

## 都市政策・地域経済ワークショップ1 第7回 講義録

【テーマ】 コロナ禍が加速させた少子化と新たな政策の戦略的展開

【講師】 大阪成蹊大学経営学部 大島博文 教授

担当教員： 遠藤尚秀 教授

【日時】 2024年5月31日（金）18:30～21:20

【場所】 大阪公立大学大学院 都市経営研究科 梅田サテライト 101 教室

【参加者】 都市政策・地域経済コース M1 学生 他

### ■ 講義概要

人類がこれまで経験しなかったパンデミックに直面し、その影響が社会に長く残る可能性があると考えられている。その一つが少子化で、コロナ禍の影響により日本が抱える少子高齢化が予想されていたよりも10年も20年も先に進行した。

少子高齢化が引き起こしている問題や政府がこれまで行ってきた少子化対策の効果、今後政府が実施するとしている異次元の少子化対策について、その焦点と妥当性について講義いただいた。

### ■ 講義内容

#### 1. 講師プロフィール

京都大学法学部（政治学）を卒業後、住友銀行（現：三井住友銀行）で外国為替や融資の仕事に従事された。その後、神戸市役所に移り神戸都市問題研究所（シンクタンク）に併任として在職し、都市計画・交通・総合計画の研究調査業務に携わられた。阪神淡路大震災の時には防災担当として、交通担当ではPiTaPaなどのICカードを作る業務に関わられた。その後、神戸大学大学院経済研究科で地域経済、労働経済について学ばれ、現在、大阪成蹊大学経営学部（公共政策コース：公共経営、都市政策、地域防災）で教授として教鞭をとっておられる。

#### 2. 「少子化」とは

##### ◆定義

- ・国立社会保障・人口問題研究所の定義では、子供の絶対数が少なくなっており、出生率が低下している状況としている。
- ・平成4年度国民生活白書では、出生率の低下やそれに伴う家庭や社会におけるこどもの数の低下傾向を「少子化」、子供や若者が少ない社会を「少子化社会」としている。30年以上前から少子化についての記載がある。
- ・平成16年度少子化社会白書では、合計特殊出生率※1 という考え方が定義された。人口置換水準※2 をはるかに下回り、かつ、子供（0～14歳）の数が高

齢者人口（65才以上人口）よりも少なくなった社会を「少子化社会」として  
いる。

※1 合計特殊出生率とは、一人の女性が一生の間に産む子どもの平均数を示  
す指標で、特定の年における年齢別出生率をもとに算出される。

※2 国の人口が長期的に維持されるために必要な合計特殊出生率の水準を指  
し、人口が維持されるための置換水準は 2.07 とされている。現在の合計特  
殊出生率は 1.26（令和 4 年）で人口が減少している状況。

- ・人口学会では、合計特殊出生率が相当期間下回っている状況を少子化と定義し  
ている。この定義によると、日本では 1970 年代前半のベビーブーム以降、少  
子化現象が続いており、子供の数は全く増えてないということになる。

#### ◆少子化の要因

少子化の要因については、人口学会等で議論が行われているが、絶対的な答えと  
いうものはなく、様々な要因が考えられる。人口学による少子化の進展の要因とし  
て、晩婚化と未婚化という 2 つの要因が挙げられている。また、国の見解では夫婦  
の出生力（1 組当たりの子供の数）が減少していることも少子化のさらなる要因と  
されている。

少子化の要因をフローチャートにしたものが少子化社会白書（平成 16 年版）で  
国から示されている。それぞれ受け止め方が違うため絶対的なものではないが、大  
まかには当てはまると考えると、結婚前の若い世代では結婚を先送りする様々な選  
択肢が晩婚化や未婚化につながっており、結婚した夫婦に目を向けると育児の負担  
増や性別による分業が色濃く残っていること、時間的コスト、心理的コストを含め  
て経済的要因などが出生率の低下が繋がっていると分析されている。

この分析をふまえ、国や自治体が行ってきた少子化対策をみると、少子化の  
改善がみられないことから、抜本的な解決に繋がっているとは言えないのではない  
か。

### 3. 少子化の経緯

国勢調査の出生数と合計特殊出生率をみていみると、半世紀にわたって継続して  
減少していることが分かる。1966 年は、「丙午の年に子供を産むのは良くない」と  
いう迷信があったため、多くの夫婦が出産を避けたため合計特殊出生率が 1.58 に  
なり、長年この合計特殊出生率が下限値の基準となっていた。

平成元年（1989 年）に合計特殊出生率が 1.57 となり、1.58 をはじめて下回った  
ことを「1.57 ショック」と呼んで、平成時代の少子化対策となったデータとして認  
識されている。

その後も合計特殊出生率は下がり続け、一時的に反転して少し維持していた年も  
あったが、再び下がり続けコロナ禍で急激に下がってきたというのが、現在の状況

となっている。

「1.57ショック」の後、様々な少子化対策が行われたが、主として保育対策（保育所の増設、待機児童の解消など）を展開したが効果はあまりなかったのではないか。これらの対策は、共働き世帯で経済的に余裕がある人向けの対策であって、その他の人に向けた対策がなかったのではないだろうか。

#### 4. コロナ禍の影響

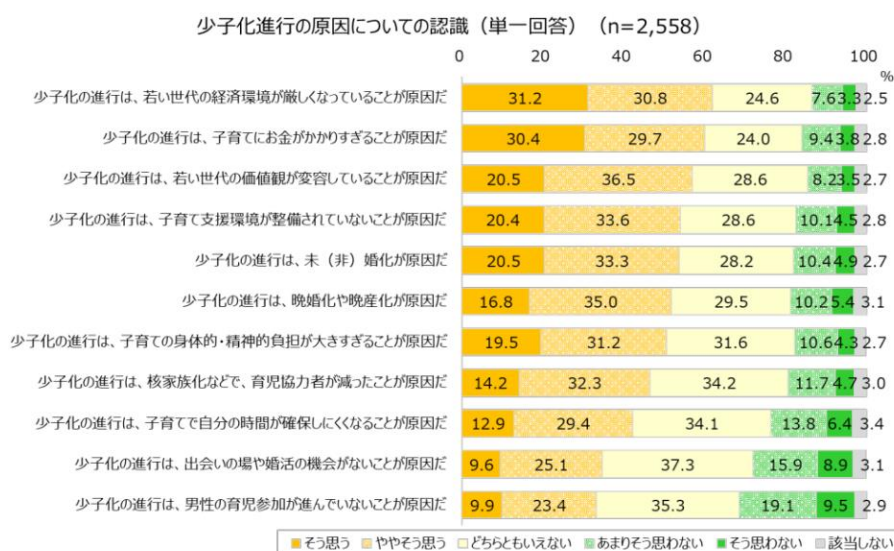
出生数のデータを見てみると、120万人から110万人に減少するのに12年、110万人から100万人に減少するのに11年とほぼ同じペースで減少していたが、100万人を下回った年から90万人を下回るまで3年、その後、加速度的に出生数が減少しており、コロナ禍の影響が大きく表れている。

コロナ禍で出生数が減少したことについては、様々な分析があり定説はまだないが、おそらく結婚を控える人が多くなり、結婚した夫婦においてもコロナ禍で将来の経済的な不安から子供を産むことを控えたことによって出生数が減少したと言われている。

#### 5. 少子化の原因に対する意識

企業がとったアンケート結果では、新型コロナウイルス感染拡大で妊活や不妊治療中止・延期及び妊娠を諦めた人は、第2子以降希望者の3割にもなっている。また、内閣府が行ったアンケートでは、出産の関連性の高い20代から30代に着目した場合、将来全般、生活の維持、収入、仕事などに対する不安が増大したことで、妊娠意向に影響を与えたと分析されている。

ニッセイ基礎研究所が行った「第12回新型コロナによる暮らしの変化に関する調査」によると少子化進行の原因についての認識は、若い世代の経済環境が厳しく



なってこと、子育てにお金がかかりすぎることで、若い世代の価値観が変容していることが上位に挙げられている。

（注）上から「そう思う」+「ややそう思う」割合の高い順

資料：ニッセイ基礎研究所「第12回新型コロナによる暮らしの変化に関する調査」

## 6. 新たな少子化対策

国の対策については、残された猶予が5、6年しかないなか最後のチャンスを生かすという決意で、異次元の少子化対策、子供未来戦略を展開している。少子化対策に関わる法律や新しい制度を、ライフステージに合わせて切れ目がない対策として実施しようとしているが、総花的になっていて異次元の効果を上げるものかを今一度考えたい。

20代~30代の政府への信頼度が低水準であり、国民意識とのすり合わせが必要ではないか。

## 7. なぜ少子化は止められないのか

日本総合研究所調査部上席主任研究員の藤波匠氏の分析を例に、なぜ少子化は止められないかについて議論を行った。

国や自治体は少子化の原因を勘違いしているのではないかという仮説にたって、様々なデータから以下の要因があげられている。

- ・長い間、出生数と出生率は年率1.1%で減少していたものが、2015年ぐらいを境に加速して減少している。

要因1：有配偶者出生率が2020年にマイナスに転じている。

要因2：婚姻率が継続的にマイナスに転じている。

要因3：出産適齢期の人口が2005年にマイナスに転じている。

- ・最近の有配偶者出生率の推移を年齢別にみると、20~24歳が大幅に減少し20代後半では微増であったが減少に転じている。30~34歳では、昨今の医療の技術の発展や晩婚化の影響で少し上昇していたが最近はやや低下気味になっている。30代後半は上昇していたが現在は横ばいになっている。

出生数の絶対値に目を向けると、女性数の変化ということに感じられるが、変化率を見てみると結婚している女性一人当たりの出生数が大きく変化したことが、出生数減少の1番の影響であるということが、2つの分析から分かる。

政策を実施する際に、どこにターゲット当てるかが重要であるが、女性の数が減少することは止められないので、1番のターゲットは有配偶者の出生率を向上させることにターゲットを当てるべきと考える。

- ・結婚と出産を分けて考える思考への移行が進んでおり、結婚したら子供は持つべきだと考える女性が男性よりも減少している。また非婚就業やDINKSを考える女性が増加し、特に非正規の非婚就業の予想が増加傾向になっている。
- ・男性に目を向けると賃金低下の影響が大きく、大卒男性社員では若い世代ほど低収入になっており実質年収の低下が希望子供数に影響を与えている。
- ・生涯結婚するつもりのない人の割合（35才未満未婚者）は小企業、低収入、無職・非正規ほど高くなっている。

育休などの支援制度を、まず大企業から始めて徐々に対象を広げていく政策が行われているが、データをみると小企業の人の方が生涯結婚するつもりがない人が多いため、そこにターゲット当てないと結婚数や出生数は増加しない。無職・家事の人にも焦点を当てる必要があることはデータから読み取れる。これらのデータと国が行っている政策がマッチングしているかどうかを検証すべきで、少子化問題意識の誤りが対策の有効性を低下させることになる。

- ・ OECD 諸国の過去 10 年の合計特殊出生率の変化（出所：OECD）を見てみると、傾向線（ $y = -33.1X + 49.8$   $R^2 = 0.533$ ）は右肩下がりになっており、出生率変化率は逆相関になっている。

2015 年頃にドイツの出生率がフィンランドの出生率を上回ったが、1つの要因としてリーマンショックの世界的な不況からいち早く経済が立ち直ったのはドイツであり、失業率をみても出生率の逆転の前に失業率の逆転が起こっている。失業率、実質賃金の増減と出生率には関係性があると考えられるが、様々な変動要因を考慮して詳細に解析する必要がある。

- ・ 厚生労働省が令和 3 年に調査したデータによると、子供のいる世帯の所得分布は 2010 年と 2020 年を比較すると経済が少し良くなっていることが分かる。また、低所得層が減り高所得者層が増えている状況である。
- ・ 1990 年代に出生数が 120 万人で安定していた世代が現在 30 歳から 34 歳になっている。出生数安定世代の後には出生適齢人口が大幅に減少するため、1990 年代生まれが出産の中心世代となっていて出産適齢期の年齢構成要因が若返っている間に、出生数の押し上げを行う必要がある。（あと 5 年程度しか猶予がない）

## 8. まとめ 新たな政策の戦略的展開

- ・ 50 年以上続く少子化に対してこれまで行ってきた政策効果は表れていない。
- ・ コロナ禍が若い世代の意識変化に影響を与え、少子化を助長した。
- ・ 異次元の対策として行われている育休や出産支援金などの支援よりも、若い世代の所得などの安定を図る雇用政策や経済政策が必要。
- ・ 加速化プランの妥当性を検証する必要がある。
- ・ 少子化対策が有効に機能する残された時間は少なく、2030 年がタイムリミットなのではないか。残り 5、6 年しかないという危機感を持つ必要がある。

## 9. 質疑応答

- Q) 収入が子供を持たない一番大きな問題だと思うが、ベーシックインカムなどの制度を政府が取り入れることによって解決できると考えられるか。  
結婚したら子供を持つべきだという意見が少なくなっているが、世の中の様々な価値観を考慮するバイアスがかかっているのではないか。
- A) ベーシックインカムはあった方が良く考えるが、その財源をどこから生み出すかを考える必要がある。ベーシックインカムを取り入れるのであれば、マクロ的にその財源を生み出すために付加価値を上げることをセットで考える必要がある。  
様々なバイアスがかかっていると考えている。自分が育った家庭の影響を大きく受けていると考える。
- Q) 子育てをしている母親が経験している苦勞を知る必要がある。子育て世帯ばかりが支援を受ける施策だけでは、子供を産まない世帯との溝が深まるばかりで、どちらも幸せにならないのではないか。子供の持たない世帯も幸せにする施策が必要ではないか。
- A) 施策を考えている人は男性が多いため、女性の率直な意見を聞く必要がある。子育て支援センター等を設置して、育児など母親を複合的に支援する体制を設けている自治体もある。日々の育児の大変さを軽減することが本質ではないだろうか。
- Q) そもそも何のために少子化対策を行うのか。社会のために少子化を防ぐために子供を産むということでは幸せにならないのではないか。雇用政策や経済政策は子供を産むか産まないかにかかわらず、生活を豊かにすることと合わせて少子化対策があるのではないか。
- A) 少子化をどのように考えるかということも議論の分かれるところである。  
明治維新の頃は3300万人ぐらいで、現在の4分の1の人口で成り立っていた。21世紀が終わるころ頃には約3300万になると予想されている。その時に、良いか悪いか正解はないが、人口が減るだけでなく高齢化も進んでいくため、支えられる人が多くなり社会全体が機能しなくなると考えられる。  
少子化を抑制したいという目標が定まるのであれば、生活を安定させることは必要で、経済政策と社会政策を両方行う必要があるが、現在は社会政策に偏重している状況。経済政策が抜け落ちているので、雇用・所得対策が不足しているのではないかという問題提起がある。

- Q) 20～30代の独身男女の結婚願望は約50%弱で30年変化していないという記事を見た。しかし、結婚に必要な年収に現在の平均年収が追いついていないので、少子化対策は経済対策しかないと思うのだが、所得を上げることだけにスポットを当てて対策をすることについてはどうか。
- A) 日本の実質賃金が30年下がってきていて、結婚適齢期の若者が希望をもてない状況。経済面で結婚しても安定した生活を送れる所得があることは1つの要素だと考える。男性も女性も子供をもうけても安定した仕事に就き続けられる制度が必要ではないか。
- Q) 沖縄の出生率は全国一だが県民所得が全国平均よりかなり低い。この現象はどのように考えられるか。
- A) 沖縄は地域の互助的な関係が他地域と比べて残っているのが要因ではないか。地域で共に子供を育てるといふ仕組みが残っているので、子育てをする世代の心理な安心につながって、所得に関わらず子供を産み育てるといふ結果につながっていると考えられる。
- Q) コロナ禍で行われた時短協力金などの支援金が、非正規の方々に行き渡らなかったのではないか。
- A) コロナ禍の支援金は、様々な矛盾を抱えたものもあったのではないかと考えさせられる施策だったが、ピンポイントで支援することはなかなか難しい。サービス業を中心に大幅に業績が下がったので、非正規の方々にコロナの影響があったのではないか。コロナ禍で先が見えない不安定な時期を経験した人は、コロナ禍の影響が続くことが危惧される。
- Q) 大学の無償化が行われているが、支援しすぎること弊害が生まれないか。
- A) 教育費をどれだけかけたかによって上位大学（国公立大）に進学できるかが決まっている側面もある。制度設計だと思うが、世帯年収が高くない状況でも私立大に進学できるように奨学金の拡大だけを行うと弊害も拡大するだろう。
- Q) 東京は出生率が低いが人口が増えているブラックホール型といわれているが、市などの自治体間で子育て支援を競わせるのはどうか。
- A) 都市部ではライフスタイルの選択肢が多岐にわたるので、結婚や子供の出生の方向に向かないのではないか。政策的には、ブラックホール型にならないように地方創生を進め、社会増減で調整する方向で考えられている。合計特殊出生率による交付税措置までは行われていないが、1つの考え方ではある。

- Q) 子供を産み育てる大変さや苦勞が大きく取り上げられているが、子供を産み育てる喜びや楽しみを若い世代に伝えていくような施策はないか。若い世代が子供を産み育てる一歩を踏み出せる支援ができないだろうか。
- A) 子育てにはプラスマイナスがあることを若い世代に理解してもらえるように、大変な時は支える仕組みがあり楽しみを感じられる機会があるなど、全体的な組み合わせで行う必要がある。不安や課題を一つ一つ解決していくしかないのではないか。
- Q) 子供を育てる幸せは頭では理解しているが、仕事が充実してきて生活が満たされてくる時期と出産適齡期が重なっていてタイミングが合っていないと感じる。
- A) 20代～30代の女性は男性ない選択を迫られていると感じている。女性のキャリアを考えると、20代～30代で大きな選択を迫られる。少子化に限らず、男性も女性も10代でキャリアプランニングやライフプランニングを考える必要があるのではないか。
- Q) 育児や介護の理由に関わらず、ドイツのような自由な働き方ができないか。
- A) 国際的な比較をすると、日本は労働生産性が低いといわれている。日本は労働に時間をかけ過ぎているので、長時間労働を改善していくための対策が必要。残業時間を制限するなどの政策で労働時間を絞り込み、労働生産性を改善していくことは良い方向と考える。副業を認めていくのも一つの手法ではないか。日本では法律の壁よりも周りの空気の壁が大きい。この壁を壊すためには日本の民族だけでなく他の民族との関りが必要かもしれない。

以上

(講義録作成：都市政策・地域経済コース 修士課程1年 佐藤健哉)