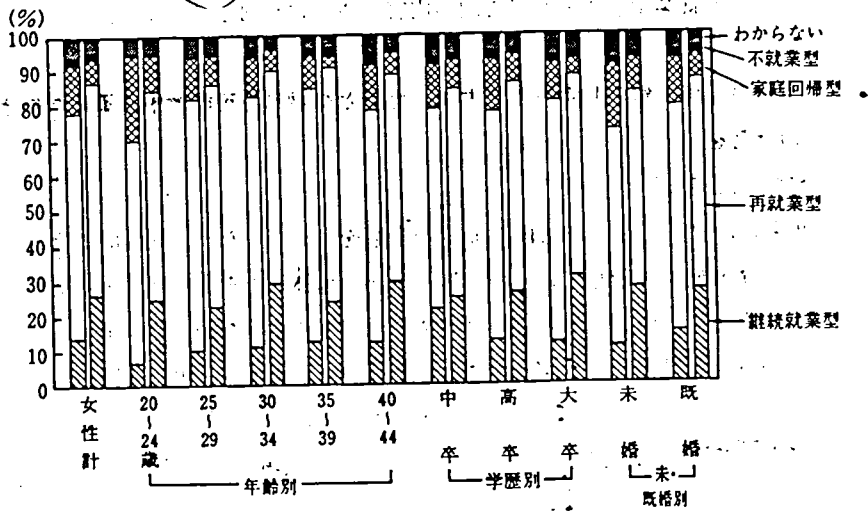
共働き世帯の夫の家事等への参加など

① 女性の継続就業が困難な理由（複数回答）



(出所) 図2-2に同じ。  
 (資料) 総理府「女性の就業に関する世論調査」1989年。  
 (注) 上記調査の設問は「女性が長く働き続けるのを困難にしたり、障害になると考えられるのはどのようなことですか。」となっている。また、「介護」は「老人や病人の世話」となっている。

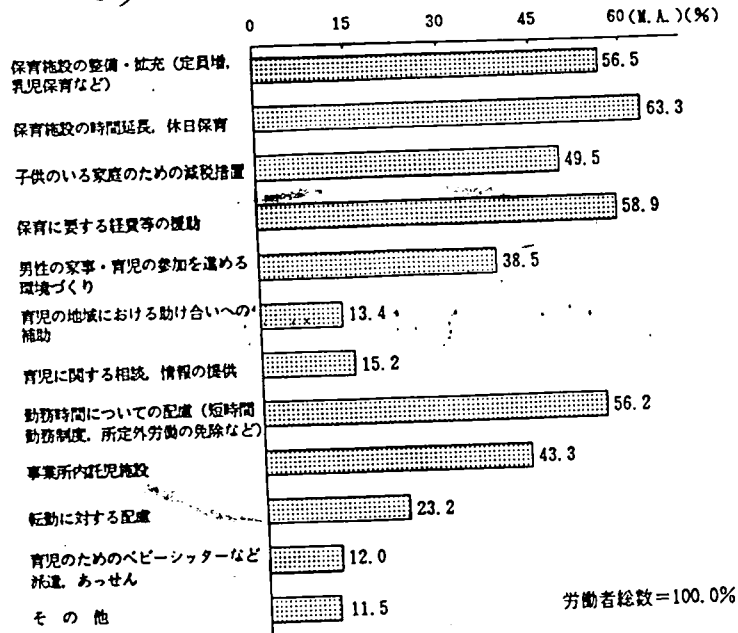
② 望ましい女性の就業パターン



(出所) 労働省編「労働白書（平成3年版）」大蔵省印刷局、1991年。  
 (資料) 総理府「女性の就業に関する世論調査」1989年。  
 (注) 左 「一般的に、女性の生涯にわたる生活の中で、就職(業)のあり方として最も望ましい形態はどれでしょうか。」に対する女性の回答  
 右 「仮に、出産や育児のとき休業制度や保育施設などが完全に整っているとしたら、女性は生涯を通じてどのような働き方をしたらよいと思いますか。」に対する女性の回答  
 本調査の選択肢を次のとおりまとめた。  
 ・「就職(業)し、長く働く」を「継続就業型」  
 ・「就職(業)し、結婚や出産などで一時期家庭に入るにしても、再び働く」を「再就業型」  
 ・「就職(業)し、結婚や出産などを契機として家庭に入る」を「家庭復帰型」  
 ・「就職(業)しない」を「不就業型」  
 ・「わからない」、「その他」を「わからない」

③

仕事と育児を両立するために必要と思う対策



資料出所：勤婦人少年協会「幼児期の子の母親の生活と就業の実態に関する調査」(平成6年)

④

家族構成、子供の年齢別子供が病気の場合の対応

(M.A.) (単位%)

区分	計	自分が会社を休む	配偶者が会社を休む	配偶者と役割を分担してやりくりする	親、兄弟姉妹など親族にみてもらう	友人、知人、近所の人にみてもらう	ベビーシッター、家政婦にみてもらう	無認可保育施設(ベビーホテルなど)に預ける	保育ママ、地方自治体が紹介する人に預ける	その他	無回答
計	100.0	67.9	8.2	17.7	50.3	1.2	0.9	0.1	0.2	0.9	0.6
家族構成	子供	100.0	81.3	6.3	-	56.3	-	-	-	-	-
	子供と配偶者	100.0	70.1	10.7	22.2	45.0	1.9	1.3	0.1	0.2	1.2
	子供と親	100.0	66.7	-	5.6	77.8	-	-	-	-	-
	子供と配偶者と自分の親	100.0	64.0	5.3	9.7	64.0	-	0.9	-	-	0.9
	子供と配偶者と配偶者の親	100.0	64.2	4.7	12.6	53.5	-	-	-	-	0.9
子供の年齢	1歳~1歳6か月未満	100.0	69.9	9.8	22.0	41.0	0.9	1.2	0.3	0.3	0.9
	1歳6か月~2歳未満	100.0	71.8	9.5	21.2	53.5	0.8	1.2	-	-	1.2
	2歳	100.0	68.4	6.1	14.6	51.0	0.7	0.7	-	-	0.3
	3歳	100.0	63.2	8.8	20.3	49.5	2.2	0.6	-	-	1.1
	4歳	100.0	64.2	9.0	10.5	56.7	2.2	-	-	0.8	1.5
	5歳	100.0	70.3	4.0	8.9	53.5	1.0	1.0	-	-	2.0
6歳	100.0	57.1	6.4	14.3	71.4	3.2	1.6	-	-	1.6	

資料出所：(財)婦人少年協会「幼児期の子の母親の生活と就業の実態に関する調査」(平成6年)

(注) 「子供の預け先」欄は、子供の預け先のうち一番長い時間預けている預け先に関する数値である。

家族構成，末子

の年齢区分別保育状況

(M.A.) (単位%)

区分	計	保育所・ 託児施設 等の利用	企業内 保育施設 の利用	幼稚園 の利用	夫	自分又 は夫の 父兄	その他の 親族	知人	ベビーシ ッター 家政婦等	家庭福祉 員・保育 ママ等	学童保育	誰もなし	その他
末子が1歳未満	100.0 〔67.0〕	28.3	0.6	—	4.2	67.2	7.3	2.7	1.5	2.0	—	—	1.2
本人と子供	100.0 〔22.0〕	90.0	—	—	—	20.0	10.0	—	—	10.0	—	—	2.0
本人と夫と子供	100.0 〔62.0〕	40.5	1.0	—	6.0	50.3	8.0	4.3	2.8	3.3	—	—	7.1
本人と同居の父母と子供	100.0 〔36.8〕	14.3	—	—	—	78.6	7.1	—	—	—	—	—	0.3
本人と夫と同居の父母と子供	100.0 〔78.7〕	14.5	0.3	—	2.8	85.5	5.6	1.4	0.6	1.1	—	—	1.0
同居のその他の家族がいる	100.0 〔80.8〕	24.5	—	—	3.1	72.4	10.2	2.0	—	—	—	—	—
末子が1歳以上小学校入学前	100.0 〔77.3〕	48.9	0.9	15.0	3.6	51.0	5.0	2.1	1.0	0.8	—	—	0.4
本人と子供	100.0 〔56.9〕	67.7	—	16.1	6.5	22.6	9.7	3.2	—	—	—	—	—
本人と夫と子供	100.0 〔71.0〕	64.8	1.4	11.1	4.4	33.8	5.1	3.2	2.1	1.2	—	—	0.5
本人と同居の父母と子供	100.0 〔68.4〕	46.2	—	—	—	50.0	7.7	—	—	—	—	—	3.8
本人と夫と同居の父母と子供	100.0 〔87.8〕	32.5	0.8	21.4	2.6	69.6	4.0	1.3	0.3	0.8	—	—	—
同居のその他の家族がいる	100.0 〔85.4〕	35.2	—	10.2	3.4	65.7	6.8	—	—	—	—	—	1.1
末子が小学校1.2.3年生	100.0 〔79.3〕	—	0.2	—	2.7	55.7	6.8	2.8	0.2	—	15.0	16.9	3.8
本人と子供	100.0 〔73.6〕	—	—	—	3.6	10.7	14.3	7.1	—	—	35.7	28.6	7.1
本人と夫と子供	100.0 〔71.3〕	—	0.4	—	3.1	25.3	6.2	5.3	0.4	—	25.3	32.0	6.2
本人と同居の父母と子供	100.0 〔78.1〕	—	—	—	—	77.3	18.2	—	—	—	4.5	—	—
本人と夫と同居の父母と子供	100.0 〔90.2〕	—	—	—	2.3	88.0	5.1	0.5	—	—	3.2	3.2	0.9
同居のその他の家族がいる	100.0 〔90.7〕	—	—	—	2.8	72.2	8.3	—	—	—	11.1	5.6	5.6

資料出所：(財) 婦人少年協会「既婚女子労働者の生活実態調査」(平成元年)  
注) [ ]内は、それぞれの区分における雇われて働いている既婚女子労働者の全既婚女子労働者に対する割合である。

# 少子社会と教育 レジメ

放送大学教授

麻生 誠

## I 教育における少子化対策

### (1) 出生率の低下への政策・行政介入の是非

この問題は、原理論から議論しても生産的な結論は出ない。単純に割り切って「出生率の低下」から生じる社会的コストが公共介入に伴うコストを上回ると判断された場合に何らかの公介入をすべきである。

(2) 出生率の低下に対する広義の教育面からの改善策として、次の三つが考えられる。

①わが国における婚外出生率の割合は、先進諸国に比べてきわめて低い。この実態を究明するとともに、婚外出生・育児を許容してそれを支援する施策を積極的に考えるべきである。(事例の紹介)

教育の面から言うと、例えば、今日行われている「母親学級(厚生省)」、「家庭学級(文部省)」で、この問題をどのように扱っていくかもひとつの課題である。

②厚生省人口問題研究所の調査によると、「理想の子ども数を持つとしない理由」で、子どもの育児・教育に「お金が掛かるから」と答えた人々が六割近くに達する。文部省の調査によると幼稚園(四歳児)から高等学校までの14年間の「学習費総額」はすべて公立の場合、525万2千円で、小学校以外私立の場合は、920万7千円である。これに大学を加えると、前者、1111万円で、後者は、1511万8千円となる。また、別の調査(厚生白書平成5年)によると、夫と妻、子ども2人の4人家族をモデルとしての試算は、子ども1人が大学を卒業するまでに必要な費用は約2,000万円から2,250万円となる。(更に別の試算では3,295万円) 何れも、家計の可処分所得の3割~4割近くに上っている。



教育費の私費負担の大きさが少子化の重要な要因となっている。

ちなみに、わが国で、国や地方自治体が支出した学校教育費は国民総生産の3.7%である。

③生涯学習政策が推進されてきた中で軽視されたのは、「親業教育」である。それは理想の子ども数を持たない中の「育児の心理的、肉体的負担に耐えられない」と答えたものが3割強を占めることに表れている。この点、社会教育面での一層の配慮が求められる。母親学級（厚生省）、家庭教育学級（文部省）のカリキュラム面での充実が求められる。中でも、男女共同参画社会における「親業教育」を考えるべきであろう。

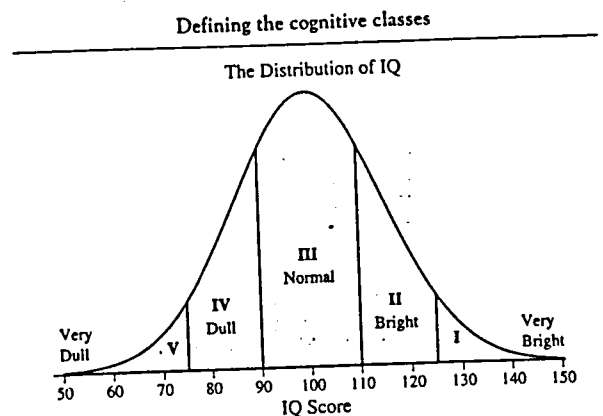
## Ⅱ. 少子化社会の教育課題

少子化社会の教育の一般的課題は、「量の教育」から「質の教育」への転換である。それはひとりひとりの子どもの能力や適性を大切にす教育であり、個々人の付加価値を教育によって高めていくことである。まず、少子社会が到来すると「卓越した能力（例えばIQ 120以上）」の子ども数の絶対数が減少する。

例えば15歳以下の子どもの中で、IQがTop 5%以内に位置する子どもの絶対数は、1995年100万人、2040年70万人、2050年65万人と50年のうちに半減してしまう。更に、人口減少による各種生産性の低下を補うために、少子化社会においては個々人の生産性を高めなければならない。そのためには「教育の質」を向上が不可欠である。これをいくつかの領域からみてみよう。

### (1) 「適能教育」の徹底

戦後のわが国の教育は、平等主義理念のもと、教育基本法の「すべての国民は等しく、その能力に応ずる教育を受ける機会を与えられなければならない」の「等しく」に重点を置き、「能力に応ずる」を軽視した教育が行われてきた。今後は、少子化した子どもたちの能力・適性を的確に把握し、子どもたちひとりひとりの能力・適性に応ずる教育を行うことを心がけなければならない。



## (2) 高等教育の普遍化

高等教育の構造化・多様化・活性化が求められる。高等教育の普遍化がわが国の人材の「付加価値」を高めていけるかどうか、これが日本の将来を決める。

表2 全体規模の試算②(大学・短期大学)  
(臨時的定員の5割を恒常的定員化した場合)

(千人、%)

	8年度実績	11年度	16年度	21年度
18歳人口	1,732	1,545	1,411	1,201
志願者数 (現役志願率)	1,096 (54.4)	934 (54.9)	876 (58.9)	707 (62.9)
入学定員	693	706	657	679
入学者数	800	748	711	707
志願者に対する 収 容 力	73.0	80.1	81.1	100.0
進 学 率 (高卒進学率)	46.2	48.4 (45.5)	50.4 (47.2)	58.8 (55.1)

## (3) 進む高等学校教育の構造改革

「個性重視」「科目選択制」「単位制」の三つの柱から成る、「普通教科および選択教科を選択履修させ、普通科、専門学科と並ぶ第3の学科」として登場した総合学科の役割が拡大しつつある。

## (4) 義務教育段階の問題点等——教員の適正配置と教員の意識改革

義務教育段階のパフォーマンスをみると、学力・体力とものがげりがみられる。この傾向は、少子化とともに強められることが予想される。学力面では、児童・生徒の能力に即したカリキュラムエンリッチメントなどの方法が積極的にとられる必要がある。体力面では、学校は子どもの運動能力の発達に取り組む必要がある。(著しい体幹の機能低下)

教育の質的向上の中心となるのは教員であり、教員の学歴グレードアップと生涯学習型教員への意識改革が期待される。更に、学校・学級規模の問題がある。教員の年齢構成の偏りの是正も急火な課題である。

#### (5) 教育課程について

教育課程面では規制を緩め、大綱化を図るべきである（自由な教育を学校になるべく広げていく）。ただし、学校教育は基本的には国民の統合化、多様化、個性化をバランスよく達成することにつきる。少子化社会の教育はこれら3機能を透明かつ洗練された形で行うべきである。

#### (6) 余剰化した学校施設の利用

地域によってその利用の仕方は多様である。広い意味での教育的利用を原則とすべきである。例えば福祉活動に利用する場合でも、利用者と学校側相互に教育的価値を付与した形で利用することが望ましい。

#### (7) 地域、家庭にみられる少子化と教育

地域、家庭における総合的な教育力を高める施策を実施するとともに、地域や家庭の教育力が及ばない子どもがいないように、公的なシステムを整備することが必要である。その場合、子どもの感性が培われるような方向での配慮が不可欠である。

#### (8) 少子化社会こそ、学制改革のチャンス

今日の6・3・3制は戦後50年を経て、種々の面から制度として機能障害を露呈させている。少子化社会において教育資源が相対的に豊かになった今日、学制改革を実現し、質の高い教育を保障すべきである。教育史を振り返ってみても日本の学制改革は経済的危機の時代に行われていることを銘記すべきである。

# 「少子化対策」に関する提言〔要約〕

## ～ 21世紀における活力ある国民社会のために ～

平成9年4月10日  
東京商工会議所

### 1 少子化対策の基本的考え方

少子化は将来にわたって人口バランスを歪め、人口構造の急速な高齢化を招く。したがって、少子化対策の眼目は単に人口増加ではなく、人口バランスがこれ以上崩れることに歯止めをかけることにある。

現在の少子化が若者の真の自由意思による選択の結果であれば、これに介入することは難しい。しかし、現実には夫婦が理想とする子供数と実際の出生数との間に開きがあり、「子供を産みたくても産めない」層が存在する。「産みたい人が安心して産める」よう、官民一体となって社会環境の整備を図ることが重要課題である。

### 2 政府・自治体の具体的対応策

出産・育児への支援策の拡充は新たな財政負担を伴うが、少子化対策が将来の社会的費用を支える若年層を増やすための対策であることに鑑み、政策のトップ・プライオリティとして位置づけ、これに新たな財源の優先的投入を行うことも、国民の理解を得られよう。

政府・地方自治体に求められる具体的な対応策としては、以下の6点。

- (1) 「人口減少社会対策基本法（仮称）」の制定と、少子化対策を最重点プロジェクトと位置づけた官邸主導型の強力な推進体制
- (2) 多様化する保育需要に適切に対応する保育施設・サービスの拡充
- (3) 児童手当の支給水準の引き上げ、支給期間の延長等の制度の拡充
- (4) 年金における扶養子供数に応じて保険料が軽減されるシステムの導入
- (5) 育児休業に係る休業期間・所得保障期間の延長等の育児休業法の見直し
- (6) 大都市で子育てに必要なゆとりある住宅を取得できるような住宅政策の拡充

### 3 企業に求められる役割

将来社会の担い手たる若年層を増やすためのコストは、社会全体が広範にその負担を分け合わなければならず、仕事と出産・育児の両立が課題となっている今日、企業に求められる役割も大きい。また、企業にとっても、将来的に優秀な人材を確保していくた

めには、こうした取り組みが自らのためのものでもあるとの認識が必要である。

企業に求められる役割として提言したいのは、以下の3点。

- (1) 休職期間の延長等の育児休暇制度の充実や「子育て社員」をめぐる雇用への配慮
- (2) 企業に身を置く時間を減らし、仕事と出産・育児との両立を可能とするため、業績評価制度の一層の重視と勤務形態の多様化
- (3) 従業員の出産・育児を理解・支援する「子育て社員」のためにやさしい職場づくり

#### 4 個人・社会レベルでの課題

個人あるいは社会全体に広く求められる課題として、これまでの固定的な性別役割分担を見直し、妻（母親）の負担を軽減するため、夫（父親）が積極的に家事・育児に参加するような意識改革が必要である。

また、国民意識の中で薄らぎつつある「家庭の価値」等について、改めて学校や家庭教育の中で学ばせることが重要である。

さらに、わが国で今後、非婚化がある程度拡がっていくとすれば、欧州諸国で多く見られるように、事実婚やそのもとでの婚外子も受け入れられるような社会のあり方について、改めて議論することも必要となろう。

#### 5 おわりに

少子化対策が将来にわたって永く効果を上げていくためには、経済の安定的・持続的な成長が大前提であり、経済活力を維持するための行財政改革や経済構造改革を推進することが改めて重要である。

以 上

# 「少子化問題を考える懇談会」 委員

(順不同・敬称略)

座長	神谷一雄	松久(株)	社長
委員	浅地正一	日本ビルサービス(株)	社長
	飯田亮	セコム(株)	会長
	石井宏治	(株)石井鐵工所	社長
	小柴和正	(株)伊勢丹	社長
	小柳重隆	(株)金鳳堂	社長
	郷良太郎	(株)ニチエソ化工	社長
	今野由梨	ダイヤルサービス(株)	社長
	櫻井孝穎	第一生命保険相互会社	社長
	佐藤和男	三井不動産(株)	専務
	諏訪眞一	(株)鈴乃屋	秘書室長
	持田英	持田製薬(株)	会長
	山口浩	(株)資生堂	取締役人事部長
	家山光雄	ライオンウェルフェア(株)	社長
	鈴木良男	(株)旭リサーチ・センター	社長
脇田直枝	(株)電通EYE	社長	
専門委員	高山憲之	一橋大学経済研究所	教授

少子化問題を考える懇談会の検討経過について

- 10月 7日 第1回懇談会 講演「少子化時代の到来とその社会的・経済的影響について」  
一橋大学 経済研究所 教授 高山 憲之 氏
- 10月28日 第2回懇談会 講演1「少子化問題を考える」  
厚生省 大臣官房政策課調査室 室長 山崎 史郎 氏  
講演2「東京都における少子社会対策について」  
東京都 福祉局子ども家庭部 部長 河津 英彦 氏
- 11月15日 第3回懇談会 講演1「出席率低下の経済的要因と今後の家庭政策について」  
住友生命総合研究所 主任研究員 霧島 和孝 氏  
講演2「少子化問題を考える 母子保健の立場から」  
日本総合愛育研究所 所長 平山 宗宏 氏
- 12月19日 第4回懇談会 講演「先進諸国における少子化と家族政策」  
国立社会保障・人口問題研究所 副所長 阿藤 誠 氏  
協議1「アンケート調査について」  
協議2「視察調査団の派遣について」
- 1月 6日 アンケート 「少子化問題に関するアンケート調査」実施  
～2月 2日 (対 象) ①東商議員・常任委員会社の経営者および従業員  
(500社 4000名)  
②一般(東商ホームページによるインターネットにて)  
(回答数) ①1403件(回答率 35.1%)  
② 709件
- 1月21日 第5回懇談会 講演「少子化問題と働く女性への支援」  
生活科学研究所 取締役研究企画部長 大林 幸子 氏  
説明「日本の将来推計人口について」  
厚生省大臣官房政策課 情報化・地域政策推進室長  
椋野 美智子 氏  
協議「これまでの論点の整理について」
- 2月12日 第6回懇談会 協議1「アンケート調査結果の分析」  
協議2「論点の整理および取りまとめの方向について」
- 3月 2日 海外視察団 「欧州少子化対策視察団」派遣  
～9日 (1)スウェーデン (2)フランス
- 3月11日 第7回懇談会 報告「欧州少子化対策視察団報告について」  
協議「提言書の素案について」
- 3月25日 第8回懇談会 協議「提言書(案)について」 以上

# 「少子化対策」に関する提言

～ 21世紀における活力ある国民社会のために ～

平成9年4月10日

東京商工会議所



「少子化対策」に関する提言 目次  
～ 21世紀における活力ある国民社会のために ～

	ページ
1 はじめに .....	1
2 少子化を取り巻く環境 .....	2
(1) 晩婚化・非婚化の進行 .....	2
(2) 少子化をもたらす要因 .....	2
3 少子化対策の基本的考え方 .....	3
4 政府・地方自治体の具体的対応策 .....	4
(1) 「人口減少社会対策基本法（仮称）」の制定と推進体制 .....	4
(2) 保育制度の充実 .....	5
(3) 児童手当の拡充 .....	6
(4) 年金制度の見直し .....	6
(5) 育児休業法の見直し .....	7
(6) 住宅対策の充実 .....	7
5 企業に求められる役割 .....	8
(1) 育児休暇制度の充実 .....	8
(2) 業績評価制度の重視と勤務形態の多様化 .....	9
(3) 「子育て社員」にやさしい職場づくり .....	9
6 個人・社会レベルでの課題 .....	9
(1) 夫（父親）の意識改革 .....	9
(2) 「教育」の重要性 .....	10
(3) 事実婚・婚外子の社会的受容 .....	10
7 おわりに .....	11

# 「少子化対策」に関する提言

## ～ 21世紀における活力ある国民社会のために ～

東京商工会議所

### 1 はじめに

ここ数十年にわたり、わが国の出生率の低下が急速に進んでいる。合計特殊出生率（女性1人が一生の間に産む子供の数）の推移を見ると、1973年（昭和48年）の2.14以降低下傾向にあり、95年（平成7年）には1.42と人口置換水準（人口を維持するための水準）の2.08を大きく下回っている。この間、出生数も209万人から118万人と約半分にまで落ち込んでいる。国立社会保障・人口問題研究所は今後一定の反転があるものと予想しているが、出生率の大幅な回復は難しい状況にある。

これまでのわが国の戦後の経済成長や社会福祉水準が、人口構造上豊富な若年層人口に支えられてきたことは言うまでもない。しかしながら、今後予想される人口の減少や急速な高齢化は、これまでの経済社会の構造に本質的な変化をもたらす。貯蓄率の低下による産業資金不足や生産年齢人口の減少による労働力不足を始め、付加価値の高い新技術開発等の担い手である若年層が激減することなどにより、わが国の経済活力は大きく低下するであろう。さらに、年金を含めた社会保障負担や高齢者等に対する医療や介護負担は著しく増大し、国民負担率は際限なく上昇することになる。

高齢化問題が盛んに議論されるのに比べて、少子化問題が取り上げられる機会はあまりに少ない。政府は「産めよ殖やせよ」の戦前・戦中期への反省もあって、少子化対策を積極的に打ち出せない状況にある。また、「子供を産む・育てるは、あくまで個人の問題」という認識、あるいは「環境・都市問題等の観点から、少子化・人口減少はむしろ望ましい」とする意見もあり、少子化への対応は確かに微妙な問題を含んでいる。

しかし、少子化による人口構造の極端な歪みをもたらす将来の社会への深刻な影響を、今日の世代が見過ごし放置することは許されない。今こそ、この問題を直視して、国民的な議論を喚起するとともに、少子化を抑止することについて広いコンセンサスを形成していく必要がある。その上で、政府や地方自治体、企業、さらには社会全体が、それぞれの役割分担のもとに、実効性ある少子化対策に取り組んでいくことが重要な課題である。

## 2 少子化を取り巻く環境

### (1) 晩婚化・非婚化の進行

若い男女の晩婚化・非婚化が近年進んでおり、これが結果としてわが国の少子化傾向の主因となっている。政府の調べによると、平成7年の平均初婚年齢は男性28.5歳、女性26.3歳であり、特に女性の初婚年齢が近年急速に上昇している。25～29歳の女性の未婚率も49%に達している。

東京商工会議所のアンケート調査で「女性の晩婚化の原因」を独身女性に尋ねたところ、「結婚するより独身でいた方が気ままで楽しい」（34.5%）、「結婚することにより夢を持てなくなった」（32.0%）など結婚に対する意識の多様化を示す回答が上位を占めた。そのほか「女性にとって仕事が魅力のあるものになった」（30.3%）、「女性の賃金が増して自立心が高くなった」（30.0%）との回答も多く、昨今の女性の社会進出と晩婚化との間に何らかの関係があることが窺われた。

しかし、これら現代若年層の晩婚化・非婚化が少子化の原因としても、結婚そのものを促す直接的な対応策を強いることは短絡的といわなければならない。近年進んでいる晩婚化・非婚化は、総じて自由と物質的豊かさを手にした現代の若者が、自分の価値観に忠実に従って今の豊かさや価値を大切にしたいとする選択の結果だからである。

結婚は真に個人の無制約かつ自由な価値観に深く根ざしており、仮に何らかの政策誘導を行ったにしても、その効果には疑問があろう。我々としては若者のこうした選択が何に起因しているのか十分吟味し、その上で結婚を妨げる様々な社会的要因を極力排除し、少産社会からの脱皮を図っていかなければならない。

### (2) 少子化をもたらす要因

我々のアンケート調査で「少子化の理由」を尋ねたところ、39歳以下の既婚者・男女の回答では「子育ての肉体的・精神的・時間的負担が母親に偏っている」（51.9%）が最も多く、「住宅費が高い」（51.8%）、「教育費が高い」（45.3%）など、経済的な理由を挙げる者が多かった。また、「フレックス勤務がなく、女性が育児か就労か選択をせざるを得ない」（45.7%）、「社会全体の子育てに対する理解不足」（35.4%）など、近年の女性の社会参加の増加に対し、必ずしも環境が整備されていない現状を指摘する回答も多かったことに注目したい。

これらから、現在の少子化を取り巻く環境として、以下の事象が関係していると考え

ことができる。

- ① 結婚観の多様化や、女性の高学歴化に伴う社会進出の増大によって、現代若年層の晩婚化・非婚化が進展している。
- ② 今のわが国の若年夫婦層にとって、子供を産み育てていくためには、膨大な経済的負担を求められ、その結果として子供の数を減らすという選択を強いられている。
- ③ 近年、特に女性の就労意欲が高まっている一方、働く女性に対する企業や社会の理解の遅れや子育てを支援する社会的システムの未整備により、就労と育児の両立が困難な状況にある。
- ④ 「祖先を敬い尊重する」、「子供が親を扶養する」という社会通念の後退や、核家族化や都市化の進展により、家族間や地域社会における連帯感・互助精神が薄れてきており、こうした社会全体の理解不足の中で子育てする者が孤立感を深めている。

即ち、少子化は、結婚観の多様化による晩婚化・非婚化の進展とともに、わが国社会が総じて「子供を産み育てることが、リターンに比べてあまりにも物心両面での負担が大きい」仕組みとなっており、現代の若者が他の価値対象に喜びや楽しみを求める一方、今の社会的条件の下では、負担を伴う出産・育児を回避する傾向が増えている結果であろう。

### 3 少子化対策の基本的考え方

少子化の進展は、わが国の人口構造のバランスを著しく歪め、将来にわたる急速な高齢化が、結果として現役世代である勤労者層の負担を際限なく重くするものである。

したがって、今求められる少子化対策は、単に人口の増加を目的とするものではなく、あくまで出生率の極端な低下により人口構造のバランスがこれ以上崩れることに歯止めをかけることにある。そのためには、現状1.42にまでに低下している出生率（合計特殊出生率）を反転させると同時に、これを人口置換水準の2.08に少しでも近づけることを一応の照準とすべきであろう。

本来、出産・子育ては個人の意思と選択の問題であり、仮に現在の出生率の低下が全て若者の真の自由意思に基づく選択の結果というのであれば、政策誘導の余地も必要性もない。しかし、現実には現代の夫婦が理想とする子供の数（2.64人、平成4年厚生省調べ）と実際の完結出生児数（2.21人）の間に開きがあり、出産適齢層において「子供を産みたくても何らかの制約により産めない」層が存在していると考えられることができる。

したがって、現在若い男女に出産をためらわせている外的要因をまず取り除き、「産み

たい人が安心して産める」ような社会環境を整備していくことが重要な課題である。

#### 4 政府・地方自治体の具体的対応策

欧米の先進諸国も、わが国と同様に出生率の著しい低下に直面している。その中で、スウェーデンは徹底した「男女平等政策」の推進により、またフランスは長い歴史を費やした「国家主導の人口政策」の継続により一定の成果を上げており、わが国の今後の対応策を検討する上で、これらの事例に示唆される点は少なくない。

我々のアンケート調査でも回答者の9割以上が、政府や地方自治体が少子化抑止のための政策に「取り組むべき」としている。また、その有効策を尋ねたところ（複数回答）、39歳以下の女性では「保育所・託児所施設の整備」（71.0%）、「労働時間の短縮やフレックス化」（51.3%）を求める者が多数であるのに対して、39歳以下の男性では「出産・子育てに対する税制の優遇措置」（64.8%）、「若年層にも広い住宅が取得・賃貸可能な住宅政策」（51.3%）、「金銭的に負担のかからない教育」（47.0%）、「児童手当の充実」（46.9%）など、経済面での支援策を求める声が目立っている。

出産・子育て支援策などの拡充は、新たな財政負担を伴うが、財政構造改革を進めていく中で財政支出の一方的な増加は容認されにくい状況にあり、行財政改革などによる歳出削減分を、税制の扶養控除、児童手当、育児休業給付・助成金制度などへ効率的に再配分することが前提となることは言うまでもない。

しかし、少子化対策は、将来の社会的費用を支える負担主体を産み出すことによって、逆に国民全体の負担を和らげることを目的とする、いわば「正」の改革でもある。

将来の活力ある社会の形成に向けて、少子化対策を政策のトップ・プライオリティに位置づけ、これに新たな財源の優先的投入を行うことも、国民の理解を得られよう。

##### (1) 「人口減少社会対策基本法（仮称）」の制定と推進体制

わが国政府は戦後、人口対策を名目とした施策を積極的には講じていない。戦時体制の反省や個人の価値観に踏み込む微妙な問題も含まれているからである。これまでは、「子育て支援」を中心に、その環境整備のための施策を講じてきたに止まっている。

しかし、わが国の出生率は依然下げ止まらず、もはや猶予の許されない水準に達している。他に資源らしい資源を有しないわが国にとって、唯一の資源ともいえる人材の枯渇は国家存亡の危機を招くものといっても過言ではない。

政府は、平成6年に文部・厚生・労働・建設の4大臣の合意により「エンゼルプラン」を発表した。その具体策の一環として「緊急保育対策等5か年事業」を策定し、家庭と仕事の両立や子育て支援に関する施策事業が平成7年度から推進されている。しかし、「エンゼルプラン」はわずか4省大臣の合意で策定されたものであり、具体的な財源措置や目標数値も記述が少ないなど、実効性には疑問が残る。

政府としては今後、少子化の深刻化が将来のわが国社会の崩壊につながりかねないという強い危機感を持ち、まず、少子化対策をより総合的かつ体系的に検討していくために、「人口減少社会対策基本法（仮称）」を制定すべきである。それによって、少子化対策を国の最優先プロジェクトとして位置づけるとともに、これを強力に進めるための官邸主導型の推進体制を作り、そのもとで各省庁において関連の個別対策を具体化し着実に実施していくことが重要である。

## (2) 保育制度の充実

仕事を持つ男女にとって、仕事と育児の両立は現状において極めて厳しい状況にある。中でも保育支援システムの立ち遅れが、結果的に少子化を招く大きな要因となっている。先のアンケート調査でも、「保育所・託児所施設の整備」を望む女性の声が圧倒的に多く、働く女性のニーズにマッチした利用しやすい柔軟な保育支援システムの供給体制の整備が急がれる。

政府は「緊急保育等対策5か年事業」の中で、低年齢児保育や延長保育、一時的保育、放課後児童クラブ等、保育需要の多様化に対応した具体的整備目標を掲げたところであるが、保育現場ではまだまだ運用の柔軟性に欠き、また認可保育所や保母の絶対数の不足等の問題があり、需要に応じた保育所の供給体制が整備されるか甚だ疑問である。

一方、企業による事業所内託児施設も、全事業所に配置することは難しく、従業員間に不公平が生じたり、都心部の通勤事情から利用が困難という実態が指摘されている。

このような保育の現状を改善し、多様化する保育需要に適合する保育施設やサービスの供給体制の充実を図るために、次のことを提言したい。

- ① 国が定めている基準の弾力化を図り、市区町村が独自の創意・工夫で保育所施設の充実を図れる体制を作るとともに、保母や補助要員の絶対数の大幅増等の措置を講じて、既存保育所の効率的な運用を図る。
- ② 所轄官庁の異なる幼稚園と保育所の運営面での連携を図り、機能を相互に補完し合

えるようにする。

③ 特に民間の保育サービス事業の支援の充実を図る。具体的には、次の点などである。

1) 駅型保育に「駅型送迎システム」を導入し、既存の保育所との連携を図ることに  
より、専門資格を有する人材不足や施設内容・保育環境等の不備を補完する。

2) 低年齢児保育においては、ベビーシッター、保育ママ、育児サークルなどの在宅  
保育サービスや訪問保育サービスを拡充して、若い母親の育児不安を軽減する。

なお、保育体制の充実は、母親の社会参画を円滑なものとするという視点ばかりでなく、  
一方において、子供自身の健全な発育にも大いに配慮したものでなければならぬことを忘  
れてはならない。

### (3) 児童手当の拡充

現在子育てをしている若年夫婦層で、その経済的制約から次の子供を産むことをためら  
っているケースが非常に多い。現在、児童手当は3歳未満の子供がいる世帯が対象で、支  
給額は1人目と2人目の子供が毎月5千円、3人目以降は毎月1万円となっている。

しかし、支給額が少ないばかりか、所得制限（4人世帯で358.9万円）があり適用され  
ない世帯（約3割）も多く、さらに支給期間も満3歳までなので、効果も限定的である。

これに対して、イギリス、フランス、スウェーデンなどの西欧諸国における児童手当は、  
所得制限もなく義務教育終了時まで、わが国の2倍以上の水準のものが支給されている。

わが国においても、所得制限の水準を現在の半分程度に引き下げて支給対象を拡げると  
ともに、支給額も現在の2倍以上の水準に拡充し、支給期間も小学校進学まで延長すべき  
である。

なお、児童手当と同じ政策目標を持つ所得税の扶養控除は、課税最低限以下の世帯での  
被益が薄いことに鑑み、児童手当との間で財源を含めた制度間の調整を図ることも検討に  
値する。

### (4) 年金制度の見直し

現在の年金制度は、子供の有無や人数による保険料の区別がなく、見かけ上公平な負担  
構成になっている。しかし、年金は世代間扶養であり、子供の数が減ると、結果的に保険  
料の増額ないしは支給額の減額を図る必要が出てくる。

子供の数が増えれば、年金の財政状況も緩和されることになる。また、子供を増やせば

老後の社会的負担を家庭内で吸収することにもなると考えれば、子供を扶養する数に応じて保険料が軽減されるインセンティブ型のシステムを導入することも理に適う。

#### (5) 育児休業法の見直し

平成3年成立の「育児休業法」により、満1歳未満の子供を養育する男女の労働者に、育児休業の取得と円滑な職場復帰が法的に保障された。また、平成7年からは、全ての事業所に適用されるとともに、雇用保険の被保険者に対し、育児休業中の所得保障として休業前賃金の25%の給付金が支給されている。

西欧諸国、特にスウェーデンでは子供が8歳に達するまで両親合わせて450日の育児休業が取得でき、所得保障も360日分は休業前賃金の75%、残り90日分は1日定額60クローネ（約1,000円）が支給されている。またフランスでは、最高3年間の休業が認められている。これらの国では女性の復職率も高く、総じて施策の効果が高い。

わが国においても、育児休業制度の利用者が年々増加しているものの、結果的に復職を断念せざるを得ないケースも多く、またそのために出産をためらう女性社員がなお多い。特に復職を断念する者の中に、満1歳の子供を他に預けることへの不安を理由にする者が多い。

したがって、低年齢児保育の充実を図るとともに、育児休業法の休業及び所得保障期間の延長を図ることが必要である。育児休業制度を長く利用することで、その期間内に第2子も出産可能となれば、ライフプランも自らの意思で決定できる範囲が広がることにもなる。その際には同時に、休業時の所得保障や復職時の本人の権利保障とともに、企業に対する政府・地方自治体からの助成金の増額など、制度の充実も図ることが肝要である。

ただし、これらの制度を法的な措置で一律的に講じていくことは、企業とりわけ中小企業にとっては大きな負担増を招き、競争力を減退させることにもなりかねない。したがって、育児休業法の見直しについては、各企業の実態を十分に見定め、きめ細かく段階的に進めていくなどの配慮が必要である。

#### (6) 住宅対策の充実

大都市地域を中心とした「高・遠・狭」に象徴される厳しい住宅事情が、近年の出生率の低下の背景にあることは言うまでもない。今回のアンケート調査の結果からも窺われるように、多くの若年勤労者にとっては、大都市において子育てに必要なスペースの住宅の



取得にかかる経済コスト（家賃を含む）が大きな負担となっており、その結果として子供を多く持つことが難しくなっていることは否めない。

したがって、政府・地方自治体においては、若年層が子育てに不可欠なゆとりある住宅を大都市で取得・賃借する際にかかる負担が少なくなるよう、子育て世帯の住宅取得や賃借費用、企業の子育て世帯用社宅の建設・借り上げ費用に対する助成制度の新設・充実を図るなど「子育て世帯優先の住宅政策」を強く前面に打ち出すことが重要である。また、これに関連して、公園を始め子育てに適した生活環境づくりに重点的に取り組むことが強く望まれる。

## 5 企業に求められる役割

将来の社会の担い手である若年人口を増やしていくための社会的コストは、可能な限り企業もまた負担しなければならない。特に女性が仕事をしながら安心して出産・育児に専心できる環境を作り出すという点に関しての企業の役割は大きい。そのことは、メガコンペティションの時代における企業の国際的競争力の強化という観点からは、当面コスト増を招く場合があるかもしれないが、中長期的には企業にとって若く優秀な人材の確保を容易にし、永続的な発展を可能にすることとなるものである。

以上から、少子化の抑止に向けて、企業として取り組むべき具体的課題について提言したい。

### (1) 育児休暇制度の充実

育児休暇制度の充実は、取得者本人の負担を軽減するだけでなく、企業にとっても熟練した良質の人材を社内に留めることができるというメリットを与える場合も多い。こうした事情から、スウェーデンの企業においても、育児休暇制度の拡充に踏み切っている事例が多く見られる。

企業の育児休暇制度については、以下のような拡充が有効と考えられる。

- ① 育児休業に係わる法律の規定以上の休暇期間の延長
- ② 子育て社員のための雇用形態の多様化、復職時の受け入れ体制の柔軟化

育児休暇の取得の有無に拘わらず、小学校就学の始期に達するまでの子供を養育する社員に関しては、時差出勤・フレックス勤務の選択の幅を大胆に拡大して、子育てと仕事が両立できる措置を講ずるよう一層の努力をする。

また、育児休暇取得者の復職については、休職前・休職中を通じ本人との十分な意思疎通を図るとともに、無理のない形で職場復帰が可能となるように配慮する必要がある。さらに、本人の希望により一時的なパートタイム労働への転換も柔軟に受け入れることが、仕事継続を可能にすることにもなる。

- ③ 昇格・昇進・昇給への影響のない範囲で取得できる「部分休業」の制度を導入し、男性の育児休暇取得を促進する。

## (2) 業績評価制度の重視と勤務形態の多様化

経済の構造改革を背景に日本的雇用慣行が大きく揺らいでいる現在、これまでの仕事の仕方や労働観を見直していくべきである。今後は、個人に対する適切な評価システムを確立した上で、会社にいた時間や年次によるのではなく、業績成果に基づく評価をより重視した賃金決定制度を採用していく必要がある。

また、裁量労働制の拡大や情報通信技術を活用して、在宅やサテライト・オフィスにおける勤務も採り入れるなど、勤務時間のあり方を根本的に見直す必要があり、そのためには労働法制の弾力化が不可欠な課題である。

これらによって、企業に身を置く時間が短縮される結果、育児を始め仕事以外のこととの両立を可能にすることになる。

## (3) 「子育て社員」にやさしい職場づくり

我々のアンケート調査で「少子化抑止のために企業に求めること」を尋ねたところ、全体の3人に1人は「社員の育児を応援する職場の雰囲気作り」と答えており、女性ではさらに回答率が高い。

経営者にとっては、子育て社員は突然の休暇発生や残業制約など、雇用上支障を来すことも少なくないが、育児しながら働く本人にとっては、職場における周囲の理解が何にも増して励みになる。長い勤続期間を前提とすれば子育て期間はその一部に過ぎず、良質な人材を長期的に養成することは、やがては個々の企業にとっても良い結果として跳ね返るものであり、子育て社員への温かい心づかいを組織風土として作っていくことが望まれる。

## 6 個人・社会レベルでの課題

### (1) 夫（父親）の意識改革

平成6年の総務庁の意識調査では「育児が楽しいか」の問いに対し、日本の主婦が「楽しい」とした割合はわずか22.9%であり、米国やお隣の韓国の主婦に比べ著しく低い数字となっている。一方、平成6年度版・女性労働白書によると、共働き夫婦の家事・育児時間は、妻3時間52分、夫12分で約20倍の差という極端な数字が出ている。

この2つの統計数字に相関関係があるかどうかは別にしても、わが国の夫婦における家事・育児負担は妻（母親）に過度に偏っている。これでは、価値観・就労観の多様化しつつある女性にとって、「再び子供を持つ」と考えるのは到底難しい。

男女平等政策が進んでいるスウェーデンにおいては、夫と妻の家事・育児時間の差は、1.6倍程度まで縮小している。わが国においても夫（父親）は、これまでの固定的な男女の役割分担意識を見直し、積極的に家事・育児に参画して家庭において妻（母親）の精神的・肉体的な負担を極力和らげる努力をすることが肝要である。

## (2) 「教育」の重要性

現代の若年層において、「家族や家庭を大切に考える」意識が後退していることが、昨今の少子化の遠因となっているとの指摘が多い。核家族化の進行や個人主義化の風潮を背景に、「家庭の価値」が次第に国民意識の中で低下していることは否めない。こうした中で今後、仕事と子育ての両立の支援、養育に係る経済的な支援などの社会的な環境整備が仮に進んだとしても、個々人の出産・子育てに対する意欲がこのまま薄れていくとすれば、出生率の回復も期待しがたいものとなる。

したがって、初等教育など学校教育において、あるいは家庭・地域において、「男女が協力して家庭生活を築いていく大切さ」「子供を持ち、育てることの喜び」について積極的に触れ、話し合っていく努力が必要である。

また、「いじめ」、「不登校」など現代の教育現場の難しい問題が、若い夫婦が子供を持つことに対して二の足を踏ませることにならぬよう、家庭と初等・中等の教育現場が一体となって取り組み、問題が早期に解消されることを切に望む。

## (3) 事実婚・婚外子の社会的受容

スウェーデンでは、若い男女が正式な結婚に先立って同棲さらには出産を経て法律的に結婚するケースも多くなっていることもあって、近年では出生する子供の約半分はいわゆる婚外子が占めている。その背景として、事実婚やそのもとでの婚外子が社会的な差別を

受けないというスウェーデン社会の進んだ平等意識がある。

今後も非婚化がある程度広がっていくとすれば、長期的にはわが国においても、そうした状況を受入れられるような社会のあり方について議論することも必要となろう。

## 7 おわりに

最近の新聞報道等によると、充実した少子化・福祉対策で注目を集めていたスウェーデンでここ1～2年の出生率が再低下しているという。これをもって一連の福祉政策の効果がなかったというのは、極めて早計な分析であろう。80年に1.68まで落ちた合計特殊出生率を90年に2.13まで回復させたのは、育児支援を中心とした従来の施策が功を奏したからに他ならない。最近の出生率の急落は、育児支援施策を享受した層がある程度子供を産み終えたことと、それにも増して欧州および国内経済の低迷と財政削減のための社会福祉政策の後退によるところが大きいと考えられる。

この例からわが国が学ぶべきことは、少子化に対する対策が重要である一方、その政策の効果を最大限に上げていくにも、その裏付けとして、健全な国家財政の維持と国内経済の持続的な成長が大前提である。そのためにも、行財政改革や経済構造改革は、官民一体となって推進していかなければならない。

以 上

〔平成9年度第1号〕  
〔平成9年4月10日〕  
〔第467回常議員会決議〕