ZOOM UP

世界の少子化問題

2023年2月、韓国の統計庁から最新の合計特殊出生率が0.78となったと発表された。これは経済協力開発機構（OECD）の38の加盟国中で最も低い数値であり、なおかつ1.0を下回った国は韓国だけであった。日本でも少子化が深刻化する中、4月に子ども関連政策を総合的に担う「こども家庭庁」が発足し、少子化対策への注目が一層高まっている。

本稿では、韓国における少子化の現状と課題、政策について触れた上で、各国における少子化対策や日本国内で成果を上げている自治体の取り組みについて紹介する。

〔(一財)自治体国際化協会ソウル事務所〕

1 韓国国内の少子化問題について

(一財)自治体国際化協会ソウル事務所　所長補佐　糸原　叶恵（島根県派遣）

はじめに

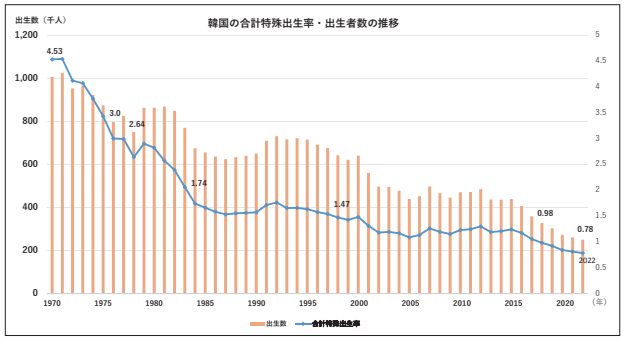
韓国国内において国民人口の減少は非常に大きな問題となっている。韓国統計庁が2023年2月に発表した最新の合計特殊出生率（一人の女性が出産可能年齢の上限まで生存し出産した場合に生まれるであろう子どもの数）は、0.78とOECDの38加盟国中で最下位となり、1.0を下回ったのも唯一韓国だけであった。このことは韓国国内にとどまらず、日本でも大きく取り上げられた。

韓国における少子化が進展した背景に触れ、その現状と課題、これに対応する自治体の取り組みについて紹介する。

少子化の背景

1970年に4.53と、国際的にも非常に高い水準であった韓国の合計特殊出生率は、1984年に2.0を、1998年には1.5を下回った。2018年には0.98と1.0を下回り、2022年にはさらに進展し、0.87まで落ち込んだ。直近では、2015年に1.24を記録して以降7年連続で減少しており、過去最低の数値が更新され続けている。

OECD加盟国の平均値が1.58（2021年）であり、少子化対策が喫緊の課題となっている日本の合計特殊出生率が1.26（2022年）であることからも、韓国における状況が如何に深刻なものであるかがうかがえる。



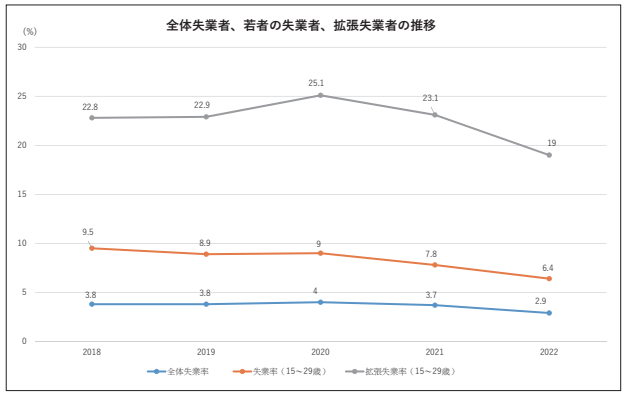
韓国の合計特殊出生率・出生者数の推移
（出典）統計庁：「人口動向調査」をもとに当事務所作成

少子化の要因

少子化がここまで深刻な状況に至った要因としては、大きく経済的要因と文化的要因があると考えられている。

まず、経済的要因については、韓国の労働市場における格差と不安定な雇用増加が大きな問題と言える。韓国の大学進学率は、OECD 加盟国の中でも上位に位置しており、韓国の大学修学能力試験は日本でもニュースになるほど熾烈であることに象徴されるとおり、韓国社会における学歴重視の傾向は顕著である。韓国においては、学歴が就職に大きく影響するとされているが、近年では、高い学歴や、資格・留学経験がある若者であっても、大手企業に就職することができるのはごく一握りであり、安定した仕事に就くこと自体が難しい若者も少なくない。このため、結婚をして家族を成すことよりも目の前の自分の生活を整えることを重視せざるを得ない現実がある。

韓国の若者の就業状況をデータで見てみると、15 歳から 29 歳までの若者就業者数は 2021 年の 387.7 万人から 2022 年の 399.6 万人に上昇し、失業率も 7.8％から 6.4％に 1.4 ポイント低下しており、足元の状況は改善傾向にある。とはいえ、2022 年の全体失業率が、2.7% であることと比較すると、若者の失業率は全体よりも 2 倍以上も高い状況となっている。



全体失業者、若者の失業者、拡張失業者の推移
（出典）統計庁：「人口動向調査」をもとに当事務所作成

さらに、韓国統計庁では、既存の失業率の他に、2015 年から「拡張失業率」を毎月発表している。

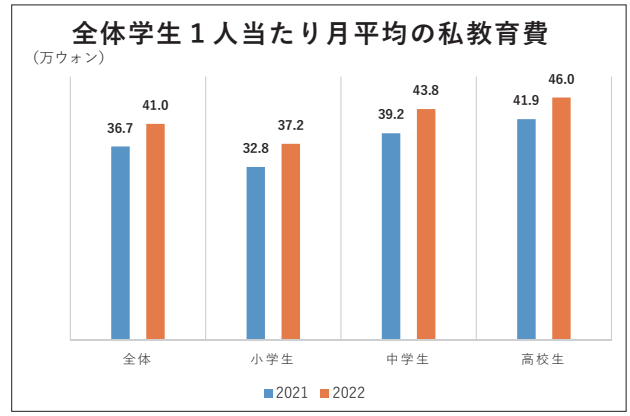
この拡張失業率は、通常の失業率に不完全就業者（総労働時間が 18 時間未満の短時間労働者）などを加えて失業率を再計算したものであるが、15 歳から 29 歳対象の拡張失業率は、最新のデータで 19.0（2022 年）を記録しており、これを見るとさらに厳しい現実が浮き彫りとなる。

若者世代の拡張失業率が高い理由として、大手企業への強い就職志向がある。大学卒業後の就職先として非常に人気が高いサムソン電子（SAMSUNG）や現代自動車（HYUNDAI）などの大手企業と、それ以外の中小企業との賃金格差が大きく、希望する大手企業に就職できない場合は「就職浪人」となり、自身の就職に少しでも有利になるよう、インターンとしての実務経験を積んだり、ボランティア活動、語学能力試験を含む各種資格の取得などに取り組んだりしながら、アルバイトで生計を立てている実態があるとされている。

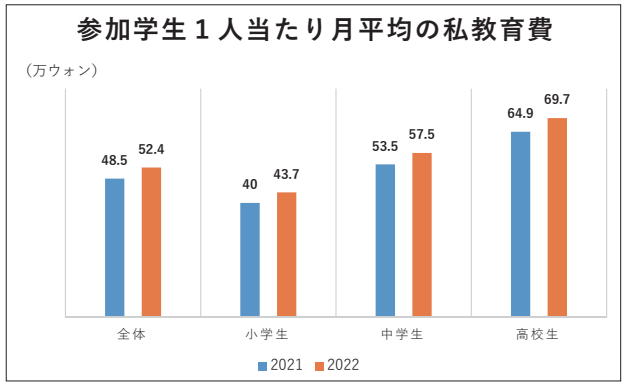
もう 1 つの経済的要因として、出産後の教育費の問題がある。

上述のとおり、韓国は学歴社会であり、大学進学率は 7 割を超える。各家庭では少しでも良い学校に入学させるため、子女を幼少期から学習塾に通わせるなど私教育（塾や習い事などの私的な教育）に非常に力を入れている。韓国統計庁によると、小中高生を対象に私教育を受けさせる費用は、国内全体で 26 兆ウォン（2 兆 9,978 億円（2023 年 11 月 17 日のレートに基づく、以下同様））（2022 年）となり、前年よりも 10.8 ポイント上昇し、過去最高を更新した。1 人あたりで見ても、1 カ月に係る費用は平均で 41 万ウォン（4 万 7,273 円）（前年比 11.8％増）、私教育を受ける児童・生徒の割合は全体の 78.3％（前年比 2.8 ポイント増）となり、いずれも過去最高となっている。

さらに、近年では、早期私教育として、小学校就学前から英語幼稚園へ通わせるなど、私教育の対象が低年齢化しており、これらに要する費用が子育て世代の家計を



全体学生 1 人当たり月平均の私教育費
（出典）統計庁・教育部：「小中高私教育費調査」をもとに当事務所作成



参加学生１人当たり月平均の私教育費
参加学生：学校以外の教育を受けている学生
（出典）統計庁・教育部：「小中高私教育費調査」をもとに当事務所作成

圧迫している。このような状況を見て、或いは自らの経験に照らして、若者世代が家庭を持ち、子どもを持つことにハードルを感じていることが少子化の１つの要因につながっていると考えられている。

次に文化的要因についてであるが、韓国では、結婚前に男性側が家を用意することが慣習となっているが、近年の不動産価格の高騰が若年層にとって、住宅購入の大きな障壁となっており、このことが結婚へのハードルを高め、結婚を断念する若者層が増えている一因と見られている。

また、就職や教育のために、多くの若者が地方部からソウルを中心とした首都圏へ移り住む、首都圏への過度な一極集中が社会問題となっている。長年にわたる首都圏への人口移動の結果、ソウルを中心とする首都圏は、高等教育機関、優良企業、さまざまな情報が高度に集約された高密度空間となっており、このことが地方からの人口流入をさらに促進する、という循環が形成されている。地域別の合計特殊出生率を見てみると、ソウル市は、全国平均の 0.78 よりもさらに 0.19 ポイント低い 0.59 となっている一方で、地方部では比較的高くなっており、例えば、全羅南道霊光郡では 1.81 を記録している。すなわち、合計特殊出生率が比較的高い地域（地方部）から、低い地域（首都圏）への人口移動が継続しており、この流れが全国的な合計特殊出生率の改善をより困難なものとしている。

最後に結婚に対する若者層の認識とその変化について見ていく。日本などの他の先進国と同様、韓国においても女性の社会進出が著しく、このことが結婚に対するこれまでの認識を変化させた。上述のとおり韓国の大学進学率は高く、OECD 加盟国の中でも上位に位置している。具体的に数値で見てみると、男女合わせた全体の大学進学率が 71.9%（2022 年）となっているが、男女別に見ると、女性が 73.8%、男性が 70.0%と、女性の方が 3.8 ポイント高くなっている。韓国社会では、長らく「男性は働き、女性は家で家事をする」という考え方が根強く浸透していたが、高学歴の女性の多くが仕事を持つことによって、この考え方が大きく変容している。男性と変わりない仕事をし、男性と同水準の所得を得ている女性にとって、結婚し、家族を持つことは自分のキャリアにとって必ずしもプラスではなく、実際、産休や育休を取ることで賃金を稼ぐ期間が短くなってしまうことや、このことが将来のキャリアにどう影響するのか、といった点において大きなリスクをはらんでいる。働く韓国人女性は、「子どもが先か、自身の人生が先か」という厳しい二者択一を迫られている。

ここまで、少子化の要因と考えられているさまざまな側面を見てきたが、実際、韓国統計庁が 2023 年８月に発表した「社会調査で見た青年の意識変化」において、19 歳から 34 歳の若者のうち、結婚を「必ずすべき」または「した方が良い」と答えた人の割合はわずか 36.4%にとどまり、中でも女性で結婚を肯定的にとらえている人の割合は 28.0%に過ぎない、という結果であった。また、「結婚しない主な理由」として選ばれた選択肢は、「結婚資金不足」が 33.7%と最も多く、次に「結婚の必要性を感じられない」、「出産・養育負担」といった順であり、これまで述べてきた少子化の要因分析がデータ面でも裏付けられる結果であった。

地方自治体の少子化対策

韓国の国全体での合計特殊出生率は 0.78 となっているが、地域別に見ると、非首都圏の合計特殊出生率は首都圏と比べると比較的高い状況にある。

以下、地域における少子化政策について、韓国行政安全部が毎年実施する「自治体少子化対応優秀事例競進大会」において、優秀な事例として表彰された広域自治体、基礎自治体の取り組みを紹介する。

〇広域自治体の例

2020 年の自治体少子化対応優秀事例競進大会で、大統領賞を受賞した仁川（インチョン）広域市は、公共施設、共同住宅遊休空間、閉園保育園などを活用して共同

育児分かち合い空間を形成し、アイサランクムト（子ども愛と夢の場）モデルを開発したとして高く評価された。

アイサランクムトは、閉園した保育園、住民共同施設などを活用し、乳幼児を持つ親を対象に乳幼児の健やかな成長発達を支援し、親の養育負担を軽減させるための生活密着型共同育児施設であり、現在は市内に 56 カ所を展開している。

この施設では、保護者と乳幼児（満０～５歳）が一緒に過ごすケア空間の提供や親子教育や育児相談、親子体験プログラム、自助会支援などを提供している。運営時間は火曜日から土曜日の午前 10 時から午後６時までで、２時間単位で１日あたり３度まで利用可能となっている。施設利用料は２時間 1,000 ウォン（約 115 円）、遊び・体験プログラム参加費は１回（40 分基準）2,000 ウォン（約 230 円）と、非常に低廉な価格に設定されているほか、2022 年６月からは育児休業家庭と第二子妊娠家庭については、利用料金が免除されることとなり、さらに利用しやすくなっている。

親子体験プログラムの様子
（出典）アイサランクムトホームページから

この施設の利用者を対象に実施した満足度調査では、95.1％が施設利用に「満足」と回答し、99.6％が「再訪問したい」と回答するなど、地域の子育て世代の受け止めは極めて好意的であり、実際その利用者数は毎年増加している。まさに地域の「育児ホットプレイス」としての役割を果たしていると言える。さらに、公式ユーチューブチャンネル「アイサランクムト TV」を開設し情報提供を行うことで、幅広く周知しさらなる施設の利用促進に努めている。

〇基礎自治体の例

2021 年の自治体少子化対応優秀事例競進大会にて、忠清南道唐津市が「不妊脱出プロジェクト」で国務総理賞を受賞した。唐津市の「不妊脱出プロジェクト」は、結婚前のカップルおよび新婚夫婦に対して健康診断と不妊診断検査を実施し、不妊のリスクがあることが明らかになった夫婦については、さらに精密な不妊選別（妊娠力）検査を実施し、この結果をもとに行われる治療を支援することにより妊娠成功率を高め、併せて医療費節減効果を上げた点が高く評価された。

唐津市は、妊娠準備から、出産、育児に至るまでをオーダーメード型で支援する施策を展開しており、上述のプロジェクトに加え、妊婦に必要とされる栄養素を含む葉酸剤や鉄分剤の支給、産前検査費の助成や専門講師による１対１での授乳講座の提供、公営駐車場の駐車料金の減免などを実施している。

さらに、国から支援される子ども手当、児童手当に加え、唐津市独自の出生支援金として第１子 50 万ウォン（５万 7,650 円、第２子 100 万ウォン（11 万 5,300 円）、第３子 500 万ウォン（57 万 6,500 円）、第４子以上 1,000 万ウォン（115 万 3,000 円）を支給しているほか、休日における小児科救急診療機関の運営、宅配での図書貸出サービス、ワーキングママのための共同育児分かち合いの場の設置、育児用品引換券 10 万ウォン（１万 1,530 円）・乳幼児交通安全のためのチャイルドシートの支援、搾乳器の無料レンタル、公共施設における育児用品専用の殺菌機の設置などきめ細かな取り組みを展開している。

終わりに

ここまで、韓国における少子化の現状と要因分析、自治体における対策を取り上げたが、合計特殊出生率は低下の一途をたどっている。

いずれの要因も克服するのは極めて困難な課題であるものの、今後、各機関の取り組みが効果を上げ、状況が少しでも改善され、韓国の若者にとって、子どもを持つことに明るい展望が開けることとなるのか、今後の少子化対策動向に引き続き注目していきたい。

2 中国における人口政策

（一財）自治体国際化協会北京事務所　所長補佐　満平　ほたる（宮崎県宮崎市派遣）

経緯

中国は改革・開放政策開始直後の 1979 年以降、「一人っ子政策」を国策として導入した。その後、2015 年には「人口均衡発展を促進、計画出産の基本国策を堅持、人口発展戦略を整備し、夫婦が２人の子どもを産むことができる政策を全面的に実施し、人口高齢化への対応行動を積極的に展開する」とされ、2016 年には第２子出産が全面的に認められるようになった。さらに 2021 年には「出産政策の最適化による人口の均衡ある長期的発展の促進に関する決定」が発表され、第３子までの出産が容認されている。

第 14 次五カ年計画における位置づけ

2021 年３月には、2021 年から 2025 年までの国家戦略を反映した第 14 次五カ年計画が発表された。本計画において、人口の長期的発展戦略を制定し、出産政策を最適化し、人口の長期的な均衡発展を促進することを目的とした「積極的な高齢化に対する国家戦略」が掲げられている。

この国家戦略では、出産に関わる施策を推進し、家庭の出産、養育、教育負担の軽減を目指していることや妊娠前、妊娠出産期のサービスを強化することが内容として含まれている。

出産政策の最適化による人口の均衡ある長期的発展の促進に関する決定

2021 年３月の第 14 次五カ年計画を受け、同年６月には、「出産政策の最適化による人口の均衡ある長期的発展の促進に関する決定」（以下「決定」という）が発表された。これは、人口の長期的な均衡発展を促進するため、出産政策を最適化し、１組の夫婦が３人の子どもを産むことができる政策を実施し、社会扶養費などの制約措置、関連処罰規定の整理と廃止、積極出産支援措置を組み合わせて実施することを目的としたもので、８つのテーマのもとに 26 項目の決定が含まれるものである。

８つのテーマは以下のとおりである。

①出産政策の最適化、人口の長期均衡発展の促進の重要な意義を十分に認識する

②指導思想、主要原則と目標

③「三人っ子政策」の組織における実施

④優生優育サービスレベルの向上

⑤普遍的な恩恵を受ける保育サービスシステムの発展

⑥出産、養育、教育コストの削減

⑦政策調整の秩序ある連携

⑧組織実施保障

また、2002 年に施行された「人口計画出産法」について、2016 年には「二人っ子政策」を導入した内容に改正され、本決定に基づき 2021 年には「三人っ子政策」を導入した内容を含んだ内容となっている。

三人っ子政策 PR ポスター、新華社通信記事より

出産、養育、教育コストの削減

上記「決定」の「出産、養育、教育コストの削減」の項目について述べていきたい。この項目では、①出産休暇と出産保険制度の整備②税収、住宅などの支持政策の強化③教育の公平と教育資源の供給の推進④女性の就業合法的権益の保障が挙げられている。

内容としては以下のとおりである。

①出産休暇と出産保険制度の整備

・産休、授乳休暇などの制度を厳格に実施し、親の育児休暇の施行を展開

・引き続き出産保険加入女性従業員の出産医療費、出産手当待遇などを保障し、都市・農村住民の医療保険加入者の出産医療費の負担を軽減

②税収、住宅などの支持政策の強化

・個人所得税法を改正し、３歳以下の乳幼児の養育費用

を個人所得税特別付加控除に組み入れることを検討・推進
・地方政府が公共賃貸住宅を賃貸する際、現地の住宅保証条件を踏まえたうえで、未成年の子どもの数に応じた住宅を提供するなどの配慮
・地方政府は、未成年の子どもを養育する負担状況に応じた住宅購入等の優遇策を検討

出産休暇と出産保険制度の整備

③教育の公平と教育資源の供給の推進

・都市部の幼稚園の整備推進、普遍的な恩恵を受ける幼稚園のカバー率の持続的向上、入園時間の適切な延長
・良質な義務教育のバランスのとれた発展と都市と農村の一体化の推進、学校選択に係る競争激化の解決
・校内教育の質と教育評価を改善し、学生が課外訓練に参加する頻度、費用などの状況を教育監督システムに組み入れ
・家庭と学校の教育負担を調整し、校外教育を厳格に規範化

④女性の就業合法的権益の保障

・機関、企業などの雇用単位の採用、募集行為を規範化し、女性の平等な就業を促進
・「女性従業員労働保護特別規定」をしっかりと実行し、定期的に女性従業員の出産権益保障特別監督・検査を展開
・出産で就業が中断された女性のための再就職研修公共サービスを提供
・使用者が従業員のバランスのとれた仕事と家庭関係に有利な措置を制定することを奨励し、法に基づいて協議し、乳幼児の世話に有利な柔軟な休暇と弾力的な働き方を確立
・現行の休暇と勤務時間に関する政策規程を適時改正し、改善

教育の公平と教育資源の供給

各都市の動き

先述の「決定」に基づき、各都市では独自の計画や条例が制定されている。

北京市では、産休日数は国が定める産休 98 日に加えて、さらに 60 日上乗せされ、計 158 日となっており、育休日数は子どもが３歳になるまでに年間５日取得できることとなっている。また、公営賃貸住宅への入居を申請する際に、未成年の子どもが多い家庭を優先割り当て対象としており、間取りなどの選択でも優遇している。

上海市では、産休日数と育休日数、公営賃貸住宅入居申請に関する優遇政策は、北京市と同様であり、教育に関しては、義務教育段階の学生の負担軽減を図るため、生徒の過度の宿題の負担と家庭教育の支出を削減する内容となっている。

遼寧省瀋陽市では、子どもが３歳になるまで３人の子どもに月額 500 元の育児補助金が支払われることとなっている。また、18 歳未満の子どもが２・３人いる家族が、住宅積立ローンを利用して自分の家を購入する場合、貸付限度額を当期の 1.3 倍とできる。

まとめ

期間が 2025 年までとなる第 14 次五カ年計画において、計画期間終了後に人口の長期的発展戦略についてどういう結果としてとらえるのか、そしてどう向き合い対処していくのか、今後も注視していく。

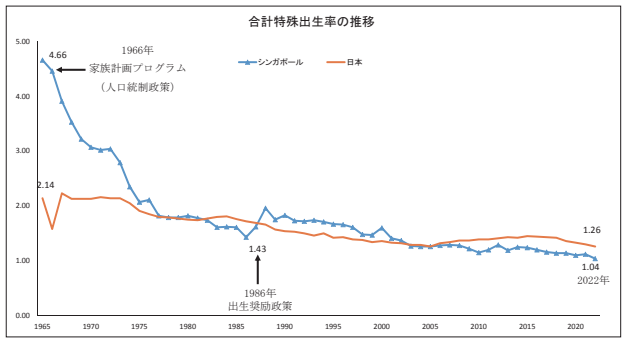
3 シンガポールの少子化対策について

（一財）自治体国際化協会シンガポール事務所　所長補佐　大辻　麻梨乃（東京都派遣）

シンガポールの状況

日本と同様にシンガポールも少子高齢化が進んでおり、合計特殊出生率は漸減傾向にあるなか、2022 年は過去最低の 1.04（日本は 1.26：日本も過去最低）を記録した。

2030 年には 65 歳以上の人口比率が 23.8％となる見込みで、少子高齢化対策は政府の重要課題となっている。本稿ではシンガポールにおける少子化の背景や対策について述べていきたい。



合計特殊出生率の推移
（出典）「Department of Statistics Singapore」及び「内閣府」のデータをもとに当事務所が作成

※周期的に出生率が急上昇あるいは急降下している箇所は「干支」に起因するもの。
※ 1966 年に始まった人口統制政策「家族計画プログラム」により出生率が低下したが、20 年後の 1986 年には出産を奨励する出産奨励政策へ転換した。

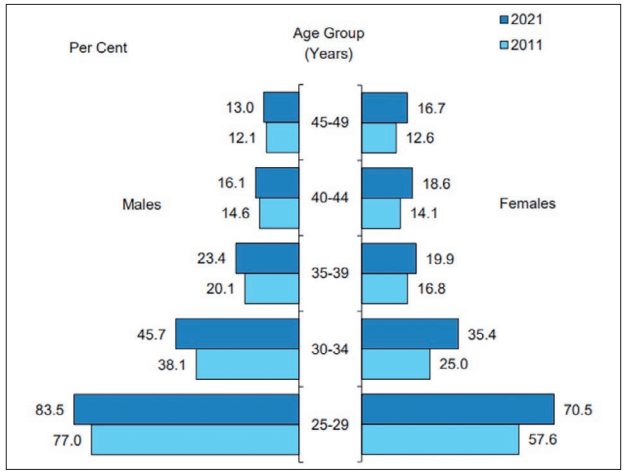


Chart 1.8 : Proportion of Singles Among Resident Population by Selected Age Group and Sex

少子化の背景

シンガポール統計局の調査(*)によると、年齢・性別ごとの未婚率は左下のとおりであり、特に 35 歳以下の若い世代で未婚率が上昇している。また、男性は低学歴であるほど、女性は高学歴であるほど独身の割合が高い傾向にある。

（*）図表はシンガポール統計局の調査結果から引用
https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/population/population2022.ashx

初婚年齢の中央値の推移は以下のとおりで、晩婚化が進んでいることが分かる。

	1970	1980	1990	2000	2010	2021
男性	26.9	26.7	28.0	28.7	30.0	30.5
女性	23.1	23.6	25.3	26.2	27.7	29.1

ただし、結婚願望が低いというわけではなく、人口・人財局（NPTD：National Population and Talent Division）が 2021 年に行った調査によると、若い人の 10 人に 8 人が結婚して子どもを欲しいと思っており、既婚シンガポール人の 10 人に 9 人が最低 2 人の子どもを欲しいと願っている。

シンガポールにおける政策

シンガポールにおける少子化対策はライフステージごとにサポートパッケージがまとめられているので紹介したい。

1　結婚・育児支援

①婚活支援

婚活支援プログラムは、社会・家族開発省の家族開発部家族サービス課内に設置されている社会開発ネットワーク（SDN：Social Development Network）が提供している。SDN のウェブサイトでは、宗教や年齢に配慮した、出会いの場となるパーティなどさまざまなイベントの告知が行われている。また、10 ～ 100 人が参加する婚活事業に 1 人当たり S$50（約 5,400 円、2023 年 9 月 6 日のレートに基づく。以下同様）、最大 S$5,000（約 54 万円）、100 人を超える事業に 1 人当たり S$100

（約１万 800 円）、最大 S$ ２万（約 216 万円）、学生組織が企画する事業に最大 S$5,000（約 54 万円）を、事業費の 80% まで補助するといったスキームの用意もある。また、結婚準備のためのプログラムに参加したカップルへの補助制度もある。

②住宅支援

公団住宅（HDB）の申込制度に、優先的に申し込めるなどの結婚を促進するインセンティブが盛り込まれている。

また、中古の HDB を初めて購入する夫婦は、最大 S$19 万（約 2,052 万円）の補助金を受けることができる。さらに、親の近く（4km 以内）に住む場合には S$ ２万（約 216 万円）の補助金を受けることができ、夫婦の収入によって追加で受けられる補助金もある。

③出産支援

出産前の医療費を中央積立基金（CPF：Central Provident Fund）から引き出すことができる制度や、子どもがいない夫婦に向けた不妊治療に係る助成金制度がある。

※CPF＝雇用主と被雇用者が、①住宅・教育、②定年退職後の経済的補償、③医療保険を目的に、それぞれ定められた比率の積み立てを実施する制度

④保育・養育支援

下表のとおりベビーボーナスの支給がある。これは、出生順位に応じて現金を支給するものと、子どものために開設した口座（CDA：Child Development Account）に振り込まれるものからなる。2023 年２月に支給金額が増加された。

２　育児・家事・仕事の両立に向けた支援

①税金控除政策

扶養子ども控除として、第１子は S$5,000（約 54 万円）、第２子は S$ １万（約 108 万円）、第３子以降は S$ ２万（約 216 万円）があるが、それ以外にも、結婚の有無にかかわらず、就業している母親への控除（第１子：収入の 15%、第２子：収入の 20%、第３子以降：収入の 25%を所得）や、就業している女性が子どもの保育を祖父母に頼んだ場合の祖父母保護者への控除などもある。

出生順位	現金支給額（2023年2月14日以降出生）	CDAへの政府支給額の上限額	
		First Step Grant 貯蓄額に関係なく支給	上限額
第1子	S$11,000（約120万円）	S$5,000（約54万円）	S$4,000（約43万円）
第2子			S$7,000（約76万円）
第3・4子	S$13,000（約140万円）		S$9,000（約97万円）
第5子以降			S$15,000（約160万円）

②ワーク・ライフ・ハーモニー支援

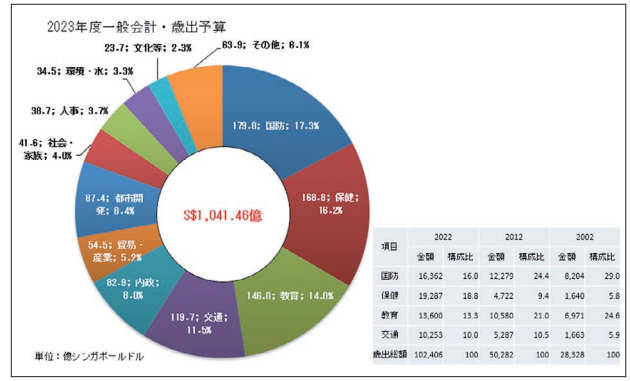
12 週間または 16 週間の出産休業制度が設けられており、政府や雇用主から手当も支給される。また、２週間の父親育児休業制度も設けられている。

③乳幼児ケアサービスの拡大・補助金

乳児・幼児保育補助金制度があり、働いている親が乳児（満２カ月から１歳半未満）を保育園に入園させる場合、保育料に対し S$600（約６万 4,800 円）、幼児（１歳半～７歳未満）を保育園に入園させる場合 S$300（約３万 2,400 円）が支給される。また、就労していない親に対しても、満２カ月～７歳未満の子に対し S$150（約１万 6,200 円）が支給される。なお、就労している親には、収入に応じて追加の補助金制度も設けられている。

おわりに

2023 年度におけるシンガポール政府の歳出予算は、防衛（17.3%）、保健（16.2%）、教育（14.0%）、交通（11.5%）へ主に配分されており、なかでも社会福祉予算は、「保健」および「社会・家族開発」を足して、S$210.4 億で約 20%と大きな割合を占めている。



項目	2022 金額	2022 構成比	2012 金額	2012 構成比	2002 金額	2002 構成比
国防	16,362	16.0	12,279	24.4	8,204	29.0
保健	19,287	18.8	4,722	9.4	1,640	5.8
教育	13,600	13.3	10,580	21.0	6,971	24.6
交通	10,253	10.0	5,287	10.5	1,663	5.9
歳出総額	102,406	100	50,282	100	28,328	100

2023 年度一般会計・歳出予算
（出典）シンガポール財務省　Analysis of revenue and Expenditure

少子高齢化はさまざまな国で見られる傾向であり、それぞれ各種政策が展開されているところである。当事務所では、これからも少子化対策に関するシンガポールの政策や動向を注視してまいりたい。

4 フランスの家族政策

（一財）自治体国際化協会パリ事務所　所長補佐　金城　一志（熊本市派遣）

フランスの人口動向

近年フランスの人口は増加傾向にあり、2020 年の合計特殊出生率（出生率）は、日本が 1.4 を下回っているのに対し、フランスは EU 諸国の中で最も高い 1.83 である（図）。

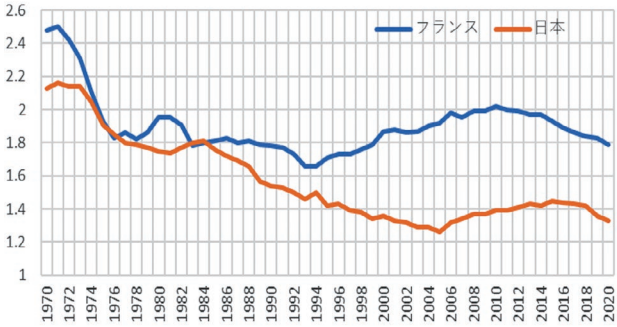


図　フランスと日本の出生率
（出典）OECD

フランスの高い出生率は移民の出生率が要因であるとの意見がある。しかし、2017 年のフランス国勢調査によると、全体の出生率 1.9 に対し、ネイティブのフランス人の出生率が 1.8、移民の出生率が 2.6 である。つまり、移民の出生率の高さが全体の出生率を 0.1 引き上げたことは認められるものの、その影響は必ずしも大きくない。

フランスの家族政策

フランス政府法律・行政情報局によれば、「家族政策」という言葉には、家族が子どもを育て、出産・教育により生じる経済的負担を軽減するために、国、地方自治体および社会保障機関が実施する全ての措置が含まれる。

家族政策に課された目標は多数あるが、フランスにおいては従来から特に次の 2 つが強調されている。

➢ 出生率上昇政策により世代交代に寄与する

➢ 出産・教育による出費の負担を軽減し、家族の生活レベルを維持する

その後、1990 年代以降社会の変遷に直面し、家族を支援していくため新たに次の 2 つの目標が加わっている。

➢ 乳幼児の親が仕事を続けられるよう、家族生活と職業生活の両立を図る

➢ 子どもの教育問題や子どもとの関係において困難に直面している家族を支援するために、子育てに対する支援を行う

この 2 つの目標の追加は、家族政策が家族の形態の変化（ひとり親世帯の増大）に応える実践的なものであることを示すとともに、子どもを欲しいという気持ちと、家族生活と職業生活を両立させたいという家族の要望も反映している。この目標を達成するために、家族政策は多くの者（家族手当金庫、県など）が関係するとともに、多様なツール（現金支給、託児施設や子育て支援施設に対する財政的援助など）が用いられている。

フランスでは、国が家族政策を担うようになる前の 19 世紀末頃から、すでに民間団体や一部企業（その多くはカトリック系）による貧困層世帯の支援が行われてきた。第一次世界大戦の前後に地方の民間レベルで企業などが貧しい多子家族に対して賃金に上乗せした手当を支給し始めたことに始まり、大戦間の 1932 年、ランドリ法により子どもを持つ世帯への手当の支給が法定の制度として位置付けられ、全国的に一般化したと言われている。いわば民間主導のこの傾向は伝統的にフランス国内に残っており、現在でも国の家族政策の遂行に当たって家族関係の民間団体や労使団体が重要な役割を果たしている。

例えば、アソシアシオン（フランスにおける非営利団体の総称）は多様な分野において直接的な支援を現場で行っており、国や地方自治体は公的な支援枠組みを通じてアソシアシオンの活動に助成を行っている。中でも家族団体は、家族の経済的、精神的利害の擁護を目的として、それぞれの地域において家族のニーズに応えるためにイニシアチブやサービスを展開している。また、保育施設の運営主体という観点からもアソシアシオンは大きな役割を果たしており、全国家族手当金庫が発行した報告書によると、2018 年には家族手当金庫が出資する保育施設の 29.1% がアソシアシオンによって運営されている（自治体が運営する保育施設が 57.4%、民間企業が運営する保育施設が 11.2%）。

認定保育ママ

次に、保育の方法に関し、日本との比較において特徴的な認定保育ママの制度を紹介する。認定保育ママは、いわゆるベビーシッターであり、フランスにおいては福祉事業・家族法典に基づき各県の母子保護局による認可を受けている認定保育ママと、認定を受けていない一般的なベビーシッターが存在する。そのうち、認定保育ママは、個人として独立して、または託児施設（保育所、一時保育所など）にて働くことができる。

認定保育ママは、３歳までの子どもを自宅または「保育ママの家」にて預かり、前者の場合、最大４名まで預かることができる。「保育ママの家」とは、2010 年に創設された制度で、１つの施設内で最大４名までの認定保育ママが一緒に保育サービスを提供する施設のことである。

一方、保護者は、自分の子どもを預ける認定保育ママの雇用主となり、適切な労働契約を交わす。料金は認定保育ママとの直接の交渉で決まるが、家族手当金庫からの手当を受けることができる。

コミューン（日本の市町村に相当）は、認定保育ママのための「リレー」と呼ばれる情報交換・交流の場を設けて、認定保育ママの存在を保護者に周知したり、認定保育ママが相互にその経験を共有したり、研修したりする枠組みを提供している。

保護者に対し行っている支援は主に次のとおりである。

- ➢ 地域の幼児受入れ施設の情報を一括で提供する。
- ➢ 認定保育ママ、またはそれ以外のベビーシッターと保護者とのマッチングを行う。
- ➢ 認定保育ママ、またはそれ以外のベビーシッターを個人契約で雇用する場合の支援を行う。

また、認定保育ママに対する支援も次のとおり実施している。

- ➢ 研修機会に関する情報を提供する。
- ➢ 認定保育ママ間での情報交換の機会を提供する。
- ➢ 認定保育ママが職業訓練に参加するための支援や調整を行う。

上述の活動に加えて、リレーは認定保育ママ以外のベビーシッターを支援する活動も行っている。

ヴァル・ド・マルヌ県の取り組み

フランスの地方自治体は、州、県、コミューンの三層構造からなる。各組織構造や権限などの詳細は当協会が発刊する「フランスの地方自治」をご参照いただきたい。

ヴァル・ド・マルヌ県はイル・ド・フランス州に属し、パリの南東に位置している。人口は 140 万 7,972 人、そのうち 25.7%が 20 歳未満である。

2009 年、同県議会は、保育施設の社会的・教育的目標を正式に定めた「幼児保育憲章」を採択した。この憲章は、働く親が家庭生活と職業生活とをうまく両立させることができるように、県が提供する保育施設の役割を明記している。国の動きに先んじて幼児教育・保育施設の教育的側面について、「保護者の権限を尊重しつつ、その教育に貢献する」と明記している点に特徴がある。加えて、保育施設の空き状況に関する問い合わせを運営主体問わず公的セクター間で共有し、必要に応じて民間セクターを活用した解決策を提案するなど、ニーズに効果的に対応することを掲げている。

2023 年現在、同県はフランスで最も多くの保育施設を所有・管理運営する県であり、合計 78 か所の県営保育施設で、３か月から３歳未満の子どもたち約 4,500 人を受け入れている。同県では、集団保育の 30%を県の運営する保育施設が占めており、年間予算は 7,800 万ユーロ以上に及ぶ。なお、現在 79 番目の保育施設を建設中で、2024 年１月に開所する予定である。

また、同県のウェブサイトにある保育所申し込みのオンラインサービスを通じて、78 の県立保育所だけでなく、同県の提携自治体にある 87 の市立保育所にも直接申し込みができるようになっている。

さらに、情報提供の媒体として、子ども関係の雑誌を発行しているほか、子育て情報をインターネットやコミューンの広報誌やチラシを作って提供している。加えて、保育施設の所長などがインフォメーションポイントの役割を担い、親が必要なときに情報収集ができるような仕組みが作られている。

おわりに

フランスにおいても出産年齢の高齢化などを要因に出生率は低下傾向にあり、保育士の慢性的な不足など、日本と共通する課題を有している。

そのような状況の中、家族形態の変化などを機敏に捉え子育て支援政策を展開するフランスの取り組みは日本に対する示唆に富んでおり、引き続き注視していきたい。

5 スウェーデンにおける子育て支援

(一財)自治体国際化協会ロンドン事務所　プログラム・コーディネーター　フィオナ・スタンプ

2015年から2020年までのスウェーデンの出生率は、人口置換水準（親世代と子世代の人数が等しくなる出生率の水準のこと）である2.1人を下回っているものの、女性1人あたり1.9人となっており、国連経済社会局の2021年の報告書によれば、かなり低い少子化レベルにあると報告されている。スウェーデンには、少子化対策に向けた目新しい政策はないが、手厚い育児休暇、育児手当などの子育て支援があり、これらの取り組みによって、若い世代にとって子どもを育てやすい環境がつくり出され、出生率上昇を促している可能性がある。

スウェーデン政府の取り組み

〈育児休暇の制度〉

スウェーデンにおいて、親にとって最も有益な政策のひとつとして、充実した育児休暇の制度の存在が指摘できる。

現在の育児休暇の導入に至る経緯を簡単に振り返ると、同国では、既に1970年代に9カ月の育児休暇の制度が導入されていたが、1980年代には「スピード・プレミアム」という新たな取り組みが導入されていた。「スピード・プレミアム」とは、1人目の子どもの出産後、2年半以内に次の子どもを出産した場合には、労働時間を短縮する形で復職したとしても、1人目の子どもの出産直前の給与の8割が保障されるものである。この制度の導入の結果、1人目と2人目の子どもの出産の平均間隔を縮めることになり、子どもの数は増えたものの、これは一時的な効果にすぎず、長期的には産まれる子どもの数を大幅に増やすことはできなかった。

現在、スウェーデンにおいては、480日間の育児休暇の制度が整備されている。480日のうち、父親・母親それぞれに対して90日間の休暇が割り当てられ、残りの300日間は父親と母親の間で自由に分割することができる仕組みになっている。一人親の場合は、全480日間の育児休暇を一人で取得することができる。父親・母親の間で休暇日数をシェアするこの仕組みは、夫婦の働き方に柔軟性をもたらしている。母親と父親の間における480日間の休暇の取得割合は、平均すると7：3となっている。

さらに、育児休暇中、スウェーデン政府は育児手当を支給している。上記480日間の育児休暇中、390日間は、収入に応じて育児手当が支払われることとなる。この育児手当の金額は、「sjukpenninggrundande inkomst（SGI、傷病手当金の対象収入）」と呼ばれる制度により決められており、年収が1万2,600クローナ（約17万2,000円）以上の親が手当の支給対象となる。SGIの手当金額は月給の12倍で算出され、2023年のSGIの上限給付額は52万5,000クローナ（約719万円）である。残りの90日間の育児休暇については、両親はSGIの手当額の最低水準となる1日180クローナ（約2,400円）を受け取ることができる。なお、SGIを受ける資格がない親は、1日につき250クローナ（約3,400円）を受け取ることができる。

育児休暇終了後においても、親は病気の子どもの世話をする場合、年間120日まで給付を受けることもできる。このような制度は、父親と母親の仕事と家庭生活におけるワークライフバランスを整え、子育ての経済的負担を軽減するのに役立っている。

〈学校教育のサポート〉

育児休暇と並んで、同国を代表するサポートとしては、学校教育のサポートが指摘できる。

スウェーデンの学校体系は日本とは異なり、1歳から5歳児を対象としたプレスクール、6歳児を対象にした就学前学級、7歳から16歳の義務教育、3年間の上級中等学校、大学やカレッジに分かれている。すべての子どもにプレスクールに入る権利が認められており、就学前学級から大学までの学費は無料で、ほとんどの地域では給食費もかからない。

スウェーデンでは義務教育が提供される前の1歳から6歳までの子どもに対する教育については、自治体が担当しているため、その運営は地域によって少しずつ異なる。例えば、夕方や夜間にプレスクールを開く自治体もあれば、日中のみに限定している自治体もある。

プレスクールなどに子どもを預ける場合、利用者は基本的には料金を支払わなければならないが、利用者は「マックスタクサ（maxtaxa）」と呼ばれる支払い料金の上限額が定められている。また、親が失業中や育児休暇中の場合には、少なくとも１日３時間または週 15 時間、子どもをプレスクールなどに無料で通わせることができ、自治体によってはさらに手厚いサポートを用意しているところもある。

スウェーデンの自治体の取り組み ～ノーショーピング～

独自に手厚い子育て支援を提供している都市の一例として、ノーショーピングがある。ノーショーピングは、スウェーデン南東部にある旧工業都市で、人口は 14 万 5,120 人であり、スウェーデンで９番目に大きな自治体である。

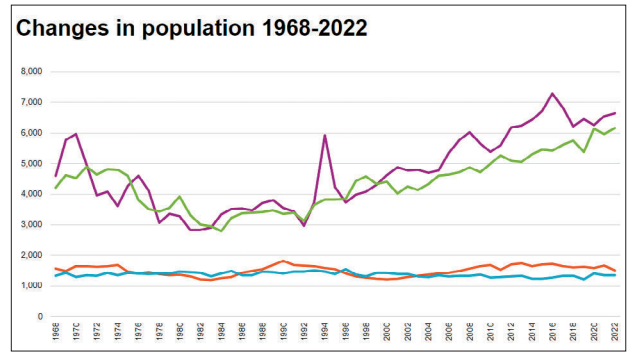
2023 年、ノーショーピングはプレスクールの上限料金を設定しており、上限料金は子どもがプレスクールに通う期間や、プレスクールが公立か私立かによって変わることはない。さらに、１歳から２歳までの子どもについては、第１子の場合には、両親の所得の３％で上限は 1,645 クローナ（約２万 2,500 円）とされており、第２子の場合は所得の２％で上限は 1,097 クローナ（約１万 5,000 円）、第３子の場合は所得の１％で上限は 548 クローナ（約 7,500 円）、第４子以降は無料とされている。

ノーショーピングでは未就学児のナイト・ナーサリー（夜間保育）も行っている。現在、ナイト・ナーサリーを提供しているプレスクールは４つあり、ナイト・ナーサリーの費用は、日中のプレスクールに通っている場合は無料である。ナイト・ナーサリーのみに通う場合の費用は、通常のプレスクールと同じである。また、連携している日中のプレスクールに通う子どもについては、ナイト・ナーサリーの職員が送迎するサービスも提供している。ナイト・ナーサリーは、シフト勤務や泊まり込みで働く親にとって、育児の助けとなっている。

ノーショーピングには、親を支援するプログラムが他にもさまざまある。例えば、親のための電話カウンセリング・サービスがあり、育児に関する訓練を受けたプロのカウンセラーと話すことができる。このサービスは無料で、すべての親が利用できる。

ノーショーピングには、自治体が運営するファミリー・センターもある。ファミリー・センターでは、０歳から６歳までの子どもを持つ家族を対象に、子どもが仲間と遊び、親は他の親と知り合う機会を提供するためのオープン・プレスクールなどのサービスを提供している。また、ファミリー・センターでは、児童保健センター（BVC）の看護師による子どもの健康管理や、社会サービスに関するサポートやガイダンスも提供している。

このようなノーショーピングの手厚い子育て支援は、少子化に対していかなる政策的効果を及ぼしているのであろうか。参考として、1968 年から 2022 年のノーショーピングの人口推移のグラフを示す（下図）。人口推移に現れた現象がノーショーピングの子育て支援の取り組みの結果であると即断することはできないが考慮には値する。各値については、紫色の線は流入してきた人の数、黄緑色の線は流出した人の数、オレンジ色の線が出生数を表し、水色の線は死亡者数を示している。近年においては、出生数を表すオレンジ色の線が、死亡者数を一貫して上回る形で、ほぼ水平であり、出生率はかなり安定していることが推定される。また、近年において住民の流出数よりも流入数が上回っており、ノーショーピングが都市としての魅力を高めていることが推定されるが、その魅力を高める要素として充実した子育て支援の存在が指摘できるかもしれない。



1968 年から 2022 年のノーショーピングの人口推移
（出典）ノーショーピング公表資料

おわりに

以上のように、スウェーデンには国や自治体が提供する充実した子育て支援策が用意されており、これらの支援策によって、親は経済的に子どもを産みやすくなり、希望する場合には職場復帰しやすくなる環境が整えられてきたと考えられる。

6 地域のサポートで子育てが楽しくなる

岡山県奈義町情報企画課　松下　貴政

岡山県奈義町は人口が 6,000 人にも満たない小さな自治体である。2005 年の合計特殊出生率は 1.41 まで落ち込み、ほかの自治体同様に少子高齢化に悩まされていた。しかし、2014 年には 2.81（同年の全国平均 1.42）、2019 年には 2.95（同年の全国平均 1.36）と全国平均を大きく上回った。

経済的な支援

奈義町の子育て支援は「経済的支援」と「精神的支援」からなる。

不妊・不育治療の支援から出産祝金、在宅育児支援金、保育料は国基準の 55%、２人目はその半分、３人目以降は無償。医療費は 18 歳まで無償、出費が増える高校進学時には２万円 / 月の支援を３年間継続して行う。これらの支援は一部に過ぎないが、ライフステージに応じた支援を切れ目なく継続的に行うことによって、経済的な不安を軽減している。

精神的な支援

また、子育て支援には経済面だけではなく、多様化するライフスタイルに対応した、精神的支援も必要であり、その核にあるのがチャイルドホームとしごとコンビニ事業である。

チャイルドホームは、１日約 40 人が利用する

チャイルドホームは子育て相談、親同士の交流、一時保育の場としても提供している。「一時預かりスマイル」は、地域住民が子どもを預かる仕組みであり、預ける人、預かる人が顔見知りの関係であるため、親も子も安心して利用できる。また、「自主保育たけのこ」は週４日活動しており、保育士と当番の親により保育を行う仕組みである。このようにチャイルドホームを利用することで、家庭保育でありながらも趣味や買い物など、自分の時間を作ることができる。

「しごとコンビニ」で子どもと一緒に働く様子

加えて、しごとコンビニ事業では、子育てをしながらも就労できる仕組みを提供する。事業者と住民とをマッチングさせる仕組みであるが、働き方は多様であり、最短 30 分 / 日から仕事が得られ、在宅、子連れでの勤務も可能である。前述のチャイルドホームと併せて利用することで、家庭保育と就労の選択肢の間に、新たにグラデーションが生まれ、それぞれに合ったライフスタイルを送ることができる。

地域で子育て世帯をサポート

これらの支援は核家族化が進む以前は求められていなかったのかもしれない。核家族化が進む中で子育て世代が孤立していき、子育ての負担、不安が生まれていったと考えられる。

奈義町では行政だけでなく、地域全体で子育てをサポートしてきた結果、子育ての不安が取り除かれ、多様化するライフスタイルに寄り添った支援が生まれ、子育てを楽しめる町へと変化していった。

7 子どもたちの未来をつなぐ「ミライトひえづ」

鳥取県日吉津村福祉保健課　橋田　和久

はじめに

日吉津村では、こども園、児童館、子育て支援センター、ファミリー・サポート・センター、民俗資料館の機能を併せ持つ、複合型子育て拠点施設「ミライトひえづ」を建設し、切れ目のない支援を行っている。

「ミライト」とは造語で、村のミライ（未来）を担う子どもたちの豊かな育ちを幼児教育・学校教育・家庭教育が連携してしっかりと支え、日吉津村の豊かな資源や人をイト（糸）のように紡いでいくという想いが込められている。

「ミライトひえづ」全景（こども園園庭を中心に）

ミライトひえづ　５つの特色

ミライトひえづには、大きく５つの特色がある。

まず１点目は、機能の複合化による子育ての見える化。子育て支援センター、こども園、児童館を同じ施設内に置くことで、保護者は子どもたちが育っていくイメージを持つことができ、スタッフは保護者と子どもたちの成長に寄り添い続けることができる。

２点目は、「スタート・アプローチプログラム」の導入により、入学までの預かり先の小１の壁も解消されている。幼児教育から学校教育への円滑なつなぎができている。

３点目は、「ミライト総括室」のコーディネート機能。各機能や関係機関、地域の方々をつなぐ役割を担うとともに、事務の一元化による現場職員の負担軽減を担っている。

４点目は、ふるさと教育の推進。施設内に民俗資料館が設置され、村民から提供された歴史資料を展示することにより、子どもたちが地域の歴史や文化に身近に触れ、ひえづを大切に思う気持ちを育むことができる。

５点目は、幼児教育・保育の充実。従来の村立保育所を 2023 年４月より認定こども園に移行し、より特色のある保育カリキュラムを実践している。

地域の資源を生かした、このような取り組みにより地域全体で切れ目なく子どもたちを育て、未来へとつなげていくことを目指している。

「ALT（外国語指導助手）による英語活動」
小学校での英語教育につながります

「施設内にある菜園での活動」
自然体験活動を多く取り入れています