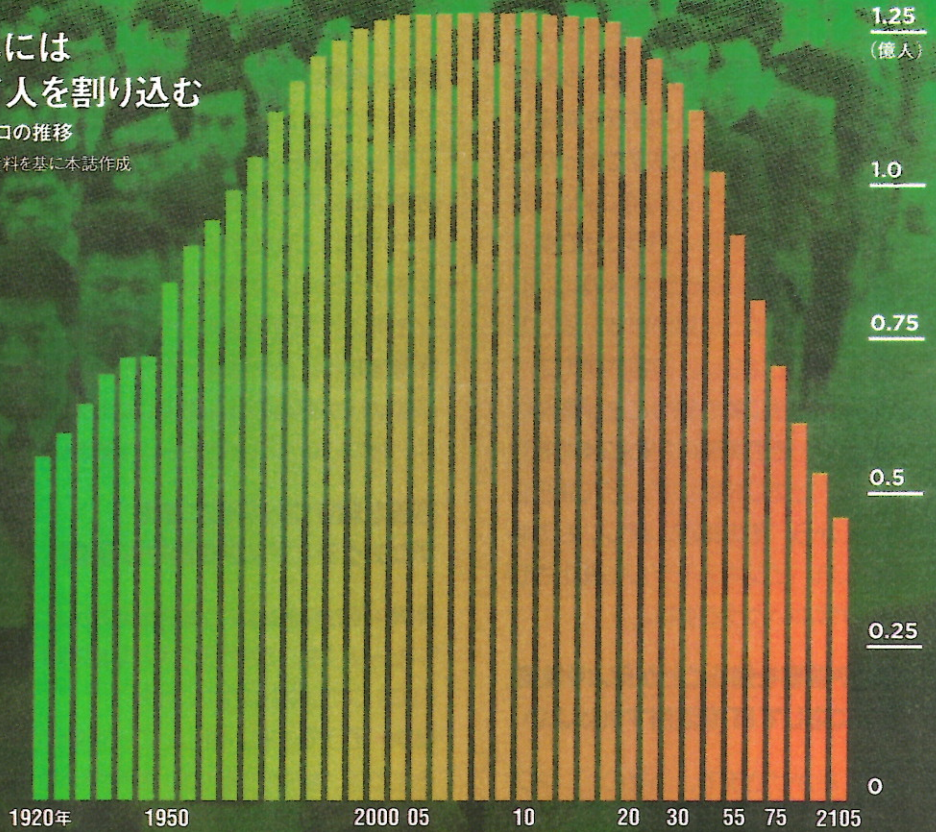


2105年には
5000万人を割り込む

●日本の総人口の推移
出所:総務省の資料を基に本誌作成



戦後70年の
日本経済
— 7 —

見過ごされた人口減

40年前に見えた少子化 楽観が招いた日本の危機

人口減は今や日本経済のアキレス腱となりつつある。
少子化と人口減は70年代から予想されながら、強い対策をとってこなかった。
国民の根拠なき楽観と、政治の不作為、官僚の甘い見通しがそこにあった。

Special Report

19 92年11月、普段はめったに注目されることのない白書が世の中に衝撃を与えた。

国民生活白書。その名の通り国民の生活習慣や消費の動向、その背景などを映し出す白書がこの時、打ち出した

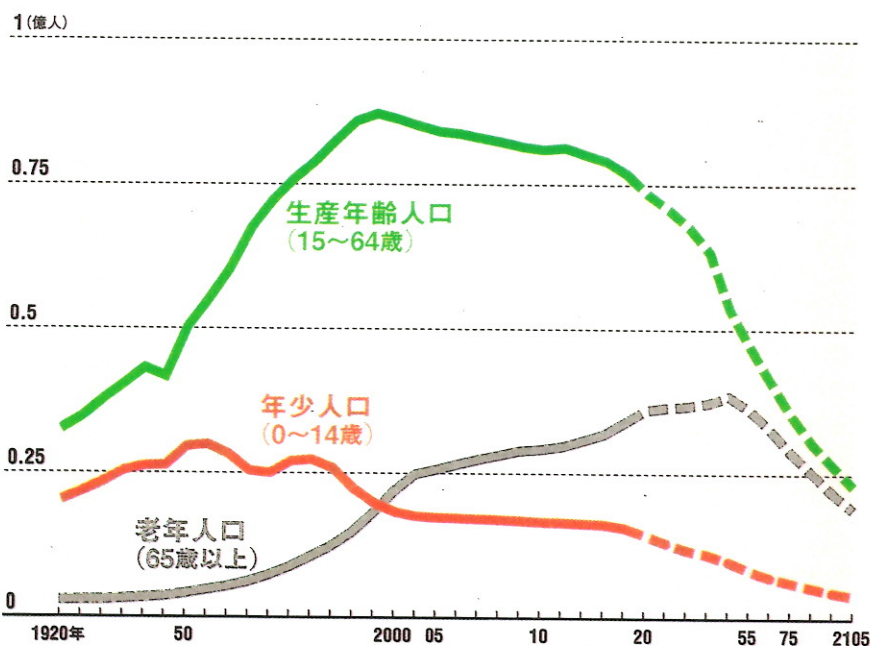
のは「少子化社会の到来」だった。今となっては想像しにくいですが、当時、少子化という言葉はほとんど使われたことがなかった。

「少子化って聞いたことがないが、なんだ」「一時的な現象だったらどうする

んだ」。当時、経済企画庁(現・内閣府)で白書を担当した国民生活調査課長、川本敏(現・白鷗大学客員教授)は、庁内からも、「様々な」声が上がったと苦笑する。だが、この時、川本があえて少子化をテーマに据えたのは、1つの

生産年齢人口は1990年代後半から減少し始めた

●日本の年齢階層別人口の推移



出所:総務省の資料を基に本誌作成

数字がことさら気になったからだ。

合計特殊出生率。1人の女性が生涯に生む子供の数を示すこの数字が、75年度から人口を維持するのに必要とされる2.07前後を割り込み続けていたのだ。さらに81年には、人口自体がやがて減少に向かうと予測された。

決定打となったのは89年の出生率だった。丙午の迷信で出生率が大きく低下した66年度をさらに下回る1.57に落ちたのである。「このまま子供の数が減り続けたら、日本はどうなるのか」。川本は、白書で少子化とその先にある本格的な人口減時代への警鐘を鳴らそうと思いを定めた。

やがて元に戻ると見ていた

戦後70年で最大の難題となりつつある人口減問題は、人災と言えるかもしれない。政と官、そして国民自身がそれを放置してきた結果だからだ。なぜ抜本的な対策が打たれなかったのか。

そこには3つの理由がある。

まず1つ目は、錯覚が生む根拠なき楽観である。「長寿化で高齢者は増加していたし、働く世代(生産年齢人口)も97年頃までは増えていた。正直言って、少子化や人口減といっても、当時はピンとこなかった」。川本が渾身の力を込めた92年の国民生活白書発行当時の経済企画庁長官で、現衆院議員の野田毅ですら、こう打ち明ける。

「経済と同様に右肩上がり伸びてきた人口に一時的な停滞があっても、また元に戻っていくだろう。世の中全体をそういう雰囲気覆っていた」。80年代末から90年代初めにかけて厚生省(現・厚生労働省)児童家庭局長や事務次官などを務めた古川貞二郎(元官房副長官)も同様に振り返る。

対策を打つ前提となる予測自体にも問題があった。打ち明けるのは経済企画庁、国土庁などで70年代以降、全国総合開発計画を長きにわたって担当し

た元官僚である。

「厚生省人口問題研究所(現在は国立社会保障・人口問題研究所=社人研)の人口予測は当時、しばしば外れていて、我々も『あれを基に全総の計画を立てていいのか』と議論したものだ。結局、自前で人口予測をやった」

社人研の予測は実際よりも上振れすることが多かった。「人口の予測をあまり低くすると公的年金を支える世代の保険料を大きく上げなければならなくなる。それが議論の材料とならないように厚生省は人口が減少するという予測をなるべく避けようとしたのではないか」。当時、霞が関ではそういうささきさきえ聞こえた。

社人研側に言わせれば「少子化があるそこまで急速に進んだ例は他の国にはないし、それを予測する理論もなかった」(副所長の金子隆一)結果だが、いずれにせよ人口減少を問題視するようになる予測はなかなか出なかった。

これを対策が打たれなかった2つ目の理由とすると、3つ目の理由は「強力な政策推進母体がなかったこと」と、人口と経済の関係に詳しい明治大学教授の加藤久和は指摘する。

政府は92年の国民生活白書の後、94年に初めての具体策として、エンゼルプランを打ち出した。育児休業の取得促進や駅での保育所開設、在宅保育サービスなどの施設拡充、さらに既存保育所の延長保育やより低年齢の乳児の保育受託など、育児支援に焦点を当てたものだ。

1999年には、これを育児中の短時間勤務や、出産・子育てで退職した人への再就職支援、教育資金を融資する育英奨学事業の拡充から子育てしやすい住まいの実現にまで広げた新エンゼルプランを策定した。

エンゼルプランには文部省(現・文部

少子化・人口減対策は後手に回り続けた

●少子化などへの政策と環境の変化

1989年	1.57ショック	合計特殊出生率が1.57になり、少子化の危機が世の中に認識されるきっかけになった。
1994年 12月	エンゼルプラン策定	初の本格的な少子化対策。低年齢児受け入れ保育所の倍増、延長・休日保育の整備、学童クラブの普及など、働く親を支援して子育てをしやすい施策を中心に立案した。
1999年 12月	新エンゼルプラン策定	エンゼルプランをさらに充実させた。保育、子育て支援のための低年齢児の受け入れ枠の拡大や延長・休日保育の推進、育児休業の取りやすい環境作りなどを盛り込んだ。
2003年 9月	内閣府特命担当大臣(少子化対策担当)が置かれた	少子化対策で初の担当大臣。
2008年 2月	新待機児童ゼロ作戦	2017年までの10年間で、保育所などの受け入れ児童数を、100万人増やすなどの目標を設定。待機児童を減らす子育て支援で少子化に歯止めをかけようとした。
2012年 8月	子ども・子育て支援法など関連3法成立	幼稚園と保育園の両方の機能を備える認定子ども園の整備をはじめ、子育て支援をさらに拡充。
2014年 8月	『地方消滅』出版	元総務相の増田寛也氏が地方の多数の都市が将来、人口減で消滅すると予測し、大きな注目を集めた。
2014年 11月	まち・ひと・しごと創生法施行	人口減少対策と東京一極集中の是正のために地方創生が必要だとしている。

科学省)、厚生省、労働省(現・厚生労働省)、建設省(現・国土交通省)が関わり、新エンゼルプランは、この4省に大蔵省(現・財務省)と自治省(現・総務省)が加わり、合計6省が勝手に動くような状態となった。強力な司令塔はなかった。

政治家にしても「少子化対策は、10年単位で効果が出てくるものだし、政策を実施してもその効果と言えるかどうか判定が難しい」(大和総研首席研究員の鈴木準)ため、積極的に牽引役になろうという動きはほとんどなかった。

少子化を食い止める手立ての一つは共働きで子育てをする家庭を支援する仕組みだ。しかし、子供を引き受ける時間の短い幼稚園は定員に空きが出る一方で、保育時間の長い保育園には待機児童が増える状況は長く続いた。

原因は幼稚園を管轄する文科省と保

育園を受け持つ厚労省の縦割りである。昨年春、消費税引き上げで生まれた財源を使って幼稚園と保育園の中間的な役割を果たす認定子ども園の整備が本格化した。ようやく政治が動いたのは、「政治家が待機児童問題は有権者の関心を引きやすいと気づいたから」(少子化関連官庁の幹部)。時すでに遅しの感は否めない。

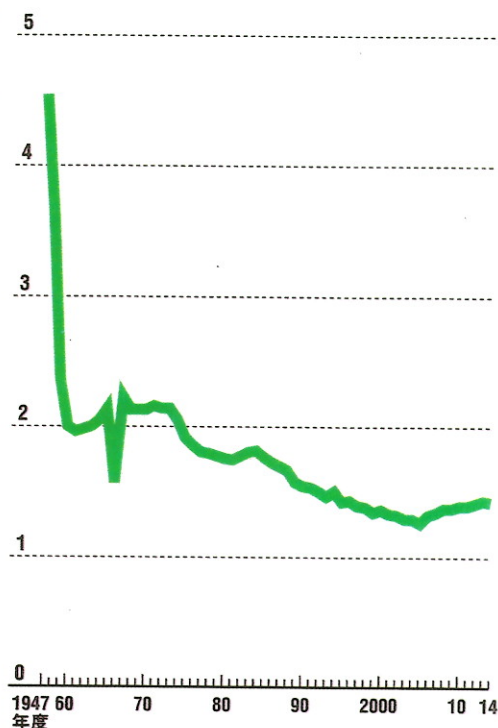
国民の生活水準は2割低下

政官民の問題先送りは、ここにきて大きなツケとなって跳ね返りつつある。まず一つは、社会保障費の負担増である。例えば公的年金は年金を受給するお年寄りが増える一方で、支え手の現役世代が減少を続けている。

97年度から2012年度までの16年間だけを見ても、年金受給者が3942万人と1300万人も増えたのに対し、支

高度成長期から急激に下がってきた

●日本の合計特殊出生率の推移



出所:厚生労働省の資料を基に本誌作成

え手の現役世代(保険料を負担する年金加入者)は、5839万人と63万人減っている。2004年の改革で、年金保険料を2017年度まで段階的に引き上げ、18.3%にするという対策が打たれているが、国民の将来に対する不安はむしろ高まる傾向にある。実質賃金が増えているのに消費が盛り上がりえないのは、将来不安が一因と言われている。

しかし、個人と企業への負担増はこれだけではない。これからむしろ将来にわたって続く。

「従来と同様の緩やかな改革しか行わなければ、日本経済は2030年頃にはマイナス成長に陥る。消費税率は25%に引き上げなければならなくなり、国民の生活水準(1世帯当たり実質消費)は2割低下する」

昨年1月、経済財政諮問会議に置かれた「選択する未来」委員会の初会合で、



安倍内閣は待機児童ゼロを目指すが…

委員の一人で元日銀副総裁の岩田一政が提出した試算が世の中を驚かせた。

同委員会は、人口減時代を見据えて取り組むべき政策を検討する場。従来は人口減が予想されても、そのマクロ的な影響までは分析されていなかったが、過去の不作為のツケの大きさがようやく明らかになってきた格好だ。

企業経営も人口減で変わる

企業経営にも影響が出ている。

「人口減で国内市場は縮小しており、既に顧客である自動車メーカーなどは海外市場に活路を求めている。当然、我々も海外での販売・生産を増やし続ける。そうなれば、本社の人材も、多様化せざるを得ない。総合職でも中国、韓国などの出身者を今、積極的に増やしている」。ブレーキ摩擦材大手、日清紡ホールディングスの社長、河田正也は今、人口減による国内市場の縮小を見据えて本社の作り直しへ思いを巡らせ始めている。

市場が世界に広がり続ければ、「事業部門の“本社”は海外に移っていいかもしれないし、長期的に考えれば持ち株会社だって、日本にこだわる必要があるのか、と考えることもできる」と河田。

人口減は、工場などの現場作業員の人手不足問題として理解されやすいが、国内市場の縮小を通じて日本企業の経営そのものに変化を迫ろうとしている。

日本に今必要なのは、改めて人口減少への総合戦略を立て直し、それを実行できる力を発揮することだろう。

「出生率を1.8まで回復させ、名目GDP(国内総生産)を2割増やして600兆円にする」。首相の安倍晋三は9月24日、経済成長を目指す新たな3本の矢として、①希望を生む強い経済②夢を紡ぐ子育て支援③安心につながる社会保障——を掲げた。2020年代半ばとした出生率1.8の達成はその実行のため

の重要な柱である。

GDPを600兆円にする具体策が見えていないこともあり、実現可能性を疑問視する声は少なくないが、労働力不足が経済成長のボトルネックになっていることは疑いようがない。有効求人倍率は今年5月、23年ぶりとなる1.19倍に達した。

安倍が出生率回復を狙う理由はそこにある。育児支援で出生率を引き上げるとともに、女性の労働参加率を押し上げる。さらに介護離職ゼロの実現で働き盛りの退職を防ぐことで、少しでも労働力を増やそうというわけだ。

ただし、これだけでは、「ここ20年の少子化対策の看板を掛け替えただけ」(中部圏社会経済研究所・経済分析チームリーダーの島澤諭)としか言いようがない。必要なのは、さらに踏み込んだ戦略と実行力だ。

例えば、1993年に1.66だった出生率を2012年に2へ引き上げることに成功したフランスはこの間、思い切った政策を実行した。子供の数が増えるほど所得税が軽減される税制や、第3子以降は育児給付をより手厚くする制度などを整備。さらに個人宅で子供の保育を請け負う「保育ママ」の認定数を増やし、雇用する親を補助したり、育児休業制度も拡充したりした。

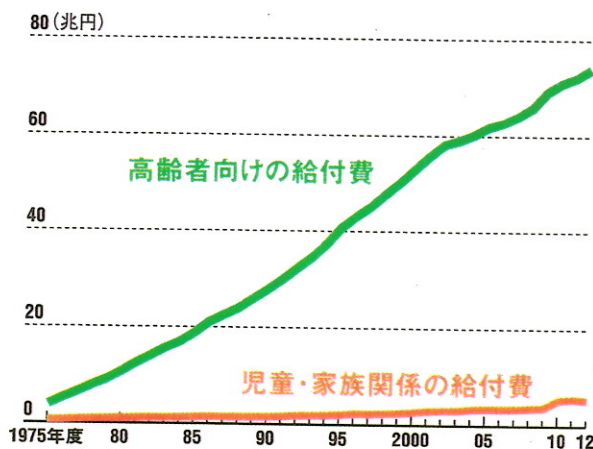
大胆な対策には財源が必要になる。高齢者向け社会保障費が増え続ける日本にはそこが難題となってきた。しかし、高齢者対若年層という対立構造で財政問題を捉えるのも不毛である。

互いに何を譲り、何を得るか。人口減から反転を目指すには、それは細くても目指すほかない道だ。=文中敬称略

(主任編集委員 田村 賢司)

高齢者経費ばかりが増え続けた

●高齢者と子供関連給付費の推移



出所:大和総研の資料を基に本誌作成