
特 集 I

第28回厚生政策セミナー「時間と少子化」(2023年12月4日)

【報告5】

こども未来戦略方針に基づく政府の新たな取組み

西 岡 隆*

・司会： それでは報告5に移らせていただきます。

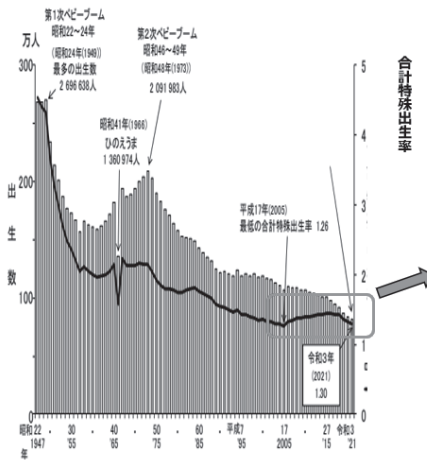
『こども未来戦略方針に基づく政府の新たな取組み』と題しまして、こども家庭庁長官官房参事官 西岡隆様よりご発表いただきます。それでは西岡様よろしく願いいたします。

・西岡氏： こども家庭庁の西岡と申します。本日は貴重な機会をいただきましてありがとうございます。まず簡単に私の自己紹介をさせていただきます。プロフィールにもありますが、厚生労働省の数理職として、年金や医療保険の財政シミュレーションなどいろいろな試算を長くやってきて社会保障に関わってきたのですが、今回はこの少子化対策というミッションに関わらせていただいております。人口推計のことも20年ぐらい前に担当したことがあります。社人研の皆様には以前から大変お世話になっているところでございます。今日はこども家庭庁の立場から、今政府が進めている「こども未来戦略方針」¹⁾に基づく新しい取組みについてお話をさせていただけたらと思います。

我が国の少子化は、2022年の合計特殊出生率が1.26と過去最低になり、相当厳しい状況にあると思っています。数値では2005年と同率ですが、私は当時ちょうど人口推計の担当者で、データを見ていたのですが、当時はまだ晩婚化、晩産化が進んでいて、産み終えた世代と産み始める前の世代が同時に観測されて、見た目上の出生率が低く見える、いわゆるテンポ効果があると考えていました。ただ昨今の状況は深刻で、この晩婚化、晩産化の流れも一定限界があり、以前に比べればそんなに進んでいません。一方で、この低下の原因が20代後半と30代前半の出生率の低下となっており、若い世代の結婚行動、出生行動そのものが大きく変動している状況となっております。

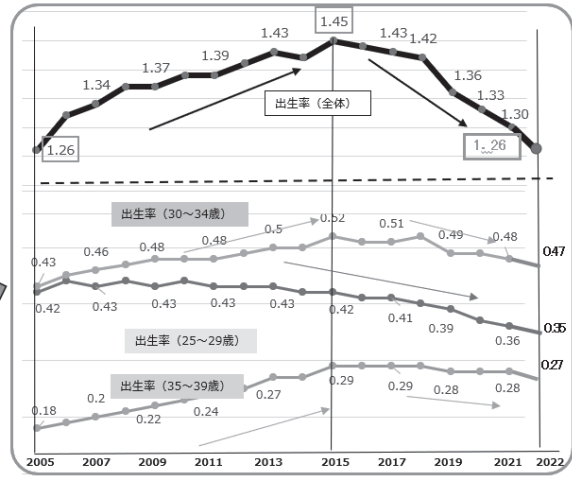
* こども家庭庁

合計特殊出生率、出生数の推移



出典：厚生労働省「令和3年(2021)人口動態統計月報年計(概数)」

(図) 最近の出生率の動向(20代後半、30代)

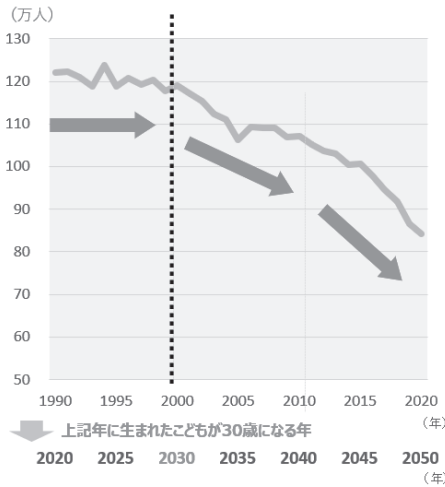


出典：厚生労働省「人口動態統計月報年計」より作成。

人口減少の特徴＝「時間」との闘い

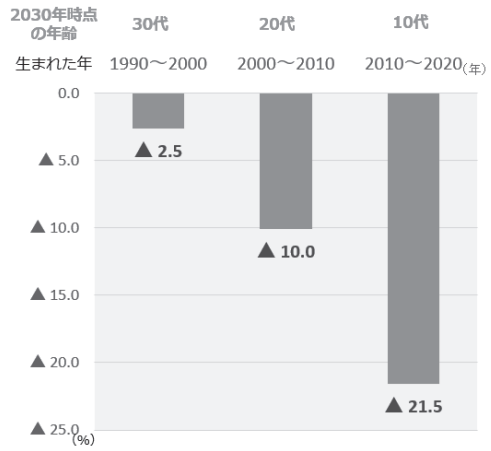
○2030年代に入ると、若年人口は現在の倍速で急減し、少子化はもはや歯止めの利かない状況に。2030年代に入るまでのこれからの6～7年が、少子化傾向を反転できるかどうかのラストチャンス。

(年間出生数の推移)



資料：厚生労働省「人口動態統計」を基に作成

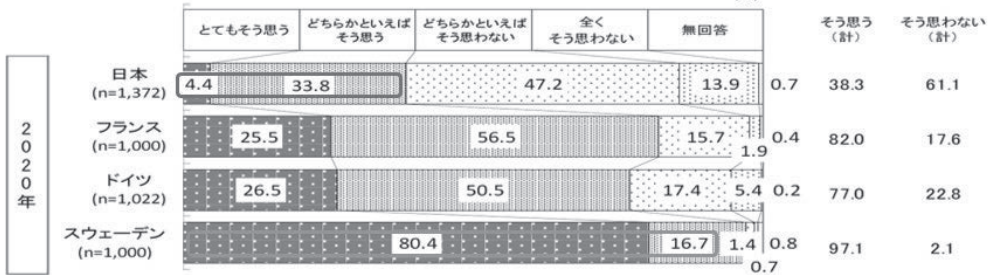
(出生年(10年間)ごとの減少割合)



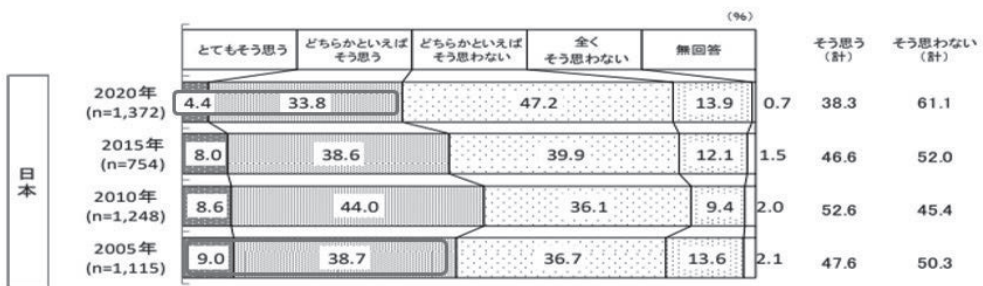
政府は、「こども未来戦略方針」を打ち出すにあたって、2030年代に入るまでの6、7年が少子化の傾向を反転できるかどうかのラストチャンスだと言っております。過去の年間出生数の推移を見ると、2000年頃まではまだ120万人程度で維持されていたところ、2000年代に入って出生数は急速に低下していきます。この2000年前後に生まれた世代は、これから数年のうちに結婚し、こどもを産む時期になることを考えると、この世代にちゃ

んと施策の恩恵が受けられるようにしないと、その後の世代は人数的にも少なくなっていくことから効果も限定的になります。こうしたことを踏まえても、この少子化対策というのは、このセミナーのテーマにも掲げられている通り、「時間」との闘いであり、それを意識して今まさに取り組まないといけないと考えます。

図VI-1 子供を生み育てやすい国だと思うか（4か国比較）
(%)



図V-2 子供を生み育てやすい国だと思うか（日本）
(%)



注:「無回答」について、2015年以前は「わからない」という項目になる。

内閣府「少子化社会に関する国際意識調査」

我が国の少子化を取り巻く状況として、アンケート調査で自分の国が子供を産み育てやすい国だと思うかという問いに対して、多くの国はとてもそう思う、どちらかといえばそう思うという人が大半を占めているのに対して、日本はその割合は4割以下、むしろそう思わない、全くそう思わないという人の方が多くなっています。まさに若者世代は子育てをすることが大変で負担というような感覚を持っており、そうした意識をどうやって変えていくかという、そこが少子化対策の鍵になると考えます。

こども家庭庁は、本年4月に発足して、こども施策の司令塔機能を発揮し、こどもまんなかの施策を推進することを目指しています。政府は6月に「こども未来戦略方針」を閣議決定し、その方針を年末までに具体化して「こども未来戦略」とした上で、来年の通常国会には関連する法案を提出する予定としております²⁾。

その大前提として、まずは、経済成長と少子化対策を車の両輪として機能させるとしております。まさに、こども・若者世代に目を向けた施策を一丁目一番地として取り組むと

2) 2023年12月22日に「こども未来戦略」が閣議決定され、それを具体化するため「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律」が2024年の通常国会に提出され、同年6月5日、可決成立している。

いうメッセージを出そうとしているところです。まず、賃上げについては、この30年にわたって停滞したデフレの状況からいよいよインフレが起これつつある中で、インフレ以上に持続的で構造的な賃上げをどうやって実現するかということが求められます。これについては、人手不足の問題とも大きく関連することから、経済界と方向性を一にして取り組んでいく必要があります。

こども・子育て政策については、まず乗り越えるべき3つの課題として、(1)若い世代が結婚・子育ての将来展望を抱けない、(2)子育てしづらい社会環境や子育てと両立にくい職場環境がある、(3)子育ての経済的・精神的負担感や子育て世帯の不公平感が存在する、を挙げています。この課題に対して、3つの基本理念として、(1)若い世代の所得を増やす、(2)社会全体の構造・意識を変える、(3)全てのこども・子育て世帯を切れ目なく支援する、という方針を掲げ、施策を具体的に示そうとしております。



そして、当面3年間を集中的に取り組むということで「加速化プラン」を位置づけております。1つ目の項目として「経済的支援の強化や若い世代の所得向上に向けた取組」があります。これは福田先生からもお話がありましたが、児童手当の拡充として所得制限の撤廃、高校生までの支給期間延長、第三子以降は金額を3万円に倍増というメニューになっていて、これらを来年度10月分から支給

するということを目指しております。また、出産等の経済的負担軽減については、出産育児一時金を42万円から50万円に引き上げ、これについては今年の通常国会で成立して、今年4月から実施されています。その他に、大学等にかかる負担の軽減や、働く子育て世帯の収入増、これは106万とか130万の壁の話ですが、これらについては9月末に支援パッケージが出されたところです。それと、住宅購入時の支援拡充があります。

2つ目の項目としての「全てのこども・子育て世帯を対象とする支援の拡充」は、出産・子育て応援交付金、これは妊娠時に5万円、出産時に5万円、計10万円が支給されるとともに伴走型の相談支援を行うというのですが、これまでは補正予算の予算措置などで対応してきましたが、法律に基づく給付にします。また、産前・産後ケアの拡充や「こども誰でも通園制度（仮称）」を創設します。この「こども誰でも通園制度」も、今までの保育のイメージとは異なって、在宅育児となっているすべての0歳（6ヶ月以上）から2歳のこどもを対象に、保育所やこども園などを利用できるようにするもので、こちらも法制化を目指していきます。さらには、長らく変えることができていなかった職員の配置基準の見直し、ヤングケアラーなどの多様なニーズへの対応が盛り込まれておまして、この部分がいわゆる切れ目ない支援を目指した取組みということになっております。

3つ目の「共働き・共育ての推進」については、大石先生からもお話がありましたが、

まずは男性の育休取得の目標を2030年に85%を目指すこととして、男性が育休を取ることが当たり前になることを目指していきます。そのために、両親ともに育児休業を取得することを促進するために、14日以上の子育休を取る場合に28日間の育児休業給付率を手取りベースで10割とする、すなわち従前所得が変わらないようにします。また、育児期に柔軟な働き方ができるように時短勤務をした時に賃金低下を補うための給付を検討しております。そして最後は、こどもまんなかの意識醸成のために、子連れ世帯に対して優先案内や専用レーンなどを作り、意識改革も行っていきます。

これらの施策については、出産育児一時金のように先行してすでに実施しているものもありますが、来年度から順次実施していくこととなります。来年度からの3年間を集中取組期間として、3年目の令和8年度に3兆円半ば³⁾という予算規模に拡張されて、その先は集中取組期間における実施状況や取組みの効果を検証しつつPDCA サイクルを回していくこととなります。

財源の基本骨格

- ① 2028年度までに徹底した歳出改革等を行い、それらによって得られる公費の節減等の効果及び社会保険負担軽減の効果を活用しながら、実質的に追加負担を生じさせないことを目指す。歳出改革等は、全世代型社会保障を構築するとの観点から、歳出改革の取組を徹底するほか、既定予算の最大限の活用を行う。なお、消費税などこども・子育て関連予算充実のための財源確保を目的とした増税は行わない。
 - ② 経済活性化、経済成長への取組として、構造的賃上げと官民連携による投資活性化に向けた取組を先行。
 - ③ ①の歳出改革等による財源確保、②の経済社会の基盤強化を行う中で、**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、広く負担していく新たな枠組み（「支援金制度（仮称）」）を構築**。詳細について年末に結論。
 - ④ 徹底した歳出改革等や構造的賃上げ・投資促進の取組を複数年にわたって先行させつつ、「加速化プラン」の大宗を3年間（2026年度まで）で実施。「加速化プラン」の実施が完了する2028年度までに安定財源を確保。
 - ⑤ その間に財源不足が生じないように、必要に応じ、つなぎとして、こども特例公債（こども金庫が発行する特会債）を発行。
 - ⑥ 上記の安定財源とは別に、授業料後払い制度の導入に関して、学生等の納付金により償還が見込まれること等を踏まえHECS債（仮称）による資金調達手法を導入。
- 上記の基本骨格等に基づき、「加速化プラン」の内容の具体化と併せて、予算編成過程における歳出改革等を進めるとともに、新たな特別会計の創設など、必要な制度改革のための所要の法案を2024年通常国会に提出。

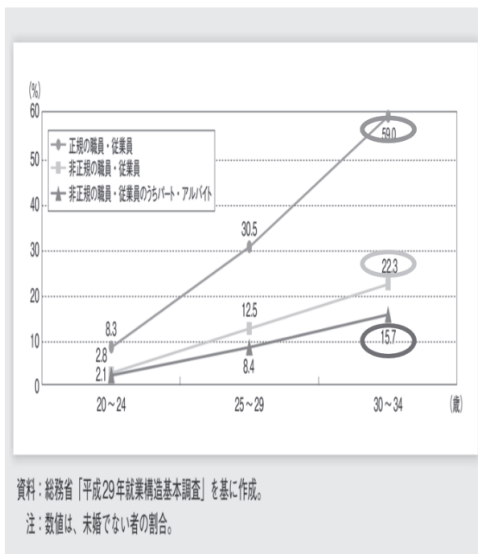
そして、この加速化プランを確実に実行するためには、安定的な財源の確保が重要となります。それについてまず強調しておきたいのは、徹底した歳出削減によってそれを確保し、また既定予算の最大限の活用を行って、これらによって実質的に追加負担を生じさせないことを目指していくということです。ここの部分の制度設計については、11月9日に「支援金制度等の具体的設計に関する大臣懇話会」という会議が設けられて、年末にかけて、ここで議論が進められていくことになっております。社会保障の話は負担だけに注目が集まると、皆がどうしても嫌がってしまう話になりますが、社会保障制度は、本来、市場の分配に任せておくと起こってしまうその歪みを、高齢や失業など所得のなくなった人や、医療や介護のサービスが必要になった人に再分配をすることで経済効率を良くすることを目指したものです。今回も、こども施策を拡充することによって新たな再分配

3) こども未来戦略の閣議決定時には3.6兆円とされている。

を行い、若者世代が抱える課題を取り除いていこうというもので、これを、世代を超えて皆で支えていく、そういったものであるということをご理解いただけたらと思います。

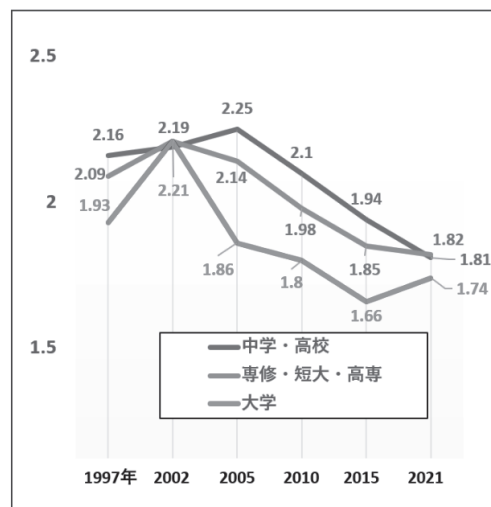
これまでの少子化対策は、待機児童対策や子育てと仕事の両立などの対応を順次やってきましたが、子育て世代の当事者だけの問題とされがちだったのではないかと思います。しかし、先に述べた通り、経済成長の実現と少子化対策を車の両輪として進めていく、それを実現するためには、子育ての当事者だけではなく、子育てを終えた高齢期の方や企業も含めて社会全体で関わっていくという意識が大事になってきますので、ここまでの先生方のお話にもありましたが、企業の働き方が大きく変わる必要があると思っております。子育てに関係ない人には給付がないと言われますが、将来世代によって社会保険制度の持続可能性を高めて、その存立基盤が高まるということで、すべての人にそういった大きな重要な受益があります。企業にとっては消費者を確保するという点で重要な意味があります。

(図1) 男性の従業上の地位・雇用形態別有配偶率



(参考) 内閣府「令和3年版少子化社会対策白書」

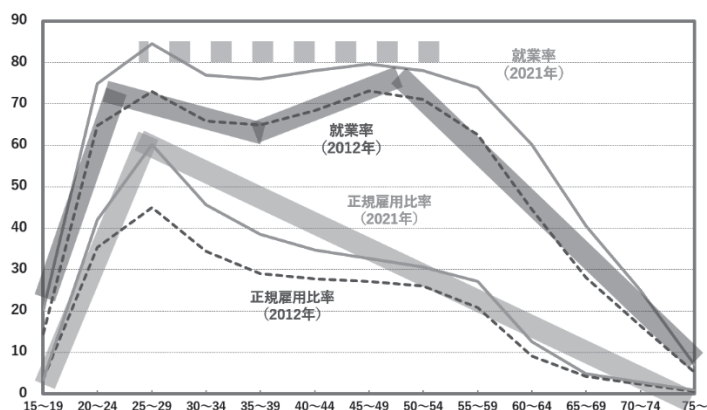
(図2) 妻の最終学歴別にみた出生子供数 (妻45~49歳の夫婦)



(参考) 国立社会保障・人口問題研究所「第16回出生動向基本調査」

雇用の状況を見ると、左側のグラフにある通り、非正規の雇用のままだと30代前半の有配偶率は正社員の方に比べて大幅に低くなっておりま。また、右のグラフですが、妻の最終学歴別に見た出生子供数は、従来高かった高卒・短大卒の層も出生率がかなり低下してきて大卒と差がなくなってきております。こういう状況を見ても、男性の非正規雇用をなくしていくこと、さらには女性も働き続けられるということを前提として考えていく必要があります。

女性の就業率と正規雇用率(M字カーブとL字カーブ)



出典:総務省「労働力調査(詳細集計)」により作成。人口に占める就業者又は正規労働者の割合。

女性の働き方については、従前あった M 字カーブについてはかなりフラットになってきました。しかし、正規・非正規で分けると、女性の正規雇用比率というのは20代後半をピークに下がり始めて、いわゆる L 字カーブの問題があると言われています。女性についても、非正規ではなく正規で働き続けられる環境を整えれば、それぞれの世帯の収入が安定して、子どもを育てる環境を整えることができると考えております。



2013年の社会保障・税一体改革以降、こども・子育てに向けた支出は着実に伸びていて、保育所、こども園といった基盤も整ってきたという認識があります。今回の3兆円半ばの「加速化プラン」の実施により、我が国のこども・子育て関係予算は、こども一人当たりの家族関係支出で見て OECD トップ水準のスウェーデンに達する水準となります。こども家庭庁の予算も5割程度増加するということになり、お金がつくということだけではなく、当たり前男性が育児休業を取って、ワンオペの育児をする女性がいなくなって、

子育てが負担というイメージが一新されるという好循環が生まれる必要があります。

さらにその先には、こども・子育ての予算倍増ということを見据えておりまして、加速化プランで実施した施策の効果検証を行いながら、2030年代の初頭まで予算倍増を目指すということで方針を示しております。政府は加速化プランの実現に向けて、年内に施策をまとめて、来年の通常国会に法案を提出する予定としておりまして、今後これらの議論がメディアなどで大きく扱われるということになろうと思いますが、これまで政府が進めてきた全世代型社会保障というものの方向性に従って、若い世代が希望を実現できる社会にするために重要な施策だと考えます。皆様のご理解と応援をいただけたらと思っておりますので、どうかよろしく願いいたします。

私からの報告は以上となります。どうもありがとうございました。