



# 저출산 대책을 대신하는 「가족 정책」의 제언

## 제 언

- (1) 「결혼하는 자유, 자식을 낳는」 권리를 보장해야 한다
- (2) 「워크 앤드 라이프」 로부터 「워크 앤드 패밀리」 로에 전환을
- (3) 자식 문화를 부활시켜, 육아 비용을 사회 전체가 보장한다
- (4) 일·결혼·출산에 관한 「라이프 설계 교육」 의 실시
- (5) 결혼·출산·육아를 가치시한 다양한 라이프 코스의 보증
- (6) 행정이가족을 적극적으로 지원할 수 있는 법적인 정비
- (7) 「가족부(가정부)」 의 설치를
- (8) 헌법 24 조에 「가족 보호 조항」 을 더한다



# Contents

## 처음에

I	저출산 비상사태에 있는 일본의 현상 .....	2
	(1) 급격하게 진행되는 저출산 고령화와 일본의 위기	
	(2) 저출산의 원인이란	
II	일본의 저출산 대책은 왜 출생률 회복에 연결되지 않았던 것일까 .....	6
	(1) 남녀 공동 참가를 배경으로 한 「양립 지원」 에 치우친 저출산 대책이었다	
	(2) 출생 촉진적인 종합적 시책은 아니었다	
	(3) 결혼·출산·육아의 가치를 존중하는 교육의 결여	
	(4) 행정 부서간 소통부재에 의한 폐해	
III	저출산 대책으로부터 「가족 정책」 에의 전환의 제언 .....	10
	(1) 남녀 공동 참가에 근거하는 저출산 대책의 문제점	
	(2) 가족을 사회적으로 지원하는 「가족 정책」 의 의의	
	(3) 프랑스의 가족 정책과 일본의 특수성	
	(4) 성육 환경 악화로부터 아이를 보호하는 「가족 정책」	
	(5) 일본의 가족 문화의 전통을 바탕으로 한 가족 정책에	
IV	「육아 공동 참가」 「워킹 앤드 패밀리」 사회를 향해서 .....	15
	(1) 「결혼하는 자유, 자식을 낳는」 권리를 보장해야 한다	
	(2) 「워킹 앤드 라이프」 로부터 「워킹 앤드 패밀리」 로에 전환을	
	(3) 자식 문화 (어린이를 보물로 생각하는 문화) 를 부활시켜, 육아 비용을 사회 전체가 보장한다	
	(4) 일·결혼·출산에 관한 「라이프 설계 교육」 의 실시	
	(5) 결혼·출산·육아를 가치시한 다양한 라이프 코스의 보증	
	(6) 행정이 가족을 적극적으로 지원할 수 있는 법적인 정비	
	(7) 「가족부 (가정부)」 의 설치를	
	(8) 헌법 24 조에 「가족 보호 조항」 을 더한다	

## 정책 제언

### 「저출산 대책을 대신하는 「가족 정책」 의 제언」

#### 처음에

우리 나라에서는 40년 이상의 긴 세월을 걸쳐, 인구 치환 수준(합계 특수 출생률이 인구를 유지하는데 필요한 수준)을 밑도는 저출생률 경향이 계속 되고 있다. 이전, 정부는 다양한 저출산 대책을 강구해 왔지만, 합계 특수 출생률은 1.4 대로 OECD 제국의 평균치보다 낮다.

인구 감소는, 우리 나라뿐만 아니라 풍요한 선진국도 똑같이 걸어온 길이다. 그러나, 초저출산과 초고령화가 동시에 진행되는 초저출산초고령화에 직면하고 있는 나라는, 우리나라 밖에 없다. 출생률 회복을 향한 적극적이고 또한 대담한 정책을 하지 않으면, 일본의 총인구는 2050년에는 8,000만명대에까지 떨어질 것이라고 추계되고 있다.

인구가 줄어 들면, 국력의 쇠퇴는 피할 수 없다. 국가나 사회의 안정적인 존립 기반이 위협해져, 재생산 기능의 유지가 어려워진다. 이것은 우리 나라에 있어서, 국가 안전보장상의 위기이며, 인구 감소는 「조용한 유사」라고 해도 좋다.

출생수가 계속 줄어 드는 가운데, 정부는 2015년 「1억총활약 사회의 실현을 향한 대처」속에서, 드디어 육아 세대가 희망하는 「희망 출생률 1.8」을 출생률 목표로 내걸고 적극적인 출생 촉진에 방향을 잡았다. 그것을 실현하려면, 1990년대부터 시작된 저출산 대책은 어느 정도 효과가 있었는지, 정책적으로 적확했는지 재차 검증할 필요가 있을것이다. 또, 저출산의 최대의 원인으로 여겨지는 젊은이의 미혼화 문제에도 적극적으로 임하지 않으면 안 된다.

만일 「희망 출생률 1.8」을 실현할 수 있다고 해도, 출산 가능한 여성 인구의 총수가 줄어들어 가기 때문에, 저출산의 진행은 멈추지 않는다. 사회의 재생산 기능의 유지에 필요한 인구 치환 수준 2.07까지 출생률을 회복 시키려고 하면, 종래의 저출산 대책으로부터의 발본적인 정책적 전환을 도모할 필요가 있다.

본제언에서는, 지금까지의 「저출산 대책」의 문제점을 검증한 다음, 「워크 라이프 밸런스」를 지지하는 「저출산 대책」으로부터의 정책적 전환의 필요성을 분명히 하고자 한다. 동시에 지금까지의 저출산 대책을 대신하고, 육아를 남녀노소 모든 국민으로 지지해 가는 「육아 공동 참가 사회」를 향한 가족 정책, 즉 젊은이의 가족 형성 및 가족 기능의 보호·지원을 적극적으로 추진하는 종합적인 가족 정책에의 전환을 제창하는 것이다.

# I . 저출산 비상사태에 있는 일본의 현상

## (1) 급격하게 진행되는 저출산 고령화와 일본의 위기

### 전례가 없는 스피드로 진행되는 저출산 고령화

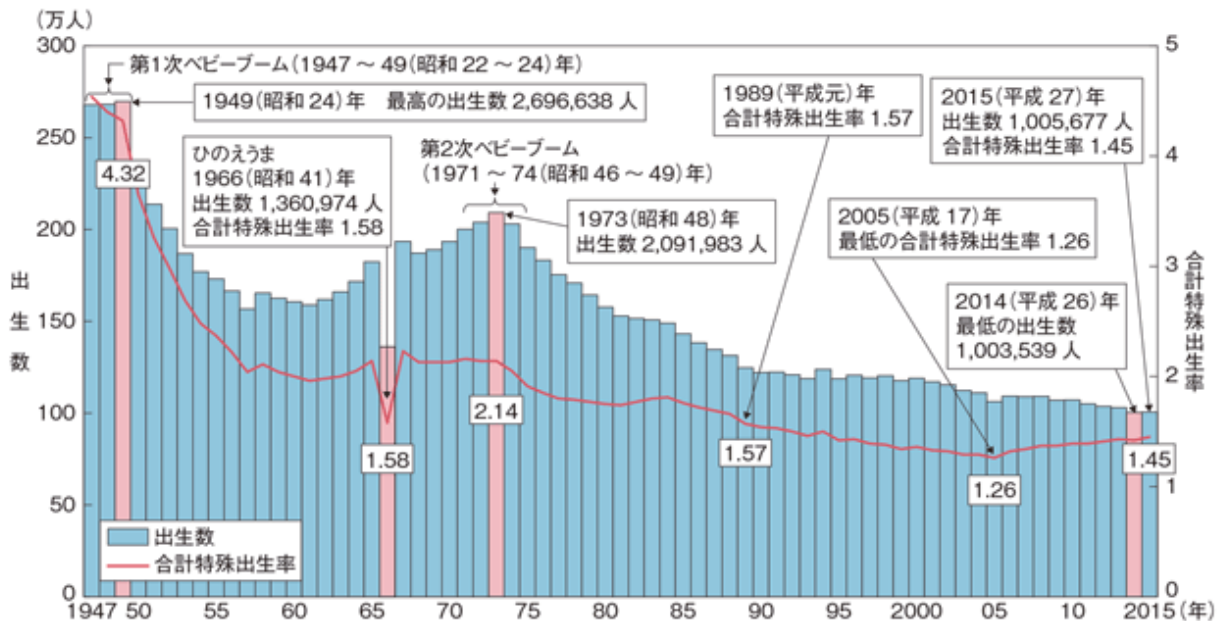
우리 나라의 총인구는 2008 년을 피크로 감소를 계속해 벌써 인구 감소 사회에 돌입하고 있다. 총인구는 1 억 2,690 만명 (2016 년 9 월 현재) 으로, 출생수는 100 만명 이하로 하락해, 과거 40 년간에 반감했다.

국립 사회 보장·인구문제 연구소 (사인연) 가 2017 년 4 월에 공표한 「일본의 장래 추계 인구」 에 의하면, 우리 나라의 인구는 2053 년에는 1 억명 이하로 하락해, 2065 년에는 8,808 만명이 된다.

합계 특수 출생률 ( 한 명의 여성이 일생에 낳는 아이의 평균 전망수 : 만 15 세부터 만 49 세까지를 대상 ) 은, 전후의 제 1 차 베이비 붐 (1947~49 년) 기는 4.3 을 넘었지만, 나라의 인구 억제책 ( 경제적 이유로 산아 제한을 인정한 1949 년의 우생 보호법 개정 등 ) 도 있어 1950 년 이후는 급격하게 저하했다. 1974 년에 인구 치환 수준의 2.07 을 밀돌아, 1989 년에 전후 최저의 1.57 을 기록, 「1.57 쇼크」 라고 불렸다.

이러한 사태를 보고, 정부는 1990 년대 이후, 저출산 대책에 임하기 시작했다. 그러나, 그 후도 합계 특수 출생률은 하강을 계속해 2005 년에는 1.26 에까지 떨어졌다. 근년은 미세한 증가 경향에 있지만, 1.44 (2016 년) 로 인구 치환 수준에는 거리가 상당히 먼 것이 현실이다.

경제가 발전해, 생활수준이 높아지면, 사회는 「다산다사」로부터 「소산소사」로 이행 한다. 이것은 성숙한 사회에서 한결같이 일어나는 현상이다. 그러나, 우리 나라에서는 1974 년 이



平成 29 年版少子化社会対策白書より

래, 장기에 걸쳐서 인구 치환 수준을 밑도는 저출생률 상태가 계속 되고 있고 한편으로 출생 수보다 사망수가 큰폭으로 웃도는 「소산다사사회」로 향하고 있다.

사인연에 의한 장래 예측에서는, 총인구에서 차지하는 연소 인구(만 0~만 14세) 비율은 2016년의 12.4%로부터, 2065년에는 10.2%에까지 떨어진다. 한편, 고령자 인구(만 65세 이상)는 2042년을 피크로 감소하기 시작하지만, 고령자 인구 비율(고령화율)은 상승을 계속해 2065년에는 35.6%로 3명에게 한 명 이상이 만 65세 이상의 고령자가 된다. 이와 같이, 우리 나라에서는 다른 선진 제국이 경험했던 적이 없는 스피드로 저출산·고령화가 진행되고 있다. 초저출산초고령화라고 하는 인구 위기에 직면하고 있다고 말해도 좋다.

### 인구 구조의 급격한 변화가 가져오는 위기

인구 감소 및 인구 구조의 급격한 변화는, 경제, 지역사회, 사회 보장·재정에 다대한 영향을 미친다. 인구 감소가 사회에게 주는 영향으로서 첫 째 경제면에서의 영향이 있다. 인구가 감소하는 것으로 국내 시장이 축소하고, 소비가 감소, 일본 경제 전체에 활기가 없어져 경제성장이 둔화하는 염려가 있다.

또, 급속한 저출산은 심각한 노동력 부족을 가져온다. 생산 연령 인구(만 15세 이상 만 65세 미만의 인구층)의 감소는, 일반적으로 노동 생산성의 정체를 가져와, 국민 한 명 당의 실질 GDP의 성장은 둔화한다. 일본 경제 전체가 축소해, 국제 경쟁력이 없어져 갈 가능성이 높다.

둘 째, 연금·의료·개호등의 사회 보장비가 증대해, 세대간에 서로 지지하는 것이 곤란하게 된다. 현행의 공적 연금 제도는 부과방식을 채택하고 있어, 현역 세대가 고령 세대를 지지하는 세대간의 서로 지지하기로 성립되고 있다. 현역 세대의 감소와 고령자의 급증에 의해서, 이러한 연금 제도의 유지·존속은 곤란하게 된다. 의료나 개호에 대해서도 같은 것을 지적할 수 있다.

세 째, 지방에서는 저출산과 인구 유출에 의한 인구 감소에 의해서, 지역경제의 축소와 과소화가 한층 진행되어, 지역사회의 붕괴가 가속한다. 「일본 창성 회의·인구 감소 문제 검토 분과회」의 추계(마스다 리포트)로는, 2040년까지 전국의 자치체의 약 반수가 소멸 가능성의 우려가 있다고 한다.

네 째, 지역사회의 붕괴가 진행되면, 차세대 육성을 위한 사회적 환경이 현저하게 손상되어 아이의 건전한 성장에의 영향이 염려된다. 아이의 수가 감소할 뿐만 아니라, 태어난 아이들의 성육 환경이 악화되면, 육아의 열화와 사람의 열화가 생겨 사회 전체의 안정과 성장에도 악영향을 미친다.

다섯 째, 인구의 격감에 의한 경제력 저하는 국력의 쇠퇴를 불러, 국가 안전보장상의 리스크를 높인다. 국력 증강으로 연결되는 인구정책은, 안전보장상도 지극히 중요한 것이다.

## **(2) 저출산의 원인이란**

### 「만혼화·만산화」에 의한 영향

저출산의 원인에 대해서는, 많은 분석이 되고 있다. 지금까지의 분석 결과를 보면, 저출산의 원인은, 부부의 아이수의 감소를 부른 「만혼·만산화」와, 「미혼화의 진행」의 2개에 집약할 수 있다.

제 1 에 「만혼·만산화」의 영향이 있다. 후생 노동부의 「인구 동태 통계」에 의하면, 합계 특수 출생률이 처음으로 2.0 을 밑돈 1975 년, 평균 초혼 연령은 남편 만 27.0 세, 아내 만 24.7 세에 있었다. 2015 년에는 평균 초혼 연령은 남편 만 30.7 세, 아내 만 30.0 세로 40 년간에 남편 3.7 세, 아내 5.3 세까지 상승하고 있다.

이전, 대학 ( 단기 대학을 포함한다 ) 진학율은 34.2% 에서 52.1% 로 상승. 여성의 고학력화, 사회 진출이 진행된 것도, 초혼 연령을 밀어 올리는 결과가 되었다. 선진 제국 중에서, 모친의 제일자 출산시 평균 연령 만 30.7 세 (2016 년) 는 아주 나이가 많다. 초혼 연령의 상승과 함께, 출생률도 저하되고, 재혼도 증가해 2015 년 결혼 부부중 26.8% 가 재혼이다.

그런데, 우리 나라에서는 출생의 약 98% 는 기혼 부부로부터 태어나고 있어 혼외자는 대략 2% 에 지나지 않는다. 대부분의 아이는 기혼 부부로부터 태어나고 있다. 주목 해야 할 것은, 기혼 부부의 완결 출생아 수 ( 부부의 최종적인 출생 아이수 ) 는 1972 년 이래 약 40 년간, 일관해서 2.2~2.1 으로 추이하고 있는 것이다. 2010 년 (1.96) 에 처음으로 2.0 을 밑돌았지만, 아이를 가지는 부부에게 한정하면, 완결 출생아 수는 2 명을 넘고 있다. 출생률이 높은 프랑스나 스웨덴등과 비교해서 차이는 없다.

사인연의 이와사와 미호씨 ( 인구 동향 연구부 제일 실장 ) 의 결혼 동향과 출생률에 관한 연구에 의하면, 「2000 년부터 2005 년까지의 기간 합계 특수 출생률의 저하에 대해서, 초혼 행동의 변화의 기여가 8 할 이상을 차지해 나머지의 2 할이 부부의 출생 행동의 변화의 기여에 의하는 것이었다」 라고 분석하고 있다.

#### 저출산의 주된 원인은 「미혼화」의 급증

전술과 같이, 기혼 부부에 의한 출생수에 과거 40 년간 큰 변화는 없다. 기혼 부부의 출생수의 감소가 급격한 저출산을 부르고 있는 것은 아니라고 하는 것이다. 「만혼·만산화」는 기혼 부부의 출생수에 감소 경향을 가져오고 있지만, 저출산의 결정적인 요인은 되지 않았다.

우리 나라에서는 「만혼·만산화」보다 「미혼화」에 의한 영향이 훨씬고 심각해서, 저출산의 주된 원인은 「미혼화」의 급격한 진행에 있다.

생애 미혼율 ( 만 50 세 시점으로 한번도 결혼했던 적이 없는 사람의 비율 ) 의 추이를 보면, 1980 년 시점에서는 남성 2.60%, 여성 4.45% 로 대부분의 사람이 보통으로 결혼 했었고, 결혼할 수 있었다. 그런데, 90 년 이후, 생애 미혼율 ( 만 50 세 시점으로 한번도 결혼했던 적이 없는 사람의 비율 ) 은 급상승을 계속하고 있다. 2010 년에는 남성 20.14%, 여성 10.61%, 최신의 통계에서는 남성의 4 명에게 1 명, 여성의 7 명에게 1 명이 한번도 결혼을 하지 않는 채 일생을 끝낸다고 전망되고 있다.

1990 년 이후의 남성 미혼율의 급상승의 배경에는, 버블 붕괴 후의 고용 환경의 악화가 있다. 90 년대 이후, 대학 진학율이 상승해, 대도시권에의 젊은이의 이동이 가속했다. 그러나, 버블 붕괴에 의해, 대학졸업자의 취직자의 비율은 91 년의 81.3% 에서 2000 년에는 55.8% 에까지 저하. 고용 정세의 악화와 표리 일체가 되고, 파트·아르바이트등의 비정규 고용이 증가해 03 년에는 대학졸업자 중 졸 후 일시적 일에 종사한 사람, 진학도 취직도 하지 않는 사람의 비율은 과거 최고의 27.1% 에 올랐다. 90 년대 이후, 젊은이의 경제 기반의 불안정화가 미혼화에 영향을 주고 있다.

또 미혼화가 진행한 사회적 배경의 하나에, 고도 경제성장에 따른 일본 사회 전체의 큰 구

조 변화가 있다. 지방 농촌부에서 대도시권으로 젊은이의 유출이 진행되는 것과 동시에, 대가족이 격감해 핵가족화가 진행되었다. 지역 공동체가 붕괴해, 가족과 지역의 연결이 희미해지고, 지역사회에 있어서의 젊은이의 결혼 지원이나 육아 환경이 급속히 없어져 갔다.

이러한 사회의 구조 변화 중에서, 결혼 형태도 중매 결혼이 줄어들어, 연애 결혼이 주류가 되었다. 결혼상대를 소개해 주는 친척, 아는 사이, 직장의 상사가 없어져, 미혼의 남녀가 만나는 장소나 기회가 줄어들어, 결혼할 수 없는 젊은이를 낳게 되었다.

한편, 「결혼해, 아이를 가져야 한 사람」이라고 해졌던 시대가 있었지만, 오늘, 결혼·출산에 대한 사회적 통념, 규범이 희미해져 결혼해 아이를 가지는 것의 가치가 상대적으로 저하한 것도, 젊은이의 미혼화에 박차를 가했다.

결혼·출산·육아라고 하는 것은, 정신적으로도 경제적으로도 무거운 책임과 의무를 지는 행위이다. 결혼·출산에 대한 사회적 강제력이 희미해져, 또 이성과 만날 수 있을 기회가 한정되는 가운데, 스스로 교제 상대를 찾아내고 결혼까지 도달하는 것은, 지금의 젊은이에게 있어서 극복해야 할 장벽이 크다. 연애 결혼이라고 하는 결혼 형태만으로는, 향후 미혼화가 한층 진행될 가능성이 높다.



## II . 일본의 저출산 대책은 왜 출생률 회복에 연결되지 않았던 것일까

### (1) 남녀 공동 참가를 배경으로 한 「양립 지원」에 치우친 저출산 대책이었다

저출산에 수반하는 위기는, 성숙 사회에 들어간 선진 제국이 한결같이 직면하는 국가적 과제이다. 주요국의 합계 특수 출생률의 추이를 보면, 1985년 시점에서는 일본, 프랑스, 스웨덴, 영국은 모두 1.7~1.8으로 큰 차이가 없다. 그런데, 그 후의 각국의 정책의 차이로 인해, 출생률은 크게 차이가 난다. 2014년에는 프랑스 1.98, 스웨덴 1.88, 영국 1.81에 대해, 일본은 1.42라고 하는 저위 수준에 있다.

저출산의 위기를 인식하면서, 왜 우리 나라에서는 출생률 저하에 브레이크를 걸 수 없었던 것일까. 다음에 일본의 저출산 대책이 더듬어 온 경위와 문제점을 찾아 보고자 한다.

이미 말한 것처럼, 일본의 저출산은 「만혼·만산화」보다 「미혼화」에 의한 영향이 훨씬 크다. 출생 동향 기본 조사의 분석 연구에서도, 근년의 저출산은, 결혼 적령기의 여성이 이전보다 결혼하지 않게 된 결과가 약 7할, 결혼한 여성이 아이를 이전보다 낳지 않게 된 결과가 약 3할로 추계하고 있다.

저출산의 주요한 원인이 「미혼화의 진행」에 있었음에도 불구하고, 이 20년 남짓의 정부의 저출산 대책은, 오로지 기혼자에게의 대책에 역점이 놓여져 왔다.

1994년에 「엔젤 플랜」, 1999년에 「신엔젤 플랜」, 2003년에 「저출산 사회 대책 기본법」을 제정, 다음 해에는 저출산 사회 대책 대강이 책정되었다. 저출산 대책 기본방침으로 제시된 시책의 중심은, 다양한 보육 서비스의 충실하고, 도시지역이 안고 있는 일과 육아의 양립 정책에 역점이 놓여져 왔다. 게다가, 기혼자중에서도 맞벌이 세대만이 지원의 대상으로 여겨져 재택 육아의 부모에게의 지원은 거의 행해지지 않았다.

정부가 여성의 취업 지원적인 시책을 추진해 온 것은, 저출산 대책이 남녀 공동 참가의 연장에 자리매김되어 왔기 때문이다. 「남녀 공동 참가가 출생률 회복에 효과적이다」「여성의 노동력율이 오르면 출생률도 회복한다」고 보고 여성이 일하기 쉬운 환경 정비를 실시하는 것이 저출산 대책의 기둥으로 여겨졌다. 그 때, 자주 인용된 것이 OECD 가맹 24개국 (1인당 GDP1만 달러 이상)의 「여성의 노동력율과 출생률」의 상관관계를 나타내는 데이터에서, 여성의 노동력율이 높은 나라일수록 출생률은 높다고 여겨졌다.

그러나, 도쿄대학의 아카가와 마나부준교수는, OECD에 한정하지 않고 「1인당 GDP1만 달러 이상」에 해당하는 85개국에서 보면, 「여성 노동력율이 높은 나라일수록, 출생률은 낮다」라고 하는 반대의 경향이 나타난다고 지적하고 있다. 「여성의 노동력율과 출생률」에는 정의 상관관계는 발견해 낼 수 없다고 한다.

우리 나라의 저출산 대책이 충분히 성과를 올릴 수 없었던 것은, ①저출산의 원인이 주로 「미혼화」에 있음에도 불구하고, 저출산 대책이 오로지 맞벌이의 기혼자에 대해서 된 것. 게다가, ②여성의 노동력율이 높을 정도 출생률이 높다고 하는 근거로 부족한 데이터를 기초로, 전업 주부 세대를 경시한, 여성의 취업 촉진을 목적으로 하는 「양립 지원」(일과 육아)에 치우친 정책인 것. ③육아 세대가 가장 바라고 있는 경제적 지원이 충분하지 않았던 것을

원인이라고 생각할 수 있다.

## (2) 출생 촉진적인 종합적 시책은 아니었다

일본의 저출산 대책은 「저출산에 대처하기 위한 시책」이며, 저출산의 진전에 브레이크를 거는 것을 목적으로 하고 있다. 「저출산 사회 대책 기본법」(헤세이 15년제정)의(시책의 기본이념)에는, 「남녀 공동 참가 사회의 형성과 함께, 가정과 육아에 꿈을 갖는 한편, 차 세대의 사회를 담당하는 아이를 안심하고 낳아, 기를 수 있는 환경을 정비하는 것」이라고 할 수 있다.

저출산 대책은, 젊은이의 가족 형성(결혼) 및 태어난 아이의 건전 육성, 가정 기능의 기 반 강화를 목표로 하는, 종합적인 시책으로서 임해져야 할 것이다. 그런데, 결혼·출산이라고 하는 가정·가족에 나라가 개입해서는 안 되는, 또 남녀 공동 참가의 이념에 역행한다고 하는 생각도 있고, 출생 촉진적인 정책은 거론되어 오지 않았다.

가족법이 전문인 미즈노 노리코씨(토호쿠대학 교수)는, 메이지 이후의 일본 민법의 특징으로서 「가족 자치」의 원칙을 들고 있다. 메이지 헌법에서는 민법상의 「집(家) 제도」에 의해, 호주에 의한 가족 자치, 전후는 부부에 의한 가족 자치가 원칙으로 여겨졌다. 전후는, 거기에 더해 봉건적인 「집(家) 제도」에의 반발로부터, 국가가 「가정·가족」에게 개입하는 것에 국민의 경계심이 강하여, 국가도 「가정·가족」에게 개입하는 것에 소극적인 자세를 취해 왔다.

정부가 명확하게 출생 촉진책에 방향을 돌린 것은, 일본 창성 회의가 「스톱 저출산·지방 건강 전략」(「마스다 리포트」) 발표 후의 다음 해, 2015년 「저출산 사회 대책 대장」의 제정으로부터이다.

2016년의 「일본 1억총활약 사회 플랜」에서는, 결혼, 임신·출산, 육아의 희망을 만족시킬 수 있는 사회의 실현을 향해서, 2025년 「희망 출생률 1.8」 목표를 내걸고 처음으로 출생 촉진을 밝혔다. 단 시책의 내용은, 여전히 육아 지원책, 도시지역의 대기 아동 해소책이 중점 시책이며, 젊은이의 결혼·출산을 촉진하는 구체적 시책은 부족하다.

대장에서는 기본적 사고방식으로 「개개인이 희망하는 시기에 결혼할 수 있는 한편, 희망하는 자녀의 수로 태어나는 아이의 수와의 괴리를 없애 가기 위한 환경을 정비해, 국민이 희망을 실현할 수 있는 사회를 만드는 것」으로, 「개개인의 결정에 특정의 가치관을 강요하거나 압력을 주거나 하는 것이 있어서는 안되는 것에 유의한다」라고 하는 일문이 더해져 있다. 결혼, 출산은 개인의 선택의 자유이며, 나라나 사회는 결혼·출산이라고 하는 개인의 사적인 문제에 개입해서는 안 된다고 하는 기본 자세는 변함없다.

결혼, 출산에 있어서의 개인의 선택의 자유는 물론 존중되지 않으면 안 된다. 그러나, 동시에 그 선택에 대해서는, 결혼·출산에 관한 정확한 정보의 제공, 결혼·출산의 가치를 존중하는 계몽 교육, 행정이나 지역사회에 의한 적극적인 서포트가 필요하다. 전쟁 전의 집(家) 제도의 자취로부터, 결혼·가족의 가치가 빼뺏어진 채로, 발본적인 출생 촉진책이 실시되지 않으면, 가까운 장래 우리 나라가 국가적 위기에 빠지는 것은 틀림없다고 생각된다.

### (3) 결혼·출산·육아의 가치를 존중하는 교육의 결여

젊은층의 미혼화는 고용 문제 뿐만이 아니라, 결혼·출산의 가치를 중요시하지 않게 되었던 것에도 원인이 있다고 하여, 마츠다 시게키씨(츄쿄 대학 교수)는 「생활설계 교육」의 필요성을 제창하고 있다. 또, 불임 치료가 전문인 사이트 히데카즈씨(국립 성육 의료 연구 센터부주산기·모성 진료 센터장)는, 일본인은 임임성(임신하기 쉬움)에 관한 기초지식을 배우는 임임교육이 늦는다고 지적하고 있다. 임임교육의 지연이, 만혼·고령 출산이 증가하는 요인의 하나가 되고 있다.

우리 나라에서는 결혼이나 출산이라고 하는 개인의 인생에 관련되는 문제에, 특정의 가치관을 강요해서는 안 된다고 여겨져 가치나 규범을 가르치는 것을 좋다고 하지 않는 이데올로기적 풍조가 강하다. 특히, 일본교원노동조합 지배가 길게 계속된 교육계는, 학교에서 결혼·출산·가족을 가지는 것의 가치와 의의를 가르치는 것에 강한 저항감을 나타내 왔다. 예를 들어, 학교의 공민에서는 가정·가족에 관한 기술이 격감해, 가정 교과서의 기술에는 근년 법률혼에 의하지 않는 동거 커플이나 동성 커플이 새삼스럽게 다루어져 가족의 확대 해석이나 가족 다양화론을 적극적으로 옹호하는 기술도 볼 수 있다.

결혼·출산·육아는 사적인 일인 것과 동시에, 극히 공공성을 가지는 일이기도 하다. 1명의 남성과 1명의 여성의 만남으로부터, 결혼·출산·육아라고 하는 생명을 연결하는 가족이 형성되어 그것이 사회의 기초가 되어 국가가 만들어져 간다.

내각부 「저출산 사회 대책 대강」 검토회는, 2년전에 낸 제언으로, 나라가 우선적으로 임해야 할 대책으로서 「경제적 기반의 안정」 「결혼에 대한 대처 지원」 과 함께, 「결혼·임신·출산등에 관련되는 정보 제공」 을 들고 있다. 사회 전체로 결혼·출산·육아의 가치를 존중해, 그것을 공유해 나가기 위해서는, 가정, 학교, 지역사회 등, 모든 기회를 통하여, 젊은이들에게 결혼·출산·육아의 가치를 교육해 나가는 것이 무엇보다도 중요하다고 말할 수 있다.

### (4) 행정 부서간 소통부재에 의한 폐해

저출산 대책이 성과를 올릴 수 없었던 이유의 하나로서, 정책 형성상의 문제도 크다. 부서를 넘어 임하는 체제가 충분히 갖추어지지 않았다고 하는 것이다.

저출산 대책의 정책 형성 과정을 보면, 1994년 당초는 후생성이 저출산 문제를 담당하고 있었기 때문에, 복지적인 탁아소 대책이 중심이 되었다. 부처 재편에 의해 2001년에 노동성과 통합한 후생 노동성이 되고 나서는, 「워크 라이프 밸런스」 를 기둥으로 하는 여성의 취업 지원책이 중시되게 되었다.

2003년 저출산 사회 대책 기본법의 제정·시행으로부터, 정책을 신속히 추진하기 위해서 내각부에 특명 담당 대신으로서 저출산 대책 담당을 두게 되었다. 정책이 실효성을 가지기 위해서는 담당 대신의 강한 리더십이 요구된다. 그러나, 이 14년간에 담당 대신이 21명이나 변했다. 담당 대신이 단기간으로 교대하고, 게다가 저출산 담당 대신이 법무, 남녀 공동참가, 오키나와·북방영토 대책, 과학기술 정책 등, 몇개의 분야를 겸임하는 체제였다. 저출산 문제는 매우 긴박한 최대중요 과제임에도 불구하고, 정부 전체로 신속히 대처하는 체제가 갖추어지지 않았었다.

또 고령자의 사회 보장비가 증대하는 가운데, 저출산 관련에 필요한 예산을 돌릴 수 없

---

다고 하는 재원의 문제가 크다. 각국의 가족 관계 사회 지출비의 대 GDP 비를 보면, 영국은 3.86%, 스웨덴 3.63%, 프랑스 2.91%, 독일 2.24%(국립 사회 보장·인구문제연구소, 2014년도 「사회 보장 비용 통계」). 국민 부담율등도 다르기 때문에, 가족 관계 정책비의 비율, 재정 규모만으로 단순하게 비교할 수 없지만, 일본의 1.34%는 너무 낮다.

아이나 가정의 문제에 관련하는 소관 부처가, 내각부, 후생 노동성, 문부 과학성, 재무성에 걸치는 것에 의해서, 정책 형성 과정이 복잡화 해, 정부 전체로 하나가 되어 강력하게 진행시켜 나가는 체제가 취하기 어렵다고 하는 문제도 있다.

### Ⅲ . 저출산 대책으로부터 「가족 정책」 에의 전환의 제언

#### (1) 남녀 공동 참가에 근거하는 저출산 대책의 문제점

일본의 저출산 대책은 남녀 공동 참가와 표리 일체로 추진되어 온 것으로, 양립 지원적인 탁아소 정책에 역점이 놓여져 왔다. 여기서 재차 남녀 공동 참가 사회 기본법의 법령의 문제점에 도착해 지적해 두고 싶다.

남녀 공동 참가 사회 기본법의 전문을 보면, 「남녀가, 서로 그 인권을 존중하면서 책임도 분담해, 성별에 관계없이, 그 개성과 능력을 충분히 발휘할 수 있는 남녀 공동 참가 사회의 실현」이라고 기술되고 있다. 말할 필요도 없지만, 남녀 공동 참가 사회라는 「사회적·문화적인 성차」를 전제로 하지 않는 남녀 평등의 실현이며, 목표로 하는 곳은 「고정적 성별 역할 분담 의식의 해소」이며 「남녀의 인권의 존중」이다.

칸 나오토 정권의 제 3 차 남녀 공동 참가 기본계획 (헤이세이 22 년 12 월 17 일 결정) 에서는, 세대 단위의 제도·관행으로부터 개인 단위의 제도·관행으로 변경하는 것을 박두해 중요한 과제라고 평가해 선택적 부부별씨 제도의 도입 등, 가족법제의 재검토를 시책으로서 명기해 있다.

한층 더 제 4 차 남녀 공동 참가 기본계획 (헤이세이 27 년 12 월 25 일 결정) 에서는, 「온갖 분야에 있어서의 여성의 활약」을 밝혀, 「남성 중심형 노동 관행등의 변혁등을 통해서 일과 생활의 조화를 도모할 수 있어 남녀가 함께 충실한 직업 생활 그 외의 사회 생활 및 가정 생활을 보낼 수 있는 사회」를 목표로 한다고 하고 있다. 가정 생활보다 직업 생활의 충실을 우선해, 아이나 가족을 중시하는 시점은 부족하다.

남녀 공동 참가 사회는 「세대」단위로부터 「개인」단위의 사회제도·관행에의 전환을 도모하려고 하는 것이다. 그것은 가정 기반의 충실이나 가족 기능의 강화와는 분명하게 반대의 방향을 향하고 있어 저출산 대책에도 역행하고 있다. 개인의 인권 존중만 중시해 가족의 가치를 경시하는 남녀 공동 참가의 이념에 근거하는 저출산 대책에서는, 진정한 의미로의 저출산 대책에는 될 수 없기 때문이다.

카네코 이사무씨 (코베 학원 대학교 교수) 는 「사회 구성원은 남녀는 아니고 남녀노소이며, 3 세대, 4 세대가 공생하는 것이 사회의 통상의 모습이다」라고 하고, 「남녀 공동 참가 사회」에 대신해 「육아 공동 참가 사회」를 제창하고 있다. 본제언에서는 「육아 공동 참가 사회」의 형성을 향해서, 종래의 저출산 대책에 대신하는 「가족 정책」에의 전환을 제안하는 것이다.

#### (2) 가족을 사회적으로 지원하는 「가족 정책」의 의의

가정 기반의 안정이야 말로 출생률의 회복과 사회의 안정으로 연결된다고 하는 시점으로, 본제언에서는 저출산 대책을 「가족 정책」으로서 임할 필요가 있다라는 인식에 선다. 여기서 일본에 있어서의 가족 정책의 의의를 고찰하고 싶다.

가족 정책이란, 일반적으로 국가가 가족 형성에 영향을 미치는 제정책을 포괄하는 개념이라고 파악되고 있다 (세계 백과사전에서는 「가족의 경제적 및 사회적인 상황의 개선을 위해

서, 국가가 가족의 형성에 영향을 미치는 제조치의 총체를 가리킨다」). 그러나, 우리 나라에서는 가족 정책에 대해 명확한 정의 붙이기가 되지 않고, 일반적인 용어로서도 정착하고 있지 않다. 그 때문에 일본에서는 가족 정책에 상당하는 정책은 저출산 대책으로서 자리매김 되어 왔다.

우리 나라에서 가족 정책이 정착하고 있지 않는 이유로서 마스다 마사노부씨 (전직 내각부 저출산 대책 담당 참사관) 는 다음의 3 개의 이유를 들고 있다 (『これでいいのか少子化対策』 (이것으로 좋은 것인지 저출산 대책)).

제 1 에 일본의 가족에게 관련되는 법제도는 아동복지법, 신체장애자 복지법, 노인복지법, 모자 및 과부 복지법 등, 모두 가정 전체를 대상으로 하는 것이 아니라, 지원을 필요로 하는 특정의 대상에 대한 사회 복지 제도로서 시작되었다. 이 때문에 가족 정책이 될 수 없었다.

제 2 에 가족이나 가정의 본연의 자세에 정부나 행정의 개입하는 것은 전쟁 전의 집제도 (호주인 가장을 통솔자로 한 남녀 불평등의 제도였다) 의 부활로 연결된다고 하는 알레르기가 뿌리 깊고, 정책의 형성 과정에 있어서 정부측의 소극 자세가 보였다.

제 3 에 육아의 제일의적 책임은 부모에게 있다고 하는 생각이 강하고, 나라나 행정의 가정이나 가족의 문제에 개입 혹은 관여하는 것을 좋다고 하지 않는 풍조가 강했다. 법률적으로도, 교육기본법 제 10 조, 저출산 사회 대책 기본법 제 2 조에 있어서, 「부모 그 외의 보호자는, 아이의 교육에 대해 일차적 책임을 가진다」라고, 우선 부모의 육아 책임을 명기해 있다.

그럼, 가족 정책이란 구체적으로는 어떠한 정책을 가리키는 것인가. 마스다씨는 가족 정책의 필요성을 설명한 다음, 「가족 정책」을 다음과 같이 정의하고 있다. 「가족 기능을 유지해 가기 위해서, 가족이나 가정내의 문제를 미리 막거나 혹은 해결하거나 하는 것을 목적으로 하고, 가계나 생활면에 대해서, 사회적으로 가족을 지원하는 정책」. 이 경우의 「가족 기능」이란, 「가족에 의해 구성되는 세대의 생활 유지나, 가정내에 있어서의 육아, 교육등에 관한 기능」인 것이다. 본제언에서는 마스다씨의 정의에 가하고, 젊은이의 가족 형성 (결혼) 에 의 지원도 포함해 「가족 정책」이라고 하고 싶다.

### (3) 프랑스의 가족 정책과 일본의 특수성

프랑스와 일본에서 크게 다른 점은, 프랑스가 100 년 전부터 인구정책으로서 출산 장려책에 임해, 가족 중시의 가족 정책을 진행시켜 온 것이다. 그것에 의해, 프랑스의 완결 출생아 수는 오랫동안, 높은 수준을 유지하고 있다.

유럽 제국이 저출생률에 허덕이는 가운데, 프랑스는 종합적인 가족 정책에 의해서 인구 치환 수준까지 회복시키는 것에 성공했다. 일본과는 다른, 프랑스의 가족 정책에 있어서의 차이를 보고 싶다.

프랑스는 19 세기말로부터 가족 수당의 도입이 진행되어, 1939 년에 「가족법전」을 제정해, 아이를 가지는 전취업자 대상의 가족 수당 제도, 제 3 자 세대예의 급부, 주부 수당등이 규정되었다.

또, 제일·제이차 세계대전에 의한 출생률의 격감이라고 하는 사회 상황을 배경으로, 프랑스에서는 출산 장려적인 가족 정책이 채용되게 되었다. 예를 들면, 세제에서는, 가족을 과세 단위로 해, 아이수가 많을 수록 소득세 부담이 가벼워지는, N 분 N 승 방식을 채용하고 있는 것이나, 가족 수당은 아이가 2 명 이상 (만 20 세까지) 있는 가정에 대해서 급부되는 것이다.

그 후, 유아 수당, 육아부모 수당, 가정 보육 수당이 도입되어 2004년에 「유아 양육 급부」로 통일된다. 근년의 가족 급부는 제 1자를 포함한 유아에게의 지원, 만 3세까지 취득할 수 있는 충실한 육아부모 휴업 제도, 인정 보육 마마 제도를 활용한 보육 서비스의 제공 등, 다종 다양한 가족 정책이 도입되고 있다.

1994년에 성립된 가족에 관한 법률 「시모누·베이유법」에는 「가족은 사회가 그 기초를 두는 본질적인 가치의 하나이다. 국가의 미래는, 가족에게 달려 있다. 그러므로, 가족 정책은 종합적이지 않으면 안된다」(1조)로 가족 정책의 의의를 정하고 있다. 프랑스의 가족 정책의 근저에는 출산 장려 주의, 가족주의, 및 사회주의의 3개의 사상이 혼재하고 있다고 한다(예구치 타카히로씨의 「フランス少子化対策の系譜」(完結2)(프랑스 저출산 대책의 계보)(완결 2) 121 페이지).

그런데, 근년의 프랑스는 페미니즘의 강한 영향도 있고, 혼인 제도에 의하지 않는 동거 커플이나 동성 커플이 증가하고 있다. 태어나는 아이의 두 명에게 한 명은 혼외자로, 혼인 제도는 사실상 붕괴하고 있다고 말해도 좋다. 프랑스에서는 다양한 가족을 전제로 한 다종 다양한 가족 정책을 취하고 있다.

한편, 우리 나라에서는 아이의 대부분은 혼인 부부로부터 태어나고 있어 혼외자는 거의 없다. 선진국 중에서는 예외적으로 혼인 제도를 지켜지고 있는 것이 우리 나라의 특징이라고 말할 수 있다. 혼인 제도는 원래, 아이에게 안정된 성육 환경을 보증하는 것을 주된 목적으로 하고 있다. 우리 나라의 가족 정책은 아이의 복리 후생을 목적으로 하고 있는 혼인 제도를 유지해, 지키는 것을 전제로 한 일본형의 가족 정책을 검토할 필요가 있다.

#### (4) 성육 환경 악화로부터 아이를 보호하는 「가족 정책」

저출산 대책으로서 뿐만이 아니고, 아동학대나 아이의 빈곤 문제등 급속히 진행되는 아이의 성육 환경의 악화에 대처하기 위해서도, 우리 나라에서도 가족 정책이 필요하게 되고 있다.

근년, 우리 나라의 이혼 건수, 이혼율은 함께 하강 경향에 있지만, 동거 5년 미만의 조기 이혼이 가장 많다. 이혼율에는 두 종류 있다. 하나는 「조이혼율」(인구 천명 당 이혼 건수)로 불리는 것으로, 국제 비교등에서 사용되고 있다. 이것에 의하면 일본의 이혼율은 1.73(2016년)으로, 구미(미국 3.10, 스웨덴 2.70, 영국 2.05)와 비교하면 그만큼 높지 않다. 그러나, 일본에서는 「가정내 별거」(가정내 이혼)이 증가하고 있다고 말해지고 있어 사실상 관계가 파탄한 부부는 상당히 많은 것이 아닐까 추정되고 있다.

「조이혼율」에서는, 커플이 어느 정도 이혼하고 있는지 모르기 때문에, 또 하나의 이혼율, 「그 해의 이혼 건수를 혼인 건수로 나눈 것」이 이용되기도 한다. 이것은 전체적인 경향을 나타내는 것으로, 미국에서 「2 쌍에 1 쌍이 이혼」하고 있다는 것은, 이 방법으로 산출한 것이다. 이것에 의하면, 일본에 있어서의 이혼율(2016년)은 대략 35%로, 3 쌍에 1 쌍이상 이혼하고 있게 된다.

우리 나라에서는, 한부모가정(146.1만세대)의 약 8할 가까이가 이혼을 이유로 하고 있다. 부모의 이혼에 조우하는 미성년의 아이의 수는 연간 200만명에 달한다고 여겨져 모자가정의 아이의 빈곤 문제도 심각화되고 있다.

친 부모로부터 학대를 받은 피해 아동은 계속 증가해 전국 아동 상담소가 대응한 아동학대

상담 건수는 헤이세이 28년도에는 12 만명을 넘어 이 10 년간에 약 3 배에 급증하고 있다. 이혼이나 학대등을 이유로 부모 밑에서 살 수 없는, 사회적 보호를 필요로 하는 아동은 전국에서 약 4 만 5 천명에 달해, 많게는 아동 보호 시설등의 사회 시설에서 자란다.

일본 재단의 아이의 빈곤 조사에 의하면, 만 15 세의 아이 120 만명 중 약 18 만명 (생활 보호 세대 약 2 만 2 천명, 아동 보호 시설 입소 아동 약 2,000 명, 한부모가정 약 15 만 5 천명) 을 「빈곤 상태에 있는 아이」 라고 정의한 다음, 빈곤 대책을 전혀 강구하지 않았던 경우의 사회적 손실액수는 만 15 세의 한 학년으로 2 조 9 천억엔의 소득감, 1 조 1 천억엔의 재정 수입감이 된다고 추계하고 있다. 만 0 세부터 만 15 세의 아이를 대상으로 하면, 소득의 감소액수는 42 조 9 천억엔, 재정 수입의 감소액수는 15 조 9 천억엔이 된다고 시산. 이것은 일본의 국가 예산의 약 절반, GDP 의 약 1 할에 상당한다.

또 아이의 불등교로부터 젊은이의 은둔형 외톨이 (방콕족), 부모 밑에서 사는 파라사이트·싱글 (갱거루족), 취직도 진학도 하지 않는 니트의 젊은이 등, 자립할 수 없는 젊은이도 높은 비율로 존재한다.

2015 년의 출생 동향 조사에서는, 미혼 남녀의 9 할이 「언젠가 결혼할 생각」 이라고 하면서, 이성과의 만남이 없고 경제력이 없다는 이유로 「아직 결혼할 생각은 없다」 고, 재고하고 있다. 경제문제는 결혼의 큰 장벽이지만, 그것과 함께 이러한 아이의 성육 환경의 열화, 젊은이의 정신면의 자립이라고 하는 문제도 저출산의 배경에는 있다.

육아의 책임 주체가 부모에게 있는 것은 말할 필요도 없다. 그러나, 부모가 부모 역할을 충분히 완수할 수 없는 경우는, 가족 정책의 일환으로서 행정이 가정에 적극적으로 개입해서라도, 아이가 건전하게 자라도록 지원을 해 나갈 필요가 있다.

아이가 건전하게 자라는 차세대 육성의 환경 정비는, 어느 의미로 GDP 의 성장 이상으로 우선해야 할 중요한 과제이다. 아이가 장래 사회인으로서 자립하여 결혼해 가족을 가질 수 있으면, 사회적 손실을 최소한으로 억제하는 것도 가능해진다. 출생률을 회복 시키려고 한다면, 젊은이의 가족 형성력을 높이는 것과 동시에, 아이가 자라는 가정과 사회 기반의 충실을 도모하는 종합적인 가족 정책을 실시하는 것이 필요한 것이다.

## (5) 일본의 가족 문화의 전통을 바탕으로 한 가족 정책에

출생률이 저하한 구미 선진국의 상당수는 이혼 가정, 동거 커플, 동성 커플, 한부모가정이라고 한 다양한 가족의 요구에 맞춰 혼외자를 포함한 아이가 있는 가정 모두에게 극진한 지원을 실시하는 것에 의해서, 출생률을 회복시켜 왔다. 한편, 우리 나라는 혼인 제도가 파탄한 구미의 가족 문화와는 달리, 선진국 중에서는 기적적으로 혼인 제도가 기능하고 있다.

가족 정책을 생각할 즈음해, 가족 인류학의 관점에서 일본의 가족 문화의 특징에 대해 생각해 보고 싶다. 역사 인구 학자로 가족 인류 학자 에마니엘·토드씨는 가족을 「사람과 가치를 재생산하는 메카니즘」 이라고 정의하고 있다. 이 하자는 세계에는 7 개의 가족 구조가 있다고 하고 일본을 「권위주의 가족」 으로 분류했다. 그 특징은, 직계의 3 세대를 가족이라고 파악해 상속상의 형제 사이의 불평등을 전제로 하는 「계승」 에 있다고 한다. 일본은 조부모, 부모, 아이라고 하는 3 세대를 통해 육아라는 것을 계승하면서 가족 문화를 형성해 왔다.

또 하나, 농경 민족의 일본인의 육아의 특징은 대가족 중심으로 지역사회 전체로 담당하는 공동 양육에 있다. 고도 경제성장과 함께, 부부와 그 미혼의 아이로부터 되는 핵가족이 일반



적 형태가 되었다. 이러한 핵가족화가 진행되는 가운데, 공동 양육 시스템이 무너져 지역 공동체가 담당해 온 맞선 시스템이 기능하지 않게 된 것도, 젊은이의 미혼화를 가속시켰다.

일본에는, 아이는 사회의 보물로 하는 「자식 사상」의 전통이 있다. 구미는 부부의 관계가 강한데 대해, 일본은 부모와 자식, 모자의 관계가 강하다. 예를 들면, 구미에서는 아기를 별실에서 재우지만, 일본은 부모와 자식 동실이 일반적이고 아이를 한가운데에 두고 내친자로 잔다. 또 뇌과학자 사와구치 토시유키씨에 의하면, 코카사스계의 구미의 육아가 일찍부터 아이의 자립을 재촉하는데 대해, 황색인종계의 일본인은 미성숙 기간이 길고, 육아에 긴 기간을 필요로 한다. 뇌과학에서 본 일본의 육아는 모자 밀착과 공동 양육이 기본이다.

저출산 문제를 생각할 때, 일본의 가족 문화의 특징을 근거로 해, 아이의 성육에 있어서 「바람직한 가족 모델」이란 무엇인가, 목적론적인 가족 모델의 정의하기가 필요할 것이다. 그 위에, 결혼·출산 장려, 이혼의 억제 등, 가족 기능의 강화를 향한 일본형 가족 정책을 제시할 수 있는 것은 아닌가.

## IV. 「육아 공동 참가」 「워크 앤드 패밀리」 사회를 향해서

### (1) 「결혼하는 자유, 자식을 낳는」 권리를 보장해야 한다

일본에서는 이대로 아무것도 하지 않으면, 남성의 4 명에게 1 명, 여성의 7 명에게 1 명이 생애 미혼인 채 일생을 끝낸다고 전망되고 있다. 부과방식의 사회 보장 제도 아래에서는 「결혼을 하지 않는, 아이를 가지지 않는」, 이른바 불로소득자가 사회속에서 일정 비율을 차지하게 되면, 연금, 개호, 의료등의 재원이 핏박, 사회의 재생산 기능의 유지는 어려워진다. 그 의미로 아이는 사회의 말하자면 「공공재」이며, 나라는 결혼·출산을 희망하는 젊은 세대를 적극적으로 지원하는 것과 동시에, 국민 전체로 육아 세대를 지지해 갈 필요가 있다.

「미혼」 「비혼」의 이유는 다양하다. 젊은 미혼 남녀의 약 9 할이 「언젠가 결혼을 하고 싶다」 「가족을 가지고 싶다」 고 희망하면서도, 많게는 적극적 행동을 취하지 않고, 결과적으로 희망을 실현하지 못하고 있다. 또 젊은 육아 세대에서는, 불안정한 취업 환경, 고액의 교육비 부담등의 경제적 이유로, 희망 출생수를 실현할 수 없는 상황도 있다.

근대사회에 있어서는, 결혼·출산은 개인의 선택의 자유에 맡겨져 있다. 거기에는 「결혼하지 않는, 자식을 낳지 않는」 권리가 보장되는 동시에, 「결혼하는 자유, 자식을 낳는」 권리도 보장되지 않으면 안 된다.

지금까지의 양립 지원의 저출산 대책에서는, 가정의 교육력, 지역사회의 차세대 육성력은 더욱 더 여위어 버릴 것이다. 개인의 인권만을 강조하는 「남녀 공동 참가 사회」로부터, 가정을 사회의 기초적인 단위로서 존중해, 젊은이의 결혼·육아를 사회 전체로 지지해 가는 「육아 공동 참가 사회」에의 전환, 그것을 위한 종합적인 가족 정책이 요구되고 있다.

일본에서 가족 정책을 진행시켜 나가는데 있어서, 중요하게 된다고 생각되는 몇개의 제안을 하고 싶다.

### (2) 「워크 앤드 라이프」 로부터 「워크 앤드 패밀리」 로에 전환을

양립 지원책으로서의 대기 아동 대책은 육아 가정의 취업 지원은 되어도, 저출산 대책으로서 불충분한 것은 이미 말한 대로이다. 양립 지원책은 결과적으로 잠재적 대기 아동을 찾아내서, 대기 아동이 해소될 전망도 안 보인다. 출생률 회복에 기여하지 않을 뿐만 아니라, 보육의 질의 저하를 부르는 등, 정책적으로도 모순을 내포하고 있다.

일과 육아의 양립을 도모하는 「워크 앤드 라이프」는, 일하는 육아 가정으로 한정된 개념이다. 육아 공동 참가의 시점으로부터 생각하면, 「워크」는 일만에 한정되어서는 안된다. 자원봉사 활동등도 포함한 사회적 활동 전반이라고 파악해 사회적 활동과 가족 생활의 양립을 도모하는 「워크 앤드 패밀리」의 시점에서 정책을 진행시켜야 하는 것이다.

### (3) 자식 문화를 부활시켜, 육아 비용을 사회 전체가 보장한다

일본에는 「아이의 사회의 보물」이라고 생각하는, 자식의 사상이 있다. 아이를 사회의 「공공재」라고 파악해 결혼의 유무, 아이의 유무에 관련되지 않고, 국민 전체로 육아를 지지해

가는, 자식 문화의 부활을 제창하고 싶다.

구체적으로는 육아세와 같은 것을 마련하고, 아이가 있는 세대가 아이가 없는 세대보다 경제적으로 불이익하게 안 되게, 육아 비용을 국민 전원으로 부담해 가는 것이다. 가족 수당의 충실이나 제 3자 이후에의 극진한 육아 급부금의 부여, 세대 과세 제도 도입의 검토 등, 아이가 많은 세대에의 세제면에서의 우대조치를 실시하는 것으로, 출생 의욕이 있는 육아 세대를 경제면에서 지탱하는 것이 필요하다.

또 사회 보장에 있어서의 세대간의 재분배의 공평성이라고 하는 관점으로 부터, 고령자층에 극진한 사회 보장을 청년자층에 시프트 시켜 갈 필요가 있다. 그러기 위해서는, 국민 전체로 육아를 지원해 간다고 하는 이념을 공유할 필요가 있다.

#### **(4) 일·결혼·출산에 관한 「라이프 설계 교육」의 실시**

근년, 자치체나 NPO의 주최로, 고등학생을 대상으로 장래의 일이나 결혼, 출산의 정보를 전하는 생활설계 강좌, 초중학교에서는 유아와의 만남 체험 교육을 통하고, 결혼해 가족을 가지는 것의 훌륭함을 전하는 강좌가 개최되고 있다.

닛세이 기초 연구소 연구원 아마노 가나코씨에 의하면, 이러한 유아와의 만남 체험을 통하고, 아이들의 결혼 욕구가 높아져, 실제로 결혼하는 원동력이 되어 있다고 한다.

또 고소득의 여성만큼 미혼율이 높고, 저소득의 남성만큼 미혼율이 높아지는 경향에 있다. 소득이나 학력을 선택 조건의 우위에 둔다고 하는 결혼 행동이 변하지 않으면 미혼화는 한층 더 진행된다. 이러한 젊은이의 결혼 선택을 개선하려면, 젊은 10대로부터 결혼과 출산에 관한 올바른 지식과 가족을 가지는 것의 의의를 전하는 교육이 중요하다.

일본은 임신·출산에 관한 올바른 지식을 전하는 임인교육이 여러 나라와 비교해서 뒤떨어지고 있다. 온갖 기회를 통해서 결혼·출산의 의의와 기쁨을 전해 갈 필요가 있다. 생활설계 교육은 10대가 바라보지 않는 임신·출산을 억제하게도 된다. 한층 더 이혼 등 부부 관계의 파탄을 회피시켜, 결혼 생활을 보다 안정적으로 유지하게도 연결된다.

초등학교 고학년으로부터 각 학년의 발달 단계에 응한 커리큘럼을 작성해, 「생활설계 교육」을 학교 교육의 필수 과목으로 하는 것을 제안하고 싶다.

#### **(5) 결혼·출산·육아를 가치시 한 다양한 라이프 코스의 보증**

여성의 2명에게 1명이 대학교에 진학해, 여성 활약이 기대되는 사회에 있어서, 일과 육아를 양립할 수 있는 환경이 없으면, 평균 초혼 연령·제일자 출산 연령이 높아지는 것은 당연하다. 일과 육아의 양립은 물론, 대학교 재학중에 있어서도 결혼해, 가족을 갖는다고 하는 선택이 가능한 사회가 아니면 안 된다. 혹은 결혼, 출산·육아 후에 대학교에 진학해 졸업, 취직한다고 하는 것처럼, 결혼·출산·육아가 인생의 리스크·손실이 아니고, 하나의 캐리어로서 평가되는 사회가 아니면 안 된다.

사회 및 개인에 있어서, 결혼·출산·육아가 가치시 되어 다양한 라이프 코스의 선택이 가능한 사회는, 만혼·만산화의 흐름을 바꿀 수 있다. 우선 출산·육아를 전면적으로 지원하는 「자식을 낳아 기르기 쉬운 나라」라는 공통 인식을 가질 수 있도록 하는 것이 필요할 것이다.

## (6) 행정이 가족을 적극적으로 지원할 수 있는 법적 정비

일본 민법(가족법)은, 여러 나라의 민법과 비교했을 때, 가족에게의 국가의 개입에 소극적, 또는 경계심이 강하다고 하는 곳에 큰 특징이 있다. 그 때문에 출생 촉진적인 인구정책에의 저항감도 강하고, 유효한 대책을 강구할 수 없었다.

오늘, 가정·지역사회의 교육력의 저하는 현저하고, 육아의 열화가 진행되고 있다. 급증하는 아동학대 예방의 관점으로부터도, 행정이 가정의 문제에 개입할 수 있는 법적 정비는 불가결하다. 전국의 자치체가 진행하는「가정 교육 지원 조례」나 정부가 검토하는「가정 교육 지원법」은, 부모로서의 역할과 책임을 다 할 수 있도록, 가정의 교육력의 향상을 목적으로 한다. 행정이 부모 교육에 적극적으로 관여하는 것으로, 차세대 육성력이 향상해, 육아가 가정의 출생 의욕의 촉진으로 연결된다.

## (7) 「가족부(가정부)」의 설치를

인구 감소는 긴급하고 최우선으로 임해야 할 최대 중요 과제이다. 저출산 문제에 왜소화하는 것이 아니라, 가족 정책으로서 거국적으로 임하는 체제를 정돈할 필요가 있다. 그러나, 현재의 일본에서는 그 체제가 충분히 정비되고 있다고는 말하기 어렵다.

구미를 보면 프랑스의「가족·아동·권리부」(가족부), 독일의「연방 가정부」등, 아동이나 가족에 관한 정책을 담당하는 새로운 부를 마련해 가족 정책의 결정과 수행에 큰 역할을 이루어 있다.

한편, 일본에는 아동이나 가족에 관한 전문의 정책 부처가 없다. 정책이 신속하고 실효성 있는 것이 되기 위해서는, 사령탑이 될 수 있는「가정부」「가족부」와 같은 부를 새롭게 설치, 전임의 저출산 담당 장관을 전임으로서 임명해, 관계 조직이나 충분한 예산이 확보되지 않으면 안 된다.

## (8) 헌법 24 조에 「가족 보호 조항」을 더한다

헌법 학자 니시 오사무씨(고마자와 대학교 명예 교수)에 의하면, 1990년 이후, 세계에서 제정된 신헌법 가운데, 8할 이상의 나라의 헌법에, 가족을 보호하는 규정이 명기되어 있다고 한다. 세계적으로는 법률등에서「가족(가정)의 존중」을 자리 매김을 하는 것이 여럿이 되고 있다. 예를 들면, 독일 기본법에는「혼인 및 가족은 국가 질서의 특별한 보호를 받는다」, 이탈리아 헌법은「공화국은 혼인에 근거하는 자연적 결합체로서의 가족의 제권리를 인정한다」고 명기해 있다.

일본은 전후 GHQ가 작성한 일본국 헌법의 원안에 있던「가족은 인류 공통의 사회의 기본이다」라고 한 의미의 문언이 삭제된 경위가 있다. 종합적인 가족 정책에 임해 가는데 있어서, 가족을 보호하는 법적 정비는 불가결하다.

세계 인권 선언 제 16 조 3 항에는「가정은, 사회의 자연스럽고 기초적인 집단 단위이며, 사회 및 나라의 보호를 받을 권리를 가진다」고 명문화 되어 있다. 현행 헌법 24 조에, 제 3 항으로서 세계 인권 선언 16 조 3 항의 내용을 더해 가족 보호의 규정을 마련하는 것을 검토해야 한다.

## ●참고문헌자료

- 岩澤美帆 (이와사와 미호) 논설 「結婚と出生—出産離れがもたらす未婚化—」(결혼과 출생 - 출산 기피가 가져오는 미혼화) (日本人口学会第 66 回大会、2014、6.14)
- 江口隆裕 (에구치 다카히로) 논설 「フランス少子化対策の系譜」(프랑스 저출산 대책의 계보) (筑波ロー・ジャーナル 6号、2009年)
- 河野綱果 (고오노 시게미) 『人口学への招待』(인구학에의 초대) (中公新書、2007年)
- 清水泰幸 (시미즈 야스유키) 『フランス社会保障制度の現状と課題』(프랑스 사회보장 제도의 현상과 과제) 海外社会保障研究 Winter2007 no.161
- 水野紀子 (미즈노 노리코) 『児童虐待への法的対応と親権制限のあり方』(아동학대에의 법적 대응과 친권 제한의 본연의 자세)、季刊・社会保障研究 VOL.45 NO.4
- 水野紀子 (미즈노 노리코) 編 『社会法制・家族法制における国家の介入』(사회 법제・가족 법제에 있어서의 국가의 개입) (有斐閣、2013年)
- 内閣府 『平成 28 年版少子化社会対策白書』(헤이세이 28 년판 저출산 사회 대책 백서)
- 内閣府 『選択する未来—人口統計から見えてくる未来像—』(선택하는 미래 - 인구통계에서 보여 오는 미래상)
- 赤川学 (아카가와 마나부) 『子どもが減って何が悪いか!』(아이가 주는 것이 무엇이 나쁜가) (ちくま新書、2004年)
- 赤川学 (아카가와 마나부) 『これが答えだ! 少子化問題』(이것이 답이다 저출산 문제) (ちくま新書、2017年)
- 金子勇 (가네코 이사무) 『日本の子育て共同参画社会』(일본의 육아 공동 참가 사회) (ミネルヴァ書房、2016年)
- 河合雅司 (가와이 마사시) 『日本の少子化 百年の迷走』(일본의 저출산 백년의 미주) (新潮選書、2015年)
- 澤口俊之 (사와구치 도시유키)・南伸坊 (미나미 신보우) 『平然と車内で化粧する脳』(태연히 차내에 화장하는 뇌) (扶桑社、2004年)
- 日本財団子どもの貧困対策チーム (일본재단 아이의 빈곤 대책 팀) 『徹底調査 子供の貧困が日本を減ぼす』(절저 조사 아이의 빈곤이 일본을 떨한다) (文春新書、2016年)
- 平尾桂子 (히라오 게이코) 『「見えざる手」と「見えざる心」』(안 보이는 손과 안 보이는 마음) (上智大学出版、2015年)
- 増田雅暢 (마스다 마사노부) 『これでいいのか少子化対策』(이대로 좋은가 저출산 대책) (ミネルヴァ書房、2008年)
- 松田茂樹 (마쓰다 시게키) 『少子化論—なぜまだ結婚・出産しやすい国にならないのか』(저출산론 - 왜 아직까지 결혼·출산하기 쉬운 나라가 안 되는 가) (勁草書房、2013年)
- 宮本みち子 (미야모토 미치코)・大江守之 (오오에 모리유키) 編著 『人口減少社会の構想』(인구 감소 사회의 구상) (放送大学教育振興会、2017年)
- エマニエル・トッド (에마누엘 더드) 『世界の多様性—家族構造と近代性』(세계의 다양성 - 가족 구조와 근대성) (藤原書店、2008年)
- 天野馨南子 (아마노 가나코) 『長期少子化社会に潜む負のループ「赤ちゃんを知らない」子どもたち』(장기 저출산 사회에 잠재하는 부의 루프, 아기를 모르는 아이들) (ニッセイ基礎研究所、2017年)

## ●연구회, 히어링등

- 大泉博子 (오오이즈미 히로코) 「厚生労働省の少子化対策の検証—問題点と今後の展望」(후생노동부의 저출산 대책의 검증 - 문제점과 금후의 전망) 2015年 10月 2日
- 小野塚久枝 (오노즈카 히사에) 「家庭基盤充実に資する相続税制とは」(가정 기반 충실에 이바지하는 상속세제란) 2016年 7月 30日
- 原俊彦 (하라 토시히코) 「少子化対策としての家族形成支援策」(저출산 대책으로서의 가족 형성 지원책) 2017年 3月 14日
- 増田雅暢 (마스다 마사노부) 「少子化対策はなぜ成果をあげないのか—『日本型家族政策』の考察」(저출산 대책은 왜 성과를 올리지 않는 것인가 - 「일본형 가족 정책」의 고찰) 2017年 7月 18日

---

●기타

번역 책임, 일반사단법인 평화정책연구소, 마쓰모토 야스시  
협력, 유애형



## 저출산 대책을 대신하는 「가족 정책」 의 제언

2017 년 10 월 1 일

발행소 : 일반사단법인 평화정책연구소

대 표 : 하야시 마사히사 ( 와세다대학교 명예교수 )

주 소 : 우체 169-0051 동경도 신주꾸꾸 니시와세다 3-18-9-212

전 화 : 81-3-3356-0551 팩 스 : 81-50-3488-8966

Email: [office@ippjapan.org](mailto:office@ippjapan.org)

URL: <http://www.ippjapan.org>







一般社団法人

平和政策研究所

Institute for Peace Policies