

コロナショックと人口動態の変化

小 峰 隆 夫

新型コロナウイルスの蔓延は、日本の経済社会に大きな影響を及ぼしつつある（以下、これを「コロナショック」と呼ぶ）。この影響には2種類ある。一つは、一時的な影響であり、コロナ感染症が収束すれば、それとともに消えてしまうような影響だ。感染症を防ぐために外出や対面サービスが抑制されているが、コロナさえ収まれば、外食サービスも観光需要も次第に元に戻っていくだろう。コロナ収束後には、それまで抑制されてたまっていた需要（これはペントアップ需要：pent-up demand と呼ばれる）が一気に顕在化するので、消費活動は大幅に増える可能性がある。

もう一つは、コロナによる影響が、コロナ収束後も持続してしまうものだ。コロナによって負った傷が残り続けてしまうわけだ。その典型は財政赤字だ。コロナ危機で国、地方の財政支出は拡大し、財政赤字が急増しているが、これは放置しておくともコロナ後も残り続けることになる。

コロナショックによる人口への影響も後々まで残り続ける可能性がある。2020年以降、コロナ危機の中で、人口の動きに顕著な変化が現われた。それは、日本の人口政策そのものにも大きく影響しそうである。

ただ、本稿執筆の時点では、コロナショックによる人口面への影響の全容を語ることはできない。まず、コロナショックは2022年末の時点でもまだ続いている。どこに行ってもマスク姿であることが何よりの証拠だ。人口に関する統計の多くも、まだ2021年時点のものまでしか分かっていない。さらに、コロナショックが終わった時、反動的に人口動態が元の状態に回帰していく可能性もある。

しかし、現時点で判明していることだけを見ても、その影響が大きく、かつ深刻であることは確かである。本稿では、現時点で判明している統計的な

事実を基に、コロナショックの人口動態への影響と我が国の人口政策への影響を考察する。

1. コロナショックが人口に与えた影響

コロナショックが起きてから時間が経過するにつれて、次第にこのショックが人口面にどんな影響を及ぼしつつあるかが分かってきた。主なものは次のようなことである。

第1は、出生数の減少である。厚生労働省の人口動態統計によると、2021年の出生者数は81.2万人であった。これは戦後最少である。これまで標準的な予測として多くの人が参照してきたのは、国立社会保障・人口問題研究所が2017年に発表した人口予測（出生率・死亡率共に中位）である。この標準予測では、2021年の出生数は、88.6万人で、2031年に81.1万人まで減少すると見込まれていた。それが2021年に現実のものとなってしまったわけであり、日本の人口減少テンポは、標準予測より10年先行していることになる（表1参照）。

表1 人口の将来展望と実績の比較

	出生数(万人)				合計特殊出生率			
	実績	低位	中位	高位	実績	低位	中位	高位
2015	100.6				1.45			
2016	97.2	95.9	99.2	102.7	1.44	1.40	1.44	1.49
2017	94.6	91.9	96.8	101.9	1.43	1.37	1.44	1.52
2018	91.8	87.8	94.4	101.5	1.42	1.33	1.44	1.54
2019	86.5	83.6	92.1	101.3	1.36	1.30	1.43	1.57
2020	84.1	80.0	90.2	101.6	1.33	1.27	1.43	1.60
2021	81.2	77.1	88.6	101.6	1.30	1.24	1.42	1.63
(参考) 2031			81.1					

(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(2017年)、厚生労働省「人口動態統計(2021年)」

第2は、合計特殊出生率（以下、出生率）の低下である。同じく人口動態統計によると、2021年の出生率は1.30となった。6年連続の低下であり、戦後最低水準（2005年の1.26）に近づいた。前述の標準予測では、2021年は1.42となっている。国立社会保障・人口問題研究所の人口予測は、出生率について、高位、中位、低位という三つのケースを示しているのだが、1.30というレベルは、低位推計（2021年1.24）に近い。

第3は、婚姻件数の減少だ。2021年の婚姻件数は50.1万組と、前年より2.4万組減少し、戦後最低水準となった。日本では結婚を前提に出産を考える場合が多いから、婚姻件数は出生数の先行指標となる。当分は出生数は低水準で推移せざるを得ないだろう。

もちろん、コロナで結婚や出産を先延ばしたケースも多いだろう。その場合は、コロナ危機が去れば、ある程度出産数、結婚件数が高めの伸びを示すことになる。それにどの程度期待できるかは、現時点では不明だが、失われた出生数・結婚件数を完全に回復するのは難しいのではないか。

そして第4は、結婚、出産の意欲が衰えてしまったことだ。2022年9月に発表された、国立社会保障・人口問題研究所の「2021年出生動向基本調査」によると、18-34歳の未婚者のうちで、「いずれ結婚するつもり」と答えた人の割合を前回（2015年）調査と比べると、男性が85.7%から81.4%へ、女性が89.3%から84.3%に低下している。一方、「一生結婚するつもりはない」と答えた人の割合は、男性が12.0%から17.3%へ、女性は8.0%から14.6%へと上昇している。また、同調査によると、未婚の女性が考える希望子供数は、2.02人から1.79人へと大きく減少した。

この結婚・出産意欲の衰えは重要な意味を持つ。というのは、これによって「希望出生率」が低下するからだ。この点は、次節で国の人口政策と関連させながら説明することにしよう。

2. コロナショックが日本の人口政策に及ぼす影響

前述のようなコロナショック後の人口動態の変化が、我が国の人口政策に

及ぼす影響を考えてみよう。そこでまず、コロナ前の人口政策について整理し、次にその従来型の人口政策体系が、コロナショックでどのように揺らいでいるかを考えることにする。

(1) コロナショック前の人口政策

コロナ前の人口政策を考えるに当たり、まず、我が国の人口政策の基本である「人口一億人目標」から考えよう。政府は2014年に閣議決定した骨太方針で、「50年後にも1億人程度の安定的な人口構造を保持できる」とした。これがいわゆる「人口一億人目標」である。

一見すると、2021年の日本の人口は1億2千5百万人（10月1日現在）だから、1億人までにはかなりの余裕があるように見える。前掲「人口動態統計」によると、2021年の出生者は81.2万人、死亡数は144.0万人だから、両者の差である自然減は62.8万人である。仮にこのペースが続いたとしても、人口が1億人にまで減るには40年程かかる。その間に少子化対策を充実させていけば、人口減少を1億人程度でストップさせることは可能のように見える。しかしそうは行かないのだ。

その理由の一つは、人口減少のモメンタムの作用である。多くの人は、出生率が人口の増減を左右すると考えがちだ。非常に長い期間を考えればそれは正しい。しかしこれを数十年程度の期間で考えると必ずしもそうはならない。改めて考えてみよう。人口の増減に影響するのは、出生率ではなく死亡数と比較した出生数である。その出生数は、出産可能な女性の数と出生率によって決まる。すると、出生率が変化しても、それが出生数に影響するまでにはタイムラグが生ずる。これがモメンタムである。

例えば、日本の出生率が安定的に2を下回るようになったのは1975年以降なのだが、出生数が死亡数を下回り、人口の自然減が生ずるようになったのは2005年からである。30年ものタイムラグがあるのだ。これは、人口が増えている時に生まれた女性が次々に出産可能年齢に達して行くので、出生率が2を下回った後も、出産可能な女性の人数が増え、出生数が高水準を保つからである。

では現在はどうなっているのか。出生数が減り始めてかなりの時間が経過

しているの、既に出産可能な女性の数は減り続けている。これに出生率の低下が加わるから出生数は大幅に減少する。これが現在の姿である。

すると、仮に少子化対策が効果を現わして、出生率が上昇したとしても、今度は「人口減少の負のモメンタム」が作用するから、しばらくの間は、出生数は増えず、人口は減り続けることになる。要するに、少子化対策が成功してもしなくても、今後数十年間は間違いなく人口が減り続けるということである。

長期的には、出生率との関係も重要だ。人口規模と合計特殊出生率は密接に関連している。この点については、同じく2014年に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」で、「2020年に出生率1.6程度、2030年に1.8程度、2040年に人口置き換え水準2.07程度に高めれば、2060年に人口1億人程度を確保できる」としている。「人口の置き換え水準」というのは、人口が減らないために必要な出生率のことである。今、外国からの移民は考えないとすると、一人の女性が平均的に2人の子供を産めば、そのうちの一人は女性だから、再度二人子供が産まれるという具合に進み、人口規模を一定水準に維持することができる。ただし、出産年齢に達する前に亡くなる女性もいるので、厳密には出生率2.0では足りない。こうした要素を考慮すると、現在の日本の人口置き換え水準は2.07となっている。

つまりこういうことだ。人口減少を止めるには、どこかの時点で必ず出生率を2.07まで高める必要がある。その2.07に到達する時期が遅れば遅れるほど、安定する人口の水準は下がる。前述のように人口規模を1億人程度に保つには、2040年頃までに出生率を2.07にする必要があるのだが、この2.07に達する時期が5年遅れると、人口の定常水準は約300万人程度少なくなる計算になる。

この時、2030年時点での中間目標として掲げられている1.8という出生率が、前述の希望出生率なのである。では、その希望出生率とは何か。

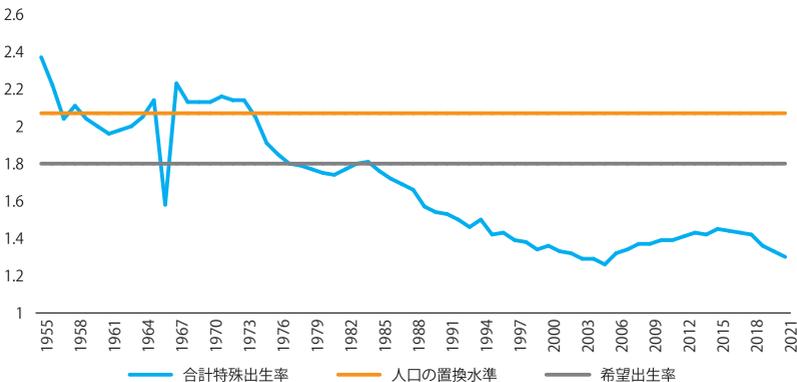
そもそも日本の出生率が低水準であることの原因は、次の二つしかない。一つは結婚要因であり、結婚しなくなったこと（未婚化）、および結婚年齢が上昇していること（晩婚化）がある。日本では婚外子の比率が非常に低いから（約2%）、少子化への対応という点では、まずは結婚してもらわない

と話にならない。また、出産には年齢的な制約があるので、結婚年齢が上がるとどうしても生まれる子供の数は少なくなる。もう一つは、結婚した後生まれる子供の数が減ることだ。

結婚要因については、1970年代以降、男女とも未婚率の上昇が続いている。例えば50歳時の未婚率を見ると、1970年には、男性が1.7%、女性が3.3%に過ぎなかったのが、2020年には男性が28.3%、女性も17.8%に上昇している。晩産化の動きも続いている。結婚した夫婦からの出生数（夫婦完結出生時数）は、1970年代から2000年頃までは2.2人程度で安定していたのだが、2021年には1.90人まで低下している。

しかしこれは人々の希望通りの姿ではない。「結婚しない人」の中には、「結婚したくてもできない人」が数多く存在するし、子供の数についても、夫婦で実際に予定している子供の数は、理想的だと考える子供数を下回っており、多くの夫婦は、事情が許せばもっと子供を持ちたいと考えているのだ。「希望出生率」というのは、こうした事情を踏まえて、「結婚したい人は全て結婚し、結婚後には希望通りの数の子供が産まれる」という状態で実現する出生率のことである。この希望出生率は、コロナ前には1.8であるとされてきた（図1参照）。

図1 出生率の推移



希望出生率の計算式と、1.8 が導かれた時の具体的な数値は次の通りである。

希望出生率 = (既婚者割合 × 夫婦の予定子供数 + 未婚者割合 × 未婚結婚希望割合 × 理想子供数) × 離別等効果

$$= (34\% \times 2.07 \text{ 人} + 66\% \times 89\% \times 2.12 \text{ 人}) \times 0.938$$

$$= (\text{約}) 1.8$$

この希望出生率 1.8 は、公式の政府の少子化対策の目標となっている。2020 年 5 月に決定した「少子化社会対策大綱」では、次のように述べられている。

「一人でも多くの若い世代の結婚や出産の希望をかなえる『希望出生率 1.8』の実現に向け、令和の時代にふさわしい環境を整備し、国民が結婚、妊娠・出産、子育てに希望を見出せるとともに、男女が互いの生き方を尊重しつつ、主体的な選択により、希望する時期に結婚でき、かつ、希望するタイミングで希望する子供を持てる社会をつくることを、少子化対策における基本的な目標とする」

私は、コロナ前には、「人口一億人」を目指すのには合理的な理由はないが、この「希望出生率」を政策目標とするのは合理性があると考えていた。「人口一億人」に合理的な理由がないと考えるのは次のような理由による。

まず、そもそも「なぜ人口減少を止めるべきなのか」という問いに答えるのは意外に難しい。この点についての多くの人は「人手不足になって経済が回らなくなる」「社会保障の担い手が減るので、年金や医療制度を維持できなくなる」「税金を払う人が減るから、財政を維持できなくなる」と答える。企業関係者は「国内需要が減って売り上げが減ってしまう」と考えやすい。しかし、これらの答えは本末転倒である。我々は「働く人を増やすために」「社会保険料や税金を払う人を増やすために」「企業の国内売り上げを増やすために」子供の数を増やすのだろうか。これは労働力、社会保障制度、財政、企業の売り上げのために人間がいるという発想になっている。働く場、社会保障制度、財政、企業が人間のために存在するのであって、その逆ではないはずだ。

人口が減ると人々が不幸せになるという理屈もない。人口の減少率以上に生産性が上昇すれば、一人当たり所得は上昇するのだから、人口が減っても

人々がより豊かになることは十分可能である。多くの人が、人口減少をストップさせるべきだと考えているのは「日本人が減って行くのは何となく気持ちが悪い」という感覚的な理由しかないようだ。

ましてや1億人という政策目標については、1億人を割り込むと途端に日本人が不幸になるという理屈はない。これも、一億という数字がちょうどキリがいいので目標になったという程度の話である。1億人に意味がないのであれば、それを達成するための2040年頃までに2.07の出生率を目指すことも意味がないということになる。

では、希望出生率についてはどうか。これは、人々が持つ正当な希望を実現するということから、その出生率を目指すことには十分合理的な理由がある。ただし「1.8という希望出生率を政策目標にして少子化対策を講じる」ということと「希望出生率は達成可能か」ということは別の話である。交通事故ゼロを目標にするのは正しいが、現実にはゼロにすることはできないのと同じことだ。「持ちたい子どもを持つ」というのも相当難しいが、「結婚したい人が全員が結婚する」などということは常識的にありえないし、それを実現する政策手段も見当たらない。

すると要するに人口は減り続けることになるのだが、多くの人を希望を叶えるべく努力してなおかつ人口が減るのであれば、それは間接的に多くの人が望んだ結果なのだからやむを得ないのではないかと考えたのである。

(2) コロナショックが迫る人口政策の再点検

これまで見てきたように、コロナ・ショックを経て、日本の人口の将来展望はこれまで以上に厳しいものになってきている。これは政策的にも大きな見直しを迫ることになるだろう。この政策の見直しは二つに大別される。一つは、人口に関連する諸施策の前提を見直すことであり、もう一つは、人口政策そのものを見直すことである。

まず、前者の人口に関連する諸施策について考える。前述の将来推計人口の中位推計は、いろいろな政策の前提条件として使われている。

例えば、政府の経済財政諮問会議では、半年ごとに、財政の中期的な試算結果を公表している。これを計算するためにはGDPの展望が不可欠である。

GDP の変化が税収に影響するし、累積債務の GDP 比などの指標を計算するためにも GDP が必要になるからだ。この GDP の将来展望は、資本、労働力、全要素生産性（技術）という三つの生産要素の推移を元に計算される。このうちの労働力の変化の前提として、前述の中位推計が使われている。したがって、今後人口の伸びが中位推計を下回る状態が続くと、やがては GDP 成長率の展望も下方修正が必要となる（ただし実際の成長率に影響するのはかなり先になる）。

人口の将来展望は、社会保障政策にも影響する。例えば、年金については、5年ごとに年金財政の見通しが点検されているが、その際にも、人口の中位推計に基づいた成長の姿が使われている。また、医療や介護の将来展望を行う際にも人口推計が使われることが多い。

次に、人口政策そのものに関して考えてみよう。この点では、前述のように、コロナ後の結婚、出産意欲はかなり衰えてしまったため、希望出生率が低下したことが重要な意味を持っている。中曽根平和研究所の木滝秀彰主任研究員が最新のデータに基づいて推計した結果を紹介しよう。

希望出生率＝（既婚者割合×夫婦の予定子供数＋未婚者割合×未婚結婚希望割合×理想子供数）×離別等効果

$$= (32\% \times 2.01 \text{ 人} + 68.0\% \times 84.3\% \times 1.79 \text{ 人}) \times 0.955$$

$$= (\text{約}) 1.6$$

この計算が示すように、コロナ後の結婚、出産意欲の低下を考慮すると、希望出生率は 1.6 程度に低下してしまうのである。

この希望出生率の低下は、日本の人口政策に見直しを迫っている。これまで、「希望出生率 1.8 を目指す」で良かったのだが、これからはそうは行かない。希望出生率が目標だとすれば、目標出生率は 1.6 に下がる。これは他の先進諸国に比べても低く、目標としては明らかに物足りない。かといって、1.8 が目標だとすれば、今度は希望出生率を上回るレベルを目指すことになり、その実現性が非常に怪しくなる。

こうしたコロナ後の変化を踏まえて、私は人口政策の体系を次のように見直すべきだと思う。

第 1 に、人口 1 億人という目標はあきらめる。人口減少を 1 億人程度で

ストップさせるためには、2040年頃までに出生率を、人口の置換水準である2.07まで引き上げなければならない。これは不可能だ。

第2に、希望出生率を1.8程度に引き上げ、現実の出生率をできるだけそれに近づけることを少子化対策の目標にする。少子化対策を充実し、結婚や子育てにフレンドリーな社会を築いていけば、これは可能である。

第3に、いずれにせよ人口は減っていくのだから、人口が減っても国民福祉が損なわれないようなスマートシュリンクを目指すべきだ。人口減少をカバーするように生産性の向上を図って経済成長を維持し、人口減少を前提として社会保障制度を持続可能なものとし、さらにはより積極的な移民政策を採用すべきだ。

3. コロナショックと地方創生

次に、少子化対策と地方創生の関係について考えよう。ここでも基本的な発想の見直しが必要だ。少子化対策と地方創生はリンクしていたからだ。地方創生を担う「まち・ひと・しごと創生本部」は「わが国が直面する地方創生・人口減少という構造的課題に正面から取り組むために設置された」（まち・ひと・しごと創生長期ビジョン、2014年12月閣議決定）とされており、最初から人口政策と地方創生がセットになっていたことは明らかだ。

2014年以降、国は「地方創生」を進めてきたのだが、その具体的な手順は次のようなものだった。

まず、国は日本全体の人口の長期展望を示す「人口ビジョン」と、それを踏まえた「総合戦略」を策定する。この二つは2014年12月に策定された。前者が「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」、後者が「まち・ひと・しごと創生総合戦略」である。

次に、各地方公共団体は、この「長期ビジョン」と「総合戦略」を勘案して、2015年度中に「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を策定する。これも実際その通りになり、日本の全自治体が2015年度中に人口ビジョンと総合戦略を策定した。例えば、佐賀県の場合（佐賀県を取り上げたのは特

に意味があるわけではなく、あくまでもひとつの例として選んだだけである。他の自治体もほぼ同じである)、人口ビジョンに当たるものが「佐賀県における人口の将来推計(佐賀県人口ビジョン)」(2015年6月)であり、総合戦略に当たるものが「佐賀県まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2015年9月)である。

そして2016年度以降は、「地方版総合戦略」に基づいて、PDCAサイクルを本格的に稼働させていく。PDCAサイクルというのは、P(Plan=計画)→D(Do=実行言い)→C(Check=評価)→A(Act=改善)というプロセスを繰り返すことである。

さて、人口ビジョンの姿は二つの要素で決まる。一つは出生率(人口の自然増減を左右)であり、もう一つが人口の流出入(人口の社会増減を左右)である。

各自治体が人口展望の前提としている出生率は、大体、2030年頃に1.8、2040年頃には2.07というものである。また、多くの自治体が、2040年頃までには社会増減をゼロにするとしている。

佐賀県の人口ビジョンの場合を見ると、出生率は2020年までに1.77、2040年までに2.07となっており、社会増減については、人口移動が2030年までにゼロに収束するとしている。他の地方自治体の人口ビジョンもほぼ同じである。

なぜこのようなことが起きたのか。それは、各地域が国のビジョンをそのまま踏襲したからである。前述の政府の「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」では次のように述べられている「仮に、2030～2040年頃に出生率が人口置換水準まで回復するならば、2060年に総人口1億人程度を確保し、(中略)。この推計では、2020年に出生率1.6程度、2030年に1.8程度まで向上し、2040年に人口置換水準(2.07)が達成されるケースを想定している。」

また、これは人口1億人とは無関係だが、国の長期ビジョンでは、東京一極集中是正などの観点から、2040年頃までに人口の社会移動をストップするとしている。

各地方公共団体は人口ビジョンの前提として以上のような国の想定をほぼそのまま使ったのである。つまり、地方版の人口ビジョンは、国の人口一億

人目標と整合的な形で策定されていたのである。しかし、前述のようなコロナショック後の人口動態の変化を踏まえると、人口一億人目標は、ほとんど実現不可能なものとなっているから、それと整合的につくられた地方版人口ビジョンもまた実現不可能で、現実の人口動態から大きくかい離してしまったのである。

問題はそのような楽観的な前提を置いても地方の人口は相当減るということだ。再び佐賀県の例を見ると、佐賀県の人口ビジョンでは、2010年に85.0万人だった佐賀県の総人口は、2060年には65.7万人にまで減少する。この、65.7万人という人口は、国立社会保障・人口問題研究所が2013年の「日本の地域別将来推計人口」の推定（54.3万人）よりはかなり大きい。つまり、従来の標準的な見方よりは楽観的なのだが、人口の姿そのものは決して楽観を許さないということである。

そしてさらに前述のように、人口の減少テンポは加速している。人口ビジョンと現実とのかい離はますます大きくなっていると言える。

国と同じように地方においても、①人口一億人目標に基づいた人口推計を再考し、②より現実的な人口政策の目標を掲げ、③人口が減っても地域の人々の福祉が低下しないようにするためにはどうしたらよいかを考えることが必要となっている。

参考文献

- 厚生労働省（2022）「2021年人口動態統計」
 国立社会保障・人口問題研究所（2017）「日本の将来推計人口」
 国立社会保障（2022）・人口問題研究所の「2021年出生動向基本調査」
 子ども・子育て本部（2020）「少子化社会対策大綱」
 佐賀県（2015）「佐賀県における人口の将来推計（佐賀県人口ビジョン）」
 内閣府（2022）「令和3年度 少子化の状況及び少子化への対処施策の概況（少子化社会白書）」
 まち・ひと・しごと創生本部（2014）「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」
 まち・ひと・しごと創生本部（2014）「まち・ひと・しごと創生総合戦略」