

# わが国少子化の行方と対策

## —急速に進む出生意欲の低下と対策の方向性—

調査部 上席主任研究員 藤波 匠

### 目 次

1. はじめに
2. わが国出生数の動向
3. 出生数急減の要因
  - (1) 若い世代で進む出生意欲の低下
  - (2) 出生意欲の低下をもたらす要因
4. 収束傾向にある欧州諸国のTFR（合計特殊出生率）
  - (1) 少子化対策先進国でTFR低下
  - (2) 出生率が収束する要因
  - (3) ドイツの状況
  - (4) ドイツからの示唆
5. 欧州の動向からのわが国へのインプリケーション
6. おわりに

## 要 約

1. 2015年に約100万人であったわが国の出生数（日本人）は、その後、年率▲3.5%のペースで急減し、2021年には81万人まで減少した。
2. 出生数減少の要因を、人口、婚姻率、有配偶出生率に分解すると、2016年以降に出生数減少の加速をもたらしたのは、有配偶出生率の低下である。有配偶出生率は、2015年までは出生数の押し上げ要因であったが、その後は押し下げ要因となっている。
3. 国立社会保障・人口問題研究所の出生動向基本調査によれば、若い世代の結婚・出産に向けた意欲（出生意欲）の低下は明らかである。2021年の調査結果では、結婚意思のある未婚男女の希望子ども数が、2015年の前回調査から大きく低下した。とりわけ女性の出生意欲の低下は明らかで、希望子ども数は男性を下回る1.79人となった。
4. 足元で進む若い世代の出生意欲の低下の一因に、経済・雇用環境の悪化がある。理想子ども数まで子どもをつくらない夫婦（妻の年齢が30～34歳の夫婦）の8割が、「子育てや教育に金がかかりすぎる」としている。
5. 大卒の男性正規職員の実質年収をみると、1960年代に生まれた世代に比べて、1970年代に生まれた団塊ジュニア世代が属する40歳代後半の平均年収は150万円程度少なく、それ以降の世代でもほとんど回復がみられない。女性では、非正規で働く女性未婚者の36%が、自ら子どもを産む人生をイメージできないとしている。
6. 近年、出生率が低下する国が目立つ欧州の中で、ドイツは2012～2016年に出生率・出生数が顕著に上昇した。これは、2000年代後半から保育サービスの充実や家族政策の見直し等、積極的な少子化対策が功を奏した面がある。こうした政策面以外にも、良好な経済・雇用環境によって若い世代の暮らしが安定し、EU内外から移民が増え、さらには、1960年代のベビーブーマーの子ども世代が出産期を迎えたことにより年齢構成が若返ったことなども、出生率改善の一因であった。
7. 欧州の状況からうかがえるわが国の少子化対策へのインプリケーションは、①少子化対策は総合政策との認識、②持続性ある政策、③若い世代の経済・雇用の改善、④家族向けの社会支出の増額と財源の議論、などが重要であるということである。賃上げや雇用の正規化などによって若い世代の暮らしをあらゆる側面からサポートし、絶えず「よりよい未来を提示」することが不可欠となる。
8. わが国では、毎年安定して120万人の出生数があった1990年代生まれの世代が出産期に当たる今後10年間で、少子化にブレーキをかけるラストチャンスである。2030年頃までの期間に、総力戦で少子化対策に取り組むことが必要である。

## 1. はじめに

2016年以降、わが国の出生数の減少ペースが加速している。少子化対策の一環として、保育園の待機児童対策に大きな予算が割かれ、すでに東京でも受け入れ枠に空きができる状況になっているが、それが少子化の抑止に貢献している状況にはない。

個人の価値観が多様化するなか、結婚して子どもを持つことが当たり前という考え方が時代にそぐわなくなっていることは確かである。しかし、若い世代がおかれた経済・雇用環境が、結婚や子どもを持つことを希望する人から、そうした機会を奪っている可能性を無視すべきではない。

若い世代を取り巻く経済環境や彼らの結婚・出産に向けた意識の変化、欧州先進諸国の少子化をめぐる動向などを踏まえ、今後のわが国少子化対策の方向性について考察を行う。

## 2. わが国出生数の動向

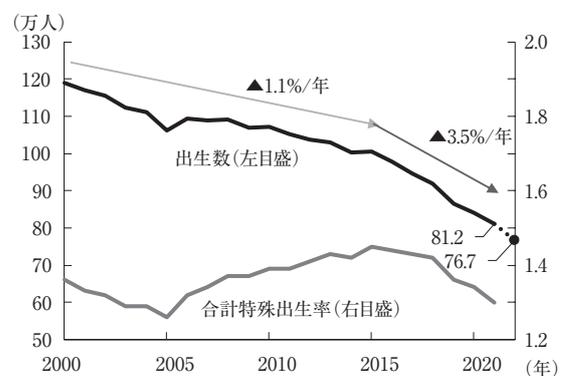
わが国の少子化が加速度をつけて進んでいる。2015年に100万人を上回っていた出生数（日本人のみ）は、6年後の2021年におよそ81万人となり、2022年には80万人割れが確実に視されている（図表1）。

わが国では少子化が叫ばれて久しいなか、1990年代の出生数は120万人台でほぼ横ばい、2000年代に入っても、2015年頃までの出生数の減少率は年平均1.1%と比較的緩やかなものであった。それが、初めて100万人を割り込んだ2016年以降は、下げ足を一気に速め年率▲3.5%のペースで減少している。

長期にわたり出生数が減少している背景として、出産期の女性数のすう勢的な減少や婚姻率の低下などの要因が指摘されるが、2016年以降の急減に関しては、上記要因に加えて出生率の低下が大きく寄与したと考えられる。合計特殊出生率（以下、TFR）は、2005年に1.26を記録して以降回復傾向となり、2015年に1.45まで上昇したものの、2016年以降は再び低下局面となり、2021年は1.30であった。

図表2には、女性の年齢別（5歳階級）に出生率の推移を示した。2015年から2020年の出生率の低下は、若い世代で顕著である。とりわけ、出産の中心的な世代である25～34歳の年齢層で出生率の低下が認められる。また、これまで上昇傾向にあっ

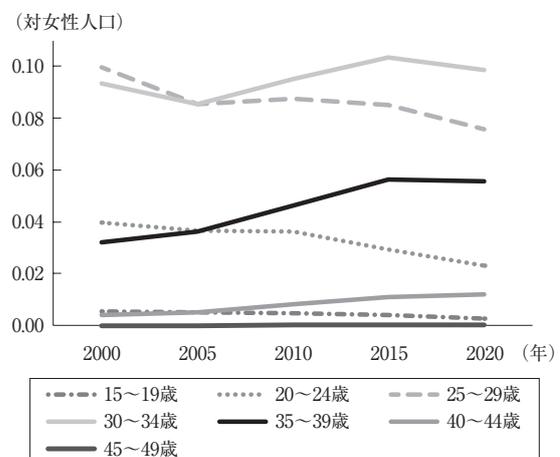
（図表1） わが国の出生数と合計特殊出生率の推移



（資料）厚生労働省「人口動態統計 確報」

（注）日本人のみ。2022年の76.7万人は、筆者推計。

（図表2） 女性の年齢別出生率の推移



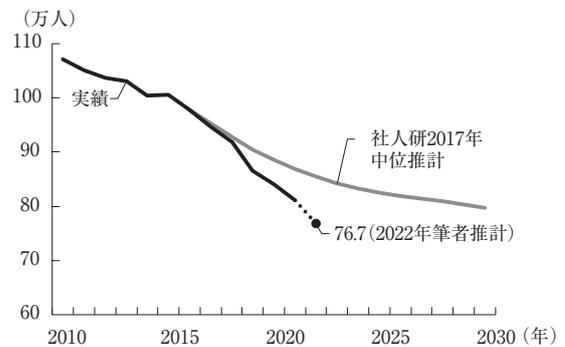
（資料）厚生労働省「人口動態統計」、総務省「国勢調査」

た35～39歳の出生率は横ばいに転じ、20～25歳の年齢層は、これまでも低下傾向にあったが、2020年も下げ止まることなく漸減した。

2016年以降加速している出生数の減少は、国の見通しを上回って進んでいる。2017年に国立社会保障・人口問題研究所（社人研）より発表された将来人口推計（2015年基準の中位推計）との比較では、2021年実績で▲5.7万人、率にして▲6.6%の下振れが生じている（図表3）。

2023年に、2020年の国勢調査の結果に基づく新しい将来人口推計が発表される予定であるが、これまでの推計値から大きく下方修正されることは間違いない。人口動態は、将来の経済成長や社会保障に大きな影響を及ぼすだけに、今後のわが国の政策運営のかじ取りが一層難しくなることは避けられない。

（図表3）わが国の出生数実績と将来人口推計



（資料）厚生労働省「人口動態統計 確報」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口2017年推計」  
（注）日本人のみ。2022年の76.7万人は、筆者推計。

### 3. 出生数急減の要因

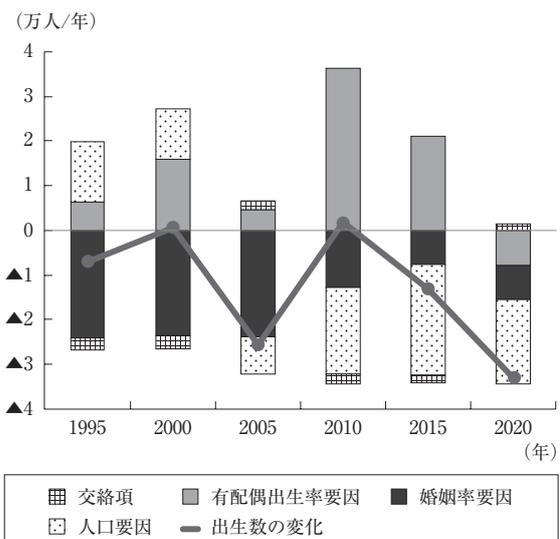
#### （1）若い世代で進む出生意欲の低下

2016年以降の少子化加速の要因を明らかにするため、国勢調査と人口動態統計のデータを用い、出生数の変化を人口（女性数）、婚姻率、有配偶出生率（15～49歳の既婚女性が子どもを出産する割合）の3要因に分解する要因分析を行った。その結果、2020年においても、依然として人口要因（女性数の減少）が、出生数減少の主たる要因であったことがわかる（図表4）。ただし、人口要因による出生数押し下げへの寄与は以前に比べ小さくなってきている。

今後を展望すると、団塊ジュニア世代が出産期をほぼ脱したことで、そして出生数が減ることなく横ばいで推移した1990年代生まれの世代が出産期に差し掛かってきたことによって、出産期女性の人口減少ペースが緩やかとなり、人口要因による出生数の押し下げ幅は、徐々に小さくなっていくことが見込まれる。

2015年までは緩やかに減少してきた出生数が、2016年以降、急減に転じた背景として最も注目すべきは、これまで出生数の押し上げ要因であった有配偶出生率が一転、押し下げ要因となったこと

（図表4）出生数変化の要因分解



（資料）総務省「国勢調査」、厚生労働省「人口動態統計」

である。

押し下げ幅としては、人口要因を下回るものの、2015年には2万人程度の押し上げ要因であったものが、2020年には▲7,000人の押し下げ要因となっており、そのプラスからマイナスへの変化が出生数の減少に与えた影響は小さくなかった。

なお、2005年頃までは婚姻率要因、すなわち婚姻率の低下が出生数減少の主因となっていたが、足元では非婚化・晩婚化が少子化に与える影響は小さくなっている。

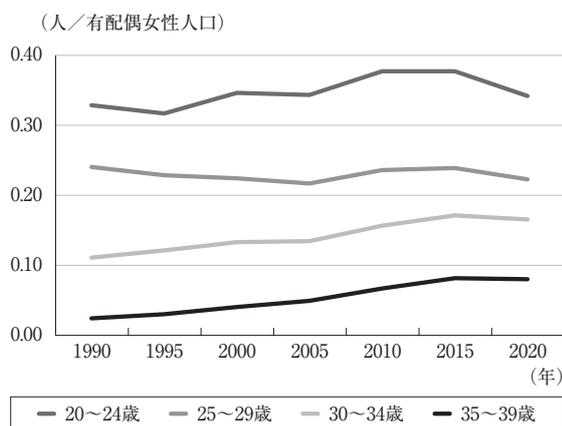
わが国では、政策当局者のみならず一般的な社会通念として、結婚と出産を一体的に考える人が多く、ある程度の結婚件数があれば、一定の出生数は見込めるという見通しがあった。その見通しの拠り所は、婚姻率の低下が出生数減少の主因であった1990年代から2005年頃にあっても、有配偶出生率は出生数の押し上げ要因であり続けたことである。

そうした見通しを裏切る形で、2016年以降は有配偶出生率が出生数を押し下げる一因となったのである。年齢別に有配偶出生率をみると、妻の年齢が20歳代の夫婦で明らかに低下しており、これまで一貫して上昇傾向にあった30歳代も横ばいとなった（図表5）。

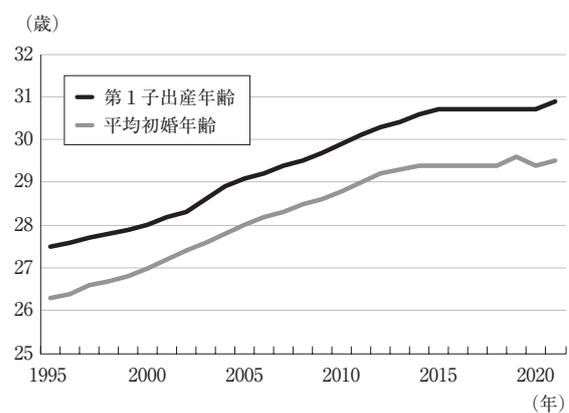
有配偶出生率の低下には、大きく分けて二つの理由が想定される。

第1に、晩婚化、晩産化によって妊娠の適期を逃し、子どもが欲しくてもできない夫婦が増えている可能性である。しかし、2015年以降、少なくとも2020年までは、女性の平均初婚年齢と第1子出産年齢にはほとんど上昇がみられておらず（図表6）、晩婚化等による有配偶出生率の低下は大きな要因ではなかったと考えられる。

（図表5）女性の年齢別、有配偶出生率の推移



（図表6）女性の初婚年齢と第1子出産年齢



第2の理由は、いわば「出生意欲の低下」と呼べる現象が生じている可能性である。結婚をしても、子どもはほらない、あるいは一人で十分など、若い世代が希望する子どもの数が低下しているということである。

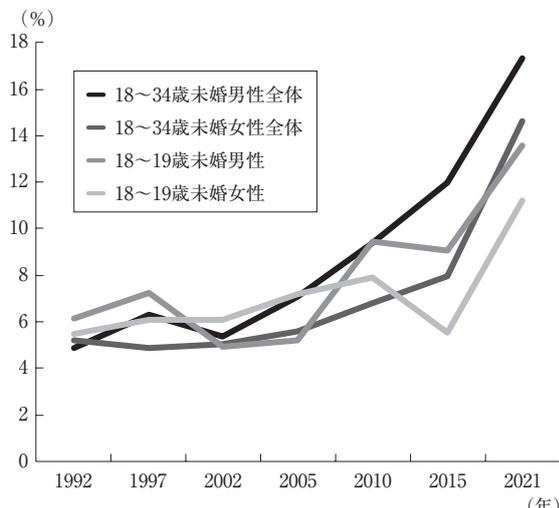
足元で、若い世代の結婚や出産に対する意欲が低下していることを示唆するデータは、社人研がおお

むね5年ごとに実施している出生動向基本調査（以下、調査）にみることができる。最新の調査は、2021年に実施された。

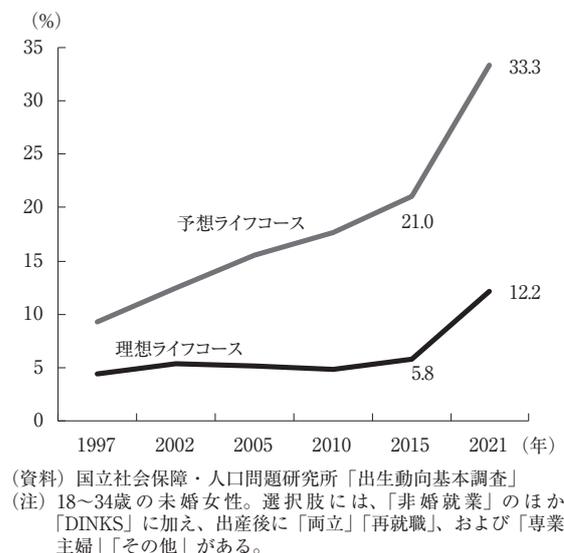
近年、男女とも「一生結婚するつもりはない」と考える未婚者が増加している（図表7）。男性の17.3%、女性の14.6%が「一生結婚するつもりはない」と回答したが、とりわけ女性は前回調査（2015年）の8.0%からの増加が顕著である。18～19歳の女性に限ればその傾向はさらに顕著で、前回調査から倍増し11.2%となった。この年代は、ほとんどが未婚と考えられることから、若い世代の非婚意識の高まりが示唆される。

最新の調査で、将来のライフコースとして「非婚就業（結婚せず就業を継続）」を選ぶ未婚女性が顕著に増加した（図表8）。とくに予想ライフコースとして「非婚就業」を選択する割合が33.3%であった。

（図表7）一生結婚するつもりのない未婚者の割合



（図表8）非婚就業を選ぶ未婚女性の割合



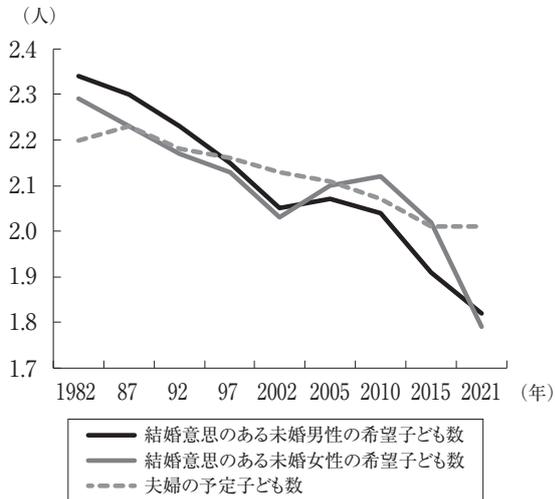
理想ライフコースとして「非婚就業」を選ぶ人の割合も上昇したが、12.2%にとどまっており、結婚・出産を希望していても、結果的に「非婚就業」になるだろうと予想している女性が多いことがわかる。

加えて、足元で結婚意思のある未婚者の希望子ども数が大きく下振れした（図表9）。前回調査からは、とりわけ女性の低下が顕著で、男性を下回り1.79人となった。また、「結婚したら子どもは持つべきだ」と考える未婚者の割合は、男女とも前回調査から大幅に低下したが、その傾向は女性でより顕著となっている（図表10）。

なお、未婚者の希望子ども数が大きく低下する一方で、夫婦の予定子ども数が2.01で横ばいであったことは興味深い（図表9）。晩婚化が指摘されるなかでも、近年女性の初婚年齢は横ばいで推移していることから（図表6）、子どもを産みやすい年齢までに結婚することを意識し、実際二人、三人と出産する女性が相応の割合にいることは否定し得ない。その一方で、理想的な相手が見つかるまで結婚を先延ばしし、その結果、子どもがゼロないし一人でも構わないという考えの女性が、相対的に増えていること

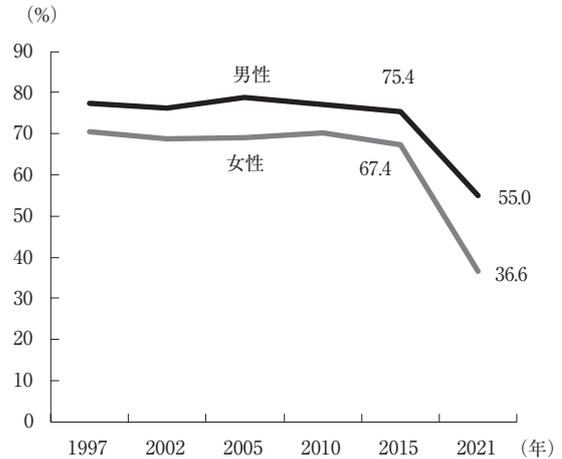
がうかがわれる。

(図表9) 希望子ども数・予定子ども数の推移



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」  
 (注) 希望子ども数は、結婚意思のある18～34歳の未婚者。予定子ども数は、妻の年齢50歳未満の初婚どうしの夫婦。

(図表10) 結婚したら子どもは持つべきと考える未婚者の割合



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」  
 (注) 対象は、18～34歳の未婚者。

男女とも結婚・出産に向けた意欲の低下は顕著であるが、とりわけ女性で強くその傾向がみられる。若い世代にみられるこうした状況が、足元の出生数の減少をもたらしている。政策当局は、わが国の少子化が、結婚・出産に対する意識を意味する出生意欲が急速に低下しているという新しいステージに差し掛かったことを認識しなければならない。

もちろん、個人の価値観が多様化するなか、出生意欲の低下をもたらす要因を絞り込むことは難しい。そもそも、会社員の夫と専業主婦の妻を中心とした“標準世帯”が減少し、家族構成も多様化するなか、「結婚することや子どもを持つことが幸せ」といった価値観を前提に、年配者に比べて希望子ども数が減少していることをもって“出生意欲の低下”を否定的に評価すること自体、時代に即していないのかもしれない。

しかし、各種アンケート調査からは、現実的選択として結婚や子どもを希望しないとしている人のなかにも、本当はそれらを希望しながら、経済的な状況などによって、叶えることができない人や諦めてしまっている人がいる可能性が示唆される。上記の通り、結婚・出産を希望しながら、結果的に非婚就業となるだろうという、やや諦めともいえる考え方を持つ女性は少なくない。

次節では、多岐にわたる環境変化が出生意欲に与える影響のうち、とりわけ重要と考えられる若い世代の経済環境や雇用形態の影響などに注目し、その影響について考える。

## (2) 出生意欲の低下をもたらす要因

若い世代で出生意欲が低下する一因として、自らの収入に対して高すぎる子育て費用や教育費が影響を及ぼしていると考えられる。社人研の2015年調査によれば、妻の年齢が30～34歳の夫婦では、理想子

ども数まで子どもをつくらない理由として、およそ8割が「子育てや教育に金がかかりすぎるから」を選択し、他の理由を大きく引き離している（図表11）。

男女別に、若い世代の経済・雇用環境について詳しくみていきたい。

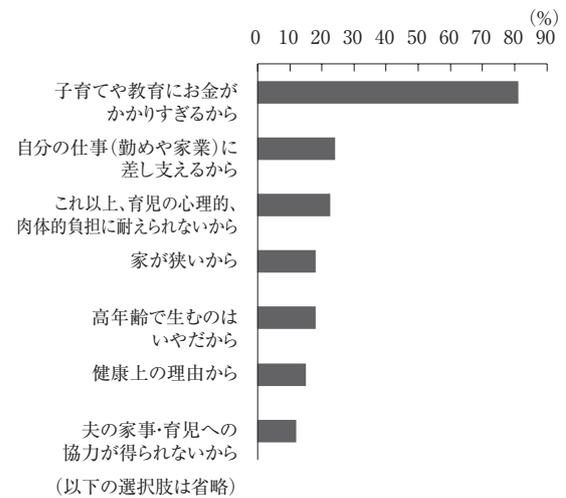
### A. 男性の経済環境と希望子ども数

図表12は、大卒の男性正社員の年齢別実質年収（2021年価格）を、生まれた年代別にみたものである。若い世代ほど、実質年収が低下していることがわかる。1963～67年生まれの世代に比べて、1973～77年生まれ（おおむね団塊ジュニアに該当する年代）が属する40歳代後半の平均年収は150万円程度少ない。

これほど大幅な賃金水準の低下が発生した背景には、大学進学率が上昇し、男女とも過半数が4年制大学に進学するという状況に対して、高度人材向け雇用の受け皿の拡大が追い付いていないという、バブル崩壊以降のわが国経済・雇用環境がある。経済成長の長期停滞により、高度人材向けの仕事が増えず、以前は高学歴者が就くことは想定されていなかった職種や仕事に、大卒者が就く例が少なくないため、結果として大卒者の平均賃金が押し下げられているのである。しかも、大学進学のために奨学金を受けている学生も多く、借金を背負った状態で社会に出てくる若者も増えている。

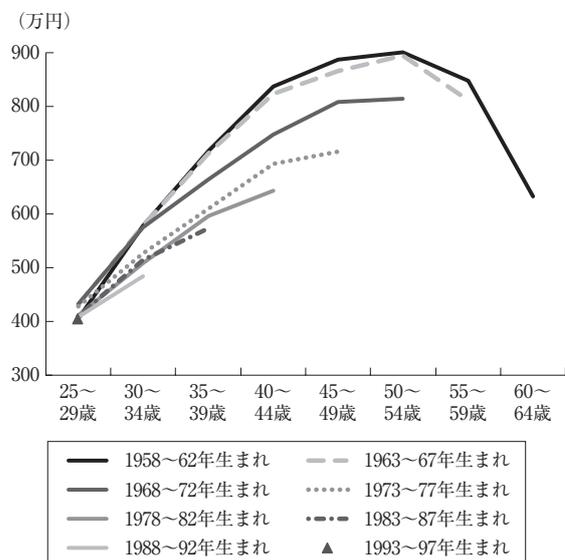
職種別に、未婚男性の希望子ども数の変化をみると、2005年の段階（2005年調査）では「正規の職員」と「パート・アルバイト」「派遣・嘱託・契約社員」などの非正規社員の間に大きな差異は見られなかった（図表13）。2005年から10年にかけての希望子ども数の変化をみると、「正規の職員」はおおむね横ばいで推移したが、「パート・アルバイト」「派遣・嘱託・契約社員」では低下が顕著であっ

（図表11）夫婦が理想の子ども数まで子どもを持たない理由（妻の年齢30～34歳の夫婦）



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」  
 (注) 2015年の調査結果。3つまで選択可能なマルチアンサー形式。予定子ども数が理想子ども数を下回る夫婦が対象。

（図表12）出生年別、大卒男性正社員の実質年間賃金の変化



(資料) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」、総務省「消費者物価指数」  
 (注) 実質賃金は2021年価格。5歳刻みの年齢層の年収を5年ごとにみたが、最新のデータのみ、2017年から2021年の4年間のスパンとなっている。

た。2015年では、「パート・アルバイト」「派遣・嘱託・契約社員」の低下が続いているが、それ以上に「正規の職員」と「学生」の低下が顕著で、その差は再び縮まっている。すなわち、2015年調査で未婚男性の希望子ども数が急減したことには、「正規の職員」と「学生」の低下が大きく寄与したことがわかる。賃金が比較的高く、雇用も安定していると考えられる「正規の職員」であっても、子どもを持つことに前向きなイメージが持てない人が増えていることになる。

経済指標などを表面的にみれば、2015年調査は、2012年11月から2018年10月まで続く景気拡大期に実施されており、しかも東京を中心に大都市で保育所の整備が進められ、一時期に比べて出産・育児を希望する人が願いを叶えやすい環境が整いつつあったと言える。にもかかわらず、正規職員男性の希望子ども数が減少したことについては、重大な事実として受け止める必要がある。

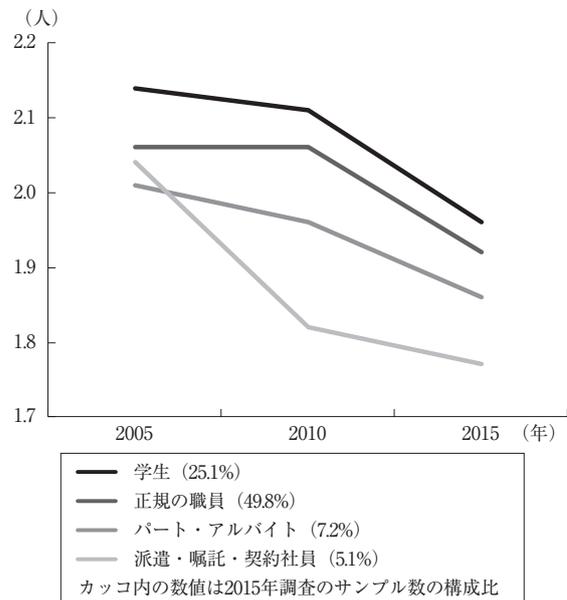
経済環境が比較的好調であったことを反映して、大都市の地価や家賃が上昇する一方で、賃金水準の上昇はそれに追いついておらず、前述の通り所得水準の世代間格差の拡大が指摘されるなど、若い世代の一部に、子どもを持つことへの「あきらめ」が広がっている可能性がある。男性正社員でも希望子ども数が減少していることは、雇用形態を問わず、若い世代が子ども生み、育てていくことに対する中長期の展望を描きづらくなっていることの表れと考えるべきであろう。

## B. 女性の雇用と希望子ども数

図表8の通り、未婚女性の33.3%がライフコースとして「非婚就業」となることを予想している。最新の2021年調査では、いまだカテゴリー別のデータが公表されていないため、2015年調査で職種別（従業上の地位別）の差異をみると、非正規雇用の女性は、正規雇用者に比べて「非婚就業継続」の選択率が高い傾向にあることがわかる。予定（予想）のライフコースにおける「非婚就業継続」の選択率は、正規雇用の女性では19%にすぎないが、非正規雇用者では30%に及ぶ（図表14）。結婚しても子どもを持たないと考えられるDINKSまで含めると、非正規雇用者の36%が、自ら結婚して子どもを持つことを想定できないとしていたことになる。

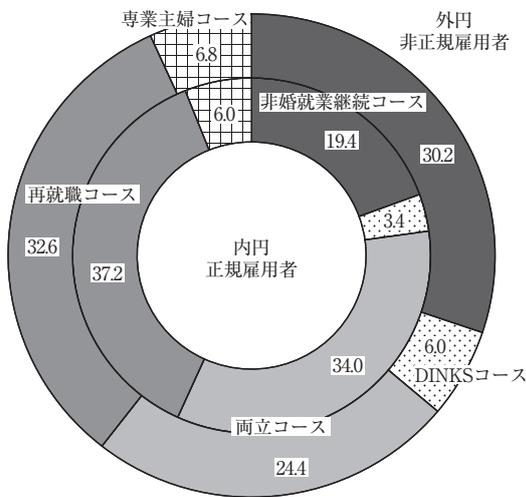
非正規雇用者に結婚・出産に向けた意欲の低下が広がっていることは、未婚者の希望子ども数からもうかがえる。図表15に、社人研の2015年調査に基づく職種別の希望子ども数数の推移を示した。2010年から2015年で、「パート・アルバイト」「派遣・嘱託・契約社員」の非正規雇用者において、希望子ども数数の低下が顕著である。

（図表13）従業上の地位別、35歳未満男性の希望子ども数



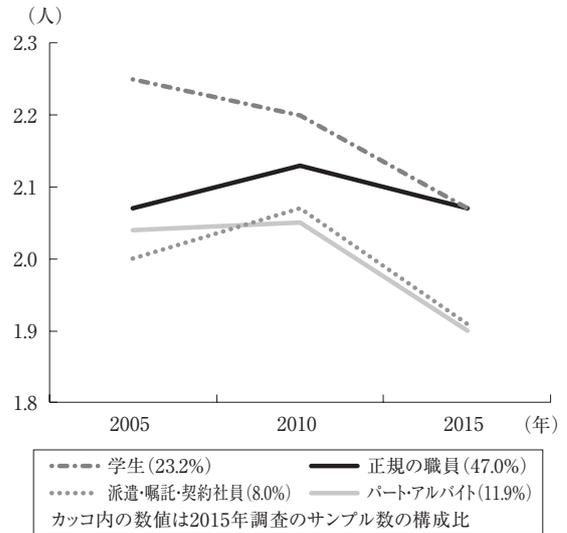
（資料）国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」  
（注）対象は、結婚の意思のある35歳未満、未婚男性。

(図表14) 女性の従業上の地位別、予定ライフコース



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」  
 (注) 対象は、18～34歳の未婚女性。従業上の地位は、「パート・アルバイト」「派遣・嘱託・契約社員」を合算して「非正規雇用者」とした。このほかに「自営業主・家族従業者・内職」「無職・家事」「学生」「不詳」がある。ライフコースに関しては、その他・わからない・不詳は除いて計算。

(図表15) 従業上の地位別、35歳未満女性の希望子ども数



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」  
 (注) 対象は、結婚の意思のある35歳未満、未婚女性。

また、日本労働組合総連合会が2022年に実施した現在非正規で働く20～59歳の女性を対象としたアンケート調査によれば、初職（初めて就いた仕事）が正規雇用かどうかによって、婚姻経験や子どもの有無に顕著な差がみられているという。初職が正規雇用の場合、「配偶者がいる」は63.6%であったが、非正規雇用者では34.1%にとどまった。また、初職が正規雇用の場合は「子がいる」が57.7%であったが、非正規雇用では33.2%であった。

非正規雇用の女性が結婚や出産に後ろ向きとなる要因としては、自らの収入の低さと無縁ではない。すでに示した通り、男性の実質年収が下がっていることもあり、近年、男性が経済力のある女性を求め傾向が強まっている。女性と比較すれば男性は、結婚相手に経済力を求めない傾向にあるとはいえ、社人研の調査によれば、男性が結婚相手となる女性に求める条件として、経済力を考慮・重視する割合は、1992年の26.7%から2021年には48.2%に高まっている。低収入の女性にとって、結婚に向けたハードルは高くなりつつあるといえよう。

このように、非正規雇用の女性は、結婚をイメージしにくい状況があり、加えて子どもを産んだ時の雇用の継続や収入の途絶などを危惧し、結婚や子どもを持つことに対する一種の「あきらめ」が広がっているものと推測される。少子化対策を考えるうえで、女性の雇用や就業状況に注目することも必要であろう。

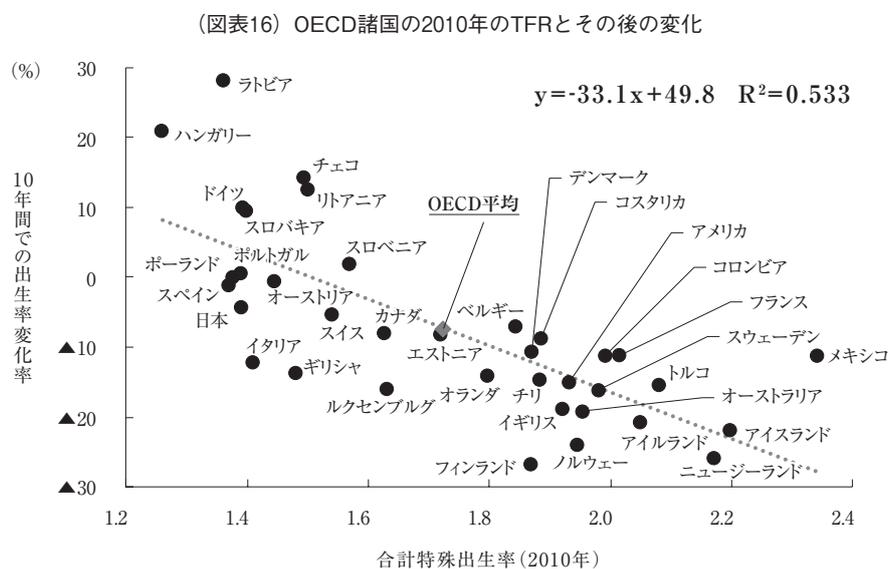
コロナ禍による少子化への影響に目が行きがちであるが、若い世代を取り巻く経済・雇用環境が厳しさを増し、コロナ禍の有無にかかわらず、少子化が進む条件は、それ以前から整っていたのである。

#### 4. 収束傾向にある欧州諸国のTFR（合計特殊出生率）

##### (1) 少子化対策先進国でTFR低下

これまで、積極的な少子化対策が実施され、TFRが高い水準にあり、少子化対策のモデルとされることの多かったフランスや北欧などの欧州諸国において、近年TFRの低下が目立っている。一方、以前はTFRが低く、わが国と同程度であったドイツなど欧州の一部の国のなかには、上昇傾向を示す国もある。

図表16は、OECD諸国に関し、横軸に2010年のTFRをとり、縦軸に2020年までの10年間のTFRの変化率をとったものである。2010年のTFRが他の国々から大きく乖離したイスラエル（3.03）と、TFRの下落率が30%を超える韓国は、図中から除外した。



(資料) OECD「Family Database」  
 (注) イスラエルと韓国を除く。

図表より、2010年に出生率の高かった国ほど高い下落率を示していることがわかる。例えば、少子化対策の成功例とされたフランスや北欧諸国がこれらに該当する。フランスはどうか1.79（2020年）と比較的高いTFRを維持したが、子育て支援先進国として名高いフィンランドは、1.87（2010年）から1.37（2020年）まで著しく低下した。フランスや北欧諸国のように政策効果によって一時的にTFRを高めることができたとしても、その状況を持続することには、各国とも頭を抱える状況にある。

ドイツやハンガリーなど、2010年にTFRが低かった国の一部には、その後上昇傾向がみられた国もあるが、全体としては、低下した国（縦軸方向にマイナスの国）の方が多かった。その結果、OECD（イスラエルと韓国を除く36カ国）の平均TFRは、2010年の1.72から2020年に1.57に低下し、しかも多くの国が平均値近傍に収束する傾向がみられる。TFRが平均値±0.1の範囲に入る国数は、2010年に20カ国であったが、2020年には26カ国まで増えている。分散を計算すると、2010年に0.0835であったが、2020年には0.0288となった。

## (2) 出生率が収束する要因

TFRが変化する理由は各国様々である。わが国の場合は、図表16では、10年間でほとんどTFRが変化していないように映るが、実際には、2005年の1.26から2015年の1.45まで一貫して上昇傾向となったのち、再び低下に転じ、2020年に1.33となるなど、決して動きがなかったわけではない。2005年以降にTFRが上昇した背景には、団塊ジュニア世代が30歳代で積極的に出産するようになったことが強く影響し、2016年以降、TFRが低下した背景には、若い世代の出生意欲の低下があった。すなわち、わが国の場合、TFRの変化は、政策の変化というよりも、年齢構成や若い世代を取り巻く経済環境の変化が主たる要因であったといえよう。

年齢構成や経済環境、政策など、様々な要因が絡み合った結果としてのTFRの変化に関して、共通の要因を見出すことは容易ではない。まして、OECD諸国のTFRが1.5～1.6に収束する傾向を説明することができる共通の理由があるとは考えづらい。しかし、定性的な面から見れば、次のような三つの要因が指摘可能である。

### A. 少子化対策先進国で政策の効果が低下

フランスや北欧諸国のような少子化対策先進国において、特段政策メニューが変化したわけではないが、限界的に政策による効用が逡減している可能性がある。優れた少子化対策も、それがスタンダードとなった後では、目新しさがなく、子どもを増やすインセンティブとなりにくいことは容易に想像される。

### B. 少子化対策後進国での対策強化

少子化対策に後れを取った国の一部で、先進国で成果が上がったと目される政策を導入し、少子化対策に力を入れ始めた。ハンガリーやドイツでは、明らかに少子化対策を強化する動きに出ており、一部にそうした効果が出ているとされる。ドイツについては、後段で分析する。

### C. 人口の流動性の向上

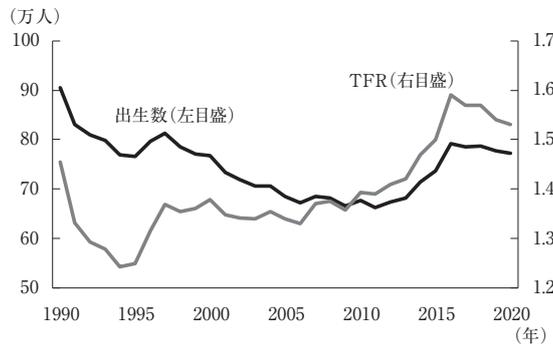
計測期間の大半は、移民を含め、欧州諸国で人口移動が容易であったことなどの影響が考えられる。ハンガリーのように半ば鎖国状態で、自国民の出生率を高めるために極端な少子化対策を導入する国もあるが、一般的にEU外からの移民は、多くの国で一時的に出生率の押し上げに寄与し、EU内の人口移動は、各国の出生率を一定水準に近付ける働きをしていると考えられる。

## (3) ドイツの状況

ここでは、2010年代にTFRの引き上げに成功し、わが国の少子化対策の参考になると目されているドイツを取り上げ、TFR上昇の要因などについて分析する。

ドイツの出生数は、2000年以降も減少基調にあったが、TFRが2007年頃から出生数に先行して上昇基調となり、遅れて2012年から出生数も増加傾向を示した（図表17）。TFRは、2006年以降の10年間でおよそ19%上昇した。ちなみに、わが国のTFRは、2005年を底に2015年までドイツと同様10年間にわたって上昇傾向であったが、その間の上昇率は15%であった。

(図表17) ドイツの出生数・TFRの推移

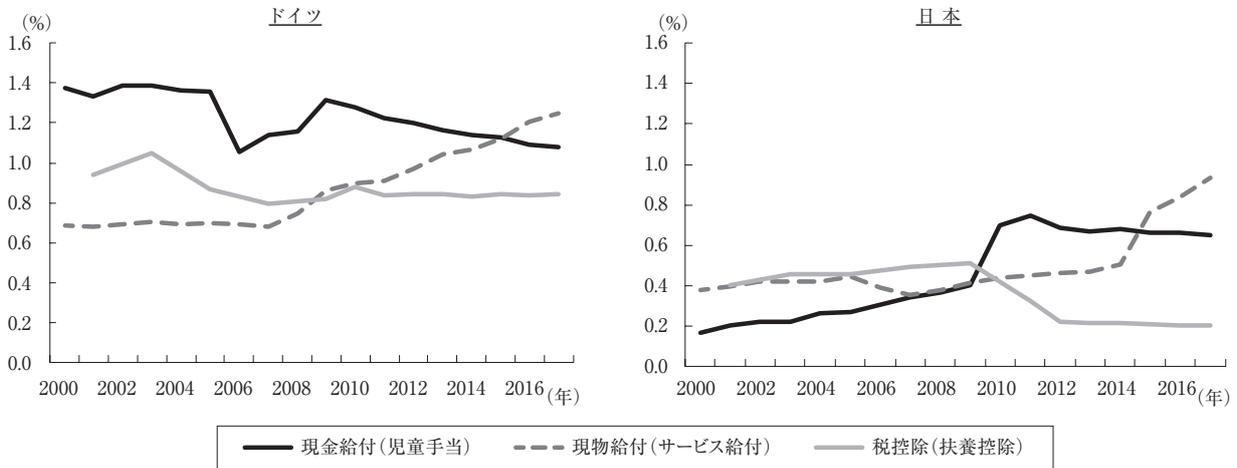


(資料) OECD「Family Database」、EUROSTAT

ドイツの出生数の回復がTFRの回復に遅れた背景には、出産年齢人口の減少の影響がある。2012年からTFRの上昇率が一段と高まったため、出産年齢人口の減少傾向は変わらないものの、出生数は増加に転じた。

ドイツは、もともとわが国よりも家族政策向けの社会支出（GDP対比）が多い状況にあったが、とりわけ2005年以降は現物給付、主として保育サービスの充実に力を入れてきた（図表18）。この取り組みは、欧州の少子化対策先進国とされる国の政策を踏襲したものである。

(図表18) ドイツと日本の家族向け社会支出（対GDP）



(資料) OECD Family Database

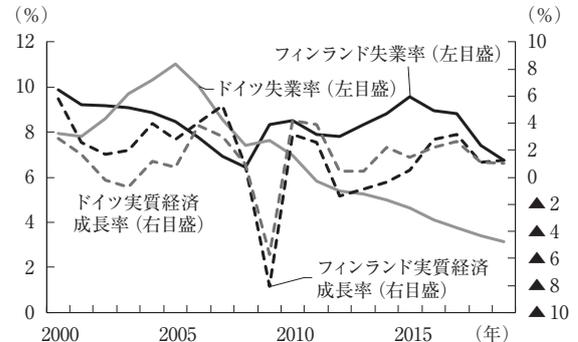
加えて、子どもが小さいうちは両親に時間短縮勤務を奨励する金銭的インセンティブを設けるなど、仕事と家庭生活において男女が対等なパートナーシップを構築し、両親がより長い時間子どもと過ごすことを目的とした家族政策への転換に取り組んだ。

上記のような少子化政策が功を奏したと考えられるほか、ドイツの場合、それ以外にも出生率・出生数の押し上げにつながる環境変化があった。

A. 良好な経済・雇用環境

ドイツは、2010年をはさむリーマンショックから欧州債務危機に至る時期の経済・雇用環境が、欧州諸国のなかで最も良好に推移した国である。とりわけ失業率の改善は明らかで、2010年代にTFRの低下が顕著となったフィンランドが高い失業率に直面した状況との差は歴然としている(図表19)。ドイツにおいて、子育ての中心的な若い世代の経済・雇用環境が、比較的安定した状況にあったことは、出生数・出生率の押し上げに寄与したと考えられる。

(図表19) ドイツ・フィンランドの失業率と成長率

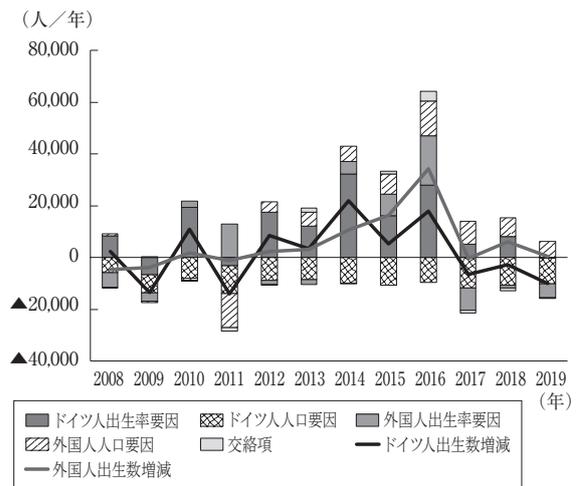


(資料) IMF 「World Economic Outlook Database」

B. 移民の貢献

1990年代後半に移民容認政策にかじを切ったドイツでは、その後外国籍の親から生まれる子どもが増えている。2019年には、外国籍の親から生まれた子どもが、ドイツで生まれた子どもの24%を占めた。ドイツ国籍の女性よりも外国籍女性の方が高い出生率を示すこともあり、とりわけ出生数が増加した2012～2016年では、出生数増(+12.4万人)への貢献度は、外国籍女性(+6.7万人)がドイツ国籍女性(+5.7万人)を上回った(図表20)。なお、ドイツの移民に関しては、往々にして難民が注目されがちであるが、2010年以降の移民の54%はEU内の他国から流入している。

(図表20) ドイツの出生数変化の要因分解(国籍別)

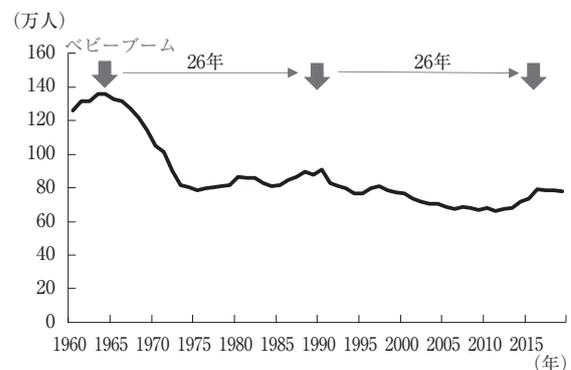


(資料) EUROSTAT

C. ベビーブーマーの影響

2010年代にドイツの出生数が増加した理由の一つに、ドイツ国民で当該時期に出産したのが、1960年代にあったベビーブーマーの子どもの世代(ベビーブーマージュニア)であったということがある(図表21)。団塊の世代の子ども世代に当たる団塊ジュニアが第2次ベビーブームとなったわが国と異なり、ドイツでは第2次ベビーブームは明確ではなかったが、わずかに出生数が増加した。このとき生まれた世代が、2010年

(図表21) ドイツの出生数の推移(東ドイツを含む)



(資料) EUROSTAT

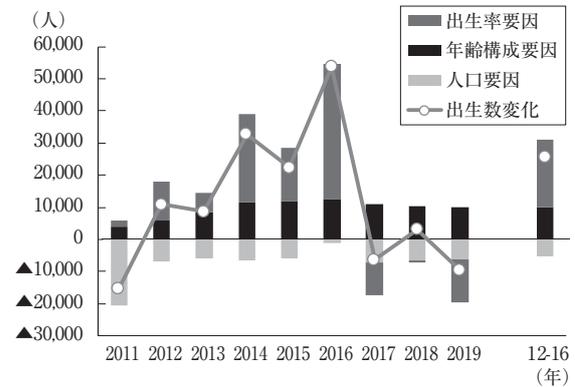
代に出生率の高い25～34歳となったため、出生数の押し上げに貢献したと考えられる。

出生数の変化を女性の年齢構成要因を含む3要因に分解した図表22からもわかる通り、出生数が増加した2012～2016年には、年齢構成要因が年平均でおよそ1万人の出生数の押し上げ効果を示した。これは、出生率上昇による出生数押し上げ効果（出生率要因）の半分程度に相当する。すなわち、ベビーブーマージュニアが出産期に入ってきたことが、移民の増加と相まって、出産期に当たる女性の年齢構成の若返りをもたらしたのである。年齢構成要因は、2017年以降も出生数の押し上げに寄与し続けているものの、人口要因や出生率要因の押し下げ効果の方が勝り、出生数は減少に転じた。

なお、わが国の場合、多くの兄弟姉妹のなかで育った人の方が、一人っ子として育った人よりもより多くの子どもを希望することが知られている（図表23）。こうした傾向が国に依らず普遍的な現象であるとするれば、ドイツにおいても、ベビーブーマーの子として生まれた人（ベビーブーマージュニア）が出産世代の中心となっていることが、出生率上昇に寄与した可能性も考えられる。

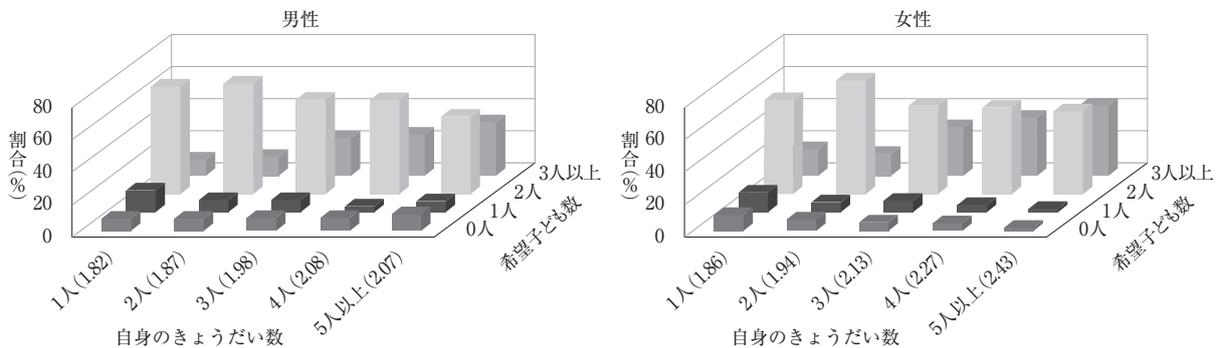
わが国においても、2006年から2015年までドイツと同様10年間にわたってTFRが上昇したが、これは団塊ジュニア世代が30歳代になって積極的に出産したことが主因である。年齢構成が出生数や出生率に与える影響は無視できない。

（図表22）ドイツの出生数変化の要因分解



（資料）EUROSTAT  
（注）外国人を含む。横軸「12-16」は、この期間の年平均。

（図表23）わが国における自身のきょうだい数と希望子ども数の関係



（資料）国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」

（注）2015年の調査結果。35歳未満の結婚意思のある未婚者。自身のきょうだい数は、自分自身を含むため、「1人」の場合は、きょうだい無しを意味する。人数の後ろの( )内は、平均希望子ども数。

#### (4) ドイツからの示唆

以上より、ドイツで2012～2016年にかけて出生数が増加したのは、少子化対策の効果に人口構成や経済環境を含む複合的な要因が偶然重なり合い、プラスに働いたためと考えるべきであろう。この5年間の黄金期を経た後、ドイツでは2017年から出生率が低下に転じ、出生数も減少している。とくに、外国人の出生率が低下に転じた影響は大きい（図表20）。他の少子化対策先進国と同様、政策の効用が限界的に逡減している可能性が指摘できる。

ドイツにおける外国人の出生率が低下に転じた背景には、別の要因も指摘可能である。2010年代中頃からの移民、とりわけEU外からの移民に対する排斥の動きがドイツ国内に広がった影響があるとみられる。シリアからの難民が急拡大した2015年頃から移民排斥の動きが顕著となり、そうした社会情勢も、ドイツ国内における外国人の出生率急低下の一因となったと考えられる。

#### 5. 欧州の動向からのわが国へのインプリケーション

2010年頃を振り返れば、わが国においては、少子化対策先進国に比べて、幼児向けの教育・保育政策への支出が少ないことが指摘されていた（注1）。こうした指摘を受け、2014年頃から、大都市を中心に待機児童対策として積極的に保育所の受け入れ枠の拡充が進められてきた。その結果、東京都においても、足元では保育所の受け入れ枠に空きができるなど、事実上、待機児童は解消に至った。しかし、保育所の受け入れ枠拡充政策のスタートと同時に、出生数の減少ペースは加速しており、保育所受け入れ枠の拡充のみでは、少子化を改善することはできなかつたと言えよう。

欧州の少子化対策先進国においても、近年出生率の低下が顕著であるように、従来の対策を続けているだけでは、出生率の低下圧力に抗しきれず、徐々に欧州のTFRは低位で収束する傾向がみられている。また、少子化対策に成功したとされるドイツにおいても、何か一つの取り組みによって出生率が押し上げられたということではなく、人口構成を含む複合的な要因がプラスに働いたとみられる。欧州各国のこうした状況を受け、今後のわが国の少子化対策の構築に当たって重要な視点として、次の5点が指摘できる。

##### A. 少子化対策は総合政策であるとの認識

ドイツの出生率改善の状況をもみても、若い世代の暮らしをあらゆる側面からサポートする発想が必要である。現金・現物給付の適切なバランスと総額の積み増し、賃上げ、働く子育て世代へのサポートなど、多方面の政策を同時並行的に進める必要がある。

##### B. 持続性ある政策

欧州の状況をもみても、課題は政策効果をいかに持続させるかにあることは明らかである。若い世代に対して、絶えず「よりよい未来を提示」することが不可欠と考えられる。これは、2020年に策定された少子化社会対策大綱の「基本的考え方」の第1に示されている文言に一致するものであり、若い世代に対するうへの世代の責務に他ならない。

## 少子化社会対策大綱（2020年5月29日）

### Ⅲ 基本的な考え方 ～新しい令和の時代にふさわしい少子化対策へ～

#### （1）結婚・子育て世代が将来にわたる展望を描ける環境をつくる

全ての結婚・子育て世代が、どのようなライフスタイルを選択しても将来にわたる展望を描けるよう、環境を整えていくことが必要である。

### C. 若い世代の経済・雇用の改善

経済・雇用環境は、若い世代の暮らしを支えるもっとも重要な側面である。賃金の引き上げや雇用の正規化など、民間企業なども巻き込んだ若い世代の暮らしの基盤づくりが必要である。

### D. 家族向けの社会支出の増額

欧州の少子化対策先進国に比べて、依然として低い家族向けの社会支出を拡充することが必要である。直接給付や税制優遇などによって、経済・雇用環境の改善の遅れをカバーする視点が不可欠となる。とりわけ、高等教育の学費負担等、「子どもを持つことイコール負債を負うこと」との認識を払拭する措置が必要となろう。

OECDの集計によれば、2018年におけるわが国の家族政策向けの社会支出は、GDP対比1.79%であり、3%以上を拠出しているフランスや北欧諸国、ドイツ、ハンガリーなどの水準まで一足飛びに増加させることは現実的ではない。わが国よりTFRが高い国の平均支出は2.43%であり、当面はそこをターゲットに拠出を増やすとした場合、必要となる財源は3.6兆円と試算される。

### E. 財源に関する議論

財源の議論なき支出増はあり得ない。2010年、民主党政権の目玉政策の一つとして、世帯当たりの支援額を増やすことを目的に、児童手当から子ども手当への改正が行われた。年少扶養控除を廃し、手当を充実させることを目指したが、財源が手当てできずに限られたパイのなかでのやりくりに終始した。結果として、支援額は多くの子育て世帯にとってわずかな増加にとどまり、一部世帯にとってはマイナスとなった。手当と税控除の総額は、制度の端境で膨らんだ2011年以降、減少傾向にある（図表18）。しかも、2022年10月から、高額所得者を対象とした児童手当の特例給付（毎月5,000円）に関し、1,200万円以上の所得者を対象に廃止されており（注2）、家族向けの手当と税控除の社会支出は、総額で今後さらに減る可能性がある。

家族向けの社会支出を、欧州の少子化対策先進国並みまで引き上げるためには、財源の議論は不可欠である。将来の労働力や納税者を増やすという長期展望のもと、少子化対策は成長戦略であると位置付け、財源確保に向けた活発な議論が望まれる。

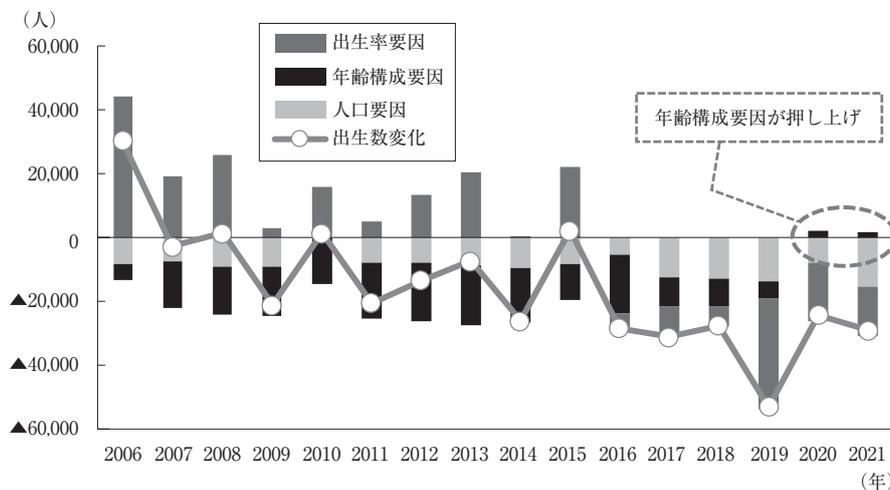
（注1）一例として、OECD「包括的な子ども政策に向けて：OECD諸国の潮流と日本の改革へ示唆するもの（2010年6月）」。

（注2）一部自治体では、特例給付を受けられなくなる世帯に対して、独自に給付制度を設けるとしている。

## 6. おわりに

今後の社会保障制度の持続性や国際競争力の優劣に多大な影響を及ぼす少子化に対し、一刻も早く本腰を入れる必要がある。わが国の人口構成を考えると、90年代に生まれた世代が、今まさに出産期に差し掛かっている。少子化といわれながらも、90年代には毎年120万人の出生数があり、その世代は現在20～30歳となっている。出生数の変化を要因分解した図表24の通り、2017年以降、わが国の年齢構成要因が出生数を押し下げる効果は逡減し、2020年以降、わずかながら押し上げに転じている。すなわち、少子化にブレーキをかけるという面からみれば、若い世代が大きく減ることのない今後10年程度は、本格的な少子化対策を講じるラストチャンスと考えるべきである。

(図表24) わが国の出生数変化の要因分解



(資料) 厚生労働省「人口動態統計 確報」  
(注) 日本人のみ。女性人口をベースにしている。

この機を逃すと、2000年以降に生まれた世代の出生数は、年率1%ずつ減少し、2016年以降に生まれた世代では、さらに減少速度が加速する。すなわち、2000年以降に生まれた世代が出産期の中心世代となってしまうと、たとえTFRを引き上げることができても、人口の絶対数の面から、出生数の減少にブレーキをかけることは困難となる。

わが国に残された時間は、90年代生まれの世代が出産期にある2030年頃までとの認識のもと、総力戦で少子化対策に取り組むことが望まれる。

(2022.10.14)

## 参考文献

- ・ 日本労働組合総連合会「非正規雇用で働く女性に関する調査2022」2022年3月31日
- ・ 守泉理恵「日本における無子に関する研究」人口問題研究 (J. of Population Problems) 75-1 (2019.3) pp.26～54

- 
- ・ 藤波 匠「わが国出生数急減の背景と少子化対策の課題」JRIレビュー Vol.7, No.91 2021年4月26日
  - ・ 国立社会保障人口問題研究所「出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査）」
  - ・ OECD「包括的な子ども政策に向けて：OECD諸国の潮流と日本の改革へ示唆するもの（2010年6月）」