

## はじめに

人口問題は、日本の経済・安全保障を含むさまざまな分野に影響を及ぼしつつあります。

まず、人口の減少、財政規模の縮小は、日本の国際的な地位の低下を導きかねません。世界における発言力につきましては、さまざまな国際機関への出資金の規模により、発言権の大小に影響を与える面があります。特に、英語を母国語としない日本は、世界の舞台で、世界各国をリードしながら意見を誘導したり、国際紛争の調停役になったりすることは、なかなか容易ではない状況にあります。その中で、高齢化による税収の減少、社会保障や年金支出の増大による財政へのひっ迫が続けば、国際貢献への歳出も減少傾向となり、国際的な発言力の低下を招きかねません。アジアで台頭する中国は、経済規模の拡大、国際機関への資金供与の増大により、発言力を増しています。インドは、インド人が英語に堪能であることによって、国際的な議論では、必ず、大きな発言力をもちます。最近では、東南アジア諸国連合（ASEAN）地域に対しても、さまざまな国際会議の場で、インドの影響力が高くなっています。

高齢化のもとでも、財政の健全化を維持し、国際関係機関への歳出、教育費など財政支出を減少させないことが大切です。そのためには、増大している社会保障費の削減を進める必要があります。このために、定年の延長により、高齢者になるべく長く社会に貢献できるシステムの構築が必要です。給与体系を生産性に応じたものに移行させ、高齢者が定年後も働き続けることができれば、健康寿命も延び、医療費の削減につながります。高齢者が社会参加を続けるためには、業種によっては、高齢者の補助をするためのロボットの開発も必要となり、ロボットは、日本に次いで高齢化が進みつつある韓国、中国、さらには、ヨーロッパへの大きな輸出品目となり、将来の経常収支の改善につながることも考えられます。

都市の出生率は、地方と比べると低くなっています。都市では、住居費の負

担、教育費の負担が大きく、多くの子供を育てることは難しいです。新たな補助制度は提供されつつありますが、財政負担が増えないようにするためには、地方居住の促進が必要です。コロナウイルスの感染拡大により、リモート勤務、リモート教育が拡大されてきました。今後も、リモート勤務、在宅勤務がさらに進められれば、対面であることが比較的必要的ない職種では、より遠距離に居住しながら、週に一回、月に何回か、都市の職場で仕事をするという形態の継続が可能となります。地方移住が進めば、大都市の地価の下落、住居費の減少により、住民の居住コストへの支出が低下し、生活の質の向上を促すことにもなります。地方居住によって、子供の教育の質の低下が指摘される面があります。これも、リモート教育の促進によりある程度の解消は可能と考えます。いろいろな科目を最も上手に教えることの出来る先生の講義を録画し、24時間、365日、全国のすべての生徒たちに見せることができるようになれば、塾や予備校に通う必要もなく、自分に合った講義を受けられるようになります。また、分からない箇所は何度もビデオを見て確認出来ることになります。全国のどこに居住しようが、日本でトップクラスの先生の講義が聞けるようになれば、地域的な教育格差の解消にもつながります。

人口減少への対応として、能力のある外国人の活用も必要です。技能労働生について、一部の企業による悪用が指摘されていますが、多言語でのホットラインの設置によって外国人労働者が困っている問題を聞くことが出来れば、雇用者側も、技能労働生を悪用出来ないという認識が強まり、真の技能労働者を増やす取り組みに向かわせることになります。また、外国人労働者の場合には、その二世の教育も重要です。外国人の家庭では、親が必ずしも日本語に堪能ではなく、子供の日本語教育が家庭ではうまくいかない可能性があります。能力のある二世が、日本語が分からず、落ちこぼれとなってしまうよう、外国人労働者を増やすためには二世教育の充実も不可欠です。

また、さまざまな職場で女性の活躍の促進も不可欠です。日本の政治の世界では、女性議員の数が非常に少ないです。女性候補をサポートする業界団体の支援も必要で、安定的な得票率が得られる女性候補の活躍が徐々に広まれば、政治の世界における女性比率も高まり、大きな政治転換へとつながられると思われます。

人口問題は、日本のアキレス腱です。しかし、ピンチをチャンスとして、日本経済を再生させることが喫緊の課題です。本書では、それぞれの章において、その取り組みが提案されています。ぜひ、日本の抱える問題とその解決方法案を一読いただければと思います。

2024 年 7 月

日本の人口問題についての研究会座長・慶應義塾大学経済学部名誉教授  
吉 野 直 行

国際経済政策シリーズ 4  
日本の人口減少問題への処方箋を考える

目 次

はじめに ..... 1

日本の人口問題についての研究会座長・慶應義塾大学経済学部名誉教授 吉野直行

日本の人口問題についての研究会 政策提言

人口1億人を維持するために何をすべきか ..... 7

座談会 どうすれば日本の人口減少を止められるか ..... 36

慶應義塾大学経済学部名誉教授 吉野直行

立命館大学経済学部准教授 関 麻衣

一般社団法人日本経済団体連合会産業政策本部上席主幹 脇坂大介

一般財団法人国際経済交流財団会長 豊田正和

第1章 我が国の人口減少の現状と課題 ..... 60

研究会事務局

第2章 日本——世界最初の超高齢化軍事大国の意外な選択 ..... 74

ワシントン・カレッジ政治学・国際関係論教授 アンドリュー・L. オロス

### 第3章 出生率を上げる政策

第1節 人口減少と労働市場改革	88
一橋大学経済研究所教授 宮本弘暁	
第2節 リモートワーク、リモート教育の可能性と課題	104
立命館大学経済学部准教授 関 麻衣	
第3節 人口減少時代の地方財政	115
中央大学総合政策学部教授 持田信樹	
第4節 ジェンダー規範を変えるための政治的変革	128
早稲田大学政治経済学術院教授 尾野嘉邦	

### 第4章 労働力を増やす政策

第1節 これからの日本における外国人材の日本社会への 統合のあり方	141
大阪大学人間科学研究科准教授 五十嵐彰	
第2節 人口減少下における外国人政策のあり方	153
一般社団法人日本経済団体連合会産業政策本部上席主幹 脇坂大介	
第3節 海外における人口減少対策	167
研究会事務局	

おわりに	184
一般財団法人国際経済交流財団会長 豊田正和	



## 日本の人口問題についての研究会 政策提言

### 人口1億人を維持するために何をすべきか

#### Point

#### 1. 人口減少の現状と課題

人口	2022年	2055年	2070年
1億	2,210万人	9,259万人	7,761万人
(1億	2,495万人)	(1億51万人)	(8,700万人)
※( )内は外国人人口を加えた数字			
出生率	2022年	1.25	
高齢化率	2022年	約29%	→2065年 約38%



- a) 経済成長の鈍化（TFPの鈍化、人的資本低下）、国内市場の縮小、設備投資の海外流出、社会活力の低下
- b) 財政負担額増（高齢化、社会保障費負担増）から財政破綻へ
- c) 安全保障の危機（軍事力低下、国際社会における発言力の低下）
  - 軍事ハイテク技術の活用、QUADなどのミニラテラル協力の強化、人口規模の大きい国（インド、アフリカなど）との連携

#### 2. 解決のための政策

##### (1) 出生率を上げる政策

収入増・負担減により、子供を作る余裕をもたせる

①日本の雇用機軸の見直しと労働市場成果主義等による収入増加（ジョブ型雇用の導入、成果主義の賃金、「年収の壁」の見直し、「N分のN乗」制度の検討等）

②地方における雇用機軸の創出

（観光産業振興、若者を引き付ける大学の創設等）

③リモート教育、リモートワークの充実と地方生活の充実

（リモート教育とEdTechの導入による非正規雇用者の人的資本向上、リモートワークでワークライフバランス改善等による地方への移住増）

④住宅費・教育費の負担の軽減

⑤大学・大学院も含めた公共教育の無料化（人的資本の強化）

##### (2) 労働力を増やす政策

①高齢者の「生涯現役」化（社会保障費の削減と若者の負担減）

②女性の労働力化（130万円の壁）

③外国人材の確保（技能実習制度の見直しだけでなく、高度外国人材の受入れ促進のため、イギリス等の「ポイント制度」を導入、子女教育の充実と「やさしい日本語」の普及などで社会統合を！）

#### 3. 結論（異次元対策第2弾）

人口減少は構造的、長期的課題。経済力の低下・財政破綻だけでなく、国の安全保障にとっても大きなマイナス

- ①問題の重要性、深刻さを、長期にわたり国民的コンセンサスとして共有・定着させることが重要
  - 抜本的少子化対策に加え、外国人材の受入れ促進等が必要
- ②現在の岸田内閣の異次元の少子化対策は数歩前進ではあるが、更なる政策の検討が必要。  
あらゆる政策の総動員が不可欠
  - さもないと、50年後には、現状から3割減（日本人だけでは1,000万人／10年減）、1億人をはるかに切る

出所：一般財団法人国際経済交流財団

## 人口1億人を維持するために何をすべきか

2023年11月

---

### 我が国の人口減少の現状と課題

#### (1) 現状

少子化、高齢化の進展は、日本の場合、諸外国に比べても顕著で、この結果、今後、日本の人口は激減すると予想される。国立社会保障・人口問題研究所、総務省の推計によれば、2022年の日本の人口は1億2,495万人であるが、2055年には1億51万人、2056年には1億を割り込み、2070年には8,700万人となる見込みだ。背景には出生率の低下による少子化と高齢化の進展がある。1970年には2.1強あった出生率が、2022年には1.25に低下、また実際の出生率だけではなく、希望出生率も2010年の1.83から2020年の1.55と低下している。総人口の減少に伴い、生産年齢人口（15～64歳）も減少し、現在の7,500万人程度から2050年代初めには5,000万人を割り込む見込みだ。労働力人口、労働力率も同じように減少していく見込みだ（図1-1、1-2）。

この背景には、内閣府の令和4年版男女共同参画白書が示すように、結婚に縛られたくない、自由でいたい、という理由で結婚しない人が、男性の約4割、女性の約5割を占めるようになっていくと同時に、経済的不安や賃金の伸び悩みに象徴される経済・雇用情勢の悪化、それにもかかわらず増え続ける（学校教育費以外の学習塾などへの）教育費、そして、勤務時間を重視する硬直的な働き方によって仕事と育児の両立が困難となっている事情がある。

このように所得も時間的余裕もない中で、子供を持ちたいと考えても持てない、あるいは希望する子供の数を下回る家庭が増加している。特に日本の場合、東京などの大都市圏に若年人口が集中する傾向があり、現在の経済停滞の影響



が地方経済に色濃く出ている影響もあり、地方経済の衰退が大きな問題となっている。これは地方財政の逼迫という形でも危機として顕在化している。

また、そもそも、日本の社会全体が、子供を社会として見守り、育んでいこうという風潮（ambiance）を欠いており、国全体として、このような意識を醸成していくことが重要である。

## （２）課題

人口減少がもたらす最大の悪影響は、労働力人口の減少による経済成長の鈍化、それに伴う社会の活力低下、並びに社会保障基盤の悪化などに加えて、国内消費の減少という形で国内市場の縮小となって現れる。これによって企業の設備投資にも悪影響が出る。企業活動の海外へのシフトが必然となるが、現在の地政学的リスクの上昇の背景では限界がある。

他方、高齢化でも日本は世界のフロントランナーだ。国際連合（国連）の推計によれば、65歳以上の高齢者人口の人口全体に占める比率は、2065年で韓国に次いで2位の約38%である。

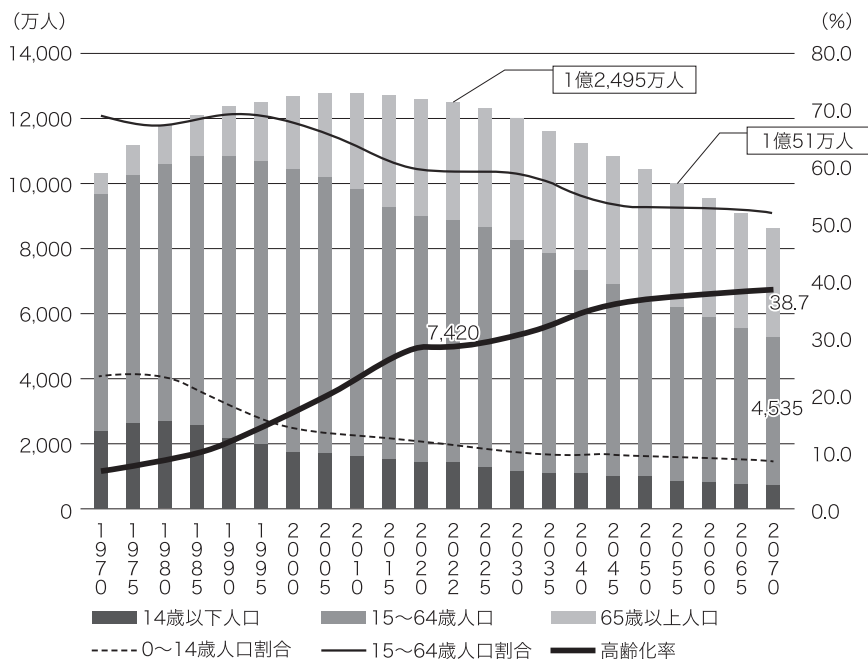
### a) 国力、経済力の低下

供給サイドから経済成長をみると、その原動力は、資本・労働・技術進歩の3つである。これらの要素を分析する際の便利な方法が「成長会計」というもので、これを利用することで技術進歩（全要素生産性）、資本および労働それぞれがどのくらい経済成長に寄与しているかを解き明かせる。高齢化、人口減少によって、労働力人口が減れば、この方法で供給サイドの成長にマイナスの影響が出るのは明らかだ。

更に、人口減少が総需要にどのように影響するかは、見方が分かれて一概には言えないが、家計調査によると、高齢者の消費は勤労世帯と比べて低い傾向があり、これが消費需要の全体的な低下を引き起こす可能性がある。この消費の減少は生産者にとって国内需要の委縮を意味し、企業による設備投資需要も低下させる。また、国内需要の低下は企業の技術革新への資金的な余裕を低下させ、全要素生産性にもマイナスの影響を及ぼす可能性がある。

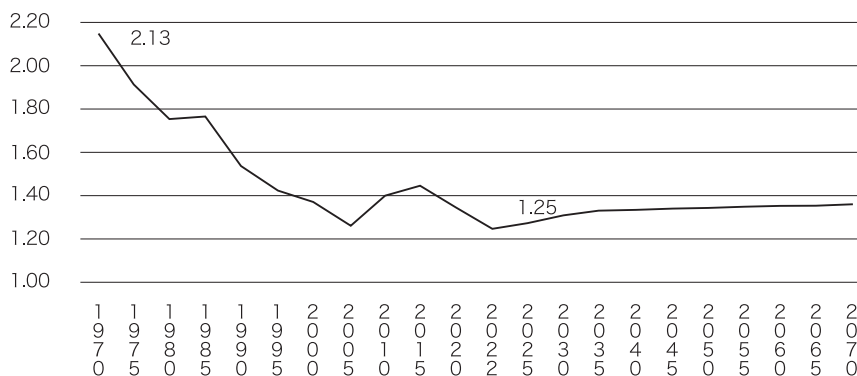
他方、高齢化は、健康、介護、医療といった面で新たな需要を創出する側面

図1-1 日本の人口の推移



出所：国立社会保障・人口問題研究所、総務省、国連の統計より、研究会メンバーにて作成

図1-2 合計特殊出生率



出所：国立社会保障・人口問題研究所、総務省、国連の統計より、研究会メンバーにて作成

もある。

更に、海外からの日本製品への需要が伸び、インバウンド需要の増加、女性の社会進出の増加により、高齢化による消費需要の低迷を補えれば、企業による設備投資需要、技術進歩の促進につながる可能性がある。

また、高齢者が社会参加を続ければ、高齢者の雇用を手助けするための補助ロボットの必要性も増し、新たな技術進歩が生み出され、高齢者雇用を支えるための投資も促進される可能性があり、総需要を増大させる方向に向けられる。

高齢化に対処できる様々な技術開発が日本で進められ、高齢化ビジネスとして発展できれば、今後高齢化が進む国々への日本からの大きな輸出増ともなり、日本の国力低下を抑えられる可能性もある。

#### b) 財政負担の増加

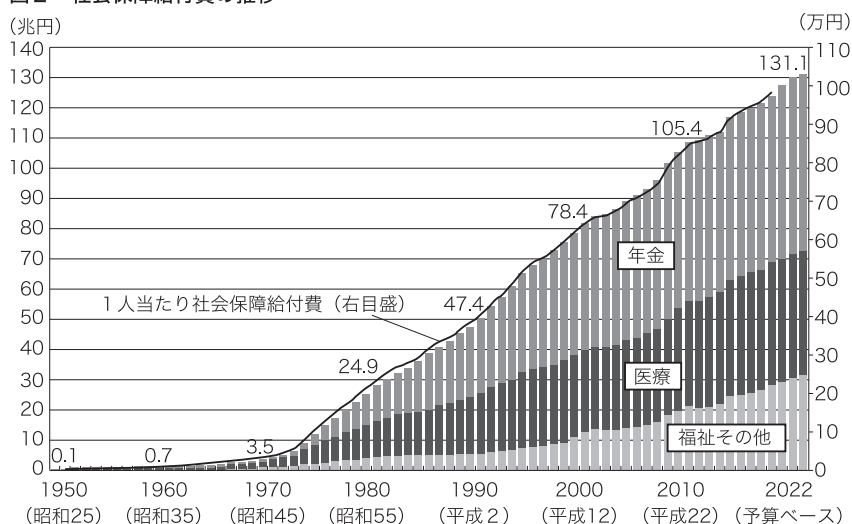
高齢化による社会保障費負担の増加など、財政負担の増加も大きなチャレンジとなる（図2）。技術革新が進まず、国際競争力が低位のままなら、稼ぐ力の低下に伴い経常収支が赤字化し、財政の負担増から起こる財政赤字と相まって双子の赤字が発生し、日本国債の信頼性が失われ、国債価格の暴落を招きかねない状況に至り、国家の破綻が現実のものとなる可能性が出てくる。

また、高齢化が財政金融政策の効果に影響を与えるという研究結果もある。勤労者と高齢者の二つのグループが併存する DSGE モデル（Yoshino-Miyamoto, 2017）では、高齢者の比率が増えると、金融政策と財政政策の効果が低減することが指摘されている。その直感的な理由は以下のように説明される。

金融政策では、一般には、金利の低下が企業の設備投資を促進し、それが企業の売り上げを増加させる。その結果、勤労者は賃金の上昇という形でその利益を享受でき、これが更なる消費の増大、そして景気回復へつながる。しかし、高齢化が進むと、金利低下によって賃金上昇というプラスの影響を受けない退職者人口が増加するため、景気刺激の効果は弱くなる。

財政政策においても、高齢化はその効果を弱める。ケインズ流の財政政策は雇用の促進による所得の増加が総消費を回復し、これが乗数効果を通じて景気回復につながると主張する。しかし、退職者が多くなれば、新しい雇用機会を見つけれない人口が増えるため、ケインズ流の財政政策はその有効性が低下

図2 社会保障給付費の推移



	1970	1980	1990	2000	2010	2022 (予算ベース)
国内総生産 (兆円) A	75.3	248.4	451.7	537.6	504.9	564.6
給付費総額 (兆円) B	3.5 (100.0%)	24.9 (100.0%)	47.4 (100.0%)	78.4 (100.0%)	105.4 (100.0%)	131.1 (100.0%)
(内訳) 年金	0.9 (24.3%)	10.3 (41.4%)	23.8 (50.1%)	40.5 (51.7%)	52.2 (49.6%)	58.9 (44.9%)
医療	2.1 (58.9%)	10.8 (43.2%)	18.6 (39.3%)	26.6 (33.9%)	33.6 (31.9%)	40.8 (31.1%)
福祉その他	0.6 (16.8%)	3.8 (15.4%)	5.0 (10.6%)	11.3 (14.4%)	19.5 (18.5%)	31.5 (24.0%)
B/A	4.7%	10.0%	10.5%	14.6%	20.9%	23.2%

注：図中の数値は、1950、1960、1970、1980、1990、2000及び2010並びに2022年度（予算ベース）社会保障給付費（兆円）である。

出所：国立社会保障・人口問題研究所「令和元年度社会保障費統計」、2020～2022年度（予算ベース）は厚生労働省推計、2022年度の国内総生産は「令和4年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度（令和4年1月17日閣議決定）」

することになる（Miyamoto-Yoshino, 2021）。

これらをまとめると、高齢化、人口減少の下でも経済成長を維持できるかどうかは、高齢化による新しい市場の発展を支える技術革新と、高齢者の「生涯現役」を促す社会制度、規範作りにあると言っていいだろう。

### c) 安全保障への影響

少子高齢化による人口減少の影響は、国内総生産（GDP）減少を通じて、国際政治における力関係、安全保障にも及ぶ。人口、経済力の小さな国、資源の少ない国は、国際社会における発言力、安全保障面における影響力を確保するのに一層の外交面の努力、特に同盟関係の拡充により抑止力の強化を図ることや、軍事力の基本である若年男子の減少を補う軍事技術の開発など、所要の政策が必要となる。

これまでは、他のアジア諸国と比較した日本の技術力、経済力の高さにより、アジア等からの優秀な留学生を日本に集めることができ、帰国した留学生がそれぞれの国の主要なポストで活躍し、日本で学んだという意識の高いアジア等の政府高官を輩出し、経済面／外交面でも、親密関係の構築が続けられていた。しかし、日本の国力の低下により、優秀な留学生は欧米／中国等に行きつつあり、残念ながら、日本の対外政策を弱めてしまう方向に進んでいる。また、円安により、日本で働いても従来のような“高い賃金”という比較優位がなくなり、アジアからの看護師への希望者も減少し、優秀なアジアの人材を吸収してきた日本というイメージは大きく変わりつつある。

具体的には、人口減少、経済規模縮小によるアジアにおける日本の安全保障の危機を最小化するために、次のようなことを考慮する必要がある。

日本の65歳以上の高齢人口は2005年に全人口の20.2%となり、日本は高齢人口が20%を超える世界最初の「超高齢社会」になった。アジアでは韓国と台湾がこれに続き、中国とロシアが更に続く。2035年までに、これらの国の平均年齢は40代半ばから50代半ばとなる。これに対して、インド、インドネシア、フィリピン、ベトナム、マレーシアといった国では若い人口が増大している。これらの国では平均年齢は今後とも40歳以下が見込まれる。

高齢化、人口減少によって、日本の自衛隊員の数もこれに合わせて減少する。自衛隊のリクルートメントに大きな問題が生ずる可能性が大きい。しかしながら、日本の防衛費支出はむしろ増大しており、岸田政権は、2027年までに、防衛費をGDPの2%に増大させる方針を有している。日本の財政赤字は、国民の税負担と国家支出のバランスが取れていないことから、先進国で最大の赤字となっているが、防衛費支出の増大はこの傾向を助長させる可能性がある。

ところが、アジア地域の安全保障面では、従来からの多くの脅威に加えて、サイバー攻撃、宇宙、パンデミック、気候変動などの新たな脅威が登場している。更に中国の軍事的積極性の増大、台湾有事の可能性の増大、東及び南シナ海における領域争い、北朝鮮の核開発と朝鮮半島の分裂、海賊被害、兵器の拡散などで、このような多様な脅威についての関係国の認識や対応に対して、人口問題はどのように影響するかを考えていく必要がある。サイバー対策としては、日本国憲法 21 条 2 項で情報収集や偵察が厳しく制限されていて、日米間の情報共有を制約している点についても対応が必要だ。こうした中で、アメリカは先進国の中で人口減少の脅威から例外的に免れている国であり、引き続きアジア地域で同盟国の地域安全保障政策の中核を担っていくことになる。

また、アフリカなどその他の地域の人口動態の変化や、米中の経済規模の変化など、アジア以外の地域の国際状況も考慮した安全保障のあり方の検討も今後重要になる。

### **人口 1 億人を維持するための政策の方向性と具体策**

少子高齢化による人口減少がもたらす経済全体のマイナス成長は、国内市場の縮小をもたらし、消費や投資が低迷する結果、経済活力に大きなマイナスとなる可能性が高い。経済活力がマイナスになれば、国際競争力も低下し、経常収支の赤字が生じる可能性も出てくる。他方、低成長の中で、高齢化による財政負担だけが増大する結果、財政赤字もまた常態化する可能性もある。そうなると、いわゆる「双子の赤字」によって、国債価格の暴落が起こりかねない状況となり、海外への資金流出が加速化され、経済運営が危機に直面する。経済運営が危機に直面すれば社会保障制度の維持が困難となる。高齢化が進む中で分配の平等を維持することが難しくなる。地方経済の衰退を阻止することも困難となる。

また、経済規模の縮小は、国際社会における発言力の低下をもたらし、地政学的リスクが拡大する現在、安全保障上の大きなリスクをもたらし。

無論、一人当たり GDP が減少しなければ、経済の豊かさは実感できるという見方もある。しかし、働いている人口が減少しているため、現役世代である生産年齢人口が高齢人口のための社会保障負担をより多く担うことになり、世

代間の不平等が顕在化する結果、全人口で割った一人当たり GDP という指標は、国全体の豊かさを示す指標としては、あまり意味を持たなくなっている。

これらを勘案すると、2014 年 6 月に当時の安倍内閣がまとめた経済財政運営改革の基本方針（骨太の方針）にある「50 年後の 2060 年代に人口 1 億人程度を維持する」との国家目標は適切と考えられ、これを実現する政策を多方面で講ずる必要があると考える。

### （１）出生率を上げる政策

出生率を上げるためには、経済政策とは別に、「子供は社会の財産である」という意識を国民全体が持つことが重要であり、政府がそのような意識の醸成に努めるべきである。子育てのための児童手当などの政府の支援策だけでなく、少子化の根本原因である所得が増えない経済構造の是正が重要である。若年層の収入を増やすためには、少なくとも下記の政策が必要となる。

#### a) 日本的雇用慣行の見直しと労働市場流動化政策

生産性を高めると同時に、個人がそのライフスタイルにあった形で柔軟に働くことができるように労働市場の流動化を進める必要がある。流動的な労働市場では適材適所が達成されるため、労働者個人の生産性が高まることが期待される。また、産業構造の転換に伴う労働再分配がスムーズに行われるようになるため、経済の新陳代謝が進んで、高い労働生産性が実現される。それに伴い賃金も上昇する。終身雇用・年功序列を改め、ジョブ型雇用を導入、パフォーマンスを客観的に評価する人事評価の確立により、パフォーマンスに応じた賃金の支払いを行うべきである。これと併せて、日本の低賃金のもう一つの大きな要因である正規・非正規の格差を是正するため、同一労働同一賃金の徹底を図ることが重要である。

具体策として、民と官の両方で、年功賃金から成果主義への移行を促進するための適切な人事評価制度の導入、定年退職の撤廃が重要である。事実、アメリカでは、年齢差別による雇用機会の喪失は許されず、大学等では 80 歳を過ぎても研究／教育を続けている研究者も少なくない。

また、解雇の金銭解決制度の導入や、主婦のパート収入が増えると夫の収入



の配偶者控除から外される結果、主婦の税負担が増えて、逆に年収減になる「年収の壁」の見直しも必要である。現在政府では年収 130 万円を超えると社会保険料の負担が発生するのを、それを超えても夫の扶養にとどまることができる暫定的な制度を設けることを検討中（3 年程度の時限措置）であるが、例えば、従業員の収入増や保険料負担を軽減する手当を支払う企業に助成金を与えるなど、より効果的な解決が求められる。

個人を軸としたスキルアップが必要になるので、これを支援する自己啓発にかかる費用の一部を所得税の控除対象とする「自己啓発優遇税制」の新たな導入が重要である。これは、「学び・学び直し促進のための特定支出控除の特例」を変更することで可能である。すなわち、今までの手続きで必要とされた給与等の支払者による証明に変えて、キャリアコンサルタントの証明があれば、特例が認められるようにする。

スキルアップのための講習会では多額の費用がかかる可能性がある。リモート教育により、コストゼロで誰でも 24 時間 365 日、好きな時間に、日本のトップ講師による講習が受けられるよう、学校は当然として、社会人向けのリモート教育を発展させる必要がある。

また、労働移動が不利になる現行の制度・政策である退職金優遇税制や雇用調整助成金は撤廃する必要がある。なぜなら、退職金優遇税制は終身雇用の維持に有利な制度であり、また雇用調整助成金は被雇用者が休業を余儀なくされたり、教育訓練を受けたりする必要がある場合に、企業がそのために負うことになるコストを軽減するために企業側に支払われる結果、被雇用者の賃金は据え置かれたままであることが多く、被雇用者の働くインセンティブは減少し企業側に助成金依存体質が醸成されやすい。

厚生労働省は、同一労働同一賃金の徹底のために、パートタイマーらの短時間労働者が厚生年金に入れる要件を緩和して厚生年金の適用範囲を拡大することになっているが、このような政策が重要である。

#### **b) 地方における魅力的な雇用機会の創出**

人口は大都市圏に集中し、地方は居住人口の減少幅が大きい、観光資源に富むなど潜在的な成長力は大きいと考えられる場合も多い。観光産業など魅力



的な雇用機会を創出することが重要である。更に、観光客に農業を体験してもらう農業観光、再生可能エネルギー産業の見学、教育なども組み合わせて、社会の課題としての環境問題の学習にも観光を役立てること（エコツーリズム）も新しい試みとして注目される。そこに着目して、観光産業などの潜在的成長産業を顕在化させる政策努力をすれば、地方においても魅力的な雇用機会が創出され人口も増える。

コロナ禍前はインバウンドが自動車に次ぐ日本の外貨獲得手段（2019年の訪日外国人消費額は自動車に次いで第2位の規模の輸出額相当）であったことに着目し、今後回復するインバウンドをあらゆる地域に波及させることが重要である。

例えば、訪日外国人観光客一人当たり2日の地方への宿泊が、既に政府の観光推進計画の目標値となっているが、この実現を図る。このため、ホテル、交通機関などの観光関係のインフラ（社会基盤）充実のための支援や、観光ガイドや観光施設のスタッフの人材育成への支援（英語教育等を含む）を強化する。また、観光だけではない飲食店や病院などのサービス産業の労働生産性の向上や、大分県の立命館アジア太平洋大学や高知県の高知工科大学に代表される若者を惹きつける大学の創設も重要である。

このようにして、地方に若い人にとって魅力的な雇用機会を創出することができれば、子育てのための収入だけでなく、時間的余裕もない大都市圏、特に東京圏の若年層が、地方に定住することになり、出生率の上昇が期待できる。人口密度が高いほど出生率が低いことが観察されており、また子育ての費用は人口密度の増加関数となる可能性が高い。人口密度の低い地方への若年層の定着は、この意味でも出生率を高める効果が期待できる。

地方の人口減はまた住民税の減収だけでなく、生産年齢人口の減少による超長期の期待の低下による土地価格の下落を通じた固定資産税の減収をもたらす可能性もあり、今後社会保障費の急増が予測される地方財政の逼迫を緩和するためにも、地方における魅力的な雇用機会の創出は重要である。

更に、退職期における地方圏への人口流入、リモートワークの普及などによって、同一個人による二地域居住の増加が予測され、納税する地域と行政サービスを楽しむ地域が一致しない場合も増加する可能性がある。このような二地域居住・ライフスタイルを後押しする地方税納税の仕組みを作ることも地方

財政の強化にとって重要である。

### c) リモート教育、リモートワークの充実

公教育において、リモート教育に加え、EdTech（エドテック：教育の場でのテクノロジーの活用により、いつでもどこでも学べるプラットフォームを通じて学習者のやりたいことや習熟度に応じたテーラーメイド型の教育を提供）を普及させることで、地方在住でもどのような所得階層でも、最良の知識にアクセスし、スキルの向上が図られ、結果として生産性が向上し、所得が増える効果が期待できる。

リモート教育では分かりにくい箇所だけを現場の先生が個別指導することにより、児童・生徒にとっての手厚い補助が可能となる。さらに、児童・生徒の理解レベルや学ぶスピードに個別最適化できる EdTech という新技術を組み合わせることで、様々な教育ニーズに対応するコストが下がるため、現場の先生の負担軽減になる。例えば、新科目として専門教員不足が深刻化しているプログラミング教育や、地域間格差が深刻な外国にルーツを持つ子供たちの日本語教育から導入を開始することが考えられる。また、このような個別指導の拡充を伴うリモート教育や EdTech の導入であれば、従来の地方の教育機関が縮小することもない。

ちなみに、リモート教育普及期に懸念される教育格差の拡大を防止する手段として、コロナ禍で顕在化した学校教員のデジタルディバイド（情報格差）への対応は急務である。日本ではコロナ禍ですべての子供たちに教育用のタッチパネルが配布された。日本のどこに住もうが、子供たちの勉学意欲を高める教育がリモートで可能となっている。それぞれの教科で最も優れた教え方を先生により、教育は分かりやすさを増し、生徒たちの理解力の増強にも繋がると考える。24 時間 365 日、いつでもこうしたオンデマンド（On-Demand）ビデオを生徒たちが見ることができれば、学習塾などに通う必要はなくなり、所得格差による勉学への影響もなくなることが期待される。

コロナ禍で拡大したリモートワークを定着させれば、居住地の選択肢が増え、通勤時間が節約され、余暇時間が増えるとともに、多様なライフスタイルが可能となる。これによって、独身者の出会いの時間が増える、あるいは既婚者の

家庭での時間が増えることにより、出生率の上昇が期待される。なかでも、子供を持つ勤労者は通勤時間が就業やフルタイム勤務の妨げの一つの要因になっている。リモートワークという選択肢が増えることで、住宅費の高騰する都心进行、保育園・学童の待機児童率が高い地域に居住し、リモートワークをするというワークライフバランスのとり方が容易になる。

リモートワークはコロナ禍で可能な職種が多く出現した。従来の日本は出勤して顔が見られれば働いているという認識もあった。しかし、それぞれの個人の実態の生産性を測る制度に移行し、リモートワークが促進されれば、地方に住みながら月に何回か都市の職場に通勤することが可能となり、地方の人材の高度化にも繋げられる。

一方で、コロナ禍で顕在化したのは、リモートワーク中も女性に家事・育児負担が重くのしかかった現実である。男性の働き方にアプローチして、その変革を促し、今までの勤務時間中心の働き方からパフォーマンス重視の働き方に変えていくと同時に、社会のジェンダー規範をアップデートする教育を行うことが必要不可欠だ。

#### **d) 教育格差解消のための施策**

公立学校の教育だけでは基本的学力の達成が困難であり、これが高収入家庭の教育費が低収入家庭の教育費の三倍に上るという教育格差を生んでいる。この問題を解決するため、教育に使用目的を限定した教育パウチャーというクーポン券を家庭に配布することも一案である。更に、日本の教育が画一的であったために、個人の才能を引き出すイノベーション教育が不十分であったことを十分に反省し、生成型人工知能（AI）など新しい技術に順応できる人材を産み出すよう努力すべきである。また、前述のリモート教育は、どこに住もうが、全国すべての生徒たちが無料で聴講できる教育方法である。自分が分からない箇所を、全国で最も教え方の上手な先生の講義を聴くことによって理解できる力が付けられる。タッチパネルはコロナ禍で全生徒に配布されている。所得格差に関係なく、どこでもいつでも 365 日聴ける各科目のウェブサイトを用意し、理解の難しい箇所は何回でも反復して聴くことができるのがリモート教育のメリットである。

#### e) ジェンダー規範を変えるための政治における女性の過少代表の是正

選挙において、女性候補者が少ないと少子化が争点になりにくい。男性政治家が少子化に取り組まなくても問題視されにくいのに対して、少子化は女性政治家の方が得意な領域だと捉えられているからだ。日本の国会議員における女性の比率は、人口の半数が女性であるにもかかわらず、わずか15%に過ぎない。クオータ制の導入や比例代表枠の活用によって政治家の女性比率の向上を図ると同時に、地方政治においても、女性候補者のリクルートを促すような制度の整備を図ることで、女性が政治家になることへの心理面での障害を取り除くことが重要だ。これらが、少子化政策の充実、特にジェンダー規範を変える制度改正の充実に繋がる。

### (2) 労働力を増やす政策

デジタル化を中心とした技術革新などにより、労働生産性の向上を図るとともに、高齢者や女性も含めて「就労を希望する」人たちが潜在能力を十分に発揮できるよう、就労支援を行うことが重要である。

現状では、高齢者にあつては年金受給年齢が引き上げられ、女性にあつては育児、家事、労働の三重苦を背負わされて、無理に働かされているように感じられている方も多い。そのような方々のプレッシャーを解消し、潜在能力を十分発揮していただき、幸福な働き方を実現するために、以下の施策の充実を図る必要がある。

#### a) 高齢者の「生涯現役」を促す

定年退職の撤廃、および年功序列給与体系の撤廃により、生産性に応じた給与体系に移行し、高齢者にはなるべく長く仕事を続けてもらう。またこれに合わせて、日本は諸外国と比べて年金の支給期間が5～10年ほど長くなっていることに鑑み、年金の支給開始年齢を引き上げることも検討すべきだ。ちなみにアメリカでは年齢差別による雇用機会の喪失をなくす努力がなされている。高齢者の能力をフルに活用できる職場の創生も重要だ。例えば、インバウンドの活用が期待される日本の地方都市では、観光産業の潜在成長力が高く、このような産業に、大企業の管理職を引退した高齢者の経験と知識を活用すること

が期待される。

#### b) 女性の労働力化の推進

先に述べたジェンダー規範を変えることで、社会における女性の活躍を後押しする。男性も女性も就業と子育てを両立するという新しい社会規範を作って普及させることが重要である。先述した「年収の壁」は、このような女性活躍の視点からも所要条件の見直しが必要である。

また、家事・育児・介護などの家庭内ケアワークでの貢献を女性に強く期待する我が国の社会規範を背景に、女性が労働市場でスキルを十分活用する機会が限定されていることについて、これを抜本的に変革していくことが重要である。一例として、企業に就職した女性が、管理職を目指すのに、海外転勤が大きな壁となっている。つまり、夫の転勤への妻の帯同は理解が得られやすいが、逆のパターンへの理解が遅れており、妻が退職や転職を迫られるケースもある。夫婦ともに就労を継続し、家族そろって居住地を選択し、パートナーが就労形態を調整するという柔軟な働き方の拡充が、子供を作るまたは養育することに、プラスに働き、少子化問題の解消にも資するだろう。

#### c) 外国人労働者の活躍：ポイント制度の導入

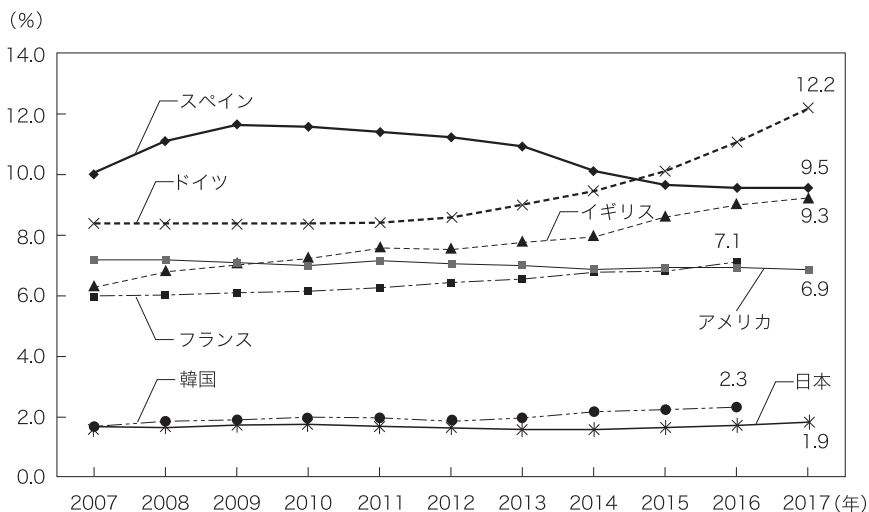
外国人労働者の活躍は、人口減少を補うとともに、労働力の多様性を促すことになり、グローバル化の時代にあって重要な国際競争力の源泉である多様性確保に役立つ。現在まで日本政府が行っている対日直接投資（Invest Japan）政策は、海外企業が日本に支店や生産拠点、販売拠点、研究開発拠点等を築くことを促進する施策で、これにより海外からの人材も日本に集まることが期待された。また、日本への観光促進は観光をきっかけとして日本に関心を持ってもらい、結果的に日本でビジネスを行う外国人の数を増やすことも期待されている。

更に一歩進んで、外国人労働者そのものを増やすことで人口減少の埋め合わせができないか。現在、全産業の労働者に占める外国人比率は2010年の1.17%から2020年の3%に上昇し、存在感が増している。更に、国立社会保障・人口問題研究所によれば、2070年には、総人口に占める外国人比率は10.8%

(880万人)と推計されている(コロナ禍の影響が大きかった2020年を除く、2016年から2019年までの実績値から外国人入国超過数の平均を求め、その水準の入国超過数が今後も続くという想定に基づき試算)。ヨーロッパで最も高い比率のドイツで欧州委員会の統計部局であるユーロスタットのデータに基づく算定値では、2014～2019年のドイツにおける外国生まれの人口の割合は16.2%であることを考えると、比較的高い数字であると評価できる。外国人労働者の受け入れと定着を目指す制度作りが重要である(図3、表1)。

既に存在する「外国人の技能実習生が、日本において実習実施者と雇用関係を結び、出身国において修得が困難な技能等の修得・習熟・熟達を図る」技能実習制度については、一部で低賃金による日本人労働力の穴埋めに利用され、それへの依存度が高まる中、人権侵害や失踪などのトラブルが発生しているため、「人材確保」と「人材育成」を主眼とする新たな制度への移行が決定している。その中で、これまで原則としてできなかった働く企業の変更、「転籍」をより広く認めることや、「対象業種の追加」を認めることが改正の方向性として決まった。2023年秋までに転籍の条件など制度のあり方が検討されるこ

図3 主要各国の総人口に占める在留外国人比率



注：フランスと韓国の2017年はデータ無し。

出所：“International Migration Outlook 2018”（OECD）から作成

とになった。可能な限り柔軟な対応が期待される。

現在、専門的な知識や技能を有する高度外国人材への日本企業のニーズが高まっている。修士号を持ち、年収 2,000 万円以上の外国人については、在留資格の更新期限がない高度専門職 2 号の在留資格を特別に滞在 1 年で得られるようにするなど、新たな高度外国人材促進の制度が設けられている。このように、「外国人」を単に受け入れる国から、戦略的かつ積極的に誘致する国へと発想を転換しつつあるが、これを更に推進していくことが重要である。

その際に、後述するイギリス等で採用されている「ポイント制度」によって熟練労働者を優先的に受け入れることを検討することが重要だ。イギリスの制度は、導入されたばかりで、今後の動向を見極めることも重要だが、制度設計としては、高度外国人材の優先的な受け入れに適した制度であると考えられる。つまり、熟練の程度、日本語の習熟度、専門知識の有無などをポイント化

表 1 外国人人口（ストック）

	2005年	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
千人、%（下段、対人口比率）	thousands, %								
日本	1,974	2,185	2,122	2,232	2,383	2,562	2,731	2,933	JPN
	1.6	1.7	1.7	1.7	1.9	2.0	2.2	—	
アメリカ	19,858	21,641	22,263	22,426	22,415	—	22,519	—	USA
	6.7	7.0	6.9	7.0	—	—	—	—	
カナダ	—	—	—	2,405	—	—	—	—	CAN
	—	—	—	6.6	—	—	—	—	
イギリス	2,857	4,524	5,592	5,951	6,137	5,991	6,227	—	UK
	4.7	7.2	8.6	9.0	9.3	9.0	—	—	
ドイツ	6,717	6,695	8,153	9,108	10,039	10,624	10,915	11,228	DEU
	8.3	8.3	10.1	11.1	12.2	12.9	13.1	—	
フランス	—	3,821	4,335	4,542	4,704	4,617	4,763	—	FRA
	—	6.1	6.7	6.8	7.0	7.1	7.3	—	
イタリア	2,402	3,648	5,014	5,027	5,047	5,144	4,996	5,040	ITA
	4.1	6.1	8.4	8.5	8.5	8.7	8.7	—	
オランダ	699	735	847	901	972	1,041	1,111	1,192	NLD
	4.3	4.4	5.0	5.3	5.7	6.1	6.5	—	
スウェーデン	481	603	739	783	852	897	932	941	SWE
	5.3	6.4	7.6	8.0	8.6	9.0	9.3	—	
韓国	491	921	1,092	1,143	1,162	1,172	1,951	2,025	KOR
	1.1	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3	2.4	—	

注：外国籍の者、詳細な定義は各国で異なる（OECD データベースを参照のこと）。

出所：OECD International Migration Database (<https://stats.oecd.org/>)（2022年2月現在）



して換算し、獲得するポイントの高い外国人労働者を優先的に受け入れるという方法だ。これを外国人労働者の導入促進についての本研究会の基本的な提言としたい。

一方、高度外国人材にとって、日本における家族の受け入れ環境、雇用環境は、OECD（経済協力開発機構）諸国の中で必ずしも良好でないことを認識しつつ、対策を考える必要がある。

日本に高度外国人材が定着しにくい原因としては、①キャリア形成の困難さ、②新卒一括採用などの日本固有の雇用慣行、③職場における統合・同化の困難さ、④学校における多文化教育のなさ、⑤ワークライフバランスの欠如、⑥賃金水準、⑦要求される日本語水準の高さ、が考えられる。このような点を是正し、外国人差別のない経済社会を構築することが喫緊の課題である。

定着のためには、①家族（呼び寄せ、子女の教育）政策の充実、②就職政策（差別の禁止、キャリア形成の透明性、言語教育の充実）の推進が重要である。

未熟練、高度にかかわらず、外国人材の受け入れのためのインフラ整備が重要である。まず政府の推進体制として、戦略的な人材誘致、データ連携等を一元的に推進する司令塔機能の構築、また出入国・在留管理における DX（デジタルトランスフォーメーション）の推進（例えば出入国のデジタル化、在留申請手続きの更なる電子化）を行う。更に、中長期的な社会統合を目指して、生活環境整備を中心に、①デジタルを活用した行政窓口・病院等の多言語対応、「やさしい日本語」の普及促進、②日本語教育機関・教師に関する制度整備、③子女教育、介護・保険・年金等に関わる手続の円滑化、④5年の在留で永住権取得を可能化、⑤人権 DD（デューデリジェンス；人権侵害の予防・対応策）や多様な価値観を尊重しあう経営など、受け入れ企業の取り組み加速等を実行する。

外国人労働者の場合、第一世代はそれぞれの技能により日本で生活し続けられるが、ヨーロッパ（フランス／ドイツなど）の例を見ると、外国人労働者二世の教育は相当の費用をかけて改善されなければならない。両親の日本語が不完全であると、幼少期に漢字や日本語の文法を学ぶことができず、小学校に入ってからカリキュラムについていくことが困難となる。外国人労働者の社会への統合を円滑にするためには、こうした外国人労働者二世の教育を公的資金により負担し続ける必要がある。さらに、学校現場での子供たちの外国人に対す



る「いじめ」が発生しないような地域コミュニティを含めた活動が必要である。フランス／ドイツの例では、特定の地域に外国人労働者の人達が住み、他のコミュニティと隔離される傾向もみられる。イギリスがBrexit（欧州連合離脱）を選んだ理由や、フランスやオランダでの最近の混乱などを見ても、外国人労働者の社会統合政策は容易ではない。腰を落ち着いた対策が不可欠である。

懸念材料としては、最近の円安により、海外から日本に来て働いても、ドルで換算すると所得が減ってしまい、看護師などへの海外からの応募者が激減しているという報道もある。海外の優秀な人材に日本を魅力のある国として選択し続けてもらえるような施策も考える必要が出てきている。

#### d) 人的交流

留学生の受け入れ、技能実習生の受け入れなど、日本を知り技術を手にして各国に戻って自国の経済発展を支える人材の育成を従来通りに続けていく必要がある。そのためには、彼らの日本滞在を実り豊かなものとし、アジアをはじめ世界各国に親日派をできるだけ多く輩出して行く政策の遂行が必要である。

### (3) 人口減少、経済規模縮小によるアジアにおける日本の安全保障の危機を最小化する

アジアにおける日本の安全保障に対する危機を減殺するための方策として、以下の二つが考えられる。

#### a) ハイテク技術の活用

縮小する兵力を保管するため、AIを含むロボットやその他の無人システムあるいは労働節約的な自衛隊員の適切な配置を追求する。しかし、このようなハイテク技術の導入は、新たな対応を必要とする。AI、サイバー、Drone Swarm（スウォーム：航空ドローンの集団戦法）は、地域の安全保障対策の性格を変える。

また、これらの新技術習得のためには、新たな訓練が必要となり、訓練の期間が長くなる。このような複雑な技術をデザインしたり組み立てたりする新た

な人材が必要となる。

高齢化に伴ってこのような新たな兵器システムへの需要が高まれば、現在でも防衛支出の捻出に苦労している人口減少の脅威に晒されている国は、その費用の捻出のために更なる財政負担を考える必要が出てくる。

また、民間企業も巻き込んで、日本がアメリカなどの同盟国と新技術の開発を図る場合、このような軍事技術への転用を考えてセキュリティークリアランスの徹底を図ることが重要である。

#### **b) 新たな地域経済安全保障協力**

近隣の韓国、フィリピン等との協力を深めるとともに、上述のアジアの人口大国との協力関係の強化、QUAD（クアッド：日米豪印戦略対話）のようなミニラテラル協力の強化が重要である。さらに、人口減少の脅威に晒されていないインド、インドネシアなどの人口大国は、より大きな軍事支出の余地を持ち、今まで以上に安全保障上のパートナーとしての役割が期待されるようになる。

#### **（４）アフリカなどその他の地域の人口動態の変化や米中の経済規模の変化など**

アジア以外の地域の国際状況も考慮した安全保障の在り方の検討も今後重要になる。例えば、アジア太平洋地域の安全保障の重要な柱であるインド太平洋構想において、今後人口の増加が見込まれるアフリカ地域との連携が重要になる。また、中国の少子高齢化により、米中の経済規模については最近では中国がアメリカを抜くことは困難だという考えが増えているが、仮にアメリカが中国に抜かれても再度逆転する可能性が高い。アメリカは民主主義という価値観を日本と共有しており、長期的に日本の安全保障のパートナーであり続けるという想定が適切である。

#### **諸外国の少子高齢化対策で参考にすべき政策**

程度の差はあれ、日本と同様に高齢化社会を迎え、将来の人口減少の危機に直面する可能性のある先進国の対策から、日本が参考にすべき政策を紹介する（表２）。

表2 諸外国の少子高齢化対策で参考とすべき政策のオーバービュー

	出生率についての改革			高齢化対策	外国人労働者対策
	子育て補助	教育費支援	住宅対策		
フランス	物価にリンクした家族給付金、租税ルールN分N乗方式、包摂的家族政策（婚外子、貧困家庭、ひとり親家庭、全て平等に補助）	大学も含めた無料公共教育	子供を持つ家庭に優先的に住宅手当	年齢による差別の禁止	出生促進政策などの社会政策の運用は外国人労働者にも平等に適用。外国人労働者の子弟への教育は人口全体よりも手厚い。特に高学歴外国人材については優先的にエリート教育を受ける施設にその子弟を受け入れる等のことをしてきた。この結果、一般国民の反発もあり。
イギリス	両親の給付付き育児休業期間あり。子供が6歳になるまで柔軟な働き方を認める。出産費用全額補助、保育費は80%が税額控除	16歳までの公教育の学費等は無料	子供を持つ家庭への手厚い住宅費支援	年齢による差別の禁止	イギリス：Brexit（EU離脱）後、EU内での人の自由な移動は終了。「ポイント制度」を導入して、全ての国籍の人たちに新しい「熟練労働ビザ」を発給。より高い技能労働者を優先、低技能の労働者は一定のポイントに到達しない場合はビザを発給しない。原則50%の職種が外国人労働者に開放。多数の人が外国人労働者の存在を経済の回復を認めるものとして歓迎。
スウェーデン	強力な両親の育児有給休暇支援、保育への手厚い補助	大学も含めて無料公共教育	夫婦を優遇する住宅金融システム	定年年齢67歳	従来はフリーフローに近い外国人労働者政策であったが、右派勢力の台頭の影響で最近は難民や外国人労働者を抑制する動きが顕著であるのが特徴。社会統合政策としては言語教育に重きを置いている。しかし、貧困地域に外国人労働者が多く在住するなど、その存在が格差の拡大、社会不安の増大をもたらす傾向があり、包括的な経済政策が求められている。
シンガポール	Baby Bonus Cash Gift（ベビーボーナス現金給付）の増額、政府支払の父親の育児期間の拡大	教育費や医療費に活用できる保育、養育支援金を支給	若い夫婦や子供を産んだ家庭に対する公共住宅の優先的割り当て	定年は63歳としつつ、就業可能な場合は68歳まで再雇用可能	長期滞在ビザの供与は限定的（シンガポール国民または永住権保持者を配偶者か親に持つ者等で、全体のビザ供与の10%程度）。高度な外国人労働者の獲得の施策を強化している。労働人口の約4割が外国人であることが特徴。そのうち、永久ビザを有するのは、1/4程度とされる。

## (1) フランス

### a) 出生率についての政策

フランスの出生率は2020年に1.82で、日本の1.25に比べてかなり高い。理由として以下の5つの政策が挙げられる。

- ①長期にわたる安定的出生促進政策——GDPではなく、物価にリンクした家族給付金（手当）。
- ②政策租税ルール（N分N乗方式）——家族の所得を全て合計した額を家族係数（大人は1、子供は2人目までは0.5、3人目以降は1とみなして合計を計算）で割って、係数1当たりの課税額を算出し、これに家族係数を乗じて課税額を計算する方法で、子供の数が多いほど税額が少なくて済むことになる。

（数値例：年収3万ユーロの夫と2万ユーロの妻、夫婦の総収入5万ユーロ。

子供1人の場合、家族係数は2.5、5万ユーロをこの家族係数で割ると2万ユーロ。

一方、子供3人の場合には家族係数は $1 + 1 + 0.5 + 0.5 + 1 = 4$ で、5万ユーロをこの家族係数で割ると1万2,500ユーロとなる。

税率が0～1万1,000ユーロ：0%、1万1,000～2万7,000：11%、2万7,000～7万9,000：30%なので、子供1人の場合は、家族係数は2.5で、 $1万1,000 \times 2.5 = 2万7,500$ ユーロまでの税率が0%、残りの $5万 - 2万7,500 = 2万2,500$ ユーロにかかる税率が11%。そこで、支払う所得税が $0 \times 2万7,500 + 0.11 \times 2万2,500 = 2,475$ ユーロ。

これに対して、子供3人の場合には、家族係数は4で、 $1万1,000 \times 4 = 4万4,000$ ユーロまでの税率が0%、 $5万 - 4万4,000 = 6,000$ ユーロに11%の税が課税される。そこで、課税額は $0 \times 4万4,000 + 0.11 \times 6,000 = 660$ ユーロとなる。）

- ③教育政策——大学も含めた無料公共教育。
- ④住宅政策——家族の規模を考慮に入れた政策。子供を持つ家庭に優先的に公的運営で供与している住宅を賦与。
- ⑤包摂的な家族政策の実施（機会の平等を実現し、貧困家庭、ひとり親家庭、婚外子などを含む包摂的な社会保障政策を実施、法律上の結婚から生まれた子

供とそれ以外とを差別しない社会保障制度)。ひとり親家庭対策として、ひとり親家庭に対する特別給付金を供与するなど。

このように、誰でも多様な状況で、例えば、一定の職務経験を終えた後も、結婚していてもいなくても、子供を持つ選択ができるようにする。これが高い出生率の要因である。

#### b) 高齢化対策

欧州連合（EU）の「一般雇用均等指令」により、年齢に基づく直接・間接の差別を禁止しているが、フランスでは労働法典に年齢による差別的取り扱いを禁止する規定がある。

#### c) 外国人労働者についての政策

2000 年以降、フランスでも外国人労働者が 36% 増加。社会への統合が課題。

##### ① 出生促進政策などの社会政策の適用

18 歳から 60 歳の大人のうち、31% が祖父母のどちらかが外国出身であり、住宅関連の手当、新学期の準備資金のための手当、ベビーシッターなどの経費の補助などの社会政策の適用には、外国人労働者かどうかは無関係。

##### ② 教育

外国人労働者、フランス国民の区別なく、学業不振から子供を救う教育政策を実施。外国人労働者の子供はフランス国民の平均より教育を受けているのが実態。高学歴外国人材は優先的に特別な高等教育施設に入学を認められるという制度もある。これが逆に一般のフランス国民の反感を買う面もある。

## (2) イギリス

#### a) 出生率についての政策

出生率は 2020 年で 1.6、2010 年の 1.93 からは減少した。

高齢者の生産年齢人口に占める比率は、2020 年で 30% 弱、2070 年で約 50%（日本はそれぞれ 50% 弱と約 75%。いずれも国連の試算）。

育児支援については、子供が 1 歳になるまでの 13 週間の育児休業が保証さ

れる。母親には休業給付期間が9か月あり、出産休暇として最大12か月まで認められる。父親は子の誕生から8週間以内に申請すれば26週間の休業給付付き休暇が取得可能。6歳未満の子を持つ両親には、柔軟な働き方を事業主に申し出る権利が付与される。出産・保育サービスについては、出産費用全額補助及び、第1子から児童手当が所得制限なしで16歳まで支給される。保育所の利用などの保育費用の80%が税額控除される。16歳までの公立学校の学費等は無料となる。このように、男女ともに育児のしやすい労働体系が構築されていることに加え、男性の家事への参加率が比較的高い。

#### b) 外国人労働者についての政策

外国人労働者の問題は、Brexitの直前は重要な課題で、BrexitはEU内の労働者の自由な移動への反対を表明するものだった。Brexit後はEU内での人の自由な移動は終了した。

「ポイント制度」を導入。全ての国籍の人たちに新しい「熟練労働ビザ」（就労ビザ）を発給する。技能労働者の外国人労働者に求める最低年収額は3万ポンドから2万5,600ポンドに引き下げる。新卒者には、熟練労働者より30%低い水準を適用。技能要件も大学卒業レベルから高等学校卒業レベルへ引き下げ、また受け入れ人数の上限数も撤廃。また、外国人労働者の受け入れが国内の労働市場に害を及ぼすことを防止する、いわゆる「労働市場テスト」（resident labour market test）も廃止する。技能労働者のビザ発給には、英語能力や就労予定の職業における適切な技能レベルなどを満たす70ポイント以上が必要条件となるが、博士号取得者である場合はこの要件が低くなる。より高い技能を持つ労働者については内定なしでもビザ発給を可能とし、低技能の労働者については上記のポイントを満たさない場合はビザを発給しない。この結果、原則ほぼ50%の職種が外国人労働者に開放された。

世論への影響については、10年前まではイギリスへの外国人労働者の問題はほとんどのイギリス人にとって経済への緊張をもたらすものだったのが、現在は59%の人が外国人労働者の技術と労働力は経済の回復を助けるのに必要であると考えているに至っている。

### (3) スウェーデン

#### a) 出生率についての政策

現在の出生率は1.5強で、最近40年間は常に日本より高い出生率を維持している（高い外国人労働者の出生率が一因。また、外国人労働者の人口は比較的若年で高齢化の歯止めにもなっている）。18歳以下の全ての子供に対する手当、育児休暇時の手厚い所得補償（1年間の有給休暇の所得の80%支給）、子供の保育についての手厚い助成がある（1人につき1か月当たり150ドル）。政府による強い両性の平等規範の徹底があり、夫婦への住居確保のための金融措置もある。

#### b) 外国人労働者についての政策

従来から、労働力不足を懸念し、人口減少の傾向があるスウェーデン社会の将来を見据え、外国人労働者の受け入れを認め、難民を労働力として合理的に活用する政策の必要性を認識していた。

特に2008年からは、外国より労働者を受け入れる際に行ってきた政府による労働市場テスト（就労目的の外国人労働を受け入れる際、国内で労働力が本当に不足しているかどうかをチェックする制度）の停止を行っている。しかしながら、外国人労働者排斥を主張する極右政党の影響力が高まるにつれ、難民の受け入れについては永住許可の禁止、ビザ要件の厳格化などにより限定的になる一方、非EUからの外国人労働者は、社会統合を推進するため、労働組合が認めた賃金を受け取らなければならないこととした。職種制限はない。また、家賃の水準も外国人労働者が住居を探すのに困難とならないように規制されている。

他方、外国人労働者の社会への統合政策として、語学教育の重視、教育を受けていない大人の外国人労働者を教育し、ますます多くの外国人労働者が大都市部以外に存在していることから、住居探しのサポートを重視している。多くの外国人労働者が貧困の状態であり、子を持つ外国人労働者の女性がスウェーデン人の女性に比べて就業ができていないことや、大都市部での居住地域間の大きな所得格差、貧困地域の犯罪の温床化など、多くの課題に直面しており、外国人労働者の円滑な社会への統合が大きな課題である。

#### (4) シンガポール

##### a) 出生率についての政策

シンガポールの 2022 年の出生率は 1.03 で、日本の 1.3 より低い。

1980 年代半ばから低出生率のもたらす悪影響が注目され始める。1987 年には多岐にわたるインセンティブが少子化対策として導入されたが、出生率は一時的に上昇したものの下がり続けた。2004 年、2008 年、2013 年と「結婚・育児支援パッケージ」を導入。結婚したカップルに対する住宅購入の大幅助成、子供を持つ家族への大幅助成、父親の育休期間の拡大、保育の補助、婚活支援プログラム、子育て世帯に対する税金控除などの対策を実施してきた。2030 年までに、4 人に 1 人が高齢者となる見込み（65 歳以上の人口の全体人口に占める比率である高齢化率が 25%）であることを踏まえて、高齢者雇用を推進するため、定年を 63 歳としつつ、68 歳まで再雇用申し入れを義務化。パートタイム再雇用補助金の支給も 2025 年まで延長した。

##### b) 外国人労働者についての政策

労働力人口の約 4 割が外国人（永住権保持者 1 割弱と非居住者 3 割強を合算）であり、高度な外国人労働者の獲得の施策を強化している。非居住者において、専門家パスを、雇用パス（Employment Pass）保有者の所得上位 5% となる 3 万シンガポールドル（1SGD ≒ 100 円換算）以上の固定月給を稼ぐ者に対して交付。このパスは有効期限 5 年、保持者は複数の企業で同時に労働が可能。

## 結論

日本の少子高齢化問題は、長期的なトレンドの問題であり、その背景にある構造問題を是正することが重要である。そのためには人口目標を掲げて、中長期的に構造を是正する対策を持続する必要がある。「50 年後（2060 年代）に 1 億人程度の人口を維持する」という、2014 年 6 月に当時の安倍内閣がまとめた経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）に掲げられた目標は、人口減少による経済の負の成長化の予防、地方経済の更なる荒廃の阻止、社会保障制度の維持、地政学リスクが高まるなかでの安全保障の確保にとって、適切な目標と考えられる。また、これまでの人口増加、若者が多いことを前提とした



社会・経済システムの構造、例えば、終身雇用・年功序列のような構造を抜本的に変えて、人口減・高齢化の構造に合ったものにしていかなければならない。

人口減少の傾向を止めるには、出生率の向上と外国人労働者の拡大の両方が重要である。このため、中長期的視野に立って、子供を持つことにインセンティブを与える政策に加えて、外国人労働者を受け入れることにメリットを感じさせ、また外国人労働者の側にも移住することにメリットを感じさせる政策を実行していかなければならない。

現在の岸田内閣が掲げる異次元の少子化対策は、このような中長期的視野に立って、①若い世代の所得を増やす、②社会全体の構造、意識を変えて、企業、男性、地域社会全員参加による子育て支援、③親の就業形態、家庭状況にかかわらずライフステージに沿った切れ目のない支援を行う、ということを基本理念としており、適切な方向を目指しているが、諸外国と比べると、まだまだ道半ばと言ってよい。

これに加えて、①労働市場の流動化による構造的所得増、②観光業その他の振興による地方における魅力的雇用機会の創出、③リモート教育やリモートワークの充実によるワークライフバランスの改善、その他、フランスが採用しているN分N乗方式の租税ルールや、婚外子も含めた政策支援、大学も含めた無料公共教育拡充などを併せて推進することも検討すべきと考える。

日本の子供関連予算は、2021年度版少子化社会対策白書を基に計算すると、英仏が家族関係支出のGNP比が3%前後であるのに対して、日本は1.65%と相対的に低いレベルにとどまっている。大きく拡充する余地はあると考えられる。財源については、日本の消費税が、相対的に低い状況にあることを認識しつつ、国民合意を形成していくことが重要である。

また、人口低減を止めるもう一つの対策である外国人労働の拡充については、未熟練外国人材については、現行の技能実習制度を「人材確保」と「人材育成」を主眼とする新たな制度へ移行させることになっているが、これに加えて、高度外国人材の拡充に本格的に取り組むべきで、そのための家族の受け入れ環境を改善し、日本語教育や子女教育の充実を図ると同時に、就職差別の禁止など、雇用環境の改善にも務めるべきだ。このような日本社会全体が外国人労働者により開かれた環境を整えるべきである（表3）。

国立社会保障・人口問題研究所によれば、現在の人口を維持するために必要な出生率は2.07であり、2023年6月2日に厚生労働省が発表した1.26とは大きく乖離する。

1.50以下は超少子化といわれており、非常に懸念される状況である。この現状が、コロナ禍における婚姻数減少等の影響を受けて低迷していると仮定し、コロナ禍の影響が緩和され、また現在の少子化対策の効果が少しずつ表れてきたとしても、同研究所の試算では出生率1.64で、2070年の人口は9,549万人（外国人材が880万人含まれる）で1億人を切っている。従って、人口1億人を長期的に確保するためには、外国人労働者政策も含めてあらゆる政策の動員が必要である。このように、大がかりな政策動員で、国民の問題意識を高めてい

**表3 岸田内閣が掲げる異次元の少子化対策、及び外国人材確保策において取り上げられていない政策**

①	<b>リモート教育とリモートワークの普及</b> リモート教育を普及させれば、地方在住でも低所得階層でも最良の知識にアクセスしスキルの向上が図られる結果、生産性が上昇し所得が増えて子供を持つ余裕ができる。またリモートワークの普及で居住地の選択肢が増え、通勤時間が節約され余暇時間が増えれば、子供を持つ余裕ができる。子供のいる女性にとっては通勤時間が就業やフルタイム勤務の妨げとなっていたが、リモートワークの普及で住宅費の高騰する大都市を避け、保育園の待機児童率が低い地域で就業できるようになる。
②	<b>労働市場改革</b> 労働市場の流動化で適材適所を達成し、労働者の生産性を高め賃金を上昇させれば、これにより経済的に子供を持てるようになる。
③	<b>観光業その他の振興による地方における魅力的雇用機会の創出</b> 日本の地方には豊富な観光資源が眠っている。これを掘り起こせば、地方の観光産業の発展により、多くの若年雇用の創出が見込まれ、若者の地方への定着ないし流入が加速、豊かで時間的制約の少ない地方での生活の中で子育てが可能となる。
④	<b>婚外子の養育</b> フランスでは婚外子の全体の出生に占める比率が61%と高い。日本はずかしく2.4%（いずれも2020年）。フランスでは婚外子であろうと結婚している夫婦から生まれたのと全く同様の補助が国から受けられる。
⑤	<b>N分N乗方式の租税ルール</b> フランスの租税ルールは、家族の所得を全て合計した額を家族係数（大人は1、子供は2人目までは0.5、3人目以降は1とみなして合計を計算）で割って、係数1当たりの課税額を算出、これに家族係数を乗じて課税額を算出する。子供の数が多いほど税額が少なくて済む。
⑥	<b>高技能外国人労働者の受け入れを加速化する</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・シンガポールの専門家パス制度</li> <li>・イギリスの「ポイント制度」</li> <li>・フランスの外国人労働者の子弟の社会統合教育</li> </ul>

くことが、日本全体が、「子供に優しい社会」になっていく重要なステップとなろう。

## ◇座談会◇

# どうすれば日本の人口減少を止められるか

2023 年 11 月 10 日（金）開催

慶應義塾大学経済学部名誉教授 吉野直行

立命館大学経済学部准教授 関 麻衣

一般社団法人日本経済団体連合会産業政策本部上席主幹 脇坂大介<sup>1)</sup>

一般財団法人国際経済交流財団会長 豊田正和

## はじめに

**豊田（司会）** 多くの先進国における共通課題の一つに、「少子高齢化」があります。欧州諸国は長年にわたって対策を展開してきており、岸田政権が「異次元の少子化対策」を打ち出したのも不思議ではありません。けれども日本の場合には少子高齢化が直接的に人口減少につながっているのです、問題はさらに深刻なのではないかと感じています。例えば先進7か国（G7）諸国の中で人口が減少しているのは日本とイタリアであり、アメリカはもちろん、ドイツも移民を受け入れることによってですが、人口は増加しています。少なくとも大きくは減少していない状況だと思います。

実態を見ますと、日本の場合は2008年に1億2,000万人を超えたのをピークにして、人口は減少を続けています。2070年には8,700万人（外国人労働者を含む）になるとの推計が、国立社会保障・人口問題研究所から出されています。

一方ドイツでは、出生率が低下しているのは日本と同じですが、これに対して対策を講じていて、その結果1.3程度で低迷していた出生率が1.5以上に上昇しています。ちなみに日本の出生率は1.25です。人口増となるには出生率は2.0を超えていないといけないうわけで、欧米の多くの国は移民を受け入れて

---

人口増につながっているように思います。当面のドイツの人口増加も、2030年の8,500万人程度でピークだとされているようです。

日本の少なからぬ新聞論調は、ミドルパワーとして生きていく道を探ろうと、少々あきらめムードな気がします。本当にそれでよいのか。問題はないのか。問題があるとしたら、どうすべきなのか。とりわけいわゆる外国人材の受け入れ、外国人労働者の取り扱いが重要な気がします。

こうした問題意識を踏まえて、国際経済交流財団は「人口減少問題への処方箋を考える」という表題の下で研究会を設立し、このほど提言をまとめました。本政策提言を踏まえてこれらの課題を議論していただくために、本日は研究会に出席された3人の専門家をお招きして、議論をしていただきたいと思います。

まず、世界の経済構造問題にお詳しい慶應義塾大学経済学部名誉教授の吉野直行先生です。研究会の座長を務めていただきました。そして労働問題、教育問題がご専門の、立命館大学の関麻衣先生です。そして、日本経済団体連合会（経団連）において、外国人政策について研究されている脇坂大介さんです。

## 人口減少のもたらすもの

**豊田** それでは早速ですが、議論を始めさせていただきたいと思います。まず、人口減少は何が問題かというところから議論させていただきたいと思います。吉野先生にお伺いいたします。政策提言では、人口減少には三つの問題があるとされています。一つ目は、「国力の低下、経済力の低下」、二つ目は「財政負担の増加」、そして三つ目が「安全保障への影響」です。

まず吉野先生には、一つ目の「国力、経済力の低下」について、少し敷衍してご説明いただけないでしょうか。高齢化社会において増大する高齢者需要に応える新産業の出現の可能性もプラス面としてあるとのことですが、その点にも少し触れていただければと思います。

**吉野** 人口が減ることによる国力の低下、あるいは経済力の低下についてですが、いろいろな国際機関（たとえば、国際通貨基金〈IMF〉、世界銀行、アジア開発銀行、経済協力開発機構〈OECD〉など）への出資を見ますと、だいたい国の国内総生産（GDP）に応じて出資比率が決まっています。そうしますと、もし人口が減ってGDPが減ってくると、だんだん日本の国際機関への出資比率も



慶應義塾大学  
経済学部名誉教授  
吉野直行



立命館大学  
経済学部准教授  
関 麻衣

減りますから、国際的な場での日本の発言力が落ちてくることになると思います。

人口問題が国力、GDP とどのように関係するのかですが、一部の見方では、日本は一人当たり GDP は低いので、これで大丈夫だという見方もあるのですが、国際社会で見ると GDP 規模自身が一つの国力であって、一人当たり GDP で計るという評価の仕方はないように思います。

人口がどのように GDP に影響を与えるかという、マクロでいけば二つのチャンネルがあると思います。一つは供給側です。(i) 資本と (ii) 労働と (iii) 全要素生産性 (TFP) から、日本の生産力が決まるわけですが、そのなかで人口が減り、労働力が減るということは、供給サイドとしても足かせになります。

需要サイドから見ますと、人口が減ってくると全体の消費が減っていきます。そうすると売れ行きが減少するため、企業の国内での設備投資が減っていきますので、総需要も減ってしまいます。そういう意味では、もちろん資本効率、TFP を上昇させることは重要ですが、最低限の人口は保たれる必要があるだろうというのが第1

点です。

2点目は、高齢化が進むなかでどちらかというとネガティブな見方が相当大きいのですが、少しでも光を見つけられるとすれば、高齢者になるべく生涯現役で働き続けることによって、人口は減ってくるけれども働く人たちの数は減らないようにすることです。退職される方々は人口としてももう既に存在するわけですから、高齢者の方々を活用することが重要であると私は思います。

高齢者の方々が働き続けられるためのロボットや、職場での工夫がされています。人工知能 (AI) 技術の中でも、高齢者の方々がやさしく使える AI も出てきています。言い換えると、日本で労働人口をなるべく確保するためには、高齢者の方々に働き続けていただく。ただし給与は生産性に応じた給与に

しないといけない。年功序列でいくとかえって日本の足かせになってしまうからです。

これまで日本の社会では生産性を計ることがなかなかできませんでした。私が生産性による給与体系が必要であると言うと、日本はグループで一緒にやっているのだから一人一人の生産性を見るのは難しいと企業の方々はおっしゃいます。グループでやっても各個人の生産性は計れると、私は思います。そういう意味では、生産性に応じた給与にしてなるべく高齢者に長く働いていただくことによって、医療費を含む社会保障費が減りますので、それによって日本の財政赤字に対するマイナスの影響も相当落ちてくると思います。

最後に、日本で高齢の方が働き続けていけば、どういうロボットが必要か、職場でどういうAIが必要かを体験することができます。高齢者の雇用継続を可能とする一大技術進歩を日本の国内で行えば、その技術やAIを、これから高齢化してくる中国にもヨーロッパにも輸出できます。現在の自動車などの一大産業に匹敵する高齢化関連の大きな産業ができれば、将来の大きな輸出の源泉となり、日本の経済力を引き上げることができるように思います。

**豊田** ありがとうございます。大変楽観的な気分になってまいりました。

関先生に伺いたいと思います。二つ目の課題とされている「財政負担の増加」について、敷衍していただければと思います。高齢化が進むと金融政策や財政政策の効果も低減せざるを得ないという点についても、少しご説明いただけるとありがたいと思います。

**関** 基本的に高齢化というのは労働人口の減少と退職者人口の増加を通じて経済の構造そのものに長期的な影響を与えるので、本質的には金融政策や財政政策のような短期的、あるいは中期的な政策では太刀打ちできないのです。ですから高齢化と財政の関係というのは、あくまで財政負担の話や政策の波及効果



一般社団法人  
日本経済団体連合会  
産業政策本部上席主幹  
**脇坂大介**



一般財団法人  
国際経済交流財団会長  
**豊田正和**



---

に関する点に論点を絞れるのではないかと思います。

もちろん退職者人口の増加も長く働いていただくことである程度は逡減できるかもしれませんが、健康上の問題などもありますし、必ずしも寿命が延びたからといって退職者がそれほど多く伸びないという予想はできないわけです。そうなると高齢化のマクロ経済的な懸念というのは、社会保障費の増加になります。

現在でも一般会計歳出の3割を占めているということで、単純計算で線形に引き延ばすと、高齢人口の増加に比例して今後も社会保障費は増えていく。今日本では財政赤字を主に国債で補填し続けているわけですが、今後増えても国内だけで吸収し続けられる水準かというのが一つの懸念です。

経常収支も、ずっと黒字だったものが最近では赤字になりかねない傾向が見えてきた。そうすると、日本の財政全体への信認が急激に低下する。その場合に利払いが難しくなるのではないかとという懸念がやはり出てきている。暴落が起こるのではないかと過度に心配しても仕方ないのですが、そういう可能性、リスクは常にあるということです。

そのほか、金融政策や財政政策は景気に刺激を与える政策ですが、これは高齢化によって低減するのではないかとという研究結果があります。従来の景気後退時は、金融緩和をして政策金利を下げ投資環境を改善するとか、財政出動で需要を喚起するということで、いずれにしても企業活動を刺激して賃金の上昇を後押しし、それが巡り巡って消費活動をさらに活発化させるだろうというサイクルを想定して行われてきたわけです。効果が出る出ないはその時々国民による政策の受け止めにも依存するので難しいですが、基本的にそういうルートを想定していました。しかし貯蓄や年金に頼って生活する方の割合、要は退職者人口が増えると、賃金の上昇を通じた既存のルートでの乗数効果を通じた景気刺激策は効果が発揮できなくなります。

**豊田** ありがとうございます。相当深刻な感じがします。

脇坂さんに伺いたいと思います。三つ目の「安全保障への影響」です。私自身この勉強会があるまで安全保障への影響はあまり意識していなかったのですが、まさにウクライナ危機に加えて、今起こっているイスラエルとパレスチナのハマスとの戦争、そして中国による台湾の武力統一への動きなどを踏まえて、



---

そういうことをおっしゃる方が増えている気がいたします。そして、北朝鮮の挑発的な動きも、然りです。

経団連の会員企業は、世界中に、とりわけ、アジアに生産拠点を置いておられる方が多いのですが、「安全保障への影響」について、企業の立場から見るとどのように見えるのか。この点についてお話しいただければありがたいと思います。

**脇坂** ご指摘のとおり、日本が位置する北東アジアは安全保障上いつ不測の事態が起こってもおかしくない地域となっています。ですので、現在ウクライナや中東で起こっていることは、決して対岸の火事と考えるべきではないと考えています。

一方で、安全保障というのは軍事力や自衛力だけではなくて、いわゆるソフトパワーといわれる経済力や文化の力にも大きく左右されると思います。この点で、日本の国力が例えば経済力や科学技術の力を含めて少子高齢化で弱まっていけば、それだけ日本の安全保障上のリスクが高まるというのは、ある意味で自然なことだと思います。

政策提言の中でも、近隣のアジア諸国などで親日派、知日派の方々を増やしていく政策として、留学生として受け入れていくようなことも提案されていますが、そうした日本の国力や経済力や文化の力を生かして親日派の人たちを増やしていくといった対策も、引き続き必要なのではないかと思います。

安全保障と人口減少という点では、提言の中では触れていないのですが、日本特有の課題として、国境離島の人口減少対策が一つ重要なテーマとしてあると、私は思います。日本の国土面積は世界で61番目ですが、領海の面積では世界で6位と非常に広大です。

そういう意味で、全国に散らばっている国境離島が無人島にならないように離島での人々の生活を維持していくことが、安全保障上潜在的に重要な課題となります。提言の中でもリモートワークやリモート教育を今後日本国内で進めていく必要があると指摘されていますが、まさしく国境離島の場合はリモートワークやリモート教育を取り入れることによって、離島の人口を維持し離島に人を呼び戻す政策が可能になると思います。

また、離島ならではの地理的条件を生かして、例えば都市部では行えないよ

---

うな規制緩和を実施し、ある意味実証実験をしていく。先進的な技術などを取り入れられるような特区制度を活用していくという方法も、あるのではないかと思います。例えばドローンや空飛ぶクルマは人口密集地域ではなかなかすぐに活用することはできませんが、離島であればそういうものの活用を実証実験の中で進めていくことができるのではないかと思います。私からは以上です。

**豊田** 大変重要なお指摘、ありがとうございます。

## 人口減少への対処策

**豊田** それでは、人口減少への対策について議論いただきたいと思います。安全保障の危機を最小化する対策は別として、政策提言で二つの対策をまとめていただいています。一つが出生率を上げるための対策、二つ目が労働力を増やす対策です。

まず、最初の出生率を上げる対策について、脇坂さんに伺いたいと思います。最も重要なものとして、賃金を上げる、すなわち生産性を上げることを目指して、「日本的雇用の見直しと、労働市場流動化」の必要性が挙げられています。経団連におられて企業の方と接することが多いと思いますが、日本的雇用の見直し、労働市場の流動化について、脇坂さんはどのようにお考えでしょうか。

**脇坂** まず日本的雇用には、特徴としては大きく二つあると思います。一つは終身雇用であること、二つ目は年功序列型の賃金であることかと思います。個人がライフスタイルに合った形で柔軟に働くことができるようになるというのが、少子化対策では重要です。そうした観点からも、柔軟に働くことを日本的雇用慣行が阻害しないように変わっていく必要があるというのが、提言の骨子になっていると思います。そもそも日本的雇用は高度成長期で働き手が非常に多数いた時代にうまくいっていた制度であって、現在のように少子高齢化が進んでいるなかではそれを見直していくことは必然になると考えています。

例えば海外のGAFAM（グーグル、アマゾン、フェイスブック、アップル、マイクロソフト）のようなIT企業と競争しなくてはいけない企業は、そもそもこうした日本的雇用ではなくて能力ベースで人を雇用するとか、従業員に活躍してもらうという制度にしなければ海外の競合相手と人材獲得競争に勝つことができない状況になっていますので、日本企業でもとりわけこうした海外と競

争している企業では、雇用のあり方が大きく変わってきていると私も感じています。

ただこの日本の雇用は、ある意味で企業が社会保障を担っていた制度です。この制度がなくなると、例えば能力本位で賃金や雇用が決まることが徹底されていくので、公的な社会保障を充実させる必要が、課題の一つとしてはあるのではないかと思います。

そうでないと、欧米で既に起こっていることですが、社会的な格差が一方的に広まってしまい、それがまた少子高齢化に悪影響を及ぼしていくことも考えられますので、日本の雇用を一方的に見直すのではなく、それに見合った公的な制度を整備していく必要性もあるのではないかと思います。

アメリカは終身雇用制ではないと考えられがちですが、実はアメリカでも1960年代頃までは終身雇用が一般的でした。その代表が自動車産業で働いていた白人中間層だったわけですが、世界的な競争によって終身雇用がなくなっていったことが、今のアメリカの中間層の崩壊が起こった一因ではないかといわれています。そうしたことを学ぶ必要もあると、個人的に考えています。

**豊田** ありがとうございます。終身雇用制を変えていくのであれば、それを補う何かが必要だというご指摘かと思います。非常に重要なお指摘でした。

関先生にお伺いしたいと思います。この報告書では、「地方における魅力的な雇用機会の創出」を挙げています。一つが観光であり、地方における魅力的な雇用機会の創出が重要だとされています。先生は京都の立命館大学で教えておられて、地方の重要さを強く感じておいでだと思いますが、この点をどうお考えですか。

**関** 京都を地方と呼んでしまうと京都の人に嫌われてしまうのではっきりと明言しがたいのですが、日本の雇用機会は東京一極集中が続いています。では東京から郊外や地方、東京以外に無理やり若い人を追い出すべきかといわれますと、そんなことをすると若い方々の活躍の場を奪ってしまいますし、日本経済全体もさらに沈んでしまう。そうではなくて、地方経済自体を盛り立てて、雇用を積極的に創出することが重要になってきます。

その場合、地方でも雇用や教育の質が担保されると、混雑していて物価も高い東京ではなく子育てしやすい地域へと、若い方々も積極的に移住する可能性、

---

あるいは大学は東京だったとしても地元に戻る、就職の際に出る必要がなくなるという可能性が出てくる。収入と子育て環境が整うことで、自然に家族を増やしたいと思う若者も増えるのではないかと、期待するわけです。

このような好循環が生まれると、地方財政も安定化する道筋が多少出てくるのではないかと。住民税だけではなく、土地の価格の下落傾向が防止できることからの固定資産税アップが期待できるという指摘も、研究会ではありました。

こういう話は、大筋では既に多くの方がおそらく共有されています。特に地方創生はずっと長い間議論に上っていますし、実際にいろいろな取り組みをされている方が各地にいらっしゃいます。なかでも観光産業で、地方のポテンシャルをそれぞれ引き出そうとローカルで努力されている人たちが各地におられます。

京都は文化観光にかなり特化していますので、オーバーツーリズムが問題となるぐらいインバウンドの人気で沸いています。

けれどもそこに一極集中してしまっているという問題点がありまして、実際は日本各地にさまざまな観光資源がまだ眠っています。いったん京都、大阪、東京に行かれた観光客自身がほかにさらに魅力的なところがないかといろいろ探し、再発見してくださるというのもあるのですが、やはり受け入れ側からどんどん開拓していく必要はある。

特に自然観光は未開拓の部分が多いという話を聞きます。もちろん文化観光と自然観光を組み合わせる方策もあると思いますが、特に自然観光は環境問題にも関連付けられやすいですし、環境に関して世界的な関心が本当に高まっていますので、エコツーリズムという角度も魅力的になってくる。特に若い方は自然観光に非常に興味が強いですから、そういうニーズに追いついていくのはいいのではないかと思います。

立命館アジア太平洋大学（APU）も観光産業に資する人材を育成していますし、若い人たちが地方で学ぶことで近い地域に定着していく機会に、大学自体がなっているのではないかと思います。

とはいえ地方での雇用創出自体にはそれなりに限界はありますし、インフラ（社会基盤）を今までのような広範囲にわたって維持していくのはなかなか難しいわけです。ではその中で、地方財政をどのように担保していくのかとい

---

うところで、若い人たちの移住だけに頼るのではなくて、リタイア後、あるいは働きながら二拠点生活をされている方も最近出てきていますので、そういう方々から地方財政へのコントリビューションを引き出していく。そういう地方財政の強化を支える税制改正も必要なのではないかという指摘は、研究会の中ではありました。

**豊田** ありがとうございます。まさに地方の創生が一つの鍵だという気がします。

それにも関係すると思いますが、吉野先生には、今ご指摘のあった、「リモート教育、リモートワーク」の重要性について、もう少し敷衍していただければと思います。教育に関連しては、欧州では公教育は無料化している国が多いわけですし、この点についても触れていただければと思います。さらに研究会では、「人口1億人の維持を目標とすべき」とされていますが、この点について、なぜ1億人なのかについても触れていただければありがたいと思います。

**吉野** 日本の人口移動には二つの時期があります。一つが大学に入学するとき、もう一つが就職するときです。京都や東京は、大学の入学のときにたくさん学生が来ます。ところが就職先を見ると、地元適切な就職先がないという状況に直面します。そうすると皆さん大きな都市に住んでしまう。そして、退職後も故郷に戻らないという傾向が日本では見られます。

言い換えると、日本の大きな人口移動は、大学の入学時と就職のときでほとんど決まってしまいます。大学の卒業後に故郷に戻らない理由は、地元適切な職がない。特に女性の場合に、地元で大学を卒業した女性に向けた仕事がないという状況にあります。

これに対処するためには、リモートワークとリモート教育が一つの解決方法になるのではないかと思います。コロナのときにせっかくリモートワークが普及したのですが、日本の社会では、自分の目の前に部下がいないと仕事をしていないと思ってしまうのです。これは日本社会の根本的な問題で、それぞれの人の評価ができていないということだと思います。

これを解決するためには、各職場で、それぞれの生産性をきちんと計れる工夫がなされないと、リモートワークができないことになってしまいます。上司と一緒にオフィスの部下がいて、「あいつ、仕事しているな」、顔が見えない

---

と「あいつ、どうしたんだ」となってしまうのです。まず日本の職場で重要なことは、それぞれの従業者が、同じオフィスにいがいがいが、きちんと評価できるようにしなければいけないと思います。

リモートワークができれば、従業員の方々は、毎日、わざわざ東京や京都や大阪のような大都市に通勤せずに、週に1、2回だけ通うことができるようになります。そうしますと、相当広い範囲が居住可能になってきます。東京近辺でいえば、山梨や高崎に居住が可能になります。大都市の住宅需要は減少し、大都市の高いマンションや戸建て住宅を買わずに、地方に行って広いところで子供を生活させたいという気持ちになると思います。

次に、リモートワークで地方に行った方々の不満は、子供たちの教育が心配だということでしょう。今の教育は、塾や予備校に行かないといけないような教育制度になってしまっているように見えます。私はリモート教育によって、塾や予備校に行く必要がなくなる状況が作れると思います。

予備校などでも、例えば関西と東京で2人の先生を競争させるそうです。ビデオで教育をしながら、東京の予備校教師は例えば3人しか聴講しなかった、関西の予備校教師は97人の学生が講義を聞いた。そうするとその次の年から、関西にいる予備校の先生が、リモート機器を使って、関西と関東の両方の生徒たちを教えることになるそうです。リモート教育の活用により可能となることです。

私は全ての科目で、公的なリモート学習制度を導入できると思います。例えば、英語が好きになるか嫌いになるかは、中学1年の最初に習った英語の先生の教え方によるといわれています。つまり、非常にうまく教える先生が全国の子供たちに中学1年で英語を教えてあげられれば、日本のほとんどの子供たちは英語が好きになるわけです。数学や物理でも日本全国で最もうまく教える先生がいるはずで、そういう先生がリモート教育で教え、教室で例えば40分の授業であれば20分ぐらいリモート教育で教えて、現場の先生が子供たちの顔を見て、それに補足する。こういうことができるわけです。

さらにそのリモート教育をビデオで撮影すれば、生徒たちは、自宅に帰った後でも、各科目のビデオプログラムを24時間365日、無料で、どこに住もうが、みんなが聴講できることになります。コロナの後に、日本の全ての子供た

---

ちがタブレットを持つことができます。理解できなかった箇所を、ビデオ学習でいつでも聞くことができる。こういうリモート教育のプログラムがあれば、地方にリモートワークで移った方々もわざわざ塾や予備校に行く必要はない。しかもいろいろなレベルの英語、物理、数学などをビデオで流してあげられれば、予備校なんて全然いらないわけです。日本ではこれができる土台があるはずです。そういう意味では、リモート教育、リモートワークによって、日本社会を大きく変えることができると思います。

さらに、リモートワークが広がれば、地方の居住が増え、大都市のマンションや土地の価格がもっと下がります。現在若い人たちの生活で多くのお金がかかる理由には二つあるといわれていて、一つは住居費、もう一つが教育費。これで子供をたくさん持てないとよくいわれているわけですが、リモートワークができれば大都市の人口が減りますから、マンションや住宅の価格が下がる。これによって、若い人たちの実質的な所得が増える。

さらにリモート教育ができれば、上述のように、わざわざ予備校や塾に行かなくてもいい。どんな所得階層であろうが、どこに住もうが、みんな等しい教育が受けられることになり、社会のモビリティが増え、さらには、所得の格差がなくなると思います。そういう意味で、リモート教育、リモートワークをもっと推進することによって、日本の全ての地域の発展が生まれることを、私は期待しています。

さらに、リモートワークによっていろいろな方々が地方に住めば、地方に新しいイノベーションやアイデアが生まれ、地方の活性化にも役立つと思います。そうすると、大学を出たあと地元に戻ろうという人たちが、もっと増えてくると思います。

それから、ご指摘の公教育の無償化。私はこれに賛成です。ただし、無償化している国では、消費税が、ドイツは19%、スウェーデンは25%と、負担は高いわけですが、私は公教育の無償化はとても重要であると思います。

これこそが社会のモビリティをつくる。どんな家庭に育とうが、一生懸命勉強していい大学に行きたい人はこれで行けることになりますので、社会のモビリティを増やし、社会の活力を強化すると思います。

最後に、人口の1億人という数字の目標値について一言、加えさせていただきます



---

きます。1億2,000万が現在の日本の人口ですが、これがどんどん減ってくると、最初に皆さんが議論されたように、国力が低下し、それから日本の世界におけるランキング評価が下がります。よって、ある程度人口を保つことが重要で、今と比べて20%減で約1億人です。これくらいの人口が維持できなければ、日本のGDPは中国にも抜かれましたし、東南アジア諸国連合（ASEAN）の10カ国を合計したGDPよりも減ってきています。さらにはインドにも抜かれるかもしれません。よって、人口をある程度確保すること。1億人程度は必要だと思います。

**豊田** ありがとうございます。提言の中にもありますが、「ジェンダー規範を変えるために政治における女性の過少代表を是正」しようと指摘されています。これについて3人の先生方に伺いたいのですが、脇坂さん、関先生、吉野先生の順番で、簡単でよろしいですがお考えを教えてくださいませんか。では脇坂さん、お願いします。

**脇坂** 私の個人的な意見ですが、女性が重要な地位に就くことは男性にとっても実はメリットがあるのではないかと思います。私は日本で働く外国人の方にインタビュー調査などを行っているのですが、よくある不満が、日本では仕事をしないのに職場に夜遅くまでとどまっているという非効率な働き方に関する指摘です。

仕事をしなくて職場にとどまっている一つの理由は、その人たちがそもそも家事をしなくていいことが前提になっているのではないかと想像します。こうした状況は変える必要があります。ただ、もし女性の方々がもう少し管理業務などに就いていけば、仕事が終わったら早く帰るという効率的な働き方が当然になっていくと思います。

同じような境遇の人たちが社会の上層部にいると、たぶん働き方改革を進めることができないのだと思います。そういう意味では、管理業務に女性をはじめ多様な人たちが就いていくことで、働き方改革を進めることができるのではないかと思います。これは企業だけではなく、政治や省庁などの政策形成の現場にも当てはまるのではないのでしょうか。

ただ、多様性というのは男女の性別だけではないと、私は思います。例えば障害の有無や年齢、国籍、あるいは性的志向など、さまざまな側面から多様性



---

を確保していくことが必要ではないかと思います。

また、もう少し子育て世代が少子化対策などの政策に責任者として関与できる体制をきちんと取らなければ、たぶん少子化対策はうまくいかないだろうと思います。そういう意味で、若手の政治代表を増やしていくことも、女性が責任のある立場に就くことと並んで重要なことだと感じています。

**関** 脇坂さんのご意見に非常に賛同なのですが、加えてという形であえて別の視点があるかと考えますと、やはり過少代表というところがどうしてもネックです。人数が増えていきますと、女性の中にもいろいろ多様な意見を持っている、あるいは生き方をしている方がいるわけですから、最初の枠が小さいと、どうしても女性全体のグループのリプレゼンテーションができない。男性と同じような働き方をされている方がより代表になりやすい状況から、もう少し子育てをしながらとか、いろいろな状況下で多様な意見を持った女性たちが入っていけることが大事になってくるのではないかと思います。

数を揃えればいいのかという批判はよくあるのですが、やはり数を増やさないと、現在過少なグループ、マイノリティグループの中の多様な意見をうまく反映することはできませんから、ある程度数の目標を積極的に引き上げていく方向性は重要だと考えております。3割を超えていかないと、声を政策に反映していくのはなかなか難しいのではないかと思います。

**吉野** 実は私の祖母は佐賀市の市議会議員を5期20年間やりました。それは、女性の議員が出てもらわないと困るというので、サポーターがいたからです。当時の学校には女性の先生がずいぶん多かったのですが、私の祖母は中学か高校の先生をしていて、当時4人子供を持っており、子供がいるとなかなか男性と同じに仕事はできない。中学や高校の女性の先生方を代表する地方の政治家が必要であるということで、私の祖母が選挙に出ることになったそうです。当時は看護師がほとんど女性でしたから、看護師たちの支持もあり、二つのグループが祖母を推してくれて、それで選挙に出てうまく当選できたそうです。

女性が政治の代表として出ていくためには、いろいろな団体やグループの女性の方々が、自分たちの代表として発言して欲しいというサポートも必要ではないかと、私は思います。今では、女性の方々がいろいろなところに社会進出されています。そのなかできちんとしっかり意見を言える女性の方々に出てい

---

ただき、そういう方々を草の根でサポートする。人口の半分は女性ですから、50%は女性の議員になる可能性はあるわけです。さらに、主婦として生活されている女性の方々を代表する政治家もこれからもっと出てこられるのではないかと、私は思います。

結論としては、さまざまな職場で苦勞されている女性の立場をきちんと代弁してくれる女性候補を草の根から応援できれば、女性の議員の方々も増えるのではないかと思います。

**豊田** 対応策の二つ目、労働力を増やす対策に移らせていただきたいと思います。「高齢者の生涯現役」については、先ほど、吉野先生から詳細なご説明をいただいたので、まず「女性の労働力化の推進」について、お話を伺いたいと思います。女性の労働の話になりますと「年収の壁」の議論が出てきて、なかなか進まない。名案がないようですが、私自身は、思い切ってフランス型の「N分のN乗」制度（後述）も入れてみたらどうかと思っています。「年収の壁」問題克服に加えて、「子育てインセンティブ」にもなると思うのですが、関先生はいかがお考えか、教えていただければと思います。

**関** まず「高齢者の生涯現役」については、一口に高齢者といっても、働く意欲やお体の調子、持っておられるスキルや経験値が生み出す生産性はそれぞれなわけです。大事なのは、一律の年齢で退職していただくとか、再雇用のときの賃金が急降下するというのは、経済学的には非常に不自然だと思います。やはり各自の生産性とか、そのときどきの労働市場の需給に合わせた賃金が支払われることが大事で、特にスキルにマッチした仕事に就いて働き続けていただくのが理想の状態だと思います。

一方で、これまでの日本の労働制度を雇用流動化の方向で推し進めていくときに、労働者の権利の保護も並行して、どのように守っていくのかを考えるのは大事ではないかと思います。現行制度は、正規職の場合は退職年齢までは雇用が手厚く保証されてきたという側面もありますから、その労働者保護の側面をどのように担保していくのか、ある程度担保した上で、労働者がもっと自由に柔軟に活躍していくことができるのかという、両輪で政策が必要になってくると思います。

「女性の労働力化の推進」というテーマについては、「労働力化」と言われる

---

となんだか物々しいですが、要するに男性と女性、いずれであっても就業と子育てを両立できるようになり、今よりもおのおの労働を柔軟に選択できるようになれば、自然と労働を選択する女性も増えるのではないかという発想なわけです。

では現時点で、なぜ女性が自身のスキルを労働市場でフル活用できないのか、あるいは躊躇なさっているのか。これは話を聞くといろいろな悩みがあって、それぞれ複雑なのですが、一つは家庭内のケアワークです。育児、それから大人の家族の家事も一手に引き受けていることもありますし、あとは介護を女性が主に引き受けることが多いのが、日本社会の特徴だと思います。

総量も多いのですが、ケアワークのケアのクオリティも非常に高いので、その辺りもだんだん見直す必要はあると思うのですが、これは社会規範ですから、女性自身も罪悪感から解放されないと変化は起こらないだろうと感じます。皆さん非常に責任感が強いのです。私がやらなければ誰がやるのかという話になってくる。積極的に引き受けていて、やりたくてやっていますという方ももちろんいるのですが、悩んでいる方は多いです。

もう一つは、夫の転勤です。日本の労働慣行の中で、特に正規職の方は会社の命令で自由にいろいろなところに転勤することがある。これは海外も国内もです。妻と子供は一定の土地に居住して、夫だけが点々と転勤するという形もよくありますが、一方で、家族一緒に住みたいので、帯同して、奥さんのほうが仕事を中断するとか、フルタイムだったものをパートタイム契約に切り替える。正規ではない非正規に変わる。そうすると、東京に戻ってきたときに、奥さんが正規のフルタイムの雇用に戻れるかという、なかなか難しい。

ご夫婦ともに就労を継続しながら、一方で家族そろって居住地を自己選択することができるような状況になると、理想の状態ではないかと思います。いずれにしても、フルタイムとパートタイムを自由に労働選択できる、男性も女性も、人生設計の中で労働市場に出入りしやすくなることが大事ではないかと思っています。

パートナーのどちらであっても片方が専業主婦（主夫）を選択するというご家庭はもちろん出てくると思いますし、お子さんが小さいときに一定の数年間、パートナーが専業主婦（主夫）を選択するという時期は当然あってしかるべき

---

だと思うのですが、その後労働市場に復帰したいとなったときにしっかり復帰できるというところを、どのように担保していくのが、今の課題だと思います。

そのうえで、皆さんが自由に就労と生活をバランスできるようになる。男性も女性も、それぞれの希望するバランスで働きながら、家庭のことやケアすることができるとというのが理想ではないかと思います。

「年収の壁」は、今まさに議論が進んでいます。女性の就労率は非正規雇用が主だとはいえ非常に高くなってきていますし、日本の女性は学歴もスキルも、国際比較で見ても非常に高いです。けれども、パートタイムや派遣・契約社員として非正規雇用に従事されている人が非常に多い。そもそも生産性のポテンシャルが高いので、若い世代では正規のフルタイムにシフトしていく方が多くなってくると思います。そのシフトに対して、社会保障と税制度がうまく対応して、寄り添っていく必要があると思います。

この変更はされてきており、年収の壁も徐々に上がってきています。103万円の壁というのはよく聞きます。実はこれは実際の税負担増は少なく、住民税がかかり始めた105万円の壁も2018年から150万円に既に引き上げられたのですが、データで見るとまだ103万円で就労制限をされている方が、意外に多いのです。これはなぜなのかというと、判断としては合理的ではないわけですが、要はおそらく情報をアップデートできていない。ですから、社会保障も含め税制はシンプルにして、制度を変えるにしても、皆さんが合理的に就労選択できるようにきちんと周知する必要があると思います。

最後にご指摘のあったフランスの「N分のN乗」制度です。フランスと日本とで前提条件が違うところをどのように考えるかが、非常に大事ではないかと思います。もちろん育児に関するインセンティブを税制度や社会保障制度に組み込んでいくという方向性自体はあり得る政策オプションだとは思いますが、今、フランスでうまくいっているかもしれないからそのまま持ち込んでも、日本の場合は教育費も高いですし、子供が小さいときの公的な養育サポートも制度としては整っているのですが、運用の面で追いついていないところがある。総合的に考えて、制度を一つだけを取り出して当てはめるのではなく、政策パッケージとして全体的に機能するような形で導入するのであれば、検討

---

したほうがいいと思います。

**豊田** それでは、「外国人労働者の活躍」について、脇坂さんに伺いたいと思います。欧米の動きを見ていると出生率の向上には限界があり、これだけでは人口は維持できないことが認識されているようです。日本においても「技能実習制度」も改善されつつありますが、「外国人の労働者の真正面からの受け入れ」にはなかなか遠いものがあるような印象を受けています。この点について、どうお考えでしょうか。教えていただければと思います。

**脇坂** まず外国人労働者の受け入れに当たって一番重要なのは、労働者の質と量をそれぞれ十分にコントロールしなくてはいけないという点です。人口減少問題という観点から外国人の受け入れを議論する際は、どうしても議論が受け入れ人数（量）に行きがちですが、量だけを追ってしまうこと、要するに誰でもいいから入国してほしいという政策はいずれ行きづまるというのが、諸外国が通ってきた歴史です。

例えばイギリスの場合、欧州連合（EU）を離脱してEU 域内の人の移動の自由から自国を切り離した経緯がありますが、これはまさしくイギリス側が入国する外国人の質と量をみずからコントロールできなくなってしまったという問題に起因しています。

こうした意味からも、外国人労働者については質と量をそれぞれ担保した上でうまく両者をコントロールしていくことが、欠かせないのではないかと思います。いわゆる移民大国といわれるようなカナダやオーストラリアも実は質については非常に重点を置いています。だからこそポイント制度というものを設けて、ポイントによって労働者の質を担保することを行っています。カナダにいたっては、例えば第三国難民の受け入れに当たっても、その難民の教育の履歴など、いわゆる労働者の質の部分をきちんと精査した上で受け入れるという政策が取られている。

こうしたことを考えると、日本としても日本国内で活躍してもらえよう外国人の方に長く滞在してもらって、日本の社会の一翼を担ってもらおうという制度を考えていく必要があるのかではないかと思います。

技能実習制度などが改革されるという話がありましたが、現在の改革の方向性としては、段階的に技能実習生の技能や技術水準、日本語能力を向上しても

---

らい、日本で活躍できる場合には永住権につながるような在留資格を取得できるようにしていくという改革の方向性が打ち出されています。私は基本的にはそうした方向性が望ましいのではないかと思います。

日本の一つの課題としては、永住権を取得するまでに10年の長い時間がかかることがあります。日本が高度な技術を有する外国人の方を受け入れる上で競争しているほかの国を念頭に置くと、例えば英国や韓国、台湾といった国では、5年の在留で移住権が取れるわけです。そういう意味で、日本は諸外国の政策をきちんとベンチマークした上で政策を決定していくことが必要だと、私は思います。

とりわけ日本の場合、永住権がないと住宅ローンを組むことができなくて家を買えないという問題があります。外国人の方は住居を借りるというより買うという発想のほうが強いのです。日本で住居を買うことができれば安定的な生活基盤をなかなか持つことができませんので、他国に移動してしまうこともあります。やはり能力のある人には安定的な在留資格を早めに付与していくという政策が必要であると、私は考えています。

**豊田** 吉野先生に伺いたいと思います。外国人労働者の問題で重要なのは、外国人の「家族の政策を充実すべきである」「受け入れのためのインフラを整備すべきである」と、従来から先生は言われています。日本と欧米と比べて日本が劣っている点は、どのようなところにあるのか。この辺りをお話いただければと思います。

**吉野** 私はヨーロッパの大学で教えていたことがあります。そこでの経験をみると、一世で来られた方々は自分の技能を持っていますから、非常に活躍されています。ところがそのお子さんたち、二世は、親がきちんとそれぞれの国の言語を話せませんから、どうしても学校で脱落してしまう。そういう子供達が増え、不満を持ち、社会不安につながる面があるように思います。

外国人労働者の方々に来ていただくためには、二世の方々をどうするかというのをきちんと日本社会の中で組み込んでいかないといけないと思います。そのためには、日本語教育を子供さんたちに十分にさせてあげる。それからリモート教育により日本語教育がきちんとなされれば、お子さんたちは日本語の教育プログラムも無料で見られる。また、どんな家庭に育とうが教え方の上手な

---

先生の授業を聞くことで、所得に関係なく一生懸命勉強すれば日本のどこに住んでいてもよい大学に行けて、よい就職先も見つけられることになると思います。よって、二世の方々への教育は重要です。

また、日本の小学校ですと1人異なった肌の色の子がいると、いじめが出ることがあります。先生方が各教室で、いろいろな人がいることが重要なのだということをしっかり教える必要があると思います。

もう一つは、先ほどの技能労働です。私は技能労働の方々々が日本に定着することも重要だと思います。中小企業などに真面目に技能労働で来て、自分の国に帰って日本で習得した技術を使って各国の経済成長に寄与できることが、いろいろな途上国で必要であると思います。

そういう意味では、技能修習生という形で受け入れてあげて、中小企業で技術を学んで各国に帰っていただく。こういういい循環は必要です。私はそういう技能修習生に、強制労働や暴力があればすぐここに連絡しなさいと、彼らの言葉で常に連絡できるホットライン（電話番号）を渡してあげることが必要であると思います。そのことで雇用している人たちも、自分たちが不適切なことをすれば見られていることが分かりますから、真面目に一生懸命教えてあげようという気持ちを持たせるようにもなると思います。それができれば、そういう方々が自国に帰って、日本で技術を学べてよかったと思ってもらえます。

結局、親日派をつくることになりますので、非常に有能な外国人材も必要であると同時に、中小企業で技術を自分の手に携えて自分の国に戻るという、その二つができれば、日本の外国人労働政策もうまくいくのではないかと思います。

### さらに強調すべき施策

**豊田** 最後に、「出生率向上対策」「外国人労働者政策」の二つの対策について、外国との比較において日本が取り入れるべきもの、この点を強調したいというものがあれば、三人の先生から、それぞれご指摘いただきたいと思います。

それから、少子化の話になりますとどうしても財源の話になりますが、財源については、消費税を引き上げる、社会保険料を引き上げる等々、いろいろな考え方があわけです。この点についても言及していただければと思います。



---

吉野先生から始めていただいてよろしいでしょうか。

**吉野** 高齢者の方々になるべく長く働いていただきたい。それはなかなか難しいところもあるだろうという議論なのですが、実は最近、工事現場や中小企業では年を取った方々の雇用が非常に増えています。

60とか65を過ぎた後も、彼らの経験が日本の社会に役立つわけです。残念ながらそういう技術者の方々が日本で雇っていただけない場合には、近年、韓国や中国の企業に雇用されるという形で、せっかくのノウハウが外に逃げてしまう場合もあります。さまざまな技能をもった高齢者の方々の再雇用を、生産性に見合った給与を支払って実現することが、まず重要だと思います。

それをすることによって社会保障費を減らし、税の負担をなるべく減らすことができますと思います。政府の全体の歳出の35%近くは社会保障費ですから、そこにメスが入らなければ、財政赤字の増加は抑えられません。

最後は、健康寿命をなるべく長くして介護費用を減らすことはとても重要です。社会保障費を減らし、歳出を減らすことで、消費税もなるべく増やさないほうがよいのは当然です。清家篤慶應義塾大学（元）塾長が提唱される「生涯現役」がまさに必要であると思います。

**関** 出生率の向上のためには、子育てをするかもしれない若い世代の雇用など経済的な側面をとにかく強化することが最重要だとは思いますが、一方で社会的に、結婚制度とか家族制度とか選択的夫婦別姓とか、その辺りも議論に上ってきています。当事者の意見と、政治家の皆さんとの意見が非常に食い違っている部分があって、その辺りはとにかく当事者に決めさせたほうが良いと思います。

とにかく若い人たちが生きたいようにさせる。その中で、自然に家族を増やそうとか、パートナーシップを育んでいこうとすることを、社会として応援していく。子育ても、社会として応援していく。そういう視点が大事だと思います。上の世代の意見はこうだ、これが正しいと思うからこうしろと押し付けたところで、無理ですね。そんなことでは人の行動は変わりませんし、若い人たちをどうサポートしていくのかという視点を徹底する必要があると思います。

社会的な制度の考え方は非常に急速に変わっていますから、若い世代が何を望んでいて、どういうふうに生きたいと思っていて、何にリスクを感じて、何



が不安なのか。これをしっかり引き出して制度設計をしていかないと、何も動かないと思います。

次に、外国人労働者の話です。

いろいろな国、カナダ、オーストラリア、アメリカから始まって、ヨーロッパも含め、シンガポールを筆頭にほかのアジアの国も移住先として選択肢にある中で、例えばタイ人の方、ベトナム人の方、あるいはインドネシア人の方が、彼らが次にどこで自分と自分の家族の人生設計を、キャリアだけでなくライフパスを描いていくのかという選択をしていることを、日本側は考慮に入れなければいけません。日本は選ばれる側なので、選択肢の一つでしかない。

そのときに、住居、永住権のことがまず大事、それからキャリアパス、子供の教育の質。地方に若い人が移住するかしないかの選択判断と似たようなところが、ポイントになってくるわけです。さらに加わるのが言語の壁と文化の壁です。そういうものがある中で、日本に、優秀な方、日本の文化に親和性のある方が来てくださるかというところを、逆サイドからしっかり考えて制度設計をしていく必要があると思います。

短期で入って帰っていかれる方に対してもしっかりとしたケアが必要なのですが、基本的に定住を想定して移民してくる方への政策、制度を整えていけば、短期で来る方もうまく受け入れていくことができるのではないかと考えます。

財源ですが、私が強調したいのは、今働いている世代としては、とにかく税金が上がる。社会保障費が上がる。とにかく負担が上がっていく。これが続く、上がっていくばかりだという将来予想を立ててしまうと、出産がライフプランに入ってこなくなってしまうわけです。非常に悲観的になってしまう。従って、社会保障費をどのように抑えていくのかという話が重要です。

それから、消費税が増税されていくというのは、既定路線としておそらく皆さん半分あきらめていると思うので、その増税に対して納得感のある歳出の方法を検討することについて、しっかり政府側と国民で対話していく必要があると思います。

増税ばかりに議論が終始してしまうのですが、どのように歳出をスリム化するのか。タブーに切り込んでいく必要はあると思います。

**脇坂** まず出生率の向上対策ですが、フランスの出生率は例えばシングルマザー

---

一など多様な家族形態を認めることによって向上していったというフランスの研究者の方の指摘が、今回の研究会の中で印象的でした。

関さんも言われていましたが、伝統的な家族観や結婚観に基づく制度は、もう既に日本でも転換期に来ているのではないかと思います。そのフランスの研究者の方は、フランスが同性婚も認めたことで、フランスの出生率の向上に間違いなくプラスに寄与しているとおっしゃっていました。

日本で伝統的な価値観を重視する政治的な考えを持つ方は、伝統的な価値観が家族形成や出生率に寄与するという考え方ですが、諸外国ではそういう考えはあまりエビデンスとしては通用しないかと思います。たしかに同性カップルが子供をもうけることも今の医療技術では可能になっていますので、同性婚を認めることが少子化対策にプラスに作用するという可能性はあるのかと思いました。そういうことも踏まえて、社会的規範も含めて価値観自体をもう少し変えていく必要があると、私も今回の研究会に参加して強く思うようになりました。次元の異なる少子化対策というのであれば、こうした制度の根本的な部分についても、例外なく議論する必要があるのではないかと感じます。

一方で、同性婚を認めるというのは抜本的な法改正が必要であり、国会における、民主的な議論と法改正のプロセスが必要です。つまり、政治的なテーマになる必要があるということです。同性婚を認めるかどうかは別としても、人口減少対策そのものが日本ではまだ政治的な重要テーマになっていないように、私は感じています。例えば外国人の受け入れ政策について各政党のマニフェストを見ると、非常に薄い内容しか書いていないか、あるいは全く記載がないかのいずれかになっています。

イギリスやフランス、アメリカといった主要国では、外国人の受け入れ対策が常に重要な政治的テーマになっていて、選挙の争点になっています。一方で日本ではそうになっていないことが、民主的に政策が醸成されない一つの原因になっているのではないかと思います。日本は民主国家ではありますが、必ずしも国民が人口減少対策に関する政策の選択を選べる状況にはなっていないのかもしれないかもしれません。

それから財源の問題ですが、私も、まず費用対効果がきちんとある政策を打ち出してほしいと思います。その観点から、ばらまきの政策は控えるべきだ

---

と思います。その上で本当に効果がある政策であれば、少子化対策という観点では10年、20年の長期スパンで継続的に行っていく必要がありますので、そのための安定的な財源としてはやはり消費税など国民が広く負担する財源が必要になってくるのではないかと思います。

社会保険料を財源にすることについては、賃金上昇分の一部が相殺されてしまうので、少子化対策という意味ではあまり意味がないのではないかと考えています。

**豊田** ありがとうございます。非常に充実した議論をしていただきました。私もこの勉強会でずっと感じていたのは、日本では、人口減少について、多くの方があきらめているのか、あまり危機感を感じていないのではないかという点です。おそらく経済界としてもまだ統一見解がないのではないかと思っていたのですが、今、脇坂さんが言われたように、政治においても全く同じ状況ではないのかという気がしました。人口減少問題について、適切な対策を見つけるべく、世論を喚起していきたいと思います。

注

- 1) 本稿は個人的な見解であり、所属機関を代表するものではない。

Japan SPOTLIGHT 2024 年1 / 2月号（日本語版）ウェブサイトに掲載

---

## 第1章 我が国の人口減少の現状と課題

研究会事務局

### Point

- 日本の少子高齢化による人口減少のスピードは非常に早く、放置すればあと30年足らずで1億人を切る。
- 人口減少は、単価を不変と想定すれば、国内市場の縮小をもたらす。日本では、単価が上がらないというデフレイマインドの下、企業が合理的判断として海外投資を増やした結果、ますます国内市場が縮小した。
- 国内市場の縮小、即ち消費の伸び悩みが投資にも波及して、経済は長期停滞、所得は伸び悩んでいる。
- 企業は海外投資によって経常利益を拡大しているが、儲かっているアジア諸国では安い労賃を利用して稼いでおり、ビジネスモデルを革新せずに中国・韓国等の新興国企業と価格競争するなかでは、現地で人件費を上げることがあっても、日本国内の人件費を上げるというインセンティブには乏しい。その結果、交易条件は悪化し続け、日本における賃金は、労働生産性の伸びに比べて、低迷。若者の結婚や出産の希望にマイナスの影響をもたらしている。
- 出生率を上げて、人口減少のスピードを鈍化させるためには、何より若者の「希望」の回復が重要。若者が良質な雇用と暮らしやすい環境のもとで、将来への不安なく生活できるような社会を実現することが重要。
- 物価が高く時間的余裕もない東京圏と比して、地方は、金銭的・時間的余裕がある可能性がある。地方で、高い所得を得られ続ける良質な雇用を作り出すことが重要。観光業の振興は、最も潜在的可能性が大きい。

### はじめに

我が国の少子化・高齢化のスピードは非常に早く、このままでいくと、日本の人口は、外国人人口を除くと2022年に約1億2,000万人であったものが、

2055年には約9,300万人と1億を切り、2070年には7,700万人となるというのが国立社会保障・人口問題研究所の推計である。

人口減少の含意には需要面と供給面がある。

まず人口の需要面で言うと、特に、人口が減少するトレンドが企業の投資行動に対して負の影響をかなり及ぼしていると考えられる。優れたグローバル企業の経営者ほど、需要が縮小傾向にある日本国内ではなく海外に投資をするというようなことが既に進行している。

このように、民間市場に任せておくと、日本は経済空洞化への道を辿ってしまう懸念があるため、早めに手を打つ必要がある。

供給面については、子供は生まれてから15～20年たたないと労働力に加わらないという点、それから高齢者は健康寿命から制約があることに着目する必要がある。

また、人口減少に伴って想定される労働力人口の減少を外国人労働で補うという考えもあり、日本以外の先進国では、この考えに基づき、人口減少に陥っていない国が多い。

今後、日本でも外国人労働の増加が期待されるが、これについては、やはり高度人材と単純労働の話は分けた方が良い。高度人材は、雇用慣行や賃金の決め方も含めた問題が、就労ビザの問題や入管制度の問題をはるかに超えた大きな問題である。

その上で、単純労働の導入は、賃金が上がっていないこの日本において賃金の下方圧力を強めることにもなるため、慎重に考えないといけない問題ではないだろうか。

また、中長期的には、そもそも豊かではない日本に継続して外国人が来てくれるのか、この点もよく検討すべきだ。

移民については賛否両論あるが、移民の子の世代からは外国人ではなくなり、その国の他の人と同じ行動をとるとというのが世界的コンセンサスだ。したがって出生率改善という観点から見れば、移民の受け入れは根本的な解決方法にはならない。社会構造全体を変えない限り少子化問題の根本的解決にはならないということは、きちんと理解する必要がある。

## 日本経済の長期停滞の要因は

日本の少子化問題は、マクロで見ると究極的には地方経済問題である可能性がかなり高いのではないかという仮説がある。日本の地方経済の停滞は、経済成長につれて都市部への人口集中が顕著になるにしたがって、一層深刻化している。

こうした人口の偏在がもたらすデフレ的経済構造とは別に、そもそもの日本経済の30年以上にわたる長期停滞の要因を、人口問題との関連で見ていこう。

すなわち、人口減少自体が消費の減少を通じて長期停滞をもたらしていると同時に、このような長期停滞による所得の減少が、さらに人口減少の要因となっている点が見逃せない。

少子高齢化も、日本経済だけの問題ではない。先進国の共通課題である。中国も2023年から人口減少局面に入っている。アメリカも出生率は1.6ぐらいしかないため、移民によって、表面上は人口増となっているが、構造的には人口は増えない状況になっている。

アメリカは人口増加率が鈍化したことが経済のスタグネーション（停滞）を生んでいる、と経済学者のローレンス・サマーズは言っているが、日本の場合にはそもそも人口が減っており、価格単価が上がらないというデフレマインドの下、それがそのままGDP成長率を低迷させている。少子高齢化が、人口減少、GDPの潜在成長率まで鈍化させている例は稀である。

このように、少子高齢化は、先進国共通の課題なので、その経済・社会問題を解決するということは、先進国にとっての解決モデルをつくることになる。中国が代表例だが、いずれ、発展途上国も少子高齢化の道を辿ることが予想されるので、人類共通の課題の解決に挑んでいることになると考えられる。その上で、少子化・人口減少はやはり個々の経済全体、社会構造全体によって影響される問題であるので、日本の経済構造や社会構造を前提に、日本の少子高齢化が人口減少までもたらしている背景、またその解決の方策を整理しておきたい。

最近30年以上の日本経済の停滞の原因を探っていくと、企業が合理的に行動した結果、日本の停滞が起きている可能性がある。

日本は特にこの10年間、個人消費の停滞が経済の停滞を引き起こしている

という構造にあるが、これは、高齢化による消費意欲減退の影響が強い。経済学者の分析によると、日本ではそのような現象はほとんど計測されていないとの指摘もあるが、そう信じているナラティブが蔓延している。そのため、将来には「健康の維持・増進」のための消費という面から消費喚起をしないと、個人消費が圧縮されるのではないかと危惧される。

すなわち、人口増加率の鈍化ないし直近の人口減少がデフレマインドと相まって、個人消費が伸び悩み、それが国内市場の成長の伸び悩みを生む中で、企業は合理的経営判断として、大きく成長する海外の市場への進出を志向し、海外市場開拓の一環として、海外投資を行うことを選択した。さらに、それは、海外の安価な労働を活用するためのビジネス活動として加速された。この合理的判断の結果として、増えた経常利益を株主に配当していったと考えられる。配当は増えている。他方、国際秩序が安定し、カンントリーリスクが低いので、確立した事業の海外展開を海外の安価な労働賃金を活用して行うことが最も低リスク・高リターンであるとの資本市場からのプレッシャーが働いた。その結果、賃上げによる人件費増を選択せず、更なる安価な労働の活用を目指して、海外投資を増やしてきたというのが、現状だ（図1、図2）。

図1 日本企業の長期トレンド

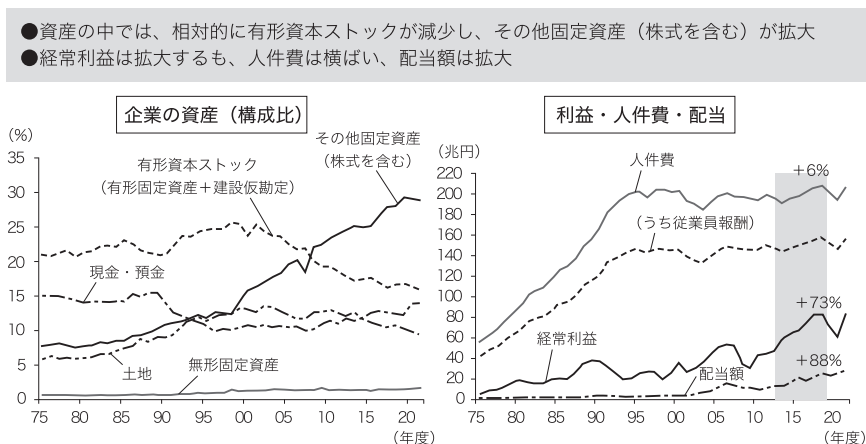
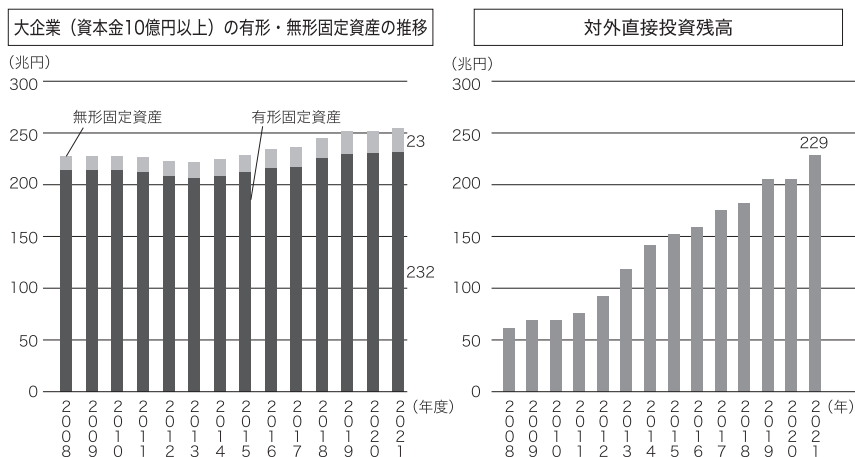


図2 日本企業の投資は海外で増加し、国内は横ばい

●日本の大企業は、手堅く投資を行ってきたが、その内訳を見ると国内の有形・無形固定資産は横ばいに推移する一方、対外直接投資は大きく伸ばしている



注：（左）全産業（金融業、保険業を含む）。資本金10億円以上を基に作成（単体ベース）、（右）金融・保険業を含む全産業。薄価ベース。

出所：（左）財務省「法人企業統計年報」、（右）財務省「本邦資産負債残高」

日本企業は国内の設備投資としては減価償却程度しか行っていない。一方で、海外直接投資金額は替わって右肩上がりである。こういった企業活動の構造の中で人件費の上昇を抑え続けたことで、労働生産性は上がっているにもかかわらず、賃金は伸びていない（図3）。

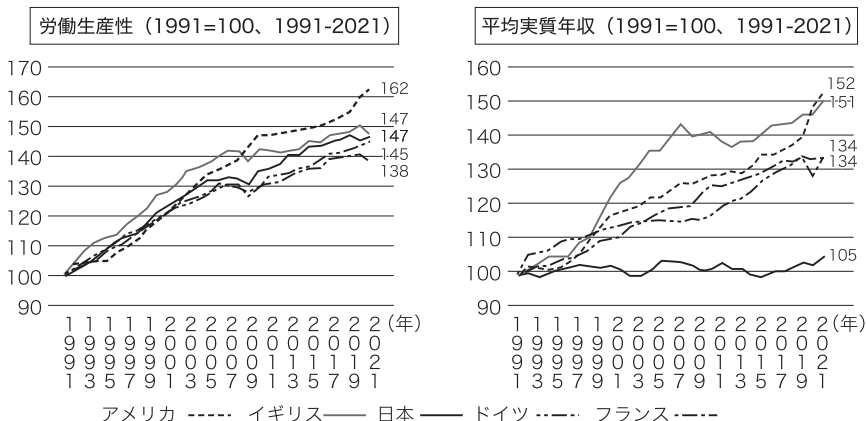
経済学上は長期的には一致するはずのこれらのトレンドが一致していない点が、日本経済の問題だ。これが個人消費の減退にも影響していて、いわゆるアベノミクスの下で景気拡大は続いたものの、個人消費の伸び悩みが原因でGDP成長率は低かった。

アベノミクス以前も含め、この30年、労働時間当たりGDPで測られる労働生産性は各国と遜色なく上昇しているものの、実質賃金の伸びが低く、生産性の伸びが賃金上昇に直結しない構造が定着している。人口減少による生産年齢人口の減少傾向が当面継続する中、労働生産性の上昇の継続に加えて、それを賃金の上昇に結びつけることが、個人消費の伸びを維持することにもつなが



図3 日本では労働生産性は上昇するも、実質賃金は上がらず

- 長期デフレから反転した足下のインフレにより、物価水準を上回る賃金上昇の必要性が一層拡大
- 他方、この30年、労働生産性（労働時間当たり GDP）は各国と遜色なく上昇しているものの、実質賃金の伸びは低い。生産性の伸びが賃金上昇に直結しない構造
- 生産年齢人口の減少傾向が当面続く中、労働生産性の上昇を継続していくことに加え、それを賃金の上昇に繋げることが必要



注：(左) 実質 GDP を総労働時間で割った値、(右) 総雇用者報酬（実質値）を従業員数で割り、「正規労働者の平均労働時間／全労働者の平均労働時間」を乗じたもの。すなわち労働者の平均労働時間の変化に伴う影響を取り除いた推移を示している。

出所：OECD.stat. 購買力平価で測った実質 GDP の推移を、1991年水準を100として指標化

る。購買力の拡大を通じて、より付加価値・商品サービス単価の高いビジネスを拡大することが、労働、資本、技術革新（生産性）の伸びの総和として定義される供給面の潜在経済成長率を維持する上で必要である。

## 日本の少子化の実態とその解決策

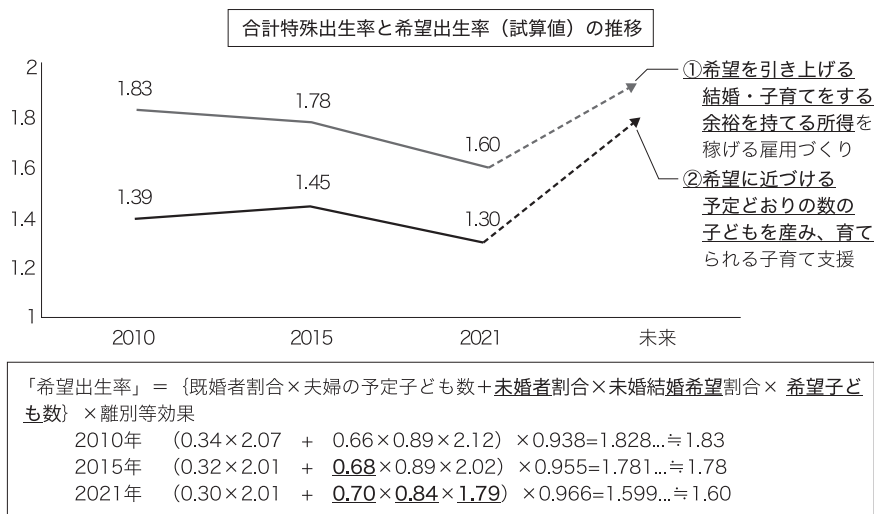
少子化の問題については、とりわけ未婚者の結婚への希望と子供を持ちたいという希望の両方が下がってきており、これによって、希望出生率まで下がっているというのがポイントだと考えられる（図4）。

これは悩ましい問題である。希望出生率を引き上げ、その上で希望に近づけるという二つの段階を踏まないと、究極的には人口置換水準（人口が増加に転ずる水準）である 2.07 という出生率には到達しない。

若年層の収入は、1990年代は500万円から699万円が山だったが、2017年

図4 希望出生率と実際の合計特殊出生率の推移

- 合計特殊出生率だけでなく、希望出生率も下がっている。希望そのものを引き上げる対策が必要
- 希望低下の要因は、未婚者割合の上昇、結婚希望の低下、理想子ども数の減少。その根本要因は、所得水準が低いこと



出所：希望出生率の定義：内閣官房資料から引用

既婚者割合：総務省統計局「国勢調査」における18歳～34歳女性の総数と有配偶者数を元に経済産業省にて計算。未婚者割合は1－(既婚者割合)。

夫婦の予定子ども数：社人研「出生動向基本調査」における夫婦の平均予定子ども数から引用。

未婚結婚希望割合：社人研「出生動向基本調査」における18歳～34歳の女性のうち（「いずれ結婚するつもり」と答えた者）の割合から引用。

未婚者の理想子ども数：社人研「出生動向基本調査」における18歳～34歳の女性の独身者（「いずれ結婚するつもり」と答えた者）の平均希望子ども数から引用。

離死別等の影響：社人研「日本の将来推計人口」における出生中位の仮定に用いられた離死別等の影響。

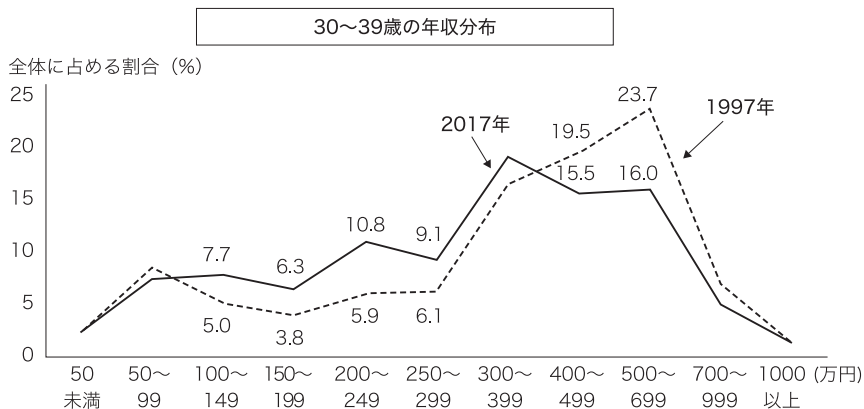
になると山が300万円から399万円に、即ち左側にシフトしている。有配偶率と所得は、特に男性の300万円以下では非常に強い相関が見られ、低所得の若者の増加が重大な問題であることが示唆される（図5、図6）。

すなわち多くの若い人が、結婚に必要なのは「経済的余裕」と考え、「子育てや教育にお金がかかりすぎる」という経済的理由によって、子供を持たない選択をする可能性がかなり大きいと考えられる（図7、図8）。

さらには、地方の若者は、地元で生活したいという希望は持ちつつ、希望す

図5 若年層の収入の減少

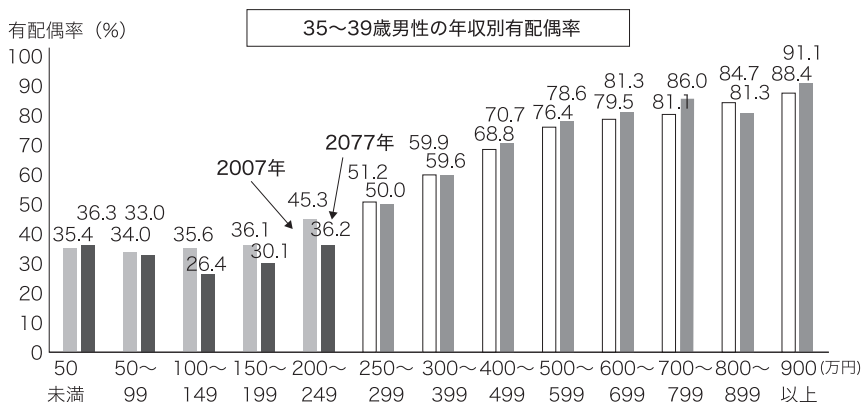
- 30～39歳の年収分布を見ると、1997年から2017年にかけて年収400万円以上の割合が減少するとともに、年収300万円未満の割合が高くなっている



出所：総務省「就業構造基本調査」を基に作成

図6 年収別の有配偶率

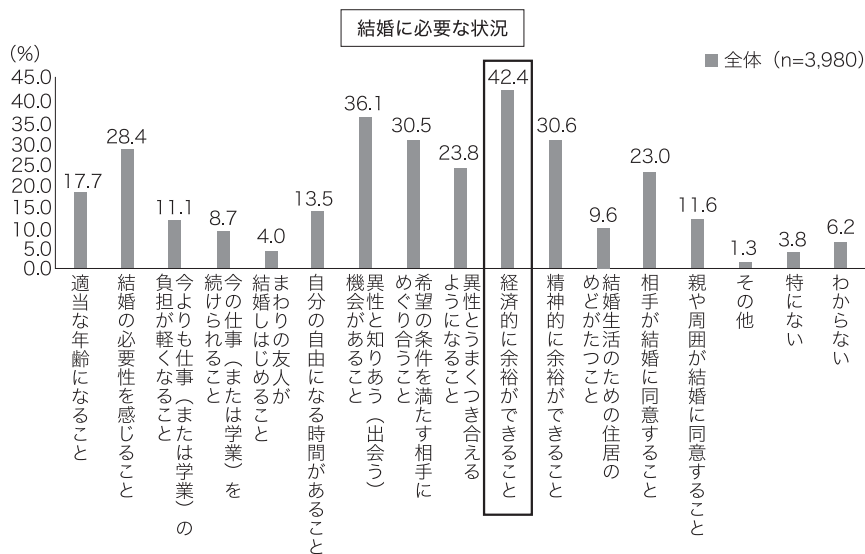
- 35～39歳男性の有配偶率を見ると、年収が高いほど有配偶率が高くなる。特に年収250万円未満の有配偶率が低い
- また、10年前と比較すると、特に100～249万円の有配偶率が下がっている



出所：労働政策研究・研修機構『若年者の就職状況・キャリア・就職能力開発の現状③—平成29年版「就業構造基本調査」より—』(2019年)を基に作成

図7 結婚に必要な状況（経済的な余裕の創出）

●結婚を希望しているが結婚していない20～40歳の男女に、どのような状況になれば結婚すると思うかを聞いたところ（複数回答）、「経済的に余裕ができること」と答えた人の割合が42.4%



出所：令和元年版少子化社会対策白書

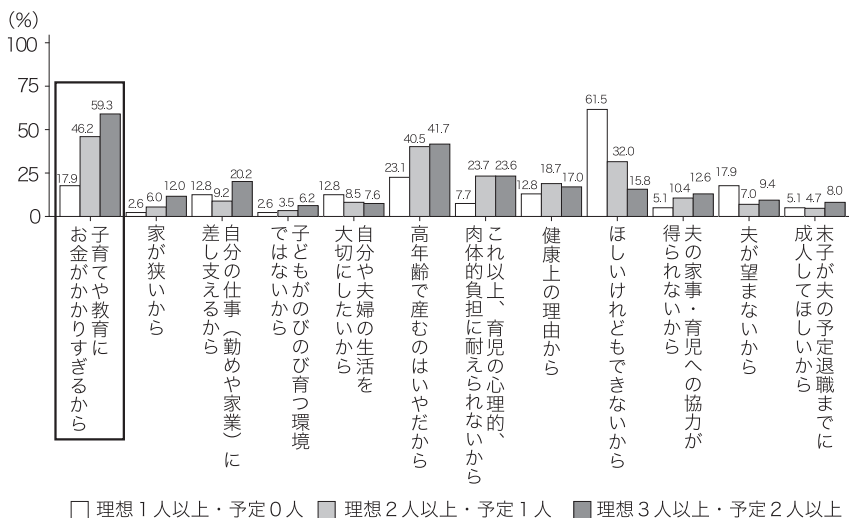
る職種や賃金に合う仕事がないために東京に移っているという現状があるようだ（図9）。

とりわけ2009年の金融危機以降は、特に女性についてこの点が顕著になっており、地方における若年世代の男女比の構造的偏在が発生している。地方における結婚のための「出会いがない問題」も、この男女の構造的偏在が影響している可能性がある。さらに若者の地方への定着率が低い理由として、地方に「人生設計を可能にする安定した賃金等の待遇が良い仕事」がないからという可能性がある。

他方、短期的な可処分所得で見れば、東京の方が地方より少ない。合計特殊出生率も、未婚の女性が多いことも起因し、東京の合計特殊出生率は1.08にとどまっている。生活コストが高い東京圏では、可処分所得や可処分時間は決して高くはない。お金も時間もない中で、結婚・出産の希望を持つことは困難

図8 理想の子ども数を持たない理由

●理想・予定子ども数の組み合わせ別に見た、理想の子ども数を持たない理由：第16回調査（2021年）  
（予定子ども数が理想子ども数を下回る夫婦）



出所：内閣府男女共同参画局

な状況だ（図10）。

このようなことを鑑みると、地方における人口の社会減が、さらに人口の自然減につながる負のスパイラルになっている可能性がある。このスパイラルを断ち切って希望出生率を向上させるためには、地方での人生設計を可能にする良質な雇用機会の充実が必須である。

雇用の7割は中小企業であり、人口の7割は非東京圏であることから、地方の中小企業で、いかに質の高い雇用機会と質の高い労働市場をつくるのが鍵であるのではないだろうか。そのために重要な要素として、製造業やインバウンドなど、国内の域外需要も含む「外貨」をどう稼げるかがポイントだと考えられる。

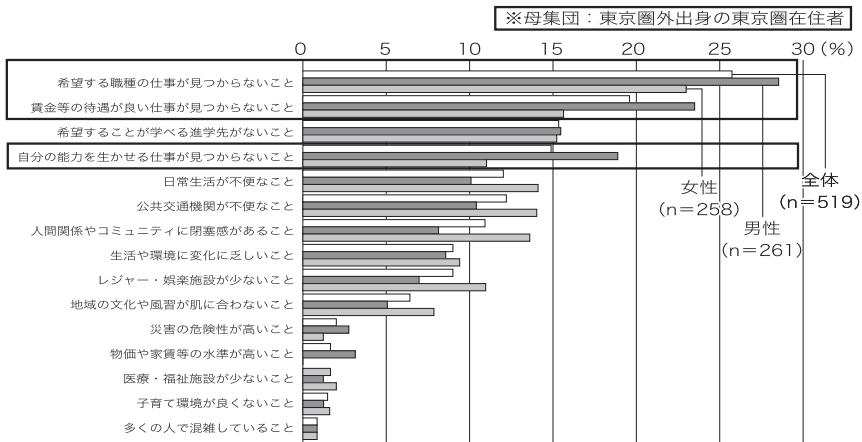
そのためには公的支援が必要不可欠だが、それが地方の中小企業の良質な雇用を生むための投資と賃金水準の向上に水を差さないようにするには、経済と

図9 希望する職業が得られず、次元から東京圏への移住を選択

- 希望する職種や賃金等の待遇が良い仕事が見つからないために、地元に残らずに東京圏への移住を選択する人が多い

#### ①東京圏への流入者の移住の背景となった地元の事情

Qあなたが地元に残らず移住することを選択した背景となった事情として、あなたの地元にあてはまるものを全てお選びください。



注：「その他」の回答を除く。

出身地：15歳になるまでの間で最も長く過ごした地域。

出所：国土政策局「企業等の東京一極集中に係る基本調査（市民向け国際アンケート）（2020.11速報）」

<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/content/001409459.pdf>（2022年10月17日閲覧）

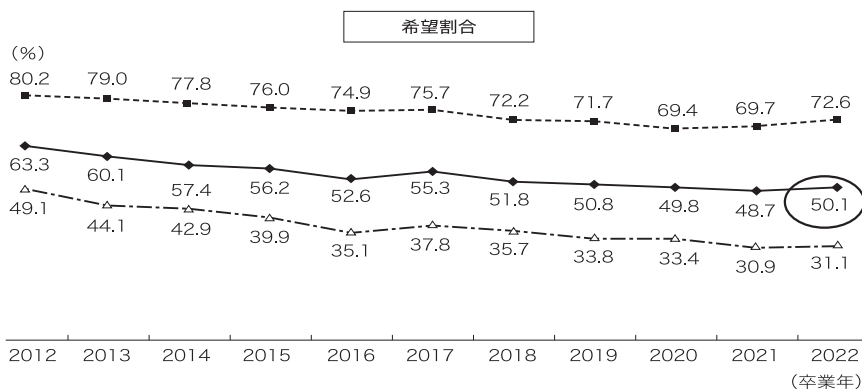
#### ②最も働きたい地域が地元である割合

データ集（地元・地元外進学男女別）

※地元就職希望（最も就職したい都道府県が卒業高校都道府県に一致）の割合【時系列】

【地元進学】現在の学校所在都道府県が卒業高校都道府県に一致

【地元外進学】現在の学校所在都道府県が卒業高校都道府県に不一致

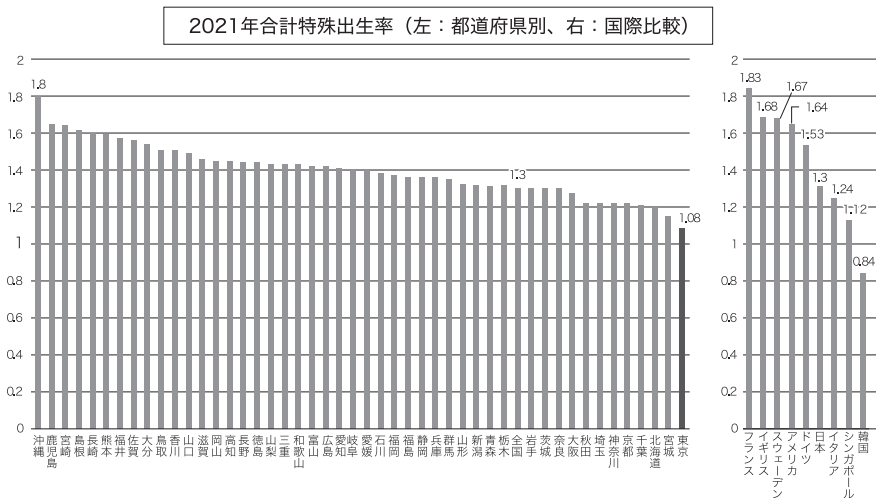


出所：株式会社マイナビ「マイナビ2022年卒 大学生 Uターン・地元就職に関する調査」

[https://www.saponet.mynavi.jp/news/news\\_file/file/s-column-506\\_005.pdf](https://www.saponet.mynavi.jp/news/news_file/file/s-column-506_005.pdf)（2022年10月17日閲覧）

図10 時間もお金もない中での子育ては困難

●都道府県別の合計特殊出生率は、東京が最も低い（1.08）



出所：厚生労働省「令和3年人口動態統計月報年計」

社会全体をセットで考えなければいけないだろう。

また、都会では解決されている職種についての男女差や男女の働き方についての固定観念が、地方では未だ根強くあるという。こうしたことも勘案し、是正しながら、稼げる産業を地方にいかにつけていくかが課題である。地方における観光産業などは、その典型例だろう（図11）。

さらに、観光と他の産業をリンクさせることが非常に重要であると考えられる。

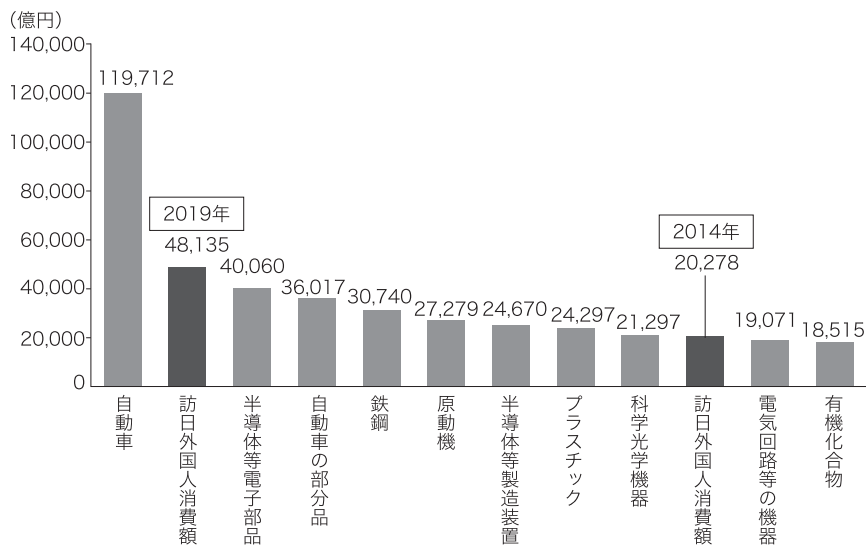
これからは「社会観光」「社会農業」という言葉のように、体験型の観光が重要になってくるだろう。日本は体験型の観光をする上で非常に多くのリソースがそろっている国である。そこで新しい産業、例えば農業、教育、さらには自然エネルギー等々を絡めた形態が出てくると、地方経済の活性化に大きく貢献するものと考えられる。

地方経済の活性化を図る上で、地方大学の役割も大きい。

最近は高等専門学校（高専）の方が、大学よりプラクティカルな教育機関

図11 コロナ禍以前、インバウンドは自動車に次ぐ日本の外貨獲得手段だった

●2019年訪日外国人消費額は、自動車に次いで、第2位の規模の輸出額に相当



出所：貿易統計（財務省）、訪日外国人消費動向調査（観光庁）

であるという意味で、存在感がある。実際、TSMC（Taiwan Semiconductor Manufacturing Company; 台湾積体回路製造）が進出した熊本では、主要な人材育成の連携策として、高専を出発点として熊本大学や九州大学へと広がっている。地方大学がどこまで独自の地域経済の発展に貢献出来るか、国立大学であっても国のためだけでなく地域にあるのだから自分たちが立地する地方の独自の発展のために何が出来るかというように、従来の発想をどこまで転換できるかは重要な課題である。

地域における産学連携も、地方経済活性化を促す重要な解決法である。地方の大学にプロジェクト・メイキングのための補助金を出し、産学連携のクラスター政策を行っていくのは極めて有意義だ。大阪大学や京都大学が関西の蓄電池クラスターを支えていたり、東北大学が行う素粒子研究が地域の雇用を生み始めていたりする事例もある。

このような地方の産学連携のクラスターをどこまで広げられるかがポイント



である。過去の産学連携を振り返って、課題について再確認した上で、継続できるような仕組みを再構築することが有効であろう。

特記事項：本稿は、梶直弘経済産業省経済産業政策局産業構造課長（2023年2月当時）のお話を基に、研究会事務局が作成しました。

---

## 第2章 日本——世界最初の超高齢化軍事大国の 意外な選択

ワシントン・カレッジ政治学・国際関係論教授  
アンドリュー・L. オロス



### Point

- 世界最速で超高齢化社会に突入した軍事大国として、日本は、高齢国家がどのような行動をとるかについて考察するための貴重な事例を提供している。悪化する安全保障環境に対処するため、人口減少と深刻な財政問題を抱える高齢国家・日本が選んだ戦略は、大方の予想に反するものだった。国内の課題に向き合うのではなく、軍事支出拡大と軍事力増強に邁進し、他国との安全保障関係を質量ともに充実させつつあるのだ。
- 2030年代以降、日本では高齢化と人口減少が加速し、経済が悪化すると予想されており、さらに大きな壁に直面することになりそうだ。だがその頃には新たな技術が開発され、安全保障上の協調関係や同盟関係が深化し、敵対国では人口問題が顕在化して、日本の安全保障環境は今日より改善されているかもしれない。あるいは、中国や北朝鮮といった競争相手の急速な軍事力増強や、日本より好調な中国の経済成長を前提とすれば、悪化している可能性もある。
- 日米安全保障同盟は、日本が世界で最初の超高齢国家となって以降、深化と拡大を続けてきた。これは一見矛盾した動きのようだが、増大する脅威に直面し、軍事力増強の必要性を認識しながらも、自国一国では実行が困難な日本の状況をみれば、ある程度説明がつかだろう。日本の新たな安全保障パートナーの中には、今後数十年で日米同盟を人口の多さと若さで上回る国が出てくるだろう。日本はこうした国々との安全保障協力の深化を推進しようとしている。

- 日本などの高齢国家が、人口の変化による安全保障戦略への影響を抑制するうえで、新技術が重要な役割を果たすことになるだろう。ロボットや AI（人工知能）などの無人システムが、日本のような人口減少国では人手不足を補う役割を担うことになる。だが同時に、この同じ技術が地域の安全保障環境を一変させることもありうる。それは、最新技術を導入済みの国の例を見れば明らかだ。
- 日本は自動化の推進、防衛機能の部分的アウトソーシング、手続きの効率化・簡素化、国際協力関係の強化など、人口減少が引き起こす問題に対処するための革新的なアプローチを示してきた。また、人口減少は経済の縮小につながるとする静学的研究の定説に反し、日本は今も経済成長を続けており、その成長は今より 20% も人口が減る 2050 年まで続くと予想されている。日本の今日の姿は、急速な高齢化が招くさまざまな困難にもかかわらず、強力な国家防衛体制を維持する方策について、他の国々に多くの示唆を与えている。

## はじめに

およそ 20 年前、世界最速で超高齢社会に突入した主要軍事国家として、日本は高齢化した国家、とりわけ高齢化した軍事大国が、いまだ世界が経験したことのない環境下でいかなる行動をとるかについて考察する貴重な事例を提供している。初期の研究では一般的に、高齢化を迎えた国家における軍事戦略や軍備の変化について、国内の社会的課題により多くの関心が向けられ、軍事的安全保障問題の重要度は低下すると予想していた。また経済や国家予算についても、人口減少にともない縮小するとの見方が多かった。だが、高齢化や人口減少が早くから進む日本とロシアのふるまいは、予想とはまるで違うものだった。この二国に続き、高齢化と人口減少の局面に近年突入した韓国や中国、台湾でも、初期の予想とは異なる変化の兆候がみられる。

安全保障環境の悪化に対応すべく日本が策定した戦略は、急速な高齢化の中で人口減少と深刻な財政問題に悩む国家に対する大方の予想を裏切るものだった。国内問題に関心を向ける代わりに、日本は軍事支出拡大と軍勢力増強に邁進し、他国との安全保障関係を質量ともに充実させつつある。このように日本

は今までのところ、いわゆる「平和主義者」としての過去と高齢化の未来から予想されることとは正反対の方向に進んでいる。

ロシアもまた、高齢化する人口減少国家に対する予想を裏切ってきた。ロシアは1967年に「高齢化」の状態に到達した最初の主要国である。1969年に日本がそれに続いた。ロシアが「超高齢化」の状態に到達するのは2035年頃と予想されているが、これは主にロシアの平均寿命が日本よりかなり短いことによる（2022年時点でロシアの平均寿命は70.1歳、日本は84.8歳）。ロシアの人口は2000年代初めに減少から緩やかな増加に転じたが、2020年に再び減少傾向となった。ウクライナ侵攻によりロシアの人口問題はさらに悪化することが懸念されるが、これまでのところその好戦的な安全保障行動に変化はみられない。

このように、最も早く高齢化を迎えた日本とロシアという二つの軍事国家のふるまいはいずれも、人口変化に基づく予想とはこれまでのところ異なっている。中国や台湾、韓国のように人口減少問題に直面する軍事国家が今後も増加していくとすれば、日本の教訓は広く役立つものとなるだろう。

しかしながら2030年代以降、日本では高齢化と人口減少が加速し、経済は悪化すると予想されており、さらに大きな壁に直面することになりそうだが、その頃には新たな技術が開発され、安全保障上の協調関係や同盟関係が深化し、日本の主たる敵対国では人口問題が顕在化して、安全保障環境は今日より改善されているかもしれない。あるいは、中国や北朝鮮といった競争相手国の急速な軍事力増強や、日本より好調な中国の経済成長を前提とすれば、悪化している可能性もある。日本が自国の安全保障や安全保障同盟国・協力国について不安に思うのには理由がある。だが、地域や世界の安全保障への関与を今後も進めていくために、日本が新たなアプローチを試みようとしている傾向も明らかにみとれる。

注意しなければならないのは、日本の防衛計画文書が、従来の軍事領域における脅威の増大——つまり、日本に隣接する地域における高性能ミサイルの保有数増加や、日本の領空・領海周辺（ときに領海内）の侵犯回数の増加、敵対国の軍事力全般の強化——により、域内の安全保障環境が悪化していることを強調している点だ。日本の国家安全保障戦略（2022年12月）は冒頭で、日本が「第二次世界大戦後最も厳しく複雑な安全保障環境に直面している」と警告

し、「将来の国際社会の行方を楽観視することは決してできない」と不吉な言葉で締めくくっている。また、日本経済は人口減少にもかかわらず絶対水準では依然成長を続けているものの、世界銀行の2023年の調査によれば、全世界に占める経済規模は1990年の14%から2010年には8.7%、2022年には3.5%と著しく縮小している。

楽観的な材料としては、急速な高齢化やその他の問題にもかかわらず、日本の指導者たちが長年障壁と考えられてきた多くの課題をより積極的な軍事戦略へと近代化・合理化する野心的な計画を実行してきたことである。また経済予測によれば、日本の国内総生産（GDP）は人口減少の加速にもかかわらず、過去と比較すれば低率ながらもあと数十年は成長し続けるという。この経済成長は、新技術の開発と導入により減少する労働人口を有効活用していくことで実現するだろう。日本の軍事力においても同様の対策が実行されるであろうことは、直近の防衛計画文書の指針が示す方向性をみても明らかである。

## 高齢化と軍備増強のパラドックス

日本は2005年に世界最初の超高齢国家となった。2023年には日本の人口の30%が65歳以上となっている。中間年齢も日本が世界で最も高い（ただし都市国家のモナコ公国を除く）。1998年、日本の中間年齢は世界で初めて40歳となり、2023年には48歳となった（世界の中間年齢は30歳、アメリカは38歳に満たない）。

高齢化先進国である日本は、高齢化が将来経済・社会・安全保障に与える影響に関する研究や理論化の対象となってきたが、その多くは悲観的な内容だった。例えばブラッド・グロッサーマン（Brad Glosserman）は、著書“Peak Japan: The End of Great Ambitions”（Georgetown University Press, 2019）の中で、「高齢化により年金システムは破綻し、生産性は低下し、イノベーションとエネルギーは枯渇し、政府予算の減少を巡って有権者間の摩擦が先鋭化する。行政サービスについて、銃かバターか、より正確には銃か車椅子か、といった世代間の対立が起こるだろう」（p.216）と予想した。

日本は年金システムが実際に破綻し、先進国で最大の財政赤字を抱える国となった。さらに高齢化につれて生産性の伸びも縮小した。しかし、有権者の世

代間対立と、その結果として日本の軍事力や軍事支出が被る影響についての予想は、日本が世界最初の超高齢国家となって 20 年となる現時点では実現していない。

日本は超高齢国家への突入に続く 10 年間（2006～2016 年）に、私が著書 “Japan's Security Renaissance : New Policies and Politics for the Twenty-First Century”（Columbia University Press, 2017）に描いたことを経験した。つまり、急速な高齢化により国政は内向きになり、外国との防衛協力を縮小し、戦後の反軍国主義という文化的ルーツに回帰する、という当時の一般的な予想を裏切ったのだ。この期間、日本は異なる政党出身の 6 人の首相が防衛戦略制定の障害となっていた官僚制度や行政の改革を実行し、軍備獲得とともにアメリカとの同盟関係を深化させ、新たな地域安全保障協力の推進により日本の軍事力を築き上げた。2013 年 12 月、日本初となる国家安全保障戦略文書が発表された。これは、より「積極的な」日本の安全保障に対するアプローチであり、政府内のより協調的なアプローチとして表明され、国家安全保障会議や国家安全保障事務局の創設がその例として挙げられる。

日本の超高齢国家としての最初の 10 年における軍事能力増強時代を経てもなお、著名な専門家は急速な高齢化がもたらす防衛力への影響は予想通りすぐに現れると警告した。日本の 2022 年 12 月の国家安全保障戦略文書では、軍事的安全保障への強固なアプローチも表明されている。それは、特に北朝鮮と中国によるミサイルの脅威に対する懸念の高まりを反映した攻撃的な「迎撃能力」の計画的開発や、防衛費を 2027 年までにほぼ倍増させ、GDP の 2 % という北大西洋条約機構（NATO）の標準に到達させることなどだ。日本の防衛費は 2022 年、米ドル価格（2021 年）換算で過去最高額に達した。続く 4 年間の防衛費の増額計画を考慮すると、この最高額は更新されていくと予想される。

しかしながら、現在の米ドル価格（為替変動調整済み）に換算すると、日本の防衛費は見た目上は円安のために 2021 年、2022 年とも減少している。米ドルの現在価値で計算した日本の防衛費のピークは 2011 年だった。日本の防衛費の大半は国内支出項目（1 位は人件費）だが、円安は日本の海外からの防衛装備品購入に影響するものであり、広い意味では日本の困難な人口状況に関連づけることができよう。

## 防衛に関する意識の世代格差は小さいが……

超高齢国家の軍事的行動については、先行する事例がないことに加え、反軍国主義国家であるはずの日本が、地域の安全保障環境の悪化に際しその主義に矛盾するような動きをみせていることも、この国への理解を難しくさせている。日本は1945年から2023年まで78年にわたり平和を享受してきた。自衛隊は1954年の創設以来、一人の戦死者も出していない。

超高齢国家となった日本の安全保障政策に関し、長年の反軍国主義的文化や人口統計上の変化に基づいた大方の予想は外れたものの、日本の人口減少が安全保障計画に影響を与え、行動を制約していることは明らかだ。トム・フォン・リ (Tom Phuong Le) が著書 “Japan’s Aging Peace: Pacifism and Militarism in the Twenty-First Century” (Columbia University Press, 2021) で正しく指摘しているように、日本では反軍国主義的文化と人口高齢化により、防衛力が強く制限されている。しかしこの二つの大きな制約によっても日本の行動が決定されることはなく、日本と同様に高齢化する近隣諸国とのより平和な将来が保証されることもない。つまり急速な高齢化は——近隣諸国が同様に高齢化する中であっても——長い反軍国主義国家としての歩みにもかかわらず、日本の軍事力縮小に直結することはないのだ。

この二つの力——反軍国主義の規範と急速な高齢化——を認識することの重要性を示す例を挙げよう。自衛隊が創設された1954年、日本はまだ人口増加の途上にあった（ベビーブームの時代でもあった）。にもかかわらず、自衛隊はこれまで常に人員不足に悩まされてきたのだ。むしろ、人口減少がさほど問題視されていなかった時期に、隊員不足はより深刻だった。この事実は、自衛隊の人員確保に影響する何か別の要因が存在することを示唆している。

反軍国主義の規範と急速な高齢化の潜在的な相互作用について、もう一つ例を挙げよう。第二次世界大戦を経験した世代とその次の世代（戦後の反軍国主義の規範をつくった中心的世代）が引退あるいは亡くなったのち、日本の新しい世代はもはやこの規範に固執しないだろうとする仮説が立てられていた。しかしながら2010年代、あるいはより最近のデータをみても、世代間で大きな乖離や断絶が進んでいる兆候はない。日本の内閣府が行った国防問題に関する最新の世論調査では、年齢階層による意識の違いはわずかなもので、性別による



差異がかなり明確にみられたことに比較するとごく小さなものだった。

2022 年 11 月の内閣府の調査<sup>1)</sup>によれば、30 歳以下と 70 歳以上の世代は、その間の年齢層より自衛隊に対してプラスの印象をもっている。ただし、プラスないしプラス寄りの印象をもつ人がすべての年齢層で圧倒的多数を占めている（90.8%）。同様に、日米同盟への支持については、70 歳以上で 89.7%、30 歳以下で 92.4%が「強く支持」と回答した。これらの結果をみるかぎり、安全保障問題についての世代間の意識に有意な差はない。

興味深いことに、安全保障問題に関する意識調査で、比較的世代間の差が大きかった回答の中には、加齢による意識の変化として大方が予想する流れの逆をいくものもあった。自衛隊は拡大すべきだとする意見は 60 代の 48.4%に対し 40 代は 34.2%で、60 代と 70 歳以上で若い世代を上回った。この発見は、人口と国家安全保障にまつわる研究における一般的な結論——高齢者は防衛費の拡充よりも、彼らの世代を利する社会保障の充実を望むだろうとする予想——に反する。

ここで示した年齢層に基づく統計は、日本が今後も急速な高齢化を続けたとしても、安全保障政策に対する意識は変わらないとする結論を導くものではない。これらはむしろ、超高齢国家となって以降の日本における国防意識の発展が、年齢による意識の変化を反映していないことを示している。日本では軍事的安全保障に関する世代間の意識の相違は、実質的にはみられないのだ。

それでもなお、日本が一層高齢化し世代交代が進めば、異なる安全保障環境と人口減少に直面する次の世代が、核兵器の保有といった安全保障問題についての積年の課題に大きな決断を下すことになるのかを観察し続けることに、果たして意味はあるのだろうか。急速な高齢化が軍事的安全保障意識にもたらす影響についてはこれまでも研究されてきたが、日本のケースの明確な予測はできていない——実際に急速な高齢化により多くの困難に直面しているにもかかわらず。この日本の現状については、次節で詳述する。

## **人口減少による労働力不足と財政難は現実のものに。だがまだ制御は可能**

岸田文雄首相は 2023 年の施政方針演説で、2022 年の出生数が統計開始以降初めて 80 万人を割り込んだことに注目し、少子化により社会機能を維持でき



るかどうかの「瀬戸際と呼ぶべき状況に置かれている」と警告した。しかし、自衛隊志願者数の大幅な低下傾向は今に始まったことではない。日本が最多出生数を記録したのは70年以上も前の1949年のことで、約270万人だった。それから24年後の1973年を最後に、出生率は人口置換水準を下回るようになる。兵役の主要対象である20歳の人口がピークに達したのは20年近く前の1995年で、100万人を少し超えていた。その数は20年足らずで40%減り、2023年には60万人を割り込んだ。2042年には40万人を下回る可能性が大きい。対照的に、高齢化率は一層上昇し、65歳以上の人口は2050年までに38%に達すると予測される。

防衛省は、戦後の反軍国主義的風土や、より最近では入隊資格年齢人口の減少による自衛隊の慢性的な人員不足に対処するため、多くの施策を打ち出してきた。興味深いことに、防衛白書によれば2013～2022年の10年間で自衛隊の採用・所属人数が最も多かったのは2020～2022年の3年間で、ピークは2020年だったという。それでもなお、24万7,000人強という目標人数には1万5,000～2万人届かなかった。

近年の防衛省の施策は兵力維持に貢献しているようにみえるが、入隊資格年齢人口の減少を相殺するに十分かどうかは疑わしい。自衛隊の採用年齢の上限は2018年に26歳から32歳に引き上げられた。1990年以降初の引き上げだった。定年年齢も2020年から徐々に引き上げられている。2022年の国家防衛戦略では、人員拡充のため定年年齢をさらに引き上げる計画が発表された。

防衛省はまた、2030年までに自衛隊の女性比率を9%に引き上げる目標を設定した。自衛隊の女性比率は2020年、NATO加盟国の軍隊の平均が13%であるのに対し、7.4%にすぎなかったが、2022年には8.7%に上昇している。また過去10年の女性の新規入隊数をみると、2010年の7.5%から2019年には23.3%に上昇している。このように、女性の活用面において日本は比較的短期間に大きな進展をみた。

2022年の防衛力整備計画には、自衛隊の人員補充と維持のための追加的施策が5ページにわたり書かれている。この国防戦略の構築に携わったある防衛省幹部によれば、日本は生産年齢人口の減少を制御するため「四人（よんじん）」の活用を追求してきた。前述のトム・フォン・リ 요약によると、この

四人とは（１）無人（自動化あるいは自律したシステム）、（２）省人（業務の省力化）、（３）老人（退職者の再雇用）、（４）婦人（女性の雇用拡大）を指す。

自衛隊は人員不足の状態が続いており、将来の人口的危機も避けられないとすれば、2022 年から 2027 年にかけて防衛費の倍増が計画されているにもかかわらず、自衛隊員を増員できる保証は何もない。その代わりに一般市民についてはより幅広い層の活用と技術援用による人手不足の穴埋めが想定され、軍勢力については現状維持のために努力が払われている。自衛隊員数の現状維持のために野心的な施策が策定されたとしても、今後数十年で若年人口がさらに減少することを前提とすれば、維持は困難だろう。さらに、自衛隊全体の人員不足以上に懸念されるのは、これまで特に不足が顕著だった分野、例えばサイバー防衛や、船舶に配備される海兵隊などでの人員補充の問題である。

自衛隊の人員不足問題のほかに、軍事機器の購入費が防衛費全体を押し上げの中で国内生産への移行を図っていくうえでは、防衛部門（ひいては経済社会全体の）熟練労働者の潜在的不足も懸念される。

2022 年の国家防衛戦略は、日本の防衛関連産業の生産基盤強化について数ページを費やしているものの、この分野で想定される人手不足については問題提起していない。注目すべきことに、日本の労働市場規模は全体でみると超高齢化の最初の 10 年で拡大している。これは、15 歳以下で最も高い人口減少率を示す日本の人口ピラミッドのもつ構造的特性と、女性や高齢者、外国人など労働者の多様化によるものだ。『日本の統計ハンドブック 2022』（The Statistical Handbook of Japan 2022）によれば、日本の人口がピークを迎えた 2010 年の全労働人口は 6,620 万人だったが、2021 年には 6,907 万人となった。つまり、この 12 年間で生産年齢人口は 3 万人減少したにもかかわらず、労働人口は 280 万人以上増加しているのである。

日本の生産年齢人口の減少スピードはさらに加速し、外国人労働者を大幅に増やさないと、人手不足の解消はますます難しくなるだろう。2022 年 12 月時点での日本在留外国人数は 300 万人強で、全人口の 2.4% 程度である。日本の在留外国人数はもともと非常に少なかったため、高齢化につれてその数は増加してはいるものの、まだ少ない。専門家の多くは、日本が労働人口規模を維持するためにより多くの移民を受け入れるという選択肢は社会的に支持され

ず、政治的にも実行不可能とみている。また、もし日本が受け入れを望んだとしても、他の先進工業国の多くが移民の労働力を求めており、日本より良い環境を提供する可能性が高いことを考えればおそらく難しいだろう。

軍事的安全保障に必要な軍隊ないし一般市民の労働力を確保すること以外に、近い将来日本が直面すると思われる重要な問題がある。それは、より少ない労働人口で生産能力を維持または向上させるために、労働者や彼らが駆使する新技術にいかにして対価を払うかという問題である。日本では急速な高齢化の最初の10年は1人当たり労働生産性が低下したが、人口減少が加速するにもかかわらず今後は伸長を続け、GDPは2050年までに約25%上昇すると予想されている<sup>2)</sup>。一方、中国のGDPは同じ期間に3倍になると予想され<sup>3)</sup>、安全保障上の緊張状態が生じる可能性がある。さらに、国際通貨基金（IMF）によれば、日本は現在先進国で最大の財政赤字（GDP比6%強）を抱えており、2023年の政府総債務のGDP比率は258%に及ぶとみられる。このように、日本の未来には深刻な経済的・財政的問題が待ち受けている。

2022年の国家安全保障戦略で定められた軍事的強化目標の維持は、政治指導者にとって難しい課題となるだろう。短期的には、岸田内閣は防衛費を2027年までに対GDP比2%にまで拡大することを構想している。これほど高額の支出が政治的に支持されるかは不透明だ。たとえ支持が得られたとしても、日本の超高齢化が進み人口がさらに減少した段階でこの額の支出が維持できるかどうかは明らかでない。すでに述べた通り、日本の総人口は2050年までに2,000万人以上減少し、65歳以上の人口比率は2023年比で8ポイント上昇し38%に達すると予測されている。

幸いなことに、日本を待ち受けているのは困難ばかりというわけではない。日本は同盟国であるアメリカのほか、安全保障協力の相手国を増やしつつある。その中には日本と同様に急速な高齢化に直面する国もあれば、経済成長の途上にある若い国もあり、それらの国々と協調関係を構築することが可能だ。さらに、これらの国と団結して、共通する安全保障上の脅威に対抗するための資源や軍事力を備蓄することもできる。つまり、国民の人口減少にもかかわらず、日本の国防に寄与する人の総数は事実上増加しているのである。

## 安全保障パートナーシップ拡大による防衛力の構築

日本が世界最速で超高齢社会に突入して以降、日米安全保障同盟は著しい深化と拡大を遂げてきた。これは一見すると矛盾しているようだが、日本が増大する脅威に直面して軍事力強化の必要性を認識しながら、急速な高齢化と人口減少で深刻度を増す困難に阻まれ、自国のみでは実行できずにいることで部分的には説明がつく。さらにこの動きは、同盟や安全保障協力というものが、公式の軍隊間協力だけでなく、軍事設備や技術、外交目標の共有（これらはすべて日米安全保障協力の重要な側面である）でもあることを物語っている。実際、日米軍事同盟の長い歴史において、日本の米軍基地の前方展開戦力は、同盟関係における日本の主たる貢献の一つとみなされてきた（それ自体が自衛隊に実質的な協力を要請するものではなかったが）。

生産労働人口が多かった以前とは異なり、急速な高齢化と人口減少を迎えた現代日本が抱える矛盾が、ここでも明らかにみてとれる。日米同盟への自衛隊の人的貢献は、生産年齢人口が減少した近年において増大している。というのも、日米両国の軍隊は台湾有事などに備えて水陸両方での攻撃に対抗するため広範な共同演習を実施し、連携をより緊密にしているからである。地域安全保障上の日米共通の懸念に対処するため、自衛隊はこの数十年、前例のないレベルで分担された役割と使命を遂行し、両国にとってより効率的で堅固な体制が構築された。

2022年の国家安全保障戦略と関連文書は、同盟の協力関係と軍事能力の一層の強化のために今後対象とするべき幅広い分野を提示し、「アメリカと共に、外交、防衛、経済等のあらゆる分野において、日米同盟を強化していく」（p.23）とするアジェンダを示した。軍事面では、軍事行動の統合を深めることで重複分野を減らし、分野によっては人員削減も可能になる。同様に経済とサイバーの分野では、技術共有と共同生産がさらに進めば労働力を削減できるだろう。だが注目すべきことに、日本の防衛費拡大計画の主要部分は、軍事的資産の国内生産能力をさらに倍増させることにあてられているのである。

これから数十年の間には日本の安全保障に新たな協力国が加わり、人口規模で日米同盟を上回り若年層も増えるだろう。QUAD（日米豪印協力）メンバーであるインドの人口は、2022年から2050年までの間に2億5,600万人増加す

ると予想され、オーストラリアでは600万人近く増加する。アメリカの同盟国フィリピンでも2050年までに4,200万人以上増加すると予想されている。日本はこれらの国々と安全保障協力関係を深めようと画策している。日本がこうした関係の構築に駆り立てられているのは、人口問題だけが理由ではない。中国に対する共通の懸念や地理的位置、海洋上の利害の一致といった要因が合わさった結果なのである。

インド太平洋地域にとどまらず、ヨーロッパでも多くの「高齢大国」が、日本と新たな協力関係を構築し安全保障面を強化することに関心を示している。2022年12月の国家安全保障戦略に関連して、日英部隊間協力円滑化協定の締結（2023年1月）や、日英伊3か国による次世代戦闘機共同開発の正式決定（2022年12月）といった新たな進展がみられた。日本はまた、NATOのアジア太平洋地域パートナー4か国（日本のほかにアメリカの同盟国オーストラリア、ニュージーランド、韓国が含まれる）の一国である。2023年7月、日本とNATOは安全保障協力をさらに強化するための「日・NATO国別適合パートナーシップ計画」を発表した。

このように、厳しさを増す環境下で安全保障強化に向けた積極的な展開がみられるにもかかわらず、高齢化と人口減少が加速する日本の未来に待ちうける困難は解消されてはいない。また、人口減少に起因する社会問題が、手遅れになる前に新技術の開発によって解決されるのかについても未知数である。

## 先端技術は安全保障を促進し阻害する

日本や他の諸国にとって、人口減少が自国の防衛戦略に与える影響を抑えるうえで、新技術が重要な役割を果たすだろう。日本がアメリカや他の国と結ぶ安全保障協力では、軍事技術の共同開発に焦点が当てられている。ロボットやAIなどの無人システムは確かに日本のような国の人手不足を補ってくれるだろう。だがその同じ技術が、地域の安全保障の性格を変容させることにもなるのだ。それは、先端技術をすでに採用し始めている地域国家をみれば明らかだ。

新技術の導入により、今世紀半ばまでには主要国間の戦争の質が変化すると予想されることから、我々は新技術を単に人口変化を相殺するものとしてみるべきではなく、安全保障に新たな課題を投げかけるものとしても捉えておく必

要がある。楽観的な見方をすれば、高齢国家が安全保障において主要な役割を果たせなくなると決まったわけではない。実際、北東アジア全域で人口の高齢化とともに軍事力の増強も進んでいる。悲観的な側面では、おそらく高齢国家が20世紀の紛争に基づく研究で予見された「高齢化のもとでの平和」を享受することはないであろう。その根拠の一つとして、新技術の導入により紛争地域が急増していることが挙げられる。

広範囲にわたる安全保障上の懸念と緊張の高まりに際し、高齢大国は恐るべき軍事大国にもなりうるということが明らかになってきている。だがその高齢大国も、インド太平洋の成長地域から新たな安全保障上の課題を突きつけられており、同様の課題は将来の安全保障協力国候補や、人口減少の補完に貢献する若年層の多い地域国家からも示されている。

### **おわりに——課題山積、模索の道は続く**

現代世界はかつて経験したことがない課題に直面している。人口問題や、安全保障の多岐にわたる分野（空、陸、海、サイバー空間、宇宙、グレーゾーン事態など）での競争拡大などだ。2022年12月に閣議決定された日本の安保三文書（国家安全保障戦略、国家防衛戦略、防衛力整備計画）はこれらを踏まえたいうえで対応策を提示した最初のものである。しかし政治面、物流面、技術面で多くの課題が残り、戦後日本が最初に示した二つの国家安全保障戦略からの転換を目指す創造的アプローチも意図もこれらの文書にはみられない。

だが日本はこれまで、急速な高齢化に起因する多くの課題を解決するため、広範囲にわたる革新的アプローチを示してきた。具体的には、自動化の推進、国防機能の部分的アウトソーシング、手続きの効率化・簡素化、国際協力関係の質的・量的拡大などだ。また、人口減少は経済の縮小に結びつく想定する静学的研究に反して日本経済は成長を持続しており、経済全体でみれば、その成長は現在より20%も人口が減る2050年まで続くと予想されている。

このように、日本の今日までの経験は、急速な高齢化を迎えた国家がいかにして強い防衛力を維持していくのかという疑問に対し、多くの洞察を提供してくれる。これらの洞察は、国防上の懸念の高まりとともにその数を増している日本の安全保障協力国にとっても有益なものとなるだろう。

注

- 1) 内閣府「自衛隊・防衛問題に関する世論調査」2022年11月 <https://survey.gov-online.go.jp/r04/r04-bouei/>
- 2) 日本エネルギー経済研究所「IEEJ Outlook 2023」 <https://eneken.ieej.or.jp/data/10974.pdf>
- 3) 同上

備考：本稿はアンドリュー・L. オロス氏の英文執筆原稿を研究会事務局が和訳翻訳しました。



---

## 第3章 出生率を上げる政策

### 第1節 人口減少と労働市場改革



一橋大学経済研究所教授 宮本弘暁

#### Point

- 日本の少子化の大きな理由は、結婚した人たちが子供を持たなくなったのではなく、未婚者が増加したこと。
- 少子化対策としては、その根本的な原因である所得が増えない経済構造の是正が必要。
- 日本の賃金は四半世紀にわたり低迷。その大きな理由は、労働生産性の低迷と労働市場の構造問題。
- 労働市場改革により、経済の新陳代謝を高め、生産性向上と同一労働同一賃金を目指すべき。
- 少子化対策は重要だが、人口減少を前提に、社会・経済の構造を根本から変えていく必要がある。包括的かつ大胆な改革パッケージが求められている。

#### はじめに

日本では高齢化を伴う人口減少が進んでいる。

日本の総人口は、2008年の約1億2,800万人をピークに減少し続けており、2022年には約1億2,495万人にまで落ち込んだ。前年よりも55万6,000人、鳥取県とほぼ同じ規模の人口が一年で消失している。理由は出生数の減少だ。2022年の出生数は79万9,728人と、80万人を下回った。これは、1899年以降の比較可能なデータで初めてのことだ。今後も、日本の人口は減少していくことが見込まれている。

また、65歳以上が人口に占める割合は29%で、国民の約3.4人に1人が高



齢者となっている。日本は世界一の高齢国家だが、この割合は今後も上昇し、2070年には38.7%に上がると予想されている<sup>1)</sup>。つまり、そう遠くない未来、日本は見渡す限り老人ばかりの国になるということだ。

政府も出生率低下を止めようと「異次元の少子化対策」を打ち出し、こども家庭庁の設置や子育て支援の拡充など対策を行っている。こうした対策が重要であることは言うまでもないが、うまくいったとしても、効果が出るまでには時間がかかる。また、日本の少子化の大きな理由は、結婚した人たちが子供を持たなくなったのではなく、未婚者が増加したことにある。そして、その背景には、経済的な理由によるミスマッチがある。子育てを支援すること自体は重要だが、少子化対策としては、その根本的な原因である所得が増えない経済構造の是正が必要といえる。

実際に、日本では所得や賃金の伸びが長年、停滞している。この30年間の所得の伸びをみると、すべての所得階層でふた桁のマイナス成長となっており、日本は「共同貧困」と言える状況に陥っている<sup>2)</sup>。また、厚生労働省「国民生活基礎調査」によると、相対的貧困率は15.4%で、日本人口の6人に1人が相対的貧困状態にある。賃金については、この四半世紀の間、他の先進国では2割から5割、賃金が上昇したのに対して、日本はほぼ横ばいと、「一人負け」と言える状況にある。

日本の賃金が上がらない大きな理由は、労働生産性の低迷と労働市場の構造問題である。つまり、今後、賃金が上がるためには、労働生産性の向上と労働市場の構造問題が解消される必要がある。そのために必要なのが、労働市場の流動性を高めることである。労働市場の流動化は、適材適所の実現と労働力の再配分を円滑にすることで、経済の新陳代謝を高め、労働生産性を向上させると同時に同一労働同一賃金を実現することで労働市場の構造問題を解消しうる。

もっとも労働市場の流動化は少子化対策のためだけに行うべきものではない。好むと好まざるとにかかわらず、日本の雇用は変わらざるを得ないし、また実際に変わりつつある。それは、雇用が生産の派生需要だからだ。

日本の経済社会を取り巻く環境が大きく変わるなか、それに対応できるように柔軟な働き方ができる労働市場が求められている。逆に、労働市場改革が行われれば、生産性が向上し、賃金も持続的に上がりうる。そうなれば、結果と

して、少子化の大きな原因となっている未婚問題も解消しうる。また、政府の少子化対策がうまくいったとしても、しばらくの間は人口は減少し、人口構成も大きく変わる。つまり、高齢化を伴う人口減少を前提として、国民が安心して暮らせる経済社会を構築することが求められる。そして、労働市場の流動化はその重要な柱のひとつである。

本稿の構成は以下のとおりである。次の第2項では、日本の人口構造の変化を概観すると同時に、日本で少子化が進んでいる理由を分析する。日本の少子化の大きな理由は、未婚化が進んだこと、そして、その背景には所得・賃金の低迷という経済的な理由があることを論じる。第3項では、日本の賃金が長期にわたり低迷している大きな理由として労働生産性が伸び悩んでいることと、相対的に賃金が低い非正規雇用者が増加したことを示す。第4項では、持続的な賃上げのためには、労働市場の流動化が必要であることと、流動的な労働市場を構築するためには何が必要かを論じる。

## **日本で少子化が進んでいる理由**

### **・ファクトの確認**

はじめに、日本の人口構造の変化について確認しよう。

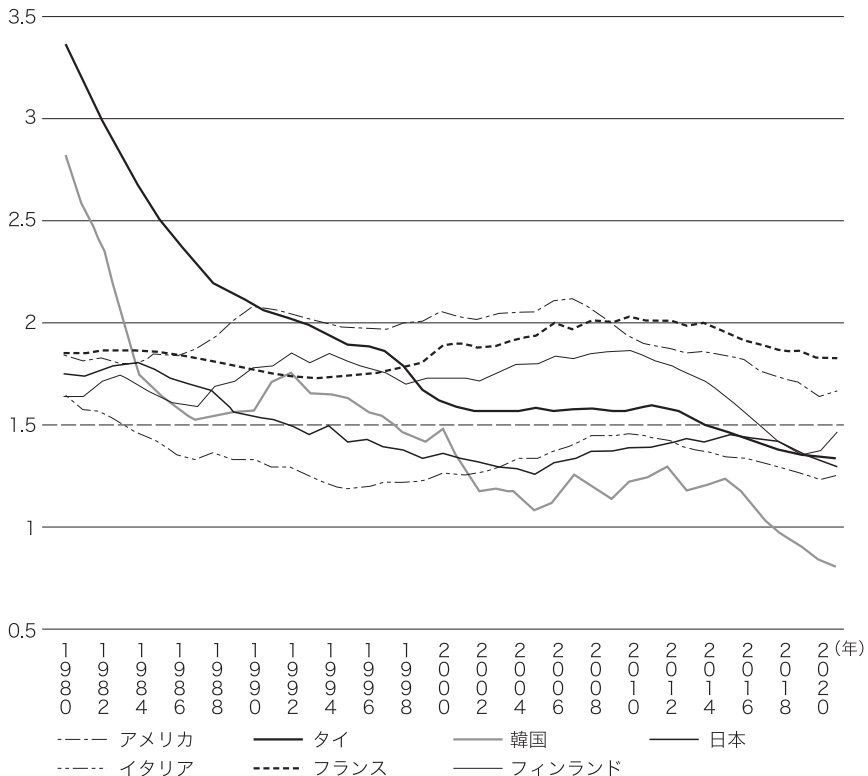
図1は合計特殊出生率の推移を示している。合計特殊出生率はひとりの女性が生涯で産む子ども数を示す指標である。日本の出生率は長期的に低下傾向にあり、2022年には1.26と、2005年に並んで過去最低となった。

現在の人口規模を維持するためには、2.07の出生率（人口置換水準）が必要とされている。また、2015年に政府は、希望出生率（若い世代の結婚や出産の希望がかなったときの出生率）を1.8とする目標に設定した。しかしながら、現在の出生率はこれらの数値にはほど遠い状況だ。

世界的に見ても、先進国を中心に多くの国・地域で出生率の低下が進行している。出生率1.5は超少子化に陥る分水嶺とされている。この水準を長く下回ってから回復した国はほとんどない。

他の先進国の出生率をみると、フランスは1.8（2022年）、アメリカは1.66（2021年）、ドイツは1.58（2021年）となっており、日本の数字は見劣りしている。なお、韓国の出生率は0.78と、日本よりも厳しい状況にある。

図1 合計特殊出生率の推移



出所：世界銀行、各国政府統計から作成

次に、人口規模について見ていこう。2022年の出生数は約77万人で、外国人を除いた出生数としては、1899年の統計開始以来、初めて80万人を下回った。日本の総人口は2022年に約1億2,500万人となり、前年に比べて56万人減少したが、これは鳥取県一県分の人口がまるごと減った計算になる。日本の総人口は2008年にピークを迎え、それ以降は2011年から毎年減少し続けている。

総務省の人口動態調査によれば、2023年1月1日時点の日本人は1億2,242万人で、前年から80万人減少。減少幅は1968年の調査開始以来最大となった。統計開始以降初めて、全都道府県で日本人が減少した。

では、日本の人口はこれからどのようなようになっていくのだろうか。2023年に国立社会保障・人口問題研究所が公表した最新の人口推計（中位推計）によると、2056年には日本の人口は1億人を下回り、2070年には約8,700万人まで減少すると見込まれている。これは、今後30年余りで約2,500万人、50年弱で約3,800万人の人口が日本から消え去ることを意味する。2,500万人や3,800万人という数字は、それぞれ台湾やオーストラリア、カナダ一国分の人口に匹敵するものであり、人口減少が日本の経済・社会に及ぼす影響が大きいことが容易に想像される。

単に人口が減少するだけではない。人口構成も大きく変わると予測されている。15歳未満人口の比率は、現在の約12%から2050年には10%を切るようになる。人数でみると、2020年の1,500万人から約1,040万人にまで減少する。一方、65歳以上人口の高齢者の比率は、2020年の28.6%から2070年には38.7%に上がると見込まれている。

人口構造の変化は、日本の経済・社会に大きな影響を及ぼす。まず、人口減少により働き手が少なくなると経済成長が鈍化する可能性がある。これは、労働が経済成長の源泉のひとつだからだ。また、社会保障の財政基盤の悪化や財政の健全化にも影響を及ぼすと考えられる。さらに、マーケットのサイズが縮小するので、内需拡大もチャレンジングになると考えられる。特に地方では、消費市場の縮小が経済規模の縮小につながり、その結果、社会生活サービスが低下、人口が流出、地域社会がさらに縮小するという負の連鎖が起こることも考えられる。

#### ・日本で少子化が進んでいる背景

日本で少子化が進んでいる背景には、結婚をしている人が子供を持たなくなったのではなく、未婚化がある。

「出生動向基本調査」（国立社会保障・人口問題研究所）によると、結婚持続期間（結婚からの経過期間）15～19年夫婦の平均出生子ども数である「完結出生児数」は、1970年代以降2000年代初頭までは約2.2で安定的に推移していたが、その後、減少傾向にあり、2021年の数字は過去最低の1.9となっている。しかし、この数字は、人口置換水準を下回るものの、極端に低い数字とは言え

ない。

また、15～49歳の有配偶女性を分母として、嫡出子の割合を計算した「有配偶出生率」をみると、2015年までは上昇傾向にあり、出生数の押し上げ要因となっていた。2020年には減少に転じたものの、これらのデータから結婚しているカップルの子供の数はそれほど減っているわけではないことがわかる。

海外と比較して婚外子が少ない日本では、婚姻関係にある夫婦から生まれた子供、嫡出子が出生数の大半を占めるため、未婚率の高まりが少子化の進行に大きな影響を与える。

国勢調査によると、2020年に50歳時の未婚率は男性で28.3%、女性で17.8%となっている。これは、男性は4人に1人は一生独身のまま、ということの意味している。1990年の数字をみると、男性は5.6%、女性は4.3%となっており、未婚率はこの30年間でそれぞれ20ポイント以上、10ポイント以上、上昇していることがわかる。

では、なぜ結婚は減ってきたのだろうか？

内閣府「令和4年版男女共同参画白書」によると、「結婚に縛られたくない」、「自由でいたい」という理由で結婚をしない人が、男性の約4割、女性の約5割を占めている。同時に、雇用の非正規化が進み、安定した収入が見込みにくい層の増加により、結婚に踏み切れない人々も増えている。

実際に、データは雇用形態や所得が未婚率に大きな影響を与えていることを示している。男性の未婚率はどの年齢層（25歳から49歳）についても、非正規雇用者の方が正規雇用者よりも高くなっている。例えば、45歳から49歳の年齢層では、正規雇用者の未婚率が20%なのに対し、非正規雇用者の未婚率は57%となっている。

また、年収が高いほど、有配偶率が高くなっていることもわかる。40～44歳の有配偶率を年収別に見ると、年収が200～249万円の層では有配偶率は40%なのに対し、900万円以上の層では91%となっている。

子育てを支援すること自体はもちろん重要だが、これらのデータからわかることは、出生率の回復を目指すのであれば、結婚前の問題解決により注力すべきということである。子育て支援策だけでなく、少子化の根本的な原因である所得が増えない経済構造の是正が必要といえる。

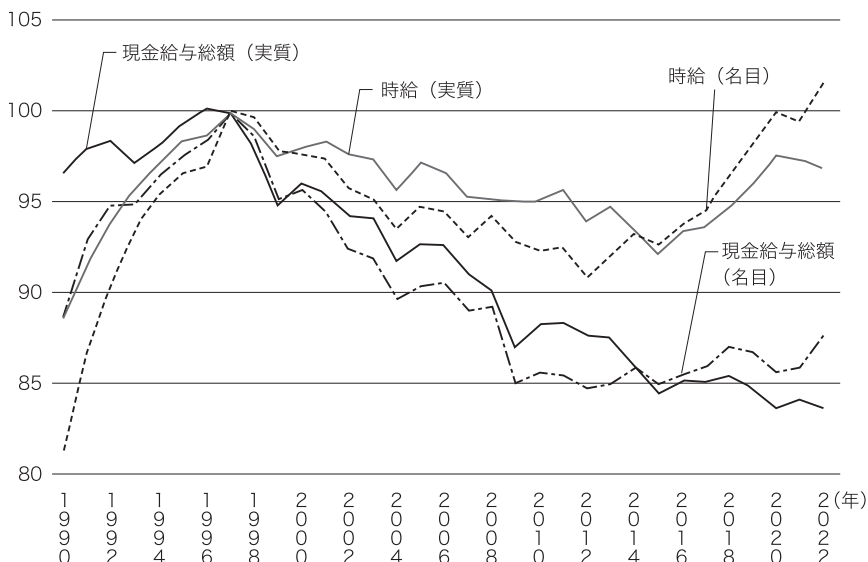
## 低迷が続く賃金

そこで、賃金の動きを確認しておこう。図2は名目賃金の推移を示したものである。現金給与総額は、1997年までは上昇傾向にあったが、その後、2009年まで低下した。2010年代の景気回復局面にはわずかに上昇するものの、2022年の数字はピーク時の1997年に比べ1割以上も低い水準にある。

時給で見ると、日本の賃金は1997年をピークにその後しばらく低下傾向が続いたが、2012年を底に上昇に転じ、2022年には1997年の賃金よりもわずかながその水準が高くなっている。月給と時給でその動向に若干の差はあるものの、いずれも過去25年間で賃金がほとんど変わらないか、むしろ低下していることがわかる。

賃金の推移を他の先進国と比較すると、日本の賃金が過去25年間ほとんど上がっていないのに対して、アメリカとイギリスは約4割、カナダやフランスは約3割、ドイツも約2割、賃金が増加している。日本だけが「一人負け」と言っても過言ではないほど賃金が上がっていない。

図2 賃金の推移 (1997年=100)



出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」

しかし、変化の兆しはある。2023年の春闘では賃上げ率が約3.6%と30年ぶりの高い水準となった。また、日本経済新聞社の調べでは、冬のボーナスも1975年以来最高となった。果たして、賃金は今後、持続的に上がるのだろうか。

この問いに答えるためには、まず賃金の決定要因を知る必要がある。賃金の決定要因は様々だが、主要なものとしては、

- ①労働市場の需給バランス
- ②物価
- ③労働生産性
- ④労働市場の構造——労働者の構成

の4つが挙げられる<sup>3)</sup>。以下、それぞれについて見ていこう。

第1の要因は労働需給のバランスだ。賃金は労働サービスの価格であり、その需要と供給のバランスによって決定される。労働需要が労働供給を上回れば、つまり、人手不足だと賃金は上がり、逆であれば賃金は下がる。なお、労働市場の需給バランスが賃金に与える影響は、1990年代後半から弱まっていることが指摘されている(Hoshi and Kashyap, 2021)。今後、労働需給に対する賃金の感応度が高まるのかどうか、また、人口減少に伴う人手不足が賃金にどう影響を与えるかには注視が必要だ。

第2の要因は物価だ。データは、賃金上昇率と物価上昇率の間にプラスの関係があることを示している。賃金と物価の関係は「鶏が先か、卵が先か」という問題に似ている。つまり、物価が上がることで、賃金が増えるという関係と、賃金が増えるため、物価が上がるという関係もあるということだ。日本では長期にわたり、物価が増しても、賃金が有意には反応しない状況が続いていたが、足元にかけて物価増が賃金に影響を与えるように状況が変わりつつある。

第3の要因は労働生産性である。経済学では、賃金は労働生産性に応じて決まると考えられている。労働生産性が向上すれば、それに伴い賃金は増える。しかし、日本の労働生産性の成長率は長期的に低迷しており、これが賃金低迷につながっている。

第4の要因は労働市場の構造——雇用者の構成だ。日本ではこの30年間に雇用形態が大きく変化した。非正規雇用者が雇用者全体に占める割合は、1984

年には約15%だったが、現在は4割近くまで上昇している。非正社員の賃金は正社員の7割程度であり、相対的に賃金が低い非正社員の割合が高まることで、経済全体の賃金が低下している。

ここで、賃金版フィリップス曲線を推定することで、これらの要因がどのように賃金上昇率に影響を与えているかを分析する<sup>4)</sup>。推定結果から次のような関係式が得られる<sup>5)</sup>。

$$\begin{aligned} \text{賃金上昇率} = & -0.12 + 0.22 \times \text{物価上昇率(1期前)} - 0.99 \times \text{失業率ギャップ} \\ & (0.40) \quad (0.09) \quad (0.22) \\ & + 0.76 \times \text{労働生産性上昇率} - 0.81 \times \text{パートタイム比率の変化} \\ & (0.34) \quad (0.13) \end{aligned}$$

( ) 内は標準偏差

推定結果から、賃金上昇率にインフレ率は正の、失業率（ギャップ）は負の、物価上昇率は正の、そして、パートタイム比率（労働者の構成指標）は負の影響を与えていることがわかる。

さて、これら4つの要因が賃金に与える影響の時間軸は異なる。労働需給のバランスとインフレは短期的に賃金に影響を与えるのに対して、労働生産性と労働市場の構造は中長期的に影響を与える。つまり、持続的に賃金上がるためには、労働生産性の向上と労働市場の構造問題への対処が欠かせないということだ。そして、これらを同時に達成しうるものが、労働市場の流動化である。

#### ・労働市場を流動化せよ

経済全体の生産性を向上させるためには、個々の企業の付加価値を増やし、生産性を高めることと同時に、経済の新陳代謝を高めることが重要である。高い生産性を持つ企業が参入し、生産性の低い企業が退出することで、経済全体の生産性が向上する。

流動的な労働市場は、適材適所の達成とスムーズな労働の再配分を通じて、ミクロ、マクロの両レベルで生産性を高め、結果として賃金を上げることが期待される。



労働市場が流動的であれば、労働者も企業も柔軟にパートナーを変更することが可能だ。労働者の持つ特性やスキルなどが企業の求めるものと一致すれば、つまり、適材適所が達成されれば、労働者は力を発揮でき、ミクロレベルで生産性も向上すると考えられる。

また、経済は生き物のように変化をし続ける。人間の体で絶えず新陳代謝が起こっているように、経済でも成長する企業や産業が登場する一方、衰退する企業や産業が存在する。重要なのは、ヒト、モノ、カネという経済資源が衰退部門から成長部門にスムーズにシフトすることだ。労働市場が流動的であれば、労働力の再配分が円滑に行われ、結果としてマクロレベルで生産性が向上するものと考えられる。

実際に、労働市場の流動性と生産性の関係をデータで検証すると、労働市場が流動的な経済ほど生産性が高い傾向が明らかになる。さらに、生産性が高まることで賃金も上昇する傾向にある。横軸に労働市場の流動性の度合いを表す勤続年数を、縦軸に賃金上昇率をとって、データとプロットすると、労働市場の流動性が高い経済では、賃金上昇率も高くなる傾向にあることがわかる（図3）。また、経済協力開発機構（OECD）諸国のデータから、企業間の労働移動と生涯賃金の上昇率の関係を調べた研究も、労働移動が円滑であるほど、賃金上昇率が高くなることを示している。

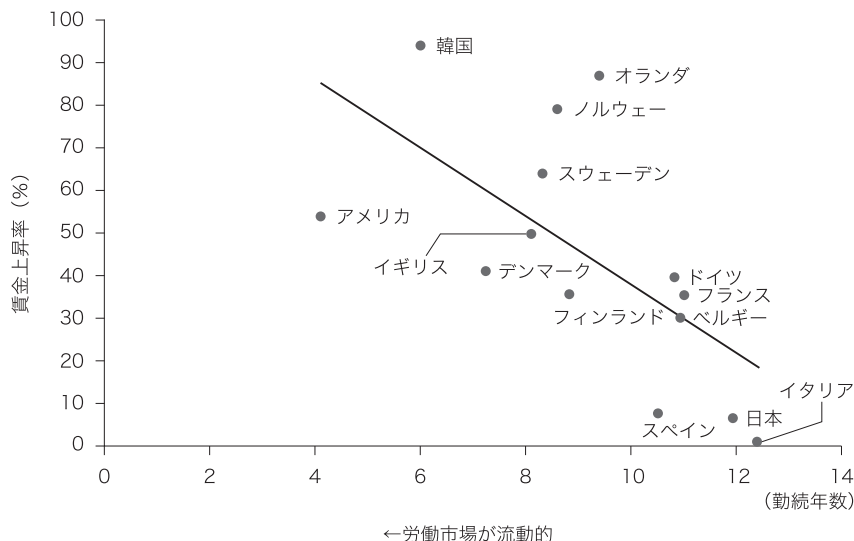
また、流動的な労働市場では、マーケットメカニズムが働くことで、同一労働同一賃金が達成されやすくなり、結果として、正規・非正規雇用の格差も縮小すると考えられる。

もっとも、流動的な労働市場は単に構造的賃上げに資するというだけではない。広い視点からも日本経済に不可欠であると言える。それは、日本の経済・社会を取り巻く環境が大きく変化しているからだ。つまり、日本の労働市場は、好むと好まざるとにかかわらず、流動化が避けられない状況にある。

雇用について考える際の基本は「雇用は生産の派生需要」であるというものだ。これは、経済や社会の構造が変わり、生産に影響を与えると、雇用や働き方、労働市場のあり方も変化せざるを得ないということだ。

そして今、日本は、人口構造の変化、人工知能・自動化などのテクノロジーの進歩、そして地球温暖化対策のためのグリーン化という「メガトレンドの変

図3 勤続年数（労働市場の硬直性）と賃金上昇率の関係



出所：OECD 等のデータより筆者作成

化」と呼ばれる大きな経済・社会の変化に直面している<sup>6)</sup>。これらの変化に適応できる柔軟な労働市場、つまり、流動的な労働市場の構築が求められている。

しかし、さまざまなデータは、日本の労働市場が硬直的であることを示している。労働市場の流動性の度合いを測る指標としてよく使用される転職率をみると、日本の転職率は5%弱である一方、労働市場が流動的だとされるアメリカでは、「ジョブ・ツー・ジョブ・トランジションレート」と呼ばれる失業を経由しない転職率が月平均2%となっており、日本の転職率ははるかに低いことがわかる<sup>7)</sup>。また、平均勤続年数をみると、日本の12.3年に対して、アメリカは4.1年と、日本の勤続年数はアメリカの約3倍の長さとなっている。他の先進国と比較しても、日本の勤続年数（特に男性）が長いことがわかる<sup>8)</sup>。

日本の労働市場を硬直化させている大きな要因は、終身雇用や年功賃金といった日本的雇用慣行の存在だ。かつて、日本的雇用慣行は、失業率を低く抑え、良好な労使関係を築く日本的経営の強みのひとつとして、世界から称賛された<sup>9)</sup>。しかし、前提条件が大きく変化し、その合理性が低下、機能不全に陥っている。

日本の雇用慣行が広く普及し、定着した背景には、持続的な高い経済成長と若い人口構造があった。しかし、バブル経済崩壊後、日本経済は「失われた30年」と称されるように長期にわたり停滞、同時に少子高齢化が進み人口構造が大きく変わった。つまり、日本の雇用慣行を支える2本の柱はすでに倒壊しているにもかかわらず、古いシステムが維持されているため、労働市場に様々な矛盾や問題が生じている。

日本の雇用慣行は、専業主婦を持つ男性正社員を中心に構築されている。言い換えれば、高齢者や女性、非正社員は考慮されていない。それゆえ、日本の雇用慣行を維持しようとすれば、高齢者の就業が難しいだけでなく、女性が働こうとすると仕事と家庭の両立が難しかったり、正社員と非正社員間で大きな格差が生じたり、さらには、正社員も終身雇用で守られることの代償として、長時間無限定就業や転勤などを受け入れざるを得なくなっている。時代遅れの雇用形態に固執することで、さまざまな弊害が発生しているのだ。古い体質の雇用慣行を維持することは、労働市場の柔軟性を損ない、日本の労働生産性を低下させる要因にもなっている。

では、どうすれば流動的な労働市場を構築することができるのだろうか？

流動的な労働市場に欠かせないのが、労働者の能力評価と労働成果に基づいた賃金体系だ。流動的な労働市場では、労働者の賃金が企業内だけでなく、マーケットの影響を受ける。そこで、賃金体系は年功序列から労働成果に基づくものに変革することが求められる。

年齢や勤続年数に関係なく実績を評価することで、労働者のモチベーション向上や優秀な人材や即戦力人材の確保が可能となり、企業や組織の業績向上も期待できる。労働成果に応じた報酬は、世界ではスタンダードなので、グローバル競争において優秀な人材確保のためにも不可欠だ。

また、労働成果に見合う賃金体系ならば、企業は年齢に関係なく労働者を雇うインセンティブを持つようになり、結果としてあらゆる世代が雇用機会に恵まれるようになる。職場で異なる経験やスキル、世代の違う人々が互いに補完しながら働くことで、生産性が向上することは既存研究でも指摘されている。

労働成果に見合った賃金体系を整えるためには、労働者の評価が重要となる。これまで、日本の企業では、勤続年数や社内派閥等に基づいて昇格、昇給が決

まることが多く、労働者の能力やスキル、実績に対する評価が十分に行われていない傾向があった。今後は、適切かつ公平な評価基準を備えた人事評価制度により、労働者の理解と納得、そして努力を引き出す必要がある。透明性が確保された客観的な評価が昇進や昇給につながれば、労働者のエンゲージメントは高まり、評価制度への信頼も増すと考えられる。

雇用環境の変化に対応するためにも、労働者はスキルを磨き続ける必要がある。労働市場が流動的になり、労働移動が活発化するなかでは、人的投資の軸足は企業から労働者にシフトすることになり、自己啓発がより重要となると考えられる。

しかし、海外と比較して、社外で学習したり、自己啓発を行ったりしている日本人の割合は多くない。パーソル総合研究所が世界18か国・地域の主要都市の人々の働く実態や働く意識などの調査によれば、勤務先以外での学習や自己啓発に関して、「特に何も行っていない」と答えた人の全体平均は18%であるのに対して、日本は52.6%と最も高く、他の国に比べて日本人が自己研鑽に努めていないことがわかる。このような状況のなかで、リスクリテラシー教育の役割は大きく、労働者の自己啓発投資を促す政策が求められている。

そうしたなか、労働者の自己啓発投資を促すための支援として、自らの意思で教育訓練投資を行う個人の投資にかかる費用を課税対象所得から控除する「自己啓発優遇税制」の導入を政府は検討すべきだ。

実際に、「自己啓発優遇税制」に近い制度はすでに存在している。「学び・学び直し促進のための特定支出控除の特例」といわれる措置である。これは、給与所得者が職務の遂行に直接必要な技術や知識の取得のための研修費用などを所得控除できる仕組みだ。ただし、現行制度では職務遂行に直接必要な技術や知識習得のための費用が対象で、しかも基本、雇用主の証明が必要となる。国家資格であるキャリアコンサルタントの証明で対応できる場合もあるが、労働者にとっては使い勝手が良くなく利用しにくいのが現状だ。

今後は、個人が自分の興味や選好に基づいて、様々な仕事の可能性の中から自分に適したキャリアを見つけ、設計していくようになると考えられる。これは、労働者それぞれで必要となる訓練や教育が異なることを意味する。現行制度は、現在の職務と関係ない教育・訓練を受けた場合には適応されない。また、

現在の職務遂行に関するものであっても、雇用主の証明が必要となる。自己啓発優遇税制は、雇用主ではなく労働者を軸にした支援策なので、それにより労働者が自分のニーズに合わせて柔軟にスキルを磨くことができ、より充実したキャリアを築くことが可能となる。

流動的な労働市場を構築するうえでは、労働者のスキルアップを支援するだけでなく、労働移動が不利になるような制度・政策を見直し、市場メカニズムを機能させる必要がある。

例えば、退職所得税制は長期勤続を優遇する一方で、転職に不利な仕組みとなっている。この問題については、2023年の「骨太の方針」で勤続年数による税優遇の格差是正が盛り込まれており、一定の評価ができる。

また、一定の所得を超えると税や社会保障が発生する「年収の壁」も問題だ。働き方に中立になるように「年収の壁」に対応することも欠かせない。さらに、解雇ルールを明確化し、企業にとって雇用が弾力的となるように、雇用調整コストを低くする必要がある。「解雇の金銭解消」は実現すべきだ。

生産性向上の王道は経済成長である。言うまでもなく中長期の成長戦略が重要となる。政府は、デジタルトランスフォーメーション（DX）やグリーントランスフォーメーション（GX）などで供給力を強化しようとしているが、その方向性は正しい。企業は多くの分野で画期的な構想で成果を上げつつある。こうした民間の蓄積の成果を良い形で生かす方策を考えるべきだ。

日本経済には変化の兆しが見られる。長年のデフレからの脱却も見えてきた。重要なのは、デフレという穴から出た世界が、単にインフレの世界ではなく新しいステージだと認識することだ。日本経済は人口構造の変化、技術進歩、グリーン化というメガトレンドの変化に直面しており、インフレだけでなくこれらの変化に適応できる経済を構築することが求められている。包括的かつ大胆な改革パッケージが必須だ。

とりわけ、人口が減少し、急速に高齢化していく日本では、こうした状況であっても国民が安心して暮らせる環境を作ることが求められている。言うまでもなく少子化対策は重要だが、人口減少を前提に、社会・経済の構造を根本から変えていく必要がある。

高齢化を伴う人口減少下でも強い経済を構築することは可能だ。高齢者が

様々な形で社会活動に参加し、生産的に貢献をする構造に組み直すことができれば、経済社会のバランスシートは大きく改善する。長寿雇用戦略や健康増進産業の推進、給付と負担のバランスの取れた全世代型社会保障などやれることはまだまだたくさんある。長期的な視点に立ち、これからの日本のグランドデザインを立てることが、真に求められている対策だ。

人々が「明日は今日より素晴らしい」と感じる社会、そして、なにより「子供は社会の財産」というマインド醸成が重要だ。

#### 注

- 1) 国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口（令和5年推計）』（出生中位・死亡中位推計）。
- 2) 宮本（2022b）。
- 3) これらの賃金決定要因については、宮本（2022b、2023）が詳しい。
- 4) 本節同様に、賃金版フィリップス曲線を推定したものに、太田（2017）、Westelius（2018）、宮本（2019）がある。
- 5) 推定期間は1995年第1四半期から2023年第2四半期。
- 6) メガトレンドの変化については宮本（2022a）を参照。
- 7) ジョブ・ツー・ジョブ・トランジションレートについてはFallick and Fleischman（2004）を参照。
- 8) 労働政策研究・研修機構『データブック国際労働比較 2023』。
- 9) 日本の雇用慣行については、例えば、島田（1994）を参照。

#### 参考文献

- 太田聰一（2017）「賃金が上がらないのは複合的な要因による」玄田有史編『人手不足なのになぜ賃金が上がらないのか』慶應義塾大学出版会
- 島田晴雄（1994）『日本の雇用——21世紀への再設計』筑摩書房
- 宮本弘暁（2019）「人手不足で日本の賃金は上がるのか？」『統計』2019年12月号、pp.2-8.
- 宮本弘暁（2022a）『101のデータで読む日本の未来』PHP研究所
- 宮本弘暁（2022b）『51のデータが明かす日本経済の構造 物価高・低賃金の根本原因』PHP研究所
- 宮本弘暁（2023）『一人負けニッポンの勝機 世界インフレと日本の未来』ウェッジ
- Fallick, Bruce and Fleischman, Charles A. (2004) "Employer-to-employer flows in the U.S. labor market: the complete picture of gross worker flows." Finance and Economics Discussion Series, 2004-34, Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.).
- Hoshi, Takeo and Kashyap, Anil K. (2021) "The Great Disconnect: The Decoupling of Wage and Price Inflation in Japan," In Takeo Hoshi and Phillip Y. Lipscy (eds.) The Political Economy of the Abe Government and Abenomics Reforms, Cambridge

University Press, pp.170-199.  
Westeliu, Niklas. 2018. "Understanding Wage Growth in Japan," in "Japan: Selected Issues." IMF Country Report, No. 2018/334.

---

## 第3章 出生率を上げる政策

### 第2節 リモートワーク、リモート教育の可能性と課題



立命館大学経済学部准教授 関 麻衣

#### Point

- 働き方も教育も個別最適化に即した制度改革を。政策導入に際しては社会的包摂への目配りが重要。
- 労働投入と生産性を引き上げるため、潜在スキルが十分活用されていない女性にアプローチ。ワークライフバランスを考慮するには、リモートワーク促進が必須。
- 男性の働き方改革や、ジェンダー規範も同時にアップデートする必要あり。日本的労働慣行を改善し、家庭内のケアワーク負担を軽減する以外に根本的な解決はない。
- 教育の質向上に向け、EdTech の活用による個別最適な学びの拡大。学校教員のデジタルディバイドも同時に対策を。
- 教育は公共財。低所得あるいは外国にルーツを持つ子供たちの中で特に家庭内からのITサポートが手薄になる場合、教育格差が拡大しないよう手厚く対処する必要あり。

#### 人口減少下での労働投入増加と生産性向上の必要性

マクロ経済の視点から鑑みるに、人口減少に伴い国内の労働力人口が減少する中で、いかにして労働投入（labor input）を維持し、生産性（productivity）を向上させ、経済成長率の低下を防ぐのかは先進国共通の課題である。むろん、低成長による縮小均衡を受け入れることで心理的安寧を求めたくなるが、残念ながら、資源に乏しい国の経済力は安全保障に強く影響するという厳しい現実



から目をそらすことは許されない。特に日本では今後 40 年間で約 30% 人口減少するという公式予測がなされているが、このような高齢化を伴う急速な人口減少は潜在的な経済成長の足かせとなるだけでなく、財政の持続可能性に対するリスクとなり、財政安定性に影響を及ぼす可能性が危惧されている（IMF、2023<sup>1)</sup>）。このような長期経済予測に対し、日本ではここ 10 年ほど高齢者と女性の労働力をさらに活用するという方向で政策議論が続いてきた（内閣府、2014<sup>2)</sup>）。2023 年 8 月に刊行された年次経済財政白書でも、女性や働く意思・体力のある高齢者の活躍を促す施策に言及がある（内閣府、2023<sup>3)</sup>）。なお、本格的な移民労働の受け入れについては正式な議論はなく、技能実習制度および特定技能制度といった外国人労働者に関する現行制度の見直しが検討されているのみである。よって、まずは高齢者と女性の労働投入増加と生産性向上の余地について現状を整理してみよう。

### **労働投入増加と生産性向上の源泉と諸課題：高齢者と女性**

まず、高齢者の労働力については、労働投入への貢献のみならず、伝承の難しい無形のスキル（intangible skills）や経験値が提供されることで、生産性の向上にも役立つと考えられる。製造業においては、ロボットアームの活用などにより、「匠の技」と呼ばれるような従来個人に帰属していた高度な技術を自動化することで省人化を進める大企業と、事業継承を断念する中小零細企業とに二極化している。非製造業においても、無形のスキルというのは業界内、あるいは企業内に存在する可能性はあり、高齢者の就業増加によりその継承や他の業界への伝播が可能になれば、生産性向上への貢献が期待される。

一方で、技術進歩に対応するためのリスクリングが必要な場合もあるだろう。また、老化による体力や認知能力の低下を下支えする新技術の登場が、高齢者の労働市場での活躍の場を拡大するためにさらに求められる。体力を補完する技術は、ロボットスーツや配膳ロボットなど、作業支援という形ですでに社会に浸透してきている。認知能力の補完も、汎用型 AI（人工知能）の活用で加速化すると予想される。自動運転は安全性の確保にまだしばらく時間がかかりそうではあるが、普及すると高齢化社会においては重要な技術革新となる。いずれも資本による労働力の代替という省人化を通じた生産性の向上だけではな

く、労働者のスキルレベルの閾値を下げる形で人的資本を補完する方向性の技術革新の例である。これは、障がいがある労働者についても近似的議論が成り立つであろう。

最後に、何よりも高齢者の健康寿命の延伸が重要である。健やかな生活の中で労働を無理なく継続することが可能になると、社会的つながりの維持も容易になり、孤独対策にもなるのではないかと期待する。このためにはヘルス分野の技術革新が重要になる。すなわち、高齢者のさらなる労働参加には、労働市場の硬直化を是正し個別の労働生産性や選好に応じた労働契約を実現するなど制度面でのサポートも重要ではあるが、根本的にはさまざまな技術革新が重要であると考ええる。なお、人生の曲がり角を迎えて、種々の身体・認知的制約を感じ始めた筆者にとっても非常に切実な課題であるため、本筋ではないのに熱く語ってしまった。

本題に移ろう。女性の労働力に関しては、日本では未だに出産を境にキャリアが断絶されるケースが多いが、企業および政府からは産後の就業継続およびフルタイム労働への従事を通じた労働投入への貢献が強く期待されている。なかでも、その高いスキルの活用による生産性への向上に貢献余地が大きいと考えられる。総務省統計局が発行する労働力調査によると、ここ10年間の女性の労働力人口および就業者は増加傾向を見せるが、その伸び率は鈍化している（総務省統計局、2022<sup>4)</sup>）。コロナ禍が明けて増加傾向が回復するか、今後の経過が待たれるところである。経済界や政策担当者からの期待は高まる一方で、子育て世代や若年層の日本の女性達から寄せられる悩みを大別すると次の2点に集約できる。まず、小さい子供のいる既婚者は、家庭での役割と労働との両立に強いプレッシャーを感じている。伝統的な性別役割分業に基づく家庭内ケアワーク（家事・育児・介護）を一手に引き受ける傾向が強い日本の女性たちは、フルタイム労働を開始すると実質的なダブルワーク、トリプルワークを抱えることと同様の状況に陥る。一方で、未婚の女性の多くは出産とキャリア形成のトレードオフに強い不安を抱えており、大学や大学院に在籍段階から就業時の女性差別を恐れている者もいる。この不安によって就労制限に向かう者もいれば、出産制限に向かう者もいる。事実、2023年のノーベル経済学賞を受賞した経済学者のクラウディア・ゴールドティンを筆頭に、同じ教育レベルで同

じ職業の男女の賃金格差の多くは第一子の出産によるキャリアの中断で説明できることがさまざまな国のデータで明らかになってきた（Goldin, Kerr, Olivetti, 2021 など<sup>5)</sup>）。これは、母親ペナルティ（motherhood penalty）と言われており、男女格差の小さい国においても解消の目途は立っていない。この節では特に女性の労働供給増加の阻害要因について焦点を当てながら、その解消策となり得るリモートワークおよびリモート教育の可能性と課題について論じる。

### **女性の労働供給とジレンマ：日本的労働慣行と伝統的なジェンダー規範**

社会から高い期待が寄せられている日本の女性の労働供給であるが、Kawaguchi and Toriyabe（2022<sup>6)</sup>）によると、国際成人力調査（PIAAC）データを用いた国際比較において日本ではスキルの「活用度」の差が男女の賃金格差を説明することを示した。もちろん、労働賃金の比較を用いると、家庭内ケアワークを通じた経済・社会への貢献が反映されないという課題もある。しかし、自らの能力と興味に即して高度な教育で人的資本を蓄積してきた若い世代の女性の中には、労働市場に活躍の場を求めている層が一定割合存在する。その多くは家庭内ケアワークに対する高い責任感を持ちつつ、労働とのはざまで大いに悩んでいる。例えば、日本企業に勤める女性に管理職を勧めても辞退するのは、日本的労働慣行である長時間労働と家庭内のケアワークの両立が不可能であるという、現実的な予想に基づいた合理的判断の帰結なのである。つまり、現状で男性も両立できていないことを、性別を入れ替えるだけで女性が両立できるようにはならない、という非常にシンプルな事実が背景にある。よって課題は、長時間労働を是とする日本的労働慣行と家庭内ケアワーク負担の2点に集約できる。

### **リモートワークの可能性：通勤時間の節約と住環境の改善**

このような現状において、リモートワークの拡大は女性の労働供給を促進するのではないかと期待されている。その理由の一つに、リモートワークが普及すると通勤時間が節約できるという点がある。特に小さい子供がいる既婚女性にとって、フルタイム勤務をする際に通勤時間が大きな壁になっていることが空間経済学的手法を用いた研究で示唆されている。Kawabata and Abe

(2018<sup>7)</sup>)によると、首都圏のデータを用いた空間データ分析において、通勤時間の長さが既婚の母親の低い労働参加率や低い正規雇用率と統計的に有意な関係性があることを示した(負の相関)。未婚女性と子供のいない既婚女性の場合、これらの関連はほとんど有意ではないことと対照的である。そもそも通勤時間で男女差が非常に強く異なる選好があるという傾向は、ニューヨークや他の都市のデータを用いた研究があるため日本に固有の現象ではない(Black, Kolesnikova and Taylor, 2014<sup>8)</sup>)。しかし、日本においては、夫の長時間労働と相まって、家庭内ケアワークを女性がほぼ一手に担っているという現状を加味する必要がある。まずもって、就学前の子供がいる都市部の日本の女性にとっては保育施設の確保は難易度が未だ高く、希望する場所に預けられるわけではない(隠れ待機児童問題)。そこに、さらに長時間の通勤が重なるとなると体力と時間の限界を理由に就業そのものを諦める、またはフルタイム勤務を控えるという選択肢が自然と浮かぶ。その女性が持つ本来のスキルにマッチする都心の仕事ではなく、通勤時間と育児に係る時間および労力を制約とした上での制約付き最適化の下で労働供給選択が行われるというわけである。翻って、リモートワークの拡大により通勤時間が節約できれば、高いスキルに見合った仕事とマッチする既婚の母親が増加する余地があるということである。なお、男性もリモートワークの拡大の恩恵を受ける場合は、通勤時間の短縮が家族の余暇時間の増加に反映されるため、家庭内のコミュニケーションの増加や家事時間の確保、ストレスの軽減などを通じて自然な形で出生率の増加に効いてくるのではないかと副次的効果も期待される。さらに重要な点は、未婚者の出会いと家族形成への期待値向上にもプラスに働くことは想像に難くない。

第二に、リモートワークの可能性については、居住地の選択が広がることで住環境の改善につながるという点も重要である。日本は雇用機会が東京に一極集中しており、若い世代が就職のために集中する。そのために首都圏の住居費は高騰し、住環境が良いとはいえない。しかし、リモートワークが幅広い職種で可能になることで、職住の立地選択を一定程度切り離すことができる。これにより、より安く、より良い住環境を選択する一方で、諦めることなく高い生産性を誇る職に従事することができる。これはより良い子育て環境の確保という意味でも重要である。住環境とそのコストは子育てにおいて教育環境と並ん

で重視される項目であるからだ。子育て環境とトレードオフの関係にあった女性の就労やフルタイム勤務が、リモートワークによってその負の相関を断ち切ることができるのではないか、というわけだ。

今一度、子育て世代や若年層の日本の女性たちから寄せられる悩みを思い出し、リモートワークがもたらす効果を考えてみよう。

下の子が小学校に入った時点で労働復帰することを検討している同世代の友人在る。まだ完全に子育てから手が離れているとは言えないが、専業主婦のままでは無業期間が長引き、労働復帰に不安が残る。その際にリモートワークが可能な職場があれば、本格的にフルタイム勤務に復帰する際のプレッシャーが軽減される。一方で、これからのキャリアとライフプランを検討中のゼミの学部生はどうだろう。就職活動を通じてワークライフバランスに意識を向ける女子学生は多い。その際に、本人のスキルと興味を生かしながらリモートワークが選択可能な職場が多く存在すれば、継続した労働供給への不安が解消される。ワークライフバランスを実現できる職場を選択することで、本来の能力よりも低い生産性のジョブとマッチすることなく、高いポテンシャルを発揮することが期待できる。

さて、ここまで女性の労働供給拡大とリモートワークという視点で語ってきたが、お察しのとおりこれは何も女性だけが享受できる利点ではない。性別も年齢も国籍も障がいも関係なく、リモートワークが可能になることで経済状況や社会とのつながりが改善する対象はさまざま。もちろん、エッセンシャルワーカーと呼ばれるリモートワークに適さない職種も多く存在する上に、クリエイティブな職種では対面で集うことによって実際に生産性が向上することがコロナ禍を経て見直されている。しかし、それ以外の職種や作業工程においてDX（デジタルトランスフォーメーション）化の進展と共にリモートワークの拡大が進めば、就労やフルタイムワークを希望する女性と、人材不足に直面する企業が双方のニーズを満たすことができるであろう。

## **リモートワークの課題：強固なジェンダー規範**

リモートワークの拡大のみで女性の労働供給は拡大するのか、少し冷静になって反証を試みたい。今回のコロナ禍という特殊な状況ではあったが、緊急事

態宣言下で日本の多くの労働者が一斉に働き方をリモートワークへと切り替えた。その際に、既婚男性に比して既婚女性に家庭内ケアワーク負担が偏ったことがデータ分析の結果によって浮かび上がってきた (Sugano, 2021<sup>9)</sup>)。男女ともに一斉にリモートワークが可能になるという状況下で、優先されたのは夫の雇用継続であり、リモートワーク対応である。元来、日本では家庭内ケアワーク負担は既婚女性に偏っているものの、通常であれば保育園や学校などの公的な育児サポートなどが存在していた。それらが閉鎖したという特殊な状況ではあるものの、小さな子供を持つ既婚の母親が就労制限を選択せざるを得なかったことがデータ分析によって明白になった (Fukai et al., 2023<sup>10)</sup>)。程度の差こそあれ、世界的にも同様の傾向がみられた。このような結果から、単にリモートワークが増えて働き方が変わるからといって、それがすなわち女性の労働供給拡大に直結すると楽観視はできない。出産を機に既婚女性のキャリアが断絶し、無職期間が長期化しないために、リモートワークの拡大が必要条件だとすると、何が十分条件なのであろうか？

もう一步踏み込んで問題提起したいのは、日本の伝統的な性別役割分業というこれまで尊重されてきたジェンダー規範が、技術進歩や労働市場の変化にもはや対応しきれていないという点である。まず、高度経済成長期に日本の専業主婦が担ってきた高度な家庭内ケアワークのワンオペレーションサービスは、大半の人間にとって労働と両立不可能であるという事実を認識する必要がある。次に、家庭内ケアワークの総量を減らし、質への期待値を下げる。その上で、それらの家庭内ケアワークを夫婦など家庭内あるいは外注サービスで分担する。全ての家計が一律に同じ社会規範に従う必要はないが、大半の家計にとっては最適解となる可能性が高い。むしろ、社会規範を変えるというのは壮大な話ではあるが、インドなどで行われたフィールド実験では効果がある介入も存在するということがわかっている (Dhar, Jain and Jayachandran, 2022<sup>11)</sup>)。しかし、これが最終的な行動変容にどこまでつながるのか、少子化の話にまでつながるのか、というさらなる検証となっていくと非常に難しい。かすかな望みは、山口 (2019<sup>12)</sup>) が著書で紹介しているカナダで行われた男性の育児休業制度改正 (延長) による家事・育児時間への正の効果である。日本の若い世代は共働きが定着してきている。たとえそれが経済的理由に基づく消極的な選択で



あっても、家族の幸せのために夫婦で協力して家庭内ケアワークを分担するという解を選択するカップルは今後も増えていくだろう。ここで何より大切なのは我々年長者が彼らの合理的選択に水を差さないことであり、その意思を尊重しサポートする姿勢である。政策についても徹底的に若い世代の新しい規範に寄り添って改変していく必要がある。昭和・平成の成功体験も、もはや過去の遺物と心得なければならない。

### **リモート教育の可能性：EdTech を通じた個別最適化教育**

子育てにおいて住環境と並んで重視される項目は教育環境である。特に、郊外・地方移住の大きな阻害要因は教育の質への不安だと考えられている。リモート教育は首都圏以外の教育の質を高い水準に引き上げる可能性を秘めている。教育の質への懸念が払拭されれば、郊外・地方のより良い住環境に住み、リモートワークで母親も就業し、父親の余暇時間および家事時間が増えるという方向での生活改善が期待できる。リモートワークの拡大を下支えする技術進歩はすなわち、リモート教育の拡大にも貢献している。教育を供給する教員やチューターおよび教育教材と、需要側である児童・生徒・学生達を、高速度で低コストのインターネット回線を通じてつなげる技術が現実のものとなっていることは、コロナ禍においてはからずも明らかになった。特に世界中の大学は必要に迫られて緊急事態宣言下にフルリモートに踏み切り、講義動画の配信のみならず、Zoom や Teams などオンライン会議のツールを活用してリアルタイムのリモート教育を実現した。日本では、それ以前からも予備校などの民間教育機関を中心にカリスマ講師による講義動画視聴や、タブレット教材およびスマホアプリなどを用いたデジタル教材の活用が広まりを見せてきた。これらは地方に居住していても、都心と同等の質の教育にアクセスできる手段として家庭から強く支持されている。マーケットテストを勝ち抜いた教育アクセス手法が、より公的な教育現場においても機能すると予測することは難くない。

教育の経済学分野の知見としては、個別最適化教育（Teaching at the Right Level）が学びに効果的であることがフィールド実験を用いた研究の積み上げによってわかってきている（Banerjee et al., 2007, 2016; Duflo et al., 2011; Muralidharan et al., 2019）。個別最適化教育というのは理解のレベルに合わせてクラス

分けするというようなざっくりした話から、AI ベースで細かく演習レベルや内容を最適化していくものまで、さまざまなものを総称している。ちなみに、筆者が関わったバングラデシュの研究では、個別最適化学習（Learning at the Right Level）が子供たちの学びと自尊心を向上させることがわかった（Sawada et al., 2023<sup>13)</sup>）。ただし、これらの研究は途上国の実験結果が主であり、小学校を卒業しても実際の理解度を計ると学びの質が小学校卒業レベルに未達であるという深刻な課題に対する一つの対処法として浮かび上がってきたという研究背景がある。途上国ではインターネットアクセスや機材の調達・保管・指導の観点からデジタル教材の利用に制約がある地域も存在するため、必ずしも個別最適化教育や学習はリモート教育を意味するものではない。

一方で、個別最適化教育を実現するために新興国や先進国でやはり注目されているのは EdTech（エドテック。テクノロジーを駆使して教育を支援する仕組み）である。EdTech の定義は確定的ではないが、AI 技術を駆使して児童・生徒・学生の理解レベルや学ぶスピードに合わせて自動調節していく技術が数多く出現している。それらは教員間の質の差を克服する方向に働く新技術と考えられている。また、導入後に一度定着すれば省人化に役立つとも考えられている。つまり、教員の教育負担を下げ、対人対応により注力できる補完的な役割を果たすことが期待される。また、公教育の質が上げれば、民間教育に多額の費用をかけずとも教育することができるようになる。大学入学試験が大きな比重を占めるアジア圏ではすぐには民間教育への家計の多額の投資を改善できないかもしれないが、やはり公教育を税や国債で賄い、子育て家計の教育費負担を軽減するという視点は人口問題の解決という観点からも非常に重要である。

### **リモート教育の課題：学校教員や養育者間のデジタルディバイド**

さて、少し水を差すようではあるが、リモート教育を推進するだけでは児童・生徒・学生の学びを教育格差なく伸ばすことはできないという点を、最近出てきた研究結果と併せて問題提起しておきたい。リモートワークの課題と同様、これもコロナ禍に明らかになった日本の実態である。課題として浮かび上がったのは、教員の IT スキルに格差があり（デジタルディバイド）、リモート教育対応に地域間や学校間で差が出たということである（Akabayashi, Taguchi



and Zvedelikova, 2023<sup>14)</sup>)。特に懸念されるのは、IT スキルが弱い教員ほど長時間労働に陥るという点である。新技術の導入には教員側の負担を加味したサポートが必要だということが示唆される。

もう一点、リモート教育に限定される話ではないが、新技術を取り入れる際に教育格差を逡減させるという観点においては、家庭へのサポートも重要である。教育は将来の労働者の質を向上させるためにも、本人たちの生活の質を向上させるためにも重要である。一方で、低所得あるいは外国にルーツを持つ子供たちにとって、家庭でのサポートが十分でない可能性が高い。現状の日本の学校制度と人材配置では、養育者の就労時間や言語環境の問題などと相まってコミュニケーションを阻む可能性があるからである。学校が導入するリモート教育や EdTech を十分に活用するには、子供たちだけではなく養育者にまず情報を正確に伝えられるか、養育者間の IT スキルの差をサポートできるか、といった視点も非常に重要になってくると考える。これは子供たちがより幼い場合に重要な視点となる。包摂的な社会を目指すことが安定的な社会への第一歩であるとするならば、教育は学校制度だけに着目してはもはや不十分であることを改めて認識する必要があると筆者は考える。

### **政策提言：働き方も教育も個別最適化に即した制度改革を**

労働投入と生産性を引き上げるために、ワークライフバランスを考慮して潜在スキルが十分活用されていない女性にアプローチするためには、リモートワーク促進はもはや定石であろう。同時に、男性の働き方改革や、ジェンダー規範をアップデートしていかなければゴールには甚だ遠い。よって、日本的労働慣行を改善し、家庭内のケアワーク負担を軽減する以外に根本的な解決はない。教育に関しては EdTech の活用による個別最適な学びの拡大を大前提として進め、加えて学校教員のデジタルディバイドを改善する方向でのサポートが必要である。並行して、低所得あるいは外国にルーツを持つ子供たちの中で特に家庭内からの技術サポートが手薄になる場合に、教育格差が拡大しないよう手厚く対処していく必要がある。社会的包摂への目配りが政策導入に際して重要となってくるが、これは教育が公共財の側面を有しているからである。AI などの技術革新によって大きく労働市場が変化する時代は特に、市場メカニズム

だけでは達成できない社会的均衡 (social equilibrium) へと移行 (transit) していくために必要な政策介入をできるだけ速やかに積極的に講じていく必要がある。

注

- 1) <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/03/30/Japan-2023-Article-IV-consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-531587>
- 2) <https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je23/index.html>
- 3) <https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je14/h02-03.html>
- 4) 2022 年 (令和 4 年) 平均結果の概要 <https://www.stat.go.jp/data/roudou/rireki/nen/ft/pdf/2022.pdf>
- 5) Goldin C, Kerr SP, Olivetti C., 2021, The Other Side of the Mountain: Women's Employment and Earnings over the Family Cycle. In: IFS Deaton Review of Inequalities. London, England: Institute for Fiscal Studies (IFS).
- 6) Kawaguchi D, Toriyabe T., 2022, Measurements of skill and skill-use using PIAAC, Labour Economics, Volume 78, 102197.
- 7) Kawabata M, Abe Y., 2018, Intra-metropolitan spatial patterns of female labor force participation and commute times in Tokyo, Regional Science and Urban Economics, Volume 68, Pages 291-303.
- 8) Black D. A., Kolesnikova N., Taylor L. J., 2014, Why do so few women work in New York (and so many in Minneapolis)? Labor supply of married women across US cities, Journal of Urban Economics, Volume 79, Pages 59-71.
- 9) Sugano S., 2021, Work, family life and wellbeing of couples during COVID-19, Institute of Economic Research and Faculty of Economics of Daito Bunka University, Discussion Paper No. 21-4. [https://www.daito.ac.jp/research/laboratory/cr\\_att/0015/31921\\_00.pdf](https://www.daito.ac.jp/research/laboratory/cr_att/0015/31921_00.pdf)
- 10) Fukai T., Ikeda M., Kawaguchi D., Yamaguchi S., 2023, COVID-19 and the employment gender gap in Japan, Journal of the Japanese and International Economies, Volume 68, 101256.
- 11) Dhar, Diva, Tarun Jain, and Seema Jayachandran. 2022. "Reshaping Adolescents' Gender Attitudes: Evidence from a School-Based Experiment in India." American Economic Review, 112 (3): 899-927.
- 12) 山口慎太郎 (2019) 『「家族の幸せ」の経済学 データ分析でわかった結婚、出産、子育ての真実』 光文社新書
- 13) Sawada Y., Mahmud M., Seki M., and Kawarazaki H., 2022, Fighting the Learning Crisis in Developing Countries: A Randomized Experiment of Self-Learning at the Right Level, Economic Development and Cultural Change, forthcoming
- 14) Akabayashi H., Taguchi S, Zvedelikova M., 2023, School ICT Resources, Teachers and Online Education: Evidence from School Closures in Japan during the COVID-19 Pandemic, The Institute of Social and Economic Research at Osaka University, Discussion Paper No. 1207.

Japan SPOTLIGHT Jan./Feb. 2024 Issue (英語版) ウェブサイトに英文掲載

---

## 第3章 出生率を上げる政策

### 第3節 人口減少時代の地方財政



中央大学総合政策学部教授 持田信樹

#### Point

- 人口が減少し、地域の経済規模が縮小していくと地方税収や地方交付税の落ち込みが予想されるが、他方で人件費や公債費、社会保障関係経費等は削減が困難となる。
- 日本では、都市への集積が出生率を引き下げる効果が支配的で、大都市での低出生率を補うかのように、地方から大都市への人口移動が続いている。
- 地方自治体には人口減に対する抵抗感があり、隣り合った自治体同士で人口の奪い合いが起こっているが、地方自治体間の横断的な取り組みに軸足を移すべきである。
- 若い女性が魅力を感じるような良質な雇用の場を確保して、地方で若者が安心して子育てができる自立した経済システムをつくることが最優先されるべきである。
- 地方の税財源基盤を確立するには、地域の住民が負担している地方税が行政サービスとどのように結びついているかを認識できる地方税制の構築が鍵を握っている。

#### 人口減少の影響

首都圏や地方の中核都市に人口が集中する一方で、若い女性の絶対数が減少して、2040年までに全自治体の半数にあたる集落や地方自治体が「消滅」してしまう可能性があるという「増田レポート」の公表から10年が過ぎた（増田編、2014）。「増田レポート」は地方創生などの取り組みが始まるきっかけと

なったが、コロナ禍を経て、状況は悪化している。わが国の特殊合計出生率が人口置換水準である 2.07 を下回ってから、すでに半世紀が過ぎ、現在は 1.3 を下回っている。若い女性の東京圏への流入も歯止めがかかっていない。

少子化の現実と言うとき、一方では人口の年齢構成のひずみ、他方では地理的な分布のひずみに注視すべきことは言うまでもない。年齢構成のひずみとは一人の高齢者を支える生産年齢人口が減っていくことであり、地理的な分布のひずみというのは地域人口分布の不均衡という問題である。本稿では前者の側面（年齢構成のひずみ）については紙幅の関係上措くとして、もっぱら後者の側面に焦点を当てて、すなわち地域経済や地方自治体の財政に及ぼす人口減少の影響を論じ、そのうえで将来を見据えた行動の方向性を考察したい。

2040 年の地方の姿を見越して、後ろから順に解くことによって、現在の最適な行動を選択するときには鍵となるのは人口動態である。人口の減少が地方経済や地方公共団体に及ぼす影響はおおまかに言うと 3 つの側面があると考えられる。第 1 に、人口減少に伴う地域全体の所得・消費の減少について。人口減少に伴い就業者数の減少等の要因から地域全体の所得が減少し、それに比例して消費も減少することが予想される。消費が減少することで、企業の生産や設備投資も減少し、地域経済全体が縮小する。今後都市のコンパクト化が進展し、高齢者をはじめとする市民の都心居住が進めば、都心部の地元商業者の活性化につながる考えられる。しかし逆に郊外部に人口分布が偏った場合、自動車での外出が中心であり続け、郊外部のショッピングセンター等への集客が進み、都心の空洞化が進む可能性が高い。他方、供給面に目を向けると、地域の産業における人材の過不足の状況が懸念材料となる。人口減少に伴う労働投入量の減少は、経済成長の引き下げ要因になる。特に生産年齢人口の減少に伴い、就業者が減少し、地域全体としての労働投入量が減少することが予想される。今後、生産性の向上等により一定程度のカバーは見込まれるものの、労働力不足は地域の経済成長を引き下げる主要因となることが懸念される（石巻市、2015）。

第 2 に、公共施設の維持管理、更新等への影響について。道路、水道をはじめとする公的ストックについて、今後更新を迎える施設が大量に発生することから、現行のままだも施設の新設はもとより、維持更新が不可能になると予想

されている。これに人口減少による税収の減少等の影響が加わることで、施設の維持更新が一層困難になる。一方で、人口減少により不要となる公的ストックも生じてくることから、これらの効率的な集約・活用等を行うことで、維持更新の負担を軽減できる可能性もある。人口減少に伴う児童・生徒数の減少や生産年齢人口の減少は、通勤・通学者の減少をもたらし、近年公共交通機関の利用者が激減している。今後、人口減少や市街地の低密度化によって、公共交通機関の経営効率が下がり、地域の公共交通の維持がさらに困難になっていくことが予想される（石巻市、2015）。しかし、公共交通機関は高齢者にとって、日常生活に欠かせない移動手段であり、今後の高齢者の増加による交通弱者の増加をふまえれば、バス、鉄道等の地域の公共交通の役割は増加するものと予想される。

第3は、地方公共団体の財政状況への影響である。地方税収については、税制度に影響を受けるものの、基本的に地域の所得、付加価値、財産等に対して課税されることから、人口減少によって総生産が減少すれば、税収もそれに伴って減少することが予想される。高齢化が進行すると、収入が減少したり、引退により収入源が失われたりするため、個人住民税が減少する。郊外地域での人口減少に伴う住宅需要が減少する一方、中心部でも商業需要の減少等により不動産価格が下落すると、固定資産税・都市計画税収も減収となる（自治総合センター、2020）。地方税収の減を補填する役割をもつ地方交付税制度も制度疲労を起こしている。地方交付税は、本来地方の税収入とすべきであるが、団体間の財源の不均衡を調整し、すべての地方団体が一定の水準を維持しようという財源を保障する見地から、国税として国が代わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分する、いわば「国が地方に代わって徴収する地方税」（固有財源）という性格をもっている。もっとも「基準財政需要額」の算定方式に「測定単位（国調人口等）」が含まれており、現在の算定方式では、人口が減少することにより交付税が減少することが見込まれる。

このように人口が減少し、地域の経済規模が縮小していくと、それに伴って地方税収や地方交付税の落ち込みが予想されるが、他方で人件費や公債費、社会保障関係経費等は、歳入の減少に応じた削減が困難であり、財政の硬直化が進行する恐れがある。すなわち今後、後期高齢者（75歳以上）の増加が予想

され、それに伴って介護保険要介護（支援）認定者数も増加し、介護サービス費用に関する財政需要が増加することが想定される。また後期高齢者（75 歳以上）の増加により、老人医療費も増加することが予想され、老人医療費に関する財政需要の増加が見込まれる。こうして地方自治体の歳入が停滞もしくは減少する一方で、何もしないと行政サービスの効率性の低下により財政状況は悪化していく。人口減少が進み、規模の経済性、いわゆるスケールメリットが失われることにより、行政サービスの効率性が低下し、歳出は減少しないまま歳入のみ減少して、財政状況が悪化していくことになりかねない（石巻市、2015）。わが国ではすでに 40 年以上にわたって継続してきた少子化現象を、短期間で克服することは現実的ではないと考えられる。少子化のスピードに歯止めをかけつつも、人口が減っても壊れない社会システムを準備していくことが肝要である。

## 低出生率と人口密度

ミクロの視点に目を転じて市区町村別に見ると、出生率の低下には地域的なばらつきがあり、その原因として人口密度との相関関係ないし因果関係を指摘する研究が増えている。都道府県別では、合計出生率が最も高いのは沖縄県で 1.79 と政府の当面の目標である 1.8 をほぼクリアしている。そして宮崎県や熊本県も合計出生率が比較的高い。一方で東京都では 1.12 で他の府県と比べてかなり低い合計出生率である。出生率が自治体ごとにばらつきがあるが、それがどういう理由によって起こるのかについて、東京大学の佐藤泰裕氏は人口密度の高いところで出生率が低く、人口密度が低いところで出生率が高くなる関係があると指摘している（佐藤、2019）。都道府県では地域の単位として粗すぎるかもしれないので、市区町村別に見ると、出生率が最も高いのは沖縄県の金武町で 2.47、次も沖縄県の伊仙町で 2.46 である。一方、京都市下京区が 0.89、大阪市中央区が 0.97、福岡市中央区が 0.91、東京都豊島区が 0.94 で他の自治体に比べて大都市の自治体ではかなり低い。市区町村別での合計出生率にばらつきがあることは明治大学の加藤久和氏も指摘している（加藤、2017）。

佐藤（2019）によれば「日本では、都市への集積が出生率を引き下げる効果が支配的で、大都市での低出生率を補うかのように、地方から大都市への人口



移動が続いていると解釈」できるという。たしかに集積の経済が働く大都市では教育機関が充実し、一定の教育を施す費用は下がるので親が教育水準に満足しているのであれば、子供の数を増やす可能性がある。また集積の経済は労働生産性を上げるので、子供をもつことを消費としてみなしていると子供を多く養える効果が生じる。しかし、大都市への集積には以下に述べるように出生率を引き下げる効果もあり、どちらが支配的であるかによって出生率が決定される。

第1に、子育て費用は都市規模に関係する可能性がある。人口密度の高い大都市の地価は高く、居住スペースが狭くなるので子供の数を制約する。大都市では生存競争が日常茶飯事なので、親は子供一人に良質な教育を施して、その代わりに子供の数を減らすかもしれない。こうした直接的な金銭費用の他にも、大都市では子育てに使う時間によって失われた価値、すなわち機会費用が出生率に影響を及ぼす。集積の経済によって高い所得を得られる状態になると子育てのために働くのを諦めることから失われる所得が増える。事実、阿部・原田(2008)は、地域の所得と女性賃金の高さは合計出生率に負の影響をもたらすとの実証結果を得ている。短時間勤務制度が101人以上の事業所に措置義務となり、出産後も継続して働く女性が増えた。だが依然として5割前後の女性が出産後離職していることは女性にとって子育ての経済的代償が大きいことをうかがわせる。

第2に、就業と出産・育児の調和にふさわしい環境確保も、都市規模に左右される可能性がある。人口密度の高い大都市では地価が高く、居住地が郊外へ延び、通勤時間が長くなる傾向にある。また保育所が不足しているのも大都市である。働く女性は仕事から帰宅後、家事育児の大半をこなさなくてはならない。この状態では子供を2人もつと余暇時間をほとんど失うことになってしまう。日本の男性が家事育児に時間を費やすことのできる環境を整えないかぎり、夫婦がともに働きながら子供をもち、なおかつ余暇時間を確保することはできない。そのためには男女間の賃金格差を是正することも必要である。

このように人口密度には合計出生率を引き上げる要因と引き下げる要因との両方が含まれているが、「日本では、都市への集積が出生率を引き下げる効果が支配的で大都市での低出生率を補うかのように、地方から大都市への人口移

動が続いている」というのが佐藤（2019）の指摘である。こうした指摘を間接的に裏付けるような実証を行ったのが加藤（2017）である。この研究では、合計特殊出生率を被説明変数としている。説明変数としては、人口密度（対数変換）、女性労働力率、第一次産業比率、保育所整備率、児童福祉費比率、待機児童数を使用している。推計結果を見ると、人口密度の係数は負で有意、そして女子労働力率は正で有意である。これは人口密度が高くなると出生率が低下するが、女性が働きやすい環境にあると就業と出産・育児との両立が可能となり、その結果、出生率が上がることを示唆しているという。また保育所整備率、児童福祉費比率の係数は正で統計的に有意な係数が得られているが、待機児童数については有意な結果は得られていないという。ただし、合計出生率と保育所整備率の関係には逆の因果も排除できないため、相関関係が観察され则认为すべきである留保をつけている。なお加藤（2017）の実証は2010年時点のクロスセクション・データを用いて推定されている。やや古いので2015年時点のクロスセクション・データを用いて、再計算を行ったが結論に大きな変更は生じなかった。

## 人口獲得をめぐる財政競争

政府は10年ほど前から人口減少に対処するために地方創生に取り組んできたが、地方自治体には人口減に対する抵抗感があり、隣り合った自治体同士で人口の奪い合いのようなことが起こっている。地方から合計出生率の低い大都市への人口移動が続くなかで、子育て支援の手厚さをアピールして人口を奪い合う自治体間の政策競争が続いている。子育て支援のなかでは、地方単独事業である乳幼児医療費助成が柱だ。わが国の医療保険制度では被保険者は原則3割（就学前は2割）の自己負担を支払う。乳幼児医療費助成制度は自治体が助成することで、1割負担に減額したり、無償化したりするものである。医療費助成制度は健康保険給付のように法律で決められたものではなく、あくまで自治体の単独事業という位置づけなので国から明確な予算がついていない。最近まで、自治体が子どもの医療費の窓口負担を独自に無償化や減額すると、国民健康保険の国庫負担から医療費の増加分が減額されるペナルティがあったが、これは是正された。



そうなるとうまます都道府県ごとに助成内容を決めた上で、財政に余裕のある市区町村などが上乘せの助成を行うようになる。選挙の洗礼を受ける立場にある首長は、近隣自治体の政策をヤードスティックにした、対象年齢の上限を引き上げ、あるいは負担の減額・無償化といった議会からの圧力を受けて、横並びの政策競争に巻き込まれている（足立・齊藤、2016）。

医療費の自己負担を自治体の助成で減額する乳幼児医療費助成制度は、低所得層での受診抑制を抑えて、「全て子供が心身ともに健やかに育成される」（「子供の貧困対策の推進に関する法律」）効果があると考えられる。阿部・梶原・川口（2021）は、3割負担及び償還払いの自治体に居住している場合、自己負担が0円の自治体に居住している場合に比べ、約2割の確率で受診抑制が起こっているとの実証結果を得ている。経済的に厳しい層では、この関連はさらに大きく検証されたという。しかしながら、低所得層での深刻な入院や受診抑制が減る効果がある一方で、高所得層の子供については健康・予防のための通院といった必要性の高くない処方が増えてきているという指摘もある。

乳幼児医療費助成制度の拡充によって、大都市に若い世帯の人口が流入していくとしても、子育て費用に占める医療費の自己負担額の大きさからみて、大都市部での合計出生率に及ぼす影響は限定的であると考えられる。児童福祉費の単独事業を分析した富田（2021）は、「今後も同様の傾向が続けば、財政に余裕のある大都市間での横並びの政策競争は、出生率に効果が見られないだけでなく、東京圏のように子供をもつ世帯が移り住むことによって、更に日本全体の出生率が向上しにくくなる方向につながりかねない」と指摘している。

財政力に余裕のある地方自治体が、近隣自治体に歩調を合わせて、対象年齢上限を引き上げたうえで医療費自己負担を減額し、あるいは無償化していくと、受診件数や対象児童数は増えていく（久元、2019）。乳幼児医療費助成制度の拡大に伴い、自治体の助成負担額は増加してきており、全体支出に占める割合はそれほどではないものの、児童福祉関連費のうちの比較的大きな割合を占めている。将来の社会保障の持続可能性を考えていくために、現状のように個人給付の水準を各自自治体が競い合い、それによって人口の奪い合いをする、そしてそれを良しとして自治体同士を競争させることは行き過ぎの面がある。人口減は国や県単位で考える問題であり、地方自治体間の横断的な取り組みに軸

足を移すべきである。

## 良質な雇用の場の確保

地域社会の衰退や消滅を食い止めるには、若い女性が魅力を感じるような良質な雇用の場を確保して、若者が安心して子育てができる自立した経済システムをつくることが本筋である。その場合、「地域が、その地域にある比較優位な資源を見出し、それを有効に活用した財・サービスを生み出し、それを域外に移出することで地域内に資金を呼び込み、その獲得したマネーを域内で循環させることによって域内での新たな需要と富の再分配が生まれる」（中村、2018a）ことが重要だ。企業誘致、住宅建設や道路事業などの公共事業、大型商業施設の誘致は有効性が必ずしも明らかではない。企業誘致や公共事業は短期的には雇用効果が見込まれ、そして固定資産税や住民税等を通じて地方財政も潤すが、通常、中間投入の取引先は域外にあることが多く、経済効果は不透明であると考えられる。

域外から所得を稼ぐ力を持つには、域外への財やサービスを直接・間接に移出している「基盤産業」の育成が欠かせない。地域活性化の基本的な考え方は、地域の優位性を生かした「基盤産業」を育て、それで域外から稼ぎ、稼いだ所得を域内で循環させることで「非基盤産業」を充実させ、そこで雇用を生み出すことにある。こうした移出性と循環性を併せ持つ経済が、自立できる経済システムであると考えられる。中村（2018b）によれば、地域全体の従業者数は、基盤部門従業者数の約 6.5 倍といわれている。就業者 1 人は平均して 2 人の生活を支えているので、地域の人口はおおまかには地域全体の従業者数の 2 倍となる。地域の人口は基盤部門の従業者数の 13 倍となるから 1 万人の地域人口を増やすには基盤部門の雇用を約 770 人創出しなければならない。

域外から稼ぐ力をもつような基盤産業を育成するには、その地域にある比較優位な資源を見出し、労働生産性を引き上げる取り組みが重要である。基盤産業の代表例は、漁業による水産物や水産加工品の域外への出荷で生計を立てている水産業、製造品の大部分が域外へ出荷されている地場産業、観光サービス（ホテル・旅館、飲食、交通、お土産）の移出によって域外から稼いでいる観光業、中山間地域における 6 次産業や森林資源などを挙げうる。以下において断片的

であるが、ヒントとなる事例を挙げておきたい。

・「生産と消費の同時性」が働くサービス業では、事業所レベルでの集約化（大規模化）や企業レベルでの多店舗展開・チェーン化が、対個人サービス業の生産性向上にプラスの影響を与えることがわかっている。コンパクトシティなどの政策により、人口稠密な地域を作っていくことがサービス業の生産性に対して大きなインパクトを持ちうる。

・地方に多い旅館・ホテル業は事業継承問題などの困難を抱えていて、街の存立にかかわる事態が見られる。静岡修善寺の老舗旅館の例に見られるように、1人の仲居さんが一つの部屋を専属的に受け持つ「一人一部屋制」を改め、作業を省略することで、一人三部屋制へ生産性を高めることができる。

・基盤産業の特殊なケースとして地方中核都市における県庁の存在がある。地銀の本店、郵便局の本局、大企業の支社・支店、地方国立大学などは県庁の存在に依るところが大きい。地方大学への支援を手厚くして、地域での産学連携の核として育成することが重要である。大学が若者定住と地域活性化に貢献している例として大分県別府市に開学した立命館大学アジア太平洋大学、高知工科大学などを挙げることができる。

・地方創生におけるサテライトオフィス事業の成功事例として紹介される高知県神山町では、2013年度までに12社の事業所を誘致し、58世帯105名の若年移住者を迎えている。移住効果のエビデンスは、「「差の差」推定」によって提供できる。

・誘致企業が撤退する代表的事例は三重県亀山市のシャープのケースである。企業誘致政策が内包する問題は依然として企業の撤退による補助金問題である。一方で誘致企業が撤退したからといって必ず問題であるとは言えない面もある。外部審査会の設置など多くの地方自治体が企業誘致のための補助金のリスク措置を講じている。誘致企業が撤退するか、または継続的な企業集積が達成され、ひいては地域経済が成長するかについての決定要因は、交通インフラの整備水準、企業集積及び工場等の立地可能エリア確保の容易性、事業所の設置コスト等であることが実証されている。企業誘致による継続的な産業集積、ひいては経済成長を目指すなら、これらの地域リソースを整備することが有効だと考えられる。

## 地域コストのための住民負担

こうした厳しい状況の下で、わが国の地域社会を持続可能なものとするためには、地域のことはその地域に暮らす住民自らが判断し、実施に移すことができる地方自治体を整え、個性豊かで活力に満ちた多様な地域社会を再構築していく必要がある。そのためには、個性のある多様な社会にふさわしい地方の税財政基盤を確立する必要がある。歳入面に関しては、基本的に歳入の質を第一に考え、歳入面での自由度を増し、地方歳入中に占める一般財源、特に地方税収入の割合を高めることを優先すべきであると考え。すなわち、地方公共団体の施策の実施に必要な財源の相当部分は当該地域からの税収で賄う税財政基盤をめざすことが本筋であり（地方分権推進委員会、最終報告、第3章）、財政力格差の是正は財政調整制度に委ねつつも、地方財源に占める特定補助金等の依存財源のウェートを減らしていくことが正攻法であろう。

地方消費税は広く社会の構成員が負担を分かち合うことを可能とし、税収が安定的で税源の偏在が比較的小さいなどの特徴を有しているため、地方における社会保障の安定財源として重要な役割を果たしている。地方消費税においては、徴税地と最終消費地との不一致を間接的に解決する方法として清算制度を導入しているものの、前段階税額控除方式の消費税額を課税標準にした付加税であるため地方自治体には税率決定権がない（持田、2007）。また地方消費税の譲渡割（国内最終消費に対する課税）は「当分の間」国に消費税と併せて申告納付することになっており、都道府県への申告、確定・徴収などを国の税務行政に依存している。こうした特徴は、清算基準における統計カバー率の低下とも相まって、都道府県税としての地方消費税に制約を加えている。残念なことに、地方消費税の一部は実態としては自主財源というよりも住民にとっては受益と負担の関係が曖昧な譲与税に近いものとなりつつあると考える。

法人事業税は法人が行う事業そのものに課される税である。法人がその事業活動を行うにあたっては地方公共団体の各種の行政サービスの提供を受けていることからこれに必要な経費を分担するという考え方に基づいて課税される都道府県税である。法人の事業活動と地方の行政サービスとの幅広い受益関係に着目して事業活動に課される税であるので、資本金1億円超の普通法人については課税標準は付加価値割等の外形標準によることが法定されている。これま

で、地方消費税の充実に伴う財政力格差の拡大に対しては法人住民税法人税割の交付税原資化により、さらなる財政力格差の拡大や経済社会構造の変化に対しては法人事業税の譲与化により対応されてきた経緯がある。こうした偏在是正措置は、地方消費税の税率引き上げが地方交付税の交付団体と不交付団体との財政格差を広げることに対応してやむなく実施されたもので必定であった。たしかに事業税の譲与税化は単なる国税化ではなく、実質的な地方財源としての性格を維持するために国の一般会計を経由することなく交付税特会に直入するなどの工夫がこらされている。しかし、「実質的な地方税源」といっても地域のコストのための住民の負担という受益・負担関係が曖昧なものとなっている。特別法人事業譲与税は地方税の補完という副次的な役割を与えるべきで、地方分権の観点から将来的にはその役割を漸減させていくことが望ましいと考える。

地方法人二税の偏在是正措置や地方消費税の清算基準の改正は評価される動きであるが、地方譲与税をどのように位置づけるかという問いが残されている。地方分権を掲げる以上、地域のことはその地域に暮らす住民自らが判断するには、地域の住民が負担している地方税が行政サービスとどのような結びつきがあるかを認識できる地方税制が鍵となることを強調したい。住民がどこに税を支払っているかを認識することができる有力な候補は、個人住民税と固定資産税との2つの基幹税目である。このうち個人住民税は地域社会の費用を住民がその能力に応じ広く負担を分任するという負担分任の性格と、地方公共団体が提供するサービスの受益に応じて負担するという性格（応益性）を有しており、地方税としての望ましい条件も備えている。しかし、個人住民税については運用・制度の両面で一体的に改善する余地が大きいと考える。

第1に、住民税の税率は10%であるが、この税率は国が地方交付税の算定などに用いる「標準税率」となっている。地方は北欧のように財源の必要に応じて独自の税率を定めることができるが、日本の地方自治体はそうした課税権を行使していない（Mochida and Lotz, 1999）。今後は北欧諸国のように全国一律でなくてよい社会保障分野（医療や介護サービス、子育てや社会福祉サービスなど）を地方がより多く担うが必要になる。林（2021）、宮島（2016）が指摘するように「地方単独事業」のうち、地方の裁量によるものについては必

要に応じて地方所得税で財源を調達するという姿勢が強く求められる。そうしたことが住民の地方自治体への帰属意識を育み、長期的にはコミュニティ維持に貢献するだろう。

第2に、住民税所得割は所得税のように源泉徴収と確定申告によって本年の所得に課税する「現年所得課税」ではなく、前年の所得に課税する「前年所得課税」となっている。税の徴収と所得の発生のズレは合理性と公平性を欠くものである（宮島、2016）。電子化やマイナンバーの活用を進めながら、現年課税化に踏み切ることでズレを改善するとともに、特別徴収義務者だけでなく、住民自身が納税に関わる仕組みを目指すべきである（林、2021）。

第3に、「ふるさと納税」を利用した寄付者はふるさと納税額（寄付額）のうち2,000円を超える部分について、一定の上限まで、所得税・個人住民税から全額が控除される。現状では、国と不交付団体の負担で、寄付をする者と寄付を受ける団体が利益を得るという構図になっていて、地方自治体のコストを住民が広く分かち合う個人住民税所得割の応益原則や「負担分任」原則を崩している（渡辺、2019）。ふるさとに感謝して、税の使い道を自ら決めるという「ふるさと納税」本来の趣旨に沿った制度になるよう、納税者への影響の割合等を考慮して特例控除額に定額の上限を設けるなどの本格的な見直しに向けての議論を始めるべきである。

#### 参考文献

- 足立泰美・齊藤仁（2016）「乳幼児医療費助成制度におけるヤードスティック競争」『季刊社会保障研究』Vol. 51 No. 3・4
- 阿部彩・梶原豪人・川口遼（2021）「子どもの医療費助成制度の受診抑制に対する影響——大規模自治体データを用いた実証研究——」『医療と社会』Vol.31 No.2
- 阿部一知・原田泰（2008）「子育て支援策の出生率に与える影響：市区町村データの分析」『会計検査研究』第38号
- 石巻市（2015）「人口の変化が地域の将来に与える影響の分析・考察」『石巻市まち・ひと・しごと創生総合戦略推進会議資料』<https://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/10051050/1234/20150604181445.html>
- 加藤久和（2017）「市区町村別にみた出生率格差とその要因に関する分析」財務総合政策研究所『フィナンシャル・レビュー』通巻131号
- 佐藤泰裕（2019）「人口移動——都市と地域の人口問題」白波瀬佐和子編『東大塾 これからの日本の人口と社会』東京大学出版会



- 自治総合センター（2020）『地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究報告書』自治総合センター
- 富田絢子（2021）「地方独自の子育て政策における市町村間競争と効果」PRI Discussion Paper Series No.21A-05
- 中村良平（2018a）『まちづくり構造改革——地域経済構造をデザインする』日本加除出版
- 中村良平（2018b）「地域産業構造の見方、捉え方」総務省『地域の産業・雇用創造チャート—統計で見る稼ぐ力と雇用力—』<https://www.stat.go.jp/info/kouhou/chiiki/index.htm>
- 林 宏昭（2021）「地方分権と地方税」『地方税』第72巻第7号
- 久元喜造（2019）「大都市財政における受益と負担のあり方に関する私見」日本地方財政学会編『大都市圏域における自治体経営のイノベーション』日本地方財政学会研究叢書第26号、五絃舎
- 増田寛也編（2014）『地方消滅—東京一極集中が招く人口急減』中央公論新社
- 宮島洋（2016）「税制と社会保障—年金を中心として—」日本年金数理人会、平成28年度特別講演会講演録
- 持田信樹（2007）「地方消費税の理論と課題」東京大学経済学会『季刊 経済学論集』第73巻第2号
- 渡辺徹也（2019）「令和時代のふるさと納税—平成31年度改正を中心に—」『地方税』第70巻第6号
- Mochida N. and Lotz J. (1999) "Fiscal Federalism in Practice, the Nordic Countries and Japan," The Journal of Economics (the University of Tokyo) , 64 (4)

---

### 第3章 出生率を上げる政策

## 第4節 ジェンダー規範を変えるための 政治的変革



早稲田大学政治経済学術院教授 尾野嘉邦

#### Point

- 日本の少子化対策：1990年代から少子化対策が政策課題として取り上げられるようになり、1994年に「エンゼルプラン」などの政府の支援策が始まる。
- 少子化の政治争点化：国会において少子化問題が政治争点化するのはやや遅れ気味で、1988年になってようやく国会でも政策課題として取り上げられ、特に1997年以降、国会での議論が増加。
- 国会論戦のトレンド：2006年に国会での議論が活性化したが、すぐに沈静化し、2023年になって再び増加傾向にある。
- 議員の注目度：少子化問題は政策領域の一つとして認識されているが、多くの国会議員らの間で特に注目されているわけではない。
- 女性議員の役割：少子化問題は女性の得意領域とするステレオタイプが存在しており、国会における女性議員の割合が低いことが、少子化問題の議論に影響している可能性。女性議員の増加が、議論を活性化させ、政策内容や予算の使い道に変化をもたらさう。
- 女性議員を増やす策：女性候補者に対する有権者や政党幹部のバイアスや、女性の立候補を阻んでいる可能性がある。選挙制度の改革やクオータ制度の導入、有権者だけでなく政党内の意識変革などが女性議員比率を上げるための方策として挙げられる。



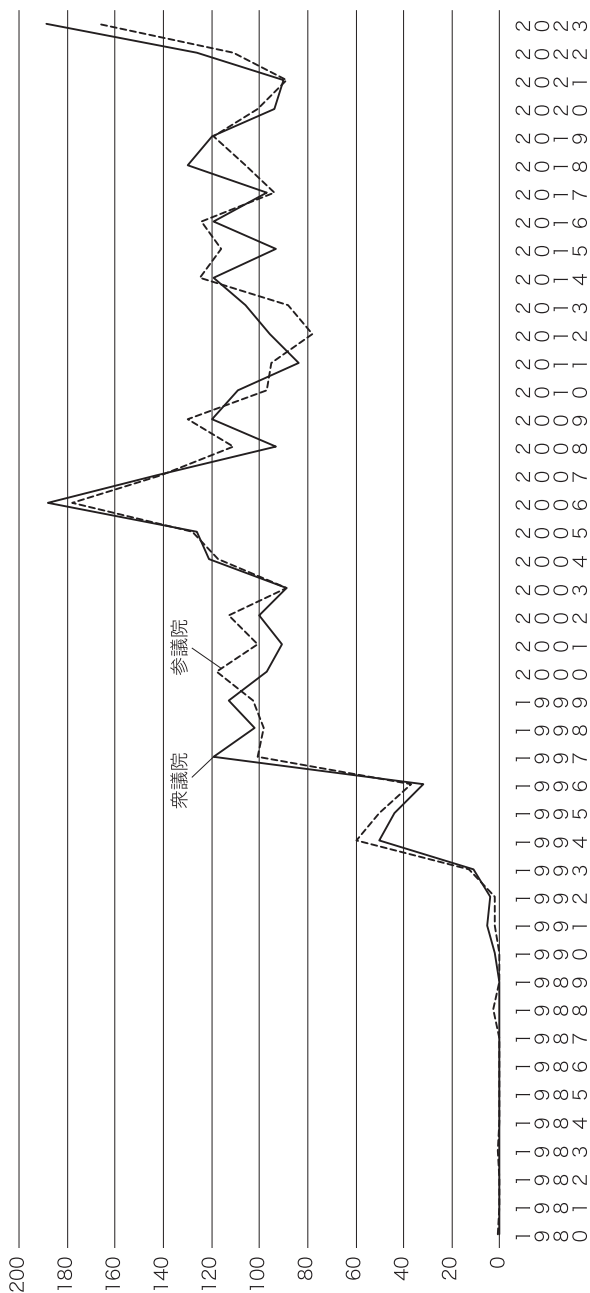
## 政治争点としての少子化問題

日本における人口は2008年の1億2,808万人をピークに、世界でも類を見ない規模で急速に減少傾向にある。その背景にあるのは、少子化問題である。厚生労働省の人口動態統計によると、2022年に日本国内で生まれた子供の数は77万747人で、初めて出生数が100万人を下回った2016年以降、連続して減少傾向が続いている<sup>1)</sup>。合計特殊出生率は過去20年以上ほぼ横ばいにあるものの、2007年以降、死亡数が出生数を常に上回っており、人口減少傾向に歯止めがかからない状態となっている。

こうした人口減少の課題に対処する施策としての少子化対策は、1990年代から政府内でも政策課題として取り上げられ、すでに1994年に、いわゆる「エンゼルプラン」（「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」）として政府での取り組みが始まっている。国会質疑の中で、「少子化」という言葉が議員から発せられたのは、1988年2月19日に開かれた参議院国民生活に関する調査会での小野清子議員（自由民主党）の発言が最初であり、衆議院においては、1990年6月22日に開催された文教委員会での土肥隆一議員（日本社会党）の発言が最初である<sup>2)</sup>。このように、1990年前後から少子化問題が政府だけではなく国会でも、政治課題として取り上げられるようになっていたことがわかる。

ただ、1990年前後からすぐに少子化問題が政治の場で活発に議論されたわけではない。図1に示すのは、国会の中で「少子化」という単語に言及された会議（本会議や委員会、調査会など）の数を、衆議院と参議院のそれぞれについて、1980年から2023年まで数えたものである<sup>3)</sup>。縦軸が会議数で、横軸が年を示している。この図に示されるように、少子化の議論が国会で頻出するようになったのが、1997年である。この年、「少子化」の単語が出てくる会議の数が初めて100を超えた。このように、少子化問題が国会の場で「政治争点化」されるようになったのは、エンゼルプランのような子育て支援を始めとする政府の施策が始まるよりも、少し後であることが見て取れる。ちなみに、朝日新聞で少子化に初めて言及された記事として、1970年8月10日の「“老人国”へまっしぐら 『少産少死』急テンポ 21世紀には世界一に」と題するものが確認でき、厚生省人口問題研究所の推計を中心に、比較的早い時期から少子化

図1 国会における「少子化」言及会議数



傾向に対する危惧が示されている。

興味深いことに、国会の場で少子化の問題について議論が活発化したのは2006年である。しかし、少子化とそれに伴う人口減少の問題はそれ以降も継続して進行しているにもかかわらず、国会内での議論はいったん沈静化し、2023年になって再び急速に伸びている。図1からは、2023年に入って、少子化問題が再び大きく注目されるようになったことがわかる<sup>4)</sup>。

もちろん「少子化」という単語が言及された会議の数だけからは、少子化にまつわる議論の内容までは捉えることができない。また、少数の会議の中で集中的に少子化問題が議論されていた可能性もある。例えば、「少子化社会対策基本法案」が議員立法として2003年1月に衆議院（内閣委員会）に付託され、衆議院と参議院での審議を経て、7月に可決されているが、この年に「少子化」という言葉への言及が記録されている会議数は衆参でそれぞれ89回とさほど多くはない。

だが、少子化に関する問題は、先に言及したエンゼルプランが文部・厚生・労働・建設の4大臣の合意によるものであったように、複数の政策領域をまたぐ問題であることから、そうした会議数の変化のトレンドから、国会において議員たちの間でどの程度少子化問題が注目されているのかをある程度推し量ることができると考えられる。それを鑑みると、「政策の窓」は常に開いているわけではないので、ある意味当然のことと言えるかもしれないが、少子化問題の社会的重要性が徐々に増しているにもかかわらず、この問題に関する国会での議論には波があり、単調に増加しているわけではないことがわかる。

### **なぜ少子化問題の政治争点化が遅れたのか**

それではなぜ少子化問題が深刻であるにもかかわらず、2023年になるまでその議論が国会で急増しなかったのだろうか。この問題への対策について、政府レベルでは、1994年の「エンゼルプラン」を始めとして、「新エンゼルプラン」（1999年）、「次世代育成支援対策推進法」（2003年）といった施策が次々と打ち出され、様々な取り組みがなされてきた<sup>5)</sup>。一方で、国会での注目度は2006年と2023年を除いて、1997年以来ほぼ一定の規模を保つ状況であり、必ずしも議論が盛り上がっていたわけではない。

政治には外交や安全保障、産業政策など様々な政策領域が存在している。少子化問題はそれらのうちの一つであるが、それに対する議員らの注目度を直接的に測るものとして、「東京大学谷口研究室・朝日新聞社共同政治家調査」のデータがある<sup>6)</sup>。2021年の衆議院議員選挙時に行われた調査の結果を表1にまとめた。この調査の中では、選挙への立候補者に対して、「その他」を含む16の政策領域を提示し、「今回の選挙に際して、あなたが最も重視する政策はどれでしょうか。また2番目、3番目はどうですか。それぞれ選択してください」という質問が行われている。表1はその質問に対する当選者の回答を集計したものである。

表1の結果を見ると、提示された16の政策領域のうち、少子化問題と深く関連する「教育・子育て」に関する政策について、それを最も重視すると答えた衆議院議員の数は、465人中36人(7.7%)であった。これは、「その他」の項目を選択した議員を除けば、「年金・医療・介護」を選択した数59人(12.7%)に次いで多いものである。とはいえ、「産業政策」を最重要政策課題として選択した議員が29人(6.2%)であることとあわせて考えると、少子化問題に直接関係のある「教育・子育て」政策は、必ずしも現職の衆議院議員の間で突出して注目されているというわけではない<sup>7)</sup>。

このように少子化対策に対する議員らの注目度が低いことの要因の一つとして、国会における女性議員の少なさが挙げられる。筆者らが2019年に3,000人余りの日本人有権者を対象に行った調査によれば、11の主要な政策領域について、それぞれ男女どちらの政治家の方が得意領域であると思うかを質問したところ、「安全保障」や「外交」、「経済と雇用」といった政策領域については、多数の回答者が男性政治家の方が得意な領域であるとしているのに対して、「保育・児童福祉」や「少子化問題」は女性政治家の方が得意な領域であるとしている<sup>8)</sup>。

実際にそうした有権者側のステレオタイプを反映するかのようには、表1に示した「東京大学谷口研究室・朝日新聞社共同政治家調査」データで女性議員だけに注目すれば、「教育・子育て」政策を最も重視すると答えた議員は45人中6人(13.3%)と、その比率は男性の2倍近くに上っている。実際に国会で初めて少子化に言及したのも、自民党の女性議員(小野清子氏)であった。

表1 「最も重視する政策は？」の問いに対する立候補者の回答

政策領域	当選者			うち女性当選者		
	1 番目	2 番目	3 番目	1 番目	2 番目	3 番目
1. 外交・安全保障	16	31	56	1	5	3
2. 財政・金融	13	18	20	0	2	0
3. 産業政策	29	76	51	2	3	3
4. 農林漁業	11	24	35	2	0	5
5. 教育・子育て	36	79	75	6	10	10
6. 年金・医療・介護	59	75	49	8	11	4
7. 雇用・就職	16	37	42	3	3	5
8. 治安	0	1	1	0	0	1
9. 環境	4	8	7	0	1	4
10. 政治・行政改革	9	8	13	0	0	1
11. 地方分権	5	12	8	1	1	0
12. 憲法（護憲・改憲）	0	5	10	0	2	0
13. 震災復興・防災	12	17	17	0	2	4
14. 社会資本（インフラ整備など）	4	10	19	0	1	1
15. 原発・エネルギー政策	2	6	17	0	0	2
16. その他	230	37	22	21	3	1

出所：2021年衆議院議員選挙東京大学谷口研究室・朝日新聞社共同調査より筆者作成

このように、有権者側は女性議員に少子化問題を扱うことを期待し、女性議員の側もそれに応えるかのように少子化問題を重視している。これを逆の方向から見れば、男性議員にとっては、少子化問題にあまり力を入れなくても有権者からは非難されにくく、仮にこの問題に焦点を当てたところで、選挙においてアピールポイントになりにくいという状況にあるといえる。そしてこのことが、少子化問題に関する議論が活発になるうえで問題となる可能性がある。なぜなら、国会において男女間で議席比率に大きな格差が存在しているからである。

## 女性議員と少子化問題

現在、国会において女性議員が議席に占める割合は、衆議院と参議院においてそれぞれ約10%、26%である。このように女性議員の数が男性議員に比べて少ない状況にあるが、それでも戦後長らくの間（1947年から1993年の総選挙まで）、衆議院における女性議員の割合が2～3%であったことを考えれば、女性議員の数は増えている傾向にある。そして、女性議員が増えることで、少子化問題に関する政策論争が活性化されたことが予想される。

実際に女性議員が増えることで、政策の中身や予算の使い道が変化したという研究が海外で存在している。例えば、インドにおいてランダムに女性がトップのポジションに割り当てられた自治体と男性が割り当てられた自治体を比較した研究によると、女性が政策決定者になったことで前者の自治体で飲料水へのアクセスが向上し、市場や学校へと通じる道路事情が改善されるなど、女性の関心事に直結する公共支出が増加したとされる<sup>9)</sup>。

もちろん女性議員であるからといって、少子化問題を始めとして、女性の方が得意であるといった政策領域により焦点を当てるような、有権者のステレオタイプに沿った行動をとるべきであるというわけではない。しかしながら、政治家がそうしたステレオタイプに沿った行動をとることで選挙において有利になる傾向があるとされており<sup>10)</sup>、男性議員に比べれば女性議員の方が、少子化問題を政治の場で議論することで得られる選挙戦略上のメリットは大きい。したがって、そうしたインセンティブを持つ女性議員が増えることで、少子化問題が国会においてさらに注目され、議論が促進すると考えられる。

### **女性議員を増やすには**

それでは、国会における議員の構成を変え、現状では数が少ない女性議員を今よりも増加させるには、どのようにしたらよいだろうか。逆に言えば、これまで女性議員の増加を阻んできたのは、いかなる要因によるものだったのだろうか。まずは、有権者側の要因が挙げられる。有権者が女性の候補者に対して偏見を持ち、選挙において候補者を選択する際に、女性という候補者の性別がネガティブに影響していることが考えられる。例えば、2019年に行われた世界価値観調査のデータによれば、日本において「男性の方が女性よりも政治家に向いている」という意見に賛成する回答者の割合は22.5%に上る<sup>11)</sup>。この数値は、1995年以来減少傾向にあるものの<sup>12)</sup>、こうした一部の有権者の間で見られる偏見が投票行動にも影響している可能性が存在する。

筆者が共同研究者とともに2015年に日本で行ったサーベイ実験の結果によると、有権者が候補者を評価する際、候補者の性別が影響を与えていることが明らかになった。この実験では、回答者に無作為に提示した候補者の性別がたまたま女性であった場合、男性であった場合と比べて、約2.7ポイント選択さ

れる可能性が低下していたことが示された<sup>13)</sup>。ただ、これは候補者の政党名が提示されない場合の結果であり、有権者の大半は候補者の所属政党を参考にして投票していることから、国政選挙においては、候補者の性別が投票行動に与える影響はさらに小さいと予測される。アメリカで行われた実験において所属政党が提示された条件の下では、候補者の性別が回答者の候補者選択に与える影響が小さくなる傾向が見られた<sup>14)</sup>。それでも、こうした傾向は、選挙の結果が僅差で決まることが多いことを考えると、無視することはできない。

選挙における候補者の性別の重要性は、選挙制度によって大きく異なる。実際に、候補者よりも政党により焦点が当てられる小選挙区制の下での選挙の方が、候補者により焦点が集められる中選挙区制の下での選挙に比べて、女性議員比率が高くなっている。上記の研究結果とも傾向が一致しているが、おそらく、政党のほうに有権者の目が向けられる拘束名簿式比例代表制のような選挙制度が採用されれば、さらに有権者の女性候補者に対する偏見の選挙結果への影響が小さくなることが考えられるだろう。すでに、比例代表制の選挙制度の方が女性候補者の選出に有利であるとする研究は複数存在している<sup>15)</sup>。つまり、国会における女性議員の割合を変える方策の一つとして、選挙制度を改革するということが考えられるということである。

ここまでは、国会において女性議員の割合が低いことの理由として、有権者側の要因に注目してきたが、必ずしもそれだけではない。そもそも選挙に立候補する女性が男性に比べて少ないという、候補者側の要因も存在している。1994年の選挙制度改革以降、女性議員の数は増加する傾向にあるが、女性の立候補者数も同様に増えている。ただそれでも立候補者数に占める女性の割合は、衆議院の場合で20%を下回っており、8割以上が男性である。したがって、女性議員の数を増やすには、選択肢となる女性の選挙への立候補者数も増やす必要がある。

女性の立候補者数が少ないことの理由として、いくつかの要因が考えられるが、その一つとして、政党の幹部が候補者を擁立する過程で、女性に対するネガティブなバイアスが存在している可能性が挙げられる。国政選挙の立候補者として、地方政治家や官僚、弁護士、大学教授など様々なバックグラウンドを持った人が様々な政党から擁立されるが、自ら政党の公募に応募してくる人も



いれば、政党の幹部が候補者にふさわしいと思う人に声をかけて適任者を探してくる場合もある。こうしたリクルートメントのプロセスにおいて、政党の幹部が（意識的あるいは無意識的に）女性よりも男性を優先している可能性がある。

実際にアメリカで行われた研究によれば、政党の地方組織や幹部が候補者を擁立する際に、女性より男性の方が選ばれやすく、女性を選ばれる場合でも、男性に比べて学歴などの面で優秀であることが求められる傾向にあることが示されている<sup>16)</sup>。さらにカナダで行われた研究によると、政党幹部が女性であると、男性の場合よりも、女性候補者が選ばれやすくなる傾向があるとされる<sup>17)</sup>。つまり、政党幹部が男性であることで、男性候補者が選ばれやすくなっているということを示している。このように、候補者擁立をリードする政党幹部の（意識的あるいは無意識的な）バイアスが、女性候補者の擁立を阻んでいる可能性がある。

そうした候補者擁立過程でのバイアスを小さくするうえで効果的な手法として考えられるのは、政党が候補者を擁立する際に多様な視点を反映させるよう意識的にリマインドすることである。アメリカでは、候補者擁立に際して女性にも声をかけるよう呼びかける手紙を党本部から無作為に選んだ地方組織の幹部に送付するというフィールド実験が行われており、その実験では、そうした呼びかけにより女性候補者の擁立が増えたという結果が示されている<sup>18)</sup>。

議会における男女格差の縮小に効果的だとされるものとしてしばしば挙げられているのが、一定の議席数を女性あるいは男性に割り当てる、クオータ制度を導入することである<sup>19)</sup>。しかしながら、クオータ制度の導入に対しては反対の声も根強く、政治的コストは決して小さくない。日本では、2018年に「政治分野における男女共同参画推進法」が成立したが、その中身はそれぞれの政党に男女均等の候補者選定に努めるよう促すものにとどまっている。ただ、前述のアメリカでの実験結果を踏まえると、こうした規定をもとに、明示的な形で地方組織やリーダーに女性候補者の擁立を促したり、リマインドしたりすることで、女性候補者の選定が促進される可能性があるかもしれない。

女性の立候補者数が少ないことに関する候補者側の要因としてもう一つ考えられるのは、女性の方が男性よりも出馬意欲が低く、選挙を避けようとする、いわば「選挙嫌い」の傾向である。選挙に出馬したいかどうかを一般有権者に



聞くと、大半が立候補したくないと答える。ただ、その傾向に大きな男女差が存在し、男性に比べて女性の方が選挙への立候補を忌避する傾向が強い。例えばアメリカでの研究として Lawless and Fox (2010)<sup>20)</sup> などがあるが、筆者らは日本でも同じ傾向が観察されることを確認している。

男性よりも女性に選挙への立候補をより躊躇わせるものはいったい何であろうか。一つには、リスクに対する捉え方が男女で違い、一般的に女性の方が男性よりも不確実性を嫌うことが挙げられる<sup>21)</sup>。代議制民主主義において議員は選挙によって選ばれるが、政党が名簿順位を定めることで当選者のある程度コントロールできる比例代表とは異なり、小選挙区制度のような選挙制度の下では、多くの場合、候補者が選挙で当選するかどうかかわからないことや、仮に当選したところで次の選挙では落選する可能性もあり、将来がなかなか見通せないという特徴がある。こうした選挙をめぐるリスクの存在が、男性よりも女性の方を立候補から遠ざけている可能性がある。したがって、こうした選挙に伴うリスク、あるいはリスクに対する認識を緩和できるような制度や仕組みがあれば、立候補意欲における男女差が小さくなるかもしれない。

また、選挙期間中の選挙戦においては、それを有利に戦うために、対立候補を批判するネガティブキャンペーンが繰り広げられることがある。女性候補者が対立候補に批判的な言動を行い、そうしたネガティブキャンペーン戦略を取れば、女性は素直で優しいというステレオタイプに反することで有権者から非難されたり、否定的に評価されたりしてしまう可能性がある。実際に、イギリスの国政選挙の事例では、女性候補者の方が男性候補者よりもソーシャル・ネットワーク・サービス（SNS）においてポジティブなメッセージを発信する傾向があり、仮にネガティブなメッセージを発信すると、それに対して批判的なコメントが殺到する傾向が観察されている<sup>22)</sup>。また、攻撃的な選挙戦をイメージすることで、男性よりも女性の方が選挙への立候補に対して忌避的になる傾向が生じる可能性がある<sup>23)</sup>。ここでも選挙制度が重要な役割を果たしており、候補者個人ではなく政党の方に一層注目が集まる拘束名簿式比例代表制の下では、こうした攻撃的な選挙戦が立候補意欲の男女差にもたらす問題は、小選挙区制よりもさらに小さくなると予想される。

このように、候補者側でも男女差が存在し、それが女性の候補者を少なくさ

せていることが示唆されている。ただ、女性の方が男性よりも選挙への立候補意欲が小さく見えるのは、女性の方が政治的野心を露出することを避けようとするせいかもしれない。候補者を公募によって決めようとする政党や事例も増えているが、自らそれに手を挙げて立候補を希望する時点で、候補者の政治的野心が周囲に露わになる。しかし、人々に野心的な男性は好まれても、野心的な女性は好まれない可能性がある。実際にアメリカで行われた、政治権力を求める女性候補者に対する有権者の態度を調べた実験結果によると、権力追求を顕示する女性政治家は思いやりや協調性に欠けると思われ、その政治家への投票率が下がる傾向が見られた<sup>24)</sup>。こうした有権者からのネガティブなフィードバックを恐れることで、女性が立候補意欲を示しにくくなっているのかもしれない。つまり、一見すると候補者側の要因とされることも、有権者側の要因によるものである可能性がある。

## まとめ

本稿では、少子化問題がいつ頃から政治争点として登場し、この問題に関する国会での論争の盛り上がりがどのように変化してきたのかを、国会議事録に記録された国会での発言をもとに示した。そして、国会での少子化問題の政治争点化がやや遅れ気味であったことについて、国会議員らに対する調査から明らかになった重点政策領域に見られる男女差や、有権者による男女の議員に対するステレオタイプの違いから、国会において女性議員の割合が低いことが影響している可能性について指摘した。そのうえで、女性議員が少ないことの原因や、女性議員比率を高めるための方策について、有権者側と候補者側の両側面から議論した。

有権者や政党幹部らによるバイアスが、女性候補者を不利にしたり、女性の立候補の障壁となったりしている可能性があり、これらの多くが無意識的に行われていると考えられる。こうしたバイアスを顕在化することで、行動の変化を促し、国会における男女比率の変化が期待される。最近の政治学研究では、実験的アプローチを用いてこれらの無意識のバイアスとその影響を明らかにしており、そうした研究がさらに行われることで、この問題への理解がさらに進むであろう。クオータ制度だけではなく、一見すると国会議員の男女比率とは

あまり関係がないと思われる選挙制度も、投票行動や選挙結果に大きな影響を与えており、人々の意識を変えるうえでの有効な手立てとして、そうした制度面での変革も求められるであろう。また、そうした制度の変更によって、国会の構成や顔ぶれだけではなく、政策のアウトプットも変化すると予想される。

#### 注

- 1) 厚生労働省「令和4年（2022）人口動態月報年計（概数）の概況」（<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai22/index.html>）
- 2) 国会の中で「少子化」の言葉が最初に出てくるのは、1980年4月8日の参議院文教委員会で、政府委員である望月哲太郎の発言から確認できる。なお詳細は、国会会議録検索システム（<https://kokkai.ndl.go.jp/>）を参照。
- 3) なお、ここでは会議体の種類ではなく、会議の開催回数（委員長による開会宣言から散会宣言までが1回とされる）をカウントしている。例えば、一つの会期中に内閣委員会が複数回にわたって開催されることが通常であるが、そのうち4回の会議で「少子化」の発言が記録されている場合は、4とカウントしている。
- 4) 厳密にいえば、国会の会期日数は年によって変化が存在し、それによって会議の数とそれに伴う発言の機会数も変化しているので、直接に発言数の多寡を比較するうえで注意が必要である。
- 5) 内閣府「令和4年版少子化社会対策白書」（<https://warp.dandl.go.jp/infondljp/pid/12772297/www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2022/r04webhonpen/index.html>）
- 6) 東京大学谷口研究室・朝日新聞社共同調査（<http://www.masakij.u-tokyo.ac.jp/utas/utasindex.html>）
- 7) もちろん「年金・医療・介護」は少子（高齢）化に伴う人口減少と密接な関係にあり、人口減少社会到来に対する危機感は、国会議員の間で共有されているとも言える。
- 8) Endo, Yuya and Yoshikuni Ono. 2023. "Opposition to Women Political Leaders: Gender Bias and Stereotypes of Politicians Among Japanese Voters." *Journal of Women, Politics & Policy* 44 (3), pp.37.
- 9) Chattopadhyay, R. and Duflo, E., 2004. Women as policy makers: Evidence from a randomized policy experiment in India. *Econometrica*, 72 (5), pp.1409-1443.
- 10) Ono, Yoshikuni, and Masahiro Yamada. 2020. "Do Voters Prefer Gender Stereotypic Candidates? Evidence from a Conjoint Survey Experiment in Japan." *Political Science Research and Methods* 8 (3): 477-492.
- 11) <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp>
- 12) 同志社大学と電通総研によるニュースリリースを参照（<https://www.worldvaluessurvey.org/imgaj/pdf.png>）。
- 13) Ono, Yoshikuni, and Masahiro Yamada. 2020. "Do Voters Prefer Gender Stereotypic Candidates? Evidence from a Conjoint Survey Experiment in Japan." *Political Science Research and Methods* 8 (3): 477-492.
- 14) Ono, Yoshikuni and Barry C. Burden. 2019. "The Contingent Effects of Candidate Sexon Voter Choice." *Political Behavior* 41 (3): 583-607.
- 15) Krook, Mona Lena. 2018. "Electoral Systems and Women's Representation."

- The Oxford Handbook of Electoral Systems* 175. Profeta, Paola and Eleanor F Woodhouse. 2022. "Electoral Rules, Women's Representation and the Qualification of Politicians." *Comparative Political Studies* 55 (9): 1471–1500. など。
- 16) Carroll, Susan J. 1994. *Women as Candidates in American Politics*, 2nd ed. Bloomington: Indiana University Press. Milyo Jeffrey, Schlosberg Samantha. 2000. "Gender Bias and Selection Bias in House Elections." *Public Choice* 105 (1/2): 41–59. Sanbonmatsu, Kira. 2006. "Do Parties Know That 'Women Win'? Party Leader Beliefs about Women's Electoral Chances." *Politics & Gender* 2 (4): 431–450. など。
  - 17) Cheng, Christine, Margit Tavits. 2011. "Informal influences in selecting female political candidates." *Political Research Quarterly*, 64, 460–471.
  - 18) Karpowitz, Christopher F., J. Quin Monson, and Jessica Robinson Preece. 2017. "How to Elect More Women: Gender and Candidate Success in a Field Experiment." *American Journal of Political Science* 61 (4): 927–943.
  - 19) Hughes MM, Paxton P, Clayton AB, et al. 2019. "Global gender quota adoption, implementation, and reform." *Comparative Politics* 51 (2): 219–238. Tripp, Aili Mari and Alice Kang. 2008. "The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation." *Comparative Political Studies* 41(3):338-361. など。
  - 20) Lawless, Jennifer L. and Richard Fox. 2010. *It Still Takes a Candidate: Why Women Don't Run for Office*. New York: Cambridge University Press.
  - 21) Croson, Rachel, and Uri Gneezy. 2009. "Gender Differences in Preferences." *Journal of Economic Literature* 47 (2): 448-474.
  - 22) Barnes, Tiffany, Charles Crabtree, Akitaka Matsuo, and Yoshikuni Ono. 2022. "Women Use More Positive Language than Men: Candidates' strategic use of emotive language in election campaigns." RIETI Discussion Paper 22-E-114 (<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/22e114.pdf>).
  - 23) Kanthak, Kristin, and Jonathan Woon. 2015. "Women Don't Run? Election Aversion and Candidate Entry." *American Journal of Political Science* 59 (3): 595–612. などを参照。
  - 24) Okimoto, Tyler G., and Victoria L. Brescoll. 2010. "The Price of Power: Power Seeking and Backlash against Female Politicians." *Personality & Social Psychology Bulletin* 36 (7): 923–936.

---

## 第4章 労働力を増やす政策

### 第1節 これからの日本における外国人材の 日本社会への統合のあり方



大阪大学人間科学研究科准教授 五十嵐彰

#### Point

- 近年「外国人の統合」の重要性を訴えた提言などがまとめられているが、そこでいう統合とは、外国人側の変化に主に着目しており、外国人が日本語や日本文化を学ぶことを想定している。
- しかしながら、統合の本来の意味とは、外国人が被る不利益や格差を是正することを意味している。この場合、受け入れ国側も変化することが必要であり、特に経済的な側面においては、外国人に対する差別をなくすることが重要といえる。
- 従来の研究では、日本人と外国人の間に賃金格差が存在していることが指摘され続けている。しかし、この格差が差別によって生じたものかはわからない。筆者が過去に行った実験によれば、外国人が求職者の場合には、日本人と比べて低い評価を与えられることがわかっている。これは個人の能力や日本語能力によらず起こっており、国籍に基づいた差別が存在していることを示している。

#### 日本社会と外国人労働者

日本社会は現在転換点を迎えている。少子高齢化による慢性的な人手不足と政策転換により、90年代から続く外国人労働者受け入れがさらに加速している。2021年には新型コロナウイルスの蔓延にもかかわらず外国人人口は272万人、人口比で2.17%に達した。1990年にはこの値が88万人、人口比で0.72%であったことを考えると大幅な伸びであり、受け入れは今後も止まらないだろう。

こうした社会背景のもと、外国人労働者は日本の労働市場にとってもはや単なるお客様でもお荷物でもなく、必要不可欠な労働力になりつつあるといえる。しかし日本企業は外国人人材に対してなにか特別なスキルを求めて採用するというよりも、単なる人手不足を解消するために採用する傾向にある。例えば厚生労働省が主導した2017年の調査では、高度外国人人材を採用する動機として「国籍にかかわらず採用した結果」と「求める専門性を持つ日本人社員の確保が困難」を選択した企業が全体の4割を占めていた（厚生労働省職業安定局派遣・有期労働対策部外国人雇用対策課、2017）<sup>1)</sup>。こうした傾向は、人手が集まりにくい産業や業態で外国人の雇用が進んでいる実態とも合致する。水産加工工場では、従業員のうち10%程度を外国人労働者が占めている（漁業センサス、2018）<sup>2)</sup>。つまり、外国人人材を日本人人材の代替としてみなしている企業が多いといえる。

## 日本社会の外国人統合

外国人採用が進む中、日本経済団体連合会（経団連）は2022年に「Innovating Migration Policies ～2030年に向けた外国人政策のあり方」という提言をまとめ、外国人の統合の重要性を訴えた（日本経済団体連合会、2022）<sup>3)</sup>。そこで描かれていた内容は、既存制度への円滑なアクセスや、やさしい日本語の整備といった制度面に加え、外国人が日本語を学習しやすくする環境の整備や、日本文化への習熟が主なものであった。言い換えると、外国人に対して変化を求める内容に重きが置かれている。この発想は、外国人人材を日本人人材の代替とみなす日本企業の姿勢を反映したものといっていよう。

しかしこれは統合のあくまで一側面しか捉えていない。そもそも統合とは外国人に対してのみ変化を求める姿勢や施策とは異なる発想であり、外国人の積極的な社会参加とそれを促すシステムを指す（Entzinger & Biezeveld, 2003<sup>4)</sup>；Harder, et al, 2018<sup>5)</sup>）。この簡単な定義には、さらに詳細な説明を要する二つの要素が含まれている。一つ目として、統合には複数の側面がある。統合は単に言語や文化習熟といった文化的側面だけでなく、経済的側面、政治的側面なども含んでいる。政治的側面とは二重国籍や国籍取得の簡便化、参政権や社会権といった国民との平等な権利付与を意味し、経済的側面とは国民との経済的

平等の解消を指す。例えば外国人労働者の労働市場参加率、職業的地位、賃金水準、労働環境、外国人子女の進学率といった側面での不平等の縮減である。

二つ目の要素として、受け入れ社会の変化が求められている。統合は外国人の努力だけではどうにもならない側面も多く、受け入れ社会の制度に大きく左右されている。現に移民統合政策指標（Migrant Integration Policy Index）という、日本を含む56か国の統合政策を比較するプロジェクトも存在し、いかに外国人の統合を促す環境づくりをするかが国際的に評価されている（e.g., 近藤、2022）<sup>6)</sup>。経団連の提言は外国人がなすべきことについてまとめていたが、日本社会がいかに外国人を受け入れるかという側面からも当然議論がなされるべきだろう。外国人人材と日本人人材との違いが言語と文化のみにあるのであれば外国人の学習に議論が集中するもの妥当だが、問題はそう簡単ではない。就ける仕事、平均的な賃金が異なっており、その背景には単に外国人の努力や能力といった当人に帰属するものだけでなく、日本社会側の制度の不備や差別がある可能性がある。

## 外国人労働者の経済状況

以下の項では、日本の外国人人材が置かれた経済的状況とその原因について、過去に行われた研究を簡単にまとめよう。外国人と日本人との経済状況はどのように異なっているのだろうか。是川（2019）<sup>7)</sup>の分析によれば、中国人・ブラジル人男性の失業率／労働市場参入率は日本人とほとんど変わらないものの、より高い職業的地位（より高い賃金が望めるような職業）に就いている割合は日本人男性のそれよりも低い。職業的地位に加えて、賃金の研究も比較的多く行われている。Holbrow（2020）<sup>8)</sup>による日本企業を対象にした調査によれば、アジア系の従業員の賃金は日本人よりも低い傾向にある一方で、西洋系移民の賃金は日本人よりも高かったという。こうした差異は当人の学歴や経歴、日本語能力などの影響を除いた上で得られている。つまり、外国人労働者の学歴や日本語能力が低いためにこうした結果が得られたわけではない。さらに日本に文化的に溶け込んでいないような西洋系移民の方が賃金が高かったため、移民の賃金が当人の生産性で決まっておらず、むしろアジア系移民に対する否定的な態度と西洋系移民に対する憧憬に由来するという考察がなされている。



こうした賃金差の原因の一つに、外国人だからという理由で日本人と異なる部署に配属になるという仕組みがある。外国人労働者を海外担当を中心として配属したり、国際ビジネスのスペシャリストとして配置したりしていることが一つの原因といわれている (Holbrow & Nagayoshi, 2018)<sup>9)</sup>。この背景には、海外担当に固定されることでジョブローテーションに組み込まれず上司やマネージャーに認知される機会が減ったり、特定の部署にあることで賃金が低くなったり、昇進の機会が減るという事情がある。

## 差別の定義と測定

ただし、こうして得られた結果の背景に、差別があるのかどうかはわからない。そもそも日本企業は外国人人材を差別しているのだろうか。そして仮に差別があるとして、その背景には何があるだろうか。理解を促すために、まずは差別の定義と測定方法、そしてその原因を整理しよう。

差別の定義は様々であるものの、それぞれおおそ似通っているといっていだろう。例えば、現代の社会学における差別研究を牽引してきた Pager らは、人種に基づく差別を「人種や民族に基づいて行われる不平等な処遇」と定義した (Pager & Shepherd, 2008: 184)<sup>10)</sup>。より具体的にいうと、例えば仕事の面接に来た外国人を、その人が外国人だからという理由だけで（つまり本人の能力にかかわらず）落とせば、それは差別となる。また、全く同じ能力をもつ男性の Aさんと女性の Bさんという二人の応募者が一つの仕事に応募していたとして、男性だから、という理由で Aさんを採用すると、これも差別となる。

差別の検出には、社会学や経済学で確立された一致監査 (correspondence audit) という手法が用いられている。例えば就職活動に際して、企業に履歴書を送る場面を考えてもらいたい。一致監査では、実際の企業の求人に対して履歴書を送付し、その後面接に呼ばれるかどうかを測定する。この履歴書は架空のものであり、差別の対象となる属性（性別や国籍、人種など）を表すような情報に加え、学歴や職歴、年齢など履歴書に一般的に求められる属性が盛り込まれている。履歴書は潜在的な組み合わせを可能な限り網羅するように用意されており、例えば学歴（低学歴、もしくは高学歴）と人種（白人、もしくは黒人）とで履歴書を作るとすると、 $2 \times 2$  の4種類の履歴書ができる。同じよう

な要領で職歴など盛り込む属性を増やしていく。こうして作成された履歴書を企業にランダムに送付し、面接に呼ばれる頻度が白人と黒人でどれくらい異なっているかを比較する。応募者の属性は揃えられている（例えば白人の応募者全体と黒人の応募者全体とで、平均的な学歴は同じだとみなせる）ため、面接に呼ばれる度合いが人種間で異なっていれば、それは人種に基づく差別だとみなせる。

この方法は企業側に対して虚偽の履歴書を送るという意味で問題視される場合もある。近年は一致監査をさらに発展させ、企業側にとっても架空の履歴書だということを伝えた上で実験を行う場合もある。企業の採用担当者宛に架空の履歴書を送付し、それを評価してもらったり（Kübler, Schmid, & Stüber, 2018）<sup>11)</sup>、ウェブ調査会社に登録している採用担当者を対象にして行われたりする（Auer, Bonoli, Fossati, & Liechti, 2019）<sup>12)</sup>。また、一般の人や学生を対象にして実験を行う場合もある（Blommaert, van Tubergen, & Coenders, 2012）<sup>13)</sup>。どの実験方式でも、実験参加者は自分が評価している対象が架空の応募者であることを自覚していることになる。

## 差別の原因

差別には嗜好に基づく差別（taste-based discrimination）と統計的差別（statistical discrimination）とがある。嗜好に基づく差別とは、個人が持つ対象集団に対する否定的な感情に基づいた差別である（Becker, 1957）<sup>14)</sup>。おそらく一般に想像される差別がこれに当たる。採用担当者や雇用主が外国人に対して否定的な感情をもっていて、それが採用行動に反映されるというイメージだ。採用担当者自身の否定的な感情だけでなく、採用担当者が推測する、顧客や同僚の抱く外国人に対する感情もこの嗜好に基づく差別には含まれる。例えば採用担当者が、自身の顧客が外国人嫌いだろうと推測し、外国人を採用しない場合がこれに当たる。もしくは、同僚が外国人を嫌っていて、外国人を雇うと社内で軋轢が生まれるだろうと予想し、外国人を採用しないのも差別だ。

統計的差別とは、ある個人に関して手に入る情報が不完全であることから生じる差別である（Phelps, 1972）<sup>15)</sup>。就職の場において、履歴書から得られる情報には限りがある。学歴や職歴、趣味などがわかったとしても、そこから生産

性（つまりどれくらい能力があって、どれくらい企業に貢献できるか）を推し測るには限界がある。そこで、応募者が所属している集団の属性から、個人の将来の生産性を予想することになる。生産性の予測のために使われる集団の例として、性別や人種が挙げられる。採用担当者や、広く人々は、集団に対して何らかの共有されたイメージ（ステレオタイプ）をもっており、このイメージに応募してきた個人に当てはめて、その人の将来の生産性や行動を推測するのが統計的差別である。例えば日本人は外国人よりも多くの場合生産性が高く、そのため外国人が応募してきたときに、一般的にもたれている外国人の生産性に関するイメージを個人に当てはめ、採用しないといった具合である。もしくは女性は多くの場合出産して仕事を辞めるというイメージがあるが、これをそのまま応募してきた女性個人に対して当てはめ、どうせこの女性も辞めるだろうと採用しないことが統計的差別に当たる。

## 実験を通した日本企業の差別

それでは、日本企業における外国人差別の現状はどのようなになっているだろうか。筆者と学習院大学の麦山とで行った実験研究が、こうした問いへの答えとなるだろう（Igarashi & Mugiyama, 2023<sup>16)</sup>；五十嵐・麦山, 2023<sup>17)</sup>）。この実験はウェブ調査会社に登録している人のうち、企業で採用担当の経験がある人だけを対象に行った。回答者が勤めている企業で最も多く採用をしている職種に正社員として応募があったと想像してもらい、履歴書とエントリーシートから得られた情報を提示した。その情報をもとに、この架空の応募者が採用プロセスの次の段階へ進める可能性を回答者に評価してもらった。

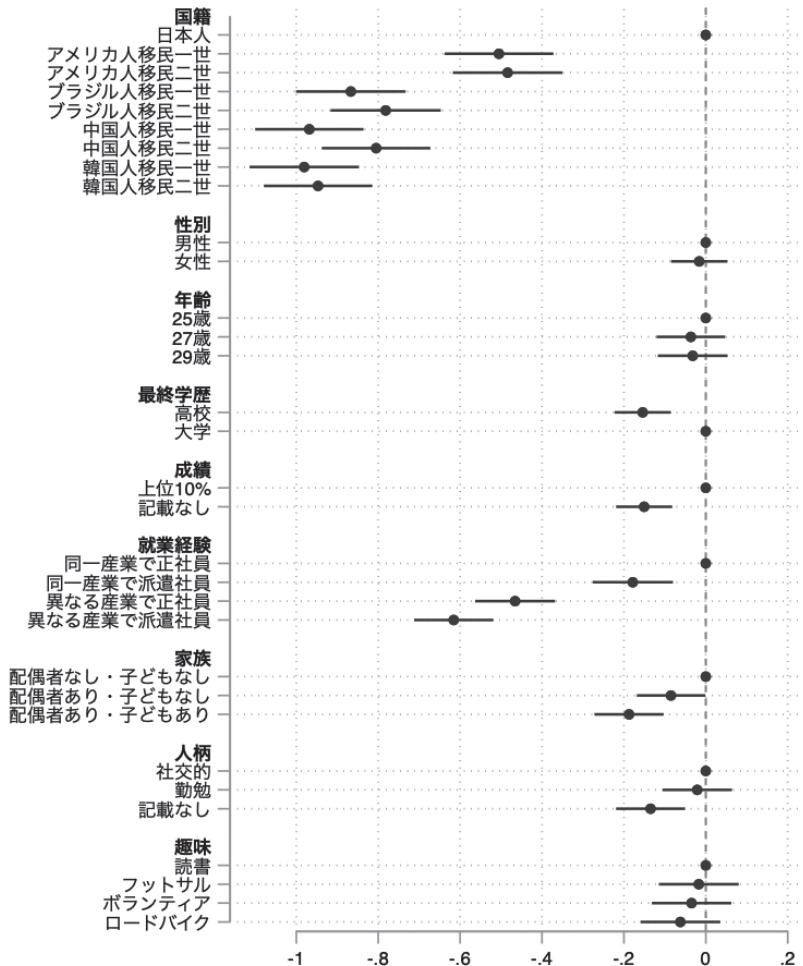
結果は図1に示したが、この図は読み方の説明が必要だろう。

この結果は基準となるカテゴリと比較したときに、ある属性をもつ人がどれくらい採用プロセスの次の段階に進めるかを示している。基準カテゴリは黒丸で示されており、縦の破線の上に書かれている。例えば応募者が女性の場合、男性と比べてほとんど差がない。黒丸に付随している横棒がこの縦線を横切っている場合には、基準カテゴリと統計的に差がないということを意味する。右側に行くほど採用可能性が高く、左側に行くほど採用可能性が低い。

結果は明らかだろう。応募者が外国籍の場合、日本人と比べて採用される可

能性は一段と低くなる。アメリカ人だと最も好意的に見られているが、それでもなお採用される確率は日本人よりも低い。どれくらい低いかというと、前職で異なる産業で働いていた場合には就職に不利になるが、その不利と同じくらいだ。他の国籍の場合にはさらなる不利が重なっており、韓国籍や中国籍であるというだけで大幅に採用確率が減る。

図1 外国人差別の実態



出所：五十嵐・麦山、2023<sup>17)</sup>をもとに筆者作成

ちなみに応募者が外国籍の場合、海外生まれだが17歳以降日本に住んでいる人（移民一世）と、日本生まれの人（移民二世）とに分けて提示したのだが、採用確率の評価に差はなかった。外国人であれば世代に差がなく採用されにくいという研究は他国でも報告されており、この実験でも同様の結果となった。応募者の外国人が日本生まれであれば、人事は日本語能力や日本文化への習熟度に問題がないと推察するだろう。しかし、この結果はこうした予想を裏切るものとなる。経団連が提唱するような日本語能力や日本文化の知識があったとしても、国籍が異なれば大幅な差別を受けるということだ。

## 差別の原因と企業間の差異

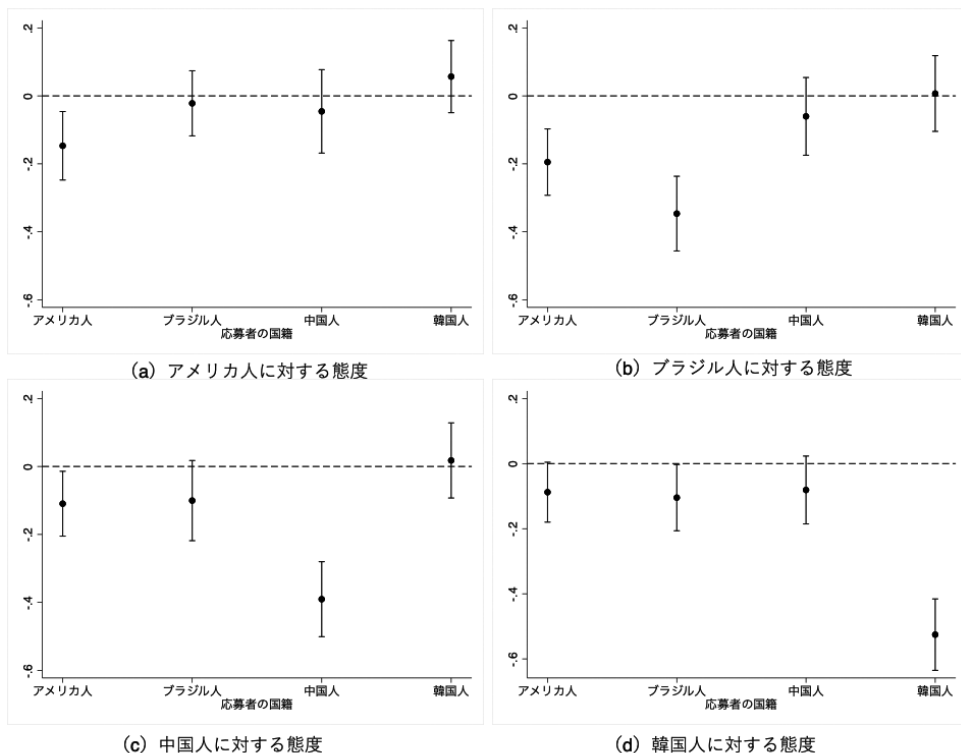
それでは、なぜ採用担当者は国籍に基づいた差別をするのだろうか。前項では統計的差別と嗜好に基づく差別を紹介したが、この分析では嗜好に基づく差別を検証した。採用担当者にそれぞれの外国人に対する排外的態度を11点満点でたずね、態度とそれぞれの国籍の応募者に対する評価との関係を見た。

結果は図2に示している。

この図は、排外的態度が1点上がったときの、それぞれの国籍の応募者に対する評価の変化を表す。縦軸は図1と同じく、応募者が採用の次のステップに行ける可能性を指し、点数が上がればより好意的な評価を指す。例えばアメリカ人に対する態度が1点高くなると（つまり否定的になると）、アメリカ人応募者に対する評価のみが下がっているのがわかるだろう。同じように中国人、韓国人に対する態度がより否定的になると、対応する国籍の応募者に対する評価のみが下がっている。唯一、ブラジル人に対する態度が否定的になると、ブラジル人応募者だけでなくアメリカ人応募者に対する評価が低下するが、これはブラジルからアメリカへの移民が多く、イメージが混同されているためと考えられる。これらの分析から、移民に対する態度と差別的な評価が密接な関わりを持っているといえるだろう。

さらに、態度の分析はもう一つ重要な意味を持っている。採用担当者個人の態度の効果がそれぞれの国籍で異なっており、アメリカ人に対する態度の効果が最も小さく、韓国人に対する態度の効果が最も大きい。これはアメリカ人の採用に対して採用担当者の態度が反映される度合いが小さく、採用担当者がア

図2 排外主義と差別との関連



出所：Igarashi & Muigyama, 2023<sup>16)</sup> をもとに筆者作成

アメリカ人を好んでいようがいまいがアメリカ人の採用はあまり変わらないことを指す。他方、韓国人に対しては採用担当者の態度に影響される度合いが大きく、採用担当者が韓国人を好んでいる場合は大幅に採用確率が上がり、好んでいない場合には採用確率が著しく下がる。こうした差は、おそらくそれぞれの国籍に対する世間一般の態度を反映しているのだと解釈できる。外国籍の中だと、日本ではアメリカ人が最も好まれ、中国人や韓国人が好まれていないという傾向がある（五十嵐，2015<sup>18)</sup>；Igarashi & Mugiyama, 2023<sup>16)</sup>）。アメリカ人のように社会的に好まれているグループだと、採用担当者の好みを反映させにくいのだろう。他方、韓国人に対しては社会的に好まれていないというイメージ

があると採用担当者が認識しており、そのため自分の好意的な態度をより強く反映させたがるのだろう。

最後に、企業の特性の差異にも触れておこう。同データを使って企業特性による多様性を検証した結果（五十嵐・麦山, 2023）<sup>17)</sup>、高いスキルが要求される職種ではアメリカ人に対する差別が、企業が海外進出のための人材を求めている場合にはブラジル人と中国人に対する差別が緩和された。履歴書に提示される情報が同じであっても、アメリカ人はスキルが高いという思い込みがあるのかもしれない（Igarashi & Ono, 2022）<sup>19)</sup>。また海外進出のための人材として中国人やブラジル人を求めているのは興味深く、おそらく海外進出のために使用する言語や取引のためのパイプが確立されているかどうかによって左右されるのだろう。企業の外国人割合にはあまり明確な傾向が見られず、企業の外国人割合が5～10%未満の場合にのみアメリカ人とブラジル人に対する差別が緩和され、5%未満や10%以上では効果がなかった。解釈として、職場の外国人があまりにも多いと脅威と感じられ、あまりにも少ないと接触する機会がないのかもしれない。5～10%程度が最も外国人に対して好意的な環境になるという可能性がある。

## まとめ

本稿のメッセージを簡単にまとめよう。外国人労働者の増加に伴い、統合という概念が使われるようになってきた。しかし一般的にいわれている統合は、本来の統合が指す一側面しか捉えられていない。外国人側にのみ変わることを求めているが、統合という概念を掲げる以上、日本社会の変化も必要となってくる。本稿で焦点を当てた経済的統合という意味では、いくつかの研究で移民の賃金や社会的地位の不平等が報告されている。この背景には筆者が分析したように差別が存在しており、外国人が被る不利益は日本語能力や日本文化に関する知識などへの習熟では対応できない問題である。

では、こういった対応が求められているだろうか。まずは差別禁止の徹底だろう。差別の定義や差別に当たる行動について理解が促進されるのが望ましい。外国人だから、という理由だけで採用しないのは差別であり、こうした採用の仕方が現状では横行していることは周知されていいたろう。次に定期的な検証



である。海外で行われている一致監査のような方法を取り入れ、定期的に差別がなされているかどうかを研究者が検証できるような環境づくりが必要となるだろう。

注

- 1) 厚生労働省職業安定局派遣・有期労働対策部外国人雇用対策課（2017）『外国人雇用対策に関する実態調査事業』
- 2) 漁業センサス（2018）「水産加工場に関する統計 工場の事業区分別統計」
- 3) 日本経済団体連合会（2022）「Innovating Migration Policies—2030年に向けた外国人政策のあり方—」[https://www.keidanren.or.jp/policy/2022/016\\_honbun.html](https://www.keidanren.or.jp/policy/2022/016_honbun.html)（2023年10月24日アクセス）
- 4) Entzinger, H. & Biezeveld, R. (2003), Benchmarking in immigrant integration
- 5) Harder, N., Figueroa, L., Gillum, R. M., Hangartner, D., Laitin, D. D., & Hainmueller, J. (2018), Multidimensional measure of immigrant integration, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115 (45) : 11483-11488
- 6) 近藤敦（2022）「移民統合政策指数（MIPEX）等にみる日本の課題と展望」『移民政策研究』14: 9-22
- 7) 是川夕（2019）『移民受け入れと社会的統合のリアリティ：現代日本における移民の階層的地位と社会学的課題』勁草書房
- 8) Holbrow, H. J. (2020), Detangling capital from context: a critical investigation of human capital explanations for immigrant wage inequality, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46 (19) : 4043-4065
- 9) Holbrow, H. J. & Nagayoshi, K. (2018), Economic integration of skilled migrants in Japan: The role of employment practices, *International Migration Review*, 52 (2) : 458-486
- 10) Pager, D. & Shepherd, H. (2008), The sociology of discrimination: Racial discrimination in employment, housing, credit, and consumer markets, *Annual Review of Sociology* 34: 181-209
- 11) Kübler, D., Schmid, J., & Stüber, R. (2018), Gender discrimination in hiring across occupations: a nationally-representative vignette study, *Labour Economics*, 55: 215-229
- 12) Auer, D., Bonoli, G., Fossati, F., & Liechti, F. (2019), The matching hierarchies model: evidence from a survey experiment on employers' hiring intent regarding immigrant applicants. *International Migration Review*, 53 (1), 90-121
- 13) Blommaert, L., van Tubergen, F., & Coenders, M. (2012), Implicit and explicit interethnic attitudes and ethnic discrimination in hiring, *Social Science Research*, 41 (1): 61-73
- 14) Becker, G. S. (1957), *The economics of discrimination*, University of Chicago press
- 15) Phelps, E. S. (1972), The statistical theory of racism and sexism, *American Economic Review*, 62 (4): 659-661
- 16) Igarashi, A. & Mugiya, R. (2023), Whose tastes matter? Discrimination against immigrants in the Japanese labour market, *Journal of Ethnic and Migration Studies*: 1-24

- 17) 五十嵐彰・麦山亮太 (2023) 「サーベイ実験を用いた日本における外国人雇用差別の検証：企業属性による差別の異質性」『理論と方法』38 (1) : 44-58
- 18) 五十嵐彰 (2015) 東アジアにおけるエスニックヒエラルキーに関する研究 —Mokken Scale Analysis による EASS 2008 データの分析—『日本版総合的社会調査共同研究拠点研究論文集』15: 41-50
- 19) Igarashi, A. & Ono, Y. (2022), Neoliberal ideology and negative attitudes toward immigrants: Evidence from a survey and survey experiment in Japan, *Journal of Applied Social Psychology*, 52 (12): 1146-1157

Japan SPOTLIGHT Jan./Feb. 2024 Issue (英語版) ウェブサイトに英文掲載

---

## 第4章 労働力を増やす政策

### 第2節 人口減少下における外国人政策のあり方

一般社団法人日本経済団体連合会（経団連）産業政策本部上席主幹

脇坂大介<sup>1)</sup>



#### Point

- 日本の人口減少が進む中、日本の経済社会にとって人手不足が深刻な課題になっている。2040年には、中国・四国地方の総人口に匹敵する労働力の消失が予想される一方で、被雇用者に占める外国人の割合は急激に高まっている。
- 日本の外国人政策の基本原則として、高度人材は積極的に受け入れるが、それ以外の労働者は慎重に対応するとしている。しかし、実際には技能実習と留学生を合わせた労働者が専門的・技術的分野の外国人労働者を上回るなど政策と実態に矛盾がみられる。
- 外国人政策を有効に機能させるためには、外国人政策の基本理念や基本法を定め、政治がリーダーシップを発揮するような推進体制を確立することが欠かせない。
- 人口減少下での受け入れに当たっては、外国人の「数」と「質」を十分にコントロールすることが必須。優秀な人材の誘致策を外国人目線で進めることに加え、政策形成に当たっては民主的で建設的な議論の醸成を図ることが重要である。

#### 労働者不足と外国人材の受け入れ

日本の人口減少が止まらない。現行のペースで人口減少が進めば、2053年には総人口が1億人を割り込むと予想される。とりわけ深刻なのは、労働力人

口（15歳以上の人口のうち就業者と完全失業者の合計）の減少である。2021年に6,860万人いたとされる労働力人口は、2030年には500万人以上減り6,349万人に、2040年には1,000万人減って5,846万人になるとされる。中国・四国地方を合わせた人口がおおよそ1,000万人なので、これに相当する「労働力」が今後20年で失われる計算となる。これに伴い、日本の労働力率（15歳以上の人口に占める労働力人口の割合）は、2021年の62.12%から2040年の59.10%へと減少する（経団連2022b）。つまり、人口減少は労働者不足に直結する問題であり、事業活動を行う上で企業経営にも大きな影を落とす。

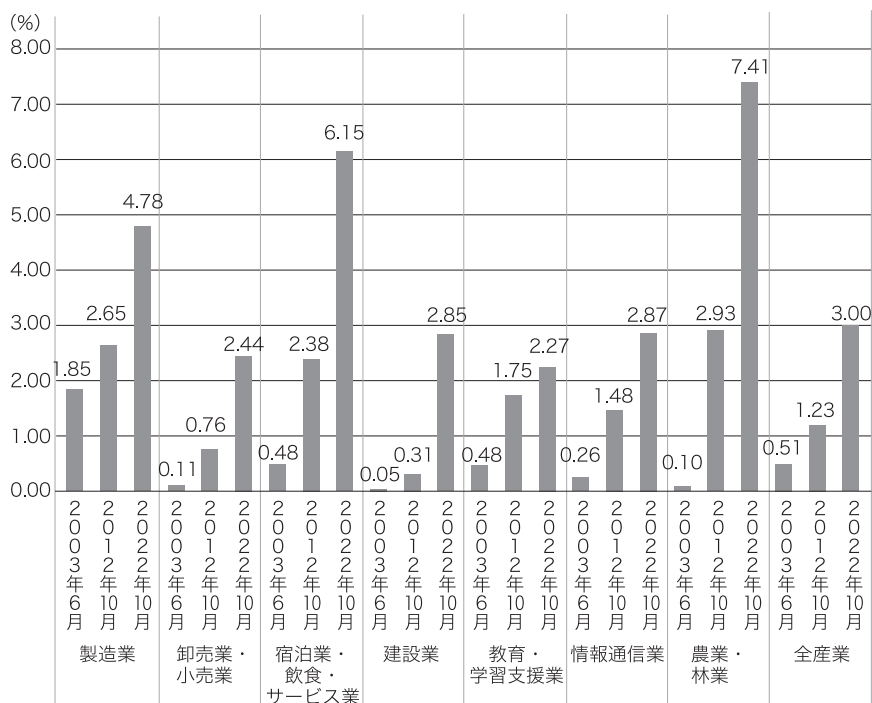
実際、2023年に人手不足で倒産した企業は260件と過去最多を更新した（帝国データバンク2024）。経団連が会員企業に行った調査でも、中長期的に重要視する事業上のリスクとして、「必要な人材の不足」を挙げた企業は約半分の49.3%に上り第1位であった（経団連2023）。「国際経済社会の分断」（23.5%）、「資源価格の高騰」（21.7%）を抑えて2022年の春以降、事業リスクとして最も多く指摘されており、労働力不足が事業活動の構造的な足かせとなりつつあることを示している。

こうしたなか、政府は、「人手不足分野に一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を受け入れる」ため（法務省2019：2）、2019年に特定技能制度を導入するなどこれまでとは一線を画す外国人政策を打ち出してきた（Oishi, 2020）<sup>2)</sup>。特定技能制度とは、生産性の向上や国内人材の確保のための取り組みを行ってもなお人材確保が困難な分野を「特定産業分野」と指定した上で、特定産業分野に限り一定の専門性・技能を有している外国人を受け入れる制度である。2024年1月現在で飲食料品製造業や農業などの12の特定産業分野が指定されており、約8割の外国人は技能実習の修了者である。つまり特定技能制度は、実質的に技能実習修了後も日本で働き続けるための制度になっている。

こうした制度改正もあり、被雇用者に占める外国人労働者の比率は、2003年の0.51%から2022年には3.00%と約6倍に伸びている。とりわけ伸びが大きいのは、農業・林業（0.10%→7.41%）、宿泊業・飲食・サービス業（0.48%→6.15%）、製造業（1.85%→4.78%）であり（図1）、こうした業種において外国人材はすでに欠かすことのできない重要な担い手になっている。

例えば、専業農家（基幹的農業従事者）の7割以上が65歳以上の高齢者とな

図1 被雇用者に占める外国人労働者比率の推移（2003～2022年）



出所：厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況について」、総務省「労働力調査」より作成

っている農業分野では、20～30代の年齢層に当たる外国人技能実習生や特定技能外国人材は貴重な労働力となっている。実際、農業産出額が全国3位の茨城県<sup>3)</sup>で農業を営む法人の代表は、「茨城県から外国人の農業従事者がいなくなれば、茨城県内の農業産出額は半分になる」と指摘している（2023年4月の茨城県における経団連調査）。東京都中央卸売市場における青果物取扱高では茨城県産品がトップのシェアを占めており（農業いばらき2023）、首都圏に供給される野菜・果物の多くは、実は外国人労働者の手によるものである。

農業だけでなく食品加工業でも外国人材は基幹的な労働力となっている。経団連が調査した北海道の水産加工場では、これまで中核となっていた主婦層のパート従業員の高齢化<sup>4)</sup>に伴い、フルタイムで働くことのできる外国人材に労働力を頼っている実態が明らかになっている（2023年10月の北海道における

経団連調査)。とりわけ地方においては、若者の雇用が困難であり、人手不足の解決策として外国人労働者を確保する動きが見られる。特定技能制度が地方の深刻な人手不足に対応するための制度となっているのはこのためである。

国際協力機構（JICA）によると、日本政府が目標とする経済成長を続けるためには、2040年において現在の3.7倍にあたる674万人の外国人材に働いてもらうことが必要とされ、労働力人口に占める外国人労働者の割合は11%となる。ただし、このままのペースでの受け入れでは目標とする674万人の受け入れには届かず、42万人の外国人労働者が不足するとされる（国際協力機構2022）。42万人といえば、高松市や富山市のような地方の県庁所在地の人口に匹敵する規模である。

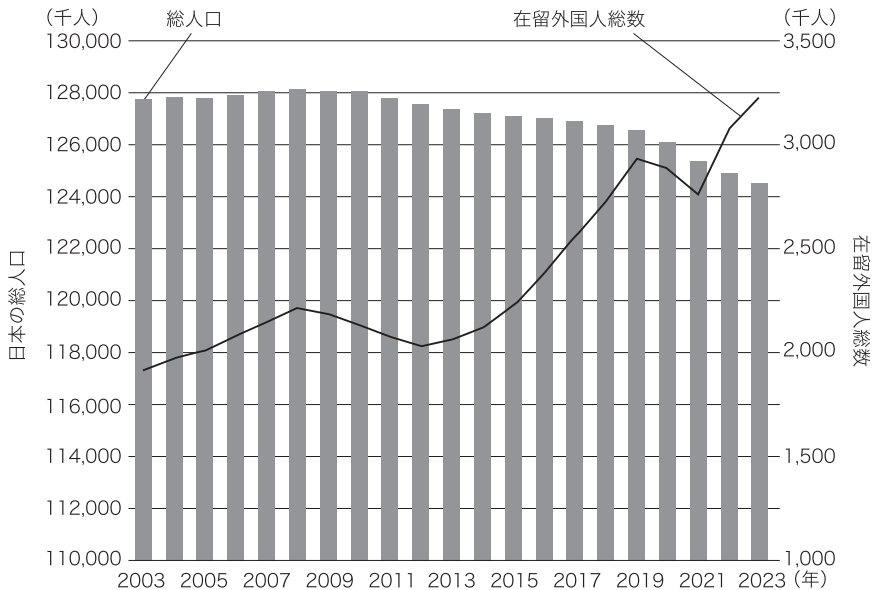
そもそも日本の総人口が減少に転じる一方で、外国人在留者は増加を続けており、流入する外国人の増加は人口減少の緩和に一定の役割を果たしている。もしも純増を続ける外国人の流入がなければ、日本の人口減少はさらに加速することになる（図2）。

外国人材が日本の経済社会を支える構図が一層鮮明となるなか、日本はどのような外国人受け入れ施策を講じ、日本人と外国人の共生社会を実現するべきなのだろうか。本稿では、人口減少が急速に進む日本において、日本の経済社会の担い手として外国人材を受け入れていくために必要となる取り組みについて、その留意点も含めて考えてみたい。

## 日本の外国人労働者政策

外国人は出入国管理及び難民認定法（入管法）で規定された在留資格に基づき日本に在留することになっている。よく外国人はビザ（法律用語では査証）を取得して在留すると理解されがちだが、ビザは在留資格を取得するための要件の一つにすぎず、適正に外国人が在留しているか否かは、有効な在留資格があるかどうかを確認する必要がある。日本には現在、29種類の在留資格が存在し、①活動に基づく在留資格と②身分又は地位に基づく在留資格の2種類にまずは分類される。①は主に就労や留学を目的とした在留資格であり、②は永住者や日本人の配偶者等、日系人や難民など外国人の身分・地位にひもづけられた在留資格である（図3）。

図2 日本の総人口と在留外国人数の推移



出所：総務省「人口推計」、出入国在留管理庁「在留外国人総計」

図3 在留資格の種類

#### 在留資格

##### 1. 活動類型資格（活動に基づく在留資格）

1-1. 各在留資格に定められた範囲での就労が可能な在留資格

〈在留資格〉 外交、公用、教授、芸術、宗教、報道、高度専門職、経営・管理、法律・会計業務、医療、研究、教育、技術・人文知識・国際業務、企業内転勤、介護、興行、技能、特定技能、技能実習

1-2. 就労は出来ない在留資格（※）

〈在留資格〉 文化活動、短期滞在、留学、研修、家族滞在

※就労には資格外活動の許可が必要。例：留学生のアルバイトは1週28時間以内

1-3. 個々の外国人に与えられた許可の内容により就労の可否が決める在留資格

〈在留資格〉 特定活動

##### 2. 地位等類型資格（身分又は地位に基づく在留資格）

〈在留資格〉 永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者

※日本国内での活動に制限はなく、日本人と同様に自由な就労が可能

出所：入管法より作成



「外国人」と一言に言っても、その在留形態は様々である。なお、最も多い在留資格は永住者で約 86 万人、技能実習が約 32 万人、技術・人文知識・国際業務（いわゆるホワイトカラー業務の在留資格）が約 31 万人、留学が約 30 万人と続き、これら在留資格だけで全体の半分以上を占める（出入国在留管理庁 2023b）。

就労が可能な在留資格は、①専門的・技術的分野と②それ以外の分野に分けられる。①専門的・技術的分野とは、入管法別表第 1 の 1 の表及び 2 の表のうち、「外交」、「公用」、「技能実習」を除いた在留資格で、図 3 の太字の在留資格が該当する。日本政府の閣議決定された方針として、専門的・技術的分野の外国人は積極的に受け入れるが、それ以外の外国人の受け入れについては十分慎重に対応するとされており、この基本方針が現在の外国人受け入れ政策の原理原則となっている。

とはいえ、在留資格別に外国人労働者の割合をみると、技能実習（20.1%）と留学生（13.4%）<sup>5)</sup> の合計が全体の 3 割を超えており、専門的・技術的分野（29.1%）の在留資格で働く外国人材よりも多くなっている<sup>6)</sup>（厚生労働省 2024）。これは、高度人材は積極的に受け入れるが、それ以外の労働者は慎重に対応するとしている日本の外国人政策の原理原則と矛盾するデータのようにも見える。また、日本政府は、「いわゆる移民政策はとらない」（安倍 2018）としている一方で、2023 年には在留外国人数は 322 万人を超えて過去最高を記録した（出入国在留管理庁 2023a）。総人口に占める割合も増え続けていることを考えると、すでに日本は移民受入国になっているのではないかとの指摘がある（Liu-Farrer, 2020）。つまり、日本の外国人政策は、本音と建前が大きく異なっているというのである（Roberts, 2017）。

なかでも本音と建前が異なる代表的な外国人政策として指摘されるのは、技能実習制度である。開発途上国の外国人が日本で実習をしながら技能を身に着けることで日本が国際貢献をするという同制度は、実際には、人手確保を主たる目的として利用されているとの批判が絶えなかった。こうした批判を受け、政府としても制度目的と実態を踏まえて技能実習制度のあり方を見直すという方針を打ち出している（出入国在留管理庁 2023b）。

技能実習制度の改正にとどまらず、日本として増え続ける在留外国人が国内

で活躍できる環境を整えることは火急の課題である。特に、人口が増加し労働力の確保が容易であった時代に作られた制度を維持しながら、その場しのぎの対策として外国人材を受け入れ続けることは、人口が今後も減少し続ける中で有効ではないだろう。外国人が社会の一翼を担っているという事実を直視した上で、外国人政策を進めていくことが必要である。

## 今後必要となる施策

### (1) 基本理念・基本法の制定

まず必要となるのは、外国人政策に関する基本理念・基本法の制定である。日本には外国人政策に関する基本法が存在せず、外国人政策に関連する様々な法制度・施策に通底する理念や、国としての意思決定のあり方が定まっていない。出入国・在留管理や雇用管理だけでなく、社会統合等も視野に入れて、国として目指す姿や、国・地方自治体の推進体制、支援団体等の地域社会との協力等を明確にすることが重要である。

なかでも外国人政策を推進するためには、必要な施策を一元的に推進する司令塔が必要である。すでに2019年に外国人の受け入れ環境整備に関する企画・立案と総合調整を行うことを目的として出入国在留管理庁を設置したものの、施策の一元化やリーダーシップの発揮には未だ課題が残っている。具体的には省庁の縦割りをなくして、政府横断的な施策を効果的に打ち出していくためにも、全閣僚が本部員を務める外国人施策推進本部（仮称）を設置して、政治のリーダーシップを発揮し施策を強力に推進する体制が欠かせない。

効率的な出入国在留管理に向けてはデジタル化を一層活用し、出入国在留管理庁、厚生労働省、自治体等が保有するデータを連携させることが有用である<sup>7)</sup>。これにより行政手続を可能な限り効率化するとともに、外国人本人がこうしたデータを活用してこれまでの在留履歴を証明することで、就職や住居・オフィスの賃貸借契約、金融機関での与信審査に活用することも期待できる。

中長期的な社会統合では、公的機関における多言語対応に加え、日本語学習や日本の文化・習慣を知るための機会の提供、永住権の取得要件の見直し等が欠かせない。一方で忘れられがちなのは、受け入れる側の日本人の意識改革である。

例えば、漢字にルビを付したり、できるだけ平易な表現を使ったりする「やさしい日本語」は、役所などでの手続きや日本人とのコミュニケーション手段として重要な役割を担うことが期待されており、積極的な普及が求められる。外国人が多く居住する自治体においては、ホームページ上に「やさしい日本語の手引き」や、「やさしい日本語」に書き換えたページを掲載しており、政府や全国知事会等はこうした取り組みを積極的に横展開すべきである。企業・国民に対しても、「やさしい日本語」に関する理解を深め、活用を促すよう呼びかけることも必要であり、経済界としても普及に取り組んでいくことが必要だろう<sup>8)</sup>。

## (2) 在留資格別の施策

在留資格別に見ると、高度人材については、デジタル人材やスタートアップの振興に資する人材を戦略的に誘致し、必要な在留手続きを徹底支援することが必要である。

また、労働力不足に対応する特定技能の制度については、社会のインフラ・産業を支えるうえで不可欠な業種等について、データに基づく受け入れ人数や対象業種の拡大が求められる。

外国人技能実習制度については、データの活用や監視機能の強化による適正化の徹底が必要となる。政府が設置した「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議」は、現行の技能実習制度を実態に即して発展的に解消し、人材確保と人材育成の2つを目的とする新たな制度に改正することを打ち出した（技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議 2023）。外国人材に日本が選ばれるよう、技能や知識を段階的に向上させ、キャリアパスを明確化し、技能実習に代わる新たな制度から特定技能への円滑な移行を図ることを主眼としているが、こうした制度改革を実現し、適正化を進めることが求められる。

## 人口減少と外国人受け入れのあり方

日本の人口が急速に減少し、経済社会の維持が難しくなるなか、その社会の担い手として有為な外国人材を迎え入れることはある意味自然なことである

(豊田 2024)。そのためには、本稿で取り上げた基本理念・基本法の制定や在留制度の見直しが必要となる。ただし、人口減少対策としての外国人材の受け入れには、いくつかの留意点がある。

第一に重要な点として、外国人の受け入れには「質<sup>9)</sup>」と「数」を十分にコントロールすることが必要不可欠である。特に、「質」の部分は、人口学においてしばしば見落とされがちな論点であるが、外国人政策の成否がかかる重要な要素である。そもそも人口学や経済学は、人口を単なる「数」としてしか捉えておらず、一人ひとりの能力や生産性に違いがあることを前提としていない<sup>10)</sup>。このため、ややもすると「(誰でもいいから) 不足する人数分を受け入れれば人口減少対策になる」という議論に繋がりがやすい。いわば、数理モデルが導き出した机上の数値が一人歩きを始める。

ある会社の社長が、「当社では毎年 100 人退職するので、誰でもいいから 100 人採用しよう」と言って、毎年抽選で採用を決めたとしたら、あなたはその会社で働き続けるだろうか。そのような会社は存続できる訳がない。実際には経営者は、並々ならぬ努力でできるだけ優秀な人材を採用しようとするし、最低限の人数を確保できれば、採用基準に合わない人材を雇うことはしない。企業の行動原理を考えればこうしたことは当たり前だが、国家になると途端に人材の「質」の議論がなくなりがちである。

外国人の学歴・資格や年収等に応じてポイントを与え、一定以上のポイントに達すると在留や永住を許可するポイント制度は、そもそもカナダで始まり、オーストラリアや英国にも広まったが、元々は受け入れる外国人材の「質」を客観的に測るために設計された制度にはかならない。米国には抽選で永住権を与える制度が存在するが、そうした無差別な受け入れ施策は極めて例外的であるし、人口増加策ではなく多様性の担保策として行われている。人口減少下での外国人受け入れ施策では、「数」だけでなく「質」に重きをおいた議論が欠かせない。

第二に、有為な外国人材は、いつでも好きなだけ受け入れられる訳ではない。世界的に人材獲得競争が激しくなるなか、有為な外国人の数にも限りがあるし、日本に来て働きたいと考える外国人ばかりとは限らない。賃金水準の低迷や円安などで日本の給与水準が相対的に魅力的でなくなれば、なおさら有為な人材

の獲得は難しくなる。

望ましい人材を望ましい数だけ受け入れるためには、日本政府としても日本人としても相応の努力やコストが必要である。先ほど企業経営者は採用に多大な努力を払っていることに触れた。最近、日本を代表する総合商社や素材系企業（AGC、王子製紙、日本製鉄）など BtoB の企業のテレビ CM を見るようになったが、本来、BtoB の企業は一般消費者向けの事業は行っていないので多額の広告宣伝費をかけてテレビ CM を放送する必要はない。実は、こうした有名企業でも優秀な人材の採用に苦勞しており、リクルート対策として認知度を広げたいという狙いが背景にあるとされる。製品を紹介するというより、企業の好感度を上げるための内容になっているのはそのためである<sup>11)</sup>。企業はこのほか、人材採用・紹介会社に少なからぬ手数料を払い、できるだけ優秀な人材を採用しようとする。人材こそが企業の競争力の源泉だからである。

翻って日本政府は、有為な外国人材を誘致するために、企業並みの努力をしていると言えるだろうか。「質」の高い外国人材を誘致するためには、これまでの官僚目線での施策を、「顧客」目線での対応に変えていく必要がある。ターゲットとなる顧客層から日本で働き生活することがどのように見られているのか（マーケティング）、日本で実際に働くことでどのような利益が得られるのか（顧客満足度）、そのための在留手続や生活環境がニーズに合っているのか（費用対効果）を、提供者（日本人）の目線ではなく顧客（外国人）の目線で整備していなくては、優秀な人材を誘致することは難しい。例えば、地方入管での手続きに長い待ち時間がかかることや窓口の対応が通り一辺倒であることが外国人側からしばしば指摘されるが、こうした対応を顧客目線に変えていくことが必要である。

第三に、外国人はモノではなく、人であり、帯同する家族も含めてそのライフサイクルを前提とした受け入れ施策が必要になるということである。ライフサイクルとは、教育課程を修了し、就職、結婚・出産・子育て、親族の介護等を経て、引退し余生を過ごすまでの長期的な人生設計にほかならない。現在の外国人政策は、「留学」や「就労」など人生の一側面を捉えた在留管理や社会政策に終始しており、ライフサイクルを考えた上で外国人政策を設計している訳ではない。

例えば、今後は引退後も日本で余生を過ごす外国人が増えることも予想され、多文化に対応した老人ホームや終末期医療機関、埋葬のあり方なども含めて考えていかなければいけない。外国人住民が20%を占め、そのうち7割がブラジルやペルー出身の日系外国人である群馬県大泉町では、外国人の人口に占める65歳以上の高齢者の割合が5.4%に達し、高齢化への対応に迫られている。しかし大泉町の調査によると、「年金についてよく知らない」と回答した外国人は48.5%で、年金に未加入か加入しているも分からないと答えた外国人は32.9%に上る（村山2024）。今後、年金に未加入の外国人が増えれば、老後を生活保護に頼らざるを得ない外国人が増える可能性があるとして、村山（2024）は警鐘を鳴らしている。外国人在留者の高齢化への対応はまだ一部の自治体で顕在化しているだけだが、全国的な課題となる前に先手で対策を考えていく必要がある。

また、長い人生においては、コロナ禍に代表されるような感染症の流行や、震災などの災害による非常事態を経験することが少なからずある。コロナ禍では、外国人にワクチン接種の情報が伝わらなかった事例や、医療機関での症状の正確な伝達が難しいなどの混乱も生じた。地震や水害などで必要な情報を入手できずに災害弱者となってしまう外国人も多く存在する。火山の噴火や津波はどこの国にもあるものではなく、すべての外国人が災害の危険性を認知しているわけではない。人口の1割を外国人が占めるような時代が来れば、平時の在留管理だけではなく、非常時の外国人の在留についてもあらかじめ備えをしておくことが必要となる。

非常時への対応という点では、深刻な経済不況になり雇用が維持できなくなることや、デジタル化などの産業構造の転換に対応できずに雇用のミスマッチが起きた時に、労働力確保を目的として受け入れた外国人労働者をどのように待遇するかという点も考えておく必要がある。構造的な人手不足が起きている今は問題が顕在化していないとしても、いずれ経済不況は必ずやって来る。2000年代後半のリーマンショックの時には、失業した日系人に渡航費用等を支給して母国への帰国を促す事業が行われ、失業輸出ではないかとの批判が起きた。また、特定技能の対象分野である宿泊業や航空業はコロナ禍で大きな痛手を受け、こうした産業の従事者は厳しい生活環境を余儀なくされた。その際



に社会保障がうまく機能すれば良いが、生活保護などすべての外国人が対象にならない制度もある。不況による一時的な失業であっても、失業保険を受給するための在留資格は日本には存在しない。逆に手厚く社会保障を行えば、経済社会の担い手として受け入れた人材が社会のコストになってしまい、国民の不満を招く可能性もある。欧州連合（EU）離脱をめぐる英国の世論の二分は、移民への反動にも起因していたことを忘れてはならない。

最後に、外国人の受け入れは、国としてのあり方を決定づける非常に重要な政策であり、民主的な議論の醸成と国民の支持が必要である。しかし、現時点では日本の国会において、外国人の受け入れ施策が建設的な観点から熱心に議論されているとは言えない。出入国在留管理庁の設置と特定技能制度を導入するための入管法が改正されたのは、1か月半だけ開かれた2018年の臨時国会だった。11月2日に衆参両院で法案が受理された後、12月8日に参議院で可決・成立するというスピード審議が行われ、衆議院法務委員会での審議は4日間（衆議院2018）、参議院法務委員会での審議は5日間（参議院2018）であった。外国人受け入れの総合調整機能を果たす新たな政府機関の設置と、人手不足対策を目的とした前例のない在留資格の新設に対して、両院の法務委員会が審議した日数は10日間に満たない。

そもそも、各政党のマニフェストを見ても、外国人政策についてほとんど触れていないか、あるいはまったく記述していないかのいずれかである。これでは国民は外国人政策決定の選択肢を持つことができない。つまり、選択肢のない民主主義が、外国人政策においては続いている。英国やフランス、米国では常に移民政策は国政選挙の重要な焦点であり、各政党は独自色を打ち出して国民の支持を得ようとしているのと真逆の状況である。

民主的に建設的な議論が行われていないうちに、特定技能の新設や、技能実習制度の抜本改革が行われ、外国人が経済社会の重要な担い手になっているというのが日本の現実に他ならない。ただし、政治家や官僚だけにこの非を押し付けるのは正しいことではない。国民一人ひとりがこの国の形を考え、建設的に議論に参画し、政策を選択することが求められているのである。



## 注

- 1) 本稿は個人的な見解であり、所属機関を代表するものではない。
- 2) 人手不足に対応するための在留資格はこれまで存在しなかったことから、特定技能は次元の異なる制度変更と言える。このほか、2017年には介護福祉士の資格を持つ外国人が就労するための在留資格「介護」も新設された。それまで介護職に就くために外国人が在留できたのは、フィリピン等との経済連携協定（EPA）に基づく場合だけであった。
- 3) 農林水産省 2019 年のデータでは北海道、鹿児島県に次ぎ全国第三位の農業産出額 ([https://www.maff.go.jp/j/kanbo/tiho/attach/pdf/todouhukuken\\_gaiyou2021-28.pdf](https://www.maff.go.jp/j/kanbo/tiho/attach/pdf/todouhukuken_gaiyou2021-28.pdf))
- 4) 水産物の水揚げ時期によって繁閑差のある北海道の水産加工業では、繁忙期に主婦層がパート従業員として加工業務に従事することで産業を維持してきたという背景がある。人口減少とフルタイムで働く女性の増加により、繁忙期にだけ働くパート従業員層が薄くなっている。
- 5) 留学生は、資格外活動許可を得ると原則週 28 時間以内の労働が認められる。
- 6) ただし、専門的・技術的分野の在留資格から永住に在留資格を変更している外国人も多数おり、この人数が含まれていないことに注意が必要。実際、外国人労働者のうち永住権を持つ人は 18.1% に上る。
- 7) 例えば、自治体は自らの行政地域でどのような外国人（国籍、年齢、職種など）がどのような雇用形態で働いているのかを把握していない。もし厚生労働省が持っているデータを提供してもらえれば、日本語学習機会の提供などが可能になると指摘されている。
- 8) 例えば、多くの外国籍社員が在籍するメルカリでは、やさしい日本語のトレーニングを社員向けに行っている。企業の取り組みについては経団連（2022a）に詳しい。
- 9) ここで言う「質」とは、いわゆるハードスキルと言われる技能や資格だけでなく、日本語を始めとした語学力やコミュニケーション能力などソフトスキルも含めたものである。例えば、在留資格「特定技能」では一定の日本語要件を課しているが、これも質を担保する一つの施策と考えられる。モチベーションなど測ることが難しい性質も雇用者は重視している。ただし、外国人は「人」なので、「質」という表現が正しいかは検討の余地はある。ここではマクロ的な観点から簡易的に「質」と記載した。
- 10) 本稿で紹介した国際協力機構（2022）も「数」を推計しているが、「質」を踏まえた議論は行われていない。
- 11) こうした CM は報道やドキュメンタリーなど知識層が好む番組で放映され、学生やその親世代が好むタレントを起用している。いわば製品ではなくリクルーティングのマーケティングである。

## 参考文献

- 安倍晋三（2018）「安倍内閣総理大臣記者会見（平成 30 年 12 月 10 日）」
- 村山俊明（2024）「群馬県大泉町長村山俊明資料」外国人集住都市会議 こまき 2023  
<https://www.city.komaki.aichi.jp/material/files/group/86/syujyuu2023session2.pdf>
- 経団連（2022a）「提言 Innovating Migration Policies」
- 経団連（2022b）「人口問題委員会報告書—人口減少に耐えうる社会システムの構築を目指す—」
- 経団連（2023）「政策要望等に関するアンケート調査 調査結果（2023 年 12 月 12 日）」
- 厚生労働省（2024）「外国人雇用状況の届出状況表一覧（令和 5 年 10 月末時点）」
- 国際協力機構（2022）「2030/40 年の外国人との共生社会の実現に向けた取り組み調査・

研究報告書」

- 技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議（2023）「最終報告書」
- 参議院（2018）「参議院審議概要 第197回国会【臨時会】」[https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/old\\_gaiyo/197/1974103.pdf](https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/old_gaiyo/197/1974103.pdf)
- 衆議院（2018）「法務委員会の会議録議事情報一覧」[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/0004\\_1.htm#196](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/0004_1.htm#196)
- 出入国在留管理庁（2023a）「在留外国人統計」
- 出入国在留管理庁（2023b）「出入国在留管理」
- 帝国データバンク（2024）「人手不足倒産の動向調査（2023年）」
- 豊田正和（2024）「人口減少の何が問題なのか？」国際経済交流財団 Japan SPOTLIGHT January/February 2024
- 農業いばらき（2023）「茨城県は青果物取扱金額、取扱数量で全国1位！～2022年の東京都中央卸売市場青果物取扱高～」<https://nouiba.jp/management/sale/2023/04/1044/>
- 法務省（2019）「出入国在留管理基本計画」
- Liu-Farrer, Gracia. 2020. *Immigrant Japan: Mobility and belonging in an ethno-nationalist society*. Ithaca: Cornell University Press.
- Oishi, Nana. 2020. "Skilled or unskilled?: The reconfiguration of migration policies in Japan." *Journal of Ethnic and Migration Studies*:1-18. doi: 10.1080/1369183X.2020.1731984.
- Roberts, Glenda S. 2017. "An Immigration Policy by Any Other Name: Semantics of Immigration to Japan." *Social Science Japan Journal* 21 (1):89-102. doi: 10.1093/ssjj/jyx033.

---

## 第4章 労働力を増やす政策

### 第3節 海外における人口減少対策

#### 研究会事務局

本研究会では、海外における人口減少対策について有識者から情報収集し、政策提言を策定した。以下は、研究会での国内外の有識者のお話を基に研究会事務局が作成したものである。

フランス	ジャンマリー・ロビネ	人口学者、フランス国立健康医療研究所
	ローレン・トゥールモン	人口学者、フランス国立人口問題研究所
イギリス	ジョナサン・ポルテス	キングス・カレッジ・ロンドン教授
スウェーデン	ボー・マルムバーク	ストックホルム大学教授
シンガポール	石川 浩	JETRO シンガポール産業調査員

#### Point

- 全ての国が、外国人労働の積極的活用によって人口の維持を図っている。
- フランスは、全ての子供を国家として大切にすると包括的な政策を取っている。
- イギリスは、いわゆる Brexit 後の外国人労働導入政策を、ポイント制度によって開放的に実施。現在のところ国民の反発を招いていない。
- スウェーデンは、近年右翼政党の影響で難民の受け入れに制約があるものの、伝統的に外国人労働に開放的。
- シンガポールは、外国人労働の存在を前提にした国。しかし、熟練外国人労働の受け入れは積極的だが、低賃金の単純労働者は慎重なビザ政策を実施。

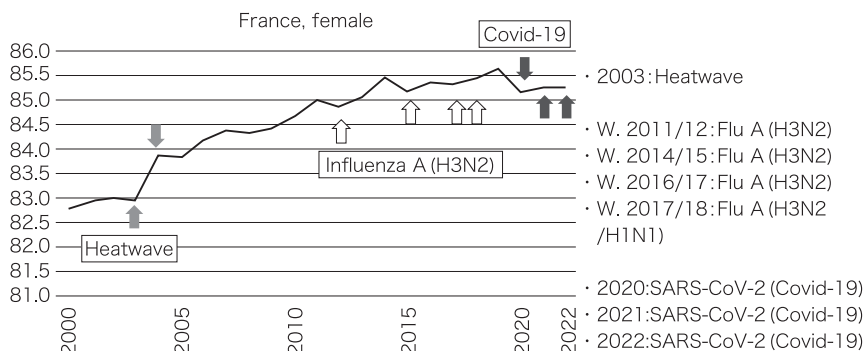
## フランス

### (1) 少子高齢化の現状

フランスの合計特殊出生率は最新の 2023 年で 2.02 と 2 を超えており、日本の 1.25 (2022 年) をはるかに上回っている。フランスでは、19 世紀の初めまで遡っても、この数字はほとんど同じである。日本で、1975 年に 200 万人以上が生まれていたのに、今日それが 80 万人に過ぎないという大幅な出生数の減少は、フランスでは観察されない。

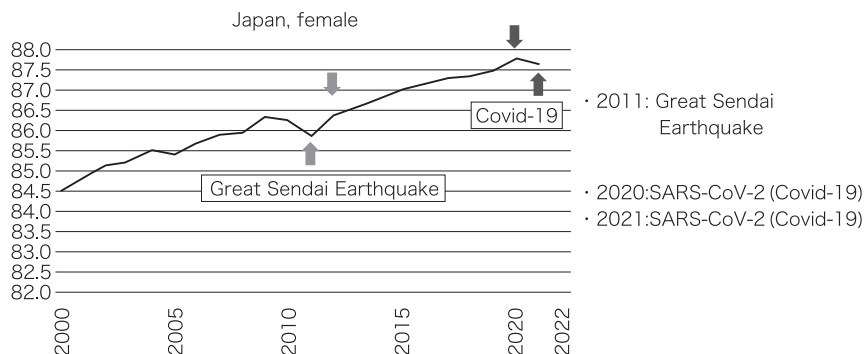
ところが、平均寿命を見ると、最近の 20 年間で、日本の平均寿命、特に女性の平均寿命が明らかに上昇しているのに対して、フランスではそれは見られ

図 1-1 Focus on 2000-2022: Female life expectancy increase in France



Source: made by Jean Marie Robinet and Lauren Tourmont

図 1-2 Focus on 2000-2021: Female life expectancy increase in Japan



Source: made by Jean Marie Robinet and Laurent Tourmont

ない（図1-1、図1-2）。

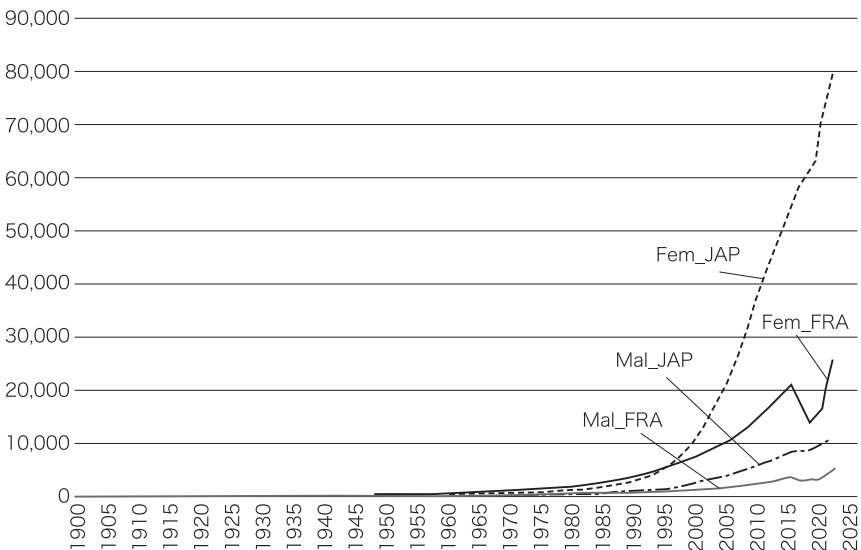
特に1960年代、70年代にはほとんど存在しなかった100歳以上の人口の伸びが、近年では日本の方がフランスより高くなっている（図1-3）。65歳以上の高齢化人口の人口全体に占める比率で見ても、日本の約30%に対して、フランスは20%程度である。

## （2）主な少子化対策

フランスの出生率が高いのは、国が家族と子供たちの面倒を見る、という政策が長い間安定的に取られて来たことによる。政府に対する国民の強い信頼が、大きな要因である。

最近のフランスの家族政策で特筆すべきは、性差別に対するワークライフバランスに重点を置いた政策であり、子供を持つ家庭の貧困に対する対応である。これらが出生率にも間接的影響をもたらすことはあるが、それはもはや政策の重要な目的ではない。

図1-3 Number of centenarians in France (100+) since 1900 and in Japan since 1963



Source: Jean Marie Robinet and Lauren Tourmont

具体的には、下記の3つの課題が存在する。

第1に、所得税は個人単位ではなく、世帯単位となっていて、成人一人に対してウェイト1、子供一人に対してウェイト0.5という特定の係数に基づいて計算される。これは、片親世帯に対して好ましくないかもしれないという心配を生んでいる。

第2に、教育費が第2の重要な政策事項であるが、出身家庭によって差別しない能力主義の強い伝統の中で、教育システムにおける主たる関心事項は、最優秀の学生に最も質の高い教育を与えられているかどうかである。従って、能力によって子供の間に大きな格差が生じており、その格差は親の所得と強い相関関係にある。フランスでは、機会の平等が実現しているという神話に反して、教育については大きな不平等に直面している。

第3の問題は、婚外子が政府の手で養育されているかどうかである。フランスでは、ほとんどの子供が結婚していないカップルから生まれる。ほとんど全てのカップルが結婚せずに生活をスタートさせ、実際に結婚する以前に一人か二人の子供を持つことになる。

フランスでは、法的に正当化されない子供という概念はもはや存在しない。多くの子供が片親とだけ暮らしているが、それは、両親の関係の破綻によるものである。

フランスでは、家族政策は包含的であるという強い概念がある。全ての家庭が政策の対象となり、誰も取り残されない。このことが政策の効率性の評価を複雑にしているが、国民が政策に信頼を置き、いかなる場合も政策から取り残されることはないと感じていることは非常に重要だ。

同性婚について、これを認めることは、家族の多様性を認めることである。そして、彼らが国から支援を受けられるということは、出生率全体にとって極めて重要だ。

### (3) 高齢化対策

2023年の年金制度改革で定年の最低年齢を62歳から2030年までに64歳に引き上げ、年金開始年齢もそれに伴い引き上げられた。また、パリ交通公団(Régie Autonome des Transports Parisiens; RATP)やフランス電力(エレクト

リシテ・ド・フランス、Électricité de France; EDF)、フランス銀行 (Banque de France) など、早期退職などの優遇措置のある「年金特別制度」が適用された企業についても一般の制度が適用される。これによって、高齢化が進み財政破綻が懸念される中、財政赤字の負担の軽減が期待される。他方、高齢者の雇用の維持、拡大が課題となる。

#### (4) 外国人労働の活用

フランスには、両親や祖父母が移民であった人が多い。成人の30%以上が、少なくとも祖父母の一人が外国の出身である。つまり、長い年月の間に、20世紀を通じて多くの移民がフランス人の中に溶け込んでいる。従って、これらの人々を特別扱いすることは、そもそも法に反する。

経済的には、移民が様々な職に彼らが就くことはその国の経済にとって極めて有益である。特にその一部は学生であり、多くの国から多くの学生がフランスに来ることは、フランスの世界的影響力の上で重要である。

しかし、政治的問題もある。フランスにおける主たる問題は、移民の統合を円滑化する努力を行っていないことだ。例えば、多くの欧州諸国で、移民が職を見つけ社会に適合するように、学校で彼らに言葉を教えることをしているが、フランス社会では、移民がフランス語を話すことを暗黙の了解としており、移民はフランス語を公用語とする植民地からの人々に限定してしまっている。

フランスでは現在、移民は若く、学生が多い。従って、一般の国民より教育水準が高い。彼らが不法移民にならず、移民として定着するためには、彼らの側でのスキルの取得などのための投資が必要であるが、現在、それは十分ではない。

このような移民のカップルの出生率は、そうでない場合に比べて高く、フランスの高い出生率の一因となっている。

人口減少対策によって、高齢化の進展による財政負担が高まるフランスの財政赤字はさらに膨らむ。それは、日本と違って、国内の債務だけでなく、国際的な債務を含む。その意味で、フランスは日本より政府の財政基盤が脆弱と言える。



## イギリス

### (1) 少子高齢化の現状

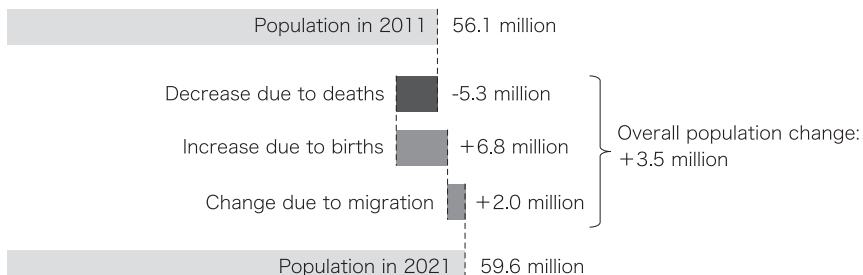
イギリスの場合、人口は依然として増加しており、この点が日本とは大きく異なる。出生と死亡がほぼ均衡していて、最近 10 年間の人口増加の大半は移民によるものである（図 2-1）。

そして次の 10 年間は、人口増加のほとんど全てが移民によるものになるだろうと予測されている。イギリスでは人口増のための政策は行っていない。また、高齢化率の上昇を減殺するための政策も明確には行っていない。イギリスの政策は、労働市場の需要の大きさから考えて、少なくともある程度まで移民の導入を促すことを必要とするものである。韓国、日本、シンガポール、イタリアやギリシャなどの欧州諸国が高齢化率の大幅増に直面しているが、イギリスが他の国ほどでないのは、主として移民とその子供たちによって人口増加が維持されているからである（図 2-2、図 2-3）。

### (2) 外国人労働の活用

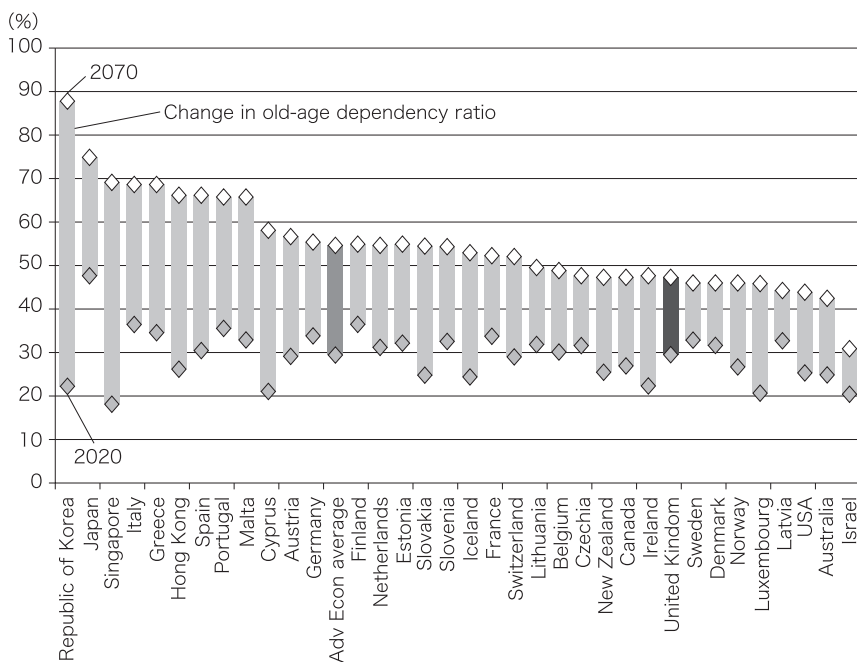
Brexit（イギリスの EU 離脱）が起こったことから、イギリスでは移民は非常に不人気だと思われるかもしれない。確かに、Brexit 後の新しいシステムの下で、EU との間の自由な移動は終わりとなった。しかし、導入された新しいシステムでは、EU 域内だろうと外だろうと、どこ出身であれ、全ての人に新しい熟練労働者のためのビザを供与することとした。すなわち、イギリス

図 2-1 Components of population change between the 2011 and 2021 Censuses, England and Wales



Source: Office for National Statistics - Census 2021

図2-2 Change in old-age dependency ratio

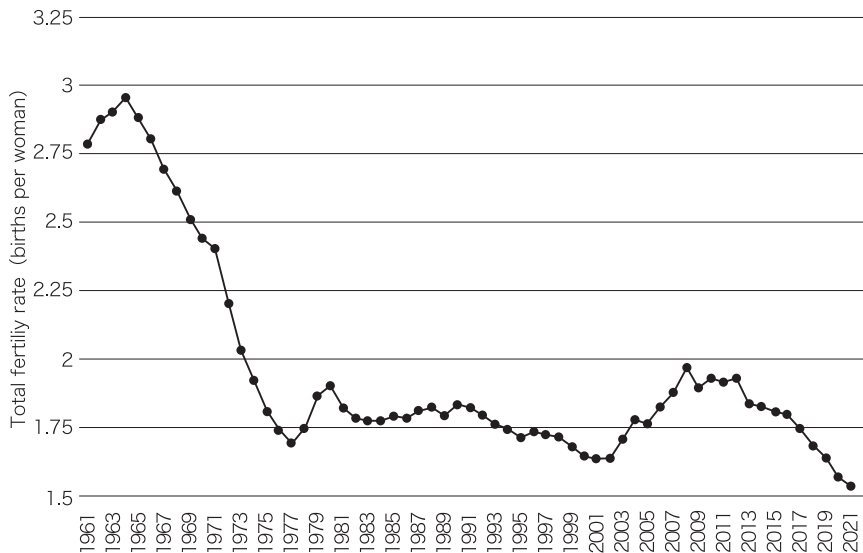


Source: United Nations, OBR

に働きに来る場合に、雇い主が2万5,000ポンド以上の賃金を支払い、その職業において中レベルないし高レベルの熟練度が必要である職を提供することが、原則可能となった。この制度は、他のどの先進国と比べても、外国人労働に関して最もリベラルな制度と言える。Brexitは、イギリスの移民制度を、欧州中心のものからグローバルなものに改革したという意味で、移民に対して国を閉ざしたのではなく、より開かれたものにしたと言えるのだ。セクターごとの外国人労働を見ると、主として健康・社会サービス、情報コミュニケーション、専門的・技術的活動、金融・保険などに多く従事している。言い換えれば、非常に高熟練の移民を導入することに成功している。もちろん、健康・社会サービス部門など上位セクターの一部の外国人労働者は、イギリス人の雇用が困難な低熟練労働のために来ているのだが。

Brexitを促した世論の移民に対する懸念を考えると、何故このような改革

図2-3 Total fertility rate in the United Kingdom from 1961 to 2021



Source: made by Jonathan Portes

が可能だったのかと問いたくなるかもしれない。

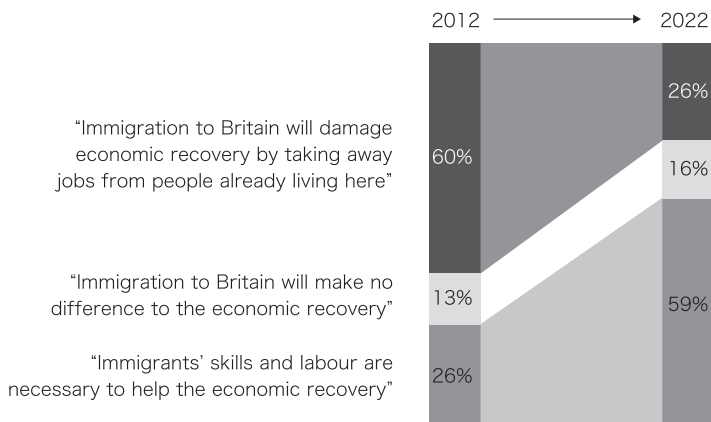
その答えは、移民の顕著な減少と移民についての国民の懸念の程度、それから、このイギリスの移民政策を通じて移民の持つ経済的影響についての態度が肯定的に変わっていったことが挙げられる。今日、多くのイギリス国民は、移民の持つ熟練度と労働力はパンデミック後の経済回復の助けとして必要であると考えているのだ（図2-4）。

この態度の変化の背景について、もう少し深く考えよう。まず、Brexit 以前は、イギリスは移民について全く制御していなかった。「移動の自由」はイギリスが EU に加入する前から EU の基本原則であり、EU 市民は、ビザなしで加盟国間を自由に行き来していた。このことは経済的にはプラスだったこともあるが、イギリス国民の間では非常に不人気だった。特に 2004 年のポーランドとバルト海諸国の EU 加盟後、イギリスとドイツにそれらの国々からの大量の移動がみられた。

もう一つ、より若い世代の人ほど様々な文化的理由で、移民により好意的であることだ。そして最後に、経済的状況、また労働市場の状況が移民の受け入

図2-4 A decade ago, immigrants to the UK were seen by most Britons as a strain on the economy. Now a majority see them as crucial to the economic recovery

Which one of the following statements, if any, comes closest to your view?



Source: British Future. FT graphic by John Burn-Murdoch/ @jburnmurdoch ©FT

れを積極的にさせたのではないだろうか。

## スウェーデン

### (1) 少子高齢化の現状

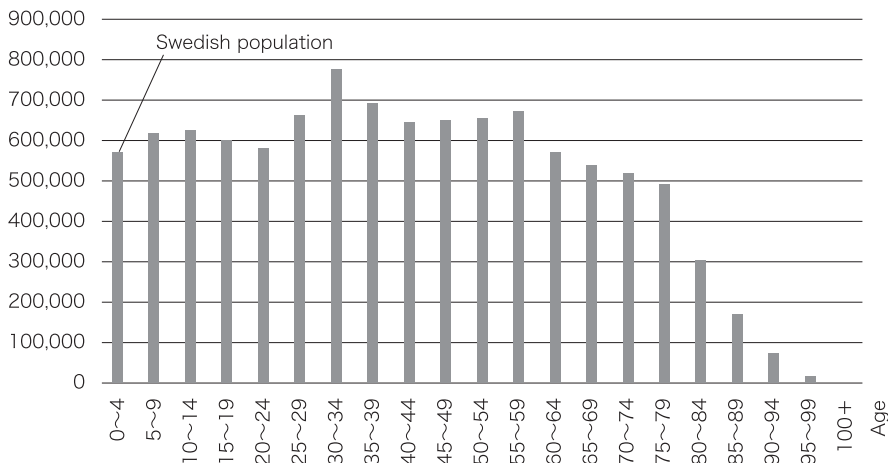
2022 年におけるスウェーデンと日本の年齢構成別人口構造を比較すると、日本の高齢化率（65 歳以上の人口の全人口に占める比率）が 29% と、スウェーデンの 20% よりかなり高い（図 3-1-1, 3-1-2）。0 歳から 19 歳の人口比率はスウェーデンの方が高く、日本の少子化とスウェーデンの移民の比率の高さを反映している。

出生率は、1985 年以降でスウェーデンが日本を一貫して上回っている（図 3-2）。

スウェーデンは移民の増大に伴い、外国人の血を引く人口が 1960 年には全人口の 750 万人のうちわずかに 30 万人だったのが、今日では 214 万 6,000 人となっており、このうちの半数が 2000 年以降に生まれている。現在の人口が 1,050 万なので、20% 以上の非常に高い比率で外国人の血を引く人が存在する。

図3-1-1 The age structure of Sweden, 2022

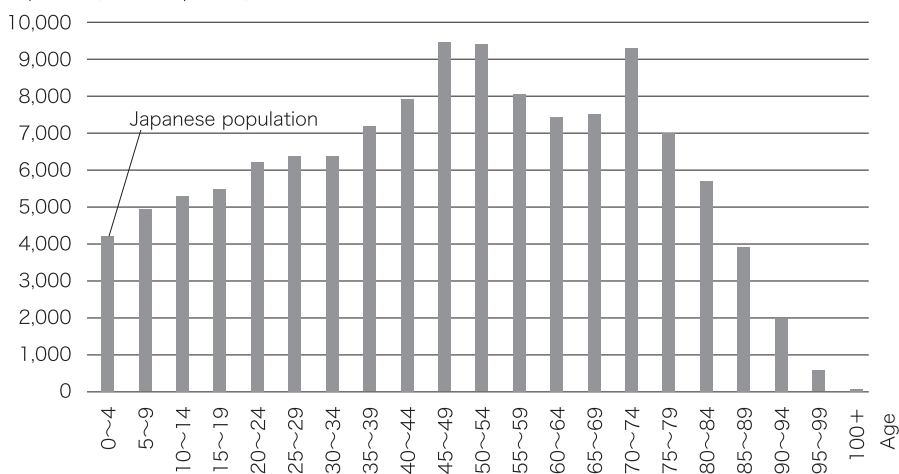
Population (persons)



Source: made by Bo Malmberg

図3-1-2 The age structure of Japan, 2022

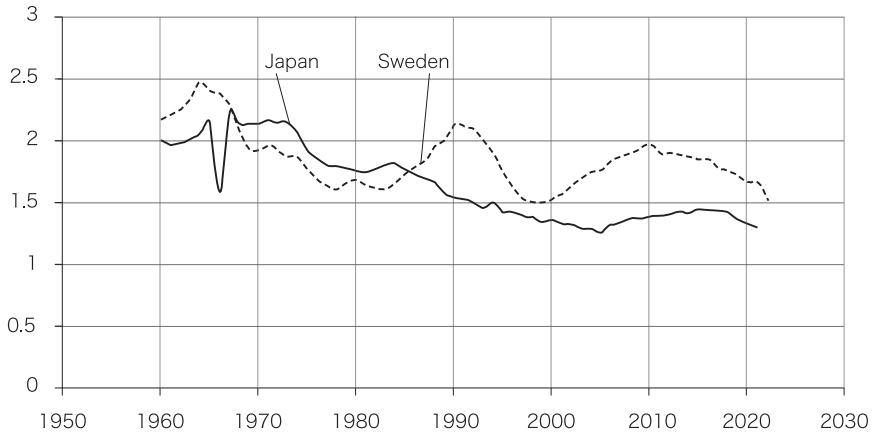
Population (Thousand persons)



Source: made by Bo Malmberg

アメリカの 14.6%と比較しても高い数字である。移民から生まれた子供の数はそうでない場合より多く、労働力の維持・向上に貢献している。これによってここ 20 年、経済成長率も高まったといえる。しかし同時に、所得分配の不平

図3-2 Total fertility rate



Source: made by Bo Malmberg

等も拡大した。少数民族、人種の増加に伴い、人種の隔離、分離が進行した。

他方、スウェーデンでは既に18世紀に人口の少なさについて、ロシアの脅威を鑑みると問題があると考えられていた。そしてその懸念が、政府は人口を増やすために何が出来るかということへの関心の増大につながったのである。19世紀中頃から20世紀初頭にかけて多くの住民がアメリカに移住したが、これによる労働力や兵力の減少が懸念された。1930年代には出生率が大きく減少し、経済への悪影響が懸念され、これがきっかけとなり住居手当などの福祉政策が充実した。そして、2000年代の初めには高齢者の人口増大が新たな懸念となった。21世紀の最初の40～50年は、65歳以上の人口が拡大するとみられている。これについては、経済への悪影響が懸念されているが、現在までの経験に鑑みて、より多くの移民受け入れが経済成長の促進につながるとみている。スウェーデンの労働組合は、移民の受け入れは悪くないと考えている。多くのEU加盟国が労働を流動化させなかったのに対して、スウェーデンは新規EU加盟国からの移民を歓迎した。政治的難民の受け入れについては、人道的な配慮もあるが、高齢化に与えるプラスの影響も無視できない。また、スウェーデンは非EU加盟国からの外国人労働にも開放的であり、EUにおいては稀であるとして歓迎されている。

## 主な少子化対策

出生率の安定化のための施策としては、18歳以下の全ての子供を対象とした子供手当があり、両親のための有給育児休暇制度がある。子供が一人の場合、最初の12か月間、所得の80%までが払われる。またこの手当は、少なくとも3か月分は父親へ支払われなければならない、子育ての父親の参加を促すために活用されることが期待される。

また、非常に手厚い育児補助がある。子供一人につき最大150か月、二人になると250米ドルが払われる。アメリカの4～5倍の援助である。同時に、出生率を高めるには、男女の平等が重要であることを示すものでもある。多くの国で、子供の世話の主たる担い手は女性であるという考えが支配的で、その結果、子供を持つと女性はキャリアにおいて非常に損をすることになる。その結果、多くの女性が子供を持たないか、または中年になってから一人だけ持つようになる。

家庭の業務を夫妻で等分に負担し合うと、もう一人子供を持つという傾向が強くなる。政府はこれを促進するために、上述の有給休暇制度に加えて次のような税の仕組みを考えている。つまり、個人が働き始めた時の税は低くなっている。また住宅金融は、住宅取得希望の多くのカップルに向けて低利の融資が存在している。住宅があれば、子供を持ちやすくなる。

もちろん、これらの施策にはコストを伴い、全ての施策でおよそ40億米ドル、労働年齢人口一人当たり2,500米ドルの負担になる。

## 外国人労働の活用

移民政策については、上述したように伝統的に開放的であったわけだが、難民の受け入れについては数年前からより限定的となった。移民と違って難民には永住ビザは与えられず、短期の滞在しか許されない。2022年、右翼の反移民ポピュリスト政党が議席を増やし、現保守政権への決定的影響力を持ち始めている。彼らは、移民を少なくして、彼らの本国に送り返したいと考えている。

スウェーデンでは労働ビザの取得に対する制約がない。雇用主のオファーする賃金がEUの水準と矛盾せず、かつスウェーデンの水準に合致していることが唯一の制約である。また、家賃の上限が規制されているため、住宅需要に比



して十分な供給が行われず、それが移民を抑制するように働いている。これが、例えばロンドンでは、このような規制がなく、住宅供給が十分であることから住宅面での移民抑制効果は働いていない。

移民の社会統合政策として言語教育が強調されるが、あくまで言語も含めた教育の質の問題である。

スウェーデンには広範な成人教育があり、多くの移民がスウェーデン語で最初に教育を受け、義務教育のための試験を受けることができ、上級学校に進学する。

問題は多くの移民が貧民地区に住んでいることで、社会統合政策の妨げとなっている。特に移民の女性と子供の労働条件が低い。これらの貧しい地域は、暴力的犯罪に晒されている。また、首都圏地域における近隣地域間の大きな所得格差も問題だ。

## **シンガポール**

### **(1) 少子高齢化の現状**

東南アジア諸国連合（ASEAN）とシンガポールの少子高齢化の現状だが、まず ASEAN 全体の人口は、2020 年は 6 億 5,972 万人で、今後も増加傾向にある。2060 年以降は緩やかに減少していくが、少子化の状況としては日本に比べるとまだ余裕があると言える。

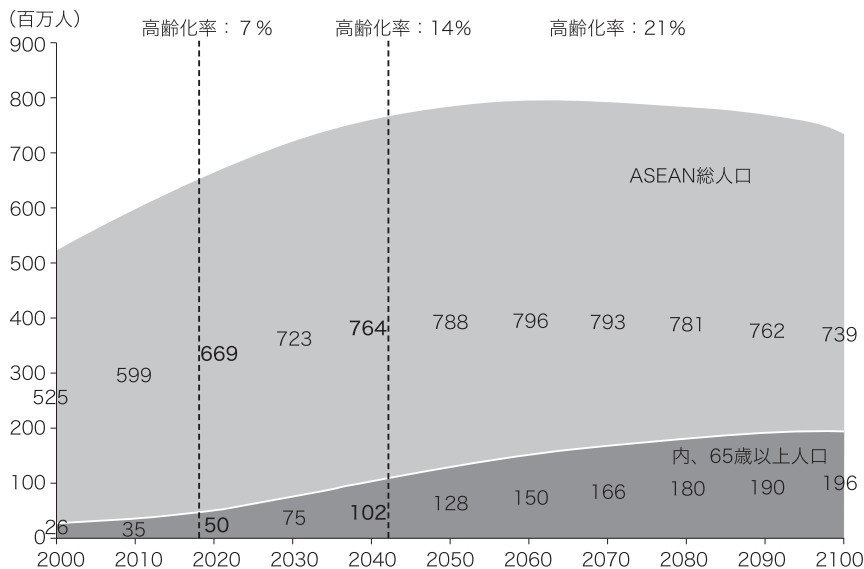
65 歳以上の人口は 5,000 万人で、全人口に占める割合はまだ 8 % 足らずであり、日本の 3 割近くと比べると悪い状況でもない（図 4-1）。

一方で、高齢化のスピードは日本と同じか、あるいは日本以上に進んでいる。中でもシンガポールは ASEAN の中で急速に少子高齢化が進んでいる。

ASEAN 全体の高齢者の人口は、2040 年頃には 1 億人を上回り、全人口の 1 割を超える。特にシンガポール、そしてタイについては日本を上回るスピードで、高齢化率が 7 % を超えた年から 14 % を上回るまでの期間を見ると、日本は 1970 年から 1994 年まで 24 年間かかったが、シンガポールとタイは 2004 年に既に 7 % を上回り、16 年後の 2020 年に 14 % を上回っている（図 4-2）。

その他の地域は、ベトナムでも既に 7 % を超えているし、マレーシア、インドネシアも同様である。

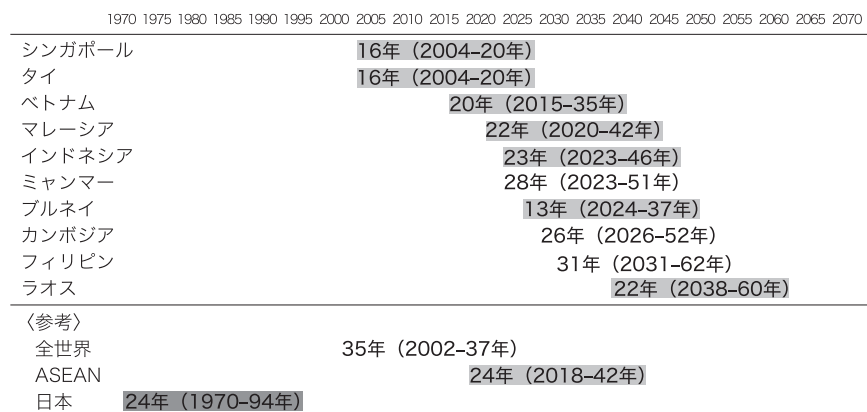
図4-1 ASEANの少子化の状況



注：2020年以降は中立推計を利用。

出所：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022).  
World Population Prospects 2022, Online Edition. より大和総研作成

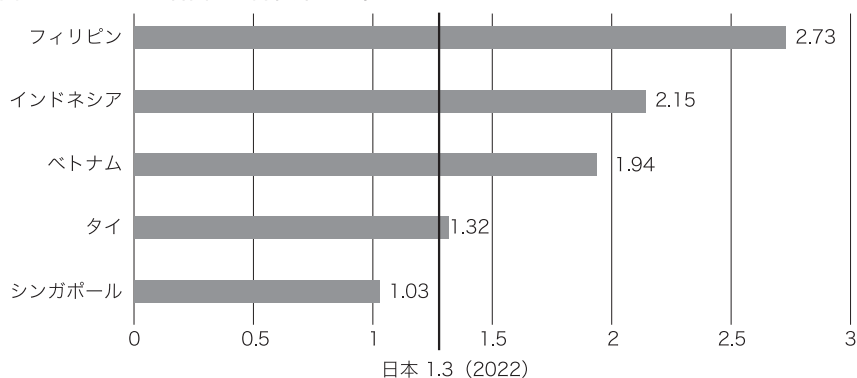
図4-2 ASEAN諸国における高齢化のスピード（1970～2070年）



注：2020年以降は中立推計を利用。日本を上回るスピードで高齢化が予測されている国については、その期間をグレーで示した。

出所：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022).  
World Population Prospects 2022, Online Edition. より大和総研作成

図4-3 ASEAN各国の合計特殊出生率



出所：石川浩作成

合計特殊出生率で見ると、フィリピンやインドネシアは2を超えているが、タイとシンガポールは少子化が急速に進んでおり、タイは1.32、シンガポールは1近くと、日本を下回る水準になっている（図4-3）。

もともとはシンガポールも中国と同じように、1970年代まではどちらかという人口抑制策を取っていたが、1980年代半ばに低出生率が顕著になると人口抑制策は中止された。

その後、徐々に出生率抑制策を緩和し、むしろインセンティブを付与するようになった。

こうした政策転換の後、1980年代後半にいったん出生率は上がったが、その後も低下が止まらず、2000年代に入っていよいよ本格的な少子化対策をスタートさせた。まず、“Marriage & Parenthood Package”（シンガポール政府の結婚・育児支援。2001年から包括的に導入）という少子化対策の抜本的な対策が導入され、これが順次改定されている。

## （2）主な少子化対策

シンガポールは、政府が建設した公団住宅を安く提供することが基本的な住宅政策になっている。特に若くして結婚した、あるいは子供が出来た人のためにより住宅を取得しやすくするような住宅上のインセンティブがある。

加えて、出産にかかる費用について支援するために政府が贈与するケースも

あるが、医療費については強制積立制度（公的年金の代わりに強制的に個人口座に積み立てる中央積み立て基金）があり、そこから一定額、出産にかかる費用を支出できる。さらに、産んだ後に子供の育児にかかる費用についても、親が子供専用口座を開設して一定程度を積み立てた場合、同額を政府が上乘せる制度がある。“Baby Bonus” といって、産まれたときのボーナスもある。

医療制度では、MediSave という強制積立貯金制度で、被雇用者が所得の 6 ～ 8 % ずつを拠出し、同額を雇用者が払うという制度もあるが、政府の支援がある。

育休については、妻だけでなく夫も取れ、取った分は政府が払うという “paid parental leave” という制度がある。また “Life SG app” というアプリを入れれば、どんな支援が受けられるのかが簡単にわかるようになっている。

### （３）高齢化対策

高齢化対策については、高齢者の健康年齢を上げ、その上でしっかり働けるような環境をつくることが中心になる。日本の対応と基本的な考え方は一緒である。

高齢者が家に引きこもらないようにするためにアクティブ・エイジング・センターを順次拡大したり、あるいはエレベーターを歩道橋の中に設けたり、コミュニティ全体でケアができるようにするための、コミュニティに対する支援金制度を創設した。

雇用を確保するため、定年を現在の 62 歳から 2030 年に 65 歳まで延長し、条件を満たす場合には 67 歳まで再雇用申し入れが義務化されている。また、高齢者を雇用する場合に雇用主に対する一部補助や、パートとして雇う場合もインセンティブを付与するなどしている。

その結果、65 歳以上の就業率は、日本は約 25 % だが、シンガポールは今や 30 数 % で、日本以上に高齢化雇用が進んでいる状況である。

### （４）外国人労働の活用

労働力として外国人を徹底的に活用する前提の労働市場であることは、日本との大きな違いとして認識しておく必要がある。現状においても、約 4 割がい

いわゆる外国人で、低賃金の建設労働者のような人もいれば、いわゆるエキスパートとして高給の金融弁護士などの専門職や給料の高い外国人も非常に多く存在する。

特に近年は各分野で深刻な人手不足であるため、こういった労働者を取り込むための政策が非常に力を入れて行われている。付加価値の高い外国人を逃がさないことが重要で、給料があまり高くない人に対するビザが制限されたため、高度な技能を有する、あるいは給与水準の高い人に対しては2年ないし3年の滞在が可能となるビザ制度がスタートしている。

まず給料が高い人を招致して、給与の高い雇用形態をつくってもらい、その後、そのような雇用形態にシンガポール人を雇って、彼らのスキルや生産性を上げて、給料水準も上げてもらう。また、外国人の高度人材の所得から得られる税金で、低賃金のシンガポール人などに住宅を含めて手厚く支給・支援をするというのが政策の考え方となっている。

他方、低賃金の外国人労働者については、ビザの制限が非常に厳しく設定されているので、一定期間ごとに本国に帰国させている。建設や運輸の仕事は外国人労働者に依存している状況であるが、一方で、入国管理は厳しい。移民政策上の摩擦については、このため、トラブルは表立っては一切報道されない。

最後に、政府は財政面では健全財政を維持できており、国家財政的に人口問題対策が負担になっているということは全くない。

特記事項：本稿は、研究会での国内外の有識者のお話を基に、研究会事務局が作成しました。

## おわりに

本書は、2023年1月から同年9月まで、10回にわたり、一般財団法人国際経済交流財団において開かれた「日本の人口問題についての研究会」の提言をもとに、現状、問題点、そして解決策を、研究会に参加された先生方に執筆していただき取りまとめたものです。本研究会の副題は、「人口1億人を維持するために何をすべきか」というものであり、座長は吉野直行慶應義塾大学経済学部名誉教授にお願いし、6名の委員の先生方に参加していただき、徹底的に、かつ集中的にご議論をいただきました。

岸田政権は、3.6兆円規模の「異次元の少子化対策」をまとめました。

日本の出生率は急速に低下しており、これへの対応を図ることは政府として当然のことでしょう。ただ、それで十分なのでしょうか。日本の人口は急速に減少しています。日本の出生率は1.25（2022年）ですが、人口を維持するためには、出生率は2を超える必要があります。

そうした懸念を持っていました時に、「G7で人口が減少しているのはイタリアと日本だけである」という話を耳にしました。人口を維持する理由は何でしょうか。経済成長の維持と財政破綻を防ぐため、といわれていますが、加えて、アメリカ人の友人から、安全保障を確実にするために必要ではないかという問題提起がありました。北アジアは、米中対立、北朝鮮の挑発的な軍事行動、台湾有事の恐れなどで、今後、不安定性を高めると予想されます。日本はこれらの安全保障上の懸念点について気にされないのか、とその友人は言います。

本研究会の座長の吉野先生も、同様の懸念をお持ちでした。欧米の多くの国に住まれ、これらの国の大学において講義もされていらっしゃるの、欧米の実態を熟知していらっしゃる以上、当然のことです。一方で、マスコミを含め、多くの日本の有識者は、人口が減るのはやむを得ないとあきらめ気味のように見受けられます。日本はミドルパワーとして生きていけばよいではないか

と主張します。

懸念を払拭する上で重要なのは、「出生率を上げる政策」と「労働力を増やす政策」です。本研究会が強調したいのは後者であり、高齢者の「生涯現役」、「女性の労働力化」に加えて、「外国人材の確保」が重要である旨を指摘しています。欧米の多くの国が人口を維持できているのは、これを実現しているからです。ただし、欧米でも、「移民問題」が社会問題になっていることは我々も知っています。イギリスがBrexit（EU 離脱）を決断した一つの理由は、EU の政策では移民を制限できないからとされています。そこで、Brexit の後、イギリスが導入したのがポイント制度とされています。つまり、社会が必要とする高度外国人材などの「外国人労働者」に高いポイントを付し、ポイントの高い人々を優先的に入れていくという制度です。結果として、イギリスでは、外国人材の数は変わらないものの、社会としての反発は大きく減少したといわれています。ただし、もう一つ重要なことは、これらの外国人材が、子女も含めて、自国以外の国でも気持ちよく生活できるか否かです。日本人が一定レベルの英語を話し、外国人材に疎外感を与えないことに加えて、「子女教育の充実」と「やさしい日本語」の普及なども心掛ける必要があります。そのためには、人口減少の問題の重要性、深刻さを国民的コンセンサスとして共有・定着させることが重要です。

最後に、本書をまとめるに当たって、お世話になった方々に感謝を申し上げます。

第一に、ご多忙の中、熱心な討議を繰り広げて下さった座長の吉野直行先生をはじめとする委員の皆さまです。今回は、アメリカのアンドリュー・L. オロス教授などの海外の有識者、専門家に各国の事情をご説明いただきました。オロス教授は寄稿もしてくださいました。第二に、様々な機会に、コメントをくださった産業界や政府の皆さんです。主要国の行政制度については、各国に駐在のJETRO 事務所の皆様に貴重な情報をいただきました。第三に、書物化に尽力をくださった中央公論事業出版の皆さんです。本としての体裁、文章の統一、わかりやすい表現等についての多くのアドバイスをいただきました。

そして、ロジスティックスからサブスタンスまで、きめ細かにフォローして



くださった国際経済交流財団の調査研究部を中心とする職員の皆さんです。

本書が、人口維持に向けて、国民的コンセンサスを形成し、日本の経済力の低下、財政破綻の防止のみでなく、安全保障の確保にとっても役立つことを期待しています。

2024 年 7 月

一般財団法人国際経済交流財団会長  
豊田正和

## 執筆者プロフィール

登場順：氏名・読みがな・肩書〈執筆時〉  
(執筆等担当)

### ■ 吉野直行 (よしの なおゆき) 慶應義塾大学経済学部名誉教授

(はじめに、座談会)

慶應義塾大学経済学部名誉教授、東京都立大学特任教授、金融庁金融研究センター顧問、財務省政策評価会議／座長、金融経済教育推進会議／座長、Stockholm School of Economics, Advisory Board (Chair)、パラオ共和国経済アドバイザー、日本FP学会会長。東北大学卒、ジョンズホプキンス大学経済学博士 (Ph.D.)、ニューヨーク州立大学助教授、スウェーデン・ヨーテボリ大学名誉博士、ドイツ・マルティンルター大学ハレビッテンベルグ名誉博士、パリ政治学院訪問教授、アジア開発銀行 (ADB) 研究所所長、慶應義塾大学経済研究所初代所長。

### ■ 豊田正和 (とよだ まさかず) 一般財団法人国際経済交流財団会長

(座談会、おわりに)

1973年通商産業省(現経済産業省)入省。OECD国際エネルギー機関勤務を含め、通商・エネルギー・環境などの分野で幅広い経験を積む。2003年商務情報政策局長、2006年通商政策局長、2007年経済産業審議官に就任。2008年内閣官房宇宙開発戦略本部事務局長、内閣官房参与に就任。2010年日本エネルギー経済研究所理事長、2021年国際経済交流財団会長に就任。1973年東京大学法学部卒業。1979年プリンストン大学ウッドロウ・ウィルソン行政大学院修士課程修了。

### ■ 関 麻衣 (せき まい) 立命館大学経済学部准教授

(座談会、第3章第2節)

因果推論とEBPMに関する学部ゼミおよび大学院の計量経済学の講義を担当するほか、途上国出身行政官らの修士論文や博士論文の指導にあたる。主な研究分野は、労働経済学、教育の経済学、開発経済学、および実証的ミクロ計量経済学。2004年国際基督教大学教養学部卒業。2006年東京大学公共政策大学院を主席で修了。2012年ウィスコンシン大学マディソン校で経済学博士号を取得。2012～2015年、カナダ中銀のシニアアナリストとしてカナダの潜在成長率、人口高齢化などの構造問題、労働市場に関する政策・調査分析を行った。2015～2018年、JICA研究所(現JICA緒方研究所)の研究員として、インフラや教育プロジェクトの定量的インパクト評価を研究。2018年より現職。研究の詳細については立命館大学のウェブページを参照のこと (<https://research-db.ritsumei.ac.jp/rithp/k03/resid/S001635>)。

■ 脇坂大介（わきさか だいすけ）

一般社団法人日本経済団体連合会産業政策本部上席主幹  
（座談会、第4章第2節）

日本経済団体連合会事務局入局後、国際経済本部、総務本部などを経て産業政策本部上席主幹。出入国在留管理政策、行政改革、都市・住宅政策などを担当。早稲田大学政治経済学部経済学科卒業、早稲田大学大学院経済学研究科修士課程修了。英国ブリストル大学大学院政策研究科博士（Ph.D）。外国人労働者や政策研究に関する論文を“International Migration Review”, “Comparative Migration Studies”, “International Migration”などの海外の査読誌にて発表。

■ アンドリュー・L. オロス（Andrew L. Oros）

ワシントン・カレッジ政治学・国際関係論教授  
（第2章）

ワシントン・カレッジ（アメリカ・メリーランド州チェスタータウン）政治学・国際関係論教授。コロンビア大学で博士号取得。最近の研究では、人口減少、高齢化、ジェンダー不均衡など、人口の変化がインド太平洋地域の安全保障環境に与える影響、特に同地域におけるアメリカの同盟国・協力国ネットワークへの影響にフォーカスしている。近著“Japan’s Security Renaissance: New Policies and Politics for the Twenty-First Century”（Columbia University Press, 2017）の執筆にあたり、防衛省防衛研究所招聘研究フェロー、国際交流基金安倍フェローとして慶應義塾大学（東京）、北京大学（中国・北京）で調査を実施。東アジアの安全保障および日本政治についての記事を多数執筆。学術誌“Asian Security”編集長。

■ 宮本弘暁（みやもと ひろあき） 一橋大学経済研究所教授

（第3章第1節）

慶應義塾大学経済学部卒業。ウィスコンシン大学マディソン校経済学博士（Ph.D. 取得）。国際大学学長特別補佐・教授、東京大学公共政策大学院特任准教授、国際通貨基金（IMF）エコノミスト、東京都立大学教授を経て現職。専門は労働経済学、マクロ経済学、日本経済論。Journal of Monetary Economics, Review of Economic Dynamicsをはじめ論文多数。著書に『労働経済学』（新世社）、『101のデータで読む日本の未来』（PHP 研究所）、『日本の財政政策効果 高齢化・労働市場・ジェンダー平等』（日経 BP）等がある。日本経済、特に労働市場に関する意見は“Wall Street Journal”、“Bloomberg”、日本経済新聞、NHK等の国内外のメディアでも紹介されている国際派エコノミスト。

■ 持田信樹（もちだ のぶき） 中央大学総合政策学部教授、東京大学名誉教授

（第3章第3節）

1953年生まれ。1977年東京大学経済学部卒業、1982年東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得、経済学博士（東京大学）、東京大学経済学部教授を経て、2019年より中央大学総合政策学部教授。専門は財政学・地方財政論。著書に、『都市財政の研究』（東京大学出版会、1993）、『地方分権の財政学——原点からの再構築』（東京大学出版会、2004）、『財政学』（東京大学出版会、2009）、『日本の財政と社会保障－給付と負担の将来ビジョン』（東洋経済新報社、2019）等がある。

■ 尾野嘉邦（おの よしくに）

早稲田大学政治経済学術院教授、独立行政法人経済産業研究所ファカルティフェロー

（第3章第4節）

1999年東京大学法学部卒業。2001年東京大学大学院法学政治学研究科修士課程修了（政治学）。2010年ミシガン大学政治学部博士課程修了（Ph.D.）。国際大学大学院国際関係学研究科講師、東北大学大学院法学研究科准教授・教授を経て、現在、早稲田大学政治経済学術院教授。専門は、政治学・政治行動論。

■ 五十嵐彰（いがらし あきら） 大阪大学人間科学研究科准教授

（第4章第1節）

東北大学文学研究科行動科学専修博士課程を2019年に修了後、立教大学社会情報教育研究センター助教を経て、2021年より大阪大学人間科学部講師、2023年より現職。共著に『移民政策とは何か』（人文書院、2019）、『日本人は右傾化したのか』（勁草書房、2019）、『日本の移民統合——全国調査から見る現況と障壁』（明石書店、2021）などがある。



国際経済政策シリーズ 4

日本の人口減少問題への処方箋を考える

2024 年 7 月 1 日 発行

編著・発行 一般財団法人 国際経済交流財団  
JEF : Japan Economic Foundation

〒104-0061 東京都中央区銀座 3-7-3

銀座オーミビル 5F

電話 03-6263-2511

URL <https://www.jef.or.jp/>

制 作 中央公論事業出版

〒101-0051 東京都千代田区神田神保町 1-10-1

電話 03-5244-5723

URL <https://www.chukoji.co.jp/>

印刷・製本 藤原印刷

装丁 TRAMICHE

Printed in Japan © 2024 Japan Economic Foundation

◎落丁本・乱丁本はお手数ですが中央公論事業出版宛にお送りください。  
送料小社負担にてお取り替えいたします。

