

人口減少社会を考える

経済学部 4回生 永廣ゼミナール

木田 美也子

目次

はじめに

第1章 人口減少のメカニズム

第2章 人口減少社会の経済

第3章 人口減少社会における社会保障と財政

おわりに

はじめに

2008年現在、わが国はすでに人口減少社会に突入している。この人口減少は一時的な現象ではなく、少子化や高齢化の結果として、将来にわたって恒常的に、そして次第にその減少幅が増加していくものとしてとらえるべきであろう。社会・経済を支えるもっとも基本的な単位は人間であるから、その数である人口が減少すれば社会や経済に様々な影響が生じるのはいうまでもない。また逆に、少子化や高齢化などの人口の変動は、生活水準の向上や医療の進歩、女性の社会進出などの社会や経済の動向と密接に関連している。

そこで、第1章では、社会的・経済的な動向が人口減少社会をもたらすメカニズムを探り、第2章では人口減少が経済に及ぼす影響や人口減少と労働市場との関係について考察する。そして、第3章では、人口減少社会での社会保障制度や財政のあり方について検討していきたい。

第1章 人口減少のメカニズム

1. 日本の人口の推移

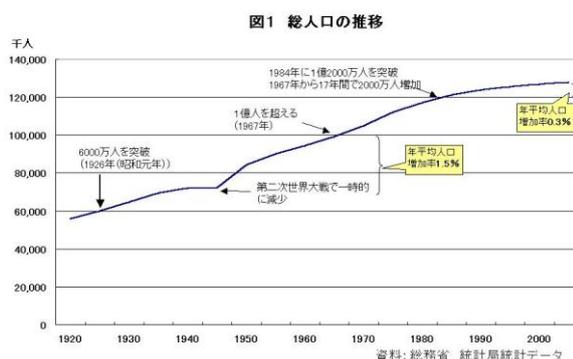
わが国の人口は古代から順調に増加していて、江戸初期の1600年には1200万人程度であったと推計される。その120年後にはおよそ2.5倍の3000万人にまで増えている。これは市場経済化が進む中で農業が発展していったからである。だが、江戸後期にはおよそ3000万人程度で停滞してしまった。その理由として、飢饉や疾病、天災などが考えられるが、徳川幕府の鎖国政策による経済発展の制約が食糧供給の妨げになったともいえるだろう。もっとも、当時の人口3000万人は、世界的にみて中国、インド、ロシア、フランスに次ぐ第5位であり（福沢諭吉『世界国尽』による）、小さな島国であるにもかかわらず、わが国はかなりの人口大国であった¹。

明治時代になると、開国とともに工業化も始まり、また農業も技術の進歩や品種改良により発展し、再び人口は増加している。この人口の増加が、明治時代以降の驚異的な近代化を推進する活力になったと考えられる。1920年に行われた第一回国勢調査によると、当時の日本の総人口は5596万人であった。そして第2次世界大戦前の1940年には7193万人に達した。だが戦争により多くの

¹ 毎日新聞社人口問題調査会編『超少子化時代の未来学』論創社（2007年）、P85参照。

人命が失われ、一時的に人口は減少してしまう（図1）。

しかし戦後は1947年から1949年にかけてのいわゆるベビーブームによる出生ラッシュなどで人口は再び急増した。わが国の人口は、1956年には9000万人を超え、1967年には1億人を突破した。第2次世界大戦後から1億人を越えた1967年までの22年間の年平均人口増加率は1.5%に達している。そして、この間はちょうど高度経済成長の時代と重なっていることに注目したい。その後も70年代に人口は着実に増加を続け、1984年には1億2031万人と、わずか17年間で2000万人も増えている。だがこの間の年平均人口増加率は1.1%に低下し、80年代からは人口の増加にブレーキがかかり始めた。2005年の国勢調査によると日本の総人口は1億2777万人であったが、1984年から2005年までの人口増加率は年平均で0.3%に過ぎない。そしてこれ以降、日本の人口は減少に転じることになる（図1）。



2. 少子化と高齢化

人口の動向をみる場合、総人口だけでなくその年齢構造にも注意を払う必要がある。第2次世界大戦後の急速な人口増加と、その後の経済発展に伴う出生率と死亡率の低下、バブル経済崩壊後の更なる出生率の低下の結果、わが国は急速に少子化と高齢化が進んでいる。

わが国の出生率（合計特殊出生率）の推移をみると、1970年代中頃を契機に構造変化がみられる。第2次世界大戦直後の出生率は4.54もあり、その後低下はするが70年代前半までは2.0を上回る水準を維持していた。70年代前半には、「団塊の世代」と呼ばれる1947年から1949年生まれの人々が結婚して子どもを産み、出生数が200万人を超える第2次ベビーブームが訪れている。だが1975年には出生率は1.91となり、それ以降

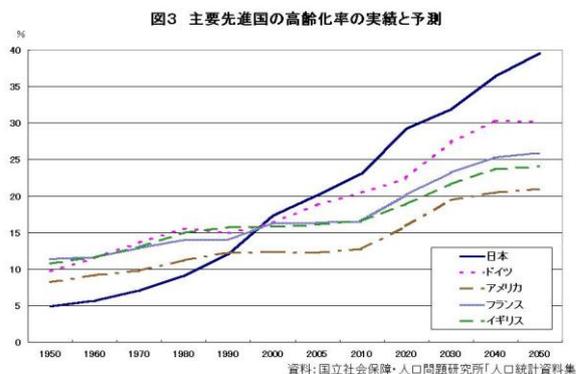


は低下の一途をたどっていった。2006年・2007年度は少し出生率が回復したとのことであるが、それでも人口の置換水準（現在の人口規模を増やすことも減らすこともないと考えられる水準）の2.07には遠く及ばない。つまり少子化は、30年以上前から始まっていたことになる（図2）。

社会・経済の環境をみてみると、1974年には第1次石油危機が起こり、それまでの高度成長時代から一転して安定成長に移行していくことになる。女性の労働市場への進出が進んだのもこの時期からである。そしてバブル経済崩壊後の1990年代以降、出生率は大きく下がっていく。社会や経済の環境は人口の動向と密接に関連していることがこれらのことからよくわかるが、30年以上前から少子化が始まっていたにもかかわらずここまで人口が減少しなかったのは、死亡数も減少していたからである。

わが国は世界有数の長寿国で、特に女性の平均寿命は20年以上世界一である。1955年時点の平均寿命は男性が63.6歳、女性が67.8歳であったが、50年後の2005年時点では男性78.6歳、女性85.5歳にまで伸びている。この急激な伸びの背景には、生活水準の向上とともに、栄養状態が改善されたこと、医療技術の進歩や医療保険制度の整備などがあると考えられる²。

少子化と対のようにして言われるのが高齢化という言葉である。一般に、65歳以上の人口の割合が7%を超えた国を「高齢化」した国と定義するが、わが国では1970年に7%を超え、1994年にはその倍の14%を、そして、2005年にはとうとう20%を超えた。このような高齢化の進行は少子化による若年人口の



減少と平均寿命の伸長によるものであるが、第2次世界大戦後の驚異的な経済発展とともにこれらが急激に進んだため、わが国は欧米先進国に比べて、高齢化の速度が非常に速いのが特徴である（図3）。

2006年12月の「日本の将来推計人口」によると、65歳以上の人口割合は2005年の20.1%から2030年には31.8%、そして2055年では40.5%となると予測されている。これは、50年後

² 加藤久和『人口経済学』日本経済新聞出版社（2007年）、P46参照。

の日本は5人に2人が65歳以上の高齢者という驚異的な高齢国になるということであり、特に75歳以上の後期高齢者人口の急速な増加が予測されている。

3. 少子化の要因

どうしてこのように急速に少子化が進んだのかを次に考えてみたい。

わが国の場合、第2次世界大戦後は新憲法のもとで社会や家族間の価値観も変化し、経済の発展や社会保障制度の充実に伴って、子どもを労働力として利用することや、子どもに老後の親の扶養を行わせるということを期待しなくなってきた。そういったことも少子化の原因のひとつと考えられるが、それにしても90年代以降は少子化が急速に進んでいる。その要因を考えると、①教育費の増大など子どもを持つことのコストの上昇、②女性にとって出産・育児と就業継続の両立が困難なこと、③結婚行動の変化、④若年層の雇用環境悪化、などが挙げられる³。

政府の少子化対策としては、育児休業制度のような就業と育児の両立支援と、児童手当などの経済的支援がある。離婚などにより低所得の母子家庭が増加していることから、保育所の増設や奨学金制度の拡充、女性の再就職支援策や育児休業制度の拡充、乳幼児に対する医療費補助などの政策は今後も望まれるところである。

だが、こうした少子化対策は、子どもを産み育てる上での環境の整備が中心である。近年の少子化の背景には、それ以前に未婚化や晩婚化の進展があることを忘れてはならない。結婚行動の変化こそが少子化の直接的な要因になっているのではないだろうか。

わが国では、結婚行動と出生行動は密接に結びついている。「できちゃった婚」という言葉からもわかるように、子どもを生むカップルのほとんどが結婚を選択する。だが1970年頃には20代前半で初めて結婚する女性が大多数であったのに比べ、現在では20代後半で初めて結婚する女性が最も多く、30代前半も20%以上を占めており、晩婚化が大きく進展している。未婚化も進んでおり、おおよそ30代前半の女性の3人に1人、男性は2人に1人が未婚である。結婚する年齢が高くなれば、子どもを産める年齢には上限があるから出産可能な

³ 前掲、『人口経済学』、P190参照。

期間はそれだけ短くなり、少子化へと繋がっていくと考えられる。

晩婚化の原因として、女性を取り巻く立場の変化や結婚に対する見方、価値観の変化などが挙げられる。高度成長期には一般的であった「夫は外で働き、妻は家事をする」という家族観は崩れ、男女の役割分担に関する考え方が変化した。女性の進学率は高まり、産業構造のソフト化・サービス化などにより就業機会が増え、賃金の男女間格差も縮小したことを背景に、結婚というものの魅力が低下したと考えることもできる。

離婚も増加していて、20年前に比べて倍増している。離婚が最も多い年齢層は30-34歳層で、次いで25-29歳層、35-39歳層である。

だが2005年に行った国立社会保障・人口問題研究所の「出生動向基本調査(独身者調査)」では、未婚女性の90%が「いずれ結婚するつもり」と答えていて、理想の子ども数も2.48人であったことに注目したい。現実と願望が一致していないことになる。

この背景には、「格差社会」と呼ばれる、多くの若者がフリーターや派遣などの非正規雇用就き、経済的に不安定で個人化が徹底する社会がある。ここ2、3年は新卒の就職市場も活気を取り戻していたが、バブル経済が崩壊して「失われた10年」と呼ばれる90年代以降、新卒採用の見送りによる「就職氷河期」を経て、アルバイトや派遣社員、契約社員といった非正規雇用就く若者が男女ともに増えた。これら非正規雇用者は正社員との賃金格差も大きく、雇用も不安定である。どんなに働いても貧しさから脱却できない「ワーキングプア」が問題になっているが、日本社会はいまだに男性が基本的に収入を支えるという意識や制度が強いので、収入が不安定な男性は結婚相手とみなされないという現実もある。

長期的に子どもを育てていけるような経済的見通しがなければ、結婚して意図的に子どもを持つとはしないはずで、逆にいえば、経済的見通しが無いのに「できちゃった婚」などで結婚して子どもを持った場合には、離婚や子どもの虐待など不幸な結果にいたるケースが新聞記事などでも目につく。30年前から始まっていた少子化ではあるが、90年代以降一層低くなっている出生率は雇用環境の悪化と無関係ではない。政府による児童手当などの経済的支援の拡充は、子育て支援としては有用だと思うが、それに加えて政府は、雇用環境の改

善に力を注ぐべきだろう。若者世代が安定した生活を送り、将来への希望が持てるようにならない限り、出生率の持続的な改善は難しいと思う。

だが、このまま少子化が続けば、労働力人口は減少していき、経済に多大な影響を及ぼしていくと考えられる。人口減少社会において、今後わが国の経済はようになっていくのだろうか。労働力人口の減少は、労働市場にどのような変化をもたらすのだろうか。

そこで、次の章では、人口減少社会における経済について考えていきたい。

第2章 人口減少社会の経済

1. 人口減少が経済に及ぼす影響

マクロの経済を供給面と需要面に分け、まず人口減少が供給面にもたらす影響について考える。供給面を代表するのは生産である。一国の豊かさを表す指標として国内総生産（GDP）があるが、その増加率、すなわち経済成長率をみると、1955年から1973年の高度成長を含む第1次石油危機までの経済成長率は9.2%だったのが、1973年からバブル経済時の1989年までの経済成長率は3.7%に低下している。さらに1990年以降2004年までの経済成長率は1.3%にすぎない⁴。

高度成長期は、若い年齢層の人口が増加し、その一方で高齢者や子どもなどの扶養すべき人口が相対的に少ないという状況にあった。このことが多くの若い労働力を生み出し、日本経済を引っ張っていった。そしてこの時期の人口構造は、労働力を増やただけでなく、住宅取得や老後のための貯蓄を促し、これが設備投資等の資金に利用されたという好循環をもたらした（人口ボーナス）。だが、やがて経済が発展して出生率の低下とともに次第に高齢化が進み、生産年齢人口の増加が止まって減少に向かい、扶養すべき親世代の人口が増えてくると、このような人口構造の変化は、社会保障制度などによる負担を増やし、貯蓄率を低下させ、経済成長を制約することになる（人口オーナス（重荷））。

経済の生産能力は、主に労働力と資本ストックと技術水準の三つの生産要素によって決まる。すなわち、労働力は生産面でみた経済の成長の源泉ともいえるから、人口減少社会における労働力の減少は経済成長を鈍化するように働く

⁴ 前掲、『人口経済学』、P118 参照。

と考えられる。

また、1970年代では20%を超えて、先進国の中でも高いといわれてきた家計貯蓄率は、2005年度は3.1%にまで低下している⁵。稼いだ所得のうち、消費に使われなかった分が貯蓄であり、その貯蓄を株式や債券などの直接金融の手段、あるいは預金など金融機関を通じた間接金融の手段によって企業が利用し、投資を行うと考えられるから、貯蓄率が低下し、投資の源泉である貯蓄が減少すると、資本ストックの蓄積を鈍化させ、経済成長に影響を与えることになる。

これらへの対応策として、①女性や高齢者、外国人労働者の活用をはかる、②国内の投資機会の魅力を高めて、海外からの投資を呼び込む、③「人的資本」(教育や訓練などにより習得した能力、技能の水準)への投資を通じて、能力や技能、知識、経験を高めていくことにより、一人当たりの生産性を高めていく、などが考えられる。労働力人口の減少や貯蓄率の低下は、少子高齢化による人口減少とともに今後ますます進んでいくと予想される。したがって、人口減少社会において長期的にわが国の経済成長を持続し所得水準を高めるためには、人的資本への投資を進め、人的資本の蓄積や研究開発の成果によって技術進歩を高めていくということが重要な目標となるだろう。

また、一人当たりのGDPが低い国においても、人口規模が大きければマクロのGDPは大きくなる。反対に、一人当たりのGDPが高い国でも、人口規模



模が小さければ一国全体のGDPは小さくなる。したがって、「本当に大事な豊かさの指標は、一人当たりのGDPである」という見方がでてくる。そこで一人当たりのGDPの水準(2006年度)を国際比較したのを見ると、わが国はOECD加盟国

では18位で、上位にはアメリカを除いて、ルクセンブルクやノルウェー、スイスなどの比較的人口規模の小さな国がきている。わが国は2004年には11位であったから、わずか2年ですぐいぶん後退したことになる(図4)。

一人当たりの経済成長率は、マクロの経済成長率から人口増加率を引いたも

⁵ 前掲、『人口経済学』、P135 参照。

のであらわされる。したがって、人口減少社会に突入し、マクロでみた経済成長率が低下しても、人口増加率もマイナスになるので、一人当たりの経済成長率は安泰であるという見方もできないことはない。だがこれは計算上のことであり、やはり一人当たりの生産性を高める努力をしていかなければ現在の豊かさを維持することは難しいのではないだろうか。そのためには、繰り返しになるが、人的資本の蓄積が大切であり、技術進歩を高める努力をしていかなければならないだろう。

一方、人口減少は需要面にも影響をもたらすと考えられる。

これまで政府は、不況時に公共事業などによって有効需要を生み出し、景気を回復させるという経済政策をとってきた。これは、需要の大きさが経済の規模を決定するという考えに基づいている。確かに不況時には商品の売れ残りが生じて、使用されない資本ストックが存在し、失業が増える。需要拡大によって雇用を増やすことができるから、不況によって生じた失業も一時的には改善されるだろう。だが、この考え方は景気の変動のような短期的な経済の動向を見る場合は有効であるが、わが国の人口減少は今後長期的に続いていく方向にある。したがって30年後、50年後の長期的展望に立って考える必要がある。

人口が多いほど多様な消費需要が存在し、それに対応して様々なニーズにあった商品が生み出され、これが消費に結びついて市場が拡大していくと考えると、人口の減少は市場規模の縮小をもたらすことになる。自動車や電機など、戦後ずっと市場の拡大を目指してきた産業においては、長期的に国内市場の縮小は必然とみなさなければならない。国の政策においても、市場規模の縮小は流通の縮小にも繋がるから、道路の増設などによって流通の拡大を図ってきたこれまでの政策の転換を迫られることになる。

経済の発展や社会生活の変化につれて、サービス化やソフト化など産業構造も変化してきている。また、若年層が減り高齢層が増えることで、新たな商品の開発速度が低下するといった影響が出てくるかもしれない。だが、付加価値の高い商品などにより、新たにビジネスチャンスが広がる産業もあるだろう。今後、たとえ人口減少で市場規模は縮小しても、技術水準を上げて個々の商品の付加価値を高めるように努力していけば必ず需要は拡大すると思われる。

現在でも地方都市などで商店街の衰退が問題になっているが、今後は、地域

の活性化を図るためにも、地域固有の資源を生かした地域産業の振興や、その地域を支える人材の育成などが望まれる。地方分権の流れの中で、地方行政の積極的な姿勢に期待したい。海外に向けては、アジア諸国などの巨大な市場を見据えて、相互に発展し合う関係を構築し、国際競争力の確保、環境やエネルギー分野での協力など、一層の国際化に向けた準備を進めることが必要である。

2. 人口減少と労働市場

a. 労働市場の推移

次に、人口減少によって労働市場がどのように変化するかを考えてみたい。

第2次世界大戦後の労働市場の推移をみると、1950年代中盤から始まった高度経済成長の時代は、生活水準を向上させただけでなく、社会生活にも大きな変化をもたらした。第一次産業から第二次、第三次産業に産業構造がシフトするにつれて、企業などで働く労働者が急増したのである。第一次産業従事者が減少していった結果、現在の食料自給率40%以下という状況を招いたようにも思えるが、この時代は政府も積極的に雇用を増やす方向での労働政策を進め、正社員として働く人々が増えた。終身雇用、年功賃金、企業別組合といった日本型の雇用慣行が浸透したのもこの時期である。家族の形態も変化し、核家族化が進むと同時に「夫は仕事、妻は家事」という家族感が広まり、専業主婦世帯が増加した。

やがて1974年の第一次石油危機を契機に、世帯の実質的な所得の伸び悩みを補うために、女性が積極的に労働市場に進出しはじめた。だがその多くは賃金が比較的安く雇用調整のしやすいパートやアルバイトという非正規雇用であった。

1970年代後半から80年代になると、女性の大学・短大などへの進学率が上昇し、男性と同等な実力・学歴を持つ女性労働力が増えてきた。しかし、依然として企業内部での待遇や昇格などについて差別構造があり、20代後半になると家庭に入り、出産・育児に専念し、子育てが一段落すると再び労働市場に戻る女性も多かった。1985年には女性の社会進出の増加を背景に、労働上の差別を禁止する目的で「男女雇用機会均等法」が成立したが、1980年代中頃の円高不況期には、再び雇用調整の必要性から契約社員や派遣社員といった多様な形

態の非正規社員の活用が増加した。

1980年代後半から90年代初めにかけてのバブル経済期には空前の労働力不足が生じ、企業は人員確保のため例年以上に多くの新卒者を確保した。このことがその後の就職氷河期の一因にもなったと思われる。外国人労働者への需要が増えたのもこの時期であった。バブル経済が崩壊し、「失われた10年」と呼ばれた90年代に入ると、一転して企業は雇用調整を始めた。リストラといわれる労働者の解雇、新卒者の採用見送り、中高齢労働者の出向や転籍などが始まり、終身雇用、年功賃金の制度は崩壊し始めた。正社員の雇用が削られる中、非正規社員の活用が増加した。失業率も上昇し、就職氷河期に遭遇した第2次ベビーブーム前後の世代の若者たちの中には、フリーターなどとして非正規雇用に就く者も多くいた。

ここ2、3年は新卒者の労働市場も活気を取り戻し、失業率の改善もみられたが、2008年は原油高やそれに伴う諸物価の高騰などで消費が落ち込み、景気の後退がみられていたところに、アメリカの一連の金融危機の影響も受けて、経済は危機的な状況に陥っている。今後の労働市場は、非正規雇用を中心にかなり厳しいものになると予想され、再び就職氷河期が訪れる可能性もあるだろう。

b. 労働力人口

以上のように、これまでの労働市場では、特にバブル経済崩壊後は、企業は労働力を賃金が安価で雇用調整のしやすい非正規雇用にかなり頼ってきた。だが、今後は労働力人口そのものが減少していくことになる。

わが国の場合、労働市場の担い手である労働力人口は、総人口の減少よりおよそ10年早く1998年をピークにすでに減少し始めている⁶。これは15歳から64歳の人口(生産年齢人口)が減少しているからであり、数年後に団塊の世代が完全にリタイアすると労働力人口はますます減少するだろう。仮にこれから飛躍的に出生率が上昇したとしても、タイムラグがあるので今後20年間ほどは労働力人口が増えることはない。

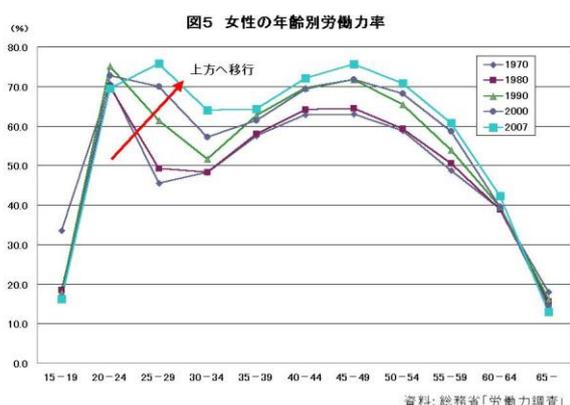
この労働力の減少に対しては、女性、高齢者、外国人の活用が考えられてい

⁶ 前掲、『人口経済学』、P92参照。

る。

女性の労働市場への参加については、働きたい女性の就業支援を行うことは、労働力の確保の視点だけでなく、男女共同参画などの視点からも重要なことだと思う。ただし、出産・育児と就業の間の両立支援がしっかりできていなければ、少子化に拍車をかけ、将来のさらなる労働力不足を引き起こすことになる。

女性の年齢別労働力率をみると、出産・育児に専念するために仕事をやめ、子育てが一段落すると再び労働市場に戻るといった M 字型カーブを描いている（図 5）。このことから、育児と仕事の両立が実際には難しいことがわかる。



ただし、M 字型カーブの底は 1970 年では 25-29 歳であったが、2006 年では 30-34 歳にシフトしているし、M 字の底が上方に移っている。このことから女性の晩婚化・晩産化や就労意欲の高まりをみてとることができる。また、現在の女性の雇

用形態は、パートやアルバイト、派遣などの非正規雇用の割合が半数を超えている。ニーズに合わせた雇用形態の多様化というメリットがある一方、正規雇用との間の賃金格差や雇用不安をもたらすなど、改善すべき点も多い。

高齢者の雇用については、平均寿命が伸長し健康で体力のある高齢者が増えたこともあり、高齢になっても働きたいと考える人の割合も多いとみられる。わが国の労働者は、一般に 60 歳で定年を迎える。だが基礎年金の支給開始は 65 歳からで、5 年間の空白が生じる状況にあり、5 年間の生活費の確保を余儀なくされることになる。そのため、政府も「高年齢者雇用安定法」の改正や「高年齢雇用継続給付」などの制度を設けて高齢者の雇用期間を 60 歳からそれ以上に延長するように助成している。また、団塊世代のような大量の人材が労働市場から退出すると、労働力人口そのものが急減するだけでなく、熟練労働者のもつ技術や経営上のノウハウなどの伝承が難しくなるという指摘もある。したがって、今後はこうした高齢者の力を借りないとなかなか労働力人口の不足に対応できないことは確かである。

最後に外国人労働力についてであるが、わが国の「出入国管理及び難民認定

法」では原則として、専門的な知識や技能を持った外国人だけが在留資格を得られることになっている。近年わが国に住む外国人の数は増えているが、外国人労働者を労働力不足の手段として受け入れることは簡単なことではない。住宅などへの入居をめぐる偏見や差別、日本人労働者との賃金格差や厳しい労働条件、子どもの教育問題や日本語学習の必要性、税や社会保障における取り扱い、地域との摩擦や犯罪に加担する外国人の増加などがある。社会的な様々な課題についての対応を考えた上での外国人労働力の活用が望まれる。

いずれにしても、人手不足の時にだけ労働力を安易に使って、いらなくなると切り捨てるというやり方では将来的な労働力不足の問題の解決にはならないと思う。特に若い世代に対して、正規雇用を増やしてじっくり人材を育成し、技術や経験の向上を図るといった社会的な取り組みが必要であると考え。これから人口が減少して高齢化がいつそう進むと、社会保障費の増大などで現役世代への負担は増大していくだろう。雇用が不安定なフリーターなどの非正規雇用では、生活をまかなうのがやっとで、増大する社会保障費を負担することはできないと思われる。若い世代を経済活動の中核を担える労働力に育ててこそ、人口減少社会に対応できる労働市場になり、また人口減少社会でもっとも懸念されている社会保障制度の継続とその財源の確保も可能になるのではないだろうか。

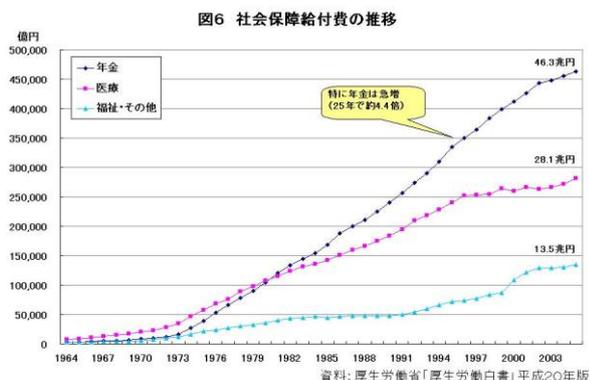
第3章 人口減少社会における社会保障と財政

1. 社会保障制度

社会保障制度は近代社会において成立した制度で、農業などを主体とする伝統的な社会にあっては、大規模家族のもとで高齢、失業、介護などへの対応は家族内で行われることが普通であり、子どもが年老いた親の面倒をみるのは当たり前であった。しかし、工業化が進み、地方から都市へ人口が移動することによって核家族世帯が増え、また女性の社会進出も進み、今まで家族内で助け合ってきた相互支援が難しくなった。こうした変化が社会保障制度の必要性を高めたと考えられる。逆に、社会保障制度の成立と発展が女性の社会進出を促進し子どもへの依存を低下させ、その結果少子化をもたらしたと考えることもできるが、いずれにしても、今後の人口減少社会において、社会保障制度の役

割が増すことだけは確かである。

社会保障制度には、高齢や失業、疾病などの社会的リスクに対応しようとする社会保険、最低限度の生活を保障する公的扶助、社会的弱者を支援する社会福祉制度などがある。その中で、財政的な規模が最も大きいのが社会保険で、社会保障制度の中核的な役割を担っている。社会保険の中でも、年金保険や医療保険、介護保険は、その財源の負担の多くを現役世代に依存しており、それ



だけに今後人口減少社会が進むと最も影響を受けると懸念されている。わが国の社会保障給付費を年金、医療、福祉その他の3つに分類してみると、どれも年々増大しているが、特に年金の給付が急増している（図6）。

2. 人口減少と公的年金制度

数年後に団塊の世代が完全にリタイアして、年金を受給する立場にまわると、年金の給付費はますます増大して膨大なものになっていくことだろう。わが国の公的年金制度ははたして持続が可能なのだろうか。

年金制度は、高齢になった時の所得稼得能力の低下というリスクへの対応を目的とするものである。以前は子どもが年老いた親の面倒をみることは当たり前のように行われていたが、核家族が増え、子どものいない夫婦も増えるなど、以前とは状況が変化してきたため、社会全体で老後の所得保障を行うことを目的として公的年金制度が充実してきた。老後のための貯蓄を個人的に行える人ばかりではないから、国民が高齢になって働けなくなっても困窮しないように、強制的に貯蓄を行わせる必要があり、そのために強制力を持つ政府が年金を運営していると考えればよい。

わが国の公的年金制度は、以前は民間被用者を対象とした厚生年金保険、公務員を対象とした共済組合、自営業者や農林漁業従事者、主婦を対象とした国民年金に分立していたが、1985年度の年金法改正で全国民共通の基礎年金制度が導入された。90年代以降、少子化・高齢化が一層進んだため、2004年にも公的年金制度の改正が行われている。

公的年金制度は、基本的に現役世代の保険料によって高齢世代の年金財源を賄うという「世代間扶養」の考え方によって運営されている。この世代間扶養を「賦課方式」というが、これに対して自分の将来の年金給付を自ら積み立てて準備する方式を「積立方式」という。わが国は賦課方式を基本にしながらも、保険料の一部を積立金として蓄積していることから、年金の財政方式は「修正積立方式」と呼ばれている。だが賦課方式に近い財政方式を採用しているため、少子高齢化によって高齢者を支える現役世代の人口が減少するにつれ、現役世代の負担が重くなっていく。したがって、今後人口減少社会が本格化すると、明らかに行き詰まってしまうと思われる。

2004年の改正では、そういうことを考慮に入れて、抜本的な変更が行われた。

7

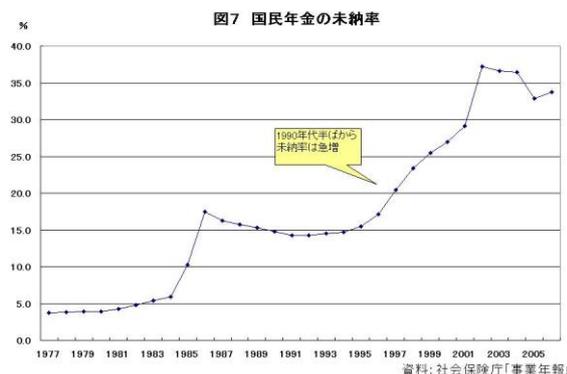
まず、現役世代の負担を増やしすぎないように、保険料(率)の上限を厚生年金は18.3%、国民年金は16900円として、2017年度にこの水準に達するよう保険料を上げていき、2017年度以降はこれを維持するとした。また、年金給付水準を切り下げて、将来は現役世代の平均的な手取額の50.2%とし、労働力人口の減少率と平均余命の伸び率を考慮に入れて今までの物価スライド方式からマクロ経済スライド方式を導入した。その他、基礎年金に関する税負担を現在の3分の1から2009年には2分の1に引き上げることを決定し、今までできるだけ取り崩さないようにしていた積立金を、有限均衡方式という財政方式を採用して95年後にその年1年間の年金給付額に等しいだけの積立金を残す方式に改め、積立金を取り崩すことも計画に含めた。また年金権の夫婦による分割を認めるなどの改正も行われた。

しかし、残された課題がないわけではない。

最大の課題は、国民年金を滞納する人が多いことである。公的年金は強制加入を前提としているが、租税ほどの強制力がないためか、近年、若い世代を中心として国民年金の未納が問題になっている。国民年金の保険料を納めない人が増え始めたのは1990年代の半ば頃からであり、これはフリーターなどの収入が不安定で生活に追われる人が増えたことにもよるとみられる。未納率は年々上昇し、現在では40%近くになっており、抜本的な対策を立てなければ年金

7 前掲、『人口経済学』、P172 参照。

財政を破綻させることにもなりかねない（図7）。厚生年金の場合、保険料は給与からの天引きで自動的に納められているが、国民年金の場合は個人がそれぞれに支払う方式であるため、滞納してしまう人が出てきがちだ。だがこれ以上の滞納の増大は財政的に深刻な問題である。そのためには、国民ひとりひとりが年金に対する意識の向上に努める必要がある。



ただし現在、社会保険庁のさまざまな不祥事もあって、国民の年金に対する信頼はかなり揺らいでいるように思える。長期に渡って保険料を払っても、年金制度が破綻して結局年金を受給できなくなるのではないかなどの危惧があれば、無理して保険料を払う気にはならないだろう。そういったことのないよう政府も年金制度に対する国民の信頼を取り戻す努力が必要であろう。

また、女性と年金に関する問題もある。国民年金の第3号被保険者は、第2号被保険者の配偶者であり、保険料を納めなくても年金を受け取ることができる。その一方で、共働きで厚生年金に加入している妻は第2号被保険者として保険料を納めなければならないが、第3号被保険者制度は働く女性に不利だという不満がある。所得のない専業主婦から保険料をとることも難しいが、人口減少社会においては今後ますます女性の労働が重要になってくるので、女性が働きやすい環境を整えるためにもこのような問題に対して早期解決することが望ましい。

さらに、基礎年金の財源としての国庫負担割合を2009年度から2分の1に引き上げることが決まっているが、肝心の財源問題が解決していない。2009年度は、財政投融资特別会計の金利変動準備金の余剰金という、いわゆる「埋蔵金」を使うことが決まったが、単年度の措置とする方向であり、またこの準備金は金利の動向に左右されるため長期的な安定財源にはならない。一時しのぎをして先送りすることができる問題ではない。

以上、現行の公的年金の課題を列挙してみたが、少子高齢化が急速に進む状況を考えると、公的年金制度を50年後、100年後も持続可能な制度にするため

には、現在の賦課方式から積立方式にすることを真剣に検討しても良いのではないだろうか。2004年の制度改正を前提とすると、95年後には現在の積立金をほぼ取り崩すことになるかと予測されるからである。だが、いきなり積立方式にすると、現役世代は、高齢世代のための年金を賄いつつ自分のための年金を積み立てるために二重の保険料負担を強いられることになる。この問題を解決するためには、長期的な計画を立てて、税金などで年金の財源を補いながら徐々に積立方式に移行するようなやり方を取らざるを得ない。そのためには安定的な税金の確保が必要である。

3. 人口減少社会における財政

厚生労働省が公表している今後の年金改革案にも、基礎年金の最低保障機能強化や育児期間中の保険料免除の拡充など、さらに財源を必要とする案が多く盛り込まれている。だが、このような改革のための長期的な安定財源は確保できているのだろうか。そこで人口減少社会における財政問題について考えてみたい。

国の大きな財源である所得税は、現役世代が多く、賃金所得が多い社会では安定的な税収をもたらす。しかし、高齢化社会とともに現役世代の人口が減少すると税収も低迷する。政府は長年にわたって歳出をまかなうだけの税収が得られず、歳入不足(財政赤字)に対して国債を発行して対応してきた。その債務残高は、いまや膨大な額にのぼっている。現在では国と地方を合わせた長期債務は770兆円に及んでいる。

人口減少社会では人口総数そのものが減少していくから、もし債務の水準が変わらなるとすると、一人当たりで計算した債務の額は増加することになる。このことは、債務を返済するために負担しなければならない税金の額も増加することを意味し、世代間の不公平をもたらす。それを解消するためには、国民が公平に負担する税制の構築が必要になる。

所得税は収入の多い現役世代に負担が大きいが、現役世代は住宅ローンや子どもの教育費にかなりの部分を裂いている人が多い。現役をリタイアした60歳以上の世代の持ち家率や平均預貯金額が現役世代より高いことは、生命保険会社などの各調査でもよく言われていることから、生活のゆとり感は収入だけ

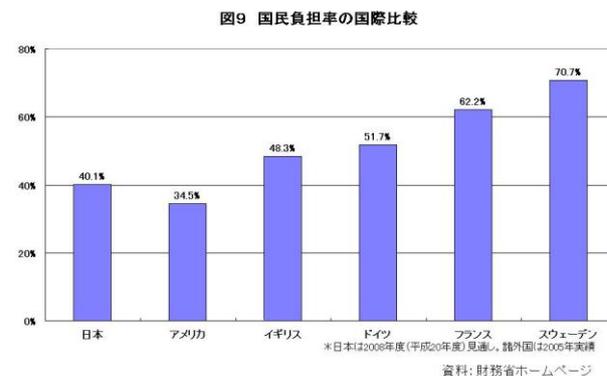
では押し量れない。また、所得税を源泉徴収される給与所得者が申告納税の自営業の人に対して持つ不公平感も根強い。

これに対し消費税では、世代間や職種間の不公平感は少なくなる。人口が減少していく高齢化社会において、現役世代だけに頼らず高齢者を含めた全ての世代が負担を分かち合うことを優先課題にすれば、租税の中での消費税の割合を大きくするべきだということになる。消費税率を引き上げれば、所得が伸びていない現状で、景気にマイナスに作用することは確実である。だが 30 年先、50 年先を考えた場合、人口が減少すれば所得税も減少するのだから、持続可能な安定した財源を確保するためには、この消費税率を引き上げざるを得ないのではないだろうか。

現在でも、年金や医療保険、介護保険などの社会保険には、保険料だけで給付を賄うことはできないため、多くの租税収入が投入されている。租税には所得税などの直接税だけでなく、消費税などの間接税も含まれる。一般歳出の中で社会保障関係費の割合が半数近くを占めているが、今後、高齢化の進展に伴い社会保障費の増加は避けられない。高齢化社会における社会保障の拡大は、社会保険料や租税の負担の増加となって私たちの生活に大きな影響を与える。国民負担率は租税と社会保険料の総額を国民所得で割った比率で示されるが、1975 年度に 25.8%であった国民負担率は徐々に上昇し、2007 年度には 40%にまで高まっている（図 8）。



欧米先進国の国民負担率をみてみると、アメリカはわが国より低いですが、スウェーデンをはじめ、フランスやドイツ、イギリスもわが国の水準よりも高くなっている。スウェーデンでは国民の多くが高福祉・高負担の社会を選択した結果、所得のうちおよそ 7 割を租税・保険料として負担している（図 9）。



これらの国々と比較しても高齢化が進んでいるわが国では、長期的には国民負担率の上昇は避けがたいと考えられる。国民負担率の上昇が国民経済の重荷となり、経済成長を阻害させるという見方がある一方で、社会保障などの充実には安心して働ける社会を創造し、これによって豊かな社会を実現できるという意見もある。日々の生活を営む上でこの負担率の上昇は決して望ましいことではないが、負担が増えるからといって一様に社会保障に関する費用を削減することには問題があり、給付を必要とする人々にはしっかりと給付を行うことは今後も続けていかなければならない。政府は、国民に対してできるだけ無駄は省いて税金の無駄遣いをなくすように努力すべきである。そして国民も、みんながこの国の社会や経済を支えあっていくという意識を高めることが大切である。

人口減少社会においては、社会保障制度を充実し維持するためには、消費税率の引き上げなど、全ての世代で負担の増大を受け入れる必要がある。ただし、あまり負担が大きいと充実した生活を送ることが困難になる。また、高福祉が勤労意欲の低下などの甘えを生むことも考えられる。そういったことを踏まえると、いわゆる中福祉・中負担の社会が望ましいのではないだろうか。

おわりに

以上、いくつかの観点から人口減少社会について考えてきたが、人口が減少段階に入った今日、対応しなければならないこともたくさんある。例えば、これまでは海外輸出が好調でここ数年の好況を支えてきた自動車や電機産業でも、世界的な不況で海外輸出が不調になり、派遣労働者の切り捨てが行われている。これは短期的な需要に対応して雇用を調節してきた結果であるが、長期的にみて、将来の労働力の減少を考えれば、これは技術力の低下に繋がるのではないだろうか。人材を使い捨てるのではなく将来の労働力を育てていくことに投資することこそが、企業が、30年後、50年後に生き残っていくために今すぐやらなければならないことではないか。この国の将来を考えると、教育や訓練によって若年労働者の一人ひとりの能力を磨き育成していくことでその生産性を高めて、技術の進歩を推進していくことは、とても大切なことだと思う。そのためには、企業だけでなく国や各自治体など社会全体での取り組みが求められる。

る。そして若者世代もその期待に答えるべく努力しなければならない。未来に希望が持てる社会を構築するのは自分たち自身であることを忘れてはならないと思う。

そして国民の将来を考えた時、課題として真っ先に挙げられるのが社会保障制度だろう。現在の公的年金や医療保険などは、主に若年層が負担し、高齢層に所得を移転するという世代間分配によって成り立っているが、少子高齢化の進展で社会保障制度の持続可能性を危惧する声も多い。国民年金の未納率が40%近くあるのもそうしたことの反映かもしれない。だがそれはますます制度の持続を揺るがすことになると思われる。政府は3年後を目処に景気の動向を見ながら消費税率を10%程度に引き上げたいとしているが、先送りにせずできるだけ早い時期にこれを実行してもらいたい。国民の安心のためには社会保障の持続は不可欠である。人口減少社会においてこの社会保障制度を持続可能にするためには、消費税のような、全ての世代が負担する長期的安定財源を確保することが必要だ。今を生きることはもちろん大切だが、未来のために今何をしなければいけないかを真剣に考えていかなければならないと思う。

《参考文献》

加藤久和『人口経済学』日本経済新聞出版社（2007年）

加藤久和『人口減少社会の基本と仕組みがよ〜くわかる本』秀和システム（2007年）

毎日新聞社人口問題調査会編『超少子化時代の未来学』論創社（2007年）

松谷明彦『「人口減少経済」の新しい公式』日本経済新聞社（2004年）

吉田隆彦『人口減少 日本はこう変わる』PHP ソフトウェアグループ（2003年）

《参考 URL》

厚生労働省ホームページ <http://www.mhlw.go.jp/>

財務省ホームページ <http://www.mof.go.jp/>

内閣府ホームページ <http://www.cao.go.jp/>