

自治体財政 改善のヒント 第67回

来るべき逆ピラミッド社会の 行政デザイン

大和総研金融調査部 主任研究員 鈴木 文彦

将来の行政ニーズは年齢構成で予測可能

公共施設の総量抑制計画はあらかじめ完成。数値目標の設定や個別施設計画の具体化に腐心しているところと思われる。いつどこに何をどれくらい整備するかをまとめた計画だが、ニーズの大部分は人口動向から予測することができる。

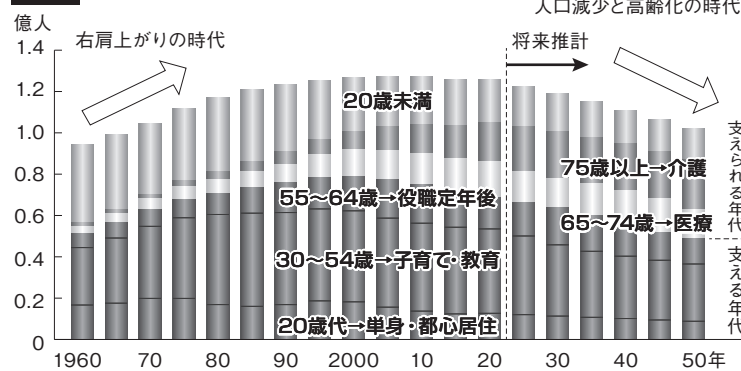
図1はわが国の人口推移である。まずは人口に応じて公共施設の必要量が減る。設計方針も変わる。人口が右肩上がりの時代と違って今は右肩下がり。使途変更に対応できるような汎用性が高い設計にする。都市なら土地、地方なら財源の節約の観点から複合施設化も検討する。

行政ニーズの動向も年齢構成から読むことができる。ターゲット層を踏まえ売り場や商品構成を考えるマーケティングの考え方が変わらない。年齢区分には次の意味がある。総務省の2015年国勢調査から世帯主年齢を見ると20歳代は単身世帯が多く、都心に住む傾向がある。30歳になると子どもがいる世帯が4割を超え、40歳代を通じて6割

となる。いわゆる子育て年代で、都市郊外に多い。55歳から夫婦のみ世帯が増えはじめ、70歳代で最大の家族類型となる。75歳から再び単身世帯が増えはじめ、80歳以降に最多となる。世帯主85歳以上の世帯の45%が単身だ。将来の年齢構成から家族類型を介して、まちづくりの基盤となる住宅ニーズを予測できる。高齢化によって、単身、夫婦のみ世帯が増え都市集約が進むだろう。

子育て年代の推移からは小中学校など義務教育施設のニーズを見積もる。保育所、児童館もこの分類だ。医療・介護ニーズは老年人口で把握する。厚生労働省の患者調査（17年）によれば、10万人当たり入院患者数は50歳以上から増え、65～69歳の層で1000人を超える。75歳になると介護ニーズが増える。介護給付費等実態統計（21年4月）によれば、75～79歳のうち要支援・要介護認定者は12.7%。以降加速的に増え85歳で59.2%となる。要するに地域が高齢化するとは、子育てニーズが減り、医療・介護ニーズが増えるということだ。

図1 わが国の人口推移

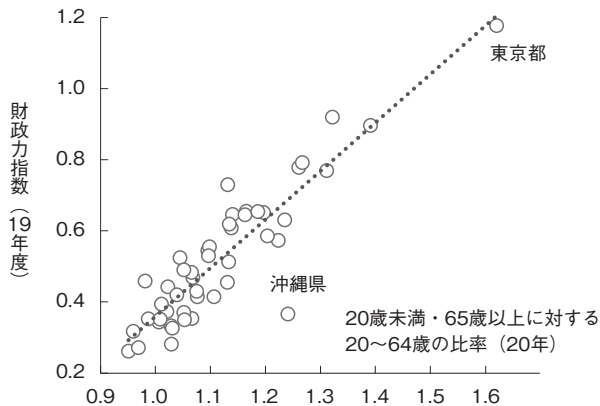


出所：総務省「国勢調査」「人口推計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」から大和総研作成

個別施設計画の最大の論点は、空き教室が目立つ学校を将来を見据えいかに転用するかである。

高齢化に伴って公共施設の役割も変化する。かつて公営住宅は持ち家取得前の若者世帯も多く、1968年の住宅・土地統計調査（現総務省）では「家計を主に支える者」が40歳未満の世帯が入居世帯の57.2%だった。18年は60歳以上が59.7%と、公営住宅が高齢者向け施設になりつつある。

図2 支えられる側と支える側の比率と財政力指数



出所：総務省「人口推計」「地方財政状況調査」から大和総研作成

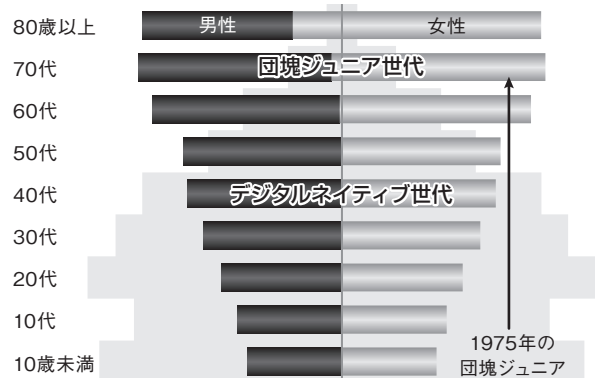
年齢構成と財政力に相関関係

全人口に先んじて現役世代が減ってゆく。将来の税収すなわち予算制約が厳しくなる。財政面では支える年代と支えられる年代の比が重要だ。支えられる年代1人あたりの支える年代は、1995年に1.7人だったが2020年は1.2人。比率こそ1960年と同じだが、当時の支えられる年代は20歳未満がほとんどで、現在は65歳以上が3分の2。団塊ジュニア世代が70歳代を迎える2045年には支えられる年代が支える年代より多くなる。

支える年代と支えられる年代の比は、財政収入と財政需要のギャップに反映する。支えられる年代に対する支える年代の比率を横軸、基準財政需要額に対する基準財政収入額の比率（財政力指数）を縦軸として都道府県の分布を見ると、両者の間に相関関係がうかがえる（図2）。既に20年時点で支えられる年代の方が多き県も5つある。これらは交付税や補助金など依存財源の割合が高い。今は大都市圏からの財政移転でバランスを保っているが、移転元の財源がなくなったらどうなるか。それが25年後の日本の姿だ。

年齢構成は社会も変える。2045年の人口ピラミッドは高齢年代になるほど人口が多い逆三角形になる（図3）。55歳以上が半数を超えた集落を「準限界集落」という説もあるが、25年後には全人口の49%が55歳以上となる。20歳以上の人口に絞れば全体の58%が55歳以上となり、将来に利害関係を持つ有権者が少なくなっていく。

図3 2045年の人口ピラミッド（背景は1975年）



出所：国勢調査、日本の将来推計人口（平成29年推計）から大和総研作成

69歳まで支える側に、働き方も変わる

財政と社会の持続可能性を考えれば、支える年代を広げざるを得ない。支えられる年代に対する比率を現状の1.2に保とうと思えば、45年には69歳まで支える側でいなければならない。その兆候は既にある。総務省の労働力調査によれば65～69歳の就業率は20年で49.6%。10年前と比べ13.2ポイント上昇した。70歳以上は17.7%だ。気力体力もさることながら、役職定年を迎えてなお15年働くモチベーションを保つのも課題だ。上がつかえて年功序列は維持できない。能力に応じて働き、年齢に応じて受け取る賃金体系も同様だ。将来は身分も待遇も年齢による上下関係が希薄になり、働き方も大きく変わる。

逆ピラミッドで重石のような70歳代だが、45年の70歳代はこれまでの70歳代とは異なる点に留意が必要だ。彼らは携帯電話が登場した90年代に20歳代を過ぎネット通販にも抵抗がない。

コロナ禍による対面業務の制約もあり、行政サービスのオンライン化が進められている。脱ハンコ、オンライン申請から在宅ワークまで幅広いが、今一つ動きが鈍いのはデジタル技術が本質的にコミュニケーションのツールだからだ。言葉と同じで苦手な層がいると社会システムとして機能しない。こうした問題は世代交代とともに解消するだろう。45年はデジタルネイティブ世代が40歳代を迎える年でもある。高齢化に伴う難局を生産性向上で乗り越えることが向こう25年の課題だ。 G