

〈2024年度修士論文要旨〉

出会い・結婚・妊娠・出産・子育てに関する 一貫した取組

——大津市の事例への現場からの考察——

近藤 瑛理奈

I 国の地方創生政策

本稿では、大津市の「出会い・結婚・妊娠・出産・子育てに関する一貫した取組」を論じる。本稿は以下の4つの章で構成している。

第1章では、大津市の少子化政策の大前提の位置にある希望出生率1.8を唱えた国の地方創生政策について記述した。国の地方創生政策は2013年の「増田レポート」に端を発し、2014年のまち・ひと・しごと創生法を契機としはじまった。国は地方創生政策の開始時点で、2060年を視野に入れた「長期ビジョン」を策定した。このビジョンでは、「人口減少問題の克服」、「東京一極集中の是正」、「成長力の確保」が目標であった。この長期ビジョンで重要なのは以下の4点であった。第1に、長期ビジョンでは3つの基本的視点の一つに、「若い世代の就労・結婚・子育ての希望を実現する」が掲げられていた。第2に、若い世代の就労・結婚・子育てを実現するためには、「人口減少を克服するため、若い世代が安心して働き、希望どおり結婚・出産・子育てをすることができる社会経済環境を実現する。」とされていた。第3に、「若い世代の希望が実現すると、出生率は1.8程度に向上する。」とされていた。第4に、国の長期ビジョンや創生総合戦略を踏まえ、自治体も地方版人口ビジョンおよび地方版創生総合戦略を策定するものとされており、これにより良い地域社会が実現することとなるとされていた。

国の創生総合戦略の中心的な課題は、地域経済の縮小を克服し、地方創生を実現することにあった。そのためには、政策の企画・実行においてPDCAサイクルを活用し、効果的な運営を行うことが重要とされていた。

II 大津市の総合計画と創生総合戦略

第2章では大津市の創生総合戦略を概観するとともに、これをきわめて近い位置にある大津市の総合計画との関係を掘り下げた。大津市の総合計画は1970年代以降これまで、長らく地方自治法に規定されたまちづくりの計画として大きな役割を果たしてきた。ところが2つの情勢の変化があった。1つは2011年の地方自治法上の義務付け解除である。これは総合計画の法的義務を解除するものであった。もう1つはまち・ひと・しごと創生法に基づく大津市創生総合戦略の登場である。これを受け、大津市では総合計画づくりは継続され、12年3期の計画としてリニューアルされた。あわせて大津市創生総合戦略も策定されることとなったのである。ただし、大津市創生総合戦略の内容は従来からある総合計画の内容と大幅に重複していた。もちろん、総合計画のすべてが創生総合戦略に書かれているわけではないが、創生総合戦略に書かれた内容は、総合計画に記載された内容をベースとしていたため、重複箇所が多いものとなった。

自治体総合計画と地方版創生総合戦略の関係は一般化していることはできない。自治体によっては、総合計画を廃止してしまい、地方版創生総合戦略に一本化したところもある。他方で自治体総合計画と地方版創生総合戦略を併存させ、これらをまちづくりの両輪として取り組んでいるところもある。それらの関係は自治体ごとに異なる。ただし、少なくともいえることは、自治体が地方版創生総合戦略の策定をしなければ、国の地方創生にかかる交付金の配分を受けることはできない、ということである。

もっとも、現状では8割を超える自治体が地方創生にかかる交付金の配分を受けている状況にある。すなわち、大半の自治体において地方版創生総合戦略は策定されている状況にある。より詳細に地方版創生総合戦略と自治体総合計画のあり方を検証しようとするならば、具体的な自治体の事例を検証

する必要がある。

第3章では大津市の少子化政策の所管部局と所管事業を概観した。第2章で議論した大津市総合計画と創生総合戦略は、それぞれの政策体系の下位に個別の事務事業を擁している。すなわち、事務事業レベルにおいて大津市総合計画と創生総合戦略は重複状態にあるということである。大津市では、子ども・子育て支援に注力しており、福祉部および子ども未来局を中心に、住民への支援策を展開している。市が実施する個別の事業や政策について、計画や実施状況を評価するためのツールとして「事務事業評価シート」がある。このシートを活用することで、各事業が目標にどの程度寄与しているかを検証し、改善点を明らかにすることが期待される。しかし、その実効性を高めるためには、いくつかの課題がある。具体的に総合計画と創生総合戦略はどのような重複状況にあるのか。この問題は大津市の少子化政策を考える上でも避けて通ることはできない。第3章では事務事業評価シートを見つつ、この論点を検討した。

Ⅲ 大津市の住民の声

第4章では、大津市の住民の声をもとに、少子化政策の課題を浮き彫りにした。本研究で紹介する住民の意見は、筆者が議員活動を通じて直接耳にした「現場の声」である。住民の声を分析すると、「出会い・結婚・妊娠・出産・子育て」の各段階においてそれぞれ異なる課題があることがわかる。例えば、若い世代が「出会いの機会がない」と感じていること、結婚後に「経済的負担が大きい」との理由で子どもを持つことをためらう家庭が多いこと、妊娠・出産期に「医療支援の充実」が求められること、さらに子育て支援策について「情報が十分に伝わっていない」ことなどである。これらの課題を踏まえるならば、大津市の少子化政策は、単に財政支援を増やすだけではなく、地域社会のあり方や住民同士のつながりといった社会的・文化的な要因にも目を向ける必要がある。

大津市の「結婚・妊娠・出産・子育てについての一貫した取組」についての住民の声と事務事業評価の温度差が見られる領域は以下の5点に整理できる。第1に「経済的な理由による結婚の難しさ」についてである。第2に「妊娠・出産に関する現状」についてである。第3に「待機児童とこどもの居場所」についてである。第4に「子育て世代の経済的負担軽減」についてである。第5に「ひとり親世帯への支援」についてである。これは、第1点目は「結婚」について、第2点目は「妊娠・出産」について、第3点目と第4点目は「子育て」についてという整理と見ることもできる。

地方創生政策は国のみならず、自治体政策においても一丁目一番地である。2024年10月に就任した石破茂首相は、さらに強力に国の地方創生政策を推進することを掲げ、2025年度予算において、地方創生交付金の倍増を目指す考えを示した。このような国の動向は、大津市の少子化政策にも一定の影響が生じるだろう。

国の地方創生政策は、新しい施策を生み出しているという印象を与えるための取り組みにとどまっている。実際には、既存の総合計画を部分的に活用した「形だけ」の施策が多く、実効性に乏しい。

本稿で事例として取り上げた大津市の創生総合戦略は、住民の意見を十分に反映したものとは言えるものではない。すでに存在する総合計画がある中で新たに創生総合戦略を作成する必要性が明確でない上、その内容は分かりにくく、住民への伝達が不十分な現状にある。

Ⅳ 切れ目のない支援へ

具体的な支援策の課題としては、地方の抱える課題は地域ごとに異なるが、国の地方創生政策は、全国一律の政策となっている。大津市では、子育て環境の改善が重要課題でありながら、切れ目のない支援体制が十分に構築されているとはいえない。

この問題に対処するためにはどうしたらよいのか。例えば、それぞれの所管する部局での会議体の設置などは十分に検討の余地があるだろう。重要なポイントは、一部の支援策が実施されているものの、全体的な対応は不十分で、本当に支援が必要な住民の声が反映されていない状況にある。

国もいうように、地方創生を成功させるためには、全国一律のアプローチではなく、地域ごとの実情に応じた柔軟な支援が求められる。とくに本稿では、子育て環境の整備をまちづくりの中心に据え、住民の声を基にした政策立案が不可欠である点を強調した。

子どもを持ちたいと願うすべての家庭が安心して暮らせる社会を実現するため、少子化対策は「未来への投資」であり、決して先送りにはできないのである。

主な参考文献

- 大沼みずほ（2021）「少子化対策に求められる新アプローチ」『地域構想 3』：21-30。
- 北野幸子・立石宏昭（2006）『子育て支援のすすめ』ミネルヴァ書房。
- 久保田健一郎（2024）「妊娠・出産・子育て期にわたる切れ目のない支援に関する研究」『国際研究論叢（大阪国際大学紀要）』38（1）：33-48。
- 高野良子（2013）『少子社会の子育て力』学文社。
- 竹村祥子（2005）「子育て支援政策の目的と対象を考える」『現代行動科学研究』（21）：8-15。
- 戸田淳仁（2007）「出生率の実証分析：景気や家族政策との関係を中心に」『RIETI Discussion Paper Series 07-J-007』（独立行政法経済産業研究所）（<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/07j007.pdf>）。
- 増田寛也（2014）『地方消滅：東京一極集中が招く人口急減』中公新書。
- 山田昌弘（2020）『日本の少子化対策はなぜ失敗したのか？：結婚・出産が回避される本当の原因』（光文社新書）。