

---

少子高齢化と日本の安全保障  
— 今そこにある危機とどう向き合うか —  
研究会

---

報告書

2015年7月



公益財団法人日本国際フォーラム

## まえがき

本報告書は、2014年8月より2015年7月まで、当フォーラムが実施した「少子高齢化と日本の安全保障」研究会の研究成果をとりまとめたものである。

迫り来る未曾有の少子高齢化の潮流は、人口の減少や国力の低下を招き、日本だけでなく国際社会、特にアジア諸国を覆う安全保障問題ともなり始めている。このことを正面から捉え、国内に留まらずアジア地域において如何に効果的な対応策を構築していくのかについて、調査、研究を行う必要がある。

以上のような問題意識を踏まえ、当フォーラムは、下記のとおり、佐藤禎一当フォーラム上席研究員・国際医療福祉大学大学院教授を主査に、「少子高齢化と日本の安全保障」研究会を組織し、2014年8月より1年間にわたり本事業の実施にあたってきた。佐藤主査は、文部事務次官、日本学術振興会理事長、ユネスコ日本政府代表部特命全権大使、東京国立博物館長等の要職を歴任し、現在は国際医療福祉大学教授として、日本の少子高齢化社会のあり方について様々な問題提起をされている。本研究会では、佐藤主査を中心に活発な調査、研究を行ってきたが、この度その最終成果を報告書の形で取りまとめたので、発表する。

なお、本研究は、公益財団法人サントリー文化財団の助成を受けて実施したものである。この機会を借りて改めて同財団に感謝の意を表したい。

【主査】 佐藤 禎一 日本国際フォーラム上席研究員／国際医療福祉大学大学院教授

【メンバー】 石川 薫 日本国際フォーラム上席研究員／国際教養大学客員教授

泉 紳一郎 科学技術振興機構社会技術研究開発センター長

大泉啓一郎 日本総合研究所上席主任研究員

高阪 章 関西学院大学教授

島崎 謙治 政策研究大学院大学教授

千野 境子 産経新聞社客員論説委員

(五十音順)

2015年7月31日

公益財団法人日本国際フォーラム

理事長 伊藤 憲一

## 目 次

はじめに .....	1
<b>第1章 日本の少子高齢化と日本の安全保障.....</b>	<b>5</b>
第1節 日本の少子高齢化と日本の安全保障.....	5
第2節 東アジアにおける人口動態の社会経済への影響 .....	12
<b>第2章 分野別の視点からみた日本の少子高齢化と安全保障.....</b>	<b>22</b>
第1節 経済成長・マクロ経済 .....	22
第2節 社会保障制度 .....	33
第3節 教育制度および学習活動 .....	52
第4節 科学技術 .....	59
おわりに .....	64

## はじめに

今日の日本が抱える問題として、多くの論者が少子高齢化をあげる。人口が減るということ自体が総じて国力に否定的要素であるし、それに加えて人口ピラミッドが上に延びるにとどまらず極端な紡錘型ひいては逆さピラミッド型となっていくことは社会の活力・ヴァイタリティーをそぐと懸念されている。現状のまま推移すれば事態は深刻である。

こうして経済財政諮問会議等においても何とか1億人の人口を維持しようとの目標が掲げられるにいたった。しかし、これまでの日本の実態を振り返れば、大正や昭和初期生まれの日本人は「われら国民七千万は」と小学校3年生の国語読本（教科書）で習っていた。今日、後期高齢者と呼ばれる人々が子供だった時代である。人口ピラミッドが文字通りピラミッドの形をしていて若者の比率が多かったにせよ、当時の7千万人とは今日の1億2千万人強の6割程度の人口である。そこでいわゆる「産めよ、増やせよ」政策になったが、敗戦後には一転して人口が多すぎるという問題意識一色となり、官民一体となって両親と子供2人を理想とする家族計画を強力に推し進め、また海外移住を奨励した。国際社会への復帰を成し遂げた昭和31年12月18日の国連加盟受諾演説において時の重光外相は、「日本は、国民生活上今日多くの困難に直面しております。そのもっとも大なるものは、狭小な領域において過大なる人口を養う問題であります。」と国連総会の場で世界に明言した。人口が1億人を越えたのはその10年半後のことであった。

あえて述べれば、少子化はこのような「日本が抱える問題」を解決するための「国策」が成功した「サクセス・ストーリー」と見ることができよう。

また、高齢化は昭和36年に導入された国民皆保険制度によって医療アクセスが全国民に保障されたことや戦前からの営々とした母子保健や公衆衛生の改善努力が結実した結果であり、世界一の長寿の実現もまた「国策」の「サクセス・ストーリー」である。

換言すれば、少人数の子供しかつからないことも、長生きすることも、国の発展プロセスにおいて国民が決断して行動した結果であり、私たちは今日少子高齢化『問題』を議論する出発点において、少子高齢化の国にすることこそが当時の国と国民の決定した選択肢であったことを思い起こしてもよいのではないか。すなわち今になってその選択肢がもたらした「思わぬ結果」に周章狼狽する必要はない。難題とされた人口（過剰）問題を国民が一丸となって「解決した」という事実にはまず自信を持つ、その上でかつての多産奨励⇒少産奨励を再度「方向転換」するために、政府、企業、社会、私たち一人一人が下記に述べるようになすべきことを淡々と（しかし着実に）進めていけばよいのである。

根本的な少子化対策は、若者が家庭（同棲含む）を築いて子供を2人以上つくりたいと思えばそれを実現できる社会とすること以外にはない。そうなれば少子化による社会の活力減少も、子供が成長するまでのタイムラグはあるものの、解決に向かう。現に、若者たちの意識調査が示す婚姻希望と子供の数は高く、現状と乖離している。このことはデフレからの脱却と若者の雇用安定が子供の数を増やす

上で極めて重要であることを示唆している。(第2章第1節および第2節参照)

そうした中で、例えばかつては多くの若者の結婚を実現していたいわゆる「お見合いおばさま」がいなくなった今日の風土の中で、政府の掛け声はどこ吹く風、女性を含む若者社員の深夜残業を当然視する経営風土や生活に追われて結婚どころではない青年男女も多いという現実を打破するには何をなすべきだろうか。

高齢化が経済・社会の活力をそぐのは、「高齢者」の人口比重が高まっているにもかかわらず、その「知力と経験」というソフトパワーを経済・社会が活用していないからではないのだろうか。経済と社会が、インナーサークル(活動に参加する人々)をがっちりと塀で囲い込み、「年齢制限」に反する者をそこから追い出してしまうから活力がなくなるのではないか。そもそも今日の「高齢者」は、「人生五十年」であった昭和半ばまでの「高齢者」とは異なり「知力」に加えて「体力」も備えている。にもかかわらず高齢者は勤労世代にとって負担であることを所与として議論し、経済・社会への高齢者の参画をどうすれば実現できるかという思考を当初より切り捨てていることに問題の根源があるのではないか。

例えば、高齢者は社会に財政的に負担をかけているとア priori に考えられてきたようだが、事実を検証してみた場合に例えば人口ボーナスは本当になくなってしまったと言えるのであろうか。現に高齢者の収入源を検証すれば実は資産取り崩しの形でいわば第2次人口ボーナスをもたらしていることも明らかとなる。さらに、人間を労働力の数としてのみ計算する場合と、知力・ソフトパワーを含めて考える場合では結論はかなり違ったものとなるのではないか。高齢者という人材の宝庫を活かす、生涯学習でそれにさらに磨きをかける中で、この資産取り崩しを単に子や孫の世代への移転で費消せしめず人的物的な投資の原資として前向きに活用されるには何をなすべきであろうか。思考と行動のパラダイムシフトが求められるゆえんである。(第2章第1節および第2節参照)

それと同時に指摘されるべきは、今の社会保障制度が立ち行かなくなると政治家、メディア、国民一人一人が心の中では理解しているながら具体的行動に移さないという点である。これは言わば夏休みの宿題を9月になっても放置している状況と同じであり、その原因を探れば有権者が嫌だと思いかねないことには目をつぶるという今の日本のポピュリズムのなせる業なのではないだろうか。長寿と生涯非婚の両面からの2人世帯どころか1人世帯の急増、国民皆保険を謳う中での無医村という実態、大都会での救急車のたらいまわし、これは将来起きうるのではなく、すでに起きていることの幾つかの例にすぎない。こうした中、例えばメディアは世代間の負担の公平という「お金の話」以外に掘り下げるべき議論を本当持っていないのであろうか。あらためて人口問題を総覧しつつ社会保障の在り方を考察したうえで、私たち一人一人が、老いも若きも、なかんずく政治家も含めて、わが国をリードする人々が「いやなこと」に着手しなければならないのではないだろうか。(第2章第2節参照)

このように議論を突き詰めていくと、もしや私たちは何か根源的に深刻な問題を見過ごしているのではないかとの問題意識が浮上する。18歳－26歳の年齢層の人口がわずか20年の間に1,700万人から1,100万人に急速に減ってしまった中で、企業、教育研究機関、文化関係、メディア、官庁などの間で若者の獲得競争がますます熾烈になってきていることの影響はどのようなところに出ているのであろうか。すなわち国全体としての世代の交代と継承が職業という面では円滑に進んでいるのであろうか。

例えば、「現場での多人数」が必要な職種も多い。それが消防、警察、自衛隊であるという現実を、東日本大震災や小笠原諸島への中国「漁民・漁船」による「サンゴ密漁」の際に私たちは痛切に学んだのではなかっただろうか。国民が毎日の生活をつつがなく送るためには何よりも社会の安寧と国の安全が確保されなければならないが、それを担う職種に若者は就いてくれるのであろうか。これらの職種で機械が人間にとって代わりうるマージンは小さいし、現実を見れば「選択と集中」という流行り言葉をここにはあてはめにくいことは明らかである。(第1章第1節参照)

また、日本の将来の繁栄は科学技術の一層の発展にあるとの声も聞こえるが、一国の科学技術はいかに優れた資質の人材を量的に十分な絶対数で確保できるかにかかっている。科学技術者の育成には二十数年を要することにも目を向けなければならない。グローバルに科学技術の研究・開発競争が激化する中で科学技術者は国籍を問わず自国を超えて世界中を活躍の場としている。日本における科学技術の開発を誰が担うのか、激化する人材確保の国際競争の中で内外の人材を日本に惹きつけ続けられるだけの魅力を日本の研究現場と社会は維持できるのか。また一国の安全保障に直結する科学技術の狭義の安全保障をサイバー攻撃などが横行する中で守れるのだろうか。このような幾重もの挑戦を日本は乗り越えられるのであろうか。他方、少子高齢化が人生や社会・経済に与える影響を克服していく手段としての科学技術にも期待が高まっている中で、エネルギーや環境、あるいは宇宙といった重要分野とのバランスある科学技術の人材配分はいかにあるべきなのだろうか。(第2章第4節参照)

目をより広い水平線に向けてみると、日本の安全保障を安泰にするための環境として近隣のアジア諸国の政治的・社会的安定は不可欠の要素である。昨今、世間の耳目は例えば中国による南沙諸島の埋め立てと軍事施設建設という深刻な問題に奪われがちであるが、アジアにはさらにより深い病巣とも呼びうる問題はないのであろうか。例えば、中国をはじめとする多くの東アジア・東南アジア諸国では、日本よりも少子高齢化の速度が速い。しかも国民が豊かになる前に高齢化に突入してしまう可能性がある国も多く、すでに大都会の繁栄の陰で置き去りにされている地方の高齢者たちの困窮と孤独が指摘されている。このような現状で社会は不安定化しないのであろうか。あるいはアジア諸国の社会の不安定化を未然に防ぐために日本が果たしうる役割は何かあるのだろうか。(第1章第2節参照)

この研究会は、先達による少子高齢化問題への取り組みを否定的に捉えようとするものでは全くない。これまでの多くの研究成果や政策提言を学ぶ中で、少子高齢化社会においても実は明るい芽を伸ばすことが可能であると指摘するとともに、数多ある課題を見つうえで喫緊に取り組むべきことは、宿題を放

置しないでなすべきことを断行すること、そして何よりも若者に対するリクルート獲得競争の中でいかに日本の安全を確保していくのかを具体的に考え促進していくことではないかとの問題提起を行おうとするものである。(石川 薫)

## 第1章 日本の少子高齢化と日本の安全保障

## 第1節 日本の少子高齢化と日本の安全保障

### 1. はじめに

平成 17 年は「人口減少元年」と言われる。この年、総人口が大正 9 年の国勢調査開始から初めて約 8,000 人減り、1 億 2,776 万 7,994 人（男性 6,234 万 8,977 人、女性 6,541 万 9,017 人）となった。合計特殊出生率（女性が生涯に産む子供の平均人数）も 1.26 と最低を記録、厚生労働省の人口動態統計でも自然増加数が統計を取り始めた明治 32 年以来、初のマイナスを記録した。

現在の人口（推計）は 1 億 2,708 万 3,000 人（平成 26 年 10 月 1 日時点）。ピークとなった平成 20 年から約 100 万人減少し、65 歳以上の高齢者が初めて 14 歳以下の人口の 2 倍を超え、少子高齢化が一段と鮮明になっている。

とくに問題は本稿テーマの安全保障の中核である自衛隊の対象とする 18 歳から 26 歳の人口が、平成 6 年の 1,700 万人から同 25 年までの 20 年間で約 600 万人も減少したことだ。そして今後は 1,100 万人台の維持が容易でなくなる。

安全保障の危機は外からのみ来るのではないのである。

本稿は 1. で安全保障の現場がいまどのような状況にあり、懸念があるかを取り上げ、2. では安全保障環境の変化に警鐘を鳴らす。さらに 3. で国民生活の安全という、より広義の安全保障の重要性から警察、消防についても考察した上で、4. で若干の提言をしたい。

### 2. 今そこにある安全保障の危機

若年人口の減少が安全保障にもたらす影響は、すでにじわじわと広がっている。最近 5 年間（平成 21 年度～25 年度）の自衛官等応募及び採用に見る倍率の変遷はその一例である。

自衛官候補生（陸海空）は 9.1（8.4）→4.5（5.2）→5.6（6.1）→3.4（5.8）→3.6（6.0）、一般曹候補生（同）は 10.4（23.1）→11.3（20.6）→13.4（35.6）→8.9（25.3）→9.1（24.7）、航空学生（海空）は 23.3（47）→25.3（40.0）→35.4（62.0）→36.3（44.6）→33.9（61.2）、一般・技術幹部候補生（陸海空）は 18.0（25.1）→24.4（43.8）→27.9（56.3）→30.7（34.4）→34.8（45.9）となっている。（ ）内は女性で、倍率がほぼすべてで男子を上回っている。これについては後段であらためて取り上げる。

数字を見る限り定員割れは起きていない。しかし応募者数が本当に欲しい人材を満たすのに十分かと言えば、「ギリギリと言ったところではないか」というのが募集に携わった防衛省関係者の述懐である。

陸上自衛隊の幹部雑誌『修親』平成 26 年 12 月号が掲載した東部方面総監部人事部将来施策検討グループ・募集分科会による「将来の厳しい環境下における募集のための施策について」に次のような記述がある。

《東方管内の募集対象者総数自体は毎年九万人ずつ減少している。特に東方は、大学及び短大・専門学校を含めた進学率も約八十分という高い状態が継続し、アベノミクス効果等による景気回復の影響も加わって、企業等との人材獲得競争の厳しさは、益々激しいものとなっている。

更に、現代病とも言えるアレルギー等の症状を持つ者も多く、折角筆記試験等に合格しても身体検査で不合格となる受験者が増える傾向にあり、多い時には、不合格者が全体の三割近くを占めることもある。》

「ギリギリ」の一端をここからも感じ取ることができるだろう。また自候生の採用計画数は近年、景気回復を背景に増えており、平成21年の約2,300人から3年後の平成24年には9,900人、25年も9,100人と倍増した。このため先の『修親』によれば、人数を確保するため年度末まで追加試験を重ねているのが現状だ。景気回復が採用者増に結び付くのは、景気回復に応じて一般に退職者数の増加が見積もられるからである。従ってリーマンショックの後には採用数を抑制している。こうして自候生の倍率は、平成21年の9.1倍から24年には3.4倍まで落ちている。

一方で自衛隊は高齢化も進んでいる。このため自衛官の年齢構成を正す必要があり、その意味でも若い隊員が求められている。

自候生を今後も、毎年1万人前後という多人数を採用できるかどうかは分からない。確かなことは、自衛隊は若年人口の絶対数が減る中で、より多くの若者を採用しなければならないということ。しかも大学進学率の上昇や1人っ子家庭の増加というハンディも加わって、二重、三重の厳しい条件下に自衛隊が置かれているということである。

このような事態に対する懸念は、人口減少元年前後から指摘され始めた。平成16年に小泉純一郎政権下で出された「安全保障と防衛力に関する懇談会」（座長・荒木浩）報告書（以下H16報告書と呼ぶ）は、少子高齢化を防衛力整備に関する社会的要請（制約要因）として捉え、次のように述べている。

《今後日本においては少子高齢化が進行していくが、これにより防衛分野では若年者層の減少による自衛官募集の困難化を招くほか、消費・生産人口の減少に伴う経済の低成長化、それに伴う国民の限られた負担力、高齢化に伴う社会保障費の増加による防衛関係費など他の政府支出への圧迫といった影響がもたらされると考えられる。このような長期的な傾向の下で、防衛費も要員・装備・運用にわたる効率化・合理化を図り、より少ない資源でより多くの成果を達成することが求められる》。

また報告書は考慮すべき要素として他にも「重点的な資源配分」「防衛力の質的水準の維持」「政府の責務」の3点を指摘している。以後、少子化や高学歴化への対応は防衛大綱や防衛白書に反映されていた。

さらに平成21年にも同名の報告書（座長は勝俣恒久。H21報告書と略称）が麻生太郎政権下で出され、問題を一段と具体的に人的基盤（少子化への対応など）の項目で取り上げた。

喫緊の課題として（1）急激に進行する少子化（2）自衛隊の階級・年齢構成のいびつき（現場指揮官クラスの尉官を含む幹部の平均年齢が他国と比較して高い）の2点を挙げ、《この2つの課題には総合的に取り組むことが不可欠である》としている。なぜなら1の課題を満たすため、例えば2年1任期という現行の任期制隊員を雇用の安定性の観点から非任期制隊員へシフトすると、2の課題である平均年齢の高齢化を招く要因になるからだ。この他、報告書は対応策も述べており、後段の提言で併せて紹介する。

H21報告書は、日本を巡る安全保障環境の変化にも着目し、新しい安全保障戦略を描くなど意欲的である。しかし周知のように、翌9月に政権は自民党から民主党へと交代し、報告書は生かされずに終わった。民主党政権も「新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会」報告書を出したものの、少子化への対応以前に、安全保障政策自体が漂流気味であった。

このように少なくとも防衛関係者は問題の所在に気づき、懸念し、課題解決に当たろうとして来た。しかし対策が適切で十分だったかと言えば別であり、また防衛関係者といってもそれは文字通り防衛省

や自衛隊の関係する部署に限っての話であって、組織全体の、また政府の関心事項だったかと言えば疑問である。総じて問題は先送りされてきたと言えよう。

### 3. 安全保障環境の激変と揺らぐ日本の安全

一方、この歳月の間に日本の安全保障の環境はさまざまな変化に直面し、状況は深刻化した。主な変化を挙げてみる。

第1は日本周辺の安全保障環境の変化である。とくに中国の軍事的台頭、とりわけ尖閣諸島や南シナ海のスプラトリー（中国名・南沙）諸島などの領有権をめぐる強権外交、対する米国のアジア再均衡政策の不確実性は、日本に防衛力の一層の充実を促すとともに、日米同盟のさらなる緊密化や豪州、インド、東南アジア諸国連合（ASEAN）などとの協力を不可欠なものにしつつある。平成27年4月、日米外務・防衛担当閣僚による会議で「日米防衛協力のための指針（ガイドライン）」の再改定が合意されたのは、その一つの表れである。

近隣海域の緊張はますます高まっている。平成26年10月に伊豆諸島の鳥島沖に夥しい数の中国船が押し寄せたことは、多くの日本人の記憶に生々しい。不測の事態に至らなかったとはいえ、もし起きていたらと考えると、背筋が寒くなる日本人も少なくないだろう。また今や日常茶飯事と化している尖閣諸島周辺での中国船の不法な活動も、海保の限られた人員によって大事に至るのを防いでいる。

第2は日本の地理的特性（脆弱性）が顕在化したことである。

冷戦終結後、日本は守りの重点を北方から南方へとシフトした。ところが南西諸島地域（北半分は薩摩諸島、南半分は琉球諸島に大別）はそれぞれ長径約500～600kmという広いエリアを形成（東京～広島間に相当）し、事実上戦略的空白地帯となっている。現在（平成27年6月）、無数の離島のうち190の有人島で自衛隊が配備されているのは5島、陸自配置は沖縄本島のみで、宮古島や沖縄本島から約510kmにある日本最西端、与那国島への陸自配備がようやく動き出したにすぎない。

そもそも日本には周囲100海里以上の島が6,852島あり、このうち6,847は離島である（国土交通省）。日本はまさに離島国家とも言え、排他的経済水域（EEZ）が広く世界6位であるのも頷ける。離島の管理や領有権を守るための防衛負担は小さくない。

また東シナ海・尖閣諸島周辺の緊張、南シナ海のスプラトリー・パラセル（中国名・西沙）諸島の領有権を巡っては、人工島建設を進める中国の軍事強硬路線がいよいよ顕著だ。今や海洋安全保障は日本の喫緊の課題と言っても過言でなく、防衛体制の不十分さが浮かび上がっている。

第3は自然環境の変化と災害の激甚化である。平成23年3月11日の東日本大震災を代表的事例として、平成25年の台風26号による伊豆大島土砂災害、平成26年9月の御嶽山噴火災害、平成27年5月の口永良部島新岳噴火による全島民避難など、近年は毎年、前例のないような大規模災害が起き、国民を少なからず不安にさせてもいる。

さらに台風の大型化、日本列島の地殻変動の活発化、巨大地震や巨大津波の可能性など自然現象の異変に対する警戒はますます怠れない。

従って自衛隊の災害出動は増えても減ることはないだろう。また国民の自衛隊に対する期待と信頼がこの分野でもっとも高いという側面も無視できない。自衛官応募者には自衛隊イコール災害派遣隊と考え、入隊後の銃を持つての訓練に「話が違う」と辞めてしまう笑えないケースもある。

第4は自衛隊の国際平和協力活動など国際貢献活動への参加の増大である。とくに安倍晋三政権は積極的平和主義を掲げ、自衛隊の活動範囲を一層広げようとしている。自衛隊の他国軍への後方支援を随

時可能にする国際平和支援法案が、平和安全法制整備法案とともに国会に提出され、議論が行われている。

自衛隊の国際平和協力活動の拡大に国際社会からの期待は大きい。背景には従来、国連平和維持活動（PKO）に積極的だったカナダや北欧諸国に PKO 疲れが見られることや、能力、士気両面で PKO の水準を上げるために自衛隊のような優秀な部隊が望まれていることがある。しかし PKO の後方支援と言えども戦闘に巻き込まれるのではないかと、またより危険性の高い多国籍軍に参加しなければならなくなるのではないかと云った不安や、それゆえ活動拡大への慎重論が国内にあることも確かである。そしてこうした議論が、自衛官への応募にどのような影響を及ぼすかも現段階では未知数である。

国際平和協力活動は日本がすべて参加しなければならないというものではないし、参加の有無を最終的に決めるのは国際社会でも米国でもなく、日本である。国際社会への積極的貢献とリスクをどのように考えるのか、予断を交えず、国際社会の現実を見据えた議論が今ほど必要な時はない。

少子高齢化という制約の下、自衛隊はあらたな安保環境の中で内外の役割を全うし、期待に応えていくことができるだろうか。

国際社会に対して空手形に終わることはないだろうか。また国内の慎重論を払拭していくことができるだろうか。

クリアすべき課題は多い。

言わずもがなだが、自衛隊は国際的役割を果たす一方、国防という自衛隊本来の任務を疎かにすることはできない。まして既述のように自衛隊のニーズは高まっている。国際平和協力活動は平成 19 年以降、それまでの付随的任務から本来任務となった。その意味では国内・国際両方で本来任務を過不足なく担えるのが望ましい。しかし大多数の国民は国際平和協力の重要性を理解しつつも、自国の災害救助や防衛任務の優先を望むだろう。

だがこのために自衛隊が二者択一を迫られたり、ジレンマを余儀なくさせられたりするような事態は避けなければならない。

自衛隊が直面する新たな事態には海外も関心を寄せている。そして《もっとも悩ましいのは恐らく、自衛隊が現在の様々な任務の重みに押しつぶされつつある兆候が出ていることである》（『人口から読み解く国家の興亡』120 頁）との指摘もある。同書は、自衛隊が国際的活動を積極的に組み込んでいくとすると、現在の兵力レベルでは恐らく不十分になると見る。自衛隊の現在の 24 万人体制は全人口の 0.18%に過ぎず、英仏の 0.3%と比べると相当な開きがあるからである。隊員数は一つの指標に過ぎないと断ってはいるが、大事な指標であるのは間違いない。

要するに少子高齢化の下で自衛隊の重要性はますます高まり、期待される役割も多様化し大きくなっていく。では、それに対する国民の自覚は十分だろうか。事は自衛隊だけに任せておけばよいという話ではないのではないかとということである。

#### 4. 警察・消防の現状と増える災害弱者

ここで同じく少子高齢化の影響を受けている警察、消防の分野についても若干取り上げたい。国民生活の安全や社会の強靱化という観点から安全保障をより広義に考えたいこと、また三者の抱える問題は「若者を多数必要とする現場」という点で本質的に同じであり、共通して考えた方が良い部分もあるからである。

もっとも現段階で、警察は少子高齢化社会で警察官をいかに確保し、組織体制を維持するかという問

題よりは、少子高齢化が社会の治安維持に与えている影響、また今後与えるかという治安そのものへの問題意識が主たる関心事項となっているように思われる。

一例を挙げれば、オレオレ詐欺の被害者の大半は高齢女性であり、かつては少年犯罪の代名詞であった万引きも今や高齢者の犯罪である。少年犯罪は減り、高齢者犯罪が増加している。警察政策学会の「超超高齢化社会研究会」（代表・石附弘氏）は社会で現に起きているこうした様々な事象に着目し、これまでの安全・安心のモデルが超超高齢化社会において有効に機能するかを問いかけ、平成 24 年に報告書『超超高齢化社会へ向けての安全・安心の創造に関する研究会』を発表している。

また平成 26 年警察白書は、高齢化の進展や地方から都市部への人口流入などによる単身独居世帯の増加に伴い、地域社会における人間関係の希薄化が進み、聞き込みなど伝統的な捜査手法が難しくなりつつあることや、警察官の急速な世代交代の結果、捜査技能の伝承が課題となっていることを指摘している。

一方消防は、平成 26 年版消防白書の 3 つの特集のひとつに「消防団等地域防災力の充実強化」を取り上げている。消防団は市町村の非常備の消防機関で、消防団員は本業を別に持つ人が多いが、地域の安全確保に果たす役割は極めて大きい。平成 26 年 11 月の最大震度 6 弱を観測した長野県神城断層地震で、震源となった白馬村の集落で犠牲者ゼロの背景には、地区の高齢者の安否をいち早く確認し、また家屋の下敷きになった女性の救出まで行った消防団の存在があった。

先に指摘した自然災害の激甚化など新たな状況に対処するためにも、「消防団を中核とした地域の総合的な防災力の向上が求められている」（同白書）。この特集が組まれた理由も、地方から都市への人口流出や高齢化による消防団活動の将来に対する懸念が背景にあるからだろう。

実際、消防団員数は年々減少している。平成 26 年 4 月 1 日現在、団員数は 10 年前の 91 万 9,105 人に比べ 5 万 4,758 人、6.0%減の 86 万 4,347 人で、これは平成 15 年の消防審議会答申を踏まえた、全国で 100 万人以上（うち女性 1 割以上）という消防団員の確保がすでに困難な現実を示している。今後も消防団活動が危うくなる地方自治体が相当数出てくることを覚悟する必要があるだろう。団員の高齢化も進行し、平均年齢は平成 26 年 4 月 1 日現在、10 年前の 37.4 歳から 2.5 歳上昇し 39.9 歳で、40 代入りは目前である。

大学生が消防団活動に参加した場合、証明書を出し、就職試験の面接などで自己 PR が出来る「消防団活動認証制度」がある。松山市は平成 17 年にいち早く導入し、東京都も取り入れている。しかし全国的には微々たるものだ。もっと津々浦々に広めたい制度である。

高齢化社会は災害弱者を生み出す危険と背中合わせであることも忘れてはならない。口永良部島は、報道によれば 65 歳以上の住民が 45%を占めていた。

このように警察と消防でも少子高齢化の影響はすでに現実である。このことは自衛隊・警察・消防をタテ割りで別組織として考えるのではなく、包括的な安全保障という考え方の下で、独自性を尊重しながらも、補完し合えるところは積極的に補完し合うなどして、限られた人的資源を有効に使い、より以上の力を引き出すようにしていくことが、少子化時代の安全保障には必要なことを示している。

## 5. 少子高齢化社会の安全保障のための提言

すでに超高齢社会（2010 年：高齢者人口が 21%超）入りした日本は、超超高齢化社会（2030 年：28%超）にして少子化社会という人類が未だ経験したことの無い時代に向かっている。その日を迎える前に、一刻も早く日本の安全を確かなものにしていくことが求められている。

それには何よりも国民がこの問題にもっと関心を寄せ、最優先課題とすることが必要だ。その上で安全保障に携わる関係者と危機意識を共有出来れば、問題に取り組みやすくなる。つまりこれは特定のグループ、団体に任せておけばよい問題ではなく、日本全体の差し迫った問題なのだというコンセンサスを作ることが大前提である。

内外の高まるニーズに自衛隊が安定的に応えられるための要員確保の問題一つを取っても、コンセンサスがあるとないとでは大きな違いがある。これまで日本人が自国の安全保障についてそれほど切迫感を持って考える必要がなかったのは、幸いだったのかもしれないが、今後もそのような幸運が保証されているわけではない。

また国民の合意形成のためには、政府はもとより地方自治体や地域コミュニティの積極的な取り組み、さらにはメディアも問題の所在を喚起し、議論を活発化させていくことが望まれる。

具体的な方策についても若干言及したい。要員確保のために最も確実な方法は、兵役の義務化つまり徴兵制である。諸外国を見ると、シンガポールやイスラエル（女子も）、フィンランドなどがそうであるように、徴兵制は人口小国の1つの選択肢である。またマレーシアのように抽選で選ばれた18歳の男女が国防省管理下で3か月の共同生活を送る変形徴兵制とも言える国民奉仕制度を採用している国もある。しかし日本の場合には当面、どのような形であれ、兵役制度の導入は難しいだろう。

そこで取るべき方策は、応募者を「ギリギリ」からもっと余裕をもって有能な人材を選べるよう増やすこと、そのために自衛隊への一般の関心をもっと高まるよう、広報体制を強化・充実して行くことが第1歩である。

自衛隊の認知度や好感度は、東日本大震災はじめ災害現場での活躍などによって上っている。それにもかかわらず、現実には多くの若者が「そこで働きたい」と思う職業と自衛隊の間に距離がある。学校教育現場における認知度や理解度は十分ではなく、他の進学や就職先と同じと言わないまでも、もっと普通に考えられるようになるための関係者の協力や理解が必要である。

自衛隊にはさまざまな資格を獲得する機会があり、生涯そこで働くというのではなく、仕事人生の中の有益なひとコマ、あるいは次へのステップという考え方で魅力をアピールしていくのも一法だろう。

先に女性自衛官への応募者の倍率が、すべての分野で男性より高率であることを紹介した。自衛隊だけでなく、警察・消防もすでに女性の採用を増やし、職域を広げる方向にあるが、女性自衛官応募の高い倍率は、それをも上回る希望者がいることを示している。さらに思い切った女性採用の拡充が望まれる。これは警察・消防の分野も同様である。自衛隊・警察・消防のどこでも女性は潜在能力が高く、優秀であると評価が高い。また女性が活躍できそうな現場は少なくない。例えば火災現場で被災者の多くはパニック状態であり、女性消防官の細やかな対応が効果的な場合も少なくないという。

家庭との両立は必ずしも容易ではないが、一度辞めても職場復帰を積極的に勧めるとか、多様な働き方に道を開くことも必要だし、一般に「男子の職場」のイメージのある自衛隊・警察・消防がむしろ率先して、家庭と両立できる職場モデルを提供し、積極的なPRと女性登用の気概を社会に示せば、インパクトと効果はより大きいだろう。

女性の積極的な採用・登用はH24報告書も提言をしている。女性のエンパワーメントは、少子高齢化時代を乗り切っていくために絶対に不可欠な要素である。そしてその実現のためには、単に社会的要請という観点からだけではなく、女性自身にも歓迎されるような道筋を作ることが求められる。

定年制の段階的延長や高齢者の活用は、必ずしも一般企業と同じようには行かない分野とこれまでは見なされてきた。とくに自衛隊は、警察・消防と比べてもそうした側面が強いように見える。基本的に戦闘部隊である以上、無理ないところかもしれない。しかし超高齢化社会で、はじめからそれを選択肢

から除外してしまうのは問題である。

東日本大震災の救援活動の教訓は、単に若ければよいというものでもないことが分かったことだとされる。過酷な、また瞬時を争うような現場では、指示に従うだけでなく自らの判断を求められることが多く、職場や人生の経験が物を言う場合も少なくない。シニアがもっと活躍する余地は本当はないのか、少子化がさらに進み、迫られて高齢者の活用を考える前に取り組んだ方が建設的である。前例や既成の概念にとらわれず、柔軟に考えることも少子高齢化時代の知恵である。

採用の現場では、自衛隊・警察・消防で人材の取り合いがすでに始まっていると言われる。応募する側も災害救助や国際貢献活動を望む若者は自衛隊か消防を望み、転勤を望まず地元で働くことを望む場合は、警察や消防、役所等を志望する傾向が見られ、複数志願し、競合するケースが少なくない。今後、対象となる若年人口がさらに減少すれば、人材獲得競争はますます激化し、最後は応募者にとって魅力ある職場に軍配が上がることになる。

要員を満たすことは最低必要条件であって、決して十分条件ではない。より優秀な人材が集まらなければ組織は弱体化する。ある組織に優秀な人材が集中した結果、どこかにひずみが生じるような事態も望ましいことではない。自衛隊・警察・消防は互いに魅力を競いあいつつ、省益ではなく国益という観点で協働し、安全保障体制を強固にしていくことが理想的である。

## 6. おわりに

人口減社会は本来、ひとりひとりが貴重になる以上、人がより尊重される社会となるはずである。その意味で最後に安全保障を担う自衛官について《個々の自衛官のプロフェッショナリズム（職業意識）の確立》（H21 報告書）をあらためて強調したい。報告書は自衛官の活動の多様化・複雑化や、国民の自衛隊への期待の高まりに伴い、隊員への教育訓練を通じた人材育成の重要性が今後ますます増大しているとしている。6年前の報告書の提言とは言え、今こそ生かされるべきであり、現行制度の改革にはこのような視点が不可欠である。

日本はかつてのような高度経済成長をもはや望めない。財政事情は厳しく、限られた財源の使い方には効率化や合理が大切である。しかし日本の安全は何をおいても守らなければならないし、それを支える人材、産業、技術など社会基盤の維持も重要である。人は財産であり、それは永遠に変わらない。資源に恵まれず、国土の狭い日本の発展は人材に拠るところが大きかった。人口減少時代だからこそ、ひとりひとりの強みを生かすという思想を何より尊重したいものである。（千野 境子）

（引用・参考文献）

- 月刊誌『修親』平成 26 年 12 月号
- 『「安全保障と防衛協力に関する懇談会」報告書』平成 16 年
- 『「安全保障と防衛協力に関する懇談会」報告書』平成 21 年
- 『人口から読み解く国家の興亡』スーザン・ヨシハラ他著 ビジネス社 2013 年
- 『「超超高齢化社会へ向けての安全・安心の創造に関する研究会」報告書』平成 24 年
- 「平成 26 年警察白書」
- 「平成 26 年版消防白書」

## 第2節 東アジアにおける人口動態の社会経済への影響

### 1. はじめに

IMFの『世界経済見通し (World Economic Outlook: April 2015)』によれば、東アジアの名目GDPが世界に占めるシェアは、1980年の16%から2014年には26%に上昇した。さらに2020年には29%に達する見込みである。今後も貿易や投資を通じた経済統合が進み、「21世紀はアジアの世紀」という見方がある。ただし、経済動向だけからアジアの将来を評価することは危険である。なぜなら、人口動態からみるとアジア社会はけっして盤石ではなく、むしろリスクを抱え始めているからである。

少子高齢化という人口動態と、若年層の都市部への移動の加速という人口動態の観点から東アジアの将来を考えると、むしろ今から適切な政策を準備し、実行しないと、経済成長を鈍化させ、所得格差を広げ、新しい政治社会的問題を引き起こす可能性がある。

これが本稿の問題意識である。

本稿の構成は以下の通りである。

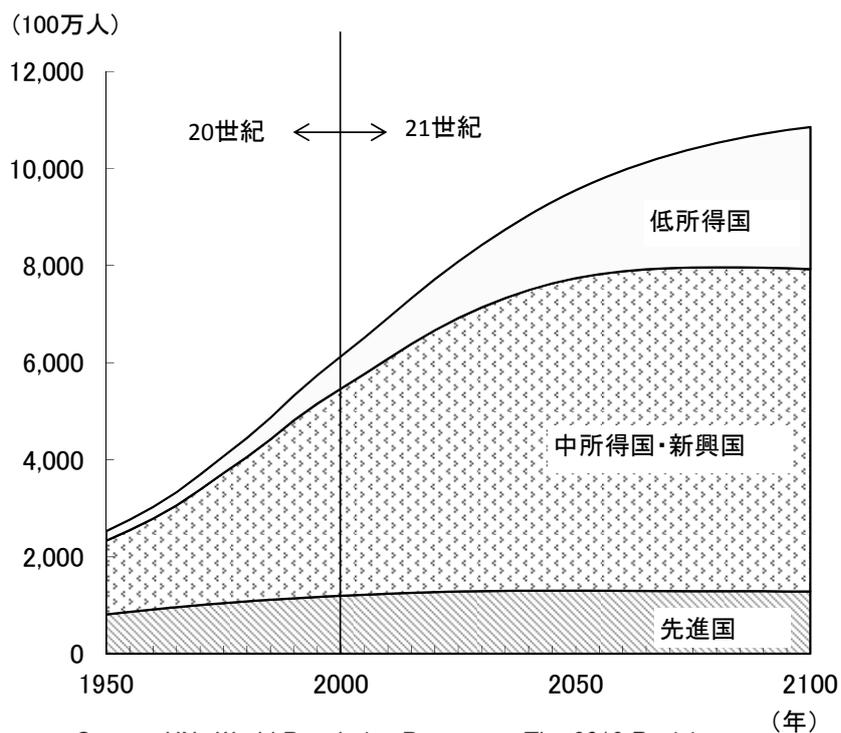
1. では東アジアの人口動態を概観する。2. では出生率の低下が東アジアの高成長を支えたことを「人口ボーナス」の観点から考察する。3. では近年の都市化（人口移動）の加速により、都市と農村の人口構成が所得格差をさらに拡大させる可能性を指摘する。4. では、この少子高齢化と都市化が政治におよぼす影響について述べる。5. では、東アジアの中所得国における少子高齢化は日本と異なる性格を持つことを「中所得国の崖」として指摘する。

### 2. 東アジアの人口動態

最初に、国連の人口推計（2012年度版）を用いて、アジアの人口動態について概観しておこう。

国連人口推計（中位推計）によれば、世界人口は1950年の25億人から2015年には71億人に増加した（図1）。21世紀中も世界人口は増え続け、2100年には109億人に達するが、2100年時点の増加率はわずか0.1%であり、22世紀は地球規模で人口減少に向かうと見込まれる。つまり、21世紀は「人口爆発の世紀（20世紀）」と「人口減少の世紀（22世紀）」の過渡期の世紀ということになる。

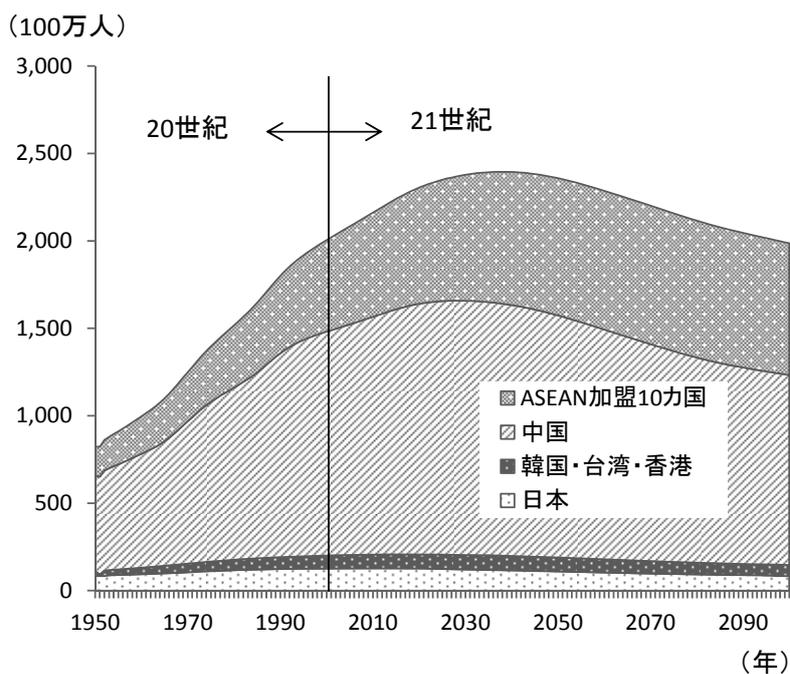
図1：世界人口の推移（1950-2100）



Source: UN, *World Population Prospects: The 2012 Revision*

わが国は 2005 年から人口減少社会に突入しているが、地域的には東アジアがいち早く人口減少に向かう。東アジアを日本、韓国、台湾、香港、シンガポール、中国、ASEAN 加盟 10 カ国とすると、人口は 2015 年の 22 億 4,100 万人から 2038 年に 23 億 9,600 万人に増加した後、減少に向かう（図 2）。東アジアは、世界全体よりも半世紀以上先行して人口減少社会に突入する。

図2：東アジアの人口



(出所) UN, *World Population Prospects: The 2012 Revision*

これは東アジアで共通して生じた出生率の急速な低下に起因する。

表1の左側は、東アジアの合計特殊出生率（女性が生涯に出産する子供数に相当）の推移をみたものである。2010～2015年の出生率は日本が1.41と低水準にあるが、韓国は1.32、台湾は1.21、香港は1.13、シンガポールは1.28とそれよりも低い。また中国やタイ、ベトナムもそれぞれ1.66、1.41、1.75と人口が安定的に推移するのに必要な水準（2.1：人口置き換え水準）を大幅に下回っている。その他の東アジア諸国には人口置き換え水準をまだ上回る国があるものの、いずれも急速に低下している。

表1：アジア諸国の合計特殊出生率と高齢化率

	(%)					
	合計特殊出生率			高齢化率		
	1965-70	1985-90	2010-15	2015	2030	2050
<b>東アジア</b>	<b>5.23</b>	<b>3.23</b>	<b>1.90</b>	<b>9.6</b>	<b>15.4</b>	<b>22.5</b>
日本	2.02	1.66	1.41	26.4	30.7	36.5
韓国	4.71	1.60	1.32	13.0	23.4	34.6
台湾	4.41	1.85	1.21	12.3	23.3	35.5
香港	3.65	1.36	1.13	15.0	26.5	35.5
中国	5.94	2.87	1.66	9.5	16.2	23.9
<b>ASEAN</b>	<b>5.78</b>	<b>3.91</b>	<b>2.17</b>	<b>6.0</b>	<b>10.3</b>	<b>16.7</b>
ブルネイ	5.59	3.72	2.01	4.9	13.1	22.4
カンボジア	6.70	5.99	2.89	5.6	9.1	16.1
インドネシア	5.57	3.40	2.35	5.4	9.2	15.8
ラオス	5.98	6.27	3.05	3.9	5.5	10.5
マレーシア	5.21	3.59	1.98	5.8	9.7	16.5
ミャンマー	6.10	3.80	1.95	5.4	9.1	15.7
フィリピン	6.54	4.53	3.07	4.1	6.3	9.3
シンガポール	3.65	1.70	1.28	11.2	20.5	28.9
タイ	5.99	2.30	1.41	10.4	19.5	30.4
ベトナム	6.47	3.85	1.75	6.8	12.9	23.1
世界	4.85	3.45	2.50	8.2	11.6	15.6

(注) 東アジア、ASEANの合計特殊出生率は単純平均

(出所) UN, *World Population Prospects, the 2012 Revision*

その結果、東アジアでは今後高齢化が急速に進むことになる。表1の右側には高齢化率（65歳以上の人口比率）の推移を示したが、東アジア全体で見れば、高齢化率は2015年に9.6%とすでに世界平均の8.2%を1%ポイント以上上回っており、2030年に15.4%、2050年には22.5%に達する。高齢人口で見れば2015年の2億1,400万人から2030年に3億6,600万人、2050年には5億3,000万人に増加する。

東アジアにおける高齢化の特徴は、出生率が急速に低下したため、高齢化のスピードが速いことである。

高齢化率が7%から14%に達するまでに要した年数で見ると日本は25年と、フランスの115年、スウェーデンの85年、英国の47年、ドイツの40年に比べて短い（表2）。そのため、日本は世界に例をみない高齢化のスピードの速い国と認識されてきた。しかし、ベトナムは17年、韓国は19年、タイは

20年、シンガポールは22年、台湾は23年などと、日本よりも早いスピードで高齢化が進むことが予測されている。東アジア全体でも28年と、世界平均の40年に比べて相当早い。このようにスピードの早い高齢化が、経済だけでなく、政治・社会におよぼす影響は小さくない。

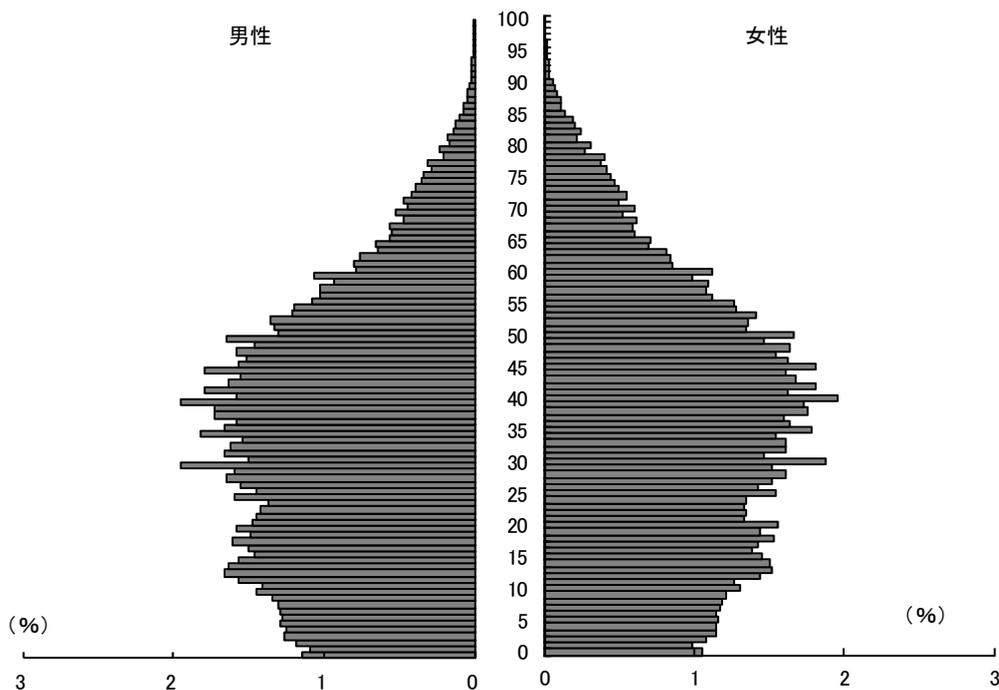
表2：東アジアの高齢化の倍加年数

	(年)		
	7%	14%	倍加年数
<b>東アジア</b>	<b>2000</b>	<b>2028</b>	<b>28</b>
日本	1970	1995	25
韓国	1999	2018	19
台湾	1994	2017	23
香港	1984	2013	29
中国	2001	2027	26
<b>ASEAN</b>	<b>2020</b>	<b>2042</b>	<b>22</b>
ブルネイ	2020	2032	12
カンボジア	2023	2048	25
インドネシア	2023	2045	22
ラオス	2039	2058	19
マレーシア	2021	2045	24
ミャンマー	2022	2046	24
フィリピン	2035	2070	35
シンガポール	1999	2021	22
タイ	2002	2022	20
ベトナム	2016	2033	17
世界	2001	2041	40

(出所) UN, *World Population Prospects: The 2012 Revision*

高齢化率は、各国の人口の塊が高齢化する時期に加速度的に進む。たとえば、図3はタイの人口ピラミッドを示したものであるが、人口の塊が40歳代に存在することがわかる。これは人口抑制策を実施する直前の世代である。

図3：タイの人口ピラミッド（2010年）



(出所) NSO, *The Population and Housing Census 2010*.

### 3. 人口ボーナス

出生率の低下は、即座に高齢化の上昇につながるわけではない。

およそ30～40年間、従属人口（0～14歳の若年従属人口と65歳以上の高齢人口）の比率が低下し、生産年齢人口（15～64歳）の比率が高まるという人口構成に移行する。これは経済に関与できる人口比率が高まることであり、途上国にとって経済成長を促す機会になる。これは「人口ボーナス（Demographic Dividend）」と呼ばれる。1980年代から1990年代の東アジアの経済成長の3分の1は、この人口動態で説明できるという見方がある。

人口ボーナスは、以下の3の経路を通じて経済成長を促進する。

第1が生産年齢人口の増加に伴う労働投入量の増加である。第2は就業人口比率の上昇に伴う国内貯蓄率・国内投資率の上昇による資本ストックの増加である。第3は年少人口比率の低下により衛生・教育環境の整備がしやすくなることによる生産性の上昇である。ただし、これらは自然発生的に生じるものではなく、政府の適切な政策が前提となる。

生産年齢人口比率が低下に向かうことで、人口ボーナスの効果も失われ始める。この生産年齢人口比率の低下の時期をみると、日本は1990年代にすでに低下局面に入っているが、2010年代になって韓国や台湾、香港、シンガポール、中国、タイが低下局面に突入した（表3）。東アジア経済をけん引してきたこれらの国・地域で人口ボーナスの効果が薄れてきているのである。

表3：東アジアの人口ボーナスの期間

	人口ボーナスの期間(年)		一人当たりGDP (ドル) 2014年
	始点	終点	
<b>東アジア</b>	<b>1966</b>	<b>2010</b>	
日本	1930-35	1993	36,332
韓国	1965	2013	28,101
台湾	1962	2014	22,598
香港	1961	2009	39,871
中国	1966	2010	7,589
<b>ASEAN</b>	<b>1968</b>	<b>2024</b>	
ブルネイ	1965	2019	36,607
カンボジア	1964	2044	1,081
インドネシア	1971	2026	3,534
ラオス	1983	2045	1,693
マレーシア	1964	2019	10,804
ミャンマー	1967	2029	1,221
フィリピン	1964	2050	2,791
シンガポール	1963	2012	56,319
タイ	1968	2014	5,445
ベトナム	1968	2016	2,053
<b>世界</b>	<b>1967</b>	<b>2010</b>	

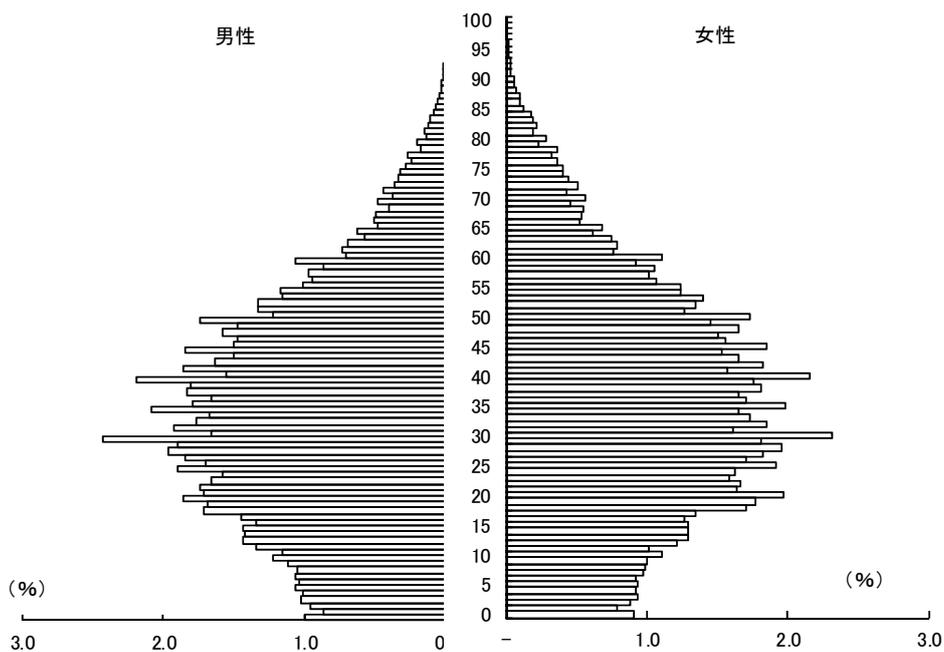
(出所) UN, *World Population Prospects: 2012 Revision*

注意したいのは、生産年齢人口比率が低下に向かう時点での各国・地域の所得水準である。日本や韓国、台湾、香港、シンガポールは、生産年齢人口比率が低下に向かう時点で高所得国に移行していたのに対し、中国とタイでは所得水準が十分に高まらないうちに生産年齢人口比率が低下に向かっている。同様のことは、他の ASEAN 諸国でも今後起こる可能性があり、21 世紀をアジアの世紀にするためには、この人口動態の制約を乗り越えて持続的な成長を維持する施策が必要になる。

#### 4. 人口移動と所得格差

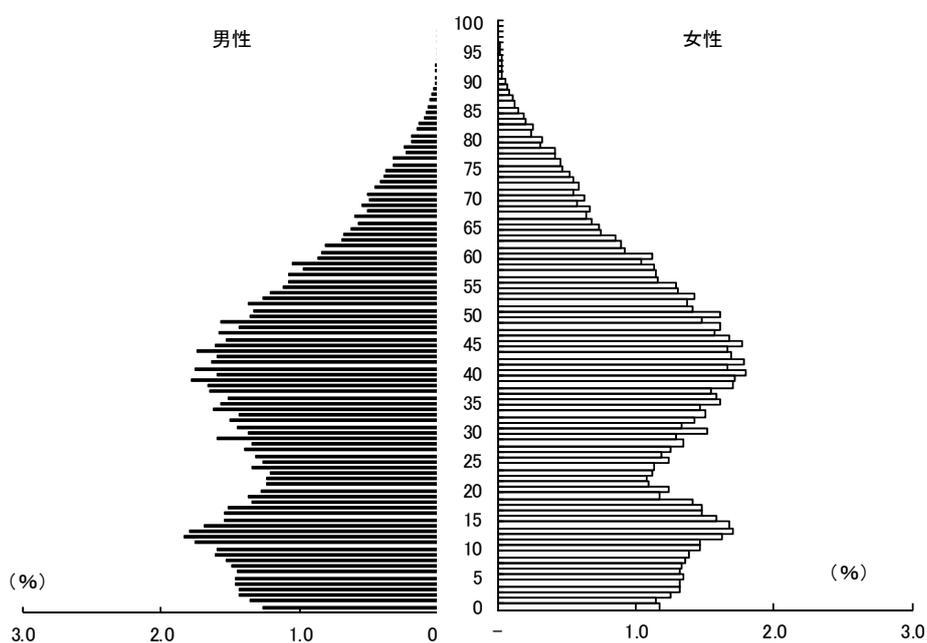
人口ボーナスの効果は、同じ国でも都市部と非都市部で異なる。なぜなら 21 世紀に入って各国・地域で都市に向けた若年人口の移動が加速し、都市と農村の人口構成が異なるように作用しているからである(図4)。上海やバンコクなどのメガ都市は若年人口を引き付けることで急成長している。中国やタイは国レベルでは生産年齢人口比率は低下に向かっているが、上海やバンコクではまだ上昇局面にあり、その比率も高い。他方、若者が流出した地方・農村では成長の担い手を欠く状況になっている(図5)。つまり、極端に表現すれば、若者中心のメガ都市と、高齢者主体の地方・農村にアジアは分断されつつある。これが地域間所得を拡大させる原因の一つとなっている。

図4：タイの人口ピラミッド（2010年）：都市部



(出所)NSO, *The Population and Housing Census 2010*.

図5：タイの人口ピラミッド（2010年）：非都市部



(出所)NSO, *The Population and Housing Census 2010*.

東アジアの将来を活力あるメガ都市の景観のみから想像してはならない。東アジア、とくに中所得国では少子高齢化が進むなかで、地方・農村に多くの高齢者がとどまったままである。今後、農村に居住する40歳代、50歳代が高齢化する過程で、高齢化率は一気に上昇する。中国やASEANでは都市ではなく、農村で高齢化が加速する可能性が高い。

このことを、中国を例にみておこう。

表4は2000年と2010年の中国の人口センサスの結果を基に、高齢化の水準を省別にランキングし、さらに都市と農村の内訳を示したものである。

表4：中国の高齢化率の上位10市・省・自治区

		2000年			2010年			(%)		
		(全体)	(都市)	(農村)	(全体)	(都市)	(農村)			
1	上海市	11.5	11.3	12.6	1	重慶市	11.7	9.3	14.5	
2	浙江省	8.9	7.2	10.6	2	四川省	10.9	9.0	12.3	
3	江蘇省	8.8	7.5	9.8	3	江蘇省	10.9	9.1	13.6	
4	北京市	8.4	8.4	8.4	4	遼寧省	10.3	10.3	10.3	
5	天津市	8.4	8.6	8.0	5	安徽省	10.2	8.5	11.5	
6	山東省	8.1	6.6	9.1	6	上海市	10.1	9.9	12.1	
7	重慶市	8.0	7.7	8.2	7	山東省	9.8	8.2	11.5	
8	遼寧省	7.9	8.0	7.8	8	湖南省	9.8	8.1	11.0	
9	安徽省	7.6	6.7	7.9	9	浙江省	9.3	7.1	13.0	
10	四川省	7.6	6.8	7.8	10	広西チワン 自治区	9.2	7.5	10.4	
	全体	7.1	6.4	7.5		全体	8.6	7.8	10.1	

(出所)中国人口普查資料(2000年、2010年)より作成

2000年に高齢化率が最も高かった上海市は2010年には第6位にランクを下げ、高齢化率も1.4%ポイント下げている。逆に重慶市は第7位から第1位になり、高齢化率は3.7%ポイント上昇した。さらに重慶市の農村に目を向けると高齢化率は2000年の8.2%から2010年には14.5%に、6.3%ポイントも上昇した。重慶市農村の倍加年数は、日本のおよそ半分であり、日本の倍の速度で高齢化が進んだことになる。中国では「未富先老(豊かになる前に老いる)」への対処が政策課題となっているが、すでにそのような地域が現れている。

中国と同様に、東アジアでは低所得の農村で高齢化が深刻化する可能性がある。このことにわが国はもっと注意をはらうべきである。日本は高齢化が最も進んだ国であることから、アジアの高齢化に活かせる経験や知恵を持っているという見方は一面にすぎない。実際は、日本の経験は所得の高い都市部の高齢化に生かせるものの、低所得の農村で深刻化する高齢化に適応できない。東アジアで起こる高齢化は日本よりも衝撃の大きいものになる可能性がある。

## 5. 政治への影響

東アジア、とくに中所得国が抱える課題の一つは、地方・農村における高齢化の加速、拡大する地域間所得格差に対していかなる措置を講じるかである。近年、国際機関は、「包摂的成長(Inclusive Growth)」をスローガンとした政策を重視すべきと主張しているが、高齢化や地域間所得格差と成長を両立した政策は容易ではない。「包摂的経済」を主張する人のなかには、メガ都市の繁栄がやがて地方・農村にまで及ぶことに期待する見方もあるが、21世紀に入って、そのようなメカニズムは機能しにくくなっていることに注意すべきである。

メガ都市は、ブラックホールのように国内から優秀な若者と資本を一方向的に引き寄せ、さらにメガ都市から優秀な人材と資本を、より高い所得と利回りを求めて世界中へと解き放っている。現在、メガ都

市との経済関係が深いのは、国内の地方・農村ではなく、他国のメガ都市であるというのが実態であろう。21世紀においてアジアで統合に向かっているのはメガ都市同士であり、国ではない。

このような優秀な人材や資本を地方・農村に還流させるのは容易ではない。他方、中高年層は都市に出て職を見つけるのは困難であり、適切な対策を立案しなければ、東アジア諸国は、国内が分断の危機に直面するような政治問題に発展する可能性がある。新興国というネーミングは、未来を約束された国というような響きを持っているが、先進国的なメガ都市と途上国のままの地方・農村が併存するという分断が生じつつあるというのが実情である。このことに現地政府が気づくのが遅ければ、分断の程度は広がり、その修復が難しくなる。

たとえ気が付いていたとしてもその対処は容易ではない。たとえば、高齢化への対処を含めた社会保障制度の整備や地域間格差是正のための地方のインフラ整備などには巨額な財政資金を必要とするが、その資金確保は困難である。なぜなら、その資金の多くを賄うのはメガ都市であるが、メガ都市の規模はそれを賄うほど大きくない。中国のメガ都市人口は3億人に程度で、それで10億人の生活を賄わなければならない。また、持続的な成長を維持するためのメガ都市の競争力強化には、法人税など税率の引き下げが必要であることも、資金確保の制限要因となる。

東アジアの新興国では、まだ地方・農村の人口が多く、支持基盤確保のため、地方・農村へのバラマキ的な色合いの強い政策がみられるようになった。それが近年東アジアで共通して財政を拡大させている。それを負担するのやはり富裕層や都市住民であり、その合意に失敗すれば、市民の対立という新しい分断の火種になる。近年のタイの政局不安はそれを示した。

このようななか、2014年に中国とタイは、新しい政策に踏み切った。中国は、都市化を促進することで持続的な成長の維持を目指し、農村から都市に移住する人にも都市並みの社会保障を適用することを計画している。これは、農村からの出稼ぎの都市での固定化を意味するもので、これまでの都市と農村の格差を都市中で抱え込むことになる。農村からの大量の移住者への雇用確保ができなければ、社会不安に発展する可能性がある。

他方、タイは、農村から都市への移住ではなく、財政改革で社会保障制度整備、所得格差是正に取り組もうとしている。そのため、プラユット暫定政権は相続税と固定資産税の導入を発表した。しかし、比較的富裕層が多い国会でどのような議論がなされるかが、注目される。そこで否決されれば、また新しい社会不安の火種になる可能性がある。実際、1年を経て税制改革の議論はトーンダウンしている。

## 6. 中所得国の崖

近年、東アジアの持続的な成長の課題について「中所得国の罠 (middle income trap)」が注目を集めている。技術革新や産業構造の転換を怠ると高所得国に移行できないという経済面の問題を示したものである。しかし、これまでのアジアの繁栄は、安定的な政治社会を前提にしていたことを忘れてはならない。

本稿では、人口動態の変化は経済だけでなく、政治社会にも影響を及ぼす可能性があるとして述べてきた。これを筆者は、「中所得国の崖」と呼んで、「中所得国の罠」と区分している。そして「中所得国の罠」よりも、ずっと陥りやすい罠であり、その被害はより大きいと考える。

高齢化がまだ先であるインドネシアとフィリピンについても「中所得国の崖」とは無縁ではない。これらの国の人口ピラミッドは裾野が広く、しばらくは人口ボーナスの効果を享受できる状況にある。しかし、人口ボーナスの効果を享受するには若年人口への雇用を確保しなければならない。それができな

ければ、社会不安が高まる可能性がある。若年層は比較的高学歴であり、インターネット世代であることを忘れてはならない。都市に住む若年層の不安は、フェイスブックやツイッターを通じて大規模集会に発展しやすいことは、アラブの春やタイの政局不安で示された通りである。

東アジアの少子高齢化は、単に持続的な経済成長だけでなく、同地域の安全保障にかかわる問題である。日本が適切なリーダーシップを発揮するためには、東アジアで起こっている少子高齢化を詳細に観察することを怠ってはならない。(大泉 啓一郎)

(参考文献)

- 大泉啓一郎[2007]『老いてゆくアジア』中公新書
- 大泉啓一郎[2011]『消費するアジア』中公新書
- 末廣昭[2014]『新興国アジア経済論』岩波書店
- ADB[2010] Asia 2050 : Realizing the Asian Century
- IMF[2005] World Economic Outlook, April 2015
- UN[2013] World Population Prospects: The 2012 Revision

## 第2章 分野別の視点からみた日本の少子高齢化と安全保障

## 第1節 経済成長・マクロ経済

### 1. はじめに

人間開発指数（HDI=Human Development Index）は、物的発展を示す1人あたり所得、身体的発展を示す平均余命、知的発展を示す就学年数の3つの指標を0と1の間の相対尺度に標準化して幾何平均値をとった代表的な発展の指標だ。2013年時点で日本は0.890で17位、東アジアのなかでもシンガポール（0.901）、香港、韓国（ともに0.891）を下回る。やや意外な低位だが、実質賃金が高いために購買力平価で測った所得が相対的に低く出るからだ。それでも、少子高齢化で世界の先頭を切る日本が、これら全ての発展指標において、相対的にほぼピークを達成したという事実は間違いない。

HDIでトップにランクされるノルウェー（0.944）など、先進国は人口学でいう多産多死から少産少死への「人口転換 The demographic transition」という、ほぼ3世紀にわたる未曾有の人口動態変化の最終局面にある。途上国でも、中東欧・東アジアの新興市場国も同様だ。そして、その結果としての少子高齢化という構造的変化は「高齢」の意味を大きく変えつつある。いまや、多くの高齢者は体力・健康度など、昔に比べて十数年は若返った。70代、80代の人生は決して他人の助力なしに過ごせないものではなくなってきた。この意味で、人口高齢化は昔のような、自立できない老人の比率が高まるのとは異なる。

にもかかわらず、少子高齢化が問題視されるのは、現状の様々な政策や制度や人々の行動がこの新たな状況に十分対応できていないこと、あるいは、対応する制度変革について政治的コンセンサスを形成するのが難しいことによる（National Research Council, 2012）。人々が普通、60代までに退職し、余暇を楽しみながら、長生きをするのであれば、現役世代はこれを支えきれず、これまでの社会経済システムは維持できないかもしれない。政策や制度だけではなく、個人もまた、低出生、低労働供給増加率という新たな現実に適応しなければならない。そのような変化は実は既に始まっているように思われる。

そこで以下では、少子高齢化とマクロ経済成長に関する論点を整理してみる。1. では、少子高齢化の経済成長への効果を、2. ではマクロ経済への影響を考察する。少子高齢化は多くの場合、所与の条件のように論じられるが、実はそれ自体、経済成長や経済循環の影響を受ける。3. では日本の失われた20年がまさにその代表的な例であることを示す。「少子高齢化問題」は懸念される問題として取り上げられることが多い。メディアを含め、人々は少子高齢化が未来を暗くすると考えがちだ。その意味で、少子高齢化問題は日本人の（あるいは先進国の人々の）安全保障に深く関わっている。

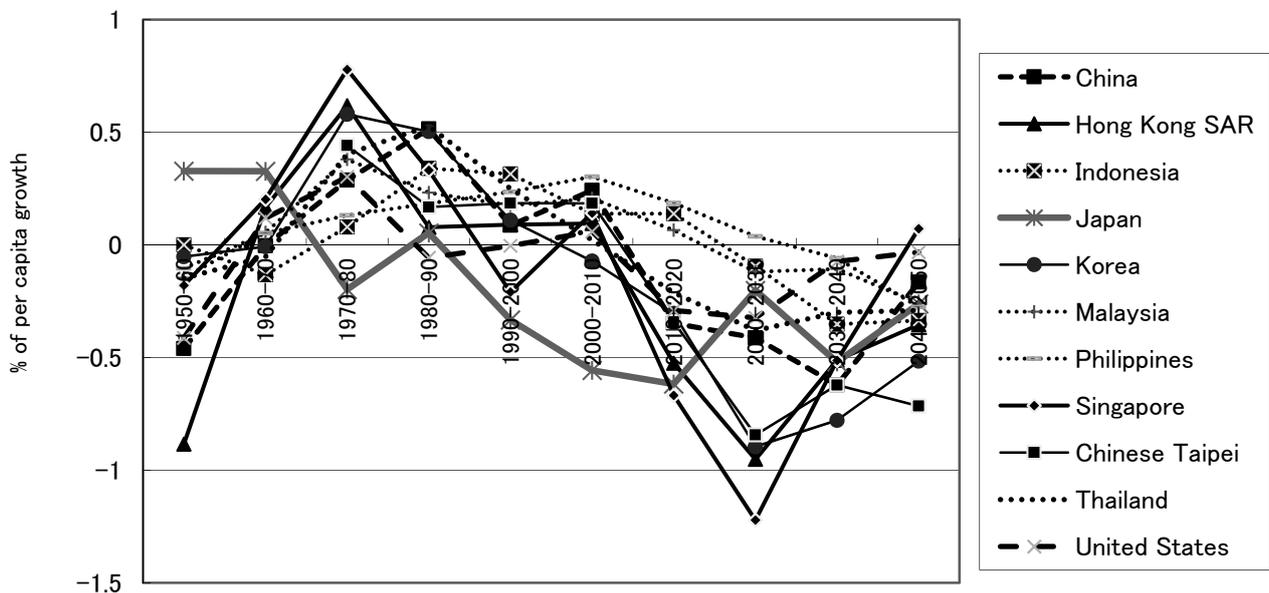
### 2. 少子高齢化と経済成長

最初に少子高齢化が経済成長に与える影響に関する議論を展望する。生産活動、すなわち労働や資本の投入によって新たに産出される財・サービスの市場価値は、投入労働への対価として賃金所得となり、投入資本への対価として利潤所得となって分配されるので、新たに生み出されたこの「付加価値（GDP）」は所得に他ならない。経済成長とは所得水準の持続的増加だから、少子高齢化は生産に投入される労働を通じて経済成長に関わることとなる。

## (1) 成長回帰モデルによる推計

図1は、東アジアなど太平洋地域を対象にした、従来型の「成長回帰モデル」に基づく人口動態（高齢化）の経済成長効果の推計結果を示している。折れ線グラフは、各国の人口動態が1人あたり所得成長率を何パーセント変化させたかを示している。ここで人口動態は、高年層の人口比、そして活動人口比の2つで代表されている。推計結果によれば、人口動態は20世紀後半に各国の経済成長を押し上げたが、このプラス効果は2010年までに終焉、2050年に向かってマイナス効果となる。なかでは、プラス効果、マイナス効果とも、香港・韓国が大きい。そして、マイナス効果はプラス効果に比べて急激である。日本の場合、人口動態効果は1950年代、60年代はプラスだったが、70年代からマイナスに転じ、2010年代がボトムで、-0.6%に達する。

図1：人口動態の1人あたり所得成長への推計効果



(注) 115カ国、1960-2000年の4つの10年期間のパネルデータを対象とした「成長回帰」モデルの推計モデル (IMF, 2004) を用いた推計。

(出所) Kohsaka, 2013.

この種の推計の一つの問題は高齢化が高年層を変化させていることを無視している点である。人口動態の効果は過去（1960-90年）の高齢者の平均的成長効果であり、将来に対しては高齢化のマイナス効果を過大に見積もる可能性が大きい。にもかかわらず、興味深い点は、それでも日本の場合、マイナス効果が-0.6%程度にとどまっていることだ（香港・韓国は-1%に近い）。

## (2) 所得成長の恒等式分解による推計

一方、過去のデータに基づかない恒等関係の分解によるアプローチでは次のように考えられる。既に述べたように、社会の豊かさの重要な一要素である「1人あたり所得 (GDP)」は所得の総人口比に他ならないから、それは、所得を労働者数で割った「労働生産性」、労働者数を成人人口で割った「労働力率 (労働市場参加率)」、そしてさらに、成人人口を総人口で割った活動人口比率に分解することができ

る。すなわち、

$(1 \text{人あたり所得成長率}) = (\text{労働生産性成長率}) + (\text{労働力率変化率}) + (\text{活動人口比率変化率})$   
となるので、右辺第1項の労働生産性成長率および第2項の労働力率が一定であれば、活動人口比率が低下すると、それは所得成長率を減少させる。これが、いわゆる、「人口オーナス」（人口ボーナスの反対）現象だ。ちなみに、1995～2014年の日本の活動人口比率は68%から60%へと低下し、その年平均変化率は-0.2%だった。国連人口予測によれば、団塊世代が退職した今後は活動人口比率の低下は鈍化するので、マイナスの成長効果は小さくなるはずだ。

他方、労働生産性成長率は、（一定の条件の下で）「資本労働比率変化率」と「全要素生産性 TFP（純粋な生産性）成長率」に分解することができるので、

$$(\text{労働生産性成長率}) = \text{資本分配率} \times (\text{資本労働比率変化率}) + (\text{TFP 成長率})$$

となり、資本分配率は安定的であることから、労働生産性成長率は、少子高齢化が資本労働比率や TFP 成長率にどのような影響を与えるのかに依存する。ちなみに、1980年代には3%を越えていた日本の労働生産性成長率は、1990年代以降、1%程度と低迷している。資本分配率や資本労働比率が大きく変化していないとすれば、これは TFP 成長率が低迷していることを示している。したがって、先の人口オーナスの効果と比較すれば、TFP 成長率が現在の動向を持続するのならば、人口オーナスのマイナスの成長効果は生産性成長を20%低下させることとなり、無視できない大きさであるといえないことはない。

しかし、現在の労働生産性成長率が今後も続くとする想定は必ずしも現実的であるとはいえない。むしろ、過去20年あまりの日本経済低迷は事実であるが、TFP 成長率が景気循環を強く反映することもよく知られている。つまり、TFP 成長率が2～3%程度にまで回復する余地は十分ある。また少子高齢化によって労働市場が逼迫する場合は、労働力率は上昇すると考えられ、また、労働から資本への代替が進み、資本労働比率は上昇する可能性もある。これらを考え合わせると、活動人口比率の低下によるマイナスの成長効果（人口オーナス）は中長期的にはそれほど量的に重要だとは言えないのである。

### 3. 少子高齢化のマクロ経済効果

以上は少子高齢化が中長期の経済成長に与える影響に関する議論だったが、少子高齢化は個人のマクロ経済行動へも無視できない影響を与えることを次に論じてみよう。

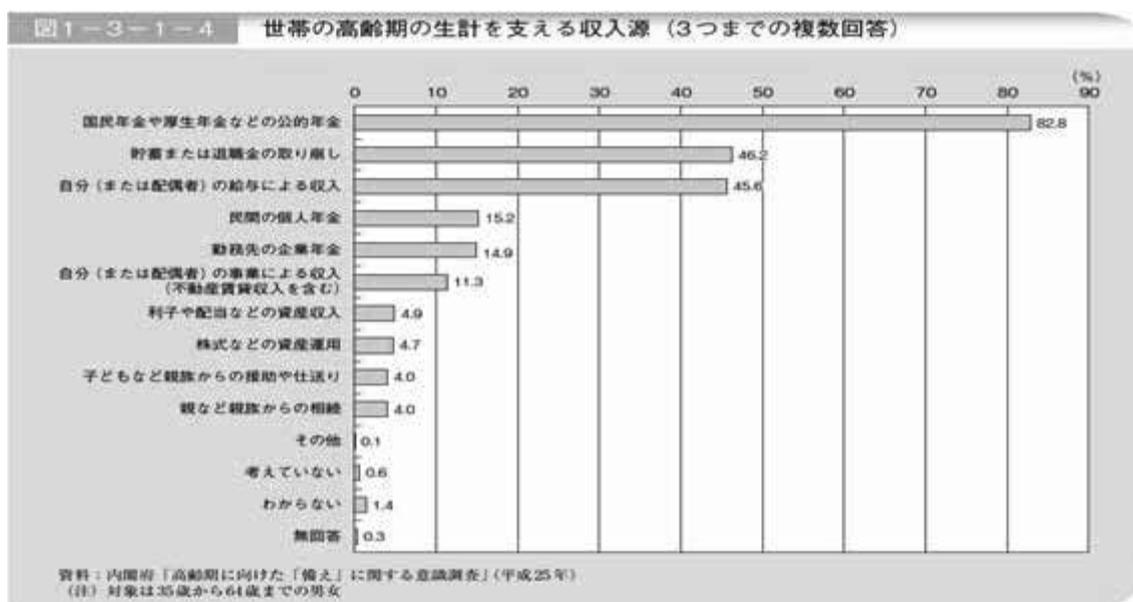
まず、一般に年齢と共に体力は低下するが、高齢化は健康な高年層が増えることを意味する。また、教育水準と高齢での健康水準はプラスの相関をすること、さらに、ジョブも体力よりも知力を必要とするものが支配的になって行くことから、もはや高齢者区分を65歳とすることは非現実的になってきている。

このことと老後生活の長期化を合わせると、個人が長く現役として労働市場に参加するインセンティブは高まりつつある。実際、「労働力調査（総務省統計局）」によれば、2011年以降、65歳以上男子の労働力率は上昇傾向にあり（28.4%から31.2%へ）、高失業状況で若年労働者をクラウドアウトしない限り、労働力率低下のマイナス成長効果を相殺する方向に働く。

少子高齢化が純粋な生産性（TFP）成長を抑制するのか助長するののかも、一般的には何とも言えない。さまざまな職場で高年労働者が他の労働者より生産性が劣るかどうかにについての研究結果は意見が分かれており決定的なものはない。パテントやノーベル賞から年齢構成と生産性の関係を調べた研究でも、高齢化が生産性成長を制約するという確たる証拠はなく、制約するとしてもその量的効果は無視できるほどのものだと思われる。

高年層の消費のファイナンスはどうか。年金・健康保険システムが持続不可能になっている現状をみている高年層は、平均余命の上昇を踏まえて、消費を抑制し、貯蓄を増やすと考えられるが、いまのところ決定的な実証結果は存在しない。他方、老後の消費を支えるだけの貯蓄・資産蓄積が十分であるのかについては、所得・資産分布の状況から格差の大きさが懸念される。低所得・資産層は公的年金だけが頼りであり、高年期消費を支える準備ができていないと思えない（図2）。軍事面ならぬ、老後生活の安全保障問題解決は容易でない（Poterba, 2014）。

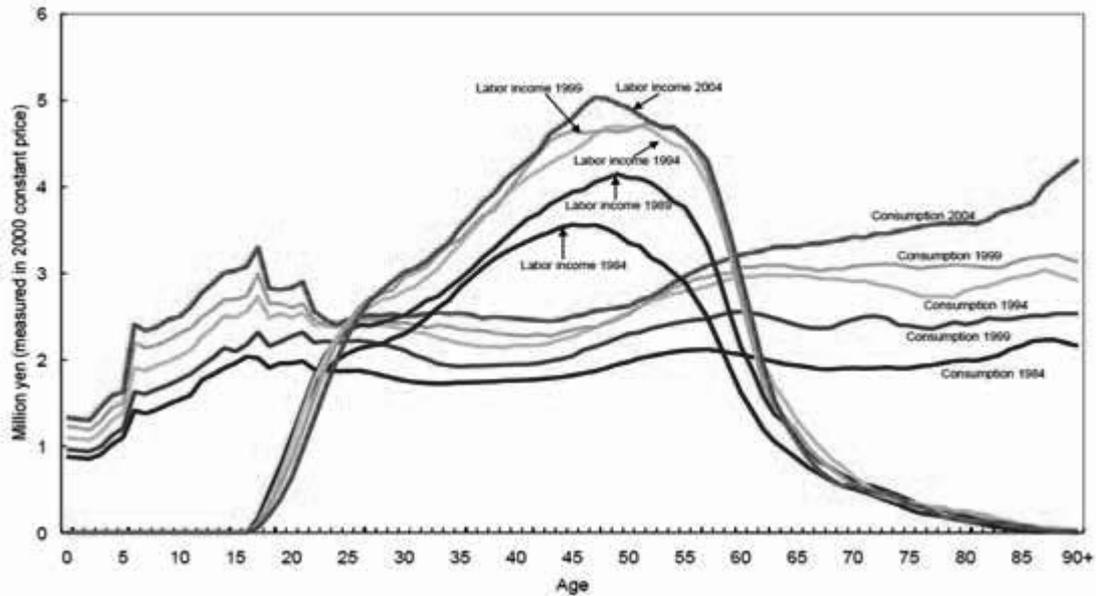
図2：高年層の収入源



(出所) 内閣府、『高齢社会白書 2014』、2014。

実際に、先行研究の成果から、日本のライフサイクル消費がどのようにファイナンスされているかを見ると、いくつかの興味深い事実が浮かび上がってくる。図3は、1984年から5年ごとの5カ年について、年代別の消費と労働所得のプロファイルを示したものだ（Ogawa et al., 2008）。若年と高年では労働所得が少なく、消費が所得を大きく上回っている。図3から、まず、労働所得が消費を上回る「純生産者」になる年齢は年々遅くなっていることがわかる。これは高学歴化を反映しているものと思われる。次に、労働所得は1994年まで拡大してきたが、その後停滞した。この現象は特に若年層と高年層で著しい。他方、消費水準は、労働所得のトレンドと無関係に、年々上昇しており、教育費のかかる若年層と医療費のかかる高年層で著しい。

図3：年代別消費と労働所得：1984～2004年



(出所) Ogawa et al., 2008.

次に、この消費と労働所得の差である「ライフサイクル赤字」がどのようにファイナンスされているのかを1984年、1994年、2004年の3時点について示したのが図4だ。若年層と高年層が消費が労働所得を上回る赤字主体であり、中間の活動年齢層が黒字主体であることがわかる。図4の見方はこうだ。消費の予算制約から、

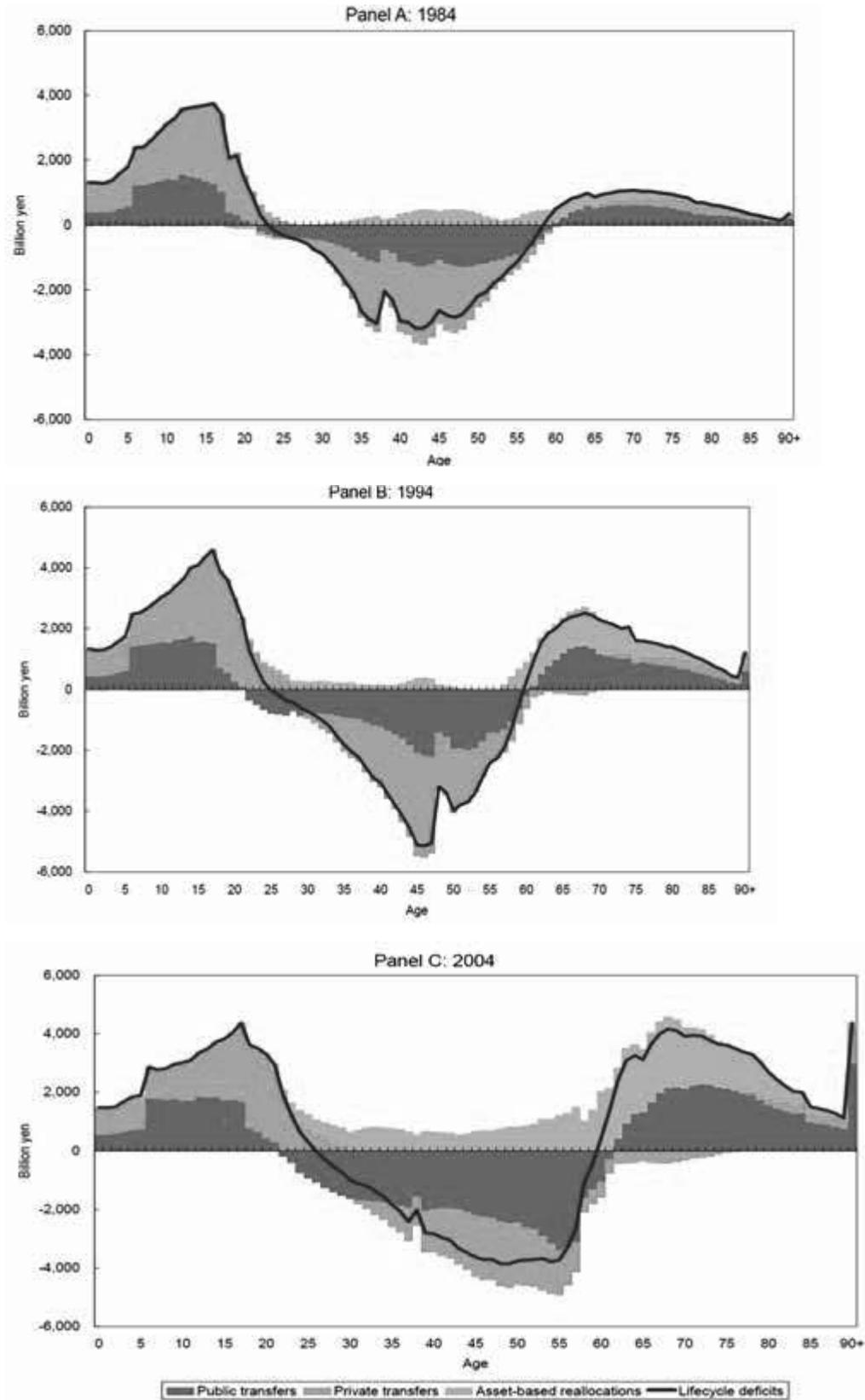
$$\text{消費} + \text{貯蓄} = \text{労働所得} + \text{資産（資本）所得} + \text{公的純移転} + \text{民間純移転}$$

である。ここで、公的純移転は健康保険・年金保険の受け取りマイナス支払いであり、民間純移転は家族間での仕送りなどが含まれる。これから、ライフサイクル赤字は、

$$(\text{ライフサイクル赤字}) = (\text{資産所得} - \text{貯蓄}) + \text{公的純移転} + \text{民間純移転}$$

となる。つまり、ライフサイクル赤字は、資産取り崩し（右辺第1項）、公的純移転、民間純移転の3つの方法によってファイナンスされていることがわかる。

図4：年代別ライフサイクル赤字のファイナンス



(出所) 図3に同じ。

図4では、資産取り崩しが水色、公的純移転が濃い緑色、民間純移転が薄い緑色で色分けされており、以下のような事実が読みとれる。まず、(1) 高年層の赤字ファイナンスは 1984~2004 年の 20 年間で

約 3 倍に拡大しており、公的純移転と資産取り崩しはそのファイナンスの主体である。次に、(2) 若年層の赤字の増加はわずかで、そのファイナンスの主体は公的純移転、次いで民間純移転である。そして、ファイナンスの構成では、(3) 資産取り崩しがとくに高年層で重要な役割を果たすようになってきている。最後に、(4) 高年層のうち、若い高年層は民間純移転がマイナスとなり、子世代・孫世代をサポートしていることがわかる。

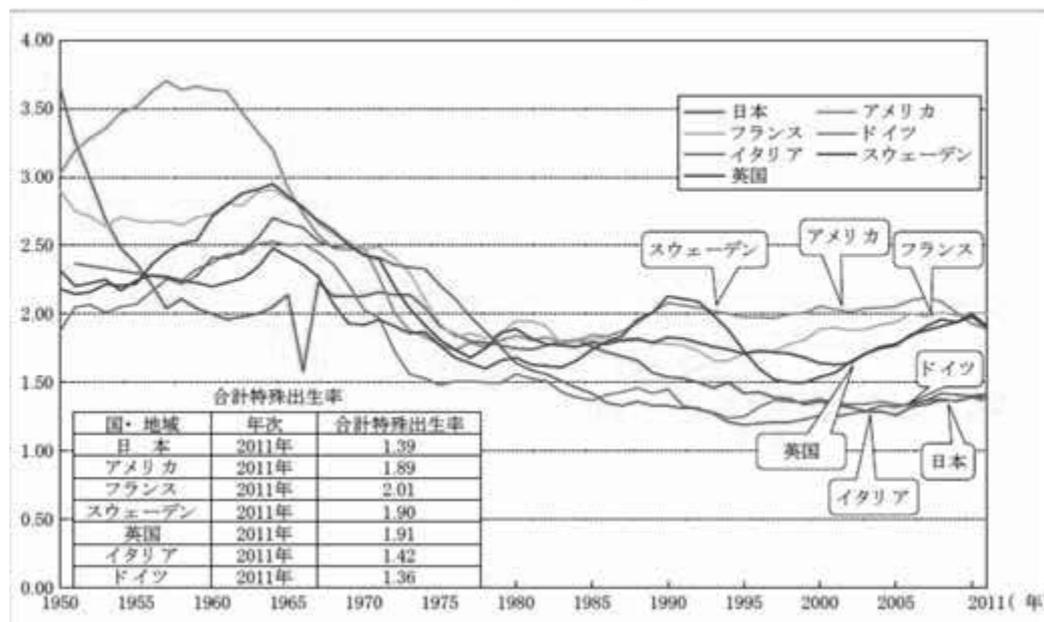
以上から、「失われた 20 年」の期間、活動人口比率の低下による（第 1 次）人口ボーナスはマイナスになって経済成長の足を引っ張っているが、それ以前に蓄積された人的資本の経済成果は、いわば第 2 次人口ボーナスとして資産取り崩しの形をとって赤字ファイナンスに貢献していることがわかる。この第 2 次人口ボーナスは今後 2、30 年持続するものと想定され、これが単に世代間移転で費消されるのではなく、人的物的投資の原資として前向きに利用されるかどうか将来成長のカギを握っている。日本で増え続ける健康な高齢者は幸か不幸か社会保障システムを信頼せず、ライフサイクルの構造変化に柔軟に対応し、蓄積資産を有効に活用するならば持続的成長は十分可能なのである。

#### 4. 景気循環と人口動態

とはいえ、現実決して予断を許さない。とくに、人口動態が経済成長に影響を与えるだけでなく、経済成長、とくに同循環が人口動態に深刻な影響を与えているのが最近の日本である。本節ではこれについて論じる。

日本の出生率低下の状況については既によく知られている。1970 年代以降、低下を続け、2005 年あたりからやや回復の兆しを見せているが、フランスやスウェーデンと異なり、再生レベルの 2.1 には程遠い。

図 5：出生率の推移

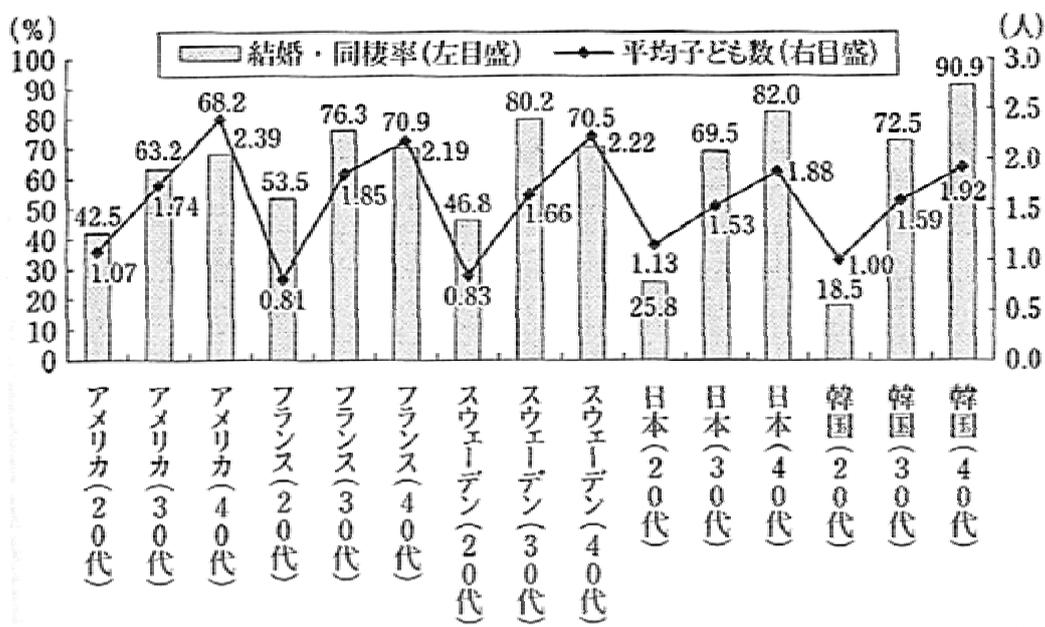


(出所) 内閣府『少子化対策白書 2014』、2014.

出生率の決定要因として重要なのは、(1) (同棲を含む) 婚姻率と (2) カップル当たりの子供数だ。婚姻率、カップル当たりの子供数はともに減少傾向にあり、とくに 20 代の婚姻率の低下が著しい。総

務省の国際比較データによれば、日本と韓国がフランス・スウェーデンと大きく異なるのは、20代での婚姻率が後者の半分くらいであること、そしてまた、カップル当たりの子供数がどの年代でも有意に少ないことだ（図6）。

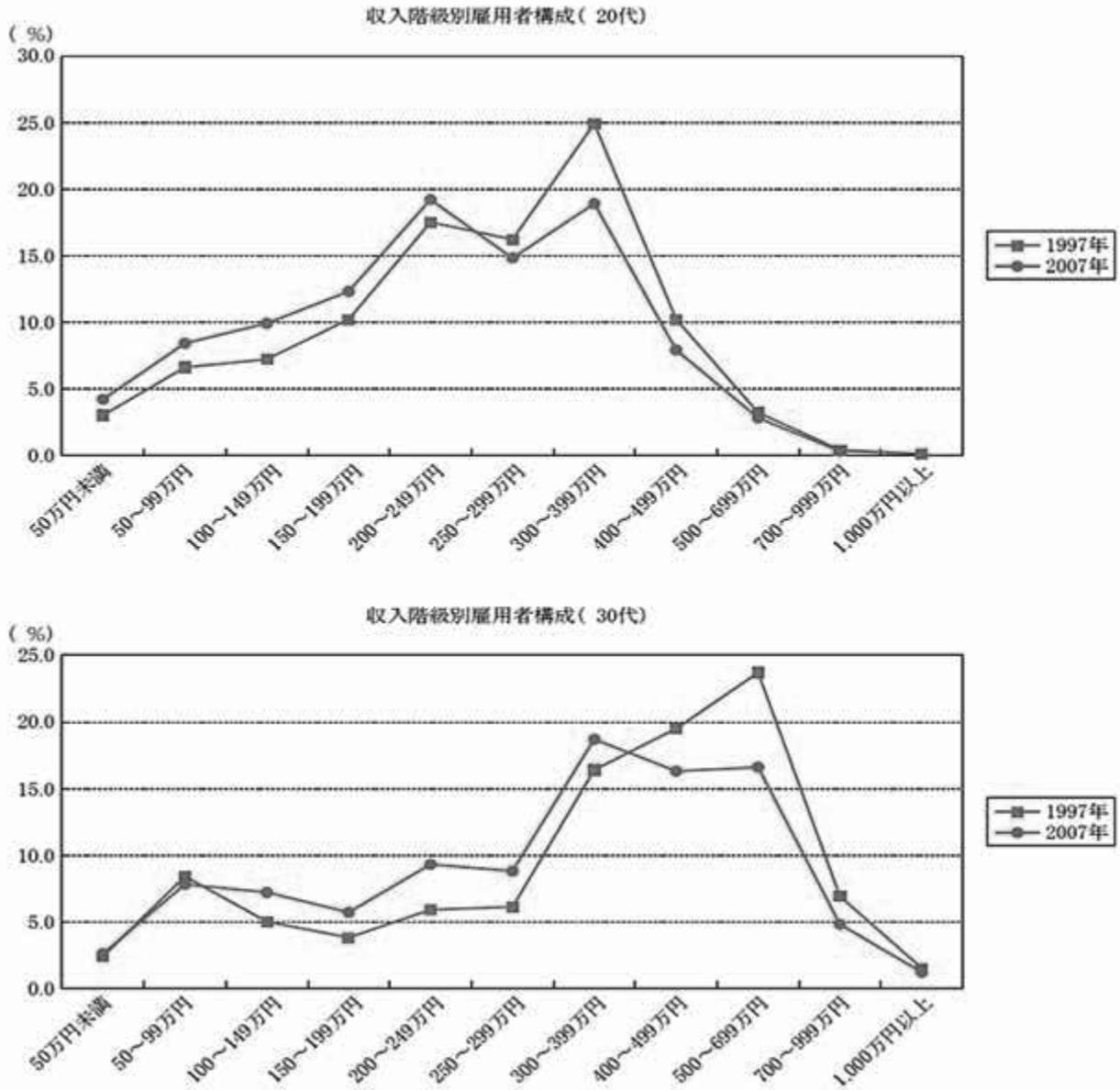
図6：婚姻率と子供数の国際比較



(出所) 松田茂樹『少子化論』勁草書房、2013年。

その原因として、失われた20年による若年(半)失業が有力だ。非婚率の上昇は1990年代から加速しており、それは若年失業の増加と時期を同じくしている。それはまた、フリーター、ニート、バラサイト・シングル、などと呼称される若年層の出現した時期でもある。実際、1997年と2007年の20代と30代の雇用シェアを収入階級別に見ると(図7)、この10年間で給与所得が名目額で縮小していることがはっきり見てとれる。雇用や収入が縮小し、結婚することが難しくなっていることは明らかだ。

図7：子育て世帯の所得分布



(出所) 内閣府『少子化対策白書 2014』、2014.

これと平行な現象は出生率の地理的分布にも現れている。1990年代までは地方の出生率が都市より高く、高出生率の地方から出生率の低い都市への若年層の移動が都市と地方のバランスを維持していた。しかし、1990年代に入ると、公共事業の減退、地方交付税の縮小などの影響もあって、地域経済が低迷、それを反映した地方の出生率低下が始まった。その結果、若年層の都市移動は地方の高齢化・過疎化を促進することとなる。

要するに、人口高齢化は人口転換という人口動態の構造変化の結果ではあるが、欧州の一部の国が示すように、再生産レベル以下の低出生率は決して避けられない運命などではない。実際、出生率低下の原因となる、婚姻率の低下、カップル当たり子供数の低下は、経済循環による成長率低迷で、かなりの程度説明できる。逆に言うと、デフレ状況からの脱出なしに出生率回復はあり得ないのだ。

## 5. おわりに

少子高齢化の進行する中で、従来型の分析は、第1次人口ボーナスのみにフォーカスしているため、第1次人口ボーナスが成長に貢献した近過去のデータに基づく推計は将来の成長に関して悲観的な見通しを生むバイアスがある。しかしながら、高齢化は「昔ながらの老人」のシェアが増えるのとは異なる。少子高齢化とは無知で立ち立できない若年層が減り、その代わりに、賢く、独立した中高年層が増えるということである。

実際、失われた20年までは、少子高齢化は既に進行していたが、資産蓄積が進んでいたのであり、日本の経験が示すように、第2次人口ボーナスは現実のものだったのである。少子高齢化への内生的反応、とくに個人の適応は経済成長を持続させる要因となる。他方で、経済停滞の持続は人口動態に悪影響を及ぼし、一国の厚生を悪化させる。このことも日本の経験が示唆している。

少子高齢化は人間開発指数を高め、経済発展の成果そのものであって、これまでの各世代の血と汗と涙の結晶とも言うべき歴史的成果である。にもかかわらず、少子高齢化が問題視されるのは、政策や制度がこの新たな環境に十分適応できていないこと、また、制度変革に政治的コンセンサスを形成することが難しいことは冒頭で指摘した。しかしそれらは、この歴史的成果に比べれば、現世代限りの戦術的問題にすぎない。

確かに、健康保険・年金など社会保障制度が抜本的改革を必要とすることはいまや周知の事実だし、国民的合意を形成するには将来世代を含めた世代間の合意形成は容易ではない。人口構造の変化は家族構造や地域社会構造の変革を伴うので、安定的な将来を想定することは難しく、そこに不安を覚えるのも無理はない。

けれども、考えてみれば、この250年の間、悲劇的な戦争や災害を除いても、各世代は、どの一つをとっても、親と同じ家族形態、地域社会構造を維持してきたのではない。例えば、*The Great Escape* を書いたディートン・プリンストン大学教授の曾祖父は農業労働者をあきらめて（食い詰めて？）英国・南ヨークシャーの新しい炭坑村に移住して炭坑夫となり、その長男である、教授の祖父もまた、第一次大戦に動員されたが、その後炭坑に戻り、炭坑の監督を務めている。教授の父親もその炭坑村に生まれ、進学できずに炭坑夫から身を起こした後、第二次大戦に動員されたが、戦後たまたまエディンバラの土木関係の会社に *office boy*（給仕？）として雇われ、一念発起して夜学で勉強し、苦勞して土木技師の資格を得て、水道技師となった。そして、息子（教授）を1学年に2人しかいない、パブリックスクールの給費生にすることに成功した。教授はその後ケンブリッジ大学へ進学、数学を専攻し、その後経済学者として英国の大学で、続いて米国プリンストン大学で教鞭をとることとなった。

むろん、ディートン教授の家族史は、やや例外的かもしれない。実際、彼はこれを「大脱走」と称し、個人のケースとパラレルに、ある国々が未開発から大脱走して発展し、他の国々が取り残されるのはなぜなのかについて考察を進めているわけだ。だが、明治維新以来の日本の経済成長を振り返ってみても、私たちの家族史を振り返ってみても、技術変化とそれに伴う産業構造の変化は目覚ましく、それを反映して家族構造や社会経済構造は世代ごとに大いに異なり、人々が新たな環境に適応してきたことがわかる。それを思い起こせば、少子高齢化という新しい環境変化に人々が適応を迫られることは決して恐れるに足りない、当たり前前の状況であるとみるべきだろう。（高阪 章）

(参考文献)

- Deaton, Angus, 2013, *The Great Escape: Health, Wealth and the Origin of Economic Inequality*, Princeton University Press.
- Kohsaka, Akira, ed., 2013, *Aging and Economic Growth in the Pacific Region*, Routledge.
- Lee, Ronald D., 2014, "Macroeconomic Consequences of Population Aging in the United States: Overview of a National Academy Report," *American Economic Review*, 104(5).
- National Research Council, 2012, *Aging and the Macroeconomy: Long-Term Implications of an Older Population*, National Economic Press.
- Ogawa, Naohiro, Andrew Mason, Amonthep Chawla and Rikiya Matsukura, "Japan's Unprecedented Aging and Changing Intergenerational Transfers," paper for the East Asian Seminar on Economics, Seoul, June 19-21, 2008.
- Poterba, James M., 2014, "Retirement Security in an Aging Population," *American Economic Review*, 104(3).

## 第2節 社会保障制度

### 1. はじめに

日本の総人口は2008年をピークとして減少に転じるとともに、高齢化率（65歳以上人口の総人口に占める割合）は2013年には25%を超えた。そして、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（2012年1月推計）によれば、少子高齢化・人口減少のピッチは今後ますます速まると見込まれている。人口はあらゆる営為の基本であり、人口構造の変容は社会経済をはじめ多方面に影響を及ぼす。社会保障も例外ではない。というより、未曾有の少子高齢化や人口減少は、直接あるいは経済等の経路を通じ間接的に社会保障に甚大なインパクトを与える。

「保障」(security)の語源は心配(cure)のない(se)ことである。国民皆保険・国民皆年金を基軸とする社会保障制度は国民の安心の源泉となっており、わが国の社会の安定にも貢献してきた。しかし、制度は一度作ればそれで終わりではない。社会保障の基底をなす社会経済が変容すれば見直しが迫られるのは当然である。だが、それは改革が順調に進むことを意味しない。むしろ改革の道のりは険しいと考えるべきである。

結論を先取りしていえば、筆者が危惧しているのは次のような「悪しきシナリオ」である。人口構造の変容に伴い「右肩下がり」の社会経済に移行するなかで、社会保障制度は負担増を伴う大きな改革が必要となる。しかし、国民は負担増を忌避するため、改革を政治プロセスにのせることができない。その結果、社会保障制度は機能不全に陥り、社会の安定を欠き安全保障の観点からも由々しい事態が生じる。

では、どうすればよいのか。それを論じるのが本稿の目的であるが、その前提として事実認識を共有する必要がある。このため、やや迂遠のようにみえるが、本稿では、まず人口構造の変容の諸相を述べ(2.)、次に人口構造の変容が政治・経済や政治に及ぼす影響について概観したうえで(3.)、社会保障制度の重要な柱である年金および医療・介護を取り上げ、人口構造の変容が社会保障制度に及ぼす影響について論じ(4.)、最後に社会保障と安全保障について総括的な考察を行う(5.)<sup>1</sup>。

### 2. 人口構造の変容の諸相

#### (1) 人口ピラミッドの変化と人口問題の特質

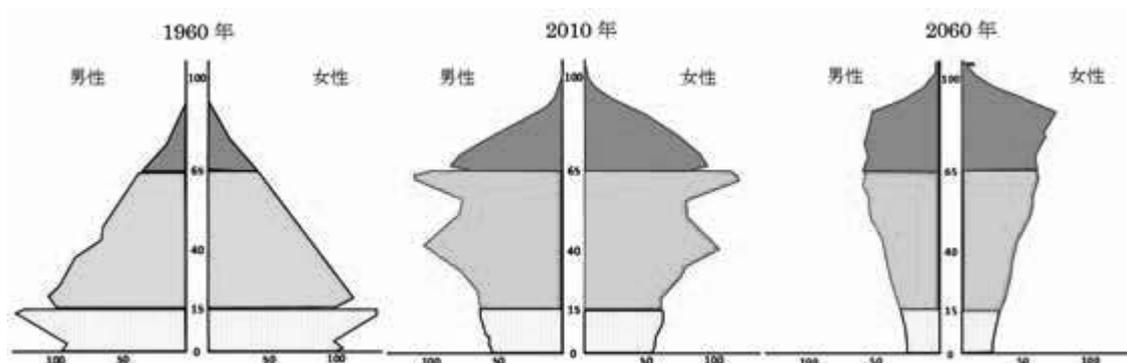
わが国で人口問題が論じられる際、総人口の減少が象徴的に取り上げられることが多い。しかし、近未来の日本は現在の人口ピラミッドが“相似形で”縮小する社会ではない。図1は、1960年、2010年、2060年の人口ピラミッドの変化を示したものである。2010年から2060年にかけて、総面積（総人口）が縮小しているだけでなく、人口ピラミッドの形状が変わることがみてとれよう。というより、2010年の形はもはや「ピラミッド」とはいえず、中高年齢層が厚い「坪型」に変形している。そして、2060年には「逆ピラミッド」の形状に変わる。ちなみに、2060年の図で100歳以上の者が相当数に上るように

---

<sup>1</sup> なお、本稿は完全な書き下ろしではない。拙稿「超高齢・人口減少社会の現実と対応」（nippon.com,2012年）、拙稿「日本の国民皆保険の本質と意義」（健康保険2015年5月号）、拙稿「社会保障改革の視点（下）医療、超高齢化対応急げ」（日本経済新聞2015年4月8日）等を再構成したものであることをお断りしておく。

みえるが、これは作図の誤りではない。1960年頃は100歳を超える者の数はわずか100人程度であったが、2010年には約4万4千人まで増え、2060年には63万7千人に増加すると見込まれている<sup>2</sup>。いずれにせよ、近未来の日本は総人口が減少するだけでなく人口構成が一変するというのが強調したい点である。

図1：人口ピラミッドの変化



(注) 縦軸は年齢、横軸は人口 (単位：万人)。

(出典) 1960年および2010年は総務省「国勢調査」、2060年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(2012年1月推計)」の出生中位・死亡中位推計。

また、この図でもう1つ注目されるのは、①1960年で15歳より少し下の年齢層が膨らんでいること、②2010年で60歳代前半の年齢層および40歳前後の年齢層が突出していることである。これは、1947年から1949年の第一次ベビーブーム(いわゆる「団塊の世代」)の影響である。すなわち、①は「団塊の世代」が1960年に11歳から13歳に到達したことによる。そして、②は、2010年に「団塊の世代」が61歳から63歳に達するとともに、そのジュニア層(第二次ベビーブーム世代)が40歳前後を迎えたからである。これは人口問題の特質を考えるうえで示唆に富む事実である。ある時点の結婚や出産の影響がその後何十年という長期に及ぶということを示しているからである。実際、日本の人口構造がこれほど大きく変容するのは、1947年から1949年の第一次ベビーブーム後、合計特殊出生率(total fertility rate: 以下「TFR」という)が切り下がり、特に1970年代半ば以降、長期にわたりTFRが人口置換水準(その出生率が維持されれば人口が維持される水準)を下回ってきた結果である。要するに、近未来の超高齢・人口減少社会は相当程度「所与のもの」と受け止めざるをえない。

## (2) 日本全体の人口構造の変容

人口ピラミッドの変化は人口構造の変容を視覚的に捉える上で有用であるが、近未来の日本の超少子高齢・人口減少社会の現実や対応を考えるに当たっては、もう少し精緻な分析を行う必要がある。表1は、「国勢調査」および「日本の将来推計人口」に基づき、「過去」(1960年・1985年)、「現在」(2010年)、「未来」(2035年・2060年)の人口の基本指標をまとめたものである。特に重要な点は次の5つで

<sup>2</sup> ただし、日本は世界で最も長寿化が進んでいる国であり、寿命が今後どの程度伸びるかは十分予測できない面がある。このため、「日本の将来推計人口(2012年1月推計)」では、将来の死亡推移が高位、中位、低位の3つに分けた推計を行っている。63万7千人は死亡中位の数値であり、死亡高位では48万7千人、死亡低位では82万1千人と推計されている。

ある。

表1：日本の人口の基本指標（1960年から2060年）

年次		1960年	1985年	2010年	2035年	2060年
総人口(A) (単位:万人)		9,342 (73.0)	12,105 (94.5)	12,806 (100)	11,212 (87.6)	8,674 (67.7)
人口3区分	年少人口(B) (15歳未満) (単位:万人)	2,807 (166.7)	2,603 (154.6)	1,684 (100)	1,129 (67.0)	791 (47.0)
	生産年齢人口(C) (15～64歳) (単位:万人)	6,000 (73.4)	8,251 (101.0)	8,173 (100)	6,343 (77.6)	4,418 (54.1)
	老年人口(D) (65歳以上) (単位:万人)	535 (18.1)	1,247 (42.3)	2,948 (100)	3,741 (126.9)	3,464 (117.5)
(参考)(D)のうち 後期高齢者人口の再掲(75歳以上) (単位:万人)		163 (11.5)	471 (33.2)	1,419 (100)	2,278 (160.5)	2,336 (164.6)
(参考)死亡者数 (単位:万人)		71 (59.0)	75 (62.8)	120 (100)	166 (138.3)	154 (128.3)
(参考)出生数 (単位:万人)		161 (149.9)	143 (133.6)	107 (100)	71 (66.5)	48 (45.0)
高齢化率 (D/A)		5.7%	10.3%	23.0%	33.4%	39.9%
老年従属人口指数 (D/C)		8.9% (11人で1人 を支える)	15.1% (7人で1人 を支える)	36.1% (2.8人で1人 を支える)	59.0% (1.7人で1人 を支える)	78.4% (1.3人で1人 を支える)
(参考)生産年齢人口を20～69歳、 老年人口を70歳以上とした場合の 老年従属人口指数		6.0% (17人で1人 を支える)	10.6% (9人で1人 を支える)	25.3% (4.0人で1人 を支える)	43.9% (2.3人で1人 を支える)	62.2% (1.6人で1人 を支える)

(注) 総人口、人口3区分のかっこ書きは、2010年を100とした場合の指数である。

(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来人口推計（2012年1月）」の出生中位・死亡中位推計、総務省『国勢調査』に基づき筆者作成。

第1は、総人口の減少である。日本の総人口は2010年から2060年にかけて、1億2,806万人から4,132万人減少し8,674万人となる。つまり、日本の総人口は今後半世紀の間に約3分の2まで縮小するのである。また、2010年から2035年の減少幅（1,594万人）に比べ2035年から2060年の減少幅（2,538万人）が大きいことも注目される。人口減少のピッチが今後加速することを意味するからであり、実際、2040年以降は毎年100万人以上の規模で人口が減少すると見込まれている。100万人といえば小さな県の総人口に匹敵する数字であるが、これほど大規模な人口減少するのはなぜか。その理由は、高齢化に伴い死亡者数が急増するとともに出生数が減少するからである。たとえば、2040年の死亡者数は167万人、出生数は67万人であり、総人口は差し引き100万人減少する。そして、死亡者数は2040年前後をピークに減少傾向に転じ2060年には154万人になるが、同年の出生数は48万人であるので、総人口は106万人減ることになる。

第2は、高齢者の増加および高齢化の進展である。老年人口は2010年の2,948万人から2035年には3,741万人に増加する。その後、老年人口は2042年の3,878万人をピークに減少傾向に転じるが、総人口の減少が進むため、2060年の高齢化率は39.9%まで上昇する。また、老年人口の中でも75歳以上の

後期高齢者の伸びが大きく、特に2010年から2035年にかけて1,419万人から1.6倍増の2,278万人となる。これは、1947年から1949年に生まれた「団塊の世代」が2025年には後期高齢者の仲間入りをするのが主な要因である。さらに、2010年から2035年にかけて死亡者数が120万人から1.4倍増の166万人まで増加することも改めて確認しておきたい。超高齢社会は「多死社会」なのである。

第3は、出生数の減少および年少人口の激減である。年少人口の推移をみると、2010年の1,684万人に比べ、2035年には1,129万人とほぼ3分の2に減少し、2060年には791万人と半減以下となる。留意すべきことは、出生数が大幅に減少するのは出生率の低下が今後さらに進むと仮定しているからではないことである。実際、「日本の将来推計人口」の出生率中位の場合のTFRの仮定値は、2010年の1.39に対し、2035年1.34、2060年1.35とほぼ同じであり、出生率高位推計では2035年1.59、2060年1.60と高い。それにもかかわらず出生数は減少する<sup>3</sup>。これは、1970年代半ば以降、長期にわたり続いた出生率の低下の影響により、出産数の母数となる出産年齢人口（子どもを産む親の人口）が減少しているからである。もちろん、これは少子化対策を講じる必要がないとっているわけではない。出産・子育てと就労の両立支援や若者の失業対策など、結婚・出産・子育てをしやすい環境を整備することは非常に大切である。ただし、出生率を高めれば近未来の年少人口や総人口の減少を回避できると安易に考えることは適当ではない。

第4は、生産年齢人口の激減である。生産年齢人口は既に減少しているが（ピークは1995年の8,717万）、2010年の8,173万人に比べ2060年は4,418万人とほぼ半減する。労働参加率が同一であれば、労働力人口は生産年齢人口に比例する。その意味で、2010年から2035年の生産年齢人口の減少幅（1,830万人）が、2035年から2060年の減少幅（1,925万人）とほぼ同じであることは注目に値する。つまり、2010年から2035年にかけて老年人口が急増するが、それを支える生産年齢人口は大幅に減少するのであり、山登りに譬えると「胸突き八丁」が当分続くのである。

第5は、いま述べたことと関わるが、老年人口の生産年齢人口に対する比率（老年従属人口指数）の急騰である。老年従属人口指数とは高齢者1人を現役何人で支えるかを表す指標であり、1985年は現役7人で1人の高齢者を支えていたのが、2010年に2.8人で1人、2035年には1.7人まで急減し、2060年には1.3人で1人を支える社会となる<sup>4</sup>。なお、日本では高校・大学進学率が高いことや高齢者の就業意欲も高いため、生産年齢人口が15歳から64歳、老年人口が65歳以上というのは必ずしも社会実態に合わない。そこで、この表では参考として、生産年齢人口を20歳から69歳、老年人口を70歳以上とした場合の指数も掲げている。これをみると、老年従属人口指数の変化のピッチはやや緩和されるが、それでも相当な勢いで上昇することがわかる。

### （3）地域による高齢化の相違および世帯構造の変容

以上、近未来の日本の人口減少や人口構成の変化をみてきたが、特に超高齢社会への対応を考えるに当たっては、日本全体の人口指標をみるだけでは足りない。さらに押さえるべきことが2つある。

第1は、地域による人口減少や高齢化の相違である。図2は、2010年と2040年の都道府県別の高齢化率と人口増加率を表したものである。この図からわかることは、高齢化が進んでいる都道府県ほど人

<sup>3</sup> ちなみに、出生率高位の場合の出生数は、2035年に85万人、2060年には68万人と見込まれており、2010年の107万人に対し減少する。

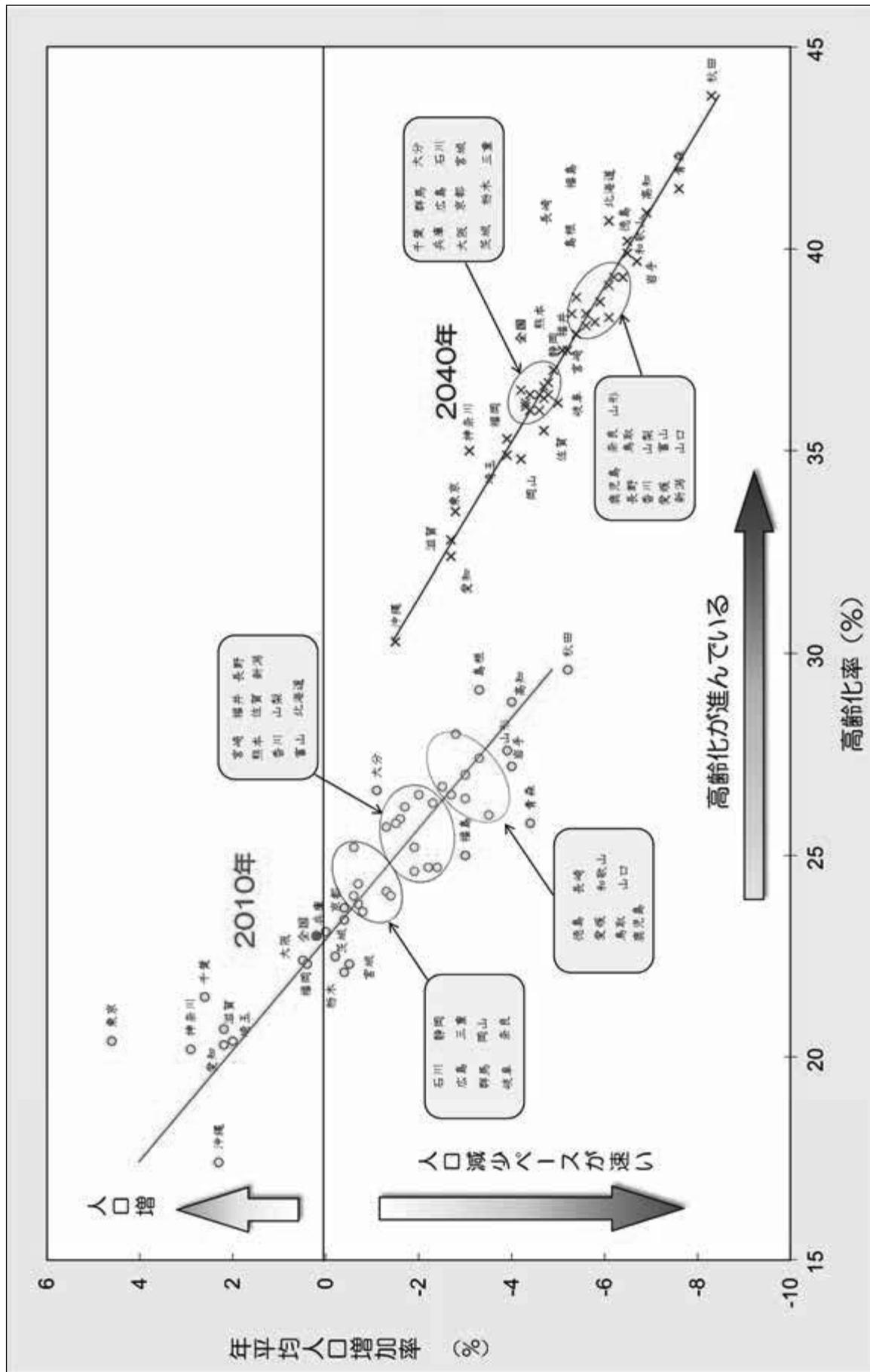
<sup>4</sup> 換言すれば、日本は、かつての「人口ボーナス (bonus)」社会（高齢者を多くの現役で支える社会）から、「人口オーナス (onus)」社会（高齢者を少数の現役で支える社会：オーナスの原義は「重荷」）に移行しており、今後さらにそれが加速するのである。

口減少のスピードが速いことである。つまり、過疎地を多く抱える県は高齢化と人口減少の同時進行という深刻な事態が生じるということである。ただし、これは都市圏の都道府県が安泰であることを意味しない。すべての都道府県が2040年には人口減少に転じるとともに、その高齢化率は2010年の秋田県の高齢化率よりも高くなるからである。特に強調すべきことは、大都市圏では高齢者の実数が激増するだけでなく増加率も高いことである。国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（2013年3月）」によれば、2010年から2040年にかけて老年人口が1.4倍以上に増加するのは、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、滋賀県、沖縄県の1都6県であり、沖縄を除けばいずれも大都市およびその周辺の県である。大都市圏の高齢者の増加が著しい理由は、高度経済成長期に地方から都市に若人の大量の人口移動が生じ、その者が高齢期を迎えるからである<sup>5</sup>。

---

<sup>5</sup> さらに、大都市圏の中でも市町村レベルの実状は異なる。一例だけ挙げると、高度成長期に建設された代表的なニュータウン都市である東京都多摩市の高齢化率の推移をみると、1980年には4.5%であったのが、2010年には20.9%となり、2040年には38.2%と急上昇すると見込まれている。これは都市開発が行われた時点では働き盛りの層が一斉に入居したため高齢化率は低かったのが、その年齢層がいわば「そのまま持ち上がり」、高齢化を迎えるからである。

図2：都道府県別 高齢化率（2010年）×人口減少率（2010～40年）



(原出典) 総務省統計局「国勢調査」、国立社会安全保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」

(出典) 国立社会安全保障・人口問題研究所金子副所長のスライドを本人の承諾を得て借用。一部筆者加工。

第2は、世帯構造の変化である。これは医療・介護の問題を考える上で非常に重要である。国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（2013年1月推計）」によれば、わが国の世帯は、三世代同居世帯が減り、単独世帯（1人暮らし世帯）や夫婦のみの世帯が急増すると見込まれている。とくに世帯主が65歳以上の世帯数は、2010年から2035年にかけて1,620万から2,021万に増加するが、このうち1人暮らし世帯は498万から762万に増加する。さらに、1人暮らし世帯といっても、子どもが近居の場合、遠方に居住している場合、子どもがいない場合では、家族による支援の可能性や緊急時の対応等はまったく異なる。その意味で注目されるのは、生涯未婚率（50歳時の未婚率）が1980年には男が2.60%、女が4.45%であったのが、2010年では男が20.14%、女が10.61%急激に上昇していることである。この結果、未婚の1人暮らしの高齢者数は、2010年は男50万人、女70万人であったのが、2035年には男216万人、女179万人と急増する。これは、たとえば認知症が発現した場合に成年後見人をつけねばすむという問題ではない。地域の中で家族の代替機能を誰がどのように確保するかという難題が突きつけられている。

### 3. 人口構造の変容が政治・経済等のバイパスを経て社会保障に及ぼす影響と政策課題

これだけ大きな人口構造の変容とりわけ老年人口の生産年齢人口に対する比率の急騰は、社会保障に直接的に大きなインパクトを及ぼす。ただし、人口構造の変容が社会保障に及ぼす影響はそれだけではない。政治・経済等の「バイパス」を通じても社会保障は影響を受ける。本節では、社会保障の各論に入る前に、政治・経済等に及ぼす影響（いわば「間接的な影響」）と政策課題について概観しておく。

#### (1) 政治

人口構造の変容が政治に及ぼす影響としてまず挙げられるのは国力の低下である<sup>6</sup>。しかも、日本の人口は急減する一方、発展途上国の人口は増加するため、人口規模でみた日本の国力の相対的地位はさらに低下する。ちなみに、日本は世界の中で1950年では5番目、2010年でも10番目に人口が多い国であるが、国際連合の推計によれば、2050年には16位まで低下すると見込まれている。もちろん、国力は人口だけで規定されるわけではない。特に経済力は重要な意味をもつが、後述するように、人口構造の変容とりわけ労働力人口の激減は経済成長に対しマイナスに作用するため、その意味でも国力の低下が危惧される。このため、労働力不足を外国人労働力により補完するという要請も強まると思われるが、これに過度の期待を抱くべきではない。その理由は、治安の悪化に対する危惧や国内の賃金構造が二層化することに対する懸念だけによるのではない。最も本質的な理由は、外国人労働者は日本の都合に合わせて来てくれないことにある。東南アジア諸国のTFRをみると、シンガポール、台湾、韓国の出生率は日本より低く、外国人労働力の需要は今でも競合状態にある。また、タイのTFRは1.4まで低下しているほか、ベトナムのTFRも1.8程度まで低下している。さらに、開発途上国の今後の経済発展も考慮すれば外国人労働力の供給自体も低下すると見込まれる。したがって、何よりも重要なことは日本人の労働参加率を高めることである。これは日本が国際社会に門戸を閉ざし、“独りわが道を歩む”という主張ではない。諸外国とりわけ東南アジア諸国と信頼を深め、経済的にも政治的にも連携を強固にすることが必要である。また、専門職などの外国人労働力の受入れはこれまで以上に積極的に進む必要がある。

次に、人口構造の変容が国内政治に及ぼす影響であるが、さまざまな利害対立が生じるリスクがある。

<sup>6</sup> 国力の概念および人口減少との関係については、小林陽太郎・小峰隆夫編『人口減少と総合国力—人的資源立国をめざして』（日本経済評論社、2004年）が好文献であり、参照されたい。

たとえば、老年人口の生産年齢人口に対する比率が急騰することに伴い、世代間の利害対立が先鋭化することが懸念される。しかも深刻な問題は、これを民主的な政治プロセスを通じ解決することが難しくなることである。なぜなら、高齢者の有権者比率が上昇するため、高齢者にとってマイナスとなる政策決定が行いにくくなるからである。ちなみに、2010年の高齢者の有権者比率は28.0%であるが、2035年には38.8%、2060年には45.8%まで増大すると見込まれる。特に問題なのは、高齢者に係る社会保障の給付減や負担増を伴う政策決定を先送りする傾向が強まることであるが、“右肩下がり”社会では、これは子や孫の世代の負担を高めることにほかならず事態をさらに悪化させる。これを回避するには、国民1人ひとりが、超高齢・人口減少社会の厳しい現実を認識し、現在の課題は現世代で解決する責任があることを自覚することが基本であるが、選挙制度の見直し等も必要だと考えられる<sup>7</sup>。たとえば、現行の小選挙区制の下では、選挙の争点が局所化され国全体の長期的な利益を考える政治家が選出されにくいきらいがあるため、かつての中選挙区制に戻すことを検討すべきである。

## (2) 経済

経済成長の源泉は、①資本蓄積、②労働力、③技術進歩の3つであるが、人口減少（特に生産年齢人口の減少）や高齢化の進展は基本的に経済成長に対しマイナスに作用する。

第1の資本蓄積であるが、一定の貯蓄が行われ生産設備の拡大等の投資に回らなければ経済は成長しない。人は若い時に所得の一部を貯蓄として形成し、リタイア後にそれを取り崩し消費に充てるという行動をとる。経済学でいう「ライフサイクル仮説」であるが、これは社会全体についてもある程度当てはまり、生産年齢人口の減少および老年人口の増加は貯蓄率の低下をもたらす要因である。また、人口減少等に伴い日本の市場が縮小し、成長率の高い新興諸国に比べ投資の魅力が薄れば、海外からの投資（資本供給）が減り、さらにそれが経済成長を低下させるという悪循環を招きかねない。

第2の労働力であるが、労働力人口は生産年齢人口に比例する。その意味で、2010年から2060年にかけて生産年齢人口が3,755万人も減少することの影響は甚大である。また、労働需給が逼迫すれば賃金の上昇を招き、内外労働コストの格差を一層増大させ、製造拠点の海外移転（いわゆる「産業の空洞化」）に拍車をかけるという影響も危惧される。なお、医療・介護は労働集約産業であり雇用誘発効果が強調されることがあるが、むしろ深刻なのは医療・介護スタッフの質・量の確保である（これについては後述する）。

第3の技術進歩については、技術進歩による生産性の向上があれば経済成長率を押し上げる。ただし、人口減少等が技術進歩にどう影響するかはそれほど単純ではない。たとえば、少子化は1人当たり投入する教育費等を増加させ人的資本装備率を高めるという議論がある。その一方で、技術進歩の受容・活用という観点からも高齢化の進展は一般的にはマイナスに作用すると考え方、画期的な技術進歩自体が人口の関数であるという議論（技術進歩の発生確率が一定であるとすれば、技術進歩の発生は人口に比例するという考え方）もあるからである<sup>8</sup>。

なお、経済に関連して日本の国家財政の状況等についても付言しておこう。

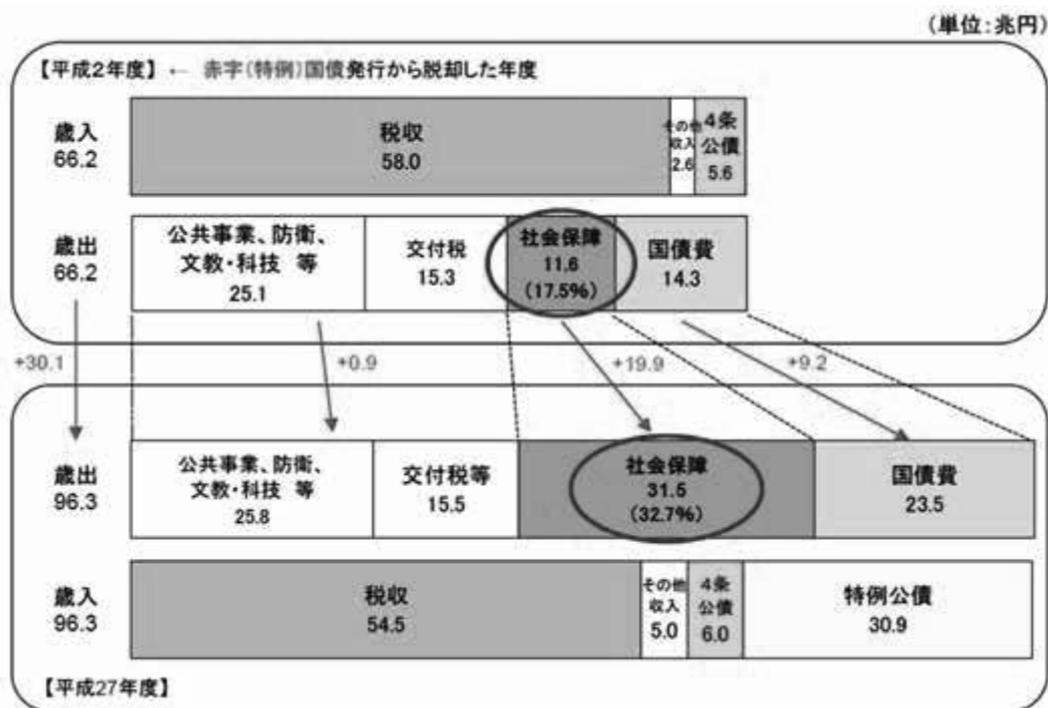
図3は、1990年度と2015年度の国の一般会計予算の対比である。1990年度は赤字（特例）国債発行から脱却した年度である。これに対し、2015年度は特例公債を30.9兆円発行しており、歳入全体に占

<sup>7</sup> なお、有選挙権の年齢を20歳から18歳に引き下げることのほか、年金制度改正など世代間負担に関わる重要な政策決定に関しては若年者代表に意見表明機会を与えること等も検討する必要があると思われる。

<sup>8</sup> たとえば、チャールズ・I・ジョーンズ著（香西泰監訳）『経済成長理論入門』（日本経済新聞社、1999年）を参照されたい。

める割合は32%となっている。また、1990年度から2015年度にかけて物価はほぼ横ばいであるので実額で比べても問題はないが、税収はむしろ落ち込んでいる。一方、歳出をみると、社会保障の増加が顕著であり、公共事業、防衛、文教・科学技術等や交付税等はほぼ横這いである。逆にいえば、高齢化の進展等により社会保障が急増しているため、他の歳出項目が圧迫されるとともに、税収が伸び悩んでいることもあって特例公債の発行を余儀なくされているということである。もとより、このような状態が永続できるわけではない。しかも、今日、政府の長期債務残高はGDPの2倍を超えており、2020年に基礎的財政収支を黒字化することが大きな課題となっているなかで、社会保障に対する財政制約は非常に厳しいものがあるといわざるをえない。

図3：社会保障関係費の増加と税収の減少



(注) 当初予算ベース

(出典) 財政制度等審議会「平成27年度予算の編成等に関する建議(平成26年12月25日)」

では、どうすればよいのか。社会保障給付費の伸びを極力抑制するとともに経済成長を促進するより

ない。後者については、人口当たりのGDP(1人当たりの経済的豊かさ)は、次のように分解できる<sup>9</sup>。

$GDP / 総人口 = (GDP / 就業人口) \times (就業人口 / 総人口)$

「GDP/就業人口」を高めることは就業者1人当たりの労働生産性を向上させることである。具体的な政策的対応としては、高等教育はもちろんのこと初等・中等教育を含む教育水準の向上、職場内あるいは職場外の能力向上等の取組みが不可欠である。また、企業の技術開発を促進する税制上の措置や規制緩和も大切である。さらに重要なことは、経済戦略として保護政策を採ることなく、むしろ海外との競争に晒すことにより資源配分を効率化し産業を活性化することである。

<sup>9</sup> なお、マクロ(総額)でみるか、1人当たりでみるかという議論については、次の2つのことに留意すべきである。1つは、「規模の利益」の要素を考慮すれば、マクロの視点も無視できないことである。たとえば、総人口の減少は国内市場の縮小を意味し、企業活動や資本導入等に悪影響を及ぼす。もう1つは、負債もカウントすべきだということである。わが国の国・地方の長期債務残高はGDPの約2倍に上っており、人口が減少すれば1人当たりの「負荷」(借金額)は大きくなる。

次に、「就業人口 / 総人口」を高めることであるが、これは就業率（労働参加率）を高めることにほかならない。そのための政策としては、特に女性および 60 歳以上の労働参加率を引き上げることが重要であり、保育所の整備など子育てと就労の両立支援、多様な就労形態・機会の提供等が不可欠である。なお、「60 歳以上」と書いたが、これは 65 歳までに限定しているわけではない。高齢者であっても、可能な限り就労が継続できるような環境を整えることが重要であるとともに、生活習慣病の予防等を通じて「健康寿命」を延伸させることが肝要である。

#### 4. 人口構造の変容が社会保障に及ぼす影響と必要な対応

前節では人口構造の変容が政治・経済を通じて社会保障に及ぼす影響をみてきたが、本節では社会保障に及ぼす直接的な影響と必要な対応について考察する。なお、一口に社会保障といっても、年金、医療、介護、児童福祉、障害者福祉、生活保護など「間口」は広いが、紙幅の制約上網羅的ではなく、年金、医療、介護の 3 つに絞り論じる。ちなみに、国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費（2011 年度）」の制度別内訳をみると、年金が 49.4%、医療が 31.7%、介護が 7.3%となっており、この 3 つで社会保障給付費（総額 107 兆円）の約 9 割を占めている。また、医療と介護は相互補完的な性格を帯びているため一体的に議論する。

##### (1) 年金

人口構造の変容とりわけ老年人口の生産年齢人口に対する比率の急騰は、社会保障に対しダイレクトに甚大なインパクトを及ぼす。なぜなら、社会保障は現役世代が生み出した「生産成果」を老年世代に分配するという世代間扶養の色彩を強く帯びているからである。その最もわかりやすい例は年金である。

日本の年金制度は実質的に賦課方式を採っている<sup>10</sup>。賦課方式とは簡単にいえば、老年世代の給付を現役世代の負担で賄う仕組みである。したがって、老年従属人口指数の急騰は、年金制度の持続可能性を危うくさせるとともに、世代間の給付と負担の公平性を損なわせるという問題を引き起こす。また、日本の年金制度は社会保険方式を採っており、被用者の厚生年金の保険料は労使折半で負担される。このため、経済界からは、「事業主負担の増加は生産コストを引き上げ国際競争上不利となる。経済のグローバル化が進むなかで、社会保険料負担の増大に歯止めをかけるべきだ」という主張がみられる。こうした背景の下に、2004 年の年金法改正では、保険料の上限を設定（例：厚生年金の保険料の上限は 2017 年以降 18.3%で固定）するとともに、将来固定される保険料収入の範囲内で年金給付費を賄うため、年金保険財政が安定的に運営される見通しが立つまでの期間（調整期間）において、マクロ経済スライドを行うこととされた。マクロ経済スライドとは、簡単にいえば、被保険者数の減少率および平均寿命の伸びを勘案し年金給付額を調整する仕組みである<sup>11</sup>。この 2004 年の年金法改正は制度の持続可能性を

<sup>10</sup> ただし、正確に言えば、わが国は 2013 年度末で約 4 年分の年金給付額に相当する積立金を保有している。保険料の引上げを緩和するため、この積立金は長い時間をかけて 1 年分を残し取り崩されることとなっている。この間、積立金をいかに運用するか（株式・債券等のポートフォリオの構成をいかにするか）は大きな問題である。紙幅の制約上、本稿では詳述できないが、どの程度のリスクをとるかは最終的には、運用専門家ではなく受給権者が判断すべき事項である。

<sup>11</sup> 年金給付額は、名目手取り賃金変動率または物価変動率に調整率を乗じた率を乗じて自動的に改定される。この調整率は、公的年金被保険者総数の減少率と平均寿命の伸び率を乗じた率であり、0.9%程度に相当する。なお、マクロ経済スライドは、年金の名目額が下がる場合には発動されない。実際、2004 年の年金法改正以降、物価は低下傾向にあったためマクロ経済スライドは発動されていないが、このような場合でもマクロ経済スライドを発動できるよう改正が必要だと考えられる。

確保するうえで画期的な意義をもつ改正である。しかし、年金制度改革の議論は終焉せず、今日でもさまざまな「抜本改革案」が提起されている。代表的なものを2つ挙げる。

第1に、世代間の格差を生じさせないように年金制度を賦課方式から積立方式に改めるべきだという主張がある。しかし、世代間格差を年金制度の中だけで論じることは適当ではない。たとえば、現在の老年世代は、年金制度がなかった時代にその前の世代を私的に扶養していたのであり、各世代間の公平性の評価はそれほど単純ではない。また、積立方式に変えれば、巨額に上る積立金の運用をいかに行うのかという問題があるほか、インフレリスク等を考えれば、年金給付の実質的価値を保障できるかという年金制度の本質（存在意義）に関わる別の問題を抱え込む。さらに、仮に賦課方式を積立方式に変更する場合、「二重の負担」（移行期の生産年齢世代は、賦課方式で高齢世代の負担を負っているが、同時に自らの分の積立も行わなければならない）をどう処理するかという難題がある。

第2に、社会保険方式を税方式に切り替えるべきだという意見がある。しかし、税も国民の負担であり、税方式に切り替えても、給付と負担の構造が本質的には変わることはない。また、税方式のメリットとして保険料未納による無年金者対策の意義が主張されることがあるが、これまで保険料を納付していない者と真面目に保険料を納めてきた人とを同等に扱うことは公平の見地から許されない。このため、ある時点で一斉に社会保険方式から税方式に切り替えることはできず、長期にわたり税方式と（経過的な）社会保険方式が並存する複雑な仕組みとなる。

要するに強調したいことは、①年金制度改革は多元連立方程式を解くのと似たようなところがあり、「部分解」は「全体解」を保証しないこと、②年金制度は長期保険（国と国民との一種の長期契約）であるため急激な制度の変更は難しいこと、である。これは現行制度を改める必要がないという意味ではない。たとえば、年金の最低保障機能の強化や年金の給付課税強化を含む年金の給付水準の見直しは行うべきである。また、受給開始年齢（現行は基本的に65歳）の引上げも検討を開始する必要がある。いずれにせよ、年金制度は長期保険であり、白紙の上に絵を描くようなわけにはいかない。現行制度をベースにしつつ、人口や経済の変動と折り合いをつけながら、世代内・世代間で「痛み」を分かち合うしかないというのが筆者の結論である。

## （2）医療・介護

年金は世代内・世代間の所得移転というファイナンスだけの仕組みである。これに対し医療・介護では、費用の調達・決済（ファイナンス）の前にサービスの提供（デリバリー）という過程がある。このため、少子高齢化など人口構造の変容が医療・介護に及ぼす影響は、年金よりはるかに複雑かつ甚大である。

実際、今後の社会保障の持続可能性の焦点は年金よりも医療・介護に移る。表2は、厚生労働省が2012年3月に公表した「社会保障に係る費用の将来推計」である。これによれば、2012年度から2025年度にかけて、年金は53.8兆円から60.4兆円と1.12倍の増加にとどまる。その理由は、2004年の年金法改正により、基本的に経済成長の伸びの範囲内に給付を抑える制度的枠組みが設けられたこと等による。これに対し、医療や介護はそういうわけにはいかない。加齢に伴い受療率や要介護率が高まるため、単純に経済成長の範囲内に給付を抑え込めば、医療・介護の質やアクセスに支障を来すからである。このため、2012年度から2025年度にかけて、医療は35.1兆円から54.0兆円と1.54倍に増加し、介護は8.4兆円から19.8兆円と2.36倍となる。その結果、2012年度から2025年度にかけての社会保障給付費の増加額の約4分の3は医療・介護が占めることとなるのである。

表 2：社会保障給付費及び負担額の将来推計

	2012 年度		2025 年度		2012 年度から 2025 年度の伸び	
	金額	GDP 比	金額	GDP 比	金額	伸率
給付費	109.5 兆円	22.8%	148.9 兆円	24.4%	39.4 兆円	1.36
年金	53.8	11.2	60.4	9.9	6.6	1.12
医療	35.1	7.3	54.0	8.9	18.9	1.54
介護	8.4	1.8	19.8	3.2	11.4	2.36
子ども・子育て	4.8	1.0	5.6	0.9	0.8	1.17
その他	7.4	1.5	9.0	1.5	1.6	1.22
負担額	101.2 兆円	21.1%	146.2 兆円	23.9%	45.0 兆円	1.44
年金	45.5	9.5	57.7	9.5	12.2	1.27
医療	35.1	7.3	54.0	8.9	18.9	1.54
介護	8.4	1.8	19.8	3.2	11.4	2.36
子ども・子育て	4.8	1.0	5.6	0.9	0.8	1.17
その他	7.4	1.5	9.0	1.5	1.6	1.22

(注) 四捨五入の関係で合計は必ずしも一致しない。

(出典) 厚生労働省「社会保障に係る費用の将来推計の改定」(2012年3月30日)。

医療・介護については、昨年から今年にかけて大きな制度改正が行われている。たとえば、昨年6月に19本もの法律改正を一括して改正する医療介護総合確保推進法が成立し、医療機能報告制度が開始されるとともに、本年4月から地域医療構想の策定作業がスタートしている。また、同法により介護保険法も改正され、①予防給付(訪問介護・通所介護)の地域支援事業への移行、②特別養護老人ホームの入所に関し中重度の要介護者を支える機能の重点化 ③一定以上の所得のある利用者の自己負担率の引上げ(1割から2割へ)、④低所得の施設利用者の食費・居住費を補填する「補足給付」の要件に資産などの追加が行われた。さらに、本年5月には「持続可能な医療保険制度を構築するための国民健康保険法等の一部を改正する法律」が成立し、2018年度から都道府県が国民健康保険の財政運営の責任主体となる。

こうした医療・介護の制度改革が矢継ぎ早に行われる背景には、「団塊の世代」が75歳以上となる2025年が迫っていることがある。前述した「社会保障に係る費用の将来推計」は、人口要因以外のさまざまな要因を加味した推計であるため、人口構造の変容の影響がわかりづらい。そこで、人口構造の変化のみの影響をみるため、直近の年齢階級別の1人当たり国民医療費(保険給付費のほか患者の窓口負担等も含む総医療費。以下単に「医療費」という)および1人当たり介護費(利用者負担を含む)を固定し、2025年度の医療費および介護費を推計したのが、表3および表4である。

表 3：人口要因のみを考慮した 2025 年度の国民医療費の推計

区分	2012 年度		2025 年度	
	人口	国民医療費	人口	国民医療費
	単位：万人	単位：億円	単位：万人	単位：億円
0 歳～64 歳	9,672 (76%)	171,270 (44%)	8,409 (70%)	150,762 (35%)
65 歳～74 歳	1,560 (12%)	85,319 (22%)	1,479 (12%)	81,920 (19%)
75 歳以上	1,519 (12%)	135,530 (35%)	2,179 (18%)	196,591 (46%)
合計	12,752	392,117	12,066	429,272

(参考) 2012 年度から 2025 年度にかけての国民医療費の年平均増加率は 0.7% (国民 1 人当たり年平均増加率は 1.1%)。

(推計方法) 「2012 年度国民医療費」の年齢階級別 (5 歳刻み) の 1 人当たり医療費に「日本の将来推計人口」(2012 年 1 月推計) の 2025 年の年齢階級別人口を乗じて推計。

(出典) 筆者作成。

表 4：人口要因のみを考慮した 2025 年度の介護給付費の推計

区分	2013 年度		2025 年度	
	人口	介護給付費	人口	介護給付費
	単位：万人	単位：億円	単位：万人	単位：億円
40 歳～64 歳	4,320 (58%)	2,345 (3%)	4,117 (53%)	2,232 (2%)
65 歳～74 歳	1,630 (22%)	8,699 (10%)	1,479 (19%)	8,211 (6%)
75 歳以上	1,550 (21%)	77,913 (88%)	2,179 (28%)	126,099 (92%)
合計	7,500	88,957	7,769	136,542

(参考) 2013 年度から 2025 年度の介護給付費の年平均増加率は 3.6% (40 歳以上 1 人当たり年平均増加率は 3.3%)。

(推計方法) 「2013 年度介護給付費実態調査」の年齢階級別 (5 歳刻み) の介護給付費を同年の年齢階級別人口で除し年齢階級別 1 人当たり介護給付費を算出し、これに「日本の将来推計人口」(2012 年 1 月推計) の 2025 年の年齢階級別人口を乗じて推計。

(出典) 筆者作成。

この推計からわかることは、高齢化とりわけ 75 歳以上の後期高齢者が急増することにより、医療費・介護費が増加することである。特に顕著なのは介護費であり、2013 年度から 2025 年度にかけて年平均 3.6% 増加 (介護保険料は 40 歳以上の者が支払うため、40 歳以上の人口で割り戻すと 1 人当たり介護費は年平均で 3.3% 増加) する。また、2012 年度から 2025 年度にかけて総人口は減少するが、医療費は年平均 0.7% 増加する。国民の負担という観点から、これを人口 1 人当たりで割り戻すと、1 人当たり医療費は年平均 1.1% 増加する。なお、医療費の増加要因として高齢化以上に重要なのは医療の高度化である。それを加味した「自然体」では、1 人当たり医療費は毎年 2% ないし 2.5% 程度増加すると考えられる。仮に経済成長率が 1% 程度だとすると、このギャップは決して小さいとはいえない。

この表でもう 1 つ注目されるのは、高齢者とくに 75 歳以上の後期高齢者が医療・介護サービスの多くを消費することである。具体的にいえば、介護は現状でも後期高齢者が 9 割近くを消費しているが、2025 年には 9 割を超える。これは、75 歳以上になると要介護認定率が急激に上昇するからである。た

たとえば、「介護保険事業状況報告（2012年度年報）」によれば、年齢階級別（5歳刻み）の要介護認定率は、65～69歳が2.6%、70～74歳が6.3%、75～79歳が13.7%、80～84歳が26.9%と、ほぼ倍々で増加するからである。また、医療の受診率も外来については80歳前後でピークアウトするが、入院については加齢に伴い単調で増加するため、現状でも後期高齢者が3分の1を消費しており、2025年度には医療費の半分近くを後期高齢者が消費すると見込まれる。一方、その負担の多くは現役世代が背負っている。たとえば医療の負担については、現役世代の一部負担率は3割であるのに対し後期高齢者は原則1割負担であり、後期高齢者の保険給付費の約9割は現役世代からの支援金や税金で賄われている。また、介護については、利用者の自己負担率は原則1割（改正介護保険法により、2015年8月からは一定以上所得者は2割負担）であり、残余は介護保険料によって賄われているが、その半分は公費（国や地方自治体の税金）、残りの半分も40歳以上の人口比で按分される。つまり、年金に限らず医療や介護も世代間扶養の性格を帯びており、その傾向が今後一層強まるのである。

人口構造の変容は医療・介護の財政面だけでなく供給面にも影響を及ぼす。2012年の「雇用政策研究会」の報告書によれば、2012年から2030年にかけて、高齢化による需要の増大に伴い医療（介護を含む）・福祉の就業者数は706万人から962万人に増加する。一方、生産年齢人口が減るため、労働力人口は2012年の6270万人から、2030年には経済成長と労働参加が進むケースでも6103万人まで減少する。このため、労働力人口に対する医療・福祉の就業者数の比率は2012年の11%から16%程度まで跳ね上がる。

問題はその対策であるが、紙幅の制約上、重要な課題と対応を4つに絞り述べる<sup>12</sup>。

第1に、単一的な医療観や医療モデルの転換が必要である。日進月歩の医療技術の革新に対応するためには医学の専門分化は必然である。ただし、専門分化が進めば包括的な医療の重要性も増す。とりわけ高齢者（特に後期高齢者）は複数の疾病を抱える場合が多いだけでなく、身体機能の低下や認知症の発現に伴い介護需要も高まる。臓器別ではない全人的な医療、日常生活を支える医療、尊厳ある看取りの医療等が重要になるゆえんである。そしてさらに、医療をこのように捉えると、その関連領域は介護や福祉はもとより、健康寿命を延ばすための疾病・介護の予防や保健、生活の基盤となる住宅さらには“まちづくり”まで拡大する。いずれにせよ、「医療は医学の社会的適用である」といわれることがあるが、適用すべき社会の姿がこれまでとは一変している以上、医学や医療のあり方自体を見直すことが必要になる。

第2に、医療・介護の機能強化と効率化の双方が必要になる。高齢化の進展に加え医療技術の進歩に伴い医療費の増加は避けられない。これを無理に抑え込もうとすれば医療の質が低下してしまう。ただし、経済と無関係に医療が存立するわけでないことも間違いない。「投入したお金に見合う価値」(value for money)を高める努力はやはり求められる。具体的な課題としては、医療機関の機能分化と連携の推進が挙げられる。諸外国に比べわが国の医療供給体制は、病床数が多く、1床当たりの医療スタッフが少ないという顕著な特徴がある。医療の質の向上を図るには、医師をはじめ医療スタッフを集積し「医療密度」を高めることが喫緊の課題である。また、機能分化が進めば、医療機関相互あるいは医療と介護の連携も重要性を増す。地域包括ケアや在宅医療の推進の舵が切られているが、それを自宅（狭義の在宅）だけで受け止めることは現実的ではない。老人保健施設や特別養護老人ホームに加え、グループホーム、ケア付き住宅等の集住型の居住系施設・住宅の拡充を図る必要がある。これは、特に高齢化が

---

<sup>12</sup> 医療政策の課題と対応に関する筆者の見解については、詳しくは拙書『日本の医療—制度と政策』（東京大学出版会、2011年）を参照していただきたい。

急激に進む大都市部における喫緊の課題である。

第3に、現状でも医療・介護分野の人手不足が問題となっているが、今後さらに深刻化することが懸念される。このため、外国人労働力で不足を補う声が高まると思われるが、既述したとおり、開発途上国の出生率が低下していることに加え、開発途上国の経済発展も考慮すれば外国人労働力の供給自体も低下すると見込まれるため、外国人労働力に過度の期待を抱くべきではない。とりわけ医療・介護は製造業と異なり海外に生産拠点を移すという対応ができないため、国内労働力の確保を基本に据えるべきである。その際重要となるのは、医療従事者の専門職能の高度化や業務分担の見直し等による生産性向上である。医師や看護師等の職務の実状をみると、他の職能者や事務職で代替できる業務を抱えており過重労働の大きな要因となっている。医師でなくても遂行できる業務は看護師など他の医療従事者や事務職に委ね、看護師でなくてもできる業務は介護職等に委ねるなど、本来の職務に専念できるようにするとともにそれぞれの職能のレベルアップを図る必要がある。

第4に、医療費の負担の公平性を確保することが重要になる。基本的な方向としては、保険給付率は世代間で差異を設けるべきではなく、高齢者も原則3割負担とすることが望ましい。また、介護の一部負担割合も本来は2割に統一すべきである。さらに年金税制の「歪み」が医療や介護の保険料に影響を与えているため、その見直しも必要である。たとえば、遺族年金は税制上非課税であるため後期高齢者医療制度、国保の保険料、介護の保険料の賦課に当たって「所得なし」の扱いとなる。その他の公的年金でも公的年金等控除の最低保障額が120万円であるため、これに市町村民税の基礎控除33万円を加えた153万円以下の公的年金受給者も「所得なし」の扱いとなる。その結果、応能負担はもとより、応益分についても後期高齢者医療制度では9割減免（国保では7割減免）される。これは実質的な負担の公平に反しているため、一定額以上の遺族年金は課税対象とするとともに、公的年金等控除の最低保障額も給与所得控除の最低額（65万円）まで引き下げるべきである。これらは高齢者に対し厳しいと思われるかもしれないが、今後高齢化がさらに進むと現役世代の負担が耐えられなくなることに留意すべきである。

## 5. 社会保障と安全保障

以上、人口構造の変容の諸相について述べたうえで、それが社会保障に及ぼす影響について、間接的な影響と直接的な影響に分け考察するとともに対応方策について論じた。本節では、これまで述べたことを踏まえつつ、社会保障と安全保障という観点から、筆者が危惧しているシナリオとその対応方策について総括的に論じる。その素材として、本稿では医療に関する国民皆保険を取り上げることとする。その理由は、①わが国の国民皆保険は国民にとって最も身近な存在であり理解しやすいこと、②人口構造の直接的・間接的影響を総合的に考察するという観点からはファイナンスだけの仕組みである年金制度（国民皆年金）より適しているからである。

### （1）国民皆保険の本質と意義

医療政策をめぐる関係者の対立は激しいが、「国民皆保険の堅持」の1点だけは広範な支持があるようにみえる。たしかに国民皆保険制度は日本の社会保障の歴史上最も成功と評されている制度である。その一義的な意義は国民の生活の安定を支えていることにある。国民は大病や大怪我をしても、一定の負担で必要な医療を受けられる。また、米国と異なり、日本では仮に失業しても国民健康保険という「受け皿」があるため無保険状態に陥ることはない。ただし、日本の国民皆保険の意義はこうしたセーフテ

イ・ネットとしての役割・機能にとどまらない。医療政策の観点からは次のことも国民皆保険の意義として重要である。

日本の医療保険制度は被用者保険と国民健康保険に大別され、さらに保険者は細かく分立している。しかし、保険給付および診療報酬はすべての制度・保険者を通じ同じである。このため、日本の保険制度の統合性は高い。また、医療制度の制度設計で最も難しいのは、医療サービスの提供と医療財政の接合の仕方であるが、日本では現物給付およびその対価である診療報酬が“蝶つがい”の役割を果たしている。すなわち、日本の医療機関は民間セクター中心であるが、現物給付方式によって医療保険制度に組み込まれており、経営原資の大半を診療報酬に依存している。このため、診療報酬の改定率を調整することにより医療費の総額を制御することが可能である。さらに、個々の診療報酬の点数や算定要件を変えることにより、医療機関の行動を政策誘導することもできる。そして、なぜこのような総医療費の制御や医療機関の政策誘導が可能なのかといえば、国民皆保険の下ではほぼ100%の医療機関が公的医療保険を取り扱っている（そうしなければ経営が成り立たない）からである。要するに、①日本の国民皆保険は、保険者は分立していても保険給付および診療報酬は同一であり統合性が高く、②国民皆保険は狭義には医療財政制度に属する仕組みであるが、現物給付方式および診療報酬を媒介として医療提供制度と深く結びついており、③国民皆保険の下で診療報酬が政策ツールとして有効に機能しているのである。

しかし、問題は、多くの人が国民皆保険の本質や意義についてそれほど突き詰めて考えているわけではないことである。それは次のような質問を投げかけてみればわかる。

第1に、「国民皆保険の堅持」とは社会保険方式の維持まで含意するか。

第2に、「保険あって医療なし」の状態でも国民皆保険といえるか。

第3に、給付範囲や給付率が縮減されても国民皆保険といえるか。

設問の意味がわかりにくいかもしれないので解説を加えよう。

医療制度は、医療サービスの提供に関する制度（医療提供制度）と医療費用の調達・決済に関する制度（医療財政制度）の2つから成る。わが国は医療財政制度として社会保険方式を採用している。けれども、公的医療保障の方法としては、政府が租税財源を基にして医療サービスを直接提供する方式もある。実際、英国や北欧諸国はこのような方式を採っている。違ういい方をすれば、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）を実現するには、①社会保険方式、②直接供給方式（いわゆる税方式）、の2つの方式がある。それでは、「国民皆保険の堅持」とは、①の方式を維持することまで含意するのか、それとも②の方式でも構わないのか。これが第1の設問の意味であるが、「そこまで考えたことがない」というのが大方の回答ではないかと思われる。

第2の設問は、国民皆保険の射程・目的に関わる。しばしば国民皆保険の枕詞として、「保険証一枚あれば安心して医療を受けられる」というフレーズが使われる。けれども、被保険者証があっても近隣に医療機関がない（あるいは医師がいない）ことがありうる。「保険」は財源調達の技術的手法である。したがって、形式論としては、国民皆保険は医療財政制度に属する仕組みであり、医療提供制度の問題は射程外だという見方もあろう。しかし、それでは「保険あって医療なし」の状態の住民からすれば、「国民皆保険の堅持」は空虚な言辞にしか聞こえまい。また、国民に対し医療へのアクセスを保障することが国民皆保険の目的だとすれば、このような状態は国民皆保険の実質が具わっていないと考えるべきであろう。

これと同様の問題は給付範囲や給付率を縮減した場合にも生じうる。わが国は国民が必要とする医療は公的医療保険の給付の対象としている。また、患者の窓口負担は3割であるが、高額療養費制度が設けられていること等により実効給付率は85%程度である。それでは仮に、給付範囲の縮小、給付率の引

下げ、高額療養費制度の廃止といったことが生じたとすれば、それでも国民皆保険といえるのか。これが第3の設問の意味であるが、傷病に起因する貧困を防止するという機能が働かなければ、もはや国民皆保険とはいえない。

## (2) 国民皆保険の実現・発展過程の原動力

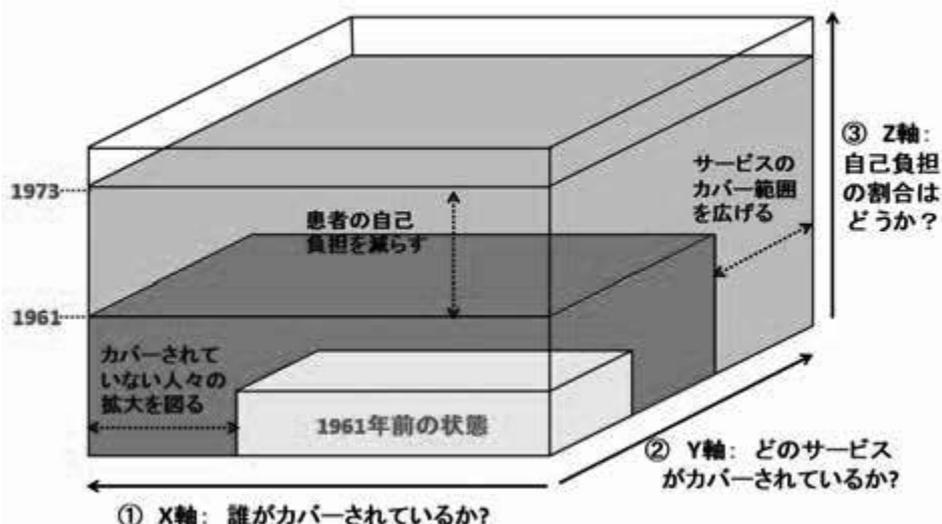
前節で述べたことは仮想の話ではない。実は日本が国民皆保険を実現する過程で直面してきた問題である。

第1は、社会保険方式の採用である。わが国は1922年に健康保険法を制定した。その重要な意義は社会保険方式による社会保障の道筋を敷いたことにある。実際、1938年に発足した国民健康保険は「健康保険の農村版を検討せよ」との下命が発端であった。しかし、国民健康保険を社会保険として仕組むのは難題であった。被用者の場合は使用関係を媒介として保険関係が成り立つのに対し、農民や自営業者の場合はそうはいかないからである。結局、国民健康保険は地域単位の任意の組合設立・世帯ごとの任意加入という“緩やかな”形でスタートしたが、それでも社会保険の体裁は整えている。いずれにせよ、強調したいことは、わが国が医療について社会保険方式を採ったのは偶然ではなく、意図的な選択の結果だということである。では、なぜ社会保険方式を採ったのかといえば、自ら保険料を抛出し将来に備えるという自立自助の原則を重視したからである。

第2は、次に国民皆保険と医療提供制度との関係である。今日ではあまり耳慣れないが、保険医療機関のことを「保険実施組織」と呼ぶことがある。これは保険制度の側からみて、保険給付をいかなる形態・組織により実施するかという文脈で使われる用語である。問題は保険実施組織（保険医療機関）をいかに農村や過疎地にも行きわたらせるかである。これは戦前から苦しんだ点であるが、とくに国民皆保険の実現段階では本腰を入れた対応が迫られた。「保険あって医療なし」では保険加入を強制できないからであり、1950年代に医療過疎地に国民健康保険の直営病院・診療所が多く設けられたゆえんでもある。

第3は、給付範囲や給付率である。これは、日本でUHCが実現したのはいつかという評価の問題と関わる。図4は、WHOのUHCの概念図に日本の国民皆保険の達成・発展過程を当てはめた図である。1961年以前は国民全員が公的医療保険でカバーされていたわけではない。また、国民健康保険の給付内容や給付率は被用者保険に比べ見劣りしていた。1961年の国民皆保険の意義は単に国民全員がカバーされたことだけにあるのではない。保険給付の内容を被用者保険に揃えとともに、給付率も最低でも5割とすることを法定したことも重要である。

図4：国民皆保険の達成と発展（1961年前・1961年・1973年の比較）



（出典）筆者作成。立方体の図のコンセプトは World Health Report 2010 による。

これらは日本の医療保険の歴史上画期的なことであり、日本でUHCが実現したのは1961年であるといっても差し支えないと筆者は考えている。ただし、同時に付け加えておくべきことは、1961年時点では国民皆保険の実質が完全に具備されたわけではないことである。なぜなら、給付内容については制限診療（例：新薬の使用制限など）や同一疾病の給付期間の制限があった。また、給付率についても被用者保険の被扶養者や国民健康保険の給付率は5割にとどまっていたからである。これらの給付制限の撤廃や給付率の7割への引上げは、国民皆保険達成直後から1973年頃までの間に段階的に行われた。医療提供体制の拡充も図られた。それらが可能であったのは一体なぜなのか。幸運なことに、1955年頃から始まった高度経済成長が1973年秋のオイルショックまで続いたからにはほかならない。

### （3）国民皆保険が形骸化するリスクと対応

国民皆保険に対する国民の支持は高く、「国民皆保険の堅持」の旗を降ろすことは考えにくい。ただし、それは国民皆保険が将来にわたって安泰であることを意味しない。前節で述べたことと逆のベクトルが働き、国民皆保険が形骸化するリスクがあるからである。

わが国は1961年に国民皆保険を達成し1973年にかけてその実質を具備する過程を辿ったが、それが可能であったのは高度経済成長があったからにはほかならない。もう少し丁寧にいえば、ブレトンウッズ体制の下で固定相場制と自由貿易体制が維持されたという国際的な政治経済環境上の「幸運」に加え、「団塊の世代」がこの時期に生産年齢人口に移行するなど労働力の供給が潤沢であったことが高度経済成長の大きな要因であり、比喩的にいえば、その強力な推進力（エンジン）を背景に、社会保障（ジャンボジェット機）を浮揚させ飛行を続けることができた。しかも、当時の高齢化率は低かったため社会保障の「重量」もそれほど大きかったわけではなく給付改善も可能であった。

今から将来に起ころうとしていることはそれと真逆である。すなわち、社会保障給付費の規模は100兆円を超え今後さらに増加する。生産年齢人口減少に伴う労働力人口の減少等により、医療に投入できる人的資源の制約も強く働くうえに、日本経済の潜在成長率（巡航速度）も低い。しかも社会保障費を削減できないために赤字公債（将来世代の借金）により賄っているのが現状である。さらに、開発途上国の人口増加に伴う資源制約に加え、モノ・ヒト・カネが国境を超え移動するなかで政治・経済の変動

性は高まっている。したがって、「国民皆保険の堅持」というスローガンとは裏腹に、なし崩し的に国民皆保険が形骸化するリスクがある。換言すれば、社会保障は社会経済の変動が大きいときほど必要性が増すが、同時に社会経済の変動は社会保障を機能不全に陥らせ社会の安定を損ないかねないのである。

安全保障の観点からは、このこと自体由々しい事態であるが、それに加え筆者が懸念しているのは、医療の提供者側は医療費を増やさなければ医療の質やアクセスは維持できないと訴え、費用の支払い側は「ない袖は振れぬ」といって負担増を拒み、国民は医療サービスに対する不平・不満をぶつけるといったことが繰り返され、意思決定の膠着状態に陥ることである。また、「打ち出の小槌」のような社会保障の解決策はないが、それがあろうかのごときポピュリズムが登場することや、日本の社会保障の本質を弁えぬ俗論が横行することも危惧される。

では、それを回避するにはどうすればよいのか。各論については各節で述べたので繰り返さない。総論として強調すべきことは、「今のままでどうにかなる」と考えてはならないこと、「誰かが解決してくれる」といった他人任せではいけないこと、の2つである。固い言葉を使えば、改革の必然性を共有するとともに、国民1人ひとりが当事者意識をもつことであり、いま問われているのは社会保障の将来を選択するという覚悟と実践である。

## 6. おわりに

以上、人口構造の変容と社会保障について論じた。最後に2つのことを述べ結びに代えたい。

第1は、人口構造の変容の影響に関する筆者の基本的認識である。本研究会はそれぞれの専門家がそれぞれの知見を持ち寄り討議した。その際、少子高齢化など人口構造の変容の「暗い」側面だけを見るのではなく多面的に捉える、というのがおおよそのコンセンサスであったように思われる。もとより、いたずらに将来を悲観的に考えることは好ましいことではない。しかし、政策は本質的にリスク管理という面があり、悪しきシナリオを想定しそれを議論のベースラインに置くことが必要であるように思われる。特に社会保障に関していえば、将来の給付費の増加が不可避であることに加え、現状でも社会保障財源の不足を赤字公債で補っている状況を踏まえると、本稿で述べた「悪しきシナリオ」に陥るリスクは決して小さくはないというのが筆者の基本認識である。

第2は、社会保障と安全保障の問題の捉え方である。本稿では社会保障と安全保障の問題を国内問題に限定して論じたが、国際的な視点からこの問題を捉えることも可能である。たとえば、開発途上国が社会保障制度を整備することは、当該国の国民生活の安定に資するだけでなく、わが国の安全保障上のメリットもある。政情の不安定性を回避できるとともに経済上もカントリーリスクが軽減されるからである。安倍政権の成長戦略の一環として、開発途上国に、医療に関するモノ（医療機器・医薬品、病院等）やヒト（人材）に加え、制度（国民皆保険）をパッケージで“輸出”するという動きがあるが、これをわが国の安全保障の観点から考察することもできる<sup>13</sup>。ただし、これについては紙幅の制約もあり本稿では論じることができなかった。他日を期したい。（島崎 謙治）

---

<sup>13</sup> ただし、「国民皆保険の輸出」という言葉が飛び交うわりには、“輸出”すべきコンテンツについて十分な検証が行われていないきらいがある。開発途上国の要請に応えるには、日本の国民皆保険の構造と歴史の正確な分析を行うことが必須であり、それを欠けばピント外れの助言となりかねない。詳しくは、拙稿「日本の国民皆保険の実現プロセスと開発途上国への政策的示唆」（早稲田商学 439号、2014年）を参照されたい。

## 第3節 教育制度および学習活動

### 1. はじめに

我が国の高齢化の進捗状況が世界に抜きんでていることはよく知られている。少子化ないし出生率の低迷と絡んで、この問題の暗い面は、これまでしばしば語られてきた。今後の我が国の人口動態を眺めれば、多くの問題点が浮かび上がってくることは確かなことである。ただ、少子化はさておき、高齢化については、明るい面があり、この面を生かした積極的な施策を展開するならば、今後、高齢化を迎える多くの国に対し、高齢化を積極的に活用したモデルを示すことができると考えられる。

その考え方の要点は次のとおりである。すなわち、高齢者は、基本的な教育をすでに受けており、加えて社会において経験と知恵を付加されているものであり、いわば人材の宝庫と言えるものである。これまで、これらの人材に対し、社会において活躍している間にリフレッシュ教育の機会が与えられなかったものではないが、これまでのシステムは貧弱であったと言わざるを得ない。そして、定年に達したのち、これらの人材を各企業が抱えることは困難であった。就業者の適切な年齢構成の維持や人件費の負担を考えると、やむを得ないことであり、その結果多くの有為な人材が海外に流出し、多くの国の教育訓練要員として大きな成果を上げてきた。逆に言えば、我が国はその人材の宝庫を生かしきれなかったのである。

「生涯学習」が標榜されて久しいが、我が国の現在の状況を見ると、基本的な社会のシステムの一つとして、これらの人材の活動の場を用意することが、今日の急務の一つであるといってもよい。ちなみにリフレッシュ教育に要する経費は正規の学校教育に必要な額に比べれば、格段に少ないものであると言える。ただし、この際に大切なことは、このような対応を行うことは、教育や学習の場だけの問題ではなく、労働政策、産業政策、社会保障システム、医療制度などと深い関連のあるものであり、これらのシステムを有機的につなぐグランド・デザインを用意し、実行することによって、我が国社会全体の活性化につながり、また各個人にその恩恵が還元されてゆくという観点である。いわば「明るい高齢化社会」を実現することが大切な時期に来ていると言えるものであり、その成功のための最も大きな鍵は、3で述べる「生涯学習」にあると言ってよい。

### 2. 人口動態に応じた教育・学習体制の変化の必要性

#### (1) 百年後を見据えたグランド・デザインの必要性

厚生労働省の社会保障・人口問題研究所は、いくつかの将来の人口推計を公表している。良く知られているように、我が国の人口は、2010年には1億2800万人であった。推計によると、2040年には1億人強となり、2060年には8500万人程度にまで減少していくものと見込まれている（いずれも出生・死亡率は中位推計）。ちなみに2060年の65歳以上の人口比はおおよそ40%に達すると見込まれている。1947年の我が国の人口が8000万人弱だったことを考えれば、この状況自体には驚かないが、同研究所が参考推計として公表している2110年の日本の人口が、中位推計でおおよそ4200万人程度とされているのを見ると、我が国の将来の在り方を注意深く考えておかなければならないということに気付かされる。明治の初めの我が国の人口は約3000万人であったが、世界の人口が15億人だった時代の人口数であり、やがて人口が100億人を超えると予想される世界の中での我が国の在り方を考える必要があるのである。

人口減少を緩和する施策、即ち少子化対策については、さらなる充実と工夫が望まれるが、それでも我が国の人口減少傾向が大きく反転するという事は難しいと思われる。従って、そのことを頭に置きながら、「百年の計」すなわち「グランド・デザイン」を構築することが望まれるものである。ことに、人口が減少しても、我が国はなお多くの分野で世界に貢献できる国であり続けるべきであり、そのための土台を固めておく必要がある。さんざん論じられてきた「グローバル化への対応」は、いわばそのための必要条件であり、その是非を問う議論の時期はとうに通り越している。

教育について言えば、グローバル化の特徴は、国際標準の発達、市場化の進展、ステークホルダーの多様化などに顕れている。特に高等教育について言えば、カリフォルニア大学のマーチン・トロウが提唱し、世界で認識を共有している、発達段階、すなわち、エリート時代（進学率15%まで）、マスの時代（同50%まで）、ユニバーサル時代（同50%以上）に即して言えば、多くの国がユニバーサル時代を迎えており（我が国の高等教育進学率もユニバーサル時代に入っていることを示しているが、わが国の進学率はOECD諸国の平均以下である。）、大衆化と高度化のかねあい、高度の研究者と専門職業人の確保、大学と産業界および地域とのつながりなどの諸課題に直面している。このような状況の中で、国境を超える教育活動が、教育サービス産業の輸出という考えかたと結びついて盛んになるにつれて、つながりの強化策（留学生交流、ダブル・ディグリーの発展や学位の相互認証、単位の互換制度などが発達しつつあり、ボローニャ・プロセスを土台としたヨーロッパ高等教育エリアの展開、2015年以降新たな段階に入るASEANでの活発な共同作業が発展しつつあることも見逃せない状況である。一方、これらの進展に伴い、ディグリー・ミルなどにみられる質の低いサービスを防ぐために、教育の質の保障などの課題が脚光を浴びてきたと言えよう。これらの国際競争の舞台において協働と競争を強化することは、人と人のつながりを築くという、我が国の安全保障の基礎をなす課題という観点からも必須のことと言える。

わが国の留学生制度は、戦前の経験などを活かしつつ、戦後の早い時期から国費留学生制度として再開され、今日では、全体の留学生の受け入れ数は、国費留学生の数の10倍に達している。初期のころから、諸国との友好親善関係を築くことを目的としてきたが、10万人受け入れ計画では、特に発展途上国の高等教育の改善への貢献、さらには、わが国の高等教育機関の国際化への寄与という目的が加わり、10万人計画達成後の現在の30万人受け入れ計画では、わが国の経済発展のためのひとつの柱であるという認識が経済成長の諸戦略の中で示されるようになってきている。ただし、繰り返すが、人物交流の強化が広い意味での安全保障の基礎をなす課題であることには、変わりはない。

## **（2）我が国社会の強みの維持と補強**

先に述べたように、「グローバル化」の進展に伴い、教育面でも国際的な基準に晒されることとなった。例えば、15歳児の学習到達度の国際比較を行うOECDのPISA事業では、「学力」とは何かという問題に直面し、学力とは、単に記憶した知識の量ではなく、獲得した知識を基に、問題を見つけ、これを解決する能力である、と定義された。ちなみに、2000年から3年ごとに実施されてきたこの国際比較では、日本は常に上位グループに位置している。ここで、大切なことは、このような国際的な考え方が、国際標準として、各国の政策に影響を与えていることである。我が国でも、この「学力」観は、「生きる力」と表現され、学習指導要領に組み込まれることとなった。ちょうど、「ゆとり」教育と評された時期の改革であるが、「生きる力」では、基礎・基本は精選して徹底的に教え、そのうえで、自分で問題を見つけ・解決する能力を培うという2段階構造になっており、この学習指導要領の下で学習したわが国の子供たちは世界的に高度なレベルに達していることが、証明されたかたちとなっている。

さらに、OECDでは高等教育の学部レベル卒業生の学習到達度国際比較事業（AHELLO）を計画している。ここでは、再び、「学力」の定義が問題となっているが、高等教育に関する国際的な理解は、「学力」は、問題解決能力、批判的思考力、コミュニケーション能力の三つの要素からなるとされており、この整理は、世界では広く支持されている。ただしこの考え方は、余りにアングロ・サクソンの能力観であり、これらに加えて「調和力」が大切だという議論もある。相手を凌駕する能力だけでは健全な社会はできないと思われるが、いまだに「調和力」の認知度が低い状況である。

我が国の教育システムは、明治期以前からの社会の伝統を受け継ぎ、幾多の変遷を経ながらも、本質的には、全人的な教育を行うことを通奏低音としつつ、変化に対応してきた。ただし、戦後の教育改革で欠落した手薄になったものがあるほか、逆に急変する世界の状況下での課題への対応など改革を要する点も少なくない。次項以下に、我が国の安全保障とかかわりを持ついくつかの具体的な課題を例示することとしたい。

### 3. 教育制度において安全保障の観点から注力すべき課題

#### (1) 早期教育の充実と k-16 の再整理

世界では、幼児教育充実の必要性が強調されている。アメリカでも、かなり早い時期から幼児教育プログラムが連邦レベルで開発されてきたし、OECDにおいても ECEC という略称の下で教育事業の一つの大きな柱となっている。しかしながら、我が国においては、幼稚園と保育所との関係の整理に多くの時間をかけてきたが、肝心のその時期での教育の在り方についての検討が進んでいるとは言えないのではなかろうか。少子化の時代において、社会全体の有意な労働力の確保という観点からもこの課題が重要であると言えるが、社会全体の人材の強化という観点から、今一度政府横断的にこの課題に対応する体制を作ることが大切であろう。一時期、能科学（ブレイン・サイエンス）研究の成果を教育の在り方に反映させるという考えのもと、わが国の積極的な参加により、OECDでの共同研究が行われたが、再び、この課題に焦点を当てる必要があるであろう。

このこととも関連するが、K（幼稚園レベル）から第16学年（学部卒業段階）までを俯瞰する教育政策の必要性が高まっている。カリフォルニア州では、当時のブラウン知事やカリフォルニア大学のカー学長などの努力により1960年にマスター・プランが策定され、その当時から今日の高等教育のユニバーサル時代を先取りしたシステム（カリフォルニア大学、カリフォルニア州立大学群、カリフォルニア・コミュニティ・カレッジ群による三層構造）を樹立したが、2002年には、この計画を改定し、k-16の視点を提示している。カリフォルニア州は人口増加地域であり、やがて日本の総人口と同規模にまで膨れ上がると予想されている。また、教育に関する権限は連邦政府には属さず、州が全体に責任を持つという制度上の違いもある。このようなことから、我が国と基本的に実情が異なっているが、まことに興味深い進化である。翻って、我が国では近い将来にいくつかの地方公共団体が消滅することが予想されているという状況下にあるが、地域社会の高等教育までのかかわりは、次第に深まってゆくことが予想される。進学率の上昇により、その地域の住民の教育についての各地方公共団体の関心は格段に高まるものとみてよいであろう。我が国では、現在まで、初等中等教育は都道府県ないし市町村が責任をもち、高等教育は国がその仕事を担当してきたが、新しい職業人養成の高等教育機関が提案されるなどの中で、その境目は分かりにくくなってきている。今日、公立大学の数は、国立大学の数を上回っているが、各地方公共団体の中での高等教育に対するニーズへの対応という必要性からこのような状況となってきた

ているとも言えそうである。大学の機能分化を進める傾向なども、その観を強めている。この課題は、そもそも将来の地方公共団体の在り方をどのように考えるかといことと関連しているが、ことに人口減少を見通して総合的に考慮されるべき課題であろう。

## (2) 近現代史教育の充実

グローバル化の進展に伴い、多くの国民が広く世界と付き合う機会と必要性は格段に増加するものと思われるが、その際、いくつかの課題が緊急な対応を必要とすることとなろう。コミュニケーション能力、ことにリング・フランカである英語の能力の改善という課題も深刻であるが、ここでは、近現代史の教育のあり方について、提言しておきたい。この課題は、戦後の教育改革当時からのものであり、社会科の中での歴史の扱い、後には、地理・歴史科のなかでの扱いとして論じられ、高等学校では、世界史 A、日本史 A といった近現代史を中心にした教科が設けられてきた。ただ、通史である世界史 B、本史 B との関連などを考えるとき、その内容や分量について論議を呼んできたほか、世界史未履修問題に見られるように、大学入学者選抜における取り扱いに由来し、その教育が不十分であることがかねて指摘されている。

我々が世界の人々と交流する場合、まずは自国の歴史や文化を語れる必要があるが、近現代の歴史の正確な理解も不可欠な要素である。従来のような教育のままでは、他国の人々が語るそれぞれの歴史認識に正しく反応できないばかりでなく、かえって不信感を情勢しかねず、あえて言えば、わが国の国益をも毀損しかねない。

現在、次期の学習指導要領の改訂を目指して、中央教育審議会での議論が進んでおり、平成 26 年 11 月の文部科学大臣の諮問の中でも、「日本史の必修化の扱いなど地理歴史科の見直しの在り方」が取り上げられているが、近現代史を、世界史、日本史を通じて総合的に理解させるべく、教科として独立した「近現代史」を設けることが必要だと思われる。この課題は、初等中等教育全体を通じた歴史教育のあり方を総合的に考える中で論議されるべき課題であろうが、高等学校段階については、あわせて、大学入学者選抜における取り扱いなどとも関連しているし、さらには、適切な教材の確保が必須であることなど解決すべき課題が多いと言えよう。次期の学習指導要領の改定期が近づくことから、早急な検討が望まれる。

これに関連し、わが国社会のなかでは、「地政学」という観念についての関心が薄いことが懸念される。「地政学」は、戦後、特に国の方針が示されたという形跡がないにもかかわらず、大学の講座からも姿を消していた。やがて地域研究としていくつかの地域を対象とした研究活動が現れたが、十分に発達しているとは言いがたい状況である。もともとわが国では、他国の文学や文化についての研究は盛んであったが、特定の地域を対象とした政治・経済・社会・宗教・軍事情勢などの総合的な研究は活発とはいえ、近年、国際政治学・国際経済学という観点からの研究がカバーしているのが現状であろう。ひところ検討されたわが国の関連研究機関の連帯を図る地域研究・研究所構想も頓挫したままである。多くの国で、地政学的な思考が市民レベルで行われているのに比べると、いささか奇異に感じられるが、国家のあり方を考えるときの基本概念の一つであると思われ、教育活動に限らず、この課題が国民に意識される地道な活動が必要となると思われる。

## 4. 学習者の視点からみた生涯学習システムの格段の充実

### (1) 生涯「教育」

ユネスコにおいてポール・ラングが生涯「教育」という概念を提唱したのは、1965年のことである。スウェーデンで教育大臣を務めたオロフ・パルメは、この考えを引継ぎ、OECDにおいて、1973年に「リカレント教育」と名づけた報告書を提出している。後者は、OECDの活動目的を反映し、経済活動の増進に寄与するという観点からの報告であったが、広く世に知られるところとなった。わが国でも、1981年には当時の中央教育審議会において「生涯教育について」という答申が行われている。わが国では、生涯教育の考え方をOECDのリカレント教育に限定せず、生涯にわたる人々の多様な学習活動を包み込んだ概念として捕らえることとし、生涯「教育」から、生涯「学習」という考え方を採用し、人生のさまざまなステージでの学習活動の充実を目指すべきことを提案している。世界の中でも、「Life Long Education」という用語は「Life Long Learning(LLL)」へ取って代わられていった。

この考え方は、1984年から1987年までの3年間にわたって教育改革の審議を行った内閣直属の「臨時教育審議会」でも受け継がれ、最終答申では、改革理念の三本柱の一つとされ、個性化・多様化、時代の変化への対応（情報化、国際化など）とならんで、生涯学習体制の確立が提唱されている。また、これを受けて、1990年には、生涯学習振興法（略称）が成立し、わが国の中で始めて生涯学習という考え方が公式に認知された。

生涯学習は、学習者の視点から見た概念である。教育を行う側から考えられがちな教育という営みとは、観点が違い、また矛盾することもない。ただ、いづこの国も同じような状況であるが、教育という活動は長年にわたってしっかりと根付いてきたシステムであるだけに、教育の三分法、すなわち、学校教育、社会教育、家庭教育という整理が多くの人に広く共有されており、ことに強固なシステムを作り上げてきた学校教育を中心に諸施策がすすめられているのが現状であろう。逆に言うと、社会教育には施策が手薄になりがちであるし、家庭教育には基本的には立ち入らないということであるので、正規の学校教育を離れた後の学習活動には十分な支援が行われていない、と言っても過言ではない。

「はじめに」で述べたように、高齢化社会を迎えるわが国にとっては、正規の学校教育の手を離れた後の多くの知恵と経験を生かすことが、社会の発展のための鍵となるものであり、そのためには、学習システムを中心としたパラダイムを構築し、人生のさまざまな時期に、学び直したり、新しい情報を付け加えたりすることが極めて重要になってくる。付言すれば、世界の学校教育の動向を見れば、普通教育から職業教育へのシフトが進んでいるように思われる。それも高等教育レベルに至る関連施策が充実してきており、わが国の存立のためには、このような流れについても留意しておく必要がある。

「はじめに」で述べたことの繰り返しになるが、このような営みを充実し、労働政策、産業政策、社会保障制度、医療体制などをつないだグランド・デザインを実現することは、個々の企業や個人だけに依存することでは困難な課題であり、社会全体を上げてこのような総合的な施策の樹立が急務の課題であると言わなければならない。ちなみに、生涯学習システムを含め、これの施策の充実に必要な公的な資金が膨大なものになるとは考えにくく、体制づくりを妨げる要因も多くはないものと思われる。

### (2) つながる社会

比較文明学の顕学、伊東俊太郎氏によれば、人類はこれまでに5つの革命を経てきたと言う。第1は、「人類革命」で、長い期間であるが、特に600万年前、20万年前、8万年前に大きな動きがあり、この

革命が行われたという。第2は、「農業革命」で、1万年ほど前のことだという。第3は、「都市革命」で、500年前の4大都市の出現を生んだ。第4は、「精神革命」で、紀元前8世紀から4世紀にかけてのこととされる。ちなみにヤスパースが紀元前5世紀を中心とする前後5世紀を、枢軸の時代と名づけたこととほぼ符合し、ソクラテス、イエス・キリスト、孔子、釈迦が活躍し、その弟子たちによって諸哲学、諸宗教がはぐくまれ、今日に至っている。第5は、「科学革命」とされ、ルネッサンスやアラビア文明の影響を経て、産業革命が行われた。伊東氏のテーマは、今日第6の革命である「環境革命」の時代となった、というところにあるが、ここでは、現在の時代、すなわち「科学革命」の時代をもう少し見てみることにする。18世紀の第1次産業革命は、水力や蒸気機関によってもたらされた。19世紀の第2次産業革命は電力により、20世紀の第3次産業革命はIT技術によってそれぞれもたらされている。それでは、この21世紀の第4次産業革命ははたしてどのような姿をとるのか、という課題から発達したのが、ドイツのインダストリー4.0のプログラムである。2020年をターゲットとして、大規模なプロジェクトが進行中であり、現在までのところ、「サイバー・フィジカル・システム」、「スマート工場」、「つながる工場」などのキーワードが提示されている。このプロジェクトのこれまでの成果についての評価はさまざまであるが、アメリカを始め先進工業国の多くは、このプロジェクトを参照しながら、それぞれの行く末に工夫を凝らそうとしているようである。

これからの社会の発展の鍵となる概念が、「ネットワーキング」であるということは、多くの人々の賛同を得ていると思われるが、この基本的な考え方は、工業社会についてのみ妥当するものではなく、農水産業、林業、漁業などの生産活動のみならず、商業、教育、さらには文化といった広い分野で不可欠な基本要素となることは間違いのないことであろう。また、分野を超えた柔軟な結びつきが、これからのイノベーションを生み出していくであろう。そして、このことは、ことに、少子高齢化社会といういわば従来経験したことのない人口構成の社会になるほど、その重要性が増していくことになる。ここではその具体例を挙げることはしないが、学習面、研究面を初めとして、さまざまな分野で、「つながる社会」を構築できるかどうか、今後のそれぞれの社会の成否につながっていくものと言えよう。

## 5. おわりに

所得倍増計画、資産倍増計画、生活大国計画、1962年以来5次にわたって策定されてきた全国総合開発計画、21世紀に入ってから策定された国土形成計画など、わが国のありようについてのグランド・デザインを求めた計画がこれまでも作られてきた。しかしながら、時代の要請に応じて計画の視点を広げてきてはいるが、これらによって、国のありかたの基本的な視点が国民に共有されるには至っていないように思われる。そのような作業は、現代社会では不必要だという議論もありえようが、「この国のかたち」という言葉の内包が問われるべきことは当然のことであろう。ことに、経済大国としての指標が低迷し、人口動態を主要因としてその回復が容易には期待できない現状にあるなか、再びGDPの順位を上げることのみが、国の目標であると考え人は少ない。

ヒントとなるのは、2012年の国連持続可能な開発会議（リオ+20）に提出された、国連大学の地球環境変化の人間・社会的側面に関する国際研究計画報告書である。周知のように、ブルントラント報告（Our Common Future）、リオ宣言（agenda 21）、リオ+20（The Future We Want）と、世界の認識が進む中で、前記報告書はGDPを補完するより包括的な尺度（Beyond GDP）が必要であるとし、新たな経済指標として「包括的豊かさ」（Inclusive Wealth）という概念を示し、そのための指標（Inclusive Wealth Index: IWI）を提案している。個々では、従来の国民総生産（GDP）や人間開発指標（HDI）などのような短

期的な経済指標を基準とはせず、持続可能性を考慮に入れながら、長期的な人工資本（機械、インフラなど）、人的資本（教育やスキル）、自然資本（土地、森、石油、鉱物など）を含めた国の資本全体を評価し、数値化しようとした試みであると言える。報告書では、「経済成長の偏重は将来の世代に深刻な被害をもたらし、資源を枯渇させるとし、IWIは、豊かさと成長の持続可能性を提示できる指標」であろうと説明している。つまりは、国の豊かさを、「フロー」によって見る考え方から、さまざまな資本の「ストック」の質や量を測る視点へと転換しようとするものである。

リオ+20 が求めた Beyond GDP については、持続可能性（Sustainability）、「幸福」（Well-being, Happiness）と「富」（Wealth）という軸があると言われている。先に述べた IWI は、いわば各方面で検討されてきた指標を総合的に把握できるようにしようという試みである。これまでの努力の例を挙げると、欧州連合の持続可能な発展指標、グリーン成長指標、人間開発指標（Human Development Index）、環境実行指標（Environmental Performance Index）、エコロジカル・フットプリントなどの指標があり、マクロ経済指標としても、経済的福祉計測指標（Measure of Economic Welfare）、国民純福祉（Net National Welfare）、経済的福祉の持続可能性計測（Sustainable Measure of Economic Welfare）、真の発展指標（Genuine progress Indicator）、環境要素を勘案した国民純資産（Environmentally-adjusted Net Domestic Product）、真の貯蓄（Genuine Savings）など実に多くの試みがなされている。

いずれにせよ、国家や社会のあり方を考えるに当たっては、従来のように「短期的な成果に依るのではなく、より長期的・総合的な視点からの目標設定が必要だ」という認識が広まっているといえる。わが国のような人口構成を持つ社会ではそのような包括的な観点からの整理の必要性がさらに大きいといえるべきであろうが、IWI 自体にも改善すべき要素がまだまだ多く見られる。さらに言えば、経済的な側面と、精神的な側面との兼ね合いなど、これからも探求すべき側面が多いと言えよう。（佐藤 禎一）

## 第4節 科学技術

### 1. はじめに

少子高齢化は、科学技術を考える上でも重要な日本の現代社会の状況である。

科学技術に係わる諸活動は今日では研究開発の実施やその成果の活用・普及のみならずそれによって社会や経済に新たな価値を創出させようとするところから「科学技術イノベーション」というとらえ方がなされているが、人口動態としての少子高齢化はこのような科学技術活動をになうマンパワー（「科学技術関係人材」）においても、量的な減少要因となる。

一国の科学技術力は、科学技術活動の様々な局面において、いかに優れた資質の人材を量的に十分な絶対数で確保できるかにかかっているといても過言ではなく、少子高齢化は科学技術のマンパワーに関する安全保障（「科学技術力セキュリティ」）の上での重要問題である。

一方、少子高齢化が社会にもたらす様々な影響を克服していく手段として、新たな科学技術を研究開発・普及させていくことへの期待は大きく、少子高齢化はこれに対処していくための新たな手段の取得という新たな科学技術の強い誘因となる。これは少子高齢化が世界の中でも先行的に進む我が国がこのような領域で他国に先駆けて新たな科学技術を得ることにより、国際的な競争力の面で優位に立つことができる可能性を高めることを意味する。しかし、少子高齢化に対処するための科学技術に対する強い誘因によるそこへの研究開発資源の投入は、少子高齢化への対応とは異なるようなたとえばエネルギー・環境といった国の存立に直結する問題領域に係わる研究開発資源の投入とのトレードオフ関係を生じさせかねない。このことは、このような領域の科学技術自体に関する安全保障（「科学技術セキュリティ」）ととらえることができよう。

### 2. 少子高齢化が科学技術に与える影響（安全保障の観点を加味して）

少子高齢化社会における科学技術について、安全保障の観点から捉えて検討しなければならないのはどのようなことか。

#### （1）科学技術関係人材の減少と対応策

安全保障とは、一つの国が内外の環境・状況に起因する持続的発展に対する懸念あるいは脅威をどのように認識し対処のための備えをしておくかということであるとすると、科学技術の面では、懸念の認識としてまず科学技術活動（研究開発、成果普及・実用化、利用）を担う人材の確保ということがあげられる。人口の絶対数が減少することによる科学技術関係人材確保への懸念は、すでに 2005 年頃から科学技術政策の中でも呈されていた。（この時期は合計特殊出生率が 1.3 を下回るころとなり、また、それまで増加を続けてきた総人口が減少に転じた時期でもある。）このことは、次のような 2006 年版科学技術白書の次のような記述に端的に表れている。

「人口構造の変化は、科学技術創造立国を支える人材の確保という観点からも大きな影響を与えることが懸念される。人口の高齢化に伴い、専門的・技術的職業従事者に占める中高年齢層の比率の上昇が進んでおり、今後もこの傾向が続くものと思われる。また、上記の 2007 年の問題は、特に科学技術分野における技術者・技能者の人材不足や技術・技能の継承の点で影響が大きいものと考えられている。我が国の科学技術の力を維持・強化していくためには、活力と創造性ある若い世代の科学技術分野への

参入を確保していくことが不可欠であるにもかかわらず、今後少子化が進行する中で、若者世代の科学技術への関心の低下が続くと、科学技術関係人材について質の面でも量の面でも不足するという事態が懸念される。……人口減少・少子高齢化が進行する中で、科学技術関係人材の量と質の確保のための取組を今後一層進める必要がある。」(2006年版科学技術白書より)

ここには、科学技術関係人材の絶対数と資質の確保の上でより大きな公共的な努力(教育や専門性を涵養するための広い意味での育成・トレーニングのプログラム)が必要ということであり、近年の科学技術政策において「人材の養成・確保」という範疇に入る施策はこのような観点が強く出ているということができる。

これら施策の中の高校段階におけるスーパーサイエンスハイスクール事業は、将来国際的に活躍できる科学技術関係人材を育成するために、先進的な理数教育(学習指導要領によらないカリキュラムの開発実施、実験・観察を通じた問題解決型学習など)を実施する高校を指定し支援するものであり、初等中等教育段階では中核的なものであるが、現在200校を超える数の高校が指定されている。18歳人口が減少する中で高校生の段階から国際的にも活躍できる科学技術関係人材を目指すことにより動機付けをもたらしていることがこれまでに行われた教員や卒業生に対して行われた意識調査から視える。この事業は2002年より行われているものであり、開始当初の時点でこの対象となった生徒はすでに大学院博士後期課程も修了する年齢を超えていることになるので、この事業の狙いがどう達成されたかをこのような生徒のその後のキャリアパス追跡を図りながら具体的に検証していくことが、さらなる事業の充実の上で重要であると考えられる。

2015年3月に文部科学省は、「超高齢化社会に直面し、労働人口の減少する我が国であるが、国際競争力の維持・向上、活力ある地域経済社会の構築、医療・介護サービスの持続的・効率的提供など、重要課題に果敢に取り組みつつ、豊かさを実感できる社会を力強く築いていかなければならず、付加価値の高い理工系人材は、欠くことのできない存在であり、理工系人材の質的充実・量的確保に向け、戦略的に人材育成に取り組んでいく必要がある。」との基本認識にたつて、上述のスーパーサイエンスハイスクールやアクティブラーニング、課題研究の充実促進などを含む初等中等教育段階における施策から、特に近年開始した博士課程教育リーディングプログラム、スーパーグローバル大学創成支援プログラムなど高等教育段階における教育研究機能の充実強化策を産業界との連携もとに進めることを体系的に整理した「理工系人材育成戦略」を打ち出した。人材の育成は、特に高等教育の段階では学習者、求職者、雇用者のニーズの多様性やそれを左右する個々人の生活環境や地域レベル、国レベルさらにはグローバルな動向にも留意した長期的視点が必要であり、安全保障や持続可能性と密接につながっていることも念頭に置く必要があるだろう。

## (2) グローバルな潮流の中で

もとより、科学技術力をグローバルにみて最高水の準に維持していくことはそれ自体が国としての安全保障上の直接的なソフトなしかし強力なパワーになりうる。また安全保障上のハードパワーを高めるための科学技術上の努力が民生利用上の科学技術の水準の向上と優位の保持に直結することは、米国の国防高等研究計画局(Defence Advanced Research Projects Agency: DARPA)の種々の成果(インターネット、ルンバ、GPSなど)をみるまでもなく明白と言ってよい。再三述べているように、科学技術力の鍵となるのは質・数両面における担い手の確保である。

今日のグローバル化の中では、国籍を問わず優れた人材を引きつけ、確保できる国が卓越性のある成果を上げ、科学技術面での優位、ひいてはそれによる国力の向上を通じた安全保障が可能となる。また

優秀な人材は自らの研究の促進やその成果の活用・社会への適用という観点でより有利な環境条件を整えた場所・国を求めて、モビリティを高める「頭脳循環」(「ブレイン・サーキュレーション」)傾向が顕著となっている。また各国は優秀な人材が引きつけられ、活躍・定着しやすい環境の整備や国際ネットワークの拡大のための様々な努力を行っている。現在は優れた科学技術関係人材の確保を巡っての国際競争という状況下にある。これは地球規模での科学技術水準の向上の上では好ましいことといえようが、このような国際的潮流に我が国は必ずしも十分に乘れているかどうかには十分な目配りが必要である。

2007年に開始された「世界トップレベル研究拠点プログラム(World Premier International Research Center Initiative: WPI)は優れた人材のグローバルな流れの環の中にあるような高度な研究拠点を政府の集中的な支援によって構築しようとするもので、まさにこの観点からの事業と言えるが、これらの事業が国籍を問わず真に優れた研究者等の定着、となるためには大学や研究機関における雇用やこれらの人材の在留に係わるいっそうの開放性が必要となってくる。

他方で、グローバル化とそこでの人の国際流動の状況下では、自国人の絶対数が減少する我が国としては、優秀な人材の確保していく上では自ずと人材面での「対外依存度」が高くなる。国籍という万人に附帯する身分条件や人々の母国に対する一般的な帰属意識に配慮するとき「科学技術力のセキュリティ」確保のためにはより大きな努力を傾注する必要があるということをよく念頭に置く必要があるだろう。我が国は世界の科学技術活動の担い手にとって居続け定着したくなるという環境をさらに整えるとともに、世界の中で、日本の科学技術力の安全保障は、日本だけでなく地域と世界の安全と持続的な発展に不可欠なものとの信頼と尊敬を得られる存在となるようにいっそう努力しなければならない。2014年から始まった「さくらサイエンスプラン」、国際科学オリンピックの日本での開催などアジアや世界各国の優秀な若者を我が国に呼び寄せ交流を深める取り組みも強化されているが、これらの取り組みもつまるどころ、科学技術力の広義の安全保障の投資ということができよう。

ところで、科学技術における国際協力を通じて、特に、軍事転用可能な技術が安全保障上懸念のある国家やテロリストの手にわたることは厳格に防止されなければならない、このことは科学技術にかかわる国際的な人材の循環という中で、直接に安全保障にかかわる問題として深く認識される必要がある。大学、研究機関等において国際的な安全保障上の貿易管理の枠組みに基づいた対応を的確に行うことは、我が国の直接的な安全保障や科学技術活動に対する国際社会からの信頼(このことも安全保障の一環としてとらえうる)という意味で不可欠であることは、安全保障という観点で少子高齢化と科学技術について論ずるにあたっても強調されて良い。

### 3. 少子高齢化と科学技術の重点領域

少子高齢化は科学技術の研究開発の重点という観点から、正負両面の影響をもつといえる。

#### (1) 少子高齢化に対処する科学技術への期待

正の側面として、人口の高齢化による医療、介護、ヘルスケアの面での需要が高まることが、これらの領域でより新しく高度でかつ低コストな技術の研究開発の強い誘因となることがあげられる。

「健康寿命」を伸ばす上での様々な疾病の解明とそれに基づく予防・診断・治療法の開発、高齢者の自立介助や癒やし、介護者の負担軽減、高齢者の身体機能の補助などのためのマン・マシンインターフェイス、ロボット技術の開発などである。

このような研究開発の成果は、国内のこれらの分野のサービスの高度化・効率化に寄与するとともに、今後、同様に少子高齢化が進むアジア諸国などに対して有力な協力・支援ツールとなることが期待される。

また、人口の少子高齢化は積極的な方途を講じなければ全体としての労働力の減少をもたらす方向に働くものであるため、これを補うための様々な方途を講じていく必要があり、ICTの飛躍的進展も活かしながら高齢者や障がい者の就労支援などの面で新たな科学技術の創出が求められてくる。このような技術もグローバル展開を念頭に進めることが重要である。

さらに防災、減災、防犯等に関する科学技術はその社会実装において「世代カスタマイズ」（一律に子ども・若年層から高齢層まで同じ技術で対処するというのではなく、災害等に対しそれぞれの世代の人々が年代の特徴に応じた使いやすさ等を兼ね備えること）といった考え方は一層重要化してこよう。

上述したような研究開発テーマのみならず、人口の少子高齢化がもたらす社会の様々な階層や局面における Re-Design には、従来にない新たな文理融合的な研究開発とその成果としてのユーザー・ステイクホルダー主導的な科学技術が求められ、我が国におけるこのような研究開発需要にうまく応えて成果をあげるにより、少子高齢化社会における日本のソフトパワーを生み出していくことにつながる。

## （２）研究開発の重点化と困難

このように、少子高齢化は、その状況への対処のための、我が国が比較優位に立つ新たな科学技術の源泉となりうるが、他方、限られた研究開発資源、公共的な研究開発投資をバランスよく行っていくという観点からは特に「科学技術のセキュリティ」という意味で負の側面をなしとしないといえるのではないか。

高齢化の進展により創薬や医療技術などのこの分野の研究開発はますます重視されていこうが、これは人の健康や生命にかかわるものであることから、必定のことといえよう。しかし公的な研究開発投資を要する分野は、地球環境問題への対処や新しいエネルギー技術の研究開発と普及、さらには宇宙開発利用にかかわる新技術など枚挙にいとまがない。

投入・動員可能な公的資金や人材への制約下において、高齢化に対処するための科学技術、研究開発需要が一層高まっていく中では、上記に例示したような分野とのトレードオフともいえない関係がでかかねない。これらのバランスをいかに適切にとっていくかは、上記のような分野が本来の意味でのセキュリティに直結するものであることからしても容易なことではないが、俯瞰的・総合的な視点から自前の研究開発でいくもの、そうでないものを、より巧みに選択していく機能をさらに強化していくことが求められよう。

## 4. おわりに

安全保障を少子高齢化というコンテキストの中でとらえながら科学技術との係わりを論じることは必ずしも容易ではない。もとより一国の科学技術力はその安全保障に密接にかかわるものである。高度の科学技術を主体的に保有することは外交や安全保障のための重要手段となり得るものであり、また直接的な安全保障上のハードパワーを主体的に高めていく上でも科学技術力が鍵を握っているが、その科学技術力の源泉が「人の力」である。

今日の情報通信の飛躍的発展は、オープンサイエンスといわれる科学技術の新しい研究開発・成果の普及のスタイルやドイツの Industry4.0 のような生産・製造の新しい形態を生みだしているが、このよ

うな状況の下では新しい知識や価値の普及のスピードは格段に速まり、それ故に逆に足速に「旬」を過ぎていくことにもなるともいえるのではないだろうか。したがって「科学技術力」とは研究開発によって生み出された新しい知識・価値の蓄積・厚みというよりは、むしろそれを生み出す力となる科学技術イノベーション活動の担い手となる「人」そのものであるといえる。

少子高齢化は、その時代的な進展とともに個々人のライフステージ・能力発揮の姿やそれらの総体としての「人」の力に大きな変化をもたらすことは間違いなく、また現にその変化は起こりつつあるが、特に高齢化という状況はこれを「人生における能力発揮の期間の延伸化」ととらえれば、科学技術力の向上とそれによる安全保障の向上にも好機となりうることを最後に強調しておきたい。(泉 紳一郎)

## おわりに

日本は、世界に前例のない速さで高齢化が進み、世界最高水準の高齢化率となり、どの国もこれまで経験したことのない超高齢社会を迎えようとしている。本研究は、この問題を安全保障の観点から掘り下げようとするものであり、このような取り組みは、これまで日本では十分に行われていなかった。

日本の安全保障において、少子高齢化社会の到来は、自衛官などの安全保障分野に従事する人材の規模および質の確保を困難にさせるという人的資源への影響、また、社会保障費の増加によって防衛費や技術革新の費用が阻むだけでなく圧迫させられかもしれないという財政的資源への影響、などの負の影響を及ぼすのではないかという懸念がある。

他方、こうした懸念の一方で、日本が少子高齢化の最先端を走っていることは、大変な優位性を持っていることも意味するのではないか。というのも、教育についての初期投資がおわり、智識を蓄え、経験を積んだ人材を多く抱えているからである。正規の学校教育システムに比べれば少額の投資である生涯学習を充実すれば、多くの人材の活用につながり、経済、医療、社会保障、労働などの各分野の連携により、充実した社会を形成することができる。この経験による情報や知識の蓄積は、この問題で最先端を走る日本だからこそ得られるものであり、大変なアドバンテージにもなるわけである。

アジア諸国に目をむければ、今後はアジア各国でも、少子高齢化が進むと予測されている。これまで、多くのアジア諸国は、経済発展が人口、いくなれば勤労世代の教育、訓練と中間層の育成に負うとことが大きいと気づき、それを活用して過去の歴史に例がないほどの急激な経済成長をみせてきた。しかしその結果、急激な発展をした分急激な人口減少がおこりはじめている。ここで問題なのは、あまりにも急激に人口構成が変化するために、日本や欧米では国民の所得水準が十分に高まった段階で少子高齢化社会をむかえたのに対して、中国やASEANでは、国民に十分な所得分配がなされる前に少子高齢化社会になろうとしていることである。こうした近隣諸国の不安定さは、日本の安全保障にも大きく影響を及ぼす可能性がある。

このように、少子高齢化は、日本だけでなく国際社会、特にアジア諸国を覆う安全保障問題であるといえよう。そのため日本としては、少子高齢化に対して、国内に留まらず、アジア地域において如何に効果的な対応策を構築していくのかについて、調査、研究を行う必要がある。またそれらの研究によって、日本が、未だ国際社会で解決策を見いだせていない少子高齢化問題においてイニシアチブを発揮し、存在感を強め、アジアの繁栄に貢献することができるのではないか。

以上のような問題意識から、「少子高齢化と日本の安全保障研究会」は、2014年8月に発足し、調査、研究活動を実施してきた。具体的には、各メンバーによる個別のヒアリングや調査研究活動の他、以下のとおり全5回の研究会を日本国際フォーラム会議室にて実施した。

### 1. 第1回会合（2014年9月5日）

メンバーの島崎謙治政策研究大学院大学教授より「日本の少子化の要因と他の先進諸国の対応」と題して、少子高齢化問題に関する現状ならび先進国の取組みの現状に関する基本的な概要についての報告がなされ、意見交換を行った。

### 2. 第2回会合（2014年11月14日）

メンバーの大泉啓一郎日本総合研究所上席主任研究員より「少子高齢化と安全保障」と題して、少子高齢化問題が招来しうる安全保障上の諸問題についての報告が、同じくメンバーの高阪章関西学院大学教授より「少子高齢化のマクロ経済効果」と題して、少子高齢化が創出しうる経済的効果についての報告が、それぞれなされ、意見交換を行った。

### 3. 第3回会合（2015年1月23日）

ゲストに中嶋圭介神戸市外国語大学准教授を招き、「『地球高齢化』と日本の外交・安全保障政策」をテーマに次のような報告を受けた。

人口高齢化問題は伝統的に国内問題として捉えられてきたが、いまやグローバルな問題と化しつつある。例えば、米国ではベビーブーマー世代が亡くなり、2030年代には高齢化進行が終息すると見られるが、隣国メキシコでは高齢化進行が急速であるため、2040年代には高齢化進行度で米国を追い越すと見られる。メキシコと米国の基本的な関係を規定する人口動態的関係性の『逆転現象』が起こるわけで、両国はいまやその関係の前提を再定義する必要に迫られている。

上記につづいて、メンバーの泉紳一郎科学技術振興機構社会技術研究開発センター長より「少子高齢化と科学技術」と題して、少子高齢化が科学技術に及ぼす影響および少子高齢化社会を見据えた科学技術での対応のあり方についての報告がなされ、意見交換を行った。

### 4. 第4回会合（2015年2月25日）

メンバーの千野境子産経新聞社客員論説委員より「安全保障問題として少子高齢化を提起する意義」についての報告が、佐藤より「少子高齢化社会に対応した教育制度の改革および各種学習活動の促進」についての報告が、メンバーの泉紳一郎科学技術振興機構社会技術研究開発センター長より「少子高齢化時代における科学技術のあり方およびその役割」についての報告が、メンバーの高阪章関西学院大学教授より「マクロ経済からみた少子高齢化の意味と公共政策の役割」についての報告が、それぞれなされ、意見交換を行った。

### 5. 第5回会合（2015年5月29日）

全メンバーより、これまでの研究成果がそれぞれ報告され、意見交換を行った。

本報告書は、上記の研究会合を中心とした調査、研究活動の成果をもとに作成されたものである。本報告書は、「少子高齢化と日本の安全保障」と「分野別の視点からみた日本の少子高齢化と安全保障」の2章構成となっている。第1章は、本研究の主眼である日本の安全保障への少子高齢化の影響および今後のあり方について、特に少子高齢化社会の中で、自衛隊員、警察、消防など広義の安全保障従事者の体制を如何に構築していくのか、アジア地域全体の状況も含めながら分析した。第2章は、少子高齢化社会の安全保障の確保には、必ずしも第1章で述べた安全保障従事者の確保だけでなく、複数の分野における取り組みが必要であり、その中でも特に重要なのが、経済成長、社会保障制度、教育、科学技術の分野であり、それらの状況と今後のあり方について分析した。

本報告書のように、少子高齢化社会を安全保障の側面から、複数の分野にまたがって分析したものは国内にまだ十分になく、その意味では、本研究会は画期的な研究活動であったといえよう。しかしながら、この課題は医療や農業などを含む、より大きな結びつきを必要とするものであり、今後、今回分析が十分でなかった分野を含めたグランド・デザインを求める作業が望まれる。本報告書をつうじて、少子高齢化社会に対する国内の議論の幅が広がることを願ってやまない。

最後に、本研究会の活動にご助成いただいた公益財団法人サントリー文化財団に、この機会を借りて改めて感謝の意を表したい。(佐藤 禎一)



公益財団法人 日本国際フォーラム

〒107-0052 東京都港区赤坂 2-17-12-1301

TEL : 03-3584-2190

FAX : 03-3589-5120

URL : <http://www.jfir.or.jp> E-mail : [jfir@jfir.or.jp](mailto:jfir@jfir.or.jp)