

RU

Развитие японской политики повышения рождаемости в 1991-2024 гг.

Силиванов Е. В.

Аннотация. В статье исследуется развитие политики повышения рождаемости в Японии в 1991-2024 гг. Цель исследования заключается в выявлении основных этапов развития государственной политики и изменений в её содержании. Научная новизна исследования состоит во впервые разработанной периодизации политики повышения рождаемости в Японии в 1991-2024 гг. с выделением основных направлений и мер государственной поддержки на каждом этапе. Выделены четыре этапа: 1991-2003, 2004-2012, 2013-2019 и 2020-2024 гг. Прослеживаются изменение подходов государства к решению проблемы низкой рождаемости и расширение направлений поддержки семей. Рассматриваются меры по совершенствованию условий труда, развитию дошкольной инфраструктуры, поддержке занятости молодёжи и женщин, финансовой и медицинской помощи, обеспечению доступности образования и жилья, а также антикризисные меры периода пандемии COVID-19. В результате установлено, что за указанный период политика прошла путь от преимущественно отдельных мер по совмещению трудовой и семейной деятельности к комплексной системе поддержки семей, охватывающей большую часть социально-экономических факторов, влияющих на репродуктивное поведение.

EN

Development of the Japanese policy to increase the birth rate in 1991-2024

E. V. Silivanov

Abstract. The article examines the development of the policy to increase the birth rate in Japan in 1991-2024. The aim of the study is to identify the main stages in the development of state policy and changes in its content. The scientific novelty of the research lies in the first-ever developed periodization of the policy to increase the birth rate in Japan in 1991-2024, highlighting the main areas and measures of state support at each stage. Four stages are identified: 1991-2003, 2004-2012, 2013-2019, and 2020-2024. The shift in state approaches to solving the problem of low fertility and the expansion of family support areas are traced. Measures to improve working conditions, develop preschool infrastructure, support youth and female employment, provide financial and medical assistance, ensure the accessibility of education and housing, as well as anti-crisis measures during the COVID-19 pandemic are considered. As a result, it was established that over the specified period, the policy evolved from predominantly isolated measures aimed at combining work and family activities into a comprehensive family support system covering most of the socio-economic factors influencing reproductive behavior.

Введение

Япония стала первым государством в Восточной Азии, столкнувшимся с проблемой низкой рождаемости в конце XX в. В ответ на ухудшение демографической ситуации с начала 1990-х гг. правительство начало формировать систему государственной поддержки семей, которая постепенно расширялась и включала в себя новые направления. Изучение опыта Японии представляет практический интерес, поскольку он может быть полезен для стран, которые сегодня реализуют политику повышения рождаемости.

Для понимания данного опыта необходимо проследить, как менялись подходы государства к решению проблемы на протяжении нескольких десятилетий. Однако в научной литературе в настоящее время не сложилось единого представления о выделении основных этапов развития государственной поддержки семей с детьми в Японии в 1991-2024 гг.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1) охарактеризовать основные направления и меры государственной поддержки семей в Японии в 1991-2024 гг.;

2) на основе изменений в содержании политики выделить основные этапы её развития и определить особенности каждого из них.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 1991 по 2024 г. Нижняя граница обусловлена началом формирования в Японии политики повышения рождаемости. В 1991 г. был принят закон «Об отпуске по уходу за ребёнком», ставший одной из первых мер по созданию условий для совмещения трудовых и семейных обязанностей.

Верхняя хронологическая граница исследования определена 2024 г., но носит условный характер, поскольку политика повышения рождаемости в Японии продолжает развиваться. Выбор данной даты обусловлен необходимостью временной дистанции для оценки результатов проводимых мер. Данные за последующий период уже позволяют фиксировать отдельные изменения, однако пока не дают достаточных оснований для выявления устойчивых тенденций.

В работе используются историко-генетический и проблемно-хронологический методы. Первый позволил проследить контекст появления японской политики повышения рождаемости. Вторым помог проанализировать её в процессе развития. Критерием для периодизации стали изменения в содержании политики в зависимости от демографической и социально-экономической ситуации.

Просветительские меры правительства в работе не затрагиваются, поскольку их подробное изучение требует отдельного исследования. Однако информирование населения о проблеме низкой рождаемости проводилось в Японии на протяжении всего рассматриваемого периода, поэтому данный аспект в целом не влияет на выделение основных этапов.

Теоретическую базу исследования составили аспекты теории демографического перехода, связывающей снижение рождаемости с модернизацией общества и социально-экономическими изменениями (Notestein, 1945). При анализе факторов низкой рождаемости учитывались положения экономической теории Г. Беккера (Becker, 1991) о влиянии затрат на воспитание детей и положения женщин на рынке труда на репродуктивное поведение.

Работа опирается на выводы Д. В. Стрельцова (2007), который одним из первых проанализировал проталистскую политику Японии в 2000-х гг. В статье «Государственная политика Японии в сфере рождаемости» он предложил периодизацию её развития. Однако исследование было опубликовано в 2007 г. и охватывает преимущественно начальный этап формирования политики. Кроме того, были учтены результаты исследований И. П. Лебедевой (2016; 2017; 2021), посвящённых положению женщин и молодёжи на японском рынке труда, а также демографическим проблемам Японии.

В основе источниковой базы исследования лежат японские законодательные акты, документы органов государственной власти и официальная статистика. Дополнительно были использованы международные статистические базы Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Всемирного банка.

Практическая значимость исследования заключается в том, что полученные выводы расширяют представления отечественной науки о развитии демографической политики Японии и особенностях государственного регулирования рождаемости в странах Восточной Азии. Материалы работы могут быть использованы при подготовке учебных курсов по новейшей истории стран Азии и Африки, истории социальной политики и исторической демографии, а также представлять интерес для историков, японоведов, демографов, экономистов, российских экспертов и органов государственной власти, занимающихся вопросами демографической политики.

Обсуждение и результаты

Первый этап 1991-2003 гг.

Начало демографической политики Японии тесно связано с общественным резонансом 1990 г., который в японских средствах массовой информации получил название «Шок 1,57». Поводом для него стала публикация данных о том, что суммарный коэффициент рождаемости (СКР) в 1990 г. снизился до 1,57 рождений на одну женщину. Особую обеспокоенность вызвал не только сам уровень показателя, но и тот факт, что он оказался ниже значения 1966 г., когда временное сокращение рождаемости было обусловлено распространёнными суевериями. В отличие от ситуации 1966 г., новое снижение уже не рассматривалось как кратковременное явление, а стало восприниматься обществом как свидетельство устойчивого демографического кризиса. В связи с этим сразу после «Шока 1,57» японское правительство приступило к реализации мер, направленных на повышение рождаемости (6月9日出生率「1.57ショック」、少子化対策の契機に [«Шок 1,57» стал катализатором...], 2018).

Запуск демографической политики в Японии совпал с началом длительной экономической рецессии, приведшей не только к ухудшению финансового положения домохозяйств, но и к ускорению процесса выхода женщин на рынок труда (令和5年版 厚生労働白書 [Белая книга...], 2023, с. 149). Более заметно уровень занятости вырос среди женщин в возрасте 25-29 лет – возрастной группы, на которую в те годы чаще всего приходилось рождение первого ребёнка (平成11年版 働く女性の実情 [Женская занятость в Японии], 1999, с. 4).

Расширение занятости среди женщин происходило быстрее, чем адаптация социальной и трудовой политики к новым условиям. Государственная система ещё не обеспечивала семьи достаточным количеством дошкольных учреждений, гибкими режимами занятости и механизмами защиты принципа равной оплаты труда. В этих условиях совмещение работы с выполнением семейных обязанностей ложилось преимущественно на женщин.

Сочетание экономической нестабильности и роста женской занятости способствовало увеличению среднего возраста вступления в брак и рождения первого ребёнка. Это, в свою очередь, усилило тенденцию к снижению рождаемости и обозначило необходимость государственного вмешательства. Ответом на сложившиеся демографические вызовы стало формирование в Японии комплексной демографической политики.

В период 1991-2003 гг. государственные меры были сосредоточены преимущественно вокруг двух направлений – реформирования условий труда и расширения сети дошкольных учреждений. Реализация первого из них началась в 1991 г., когда был принят закон «Об отпуске по уходу за ребёнком» (育児休業法). Он закрепил право работников оформить отпуск для ухода за ребёнком до достижения им возраста одного года. Первоначально закон не предполагал выплат на время отпуска. Они были введены только в 1995 г. в размере 25% от заработной платы, но впоследствии неоднократно увеличивались.

Ещё одной мерой, направленной на создание условий для совмещения трудовой и семейной жизни, стало внесение поправок в закон «О трудовых стандартах» (労働基準法), в 1994 г. Реформа закрепила сокращение продолжительности рабочей недели до 40 часов, тогда как ранее для ряда отраслей допускалась занятость до 46 часов. Это ускорило распространение пятидневной рабочей недели, в том числе на малых и средних предприятиях.

Вторым направлением демографической политики стало развитие дошкольной инфраструктуры. Проблема «очереди в детские сады» (待機児童問題) получила распространение именно с наступлением 1990-х гг. После начала экономического кризиса количество семей с двумя работающими супругами резко увеличилось, что привело к росту спроса на услуги по уходу за детьми. Однако мест в детских садах не хватало, даже несмотря на многолетний процесс снижения рождаемости. Поэтому в 2001 г. была запущена программа «Сокращение списков ожидания в дошкольные учреждения» (待機児童ゼロ作戦). Одним из основных механизмов её реализации стало дерегулирование отрасли. Коммерческим организациям и некоммерческим объединениям впервые разрешили открывать лицензированные дошкольные учреждения, а органам местного самоуправления предоставили возможность адаптировать отдельные общегосударственные требования к местным условиям. В частности, муниципалитеты получили право увеличивать наполняемость групп, привлекать работников на условиях неполной занятости и корректировать нормативы площади, приходящейся на одного ребёнка.

Проведённые изменения способствовали расширению сети дошкольных учреждений и постепенному сокращению числа детей, ожидавших предоставления места в детском саду. Если в 2003 г. в списках ожидания находилось около 26 тыс. детей, то к 2006 г. их число сократилось до 19,5 тыс. (保育の歴史とこれから [Прошлое и будущее...], 2020, с. 28). Вместе с тем дерегулирование сопровождалось рядом негативных последствий. Быстрый рост числа дошкольных учреждений затруднил контроль за качеством предоставляемых услуг, вследствие чего лишь около 22% детских садов соответствовали минимальным общегосударственным стандартам. Кроме того, отсутствие государственного регулирования оплаты труда привело к значительной дифференциации заработной платы воспитателей. Разрыв в оплате труда между муниципальными и частными детскими садами достигал 30% (鈴木尚子 [Судзуки Наоко], 2004, с. 8, 23). По этой причине в последующие годы правительство вновь вернулось к поддержке государственных детских садов.

В период 1991-2003 гг., несмотря на проведённые реформы, демографическая политика Японии охватывала лишь ограниченный набор факторов, влияющих на рождаемость. Вне сферы государственного регулирования оставались такие проблемы, как распространение нестабильной занятости, гендерное неравенство на рынке труда и ряд других.

Второй этап 2004-2012 гг.

Меры, принятые на предыдущем этапе, не привели к перелому в демографической ситуации. Средний возраст рождения первого ребёнка у женщин в 2004 г. составлял 28,9 года (出生順位別にみた年次母の平均年齢 [Средний возраст матерей...], 2004), тогда как суммарный коэффициент рождаемости снизился до рекордно низкого значения в 1,29 рождений (人口動態統計 (令和 6 年) [Статистика рождаемости...], 2024, с. 49).

Сохранение низкого уровня рождаемости потребовало расширения политики и усиления государственной координации. В конце 2003 г. был создан «Совет по мерам борьбы с сокращением рождаемости» (少子化社会対策会議), деятельность которого осуществлялась при участии всех министерств и под непосредственным руководством премьер-министра. В ходе заседаний Совет обратил внимание на необходимость введения финансовой поддержки домохозяйств с детьми. Первой мерой стала реформа закона «О пособиях на ребёнка» (児童手当法), проведённая в апреле 2004 г. Ежемесячное пособие на ребёнка (児童手当), введённое ещё в 1972 г. для малообеспеченных семей, стало распространяться на детей до окончания третьего класса начальной школы, то есть до достижения ими девятилетнего возраста. Размер выплат составлял 5 тыс. иен в месяц на первого и второго ребёнка и 10 тыс. иен на каждого последующего (日本社会保障資料 (2001~2016) . 児童手当 [Данные о системе...]).

В том же году государственная поддержка была распространена на сферу репродуктивного здоровья. Министерство здравоохранения, труда и благосостояния впервые ввело систему субсидирования дорогостоящих методов лечения бесплодия, прежде всего экстракорпорального оплодотворения (ЭКО). Максимальный размер субсидии достигал 100 тыс. иен в год, а её предоставление было ограничено двухлетним периодом (関英佐子 [Сэки Фусако], 2014, с. 7).

Внимание также было уделено положению молодых людей, среди которых увеличивалась доля безработных и занятых на нестабильных условиях (少子化社会対策大綱 [Основные принципы...], 2005, с. 5-6). По этой

причине в стране для поддержки занятости молодёжи было проведено несколько реформ, связанных с условиями работы. Во-первых, в 2007 г. после пересмотра закона «О частичной занятости» (パートタイム労働法) был закреплён принцип равной оплаты равного труда. Во-вторых, в 2008 г. были внесены изменения в закон «О минимальной оплате труда» (最低賃金法). Размер штрафа за выплату заработной платы ниже установленного минимума был увеличен с 20 тыс. до 500 тыс. иен. В-третьих, в 2008 г. вступил в силу закон «О трудовом договоре» (労働契約法). До его появления в японском законодательстве отсутствовал единый нормативный акт, регулировавший договорные отношения между работниками и работодателями. Закон закрепил основные положения о трудовом договоре, включая принцип согласования интересов сторон, а также установил ограничения на использование срочных трудовых договоров и увольнение работников.

Следующим направлением государственной политики данного периода стало стимулирование участия мужчин в семейных делах. Для этого были расширены возможности получения отпуска по уходу за детьми. Если оба родителя использовали отпуск, общий период ухода мог быть продлён с одного года до одного года и двух месяцев. Размер выплат на его время был увеличен до 50% от заработной платы. В результате реформ к 2012 г. доля мужчин, пользующихся им, увеличилась до 1,89% (против 0,5% в 2005 г.). В то же время доля матерей, бравших отпуск по уходу за ребёнком, выросла до 83,6% (против 72,3% в 2005 г.) (平成 24 年度雇用均等基本調査 [Обзор «Обследования...»], 2012, с. 16).

Вместе с этим в 2008 г. была запущена новая программа «Сокращение списков ожидания в детские сады» (新待機児童ゼロ作戦). В ходе неё изменился подход к организации услуг по уходу за детьми. Помимо строительства государственных детских садов развивались различные формы предоставления дошкольного ухода, включая корпоративные детские сады, учреждения смешанного типа и услуги домашнего ухода. Одновременно принимались меры по повышению качества услуг, в том числе разрабатывались региональные программы и вводились стандарты для групп продлённого дня.

Несмотря на это, после запуска программы число детей в списках ожидания не сокращалось и к 2012 г. достигло около 25 тыс. человек (保育所関連状況取りまとめ (平成 24 年 4 月 1 日) [Обзор доступности...], 2012, с. 2). На результаты кампании повлияла рецессия, вызванная мировым финансово-экономическим кризисом 2008 г. Снижение экономической активности сопровождалось сокращением налоговых поступлений, что ограничило возможности государства по финансированию социальных программ.

Мировой финансово-экономический кризис 2008 г. также стал одним из факторов политических изменений в Японии. На парламентских выборах 30 августа 2009 г. победу одержала Демократическая партия Японии, предложившая новый подход к семейной политике. В центре политики нового правительства была финансовая поддержка домохозяйств. Во-первых, к 2010 г. число родовых медицинских осмотров, расходы на которые компенсировались государством, было увеличено в среднем до 14 посещений врача. Во-вторых, с апреля 2011 г. стало выплачиваться единовременное пособие при рождении ребёнка (出産育児一時金) в размере 420 тыс. иен на одного новорождённого. В-третьих, продолжила расширяться поддержка лечения бесплодия. С 2010 г. размер субсидии на одну процедуру ЭКО составлял до 150 тыс. иен. Право на получение выплаты имели супружеские пары с совокупным годовым доходом не более 7,3 млн иен, что охватывало около 80% населения (各種世帯の所得等の状況 [Уровень доходов...], 2010). Отчасти благодаря государственной поддержке, в 2012 г. в Японии с использованием ЭКО родилось около 38 тыс. детей, или 3,7% от общего числа новорождённых (Katagiri, 2024, p. 3).

В-четвёртых, правительство ввело универсальные детские пособия (子ども手当) в качестве нового инструмента финансовой поддержки семей. Необходимость такой меры была связана с распространением детской бедности и высоким уровнем неравенства среди семей с детьми. В 2009 г. относительный уровень бедности домохозяйств с детьми составлял 12,2%, а среди семей с одним родителем достигал 54,3%, что относилось к наиболее высоким показателям среди развитых стран (子ども・子育てビジョン (2010) [Стратегия по поддержке...], 2010, с. 5). При этом государственные расходы Японии на поддержку семей оставались ниже, чем в других развитых странах. Например, Великобритания в 2009 г. потратила 4,2% ВВП на программы, связанные с семьями, в то время как расходы Японии составляли всего 1,48% (Bradshaw, 2014, p. 121).

В 2010 г. размер пособия установили на уровне 13 тыс. иен в месяц. Выплаты предоставлялись на детей до окончания средней школы, то есть до 15 лет, без учёта дохода семьи. Демократическая партия планировала с октября 2011 г. увеличить размер выплаты до 26 тыс. иен в месяц (子ども手当、月 1 万 3 0 0 0 円 [Пособие на ребёнка...]). Однако сохранению универсального характера пособия препятствовали экономические трудности и значительные расходы на восстановление страны после Великого восточно-японского землетрясения 2011 г. После возвращения Либерально-демократической партии к власти в 2012 г. универсальные выплаты были прекращены. Вместо них восстановили действовавшее ранее «пособие на ребёнка» (児童手当), предоставление которого вновь стало зависеть от дохода семьи, хотя круг получателей был расширен (日本社会保障資料 (2001~2016) . 児童手当 [Данные о системе...]).

В 2004-2012 гг. демографическая политика в Японии приобрела более многосторонний характер, объединив в себе меры по поддержке молодёжной занятости, улучшению условий труда, расширению дошкольной инфраструктуры и финансовой помощи. Вместе с этим данный период совпал с ростом рождаемости в Японии. В 2004-2012 гг. СКР увеличился с 1,29 до 1,41 рождения на женщину (人口動態統計 (令和 6 年) [Статистика рождаемости...], 2024, с. 49). Такой рост мог быть связан с реализацией ранее отложенных репродуктивных планов

поколением, которое в начале 2000 гг. откладывало создание семьи. Определённую роль также могло сыграть усиление государственной политики.

Третий этап 2013-2019 гг.

С 2013 г. демографическая политика Японии получила новое направление – поддержка гендерного равенства в условиях труда. В его основе лежало представление о необходимости отхода от модели, при которой основной доход семьи обеспечивал мужчина, а женщина занималась домашним хозяйством. Расширение участия женщин в трудовой деятельности рассматривалось как способ частично компенсировать дефицит рабочей силы и одновременно создать условия для сохранения занятости после рождения детей. По этой причине в Японии в 2013 г. была запущена программа «Вименомика» (Womenomics). В ней были установлены два количественных показателя. Предполагалось увеличить долю занятых женщин в возрасте 25-44 лет с 68% в 2012 г. до 73% к 2020 г., а долю женщин на руководящих должностях – до 30% за тот же период (Womenomics Is Pushing..., 2014).

В связи с этим в 2015 г. был принят закон «О содействии женской занятости» (女性活躍推進法). Крупные компании обязали устанавливать количественные показатели найма и продвижения женщин, а также разрабатывать и публиковать планы и отчёты о положении женщин в организации. Однако закон не предусматривал строгих мер ответственности за невыполнение установленных показателей, ограничиваясь требованием «прилагать усилия». Основным механизмом воздействия стало публичное раскрытие информации, которое могло создавать для компаний репутационные издержки (女性活躍推進法について [О законе...], с. 11).

Также одной из основных мер «Вименомики» стала корректировка налоговой системы и системы социального страхования. Необходимость этих изменений была связана с существовавшими ограничениями для трудовой активности замужних женщин. Препятствия представляли собой два порога годового дохода, каждый из которых относился к своей системе. Первый порог (1,03 млн иен) был привязан к налоговой системе. Его превышение влекло за собой утрату права на супружеский налоговый вычет, что увеличивало налоговую нагрузку на семью. Второй порог (1,3 млн иен) относился к системе социального страхования. Его превышение означало потерю статуса иждивенца, после чего женщина была обязана самостоятельно уплачивать взносы на пенсионное и медицинское страхование. Иными словами, увеличение заработка могло приводить к снижению располагаемого дохода семьи, что сдерживало выход женщин на рынок труда.

Для смягчения данного эффекта изменения были внесены в обе системы, однако их содержание различалось. В налоговой сфере с 2018 г. супружеский вычет стал постепенно сокращаться по мере роста заработной платы, а не прекращался сразу после достижения установленного уровня. Максимальный доход для получения вычета был повышен до 1,5 млн иен, а полностью льгота прекращалась при доходе свыше 2,01 млн иен (配偶者控除及び配偶者特別控除の見直しについて [Пересмотр вычета...]).

В сфере социального страхования был применён обратный подход, принудительного характера. С 2016 г. для работников крупных компаний был установлен более низкий порог дохода – 1,06 млн иен в год, при условии занятости не менее 20 часов в неделю (平成28年10月から厚生年金保険・健康保険の加入対象が広がっています [С октября 2016 г. расширяется круг...]). Достижение этого уровня означало необходимость участия в системе социального страхования и уплаты соответствующих взносов. В результате перед женщинами, стремившимися сохранить статус иждивенца, возник выбор: или сократить рабочее время, или перейти на более продолжительную занятость, при которой увеличение дохода могло компенсировать дополнительные расходы. В последующие годы новые правила распространили на компании с меньшей численностью работников.

К 2020 г. меры в рамках «Вименомики» сопровождались изменениями в положении женщин на рынке труда. Доля занятых женщин в возрасте 25-44 лет достигла 77,4%, превысив целевой показатель в 73%. При этом традиционная для Японии «М-образная кривая», отражавшая снижение уровня занятости женщин в период рождения и воспитания детей, стала менее выраженной (Рисунок 1). Сократился и разрыв в оплате труда между мужчинами и женщинами – с 30% в 2013 г. до 25% в 2019 г. Изменения затронули и отношение женщин к продолжению трудовой деятельности после рождения ребёнка. В 2014-2019 гг. доля тех, кто предпочитал сохранять занятость после рождения ребёнка, увеличилась с 45,8 до 63,7% (令和3年版 男女共同参画白書 [Белая книга...], 2021, с. 101, 104).

Однако стоит отметить, что увеличение занятости женщин происходило преимущественно за счёт частичных форм. К 2020 г. 54,4% от всех работающих женщин трудились неполный день или по временным контрактам, что лишало их стабильности, карьерных перспектив и равной заработной платы. Более того, не удалось достичь установленной цели по увеличению представительства женщин на руководящих должностях до 30%. В 2020 г. их доля среди руководителей составляла лишь 13,3% (令和3年版 男女共同参画白書 [Белая книга...], 2021, с. 102, 107).

В рамках демографической политики меры были сосредоточены не только на поддержке занятости женщин, но и на улучшении положения молодёжи на рынке труда. В 2015 г. был принят закон «О содействии занятости молодёжи» (若者雇用促進法), направленный на повышение качества первого трудоустройства выпускников и сокращение распространения нестабильных форм занятости. Закон предусматривал раскрытие работодателями информации о текучести кадров, предоставлял центрам занятости возможность не размещать вакансии компаний, не соответствующих установленным требованиям, а также вводил систему сертификации малых предприятий, обеспечивающих благоприятные условия труда (青少年の雇用の促進等に関する法律 [Закон «О содействии...»]). Так государство стремилось повысить устойчивость положения молодых работников на начальном этапе трудовой деятельности.

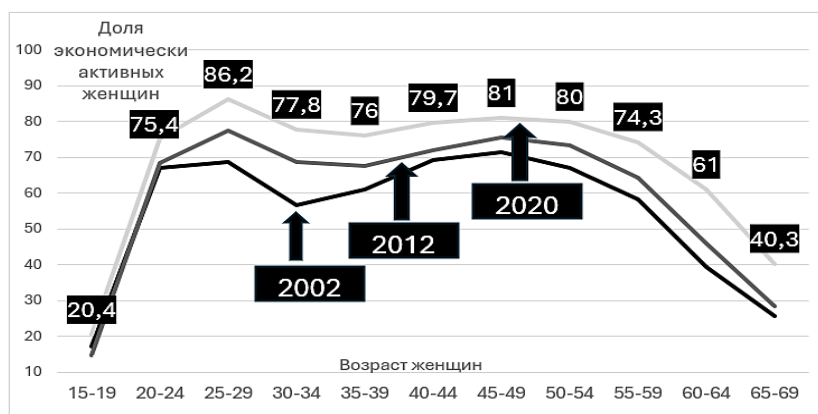


Рисунок 1. Доля экономически активных женщин в Японии в 2002, 2012 и в 2020 гг. (OECD. Employment and unemployment by five-year age group and sex)

В 2012-2019 гг. уровень безработицы среди молодёжи в возрасте 15-24 лет снизился с 8,2 до 3,9% (Unemployment, youth total...). Динамика занятости определялась не только государственной политикой, но и изменением демографической ситуации. В 2010-х гг. сокращение численности молодого населения происходило на фоне сохранения потребности предприятий в рабочей силе. Снижение числа молодых работников при наличии спроса на них способствовало уменьшению безработицы и усилению конкуренции между работодателями. Стремясь привлечь необходимое количество выпускников, компании стали смягчать требования к кандидатам и улучшать условия найма.

Расширение возможностей для трудоустройства молодых людей и увеличение занятости женщин повышали потребность семей в доступных услугах по уходу за детьми. С октября 2019 г. дошкольное образование и уход за детьми в возрасте от 3 до 5 лет стали бесплатными независимо от дохода семьи. (新しい経済政策パッケージについて [Новый пакет...], 2017, с. 6).

Похожая реформа была проведена и в сфере высшего образования. В 2017 г. было объявлено, что обучение в университетах и других высших учебных заведениях станет бесплатным для детей из семей с низким доходом. Льгота покрывала не только плату за обучение, но и вступительный взнос. Вместе с этим предоставлялись невозвратные гранты на проживание, однако получение помощи ставилось в зависимость от академической успеваемости (新しい経済政策パッケージについて [Новый пакет...], 2017, с. 6).

На рассматриваемом этапе в демографическую политику также было включено ещё одно направление, связанное с жилищными условиями молодых семей. В отличие от ситуации с дошкольной инфраструктурой, большого дефицита жилья в Японии к 2012 г. не наблюдалось. В регионах сохранялся значительный объём свободной недвижимости (平成25年住宅・土地統計調査(速報集計)結果の概要 [Основные результаты...]). Однако в связи с продолжающимся переездом молодых семей в мегаполисы возрастала значимость ипотечного кредитования.

По этой причине правительство адаптировало существующую ипотечную программу "Flat 35" для решения демографических задач. В её рамках появились специальные льготные условия, предусматривавшие снижение процентной ставки на 0,25 процентного пункта за каждого ребёнка. При этом японские банки предлагали одни из самых низких процентных ставок в мире (часто менее 1% годовых), что делало кредиты доступными даже для домохозяйств с невысокими доходами ("フラット35"子育てプラス [Ипотека Flat 35...]).

В 2013-2019 гг. демографическая политика стала охватывать более широкий круг факторов, связанных с низкой рождаемостью. Наряду с продолжением ранее начатых направлений государство провело реформы, направленные на расширение возможностей для занятости женщин и улучшение условий труда. Кроме того, в данный период впервые были проведены реформы по внедрению бесплатного дошкольного и высшего образования и приняты меры по увеличению доступа к жилью для молодых семей. Возросшие масштабы демографической политики подтверждает увеличение её бюджета почти в 4 раза по сравнению с предыдущим десятилетием (こども未来戦略会議(第1回)議事次第 [Повестка дня...], 2022, с. 8).

Но несмотря на это, в Японии в данный период завершился рост суммарного коэффициента рождаемости и началась новая волна снижения. К 2019 г. СКР в стране составлял уже 1,36 рождений, что было ниже показателя 2012 г. – 1,41 (人口動態統計(令和6年) [Статистика рождаемости...], 2024, с. 49). Однако необходимо отметить, что средний возраст рождения первого ребёнка вырос лишь незначительно с 30,3 лет в 2012 г. до 30,7 лет в 2019 г. (出生順位別にみた年次母の平均年齢 [Средний возраст матерей...], 2004). Небольшой рост этого показателя косвенно свидетельствует о том, что социально-экономические условия для создания семьи в данный период в целом не ухудшались.

Четвёртый этап 2020-2024 гг.

С 2020 г. перемены в демографической ситуации в Японии происходили в условиях пандемии COVID-19. В конце марта 2020 г. японские власти ввели для всех прибывающих в страну обязательный 14-дневный карантин

и ограничили использование ими общественного транспорта. В апреле правительство предписало предприятиям и образовательным учреждениям перейти на удалённый формат работы и обучения (Sayeed, 2020, p. 3).

Снижение потребительского спроса в период карантинных ограничений создало дополнительные трудности для малого и среднего бизнеса, что привело к росту числа закрытий предприятий и сокращению рабочих мест. Наиболее уязвимыми оказались молодёжь, женщины и пожилые работники, поскольку они были широко представлены в отраслях, больше всего пострадавших от падения спроса. Для женщин, потерявших работу в сфере услуг и общественного питания, альтернативами становились поиск нового места с менее гибкими условиями труда или уход с рынка труда. Оба варианта могли затруднять реализацию репродуктивных планов.

Влияние пандемии на рождаемость проявилось не мгновенно. Первым заметным изменением стало резкое сокращение числа заключённых браков. В 2020 г. в Японии зарегистрировали 537 тыс. браков, что на 78 тыс. пар, или 12,7%, меньше показателя предыдущего года. В 2021-2022 гг. показатель продолжил снижаться и достиг примерно 500 тыс., что стало послевоенным рекордным минимумом (Рисунок 2). В результате снижения брачности в Японии произошло и сокращение числа рождений.

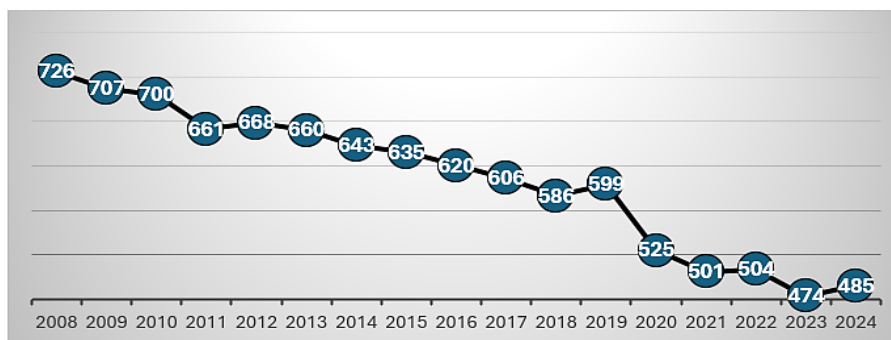


Рисунок 2. Численность браков в Японии в 2011-2024 гг., в тыс.
(人口動態統計 (令和 6 年), [Статистика рождаемости...], 2024, с. 47)

В условиях пандемии государственная политика по повышению рождаемости была дополнена мерами экстренной поддержки семей. В 2020 г. в рамках антикризисного пакета были введены «временные выплаты для семей с детьми» (子育て世帯への臨時特別給付金), предназначенные прежде всего для домохозяйств с низкими доходами. Размер единовременной выплаты составлял 10 тыс. иен на каждого ребёнка в возрасте до 16 лет. В 2021 г. объём экстренной помощи малообеспеченным семьям был увеличен до 100 тыс. иен на ребёнка (令和 3 年度子育て世帯等臨時特別支援事業支給要領の改正について [Об экстренной поддержке...], 2021).

Для сохранения занятости и поддержки домохозяйств, столкнувшихся с трудностями на рынке труда в период пандемии COVID-19, в 2020 г. были введены временные меры в сфере страхования занятости (年の雇用保険臨時特例法制). Они включали увеличение субсидий работодателям на сохранение рабочих мест до 15 тыс. иен в день, прямые выплаты работникам, не получавшим пособие в период приостановки работы (休業手当), а также продление срока получения пособия по безработице на 60 дней (働く皆さまへの支援策 [Меры поддержки трудящихся]).

Затем, несмотря на завершение программы «Вименомика», поддержка гендерного равенства на рынке труда была продолжена. На этом этапе провели реформы, направленные на стимулирование участия отцов в уходе за детьми. С 1 октября 2022 г. была введена специальная система «отпуска для пап» (産後パパ育休). Нововведение позволяло отцу взять отпуск в первые недели после рождения ребёнка, сохраняя возможность временно возвращаться к работе. Размер пособия на этот период составлял около 67% заработной платы. Благодаря данной системе доля мужчин, уходящих в декрет, выросла до более чем 40% в 2023 г. (令和 6 年度雇用均等基本調査 [Обследование равенства...], 2024).

В 2021 г. государство вновь запустило меры по сокращению очередей в детские сады. В 2021-2024 гг. планировалось создать дополнительно 140 тыс. мест. Основные инструменты оставались прежними, однако к ним добавилось использование цифровых технологий и искусственного интеллекта для обработки документации, что должно было сократить административную нагрузку на воспитателей (新子育て安心プラン [Новый план...], 2021).

Из запланированных 140 тыс. дополнительных мест удалось создать около 41 тыс. Тем не менее число детей, ожидающих места в дошкольных учреждениях, продолжало сокращаться и к 2024 г. составило около 2,5 тыс. человек (令和 6 年 4 月の待機児童数調査のポイント [Количество детей...], 2024, с. 2). Такая динамика, вероятно, связана как с накопленным результатом многолетнего расширения инфраструктуры, так и с уменьшением числа детей вследствие длительного снижения рождаемости.

Ещё одним направлением демографической политики 2020-2024 гг. стало усиление мер по снижению финансового бремени беременности и родов. В апреле 2022 г. вступило в силу решение о полном включении дорогостоящих видов лечения бесплодия в систему страхования. По новой системе пациент оплачивал лишь 30% от стоимости лечения. В 2022 г. число родов после ЭКО достигло 77 206, что составило около 10% от всех рождений за год (Iwase, 2025, p. 1).

В 2024 г. была проведена масштабная реформа системы детских пособий. Реформа затронула практически все основные параметры выплат. Во-первых, размер ежемесячного пособия на первого и второго ребёнка

был установлен на уровне 15 тыс. иен. Во-вторых, возрастной предел для получения помощи повысили с 15 до 18 лет. В-третьих, упразднили ограничения по доходу родителей, в результате чего пособие вновь приобрело универсальный характер. В-четвёртых, для многодетных семей размер выплаты на третьего и каждого последующего ребёнка увеличили до 30 тыс. иен. При определении очередности рождения стали учитывать также старших детей в возрасте до 22 лет (柳瀬 翔央 [Янагасэ Сёон], 2024, с. 55).

После отмены ограничений по доходу система пособий 2024 г. (児童手当) во многом приблизилась к модели «детских пособий» (子ども手当), введённых Демократической партией Японии в 2010 г. Главное различие между двумя системами заключалось в источниках финансирования. Выплаты 2010 г. осуществлялись преимущественно за счёт государственного бюджета, что стало одной из причин общественной критики реформы. В 2024 г. для финансирования расширенной системы был создан отдельный механизм – «Фонд поддержки детей и родителей» (子ども・子育て支援金), средства которого формируются за счёт дополнительных страховых взносов (Japan's child care..., 2024).

Таким образом, в 2020-2024 гг. семейная политика в Японии определялась последствиями пандемии COVID-19 и вызванными ею социально-экономическими трудностями. Сначала государство сосредоточилось на сохранении занятости и поддержке домохозяйств, предоставляя субсидии предприятиям и финансовую помощь семьям, столкнувшимся с сокращением доходов. А по мере усиления демографического спада акцент сместился непосредственно на стимулирование рождаемости. Одним из наиболее значимых изменений стала реформа детских пособий, в результате которой выплаты вновь приобрели универсальный характер и стали предоставляться всем семьям независимо от уровня их дохода.

В данный период правительство не смогло сдержать снижение рождаемости. В 2024 г. СКР достиг рекордно низкого для страны уровня в 1,15 рождения (Рисунок 3). Высокого уровня достиг и средний возраст рождения первого ребёнка – 31 год. Одна из причин данной динамики – социально-экономические последствия пандемии.

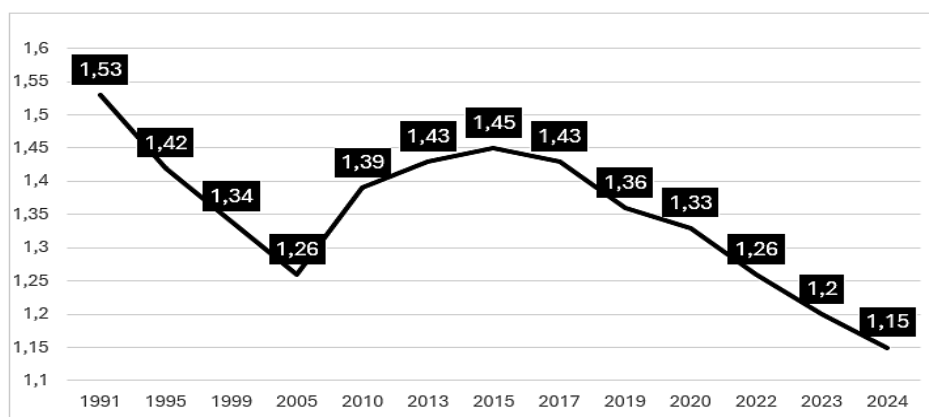


Рисунок 3. Суммарный коэффициент рождаемости в Японии в 1991-2024 гг. (人口動態統計 (令和 6 年) [Статистика рождаемости], с. 49)

Заключение

В 1991-2024 гг. политика повышения рождаемости в Японии постепенно охватила широкий круг направлений государственной поддержки семей. К ним относились совершенствование условий труда, развитие дошкольной инфраструктуры, поддержка занятости молодёжи и женщин, финансовая и медицинская помощь семьям, повышение доступности образования и жилья.

Развитие политики в данный период можно разделить на четыре этапа. Начало первого этапа (1991-2003 гг.) пришлось на период масштабных изменений на рынке труда. В результате первые меры были ориентированы главным образом на создание условий для совмещения профессиональной деятельности с семейными обязанностями. Среди них были реформирование системы отпусков по уходу за ребёнком и расширение сети дошкольных учреждений.

На втором этапе (2004-2012 гг.) политика стала общегосударственной и перешла под непосредственное руководство премьер-министра. Наряду с уже существовавшими мерами появились новые направления, связанные с улучшением положения молодёжи на рынке труда, регулированием внештатной занятости и снижением финансовой нагрузки на домохозяйства с детьми. На реализацию политики в данный период негативно повлияли последствия мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. и Великого восточно-японского землетрясения 2011 г.

На третьем этапе (2013-2019 гг.) политика была дополнена активной поддержкой женской занятости и обеспечением доступности жилья для молодых семей. Расширение комплекса мер, увеличение бюджета и отсутствие крупных социально-экономических потрясений могли частично способствовать замедлению роста среднего возраста рождения первого ребёнка.

Четвёртый этап (2020–2024 гг.) был главным образом связан с преодолением социально-экономических последствий пандемии COVID-19. По этой причине к существующим направлениям добавились экстренные меры поддержки семей. Период завершился введением универсальных пособий на детей (без учёта дохода).

Проведённый анализ показывает последовательное расширение содержания политики повышения рождаемости и усиление роли государства в поддержке семей. Если на начальном этапе она была сосредоточена преимущественно на отдельных проблемах, то к концу рассматриваемого периода приобрела комплексный характер.

Дальнейшее исследование может быть направлено на сопоставление японского опыта с практикой других стран с низкой рождаемостью, что позволит определить общие тенденции, национальную специфику и условия результативности принимаемых мер.

Материалы исследования | Research materials

1. Japan's child care bill needs long-term view as upper house deliberations begin // The Mainichi Shimbun. 2024. <https://mainichi.jp/english/articles/20240517/p2a/00m/0op/026000c>
2. Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate) – Japan // The World Bank Group. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS?locations=JP>
3. Womenomics Is Pushing Abenomics Forward // The Government of Japan. 2014. https://www.japan.go.jp/tomodachi/2014/summer2014/womenomics_is_pushing_abenomics_forward.html
4. 新しい経済政策パッケージについて // 内閣 (Новый пакет экономической поддержки // Кабинет министров Японии). 2017. https://www5.cao.go.jp/keizai1/package/20171208_package.pdf
5. 各種世帯の所得等の状況 // 厚生労働省 (Уровень доходов японских домохозяйств // Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии). 2010. <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa10/2-2.html>
6. 子ども・子育てビジョン // 文部科学省 (Стратегия по поддержке ухода за детьми // Министерство образования, культуры, спорта, науки и технологий Японии). 2010. https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/siryou/_icsFiles/afieldfile/2010/03/16/1290947_2_2.pdf
7. 子ども手当、月1万3000円 // 朝日新聞 (Пособие на ребёнка – 13 тыс. иен // Асахи Симбун). <http://www.asahi.com/special/yosan2010/TKY200912260189.html>
8. こども未来戦略会議（第1回）議事次第 // 内閣官房 (Повестка дня 1-го заседания Стратегической конференции по будущему детей // Секретариат Кабинета министров). 2022. https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_mirai/dai1/siryou5-3.pdf
9. 新子育て安心プラン // こども家庭庁 (Новый план поддержки ухода за детьми // Агентство по делам детей и семей Японии). 2021. https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/2a95e4d4-0ac8-4438-8527-e12d7fe55f4e/d817e86b/20230901_policies_hoiku_anshin-plan_01.pdf
10. 出生順位別にみた年次母の平均年齢 // 総務省統計局 (Средний возраст матерей в зависимости от порядка рождения ребенка // Бюро статистики Министерства внутренних дел и коммуникаций Японии). 2004. <https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003411609>
11. 少子化社会対策大綱 // 厚生労働省 (Основные принципы стимулирования рождаемости // Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии). 2005. <https://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/09/dl/h0903-4.pdf>
12. 人口動態統計 (令和6年) // 厚生労働省 (Статистика рождаемости и смертности в Японии (по данным 2024 г.) // Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии). 2024. <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/houkoku24/dl/all.pdf>
13. 女性活躍推進法について // 厚生労働省 (О законе «О содействии женской занятости» // Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии). <https://jsite.mhlw.go.jp/tokyo-roudoukyoku/var/rev0/0140/8784/20151110115237.pdf>
14. 青少年の雇用の促進等に関する法律 // e-Gov法令検索 (Закон «О содействии занятости молодёжи» // База данных законов Японии портала «Электронное правительство»). <https://laws.e-gov.go.jp/law/345AC0000000098>
15. 日本社会保障資料 (2001–2016). 児童手当 // 国立社会保障・人口問題研究所 (Данные о системе социального обеспечения Японии (2001–2016). Пособие на ребёнка // Национальный институт исследований в области народонаселения и социального обеспечения Японии). <https://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryou/no.79/data/kaidai/14.Child%20Allowance.pdf>
16. 配偶者控除及び配偶者特別控除の見直しについて // 国税庁 (Пересмотр вычета для супругов // Государственное налоговое агентство Японии). <https://www.nta.go.jp/users/gensen/haigusya/index.htm>
17. 働く皆さまへの支援策 // 独立行政法人労働政策研究・研修機構 (Меры поддержки трудящихся // Японский институт политики в сфере труда и обучения). <https://www.jil.go.jp/tokusyuu/covid-19/support/worker.html>
18. 【フラット35】子育てプラス // 住宅金融支援機構. (Ипотека Flat 35 для молодых родителей // Японское агентство жилищного финансирования). <https://www.flat35.com/loan/lineup/flat35kosodate-plus/>
19. 平成11年版 働く女性の実情 // 厚生労働省 (Женская занятость в Японии (по данным 1999 г.). // Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии). 2000. https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/josei/1999/dl/02.pdf

20. 平成 24 年度雇用均等基本調査」の概況 // 厚生労働省 (Обзор «Обследования равных возможностей в сфере труда» // Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии). 2012. <https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/71-24e.pdf>
21. 平成25年住宅・土地統計調査 (速報集計) 結果の概要 // 総務省統計局 (Основные результаты обследования жилищного фонда и земельных участков 2013 г. // Бюро статистики Министерства внутренних дел и коммуникаций Японии). https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2013/10_1.html
22. 平成28年10月から厚生年金保険・健康保険の加入対象が広がっています // 厚生労働省 (С октября 2016 г. расширяется круг работников, имеющих право на пенсионное и медицинское страхование // Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии). <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/2810tekiyoukakudai.html>
23. 保育所関連状況取りまとめ (平成 24 年 4 月 1 日) // 厚生労働省 (Обзор доступности дошкольных учреждений // Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии). 2012. <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002khid-att/2r9852000002khju.pdf>
24. 保育の歴史とこれから. 東京: 練馬区こども家庭部こども施策企画課 (Прошлое и будущее услуг по уходу за детьми. Токио: Отдел планирования детской политики Департамента по делам детей и семьи района Нэрима, 2020).
25. 令和 3 年度子育て世帯等臨時特別支援事業支給要領の改正について // 内閣 (Об экстренной поддержке семей с детьми» (2021 г.) // Кабинет министров Японии). <https://www5.cao.go.jp/keizai1/kosodatesetaikyufu/pdf/youryou.pdf>
26. 令和 3 年版 男女共同参画白書 // 内閣府男女共同参画局 (Белая книга по гендерному равенству // Бюро по вопросам гендерного равенства Кабинета министров Японии). 2021. https://www.gender.go.jp/about_danjo/whitepaper/r03/zentai/index.html#pdf
27. 令和 5 年版 厚生労働白書. 東京: 厚生労働省 (Белая книга по вопросам здравоохранения, труда и социального обеспечения. Токио: Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии, 2023).
28. 令和 6 年度雇用均等基本調査 // 厚生労働省 (Обследование равенства в сфере занятости (2024 г.) // Министерство здравоохранения, труда и благосостояния Японии). <https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/71-r06/06.pdf>
29. 令和 6 年 4 月の待機児童数調査のポイント // こども家庭庁 (Количество детей в списках ожидания на места в детских садах (апрель 2024 г.) // Агентство по делам детей и семей Японии). https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/4ddf7d00-3f9a-4435-93a4-8e6c204db16c/490e7d02/20240830_policies_hoiku_torimatome_r6_06.pdf
30. 6月9日 出生率「1.57ショック」、少子化対策の契機に // 日本経済新聞. 2018 («Шок 1,57» стал катализатором для принятия мер по борьбе с низкой рождаемостью // Нихон Кэйдзай Симбун). 2018. <https://www.nikkei.com/article/DGKKZO31532410Y8A600C1EAC000/>

Источники | References

1. Лебедева И. П. Вименомика: достижения и проблемы // Японские исследования. 2021. № 1.
2. Лебедева И. П. Япония: общество среднего класса // Японские исследования. 2017. № 4.
3. Лебедева И. П. Японская молодежь на рынке труда: экономические и социальные аспекты // Японские исследования. 2016. № 2.
4. Стрельцов Д. В. Государственная политика Японии в сфере рождаемости // Ежегодник Японии. 2007. № 36.
5. Becker G. S. A Treatise on the Family. Cambridge: Harvard University Press, 1991. <https://doi.org/10.4159/9780674020665>
6. Bradshaw J. Child benefit Packages in the United Kingdom and Japan // Social Policy and Society. 2014. № 1. <https://doi.org/10.1017/S1474746413000353>
7. Iwase A. Japanese reproductive medicine under health insurance: A brief review and prospects // Reproductive Medicine and Biology. 2025. № 24. <https://doi.org/10.1002/rmb2.12646>
8. Katagiri Y. Assisted reproductive technology in Japan // Reproductive Medicine and Biology. 2024. № 23.
9. Notestein F. W. Population: The Long View // Food for the World / ed. by T. W. Schultz. Chicago: University of Chicago Press, 1945.
10. Sayeed U. How Japan managed to curb the pandemic early on: Lessons learned from the first eight months of COVID-19 // Journal of Global Health. 2020. № 10.
11. 鈴木尚子. 保育分野の規制緩和と改革の行方 // レファレンス. 2004. № 4 (Судзуки Наоко. Дeregулирование и реформы в сфере ухода за детьми // Reference. 2004. № 4).
12. 関 英佐子. 不妊治療における特定治療支援事業の課題 // 生活福祉研究. 2014. № 87 (Сэки Фусако. Проблемы, связанные с программой поддержки лечения бесплодия // Исследования благосостояния и качества жизни. 2014. № 87).
13. 柳瀬 翔央. 次元の異なる少子化対策の実現に向けたこども未来戦略 // 立法と調査. 2024. № 463 (Янагасэ Сёон. «Беспрецедентные меры противодействия снижению рождаемости» и «план повышения рождаемости» // Законотворчество и исследования. 2024. № 463).

Информация об авторах | Author information

RU

Силиванов Евгений Витальевич¹

¹ Институт истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока
Дальневосточного отделения Российской академии наук, г. Владивосток

EN

Evgenii Vitalievich Silivanov¹

¹ Institute of History, Archaeology and Ethnology of the Peoples
of the Far East, Far Eastern Branch of the Russian Academy of Sciences, Vladivostok

¹ Zhenya.silivanov123@gmail.com

Информация о статье | About this article

Дата поступления рукописи (received): 18.08.2026; опубликовано online (published online): 09.09.2026.

Ключевые слова (keywords): рождаемость в Японии; политика повышения рождаемости; семейная политика; низкая рождаемость; fertility in Japan; policy to increase the birth rate; family policy; low fertility.