



人口減少社会における経済・社会政策

明治大学 加藤久和

2013年9月27日

@ (独) 経済産業研究所(RIETI)

目次

1. 将来人口予測と少子化対策 ... p.3-18
 - 将来人口予測とシミュレーション
 - 少子化対策の必要性と方策

 2. 将来の経済・社会の様相 ... p.19-33
 - 経済成長は維持できるか？
 - 社会保障は持続可能か、公平か？
 - 国のかたちは大きく変わるのか？

 3. 人口減少社会における経済・社会政策 ... p.34-37
 - 社会保障制度等のあり方
- 参考 ... p.38-39
- まとめ ... p.40

図1 わが国の総人口と人口増加率の推移

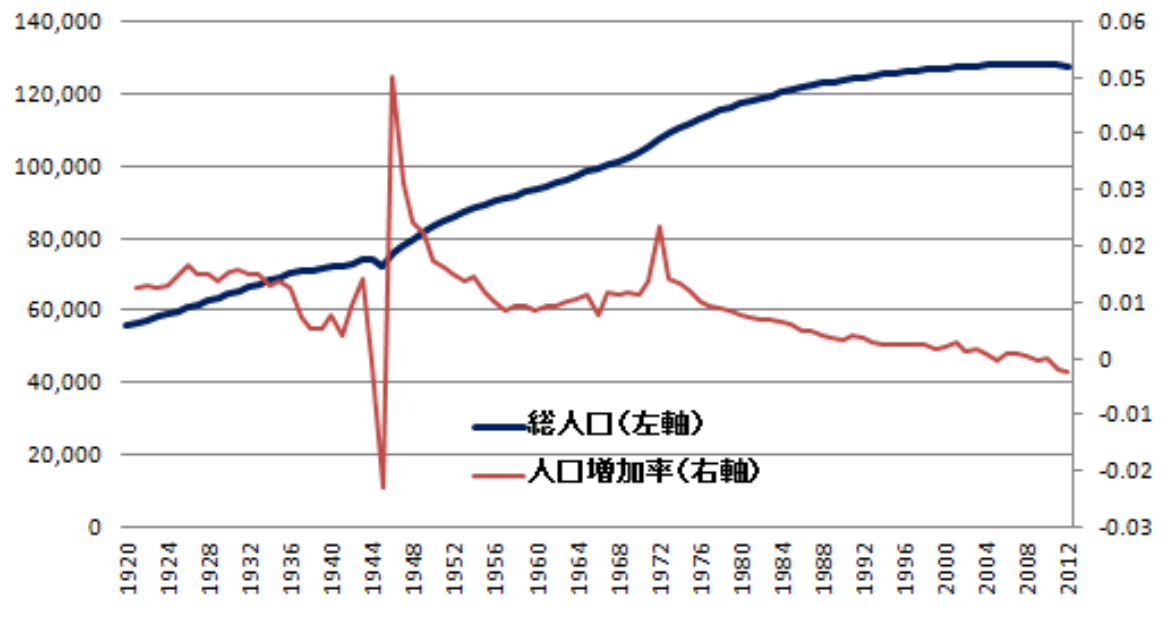


表 10月1日現在の人口の推移(2000年～2012年)

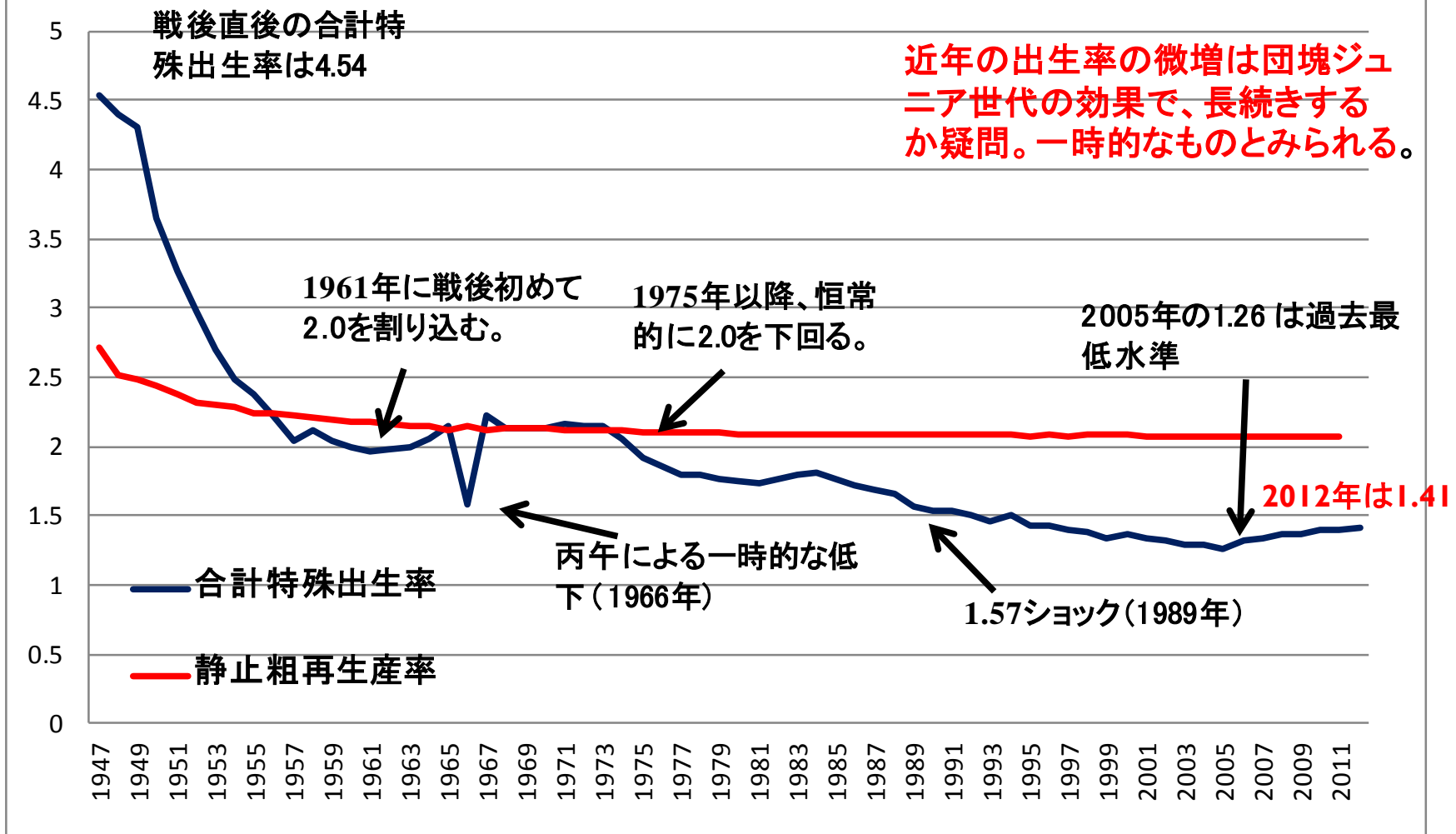
年次	人口(千人)	増加数(千人)
2000年	126,926	-
2001年	127,316	390
2002年	127,486	170
2003年	127,694	208
2004年	127,787	93
2005年	127,768	-19
2006年	127,901	133
2007年	128,033	132
2008年	128,084	51
2009年	128,032	-52
2010年	128,057	26
2011年	127,799	-259
2012年	127,515	-284

資料:総務省「国勢調査」、「10月1日現在推計人口」。

資料:国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」(2013年版)、総務省統計局「人口推計」

- ・1920年(第1回国勢調査)の総人口は5,596万人、1945年の総人口は7,215万人。さらに1967年には1億20万人と1億人を越えた。
- ・2010年の総人口は1億2,806万人。
- ・2012年10月の総人口(推計)は1億2,752万人。この2年間で約54万人の減少。
- ・なお、速報ベースであるが、2013年8月の総人口は1億2,731万人で2012年10月比で△21万人。(参考)総人口は日本人人口と外国人人口の合計。2010年時点の外国人人口は164.8万人。

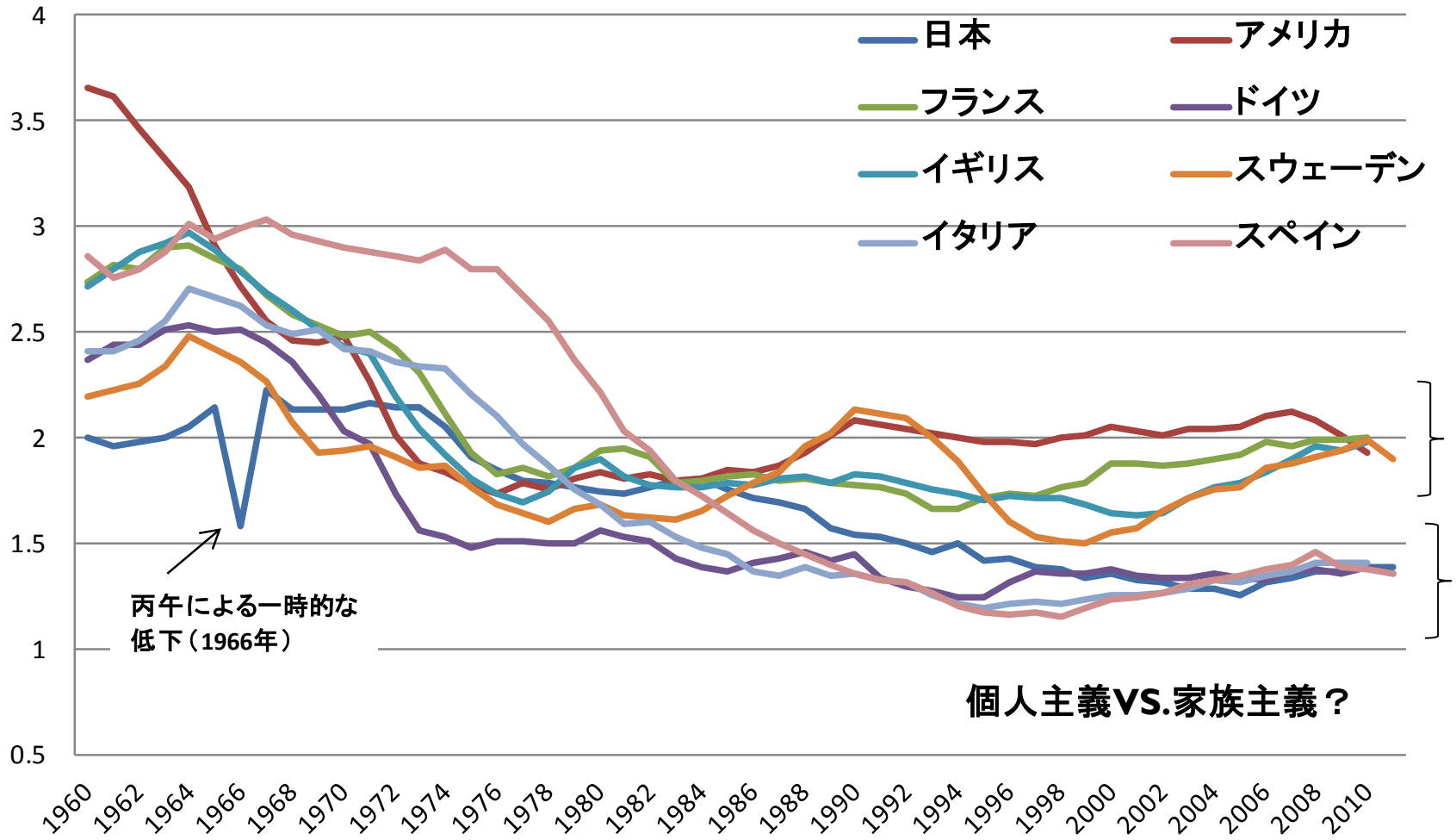
図 合計特殊出生率と置換え水準の推移



近年の出生率の微増は団塊ジュニア世代の効果で、長続きするか疑問。一時的なものと思われる。

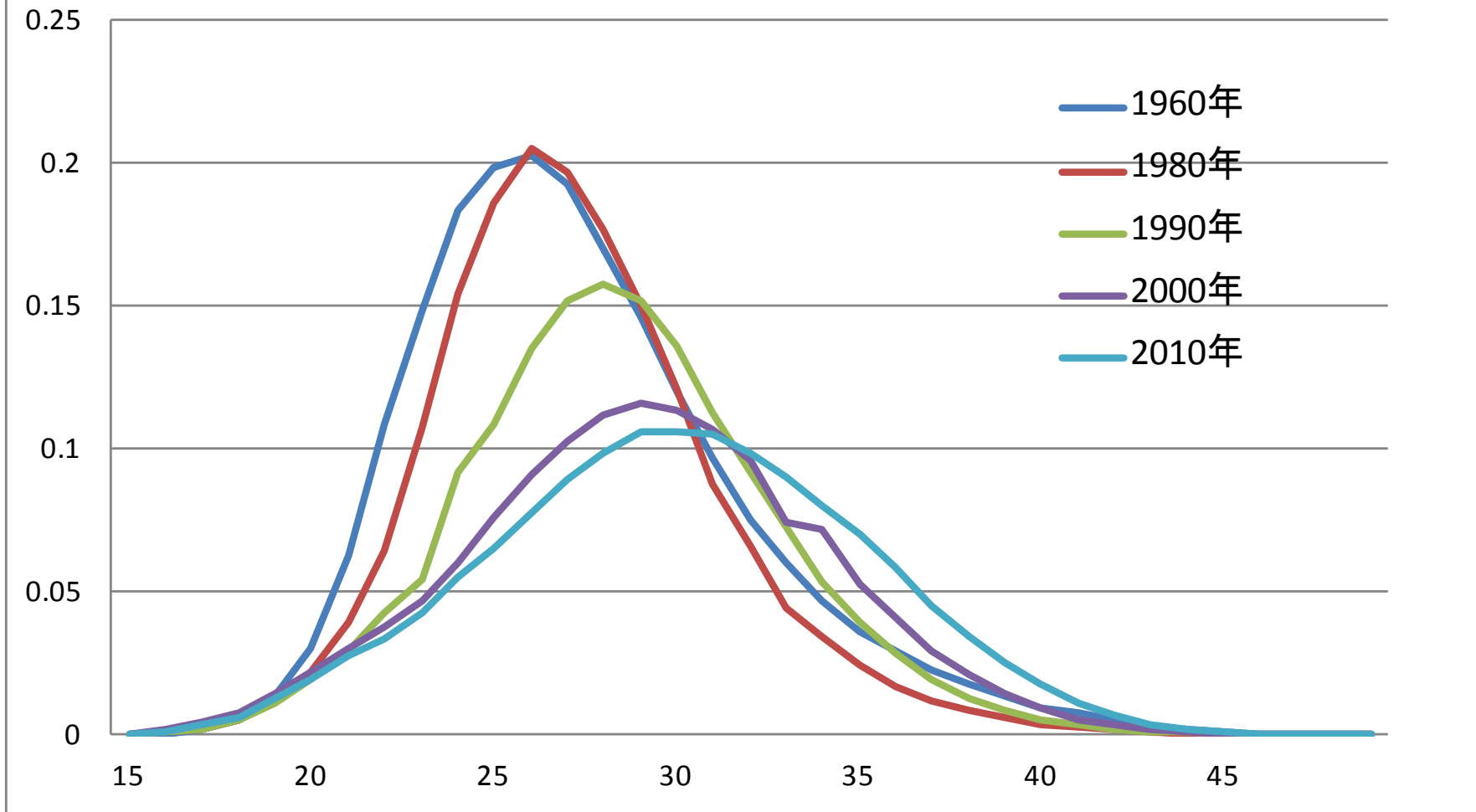
- ・1967年以前では合計特殊出生率は置換え水準を超えており、将来の人口増加が見込まれていた。
- ・1975年以降は継続的に人口の置換え水準を合計特殊出生率が下回り、将来的には人口減少がもたらされることになる。
- ・出生率低下が一般に認識され始めた1980年代後半よりも10年以上前、現在からすれば**35年前から、実際に少子化が生じていたこと**になる。

図 先進諸国の合計特殊出生率の推移

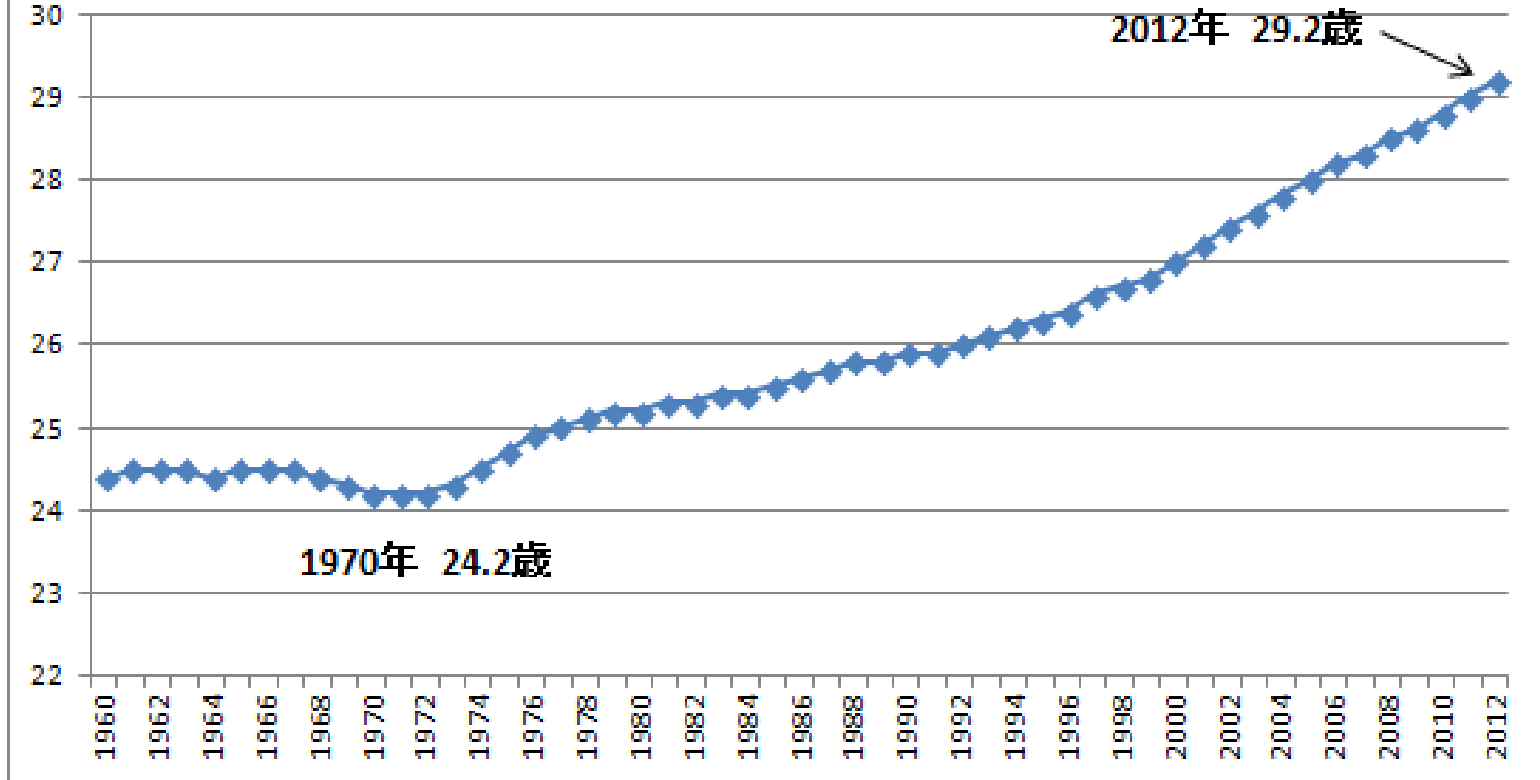


アジア諸国(2010年): 韓国1.23、香港1.1、台湾0.9、シンガポール1.15、タイ1.8(2009年)

図 女性の年齢別出生率の分布



平均初婚年齢(妻)



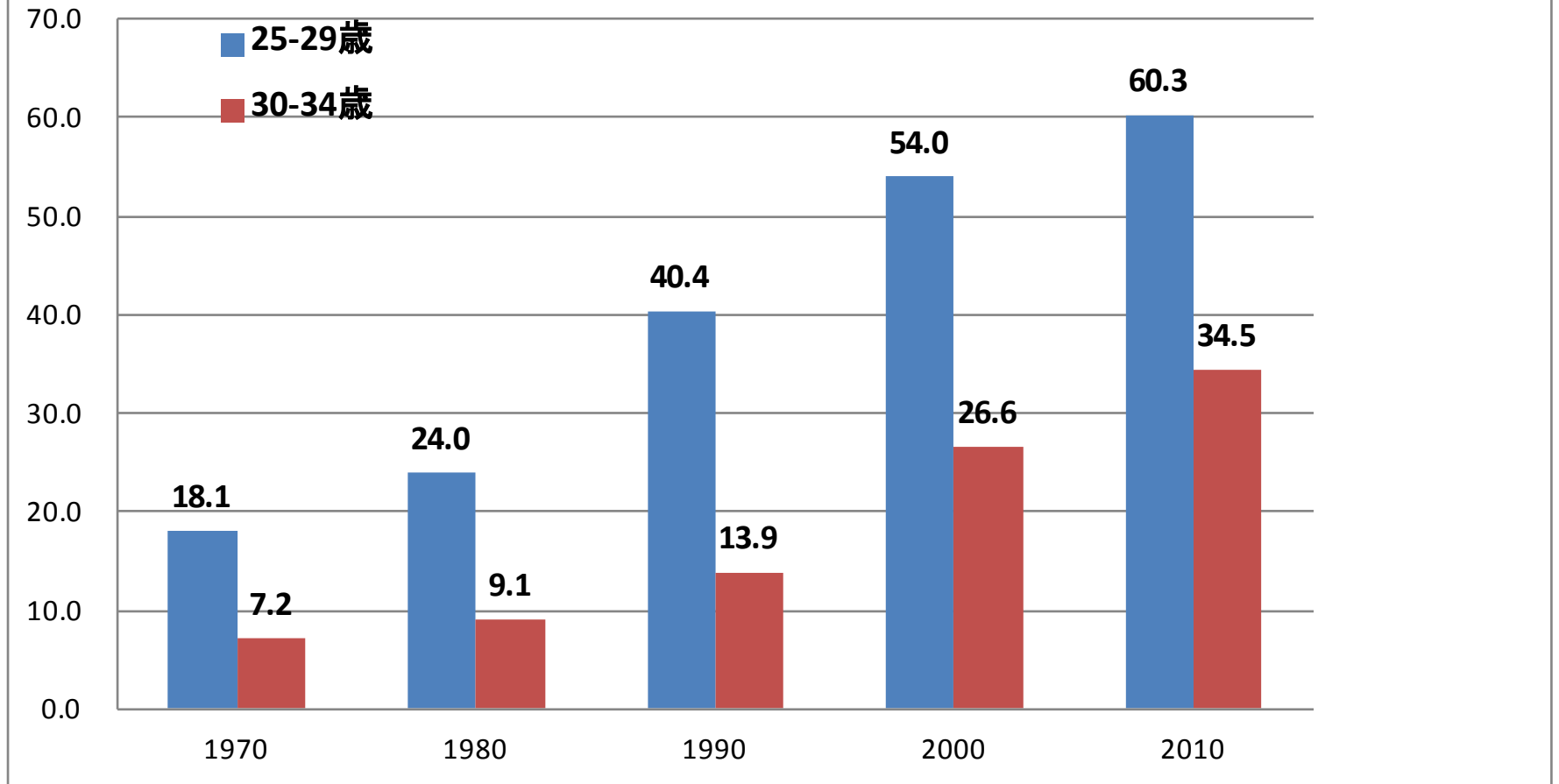
資料:厚生労働省「人口動態統計」

・女性の平均初婚年齢の推移をみると、1970年では24.2歳であったが、1980年には25.2歳、1990年には25.9歳と推移した後、2000年には27.0歳、さらには2010年28.8歳、2012年29.2歳へと急速に上昇している。

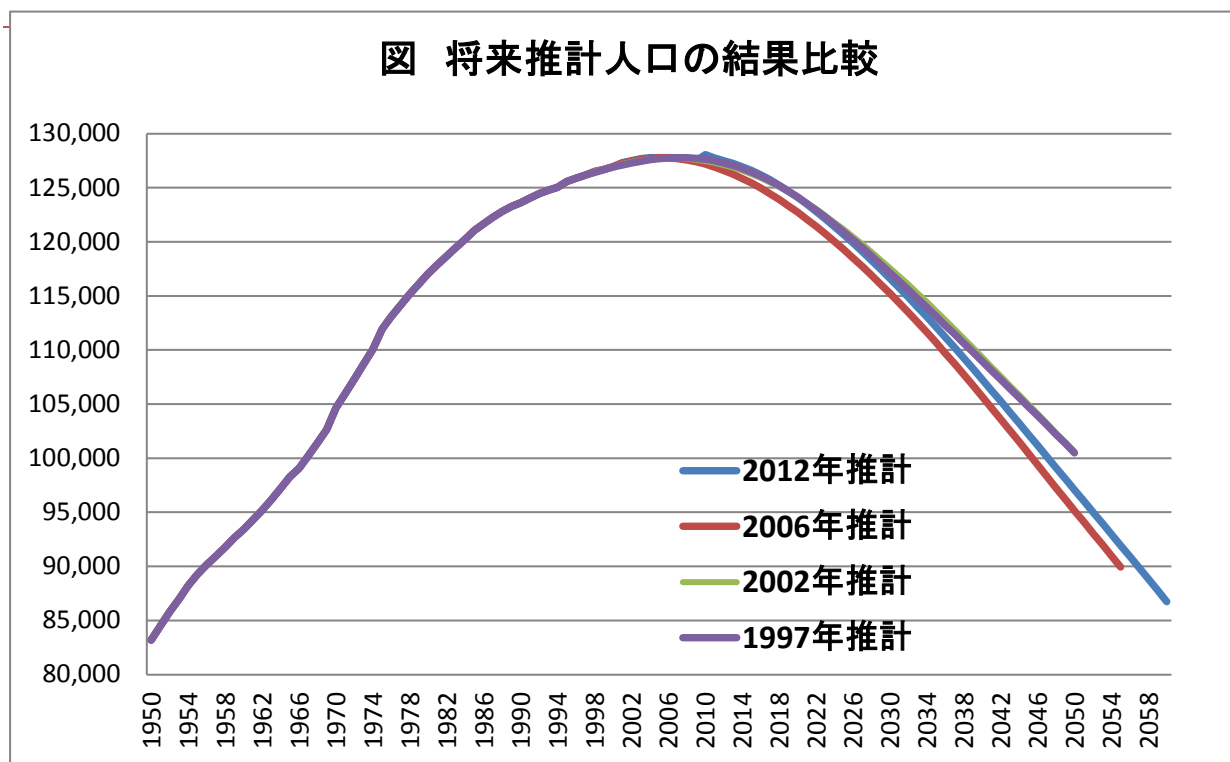
・25～29歳の年齢層の未婚の割合は1970年には18.1%にすぎなかったが、1980年には24.0%、1990年40.4%と推移し、2000年には54.0%と半数を超え、2010年には60.3%と6割以上に達している。

女性の未婚率

女性の未婚率(%)

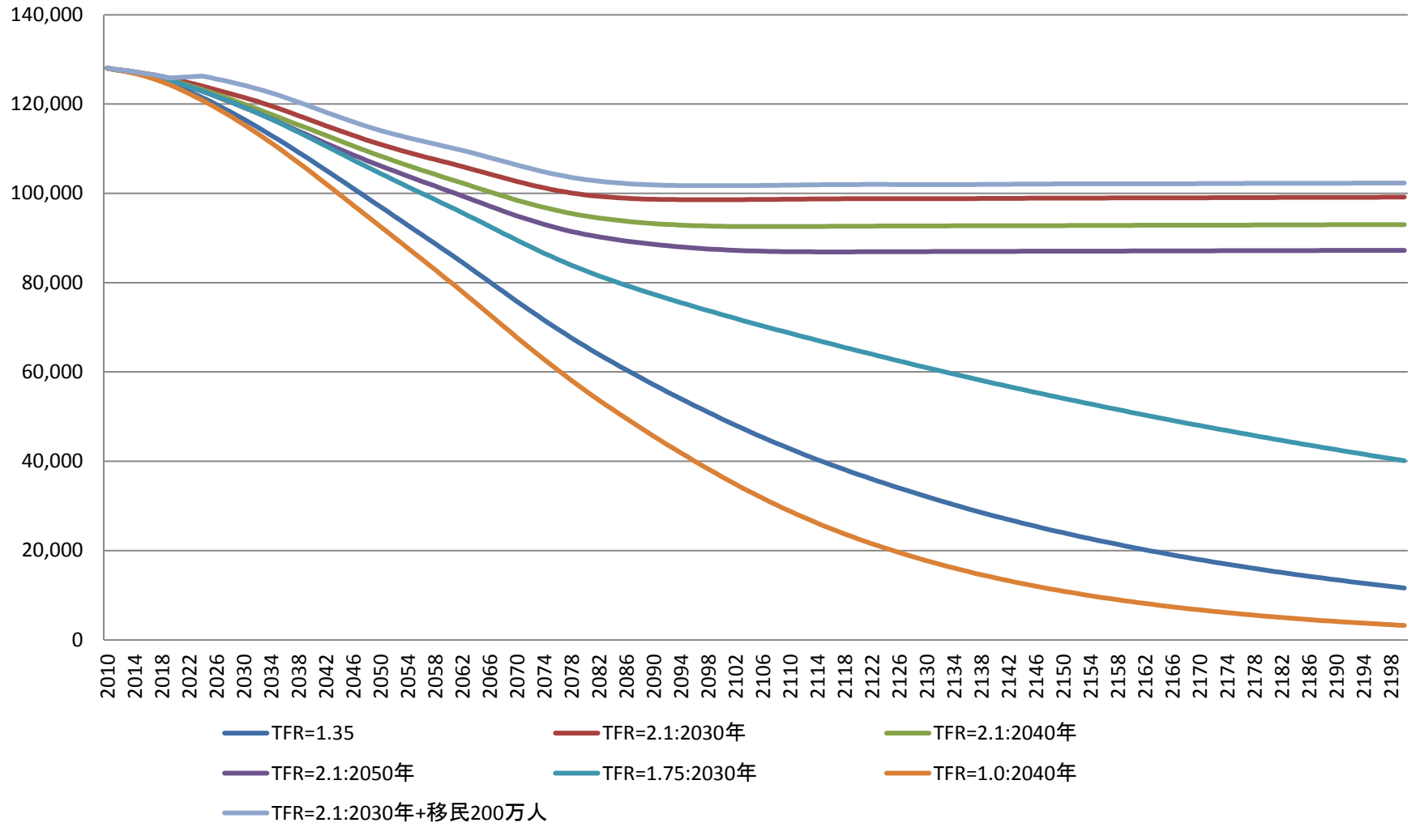


将来人口推計 (2012年1月推計)



- 出生率(TFR)の仮定は1.35(前回は1.26)
- 1995年生まれの生涯未婚率は20.1%
- 平均寿命は男84.2年、女90.9年
- 2060年の総人口(外国人含む)は8,674万人
- 2060年の65歳以上人口の割合は39.9%、また75歳以上人口の割合は26.9%

図 超長期人口推計:総数

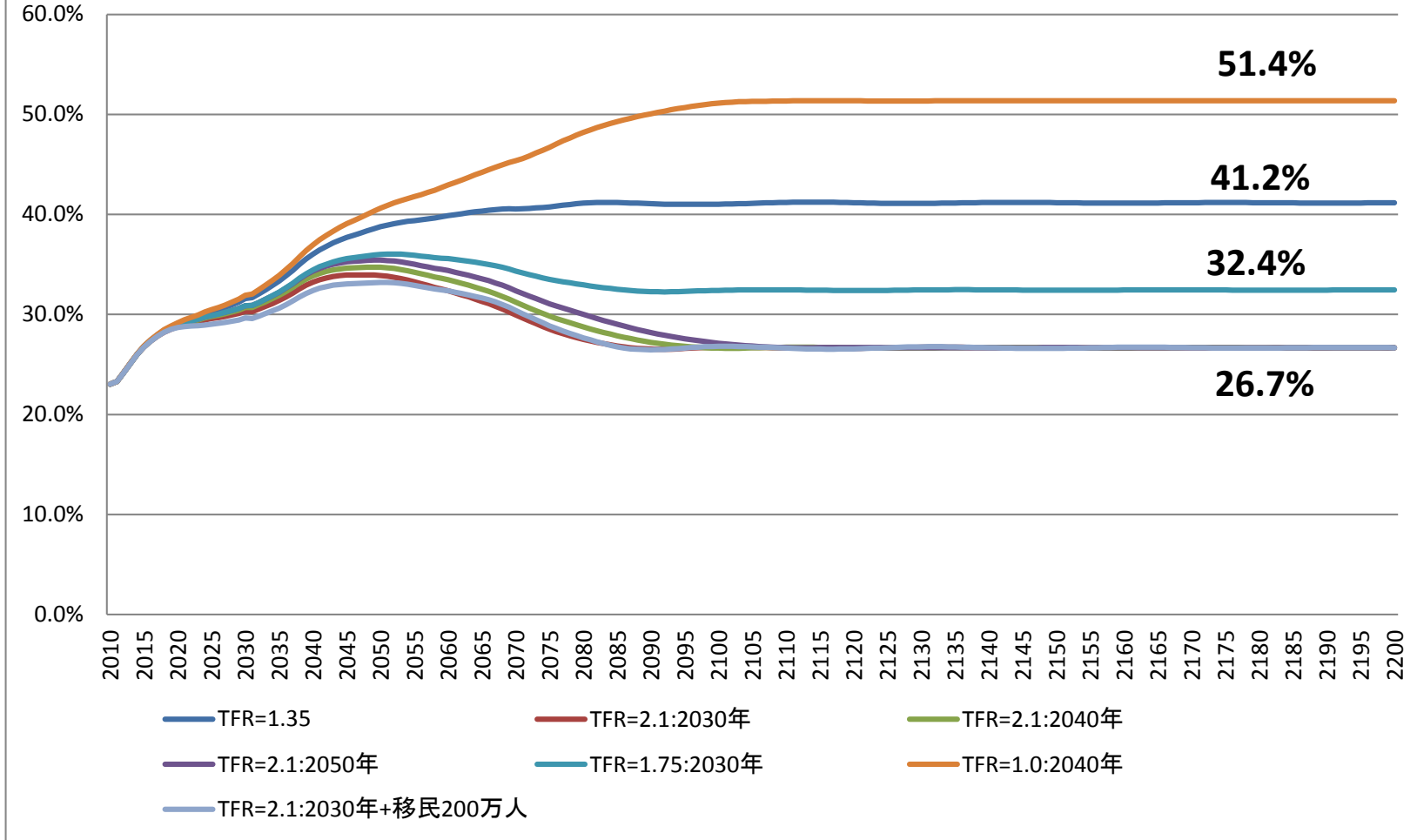


TFRが2030年で2.1に回復→2120年頃に9900万人で定常化

TFRが2050年で2.1に回復→2140年頃に8700万人で定常化

TFRが2030年で2.1に回復+2020~24年にかけて計200万人の移民→2130年頃に1億200万人で定常化

図 超長期人口推計：65歳人口比率



長期的な高齢化の対策は出生促進策！

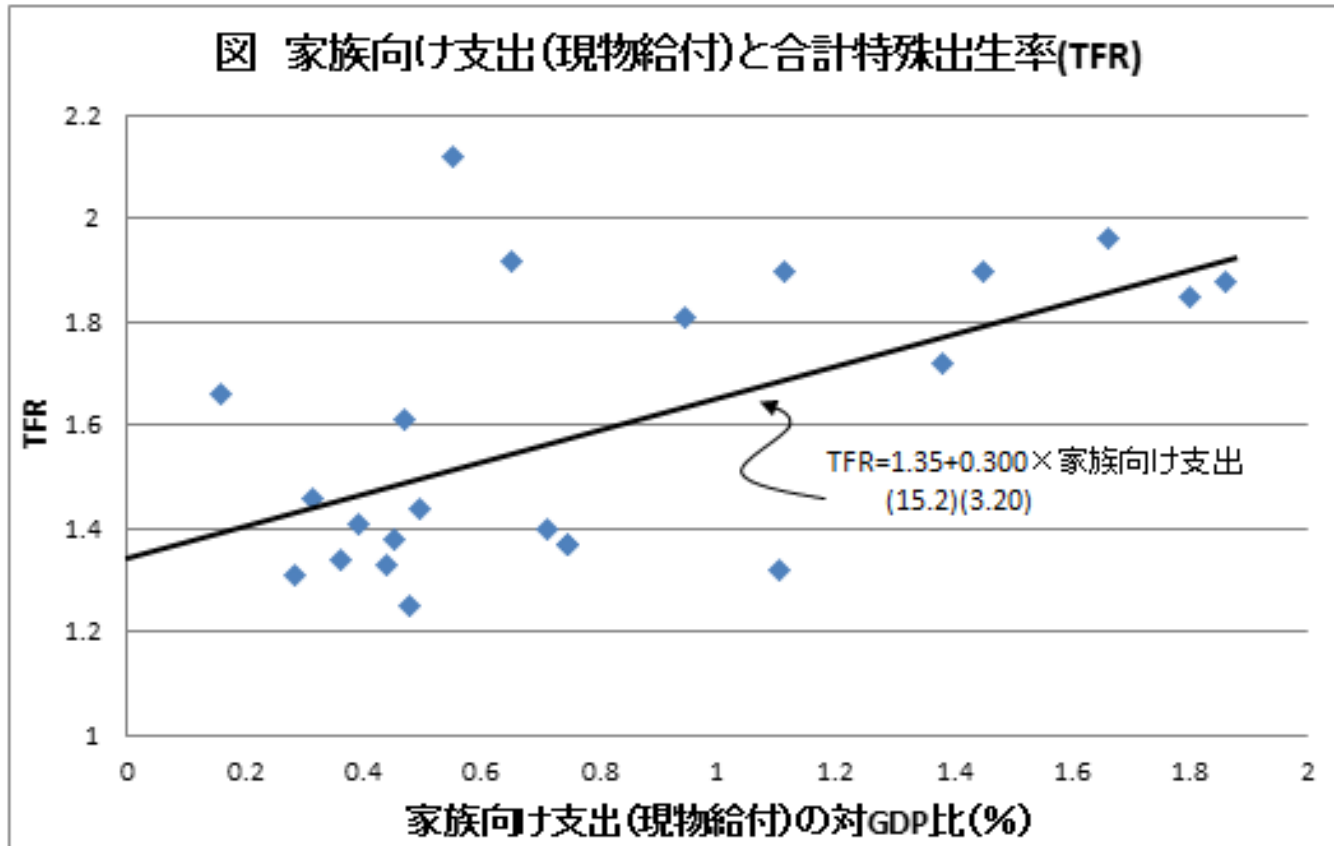
少子化対策は必要か？

- ▶ 個人の視点からすると、子どもを持つかどうかはその個人が判断すべきことであって、社会政策として少子化対策に取り組む必要性は本当にあるのか、という意見もないわけではない。
- ▶ 子どもは社会の宝であるというように、子どもはその親や家族だけのものではなく、社会全体にとっても有益な存在である。子どもの数が減少すれば、労働力の減少や社会保障制度の持続可能性に影響を及ぼすことになる。そうした意味で、**子どもは公共財的な性格、あるいは正の外部性を持っているとみなすことができる。**
- ▶ **もし公共財的な性格を有しているならば、子どもを育てるための支援として租税を投入することが是認される。それが少子化対策の根本の考え方である。**

少子化の要因と少子化対策

- ▶ 少子化の要因としては、①子どもを持つことのコストの上昇、②女性にとって出産・育児と就業継続が困難なこと、③結婚行動の変化、④短期的には雇用環境等の悪化、など。
- ▶ 少子化対策には「経済支援」(児童手当などの現金給付)と「両立支援」(育児等のための社会的インフラ(保育所など)や育児休業などの制度の拡充といった現物支給)がある(p.14、15)。
- ▶ 少子化対策の推進で、既婚カップルの産める環境は整備されつつあるが、結婚が遅れている(p.16、17)。
- ▶ 婚外子の割合が上昇しても出生率が上昇するわけではない。(p.18参照)

少子化対策と家族向け支出



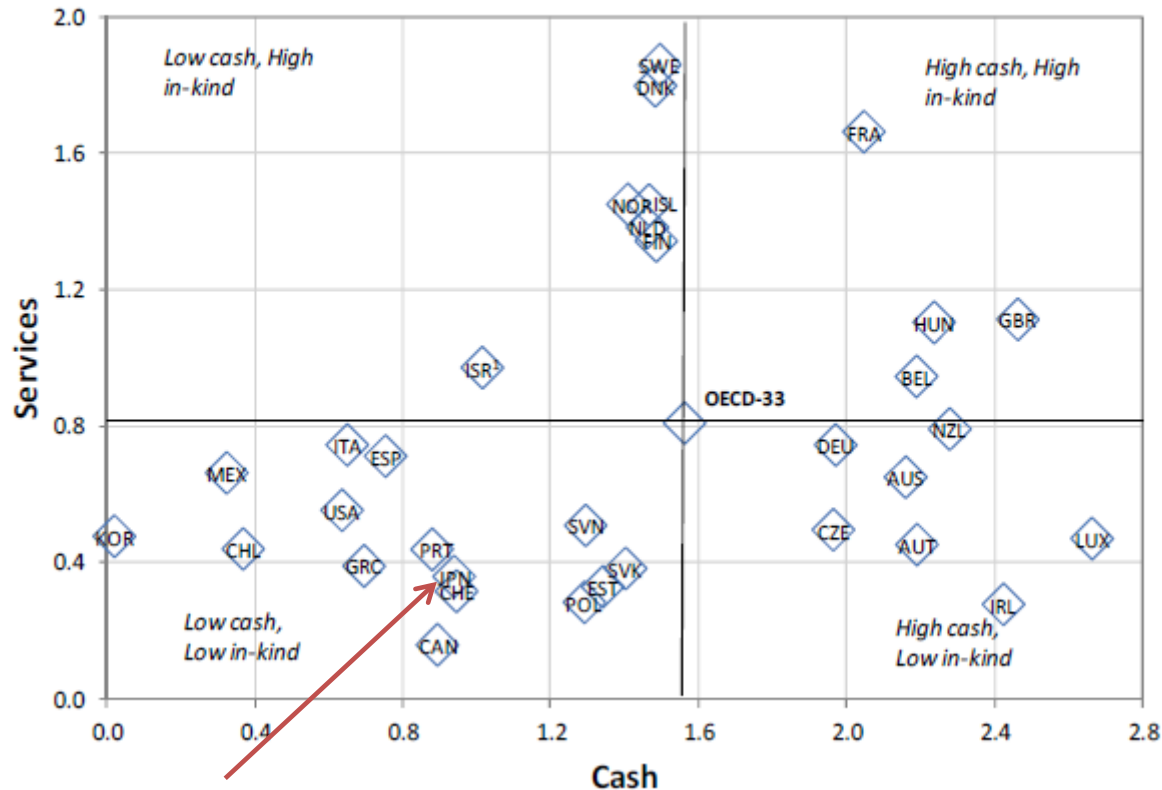
資料: OECD "Social Expenditure database"、UN "Demographic Yearbook"、EU "Eurostat"

注: データはすべて2007年のものである。

- ・現物給付の対GDP比率が高い国ほど出生率が高いことがわかる。統計的な分析の結果から、現物給付の対GDP比率が1%上昇すると、合計特殊出生率は0.30程度高まる。
- ・少子化対策に有効なのは現物給付であって、現金給付は有効ではない。すなわち、子ども手当を充実させるよりも待機児童の解消などの育児環境整備を行うほうが少子化対策としては望ましい。

現金給付と現物給付（OECD諸国の状況）

Figure 3: Public expenditures on families in OECD countries, cash and services, 2007

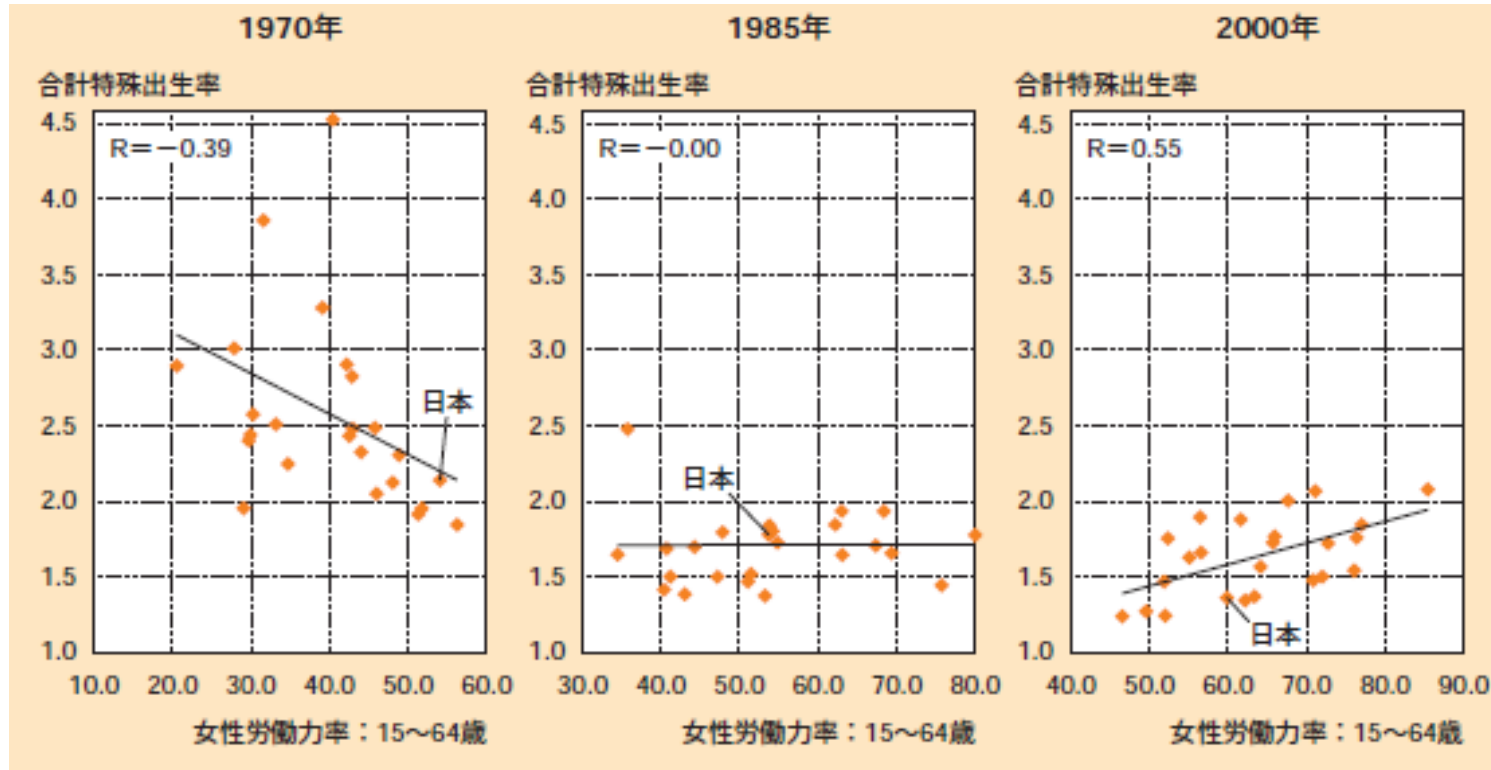


Cash (including both child-related cash transfers and tax breaks) against in-kind public expenditures on families as a share of GDP.

わが国は、現金給付、現物給付の両面においてOECDの平均を下回っている。

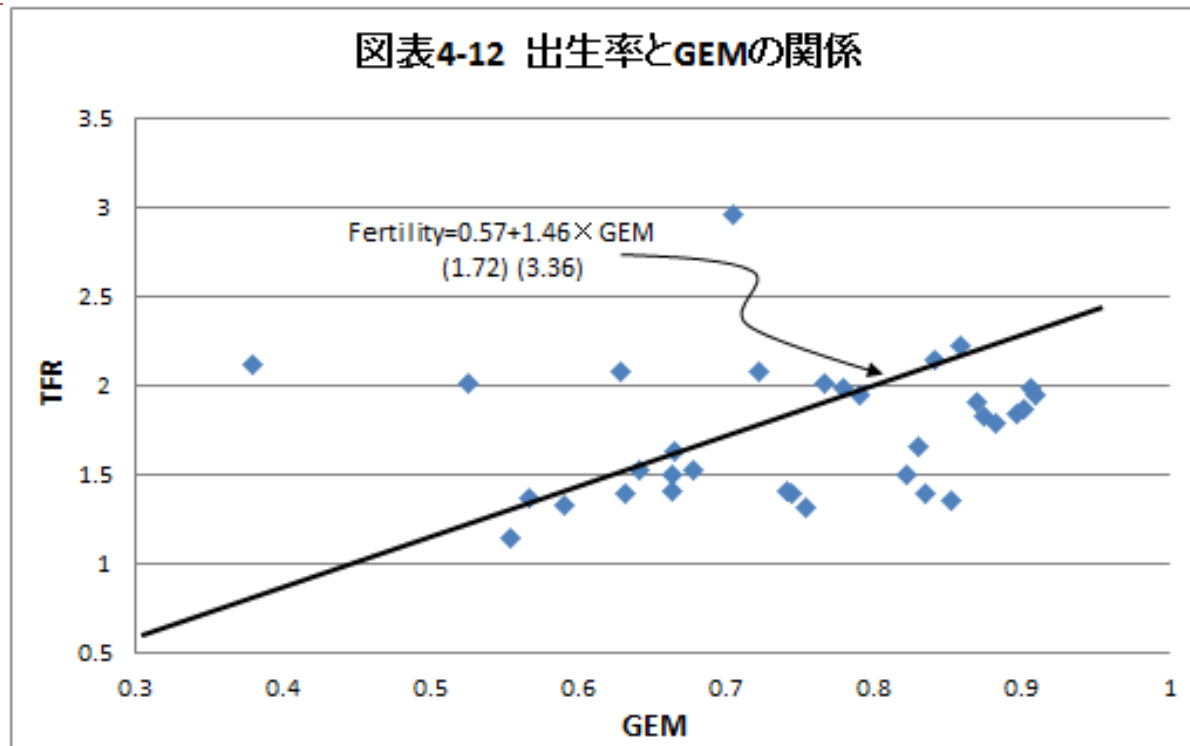
出所: Förster, M. and G. Verbist (2012), "Money or Kindergarten? Distributive Effects of Cash Versus In-Kind Family Transfers for Young Children", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 135

女性の社会進出と出生率



- ・1970年での出生率と女性の労働力率の間には負の関係が見られるが、1985年になると両者の関係は消失している。さらに、2000年では反対に両者に正の関係が現れるようになってきている。したがって、この30年間に負から正へ、女性の労働力率と出生率の関係は大きく転換したことになる。
- ・その理由としては、就業と育児の両立支援が出生率向上にとって好ましい結果をもたらしたのではないかと推測される。

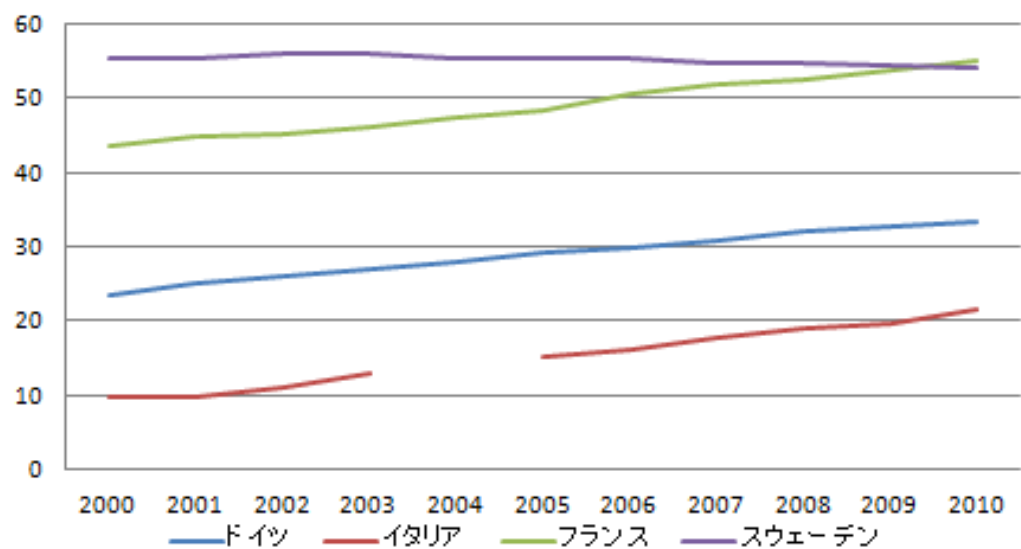
女性の社会進出と出生率



資料: UNDP "Human Development Report 2010", OECD "Social Expenditure database"

- ・国連開発計画(UNDP)が公表しているジェンダー・エンパワーメント指数(GEM指数)。
- ・GEM指数が高い国ほどTFRが高い。観測された結果から、GEM指数が0.1ポイント高まればTFRは0.15ポイント上昇する。
- ・この関係が成立すると仮定すれば、わが国のGEM指数は2009年で0.567であり、スウェーデン(0.909)並みに高まれば、TFRは1.8～1.9程度になる。

婚外子の割合(%)



TFRの推移

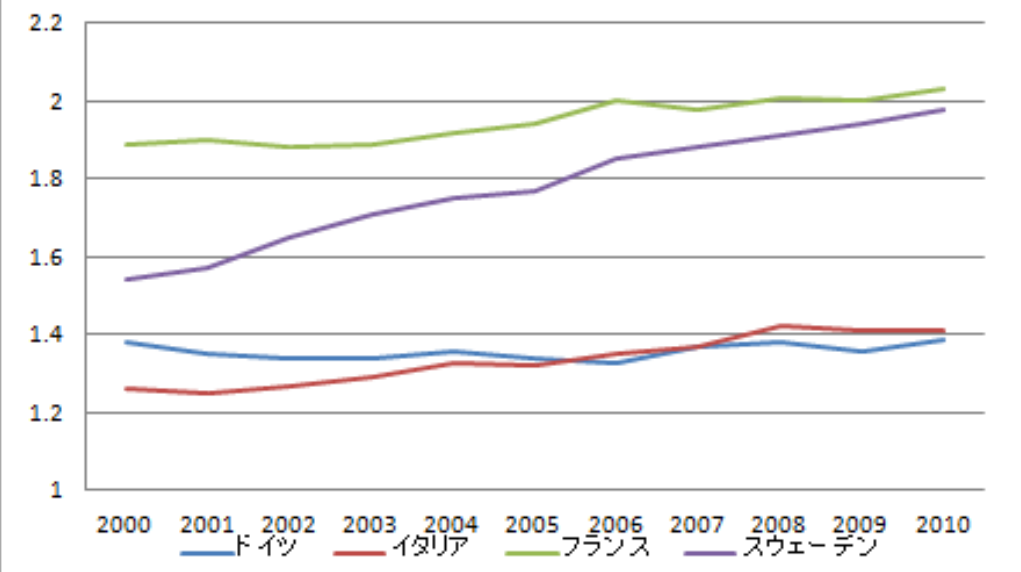
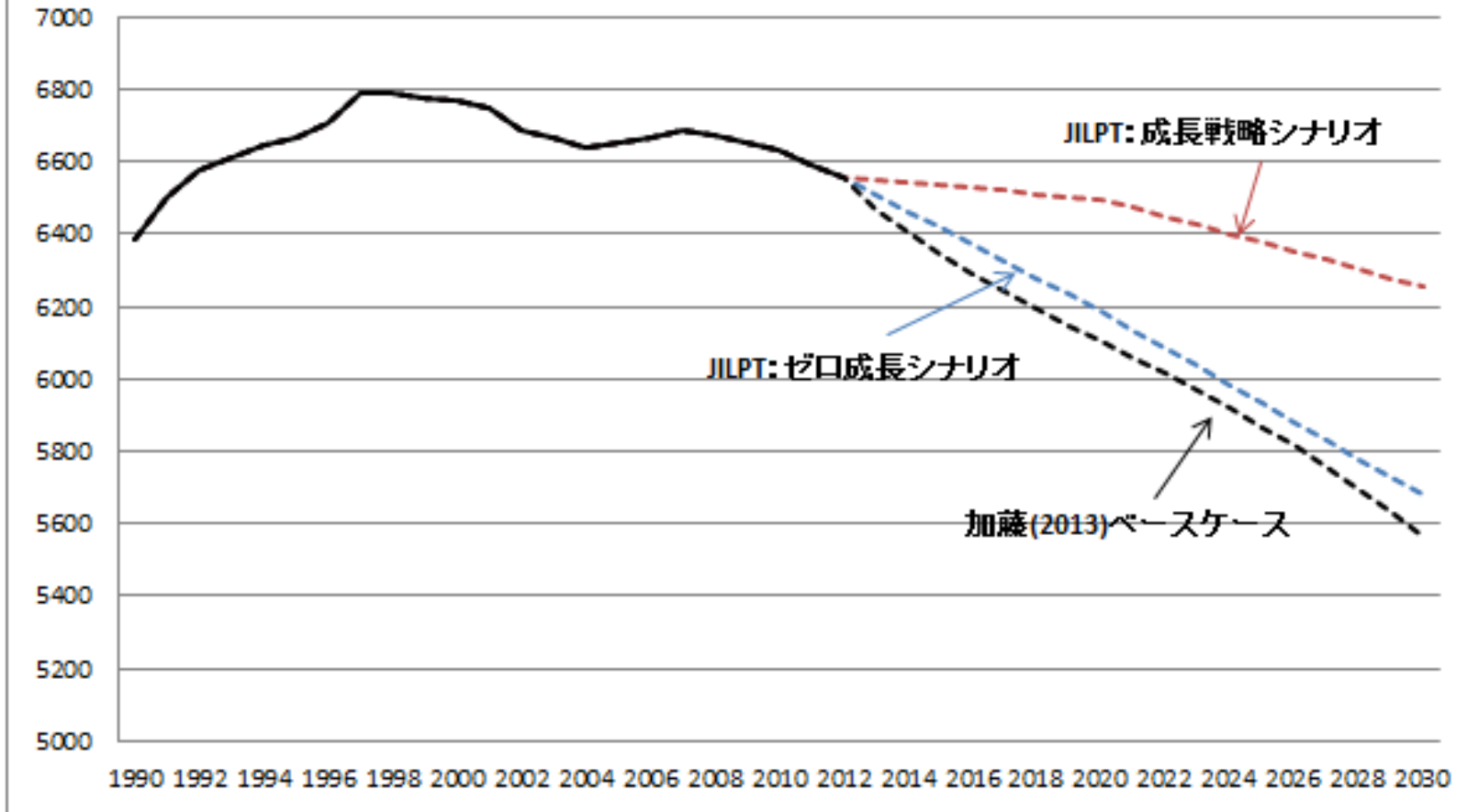


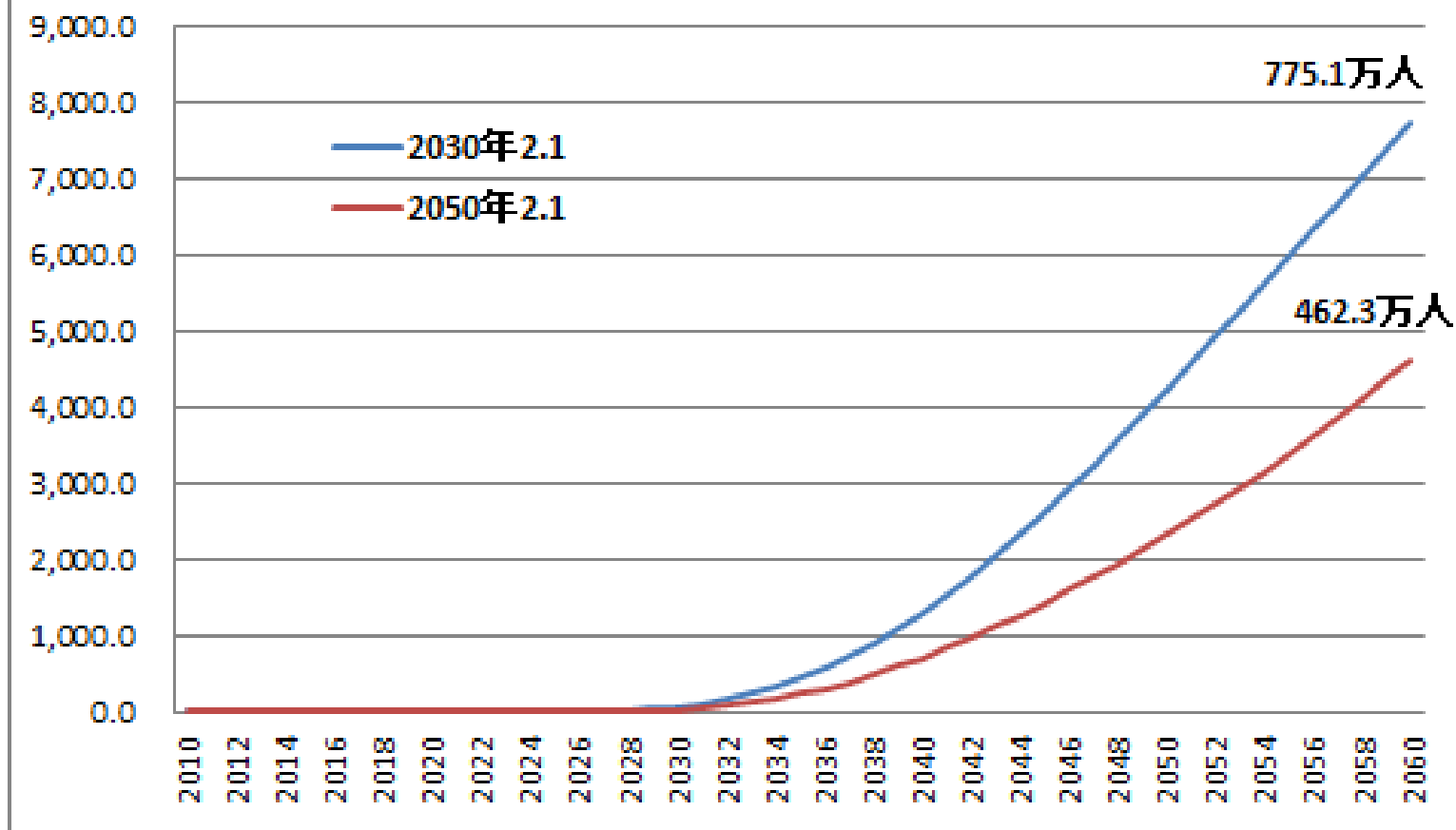
図 労働力人口の見通し



資料:総務省統計局「労働力調査」各年版、労働政策研究・研修機構(JILPT)(2012)「労働力需給の推計」
加藤(2013)「社会保障財政の将来展望」

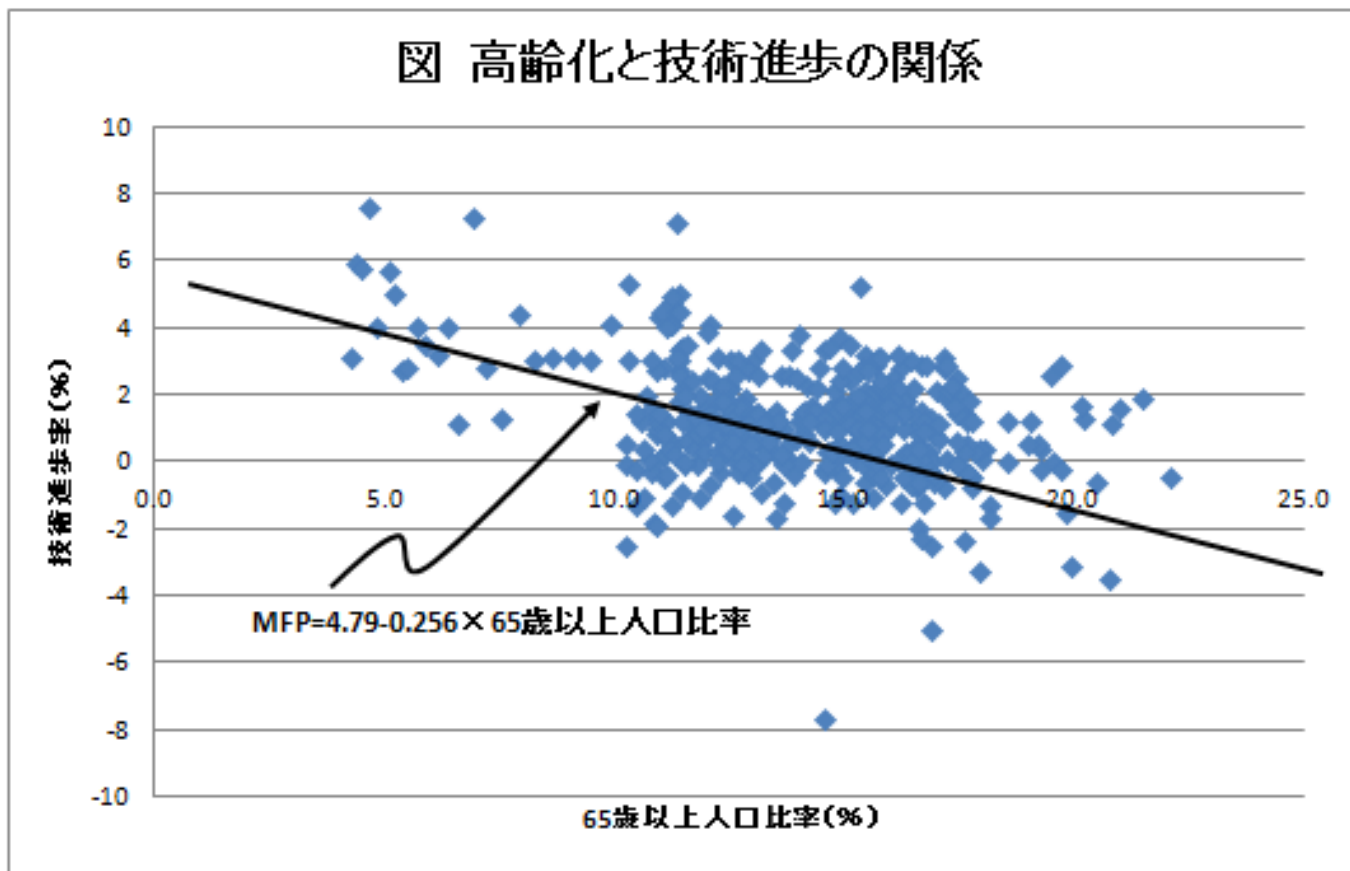
- ・労働力人口は2012年では6555万人、JILPT(2012)の予測(2030年)では、ゼロ成長シナリオの場合5678万人、成長戦略シナリオの場合6255万人に減少。
- ・加藤(2013)のモデルでは、労働力人口減少によって実質成長率を年平均0.7ポイント低下させる。

図 少子化対策の有無と労働力人口の差



注: 将来の労働力率は男女年齢5歳階級別に2000-2010年の平均値を利用

図 高齢化と技術進歩の関係



資料:OECD“Multi-factor Productivity”、“Population Statistics”

図は、1985～2010年にかけてのOECDに加盟している20カ国のパネル・データをもとに、OECDが測定している生産性(多要素生産性)と高齢化の関係を検証したものである。図は、横軸に65歳以上人口比率、縦軸に多要素生産性の進歩率をとって両者の関係を検証したものである。その結果をみると、高齢化の進行は有意に生産性にマイナスの影響を与えていることがわかる。このことから、供給面から見た経済成長の源泉としての生産性向上も、このままの趨勢では期待できないことになる。

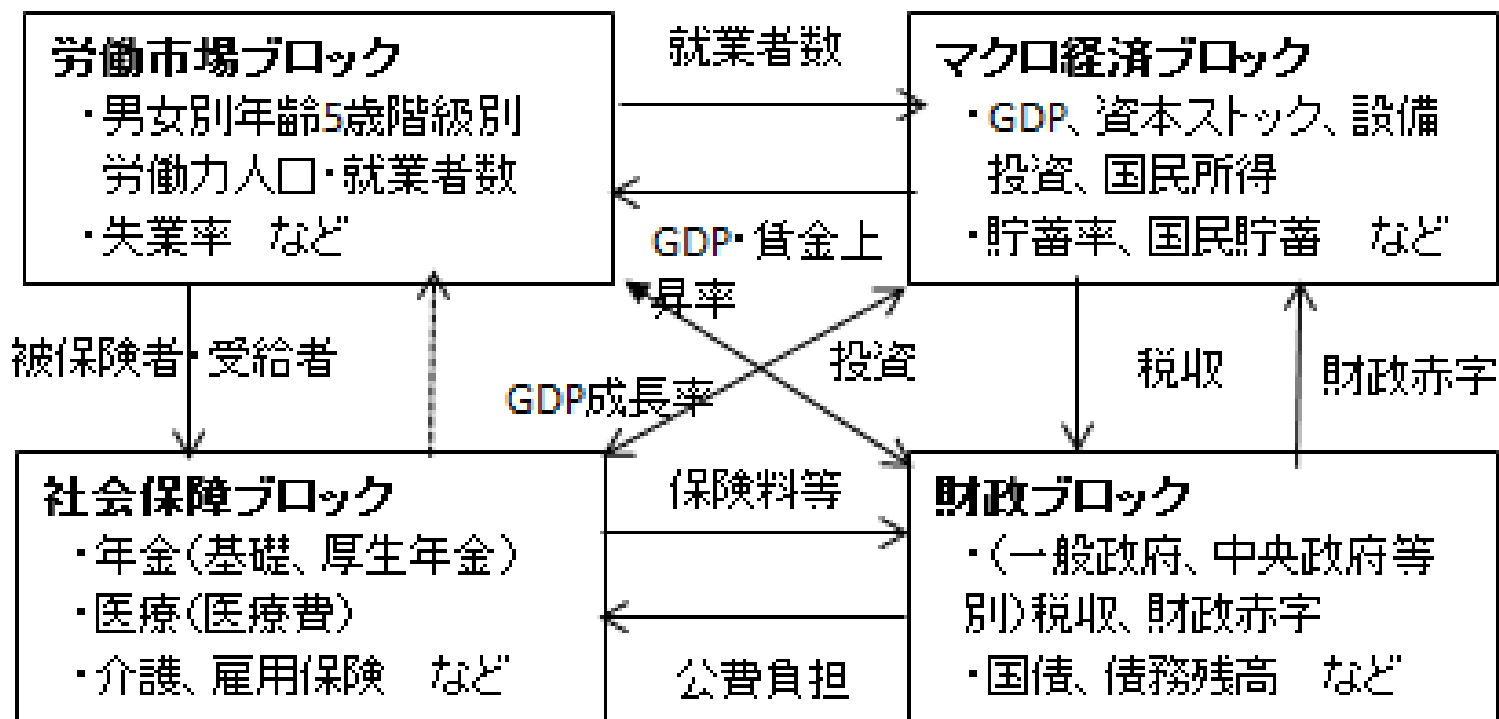
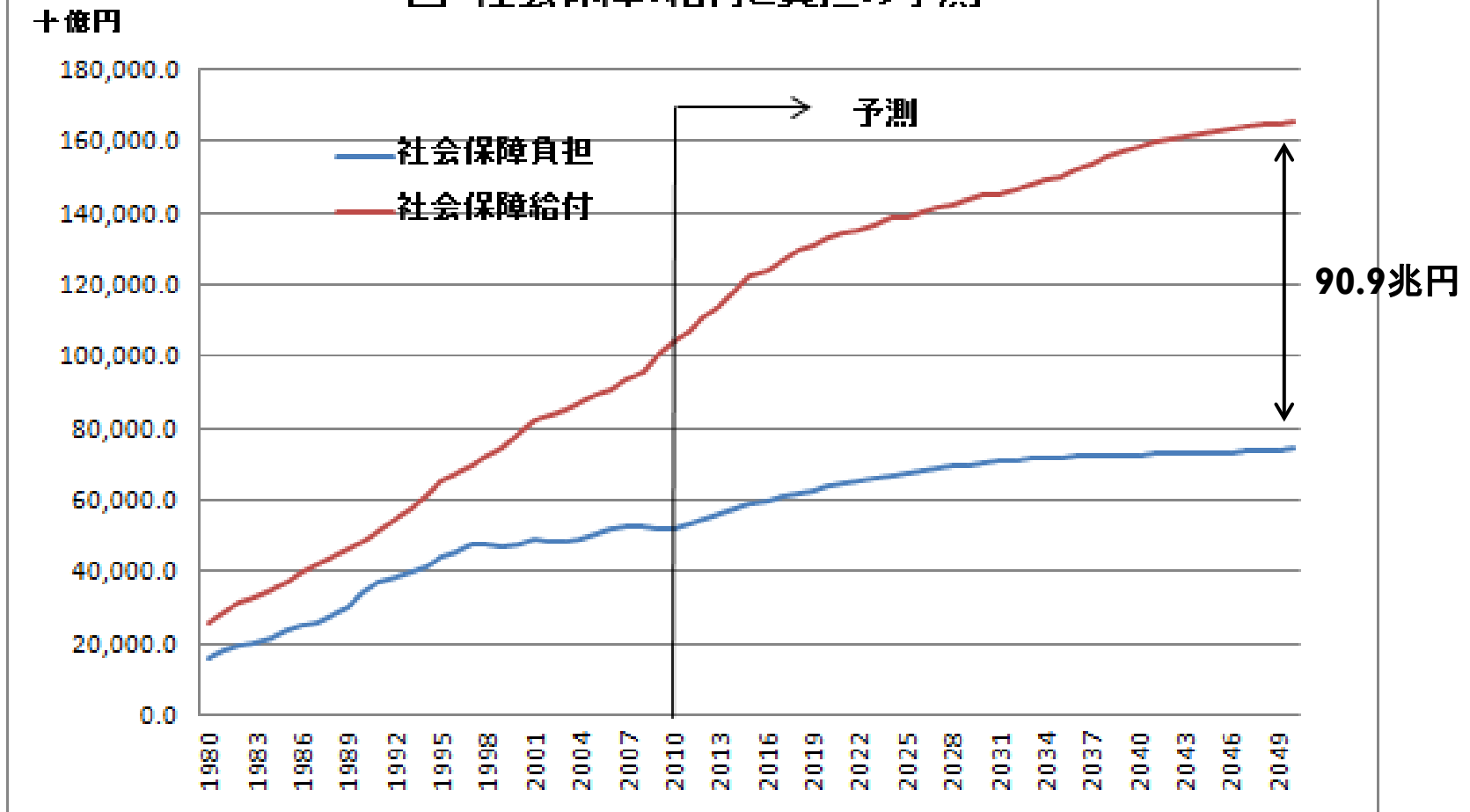


図 モデルの概要

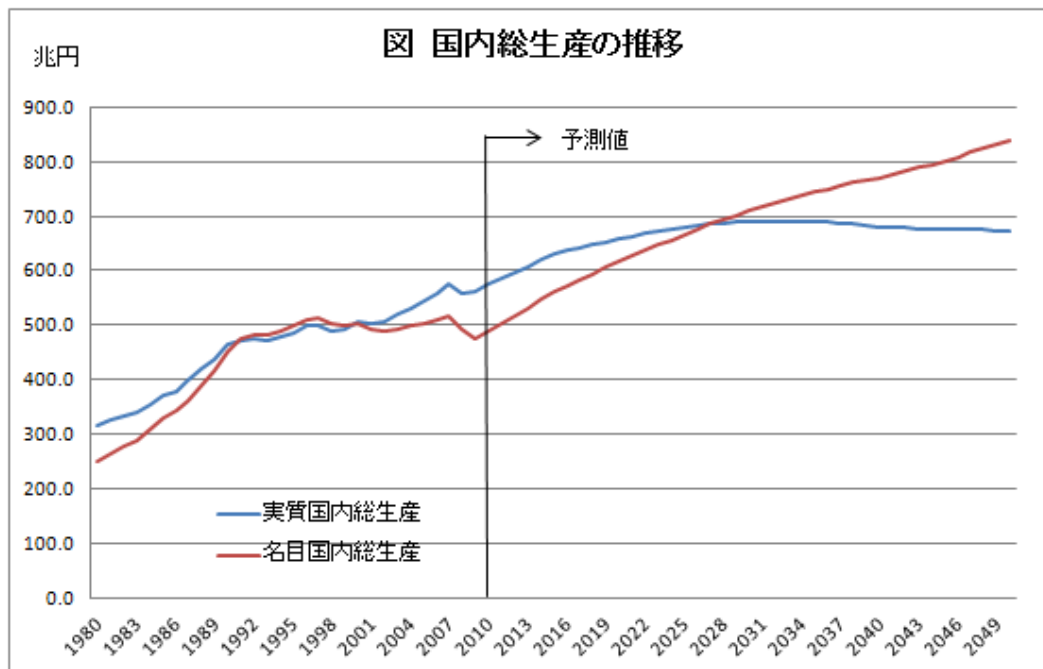
- ・バックワード・ルッキングタイプの伝統的マクロ計量モデル
- ・2000年基準の国民経済計算体系(93SNA)を基準とし、1980年度から2009年度までの年度データを用いている。
- ・モデルの内生変数は196、外生変数は92である。196本の方程式のうち、構造方程式が111本、定義式が85本となっている。

図 社会保障：給付と負担の予測



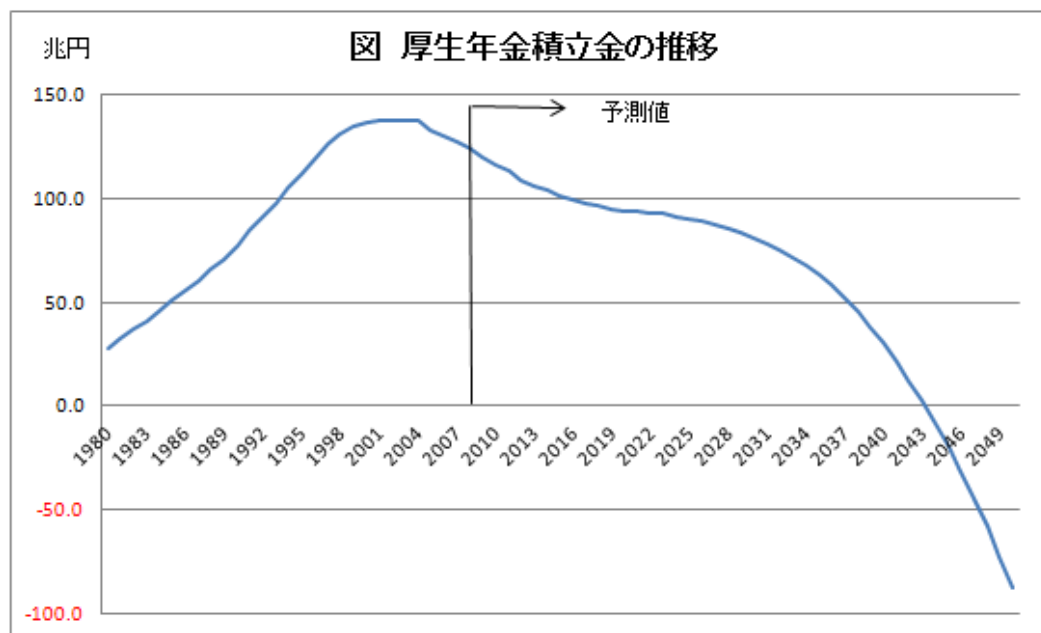
出所：加藤(2013)

- ・2009年の社会保障給付額は100.9兆円、負担額は51.9兆円
- ・2030年の社会保障給付額は144.9兆円、負担額は70.2兆円
- ・2050年の社会保障給付額は165.2兆円、負担額は74.2兆円



資料:内閣府「国民経済計算」確報

注:実質国内総生産は2000年基準、固定方式によるもの。



資料:厚生労働省「厚生年金保険・国民年金事業年報」各年度版

表 経済財政の展望結果

	2009	2020	2030	2050
実質国内総生産	562,009	658,376	689,505	674,348
成長率(%)	1.2%	1.4%	0.5%	-0.1%
名目国内総生産	474,040	616,097	709,509	840,121
成長率(%)	-0.7%	2.4%	1.4%	0.8%
国民所得	339,223	374,799	407,316	432,570
増加率(%)	-1.0%	0.9%	0.8%	0.3%
民間貯蓄率(%)	13.8%	10.6%	9.0%	4.8%
変化幅	-2.0%	-3.2%	-1.6%	-4.2%
家計貯蓄率(%)	5.5%	0.0%	-2.9%	-10.5%
変化幅	-2.4%	-5.5%	-2.9%	-7.6%
労働力人口(万人)	6,617	6,105	5,564	4,130
増加率(%)	-0.2%	-0.7%	-0.9%	-1.5%
失業率(%)	5.1%	4.9%	5.5%	6.4%
変化幅(%ポイント)	0.4%	-0.2%	0.6%	0.9%
税収	75,310	92,526	100,180	109,232
増加率(%)	-1.8%	1.9%	0.8%	0.4%
消費税収	9,808	21,498	23,388	25,049
増加率(%)	0.0%	7.4%	0.8%	0.3%
中央政府財政赤字(対GDP比)	-7.8%	-7.7%	-7.0%	-7.7%
変化幅	-1.4%	0.1%	0.7%	-0.7%
国債残高	593,972	1,052,425	1,485,135	2,524,034
増加率(%)	5.5%	5.3%	3.5%	2.7%
一般政府長期債務(対GDP比)	172.8%	247.0%	301.7%	431.5%
変化幅	44.7%	74.2%	54.6%	129.8%

注: 増加率等は年平均、変化幅は比較年の数値の差である。

表 社会保障等の展望結果

	2009	2020	2030	2050
社会保障給付	100,921	133,282	144,856	165,182
増加率(%)	2.8%	2.6%	0.8%	0.7%
内、年金	48,416	59,970	62,423	69,484
	3.0%	2.0%	0.4%	0.5%
内、医療	29,432	38,348	43,837	49,888
	1.9%	2.4%	1.3%	0.6%
内、介護	7,082	15,891	18,014	22,682
	7.9%	7.6%	1.3%	1.2%
社会保障負担	51,907	63,625	70,166	74,238
	0.9%	1.9%	1.0%	0.3%
内、年金	28,370	33,615	34,245	26,825
	0.7%	1.6%	0.2%	-1.2%
内、医療	18,128	20,966	22,916	21,737
	0.8%	1.3%	0.9%	-0.3%
基礎年金受給者数(千人)	24,442	35,586	36,730	38,016
	7.2%	3.5%	0.3%	0.2%
公的年金被保険者数(千人)	68,738	63,692	58,369	44,245
	-0.3%	-0.7%	-0.9%	-1.4%
厚生年金積立金	119,505	94,093	80,920	-87,493
	-1.5%	-2.1%	-1.5%	-
国民医療費	36,007	46,887	53,584	60,967
	2.0%	2.4%	1.3%	0.6%

注: 増加率等は年平均である。

シミュレーション

シミュレーション・ケース1: 外生変数と設定していたGDPデフレーター上昇率を1%から0.5%に引き下げる。その結果、公的年金制度においてマクロ経済スライドは実施されないことになる。

- 1) 2050年度の名目国内総生産は681.5兆円、実質国内総生産は665.0兆円
- 2) 社会保障給付額は大きく変化しない。社会保障負担額は大きく減少(2050年度で乖離率 Δ 9.7%)
- 3) 国民医療費は2050年度で57.2兆円(乖離率 Δ 6.2%)
- 4) 中央政府財政赤字の対GDP比は2050年で Δ 11.8%

シミュレーション・ケース2: 政府最終消費支出を毎年度1%引き下げ、消費税率を将来的に25%まで切り上げ(2020年度に15%、2025年度に20%、2030年度に25%)、徹底的な財政改革を進める。

- 税収はベース・ケースと比較して15%程度増加し、中央政府の財政収支は2039年度に黒字に転換し、かつ一般政府の長期債務も対GDP比で214.9%と、ベース・ケースの半分の水準にとどまる。

シミュレーション・ケース3: 技術進歩が加速し、2015年度以降、現在の年平均1.1%の仮定が1.6%程度に上昇する。このことで持続的な経済成長が実現する。

- 1) 実質国内総生産は大きく増加。2050年度で1,023.8兆円(乖離率51.8%)
- 2) 2050年度の社会保障給付額は176.2兆円(乖離率6.7%)、負担額は94.7兆円(乖離率27.6%)
- 3) 一般政府の長期債務(対GDP比)は170%前後で安定

経済成長と人口規模をめぐる議論

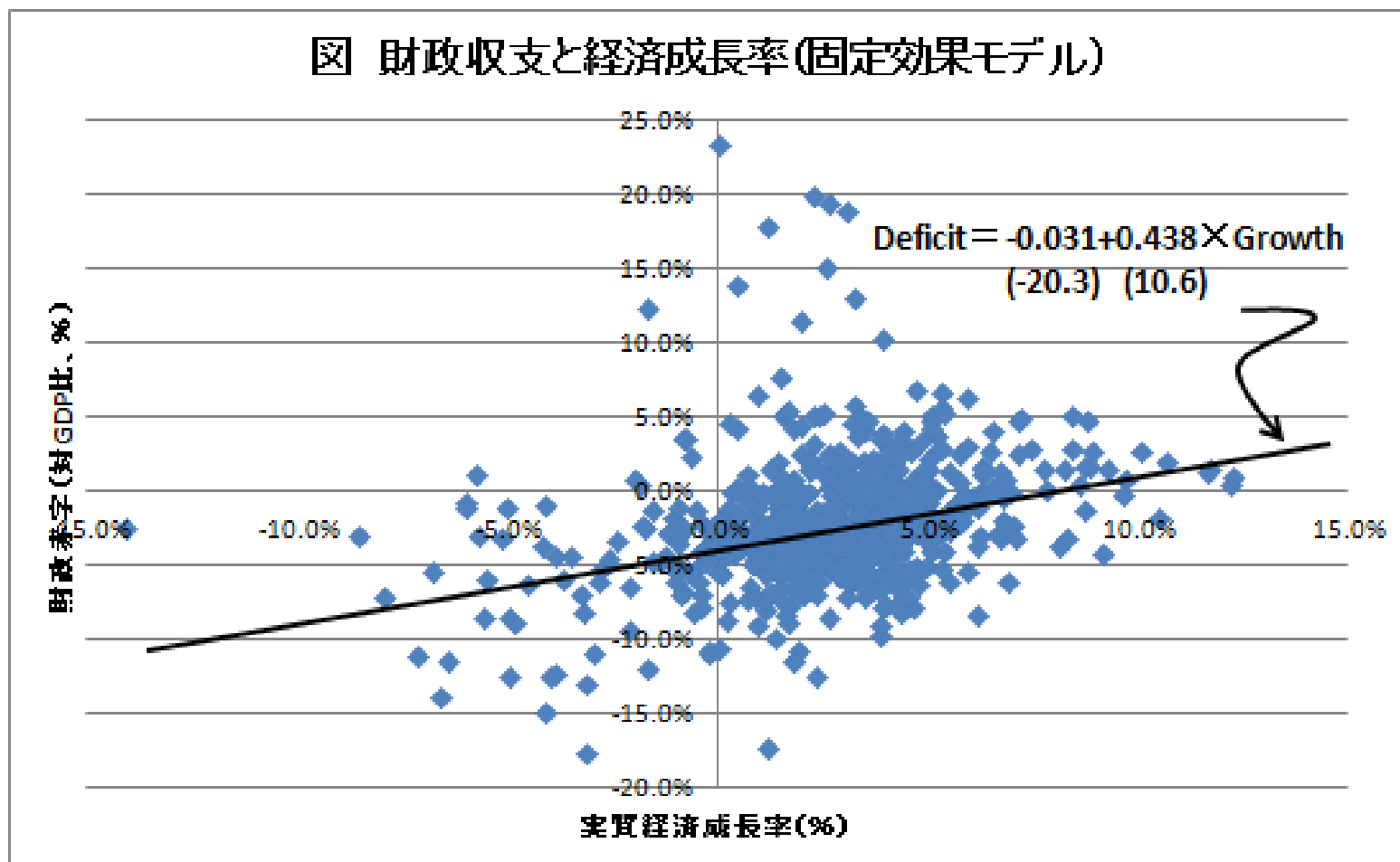
(一人あたり成長率とマクロの成長率)

- ▶ 一人あたりの経済成長率
= マクロの経済成長率 - 人口増加率
- ▶ 2010～2030年の人口減少率は $\Delta 0.47\%$ と見込まれる。したがって、マクロの経済成長率が $\Delta 0.5\%$ 程度であっても、一人あたりの経済水準は維持される？

(人口規模と経済水準)

- ▶ 人口規模と規模・集積の経済：人口規模が多いほど、生産性の効率が上がり、規模・集積に対して収穫逓増のメカニズムが働くという議論。⇒人口減少は生産の効率性を低下させる？
- ▶ 人口規模が多いほど、市場の規模も大きくなり、かつ多様な産業が生まれる。ニッチ市場は人口規模が大きく、多様なニーズを持つ消費者が存在することで成立するという議論。

図 財政収支と経済成長率(固定効果モデル)



資料: OECDデータベース

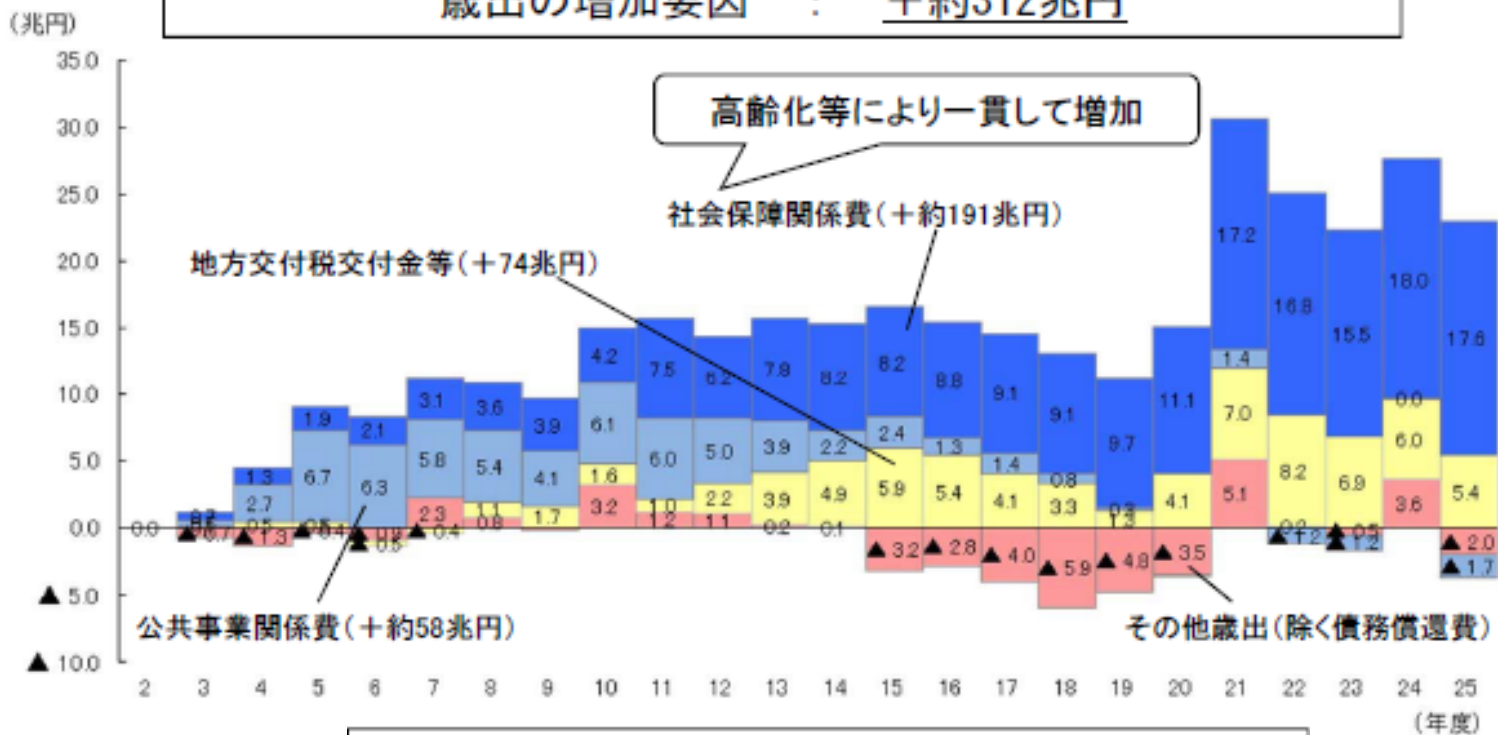
注: サンプル期間1985-2012年、OECD34ヶ国、サンプル数659

- ・日本の固定効果を考慮すると、財政赤字を対GDP比で0%にするには12%の成長が必要。
- ・したがって、成長だけには頼れない、積極的な財政収支の改善が必要。

政府債務の増加と社会保障支出

平成2年度末から25年度末にかけての公債残高増加額：約571兆円

歳出の増加要因：+約312兆円

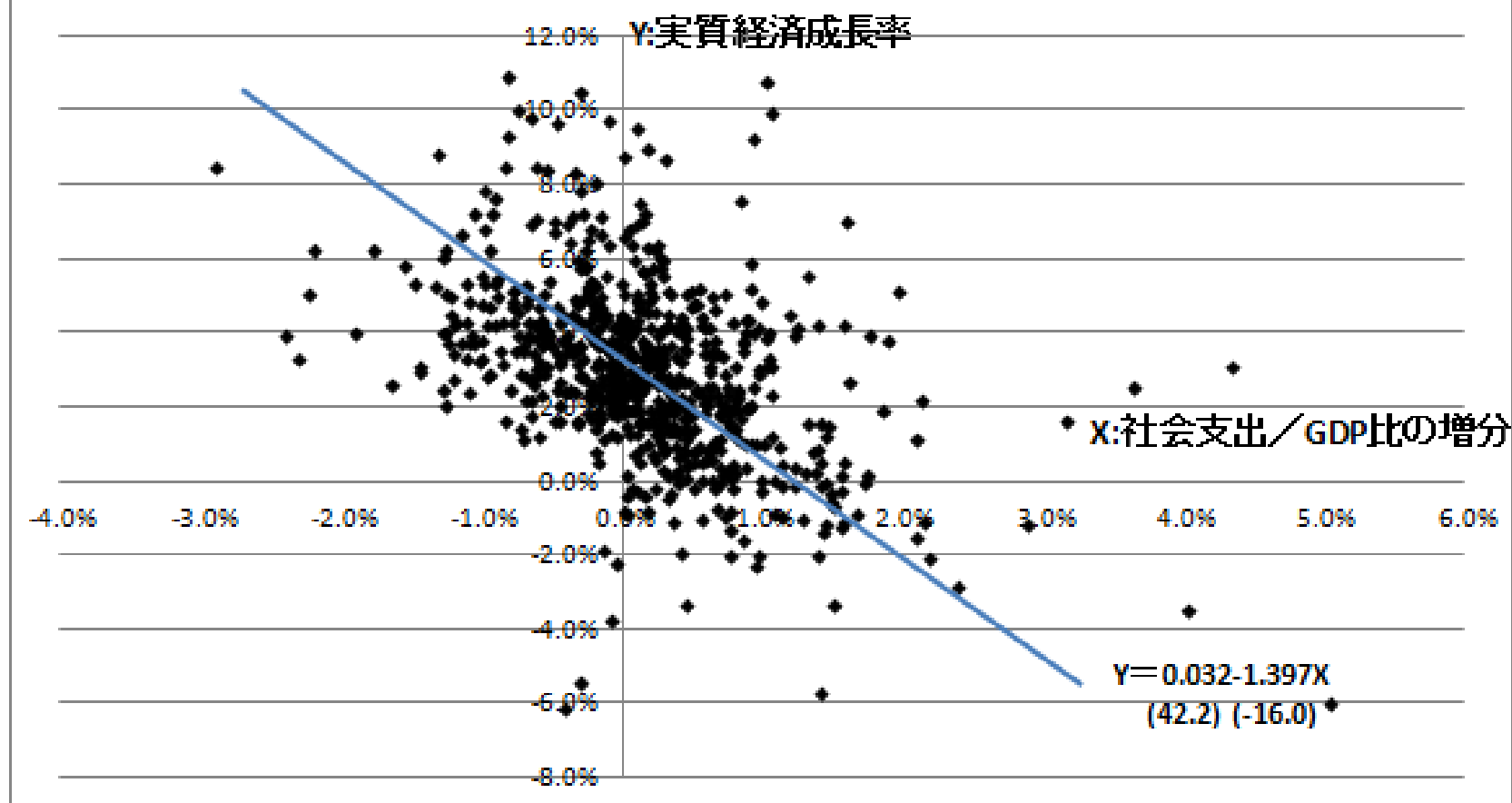


税収等の減少要因：+約147兆円

・債務残高の増加要因：90年代は公共事業関係費の増加と減税、近年では社会保障関係費の増加
⇒高齡化に伴う社会保障関係費の増加と政府債務の増加を見直す必要性

-
- ▶ 経済成長 → 財政収支改善
但し、その効果は限定的。
 - ▶ 社会保障拡大 → 財政収支悪化
 - ▶ 財政収支を改善するには成長促進と歳出削減が必要。
そのためには社会保障給付の効率化は欠かせない。

図 経済成長率と社会保障支出の増加の関係



注:OECD30カ国の1981~2007年のパネルデータによる分析

資料:OECD "Social Expenditure database", "National Accounts"

社会保障と経済成長の負の関係

- ① 社会保障負担の増大による消費の低下
- ② 企業負担増加による投資減
- ③ 働くことのインセンティブ低下による労働供給減
- ④ 年金等の充実が資本ストックの源泉である民間貯蓄を減少
- ⑤ 社会保障の充実は所得再分配を促進するが、政府が非効率である場合、政府の関与の拡大が経済の非効率を高める
- ⑥ 社会保障に関する取引コストの増加
- ⑦ 社会保障支出の拡大が財政赤字をもたらす長期金利を上昇させる

年金給付と貯蓄率－OECDパネルデータ

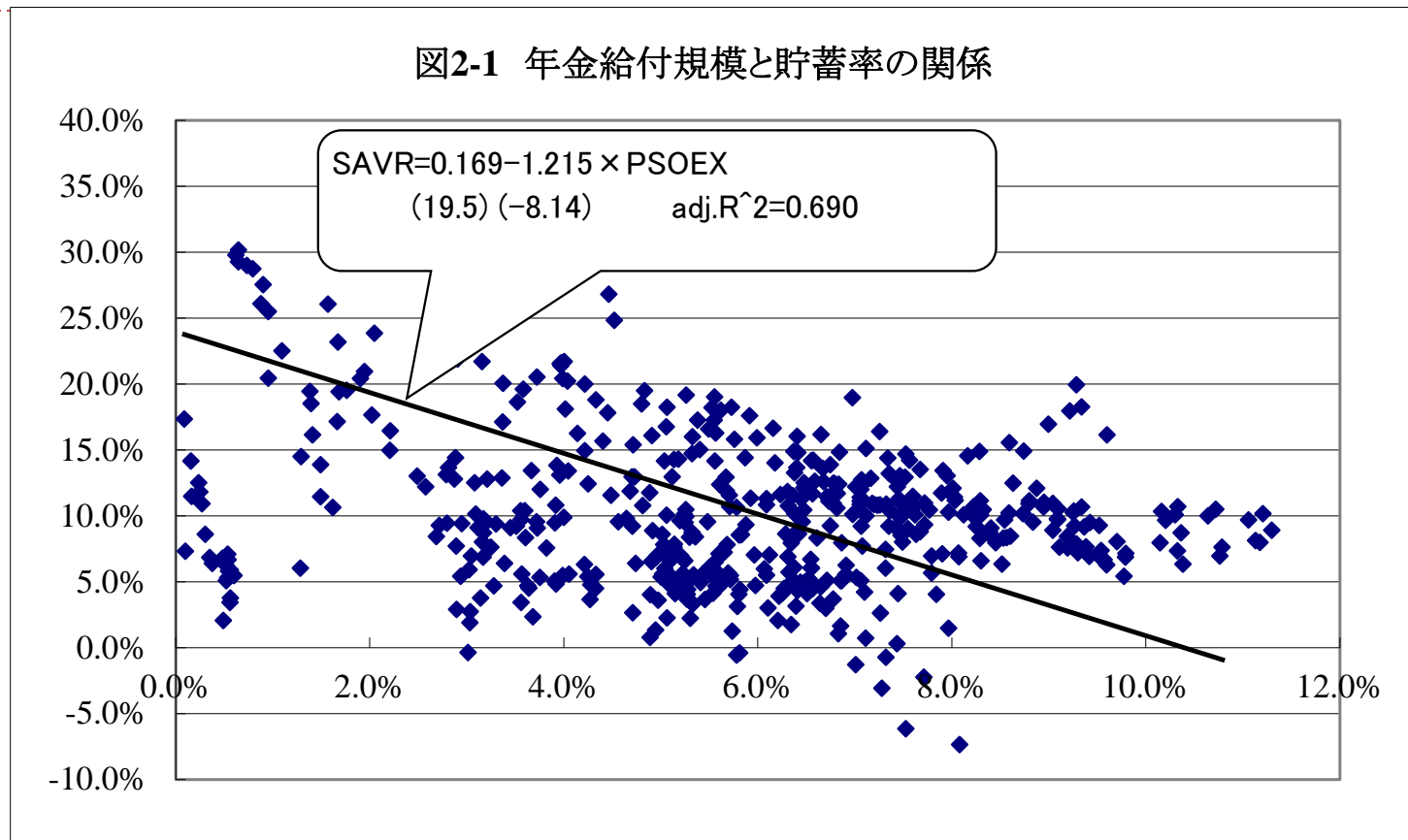


図2-1は、固定効果モデルによって貯蓄率を年金給付規模の上に回帰した結果を示したものである。分析の対象は貯蓄率のデータが得られた25ヶ国、509サンプルであり、不完備パネルである。推定された年金給付規模の係数は-1.215であり、年金給付規模の拡大は貯蓄率に対して有意にマイナスであるとの結果となっている。

出所：加藤久和(2007), A Study on the Effects of an Increase of Pension Benefits on Saving Rate and on Labor Force Participation Ratio using Panel Data Analysis.



少子高齢・人口減少社会の課題

▶ 経済成長と労働市場

⇒労働力人口の減少、貯蓄率低下、技術進歩鈍化etc.

▶ 社会保障制度

⇒社会保障給付の増大、財源の確保、世代間公平性etc.

▶ 社会的多様性

⇒コミュニティの維持、社会的活力、高齢者向けインフラetc.

▶ 地域・都市構造

⇒地方の高齢化、限界集落、コンパクトシティetc.

▶ 家族のありよう

⇒単身化、家族規範の変化etc.

基本的な方向性 社会保障制度

- ▶ 高齢化(高齢者人口増加)は、今後の社会保障支出をさらに増加させる。
- ▶ 社会保障支出の増加は経済成長に負の影響を及ぼす。財政収支についても赤字化の要因である。
- ▶ 一方、社会保障制度は不可欠な社会システムであり、単純に削減すればいいものではない。
- ▶ 以上を勘案すれば、「ターゲティング」をより重視する必要がある。

→1)年金:基礎年金財源の租税化(ベーシック・インカム化)と資産・所得による対象者の限定、給付開始年齢の引上げに関するインセンティブの付与(より逡増的な給付など)

2)医療・介護:高額療養費制度の充実(ビッグリスクへの対応)と軽症者の負担増加、免責制導入、フリーアクセス制限、管理競争の考え方

3)生活保護:対象者の限定、就労促進(ワークフェア)、バウチャー(フードスタンプ)導入、資産超過の場合の返還制度(ex.フランスRSA)

世代間格差を巡る議論

▶ 二つの世代間格差

- ①高年齢層に比べ若年層に重たい負担(税や社会保障)
- ②高年齢層と比べ恵まれない若年層(経済成長、雇用)

▶ なぜ若年層が負担しなければならないのか？(若者から)

- ①応益原則からすると、便益が得られない若者が負担をするのは納得できない。
- ②応能原則からすると、所得が低迷し雇用も不安定な若者が裕福な高齢者を支えるのはおかしい。

▶ 高齢者からの反論

- ①今の日本の礎を築いてくれた先輩世代に少くらの負担をするのは当然だ。
- ②我々も先の世代に対してさまざまな負担をしてきた。

▶ 世代間格差を放置すれば今の若者世代と将来世代が同じ問題に直面する。

▶ 高齢世代にお願いしたいのは、「世代間の助け合い」だけではなく「世代間の分かち合い」である。(世代間格差の縮小・緩和が重要で、完全な公平を求めているのではない。)

オランダ国王「福祉国家は持続不可能」 財政難で

2013/9/18 9:39 | 日本経済新聞 電子版

【ブリュッセル＝共同】オランダからの報道によると、同国のウィレム・アレクサンダー国王は17日、2014年の政府予算案提出に伴って議会で演説し、財政難により「20世紀後半の福祉国家は持続不可能となっている」と訴えた。

演説内容は内閣が作成しており、実際にはルッテ首相の政権による国民へのメッセージ。14年予算は財政赤字削減のため60億ユーロ(約8千億円)の追加緊縮策を余儀なくされており、社会保障などが削られる見通し。

国王は「福祉国家はゆっくりと、しかし確実に『参加社会』へ変化している。可能な者は自分や周りの人々の生活の責任を担うことが求められている」と語った。

債務危機に苦しんだ欧州経済には最近明るい兆しも見えるが、08年の金融危機で住宅バブルが崩壊したオランダは、政府の財政緊縮も響いて回復が遅れている。

(参考) 諸制度の改革試案

年金制度

■ 基礎年金のベーシック・インカム化

① 基礎年金の税方式化

② 高齢者限定のベーシック・インカムを制度化

■ 二階部分の積立方式への移行・民営化

報酬比例部分については、政府に代わって民間保険会社などが管理・運営し、政府は監督する仕組みへ変更。⇒積立金の運用や管理コストの効率化

医療制度

■ ビッグリスクへの対応重視
軽微な疾病等に対する窓口負担割合の引上げ、窓口負担における免責制の拡大、予防等の重点化⇒高額療養費制度の重要性

■ 保険者機能の強化

■ フリーアクセスの見直し

■ 医療貯蓄口座の導入

(参考) 諸制度の改革試案 (続)

労働市場

■ 積極的労働市場政策の推進

①柔軟な労働市場、②失業給付の充実、③職業訓練などの充実

■ 新卒一括採用の見直し

日本型雇用システムの見直し、世代効果の縮小

■ 同一価値労働・同一賃金 非正規就業者の引き上げ

その他

■ 財政規律のルール化
公債残高の対GDP比の規律、コミットメント(約束)

■ 少子化対策

子育て支援から出生促進への目的の転換

■ 移民政策の見直し

グローバル人材の受け入れ、ポイントシステム、「選択的移民政策」

■ 世代間格差の検証

報告のまとめ

- ▶ 高齢化に伴う社会保障支出増加
→ 財政負担の増加、経済成長にマイナス
- ▶ 長期的対策
高齢化軽減、そのための少子化からの脱却
- ▶ 短中期的対策
 - ① 経済成長と整合的・促進的な社会保障制度
 - ② 給付の削減／効率的な給付 → ターゲティング
 - ③ 財政的負担の軽減