

報告Ⅲ要旨

少子化対策として考えられる法や制度改正はなされるべきか－民法を中心として－

宗 村 和 広

目次

- 第一 少子化の現状
- 第二 少子化の要因
- 第三 少子化への対応 (1) 総論・政策
- 第四 少子化への対応 (2) 民法規定の対応状況・提言

第一 少子化の現状

厚生労働省が発表した人口動態統計（概数）によると、2022年に生まれた赤ちゃんの数（出生数）は、前年より4万875人少ない77万747人と初めて80万人を割り込み、1899年の統計開始以来の最少を更新した。出生数は16年に100万人、19年に90万人を下回り、22年まで7年連続の減少。また、1人の女性が生涯に産む子どもの数にあたる合計特殊出生率は7年連続で減少し、前年より0.04少ない1.26となった。2005年と並ぶ過去最低水準となった。長期に定着している未婚化・晩婚化の傾向に加え、新型コロナウイルスの感染拡大で結婚式を開催しづらい状況が続き、20年、21年の婚姻数は戦後最少を更新。出生数の減少に拍車をかけたとみられる¹。また同統計（速報値）では023年1～6月に生まれた赤ちゃんの数（出生数）は、前年同期比3.6%・1万3890人減の37万1052人だった。比較可能なデータがある2000年以降で最も少なく、40万人を下回るのは2年連続。一方、死亡数は2.6%増の79万7716人。死亡数から出生数を引いた自然減は42万6664人で人口減に歯止めがかかっていない。2022年に生まれた日本人の子どもは77万747人と初めて80万人を割り込み、1899年の統計開始以来の最少を更新した。2023年下半期の出生数が劇的に改善しなければ、通年でも過去最少を更新する可能性が高い。ちなみに、今後の出生数に影響する上半期の婚姻数も7.3%減の24万6332組と、やはりブレーキがかかった状態²。

第二 少子化の要因

1. 「少子化」とは、文字通り子供の数が減少することであり、具体的には出生数・出産数の低下である³。一般に、出生数は、①出生/妊娠の割合、②結婚(非婚MFパートナーシップを含む開始・終了期間)、③性交頻度、④避妊（実行率・効果）、⑤人工妊娠中絶・人工生殖、⑥母乳哺育等の直

¹ ジャパン・ドットコムJapanData2023年6月2日

² ジャパン・ドットコムJapanData2023年8月29日

³ 厳密には、少子化とは「人口置換水準を下回る低出生力」をいう。（佐藤龍三郎「日本の『超少子化』-その原因と政策対応をめぐって-人口問題研究64巻2号（2008年）p.10）

接的な要因が、⑦当事者の子供に対する意識や⑧①～⑥に対する当事者の意識により影響され、さらにそれらの意識も、⑨人口構造、環境、保健・教育・所得水準、文化、制度、政策などに多大な影響を受けながら決定される⁴。

2. 我が国の人口が減少に転じた2005年以前とそれ以降を比較し、我が国の少子化傾向を促した主要な現象として、

①婚姻数の減少

②晩婚化

③一当事者あたりの出生数（出生率）の低下

④出産・子育てに対するモチベーションの低下

⑤価値観の多様化に伴い、婚姻の価値観が相対的に低下

⑥所得水準の低下

⑦少子化に歯止めをかけるのは不可能とす（して、少子化から来る悪影響に対して別の手立てを考へ）る。

などが挙げられる。対して、生殖補助医療技術の進展等、僅かながら少子化傾向に歯止めをかける要因も現れている。

これらの減少を軽減・緩和する社会全体としての（総論的）及び個別の（各論的）方途を検討・実施することが求められている。

第三 少子化への対応（1）総論・政策

1. 内閣府特命担当大臣（少子化対策担当）2007年に内閣府の特命担当大臣として少子化対策を責務とする少子化担当大臣が置かれ、2015年施行子ども・子育て支援法により、内閣府必置の特命担当大臣となる。4次にわたり少子化社会対策大綱を策定し、少子化対策の基本方針や施策の枠組みを示すとともに、出産・子育て等における具体的な支援策を実行してきた。

2. 少子化社会対策大綱直近の「少子化社会対策大綱」⁵は、<背景>において、少子化の主な原因を未婚化・晩婚化、有配偶出生率の低下にあり、その背景には個々人の：結婚・出産、子育ての希望の実現を阻むさまざまな要因があり、これを打破するため、長期的な展望に立ち、必要な安定財源を確保しながら、総合的な少子化対策を大胆に進める必要がある、とし、<基本的な目標>として、数値目標出生率1.8、希望する時期に結婚でき、希望するタイミングで希望する数の子供を持つ社会の構築を掲げ、<基本的な考え方>では「結婚・子育て世代が将来にわたる展望を描ける環境を作る」「結婚、妊娠・出産、子供・子育てに温かい社会をつくる」等の項目を立ててそれに沿って施策の方向を定めている。問題性の認識は正確で、それに基づく対策の方向も至極自然なものとなっている。

⁴ 佐藤・同上p.15図5 出生力決定要因に関する人口学的説明モデル参照。

⁵ 2020年5月29日閣議決定

3. これまでの施策の例と評価 (1) 子ども手当（児童手当）扶養する児童や家族がいることに対し、政府が金銭の形で手当を支給する、いわゆる児童手当制度は1972年から実施されている⁶が、「15歳以下の子供を扶養する保護者等」に対し、金銭手当（給付金）を支給する、いわゆる子ども手当として実施されたのは2010年からであり、受給要件や受給額が変化しつつ現在も継続されている。多くの子育て世代が受給の対象であるが、少子化対策としての効果は限定的。

(2) 不妊治療への支援給付事業2004年に、不妊治療の経済的負担を減らすことを目的として単年度10万円の給付金から開始し、次第に拡張されて給付実績も向上し、2015年には1件あたりの給付額が15万円から30万円に増額された。少子化対策として一定程度の効果があったとみることができるが、出生数増までの影響力はない（制度の性格として当初よりそこまで期待されていない）。

(3) その他直接の少子化対策として制度化されたものではない出産手当金、生活保護・児童福祉手当・児童扶養手当等の社会保障給付も、間接的に少子化対策の性格も持つ。ただし、「必要な安定財源を確保しながら」従来の予算枠組みを逸脱しない範囲内での拡充が図られているのが現状であり、「大胆な」少子化対策を実現するには十分でなく、異次元の予算枠組みを考える必要があると思われる。

第四 少子化への対応 (2) 民法規定の対応状況・提言

1. 選択的夫婦別姓の導入・非婚男女カップル保護法理の拡充－婚姻数の増加にむけて－

(1) 提言民法750条夫婦同氏原則を改正し、選択的夫婦別姓制度を導入するとともに、内縁保護法理を拡充する。

(2) 理由選択的夫婦別姓の導入は、1996年法制審議会の改正要綱で提言されたものの、現在に至っても実現されておらず、最高裁判例においても、「夫婦同氏制が直ちに個人の尊厳と両性の本質的平等の要請に照らして合理性を欠く制度であるとは認めることができない⁷」などとして繰り返し民法750条の合憲性・合理性を判示するが、改姓による諸手続の煩わしさや自己喪失感等から婚姻を回避するカップルがいることや、このため法律婚を意図的に回避し事実上の婚姻生活をいとなむカップルについて（当然ながら）明文の保護規定がない⁸ことへ配慮し、婚姻及び非婚男女のカップルの増加を目指す。

(3) マイナス要因改正に対して賛否両論あること、若年層が婚姻に対して肯定的なイメージを持っておらずメリットも感じていない、結婚するだけの経済的余裕がないと感じている、などの現状、価値観の多様化に伴い同性カップルを認める方向性にあること、など

2. 非配偶者間体外受精による親子関係の法制化－出生数の増加に向けて－

(1) 提言他人の精子を用いて妻が婚姻中に懐胎・出生した子は、夫が当該体外受精について同意した場合には、夫の子と推定する規定を設ける。（実現済み）

⁶ 内閣府ホームページ掲載平成18年版少子化社会白書（児童手当制度の目的と改正経緯）参照。

⁷ 最大判平成27年12月16日民集69巻8号2586頁

⁸ 判例では、内縁関係を「婚姻に準ずる関係」として婚姻の財産的効果の規定を中心に広く類推適用を認めるなどの保護をしている（最判昭和33年4月11日民集12巻5号789頁等参照）。

(2) 理由実務上非配偶者間体外受精に夫が同意すれば出生子は夫のこと推定する、とされてきた⁹が、2020年成立生殖補助医療の提供及びこれにより出生した子の親子関係に関する民法の特例に関する法律10条により、「夫は…その子が嫡出であることを否認することができない」とされ、父子関係の存在が条文上明らかにされることになり、親子関係の安定につながる。

(3) マイナス要因同法9条において、卵子提供女性と懐胎・出生した女性が異なる場合、懐胎・出生した女性を出生子の母とする規定が置かれたが、これも現在の実務を追認したものといえる。凍結保存精子による出生子¹⁰や夫の同意なく行われた非配偶者間体外受精によって生まれた子の親子関係¹¹等には依然問題を残す。

3. 離婚後共同親権の導入－子育て展望の改善に向けて－

(1) 提言民法819条1項（離婚後の単独親権）を改め、原則として/夫婦の同意により、離婚後も共同で親権を行使することを可能にする法改正を行う。

(2) 理由統計が示すとおり、子育てにおいて、いわゆる「ひとり親」世帯の貧困に陥る割合が極めて高い。そこで、離婚時にいずれかの単独親権とせず、共同で親権を行使する制度を導入すれば、この傾向が緩和され、子育てに対する展望が改善する。

(3) マイナス要因共同親権の導入にあたっては、現在法制審議会民法（家族法制）部会で検討中であるが、賛否両論ある。導入に賛成の見解でも、非親権親に離婚後も引き続き子の扶養に責任を負う旨の明文化、扶養料の履行確保のさらなる強化、離婚訴訟の簡略化などの先決とされる問題の解決が課題とする見解が多い。

⁹ 東京高決平成10年9月16日家月51巻3号165頁

¹⁰ 最判平成18年9月4日民集60巻7号2563頁

¹¹ 大阪地判平成10年12月18日家月51巻9号71頁