



日本学刊
Japanese Studies
ISSN 1002-7874, CN 11-2747/D

《日本学刊》网络首发论文

题目：日本少子化进程与政策应对评析
作者：王伟
网络首发日期：2019-02-02
引用格式：王伟. 日本少子化进程与政策应对评析[J/OL]. 日本学刊.
<http://kns.cnki.net/kcms/detail/11.2747.D.20190201.1324.002.html>



网络首发：在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

出版确认：纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

日本少子化进程与政策应对评析

王 伟

内容提要：1974年起日本总和生育率持续低于人口更替水平，步入少子化时代，目前仍深陷“低生育率陷阱”之中。为应对日益严重的少子化问题，日本从20世纪90年代开始出台政策措施和制定法律法规，已形成了较为完善的政策体系，并在减缓少子化进程和人口减少势头方面收到一定效果。但由于对少子化问题的严重性认识不足、采取应对政策的时机过晚、制定政策的魄力和精准度欠缺、实行政策的力度不够等方面的原因，日本应对少子化政策所取得的成效并不显著，离遏止少子化的目标还相差甚远。日本少子化进程及政策应对中的经验教训值得深入思考。

关键词：少子化 生育率 政策应对 效果评估 经验教训

作者简介：王伟，中国社会科学院日本研究所研究员。

中图分类号：C924.3 **文献标识码：**A

文章编号：1002-7874(2019)01-0117-19

“少子化”一词源于日语，在日本甚至还有“少子社会”和“人口减少社会”的说法，足见日本少子化问题的严重程度，这一词汇产生后广为人口研究学者和社会所接受。日本自20世纪70年代中期进入少子化时代，走过了40多年的历程，日本为应对少子化问题采取了一系列政策措施，并收到一定的成效。目前日本少子化程度依然严重，遏止少子化的目标远没有实现。对日本少子化进程和日本的政策应对做细致的分析，有利于我们加深对少子化问题乃至人口问题的认识，并可总结日本少子化进程及日本政策应对中的经验教训，以资参考借鉴。

一、少子化与日本少子化进程

“少子化”一词并不是传统人口学的专业用语，而是日本创造的新词。1992年日本经济企划厅发布《国民生活白皮书》，副标题为“少子化社会的

到来，其影响与应对”。这是“少子化”一词首次出现在日本公开发行的政府出版物上，也是第一次进入公众视野。1992 年版《国民生活白皮书》对少子化做了具体界定和说明，指出“少子化”是“出生率的降低及与之相随的家庭和社会中儿童数量的下降趋势”，还认为出生率下降造成的儿童和年轻人减少的社会是“少子社会”。^① 2004 年日本内阁府发布的《少子化社会白皮书》在总结《国民生活白皮书》有关定义的基础上，进一步提出“少子社会”指的是“总和生育率严重低于人口更替水平，且儿童数量少于老年人口（65 岁以上人口）数量的社会”。^② 该白皮书还认为少子化和老龄化同时进展的社会是“少子老龄社会”，并给出了“aged society with a fewer number of children”和“aged society with a declining birthrate”两种不同的英文表述方法^③。显然，前者强调的是少儿数量的减少，后者强调的是出生率的下降。

日本人口学界所说的“少子化”不仅仅指出生率下降，而是指生育率长期或持续低于人口更替水平。^④ 日本人口学研究会编纂的《现代人口辞典》（2010 年）对“少子化”的定义也与之相似，指“生育率持续低于人口更替水平”。^⑤ 这里所说的生育率是总和生育率（total fertility rate, TFR），指一个国家或地区的妇女在育龄期间（15—49 岁）平均生育子女数量，是一个衡量妇女生育水平的综合指标。可见，所谓“少子化”，意味着低于人口更替水平的低生育率。

目前，与“老龄化社会”^⑥ 不同，国际社会还没有公认的代表“少子化”进展程度的具体数值标准，但也并非没有线索可循，日本和欧美的人口研究学者都从生育率角度提出了参考性数值。日本学者守泉理惠在分析主要发达国家生育率变化过程中，以总和生育率 1.5 作为标准，把这些国家分为两个群组，总和生育率低于人口更替水平但在 1.5 以上的国家为“缓少子化”国

① 経済企画庁『平成 4 年国民生活白書—少子社会の到来、その影響と対応—』、<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9990748/www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h4/wp-p192-000i1.html> [2018-05-02]。

② 内閣府『平成 16 年版 少子化社会白書（全体版）』、http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2004/pdf_h/honpen.html [2018-05-02]。

③ 同上。

④ 人口更替水平（replacement level），指一个国家或地区在没有国际性迁入和迁出的情况下，保持人口不增不减的总和生育率水平，也称为生育更替水平或世代更替水平。它取决于出生性别比和女婴的存活率。目前，世界发达国家的人口更替水平在 2.1 左右，日本为 2.07。

⑤ 人口学研究会編『現代人口辞典』、原書房、2010 年、122 頁。

⑥ 按照世界卫生组织的标准，进入人口老龄化的国家和地区，根据 65 岁及以上老年人口占总人口的比率分为老龄化社会（老年人口比率 7%—14%）、老龄社会（老年人口比率 14%—21%）和超老龄社会（老年人口比率 21% 以上）。

家，低于 1.5 的国家为“超少子化”国家。^①《现代人口辞典》也持相同观点。^② 澳大利亚学者考德威尔和辛德梅尔提出了超低生育率（very low fertility，总和生育率低于 1.5），美国学者柯勒等人提出了极低生育率（lowest low fertility，总和生育率低于 1.3）等概念^③。针对发达国家生育率长期低迷，奥地利学者鲁茨等提出了“低生育率陷阱假说”（the low-fertility trap hypothesis），认为生育率一旦低于 1.5，就会不断下降且很难恢复，甚至是不可能逆转的。^④

综上所述，判断一个国家或地区是否进入“少子化”，关键是看总和生育率是否持续低于人口更替水平，总和生育率越是低于人口更替水平，“少子化”的程度越严重。

根据“少子化”的人口学定义和有关少子化程度的概念，分析日本少子化演进历程，可以分为四个阶段考察二战后日本总和生育率变化情况。（参见图 1）

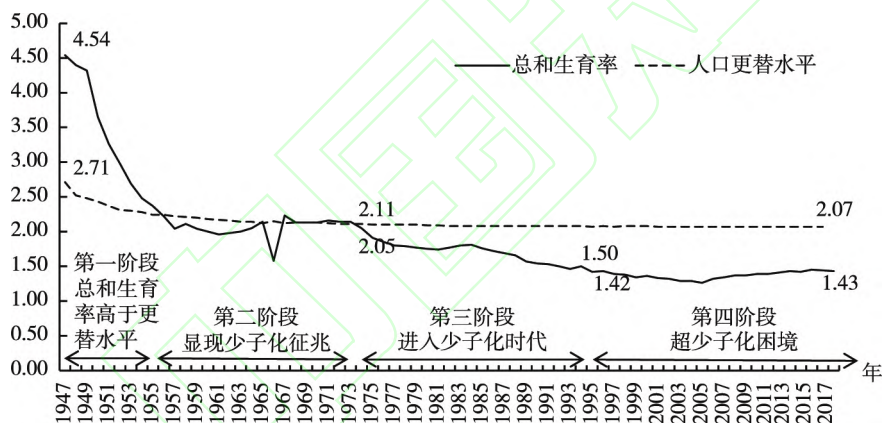


图 1 二战后日本总和生育率的变化

资料来源：国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集（2018）』、厚生労働省『平成 29 年（2017）人口動態統計（確定数）の概況』。

第一阶段（1947—1955 年）：生育率下降，但在人口更替水平之上。第二次世界大战结束后，日本受第一次生育高峰和战败后大批退役军人及其家属回

① 守泉理恵「先進諸国の出生率をめぐる国際的動向」、『海外社会保障研究』第 160 号、2007 年。

② 人口学研究会編『現代人口辞典』、216—217 頁。

③ 佐藤龍三郎「日本の『超少子化』—その原因と政策対応をめぐる一」、『人口問題研究』2008 年 6 月号。

④ 参见陈友华、苗国《低生育率陷阱：概念、OECD 和“金砖四国”经验与相关问题探讨》，《人口与发展》2015 年第 6 期。

国的影响，人口急剧增加。在 1947—1949 年三年间，日本年均出生近 270 万人，陆续回国人员近 500 万人，日本人口在 1945 年后的五年里增加了 1000 万人以上，1950 年总人口达 8320 万人。^① 此时的日本食品短缺，物资匮乏，人口的增多给经济社会造成了巨大压力。在这种情况下，日本开始实行调节生育的人口政策。1950 年后日本出生人口急剧下降，总和生育率从 1947 年的 4.54 下降到 1955 年的 2.37。此后，随着经济的恢复和医疗水平的进步，日本人口更替水平也逐渐降低，由 1947 年的 2.71 降至 1955 年的 2.24。这一阶段，在优生优育人口政策的作用下，日本的总和生育率下降幅度较大，但仍然处于人口更替水平之上。

第二阶段（1956—1973 年）：生育率低于人口更替水平，显现少子化征兆。20 世纪 50 年代中期至 70 年代中期是对日本少子化进程产生重要影响的阶段。这一期间日本总和生育率大体稳定在 2 附近，但已有多数年份低于人口更替水平，日本出现了少子化的征兆。具体来说，前半期（1956—1964 年）的总和生育率持续低于人口更替水平，虽然 1965 年生育率出现了显著上升，使得日本没有进入严格意义上的“少子化”，但近十年的低生育率不仅奏响了“少子化”的前奏曲，也带来“团块世代”与后来世代人口数量上的失衡。这是导致后来日本养老金、医疗、护理等社会保障面临困境的原因之一。^② 后半期（1965—1973 年）的九年时间里，丙午之年的 1966 年因受迷信影响，^③ 总和生育率一度下降到 1.58。此外有五年总和生育率略高于人口更替水平，其中 1965 年和 1967 年显然是有些人为了避免丙午年而提前或延后生育，1971—1973 年则是第二次生育高峰带来的生育率提升。^④ 1968—1970 年这三年总和生育率与人口更替水平持平，都是 2.13。由于这三年处于丙午年与第二次生育高峰之间，不能排除丙午年后生育率反弹和第二次生育高峰波及的影响。^⑤ 可以推测，如果没有第二次生育高峰的到来，很可能后半期大部分年份日本

① 江口隆裕『「子供手当」と少子化対策』、法律文化社、2011 年、79 頁。

② 松田茂樹『少子化論』、勁草書房、2013 年、4 頁。

③ 根据日本江户时代以来的迷信说法，认为丙午年出生的女子脾气暴躁，并且克夫。

④ 二战后日本有过两次生育高峰。第一次生育高峰发生在 1947—1949 年，这一期间出生的人群被称为“团块世代”。“团块世代”在 20 世纪 70 年代初进入婚育高峰期，带来出生人口的大幅增加，日本出现了第二次生育高峰。

⑤ 根据日本国立社会保障和人口问题研究所公布的《人口统计资料集（2003 年版）》数据，1966 年后结婚对数逐年增加，由 1966 年的 94 万对增加到 1970 年的 102 万对；出生人口 1966 年为 136 万人，1967 年为 193.6 万人，1968 年为 187.2 万人，1969 年为 189 万人，1970 年为 193.4 万人。因此，不排除丙午年后生育反弹的持续及一些“团块世代”在第二次生育高峰到来之前就进入了婚育阶段，由此形成 1966 年后短期内出生人口的增长。

总和生育率也会低于人口更替水平。从这种意义上说，这一阶段是战后日本人口变化过程的关键期，如果日本当时能及时采取相应对策，也许会在很大程度上遏止或在较大程度上减缓少子化进展。

第三阶段（1974—1994年）：进入少子化时代，生育率继续下滑。受1973年石油危机的影响，日本经济在1974年出现了二战后的首次负增长。这一年在日本人口发展史上也是具有标志性的一年，是日本第二次生育高峰的最后一年，也是日本进入少子化时代的第一年。这年日本总和生育率为2.05，低于人口更替水平的2.11。1975年日本总和生育率为1.91，战后首次跌破2.0，从此一路下滑，1989年下降到1.57，低于1966年的1.58，创战后最低，震惊日本朝野，被称为“1.57冲击”。此后日本总和生育率一蹶不振。日本总和生育率于1974年低于人口更替水平之后，再没有回复到人口更替水平，且离它越来越远。根据人口学关于“少子化”的定义，可以说日本进入少子化时代起始于1974年。

第四阶段（1995年以后）：生育率进一步走低，陷入超少子化困境。一方面，1995年日本总和生育率降至1.42，跌破1.5关口，日本落入“低生育率陷阱”，陷入超少子化困境。此后，日本总和生育率进一步走低，2003年下降到1.3以下的极低生育率水平，2005年降低至1.26，创日本战后最低水平，2006年后有所回升，2017年为1.43，但仍处于超少子化之中。另一方面，人口出生率没有随总和生育率的回升而升高，反而由2006年的8.7‰下降到2016年的7.8‰。^① 由于少子化的加剧，1997年日本0—14岁少儿人口占总人口比率降至15.3%，低于65岁及以上老年人口占总人口比率（15.7%），^② 日本正式进入“少子社会”^③。2011年后日本总人口持续减少，进入到“人口减少社会”。

日本总和生育率从1974年低于人口更替水平，至今已持续了44年，仍远在人口更替水平以下。2015年总和生育率达到1.45，是2005年后的最高点，之后又连续下降，2017年降至1.43，今后是进一步下降还是反弹回升尚有待观察。就目前日本总和生育率而言，日本是超低生育率、超少子化国家，并深陷“低生育率陷阱”之中。

① 国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集』（2018年版）、<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/Popular2018.asp?chap=0> [2018-09-08]。

② 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）詳細結果表」、http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/db_zenkoku2017/db_zenkoku2017syosaikekka.html [2018-05-02]。

③ 日本2004年版《少子化社会白皮书》提出，少儿人口少于老年人口的社会即为“少子社会”。

二、日本应对少子化政策体系及政策重点

日本进入少子化社会后,少儿人口的减少和老年人口的增多,给日本社会经济带来严重影响。日本从 20 世纪 90 年代以来以“少子化对策”的形式制定了各种政策措施进行应对。所谓少子化对策,是针对与少子化相关联的广泛的社会经济问题所采取的综合性政策措施,大体上说包括两个方面:一是针对少子化成因采取的政策措施,旨在消解造成少子化的体制机制弊端,提高生育率;二是针对少子化造成的影响采取的应对措施,旨在基于少子化条件发展经济,保持社会各种制度的平稳运行。日本有学者把前者称为“纠正少子化政策”,后者称为“适应少子化政策”^①,日本综合研究开发机构(NIRA)“关于人口减少与综合国力研究”课题组从社会发展战略的角度,分别将其概括为“遏止少子化战略”和“适应人口减少战略”^②。本文着重探讨日本少子化进程及在此过程中日本的政策应对,主要分析日本针对少子化成因的政策措施。

(一) 日本应对少子化的政策体系

日本应对少子化政策体系是由法律法规及一系列综合性政策措施构成的有机整体,并在实践中不断发展和完善,旨在解决导致少子化现象的社会经济问题,提高生育率,遏止少子化的进展。

1. 通过立法确定应对少子化政策的宗旨和基本方针

日本有关少子化的法律法规当中最具代表性的是《少子化社会对策基本法》。该法于 2003 年 9 月 1 日实施,是日本应对少子化问题的基本法律。它明确提出应对少子化政策的宗旨是,完善社会环境,让人们能安心地养育下一代,规定了国家、地方政府、企业及国民在应对少子化过程中的责任和义务,明确了应对少子化的基本政策方针在于完善就业环境、充实保育服务、加强社区育儿援助、强化母子保健医疗体制、改善生活环境、减轻经济负担等方面。该法还规定,为应对少子化,政府要制定长期的综合性政策大纲,采取法制、财政及其他必要措施以达到法案实施的目的,每年要向国会提交少子化进展状况及应对政策措施的实施情况。该法要求在内阁府设置“少子

^① 佐藤龍三郎「日本の『超少子化』—その原因と政策対応をめぐる一」、『人口問題研究』2008 年 6 月号。

^② 小林陽太郎・小峰隆夫編『人口減少と総合国力』、日本経済評論社、2006 年、46 頁。

化社会对策会议”的特别机构，总理大臣担任会长，委员包括内阁官房长官、相关行政机关大臣等。^①《少子化社会对策基本法》是在日本少子化急速进展的情况下颁布与实施的，为日本进入21世纪后应对少子化提供了法律基础和制度保障，明确了应对少子化的目的与方向，促进了此后日本应对少子化政策措施的制定和实施。在应对少子化的法律法规建设方面，除《少子化社会对策基本法》外，日本还制定了《培育下一代援助对策推进法》（2003年7月实施）、《儿童、育儿援助法等相关三法》（2012年8月起逐步实施）、《地区、人、工作创生法》（2014年12月实施）等相关法律，在应对少子化问题相关联的育儿、振兴社区等方面发挥着重要作用。

2. 制定政策大纲，明确重点问题和主要措施

为落实《少子化社会对策基本法》的宗旨与方针，根据基本法的要求，2004年6月以内阁决议的形式通过了《少子化社会对策大纲》。该大纲包括四个重点课题和28条重点实施的具体对策，从社会、企业、家庭、社区等角度来构筑解决少子化问题的对策框架。此后日本又制定了两版《少子化社会对策大纲》。2010年1月，日本内阁会议通过题为“儿童与育儿愿景”的《少子化社会对策大纲》，以援助儿童与援助育儿为重点，提出了四项支柱性政策和12项主要措施。2015年3月，根据社会经济形势及少子化进展的新局面，日本内阁会议又通过了新的《少子化社会对策大纲》。新大纲将此后的五年定位为“集中应对少子化问题关键期”，列出了五个重点课题，提出要在婚育、教育、工作等方面推动细致入微的少子化对策，还在托儿所、小学生课后活动俱乐部招收人数、男性职员育儿休假等方面设定了数值目标。

《少子化社会对策大纲》是落实《少子化社会对策基本法》等有关法律法规的重要文件，明确少子化对策的重点问题和主要措施，而且经过一定时间的具体实践，再根据新的形势重新审视，以内阁决议的形式通过和发布新的大纲。内阁决议通过的大纲类文件与国会立法不同，它本身并不具有法律效力，但内阁决议作为行政机构的最高决策，是指导和监督各行政部门的基本方针，也是国家政策意志的一种表示。^②因此，内阁决议具有很高的权威

^① “少子化社会对策会议”的主要工作是制定少子化社会对策大纲草案，协调各行政部门研究少子化社会对策，审议相关重要事项，推动少子化对策措施的实施。其实际人员构成，基本包括了所有内阁成员。

^② 板垣勝彦「基本計画（閣議決定）の法的意義—住生活基本計画を素材に一」、『都市住宅学』第94号、2016年。

性。在应对少子化方面，日本内阁决议通过的重要文件还有：《关于支持工作与育儿两全的政策方针（儿童入托零等待计划等）》（2001 年 7 月）、《长期愿景综合战略》（2014 年 12 月）、《日本一亿总活跃计划》（2016 年 6 月）、《一揽子新经济政策》（2017 年 12 月）等。在《日本一亿总活跃计划》当中提出要在 2025 年实现“意愿生育率”^① 达 1.8 的目标，这也是战后以来日本首次在人口生育率上提出数值目标。在《一揽子新经济政策》当中提出“育人革命”口号，计划在幼儿教育、高等教育、儿童等待入托等关系到少子化问题的诸多方面进一步采取对策，增加投入。

3. 制定具体计划，推动少子化对策的实施

内阁决议出台之后需要制定更加具体的计划来推动相关政策的实施。这项工作是根据《少子化社会对策基本法》在内阁设立的“少子化社会对策会议”的主要职能之一。“少子化社会对策会议”自 2003 年 9 月设立以来，共举行过 14 次会议，先后出台了《关于少子化社会对策大纲重点措施的具体实施计划——支持儿童和育儿计划》（2004 年 12 月）、《关于新少子化对策》（2006 年 6 月）、《“支持儿童和家庭的日本”重点战略》（2007 年 12 月）、《研究儿童、育儿新体制会议》（2010 年 1 月）、《关于儿童、育儿新体制的基本制度》（2012 年 3 月）等重要文件，推动了日本应对少子化政策的具体实施。

4. 根据具体情况制定应对计划和紧急措施

在日本针对少子化问题进行政策应对的过程当中，国家行政职能机构发挥着至关重要的作用。这些部门不仅是有关法律法规的执行者和内阁方针政策的实施者，也是一些相关计划和措施的制定者。与少子化问题相关立法和内阁决议相比较，行政职能机构出台政策不必经过繁杂的程序，可以很快进入实施阶段。日本应对少子化问题的第一项政策措施就是 1994 年 12 月由文部省、厚生省、劳动省、建设省联名颁布的《关于今后援助育儿措施的基本方向》（“天使计划”），它明确了应对少子化问题的基本方向和重点举措。1999 年 12 月，大藏省、文部省、厚生省、劳动省、建设省、自治省联名颁布《关于重点推动少子化对策具体实施计划》（新“天使计划”），扩充了少子化

^① 日文原文为“希望出生率”，指日本国民婚育意愿得以实现情况下的生育率。根据日本国立社会保障和人口问题研究所在 2015 年进行的“第十五次生育动向调查”，日本 18—34 岁未婚人群中 85.7% 的男性和 89.3% 的女性有结婚意愿，其中，男性平均生育意愿为 1.91 人，女性平均生育意愿为 2.02 人；已婚夫妻平均生育意愿为 2.01 人。通过计算得出的结果是：在这些意愿都得以实现的情况下，日本总和生育率将达到 1.8 左右。

对策范畴。2001年日本厚生省与劳动省合并重组为厚生劳动省，作为负责人口问题的主要部门，于2002年9月出台《少子化对策+1》(plus one)，将少子化应对措施进一步扩大到社会保障、工作方式等方面。这些计划的实施为日本应对少子化问题的法制建设创造了条件，为以后应对少子化政策的进一步展开打下了基础。此外，相关部门还相继出台了《紧急保育对策等五年项目(1995—1999年)》(1994年12月)、《新儿童入托零等待计划》(2008年2月)、《课后儿童综合计划》(2014年7月)等针对性、紧迫性较强的对策措施，以缓解少子化问题给社会带来的压力。

总之，日本应对少子化政策已基本形成了一个较为完整的体系。首先，法律法规位于体系的顶端，明确应对少子化政策的宗旨与基本方针，是各种政策措施的依据和基础。其次，内阁决议制定政策大纲，明确政策应对的重点问题和主要应对措施，指导和监督相关行政部门贯彻实施。由内阁成员构成的“少子化社会对策会议”则制定更为具体的计划，推动相关政策的实施。再次，国家相关行政机构负责少子化政策的具体实施，在落实法律法规和内阁决议相关政策的同时，还要根据情况出台本部门的政策措施，有针对性地应对具体问题和紧迫性问题。日本应对少子化体系在不断积累实践经验中形成，少子化政策经历了由点到面、由分别应对到综合应对、从政策实践上升到立法再由法律法规指导实践的发展过程。

(二) 日本应对少子化的政策重点

日本少子化主要是由于晚婚晚育、非婚化等原因造成的，与女性养育子女的身心负担沉重、家庭育儿费用的提高、女性工作与育儿之间难以协调等社会经济因素密切相关。日本应对少子化的政策目标是提高生育率、遏止少子化的进展，少子化对策重点围绕造成少子化的上述原因展开。从20世纪90年代日本开始采取少子化对策迄今已有20多年时间，随着对少子化问题认识的深入，政策应对也得到扩充和完善，其政策重点集中在以下几个方面。

1. 经济援助

儿童补贴是旨在减轻家庭养育子女负担、有利于稳定家庭生活和儿童健康成长的一种制度，是日本对育儿家庭提供经济援助的重要内容。日本早在进入少子化社会之前的1972年就建立了这一制度，当初是从社会保障的角度进行制度设计的，补贴的对象仅针对家庭中第三个以及之后生育并在五岁以下的子女。1989年“1.57冲击”以后，儿童补贴制度成为应对少子化政策的一项重要内容，制度本身经过多次完善，扩大了补贴对象和补贴额度。目前儿童补贴的实

施对象是住在日本国内的中小学儿童（截至 15 岁后的第一个年度末），根据儿童年龄不同补贴额度不同。补贴以月额度计算，0—3 岁一律为 15000 日元；三岁至小学毕业，一孩、二孩为 10000 日元，三孩及以上为 15000 日元^①。2016 年度，共向约 1703 万名儿童发放了补贴，总额约为 21616.9 亿日元。^②

2. 扩充婴幼儿保育服务

扩充和完善婴幼儿保育服务是日本少子化对策的着力点，自从作为日本第一项少子化对策的“天使计划”出台以来，它一直是应对少子化政策的主要内容。这方面的政策包括：增加和完善托儿所、幼儿园；增加保育服务人员，提高保育服务人员待遇；消解儿童入托难、入园难问题；完善课后儿童俱乐部，解除家长之忧等等。政策实施之初主要针对保育园（保育所）、幼儿园等人们定期利用的保育服务设施，随着工作女性的增多和保育需求的多元化，扩充保育服务政策已包括临时性保育、家庭援助服务中心、夜间保育、患病婴幼儿保育等多种形式的保育服务。根据 2012 年颁布的“关于儿童、育儿三法”，为实现保育服务质的提高和量的扩充，2015 年建立了新的保育制度，把保育服务机构分为“设施型”和“社区型”，用统一标准和相同措施从财政上给予补贴。2016 年推动开展“支持兼顾工作、育儿事业”（企业主导型保育事业），鼓励企业建立和运营保育设施，为职工提供婴幼儿保育服务，政府给予财政资助。

3. 推动工作方式改革

工作方式改革是日本政府主导的应对少子化政策另一项主要内容。2016 年 6 月内阁通过的《日本一亿总活跃计划》以推动工作方式改革应对少子化，2017 年又推出了“工作方式改革实行计划”。工作方式改革的主要内容包括：改变日本目前工作时间过长的现状，推动企业实施年度带薪休假，使人们有更多的闲暇时间关注家庭生活；设立补贴制度，对减少员工规定外工作时间和鼓励员工年度带薪休假的企业以及积极建立“工作日间隔制度”的企业给予补助；鼓励企业经营者改变观念并成为育儿男性员工的支持者，带头在公司里形成尊重“育儿”的企业文化；对积极改变企业风气，督促男性员工育儿休假的企业给予补助；推动“同工同酬”，消除计时工、派遣员工等非正式员工与正式员工之间的不合理待遇差别。2018 年 6 月日本国会通过了“工作方式改革相关法案”，将从 2019 年 4 月陆续实施。

① 超过收入额度限制的家庭，无论第几个孩子均为每月 5000 日元。

② 内閣府子ども・子育て本部『平成 28 年度（2016 年度）児童手当事業年報』、<http://www8.cao.go.jp/shoushi/jidouate/nenpou.html> [2018-05-06]。

4. 促进工作与生活相协调

2007年成立由各界代表和相关阁僚组成的“推动工作与生活和谐官民高层会议”，制定了《工作与生活和谐宪章》及《推动工作与生活和谐行动指针》，旨在推动全社会提高对工作与生活相协调重要性的认识，推动国家和地方政府制定相关政策，支持企业采取相关措施。推动工作与生活相协调的具体政策措施包括：建立援助工作与社会和谐补贴制度，对改善就业环境、有利于员工继续工作的企业给予补贴；完善育儿假期制度，推动育儿休假的普及，如子女不能上托儿所，育儿假期最长可以延长到子女两岁；对有关法律法规进行修订和完善，禁止企业对因妊娠、生育等情况休假的职工采取不公正待遇和歧视；制定面向中小企业的援助计划，对积极致力于员工育儿休假和产后恢复工作的企业给予补贴；根据人们生活方式的多样化，建立“短时正式员工制”、弹性工作制、远程办公等制度，提供多样化的工作方式选择；建立“推动女性活跃补贴”制度，对制定计划并落实推动女性活跃的地方政府给予补贴；加强对企业的监督指导，支持女性生育后重新回到工作岗位；为因育儿等原因离职的女性提供再学习的机会，为她们再次走上社会创造条件。

5. 为年轻人结婚生子创造条件

非婚化是造成少子化的原因之一，这是日本长期以来一直讨论的问题，但日本真正针对这一问题采取具体对策却是最近的事情。2013年日本少子化社会对策会议通过《突破少子化危机紧急对策》后，日本才把援助年轻人结婚生子作为应对少子化政策的一个重要课题。目前主要的政策措施包括：稳定年轻人就业以保障年轻人的经济基础，这是大多数年轻人走向婚姻的前提条件；鼓励老一代对年轻一代的经济援助，对父母及祖父母赠予子女或孙子女结婚生子等一次性资金援助免征赠予税，通过老一代人的资产提前向年轻人一代转移，达到援助年轻人结婚生子的目的；减轻年轻人的经济负担，有的地方公共团体管理的公营住房在选定入住人时优先考虑育儿家庭；支持地方自治体和企业旨在促进年轻人结婚的活动，并设立了补贴制度。

三、日本应对少子化政策效果及经验教训

日本为应对少子化问题从20世纪90年代开始陆续出台政策措施和制定法律法规，目前已形成了较为完善的政策体系。我们有必要进一步分析日本是否在遏止或减缓少子化进程及人口减少势头方面取得了成效？是否有经验或教训值得总结？

(一) 政策效果评估

日本采取应对少子化对策的目的是提高生育率,遏止少子化的进展和扭转人口减少的局面。因此,对日本少子化政策进行评估主要看这些方面是否收到效果。

1. 在减缓人口规模缩小方面收到一定成效

2005 年日本总人口自明治时代以来首次出现负增长,此后经过几年微增,总人口在 2008 年达到峰值,2009 年再次出现负增长,2010 年微弱反弹,2011 年后一直呈负增长态势,截至 2015 年日本总人口为 1.27095 亿人,比 2010 年减少 96.3 万人。^① 日本如果不采取应对少子化的政策措施,人口减少的情况可能更加严重。这一点可以通过日本“国势调查”人口数与“将来人口推算”数值的比较得到参考性结论。日本每五年进行一次相当于人口普查的“国势调查”,调查得到的数据应该符合实际情况。日本国立社会保障和人口问题研究所基于每次“国势调查”的数据通过“队列因子法”^②进行“将来人口推算”,把当前观测到的人口学数据特征与趋势“投影”到未来,推算未来的人口变化。^③可以说,“将来人口推算”的结果是基于人口变动因素推算出的人口数,而“国势调查”得到的数据是在政策干预作用下的实际人口数,对相同年份的两个数据进行比较,可以从一个侧面判断日本应对少子化政策的成效。图 2 按五年间隔比较了 2000 年以来日本总人口数的实际值和推算值,可以发现,2000 年后实际人口数都多于推算人口数,特别是 2010 年后实际人口数与推算人口数之间的差距更大,2010 年实际人口数比 2006 年推算人口数多出 88.1 万人,2015 年实际人口数比 2012 年推算人口数多出 49.8 万人。即使考虑到日本有关政策可能促使外国人向日本流入等国际人口迁移因素,也应该认为日本应对少子化政策取得了一定效果。^④虽然日本没有遏止少子化的进展和扭转人口减少的局面,但如果没有采取应对措施,人口减少的

^① 国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集(2018)』、http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/P_Detail2018.asp?fname=T01-03.htm&title [2018-05-20]。

^② 队列因子法 (cohort component method), 根据出生、死亡、迁移等人口变动要素推算各出生队列人口变化情况,是国际上常用的人口推算方法。队列 (cohort), 也称“同期群”, 指在相同时间内经历同种事件的人口群。

^③ 国立社会保障・人口問題研究所「将来人口推計とは—その役割と仕組み—」、<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001hqtl-att/2r9852000001hqxo.pdf> [2018-05-20]。

^④ 在日本连续停留三个月以上的外国人,2006 年 10 月 1 日至 2010 年 9 月 30 日间增加约 9.28 万人,2012 年 10 月 1 日至 2015 年 9 月 30 日间增加约 19.27 万人。参见:国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成 29 年推計)」、http://websv.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/db_zenkoku2017/s_tables/app14.htm [2018-05-20]。

速度会更快，幅度会更大。

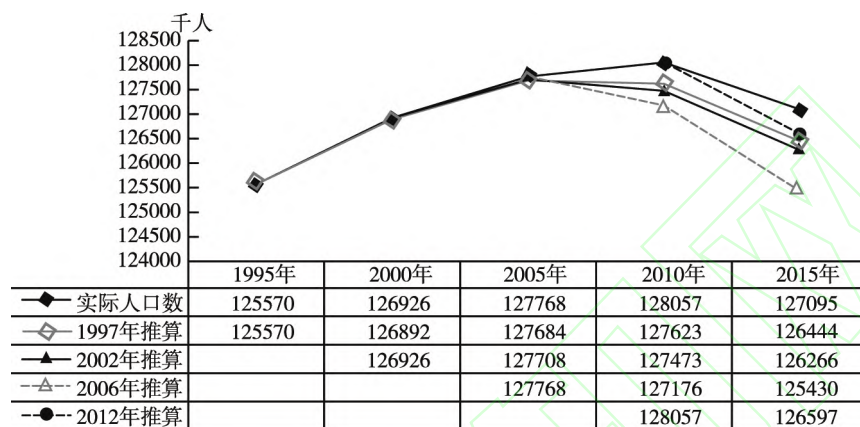


图2 日本人口总数的实际值与推算值

注：实际人口数为国势调查人口数。

资料来源：総務省統計局『国勢調査』、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（全国）」（出生中位・死亡中位推計）。

2. 提升生育率效果甚微

日本总和生育率长期低迷，2005年降至日本战后最低水平（1.26）后，2006年起缓慢回升，2015年上升到1.45，这是2006年以来的最高点（参见图1）。结合上述总人口实际数与推算数之间的差距，可以说近年日本生育率的回升与应对少子化政策实施有一定的关联。实际上从2006年以来日本总和生育率的变化情况看，实际数值都高于2002年以来历次人口推算可能性最大的中位方案假定值^①，说明少子化对策措施发挥了一定作用。但1.45不仅远低于日本人口更替水平的2.07，离日本提出的“意愿生育率1.8”的目标也相距甚远，而且这两年日本总和生育率再次出现下降趋势，2016年为1.44，2017年降至1.43。^②从这种情况看，日本生育率的回升还需考虑政策效应之外的因素，因为这些年日本应对少子化政策措施是连续一贯的，不但没有减弱和停止，反而不断强化，如果这些政策发挥了较大的作用，生育率应该继

^① 具体指2002年、2006年、2012年的人口推算。参见：国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口・世帯数データアーカイブス」、<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Mainmenu.html> [2018-07-28]。

^② 厚生労働省「平成29年（2017）人口動態統計月報年計（概数）の概況」、<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai17/dl/gaikyou29.pdf> [2018-07-21]。

续回升而不应下降。应该说近年日本生育率的回升在很大程度上是进入 21 世纪后前几年生育率过低的一种反弹,^① 是少子化政策与以第二次生育高峰出生人群为主体的女性延后生育相结合而产生的结果。图 3 显示了日本女性生育年龄曲线变化情况, 从中可见: 20 世纪 70—80 年代日本女性生育年龄曲线呈明显山峰形状, 生育顶峰年龄是 25—26 岁; 进入 90 年代, 山峰平坦了许多, 生育顶峰年龄是 27—29 岁; 21 世纪后, 山峰变成了山坡, 坡顶更为平坦, 生育高峰年龄逐渐上移, 而且年龄跨度增大, 基本在 28—33 岁之间, 特别是 2005 年之后 34—45 岁人群的生育率明显升高。同时, 二孩、三孩的生育率明显提升, 截至 2016 年二孩平均生育年龄超过 32 岁, 三孩平均生育年龄超过 33 岁。^② 可以认为, 近年日本生育率的回升, 是因为少子化政策措施在某种程度上推动了以第二次生育高峰出生人群为主体的女性生育二孩、三孩, 更重要的原因是第二次生育高峰出生人群庞大, 拉动了生育率的上升。目前, 第二次生育高峰出生人群的生育潜力已基本释放, 近两年日本生育率又显下降趋势。这也说明, 日本少子化政策在提高生育率上的作用相当有限, 效果并不理想。

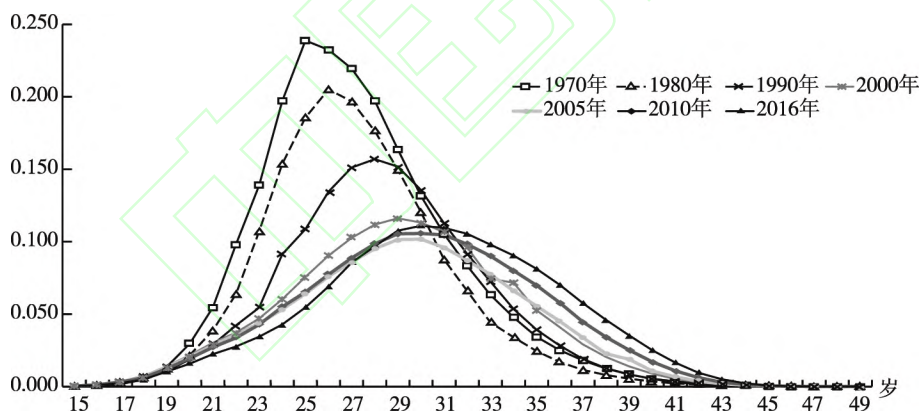


图 3 育龄女性在不同年龄段的生育率变化

资料来源: 国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集 (2018)』。

总之, 日本从 20 世纪 90 年代初采取少子化应对措施以来, 虽然在减缓少子化和人口减少势头方面有一定成效, 但从生育率长期低迷的情况看, 应

① 金子隆一「わが国近年の出生率反転の要因について—出生率推計モデルを用いた期間効果分析—」、『人口問題研究』2010 年第 2 号。

② 国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集 (2018)』、[http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/P_Detail2018.asp?fname=T04-16.htm&title1=\[2018-07-28\]](http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/P_Detail2018.asp?fname=T04-16.htm&title1=[2018-07-28])。

对少子化政策没有取得明显效果，远没有达到预期目的。

(二) 经验教训

日本经过多年应对少子化问题的实践，基本形成了一个相对完整的政策体系：法律法规较为完善，政策措施比较全面具体，重点问题比较明确，实施机制和指导监督机制较为健全。这是日本针对少子化问题进行政策应对的经验，也是日本在减缓少子化和人口减少势头方面取得一定效果的原因所在。但就目前的实施情况而言，日本应对少子化政策所取得的成效并不显著，离遏止少子化的目标还相差甚远，其中一些原因和教训值得思考。

1. 误判人口趋势，错失应对时机

如前所述，20世纪50年代中期到60年代中期是日本二战后首次总和生育率持续低于人口更替水平的时期，是日本开始步入少子化时代的前兆期，如果这一时期日本及时调整人口政策，此后的日本人口发展也许就是另外一番景象。

当时日本也有人意识到了这一问题。1969年8月日本人口问题审议会向厚生大臣提交咨询报告《关于我国人口再生产动向的意见》^①，指出日本总和生育率和净人口再生产率^②已连续十余年低于“静止极限”（人口更替水平），日本想要在一代人交替之后实现人口不减，并保持一定规模，需要维持2.13以上的总和生育率。该报告认为，政府应该针对导致生育率降低的经济社会因素采取必要政策措施，尽快使净人口再生产率恢复到1的水平。但是，由于1971年日本迎来第二次生育高峰，1973年石油危机爆发，加上当时世界盛行“人口爆炸论”，日本又开始担忧人口增长会带来粮食、资源等方面的负担，提高生育率的观点没有被采纳，甚至被人口问题审议会自己推翻。1974年6月，人口问题审议会发布题为“日本人口动向——以静止人口为目标”的《人口白皮书》^③，不再提生育率下降问题，而是提出要控制人口增长。1974年7月举行的第一届日本人口会议通过了包括“为实现静止人口最多要两个孩子”和“需要采取有效对策遏止人口增长势头”等内容的大会宣言^④。事实上，1974年是日本持续四年的第二次生育高峰的最后一年，此时日本的人

① 人口問題審議会「わが国人口再生産の動向についての意見」、<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/14211808.pdf> [2018-05-26]。

② 净人口再生产率（net reproductive rate, NRR），是衡量人口更替水平的重要指标之一。当NRR为1时，人口不增不减。

③ 人口問題審議会『日本人口の動向—静止人口をめざして—』、<http://www.ipss.go.jp/history/shingikai/data/101955.pdf> [2018-05-26]。

④ 青木尚雄「第1回日本人口会議の概要」、『人口問題研究』1974年10月号、44-45頁。

口状况并不乐观，总和生育率已低于人口更替水平，后来的事实也证明，这年成为日本进入少子化时代的第一年。就第二次生育高峰来讲，它与第一次生育高峰相比情况有很大不同。第一次生育高峰的三年间出生 800 余万人，年平均生育率高达 4.42，而第二次生育高峰的四年间出生 800 余万人，年平均生育率仅为 2.12。日本此时本应仔细分析和判断人口形势，抓住时机采取提高生育率的政策，但日本做出了相反的政策选择。现在日本的少子化程度如此严重，与日本当时对人口趋势误判、没有把握时机采取正确的人口政策有很大关系。

2. 坐视生育率下降，采取措施过晚

20 世纪 70 年代中期以后日本总和生育率一路下滑，却没有引起日本政府的重视，几乎没有采取任何措施，坐视生育率下降。直到 1989 年总和生育率降至 1.57，创历史最低，成为社会热点问题，日本政府才有所行动。1994 年，由厚生省、文部省、劳动省、建设省联合发布的《关于今后援助育儿措施的基本方向》（“天使计划”），是第一项有关少子化的政策措施，但此时日本步入少子化时代已经 20 年了。1997 年人口问题审议会才把少子化作为中心议题加以讨论^①，发表了题为“关于少子化的基本思路——人口减少社会，面向未来的责任与选择”的报告。此后，日本政府才真正开始研究应对少子化政策^②，1999 年设立“推进少子化对策相关阁僚会议”，制定《推进少子化对策基本方针》。规定应对少子化社会措施基本理念、政策方针、国家及地方公共团体责任和义务等基本事项的《少子化社会对策基本法》，于 2003 年 7 月颁布，同年 9 月开始实施，此时日本已经进入少子化状态近 30 年。政策措施出台过晚是日本少子化日趋严重的原因之一。少子化开始之时没有及时采取有效的政策加以纠正和改变，少子化进入快速通道之后就很难扭转其下滑趋势。

3. 偏重生育行为，忽略婚姻行为

从人口学上讲有三种因素影响生育率，即人口规模和年龄结构、婚姻行为（有配偶率）、夫妻生育行为。有研究表明，在 1975 年至 2000 年的少子化过程中，日本少出生了约 2100 万人，其中人口规模和年龄结构效应导致的占 51.3%，婚姻行为效应导致的占 27.9%，夫妻生育行为效应导致的占 20.8%。人口规模和年龄结构是在过去人口变化过程中形成的，属于结构性因素，无法在各时点通过实施政策加以改变，而婚姻行为和生育行为属于行为因素，

^① 阿藤誠「人口問題審議会の最終総会に寄せて」、『人口問題研究』2000 年 12 月号。

^② 小林陽太郎・小峰隆夫編『人口減少と総合国力』、56 頁。

可以通过政策加以调节。^①但多年来日本的政策应对更多地关注生育行为，而忽略了婚姻行为。日本进入少子化时代以来，女性走向社会带来的晚婚晚育一直被认为是导致少子化的最大原因，^②所以日本政府始终致力于扩大育儿休假制度、增加育儿补贴、完善托儿所等政策措施，却没有在促进年轻人走进婚姻方面下大气力。泡沫经济崩溃后，日本就业环境恶化，非正式员工增多，由于收入不稳定，一些年轻人不敢结婚、不能结婚，甚至没有与异性交往的机会。日本结婚率已经从20世纪70年代初的10%以上下降到2017年的4.9%。^③而当代日本的新生儿基本是婚内生子，非婚生子所占比率很小。^④另一方面，已婚女性平均最终生子长期保持两人以上，虽然近年有所下降，但仍远高于日本总和生育率^⑤。所以，结婚是生子的重要前提，可见未婚化、非婚化是日本少子化的重要原因之一。目前日本要提高生育率，遏止人口减少，必须要让年轻人想结婚、能结婚。长期以来，日本高度重视已婚人群的生育行为，但忽视了对未婚人群结婚的政策支持，缺乏政策精准度。这种情况直到近年才有所转变，2012年6月少子化对策会议通过的《突破少子化危机紧急对策》在原来的“育儿援助”“工作方式改革”基础上，加入了“援助结婚、妊娠、生育”一项，并称之为少子化对策的“三支箭”^⑥。2015年3月日本内阁通过新的《少子化社会对策大纲》，也把“结婚援助”作为少子化对策重点课题之一。^⑦

4. 政治顾虑过多，政策力度不够

由于日本在战争时期极力推行“多生多育”人口扩张政策，人口政策曾是发动对外侵略政策的重要组成部分，家庭和女性成了国家用于侵略战争的

① 金子隆一「少子化の人口学的分析—構造要因・行動要因の動向から—」、『統計』2017年3月号。

② 参见张乃丽、刘俊丽《日本女性就业与经济增长的相关研究》，《日本学刊》2015年第3期。

③ 厚生労働省「平成29年（2017）人口動態統計の年間推計」、<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suikei17/dl/2017suikei.pdf> [2018-07-15]。

④ 日本非婚生子的比率长期处于很低水平，近十年来虽超过2%，但在2016年也仅占2.29%。参见：国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集（2018）』、<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/Popular2018.asp?chap=0> [2018-06-01]。

⑤ 2010年下降到2人以下，2015年为1.94人。参见：国立社会保障・人口問題研究所『第15回出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査）』、http://www.ipss.go.jp/ps-doukou/j/doukou15/report15html/NFS15R_html07.html#h3-2-2-1 [2018-06-01]。

⑥ 『少子化危機突破のための緊急対策』、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokuminkaigi/dai16/sankou1.pdf> [2018-06-01]。

⑦ 『少子化社会対策大綱—結婚、妊娠、子供・子育てに温かい社会の実現をめざして—』、http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/law/pdf/shoushika_taikou2.pdf [2018-06-01]。

人力生殖资源，人性被彻底抹杀，使其服务于战争。^① 二战后，战争时期的人口政策在日本国内外受到广泛谴责，也成为日本政府的政治包袱，战后日本甚至没有制定过题目中含有“人口政策”这四个字的法律法规和相关政策，凡涉及人口问题大多都称为“对策”。日本社会氛围也认为结婚和生育属于个人隐私，不应该由国家政策来引导，一旦有政治家或政府官员在公开场合表示希望人们多生孩子就会受到指责。在这种情况下，日本政府缺乏大力推行相关政策的魄力，制定具体政策措施时顾虑重重，甚至长期没有宏观量化目标，缺少对政策进行检验和纠偏的依据。^② 政治上过多的顾虑也影响到政策的力度，特别是与其他发达国家相比，相关支出长期处于低位。进入 21 世纪，日本少子化对策相关预算呈增加趋势，从 2003 年的 1.48 万亿日元上升到 2018 年的 4.6 万亿日元，^③ 但相比其他发达国家还有不小的差距。2015 年日本用于家庭的社会性支出占国内生产总值（GDP）的比重为 1.31%，明显低于英国的 3.79%、瑞典的 3.63%、法国的 2.92% 和德国的 2.23%。^④ 法国、瑞典的总和生育率都曾下降到 1.5—1.6 左右，但由于加大家庭补贴等经济支持力度的政策效应，2015 年法国总和生育率恢复到 1.92，瑞典上升到 1.85。^⑤ 这两个国家的经验证明，用于家庭的社会支出增加能够带来生育率的提高。

回顾和总结日本少子化进程及其政策应对，我们应当进一步认识到人口发展的特殊性。日本从 1974 年开始少子化进程，到 1997 年进入少儿人口少于老年人口的“少子社会”用了 23 年，再到 2011 年总人口持续减少又用了 14 年。这一事实证明，即使总和生育率持续低于人口更替水平，也不会马上造成少儿人口少于老年人口或总人口减少，人口现象与一般社会现象、经济现象不同，其影响要经过几十年才会显现。这种现象在人口学上称为“人口惯性”（demographic inertia），即某种人口学因素变化与其造成的人口变动结

① 李卓 《近代日本的人口状况与人口政策》，《日本研究》2011 年第 4 期。

② 松田茂樹『少子化論』、24—25 頁。

③ 内閣府『平成 16 年版 少子化社会白書』、http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2004/pdf_h/pdf/g3110000.pdf [2018-06-01]。『平成 30 年版 少子化社会对策白書』、<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2018/30pdfhonpen/30honpen.html> [2018-08-02]。

④ 日本以外的国家为 2013 年数字。参见：国立社会保障・人口問題研究所『社会保障費用統計（平成 27 年度）』、<http://www.ipss.go.jp/ss-cost/j/fsss-h27/H27.pdf> [2018-06-03]。

⑤ 内閣府『平成 29 年版 少子化社会对策白書 全体版（PDF 版）』、<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2017/29pdfhonpen/pdf/s1-5.pdf> [2018-06-03]。

果之间存在长期的时间差异，这是制定人口政策时应该考虑的问题。^① 日本的经验教训证明，对人口问题实施的对策宜早不宜迟，行动越早，困难越少，代价越小，更易收到成效。

An Analysis of Process and Policy Response of Japan's Low Fertility

Wang Wei

Since the year 1974, Japan's total birthrate has been lower than the level for population replacement, marking an era of low fertility. At present, Japan is still deeply trapped in the low fertility issue. In order to deal with that problem, since 1990s Japan has introduced a series of policies and laws and established a system of related policies, and has gained some achievement in slowing down the momentum of low fertility and population decrease. However, due to the lack of understanding the seriousness of the problem and shortcomings in terms of the timing of policy response and way of its implementation, the effect of Japan's policy response to the problem is not significant, being far from stopping the trend of low fertility, the experience and lessons of which are worth thinking deeply.

日本における少子化の進展と政策対応の分析評価

王 偉

日本は1974年から合計特殊出生率が人口置換水準を下回り、少子化時代に入った。いまでも「低出生率の罟」にはまっている。深刻化する少子化問題に対応するため、日本は1990年代から対策を打ち出したり法律の制定を行い、比較的整備された政策体系を確立し、少子化の進展や人口減少の勢いを緩和する上である程度の効果を上げている。しかし、少子化問題の深刻さに対する認識不足・政策対応のタイミングの遅れ・政策の迫力と正確性の欠如・政策実行の力不足などの原因により、日本の少子化に対する政策対応は顕著な成果を収めておらず、少子化抑止の目標には遠い状況である。日本における少子化進展のプロセスや政策対応の経験と教訓は考察するに値するものである。

(责任编辑: 中 鹄)

^① 大塚友美「人口政策と人口学的慣性」、『研究紀要』第94号、2017年、139—154頁。