

少子化対策の推進に向けて

「地域アプローチ」に 必要な観点とは

～都道府県が果たすべき役割についての考察～

令和4年2月21日

地方公共団体における「少子化対策地域評価ツール」を活用した「地域アプローチ」による少子化対策の推進に関する調査研究事業シンポジウム

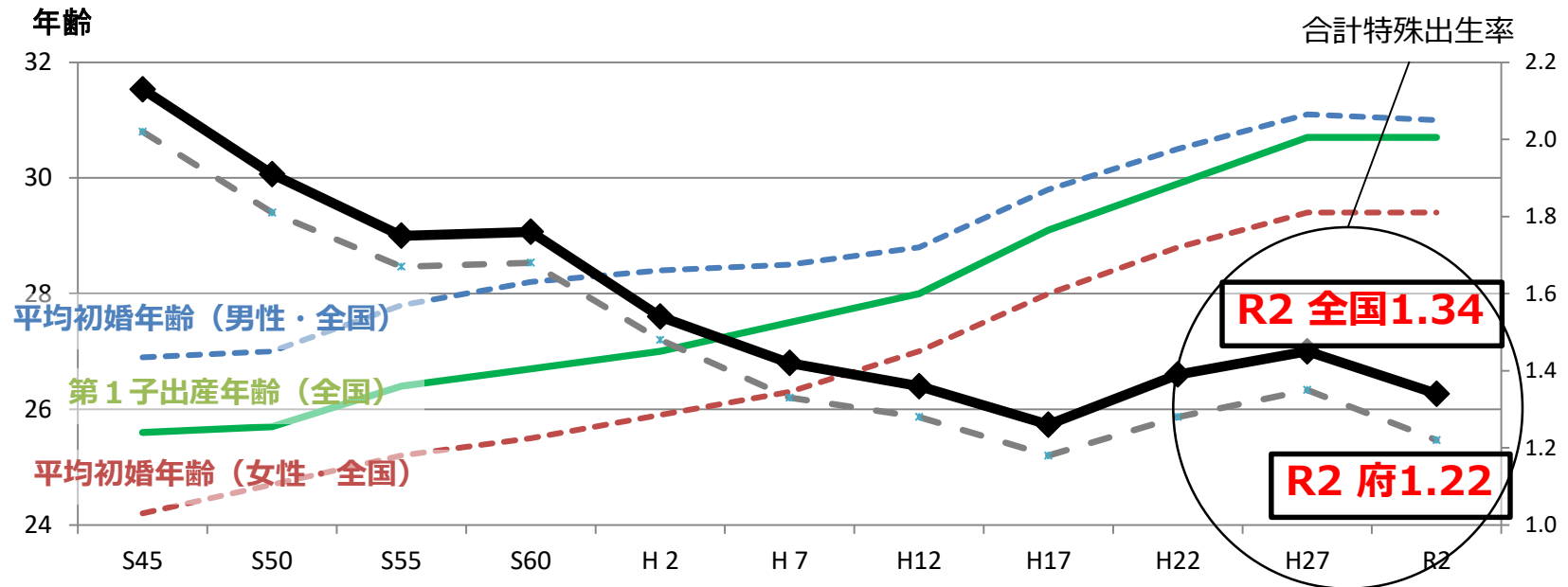
京都府健康福祉部 こども・青少年総合対策室
参事 新井 弘徳



現状・課題（京都府の合計特殊出生率）

● 京都府の合計特殊出生率は全国44位。若い世代の未婚化、晩婚・晩産化が進行

少子化の現状



出典：厚生労働省「人口動態統計」

・ 合計特殊出生率は、有配偶率（結婚している女性の割合）と、有配偶出生率（結婚している女性が出産する子どもの数の割合）の2つの要因に分けられる。

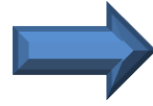
→ 京都府は、**若い世代（25～39歳）の女性の未婚率が高い**（府：43.0%、全国：38.5%）

→ 有配偶出生率は全国平均並み

・ 女性の**平均初婚年齢及び第1子出産年齢が年々上昇**（晩婚・晩産化）

「子育て環境日本一」をめざして

子育てに優しい社会



全ての世代にとっても暮らしやすい社会



子育て環境日本一の実現に向けて

出会い・結婚から妊娠、出産、子育て、教育、就労に至るまで切れ目のない支援が必要

知事を本部長とする「**子育て環境日本一推進本部**」を設置（平成30年6月）

2040年に全国平均並みの合計特殊出生率をめざす

「京都府子育て環境日本一推進戦略」を策定（令和元年9月）

- ①子育てにやさしい風土づくり
- ②子育てしやすい地域・まちづくり
- ③安心して子育てできる雇用環境等の創出 を総合的に推進

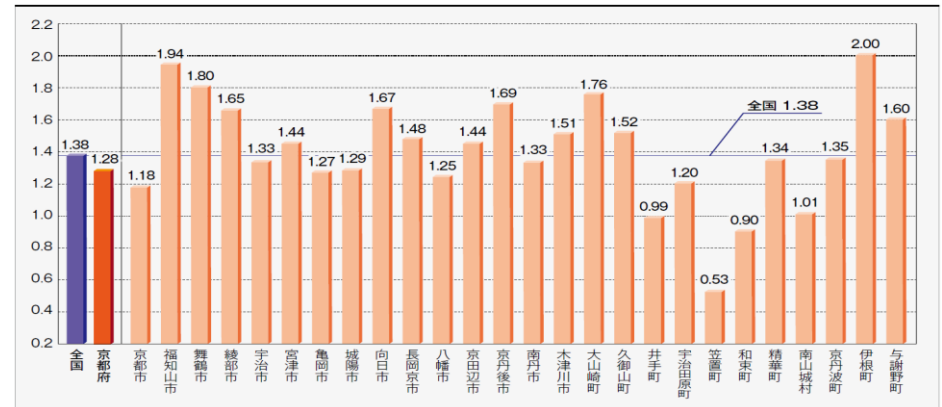
オール京都の推進体制である**京都府子育て環境日本一推進会議**を設置
（令和3年6月）

地域アプローチの実施に至った理由、背景

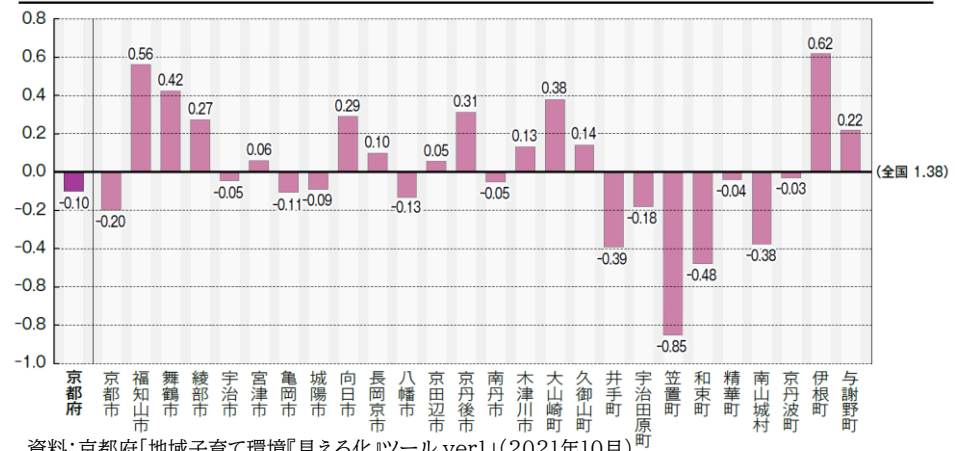
合計特殊出生率の地域差が出発点

- 府内の市町村の間でも、出生率に大きな差がみられる
- 2015-2018年の期間では、最高値は伊根町の2.00、最低値は笠置町の0.53であり、その差は1.47ポイント。
- 2015年の沖縄県（1.96）と東京都（1.24）の差は0.72ポイントであり、むしろ市町村の方が差が大きい
- 都道府県より、市町村間の方が、出生率に影響を与えている地域特性の違いが大きいと考えることもできる。
- 地域特性を理解し、地域の実情に精通している市町村が少子化対策に取り組む意義の大きさを示している。

府内市町村の合計特殊出生率（2015-2018年）



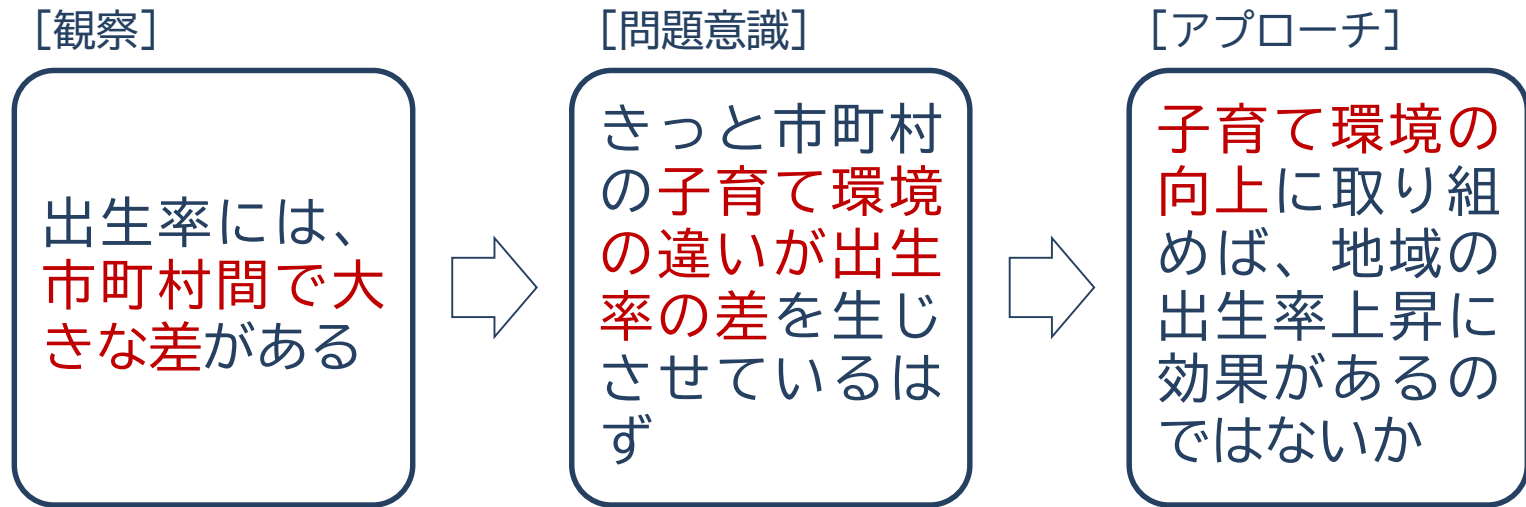
合計特殊出生率の地域差（全国との差、2015-2018年）



資料：京都市「地域子育て環境『見える化』ツール ver1」(2021年10月)

地域アプローチの実施に至った理由、背景

合計特殊出生率の地域差を理解して、
市町村等地域における少子化対策に活かす



- ここでいう「子育て環境」とは、自身の乳幼児から学齢期、進学、就業、出会い・結婚、妊娠・出産、そして子育て期間にわたるライフステージを通じて、出生率に影響を及ぼす地域環境を示している。
- このため、進学、就業、結婚、住宅取得等を契機とする未婚者や子育て世帯の地域間移動に影響を及ぼす地域環境が含まれる。

地域アプローチの実施に至った理由、背景

市町村等地域における少子化対策の推進には、少子化問題の特性を踏まえた「推進ツール」が必要

少子化問題の特性

- ①問題の原因が**多岐**にわたる
- ②原因が**複雑**に絡み合い、明瞭な特定化が難しい
- ③対策の効果が生じるまでに**時間がかかる**
- ④少子化対策の**受益者と負担者が異なる**
- ⑤原因の重要度が**地域特性**によって異なる
- ⑥**価値規範**を押し付けてはならない

現 状

- 少子化問題は①～④の「**悪構造**」と言われる問題の特性を持つ。環境問題や貧困問題が悪構造の典型と言われる。
- こうした問題に対しては、一般には、**施策の「総合化」**が取り組まれる。施策の総合化は、少子化問題に効果があると想定される各分野の施策を「少子化対策」に位置づけ、全庁的に推進するもの。
- しかし、「総合化」は、とすれば「**施策の寄せ集め**」と揶揄される状況になりがち（結局、効果が上がらない）。
- それは、各分野の施策は本来の目標があって**出生率上昇の効果は副次的**であり、担当者が**当事者意識を持ちにくい**ことなどが背景。

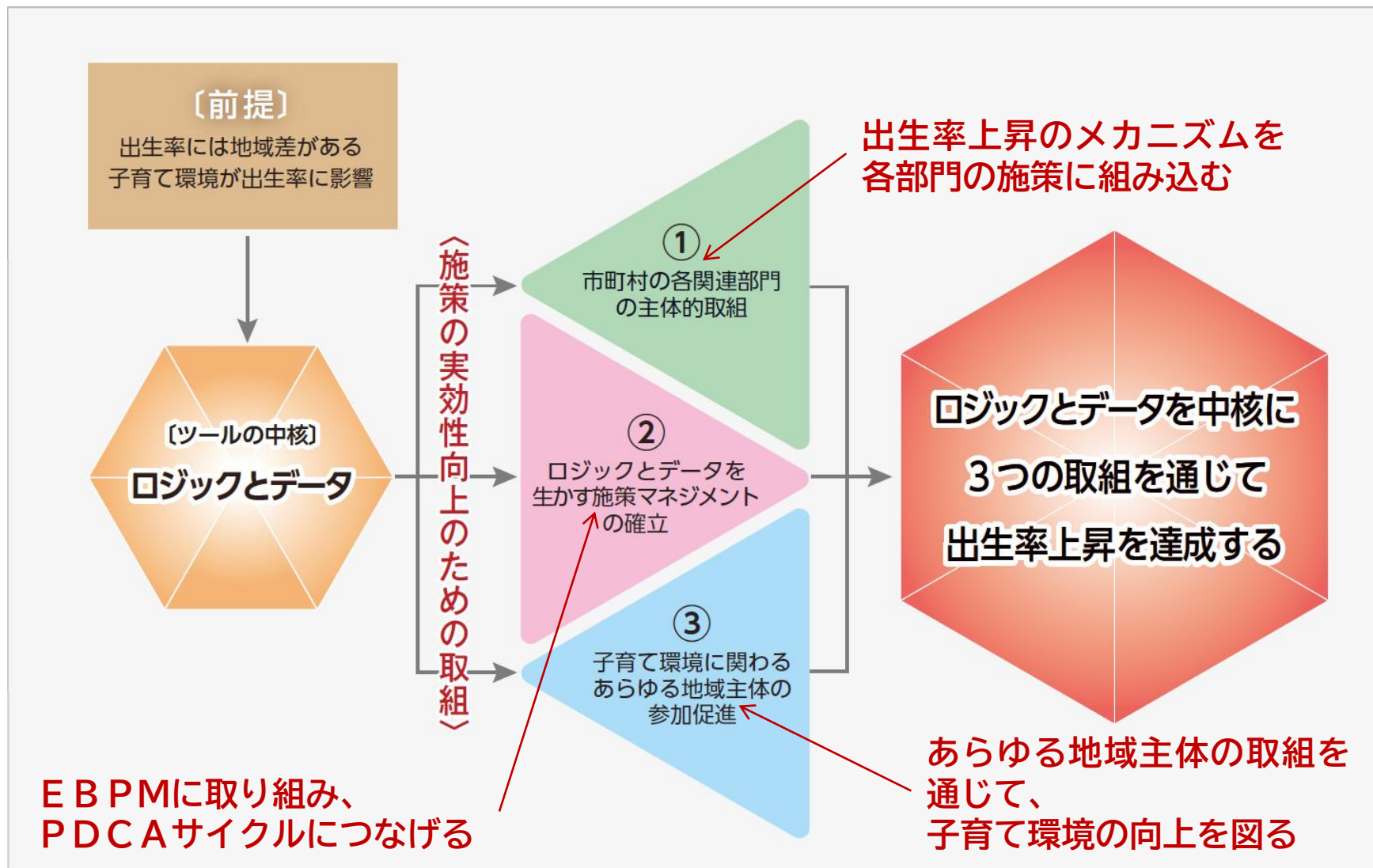
前例にとらわれた方法では限界

- 「悪構造」を持つ少子化対策の解決に必要なことは、各政策部門における出生率上昇のメカニズムと効果（人口効果）を明確化して**主体性を引き出す**こと
- すべての市町村、全政策部門、そしてあらゆる地域主体（企業、住民組織・NPO、住民の一人ひとり）の**ユニバーサリティ**（全員参加）と**アライアンス**（連携）を生み出すこと
- そのための手法が「見える化」ツールである

SDGsを
思い起こして！

まとめ

少子化対策の実効性向上をねらいとした「ツール」の概念図



京都府

地域子育て環境「見える化」ツール

—子育て環境の向上により出生率上昇をめざす
京都の挑戦—

見える化ツールを通して、京都府が行ったこと

- 有識者と連携し、文献調査・市町村ヒアリング・統計分析を重ねた上で、内閣官房の「少子化対策地域評価ツール」を、京都府オリジナルにカスタマイズ
 - ① 府内データで、データと出生構造との因果関係を検証した
 - ② ロジック（仮説）と市町村比較が可能なデータを提供した
 - ③ 市町村の特性に応じたEBPMのためのプロセスを示した
- 施策形成の実現とプロセスの横展開を目指し、モデル事業の行間で、有識者による市町村向け勉強会やハンズオン支援を実施

子育て環境の向上により出生率上昇をめざす京都の挑戦

地域子育て環境

「見える化」ツール

Ver.1

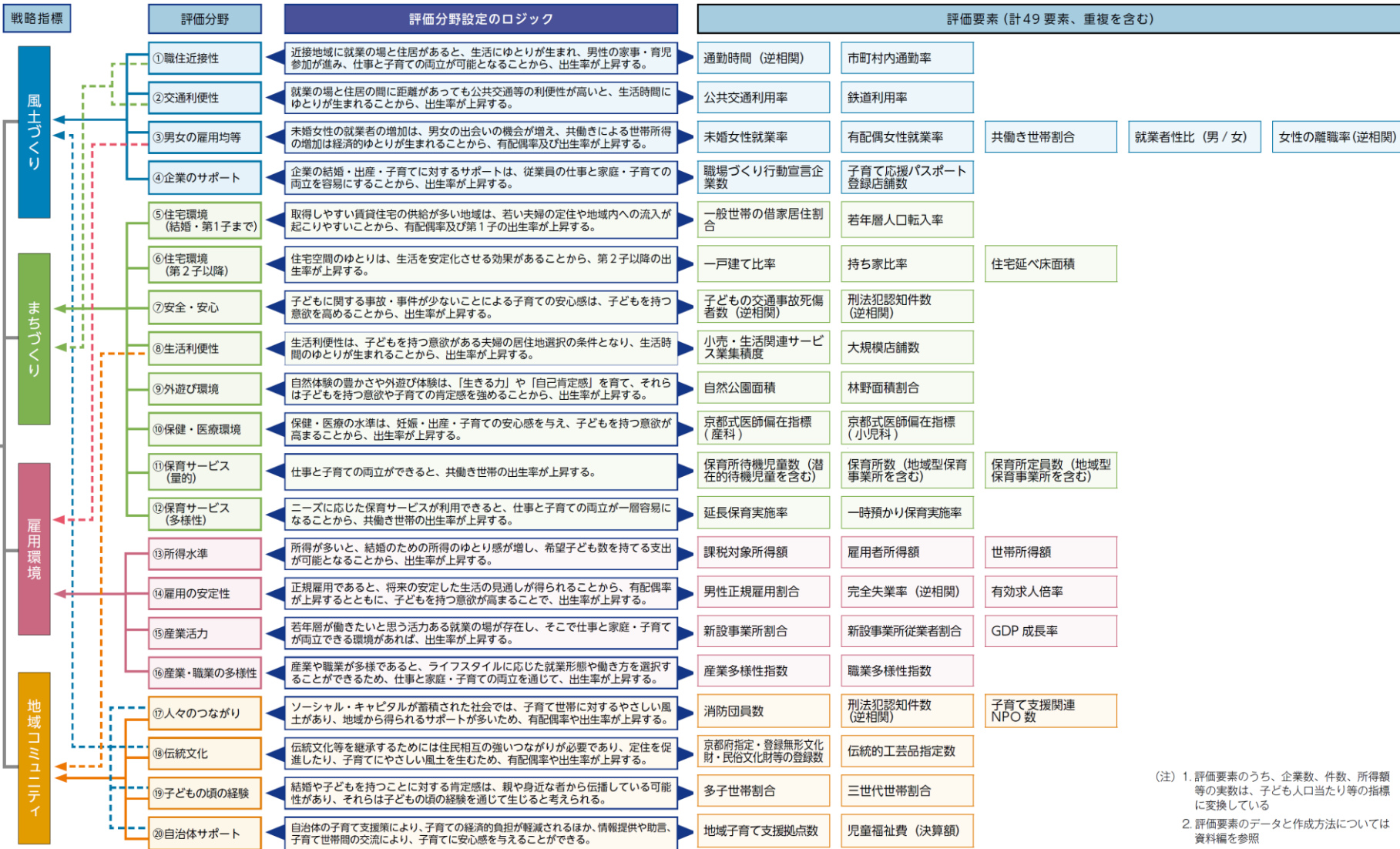
京都府

2021年10月

「見える化」ツールのロジックとデータ

[ロジック]

[データ]

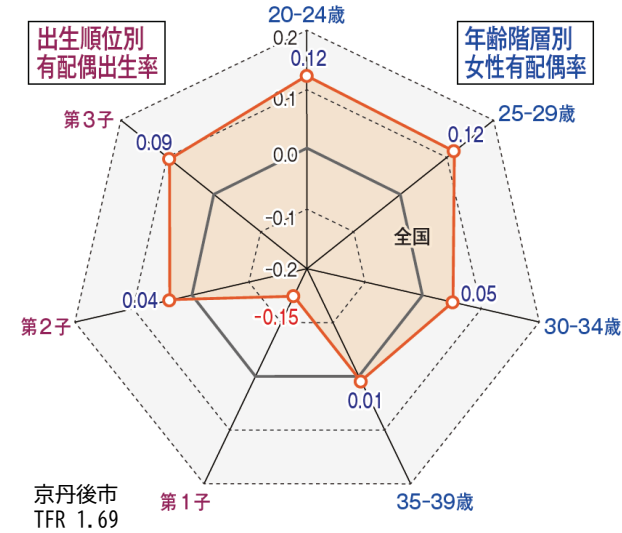
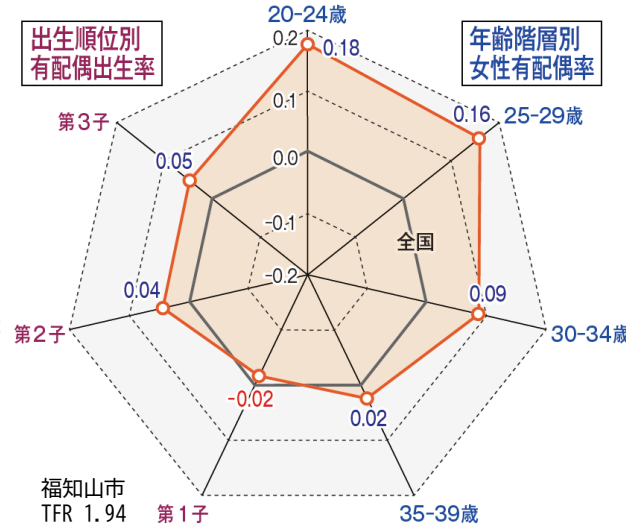
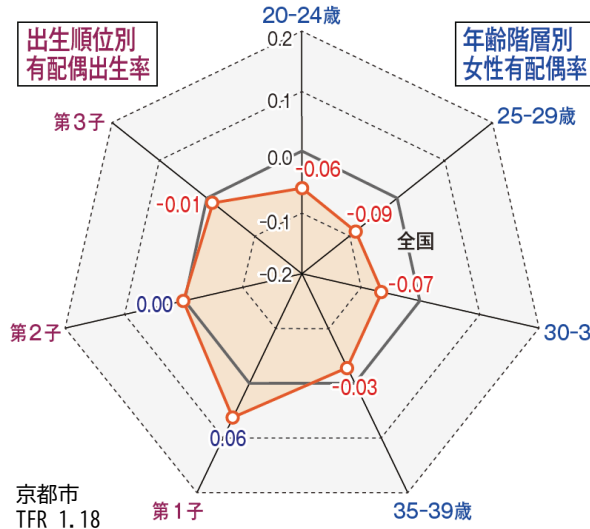


(注) 1. 評価要素のうち、企業数、件数、所得額等の実数は、子ども人口当たり等の指標に変換している
2. 評価要素のデータと作成方法については資料編を参照

出生構造レーダーチャート

全国TFR 1.38

出生構造レーダーチャート（2015-2018年、全国=0）



資料:京都府「地域子育て環境『見える化』ツール ver1」(2021年10月)

- 「見える化」ツールのサブツールの一つである「出生構造レーダーチャート」は、市町村と全国との合計特殊出生率の差を出生構造に分解して表示したもの。
- レーダーチャートの各軸の数値は、当該市町村と全国の合計特殊出生率の差に対する年齢階層別女性有配偶率や出生順位別有配偶出生率の寄与である。数値の合計は省略した出生構造を含むと、合計特殊出生率の差に一致する。
- 出生構造レーダーチャートによって、どの出生構造によって、全国との合計特殊出生率の差が生じているか一目でわかる。
- また、地域の出生構造の特徴が表れ、他の市町村との比較に優れる。例えば、地域特性が似た市町村と出生率が違うなら、どの出生構造を課題にすればよいか明らかになる。出生率が高い市町村や低い市町村の「パターン」が現れるため、出生構造の類似した市町村で子育て環境の類似点等を考察することによって実効性の高い対策を検討できる。

子育て環境リーダーチャート

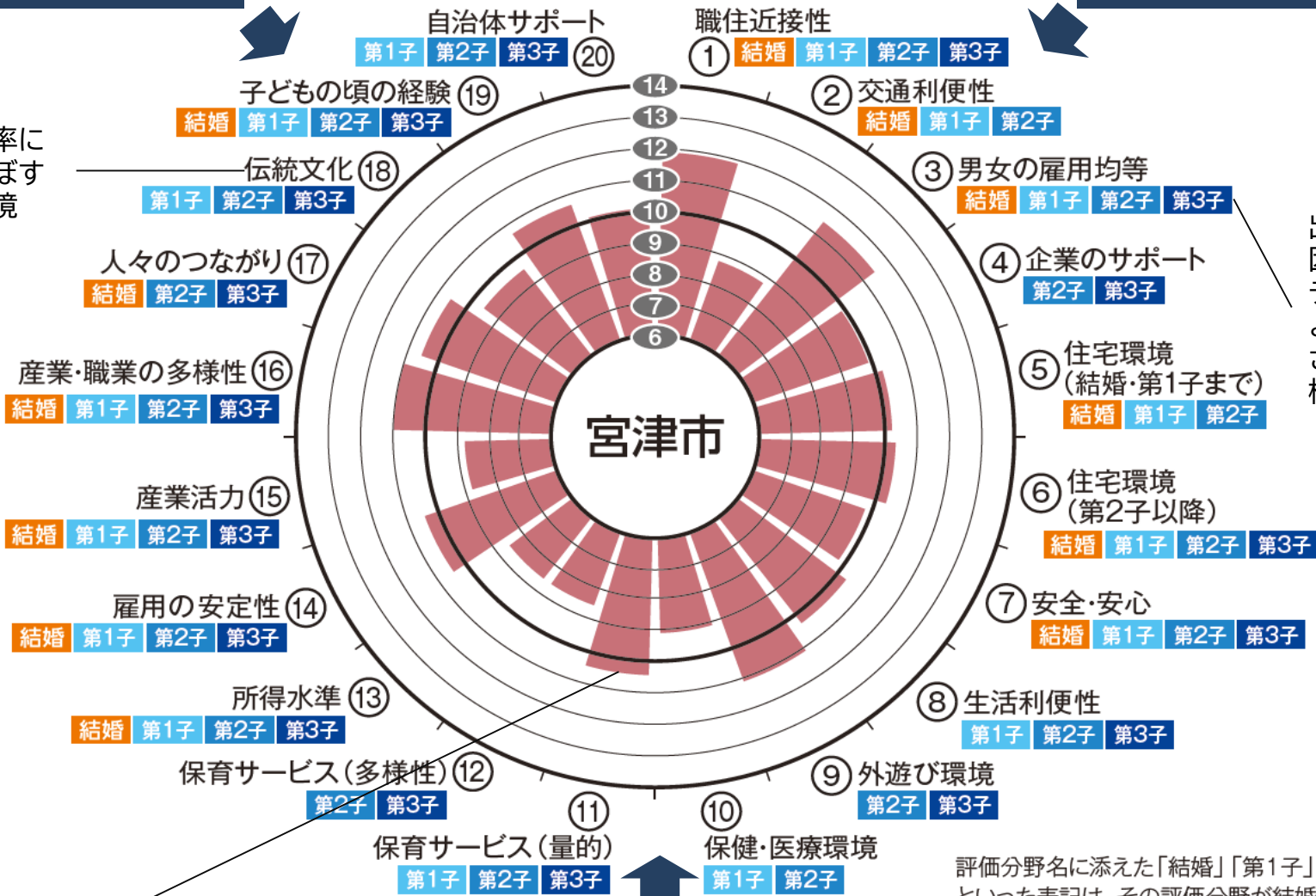
子育て環境が出生率に影響を及ぼすという
ロジック（論理・仮説）

子育て環境リーダーチャート
（評価分野のスコア、市町村平均=10）

市町村の子育て環境を定量化する
測定可能なデータ

軸は出生率に
影響を及ぼす
子育て環境

出生率との
因果関係が
データに
よって検証
された出生
構造

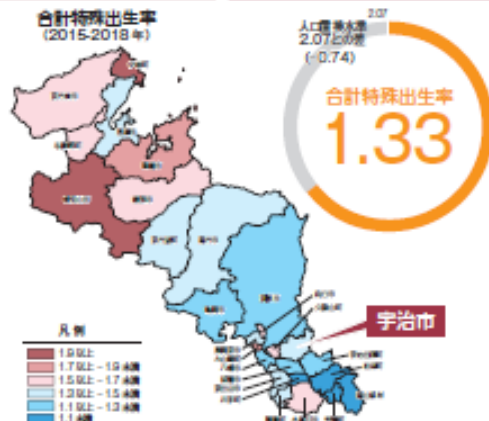


子育て環境の
定量化

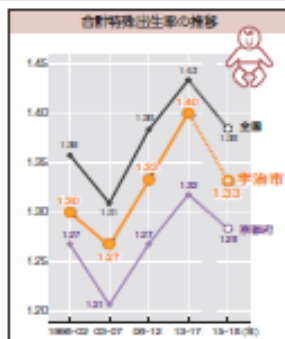
子育て環境が出生率に影響を及ぼすという
因果関係の検証結果

評価分野名に添えた「結婚」「第1子」といった表記は、その評価分野が結婚に影響していることや、影響を及ぼす出生順位を示しています。

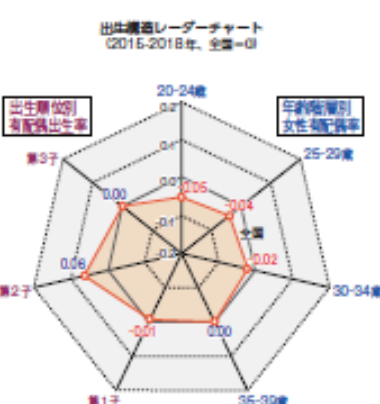
●出生率の概要



- 2015-18年の宇治市の合計特殊出生率は1.33と算出されます。京都府の出生率よりも低くなっていますが、全国値をやや下回る水準で推移しています。
- 2013-17年と比較すると、2015-18年は全国や京都府に比べ、合計特殊出生率の低下率がや大きくなっています。

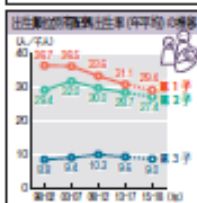
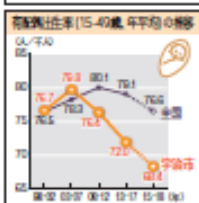
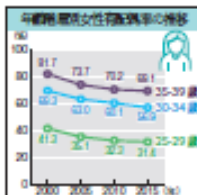
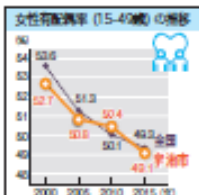


●高齢の見える化

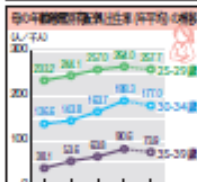


● レーダーチャートの内線は、各年齢別の合計特殊出生率と全国値との差分(相対的)を示しています。外線は、年齢別の出生率と全国値との差分(絶対的)を示しています。このため、合計特殊出生率の低下が、どの年齢層によって生じているかがわかります。

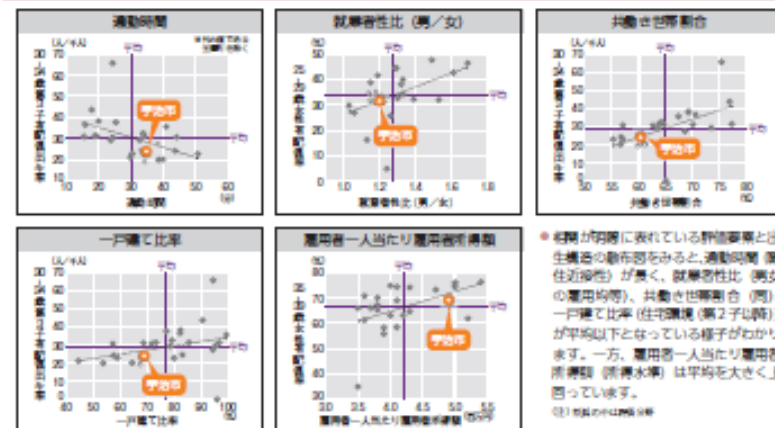
- 出生構造をみると、20歳代の女性有配偶率の低下に比べ、第1子・第3子の有配偶出生率が全国値と同程度であり、かつ、第2子の有配偶出生率が全国を大きく上回っていることが特徴です。
- 第2子の有配偶出生率の高さには、2013-17年まで25-29歳や30-34歳の有配偶出生率が上昇傾向にあったことが影響していると考えられます。



● 年齢別出生率の推移をみると、2000年から2015年にかけて、第1子・第2子の出生率が全国を大きく上回っていることが特徴です。第3子の出生率は全国値と同程度であり、かつ、第2子の出生率が全国を大きく上回っていることが特徴です。

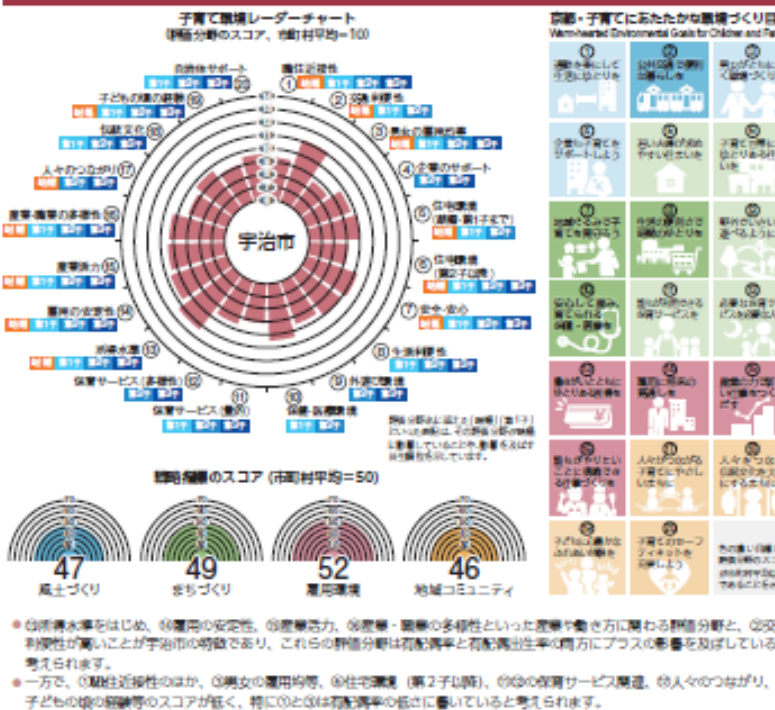


●要因の見える化



①) 資料の提供: 通勤時間は国土交通省「ワークライフバランス調査」

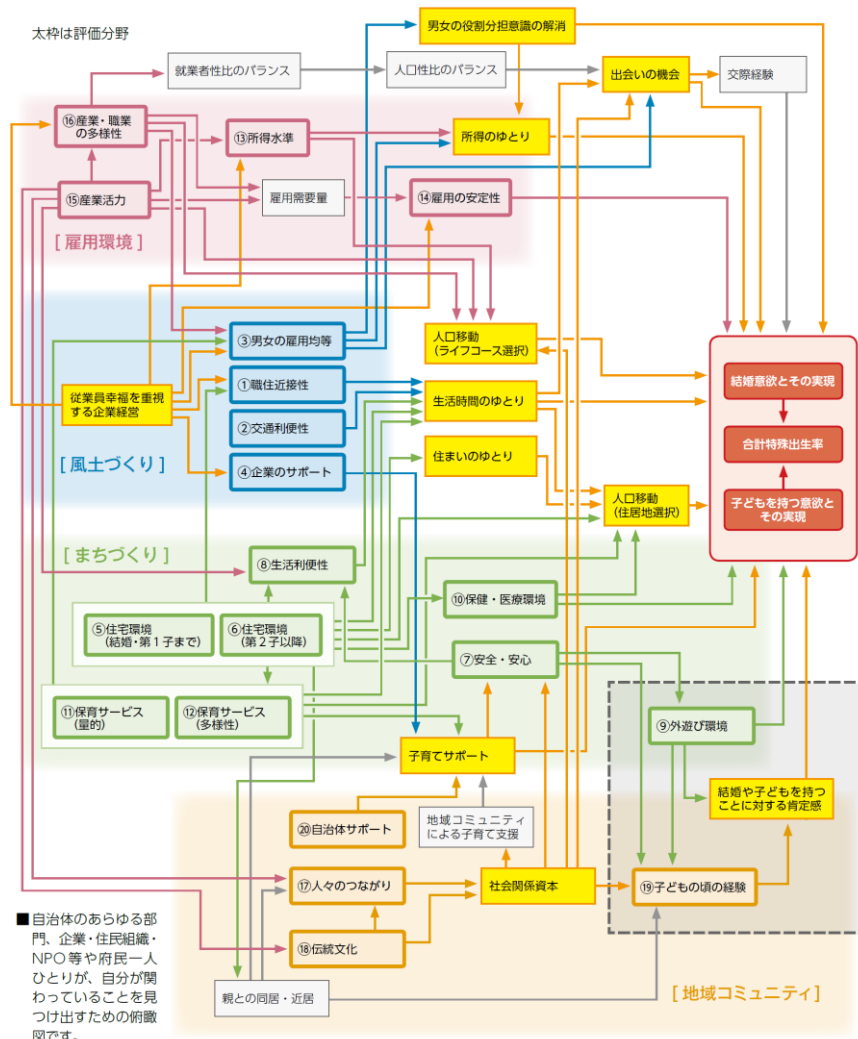
●目標の見える化



- ①就業率をはじめ、②雇用の安定性、③雇働能力、④産業・職業の多様性といった産業が働き方に開ける評価分野と、⑤交通利便性が高いことが宇治市の特徴であり、これらの評価分野は有配偶率と有配偶出生率の両方にプラスの影響を及ぼしていると考えられます。
- 一方で、⑥居住近接性のほか、⑦男女の雇用均等、⑧住宅環境(第2子以降)、⑨他の保育サービス関連、⑩人々のつながり、⑪子どもへの関心等のスコアが低く、特に⑩と⑪は有配偶率の低下に響いていると考えられます。

自地域の「子育て環境因果フロー」作成を目指す

子育て環境因果フロー（例示）



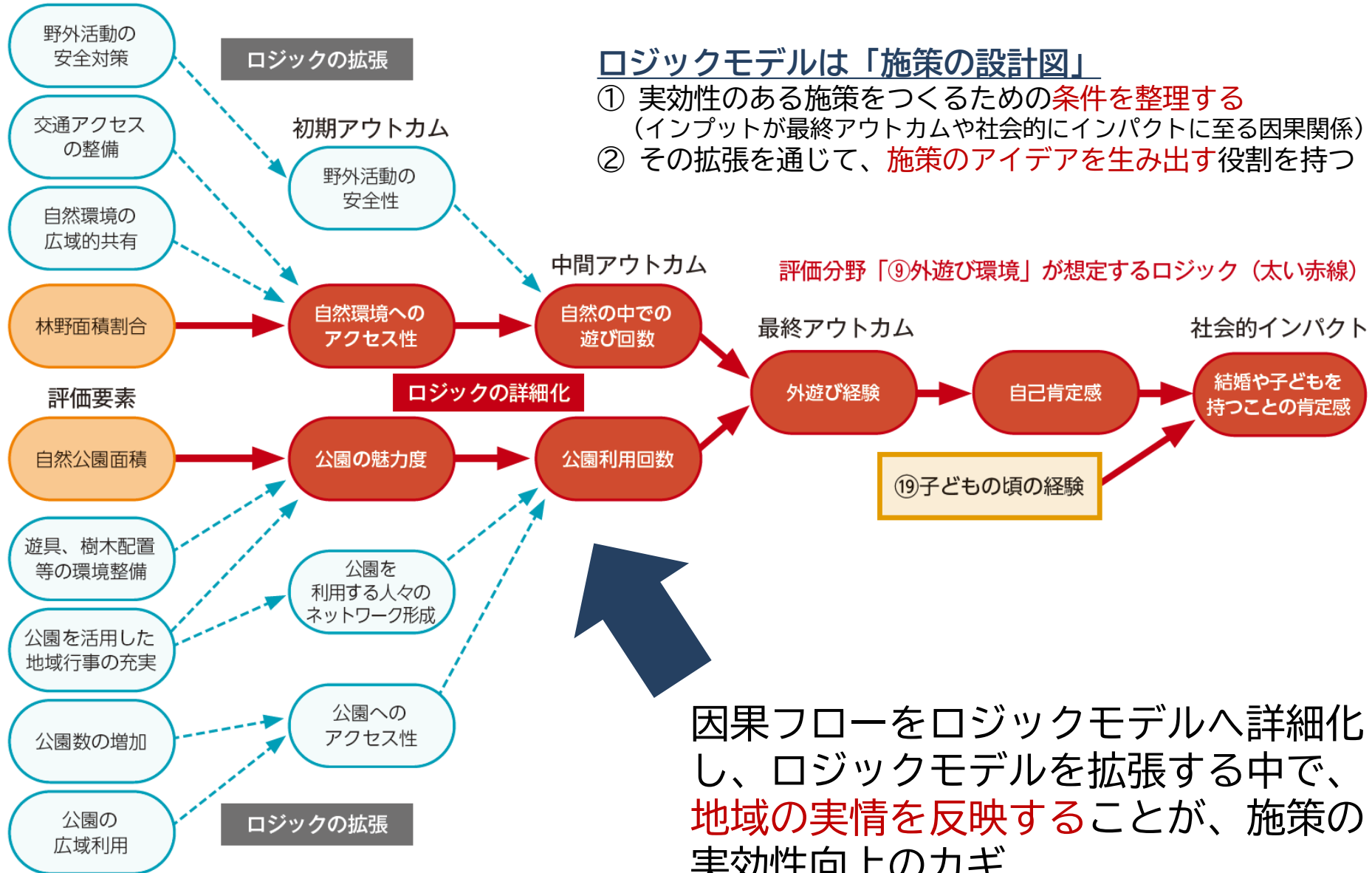
資料：京都府「地域子育て環境『見える化』ツール ver1」(2021年10月)

- 20の評価分野が合計特殊出生率に影響を及ぼす**道筋の全体像を一枚のフロー図**に表わした
- 評価分野数が20と多く、それぞれが相互に絡み合っているものの、**出生率に影響を及ぼす論理的関係（原因と結果）**が俯瞰できる
- 要因数が多いことは、自治体の各部門、地域の各主体（企業、住民組織・NPO等、住民一人ひとり）にとって、**関わりがある要因が見つかる（自分のことと捉えられる）可能性が高い**ことを示す
- 施策形成の上では、複数の評価分野から**矢印が集まる鍵となる概念（黄色）**が出現していることが重要
- これらは、ロジックモデルにおいて、施策が最終的に達成したい「**最終アウトカム**」や「**社会的インパクト**」になっている。つまり、フロー図から、ここをめざしたロジックモデルの切り出しができる
- この図を原図として市町村等で、ここまでの**仮説の検討結果をフロー図に照らし合わせ、地域の実情を書き込み、取組の重点がわかるように編集**していくことが**施策形成の方法の一つ**

ロジックモデルを切り出し、施策形成を目指す

施策のアウトプット

子育て環境因果フローのロジックモデルへの詳細化と拡張（例）



ロジックモデルは「施策の設計図」

- ① 実効性のある施策をつくるための条件を整理する
(インプットが最終アウトカムや社会的にインパクトに至る因果関係)
- ② その拡張を通じて、施策のアイデアを生み出す役割を持つ