

201203012A

厚生労働科学研究費補助金
地球規模保健課題推進研究事業

東アジア低出生力国における人口高齢化の 展望と対策に関する国際比較研究

(H24 - 地球規模 - 一般 - 003)

平成24年度 総括研究報告書

研究代表者 鈴木 透

平成25(2013)年3月

目 次

I 総括研究報告

総括研究報告書（要旨）	3
東アジアの独居老人—日本・韓国・台湾の比較	鈴木 透 11
韓国と台湾の高齢化対策—政策指針の比較	鈴木 透 19
中国の人口高齢化と高齢者の年金制度	尹 豪 31

II 分担研究報告

分担研究報告書（要旨）	45
中国の高齢化の現状と政策対応	伊藤正一 69
東アジアにおける宗教と健康—EASS2010 の比較分析—	小島 宏 91
韓国の少子高齢化対策： 高齢者の子育て支援サービス雇用と独居老人対策を中心に	相馬直子 117
シンガポールにおける高齢化の民族格差	菅 桂太 145

III 資料

第2次韓国低出産・高齢社会基本計画（セロマジプラン2015） 高齢化対策部分「高齢者の暮らしの質の向上基盤の構築」	169
台湾人口政策白書（核定本）——少子化、高齢化及び移民—— （抜粋）高齢化対策部分	207

IV 研究成果の刊行に関する一覧表 231

V 研究成果の刊行物・別刷 235

研究者名簿

研究代表者

鈴木 透 (国立社会保障・人口問題研究所 人口構造研究部長)

研究分担者 (五十音順)

伊藤正一 (関西学院大学 国際学部長・教授)

小島 宏 (早稲田大学 社会科学総合学術院教授)

相馬直子 (横浜国立大学 大学院国際社会科学研究科准教授)

菅 桂太 (国立社会保障・人口問題研究所 人口構造研究部研究員)

研究協力者

尹 豪 (福岡女子大学 国際文理学部教授)

I 総括研究報告

厚生労働科学研究費（地球規模保健課題推進研究事業）
総括研究報告書

東アジア低出生力国における人口高齢化の展望と対策に関する国際比較研究

研究代表者 鈴木 透 国立社会保障・人口問題研究所人口構造研究部長

研究要旨：韓国・台湾・シンガポールの東アジア先進国で突出して進行する出生力低下とそれを取り巻く家族人口学的変動を比較分析し、社会経済的システムの変化と家族システムとの相互作用に対して考察する。特に韓国・台湾が世界で最低水準の出生率を示すに至った要因を分析する。またそれぞれの国で展開されてきた出生促進策を比較検討し、日本への示唆を探る。

研究分担者：

伊藤正一（関西学院大学国際学部長・教授）
小島 宏（早稲田大学社会科学総合学術院教授）
相馬直子（横浜国立大学大学院国際社会科学研究所准教授）
菅 桂太（国立社会保障・人口問題研究所人口構造研究部研究員）

研究協力者：

尹 豪（福岡女子大学国際文理学部教授）

1990年代にエンゼルプランとゴールドプランによって転換を果たしたのに対し、韓国は2006年、台湾は2008年に至ってようやく出生促進策に踏み切った。シンガポールは1980年代から優生学的関心にもとづく出生促進策を採って来たが、都市国家の特性上移民政策の比重が大きい。中国は若干緩和されたものの、未だに一人っ子政策を続けている。このような状況の多様性のため、高齢化への対応として社会保障・福祉政策にとどまらず、家族・経済・雇用・移民といった関連する政策を統合的に把握する必要がある。

A. 研究目的

2000年代に起きた韓国・台湾をはじめとする東アジアの急激な出生率低下は、世界の人口学者を驚愕させた。現時点で最も人口高齢化が進んだ国は日本だが、現在のように日本を大幅に下回る出生率が続けば、50年ほどで日本に追いつき、日本を上回るとてつもない高齢社会に突入する可能性もある。実際に現在の趨勢が続けば、2050年頃の世界で最も高齢化が進んだ10ヶ国・地域のうち半数以上を日本、韓国、台湾、香港、マカオ、シンガポールといった東アジア勢が占めると予想されている。それを中国が急速に追い上げて来るだろう。このように東アジアにおける世界史上未曾有の急激な出生率低下とそれに伴う人口高齢化は、集中的に研究すべき喫緊の課題である。

長年にわたり高出生力と人口爆発の恐怖に苦しんで来た東アジア諸国にとって、出生促進策を含む人口政策の転換は難しかった。日本が

B. 研究方法

これまで申請者らが行って来た研究では、韓国・台湾・シンガポールの出生率低下を含む家族人口学的変動と、出生促進策を中心とする家族政策を比較分析してきた。そうした土台に立って、本研究では人口高齢化とその社会保障・経済成長・社会変動に対する影響、および高齢者対策を中心とする人口政策について比較分析を行う。具体的には文献・理論研究（1年目）、比較分析（2年目）、政策評価・提言（3年目）の段階を踏んで、東アジア低出生力国における高齢化への対応が日本の政策展開に対して持つ示唆点と、日本が提示し得るモデルを明らかにする。

初年度である平成24年度は文献・理論研究を主とし、対象国の社会保障制度とその変遷、政治的論点はもちろん、人口高齢化と人口学的ボーナスの将来推計、経済成長率の鈍化と高齢

者雇用の動向、高齢世帯と居住状態の変化等に関する人口学的・経済学的・社会学的研究を集め検討した。また既存研究の枠組みに則り、日本・韓国・台湾・中国のセンサスデータを用いた独居老人の比較分析を行い、韓国では農村部で独居老人の割合が非常に高く、経済的支援・介護・見回りといった行政的ニーズへの対応が急がれることを指摘した。

シンガポールについては民族別の出生力や高齢化の要因に関する人口学的分析を行い、政策効果の民族差に関する一定の示唆を得た。また、内閣府調査のデータを用いて日本、韓国、シンガポールにおける家族政策に関する意識や制度利用に関する格差、あるいは宗教と健康の関係を比較分析し、若干の政策的含意を得た。これらの成果は、本報告書以外に日本・韓国・タイで行われた学会等でも発表した。

各国政府の行動計画に関しては、韓国の第二次鄭出産・高齢化社会基本計画(2010)と台湾の人口政策白書(2008)を入手し、高齢者対策部分を日本語訳して比較検討を進めた。

C. 研究結果

C-1. 東アジアの独居老人—日本・韓国・台湾の比較

日本・韓国・台湾・中国の独居老人に関し、各国のセンサスデータに依拠した比較分析を行った。2010年の65歳以上独居割合は、韓国(19.7%)、日本(16.4%)、台湾(14.3%)、中国(12.1%)の順だった。このように韓国は高齢者の独居割合が高いが、日本とは逆に農村部に独居老人が多いという特徴もある。この要因を調べたところ、韓国では50歳未満の向都離農移動が著しく、他の東アジア諸国に比べ農村部の人口高齢化が著しいことが明らかになった。このため韓国の農村部では、置き去りにされた親が配偶者と死別して一人暮らしになる場合が多いと考えられる。

日本でも65歳以上割合は郡部(26.7%)が市部(22.4%)より高い。しかし韓国では洞部(9.2%)、邑部(13.5%)に対し面部(27.8%)が極端に高齢化しており、日本の郡部をも上回る高水準である。これが韓国が後発走者であるための圧縮的変化によるものとする、同じく後発走者であり、同じく日本統治を経験し日本経済と強く結びつ

いている台湾でなぜ同じパターンが出現しないのかという疑問が生じる。この理由は、日本時代の農村開発の差にあると考えられる。日本統治中の台湾農業は非常に好調で、商品作物の輸出で利益を上げ、農村部での資本蓄積とインフラ整備が進んだ。戦後も農村部を中心に中小企業が発展し、韓国のような極端に急激な向都離農移動は起こらなかった。こうした歴史的経緯が、独居老人の頻度や地域格差における韓国との差をもたらしたと考えられる。

C-2. 韓国と台湾の高齢化対策—政策指針の比較

本報告書に資料として収録した韓国と台湾の高齢化対策に関する政策文書を解説、比較した。韓国の第二次低出産・高齢社会基本計画(2010年10月)と台湾の人口政策白書(2008年3月)とも、高齢化対策を含む総合的な人口政策パッケージである。両国の高齢化対策は、「雇用」「年金」「医療・介護」「住宅・交通」「社会参加」「その他」の6分野に大別できる。雇用分野に関しては、韓国・台湾とも50歳以上の労働力率が低すぎると認識しており、年齢差別の禁止、定年の延長、中高年の再就職支援といった施策を提唱、実施している。

韓国の国民皆年金化は1999年、台湾は2008年であり、まだ高齢者の生活を支える状態には至っていない。また納付者が受給資格を満たす時期が来ても、なお多くの年金死角地帯があるとされる。韓国は退職年金・個人年金の活性化、住宅年金制度の設立、農漁村における経営移譲直接支払制度の実施で、社会保障水準の引き上げを図っている。台湾は韓国よりさらに年金制度実施が遅れたが、受給資格を満たさない高齢者のために市場を通じた商業保険の普及を支援するとしている。

国民皆医療保険が実現したのは、韓国では1989年、台湾は1995年である。一方で介護保険に当たる制度の発足は新しく、韓国の老人長期療養保険は2008年にスタートした。台湾の長期介護サービス制度は2007年から実施されているが、介護保険は2015年までの導入が検討されている。前述のように韓国の独居老人割合は既に日本を上回っており、台湾も日本の水準に迫っている。伝統的な家族介護機能が衰退する状況で、公的扶助をいかにスムーズに充実

できるかが課題となる。

韓国・台湾とも、住環境のバリアフリー化に向けた様々な対策を打ち出している。交通に関しては、バリアフリー化に加え高齢運転者対策を提唱していることも、両国に共通している。社会参加に関しては、韓国は余暇活動の活性化に加え老人のボランティア参加の支援に関する施策を打ち出しているのに対し、台湾はもっぱら高齢者の余暇活動の活性化を目標としている。価値・意識については、韓国の政府文書は敬老精神の涵養に加えて脆弱高齢世帯の支援と老人虐待の防止を論じているが、台湾は教育を通じた価値観の涵養に集中している。

C-3. 中国の人口高齢化と高齢者の年金制度

中国では強力な出生抑制策により、人口増加率は順調に低下した。従属人口指数は低下を続けており、人口ボーナスが続いていることを示す。しかし2011-12年の期間に15-59歳人口の減少開始が報告され、一人っ子政策の維持に対する疑問の声が高まった。それでも2011~15年の5カ年計画では、計画生育政策の堅持が明言されている。

中国の年金制度は、中華人民共和国労働保険条例(1951)に始まる。社会主義経済の低賃金・高就業下で、保険料を納付することなく年金が支給されていた。しかし改革開放後は公務員・準公務員が加入する機関・事業単位養老保険以外は従来の枠組を維持できなくなり、都市の会社員・自営業者を対象に鎮職工基本養老保険が1997年に発足した。農村部は長らく無年金状態に置かれていたが、ようやく2009年に新型農村社会養老保険がスタートした。ただしこれは、2010年に発足した都市の非就業者を対象とする城鎮居民社会養老保険との統合が進められている。

公務員・準公務員向けの機関・事業単位養老保険は他に比べ著しく優遇されており、特に給付水準は他の制度の3~5倍に達する。このような不公平性は双軌制と呼ばれ、社会問題化している。こうした声を受け、城鎮職工基本養老保険の給付水準が引き上げたが、依然として大きな差が残っている。機関・事業単位養老保険の給付水準を引き下げる試みは、うまく行っていない。

C-4. 中国の高齢化の現状と政策対応

中国では先進国化する前に人口高齢化が進む「未富先老」状態が懸念されている。高齢化と社会保障に関する地域差、都市・農村差も大きい。いわゆる一人っ子政策と呼ばれる計画生育は1970年代から実施されてきたが、出生率の持続的低下が観察されるようになったのは1990年代以降である。2011年の粗出生率は、遼寧省(5.71%)からチベット(15.39%)までの幅がある。東北三省と上海市で特に出生率が低く、遼寧省では2011年に既に自然減を記録している。2000~10年に人口減少を記録したのは安徽省・湖北省・重慶市・四川省・貴州省・甘粛省だが、これらは主に転出超過によるものである。

中国の平均寿命は順調に伸びており、2010年の男女平均は74.83歳となっている。地域別ではチベット(68.17)から上海(80.26)までの大きな幅がある。一般に沿海部で平均寿命が長く、内陸部では短い。

全国の65歳以上割合は、5.6%(1990)→7.0%(2000)→8.9%(2010)と高齢化が進行中である。一方で生産年齢人口の割合も増えているため、従属人口指数=(15歳未満+65歳以上)/15~64歳は62.6%(1990)→42.6%(2000)→34.2%(2010)で、まだ人口ボーナスは続いている。2010年の65歳以上割合は、チベット(5.09%)から重慶市(11.56%)までの範囲に分布する。必ずしも都市で低いということはなく、北京と天津は全国値(8.87%)を下回るが上海と重慶は上回る。一人当GDPと65歳以上割合は弱い正相関を示す。

城鎮職工基本養老保険の加入者数を見ると、退職者/勤労者の比は18.6%(1990)→30.3%(2000)→32.5%(2010)と上昇を続けている。2011年の比は広東省(10.9%)から黒竜江省(63.2%)までの幅に分布している。

60歳以上の独居割合は、2006年に9.1%(男7.1%、女10.9%)で、一般に農村部の方が独居割合が高い。伝統的な家族扶養・介護を保持して公的支出を抑えようという考え方は、鄭軍(2013)、胡・彭(2012)など最近の文献にも見られる。

C-5. 東アジアにおける宗教と健康

—EASS2010 の比較分析—

東アジア社会調査「健康モジュール」(2010～2011年)のマイクロデータを用い、日本・韓国・台湾・中国における宗教と健康状態の関係を分析した。健康状態に関する従属変数としては、主観的不健康(健康状態が良くないと答えたか否か)、痛みによる支障なし(仕事・家事が痛みのために妨げられなかったと答えたか否か)、いつもおだやか(過去一ヶ月の気分がいつもおだやかだったと答えたか否か)、全然落ち込まず(過去一ヶ月に落ち込んで憂鬱だったことがないかと答えたか否か)、慢性病ありの7種類をロジット分析に用いた。

クロス表分析によると、韓国・台湾・中国では女性の方が男性より健康状態が悪いことを示唆する結果が多い。しかし日本では男女差は小さいか、または男性の方が健康状態が悪いことを示唆する結果が多い。

主観的不健康、痛みによる支障、慢性病に関するロジット分析をみると、中国は健康状態が悪いと宗教に頼ることを示唆する結果が目立ち、台湾は逆に宗教が健康を促進していることを示唆する結果が見られる。日本では宗教を持つと60歳未満の女性の主観的健康状態が悪く60歳未満男性の慢性病が多い傾向があるが、70歳以上男性の痛みによる支障は少ないとなっている。また韓国の60代男性では、宗教があると痛みによる支障が多いが慢性病は少ないという、不可解な結果である。

全体に宗教の効果が有意なのは日本・中国で、この二国では「宗教を持つ」という回答が少数派である。逆に宗教を持つ者が多数派である韓国・台湾では、宗教の効果が弱いように見える。宗教以外の要因では、社会経済的地位や地域区分が健康に強く影響することが確認された。

C-6. 韓国の少子高齢化対策:高齢者の子育て支援サービス雇用と独居老人対策を中心に

韓国は日本より急激に、日本以下の水準まで出生率が低下したため、日本以上に急激な高齢化が予想されている。現時点で既に高齢者の貧困率と自殺率がOECD国家中で最高水準にあることが問題視されている。高齢者の独居割合は既に日本より高く、今後も上昇が予想される。したがって公的な社会保障に対するニーズは、

ますます高まるだろう。

第二次低出産・高齢社会基本計画(2010年)では、高齢社会対策は「所得分野」「健康分野」「社会参加分野」「住居・交通分野」に分けて論じられていた。第二次基本計画補完版(2012年)では、これら四分野19項目に加え、老後設計と推進インフラに関する2項目が論じられた。

保健福祉部の独居老人総合支援対策(2012年)では、独居老人安全管理システムの構築による安全管理、家族親和的文化キャンペーン、障害老人への家事・活動支援、自立支援プログラムの運営、自殺危険者の集中管理、認知症の早期発見・治療等が提唱された。

2004年に創設された高齢者雇用事業では、自治体・企業による高齢者の雇用を支援している。自治体での雇用には公益型(学校給食ヘルパー、文化財管理支援、スクールゾーン交通支援等)、教育型(派遣講師、文化財解説員、通訳・翻訳者等)、福祉型(老老ケア、児童センター連携、多文化家庭支援者等)の三類型がある。福祉型のひとつとして保育教師ヘルパーがあり、生活礼儀教育や食事・遊戯指導等で保育士を補助する。

模範的な事業として、京畿道安山市のドンサン老人福祉館による「慈愛の子守(내리사랑 아이들 봄이)」事業があり、2009年度保健福祉部高齢者雇用事業評価大会で最優秀賞を受賞した。これは65歳以上老人がひとり親家庭の子守をするもので、現在80名が参加している。また2013年度の新事業として、低所得独居老人に対する老老ケア事業が予定されている。ケア提供老人は初回訪問時に状況を調査し、サービス申請書を作成する。その後は情緒的支援、家事支援、個人活動支援を行うとされる。全国で3000件の雇用を予定しており、月36～40時間の労働で20万ウォンの給与が支給される。

C-7. シンガポールにおける高齢化の民族格差

1970～2010年の人口変動を、中国系(人口の75%)とマレー系(同15%)で比較した。コーホートの出生率と死亡率から入国超過率を間接推計して人口学的方程式を完成させ、民族別の年齢構造変動の要因分解を行った。

1970～2010年の40年間に、65歳以上割合は中国系で3.8%から10.1%に、マレー系で1.7%から6.1%に増加した。この間、平均寿命

は伸長したが、マレー系は中国系より一貫して死亡率が高く、特に男子で死亡率低下が遅かった。出生率もマレー系の方が高く、低下速度も中国系より遅かった。

65歳以上人口の増加率は、マレー系(83.1%)が中国系(78.7%)を上回った。マレー系の老年人口の増加はもっぱら初期人口の効果によるもので、国際人口移動は高齢人口の増加を抑制する方向に作用した。

マレー系の65歳以上人口増加率は全年齢の増加率に比較して大きく、その乖離度は中国系より大きかった。しかし65歳以上割合の初期値が1.7%と小さかったため、65歳以上割合の増分は中国系より小さかった。

D. 考察

日本の出生率は韓国・台湾ほどではないが先進国中で低い方に属し、死亡率の高さと相まって世界で最も人口高齢化が進んだ国である。東アジア諸国は当然そうした日本の現況を強く意識しており、比較の対象として他のOECD諸国と並んで日本を外すことはない。また「克日」をスローガンとする韓国は、経済的に日本に追いつく前に高齢化が始まり、潜在的成長率が落ちて日本追撃に失敗することに相対的剥奪感があると思われる。中国の「未富先老」も、先進国化が完了する以前に人口が老い始めてしまう焦燥感を表している。

東アジア諸国には福祉充実とセーフティネット拡大への強い要望がある一方で、経済成長が最優先される雰囲気強い。特に中国は政治的安定のためにも経済成長が必須で、富の再分配や社会的弱者への配慮、環境保護などは後回しにされざるを得ない状況にある。東アジア諸国は、こうした経済成長優先のため高齢者福祉の充実を遅らせざるを得ないが、未富先老のような人口の早老化が経済成長を妨げることで、高齢化への対応がさらに遅れる危険をかかえている。

孝が最も重視される儒教圏ということもあり、韓国と台湾の政府文書や中国の文献に見られる伝統的価値の強調・涵養政策は、公的対応が後れる中で家族による高齢者の扶養・介護機能を維持し、問題の悪化を防ごうとする戦略ともとれる。しかし韓国の高齢者の独居割合は既に日本を上回るなど、家族変動も人口高齢化に劣ら

ず急速に進んでおり、伝統回帰で解決する問題ではなさそうである。日本もかつて高齢の親と成人した子の同居を福祉の含み資産とする考え方があったが、伝統的家族パターンを保護して人為的に家族変動を遅延させ、公的支援の負担を抑制しようとする政策はうまく行かないだろう。

中国の双軌制は政府と公務員に権力が集中していることから生じる問題で、民主化が進まない限り解決可能とは思われない。中国は近年、国有企業中心の国家独占型経済へと転換しており、福祉国家への転換はますます難しくなっているように思える。儒教圏は伝統的に法治主義よりは人治主義に傾いており、強い家族主義と縁故主義の伝統も改革を妨げる要因である。

台湾の都市化や家族変動は韓国に比べ緩慢で、EASS2006結果をみると伝統的家族意識も韓国より色濃く残存しているように思われる。独居高齢者も韓国より少なく、世代間の絆も強いとしたら、公的扶助の進展が遅くとも、脆弱な高齢者は韓国ほどには急増しないかも知れない。一方で韓国を下回る出生率が伝統的家族観とポスト近代的状況の間の葛藤のためだとしたら、長期的には韓国より急激で深刻な高齢化をもたらすことになり、高齢者の福祉は深刻な脅威にさらされるだろう。

E. 結論

東アジアの高齢者をめぐる状況は多様で、それは現在の社会経済的状況から歴史的経緯に至るまで多様性が大きいことによる。1950～60年代の高度成長を経て成熟した日本経済に対し、韓国・台湾・香港・シンガポールは1980年代に急成長してアジア四龍と呼ばれ、中国は現在高度成長のまっただ中にある。1980年代に民主化を達成した韓国・台湾に対し、中国とシンガポールは一党独裁的な様相を色濃く残している。さらに韓国と台湾の対比に見られるように、日本統治時代の近代化の様相の違いが、その後の都市化と独居老人の違いを生み出し、さらに伝統的家族主義の耐性にも影響しているという地検も得られた。

このような歴史的文脈の多様性を考えると、単純に日本の経験を移植・反復するのは現実的でない。東アジア諸国から日本の経験が他の先

進国とどのように異なって見え、参考にすべき部分とそうでない部分がどのように識別されているのかを研究した上で、国際協力の在り方を考える必要がある。また日本としても、ビッグディール後の韓国の財閥企業による寡占状態をもたらすアドバンテージから学ぶことがあるように、日本より統一的な国民年金制度や医療保険制度の有利さが何か、独裁政治によってできることとできないことが何かを見極め、参考にすることがあろう。

F. 健康管理情報

なし

G. 研究発表

1. 論文発表

鈴木透「日本・東アジア・ヨーロッパの少子化—その動向・要因・政策対応をめぐる—」『人口問題研究』第68巻第3号, pp. 14-31, 2012年9月.

鈴木透「序論: 東アジア低出生力のゆくえ」『人口問題研究』第68巻第4号, pp.1-8, 2012年12月.

伊藤正一「台湾の少子化と政策対応」『人口問題研究』第68巻第3号, pp. 50-65, 2012年9月.

小島宏「東アジアにおける子育て支援制度利用経験の関連要因」『人口問題研究』第69巻第1号, 2013年3月 (印刷中)

小島宏 (2012) 「日仏両国におけるカップル形成・出生行動とその関連要因」井上たか子編『フランス女性はなぜ結婚しないで子どもを産むのか』勁草書房, pp.29-57.

小島宏(2012)「内外で利用可能なマイクロデータと利用例」安藏伸治・小島宏編『マイクロデータの計量人口学』原書房, pp.25-47.

Kojima, Hiroshi (2012) "Differences in Demographic Behaviors between Muslims and Non-Muslims in a Non-Muslim Society: A Case Study of Singapore." FUKAMI Naoko and SATO Shohei (eds.), *Islam and Multiculturalism: Between Norms and Forms*, JSPS Asia and Africa

Science and Platform Program, Tokyo: Organization for Islamic Area Studies, Waseda University, pp.63-70.

相馬直子「圧縮的な家族変化と子どもの平等: 日韓比較を中心に考える」『人口問題研究』第68巻第3号, pp. 85-104, 2012年9月.

The Second Demographic Transition in Singapore: Policy Interventions and Ethnic Differentials, 『人口問題研究』国立社会保障・人口問題研究所 第68巻第4号 pp.9-21 (2012.12)

Keita Suga, "The Second Demographic Transition in Singapore: Policy Interventions and Ethnic Differentials," 『人口問題研究』第68巻第4号, pp.9-21.

2. 学会発表

鈴木透「2000年以後の韓国・台湾における結婚・出生」日本人口学会第68回大会, 東京大学, 2012年6月2日.

鈴木透「東アジアの独居老人—日本・韓国・台湾の比較—」日本人口学会2012年度第1回東日本地域部会, 札幌市立大学, 2012年9月1日.

Toru Suzuki "Elderly People Living Alone in Easter Asia - Comparison of Japan, Korea and Taiwan" 2012年韓国人口学会定期学術大会, 釜山Bexco, 2012年9月8日.

小島宏 (2012) 「アジア3カ国における家族政策関連制度利用の規定要因」第12回日本家族社会学会大会, お茶の水女子大学 (2012.9.16)

小島宏「東アジアにおける宗教とパートナーシップ形成」日本人口学会第68回大会, 東京大学, 2012年6月2日.

KOJIMA, Hiroshi (2012) "Partnership Status and Attitudes toward Family Policies in Japan, South Korea and Singapore," The 2nd Asian Population Association Conference, Bangkok, 26-29 August 2012 (2012.8.28)

Hiroshi Kojima "Religion and the Timing of Family Formation in East Asia" 2012年韓国人口学会定期学術大会, 釜山Bexco, 2012年

9月7日.

小島宏 (2012) 「アジア 3 カ国における家族政策関連制度利用の規定要因」 第12回日本家族社会学会大会、お茶の水女子大学 (2012.9.16)

Keita Suga, “The Second Demographic Transition in Singapore: An Application of Tempo and Quantum Decomposition Based on Bongaarts - Feeney Formula,” The 2nd Asian Population Association Conference Session 9: Analysis Fertility Change (Methodological Innovation), Bangkok (2012.8.26-29)

菅桂太 「シンガポールにおける出生力変動の民族格差」 2012年度日本人口学会第1回東日本地域部会、札幌市立大学 (2012.9.1)

H. 知的財産権の出願・登録状況

1. 取得特許

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし

東アジアの独居老人－日本・韓国・台湾の比較

鈴木 透（国立社会保障・人口問題研究所）

緒言

かつて高齢者への支援・介護は家族が担ってきたが、福祉国家の発展とともに年金制度や介護保険制度が整備され、公的支援の役割が増加する傾向にある。地域社会やボランティア団体、企業等の役割も無視できないが、それらを育成・調整する公共部門の役割は大きい。そのような変化を受けて、高齢者の居住状態も変化している。家族が高齢者の支援・介護を一手に担っていた時期は、高齢者の子との同居割合が非常に高かったが、次第に独居や夫婦のみが増える趨勢にある。

独居する高齢者に対しては一定の行政的支援ニーズがあるが、特に子が近くにいない場合はそうである。一般に都市部では子が近くに居住している可能性が高く、農村部の独居老人の方が支援・介護・見守り等のニーズが大きいと思われる。2007年国民生活基礎調査の分析によると、65歳以上の独居または夫婦のみ世帯で子が同じ敷地または近隣地区に住む割合は、首都圏（東京・千葉・埼玉・神奈川）が17.3%、大阪圏（大阪・京都・兵庫）が16.0%と大都市圏で高く、東北・北陸の6.8%と大きな差があった（鈴木, 2012, p. 40）。本稿では独居老人の都市・農村格差に関し、韓国と台湾を日本と比較する。韓国・台湾はともにかつて日本の植民地で、主に日本によって近代化された。戦後は目覚ましい経済発展を遂げ、1980年代には東アジアNIEsの代表格として並び称されるようになった。このような発展の共通性にもかかわらず、独居老人の地域パターンは対照的である。

独居老人の都市・農村格差

表1に都市・農村別の65歳以上独居割合を示した。全国値で見ると2010年時点で最も独居割合が高いのは韓国で、以下日本、台湾、中国の順になる。全年齢での独居割合は、2010年に日本の13.1%に対し韓国は8.6%でまだ低い。単独世帯割合で見ると、日本の32.4%に対し韓国は23.1%である。しかし65歳以上高齢者の独居割合は高く、2000年には既に日本を上回っていた。

日本では都市部で高齢者の独居割合が高いのに対し、韓国では農村部で高い。台湾・中国では、都市と農村の差はほとんどない。台湾では2010年末に行政区域が大幅に変更され、旧台北県が新北市に改称され、旧台中県、台南県、高雄県はそれぞれ台中市、台南市、高雄市と合併した。しかし新旧いずれの区分を用いても、高齢者の独居割合は市部と県部でほとんど差がない。2010年時点の中国では、高齢者の独居割合が都市規模に対し逆U字型のパターンを示しているが、差は1ポイントにも満たないわずかなものである。

表1. 行政区域別65歳以上独居割合(%)

日本	全国	市	郡	
2000年	13.8	15.1	10.2	
2005年	15.1	15.7	11.7	
2010年	16.4	16.8	13.1	
韓国	全国	洞	邑	面
2000年	16.2	13.2	18.6	21.3
2005年	17.9	15.1	20.3	23.7
2010年	19.7	17.3	21.5	25.7
台湾	全国	市	県	
2010年 ¹⁾	14.3	14.4	14.2	
2010年 ²⁾	14.3	14.6	14.2	
中国	全国	城市	鎮	郷村
2010年	12.1	11.8	12.5	12.2

1) 台北県=新北市、台中県、台南県、高雄県は市に含む

2) 台北県=新北市、台中県、台南県、高雄県は県に含む

2000, 2005, 2010年国勢調査、2000, 2005, 2010년 인구주택 총조사、

中華民國99年人口普查、2010年第六次全国人口普查

このように東アジアでは都市規模と独居老人の関係について多様なパターンが見られるが、他の地域でも都市規模の影響は一定でない。U.S. Senate Special Committee on Aging(1992, p. 41)によると、米国の1990年センサスで65歳以上高齢者の独居割合は、都市部(metro)で33.3%だったのに対し、農村部(non-metro)は31.5%とわずかに低かった。しかし1910, 40, 60, 90年センサスを用いたKramarow(1995)年のロジット分析では、都市部(urban)の効果は65歳以上死別者の独居割合を抑える純効果を持った。De Vos(1998)の60歳以上女子の独居に対するロジット分析では、都市規模はチリでは独居を促進し、メキシコでは抑圧する純効果を示した。Martin and Kinsella(1994)のレビューによると、マレーシアの小都市では大都市や農村より子との同居が少なく、パナマでは逆に小都市で子との同居が最も多いといった曲線的な関係が報告されている。

このように都市化が高齢者の居住状態に与える影響は多様で、東アジアで多様なパターンが観察されること自体は不思議ではない。しかしなぜ日本的なパターンが韓国・台湾で見られないのか、似たような近代化の歴史を持ち似たような発展段階にある韓国と台湾がなぜ異なるのか、疑問は残る。

高齢者の独居をもたらす要因

ここでは日本と正反対のパターンを示す韓国に注目する。独居老人の都市・農村格差をもたらす要因としては、まず子世代の向都離農移動が考えられる。しかしその前に、子以外の同居相手の不在が影響していないか確認しておきたい。まず、配偶者との同居の有無が独居の都市・農村格差に影響しているとしたらどうだろうか。たとえば韓国の農村部では死別者が多いため独居割合が高いが、都市部では有配偶者が多いため独居割合が低い可能性が考えられる。しかし韓国の2010年センサスを見ると、実際には都市部の方が死別割合が高い。65歳以上男子の死別割合は、洞部が12.1%なのに対し邑部は13.2%、面部は

13.1%だった。65歳以上女子は、洞部が58.1%、邑部が59.5%、面部は58.5%で、やはり洞部で最も低い。いずれにせよこの程度の差では、高齢者の居住状態の都市・農村格差にほとんど影響を与えないだろう。

表2. 韓国の65歳以上世帯主の家族類型(%)

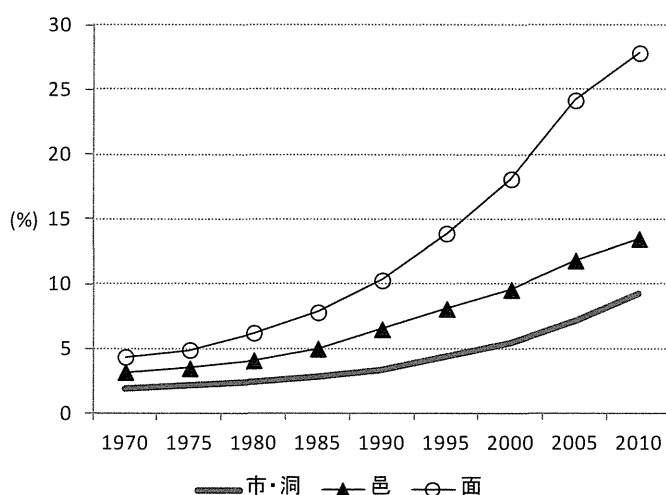
	全国	洞	邑	面
単独	26.2	22.7	29.0	35.6
夫婦のみ	26.1	23.5	28.3	33.0
子と同居	40.6	46.9	34.9	24.0
子以外と同居	7.1	6.9	7.8	7.4
計	100.0	100.0	100.0	100.0

2010年 人口주택총조사

表2は韓国の2010年センサスにおける65歳以上世帯主の家族類型を示したものである。夫婦のみは都市部で少なく農村部で多いが、死別割合の影響はごく一部と思われる。配偶者・子以外との同居は、都市・農村間でほとんど差がない。やはり高齢者の居住状態に決定的な影響を与えているのは子との同居の有無で、農村部では同居が少ないため独居と夫婦のみが増える結果になっている。

韓国の農村部で子との同居が少ないのは、出生率のためもともと子どもが少ないのではない。むしろ逆で、2010年センサスの60歳以上既婚女子の平均既往出生児数をみると、洞部が3.4人なのに対し邑部は4.0人、面部は4.3人で、農村部の方が出生率が高い。したがって農村部の子との同居割合の低さは、出生率ではなく子の向都離農移動のためとしか考えられない。

図1. 韓国の行政区別65歳以上割合



韓国で子世代の向都離農移動が激しいとすれば、農村部の人口は急激に高齢化しているはずである。実際に韓国における高齢化の都市・農村格差はすさまじく、図1に見るように拡大する一方である。この結果、2010年では洞部の65歳以上割合が8.7%に過ぎないのに対し、邑部では13.5%、面部では27.8%に達している。なお、韓国では1990年総調査

まで「市」と呼ばれていた区分が、1995年総調査以後は「洞」と表記されるようになった。

表3. 行政区域65歳以上割合(%)

日本	全国	市	郡	
2010年	22.8	22.4	26.7	
韓国	全国	洞	邑	面
2010年	11.3	9.2	13.5	27.8
台湾	全国	市	県	
2010年 ¹⁾	10.6	9.7	12.3	
2010年 ²⁾	10.6	10.4	10.7	
中国	全国	城市	鎮	郷村
2010年	8.9	7.7	8.0	10.1

1) 台北県=新北市、台中県、台南県、高雄県は市に含む

2) 台北県=新北市、台中県、台南県、高雄県は県に含む

2000, 2005, 2010年国勢調査、2000, 2005, 2010년 인구주택총조사、
中華民國99年人口普查、2010年第六次全国人口普查

表3に見るように日本・台湾・中国では65歳以上割合の都市・農村格差は3~4%ポイント程度であり、韓国の向都離農移動がいかに激しいものかがわかる。韓国でも1970年には市と面の差は2.4%ポイントだったが、1985年に5%ポイントに達し、2010年の洞と面の差は実に18%ポイントを超える。韓国の面部の高齢化率は2010年に27.8%となっており、日本の全国値(22.8%)はもちろん、郡部の26.7%をも上回る超高齢化社会となっている。

図2. 韓国の行政区別年齢分布(2010年)

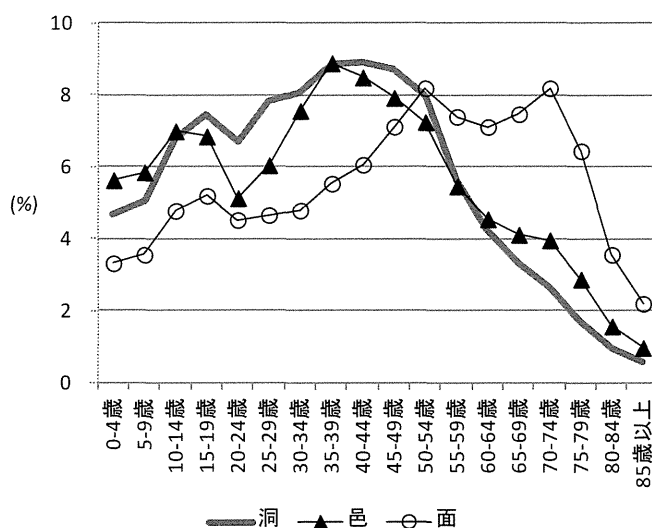


図2は2010年の韓国における洞・邑・面の年齢分布を比較したものである。面部の年齢構造は洞・邑部と大きく異なっており、50歳未満の割合が大きく落ち込んでいる。このように50歳を境界とするパターンは2000年以後に見られるが、1990年代は15~44歳が一貫して全国値より低く、さらにそれ以前は15~40歳が一貫して低かった。このように

韓国では、40代までの向都離農移動の痕跡が歴然としている。これに対し表3から予想されるように、日本・台湾・中国では韓国のような年齢構造の都市・農村格差は見られない。

図3. 韓国の行政区別独居割合(2010年)

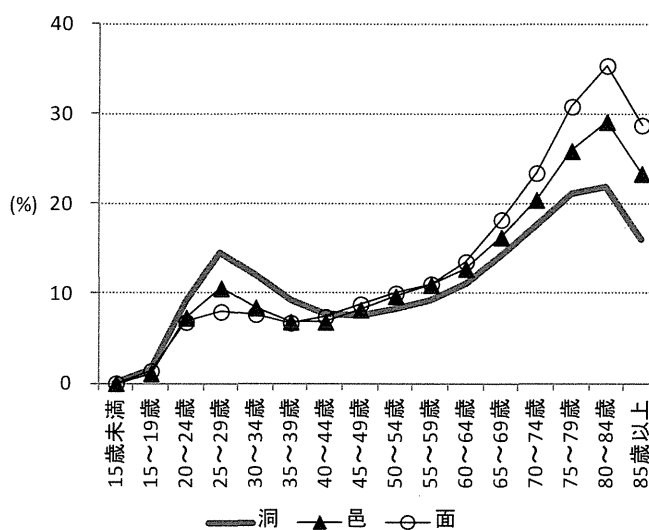


図3は2010年総調査における行政区別、5歳階級別独居割合である。韓国でも20~30代では都市の方が独居割合が高いが、40代ではこの関係が逆転し、高齢になるほど農村部の独居割合が高いというパターンが顕著になる。日本では高齢になるにつれ独居割合の都市・農村格差が縮小するものの逆転は起こらず、都市部の方が独居割合が高いというパターンが全年齢にわたって維持される。台湾と中国では表1で見たように、高齢者の独居割合は都市部と農村部で拮抗しており、韓国のような大差はつかない。つまり東アジアでは韓国でのみ、子世代の向都離農移動が激烈で、農村部では同居相手の子がいないために独居老人の割合が顕著に高いというパターンが見られるのである。

韓国と台湾の産業化・都市化

高齢者の独居の都市・農村差が都市化の急激さを反映するならば、都市化は韓国で最も急激で、中国・台湾は韓国ほどではなく、日本が最も穏やかだったことになる。この点で、似た経済発展の経過をたどった台湾の都市化は、なぜ韓国ほど急激ではなかったのかという疑問が生じる。中国は巨大な国土と人口を誇る特異な国家で、発展段階も異なり、韓国・台湾と直接比較するのは難しい。

表4に韓国、表5に台湾の地域人口分布について、1970年と2010年を比較した。韓国の市・洞部人口割合と台湾の市部人口割合によって、両国の都市化の速度を比較するのは難しい。台湾は県と市の合併や県から市への昇格に関し保守的で、2010年12月の改正後でも市部人口割合は68.7%にとどまる。そこで韓国の首都圏（ソウル特別市+仁川広域市+京畿道）と台湾の北部地域への集中を比較すると、韓国首都圏への人口集中の方が急速だったことがわかる。

表4. 韓国の地域人口分布

	1970年		2010年	
	人口(千人)	(%)	人口(千人)	(%)
総計	31,435	(100.0)	47,991	(100.0)
市・洞	12,929	(41.1)	39,363	(82.0)
邑	2,850	(9.1)	4,149	(8.6)
面	15,654	(49.8)	4,478	(9.3)
ソウル特別市	5,525	(17.6)	9,631	(20.1)
仁川広域市	-		2,632	(5.5)
京畿道	3,353	(10.7)	11,196	(23.3)
首都圏計	8,879	(28.2)	23,460	(48.9)

인구주택총조사(1970, 2010)

表5. 台湾の地域人口分布

	1970年		2010年	
	人口(千人)	(%)	人口(千人)	(%)
総計	14,505	(100.0)	23,124	(100.0)
2010年12月改正前				
市	3,775	(26.0)	7,232	(31.3)
県	10,731	(74.0)	15,892	(68.7)
2010年12月改正後				
市	-		15,185	(65.7)
県	-		7,938	(34.3)
臺北市	1,741	(12.0)	2,656	(11.5)
新北市(臺北県)	1,205	(8.3)	4,054	(17.5)
基隆市	321	(2.2)	382	(1.7)
新竹市	-		476	(2.1)
宜蘭県	410	(2.8)	427	(1.8)
桃園県	714	(4.9)	2,190	(9.5)
新竹県	583	(4.0)	522	(2.3)
北部地区計	4,973	(34.3)	10,707	(46.3)

中華民國臺灣省人口統計(1970)、人口及住宅普查(2010)

장세훈(2002)は韓国の都市化過程を、(1)植民地時代で離農民の海外移住により都市化が猶予された時期、(2)1940～50年代の朝鮮戦争等の社会激変で移動が活発化した時期、(3)1960～80年代の産業化で大規模な離農が生じた時期、(4)1990年代以後の都市化が鈍化し逆都市化が始まった時期、の四段階に分けた。日本時代の朝鮮では植民地工業化により大量の離農人口が発生したが、かなりの部分が満州・樺太・日本本土へ流出したため、朝鮮内部での都市化はある程度猶予されていた。1940～50年代には国外からの帰還者と朝鮮戦争に伴う越南者が大量に流入し、急激な都市化が始まった。1960年代以後の経済成長は都市化をさらに加速させ、西欧が2世紀かかった過程を30～40年で通過する「圧縮的都市化」が起きた。あまりにも急激だったため、農村では高齢化と労働力不足が深刻化

し、都農格差が甚だしくなった。

農村が疲弊し膨大な人口が都市と国外に流出した朝鮮と異なり、日本時代の台湾では農村からの人口流出が緩慢だった。これは台湾農業が好調で、砂糖・茶・缶詰・アルコール等を日本に輸出して大幅な黒字を達成したことによる。GDPに占める第一次産業割合は、1920～40年の間に朝鮮では58.4%から43.1%まで低下したのに対し、台湾では37.8%から36.0%へと、ほぼ停滞していた。好調な農産品輸出によって、台湾の工業製品の貿易収支は均衡していたが、朝鮮は大幅な赤字だった(金洛年, 2004)。大地主への土地所有集中が進んだ朝鮮と異なり、台湾では1931～45年の間に富の分配がむしろ平等化した(Cumings, 1997)。こうして朝鮮では農村部の荒廃と貧困化が、台湾では農村部での資本集積と経済発展が進んだ。

台湾からの輸出品は1960年代前半まで農産品が中心だったが、後半からは農村部で軽工業製品を製造し輸出する中小企業が勃興した。繊維・プラスチック・電機製品を製造する農村工業が農村部の余剰人口を吸収したため、都市化は依然として緩慢だった(石田, 2005)。政府は韓国のような少数の巨大企業と財閥への集中政策を採らず、多くの中小企業が日米への輸出を通じて急成長した。政府の保護策もあって、台湾の中小企業は多国籍企業の支配を回避できた(ヴォーゲル, 1991=1993)。このように少数の巨大財閥への集中と多数の中小企業の乱立という違いも、都市化のテンポに影響を与えたと考えられる。

Lin(2006)によると1970年代まで高雄と台北での人口集積があり、1980年代以後はもっぱら北部への労働力移動があったとされる。しかし台湾の向都離農移動は、韓国ほど激烈なものではなかったようである。一方、既に日本時代から農村で資本蓄積と基盤整備が進み、戦後も農村工業が大きな役割を果たした台湾と異なり、韓国の農村部は生活基盤と就業機会がはるかに限定されていると思われる。このため少しでも就業の可能性のある年代の者は都市へ出て行き、極端な過疎化と高齢化が進行し、独居老人は都市部を大幅に上回るという結果をもたらしているのだろう。

結語

韓国と台湾は同じく日本統治を受け、同じように開発独裁による経済発展とその後の民主化を経験しながら、産業化・都市化の様相は大きく異なっていた。韓国では日本時代から大量の離農人口が都市と国外に流出し、農村部は後進的な状態にとどまったのに対し、台湾では日本時代から資本蓄積と基盤整備が進み、工業化もかなり遅い段階まで農村部で進行した。このような差異が、韓国の農村部で極端に高齢化が進み独居老人も顕著に多いが、台湾では都市・農村差がほとんどないという違いをもたらしている。

農村部の独居老人は子が近居している可能性が低く、散住しているため訪問・見回り等も都市部に比べ難しいと思われる。韓国の低出産・高齢社会基本計画(대한민국정부, 2011)でも、農村部の独居老人の脆弱性はある程度認識されており、「農漁村の高齢化および多文化家庭の増加等による脆弱世帯の増大」(p. 180)という項目が見られる。しかし「政府の住居支援政策は都市地域に偏重、農漁村地域の住居供給政策が不足」(同)と住宅問題に限定された記述が続き、「農村に居住する65歳以上夫婦世帯等の家事活動が難しい脆弱農家に家事手伝いを支援」(同)と限定的な対策しか示されていない点が気になる。

文献

- Cumings, Bruce (1997) "Japanese Colonialism in Korea: A Comparative Perspective," Asia Pacific Research Center, Stanford University.
http://aparc.stanford.edu/publications/japanese_colonialism_in_korea_a_comparative_perspective/
- De Vos, Susan (1998) "Kinship Ties and Solitary Living Among Unmarried Elderly Women: Evidence From Chile and Mexico," CDE Working Paper No. 98-20, Center for Demography and Ecology, University of Wisconsin-Madison.
- Kramarow, Ellen A. (1995) "The Elderly Who Live Alone in the United States: Historical Perspectives on Household Change," *Demography* 32(3):335-352.
- Lin, Ji-Ping (2006) "The Dynamics of Labor Migration in Taiwan: Evidence from the 1990 and 2000 Taiwan Population Censuses," *Geography Research Forum*, 26, pp. 61-92.
- Martin, Linda G. and Kevin Kinsella (1994) "Research on the Demography of Aging in Developing Countries," in Linda G. Martin and Samuel H. Preston (eds.) *Demography of Aging*, Washington, D.C.:National Academy Press. pp. 356-403.
- U.S. Senate Special Committee on Aging (1992) "Common Beliefs About the Rural Elderly: Myth or Fact?" Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
<http://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=%22Common+Beliefs+About+the+Rural+Elderly:+Myth+or+Fact%3F!%E2%80%9D&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fdigitalcommons.usu.edu%2Fcgi%2Fviewcontent.cgi%3Farticle%3D1088%26context%3Dgovdocs&ei=p0WrUL2wNuzTmAWhl4CAAw&usq=AFQjCNEBgPDtYG9Rh8a-zgP2nZfOxhMnzQ>
- 石田浩 (2005)『台湾民主化と中台経済関係－政治の内向化と経済の外交化－』関西大学出版部.
- エズラ・F・ヴォーゲル, 渡辺利夫訳 (1993)『アジア四小龍－いかにして今日を築いたか』中公新書.
- 金洛年 (2004)「植民地期台湾と朝鮮の工業化」堀和生・中村哲編著『日本資本主義と朝鮮・台湾－帝国主義下の経済変動』京都大学学術出版会, pp. 3-28.
- 鈴木透(2012)「高齢者の居住状態の地域パターン－国民生活基礎調査の分析－」鈴木透・小山泰代・菅桂太『高齢者の居住状態の将来推計』所内研究報告書, 国立社会保障・人口問題研究所, pp. 32-43.
- 대한민국정부(2011)『제 2 차 저출산 저령화사의 기본계획－세로마지 플랜 2015』
http://www.bokjiro.go.kr/data/statusView.do?board_sid=297&data_sid=5335740&searchSort=REG_DESC&pageIndex=4&searchWrd=&searchCont=&pageUnit=10
- 장세훈(2002)「도시화」김두섭, 박상태, 은기수 편『한국의 인구』통계청, pp. 495-523.

韓国と台湾の高齢化対策－政策指針の比較

鈴木 透（国立社会保障・人口問題研究所）

緒言

本稿では韓国の第二次低出産・高齢社会基本計画（2010年10月）と台湾の人口政策白書（2008年3月）に含まれる高齢化対策を比較する。これらはいずれも高齢化対策を含む総合的な人口政策パッケージで、韓国は出生促進策・高齢化対策・経済政策から、台湾は出生促進策・高齢化対策・移民政策から成る。いずれも2000年以後の急激な出生力低下への危機感から生まれた政策パッケージで、当面の課題である出生力の回復に加え、出生力低下の直接的帰結である高齢化対策を含む点では共通している。

日本が1990年の「1.57ショック」を契機に出生促進策に踏み切ったのに対し、韓国と台湾が政策転換を打ち出した2003年以降には1.3を下回る極低出生力水準に達していた。このように政策転換が遅れたのは、韓国・台湾とも長らく高出生率と人口爆発の恐怖に苦しみ、強力な家族計画プログラムを実施して来た経緯があり、転換が容易でなかったためだろう。また合計出生率が1.5前後に達した1990年代末には、アジア経済危機への対応で忙しかったこともある。

韓国で出生促進策の必要性が合意されたのは、2002年の合計出生率が1.17を記録してからだ。2004年に高齢化および未来社会委員会が発足し、6月に「未来人力養成および女性の経済活動参与拡大のための育児支援政策」を発表した。2005年5月、「低出産及び高齢社会基本法」が制定され、低出産対策に高齢化等の関連する政策を合わせた総合的な政府の行動指針としての5ヶ年計画を樹立することとした。「参与政府」を標榜する盧武鉉政府は、経済団体、労働団体、市民団体、女性団体等が参加する「低出産高齢化対策連席会議」の場で政策討論を重ね、広汎な社会的合意を目指した。このような過程で、2006年1月にまず低出産対策が「希望韓国21」として発表された。6月初旬には一部修正された低出産対策が、新たに策定された高齢者対策と合わせて第一次低出産・高齢社会基本計画（セロマジプラン2010）として発表された。「セロマジ」の「セロ」は最初・新規を意味し、「マジ」は最後・終了の意味で、合わせて低出産対策＋高齢化対策を意味する造語である。政府とウリ党は7月14日の党政調会議で、セロマジプランを最終確定した。

2008年に出帆した李明博政権は前政権の基本計画に追加・修正を加え、同年12月にセロマジプラン2010補完版として発表した。第一次基本計画が2010年で運用期間を終えるのに応じて、李明博政権は2010年10月に第二次低出産・高齢社会基本計画（セロマジプラン2015）を閣議決定し公表した。こうして韓国の出生促進のための政策的努力は、第二期に入った。本稿で検討するのは、同計画文書の高齢化対策部分である第2部第2章「老年期生涯に備えた老後生活設計の強化」である。

台湾では内政部が2005年に出生促進策への転換を含む人口政策白書を出版する予定だったが、フェミニストや環境保護論者が原案に反対し、調整は難航した。聯合新聞網2005