

令和5年度第1回「人口減少を見据えた未来へと幸せが続く滋賀推進協議会」
開催結果の概要

日 時：令和5年9月15日 10時00分～12時00分
場 所：滋賀県庁東館7階大会議室（WEB併用開催）

1 開会

(1) 総合企画部長挨拶

出席への御礼と、日ごろの県政運営への理解と協力への感謝

(事務局から資料の確認等)

2 議 事

(1) 人口減少を見据えた未来へと幸せが続く滋賀 総合戦略の実施状況について

○会長： 本日の議事は、1番目に人口減少を見据えた未来へと幸せが続く滋賀 総合戦略の実施状況および改定の方向性について県から報告いただくとともに、2番目として明治大学の鎌田健司先生をゲストスピーカーにお迎えして「人口減少と少子化の人口学的メカニズム～滋賀県の人口動向の過去と将来～」をテーマにご講演いただき、それに対する意見交換を行うということになっています。

それでは議事(1)の、人口減少を見据えた未来へと幸せが続く滋賀 総合戦略の実施状況および改定の方向性について、県の企画調整課からご説明をお願いします。

○企画調整課：

〈人口減少を見据えた未来へと幸せが続く滋賀 総合戦略の実施状況および改定の方向性について、資料01に基づき説明〉

○会長：ありがとうございます。

今のご説明について、質問あるいはご意見ございましたら、よろしくお願ひいたします。

挙手ないようですので私から一点。若者が大学や仕事で大都市圏にどんどん流出していく一方、30代になると転入が増えてくるというデータについて

て、我々が考えるべき視点としては、他府県からの転入だけでなく、一旦大都市に転出した若者が例えば30代でどれだけ滋賀に戻ってくるのか、要するにUターン者を増やすための魅力がある滋賀を作っていかなければならないという視点からそのようなデータがあるのか教えていただきたい。

○企画調整課：どこから滋賀県に転入されたかというデータは統計上ありますが、転入者が元々滋賀県に居住されていたか等属性まで分かるデータは無いものと承知しています。仰っていただいたように、Uターンされる方を増やす施策は大事とは思いますが統計データはないということで、移住政策に取り組む市町では転入手続きの際に窓口でアンケートという形で世帯数等、統計上把握しきれない部分を聞いているところもあるので、今後はそういったものを活用してUターン者を増やせるような総合的な取組を進めてまいりたいと思います。

○委員：せっかくあるマイナンバーカードも活用して以前の居住地等の情報も収集できたらと考えるのですが。

○企画調整課：そういうデータがあれば非常に施策に生かしやすいと思う一方で個人情報との関係もあり、そこまで追いかけるかという問題もあるので、アンケートという形で可能な限りデータを収集して今後の施策に生かしてまいりたいと思っております。

○委員：竜王町の場合だが、転出して帰ってきてても住めないということがあり、それでまた転出するということが結構あります。私が見ているところでは川べりで宅地造成されると、住んでも線状降水帯が発生して被害が出るとまた転出されるということもあります。今後の調整もあると思いますが、そういうことも含めて宅地造成も進めていただければと思います。

○講師：今年の3月までいた国立社会保障・人口問題研究所では人口移動調査を5年に一度実施しており、人の移動履歴を把握しています。2016年調査における都道府県別集計を滋賀県について見ます。二つの測定方法があり、出生都道府県別に県外移動歴があるかどうかの割合を見たものと、現在住んでいる現住都道府県別で集計したものとがあります。出生都道府県別で見ますと、県外に移動してUターンしたものの割合で見ると20%が戻ってきていることとなります。2016年現在住んでいる人の割合で見ますと16%というこ

とで、これはどちらも全国平均に似ていますので、特に高いとか低いとかはない平均的な数値です。

○会長：ありがとうございます。これについて事務局から何かございますか。

○企画調整課：家を建てられないという現状について、例えば住んでもらおうと思うと仕事をする場所を提供できないとなかなか難しいとなりますが、この場合、大きな工場を誘致することが考えられますが、それについても土地の利用についての規制というものがあり、簡単には誘致できないという事情もある中で、地域の活性化や人口増については庁内連携して取り組んでいかねばならないと考えています。仰っていただいた件についても、それぞれの制度ごとに意味があるため、そこをどう考えていくのかということが宿題と思っております。造成についても、民間事業者が開発する際に色々な許可等得られている中でこれ以外の規制というのは難しいと考えますが、幸い滋賀県は自然災害が少ないものの、折角新たに住まれた場所が被害を受けるとも戻ってこられないという事象は全国各地で起こっていると思うのでまた庁内でも共有していきたいと思っております。

○会長：ありがとうございました。まだまだご意見もあろうかとは思いますが次の議題もございますのでこの件はこれで終了し、時間があれば最後にまとめてご意見を伺いたいと思っております。

それでは次に移らせていただきます。今回のゲストスピーカーとしてお越しいただきました明治大学政治経済学部経済学科の鎌田健司先生より、「人口減少と少子化の人口学的メカニズム～滋賀県の人口動向の過去と将来～」と題しましてご講演いただきます。鎌田健司先生は地域人口分析、地域出生力分析、人口移動と結婚・出生行動の分析等をテーマに研究されておられます。内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局の参事官補佐や国立社会保障・人口問題研究所 人口構造研究部室長といった重職を歴任されておられ、今年4月からは明治大学政治経済学部経済学科で人口学を主に御講義されていらっしゃいます。

それではよろしく願いいたします。

(2) ゲストスピーカーによる講演
「人口減少と少子化の人口学的メカニズム～滋賀県の人口動向の過去と将来～」

〈資料 02 に基づき講演〉

○会長：せっかくの機会ですので、それぞれのお立場からご質問お意見等あればよろしく願います。

○委員：中国はこの10年間でかなり人口減少したが、先進国は大体100年ぐらいかかり減少しているなのでこの違いは何だろうということを考えています。単純にその年ごとの出生率の傾向分析ではなくて時間分析で原因を見ていかないといけないのではないのでしょうか。滋賀県も単純に傾向分析するだけではなく、時間軸との増減状況を見た上で考えないといけないのではないかというのが一つ。また、自然増減と社会増減を見たときに就業できる労働人口等の相関関係を見ていかないといけないのではないのでしょうか。ただ単に働く場所がないからという単純な話ではなく、いわゆる相関関数を求めて数値分析しないと対策にはつながらないのではないかと思うので、この2点について伺いたい。

○講師：ありがとうございます。まず中国について、東アジア側、韓国もそうありますが、結婚に対してハードルがとても高いと言われていています。結婚しなくても子どもが生まれる地域では比較的出生率は高い。出生率が人口置換水準に達している地域は先進国ではほぼなく、一時期フランスやアメリカが達成していたものの最近また低下しています。子育て支援が手厚い北欧社会でも低下してきているので、何が中心的な要因である、というのは確かに言いにくいところもあると思います。しかも時代によっても要因は変わってきます。例えば保育政策について申し上げますと、日本では90年代に働く女性が非常に多かったのにも関わらず保育定員が非常に少なかったのをそれを拡充するということが非常に意義があったし、出生率にも影響はあったと政策効果分析では評価されるわけですが、それ以上に女性の就業はものすごく増加しました。それにより、2008年以降人口減少は生じていますが、労働人口はむしろ増えています。ほとんどが女性のパートの非正規雇用が多いのですが、そういった観点で何がどう影響するかというのは確かに細かく見ていかねばならないと思います。大枠で見た場合、労働人口と少子化・人口減少の形は単純に同じように連動するというわけではなく、変えられる部分もありますので、出生率云々は別として、必要な施策として続けていくべきであると思います。最近のレポートでは、保育の定員数は子ども人口がどんどん減っていく中でそろそろ飽和しつつあるとあります。同じ生活をずっと続けても効果はなくなるということもありますので、長期的に見るというよりはそのときそのときに必要なことをしっかり見据えて、というのはその通りだと私も思います。

あと2番目の労働人口の話ですけれども、働く場ということについて単に有効求人倍率で測っていくのではおそらくだめで、今起きているのは、いわゆる高学歴化が進んでいて、特に女性の高学歴者が増えているということです。地域によっては男性よりも大卒の女性たちが就業する仕事は多分ないだろうと。よく聞く話では、地域に戻ってくる人たちは、県庁、インフラで働くことが多いようです。いかに大卒女性がしっかり働き得る場所があるか、現在の状況から見て十分かということを考える必要があると思います。

○会長：ありがとうございました。他の方で何かご質問あるいはご意見ございましたらwebにて参加の委員さんもよろしく願いいたします。

○委員：先生の資料のデータで、女性において恋愛が怖いといった回答の割合が結構高いなと思ったのですが、それに関してどういった理由が考えられますでしょうか。それともう一点、流入人口が増えたり合計特殊出生率が上がったとかしてると思いますが、それに関して先生はどうお考えになっていますでしょうか。

○講師：一つ目の恋愛が怖いといった理由についてどういうことが考えられるかということですが、私もこれに関しては色々興味を持っているものの非常に難しいところでもあります。調査ではこのレベルまでしか分かりません。これでも、適当な相手がいないからとか、割と深掘りはされているのですが、これ自体が出生率に直結しているというところでもなさそうです。

というのも、2010年位まではこういった恋愛至上みたいな、いわゆる交際状況というのは活発化してきて、どんどん低年齢化してきました。それが止まったのが2010年代か2005年ぐらいに入ってからです。出生率自体はもうずっと1970年代から下がり続けていたので、これは新たな動きということになっていて、2000年代には草食化する若者たちといった議論もありましたのでそういったことも考えられるのですが、これがどういった理由によるかというのは私の方ではまだ情報を持ち合わせておりません。教育現場におけるグループワークが少なくなったとかいうことで説明される部分もありますが、それだけではないということもありますので、よく分かってはおりません。

二点目ですが、流入人口が多い点に関しましては、最近の合計出生率が上がっている市町村は大体このパターンです。すなわち、その地域の出生率増が、たとえば第二子も第三子も持つとか、そういった追加出生によって起きているのではなく、周辺の地域から子育て世代を受け入れる住宅があると

か、まちのブランディングがあることによって出生数が増えることにより出生率が上がって見えている、という効果は非常に多くなっています。これに関して言いますと、結婚する若者人口が減っている中でいわゆる少ないパイの取り合いをしているわけです。そうしますと、明石市は合計特殊出生率が上がりましたが周辺はおそらくポロポロなんです。周辺から来ますから。なので、全体から見ると、部分的には最適化されているのですが、全国で真似してもやっていけるかというところというわけではないだろうと思いますので、本質的には結婚問題が大きいだろうと思います。明石市も毎年子育て世代が流入してくれればおそらく出生率は上がり続けるのですが、おそらく一人か二人子どもを持つとその夫婦は子どもを持たないわけですから、一概に率は減衰していくということが考えられます。ずっと出生数が伸び続けているのは愛知県長久手市と日進市があるのですが、あそこはもう完全に住宅供給が20年以上されていて周辺地域からの流入があります。日本の若い世代には昔から新規着工住宅だったり新築のマンションを選び、中古にあまり手を出さない傾向があるということなので、どこかで住宅開発があるとまずそこを第一選択として選んでそこに移動してくるというパターンがあります。市町村単位で見るとまさに社会増から出生率を上昇させるという構造が非常に多いということが観察されています。日本全体にとっていいかどうかは別にして、成功事例を見ると結局そういうことかということが分かるパターンが結構多いです。

○会長：ありがとうございます。他にどなたか。

○副会長：興味深いお話ありがとうございます。滋賀県では出生率がかなり減少していく中で、それを細かく分析するとともに、外国人人口について、どのような形で共存していくかということも人口問題としては重要だと思うのですが、私見として結構ですので教えていただきたい。

○講師：滋賀県の場合はブラジル人の方も非常に多く、ブラジル人の方は日系三世の方ですと定住権ありとなりますので定住傾向があり、出生率も高いということですね。その他の技能実習等で入ってこられる方の出生率は低いというパターンになります。この技能実習で今政府が検討しているのは、技能実習生の人権の問題と、長期的な定住の問題であると考えられますので、日本の共生社会に向けて日本政府がかじ取りをするかどうかというのは非常に大きな判断だと思います。政府は長らく移民政策は行わないと、すなわち単純労働者を中心とした人というのは受け入れずに、いわゆる高度人材と呼ば

れる人たちのみを受け入れるということでありまして、これは日本の歴史の成り立ちと少し関わりがあります。ヨーロッパなど先進諸国というのは少子化が始まった60年代70年代、非常に単純労働者を受け入れて、それがその第一世代は割と言語を習得するのですがその第二世代第三世代は言語を習得しない、失業状態になると社会問題があるということで、社会統合政策というのを始めるのが90年代くらいにありました。その頃日本はようやく受入を始めたので、ヨーロッパの経験を見て、これは単純労働者を受け入れたら後々社会問題になる、ということで選択的移民政策というようなことになりました。

やはり外国籍の方を入れますと特に公的部門は社会統合政策として主に言語教授とか、窓口では多言語化などコストは生じますが、そういうものを地域が担わなければならないということもあり、コストを誰が引き受けるか問題というのも多分生まれてきます。幸いといえますか、比較的若い層の女性の労働力でまだ労働力化されていない部分があります。先ほど申し上げましたように労働人口が増加するという状況がまだ続き、女性の就業継続率も高まっています。また労働力問題として外国人を受け入れるべき、受け入れなければならないという状況ではないですが、そこをどう考えるかというのが将来世代に対する一つの責任として難しい問題なのかなと思います。

ちなみに韓国や台湾は単純労働者を激烈に受け入れる国の一つであります。なぜかと言いますと、高学歴化が進んだことにより単純労働者が単純に少なくなったということで、日本はそれを技能実習という名を借りて単純労働者を受け入れて帰っていただくというパターンですが、韓国などはそれを長期的に受け入れる方向で、それは今後、今の第一世代はいいのかもしれないですが第二世代第三世代までしっかり面倒を見られるかということも含めてしっかりと制度設計がなければ社会不安を将来おこす可能性もありますので慎重にしなければならないというのは私の感触です。

○会長：ありがとうございます。もうお一方くらいいいけそうです。

○委員：人口が減ることはもうずいぶん前から分かっていることで、私たちもずっとそれに対抗するのですがなかなか叶わずというところがあります。この「人口減少を見据えた未来へと幸せが続く滋賀」のためにどこにスポットライトを当てたらよいのか、どういう分野に力をいれていけばよいのか幸せが続くのかということを教えてください。

○講師：ありがとうございます。この点は私も常々考えているところであります。出生率を上げたり人口を増やすというのは目標にはなりえないと思っています。特に出生率というのはやはり女性に対する抑圧も非常に大きい指標でもありますので、上がるということは結婚しなければいけないというのがまず日本ではきまず。そういった自由の人権侵害とか自由の制限的な観点から見ますと、政府がそれを直接的に言うというのは今は憚られるべきであるというように国際的な合意がなされているはずで、1994年の国際人口開発カイロ会議におきまして、女性の「リプロダクティブ・ヘルス・ライツ（reproductive health rights）」というのは認められるべきというのが確立されており、それ以前は家族計画プログラム推進を行って経済発展のために出生率抑制を行おうというキャンペーンをしていたわけですがそういうことも終わりました。

ただ、そういった事情においてもやはり人口減少は大変なので人口目標を立てようといったのが2014年のいわゆる骨太の方針であったわけですが、その後国民の希望だからということで1.8が出生率の目標として挙げられましたが、人口学としてはそういうのは望ましいとは思っていません。人々が自由を享受し、豊かさを享受し、長寿を達成した社会において、生産性が向上する中で、人の生活のあり方がちょっと変わってきているので、スポットライトというのは、やはり、自分が希望するライフコースで行けているか、もちろん状況によりその時々希望はおそらく変わると思います。

東京に移動して儲かる仕事をしたいとか、金融の仕事をしたりメディアの仕事をしたり、クリエイティブな仕事がしたいというような希望自体が叶っているのであれば、人口が減少してもその個人にとっては問題がない話で、それを行政が間接的に後押ししていくという考えが基礎にはあるのかなと感じています。何かを測る際にこの「幸せ」というのは一つのポイントです。ちゃんと自分の希望するライフコースが描けていて幸せでちゃんと仕事を持ち生活できているということ自体が評価の対象になると考えています。

○委員：それでは未来につながらず終わってしまうのではないのでしょうか。

○講師：終わるのは多分2000年後ぐらいだと思うんですが、中長期的には仕方ない。シミュレーションでもお伝えしましたが出生率が2になり、すなわち女性全てが2人産むことが達成されたとしても人口は減ります。なので少子化対策が人口減少を止めるための要素ではなくなっているということです。そういう人口構造になっているということをもっと認識すべきでありまして、もし本当に人口減少をすぐに止めたいという場合は、全ての女性が

平均的に2人から3人子どもを持つという状況で、しかも若い人を転出させずという状況が達成されて初めて人口減少が止まるということになります。これは結構非現実的なことではありますので、人口構造が人口減少を生じさせているんだと、勿論少子化の原因であり長期的には少子化が起きたことにより高齢化が起き、それが人口減少を引き起こすというのは確かなのですが、出生率の改善が人口増加に及ぼす人口構造ではもうなくなっているということです。

○委員：人口が減少しても個人の幸せが保たれるのがよい、という感じでしょうか。

○講師：それしかないかと思います。これまでもそうしてきたはずだと思いますし、事態が深刻化してもそこだけは変わらないのであろう、行政は非常に間接的な支援しかできない。出生率に直接響くような支援ではないですが、人々のライフコースが達成されることにより、アンケートでは8割くらいは将来結婚して理想子ども数は2人から3人とありますので、そういったことが解消していくのだろうと思います。ただ解消されたとしても人口減少は止まりません。

○会長：ありがとうございます。時間もまいりましたので鎌田先生のご講演は終了します。本日は貴重なお話をお聞かせいただきありがとうございます。我々も幸せな滋賀県を作っていきたいと思います。最後に一点、議題（1）に関して滋賀経済同友会様からお願いします。

○委員：人口ビジョンの人口に関する目標で社会増がプラスになっています。そして今のところ人口推計の見込みもそれなりにある、というところでのその要因について、具体的なKPIの成果と反省をお願いします。

○企画調整課：近年の滋賀県における社会増の要因としましては、地理的な要因で申し上げますと大阪や京都に近い、通勤圏にあるということで特に京都からの流入が多いということがあります。また、子育て世代が草津や守山といった県南部に転入されているという情報もあります。滋賀県では子育て施策も充実させていますし、自然環境の良さというところもあり、総合的な住みやすさという部分で転入していただいているということから、滋賀県としてはそういった施策を今後も充実させていくことが必要と思っております。

- 委員：KPI の評価に基づいた回答をお願いしたい。

- 企画調整課： スライド4ページにございますように、人口目標の社会増減につきましては2025年に社会増をプラスにするというものがあります。社会減が続いていましたが2021年には社会増が日本人人口で+339人、2022年についても+512人になったということです。外国人人口も含めるとさらに多い数字になるという状況です。施策のKPIに関して申し上げますと、子育て施策の充実、滋賀の豊かな自然環境に魅力を感じていただいた方が移り住まれるといった移住政策の推進などのKPI達成などが社会増に寄与した可能性が考えられる。

- 会長：ありがとうございました。それでは時間もまいりましたので本日の議事は終了しました事務局の方へお返しします。

- 企画調整課：本日いただきましたご意見については今後の総合戦略の推進や改定にあたり参考とさせていただきたいと思えます。地域別将来人口推計の公表を踏まえ、総合戦略の改定案を事務局の方で作成し、また推進協議会に諮らせていただきたい。時期については追って調整させていただきたい。以上で本日の推進協議会を終了いたします。