

論 説

少子高齢化時代に IR が奪う労働の推計

——大阪府経済の場合——

松 尾 匡

はじめに

2018年7月、カジノを含む統合型リゾート（以下「IR」と略）の推進法、「特定複合観光施設区域の設備の推進に関する法律案（IR推進法）」が成立した。立憲民主党、共産党、社民党などが反対したほか、各種世論調査でも反対意見が多数を占める中での採決であった。現在、大阪市、大阪府が誘致している大阪市の夢洲が、万博の予定地ということもあってIRの有力な候補地となっており、大阪府内ではこれに反発する市民の声が上がっている。

現在反対側からの根拠としては、ギャンブル依存症や青少年への悪影響、治安悪化への懸念などがあげられている。これらはたしかに大きな問題であり、それだけでも十分な反対論拠にはなる。しかし本研究では、もっと深刻な根本的な問題の存在を指摘する。

というのは、推進側が賛成論拠としてもっぱら掲げている外国人観光客の増加や経済波及効果は、失業解消が課題となる労働過剰時代においてこそ賛成論拠となるが、そうした前提条件は、IR開業が予定される2024年頃以降の大阪府においてはマクロ的に見て消失していると思われるのである。むしろこの時代においては、少子高齢化による介護労働不足が確実に深刻な課題となる。「大阪府高齢者計画2018」では、2025年には、大阪府内で34,495人の介護人材不足が生じると推計されている。

たしかに推進側は、カジノ収益からの税収による社会保障の拡充を賛成論拠に掲げる¹⁾。当然、介護人材不足への対応もその中で意識されているだろう。しかし、IRという大型施設を建設、運営した場合、そのこと自体が少子高齢化による労働不足にどのように影響するのかについての議論は、賛成側からも反対側からもほとんどなされていない。

本稿は、主に産業連関分析の手法²⁾により、IRの建設、運営が、その開業時期の大阪府内の労働力不足を一層深刻化させること、そしてその規模が、カジノ収益からの税収でとうていまかないきれぬものではないことを示す。

I 先行研究：松尾ゼミ生の取り組み

IRの建設、運用が、その開業時期の大阪府内の労働力不足を一層深刻化させ、それがカジノ収益からの税収では解消されないという結論が得られた研究は、筆者の学部三回生ゼミの学生たちによるゼミナール大会研究として、これまで二度にわたり取り組まれてきた。これは、産業連関分析の手法を用い、単に直接の介護などの労働不足にとどまらず、そこから波及する投入物の生産のために割かれる労働も含めた労働不足を推計することによってなされる。

只野、廣畑、吉本（2017）（以下、松尾ゼミ生（2017））は、厚生労働省の推計による2025年時点に必要な介護労働者数を現時点の介護部門の労働係数で除したものを、2025年時点の介護サービスへの最終需要ととらえ、その波及効果を産業連関分析で導出することで2025年時点の直接間接の介護労働需要を求めた。その他の需要については現時点よりも人口に比例して減少するものとした。それに、大阪府で推計されているIRによる雇用誘発数を足して、2025年の大阪府の労働力人口推計値と比較すると、約2.3万人の労働不足が発生するものと推計された。これは、大阪府が予想するカジノ収益からの税収をフルに使って雇用できる介護労働8620人ではとてもまかなえないものと結論された。

しかし、高齢化によって最終需要が増えるのは、介護だけではなく、医療や社会保障も考えられる。また、松尾ゼミ生（2017）では、介護労働者数の予想値を労働係数で割ることで介護需要を求めたが、介護需要で直接に雇用される労働者は介護労働者だけではないので、この推計は過少になっている。個人消費が人口に比例して減るのはよいが、介護や個人消費以外の最終需要項目である民間の設備投資等まで人口に比例して減る想定になっていることも、過少推計をもたらす。その上、IRの建設にともなう雇用誘発や、IRで増加する来阪外国人観光客による需要で発生する雇用誘発が考慮に入れられていない。

その一方で、大阪府によるIRの雇用誘発予想は、大阪府にとどまらない全体の雇用誘発である可能性や、二次波及効果まで含めている可能性があり、過大になっているおそれが強い。IRを推進する大阪府側は、この数値が大きい方が推進の論拠となると勘違いしているので、結果としてIR反対となるこちら側の研究にとって、過剰に都合のいい数字を出してしまっている可能性がある。さらに、税収が入るIRの収益はカジノ収益だけではない。また、大阪府市が発表しているカジノ収益からの税収予想は、文書によってばらつきが大きい。

小池、小出、泉岡、中川、福永（2019）（以下、松尾ゼミ生（2019））は、こうした点を改良して推計をやり直したものである。ここでは、高齢化にともなって需要が増加する、介護、医療、保健衛生、社会保障の四部門について、各最終需要額の時系列データを75歳以上人口で回帰分析している。そうして出した推計式に、2025年時点の75歳以上人口予想を代入することで、2025年時点の各四部門の最終需要額を推計し、それを産業連関分析にかけることで雇用誘発を求めている。これらの部門の最終需要と個人消費以外の最終需要項目は、2013年時点現在から不変であると想定している。その上に、IRの建設にともなう雇用誘発や、IRで増加する来阪外国人観光客による需要で発生する雇用誘発も推計している。また、IRの雇用誘発や、IRの税収は、できるだけ

根本的なデータだけ大阪府の予想値に頼り、あとは自分たちで計算するようにしている。

その結果、数値は変わるものの、松尾ゼミ生（2017）の推計の結論は再び確認されることになった。すなわち、IR の建設、運営は2025年段階の大阪府内の労働不足を悪化させ、それは IR の収益による税収では解決できない。

しかし、松尾ゼミ生（2019）の計算にもミスなど改善の余地が残っている。本稿ではそれを修正し、大方の検討に供したい。

II IR がない場合の2025年の労働需給

まず、IR がなかった場合の（万博もないものとして）、IR の開業が予定されている2024年から26年頃の大阪府の労働需給の状況を推計する。本研究では、松尾ゼミ生（2017）、松尾ゼミ生（2019）にならない、大阪府の人口推計データが利用できる2025年の状況を見ることにする。

2-1 2025年の総必要労働推計方法の概要

最終需要を次の三者に分ける。

(イ) 「医療」、「保健衛生」、「社会保障・社会福祉」及び「介護」の4部門（以下、「医療・介護等」）。

これを高齢化で最終需要が拡大する部門とみなす。

(ロ) 「医療・介護等」以外の個人消費。これは、府内人口に比例して均斉に減少するものとする。

(ハ) それ以外の最終需要。これは最新の産業連関表が利用できる2013年から変わらないものとする。

すると以下の式が成り立つ。

$$\mathbf{x}_{2025} = \mathbf{x}_{2013} - \mathbf{D}\mathbf{w}_{2013} - \mathbf{D}\mathbf{c}_{2013} + \mathbf{D}\mathbf{c}_{2025} + \mathbf{D}\mathbf{w}_{2025} \quad (1)$$

ただし、 \mathbf{x} は府内生産ベクトル、 \mathbf{w} は「医療・介護等」の府内最終需要ベクトル、 \mathbf{c} は「医療・介護等」以外の個人消費府内最終需要ベクトル、 \mathbf{D} はレオンチェフ逆行列で、

$$\mathbf{D} := [\mathbf{I} - (\mathbf{I} - \mathbf{M})\mathbf{A}]^{-1}\mathbf{M}$$

と定義され、推計期間を通じて不変と仮定する。ここで、 \mathbf{A} は投入係数行列、 \mathbf{M} は移輸入係数を要素とする対角行列であり、

$$\mathbf{m} = \mathbf{M}(\mathbf{A}\mathbf{x} + \mathbf{f})$$

で定義される。ただし、 \mathbf{m} は移輸入ベクトル、 \mathbf{f} は府内最終需要である。ベクトルの添え字は時点を表す。

λ を、 $\mathbf{c}_{2025} = (1 - \lambda)\mathbf{c}_{2013}$ で定義される消費の減少率とし、これは同じ期間の人口減少率と等しいものとする。すると、(1)式は次のように書き換えられる。

$$\mathbf{x}_{2025} = \mathbf{x}_{2013} - \mathbf{D}(\mathbf{w}_{2013} + \lambda\mathbf{c}_{2013}) + \mathbf{D}\mathbf{w}_{2025}$$

この両辺に、推計期間を通じて不変と仮定する労働投入係数ベクトル τ を左乗すると、2025年に必要となる総労働人数は次のようになる。右辺第1項は、2013年の従業者総数である。

$$\tau \mathbf{x}_{2025} = \tau \mathbf{x}_{2013} - \tau \mathbf{D}(\mathbf{w}_{2013} + \lambda \mathbf{c}_{2013}) + \tau \mathbf{D} \mathbf{w}_{2025} \quad (2)$$

2-2 高齢化で増大する最終需要の労働誘発人数の推計

まず、(2)式の右辺第3項である、2025年時点での「医療・介護等」からの直接・間接の労働誘発人数を推計する。そのために、「医療」、「保健衛生」、「社会保障・社会福祉」及び「介護」の4部門の2025年における府内最終需要を推計する。これは、2、3年ごとに公表されている大阪府産業連関表の108部門基本取引表（または91、93、104部門同表）の「府内最終需要」の各部門の数値を被説明変数に、それぞれの年の大阪府の75歳以上人口を説明変数にして線形回帰式を求め、そこに、国立社会保障・人口問題研究所の「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年推計）」による、大阪府の2025年の75歳以上人口の推計値150万7千人³⁾を代入することによって求めた。具体的には、エクセルのFORCAST関数を用いている。なお、各年の大阪府の75歳以上人口のデータは、総務省統計局のサイトの「人口推計の結果の概要」の「IV. 長期時系列データ」からそれぞれリンクされている諸表⁴⁾から得ることができる。

なお、「医療」と「保健衛生」は、2003年までは「医療・保健」という一部門に統合されていた。そこで、両部門が分けられた2005年以降も両者を合計して回帰分析し、得られた2025年の推計値を、最新の2013年の比率にしたがって両部門に按分した。「社会保障・社会福祉」と「介護」は2000年以降に別々の部門に分かれたので、推計は2000年以降のデータを用いて行なった。

その結果、2025年の府内最終需要は「医療」が5兆2760億円、「保健衛生」が730億円、「社会保障・社会福祉」が6240億円、「介護」が1兆1020億円と推計された。

ここから直接・間接の生産の波及効果（一次波及効果）を求めると、9兆1580億円となった。それによる労働誘発量は87万3千人と推計された。

2-3 2025年の総必要労働

次に(2)式の右辺第2項を求める。

総務省統計局のサイトの「人口推計の結果の概要」と国立社会保障・人口問題研究所の「日本の地域別将来推計人口」から得られる前述のデータによれば、2013年の大阪府の人口は884万9千人であるのに対し、2025年における大阪府の人口予想は852万6千人⁵⁾となっている。ここからこの期間の減少率を求めると3.7%となる。

2013年の大阪府産業連関表の基本取引表の「民間消費支出」列のうち、「医療」、「保健衛生」、「社会保障・社会福祉」及び「介護」の4部門の数値をゼロにしたものに、一律に0.037をかけた縦ベクトルが、(2)の $\lambda \mathbf{c}_{2013}$ である。それに、同表の「府内最終需要」⁶⁾列の「医療」、「保健衛生」、「社会保障・社会福祉」及び「介護」の4部門の数値を加える。その一次波及効果を出したものが(2)の右辺第2項になる。これは、6兆5420億円となり、これによる労働誘発量は60万4千人となった。

さて、2013年の従業者総数は、同年の産業連関表の雇用係数表記載のデータによると、414万

6千人である。したがって、IRがない場合の、2025年時点に必要な従業者総数は、(2)式にしたがうと、 $414.6\text{万人} - 60.4\text{万人} + 87.3\text{万人} = 441\text{万}5\text{千人}$ ということになる。⁷⁾

2-4 2025年の労働需給状態

2025年時点の大阪府内の労働力人口でこれをまかなうことができるだろうか。松尾ゼミ生(2019)は、総務省統計局の「労働力調査」による、1997年から2018年の大阪府の労働力人口データを用いて FORCAST 関数で2025年労働力人口予想を独自推計した。するとそれは、431万6千人となった。この場合、9.9万人の労働不足が生じる計算になる。

各都道府県の労働力人口の将来推計は、独立行政法人労働政策研究・研修機構が2016年に発表している。⁸⁾これは2020年と2030年の推計がされているので、2025年に近いものとして2020年の推計値を参照すると、ゼロ成長に近い経済状況のもと2014年の労働力率と同水準で推移した場合(ゼロ成長・労働参加現状シナリオ)では、427万1千人となっている。松尾ゼミ生(2017)はこの数値を用いて、2.3万人の労働不足が生じることを結論した。この場合本稿の推計でも、14.4万人の労働不足が生じることになる。

他方、上記報告書では「日本再興戦略」で掲げられる成長率目標の半分程度である実質1%程度の成長率が実現し、労働市場参加が一定程度進む」場合(経済再生・労働参加進展シナリオ)の将来労働力人口推計も行っており、この場合の2020年の労働力人口予想は446万7千人となっている。この場合には、先の2025年の労働需要推計のもとでは、5.2万人の労働余裕が生じる計算になる。

ただし、2020年から2025年までの5年の間には労働力人口の減少が進行するはずである。また、経済成長があるシナリオは、一般財の需要が成長せず、消費需要はかえって人口に比例して減るという本稿の想定と矛盾する。経済成長があるならば、需要もまた増えるので、労働需要は本稿の上記推計よりも多くなるはずである。よって実際には労働余裕は5.2万人よりもずっと少ないであろう。仮にシナリオどおりに年率1%で経済成長するならば、2013年から2025年までの12年間では、12.7%成長することになる。介護・医療等を除く一人当たりの個人消費と、介護・医療等と個人消費を除く最終需要とが、いずれもこの12.7%の率で均斉に成長するならば、(2)式右辺第1項と第2項は399.2万人となる。これに「医療・介護等」の労働波及87.3万人を加えると、486.5万人となる。この場合446.7万人の労働力人口予想のもとでは、39.8万人という大幅な労働不足が生じることになる。

しかも、仮に5.2万人が失業者となったとしても、この場合の失業率は1.16%であり、労働のミスマッチの存在を考慮にいれるとこれは超完全雇用であって、実際には介護部門では人手不足が深刻になっていることは間違いない。

いずれにせよ、少子高齢化が進行する2025年においては、大阪府の労働需給は逼迫しており、新たな労働需要を追加する余裕はほとんどなくなっていると結論できる。

Ⅲ IRの建設、運営がもたらす労働誘発圧力

では、IRの建設、運営が大阪府内にもたらす直接・間接の労働誘発圧力はどのくらいになるのだろうか。ここでは松尾ゼミ生（2019）にしたがい、次の三要因に分けて推計する。

- (イ) IRの運営によるもの。
- (ロ) IR施設の建設によるもの。
- (ハ) 来阪外国人観光客の増加によるもの。

3-1 IRの運営による労働誘発圧力

「夢洲まちづくり構想検討会」の報告では、IR運営による「雇用創出効果」は、年間8.3万人となっている。大阪府「IR基本構想」（2019）では、8.8万人となっている。本当にこれだけの労働誘発圧力があると、大阪府経済は完全にキャパオーバーして手がつけられないことになる。ただしこれは大阪府内にとどまらず、近畿圏内全域に及ぶ効果を示したもので、しかも、一次波及効果の結果としての消費の増加による二次波及効果を加えたものであることがわかっている⁹⁾。一次波及効果が消費の追加的な増加をもたらすのは、もともと失業が存在していて、雇用の拡大が経済全体の所得の増大に直結する場合である。前節の結論ではもはや雇用拡大の余地はほとんどなく、また、もとより本稿の想定では消費は人口に比例して減ることになっている。したがって、二次波及効果を加えるのは矛盾である。

そこで極力こちらで労働誘発の推計をすることを試みる。松尾ゼミ生（2019）では、大阪府の「統合型リゾート（IR）による影響調査」で公表されているIR各事業に運営によって発生する直接効果予想（総計約2000億円程度¹⁰⁾）を、該当する部門の最終需要に入れて、産業連関分析で経済波及効果と労働誘発人数を推計している。具体的には、MICE、商業施設は「その他の対事業者サービス」、ホテルは「宿泊業」に、劇場・カジノ・ナイトクラブ・ゴルフ場は「娯楽サービス」に、レストランは「飲食サービス」の項目に入れた。計算結果は、約1.8万人の労働誘発が推計された。

3-2 IRの建設による労働誘発圧力

大阪府「IR基本構想」（2019）によると、建設時の投資規模は9300億円とされている。松尾ゼミ生（2019）では、これを全額産業連関分析の「建設業」に入れて、6.7万人の労働誘発圧力が起こることを結論した。しかし、9300億円というのは年間の投資額ではなくて、全建設投資期間の総額である。2025年ごろの年々の労働不足を推計しようという本研究の目的のためには、年間の投資をベースにする必要がある。

「夢洲まちづくり構想検討会」の報告書50ページによれば、IR開業に至る「第1期」の建設投資額は、4300億円となっている。2019年12月公表の大阪府・大阪市の「実施方針案」によれば、建設着工は2021年秋で、2025年の万博の前の開業が目指されている。松井知事（当時）の発言のとおり、設計に1年半かかり、約三年の工期がかかる¹¹⁾とすると、大まかに2025年には全体の三分の一が支出されるものと思われる。よって、 $4300\text{億円} \div 3 = 1433.3\text{億円}$ を「建設業」に入れて、

一次波及効果1995.4億円と労働誘発人数1万人余が得られる。

3-3 来阪外国人観光客の増加による労働誘発圧力

驚くべきことに、大阪府「統合型リゾート（IR）立地による影響調査」が算出している IR の集客見込みは、IR ができようができませんが関係ない率で増大する来阪観光客数予想（日本国内からの場合は過去の増加傾向からの外挿、外国人の場合は2030年時点の政府目標に向けた一定率での増大）に、シンガポール事例での IR 訪問率をかけて求めている。すなわち、この報告書はじめ、大阪府・大阪市側では IR 推進論拠として、IR ができることによる外国人観光客の呼び込み増大が常にあげられているが、その実、推計されている「年間内国人930万人、外国人410万人の IR 来訪」という数字は、IR ができたがゆえに増大する観光客数ではないのである。

本来ならば、IR によって本来必要な労働がどれだけ奪われるかを計測する本研究にとっても、逆に IR を推進する側の分析にとっても、必要なことは、IR がない場合と比べてそれができたがゆえに増大する来阪外国人観光客を推計することである。しかし、これほどの巨大プロジェクトの企画にあたって、そのような基本的な予測がなされていないし、こちらとしても推計する手がかりがない。

そこでここでは発想を逆転することにする。大阪府・大阪市が IR の企画、推進に際してよって立つ、上記の外国人年間410万人の IR 来訪数予想が実現するために、大阪府・大阪市の計算方法で必要になる来阪外国人観光客が本当に呼び込まれたとするならば、いったいどれだけの労働誘発圧力がかかるのかを見ることにする。この場合、松尾ゼミ生（2019）の計測手順がほぼそのまま使える。

大阪府「統合型リゾート（IR）立地による影響調査」報告書では、2024年の来阪外国人観光客は約1529万人とされている。大阪府の「平成30年観光統計調査」によれば、2018年の来阪外国人旅行者は1141.6万人である。両者の差、387.4万人が来阪外国人の増加となる。

松尾ゼミ生（2019）は、まず、訪日ラボ「大阪府のインバウンド需要¹²⁾」のデータを用いて、来阪外国人旅行者による最終需要を推計している。最初に、来阪外国人旅行者の大半（82.6%）が、中国、韓国、台湾、香港、アメリカの5カ国から来ていることを確認し、それぞれの国からの来阪者の宿泊費、飲食費、交通費、娯楽費、買い物費、その他の一人当たりインバウンド消費額を、人数割合で加重平均する。すると、来阪外国人旅行者一人当たりのインバウンド消費額は次のように算出された。

宿泊費：17,466.78円

飲食費：14,140.35円

交通費：5,999.14円

娯楽費：2,680.56円

買い物費：28,443.76円

これに、387.4万人を乗じたものを、産業連関分析の最終需要の各該当部門に入れて波及効果を求める。ただし、「買い物」については、商業マージン部分を「商業」部門に入れ、原価部分を該当する生産部門に入れなければならないが、松尾ゼミ生（2019）はこれを行っていない。これはよく理解されていないケースが多く、例えば公益財団法人堺都市政策研究所が2016年に発

表している報告書「大阪府における訪日外国人の経済波及効果」¹³⁾は、松尾ゼミ生（2019）が参考にした訪日ラボの報告と同様、国土交通省観光庁の「訪日外国人消費動向調査」のデータをもとに第V節で波及効果分析しているが、「買い物」の金額を全額「商業」部門に入れる誤りをおかしている。

しかし、大阪府の産業連関表には、マージン表がついていないので、「買い物」の金額からマージン部分を切り出すために必要なデータがない。また、このデータからだけでは「買い物」の具体的中身が不明なので、原価部分を該当する部門に割り振ることができない。

そこで、アジア太平洋研究所資料「インバウンド先進地域としての関西研究結果報告書（2016年度）」が第2章「訪日外国人の経済効果」（稲田義久，下田充，2016）で示しているデータを利用する。そこでは、2015年の来阪外国人旅行者の製造業各部門と商業マージンに対する消費額¹⁴⁾があげられている。この消費額の構成比を使って、「買い物」の金額を、製造業各部門と商業マージンに按分することにする。同様に、この表にあげられている鉄道輸送と道路輸送の消費額の比率にしたがって、「交通費」の金額を按分する。

すると、最終需要の各部門に入れる金額は次のようになる（億円）。

食料品	67.2
飲料	58.0
衣類・その他の繊維既製品	117.7
印刷・製版・製本	77.7
化学最終製品（除医薬品）	366.6
通信機械	39.8
電子計算機・同附属装置	5.8
その他の製造工業製品	16.0
商業	353.1
鉄道輸送	225.5
道路輸送	6.9
宿泊	676.7
飲食	547.8
娯楽	103.8

なお、産業連関表の諸表を見ると、大阪府の「宿泊業」の移輸入率が84.2%と異常に高いことが目につく。「宿泊業」の他部門への投入はゼロなので、これは、大阪府在住者の支出の中に大阪府外での宿泊費用が含まれていることを示す。しかし、来阪者の宿泊支出はすべて大阪府内での支出なので、移輸入はあり得ない。同様に考えて、「商業」部門以降の第三次産業各部門は、直接の移輸入はない想定で分析する。

かくして、上のリストの最終需要を波及効果分析にかけた結果、生産の一次波及効果は2733億円、労働誘発人数は2.4万人と算出できた。

3-4 IRのもたらす労働逼迫

かくして、IR運営による労働誘発1.8万人、IR建設による労働誘発1万人、IRが前提する来

阪外国人観光客の増加による労働誘発2.4万人の、合計5.2万人の労働が IR 開業頃の大阪府内で追加的に必要とされることがわかった。このことは、もともと少子高齢化で経済の正常な再生産のために必要な労働が逼迫しているところに、さらなる大きな負荷をもたらすことになる。前記の、非現実的に最も楽観的な労働需給想定のもとでも、労働の余地がゼロになる。

さらに、「統合型リゾート（IR）立地による影響調査」「大阪 IR 基本構想」など大阪府・大阪市側の掲げる計画どおりにするならば、ギャンブル依存症対策や啓発¹⁵⁾、施設内外の監視巡回や警察力の強化、防犯カメラの設置、交通安全施設・道路交通環境の整備などのために直接・間接の労働をさらに割くことになる。また、外国人観光客が増大すれば、そのスムーズな受け入れのために環境整備や人材配置が必要になる。こちらから来阪外国人観光客の増大をめざすならばなおさらである。

その上、2025年には同じ夢洲で万博も予定されているが、この影響はこれまでの分析には含まれていない。「夢洲まちづくり構想検討会」報告では、夢洲開発そのもののために、IR や万博のための施設建設のほかに、敷地造成、外構工事、鉄道や地下鉄の延伸、道路や橋梁の拡幅などの公共工事がなされる予定である。これらも加えると、社会の正常な再生産のために必要な労働がどれだけ奪われることになるか想像することもできない。しかも夢洲開発は IR を含む第1期では終わらず、万博跡地を開発する第2期、「長期滞在型リゾートエリア」の第3期まで延々と引き続く予定になっている。

たしかに、労働移動は大阪府内で完結しているわけではない。だが、周囲の府県は大阪府以上に高齢化と労働年齢人口の流出が進んでいる。その意味で、高齢化にともなって増加すべき労働が大阪にもまして不足することになろう。そのようなところから労働力を吸収することで労働不足を解消しても、周囲の府県にしわ寄せを輸出するだけで本質的な解決にはならない。また、上記波及効果分析では、もちろん他地域からの移輸入の増加が発生することになるが、それもまた、周囲の府県の労働を間接的に奪うことになる。

Ⅳ カジノ税収で介護労働はまかなえるか

さて、以上のような議論に対して IR 推進派側からは、カジノ収益から入ってくる税収によって社会保障が拡充できるのだという反論が予想されるだろう。これに対して、松尾ゼミ生（2017）、松尾ゼミ生（2019）では、たとえカジノ収益から入ってくる税収の全額を介護労働者の雇用にあてるといふあり得ないことをしたとしても、なおそれで雇用できる労働者数は IR によって追加的にもたらされる労働不足を補うことはできないという結論を出している。「IR 実施方針」では、カジノ収益から得られる税収の使い道として、「社会福祉の増進」に加えて、「観光や文化・芸術・スポーツの振興」「地域経済振興」「懸念事項対策」「IR の効果発揮のための周辺地域環境整備」をあげている。したがって、現実にカジノ税収で介護労働者が雇用されることがあったとしても、その量はこの試算よりも必ずずっと小さくなる。

しかも、もし仮にここで出た数値が十分大きかったとしても、それだけで問題の解決になるわけではないことに注意しなければならない。IR によってもたらされる労働不足は府内経済全体

で起こることなので、どんなにカジノ収益からの税収が大きくなったとしても、それによって雇用すべき労働力が府内で一人として新たに確保できるわけではない。大阪府周辺の府県から雇用したとしても本質的な解決ではないことは前述のとおりである。もしこの方式で介護労働不足問題が他の自治体にしわ寄せせず解決できるとしたならば、それはカジノ収益からの税収で雇用される労働者が、すべて海外からくる場合である。

松尾ゼミ生(2017)では、大阪府が示すカジノによる税収予想が300億円、日本の介護労働者の平均年収が347万7360円であるとして、両者を割り算することで、およそ8620人の介護職員が雇えるという結論を出している。この場合、労働不足を補うには全く足りないことになる。

しかし、その後の大阪府側資料に出てくる税収予想はこれよりも大きい額である。そこで松尾ゼミ生(2019)は、「特定複合観光施設区域整備法」の税率の制度を見て、大阪府のIR税収予想を確認した。それによれば、次のような計算になる(ただし本質的ではない計算ミスを改めている)。

2019年の「大阪IR基本構想(案)」の試算によると、IRの年間売上は4,800億円で、うちカジノ売上高は3800億円とされている。カジノ事業者はカジノ売上高の30%をカジノ納付金として収める義務がある。これは15%が国へ、15%が認定都道府県へ納付されるので、 $3800\text{億円} \times 0.15 = 570\text{億円}$ が大阪府市に入るカジノ納付金となる。そのほか入場料収入が130億円大阪府に入るとされている。カジノ区域に入るには1人あたり入場料6,000円が課せられる。内訳は、国へ3000円、認定都道府県(今回は大阪府)へ3,000円となっており、日本人及び国内在住外国人が対象となる。すなわち、日本在住者が年間のべ433万人カジノに入場する想定をしているようである。さらに、別途税収150億円が大阪府市に入るとされている。よって、 $130\text{億円} + 150\text{億円} + 570\text{億円} = 850\text{億円}$ が税収予想となる。

他方、厚生労働省のデータによると、2018年9月時点での介護職員の平均月収は300,970円となっている。これを12倍したもので、850億円を割ると、2.4万人という結論が出る。これは、もともとIRも万博もないとしたときの2025年時点の大方の前提のもとでの労働不足を補うことができないばかりか、上記推計したIRをつくることにともなってこの時点で新たに年間で必要となる労働誘発数5.2万人を満たすこともできない。

しかしこの計算は、さきのIR運営による労働誘発を推計したときの前提と矛盾する。なぜなら後者の計算のもとになったIR各事業運営によって発生する直接効果予想のデータは総計約2000億円程度なので、これが正しいとすれば、この一部であるはずのカジノ売上高が3800億円というのはあり得ないからである。後者の規模に合わせて前者を膨らませるならば、労働不足はもっと深刻なものになる。前者の規模に合わせて前者を縮小するならば、カジノ税収で雇用できる労働量はずっと小さくなる。いずれにせよ、IRを作ることによる労働不足をカジノ税収ではカバーできないとする結論は一層強化される。

ここでは前者に合わせた計算をしてみよう。IR運営による労働誘発を推計したときに使った、大阪府の「統合型リゾート(IR)による影響調査」では、カジノ事業の直接効果は530億円となっている¹⁶⁾。カジノ課税の対象となるカジノ売上高はこの一部だが、ここではあえて上限をとってこのすべてがそれだとすると、 $530\text{億円} \times 0.15 = 79.5\text{億円}$ が大阪府市の税収となる。入場料収入とその他の税収がさきの計算のとおりだとすると、 $79.5\text{億円} + 130\text{億円} + 150\text{億円} = 359.5\text{億円}$ が税収予想になる。これを300,970円の12倍で割ると、せいぜい1万人弱しか雇用できないという

結論がでる。これでは、IR を単に運営するだけで毎年発生する労働誘発1.8万人にすら足りない。

おわりに

そもそもカジノにかぎらず、「維新の会」の政治家はじめ多くの保守系の政治家の発想には、公金を大型開発に投資して成長をもたらし、その「果実」たる税収で、「不採算部門」たる福祉の財源にするという図式が見られる¹⁷⁾。これは、企業経営の発想をそのまま国や地方の公共政策運営に持ち込んだものである。しかし、企業経営と公共政策運営とは、経済学的に決定的な違いがあるので、この発想は間違いである。

企業にとって労働は制約ではない。必要に応じて雇うことができ、究極において不要となれば解雇できる。しかし公共政策が運営の対象とする経済においては、原則として労働こそが、そこに暮らしている住民として制約になる。

通貨発行権のある国家にとっては、それは明白である。無から発行できる通貨は財源の制約にはならない。しかし、政府支出先と、そこから波及する生産部門で誘発される労働は、失業がなくなった段階では、どこか別の部門の労働から回してこないかぎり確保できない。その意味でその経済に存在する労働力こそが制約となる。租税は、その課税によって需要が減る部門の生産を抑えて、それがなかった場合と比べて労働を浮かせることで、政府支出によって必要となる労働を労働制約の範囲内で作り出している。一見貨幣的制約の財源のように見えるが、実は真の制約である労働を融通させる機能を果たしているのである。

地方自治体の場合は通貨発行権がないので、制度的に税収の制約に直面せざるを得ず、この本質が見えにくい。しかし、地方自治体の政策運営においても、そこに暮らす住民の労働は、多かれ少なかれ制約として考慮にいれないわけにはいかない。企業においては投資のコストはその収益から回収できればいいだけだが、地方自治体は違う。その投資事業によって直接・間接に誘発されて労働が割られることによって、別の財・サービスの生産のための労働があおりを食って減らされることが、地域経済全体にとってのコストなのである¹⁸⁾。自治体の領域と労働移動圏が重なってなくても、この制約の影響を考慮することは公の責任である。

たしかに国政にせよ地方自治体にせよ、道路や港湾などに投資することで、やがて消費財などの労働生産性が上がった時代はあっただろう。そのようなときには、一人当たりが手にすることのできる財の量が以前よりも十分に増えるので、多少人為的にそれを抑えても不満は出ない。すると、総労働の中の、財を生産するための労働配分を課税によって以前よりも抑えて、その分を回して、政府支出先で必要な労働配分を以前よりも確保することができるようになる。こうした本質の貨幣的現象形態が、公金を投資したものが税収として「果実」となるという見方で目に映るのである。この場合には企業経営的アナロジーで発想していても概ね矛盾は起こらない。

しかし今日よく見られるカジノをはじめとする大型開発投資はそうではない。それによって一人当たりが手にすることのできる財の量が増える性質のものではない。なので、この事業への投資と運営によって、他の財やサービスの生産のための労働配分が奪われてしまうというコストだけがかかる。いかに収益が大きく税収が高くともこの問題を解決できない。解決できるとすれば、

それで海外から財や労働を購入する場合であるが、IRの場合は、最終需要による労働誘発は費用も含む全額から生じるのに対して、カジノ収益はその一部なので、そこから雇用できる外国人労働者は、よほど内外の賃金格差がひどくないかぎり労働誘発圧力よりも少なくなるのは当然である。なのでやはり解決にならない。¹⁹⁾

なるほど失業が存在していて労働供給の制約をまだ受けていない間は、IRでも何でも財政支出しさえすれば、生産水準も雇用も拡大する。その意味で「成長」する。しかしそれは福祉に財政支出しても同じである。片方が「採算部門」でもう片方が「不採算部門」などということは言えない。結果としてどちらが住民の福利に資するものを生産するかを見なければならぬ。

むしろ、介護部門への財政支出によって、家族介護していた労働力が浮いて別の生産活動に回せるようになるとか、少子化対策への財政支出によって、将来の労働力が増えるとか、教育への財政支出によって労働生産性が高まるとかいった効果を考えると、これらの部門への投資の方が、カジノなどよりもよほど「果実」が取れる投資だと言えるだろう。

〔付記〕大石晃子さんと岡田茂彦さんから資料調査の協力を受けました。記して感謝します。

注

- 1) もともと2012年時点で橋下徹が次のように発言している。「僕は大阪でカジノをやりたいと思っています。すでに世界的なカジノ資本から声をかけていただいているので、すぐに動き出せる状態です。…これはあくまで仮にですが、もし僕に税制をつくらせていただければ、カジノで使った分には課税しない。その代わりにカジノの収益からいっぱい税金を徴収して、それらを社会保障に当てればいいのですから。」「橋下徹&大前研一が共闘宣言！ 大阪を変える、日本が蘇る【7】」『プレジデント』2012年2月13日号。https://president.jp/articles/-/5724
- 2) 大阪府総務部統計課の大阪府産業連関表の諸表を用いる。http://www.pref.osaka.lg.jp/toukei/sanren/
- 3) p.69。
- 4) 「長期時系列データ（平成12年～27年）」の「都道府県、年齢（5歳階級）、男女別人口（各年10月1日現在）—総人口（平成12年～27年）」https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000013168609&fileKind=0
「我が国の推計人口 大正9年～平成12年」の「都道府県、年齢（5歳階級）別人口（各年10月1日現在）—総人口（昭和45年～平成12年）」https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000000090269&fileKind=0
- 5) 国立社会保障・人口問題研究所前掲報告 p.56。
- 6) 「府内最終需要」の列ではなく、「最終需要部門計」の列の数値を用い、輸入係数をかけずに直接レオンチェフ逆行列 $[I - (I - M)A]^{-1}$ をかければよいという意見があるかもしれない。しかしこれはあたらない。「医療」にはわずかであるが移輸出があり、これはこの期間を通じて変わらないものとして控除せずに残しておくなければならない。また、同様にわずかだが「医療」には他部門への投入があるので、移輸入がその投入部分に含まれている可能性がある。それゆえ移輸入全額を最終需要から除いたものを府内純生産への需要とみなすわけにはいかない。なお、他の三部門には移輸出はないのでどちらでも同じである。
- 7) 松尾ゼミ生（2019）では、この数値は441.1万人となっている。本稿での導出にあたって松尾ゼミ生（2019）のミスを訂正しているが、結果としてほとんど影響していなかった。
- 8) p.21, 表2-11。
- 9) 大石晃子が大阪市経済戦略局に公開請求して公開された文書による。

- 10) p. 20, パターン①。大阪府「IR 基本構想」（2019）では、運営による売上は年4800億円となっている。数字が小さい方が本研究の結論には不都合なので、あえて小さい方に合わせる。
- 11) 日刊『建設工業新聞』2018年8月17日8面。https://www.decn.co.jp/?p=101712
- 12) https://honichi.com/areas/kansai/osaka/
- 13) http://www.sakaiupi.or.jp/30.products/31.resarch/H28/H28_osakaib.pdf
- 14) p. 29。
- 15) 本稿の主題とは関係がないが、外国のギャンブル依存症患者を呼び寄せたり、外国人をギャンブル依存症にしたりして巻き上げた金で、日本国内のギャンブル依存症を手厚く治療・予防するというスキームを公然と掲げるこの問題を指摘した文章を見たことがないが、おかしくないか。
- 16) p. 20。
- 17) 松井一郎大阪府知事（当時）は、2019年3月の市長候補者討論会で次のように言っている。「大阪は三大都市圏の中で一番早く高齢化社会を迎える大都市であります。これから高齢者のみなさんの社会保障（費）は増大していくわけで、社会保障を支えるためにも成長の果实、これがなければ社会保障を支えていくことはできません。』『朝日新聞』2019年3月20日。https://www.asahi.com/articles/ASM3M5HVYM3MPTIL030.html
- 18) さらに言えば、消費やケアなどの人々の暮らしのニーズが満たされていないのに、他方で働きたいのに働けない労働力の無駄が生じている状態も、地域経済にとって解消すべきコストである。
- 19) この収益で海外から生産物を買うならば、国内の労働誘発で労働が奪われて生産が減った分以上の物を輸入で代替できるかもしれない。しかし直接労働者を雇用する場合には、もとの日本在住者との賃金格差をつけるわけにはいかない。

参考文献

- 朝日新聞デジタル（2019）「【詳報】大阪ダブル選 4氏討論会全文」『朝日新聞』2019年3月20日
- 稲田義久，下田充（2016）「訪日外国人の経済効果」，アジア太平洋研究所資料「インバウンド先進地域としての関西研究結果報告書（2016年度）」第2章。
- 大阪府（2016）「統合型リゾート立地（IR）による影響調査報告書」
- 大阪府（2018）「大阪府高齢者計画2018」
- 大阪府（2018）「平成25年（2013年）大阪府産業連関表（延長表）統計表」
- 大阪府（2019）「大阪 IR 基本構想」
- 小池亜紀，小出安莉沙，泉岡征宙，中川元太，福永満帆（2019）「IR と労働者問題」
- 国立社会保障・人口問題研究所（2018）「日本の地域別将来推計人口——平成27（2015）～57（2045）年——（平成30年推計）」（人口問題研究資料第340号）
- 総務省統計局「人口推計の結果の概要」
- 総務省統計局「労働力調査」
- 只野隆大，廣畑成明，吉本直樹（2017）「IR 立地による労働問題」
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構（2016）「労働力需給の推計—新たな全国推計（2015年版）を踏まえた都道府県別試算」
- 日刊『建設工業新聞』（2018）「大阪府・松井一郎知事／IR 施設，19年夏ごろ事業予定者決定めざす／早期の仮認定を」8月17日8面
- プレジデントオンライン（2012）「橋下徹&大前研一が共闘宣言！ 大阪を変える，日本が蘇る【7】」『プレジデント』2012年2月13日号
- 訪日ラボ（2019）「大阪府のインバウンド需要」
- 夢洲まちづくり構想検討会（2017）「夢洲まちづくり構想」
- 公益財団法人堺都市政策研究所（2016）「大阪府における訪日外国人の経済波及効果」