

令和 6年 3月21日

日光市長 粉川 昭一 様

日光市議会議長 田村 耕作

「少子高齢化・人口減少の問題」に関する提言

経緯

議会として、市政に関する重要な課題等について共通認識を持ち、その対応策等について合意形成を図り、政策の立案、提言等を行うことを目的とし、令和4年9月に政策調整会議を設置した。令和5年2月の政策調整会議において議会報告会の総務班より「少子化・人口減少の問題」が提出され、調査・研究することを決定した。

内閣府の資料や国立社会保障・人口問題研究所(以下、社人研)の将来推計人口、日経BP総合研究所の人口増減率ランキング、更には出生率2.81奇跡の町、岡山県奈義町や6年連続人口増加率全国1位の千葉県流山市などの研究を行うとともに、日光市における少子化対策調査研究事業のヒアリング調査などを実施した。また、栃木県内各市町の転入転出状況に加え、少子化対策白書や出生動向基本調査などの分析を行うなど多角的に調査・研究を進めてきた。

この問題は、起死回生の解決策は無く、議会としても長期スパンで取り組むべき課題としているものであるが、これまでの調査・研究の概要をとりまとめ、現時点における提言を行うものである。

調査・研究

18世紀以降の欧米諸国をモデルとしてまとめられた人口転換の理論では、多産多死から多産少死を経て、少産少死に至ると考えられているが、少子高齢化が進行する日本においては、小産多死の形態が現れると言われている。

社人研は、令和5年推計の将来推計人口において、「総人口は50年後に現在の7割に減少し、65歳以上人口はおよそ4割を占める。前回推計よりも出生率は低下するものの、平均寿命が延伸し、外国人の入国超過増により人口減少の進行はわずかに緩和」との概要を公表した。

また、同研究所は12月に地域別将来推計人口を公表し、2050年における日光市の人口は43,723人と推計し、対2020年比43.7パーセント減になるとしている。

このような状況の中、都心へのアクセスの良さと子育て支援策などにより6年連続で人口増加率1位と、人口を増やしている千葉県流山市や、平成26年が2.81、令和元

年が2.95と、高い合計特殊出生率を誇る岡山県奈義町の取組みなどの調査・研究も行った。

流山市については、つくばエクスプレスの開業に伴い新設された駅周辺は開発が進み人口が増えているが、その副作用として、小学校の教室が足りなくなり、同じマンションに住む子どもたちが異なる小学校に通う事態なども発生している。

また、市を東西南北に分けると、北部だけ人口が減り高齢化が進むなど地域間の格差が起きていることなども確認できた。

人口減少を最大の課題とし、今後も現在の人口を維持することを目標に、住む環境、働く環境、産み育てる環境の施策を展開し、高い合計特殊出生率を記録している奈義町も、出生率2.3を維持し、かつ人口移動の均衡を保つことができれば、その減少率を小さく抑えられるが、移動の均衡が保たれない場合は、社人研の推計並みの人口減少が進むと分析をしており、当市と同じく、日本創生会議の消滅可能性都市に名を連ねている。

当市も国の支援策を活用し少子化対策プロジェクトチームによる研究を行い、出会い・結婚、出産・子育て、まちの魅力の3つの視点での事業提案を行うほか、令和5年8月に健康福祉部に少子化対策担当を設置するなどの対応を図っているが、この間にも人口減少は進行しており、第2期日光市まち・ひと・しごと創生総合戦略において、2025年の推計人口76,400人を70,000人と時点修正している。

国は、子育て世帯への経済的支援の充実、社会全体の構造や意識の変革、全ての子ども・子育て世帯をライフステージに応じて切れ目なく支援することなどを挙げ、「子ども未来戦略方針」を令和5年6月に定め、少子化対策を進めている。また、栃木県も合計特殊出生率の改善、人口減少問題の克服に向け「とちぎ少子化対策緊急プロジェクト」を公表した。

今後は、これらの国、県の施策がどのように展開され、その結果何がどう変わるのか、更には当市における状況等を注視することはもちろん、同時に様々な情報を収集し、事実に基づいた分析を行い、効果的な施策に繋げていくことが重要である。

合計特殊出生率と完結出生児数

少子化、人口減少問題を議論する際、必ず出てくる合計特殊出生率という数値。そして、この数値を上げるため、短絡的に子どもを多く産み、育てる施策をと考えることが多い。しかし、この考えに基づく施策は、人口減少、少子化対策としては的を射ていないことがあると考える。

厚生労働省が2023年6月に発表した日本の合計特殊出生率(2022年)は1.26だが、これは一人の母親が生む子どもの人数が1.26人であることを表してはいない。

社人研が行っている調査に完結出生児数という数値があり、これは、結婚持続期間(結婚からの経過期間)15～19年夫婦の平均出生子ども数であり、夫婦の最終的な

平均出生子ども数とみなされている。

この数値を見てみると、1972年の2.20人から2002年の2.23人まで安定して推移し、2005年以降は減少傾向にあるものの2021年においても1.90にとどまっており、合計特殊出生率とは異なった値となっている。



完結出生児数：国立社会保障・人口問題研究所 HP より

合計特殊出生率：e-Stat HP より

合計特殊出生率は、母親が子どもを産んだ数ではなく、15～49歳までの全女性の年齢ごとの出生率を足し合わせて算出した1人の女性が一生に産む子どもの数の平均とみなされる統計上の数値であり、未婚女性も母数に含まれるため、未婚率が高まると合計特殊出生率は下がるのである。

また、内閣府や社人研の調査によると、男女ともに未婚率は上昇しており、一生結婚するつもりのない人の割合も増えている。更に、2021年の出生動向基本調査における未婚者の希望子供数は男女とも統計以来過去最低となるなど、少子化に関するどの数値からも改善の兆しは全く見えない。

国勢調査の母親年齢別同居児童数集計から推計する子どもを一人以上産んだ母親の数は、1985年が10,597,963人、2020年が4,225,676人の60.1%減と大きく減少している一方で、15歳から39歳の女性の総人口は、1985年が22,124,924人、2020年が15,944,601人と27.9%の減であるとの調査結果もある。

例えば、1985年に100人の母親がそれぞれに2人の子供を出産すると200人となり、

60%減した母親40人で200人の子供を産むには、一人が5人出産しなければならない。少子化は少母化と言えるのである。

一人の母親に5人の子供を産んでもらう施策は現実的とは思えず、少子化対策として効果的とは思えない。

これは一例に過ぎないが、合計特殊出生率一つを見ても関連するデータから様々な事実及びその背景が見えてくる。こうしたデータ、事実を正しく分析・認識し、物事の本質を見極めた効果的な施策を展開することが重要であると考えます。

社会動態

栃木県がまとめた2022年の県内市町人口の社会動態によると、県全体では対前年1,555人の増となる1,971人の転出超過となり、東京圏への人口流出傾向が強まった。当市の社会増減の状況を見てみると、外国人の増減率は14市中2位と上位にあるものの、日本人及び外国人も含めた全体では14市中14位の最下位と厳しい状況にある。

新幹線の停車駅など外的要因なども様々あるとは思いますが、多くの観光客が訪れ、魅力度ランキング2023において16位である当市の魅力、資源を最大限に活用し最下位からの脱却を目指す必要があり、そのためにはニーズにあった働く場所の確保や、地域経済の振興が必要不可欠であると考えます。

また、ワーケーションや2地域居住などの施策も考えられるが、それらの事業は投資する費用と効果を明確にし、数値目標を定め事業展開をすることが重要であると考えます。

まとめ

今回は高齢化についての調査・研究まで至れなかったが、ここまでみてきた通り、この問題には人口転換メカニズム、将来推計人口や人口減少の現状、少子化の背景にある少母化、上昇する未婚率、意識の変化、社会動態の状況、更には雇用や地域経済など様々な課題がその背景も含め複雑に絡み合っている。

自然増減、社会増減の二つの視点から見ると、例えば、子育て支援策にだけ注力した場合、その施策により出生児数が増えたとしても、現在の社会減、特に若い女性が転出する現状が改善しない限り、市が投資し育てた子供たちの多くが一定の年齢になると転出してしまう状況は変わらない。

自然減を多少抑えることができても、社会減、特に若い女性の社会減が続く限り人口減少は進み、人口消滅可能性都市が近づくだけである。

逆に若者、特に若い女性の転出を止め、転入を増やすことができれば、社会減のス

ピードを抑えるだけでなく、多様性が求められる時代にあえて「結婚」や「出会い」といった行政が得意としない施策に積極的に取り組まぬとも、自然増を見込める可能性があるのではないかとも考える。

若者の転出阻止が容易でないことは十分理解するが、未来のために挑戦しなければならないと考える。

これらの事を踏まえ、以下の通り提言する。

- 1 現実を直視すると、残念ながら日本における現在の人口減少をくい止める事は不可能と考えざるを得ないことから、現時点における最適解である、50年後も100年後も日光市が持続可能であるための人口の維持を目指す施策に取り組むこと。
- 2 国県の動向を踏まえながらも、市固有の原因を的確に捉え、直視し、市ができることに挑戦すること。また、これらの問題を率だけでなく数で捉えることで、現実的で身の丈にあった施策とすること。
- 3 「少子高齢化、人口減少の問題」は、市最大の課題であり全庁的に取り組むべきものであることから、基礎である市民満足度の向上を図ることが必要である。子育て支援に限らず若い世代の転出抑制、更には転入促進に挑戦するなど様々な視点から、関係各課が連携し長期的に取り組むこと。

以上