

研究主幹に聞く 「2040年の社会保障のあり方を検討する」プロジェクト

人口減少下におけるわが国の持続的な 社会保障のあり方を考える

津田塾大学総合政策学部教授

森田 朗氏



当研究所では、社会保障に関する研究プロジェクト（研究主幹：森田朗 津田塾大学総合政策学部教授）を立ち上げ、わが国の持続的な社会保障制度の確立に向けて、長期的な視点から、給付と負担のあり方や財政の持続可能性などを考察する研究を開始しました。そこで、森田研究主幹にわが国が抱える社会保障制度の課題等について、お話を伺いました。（12月4日）

——人口減少下で直面するわが国の社会保障制度の課題について教えてください。

これからのわが国における人口減少は、皆さんの想像を超える速度で進むとみられます。その際に問題となるのは、高齢者人口はしばらく増加し続ける一方、生産年齢人口が急速に減少することです。つまり、支えられる人が増え、支える人が減るため、負担がかなり大きくなることに加え、年金や税金を支払う人も減少することから、財政の持続可能性にも関わってくる問題となります。だからといって、提供するサービスを切ことは難しいため、一定の負担増とともに、可能な限りの効率化が必要になると思われます。

また、人口の減り方は地域によっても異なります。地方の農村部は、高齢者も減少しますが、それを上回る速度で若年層が減少するので、高齢化率は高まります。地方に残された高齢者をどうするか、介護離職の問題なども含めて今後の課題になると思います。一方、大都市では高齢者が激増します。高度成長期に首都圏へ移り住んできた人たちの高齢化が進み、2025年には団塊世代が後期高齢者となるからです。彼らは、首都圏で都心部を囲むドーナツ状の地域に居住しており、単身ないしは夫婦のみ世帯であることが多く、この世代が一斉に介護を必要とする状況になった場合が問題です。長い間、都心部で働いてきた人たちは地域への帰属意識が低く、地域コミュニティ自体もそうした人々を活用してこなかったといえるでしょう。行政サイドで支えることに限界が訪れたときに、地域社会で支えられる人が支える人よりも多いなか、高齢者を支えるための地域の絆が非常に弱い時代が来るのではないかと懸念しております。

そもそも、人口が減少してくると、地域経済も成り立たなくなります。地域の商店など、これま
(次頁に続く)

で民間が支えてきたものが維持できず、交通などもよほどの行政支援がなければ維持が難しくなると考えられます。そうした時に、社会のあり方自体を思い切った方向へと変えていかざるを得ないと考えます。

——こうした状況を変えていくためには、どのようなことが必要でしょうか。

まずは、先程申し上げたような厳しい状況を正しく認識する必要があると思います。その上で、どのような形で支えていくかを考えていくべきでしょう。不必要な給付は切る必要があるでしょうが、これは実際には難しいと思われます。そのため、給付の仕方でも効率化を図る、あるいは一定の給付が必要な場合には負担を増やすことが必要です。全ての方の負担を増やすことができればよいのですが、それができないとすると、負担能力のある人になるべく多く負担してもらう仕組みをある程度考えざるを得ないと思います。

その一つの選択肢として、まず増税を考えなければなりません。消費税に関しては、10%に引き上げれば帳じりが合うという話ではなく、社会保障の持続可能性を考えた場合には、さらに引き上げていく必要があると思います。ただし、国のあり方としては、税は公正でシンプルな仕組みとし、税の段階で再分配の調整をするのではなく、給付の段階できちんと調整していくべきではないかと思っています。給付で調整をする場合、マイナンバー制度などを活用して所得を正確に捕捉し、不公平がないようきめ細かく調整をすることが、給付を必要とする低所得層や高齢者にとってプラスになると考えます。

また、今のままではすべての地方社会の活性化・維持は難しいとみられます。持続可能な都市

がある一方、長期的には撤退していく都市も出てくると思います。そのためには、医療機関の配置がかなり重要になってくるのではないのでしょうか。高齢者が増加する中、できるだけ多くの方が最善の治療を受けられる可能性を高めるために、例えば、高度急性期病院の周辺に療養病床や介護施設などを配置し、本当の緊急時にはすぐに対応できるようにするなど、医療機関の配置と地域社会のあり方をリンクさせて考えるべきでしょう。人口が減少する中、質を落とさずに皆が社会保障を受けられる社会を考えていかざるを得ません。既に、高齢者が長らく居住していたところから、介護のために別のところへ移り住むような事態が生じております。これは、もっと計画的に行う必要があるでしょう。

——Society5.0の実現によって、社会保障分野はどのように変わるでしょうか。

ここ数年、医療費は高くなっています。高齢化で患者が増えている影響もありますが、それ以上に医薬品、医療機器の技術進展に伴う支出の方が多いという状況です。本当に必要な人に、きちんとした形で医薬品を使ってもらう分にはよいのですが、とにかく使ってみようという形での支出まで保険で負担していると維持できなくなります。PHR (Personal Health Record) をきちんと取り、「その人に本当は何が必要か」などを明らかにして適用する医薬品を絞り込む、あるいは、医薬品を使った人のデータを集積・分析して今後の研究に活かしていくことが必要だと考えます。日本は、レセプトデータや特定検診、DPCデータなどデータは多くありますが、国民の健康管理や効率的な医学研究、イノベーションにうまく結び付けられていません。そこを進めていくことが一

つの鍵になるでしょう。ただし、それがうまくいって効率化が図れたからといって、保険財政がサステイナブルなものになるとは限りません。これを前提に、どこまで保険で負担するか、所得に応じてどれだけの割合を負担してもらえるのか、これから議論していく必要があると考えます。

また、Society5.0の観点で、遠隔診療などのサービスは情報がベースとなりますので、如何にICTを活用するかということが重要です。日本は世界のなかで最も高齢化が進んでいますが、今後はアジアの国々、特に中国の高齢化が深刻化します。その時に、少なくともアジアの国々に対して日本が一つのモデルとなるでしょうし、そこで使える技術を日本が開発できる可能性があります。ただ、中国では、日本とは異なる条件のもとに研究開発が進められているので、中国がすぐに技術的に追いつく可能性も捨て切れません。

これまでの医学は、医師の経験や研鑽、限られたデータを踏まえ、試行錯誤の中から効果を出していくというものでした。データを集めて、どのような医薬品が有効か、どのような治療法が有効かを特定することは十分にできておらず、今後に期待するところです。

省人化という視点についてですが、特に介護は対人サービスなので、ロボットなど機械を導入できる余地はそれほど多くはないのではないかと感じております。対人サービスの場合、人的な労働力に依存せざるを得ません。労働力が不足した場合、賃金を上げなければ人が集まりません。しかし、賃金を上げるためには、医療介護の受け手に負担を委ねることができないため、予算を増やすか保険料を上げるか、もしくは別の手法を考えるしかありません。普通の商品ならば、需要曲線と供給曲線がぶつかるところで価格が決定されます

が、医療や介護の場合、受け手の負担能力が足りない場合には保険によって支える仕組みとなっているためです。本当に労働力が不足した場合にしわ寄せがやってくるので、労働力をできるだけ効率的に使うために、省人化に向けた技術革新の進展に期待します。

——今回の研究プロジェクトの目的は何ですか。

今のままでは、財政の負担総額はそれほど増えないかもしれませんが、収入は減る可能性があります。そうすると、財政の持続可能性は難しくなります。こうした中で、限られた資源をどのような形で配分していくのかを考えていく必要があります。人口減少が始まり、わが国がこれまで築いてきた素晴らしい社会保障や医療、介護の仕組みを維持していくためには、「何を守り、何を捨てるのか」を見極める必要があります。それに基づいて、限られた資源を効率的に使うことが重要であり、優先順位を明確化し、この線引きをするためのきちんとしたエビデンスを集めていくことができると考えています。

インタビューを終えて

本格的な人口減少局面に突入したわが国において、持続可能な社会保障制度の確立は喫緊の課題ですが、給付と負担、財政の問題だけでなく、医療・介護の受け手と担い手の関係や、地域社会のあり方など多くの課題が山積しており、一つ一つ丁寧に議論をしていく必要性を感じました。本プロジェクトでは、今後、報告書やシンポジウム等を通じて研究成果の報告を予定しています。

(主任研究員 松藤希代子・松原祐二)

関西セミナー「欧州CE政策により加速するビジネスモデルの転換」を開催

当研究所では11月9日に大阪で、セミナー「欧州CE政策により加速するビジネスモデルの転換」を開催しました。

本テーマでのセミナーは当研究所の研究プロジェクト「Circular Economy (CE) 研究会」(研究主幹：梅田靖 東京大学大学院教授)として7月に東京でも開催しました(ニュースレターNo.63ご参照)。製造業を中心に関心が高かったことと、最近になりCEマネジメントに関する国際標準化の動きが加速したため、関西でも実施しました。今回は各研究委員の専門分野での切り口からより具体的に問題提起すると同時に、全体を通して相互補完しながら、今後どのようなビジネスモデルに発展し事業活動に影響する可能性があるのかを紹介しました。その後の参加企業と研究委員が直接懇談する場では、熱心な質問が寄せられました。

■ライフサイクル工学からみたCEへの取組み・課題(梅田靖研究主幹)

CEは従来型のEUのRoHS指令等の環境政策の枠内に留まらず、経済の仕組み自体を変えようとする政策である。よってサステナビリティとデジタル革命が今後のものづくりの方向性を決める最重要な要因になる。これは、市場競争の座標軸を変えてしまう危険性を孕んでいる。

CEを実現するためにはライフサイクル工学の実装が必要である。具体的には、①製品ライフサイクルの見える化、設計、評価、マネジメント ②大量生産・廃棄から脱却したものづくり ③要素設計技術への対応(技術というよりはシステム化の問題)への各企業内での対応が必要となる。

■CEの国際標準化に向けた動き(喜多川和典研究委員)

6月にフランス規格協会から提出されたCEに関わるISOのTC(専門委員会)設置案は、9月に賛成多数で可決された。規格化の提案内容には、製品ライフサイクル管理やサプライチェーンマネジメント、リマーケティング等、既存のISOテーマにも影



響を及ぼす可能性がある。また、認証制度と抱き合わせる可能性も示唆されているため、日本としては従来の3Rの枠を超え、総合的な経済・産業に関わる政策への対応と捉え、議論に積極的に参加していく必要がある。

■CEビジネスモデルについて留意すべきこと(廣瀬弥生研究委員)

欧州企業は、CE政策を、設備保全ビジネスをはじめとするモノのサービス化や、国際規格を自社ビジネスに取り込む等、ビジネスモデルに反映させることに長けている。欧州企業の国際標準化戦略の進め方は、日本企業にとって学ぶに値する。国際交渉の場では、単なる技術論の展開だけでなく、様々な構想を持っている各国に対し、日本の考え方を積極的に発信・主張していく必要がある。また、国際標準の獲得だけでなく、その後どのようにビジネスモデルを構築していくかを検討することも重要である。

■質疑応答(コーディネーター：赤穂啓子研究委員)

会場からは「国際標準化の下に規制をかけ、非関税障壁、市場のコントロールや認証ビジネスによりEUに利益をもたらす戦略意図が感じられる」「デジタル技術を使っていかに見える化を進めていけばよいか」「ISO基準策定への懸念」等の意見が出されました。それに対し、研究委員より「モデルケースとしての日本型CEの発信」「廃棄物以外の分野でCEと勝負していくことができるルートの確立」「各社の強みを活かすやり方の工夫」等の示唆がありました。

(主任研究員 酒井ゆう子)

セミナー「COP24報告ーパリ協定 実施指針と周辺動向ー」を開催

当研究所では、12月19日に、セミナー「COP24報告ーパリ協定 実施指針と周辺動向ー」を開催しました。

2018年12月2日～15日、ポーランドのカトヴィツェで国連気候変動枠組条約第24回締約国会議（COP24）が開催され、当研究所から有馬純研究主幹と竹内純子研究副主幹が参加し、各国政府・産業界関係者との意見交換を行いました。COP24では、2015年に採択された「パリ協定」の2020年からの実施に向け、詳細ルール（各国の排出削減状況報告の方法、途上国への資金支援など）がどのように決まるかが争点となっていました。

今回のセミナーでは、有馬研究主幹から地球温暖化をめぐる国際情勢とCOP24の結果と課題について、また、竹内研究副主幹から気候変動を動かす金融・投資の動きについてそれぞれ報告しました。報告の概要は次の通りです。

■COP24の結果と課題

今回の交渉では、「『二分法（先進国と途上国の差別化）』を導入したい途上国に対して共通フレームワークを主張する先進国」、および「資金援助拡大を要求する途上国に対して資金援助に慎重な先進国」という2つの対立軸があった。

第一に、国別の温室効果ガス削減・抑制目標、透明性フレームワーク（緩和目標の実施状況に関する

情報提供、レビュー）において、共通のガイドラインが設定されたことは、二分法に固執する後進国の攻勢に屈せず、全員参加のパリ協定の精神を堅持したものとされた。能力に応じた例外的な扱いを認める「柔軟性」の付与が途上国の自己決定（専門家レビューチームはその是非に立ち入らない）となったものの、説明責任を義務付けたことは成果といえる。

第二に、資金については、2020年の長期資金目標の検討開始（前出し）、ニーズアセスメント報告の作成等、アフリカ諸国や低開発国等の求める資金援助拡大で一定の譲歩を示すこととなった。

今後は、来年のCOP25で市場メカニズムに関するルールの合意を目指し、2020年2月までに2030年の約束草案を提出することが当面の課題になる。IPCCの1.5℃特別報告書に呼応して、今後、国別目標を引き上げる動きが予想されるなか、日本も世界の脱炭素化に向けた貢献を求められるであろう。日本のエネルギーコストは諸外国よりも高く、実現可能性を無視した削減目標の設定は経済に悪影響を及ぼしかねない。長期の視点で脱炭素化を目指すならば、数値目標よりも技術革新を中核にしたアプローチで世界に範を示すべきと考える。

■気候変動を動かす金融・投資の動き

COP24では、EUが提唱するサステナブルファイナンスなど金融・投資の動きに関するサイドイベン

今後のスケジュール

パリ協定は、①5年毎の排出削減目標を含む約束草案（NDC）の提出、②実施状況に対する隔年報告・レビュー、③5年毎の世界全体での総括（GST）を通じて、野心的排出削減目標設定を促す仕組み。

スケジュール	内容	
2019年 11月（COP25）	市場メカニズムに関するルール合意目標（COP24パリ協定実施指針の積み残し）	
2019年 11月～2020年2月	2030年の排出削減目標を含めた約束草案（NDC）の提出期限 ※COP26（2020年11月の9～12月前）	
2020年 11月（COP26）	途上国支援の長期資金目標（2025年以降）の検討開始	
2022年	11月（COP27）	第1回グローバル・ストックテイクの技術的評価
	12月31日	現行ルールにおける先進国の隔年報告書（BR）提出期限
2023年 12月頃（COP28）	第1回グローバル・ストックテイクの検討結果（ハイレベルイベント）	
2024年 12月31日	パリ協定にもとづく隔年報告書の初回提出期限（途上国を含む）	
2025年	2040年（P）の排出削減目標を定めた約束草案（NDC）の提出期限 ※パリ協定実施指針の緩和ルールの適用開始	
2026年 12月31日	パリ協定にもとづく隔年報告書の2回目提出期限（途上国を含む）	
2027年 12月頃（COP32）	第1回グローバル・ストックテイクの技術的評価	
2028年	12月頃（COP33）	第2回グローバル・ストックテイクの結果検討（ハイレベルイベント）
	12月31日	パリ協定にもとづく隔年報告書の3回目提出期限（途上国を含む）
2030年	2040年（P）の排出削減目標を定めた約束草案（NDC）の提出期限	

トがいくつか開催された。その中で、「TCFD（気候関連財務デスクロージャー・タスクフォース）による情報開示は将来的に義務化の可能性がある」とのコメントや、EUサステナブルファイナンスが議論中の技術分類をISOなどで基準化する動きも見られた。

もはやESG投資は、企業が持続的な成長を図るう

えで「対応しないリスク」が大きいと感じる。日本企業は、これをチャンスと捉え、TCFDによる情報開示を差別化のためのコミュニケーションツールとして活用していくこと、欧州主導で進むルールメイキングの中で積極的に日本の技術を入れ込んでいくことが必要ではないか。

（主任研究員 松原祐二）

中国

中国情勢研究会「中国の産業競争力とTechnology」チームによる深圳視察

中国研究プロジェクト（研究主幹：川島真 東京大学教授）では、12月21日～23日の日程で、中国のイノベーションを牽引する深圳市の民間企業や個人企業家の集まる coworking space の視察を行いました。メンバーとして、香田洋二研究委員（ジャパンマリンユナイテッド顧問）、雨宮寛二研究委員（ITジャーナリスト）が参加し、

今回の視察結果を報告書に盛り込む予定です。

深圳市内のバスやタクシーは2019年から全て電気自動車となる予定で、環境面での取り組みが進んでいます。また、電子部品を安価に手に入られる電気街を持つ地の利から、センサーやディスプレイを活用した民間企業の取り組みが目立ち、無人コンビニや顔認証決済が実用化されています。



3Dスキャナソフト開発企業「ESUN」



顔写真技術企業「Smart Digital」



電気自動車タクシー・バス、シェアサイクル



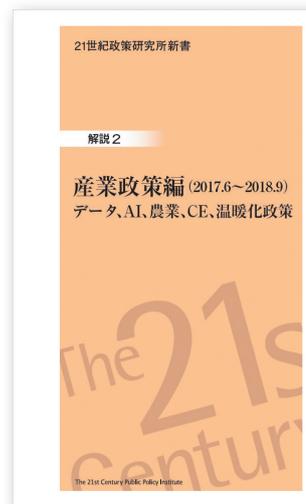
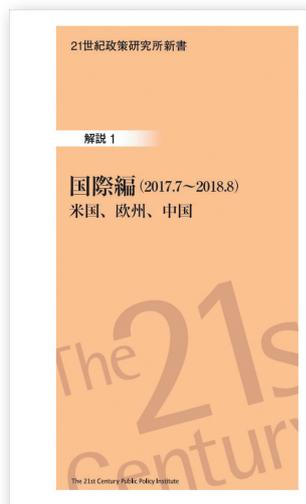
深圳湾イノベーションパーク

（主任研究員 白井聡明）

出版のお知らせ

解説記事の新書を公開

21世紀政策研究所では、経団連の週刊経団連タイムス（毎週木曜日発行）に、研究主幹、研究委員を中心に、直面する重要テーマについて解説記事を掲載していますが、先般、これを新書に取りまとめました。21世紀研のホームページでご覧いただけます。（<http://www.21ppi.org/commentaries/index.html>）



1月17日～3月14日は、中国をテーマに、現代中国理解の要所、中国の国際社会におけるプレゼンス、中国経済・社会の展望と課題、中国の産業競争力・Technologyについて、川島真 研究主幹（東京大学教授）、青山瑠妙 早稲田大学教授、北野尚宏 早稲田大学教授、香田洋二 ジャパンマリンユナイテッド顧問、内藤二郎 大東文化大学教授、寶劔久俊 関西学院大学教授、金野純 学習院女子大学准教授、伊藤亜聖 東京大学准教授、雨宮寛二 ITジャーナリストにご執筆いただく予定です。

What's new

- 11月 9日 CE 関西セミナー「欧州CE（Circular Economy）政策により加速するビジネスモデルの転換」を開催しました。
- 12月19日 地球環境 セミナー「COP24報告―パリ協定 実施指針と周辺動向―」を開催しました。
- 12月21日～23日 中国 深圳におけるイノベーション、テクノロジーの視察を実施しました。
- 1月 6日～11日 CE CE欧州調査を実施しました。
- 1月23日 中国 第2回中国セミナー「中国経済・社会の展望と課題」を開催しました。

【今後の開催予定】

- 2月13日 欧州 セミナー「混迷を極めるBrexit～合意なしの離脱に至るのか～」を開催する予定です。

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>