

# 人口高齢化と雇用， 社会保障

—日本の課題



奥西 好夫\*

ただいまご紹介に預かりました法政大学経営学部の奥西です。専門は労働経済学で、学部では組織経済学，社会人大学院では人事制度論を教えています。もともとは経済学専攻ですが，経営学部に属していることもあって，人的資源管理など，やや経営学に近い内容をこのごろメインに研究しています。

今回のお話をいただいたとき，随分広いテーマで一体何をどうしゃべったらいいのだろうと正直戸惑いました。ただ，人口と雇用と社会保障の3つがメインなのだろうと思い，欲張り過ぎだとは思ったのですが，自分がこれまで多少研究してきたことや，まだもやもやと，まとまらないながらも考えていることをお話ししたいと決心しました。

## 1. 人 口

最初は人口の話です。実は私は人口問題には多少思い入れがありまして，アメリカでドクターを取って最初に就職した先がハワイの人口問題の研究所でした。私以外の同僚の多くは人口学者で，私だけ人口のことを知りませんというわけにもいかず，人口学の教科書などを何冊か読みました。そのとき最初に会った重要な概念が人口転換（demographic transition）という言葉でした。たまたまILOの報告書を見ていたら，このdemographic transitionという言葉が最初に出てきて懐かしく思い，そのことから今日は話を始めたいと思います。

そもそも人口学には重要な変数が2つあります。出生（fertility）と死亡（mortality）です。その付け足しとして，病気（morbidity）や人口移動（mobility）の話も出てくるのですが，メインは出生と死亡です。先進国の出生率と死亡率の長期的な変化をみると，非常に規則的な傾向があります。それはどういう傾向かといいますと，近代化が始まるとまず死亡率が下がり始めます。それから20～30年のラグを置いて，出生率が下がり始めます。死亡率は，最初は特に乳幼児の死亡率が下がり始めます。どうしてかというところ，医療技術や公衆衛生の水準が上がって，生まれたばかりの赤ちゃんや生まれる前のお腹の中の赤ちゃんの死ぬ割合が減っていくからです。そうしますと，これまでなるべくたくさん子どもを生んで何人か生き残ってくれればいいと考えていた親も，子どもが成人してくれるならそんなに生まなくてもいいと考え，出生率が下がり始めるというわけです。さらに経済が発展すると，死亡率も乳幼児の低下から高齢者の長寿化にシフトし，死亡人口の年齢構

\*奥西好夫（おくにし・よしお） 法政大学経営学部経営学科教授

成が変化します。

これはほとんどの先進国で既に確認されているプロセスです。発展途上国の場合はまだそこまで行っていない国もあるので、世界のどんな国や文化圏でもそうなるとまでは言い切れませんが、まず今の先進国についてはそういう傾向が確かめられているということです。日本も例外ではありませんし、レジュメにはスウェーデンのグラフも付けておきました。スウェーデンは日本より1世紀くらい早い時期からそういうプロセスが始まったことが示されています。スウェーデンの場合1980年ごろに出生率と死亡率がほぼ等しくなっていますが、その後の傾向を言いますと、出生率のほうが少し上回る状態が続いており、将来もその傾向が続くだろうと予想されています。翻ってわが日本を見ますと、既に死亡率が出生率を上回っており、今後そのギャップは開いていくと予想されています。

この人口転換のプロセスは、今見ましたように大雑把に言うとどの先進国でも共通しているのですが、もう少し細かく見るとスタートの時期や、死亡率が下がってから出生率が下がるまでのラグの期間などが違います。それによって人口の年齢構成の変化のスピードが異なってきます。ここでは年齢構成の指標として従属人口指数に注目します。15歳未満の子どもと65歳以上の高齢者のことをしばしば従属人口（dependent population）と言って、これを分子に使います。一方、分母のほうには生産年齢人口（active population）、15歳から64歳の人数をとります。これは働き盛りの人が何人の子どもや高齢者を支えているかを示し、国際的にもよく使われます。この指標は人口転換が進むと、最初は下がります。高齢者はまだ少なく、子どもも減っていく、そうした中でだんだん成人の人口が増え始めるからです。

日本の場合、1965年くらいに5割を割って、比較的最近までそういう状態が続いていましたが、21世紀に入ってからどんどん上がり始めています。2010年は57%で、2050年には94%に達すると予測されています。従属人口比率が低い時期は「人口ボーナス」とも呼ばれ、経済にとって非常に好ましい状態だと一般に言われています。どうしてかということ、働き盛りの人たちが多く、その人たちがバリバリ働いて稼いでくれる。それを将来の自分や家族の老後に備えて貯蓄する。それがさまざまな投資へと回っていく、という好循環が働くからです。

日本以外のアジアの国を見ると、韓国や中国は日本より遅れて従属人口比率が非常に低い状態が続いていることがわかります。欧米諸国を見ると、日本ほど長期にわたってこういう状態が続いた国はありません。一時期、「東アジアの奇跡」なんていうことが言われましたが、日本、中国、韓国、あるいはシンガポールも含めて、こうした人口構造の変化が一因だったとしばしば指摘されています。ただ、そうした状況は特に日本の場合、これから先、劇的に変わっていくことは皆さんご存じの通りです。

もう1つ私が人口のところでお話ししたいのは、海外からの人口移動のことです。いま話したような人口構造の変化を海外の人に説明すると、必ず出てくる質問は、日本は外国人をもっと受け入れたらいいではないかということです。では、日本の外国人の状況はどうなっているのか、データでご説明したいと思います。

レジュメに示したグラフは、国勢調査を用いて日本の総人口に占める外国籍の人の割合を示したものです。1960年が0.64%で、一番最近の2010年は1.29%。1980年代以降、増えていますが、

例えばヨーロッパの主だった国と比べると相当低い割合です。欧米では10%を超えている国もかなりありますから。国籍別に見ると、以前は韓国・朝鮮の方がほとんどで、今でも2番目に多いグループですが、最近では中国籍の人たちが一番多く、両方合わせると半分を少し超えます。

それから、その人たちの労働力率や失業率です。労働力率は、日本人を含めたトータルで57.8%。外国人だけを見ると58.6%ですから、あまり変わりません。だから、外国人が労働者として全員働くという前提で日本に住んでいるかということそんなことはなくて、家族もいて日本人と同じような割合になっています。一方、失業率ですが、これははっきり言って外国人のほうが高いです。日本人を含めたトータルは6.4%なのに対し、外国人は8.4%です。皆さんは「あれっ？」と思ったかもしれないですね。労働力調査で毎月失業率を出していますが、それはもっと低い数字です。ちなみに2010年9月の失業率は、労働力調査では5.1%でした。これは昔から国勢調査のクセのようなもので、労働力調査よりもなぜか失業率は高く出る傾向があります。それはそれとして、国勢調査の中で比べると外国人は日本人より失業率が高い。外国人の人口が多い国では、よく外国人の貧困や失業が問題になっているのですが、日本もわれわれはあまり意識していないだけで、実はそうなる可能性が大いにあるのではないかと心配になるデータです。

つぎに外国人労働ですが、日本政府の公式的な立場は、単純労働分野には入れない、入れるのは専門的・管理的な分野であるというものです。しかし、実態はその逆になっています。外国人労働者の割合は全職業では1.27%と先ほどの人口比率とほとんど同じですが、職業別に見ると、外国人比率が高いのは、本来、就労のための在留資格がない生産工程、分類不能、サービスなどで、専用の在留資格がある管理的職業や専門的・技術的職業では外国人比率は低いのです。政府が言っていることと現実には既に乖離しているという点に注意していただきたいと思います。

ところで、法務省で出している出入国管理基本計画という文書を読んでいたなら、こういう一節があったので引用しておきました。「人口減少時代への対応については、出生率の向上に取り組むほか、生産性の向上、若者、女性や高齢者など潜在的な労働力の活用等の施策に取り組むことが重要である。他方で、これらの取組によっても対応が困難、不十分な部分がある場合に、それに対処する外国人の受入れはどのようにあるべきか、我が国の産業、治安、労働市場への影響等国民生活全体に関する問題として、国民的コンセンサスを踏まえつつ、我が国のあるべき将来像と併せ、幅広く検討・議論していく必要がある。」何気なく読むとあまり違和感はないかもしれませんが、私はあまのじゃくなので、いろいろ突っ込みを入れたいところがあります。出生率の向上は結構だと思いますが、仮にこれから飛躍的に上がったとしても、その人たちが労働力化するのは20年先ですから、即効性はありません。生産性の向上も大いに結構ですが、女性や高齢者はフルタイムでバリバリ働くという働き方で増えるだろうか、そういうやり方をせずに生産性を上げるにはどうしたらいいだろうかといった疑問を抱くわけです。外国人の受け入れも、果たして国民のコンセンサスはどうなっているのか。昨今の排外主義的な動き、例えばヘイトスピーチなどを見ると、そもそも日本に外国人を受け入れる資格はあるのだろうかということすら考えてしまいます。

このセクションで言いたいのは、人口転換というのは非常に長期にわたるプロセスで、これから短期的、中期的にどうしようと思ってもたぶんどうしようもない話だということです。外国人の受け入れについてはやりようがあるかもしれませんが、現状を見る限りとても国民のコンセンサ

スができているとは思えません。今行われている人口予測にもとづいて将来の経済や社会のビジョンを考えなくてはいけないというのが、このセクションで言いたいことです。

## 2. 雇 用

次に雇用の話をしたいと思います。まず全体的な傾向を確認しておきましょう。バブル崩壊以降、よく「失われた20年」という言葉が使われていましたが、このごろは「失われた15年」という言葉も結構使われています。それは1997年を重視する議論です。1997年は、最近では前回消費税を上げた年として有名ですが、経済統計の上から言うと名目GDPがピークだった年です。それ以降、名目GDPは2012年までにマイナス9.1%とすごく下がっています。私のように高度成長期に生まれ育った人間としては、こんなことが日本経済で起こり得るなんて想像もしていませんでした。実質のほうはプラスになっていますが、15年間で9.4%というのは決して高い伸び率ではありません。年率では0.6%の伸びです。それから設備投資ですが、名目で18.6%減少、実質でも15年間にわずか1.1%しか伸びませんでした。消費者物価もマイナスでした。いずれも非常に深刻なデフレで、企業マインドが萎縮していたことを劇的に示しています。

雇用関係の指標では、労働力人口が少し減りました。就業者数も減りました。それに対して失業者はかなり増えました。雇用者数を見ますと、皆さんご存じだと思いますが、正規雇用はかなり減りましたが、非正規雇用のほうは相当増えました。最近話題の名目賃金は15年間で12.8%減って、2013年4～6月期は前年同期比0.3%とわずかにプラスになりましたが、その後7月、8月はいずれもマイナスでした。強調したいのは、デフレが非常に深刻なマイナスの影響を労働市場、雇用にもたらしたことです。企業の投資マインドが非常に低くなりましたが、それは企業が人を減らしたり、人への投資を減らしたりしていることとパラレルなのです。

人への投資ということで、正社員と非正社員別に過去1年間どれくらい職業訓練を受けたかというデータを示しています。これは就業構造基本調査という大規模な統計調査の結果ですが、やはり正社員のほうが恵まれています。特に企業が行う訓練は非正社員との間に非常に大きな差があります。労働者自らが行う訓練についても多少差はありますが、契約社員や派遣社員は結構熱心にやっています。私が強調したいのは、こうした能力開発の格差の問題です。これから先は生産性を上げなければならないと言っている一方で、非正規雇用が近々、雇用労働者の4割に達しようかという状況で、その人たちが十分な教育訓練を受けられないとすれば、一体この先、日本経済はどうなるのだろうというのは非常に大きな懸念材料です。ここで示した統計はOFF-JTと言いますか、座学でいろいろな講習を受けたりする訓練を主にイメージしているのですが、一方でOJTと呼ばれる、仕事をしながら身に付けていく訓練もあります。こちらのほうは手軽な統計データはないのですが、いろいろ企業の実態を調べてみると、OJTも伸び悩んでいるように思えます。例えば従来であれば先輩が後輩の面倒を結構よく見ていたのですが、このごろは管理職でも部下なしで自分の仕事で一杯という人たちが非常に増えていて、とても部下の指導をするどころではない、そもそも職務上もそうならないし時間的余裕もない、といった話を聞きます。そうすると、これから生産性を高めていかなければならないというときに果たして大丈夫だろうかという不安を抱きます。

残り時間が少なくなりましたが、失業率の話を少ししておこうと思います。年齢ごとの失業率が

よく話題になりますが、レジュメには1992年、2002年、2012年の年齢別失業率のグラフを示しておきました。1992年というバブル自体は既に崩壊していたのですが、多くの方はそれをまだ認識しておらず、労働市場は売り手市場だった時期です。それがその10年後には真逆の状態になります。2002年は失業率が5.4%と最高を記録した年です。ただ、年齢別のパターンという点では、失業率はそのまま上に平行移動したようになっています。問題は2012年ですが、年齢別のパターンが少し変化しています。それまで高いピークだった15～19歳と60～64歳で少し落ちています。その分、その前後の年齢層で高くなっているように見えます。

この理由はいろいろあると思いますが、中高年齢者に関して指摘したいのは定年や雇用延長の影響です。日本の高齢者雇用対策の中心はこれまで定年延長でした。1980年代までは55歳定年が一般的でしたが、既に年金の支給は60歳からになっていたのも、何とか60歳まで定年を延長しようと労働省が行政指導等を強めたのが1980年代です。それがやがて企業の義務として法制化され、さらに65歳までの継続雇用が義務化され、2013年4月からは従来認められた労使協定による例外措置が段階的に認められなくなったというのがこれまでの経緯です。私は、こうした動きに反対ではありませんが、一方で大きな限界があることを指摘しておきたいと思います。というのは、みんながみんな定年や定年後の継続雇用を経て辞める訳ではなく、定年前に辞める人がおそらく半分以上いるということです。

表1は、定年のある会社に勤めている50歳以上の人が、いつ辞めているかという割合を示したものです。1980年を見ると、定年前に辞めた人、定年で辞めた人、定年後に再雇用や勤務延長を経て辞めた人、大体3分の1くらいずつでした。それが1996年には定年前に辞めた人が4割とかなり増えています。2008年のデータは50歳以上ではなく、55歳以上の人を対象にしたデータですが、定年前に辞めた人が46%とさらに増加しています。おそらく50歳以上では半分を超える人たちが、実は定年前に辞めていると思われます。私は今56歳ですが、同級生たちからこのごろ、「再就職活動をしています」とか「転職しました」、「引退しました」といった知らせが入ってきます。そういう状況ですので、50代以降の人たちがそれぞれの能力を発揮できるようなところに、どう再就職していくかが重要な問題になっているのです。若者の雇用との関係についてもお話ししたいのですが、時間的にあと5分くらいなので急ぎます。

表1 定年制がある事業所における高齢者離職者の離職時期別構成比

(単位：%)

年	定年前 (50歳以上。ただし 2008年は55歳以上)	定年時	定年後	計
1980年	32.1	36.5	31.4	100.0
1988年	36.2	45.4	18.4	100.0
1992年	41.3	35.6	23.2	100.0
1996年	41.6	36.6	21.8	100.0
2008年	46.2	31.6	22.1	100.0

注：定年前離職に向向は含まない。2008年の構成比算出にあたっては、「契約期間満了による退職者」と「その他」を除いている。

資料出所：1980～96年は奥西が労働省「高齢者就業実態調査」を再集計した結果。2008年は厚生労働省「高齢者雇用実態調査」(2009年)。



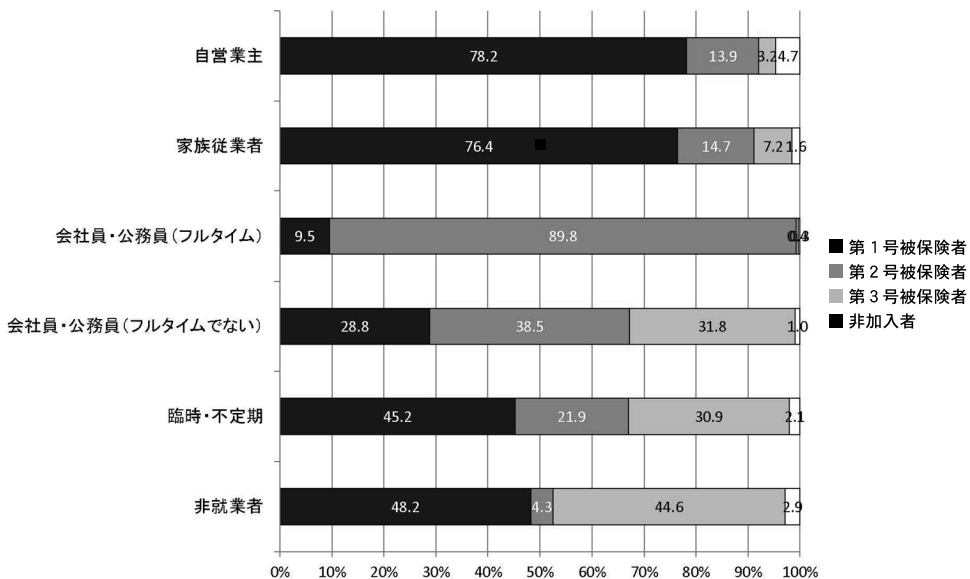
### 3. 社会保障

3番目の社会保障ですが，この8月に社会保障制度改革国民会議の報告書が出ました。私も結構熱心に読んでレジュメに若干のコメントを書いておりますが，それは後ほど，もしパネルディスカッション等の機会があれば申し上げることにして，雇用と社会保障の関係について一点申し上げておきたいことがあります。それは非正規雇用者を正規雇用者と同様の年金，医療保険でカバーすべきかどうかという問題です。

図1は，就業形態別にどのような公的年金制度にカバーされているかを示したものです。一番濃い色が第1号被保険者と呼ばれる，いわゆる国民年金の保険料を月に約1万5千円払って，もらうのも定額の基礎年金である人たち。それから第2号という次に濃い色が厚生年金と共済組合の加入者です。その方たちは労使折半で報酬に比例した保険料を納め，それに見合った年金をもらいます。それから第3号被保険者というのは第2号被保険者の配偶者で，女性が圧倒的ですが，その人たちは保険料は払わないけれど受給権があります。こういう3つのカテゴリーがあるのですが，会社員・公務員のうちフルタイムでない人たち，あるいは臨時・不定期で働いている人たちはかなりの方が第1号の国民年金に加入しています。その方たちを何とか第2号の厚生年金等でカバーできないかということが盛んに議論され，今回の年金制度改革で一定程度の改善が行われたわけです。

私はこうした方向に基本的には賛成なのですが，これは結構難しい問題でもあります。何が難しいのか，そのことだけお話ししたいと思います。これは労働や社会保障の問題を考えると，あちこちに出てくる話で，単純化して言うと2つの極論があります。私たちの経済には非常に付加価値生産性の低い仕事があります。そういう仕事であっても，労働者の労働条件や社会保障の適用はち

図1 就業形態別20-59歳者の公的年金加入状況別構成比（2010年11月末現在）



注：20-59歳人口に占める各就業形態等の構成比は次の通り。自営業主（5.4%），家族従業者（3.2%），会社員・公務員（フルタイム）（51.2%），同（フルタイムでない）（5.2%），臨時・不定期（14.0%），非就業者（19.6%）。資料出所：厚生労働省「平成22年公的年金加入状況等調査結果の概要」。

ゃんとすべきだというのが一つの正論です。しかし、そういう部門で例えば賃金を上げる、あるいは労使双方から保険料を徴収するということになる、当然つぶれる可能性があります。つぶれないまでも、雇用が減ってもいいですかという話になるわけです。もう一つの極論は、雇用がなくなったら困るので、労働条件は悪いかもしいし保険料も払えないかもしれないけれど、雇用があるだけマシでしょうと考える立場です。別の言い方をすれば、雇用の質を重視するか量を重視するかの違いと言えるかもしれません。

私はどちらかというと最初のほうの雇用の質重視の立場ですが、エコノミストの中には雇用量を重視する立場の人も結構いるようです。いずれにせよ、事実認識の問題として言えば、日本はヨーロッパと比べると明らかに後者、すなわち雇用量重視の姿になっていると思います。これは、ヨーロッパに滞在していたとき私が強く感じた点です。

例えばフランスの最賃は先進国の中でも最も高いほうで、時給9.43ユーロです（2013年）。1ユーロ130円で計算すると1,200円を超えます。しかも全国一律ですから、どんな田舎でもそうです。一方、日本は東京ですら869円です。最賃が1,200円を超えるというのはどういう世界か、皆さんはイメージできますか。私はたまたま2008年から2010年にジュネーブとパリに1年ずつ住んでいたのでも多少生活実感があるのですが、日本のように牛丼を280円で食べられるとか、ワイシャツのクリーニング代が200～300円だとか、そんなサービスは一切受けられません。どうしてかという、1,200円を超えるような最賃でそんなサービスは供給できないからです。だから、ジュネーブの例で言えば、クリーニング屋さんの数自体そもそも少ないし、ワイシャツは1枚700～800円平気で取ります。マクドナルドのハンバーガーとコーラとフライドポテトのセットがありますね。日本だとたぶん500円前後だと思いますが、スイスでは1,000円以上します。たぶん、今の日本の生活に慣れた日本人が、日本の所得でヨーロッパで暮らそうとすると、かなり辛いと思います。でも、よく考えると、最賃1,200円以上をどんな仕事であれ払わなければならないというのは、ある意味そういう世界なのです。

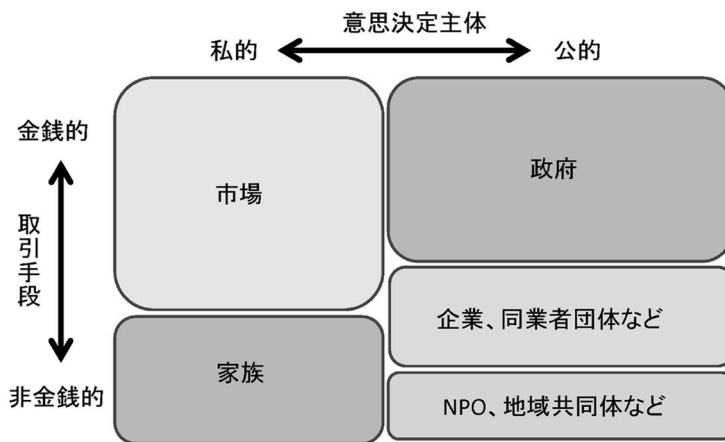
政府の審議会などでは中小企業がもっと生産性を上げるよう努力すればいいというようなことを言っているようですが、どうやって生産性を上げるのでしょうか。それによって、関係業界の雇用はもちろん、われわれのふだんの暮らしにも大きな影響が及ぶことを考える必要があると思います。つまり、われわれ一人ひとりがどんな生活や経済社会を望んでいるのか、という話なのです。今の日本では、非常に低い賃金で質の高いサービスを提供している部門がかなり広範にあります。そうした便益を、実は多くの消費者が享受していることも考えなきゃいけないのではないかと思います。パスカルの『パンセ』に「人がその偉大さを示すのは、一つの極端に在ることによってではなく、両極端に同時に届き、その中間を満たすことによってである」という言葉があります。一つの極端な立場でものを言うのは簡単ですが、どうも私は両極端のどちらにも賛成できないというのが正直な気持ちです。

みなさんは、今日、ILOの方の報告などを聞いて、社会的対話（social dialogue）という言葉がよく出てきたのに気づかれましたか。これはILOの大好きな言葉です。たぶん日本人にはあまりピンと来ない言葉だと思いますが、ヨーロッパでは非常に重視されている考え方です。雇用とか社会保障、さらにその根底にある経済社会のあり方というのは、結局、関係者がきちんと議論して、われ

われはこういう社会をつくりたい，そのためにこうしようということを政治的に合意するしかないと思っています。

既に時間がオーバーしていますが，最後に図2を紹介させて下さい。社会保障サービスの担い手を，金銭的な支払いを通じて行うか否か，意思決定の主体が私的か公的かという2つの観点から整理したものです。これから社会保障サービスへの需要が増えるのは確実ですが，実はどの供給者も問題を抱えています。例えば「家族」にも期待できない。「政府」にも期待できない。「市場」は伸びるでしょうが，サービスが富裕層に偏るのではないかと，といった話です。このごろ注目されている「NPO・地域共同体など」にはぜひ期待したいと思いますが，さて具体的にどのように進めていくかという問題があります。これまた，徹底的な社会的対話が必要な大問題です。

図2 社会保障サービスの供給者



レジュメの結論に書いたことはこれまで申し上げたことの繰り返しです。とりあえず，以上で終わらせていただきたいと思います。（拍手）