

201403002B

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～平成26年度 総合研究報告書

研究代表者 鈴木 透

平成27(2015)年3月

# 目 次

## I 総合研究報告

総合研究報告書（要旨）	1
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
東アジアの人口高齢化—形式人口学的分析—	鈴木 透 …… 31
東アジアの低出産高齢化と高齢者の福祉	鈴木 透 …… 51
中国の人口高齢化と高齢者の年金制度	尹 豪 …… 69
中国の高齢化の現状と政策対応	伊藤正一 …… 81
中国高齢化の地域比較	伊藤正一 …… 103
東アジアにおける宗教と健康関連行動・意識—EASS2010 の比較分析—	小島 宏 …… 113
東アジアにおける宗教と健康—EASS2010 の比較分析—	小島 宏 …… 151
東アジアにおける健康状態・老後不安の政策関連要因 —EASS2010 の比較分析—	小島 宏 …… 177
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 …… 199
韓国の高齢者対策：女性独居老人問題・老人自殺予防センターを中心に	相馬直子 …… 227
韓国の少子化対策の成果と限界 —第2次基本計画から第3次基本計画へ—	相馬直子 …… 241
シンガポールにおける高齢化の民族格差	菅 桂太 …… 259
総人口増加率に期首人口割合が及ぼす影響： シンガポールと横浜市の比較分析	菅 桂太 …… 281
シンガポールにおける将来人口推計	菅 桂太 …… 311
中国都市戸籍住民における年金・医療保険の加入と主観的幸福度	馬 欣欣 …… 359
中国における公的医療保険制度の実施状況とその問題点 —医療保障における都市部と農村部間の格差—	馬 欣欣 …… 393
中国における公的医療保険制度が医療費の自己負担に与える影響 —都市部と農村部の比較—	馬 欣欣 …… 411

## II 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」	429
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	467

## 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) 平成 24～25 年度

小島 宏 (早稲田大学社会科学総合学術院教授)

菅 桂太 (国立社会保障・人口問題研究所国際関係部室長)

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)

馬 欣欣 (京都大学大学院薬学研究科講師) 平成 26 年度

### 研究協力者 (参加年度順)

尹 豪 (福岡女子大学国際文理学部教授) 平成 24 年度

馬 欣欣 (京都大学大学院薬学研究科講師) 平成 25 年度

朴 京淑 (ソウル國立大學校社會科學大學教授) 平成 26 年度

于 若蓉 (中央研究院人文社會科學研究中心研究員) 平成 26 年度

# I 総合研究報告



厚生労働科学研究費（地球規模保健課題推進研究事業）  
総合研究報告書

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

日本を追いかけて急激に人口高齢化が進む韓国・台湾・中国・シンガポールに関し、高齢化の人口学的分析と各国の政策対応に関する比較研究を行う。人口高齢化の主な要因は出生力・死亡率の低下だが、日本以上に出生力低下が著しい東アジア諸国では、将来日本を上回る人口高齢化が起きる可能性が高い。このような極端な低出生力の背景には、家族システムと経済社会システムの不整合があると考えられ、家庭内・家庭外でのジェンダー平等の乖離はその現れのひとつである。経済発展や社会保障制度の整備が不十分な状態での急激な高齢化は、東アジアの低出生力国に深刻な問題をもたらしている。特に韓国の状況は深刻だが、これは家族支援が急激に減退する中で公的支援の発達が遅れているためとみなせる。台湾では家族支援が健在で、韓国ほど深刻な状況ではない。中国は今後高齢者福祉の悪化が懸念されるが、セーフティネットの不足を補うため家族支援を強化しようとしている。民主主義国家では世代間葛藤や理念対立等で合意形成の困難を抱えているが、中国でも一人っ子政策の緩和過程をみると同じような困難が関知される。

研究分担者：

伊藤正一（関西学院大学国際学部 教授）  
小島 宏（早稲田大学社会科学総合学術院 教授）  
菅 桂太（国立社会保障・人口問題研究所  
国際関係部室長）  
相馬直子（横浜国立大学大学院国際社会科学研究所  
科准教授）  
馬 欣欣（京都大学大学院薬学研究科 講師）

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。

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。

## C. 研究結果

### C-1. 東アジアの人口高齢化の展望

国連人口部の将来推計によると、2060年までに韓国・台湾の65歳以上割合（高齢化率）は日本を上回ると予想される。2060年時点で65歳以上割合が高い国・地域では、台湾（3位）、韓国（5位）、日本（6位）、香港（7位）と、上位10カ国・地域のうち東アジアが4カ国・地域を占めることになる。大都市圏を除くと、韓国・台湾の出生力低下は他に類例を見出し難く、世界最低水準を記録している。今後予想される急激な高齢化は、日本や欧米先進国より低い出生率が当分の間持続すると予想されることによる。

### C-2. 東アジアの低出生率

東アジアの大都市圏で合計出生率が1.0を下回るのはよくあることで、東京都も2005年に0.9987を記録した。したがってシンガポールの最低記録（2010年に1.15）を考えると、大都市圏としてはよく出生力低下を防いでいると言える。一方、台湾の最低値（2010年に0.895）は、農村部を含む国全体の出生率としては世界最低記録と思われる。韓国の最低値（2005年に1.08）も、他に類例を見出し難い低出生率である。

韓国・台湾の合計出生率は、最小値が低いのみならず、1.3以下の極低出生力にとどまる期間も長引く可能性が高い。イタリアは1993～2003年の11年間、チェコは1995～2005年のやはり11年間極低出生力が続いた。韓国は2001年から13年間極低出生力が続いており、他のどの先進国よりも長引いている。台湾は

2003年以後11年間極低出生力が続いているが、おおむね韓国より低い水準で推移しており、さらに長期間極低出生力にとどまる可能性がある。

先進国における置換水準以下の原因とみなされるポスト近代的な社会経済的变化は、新資本主義とグローバル化による就業不安定と不確実性の増大、低成長経済下での若年労働市場の悪化、相対所得の低下によるアスピレーションと現実の所得の乖離、教育費をはじめとする子の直接費用の高騰、経済のサービス化・ソフト化に伴う女子の労働力参加などである。こうした後期産業社会における経済社会変動は、多かれ少なかれ全ての先進国で共通に作用している。しかしそうした変化がもたらす出生力低下の度合いは、文化圏によって異なる。

英語圏、北欧（バルト三国を除く）、西欧（ドイツ語圏を除く）諸国は、1.5以上の合計出生率を維持した国が多い。北西欧と英語圏におけるジェンダー平等の高さ、女子労働力率の高さ、離家と経済的自立の早さ、婚外出生の多さ、母親以外との育児分担の多さといった要因が、極低出生力を防止したと考えられる。極低出生率を経験したのはドイツ語圏、南欧、東欧、旧ソ連圏、東アジア先進国である。うち日本の最小値（1.26）は、ドイツ語圏や南欧の平均的な水準である。

先進国に共通するポスト近代的な社会経済的变化に加え、東欧・旧ソ連圏諸国は社会主義経済から市場経済への移行という激甚な変化を経験した。このためドイツ語圏・南欧・日本よりも出生率が大きく低下したのは不可解ではない。しかし市場経済化という追加的要因がなかった韓国・台湾の出生率がさらに低い水準まで低下したのは、東欧・旧ソ連圏を上回る激烈な変動があったためとは考えにくい。したがって韓国・台湾の極端な出生率低下は、「圧縮的近代化」のような要因の特異性ではなく、反応の特異性として理解すべきである。

韓国・台湾の極端に低い出生率を解釈する場合、欧米先進国および日本と異なる何らかの文化的特徴が影響したと考えるべきだろう。そのような文化的差異として、欧米と日本は近代化以前に封建制を経験した封建家族の子孫であるのに対し、日本以外の東アジアは儒教家族の子孫であることが指摘できる。儒教的家族パターンについては、無条件の孝の強調、非親族への信頼

の低さ、厳格な父系制、同姓不婚・異姓不養の慣行等、欧米や日本と異なる特徴が多く指摘できる。

こうした家族パターンがポスト近代的経済社会システムとの間で葛藤を起し、極低出生力につながったと考えられる。ジェンダー平等については、家庭外と家庭内のジェンダー平等の乖離が大きいほど出生力低下が著しいとされる。韓国・台湾では、学校・職場等でのジェンダー平等は日本を上回る速度で改善されたのに対し、儒教的ジェンダー観はなかなか変化しないことが、極低出生力をもたらしたと考え得る。他にも、高い教育熱、強いホワイトカラー志向と価値観の画一性、親子紐帯の強さ、道徳志向性等も、極低出生力との関連が疑われる。

### C-3. 高齢者の福祉

国民移転勘定 (NTA: National Transfer Account) 研究は、高齢者の勤労所得以外の経費を「公的移転」「私的移転」「資産運用」の三つに大別する。私的移転は主に子からの経済的支援で、資産運用は貯金の取り崩しや借金を含む。この枠組にもとづく比較研究によると、アジア・欧米・ラテンアメリカ 20 ヶ国中、私的移転が最大のシェアを占める国は台湾だけである。アジアでは、日本と中国は公的移転、韓国・タイ・フィリピン・インド・インドネシアでは資産運用が最大とされる。これは韓国・中国よりも台湾で儒教的家族パターンがよく保存されている可能性を示す。65 歳以上高齢者の子との同居割合 (52.2%) も、日本 (40.7%) より高い。強い家族紐帯に支えられて、高齢者の低い労働力率にもかかわらず、台湾の高齢者の経済的状況は韓国ほど深刻ではない。台湾の政治では対中関係が圧倒的な比重を占め、福祉問題は韓国ほど注目されていないように見える。

韓国の状況は危機的であり、65 歳以上の貧困率・自殺率が異常に高い。また、高齢者の労働力率が高いことは、公的移転・私的移転とも不足していることを示唆する。公的移転が少ないのは、国民皆年金化が 1999 年と遅かったことにもよる。満額受給には 20 年間の保険料納入が必要で、現在の高齢者に満額受給者はほとんどいない。韓国の高齢者の脆弱性は、居住状態にも現れている。2000 年センサスにおける 65 歳以上の独居割合は、中国 (12.1%)、台湾

(14.3%)、日本 (16.4%) に対し、韓国 (19.7%) が突出して高い。その遠因は、農業に競争力がなく離農向都移動が日本や台湾より急激だったことによる。韓国の政治で高齢者の困窮は強く意識されており、朴槿恵大統領は選挙戦で基礎年金の拡充 (すべての高齢者に月 20 万ウォンを支給) を公約していたが、これを守れず 2013 年 9 月に謝罪した。韓国では保守派と進歩派のイデオロギー対立が熾烈で、一致して増税に踏み切ることが不可能にみえる。このため福祉制度は「委縮した社会民主主義」という均衡点から脱出できずにいる。2014 年には世越号沈没事故で政争が吹き荒れ、増税を通じた福祉拡充の見通しはさらに遠のいたようにみえる。

中国は韓国・台湾より生活水準が低い段階で、これら両国とほぼ同時に人口高齢化が進行する「未富先老」が憂慮されている。国連人口部によると生産年齢人口 (15~64 歳) の減少開始は韓国・台湾・中国とも 2015~20 年であり、人口ボーナス終了を意味する年齢従属指数の上昇開始は中国 (2010~15 年) が韓国・台湾 (2015~20 年) よりむしろ早い。文化大革命等によって、儒教的価値観は急激に崩壊したと思われる。2013 年の老年人権益保護法改正は、家族支援を強化し社会保障制度の発達の遅れをカバーする意図があるとみられる。2011 年の城鎮居民社会養老保険の発足を以て中国の皆年金化は達成されたが、新型農村社会養老保険と城鎮居民社会養老保険が任意加入である上に、受給には 15 年以上の保険料支払いが必要なため、農村部を中心とする高齢者の経済状況悪化が懸念される。また 2013 年の一人っ子政策緩和 (単独二孩の許容) までに相当な論争があったとみられることから、出生抑制策から出生促進策への転換は不可能に近いと思われる。これは少子高齢化の根本的解決策が採れないことを意味し、仮に他の東アジア国家が人口減少・高齢化を克服できたとしても中国だけにはできないという事態が起り得る。フクヤマは『歴史の終わり』でリベラルな民主主義が政治の最終形態としたが、共産党独裁と市場経済の組合せを選択した中国はこのテーゼへの挑戦者とみなせる。果たして中国の経済発展と覇権主義が人口要因によって阻害されるのかは、世界史的視野からも重要な意味を持つ。

## D. 考察

「未富先老」は中国で言われているが、準備が整わない中での急速な高齢化はほとんどの新興国・途上国に共通する問題と言える。特に世界最低の極低出生力を示す韓国・台湾では激甚な人口減少と高齢化が予想されており、それは経済発展の阻害と社会保障財源への圧迫を通じて高齢者の福祉を悪化させる恐れがある。経済発展には技術革新・政治的安定・国際関係・外国資本・環境問題等の多様な要因が関わっているが、人口減少・高齢化が顕在化するほど経済発展が困難になるのは確実だろう。韓国・台湾の一人当たり所得が日本に追い付く可能性は充分にあるが、すでに人口ボーナスを使い果たしつつある中国が高度成長を維持するのは困難に思える。

日本では1961年に皆年金・皆保険が達成され、高齢者の家族支援から公的支援への移行は比較的順調に進んだ。これに対し韓国では圧縮的都市化により家族支援の弱体化が、年金制度の成熟に先行して進んでしまったのが、現在の深刻な状況をもたらしたと思われる。台湾は都市化が緩慢で家族支援が韓国ほど急激に進まなかったため、皆年金の遅れにもかかわらず高齢者の生活は韓国ほど悪化していない。中国は文化大革命とその後の拝金主義によって、台湾ほど伝統的家族規範が維持されていない。しかし戸口制度によって、韓国のような極端な離農向都移動は抑制されていると考えられる。

## E. 結論

日本とシンガポールの公的移転は比較的充実しているが、ごく最近国民皆年金化が達成された台湾と中国は遅れており、韓国はその中間に位置する。家族扶養を中心とする私的移転については、圧縮的都市化により日本を上回る独居割合を示す韓国の高齢者が最も脆弱と見られる。都市化が緩慢だった台湾の高齢者は、家族による庇護が比較的厚いように思われる。本人夫婦の勤労所得や貯蓄の切り崩しや借金を含む資産運用に関しては、「未富先老」が問題となっている中国の高齢者が最も脆弱と考えられる。

一般には公的移転の役割が増す「福祉国家化」が世界史的な流れだが、国ごとに歴史的経緯も

現在の状況も異なる。特に中国は法的に親孝行を義務化し、家族主義の涵養によって社会保障制度の未整備を補完しようとしている世界でも稀な国である。巨大人口国として、移民の受入が問題外なものも中国の特徴である。中国以外の四カ国では外国人労働者や移民受入に向けた真剣な議論がなされており、東アジアで高級人材の獲得競争が展開される可能性もある。アベノミクスやクネノミクスといった経済政策の競争は現在進行中だが、女性と高齢者の活用を目指す雇用対策は高齢者の生活に直接的な影響を及ぼす。東アジアの急激な高齢化への政策的対応としては、社会保障政策を中心にこれらの広汎な政策とその成否について判断する必要がある。

## 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・政策対応をめぐって—」『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.

SUZUKI, Toru (2014) *Low Fertility and Population Aging in Eastern Asia*, Tokyo, Springer.

SUZUKI, Toru (2013) “Japan’s Low Fertility and Policy Interventions,” Paper presented at XXVII IUSSP International Population Conference, Busan, Korea, August 2013.

鈴木透(唐永亮译)「东亚的低出生率及老龄化问题—日本・韩国・中国台湾之比较」王伟主编『中日韩人口老龄化与老年人问题』中国社会科学出版社, 2014.5, pp. 1-17.

鈴木透「東アジアの低出生・高齢化問題」国立社会保障・人口問題研究所編『日本の人口動



- 向と 21 世紀社会』2015 年 3 月 (予定)
- 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, 2013.3, 67-93
- 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.
- KOJIMA, Hiroshi (2013) “Premarital Cohabitation and the Timing of Family Formation in East Asia and the West.” 27th IUSSP International Population Conference, Busan, Korea, August 28, 2013 (2013.8.28)
- KOJIMA, Hiroshi (2014) “The Effects of Religion on Fertility-Related Attitudes in Japan, South Korea and Singapore.” International Conference on Discrepancies between Behavior and Attitudes toward Marriage and Fertility in Asia, 13-14 February 2014, Asia Research Institute, National University of Singapore (2014.2.14).
- 小島宏(2013)「世界の宗教別人口のデータと将来推計」早瀬保子・小島宏編『世界の宗教と人口』原書房, pp.1-29.
- KOJIMA, Hiroshi (2015) “Religion and the Use of Family Policy Measures in Japan, South Korea and Singapore,” *Waseda Studies in Social Sciences* (『早稲田社会科学総合研究』), Vol.15, No.3, pp.1-20 .
- 小島宏 (2014) 「東アジアにおける宗教と健康—EASS2010 の比較分析—」『早稲田社会科学総合研究』, 第 15 巻, 第 2 号, pp.1-32.
- KOJIMA, Hiroshi (2014) “The Effects of Religion on Fertility-Related Attitudes and Behavior in Japan, South Korea and Singapore,” *Waseda Studies in Social Sciences* (『早稲田社会科学総合研究』), Vol.15, No.1, pp.1-26 .
- 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)
- 相馬直子(2013)「韓国：家族主義的福祉国家と家族政策」鎮目真人・近藤正基編『比較福祉国家』ミネルヴァ書房.
- 相馬直子「日韓比較から考える子育て・保育政策——韓国の事例を中心に」女性労働問題研究会編『「ネオリベ」と労働破壊(女性労働研究58号)』青木書店, pp. 61-77, 2014年.
- 相馬直子「韓国における幼保一元化：＜幼児教育／保育＞問題の変容」『教育と医学』第62巻第6号, pp. 80-88, 2014年6月.
- 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.
- Keita Suga (2013) “The Second Demographic Transition in Singapore: Policy Interventions and Ethnic Differentials,” *Population Association of America Annual Meeting 2013*, New Orleans, U.S.A. (2013.4.10-13)
- Keita Suga (2013) “Ethnic differentials in effects of the 1st marriage and marital fertility on below-replacement fertility in Singapore, 1980-2010: A lifetable analysis,” presented at Session “296”: Population and policy challenges in East Asia in XXVII IUSSP International

- Population Conference, Busan, Korea (2013.8.26-31)
- 馬欣欣「中国都市戸籍住民における医療保険の加入行動の要因分析—医療保険加入の類型およびその選択の決定要因」『アジア経済』第55巻第2号、pp.62-94、2014年6月。
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。
- 鈴木透「近年における各国の世帯数の将来推計」日本人口学会 2014 年度第 1 回東日本地域部会、札幌市立大学、2014.10.25.
- 鈴木透「東アジアの低出生率」アジア少子化・教育・雇用研究会、上智大学、2014.11.15.
- Toru Suzuki "Family Patterns and Population Changes in Eastern Asia," CASS-IPSS Joint Workshop on Population and Social Security, Beijing, China, 2014.9.15.
- Toru Suzuki "Low Fertility and Confucian Family Pattern in Eastern Asia," Academia Sinica, Taipei, Taiwan, 2014.11.26.
- Toru Suzuki "Introduction: Low Fertility and Population Aging in Eastern Asia," International Seminar: Population Aging in Eastern Asian Low Fertility Countries, National Institute of Population and Social Security Research, Kyoto University, 2015.2.19-20.
- 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)
- 小島宏 (2013) 「東アジアにおける宗教と出生関連意識」日本人口学会第65回大会、札幌市立大学芸術の森キャンパス (2013.6.2)
- 小島宏 (2013) 「東アジア諸国における同棲状態の関連要因——EASS ミクロデータの分析結果を中心に——」第23回日本家族社会学会大会、静岡大学 (2013.9.8)
- 小島宏 (2014) 「東アジアにおける宗教と健康——EASS2010 の比較分析——」日本人口学会第66回大会、明治大学駿河台キャンパス (2014.6.15)
- 相馬直子(2013)「ケアレジームの日韓比較」社会政策学会 第126回(2013年度春季)大会、2013年5月26日、青山学院大学。
- Naoko Soma, Junko Yamashita, "Double Responsibilities of Care: Emerging New Social Risks of Women Providing Both Elderly Care and Childcare in Japan" XVIII ISA World Congress of Sociology, Yokohama, Japan. (2014.7.15)
- 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)
- 菅桂太(2013)「シンガポールにおける出生力変動の生命表分析」第65回日本人口学会大会、札幌市立大学 (2013.5.1)
- 菅桂太「女性の就業と出生:JGGS2013 の分析」第66回日本人口学会大会、明治大学 (2014.6.14)

菅桂太「死亡率の地域格差が将来人口推計の精度に及ぼす影響」日本人口学会 2014 年第 1 階東日本地域部会、札幌市立大学  
(2014.10.25)

Keita Suga, "A multistate lifetable analysis for the effects of the 1st marriage and marital reproduction on fertility in Singapore," Population Association of America Annual Meeting 2014, Boston, U.S.A.  
(2014.5.1-3)

Keita Suga, "Regional differentials of death rates and their effects on an accuracy of a regional population projection in Japan," European Population Conference 2014, Budapest, Hungary  
(2014.6.25-28)

馬欣欣 (2014) 「中国新型農村合作医療保険制度と医療サービスの利用」 京都大学大学院経済学研究科中国経済研究会、2014 年 10 月 28 日、京都大学,2014.10.28.

Ma Xinxin (2015) "Population Aging and Public Health Insurance Reform in Rural China" presentation in the International Seminar on "Comparative Study on Population Aging in Eastern Asian Low Fertility Countries", Tokyo and Kyoto, 2015.2.19-20.

#### 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 <sup>1)</sup>	14.3	14.4	14.2	
2010年 <sup>2)</sup>	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、  
中華民国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(%)

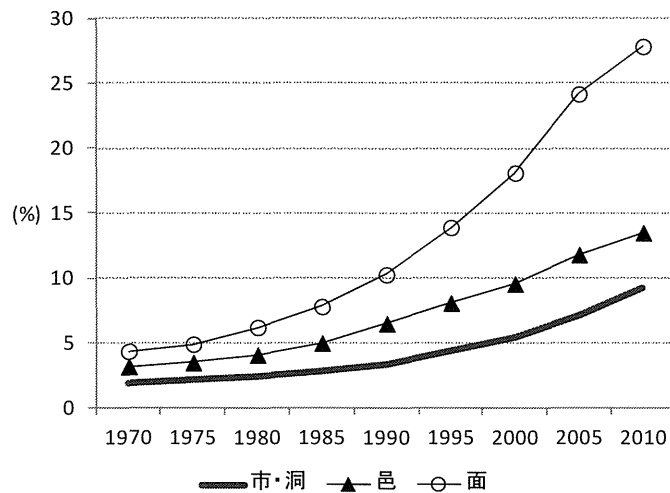
	全国	洞	邑	面
単独	26.2	22.7	29.0	35.6
夫婦のみ	26.1	23.5	28.3	33.0
子と同居	40.6	46.9	34.9	24.0
子以外と同居	7.1	6.9	7.8	7.4
計	100.0	100.0	100.0	100.0

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 <sup>1)</sup>	10.6	9.7	12.3	
2010年 <sup>2)</sup>	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烈なものがわかる。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)

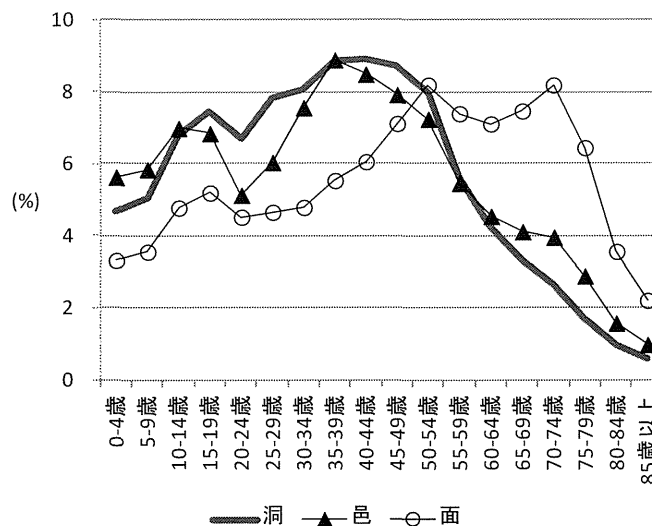


図2は2010年の韓国における洞・邑・面の年齢分布を比較したものである。面部の年齢構造は洞・邑部と大きく異なっており、50歳未満の割合が大きく落ち込んでいる。このように50歳を境界とするパターンは2000年以後に見られるが、1990年代は15~44歳が一貫して全国値より低く、さらにそれ以前は15~40歳が一貫して低かった。このように

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)

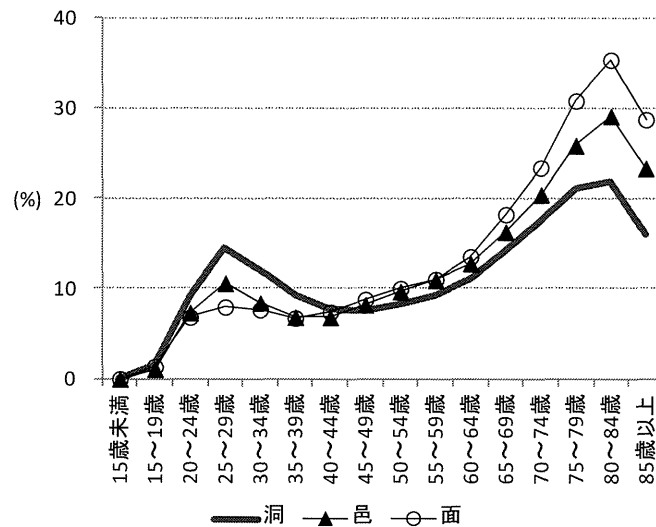


図3は2010年総調査における行政区別、5歳階級別独居割合である。韓国でも20~30代では都市の方が独居割合が高いが、40代ではこの関係が逆転し、高齢になるほど農村部の独居割合が高いというパターンが顕著になる。日本では高齢になるにつれ独居割合の都市・農村格差が縮小するものの逆転は起こらず、都市部の方が独居割合が高いというパターンが全年齢にわたって維持される。台湾と中国では表1で見たように、高齢者の独居割合は都市部と農村部で拮抗しており、韓国のような大差はつかない。つまり東アジアでは韓国でのみ、子世代の向都離農移動が激烈で、農村部では同居相手の子がいないために独居老人の割合が顕著に高いというパタ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