

第1章 概観

●本書の内容

内閣府では、50年後の未来を念頭に、2020年頃までに何をなすべきかを議論するため、経済財政諮問会議の下に専門調査会として「選択する未来」委員会（以下、「未来委員会」と略記）を設置し、有識者による検討を進めた。そのキーコンセプトは、「人口と未来」である。

日本の人口は、2008年の1億2,808万人をピークに減少し始め、2013年には1億2,730万人でピークから約80万人減少した。同時に、高齢化も急速に進んでいる。65歳以上が人口に占める割合を示す高齢化率は、1984年は約10%だったが、2013年には約25%に上昇している。この速さは世界に例をみないものである。この人口減少・高齢化の流れは、今後、さらに加速していく。未来委員会の取りまとめ報告（2014年11月）では、それを「人口急減・超高齢化」時代の到来と呼んだ。

では、この「人口急減・超高齢化」が日本の未来にどのような影響を及ぼすのか、そのマイナスの影響を克服するにはどうすればよいか。人口の問題は、国や地方公共団体だけでは解決できない。家族、地域、学校、企業、非営利組織、そして国民一般の方々が、どう考え、どう選択し、どう行動するかによってくる。

本書は、そうした検討、選択、行動の一助となるようなデータ集、事例集となるよう編集しているものである。未来委員会の活動の成果として、あるいは副産物として蓄積されたデータや事例等を再整理し、解説を付し、人口、経済、地域社会を巡る現状、課題及び将来像を示すとともに、そのベースとなる地域別の詳しいデータを掲載している。

地域別の人口と経済に関するデータを長期にわたって整理するとともに、それに基づいて将来の見通しを示しているところが一つの特徴である。いわゆる平成の大合併によって市区町村数は大幅に減少した（1995年当時3,257→2014年時点1,741）。こうした変化を調整するとともに、各種の経済指標を一本化した新たな合成指標を作成することなどによって、長期にわたって時系列で簡便に比較できるようになっているデータベースを提供する。

また、全体的なデータ、分析とあわせて、人口、経済、地域社会の現状や将来の像が結びやすくなるよう、幾つかの市区町村の取組の実例を取り上げている。さらに、委員会に参加あるいは協力いただいた識者の方々の御意見を要約して紹介させていただいている。

●人口・経済・地域社会の未来像

未来委員会の提言の軸は、将来ビジョンを描くに当たって人口減少を中心的な課題と位置づけた上で、止まらない人口減少、慢性的なデフレ、地方の疲弊とそれと同時に進行する東京一極集中の問題が相互に関連性をもっているという視点を置いた点にある。これによって、人口減少を半ば「仕方がない」こととするのではなく、人々の意識変化や政策動員によって人口減少を緩和することは可能であり、日本の未来像も様々に描くことは可能であるとした。

日本では、人口に関するデータは非常によく整備されている。5年に1回悉皆的に行われる国勢調査があるほか、戸籍法に基づく届出を集計して得られる人口動態統計、住民票に基づいて得られる住民基本台帳に基づく人口動態・世帯統計がある。これらによって、性別、年齢別、市区町村別に詳細なデータが得られる。出生や死亡の傾向は通常は急激には変化しないので、過去の傾向の分析によって、かなり正確に将来の推計も可能となる。国立社会保障・人口問題研究所が過去からの膨大なデータをもとに詳細な将来推計を行っている。

将来の経済社会のビジョンを描く手法は様々考えられるが、人口に関しては精度の高い詳しい将来推計を利用することが可能であることから、これを活用することによって、かなり実現可能性が高い未来像を描き出すことができる。もちろん、出生や死亡の傾向が変化することはあり得るし、過去大きく変化したこともあるので、将来像が現在の推計とは大きく違ったものとなることはあり得ることである。ただ、人口の変化は、一部の世帯での一時的な変化では生じず、日本全体の出生や死亡の傾向が持続的に変化しなければ生じない。戦後復興、高度成長、バブルの発生・崩壊のような大きな時代の変化の中ではそうした変化が生じた。委員会では、現状ペースで推移してい

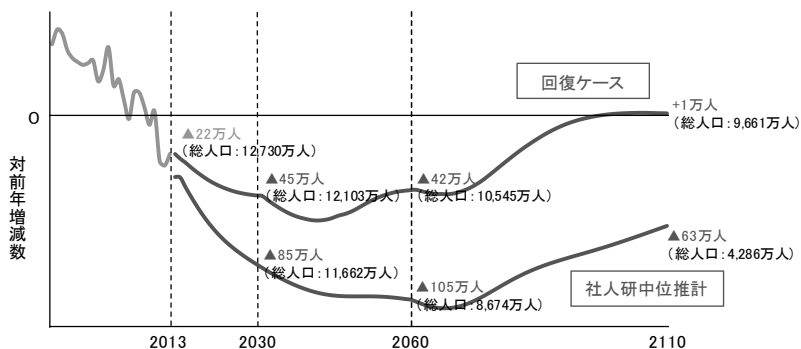
った場合と、大きな改善が実現した場合を対比させながら検討を進めた。

日本の人口は、2008年をピークに減少し始めている。この減少は今後急速に加速することが見込まれている。相対的に人口の多い高齢層は漸次寿命に達する一方、生まれてくる新生児の数は相対的に少ないからである。現状のまま推移した場合には、50年後には人口は現在の3分の2まで減少し、そのうち高齢者が占める割合は4割を超えるようになる。

人口に関する将来推計を利用すると、「人口急減・超高齢化」を織り込みながら、経済や地域社会の将来像についても、かなり詳しく数量的に描く作業を行うことができる。経済に対しては、働き手の減少、貯蓄の減少、市場の縮小などの経路を通じた影響が想定される。地域社会に対しては、地域経済への影響のほか、地域の行政やコミュニティ活動を担いきれなくなる状況や、都会への若者の流出によって人口減少・高齢化に拍車がかかる状況などが想定される。

第2章で人口、経済、地域社会の将来像について詳述する。

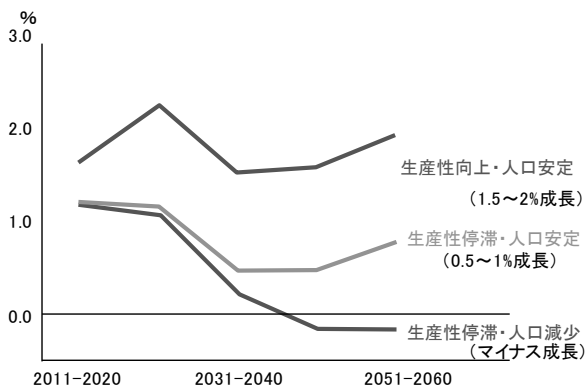
<図表 1-1 総人口の増減の推移>



(備考) 回復ケースは、2030年までに合計特殊出生率が2.07に回復した場合の試算値。

社人研：国立社会保障・人口問題研究所

＜図表 1-2 実質GDP成長率の推移＞



(備考)「生産性向上・人口安定」は、総人口が回復ケースで推移し、かつ生産性が1%超向上した場合。
「生産性停滞・人口減少」は、総人口が社人研中位推計で推移し、かつ生産性が停滞した場合。

●人口をみる視点

直近の日本人の平均寿命は女性 86.61 歳、男性 80.21 歳、合計特殊出生率は 1.42、死亡数は 127.3 万人、出生数は 100.4 万人、人口減少数は 26.9 万人となっている（平均寿命は 2013 年、その他は 2014 年概数）。高齢者数の増加に伴って死亡数は緩やかに増加を続ける一方、少子化の進行によって出生数は減少し、2008 年に前者が後者を上回った後、その差は拡大が続いている。高齢者数の増加に伴う死亡数の緩やかな増加は当分の間継続することから、それを下回っている出生数がどのように推移するかによって「人口急減・超高齢化」の展望は変わってくる。

日本全体の出生数は、出生する女性の人数と一人の女性が出生する数（出生率）によって決まる。出生率には、主に合計特殊出生率、年齢別出生率、普通出生率の 3 種類がある。一般的なのは合計特殊出生率であり、15～49 歳までの年齢別出生率（年齢別女性人口で年齢別出生数を除したもの）を合計して求められる。一人の女性が一生の間に産む子どもの数とみなすことができるものである。普通出生率は人口 1,000 人当たりの出生数である。

注意を要するのは、いずれの出生率を見るかによって少子化問題の見え方が違ってくるということである。日本全体の人口の動きを考えるに際しては合計特殊出生率の動きが重要である。一人の女性が一生の間に産む子どもの数が減少すれば日本全体の出生数は減少せざるを得ない。一方、普通出生率は子どもを産む母親の数の多い少ないも影響するので、人口の動きを経済や地域社会の動きと結びつけて理解しようとする場合には、普通出生率の方が実感に合いやすい。

合計特殊出生率が低いのは東京都、大阪府の区部などである。これら地域は若い世代の人口が増えているので出生数は増加している。すなわち普通出生率はさほど低くない。保育園に入れない待機児童問題が生じたりする。このため、子どもが少なくて問題だ、という実感を持ちにくい。しかし合計特殊出生率は著しく低く日本全体の人口を大きく減少させる方向に寄与している。

一方、普通出生率が低いのは地方のまち・むらであり、過疎に直面する山間部などでは特に低い。これら地域は若い世代の人口が減っているので出生数が減少する。ただ地方のまち・むらでは子どもを産み育てやすく合計特殊出生率は全国平均よりも高い場合が多いので、そちらだけ見ていると少子化問題の深刻さを見落としかねないことに注意が必要である。

●地域をみる視点

このように、少子化には、一人の女性が少なくしか子どもを産まないという面と、地域単位でみた場合に、子どもを産む若い女性の多い少ないが関わっており、若い女性が子どもを産み育てにくい都会に集まる傾向にあるという面の二面がある。後者の側面には、その地域で働いて所得を得て家庭を築き子どもを産み育てる見通しを持ちやすいかどうかといった要因が関わってくる。そのため、地域の人口の動きと地域の経済の動きは大きな関わりをもってくる。

地域の経済の動きをみる場合、都道府県単位には相当数の指標があり、それらを集計した都道府県単位のGDPも存在する。しかし経済活動は都道府県単位程度よりも通常はもっと小さい単位で行われるものであり、市区町村

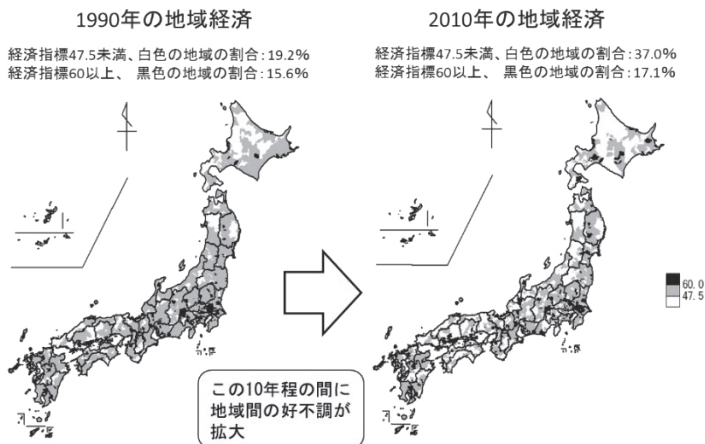
単位で把握できるのが望ましいが、市区町村単位になると利用できる指標の数は限られる。農業統計、工業統計、商業統計、事業所統計、課税状況調べなどが基本的な統計である。市区町村単位では、農業、製造業、小売卸業など、その街の特徴的な産業がはっきりしている場合も多いので、上述の基本的な統計の動きだけでもある程度市区町村単位の経済の動きをみることはできる。ただそれだけでは、経済状況が良好で若い人々が集まりやすいとかその逆であるとかいったことはわからない。

委員会の審議のために行った分析作業の中では、8つの基本的な統計を一本化した上で全国偏差値を計算し、時系列のアップダウンと、全国の中での位置づけをみることによって、市区町村単位で経済状況の好不調を相対的に比較する作業を行った。単純な指標ではあるが、地域の経済状況のひとつのとらえ方にはなり得ていると考えられる。

例えば、市区町村の経済状況は2000年以降に特に厳しさを増していることや、その厳しさを市区町村の規模別に比較してみた場合、50万人以上、20～50万人程度の大きな規模の市区部の経済状況の方が厳しく、それよりも小さい5～10万人程度の市町村部の方が堅調さを保っているところが多いことや、北海道・東北、関東、東海、近畿、中国・四国、九州・沖縄などのブロック内で好不調のバラツキが広がっていることなどがみてとれる。

第5章で地域の経済状況がどのように把握されるのかについて詳述する。

<図表 1-3 地域経済の推移>



(備考) 地域経済は、市区町村別の工業・商業・農業統計等から算出した合成指数の偏差値。
 50は過去30年間の全国平均。

●少子化問題への取組

委員会では、人口学、家族社会学、生殖医学等の関連分野の専門家から現在の日本の少子化を巡る課題や対応の方向性などについて幅広く御意見を伺った。そのエッセンスを第4章に掲載している。

少子化が深刻化したのは1980年代後半以降であり、その時期に晩婚化・晩産化が進んだこと、その背景としては高学歴化、男女雇用機会均等、失われた20年による若年者の就職難など様々な要因が指摘されている。しかし、多くの専門家の意見が一致しているのは、所得水準や医療技術水準の向上によって、多死多産社会である必要がなくなることによる人口転換を超えた現象とみられること、それゆえ逆に様々な政策努力によって改善できる可能性はあると考えられるということである。

どのような方策が考えられるか。例えば、ライフプランニングに関する情報発信、啓発の重要性があげられる。極端な晩婚化は家族形成を困難化することや、不妊治療のコストは大きいことなどが未成年者にきちんと伝えられていない。結婚のための出会いの機会の提供のため、家族・親族やコミュニティが果たしていた機能を代替するものへのニーズが満たされていない。女性の就労に際しての子育て支援として、保育サービスの質量両面での確保もまだまだ足りていない。そもそも若年者の雇用確保も重要な課題である。

また、少子化の状況は地域によってかなり異なっている。合計特殊出生率でみた場合、北海道・東北、近畿、東京圏は低く、九州・沖縄、東海・北陸、中国・四国は比較的高い。2010年に合計特殊出生率が2.0を超える地域は九州・沖縄を中心に27市町村あり、1.0を下回る地域は東京圏を中心に11市区町あり。出生数が増えているところは、東京都、滋賀県、福岡県、熊本県、宮崎県、沖縄県の6都県であり、他は減少している。普通出生率が10を超える地域は136市区町村ある一方、5を下回る地域は196市区町村にのぼる。

このように出生動向に大きな地域差があり、また、保育園の設置・運営をはじめとして少子化に係る行政上の対応は市区町村が中心となって担っている実情を考えると、少子化対策を進めていく際には、地域によって抱えている課題が異なっているということ、市区町村によって取組状況に差があるということ、市区町村単位では取り組みにくい課題もあり地域間や国・地方の