

総合的かつ抜本的な少子化対策に向けて

令和3年5月25日
自由民主党政務調査会

1. はじめに

平成31年・令和元年の出生数は、86万人と過去最少を記録し、「86万ショック」とも呼ぶべき状況となった。また、令和2年1月～10月の妊娠届出数は、前年同期比5.1%減となっている。妊娠から出産までの期間からすると、同年12月頃から出生数にも新型コロナウイルス感染症の影響がはじまり、令和3年の出生数はさらに減少することが見込まれる¹。

婚姻件数については、令和2年（速報値）は前年比12.7%減²と、昭和25年以来の減少率となっており、この傾向が続くと、将来的な出生数の減少につながりかねない。

少子化の進行は、社会保障制度の持続可能性や経済の先行きへの不安を助長しており、労働力不足による経済成長の減速、現役世代の負担の増加や経済の縮小、地方を中心としたコミュニティの崩壊など、座視すれば社会経済に多大な影響を及ぼす。新型コロナウイルス感染症の流行が少子化の進行を加速しかねない危機的な状況において、少子化対策は、これ以上先延ばしにできない喫緊の課題である。

このような危機感の下、自民党政務調査会において、令和2年12月、「危機的な少子化の打開に向けて～希望出生率1.8への道筋～」(以下「提言」という。)を取りまとめた。さらに、年明け以降、少子化対策特別委員会において、今後政府において取りまとめられる「経済財政運営と改革の基本方針2021」を見据え、抜本的な少子化対策に必要な施策と財源について、有識者ヒアリングを交えながら、議論を重ねてきたところである。

¹ 令和2年1月から12月までの出生数の累計（日本における外国人の出生等を含む速報値）は、前年比2.9%減となり、過去最少。また、令和2年12月、令和3年1月、同2月の出生数（速報値）は、それぞれ前年同月比7.3%減、14.6%減、10.3%減となっている。

² 平成31年・令和元年の婚姻件数は、いわゆる「令和婚」の影響もあり7年ぶりに増加していることに留意。

有識者ヒアリングでは、

- ・子育て支援は、社会保障制度の支え手を増やすとともに、生まれてきた子供たちがより良い人生を送る助けになるなど、次世代への投資につながる。
- ・日本の子育て支援のための財政支出は、欧州諸国と比べて低水準である³。子育て支援が充実した国ほど高出生率である。
- ・結婚、妊娠・出産、子育ての全ライフステージとともに、全ての子育て家庭をカバーする総域的な少子化対策を進めることが必要である。なかでも、経済的支援の拡充や、夫がより家事・育児を担い、妻の負担が減るような取組が優先的課題である。
- ・近年、地方公共団体において 20 代女性が男性を上回って県外へ流出している中で、人口流出の男女比のアンバランスの是正や適齢期男女のマッチングの阻害要因の解消、加速化する男性の未婚化の抑止のためには、労働市場・働き方の改革や、中小企業における後継者確保のモチベーションを生かすなど地域経済界をも巻き込んだ広域連携での結婚支援が必要である。
- ・少子化対策の恒久財源は、社会全体で連帯して負担する観点から、消費税の活用が望ましいと考えるが、より迅速かつ着実に対応するため他に財源を求めるとすれば、金融所得課税、法人課税、資産課税等や付加税の創設などによる財源確保に加え、年金保険、医療保険、介護保険からの拠出により子育て支援連帯基金を創設する方法が考えられるのではないかと。

など、いずれも今後の少子化対策を進める上で、示唆に富む指摘がなされた。

希望出生率 1.8 を実現し、少子化を克服するため、提言に基づき、結婚、妊娠・出産、子育てのライフステージごとの支援を総合的に充実していくとともに、安定的な財源確保を通じて、更に抜本的な少子化対策を進めていくことが必要である。

³ 日本の家族関係社会支出の対 GDP 比は、保育の受け皿整備などにより着実に増加してきたが、2018 年度は 1.65%となっている。国によって国民負担率が異なることから、単純に比較することは適当ではないものの、出生率の回復を実現した欧州諸国と比べて低水準となっており、家族政策全体の財政規模が小さいことが指摘されている。

このため、これまでの議論も踏まえ、抜本的な少子化対策を進める上で特に重点的に取り組むことが必要と考える施策と、そのための財源確保の方向性について、以下のとおり提言を行う。

2. 抜本的な少子化対策に向けて特に充実が求められる重点施策

(1) 結婚

若い世代の約9割がいずれ結婚することを希望しながら、「適当な相手にめぐり会わない」、「結婚資金が足りない」などの理由で結婚の希望がかなわない状況となっている。また、人口流出が進む地方を中心に、出会いの機会を増やすためには、広域的な結婚支援の取組が必要である。さらに、新型コロナウイルス感染症は、出会いの機会の減少に加え、経済的打撃や将来不安など、若い世代の人生設計に影響を与えている。

このため、複数の自治体の連携による広域的な結婚支援や、新婚新生活への経済的支援の実施市町村の拡大など、民間事業者も活用し地域における総合的な結婚支援に取り組むべきである。

また、安心して結婚し子供を産める環境を整備するためには、なによりもまず若い世代の雇用・所得環境を引き上げることが必要であり、若い世代の雇用の安定・経済的基盤の確保を進めるべきである。

さらに、近年は女性の東京圏への転入超過数が男性を上回る傾向にあることを踏まえ、女性にとって魅力ある地方を創出すべきである。

(2) 仕事と子育ての両立

正社員が育児休暇・休業を取らなかった理由として、「収入を減らしたくなかった」とするものは、男性が5人に1人以上（22.6%）、女性が6人に1人（16.7%）である。育児休業を取得したとしても、育児のための休暇・休業期間が当初の希望より短かった理由を「収入が減ることが気がかりだったから」とするものは、男性が5人に3人（57.1%）、女性は5人に1人以上（22.4%）と、育児休業期間中の収入の減少が育児休業の取得・期間の妨げの一つの要因となっている。

このため、育児休業の取得前と後で経済状況が変わらないよう、男女ともに実質手取り 10 割となる水準を確保できるよう、新型コロナウイルス感染症による雇用保険財政への影響等にも配慮しつつ、財源の確保と併せ、育児休業給付⁴について制度の在り方を他の制度との組み合わせも含め検討すべきである。

男性が子の出生直後に育児休業を取得して主体的に家事・育児に関わることは、妻の負担軽減や、男女ともに仕事と子育ての両立の希望をかなえることに資する。現在、男性の育児休業の取得を促進するための育児介護休業法改正案が国会に提出されているが、こうした取組により出生直後から男性が子育てに関わることを促進することが重要である。あわせて、いわゆる「取るだけ育休」を防ぐため、両親学級への参加等を通じ、父親になる男性が事前に妊娠・出産・子育ての知識を深め、事後も育児に参加する準備を進められるよう環境を整えるべきである。

また、男女ともに仕事と子育てを両立できるためには、職場における理解・取組が不可欠である。企業における仕事と子育ての両立支援を進めるため、従業員に育児休業等を積極的に取得させている企業に対する助成制度等、従業員の子育て支援に熱心に取り組む企業が報われる仕組みを整えるべきである。あわせて、代替要員の確保や周囲の労働者のサポートの支援を含めて、育児休業を取得しやすい環境整備を行っていくことが必要である。その際、くるみん、プラチナくるみんを取得した企業を調査するなど子育て支援が企業経営にもたらす効果や課題などを明らかにするほか、企業が子育て支援に取り組むインセンティブの在り方について、さらに検討すべきである。

さらに、子育ての幸福を実感でき、子どもの命が大事にされ、祝福される社会づくりに向けた意識変革を強く後押しすべく、子育てを地域や職場で支える重要性について発信することが必要である。

⁴ 育児休業給付は、現在、育児休業開始から 6 か月の間は休業開始時の賃金の 67%、それ以降は 50% の給付率となっている。

(3) 地域における子育て支援

核家族化の進展や地方から都市部への社会流出により、都市でも地方でも子育て世代の周囲から子育てを頼れる人が少なくなっていることに加え、新型コロナウイルス感染症の流行により、子育ての孤立感・負担感が増大している。

このため、地域における子育て支援を抜本的に充実し、子育てが楽しいものと感じられる環境を整える必要がある。

具体的には、地域における認定こども園・保育所・幼稚園において、就労状態等に関わらず、親同士の交流の場、子育て相談、一時預かり、ファミリー・サポート・センター事業など、相互援助を含めた子育て支援を一体的に受けられる体制を全国的に整えるべきである。

また、病児保育など子育て家庭における様々なニーズに対応した多様な保育の充実を図るとともに、障害のある子供など様々な子供への支援を行うべきである。

さらに、産後ケア事業の全国展開や産前・産後サポート事業の充実を図り、地域において妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援体制を構築すべきである。

希望する家庭が、三世代で隣近所に住めるよう住宅支援を一層進めるべきである。

(4) 多子世帯等への支援

理想の子供数を持たない理由の圧倒的な一位は、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」(56.3%)である。また、理想の子供数ごとに理由をみると、理想2人の場合は43.8%が、理想3人の場合は69.8%が経済的理由によるものである。実際、子供のうち1人の年齢が15歳以上の核家族世帯について、世帯所得と子供数をみると、超高所得世帯を除き、世帯収入が高まるにつれて子供数が2人、3人の割合が顕著に増えている。このように、複数の子供を産み育てられるようにするためには、子育てに関する経済的負担を極力軽減することが必要である。

このため、児童手当について、多子世帯や子供の年齢に応じた給付の拡充・重点化が必要との指摘も含め、財源確保の具体的な方策と併せて、子供の数や所得水準に応じ、現物給付とあわせた効果的な給付の在り方を検討する⁵。特に、多子世帯への大幅な加算を実現できるよう、後述する財源確保と併せて、検討を急ぐ。

また、教育費は、子供一人一人に必要なものであり、子供数が家計の負担に直結することになる。このため、高校段階や高等教育段階の修学支援制度について、実施状況も踏まえ、財源確保と併せて多子世帯に更に配慮する仕組みを検討すべきである。さらに、中間所得層における大学等へのアクセス機会均等について検討すべきである。

都市部を中心に、住宅による物理的制約は一つの要因であり、理想の子供数を持たない理由として「家が狭いから」と答える割合は、理想3人の場合は16.1%となっており、柔軟な住替えなどの支援が必要である。このため空き家や公営住宅を活用し、多子世帯への住宅支援に取り組むべきである。また、今後の地域社会を支える子育て世代の地方への移住を後押しすべきである。

育児等の負担が大きく孤立しやすい多胎児を育てる家庭に対する支援を充実させるべきである。

3. 財源の確保の方向性（社会連帯による財源確保）

これまで、少子化対策に要する経費については、「社会保障と税の一体改革」において、消費税収の使途として明確化した上で、税率の段階的な引上げにより待機児童対策や幼児教育・保育の無償化等に必要な財源を確保するなど、将来世代への責任を果たすべく、今の世代が負担を分かち合う取組を進めてきた。引き続き、残された課題である子ども・子育て支援の「質の向

⁵ 「子ども・子育て支援法及び児童手当法の一部を改正する法律」（令和3年通常国会に提出・成立）の附則において、「政府は、子ども・子育て支援に関する施策の実施状況等を踏まえ、少子化の進展への対処に寄与する観点から、児童の数等に応じた児童手当の効果的な支給及びその財源の在り方並びに児童手当の支給要件の在り方について検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を講ずるものとする。」との検討規定が設けられている。

上」を含め、適切に財源を確保していく必要がある。

そのうえで、2. で既述した少子化対策のための更なる新たな措置を実施するにあたっては、依然として我が国は世界第三位の経済力を有していること、家計・企業を通じて 3200 兆円を超える金融資産を保有していること、他方で、我が国の財政が、コロナ禍の影響等もあり、一層厳しい状況に陥っていること、等を踏まえ、引き続き、将来世代に負担を先送りせずに必要な財源を確保することが、今の世代の当然の責任である。

その際、少子化対策は、経済の活力維持、社会保障の持続可能性確保など国家運営の基盤に関わる極めて重要な意義を持つものであることから、その推進に要する費用を、企業を含め社会・経済の参加者全員が連帯し、公平な立場で、広く負担していく視点が必要不可欠である。

このため、消費税を活用した取組は今後とも重要ではあるが、少子化対策をより迅速、幅広そして着実に進める観点からは、既存の税制の見直しとともに、安定的な財源を確保する新たな枠組みの検討も喫緊の課題である。

検討にあたっては、団塊の世代が 75 歳に達する一方、新型コロナウイルス感染症の影響も重なり少子化・人口減少が一層加速している状況において、少子化対策の推進が活力ある高齢社会の維持発展に不可欠であるとの認識のもと、趣旨・目的を明確にした上で、少子化対策によって裨益する皆がそのために負担・拠出する枠組みなど、国民全体の意識、理解、共感を高め、結果として社会がより強固に連帯できることが重要である。

上記のような視点に立って、具体的な枠組みについて、歳出面の検討とあわせて、今後、精力的に検討を行い、必要な安定的財源の確保を図るべきである。なお、少子化対策への取組が遅れることのないよう、今後早急に安定的財源の確保に向けた精力的な検討を進めるとともに、その検討の進捗等を踏まえつつ、必要に応じ、一時的な財源についても、多様な角度から検討を進めることが重要である。

4. おわりに

新型コロナウイルス感染症の流行拡大を背景に、少子化の進行に更に拍車がかかることが懸念されている。社会経済に多大な影響を及ぼす少子化は、国民共通の困難であり、社会全体として危機感を共有すべき問題である。

既述した抜本的な少子化対策に向けて特に充実が求められる重点施策と財源確保の方向性を具体化するべく、国民の理解を得ながら、社会全体での費用負担の在り方を含め、更に議論を進めるべきである。引き続き、党と政府（内閣府、厚生労働省、財務省等）で議論を進めていく。

（以 上）