

総合国力という 視点から見た少子化問題

小峰隆夫 氏 法政大学大学院政策科学研究科教授

政府系のシンクタンク・総合研究開発機構(NIRA)の「人口減少と総合国力に関する研究」をプロジェクトチームのワーキンググループ座長としてとりまとめた、法政大学大学院政策科学研究科教授・小峰隆夫氏に研究の内容をうかがった。



現象をとらえた対処療法としての少子化対策だけでなく、働き方という根本を治すことが必要

年金制度が破綻したり、労働力不足になるから少子化が問題というのは本末転倒である。高度経済成長期には適合した日本型労働慣行が、女性が男性と同じように社会に参画するという時代の流れにフィットしていないのが本当の「病気」であり、それが少子化という「症状」となって現れている。最重要課題は雇用のあり方を見直すことである。



小林陽太郎、小峰隆夫編「人口減少と総合国力」(日本経済評論社・2004)

総合国力という概念

総合研究開発機構では、国力という観点から少子化現象をとらえた研究をされています。その趣旨からお聞かせください。

小峰 現在、日本の経済社会で、いくつかの異常な現象が見られます。その一つが出生率の極端な低下です。また、外国からの投資が少ないということもあります。日本の対外直接投資はGDPの0.8%で、その規模は世界で五指に入りますが、逆に日本への対内直接投資はGDPの0.23%にすぎず、2002年においては世界で15位以下です。あるいはリスクマネーの問題もあります。企業も家計も資産を安全な貯蓄に回して、投資をしようとしません。こうした問題はそれぞれの分野で深刻な問題としてとらえられ、対策が講じられていますが、私は、それらに共通する根本的な原因があると考えます。長期的に日本の国力が低下して

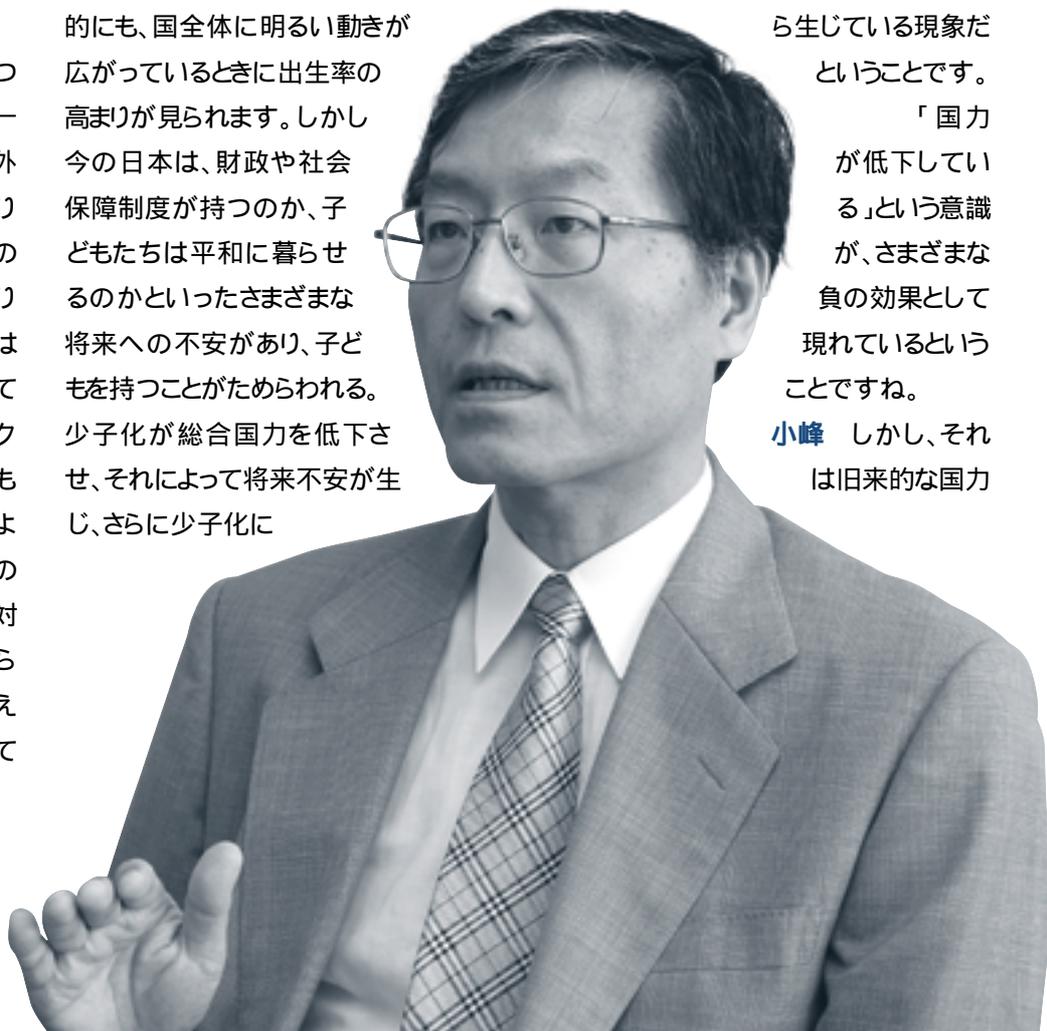
いくと多くの人が感じている、ということです。出生率の低下ということに関して言えば、人々が子どもをつくるのは、自分の子どもが自分より幸せな世の中で育てられるだろうと思えるときです。歴史的にも、国全体に明るい動きが広がっているときに出生率の高まりが見られます。しかし今の日本は、財政や社会保障制度が持つのか、子どもたちは平和に暮らせるのかといったさまざまな将来への不安があり、子どもを持つことがためられる。少子化が総合国力を低下させ、それによって将来不安が生じ、さらに少子化に

拍車がかかる。そのような悪循環に陥っているということです。投資やリスクマネーの問題にしても背景はまったく同じで、日本の国力が衰退し、活力が失われていくと見られていることが

ら生じている現象だということです。

「国力が低下している」という意識が、さまざまな負の効果として現れているということです。

小峰 しかし、それは旧来的な国力



の概念に基づく反応ではないのか。現代にふさわしい総合的な国力を明示的にとらえ、その低下を防ぐ道を示すことは日本の長期戦略を考える上で意義があるのではないか、今回の研究にはそのような問題意識があります。モーゲンソー¹に代表されるような国力(national power)という概念は、そもそも国際政治の分野で発達したもので、軍事力を究極として国の総合力が外交交渉に大きく影響するという思想に基づくものですが、今回、国力について三つの新しい考え方を提唱しました。

一つ目のポイントは、国力を規模ではなく、質でとらえるということです。日本は「世界第2位の経済大国」と形容されますが、規模だけでとらえれば、今後、多くの国に抜かれます。まず中国です。日本の10倍以上の人口を抱えていますから、日本の10分の1以上の所得水準になっただけで追い抜かれてしまう。さらにインドやブラジル、ロシアも発展していくでしょうから、絶対値で比較すれば日本の地位はどんどん低下していきませんが、悲観するには及びません。より重要なことは、一人ひとりの所得水準が高いことです。従来の国力の概念は、経済規模や人口規模など絶対値の大きさを重視するものでしたが、それは総力戦体制にふさわしいものであり、これからの経済社会においては時代錯誤な見方と言えます。

二つ目は、資源のとらえ方を変えることです。これまでは資源の多寡だけを国力の指標とし、シベリアの豊かな地下資源があるからロシアには将来性がある、日本には質の高い労働力が豊富にある、といった言い方がされてきました。しかし、ある分野の真の国力は単に資源の絶対量だけでは測れません。国力は資源とガバナンスに分解されます。例えば1980年代にうまくいっていた日本経済が1990年代にはうまくいかなかった。資源

が減ったためか、といえば、人も技術水準も同じように存在していた。うまくいかなかったのはガバナンスに問題が生じ、せつかくの資源を有効に使えなくなったためです。つまり制度なり、仕組みなり、慣行なりを時代に即したものに变革することによってガバナンスを向上させることが重要なのであり、それがまさに構造改革を進めなければならない理由ということになります。

三つ目は、ソフトにもっと重きを置くことです。これまでの国力は、自動車の生産台数や鉄鋼の生産トン数などハードの生産力を中心に比較していましたが、21世紀はサービスや技術、文化などソフトの面で魅力的なことが、国力の構成要素として重要になります。

以上のような新しい時代にふさわしい総合国力から見れば、日本は一般に悲観されるような状況にはないことが分かります。

日本のソフトパワー

加えて総合国力をより高めるべく努力をしていけばよい、ということですね。

小峰 かつて経済企画庁は総合国力を「国が何らかの目的を成し遂げる能力」と定義しましたが²、今回の研究では、現代の国家は「福祉国家」、「市場国家」、「国際国家」の三つの顔を持っているととらえ、国の能力を三つ挙げました(資料1参照)。

第一に、国民一人ひとりの生活、福祉を高める「市民生活向上力」です。第二に、企業が高い競争力を持ち、付加価値を生み出していく「経済価値創造力」です。第三に、国際社会の中、世界に貢献しつつ、自国民の利益を追求する「国際社会対応力」です。さらにその三つの要素を構成する分野を考え、試みとして9カ国を取り上げ、指標化して順番を付

資料1 NIRA型総合国力の概念



出所：総合研究開発機構(NIRA)「人口減少と総合国力に関する研究中間報告 - 人的資源立国を目指して -」(2004年3月)

けてみたところ、米国が総合1位で、日本はドイツやフランスと同じ第2集団に分類され、経済力はやはり高く評価されます。

総合国力を高めていく上でどのような分野が重要になるのでしょうか。

小峰 重要なかぎを握るのがソフトパワー³です。その概念を最初に示したのはジョセフ・ナイで、彼はハードパワーを「買収する力」、「強制する力」として、ソフトパワーを「魅了する力」としてしています。今回、内外のシンクタンクの協力を得て、日本のどの分野がソフトパワーとして優れているかアンケート調査を実施しました。その結果、「基礎学力」、「労働者の意欲」などは高く評価され、逆に「大学教育の質」は9カ国中最低でした。得意な分野を伸ばすか、苦手な分野をキャッチアップするか、そこは選択の問題ですが、すべてのソフトパワー分野を充実させようとしても無理でしょう。私は、まず比較優位分野を見出し、そこに資源を集中投下すべきだと考えます。

一般論としては、日本はものづくりが得意とされますが。

小峰 「日本の基本はものづくりで、それを大切にしなければならない」とよく言われますが、私はそれとは異なる見方をします。自動車一つをとっても、それは

1 ハンス・J・モーゲンソー [Hans Joachim Morgenthau] : ドイツ出身の国際政治学者。国際政治を権力闘争と見なす現実主義の代表的論者。彼の「国力」概念においては、力の資源として、地理、天然資源、工業力、軍備、人口、国民性、国民の士気、外交の質、政府の質が挙げられている(現代平和研究会訳『国際政治権力と平和』(福村出版・1986))。

2 かつて「総合国力の測定」を所掌事務としていた旧経済企画庁の「新たな国力に関する総合的調査」委員会の座長であった山本吉宣氏は、その報告書の付録で「国力」を「国家が、ある目的を立て、それを実際に成し遂げていく能力及びそれにあたっての資源、組織、意志などを指すもの」とであると考えられる、と定義している。

単なる「もの」ではなく、その中にはいろいろな情報が詰まっており、自動車会社には広告宣伝やサービスを担当する従業員がいる。突き詰めて考えると、ものかサービスか、という区分にはあまり意味がないことになる。それより重要なことは、人々が喜んで金を払いたくなるものなりサービスなりをつくるということで、ものもサービスも同じように雇用の力があり、同じように輸出できる。その点、全く差はありません。日本人が本当に得意なことは、いろいろな要素を組み合わせで新たな価値を生み出すことであり、それがときには自動車に現れ、ときにはアニメーションに現れます。あるいは鉄道の運行の正確さに現れるということです。「丁寧な仕上げ」、「チームワーク」、「きめ細かなこだわり」などが日本の優位性を生んできました。それはこれまでは主に、ものづくりの場で活かされてきましたが、より多様な分野で活かされます。にもかかわらず、「日本はものづくりだ」と特定すれば、実はそれ以外にも力を発揮できる分野があるのに、その可能性を制約しかねないということが分かります。したがって私は「ものづくり立国」という発想にも「観光立国」という発想にも賛成できません。特定の産業が重要だと決めつける

発想にはすべて反対の立場をとりたいと思います。

総合国力と少子化

国力という観点から見たとき、少子化はいかなる性格を持つ現象なのでしょうか。

小峰 少子化で年金制度が破綻するとか、労働力が足りなくなるなど、さまざまな弊害が声高に論じられていますが、それらは本末転倒な議論です。社会保障制度がうまくいかなくなる。それはその通りですが、では、社会保障制度を維持するために人口を増やすのか。言うまでもなく人間は社会保障制度のために存在するのではなく、あくまでも人間のために社会保障が存在するのですから、人間が減ってもうまくいく仕組みをつくれればよいのです。社会保障などの制度の持続可能性は本質的な問題ではありません。では、なぜ人口減少が問題なのか。いくつかの考え方がありますが、最も分かりやすいのは、日本人がいなくなってしまう、という議論です。仮に合計特殊出生率が1.32で推移すれば、わずか500年後、人口が縄文期並の15万人になります(資料2参照)。それほど現在の出

生率は低いということです。ただ私自身は、将来の人口がどれくらいになるか、という問題は将来の人が考えればよいと思っています。現在のわれわれが将来の日本の人口について「1億人が適切だ」とか、「いや6,000万人でよい」などと決められるだけの知見を持っていると考えるのはおこがましい。適切な人口の議論は、その時代の人たちに委ねればよいことです。

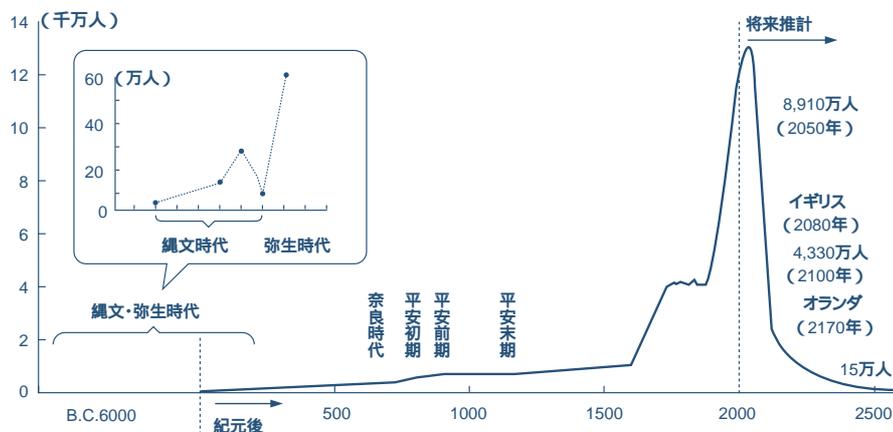
人口が減れば、マーケットが縮小し、経済が打撃を受けるという言い方があります。

小峰 それについては、反対に人口爆発で貧困化が進むという言い方もあります。また、オーソドックスな経済学は、長い目で見れば、経済の力は供給側の能力で決定するという考え方を採ります。生産力が高まれば、所得が向上し、自然に購買力が出てくるということです。少子高齢化のマイナスの影響として確実に言えるのは労働力の逼迫です。また、高齢者は貯蓄を取り崩しますので、日本全体の貯蓄が減る。これもマイナスの影響です。

一方で、人口減少を是とするような議論も登場していますが。

小峰 例えば「市民生活向上力」で言えば、よく、人口が減少すれば交通混雑が解消したり、一人当たりの居住面積が増えたりするといったメリットを唱える人がいますが、では、人口が減っても同じ本数の電車が運行されるのでしょうか。また、人口減少は全国一様に進展するわけではありません。間違いなく人口は東京をはじめ都市部に集中し、過疎地からはますます流出していく。公共サービスは人が密集しているほど効率的に供給でき、分散するほどコストが余計にかかりますから、今後、過疎地での公共サービスは維持しにくくなっていくでしょう。そのように少子化が総合国力にマイナスの影響を及ぼすのは事実です。し

資料2 人口規模の超長期推計



(備考)

1. 鬼頭宏『人口から読む日本の歴史』、国立社会保障研究所人口統計資料集(2003年版)、国連人口推計2002年版等より作成。
2. 人口推計に際しては、移民等の海外流入・流出を考慮せず、2001年時点の出生率、死亡率を単純外挿。
3. イギリス、オランダについては、2000年の両国の人口規模と等しくなる年を示した。

出所：総合研究開発機構(NIRA)『人口減少と総合国力に関する研究中間報告 - 人的資源立国を目指して - 』(2004年3月)

- 3 ソフトパワー：政治学者ジョゼフ・ナイが提唱した概念。ハードパワーが軍事力など「強制する力」、「買収する力」を指すのに対し、ソフトパワーは、文化やイデオロギーにより相手を自発的に自国に望ましい方向に向かわせる「魅了する力」を指す。

かし、いざとなれば移民という方法もあります。日本は今のところ閉鎖的ですが、本当に必要に迫られれば、容認するはずで、安全性が心配だとか犯罪が増えるという意識があるとすれば、それは差別です。正規の移民手続をとった上で、犯罪は犯罪としてしっかり取り締まればよいだけです。

最も重要なのは雇用のあり方

国力という点を踏まえた上で、今後進めるべき少子対策とは。

小峰 「社会の高齢化が進めば貯蓄が減るから、海外からもっと投資してもらい、財政赤字を減らしていくべきだ」というような処方箋が語られていますが、それには違和感を覚えます。では、高齢化しなければ、海外からの投資は要らず、財政赤字は放っておいてよいのか。また、「少子高齢化で労働力が不足するから高齢者や女性にもっと働いてもらおう」というのも発想としておかしい。「兵隊が足りないからもっと子どもを産め」という発想にどこか似ています。問題は働きたい人が働ける環境がないことであり、それを是正することこそが必要なはずで、既に労働力人口は減ってきていますが、現に女性や高齢者が十分活用されているとは言えません。むしろ働きたいのに働く場がないというのが実情です。論者は口をそろえて、「少子高齢社会に労働力が不足する。経済的にマイナスに働く」と言う。しかしその現象は既に始まっているのに、なぜ企業はもっと若い人を積極的に採用しようとしなの。本来もっと活用すべきところを活用していないのですから、そこを是正すれば、マイナスの度合いはかなり小さくできるはずで、

要点は雇用ということですね。

小峰 私自身は雇用のあり方の見直し

を最重要課題ととらえています。長期雇用、年功型賃金といった日本型雇用慣行が少子化に多大な影響を及ぼしていると見るからです。女性が社会に進出して、男性と一緒に働き、男性と同じ所得を得る。それは必然的な流れですが、そのとき子育てをしようとするあまりにも代償が大きい。長期雇用が前提とされるため、いったん職場を離れて子育てをすると、もう戻れない。また年功賃金とは、裏を返せば、正社員とパートタイマーの給与格差が大きいということにほかなりません。そのため、子育てをしながらパートタイム的な働き方をしようすると収入が激減してしまう。結局、同一労働同一賃金の実現していない。働く女性からすれば、子育ての代償があまりに大きいため、どうしてもためらう。高度経済成長期には適合した日本型労働慣行が、女性が男性と同じように社会に参画するという時代の流れにフィットしていないのが本当の「病気」であり、それが少子化という「症状」となって現れているというのが私の見方です。現象をとらえた対処療法だけでなく、働き方という根本を治さない限り完治しません。根本的な治療をせず、その分保育所や児童手当でカバーしようとしても、莫大なコストがかかるだけでしょ。

福祉分野の政策資源の配分についても見直すべきでしょうか。

小峰 これまで福祉政策というと、年金、医療、介護など高齢者を対象としたものが中心でしたが、実際には高齢者の中に豊かな人は大勢います。社会的弱者でもない高齢者まで一緒に救おうとすれば大変な無駄遣いになりますから、そこは効率的にしていけるべきです。そして、むしろ今、本当に弱者なのは若年層かもしれないという視点が必要でしょう。企業が人件費を削減するとき、新規採用を絞るのが最も簡単なため、「失われた10年」と

呼ばれる長期の景気低迷の時期、多くの若者が門戸を閉ざされ、キャリアを形成するチャンスを得られなかった。その人たちは生活が安定せず、結婚もできず、子どもも持てない。政策資源の配分について高齢対策から少子化対策へ、という発想の大胆な転換が求められます。

今後の政府の取り組みとして期待されることは。

小峰 今直ちに出生率が上がったとしても、人口は今後30年は減り続けます。対応策としては、一つは、医療や年金制度などが盛んに議論されていますが、それを人口減少を前提として、それに耐え得るような仕組みとして抜本的につくり直し、社会が混乱しないようにすること。もう一つは、雇用の制度や慣行を見直して、働きながら子育てをしたい人ができるようにすることで、人口の急激な減少に歯止めをかけることです。一方では人口を減ることを前提に考え、一方ではその前提を変えていく。矛盾した二つの施策を同時に進めなければなりません。その際、児童手当を厚くするか保育所を増やすといった量の政策ばかりでなく、国の基本的な力に問題があるという、より広い視野に基づく政策展開が望まれます。

法政大学大学院政策科学研究科教授

小峰隆夫(こみね たかお)

1947年生まれ。1969年東京大学経済学部卒業、経済企画庁入庁。経済企画庁長官秘書官、日本経済研究センター主任研究員、経済企画庁調整局国際経済第一課長、国土庁審議官、経済企画庁審議官、経済研究所所長、経済企画庁物産局長、調査局長、国土交通省国土計画局長を経て内閣府経済総合研究所顧問に就任、2003年より法政大学社会学部教授、同大学院政策科学研究科教授。著書に『ビジュアル日本経済の基本』(日本経済新聞社・1999)、『日本経済の構造転換』(講談社現代新書・1987)、『最新日本経済入門(第2版)』(日本評論社・2003年)、『貿易の知識(第2版)』(日本経済新聞社・2004)など。2003年12月～2004年6月、総合研究開発機構(NIRA)『人口減少と総合国力に関する研究』プロジェクトチームワーキンググループ座長を務める。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com

「少子化」を問い直す

—出生率低下は本当に問題か？少子化の「常識」とは？—

