

「人口減少対策申し入れ」 ～日本再興戦略改定に向けて～

はじめに

1. 先般、民間の有識者らでつくる政策発信団体「日本創成会議」の人口減少問題検討分科会が消滅可能性都市リストを公表、2040年までに約半数の自治体が消滅の可能性がある、約3分の1が消滅の可能性が高いとする内容は、社会に大きな反響を呼んだ。人口減少問題は、いまや我が国の存亡に関わる最重要の政策課題となっており、人口減少の背景にある少子化に対する対策は、最優先で取り組むべき重要施策となっている。
2. そこで、我々自由民主党所属国会議員有志は、政権政党として責任ある議論を重ね、より有効な手立てを発案・発信するため、約160名の入会を得て昨年10月に議員連盟を設立し、平均して隔週、合計11回に亘り有識者のヒアリングをするなどして活発な勉強会を重ねてきたものである。

現状認識と問題意識

演繹的視点

1. 人口減少問題に対峙するにあたり、我々は国家として何をなすべきかを議論してきたが、そもそも国家と個々の国民の関係に関する根源的議論が未だ不十分であるという認識に至っている。つまり、個々の国民は「社会持続のための資源」ではなく、当然、「自由及び幸福を追求する主体」であるが、人口減少の打開という「社会的課題」を誰がどのようにバランスをとるのかというコンセンサスを得られるに至っていない。
2. 即ち、国、地域、人の3つの主体の視点から、今一度、歴史的、社会的、文化・伝統的、経済的、統治体制的な切り口で、「人権と国の存続をどうバランスさせるか」の国民的コンセンサスを得る事が非常に重要である。現状では、それが無い故に、例えば「結婚が出来ない／子供が出来ない事がネガティブに捉えられるような議論は人権侵害だ」等と言った、人権の視点では当然であるが、少子化という課題の解決に向けた幅広い議論を委縮させる指摘によって、本質的な議論が進んでいないように見える。
3. 具体的に言えば、結婚・妊娠・出産・育児は国民個人の自由であり決して押し付けてはならないが、一方で、国民の希望を叶えられる環境を整えることは政治や行政の責任である。昨年、経済財政諮問会議に設置された選択する未来委員会は、人口1億人程度を目指すという道筋を発表し骨太方針の中で示したが、前述の根本的議論が欠けているため、その国民の出生に関する希望を数値化した希望出生率ですら国民への押しつけに繋がる可能性があると言う議論から、明確な目標として示すことができず、大いに議論の余地がある。

4. このコンセンサス構築のプロセスで、初めて、我々が何を大切にすることが浮き彫りになると共に、「覚悟」ができることになり、その範囲内で最大限可能な大胆な施策も検討できるようになる。逆に言えば、現状の社会に「新しい仕組みを加える」だけの「付け足し」的な対策では、この危機は乗り越えられない。
5. 一方で、財政構造に目を向けると、国家として地方として何をなすべきかという公助制度自体も根本的に議論し直す必要があると考える。厳しい財政制約の下で、無駄を徹底的に排除することは当然だとしても、マイナンバー制度を徹底的に有効活用し、年金・医療・介護などの公助を本当に必要とする人に手厚い保障の手を差し伸べる一方で、根本原因である少子化に十分な財源を投入し、国民の結婚・妊娠・出産・育児という希望が叶えられる環境を整えなければ、結婚率・出生率は改善せず、人口減少を通じて、将来財政は圧迫する一方である。例えば、次世代への投資である家族関係社会支出の対GDP比率に目を向けると、我が国の場合約1%であるが、出生率が回復している欧州諸国は3%となっており、社会保障財源の配分について大いに議論の余地がある。
6. 人口減少の基本的メカニズムは、既に多くの場所で指摘されているが、①地方の経済雇用環境が大都市部に比べ著しく低下している等の理由により若年層が大都市(特に東京)へ移住・定住化し、それが社会的意識の変化等も相まって核家族化の進展につながり、家族や地域の助け合いという自助・共助の機能が減退し、結婚・妊娠・出産・育児の環境悪化を通じて、未婚化・晩婚化・晩産化が進展することと、②核家族化によって保育や介護などの公助財政需要が増大し、財政圧迫を通じて少子化財源の不足となり、さらなる少子化の進展につながっていることと、③東京などの都市部の結婚率・出生率は著しく低いため、そうした地域への人口流入により人口減少に拍車がかかっていることと、④地方では人口が流出するから経済雇用環境などの活力が減退し、減退するから更に人口が流出する、というプロセスが主だったものである。だからこそ、東京の一極集中の解消、地方創生、少子化対策を連携して進めていかなければならない。
7. 都市部と地方では、そうした環境悪化の理由が著しく異なり、高齢化が進む都市部と人口減少が進む地方とでは対処すべき課題が異なる上、地方はより複雑で多様である。従って、地域ごとの多様な現実をしっかりスポットを当てた上で、マクロとミクロの両面から、時間軸をしっかり見据え、あらゆる施策を通じて自助・共助を促すと共に、必要十分な公助を地域ごとに確立することが必要不可欠である。
8. 然るに地方創生と少子化対策は表裏一体であるべきだが、現在、政策上の明確な連携の形が見えるよう一層の連携強化を進めて行くことが重要である。このためには、地方創生と連携すべき指標を充実するなど、少子化対策の見える化を進める必要がある。
9. 一方で、各自治体独自の課題抽出と解決法の模索が必要となることは論を俟たないが、国というマクロ視点も必須である。すなわち、一定期間は減少が避けられない人口と、現存の1700の自治体との関係を真剣に考えれば、現在策定中の国土形成計画において「どの地域にどれくらいの人口が棲まうべきか」という大きな方向性が示されるべきである。その際、「人口が最も回復し易い」という視点と、「日本の国際的な相対的国力を維持(成長力の維持)する」という視点の、時間軸も考慮した資源の最適配置を十分に議論することも重要と考える。

帰納的視点

1. 経済的な理由や社会的な意識の変化等により晩婚化・未婚化が進んでおり、初産年齢が上がって生涯出産数が低下している。逆に言えば、適齢期に結婚し、適齢期に出産するインセンティブが極めて薄弱であることを意味する。従って、公的制度による直接的なインセンティブを創出する議論が必要である。
2. 一方で、晩婚化・未婚化の抑止と改善のための環境整備が必要であることは論を俟たない。晩婚化・晩産化の主だった理由は、経済的なものと雇用環境、更には女性の育児に対する負担感の増大である。
3. 就業しながら出産・育児できる環境が不十分なため、出産を機に女性が離職しなければならない。女性の離職は男性の長時間労働を生み、夫婦の家事分担を妨げるため、結果的に女性の育児負担を増大させ、出産意欲も低下するという悪循環を生んでいる。更に言えば、長時間労働により、定時以降の子供の保育と教育の需要が増し、介護に携われないから公的介護の需要が増し、女性が働けないから年金需要が増し、企業は新規雇用を控えるため若者の就業機会が失われ、結果的に公的就業支援の需要が増え、結果的にすべて公的福祉の需要となって政府の財政を圧迫している。
4. 現在の税と社会保障は、片働き世帯を一つの理想モデルとして構築された制度であり、女性活躍といった社会構造の変化に対応しておらず、共働き子育て世帯が不利になるため、結婚・出産への動機を妨げている。また、制度的断層により、ライフステージに合わせた多様な働き方がしにくい環境にあり、特に女性の社会復帰を妨げている。
5. 核家族化によって家族や地域の共助を求められない世帯が最も必要としている妊娠・出産・育児期の相談所（例えば北欧に見られるようなネウボラ）や、働く女性などが育児期に最も必要としている病児育児施設が皆無に近く、また、産科小児科医師や産科情報自体の不足など分娩環境も不十分であり、安心して出産・育児できる環境が整っていない。
6. 高齢出産に対するリスクなどの教育制度が皆無に近いため、国民の生殖に関する正しい知識が乏しく、このことが結婚や妊娠・出産の時期に意識的に影響を与え、結果的に晩婚晩産化を助長している。また、人工中絶件数が高く、多くの嬰兒の命が失われている。
7. 子供は宝物だという社会意識が低下しており、例えば保育園騒音による住民の反対運動等の悲しい事実が顕在化しており、間接的に出産意欲の低下につながっている。

日本再興戦略改定にあたっての申し入れ事項

総論

1. 現状認識と問題意識の演繹的視点の項で述べたように、人口減少問題に対峙するにあたり、国家として何をなすべきかにおいて、そもそも個々の国民と国家の関係に関する根源的議論とコンセンサス形成に向けた議論を加速させるべきである。それを通じて、少なくとも

希望出生率を時間軸で明示するべきである。また、各基礎的自治体により地域ごとの希望出生率も示されることが望ましい。

2. 都市・中枢市と地方の抱える課題が異なる事や、地方の多様性・可能性や、個の尊重と社会構築とのバランスに鑑みると、地方については基礎自治体が主体性を持って戦略を検討・遂行すべきであることは論を俟たないが、国や県は、この検討に資するような、大きな国の方向性の提示や、基礎自治体が創り上げた戦略の実現に向けた後押しにしっかりと注力すべきである。
3. 次世代への投資である家族関係社会支出の対GDP比率に目を向けると、我が国の場合約1%であるが、出生率が回復している欧州諸国は3%となっており、社会保障財源の配分についてバランスを改善すべきである。
4. 適齢期に結婚し、適齢期に出産するインセンティブが極めて薄弱であることに鑑み、税制や給付金などのインセンティブ制度を創設すべきである。
5. 根本的理由の一つである核家族化による社会負担の軽減のために、同居世帯数を多くするインセンティブ政策の導入を進めるべきである。例えばフランスで導入されている同居家族が多ければ所得税が軽減されるN分N乗税制を日本に馴染むように修正して導入するなどが考えられる。
6. 高齢化に伴い妊娠する可能性が低下するとともに高齢出産にはリスクが伴うが、そうした正しい知識を持ち合わせないまま、婚期を遅らせたり子供をもうける時期を遅らせたりする場が多いことに鑑み、中学生程度から生殖に関する教育内容を充実する。

地方の環境改善に関する課題

1. 大学や企業の都心部への過度な一極集中の解消と、地方移転の促進

東京を中心とした都心部に大学や企業が一極集中していることが、地方から都心部に移住しそのまま都心部に就職定住する若者の地方離れといった地方の人口流出を誘因となっている。大学を地方に分散配置し、研究機関や地方企業と連携して卒業後の職場を創造することで若者の地方定着を図る。企業においても、特に東京のビジネスの優位性は非常に高く、都心部から地方へ本社機能を移転するデメリットを補い余りあるインセンティブが無ければ、企業の本社移転を促進出来ない。移転時の優遇だけでなく長期的な優遇措置として、地方移転促進税制といった多様な長期的メリットを生み出すインセンティブを設置する必要がある。

2. 政府の諮問機関等委員の東京在職者一辺倒の是正

政府の諮問機関等の委員が誰であるかは、その提言や建議や報告に大きな影響を与える。その委員の殆どが東京所在の大学・研究機関・事業所から選ばれていては、地方の事情や意見が反映されにくく、自然と東京に有利な議論となっていると思われる。また、政府の意思決定に関与するチャンスが東京に居なければ得られないことは、優れた有識者を東京に集中させることと

なり、優れた人材を地方から吸い上げる結果となっている。政府の諮問機関等委員の人選の地方枠を設け、日本各地の事情をバランス良く取り入れられる構成にすべきである。

3. 地方の人材供給に資する短期大学・専門学校の振興

短期大学や専門学校の卒業者は、地元に残って就職定住する確率が非常に高い。また、短期大学や専門学校は、就職促進のために柔軟なカリキュラムを創造し続けており、地域の労働ニーズに応える運営が行われている。若者の地方定着を促進するために短期大学・専門学校の支援振興を手厚く行なうべきである。

4. 地方移転に伴う行政コスト増加に対する地方自治体への財政支援

勤務地を変えず、居住地を都会から地方に移転した場合、社会保障費を含めた地方の行政コストのみが増加し、地方負担が重くなる問題が発生している。居住地の地方移転の際にこのような地方行政コストの増加に配慮した措置が取られるべきである。

働き方環境の改善に関する課題

1. 男性の家事、子育て参加と、女性の就労継続を妨げる長時間労働の解消

長時間労働は、男性の家事・子育て参加を疎外し、女性の妊娠・出産・育児の妨げとなって、就労継続を妨げており、また働き盛りの特に男性の地域コミュニティ参加をも疎外し、子供や高齢者の見守りや防災・防犯、その基礎となる地域の絆作りを困難にしている。また長時間労働は、健康保持を疎外し、肉体的種々の疾患や、鬱病などの精神疾患を引き起こす等、過労死の大きな原因ともみられている。長時間労働が実態として是正されていないのは、労働基準法違反の取り締まりと罰則の不十分さである。また労働基準法は、理論的に極端な長時間労働を可能にしている。総労働時間規制やインターバル規制を導入し、健康的働き続けられる環境とワークライフバランスの充実を図るべきである。

労働基準法違反による長時間労働を放置すれば、時間単位の労働コストに対して鈍感な経営を放置し、日本の産業の労働生産性を伸び悩ませることになる。有給休暇や、男性の育児休暇を取得させることを事業者に対して義務化することで、組織の中で休暇を取りにくい文化や慣習の中での休暇取得を強力に推進する必要がある。日本は祝日で休暇を作ろうとしてきたため、外国比較で祝日が非常に多いが、実質的な休暇拡大への効果は限定的である。日祝日には恒常的に休暇が取れない業種・職種も多く、むしろそういう業種・職種の従事者の休暇が取りにくくなっている面もあることにも注目すべき。段階的に長期休暇取得を義務化すべきである。

2. 非正規レッテルを排し、働き方の多様化・柔軟化の推進

多様な働き方が非正規雇用という否定的なレッテルを貼られていることで、ライフスタイルやライフステージに合わせて働き方を積極的に選択している労働者を無用に傷つける等、組織内における不合理な処遇格差の原因ともなっている。

いわゆる103万円、130万円の壁と言われる、税制や社会保障制度が生み出している制度的断層が、働き方の柔軟性を損ない、多くの労働者を低賃金に押し留めている。

大きな事業体(企業・役所等)を中心に、新卒採用年功序列のメンバーシップ型雇用慣行が、中途採用による途中参加や、一時休職者を疎外していることによって、不況時に採用されなかった新卒者や、出産・育児休暇取得者の不遇を回復させられず、また事業体間の転職を疎外している為に、社会全体の人材配置の最適化を損なっており、均等待遇や同一価値労働同一賃金、不本意非正規雇用などの観点からの問題の原点となっている。

3. 働き方に中立な税制・社会保障制度への改正

税制に於いて、配偶者控除と特別控除の制度に不合理があり、配偶者収入が103万円をピークに控除が最大化するので、就労調整が発生している。事業体の配偶者手当が配偶者収入103万円で打ち切りになる制度を持っているところが多く、配偶者が就労調整している。年収130万円付近で3号被保険者から、2号や1号被保険者に切り替わるので、就労調整が行われる。特に2号被保険者に切り替わる場合は事業所側の負担が急に発生するので、事業所側も就労調整する。

税制も社会保障も、労働者にも事業者にも負担が断層無く、無段階に一定の率で賃金に応じて負担が増加する制度にすべきである。こうすることで、不要な就労調整が発生せず、労使共に合理的な働き方のバランスが取れる。片働き、共働き間の差別無く、夫婦世帯に有利で、子育てが支援出来る、税制、社会保障制度、給与手当にしていすべきである。

4. テレワーク

より出産に適した条件に恵まれている地方において、その基盤としての「稼ぎ」の場を創る仕組みとしての、テレワークを一層推進する。テレワークは、①都市部の仕事を地方に持ってくるのみならず、②今後増加が見込まれる「介護退職」に備えて、退職せずに故郷に帰っても仕事が続けられる、③産休・育休中の女性が仕事を継続する事で、休み明けの社会復帰をスムーズにする、④「自営型テレワーク」を経験させることによって、経営者のタマゴを地方に作る、などの効果を持ち、少子化のみならず地方活性にも大きな効果がある。

結婚・出産・育児環境の改善に関する課題

1. 地域少子化対策強化交付金の当初予算化

地域目線・当事者目線できめ細かな少子化対策が継続的にできるよう、地域の実情とニーズに対応した、結婚・妊娠・出産・育児の「切れ目ない支援」を推進するため、既設の地域少子化対策強化交付金を当初予算としてしっかりと確保する。

2. 子ども・子育て支援新制度における質・量の充実を図るための必要な財源の確保

子ども・子育て支援新制度において、幼児期の学校教育・保育・地域の子育て支援の質と量の充実を図るための財源の確保に努める。消費税率10%への引き上げにより得られる税収のう

ち、0.7兆円程度が充てられることとされているが、残り0.3兆円超についても確保する。また制度の円滑な実施を図るため、自治体や国民に対し、引き続き広報・啓発活動を実施する。

3. 子育て家庭特に働く母親の負担軽減

ベビーシッター費用、家事費用支援をすべきである。消費税増税により、家計の切りもりをする主婦がまず自分にかかる費用から削っていくであろうことは容易に想像しうる。働く女性、働く母親がベビーシッターやハウスキーパーの費用を削り、育児、家事、介護と仕事の両立の負担をいっそう重くすることは、女性の活躍と相反する。

4. 日本版ネウボラ(妊娠・出産・育児期の家庭相談所)の導入

居住不明児童、児童虐待死などを防ぎ、若い家庭の育児や生活設計を支援し、少子化をV字回復したフィンランドのネウボラを参考にしたワンストップの子育て支援拠点が注目されている。ネウボラは、妊婦の登録を促すため、登録すると支援金もしくは育児セットを支給している。乳幼児の健診や予防接種等を無料提供管理し、経済的支援のみならず、両親向け子育て教育や夫婦関係や生活設計の相談やメンタルヘルスケアまで、総合的に若い子育て世帯を支援する。経験と高度な教育を受けた永久担当者が、地域密着で子育て世帯を見守る。

既存の施設(公民館)を活用した三重県の名張市の取り組みは、子育ての孤立化を防止し、地域の助けあい機能も取り戻す効果もあげている。自治体による日本版ネウボラ導入を支援すべきである。

5. 多子世帯支援

多子世帯の経済的負担の軽減は重要である。例えば、両親と子供3人以上の多子世帯は、4人家族をモデルとした商品が並ぶ中で、食品や自動車なども家族が1人増えた以上の出費を強いられる。第3子以降の幼稚園や保育園等の保育料無償化の対象拡大、保育所や公営住宅の優先利用等、多子家庭に対する子育て負担軽減対策を講じるべきである。

6. 高齢者や育児経験者による子育て支援

若い世代が希望を叶え、安心して結婚し子育てできる環境整備に向け、高齢者世代や育児経験者が若い世代を支える場合への支援(例:育じい育ばあ支援・親業支援等)を行うとともに、高齢者や若い世代の希望に応じた家族関係や地域とのつながり、子育て世代の態様について各人の希望を実現するため、3世代同居・近居に係る支援をする。

7. 仕事と家庭の両立支援に積極的に取り組む企業支援

仕事と家庭の両立支援に積極的に取り組む子育てサポート企業にインセンティブを与え、一方で「マタハラ」「マミーズトラック」等の根絶、企業風土の改革をめざすべきである。(例「パパ育休バウチャーダブル」など)

8. 産科・小児科医師を守り育てるための総合対策の検討

産科診療は非常に手間がかかり、妊婦のメンタルケアの期待もされる中、他の診療科と比べ効率が悪く、また産科と小児科は、医療事故の訴訟例が多発し非常に敗訴も多い中、訴訟リスクが大きい診療科であるため、深刻な医師不足が続いている。特に人口あたりの産科医小児科医の少ない地域において過酷な労働環境の中で少子化対策に貢献している産科医小児科医の負担軽減支援をすべきである。

9. 病児・病後児・障害児保育の支援

病児対応型・病後児対応型保育所を増やすため新規参入しやすい環境整備を図るとともに保育所が経済的に自立できるよう補助金を増額すること。

併せて、有給のこども看護休暇を認めること、会社へ看護休暇についての情報開示を徹底させることが必要である。障害児保育については、医療費や療育費など子育てにかかる費用負担も大きいことから施設利用者の費用負担の軽減を図るべきである。

10. 家事支援税制の導入

家事・子育て・介護に対する負担から働くことを諦めざるを得ない女性が多くみられることから、ベビーシッターやハウスキーパー、高齢者ケア支援者などへの家事支援支出に係る税制控除の導入を図る必要がある。フランスの家族政策のように、我が国も家庭生活と職業生活の両方を支援する政策に大きく転換すべき時である。

11. 小規模保育等への財政支援

小規模保育等については、多様な事業者が参入しやすいよう支援体制を強化することと併せ、財政基盤の弱い施設等については、施設の老朽化や小規模による経済的課題などの解消の為、安定的かつ継続的な財政支援が求められる。

12. 保育士確保

待機児童解消を目指す上で保育所の増設が図られるなか、慢性的な保育士不足を解消するため、保育職の就業促進及び離職した有資格者の復職支援、そのためにも保育士のさらなる処遇向上と雇用形態の改善・安定化は不可欠である。

13. 保育料無償化の対象拡大

生活保護世帯、ひとり親世帯、多子世帯の保育料はもとより、保護者の経済的負担の緩和の為、更に対象を広げて思い切った軽減措置を行う必要がある。

14. 認定こども園制度の改善

希望する幼稚園が認定こども園に円滑に移行できるよう、認可・認定に関する特例措置の徹底を図るため、具体的でわかりやすいガイドラインを作成し、実施を徹底すること。

15. 結婚・妊娠・子供・子育てに温かい社会の実現

マタニティマーク、ベビーカーマークの普及、子育て支援パスポート事業の全国展開を積極的に行うべきである。また、男女の働き方改革(ワークライフバランス)として、男性配偶者の出産直後の休暇取得率80%や、結婚・妊娠・出産・育児の切れ目ない少子化対策を実施する地方自治体70%以上を達成させる。

16. マイナンバー制度利用による子育て世代負担の軽減

マイナンバー制度の民間利活用の一環で、子育て世代が、マイナンバーカード提示等による子育て世代認証を通じて、民間サービスの優遇(価格や優先など)が受けられ、取り組んだ事業者には国がマイナンバー利用情報を通じて支援するような、ICTを活用した子育て支援を実現する。

以上

◆ 議員連盟役員名簿

会長	町村信孝				
会長代行	川崎二郎				
顧問	河村建夫	細田博之	小坂憲次	野田聖子	上川陽子
	猪口邦子				
副会長	橋本聖子	塩谷立	金子原二郎	棚橋泰文	岩屋毅
	今津寛	土屋品子	松野博一	山本順三	
幹事長	森まさこ				
幹事長代理	丸川珠代				
幹事長補佐	岡田広	福岡資麿			
事務局長	大野敬太郎				
事務局次長	福田達夫	穴見陽一	牧島かれん	金子恵美	
幹事	青山周平	上野通子	太田房江	大沼みずほ	
	小林史明	小松裕	白須賀貴樹	関芳弘	
	高橋ひなこ	滝沢求	田中英之	豊田真由子	
	中川郁子	平口洋	三原じゅん子	宮川典子	
	山田美樹	吉川ゆうみ			