

研究報告

市町村による少子化緩和策に関する一考察（市町村別人口分析を通じた考察）

森脇 宏（(株)地域計画建築研究所 代表取締役）

1. はじめに

少子化による人口減少は、地域の活力やインフラ管理など、多方面にわたって大きな影響を及ぼすことが予想され、この少子化傾向の緩和策について、地域から考察したい。

この少子化については二つの論点がある。一つは「少子化は克服が望まれ、少なくとも緩和すべきであり、そのための対策を検討すべし」という論であり、いま一つは「少子化傾向は簡単には変わらないため、それによって生じる課題を直視し、対策を講ずべし」という論である。本稿では、この二つの論点のうち、前者に焦点を当てて論述する。

なお、具体的に分析する市町村は、関西2府4県（滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌

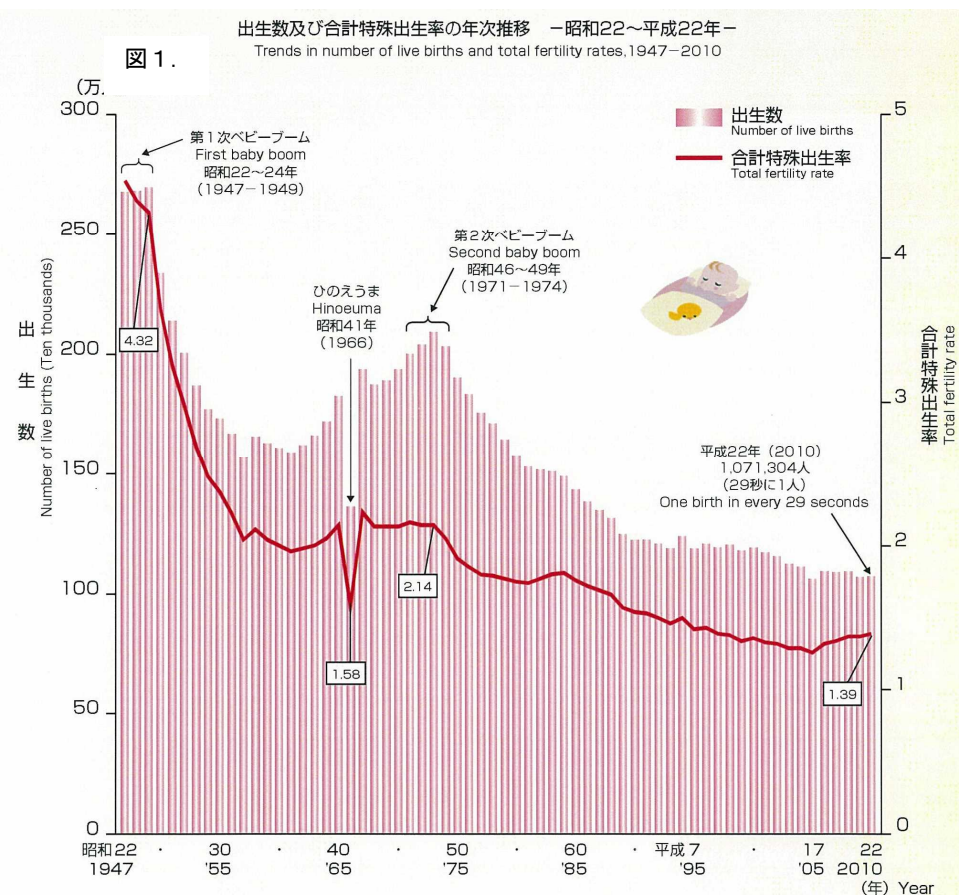
山県）の市町村とする。また、本稿で出生率という言葉を用いる場合があるが、「子どもが生まれる程度」という概念的な用い方に限定しており、定義付きの文言とは区分している。

2. 考察の視点

我が国の合計特殊出生率（一人の女性が一生に産む子供の平均数）は、図1に示すように、戦後の第一次ベビーブームの4.5をピークに、低下傾向が続き、1970年代には人口維持に必要な2.08を下回り、2005年には1.26にまで減少し、その後、幾分か盛り返しているが、2011年で1.39と依然として人口維持に必要なレベルから大きく下回っているという実態がある。こうした状態を改善するため、国（内

閣府など）も検討を重ねているが、本稿では地域からの視点で、この「少子化の緩和策」を考察するものである。すなわち、市町村別の人口動態（出生、死亡等）を分析するとともに、これらに影響を及ぼす要因を考察することを通じて、少子化緩和策を探ろうとしている。

例えば、合計特殊出生率を府県別にみると、最高は沖縄の1.86、最低は東京の1.06とかなりのバラツキがある。これほどのバラツキが地域によってあるということは、これらに影



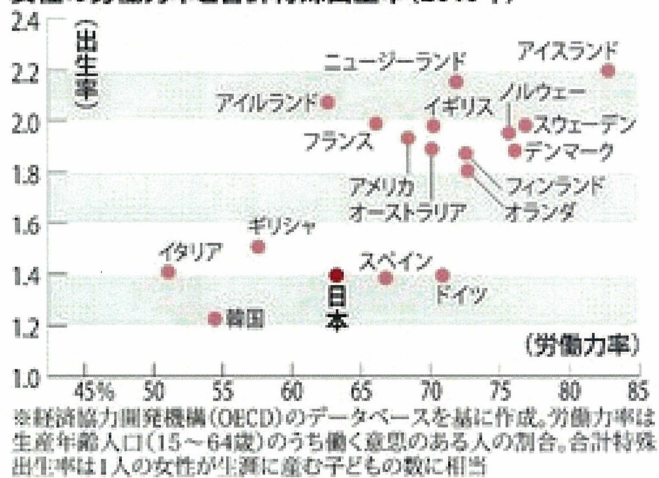
響を及ぼす要因も地域ごとに異なっているものと推察され、その要因を考察し、得られた知見を活かして、市町村が取り組める少子化緩和策の方向性を考察することとしたい。

3. 出生率に影響を及ぼす要因

(1) 出生率と女性就業率

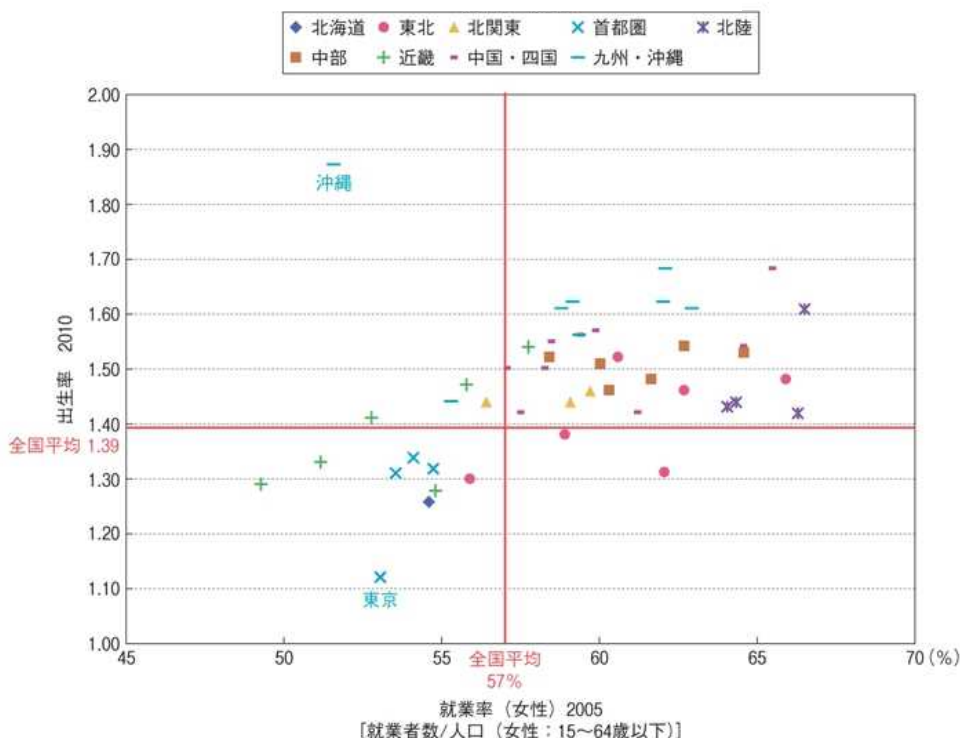
出生率に影響を及ぼす要因については、文化的要因、経済的要因など、様々な要因が考えられるが、先進国で共通して指摘されていることは、女性の労働参加が盛んな国ほど合計特殊出生率が高いということである。

図2. 女性の労働力率と合計特殊出生率(2010年)



出所：毎日新聞(2012年12月09日 東京朝刊)

図3. 都道府県別の女性就業率と合計特殊出生率



出所：平成24年版「子ども・子育て白書」(内閣府)

図2は先進国における女性の労働力率(生産年齢人口[15~64歳]のうち働く意思のある人の割合)と合計特殊出生率との関係を、OECD(経済協力開発機構)のデータを用いて毎日新聞が作成したグラフである。女性の労働参加が盛んな国ほど合計特殊出生率も高い傾向が示されており、日本はいずれの指標も低い部類にある。

こうした傾向は、我が国の都道府県別にみても確認できる。図3は、都道府県別の女性就業率と合計特殊出生率の関係を示すグラフであるが、就業率が高い都道府県の方が、合計特殊出生率も高い傾向にある。

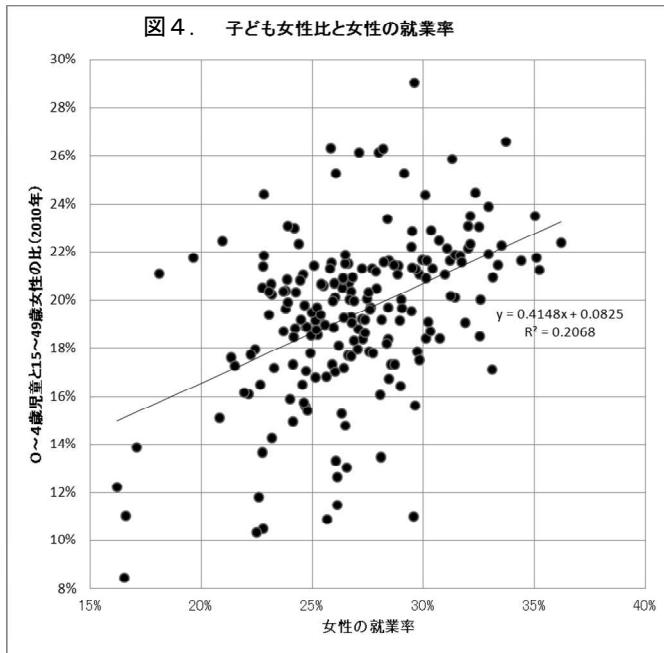
こうした女性就業率と出生率の関係を、市町村についても確認してみよう。市町村別の合計特殊出生率は不安定な指標になると言われている(注1)ため、代替する指標として、「子ども女性比」(15~49歳の女性人口に対する0~4歳人口の比率)を用いて、市町村別の女性就業率の相関をみると、図4のグラフとなり、中位の相関があることが確認できる(相関係数R=0.45)。

注1:例えば「日本の地域別将来推計人口」(平成25年3月推計、国立社会保障・人口問題研究所)

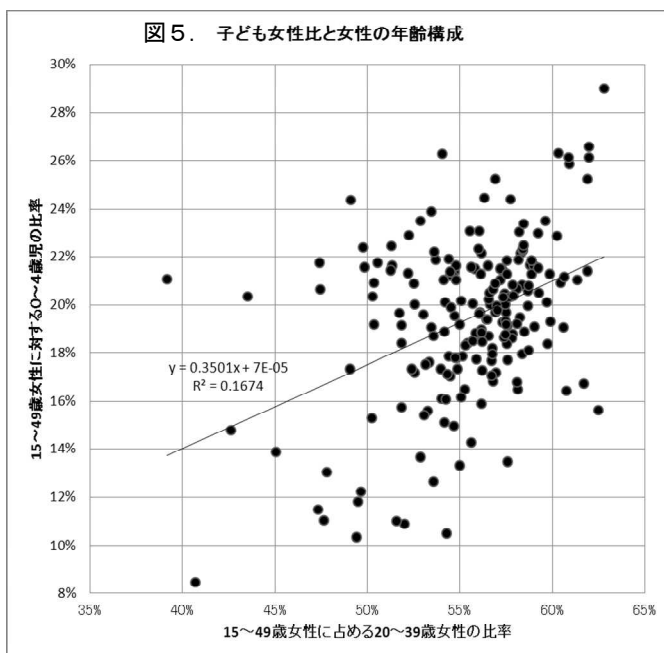
「子ども女性比」と女性就業率の相関は認められたものの、それほど高くはないことから、「子ども女性比」に影響を及ぼす他の要因を考察するため、グラフの相関を示す近似直線から遠い市町村を眺めてみると、栗東市(滋賀県)、木津川市(京都府)、

香芝市(奈良県)など、近年人口増が著しい市町村(子育て世代が増えていると推察される市町村)の出生率が高く、南山城村(京都府)、笠置町(京都府)、能勢町(大阪府)など、高齢化が進んでいる市町村の出生率が低いことが確認できる。したがって、出産可能年齢とした15~49歳の女性の中でも、出産年齢の中心となる年齢層(例えば20~39歳)の占める比率が異なり、それが分散傾向を誘導していると考えられる。そこで、市町村別に「子ども女性比」と「15~49歳女性に占める20~39歳女性の比率」の相関をみると、図5のようなグラフとな

り、これも中位の相関が確認できる（相関係数 $R = 0.41$ ）。



資料：国勢調査（2010年）



資料：国勢調査（2010年）

したがって、出生率を代替する「子ども女性比」は、女性就業率と「20～39歳女性の比率」が影響を及ぼしている可能性がある」と推察される。

（2）女性就業率が高いことの意味

そこで、女性就業率が高いことが出生率を高める理由になるのかどうかについて、考察を進める。

二つの理由が考えられ、そのうち一つは、経済的余裕が挙げられる。例えば、人口維持に必要な合計特殊出生率 2.08 をめざすためには、3人程度の子ど

もを持つ家庭が増える必要があるが、今日の高い教育費（学費や塾代）、住居費（子ども部屋）などを考えると、共働きでないと3人程度の子育て費用が負担しにくいことが考えられる。いま一つの理由としては、精神的余裕が挙げられる。例えば、仕事中は子育ての現場から離れることができるため、子育てストレスが緩和されることが考えられる。

なお、この「女性就業率が高いと出生率も高い」という関係は、以前は異なっており、1980年頃までの先進国では、日本も含めて女性就業率が高いほど出生率が低いという関係があったが、その後逆転し、女性の就業率の高い国の方が出生率も高くなったと言われている（注2）。それだけ、経済的余裕や精神的余裕が、子育てに強く求められるような社会になってきたものと考えられる。

注2: 例えば「女性の労働力参加と出生率の真の関係について: OECD 諸国の分析」(2005年12月、山口 一男、独立行政法人経済産業研究所)

ただし、この「女性就業率が高いと出生率も高い」ことの因果関係については証明されていない。しかしながら、出生率を高めるための施策を考えるに当たっては、前述の理由も考慮すると、「女性が就業しやすい環境を用意すること」は、現実的な施策の方向だと考えられる。

4. 女性就業率に影響を及ぼす要因

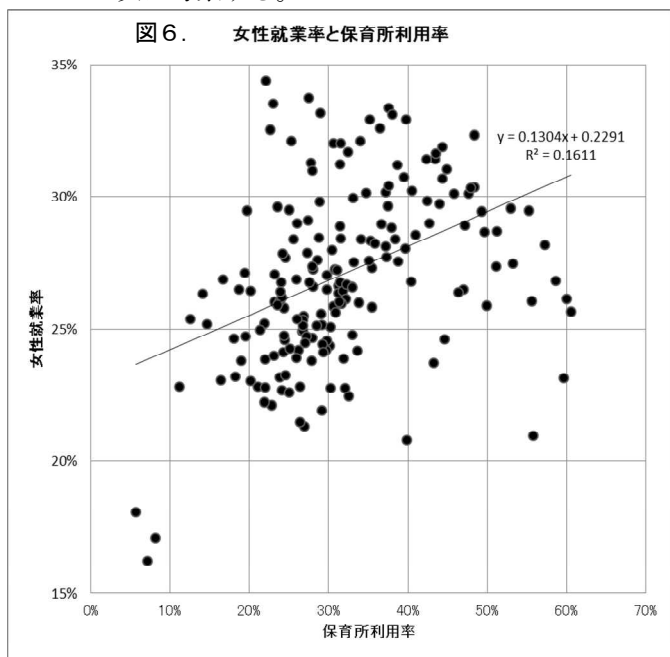
そこで、女性就業率に影響を及ぼす要因を、次に考察する。

（1）保育サービスの効果

女性の就業率を高めるためには、まず保育所を用意することが考えられるため、0歳～6歳児数（国勢調査2010年）に対する認可保育所利用者数（厚生労働省保育課調べ2012年）の比率を保育所利用率とし、女性就業率との相関を図6にみると、ある程度の相関が確認でき、保育所の整備は重要な要因となっているものと認識できる（相関係数 $R = 0.40$ ）。

ただし、保育所利用率との相関が、それほど強いわけではなく、保育サービスだけが女性就業率に影響を及ぼす要因だとは考えられないため、保育所利用率との関係が弱そうな市町村を眺めると、和歌山県の古座川町、すさみ町や、奈良県の御所市、川上村、東吉野村など、産業が不振で働く場が少ない市町村での女性就業率が低く、滋賀県の竜王町、日野町、愛荘町、東近江市、湖南市など、同居している祖父母による子育てフォローがあると考えられる市町村での女性就業率が高いことから、これらの点に

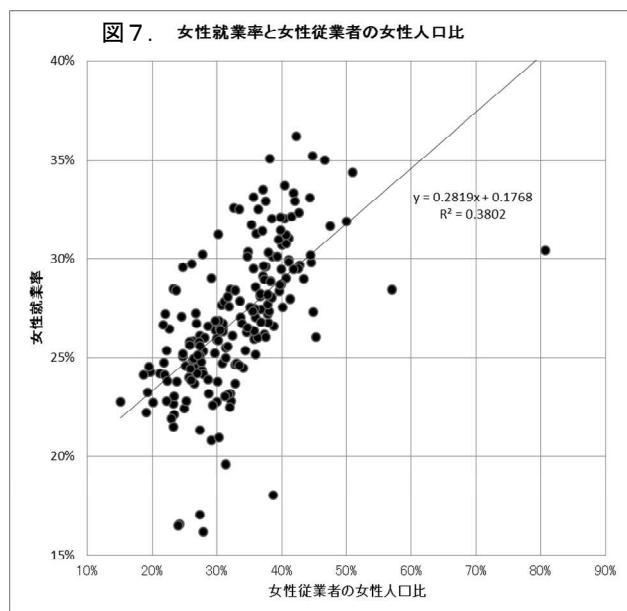
ついて次に考察する。



資料：就業率と0～6歳時数は国勢調査（2010年）、保育所利用者数は厚生労働省保育課調べ（2012年）

(2) 身近な就業の場の効果

まず身近に就業の場があることが女性就業率を高めると考え、これを示す指標として、女性の夜間人口に対する女性従業者数（従業地ベース）の比率を用いると、女性就業率との明らかな相関が図7で確認できる（相関係数R=0.62）。



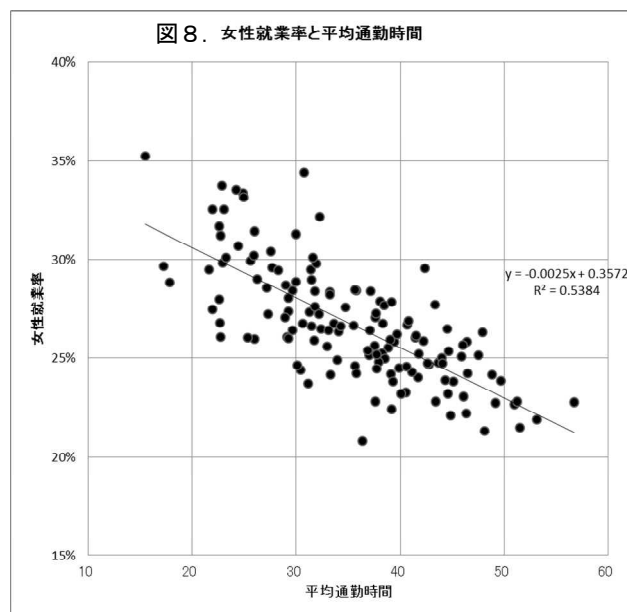
資料：国勢調査（2010年）

ただし、論理的には、この説明変数とした指標は、市町村の規模にも影響され、さらに就業の場が自市町村内になくても、近隣市町村にあれば「身近な就業の場」となるため、この指標だけで就業の場の重要性を述べるのは十分ではない。

そこで、パーソントリップ調査（注3）の市町村別平均通勤時間と女性就業率の相関を図8にみると、明確な相関が確認でき、平均通勤時間が少ない市町村ほど、女性の就業率が高くなっている（相関係数R=0.73）。

このことは、長時間通勤を強いる住宅の郊外化が、女性の就業率を高める障害になっていることを示している。

注3:京阪神都市圏パーソントリップ調査は10年ごとに行われ、最新(2010年)の市町村別平均通勤時間(出勤の平均時間)は、まだ公開されていないため、構造的な変化は少ないと考えられる2000年データを用いている。なお、2000年調査は、関西の外縁部の市町村を対象範囲にしていないが、関西の7割程度の市町村はカバーしている。また、女性だけの通勤時間が集計できれば、相関はさらに高くなると思われる。

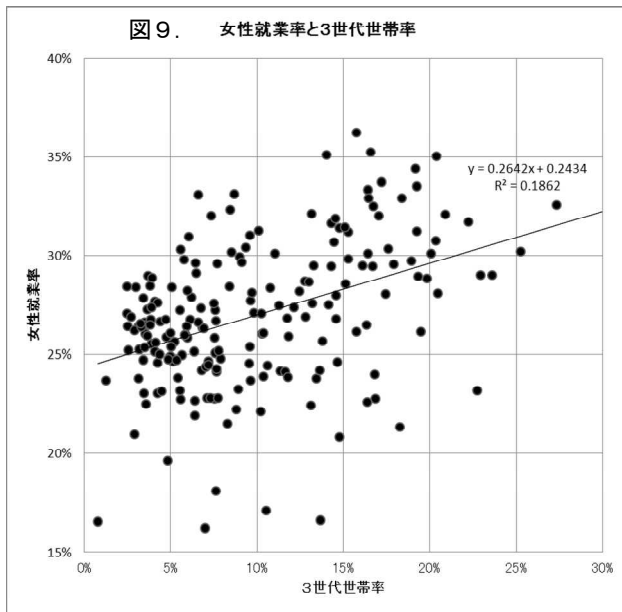


資料：就業率は国勢調査（2010年）、平均通勤時間はパーソントリップ調査（2000年）

(3) 実家のフォローの効果

実家による子育てフォローを示す指標はないが、「3世代住宅が多い市町村は、同居あるいは近居する実家の子育てフォローが強い市町村である」と仮定し、3世代世帯率（普通世帯に対する3世代世帯の比率）を代替指標とすれば、図9にみるように、ある程度の相関が確認でき、実家による子育てフォローも女性就業率を高めている可能性が示されている（相関係数R=0.43）。

以上の考察から、女性の就業率が高い市町村は、保育所が用意され、身近に就業の場があり、実家の子育てフォローがある市町村であると推察される。



資料：国勢調査（2010年）

5. 人口増加と出生率の関係

本稿では、少子化による人口減少を緩和するため、出生率を高めることが重要であるとの認識で論述を進めているが、人口動態そのものには、社会動態（転入、転出）や死亡も関わるため、これらとの関係で、出生率を高めることの意味を、考察してみたい。

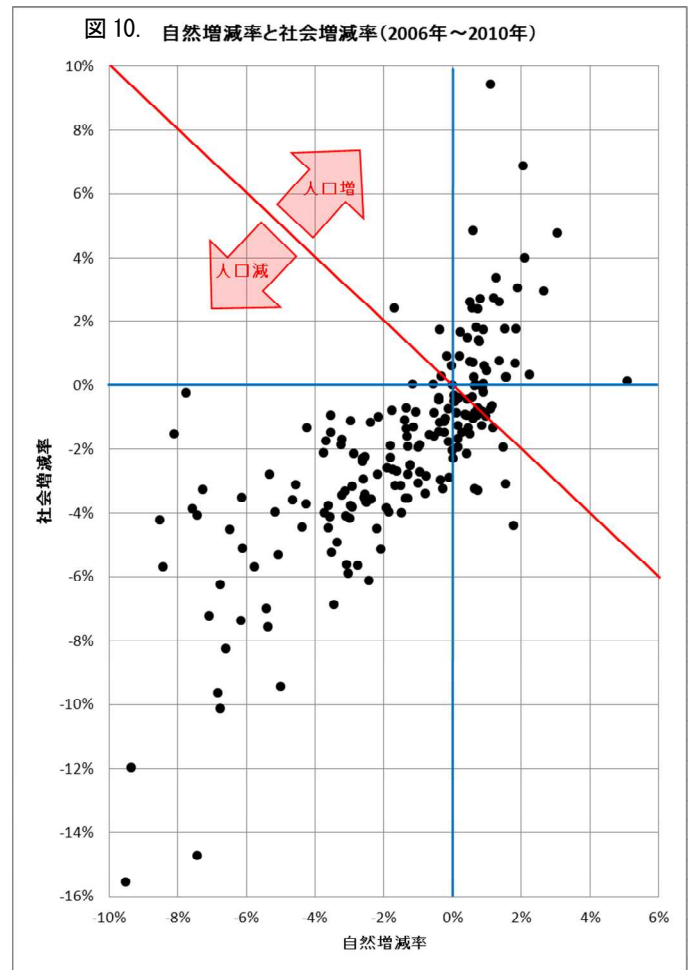
(1) 自然増減と社会増減

人口増を図る場合、自然増より社会増で図ろうとする議論もありうる。そこで、自然増と社会増のいずれの実現性が高いかについて考察する。

市町村別の 2006 年～2010 年の 5 年間の自然増減（出生、死亡による人口増減）と社会増減（転入・転出による人口増減）を、中間年の 2008 年人口で割って、それぞれ自然増減率、社会増減率とし、その分布をグラフに示すと図 10 のとおりである。これを眺めると、全体として、第 1 象限（自然増&社会増）、第 3 象限（自然減&社会減）、第 4 象限（自然増&社会減）には、それぞれ多くの市町村が分布しているが、第 2 象限（自然減&社会増）は少ないことが特徴になっている。

したがって、人口減の市町村が人口増の市町村をめざす場合、第 2 象限（自然減&社会増）経由で目指すより、第 4 象限（自然増&社会減）経由で目指す方が現実的とする考え方が仮説として設定できる。

すなわち、自然減を社会増でカバーしうるのは、限られた条件が揃った市町村のみであり、多くの市町村は社会減を自然増でカバーしようとしている。したがって、人口を増加させるには、次にみるように出生数を増やして（少子化傾向を緩和して）自然増を図ることが、現実的で堅実な方向と考えられる。



資料：各府県統計書による。ただし、大阪府と奈良県の統計書には社会増減が掲載されていないため、社会増減＝人口増減－自然増減として推計した。また、和歌山県の統計書には、2007 年の自然増減と 2010 年の社会増減が欠落しているため、それぞれ 4 年間のデータを 5/4 倍して 5 年間のデータとした。

(2) 出生と死亡

自然増を実現するには、死亡数を上回る出生数が必要であり、少なくともどの程度の出生数が必要であるかを次に考察する。

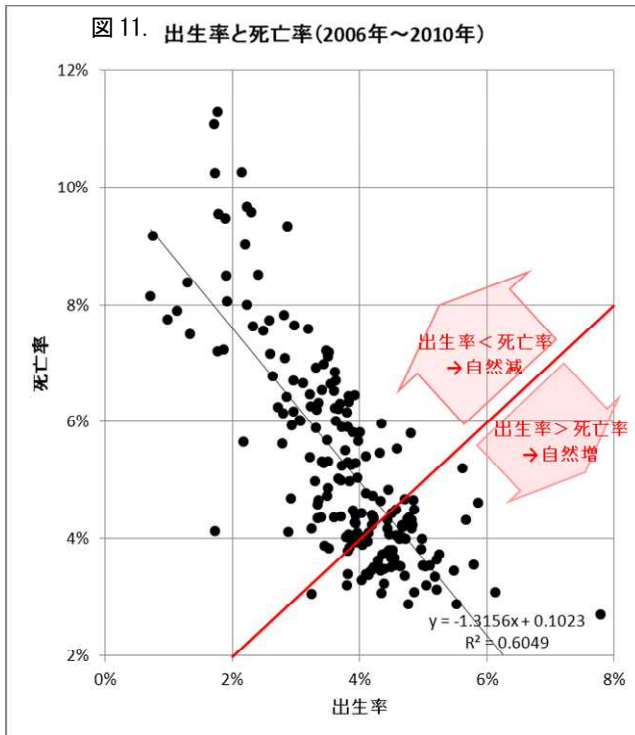
町村別の 2006 年～2010 年の 5 年間の出生数と死亡数を、中間年の 2008 年人口で割って、それぞれ粗出生率、粗死亡率とし、その分布を図 11 のグラフに眺めると、全体として負の相関がみられる。

すなわち、若い世代が多い市町村は粗出生率が高く粗死亡率が低いが、高齢者が多い市町村は粗出生率が低く粗死亡率が高くなっているものと推察される。

したがって、中長期的にみると、自然増を図るには、粗出生率を高め、相対的に高齢者の比率を下げることによって粗死亡率も下げることが必要である。

さらに、自然増（粗出生率＞粗死亡率）と自然減（粗出生率＜粗死亡率）の境界線をグラフ上に引くと、粗出生率が 5% を越えている市町村は、粗出生率が粗死亡率を上回り、自然増となっている。

こうした傾向や実態を踏まえると、中長期的に自然増を図るには、粗出生率を5%以上とすることが当面の一つの目安と考えることもできる。



資料：各府県統計書による。ただし、和歌山県の統計書には、2007年の出生数と死亡数が欠落しているため、それぞれ4年間のデータを5/4倍して5年間のデータとした。

6. 少子化緩和策の考察

以上の考察結果の概要を取りまとめると次のとおりである。

- ①出生率を高めるには、女性の就業率を高めることが有効と考えられる。
- ②女性の就業率を高めるには、ア. 保育サービス、イ. 身近な就業の場、ウ. 実家の子育てフォローが有効と考えられる。
- ③人口増を図るためには、出生率を高めて自然増を図る方が、社会増を図るより現実性が高いと考えられる。

こうした諸分析を踏まえ、市町村が取り組める少子化緩和策を考察すると、①子育て支援型福祉施策、②子育て支援型住宅施策、③子育て支援型産業施策の3つの施策群を総合的に進めることが重要と考えられる。

具体施策のあり様は、市町村ごとの特性に応じて工夫する必要があるが、基本的な方向性を示すと以下のとおりである。

(1) 子育て支援型福祉施策

「子育て支援型福祉施策」としては、まず保育所（さらにその延長上で学童保育）の用意が、当然一

つの柱となってくる。

あわせて、実家の子育てフォローに効果があると考え、それに代替するフォローを地域の福祉施策として展開することが考えられる。

例えば、子どもが病気した場合は対処の相談、保育所が病児を預かってくれない場合は緊急避難的な預かり、早朝出勤や残業時が入った場合の保育所送迎のピンチヒッターなど、様々なフォローを地域のコミュニティとして行うこと、すなわち子育て支援型コミュニティの形成が重要である。この点では、最近注目されている横浜市の保育所コンシェルジュは保育所入所だけに機能が限られているが、この機能を抜本的に拡大して、子育て全般を支援する子育てコンシェルジュのような機能を、コミュニティ内で形成することが望まれる。

(2) 子育て支援型住宅施策

実家の子育てフォローに効果があると考え、子育て世帯が実家と同居もしくは近居できるよう、積極的かつ計画的に住宅を供給する施策が有効と考えられる。

このように考えると、「子育て世帯の実家」という存在は、子育て世帯を呼び込む貴重な地域資源ととらえることができ、現状では概ね団塊の世代とその前後の世代の実家が、その中心となってくる。したがって、「子育て世帯の実家」を通じて、子育て世帯が希望する住宅の要件を把握し、これを具備した住宅供給を地域の住宅供給者等と連携して進めることが有効と考えられる。

なお、こうした施策は、今後高齢化が進み介護問題が生じる可能性がある実家に対して、子育て世代が同居もしくは近居するため、いずれ子育て世代が実家を支援する方向に転換し、安定的な地域づくりにつながっていくことも期待される。

(3) 子育て支援型産業施策

身近に女性の就業できる職場があれば、女性の就業率が高まり、それが出生率を高めることにつながると考えると、身近に女性の「就業の場」を確保することが重要である。

この「就業の場」は、女性が働きやすいことが必要であり、必ずしも近年の産業誘致で着目されることの多いベンチャー企業のような「就業の場」である必要はない。むしろ、労働時間が長くないこと、子どもが病気の場合に休みやすいことなど、子育てしながら働くことができる「就業の場」が求められ

ている。

こうした産業（職場）を育成あるいは誘致することが、子育て支援型産業施策と考えられる。これに該当する産業としては、女性の役割が大きな産業であり、仮説としてはコミュニティビジネスや介護産業などが、こうした「就業の場」になっていく可能性が高いと考えられ、今後の検討課題としたい。

7. 今後の課題

本稿は、主に「女性就業率と出生率との関係」を中心に考察を進めてきた。この視点は、こうした関係が先進国の国別分析でも、国内の府県別分析でも論究されることが多いことから設定したものであるが、他の視点からの分析までは踏み込めていない。

例えば、今日の少子化傾向の原因として、晩婚化・未婚化傾向が指摘されることがあり（注4）、こうした観点から、地域別分析を進めれば、異なる知見が得られる可能性がある。こうした考察については、今後の課題として、引き続き取り組んでいきたい。

注4: 例えば「人口学への招待」（河野稠果、中公新書、2007年8月初版）

※本稿は、日本計画行政学会関西支部の研究部会活動「自治体の人口動態の要因分析を通じた人口増対策の検討」の成果の一部を活用している。