

研究主幹に聞く「実効性のある少子化対策のあり方」プロジェクト

少子高齢化への対応は 日本に与えられた世界史的な役割

法政大学大学院政策創造研究科教授

小峰隆夫氏



21世紀政策研究所では研究プロジェクト「実効性のある少子化対策のあり方」を立ち上げ、わが国の経済成長の大きな足枷となっている少子化と人口減少に対して、実効性のある対策を実現させるための検討を進めています。そこで、小峰隆夫研究主幹に、現状への問題意識等を交え、お話を聞きました。(10月23日)

——世界最速での少子高齢化による人口減少はわが国の経済・財政・社会に甚大な影響をおよぼしつつあり、当研究所では2030年代以降マイナス成長の可能性が高いと予測しています。このように少子化は極めて深刻な緊急課題ですが、国全体の危機感あまり感じられないのが現状です。なぜでしょうか。

私たちは、現在日本にいる人々の年齢別分布状況を知っており、年齢別の平均余命もわかっています。したがって、出生率さえ仮定すれば将来の人口の姿をほぼ確実に予見することができます。このように確かな未来を考えてみた時に、確かな危機が迫っているということがわかっているのですが、なかなか対応が進んでいません。

少子高齢化、人口減少については、私は「人口オナーナス」という考え方をしています。人口オナーナスとは、人口の中で働く人の割合が下がっていく現象です。国連の人口予測などを使って将来展望をしますと、2050年になると日本は人口に占める生産年齢人口の比率が世界で最も低い国になります。ということは高齢化が進む度合いも非常に強いということであり、これが人口問題の基本的な背景です。日本が世界で一番少子高齢化が進むということは、世界で一番人口問題について真剣に考え、世界で最も先端的な対応をすべき国だということです。これは日本に与えられた世

界史的な役割だと思っています。日本がこの問題について先端的な取り組みをして対処していくことができれば、あとに続く国々がこれをモデルにして使っていくことができます。これは日本自体にとっても、いろいろなビジネスチャンスが生まれるであろうし、新しい生き方が出てくるはずで、大きな意義があります。しかしそういった危機感なり重大な受け止め方がなされていません。

これは、一つに人口問題は長期的な問題なので、じわじわ影響が出てきているという側面があります。ある日突然危機が生じて目に見える形で困ったことが起こるかというところではなく、少しずつ起きているので、本当は病気にかかってだんだん病状が進んでいるのですが、昨日に比べてそんなに病状が変化しているわけではないので、なかなかわかりにくい。

もう一つは、人口問題は、人口問題そのものが表面に出てくるかというところ必ずしもそうではありません。表面に出てくるのは、年金や医療の持続性やマーケット構造の変化、空洞化の進行等、様々な個々の問題として現れます。実は背景に人口問題という非常に大きな問題が隠れているのですが、なかなかそれに気が付きにくいという面があります。

——日本の年間出生数は、第2次ベビーブーム以降毎年減少し続け、出生率も1975年に2.0を下回ってから低下傾向が続いており、国立社会保障・人口問題研究所の推計では2060年の人口は約8600万人まで減少すると予測されています。日本において少子化が進んでいる主たる原因は何でしょうか。

少子化は日本の経済社会の構造的な問題に起因している面があり、その一つとして、働き方の問題があり

(次頁に続く)

ます。日本は、長期雇用、年功賃金で、企業の中で教育訓練をしていくというのが従来型の雇用慣行でした。しかし長期雇用を前提にしたそういった雇用慣行は、出産・子育てで途中で退職する可能性がある女性にとって不利になってしまいます。子育てをしている期間は時間に制約がありフルタイムが難しいためパートや非正規になると、賃金が極端に下がってしまいます。また、今のような長時間労働を前提にすると、男性と同じように長時間働くというのは、子供や家庭を持つ女性にとってはかなりの困難が生じます。しかも男性も長時間労働なので育児に参画できません。これがまた女性の負担を重くしています。

さらに日本的な雇用慣行の下では、景気が悪化したり、今のようにデフレが続いたりすると、既存の雇用を守るため、雇用調整が新規採用の抑制という形で行われるので、どうしても若者にしわ寄せが行ってしまいます。そうして生活が十分安定しない若者が出てくると、結婚ができず、それがまた出生率に影響します。

もう一点は、今回の研究会で指摘がありましたが、有配偶率の低下と有配偶出生率の低下ではどちらの影響が大きいかを見ると、有配偶出生率はそれほど大きく低下しておらず、結婚した女性が生む子供の数は昔からほとんど変わっていません。問題は有配偶率が下がっていること、つまり結婚しない人が増えたことです。

これは重要な指摘です。直接的な政策で結婚をさせるのは個人の価値観にも関わることなので難しいのですが、やはり社会全体で、結婚し、出産し、子育てをしていく人に対して、フレンドリーな社会にしていくことが、結果的に結婚や子育てに対する不安を少なくし、結婚に対するハードルを低くする効果があります。そういう意味でワークライフバランス、子育て支援、そして若者支援をさらに進めて行くことは、間接的ではありますが結婚を推進する上でやはり重要な役割を持っています。

——2007年以降14人の少子化担当大臣が任命されましたが、目に見えた効果が上がっていません。何が問題だったのでしょうか？

答えは三つ考えられます。一つめは、政策の中身が見当違いになっていて、少子化の根本的な原因に対し十分取り組んでいないということ。二つめは、対策メニューは出ていますが、資源配分が少ない、簡単に言えば、予算をあまり使っていないということです。三つめは、もし何もしなかったらもっと酷くなっていたという考え方です。おそらくこの三つが複合的に関係

しているのだと思います。

政策については、働き方の見直しや、雇用規制、税制の改革など、まだ十分取り込めていない政策もたくさんあり、速やかに実行に移していく必要があります。

資源配分については、社会保障において、家族政策に対する予算比率が少なく高齢者向けの配分が多いというのが日本の大きな特徴ですが、これからは将来の日本を担っていく人に対しての配分をより大きく充実させていかなければなりません。

——最後に、少子化への危機意識を社会全体で共有してもらうにはどのようにすればよいでしょうか。

一つは、地道に訴え続ける、ということで、それはそんなに馬鹿にしたものではありません。以前環境庁（現環境省）にいたときに、まだ環境問題の重要性が一般的にはそれほど理解されていなかったもので、何かにつけて「環境の保全に留意しつつ」という文言をあちこちの政府の文書に入れるよう働きかけましたが、10年20年言い続けてきた結果、今や常識的な話となっています。

今や、女性も男性と同じように働いて子供を育てるというのが、だんだん当然だと思えるようになってきています。一昔前までは当然ではなく、「女性は家にいる」と言う人が多かった。言い続けていけば、社会のムードは変わっていきます。企業もワークライフバランスの取り組みなど相当変化してきました。日本はもっと、生活の質、女性の立場、若者へのしわ寄せ等を改善していく必要があるということを絶えず言い続けていけば、そういった認識が広がっていきます。

もう一つは、なるべく世界に開かれた効率的な経済・社会にしていき、社会を構成する一人一人がなるべく高い福祉水準で暮らせるような経済社会を作っていくことが、結果的にいろいろな面で少子化対策と同じベクトルを向いていると言えます。例えば、同一労働同一賃金は、働く女性にとって望ましいことだし、結果的に少子化対策にも寄与します。そういった大きな方向に持っていく中で、少子化対策もその流れの中に乗せて進めていくことが必要ではないでしょうか。

インタビューを終えて

少子化の背景に、高度成長期に築いた経済社会の構造的な問題があること、政官民のそれぞれ一人一人の意識変革が必要であることを認識しました。本研究会では、人口学、労働政策、社会保障、保育・教育、地方行政等様々な見地から議論が行われており、今後報告書に反映させていきたいと思っています。

(主任研究員 大淵健)

大阪で講演会「いま、何を議論すべきなのか？ —エネルギー政策と温暖化政策の再検討—」を開催

9月10日、大阪において標記講演会を開催しました。当研究所では、研究成果を直接会員企業の皆さまに説明させていただく機会としてシンポジウムを開催していますが、2009年度より大阪での講演会を開催し、より広く情報提供できるように努めています。6回目となる今回は、エネルギー・環境分野で研究主幹を務めている澤昭裕研究主幹より、エネルギー問題の中でも特に、電力問題に関してお話いただきました。2年半前の福島第一原子力発電所の事故以降、全国的に電力供給の不安定な状態が続く中、エネルギー政策に関心の高い企業の方々など約120名が参加され熱心に耳を傾けていました。講演の中で、澤研究主幹は海外からの輸入化石燃料や老朽火力発電所に頼らざるを得ない現在の日本のエネルギー事情の中で、特に企業活動においては、実際に足りたか足りなかったかという議論には意味がなく、その不確実性が常に存在することが問題であることを強調しました。また、再生可能エネルギーの固定価格買取制度（FIT）や、現在議



論されている電力システム改革に関しては、予備力と安定供給、経済的な影響などの課題を整理した上で、FITに関しては早急に見直すべきであり、また、システム改革に関しては、原子力事業についての議論を置き去りにして、自由化議論を進めることに懸念を示し、慎重に議論すべきと述べました。さらに原子力問題を総合的に解決する事業環境整備が必要だと主張しました。

（主任研究員 加藤友美子）

森林・林業・木材活用プロジェクト始動

わが国は、国土の約3分の2が森林で覆われた世界有数の森林国であり、現在、戦後植林した人工林資源が本格的な伐採期を迎えています。他方で、植林から伐採、利用に至るまでのサイクルが崩れ、間伐などの森林整備が十分に行われず、森林の質的荒廃が進行しているのが現状です。

そこで、今般、当研究所では、安藤直人 東京大学大学院農学生命科学研究科特任教授を研究主幹として、森林・林業・木材活用プロジェクトを立ち上げることにいたしました。本プロジェクトでは、木の有する可能性に注目し、従来あまり注目されてこなかった需要サイドに重点を置いて、国産材の供給・流通面の課題を探り、日本が目指すべき森林・林業の姿を描きたいと考えています。

なお、本プロジェクトの立ち上げ準備の一環として、先般、中国地方の森林・林業の現状を視察しました。岡山県西粟倉村「株式会社西粟倉・森の学校」では、「百年の森林事業」に基づく西粟倉村の林業に関



岡山県西粟倉村「百年の森林」

する取り組みや地域商社としてその運営を行う「森の学校」の事業について説明を受けた後、樹齢100年のスギが生える人工林や製材所を見学しました。

（研究員 志田健太郎）

当研究所では、研究プロジェクト「わが国のエネルギー政策—原子力事業体制と原子力損害賠償法制等について」（澤昭裕研究主幹）において、提言書「原子力事業環境・体制整備に向けて」を公表しました。

原子力災害が大規模かつ広範囲に及ぶ場合、これまでの「原子力損害の賠償に関する法律」による被災者救済制度では不十分であることが、東京電力福島第一原子力発電所の事故によって明らかになりました。そこで、本提言書では、原子力事業の維持・継続することを前提とした場合に必要となる、賠償制度を含む原子力災害対策制度の新たな構成案と、発電事業及びバックエンド事業を含む原子力事業の維持・継続を可能にする環境をどのように整備して行くべきかについてまとめました。さらに、原子力事業における事故発生、規制強化、稼働率低下、ファイナンス等の様々なリスクを統合的にマネジメントしていく方策を提言し



澤昭裕 研究主幹

ました。

当研究所の原子力損害賠償・事業体制検討委員会の報告書「新たな原子力損害賠償制度の構築に向けて」と併せて、お読みください。21世紀政策研究所のホームページで、全文（http://www.21ppi.org/pdf/thesis/131114_02.pdf）、英文サマリー（http://www.21ppi.org/english/pdf/131114_02.pdf）をご覧ください。

（主任研究員 加藤友美子）

目次

1. 問題の所在

- (1) 原子力事業を巡る状況の歴史的变化
- (2) 原子力事業を巡る現状
 - ① 政治的な変化 ② 電力システム改革の進展 ③ 規制活動と技術革新
- (3) 原子力維持の必要条件
 - ① 第一の必要条件: 原子力の特別の重要性に関する政治的再確認
 - ② 第二の必要条件: 確実なファイナンス環境
 - ③ 第三の必要条件: 技術革新を促進する規制活動

2. 原子力事業環境整備に向けての政策提案

- (1) 基本的な構想
 - ① 電力システム改革の中での原子力の位置づけを明確にする
 - ② 民間主導でリプレースを進める
 - ③ 政府主導で原子力バックエンド問題を解決する
 - ④ 原子力規制委員会による合理的な規制活動を実現
 - ⑤ 福島復興に向けての特別立法
- (2) 個別の論点についての政策提案
 - ① リプレースとファイナンスリスク問題
 - ② バックエンド問題
 - ③ 事故リスク問題(原子力損害賠償制度の適正化を中心に)

3. 今後のプロセス

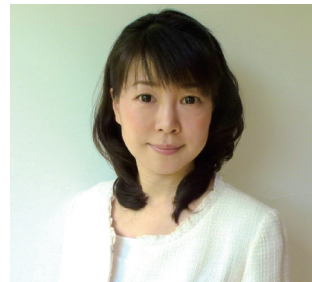
報告書「新たな原子力損害賠償制度の構築に向けて」を公表

当研究所では、研究プロジェクト「わが国のエネルギー政策—原子力事業体制と原子力損害賠償法制等について」（澤昭裕研究主幹）を進めるにあたり、2013年6月より「原子力損害賠償・事業体制検討委員会」を立ち上げました。主査には森嶋昭夫 名古屋大学名誉教授、副主査には竹内純子 国際環境経済研究所理事・主席研究員、委員には新美育文 明治大学教授、浦川道太郎 早稲田大学教授などの法律の専門家を中心としたメンバーによる委員会では、わが国の原子力事業を取り巻く問題の中でも、事故時のリスク分担を定める原子力損害賠償法について議論を重ねてきました。そして、このたび、委員会での研究成果として、澤昭裕研究主幹の監修の下、報告書「新たな原子力損害賠償制度の構築に向けて」を公表しました。

報告書の第1部では、「国策民営」といわれる形態のもと発展してきたわが国の原子力事業の歴史と、原子力損害賠償法の特徴、成り立ちと改正の経緯、諸外国の原子力損害賠償制度に関する法制と条約など、これまでの歴史的経緯や事実関係についてまとめました。また、第2部では、東京電力福島第一原子力発電所事故によって明らかになった原子力事業に関わるリスクを整理し、現行の原子力損害賠償制度の問題点と改正に向けた視座についてまとめました。第3部では



森嶋昭夫 主査



竹内純子 副主査

新たな原子力損害賠償制度の構築に向けて、「被害者の保護」と「原子力事業の健全な発達に資すること」を目的とした原子力損害賠償法と国と民のリスク分担のあり方と、救済手続きについて提案しています。

膨大な数の被災者を生じさせ、かつ地域コミュニティの破壊という従来にはない損害をもたらす原子力事故の被害をどう回復するか、そして、今後もわが国が原子力技術の平和利用を継続するのであれば必要となる諸制度の在り方、特に原子力損害賠償制度についての議論を整理することを問題意識として置いた大部の報告書となっています。提言書「原子力事業環境・体制整備に向けて」と併せて、お読みください。21世紀政策研究所のホームページで、全文 (http://www.21ppi.org/pdf/thesis/131114_01.pdf)、英文サマリー (http://www.21ppi.org/english/pdf/131114_01.pdf) をご覧になれます。 (主任研究員 加藤友美子)

目次

第1部 わが国の原子力事業の歴史と原子力損害賠償制度の制定経緯(竹内 純子)

- 第1章 はじめに
- 第2章 我が国の原子力事業の変遷
- 第3章 原子力損害賠償制度の基本原則
- 第4章 わが国原子力損害賠償法の特徴、成り立ちと改正の経緯
- 第5章 諸外国の法制、条約について

第2部 現行の原子力損害賠償制度の問題点と改正に向けた視座(竹内 純子)

- 第1章 東電福島原発事故への対応
- 第2章 東電福島原発事故が明らかにした原子力事業のリスク
- 第3章 現行原子力損害賠償制度の問題点と改正に向けた視座

第3部 新たな原子力損害賠償制度の構築に向けて

- 第1章 市民社会における損害賠償責任(森嶋 昭夫)
- 第2章 原発事故と損害賠償法—その役割と限界—(新美 育文)
- 第3章 原賠法の無過失損害賠償制度と原発被害者救済の在り方(浦川 道太郎)
- 第4章 原子力損害補償法の提案(森嶋 昭夫)

所長雑感

アメリカ政治の現状に思う

21世紀政策研究所 所長 森田富治郎

今般のアメリカの財政問題は政府機関の活動停止や、債務上限到達によるデフォルトの瀬戸際まで覗く、緊迫した経過をたどった後、10月15日に来年2月までの緊急措置について与野党の妥協が成立して、一旦非常事態は回避されました。しかし、議会における予算協議の期限である12月13日までに、問題の根本的解決が見られる可能性は低いと思われます。

この問題は、アメリカ国内はもとより世界中の金融市場の動揺を呼んだわけですが、来年1、2月にかけて、再び財政問題についての緊張状態が懸念されるところです。

この状況を見て感じるのは、アメリカにおける国論の分裂と亀裂です。私の個人的感想ですが、前回の大統領選挙戦の様子を見てみると、民主、共和両陣営の有権者への強烈な働きかけは、あたかも洗脳合戦のごとく、また激しいネガティブキャンペーンも行われました。その結果として生まれる対立は、まるで宗教戦争のようで、話し合いや議論によって合理的な結論に到達するという、民主政治の大原則が機能しなくなるのではないかという危惧を覚えるほどのものでした。今回の騒ぎの背景にこのような政治の風土を見るのは考えすぎでしょうか。

民主政治とは本来そうしたものという見方をする人もいるかもしれませんが、国や社会は常に解決を迫られる問題を抱えているものであり、その解決ができないということが積み重なれば、それが民主政治への信頼を崩壊させ、独裁政治への誘因となる可能性も否定できないでしょう。何よりも、そういう状況は、国民生活の疲弊や破綻をも

たらすのであり、放置しうるものではありません。

アメリカの心配をするよりも、日本そのものが「決められない政治」の連続から20年以上にわたる経済の停滞を生むという実例を示してきたのです。今日本はこの状況から抜け出すための必死の努力を迫られています。

民主政治というものは、本質的に国民の自由な思想・行動を認めることと、一方で多種多様な価値観や利害を調整して社会にとっての最適な方向を見出し、実行するという二律背反ともいべき困難な対応を常に求められる宿命を背負うものです。この二つの価値のコントロールに失敗すれば、社会は停滞又は崩壊に向かわざるを得ません。その最も典型的な例は、大衆の限りなきパンとサーカスの要求に迎合した政治の結末としての、ローマ帝国の滅亡でしょう。

この二極の価値を折り合わせて、健全な民主政治を維持するために、決定的な役割を持つのは政治家です。民主政治の基礎をなすのは大衆、分かりやすく言えば「野次馬」の自由な思想と行動です。しかし、それが無秩序に飛び交うだけでは、社会の維持は不可能です。「野次馬」の交通整理をして社会の道筋を示してゆく役割がなくてはなりません。その交通整理系の主役が政治家だと思えます。

この使命を忘れて、単なる野次馬としてしか行動できない政治家が増えれば、政治は機能低下を避けられません。民主政治を守るために、改めて政治家の使命への自覚を求めたいということを、強く思うこの頃です。

What's new

9月10日	関西講演会「いま、何を議論すべきなのか？－エネルギー政策と温暖化政策の再検討－」を開催しました。
11月	提言「原子力事業環境・体制整備に向けて」「新たな原子力損害賠償制度の構築に向けて」を公表しました。
11月16～22日	気候変動枠組条約第19回締約国会議（COP19）に参加しました。

※10月1日付けで、柳憲太郎主任研究員が着任しました。


21世紀政策研究所

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-3-2 経団連会館19階

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

URL <http://www.21ppi.org>