

(基調講演)

「逆境か好機か、人口減少社会の 到来からみえる自治体政策とは」

松谷 明彦 氏
(政策研究大学院大学 教授)

【略歴】

1945年生まれ。大阪市出身。東京大学経済学部経済学科、同学部経営学科卒業。1970年大蔵省入省。主計局調査課長、主計局主計官、大臣官房審議官等を歴任後、辞職し、学界に転身。1997年から現職。2004年東京大学より博士（工学）の学位取得。専門はマクロ経済学、社会基盤学、財政学。

著書に、「2020年の日本人」（日本経済新聞出版社）、「人口減少経済の新しい公式」（日本経済新聞社）、「人口減少社会の設計」（中央公論新社）などがある。

はじめに

私がおります政策研究大学院大学は、大学院だけの大学で、国立の大学院大学は金沢、奈良、横須賀、東京と日本に四つあります。しかし、当大学院を除けばいずれも理科系の大学院大学です。私は発足以来在籍していますが、大学ができる前は27年半、ずっと大蔵省にいました。現在は、人口減少が続く中、経済と社会、あるいは日本の地域経済と地域社会にどのような結果や影響が出るのか、あるいは、それに対して自治体としてどのように対応していけばいいのかということの研究をしています。

人口が増えるということは、経済や社会の大前提ですが、現在の经济社会システムでは人口減少というのは想定されていません。ありとあらゆる部分にさわよせが出てきます。今日は人口減少社会の自治体の対応策に関連して、地方自治にとって人口減少とはどのような問題なのかということに絞ってお話したいと思います。



1. 他国に例を見ない日本の人口減少のすがた

日本の人口の現状について、まずご紹介したいと思います。

日本の人口は 2004 年をピークに、2005 年から人口減少に入っています。今年はまだ人口減少時代の 3 年目ということになります。歴史上、近代国家になってから、人口が減少した国は一つもないのです。確かに一時的な人口減少はどここの国にもありました。ヨーロッパではペストの流行によって人口が一時 3 分の 1 以上減ったという時代がありましたが、ペストの流行が終われば元に戻ったわけです。また、過去、戦争によって人口が減少した時代もあります。

今、日本で始まった人口の減少は、そういう一時的な理由で起きたものではありません。つまり、これからずっと人口が減り続けるという人口減少をした国は、過去にはどこにもないのです。よく少子高齢化、人口減少というのは先進国共通の問題だと言う方もいらっしゃいますが、先進国ではどここの国でも生まれてくる子供の数は大体減っています。高齢化も先進国共通の問題です。しかし、人口の減少は、先進国共通ではなく、日本だけなのです。

なぜ高齢化が起こるかという、高齢化の最大の原因は、医療技術の進歩です。日本では高齢化率が 20% を超えています。高齢者というのは 65 歳以上の人を呼びますが、高齢化率とは 65 歳以上の人 が 全人口に占める割合です。現在、この高齢化率が上昇し続けているという問題があるのです。高齢化率が上昇している最大の理由は、寿命が延びたからです。例えば、終戦直後の 1947 年には、日本男性の平均寿命は 52 歳だったのです。そのときの男性の半分は 52 歳までに亡くなってしまっていたわけですから、ほとんど高齢化しなかったのです。ところが今は男性 79 歳、女性 84 歳です。生活の安定と医療技術の発達によって高齢化という状況が生じ、それが先進国共通の問題になっているわけです。しかし、人口減少で悩んでいる国は、今のところ日本とドイツだけなのです。先進国の中で日本とドイツだけは、人口減少で悩んでいます。しかし、その他の国は、まず 2050 年ごろまでは人口減少はないと見られています。アメリカ、イギリス、フランス、イタリアは、まず人口減少はありません。

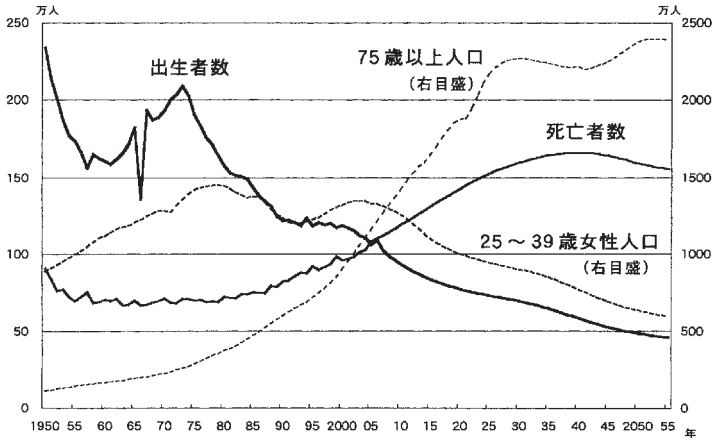
(1) 出生者数と死亡者数をどうみるか

日本の出生者数はずっと減ってきて、人口問題研究所の公式の人口推計では、2005 年から人口減少時代に入ったとされています。第 1 図では、山が二つあ



りますが、左側の山は第2次世界大戦後、2番目は丙午です。また、ずっと横ばいできた死亡者数は、これからずっと上昇傾向にあります。

第1図 出生者数と死亡者数



© Matsutani Akihiko

原因の一つは、ベビーブームです。大正から昭和にかけて、産めよ増やせよという時代がありました。

もう一つは、高齢者がどんどん長生きをされるようになったので、死亡者数はずっと横ばいできたのです。

今後は75歳以上の人口が増えるにつれて死亡者数が増えていきます。人口減少について、どちらの原因が大きいのかというと、どうも死亡者数が増えていの方が原因として大きそうです。つまり、人口が減る主たる理由は、死亡者数が急増しているということです。出生者数が減っているということも理由ではもちろんありますが、どちらかということ、より大きな理由は死亡者数が増えていることです。

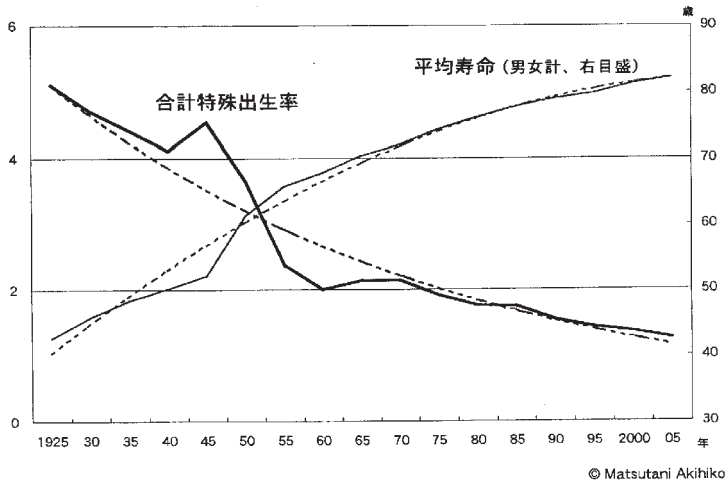
これからは死亡者数の増加は動かせません。これは予測と言っても非常に確率の高い予測です。その動かせない死亡者数の急増が人口減少の最大の理由であり、だから人口の減少は避けがたいことだということです。



(2) 合計特殊出生率の推移

人口減少のもう一つの理由は、出生者数の低下です。第 2 図に見るように、合計特殊出生率が 1925 年から 80 年間減り続けているのです。この出生率を上げれば出生者数が増加して、人口減少や高齢化など、さまざまな問題への解決が楽になる。だから、少子化対策を打って出生率を上げ、それで何とか対応しましょうというのが政府の公式の解釈です。

第 2 図 合計特殊出生率の推移



確かに出生者数はずっと落ちていますが、左側の部分の出生者数の落ち方の原因と右側の部分の出生者数の落ち方の原因は違うのです。これまで出生者数が落ちてきたのは、明らかに出生率が落ちているからです。一番子供を産む確率の高い 25～39 歳という年代に属する女性の人口は、微増か、横ばいであるのに出生者数は減っている。それは、明らかに出生率が低下しているからです。

これから先はそうではありません。出生率はもうこれ以上、下がらないところまで来ているのです。理由は、少子化という意味では、ヨーロッパは先進国ですが、そのヨーロッパのすべての国で出生率は、どこかで止まっているから



です。今、まだ少しずつ落ちているのはスペインぐらいです。あとの国はみんな止まっています。そして止まるときには、年々出生率の落ち方の幅が小さくなるのです。日本も今、大体このようなところに来ています。

にもかかわらず、出生者数が減少している。これは、25歳から39歳の子供を産む確率の高い女性の数が、これから減っていくからです。25歳から39歳という一番産む確率の高い女性の年代の人口は、西暦2000年ぐらいまでは1300万人いたのです。それなのに、2030年には、なんと800万人に減るのです。しかも、その数はもう決まっているのです。これから減ることはあっても増えることは絶対はないというのです。それがこれからの人口減少の最大の原因です。

私は、子供を産みたいという女性が安心して子供を産める環境をつくることは大切だと思います。しかし、それで子どもの数が増えるとはいえません。少子高齢化社会を政策の大前提とした上で、そのなかで豊かな国民生活のためには、どのようにしたらいいかということを考えるべきだと思います。

2. 少子高齢化、人口減少が日本経済に及ぼす影響

これから地域行政や地方行政について述べたいと思いますが、例えば、若い世代の流出を何とかしなければいけないというわけで、地域観光で交流人口を増やすという話があるけれども、交流人口の増加は地域の人口問題の根本的な解決にはなりません。定住人口から子供が生まれなければ人口は増えませんから、若い人の定住にポイントを置かなければ、観光に一生懸命になっても意味はないのです。

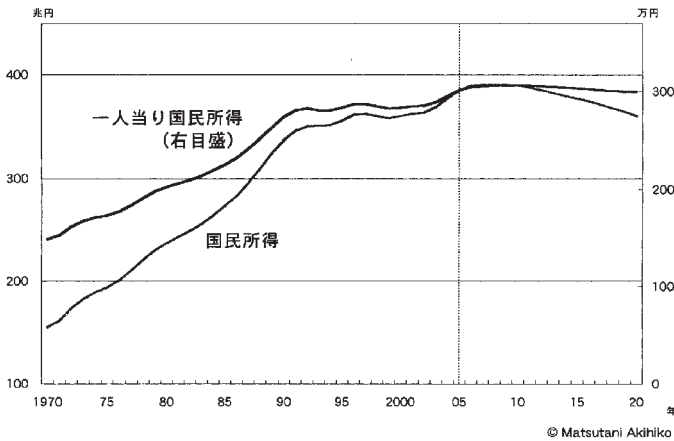
(1) 国民所得の予測

少子高齢化、人口減少が、日本経済にどんな影響を及ぼすか。将来の一番可能性として高いのは、日本経済が今よりも小さくなるということです。第3図では、国民所得と書いてありますが、これはGDP（国内総生産）と同じようなものです。要するに、日本経済の規模を測る物差しだと考えていただきたいのです。その国民所得という物差しで測った日本経済は、これまでずっと上昇を続けていました。80年代に入ってから少し緩やかになっていますが、それでも上昇しています。私の予想では、あと6～7年たちますと、減る一方に変



わってしまう。右肩上がりて来た日本経済が右肩下がりになってしまう。つまりマイナス成長が当たり前になる。これまで、日本経済というのは毎年、成長率がプラスなのは当たり前というのが常識だったのですが、その常識が崩れる日がもうそんなに遠くない将来になってしまったということです。

第3図 国民所得の予測



(2) 労働力人口の予測

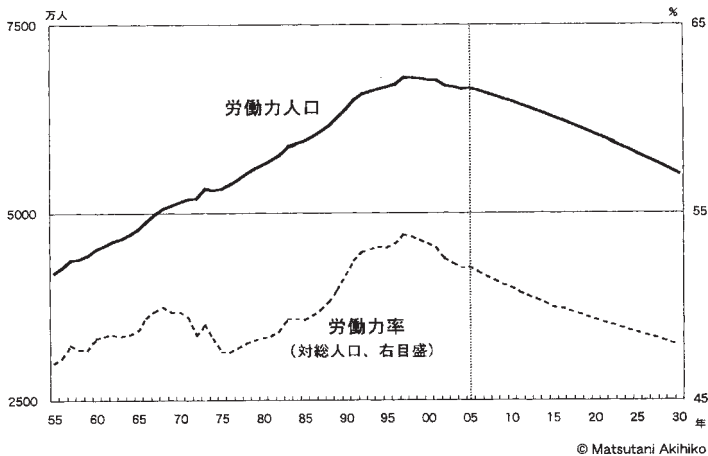
次に、第4図「労働力人口の予測」です。労働力人口は、失業者と就業者を足したもので、日本経済として利用できる労働力の総数です。失業していても働く意思があるということは、日本経済として利用できる労働力であり、労働力人口というのは働く意思のある人の数という意味です。

労働力人口は、1998年まで増加していますが、1999年から既に減少が現れています。1980年には5650万人だった労働力人口は、1998年の6793万人をピークに、そこからずっと減少して、今は既に6650万人になっています。そして2030年までに、なんと1100万人以上急速に減ってしまうと考えられます。

原因は、過去の少子化の影響です。新たに供給される労働者は年々減っていくわけです。労働力が減れば普通は機械化などによって省力化を図りますが、

そういう省力化をしてもなかなか追いつきません。要するに、労働者の減りがあまりに激しいので、全体の生産力を維持できないのです。これから6～7年で日本経済は右肩上がりから右肩下がりになると思います。今のところはまだ労働者の数の減り方が小さいので省力化で何とかできるのですが、毎年減り方が激しくなって、ついには、省力化をしてもとてもカバーしきれなくなります。そういう時期が、私は2010年代の前半には来るだろうと思います。そこで初めて経済が右肩下がりになる。このことが、少子高齢化が日本経済に与える典型的な影響です。

第4図 労働力人口の予測



3. 人口減少社会の経済・産業をとりまく環境の変化

人口の減少によって経済が縮小する可能性は極めて高いのですが、時期はズレるかもしれません。2010年代の前半、あと6～7年でそうなると思っていますが、楽観的に見る人だと2020年代になるだろうといいますが、いずれにしてもそんなに遠くない将来だと思います。ですから、経済全体は小さくなるということを念頭に、これからの話を聞いてもらえればと思います。

地域経済を考える際には、当然、企業がどのように考えて商売をやるかということも前提に考えなければなりません。人口減少時代に入り経済がマイナス



成長に転じると、企業の経営構造はかなり変わっていかざるを得ません。

一番典型的に変わるのが、薄利多売です。日本の企業は、アメリカ、ヨーロッパの企業に比べて薄利多売的な傾向が強いと一般的に言われています。要するに、江戸時代からの日本の商売の伝統ともいえるもので、一つ一つのもうけは少ないのだけれども、量を作る。

アメリカやヨーロッパでは利益率でランキングをしますが、日本では売上高でランキングをして、利益率はあまり重視しません。これは全部が全部というわけではなく、業種や業態によってもかなり違ってきますが、一般的に見れば欧米では販売高よりも、もうけの率つまり、利益率で企業を見ます。

しかし、これからの経済がマイナスになる社会では、多売ができなくなるわけですから、一つ一つのもうけが小さい薄利多売の商売では、企業は維持できなくなっていきます。これからは薄利多売などと言っているのは駄目で、ヨーロッパ型の利益率を重視する経営に大きく方向を変えていってもらわなくてはいけない。これが、これからの地域経済を考える上で重要な問題になってきます。これまでは、大企業は売上高を伸ばすことに重心を置いて、生産拠点や流通拠点を全国に展開してきました。地域の側はそういう工場進出、流通拠点を、言ってみれば地域経済の核にして、地域経済の浮揚を図ってきたわけです。

しかしこれからは、日本経済全体のGDPが減っていく、企業から見れば毎年売上が減っていく、これが人口減少社会の大きな特徴です。人口が減れば、機械や工場が余ってきます。工場を建てても人手が足りない。毎年従業員をどんどん増やしていけるという時代ではもうないのです。こういう時代には、大阪や東京などに工場を造った方が効率がいいのです。

従って、企業の工場やオフィスビルを誘致して地域を活性化していくというやり方は、もう通用しません。地方自治体がビジネス街や工場地帯を整備しても企業が全然やって来ないという事態が、各地で起きます。

もう一つ、経済にとって非常に大きな変化が起きています。それは、産業の構造が変わるということです。結論から言いますと、これからは投資に関連した産業がどんどん小さくなります。一方、消費に関連した産業は、拡大はしませんが、縮小もしません。その結果、消費に関連した産業が日本経済の中で占める割合が大きくなります。一方で、日本経済の縮小のスピード以上に、投資に関連した産業が縮小するという現象が起こる、これが人口減少社会の経済の



特徴です。

理由は、人口が高齢化して、働く人の割合が低下するために、日本全体としての貯蓄率が落ちるのです。貯蓄率が落ちるとどうなるかということ、投資が落ちるわけです。GDPというのは、日本全体で生産しているものの量です。もしそれを全部消費して、全部食べてしまったら、どうにもできません。みんなが全部食べないで貯金するから、それが回り回って投資に向かうのです。ところが、これからは働かない人の割合が増えて、日本全体の貯蓄能力が、つまりは日本全体としての投資能力がどんどん落ちてくるということです。

結果、産業構造も大きく変わります。鉄鋼や化学、基礎素材産業や重電等の機械、あるいは建設業といった投資に関連した産業は、これから小さくなります。一方で、これから飲食業や家電など、消費に関連した産業の売上は、量はそれほど伸びないけれども、減りはしません。

これからの地域経済を考えるときには、それを考えなければならないということです。日本全体としてこれから投資はどんどん小さくなりますから、当然、投資に関連した産業も小さくなってきます。やはりこれからは消費財産業に軸を置いて地域経済を考えていかななくてはいけないのです。

4. 公共事業許容量と更新・維持改良費の関係

第5図は、これからの自治体の行政を考える上で非常に大きなポイントです。GDPは、日本国民全体の1年間の収入のようなものです。もしそれを全部食べてしまえばどうにもできませんと言いましたが、これからは、まさに食べてしまう部分がだんだん増えていくわけです。5人家族のうち3人働いていたのが2人になれば、その5人家族としての収入のうち、消費に当てる割合がどんどん増えていき、余る分がどんどん減っていくわけです。

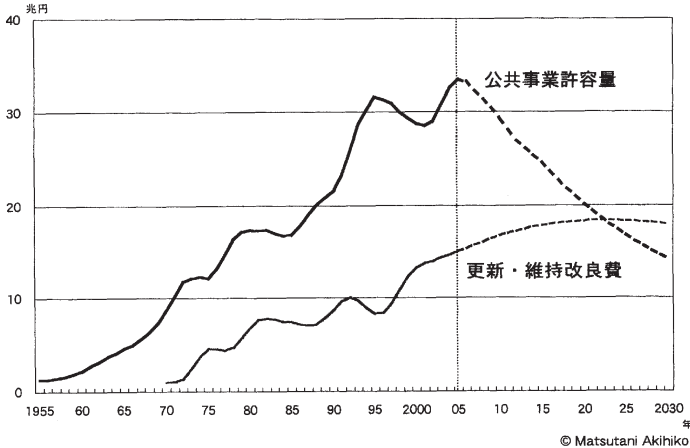
これからは日本全体として工場を造ったり、道路を造ったりする能力が落ちていきます。その中で、工場を造るのと道路を造るのと、どちらを優先するかというと、工場を造れば経済のGDPが伸びますが、道路はそれを助ける役割なので、やはり工場を造る方が優先されます。

これから、日本経済は小さくなっていくと同時に、貯蓄率も落ちてきます。だから、日本全体の投資能力もどんどん落ちていきます。落ちていく中で、道路を造るのも工場を造るのも同じように貯蓄を使いますから、道路を造るのに



貯蓄を使ってしまうと、工場ができなくなります。では、日本全体でこれからの公共事業をやる能力はどのくらい落ちるのかということ、2005年から2030年のわずかに四半世紀で47%強です。今の53%強になるのです。

第 5 図 公共事業許容量と更新・維持改良費の予測



さらなる問題は、公共施設の更新・維持改良費です。計算すると、必要な施設や道はたくさんありますが、新たな社会資本整備ができる量は、急速に減っていくことが分かります。

2020年には公共事業許容量と更新・維持改良費がクロスしてしまいます。要するに、その段階では、そのときにある公共施設の十分な維持・更新すらできなくなるということです。道路、下水道の維持・更新ができず、危険が増大し、環境は破壊されるということになりかねません。このままいくと、2020年代の前半にはそうなる確率が非常に高いということです。

では、どうしたらいいのでしょうか。日本経済としての許容量はもう動かせません。クロスしないようにする、あるいは、新規投資をもっとやりたければ、この維持・更新費をできるだけ少なくなるようにするしかありません。一つの方法は、できるだけ長く使える設計、施工をすることです。耐用年数をできるだけ長くする。もう一つは、できるだけメンテナンスコスト（維持費）がかか



らない設計にすることが、公共事業では非常に重要なことです。

さらに、これを劇的に下げる方法は、たった一つ、更新しないことです。耐用年数が来たときにもう更新しないという決断をする。例えば、橋の耐用年数が来たなら架け替えるというのが、これまでの公共施設の常識でした。しかし、これからは耐用年数が来たなら、一番要らないのはどこか考える。これまでの公共事業は、何をどれだけ、できるだけ早く造るかでした。これからはそうではない。そうでないと、全体の十分な維持・更新ができないということをきちんと認識しないとはいけません。

日本の行政は必ず物を造ってきました。例えて言えば、道路が非常に混んでいるときの対策は、一つは道路を拡張すること、もう一つは、交通規制をかけてうまく交通を流して、できるだけ道路を効率的に使うということです。お金がかからない方は、交通規制です。道路は言ってみればハード、規制はソフトです。そのハードとソフトをうまく組み合わせて、一番混雑が少なくなるやり方を考えればいいのです。場合によっては、新たな需要が出てくる。しかし、まず規制で対応する。どうしても駄目なら、次に橋を架ける。今まで以上に規制でやっていくというやり方にしていけないといけません。そして必要な所には新しい橋を造るけれども、既存のものでやっていける所はそれを使う、日本全体のどこの自治体もそうしたことをやらなければいけません。

5. 20 歳以上の人口に占める 20 - 64 歳人口の比率と年金制度

第 6 図は、これからの課題である年金制度、福祉制度を考える際の資料です。ここに 20 歳以上の人口に占める 20 ~ 64 歳の人口の比率を書いています。この 20 ~ 64 歳というのは、年金の掛金を払う年代の人口です。その人口の 20 歳以上の人口に占める比率を書いています。

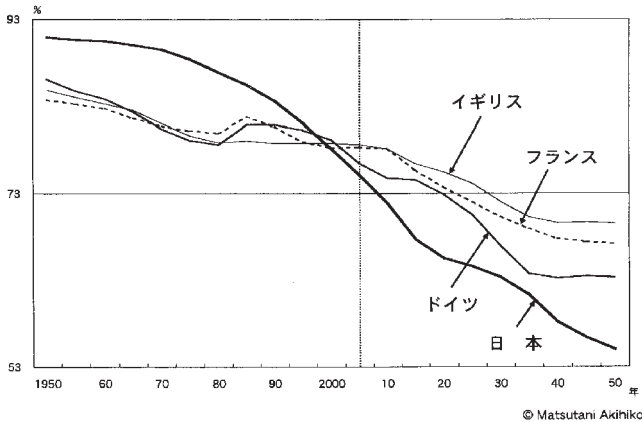
1950 年には、日本は 93% 近く年金を納める人がいました。もらっている人は 7% 強です。そこから急速に年金を納める人の割合が下がりました。日本の変動はものすごく激しいのです。外国も確かに落ちているのですが、それは高齢化していますから当然です。落ちるのですが、必ずしも日本ほど落ちていないのです。これが日本の年金問題の背景です。

結論を言いますと、ヨーロッパでは年金は成立しますが、日本では年金は成立しないのです。絶対に無理なのです。この 20 ~ 64 歳の人と、65 歳以上の



人の比率が大きく変わると、今は賦課方式ですから、負担率を上げるか、給付額を下げるかのどちらかをして、負担と給付を調整しないとパンクしてしまいます。

第6図 20歳以上の人口に占める20-64歳人口の比率



問題は、日本のように人口減少のスピードが速いということは、しょっちゅう調整しなければいけないことです。ヨーロッパのようにゆっくりなら、あまりしょっちゅう調整しなくてもいいのです。ヨーロッパぐらいのスピードなら、10年か20年に1回やればいいのです。しかし日本では最低でも、国勢調査のあと5年に1回は調整しなければなりません。5年に1回だと、生きている間に何回も比率水準の切り下げがあるのです。しかし、10年や20年に1回なら、自分が生きている間に1回あるかないかです。年金を受け取るのは65歳からですから、男性寿命は79歳です。10年から20年に1回なら、1回あるかどうかです。

もう一つ、ヨーロッパでは2030年代に20～64歳人口の比率の低下がほとんど止まっています。日本だけさらに落ちるのです。これはものすごく重要なことです。止まることが分かっていたら、その辺を前提に年金システムも仕組むことができます。ところが、日本は止まるところがないのです。だから、年金



の安定した制度設計すら難しいのです。

6. 日本の産児制限と合計特殊出生率

なぜ日本だけそうなるのでしょうか。この原因は、今から 60 年前にさかのぼります。第 2 図（前掲）、合計特殊出生率です。1945 年のところで出生率が上がっています。5 年ごとに書いていますので、これはベビーブームです。その後、日本で極めて大規模な下げの原因になったのは、1948 年（昭和 23 年）に制定された優生保護法という法律です。それまで違法とされていた人工妊娠中絶を合法化したのです。

この優生保護法の施行前の年間の出生者数は大体 300 万人でしたが、法施行後は 200 万人です。100 万人も減りました。もちろん全部が全部人工妊娠中絶ではありません。また当時は大陸からの引き揚げの時代ですから、出生率をそのままにしておいたら親子共倒れになるので、やむを得ない選択だったと思うのです。

もともと、数年後に朝鮮動乱があって、一気に日本の景気が回復し、産児制限の必要はなくなりました。しかしその後、ずっと 20 年にわたって出生率が低迷するのです。

産児制限が、日本人の考え方に少なからず影響を与えた可能性はあります。長い間、20 年にわたって出生率が低迷した時代が続きます。1950 年から 70 年代まで、大体 20 年間続いたのです。それが、25～39 歳の女性の人口が少なくなった原因です。経済が原因ということではない、1950 年代の産児制限は、やむを得ない選択だったのです。しかしそれが 50 年たっても、100 年たっても、影響を及ぼしているのです。

7. 多様な高齢者福祉の必要性

年金の成立の環境としては、日本は非常に厳しい環境にあります。ですから年金だけを軸に高齢者福祉を考えても展望は開けないと思います。

年金というのは、言ってみれば仕送りです。若い人が高齢者に、毎年毎年仕送りしている。これが年金です。しかし、お年寄りの生活を維持する方法がもう一つあります。高齢者の生活コストを下げてあげることです。例えば住宅です。日本全体で言うと、大体 65 歳以上の高齢者の約 3 割が家を持っていない



のです。大阪や東京はもっと多いです。こういう人たちにとっては、年金はほとんど家賃に消えていくので、年金の給付額が下がると大変なことになるわけです。

そこで、私がこれから言う方法をぜひやってもらいたいです。安いが比較的良質な公共住宅を提供する。そうすると、若い人の負担を考えて、年金の給付額を多少下げても、直ちに高齢者の生活が悪くなることはありません。これからの高齢者福祉というのは、そういう多様なやり方でやっていく必要があります。もし 200 年もつ住宅を造れば、14 世代が使える計算です。確かに住宅を提供すると、初期費用のほかに年間のコストがかかります。しかし、その辺のところを克服していけば、毎年仕送りを負担していくよりも少ない負担ですむものです。

加えてメンテナンス費用をできるだけ少なくする。住宅技術の進歩が必要でしょう。それがこれからの高齢者福祉に非常に役に立ちます。ですから、高齢者福祉＝年金という考え方ではなく、お年寄りに生活費を差し上げるのではなく、生活コストを社会的に低くする。

問題は住宅だけではないのです。高齢者が、有意義な時間を過ごせるようにすることも重要です。ところが、日本という所は、何もしなくても結構お金がかかってしまいます。例えば、ヨーロッパの町へ行きますと、大体町の真ん中に公園があってベンチがあって、簡単なカフェがある。朝から晩までずっとそこで話をしている。ああいう空間が日本の都市にあるかということ、あまりないです。日本は、お年寄りが時間を過ごすのにも結構お金がかかるのです。生活コストを下げるには、あまりお金をかけずに有意義に時間を過ごせるような、そういう都市空間をつくる必要があります。そのようなまちづくりができれば、若い人の負担も、少なくなる。これからの高齢者福祉の発想は、どうやって安いコストで有意義な一日を過ごせるかということを考えるということにあります。

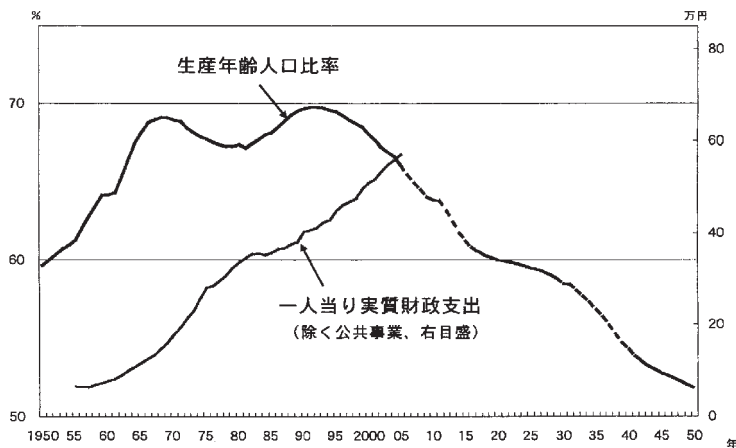
8. 生産年齢人口比率と一人当たり実質財政支出の関係

第 7 図は、日本の財政事情をまとめたものになります。

人口減少社会では、国民一人当たりの税の負担能力は年々低下します。従って、人口減少に見合って財政支出が縮小するような支出構造への転換が不可欠

です。これは、これからの自治体行政にとって非常に重要なポイントです。

第7図 生産年齢人口比率と一人当り実質財政支出



© Matsutani Akihiko

一人当たり実質財政支出とは、物価上昇を除いてもこれだけ支出したというものです。それが1955年から2005年までの半世紀で約10倍になっています。ここには公共事業は入れていませんが、公共事業を含めると10倍に達しています。つまり、過去、財政支出が人口の伸びの10倍を上回って拡大してきたのです。戦後の拡大が急カーブなのは、福祉サービスの増大があったからです。要するに、戦前にはそれは自己責任だったものを、戦後になって社会がやるべきということで、どんどん社会の責任に取り込んでいったのです。だから、財政支出が人口の伸びを10倍上回って急拡大したのですが、今までは、さほどの問題は起きませんでした。

なぜ問題が起きなかったのでしょうか。それは生産年齢人口率、つまり国民の中で働く意思のある人、働く可能性の高い年代の人、働く気が十分あって、働いている人の比率が上昇していたからです。働かない人も含めた一人当たりの税の負担能力は上昇していたのです。両方とも伸びているのですから、そんなに問題はなかったわけです。



しかし、これからは逆なのです。これからは働く人の割合が落ちていきます。ということは、働かない人も含めた一人当たりの税の負担能力が年々落ちていきます。そのときに一人当たりの財政支出が増えれば、この先は全部増税になっていきます。

これからは一人当たりの税の使い方を考え直さなければいけません。一人当たりの税の負担を落としていく方向に転換しなければいけないのです。もっとも、生産性の上昇というものがあります。人口減少時代に入っても、働いている人の賃金は年々上がっていくのです。なぜかという、賃金は基本的にその人が作った物の量に比例するからです。長期的に見ると、労働生産性の上昇のスピードと賃金上昇のスピードは大体同じです。ですから、これから働いている人は減るかもしれませんが、しかし、働いている人のそれぞれの生産性も上昇していきますから、賃金も上がっていくわけです。そういう賃金上昇を前提とすると、大体国民一人当たりの収入が横ばいになると考えられるわけです。

9. 国民所得の予測と一人当たりの財政支出

第3図（前掲）は一人当たりの国民所得です。横ばいになってます。つまり働かない人を含めたところで、一人当たりの経済の大きさは横ばい、所得も横ばいになります。ということは、財政支出も横ばいにしなければいけないということなんです。

もし、一人当たりの収入が横ばいであって、一人当たりの財政支出がずっと増えていくとすると、年々足りなくなってきました。ですから、一人当たりの国民所得が横ばいするとき、つまり、働く人の割合が減って、給料の上昇を考えても、働かない人も含めた一人当たりの収入が横ばいというときは、一人当たりの財政支出も横ばいにしておかないと際限のない増税になります。これは、今までの人口増加時代と大きく違うところです。これからは一人当たりの財政支出を伸ばしてはいけません。

10. 地域・家族で支える高齢者福祉

過去の借金の支払いはたくさんあるのに、一人当たりの所得は伸びない。では、どういう方法があるかという、私は二つ方法があると思うのです。一つは、昔、こんな福祉財政、福祉国家、福祉自治体でなかった時代には、高齢者



は周りの人のいろいろなサポートを受けて生活していたと思うのです。家族や地域の人たちのいろいろなサポートを受けていました。今そういうものが国や自治体によって行われるようになって、国や自治体からそういうサービスを受け取るようになりました。今、国や自治体から受け取っているサービスと、昔の高齢者が家族や地域から受け取っていたサービスに本質的な違いはないと思います。それで昔は財政黒字、今は真っ赤です。ここに、今の社会福祉の問題があると思うのです。

今は、家族も大家族が小家族になって、地域のそういうさまざまなつながりも崩壊しています。当然、国や自治体が代わりにサービスを提供しなければなりませんから、そのために財政支出をするわけです。

例えば、スウェーデンでは、おじいさんの面倒を隣のおばさんが見たとすると、国からお金が出るのです。みんなで相互扶助、それぞれの力を出し合って面倒を見る。そこにかかった費用など、経済的なサポートを国や自治体でやるということです。この方がより少ないコストでやれます。

国も考え方も違いますし、これが日本で本当にできるかどうかは分かりません。しかし、福祉サービスを全部国の財政支出でやると随分お金がかかるので、これからできなくなってきました。新しい相互扶助のようなシステムを行政とは違うところに作って、そこに行政がお金を出す形で福祉を実施していくというやり方を考えていけばいいと思います。一人当たりの財政支出を伸ばせないことは確かなのです。その中で、できるだけ公共サービスを推進していきたいということであれば、その辺を考える必要があると思います。

11. 永久公債という方法

もう一つは、借金という問題です。今、地方自治体にも国にも大きな借金があって、その借金ががんじがらめになっています。それから、一人当たりの財政支出が伸びないということは、人口の減少に合わせて財政支出全体が小さくなっていくわけです。その中で、過去の借金や支払いが全然減らないどころか、雪だるま式に増えていくわけで、これを払い続けることは非常に難しい。では、どうするか。

結論は簡単です。利息は払います、元金は返しません。こういうやり方です。イギリスに永久公債というものがあります。ナポレオン戦争のときに軍費を調



達するために、イギリス政府が発行したものです。永久公債という名前ですが、何が永久かという、利息は毎年確実に払うのです。しかし、元金は返ってこないというものです。ですから 1700 年代から続いています。2000 年を過ぎた今も、毎年、利息だけはきちんと払っています。株がそうでしょう。投資したら、元金は戻ってきませんが配当を受ける。もっとも、株の配当は企業の業績によって左右されますが、永久公債の利息は、国がどんなにつらいときでも払っています。

国債を買った人はどうなるのでしょうか。永久公債の巨大な市場がイギリスにあるわけです。毎年きちんと利息を払ってもらえますし、市場で売することもできるのです。

それなら、利息を相当高くしないと売れないのでしょうか。金融というのは、10 年債でも永久債でも、あまり利息の水準は変わりません。ですから、国は別に損はしません。誰も損しないのです。唯一問題なのは借りたものを返さないことで、それは道徳に反します。ここは少し問題なのですが、火事場の知恵でやってもいいのではないかと。ただ、モラルハザードが起きる可能性はあります。ですから私は、そういうことを排除した上で、うまく運営するならいいと思います。形式的には契約を結び、永久公債を発行して、それで従来のものと書き替える。そのお金で借金したものを返すというやり方です。

これからの時代、相当抜本的にやり方を変えないと、それこそ、ものすごい増税になったり、あるいは、公共サービスがものすごく落ちたり、自治体の在り方そのものを問われることになりかねないのです。

12. 人口減少時代は逆境か、好機か

これからの人口減少時代は自治体政策にとって逆境か、好機か。人口減少時代の到来から見る限り、環境としては明らかに逆境だと思います。

しかし、逆境か好機かというのは、非常に微妙なのです。私が考えるに、今の時代は逆境なのです。しかし、好機なのです。今までわれわれがやってきた生活は、非常にいい面もあったけれども、だんだんいろいろなところで無駄を生じています。われわれ自身というか、もちろん行政がやってきたのですが、非常にいいことをやってきたのだけれども、ずっとやっていると、どんどんコストがかかるような財政になってしまったなど、私は国でも自治体でも実際に



予算を扱ってみて感じました。自治体の皆さんも、これは非常にいいことのはずなのだけれども、だんだん続けてきますと、仕事が増えてくる。その職務がまた必要になってくる。そして、あるサービスを始めると、同じようなサービスを工夫しなければいけない。また仕事が増える。ある意味で、行政は拡大の一步をたどってきたわけです。

この逆境にあっては、サービスを整理して、本当に役に立つものを残していくことです。この人口減少という逆境を単なる逆境ととらえないで、いわばリフレッシュの機会ととらえることができないでしょうか。これからの自治体は、過去どんどん伸びている時代からすると、非常に苦しい時代を迎えます。この人口減少というのは、それこそ明治維新以来の大きな変化の時代です。非常に大きな変化なのですが、しかし非常にゆっくりしているのです。明治維新や新憲法では、一夜にして社会が変わりました。しかし、今回の変化はゆっくりしています。ただし、ものすごく変化は激しい。この非常に変化の幅が大きいだけでもゆっくりというのが、最大の問題なのです。準備が遅れてしまうのです。まだいいだろうと思っていて、気が付いたときにはもう間に合わなくなっているということがあります。

ですから、私は先ほど自治体や日本の経済が方向を転換するのはまだあと6～7年先だと言いましたが、だから6～7年先まで待っていればいいとは思わないのです。今からやっておかないと、それこそ間に合いません。早め早めの準備が必要でしょう。

どうもありがとうございました。