

提言

「人口縮小社会」という未来
—持続可能な幸福社会をつくる—



令和2年（2020年）8月24日

日本学術会議

人口縮小社会における問題解決のための検討委員会

この提言は、日本学術会議人口縮小社会における問題解決のための検討委員会の審議結果を取りまとめ公表するものである。

日本学術会議 人口縮小社会における問題解決のための検討委員会

委員長	遠藤 薫	(第一部会員)	学習院大学法学部教授
副委員長	金子 隆一	(連携会員)	明治大学政治経済学部特任教授
幹事	武石恵美子	(連携会員)	法政大学キャリアデザイン学部教授
幹事	石原 理	(特任連携会員)	埼玉医科大学産科婦人科学教授
	伊藤 公雄	(第一部会員)	京都産業大学現代社会学部客員教授
	白藤 博行	(第一部会員)	専修大学法学部教授
	経塚 淳子	(第二部会員)	東北大学生命科学研究科教授
	大西 公平	(第三部会員)	慶應義塾大学 グローバルリサーチインスティテュー ト特任教授
	渡辺美代子	(第三部会員)	国立研究開発法人科学技術振興機構副理事
	石井クンツ昌子	(連携会員)	立教大学社会学部現代文化学科特任教授
	遠藤 求	(連携会員)	奈良先端科学技術大学院大学バイオサイエンス研究 領域教授
	大沢 真理	(連携会員)	東京大学名誉教授
	落合恵美子	(連携会員)	京都大学大学院文学研究科教授
	馬奈木俊介	(連携会員)	九州大学大学院工学研究院教授
	谷内江 望	(特任連携会員)	東京大学先端科学技術研究センター合成生物学分野 准教授

本提言の作成にあたり、以下の職員が事務を担当した。

事務局	松室 寛治	参事官 (審議第二担当)
	五十嵐久留美	参事官 (審議第二担当) 付参事官補佐
	薦田有紀子	参事官 (審議第二担当) 付審議専門職付
	大澤 祐騎	参事官 (審議第二担当) 付審議専門職付

要 旨

1 作成の背景

わが国は世界に先駆けて、人口減少・少子高齢化を基調とした社会へと歴史的転換を経験しつつある。この転換過程は人類にとってこれまでに直面したことのないものであり、わが国社会経済の成り立ちとその持続可能性を根幹から揺るがしかねない。以下では、この事態の理解の基礎となる人口変化の状況、課題とその認識、方途について概観した上で、今後のあるべきわが国社会の方向性とそれに向けての具体策の提言を行うものとする。

2 現状及び問題点

- ①明治期以降、近代化とともにたどった人口増加局面は 2008 年をピークとして終焉を迎え、その後は 21 世紀を通して恒常的な減少が見込まれている。
- ②人口減少により、国内経済の縮小、人口オナーズの増大、格差の拡大、少子高齢化トラップの発生などの問題が懸念される。
- ③これらの問題は、これまで共有されてきた社会理念に揺らぎを生じさせ、不平等や不公正の感覚を増大させている。すべての国民の「幸福」を積極的に実現する未来を考えるために、社会システムのイノベーションを多面的に検討する必要がある。
- ④そのために、人口縮小社会を我々が求めるべき「幸福な社会」として設定し、その実現に必要な具体的な政策を喫緊に実施すべきである。ここで「幸福な社会」とは、たとえば国連による「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」において達成すべき 17 の目標 (SDGs) が想定するような望ましい未来社会の姿である。

3 提言の内容

(1) 多様な社会関係をひらく

1) 未来のための「再生産」と「幸福」への注目

SDGs が提案する「持続可能な発展」は、端的に「すべての人びとの幸福」、未来のための「再生産」に立脚する。しかし日本では、主体性をもった個人間の関係性や、再生産を通じた将来世代へのまなざしの欠如が指摘される。将来世代を含むすべての社会構成員の意思が社会的決定に活かされる制度や教育を第一義とすべきである。

2) 互いに手をさしのべ合う社会へ

社会的に弱い立場の人ほど、社会的孤立に陥りやすく、社会的に弱い立場の人は、さらに弱くなるリスクに曝される。格差が拡大すると、社会の信頼感は低下し、秩序は不安定化する。多様な人々を包摂する社会設計を実現すべきである。

(2) 生きることの安全保障—いのちの再生産

1) 生まれる前から大切にする

過度な人口縮小を防ぐため、子どもが生まれてくる環境や条件を改善する必要がある。妊婦の医療費・健康診査費無料化、勤務時間短縮などを直ちに導入すべきである。

2) 大事に育てる

子どもの貧困を解消するために、生活扶助費相当額の児童手当を親の収入に関わらずすべての子どもに支給する、高校卒業までの子どもの医療を無料にする、などの施策が必要である。また高卒以上の若年女性の比率が高い県で低体重出生児の比率が低いという相関を踏まえれば、妊娠した女子高校生の卒業支援なども実現すべきである。

3) 最後まで幸福に生きる—人生 100 年に向けて

雇用機会を創出するために、医療福祉分野に大胆に投資するべきである。

4) 将来世代の社会保障

いかなる世代も、後の世代の福祉を毀損し、幸福追求を制約する代償として自己世代のみの幸福を追求することは、倫理的問題がある。「全世代型社会保障」の対象には、将来世代が含まれるべきである。

(3) 持続可能な社会の働き方

1) 働くことが報われる

誰もが働いてよかったと思えるよう、最低賃金を引き上げ、フルタイムで働けば少なくとも生活保護基準を超えるように設定し、所得税制をより累進的にするべきである。

2) 男女がともに、働き、生きる

男女がともに働き、生活することを前提にした社会構築のために、「キャリア継続」の観点から、働き方、職場慣行の見直しが必要である。介護については、ICT 技術等の革新技術による介護インフラの整備と並行して、働き方の変革を推進すべきである。

3) 働く人を育て、活かす

企業主導の人材開発から、個人が自律的にキャリア開発を行う、という観点からの人的資源開発のあり方を、社会的に検討すべきである。

4) 多様な人とともに働く

すべての人を包摂し、すべての人が主体的に関わる社会づくりには、属性による格差や不平等の解決、支援制度の確立が急務である。

(4) 「幸福な社会」を支える知の探究

1) 優秀な人材を確保する

高度な教育を受けた人材が長期にわたって安定して働き続けられるように、国立大学間の教員に移籍制度を導入するなど柔軟な雇用制度設計を推進すべきである。

2) 時間を取り戻す

研究者が研究に従事できる時間を取り戻すために、過剰な規制や手続を簡素化し、マイナンバーや研究者 ID を活用して申請書作成の自動化を進めるべきである。

3) AI 等、イノベーションのインパクト

人類の生活や人生を本質的に変える可能性のある技術革新が進みつつある。これに対応するには広範な分野の研究者による連携研究を促進する基盤整備が必須である。

4) 「幸福な社会」構築への研究力を深化させる

技術革新や社会制度設計は、技術を享受する人々と置き去りにされる人々との格差が拡大することのない、「幸福な社会」システムを目指すという、確固とした価値観やビジョンにより支えられるべきである。

目 次

1	はじめに	1
2	人口縮小社会化の現状と未来	1
	(1) 人口縮小の現状	1
	(2) 人口縮小「問題」を解決するために	2
	(3) 「幸福な社会」の創造	3
3	「幸福な社会」へ向かって	5
	(1) 拡張志向型社会の終焉	5
	(2) 長生きはリスクではない	5
	(3) いのちの再生産をサポートする	5
	(4) 医療にできることを見極める	6
	(5) 働くことを再構築する	7
	(6) 自然環境と共生する	10
	1) 人口変動と自然環境との関係性	10
	2) 農業システム変革の推進	11
	3) 土地利用の再構築	12
	4) 人を幸せにするための技術革新	12
	(7) 「幸福な社会」のために研究開発力を高める	12
	1) 優秀な人材を確保する	13
	2) 時間を取り戻す	13
	3) AI 等、イノベーションのインパクト	13
4	提言	14
	(1) 多様な社会関係をひらく	14
	1) 未来のための「再生産」と「幸福」への注目	14
	2) 互いに手をさしのべ合う社会へ	15
	(2) 生きることの安全保障—いのちの再生産	15
	1) 生まれる前から大切に作る	15
	2) 大事に育てる	16
	3) 最後まで幸福に生きる—人生 100 年に向けて	17
	4) 将来世代の社会保障	17
	(3) 持続可能な社会の働き方	18
	1) 働くことが報われる	18
	2) 男女がともに、働き、生きる	18
	3) 働く人を育て、活かす	19
	4) 多様な人とともに働く	19
	(4) 「幸福な社会」を支える知の探究	20
	1) 優秀な人材を確保する	20

2) 時間を取り戻す	20
3) AI 等、イノベーションのインパクト	20
4) 「幸福な社会」構築への研究力を深化させる	20
<参考文献>	21
<参考資料1>審議経過	22
<参考資料2>用語の説明	23

1 はじめに

わが国は世界に先駆けて、少子高齢化のみならず人口減少を基調とした社会へと歴史的転換を経験しつつある。この転換過程は人類にとってこれまでに直面したことの無いものであり、わが国の社会経済の成り立ちとその持続可能性を根幹から揺るがすものとなりかねない。以下では、この事態の理解の基礎となる人口変化の状況、課題とその認識、方途について概観した上で、改めて、我々にとって「良き世界とは何か」という根源に遡り、「幸福な社会」に至る道筋をまとめた。

2 人口縮小社会化の現状と未来

(1) 人口縮小の現状 (図1)

明治期以降、近代化とともにたどった人口増加の局面は 2008 年をピークとして終焉を迎え、その後は 21 世紀を通して恒常的な減少が見込まれている。出生率低下による長期人口減少は前例がなく、現在の状況が変わらない限りこの減少過程に終わりはない。

生産年齢(15-64 歳)の人口は、総人口に先立つこと 13 年前の 1995 年にピークを迎え、減少を始めてからほぼ四半世紀が経過し、すでに 1,200 万人(14%)が減少した。今後は 2043 年までにピーク時から約 3,000 万人(34%)、2062 年までには約 4,000 万人(46%)減る見通しである。

一方高齢人口(65 歳以上人口)は依然として増え続けており、2042 年前後に現在より 375 万人(11%)増のピークを迎える。その後高齢人口は減少に転ずるが、高齢化率(65 歳以上人口割合)はほぼ下がることはない。現在でも、わが国の高齢化率は世界一であるが、さらに急ピッチで高まるインパクトは大きい。その後も 21 世紀を通して韓国などとともに最高齢化国であり続ける。

人口高齢化の特徴は、高齢人口の増え方が高齢になるほど著しいということである。上述のとおり 65 歳以上人口のピークは現在より 375 万人(11%)ほど多いが、75 歳以上人口のピーク(2054 年頃)は 650 万人(36%)増、85 歳以上人口のピーク(2062 年前後)は 590 万人(104%)増である。したがって要介護状態や認知症など年齢とともに発生率や重篤度が高まる事象の増えるペースは、65 歳以上人口の増加速度を上回る。したがって高齢化率(65 歳以上人口割合)の変化のみを見ていたのでは、人口高齢化の深刻度を過小評価することになる。

人口高齢化は近代化の帰結だが、わが国でその水準や変化ペースが著しいのは、1970 年代半ばから進化した「少子化」による若年世代の継続的縮小と、戦後の乳幼児死亡率、若年死亡率の低下で急増した成人のコーホートが今後高齢期に達することによる。

人口減少、少子高齢化は人口規模・密度の小さい地域ほど先行し、それら地域ですでにコミュニティーの継承、存立の危機に瀕している。一方で、遅れて人口高齢化を経験する都市地域では、実はその課題の規模が大きい。すなわち今後大規模な高齢人口の急増が生じ、短期間に介護・医療(とりわけ終末期ケア)の需要増大に直面する。

日本人口の歴史的推移

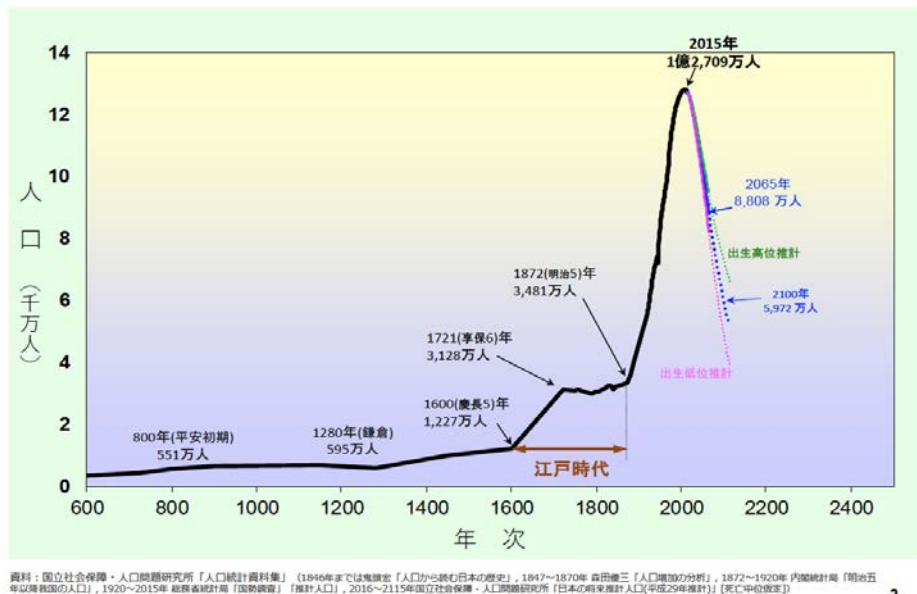


図1 日本人口の歴史的推移[1]

(2) 人口縮小「問題」を解決するために

現在進行中の人口縮小は、このまま進行した場合、具体的に次のような問題を起こすと考えられる。

第一に、国内経済が縮小する。すなわち、労働力人口の減少・高齢化、消費市場の縮小・高齢化、貯蓄・投資・資本投入の減少、技術革新の停滞などによる経済成長の減速、縮退が懸念される。

第二に、人口オーナスの増大が生じる。社会において、働き手1人が当人以外に扶養しなくてはならない平均人数(1992年0.43人、2018年0.68人)は、2045年以降0.9人を超える。現役世代の負担が高いこの状態は人口オーナスと呼ばれ、たとえば社会保障の給付と負担の不均衡をもたらし経済成長を阻害するなどして国民の生活水準を下げる。わが国の人口オーナス化は、多くの発展途上国が低負担期（人口ボーナス期）を迎える中で起こるため、日本の国際競争力が低下する。

第三に、食糧確保と土地利用が大きく変化する。農林業においては、農家人口の減少は総人口の減少に先立って1980年代から始まり、農業就業人口の高齢化と毎年数十万人規模の離農が続いている。過疎地における限界集落（全人口の半分以上を65歳以上が占める）が増加し、さらにその消滅も進んでいる。農家人口の減少により、農地面積は1960年の607万haから2018年の442万haへと減少し、荒廃農地の森林化や大型野生動物の増加や分布拡大が問題になるなど、人口・食料・資源・土地利用における、従来からの均衡が崩れつつある。

第四に、基本的社会理念の破綻が起こる恐れがある。民主主義や市場経済主義などは近代化以降の経済社会発展を支えた基本理念であるが、高齢化の進んだ社会では人口が多い高齢層が有権者・消費者としての影響力を増し、社会資源の配分を高齢層に偏らせ

る傾向にある。これにより世代間の不公平や対立が助長されたり、子育て世代など若年層の生活劣化から少子化が一層促進されたりする恐れがある。少子化は高齢化を促進する主要因であるため、上記のように高齢化が少子化を助長する仕組みが働くと、社会は少子化～高齢化のスパイラルに陥り、抜け出せなくなる（少子高齢化トラップと呼ぶ）。

第五に、外国人労働者問題がある。外国人労働者は急速に増えつつあり、受け入れ体制も動き出した。今後大規模な不足が予測されている介護人材をはじめ、労働力の逼迫が懸念されるあらゆる分野において、外国人労働者の導入は直接的な効果があるだろう。しかし、現状においては人材の種別や在留期間等において外国人の受け入れ条件はいまだ限定的である。今後はこうした制約を廃し、速やかに、しかし慎重に門戸を開いてゆく必要があるだろう。外国人の受け入れ、さらに「移民」は日本にとって産業・経済分野の課題であるとともに、国民生活の多方面に影響を及ぼす事象であり、十分な国民的議論と合意に基づく必要がある。この問題に関するわが国の地理的、地政学的、歴史的的特殊性に鑑みて、欧米各国等の事例を参考にしながらも、日本独自の方途を切り開く覚悟が必要である。

(3) 「幸福な社会」の創造

このように、現時点で進行しつつある「人口縮小」（少子高齢化）は、確かに多くの難問を我々に突きつけている。しかし、ここで今一度立ち止まって考える必要がある。我々が解決すべき課題は何なのか？人口ピラミッドを文字通りピラミッド型に戻すことなのか。そのために多産化をめざすのか。あるいはたとえば高齢者に安楽死を勧めるのか。外国人の大量受け入れなどにより生産人口を増やせば、日本の競争力は高まり、ふたたび高度経済成長が達成されるのか。それが我々にとって望ましい社会なのか。

そうではあるまい。望まれているのは、経済成長自体よりも、多様な他者たちとともに、相手に対する想像力と思いやりをもちつつ、不当な抑圧や攻撃を受けることなく、危険や不安に脅かされることなく、自分なりの人生を十全に享受できる「場」としての社会であろう。

1949年に採択された世界保健機関（WHO）憲章の前文で、「健康とは、単に病気や欠陥がないというだけではなく、肉体的にも、精神的にも、そして社会的にも良好な状態（well-being）にあることをいう」と述べ、「ウェル・ビーイング」という言葉を個人にとっての望ましい状態をさすものとして用いた。

2012年9月、第66会期国際連合（以下、国連）総会において、「人間の安全保障（Human Security）」に関する決議が採択された。2001年から2003年まで国連の「人間の安全保障委員会」の共同議長を緒方貞子とともに務めたアマルティア・センは、「人間の安全保障」とは「人間の生存、生活、尊厳を脅かすあらゆる種類の脅威を包括的に捉え、これに対する取組みを強化するという考え方」と述べている[2]。

さらに2015年9月、第70回国連総会で「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」[3]が採択された。ここでは、2030年までに達成されるべき17の目標（SDGs）が合意され、生物多様性に満ちた地球環境と資源を持続させつつ、「誰ひ

とり取り残さない」包摂する社会の構築が宣言された。これらの国連文書は、望ましい社会の姿を、包括的に示していると考えられる。本委員会は、これらが想定する未来社会を総括して「幸福な社会」と呼ぶこととする。

日本政府も2016年12月にSDGs実施指針を策定し、2017年12月以降はSDGs達成のための政府の主要な取組みをまとめた「SDGsアクションプラン」（以下「アクションプラン」）を毎年策定してきた。

では、「幸福な社会」を追求するには、政府の指針やプランの実施過程に追随するだけでいいのだろうか。留意すべきは、日本のSDGs実施に関して、国際社会の評価が高くないことである。たとえば経済協力開発機構（OECD）の最新のレポートによれば、日本では、SDG3（保健）、SDG6（水）、SDG8（成長・雇用）、SDG9（イノベーション）、SDG14（海洋資源）の取組みは進展しているものの、SDG1（貧困）、SDG5（ジェンダー）、SDG10（不平等）、SDG11（都市）を達成するには、なお距離が大きいと評価されている（図2）。

これは単に分野によって進展の遅速があるという問題ではない。「2030アジェンダ」においてSDG1（貧困）は「最大のグローバル課題」とされており、日本政府の実施指針（2016）はSDG5（ジェンダー）について、「分野横断的な価値としてSDGsの全てのゴールの実現に不可欠」としている。これらに照らして、日本政府の取組みには改定が必要な面が小さくないと考えざるを得ないのである。

国際社会が合意した「幸福な社会」の追求において、日本が抱える課題が大きいこと、および日本が世界に先駆けて直面する「人口縮小」という局面を踏まえ、本委員会は、「幸福な社会」への発展を導く政策提言を行う。

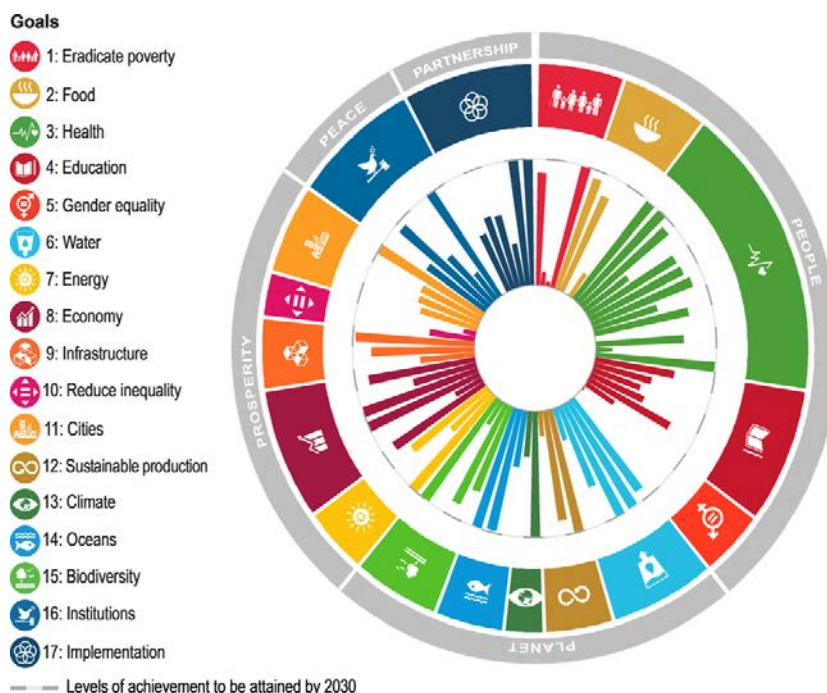


図2 OECD countries' average distance from achieving SDG targets[4]

3 「幸福な社会」へ向かって

(1) 拡張志向型社会の終焉

先にも述べたように、日本の人口は「近代化」の潮流とともに、大きく伸長してきた。産業革命以降、近代科学・技術の発展は、化石燃料の利用も含め、社会の生産性を爆発的に高めてきた。日本では、飢えや病の苦しみは大幅に解除され、人々の寿命は長くなり、乳幼児の死亡率も大きく低下し、親たちが子供を失う悲しみも低減された。これは高度化する医療が、命のあらゆる面に介入し、コントロール範囲を拡大したことに起因する。20世紀において、我々はそれを大きな喜びとし、増える人口、増える生産、豊かな消費を謳歌していた。

しかし、20世紀の終わりとともに、我々の社会は、その拡張のフェーズを終え、縮小のフェーズへとシフトした。それとともに、かつて「幸福」の象徴であった「長寿」や「子だくさん」などを、必ずしも「幸福」とはみなさない人々が増えてきた。いわば、「幸福」を追い続けてきたはずなのに、ある時点を境に、それが避けるべきリスクへと変貌したかのごとくである。いま改めて立ち止まり、我々の「幸福」を見直すべきときにきている。

(2) 長生きはリスクではない

現代の我々は、人類が長らく夢としてきた長寿を手にした。これは現行の文明が我々にもたらした最大の果実と位置付けるべきものである。その一方で、これを個人と社会にとってのリスクと捉える意識が広がりつつある。すなわち、長寿化によって引退後の期間（老後期間）が延長しつつあることから、その生活保障を確保するには困難と意識されている。

少子高齢化による現役世代と老後世代の人口バランス変化によって、年金制度や医療・介護サービス提供体制をはじめとする社会保障の給付と負担の関係が大きく変化しており、このままでは個人の老後に対する公的な生活保障は後退を余儀なくされる。さらに、当事者による自助を求めた引退後の生活費用の問題、いわゆる「2000万円問題」は、国民の間で長寿リスクの意識を再燃させた。個人の老後期間における家計運営の行き詰まりのリスクが、老後破産といった用語とともに強く意識されるようになり、不安が広まっている。

一方で、本来長寿化は、個人にとって死亡が延期され、老後期間が延長するというだけではなく、心身の健康な状態や活動性、生産性が長く保たれるということの意味している。すなわち、長寿化は社会の潜在的生産性を向上させることによって、人口の量的バランス変化がもたらす社会保障財政等の課題や負担増を軽減する効果を持つ。

我々は、長寿化が個人、人口、社会にもたらす質的向上の効果に目を向け、これを推進するとともに、質的向上の成果を有効に活用する仕組みの開発に注力すべきである。

(3) いのちの再生産をサポートする

なぜ子どもが生まれないのか。出生率が低下しているのか。戦後のわが国の経済発展

は目覚ましく、それは人々の生活水準を高め、世界からは驚嘆と称賛を得るに至った。しかし、その一方で置き去りにされたものはなかっただろうか。

生命は本質的に自己維持と再生産によって成り立っている。我々人類、あるいは日本社会もその例外ではない。人間社会における自己維持とはすなわち健康で文化的な生活であり、その生活に必要な資源は財・サービスの「生産」によりもたらされる。再生産とは家族形成であり、次世代の養育である。現在から戦後の日本社会を顧みるとき、この生命の二つの機能に偏りはなかったであろうか。

これまでの「少子化対策」は、少子化の要因を特定し、これを是正することを目指してきた。少子化の要因は多く指摘されてきたが、現在の結論は、少子化は特定の要因に帰することができないということである。たとえば、未婚化・非婚化・晩婚化や高学歴化、キャリア追求が要因としてしばしば指摘される。しかし、これらは若年層の低賃金・低収入、非正規雇用の増加、不十分な子育て支援政策、硬直化した婚姻・家族観など、政策的に誘導された部分を含む多数の要因の総合的な帰結である。ジェンダー平等の実現、事実婚や同性婚など、諸外国で普遍化しつつある多様な婚姻形態、妊娠・分娩と法律婚の分離を含むさまざまな家族形態に対する法的保護も、わが国では対応されていない。これらの顛末は、日本人の生活やライフコース（人生）にあまりに深く根ざしており、これまでの我々の一挙手一投足が少子化を導いてきたとあって過言ではない。

なぜ、日本で子どもが生まれないのかについては、いのちの再生産の領域に対する我々の姿勢、すなわち金銭的利益につながる「生産」を過度に優先して、「再生産」を犠牲にしがちな姿勢にその本質的解答を求めるべきである。とすれば、いのちの再生産のために、多様な背景や価値観をもつ人々の金銭的利益に直結しない諸活動を十分に承認し、すべての人に総合的・包括的さらに持続的なサポートを提供する必要がある。

(4) 医療にできることを見極める

子どもの数は、親が持とうと思う子どもの数（需要または希望）と、これを可能とする環境（供給または現実）の両面によって選択が決まる。晩婚化等にともない人々の生殖行動の開始が遅くなっているため、需要または希望を実現するための環境整備の重要性が増している。

なかでも医療支援は、人々の子どもを持ちたいという希望を実現し、家庭生活におけるウェル・ビーイングを高めるために重要な役割を果たすはずである。また、子どもを持つ希望が叶えられないとき、医療支援以外の代替方法も充実するべきである。

それらの手段・方法が安全で、大きな身体的、精神的、経済的負担がなく得られるならば、子どもを持ちたいとする意識にも影響を与え、子どもに対する親の潜在的需要を顕在化させることにもつながるのではないか。

2017年にわが国で誕生した子どもたち約94万6千人のうち約5万7千人（6%、16.7人に1人）が、体外受精などの生殖医療により妊娠が成立した結果である[5]。生殖医療による出生数は、21世紀初頭には約1万人程度であったことを考えれば、急増している。わが国は世界で最大数の生殖医療が施行されている国となったが、総人口や出生数と比

較し、またデンマークやアイスランドなどで、出生数の8%以上が生殖医療による妊娠となっていること[6]を勘案すれば、わが国でも生殖医療による妊娠は、今後さらに増加する可能性がある。

それにもかかわらず、わが国で全出生数が減少しているのは、生殖医療で解決できない、より構造的な要因があるからだ。すなわち、生殖年齢にある女性数が減少しているだけでなく、初婚年齢、初産年齢が毎年上昇し、一組のカップルの持つ子どもの総数が減少していること、結婚しない＝子どもを持たないことを選択する女性の数が増加していることが、大きい。もっともキャリア形成のために結婚や子どもを持つ年齢を遅らせることを選択する女性は、先進諸国に共通して増加している。大きな相違は、伝統的家族観に立脚するわが国の法制度により、多様な選択肢が十分に提供されていないことである。すなわち、多くの国で日常的に行われる第三者の配偶子（精子や卵子）を用いる治療や、独身女性やレズビアンカップルを対象とする生殖医療が、わが国では、まったく行われぬ。

さらに深刻な要因は、子を持つことを希望する年齢層の貧困であり、これが結婚せずに未婚・非婚を選択する男女と子どもを持たないことを選択するカップルの増加につながっている。少なくとも、賃金と雇用状態の改善を実現し、子育て環境をよりよいものに整備するとともに、多様な家族を支援するために必要なさまざまな制度と法を早急に整えていくことが不可欠であると考える。

生殖医療は、現在の日本において、子どもを望みながらも叶わない人々の希望を実現する有効な手段であるとともに、一定の出生数の確保にもつながっている。しかし、同性カップルなどの多様な家族が子どもを持つことを視野に置いたとき、生殖医療は、人口縮小社会におけるすべての人々の再生産の健康と権利に関する問題解決のための方法として、今後さらに重要な役割を果たすことが期待される。

(5) 働くことを再構築する

人口縮小社会における大きな課題は、生産年齢人口の減少にともなう労働力の減少に直面することである。労働力不足は、経済の停滞及び社会保障の不安定化をもたらすという点で、社会経済に大きな影響を及ぼす。

厚生労働省・雇用政策研究会のシミュレーション[7]によれば、今後2040年にかけて、経済成長及び労働参加が進まないと、就業者数は1285万人減という大幅な減少が見込まれている。ただし、多様な働き方の実現、女性・高齢者等の活躍支援、長寿化・AI等の進展に対応した雇用の安定を図るための政策など、多様な人々が活躍できる社会の実現に向けた雇用・労働施策を適切に進めることにより、その減少幅を抑制できる可能性がある。少子・高齢社会を見据えた労働力不足への対応については、これまでも一定の方向性は提示されていたことを忘れてはならない。特に、①女性の労働参加の拡大、②働く意欲と能力をもつ高齢者の労働参加の拡大、③外国からの労働力の受け入れ、の3点の重要性は、すでに1990年代中期以降繰り返して論じられてきた。

女性の労働参加の拡大には、働く男女の家族的責任（国際労働機関第156号条約）の

保障、男女平等の労働条件の整備が前提になる。しかし、実際には、男女平等の労働条件整備に十分な対応をしないまま、時にはこれに逆行する形で、女性労働者の「数」を増やすための政策が進められてきた。そのため、男性の長時間労働は大きな改善を見ないままに推移しており、女性労働者が増えてもその多くが非正規労働で増加するという現状に至っている。税制（かつてのいわゆる「103万円の壁」、現在の「150万円の壁」）や、国民年金制度の第3号被保険者制度なども、「女性は非正規／専業主婦」の構造を維持したまま本質的な制度改正は行われず、女性の能力発揮には抑制的に作用してきた。現在の「女性活躍」の動きは、労働力不足を「安い女性労働力で支える」という考え方から決別していないため、中途半端なものとなっており、国際的にみて日本の女性の労働市場への参画が立ち遅れるという状況になっている。この構図を、男女平等とワーク・ライフ・バランスの方向へ大きく転換させる必要がある。

高齢者の労働参加の拡大が重要性を増すことも、少子高齢化に伴い当然予想されていた点である。しかし、これに関しても、年金の支給開始年齢の引き上げという措置を後追いするような形で高齢期の継続雇用制度を進めるなど、十分な政策的方向性の提示のないまま、「なし崩し」的に進行している。日本の高齢者は就業意欲や実際の労働力率が高い傾向にあり、これを重要な社会的資産と位置づけ、働く意欲をもつ高齢者が積極的に社会貢献できる仕組みを作りながら、年金生活を選択した高齢者が生計不安に陥らないような社会保障制度が拡充される方向性を見通せるように制度設計することが必要である。そのためには、安心できる財政政策も不可欠である。働く高齢者の労働条件整備と労働時間の一定の規制、健康維持のための医療政策の充実、充実した自由時間を支える多様な公共施設の整備等も重要な施策課題となる。

外国人労働者の受け入れについては、2000年の段階で、国連は「日本社会が現状の経済を維持しようとするなら、今後50年にわたって毎年61万人の外国人労働者の受け入れが必要だ」という勧告を行っている。しかし、日本社会は外国人の受け入れに高い壁をつくりながら、他方でごく最近まで、「実習生」や「研修生」の名の下に、抜け道的な外国人労働者の受け入れを継続してきた。これはアメリカ合衆国の人身取引年次報告で「強制労働」や「人身取引」と呼ばれるような問題を含むことを銘記すべきである。2018年の入管法改正により、外国人の受け入れが今後急速に進む可能性はあるが、外国人の受け入れは、その生活を包括的に受け入れることを含めて対応しなければ様々な問題を引き起こすことになる。

このように、労働力という「量」の側面に注目すると、女性、高齢者のような能力発揮ができていない潜在的な人材の力を活かす、さらに外国人労働力を受け入れる、ということ迅速に進めなければならない。

同時に、最新技術を駆使することにより、産業構造や職業構造、業務プロセス等が変化することが見込まれ、そうした構造変化に適切に対応することにより、希少な人的資源を有効に活用して持続可能で成熟した社会を実現することが可能になる。働き方の将来像を検討する際に、その基盤となる産業構造や技術構造に関して、今後10～15年程度で大きな変動が起こることを踏まえる必要がある。AIやIoTをはじめとするデジタル技

術は、働く現場を大きく変える可能性があり、こうした技術に迅速・的確に対応することが求められている。そのためには、働く人の「質」の側面が極めて重要になる。働く人が意欲をもって目の前の仕事に取組み、また将来を展望しながら自身の能力を高める、ということが可能な社会にしなければならない。

働く人の質という点についてさらに視野を広げると、この社会で生まれ育ったにもかかわらず、十分な成育環境や教育機会を得られなかったため、潜在的な能力や意欲を伸ばせない子どもたちがいるのは、本人はもちろん社会にとっても大きな損失である。特に構造的な困難をもつ貧困家庭やひとり親家庭、外国人家庭の子どもたちなどに対して社会的支援を充実させる「社会的投資政策」の重要性を強調しなければならない。不利な条件をもつ層の子どもたちの早期教育に力を入れて、ひとりひとりの子どもを大切に育てることを基礎に置き、成人の再教育、女性の労働力化、ワーク・ライフ・バランス政策なども含めた社会的投資政策を実施すべきである。

また、現在の日本社会では、家族などをケアしている人たち、「ひきこもり」やメンタルヘルス問題を抱えた人たち、がんサバイバーのように健康上の不安をもつ人たちなど、本来の能力を發揮できないまま苦悩している人たちが多数存在する。多様な働き手を受け入れやすい職場環境を整えることが、一つの解決策になる。

改めて「持続可能な社会」という観点から「働くこと」を捉え直すと、これまでの日本社会は収入につながる「生産」活動での労働が主要な働き手であり、家族ケアに代表される「再生産」活動は軽視されてきた。しかし極めて重要な「いのちの再生産」のためには、家族、国家および市場という3つのセクターがそれぞれに重要な役割を担っている。3つのセクターが再生産コストを分担し、生産労働と再生産労働の両方を含めた労働の適切な再配置がなされるように、注意深く社会システムの再構築を行うことが重要である。すなわち、男性では生産労働時間を減少と再生産労働への関わりを高めるとともに、女性では生産労働時間の増加とその評価（処遇）を高め、男女とも多くの時間を家庭生活と自由時間、および市民社会のための活動に使えるようなワーク・ライフ・バランスのとれた社会を実現しなければならない。

そのためには、社会科学の再編成も必要である。「経済」の概念を拡張し、家事労働などの不払い労働や国家による福祉を含むようにすることを、フェミニスト経済学は提唱してきた。「働くこと」を「生産労働」以外にも拡大し、「働くこと」を再定義した上で、それを前提にして社会制度を再構築する必要がある。「再生産」を「経済」から切り離して家族という私的領域に任せてきた従来のあるあり方を見直し、保育や介護に代表される家事労働や国家による福祉を「経済」の概念に含めて検討がなされる必要がある。

また、働くことと関連する税・社会保障政策に関しては、税・社会保障制度に想定される貧困削減効果が、日本では薄いという課題がある。

日本の税・社会保障制度では、税制の財源調達機能が低いことから、個人所得税の累進性を引き上げつつ、社会保険料負担の逆進性にも対処しなければならない。利子・配当・株式譲渡益などが比例税率で申告分離となっていることも、所得税制の累進性を大きく損なっている[8]。財務省のHPも示すように、上場株式譲渡益への税率は2003年ま

では 26%だったが、10 年間にわたり 10%の軽減税率が適用されたのち、2014 年から 20%となった。これは高額の株式譲渡益について G5 諸国（アメリカ、イギリス、ドイツ、日本、フランス）でも最も軽い[9]。少なくとも高額の譲渡益に対してかつての 26%に戻すべきである。社会保険料の逆進性には高収入帯で厚生年金制度での標準報酬最高限が大きく影響している。つまり、健康保険に比べて半額以下の月当たり 62 万円にすぎないため、健康保険並みの 130 万円程度に引き上げれば、逆進性を緩和すると同時に保険料収入を確保できる。低収入帯での逆進性には、基礎年金第 1 号被保険者の定額保険料や国民健康保険料の定額部分が影響している。社会保険料控除を税額控除として、控除しきれない額を現金給付とすることで、この歪みを是正すべきである。

なお高齢者は所得再分配によって貧困を削減されているものの、その貧困率は 20%前後であり、OECD 諸国で最も高い部類である。スウェーデンのように年金給付に税財源による最低保障を導入すれば、高齢者の貧困を防ぐことができる。また日本の低所得層の生活は、生活保護を受けないかぎり、他国以上に、住居費に圧迫されていると考えられる。最低限の生活水準を保障するためには、家賃を規制しつつ住宅給付制度を導入し、「社会住宅」も整備する必要がある。

(6) 自然環境と共生する

1) 人口変動と自然環境との関係性

21 世紀、人類社会の持続可能性を脅かす二つの変化として、世界的な人口変動とりわけ人口高齢化と、気候変動問題が挙げられる。前者は近代化を経た人類自らの生き方の変化がもたらした社会の遷移であり、後者はその人類社会の活動に付随する自らの生活圏の恒久的改変の問題である。[10]

現代の人類文明は、約 1.2 万年前に定住・農耕生活を開始して以降に生じた技術革新の連鎖によって形成されたが、その間の地球環境はそれ以前と比べて例外的に温暖で安定したものであった。地球史にたまたま訪れた穏やかな気候の時代と農耕開始を起点とする人類文明の発達とが、偶然の同調であるとは考え難く、現代社会の存立の前提には寛容な地球環境があったと理解すべきであろう。

しかし、産業革命以降の資源・エネルギーの大量消費を基礎とした加速的工業化と資本主義経済の発達は、人口の爆発的增加と地球環境への負荷の増大をもたらした (the Great Acceleration)。とりわけ近年の社会経済のグローバル化によって、この過程は発展途上地域へも拡散しながら加速的に波及しており、このままでは地球生態系に回復不能なダメージを与えることが必至である。地球は人類にとって唯一生息が可能な場であり、現在の世代がその膨張する欲望のまま、地球環境バランスの繊細さに無頓着であり続けるなら、人類社会存立の前提となったこれまでの幸運な自然環境は恒久的に失われるだろう。

人間の活動が地球の活動に地質学的なスケールで影響を及ぼしているとの観点からは、人口と地球環境との関係性について再検討が必要であろう。幸い人口の爆発的增加は終息しつつあると見られ、世界人口は今世紀末までには静止に向かうというの

が多く、専門家の一致した見解である。ただしその中身、すなわち人口構成の変化は、現在の常識を超えたものとなるだろう。最も影響の大きな構成変化は、世界人口の年齢構造変化すなわち人口高齢化であろう。

2020年現在から2100年までの間、世界では一国の例外もなく、人口高齢化が進行する。実際、この間の世界人口の増加30億8千万人の内、約56%すなわち17億3千万人は65歳以上高齢層の増加である。これは生産年齢人口の増加14億4千万人より多い。世界の高齢化率は現在の9.3%から22.6%にまで上昇する。後者は、現在日本に次いで高齢化率が世界第2位であるイタリアの水準に匹敵する。

こうした未曾有の高齢化社会は、社会経済的課題の発生に加えて、気候変動がもたらす様々な環境変化や災害に対しても脆弱な特性を持つ。近年わが国が経験した幾多の自然災害において、犠牲者の圧倒的多数は高齢者であった。また、猛暑による熱中症、冬季におけるインフルエンザ流行などのように、気候変動に依存する疾病の犠牲も多くは高齢者である。今般のパンデミックにも見られたように、高齢層は新興・再興感染症の標的にもなりやすい。一方で、高齢層は一人当たりエネルギー消費量が若年層よりも高く、ごみ廃棄量は多い傾向にあるため、一般に高齢社会は環境負荷が高い。以上のように、今後の世界の人口高齢化は、気候変動自体の促進に加担し、その帰結である自然災害や異常気象の被害を拡大しやすい[11]。本提言ではすでに「長寿による個人、人口、社会にもたらす質的向上」について述べたが、環境負荷との関係についてはさらに検討が必要である。

もう一つ忘れてならない世界人口の構造変化は、今世紀半ば以降に顕在化するアフリカにおける人口増加と生活水準の上昇である。2020年～2100年の間、アフリカの人口は3.2倍に膨張し、同時期の世界人口増加の約95%すなわち29億4千万人はアフリカで生ずる。こうしたアフリカ人口の膨張は、個人の生活水準上昇にともなう消費の拡大と相まって、地球環境に対する負荷の決定的増大をもたらす可能性が高い。アフリカの国々はこの人口増加にともなって、今世紀後半に世界で最後の人口ボーナスを経験する。高齢化が進行し、若い労働力が縮小した同時期の世界の他地域にとって、アフリカとの連携は重要であろう。最も生産年齢人口割合の少ない国の一つとなる日本は、産業技術・環境技術の提供などによって提携を図ることができれば、双方のみならず世界の持続可能性に貢献することができるだろう。

以上のように、世界人口と環境との関係は、従来のような人口爆発による食糧難、資源・エネルギーの枯渇、自然環境破壊といった構図から、高齢者やアフリカといった特定の人口の偏った増大による生態系への悪影響という問題へと姿を変えつつあり、日本は極端な人口変化と高度な環境技術を併せ持つ国として、いかなる対処が可能であるかを示す役割がある。

2) 農業システム変革の推進

3(6)1)で示した問題は、第一次産業全体に関わるものであるが、本稿では特に農業システムについて述べる。世界人口が爆発的に増加し、世界全体の食市場は毎年30兆

円規模で増加する一方、国内食市場は毎年3千億円程度減少すると予想されている。

しかし、農業者の減少が総人口の減少を上回るため、現状の生産性を維持するためには一人当たりの生産性を格段に向上する必要がある。このため、農作業の省力化・自動化・システム化、海外からの労働者も含む新たな労働力の投入、高度な自動機械の投入などの一体的な取組みにより、従来の家族型経営を主体にした農業生産体系を刷新しなければならない。特に、複雑で多様な課題を同時に実現する農業技術体系として、人工知能システム、ロボット技術や ICT (Information and Communication Technology) を活用して超省力・高品質生産を実現するスマート農業を展開する必要がある。労働力不足による農産物の流通問題に加え、安全な食への意識の高まりに対応したリスク管理とトレーサビリティの担保された農産物へのニーズも高まるため、農産物の集配と輸送など流通システムを再編するべきである。育種・生産・加工・消費にわたるフードチェーンの包括的な管理とスマート農業を接続したスマートフードチェーンシステムを構築し、これを構成するさまざまな事業者が産業クラスタを構成し農業のシステム変換を進めなければならない。[12]

3) 土地利用の再構築

土地利用の再構築も必要となる。過疎地では情報通信技術を利用して農地や集落の再配置を進め、自然共生型農業をめざし、生態系保全・水資源の持続性を維持する。また、人手をかける地域と自然に還す地域を分け、利用目的のなくなった土地では自然回帰型の土地利用を進める。牧場を含む放棄農地を二次自然として再生し、野生動物との共生や生物多様性の復活を進める。林業においては、荒廃農地の森林化を踏まえた人工林配置の再構築を進めるとともに、森林の資源利用と環境保全機能発揮の両立を実現する。野生動物の問題を社会経済システムと生態系の両面から捉え、適切に野生動物を管理する必要がある。[13]

4) 人を幸せにするための技術革新

人口縮小社会における農業システム変革は AI をはじめとしたさまざまな技術の革新的な進歩に基づく。しかし、これらは確固とした価値観やビジョンにより支えられるべきであり、技術を享受する人々と置き去りにされる人々との格差が拡大し、社会的・経済的な階層差が生じることを避けなければならない。すなわち、「技術革新」が、功利性ではなく、「幸せ」(誰も取り残さない世界)を目指すことが必要なのである。

(7) 「幸福な社会」のために研究開発力を高める

日本の研究力が低下傾向にあることはさまざまな調査により指摘されている。それらの結論は共通しており、科学研究力は研究活動に投下される資金と従事するマンパワーに依存するというものである。基礎研究の主要な場である大学においては、過度な選択と集中、地方国立大学の疲弊、任期・給与面での若手研究者の待遇の悪さ、博士号がメリットにならず博士課程への進学者が減少していることなどが直接の要因となってい

る。人口縮小社会とそれに伴う介護保険費用の増加が見込まれる中においても科学研究力を維持・改善するためには、近視眼的な改革ではなく本質的な改善が必要とされる。

1) 優秀な人材を確保する

大学院重点化は大量の博士号を持つ研究者を生み出した一方で、専門性を活かせる雇用がそれに追いつかず博士課程への進学離れの一因となった。また、安定した生涯の職としての研究者あるいは技術職員であり続けることが難しく、管理職になるしか研究活動に携わり続けられないことが多い。人口縮小社会においては高度な教育を受けた人材のより有効な利活用が求められており、長期にわたって安定して働き続けられる環境を提供することが求められる。特に、若手研究者が結婚・出産・育児などのライフイベント時にも働き続けられる環境を整備するために、国立大学間の移籍制度を導入するなど柔軟な制度設計が必要であろう。 [14][15][16][17]

2) 時間を取り戻す

人口縮小社会において科学研究力を維持するためには、研究に従事する人数の増加と並行して研究活動のより一層の効率化が求められる。研究活動に使える時間の減少もさまざまな調査から指摘されており、マイナンバーや研究者 ID を活用することで研究事務の多くを自動化し、研究者が作成すべき報告書や申請書等を極力減らすなど、研究者が研究に従事できる時間を取り戻すことが課題である。また、集中と選択は研究費の獲得合戦を生み出し、申請や評価、改革など研究活動以外の時間を増加させ、研究に従事する時間を圧迫する一因となった。将来に重要な分野を現時点で予想することは不可能であることを理解した上での政策立案が求められる。

3) AI 等、イノベーションのインパクト

一方で近い将来において、人類の生活や人生を本質的に変える可能性のある技術革新が進みつつある。たとえば、AI や IoT をはじめとするデジタル技術の活用によって、現在人々の就労によって提供されている多様な労働を機器で効率的に代替することが考えられている。また、生命科学技術の発達には、環境や食品を改変することに加えて、人間自らの身体や脳、遺伝情報までを改変して、健康増進や寿命延伸、能力拡張を図ることなどを可能にするだろう。これらの技術は経済社会レジームを根底から変える歴史事象となる可能性があり、人口変動や気候変動がもたらす課題の前提をも変えてしまうことに留意すべきである。すなわち、こうした革新的技術を賢明に活用することで、現在では不可能と思われる形で、課題の解消が行われるかもしれない。しかし、そのためには、革新技術そのものに加えて、社会制度や経済モデルにも発想の転換、パラダイムシフトが要求されるだろう。

具体例を見よう。現在ビッグデータと呼ばれる個人ベースのリアルタイムデータ収集・AI 分析システムは、今後多様な分野において科学的知見の集積と応用に革命的進歩をもたらす可能性がある。とりわけ人口高齢化社会においては、その課題に対抗す

る切り札となる可能性を持つ。たとえば健康・医療分野では、個人の生理的、遺伝的特性や病歴に合わせた治療や医薬の提供が可能となり、治療成績の飛躍的向上が期待されるが、それらの有効性に関する記録が自動かつリアルタイムに分析され、新たな医学的知見として集積されることで、治療の有効性は継続的に向上して行くことになる。これは高齢化社会において求められる健康寿命延伸に有効な医療の革命といえる。

同様のシステムは、生産・流通、交通、公衆衛生、防災、防犯など広範な分野で応用可能である。とりわけ行政分野への応用は重要である。従来の一律なサービス給付を行う制度に対して、国民ひとりひとりの特性、ニーズ、権利に応じて、いわばオーダーメイドのサービスや支援を提供することは、国民すべての健康、福祉、教育等の水準を効果的に高め、一方では個人の幸福度向上に資するとともに、他方では国民の潜在的生産性を最大限に引き出すことによって社会の生産性維持を図ることができる。

実は、こうした行政システムは、潜在的生産性や意欲を保持しながら身体的制約等によって生産活動を阻まれている高齢層にとって最も有効であり、今後わが国が迎える高齢化社会においては福音となるだろう。なぜなら個々の高齢者が有する状況や制約は多様であり、暦年齢等の限られた属性のみに基づいた従来社会制度は、本来不効率かつ不十分だからである。しかも現在のわが国では、高齢層の健康増進、教育水準向上等によって、その潜在的生産性は高まっており、個人ベースの支援制度の効果は大きい。さらにこうした社会制度を、身体機能等を補助する工学、医学分野の技術革新と連携させることによって、その効果が劇的に高まることが期待される。

今後の社会の持続可能性を脅かすもう一つの脅威、気候変動問題に対しても革新的技術の開発、すなわち環境イノベーションが課題の解消に資することが期待されている。すなわち、再生可能エネルギーシステムの確立による脱炭素社会の実現、環境負荷をとまなわない食糧増産の技術革新、資源再利用の循環技術と経済モデル、そして温室効果ガス削減技術による地球温暖化の原因除去など、多様なイノベーションによって人々の生活水準向上と矛盾なく環境保全を実現することが期待される。

4 提言

いま、世界は大きな変化に立ち会おうとしている。日本の街には高齢者が増え、子どもの姿が減った。気候変動が問題化し、甚大化する自然災害がニュースを賑わす。変化は日本だけでなく、地球規模で起こっている。人類が地球上に誕生して以後、人類はその技術力によって困難を克服し、人類という生物種をここまでの繁栄に導いた。しかし、その世界改造力が地球や社会に過大な負担をかけかけているとの危惧も高まっている。人間だけでなく、他の生命体や自然の持続（再生産）可能性を保つには、いま、何を考えるべきだろうか？ここまで述べてきたことを踏まえて、我々は以下のように提言する。

(1) 多様な社会関係をひらく

1) 未来のための「再生産」と「幸福」への注目

世界を未来の人々に引き継いでもらうために、現在さまざまな提案がなされている。

中でも、2015年の9月に国連で採択された「我々の世界を変革する——持続可能な開発のための2030アジェンダ」は世界に大きな影響を与えている。これが、17の目標と169のターゲットからなる「持続可能な開発目標 (SDGs)」である。17の目標には、「すべての人」「みんな」「世界中」といった言葉が共通して使われている。つまり、17の目標は、一部の人だけの利益ではなく、すべての人が互いに支え合う「誰一人取り残さない」持続可能で多様性と包摂性のある社会」実現のための具体的な方策なのである。

SDGsが提案する「持続可能な発展」は、端的に「すべての人びとの幸福」であるといえる。しかし国連が出している「世界幸福度報告書」[18]によれば、世界の156か国を対象とした幸福度ランキング(2016~2018)で、日本は58位に留まっており、しかも、年々下がり続けている。この報告書では、「幸福度」は、「GDP」「社会的支援」「健康寿命」「人生選択の自由度」「寛容度」「腐敗度」から構成されている。これらのうち、日本は、「健康寿命」(2位)や「GDP」(24位)は高いものの、「人生選択の自由度」(64位)、「寛容度」(92位)が顕著に低い。経済力や保健医療は優れているが、主体性をもった個人間の関係性に問題がある。物質的な豊かさの次に来るべき、人間性や人生の豊かさを求める方向転換をいまだ果たせず、その方向すら見失っているのがわが国の現状ではないか。その大きなしわ寄せが、生命としての本質的営みである再生産の不全をもたらし、実際は自らの持続可能性を毀損する泥濘の深みへと進みつつある。本提言にあたって、我々は経済や社会というゲームの駒である前に、一つひとつの生命であることに立ち戻り、「再生産」と「幸福」とを検討の軸とした。

2) 互いに手をさしのべ合う社会へ

実際、OECDが発行した「Society at a Glance: OECD Social Indicators (2005)」によれば、日本では「友人、同僚、その他の人」との交流が「全くない」あるいは「ほとんどない」と回答した人の割合が15.3%で、OECDの加盟国20か国中最も高い割合となっている。しかし、何か問題が起こったとき、すべてを自分だけで解決するのは困難である。またこのような「社会的孤立」を自分で選び取ったのではなく、結果として「孤立」に追いやられてしまう場合もある。調査によっても、社会的に弱い立場の人ほど、社会的孤立になりやすい。その結果、社会的に弱い立場の人は、さらに弱くなるリスクにさらされる。社会のなかの格差が拡大すると、社会の信頼感は低下し、秩序は不安定化する。

「幸福」は一人だけで獲得できるものではない。「誰一人取り残さず」、すべての人がすべての人を支え合う中で、幸福な社会は実現できるのである。多様な人々を包摂するインクルーシブな社会設計を実現すべきである。

(2) 生きることの安全保障—いのちの再生産

1) 生まれる前から大切にす

女性の妊娠しやすさは、20代前半がピークで、加齢とともに低下し、37,8歳からさらに急下降し、40代での妊娠分娩は妊娠合併症の増加もあり、子どもへの影響が大き

くなる。

2017年の日本は、世界でもっとも低い周産期死亡率(出生千あたり2.4)を誇るが、出生時に2500g以下の低体重である比率が9.4%で、OECD諸国で最も高い[19]。出生時低体重は、心筋梗塞や糖尿病のリスクと相関し、さらに長じて学校での成績や職業上の地位・収入にも相関するとされる(Almond and Currie 2011)。わが国では、かつては低体重出生が5%程度だったが、1980年代後半から上昇し、90年代に上昇が加速して、2000年代後半は高止まりしている。

低体重児の出生には、妊産婦の高齢化が関係する一方、出産1年前の母親のフルタイム就業、喫煙などが相関するとされる[20]。また都道府県別に、20-40歳の女性で最終学歴が高校卒業以上の者の割合が高い県で、低体重出生の比率が低い[21]。妊娠前からの禁煙指導や健康教育と、希望する時期に妊娠できるよう勤務先などからの社会的サポートが得られ、キャリア形成に不利とならない枠組みを整備するべきである。また、妊娠中には、より充実した妊婦管理により、生まれてくるべき子どもの健康に十分な配慮をする必要がある。すなわち、地域の財政状況により大きく異なる妊婦の医療費・健康診査費への公費負担の充実・無料化の全国的拡充を徹底することも重要である。さらに妊婦の勤務時間や就労条件についての改善措置なども、直ちに導入するべきである。

2) 大事に育てる

日本ではまた、子ども(18歳未満)の相対的貧困率が2015年に13.9%と高いだけでなく、政府による所得再分配がかえって貧困率を高くするという、異例の状況がある[22]。日本では2013年に子どもの貧困対策法が制定され、対策大綱も策定・改訂されているが、成人も含めて貧困率の削減について数値目標はない。OECDによるSDGs達成報告書において、日本のSDG1(貧困)の評価が著しく低いことの一因であろう。生活扶助費相当額の児童手当を、親の収入に関わらず、すべての子どもに支給することで、子どもの貧困は相当に解消される(生活扶助費の子ども分は相殺される)。

子どもの医療費は、保険診療自己負担分を自治体が公費で助成する制度が、1961年に岩手県内の一部の自治体で導入された後、1994年までに全県の全ての自治体で実施されているが、国の交付金等による補助はない。未就学児については自己負担分の全額公費助成で現物給付(患者の当初負担もなし)であるが、小学生以上については、自治体により、何歳まで対象か、外来と入院の区分、所得制限の有無、一部自己負担の有無、現物給付か償還払いかなどの差がある。対象年齢は15歳年度末とする自治体が6割近くであるが、3割近くの自治体は18歳年度末としている[23][24]。子どもを大事に育てるために、高校卒業までの子どもの医療を無料にするべきである。

日本では教育への公的支出が諸外国と比較して著しく乏しく、特に就学前教育と高等教育に対して貧弱であるために、家計にかかる教育費の重圧が深刻である。経済が衰退し所得が伸びない中で、大都市圏でない地域で、とくに女子の進学機会が狭められている。低出生体重と若年女性の学歴の関連を踏まえれば、妊娠した女子高校生が

卒業することの支援も重要である。就学前（保育所・幼稚園）から大学院までの教育を無償化し、給付型の奨学金を拡充しつつ、リカレント教育の機会を保障するべきである（休業制度、学割など）。

3) 最後まで幸福に生きる—人生 100 年に向けて

わが国の国民皆保険制度は、医療機関へのフリーアクセスと自己負担の少ない質の高い医療を実現した。その結果、平均寿命を世界で最も長い国々の一つとすることを実現し世界的に高く評価されている。平均寿命が延長したことには、周産期死亡率の低下と感染症対策充実の貢献が大きい、いずれにせよ、人生 100 年を見据えた未来が展望されることとなった。

経済成長が定常化した人口縮小社会における持続可能性を考えると、財政破綻への危機感から総医療費削減が優先課題として提示され、医療におけるフリーアクセス、自己負担、品質を並立させる財政上の困難さが指摘されている。また、介護福祉施策との分離が指向される。一方、高齢者の単身世帯が増加する現状に対応するために、介護福祉における多様な公的支援の充実が不可欠であるが、いまだに「家族による支えあい」と「専門施設における集約的支援」という幻想が残っている。

しかし、医療福祉分野は医薬品開発などを含め、最先端の技術高集約的な研究開発を基盤としており、財政的負担が大きくなるろうとも、むしろわが国がこれから集中投資すべき教育研究開発分野と並ぶ最重要分野ではないか。また医療福祉分野への投資は、人口構成の構造変化に対応し、働き方改革が最も必要とされる分野の改善、さらには巨大な雇用機会の創出と持続可能な社会の実現につながると考えるべきである。

4) 将来世代の社会保障

現在我々が営むこの社会は、我々世代だけのものだろうか。この社会は過去の世代が築き、我々はその中で生まれ、そして継承した。しかし、現在の日本社会は、持続可能性が危ぶまれている。第一に、現在の日本人のライフコース、すなわち生き方は、持続可能ではない。生涯の中で、合計特殊出生率が 1.5 を下回ったからである。第二に、現代世代はその活動により環境に負荷をかけることで生態系にダメージを蓄積しており、気候変動などのその帰結により、社会の安全が維持できなくなる可能性がある。社会の持続可能性に対するこれらの内的小および外的脅威は、現代世代が回避する行動を選択しなければ、将来世代に継承すべき社会は見劣りのするものとなるだろう。

とりわけわが国においては、2019 年時点で地方も含めた政府の公的債務は GDP の約 2 年分に積み上がっており、これは世界のどの国よりも多い。的確な財源調達を行わなければ、人口高齢化にともなう社会保障給付費の増大が、公債で賄われなければならない、この債務額は今後も膨張を余儀なくされる。そのうえ、自然災害や新興感染症のパンデミックなどによる不時の支出が繰り返されている。そしてこの債務は社会の継承とともに次世代へと遺される。人口高齢化等の状況下においても国民福祉の水準を維持するためには、社会保障費の増大はやむを得ないことと考えられているが、そ

の際の「国民」の範囲には将来世代が含まれていないことに留意する必要がある。

社会は、過去から現在を経て将来へと継承されるものであるが、それを担ういかなる世代も、後の世代の福祉を毀損し、幸福追求を制約する代償として自己世代のみの幸福を追求することは、倫理的問題がある。しかしこのまま進めば、現代世代は将来世代に対して、持続可能な社会保障制度、環境、そして社会そのものを引き継ぐ責任を果たすことはできない。「全世代型社会保障」の対象には、本来、将来世代が含まれていなくてはならない。我々は、社会における行動選択、意思決定に際して、現存する世代間の人口規模に基づく不公平を是正する工夫が必要であると同様に、まだ存在しない将来世代の利益を守るための工夫も必要であると考ええる。

(3) 持続可能な社会の働き方

1) 働くことが報われる

働くことは、生活の安定を図る上で必須の営みであるが、それを通じた自己実現という重要な側面もある。働くことの意義を実感できる、つまり「働いてよかった」と思える社会にする必要がある。

まず、働きに応じた処遇が確保されるという点で、最低賃金を引き上げ、フルタイムで働けば少なくとも生活保護基準をクリアするように設定するべきである。所得税の累進性に関しては、累進税率となっている収入（給与・賃金、事業収入、公的年金など）の負担構造において、高収入帯の税率を引き上げることが必要である。しかし、それだけでは大幅な税収は期待できず、あまり累進的にもならない。給与所得控除や社会保険料控除をはじめ各種の所得控除を税額控除に転換すれば、累進度と税収が大きく改善する[25]。控除しきれない額を現金給付とすれば、貧困削減に大きく貢献する。

2) 男女がともに、働き、生きる

「生産活動」と「再生産活動」のそれぞれの領域の重要性を踏まえると、男女がともに働き、生活するということが前提にした社会の構築は不可欠である。

まず、現在働く場において能力発揮が十分にできていない女性の能力を活かすことが重要になる。特に、女性の「就業継続」ということにとどまらず、「キャリア継続」の観点から、出産・育児と能力発揮の両立を重視すべきである。出産・育児の時に両立を図るために仕事上の責任が軽減され、それによってキャリア形成に影響が生じてしまうということは問題である。出産・育児期に過度な配慮がなくてもキャリアが形成できるような働き方、職場慣行の見直し、両立支援政策が必要である。また、出産・育児によりキャリアの中断やペースダウンが一時的に生じたとしても、それが問題にならないようなキャリア形成支援が必要である。大企業を中心に定着している「コース別雇用管理」は、総合職の多くが男性、一般職のほとんどすべてが女性という実態があり、間接的な雇用差別につながっていることから見直すべきである。

同時に、男性のケア役割の重要性についての共通認識を形成し、男性のケア役割を

強化すべきである。女性に多くの負担がかかっている育児に男性がもっと主体的に関わるよう、育児休業制度の見直しや意識醸成のための教育等を含めた対応をすべきである。とりわけ高齢化に伴う介護では、現在でも働きながら介護をしている人の4割以上が男性である。介護の問題を視野に入れれば、ケア役割を担う労働者が男女ともに増加することが見込まれ、それに対応できる柔軟な働き方の仕組みを構築することが必要である。IT技術の駆使により、場所や時間のハンディを乗り越えることが可能になっており、働き方の変革を進めるインフラが整備されてきている点は注目できる。

これらを進めるためには、社会政策において前提とされているジェンダー構造が極めて重要である。「女性の活躍」のためには、少なくとも女性の就業を抑制せず、子どもや子育てを支援するような税・社会保障が必要である。具体的には、配偶者控除制度や基礎年金第3号被保険者制度を早急に廃止すべきである。配偶者控除も第3号被保険者制度も、女性が（ほぼ）稼いでいない世帯を優遇することで、女性の就業を抑制する方向に作用しており、人口縮小社会に最もふさわしくない制度である。

3) 働く人を育て、活かす

労働市場の構造変化を踏まえた人的資源開発のあり方を検討する必要がある。たとえば非正規雇用では、非正規雇用が若年層で増えてきたという問題に対して、企業に正規雇用への転換策を求めることは対処療法にすぎない。非正規雇用の大きな問題は、人材育成投資が過少になり良好な雇用機会に抜け出すのが難しいというスパイラルに陥ってしまっていることにある。この問題に対しては、企業に依存しすぎた人材開発を個人主導にし、そのための支援策を充実させる必要がある。個人の視点から見ると働く期間が延び、一方で産業構造や職業構造が激しく変化することが予想される今後の社会において、個人の能力開発においては、個人の主体的な意思・行動はこれまで以上に重要になる。企業主導の人材開発から個人が自律的にキャリア開発を行う、という観点からの人的資源開発のあり方を、社会的に検討する必要がある。

4) 多様な人とともに働く

今後働く場には、これまで以上に多様な人材が参画する。多様な人材が受け入れられ、能力が発揮できるインクルーシブな職場が重要になる。特に、外国人労働者をどのように受け入れていくのか、について丁寧な議論が必要となっている。生産年齢人口割合を維持するためには外国人の受け入れは不可避であり、外国人の受け入れと包摂を明示的に政策化する必要がある。外国人を対等な「仲間」として受け入れるためにも、外国人労働者の人権を擁護するための法整備、外国人労働者の子どもたちに対する初等教育段階からの多文化共生教育の拡充や日本語教育の無償提供等を含め、家族を視野に入れた支援策の整備が不可欠である。また、外国人の受け入れは人口規模の問題だけでなく、グローバル化する世界につながった人々を国内に包含することで、世界に向けたアンテナをもつ社会をつくるという意味でも重要である。

(4) 「幸福な社会」を支える知の探究

1) 優秀な人材を確保する

人口縮小社会においては高度な教育を受けた人材のより効率的な利活用が求められており、長期にわたって安定して働き続けられる環境を提供することが求められる。特に、論文生産性の高い若手研究者が結婚・出産・育児などのライフイベント時にも働き続けられる環境を整備するために、国立大学間の移籍制度を導入するなど柔軟な制度設計を推進すべきである。

2) 時間を取り戻す

研究者が研究に従事できる時間を取り戻すために、過剰な規制や手続を簡素化し、マイナンバーや研究者 ID を活用して申請書などの作成の自動化を進めるべきである。

3) AI 等、イノベーションのインパクト

人類の生活や人生を本質的に変える可能性のある技術革新が進みつつある。これらの技術は経済社会レジームを根底から変える歴史事象となる可能性があり、ここで取り上げた今後の社会における課題の前提をも変えてしまうことに留意すべきである。革新技術そのものに加えて、社会制度や経済モデルにも発想の転換、パラダイムシフトが要求される。

高齢化社会を乗り切るためには、高齢者をはじめ潜在的生産性の発揮に制約を持ったあらゆる人々に対して、この制約を無くし生産性を最大限に発揮してもらうことが必要である。したがって、個々人の状況や制約に応じた行政支援を効率的かつ公平に提供するための仕組みが必要であり、すべての個人の情報を自動的に収集、維持管理し、AI 技術が適切で公平な支援を決定するシステムの構築が期待される。そのためには、自然科学・工学のみならず社会科学の知が結集される必要があり、広範な分野の研究者による連携した研究が必須である。このような研究を促進する基盤整備に関して、文科省の政策が必要である。

4) 「幸福な社会」構築への研究力を深化させる

以上のように、自然科学の応用としての技術革新と、これを推進し効果的に社会に実装するための経済社会制度の革新は、今後において人類社会の存続を脅かす人口変化と地球環境変動に対処するうえでの拠り所であり、これを支える研究者と研究体制確保の在り方が各国の運命を分けるといっても過言ではないだろう。

人口縮小社会における農業システム変革は人工知能をはじめとしたさまざまな技術の革新的な進歩に基づく。しかし、技術革新や制度設計にあたっては、技術を享受する人々と置き去りにされる人々との格差を拡大させることのない「幸福な社会」を目指すという、確固とした価値観やビジョンにより支えられなければならない。

<参考文献>

- [1]国土交通省, 2011, 「国土の長期展望」中間とりまとめ 概要
(<https://www.mlit.go.jp/common/000135837.pdf> 最終閲覧 2020.3.29)
- [2]Sen, Amartya 2009, 2017, 『アマルティア・セン講義 グローバリゼーションと人間の安全保障』, 47
- [3]国際連合広報センター, 「2030 アジェンダ」
(https://www.unic.or.jp/activities/economic_social_development/sustainable_development/2030agenda/ 最終閲覧 2020.3.20)
- [4]OECD, 2019, Measuring distance to the SDG targets 2019: an assessment of where OECD countries stand.
- [5]日本産科婦人科学会雑誌 71(11): 2509-73, 2019
- [6]Fertil Steril 110(6):1067-80, 2018
- [7]厚生労働省・雇用政策研究会 (2019) 『雇用政策研究会報告書—人口減少・社会構造の変化の中で、ウェル・ビーイングの向上と生産性向上の好循環、多様な活躍に向けて』
- [8]熊倉誠和・小嶋大造 (2018) 「格差と再分配をめぐる幾つかの論点—人的資本蓄積と税・社会保険料負担の観点から—」『フィナンシャル・レビュー』134号、110-132頁
- [9]財務省, 「株式等譲渡益課税の概要」
(https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/b06.htm#a05)
- [10]Fressoz, Jean-Baptiste & Bonneuil, Christophe, 2016, L'Evenement Anthropocene: LanTerre, l'histoire et nous, Seuil. (野坂しおり訳, 2018, 『人新世とは何か—〈地球と人類の時代〉の思想史』青土社)
- [11]『環境白書』など。例えば,
<https://www.env.go.jp/policy/hakusyo/zu/h27/html/hj15010102.html>
- [12]石坂匡身・大串和紀・中道宏, 2020, 『人新生の地球環境と農業』農山漁村文化協会
- [13]高槻成紀編, 2015, 『動物のいのちを考える』朔北社
- [14]令和元年版科学技術白書
- [15]毎日新聞「幻の科学技術立国」取材班 (著), 2019, 『誰が科学を殺すのか 科学技術立国「崩壊」の衝撃』毎日新聞出版
- [16]豊田長康, 2019, 『科学立国の危機 失速する日本の研究力』東洋経済新報社
- [17]Nature Index 2019 Japan, <https://www.natureindex.com/supplements/nature-index-2019-japan/index>
- [18]John F. Helliwell, Richard Layard and Jeffrey D. Sachs (ed.) World Happiness Report 2019 (<https://s3.amazonaws.com/happiness-report/2019/WHR19.pdf>)
- [19]OECD.stat, Health Care Quality Indicators,
https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_HCQI
- [20]川口大司・野口晴子. (2014) 「第1章 低体重出生：原因と帰結」、北村行伸編『応用ミクロ計量経済学Ⅱ』日本評論社、3-23頁
- [21]小原美紀 (2017) 「エビデンス・ベースの労働政策のための計量経済学」、川口大司編

『日本の労働市場—経済学者の視点』有斐閣、286 - 312 頁

[22]阿部彩 (2019) 「子どもの貧困率の動向:2012 から 2015 と長期的変動」 貧困統計 HP
<https://www.hinkonstat.net/>

[23]厚生労働省 (2017) 報道・広報平成 29 年 9 月 8 日「妊婦健康診査の公費負担の状況にかかる調査結果について」

[24]日本産婦人科医会 (2019) 平成 30 年度記者懇談会資料「妊産婦医療費助成制度」
<http://www.jaog.or.jp/wp/wp-content/uploads/2019/03/1b21b14ff1430f3dad16f6e1b706eb04.pdf>

[25]八塩裕之 (2015) 「日本の勤労所得課税の実態—スウェーデンとの比較をもとに—」、
『会計検査研究』52、27-44 頁

<参考資料 1> 審議経過

平成30年

8月28日 人口縮小社会における問題解決のための検討委員会 (第1回)
役員を選出、今期の委員会活動について検討

10月30日 人口縮小社会における問題解決のための検討委員会 (第2回)
各委員からの報告と議論

平成31年

2月7日 人口縮小社会における問題解決のための検討委員会 (第3回)
意見交換と議論

令和元年

10月1日 人口縮小社会における問題解決のための検討委員会 (第4回)
公開シンポジウムと提言について検討

令和2年

1月17日 人口縮小社会における問題解決のための検討委員会 (第5回・メール審議)
公開シンポジウム案「「人口縮小社会」という未来-持続可能な幸福社会をつくる-」の承認について

1月31日 人口縮小社会における問題解決のための検討委員会 (第6回)
提言について検討

4月6日 人口縮小社会における問題解決のための検討委員会 (第7回・メール審議)
提言案「「人口縮小社会」という未来-持続可能な幸福社会をつくる-」の承認

8月13日 日本学術会議幹事会 (第296回)
提言「「人口縮小社会」という未来-持続可能な幸福社会をつくる-」の承認

＜参考資料 2＞用語の説明

人口オーナス

人口構成の変化が経済にとってマイナスに作用する状態。オーナス(onus)とは、「重荷、負担」という意味。働く人よりも支えられる人が多くなる状況をさす。

少子高齢化トラップ

高齢化が少子化を助長する仕組みが働くと、社会は少子化から高齢化のスパイラルに陥り、抜け出せなくなる現象をさす。

周産期死亡率

年間の 1000 出産に対する周産期死亡の比率。周産期死亡は、(妊娠満 22 週以後の死産) + (早期新生児死亡) で定義される。また、出産数は、(出生数) + (妊娠満 22 週以後の死産数) で定義される。

相対的貧困

OECD によれば、その国の等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得）の中央値の半分に満たない世帯のことをさす。相対的貧困率は、単純な購買力よりも国内の所得格差に注目する指標である。

リカレント教育

文部科学省によれば、「リカレント教育」とは、「学校教育」を人々の生涯にわたって分散させようとする理念であり、その本来の意味は、「職業上必要な知識・技術」を修得するために、フルタイムの就学とフルタイムの就職を繰り返すことである。わが国では、諸外国より広く捉え、働きながら学ぶ場合、心の豊かさや生きがいのために学ぶ場合、学校以外の場で学ぶ場合もこれに含めている

(医療の)フリーアクセス

受診する医療機関を自由に選ぶことができる制度。