

人口減少対策に関する研究

～西条市が目指す人口の展望と施策の方向性～

西条市自治政策研究所 特定研究員 田邊 智将
 特定研究員 石水 好幸
 特定研究員 浅木 菜穂

1. 序章

減少局面に突入した我が国の人口は、総務省が発表した2017年10月1日現在の人口推計によると、前年比22万7千人減の1億2,670万6千人であり、7年連続で減少している。

西条市においても、2015年実施の国勢調査では、前回調査と比較して総人口が約3.5%減少するなど、人口減少に歯止めがかからない状況が続いている。

また、本市には大学が無いことから、進学時に多くの若者が市外へ転出することに加え、近年では15歳以上の通学者のうち、市内に通学する者の比率が7割を下回るなど、その傾向は更に悪化している。

こうした現状は、中高生を含む多くの若者に地域との繋がりを希薄化させ、転出後のUターン率の低下にも繋がると思われ、これらの影響による産業の担い手不足も課題となっている。

人口増減の要因には、出生や死亡などによる自然増減と、転入や転出などによる社会増減が存在している。本市では今後、自然増加率を向上させていく取組を展開するとともに、施策効果によって直接的な成果を創出しやすいと考えられる社会増加率の向上に取り組んでいくことが求められている。

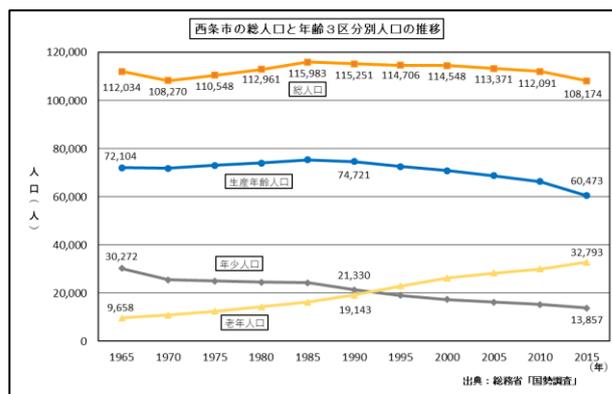
本研究では、人口減少に歯止めをかけるべく、現実的に本市が達成すべき人口目標を検証・設定した上で、「転出抑制」、「転入促進」による社会増を実現するための施策の方向性を先行研究や他の自治体の先進的な取組の調査を踏まえ検証する。

また、本市の特徴として、転入転出者数の割合が全体のうち約半数を占める愛媛県内に着目し、その中で最も転入転出者数が多い松山市の20～30代の若者にターゲットを絞り、大規模社会調査を実施することで、その調査結果を分析・考察し、施策の方向性を明確にする。

2. 本市の現状と課題を踏まえた将来目標推計人口の設定

(1) 本市における人口の社会移動をめぐる現状

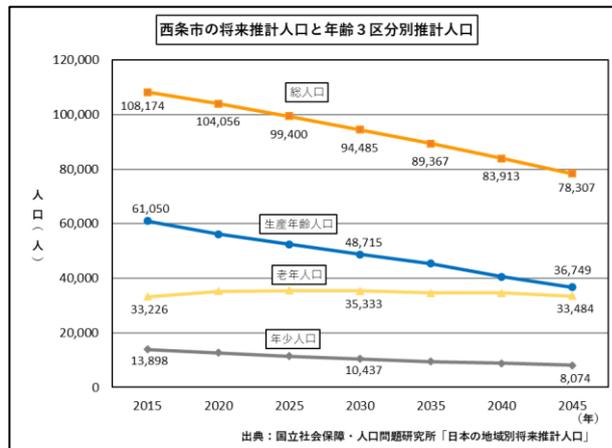
本市の人口は、1985年から既に減少に転じており、今後より深刻な少子高齢化が進展すると考えられる。



(2) 本市における将来推計人口の現状

国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）が公表した将来推計人口では、2015年の約10万8千人と比べ、2045年には約3万人が減少し約7万8千人となる見込みとなっている。

年齢3区分別にみると、生産年齢人口と年少人口は総人口と同様に減少しており、老年人口のみ横ばいの見込みとなっている。



人口の社会移動については、県内での移動が大半を占めており、そのうち移動者数が最も多いのが松山市である。

(3) 本市が目指す将来目標推計人口の設定

合計特殊出生率・転出抑制・転入促進、それぞれにおいて、個別にシミュレーションを行い、人口増加への効果を検証。最終的に、3つの条件をかけ合わせてシミュレーションを行い、本市の将来目標推計人口を設定した。

個別の目標設定については、

- ① 合計特殊出生率を「希望出生率 1.8」
- ② 転出抑制を「毎年就職者・Uターン就職者・転職者（男性 20 人・女性 20 人）」、「毎年四人家族を 5 組（20 人）」の合計 60 人
- ③ 転入促進を「毎年就職・転職を理由とした転入者（男性 25 人・女性 25 人）」、「毎年四人家族を 10 組（40 人）」、「毎年結婚を理由（女性 10 人）」の合計 100 人

とし、合計特殊出生率の向上、転出抑制、転入促進、すべての目標が達成できれば、2045年時点で社人研が公表した将来推計人口より、約 7,400 人の増加が見込まれる結果となり、この目標を達成するための施策の方向性を検証することとした。

3. 先行調査

(1) 先行研究

- ① 「戸田市におけるシティセールス、今後の方向性について」

戸田市の研究の中では、シティセールスは地域経営の手法の一つであり、「地域をどのようなまちにしていくなか」の地域経営理念を明確にすることの重要性が述べられていた。

- ② 「西条市転入転出アンケート」

本市と松山市の間の人口移動が最も多く、転入・転出の理由は、「転勤」「就職」「転職」など職業に関するものが多いことが明らかになった。

これらの研究から、本市をどのようなまちにしていくなかという将来ビジョンを明確にし、人口移動の特徴から、ターゲットを絞った施策展開が必要であるとの考えに至った。

(2) 先行事例

- ① 埼玉県戸田市

埼玉県戸田市は、人口が増加している自治体でありながら、既存住民も転出予備軍であると考え、転出抑制に取り組んでいる。戸田市に住むことが楽しいと思えるような市民主体のまちづくり、インナープロモーションを積極的に推進していた。

- ② 岐阜県可児市

岐阜県可児市では、若者のシビックプライド醸成を目的に「kanisuki 若者プロジェクト」に取り組んでいる。高校生に行政課題について議論してもらい、課題解決に効果的な事業を提案してもらうものである。この事業の特徴は、「プロの学び」を取り入れることで、プロジェクト参加者にまちづくり参画だけでなく、スキルアップも付与していたことである。

- ③ 愛知県知立市

愛知県知立市では、市民協働のまちづくりとして、「ちりゅうこどもフェスティバル」というイベントを開催している。このイベントは、市民が企画から運営まですべて行っているが、行政機関や民間組織などを含めた「オール知立」の意識で取り組んでおり、スタッフは 300 名を超えるボランティアで構成されていることが特徴的であった。

- ④ 千葉県いすみ市

千葉県いすみ市は、東京まで特急で約 70 分の距離にあるが、移住促進政策の一つとして、転入者を対象に、特急料金の補助や家賃補助の事業を行っている。これにより、移住者は職を変えることなく移住を検討できるようになり、「いすみ市に魅力を感じて住みたい」と感じる人の最後の一押しとなる施策として実施されていた。

4. 松山市と西条市での暮らしに関する意識調査

(1) 本調査の概要

本調査は、標本を円滑に収集することを目的に、松山大学社会学研究科との共同研究として以下を実施した。

- ① 調査票作成（研究所と大学の連携のもと調査票を作成）
- ② 社会調査

調査の母集団	松山市に在住の19歳～39歳までの男女
調査対象者	松山市選挙人名簿より無作為抽出した7,000名
調査機関	2018年8月29日～9月17日
調査方法	郵送調査

- ③ データ解析（収集した標本をもとに解析作業を行い、その傾向を分析）
- ④ 調査票の回収結果

	票数	回収率
調査票の配布	7,000	-
調査票の回収	1,578	22.5%

(2) 単純集計の結果と考察

単純集計の結果の要旨としては、

- 松山からの転出可能性は、「ある」と回答した社会人が19.8%。
- 転出の理由は、社会人では「転勤のため」が53.4%で最も多く、続いて「転職のため」が15.1%であり、仕事関連の理由が多数を占める。
- 3割の人が子育てで支援が最も必要だと考えている。
- 松山市から移り住んでもよいと考える施策としては、「居住に対する補助（土地購入費の補助等）」や「医療費の補助」など費用を給付するタイプの施策が多い。
- 本市に移り住みたいと思う人は、社会人で「思う」「やや思う」をあわせて4.0%であり、比率としては少数との見方があるが、松山市の20歳～39歳の人口の4.0%は約4,400人となる。
- 本市に移り住みたい理由で最も多いのは「自然環境が豊か」で3分の1を占めた。次に多いのは「以前住んでいたから」である。
- 松山市に住む約2割の人が本市から松山市への通勤・通学が可能と思っている。
- 転職先として最も多く検討されている業種は「事務従事者」である。

(3) クロス集計の結果と考察

転出の可能性と各要素のクロス集計の要旨として、

- 松山市から5年以内に転出する可能性は男性の割合が高い。
- 松山市においても年齢が上がるほど定住性が高まると言える。
- 転出する可能性が「ある」と回答した人は、男女ともに「未婚」の人に多い。
- 移り住む可能性が「ある」人の比率が高い世帯構成は「ひとり世帯」、次いで「夫婦のみ」の世帯。
- 本市に移り住みたいと回答した人は、男性に比べやや女性の割合が高い。
- 本市に移り住みたいと「思う」、「やや思う」人の現在の業種は、「事務従事者（一般事務、公務員、保育士、看護師等）」が中心である。一方で本市の産業構造のうち最も割合の大きい「生産工程（製造業）従事者」はほとんど見られない。
- 本市に移り住みたいと「思う」、「やや思う」と考える人は、本市の居住経験が「ある」人の方が「ない」人に比べ、割合が大きい。本市に移り住みたいと考えるかどうかについては、本市の居住経験

は起因すると言える。

5. 調査結果の分析と本市が目指すべき将来像

(1) 現在西条市で実施している人口増加に効果があると期待される施策の検証

現状、本市で実施している「人口増加につながるものが期待される施策に関する調査」を実施し、検証を行った。結果、47の事業について回答があり、そのうち、定量的な数値目標を掲げている事業は26事業であった。さらに、これら26の事業のうち、定量的な人口増加に関する目標を有しているものだけに絞り込んだところ、転入促進が期待されるものが4つ、転入促進と転出抑制の両方が期待されるものが2つの6つであった。

ここで明らかになった現状実施している人口増加が期待される事業の課題は、以下のとおり。

- ① 定量的な目標設定がされていない事業が多い。
- ② 人口増加につながるものが期待される事業が少ない（現状6事業）。
- ③ 全庁的に人口減少に対する意識が低い。

(2) 転出抑制に効果があると期待される施策の方向性

第1章で仮定した「転出抑制」の目標抑制人数を達成するために効果があると期待される施策の方向性は、通勤・通学補助などによる「就労・就業支援の充実」、市内中高生の「まちづくり参画」などに効果があると思われる。

(3) 転入促進に効果があると期待される施策の方向性

第1章で仮定した「転入促進」の目標抑制人数を達成するために効果があると期待される施策の方向性は、現状実施している「子育て支援施策」の更なる充実、転入者への土地・住宅購入補助など「居住に対する補助」、希望職種として要望の高い「事務系企業の誘致」、市内男性とのマッチングなどを促進する「結婚支援」などに効果があると期待される。

(4) 施策の方向性を踏まえた事業例

前章までの方向性を踏まえた事業例を以下のとおり記載する。なお、記載した事業例は、本研究所特定研究員による社会科学的な視点から考察・分析した調査研究活動の結果として作成されたものであり、実際に事業を推進する際には、総合計画等との整

合性、妥当性・有効性・効率性・緊急性・公平性・実現可能性等を総合的に勘案しながら、事業の採択を決定していくべきと考える。

No.1	事業名	事務系企業誘致事業補助金
事業の概要	誘致企業（オフィス系企業）に対し、企業奨励金（固定資産税相当額）、雇用奨励金（市内在住者の新規雇用者1人当たり10万円を3年間）及び用地取得奨励金（用地取得額の5%、1社1億円限度）を交付し、市内への事務系企業の誘致を促進する。	

No.2	事業名	移住者支援住宅改修補助金
事業の概要	定住の目的で本市へ移住し、市内の物件を購入若しくは賃貸し、円滑な居住生活を送るために増改築や補修を行う方を対象に補助金を交付する。更に空き家バンクの登録物件を改修する場合は補助上限を優遇する。 また、補助対象者を35歳以下の市内在住者へも拡大し、一部補助することで、市外への転出を抑制する。	

No.3	事業名	通勤・通学補助事業
事業の概要	市内に移住し、市外の事業所に通勤する人（一定の距離以上）に対し月額〇〇円を〇年間交付。 また、「市内⇄市内」間の通学にかかる定期券購入の一部を補助する（「市内⇄市外」は対象外）ことにより、高校進学時における子どもの転出を抑制する。	

No.4	事業名	Uターン就職者の奨学金一部補助事業
事業の概要	本市の奨学資金制度により貸付を受けた大学生が、卒業後、本市に定住した場合に、奨学金の返還金の一部を免除する。（1年間の返還額の2分の1以内の額を免除。）	

くりを総合的かつ計画的に進めるための指針として、2015年度を始期とする「第2期西条市総合計画」を策定した。さらに、この総合計画と国のまち・ひと・しごと創生総合戦略を踏まえ、2015年10月に「西条市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、人口、経済、地域社会の課題に一体的に取り組んできた。2018年3月には、「西条市人口ビジョン」と「西条市総合戦略」の2項目を見直しのうえ改訂し、誰からも「住んでみたい」、「住んで良かった」と思われるまちづくりを進めているところである。

しかし、本市においても、人口減少に歯止めがかからない状況が続き、今後、それに付随して様々な問題が生じ、それらは徐々に顕在化してくるものと考えられる。本市が人口の維持や増加を目指した事業を展開するにあたって必要なことは、まずは各事業の目的を明確にしたうえで、達成可能と思われる現実的かつ定量的な目標設定を行うことである。そのため、職員一人ひとりの人口減少問題に対する意識を高め、この問題に全庁的に取り組む体制作りが求められる。しかし、自治体の力だけでこの問題に取り組むことは困難であるため、本市が目指すべき方向を自治体と地域住民の間で共有し、協働した施策の展開も必要となる。

一方で、人口減少は避けられないものと捉え、それでもなお、本市が衰退しないための施策の方向性についても検証していく必要がある。人口が減少しても本市の製造品等出荷額が維持できるのかなど、地域経済の発展や活力ある地域社会の形成などの課題についての研究も今後あわせて進めていかなければならない。

最後に、本研究では、ターゲット地域とする松山市民に対する大規模な社会調査を実施し、松山市から本市に転入する可能性を持つ20～30代の「移住予備軍」が約4,400人いることが判明した。この4,400人の本市への移住を促すため、住宅・土地購入補助や事務系職種とのマッチングなどの施策の方向性を検討してきたが、今後、本研究で導き出した方向性を踏まえ、既存事業の見直しや、本市の特性を活かした柔軟な新規事業の具体的な立案へつなげることが望ましいと考えられる。

終章. 研究のまとめ

本市では、人口減少時代の到来を見据え、まちづ