

人手不足はなぜこれからが本番なのか

— データが語る労働力不足の行方

オフィス金融経済イニシアティブ代表 (元日本銀行理事) 山本 謙三

地方の人手不足が著しい。若者が大都市圏に流出する一方、介護等の分野で新たな労働力が必要とされているからだ。それでもこれまでは、団塊世代を中心とする高齢者と若年・中堅女性の就業継続が労働市場を下支えしてきた。しかし、2020年代末までには団塊世代がみな80歳を超え、多くを期待できなくなる。

人手不足は早晚大都市圏に波及し、いよいよこれからが本番だ。深刻な人手不足を少しでも緩和するため、①外国人就業者受け入れのための環境整備、②女性の社会進出のさらなる促進、③70歳代半ば前後までの高齢層の就労促進を、強力に推し進める必要がある。

人手不足は地方が先行

人手不足が進行している。リーマン・ショック後一時5・5%に達した完全失業率は、いまや2%台前半まで低下している。

完全失業率とは、働く意欲があり、働く準備もしていたにもかかわらず、仕事が見つからなかった人の割合をいう。2%台前半の完全失業率は、バブルの余韻が残る1991〜92年以來の低さだ。日本の労働市場は、ほぼ「完全雇用の状態」——働きたい人のほとんどが職に従事している状態——にあると、いってよい。

地域別にみると、大都市圏よりも地方の方が人手不足は深刻だ。北陸3県の完全失業率は、2016年第4四半期以来ほぼ1%台が続く。中部、近畿、中・四国、九州でも、最近1%台の県が増えている。大阪府の2%台後半や東京圏4都府県の2%台前半に比べ、地方の低さが目立つ(図表1)。

もちろん、地方に多くの就業機会があるわけではない。若い世代が大都市圏に流出している。高齢者の離職も増加

なぜこれからが人手不足の本番なのか

しかし、人手不足はこれからが本番だ。これまでは、生産年齢人口(15〜64歳)の減少にもかかわらず、人手不足はさほど目立たなかった。労働市場の構造変化を背景に、労働力が底上げされてきたからだ。しかし、このトレンドを維持するのは難しい。

以下、リーマン・ショック後10年間(2010〜19年)の労働市場の構造変化を確認したうえで、今後の10年(2020〜29年)を展望してみよう。

まず、①仮に2009年時点の市場構造がそのまま維持されていたとすれば、その後の10年間に労働力人口がどれほど減少するはずだったかを試算する。試算

図表1 地域別完全失業率 (2019年平均) (%)

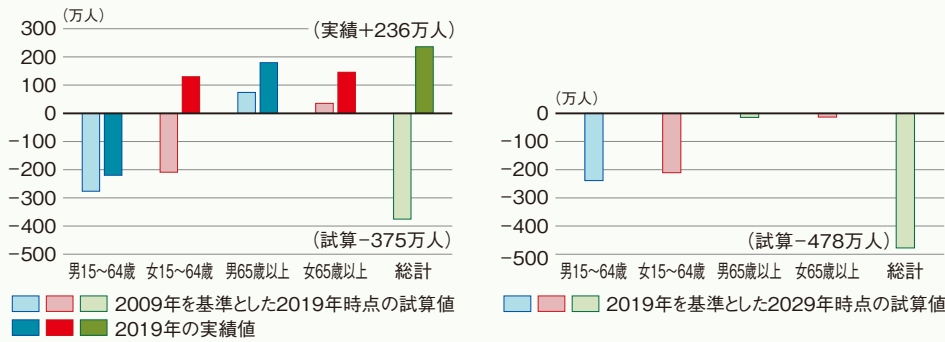
全国実績	2.4	東京圏4都府県	2.2	北海道・東北(7県)	2.4
中核4域7都府県	2.3	埼玉県	2.3	北関東(3県)	2.3
地方圏40道府県	2.2	千葉県	2.1	新潟・長野・山梨(3県)	1.9
		東京都	2.3	北陸(3県)	1.7
		神奈川県	2.1	静岡・岐阜・三重(3県)	1.6
		大阪府	2.9	近畿(大阪府を除く5府県)	2.2
		愛知県	1.9	山陰(2県)	2.1
		福岡県	2.9	岡山・広島・山口(3県)	2.2
				四国(4県)	1.8
				九州(福岡県を除く7県)	2.3

(注1) 全国実績を除き、モデル推計の結果による。全国実績とモデル推計値は一致しない。
 (注2) 中核4域7都府県は東京圏4都府県、大阪府、愛知県、福岡県。地方圏はその他の40道府県。
 出所：総務省統計局「労働力調査結果」の参考資料「都道府県別結果(モデル推計値)」を基に、筆者が作成。

は、2009年の男女別・5歳区分年齢階層別の労働力人口比率に、その後の人口構成の変化を乗じて計算したものである。そのうえで、②実際には2019年までに労働力人口がどう変化したかを計算し、両者を比べてみよう。

労働力人口とは、就業者と完全失業者の合計をいい、達観すれば就業意欲をもつ人の数である。ま

図表2 労働力人口増減の試算と実績



(注) 試算は、基準時点(2009年、2019年)の5歳区分年齢階層別労働力人口比率がそのまま維持されると仮定し、2019年、2029年の年齢別人口を乗じたもの。
 出所：総務省統計局「労働力調査結果」および国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」を基に、筆者が作成。

第2に、団塊世代を中心に、高齢層の労働力人口が大幅に増えた。15〜64歳層が男女計で90万人減少したのとは対照的に、65歳以上の労働力人口は10年間で同326万人増加した。最近まで人手不足が目立たなかったのは、実は、高齢層の就業継続も大きい。
 以上をふまえたうえで、これからの10年(2020〜29年)を試算してみよう。上記と同じ

これは第1に、女性(15〜64歳層)の労働力が上振れしたことが大きい。従来、20歳代後半から30歳代の女性は、結婚や出産を機に職場から離れる傾向があった。しかし、最近は結婚、出産を迎えても就業を継続する(あるいは早期に職場復帰する)女性が増えた。また、55〜64歳層の女性の労働力人口比率も大きく上昇した。男性(15〜64歳層)の労働力人口が減少したのとは、対照的である。

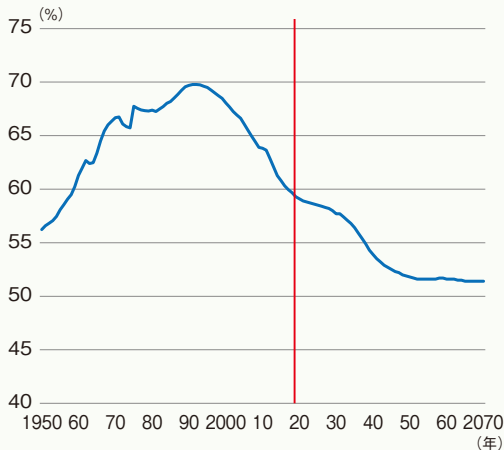
若年層、中堅層の人口が減る結果である。
 しかし、②実際の労働力人口は、2019年までの10年間で236万人増加した。上記の試算に比べ、実に600万人以上の上振れである。

では、日本の人手不足はいつまで続くだろうか。労働需給は短期的には様々な要因により変動するが、長期的には人口動態に規定される面が大きい。
 労働力の供給サイドは、潜在的な働き手の数によって規定される。ここでは、生産年齢人口を潜在的な労働供給力とみなす

人手不足は2040年代半ばまで
 増加が労働力人口を下振れさせる。2020年代末までには、団塊世代がみな80歳を超える。団塊世代はこれまで労働力の下支えに貢献してきたが、健康年齢の制約をふまえれば、これ以上を期待するのは難しいだろう。人手不足をこれから本番とみる理由は、ここにある。

手法を用い、2019年時点の労働力人口比率にその後の人口構成の変化を乗じて、労働力人口の増減を試算してみる。その結果は、478万人の減少となった。
 この減少幅は、前述の①2010〜19年試算値(375万人の減少)よりも大きい。高齢層の引退増加が労働力人口を下振れさせる。

図表3 生産年齢人口の対総人口比率



出所：総務省統計局「人口推計」および国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」を基に、筆者が作成。

図表3は、総人口に対する生産年齢人口の比率の推移である。分母の「総人口」、分子の「生産年齢人口」はともに、すでに減少局面にある。しかし、両者のスピードには大きな差がある。
 生産年齢人口は、長期にわたる少子化を反映して減少スピードが速い。一方、総人口は、長寿化とともに高齢者が増え続ける結果、減少スピードは緩やかにとどまる。

ことにしよう。
 労働力の需要サイドは、総人口に規定される面が大きい。高齢者も、医療や介護の分野で大きな需要を生み出す。仮に医療や介護需要を個人消費の一つとみなせば、個人消費の最大の担い手は、実は高齢者だ。

両者を反映して、生産年齢人口比率の低下は今後も続く。

この比率が安定してくるのは、2040年代半ば以降である。この時期になると、高齢者も減少に転じ、総人口の減少スピードが生産年齢人口に追いついてくる。そうなって、ようやく人手不足は解消に向かうだろう。それまでの間は、基調としての人手不足を覚悟せざるをえない。

日本経済にとっては、2040年代半ばまでの25年間でどう乗り越えるかが課題となる。地方の人手不足は、早晩、大都市圏に波及する。大都市圏はもとも出生率が低く、労働力を自賄いできない。大都市圏が地方に労働力を求める圧力はますます高まり、地方から大都市圏への人口移動はまだまだ続くだろう。

万一、地方から大都市圏への人口移動を人為的に止めるようなことをすれば、日本経済の成長にブレーキをかけかねない。人手不足への対応は、地方にとっても大都市圏にとっても、待ったなしの課題である。

就業者増加の4人に1人は外国人

今後、労働供給の上振れを期待

できるとすれば、①外国人、②女性、③70歳代半ば前後までの高齢者の3カテゴリーしかないだろう。それぞれの現状と課題を把握し、早急に対応する必要がある。

日本で就業する外国人の数は、2019年10月現在166万人だった(厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況)。2019年末の国内就業者総数は6737万人だったので(総務省統計局「労働力調査結果」)、ストックベースでみた外国人就業者の割合は2.5%にとどまる。この比率は、先進国のなかでもとくに低い。

しかし、フローベース—すなわち、近年の就業者増加数に占める外国人増加数の割合—をみると、印象は大きく変わる。この10年間、外国人就業者は110万人増加した。一方、国内の就業者数は480万人増えた。すなわち、実に、国内就業者数の増加の約4人に1人が外国人だった計算となる。統計が異なるのでデータの取り扱いには注意を要するが、人手不足の緩和に外国人就業者の増加が大きく貢献してきたことは間違いない。

在留資格別にみると、最も増加が多かったのは「技能実習」である。これに「留学」「高度人材(専

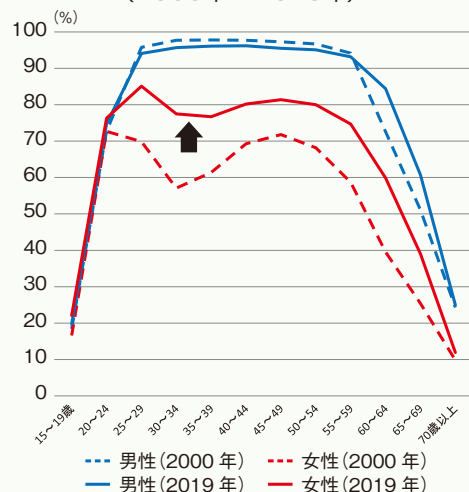
門的・技術的分野の在留資格)」が続く。従来、政府は「高度人材」の受け入れ促進を政策の一つに掲げてきたが、人手不足の現実を反映して、実際には多様な在留資格者が流入していたことになる。

しかし、「技能実習」は、政府の建前である「開発途上国の支援のために受け入れるもの」と、現実の「人手不足」の狭間にあつて、多くの問題をかかえてきた。一部にみられた受け入れ先の劣悪な労働環境や失踪者の発生の問題は、人手不足対策として技能実習制度に頼ることの限界を示している。

こうした実態をふまえて、昨年、入国管理法が改正され、新たな在留資格「特定技能」が導入された。「特定技能」には介護、ビルクリーニング、宿泊、外食業など、人手不足が明白な産業が指定され、建前と実態の整合性がよくやく配慮されることとなった。ただし、態勢整備の遅れから、認定数はこれまでどころわずかにとどまる。

外国人就業者の円滑な受け入れには、なんといつても態勢

図表4 男女別年齢階層別の労働力人口比率(2000年→2019年)



出所: 総務省統計局「労働力調査結果」を基に、筆者が作成。

の整備が欠かせない。悪質な労働条件を課したり、劣悪な職場環境を提供したりすることは、決して許されない。同時に、日本語教育の充実も不可欠である。米国の公立学校には、英語を母国語としないう子供たちのために、ESL(English as a Second Language)と呼ばれるクラスが必ず用意されている。貴重な外国人材がどれほど気持ちよく暮らせる職場環境、生活環境を提供できるかは、日本社会の成熟度を測る試金石となる。

女性の労働市場参加にはさらなる増加の余地

女性の労働力人口比率は、前述のとおり近年大きく向上してきた(図表4)。年齢層順の労働力人口比率を結んだ曲線は、これまで「M

字カーブ」と呼ばれてきた。20歳代後半から30歳代に多くの女性が職を離れ、曲線がいったんへこむかたちだが、アルファベットの大字「M」に似ているからだ。

しかし、育児休暇制度の浸透などを背景に、その落ち込みも次第に目立たなくなってきた。最近の傾向が続けば、2020年代後半には曲線の「へこみ」はほぼなくなり、M字カーブは消滅する可能性がある。

問題は、女性の労働力人口比率が上昇したとはいえ、男性に比べればまだまだ低いことだ。20歳代後半から50歳代でみれば、いまでも男女間で10〜20%の差がある。この差を埋めるには、とくに大都市圏の子育て環境の充実が欠かせない。

その壁はいまだに高い。たとえば、保育士不足が叫ばれて久しいが、労働実態に比べ給与水準が低く、保育士がなかなか定着しない現実がある。また、本来、保育士の数を増やすために行われるべき保育士資格試験は、保育の現場からかけ離れた知識が数多く問われ、資格取得を目指す人々の意欲を損なっている。

これらの課題の克服に誠実に取り組まなければ、女性の労働力人

口比率の上昇は意外に早く止まらねないことに注意が必要である。

70歳代まで働く社会づくりを

最後に、高齢層はどうか。団塊世代がこれまで労働力を下支えしてきたように、その下の世代、すなわち今後10年間に65〜74歳となる層の就労率向上がカギを握る。

前掲図表4にみられるように、労働力人口比率は60歳を境に劇的に下方屈折し、70歳以上では男性2割台、女性1割強まで低下する。日本は、これまで著しい速さで

長寿化を実現し、世界トップクラスの長寿国となった。65歳時点の平均余命は、いまや男性19年、女性24年にある。国民年金が充足した1961年時点に比べ、それぞれ8年、10年も延びた。健康寿命——健康上の問題で日常生活が制限されることなく生活できる期間——も、男性72歳、女性74歳に達する（2016年時点）。

これをふまえれば、65〜74歳層に労働供給を期待するのはむしろ自然なことだろう。日本の社会保障制度を維持する観点からも、働くことのできるうちは長く働き、保険給付を受ける側から保険料を納める側に極力回ることが重要で

ある。

そのためには、定年制廃止と年金支給開始年齢の議論が欠かせない。多くの人が65歳前後で仕事をやめるのは、定年があるからだ。そもそも米国や英国、オーストラリアなどでは、定年制は法律によって禁止されている。人種、性別、宗教による差別と同様に、年齢による差別は許されないと考えられる。政府は70歳までの就業

支援を企業の努力義務とする方針にあるが、それで足りるとは考えにくい。議論を早く始める必要がある。年金の支給開始年齢引き上げの議論も重要になるだろう。公的年金の本来の趣旨は、加齢による就業困難を含め、何らかの事情で働けなくなった場合の「保険」である。年金制度上、「保険料」「被保険者」といった用語が使われるのは、それが理由である。

もちろん、働けるか否かの客観的な評価は難しく、一定の年齢で給付の有無を区分するのはやむをえない。しかし、長生きになったにもかかわらず支給開始年齢の平均年数が延

び、支給総額は膨らまざるをえない。制度を見直さなければ、財源面での制約から、子や孫の世代の受給水準（所得代替率）が下がるのは道理である。

もちろん、定年制が存在する限り、高齢者が能力に見合った職をみつければ難しい。定年制の廃止と年金支給開始年齢の引き上げは、一体で考えられねばならない。

人手不足は、今後一層深刻になる。日本は、高齢者に長く働くことを求める議論も、外国人を受け入れる議論も、政治的、社会的に極力避けてきた印象がある。しかし、議論の先送りは子や孫の世代にツケを回すことにはかからない。一刻も早く議論を始め、改革に取り組まなければならない。それが、長寿の恩恵を受けることになった世代の責任だろう。



山本 謙三（やまもと けんぞう）

1976年日本銀行入行、金融市場局長、米州統括役、決済機構局長、金融機構局長などを経て、2008年理事。2012年NTTデータ経営研究所取締役会長。2018年現職。専門分野は、日本経済、世界経済、金融機関・金融システム、金融政策、決済。