

Hirao School of Management Review

 CUBE 西宮 マネジメント創造学部
Hirao School of Management

本文情報

出版物タイトル： Hirao School of Management Review
巻： 第5巻
開始ページ： 1
終了ページ： 16
原稿種別： 論文(Article)
論文タイトル： 自治体の子育て支援策と少子化・人口減の実情について
著者： 前田正子
著者所属： 甲南大学マネジメント創造学部 教授

Hirao School of Management Review 第5巻

自治体の子育て支援策と少子化・人口減の実情について

前田正子*

【要旨】

1994年のエンゼルプラン開始以来、20年にわたり様々な少子化対策がなされてきたが、日本の少子化は進行している。そこで特色ある子育て支援策を展開し、合計特殊出生率の高い自治体を取り上げ、その検証を行うこととした。取り上げたのは新潟県長岡市（人口約28万人）、岩手県遠野市（約2.9万人）、岩手県普代村（約3千人）、長野県下条村（約4千人）、大阪府熊取町（約4.5万人）である。確かに様々な支援策を展開し、児童関係に予算を投じている自治体では合計特殊出生率が高く政策的効果が出ていると考えられる。しかしながらその一方で、同じように合計特殊出生率が高いにもかかわらず、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、将来人口が維持できる自治体と深刻な減少が予想される自治体もあった。その違いをもたらしているのは、若年女性人口が維持できるか流出しているかの違いである。一般的に都会は合計特殊出生率が低く、地方のそれは高いため問題は見過ごされていたが、地方は出産可能な若年女性の流出により、人口の減少が今後急速に進展することとなる。しかも、子育て支援策に努力を重ね合計特殊出生率の高い自治体も例外ではない。自治体が人口を維持するためには狭義の子育て支援だけではなく、女性の雇用の確保や女性の選ばれる街づくりなど地域からの女性の流出を止める多面的な方策が必要であろう。

【キーワード】

子育て支援策，合計特出生率，若年女性人口

* 甲南大学マネジメント創造学部 教授

1. 日本の少子化対策の 20 年

日本は少子高齢化の波の中にいる。2013年の出生数は戦後最低の約103万1千人で、2012年より約6千人減少である。人口も前年より24万4千人減少している。今後日本の少子化と人口減は勢いを持って進んでいく。日本で少子化が問題になりだしたのは、1990年の1.57ショックからだった。1994年にはエンゼルプラン、翌年には緊急保育5カ年計画など、これまで20年にわたって様々な対策やプランが打ち出されてきた。

最初は保育所の整備が施策の中心であったが、その後は在宅で育児をする親たちへの子育て支援も開始された。さらには育児休業制度の導入・拡充だけでなく、長時間労働の見直しなど、働き方の改革も含めて対応がなされてきた。

少子化の背景には、未婚化・晩婚化の進展と夫婦の出生力の低下があると言われている。その中でも最も大きな要因とされているのが、未婚率の上昇である。一方これまで取られてきた政策は、保育所の整備や育児休業制度の拡充、在宅で子育てする親への支援と、結婚し、子どもが生まれてからの対応が中心であった。その背景にはあくまでも結婚や出産は個人の選択であり、そこに政治が関わるべきでないという考え方がある。

自治体の中には、工夫した子育て支援策を講じ、全国平均を上回る合計特殊出生率を維持しているところもある。それでは、こういった自治体の試みは、日本の少子化・人口減の問題を解決するヒントになるだろうか。また日本の少子化関連の施策の討議の場では合計特殊出生率が施策のベンチマークとして使われることが多いが、それで十分なのだろうか。今回の調査では特徴のある子育て支援策を展開し、合計特殊出生率も高い自治体を中心として取り上げた。ところが、その中には高い出生率を維持しつつも、深刻な人口減に悩まされている地域があった。それはなぜなのか？地方の人口減の実態とその背景について取り上げたいと思う。

2. 5市町村の子育て支援策

今回取り上げるのは、新潟県長岡市（人口約28万人）、岩手県遠野市（約2.9万人）、岩手県普代村（約3千人）、長野県下条村（の南部に人口約4千046人）、大阪府熊取町（約4.5万人）である。これらの自治体には2013年8月から12月にかけて訪問し、（2013年12月現在）の下条行政への聞き取りや子育て支援施設への訪問調査をした。

これらの自治体を選んだのは、図表1にまとめたように特徴的な子育て支援を展開していることと、人口規模が異なる自治体を選ぶようにしたからである。また各自治体の平成26年度の一般会計の予算規模は図表中に示している。

図表 1 調査先自治体のまとめ

自治体名	子育て支援の特徴
長岡市 約28万人 1500億円	子育ての駅の整備（雪の日でも遊べるように屋内型遊戯施設の整備）・市町村合併で市域が広がったため、長岡駅前に市役所を戻すだけでなく、市民利用施設を駅前に集約。ハード整備とソフト政策の相互乗り入れ。
遠野市 約2.9万人 179億円	「わらすっ子プラン」というきめ細やかな子育て支援策の展開・市民からの寄付を利用し、子育てサービスの拡充。全小学校に無料の学童保育設置。産婦人科が無くなる中で、遠隔受診のできる助産院を設置。産後のケアも担う。充実した病児保育室。
普代村 約3千人 28億円	高校生まで医療費無料。保育料無料。中学生対象の無料学習塾の開設。中学生は盛岡市と東京で職業経験実習。伝統神楽の伝授。
下条村 約4千人 25億円	補助金なしで子育て支援住宅の整備。保育料の低減（国基準の半額）。義務教育の給食費40%補助。中学生の海外研修半額補助。高校生まで医療費無料。子育て応援基金（七億円）の創設（利息を利用）図書館・定期的なコンサート講演会など生涯教育の充実。
熊取町 約4.5万人 113億円	小中学校の完全給食。6年生まで・夜7時までの学童保育を全小学校に併設。保育所の待機児童ゼロ。子育て支援のニーズに合わせた支援の展開。ホームビジット事業開始。教育委員会と福祉部門の連携。市民との協働の子育て支援。

注：市町村名の下にあるのは 2014 年度の一般会計予算規模

（熊取町のみ 2013 年度）：各種行政資料より筆者作成

それではそれぞれの自治体の具体的な状況について見てみよう。

① 長岡市

新潟県長岡市は、信濃川が市の中心部を流れる人口約 28 万人の特例市である。まず長岡市では 2007 年 4 月より、教育委員会に「子ども家庭課」と「保育課」を新設し、子どもの施策を統合した。乳幼児期から思春期までの子どもの成長に合わせた一貫した支援体制が必要だと、母子保健・子育て支援・家庭教育・幼児教育、学校教育、青少年育成などすべてを一元的に教育委員会が所管している。さらに 2011 年 4 月より、「子育て支援部」も設置された。

さらに長岡の特徴は、駅前再開発や公園整備などに子育て支援・福祉のまちづくりの視点を盛り込み、ハード整備とソフトのサービスとの相乗効果が常に考えられていることだ。こういった中で日本初の試みとなっているのが「子育ての駅」の整備である。これは長岡版子育て支援拠点であり、「保育士のいる屋根付き公園」である。しかもこれは様々な国庫補助事業と子育て支援を組み合わせた複合施設として整備し、地元自治体の負担をおさえた仕組みで整備されている。

子育ての駅は現在市内三カ所がある。例えば、「千秋が原南公園」には、保育士のいる全天候型公園施設、子育ての駅「てくてく」がある。これは都市公園事業費補助で建物を建て、ソフトのサービスは子育て支援交付金を使うことで実現された。建物面積は約 1280 平米であり、毎日 500 人弱の来訪者がある。2 つ目の子育ての駅も日本初となった子育て支援と市民防災機能が融合した施設「子育ての駅ぐんぐん」である。

今、進められているのは、駅前に人々を戻すことを目標にした駅前の再開発である。市では市役所を駅前に戻し、子育て支援施設や住宅付きのビルの再開発を行い、2010年にデパートや銀行の跡地を利用した計4連のビルが完成した。「子育ての駅ちびっこ広場」と「まちなか絵本館」はこのビルの2階と3階に入っている。

また、合併によって市域が広がったため、誰もが利用しやすい場所に市役所を戻す必要があった。そこで2012年には駅前にシティホールプラザ・アオーレ長岡が開設された。JRの長岡駅からデッキでつながり、そのまま市役所であるアオーレ長岡に入ることができる。体育館やコンサートホールも併設された市役所の中心にはナカドマという、屋根つき広場が設置され、小学生たちが遠足で遊びに来る場所ともなっている。雨の日も雪の日も高齢者やベビーカーも傘をささずに歩きながら、買い物や楽しい事が出来るまちづくりの拠点となる市役所である。

② 遠野市

遠野市は、岩手県の北上高地の盆地にある市である。東約40キロが釜石市・大船渡市などの沿岸部、逆に西側約40キロが花巻市や北上市となっており、昔から岩手県内の沿岸部と内陸部を結ぶ結節点となっている。現在、遠野市の合計特殊出生率は全国平均を上回っているが、これを2.08にする目標を掲げた少子化対策・子育て支援総合計画、通称「遠野わらすっこプラン」を策定し、様々な取り組みを行っている。

遠野市では、赤ちゃんが生まれると「こんにちは赤ちゃん」事業の一環として、主任児童委員が各家を訪問し、地元木材を使った赤ちゃんの名前入りの木製写真立てと500円券が20枚つづりになった「わらすっこ応援券」を贈ることになっている。この応援券の有効期限は小学校に入るまでで、市内医療機関でのインフルエンザ等の予防接種料金や、病児保育、一時保育の保育料の支払いにあてることができるものである。

2010年からは病児等保育室「わらっぺホーム」が開設されている。県立遠野病院の横にある看護師宿舎の1階に常時、看護師及び保育士が1名ずつ配置されており、利用定員を3名としている。

だが、市街地の保育所はゼロ歳児を中心に待機児童が発生している。産休明けで職場復帰する母親がふえているからだ。一方、市街地から離れた保育所では定員割れも発生している。遠野市は市域が広く、東京23区がすっぽり入る825k㎡にもなる地域に集落が点在しており、保育ニーズも偏在している。

また、2002年に市内では、お産のできる病院が無くなってしまった。そこで、2007年12月に、遠隔妊婦健診を主軸とした遠野市助産院「ねっと・ゆりかご」が、遠野市健康福祉の里（保健・健康維持機能を集約し大きな駐車場を併設した拠点施設）に開設された。岩手県の場合、“いーはとーぶ”という周産期医療情報ネットワークを構築している。市町

村の窓口で母子手帳の交付を受けた時点から母子手帳のID番号による登録が開始され、健診情報などが蓄積されて、すべての医療機関で共有できるようになっている。震災の際には、病院のカルテも流されたが、情報が盛岡市内のサーバーに記録されていたため、他地域での妊産婦の受け入れもスムーズに行われた。この助産院では主治医と連携し、遠隔健診が受けられるようになっているだけでなく、産後の相談やさまざまなケアを行っている。

③ 岩手県下閉伊郡普代村

普代村は、三陸海岸にある村である。盛岡から車で2時間、鉄道だと八戸経由でJR八戸線と三陸鉄道を乗り継いで3時間以上かかる。東日本大震災の津波では、普代水門が村を守り、村では死傷者はでなかった。小さな村の特質を生かし、母子保健・福祉・教育が連携し、子育て支援を行っている。村では毎年20人前後の赤ちゃんが生まれるが、それを2人の保健師でケアし、妊娠中から一人一人の母親のために書いた手紙を送っている。

村では、2011年4月より認定こども園である「はまゆり子ども園」を開設している。昔は5つの保育所があったが、少子化で次々に閉園され、最後は2001年にできた普代児童館で、無認可保育園が開かれていた。そこで幼小中一貫教育を教育基本目標として掲げた教育委員会が、村立の認定こども園を開設することを決め、児童館の増築・改修を行い、2012年10月には子育て支援室も増設した。0から2歳児は保育を必要とする（保育に欠ける）乳児のみで、3歳になると村の子どもほぼ全員が入園する。保育料は無料であり、給食費（6,000円）と教材費（2,000円）の実費のみの月額8,000円徴収している。通常保育は月曜から金曜の8時から16時だが、時間外保育があるので毎日7時半から19時まで開園している。土曜日は弁当持参で7時半から17時半だ。海岸線に沿って細長く、移動距離が長い村では、スクールバスも無料である。普代村は医療費も高校生まで無料である。また放課後子ども教室も、子ども園の横にある社会体育館で、毎日7時まで開設されている。

村には会社も多くなく、多様な職業を見る機会も少ない。そのため学校が行うキャリア教育は重要である。そこで、中学1年生はまず地元の企業で働く。2年生は盛岡市に宿泊して、普代村の特産物を売る実習だ。そして盛岡にいる間に、村出身の様々な人に来てもらい、いろんな仕事の話聞く。そして学校と教育委員会が連携して、3年生を東京に連れて行き、銀座の歌舞伎座の近くにある岩手県の「いわて銀河プラザ」で働く。村の子に盛岡や東京を見せてやりたい、そして普代の特産物を売ることにより村に誇りをもってもらいたい、という願いでもある。

過疎の村の子には選択肢が少ない。高校は隣の久慈市まで通わなくてはならず、レベルの高い大学に行きたい、クラブ活動の強い高校でやりたいとなると高校から家を出て盛岡に暮らすことになる。村には塾もない。そこで、村では先生を呼び、週に2回高校受験に向けて村営塾を無料で開設している。最初は中学3年生だけが対象だったが、現在は中1・

2年生向けにも開かれている。

④ 長野県下条村

長野県の南部に下条村がある。この村は合併を拒否し、自立してやっていくと決め、「村民との協働による村づくり」を標榜し、徹底した行政改革を行っている。村の職員は37名（保育士7人、保健師2、司書1を含む）しかいない。同規模の自治体と比較して約半分の人員である。そのため簡単な道の補修や整備は、村が資材だけを提供し、地域住民たちで自ら整備することになっている。

そうやって得た財源を手厚い子育て支援に回していることで有名な村である。高校卒業まで医療費は無料、給食費も保育料も低減など様々な施策を行っているが、最も効果があるのではないかと考えられるのが、若者定住促進住宅という子育て世帯への住宅である。これは若者の定住化を進めるために、補助金を使わず1997年から建設を始めたもので、現在では10棟、124戸の住宅がある。2LDKで約65平方、駐車場は各戸に2台分用意されている。それで月額3.3から3.4万円の家賃で、近隣相場の半額となっている。

補助金を使わなかったのは、村が入居者を選考するからだ。すでに子どもがいる、これから子どもを産んで育てるというだけでなく、地域の助けあいや掃除・消防団など地域の活動に参加することも条件になっており、より良い隣人関係を作れる人だけを入れるため、入居希望者は「なぜこの住宅に住みたいのか」という願書を書かなくてはならない。補助金を入れると、世帯収入などの基準で入居者を選考せねばならず、今実施しているような選考は許されない。

この住宅を見に行ったが、駐輪場には三輪車や子ども用の自転車がぎっしり並んでおり、駐車場は子どもたちの遊び場になっている。同じような世代が住んでいるので、子どもたちは遊び相手に困らず、親同士で子どもを預け合ったり、助けあいができるのが何よりもいいそうだ。一昔前にはそれが当たり前だった。近所には子どもがあふれ、一緒に遊ばせておけばよいし、大きな子が小さなこの面倒をみるので、他人の子を預かるのもそんなに大変ではない。それがこの下条の子育て支援住宅では再現されている。そのため子育てが楽で、「ここでなければ2人目は産めなかった」という人もいる。下条では、一度住んだ若い人たちにその後も住み続けてもらいたいと、一戸建てを建てる土地も整備している。だが、子育て期に下条に住んでいた世帯も、結局は親のいる出身地に戻って家を建てる人が多い。

⑤ 熊取町

大阪府にある熊取町は泉南地域といわれる、関西国際空港近く、和歌山との県境に近い場所にあり、大阪の中心部よりは電車で40分程度。人口は4万4,544人（2013年3月末）である。熊取では保育所は8つあるが待機児童ゼロであり、うち一カ所では夜10時までの

延長保育も実施されている。公設民営の学童保育はすべての小学校に併設され、NPOによって運営されている。また対象児童は小学校6年生まで、夜7時まで開設されており、これも待機児童はゼロ。50年以上前から小中学校ともに給食もある。

市民との協働による子育て支援も盛んで、市民の力、NPOへの事業委託などが進んでいる。ファミリー・サポート・センター事業も提供会員も十分確保できており、ニーズに100%応えている。つどいの広場などもNPOの協力で開設している。さらに、「待つ支援から届ける支援へ」とイギリスのホームスタート事業の勉強会からNPOが立ち上がり、ホームスタート事業（訪問型子育て支援）が展開されている。これは支援の場に来ることができない、だが公的な訪問サービスを受けるほどではないが、何らかの支援が必要である、という行政の支援の谷間に落ちてしまう親子を対象に、家庭訪問して子育ての支援を行う事業である。

熊取では子育て支援において「親と子の成長を支えるための4つのキーワード」で体制整備をしている。①情報整理（適切な情報の整理）、②学習と居場所（共に悩み成長する仲間と居場所づくり）、③相談（訪問）（悩みを整理し自分に向かい合う場づくり）、④育児サポート（地域協働により育児をサポート）、であり、どの分野のサービス強化が必要かが分かるようになっている。さらに2006年より子どもの保健と福祉を統合し、子ども家庭課を設置した。さらに教育員会の指導主事には子ども家庭課との兼務辞令が出ており、教育と福祉の連携が進んでいる。

⑥ 自治体の子ども関係の予算比較

さらに、それぞれの自治体は子ども関係にどの程度の予算をかけているのだろうか。残念ながら下条村と普代村に関しては詳しい予算情報が入手できなかったため（注1）、長岡市・遠野市・熊取町の比較になる。ここに取り上げた予算は、児童福祉費と小児医療費助成等を含んだ母子保健関係の予算の合計であり、教育委員会予算は算入していない。またこれを比較するために0歳から10歳までの児童人口で割り、児童一人当たりの予算の概算を出した。結果は図表2にまとめた。これをみると、遠野市が児童1人当たり約79万3千円と突出しており、次に長岡の64万2千円、熊取町の45万4千円となる。

図表2 各自治体の児童関係予算の比較

	児童福祉費と母子保健予算 (単位：千円)	0から10歳の児童人口	児童一人当たりの予算 (単位：千円)
長岡市	17017000	26496	642
遠野市	1847000	2329	793
熊取町	2170000	4778	454

注：各自治体の2014年度予算より作成：熊取町は2013年度予算

児童人口は「国勢調査」(2010)より作成

3. 自治体の実情と子育て支援策の効果

ここまで見てきたようにいずれの自治体も工夫をこらして様々な子育て支援を展開している。こういった支援策は実際に子どもを産み育てやすくし、少子化対策として効果があるのだろうか。次に様々な視点からそれぞれの自治体の状況を見てみよう。

① 合計特殊出生率

毎年公表され、注目されているのが、「15～49歳までの女性の年齢別出生率を合計した」合計特殊出生率である。それぞれの自治体の合計特殊出生率はどうなっているのだろうか。図表2にそれぞれの自治体やその自治体のある県と全国の合計特殊出生率をまとめてみた。県と全国は2010～2012年の各年の数値、人口規模が小さな自治体の場合は、年によって出生率に大きな変動があるため、それぞれ数年の平均値となっている。

それでは図表2を見てみよう。まず、図表右側、各県の合計特殊出生率をみると、大阪府以外、新潟・岩手・長野の三県は全国の数値を上回っている。例えば2012年は全国が1.41であるのに比べ、大阪は1.30であるものの、新潟県1.43、岩手県1.46、長野県1.53となっている。さらに個々の自治体を見ると、長岡市1.45、遠野市1.91、普代村1.67、下条村1.86と県の平均を上回っている。ただし、熊取町は大阪府の平均を下回っている。

図表3 5市町村及び所属県・全国の合計特殊出生率

自治体名	市町村出生率	県と全国の出生率（注5）	2010年	2011年	2012年
長岡市	1.45（注1）	新潟県	1.43	1.41	1.43
遠野市	1.91（注2）	岩手県	1.46	1.41	1.44
普代村	1.67（注2）	岩手県			
下条村	1.86（注3）	長野県	1.53	1.5	1.51
熊取町	1.21（注4）	大阪府	1.33	1.3	1.3
		全国	1.39	1.39	1.41

注1：「新潟県主要指標・都道府県・市町村別（第2章）」新潟県統計課（2014.1.1）

（2009～2011の3年間平均）

注2：「平成24年度岩手県保健福祉年報 人口動態編2012」岩手県保健福祉部

（2008から2012までの5年間平均）

注3：「下条村の主な施策内容」下条村説明資料より、（2008から2012までの5年間平均）

注4：「平成20～24年人口動態保健所・市町村別統計」厚生労働省大臣官房情報部人口動態・保健社会統計課より、これは平成2008～2012年の5年間の平均値を推計したものである。

注5：「人口動態統計月報年報各年度版」厚生労働省大臣官房情報部人口動態・保健社会統計課

これをみると、熊取以外の自治体において合計特殊出生率は高い。さらに先に図表 2 でみた児童 1 人当たりの予算のかけ方をみると、3 市町だけの比較であるが、最も予算配分が多い遠野市が長岡市よりも合計特殊出生率が高く、最も予算配分の低い熊取ではそれも低くなっていることが分かる。予算をかけて充実した子育て支援を展開することが合計特殊出生率の改善に効果があるようだ。この点に関してはさらなる検証が必要だろう（注 2）。それでは、この出生率が高いことは、自治体の人口を維持する効果があるのだろうか。

② 将来推計人口

合計特出生率が高いことは、将来の人口にどのような影響をもたらすのだろうか。それを確認するために、図表 4 に国立社会保障・人口問題研究所が試算した、それぞれの自治体の将来推計人口をまとめた。2010 年時点の人口を 100 として、2025 年、2040 年の人口指数を掲載している。

まず、いずれにせよ、日本全体で現在の人口を維持するためには、2.08 の合計特殊出生率が必要とされている。日本全体でも、また今回取り上げたすべての自治体でそれを下回っているので、人口が将来的に減少していくことは間違いない。図表 4 にみるように、全国では 2025 年には 94.2、2040 年には 83.8 となり、2040 年時点で年少人口（0 から 14 歳）は、2010 年時点と比較して 63.7 となる。だが、先にみたように、ここで取り上げた自治体は熊取以外は出生率は高い。それでは将来推計人口はどうなっているだろうか。

図表 4 それぞれの自治体の将来推計人口

自治体名	2025年の人口指数	2040年の人口指数	2040年時点の年少人口指数	自治体名	2025年の人口指数	2040年の人口指数	2040年時点の年少人口指数
長岡市	90	77.2	59.7	新潟県	89	75.4	57.3
遠野市	79.4	60.6	50.4	岩手県	85.7	70.5	53
普代村	77.6	57	40.2	岩手県			
下条村	95.6	91.8	81.4	長野県	90	77.5	59
熊取町	97.2	87.4	64.2	大阪府	94.9	84.1	61.5
				全国	94.2	83.8	63.7

注：人口指数は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来人口推計 2013 年 3 月推計」より作成、人口指数はすべて 2010 年時点を 100 としたもの

図表 4 を見てみよう。まず県で見ると 2025 年、2040 年の両時点において、推計人口は大阪府以外、新潟・岩手・長野は全国の人口指数を下回っている。さらに、市町村を見ると、むしろ合計特殊出生率が低かった熊取が、いずれの時点においても全国平均を上回る人口指数を維持している。合計特殊出生率が 1.86 と高かった下条はそれをさらに上回る人口指数を示しており、しかも特筆すべきは 2040 年時点の年少人口が 81.4 と全国の 63.7 を

大きく上回っていることだ。だが、一方で 1.91 という、今回取り上げた 5 つの自治体の中で最も出生率が高い遠野市が 2025 年が 79.4、2040 年で 60.6、2040 年の年少人口指数に関しては 50.4 と全国平均を下回っている。普代村も同順で 2025 年に 77.6、2040 年に 57.0 となり、2040 年の年少人口指数は 40.2 となってしまう。

一般的に都市部は合計特殊出生率が低く、地方はそれが高い、と言われている。それではなぜ、合計特殊出生率の高い地方で、人口が全国を上回る人口指数を維持できる下条村と、全国より早い速度で人口の減少がみられる遠野市の違いはなんだろうか。

③ 普通出生率

そこで、その理由を探るために、人口千人当たりの出生数を表す、普通出生率を見てみよう。数値は図表 4 にまとめてみた。これを見ると、岩手県は合計特殊出生率は 1.46 と、遠野市の 1.91 より低いにもかかわらず、普通出生率は岩手県が 7.6 に遠野市が 6.5 と、県より遠野市のそれが低くなっている。これは普代村も同じであり、普通出生率は 5.6 と 5 つの自治体の中で最低となっている。一方、合計特殊出生率が 1.86 だった下条村は普通出生率 9.0 と高い値になっている。これは何が違うのだろうか。合計特殊出生率は「15～49 歳までの女性の年齢別出生率を合計した」もの、普通出生率は、「人口千人当たりの出生数」を表したものである。つまり合計特殊出生率が高いが普通出生率が低くなる理由は、当該自治体の人口に占める 15～49 歳までの女性人口が少ないためと考えられる。

図表 5 普通出生率 (対人口千人に対しての出生数)

自治体名	普通出生率	自治体名	普通出生率
長岡市	8.1	新潟県	7.6
遠野市	6.5	岩手県	7.3
普代村	5.6	岩手県	
下条村	9	長野県	8.1
熊取町	7.3	大阪府	8.6
		全国	8.4

注：「平成 20～24 年人口動態保健所・市町村別統計」厚生労働省大臣官房情報部人口動態・保健社会統計課より作成、2008 年～2012 年の平均値である

ようするに、一人一人の女性が子どもを産んでいても、子どもを産める年齢の女性が少なければ実際に産まれる子どもの数は少なくなってしまう。実は遠野市と普代村では、同じように「出生率は高くても、そもそも若い女性が減っており、出産数は少しずつ減っている」のが現状である。

④ 出産可能な女性はどこにいるのか？

それでは、若い女性はどこにいるのだろうか。国勢調査のデータをもとに見てみよう。

まず表の 6-1 に全国の状況を確認するために「0 から 14 歳」「15 から 64 歳」「65 歳上」人口の人口全体に占める比率、及び「18 から 39 歳の女性」が人口全体に占める比率とその女性人口と同年齢の「18 から 39 歳の男性」に対する比率をまとめてみた。18 から 39 歳の女性の人口を取り上げたのは、18 歳で高校を卒業する時に移動が始まると考えられること、及び出産のピークは 30 代であるためである。図表 6-1 からわかるように、0 から 14 歳の年少人口比率が下がっている、ということは、当然 18 から 39 歳の女性の比率も下がり続け、2010 年には全人口に占める割合が 13.2%となっている。また同年齢の男性に対して女性人口比率は 0.97 となっているが、自然に出産すると常に 3~5%は男子が多く生まれることになっており、この比率が安定的に推移していることが分かる。また全国を市部と郡部に分けると少し様子が変わる。2010 年の国勢調査で試算すると、当該女性の人口に占める割合は市部で 13.4%、郡部で 11.1%であり、同年齢男性に対する比率も市部で 0.97、郡部で 0.95 と、市部に女性が多くなっている。

図表 6-1 人口全体に占める「0 から 14 歳」「15 から 64 歳」「65 歳上」比率及び「18 から 39 歳の女性」比率と「18 から 39 歳の男性」に対する比率（全国）

人口比率(%)	2000年	2005年	2010年	人口比率(%)	2000年	2005年	2010年
0から14歳	14.6	13.8	13.2	①18から39歳の女性	14.8	14.2	13.2
15から64歳	68.1	66.1	63.8	①の同年齢男性人口比	0.97	0.97	0.97
65歳以上	17.4	20.2	23				

注：「国勢調査」2000,2005,2010 総務庁統計局より作成

さて、それではこの全国の状況と比較して、それぞれの自治体はどうなっているだろうか。図表 6-2 から図表 6-6 までに 5 自治体の状況について、同じく国勢調査のデータからまとめた。各自治体の表には女性と男性の人口の実数も入れてある。まず 65 歳以上人口の比率を見てみよう。そうすると 2010 年時点で長岡 25.5、遠野 34.3、普代 31.5、下条 28.6、熊取 20.3 と熊取以外の自治体は高齢化が全国より進んでいることが分かる。

次に同じく 2010 年時点の女性人口比率を見てみよう。そうすると長岡 12.0、遠野 8.3、普代 8.5、下条 11.4、熊取 13.7 とやはり熊取以外は全国平均を下回る若い女性の人口比率である。特に遠野市と普代村の女性の少なさが目立つ。いくら合計特殊出生率が高くても、そもそも出産可能な女性が少なければ、産まれる子どもの数は少なく、高齢化と人口減は進行する。充実した子育て支援策で合計特殊出生率を高止まりさせているのは、すばらしいことである。だが一方で、若い女性を地元にとどまらせる施策が無ければ、結果として

地域の将来の人口減少の勢いを止めることにはならない。子どもを産む女性が増えなければ、子どもは増えないからだ。

図表 6-2～6-6 人口全体に占める「0 から 14 歳」「15 から 64 歳」「65 歳以上」比率 (%)・「18 から 39 歳の女性」実数及び人口全体に占める比率・「18 から 39 歳の男性」実数に対する比

図表 6-2 長岡市

	2000年	2005年	2010年		2000年	2005年	2010年
総人口	193414	236344	281739	①18から39歳の女性実数	27483	30697	33767
0から14歳(%)	15	14.1	13.2	①が総人口に占める比率(%)	14.2	13	12
15から64歳(%)	66.7	63.9	61.3	②18から39歳の男性実数	29073	33425	36438
65歳以上(%)	18.3	21.9	25.5	①÷②	0.95	0.92	0.93

注：図表 6-2～図表 6-6 まではすべて「国勢調査」のデータで試算・作成したものである。

図表 6-3 遠野市

	2000年	2005年	2010年		2000年	2005年	2010年
総人口	27681	31402	29317	①18から39歳の女性実数	2598	3019	2435
0から14歳(%)	14	12.4	11.4	上記の人口比率(%)	9.4	9.6	8.3
15から64歳(%)	58.7	55.4	54.3	②18から39歳の男性実数	2792	3043	2,669
65歳以上(%)	27.3	32.2	34.3	①÷②	0.93	0.99	0.91

図表 6-4 普代村

普代村	2000年	2005年	2010年		2000年	2005年	2010年
総人口	3583	3358	3088	①18歳から39歳の女性実数	379	324	263
0から14歳(%)	14.7	12.5	11.5	上記の人口比率	10.6	9.6	8.5
15から64歳(%)	62	59.6	57	②18歳から39歳の男性実数	430	364	298
65歳以上(%)	23.4	27.9	31.5	①÷②	0.88	0.89	0.88

図表 6-5 下条村

下条村	2000年	2005年	2010年		2000年	2005年	2010年
総人口	4075	4210	4200	①18歳から39歳の女性実数	447	469	479
0から14歳(%)	16.7	17.5	16.6	上記の人口比率	11	11.1	11.4
15から64歳(%)	56	53.8	54.7	②18歳から39歳の男性実数	421	442	448
65歳以上(%)	27.3	28.7	28.6	①÷②	1.06	1.06	1.07

図表 6-6 熊取町

熊取町	2000年	2005年	2010年		2000年	2005年	2010年
総人口	42914	44505	45035	①18歳から39歳の女性実数	6817	6,827	6191
0から14歳(%)	14.9	14.9	14.9	上記の人口比率	15.9	15.3	13.7
15から64歳(%)	72.6	69.4	64.8	②18歳から39歳の男性実数	6820	6822	6256
65歳以上(%)	12.5	15.6	20.3	①÷②	1	1	0.99

⑤ 都市部に集まる若い女性

先に全国の市部と郡部を取り上げて、市部の方に若い女性が集まっている状況を確認した。そこで、これらの自治体のある県の状況を見てみよう。

同じように「18 から 39 歳の女性」の全体人口に占める割合を図表 7 にまとめてみた。岩手県では 11.13 であるが、盛岡市では 14.06 と女性人口比率が増し、男女比率は 1.04 と同年齢の男性より女性のほうが多くなっていることがわかる。これは新潟県と新潟市、長野県と長野市、大阪府と大阪市でも同じ関係がみられる。つまり県庁所在地、都市部に女性が集まってきているのである。また岩手県では「盛岡ではなく、仙台に若い人が集まっている」、といわれたため、宮城県と仙台市の数値も試算してみた。そうすると、仙台市では若い女性が人口全体の 16.11%を占めていることから、実際、若い女性たちが仙台市に集まっていることがわかる。また、男女比を見る限り、男性は女性ほど都市部（県庁所在地）には集中していない。なぜなら同じように都市部に集まる行動を男性がとれば、男女比は全国平均の 0.97 になるはずだからである。

図表 7 「18 から 39 歳の女性」の当該自治体の人口に占める割合と同年齢の人口男女比

	18から39歳の 女性人口比率	男女比 (注)		18から39歳の 女性人口比率	男女比 (注)
岩手県	11.13	0.98	大阪府	11.5	0.96
盛岡市	14.06	1.04	大阪市	14.05	1.02
新潟県	11.59	0.96	宮城県	13.65	0.99
新潟市	13.36	1	仙台市	16.11	1.02
長野県	11.49	0.96			
長野市	12.15	1			

注：「国勢調査」2010年総務省統計局より作成

男女比は18から39歳の女性人口を同年齢の男性人口で割ったもの

女性たちが地元を出ていくのはなぜだろうか？まず学業で、県庁所在地にでる。その後地元に戻ろうとしても、短大や大学を出た女性の仕事が無い。少子化の中で教員や公務員の採用も激戦である。それだけでなく、買い物の便利さや外食の選択肢の広さなど、都市の魅力に抗しがたくなるのであろう。

例えば普代村は学習塾まで無料で提供しているが、一方で「子どもたちが学力をつけて大学に進学すれば、もう村には戻ってこない。村には大卒の仕事はない」ということは分かっている。さらに、漁師をしている男性ならそれなりの収入があるが、女性にはパート職しかない。地元の水産業の仕事は最低賃金の仕事で、「食べていけない収入」なので、十分な人手を集められない。筆者が訪問した際には村長が「中国から技能研修生を入れるこ

とになった」と述べていた。村で公務員をしている女性にインタビューすると、人間関係が産まれたときからずっと固定化され、とにかく村から出たいというのが若い時の一般的な感覚であり、「村から出られる女性は出ている。女性が自立できる仕事は公務労働以外にない」という。そのため図表 6-4 に見るように、女性人口が男性に対して 0.88 しかない。そして、実はもはや村で配偶者を見つけるのは殆ど不可能だという。なぜならあまりに人が少なく、いつも誰かに見られているため、若い男女が道で口を聞いただけで噂がたち、お付き合いもできない状態である。

それに比べて熊取は大阪市内への通勤圏であるため、女性そのまま地元にいることが分かる。目を引くのは下条村である。女性の人口比率は全国平均を下回る 11.4 であるが、他の自治体が女性人口比率を下げている中で、下条は 2000 年に 11.0、2005 年に 11.1、2010 年に 11.4 と比率をむしろあげている。しかも、女性人口の方が男性人口より多く女性が男性の 1.07 倍になっている。おそらく若い世代は名古屋圏に出ていると思われる（隣接する飯田市から高速バスで名古屋まで 2 時間弱である）が、女性が比較的、下条村に留まる理由は今のところ、分からない。ただし、下条村は車で 30 分以内に約人口 10 万人の飯田市があり、ここは宇宙産業関連の様々な製造業など仕事場がある。さらに下条村は近隣の周辺自治体と比較して、圧倒的に「子育てがしやすい」としての評価が定着している。図書館もベビーカーのまま入れ、図書や雑誌も充実し、定期的にコンサートや講演会、各種講座など、文化的なものに触れる機会も豊富に提供されている。ようするに女性が喜ぶサービスが揃えられている。

遠野市と下条村は同じように合計特殊出生率が高いものの、全国と比較して将来推計人口が遠野市は低く、下条村が高いのは、どれだけ若い女性が地元で留まるかが違うからである。遠野市も子育てをしやすいので評価の高い町である。ただし、市域があまりに広く、近隣自治体とも距離があり、周辺自治体の資源を利用しにくいハンディもある。遠野市の場合、就労率が高いこともあるが、同じような子育て中の母親とまち中で出会うのは、殆ど不可能で、知り合いになるためには、公的な子育て支援施設に行くしかないという。その点で下条村の子育て支援住宅などは、容易に子育て家族の交流を可能にさせるという効果がある。子育て支援策だけでなく、未婚者も含め女性がその地域で暮らしたいと考えるような施策も必要だと考えられる。

4. 子育て支援策だけで人口減問題が解決するか？

以上、特色のある子育て支援策を展開している自治体を 5 か所取り上げ、具体的な子育て支援策の内容を見るとともに、主に国政調査のデータを使用し、それぞれの自治体の人口の状況について見てみた。確かに熱心に子育て支援策を展開し、予算もかけている自治

体では合計特殊出生率は高かった。だが、同じように合計特殊出生率が高くても、自治体の状況によって将来推計人口は大きく変わる。その要因のひとつには、出産可能な女性人口が維持できているか、減少しているかにある。女性は郡部から都市部に集まっている。一般的に地方は都会に比べて合計特殊出生率は高いが、女性人口を失っており、そのことから人口減少率は全国に比べて高くなる。

そのことから、自治体の人口減少をとどめるのは、子育て支援策だけでは不十分だということが分かる。まずは地元で育った女性たちが地元に戻ってきたい、地元で過ごしたいと考える、「女性に魅力ある地域づくり」が必要である。これまでは職業開拓や職の確保とえば、男性中心であった。だが女性の職場や文化的な機会の確保など、女性に選ばれる自治体にならないと存続できない。もちろん周辺にそのような機会を提供してくれる自治体があれば、すべてを個々の自治体で提供する必要はない。通勤圏・通学圏内などに補完する資源を供給する自治体があれば、それは周辺自治体にとってもメリットがある。その点では増田（2013）が提言する「各ブロックごとに魅力ある中核都市を形成する」のは、周辺自治体の切り捨てではなく、存続可能性を高める可能性がある。

また、女性が流出する自治体に価値が無い、ということではない。例えば普代村には鵜鳥神社という三陸の漁業を守る神社があり、鵜鳥神楽という正月から2か月かけて陸中の沿岸地域を回る有名な神楽がある。これと宮古市の黒森神楽が隔年で北回り・南周りと巡行して回る。これも村の小中学生が引き継いでいく。普代村で子どもがいなくなれば、伝統の神楽の担い手がいなくなり、三陸の漁業の安全を祈る舞いも失われてしまう。だからこそ、村は女性が留まる地域づくりを急がなくてはならない。

日本の過疎地の村々にはそれぞれの役割があり、価値がある。しかし、今後の村づくり、町づくりに女性の視点は盛り込まれているだろうか。まさに「女子どもの問題」は地域の将来を決する。若い女性のいない地域に、未来がない事だけは確かなのだ。

(注1)普代村や下条村の予算資料を入手したが、部外者が入手できる予算書は民生費や衛生費として大きくくりで計上されており、その中の児童福祉費や母子保健関係予算を算出することができなかった。

(注2)OECDの先進諸国の「家族関係社会支出（保育、出産・育児休業給付、家族手当など）の対GDP比」の国際比較で2003年のデータを見るとはスウェーデンは3.54%、フランス3.02%、イギリス2.93%、ドイツ2.01%となっている一方で、日本は0.75%となっている。「子ども子育て応援プラン」が2006年に発表されて以来、日本の家族支援の不十分さが低出生率を引き起こしているという議論がなされている。

(OECD:Social Expenditure Database 2007)

【参考文献】

岩手県保健福祉部「平成 24 年度岩手県保健福祉年報 人口動態編 2012」

http://www.pref.iwate.jp/dbps_data/_material/_files/000/000/019/832/heisei24nenhokenfukusinenpou.pdf

岩手県保健福祉部「平成 23 年度岩手県保健福祉年報 人口動態編 2011」

http://www.pref.iwate.jp/dbps_data/_material/_files/000/000/012/413/h23jinkodotai.pdf

熊取町(2002)『熊取母子保健計画 みんなで子育て計画』

熊取町(2010)『熊取町次世代育成支援対策地域行動計画(後期計画平成 22 年度～26 年度)

—多様な「子どもの育ち」や「暮らし」を認め合い、支え合う、対話的まちづくり』

厚生労働省(2013)『平成 24 年度(2012)人口動態統計(確定数の概況)』

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei12/index.html>

厚生労働省大臣官房情報部人口動態・保健社会統計課「平成 20～24 年人口動態保健所・市

町村別統計」http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL08020103.do?_toGL08020103_

[&tclassID=000001052136&cycleCode=0&requestSender=search](http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL08020103.do?_toGL08020103_&tclassID=000001052136&cycleCode=0&requestSender=search)

国立社会保障・人口問題研究所(2013)『日本の地域別将来推計人口 2013 年 3 月推計』

下条村「下条村の主な施策内容」

総務省統計局『国勢調査』2000, 2005, 2010 年版

遠野市(2013)『遠野市後方支援活動検証記録誌』

遠野市『わらすっこプラン』各年度版

長岡市・長岡市教育委員会(2010)『長岡市子育て応援プラン 次世代育成支援対策後期行動計

画 育つよろこび 育てる幸せ 子育てをおうえんするまち長岡』

長岡市・長岡市教育委員会(2013)『平成 25 年度版 子育てガイド 妊娠期から小学生まで』

新潟県統計課「新潟県主要指標・都道府県・市町村別(第 2 章)」(2014)

新潟県統計課

<http://www.pref.niigata.lg.jp/tokei/1192724134580.html>

普代村教育委員会(2012)『研究紀要 平成 22・23・24 年度岩手県教育委員会指定小中一

貫教育推進モデルして研究事業』

普代村(2012)『平成 23 年度普代村保健年報』

前田正子(2014)『みんなでつくる子ども子育て支援新制度』ミネルヴァ書房

増田寛也(2013)「2040 年, 地方消滅. 極点社会が到来する」『中央公論』, 2013, 12 月号,

中央公論, pp18-31