

厚生労働科学研究費補助金

(地球規模保健課題解決推進のための行政施策に関する研究事業)

「国際保健分野における取り残された課題の分析及び我が国の国際保健施策の立案に資する研究
ーアジアにおけるジェンダー及びグローバル・ケア・チェーンの国際比較の視点から」

令和7年度 分担研究報告書5

「アジア諸国の少子化の進行と子どものケアに係る政策の進展」

研究分担者 守泉理恵 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨

本年度は、アジア各国を人口ボーナス期のステージで分類し、リプロダクティブヘルス、民主化、自由、社会内の結びつき、ウェルビーイングといった指標の状況がどのようになっているか、また、アジア主要国の少子化への政策的対応状況について比較考察した（岩澤共著論文）。

出生と政策について要約すると、アジア各国の出生率は、全体として出生率は低下傾向にある。プレ人口ボーナス期の国々ではある程度高い水準を維持しているが、ポスト人口ボーナス期の国々では人口置換水準を大きく下回る超少子化国が複数あるなど低い水準である傾向が強い。少子化の進行に伴い、シンガポール、日本、韓国、中国、台湾といった国・地域で、次々と出産奨励色の強い政策に転換していったが、ベトナム、タイ、フィリピンといった国々でも少子化が徐々に社会問題化しており、対策を講じるようになってきている。

アジア諸国の少子化では、共通して若い世代の経済的不利や将来見通しの不安、女性の役割変化にともなう女性への家庭役割やケア責任の偏り、結婚や出産に対する意識の変化、子どもの教育負担の問題などが指摘されており、少子化の流れを変えるためにはそれらを解消する取り組みを総合的に行うことが必要になっている。

少子化が進行するアジア諸国のうち、昨年度は日本と韓国の育児休業制度と保育制度について政策資料の収集と整理を行ったが、本年度は日本、韓国、中国、シンガポールと、近年急速に出生率が低下し、政策対応が取られ始めたベトナム、タイについても、ケア労働に係る育児休業制度、保育制度について概観し、近年の動向を探った。育児休業制度（ないし産休制度）や、未就学児の保育・教育制度は、少子化を背景として各国で拡充が図られているが、休業取得者や保育従事者が女性に偏っており、ジェンダー格差の問題が残っている。出産時と乳幼児期の家庭でのケアに父親も関与する機会を制度的に促進・保障していくことと、保育・教育の現場における賃金水準の引上げや働く環境の整備による人材の多様化の推進が重要な課題となっている。

A. 研究目的

本研究は、アジア諸国の人口転換（多産多死から少産少死の人口レジームへの転換）プロセスで生じる「人口ボーナス期」に注目し、家族形成の意思決定に影響を与えると考えられる社会環境を示す指標や、ジェンダーに関連すると考えられる指標について、その動向を国際比較分析することを目的として行った。昨年度は人口学的指標やGDP、女性の労働力率などの社会経済的指標、女性の政治的参加指標などジェンダーに関連する指標の推移を確認した。本年度

は、さらに、生殖に関わる具体的状況および民主化や自由、社会内での結びつきといった社会開発の状況について、ポスト人口ボーナス期（以下、ポスト期）、プレ人口ボーナス期（以下、プレ期）の国々で異なる傾向が見られるか分析した。また、ポスト人口ボーナス期のグループに分類される低出生力の国々について、子どものケアに関わる政策（産休・育休制度、保育・教育制度）の動向を調べた。

B. 研究方法

人口ボーナス期に関する類型化と分析については、岩澤の分担研究報告を参照のこと。

各国の少子化に対する政策対応や、育児休業制度、保育・教育制度について、資料収集は主にインターネットを用いて行なった。その上で、政策の概要と最新動向の情報整理を行なった。

C. 研究成果

出生力については、ポスト期諸国で超少子化国が多い一方、プレ期諸国でも一部ですでに少子化が始まっている。リプロダクティブヘルスの指標を見ると、妊産婦死亡の生涯リスクは全体的に低下傾向にあるが、プレ期諸国（アフガニスタンやパキスタン等）では依然として高い水準を示している。平均初婚年齢（SMAM）は、ポスト期諸国で上昇（晩婚化）傾向にあるものの、国による差が大きい。プレ期諸国では、特にバングラデシュで10代と若く、その他の国々でも20代前半である。避妊実行率は、ポスト期諸国の多くの国で7割近くまで高まっているが、プレ期諸国ではパキスタンやアフガニスタンといった国で3割を下回っており、両期諸国で差が大きい。生殖補助医療の利用は、日本が突出して高い。

ウェルビーイングや社会開発の指標では、民主主義指数や人生の選択の自由において、国ごとのばらつきが非常に大きい。ポスト期諸国では総じて高い傾向にあるものの、民主主義指数は中国やベトナムで低かったり、ポジティブな感情では日本が低かったりする傾向も見られる。プレ期諸国では、アフガニスタンなどで社会的支援や幸福度が低い。

・育児休業制度の国際比較

日本、韓国では、すでに世界でもトップクラスの充実度を誇る制度を運用しているが、近年は父親の育休取得を促進する観点からの制度改正が相次いでいる。これに伴い、男性の育休取得割合も上がっている。例えば日本では、2025年4月から、母親の産後休業中に父親も育休を取得すれば、最大28日間は実質的な手取り額が10割となるよう、育休給付金に上乗せされる「出生後休業支援給付」が創設された。韓国では、2024年から6+6育児休業制度が始まり、生後18ヶ月以内の子に対して両親が共に育休を取る場合、最初の6

か月間の給付金の支給上限が高くなった。

シンガポールでは、育児休業期間を延長する改正が行われた。シンガポールでは、2026年4月1日以降に生まれた子供を対象に、「共有育児休暇（SPL）」が従来の6週間から10週間へ拡大された。これにより、母親の16週間、父親の4週間と合わせ、世帯で合計30週間の有給休暇が利用可能となった。

中国、ベトナム、タイでは、日韓のような全国の労働者を対象とする国の育児休業制度はないが、地域ごとの育休制度の運用や産後休暇の期間を延長するなどの充実が図られている。中国では、国が定める産後休暇に各省で独自に日数の上乗せをしたり、子が3歳になるまで両親がそれぞれ5~10日ほどの育児休暇を取得できる制度が条例に定められたりしている。ベトナムでは、第2子の産後休業が2026年7月から7ヶ月に延長される予定である（現行は6ヶ月）。タイでも産前産後休業の日数を98日から120日（うち賃金保障を10割とする日数を45日から60日に延長）に延長した。

・保育制度の国際比較

未就学児の保育・教育については、日本、韓国、中国、シンガポール、ベトナム、タイにおいて、保育所と幼稚園の両方が併存している。日本では、幼稚園と保育所で運営要領や指針の共通化や、保育・教育認定の子どもが共に通う認定こども園の増加が進んでいる。2019年からは3~5歳の幼児教育無償化が行われた。2026年度からは、親が就労していない家庭でも、月10時間を上限として保育所を利用できる「こども誰でも通園制度」が始まった。

韓国でも、幼保一体型の教育カリキュラムであるスリ課程が2013年から3~5歳児対象（5歳児のみ2012年から開始）となり、幼稚園と保育所（オリニジップ）でカリキュラムの共通化が図られるとともに、同年からは0~5歳児すべての保育料が無償化された。公立施設が少ないことから、その拡充が進められている。また、2023年には幼稚園と保育所の双方を教育部で管轄することとし、幼保一元化も進めている。

中国では、公的施設として3~5または6歳の幼児園があり、0~3歳に対する公的施設はなく民間の託児所となる。しかし、近年は3歳未満児への保育サービス需要が高まっており、各省

や市、企業が、3歳未満の保育についても多様な形の施設・サービスを開始している。また、2024年には就学前教育法が成立し、2025年秋には、公立幼稚園最終学年の園児の保育・教育費を無償化した。

シンガポールでは、幼稚園と保育所（保育センター）があるが、多くが民間の施設である。そのため、SPARK（就学前教育機関認証枠組）で厳格に質の管理を行なっているが、2025年からその枠組みを強化した（SPARK2.0）。保育料は各施設での設定だが、政府の手厚い補助金がある（市民のみ）。

ベトナムでは、0～3歳は保育所、3～6歳は幼稚園となるが、2019年の教育法改正（2020年施行）により、5歳児は普通教育の扱いとなり無償化された。

タイは、0～3歳向けの保育所と、3～5歳対象の幼稚園があるが、「15年無料教育政策」により、幼稚園等の3年間は実質無償化がなされている。また、国家幼児発達法を制定し、全国で幼保共通の質・基準の就学前教育が受けられるように改革を進めている。

D. 結果の考察

人口ボーナス期の段階別の分析の結果、近代化や人口転換に伴って、妊産婦死亡率や避妊実行率といったリプロダクティブヘルス関連の指標は緩やかに改善していく傾向が見られた。しかし、民主主義指標、人生の選択の自由度、幸福度といった主観的ウェルビーイングの指標は、国ごとの差異が大きく、悪化している国もある。特にプレ期諸国においては、経済開発が進む中で古い価値観と新しい価値観が衝突して社会的な摩擦や緊張が高まっている可能性があり、ネガティブな感情が上昇傾向にある。こうした精神的・社会的な緊張の高まりが、人々のリプロダクティブヘルスや出生行動に否定的な影響を及ぼさないか注視していく必要がある。

・育児休業制度

育児休業制度（全国的な育児休業制度がない場合は産前産後休業制度）は、少子化に対する危機感を背景として、各国で拡充が進められてきた。共通する動きとして、男性の育休取得の推進（日本、韓国、シンガポールで明確）、休業中の所得保障の引き上げ、休業できる期間の延長があり、ベ

トナムの第2子産休延長といった高順位児を意識した改革も見られる。しかし、その利用者は女性に大きく偏っており、このことは労働市場におけるマザーフッドペナルティや、父親の長期的な育児関与にマイナスの影響を与えるなど、ジェンダー平等の観点からは問題が多い。

少子化が進むアジア各国で、共働き家庭の増加は共通してみられる動きであり、少子化の流れを変える施策として育児休業は重要な位置を占める。日本、韓国の制度を筆頭として、その他の国々では制度の有無やその充実度に大きな差があるが、今後も各国で拡充が進むことは確実であるだろう。

・保育制度

各国で共通して見られるのは、出生率の低下や、労働力となる人材減少に対する危惧を背景として、幼児教育・保育に対する政府の介入が増しているという点である。幼保一元化の推進（日本、韓国、シンガポール）や、保育・教育の無償化の推進（特に3～5歳）も大きなトレンドとなっている。これにより、子育て家庭の経済的負担を軽減するとともに、就学前保育・教育へのアクセス性を改善し、早期教育という人材投資の強化になるという政策効果の側面も意識されている。

ジェンダーの観点からは、保育・教育に携わるスタッフが女性に偏っており、このことが保育・教育職の低賃金とそれに起因する労働力不足の問題や、未就学児の保育・教育に携わる職員の家庭と仕事の両方でケアを担う二重負担構造による離職増加の問題などを引き起こしている。

未就学児の保育・教育の場の確保は、共働き家庭が増え、仕事と家庭の両立支援が少子化対策の中心的課題となる時、その車の両輪として必要となる施策である。そのため、今後も各国で重点課題となっていくだろう。

E. 結論

人口ボーナス期の段階に分類してデータを分析したが、経済的に有利な人口構造状況や近代化の進展が、必ずしも一律に人々の幸福感や社会的なウェルビーイングの向上をもたらすわけではない。とりわけ、民主化の指標や主観的ウェルビーイングの指標が急速に悪化しているアフガニスタン、スリランカ、イランといった国々においては、リプロダクティブヘルスの指標の改善も芳

しくない。これは、社会経済、政治の不安定さが、女性や子どもに大きく負担を強いている可能性を示唆している。少子化対策や社会開発を考える上では、人口動態や経済の指標だけでなく、各国の民主化やウェルビーイングといった社会構造の多様な側面を含めて、国ごとに丁寧に分析していく必要がある。

なし

育児休業制度など子どもを持ちながら就業継続することを支援する政策について、少子化への危機感から、各国は男性育休の義務化や休業中の所得保障の拡充などを急ピッチで進めてきた。働き続ける上で両立支援と並んで重要となる保育制度についても、国の責任において幼保一元化や無償化、費用への助成拡充が進められており、子どもの「預かり」といった視点から「幼児教育の質の標準化」へと政策の中心が大きく変化してきている。子どものケアに関するこれらの制度の变革は、共働き家庭の増加の中で、親の時間や育児の負担を軽減するとともに、子どもにとっても、質の高い教育・保育を受けられる機会が増大することにつながっている。しかし、育児休業制度や産休制度において取得者が女性に偏る問題が解決されておらず、保育・教育の現場でも従事者が女性に大きく偏るなど、子どものケアについてジェンダー格差の問題がまだ残っており、この解決に取り組む必要がある。出産時と乳幼児期の家庭でのケアに、母親だけでなく父親も関与する機会を制度的に促進・保障していくことと、保育・教育の現場における賃金水準の引き上げや働く環境の整備による人材の多様化の推進が重要な課題となっている。

G. 研究発表

1. 論文発表

守泉理恵「少子化とこども政策」林玲子監修・国立社会保障・人口問題研究所編『人口と社会：データから読み解く世界と日本』日経印刷（2026.3）

2. 学会発表

守泉理恵「日本の少子化と少子化対策：社会人口学からの視座」第39回神奈川母性衛生学会学術集会、ワークピア横浜（2026.2.7）

H. 知的財産権の出願・登録状況