

岡山県

少子化要因「見える化」ツール

市町村の実効ある少子化対策を支援する新・地域アプローチ

V「見える化」ツールを用いた施策形成

1 ツールを使ってアクションを起こす……………172

(1) 問題定義

① 現状の把握

② 共通理解

③ 要因の特定から課題設定に至る道筋

(2) 施策立案

2 施策形成のプロセス……………175

(1) 体制づくり

(2) プロセス

3 少子化問題と若年層・子育て世帯の移動との関わりについて……………176



1

ツールを使ってアクションを起こす

「見える化」ツールは、少子化要因に関わる情報を体系的に提供するだけにとどまりません。真の目的は、市町村が「地域の成り立ち」にまで踏み込んだ少子化要因を見極め、そこから着想を得た実効ある施策をつくる行動を後押しすることです。

ツールの分析情報から着想を得て、実効ある施策形成につなげるためには、それにふさわしいアクションが必要です。いくつかのアプローチが考えられますが、ポイントは次のとおりです。

(1) 問題定義

実効ある施策形成の出発点は「問題定義」です。地域の少子化の要因はどこにあるのか適切に把握し、関係者と共有できるよう言語化する必要があります。

①現状の把握

地域の少子化の実態を把握するためには、本ツールの出生構造レーダーチャートや社会経済特性のバーチャート等が利用できますが、適切な問題定義を得るためには追加の視点が必要です。

- i) 「見える化」ツールの分析データから、県内全市町村の状況を集約した一般的傾向とそこから見えてくる各地域の特徴が読み取れますが、それだけでは十分ではありません。さらに「地域の実情」という各市町村ならではの情報をプラスし、ツールの分析データを正しく「解釈」する必要があります。
- ii) 「地域の実情」と一口に言っても、少子化問題は、産業・経済、企業経営・働き方、都市計画、まちづくり、保育、教育、保健・医療、生活環境、交通、地域コミュニティ、安全・安心等、すべてと言っていいほど多くの施策分野にわたります。これらの横断的な問題を整理しながら、適切に問題を定義していくことは容易ではありません。このときに指針になるのが「地域の成り立ち」です。これにより地域にとって根源的・本質的な問題を追究することが必要です。



「地域の成り立ち」とは、産業構造、地域の広域的な位置づけ、中心市街地形成と機能立地、地勢、自然風土、歴史・伝統、そして住民の気質などです。

②共通理解

多くの分野にまたがっている少子化問題を適切に定義するには、各分野の担当者が把握している地域の情報をうまく集約していくことが必要ですが、そのためには複雑な少子化問題に対する担当者間の共通理解が必要になります。人口学に関わる専門用語はもちろん、出生構造等のデータについても同様です。

そのためには、専門家による研修会や勉強会が有効でしょう。各分野の担当者の疑問を解消し、納得いくまで意見交換をすることが求められます。こうした過程を通じた共通理解を得て、はじめて「問題定義」の言語化が可能になります。



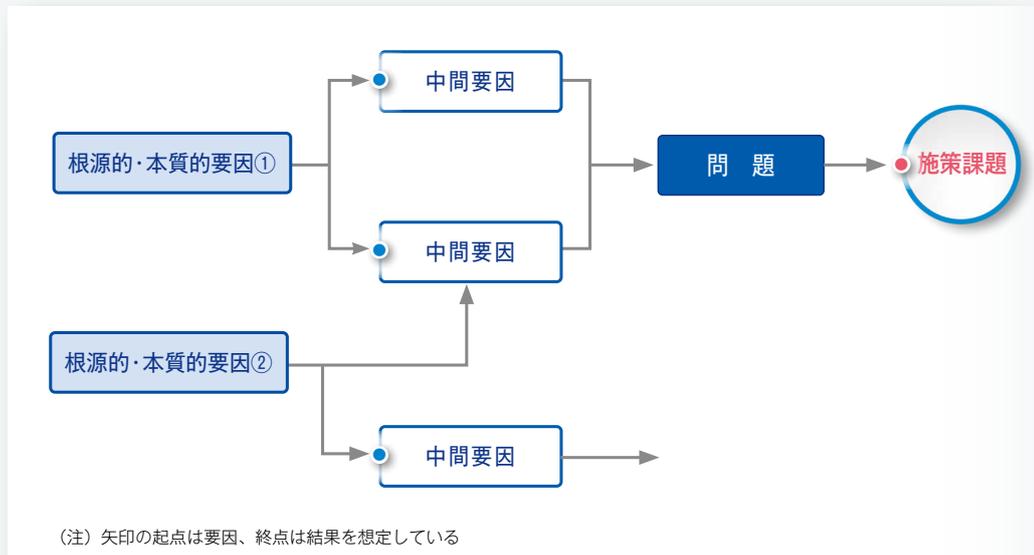
「問題」とは、「あるべき姿と現状の間のギャップ」です。
「問題定義」のために、①あるべき姿を提示すること、②現状認識を提示すること、そして③そのギャップを言語化することになります。

③要因の特定から課題設定に至る道筋

適切な「問題定義」のためには、「地域の成り立ち」から、地域の根源的・本質的な特性をつかみ、そこから「問題定義」に至る道筋を描く必要があります。

- i) このためには、それぞれの市町村ならではの各分野における「根源的・本質的要因」から出発して、いくつかの「中間要因」を経て、「問題」に至る関係を記述していきます。
- ii) 少子化問題は複雑です。「根源的・本質的要因」から「問題」に到達するためにはいくつかの「中間要因」を経ると考えられます。「中間要因」とは、「根源的・本質的要因」から始まって言語化された「問題定義」との間にある、様々な分野ごとの要因のことです。
- iii) 「中間要因」には、他の施策分野からの影響が複合化するはずですが、そこで、常に全体を「俯瞰化」しておくことが必要になります。
- iv) 例えば、「見える化」ツールの結果と照合しながら、要因間の関係を、1枚の図面上に描く方法が効果的です。この方法は、地域の少子化問題の「グラフィカルな表現」と言い表すことができます。
- v) そうすることによって「個別の論点提示とその対応」に終始する施策となることが避けられます。逆に、各施策分野のつながりを生かした施策の戦略性が浮かび上がってきます。適切な「問題定義」ができたなら、それを課題として提示（言語化）していきます。

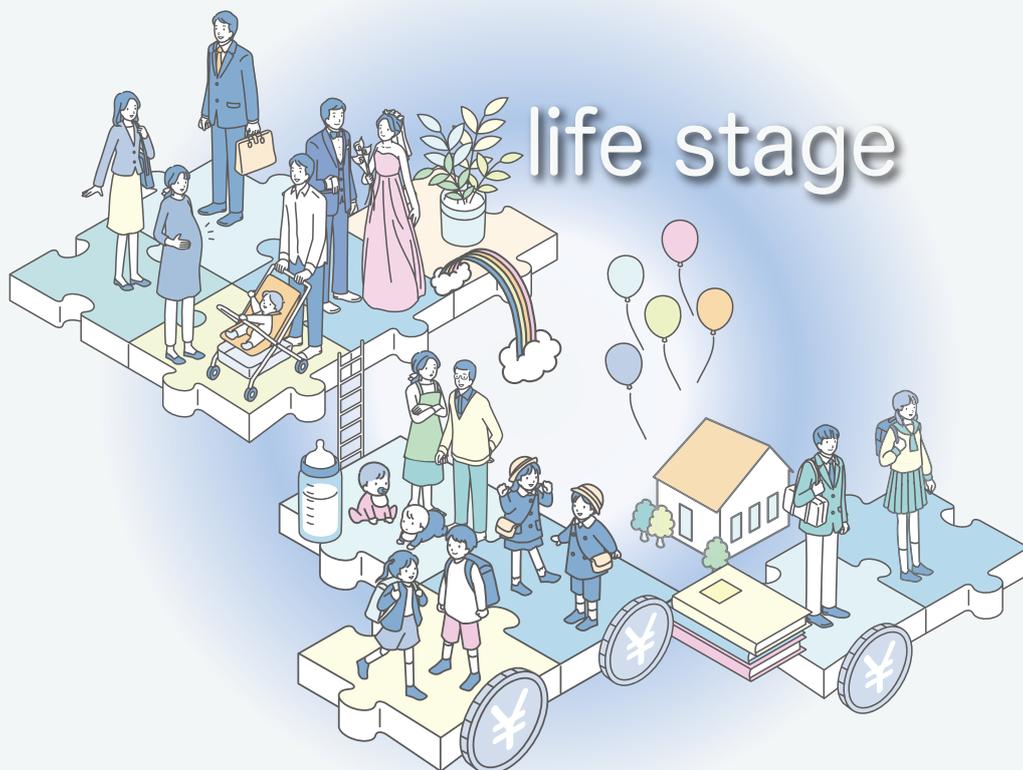
地域の少子化問題のグラフィカルな表現（俯瞰図）の例



(2) 施策立案

問題定義ができたなら、次は、課題に対応する施策の立案です。施策のレベルは自由です。前ページの俯瞰図に基づくという条件を満たすなら、「思い付き」でもかまいません。思い切った自由な発想の方が重視されます。また、新規の施策だけでなく、現在実施している施策の拡充等も考えられます。

とはいえ、可能な限り、地域の本質的特性に迫るような骨の太い施策を志向することが重要です。そうした施策は、効果が生じるまで時間がかかる可能性があります。また、複数の部門間の調整や、企業、NPO、住民等の参加が必要なケースも考えられます。しかし、そうしたプロセスを経てでも施策効果の実効性を最重視しなければならないほど、地域の少子化問題は切実です。



2

施策形成のプロセス

前節のポイントを踏まえた上で、施策形成のプロセスの一例を示します。

(1) 体制づくり

複数の施策分野にわたる少子化問題は、部門横断的なプロジェクトチームを設置することが考えられます。調整役となる部門は、まずは子ども関連の部門が想定されますが、人口減少対策を担う部門や、施策の総合調整を担う部門が適切なこともあります。

施策形成には、部門間の調整能力が求められるとともに、少子化に関わる専門的知識も必要になります。そこで、施策形成をサポートする専門家等を招聘することも効果的です。人口問題だけでなく広範な行政分野に知識を持ち、ファシリテート能力や施策形成能力などが求められます。

(2) プロセス

複数の部門から集められたメンバーからなるプロジェクトチームを設置し、専門家等のサポートを受ける場合を想定した、施策形成プロセスを例示します。

Step 1 勉強会

少子化に関わるナレッジ（知識や情報）の共有や用語・概念の共通化、プロジェクトチームメンバーの意識醸成を図ります。

勉強会に地域企業やNPO等の地域主体が参加することも効果的です。

Step 2 各部門に対するヒアリングと意見交換

各部門が把握している少子化に関する「地域の実情」の共有や、既存事業の棚卸、整理を行います。

また、「見える化」ツールにはない、実態や要因のエビデンスとなる既存データの収集なども行います。（例：住民意識調査の結果等）

Step 3 俯瞰図のドラフト作成

本「ツール」に基づき、「根源的・本質的要因」→「中間要因」（複数）→「問題」→「施策課題（課題解決の方向性）」をロジカルに結び付けます。

根源的・本質的要因に迫るとともに、分野間の要因や問題の相互関係を可視化します。

Step 4 俯瞰図のブラッシュアップ

作成した俯瞰図（ドラフト）をプロジェクトチームメンバーによる意見交換等を行いながら、ブラッシュアップを行います。

必要に応じて、住民、企業、NPO等への主観調査（ヒアリング等）を行い、追加のエビデンスを入手することも効果的です。

Step 5 施策提案

作成した俯瞰図にもとづき、プロジェクトチームメンバーによる施策提案を行います。優良事例や先行事例などを収集し、参考にすることも効果的です。

提案された施策ごとにロジックモデルの作成を行い、効果が発生する道筋を確認したり、それぞれの提案について優先順位の設定を行ったりすることも考えられます。

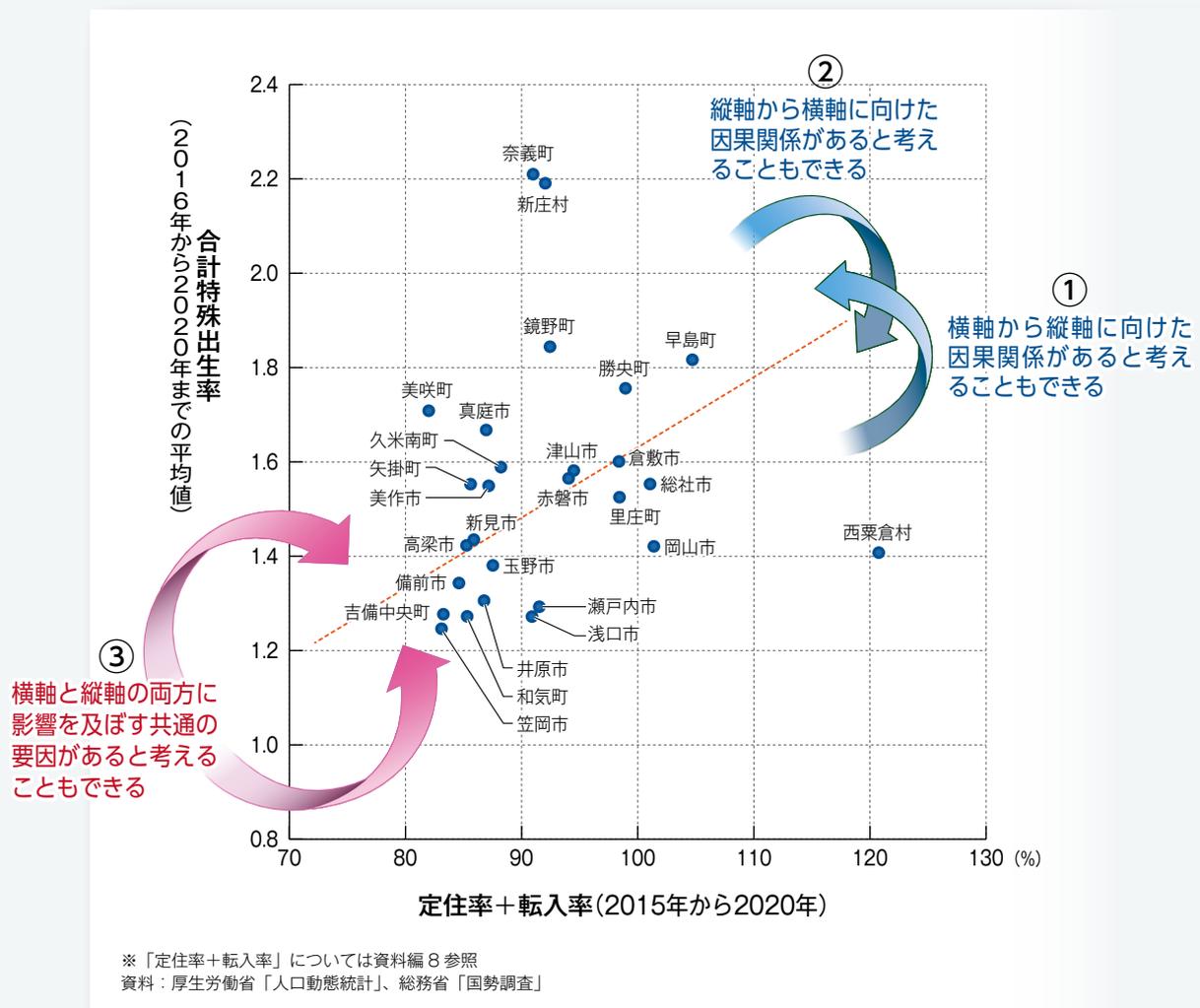
3

少子化問題と若年層・子育て世帯の移動との関わりについて

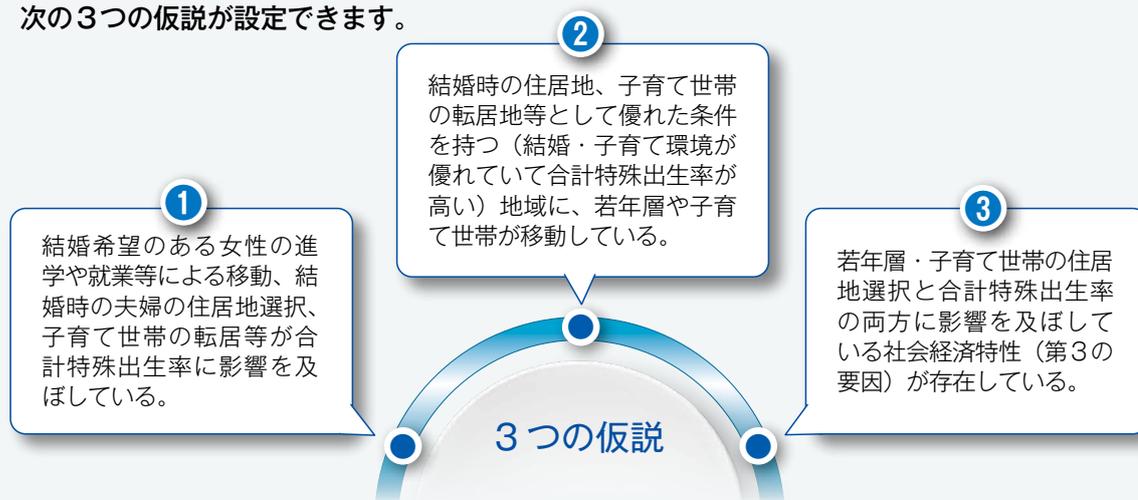
市町村において、若年層の社会動態と合計特殊出生率の間に相関がみられる都道府県があることが知られています。岡山県はその1つです。

県内市町村の若年層の社会動態と合計特殊出生率の間には、奈義町、新庄村、西粟倉村を統計的に処理すれば、緩やかな相関がみられます。この相関はなぜ表れるのでしょうか。

岡山県内市町村の定住率・転入率の合計値（総人口、15-34歳→20-39歳、国内移動、2015年→2020年）※と合計特殊出生率（2016-2020年）



次の3つの仮説が設定できます。



実際、県民意識調査では、県内に居住する女性の約35%が結婚時に県内の市町村間で移動しており、また、県内の子育て世帯の約55%（転居希望を持つ世帯を含む）が子どもの数が増えたことや子どもの成長に伴って転居する可能性があることが確認されています。

現実には、先の3つの仮説が複合していると考えられます。どの仮説の基でも、地域においては、若年層・子育て世帯の社会動態と出生率は密接に関連しています。



ポイントは、施策形成に当たって「見える化」ツールのデータを解釈するときに、若年層・子育て世帯の社会動態の実態を考慮する必要があります。

- 例えば、出生構造レーダーチャートで、第1子有配偶出生率の寄与だけが大きくマイナスになっている地域では、結婚希望や子どもを持つ希望を持つ女性が転出して第1子の出生は少ないものの、子育て環境には優れているため地域に定住している女性の第2子以降の出生率が高いと解釈できる場合があります。
- 例えば、結婚・子育て環境バーチャートで「⑭所得水準」のスコアが低い地域は、所得が十分でないため結婚希望や子ども数の希望が実現できない可能性に加えて、所得の少なさが理由の1つになって結婚希望や子どもを持つ希望を有する女性が転出していることも考えられます。

こうしたことを正しく理解するためには、少子化問題に特化した本ツールと、社会動態に関わるデータを照合した分析が必要になります。

そして、市町村によっては、社会動態の改善策が出生率上昇のための中心的施策になることもあり得ます。

次ページに、結婚時の県内移動の状況と、子どもの出生や成長に伴う子育て世帯の移動の状況を図示しました。市町村間において結婚時の移動や子育て世帯の移動が活発であることがわかります。

県民意識調査における結婚時の県内移動の状況



県民意識調査における子どもの出生や成長に伴う子育て世帯の県内移動の状況

