發佈：2026-03-30, 週一 10:20
點擊數：8137



日本正站在戰後人口結構轉變以來嚴峻的歷史關口。出生數連年新低、婚育年齡持續後移、地方人口快速流失，已不再只是單一面向的「少子化問題」，而是同時衝擊國家勞動力基礎、社會保障制度永續性、地方治理能力與整體國力的結構性危機。面對這樣的局勢，日本政府逐步形成一個新的政策共識：人口與少子化不應再被視為家庭的私領域選擇，也不能僅以零星補貼回應，而

Phoca PDF

必須上升為國家層級、跨部會整合的「人口戰略」。

日本近年陸續完成勞動工作方

法改革、地方創生等關鍵制度布局。其中，2023

年成立的「兒童家庭廳（こども家庭庁）」，以「以兒童為中心（こどもまんなか）」為核心理念，整合長期分散於不同部會的兒童、家庭與育兒政策，回應生命週期各階段的制度斷裂問題；同時，日本近期也透過設置由首相主導的「人口戰略本部（人口戦略本部）」，將少子化、人口結構變化與地方消滅風險，納入國家戰略層級統籌討論。

特別是在高市早苗首相的政策中，人口與少子化議題連結至「國家存續」與「經濟安全保障（経済安全保障）」。人口結構不再只是社會政策的背景條件，而被視為影響產業競爭力、技術傳承、勞動力品質與社會韌性的核心變數。在這樣的認知轉變下，兒童家庭政策不僅是福利或育兒支持措施，更被定位為一項攸關國家未來的基礎投資。[1]

本文介紹日本兒童家庭廳的制度設計、法制基礎、政策工具、中央地方關係與財政結構、數位轉型與宣傳，並探討其在日本新的人口與少子化戰略中所扮演的角色與面臨的挑戰，藉此探討日本是否已真正啟動一場具備結構性影響力的國家級治理改革。

組織架構與公職人員，跨部會行政的「司令塔」改革

日本長期在兒童政策上採取「縱向行政（縦割り行政）」，幼兒園歸文部科學省（文部科学省）、托兒所歸厚生勞

Phoca PDF

動省（厚生労働省）、認定兒童園則

歸內閣府（内閣府）。

權責破碎化的結果，是當家庭同時遭遇受虐、貧困、失學、心理健康等複合型問題時，部會常因「不屬本單位管轄」而推諉，讓風險在體制縫隙裡一再擴大。[2]

2021

年

菅義

偉內閣提

出設廳構想，目標

是建立「以兒童為中心（こどもまん

なか）」的專責機關。2023年4月1

日，兒童家庭廳（こども家庭庁）正式掛牌，成為首相直轄的內閣府外局，擁有跨部會的「權力司令塔」地位。

而在高市早苗首相的政策語言裡，這個「司令塔」不是行政美學，而是國家戰略的必要條件。做法很典型：把兒童政策直接接到「國家存續」、「人口結構」與「經濟安全保障（経済安全保障）」的敘事上。換言之，少子化不只是福利部門的議題，而是會影響國力、供應鏈、科技競爭與社會韌性的硬問題。

兒童家庭廳成立初期定員為430人，至2025年度擴編至約500人左右。其內部採取「一官房、二局」體制，由長官官房、成育局及支援局

構成三大支柱，刻意對應「治理中樞、兒童成長、家庭支撐」三個不同層次的政策邏輯。在公職

Phoca PDF

人員組成上，約四成公務員來自厚生勞動省（具社會福利與醫療背景），約三成來自文部科学省（具教育與保育體系經驗），其餘則由警察廳、法務省及地方自治體借調人員構成。這種跨部會編制，就是要藉由制度來傳達：孩子的課題不可能由單一專業或單一部會定義。

此外，大量任用民間專業，聘用約120名民間人士，包括資深社工、臨床心理師、資料分析師及NPO工作者，約佔整體人力四分之一。這樣的設計，反映出政策制定不再只倚賴官僚經驗，而是把第一線實務與制度核心拉近距離。在這樣的人力結構之下，兒童家庭廳的實際運作，並非依傳統行政效率分工，而是以「生命週期治理」為核心進行配置。

首先，策略規劃暨秘書處（長官官房）是整個組織的治理中樞，負責政策企劃、綜合協調與制度統整。職掌涵蓋制定兒童大綱（こども大綱）、規劃兒童政策中長期戰略、配置預算與法制，以及協調跨部會政策。透過對其他部會省廳行使「勸告權」，長官官房得以在教育、勞動、住宅或公共設施等政策可能影響兒童福祉時，要求調整方向。這使兒童政策不再只是各部會的「友善附屬」，而成為必須被回應的政府整體責任。

再來是成育局（成育局），把政策重點放在「兒童本人」。業務橫跨妊娠與出生支援、母子保健、幼兒成長、保育與教育體系銜接、兒童安全與權利保障。成育局強調「成育」而非單純「保護」，象徵兒童被視為持續成長、具備意見與權利的主體。透過推動《兒童基本法（こども基本法）》、將兒童意見反映機制制度化，以及災害時的「打造兒童的居所（こどもの居場所づくり）」，試圖把兒童權利從宣示性價值，轉化為可操作的制度安排。

以及支援局（支援局），將政策焦點放在「撐住孩子的大人與家庭」。其職掌包括兒童津貼（児

Phoca PDF

童手当）、妊娠與生產補助、多子女家庭支援、托育服務體系、保育士待遇改善、單親家庭政策，以及年輕照顧者（Young　Carer）支援。這些政策的共同點，在於承認育兒並非家庭可獨力承擔的私領域責任，而是需要由制度與社會共同分擔的公共工程。

這樣的組織創新，象徵要磨合過去的體制，厚僗省官僚習慣「生存保障」視角，文科省慣於「學力競爭」視角，因此初期最大挑戰，來自於公文習慣、術語定義與績效指標的磨合。且對於權力關係，面對預算規模更大的老牌部會，兒童家庭廳能否真正主導，或只淪為諮詢窗口。

相較歐美多把兒童業務放在教育部，日本把它放在內閣府體系下另設獨立廳，象徵重點不只教育，更是權利保障與生存環境的橫向整合。

法制權利創新：由全生命週期福利轉向權利保障

過去日本與兒童相關的法制散見於《児童福祉法（兒童福利法）》、《母子保健法（母子保健法）》等功能性法規。2023
年施行的《こども基本法（兒童基本法）》象徵日本正式進入「兒童權利時代」。[3][4]

該法是首次將《児童の権利に関する条約（聯合國兒童權利公約）》四大原則，也就是生存發展、利益首位、意見表達、不歧視寫入國法，要求所有涉及兒童的政府行為都必須考慮兒童的「最佳利益」。
這是一個範式轉移：從「施捨福利」轉向「保障權利」。把抽象價值翻譯成可執行的國家工程，也就是說權利不是口號，權利要靠制度、預算與數據系統去兌現；同時，日本也更強調在AI時代

Phoca PDF

下「兒童個資與安全」的國家責任，把兒童保護拉進更硬的治理框架。[5]

核心政策內容：經濟、服務、安全保障三大支柱業務

第一為經濟與財政支援業務（育兒金流）：透過直接或間接財政補貼，減輕家庭從懷孕到大學畢業的經濟負擔。包括發放兒童津貼（児童手当），並從2024年10月起普惠制，對象至18歲，第三胎以上金額提高。

接著有伴隨式補貼：孕產應援交付金（妊娠・出産応援給付金）於懷孕登記與出生登記分別補貼約5萬日圓（合計10萬日圓）。

再來是教育費支援與減免：與文部科学省協作，主導多子女家庭的大學學費及入學金減免。單親家庭與孤兒支援：兒童扶養手当（児童扶養手当）與自立支援計畫。更強調「現金補貼要有效」，並要求補貼與勞動、住宅、稅制、企業文化改革連動，否則補貼會被通膨與高房價吃掉。[6]

接著是成長環境與

服務供給業務（托育與教育）：確保

托育品質與供給充足。

認定兒童園與托育設施管理：統合保育所、

幼稚園、認定兒童元（認定こども園）營運標準。[7]

任何和人都可以托育的彈性制度：按小時預約托育，緩解育兒孤立。師生比與待遇改革：1歲幼兒1:5，並編列預算調升保育士薪資每月薪資目標4～6

萬日圓。並提供企業育兒支援：企業主導型保育、提升男性育兒假取得率。[8]

Phoca PDF

再來是安全防護與權利保障業務（守護與救援）：針對弱勢群體與危險情境進行制度化防護。虐兒防制：管理兒童相談所與兒童家庭中心。推動日本版DBS：建立資料庫，聘僱前強制審核。霸凌與心理健康對策：與文部科学省協作，提供自殺防治與諮商資源。Young　Carer支援：社工介入與替代方案。兒童居所（こどもの居場所）：失學、中輟、離家青少年基本生存權保障。[9]

中央地方合作制度的變革：夥伴關係的確立

在中央與地方分工上，透過制定兒童大綱（こども大綱）每五年更新上位計畫，接著以數據驅動行政，整合健檢、稅務、水電繳費、入學等資料，提早發現高風險家庭。設立兒童年輕人意見參與平台（こども若者★
いけんぷらす）將制度化納入青少年意見。整體將少子化對策以推廣「以兒童為本（こどもまんなか）」的社會氛圍作為核心思考。

過去中央與地方多是「指導與執行」的從屬關係。兒童家庭廳改寫成「夥伴關係」，中央以兒童大綱做設計與財政支持，市町村則依人口結構、城鄉差距、外籍子女比例等制定《地方兒童計畫》。這個轉變很關鍵，因為少子化是地方最先下跌、也是地方最先痛的議題；中央若只下指令、不下資源、不下工具，政策會直接在基層熄火。把地方視為國家韌性的第一線，而不是行政末端。中央提供的更不只是補助款，而是可複製、可追蹤、可稽核的工具包。

地方

藉由推動

Phoca PDF

設立「兒童家庭中

心（こども家庭センター）」，整合

母子保健與兒童福利。

根據日本兒童家庭廳《令和6年度預算概要》及《兒童家庭中心設置狀況調查》，截至2024年，該中心覆蓋率約五成，並透過《兒童未來戰略》編列約6,000億日圓規模之交付金，運用高額補助推動水電、醫療等大數據聯通，以落實主動外展之預防機制。[10]

然而地方人才荒嚴重，基層專業社工與保育士招募達成率不到70%，造成執行力有差距。未來必須用更強的財政誘因與制度調整去追進度，否則再精密的數據系統都只是儀表板，車子卻沒有引擎。

預算規模與成效：國家預算的「跨次元」大洗牌

日本政府將少子化對策視為可與防衛預算同等討論的國家戰略。社會保障支出預算成長曲線從2023年：4.8兆日圓到2024年5.3兆日圓，以及2025年：6.3兆日圓（概算要求）。政府規劃2024至2026年是「加速化三年」，每年追加投入3.6兆日圓，目標把家族相關社會支出提升至GDP的3.6%，向瑞典等先進國看齊，兒童家庭廳在2025年度提出的預算概算要求約為4.2兆日圓。[11]

這是「把未來世代當成國家投資」，而不是「把少子化當成社會問題處理」的概念轉換，從「補

Phoca PDF

[12]

然而也有針對財政面的批判，像是支援金制度計畫於2026年起徵收兒童育兒支援金，將從社會保險費加徵，引發社

會「變相增稅」批判，被形容為左手

發津貼、右手收保費。[13]

此外社會實

感落差：即便預算增加

，仍僅18%受訪者因政策感到安心、近七成反

對，[14][15]

因為社會通膨抵消了補助的成效。而這一點，恰好是高市早苗首相最會切入的面向：她傾向反對「保費加徵」式財源，主張以更能說服民眾的方式籌措，並要求財政政策與物價、工資、住宅政策配合，否則少子化對策永遠像在漏水的船上舀水。[16]

民團、立法機關與民調：信任、質疑的多元聲音

在社會反應面上，民團與 NGO

肯定《こども基本法》的里程碑，但批評資源過度向一般育兒家庭傾斜，對身障兒、外籍移民子女、極端貧困與無戶籍兒的資源增幅不足。[17]

而立法機關面的反應，在野黨批判財源過度依賴公債與加徵保費，將負擔轉嫁年輕世代；同時要求加強對民間學童機構的監管，質疑日本版DBS強制力仍有漏洞。[18]

Phoca PDF

發佈：2026-03-30, 週一 10:20
點擊數：8137

從民調趨勢來看，兒童與家庭廳的認知度提升至48%，兒童津貼擴大滿意度約62%，但男性育兒假職場環境滿意度仍低於40%。未來的挑戰一是「政策正當性」，另一個是「財源正當性」。政策面要回應弱勢漏接，財源面要讓民眾覺得公平，否則支持度再高都可能在下一次物價上升或稅負討論中翻車。[19]

相較過去少子化政策的「不夠有感」，兒童家庭廳成立後，儘管批評不少，但它把兒童議題推到國家核心辯論位置，這本身就是社會轉向，是政治動員與制度改革的入口；問題是政府要能把辯論轉成可驗證的成果。

宣傳與數位轉型：數位原住民的「參與式治理」及兒童政策數位轉型

兒童與家庭廳在新年度預算概算要求重點中，列出了如「SEO對策」及「SNS廣告、網路廣告的強化」等內容，顯示政府計畫透過數位宣傳、網路與社群媒體強化公眾溝通。編列數十億日圓宣傳經費，跳脫發傳單思維，通路轉向 TikTok、Instagram、遊戲平台，直接與數位原住民對話。

這種做法背後的治理想像，是把宣傳視為政策的一部分：不只是讓人知道，更是讓人「願意用、用得上、用得安心」。更強調「國家要能說清楚」少子化不是私領域選擇，而是公共政策必須承擔的社會結構問題。內容不只感性，也要能回答民眾最硬的疑問：錢從哪裡來、誰負擔、如何有效、如何避免浪費、如何保護個資。

此外透過建立「兒童與青年意見參與平台

Phoca PDF

發佈：2026-03-30, 週一 10:20
點擊數：8137

（こども若者★

いけんぷらす）」意見反映制

度，鼓勵兒童與青年（從學齡兒童至 20

歲以上）登錄為「ぷらすメンバー」，並透過面對面、網路問卷等方式收集其對政策主管題的意見。

這一制度性設計反映於政府的預算要求文件中，明確指出在政策決定過程必須尊重並反映兒童與青年的意見。[20]

這種作法這不只是宣傳，而是把兒童與青年拉進「決策主體」的位置。從制度角度看，這是一種把權利落地的方式；從政治角度看，這也是高市首相會欣賞的治理手段：讓政策更精準、也讓政府更有民意支撐。

然而也遇到數位落差與深度溝通的課題，沒有手機、無法連網的弱勢兒童，若過度依賴APP宣導，可能造成第二次排擠。因此2025年起加強實體通路，例如在便利商店張貼圖解海報，並提供24小時LINE諮詢的混合式支援，派駐「數位推動委員」協助操作。[21]

此外日本兒童政策的數位轉型從

「申請主義」到「推播支援」，

在2025年的數位轉型DX方針中，劃分了三大核心支柱，重新建構育兒支持體系。首先，在提升家庭便利性上，透過個人編號系統實現「Once-Only」原則，讓出生登記到津貼申請能一站式完成；更重要的是建立「推播式支援」，由政府主動串接數據，在孩子成長的每個階段，精準推播疫苗或補助資訊，讓政策具備主動性。

Phoca PDF

發佈：2026-03-30, 週一 10:20
點擊數：8137

其次，針對減輕第一線負擔，方針設定了明確的兩階段目標：在2025年度內達成全國保育場所ICT終端設備100%導入，落實孩童入園與離園接送管理與電子支付數位化，將保育士從繁瑣的行政中解放，回歸陪伴孩子的本質。最後，透過數據聯防強化安全網，政府將串接稅收與健檢數據，早期識別高風險家庭，實現預防性的主動接觸支援。

這場數位革命同時涵蓋了孕產婦的照護，透過「電子母子手冊」數位化，確保從懷孕到產後的健康數據能跨區聯動，並藉由LINE24小時諮詢與心理監測，接住產後憂鬱等脆弱時刻。面對數位落差，政府也強調維持實體通路，確保「數位便利」與「社會公平」並行。

代結論人口戰略本部與兒童家庭廳：戰略已到位，治理仍在形成中

綜合全文分析可以看出，日本透過設立兒童家庭廳，已首次在制度層級嘗試以「生命週期治理」取代過往縱向行政的分割模式，並藉由跨部會整合、預算集中與法制升級，正面回應少子化與家庭支持體系長期失靈的問題。這一體制的歷史意義，不僅在於行政組織的調整，更在於日本政府正式承認：少子化不是單一部會的政策失誤，而是一整個國家在分配風險、時間與責任時，長期對未來世代不公平的結果。

放眼2030

年，根據

國立社會保障・人

口問題研究所（国立社会保障・人口

Phoca PDF

問題研究所）的推估，[22]

若這一波改

革未能在十年內產生結

構性效果，日本人口將進入難以逆轉的下行軌道，也就是岸田首相曾說過的「Last

Chance」。[23]

兒童家庭廳能否成功，不只是看生育率是否回升，而是看這個社會是否真的願意為「撫養下一代」重新分配時間、金錢與尊嚴。

然而，若從整體人口治理架構來看，日本目前呈現的是一種「戰略與執行分置、但尚未完全閉環」的狀態。人口戰略本部的設置，象徵日本已將人口結構風險提升至國家戰略層級，其功能重心在於跨部會盤點與整合既有政策、設定中長期人口風險的共同認知，並調整政策優先順序；相對地，兒童家庭廳則被賦予將戰略方向轉化為具體制度、政策工具與第一線服務的執行角色。這樣的分工，在設計上具備高度合理性，但其成效仍高度仰賴兩者之間是否能形成穩定且持續的治理連動。

目前的制度挑戰，並不在於是否「缺乏戰略」，而在於戰略能否轉化為可被社會感知的結構性改變。一方面，地方政府仍面臨嚴重的人力荒，保育士與社工的薪資與工作條件長期失衡，使多項制度在基層執行時出現落差；另一方面，即便少子化對策預算出現跨次元成長，通膨、高房價與長工時等結構性壓力，仍持續侵蝕家庭對政策的信任，造成「政府投入擴大」與「民眾安心感不足」並存的矛盾狀態。

在高市早苗首相的政治路線下，人口戰略與經濟安全保障被明確連結，這為兒童與家庭政策提供

Phoca PDF

了前所未有的戰略正當性，但同時也提高了政策失敗的政治成本。未來十年的關鍵，並不只是制度是否持續存在，而是日本社會是否願意為「撫養下一代」重新分配時間、金錢與尊嚴，並讓戰略本部的方向設定，真正透過兒童家庭廳與地方基層，轉化為可持續、可驗證的治理成果。

若進一步將視角拉回地方治理層級，可以發現，日本新的人口與少子化戰略，實際上與「地方創生」高度重疊。出生率下滑、育兒孤立、年輕世代外流與照顧資源不足，往往最早、也最劇烈地出現在地方城市與農山漁村。換言之，人口問題從來不是抽象的國家平均值，而是以地方為單位逐步惡化的結構性現象。這也意味著，任何人口戰略若無法在地方成立，終將無法在全國層級產生實質效果。

從這個角度來看，兒童家庭廳與人口戰略本部的制度設計，其真正考驗並不在中央，而在地方。兒童家庭政策是否能與地方創生政策形成互補，而非各自為政，將直接影響地方是否具備「育兒可行性」與「生活可持續性」。若地方在托育人力、教育資源、居住條件與工作機會上持續失衡，即便中央制度再完整，也難以阻止年輕家庭持續向大都市集中，反而可能加速地方的人口空洞化。

在此意義下，人口戰略本部所扮演的角色，不應僅止於中央部會之間的協調，更需要成為串聯人口政策與地方創生政策的戰略節點；而兒童家庭廳，則必須具備將「以兒童為中心」的治理理念，轉譯為地方可執行、可維持的人力配置與財政模式的能力。地方創生不再只是區域振興政策的一環，而是檢驗日本人口治理是否真正成功的第一線戰場。

近年日本所提出的「地方創生2.0」亦反映出相同問題意識，其政策重心已從過往以觀光與產業振

Phoca PDF

興為主的地域活性化，逐步轉向如何在地方重建「可育兒、可工作、可生活」的日常制度條件；在此脈絡下，兒童家庭政策是否能與地方創生政策形成實質整合，而非僅在文件層級並行，將成為日本人口戰略能否真正奏效的關鍵分水嶺。

從比較政治與公共治理的角度來看，日本此刻所進行的，並非單一政策調整，而是一場攸關文明選擇的制度實驗。其成敗不僅影響日本能否擺脫低生育率陷阱，也將為同樣面臨人口轉折的東亞社會，提供一套關於如何在高度競爭與高齡化壓力下，重構對孩子友善、對家長不殘酷的治理模式的重要參照。

[1]高市早苗の政策、人口戦略本部の設置について

[2]こども家庭庁の組織体制の概要

[3]《こども基本法》

[4]《こども基本法ハンドブック》

[5]如果不談AI，2030年的兒童政策就是過時的。
目前，雖然日本尚未制定專門的《兒童AI
法》，但文部科學省已祭出
嚴格的《初等中等教育段階における生成AI
の利用に関する暫定
的なガイドライン》，禁止學生在無保護
狀況下將個資提供給AI。
高市內閣正研擬將《經濟安全保
障》的概念引入兒童領域。依據G7《廣島AI
進程》的承諾，日本政府未來的立法方向非常明確：將兒童數據視為「戰略物資」。政府有責任確保教育現場的AI
系統必須是「乾淨」的，數據不被境外伺服器濫用、演算法不具備成癮誘導機制。這是一種新的國家責任觀，過去國家保護孩子的身體不受虐待；現在，國家要保護孩子的大腦數據不被演算資本主義剝削，被視為「兒童家庭廳」作為司令塔，在AI時代最艱鉅的防衛任務。

[6]
《こども未来戦略》、こども家庭
庁組織体制の概要、《令和７　年度預算概算要求概要》、こどもまんなか社会

Phoca PDF

[7]
認定兒童園為日本整合三歲以上幼兒園（教育）與零歲以上保育所（托育）而設計的制度性園所，兼具教育與保育功能，類似過去台灣的托幼整合園。

[8]こども家庭庁令和6年度予算案の概要

[9]こども性暴力防止法こども家庭庁

[10]こども家庭センターポータルサイト

[11]こども家庭庁令和7年度概算要求概要、《こども未来戦略》

[12]こども未来戦略（加速化プラン）

[13]
週刊ダイヤモンド「これは増税メガネ詐欺だ」子育て支援金の悪夢、消費税0.8％増税に相当

[14]日本經濟新聞「異次元の少子化対策」期待せず81％日経世論調査

[15]少子化対策財源、保険料上乗せ「反対」69%日経世論調査

[16]兒童育兒支援金（こども・子育て支援金）

[17]
「広げよう！子どもの権利条約キャンペーン」、提言書「子どもが権利を使うことができる社会をつくるために～子どもの声からの提言～」及び全国子どもアンケート結果報告書の公開

[18] 2024年6月国会会議録

[19]こども家庭庁：こども・子育て政策に関する意向調査（令和6年）

[20]こども若者?いけんぷらすこども家庭庁

[21]こども政策DXの推進に向けた取組方針2025について

[22]日本の将来推計人口（令和5年推計）報告書

[23]
「こども未来戦略方針」～次元の異なる少子化対策の実現のための「こども未来戦略」の策定に向けて～

作者　謝子涵　為政治工作者

Phoca PDF