

No.10	提 案 名：若年層が結婚したい・暮らしたいと思える街づくりへ ～結婚・出産の早期化に向けた政策づくりを通して～	
	提案団体名：帝京大学地域経済学科 宋ゼミ	
	所 属：帝京大学 経済学部 地域経済学科	
	代 表 者：松村 啓佑	指導教員：宋 宇
メンバー	山本 京弥, 川上 和真	

○ 提案の要旨

本提案は、宇都宮市で安心して結婚・出産ができるような環境を整備することを目的としている。現在の日本社会における少子化問題の対策として、結婚や出産が前提となっている政策が多い。さらに、子育てが大変だという発想の下、多子世帯に対して重点的に財政支援を行おうとする政策づくりとなっている。

1990年代の少子化対策の失敗が証明されているように、日本における少子化問題の抜本的な原因は未婚化であり、その主因は若年層の経済力の低下である。それに加え、宋ゼミの独自調査から検証できたのは、未婚化以上に晩婚化が深刻な状況にあることである。晩婚化や社会通念の影響により、第1子出産が遅れ、結果的に第2子や第3子が考えられないような構造になりつつある。

これまでの日本社会では、ライフサイクルの一部である結婚や出産について、「個人の自由で、強要されるものではない」との考えが強い。しかし、本当に個人の自由を尊重するうえの政策づくりになっているのか、むしろそれが建前の理由として掲げ、何でも自己責任論に走ってしまっているように思われる。

このような問題関心の下、宋ゼミは大学生・大学院生向けのWEBアンケートを実施し、若年層の結婚・出産について意識調査を行った。多くの若者は将来、結婚し子どもを持ちたいとの気持ちが明確である。一方で、結婚したいと考えているにもかかわらず、結婚したい年齢は主に20代後半から30代前半に集中していることがわかった。思いの段階で、既に20代後半から30代前半に集中することは、実際の結婚年齢が大幅に遅れることを意味する。その背景には、金銭的な余裕や仕事の安定に左右されている理由があった。

本提案は主に3つにまとめることができる。子育て支援は、多子世帯に重点的に行うのではなく、**第1子から重点的に財政支援**を行う。少子化対策は、結婚し子どもを持っている世帯に対して行うのではなく、結婚意識がある未婚者や晩婚者に**ライフサイクル^{*1}**に向けて、**普遍的な財政支援を行う必要がある**。

上記の2点は、本提案では意識改革と呼んでおり、実際に**意識改革**は、宇都宮市の行政だけでなく、若年層自身をはじめとする社会全体にも必要であるため、意識改革には二重の意味を有している。若年層自身が結婚・出産に対する意識を変える必要がある場合、「**意識チェンジ**」と表現する。それは、「結婚しようと思えば、いつでも結婚できる」「子どもはいずれ生まれる」といった恣意的な考えが、結局結婚できない・子どもが生まれないような不本意な結果につながる。しかし、こうした若年層の意識チェンジには、若年層自身だけの問題ではなく、行政をはじめ、教育、企業、地域、社会全体における環境や制度づくりにも差し掛かっていることを改めて強調しておきたい。3つ目の提案は、子育てしやすいまちというのは、若年層が暮らしたい地域として、選ばれる上位条件なので、若年層に向けて**大いに効果的に情報を発信**することを同時に行うことが必須である。

1. 提案の背景・目的

図1は少子化の判断材料となる日本の合計特殊出生率の推移である。この合計特殊出生率は2.07を下回ると、少子化になると言われている(山田2020:20)。日本は第2次ベビーブームを過ぎてから、合計特殊出生率が年々減少し、1990年には丙午の年よりも低く、「1.57ショック」として報道された。これをきっかけに、少子化の問題が世間に広く認知されるようになった。

それを受け、1994年12月、政府は今後10年間に取り組むべき基本的方法と重点施策を定めた「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」を発案し、いわばエンゼルプランを策定した。しかし、1990年代の少子化対策はプランの構想・策定に留まり、少子化対策を本格的に開始したのは、2000年代に入ってからである。直近の岸田政権では、「異次元の少子化対策」を掲げ、2024年10月から出産一時金の増加と所得制限の撤廃をはじめ、既に一部の内容が実行し始めている。一方で、合計特殊出生率は上昇せず、2023年には1.20となり、過去最低水準である。東京都の0.99が一時的にメディアに取り上げられ、社会の共通話題となった。

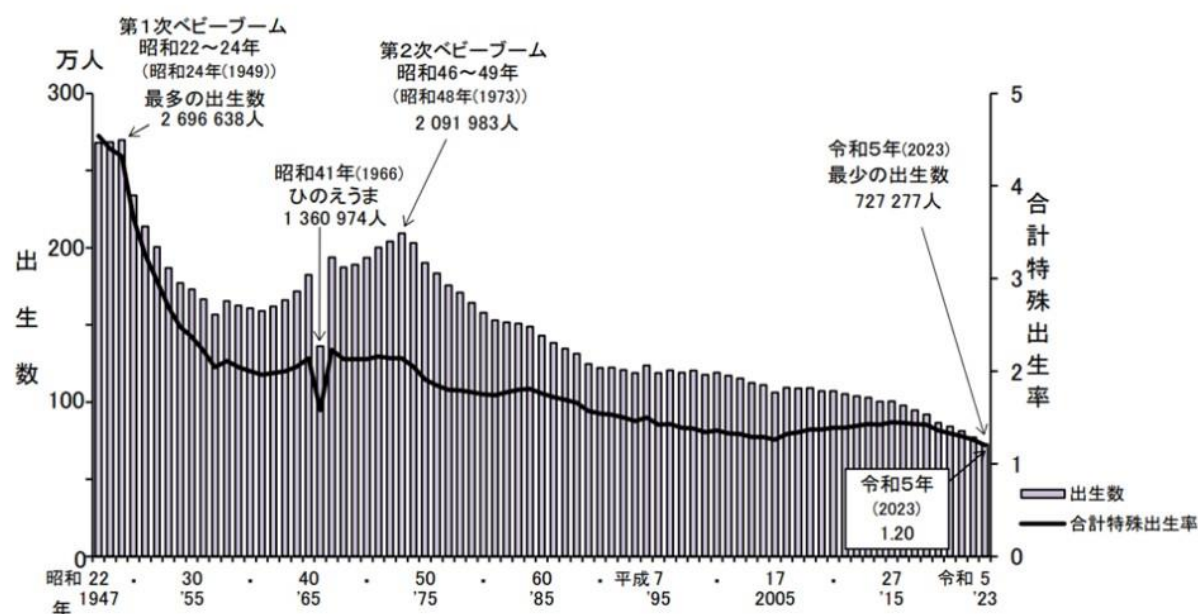


図1 日本の出生数及び合計特殊出生率の年次推移

出典：厚生労働省『令和5年人口動態統計月報』から引用。

本格的に少子化対策を開始した2000年から換算すると、20年間以上、少子化対策をしているにもかかわらず、なぜ合計特殊出生率が減少する一方で、少子化に歯止めをかけることができなかったのか。このような課題意識を持ち、宋ゼミでは山田(2020)を輪読した。

山田(2020)は、日本の少子化の主因が未婚化で、少子化対策には1990年からではなく、2000年に入ってから本格的に行ったことが致命的だったと指摘している。

少子化に関する情報を調べているうちに、少子化は日本全国が抱えている問題だと思いがちだが、実際には人口が増えている地方公共団体もあることを知った。そこで大学の所在地である宇都宮市の現状に関心があり、この課題に取り組もうと考えたのである。

宇都宮市の人口ビジョンによれば、市の人口が年々減少しているうえに、2032年には50万人を切ると推測され、出生数も20年の間で約1,400人が減少している。また、2020年には転出超過となり、特に20代の若年層の転出が多かった。それと生涯未婚率が上昇していることも相まって、さらなる未婚化や人口減少が進むと考えられる。宇都宮市は、出産・育児に関わる費用負担

の軽減や保育環境の整備、結婚新生活支援事業で結婚に伴う住宅費用等の補助金の支援など、多岐にわたって少子化対策をしているが、これらはほとんど結婚や子持ちが前提とされている施策となっている。このままだと、国が歩んできた少子化の失敗の後塵を拝することになると考え、当事者の現大学生として、我々宋ゼミは本提案を模索してみた。

2. 提案の目標・課題「まちに広がる共創の輪～新たな価値の創造を目指して～」との関連

本提案を通して、今まで社会から必要だと認識されてこなかった「個人のライフサイクルは、財政によって普遍的に保障される必要がある」という新たな価値を創造することで、共創の輪を広げるきっかけになればと考えている。

ライフサイクルにおける結婚・子育ての認識において、個人の選択・問題であると考えられる人が多い。しかし、この建前の個人による選択は、結果的に自己責任論として政府の無作為の口癖になり、結果的にあらゆる社会問題が現代社会において目立つようになっている。少子化、格差や貧困、教育格差、雇用問題、東京一極集中の地域問題、ダブルケア、ヤングケアラー、孤独死、いずれも個人の選択だけによる問題だろうか。

そのような問題を抱えるようになったのは、制度や環境づくりの無さが主因であろう。なぜなら、働いても給料が上がらず、経済的な不安を持ち、結婚・出産を後回しまたは諦め、教育機会が相対的に少なく、結果的に切り捨てられやすい非正規労働者になり、もっと稼げる東京に移住するが、物価が高く生活の余裕がない中、さらに晩婚になり、子どもを持ちたくても不安で後回しにし、パートナーがいない高齢者として生活する限界の先には、孤独死になってしまったという悪循環に陥っている人が少なくないからである。さらに、親の所得格差が子の格差になり、日本における相対的貧困率^{※2}の高さは、子どもの貧困問題を浮き彫りにしている。

したがって、長年正当化されている自己責任という考え方を切り捨てるためには、行政の政策づくりからはじめ、教育の現場や企業の協力、個人の意識チェンジ、そして地域の見守りと理解といった総動員の「共創」が必要である。皆が困っていることを出し合い、考えを共有し、問題を解決するために悩み、共にまちづくりをする時代になってきている。

宋ゼミは財政学を専門としているので、財政学では、地方自治、住民自治を提唱する研究が多く蓄積されているが、その研究の多くは、誰でも関係するライフサイクルの分野において、「人のため、人間らしい生活のため」の制度や環境づくりをはじめとするまちづくりの必要性を訴えている。

本提案は、具体的に行ったほうが良いとした施策を提案するというより、財政学のアプローチから、少子化の認識や対策に対する考え方の提案であり、その考え方を効果的に実現するためには、**まず宇都宮市における財政支援の方向性を変える必要がある**。その下で、若年層の意識チェンジを促進するために、初等教育の現場で家族をテーマとした出前講座を行ったり、未婚者と子連れによるイベントを開催したり、室内で子連れが遊べる場を増やしたりするような環境づくりが大切である。さらに、宇都宮市ならではの政策努力を広く知れわたる努力も欠かせない。情報があふれる社会においては、若年層への情報発信に関するノウハウが必要である。

このように、行政をはじめ、企業の参入、教育現場の協力、地域の理解によって、結果的に個人の意識チェンジを起こし、「共創の輪」が広がり、自己責任ではなく、「**子は親だけでなく、社会全体で育てゆく**」という**新たな価値観**が生まれると考えている。この考え方は、結婚や出産だけでなく、多くのライフサイクルにおいて、市場に任せられない・任せてはいけないため、国または地方公共団体による財政的な支援と行政における政策・制度づくりが必要である。このように、時代が変化しているものの、意識が変わっていない側面があり、これは本提案で提唱している意識改革の1つの側面である。

3. 現状分析

3.1 宇都宮市における少子化の現状

国が本格的に少子化の対策を開始した 2000 年の時、宇都宮市の出生数は 5,213 人であった。これが 2010 年には 4,941 人になり、2020 年で 3,741 人まで減少している。また、2021 年の宇都宮市の合計特殊出生率は 1.31 で、同じく中核都市の船橋市が 1.18、川口市が 0.98、八王子市が 1.08 のため、宇都宮市は中核都市の中で合計特殊出生率が相対的に高いと言える。さらに、全国の市町村における合計特殊出生率のランキングによると 1,741 市町村のうち、宇都宮市は 721 位であり、合計特殊出生率が全国の中上位レベルを示している。

宇都宮市の平均初婚年齢は、2019 年の時に男性が 31.3 歳、女性が 29.6 歳である。それに対し、全国の平均初婚年齢では、男性が 31.2 歳、女性が 29.6 歳であるため、宇都宮市は全国とほぼ同等レベルであることがわかった。しかしながら、宇都宮市は全国と同様に未婚化や晩婚化が進んでいることも意味していることから、出産を遅らせる傾向があると考えられる。

さらに、宇都宮市の生涯未婚率は、1990 年の時に男性が 5.9%、女性が 4.0%だったものの、2020 年には男性が 25.5%、女性が 15.3%まで上昇している。生涯未婚率の上昇は少子化につながるだけでなく、前述したライフサイクルにおける他の社会問題まで引き起こす可能性が高い。

ところで、日経ウーマンと日本経済新聞社が実施している自治体の子育て支援制度に関する調査があり、宇都宮市のパンフレットにはこの調査の 2023 年版「共働き子育てしやすい街ランキング」を引用し、宇都宮市は子育てしやすいまちであると宣伝している。しかし、宋ゼミが行った大学生・大学院生向けの結婚・出産に関する意識調査において、115 名の回答が得られた中で、「宇都宮市は子育てランキング上位だと知っていますか」との問いに対し、「知らない」と回答したのは 80%まで及んでいる。つまり、パンフレットだけでは、あまり宣伝効果がないように思われる。

具体的に、2023 年の子育てランキング上位の判断基準を確認すると、宇都宮市は共働き支援分野において 1 位を獲得し、保育園の充実や待機児童が少ないことが高く評価されたことにより、総合ランキング 2 位を獲得した。言い換えれば、子育てしやすいというのは、あくまでも冒頭で述べた結婚、子どもがいる世帯を前提とした家庭に対する話であり、結婚したくても結婚できない、またはその選択を後回しにすることや、出産を控えている若年層には、特に響かない宣伝であろう。

次節では、この独自のアンケート調査結果について、詳しく検討していく。

3.2 若年層の結婚・出産意識

宋ゼミは本提案の中間報告後、本格的に Google フォームを用いて「大学生・大学院生の結婚・出産に関する意識調査」を行った。2024 年 11 月 15 日の時点で、総合回答者数は 115 人であり、そのうち宇都宮市内の大学・大学院に通うのが 6 割を占めている。

まず、図 2 から、多くの若年層は将来結婚したいとの見解を示している。2 割近くの方は、「考えていない」と答えているが、これは大学生・大学院生の属性と関係しており、まだ考える時期ではないということを考えれば、いずれ考えるようになる時に、結婚を選ぶ可能性がある。つまり、図 2 から鮮明に示されているのは、Z 世代

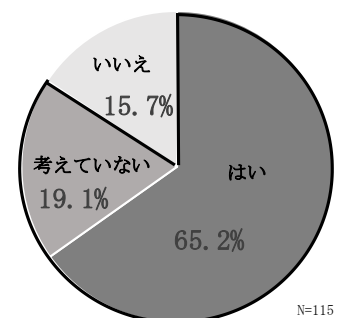


図2 将来、結婚したいと思うか

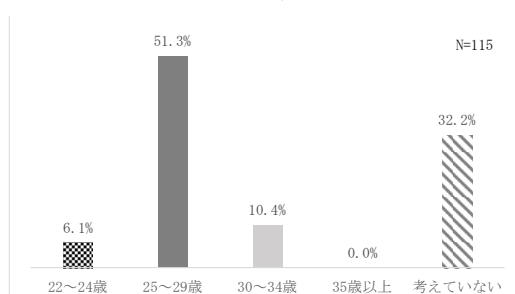


図3 結婚したい時期

と言われている若年層が結婚や出産を諦めているわけではないのである。

しかしながら、図 3 と合わせて見ると、8 割近くの方はこれから結婚すると考えても、理想の結婚年齢は 20 代後半が最も多く、30 代前半を選ぶ人も一定数いることが示されている。これらの結婚時期を選択した理由については、「経済的・身体的問題が少な

く、将来の見通しがつく頃だから」と記述する人が多かった。また既に述べたように、宇都宮市の平均初婚年齢は、男性が31.3歳、女性が29.6歳であり、若年層が考える結婚時期と実際の結婚年齢にギャップが生じている。

これは、想定している結婚時期を迎えたとしても結婚できると限らず、結果的に望んだ結婚年齢より遅れることになる。なかには、結婚したいタイミングで結婚できるような環境が整っていないことや、結婚する機会を逃してしまうケースもあると考えられる。したがって、若年層の多くは晩婚を望んでいるのではなく、望ましい結婚の環境が整えていないから晩婚になり、さらに遅れると未婚になってしまうわけである。

次に、図4から、将来子どもが1人欲しいと考えているのは22.6%、2人欲しいと考えているのは49.6%で最も多く、3人以上欲しいのはわずか5.2%である。図2の結果と併せて考えると、結婚願望がある若年層は、基本的に子どもを持ちたいと考えている。このように、「結婚＝出産」という考え方は、やはり日本の特徴と言える。

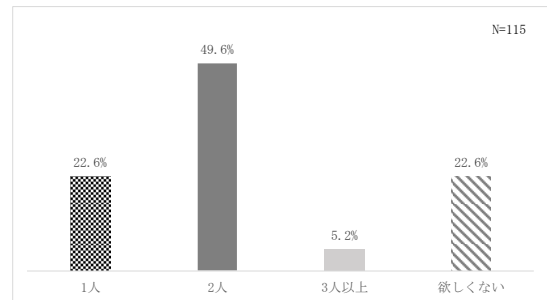


図4 将来、子どもが欲しいか

最後に、図5から、はっきりと宇都宮市で、結婚・子育てを「したくない」と回答した人が31.3%であり、その理由として、「宇都宮市で結婚・出産・子育てをするメリットが感じられない」と記述する人が多く、宇都宮市が子育てしやすいまちという印象が薄いことを示している。また、考えたことがない人は64.3%であるため、宇都宮市で結婚・出産・子育てをするメリットをこの6割超の層に向けて発信することがポイントになるであろう。

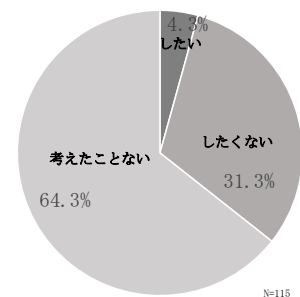


図5 宇都宮市で結婚・子育てしたいか

そして、図6の調査結果は、若年層がある地域に定住しようと思う理由を示している。最大3つを選択してもらった結果、73.0%の人が「就職先の地域」を選び、次に影響しているのは、63.5%の「インフラや交通等の環境設備」

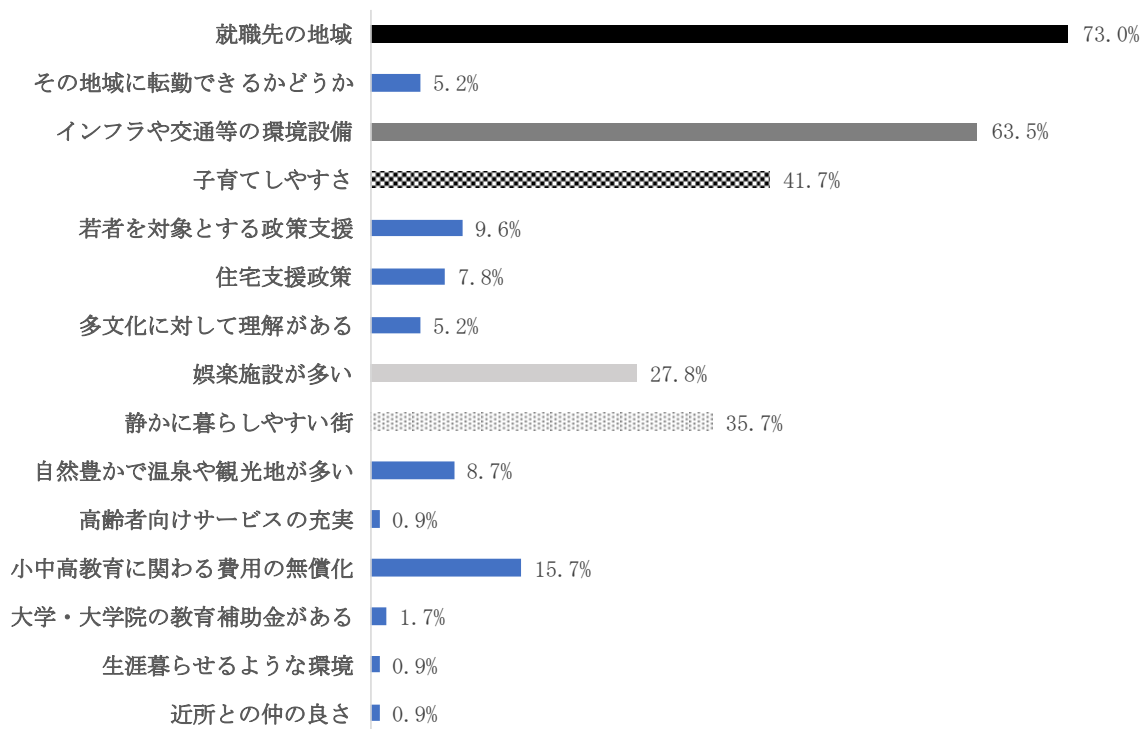


図6 ある地域に定住すると考える要素(最大3つ選択)

で、最後に「子育てのしやすさ」が41.7%という結果になった。

この結果から、「そのまち・地域にゆかりがあるか」を重視している若者が多く、どこに就職できる・するかという将来の見通しがない中で、特定の地域で結婚・子育てをしたいという思いに至らないと考えられる。また、ここで重要なのは、「子育てのしやすさ」を考慮する人が5割近くいるのに対し、図5で示された宇都宮市で結婚・子育てしたいと考える若者がわずか4.3%であるため、宇都宮市の子育てのしやすさが、まだ一般的に認知度が低いことが改めて証明されている。

そもそも「子育てしやすさ」についてどう捉えるかという問題があり、「しやすさ」の意味も多様である。現在宇都宮市で行われている子育て支援から子育てのしやすさの意味は、既婚者・既に子どもがいる世帯に対して、なおかつ多子世帯に重点的に行っていることから、子育てしやすいまちであると捉えている。未婚やこれから第1子を出産しようとする若年層への政策づくりとなっていないので、若者が思う子育てのしやすさと大きく異なる可能性が高い。

3.3 宇都宮市における少子化対策の考え方

図7の日本における出生順位の推移のうち、第1子、第2子が1985年以来、20万人減少しているが、第3子以上に関しては、40年近く横ばい水準となっている。近年の少子化対策は、多子世帯への支援を拡充するトレンドがあるが、多子世帯に対して重点的に少子化対策をしても、効果が薄く、むしろ第1子に対してまたは早期出産への環境づくりが少子化への効果が見込まれると考えている。

確かに、宇都宮市は2024年4月から、保育園の無償化を第2子まで拡大した。しかし、順番や発想が異なり、第1子から重点的に支援することにより、出産や子育ての大変さをやわらげ、第2子・第3子に連動する可能性が高くなる。個人的な価値観で、そして出産や子育てに関する経済的な不安がない家庭は、自然に第3子を選ぶ傾向があることは、図7には既に表している。

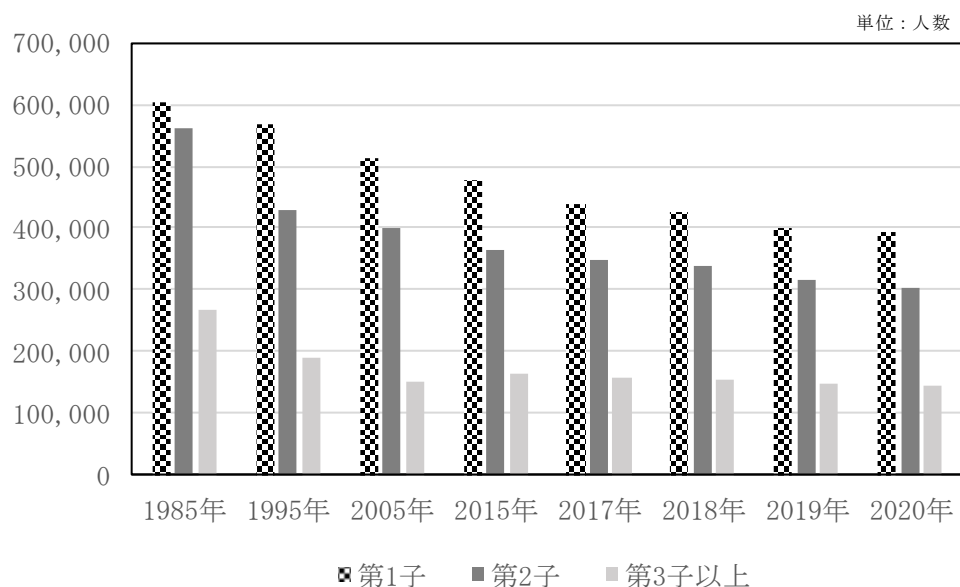


図7 日本における出生順位の推移

出典：厚生労働省『令和2年度人口動態統計月報年計(概数)の概況』より
宋ゼミが作成。

他方で、宇都宮市の少子化対策において、宇都宮市結婚新生活支援事業、うつのみや出産・子育て応援金、もうすぐ38っ子応援金などが挙げられ、これらはいずれも既婚者や子持ち世帯に対しての現金給付である。さらに、多子世帯支援事業や2024年4月から開始した第2子の保育無償化といった現物給付も力を入れ始めている。ひとまず現金給付のみならず、現物給付にも着眼することは大いに評価できよう。さらに、県外の若年層を呼び込もうとし、宇都宮市移住支援金や

宇都宮市東京圏通勤・通学支援補助金などの政策も実施している。

しかし、これらの現金・現物給付は、既婚者や子持ち世帯、また第〇子以上という条件が付いたり、東京圏限定とした制限がかかったりして、選別主義による政策づくりとなっている。そうになると、一部の人しか恩恵を受けることができず、図 3 で述べたように、理想の結婚年齢が到来した際に、その環境が整えていない理由で結果的に結婚できないという乖離を生じるわけである。

この多子世帯支援事業のように、**多子世帯のみに重点的に支援するのは、子どもが多くいると大変だという潜在意識を人々にインプットしてしまうし、おそらくあらゆる少子化・子育て対策もその発想から始まっている。**普通に考えてほしいが、仕事が大変だが、やりがいがあるのでやると同じように、子育ては大変だけではないはずである。「子育ては親育て」と言われるように、子が育たないとわからないことがいっぱいある。例えば、親の恩を知るきっかけになることや、「かわいい」「癒される」と思う瞬間もたくさんある。現状の少子化対策は、大変からの発想で、だからこそ多子に重点的に財政支援を行う展開になってしまっている。

アンケート調査で明らかになったように、第 3 子以上を望む若年層が少ない一方で、1 人や 2 人ぐらいほしい人が多数派である。これは政策による暗示的なマインドセットだと考えられる。**子育ては大変だと思わせるのではなく、結婚・出産を望む人には、普遍的な財政支援を基盤として地域・社会全体で一緒に子を育てるという意識改革を図ることが緊要である。**つまり、第 1 子の時点から重点的に支援をすることにより、子育ては楽しい面もあると思えるような環境を整え、第 2 子、第 3 子の出産につながると考えている。

4. 施策事業の提案

これまでの現状分析と独自の調査結果から、まず、宇都宮市は本格的に少子化対策を行おうとすれば、未婚・晩婚に力を入れた施策が必要である。少子化を図る合計特殊出生率が低い値ではないが、未婚化や晩婚化が進んでいることにより、今後一気に問題が表面化する可能性が極めて高いと考えられる。

子育てしやすいまちと評価されているが、そのランキングが上位であることがあまり若年層に浸透していないようである。保育園の充実はあるが確かな子育て支援政策なので、行った施策に対して、有効的な宣伝手段が必要であろう。例えば、知らせるだけでなく、もう少し長いスパンで考え、今の初等教育の段階から子育てなどに触れ合う機会を増やし、子がいる家族の暖かさや幸せを小さい時から考えるようにする。学ぶのは知識のみならず、身近な事例を通して発想力を働かせ、考えてビジョンを描くことも必要であろう。この教育に関する施策は、個人の意識チェンジを起こすことに期待したい。

多くの若年層は将来結婚・子育てしたいと考えているが、理想の結婚年齢と実際の初婚年齢には大きなズレが生じている。若年層が結婚したいタイミングで、結婚できる環境づくりが必要である。それは誰もが恩恵を受けられるような普遍的な財政支援が土台として、第 1 子から重点的に支援を行うことにより、子育ての大変さを軽減する効果があり、第 2 子や第 3 子以上を考えている家族に光を与える環境を整備する以外にないと考えている。つまり、主な施策提案とは、子育ては個人の問題ではなく、社会全体の責任であると思わせる意識改革である。

一方で「若年層の結婚促進事業」も合わせて提案する。これに関しては、既に多くの地方公共団体が試行錯誤で行っており、宇都宮市のバスツアーといったプログラムがあるが、行政はこのような機会を提供することが悪くはないが、効果的な少子化対策になるかどうか、さらなる検証が必要であり、今回はこれについて検討課題ではないため、特に言及しないようにする。

最後に、行った宇都宮市ならではの少子化対策や子育て支援について、効果的に市民や市外住民に情報発信をする必要がある。パンフレットの作成のみならず、SNS を通じた動画発信、TV 広告、駅構内や町中の看板ポスター、市職員の出前講座による教育施設での講演、企業への補助金を通して宇都宮市に関する施策の周知、ライフサイクルに関する相談窓口の設置、市役所内には子ども連れの親に安心して預けられるサービスの提供、または遊び場の設置、等々具体的な施策

も多く考えられる。

しかし、何度も強調しているように、具体的な施策は意識によるもので、現在の宇都宮市は子育て支援や少子化対策に関する認識に問題がある。結婚や出産について、さらにライフサイクルの選択には、もちろん個人の自由だが、制度や環境づくりは結婚・出産の強要にならないし、むしろ若年層は望んでいると宋ゼミの独自アンケート調査から明らかになった。

多子ではなく、第1子から重点的に子育ての財政支援を行い、少子化対策に関する現金給付、現物給付の制限を緩和し、役所座りのパンフレット宣伝づくりだけでなく、積極的に情報を発信するスタイルを通して、「ここにはこのような子育てサービスがある」ではなく、「このような子育てしやすいサービスがある」といった利用者側の目線に応じた総力的な意識改革が不可欠である。

【補注】

*1 ライフサイクルとは、出産、子育て、教育、雇用、医療、介護、年金といったすべての人が直面する一生涯のことを指す。

*2 相対的貧困率とは、等価可処分所得（世帯の手取り収入を世帯人員の平方根で割って調整した所得）の中央値の半分の額である貧困線を下回る等価可処分所得しか得ていない者の割合である。2021年の日本の相対的貧困率は15.4%である。厚生労働省の国民生活基礎調査によると、貧困線は直近の2021年に127万円だった。

【参考文献】

- 1) 天野馨南子：『未婚化する日本』，白秋社，2021年。
- 2) 宇都宮市：「宇都宮市 HP」
<https://www.city.utsunomiya.lg.jp/>，（2024年11月14日最終閲覧日）
- 3) 『日本経済新聞』（2023年11月19日）「相対的貧困率とは日本15.4%，米英より格差大きく」
<https://www.nikkei.com/article/DGXZQ0CA1776Q0X11C23A1000000/>，
（2024年11月17日最終閲覧日）
- 4) 厚生労働省：「令和5年人口動態統計月報」
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai23/index.html>，（2024年10月7日最終閲覧日）
- 5) 厚生労働省：「令和2年度人口動態統計月報年計（概数）の概況」
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai20/dl/gaikyouR2.pdf>，
（2024年8月18日最終閲覧日）
- 6) 厚生労働省：「令和4年国民生活調査の概況」
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa22/dl/14.pdf>，（2024年11月17日最終閲覧日）
- 7) 山田昌弘：『日本の少子化対策はなぜ失敗したのか』，光文社新書，2020年。