

日本・韓国・中国の少子化の現状と少子化対策の進展：国際比較による考察

守泉 理恵

国立社会保障・人口問題研究所

1. はじめに

日本は、第二次世界大戦後、アジア諸国の中でいち早く経済成長を遂げて先進国の仲間入りを果たしたが、人口動態の面でもいち早く少子高齢化問題に直面することになった。日本では1970年代半ばには合計出生率（total fertility rate, TFR）が置換水準を下回る状態に突入し、以後、出生率は低下基調が続いている。一方、韓国は1960年代から、中国は1970年代から、6前後あった高い合計出生率が持続的な低下を開始したが、置換水準を下回る出生率が常態化し、少子化の状態が定着したのは1990年代以降であった。そして2000年代には、韓国が日本の合計出生率を下回り、その後も日本より低い出生率を記録し続けている。また、中国も近年出生率が低下しており、2020年以降は日本と同レベルか、下回る水準に落ち込んでいる。

少子化対策については、日本では1990年代から、韓国では2000年代になってから本格的に取り組みが始まった。中国は、1980年代から維持してきた一人っ子政策を2021年に撤回して出産奨励に舵を切り、近年になって本格的に少子化対策に取り組み始めている。

本プロジェクトでは、3年にわたり、日本、中国、韓国の3か国の専門家が参加して、各国の社会保障制度について情報共有と議論を行ってきた。最終年度にあたる本年度の研究成果として、本稿では、日中韓の少子化の状況と少子化対策の国際比較を行い、研究のまとめとする。少子化の進行状況や政策への取組時期は3か国で異なるが、少子化を推し進めている要因や解決を困難にしている課題には共通点も多い。3か国それぞれの少子化と少子化対策への取組みを把握・比較することで、少子化対策の今後のあるべき方向性について考察を行う。

2. 日中韓の少子化の進展と現状

図1は、日本、中国、韓国の合計出生率の長期推移を示している。さらに、図2は最近25年間の動きがわかりやすいよう、1995年以降の合計出生率の推移を示している。

日本では、第2次世界大戦後に短いベビーブームが起こったあと、1950年代前半は合計出生率が急落した。1957年に2.06に達したあとは、1973年まで置換水準出生率をほぼ維持したが、1974年以降はこんにちまで続く出生率低下期に入った。Caldwell and Schindlmayr (2003)は、ヨーロッパ諸国やアジア諸国の一部で、合計出生率1.5を下回る「very low fertility」の国々が出現しているとし、1.5を上回る状態である「moderately low fertility」と対比して述べた。阿藤(2005)は前者を「超少子化」、後者を「緩少子化」と呼んだが、日本が1.5を下回って「超少子化国」となったのは1993年である。さらに、2000年代に入ると、イタリア、スペイン、ドイツといったヨーロッパの国々のみならず、日本、韓国、台湾といった東アジアの国々では合計出生率1.3を下回る国が次々と出現した。Kohlerらは、1.3を下回る状態を「lowest-low fertility（極低出生力）」(Kohler et al. 2002; Billari and Kohler 2004)と表現した。ただ、日本では、2021年までの間に1.3を下回る出生率を記録したのは、2003～2005年の3年間だけである。

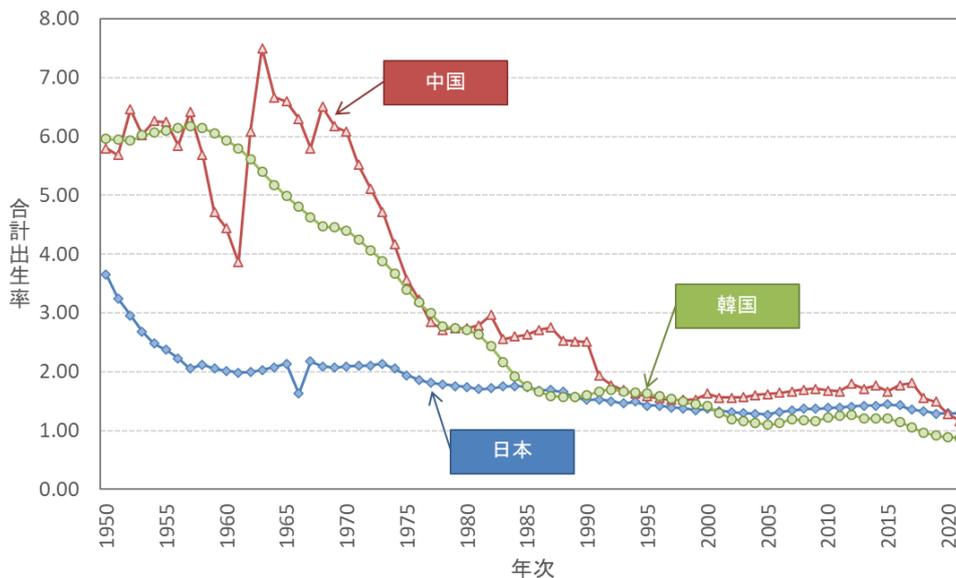


図 1 日本・中国・韓国の合計出生率の長期推移：1950～2021年
資料：United Nations (2022)

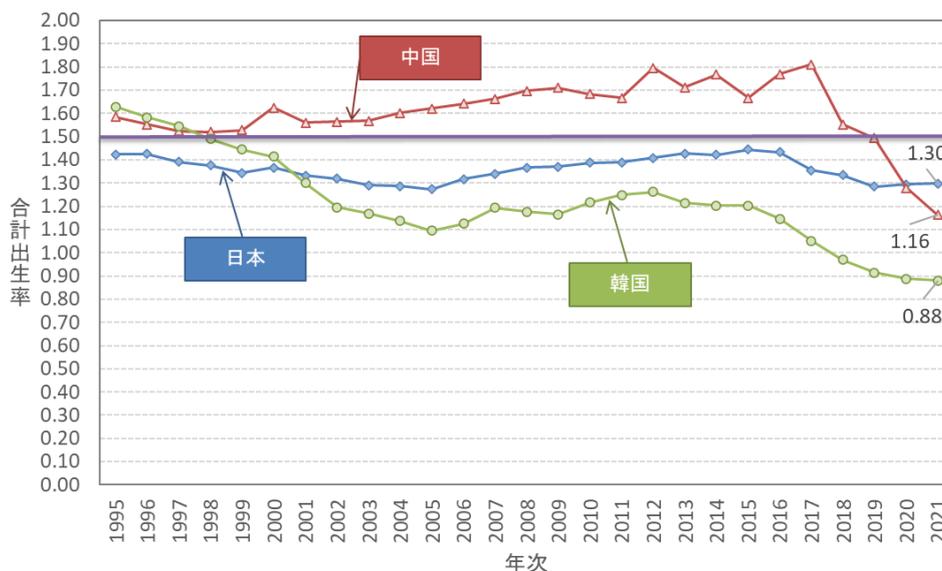


図 2 日本・中国・韓国の合計出生率の近年の推移：1995～2021年
資料：United Nations (2022)

韓国は、1950年代まで6を超える高い合計出生率を記録していたが、1960年に6を下回る5.94になると、以後、急速に出生率が低下した。韓国の合計出生率は、1980年代半ばに置換水準を下回ると、その後は低下速度が緩んだものの、1998年に1.5を下回り、2002年には1.3の水準も割り込んだ。この1990年代後半から2000年代前半にかけての出生率低下によって日本を下回る出生率になったあとは、一時は1.1～1.2の間で若干の上昇傾向がみられたが、2015年以降に再び低下をはじめ、2018年以降は1を下回る出生率を記録し続けている。2021年の合計出生率は0.88であり、グラフには描かれていないが、2022年は概数で0.78であることが韓国統計庁からすでに公表されている。このように、一時的なものではなく、5年にわたり1を下回る合計出生率を記録し続けている韓国の状況は、現在、世界で

も類を見ないものである。

中国は、1958～61年にかけて、毛沢東の大躍進政策の影響で出生率が一時的に大きく下落したが、全体としては1970年代初頭まで6を超える高い水準にあった。1970年代に入ると急速に出生率が低下し、わずか7年で3を下回るレベルに到達した。1980年に一人っ子政策が開始され、1980年代には緩やかに合計出生率は低下して2.7前後の出生率を示していたが、1990年代に入ると2を下回り、最近まで1.5～1.7のレベルで安定的に推移していた。しかし、2018年以降は再び低下基調に入り、2019年に1.5を下回ったあと、2020年に1.28、2021年に1.16と極低出生力と呼ばれるレベルにまで落ち込んだ。

図3は、日中韓3か国の1980年・2000年・2020年の女性の年齢別出生率を示したものである。曲線の下面積は、合計出生率に相当する。20年ごとの各国の変化を見ると、日本は1980年から2000年にかけて、20代の出生率やピークの出生率レベルが大きく低下した一方、年齢別出生率のピークは20代後半から30代前半に移り、30代の出生率は1980年に比べ2000年で高くなった。これは、晩婚化（初婚年齢の高齢化）に伴う晩産化（出産年齢の高齢化）を反映した動きである。2000年と2020年を比較すると、さらに晩産化が進んでいる様子が分かる。

中国は、1980年と2000年を比較すると、年齢別出生率のピークはむしろ若年化したが、全体の山の高さは低くなった。2000年と2020年では、山の高さは低くなったが、年齢別出生率のピークが20代後半に移り、30代の出生率も上昇した。中国でも晩産化が進んでいる。

ただし、中国の場合は、政策の大きな変更を留意する必要がある。1980年は一人っ子政策が全面的に開始された年であり、2000年は一人っ子政策が完全に定着していた時期に当たる。そして2020年は一人っ子政策から二人っ子政策に政策転換されていた時期となる。

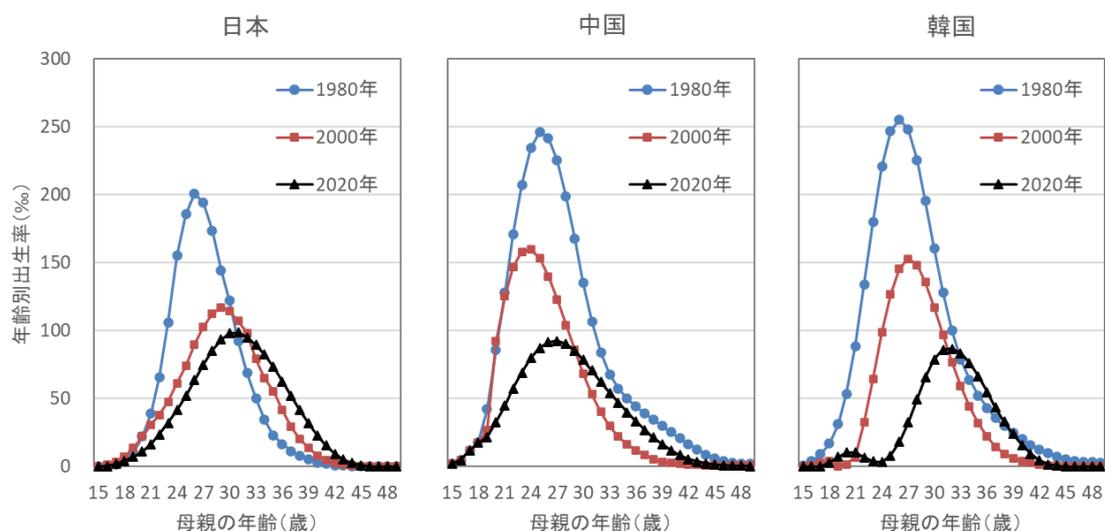


図3 日本・中国・韓国の年齢別出生率：1980・2000・2020年

資料：United Nations (2022)

韓国は、1980年と2000年では、山のピークの位置が変わらないまま、すべての年齢層で出生率が低下した形であったが、2000年と2020年ではカーブに大きな変化がみられる。山の高さが低くなっている点は日本、中国と同様だが、2020年の年齢別出生率カーブでは、20代前半で立ち上がりはほぼなく、子どもを生む女性が極めて少ないことがわかる。20代後半から30代にかけての出生率も、日本、中国に比べて低いレベルにとどまり、より遅い年齢でピークが来ている。これは、韓国で晩産化がもつ

とも進んでいることと、20代で先送りされた出産が30代で取り戻されていないことを示している。

3か国の比較において、注目に値するのは、少子化が進むスピードの違いである。先行して少子化が進んでいた日本に比べ、韓国、中国では出生率低下のスピードが速く、とりわけ韓国の状況は驚くほど短期間に変化している。例えば、2021年の出生数の2倍の出生数があったのが何年前であったかを見ると、日本では1980年である。つまり出生数が2021年の数値まで半減したのに要した期間は約40年である（1980年に159万人→2021年に81万人）。中国では、同様の観点でみると半減まで約30年で、日本より少し期間が短い（1992年に2107万人→2021年に1087万人）。一方、韓国では1999年の60万人から2021年の29万人へと約20年で半減している。韓国は、本稿で扱う3か国の中でもっとも急速に少子化が進んでいるが、このスピードの速さも、問題の改善をより難しくしていると考えられる。

2. 日中韓の少子化の要因

前節では、3か国の人口学指標の変化を見た。これらの動きをもたらした社会経済的要因については、各国で次のような議論がある。

日本の少子化の要因については、現在実施されている第4次少子化社会対策大綱で、若い世代の経済的不安定さ、出会いの機会の減少、仕事と子育ての両立の難しさ、家事・育児負担の女性への偏り、子育て中の孤立感・負担感、子育てや教育の重い費用負担、年齢や健康上の理由（不妊含む）があると指摘されている。

韓国では、現在実施されている第4次低出生率・高齢社会基本計画において、少子化の社会経済的要因として、①労働市場の格差と不安定な雇用の増加、②教育における競争の激化、③結婚・出産の実現を妨げる高い住宅価格、④性差別的な労働市場、仕事と家庭の両立の困難、⑤保育サービスの不足を挙げている。さらに、少子化の文化・価値観要因として、①伝統的・硬直的な家族規範・制度の存続、②若年層の意識と態度の変化を指摘している。韓国の少子化について述べた文献でも、同様の指摘がなされている（金・張 2007；鈴木 2009；裴 2012；韓・相馬 2016；相馬 2016；曹 2017；金 2019；春木 2020；Lim 2021）。これらの要因が出現した背景には、ポスト近代の社会経済変動のなかで、韓国の歴史に根付いた「儒教的家族パターン」と韓国社会が深刻な葛藤を起こしたことがある（鈴木 2016）。

中国では、教育費、住宅費、雇用悪化などを背景とした若年世代の経済的困難、保育サービス等の子育て支援策の不足、仕事と家庭の両立困難、若い世代の結婚や出産に対する意識の変化などが指摘されている（Tsuya et al. 2019；李・張 2022；Zhang et al. 2022）。中国は1970年代から出生抑制のための家族計画政策を推進しており、1980年代には一人っ子政策が定着していったが、その間も出生率は概ね低下する方向で変動していた。彭（2022: 382）は、こうした家族計画政策は中国の出生動向に大きな影響を与えたが、同時に社会・経済の発展にも影響されており、「後者の影響力は増大し続けている一方、政府の政策の影響力は低下し続けている。」と評している。

以上をまとめると、若年層の経済状態の悪化や格差拡大、仕事と家庭の両立の困難、根強い性別役割分業意識の残存（ジェンダー不平等）、教育を筆頭とした子どもの養育に関わる親の負担増大、住宅取得の困難化、不妊の増大、旧来的な結婚・出産規範の後退などが3か国で共通して指摘されている。さらに、出生数が減少している人口構造的な原因として、3か国共通で出産可能年齢にある女性人口（一般に15～49歳とされる）の減少がある。当該年齢の女性人口が減っている上に、未婚化・非婚化の進展で、その中の有配偶女性の割合も減っていることから、今後、出生率が多少回復したとしても、出生数

の回復は相当難しい状況である。

3. 日中韓の少子化対策の展開

本節では、日中韓の少子化対策について概観する。各国それぞれの政策展開についてみたあと、次節で主要分野について政策比較を行う。

3-1. 日本

日本は、1990年の「1.57ショック」を契機として少子化対策への取り組みが始まった。1990年代は、「出生率低下」という問題への社会的関心の喚起に始まり、女性の仕事と家庭の両立困難という点が注目され、育児休業制度や保育サービスの拡充が目指された。しかし、90年代末葉になると、男性を含めた日本社会の働き方・職場風土、そしてそれらと密接に関わる固定的な性別役割分業に対して批判が広がった（守泉 2019）。

2000年代には、この働き方の見直しの流れを受け、大企業に行動計画策定を課すなど、企業を巻き込んだ両立支援策が拡充され、ワークライフバランスの視点が大きく取り入れられた。また、少子化対策に含まれる施策分野が大幅に増加した。社会保障改革の議論でも、少子化対策が年金・医療・介護に続き「第4の柱」として扱われるようになった。2000年代は、2003年に少子化社会対策基本法ができ、国の諸施策の中で少子化対策は重要な位置を占めるようになっていった（守泉 2019）。

2010年代には、総人口の減少が明らかになって「人口減少時代」に突入したことから、少子化問題への社会的関心がますます高まった。この頃から、ようやく少子化対策への本格的な財政投入が少しずつ実現するようになり、2015年度に施行された子ども・子育て支援新制度では、消費増税のうち7,000億円を恒久財源として獲得した。高等学校や幼児教育の一部無償化実施なども行われ、少子化対策にも大きな予算配分がなされるようになってきた。

日本の主な少子化対策としては、これまでに以下の6つの総合政策パッケージが策定されている。

- ①1995～1999年度 エンゼルプラン（文・厚・労・建の4大臣合意）
- ②2000～2004年度 新エンゼルプラン（大蔵・文・厚・労・建・自の6大臣合意）
- ※2003年に少子化社会対策基本法が成立し、以後「少子化社会対策大綱」として位置付けられる
- ③2005～2009年度 子ども・子育て応援プラン
- ④2010～2014年度 子ども・子育てビジョン
- ⑤2015～2019年度 少子化社会対策大綱（第3次）
- ⑥2020～2024年度 第4次少子化社会対策大綱

2023年4月には、少子化対策や子どもに関わる政策を一元的に扱うこども家庭庁が創設され、新たに「こども大綱」の作成に着手した。現行の第4次少子化社会対策大綱は、策定時は2020年度から24年度が実施期間とされたが、子ども関連の施策を推進する新たな包括的な法律である「こども基本法」が2023年4月に施行されたため、少子化対策も他の子ども関連施策と統合されて新たな大綱に含まれることになる。この新しい大綱は、「こども大綱」と名付けられ、2023年度中に策定される予定となっている。また、これより先行して、2023～25年度に政府として少子化対策にさらに集中的に取り組むことを宣言した「こども・子育て支援加速化プラン」の案が提示されており、2023年6月頃に具体的内容が策定されることになっている。

3-2. 韓国

韓国では、1990年代前半まで家族計画事業の普及推進による出生抑制政策が行われていた。この対策は功を奏し、韓国の出生率低下を促進した。しかし、1980年代半ばには、人口置換水準を大きく下回る水準にまで出生率は低下し、1990年代後半には1.5の水準も下回り、政府は徐々に出生抑制から出産奨励の方針へと転換していった。2000年代に入ると、早々に「極低出生力」の目安である1.3を切り、1.1台の水準へと落ち込んだ。こうした急速な出生率低下の流れを変えるべく、政府は2005年に「低出産・高齢社会基本法」を制定し、大統領直属の「低出産・高齢社会委員会」にて最初の「低出産・高齢社会基本計画」が策定された。基本法では、5年ごとに計画を策定することが定められ、2006～2010年に第1次計画、2011～2015年に第2次計画、2016～2020年に第3次計画が実施され、現行の計画は2021～25年を対象とした第4次計画である。

韓国の少子化対策は、日本と異なり、高齢化対策も一体となった計画になっている。また、韓国では、少子高齢化対策は国の労働力や生産性の観点に基づいた国家発展戦略と位置付けられ、第3次計画まで合計出生率の目標を定めていた。しかし、第4次計画では基本的視点を「個人の生活の質の向上戦略」に転換し、出生率の目標値は定めず、財政投資の引き上げと少子化の原因となっている社会構造の変革を目指すこととした。

韓国の場合、5年間の任期中、特別な事情がなければ大統領が変わることはない。策定された低出産・高齢社会基本計画の途中で大統領が変わると、前政権のもとで策定された計画に対して、現政権の考え方を反映した「補完計画」が作られることがある。第3次計画の際も行われたが、第4次計画についても、実施期間中に大統領の交代があったことと、韓国の2022年の出生率が0.78と一層低下して政府の政策が批判を浴びたことを受け、補完計画の策定が行われる動きがあるようだ。

3-3. 日本と韓国の現行対策の枠組み比較

上述のように、日本と韓国は少子化の要因に関連した政策を取りまとめた「少子化対策」という枠組みでの政策パッケージを策定している。後述する中国では、まだこのレベルでの政策のまとまりは見られないため、ここでは日韓を対象として枠組みの比較を行う。

表1は、両国の現行の少子化対策を策定した際の根拠法令や決定機関等の一覧である。少子化対策を策定する根拠法は、日本では少子化社会対策基本法（2003年）、韓国では低出産・高齢社会基本法（2005年）である。最終決定機関は、日本では内閣総理大臣を会長とし、全閣僚が委員となっている少子化社会対策会議で、韓国は大統領直属の機関である低出産・高齢社会委員会である。

大綱や計画を作成する際には、両国とも政策の方向性や内容等について検討する会議が設けられている。日本では各大綱の検討の都度、有識者会議が組織されてきた。第4次大綱の際は、「第4次少子化社会対策大綱策定のための検討会」が立ち上げられ、2019年12月に「第4次少子化社会対策大綱の策定に向けた提言」を取りまとめた。その後は、この提言を反映させつつ、内閣府の担当部署を中心に大綱の具体的な内容が政府内で検討・調整され、少子化社会対策会議での決定を経て、閣議決定され、第4次大綱が正式に策定されるという流れであった。

一方、韓国は、低出産・高齢社会委員会の下位組織として、基本計画の試案作成と意見調整を行う政策運営委員会があり、さらにその下には、テーマごとの分科委員会が設置されている。この分科委員会は、政策策定にあたっての最初の課題抽出を行う委員会で、第4次計画では、表1にある通り、7つの委員会が設置された。

なお、日本は2023年度から新しく「こども基本法」が施行されており、第4次大綱策定時の枠組み

は変更されている。次に策定される第1次の「こども大綱」は、根拠法令が「こども基本法」(2022年)、最終決定機関がこども政策推進会議となる。

表1 日本と韓国の少子化対策策定をめぐる制度枠組み

名称	【日本】 第4次少子化社会対策大綱	【韓国】 第4次低出産・高齢社会基本計画
根拠法令	少子化社会対策基本法(2003年)	低出産・高齢社会基本法(2005年)
決定日	2020年5月決定	2020年12月決定
計画年度	2020～2024年度	2021～2025年
最終決定機関	少子化社会対策会議 (会長:内閣総理大臣)	低出産・高齢社会委員会 (委員長:大統領)
政策検討の 会議体	第4次少子化社会対策大綱策定のための検討会(2019年3～12月、民間委員9名、自治体首長2名) 『第4次少子化社会対策大綱の策定に向けた提言』(2019年12月23日)	政策運営委員会 (委員長・6省庁次官、民間委員29名) →基本計画試案作成、意見調整 ↓ 分科委員会(民間委員のみ。未来企画世代間共感、ワークライフバランス、男女共同参画・労働権、家族の多様性、子育て、地域共生) →政策策定にあたっての課題抽出

次に、図4は、少子化対策の内容について、全体の構成を比較したものである。

韓国では少子化対策と高齢化対策、および少子高齢社会への適応策までがセットになって一つの計画にまとめられている。一方、日本では少子化対策と高齢化対策は、根拠法令が異なるため、別々に策定されている。両課題を横断した総合的観点の施策は、テーマに応じて別の会議体で議論される。例えば、第3次大綱の際は「一億総活躍国民会議」(「ニッポン一億総活躍プラン」を策定)、第4次大綱策では「全世代型社会保障構築会議」が主にその役割を担っていた。

政策の柱となる分野で見えていくと、韓国で重視しているが、日本では大きく取り上げていない政策として、リプロダクティブヘルス・ライツ(性教育含む)、教育政策(受験競争緩和、教育改革)、住宅支援がある。在宅育児手当や「多様な家族」の社会的受容促進(制度面での対策)といった項目は、韓国の施策に入っているが、日本では取り上げていない。また、韓国では日本の「希望出生率」のような具体的な出生率の目標数値は掲げておらず¹、直接的な結婚支援(婚活支援)についても記載はない。これらの相違は、両国の社会構造や、どこまでを公的な施策として許容できるかという意識の違い、社会における家族観・結婚観の違い、政権与党の考え方の違いなどから生じているものと考えられる。

全体としては、ほとんどの施策が日韓で共通して重要視されている。つまり、ワーク・ライフ・バランス、ジェンダー平等な労働環境構築、共働き社会志向・両立支援充実、男性の家庭進出推奨、若者の雇用支援、女性の再就職支援、多子世帯支援、不妊治療支援などである。

¹ ただし、日本の「希望出生率1.8」は、国民の結婚・出産に関する希望がかなった場合の出生率のイメージといった意味での理念的な目標である。これを達成するための具体的な目標値のブレイクダウンなどは行われていない。

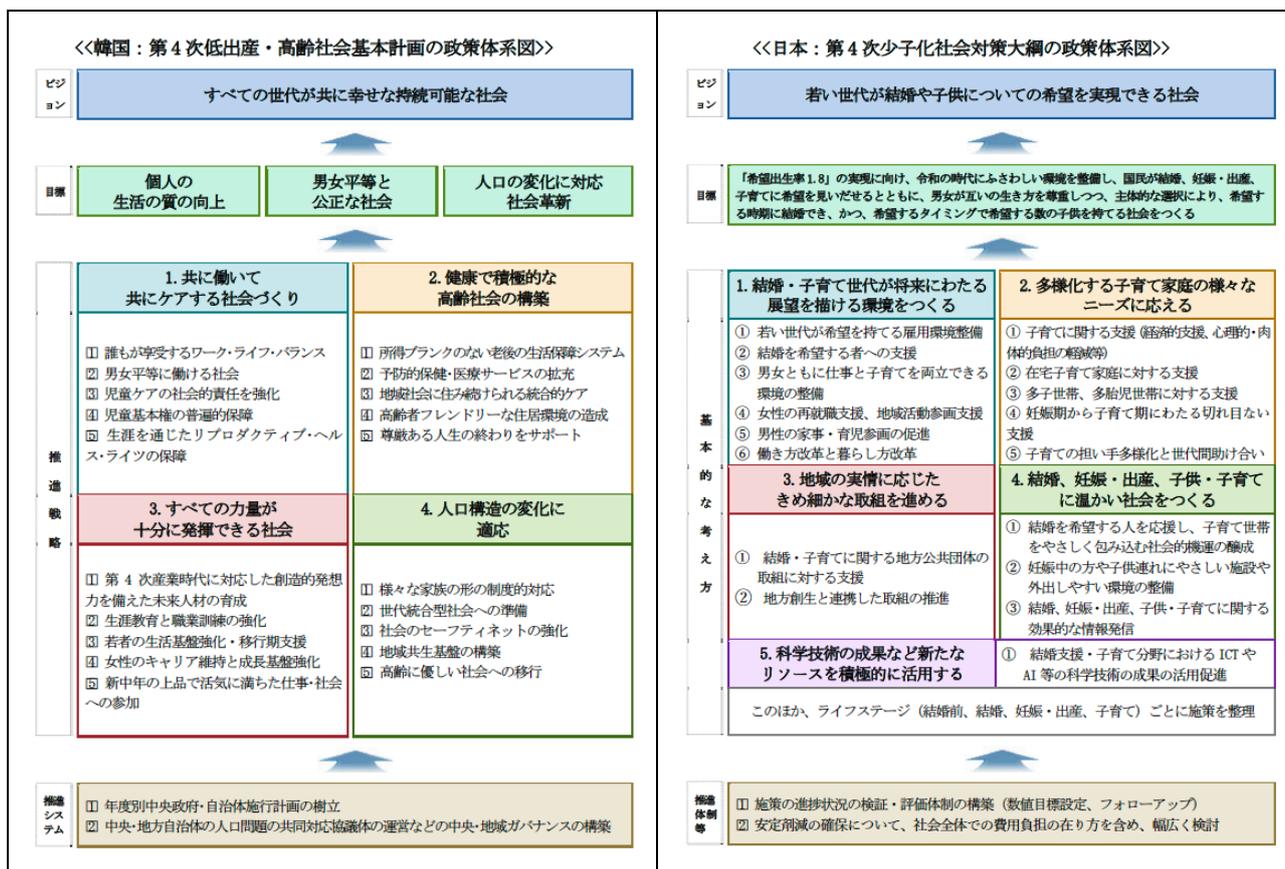


図4 少子化対策の施策体系に関する日韓比較

3-4. 中国

中国は、戦後の建国（1949年）以後、人口が大きく増加したことから、1960年代に入ると政府の家族計画への取り組みが開始された（彭 2022）。さらに1970年代に入ると、晩婚・出生間隔の延長・少産を意味する「晩・稀・少」をスローガンとしたソフトな家族計画政策が展開されたが、1980年には正式に一人っ子政策が開始された（1980年9月、中国共産党中央委員会および国務院通達）。しかし、李・張（2022）によれば、一人っ子政策の導入は農村で反発が強く、第1子が女兒の場合はもう1人生んで良いといった制度運用（1.5人政策）や、少数民族の場合は2人またはそれ以上生む子が許されていたなど、全ての国民に一人っ子が強制されていたわけではない。

一人っ子政策は、2013年に転換期を迎えた。それまでは、両親とも一人っ子の場合に、第2子の出産が許されていたが、父母どちらかが一人っ子であれば第2子の出産が許可されるようになった。しかし想定より反応が少なかったことから、2016年には全ての夫婦に第2子の出産を許可し、これをもって事実上、一人っ子政策は廃止され、中国の人口政策に変化がみられるようになった。しかし、第2子の出産が許されても、2016年のみ出生数が増えたあとは再び低下基調に戻り、少子化は止まらなかった。そこで、2021年には、第14次5か年計画で初めて「適正出生水準」という言葉が登場し、その後、中央委員会と国務院において「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」が示された。これにより、3人目の出産が認められ、「社会扶養費」と呼ばれる、実態として2人目を生んだ場合の罰金が撤廃されるなどの措置が取られた。4人以上の子どもを持つ夫婦は稀になっていることから、3人目の解禁は、事実上ほぼ人数制限が無くなったことを意味するともいえる。また、同決定では、出産、子育て、教育のコスト軽減や、保育サービスの普及・拡大といった、支援策も提示された。

その後、「人口・計画生育法」が改正・施行されると、多くの地方政府が人口・計画生育条例を改正し、生育休暇日数の引き上げ、育児休業の導入などを図った。さらに、2022年8月には、「積極的出産を支援する措置をさらに整備し、着実に実施することに関する指導意見」が公表された。ここでは、結婚・出産・育児・教育を総合的に捉えて政策を講じること、出産支援の政策構築の加速化、サービス・管理制度の健全化と適度な出生率の実現、結婚・出産・子どもにフレンドリーな社会環境の構築といった20あまりの意見が列挙された。

このように、2016年以降、中国は矢継ぎ早に出産奨励の方向で政策を打ち出してきているが、まだまとまった政策分野として確立はしておらず、今後の動向を注視する必要がある。

5. 日中韓の少子化対策比較

本節では、日中韓の少子化対策について、いくつかの分野の施策を取り上げて概観する。ここで用いている比較表は、本報告書に掲載の「政策一覧」をもとにしている。

5-1. 雇用・労働分野

産前・産後休業制度と、育児休業制度について比較する。

表2は、産前産後休業制度の比較である。この制度は3カ国とも整備されており、取得できる期間もほぼ同様である。休業中の手当金は、日本は休業前賃金の3分の2だが、韓国と中国は100%の保障となっており、それぞれ雇用保険、生育保険からの支給分を超える賃金の労働者に対しては、企業が差額を補填する必要がある。

表3は、育児休業制度の比較である。日本と韓国は法律が整備され、休業内容も拡充してきており、女性労働者だけではなく、男性労働者の利用も進み始めている。一方、中国は国の制度として育児休業制度は整備されておらず、今後、全国的に適用される制度設計や給付金の財源などを検討していくことになっている。

表2 産前・産後休業制度の比較：日本・韓国・中国

	日本	韓国	中国
1 法律	<ul style="list-style-type: none"> ✓労働基準法第65条 ✓健康保険法（出産手当金）→傷病手当金と同じ考え方。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓労働基準法74条 ✓男女雇用平等法19条 ✓雇用保険法第70～73条 ✓雇用保険法施行令第95～98条 ✓2001年制度が作られた当時の国民健康保険基金が赤字であったため、雇用保険に移管したまま現在に至る。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓社会保険法第6章生育保険 ✓各省与計画生育条例 ✓国务院「女性労働者労働保護条例」第8条
2 対象	<ul style="list-style-type: none"> ✓健康保険の被保険者。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓原則的に雇用保険加入者のみ給付される 	<ul style="list-style-type: none"> ✓労働関係継続中に妊娠・出産した就業中の女性
3 期間	<ul style="list-style-type: none"> ✓出産予定日の6週間前から出産後8週間まで（産後8週のうち、最後の2週間は本人の申請と医師の許可があれば短縮可） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓90日（出産後45日を確保すること） ✓産前・産後休暇分割使用が可能（規定の期間以外で母体の状況により分割取得可） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓国は基本的に98日間の産休を規定している ✓省により異なり、128～188日に延長した地域もある
4 手当金	<ul style="list-style-type: none"> ✓出産手当金：標準報酬日額の3分の2。妊娠4ヶ月経過以降の出産・流産、または産前産後休暇により仕事を休んでおり、給与を受け取っていない場合に支給される。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓通常賃金の金額（給付の上限200万ウォン、これを上回る場合は事業主が負担） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓「女性従業員の労働保護に関する特別規則」第8条に規定 ✓代替率は100%（産前産後休暇） ✓生育保険からの支払基準は、雇用主の従業員の前年度の平均月給。休業する労働者がそれより賃金が高ければ企業が差額を補填、低ければその分を留保できる。 ✓企業が生育保険に加入していない場合は、雇用主は産休前の給与額を直接支払わねばならない。
5 財源	<ul style="list-style-type: none"> ✓協会・組合健康保険/共済組合（必要給付）、国民健康保険（任意給付） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓60日：事業主（優先支援企業に上限200万ウォン（現在）、30日：雇用保険 ✓中小企業については90日分（480万Wが限度2018年）、大企業については30日分（160万Wが限度）が雇用保険より支給。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓生育保険基金 ✓都市部および農村部の住民のための医療保険
6 非正規・自営	<ul style="list-style-type: none"> ✓フリーランスや自営業の場合、企業の健康保険に加入していないため、取得できない。ただし、産前産後（4ヶ月間）に国民年金保険料の納付免除は受けられる（2019年度～）。 ✓パート・アルバイトの場合は、雇用者であるため、制度上は取得可能。会社の健康保険に加入していれば手当金も受け取れる。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓賃金労働者なら契約の形態・職種・勤続期間を問わず産前産後休暇を与えなければならない 	<ul style="list-style-type: none"> ✓出産手当金は、従業員医療保険に加入している部門、企業、および個人のみを対象 ✓都市部・農村部住民の医療保険は出産費用のみを補償し、出産手当金は含まない
7 分割	<ul style="list-style-type: none"> ✓分割不可能 ✓産前は本人が希望しない場合はとらなくてもよい 	<ul style="list-style-type: none"> ✓流産死産の経験がある、40歳以上などで分割できる ✓回数に制限はない ✓分割できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓分割可能、個人が選択できる。 ✓産前15日、産後83日 ✓継続して取らねばならない

表3 育児休業制度の比較：日本・韓国・中国

	日本	韓国	中国
1 基本 枠組	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 育児介護休業法(1991年～) ✓ 雇用保険法（育児休業給付金関連） <p>※2021年に法律改正、今年の4月から制度の周知と取得意向の確認や1000人以上企業の男性育休取得率公表を義務とした。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 男女雇用平等法（1988年）19条 ✓ 雇用保険法 ✓ 育児休業制度及び給付金制度：男女雇用平等法第19条、雇用保険法第70～73条、雇用保険法施行令第95～98条 ※雇用監督法：雇用主が産体育休についてやっているか企業を監督する。2021年には900企業に対し。勤労監督官として出向く。その他パンフレットなどで周知など。 ✓ 家族にやさしい企業：指標として産体育休取得率などで認定し、融資が低利でできるなど。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 人口与計画生育法（条例） ✓ 条件を整えた地域で育児休暇のパイロットプロジェクトを支援 ✓ まだ概念的。まだ制度がない。財源未定。 ✓
2 対象 ・要件	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 育児休業の取得要件：子が1歳6か月までの間に労働契約が満了することが明らかでないこと（2022年4月に同一の事業主に引き続き1年以上雇用されている要件廃止） ✓ 育児休業給付の受給要件：休業開始前2年間に賃金支払基礎日数（就労日数）が11日以上ある完全月が12か月以上あること。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 雇用保険に180日以上加入し、30日以上休業をした場合に支給 ✓ 満8歳以下又は小学校2年生以下の子どもを養育する男女労働者→その間いつでも取れる。 ✓ 父親がとったことに対するインセンティブ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 3歳未満の乳幼児の育児休暇取得可能（一部地域では6歳未満まで延長可）
3 期間	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 出生時育休（産後パパ育休） ✓ 夫は子の出産後8週間以内（妻の産後休業中）に最大4週間まで、分割して、最大2回まで取得可能 ✓ 原則子が1歳まで（保育園に入れない等の事情がある場合は最長2歳まで）。父母とも取得した場合は1歳2ヶ月まで休業可能期間が延長される（父母それぞれの休業期間は最大1年まで）。 ✓ 分割して、最大2回まで取得可能 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 1年（ただし、父母各々1年） ✓ 子ども1人当たり「1年以内」で、両親共に同じ子に対してそれぞれ1年以内の育児休業を取ることができるが、給付金は同一の子に対して両親が同時に受給することはできない。 ✓ 妊娠期間中から育児休業が取れるよう母性保護関連3法の改正を推進中である（2017年12月の政府発表案）。法案が改正されても出産休暇90日は使えるが、全体休業期間は育児休業期間を合わせて1年を超えることはできない。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 育児休暇は各地で5日から15日まで ✓
4 給付 金	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 育児休業給付金/手当金 ✓ 180日までは休業前賃金の67%、それ以降50%。ただし、育休中の社会保険料（健康保険・厚生年金保険）が免除されるため、実質的には180日まで8割近い賃金保障が得られる） ✓ 法律制定時は賃金保障がなかったが、その後、25%、50%、67%と引き上げられてきた。 ✓ 給付上限あり ✓ 現在、夫・妻とも育休取得した場合、一定期間について給付金を手取り100%に引き上げることを検討中 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 育児休業所得代替率向上→通常賃金80%、上限が150万ウォン、下限が70万ウォン（ただし、75%支給、復職後6か月以降に残り25%支給）と決まっています、それを今後上げていく。 ✓ 2番目に育児休業を取る場合（夫）は3か月まで、上限月250万ウォン、4か月以降通常賃金50%（上限120万ウォン、下限70万ウォン）、通称「パパの月」) ✓ 1歳未満の子どもを持つ夫婦が同時に育児休業を取る場合は期間によって異なる（1か月目：200万ウォン、2か月目：250万ウォン、3か月目：300万ウォン、4か月以降通常賃金の80%（上限：150万ウォン、下限：70万ウォン） ✓ 3+3制度（親育児休職制度）で夫婦での取得を推進。 ✓ 1番目に取得する親（3ヶ月）：代替率80%、下限70万W～上限150万W ✓ 育児期勤務時間短縮（週15～30時間）：通常賃金80%を基準に労働時間分を算定、下限50万W～上限150万W ✓ 給付金後払い制度：育児休業給付金の75%は毎月支給されるが、給付金の25%は育児休業終了後復職し、6か月以上続けて働いた場合、合算一括支給 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 原則として、休暇期間中の支給基準は、雇用主の従業員の前年度の平均月給に応じて計算され、支給される
5 財源	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 雇用保険/共済組合 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 雇用保険（基金は減少） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 育児休暇は生育保険の対象外

6 父親 休暇	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 育児休業取得促進、パパ休暇やパパママ育児プラスなどの制度内容周知 ✓ 両親学級などの講習会の実施拡大 ✓ 配偶者の出産時・出産後の有給取得しやすい環境の整備 ✓ 男性国家公務員の育児に伴う休暇・休業の取得促進 ✓ 男性の家事・育児に関する啓発 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 男性のケア権利の確保 ✓ 男性の家事・育児に関する啓発普及・意識改革 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 1/3 男性が家事を負担。2/3 は女性。 ✓ 育児は女性がメイン。男性 10%以下（時間）90 年代生まれの 40%は育児に参加したい。
6 非正規・自営業者	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2022 年 4 月より有期雇用の休業取得要件緩和（休業前 1 年間雇用継続の要件削除） ✓ 現在支給対象外となっている雇用保険非加入の短時間労働者やフリーランサー、自営業者等へも給付できる制度改革について、今後議論される予定（全世代型社会保障構築会議で提言あり）。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 非正規・短時間労働者は基本的に育休の条件（入職後 6 か月以降、出産後 12 か月以内）を満たせば取得可能。自営業者・特殊雇用職は雇用保険に入れば取得可能。 ✓ 自営業者も 90 日 ✓ 2020 年 10 月に全国民雇用保険ロードマップ ✓ 自営業者は以前から雇用保険に入れたが、インセンティブがなかった。2018 年からは小商工人（10 人未満）に限り、雇用保険料を支援 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ サポートされていない
7 関連 支援策	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 復帰支援、不利益取扱防止、非正規雇用の取得促進、代替要員雇入れに対する中小企業への助成金等 ✓ 育児・介護休業法改正により制度周知義務化、分割取得等 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 働くすべての人の育児休業の権利の確立（全国民雇用保険ロードマップ） ✓ 両親とも育児休業取得する文化の定着（3+3 両親育児休業制） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 育児休暇・男性看護休暇の分担制度が徐々に明確化されつつある ✓ 男性が家事に参加するよう奨励する

5-2. 保育分野

保育サービスは、仕事と家庭の両立支援策の車の両輪として必要とされ、少子化対策でも重要な位置を占める。幼稚園を含む幼児教育についても、子どもを育てるすべての家庭への支援という意味で、その整備は重要視されている。

3カ国の制度を見ると、日本と韓国では確立された制度があり、保育・教育の無償化も実現している（日本は基本的に3～5歳のみ）。中国は、長らく公的な保育制度はなかったが、表の「1 法律」欄にあるように、2019年に「3歳以下の子どもに対する保育サービスについての意見」が策定され、2021年6月の「『第14次5カ年（2021～25年）規画』期間における高齢化対応と保育施設の建設実施方案」では公的保育施設の量的拡大、政府の施設整備費の支援策などが目指されるなど、矢継ぎ早に保育施設・サービスの拡充が表明されている。しかし、量的拡大には多大なコストがかかること、保育士の確保や免許・資格制度等の整備もこれからであり、課題は山積している。

表4 保育サービス・幼児教育の比較：日本・韓国・中国

	日本	韓国	中国
1 法律	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 子ども・子育て支援法等関連3法 ✓ 保育園：児童福祉法 ✓ 幼稚園：学校教育法 ✓ 認定子ども園：「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育所：乳幼児保育法 ✓ 幼稚園：幼児教育法 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育サービス：人口家族計画法（託児を強化するという項目がある） ✓ 幼稚園：就学前教育法 ✓ 以前、保育制度はなかったが、2019年から規定（3歳以下の子どもに対する保育サービスについての意見）が策定され、託児所の発展が議論されている。

2 施設数	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 幼稚園 9,418 (2021年) ✓ 保育所 23,899 (以下、2022年4月1日時点) ✓ 認定子ども園(幼保連携型) 6,475 ✓ 認定子ども園(幼稚園型等) 1,396 ✓ 特定地域型保育事業(小規模保育、家庭的保育、事業所内保育、居宅訪問型保育) 7,474 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育所:33,246カ所(2021年末基準) ✓ 幼稚園:8,660カ所(2021年末基準) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 地域保育園,事業主福祉保育園,家族保育園,幼稚園保育園,その他の保育園 ✓ 数は17,800施設、保育所数は131万件(2022年9月現在) ✓ 無認可保育所は正確な統計がなく、約160万の保育所がある ✓ 保育所設定基準:2021年末、2.03/1000人の保育サービス提供可能数を2025年には4.5にすることを目標。 ✓ 施設利用状況は現状で40%
3 入所・入園児数	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育所 1,957,907人(2020) ✓ 地域型保育事業所 98,824人(2020) ✓ 保育所型認定子ども園 96,007人(2020) ✓ 幼保連携型認定子ども園 570,421人(2020) ✓ 幼稚園型認定子ども園 570,421人(2022) ✓ 幼稚園 923,089人(2022) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育所:1,184,716人(2021年末基準) ✓ 幼稚園:582,572人(2021年末基準) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 統計システムが確立されつつある ✓ 2019年全国調査では、5.7%が保育所、その後増え8-9%程度 ✓ 110万人が保育サービスを受けている(0-2歳の9%)→出典? ✓ 北京は3歳以下の6%が託児所、10%が家政婦、84%は家族(44%は祖父母、40%は両親・昼間)により保育
4 保育士・保育教諭・幼稚園教諭数	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育士(登録者数)1,665,549名(男性82,330、女性1,583,219) ✓ 保育士(勤務者)382,375名(常勤329,741、非常勤52,634)(2020) ※登録者の約60%は潜在保育士 ※勤務している保育士のうち、幼稚園教諭免許併有者は約68% ✓ 幼稚園教諭 112,230名(本務者90,140、兼務者22,090)(2021) ※免許保有者の約85%が保育士免許併有 ✓ 保育教諭数 100,058名(2020) ✓ 文科省・厚労省それぞれで、幼稚園教諭免許・保育士免許のみ保有する人に向けて、もう一方の資格も取りやすいよう特例措置が行われている(令和6年度末までの授与申請分) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育士:236,085人(担任、延長型、補助、代替保育士含む) ✓ 幼稚園教諭:54,457人(2021年末基準) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 統計システムが確立されつつある
5 配置基準	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育所: 0歳児3人に対し保育士1人 1・2歳児6人に対し保育士1人 3歳児20人につき保育士1人 4・5歳児30人につき保育士1人 ✓ 幼稚園:1学級あたり専任教諭1人(1学級の幼児数は35人以下が原則) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育所:0歳班 1:3、1歳班 1:5、2歳班 1:7、3歳班 1:15、4、5歳班 1:20 ✓ 幼稚園:3歳班 14-20人、4歳班 18-25人、5歳班 22-28人(地域教育庁により異なる) 	-

<p>5 施策 の 状 況</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓子育て安心プランに基づく保育の受け皿整備 ✓地域の実情に応じた保育の実施(保育コンシエルジュ、広域的保育所等利用事業(巡回送迎バス)の活用、小規模保育・企業主導型保育・幼稚園の2歳児受け入れ等による0~2歳児定員の拡大) ✓事業所内保育施設・企業主導型保育事業の拡大 ✓子ども・子育て支援新制度の着実な実施 ✓市町村子ども・子育て支援事業計画に基づく保育サービス供給促進 ✓幼児教育無償化政策→2019年10月開始。対象は3~5歳で0~2歳は住民税非課税世帯のみ無償。 ✓認可外保育所の保育料も「保育認定」を受ければ補助対象(上限額あり)。本来は児童福祉法の規定に基づく届出をおこなっており、国の定める指導監督基準を満たした施設が無償化対象だが、待機児童問題により基準を満たさない施設の利用児童もいることから、これらの施設への補助は5年間の猶予期間が設けられた。それらの施設には、5年間に指導監督基準を満たすことが求められる。 ✓保育人材の確保・育成 ✓待機児童の解消はまだ達成していない(3~5歳は改善しているが、0~2歳はまだ足りていない)。特に都市部で待機児童が多い。 ✓かつては3歳以下を預けるとかわいそう、という発想があったが、今は母は働くこと、子どもを保育園に預けることが普通になった。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓公立の保育園・幼稚園利用率拡大(50%→60%) ✓保育の無償化推進(2012年:0~2歳無償保育、5歳より課程、2013年:3~4歳により課程拡大推進)※より課程とは保育園・幼稚園の共通課程のことと同時に保育料・教育費支援策をいう。 ✓財源は中央政府、市郡区。0-2歳は税金、3~5歳は幼児教育支援特例法(2017年から、以前は地方教育財政交付金) ✓全世帯、すべての階層を対象。 ✓2012年から保育の無償化が始まったが、就業有無や世帯所得を問わず、保育所及び幼稚園の利用料が援助されるようになり、その利用率が上がった。(2022年0歳49万9千won, 1歳43万9千won, 2歳36万4千won, 3~5歳26万won) ✓70万wonの保育園利用料を短時間勤務者も使えるようになり、利用率が高くなった ✓保育の質管理・評価制度があり、親の信頼を得た。 ✓保育支援体制改編(保育所1日12時間運営から基本運営時間及び延長保育時間分離運営) ✓保育士配置基準改善計画(担当児童数減少) ✓保育士勤務環境及び処遇改善 ✓保育士権利保護のための事業拡大 ✓事業所内職場保育所拡大(義務設置事業所公表、未履行強制金あり) ✓時間制保育(一時保育)拡大 ✓現在は定員が余っており待機児童問題は起きていない(保育所によっては0歳班の待機児童あり) ✓自治体が他の分野の支出を減らして保育に支出している ✓保育に関する税金控除はない。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓保育園・幼稚園の入園者数が増加 ✓公立保育園・幼稚園の建設促進 ✓普遍的保育制度を開発・実施し、場の建設のため中央財政基金を投資する ✓中央政府は、農村部の保育総合指導センターの建設に投資し、保育サービス提供のための訓練、監督と指導を行う ✓地方政府が場所を無料で提供し、運営補助金を交付し、雇用主が育児サービスを提供することを支援 ✓総合所得税制度を改正し、0歳から3歳までの子供のための支出を控除対象とする(1,000元/月、2022年1月1日より) ✓保育施設に対する付加価値税の部分的免除
-----------------------------------	---	---	---

5-3. 児童手当

児童手当制度は、日本・韓国では法律が制定されているが、日本は1972年から児童手当制度が開始されており、50年余りの歴史がある。法律の制定当初や、その後しばらくは多子貧困家庭への支援の色合いが濃く、第3子以降での支給であったが、1990年代以降は少子化対策としての意味合いも強く持たされるようになり、第1子、第2子への拡充や、金額の引き上げが行われてきた。韓国は2019年に児童手当法が制定され、児童手当制度が始まった。中国では、全国に適用される児童手当制度はまだない。しかし、近年中国では子育てのコスト軽減策を進めることが表明されており、全国的な児童手当制度の発足も検討課題として上がっていくものと考えられる。現在は、一部の地域のみでの実施である。

表5 児童手当制度の比較：日本・韓国・中国

	日本	韓国	中国
1 法律	<ul style="list-style-type: none"> ✓児童手当法（1971年）→子ども手当特別措置法（2010/11年）→児童手当法（子ども・子育て支援法（2012年）にて、子ども・子育て支援給付2種類のうち、児童手当を「子どものための現金給付」として位置付け） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓児童手当法（2019年）、乳幼児保育法（手当部分：2008年） ✓児童手当制度改編の検討 	<ul style="list-style-type: none"> ✓15の省が育児補助金制度の設立を提案 ✓一部の地域（四川省の攀枝花、甘粛省の臨沢県、湖南省の長沙市など、十数か所の地域）では、育児補助金の発行を開始
2 手当額	<ul style="list-style-type: none"> ✓15,000円/月（3歳未満） ✓10,000円/月（3歳以上小学生以下） ✓15,000円/月（3歳以上小学生以下第3子以降） ✓10,000円/月（中学生） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓児童手当：10万ウォン/月（8歳未満） ✓養育手当（保育所利用しない場合、2022年1月1日出生以前）：20万ウォン/月（1歳未満）、15万ウォン/月（1～2歳未満）、10万ウォン/月（2～8歳未満） ✓乳児手当（保育所利用しない場合、2022年1月1日出生児以降）：30万ウォン/月（2歳未満）、2025年までに50万ウォン/月に引き上げる予定 	<ul style="list-style-type: none"> ✓RMB 500 /人/月（攀枝花） ✓3歳まで、第2子は月額500元、第3子は月額1,000元の子育て支援（温州龍湾区） ✓2人目は年間5千元、3人目は3歳まで1万円の育児補助（林澤、甘粛） ✓一時保育補助金1万円（長沙、湖南） ✓2万円の奨励金と毎月500元の育児補助金（大興安嶺地区は3人目のみ補助）
3 財源	<ul style="list-style-type: none"> ✓国・都道府県・市町村・事業主 	<ul style="list-style-type: none"> ✓国・市道・邑洞面 	<ul style="list-style-type: none"> ✓地方財政/雇用主

5-4. 若者の経済的自立支援

若年層の経済状態の悪化は、3カ国共通の少子化要因として重要視されており、これに対応した政策として、若者を対象とした雇用・労働政策が多数挙げられている。若年層の経済力の向上は、結婚や子どもを持つハードルを下げると考えられ、日韓の少子化対策の中でも重要な位置を占めている。

3カ国とも、若者の雇用対策が中心となっている。日本では、親からの生前贈与による支援という他の2カ国にはない経済的支援経路がある。韓国は、高学歴化が進んでいるにも関わらず、大卒者であっても卒業後の就職に苦勞する現実があり、雇用対策や職業訓練にとどまらない広範な支援策を提示している。中国でも同様に若者の就業困難が社会問題となっていることから、この分野の施策には力を入れていることがわかる。

表6 若者の経済的自立支援策の比較：日本・韓国・中国

	日本	韓国	中国
1 人材育成・資産形成支援	<ul style="list-style-type: none"> ✓ライフイベントを踏まえたキャリア教育の推進 ✓若者の能力開発・キャリア形成促進（ジョブカード、技能検定受験料減免、キャリア形成促進助成金活用等）、キャリア教育・就職支援・学び直し等の一貫支援 ✓結婚・子育て資金、教育資金一括贈与に係る贈与税非課税制度 	<ul style="list-style-type: none"> ✓青少年のセーフティネット政策（相談・援助・保護・医療・学業・自立、退学支援等） ✓若者の進路探索の支援と中核人材育成（「未来中核実務人材（K-Digital Training）」の要請、若年の主力産業従事者へのAI教育、若者文化・芸術人材育成支援と）韓国型ギャップイヤーの活性化 ✓若年者の資産形成支援（中小企業就業者の長期勤続支援、学生ローン返済負担軽減等） ✓卒業・就職で精神的健康のリスクが増加した若者への支援 ✓青年基本法施行と政府委員会への若年層の参加拡大を通じた国政運営への若年層参加 	<ul style="list-style-type: none"> ✓中国共産党中央委員会・國務院「若者の雇用と起業家精神」に関する特別な章を含む「中長期の若者育成計画（2016-2025）」（2017年発表） ✓

2 雇用	<ul style="list-style-type: none"> ✓若者の雇用の安定（わかものハローワーク、公的職業訓練等） ✓正社員転換・待遇改善 ✓若者雇用促進法による、職場情報の積極的提供（雇用ミスマッチの解消）、ハローワークにおける求人不受理（法令違反事業所の弾き出し）、ユースエール認定制度（若者採用・育成に積極的な中小企業を認定） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓若者雇用支援（青年追加雇用奨励金、未就業者への就労支援、デジタル産業への就業支援） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓若者の雇用と起業を促進するための政策システムの改善、積極的な雇用政策、起業支援、若者の雇用統計指標システム改善 ✓青少年雇用研修プログラム、無料の公共雇用サービスの完全実施、長期失業中の若者の就職支援、就職指導、就職情報、就職インターンシップ、就職支援等のサービス ✓若者の職業訓練の強化、職業訓練補助金政策の実施 ✓若者の雇用権と利益の保護を強化する。若者の雇用と労働安全権益の保護メカニズムを改善し、労働安全監督と法執行、労働と人事の紛争調停、仲裁と訴訟、労働安全監督と監督を強化する。人材市場の監督を強化し、採用・雇用制度を標準化し、公正な雇用環境を整備する。失業保険、社会扶助、雇用の連携メカニズムを改善する。
2 起業支援	✓	✓若者の起業支援	<ul style="list-style-type: none"> ✓若い起業家のプラットフォームの確立、トレーニングとカウンセリングによる意識とスキルの向上、起業のための第三者総合サービスシステムの構築、金融サービス、銀行ローンなどの間接的な資金調達方法の最適化

5-5. 不妊治療支援

3カ国とも、晩婚化・晩産化が進んでおり、妊娠を企図する年齢が高齢化して、個々のカップルが不妊のリスクに直面することが増えている。日韓では不妊治療に対する支援は拡充しており、韓国では2017年から、日本では2022年から不妊治療に保険適用を開始した。中国は、日本・韓国と比べてまだ平均第1子出産年齢が低いものの、急速に晩産化が進んでいることから、不妊治療への支援は注目されてきている。表にあるように、北京市など一部の地域で不妊治療の保険適用が開始されたものの、すぐに停止されるなど、まだ試行錯誤の状態にある。

表6 不妊治療支援策の比較：日本・韓国・中国

日本	韓国	中国
<ul style="list-style-type: none"> ✓2022年4月より保険適用（自己負担3割） ✓対象治療法はタイミング法、人工授精、体外受精、顕微授精、男性不妊手術で、第三者の精子・卵子等を用いた治療は対象外。 ✓治療開始時に妻の年齢43歳未満、事実婚夫婦も保険適用されるが認知意向ありの場合に限る。 ✓不妊専門相談センターの整備 ✓不妊治療に関わる経済的負担の軽減（特定不妊治療助成事業（2021年度末で終了、ただし治療が継続している場合は経過措置で22年度末まで助成継続） ✓不妊治療と仕事の両立の支援（厚労省情報提供ページ） ✓不妊治療連絡カードの活用（治療中の労働者と企業の円滑なコミュニケーションを促進） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓2017年10月より健康保険を適用 ✓当事者の要求を受け入れ、否定的なニュアンスがある不妊から難妊という言葉に変更（2010年～） ✓2017年10月から難妊施術に健康保険適用 ✓健康保給付提供に加え、所得基準（中位所得180%以下）を満たす人々を対象に難妊夫婦施術費支援事業施行（新鮮胚最大9回、凍結胚最大7回、人工授精最大5回、支援回数増加傾向、施術ごとに支援金申請可能） ✓難妊夫婦心理及び医療相談サービス提供（難妊憂鬱相談センターを医療機関に委託） ✓難妊施術費支援等の制度は過去法律婚の夫婦にしか提供していなかったが、2019年4月に法律改定により事実婚関係も含むようになった。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓国家衛生健康委員会は、生殖補助医療機関を規定している。「人間による生殖補助医療の適用計画に関する指導原則（2021年版）」「生殖補助医療サービス機関および人員の管理の強化に関するいくつかの規定」 ✓2022年2月、北京市は人工授精、体外受精、胚移植など16項目を医療保険に含めたが、4月中旬、北京市医療保険局は生殖補助医療サービスの医療保険による支払いを停止した（中国医療保険局による医療保険の費用増大につながるという判断）

5-6. 住宅支援

少子化対策において、住宅の取得が困難であるという問題は、韓国と中国で先行して顕在化した。不動産投機などにより、都市圏で住宅価格が高騰して、若年層の住宅事情が悪化した。結婚や子どもを持つ際の大きなハードルになっていると言われる。日本では、これまでの少子化対策で住宅施策はそれほど大きく扱われてこなかったが、2023 年になって政府の少子化対策に関する情報発信の中で住宅支援が大項目の一つとして挙げられるようになった。少子化対策の一分野として「住宅政策」の重要性は認識されつつあり、今後、新婚夫婦や子育て中の夫婦に対してだけでなく、若者に対する住宅施策（例えば家賃支援や安価で良質な賃貸居住者向け住宅の供給増など）も打ち出されていく可能性がある。

表 7 住宅支援の比較：日本・韓国・中国

	日本	韓国	中国
1 若者支援	<ul style="list-style-type: none"> ✓若者向けの住宅政策は乏しく、親の家での同居者が多いことや、住宅ローン供給による持ち家政策が主流であったこともあり見過ごされてきた。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓若者の住宅支援（若年者向け賃貸住宅の供給（青年幸福住宅、寮型青年住宅や買取りフォーム、チョンセ賃貸住宅など） ✓住宅保証金・家賃の支援強化（若年者専用の資金融資や家賃ローン、チョンセ保証金返還保証料支援） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓
2 結婚時	<ul style="list-style-type: none"> ✓結婚新生活支援事業（2016 年度～）新婚世帯（所得制限、年齢制限あり）に対する婚姻にともなう新規住宅取得（賃貸）や引っ越しにともなう経費の一部を補助。地方自治体の事業で 2020 年に実施した自治体は、非大都市圏を中心に 289（1718 市区町村の 16.8%）のみ。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓第 3 次低出産・高齢社会基本計画（2016 年～）における①青年・予備夫婦住居支援強化（多様な青年住宅供給拡大:2019～）、②学生夫婦住居与件改善（青年賃借世帯住居費支援強化:2019～）、③新婚夫婦の住宅用意資金支援強化（新婚夫婦仕立て賃貸・分譲住宅供給拡大:2019～）、④新婚夫婦仕立て賃貸（幸福）住宅供給（子育ての良い住居インフラ整備:2019～） ✓新婚夫婦と 6 歳未満児のいる世帯に公共住宅供給・金融支援 	<ul style="list-style-type: none"> ✓不動産価格高騰の抑制 ✓17 省庁が発表した「積極的な生殖支援対策の一層の充実と実施に関する指導的意見」により、自分の住宅を持たないが預金で賃貸住宅を借りる多子世帯を優遇している。住宅積立金は実際の家賃支出に応じて引き落とされる場合があり、子供の多い家庭が初めて自家用住宅を購入する場合、条件付きの市は、住宅積立金の融資額を適切に増額するなどの関連する支援策を提供できる。 ✓一部の市では、第二子のいる家庭に対するセカンドハウスの購入制限を解除している。無錫市梁溪区の人材住宅購入新施策では、2 人以上の子供がいる家族はセカンドハウス購入総額の 3%がサポートされると規定（一般的にはセカンドハウスの購入制限がある） ✓三人っ子政策が発出されたことにより、このような住宅施策は国の政策として中国全体に広がる可能性がある
3 子育て時	<ul style="list-style-type: none"> ✓多子世帯への配慮・優遇 ✓融資・税制を通じた住宅取得等への支援（子育て世帯） ✓良質なファミリー向け賃貸住宅の供給促進（地域優良賃貸住宅制度、民間供給支援型賃貸住宅制度等） ✓公的賃貸住宅ストックの有効活用等による居住の安定の確保（子育て世帯等に対する当選倍率優遇等） ✓公的賃貸住宅と子育て支援施設との一体的整備等の推進 ✓街なか居住等の推進（職住近接） ✓新たな住宅セーフティネット制度の推進（改正住宅セーフティネット法に基づく） 	<ul style="list-style-type: none"> ✓多子世帯（子ども 3 人以上）への良質な公共住宅の供給増加と優先的入居、居住期間の拡大、家賃負担軽減・住宅ローン優遇 	<ul style="list-style-type: none"> ✓住宅都市農村開発省は、複数の子供を持つ家族のために公営賃貸住宅提供を支援する（部屋数の確保、待機と割当ルールの最適化、住み替え時の便宜を図る） ✓浙江省住宅都市農村開発局の「浙江省の良い教育を促進支援するためのいくつかの意見」では、共有財産権付住宅担保の条件を満たした 3 人の子供を持つ家族に、購入優先権を付与している

4 新居の準備	✓新婚者が準備(以前は男性側の親が準備)	✓男性側：79.5%、女性側：20.4%（「2019年度 青年世代の結婚と出産動向に関する調査」） ✓ここ3-4年住宅が高くなったので結婚できない状況があり、住宅事情は結婚に影響している	✓農村部では、ほとんどの場合男性が家を準備するが、都市部では様々で、双方とその家族の経済状況による
5 持家率	✓51.5%（20-39歳男女、 2020年国勢調査 ）	✓34.8%（20-39歳男女、「2022年度 家族と出産調査」）	✓96%（全年齢） ✓70%（80年代、90年代生まれの持家率、米国の二倍、 HSBC銀行報告 ） ✓90年代生まれは25歳までに64.7%が家を購入した。（ HSBC銀行報告 ） ✓都会（北京上海広州）では買いにくい、特に都会では、住宅が結婚の障害になっている ✓若い人は親からの支援があり持家率が高い。 ✓65%の親は子供と住んでいない ✓90年代からすべて個人所有

5-7. 結婚支援

少子化の進展において、未婚化、晩婚化の進行の影響が大きいことは認識されてきたが、結婚を促進する政策は位置付けや具体策の提示が困難であり、若者の経済的自立支援という形での支援以外は、それほど行われてこなかった。しかし、日本では2010年代以降、結婚支援が少子化対策の中でも重要な位置付けがなされる分野となり、どのような方策があるのか模索が続いている。政府として日本全国に適用されるような直接的な結婚支援の制度（お見合い支援や婚活支援など）は存在しないが、地方自治体の取り組みに対して費用補助は行っている。また、個々人のライフコースにおいて結婚や出産をどう位置付けていくかということを考えるライフプランニング支援事業を補助するという形での支援も展開している。

韓国でも、自治体によって直接的な結婚支援は行われているが、中央政府による施策は行っていない。中国でも、結婚の減少は問題視されており、若年層の結婚に関する意識の啓発、結婚時に行われる彩礼金という慣習の行き過ぎの防止、出会いの場の整備等が検討されているが、中央政府による施策は行われていない。

表8 結婚支援策の比較：日本・韓国・中国

	日本	韓国	中国
1 施策・ 状況	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 地方公共団体による結婚支援の取り組みに対する支援（出会い機会の提供、結婚相談、支援者養成、新婚夫婦へのスタートアップ支援等） ✓ 移住者促進の面があり、地方の方が手厚い施策 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 出会い支援等は中央政府では明示的には行っていないが、一部の地方公共団体では行っている。 ✓ 地方公共団体の施策内容や金額は様々である ✓ 結婚支援は結婚前と結婚後に分けられ、結婚前は主に住居支援やお見合いパーティー、結婚後は住居支援や結婚祝い金を支給（100万～1,000万ウォン） ✓ 出生奨励手当は地域的に競争しており、出生率が低いところは非常に手厚い。しかしながら、韓国南部の自治体が、最初に500万wonの出産奨励金を出して出生率が上がったが4-5年後に調査をしたら受給者はみな転出していた。最近はそのぞれ中央政府で一律にしようという話をしている。 ✓ 父母給付 2023年1月から0-1歳：70万won、1-5歳：35万won。2024年1月からは0-1歳：100万won、1-5歳：50万won 予定。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2017年、中国共産党中央委員会と国務院は、「青少年の結婚と愛」に関する特別な章を含む「中長期青少年発展計画（2016-2025）」を発表した。若者の結婚、家族、リプロダクティブヘルスサービスがさらに改善され、若者の関連する法的権利がより適切に保証されるようになった。 ✓ 1.若者の結婚観、恋愛観、家族観の教育と指導を強化する。高校教育システムに愛と結婚の教育を取り入れ、感情的な生活に対する尊敬、誠実さ、責任に対する若者の意識を強化し、若者が結婚と愛についての文明的で健康的で合理的な見方を確立するように導く。マスメディアの社会的影響力を十分に発揮し、結婚と愛の肯定的な概念を広く広め、結婚と愛の否定的な概念に明確に抵抗し、肯定的で健全な世論の方向性を形成する。婚姻届や証明書の発行、集団結婚式など、文明的で儉約的な結婚式のエチケットを提唱する。若者が正しい家族概念を確立するように導き、高齢者を尊重し、若者を愛すること、男女間の平等、夫婦間の調和、勤勉で儉約家事、近所の団結、優れた家庭教育と家族の伝統の継承、および育成を提唱する家族文明、高齢者を尊重し、養い、助けるという若者の道徳的構築を強化し、高齢者を尊重するという伝統的な美徳を積極的に推進する。 ✓ 2.若い人たちの結婚や交際に効果的に奉仕する。未婚高齢者等への婚活サービスを中心に、健全な青少年の育成と交流活動を支援する。既存の社会化された若者の出会い系情報プラットフォームを標準化し、信頼性の高い若者の出会い系情報プラットフォームのグループを立ち上げる。婚姻サービス市場は法律に従って是正され、婚姻信託や婚姻詐欺などの違法な婚姻行為は厳重に取り締まる。労働組合、共産青年団、婦人連合会などの大衆組織や社会組織の役割を十分に発揮し、若者が結婚し、友人を作るために必要な基本的な保証と、特性に適した便利な条件を提供する。
3 出会いの 場の提供	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 以前は個人的に知り合いを紹介する人材（中高年女性）や職場などでの組織的な紹介の習慣があったが、今は少ない ✓ 以前は結婚にあたり仲人を立てていたが、今はほとんどの慣習はなくなった（ゼクシイ結婚トレンド調査2022によると仲人ありは1.9%） ✓ 自治体が婚活パーティーなどを企画・実施 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ お見合いパーティーやマッチングシステムは民間結婚情報会社が行う ✓ 家族関係が重要。 ✓ 本貫が同じなので別れる例、海外駆け落ちの例がある。昔よりも少なくなったが、まだある。本貫が一緒でも結婚できるようになった。法律でいとこ婚は禁止。 ✓ 仲人は20年までは盛んだが、今はない。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 結婚プラットフォーム：政府はなし、民間ではたくさんある。 ✓ 労働組合、婦女連合会によりパーティーを組織。 ✓ 農村には仲人がいる。年配の女性が熱心に仕事としてやっている。お礼も貰う。都市にもある程度残っている。

3 ICT・AI 活用	✓地域少子化対策重点推進交付金による結婚支援のAI活用(AIを始めとするマッチングシステムの高度化を含む、2020年度11.8億円、2021年度8.2億円、衆議院 質問・答弁)	✓特になし	✓特になし
-------------------	---	-------	-------

6. まとめと考察

本稿では、日中韓の少子化の状況と少子化対策の進展・現状についてまとめた。

少子化の現状では、3カ国とも合計出生率は低下基調にあり、とりわけ韓国では1を下回るなど厳しい状況にある。いずれの国でも、晩婚化・晩産化が進んでおり、さらに再生産可能年齢層の女性人口が減少しているため、出生率・出生数ともに減少トレンドとなっている。少子化を推し進めている要因としては、若年層の経済状態の悪化や格差拡大、仕事と家庭の両立の困難、根強い性別役割分業意識の残存（ジェンダー不平等）、教育を筆頭とした子どもの養育に関わる親の負担増大、住宅取得の困難化、不妊の増大、旧来的な結婚・出産規範の後退などが3カ国で共通して指摘されている。

少子化対策への本格的な取り組みは、日本では1990年代、韓国は2000年代、中国は2010年代から始まった。中国は、2010年代の後半に出生抑制の方針が変化し、2021年をもって明確に出産奨励の方向へ転換したばかりで、「少子化対策」と呼べるような政策のまとまりはできていない。日本と韓国では、少子化の要因に関わる既存の施策や、創設した制度やサービスをまとめて「少子化対策」と位置付ける政策パッケージをもっており、日本では現行の第4次少子化社会対策大綱で6つ目、韓国では現行の第4次低出産・高齢社会基本計画で4つ目となる。

主な施策分野（産前産後休業、育児休業、保育サービス、児童手当、若者の経済的自立支援、不妊治療支援、住宅支援、結婚支援）について、3カ国の比較を行ったが、日本と韓国では似た施策が多数挙げられていた。一方、中国は、育児休業制度や児童手当制度、保育サービスの整備、不妊治療支援といった分野では制度や対策が確立しておらず、今後の課題となっていた。

日中韓3カ国とも、他の先進諸国において共通にみられる「親になることの先送り」が少子化進展のおもな理由であるが、この「先送り」をある程度一時的なもので収束させられるか、それとも多くの若者が「永遠の先送り」を行い、あるいはせざるを得ず、非婚化・無子化が進むかは、若い世代が直面している困難をいかに軽減し、多くの若者が将来展望を持てる社会にしていけるかにかかっている。将来展望がある社会にしていくために、各国とも性別役割分業を基盤とした社会から脱却し、共働きでも子育てしながら暮らしやすい社会を構築することが目指されている。

これには、少子化対策を筆頭に、安定的・長期的に施策を実行・改善し続けていくしかない。その際、制度やサービスはすぐに作れても、それが実際に使われ、人々の行動を変えるところまで実効性を持たせるには、ジェンダー意識をはじめとした社会規範が変わることも重要だ。例えば、どんなに充実した育児休業制度を作っても、性別役割分業を支持し、それに基づいた職場風土が社会にあれば、男性の育休利用は進まず、女性に家事・育児の負担は偏り続け、結局、制度は不完全にしか使われずに少子化の流れを変える一助にならない。しかし、人々のジェンダー意識が変わり、働き方が変わってくれば、育児休業があることで夫婦共働き・子育てが実現しやすくなり、出産のハードルを一つ下げることになる。

少子化対策の難しさは、制度やサービスの整備・拡充に多大なコストがかかるため、財政措置の壁が

立ちはだかることと、性別役割分業に基づく旧来的な社会規範が変わる必要があること、そして短期的に結婚・出生行動を変えられるような有効な手立ては乏しく、長期的視野で行う必要があるところにある。特に社会規範の変革は、新しいジェンダー平等の意識を持った世代が現役世代の中心になるまで待たねばならないことも多く、時間がかかる。3カ国の中では、日本はもっとも早く少子化対策に着手したが、30年の時間を経て、ようやく制度と社会規範のすり合わせが可能になった段階だと考えられる。その意味では、韓国の変化の速さは少子化対策の効果を阻む大きな壁となる可能性がある。

3カ国で様々な政策が行われているが、その政策を行って実際にどのような影響があったのか、どのような問題が生じたのかについて、情報交換を行うことは有効である。特に、少子化対策の本格的実施がこれからである中国にとっては、日本・韓国の制度やサービス設計、少子化対策に挙げられている施策メニュー、そして失敗の経験は大いに参考になるだろう。

参考文献

- Billari, Francesco C. and Kohler, Hans-Peter, 2004, "Patterns of Low and Lowest-Low Fertility in Europe", *Population Studies*, 58:2, pp.161-176.
- Caldwell, John C. and Schindlmayr, Thomas, 2003, "Explanations of the Fertility Crisis in Modern Societies: A Search for Commonalities", *Population Studies*, 57:3, pp.241-263.
- Kohler, Hans-Peter, Billari, Francesco C. and Ortega, Jose Antonio, 2002, "The Emergence of Lowest-Low Fertility in Europe during the 1990s", *Population and Development Review*, 28:4, pp.641-680.
- Lim, Sojung (2021) "Socioeconomic Differentials in Fertility in South Korea", *Demographic Research*, 39, pp.941-978.
- Tsuya, Noriko O., Minja Kim Choe and Feng Wang, 2019, "Socioeconomic Factors of Fertility Change", Tsuya, N.O., Choe, M.K. and Wnag F. (ed.), *Convergence to Very Low Fertility in East Asia: Processes, Causes, and Implications*, SpringerBriefs in Population Studies, Springer.
- United Nations, 2022, *World Population Prospects 2022*. (<https://population.un.org/wpp/>)
- Zhang, Jiakai, Xia Li and Jie Tang, 2022, "Effect of public expenditure on fertility intention to have a second child or more: Evidence from China's CGSS survey data", *Cities*, 128, 103812.
- 韓松花・相馬直子（2016）「韓国の少子化対策」『季刊家計経済研究』109、pp.54-74。
- 金敬哲（2019）『韓国 行き過ぎた資本主義：「無限競争社会」の苦悩』講談社現代新書。
- 金明中・張芝延（2007）「韓国における少子化の現状とその対策」『海外社会保障研究』160、pp.111-129。
- 鈴木透（2009）「韓国の極低出生力とゼロマジプラン」『人口問題研究』65(4)、pp.8-28。
- 鈴木透（2016）「東アジアの低出産・高齢化とその影響」『人口問題研究』72(3)、pp.167-184。
- 相馬直子（2016）「韓国の低出産・高齢化対策：ダブルケア時代への包摂的な少子高齢化対策を考える」『人口問題研究』72(3)、pp.185-208。
- 曹成虎（2017）「韓国の家族およびジェンダー役割の変化と現状」『家族社会学研究』29(2)、pp.180-188。
- 春木育美（2020）『韓国社会の現在：超少子化、貧困・孤立化、デジタル化』中公新書2602。
- 裴海善（2012）「韓国の少子化と政府の子育て支援政策」『アジア女性研究』21、pp.24-41。
- 彭希哲（2022）「中国の人口推移傾向と今後の展望」『社会保障研究』6(4)、pp.374-388。
- 守泉理恵（2019）「近年における「人口政策」—1990年代以降の少子化対策の展開」比較家族史学会監修、小島宏・廣嶋清志編編『人口政策の比較史—せめぎあう家族と行政（家族研究の最前線④）』日本経済評論社。