

研究主幹に聞く 「高齢者の自立と日本経済」プロジェクト

「超高齢化時代—事前にプランニングを行う仕組みの整備を—」

武蔵野大学法学部法律学科特任教授
東京大学名誉教授

樋口 範雄氏



高齢化の進展により既存の諸制度が機能不全を起し、様々な変革が迫られるなか、当研究所では、「超高齢社会」（総人口に占める65歳以上人口の割合〔高齢化率〕が21%以上の社会。日本の高齢化率は2017年10月1日時点で27.7%）を乗り切るため、どのような仕組みが考えられるのかについて、検討を始めました。今回、当プロジェクトの開始に当たり、プロジェクトの研究主幹である樋口範雄先生に、プロジェクトの問題意識、考えられる解決の方向性などについてお話を伺いました（2月19日）。

——当プロジェクトでは、高齢者をめぐるどのような問題を取り扱いますか。

高齢者をめぐる問題は、非常に多岐にわたりますが、大きな柱は、「資産管理」、「医療」、「住まい」だと考えています。現在、高齢者に分類されている人々は、長年にわたって資産を形成してきたこともあって、少なくとも統計上は相当の資産を有しているとされていますが、この資産が必ずしも有効活用されていないように思われます。そして、高齢者の方々の保有資産を有効に活用するためには、まず、「資産管理」が円滑に行われて

いることが必要ですが、そのことのみでは不十分で、将来に対する漠然とした不安を解消し、保有資産を消費等に有効活用していただく必要がありますので、「医療」や「住まい」の問題についても取り組む必要があります。このように考えれば、高齢者をめぐるこれらの問題は、日本経済とも少なからず関係するものだと思います。

当プロジェクトには、法学者のほか、経済学分野（駒村康平：慶應義塾大学経済学部教授）と医学分野（飯島勝矢：東京大学高齢社会総合研究機構教授）の専門家にも参加してもらっていますので、それぞれの専門分野を活かしながら、上記の問題について検討していきたいと考えています。

——上記の問題についてどのような解決策が考えられますか。

高齢化による影響は人それぞれで、高齢者といっても、たとえば、95歳のナースィング・ホーム居住者もいれば、65歳で3種競技に出るようなスポーツ・マンもいます。それぞれの段階で直面している問題も異なっていますので、画一的な解決策を出すことは難しいのですが、キーワードは、「事前に（ex ante）プランニング」を行うことだ（次頁に続く）

と考えています。

従来、日本においては、何か問題が起きた後で、事後的に (ex post) その問題に対処しようとするのが多かったように思いますが、問題の生じる前から、問題が生じないように、事前に (ex ante) 対処しておくことが必要だと考えています。たとえば、「資産管理」の分野においては、現状、認知症等によって本人の認知機能が低下した後で、必要に迫られて、成年後見制度を利用する事案が多いように思いますが、私個人としては、成年後見制度は「労多くして功少なし」の制度だと考えておりますし、諸外国においては、成年後見制度を「last resort」(最終手段)と考えている国が多く、成年後見制度を利用することは人生のプランニングの失敗であるという人もいます。日本において成年後見制度の利用を余儀なくされるのは、本人の認知機能が低下して、そのことによる問題が生じた後、事後的に (ex post) 問題に対処しようとしているためだと思われます。仮に、本人の認知機能が低下する前の段階で、信託等の資産管理の制度を用いるなどして、「資産管理」について事前に (ex ante) プランニングをしておけば、成年後見制度の利用を回避し、本人の意思に沿った資産管理を実現することができる可能性が広がるのではないかと考えています。

また、「医療」の分野についても、厚生労働省は、アドバンス・ケア・プランニング (人生の最終段階における医療・ケアについて考える機会を確保し、本人が家族等や医療・ケアチームと繰り返し話し合うこと。人生会議) を推進していますが、これも、本人が自らの意思を表明することができなくなる前の段階で、事前に (ex ante) プランニングすることを推奨するものだといえます。

——高齢者をめぐる問題について、参考になる諸外国の例はありますか。

高齢者をめぐる問題についての議論は、アメリカが先行しています。アメリカは、高齢化率は日本の半分程度ですが、高齢者数が4500万人を超えており (日本は3300万人)、1965年の時点で「アメリカ高齢者法」という連邦法が制定され、高齢者法の事例集も数種類ありますし、これらの科目を提供するロー・スクールの数も増加しています。これに対し、日本においては、上記「アメリカ高齢者法」に対応する「高齢社会対策基本法」が制定されたのは、30年後の1995年であり、現在、高齢者法なる科目が存在する大学はほとんどありません。

また、少し話は逸れますが、アメリカには、どの州にも、高齢者の利益を代表する利益団体があり、州によっては、祖父母が孫に面会する権利を法律で定めているところもあつたりしますが、このようなことから、高齢者をめぐる問題への関心の高さをみることができるともかもしれません。

また、アメリカにおいては、従来から、どのようなロー・スクールであっても、estate planning (遺産をめぐるプランニング) という科目が開講されており、圧倒的多数の弁護士にとって、実質的な必修科目とされてきました。そして、その科目は、遺産についての紛争を事後的に (ex post) どのように解決するかという遺産紛争事案の処理ではなく、紛争を予防し、かつ被相続人の希望を実現することを目的として、本人が生きているうちに、事前に (ex ante) プランニングするためにはどのような助言や支援が必要かを学ぶということを主要な内容としています。このように、従来から、アメリカにおいては、事前に (ex ante) プランニングすることの重要性が認識されてきていました。これは、130万人の弁護士

を抱えるアメリカにおいて、弁護士がその職務領域を拡大するために、紛争になる前の段階における仕事の獲得を目指した結果ともいえるかもしれませんが。いずれにしても、アメリカにおいては、高齢者をめぐる問題について、弁護士が、弁護士事務所に看護師やケア・マネージャーを常勤させてワン・ストップでのサービスを提供したり、必要に応じて、他分野の専門家を紹介したりするなどして対処しています。

——日本においては、どうすれば事前にプランニングが行われるようになりますか。

事前のプランニングは、本人の認知機能が保たれている段階で行う必要がありますが、そもそもプランニングをする必要があることを本人が認識していないといけません。アメリカとは異なり、日本の場合、プランニングの必要性の認識自体が十分とはいえないようにも思えますので、まず、プランニングの必要性を認識させる。ある種の教育が必要になるように思います。

その上で、実際にプランニングを行おうとする段階になっても、たとえば、信託等の制度を利用するのであれば、法律等の専門家の助言が必要になると思いますし、医療分野のプランニングを行う際には、医療分野等の専門家の助言が必要になると思います。このように、プランニングを行う際には、本人1人で行うことはほとんど不可能で、各分野の専門家に関与してもらう必要があります、そのような専門家の関与なしに高齢期を迎えることは、ある種無謀ともいえます。アメリカの場合は、既に述べたとおり、弁護士が窓口となり、ワン・ストップでのサービスを提供したり、他分野の専門家への取り次ぎを行ったりしていますが、現状、日本においては、これらの問題についてどこに相談したらいいかが分かりにくいよう

に思います。事前のプランニングを広く浸透させるためには、上記の教育と並行して、各種専門家にアクセスすることができる仕組みを構築しておくことが必要ではないかと考えています。

——今後、研究会ではどのような議論を予定していますか。

最初に述べたとおり、当プロジェクトには、法学者のほか、経済学と医学の専門家の先生に参加してもらっています。高齢者をめぐる問題は多分野にまたがる問題ですので、それぞれの専門分野の強みを活かしてこの問題に取り組んでいくことが重要だと考えています。もっとも、日本の場合、法学の分野と医学の分野とでは、使っている言葉が違う場合もありますので、まずはその辺りの基本的な部分のすり合わせも必要になるのかもしれない。

いずれにしても、法律家のみで議論しているとどうしても議論が狭いところにいきがちですが、今回の研究会ではそうはしたくないと思っています。私個人としては、色々な人のお話をお聞きするのが好きなので、今回の研究会において、様々な分野の専門家の方のお話をお聞きできることを非常に楽しみにしています。

インタビューを終えて

日本は、2007年に「超高齢社会」となり、その後更に高齢化率が上昇していますが、その中で、様々な問題が出てきているように思います。今回は樋口研究主幹から、主に法学の視点からのお話をお伺いしましたが、今後、今年の夏頃を目処にセミナーを開催し、法学の視点のほか、医学や経済学からの視点も提供したいと考えております。

(主任研究員 笹森亜紀子、研究員 若林慶浩)

報告書「欧州CE政策が目指すもの –Circular Economyがビジネスを変える–」を公開

当研究所は研究プロジェクト「欧州CE政策が目指すもの –Circular Economyがビジネスを変える–」（研究主幹：梅田靖東京大学教授）の報告書を3月末に公表しました。



当プロジェクトは、欧州議会のサーキュラーエコノミー（以下、CE）政策が、環境問題にとどまらず、市場経済のやり方を変えようと試みる動きであると捉え、多面的に議論と検討を重ねてきました。

本報告書では、第1章「Circular Economyが目指すものとその背景」で、欧州が何故CEに取り組もうとし、どのような着地点を目指そうとしているのかについて説明しています。第2章「日本が対応を迫られるCircular Economyに関わる動き」では、CE政策が産業及びビジネスに与える影響を概説し、特に国際標準化動向、プラスチック問題とCEとの関係について解説しています。第3章「Circular Economyを実現するためのシステム技術がこれからの日本を決める」では、CEにより今後

のものづくりの在り方が大きく変わろうとしていること、技術面からCEを俯瞰し、システム化技術の必要性について提言しています。第4章「Circular Economyとデジタル変革がもたらす新しい欧州型ビジネスモデル」では、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基本的な要因となり、CE型のビジネスモデルがその典型であるとして具体例を交えながら解説しています。第5章「欧州調査報告」では、今年1月に研究会で欧州に出張し、CEの政策当局や民間団体・企業を訪問して、ビジネスへの取込みや、今後の政策動向について調査した結果を報告しています。第6章「Circular Economyに向けた日本企業の取組み事例」では、CEに関心の高い企業の経営トップや、実務担当者にインタビューしました。最後に「おわりに—今後予想される変化—」では、本研究会の議論、欧州調査活動を通じ、今後起こりうる、あるいは現在起つつある変化をまとめています。

（主任研究員 酒井ゆう子）

報告書「欧州CE政策が目指すもの –Circular Economyが ビジネスを変える–」（目次）

はじめに

第1章 Circular Economyが目指すものとその背景

第2章 日本が対応を迫られるCircular Economyに関わる動き

第3章 Circular Economyを実現するためシステム技術がこれからの日本を決める

第4章 Circular Economyとデジタル革命がもたらす新しい欧州型ビジネスモデル

第5章 欧州調査報告

第6章 Circular Economyに向けた日本企業の取組み事例（インタビュー）

おわりに –今後予想される変化–

第2回中国セミナー「中国経済・社会の展望と課題」を開催

当研究所は1月23日、中国情勢に関する研究プロジェクト（研究主幹 川島真 東京大学教授）メンバーによる、中国の国内情勢に関するセミナーを開催しました。

■中国経済を取り巻く課題—経済動向と内外の情勢— （内藤二郎 研究委員／大東文化大学教授）

中国の経済指標を見ると個人消費、投資、輸出の鈍化は鮮明だが、財政余力はまだ大きく、短期的に経済が崩壊する状況にはない。ただ、高齢化などの問題が深刻化する前に税制などの構造改革を行わなければ、地方財政だけでなく、健全と言われてきた中央財政も悪化し、経済政策が硬直化する懸念も出てくる。

中国が「中所得国の罠」を乗り越えるために不可欠なイノベーションについては、国内で新たな産業が育つなど良好な動きが見られる。しかし、中国がもう一方で直面する「体制移行の罠」を考えると、改革開放以降先送りにしてきた解決困難な問題ばかりが残ってしまった。

■中国農業・農村の変容と再編—農業構造調整と新たな担い手— （寶劔久俊 研究委員／関西学院大学教授）

中国では農地流動化率が2016年には35%に達した。中国の農地流動化は村内だけでなく、村外の農家や法人向けの賃貸借によって農地の集約が図られている。また、専門的経営者や企業による農業参入、農協的組織の設立も進展しているが、それらに向けた膨大な財政支援の効率性も問題となっている。

他方、Eコマースサイト「タオバオ」を運営するアリババは、農村振興のため、ICT技術や電子商取引を通じた販売チャネルの拡大、スマート農業の普及、特産品のブランド化、サプライチェーンへの関与とその改善、農業関連人材の育成に取り組んでいる。

■第四次産業革命と中国の社会統治（金野純 研究委員 ／学習院女子大学准教授）

中国型社会統治のシステム、特に人工知能（AI）技術を応用した監視カメラ網の整備と拡大は、市場経済導入以降の犯罪急増に頭を悩ませていた中国の治安当局に技術的打開策を与えつつある。このような技術革新と一党独裁体制は現在さまざまな面で融合しはじめており、政治、経済、社会、文化の各方面において中国に新たな進化をもたらし、また新たなマーケットを創造している。

社会への統制を強める習近平政権の特徴は、法を通じた規制の拡大である。中国における法は、共産党の独裁と統制を強化する有効な手段であり、技術を用いた中国



型コントロール・モデルを機能させている。インターネットも含めたあらゆる社会統制は、広範な法規制と絡み合いながら、中国の人々の言動を規制している。

■ディスカッション

後半のパネルディスカッションでは、川島研究主幹をモデレータとして、財政・農業・社会統治の観点から、中国経済の成長が今後も持続可能であるために必要な条件や課題、米中対立の影響について議論が交わされました。

内藤委員は、財政と金融が未分離であることの問題点や、一党独裁であっても民意の反映を必要とする政策運営の難しさ、経済が減速する中で共産党内部での保守派と改革派の対立が表面化する可能性について言及しました。米中の対立激化を口実に国内の構造改革が遅れることで、中国の諸問題のさらなる悪化が懸念されるとの見解を示しました。

寶劔委員は、中国における最大の懸案である人口問題について、その影響が先行して現れる農村の課題として、都市との格差を挙げました。都市に行けば収入機会はもとより、相対的に優れた教育や医療などの公的サービスを享受できると考える農民が多いことが、農民工の増加と農村の高齢化率上昇の主要因であるとして、都市・農村関係の再編の重要性を示唆しました。また、コメと小麦を守ろうとする中国の食料安全保障とその対策に充てられる莫大な補助金の問題、米中対立に起因する輸入大豆と畜産物生産の動向を紹介しました。

金野委員は、中国では自由というものがないことが社会の不安定を想起させることから、監視システムに対して肯定的な意見をもつ人々が多いと指摘しました。さらに中国モデルの社会統治は権威主義的な国々にとっても魅力があり、その拡大は現地化するなかで多様なバリエーションを伴いながら進行していくとの見解を示しました。

（主任研究員 白井聡明）

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

当研究所では2月13日にセミナー「混迷を極めるBrexit～合意なしの離脱に至るのか～」を開催しました。「英国のEU離脱とEUの将来展望」研究プロジェクト（研究主幹：須網隆夫早稲田大学教授）メンバーより、合意なき離脱の可能性が高まり、混乱するなか、落ち着きどころがあるのか、報告しました。

■英国が直面するBrexitの選択肢

最初に伊藤さゆり研究委員（ニッセイ基礎研究所首席研究員）から、離脱協定案否決の原因はアイルランド国境の安全策恒久化を懸念する与党保守党の分裂にあり、議会の過半数は合意なき離脱を望んでいないものの、世論が割れていると述べました。一番可能性が高いのは、「合意あり離脱」に向けた法整備のための「期限延長」ではないかとの見解を述べました。

■合意なき離脱の原因と離脱に向けたEUとイギリスの対応

次に中西優美子研究委員（一橋大学教授）も北アイルランド国境に関するバックストップ（安全策）の解決策がない場合、EUと英国は実質的な関税同盟に留まることになり、これが保守党の争点となっていると説明しました。

また離脱準備において、EUは、3つのCOM文書を公表し、市民や金融サービス、関税などの重要分野を中心に緊急対応措置の指針を示すとともに随時通知していると紹介しました。一方、英国は「EU離脱法律2018」でさし当たりEU法を維持するとともに、イシュー毎にピンポイントで対応する方針である。

■No-deal Brexitになった際のモノの貿易と関税

続いて渡邊頼純研究委員（慶應義塾大学教授）は合意なき離脱の場合、①関税、②EUとの貿易、③既存のFTA、④貿易救済措置においてどのような変化があるのか解説しました。例えば、英国とEUのモノの関税はWTOのMFN税率が適用されること、英国とEU間の貿易は事前に「英国経済オペレーター登録認識票」（EORI）に登録することが必要になるなどを指摘しました。合意なき離脱については、①そのコストが英国内で共有されつつある、②EU理事会はこれまで不可能と思われた合意を土壇場で実現してきた、③合意なき離脱の回避は英国、EU双方に共通の利益があるなどから、回



避できる可能性はあるだろうと予測しました。

■EU離脱後の英国移民政策とEU市民

最後に土谷岳史研究委員（高崎経済大学准教授）が、英国が昨年末発表した移民白書には、技能移民の技能要件の緩和と上限の撤廃、短期の低技能移民制度の新規創設という方針が示されていると紹介しました。また在英EU市民の新たな居住者の地位や準居住者の地位も設定されましたが、その運用面が不安視されている。新たな制度は移行期間を見込んだ制度設計になっているが混乱がみられるだろうと見解を示しました。

■パネルディスカッション

パネルディスカッションでは、須網研究主幹をモデレーターとしてBrexitは合意なしの離脱に至るのか、会場の質問を交えながら議論が交わされました。「合意あり離脱のための期限延長」については、EU側も応じるだろうとの見解で研究委員の意見は一致しました。渡邊委員は、最近EU離脱が英国、EU双方に負担がかかることが認識されており、合意なき離脱は避けたいという気運がEU内で高まっていると補足しました。一方、土谷委員は、国民投票時の議論を踏まえ、英国で合理的な判断ができるかどうか懸念を示しました。合意なき離脱になった場合、中西委員は、法的な観点で緊急対応措置を取っているため、一定期間は混乱を避けられると予想しました。渡邊委員は関税の実行税率はまだ不明な点があり、TSP（Transitional Simplified Procedure）の登録手続きを推奨しました。土谷委員は出入国管理の際に英国はEUのデータベースにアクセスできない等の混乱が生じるのではないかと懸念を示しました。

（主任研究員 松藤希代子・笹森亜紀子）

解説記事を週刊経団連タイムスに掲載中

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、研究委員を中心に執筆いただき、以下の解説記事（敬称略）を掲載しています。各記事は、21世紀研のホームページでもご覧いただけます。（<http://www.21ppi.org/commentary/index.html>）

1. 日米通商協議

日米物品貿易協定（TAG）の意義と展望
中川淳司（10月4日）

2. サイバー

- (1) 国家が関与するサイバー攻撃の現状と官民の対応
大澤淳（10月11日）
- (2) 安全保障上のサイバーの課題
田中達浩（10月18日）
- (3) 経営課題としてのサイバーセキュリティ
武智洋（11月1日）
- (4) サイバー攻撃のリスク評価
川口貴久（11月8日）
- (5) サイバー攻撃発生時の「インシデント対応」と「事業継続対応」
川口貴久（11月15日）

3. COP24

- (1) パリ協定とビジネス界の関与
有馬純（11月22日）
- (2) COP24に向けた見通し
有馬純（11月29日）

4. 米国中間選挙

- (1) アメリカ中間選挙を読み解く
久保文明（12月6日）
- (2) 中間選挙後のアメリカ政治の行方
前嶋和弘（12月13日）

5. 中国情勢

- (1) 中国と国際秩序
川島真（1月17日）
- (2) 転換点を迎える中国外交
青山瑠妙（1月24日）

(3) 中国の対外援助の現状と課題

北野尚宏（1月31日）

(4) 中国の安全保障～米中貿易戦争の本質

香田洋二（2月7日）

(5) 減速する中国経済～構造改革と景気対策の狭間で

内藤二郎（2月14日）

(6) 中国農業の新たな担い手への期待と懸念

寶劍久俊（2月21日）

(7) 技術革新時代における中国型社会統制の行方

金野純（2月28日）

(8) 「中国問題群」にどう向き合うか

伊藤亜聖（3月7日）

(9) 深圳視察に見る中国の産業競争力一成長戦略と連続性の追求

雨宮寛二（3月14日）

<今後の予定>

6. EU

(1) 英国が直面するBrexitの選択肢

伊藤さゆり（3月21日）

(2) 合意なき離脱の原因と離脱に向けたEUとイギリスの対応（仮）

中西優美子（3月28日）

(3) No-deal Brexitになった際のモノの貿易と関税（仮）

渡邊頼純（4月4日）

(4) EU離脱後の英国移民政策とEU市民（仮）

土谷岳史（4月11日）

(5) 離脱日経過後のEU（仮）上

須網隆夫（4月18日）

(6) 離脱日経過後のEU（仮）下

須網隆夫（4月25日）

7. 5月16日以降、国際租税、社会保障、高齢者の自立などについて掲載する予定です。

What's new






- | | | |
|-------|----|---|
| 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。 |
| 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～」を開催しました。 |
| 3月 | CE | 報告書「欧州CE政策が目指すもの－Circular Economyがビジネスを変える」を公表しました。 |

【今後の開催予定】

- | | | |
|-------|----|--------------------------------|
| 4月17日 | 中国 | 第3回中国セミナー「中国の産業競争力・テクノロジー」 |
| 5月15日 | CE | CE（Circular Economy）に関するシンポジウム |

最近の21世紀政策研究所の公刊物

報告書、新書は、21世紀政策研究所のホームページでもご覧いただけます。(http://www.21ppi.org/)

 <p>情報化による フードチェーン農業の構築</p>	<p>【報告書】「情報化による フードチェーン農業の構築」 (2018.5) 【第126回シンポジウム】 (2018.3.19)</p>	 <p>データ利活用と産業化</p>	<p>【報告書】「人工知能の本格的普及に向けて」(2018.5) 【第121回シンポジウム】 (2016.10.21) 【座談会】 (2017.6.14) 【第124回シンポジウム】 (2017.10.13)</p>
 <p>英国のEU離脱とEUの未来</p>	<p>【報告書】「グローバル時代における新たな国際租税制度のあり方～BEPSプロジェクトの重要積み残し案件の棚卸し検証～」 (2018.6)</p> <p>【報告書】米国 (近日公開予定) 【セミナー5】 (2017.2.17) 【セミナー7】 (2017.4.20) 【セミナー9】 (2017.9.26) 【セミナー14】 (2018.2.8)</p>	 <p>欧州CE政策が目指すもの —Circular Economyがビジネスを変える—</p>	<p>【報告書】中国 (近日公開予定) 【第1回中国セミナー】 (2018.10.3) 【第2回中国セミナー】 (2019.1.23)</p>
 <p>国際編</p>	<p>【解説1】国際編—米国、欧州、中国(2017.7~2018.8) 【解説2】産業政策編—データ、AI、農業、CE、温暖化政策(2017.6~2018.9)</p>		