

ルーマニアのケースでは、Santow は、実施された政策は出生力の向上に成功しているが、その効果は小さく長続きしないものであったと述べている。コーホート出生力に関してみると、女性 1 人あたりの子どもの数を 0.4 人未満しか増加させていない。そしてこの値は子どもの死産を考慮に入れてない数字である。さらに、合計出生率はすぐに減少に転じた。加えて、その政策は幼児・子供・産婦の死亡率を増加させ、同様に孤児院の子どもの数も増加させてしまうといったかなりのダメージを派生させた。妊娠や予定外出産を避けるために、夫婦は多大な心理的負担を押しつけられた。

またほどほどのアメ政策では、Santow が述べているように出生率を増加させることは期待できない。オーストラリアでは、2002 年 3 月に児童手当が導入された。2004 年にはオーストラリアの新聞紙面上では（児童手当の導入は）明白な効果があると報告されているにもかかわらず、2002 年以降（オーストラリアの）合計出生率は 1.8 を保ったままである。

最後に、Santow は出生力を上昇させる政策の成功例としてスウェーデンのケースについて述べている。しかしながら、1990 年代のスウェーデンの出生力の推移はなかなか複雑で一筋縄ではいかない。そのため、実施された政策のいくつかに関しては、その政策の有効性に対して疑問が投げかけられた一方で、同時にこれらの政策は狭い意味での人口増加政策ではなく、むしろ国民の全体的な厚生を増加させることを目的としたものであった。Santow は効果的な人口政策とは、個人の意思を充分考慮に入れた包括的な社会政策に組み込まれたものであると結論づけている。

Anne Gauthier

Gauthier ゴティエは最初に 5 つの神話を提示した。

フランスやスウェーデンのような国々は有効な家族政策があったからという理由で低出生力に至らなかったわけではない。

家族政策は、それが夫婦の考えている理想家族数に到達するから出生力に影響を与えることができる。

出生力と女性就労率の肯定的な関係は、家族政策によって説明することができる。

一般的な家族政策と男女の平等を促進する政策が出生力に対して明白な効果を持っている。

計量経済学に基づく研究では、家族政策は出生力に対して明確な影響力を持っていることを示している。

そして Gauthier は、上記の 5 つの神話が誤っているのを示すために（西側）ヨーロッパにおける最近の実証的証拠を体系化した。この出典、横断的かつクロス・セクショナルなデータに基づくのであり、出生力水準に対する政策効果の特定にも焦点を当てている。

3 政策効果に対する（肯定側と否定側の両者に）共通する結論

前節では各者のプレゼンテーションを簡潔に提示した。この節では、4つのプレゼンテーションから到達することができる共通の結論（アイデア）について考えてみる。

政策がすべてを実現することができないのは、明確である。

政策が奇跡を起こし、何かを実現するということができないということは、発表者達の間にある共通の考えであるように思える。討論終了時には、否定側の発表者はこの考えに完全に同意した。しかし、肯定する側も大筋で同意しているようである（否定側と同レベルで同意しているわけではないようである）。Livi-Bacci が言ったように、人口現象には政策によって全く変えることができない要素（生物学的、文化的、観念的な要素）が存在していて、それを Livi-Bacci は出生の最小量と呼んでいる。

公共費と出生力水準の間に明確な相関がないことから、（政策によって）低出生力の問題解決が容易でないことは明確である。Gauthier が5つの神話の中（1. フランスやスウェーデンのような国々は有効な家族政策があったからこそ低出生力に至らなかったわけではない）で実証に基づき子どもに対する公共費は近年OECD諸国では実質ベースで増加した、とした。しかし、その実質ベースにおける出費の増加は出生力水準の増加をもたらしてはいない。実質ベースでは、フランスやベルギーの現在の公費水準は、1980年代とほぼ同一である。しかしながら、フランスの合計出生率は減少している一方で、ベルギーのそれはほぼ一定の状態を維持している。公費と出生力水準の間の相関がないことを示すために、Gauthier は Bradshaw and Finch (2002)の研究調査について言及している。それによると、22カ国で児童諸手当を調査し、各国の出生力水準と児童諸手当の水準の間に相関がないことを示している。この場合の児童諸手当は、(1)家族に対する児童補助金、(2)大家族に対する補助金、(3)父母に対する育児休暇と保育所の設備の3項目である。しかし政策は少なくとも何かを実現することは可能である。

しかしながら、政策は少なくとも何らかの実績を残しているということも、発表者達の共通の理解のようである。否定側でさえ、ある状況下においては焦点を絞った政策、すなわち首尾一貫した社会政策に呼応するものは、ある程度機能するということを主張しているようであった。Santow は、広く出生力増加に限定されない政策は効果的になり得ると主張する一方で、Gauthier は、このセッションにおけるディベートでは否定側に属していたが、実際の研究では政策の効果があることを示している(Gauthier, 2001 など)。

これらの研究では、Gauthier は政策と出生力との明確な関係を示す多くの実証的研究について述べている。典型的なものは、終戦直後のフランスと周辺国における出生力の違いに関する研究を行っているものである。Ekert(1986)の研究に基づいて、Gauthier は第二次世界大戦の後にフランスがどのようにドイツやベルギーより質の高い家族に対するサポートを提供したかを示した。結果的に、フランスの合計出生率はベルギーのそれより平均して0.2高かった。その他のケースとして、東西ドイツの1970年代後半のTFRも考察している。当時の東ドイツは、産休延長と無料保育所を提供していた(Chesnaï (1987) 、

Vining (1984))。結果として、1977年には、東西ドイツの女性1人あたりの平均的な子供数の違いは、0.4人-0.5人に達していた。

実際の子どもの数と理想とする子どもの数との間の縮まらない、根強いギャップ

子ども数に関する理想と現実のギャップが継続しているために、政策介入の余地が存在し、そしてそのことが政策介入の良い機会となっている。もちろん、このギャップについては批判的な態度でアプローチされなければならない。実際には、Gauthierはさきほどの5つの神話の中の2つ目として扱っていて、それは夫婦が理想とする家族サイズに達するために、家族政策が出生力に対して影響力を持つことが可能であるということである。

Gauthierの以前の研究に基づいて、Gauthierは子どもの理想的な数に関する調査は、しばしば疑わしいことを示している(Gauthier, 2001)。回答者自身の希望よりも、むしろ一般的な規範である2人の子どもという考え方に従って回答している可能性があるからだ。さらに、若い世代ではとくに理想子供数は減少している。2001年のEurobarometer調査では、Goldsteinら(2003)はドイツやオーストリアの若い世代では理想とする子どもの数は1.7人へ下落し、理想子供数と現実子供数のギャップが減少していることを示した。たとえそうだとしても、しかしながら、(依然として)ギャップは存在している。Gauthier (2001, p. 9)によると、このようなギャップは「子供の(出産、養育に対する)高い費用と家族と仕事が両立しえないことを含んだ出生に対する障壁」が原因としている。

政策効果の測定は難しい

政策によって実現可能な効果を測定することは困難である。第1の理由は、出生力・人口政策とはなんであるかの定義、考え方という混乱である。これは、ディベートでも4人の発表者が明確に指摘している。Santowは、ルーマニアとオーストリアのアメとムチの政策を示す一方で、スウェーデンの政策を示している。そして、一方ではGauthierは女性の雇用やジェンダーの領域で政策を論じている。

Gauthier (2001)では、政策効果の測定を妨げる方法論的な問題点を挙げている。それは、個々の研究で、異なった指標・データベース・統計的モデルが利用されていること、また、個人情報も妨害因子となり制御できないことから、つねに不完全なものとなるということである。特定の出生に関わる個々の意志決定を扱うことはさらに困難である。それは大半の出生は無計画なものであるためである(もちろん、計画的な妊娠と無計画な妊娠は、別々の議論として考えることができる)。

最後に、政策の効果測定することが困難であることについて、そこにより根本的な理由が存在していると考えられる。これはLivi-Bacciによると、「政策の長期的、累積的效果は、一般社会の、経済的、文化的環境の純粋な変化で評価されなければならない。これが理想であるが、現実には困難である。それは政策によって行われた資金・資源の純移転は、それが短命かあるいは小さな効果しかないためである。」という理由のためである。第2に、出生力における変化の基礎となる因果関係は簡単なものではない。何人の子ども

をいつ持つかというような出生選好の変化は、実際の行動の変化よりも先行して生じるか、もしくは行動における変化は出生力に対する意思の変化よりも先行して生じる。つまり、第2の人口転換で重要とされている「原動力としての価値観」の役割、メカニズムについて着目する必要がある[Goldstein and others (2003)]。

政策効果の選択

政策は、量ではなく、第一にタイミングのみに影響を与えるかもしれない。Gauthierの体系的な計量経済学的分析に基づいた研究の話では、家族政策は出生力に対して明確な影響を持っていることをオーストリアの研究に言及することで示した(Hoem, Prskawetz and Neyer, 2001)。その研究では、政策の効果は1家族当たりの子どもの総数という出生力に対するよりもむしろ、出生のタイミングにのみ効果があることが示された。

母親の出生順位数によって政策効果が異なるということは、考えられ得ることである。政策は、子供がいない女性に子供を出産するようにしむけることは成功するかもしれないが、すでに2人の子供を持つ女性に対して、さらに子どもを出産するよう働きかけることには成功しないかもしれない。McDonaldは、LaroqueとSalanié(2004)のフランスにおける研究に基づいて議論を行っている。フランスの労働力調査によると、出産奨励金は家庭における子どもの数の選択にあたって、その効力が子どもが1人あるいは2人すでにいる夫婦に対しては、ある程度の効力しか持たないことを示している。

政策に対する感応度に関して、出生順位数、および目標が明確に設定された政策の相違が、Bernardi(2005)のスペイン(イタリアやギリシアなどの地中海諸国を含む)の研究によって例証されている。この研究では、1家族当たりの理想的な/期待される子どもの数と実際の人数との「深刻なギャップ」について言及している。そしてこの研究では、子供がいない、もしくは子供の人数が1人である夫婦において、このギャップが最大であることを示している。以上のことから、上記の夫婦に対する政策介入が最も効果的なようである。このようなグループを対象にした政策が、最も効果を期待できる。具体的な政策としては、独立した家計を早く持つようにして仕事と出産を両立できるようにするということである。

良好な経済状態は重要である

どんな種類の政策が実施されても、経済状態が良好でない場合には、政策は有効に機能することは困難であろう。経済状態が良好であることの重要性は、スウェーデンのケースで示されている。Santowは、政策の実施後でさえスウェーデンの出生力は常に良い結果をもたらすわけではないことを示している。1980年代にはスウェーデンの合計出生率は増加しているが、1990年代には不景気のために合計出生率は減少している。

効果的な政策とは包括的で長期的視野に立つものである

効果的な政策は、包括的で長期的な視野を持ち、かつ哲学的な観点に基づくべきである。Livi-Bacciは、より早い成人への移行、早い時期での経済的、社会的な生活への参加、質素

だが効果的なセーフティーネットによる所得保障、仕事と家庭のいち早い両立、子供がいる家族への富の再分配を行う必要があると主張した。Livi-Bacci は若者のために労働市場を開放することは、社会システムにより多くの仕事の機会と財源をもたらすことを意味すると論じた。子どもがいる家族にはより多く、子供が独立したような家族にはより少なくするという富の再分配は、政策的な苦痛をもたらすであろうが、経済的にはゼロサム・ゲームであるかもしれない。

効果的な政策とは各国の特性を考慮したものである

他国で効果的であった政策をそのまま模倣して自国に実施することは、容易なことではないし、もしくは不可能である。ある国でうまく実施できたからといって、他国でも同様に実施できることはまずあり得ない。Hoem (2005)は、フィンランドの在宅介護給付計画¹がスウェーデンでは、政治的に可能ではなかったことを示している。これは、(スウェーデンの政策をフィンランドの政策として)導入したことが、スウェーデンの女性には、家庭に縛りつけ労働力から除外することを意図するものと考えられ、同様にしばしば引用されるスウェーデンの出産育児と就業調和システムの優れたと考えられるケースは、それを他国で応用することは容易、あるいは可能でないし、それに対して異なった反応が生じるかもしれない。

効果的な政策とは包括的であるが一貫性を持ったものである

Santow がオーストラリアのケース・スタディで示したように、出生力の上昇だけを目的とした単独の政策は効果的ではないだろう。人々の福祉厚生を上昇させることを目標としたより包括的な政策が必要である。そのような包括的政策において重要なことは、内部と外部(経済、労働市場)との政策の一貫性である。Santow が総括したように、単なる政府目標ではなく、個人や家族の目標をサポートすることが目的であるような家族政策が、首尾一貫した社会政策へうまく統合されると、出生率は他よりも高くなる可能性がある。

また、その他にも包括的で、首尾一貫した政策の必要性を支持する証拠が存在する。McDonald は、Neyer (2003)を引用して下記のことを述べている。労働市場政策や、介護政策、ジェンダー政策の一部として家族を考えている国々は、出生力が最も低い国よりも高い水準で推移しているようである。これは、スウェーデンの場合、その政策の一貫性と、産と労働市場参加の両立を促進させる政策とを組み合わせることで出生率の比較的高水準維持が行われる可能性を例証している。そのような政策では、まず第1に広範囲でフレキシブルであることが特徴的である。すなわち、次のような事項を含む：豊富な育児休暇手当、奨励金支給の迅速化、子供の看護のための職場欠席に対する柔軟性、児童手当、全日制保育所、全日制学校。そしてそれらは世帯別や婚姻の有無に左右されない、だれに

¹ この計画は 1985 年に作られ、1990 年代はじめに完全に整備された。この計画では、公共の保育サービスを利用しなかった両親に対して毎月補助金が支払われるという内容から構成されている(Hoem, 2005 参照)。

も公平で平等なものである。これらの政策は、柔軟な教育と労働市場政策によって調整されている。

効果的な政策とはジェンダーに対して注意を払う必要がある

政策が出生力に対して明確に影響を持つためには、ジェンダーに対して注意を払う必要がある。もちろん、このような考えには議論の余地がある。Gauthierの5つの神話の1つが、一般的な家族政策や男女の平等を促す政策が出生力に対して明白な効果を持つというものであるということも無理からぬことである。(時間使用調査の情報を用いて)育児活動と出産に使用された時間の観点から性比の関係を研究した Torr and Short (2004)に基づくと、これらの2つの変数間には相関関係がないことが示されている。つまり、より高い出生力をもつ国では、父親が母親と同じように育児に対して責任を持つようなことはない。

ジェンダーに対して注意を払う政策が必要とされる証拠は、女性の労働参加と出生力の間の否定的な関係が弱くなっているということである。Kögel (2004)は、OECD 諸国のパネルデータを用いて、すべての国で女性の労働参加と出生力の関係がマイナスの関係を継続していたことを示した。しかし1985年以降は、時系列の変化ではその関連性は減少している。それは、どの国でも女性が仕事と家族を両立させることに関してかなりの進歩があったためである。さらに、地中海諸国よりも北欧諸国の方があまり関係がないという地域差が存在することを述べている。

スウェーデンのケースは、男女平等の考えの必要性が支持されていることを述べている。Hoem(2005)は、スウェーデンの政治風土が、社会運動の実施によって男女平等の最も進んだ形を目指していると述べている。スウェーデンには、出産と育児で中断された後でさえ、継続して学ぶことができる柔軟な教育システムがある。

4 結論

この国際人口学会の特別セッションで聴いた知識・知見に基づき政策の効果に関する問題を多面について解釈してみた。ともあれ政策は出生力水準に対して有効であり、明確な影響力を持つと結論づけられるであろう。しかし、おそらくそれらの政策による影響はそれほど大きなものにはならないであろう。実際、政策の実施効果の測定に関する問題と、効果の選択に関する問題があるために、政策が影響を及ぼす範囲は判然としない。

政策の成功事例を調査しそこから学ぶ必要はあるが、(すぐに実行できるような)出来合いの政策マニュアルは存在していない。各国には政治的、経済的、社会的、文化的な経験に由来する地域特性があり、他国の政策をそのまま実行しても全く異なった影響が生じる可能性がある。

それにもかかわらず、最も効果的であるような政策の種類にはいくつかの共通点がある。どのような種類の政策が実施されても、良好な経済状態が絶対に必要である。また、より包括的な長期のビジョンの構築も重要である。政策は、人口増加のみを目的としたもので

はなく、人々の総合的な福利厚生の上昇を目標とする大局的なものであるべきである。政策は、経済や労働市場などの政策と互いによく調整されるべきものであり、ジェンダーに対して注意を払う必要がある。最後に、政策の介入によって最も効果がある人々（たとえば、まだ子どもを持っていないカップル）に政策の対象を絞り込む必要があるだろう。

References

- Andorka, R. and G. Vukovich (1986) 'The impact of population policy on fertility in Hungary, 1960-1980'. Papers of the International Population Conference, Florence 1985, Volume 3. Liège: International Union for the Scientific Study of Population, 403-412.
- Bernardi, F. (2005) 'Public policies and low fertility: rationales for public intervention and a diagnosis for the Spanish case'. In: *Journal of European Social Policy*. 15, 2, 123-38.
- Buttner, T. and W. Lutz (1990) 'Estimating fertility responses to policy measures in the German Democratic Republic'. In: *Population and Development Review*. 16, 3, 539-555.
- Bradshaw, J. and N. Finch (2002) A comparison of child benefit packages in 22 countries. Department for work and pensions research report (UK). 174.
- Castles, F. (2003) 'The World Turned Upside Down: Below Replacement Fertility, Changing Preferences and Family-Friendly Public Policy in 21 OECD Countries'. In: *Journal of European Social Policy*. 13, 3, 209-27.
- Chesnais, J. C. (1987) 'When one people becomes two: one Germany and the other [Quand un peuple en devient deux: une Allemagne et l'autre]'. In: *Population et Sociétés*. 209, 4pp, Institut National d'Etudes Démographiques [INED]: Paris, France.
- Ekert, O. (1986) 'Effets et limites des aides financières aux familles: Une expérience et un modèle'. In: *Population*. 2: 327-48.
- Gauthier, A. H. (2005) 'Debate on the effect of policies on fertility'. (PPT) prepared for the IUSSP meeting on 20/07/2005.
- Gauthier, A. H. (2001) 'The impact of public policies on families and demographic behaviour'. Paper presented at the ESF/EURESCO conference 'The second demographic transition in Europe, Bad Herrenalb, Germany, 23-28 June 2001.

Goldstein, J., W. Lutz and M. R. Testa (2003) 'The emergence of sub-replacement family size ideals in Europe'. In: *Population Research and Policy Review*. 22: 479-96.

Grant, J., S. Hoorens, S. Sivadasan, M. van het Loo, , J. DaVanzo, L. Hale, S. Gibson, and W. Butz (2004) *Low Fertility and Population Ageing: Causes, Consequences, and Policy Options*. RAND, Santa Monica.

Hoem, J. M., A. Prskawetz and G. Neyer (2001) 'Autonomy or conservative adjustment? The effect of public policies and educational attainment on third births in Austria'. Max Planck Institute for Demographic Research, Working paper, 2001-16. Downloadable (www.demogr.mpg.de/Papers/Working/wp-2001-016.pdf).

Hoem, J. (2005) 'Why does Sweden have such high fertility?'. A presentation to the annual meeting of the Deutsche Gesellschaft für Demographie, Potsdam, 16 March, MPIDR working paper. WP 2005-009 April, Downloadable (<http://www.demogr.mpg.de/Papers/Working/wp-2005-009.pdf>)

Kögel, T. (2004) 'Did the association between fertility and female employment within OECD countries really change its sign?'. In: *Journal of Population Economics*. 17, 1, 45 - 65.

Laroque, G. and B. Salanié (2004) 'Does fertility respond to financial incentives?'. *CREST-INSEE, GRECSTA and CEPPR*. September.

Livi-Bacci, M. (2005) speech on 'Will policies to raise fertility in low fertility countries work?'. Paper prepared for the IUSSP meeting on 20/07/2005.

McDonald, P. (2005) 'Fertility policy works'. (PPT) prepared for the IUSSP meeting on 20/07/2005.

Neyer, G. (2003) 'Family policies and low fertility in Western Europe'. MPIDR Working Paper. WP 2003-021, July, Max Planck Institute for Demographic Research, Rostock. Downloadable (<http://www.demogr.mpg.de/papers/working/wp-2003-021.pdf>)

Santow, G. (2005) 'Will policies to raise fertility in low-fertility countries work?: The "No" side continued'. PPT prepared for the IUSSP meeting on 20/07/2005.

Sleebos, J. (2003) *Low Fertility Rates in OECD Countries: Facts and Policy Responses*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers. 15, Paris, OECD.

Torr, B. M. and S. E. Short (2004) 'Second Births and the Second Shift: A Research Note on Gender Equity and Fertility'. In: *Population and Development Review*. 30, 1, March, 109-30.

Vining, D. R. Jr. (1984) 'Family salaries and the East German birth rate: A comment'. In: *Population and Development Review*, 10, 4, Dec., 693-96.

ヨーロッパ諸国における出産遅延

2005年12月1-3日、ウィーン国際会議

松尾 英子 (ルーバン・カソリック大学)

はじめに

本稿は、低出生率国々において出生力回復をはかる人口家族政策の効果を、2005年12月1-3日にウィーンで行われた *Postponement of Childbearing in Europe* (ヨーロッパ諸国における出生遅延) 国際人口会議での発表を基に簡潔に述べる。ここでは Chris Wilson が議事進行役となり、Dirk van de Kaa [Temporarily New: The Prospect Of Pro-natal Policies(政策の新しい展望)]、Paul Demeny [(題: The Birth Rate Timing Counts But What Ultimately Matters Is Quantum (テンポよりもクアंटムが究極的には重要な出生率))], Peter McDonald [(題: An Assessment of Policies That Support Having Children From The Perspectives of Equity, Efficiency And Efficacy (平等、効率、効果という視点からの出産奨励政策の評価))], Gerda Neyer [(題: Welfare State, Family Policies, And Fertility In Europe: What Do We Know About Their Relationship? (ヨーロッパでの福祉国家、家族政策、そして出生の関係))], and Gunnar Andersson, Jan M. Hoem, Ann-Zofie Duvander [(題: Social Differentials In Speed-Premium Effects In Childbearing In Sweden (スウェーデンにおけるスピード・プレミアムの出生行動の社会的位相によるその効果))]の5つの発表が行われ、David Coleman が討論者となった。本稿は前述の Paul Demeny と David Coleman 両氏以外の研究者が発表し、あるいは会議を通して取得できた資料をもとに作成したものである。本稿は政策のマクロ的観点と家族政策に絞って2部構成とした。

政策のマクロ的観点

van de Kaa は過去の各国の家族政策を考察し、その成功例に非常に乏しいところから家族政策の直接的効果はないことを結論とした。出生増加的政策は民主社会と相容れないこと、そして過去に出生率を上昇させた成功例は人権を尊重しない独裁主義国に限るとした。たとえ何らかの結果が得られたとしても、その効果は長続きせず、それが長期的展望または計画に基づいたものではなかった。さらに、近年のグローバリゼーションによる不安定な労働市場、増加する移民、加速する社会変化といった、不安要素が効果的政策の策定をさらに難しいものとしている。政策の実行者であるべき政府の役割自体は変化し、弱体化しているにもかかわらず、多様なニーズに答えるものでなければならなくなっている。結論として van de Kaa は、これらの構造的変化(移動人口、不安定な労働市場)の影響を和らげる、間接的な役割を果たす家族政策が適当であるとした。

家族政策の効果 についての評価

van de Kaa がマクロ的観点に立って論じたのに対して、Peter McDonald は家族政策の効果について詳細に報告した。氏によれば一般的な家族政策の理念は以下の通りである。

- ・ 子どもを社会の財産として認識する
- ・ 育児休業取得に関する男親・女親間の中立性・平等性
- ・ ジェンダー間のシンメトリー（男女平等）
- ・ 家族をサポートする職場での利益は職場の働き手に均等に分配されること
- ・ 幼児教育を家族政策目的の一項目に含むこと
- ・ 家族政策は家族の一生の戦略を基にすること
- ・ 政策は簡潔かつ明白であること
- ・ 国が負担できる範囲であること
- ・ 効率的でそれが実行可能であること
- ・ 政治的同意、基盤があること
- ・ 効果が長続きすること

さらに出生を奨励する政策の具体的な例を以下に挙げた。

- ・ 税金の見直し
- ・ 世代間の入れ替え
- ・ 雇用
- ・ 住居
- ・ ジェンダーのシンメトリー（男女平等）
- ・ 職場体制
- ・ 教育、人材の育成
- ・ 地域社会の発達
- ・ 子供の成長に関する政策

最後にそれらの出産奨励に関する長所と短所について以下に言及した。

- ・ 乳児一人当たりへの出産奨励すなわち一時金の支給と免税
- ・ 奨励金支給に替わるものとしての補填した育児休暇中の給料の部分的支払い
- ・ 全ての子どもを対象とした家族手当と免税
- ・ 子供3人以上の所帯を対象とした奨励金支給もしくは免税
- ・ 自宅待機の母親に対する現金の支給
- ・ 個人の経済社会事情に基づいての支給、例えば高学歴者への支給
- ・ 子供のケア、初期幼児教育の設備
- ・ その他の補助金支給(住居費の補助、教育費の補助、医療費の支給あるいはサービスの供給、交通費、娯楽施設の利用のための費用)
- ・ 職場での休暇取得、労働時間の柔軟性
- ・ 育児休業の給付

- ・ 雇用政策
- ・ 教育キャンペーン

McDonald は前述した政策を施行することにより出産増進に効果があるとした。それをまとめれば、(1) 乳児への出産奨励金支給と免税、(2) 全年齢の子どもへの家族手当と免税、(3) 保育所、初期幼児教育の充実、(4) 家庭と仕事の両立を可能にする職場での休暇取得と労働時間の柔軟性（フレックス・タイム）を挙げた。もちろん、以上の第4点目は職場の協力が不可欠である。

McDonald が第1子とそれ以上の出産奨励の一般論について言及したのに対して Andersson, Hoem、Duvander の3氏は、特に第3子以上の出産奨励について詳細に言及した。それはスウェーデンのスピード・プレミアムの効果についてである。1980年に導入されたこの制度は出産間隔期間が24ヶ月以内で生まれた両親に対して奨励金を与えるというものである。1986年にはこの期間が30ヶ月以内まで延長され、3氏の研究によれば、その効果はスウェーデン生まれの母親にみられたものの、非北欧系移民に見られなかった。そしてその効果のあったスウェーデン生まれの母親に関しては、政策は低学歴層よりも特に高学歴層の母親に対して効果があった。

これに加えて Gerda Neyer 女史は特に北欧の国々に焦点をあてることでセッションをより有意義なものとした。その中で Neyer 女史は Vikat (2004)の研究を参考にしながらフィンランド女性の所得額（つまり就労）が第1子をすでに産んでいる女性が第2子を生む可能性がポジティブに影響するとしながら、無就労である女性と出産行動の相関性は弱いことを示した。別の言葉で言えば、働いている女性は、働いていない女性よりも高い確率で母親になることを示した。またフィンランド政府が施したホームケア・プログラムは、第2子から第3子を持つ限られた母親の人達にとって効果があったことを言及した

結び

このウィーン学会中の政策に関するセッションから一見すると、政策による出産行動への効果はポジティブであると結論づけることができる。これは先に紹介したフランスのツールでの国際人口学会の政策セッションから得た結論と同じである。

van de Kaa は家族政策の効果というものに対して疑問を投げかけたのに対して、Neyer はある国で効果があった政策をそのまま他国へ導入することに対して疑問を投げかけた。つまり各国の社会・文化的事情を考えない無差別な適用の効果は期待されないとした。また出産奨励を伴う効果的な家族政策に関して McDonald が詳細に論じたが、それには不可欠な条件を次のように示している。(1) 子供のいる所帯への金銭的助成、(2) 保育所等を通しての初期幼少教育の確立、そして (3) 職場における可能限りの柔軟的対応の3点である。特にその他の出産奨励行動効果の成功例を北欧諸国、つまりスウェーデンのスピード・プレミアムとフィンランドのホームケア・プログラムを通して紹介したのが特徴的であった。

参考文献、資料

Andersson, Gunnar, Jan M. Hoem and Ann-Zofie Duvander, Social Differentials In Speed-Premium Effects In Childbearing In Sweden.

McDonald, Peter, An Assessment Of Policies That Support Having Children From The Perspectives Of Equity, Efficiency And Efficacy.

van de Kaa, Dirk, Temporarily New: The Prospect Of Pro-natal Policies.

Vikat, Andres, Women's labour force attachment and childbearing in Finland, In: Demographic Research - Special Collection 3: Article 8 - Contemporary Research on European Fertility: Perspectives and Developments, pp. 177-212.

ヨーロッパにおける少子化・人口減少に対する懸念

コメンター：松尾英子、ヘンリ・デランゲ（ルーバン・カソリック大学）¹⁾

質問と抄訳：河野稔果

質問。日本では少子化と人口減少の問題はいまや国民的話題となり、マスコミ等で論じられない日は一日たりともないといってもよい。それに比べて、最近ヨーロッパを訪れた際の印象として、例えば国際会議においてヨーロッパの人口学者たちと話してみても、あるいは雑誌等を読んでみても、日本人と比べてあまり少子化や人口減少の問題に対し心配していない、それを痛切に受け止めていないという印象であった。ヨーロッパもやがて深刻な高齢化、人口減少の問題に直面することは必至であるはずなのに、この（能天気な）強い懸念のなさは何故であろうか。以上が質問である。

ヨーロッパを訪れた日本の人口研究者ならば誰でも疑問に思うこの質問に対して、ベルギーのブラッセル在住ルーバン・カソリック大学研究員である松尾英子博士とその夫ヘンリ・デランゲ博士から克明な回答を頂いた。その中のいくつかの答えは、日本人の常識的考えを超えたものであり、啓発されるところが大であった。ヨーロッパ在住の人の立場から日本のおかれた立場を展望し、そこから何らかの含意を引き出そうというのが、本ノートの目的である。お二人の研究者のコメントから学ぶところが大きいと思われるので、ここにあえて許可を頂戴し掲載する次第である。松尾英子氏とヘンリ・デランゲ氏の回答はバランスの取れた、良識ある発言を行なっている。

1. 人口学的背景

しかしヨーロッパ人たちが楽観的で、あまり少子化・人口減少を気にしていないということは多分誤りであろう。ヨーロッパ人口学者の現在の最大の関心はヨーロッパが直面する「マイナスの人口モメンタム」である。このままで行くとヨーロッパは減少が加速する人口減少スパイラルの陥穽に落ち込んで行くのではないかと懸念している。EUROSTATの将来人口推計によれば、EUの人口は2005年の4億5800万人から2025年の4億6950万人へ+2%増加するが、しかしその後すぐに2030年には4億6870万人に減少すると見込まれている。

ヨーロッパでは人口の小さい国に比べて人口の大きな国ほどこの問題に懸念を示していると思われる。しかし日本とヨーロッパとの間の主要な相違は、日本では低出生率と人口高齢化がとても管理・統御できない大問題だと考えられているのに対して、ヨーロッパではこの問題は何とか自分自身で管理できる副次的な問題だと捉えられていることであろう。

2. 深刻な少子化の危機感はヨーロッパにはない

少子化、高齢化、人口減少がヨーロッパにとっては深刻な危機だとは、ヨーロッパの人

たちには受け止められていない。しかし一方日本の歴史的状況を考察すると、まず 1990 年代に日本はバブルの崩壊、金融危機という深刻な経済危機を体験し「失われた 10 年」の悪夢のような時期を過ごしたが、同じ時代のヨーロッパはそれほど深刻な経済危機を経験しなかった。この経済的不況と社会的沈滞・閉塞を経験したことが、日本人の自信を喪失させ、自分自身を内省するに至ったと思う。この辛い経験は、日本人に日本社会の基盤を再検討する機会を与え、その結果少子化と人口減少がその要因・背景であるということに対して西欧人よりももっと神経過敏になったのではないだろうか。一方ヨーロッパでは、1990 年代に経済はむしろ好調で、日本のように自信を失い、内省に走るということはなかった。少子化、人口減少の問題は自分自身で十分コントロールできるという自信があった。

今や世界経済の重心は次第にアジアに向かって移りつつある。日本は近隣の中国、韓国、台湾と激しい経済競争を展開しつつあるが、そのような状況で過去の「失われた 10 年」の苦いトラウマがあるために、一国の国力として大きな源泉である人口規模と人口構造は重要であり、それを決定する現在進行中の少子化と人口減少の問題を、日本がまず第一に考えなくてはならない最重要課題とせざるを得ないのである。一方、ヨーロッパはアジアから遠く、将来競争が激しくなることは予想されるが、日本のように将来近隣の国々との経済競争激化を心配する必要はない。

日本が超少子化と人口減少を憂い、一大危機と感じているのは、日本がアジアに位置し、周辺のアジア諸国に依存しながらも、それ自身単独の国として周辺のアジアの国々からやや孤立しており、他のアジアの国々と連帯化したり、一体化したりすることがなく超然として来たからであろう。日本は明治の頃から「脱亜入欧」であった。日本はアジアにありながら、日本以外はすべて欧米諸国から成る先進工業国の一員であるとして振舞い、アジアの中では特別な存在だと暗黙のうちに思っていた。そしてアジアには対等に付き合える格別に親しい友邦は少ない。一方ヨーロッパは、今や一国の狭い自国の境域を超えて広く拡大し、人口も増え、経済・資源の観点から自己充足的である大ヨーロッパ共同体を形成し、ヨーロッパ人はその重要な一部であると考えている。そして他のヨーロッパ諸国との連帯感、一体感がますます強くなっている。一部の地域には超少子化や人口減少があっても、他の地域は出生率が高く、人口が増加しており、EU 地域の中で十分人口減少の弊害を補うことができると考えている。

3. ヨーロッパにはもっと重要なことがあると考えている

多分、ヨーロッパの人々が少子化、人口減少の問題にそれほど深刻な危機感を抱いていないのは、人口学的な持続可能性というものがヨーロッパでは最も重要な課題だと認識されていないからである。ヨーロッパにはそれよりももっと崇高な目標があり、その目標の達成が人口学的状況・条件により難しい場合にそれに対して真剣に取り組まなければならないものとして考えられている。それでは、その最も崇高なヨーロッパ社会の目的とは

一体何であろうか。これに関しては、一年に2回EU諸国の間で開催されるリスボン・ヨーロッパ理事会(Lisbon European Council)において2000年に取り決められた決議に明記してある。それは次のようなものである。

「ヨーロッパ連合は、来たるべき次の10年間の戦略的に重要な目標を本日設定した。それはヨーロッパが、より多くの、より条件の高い職業機会を備え、お互いの社会的紐帯を強化して持続可能な経済成長を達成できるような、世界で最も競争力のある、知識重点主義の経済体制を作り上げることである。」²⁾

別の言葉で言えば、現在のヨーロッパの一番の社会的目的は経済成長であり、完全雇用であり、EUに居住する市民の連帯に基づく「ヨーロッパ・モデル」の実現と維持である(さらに後に環境の持続可能性の保持の目標が付加された)。

人口高齢化や少子化の問題は、主にこのようなより高いヨーロッパの社会的目標の達成との関連のもとにおいてのみ考慮されるべきである。例えば、それが将来の良質な労働力の供給を阻害したり、ヨーロッパ人が理想とするヨーロッパ・モデル(それは例えば十分な健康保険と老後の年金支給の確保)の実現に対してマイナスの効果を与えたりする場合にのみ、深刻な問題として扱われるのである。

したがって、このようなヨーロッパ人の高い生活の質を維持することが最高の目標である以上、ヨーロッパでは機械的な出生促進主義がそれ自身目標として行われるものではないことが明白であろう。

4. ヨーロッパでは少子化と高齢化は管理できる(manageable)問題である

結局のところ、ヨーロッパで低出生率と高齢化の問題はヨーロッパ人が管理できるものと考えられている。そのように考えられる理由は次のとおりである。

1) 例えば、個々の国の情勢は非常に違うけれども、日本と比較して現在のEUの人口学的状況は、全体としてむしろ有利な満足すべき状況にあると考えられる。EU平均の出生率は1.5の水準にあり、日本よりは高い。しかも育児と女性の就業を両立させる制度が未発達の南欧と市場経済への移行で混乱している東欧を除けば、もっと高くなっている。

2) ヨーロッパ人は現在の子ども数よりも多くの子ども数を希望している。種々の調査によれば、国によって違いはあるが、ヨーロッパの人々の平均希望子ども数は2.3人であり、これはもし適切な社会経済体制が整えば今よりもっと増加する可能性があることを示している。

3)だが、希望子ども数は必ずしも実現できない理由があると人びとに信じられている。それは例えば、もっとよい住宅を持ちたいという選択の自由と抵触するからである。低出生率はプライベートな選択との抵触の結果起きていると考えられる。そのプライベートな選択の自由に対する障碍とは、例えば就職の遅延、就業の不安定性、就業に際しての種々の福利厚生の不備、欠落（両親保険制度、育児ケア制度、賃金の男女均等制度等の不備）等である。この中で、女性の雇用を増進することは、若い男女が結婚し独立の住居を確立することを増進し、高い出生率につながると考えられている。ヨーロッパでは、少子化の問題を解決するためには、自由な選択を制限するよりも、それを増進することに効果があると考えられている。

4) ヨーロッパ社会では、最善の出生促進政策は、家族生活と仕事との結合性を増加することだと信じられている。ヨーロッパが今後予想される人口減少を逆転させるためには、家族生活と就業を調和するように公共政策を振興することである。このコンテキストにおいて、ヨーロッパで最も高い出生率を示す国は同時に最もこの調和を見事に達成している国である。

5) 理論的にいって、大量の移民は少子高齢化の衝撃を和らげる効果があると一般に考えられている。EU 以外の国からの移民は今日から 2025 年までの間に人口減少を部分的に食い止める働きをするであろう。しかしこの選択は、今のところ明確な結論が出ているわけではなく、EU の将来のアジェンダ、つまり将来の戦略的目標には入れられていない。なぜアジェンダに入れられていないかといえば、いまだに受入国の在来住民との文化的軋轢がしばしば起こり、移民の受入国文化との統合・融合の問題と、慢性的な移民の深刻な失業の問題が十分解決されていないからである。

少子化と高齢化の種々なマイナス効果の減少のために、諸施策を総合的かつ均衡の取れた全体的なパッケージとして適用する必要がある。例えば労働市場での定年延長、現在 IIASA で試算中の就学の開始を早め、卒業年を早めるような方策、女性の育児と就業の両立を高めること、EU 内での労働移動を促進すること、そして労働生産性を向上すること等々である。日本の場合、労働生産性は国際的に決して高くない。これを上昇させることも前述の諸施策のパッケージの一部になるであろう。

脚注

- 1) 2006 年 2 月 5 日の書簡。
- 2) Conclusion of the Lisbon European Council.

近世日本の出生率回復政策

速水 融（麗澤大学）

1. 人口の趨勢

近世日本の人口を、全国で見ると、長期的には17世紀中の急速な増大¹、18世紀に入ってから停滞、明治維新以前半世紀間の再増大というおおまかな趨勢を描くことが出来る。しかし、これを地域別に見たり、年代を細かく区切ったり、短期的変動を入れると、異なった像が描かれる。

たとえば、奥羽・北関東では、近世後半、人口は減少し、幕末維新期になっても基の水準を回復しなかった。幕府の行なった旧国別人口調査²によれば、陸奥国の人口は享保6年（1721）196.3万人であったのが、減少を続け、天明飢饉（1786年がピーク）の後、寛政4年（1792）には156.8万人にまで低下した。しかもこれは、天明飢饉という1回の出来事によって起きたのではなく、徐々に減少したのである。この間、宝暦5年（1755）には、奥羽地方は凶作となり、大きな減少は、1750年代と80年代の2回起った。18世紀後半は、気候変動から作物生育に必要な夏の日照・気温が十分でなく、日本ばかりでなく、記録のある西ヨーロッパにおいても同様の結果を招いている³。

北関東（上野国・下野国・常陸国）地方の人口も減少した。率からいけば陸奥国以上で、「激減」といっても差し支えないほどである。すなわち、享保6年に184.2万人あった人口は、寛政4年には141.4万人へと76.7パーセントへと低下した⁴。これには、天明飢饉の影響と、天明3年10月に起った浅間山の噴火による降灰の結果、作物に重大な被害を蒙ったこと、および、土壌が酸性化し収穫量が低下したことが加わる。

このように、奥羽地方の日本海側（出羽国）⁵はともかく、太平洋側および北関東地方は、20パーセント以上の人口減少を経験した⁶。これに対して、西南日本、および北陸地方では人口増大が続き、増大と減少が相殺されて、見かけの上で全国人口は「停滞」となったのである。この減少は近世後期人口変動の「東高西低」現象といわれている。享保6年には、ほぼ280万人と同数であった奥羽地方と中国地方の人口は、その後それぞれ逆方向に変動したので、弘化3年には中国地方330万人、奥羽地方250万人と80万人もの差がついてしまった。二つの地域の人口を合算すると、微増にとどまり、「停滞」といっても過言ではない。

以上見てきたように、近世後期の人口減少は、江戸や京・大坂周辺を除き、奥羽・北関東といった北東日本⁷の特徴だった。

2. 領主の対応

人口の変動に関心を持ったのは、何といても8代将軍吉宗であり、上述の全国人口調査を開始したことから明らかである。また、吉宗は、全国10家の大名に対し、国別人口調査以前の領内人口の報告を求めた。その最終年次が享保17年（1732）であるから、

吉宗は翌享保 18 年にこれを令したのであろう。その内 9 大名から報告があったが、人口減少の報告のあったのは陸奥二本松藩領のみで、しかもこの藩でも貞享 2 年（1685）から元禄 15 年（1702）の間は人口は増大している。従って、将軍吉宗は、日本の人口が増大しつつあるという確信を抱いて延享 2 年（1745）将軍職を譲ったと思われる。

このような状況のもとで、各大名は、少なくとも 1730 年代以前、出生率回復政策をとる必要はなかった。しかし、17 世紀から 18 世紀に移る頃から、藩領人口の減少を見せたところもあった。出羽国米沢藩領では、元禄 5 年（1692）年以降の藩領人口の記録が得られるが⁸、最初の記録が人口の最高値を示しており、宝暦・天明の飢饉期に底を打った後、回復に向ったが、幕末期になっても元禄期の水準を回復しなかった。

藩領人口がこのように早くから減少を始めた例は他には効かないが、1720・30 年代を過ぎると、北東日本の各藩領で人口減少が見られるようになる。注意しなければならないのは、これらの減少が、宝暦飢饉、天明飢饉以前に始まったのであり、それらの飢饉によって起ったのではないことである。二つの飢饉は人口減少を加速させたけれども、原因ではなかった。

このことを念頭に置いて諸藩の人口政策を見ると、両飢饉以前に出産奨励、墮胎・間引きの禁止といった人口の維持・増加政策の始まっていることが分る。近世後期、北東日本の人口政策—出産奨励策について、詳細な紹介をされているのは高橋梵仙氏であり、氏の『日本人口史之研究』に従って以下数藩におけるその実施状況を見る。

仙台藩⁹。墮胎・間引きによる人口制限は、半ば慣習化し、農民はもちろん、商人、武士まで行なわれていた。そこへ「赤子養育制道仕法」という出産に対する金銭の支給が行なわれるようになったのは、寛政年間（1789—1801）だったようである。養育仕法は、各村の妊婦を調査し、出産を見届け、流産や出生直後の死亡を調べ、然るべき処置をしている。養育料は、1 両から 2 両の間で、場合によっては米で支給された。これは、基金を設け、その運営利息によったものの如くである。金額の多寡は、受け取る世帯の貧富によって決められていた。

仙台藩赤子養育仕法のもう一つの特徴は、「教諭」を通じて、庶民に墮胎・間引きが「悪」であることを説いたことである。一つには、基金の積み立てが容易には行なわれなくなり、「教諭」に頼らざるを得なかったのではないかと高橋氏は述べている。

仕法の結果については、実施によって人口の減少が増大に転じたわけではなかったが、停滞にまで「回復」したのは仕法によるのではないかと、としている。

秋田藩¹⁰。育子政策が始めて行われたのは、大名佐竹義和が、文化初年（文化元年は 1804）、墮胎・間引きの悪習を矯正すべく領内の調査を行い、撫育料の支給を準備し始め、次代義厚の時代になって実行を見た。文政 13 年（1830）まず墮胎の禁止、科刑、出産に対する米金の支給を始めた。他藩同様、撫育料は商人からの寄付金を積み立て、その運用益金を充てた。

水戸藩¹¹。水戸藩については、藩領人口の統計があるが、所領の大部分は常陸国であった。最大は享保 17 年（1732）の 31.6 万人であったのが次第に減少し、文化元年（1804）に