

人口減少問題をめぐる論点

～悲観論と楽観論とのはざままで～

主任研究員 博士(学術) 山口 泰史

はじめに

1920年に始まった国勢調査は、先の2015年国勢調査で95年(20回目)を迎えた。その100年近い歴史において、2015年国勢調査では初めて全国人口が前回調査(2010年)より減少する事態が生じた。

もっとも、総務省の統計データ「人口推計」によれば、わが国では2008年から継続的に人口減少が観察されており、同年を日本の人口減少社会「元年」とみる向きもある(千野雅人:人口減少社会「元年」は、いつか?総務省ホームページ「統計Today」No.9、2009年11月)。しかしながら、国勢調査でもわが国の人口減少が観察されたことから、日本は名実ともに人口減少社会と向き合うこととなった。

そもそも人口減少は問題なのか?

その問いかけに一方的な答えを出したのが、2014年5月に民間の日本創成会議(座長:増田寛也元総務大臣)が公表した「消滅可能性都市」だろう。増田らは、2005年から2010年までの人口移動傾向がそのまま続き、かつ大都市圏への移動数が収束しないと仮定した上で、2040年時点で20～30代の若年女性人口が半減する自治体を「消滅可能性都市」と定義し、同時点で全国の自治体の約半数にあたる896自治体が該当するとした。

その結果をまとめ、「消滅」する自治体の一覧を掲載した『地方消滅』(増田寛也編著、中公新書、

2014年8月)は、刺激的なタイトルも手伝ってベストセラーとなり、同年12月にはまち・ひと・しごと創生法の施行により内閣府に「まち・ひと・しごと創生本部」が設置された(初代地方創生担当大臣・石破茂)。翌2015年1月には全国の自治体(都道府県及び市町村)に対して、今後目指すべき将来の方向と人口の将来展望を提示する「地方人口ビジョン」の策定を命じるための手引きを作成した。

このような“官民連携”のスピードにはいささか出来過ぎたシナリオ感を禁じ得ないが、ともあれこうした一連の流れによって、人口減少が「対処すべき深刻な問題」と位置付けられたのは疑う余地がないだろう。

本稿でそれを全否定するつもりはないが、少なくとも冷静に人口減少の実相を議論する必要があると考えている。それは、かつて筆者が地域の人口減少について講演を行った際に、聴衆の一人から「人口減少の何が問題なのか?」と質問されて答えに窮した経験とも関連する。もちろん質問者が無知だったのではない。その時点で筆者も人口減少を無条件に「問題」と認識していたことが“問題”なのだ。

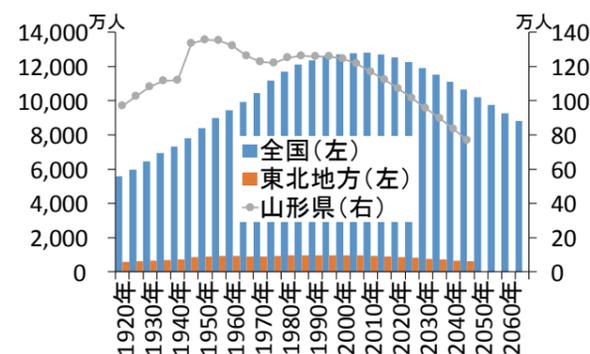
そこで、本稿ではまず既存の統計データを用いて、わが国及び東北地方、山形県の人口減少の実態を客観的に把握する。次に、人口減少に対する百家争鳴ともいえる論調について大きく悲観的な立場と楽観的な立場に分け、それぞれの論点について整理する。

人口減少の実態

●人口の長期推移

図表1は、全国、東北地方、山形県の人口について、第1回国勢調査(1920年)からの長期推移を示したものである(2020年以降は国立社会保障・人口問題研究所の推計)。

図表1 全国、東北、山形県の長期人口推移



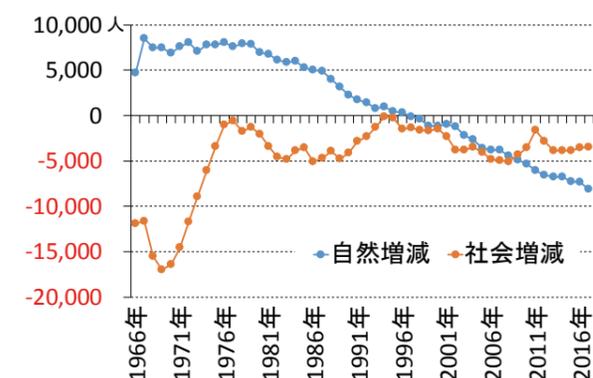
資料: 国勢調査(2015年まで)、社人研推計(2020年以降)

これをみると、わが国の人口は2010年をピークに減少し、2055年には1億人を割り込むと推計されている。今から約50年後の2065年には約8,800万人と、ピーク時の2010年から約3割減少して、戦後間もない1940年代後半の水準になると推測される。

一方、東北地方の人口のピークは1995年、山形県の人口のピークは1950年である。日本は島国で、かつ移民などの入国制限が厳しいことから、全国人口はほぼ自然増減(出生-死亡)のみで説明されるが、山形県では社会増減(転入-転出)の影響もあり、とりわけ1950年代後半から始まる高度経済成長期には東京などの大都市圏へ大量の人口流出が発生したため、全国と比べて早くから人口の減少が始まった。

図表2は、山形県における自然増減と社会増減の推移をみたものである。高度経済成長が終焉する1970年代前半までは、社会減少(転入<転出)が

図表2 山形県の自然増減・社会増減の推移

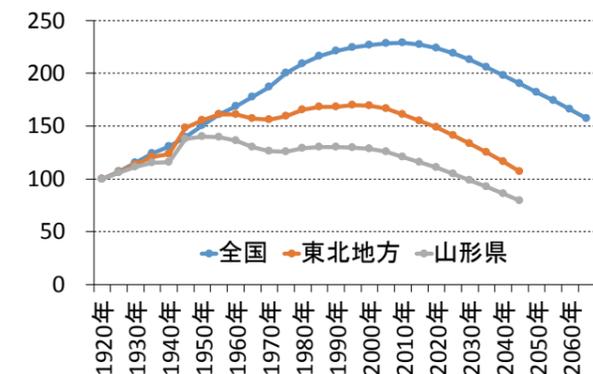


資料: 山形県の人口と世帯数

自然増加(出生>死亡)を大きく上回っていたために県人口は減少した。その後、社会減少のマイナス幅が縮小し、自然増加と相殺されて県人口は増加・安定基調にあったが、1997年に自然増減がマイナスに転じてからは再び人口減少が始まり、2009年に自然減少が社会減少を下回ると人口減少のスピードがさらに加速した。

その結果、図表3で、1920年人口を100とした人口指数を全国、東北地方、山形県で比較した場合、全国では、2015年は200を超え、2065年でも150を超えているのに対し、山形県では2030年に98.8と1920年の水準を下回り、2040年には79.3と1920年の人口の8割弱になると推測される。

図表3 1920年人口を100とした人口指数

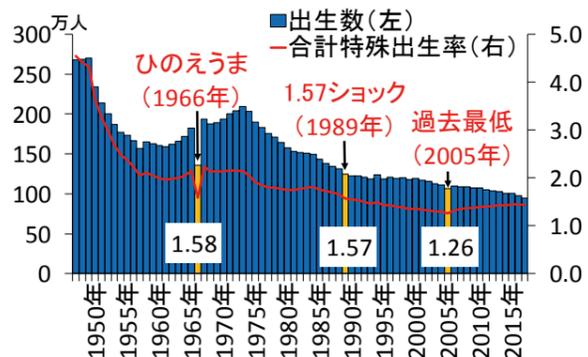


資料: 国勢調査(2015年まで)、社人研推計(2020年以降)

●少子高齢化の動向

わが国の出生数と合計特殊出生率の推移をみると(図表4)、戦後間もない1940年代後半と1970年代前半に、それぞれ第一次、第二次ベビーブームの山があるが、それを除けば出生数は減少傾向にあり、2017年の出生数は95万人と、戦後最多の1949年(270万人)の3分の1近くに落ち込んだ。

図表4 出生数と合計特殊出生率の推移(全国)

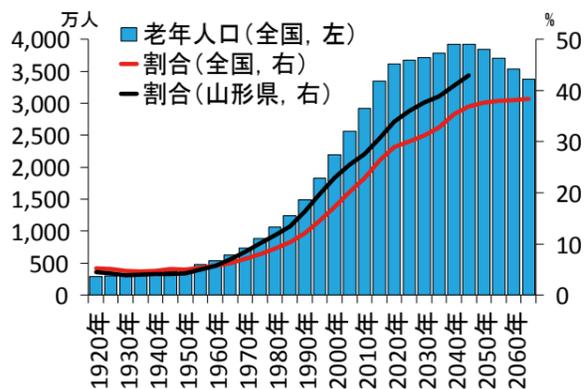


資料：厚生労働省「人口動態統計」

それに呼応する形で合計特殊出生率も低下し、1947年の4.54から2017年には1.43に低下した。人口が維持されるために必要な合計特殊出生率は2.05とされているが、すでに1975年の段階でその水準を下回っている。つまり、わが国では早くから少子化が進行しているといえよう。政府は独自の算定根拠に基づき、合計特殊出生率を2025年度までに1.8まで回復させたい方針だ。

一方、高齢化は1970年頃から急速に進んでいる(図表5)。1920年から1970年までの50年間で、全国の老年人口(65歳以上)は445万人増加(2.51倍)したが、1970年から2020年までの50年間では2,880万人増加(4.90倍)すると見込まれている。なお、老年人口自体は2042年(3,935万人)をピークに減少すると推計されているが、老年人口割合(いわゆる高齢化率)は上昇し、全国では2065年に38.4%、山形県では2045年に43.0%に達すると見込まれている。

図表5 老年人口と老年人口割合の推移



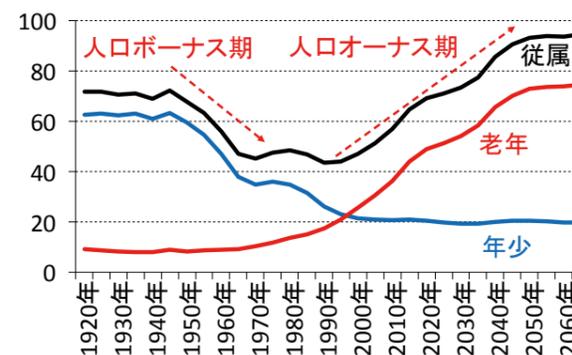
資料：国勢調査(2015年まで)、社人研推計(2020年以降)

ところで、WHO(世界保健機関)では老年人口割合が7%以上の状態を「高齢化社会」、14%以上を「高齢社会」、21%以上を「超高齢社会」と定義づけている。高齢化社会に到達したのは全国も山形県も1970年であるが、全国が1995年に高齢社会、2010年に超高齢社会に達したのに対し、山形県ではそれぞれ1990年、2000年に到達している。つまり、山形県では全国より10年早く高齢化が進展しているといえる。

こうした少子高齢化の動きは、生産年齢人口(15～64歳)への負担となって現れる。

生産年齢人口に対する年少人口(0～14歳)と老年人口の合計(従属人口)の割合を「従属人口指数」という。少子化が進み、高齢化があまり進行しない時期は、従属人口指数が低下する「人口ボーナス期」となる(図表6)。わが国では戦後の高度経済成長期が相当する。一方、少子化がさらに進行して生産年齢人口の補充が滞り、高齢化が急速に進行する時期は、従属人口指数が上昇する「人口オーナス期」となる。オーナス(onus)とは「負荷、負担」などを意味するが、わが国では1990年頃から人口オーナス期に転換し、今後もその度合いが一層強まると推測される。

図表6 従属人口指数の推移



資料：国勢調査(2015年まで)、社人研推計(2020年以降)

人口減少に対する議論

人口減少に対する議論として、筆者の感覚では人口減少を深刻な問題と捉えて、その“処方箋”を提示しようとする論調(悲観論)と、人口減少を所与のものとして捉え、それとどう向き合っていくかを示す論調(楽観論)とに方向性が大きく二分される感がある。

以下では、それぞれの論調について整理する。

●悲観論者は経済発展重視

(公財)日本国際交流センターの毛受敏弘は、2011年に出版した『人口激減』(新潮新書)で「移民は日本に必要である」と断言している。一方、それが日本再生のための“劇薬”であることも認めており、結論としては移民を受け入れる基盤の整備が必要であると記している。

毛受は、移民に対して多くの国民が抱くだろう感情に対して、具体的なデータや根拠を示しながら一つ一つ反証している。例えば、「移民が増えると犯罪(暴動を含む)が増える」という考えに対しては、犯罪を起こす外国人は日本に長期在住している人々よりはむしろ、観光などで短期に来日した人々であることに加え、来日外国人の増加に比例して外国人の犯罪が増えているわけではないことを根拠に、「外

国人の増加=犯罪の増加」という図式は間違っていると指摘している。

むしろ、外国人が持つ「異文化パワー」が地域活性化に大きな役割を果たすことを強調しており、成功事例の一つとして、山形県に嫁いだ韓国人の女性が社長を務める「有限会社うめちゃんキムチ本舗」も紹介されている。

そして、毛受は最後に「移民の受け入れに向けて、日本人の寛容さと決断力が試される」と結んでいる。

また、理事長の岩田一政を編者とする日本経済研究センター『人口回復』(日本経済新聞出版社、2014年)では、

- ・日本は、このままでは長期停滞は避けられない。財政赤字の水準を考慮すると、国家破綻の恐れもある。それを避けるには消費税率を大幅に引き上げる必要がある。
- ・明治、戦後と並ぶ大改革を実行し、成長シナリオを実現できれば、2050年に世界で第3位の豊かな国になれる可能性も秘めている。増税でも生活水準は向上する。
- ・より長期的には、日本が抱える根本問題は人口減少である。この問題の克服なしに持続的な成長はなく、経済一流国の立場を堅持することは難しい。との主張に基づき、出生率1.8を実現するために日本がなすべきことを、
- ・育児支援策を充実させることで、出生率の引き上げは可能である。フランスのように、多様な保育の選択肢を用意することと、子どもが増えるほど給付が手厚くなる「子だくさん支援」がカギになる。
- ・出生率を現在の1.4から1.8まで引き上げ、海外からの移民を年20万人受け入れる。それにより、人口は2100年頃に9,000万人で安定する。
- ・育児支援には8兆円の追加資料が必要となるが、いずれ高齢者比率の低下で税・社会保障負担が下がる。人口安定化は未来に向けた投資と考えるべきである。

の3点に集約している。

さらに、山重慎二・加藤久和・小黒一正編著『人口動態と政策』（日本評論社、2013年）においては、人口動態の変化が社会、経済、財政に及ぼす影響は、当初は気付かないほど緩やかに進行するがゆえに、その進行への政策的対応も先送りされ後手に回りやすいとした上で、「恐れることは、その問題が明確になり、急に何らかの政策的対応を行おうとしても、効果が出始めるまでには相当な時間が必要で、手遅れになる可能性も高いことである」と警鐘を鳴らしている。そして、同書で主張すべき重要な政策提言として、

(提案1) 社会保障制度を維持するための子育て支援の充実

(提案2) 現金給付よりも保育・教育を支援する現物給付の充実

(提案3) ワーク・ライフ・バランスの取れる労働環境の整備支援

(提案4) 移民受け入れ拡充に向けた周知準備

(提案5) 人口動態を意識した税制の設計

の5点をあげている。

これらに共通するのは、将来的な日本の発展には一定数の人口が必要であり、そのためには、手当を充実させて出生率を向上させること（当面は1.8）、移民の受け入れを推進すること、税制を見直して十分な財源を確保すること（消費税の引き上げなど）などを提起している点である。

●楽観論者は地域コミュニティ重視

一方、ともに医学博士である藤正巖、古川俊之は、共著『ウェルカム・人口減少社会』（文藝春秋、2000年）において、日本の人口減少は不可避であり、「多くの出生率低下に対する政策的トライアルは、やっても効果がない」と切り捨てている。

そもそも「少子化」という言葉自体、日本語にあったものではなく、「明らかに人口問題を政策化しよ

うとするために使われた暗い言葉」と批判しており、高齢化についても、「高齢化率が30%を越えても、基本的にはその社会では何の問題も起こらない」、「すでに長い時間高齢化社会を経験したところでは、地方行政官の努力と政府からの補助金によって、自らの方式に適合した社会システムが出来上がっている」と記している。

では、このまま何もしなくてもいいのかというとそうではなく、「わが国にみられる低率の女性労働力や高齢者の就労意欲の高さを考慮に入れば、日本の労働力を少なくとも30年間ほぼ現状に近いまま維持できる」と、生産年齢人口の減少は働く人が少なくなることを意味しないとして、雇用・労働環境の整備が必要と指摘している。

そして、「揺りかごから墓場まで」として有名なイギリスのNHS（National Health Service）のように、セーフティーネット（生存の基盤条件）さえしっかりしていれば社会の高齢化を恐れることはないと言っている。

また、広井良典は、自ら「かなり奇妙なというべきか、あるいは奇をてらったタイトルとを感じる人が多いかもしれない」と記した著書『人口減少社会という希望』（朝日新聞出版、2013年）で、そのようなタイトルを付けた理由を、「人口減少社会は日本にとってさまざまなプラスの恩恵をもたらすものであり、私たちの対応によっては、むしろ現在よりはるかに大きな「豊かさ」や幸福が実現されていく社会の姿であると考えている」からだとしている。

その根拠の一つとなったのが、「幸せの国」として知られるブータンにおける国民総幸福量（GNH、Gross National Happiness）の概念だと広井は記す。同国の国民所得水準は世界でも下位であるにもかかわらず、大多数の国民が「幸福」と考えているのは、国家が経済成長を重視する姿勢を見直し、伝統的な社会・文化や民意、環境にも配慮した「国民の幸福」の実現を目指す考えにあるからで、4つの柱、9つの分野、さらに72の指標に基づき政策立案などが

行われている。

こうした動きは日本でも見られ、例えば土佐経済同友会（高知県）では、高知県民総幸福度（GKH、Gross Kochi Happiness）の検討を進めている。

考え方はブータンと同様で、高知県の県民所得は全国でも最下位レベルだが、自然環境の豊かさや一次産品、コミュニティのつながりなど、既存の指標では測れないローカルな「豊かさ」を再評価する構想である。

つまり、広井の主張は、人口減少社会においてはローカルに根差した地域コミュニティの再生が重要であり、経済指標に縛られないで一人一人が「心の豊かさ」を感じられれば人口減少を気にすることも恐れることもないというものである。

一方、先の『地方消滅』の発刊後、それに反証する書籍・論文が数多く発表されたが、その一つである藤波匠の著書『人口減が地方を強くする』（日本経済新聞出版社、2016年）は、「人口の東京一極集中による地方の消滅」という固定観念に支配される地方の活性化策に異議を唱え、政策の方向性が補助金頼みの若者の地方定着へと傾くことで、地域の人口バランスに大きなゆがみが生じかねないと危惧している。その上で、たとえ人口が減っても地方は豊かな暮らしの場となれるはずと記し、人口減少を受け入れることで見えてくる地方再生の新たな道を示している。

具体的には「2地域居住」「ICT」「農業」「箱物行政からの脱却」「世代間交流」などのキーワードが列挙されているが、例えば映画にもなった徳島県上勝町のおばあちゃんたちによる「葉っぱビジネス」は、一見誰にでもできそうで、実はバックに地元の第三セクターによる綿密なマーケティングがあり、他の追随を許さない状況にある。

藤波は、こうした人口減少を逆手に取ったビジネスモデルも地域活性化の起爆剤となり得ることを強調している。

人口減少を「問題」と捉えるかが問題

本稿で、人口減少に対する悲観論と楽観論のどちらが正しいかを議論するつもりはない。

悲観論者の毛受敏弘は国際交流の専門家、岩田一政、山重慎二、加藤久和、小黒一正は経済学者である。一方、楽観論者の藤正巖、古川俊之は医学者、広井良典は哲学者、藤波匠は地域活性化の専門家である。専門が違えば意見が異なるのは当然であろう。

したがって、一言で人口減少といっても実にさまざまな考え方があることを、まずは読者に伝えたい。

しかし、悲観論は全国スケールのマクロ論、人口経済学的観点の議論であって、地方圏で議論することにはいささかなじまないと考えられる。なぜならば、楽観論では人口減少を受け入れ、ミクロスケールで地域活性化に取り組む姿勢を重視しており、悲観論が地方圏においても一方的に是認される論調には違和感を覚えるからである。

ところで、地理学者の作野広和は論文「中山間地域における地域問題と集落の対応」（経済地理学年報、2006年）で、中山間地域ではなし崩し的に集落が消滅していく現象がみられるとした上で、秩序ある集落の撤退、いわゆる「むらおさめ」も地域の選択肢の一つとして検討する必要があると指摘している。また、地域経済学を専門とする小川長は、論文「地域活性化と地方創生」（尾道市立大学経済情報論集、2016年）で、地域が真に活性化するにはその地域に住む住民がこの地に住もうという強い意思を持ち、そのために自分たちに何ができるかを自発的に考え実践することが肝要と説く。

すなわち、人口減少が問題なのではなく、人口減少を、地域が自ら解決すべき「問題」として捉えるかどうか問題なのである。