

平成 30 年 度

(経済学部)

問題冊子

教 科 等	ページ数
小 論 文	11

試験開始の合図があるまで、問題冊子を開かないこと。

解答の書き方

1. 解答は、すべて別紙解答用紙の所定欄に、はっきりと記入すること。
2. 解答を訂正する場合は、きれいに消してから記入すること。
3. 解答用紙には、解答と受験番号のほかは、いっさい記入しないこと。
4. 解答欄への記入は、必ず横書きにすること。

注 意 事 項

1. 試験開始の合図の後、解答用紙に受験番号を必ず書くこと。
2. 下書き用紙は、片面だけ使用すること。
3. 用事があるときは、だまって手をあげて、監督者の指示を受けること。
4. 試験終了時には、解答用紙を必ずページ順に重ね、机上の右側に置くこと。
5. 試験終了後、問題冊子及び下書き用紙は持ち帰ること。

以下の文章を読んで、設問に答えなさい。

2012年12月に誕生した安倍晋三内閣は、経済政策として「3本の矢」——1本目の矢はゼロ金利下での「異次元の金融緩和」、2本目は機動的な財政支出、3本目は「成長戦略」——から成る「アベノミクス」を標榜^{ひょうぼう}し内外の注目を集めた。政権誕生から3年あまり、2015年10月、「アベノミクス第2ステージ」では、「少子高齢化に歯止めをかけ、50年後も人口1億人を維持」すると、「人口」を重要な政策目標に掲げた。

国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口によると、日本の人口は2110年に4286万人まで減少する。現在の人口1億2700万人が100年間で3分の1になるのである。われわれは、ケインズやミュルダールが問題にした人口減少、すなわち、1920～30年代のイギリスやスウェーデンよりもはるかに急速な人口減少の時代を迎える。この間に、よく知られたとおり急速に高齢化も進行する。これに対して政府は、2065年時点で、このまま放置すれば8100万人まで減少する人口を1億人に維持することを政策目標として掲げた。

人口減少と並んで、著しい速度で進行しているのが「高齢化」だ(図1)。日本は1970年に高齢化率(総人口のうち65歳以上が占める割合)が7%を超えて「高齢化社会」となったが、その後1994年には14%を超え「高齢社会」となり、さらに2007年に21%を超え、ついに世界で初めて「超高齢社会」となった。2015年の「国勢調査」では、高齢化率は26.7%、いまや4人に1人以上が高齢者だ。現役世代(15～64歳)と高齢者の比率も、かつて高度成長の時代には11対1だった。それが2013年には2.5対1となり、2030年には1.8対1、さらに高齢化率がピークを迎えると見られる2060年には1.3対1になる。

超高齢社会は経済社会に大きな問題を生み出す。誰もが知るように、高齢者は経済力でも健康面でもばらつきが大きい。会社の社長や役員のお多くは65歳以上だが、他方で、年金以外に収入源を持たない人もいる。健康に恵まれた高齢者もいるが、重篤な病気を患い介護を必要とする人も多い。古く紀元前四世紀の中国の古典である『孟子』にも、すでに次のような記述がある。

老いて妻無きを鰥^{かん}と曰い、老いて夫無きを寡^いと曰い、老いて子無きを独と曰い、幼くして父無きを孤と曰う。此の四者は天下の窮民にして告ぐる無き者なり。(『孟子』)

だから政治は、こうした弱い立場にある人々を救わなければならない、とある。「社会的弱者」が直面する問題を社会全体で解決する——残念ながら、完全な解決は難しいが、少なくとも緩和する制度、それが社会保障制度にほかならない。

今日、わが国の社会保障の給付(お金やサービスの提供を「給付」という)は総額で116兆円である。GDPは500兆円だから、GDPの4分の1に達しようという大きな数字である。兆という単位はわれわれの実感を伴わない大きな数字だが、実際1兆円を1万円札で積み重ねると10キロメートルになるそう(ちなみに100万円は約1センチメートル)。日本経済について考えるときにはこの兆が基本単位になる。

給付総額のおよそ半分を占める年金は56.2兆円(2015年度)、続いて医療37.5兆円、介護9.7兆円、「子ども・子育て」5.5兆円、失業しているときに失業保険を給付する「雇用保険」、最後のセーフティネットと言われる「生活保護」などがある(図2上)。

お金はもちろんのこと、サービスでも何か給付がなされれば、そのコストは必ず誰かが何らかの形で負担しなければならない。そこで社会保障を負担の面から見ると、6割は労使折半の保険料で賄われているのだが、それでは足りない残り4割は税で賄われている(図2下)。

「税」と言っても、文字どおり税收で対応できているわけではなく、赤字公債で取り繕っているのが現状である。したがって正確には、税でなく「公費」と言わなければならない。後で説明するように、これこそが財政赤字の問題なのである。

なお、保険料6割、税4割というのは社会保障全体の話であり、制度ごとの保険料と税(国と地方)のシェアはまちまちである。一方にはすべて税で賄われ保険料の負担はない生活保護や児童・障害福祉などがある。逆に厚生年金や健康保険(組合健保)などには税の投入は無く、すべて保険料で賄われている。基礎年金、国民健康保険、後期高齢者医療制度、介護保険は、税と保険料が半分ずつの負担をしている。このように制度はまちまちで複雑なものになっている。こうした現状は、明確な方針に基づいて設計されたものではない。むしろ過去の歴史の中で形成された妥協の産物である。

さて、負担の6割を占める保険料は、企業ともども現役世代が払うものだし、税も所得税などは現役世代が納付するものだ。このように負担は主として現役世代が担う。一方、給付は、年金は高齢者が受給するものだし、医療・介護もやはり高齢者の受給が大きい。ちなみに、1人当たりの年間の平均医療費は64歳以下17.5万円に対して、65～74歳55.3万円、75歳以上89.2万円である。75歳以上の後期高齢者1人当たりの医療費は、現役世代の5倍以上かかる(厚生労働省「平成23年度国民医療費の概況」)。

したがって、少子化により現役世代が減り、高齢化により高齢者が増えていけば、社会保障の給付が膨らむ一方で、それを支える財源は先細りにならざるをえない。こうして少子高齢化の下で苦しくなる社会保障の台所を支えるのが国の財政である。しかしそれは、国の「財政赤字」というもう一つの大きな問題を生み出す。

日本の財政赤字が大きな問題だ、ということは今日広く知られている。国と地方(都道府県と市町村)を合わせた公債残高、つまり国の借金である国債と地方の借金である地方債の合計は、2015年度末時点で985.2兆円、GDPに対する比率で195.1%に達した。

国債——地方債もあるが、以下、簡単にするために公債ではなく国債という——は国の借金だから、最後の1円まで返さなければならない。もはやそれは不可能だろう、といった声を耳にすることもある。実際2016年度末の国債(地方債は除く)残高838兆円を、生まれたての赤ちゃんから100歳の人まで含めた総人口1億2619万人で割ると、国民1人当たりの国の借金は664万円になる。4人家族だと借金はいくらに?と考えれば誰もがため息をつくに違いない。

しかし、ここには誤解がある。国債は国の借金には違いないのだが、実は最後の1円まで返して国債残高をゼロにする必要はないのだ。と言うより、国債残高ゼロでは、金融政策を行うことすらできなくなってしまうのである。2013年4月に始まった「異次元の金融緩和」に限らず、一般に「貨幣」は、中央銀行が民間銀行から国債などを購入することにより供給される。国債残高ゼロは実はあるべき状態ではない。

それでは財政赤字の問題とはいったい何なのか。年々の財政赤字の結果、増え続ける国債残高が大きくなりすぎるのが問題なのである。それは船底にたまった水にた

とえることができる。船底に水がたまりすぎれば、タイタニック号のように沈んでしまう。何トンの水がたまれば船は沈んでしまうのか。それは一概には言えない。タイタニック号のように巨大な船と小さな漁船では答えは当然違うからである。船底にたまった水量を船の大きさとの相対で見て、危険度を判断しなければならない。国債残高も同じである。船の大きさに当たるのが、経済の大きさ、つまり GDP だ。したがって、われわれは、財政破綻の危険度を表す尺度、逆から見れば、財政の健全性を表す指標として、国債残高の GDP に対する比率を用いる。

国債残高/GDP 比率がどれくらいの水準以下で財政は健全と言えるのであろうか。一つの絶対的な正解があるわけではないが、EU は参加国に「国債/GDP 比率 60 % 以下」を義務付けている。実際、2008 年 9 月の「リーマン・ショック」後、世界同時不況の下で各国とも財政収支が悪化した（税収が落ち込む一方で歳出を増加させた）とは言え、多くの先進国では国債/GDP 比率は 100 % 以下にとどまっている。これに対して、日本の国債/GDP 比率（正確には地方債も含めた公債/GDP 比率）は、すでに見たとおり、今や 200 % に達し、下がり始める兆しもないまま上昇を続けている。これが日本の財政赤字の問題である。現状のままではいつか財政は破綻せざるをえない。

もっとも日本の財政は国債/GDP 比率の高さが示すほど深刻ではない、財政破綻の危険を言い募るのは世を惑わすものだ、と言う人もある。そうした主張としてよく挙げられる根拠は次のようなものだ。国債は国の借金だが、国は債務を負う一方で資産も持っている。債務から資産を引いた「純」債務で見れば、日本の財政は言われているほど悪くない、と。しかし国の保有する「資産」と言っても、年金の預託金や庁舎などは、それを売却して債務の返済に充てるわけにはいかない。純債務で見れば悪くないという議論は、日本の財政の現状からすると説得力を欠く。

もう一つ、財政が破綻したギリシアの国債は大部分を外国人が持っていたが、日本の国債は日本人（日本銀行や民間の金融機関等を含む）が持っているから大丈夫、という議論もある。しかし、民間の会社の株価について、株主が外国人だと危ない、日本人だから大丈夫などと言うだろうか。株主の国籍に関係なく、株価はその会社の経営力、技術力、マーケティングなど、要するに「ファンダメンタルズ」（基礎的条件）で決まる。国債に関するファンダメンタルズは、結局のところ「財政の健全性」である。日

本国債の保有者が日本人だから大丈夫、という議論も基本的には誤りである。要するに、公債/GDP 比率が 200 % を超える日本の財政は厳しい状況にある。すでに述べたとおり、このままでは破綻を免れない。

ところで、そもそも財政はなぜここまで悪化したのか。船底にたまった水(ストック)は、船に開いた穴から毎時流入する水(フロー)がたまったものである。同じように、現時点における国債残高(ストック)は、過去年々の財政赤字(フロー)が累積したものにほかならない。

図 3 は過去 40 年の国の財政収支(一般会計)の推移である。財政赤字が拡大したのは、平成に入ってまもなく 1990 年代初頭にバブルが崩壊してからであることが分かる。景気がよくなれば財政赤字は縮小し、逆に不況のときには赤字が膨らむ。これは真理であり、実際図 3 にある財政赤字も年々ぶれている。しかし図 3 を全体として見れば、日本の財政赤字はまさに「構造的」と呼ぶべき長期的な問題であることが分かる。この問題は、経済成長だけでは解決できない。

さて、財政赤字は歳出(予算によりお金を使う分)と歳入(税を中心に政府にお金が入ってくる分)のギャップにほかならない。歳出の増加、税収の減少、いずれかあるいは両方によって財政赤字は拡大する。ここでは歳出に注目しよう。

予算は時代の鏡だ。経済社会の変化を反映して歳出の中身は時代とともに変わる。図 4 はこうした歳出のシェアの変化を見たものである。

東京オリンピックが開催された 1964 年の少し前、1960 年度の一般会計予算を見ると、その規模は 1.7 兆円、100 兆円に達しようという今日の予算と比べると何とも小さいが、そのうちで社会保障関連の予算は 2000 億円と、公共事業費 3000 億円の 3分の2 の水準だった。この時代は、道路をはじめインフラ整備が急務だった。東京ですら雨が降ると水たまりのできる土の道が多かった時代である。

その後、経済成長の 1960 年代、高度成長が終わりオイルショックもあった 1970 年代、国の予算は膨らみ続け、バブル経済が崩壊する直前 1990 年度の予算は 69 兆円に達した。バブルが崩壊し、「失われた 10 年」と呼ばれる 90 年代に入ると、深刻な不況の下で度重なる「経済対策」により公共事業費が激増した。もともと 2000 年代に入ると、小泉内閣をはじめ歴代の内閣により公共事業費は大幅にカットされ、2015 年度

には6兆円と、2000年度の半分まで減少した。

こうした時代の変化の中で、1970年代から一貫して増え続けている費目が二つある。一つは国債費^{※1}。累積する財政赤字の結果、国債の残高が増大すれば、償還^{※2}に加えて利払いが増えていくのは当然である。しかし、それにも増して年々増加のペースを高めてきたのが、「社会保障関係費」である。こうして今では、一般会計予算から国債費と地方への移転である「地方交付税交付金」を除いた国の「政策経費」の半分以上が、「社会保障関係費」である(2015年度は31.5兆円/57.4兆円=55%)。

社会保障関係費は国の予算の中で圧倒的に高いシェアを占めているだけではない。高齢化の下で、毎年1兆円近く増大していくものと考えられる。先にも述べたとおり、少子化により保険料を払う現役世代が減る一方、高齢化により給付は増大していくから、社会保障の台所は苦しくならざるをえない。そのギャップを埋めているのが国・地方の社会保障関係予算なのだから、少子高齢化の下でこれが膨張していくことは避けがたい。こうして、少子高齢化は「財政赤字」という大きな問題を生み出した。

問題を解決するためには歳出の伸びを抑制する一方、歳入増(増税)が必要であることは自明だ。しかしここではこれ以上立ち入らない。ただ一つ、日本と同じく少子高齢化に悩むEUが加盟国に消費税(付加価値税)最低15%というルールを課している事実をわれわれ日本人はよく考えてみる必要がある。

少子高齢化と人口減少が生み出す大問題はもう一つある。2014年5月、民間の日本創成会議・人口減少問題検討分科会(座長・増田寛也前岩手県知事、東京大学大学院客員教授)によって、「成長を続ける21世紀のために『ストップ少子化・地方元気戦略』」という報告書が発表された。この報告書は、地域経済に与える影響など人口減少の持つ意味を分かりやすく説明した貴重な情報源である。深刻な人口減少をストップし、地方を活性化するためには、以下のような基本方針に基づき総合的な戦略を推進する必要がある、と提言している。

第一に、日本では人口減少の深刻さが国民の間で必ずしも共有されていない。ともすれば、遠い将来のことのように考えられがちだが、「楽観論」は危険である。そうした認識をまずは共有しなければならない。

具体的な対策としては、現実の出生率が国民の「希望出生率」を下回っていることに

鑑み、「希望阻害要因」を取り除くことによって出生率を高めることに努める。そのためには、20代から30代前半に結婚・出産・子育てしやすい環境を整え、第2子、第3子以上の出産・子育てがしやすい環境をつくる。

「ストップ少子化・地方元気戦略」がマスコミでも大きく取り上げられ、話題となった一つの理由は、将来の人口動態が市町村レベルの人口にどのような影響を与えるのか、独自の推計を行ったことにある。実は、地域別の将来人口推計そのものは、国立社会保障・人口問題研究所(社人研)によっても行われている(2013年3月)。二つの推計の違いは、地域間の人口移動につきどのような想定を置くか、にある。その際、重要なポイントとなるのは、子どもを産むのは通常「20～39歳の女性」という当たり前の事実だ。例外はあるが、2012年の合計特殊出生率1.41のうち95%が20～39歳の女性によるものだという事実からすれば、将来推計を行う上で20～39歳の女性人口に注目するのは合理的である。

地域によっては若い女性の流出が続く。たとえ域外への流出がなくても、出生率が現状の1.41のままだと、30年後には若年女性は3割減少するから、人口を維持するためには出生率が直ちに2まで上がる必要がある。社人研の推計では、域外への流出率が2020年にかけておおむね2分の1程度に低下していく、つまり流出率のペースが鈍化すると想定している。これに対して、これまでと同じように若年の男女が3割程度域外に流出すると、30年後の若年女性は半減し、もはや出生率を上げて人口減少を止めることは事実上不可能にならざるをえない。つまり、そうした地域は最終的に消滅する可能性がある。これが報告書の想定したシナリオである。

報告書が使用した「消滅」という表現は大きなインパクトを持った。社人研の推計では2040年にかけて若年女性が5割以下まで減少する市町村は373(全体の20.7%)、そのうち2040年時点で人口が1万人を切る市町村は243(同13.5%)だった。これに対して、将来もこれまでと同じような人口流出が続くという想定を設けた報告書の推計では、若年女性人口が2040年にかけて5割以下まで減少する市町村は896(同49.8%)、このうち2040年時点で人口が1万人を切る市町村は523(同29.1%)。今後25年で全国市町村の約3割が「消滅する」可能性が高いというわけである。

「過疎」が深刻な問題として取り上げられるのは、決して今に始まったことではない。すでに1960年代、農村から都市へ人口が流出したときにも、それは大きな問題

として取り上げられた。

しかし、現在進行中の人口減少・高齢化は、かつてなかったほどのインパクトを日本の経済社会に与えつつある。例えば、私たちの生活に最も身近な水道。水道事業は市町村単位で運営されているが、人口減少が著しいところでは、事業を維持するために水道料金を値上げしなければならなくなる。北海道美唄市では2015年10月から30%値上げされる(『朝日新聞』2015年9月7日付朝刊)。地域間の料金格差も当然大きくならざるをえない。月額の家庭用料金は、群馬県なごのほらまち長野原町の最高3510円から兵庫県あこう赤穂市の最低367円まで、今や10倍近い格差が生じている(2014年4月)。こうした中で、県内格差が4倍ある香川県では、水道事業を市町村ごとから県内で一つに統合する計画を進めているという。

このように人口動態は地域に大きな影響を与える。すでに見たように、出生率と並んで地域への影響を左右する最も重要な要因の一つが、「地域間の人口移動」である。そこで地方活性化のために、政府は「都市から地方へ」というこれまでとは逆の人口の移動^①を政策目標に掲げた。しかし移動する人々は、誰かに強制されるわけではなく、自ら欲するままに移動する。

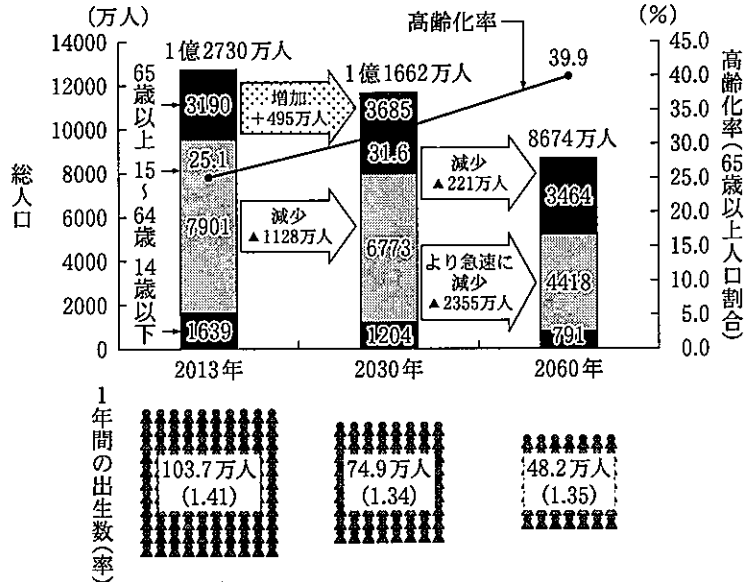
政府は「都市から地方へ」と旗を振る。確かに、「東京への一極集中」には問題がある。しかし、人口の移動を上からの号令によって変えようとしても限界がある。そこにはなにがしかの合理性がなければならない。

出典：吉川洋(著)『人口と日本経済』中公新書、2016年。一部改変してある。

※1 元金と利子の支払い。

※2 債務を返済すること。

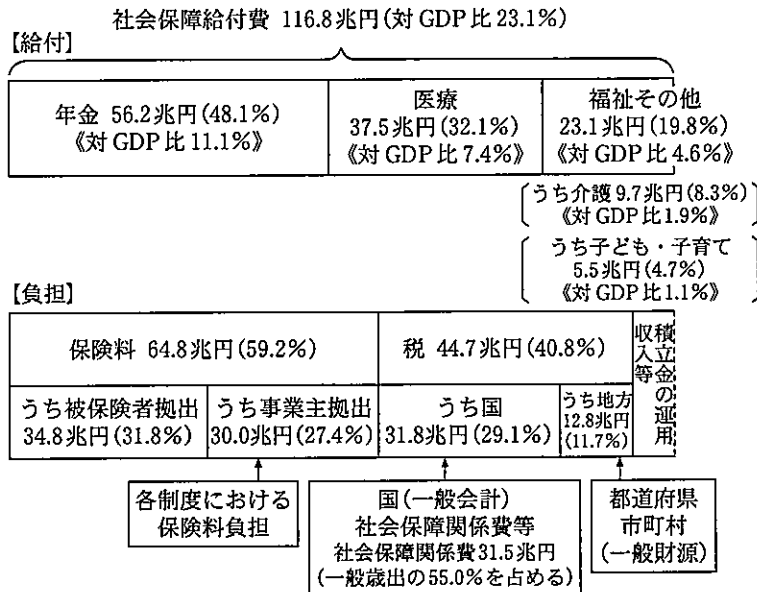
図1 少子高齢化の進行



出所) 総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)：出生中位・死亡中位推計」(各年10月1日現在人口)、厚生労働省「人口動態統計」

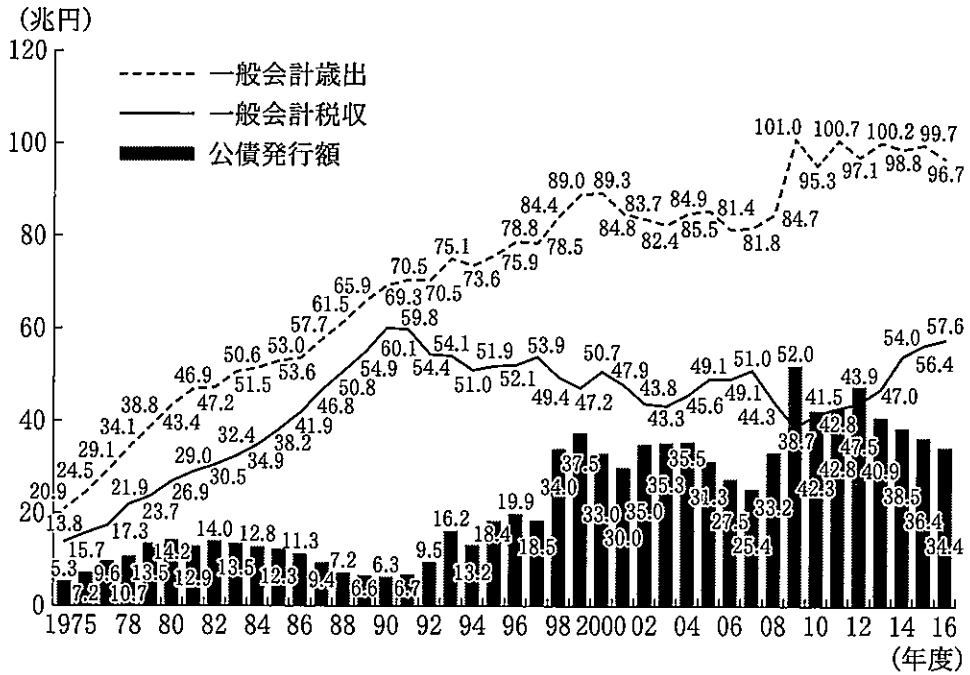
注) 四捨五入の結果、合計が一致しないことがある(以下同)。

図2 社会保障の給付と負担の現状(2015年度予算ベース)



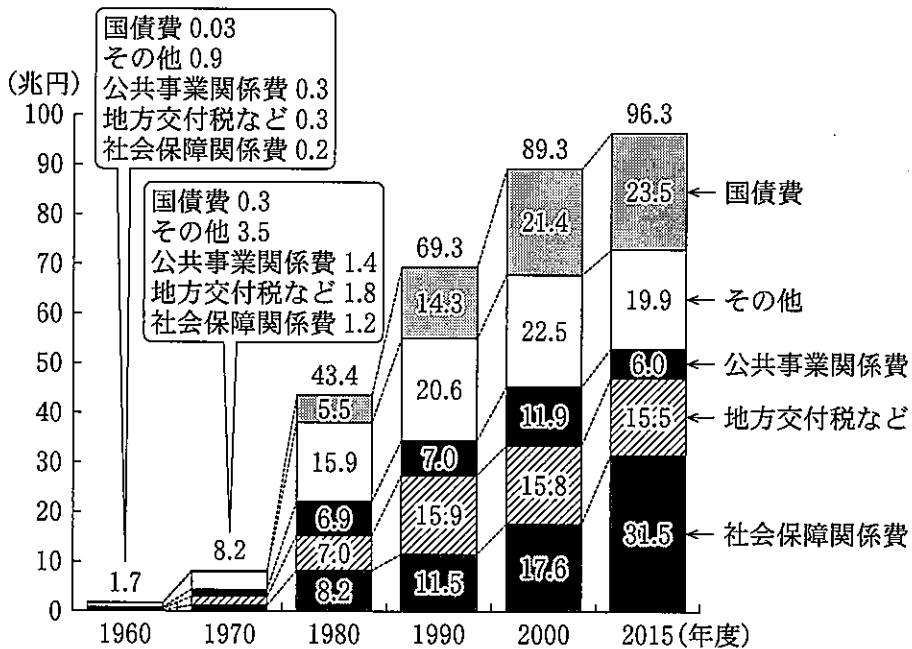
注) 社会保障給付の財源としてはこのほかに資産収入などがある。

図3 歳出・歳入の推移



出所) 財務省

図4 一般会計の主要歳出の推移



出所) 財務省

設問 1

著者は、国債残高はゼロであるべきではない、と述べる一方で、国債のために日本の財政はいつか破綻する、と主張している。なぜ、国債残高はゼロであるべきではないのに、現状のままではいつか財政は破綻せざるをえないと言えるのか。著者の考えを述べなさい。(300字以内)

設問 2

図1、図2、図4を踏まえて、少子高齢化が一般会計の歳出増加を生み出すメカニズムと、将来の一般会計の歳出の構成割合がどう変化していくと考えられるか、について述べなさい。(500字以内)

設問 3

下線部①にあるように、政府は地方活性化のため「都市から地方へ」の人口移動を政策目標に掲げた。ただ、都市から地方への人口移動は、地方社会や地方経済にとって、メリットとデメリットの両方があると考えられる。そこで、あなたが考えるメリットとデメリットの具体例を、本文に示されているもの以外で、それぞれ1つずつ挙げなさい。その上で、あなたが挙げたデメリットを解決するために有効と考えられる施策を具体的に述べなさい。(500字以内)