

【報告 1】

ドイツ連邦人口研究所長 シャルロッテ・ヘーン

1 高齢化の人口学的決定因

欧州とくに北欧・西欧の人口学的な変化は、世界の他のすべての国と地域にとって典型的な見本を提供していると思う。人口学的な変化とは社会的・経済的要因に由来する変化であり、高死亡率・高出生率から低死亡率・低出生率への移行を意味する。ここ2世紀ほどの間に、欧米その他の近代諸国では、医学と衛生の普及により、高死亡率は克服された。日本においても同様である。

その結果、乳幼児、子供、若年者の生存率が上がり、そして高齢者の寿命が伸びた。今日、日本は世界で最高の長寿国であり、北欧諸国をも追いついた。早死の抑制は、第三世界での人口増大と先進国での人口高齢化をもたらしたが、これは人類の達成した重要な業績である。

人口増加と高齢化の原動力となっているのは、出生率とその動向である。ひとたび出生率が低下すると、人口増加が減速し、さらに出生率が世代の置き換え水準を下回るようになると、人口減少が始まり、その結果高齢化社会が到来する。年齢構造はピラミッド型からベル型に、そして徐々に壺型に移行し、そこでは中高年者のウェイトが相対的に高くなる。このことは年金受給高齢者のみならず、また現役の人々にも当てはまる。若い世代の数がだんだん少なくなっていく。そこで問題は、年金や医療や介護の制度、さらには経済の生産性や革新活動をどのようにして守っていくかということである。そして、そのために何をすべきか、何ができるかという問題が生じる。

人口政策として、出生率を高めたり、移民を取り入れることによって年齢構造を改善する余地はあるのか。それとも改革政策のオプションしかないのか。もし出生促進政策というものを考えようとするならば、それが家族政策と呼ばれようと、あるいはあからさまに人口政策と呼ばれようと、われわれは出生率低下の根源を理解する必要がある。

る。政策が成功するためには、問題の根源に対応しなければならない。そこでこれから出生率低下と少子化症候群の決定因に目を向けてみたいと思う。

2 少子化の決定因

少子化の決定因はさまざまな要因の組み合わせであり、一つずつ分離することはできない。相互に関連しあった一群の決定因のどれが重要であるかは時間と共に変化する、また異なった文化的な文脈の中で異なっている。ヨーロッパにおける出生率の変化は、18・19世紀における宗教の世俗化と近代化とともに現れた。封建的で聖職者支配の社会が、啓蒙主義の哲学とカトリック教会の弱体化によって変化していった。つまりプロテスタンティズムとフランス革命の理想が、ナポレオン戦争を通じて全ヨーロッパに広がったのである。新しい近代社会は、個人の業績、可能性、要求などを志向するものである。近代経済と工業化が、古い封建制秩序を市民社会に変えた。その際の重要な要素は大衆教育であって、これが北欧や西欧では19世紀後半に義務化された。教育は単に知識と技能を意味するだけではない。合理的な世界観、理性的な精神をも意味するのである。この合理的な考え方は、子供の価値にも関連している。子供が労働を禁じられ、学校へ行くのが義務づけられ、費用がかかるようになることによって、子供が経済的価値を失うようになると、子供の数を少なくし、子供もまた経済的に成功して欲しいと願うのが、賢明で合理的なことになる。

さらに老齢と疾病のときの保護のための社会保障制度が、多くのヨーロッパ諸国で導入された。ドイツは、ビスマルク時代の1886年に、強制的な社会保障制度を開始した最初の国であり、新しい福祉社会の模範を設定した。子供たちはもはや年老いた病気の親の世話をしなくてよくなった。

教育は女性にも普及した。欧州の女性には、1920年代に参政権を獲得した。女性の教育の普及は、第三世界における人口変化の決定因として、カイロ会議の行動計画の重要な柱となっている。もしそれが第三世界において真実だとすれば、先進国でもそうあってしかるべきであろう。

出生率低下にとっては、夫婦や個人が子供の数を制限しようとする動機が、決定的な重要性を持っている。欧州の出生率低下は、19世紀末から20世紀半ばにおいてもっとも顕著であった。それは近代的な避妊用具や包括的な家族計画がなかったときである。60年代以降、近代的な避妊用具や避妊薬によって、家族計画の質はずいぶん向上した。妊娠は慎重に計画されなければならないようになり、このことは、妊娠を防ぐということとはまったく違った意味を持っている。子供を持つべきか、もう1人産むべきか。そのプラス・マイナスを考える時間ができ、男女両方がこの決定について関わるができるのである。私は、近代社会における出生率低下は、主として男女双方が望んだ結果であると確信している。

今日、ヨーロッパでも、日本でも、他の先進福祉国家でも、大部分の夫婦にとって子供2人が理想的であり、かつ十分であると考えられている。もっと多くの子供を欲しいと思うグループも少数いる。しかし出生率低下にとってもっとも関係が深いのは、子供を欲しくないと考えている人たちであり、彼らは結局結婚しないか、あるいは生物学的に子供を持たないようになるまで結婚をのびし、あるいは子供なしの生活に慣れてしまったために結婚を遅らせた人たちである。

あらゆるヨーロッパの国々では、結婚年齢と第1子の出生年齢が上昇しており、子供なしの比率が増大している。ドイツは子供なしの比率が高いという長い歴史を持っているが、これは二つの世界大戦の影響であり、夫や父になりうる男性の膨大な損失があったからである。もちろん、今日では、子供を持たない生活を意図的に選択することが、少子化の主要な要因となっている。

近代社会では、よい家族生活をおくることが、なぜそのように難しいのだろうか。子供がいない

方が、あるいは子供を早く持たない方が、なぜそんなに望ましいのであろうか。われわれの経済は、家族のニーズに目を向けていない。それは個人、個人の利用可能性、個人の移動性、個人のコミットメントを基礎にしている。これらのものの利用度が高いほど、個人にとってのキャリアの機会が高いものになる。独身者や男性（彼らは依然として伝統的に子供の世話をしない）は、キャリアの追求にとってもっともよい地位に置かれているのである。

家庭の主婦は、幼稚園、学校、スポーツクラブ、ショッピングのために、また仕事をしている人は通勤のために、常に時間との戦いである。仕事と家庭の時間配分、また専業主婦なら家事の時間配分などは常にきついものである。家族の誰かが病気になる、家に残るのは母親ということになる。教育が高く、よい仕事を持っている若い女性が、結婚してパートナーと子供を持つべきかどうか考えるとき、彼女は仕事も所得も諦めるか、あるいはパートタイムで働き、キャリアにも収入にも影響が出るのを覚悟するか、あるいは仕事と家庭の二つの負担を担うかという選択をしなければならないことをよく認識している。

これは短期的な決定でも、また元に戻せる決定でもない。彼女とパートナーは、15年ないし25年間の財政的・時間的な制約に自らコミットしなければならない。これはパートナーの男性にも当てはまるが、彼の時間配分は、父親になってもそれほど大きく変わらない。もちろん1人当りの世帯所得は、子供が生まれたり、また2人目が生まれると低下する。そのような場合に、雇用主がより多く支払ってくれるわけではない。経済というのは、家族の状況に対して盲目である。所得は個人の業績に応じて支払われている。国家は家族政策を通して、所得の再配分を行う。しかし私の知る限りにおいて、子供にかかる費用を十分に補償し、母親の所得機会を埋め合わせてくれるような国家は存在しない。正直に言って、そのような補償の資力が無いのである。とくに高齢化社会においてはそうである。

このような理由から、家族を持つことは経済的

にみて賢明な決定ではないということになる。子供が生まれるのは、人々が幸せな家族生活を持ちたいと思い、子供を愛し、そして自らの人生の一環として、子供が成長するのをみたいと思うからである。それゆえ両親は、子供の育成に時間とお金と愛情をかける。子供は2人が理想的な数であるという世論調査が出ている。女性1人当りの出生置き換え水準を2.1とし、子供のない女性が10%であるということを考慮すると、40%から50%の夫婦は3人以上の子供を持つ必要がある。しかし、3人以上の子供を持ちたいと考える夫婦は、先進社会では稀になっている。

望ましい子供の数は、真剣に考える必要がある。それは人権であるからである。これは1968年に明文化され、1974年の世界人口の行動計画にも繰返し述べられ、そして1994年のカイロ会議でも再確認された。夫婦が子供の数や子供を持つ間隔を、責任を持って自由に決めることができるという人権である。もし夫婦が2人以上の子供が欲しいとか、1人だけとか、あるいは1人も欲しくないとか決めるならば、これは性と生殖に関する彼らの権利として尊重されなければならない。

私がこれからお話しする出生率の動向と人口予測は、将来少子化は続くという想定に基づいている。なぜなら、家族の平均規模が自然に増加する理由はないと思うからである。

3 ヨーロッパ諸国における出生率の動向

ここで図1をご参照頂きたい。ここでいう出生率は合計特殊出生率のことで、女性1人当りの出生の数である。図は1950-55年および1990-95年の現実値と、2045-50年の推定値(国連のもの)を示している。結果は、現在のEU15ヵ国すべてを対象にして、三つのグループ別に示されている。1950年から55年の間は、おおざっぱに言って、出生率の増加によって特徴づけられており、1965年ごろまでは戦後のベビーブームが続き、低下は1965年ごろ始まった。もちろん例外もある。それは後にまた述べよう。

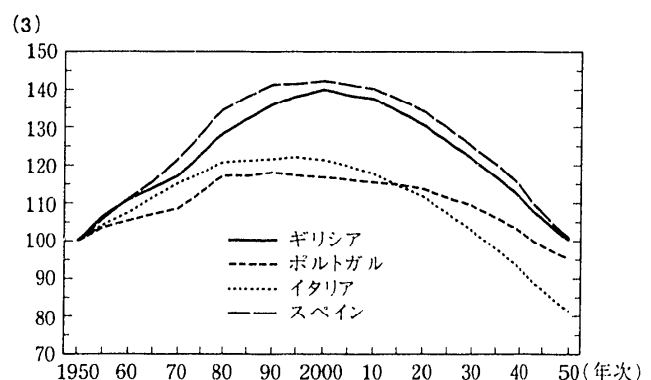
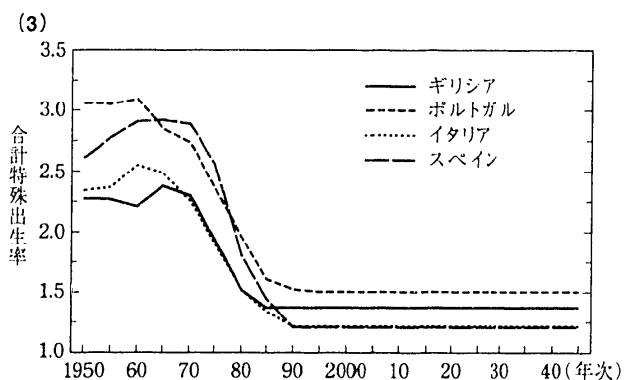
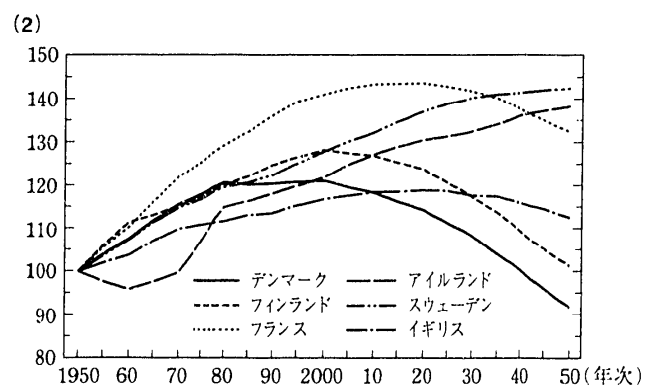
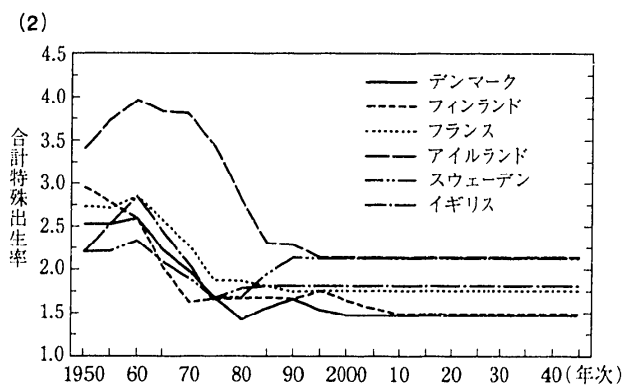
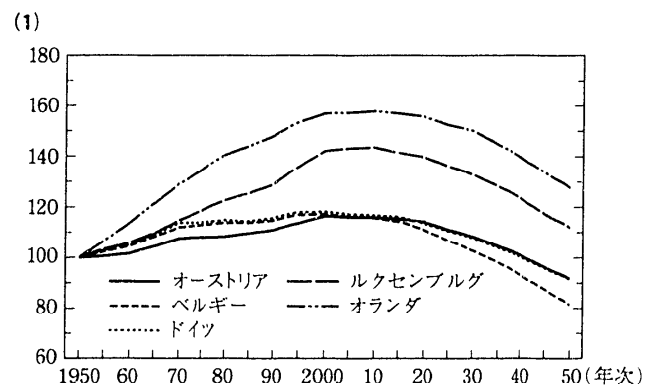
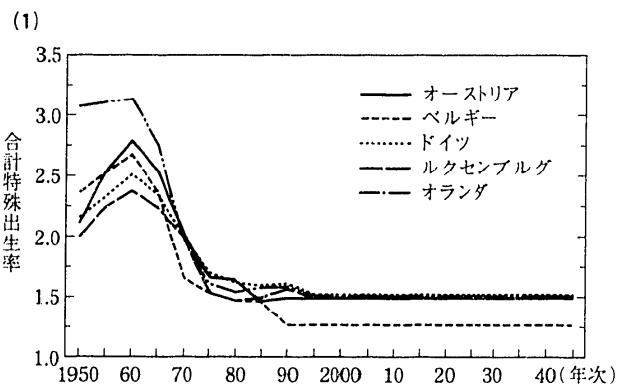
EUは若干の人口学的特性にバリエーションはあるけれども、全体としては類似性を持っている。

図1(1)は、オーストリア、ベルギー、ドイツ、ルクセンブルク、オランダであり、これらのEUの中部西欧諸国は、類似した動向を示している。戦後のオランダは、3人という高出生率から出発し、60年代に急激な低下をみた。オーストリアとベルギーは、平均を上回る出生率を示している。1950年には、ルクセンブルクのみが置き換え水準をやや下回っていた。ドイツの合計特殊出生率は旧東独、旧西独を合わせたものを示している。ドイツの出生率は、すでに1970年から85年にかけて、世界最低を示している。旧東独の出生率は76年から80年にかけて上昇したが、旧西独では低い出生率が続いた。旧東独の人口政策については後に述べたいと思う。

1965年以降の出生率の同時低下は著しいものである。一般にこれはピル(避妊薬)が原因とされている。しかし近代的な避妊薬は手段にすぎず、真の行動決定因ではない。すでに述べたように、家族計画のタイプと特徴が変わってきたことを念頭に置くべきである。望まない妊娠は回避することができるようになり、出生率が下がった。

このグループ[図1(1)]のもう一つの特色は、1980年代以降に出生率が横這いになったことである。80年代以降はもはや出生率の低下はなく、1人当たり1.5人という低出生率が続いており、今後もこの低水準で推移することが予想される。

次は北欧諸国(デンマーク、フィンランド、スウェーデン)と、アイルランド、イギリスで[図1(2)]、同じ動向を示すフランスも入っている。このグループの特色は、比較的高い出生率である。もちろんアイルランドは欧州としてはかなり高い出生率であったが、それでも60年代以降、他の欧州諸国と同様に出生率の低下傾向を示し、90年代初頭には置き換え水準に達している。フィンランドでは、図1(1)のオランダと同様に、戦後のベビーブームはなく、一貫した出生率低下を示している。ちょっと日本に似ている。80年代にアイルランド以外の国々は、横這いかあるいは若干の上昇を示している。よく議論されるケースはスウェーデンであるが、その増加は出生間隔が短くなったための一時的なものである。政治的な



(出所) UN Population Prospects, 1994 Revision.

図1 EU諸国における合計特殊出生率：1950-2050年

(出所) UN Population Prospects, 1994 Revision.

図2 EU諸国における人口：1950-2050年(1950年=100)

背景については、後ほど述べることにする。将来の動向としては、アイルランドとスウェーデンのみが置き換え水準を維持し、他の国の出生率は1.5と1.7の間で推移すると仮定される。

最後のグループ[図1(3)]は南欧諸国で、ギリシャ、ポルトガル、イタリア、スペインである。

これらの国はすべて、1950年代から1960年代、1970年代初頭まで、高い出生率の国と考えられていた。地中海の大家族の話は、欧州でも有名である。人口学者やおおかたの関係者の期待に反して、これらの国々でも出生率の激減が始まっており、まだ止まる兆しがない。1986年には、イタ

リアは世界最低の出生率となり、またスペインも同じといえるだろう。すべての南欧諸国は、1.2から1.5の間の低い出生率で推移すると考える。

4 人口規模と高齢化の動向

図2は、以上のような出生率の仮定が、人口全体にどのような影響を及ぼすかを示している。EU各国の人口規模はずいぶん違っているのに、グラフでは比較しやすいように、1950年の各国人口を100としている。例外は本当に少して、大体同じような傾向をたどっていることがお分かり頂けると思う。スウェーデンとアイルランドは、他の国と違って、2050年までに人口の減少は起きないが、その後いずれ減少することになる。各国の動きについては、時間を取ることになるので、詳述はしない。

人口の規模は、それ自体で価値があるものではない。社会的・経済的に重要なものは人口の構造である。人口学者は、人口減少は必然的に高齢化を意味することを知っている。置き換え水準以下の出生力は、高齢化をもたらす。過去に急速な出生率の低下が起これば起こるほど、高齢化の過程はより急速になる。そして高齢化は、人々の寿命が延びることによっても加速化される。

これらの人口学的な特徴をみるために、60歳以上人口の比率をみてみよう(表1参照)。1950年には、ギリシアの10%からフランスの16.2%までの幅の中で、すべての国が10%以上であった。1990年には、その幅がもっと広がった。15.1%のアイルランドからスウェーデンの22.8%までの幅がある。スウェーデンは、現在比較的高い出生率を保つにもかかわらず、EUの中でもっとも平均寿命が長いために、もっとも高齢化した人口構造をもっている。

このようにEUのすべての国々は、すでに高齢化している。しかし60歳以上人口が総人口の3分の1以上という高い比率になるまでには、まだ時間がかかる。2050年にはアイルランドは27.3%、スペインは46%という幅になる。このような事態は年金、医療、介護などに対して問題を提起する。

表1 60歳以上人口の比率：1950-2050年

	1950	1970	1990	2010	2030	2050
オーストリア	15.4	20.1	20.1	22.8	34.8	39.2
ベルギー	16.0	19.0	20.7	24.0	34.2	38.2
デンマーク	13.4	17.6	20.4	24.1	31.8	35.0
フィンランド	10.2	14.2	18.5	24.4	32.3	35.7
フランス*	16.2	18.1	19.1	22.4	28.9	30.3
ドイツ	14.6	19.9	20.4	24.9	36.5	42.4
ギリシア	10.0	16.3	20.0	26.3	34.9	42.3
アイルランド*	14.8	15.7	15.1	17.3	22.9	27.3
イタリア	12.2	16.1	20.2	26.8	38.5	45.9
ルクセンブルグ	14.5	18.4	18.9	22.6	34.0	38.1
オランダ	11.5	14.5	17.3	22.5	34.3	37.0
ポルトガル	10.5	13.7	18.2	21.5	30.2	36.4
スペイン	10.9	14.2	18.7	23.6	35.4	46.0
スウェーデン*	14.9	19.6	22.8	24.6	28.1	27.9
イギリス*	15.5	18.7	20.7	21.9	27.8	28.4

*は中位推計。その他は1990年以降低位推計。

(出典) UN, 1995.

5 家族政策の有効性

それでは、このような高齢化の動向に対して、効果的な家族政策を考えることができるだろうか。家族政策として、いくつかの例を考えることができる。フランスは第2次世界大戦後、非常に寛大な家族政策を始めた。その結果、出生率が上がり、ほかのヨーロッパ諸国よりも高い水準にある。しかし、少子化の傾向は、フランスでも例外ではない。推定によるとフランスの出生促進政策は、1人の女性当たり0.2人の出産のプラスになったといわれている。主な手段は、家族手当の支給、所得税における家族除数法(n分n乗法)の導入、乳幼児のための施設、幼稚園、保育園などの施設整備、幼児のための全日制の学校の整備などである。

しかし、第3子を増やすという問題については成功しなかった。もちろん第3子の出産を促進するあらゆる努力をしたが、出生置き換え水準を実現するに必要なところまで、フランスの夫婦を説得することはできなかったのである。しかしフランスの家族政策担当者は、人々が望む一定の子供の数を実現する上で、それらの施策が貢献したことを誇らしく思うことだろう。

参考までに申し上げると、イギリスにはフランスのものに似たような家族政策はなかったが、フ

ランスと同じ程度の出生水準を実現している。

旧東独も出生率を上げることに熱心であった。家族手当、出産手当、無利子の家族融資、完全な保育サービスを提供した。しかし第3子の問題がやはり起こった。そして金融的移転の実質価値を維持したり、増大させることはできず、適切な住宅が不足し、働く母親に負担が倍加された。旧東独でも、出生率の上昇は一時的なものであって、1年たりとも置き換え出生水準を達成することはできなかったのである。

スウェーデンは出生促進政策をとったわけではないが、両親にパートタイムの労働や有給育児休暇をとるための優れた機会を提供した。またスウェーデンの保育サービスはすばらしいものである。これは優れた開放的な社会政策であって、それによって数年間、置き換え水準まで出生力が上がった。女性は2人の子供を早く産み、しかも2人の出産の間隔を短くした。しかしこういった時間的効果が尽きてしまうと、出生力はまた下がってしまった。

ヨーロッパの経験からいえることは、家族政策は軽微な効果しか持たないということである。しかもそれは政策が手厚く、連続的な場合に限られる。家族政策は決して奇跡を起こすものではない。家族政策は人々を説得して、人々が望んでいる数以上の子供を産ませることはできないし、個人的な意見だが、そうしてはならないのである。ドイツ政府は常にいっているけれども、ドイツの家族政策は、家族がちゃんとした形で子供を育てることを助けることであって、出生促進的な意図をはっきりと否定している。

モデル計算をしてみると、もし出生力がドイツで置き換え水準に戻ったとしても、それは30年から40年たたないと高齢化のプロセスを逆転させない。ひとたび年齢構成が基礎の部分においてスリムになってしまうと、少数になった若い人たちが親になる年齢になったとき、年齢構成の効果を通じて将来の出生率を決定することになるからである。出生促進政策が成功するためには、出生率がまだ置き換え水準にあるときに、すなわち3人以上の子供が通例になっているときに始めなけ

ればならないのである。また優れた戦略は、人々に早く子供を持たせ、また子供や幸福な家族のメリットを教えることである。家族政策は所得再分配の方法によって、またパートタイム労働や育児施設を通じて仕事と家庭とを調和させる方法によって、両親と子供を助けるものでなければならない。

6 年金についての四つの戦略

現在のヨーロッパにおける大部分の年金システムは賦課方式である。勤労世代が拠出をし、それが年金受給者に再分配されるという仕組みである。賦課方式は勤労世代の数が少なくなると、困難に直面する。しかし、ヨーロッパではわれわれはまだ高齢化による問題ではなく、失業による問題に直面している。たしかに、今後人口の高齢化が進むことにより給付規模が大きくなり、年金システムを維持するのが難しくなるだろう。ドイツの場合について可能な解決策をお話ししてみたいと思う。

1980年代初め、西ドイツでは政府の専門家グループが、人口高齢化の帰結について報告を出した。モデル計算によると、年金システムを改革しない場合には、年金水準を半分にするか、拠出を倍増することが必要になる。どちらも受け入れられず、政治的解決としては、年金支給年齢を65歳に引き上げること、早期引退制度を廃止することであった。1990年代に入って、ドイツの議員・専門家からなる委員会は、年金制度を維持するためには経済的労働人口、したがって拠出人口を増やすことが必要大事だという結論を出し、四つの戦略を立てた。第1に、定年の延長、定年後のパートタイム労働、部分年金の奨励。第2に、女性の経済活動への参加の促進。第3に、コンピュータ化、合理化。これは当面、失業の一つの原因となっているものであるが、長期的には、労働力不足の生ずる時期を遅らせることになる。第4に、移民の受け入れ。移民も奇跡を起こすことはできない。移民に対して年金やその他の社会給付を与えるということになると、彼らとて高齢化するわけだから同じことである。移民は赤ちゃんで

来るのではない。通常は20歳から35歳ぐらいの労働者として入ってきて、彼らも年金給付の権利を獲得するのである。長期的にはある意味で、かえって高齢化の問題を悪化させるかもしれない。

ただし、非常に多くの移民を入れれば、良い解決になるかもしれない。しかしそうすると、人口が増えることになってしまう。もし100万人の移民がドイツに毎年入ってくると、高齢化をストップすることができる。しかし人口は倍増する。

7 医療と介護

ドイツにおいて1995年に長期介護保険が導入された。拠出は強制的である。公的制度は所得に対応し、民間の制度は年齢に対応している。

出生率の低下によって、子供を持たない老人が増えることになる。また多く的人是は結婚せず、また離婚も増えるであろう。したがって年をとったときに、配偶者がいないという人も増えるであろう。また女性が就労することになると、介護をあてにできる娘は少なくなるであろう。その結果、家族介護をすることのできる人は少なくなる。配偶者や子供のいる人は家族介護に依存することができるだろうが、家族のネットワークがない人の

数はふえ、これまで以上に金のかかる、そしてあまり親身になってみてくれない施設介護に頼らざるをえなくなるであろう。こういう人々にとっては、できるだけ早くインフォーマルな共助のネットワークを作ることが望ましい。

8 高齢化労働力の生産性と創造性

人口高齢化は労働力の高齢化を意味する。必要な生産性および創造性のレベルを維持するためには、高齢化する労働者が生涯学習をすることが必要である。学校や大学の継続学習が奨励されなければならない。企業においても、政府においても、訓練が必要である。

現状で良い点がある。それは、若い世代は古い世代よりもより良い教育を受けるという点である。また男女の間の教育格差も、若い世代ではなくなりつつある。これらは生涯学習と高齢化への対応のために良いことである。教育は将来に対処するためのカギである。教育はものの考え方や精神構造を変え、情報に対して心を開き、挑戦への適応を可能にするのである。

ご静聴有難うございました。

【報 告 2】

スタンフォード大学行動科学研究所フェロー

/ブルッキングズ研究所シニア・フェロー ヘンリー・アーロン

主催者からこのシンポジウムのスピーカーに対して、事前に発表内容についてペーパーを出して欲しいという依頼があった。これはいくつかの効果があつたと思う。第1に、非常に良い効果であつたと思うが、ペーパーを出すことによって、十分時間をかけてこの重要なシンポジウムで発表する内容を考えることができた。第2に、スピーカーがお互いに何を話すのかについて、事前に知ることができた。第3に、若干逆説的かもしれない

が、われわれがそれぞれ他のパネリストの書いたものによって刺激を受け、自分の考えを考え直し、修正することができた。そうすることによって、最初に出したペーパーは、本日実際に発言する内容とは異なったものになってしまった。

今回のシンポジウムでは、福祉国家改革の原理について話して欲しいということであつた。私は四つの点に焦点を当てたいと思う。その一つは他のスピーカーの方が提出されたペーパーをみて思