



「人口減少社会にどう対応するか」

— 2050年までの日本を考える —

2006年6月30日

社団法人経済同友会

人口一億人時代の日本委員会 第1次報告書

目 次

I. はじめに — 当委員会における議論の方向性と本報告書の位置付け —	1
II. 人口の減少は日本に何をもち来らすか	4
1. 2050年までの期間に想定される経済諸指標	4
2. 自然体ケースにおいて発生し得る諸問題	6
III. 状況改善への道筋	10
1. 基本認識	10
2. 具体的ポイント	11
(1) 労働力活用、労働生産性向上による経済力低下の防止	11
(2) 食料・エネルギー等輸入購買力の問題	15
(3) 社会保障、防衛、治安、国土保全、教育等 社会インフラのための支出に関する問題	16
(4) 財政再建	16
(5) 世界における存在感（総合国力）の維持・向上	16
(6) その他社会の活力と質を向上させるための方策	17
(7) 地域格差への対応	17
(8) 改革推進の政治	18
(9) 人口減少食い止めの努力	18
IV. 対策の優先順位と時間軸	19
V. 定点観測項目	19
人口一億人時代の日本委員会 名簿	20

別紙1 定点観測項目

別紙2 2050年シミュレーション結果

別紙3 GDPマイナス回避シナリオの一例

別紙4 (参考資料) 関連図表集

I. はじめに — 当委員会における議論の方向性と本報告書の位置付け —

ここに当委員会の**第1次報告書**を提示する。「第1次」とする所以は、以下に記述する当委員会の議論の性格と経緯によりご理解願えるであろう。

1. **当委員会に与えられたミッション**は、今後の日本における人口減少を与件として、将来の日本の姿を予測し、活力・競争力の維持・向上のための課題を明らかにすることであった。

言葉で言うのは簡単であるが、将来の姿と発生する問題、それを克服するための具体的施策や行動を網羅的、体系的に描き尽くすというのは、膨大なエネルギーと時間を要するものであって、当委員会が短期間になし得るものでは到底ない。

2. そもそも、エネルギーと時間をかければ、未来の姿が明確に描けて、為すべきことも明確な時間軸を伴って具体的に、そしてなによりも、大方の納得を得られる形で定め得るかということも、はなはだ疑問である。

そのあたりの問題を示す端的な例が、経済財政諮問会議の意を受けて2005年4月にまとめられた「**日本21世紀ビジョン**」である。多くの有識者の参加も得て作成されたこのビジョンは、望ましき未来を描くという限りにおいて、それなりの納得性は備えたものであったが、そこに至る具体的な行動のプロセスを明確に示すものではなかったがゆえに、踏み込んだ議論の糸口になるというよりは、ひとつの「読み物」「夢物語」になっているように思える。それも当然の成り行きと言うべきではないか。ビジョンの内容を構成する要素は膨大なものであり、そのすべてについて、今後数十年にわたる具体的方策を確定することなど、土台無理な話と言うべきであろう。

3. 当委員会では、**問題の無限定な拡散を防ぎ**、極力、経済同友会の具体的行動とつなげ得るよう以下のスタンスを定めて議論にはいった。

- (1) 一億人に向っての人口減少の過程で生じ得る主要な問題を想定し、そのマイナス面を克服するための対応策を検討する。対応策は政治、経済、社会の多方面に及び、また、問題のレベルを限定しなければ、その数は無数に想定されて、すべてについて当委員会が明確な結論を導くことは、時間的にも人間的にも不可能である。

そこで当委員会では、想定される問題と対応策について、幹、枝、葉のうち**幹の部分を中心に**取り出すこととし、枝、葉を含む深掘りは経済同友会の既存の、あるいは新規の委員会またはプロジェクトチームに委ねることとする。

- (2) すなわち、当委員会は人口一億人時代への**主要対応策の見取り図**を作成することを第一義的なミッションとする。その議論に一応の区切りがついたところでそのまとめを公表するが、それは、我々の問題意識の全体像を示し、以後、経済同友会がより議論を深めて各論の主張を展開していくということの宣言として位置付けたい。

- (3) 問題が極めて多岐にわたり、想定される行動主体も政治、行政、企業、地方自治

体、学校、住民等あらゆる範囲に及ぶため、我々の問題提起が短期間に社会的な影響力を持ち得るとは考えにくい。

単なる言いつばなしに終わらせないために、各論の議論がまとまる都度シリーズ的位置付けで公表していくとともに、主要論点についての、世の中における実態の推移について毎年**定点観測**を行い、それに基づく問題提起と各方面への働きかけをし続けることとしたい。

(4) 想定される問題と対応策の選定については、「日本 21 世紀ビジョン」や政府の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」等も参考にするが、当委員会の議論は我々なりの「幹」の部分を中心とするものであり、それらに全面的に依拠するというものではない。

4. 人口減少下の日本を論ずる視点には楽観論から悲観論まで様々なものがあるというのが現実である。楽観論も色々で、何も考えずに「なんとかなる」と言っているのは論外としても、日本人の優秀性や日本人の労働の質の高さを論拠にして「なんとかなる」とする議論がある。また、「グロスの経済規模は下がっても、一人当たりの所得が下がらなければ良い」「人口の減る分、ゆったりした生活ができる」「労働力人口の減る分、生産性の向上で補えば良い」といったものもある。これらの議論に一分の理もないとは言わぬが、総じて、2050 年までの間に生産年齢人口が 40%減り、人口の重心が激しく高齢者に偏るといふ、過去に参照すべき実例のない変動のマグニチュードを見落とした、「**根拠なき楽観**」と呼ぶべきものが多いように思える。

このマグニチュードの下で一人当たりの経済レベルを維持できるかという危惧も強いが、維持できたとしても、それだけでは我々がこれから提示するような、日本の国と社会が全体として抱える問題は解けない。また、国力維持のためには「**生産性の向上**」が絶対的なカギであることは間違いないが、それには、国と国民挙げての並々ならぬ努力が求められるということの、切実な認識が必要なのである。

5. 我々は悲観論を展開しようというのではない。何も手を打たなければ現実化してしまう蓋然性の高い、好ましからざる事柄についてその克服策を考え、**より良き社会を目指す**というのが基本姿勢である。(問題意識は「日本 21 世紀ビジョン」にいう「避けるべきシナリオ」と相当程度重なる)

未来についての判断は、所詮**蓋然性の見方の問題**であって、絶対確実というものなど何もない。将来の結果として、予想より良かったということもあるかも知れず、逆にもっと悪くなるかもしれない。ただ、楽観論に寄り掛かって何もせずに悪い結果にぶつかるよりも、悪い結果に対する予知と早めの対応を基本とする方が、結果から受ける打撃は軽く済むことになるだろう。それが未来への責任を踏まえた**戦略的思考**というものであろうし、不確実な未来を主体性を持って乗り切っていくための欠くべからざる基盤になるものと言うべきであろう。

6. 不確実な未来の 50 年を取り扱うには、年々の結果を予測と照合して、必要な軌道修正を繰り返すという作業が必要となろう。すなわち、今回提示する「シミュレーション」

「問題提起」「状況改善への道筋」の見直し・補強と諸課題の深掘りを反復、継続することである（**定点観測**）。

この長期にわたるフォローを具体的にどのような形で行うべきかについてなお議論を必要とするが、本報告を「第1次」とする意味はそのような方向性を含んでのものである。

7. これまでの当委員会の議論を総括すれば、将来発生し得る問題点については、重大性の観点からの一定の絞り込みは行ったものの、「状況改善への道筋」については、「幹」に止めるという前提の上でなお、多大な項目を数えることになった。しかし、これらはいずれも問題点解決の要件として見落とすことのできないものであり、上記3.の「議論のスタンス」の通り、まずは「**主要対応策の見取り図**」として、あえてこれ以上の絞り込みは避けた。

ここから経済同友会の具体的行動につなげていくためには、毎年の「定点観測」を踏まえてその時々重点取り組み事項を定めていくというプロセスが必要になる。

II. 人口の減少は日本に何をもちたらずか

1. 2050年までの期間に想定される経済諸指標

わが国の総人口は2004年をピークに減少に転じており、今後、わが国は本格的な人口減少時代を迎えることとなる。また、人口減少と同時に、世界でも類を見ないスピードで高齢化が進展し、人口構成が大きく変化することも、わが国の人口動態の特徴となっている。このような状況の中、人口減少および高齢化がもたらす影響については、楽観論、悲観論入り交じった様々な意見が唱えられており、定まった見解がないのが現状である。

そこで我々は、人口減少社会における諸課題を検討していく上では、まずはその議論の土台となる経済諸指標の客観的な予測が必要と考え、2050年までの経済シミュレーションを実施することとした。なお、シミュレーションは、人口減少ならびに高齢化については所与の条件¹としつつも、その他の前提条件については、蓋然性を考慮した上で複数のケースを想定して行うこととした。

以下にその結果の概略を示すが、詳細については別紙2「2050年シミュレーション結果」、別紙3「GDPマイナス回避シナリオの一例」を参照願いたい。

(1) 自然体ケースと改革ケース

一般的に経済モデルによる予測には一定の限界があると考えられることから、結果については相当の幅をもって捉える必要がある。そこで我々は、各ケースとも幅をもって結果を示すこととする。

具体的には、労働力率、全要素生産性(TFP)²、歳出・歳入などの諸条件を変えた3つのシナリオ(上位、中位、下位)を設定し、それぞれに対してシミュレーションを行った。以下、中位～下位を自然体ケース、上位～中位を改革ケースと定義する。

自然体ケース (中位～下位シナリオ)

政治、経済、社会の諸要素の趨勢が上方に大きく屈折しないという前提の自然体で伸ばした姿。

改革ケース (上位～中位シナリオ)

人口減少から発するマイナス面克服に向けた諸々の改革・施策が実施され、効果を上げる姿。

¹ 人口動態については、国立社会保障・人口問題研究所の推計(平成14年1月)をベースにしているが、近年の中位推計とその後の実績との乖離を踏まえ、シミュレーションの前提としては中位推計と低位推計を和半したもの(中間値)を用いた。

² ここでいう全要素生産性とは、経済成長率を「資本」と「労働力」による貢献に分解した際に、それだけでは説明できない生産性上昇要素を指す。全要素生産性には、いわゆる技術進歩に加え、労働の質、規模の経済性、社会資本ストックなど様々な生産性上昇要素が含まれる。

今後の経済成長にマイナスの影響を与えると考えられる労働力人口については、生産年齢人口が激減（2050年までに約40%減少）することから、各シナリオとも多少の差はあるものの大きく減少する。女性、高齢者、外国人を労働力として相当程度活用する前提の上位シナリオでさえも、人口動態による減少をカバーすることは不可能である。特に2030年以降については、労働力人口の減少スピードが加速し、「潜在成長率」を毎年マイナス1%程度押し下げる要因となる。

自然体ケースでは、労働力の減少に加え、全要素生産性の伸び悩み、貯蓄率低下に伴う資本ストックの減少により、早ければ2010年代後半、遅くとも2020年代後半には「潜在成長率」がマイナスに転じると予想される。その結果、プライマリーバランスは大幅な赤字が継続するとともに、政府の財政赤字を加味した潜在的国民負担率については政府目標の50%を超えて大幅に上昇する。また、人口減少の影響を直接的には受けない「国民一人当たり実質GDP」についても、労働生産性³の伸び悩み（ないしは低下）、高齢化による非労働力人口比率の増加により、予測期間後半にはその伸びがマイナスに転じる恐れがある。

改革ケースでは、「国民一人当たり実質GDP」は予測期間を通じてプラスの伸びが期待できるものの、マクロレベルでの「潜在成長率」については、マイナス幅こそ大きくないものの、2030年代にはマイナスに転じることが予想される。その結果、プライマリーバランスについては、予測レンジの上限（上位シナリオ）では黒字化する結果となるが、レンジ全体で考えた場合には黒字化するかどうかは微妙な状況といえる。

（2）GDPマイナス回避ケース（一例）

すでに相当の改革努力を前提とした上位シナリオでも、マクロレベルでの展望が必ずしも開けるものとはならないことから、マイナス回避を目的とするシミュレーションを追加した。

具体的には、上位シナリオにおける労働力率、歳出・歳入等の前提に加えて、①対内直接投資が現状の米国並みまで活発化すること、②全要素生産性の伸びがさらに高まり80年代並みまで回復することを条件としている。

このケースでは、全要素生産性の上昇による「潜在成長率」押し上げ効果が、労働力の減少による押し下げ効果を上回るとともに、対内直接投資の活発化を通じて資本ストック制約も緩和される。その結果、「潜在成長率」は予測期間を通じてプラスを維持するとともに、「国民一人当たり実質GDP」は十分な伸びが期待できる。ただし、このケースを実現させるためには、通常の蓋然性の想定を超える高いハードルを克服する覚悟が必要と言わざるを得ない。

³ ここでいう労働生産性とは、資本投入による生産性（改善効果）に全要素生産性を足したものをいう。

2. 自然体ケースにおいて発生し得る諸問題

それでは、自然体ケースを想定した上で、今後どのような問題が発生し得るかに
ついて考えることにしたい。このケースでは、主要なものとして次の7つの問題が
発生もしくは深刻化する恐れがあると考えられる。

- ①人口減少に連動した経済力低下
- ②食料・エネルギー等の輸入購買力の低下
- ③社会保障、防衛、治安、国土保全、教育等社会インフラのための
支出における問題
- ④国・地方の財政破綻
- ⑤基礎的社会サービス（上下水道・学校・消防・医療等）の提供
困難な地域の拡大
- ⑥社会の活力の大幅な低下
- ⑦世界における存在感の大幅な低下

以下、それぞれについて詳述する。

①人口減少に連動した経済力低下の恐れ

我々の前提では、人口が1億人を切るのは2047年頃で、2050年には9600万人
程度まで減少すると考えている。年平均でみれば毎年68万人ずつ減ることになり、
これは現在の鳥取県の人口を超える。また、生産年齢人口は2050年までに
約40%も減少することになる。したがって、労働生産性が相当に高まらない限り、
人口減少による経済力低下は免れない。

図表1~4

人口減少に伴う経済力の低下は、日本の国と社会に多大な影響を与えると考
えられる。以下で論ずることとしたい。

2050年までの人口の変化（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」
の中位推計と低位推計の和半）

	2004年	2050年	増減
総人口	1億2,769万人	9,631万人	▲24.6% 〔年平均 68万人の減少〕
生産年齢人口 (15~64歳以下の人口)	8,508万人	5,129万人	▲39.7% 〔年平均 73万人の減少〕

参考：鳥取県の人口：61.1万人 島根県の人口 75.3万人
(総務省統計局 「日本の統計2005」)

②食料・エネルギー等の輸入購買力の低下、調達不能の恐れ

経済力低下に伴う弊害としては、まず第一に、輸入購買力の低下が考えられる。とりわけ、食料とエネルギーについてこの問題は深刻である。

これを第一に挙げる理由は、わが国の重要資源の乏しさにある。現状で、日本の食料自給率(カロリーベース)は40%と、主要先進国の中で最低の水準である。一方、エネルギーについても、世界第4位のエネルギー消費国でありながら、石油、石炭、天然ガス等の主要なエネルギー資源のほとんどを輸入に頼っているのが現状である。エネルギー自給率は、主要先進国の中で最低レベルの20%(原子力を除いた場合は4%)となっている。

図表 5~8

図表 9~10

他方で、世界人口は2000年に60億人だったものが、2050年頃には90億人超になると見込まれる。うち、インド・中国で30億人(2000年時点では23億人)に膨張するという。食料需給問題が人口増加を契機として発生することは、世界の各種研究機関等の予測でも概ね一致しているところである。世界的な資源不足とそれに伴う価格の高騰が不可避と考えられる中で、わが国は必要な物資を輸入するための購買力を確保できるかが問われている。

図表 11~12

現在、日本の食料輸入金額は年間500億ドルであり、貿易黒字は1,000億ドル程度である⁴。仮に食料価格が2倍になった場合には、食料輸入金額は1,000億ドル程度に膨らむことになる。今後、経済力が低下する過程で、食料価格に加えて石油等の資源価格も高騰した場合には、調達不能といった最悪の事態も否定できない⁵。

さらに懸念されるのは、全体的な労働力の減少が農業・漁業従事者の減少を加速させ、その結果として、食料自給率が一層低下する恐れがあるということである。また、林業従事者についても同様に減少が加速する可能性があり、その結果として国土が荒廃する恐れがある。

図表 13~14

図表 15

農業従事者の推移

	1960年	2004年	増減
基幹的農業従事者	1,175万人	220万人	▲955万人
うち65歳以上の比率	—	54.3%	—

出典：農林水産省（1960年は農業センサス、2004年は農業構造動態調査）

⁴ 実績値は食料輸入金額、貿易黒字とも、日本貿易振興機構（ジェトロ）のドル建て貿易概況によるもの（食料輸入金額は2004年暦年ベースで496億ドル、貿易黒字は2004年暦年ベースで1,104億ドル、2005年暦年ベースで796億ドル）。

⁵ 人口が減少すれば食料やエネルギーの需要も減少するが、需要の減少分をはるかに上回る価格の上昇が懸念される。

③社会保障、防衛、治安、国土保全、教育等社会インフラのための支出に耐えられなくなる恐れ

次に考えられるのは、国と社会を支える基本的なインフラの支出が十分にできなくなるという問題である。社会保障について言えば、高齢者人口比率は現在の19.5%から2050年には37.4%へと急増する。この結果、現時点では高齢者人口と生産年齢人口の比率が1対3.4であるのに対して、2050年には、1対1.4になることが予想される。つまり、現役世代1.4人で一人の高齢者の面倒をみなければならないことになる。この数字だけでも、現役世代が高齢者を支える現行の社会保障制度では、遠からず行き詰ることが明白である。逆に、現状の制度を維持し続けようとするれば、現役世代一人当たりの国民負担は激増する。これに加えて、経済全体が縮小していけば、社会保障のみならず、防衛、治安、国土保全、教育等の社会インフラのための支出に耐えられなくなる恐れがある。

図表 16~17

年齢別人口の変化（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」の中位推計と低位推計の和半）

	2004年	2050年	増減
高齢者人口比率 (65歳以上)	19.5%	37.4%	17.9%
生産年齢人口比率 (15~64歳以下)	66.6%	53.2%	▲13.4%
高齢者人口：生産年齢人口	1人：3.4人	1人：1.4人	

④国・地方の財政破綻の恐れ

現在、国・地方の長期債務残高は774兆円に上る。これとは別に、最終的には国の責任となる特殊法人等の債務が200兆円強存在する。さらに、年金とその他社会保障の負担が増加することも見込まれる。

図表 18~19

図表 20

これらの債務負担の増勢と経済縮小に伴う税収減が同時に進行する恐れがある。単純な計算だが、債務が1,000兆円あれば、金利2%で利子負担20兆円、4%で40兆円になる。これは現在の国税収入約45兆円にほぼ匹敵する。ただでさえ難しいといわれる財政再建は、人口減少に伴う経済力の低下で一層困難になる可能性がある。

図表 21~22

⑤基礎的社会サービス（上下水道・学校・消防・医療等）の提供が困難な地域が拡大する恐れ

現役世代を中心に人口が都市に流出し、地方においては、一定の生活水準や地域社会の基礎的な条件を満たすことが困難になるという「過疎」の問題が深刻化している。人口減少の影響がまず生じるのはこのような地域である。こうした地

域の多くは財政力が脆弱であるため、諸々の基礎的社会サービスを提供するのが困難になると考えられる。また、地域コミュニティの崩壊、地域文化の衰退、耕作放棄地の増大などの問題も発生する可能性がある。

人口 5,000 人未満の地域の町村

	2000 年	2050 年
人口 <対全国比>	1.7%	約 3.3%
面積	8.7 万 km ²	約 16.4 万 km ²

出典：国土交通省国土審議会調査改革部会

今後の国土政策の方向と主要な課題に係る論点（案）（H17 年 8 月）

参考資料より

⑥ 社会の活力が大幅に低下する恐れ

自然体ケースにおいては、労働生産性の伸び悩み、生産年齢人口の比率低下、高齢者比率の増加で、国民一人当たり所得がマイナスに転ずる恐れがある。また、社会保障負担のあり方によっては、世代間対立が表面化するとともに、現役世代の労働意欲を減退させるなど、社会の活力を低下させる恐れがある。

人口減少の社会では、若者の前向きな社会参加意欲や挑戦するエネルギーが大変貴重であると認識されているものの、足下ではニート、フリーター等に表現される若年労働力の劣化が問題となっている。若年労働力における問題は、人口減少による労働力のマイナス効果を量と質の両面から加重しかねない。さらに、所得の低さが所帯形成や出産を阻み、少子化の加速要因となりかねないという問題も生じる。この状況を食い止めなければ、社会の活力のさらなる低下を招く恐れがある。

図表 23～24

⑦ 世界における存在感が大幅に低下する恐れ、特に中国・インドとの経済的地位の逆転の影響

経済力の低下に伴い、世界の中での存在感が大幅に低下する恐れがある。とりわけ、中国とは経済的地位が大幅に逆転する可能性がある。現在の中国の GDP は日本の 4 割程度であるが、2050 年には日本の 6～7 倍に達するとの予測⁶もある。また、インドについても、2050 年までに日本と逆転する可能性が高い。

図表 25～28

⁶ 米国ゴールドマン・サックス証券が 2003 年 10 月に発表した投資家向けレポート「Dreaming With BRICs : The Path to 2050」によると、2050 年には、中国の GDP は日本の 6.7 倍、インドの GDP は日本の 4.2 倍に達するとの予測となっている。

Ⅲ. 状況改善への道筋

1. 基本認識

自然体ケースに示した問題認識は悲観的すぎるだろうか。我々はそうは思わない。世界史的にも前例を見ない少子高齢化と人口減少、他方でグローバルに見た人口の激増、その他諸々の断絶的な変化の前では、過去の経験の延長線上で道を開くことは不可能と思うべきだろう。客観的事実に基づく蓋然性、可能性の推計を、将来の方向性判断の基礎として積極的に、また丁寧を受け止めるべきである。そうでなければ、未来に対する主導権は取れず、手遅れの連続から最悪の事態を迎えるということにもなりかねない。

発生し得る未来の事象を睨んで、いかなる手を打ち、好ましい道筋を開いていくか。それを探るのがこの委員会の任務である。

「地鳴りはいまだかすかであり、多くの国民にとって自覚症状はほとんどなく、飽食や浪費に明け暮れて太平の夢をむさぼっているかに見える。しかし、地鳴りは徐々にしかも確実に大きくなってきている。……やがて、救い難い終末に人びとを導く激震に変わるかも知れない」「課題が多いわりにはあまりに時間がない。いたずらに既得権益に固執し守旧の壁に閉じこもることは、それ自体前進への敵となる。わが国のヒト・モノ・カネはともに窮屈になっていく。旧来の手法を大きく飛び越えた発想の転換と自己革新によって未来への新天地を開拓しなければならない」

(大原 一三 『2050年の日本—再生か衰退か』 東洋経済新報社 2004年)

[想定されるいくつかの異論について]

人口減少の影響については様々な意見がある。例えば次のようなものである。

(1) マクロレベルの経済規模が縮小したとしても、一人当たりの所得が下がらなければ問題は無い。

人口減少と著しい高齢化による全体の活力低下の下で、一人当たりの所得を維持できるかということに大きな危惧がある。仮に維持できたとしても、経済規模が縮小した場合には、食料・エネルギー資源の調達、社会保障をはじめとする社会インフラの維持、財政再建等の諸問題の解決が困難になる。

(2) 2050年までのトータルでは、総人口、生産年齢人口の減少は大きく見えるが、年々の減少率でいえば1%を下回るものであり、生産性の上昇で十分カバーできるのではないかと。

まさにそこがポイントである。どうすれば生産性を向上させ得るかということである。ただし、出生率の改善が見られない場合、人口減少率はあとにいくほど大きくなり、特に生産年齢人口の減少率が年1%を大きく超える可能性があることに注意を要する。

(3)かつて日本の人口は一億人を切っていたが、それでちゃんと成り立っていた。現に一億人を大きく下回る人口でうまくやっている国は数多くあるのであり、心配することはないのではないか。

上り坂の一億人と下り坂の一億人では意味が違う。人口増加に合わせて作り上げてきた経済・社会のインフラを人口減少に合わせて作り直すところに数々の摩擦や困難が発生する。

2. 具体的ポイント

人口減少を迎えるわが国において、今後採るべき対策の思想的な柱は、

- (i) 国・社会全般にわたる生産性の向上とそのための諸々の条件整備
- (ii) 国力を支える重要な要素としての国際戦略
- (iii) 国と社会を支える基盤の整備・強化

であり、具体的には以下の諸点が重要である。

- (1) 労働力活用、労働生産性向上による経済力低下の防止
- (2) 食料・エネルギー等輸入購買力の問題
- (3) 社会保障、防衛、治安、国土保全、教育等社会インフラのための支出に関する問題
- (4) 財政再建
- (5) 世界における存在感（総合国力）の維持・向上
- (6) その他社会の活力と質を向上させるための方策
- (7) 地域格差への対応
- (8) 改革推進の政治
- (9) 人口減少食い止めの努力

以下、それぞれについて詳述する。

(1) 労働力活用、労働生産性向上による経済力低下の防止

ヒト・モノ・カネの徹底的な効率活用

①労働力活用

ア. 労働力率の引き上げ

生産年齢人口が激減する中、労働力の減少を少しでも緩和するという観点から、働き手を増やす施策が必要となる。主なターゲットは、現在十分に活用されていない若年層、女性、高齢者となる。

- ・若年失業者、フリーター、ニート対策

政府においても、「若者自立・挑戦戦略会議」の設置（2003年）、「若

者の自立・挑戦のためのアクションプラン」発表（2004年）、「若者の人間力を高めるための国民会議」の開催（2005年）など、各種取り組みは行われている。国・地域・企業をあげて、このような取り組みを推進するとともに、長期的かつ抜本的な対策として学校・家庭教育の改善が必要である。

・女性

女性の年齢階級別労働力率をみると、近年緩和されてきてはいるものの、未だに30歳代を谷とするM字カーブを描いている。欧米諸国でも、過去においては同様のカーブとなっていたが、仕事と家庭の両立支援策（出産・育児休暇、保育施設の整備）など、働くことを希望する女性が、より働きやすくなる環境を整えることにより、現在ではこのカーブは解消されている。日本でも省庁横断的に取り組みは始まっているが、企業側でも両立支援策の整備を推進する必要がある。

図表 29

・高齢者

日本の高齢者の労働力率は、欧米諸国と比較すると相当高く、就労意欲も非常に高い。雇用延長の法律（＝高年齢者等の雇用の安定等に関する法律）も改正・施行され、当面は65歳までの雇用が課題となっている。企業が高齢者を受け入れる際には、単なる労働力としてではなく、「経験」と「能力」を活かす形で雇用できるかが問われており、高齢者の最適な人材配置、処遇のあり方を研究する必要がある。

図表 30

・その他

若年・女性・高齢者を幅広く受け入れていくためには、雇用のミスマッチ問題を解決する必要がある。企業側では硬直的な人事制度の改革が必要であり、多様な働き手、多様な働き方が共存する雇用システムを構築していかなければならない。これに加えて民間職業紹介制度の充実も必要といえる。

イ. 外国人労働者の受け入れ

外国から高度な技能・能力を持つ人材を受け入れることで、わが国産業の活性化や、国際競争力の維持・強化に役立てるという発想は今後ますます重要になると考えられる。その一方で、外国人労働者については不法就労が後を絶たないという問題がある。今後、外国人労働者を入れていくためには、公的認定による受け入れ目的と資質の明確なマッチング、厳格な入国管理・在留管理が絶対的な条件となる。

なお、国立社会保障・人口問題研究所の人口推計には一定の外国人の増加が見込まれており、その前提の下では2050年時点での外国人労働者比率は現在のフランス（6.1%）以上の比率になるという点に注意を要する⁷。

⁷ 国立社会保障・人口問題研究所による人口推計の前提では、2006年以降の45年間で約400万人の外国人の入国超過を見込んでいる。これを基に2050年時点での外国人労働力人口を試算すると約300万人となり、労働力人口全体に占める割合は6%台後半となる。[次ページの脚注に続く ➤]

ウ. 海外における労働力活用

国内の人口減少が、今後の企業経営にマイナス要因となるならば、わが国における外国人労働者の導入とは反対に、海外における労働力活用という選択肢もある。これは国内産業の空洞化という問題と背中合わせだが、労働力不足への対応という意味では、以前にも増して積極的な意味を持つことになるだろう。

②教育の再建

ア. 初等・中等教育

近年、子供たちの学力低下が叫ばれる中で、基礎的学力の確実な付与の上に立った、伸びる子の芽を摘まない教育が重要である。併せて健全な社会人となるための躰（しつけ）も徹底すべきである。今の子供たちに欠けているといわれている、公共心、規律、自立心、向上心、責任感、忍耐等の定着は諸外国に比べても著しく劣る模様である。これらは健全な社会人となるための条件であり、こうした価値観を学校教育で改めて共有化すべきである。無論これらは、学校教育だけで成就できるものではなく、併せて、家庭環境の整備（親対策）にも目を向けるべきである。

イ. 高等教育

大学は高等教育の中核として存在し、教育・研究の場として高い質を保持することが一層求められるようになる。大学の研究システムについては、変化する社会の要請に応じた再構築が必要である。特に、科学技術分野にあっては、真にイノベーティブな研究組織に再生しなくてはならない。わが国では人材こそが最大の資源であり、優れた人材の養成と科学技術の振興が不可欠である。産・学・官（公）の幅広い有機的な連携によって、固定観念にとらわれず、大学との共同研究や技術移転を進め、大学を積極的に利用することが必要である。

近年、大学のレジャーランド化が叫ばれて久しいが、大学は学問を究めるところであり、様々な競争力の基礎を作るところであるという原点に立ち返る必要がある。

③行政・公的部門改革

ア. 民・官の役割分担 ～「民にできることは民で」の徹底～

官でしかできないことを厳格に規定し、民との競合は基本的に排除すべきである。市場原理を貫徹すべき領域と、市場原理だけでは解決できない、政府が介入すべき社会政策の領域の明確な切り分けとナショナルミニマムの明示が必

なお、この試算（外国人労働力人口）は2006年以降の入国者のみを対象としたものであり、それ以前の入国者および生まれてくる子供を考慮した場合には、さらに比率は高まるものと考えられる。

要である。

「小さくて効率的な政府」という理念の下、民の自助努力を基本とする社会に変化していく必要がある。官の役割は、民の自由な発想と活力を伸ばせる土壌・インフラを作ることに向かうべきである。

官業については明快なディスクロズと厳正な監査が求められ、成果（アウトカム）測定の指標および体制を整備する必要がある。

イ. 公務員制度の改革

累増する国債発行と将来の増税予想から、公務員制度に対する関心が高まっている。先に成立した行政改革推進法には総人件費削減が盛り込まれ、具体策も近々決定される予定である。人口当たりの公務員数は諸外国と比べて多くないという見方もあるが、今後は業務に対応した最適な人員配分の追求と省庁間の弾力的人事交流が重要となる。併せて、民間の知見や行動原理を行政組織に反映させるため、ポリティカル・アポインティー（政治任用）制度の早期導入を図るなど、民・官の人事交流も積極的に推進すべきである。

図表 31～32

外部との競争原理が働かない行政組織は、本質的に非効率と規律の緩みを生みがちであるといえる。これを克服するためには、まず行政組織の評価として現在行われている「政策評価制度」の充実（達成目標の明示、PDCAサイクルの確立、外部チェック体制の整備）等を図る必要がある。さらに、総務省が中心となって試行している公務員の「新たな人事評価」⁸を、行政評価と連動する形で本格的に導入する必要がある。

図表 33

④対内直接投資の拡大

日本に対する海外からの直接投資はGDPの2.1%と、先進諸国との比較ではケタ違いの低さである。この原因には、資本の自由な移動を妨げる諸々の制約と、日本社会の持つ本質的な閉鎖性が影響しているのではないかと推測される（閉鎖的単一民族主義）。一部の輸出産業を除く多くの分野において、わが国産業の生産性の劣位はつとに指摘されているところであり、海外からの投資増加が、人口減少による資本制約条件の改善に大きく寄与するという効果と併せて、投資受け入れの障害解消の努力そのものが、産業活性化につながると考えられる。

図表 34

⑤知恵・技術の開発

人口減少を乗り越える生産性向上の鍵は、知恵と技術の開発、すなわちイノベーションである。新エネルギー、IT・ET（電子技術）、ナノテクノロジー、バイオテクノロジー、省力・省資源技術など、今後のわが国にとって必要不可欠な技術となるであろう。この点についても、学校教育の役割は極めて大きいとい

⁸ 「今後の行政改革の方針」（2004年12月24日閣議決定）に基づき、公務部門の新たな人事評価システム構築の第1次ステップとして、「新たな人事評価」の第1次試行（期間：2006年1月1日～6月30日、対象者：本府省課長級および課長補佐級の一部）が行われている。

える。初等・中等教育においては知恵・技術の練磨に必要な基礎教育を徹底するとともに、高等教育においては技術教育の充実を図る必要がある。また、企業の新技術開発に対する投資の増大、産・学・官（公）の協同体制の強化が必要である。

⑥産業構造の転換

上記の諸対応は、結果としてわが国産業構造の転換につながると考えられるが、方向性として特に留意すべきポイントは、次の通りである。

- ア. 生産性向上余地の大きいサービス産業の重視
- イ. 先端技術の事業化
- ウ. 新事業創造の促進
- エ. 農業・漁業の強化（次項(2)②自給率の向上の観点から）
- オ. 産業全般にわたり、変革を促す規制改革と重点的な（バラマキでない）支援（税制等による優遇措置）
- カ. 規模の経済性発揮に向けた海外市場への積極的な対応

[海外投資の強化とGNPへの注目]

今後は海外での生産活動の効用をより重視すべきということになる。これまでの海外投資の蓄積もあり、海外からの所得収支は近年大幅に増加してきており、今後はGDPのみならずGNPへの注目が必要となる。

(2)食料・エネルギー等輸入購買力の問題

①生産性向上による、経済力低下の防止（P11(1)）

②自給率の向上

食料自給率に関しては、国際競争力のある強い農業を目指し、自給できる「力」を高める必要がある。その結果として自給率の低下傾向を抑え、可能な限り生産の維持・拡大を図る必要がある。経営についても法人化（株式会社化）や大規模化などによって、効率化・安定化を図っていく必要がある。高齢化が進む働き手の問題については、林業も含め、外国人の活用も検討していくことが考えられる。

エネルギー自給に関しては、化石燃料以外の新たなエネルギー（水素、太陽光、風力、バイオマス⁹）の開発や、原子力の利用を推進する必要がある。また、現在電力を貯蔵する技術が十分でないために、需要のピークに合わせて供給体制（発電・送電・変電等）が敷かれている。電力貯蔵技術が向上すれば、負荷の平準化によってオフピーク時の電気を有効に使うことができる。産業用・家庭用など各段階に適した電力貯蔵技術の早急な実用化が望まれる。

図表 35～37

⁹ バイオマス (biomass) とは、「バイオ (bio=生物、生物資源)」と「マス (mass=量)」からなる言葉で、「再生可能な生物由来の有機性資源 (化石資源を除く)」と定義される。主なバイオマス資源としては、廃棄紙・木材、家畜排せつ物、食品廃棄物、黒液 (パルプ工場廃液) などがある。

③外交力の強化

輸入購買力の確保は、金銭だけで済む問題ではない。わが国では、食料およびエネルギー資源外交を積極的に推進し、輸出国との良好な関係の維持・強化に努め、安定供給の確保を図る努力が必要である。食料については、将来人口増加によって食料不安に陥る可能性のある中国やインドなどの食料増産を支援することも考えられる。エネルギーに関連しては、供給源の多様化、原産国への投資促進や技術移転、緊急時の対応策（備蓄）の整備や、環境問題等について、諸外国と協調して取り組む必要がある。

(3) 社会保障、防衛、治安、国土保全、教育等社会インフラのための支出に関する問題

生産性向上による経済力の低下防止と併せて、人口減少時代に合わせた財政支出の配分見直しが不可欠である。特に、増加の一途を辿る社会保障関係（年金・医療・介護）費用の歯止めと持続可能な制度への抜本の見直しが重要である。

(4) 財政再建

国・地方の債務の増加が止まらない。破綻の危機を抱えると同時に、債務の返済の増大と、歳入の減少によって必要な施策への資金投入ができないという政治・行政の機能麻痺を招く恐れがある。

歳入については、将来の経済社会を見据えた税体系にすべく、税制全般の見直し（社会保険料のあり方も含む）を検討していく必要がある。経済活力を失うことなく、課税の公平性を保ちながら、いかに歳入を増大させていくかという視点が重要である。

また「歳出削減なくして増税なし」との観点から、信頼される政府の再構築、政府の業務の再検討といったことに重点をおいて、歳出削減を進展させるべきである。

まもなく政府から、歳出・歳入一体改革のシナリオが提示されることになっているが、わが国が抱える債務縮小への総合的プログラムの確立と実行を急ぐべきである。

(5) 世界における存在感（総合国力）の維持・向上

①経済力の低下食い止め（P11(1)）

②外交力の向上

外交では、伝統的に防衛力や経済力といった力（ハード・パワー）が重視されてきたが、近年になって、伝統的価値観や文化や知恵・技術といった魅力で相手を惹きつける力（ソフト・パワー）が、国のイメージを高め、広義の安全保障につながるとの認識が広がっている。今後、様々な交流を通じ、中長期的観点から日本のイメージ、親日感の向上に努め、世界からの信頼・尊敬を勝ち得ることに最大の価値を置くべきである。

③アジアにおけるリーダーシップ、中国との共存

日本は明治維新以来、常に欧米との関係を重視してきたが、今後はますます成長著しいアジアとの外交が重要となる。特に、日本がリーダーシップを取って積極的に経済連携を進めていくべきであるが、現状は出遅れの感があり、今後挽回していく必要がある。中国との関係については、共存共栄への道、さらには、東アジア経済の融合に向けての日中協力の推進を目指すべきである。

(6) その他社会の活力と質を向上させるための方策

①犯罪対策

国民の価値観や生活様式の多様化によって、これまでわが国の社会・文化に備わっていた犯罪抑止機能が低下し、犯罪多発社会へと大きく変化してきた。その中で、国民の間で治安に対する不安感が広がってきている。

少年犯罪は、一部の特異な凶悪犯罪ばかりが注目を集めがちであるが、多くの犯罪の遠因として、家庭・学校・地域社会などが関係することが多い。その意味では、警察や司法の取り組みだけでは解決できず、社会全体で取り組むべき課題である。

図表 38

外国人犯罪については、その温床となる不法滞在者の厳格な取り締りが必要である。また、犯罪捜査の強化や、水際での監視・取り締りの強化、関係する省庁間の連携などの対策が必要である。

図表 39～40

②社会全般の道徳立て直しの努力

「教育の再建」で述べた問題点は、子供だけではなく、日本全体の問題である。「自分だけ良ければ」ではない、良き社会人としての価値を評価する風土づくりを民・官で推進すべきである。

(7) 地域格差への対応

人口減少の程度とスピードは全国一律ではない。人口の集積度は産業の集積度と連動し、したがって、所得の格差に連動する。行政サービスのレベルを、所得のレベルと完全に一致させることは、思想的にも実態的にも不可能であろう。両者の関係をどう均衡させれば良いか、その検討を急ぐべきである。その原則が確立されていないと、地方分権の推進というテーマも財源問題で行き詰まることになる。曖昧さの許されない状況が刻々と進行していくことになるのは明らかである。

図表 41

行政の効率化は不可避であり、基礎自治体の行政単位が細分化されたまま、それぞれ別個に行政サービスを行うという非効率な姿は放置できまい。合併による集約を促進し、併せて、地方分権の具体的運営形態として道州制を志向すべきである。

(8) 改革推進の政治

将来の危機を見据えた改革には、将来に対する見方の差、現実の重みやしがらみ、既得権からの反対がつきものである。100%の賛成などはありません。意見対立の中で結論を出していく最後の手立てを多数決に求めるのが民主主義の最も基本的な原則であり、この原則を忘れた合意形成は、時間の浪費や改革の骨抜きという結果を生みがちである。課題山積の中で次々に重要な意思決定を迫られる状況の中にあっては、とりわけこの原則の重視を求めたい。

とは言え、あまりに拙速・強引な意思決定は、国民の中に不満としこりを残すことになりかねない。民意に支えられた意思決定を担保するために、選挙においては、政策目標を明示するマニフェストが重要である。

民意の反映という点から衆議院・参議院のねじれ関係は問題であり、また地域による一票の格差是正も急務である。

政策遂行に当たっての説得力は、リーダーの最も重要な条件である。その能力涵養には、初等教育から始まる人間力向上への教育環境の整備が求められる。特に社会のリーダーたるべき者の芽を潰さない、というよりも、より積極的なリーダー養成の視点が必要である。もちろんリーダー養成の必要性は政治の世界に限ったことではない。

(9) 人口減少食い止めの努力

当委員会のミッションは、人口減少を与件として日本の将来に発生し得る諸問題とそれへの対応のあり方を明らかにするということであつたが、当然のことながら、人口減少のスピードが早ければ早いほど、諸問題の困難度は増すことになるのであり、この流れを放置することは許されない。

育児休業制度を取得しやすい環境整備など、仕事と育児の両立支援や、子育て世代に対する経済支援などは早急に取り組むべきであるが、これらは人口問題とは別にしても、働く女性のための本来必要な政策である。また、子供を産まない理由として、価値観の変化や経済的な事情の他に、将来の社会・経済に対する不安が理由となることがある。人口減少を食い止める意味でも、未来への希望を描ける社会づくりが重要である。

政府や民間における少子化対策の議論は、既にメニューとしては出尽くした感がある。今必要なのは強力な実行である。散発的ではない、総合的な対策の速やかな実行が求められる。

IV. 対策の優先順位と時間軸

上記Ⅲの諸対策は、その中のどれか一つ、あるいはいくつかを実行すれば将来の問題解決に決定的な効果を期待できるというものではなく、すべてを速やかに実行すべきものとする。

ただし、問題の難易度と効果発現までの期間の構造的な差異（例．出生率の低下を止めても、人口の反転までには相当の時間を要する等）から、対策による成果達成の時期と程度には大きなバラツキが出よう。それらのフォローと補強を怠らず、対策の総体が確実に状況改善の道筋に乗っているということを確認し続けることが肝要である。

その過程において、当初の対策の枠組みについて、妥当性と過不足の検証が逐次行われていくのは当然である。

V. 定点観測項目

定点観測項目を別紙1の通りとし、現時点の検証結果を提示する。以後毎年フォローを行う。

以 上

2006年6月

人口一億人時代の日本委員会

(敬称略)

委員長

森田 富治郎 (第一生命保険 取締役会長)

副委員長

柏木 齊 (リクルート 取締役社長)

濱口 敏行 (ヒゲタ醤油 取締役社長)

本田 勝彦 (日本たばこ産業 取締役相談役)

増渕 稔 (日本証券金融 取締役社長)

松井 秀文 (アフラック (アメリカンファミリー生命保険) 会長)

松田 讓 (協和発酵工業 取締役社長)

村田 嘉一 (日立製作所 特命顧問)

委員

天野 定功 (KDDI 取締役副会長)

天野 順一 (日本ユニシス 特別顧問)

荒井 喜八郎 (三喜会 理事長)

五十嵐 三津雄 (KDDI 顧問)

池田 正英 (国際労務管理財団 理事長)

伊丹 勝 (日本設計 取締役社長)

伊藤 文子 (イトーキ 顧問)

稲葉 孝宏 (第一生命保険 常務執行役員)

浮田 武家 (アヴァンティスタッフ 取締役会長)

遠藤 勝裕 (日本証券代行 取締役相談役)

大岡 哲 (リョービ 監査役)

大多和 巖 (農林中金総合研究所 取締役社長)

大室 康一 (三井不動産 取締役副社長)

岡本 和久 (I-Oウェルス・アドバイザーズ 取締役社長)

小野 峰雄 (丸善石油化学 相談役)

鹿毛 雄二 (企業年金連合会 常務理事)

片岡 丈治 (片岡物産 取締役会長)

釜井 節生 (電通 取締役)
鎌田 勇 (ジェイビルサーキットジャパン 取締役会長)
河合 良秋 (太陽信用保証 取締役社長)
木原 康 (ひまわり 取締役社長)
行天 豊雄 (三菱東京UFJ銀行 特別顧問)
倉田 進 (テバ ファーマスーティカル 取締役社長)
桑原 茂樹 (丸紅 特別顧問)
小泉 周一 (千代田商事 取締役社長)
河野 栄子 (リクルート 特別顧問)
小島 啓示 (明電舎 相談役)
後藤 茂 (ジステック 取締役会長)
小林 昭生 (デュポン 取締役社長)
小林 恵智 (インタービジョン 取締役会長)
小林 喬 (富国生命保険 相談役)
佐藤 義雄 (住友生命保険 常務取締役)
澤 尚道 (ビー・エヌ・ピー・パリバアセットマネジメント 常務取締役)
塩澤 崇浩 (養命酒製造 取締役会長)
篠崎 雅美 (日本航空電子工業 取締役社長)
渋澤 健 (シブサワ・アンド・カンパニー 代表取締役)
須田 征男 (東鉄工業 取締役社長)
瀬古 茂男 (明電舎 取締役相談役)
瀬戸 薫 (ヤマトホールディングス 取締役社長)
高木 勇樹 (農林漁業金融公庫 総裁)
高梨 圭二 (東京コカ・コーラボトリング 取締役社長)
高橋 元 (資本市場振興財団 顧問)
竹尾 稠 (竹尾 取締役社長)
武田 邦靖 (富士電機ホールディングス 顧問)
田中 芳夫 (マイクロソフト 業務執行役員 CTO・CSA)
谷口 恒明 (社会経済生産性本部 理事長)
田幡 直樹 (アルエイジエイ インターナショナルジャパン シニアアドバイザー)
田部井 昌子 (関塾 取締役会長)
津野 正則 (ラッセル・インベストメント・グループ 取締役会長)

露 木 繁 夫 (第一生命保険 常務執行役員)
寺 澤 則 忠 (藤和不動産 取締役会長)
遠 山 眞 人 (菊水化学工業 取締役社長)
徳 中 暉 久 (ユニフィカショナルホールディングス 取締役社長)
富 田 純 明 (日進レンタカー 取締役社長)
長 岡 彰 夫 (オリエンタルランド 取締役副社長兼CSO)
中 村 公 一 (山九 取締役社長)
中 村 維 夫 (エヌ・ティ・ティ・ドコモ 取締役社長)
西 田 一 郎 (国際基督教大学 理事・総務副学長)
西 野 虎之介 (常陽銀行 経営顧問)
野 村 邦 武 (富士重工業 社友)
塙 章 次 (東京電力 顧問)
早 崎 博 (住友信託銀行 特別顧問)
林 明 夫 (開倫塾 取締役社長)
平 井 幹 久 (アトラス・パートナーズ 取締役社長)
平 尾 光 司 (住友信託銀行 監査役)
平 田 正 (協和発酵工業 相談役)
平 林 千 牧 (法政大学 総長・理事長)
廣 瀬 道 (誠心学園 専務理事)
広 瀬 駒 雄 (ジョイント・コーポレーション 取締役)
廣 瀬 勝 (森ビル 特別顧問)
福 川 伸 次 (機械産業記念事業財団 会長)
藤 井 俊 一 (ネスレ日本 相談役)
古 川 紘 一 (森永乳業 取締役社長)
古 田 英 明 (縄文アソシエイツ 代表取締役)
星 野 敏 雄 (花王 取締役兼専務執行役員)
堀 田 利 子 (ルネサンス 取締役専務執行役員)
益 子 隆 (JAL ブランドコミュニケーション 取締役社長)
益 山 邦 彦 (ピップトウキョウ 取締役副会長)
松 尾 勇 二 (NTTコムウェア 取締役相談役)
松 方 康 (三井住友海上火災保険 相談役)
宮 下 正 裕 (竹中工務店 取締役)

宮原 秀 彰 (トヨタ自動車 常勤監査役)
森 隆 一 (電通 常務取締役)
山口 隆 (J S R 専務取締役)
山田 洋 暉 (興銀第一ライフ・アセットマネジメント 取締役副社長)
山田 隆 持 (日本電信電話 取締役副社長)
横田 捷 宏 (中小企業金融公庫 副総裁)
吉村 幸 雄 (世界銀行 副総裁兼駐日特別代表)
渡部 憲 裕 (裕正会 理事長)

以上 97 名