

## 《日経センター・大阪府共催セミナー》

## 地域からみる人口問題と日本経済—大阪府人口減少社会白書から

日本・大阪から人口減少社会のモデルを  
—仕組みを見直す変革のチャンス—

## 【講演第1部】

松井 芳和・大阪府政策企画部企画室課長

## 【講演第2部】

小峰 隆夫・日本経済研究センター理事・研究顧問、法政大学教授

本セミナーは、大阪府が策定した「大阪府人口減少社会白書」について、松井氏が白書のねらい・内容を解説し、続いて小峰氏が地方から日本全体の人口問題と日本経済の影響を展望した。

松井氏は、大阪府の推計では、このまま推移すれば今後本格的な人口減少が訪れると報告。人口減少は、府民の暮らし、経済、都市構造など、あらゆる分野に影響を及ぼす。本格的な人口減少が始まるこのタイミングで、「人口減少社会」に備えていく必要がある。人口減少は、社会保障制度の行き詰まりや空き家の増加などマイナスの影響が大きいといわれているが、マイナスの影響は真正面から見据えつつ、人口減少をプラスに転じるチャンスというとならえ方ができるのではないかと説明し、人口減少社会を「変革のチャンス」にしたいと語った。

小峰氏は、日本は少子高齢化の進展により、2050年には世界で一番働く人の割合が低い国になると紹介した。人口減少でも生産性が高ければ国内市場は縮小しないと述べ、企業は潜在的なニーズをつかんで創意工夫をする必要があると指摘した。また増加する高齢者層の政治的影響力が高まる「シルバー民主主義」は、日本の将来にとって良いとは言えないと懸念を示した。今後、厳しさが増す人口オーナスに対して、都市部ではサービス産業の集積、地域ではコンパクトシティなどの取り組みが不可欠であると展望した。

## < 第 1 部 : 松井芳和氏 >

### ■大阪府人口減少社会白書策定にあたって

大阪でも少子化・高齢化が進んでおり、将来的な人口減少が予測されていたが、これまでは大阪の人口はまだ増加していた。しかし、2010年、死亡数が出生数を上回る自然減少となり、いよいよ大阪は人口減少の入り口に差しかかった。

人口減少は、府民の暮らし、経済、都市構造などあらゆる分野に影響を及ぼすことが考えられ、本格的な人口減少が始まるこのタイミングで、人口減少社会を見据えていく必要がある。

人口減少は、市場の縮小や空き家の増加などマイナスの影響が大きいといわれているが、マイナスの影響は真正面から見据えつつ、プラスに転じる変革のチャンスにできないかという思いで、この白書を策定。今後、白書を通じて、府民・企業・市町村等の皆さまと人口減少社会の影響・課題等を共有していきたいと考えている。



### ■大阪府人口減少社会白書のアウトライン

大阪府では、このまま推移すれば、今後 30 年間で、生産年齢人口の減少、高齢者人口の急増、さらには人口総数が減少する「人口減少社会」が到来すると推計している。また、他の都市部と比べて最も早く人口減少を迎えるとともに、そのマイナス幅は大きく、屈指のスピードで高齢化が進む。これが生活、経済、都市構造のあらゆるところに影響を及ぼす。今回の白書では、人口減少・人口構成の変化が与える影響・課題を分野ごとに整理・分析し、中長期的な観点から対応の方向性を示そうとしたもの。

目指すべき方向性としては、まずは、人口減少社会下においても「府民が安全で安心して暮らせる定住都市」であることが重要であり、さらに、日本全体を考えれば大阪のような大都市は「日本の成長エンジンとして持続的に発展する都市」であることが必要としている。

### ■大阪における人口減少の潮流

今までの人口増減の傾向をもとに、これまでの傾向が続くと仮定し、30年後の人口を推計した。この人口推計はあくまで過去の傾向をもとに推計したもの。これを是としているわけではなく、物事を考えていくうえでの基礎資料ととらえている。

※ 詳細は資料参照

### ■人口減少社会の影響・課題・取組の方向性

人口減少が及ぼす様々な影響を「生活」、「経済」、「都市」の3分野に分けて分析し、それぞれ「変革のチャンス」、「将来への備え」、「持続的発展」の3つの視点から課題や取組の方向性を整理している。1点目の「変革のチャンス」は、高度成長

期等につくられた制度や仕組み、考え方、ライフスタイルを変えるチャンスであるという捉え方で、2点目の「将来への備え」は、課題となりそうなものに対して今からしっかりと備えること。3点目の「持続的発展」は、これまでの右肩上がりの時代と大きく異なる状況の中で、新たな価値を創造することによって持続的発展を目指すこと。以上の3つの視点で課題や対応の方向性をとりまとめている。

※ 詳細は資料参照

## ■人口減少を「変革のチャンス」にするためのキーワード

「変革のチャンス」にするためのキーワードとして以下の5つをあげた。

事例とともに紹介する。

### 1. 人と人の「絆」、「縁」を再生するチャンス ⇒ キーワードは「自助・共助」

岩手県花巻市東和地区では、商店街と農村部の橋渡しの存在であった市営バスが減便になり、農村部の高齢者が移動しづらくなったという状況から、地元企業を中心となり、商店街から農村部へ出向いていく「おしかけ商店街」モデル事業を実施。当初の想定よりも多くの来訪者があり、好評で平成22年以降も実施されている。こういった形での自助・共助は、今後の人口減少社会では不可欠になってくる。

### 2. 協働（全員参加型社会）を実現するチャンス

⇒ キーワードは、「女性・高齢者の社会参加」

働く女性が増えると出生率が下がるのではなく、少なくとも他の先進国では、女性の労働力率が高い国は出生率も高い。また、ノルウェー、スイス、デンマークなど女性が活躍する国は一人当たりGDPも高いという関係性もあり、女性が仕事と結婚・子育てを両立できる環境整備が持続的な経済成長のカギとなる。

また、高齢者は現在「65歳以上」とされている。しかし、「一般的に高齢者とは何歳と思いませんか」という問いに対し、「70歳」という答えが多く、一律に65歳以上を高齢者とするのは時代にそぐわないのではないかという国の検討会の報告も出ている。最近、厚生労働省から「健康寿命」が発表され、男性70.42歳、女性73.62歳で、それぞれ平均寿命と10歳程度の差がある。残念ながら大阪は男性が44位で69.39歳、女性が45位で72.55歳という状況。健康な状態で高齢期を迎えていただくため、健康寿命を延ばしていく取組を行い、高齢者が生涯現役として社会参加し、活躍できる健康長寿社会の実現が求められる。

### 3. 産業構造を転換するチャンス ⇒ キーワードは、「高付加価値化」

成長率は資本、労働力、生産性で構成されているが、人口減少下で資本も労働力も増加が期待できないことから、生産性の向上が不可欠である。そのためにはイノベーションの推進や付加価値の向上によって労働生産性を上げていくことが必要。例をあげると、米国のアムジェンは、バイオ技術の高度化で価値を高めて世界有数

の製薬企業になり、日本のエリーパワーは、新エネルギーなどの先端技術で大企業からの出資を獲得することができた。韓国のサムスン電子はデザイン革命によって米国等で市場を獲得し、世界一の家電メーカーとなっている。また、大阪のシマノ（自転車メーカー）は、ブランド力の向上により、競技用自転車の世界中のユーザーからシマノの部品が使われているかどうかで選択されている。また、青森の片山りんごは中国でブランド化に成功し、1個2000円で売られている。

#### 4. 日本が世界をリードするチャンス ⇒ キーワードは、「アジアの高齢化」

日本を追いかけるような形で、韓国は2017年、中国は2025年に高齢社会を迎える見込みで、日本、大阪が抱える課題は今後アジアでも同様に発生していく。

中国では「未富先老」という言葉があるように、先進国になる前に高齢化社会に突入することになる。中国の2028年の高齢者人口は2億1380万人と推計されている一方で、中国は、他国と比べて老後のための貯蓄が多い「老後に備える国」であるという調査結果もあり、今後大きなマーケットになることが考えられる。日本、大阪が人口減少社会を乗り切れれば、こういったところを狙っていけないのではないか。実際に中国シニアを対象にしたビジネス進出の例としては、セコム、ロングライフホールディング、ニチイ学館、オムロン等があげられる。

#### 5. 都市構造を効率化するチャンス ⇒ キーワードは「コンパクトシティ」

「コンパクトシティ」は、人口減少社会を見据え、都市の無秩序な膨張を見直し効率的な都市にしようということと、高齢社会に対応して歩いて暮らせる、人間にやさしいまちを目指していくことの両面がある。「コンパクトシティ」の核になるのは、基本的には鉄道駅であるが、そのほかにも大学や、超高齢社会下では病院などにも可能性。集客・観光面で考えると歴史的町並みや、最近のエネルギー事情から、スマートシティのような地産地消のエネルギーを持つコンパクトシティもありうる。

そのためには、新しくモノを作るのではなく、既存のストックの有効活用が重要である。例えば、学校施設の活用事例としては、東京都品川区において廃校となった学校を利用して、高齢者向けの優良賃貸住宅を整備している。このように、今後増加することが見込まれる学校施設等の公共施設の余剰ストックを有効活用することが重要である。

最後に、災害や経済は予測不可能であるが、人口は、過去の傾向で一定予測が可能である。今回、人口減少社会白書を策定したのもその思いからであり、人口減少社会がどのような影響を及ぼしていくかというのを皆さんに知っていただき、共有いただいて、マイナス面にはしっかり備えるとともに、プラス面を見出して新しい価値を創造していく。大阪府では、今回の白書をきっかけに大阪から人口減少社会における新たなモデルを発信していければと考えている。

< 第 2 部 : 小峰隆夫 >

■ 人口予測をもとに将来の対策を

人口問題が重要なのは、その予測がいわば、確かな未来だからだ。リーマン・ショックや大震災など不確実性が大きいものは予測が難しいが、人口は新しく生まれる人数を仮定すれば確かな予測ができる。今後人口の変化によって身の回りに生じる確実な影響について、今から対策をうつことができる。大阪府が白書で人口に的を絞って政策的取り組みを考えることは先進的といえる。



人口が減少し人口の構成が変わることで「人口オーナス」が生じる。人口が減少すると、人口ピラミッドの底辺は狭くなり中ぶくれ（メタボ型）になる。人口が増加する「人口ボーナス」では働く世代が多くなり経済が成長するが、「人口オーナス」では働く世代が年をとり働く人の割合が減り、人口ピラミッドが逆三角形になる。すべての問題はこれにより生じる。

従属人口指数（＝年齢区分による、いわば働いていない人／働く人）でみると、この数値の上昇は、働かない人が増えることである（表 1）。1955 年頃は 1.6 人が働き 1 人を支えていたのが、70 年では 2.2 人で 1 人と、楽になっていた。これが高度成長期であり、人口ボーナスにより人口が成長を支えた時代である。それが 90 年代から逆転し、

表 1 従属人口の変化

	1955年	1970年	2010年	2030年	2050年
従属人口指数	63.1 1.6人で一人	44.9 2.2人で一人	56.7 1.8人で一人	75.2 1.3人で一人	92.8 1.1人で一人
老年従属人口指数	8.7 11.5人で一人	10.2 9.8人で一人	36.1 2.8人で一人	54.1 1.8人で一人	70.6 1.4人で一人
年少従属人口指数	54.4 1.8人で一人	34.7 2.9人で一人	20.6 4.9人で一人	21.0 4.8人で一人	22.2 4.5人で一人

国立社会保障・人口問題研究所「人口推計」(2012年1月)の中位推計

2010 年は 1.8 人で 1 人とだんだん働く人の負担が重くなる、つまり人口オーナスになった。人口がボーナスをくれるのは過渡期に一度だけである。

従属人口指数を国際的にランキングすると、国連主要 50 カ国で、日本は現在 7 位、2030 年では 2 位、50 年には世界一になり、同指数で見れば世界で一番働く人の割合が低い国になる。日本は人口オーナスの最先端であり、日本こそ最も真剣に取り組まなくてはならない。さらに地域でみると大阪の問題になる。都市部の中では大阪が最も人口が減少する見通しであり、大阪府の取り組みが日本のモデルになり、日本の取り組みが世界のモデルになる。

経済社会にどのような影響が及ぶのだろうか。

$$GDP（国内総生産）＝人口＊一人当たりGDP$$

であり、一人が稼ぐ量に人口をかければ経済全体の付加価値となる。人口が減れば GDP が減るのは仕方がないが、問題は一人当たり GDP に影響があることだ。価値を生み出すのは働いている人と考えれば、一人当たり GDP は、「労働力／人口」と「付

加価値総額／労働力」の2つに要因分解できる。つまり日本人全体の平均所得は、日本人の何割の人が働いているか、また働いている人が一人当たりどのくらいの価値を生み出すのか、この2つで決まる。働く人が減るとこれまで通り働いていても日本人の平均所得は下がっていき、何の対策もしないと日本人の生活はどんどん貧しくなる。

実際の数字で見ると、高度成長期のGDPは最近の中国のように10%近い成長で、そのうち人口要因で1.1%増加している(表2)。また一人当たり所得が8.5%増、生産年齢人口の変化率(つまり人口ボーナス)が0.8%増、働き方の効率化による生産性変化率が7.7%増である。人口要因は1.1と0.8を足して1.9%となり、10%成長のうち約2%は人口で稼いだことになる。

表2 GDP・一人当たり実質GDPの要因分解

年	GDP 成長率	人口 変化率	一人当たり GDP変化率	生産年齢人口 の変化率	生産性 変化率
1950~70	9.6	1.1	8.5%	0.8%	7.7%
1970~90	4.7	0.8	3.9%	0.1%	3.8%
1990~2010	1.1	0.1	1.0%	-0.4%	1.4%
2010~2030		-0.4		-0.5%	
2030~2050		-0.6		-0.6%	

人口は国勢調査、2010年以降は国立社会保障・人口問題研究所出生・死亡中位推計。GDPは1955~70、70~90年は90年基準(68SNA)、90~2010は2000年基準(93SNA)による。変化率はいずれも平均年率

しかしそれ以後人口は減少し(2010-30年平均マイナス0.4%、2030-50年マイナス0.6%)、この分だけGDPが下押しされる。生産年齢人口の変化率(つまり人口ボーナス)は、現在すでにマイナス0.4%、2010-30年でマイナス0.5%、2030-50年でマイナス0.6%、平均して毎年0.5%くらい一人当たり所得を押し下げる。これを足すと人口によって成長率は約0.9~1%程度マイナスの影響を受ける。高度成長期に2%プラスの影響を受けていたのに比べると小さいが、高度成長期は10%成長であって、最近の2、3%成長のうち1%が人口でとられてしまうのは相当影響が大きい。

### ■人口減少でも国内市場は縮小しない

では、人口減少で国内市場が縮小するのか。大阪府の白書の説明では、国内市場が縮小するという話だったが、それほど悲観的になる必要もない。表2にみるように、失われた20年の経済の低迷期でも生産性は1.4%上昇しているので、今後もう少し高くなってもよい。将来1.5%とすると成長率はプラスになり、マイナスにはならない。つまり人口が減少しても生産性が上がれば、GDPが減るとは限らない。

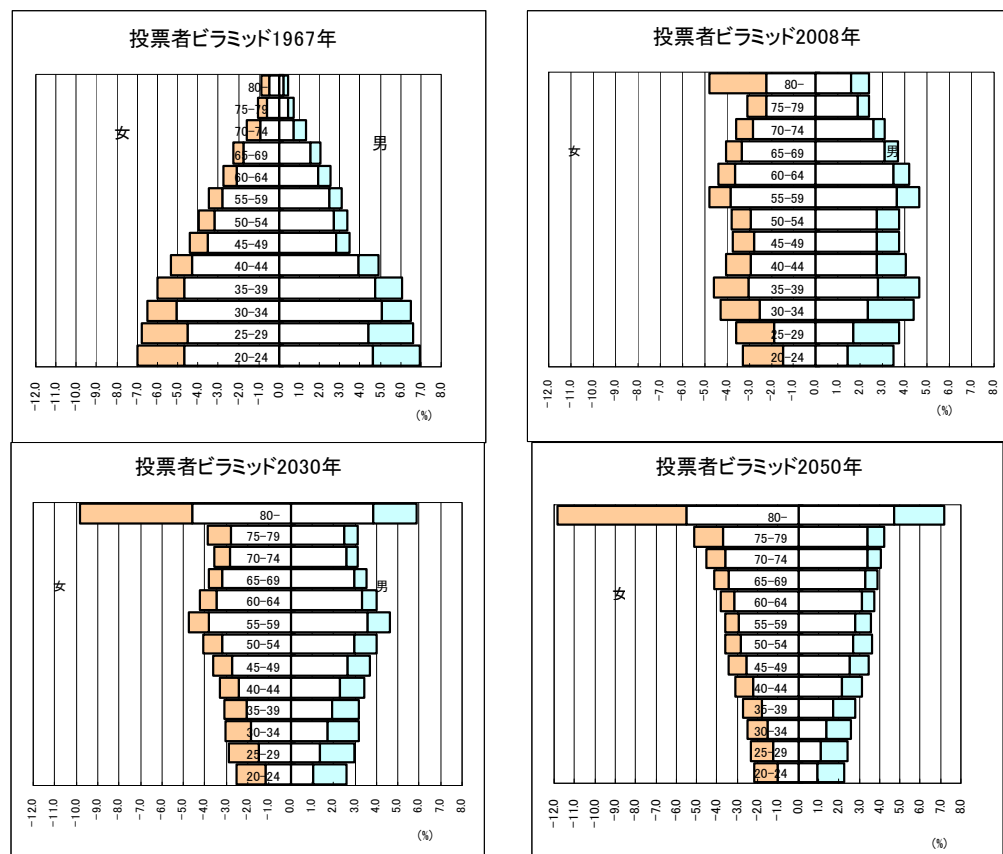
それにもかかわらず日本では縮小の心配をしている。それはなぜか。マクロとミクロの錯覚があるからだ。人口減少でマーケットが縮小する例はいくらでもある。たとえば少子化で子ども服の市場は小さくなり、大学生の数も減り潰れる大学も出てくる。一方でプラスになる市場もあるので、先の計算のように全体としてはプラスになる。今ある市場が縮小するのはよくわかり目につくが、今後伸びるシニア需要などは現在ないのでわかりにくい。企業が創意と工夫でアジアやシニア需要など新しいニーズをつかんでマーケットを拡大するしかないのだと思う。

■シルバー民主主義で強まる高齢者層の影響力

人口減少によってさらに問題になるのは、高齢者層の政治的な影響が大きくなることである。投票者のピラミッドをみてみよう（図1）。外側の線が有権者の年齢構成、内側の線が投票者の構成であり、その間が棄権する人である。若い人の方が棄権する割合が高い。人口ピラミッドをみると、1967年頃は投票者のほとんどは働く人だった。政治家は働く人のための政策を打てば当選した。高齢化により人口ピラミッドは2050年には逆算三角形になり、投票者は80歳以上が一番多くなる。引退者のための政策をすれば政治家は当選することになる。これをシルバー民主主義というが、日本経済全体にとって必要な財政再建、年金改革、消費増税などは高齢者にとっては全てマイナスである。日本経済にとって良い政策と食い違うことになり、大きな問題である。

経済学者の中では真剣にこれを解決する議論がされている。例えば「ドメイン投票法」にしたらどうか。ドメイン投票法とは、日本人全員が赤ちゃん、子どもから大人まで1票をもち、子どもの代わりに親が投票する制度である。民主主義の最大の問題は、将来世代が意思決定に参画できない点にあり、現役世代はいくらでも将来に負担を先送りできる。親が将来世代の代わりに投票することは、少子化対策にもなる。子どもを持つ人ほど投票数が多くなり、少子化対策を支持する人が多くなるからだ。選挙に定年制を設けたり、投票に平均余命でウェイトをつける（長く生きる人程意思決定のウェイトを高くする）案などもあり、将来世代の意思決定を現在に反映する方法である。シンガポールでは導入も検討されているが、人口問題の最先端を行く日本こそ投票制度の改革を世界に先駆けて取り組めばいいのではないか。しかしこれには憲法改正で現在の国会議員の3分の2以上の賛成が必要となるため、シルバー民主主義では実現可能性も低いのではないかと思う。

図1 投票者構成比の展望



## ■ 厳しい地域の人口オーナスに工夫を

日本全体が人口オーナスだが、地域では厳しさが際立ってくる。東京や神奈川など都市部は人口オーナスの度合いが小さいが、秋田、高知、島根は大きい。それは就学や就業のため20歳代前後で人口が移動するからだ。地域でも都市部に人口が集中するので、北海道では札幌、東北では仙台、県庁所在地などブロック中心に集まる。

サービス化が進展し、サービス産業とものづくりの違いなど産業構造も影響しているのではないか。ものづくりは1カ所で作って運ぶことができるが、サービス産業は人がそこにいなくてはいけない。出現率調査という都市の規模によってどのような産業が生まれるかを調べる調査がある。たとえば、どんな小さな町でもラーメン屋さんがあるのは、多くの人がラーメンを食べるので店が経営できるからである。フランス料理店が大都市にしかないのは、フランス料理は年に何度も食べるわけではないので、ある程度人口が集まらないと経営ができないからである。規模の経済の問題である。人口が多くなればなるほど多様な新しいサービス産業が現れる。学習塾、映画館、動物園などもそうである。そこで働く人も集まってくるので、人口が集まればさらに人は集まってくる。

もう1つ地域が厳しいのは情報通信革命による。かつて情報通信革命が進むと地方でも都市部と同じ情報が得られるので、都市に集まる必要がなく分散するのではないかという議論があったが、最近むしろ逆に都市部に集まっている。暗黙知と形式知のうち、形式知とは本を読んだり画像を見たりして手に入れる知識だが、これはインターネットの普及などによりどんどん安くなり、誰でも同じように手に入り価値が下がってきている。一方、暗黙知とは人とフェース・トゥ・フェースで話すことによって手に入れる知識である。たとえばソフト開発者などがセミナーを受講するのも暗黙知を求めており、直接話を聞くことで読むだけより多くの知識を得ることができる。暗黙知の価値が高くなり、皆が暗黙知を求めてその場に行くことが必要になる。都市である大阪はサービス産業を集積したり暗黙知を求めてくる場になりうる。一方、地方では農業や観光など外に出ていかないうような産業を目指すことが必要になってくる。

地域の例では、コンパクトシティとして、高齢化が進む地域で町の機能をコンパクトにして生活しやすいようにする試みもある。

経済学的には中心市街地の空洞化がよく議論される。町の中心部の商業施設の魅力が減っても、商業施設をそのまま住宅にするわけにいかないのが空洞化してしまう。町の中心地は商業地としても住宅地としても価値が高いが、商業施設以外で人が集まる施設をつくるとよいのではないか。そこで「まちなか集積医療」という考え方がでてくる。筆者も計画に参加した長野県小諸市では、町の中心地に市役所と病院を移して人を集め、コンパクトシティにしようという構想もあるが反対勢力もあり実現は容易ではない。

人口の変化にどう対応するか、各地で工夫が行われている。大阪府も都市部における人口オーナス地域のモデルとして先進的な取り組みを積み上げてほしい。

(大阪府政策企画部企画室、日本経済研究センター)