

<研究報告>

地域における少子化政策に関する調査研究

岡本 義行
Yoshiyuki Okamoto

山本 祐子
Yuko Yamamoto

屈 博煒
Hakui Kutsu

地域における少子化政策に関する調査研究

法政大学地域研究センター特任教授 岡本 義行

法政大学地域研究センター客員研究員 山本 祐子

法政大学地域研究センター客員研究員 屈 博煒

要旨

少子化は、未婚化・晩婚化の進行、子育て中の孤立感や負担感、長時間労働など、様々な要因が絡みあって生じている。そこで、国が薦める施策は子育てしやすい社会づくりや結婚・出産の希望が実現できる環境整備に取り組んでいるが、自治体の合計特殊出生率にはかなりの違いがある。地方自治体はそれぞれの工夫で少子化政策

を進めている。自治体が置かれている経済社会的環境や自然条件にもよるが、自治体の少子化に向けた政策にも依存しているように見える。地域格差や政策の違いが少子化にどのように影響するかを研究することが目標である。本稿は鹿児島県薩摩川内市における調査を基にした研究成果の一部であり、論文ではなく研究の経過報告である。

1. 課題としての少子化

少子化が日本の社会経済の根幹を揺るがしかねないと危機感を募らせている。人口学者の間では、合計特殊出生率が1.5を下回る国を「超少子化国」と呼んでおり、様々な政策努力に関わらず、その水準から日本は抜け出せそうもない状況にある。日本の水準は際立って低いというわけではないが、後に述べるように危機的な水準ではある。アジアでも韓国や台湾は両国とも1.17であり、それこそ「超危機的水準」にある。

世界的に見れば、先進諸国のほとんどは1970年代後半に合計特殊出生率が2.0を切った。その時期にいち早く政策を打ち出したイギリス、フランス、スウェーデンなどでは、合計特殊出生率の反転に成功した。他方、危機感が薄く根本的対策が遅れたこともあり、ドイツ、イタリア、日本は十分に成果が上がっていない。奇しくも「日独伊」三国の低い出生率は社会経済構造や文化的な要因を窺わせる。

少子化は産業構造や家族制度といった経済社会の根本と無関係ではない。またドイツのように、様々な政策が整合的でないために十分に効果が上がらない場合もある。それゆえ、先進各国の政策努力に関わらず、合計特殊出生率を2.0以上のレベルにまで引き上げられていない。出生率上昇の難しさを感じさせる。

我が国の合計特殊出生率が1.5台になったのは、1990（平成2）年の「1.57ショック」からである。人口を将来にわたって維持するための出生率は2.07が必要だとされ

るが、2.0を切ったのは1970年代半ばのことである。しかも「高齢化」問題に焦点が向けられ、少子化問題は置き去りにされた。

日本でようやく本格的な政策が打ちだされたのは、「エンゼルプラン」1994（平成6）年からであるが、我が国はすでに、「超少子化国」の入口にいた。エンゼルプランでは、「仕事と子育ての両立支援など子どもを生み育てやすい環境づくり（内閣府）」を目指した保育所の拡大、低年齢児保育、延長保育等の改善が行われた。しかしながら、この頃の経済はバブル崩壊後の低迷により、仕事に就くことがままならない状況にあったため、エンゼルプランによる保育所の拡大や延長保育等の改善などは期待した効果はなかったのではないかと。この政策が施行された以降に出生率は上がることはなく、過去最低の出生率となる水準「1.26（1.26ショック、2005年）」まで低下していく。この数値を重く受け止めた政府は、さらなる多様な少子化対策政策を施行していく。この対応策の効果もあってか、以降「1.26」を下回ることは無くなったが、1.5を下回る「超少子化国」に変わりはない。

現在施行されている地方創生における「まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、基本目標のひとつに少子化問題が盛り込まれている。目指すべき社会の姿に、「ワーク・ライフ・バランス（仕事と生活の調和、以下は「仕事と生活の調和」）」を見据えている。この政策を推進させる理由に、「我が国の活力と成長力を高め、ひいては、少子化の流れを変え、持続可能な社会の実現にも資する（内閣府、2014）」という考え方がある。

しかしながら、ここまで下がっている少子化の流れを変えることは容易なことではない。しかも未婚化・晩婚化が進行しているため、一筋縄ではいかない。とはいえ、女性の社会参加により共働き世帯が増加している今日、いかにして「仕事と生活の調和」を図るか、地域社会をどのように再構築するかなど環境を整えていくのかという議論の重要性が増している。特に女性の「仕事と生活の調和」は、これまでの文化的な役割分担意識が残る中でいかにして実現させるのか、地域社会や雇用先等における問題意識の共有も必要となる。言うまでもなく、「働き方」、すなわち仕事の仕方の改革も重要である。

2. 問題意識と視点

少子化の問題は累積することで危機となる。金子(2016)¹は現在の合計特殊出生率である「1.4 台半ば」の水準が続く限り、「親世代に対して子世代の人口規模が7割となる生み方は、孫世代ではほぼ5割となり、日本人の世代規模は2世代ごとに半減をして行く」。縮小する世代がさらに小さな世代を生む「縮小再生産のスパイラル」に入っていると述べている。また、団塊ジュニ

ア世代の親年代は出生数100万人台を維持できていたが、今後の親世代はその後の世代が引継ぐためさらなる少子化をもたらすとの課題の深刻さを懸念している。

合計特殊出生率は地域により差がある。山内(2017)²は、夫婦出生力について地域ブロック間の差を検証した。その結果、子ども数が少ない地域は南関東、北海道、近畿で、一方多い地域は九州・沖縄県であり、地域格差が存在すると述べている。工藤(2012)³も地域格差はあるとして、未婚化・晩婚化の要因は全国一律ではなく、社会経済的要因のみならず文化的要因も大きいと指摘している。これらの要因が具体的に何なのかを特定することが本研究の目的である。

鈴木(2016)⁴は、地域差の理由について、「人口流入の激しい都市部では、増え続ける人口に子育て支援策の確保が十分に追いつかず、そのために出生率が低くなっている可能性がある」と指摘している。政令指定都市や東京都区部の合計特殊出生率と人口増加率の関係を見ると、両者に負関係（相関係数は -0.38 ）があったと述べる。つまり、人口が増えている地域ほど合計特殊出生率が低い(図-1)。だが、どのようなメカニズムでこれが生じているかは明確に議論されていない。

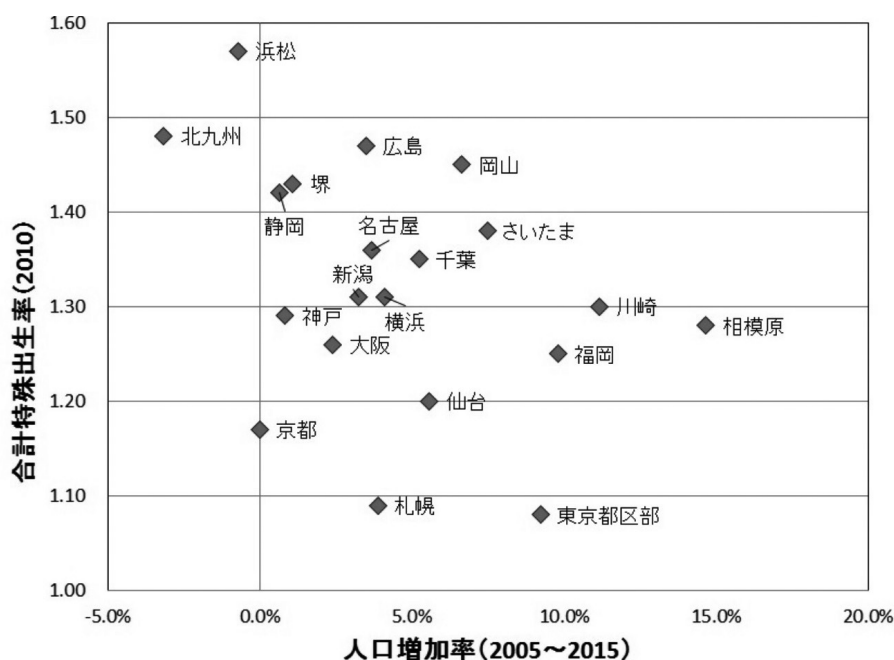


図-1 政令指定都市および東京都区部における合計特殊出生率と人口増加率の関係

資料：鈴木亘「保育と少子化対策：地方分権でどれだけ少子化対策が可能か」NIRA 総合研究開発機構，2016

¹ 金子 隆一「地方創生と「少子化」」NIRA 総合研究開発機構，2016

² 山内昌和「日本の夫婦出生力の地域差」人口問題研究 73(1), 21-40, 2017-03, 国立社会保障・人口問題研究所

³ 工藤 豪「未婚化・晩婚化行為の地域性」比較家族史研究 26(0), 200-231, 2012, 比較家族史学会

⁴ 鈴木亘「保育と少子化対策—地方分権でどれだけ少子化対策が可能か」NIRA 総合研究開発機構，2016

合計特殊出生率に地域格差はあるものの、「2.0」を上回る都道府県はない。したがって、少子化問題は全国的な課題である。未婚化・晩婚化および夫婦の持つ子供数の減少が少子化の原因ならば、なぜこうした状況が起きるのかを明らかにすることが必要である。堤(2011)⁵は、女性の未婚化や晩婚化および夫婦の出生力がどの程度出生率に影響を及ぼしているのか要因分析を行った。その結果は、晩婚化による出産年齢の上昇が複数子の出産は難しくなると指摘する。

少子化の要因としてしばしば指摘されるのは経済問題である。松田(2013)⁶は、子供を養育する世帯の平均所得の低下により経済力の弱い家庭が増える一方で、子育て・教育にお金がかかる時代となっていると述べる。また、「物価や国民の平均的な生活水準や進学率の上昇など社会全体の変化(松田)」にあるため、国による「子育て家庭」の経済的負担を軽減する政策の必要性を主張している。知識社会化に対応する人材育成には多くのコストがかかるが、そのコストは家庭の負担になっている。

それでは、少子化にはいかなる対策が必要になるのだろうか。少子化政策を検討した阿部(2008)⁷は、「居住環境(地価対策)や保育環境の整備など、出生率の回復に効果がある政策を地域ごとに積み上げれば」効果が出るかもしれないが、その効果は「0.1」ポイント程度に過ぎないと述べている。つまり、コストをかけるわりに効果は薄いということである。他方で、政策内容の議論より、「限界的に子供を生むかどうかを考えている人々に集中的に公的支援を行うこと」を実施すれば、出生率は上がるのではないかと示唆している。

次に、「ワーク・ライフ・バランス」の研究について見ていく。塩田(2010)⁸は、男女ともに、「ワーク・ライフ・バランス」を希望する者は多いが、希望と現実のギャップが大きいと述べている。仕事と家庭の両立を実現させるためには、実現させるための環境整備が必要になる。例えば、「利用しやすく質の高い育児・介護サービス」は、何処が主体になり、誰が提供していくのか、という具体的な政策の必要性である。また、仕事と家庭の両立の実現には、国や自治体が連携して、公的サービス、そして公共部門と民間企業との競争による充実が必要と述べている。

松田(2015)⁹は、出生率が低下している理由に、「少子化の主因は、若年層の雇用の劣化により結婚できない

者が増えたことおよびマスを占める典型的家族において出産・育児が難しくなっていること」をあげている。したがって、出生率を回復させるには、若年層の雇用の劣化により結婚できない者や出産・育児が難しくなっている家族層をターゲットにする必要がある(松田, 2015)と述べている。不安定なパートや派遣など非正規雇用形態が大きな影響を与えていることは容易に想像できるが、非正規雇用を正規雇用化しろということにはならないだろう。そこに公的な施策の必要性がある。

「仕事と家庭の両立」を実現し、なおかつ希望する子供数を持つことは容易ではない。「女性活躍推進法」(平成27年)が制定された背景には、出産・育児を理由に離職する女性の多さにあった。しかもこの離職者の約3分の2の女性は、育児と仕事の両立できる環境が整っていれば、労働市場に戻る可能性(中小企業庁)があるといわれる。したがって、国をはじめ自治体や企業等の連携なしには、この問題は進展しそうにない。少子化問題は「女性の活躍」や「仕事と家庭の両立」の問題と密接に関連していたため、社会経済の根幹を揺るがしかねない問題なのである。

合計特殊出生率に地域性がある。この出生率の変動や傾向を日本全体について一般化することは出生率の変動の原因を探るためには限界があると思われる。しかし地域性があったとしても、合計特殊出生率が「2.0」を超えている都道府県はないし、他の先進国でも高いハードルである。国際比較や時系列による分析が方法としては必要であろう。日本全体に働いている要因、さらには近代化がもたらした要因が働いていることは間違いない。合計特殊出生率に地域的格差がある以上、地域の特殊性が影響していることは間違いない。どのような地域的特殊性が影響しているかを明らかにすることは必要であろう。

本調査研究視覚の一つは女性の「仕事と家庭の両立」、すなわち出産後に仕事と育児の両立をいかにして行っていくのかである。また、この課題に取り組むことは、女性の働き方と結婚に関する、M字カーブ¹⁰の課題解消に取り組むことでもある。次に、いくつかの論点をあげたい。

第一に、共働き世帯の増加と合計特殊出生率の関係性である。合計特殊出生率の推移を見ると、最低(1.26)を記録した2005年を境に幾分か増加傾向を示すよう

⁵ 堤静子「少子化要因としての未婚化・晩婚化」季刊社会保障研究 47(2), 159-174, 2011, 国立社会保障・人口問題研究所

⁶ 松田茂樹「子育てに対する経済的支援の現状」国民生活, 2013, (No.11), 国民生活センター

⁷ 阿部一知「子育て支援策の出生率に与える影響: 市区町村データの分析」会計検査研究 (38), 103-118, 2008-09,

⁸ 塩田咲子「ワーク・ライフ・バランス政策の意義と限界」地域政策研究 12(4), 1-19, 2010-03, 高崎経済大学地域政策学会

⁹ 松田茂樹「少子化対策における家族社会学の貢献と今後の課題」社会学評論 66(2), 260-277, 2015, 日本社会学会

¹⁰ 女性の年齢階級別労働力率が、結婚や出産により一旦低下し、その後に育児を終えたことにより再び上昇し、M字を描くことから「M字カーブ」と称される。

になる（図-2）。以降はこの最低ラインを下回ることにはなかったが、そこでは何らかの政策が効いているのか、それとも団塊ジュニア世代および1970年代後半生まれ以降の世代が出生率をけん引している（佐藤，2011）¹¹、のかは判断できない。ただ、これを機に少子化対策の転換が図られ、新たな少子化対策が推進されていくことになる。その後の少子化対策（重点戦略）では、就労と出産・子育てを可能にするために、「働き方の見直しによる仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の実現（内閣府）」が目標となった。つまり、共働き世帯に対応した少子化対策である。

第二に、我が国の男性・女性の家事・育児時間である。先進国との比較において、男性の家事・育児時間が少ないことは指摘されているが、一方の女性も育児時間は他国より多い。そこで、男性のこの問題とともに女性の育児時間についてもなぜ多いのかについて探る。

第三に、夫婦で持つ子供数の減少する理由についてである。晩婚化が進行すれば、女性の出産年齢の問題から必然的に子供数は少なくなる。本稿ではこの出産年齢問題以外の理由を探ってみることにした。出生率は経済や社会情勢の影響を受ける（厚生労働省）といわれる。そこで、筆者が着目したのは、バブル崩壊後から出生率が過去最低を記録した「1.26」ショックまでの期間である。この間の経済や社会情勢の変遷を辿りながら、出生率に影響を及ぼす要因を検証する。以下では少子化の原因や

対策を考慮しながら、出産後の仕事と育児が両立できる仕組みを検討する。

3. 経済社会の変化と少子化の進展

出生率が問題視されるようになったのは、「1.57ショック（1989年）」からである。出生率「1.57」が問題になる背景には、1966年の「丙午」の年（合計特殊出生率は1.58）を下回ったことによる。日本の文化的背景から、丙午の年に出生率の落ち込みは当然の成り行きであったが、それ以外の年に記録した出生率「1.57」は衝撃的だった。現在の人口置換水準が合計特殊出生率2.0であることを鑑みれば、「1.57」という数字はすでに我が国の少子化が厳しい状況にあったということである。

遅きに失した感はあるが、少子化対策が採られ始めた。仕事と子育てに関する一定の仮説のもとで、仕事と子育ての両立する環境づくりが整備されてきた、1990年以降である。政策の中心は、保育所の充実や地域子育て支援センターの整備などであったが、以降に出生率が「1.57」を回復することはなかった。この背景には、バブル崩壊により景気が急速に後退したことから、「第2次ベビーブーム」に生まれた世代（以降は「団塊ジュニア世代」）は、「失われた20年」¹²と称される時代に社会人となり、結婚・出産期を迎えている。出生率は経済や社会情勢の影響を受ける（厚生労働省）といわれるが、ま

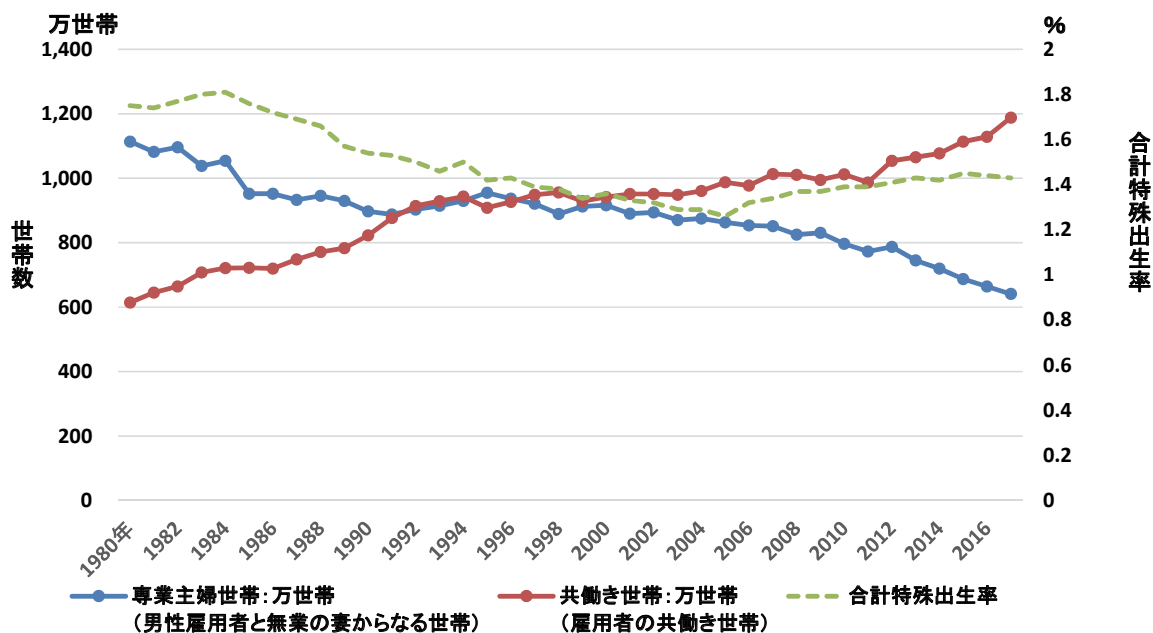


図-2 専業主婦世帯と共働き世帯および合計特殊出生率の推移

資料：内閣府「男女共同参画白書」より作成

¹¹ 佐藤豊・中村明恵「少子化の動向と出生率に関する研究サーベイ」2011、内閣府経済社会総合研究所

¹² 1990年代初頭のバブル崩壊後、20年以上にわたって経済の停滞が続いた（実質経済成長率が5%以下の低成長期）。

さしくこの時期に結婚、出産を迎えていた世代は、日本経済停滞の影響を受けて出産・子育てに躊躇したと言えるかもしれない。

バブル崩壊後の日本経済は「失われた 20 年」といわれるように、長い期間に渡り低成長が続くことになる。したがって、1990 年の「1.57 ショック」から 2005 年の「1.26 ショック」までの期間は、少子化対策以上に経済の悪化が勝っていたと言えるかもしれない。

この時期における結婚・出産が少子化に影響を与えた可能性は高い。酒井・樋口（2005）¹³は、バブル崩壊後にフリーター経験者が増加したと指摘して、このフリーター経験がその後の婚姻率や出産に影響を及ぼした。また晩婚化や第一子出産年齢が高くなる誘因になったと述べている。また、当時は男性の高学歴のフリーターは少なかったが、女性は高学歴ほどフリーターが多かったと指摘する。したがって、フリーターの増加は少子化を進行させることになる（酒井・樋口、2005）。

さらに、女性の学歴による差は晩婚化だけではなく、第一子出産後の第二子出産までの間隔が長い（厚生労働省）という。高学歴化が晩婚化を進行させるのであれば、高学歴化している今日において第二子出産の可能性は必然的に低い傾向になる。

4. 都道府県別の合計特殊出生率

（1）地域別合計特殊出生率を説明する要因

都道府県別の合計特殊出生率は、概ね西高東低の傾向にある（図-3）。地域の合計特殊出生率格差を説明するために、合計特殊出生率がどのような地域の要因と関係しているのかを様々検証してみた。簡単なモデルで考えてみよう。「合計特殊出生率」を目的変数にして、説明変数に「共稼ぎ率」、「女性の勤務年数」、「女性の進学率」、「所得水準の代理変数としての」「最低賃金」をとって、都道府県レベルでデータを用いて重回帰分析を行った。結果は、「共働き率」、「女性の勤務年数」($P<0.01$)、「最低賃金」($P<0.01$) に有意差¹⁴があった。

この分析結果からいえることは、「共働き率」が高い都道府県ほど合計特殊出生率は高くなるということである。なお、有意差があった「女性の勤務年数」と「最低賃金」は「偏回帰係数」がマイナス（-）であるため、勤務年数が短い地域ほど合計特殊出生率は高くなる、最低賃金が低い地域ほど合計特殊出生率は高くなるということになる。

全国的に見て共稼ぎ率が高い地域、福井県、山形県、富山県などで合計特殊出生率が高い傾向があるというものである。これらの地域では 3 世代・4 世代の同居が珍

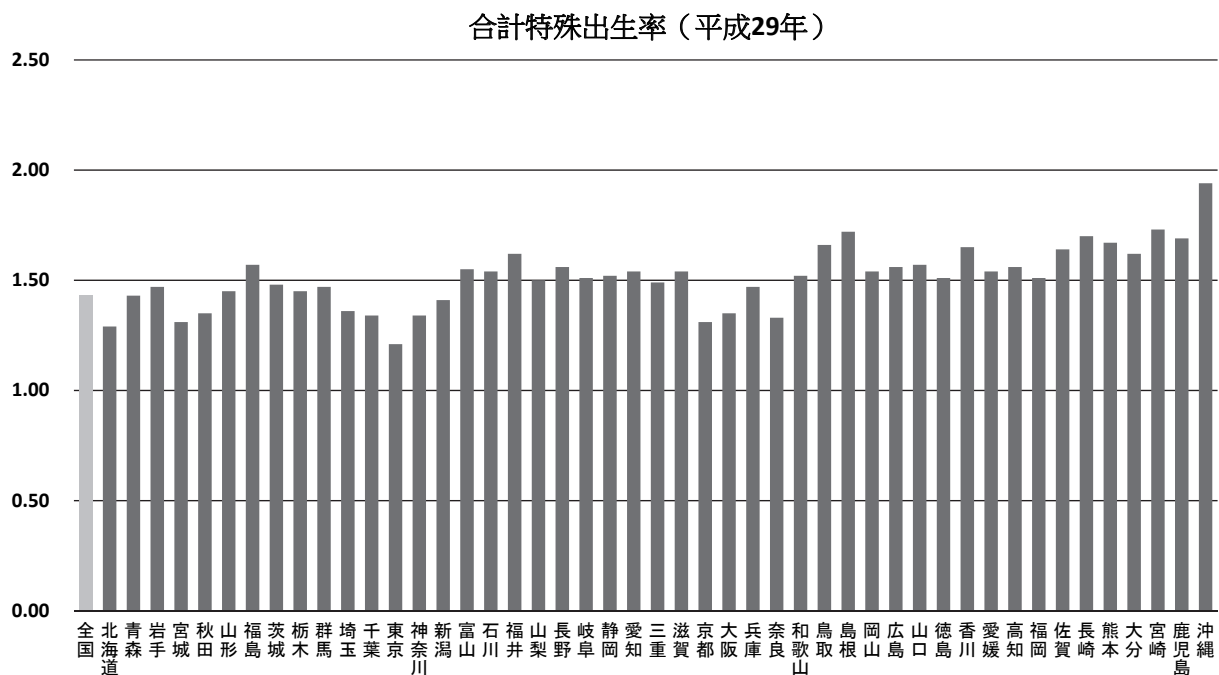


図-3 都道府県別合計特殊出生率

資料：厚生労働省「平成 29 年人口動態統計」より作成

¹³ 酒井正・樋口美雄「フリーターのその後－就業・所得・結婚・出産」日本労働研究雑誌、2005、労働政策研究・研修機構

¹⁴ 重回帰分析における決定係数（R²）は 0.50 である。

しくない。上記の結果は一定の解釈が可能と思われるが、ここでは触れない。このモデルに限界はある。また利用可能な地域に関するデータが限られていることもある。

合計特殊出生率が低いのは人口流入の激しい都市部地域に多いとの指摘がある（鈴木，2016）。この理由について、鈴木（2016）は「人口流入の激しい都市部では、増え続ける人口に、標準的な子育て支援策の確保が十分に追いつかず、そのために出生率が低くなっている可能性がある」と述べている。そこで、都道府県別の人口増減率と合計特殊出生率についての相関係数を調べた。しかし、都道府県別においては、人口増減率と合計特殊出生率の相関は認められなかった。したがって、人口流入と合計特殊出生率の関係性は、都市部の人口流入の激しい地域（鈴木，2016）にいえることであり、県レベルでは子育て支援策と合計特殊出生率の関係を見出すことはできなかった。この人口移動は働く、子育て、退職といったライフスタイルの変化が反映しているとも考えられる。

次に、人口増減率と合計特殊出生率について都道府県別の類型化を行った。類型化の方法にはクラス分析を使用した。分析には、同様に、「人口増減率」「合計特殊出生率」「最低賃金」「共稼ぎ率」の4変数によるクラスター分析を用いた。すでに述べた都道府県レベルで利用可能なデータを基にしたモデルとして、合計特殊出生率を説明していると考えられるものを選択した。以下に、類型化した各クラスターの都道府県名（表-1）、平均値

（表-2）は、以下のとおりである。

類型はクラスター分析の平均値によるものであるため、全ての変数が各都道府県の特徴を正確に反映しているとまでいえないが、概ね類型化はできていると言えよう。クラスター5は、言うまでもなく、「大都市型」であり、クラスター4は大都市周辺とも言える「準大都市型」である。クラスター2は農業を中心とした地域と言えるだろう。ただし、分析に使用したデータが県レベルのデータであるために多くのことは言えない、概ね日本の地域性に関する直感とかなり一致している。これらの変数をさらに検討することは意味があるかもしれない。どのような因果関係が働いているか課題である。

（2）雇用環境

最近の実質 GDP はほとんど増加しないが、雇用状況は改善されてきている。こうしたことから、全ての地域で有効求人倍率「1.0」¹⁵を超えている。しかし、他方で求人・求職者間のミスマッチが発生している。

厚生労働省の「労働経済の分析」によれば、正社員のミスマッチは低下傾向であるが、常用的パートタイムの労働者数は拡大傾向にあるという。例えば、正社員の場合では「サービスの職業、販売の職業」において求人超過が拡大し、常用的パートタイムは「サービスの職業、販売の職業、生産工程の職業」について求人超過が拡大している。

表-1 各クラスターの都道府県名

クラスター1	クラスター2	クラスター3	クラスター4	クラスター5
北海道 富山 三重 長野 広島 滋賀 静岡 茨城 栃木 岐阜	青森 鳥取 高知 佐賀 秋田 熊本 徳島 宮崎 愛媛 山形 大分 島根 長崎 沖縄 鹿児島 福島 岩手	宮城 新潟 香川 石川 和歌山 福井 山口 奈良 群馬 福岡 岡山 山梨	埼玉 千葉 愛知 京都 兵庫	東京 神奈川 大阪

<クラスターの平均値>

表-2 クラスターの平均値

（ ）はクラスター内の順位

クラスターNo.	規模	合計特殊出生率 (%)	共稼ぎ率 (%)	最低賃金 (円)	人口増減率 (%)
クラスター1	10	1.50 (2)	51.77 (2)	833.70 (3)	-1.70 (3)
クラスター2	17	1.60 (1)	51.91 (1)	763.06 (5)	-3.18 (5)
クラスター3	12	1.50 (2)	50.48 (3)	804.83 (4)	-2.02 (4)
クラスター4	5	1.40 (4)	46.82 (4)	888.80 (2)	0.03 (2)
クラスター5	3	1.30 (5)	46.47 (5)	968.00 (1)	1.09 (1)

注：順位は降順

¹⁵ 首相官邸「正社員の有効求人倍率（2018年）」

このように雇用される側の雇用環境は改善されているが、一方で求人・求職者間の需給ギャップが深刻化している。特に、「運輸・郵便業、医療・福祉、宿泊・飲食サービス業、建設業などの非製造業や中小企業」において人手不足が深刻化している（内閣府，2018）という。

一方、薩摩川内市における有効求人倍率は1.23（平成30年11月）であるが、地域で代表的な企業である「京セラ」が募集している経験者の正規雇用者の給与は20～30万円程度である。非正規雇用者（パート）に対する時給は800円である。最低賃金は761円である。労働の超過需要は見られるが、名目賃金は低水準でありほとんど上昇していない。

(3) 都道府県別賃金

子育て家庭の経済的負担感は少子化における要因のひ

とつと考えられる。そこで、最近の賃金はどのような状況にあるのかを見てみる。賃金は性別、年齢別、産業別などにより異なっている（図-4）。賃金厚生労働省の「平成29年賃金構造基本統計調査」から、この差をみていくことにする。

男性は女性より年齢と業種による差が大きい。男性の業種別賃金は、金融業・保険業が最も高い、低い業種は宿泊業・飲食サービス業である。一方の女性は、最も賃金が高い業種は、教育・学習支援業であり、低いのは宿泊業・飲食サービス業である。女性の年齢による差は男性ほどではないが、女性の賃金で高い教育、学習支援業は、年齢による差が大きい。

薩摩川内市の最低賃金は全国最低である。鹿児島県における20歳代女性の平均年収は276.1万円、30歳代女性の年収は320.2万円である。正確なデータはないが、特

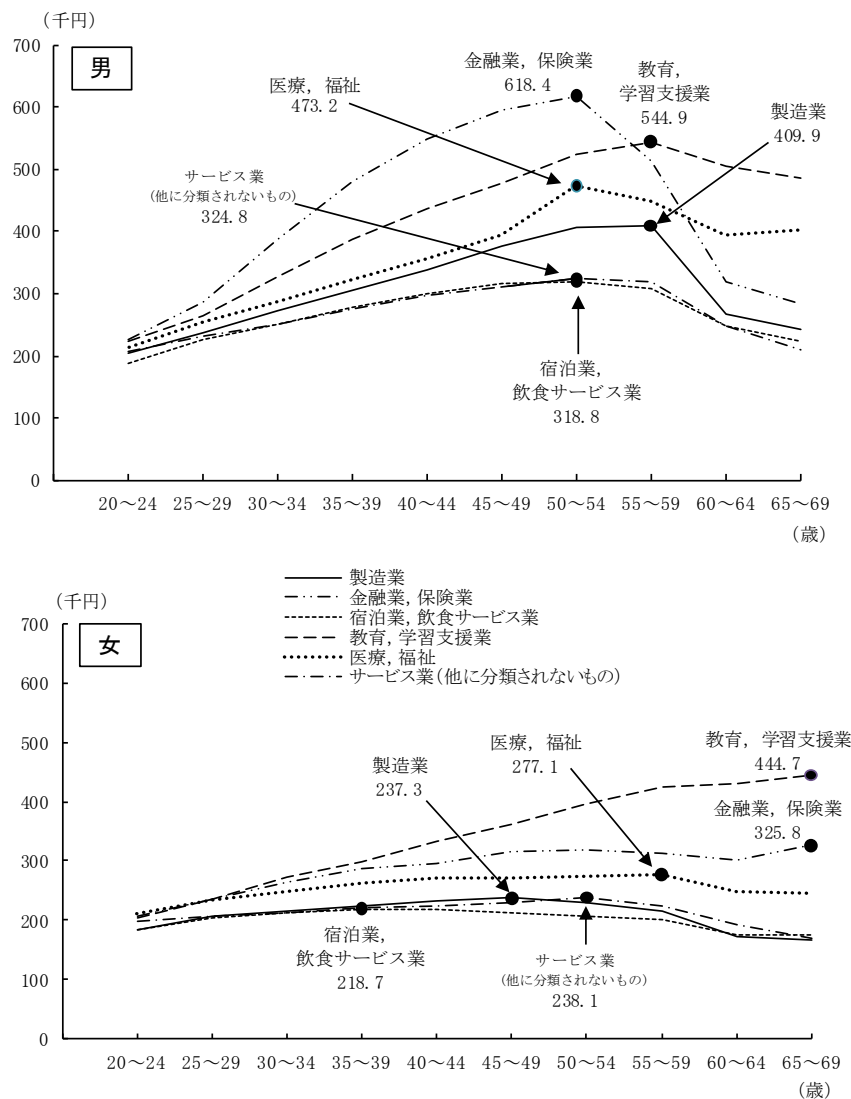


図-4 主な産業、性別、年齢階級別賃金

資料：厚生労働省「平成29年賃金構造基本統計調査」

にサービス業と製造業の賃金水準は低いと推測される。

(4) 少子化の進行と対策

「出生動向基本調査」(国立社会保障・人口問題研究所が5年に一度実施)によれば、近年夫婦の完結出生児数は減少傾向にある。2005年度までは夫婦の完結出生児数は「2.0」を超えていたが、2010年の調査以降は「2.0」を切るようになってきている(図-5)。

少子化の進行状況を克服のため、「若い世代の就労・結婚・子育ての希望を実現(まち・ひと・しごと創生総合戦略)」に向けた待機児童の解消や理想の子ども数を持つための支援策¹⁶など、多様な少子化政策が施行されている。2012年以降の合計特殊出生率は僅かではあるが上昇傾向にある。この上昇は、近年の経済の回復によるものか、少子化対策にあるのかの判断は難しい。

筆者等が行ったヒアリング調査¹⁷では、「保育料の軽減により経済的な負担が減少した」という声が多かった。保育料の軽減策は、国が定めている上限額はあるが、多くの市町村において施行されている。また現在では幼児教育の無償化や待機児童の解消に向けた支援策が推進されているが、これは現在日本が目指している、「人づくり改革」の一環でもある。少子化対策の政策が実際の合計特殊出生率に影響するにはかなりのタイムラグが

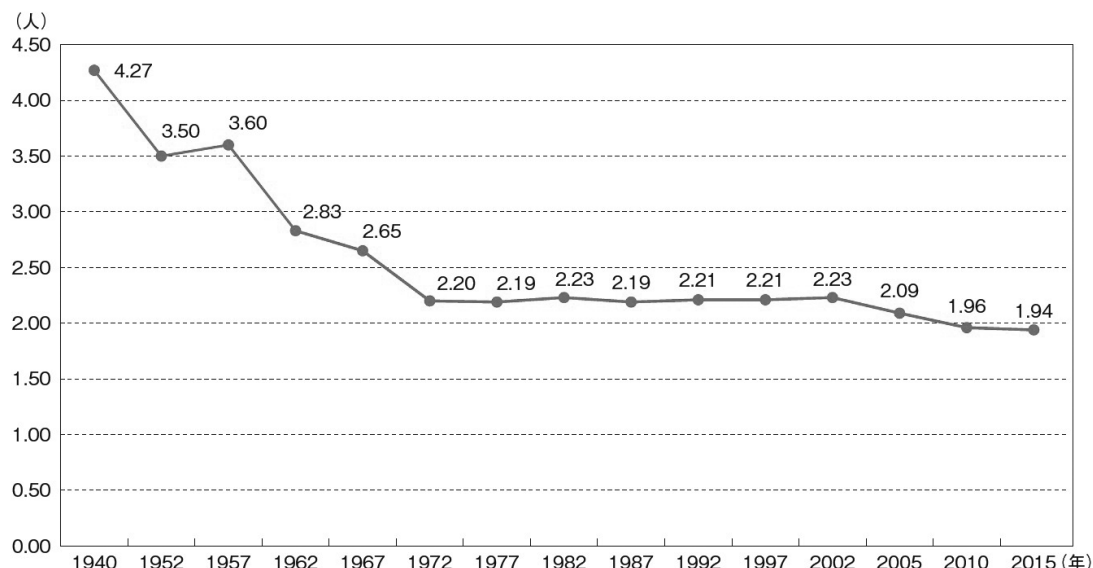
あるだろう。ただ非常に重要と思われるのは子育てを盛り立てる「社会的な雰囲気」である。これは地域レベルではかなり確からしい。

(5) 夫と妻の家事・育児時間

6歳未満の子供を持つ夫の「家事関連時間」は増える傾向にある。社会生活基本調査¹⁸によれば、夫と妻の家事労働時間を平成8年から平成28年までの20年間で見ると、男性の家事・育児時間は僅かずつはであるが増加傾向にある。しかし、夫の増加したこの時間に対して、妻の家事関連時間はほとんど変化してはいない。すなわち、夫の増えた家事労働時間は45分増えているが、妻の減少した時間は僅か4分である(図-6)。

夫と妻の双方にとって増加しているは「育児時間」である。増加する背景として考えられることは、「少子化、核家族化、都市化、情報化、国際化など我が国経済社会の急激な変化(文部科学省)」に対応した教育をするためか、育児力の低下により育児に費やす時間が増加しているのか、それともコミュニティの希薄化や子供数の減少から夫婦の担う役割が増えたためか、理由は多々あるだろう。いずれの理由であれ、「育児時間」は増加傾向を辿っている。

佐藤(2015)¹⁹は、オランダと日本のワーク・ライフ・



資料：国立社会保障・人口問題研究所「第15回出生動向基本調査(夫婦調査)(2015年)」

注：対象は結婚持続期間15～19年の初婚どうしの夫婦(出生子供数不詳を除く)。横軸の年は調査を実施した年。

図-5 夫婦の完結出生児数の推移

資料：内閣府「平成30年版少子化社会対策白書」

¹⁶ 2020年までに達成すべき重要業績評価指標(KPI)に設定。

¹⁷ 薩摩川内市保育園と幼稚園において、園長および主任へのヒアリング調査実施(2018年8月)

¹⁸ 総務省「平成28年社会生活基本調査」

¹⁹ 佐藤淑子「ワーク・ライフ・バランスと乳幼児を持つ父母の育児行動と育児感情」教育心理学研究 63(4), 345-358, 2015, 一般社団法人 日本教育心理学会

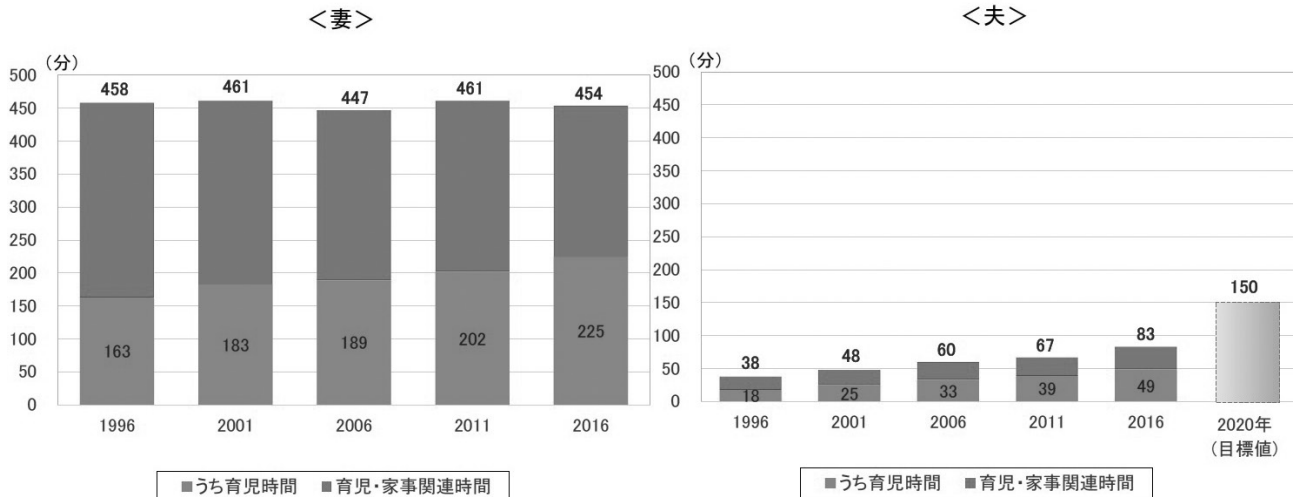


図-6 6歳未満の子供を持つ夫・妻の家事・育児関連時間の推移（平成8年～28年）

資料：内閣府男女共同参画局「平成28年生活基本調査の結果から」より筆者加筆

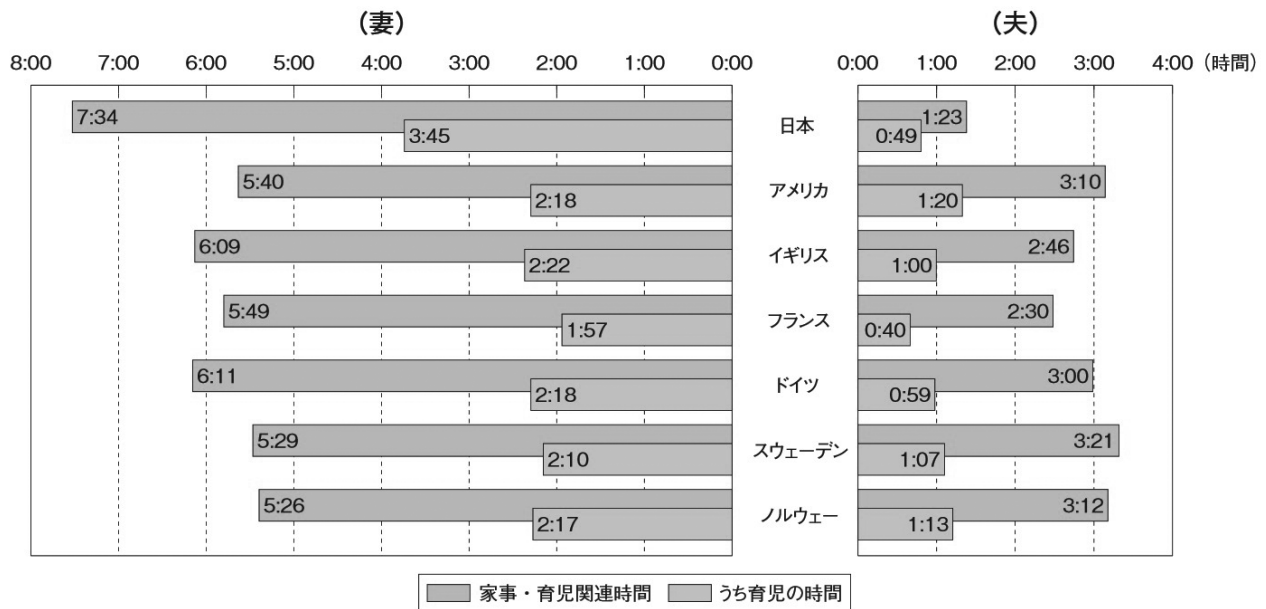


図-7 6歳未満の子供を持つ夫の家事・育児関連時間（1日当たり・国際比較）

資料：内閣府「平成29年版 少子化社会対策白書」

バランスと乳幼児を持つ父母の育児行動と育児感情について、比較研究を行っている。この研究結果で筆者が着目したのは、「日本の夫婦のワーク・ライフ・バランスが欠けている」との指摘や「夫婦の男女平等の価値規範と家事・育児分担が連動し、それはまた父母の教育レベルと相関している」点である。女性の社会参加が進み、共働き世帯が一般的になっている今日では、ワーク・ライフ・バランスは夫夫妻のいずれかを考慮した家事時間の配分ではなく、夫婦双方によるワーク・ライフ・バランスが重要であり、負担感を減少させる夫婦なりの工夫が必要となろう。

(6) 6歳未満の子供を持つ夫婦の家事・育児関連時間（1日当たり・国際比較）

日本の男性は家事・育児に費やす時間が少ない。6歳未満の子供を持つ夫の家事関連時間を先進国と比較すると、先進国の中では最低の時間である（図-7）。

現在大きく取り上げられている「働き方」、すなわち残業を含む労働時間が問題なのであろう。国際的に比較すると、日本の労働時間はまだまだ長い。日本は年間1710時間に対して、フランスや北欧は1500時間未満である（OECD、2017）。

5. どのような政策が少子化に有用なのか

どのような政策が少子化に有効なのだろうか。それを少しでも明らかにすることが本報告書の一つのテーマである。合計特殊出生率が上がった地域の政策には、実際どのようなものが実施されているのであろうか。

岡山県奈義町は2014年合計特殊出生率2.81を実現した。その後も高い水準を維持しており、2005年時点では1.41だった奈義町の合計特殊出生率は、2014年には2.81を記録している。現在でも2.39（2017年）と、高い出生率を保っている。平均的な出生率であった奈義町は、いかにしてほぼ2倍の水準まで上昇したのか。当然、全国の自治体も関心を寄せて奈義町の視察を実施している。我々も奈義町へ出向き、2度ほどヒアリングおよび調査を実施した。

奈義町の担当者は「特別な政策は実施していない」と述べている。独自性の強い子育て支援策は、他自治体とそれほどの違いはない。奈義町の子育て支援策は、以下の通りである。

＜奈義町子育て支援策＞

- ・在宅育児支援手当
- ・高等学校等修学支援
- ・医療費を高校生まで無料化
- ・出産祝い金交付
- ・ワクチン接種
- ・不妊治療助成
- ・不育治療助成

今日、国の方針もあり自治体の少子化政策はそれほど大きな違いはないように見える。しかし、奈義町の政策から気づくことは様々な領域で独自の工夫で組んでいるということである。いくつかの事例を紹介する。

多くの自治体で手厚い子育て支援策が提供されているが、乳幼児を持つ子育て親子が集える「なぎチャイルドホーム」の設置と活用である。「ハード」の施設と「ソフト」のコミュニティ形成の中心となっている子育てアドバイザー貝塚博子氏が、安心できる出産・子育ての仕組みを形成してきたと思われる。子育てに関する情報の交換・共有となっているとともに、実際に母親間の協力体制構築などに役立っているようである。

住宅政策は比較的多くの地域で取り組んでいるが、若者の定住促進のために近隣の家賃よりも3割安い若者向け住宅や定住促進住宅などの整備である。「旧雇用促進住宅をリニューアルした「センタービレッジ奈義」には、移住者を含め多くの若い世代が暮らしている」。

また、「空き家・空地」、「分譲宅地」、「賃貸住宅」、「住まいに関する補助・支援」、公共交通やネットに関す

る「生活環境」などの情報提供などである。

少子化対策には、地域性を考えた創意工夫が極めて重要になるのかもしれない。子育て世代は、何をどのように困っているのか、何が必用なのか、住宅提供地域のコミュニティは機能しているかなど、利用者のニーズに目を向ける必要があるだろう。奈義町が住宅政策により少子化を食い止めることができたのであれば、地域のコミュニティの充実も理由であろう。

言うまでもなく、移住定住には「しごと」が不可欠である。しかし、仕事することは収入が目的だけではなく、ここの住民は仕事をしなければ社会との接点を持ちづらくなり孤立をまねきかねないと心配している。孤立すれば人口流出につながる恐れがある。奈義町には、若い人もリタイアした人も、仕事を通して、町民同士の接点の増加が重要であるという認識があるように思える。なお、奈義町では20歳代女性の有配偶率が高い。子育てでコミュニティについて、子育てへの安心感や多子化への雰囲気醸成されている、と考えられる。

6. 少子化対策について（薩摩川内市の少子化政策から）

（1）少子化対策

地方創生の取組では、少子高齢化の進行に対応する策として、「人づくり革命」と「生産性革命」を行っている。子育て支援策では、「幼児教育の無償化、待機児童の解消、高等教育の無償化（内閣府）」等の実現に向けた政策が推進されている。

こうした国の方針の下で、薩摩川内市では少子化対策が実施されている。薩摩川内市の総合戦略における基本目標は、「仕事と生活のバランスのとれた環境を創出することにより、子育ての不安を解消し、理想とする子どもの数が持てる環境の実現」である。その実現のための基本方針は、「①子どもを持ち・育てやすい環境整備とサービスの充実、②出産後も働きたい女性の応援、③結婚・妊娠・出産・子育ての各段階に応じた支援」である。

薩摩川内市では、ワーク・ライフ・バランスという視点に結婚、出産、産後の仕事の継続のために多様な政策が支援やサービスが施行されている。例えば、結婚に至ることに期待した婚活支援事業・婚活イベント（主催者への補助金）の補助金、結婚するにあたっては結婚新生活支援補助金、また子育てに世代への経済的支援として通学定期購入補助金を出している（表-3）。

（2）第一子出産を機に退職する女性の退職理由

日本では、第一子出産を機に退職する女性が多い。特

表-3 薩摩川内市の結婚・子育て関連における施策

(既存) 少子化対策関連事業 (ひとみらい政策課)

施 策	内 容	目 的	施策の方向性 (対象者)
婚活支援事業補助金	婚活イベント主催者への補助金の交付	若年層の出会いの機 会の創出	結婚支援 (独身者)
縁活イベントの実施	市主催による体験型の縁活イベン トの実施		
かごしま出会いサポートセ ンター登録補助金	登録者への補助金の交付 (登録料1万円のうち5千円)		
結婚新生活支援補助金	新婚者の住居費、引越し費用等へ の補助金の交付	新婚者への住居面 の生活支援	結婚に伴う経済 的負担の軽減 (新婚世帯)
通学定期券購入補助金	市内の高校及び中学校への通学定 期券購入費への補助金の交付	子育て世帯への経済 的支援	子育てに伴う経 済的負担の軽減 (子育て世帯)

資料：薩摩川内市

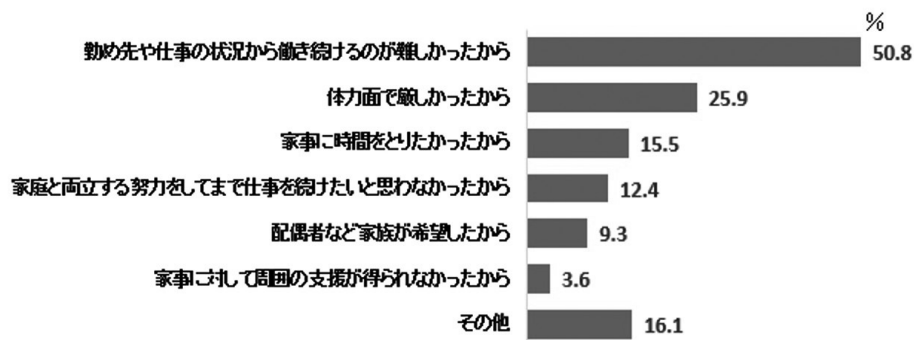


図-8 第一子出産を機に退職した女性の退職理由 (n=193 複数回答)

資料：資料：薩摩川内市の実態調査より筆者作成

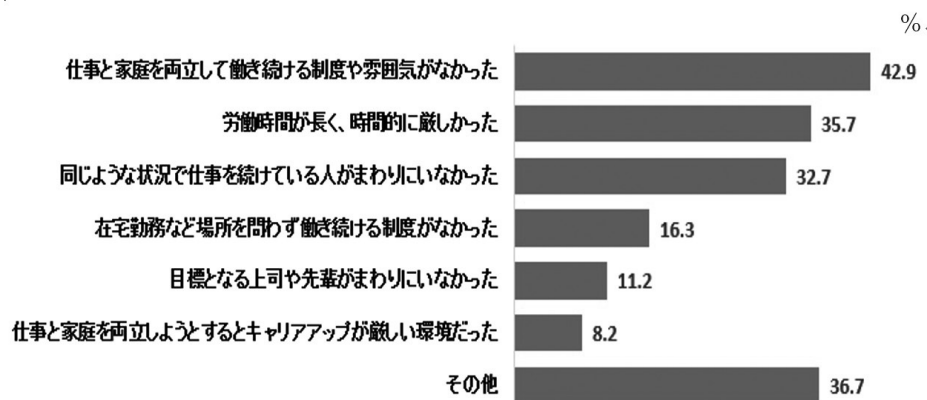


図-9 第一子出産後に「勤め先や仕事の状況から働き続けるのが難しかった」退職理由者の詳細 (n=98 複数回答)

資料：薩摩川内市の実態調査より筆者作成

に、「パート・派遣」女性の退職率は7割を超えている。一方で正規職員女性は改善してきており、3割にまで減少している（内閣府、2018年）。

薩摩川内市の場合はどうであろうか。薩摩川内市が実施した調査（2015年）によれば、第一子出産後に退職した女性は、正規職員56.7% アルバイト44.7%である。

したがって、退職者の割合が、正規社員の方がアルバイトより高い。次に、退職の具体的な理由について見ると、職場の制度の不備や職場の雰囲気がなかったことが推察される（図-8）。また、職場内に同様な状況（第一子出産後に働いている者）の女性がいなかったことで、継続しようとしても相談相手もいなかった、と推察され

る（図-9）。

以上から、薩摩川内市の職場環境は、産休育休制度が使いにくい職場、育児を理由にした休暇や早退などが取得しにくい職場が多い傾向にあると考えられる。

（3）第一子出産後に退職した女性の復職・再就職の希望

第一子出産後に退職した女性の復職・再就職希望者は、8割を超えている。それでは、どのような支援を望んでいるのだろうか。最も多かったのは、就活に関する情報提供である（図-10）。具体的には、自分の生活スタイルとマッチングする職場探しである。したがって、「仕事と生活の調和」において、優先すべきは家事・育児と考えると推察される。

こうした状況から、多くの女性は復職を望んでいるも

の、家事・育児の両立には不安を感じていることが示唆される。この対応策としては相談やカウンセリングの機能が必要であろう。奈義町のように、自治体によっては既にこれを提供している。

（4）子育てに際しての不安や苦勞

子育てに際しての不安や苦勞において、最も多かったのは「経済的負担」である。次いで「自分の時間がない」、「精神的負担」である。したがって、「仕事と生活の調和」を図るには経済的負担をどのように解決させるのが大きな課題となる。

子育ての苦勞は子供数に関係なく、経済的負担と自分の時間がないことである（表-4）。

子育てに対する不安や心配に対してどのように対応するかは一つの課題である。奈義町では「なぎチャイルド

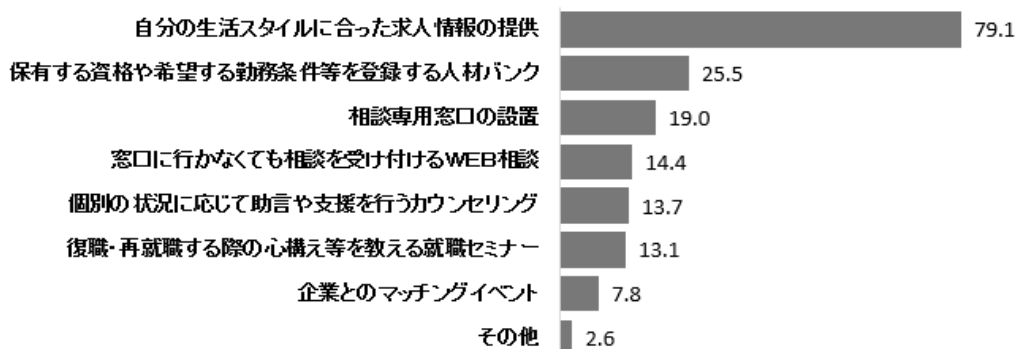


図-10 第一子出産後に退職した女性の就活支援希望内容（n=107 複数回答）

資料：薩摩川内市の実態調査より筆者作成

表-4 子育てに際しての不安や苦勞（複数回答）

質問	多子 (n=83)	子供2人 (n=118)	子供1人 (n=140)
経済的負担が大きい	63.9%	50.0%	47.9%
自分のことをする時間がない	37.3%	44.9%	32.9%
公的な支援制度が十分でない	24.1%	18.6%	13.6%
体力的負担が大きい	22.9%	20.3%	32.1%
精神的負担が大きい	20.5%	28.8%	28.6%
仕事との両立が困難である	19.3%	23.7%	30.0%
手伝ってくれる人がいない	15.7%	7.6%	9.3%
企業の支援制度が十分でない	9.6%	6.8%	8.6%
支援制度がかわからない	8.4%	8.5%	15.7%
家のつくりが不便である	3.6%	4.2%	7.9%
他の家族の世話が十分にできない	2.4%	5.1%	0.7%
病院や保育所などの施設が近くにない	2.4%	0.8%	5.0%
悩み事を相談できる人がいない	1.2%	2.5%	3.6%

資料：薩摩川内市 2015 年「結婚・出産・子育て調査」より筆者作成

ホーム」や子育てアドバイなどが対応している。まさしく子供の数に関する「雰囲気」がここで形成されているようである。

7. おわりに

(1) 少子化対策に有効な政策は何か

子育ての尊さと楽しみを醸成できる地域社会の環境を、いかにして構築していくのが課題である。未婚化・晩婚化、夫婦が持つ子供数の減少が進行する要因には、結婚や子育てへの希望を見出せないことにあるのではないだろうか。その意義や楽しさが見いだせない地域社会において、それを受け継ぐ次世代が結婚を選択しなくなるのは必然となる。

そこで、こうした「風」を転換させる必要があるだろう。第一に、子育て世代の悩みや困っている情報をいかにして共有すること、第二に、この地域は、「子育てにこれほどまでに真剣に取り組んでくれる地域である」という子育てに対する安心感を与えること、第三に、孤立しない育児環境をつくるための拠点が必要になると考えられる。

(2) 家族と仕事

夫が妻の家事・育児時間の一部を引き受けて、軽減させることはいうまでもないことである。日本の夫の家事労働時間は増えているとはいっても、先進国の夫の家事労働時間とは比較にならないほど少なすぎる。夫の家事関連時間が少ない要因には、長時間労働があるだろうが、それだけではなく文化的な背景から「女は家事・男は仕事」というステレオタイプの家族観があるのだろうか。夫と妻の家事関連時間の平等性を促すカルチャーの定着が求められる。復職のためのきめ細かい相談サービスなどを提供している地域もある。

さらに個々の多様な時間や要件に対応できるベビーシッターや育児支援員を一般化させていくことにより、時間的な余裕ができる可能性が高いと示唆される。さらに、多様な働き方の創出が欲しい。奈義町が工夫したような「仕事コンビニ」や「まちの人事部」によって、多

様な働き方を提供することも必要になる。

(3) 若者を引きつける拠点や産業の育成

芸術や学問などの文化性は若者の定住や誘客には必要である。また地域の観光についても、競争力のある観光産業への転換が必要である。そのためにはDMT (Destination Management Theory) による甞島の観光整備である。文化事業の振興や甞島の文化拠点化をいかに進めるかである。

(4) 所得の上昇

日本全体では鹿児島県の労働生産性は低い。製造業や農業は一般に労働生産性は低い。雇用形態が影響しているとともに、産業構造が最も大きな影響を与えているのではないかと考えられる。

(5) コミュニティの充実

若い人には結婚資金や住宅に対する不安があるが、新婚家庭への家賃補助や住宅支援を実施している地域もある。結婚すると男女共自由度を失うと心配する若者や結婚以前に、新しい人間関係の形成に危惧がある。若い世代へのコミュニティ政策、そして現在の結婚相談とはNPO やコミュニティレベルの結婚相談窓口の設置などが求められる。

地域の人間関係をもとにした地域独自の伝統的社会を越えた、いわゆるソーシャル・キャピタルの形成促進、イベントや事業多様なネットワーク形成や社会基盤形成が重要である。各施策に関する、いわばソフトな工夫である。各地域は異なるソーシャル・キャピタル、人間関係、コミュニティが形成されている。それに合わせて施策を適応させることが必要である。

本調査研究は地域に関する議論である。これをマクロレベルに一般化することは、これからの課題である。むしろ、地域差や国際比較から何が重要な要因であるかを明らかにすることが、今後の課題である。出産や子育てはまさしく社会的な環境に支えられている。