

人口減少・労働力人口減少への対応

神奈川県政策研究・大学連携センター¹

日本の人口が今後長期にわたって減少が見込まれている中、人口減少及び労働力人口の減少に対して適切な対策を講じていくことは、地域を問わず最も重要な政策課題の一つであるといえる。

本稿では、首都圏・東京圏に位置する本県としてこの問題をどう理解すべきかに重心を置きつつ、第一部では、人口減少（少子化）の現状の整理や背景分析を行うとともに、今後の対応の方向性を示す。また、第二部では、当面の労働力人口減少への対応策の柱となる女性および高齢者の就業の推進について、現状の整理、課題の洗い出し及び今後の対応の方向性について示す。

目次

第一部 人口減少問題への対応

【要旨】

(はじめに)

第Ⅰ章 人口減少問題への視座

第Ⅱ章 日本の現状と課題

第Ⅲ章 少子化（出生数の減少）の背景

1. 少子化（出生数の減少）の3要因の分析
2. 少子化（出生数の減少）の背景にある経済・社会的要因の検証

第Ⅳ章 人口減少問題への対応の方向性

1. 人口減少問題への対応の主な柱
2. 具体的な対応策

補論 地域間での人口移動策の評価

第二部 労働力人口の減少への対応

【要旨】

(はじめに)

第Ⅰ章 女性の活躍支援

1. 神奈川県における女性有業率等の現状と課題
2. 女性の活躍を阻害する経済・社会的要因の整理
3. 女性の活躍支援に向けた対応の方向性

第Ⅱ章 高齢者の活躍支援

1. 神奈川県における高齢者の就業等の現状
2. 高齢者の就業を推進していく上での課題
3. 高齢者の有業率引き上げに向けた対応の方向性

主要参考文献

¹ 執筆者は、岩崎容子、岸本真祐、岸本啓、齊藤葵、須崎健二、高畑圭佑、竹本治、早川剛弘（50音順）。

第一部 人口減少問題への対応

【要旨】

1. 日本の人口は、今後長期にわたって減少傾向が続くことが不可避となっているが、首都圏の一角に位置する神奈川県も例外ではない。「東京一極集中」の恩恵を受けて、県内人口は今なお増加を続けてはいるが、既に人口ピークを過ぎた市町村もあるほか、県全体でみても数年後には減少局面に入ることから、本県としても、早急に対策を講じていくことが重要である。
2. 国や自治体の人口増減は「自然増減」と「社会増減」という2つの要素によって決まるが、日本全体でみれば社会増減は概ねゼロとなることから、人口減はもっぱら自然減によって引き起こされるといえる。したがって、人口減少状態から脱却するためには、それぞれの自治体において「出生数の増加」・「出生率の改善」（人口の絶対数の増加）を目指し、様々な少子化対策を講じることが何よりも重要である。

一方、人口流出等に悩む自治体では、まずは「社会増<定住促進策>」（人口の地域間格差の是正）を主要な施策に据えることとなる。そうした自治体では、定住促進策を積極的に進めるとともに、それが「出生数の増加」にも繋がるよう、子どもを産み育てやすい環境づくりもあわせ進めていくことが望ましい。

「まち・ひと・しごと創生法」の下でも、各々の地域の特性に即した地域課題の解決のための政策が進められようとしているが、一連の施策が出生率の改善にも繋がるようにしていく必要がある。
3. 少子化（出生数の減少）は、主に「未婚率の上昇（既婚率の低下）」と「既婚女性の出生率の低下」によってもたらされたが、その背景には多くの経済・社会的要因がある。具体的には、「Ⅰ. 日本的雇用慣行（長時間労働等）」、「Ⅱ. 雇用・経済基盤の弱さ（非正規雇用者の増加等）」、「Ⅲ. 子育てと仕事との両立環境の未整備（保育所整備の遅れ等）」、そして「Ⅳ. 晩婚化・晩産化」の4つの要因が複合的に影響したとみられる。「既婚率の引上げ」と「既婚女性の出生率の改善」を実現する特効薬はないことから、国・自治体では長期的な視点に基づいて、これら一つひとつの要因を解きほぐす適切な対策を粘り強く講じていくしかない。

具体的には、「Ⅰ. 働き方の多様化」では、長時間労働の是正、テレワークの活用、正規雇用の雇用条件の多様化、「Ⅱ. 雇用・経済基盤の改善」では、正規・非正規の処遇格差の是正、「Ⅲ. 子育て支援・両立支援」については、待機児童の解消、そして「Ⅳ. 結婚・妊娠・出産支援」においては、妊娠適齢期に係る知識普及、といった施策を講じることが考えられる。
4. しかし、仮にこうした施策が十分奏効したとしても、実際に人口の減少が止まるまでには数十年を要する。したがって、それまでの間は「Ⅴ. 社会増をもたらす取組み」（定住促進策等）、「Ⅵ. 人口減少を前提とした取組み」（ネットワーク型コンパクト・シティ等）も同時並行的に進める必要があり、単独の自治体では対応が難しい中にある場合は、効果的に広域的な連携をすることも視野に入れるべきである。また、労働力人口の減少に対処するためには、「Ⅶ. 女性の活躍支援」や「Ⅷ. 高齢者の活躍支援」を進めることが望まれる。

(はじめに)

日本の人口が減少局面に入るとは以前から指摘されてきたことであったが、日本創成会議のレポート（2014年5月公表）²をきっかけに、これが国の最重要政策課題として改めて認識され、2014年11月には人口の減少に歯止めをかけるとともに、将来に亘って活力ある日本社会を維持していくこと等を目指した「まち・ひと・しごと創生法」も成立するに至った。

「東京圏一極集中」の恩恵を受けて、神奈川県を含む首都圏³では人口は依然増加している。しかし、神奈川県においても、少子化の進展や人口減少は切迫した課題となっており、他人事では全くない。また、「消滅可能性都市」と名指しされた市町村も少なからず存在する。同レポートの指摘もあって「地方消滅」に注目が集まりがちではあるが、首都圏に住むわれわれとしてはこの人口減少問題にどう対処すべきだろうか。

本稿では、主に出生率・出生数に着目しながら、日本全体や本県の人口減少を取り巻く現状と課題について明らかにし、国全体、広域自治体である本県、そして県内市町村として今後どのような対応をすることが適当であるのかについて整理・検討することとする。

本稿の構成としては、まずは第Ⅰ章で人口減少問題に関する視座を示したのち、第Ⅱ章で人口減少にかかる現状と課題について整理する。次に、第Ⅲ章では人口減少をもたらす少子化（出生数の減少）の背景を分析する。少子化は多くの経済・社会的要因が組み合わさり起こっていると考えられることからそうした要素の現状について整理する。そして、第Ⅳ章では、人口減少問題への対応策の柱について検討する。自然増や社会増をもたらす施策に加え、適応策を含め、対応の方向性や具体策を提示する。また、補論では、「地方創生」における地域間での人口移動策について評価するとともに、日本全体の人口減少問題の解決のためには地方・首都圏問わず積極的な対応が重要であることも指摘する。

人口減少対策に特効薬はない。地域を問わず、子どもを産み育てやすい社会をつくり、日本全体として出生率を粘り強く引き上げる努力を続けていかなければ人口減少問題は解決しない。人口減少問題は、国や個々の自治体が努力するだけでは足りず、企業はもちろんのこと、地域社会も、男性も女性も一丸となって色々取り組むべき大きな問題である。そして大変息の長い取組みが必要である。

² 日本創成会議・人口減少問題検討分科会 「ストップ少子化・地方元気戦略」（2014年5月）。

³ 以下、本稿では、「首都圏」の範囲を1都3県（東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県）として分析等を行っている。

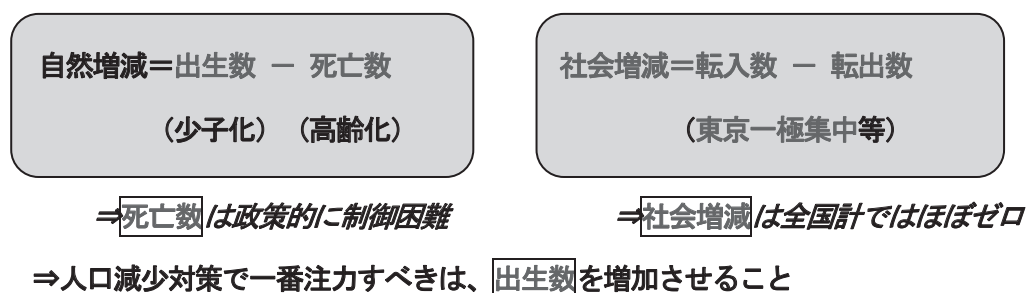
第 I 章 人口減少問題への視座

国や自治体の人口の増減は、「①自然増減」（出生数と死亡数の差）と「②社会増減」（転入者数と転出者数の差）という 2つの要素によって決まる。

日本全体でみると、外国からの人口の流入はわずかであることから「②社会増減」は人口増減にはほとんど寄与しない。したがって、人口減少問題はおもっぱら「自然減」（少子高齢化に伴って人口ピラミッドが逆三角形になっていく中で、死亡数が出生数を上回ること）が大きくなっていることによってもたらされているといえる（人口減少問題と高齢化問題との比較についてはBOX I-1 参照）。

仮に健康長寿が進展したとしても死亡数自体は短期的にはコントロールが難しいことから、「自然減」の状態から脱却するためには、出生数の増加が鍵となる。すなわち、個々の自治体が人口減少対策として一番注力すべきは、出生数を増加させる（出生率を改善させる）ことである。

（図表 I-1）



一方、自治体によっては、「自然減」以上に「社会減」が大きく影響している場合がある。人口流出等によって住民が少なくなることは、自治体の存立に影響するものであり、そうした社会減によって子育て世代の数が減っていけば（当該自治体内での）出生数も減るので、問題は一層深刻となる。昨今の人口減少問題の議論において「地方創生」や「東京一極集中の是正」等が取り沙汰されてきたのも個々の自治体の危機意識が根底にあるといえる。

こうした人口流出等に悩む自治体では、まずは「定住促進策」を主要な施策に据えることとなる。報道される「人口減少対策」も定住促進策に関する事例が圧倒的であるが、そうした自治体では、「社会増のための施策」を積極的に進めるとともに、それが「出生数の増加」・「出生率の改善」にも繋がるよう、子どもを産み育てやすい環境づくりもあわせ進めていくことが望ましい。

「まち・ひと・しごと創生法」の下でも、各々の地域の特性に即した地域課題の解決や首都圏から地方への人口移動を促すための政策が進められようとしているが、これらの施策を進めていくにあたって、人口減少に悩む地域が蘇るとともに、そうした地域活性化を通じて出生率が上がり、日本全体の人口減少に歯止めがかかるようにしていく必要がある。

最近の人口減少問題に対する議論がみえにくいのは、①出生数・出生率を引上げることにより人口の絶対数を増やす（自然増）という観点と、②個々の自治体の「消滅」回避（人口減少の抑制）などを企図し、住民を呼び込む（社会増）という観点とが、混在して語られることが多いためである。「人口減少問題」と一口にいうが、「人口の絶対数が小さくなる」という問題が深刻化する中で、「人口の地域間格差」に伴う問題も鮮明化してきているといえる（図表 I-2）。

(図表 I—2)

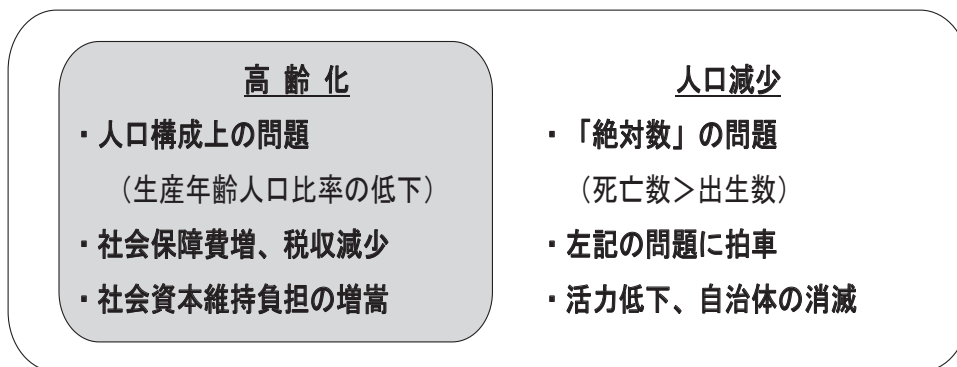
	【人口の絶対数】	
		【人口の地域間格差】
課題	日本全体の人口減少抑制	個々の自治体の「消滅」回避
対象地域等	首都圏を含む全国	地方(神奈川県の一部を含む)
主な対応策	自然増 出生数・出生率の引上げ	社会増 定住促進策 東京一極集中是正

BOX I—1 高齢化問題と人口減少問題

「人口減少問題」は「高齢化問題」として理解されることもあるが、両者はどのような関係にあるのだろうか。

「高齢化問題」とは、平均寿命の延伸と少子化の進展によって人口構成のバランスが崩れることによって顕現化する課題を指す。高齢化が進展すると、例えば、①生産年齢人口が相対的に少なくなることにより、社会を支える世代の過重負担が生じること、②高齢者が増えることにより社会保障費が増加する一方、税収が伸び悩む中で財政赤字が深刻化すること、といった様々な課題が生まれる⁴。

一方、「人口減少問題」とは、死亡数が出生数を上回ることによって人口が絶対数として減っていくことによって生じる問題を指すが、これは高齢化が抱える問題を包含しているともいえる。すなわち、人口が減少していくと、上述の高齢化問題に拍車がかかり、過去の負債の返済や社会資本の維持のための負担がそれだけ重くのしかかってくる。また人口の絶対数が減少する中にあることは、生産や消費が落ち込むことで、社会の活力も失われる。



なお、「自治体の消滅」とは、日本の人口が全体として減っていく中において、「自治体を円滑に運営する上で必要となる住民の絶対数が確保できなくなる」という問題が、人口の少ない地域において顕現化していく現象であると整理できる。

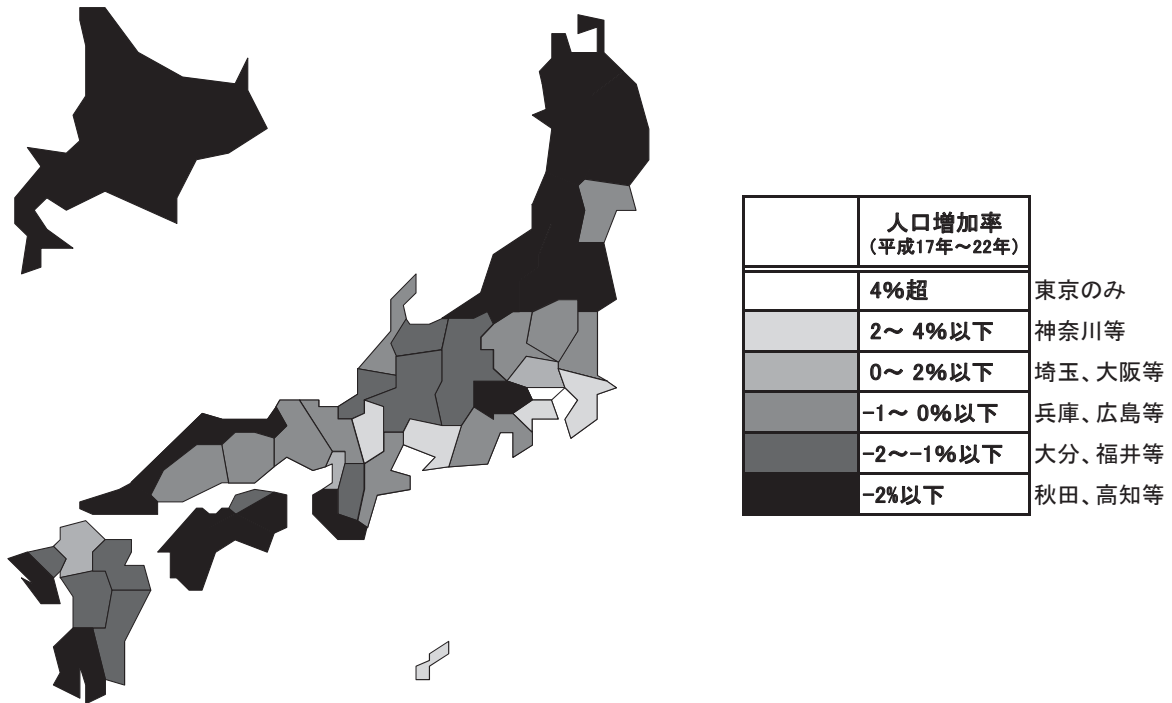
⁴ 本県では、超高齢社会の問題を力強く乗り越えるべく、「未病を治す」「最先端医療や最新技術の追求」という2つのアプローチを融合した神奈川モデル「ヘルスケア・ニューフロンティア」の実現を目指している。

第Ⅱ章 日本の現状と課題

日本の人口は、約1億2,800万人（2015年1月現在）であるが、既に2009年には国内の総人口が減少に転じており、2030年には1億1,662万人、さらに2060年には8,674万人になると予測されている⁵。

2005年から2010年の5年間をみると、日本全体では0.2%人口が増加したが、これを都道府県別にみると、人口が増加したのは首都圏（1都3県）や愛知県・大阪府等、8都府県のみとなっており、他地域では既に人口が減少している（図表Ⅱ－1）。経済規模や雇用機会の大きい地域に人口が集中していることがうかがえる。

（図表Ⅱ－1）都道府県別 人口増加率（平成17年～22年）



（出所）総務省「平成22年国勢調査」より作成

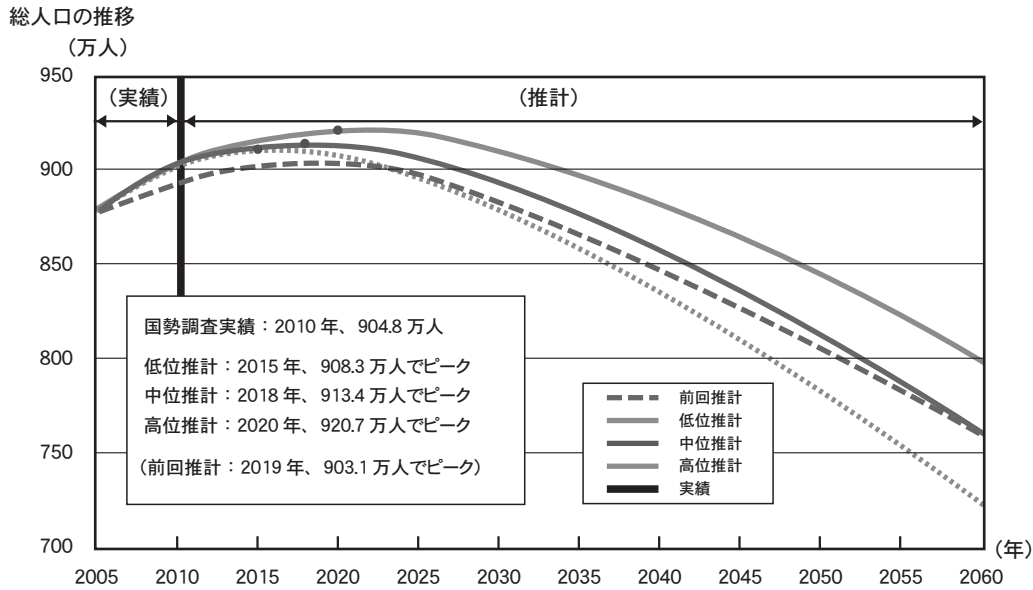
神奈川県は、都道府県の中では東京都に次ぐ910万人（2015年1月現在）の人口を有しており、市町村によって違いはあるが、県全体で見れば「東京一極集中」の恩恵もあって、なお人口が増加を続けている。

もっとも、県総人口は2018年をピークとして人口減少に転じることが予測されている（図表Ⅱ－2）が、これは自然減の影響が今後大きくなっていく⁶ためである（図表Ⅱ－3）。

⁵ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」

⁶ 2014年には1958年の調査開始以来初の自然減を記録した（神奈川県・人口統計調査）。

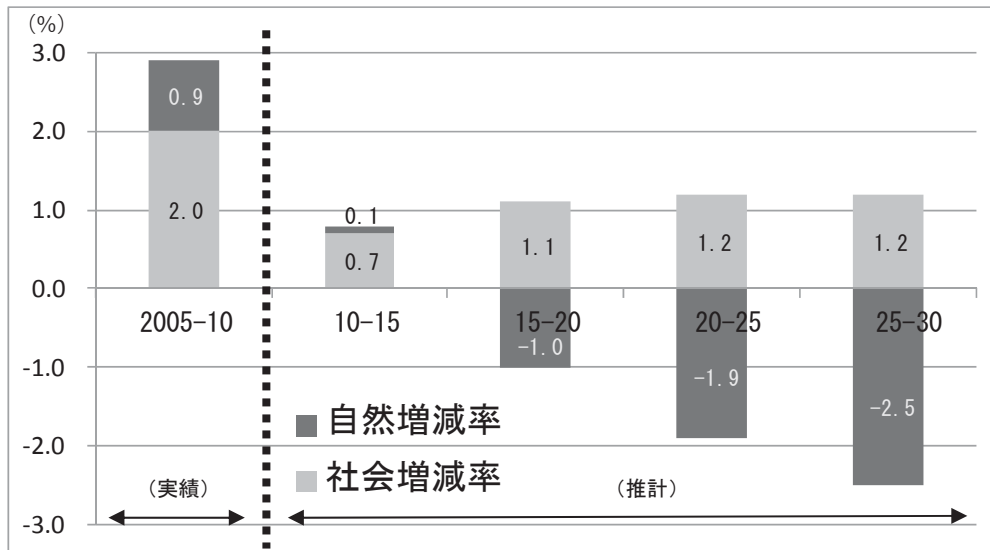
(図表Ⅱ—2) 神奈川県総人口(実績と推計)



(出所) 神奈川県政策局作成

※出生率は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(平成24年1月)の出生率をもとに、神奈川の出生率を設定。
 ※将来の転入と転出によって生じる社会増減の程度に応じて、低位・中位・高位の3つのケースを設定して推移した。

(図表Ⅱ—3) 神奈川県総人口の自然増減率・社会増減率(実績と推計)

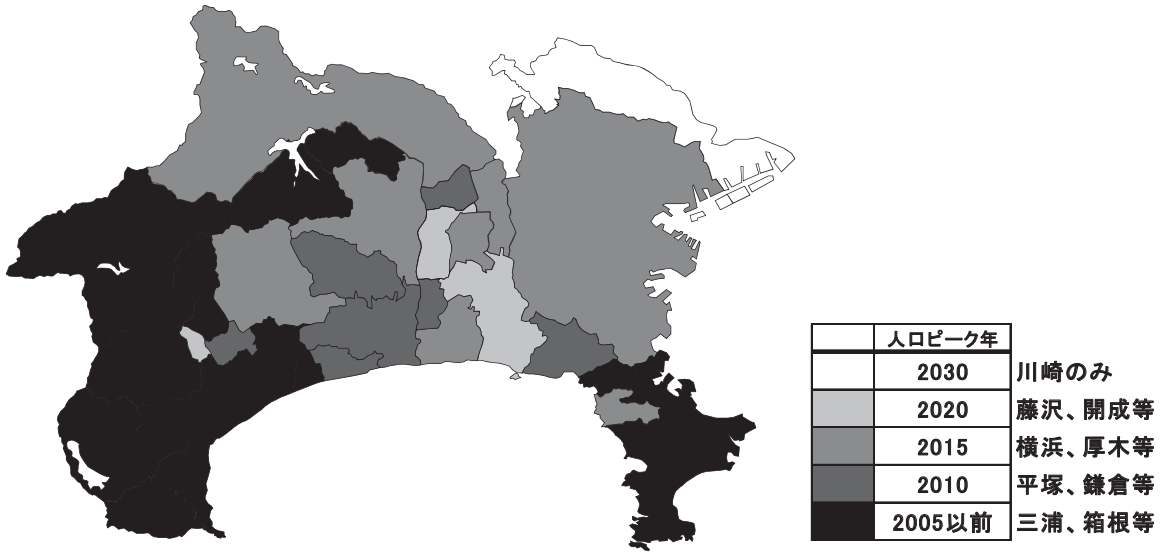


(出所) 総務省「国勢調査」平成17・22年、神奈川県「衛生統計年報」平成17年～22年
 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成25(2013)年3月推計)」より作成

県内を仔細に見ると市町村によって事情は大きく異なっており、県西部や三浦半島のように既に10年以上前に人口ピークを迎えた地域もある(「消滅可能性自治体」についてはBOXⅡ—1参照)一方、一番遅い川崎市では2030年にピークが到来すると予想されている(図表Ⅱ—4)。このように本県の中でも、市町村や地域によって人口減少のテンポや深刻度合いが大きく異なることから、政策対応においても、その地域の事情に応じて考えていく必要がある。

(図表Ⅱ—4)

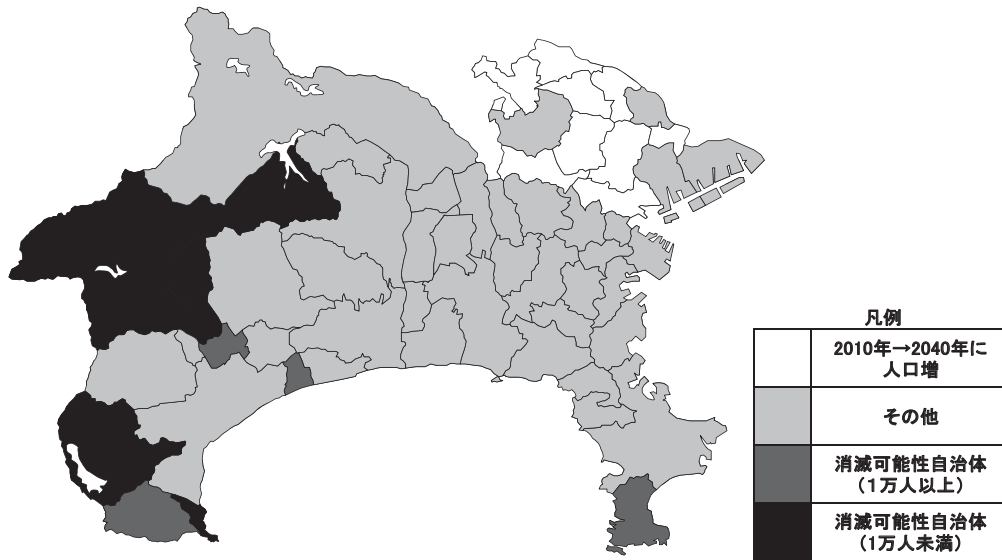
人口ピークの到来年（神奈川県内市町村）



(出所) 実績は総務省「平成22年国勢調査」、推計は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)」より作成

BOXⅡ—1 神奈川県内の「消滅可能性都市（消滅可能性自治体）⁷⁾」

神奈川県内でも既に人口減少に転じているなど、人口ピークの到来が早い9市町村⁸⁾が「消滅の可能性はある」とされた。



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)」より作成

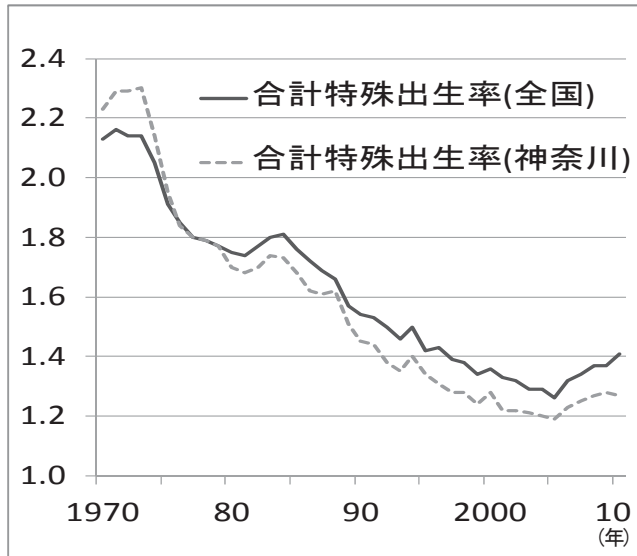
出生数については、全国では減少傾向にあるほか、神奈川県においてもわずかに減少する傾向が長く

⁷⁾ 日本創成会議・人口減少問題検討分科会 「ストップ少子化・地方元気戦略」(2014年5月)では、2010年の国勢調査を基にした試算で、40年時点に20~39歳の女性人口が半減すると見込まれる自治体を「消滅可能性都市」としている。

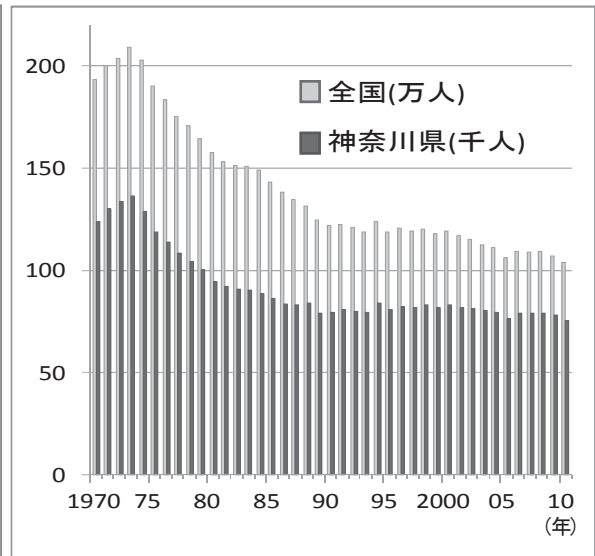
⁸⁾ 三浦市、二宮町、大井町、松田町、山北町、箱根町、真鶴町、湯河原町、清川村。

続いている。また合計特殊出生率（BOXⅡ-2参照）をみると、全国・本県ともに低下を辿ったのち、近年は若干改善がみられる（図表Ⅱ-5）。なお、本県の合計特殊出生率は全国のそれよりも低い状況が続いており、これを早期に引き上げていくことが望まれる。

（図表Ⅱ-5）合計出生率の推移



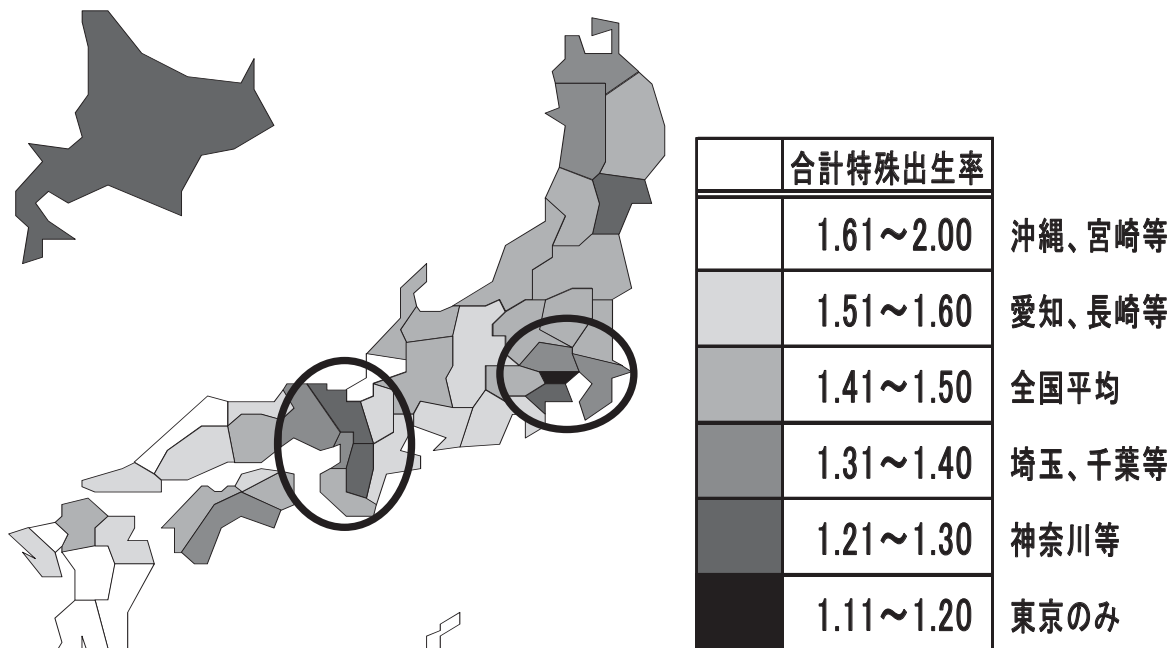
出生数の推移



（出所）厚生労働省「平成22年人口動態統計」

また、合計特殊出生率を都道府県別にみると、日本全体としては南が高く、北が低い傾向にある。巷間言われているように、首都圏（東京都を除く）や関西圏といった都市部では低い傾向にはあるが、水準的には宮城県・北海道等と同程度となっており、合計特殊出生率に関しては東京都が突出して低いといえる（図表Ⅱ-6）。

（図表Ⅱ-6）合計特殊出生率（都道府県）



（出所）厚生労働省「平成22年人口動態調査」より作成

BOX II—2 合計特殊出生率と出生率

1. 合計特殊出生率とは

「合計特殊出生率」は、「ある年<例. 2010年>における15～49歳の女性の『年齢別にみた出生率』」を足しあげることによって算出している。一方、「ある年<例. 1970年>に生まれた女性達が生涯かけて産む子どもの数」という意味での平均生涯出生数（「コーホート合計特殊出生率」）は、その女性達が実際に50歳に到達するまでは確定せず、例えば現在30代や40代の女性の生涯出生率を知ることができない。後者では機動的な政策立案ができないことから、国や自治体における出生率の水準や毎年の変化を見る場合には、通常、「合計特殊出生率」で代替している。

年齢	出生数 (A)	該当年齢の女性数 (B)	出生率 (C=A/B)
49歳	1	600	0.002
48歳	1	600	0.002
40歳	10	500	0.020
39歳	15	500	0.030
38歳	15	500	0.030
21歳	20	400	0.050
20歳	20	400	0.050
19歳	16	400	0.040
16歳	1	350	0.003
15歳	1	350	0.003
合計特殊出生率(各年齢の出生率の合計)			1.4

2. 出生率（本稿における主な分析対象）

本稿では、ある年<例. 2010年>の「女性全体の出生率」については、10代や40代以上の女性による出生数が非常に少ないことから、その年の「20～39歳女子年齢別出生率」

（20～30代の女性の出生数/20～30代の女性数）を「出生率」として利用している。

また、これと同じ年代の既婚率を組み合わせることにより、「20～30代の既婚女性の出生率」も試算できることから、両者を分析に活用している。

年齢	該当年齢の女性の 出生数 (A)	該当年齢の女性数 (B)	出生率 (C=A/B)
20～39歳計	600	10,000	0.06 (6%)

未婚率40%とすると既婚女性は6,000人となる
(既婚女性の出生率)

20～39歳計	600	6,000	0.10 (10%)
---------	-----	-------	---------------

このように日本の現状をみると、人口が確実に減少していく中であって、出生率は低い水準に留まっている。仮に今後出生率が改善したとしても、人口総数の面でその効果が表れるのには相当年数がかかる⁹ことから、一刻も早く有効な政策を打っていくことが望まれる。

本県にあっても、人口減少に転ずるタイミングは全国平均よりやや遅れるとしても、事情は全国とほぼ同様であり、出生率が全国平均よりも低いことも勘案すれば、出生率引上げに向けて一層適切な対応をとることが必要である。

⁹ 「まち・ひと・しごと創生 長期ビジョン」では、2060年を視野に入れた中長期展望として、国民の希望が実現した場合の合計特殊出生率（国民希望出生率）を1.8としているが、実際に人口が長期的に増えもしない定常状態を実現するためには、合計特殊出生率では2.07以上が必要であるといわれている（「人口置換水準」）。

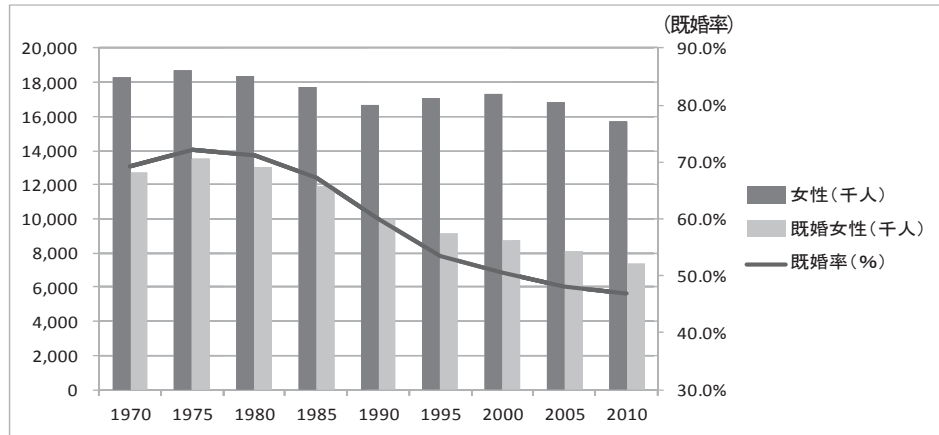
第三章 少子化（出生数の減少）の背景

1. 少子化（出生数の減少）の3要因の分析

少子化（出生数の減少）については、①出産適齢期¹⁰の女性の減少、②未婚率の上昇（既婚率の低下）、③既婚女性の平均出生率の低下、という3つの要因に分解することができる（BOXⅢ—1、BOXⅢ—2参照）。

まず、①出産適齢期の女性の数と②未婚率（図表上は既婚率で図示）の推移をみると、1970年から2010年にかけては、20～39歳の女性の数は減少傾向を辿った一方、未婚率は大幅に上昇した。この結果、既婚女性の数はこの40年間で大幅に減少した（図表Ⅲ—1）。

（図表Ⅲ—1）20～39歳女性・既婚女性の数の推移（全国）

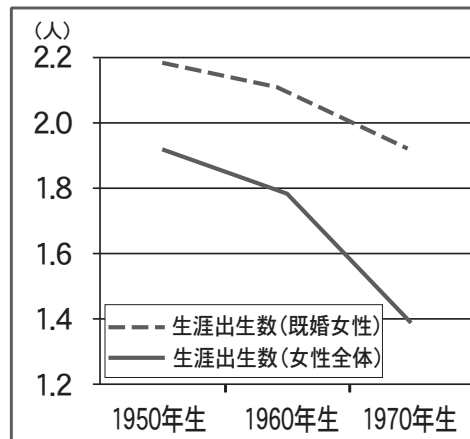


※統計調査上「有配偶」とされているものを、「既婚」と標記。

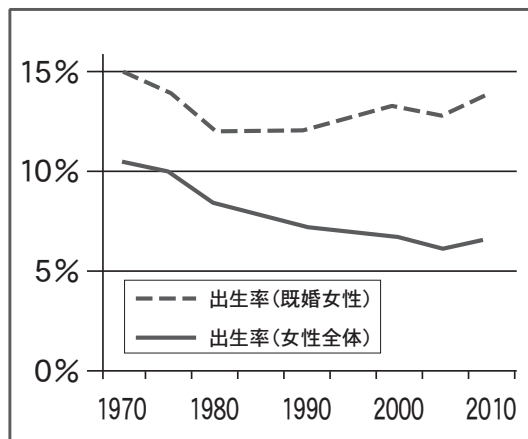
（出所） 昭和45年～平成22年国勢調査

また、③既婚女性の出生率はここ数年回復傾向にあるが、水準はなお低い¹¹（図表Ⅲ—2、右図）。

（図表Ⅲ—2）生涯出生数の低下（※1）



出生率（※2）の推移



※1 試算値。なお、2010年時点では1970年生まれの「生涯出生数」は確定していないので、将来的には若干上昇する可能性がある。

※2 出生率＝20～30代の女性の出生数/20～30代の女性数

（出所）厚生労働省「平成22年人口動態統計」

¹⁰ 10代及び40代以上の女性による出産数は非常に少ないことから、本稿では、20代～30代の女性を分母とした出生率を主な分析対象としており（BOXⅡ—2参照）、便宜上この年代を「出産適齢期」としている。

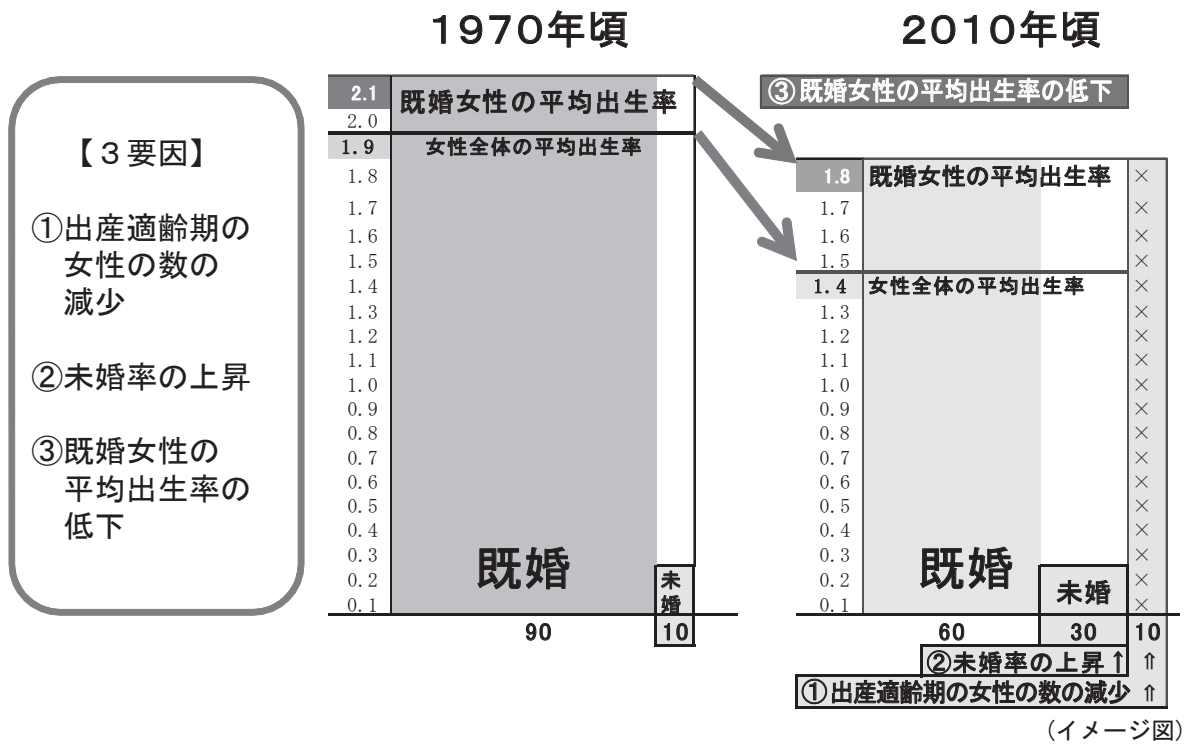
¹¹ 既婚女性の生涯出生数について試算すると、1950年生まれの女性（2015年現在65歳）は平均2.2人であったものが、1970年生まれ（同45歳）では1.9人程度にまで下がっている（図表Ⅲ—2、左図）。

BOXⅢ—1 少子化の3つの要因（イメージ）

少子化の進展は3つの要因—①出産適齢期の女性の減少、②未婚率の上昇（既婚率の低下）、③既婚女性の平均出生率の低下—to分解可能であるが、そのイメージを下図によって示す。

まず、①出産適齢期（20～30代）の女性については、主に団塊の世代がその年代にあっていた1970年頃を100人とする、2010年頃にはそれが90人にまで減少した。また、②未婚率については、1970年頃には1割（上記100人のうち90人が結婚）程度であったのに対し、2010年頃にはこれが1/3程度にまで上昇したことから、既婚女性の数は60人（=90人×2/3）にまで大きく減少することとなった。そして、③既婚女性の平均出生率も、2.1（1970年頃）から1.8（2010年頃）にまで低下した¹²。

これら3要因が複合することによって、この40年間で出生数（下図の四角形の面積<既婚女性¹³×既婚女性の平均出生率>にあたる）が非常に少なくなってきたことが、このイメージ図から読み取れる。



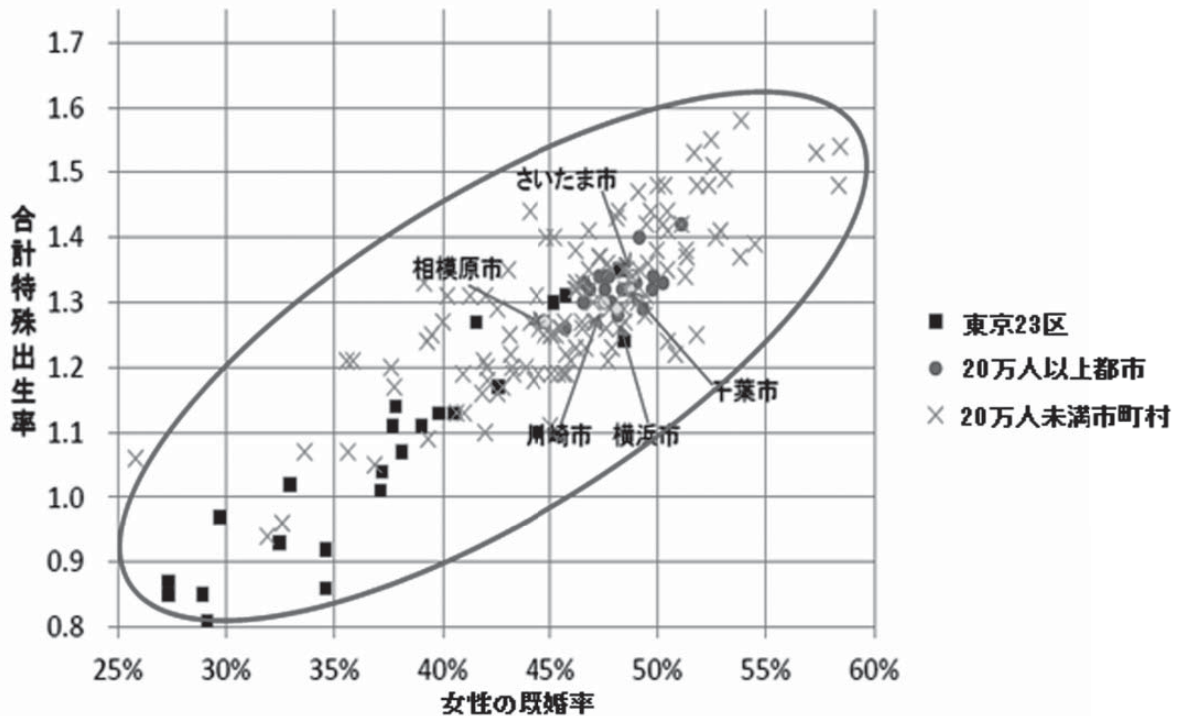
¹² 未婚率が高まったことを反映し、女性全体でみた平均出生率の低下幅（BOXⅢ—1の図表では1.9程度→1.4程度に低下）は、既婚者の平均出生率の低下幅（同、2.1→1.8）よりも大きくなっている。

¹³ フランスなどと異なり、日本では未婚女性が出生するケースは少ない。こうしたことから、本稿では、便宜上、全ての出生は既婚女性が母親であったものとみなして出生率の試算や要因分解等を行っている。

BOXⅢ—2 出産適齢期の女性の既婚率と合計特殊出生率の関係

日本では結婚しないで子どもを産むケースは少ないことから、既婚率と合計特殊出生率との相関は極めて高く、20代～30代女性の既婚率が低い（未婚率が高い）自治体では、概ね合計特殊出生率も低いという関係がみられる（東京23区では既婚率が非常に低く、これが主因となって首都圏の都市の中で合計特殊出生率が突出して低いエリアとなっている〈補論参照〉）。このことから少子化対策には特に婚姻率の向上が重要であると考えられる。

市区町村別 合計特殊出生率と女性（20～30代）の既婚率
（東京23区、埼玉・千葉・神奈川県内の市町村）



合計特殊出生率と女性(20代～30代)の既婚率との単回帰分析結果

$$\text{合計特殊出生率} = 0.4272 + 1.8589 \times \text{女性の既婚率}$$

(19.34) t値

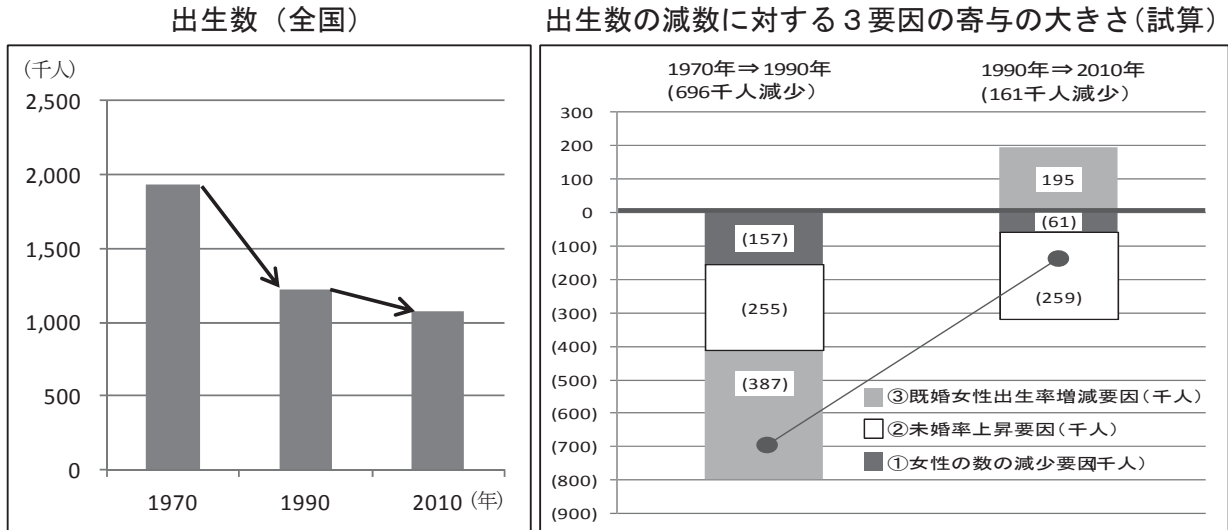
$$\overline{R^2} = 0.6332 \text{ (自由度調整済決定係数)}$$

N = 217 (サンプル数)

(出所) 総務省「平成22年国勢調査」、厚生労働省「平成22年人口動態統計」より作成

このように、出生数がここ数十年減少傾向を辿ってきているのは、上記3要因が複合した結果であり、特に未婚率の上昇の影響が大きい（図表Ⅲ—3）。

（図表Ⅲ—3）



2. 少子化（出生数の減少）の背景にある経済・社会的要因の検証

（1）主な経済・社会的要因

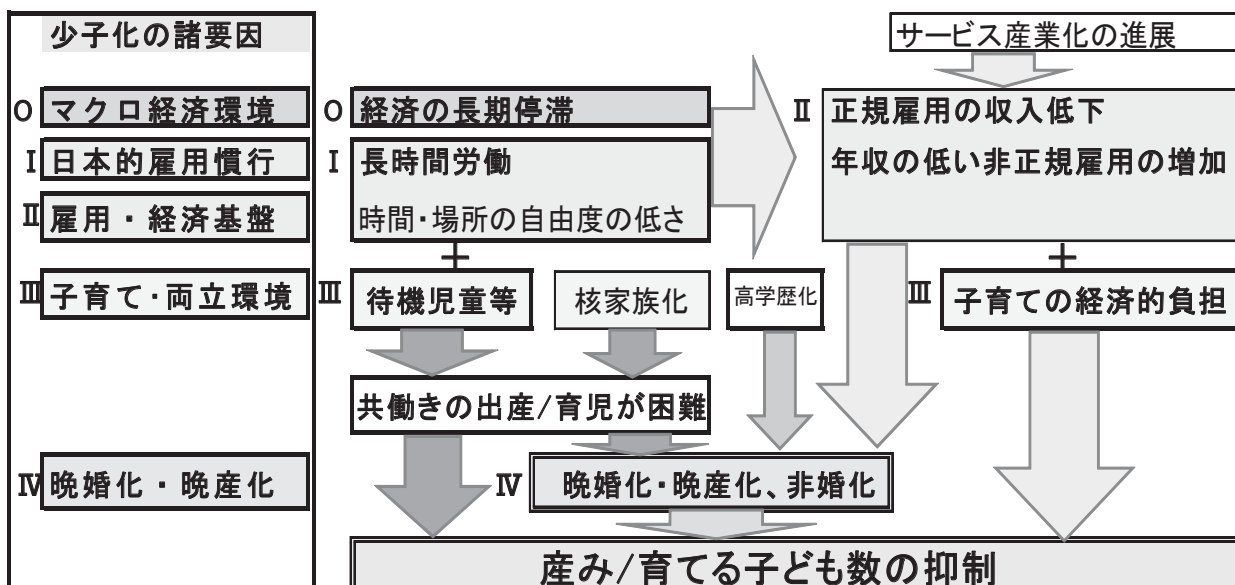
少子化（出生数の減少）の背景となっている経済・社会的要因をみると、少子化の底流にある「マクロ経済環境（経済の長期停滞等）」に加え、下記のとおり、概ね4つの要因に整理することができる。

- I. 日本的雇用慣行（長時間労働等、勤務する時間・場所の自由度の低さ）
- II. 雇用・経済基盤の弱さ（非正規雇用者の増加等）
- III. 子育てと仕事との両立環境の厳しさ（保育所整備の遅れ等）
- IV. 晩婚化・晩産化

少子化が進展していった背景については、単純化すれば、これらに起因する「①子供を産み育てる時間的余裕がない」、「②経済的余裕がない」という2つの流れに分けることができる（図表Ⅲ－4のフロー図のうち、①は中央部の濃灰色の矢印、又は②は右側の薄灰色の矢印部分）。

（図表Ⅲ－4）

（図表Ⅲ－4）少子化にかかる経済・社会的要因の図解



すなわち、前者（「①子供を産み育てる時間的余裕がない」ケース）については、主に正規雇用となっている夫婦が該当すると考えられるが、「0. 経済の長期停滞」の下で正規雇用者数が絞り込まれる中、「I. 長時間労働」を余儀なくされる職場環境は変わっておらず、一方、核家族化の進展する中で「III. 保育所の整備等」が追いついていないことから、共働き夫婦にとっては出産・育児をしていく環境は十分に整っていない状況になっている。こうした要因が複合し、産み育てる子どもの数を抑制することに繋がっていったとみられる。また、「IV. 晩婚化・晩産化」自体、夫婦が持つ子どもの数を抑制する効果をもたらしてもいる（後述）。

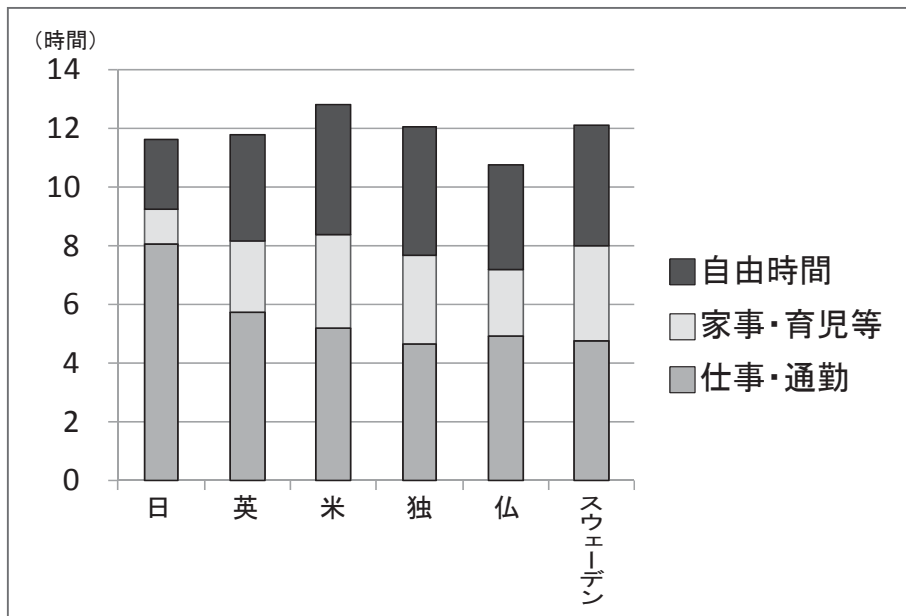
一方、後者（「②子供を産み育てる経済的余裕がない」ケース）については、主に非正規雇用となっている夫婦が該当すると考えられるが、「Ⅰ. 経済の長期停滞」とサービス産業化の進展から非正規雇用が増えていった中、「Ⅱ. 低い年収と不安定な雇用形態」の就業者の数が増える一方、「Ⅲ. 子育ての経済的負担」は引続き重いことから、出産・育児をしていく環境は十分に整っていない状況になっている。こうした要因が相まって、産み育てる子どもの数を抑制することに繋がっていったと考えられる。また、雇用・経済面において将来展望を持ちにくい場合には「Ⅳ. 晩婚化・晩産化」のみならず「Ⅳ. 非婚」を余儀なくされたケースも少なからずあるとみられる。

（２）各要因の検証

・Ⅰ. 日本的雇用慣行

「Ⅰ. 日本的雇用慣行」についてみると、特に長時間労働はよく知られていることであるが、日本男性の仕事時間の長さは国際的にみて際立っており、これに伴い「家事・育児等」に費やす時間は非常に短いほか、自由時間も少ない（図表Ⅲ—５）。

（図表Ⅲ—５） 6歳未満児を持つ男性有業者の時間の使い方（平日休日含む平均）

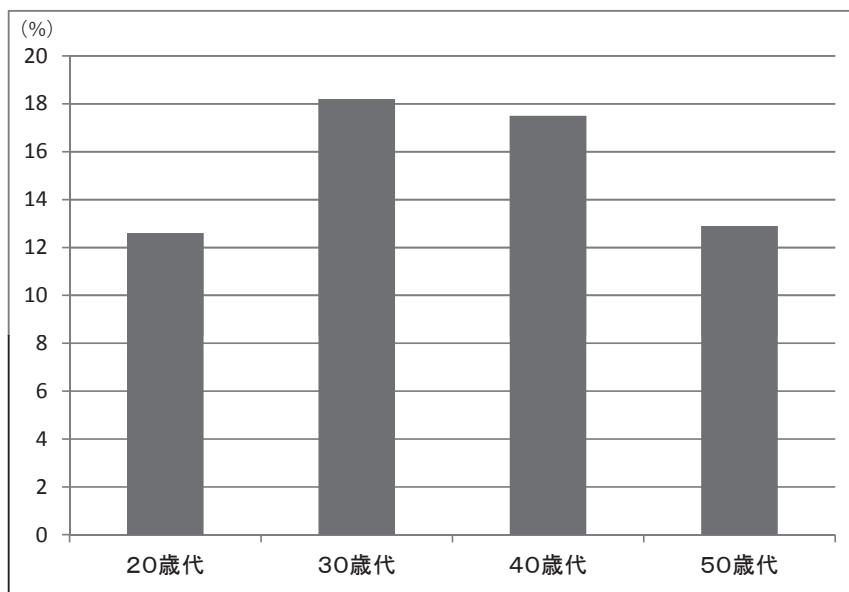


（出所）総務省「平成23年社会生活基本調査」

こうした日本的雇用慣行が色濃く残る社会の中で、共働き比率が50%を超え、夫婦ともに長時間家を離れることがより一般的になってきており、これが長時間保育ニーズの増加等の一因となっているとみられる。

別のデータからも、子育て世代にあたる30代～40代の男性雇用者がかなり長時間労働をしていることがうかがえる（図表Ⅲ—6）。

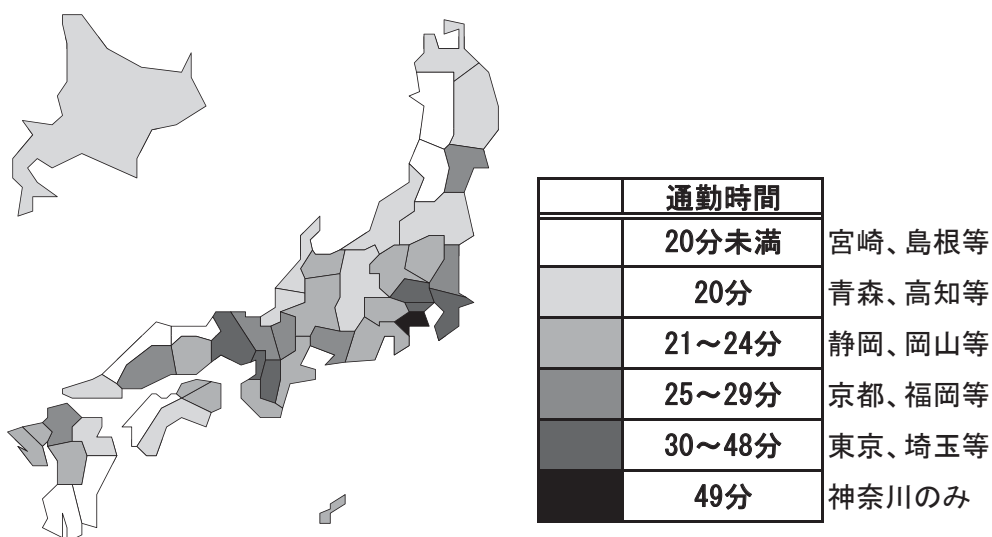
(図表Ⅲ—6) 就業時間が週60時間以上の男性雇用者の割合(全国)



(出所) 総務省「平成23年社会生活基本調査」

さらに神奈川県ならではの特徴をみると、雇用者の平均通勤時間は都道府県の中で一番長い(図表Ⅲ—7)。これは都内に通勤する県民が多いことが主因¹⁴であるが、これが勤労者の時間的余裕のなさをさらに深刻化させているといえる。

(図表Ⅲ—7) 雇用者平均通勤時間(分、都道府県)



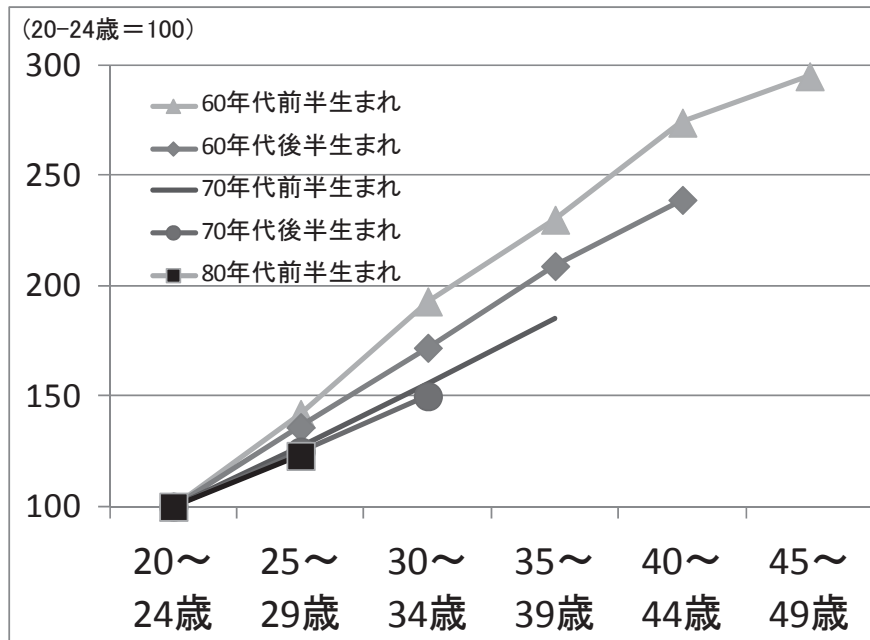
(出所) 国土交通省「平成20年住宅・土地統計調査」より作成

¹⁴ 都内や横浜・川崎に通勤する雇用者の比率は県平均では12%であるが、例えば、鎌倉市(同21%)では雇用者平均通勤時間が63分と非常に長い。

・ II. 雇用・経済基盤

「II. 雇用・経済基盤」についてみると、まず、正規雇用でも1970年代以降に生まれた40代前半以下の若い世代の実質賃金はかなり下がっており、世代別にみた生涯実質賃金の格差は拡大している。すなわち、現在50歳くらいの人の賃金は初任給の3倍程度となっているが、現在30代前半の雇用者については50歳になっても初任給の2倍程度しかならないと予想され、期待生涯賃金が下がっていることがうかがえる（図表III—8）。

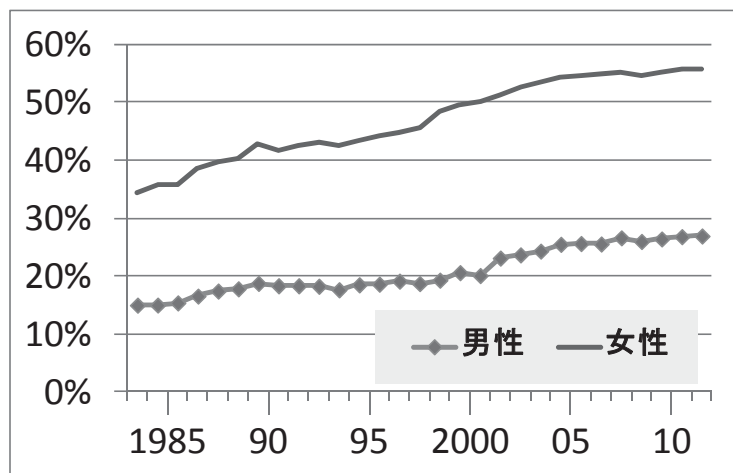
（図表III—8） 世代別にみた実質賃金（継続勤務者，全国）



（出所）総務省「平成23年社会生活基本調査」

また、雇用形態の動向をみると、正規雇用に比べて、雇用基盤・経済基盤が不安定な非正規雇用（パート・アルバイト、派遣社員、契約社員等）の比率が年々高まっている（図表III—9）。女性は既に雇用者の過半数に達しているほか、近年では男性雇用者の3割近くが非正規になっている。

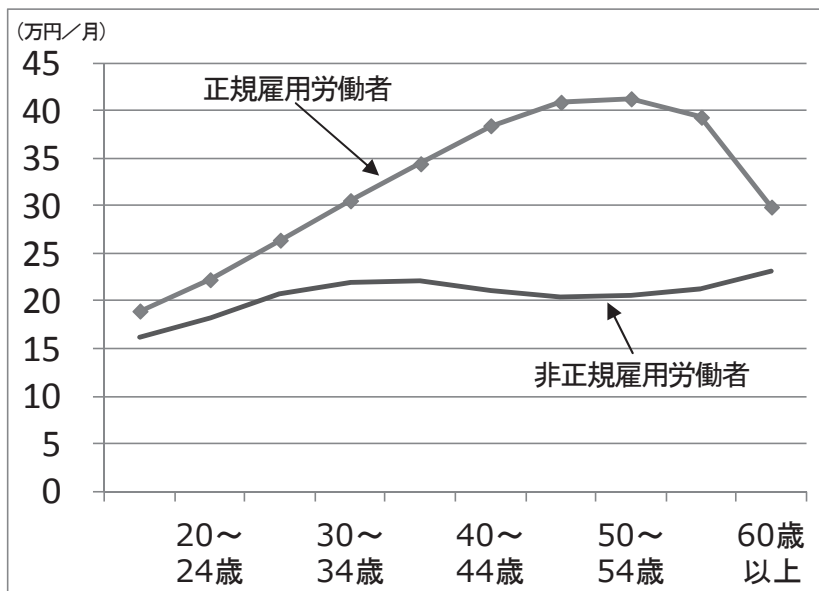
（図表III—9） 非正規雇用比率の推移（全国）



（出所）総務省「労働力調査」、厚生労働省「平成26年労働経済白書」

こうした非正規雇用では経験を重ねても一般的には給料がほとんど変わらないため、正規雇用と非正規雇用の収入の差は、年齢とともに大きくなっていることが分かる（図表Ⅲ—10）。

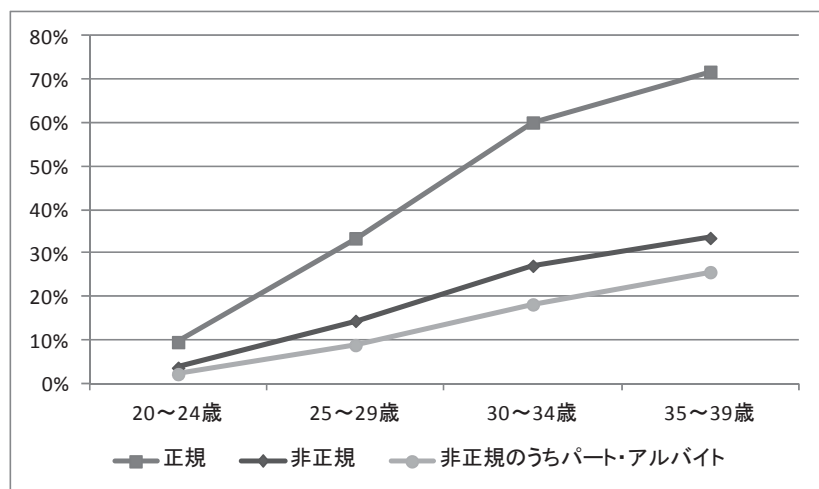
（図表Ⅲ—10）正規・非正規雇用の年齢階層別平均賃金（一般労働者、全国）



（出所）厚生労働省「平成22年賃金構造基本調査」「平成23年労働経済白書」

また就労形態別の配偶者率をみると、男性の正規雇用と非正規雇用とでは、大きな差がある。例えば、30～34歳の正規雇用においては配偶者率が6割なのに対し、同年代の非正規雇用では3割以下となっている（図表Ⅲ—11）。不安定な雇用や収入の低さが非婚化をもたらしていることがうかがわれる。

（図表Ⅲ—11）就労形態別・配偶者のいる割合（男性、全国）

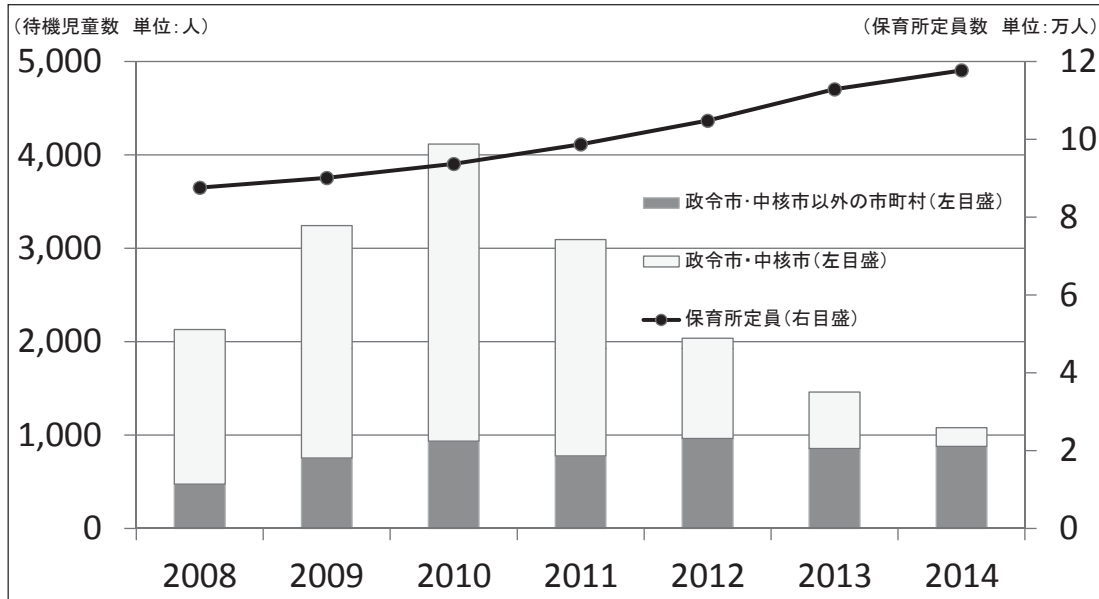


（出所）総務省「平成24年就業構造基本調査」

・Ⅲ. 子育て・両立環境

子育てにかかる経済的負担を含め、「Ⅲ. 子育て環境、子育てと仕事の両立環境」の厳しさはよく知られているが、例えば、保育所定員数の増加にも関わらず、待機児童数は依然存在している（図表Ⅲ—12¹⁵⁾）。

（図表Ⅲ—12）待機児童数と保育所定員の推移（神奈川県）



（出所）神奈川県県民局「平成25年度版神奈川県子ども・子育て支援白書」より作成

また、非正規雇用（女性就業者の約6割）では、育児休業等の制度利用率が正規雇用の場合比べ低く、また出産前に退職するケースも多いとされる（図表Ⅲ—13）。

（図表Ⅲ—13）正規・非正規別にみた育児休業等制度利用率（全国）

（単位：千人）

区分	育児をしている労働者数	うち育児休業等制度利用者	利用率
男女計	6,654	1,413	21%
正規	4,642	1,098	24%
非正規	1,791	288	16%
男性	3,744	445	12%
正規	3,373	408	12%
非正規	201	20	10%
女性	2,910	968	33%
正規	1,269	690	54%
非正規	1,590	268	17%

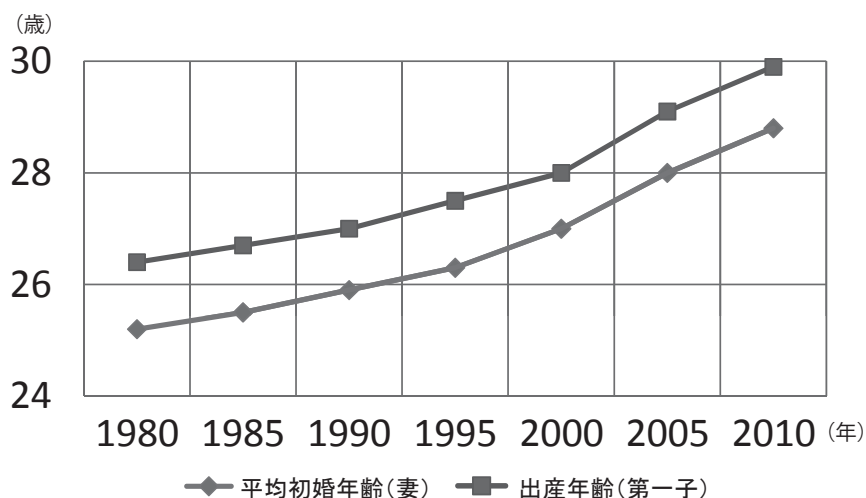
（出所）総務省「平成24年就業構造基本調査」

¹⁵⁾ 当図表は神奈川県データのデータであるが、待機児童の問題を抱える都道府県は多く存在している。

・IV. 晩婚化・晩産化

「IV. 晩婚化・晩産化」についてみると、妻の平均初婚年齢の上昇とともに、第一子出産年齢も上昇（2010年：平均30歳弱）している（図表Ⅲ—14）。

（図表Ⅲ—14）妻の平均初婚年齢・第一子出産年齢の推移（全国）

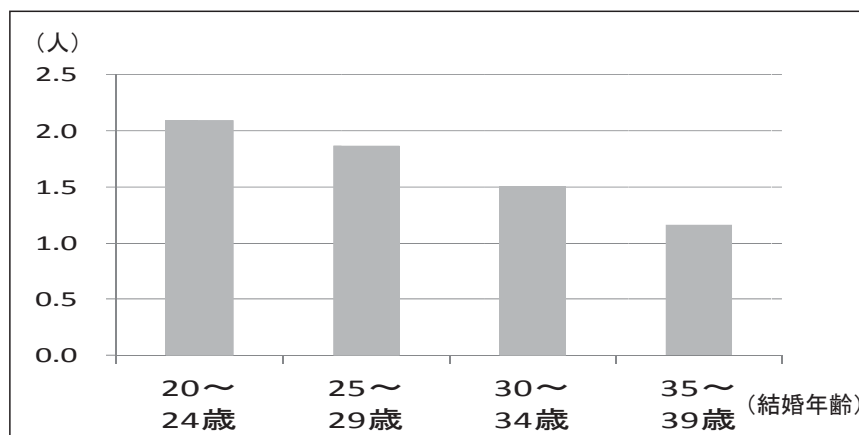


（出所）厚生労働省「平成22年度出生に関する統計」

結婚年齢が上昇すると、出産する子ども数も少なくなる。妻の結婚年齢別に見た、結婚10年経過時の子どもの数をみると、20代前半に結婚した場合には平均2人以上を有しているのに対し、30代後半の場合には平均1人程度に留まっている（図表Ⅲ—15）。医学的にも、20代後半の方がはるかに妊娠しやすく、健康な子どもが生まれる確率も高いと言われている（BOXⅢ—3参照）が、20代後半から産み始めれば、30代までに子どもを2人、3人持つ可能性も高くなると考えられる。

このように、「IV. 晩婚・晩産化」によって、実際の出産時期ないしは出産しようとする時期が医学的にみた妊娠・出産適齢期より遅くなっていること自体、出生率低下の一因になっているといえる。

（図表Ⅲ—15）結婚年齢（妻）と結婚10年経過時の子どもの数



（出所）国立社会保障・人口問題研究所「第14回出生動向基本調査（夫婦調査）2010年」

ここ数十年をみると、社会構造の変化に伴い、医学的にみた妊娠・出産適齢期と実際の妊娠・出産の時期との間のずれが拡大してきている。人の身体の生理は変えられないことを勘案すれば、それに合わせるかたちに社会システムが成り立つよう、政策対応していくことが望ましい。

BOXⅢ—3 医学的見地からみた妊娠・出産適齢期¹⁶

下記の通り、20代後半の妊娠・出産の方が30代等と比べると安全であり妊娠率も高いことから医学的にはその時期の妊娠・出産が望ましい¹⁷とされる。

- ①加齢に伴い男女ともに妊娠する能力が明らかに減退。
- ②高齢になるほど、妊娠・分娩時のリスクや出生児のリスクが増加。
- ③不妊治療は万能ではなく、高齢者ほど成功確率も低い。
- ④成功確率に反比例するかたちで、不妊治療費も上昇。

¹⁶ 国立成育医療研究センター・齊藤英和医師の講演（2014年8月、於：神奈川県庁）に基づく。

¹⁷ ライフ・プランニングの見地からも、介護の時期と子育て時期とが重ならない若い時期の出産が適当。

第IV章 人口減少問題への対応の方向性

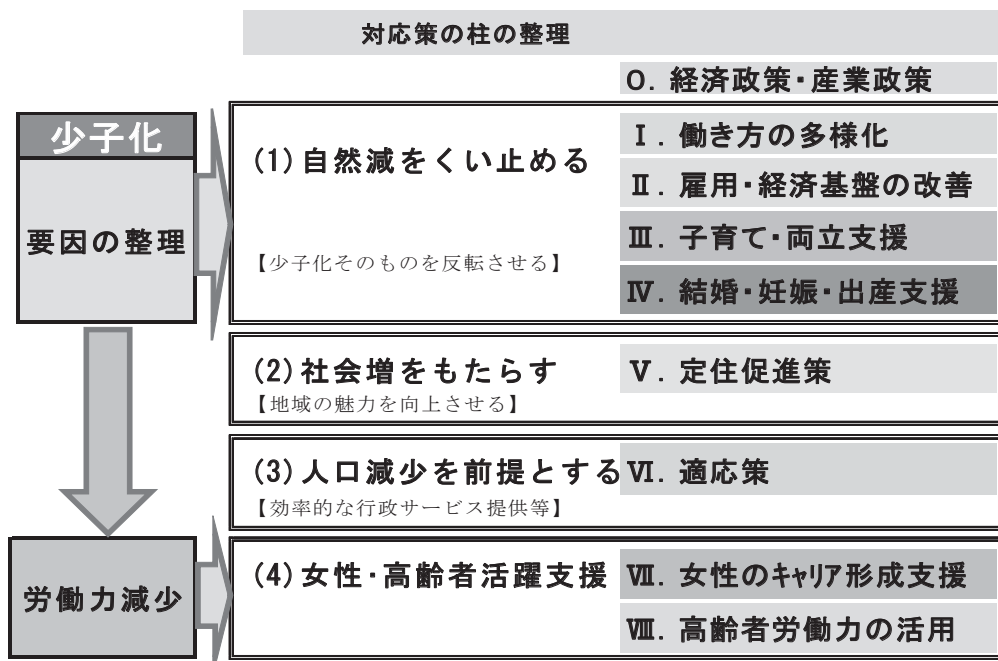
1 人口減少問題への対応の主な柱

第III章でみたように、少子化（出生数の減少）はいくつかの経済・社会的要因が複合して進展したと考えられる。したがって、長期的な視点に基づいてこれら一つひとつの要因を解きほぐしていく適切な対策を粘り強く講じることが必要である（政府の少子化対策の変遷についてはBOXIV-1参照）。結婚・出産等は個人の選択であることから、個々人に強制することなく、子どもを産み育てやすい環境の整備を図っていくほかはない。「既婚率の引き上げ」や「既婚女性の出生率の改善」を実現する特効薬はない。

また、仮に「（1）自然減をくい止める施策」が即座にかつ十二分に効果を発揮したとしても、人口の減少が止まるまでには数十年単位の期間を要することは明らかである。こうしたことから、当面の対応としては、定住促進策といった「（2）社会増をもたらす施策」やコンパクトシティの推進をはじめとする「（3）人口減少を前提とした施策」も同時並行的にすすめるを得ない。また、労働力不足に対応するためには「（4）女性・高齢者の活躍支援」もすすめていく必要がある。このように、人口減少問題への対応は多岐にわたることから、これを「政策パッケージ」にしてすすめるとともに、国や個々の自治体だけでなく企業や地域社会も含め、一丸となってこれに取り組む必要があるといえよう。

以下では、上記（1）～（4）の4つの分野、さらにその細目としての8つの柱¹⁸に沿って、人口減少社会への対応の方向性や具体策を示していく¹⁹こととする（図表IV—1）。

（図表IV—1）



¹⁸ 適切な経済政策・産業政策を進めることは、雇用環境や子育て環境の改善にも資するほか、財政面での対応余力を生み出すことにも繋がることから、日本全体の人口減少問題を解決する上でのベースとなる（このため、図表IV—1では「0. 経済政策・産業政策」と記載している）が、本稿では詳細には立ち入らない。

¹⁹ 「（4）女性・高齢者の活躍支援」については『第二部 労働力人口の減少への対応』を参照。

BOXIV—1 政府の少子化対策のスキープの拡大 (イメージ図)

いわゆる「1.57ショック」(1990年<平成2年>)を契機に、政府では少子化対策を本格化した。少子化対策のスキープは、当初は主に保育関係にとどまっていたが、その後の数次の見直しにより、子どもを産み育てやすい環境づくりの対象を徐々に広げてきており、現在では、狭義の保育サービスの充実だけでなく、就業支援や地域・社会による子育て支援など、幅広い要素を含んだものとなっている。

こうしたところからも、少子化の解決のためには、多岐に亘る施策を組み合わせる必要があることがうかがえる。

		1992	1995	2000	2005	2010	2015
		エンゼルプラン		新エンゼルプラン	子ども・子育て応援プラン	子ども・子育てビジョン	子ども・子育て支援新制度
A 福祉	経済的支援	児童手当充実	保育料軽減	児童手当拡大		高校無償化	
	時間的支援		低年齢児保育拡充		認定こども園等待機児童ゼロ作戦	幼保一体化 40万人分保育受け皿の確保	
	結婚・妊娠・出産支援		母子保健医療体制整備	周産期医療の拡充			結婚・妊娠・出産支援の全国展開
B 雇用環境	両立支援		育児休業・給付	性別役割分業職場優先企業風土の是正	WLBの実現	事業所内保育施設支援	
	若者の就業支援				キャリア教育	正規雇用支援	若者雇用対策法(仮称)の整備
C 地域・社会	地域の協力		地域子育てネットワーク作り	子育て家庭の支援		社会全体での子育て	相談機能の拡大
	生活環境の整備		良質なファミリー向け住宅の供給		子育てバリアフリー		

(出所) 平成26年度版少子化社会対策白書、内閣府HP、厚生労働省HPより作成

2 具体的な対応策

(1) 自然減をくい止める施策

既に述べたように、少子化(出生数の減少)の解決こそが人口減少対策の要諦である。以下では、少子化をもたらした主な経済・社会的要因に沿って、それぞれの対策について検討していくこととする(図表IV—2)。

(図表Ⅳ—2) 自然減をくい止めるための施策例

I. 働き方の多様化	長時間労働是正、テレワーク 正社員の雇用条件の多様化
II. 雇用・経済基盤の改善	就業支援、転職市場活性化 正規雇用転換等、処遇格差是正
III. 子育て・両立支援	待機児童解消、保育人材確保育成 育児休業拡充、経済的支援
IV. 結婚・妊娠・出産支援	妊娠適齢期にかかる知識普及 人生設計教育、婚活支援

・「I. 働き方の多様化」

「I. 働き方の多様化」の施策は多岐にわたるが、ここでは「時間・場所を問わず働くことが求められる代わりに、長期雇用が保障される」という正規雇用者の働き方を見直すことを軸に検討する。なお、こうした対応は、基本的には企業等雇用主側の工夫によって実現されるものであるが、国や自治体がそうした対応を側面支援し、企業等とともにこれを強力に推し進めることは重要である。

まず、「長時間労働の是正」はもっとも重要な施策の一つであると考えられる。男女ともに労働時間が短くなれば、その時間を育児などに振り向けやすくなることは明らかである。これを実現するためには、企業等では、長時間オフィスにいることが是認・評価されがちな職場の意識を変えながら、労働生産性の向上も同時に実現していく必要があるが、両者を強く意識した「働き方改革」は大手企業等において徐々に広がりを見つつある²⁰。

また、いわゆる「テレワーク」の活用は、労働時間そのものの大幅な短縮には繋がらないとしても、働く時間帯や場所をより柔軟にすることにより、子育てとの両立等が図りやすくなる点では効果が期待できる²¹。例えば、①朝または夕方の時間帯の勤務をテレワーク型に変えることにより、子どもを保育所や学童クラブに長時間預けることなしに事実上フルタイムに近い勤務をすることや、②自宅で勤務する日を設け、職場に出勤する日数を減らすことで、学校行事に出席したり通勤負担を減らしたりすることも可能となる²²。テレワークの普及を図るためには、企業等ではインフラとなるICT化を促進するだけでなく、それに適した業務を明確に切り出すとともに、個々人の業務分担や責任範囲を明確にするなど、業務フローや労務管理の仕方を見直すことにより、労働生産性に悪影響を与えないようにする必

²⁰ 例えば、伊藤忠商事では、残業ありきの働き方を見直し、所定勤務時間帯（9:00-17:15）での勤務を基本とした上で夜型の残業体質から朝型の勤務へと改める「朝方勤務制度」を2014年5月より導入し、業務の効率化と総労働時間の削減を図っている（同社・ホームページより）。

²¹ 例えば、中央省庁で働く30、40代の女性官僚有志が、子育て中でも仕事と両立できる働き方をめざした提言をまとめ、内閣人事局長の加藤勝信官房副長官に提出した（2014年6月26日）。なお、これは女性の要望から出たものではあるが、テレワークの普及は男女問わず、柔軟な働き方を実現するための有効なツールとなりうる。

²² 通勤負担が小さくなれば、自宅が職場から多少遠くても、通勤の利便性よりも住環境の良さを選択するという家庭も増えると考えられる。これにより、地域に雇用機会が十分に持てない自治体にあっても、より多くの住民の定住を図ることができる可能性がある。

要がある²³。

柔軟な働き方が非常に難しい正規雇用か、勤務条件の悪い非正規雇用か、という二つの働き方が中心となっている現在の雇用システムにあっては、子供を産み育てるために正規雇用の地位を捨てるのが大きな負担となる²⁴。「短時間正社員」や「勤務地限定正社員」という働き方を導入²⁵するといった「正規雇用の雇用条件の多様化」²⁶がなされれば、ライフステージに応じた勤務の仕方の選択肢が広がり、一層子育てのしやすい社会²⁷が実現すると考えられる。労務管理面では、シフト制を組んだり転勤に配慮したりするといった工夫が必要となるが、多様な雇用条件を提示することによって有能な正社員の離職率を下げ、ノウハウを十分有した正規社員の比率を高めることが出来れば、企業にとってもメリットが大きいものと考えられる。

・「Ⅱ. 雇用・経済基盤の改善」

「雇用・経済基盤の改善」についても、日本型雇用システムの見直し、特に、①正規雇用から一旦離職した場合にはなかなか能力に見合った職を得にくいという硬直的な労働市場や、②働く時間や勤務地については正規雇用ほど負担を求められないが、雇用保障・給与等の面では著しく見劣りする非正規雇用の処遇²⁸を見直すことがカギとなる。この分野も、基本的には企業等雇用主側の工夫によって改善されるべきものであるが、国や自治体がそうした対応を側面支援していくことは非常に重要である。

最近になって「パート等非正規雇用から正規雇用への切り替え」を積極的に進める事例²⁹が見られ始めているが、上記Ⅰ. で述べた「正規雇用の雇用条件の多様化」が実現していくことにより、現在パートとして働いている社員を含め、有能な人材の確保や長期的な人材育成が可能となることは企業にとってもメリットとなると考えられる。

・「Ⅲ. 子育て支援・両立支援」

「子育て支援・両立支援」については、国や自治体によって多くの取組みが行われてきている（また雇用主による従業員への独自の支援制度も存在している）が、依然多くの市町村において待機児童が解

²³ 例えば、富士通ワイエフシーでは、2007年度より全社員を対象としたテレワーク（社外・在宅勤務）制度を導入したが、離職率の減少や結婚・出産事由による退職がゼロになるなどの成果をあげている。また、アクセンチュアにおいては、テレワーク対象部門の10%強の社員の在宅勤務を想定し、年間1,500万円程度のオフィスコストを削減するとともに、社員満足度向上、ワーク・ライフ・バランス向上を実現している（一般社団法人日本テレワーク協会ホームページより）。

²⁴ こうした硬直的な雇用システムが、少子化に拍車をかけていると同時に、出産後の女性の社会進出の障害になっているといえる（『第二部 労働力人口の減少への対応』参照）。

²⁵ 例えば、「短時間正社員制度」については、リコーでは育児・介護目的での短時間勤務が可能な制度となっており、育児目的の場合は子どもが小学校3年生までの間、介護目的の場合は最長2年間まで利用可能となっている。制度利用者は、育児目的を中心に300名弱に上っており、女性社員全体の2割を占めるほどにまで普及・浸透している（同社・ホームページより）。

また、「勤務地限定正社員」については、ユニクロでは、店舗に勤務する非正規社員（契約社員及び準社員）を対象に、勤務地域を限定した正社員とする契約変更を進める制度を導入している（同社・ホームページより）。

²⁶ 所謂「ホワイトカラー・エグゼンプション」も、より裁量性の高い働き方を実現する有力な方策の一つと考えられるが、対象者に関しては高い年収要件等が課せられることとなったことから、こうした働き方がわが国で広がりを持つことは当面期待できない。

²⁷ 高齢化に伴う家族の介護など、フルタイムで働けない事情を抱えた社員は今後とも増加することが考えられる中にあっては、ライフステージに応じた多様な働き方が実現することは、労使双方にとって一層重要となる。

²⁸ 日本では正規雇用者の解雇のハードルが非常に高く、多くの企業ではバブル経済崩壊後の人件費の抑制に苦慮した。右肩上がりの経済成長が期待できない中では、正規雇用を増やすことには依然慎重な企業が多く、これが（処遇面で厳しい条件に置かれる）非正規雇用の増加や若者の就業機会の厳しさに繋がっている。経営側からは、正規雇用者の解雇条件の緩和を求める声が強いが、国全体でみた場合の「雇用・経済基盤の改善」の観点からも早期の見直しが必要であると考えられる。

²⁹ 例えば、イケア・ジャパンでは、パートにおける有期雇用を原則廃止し、給与形態の見直し、統一した福利厚生との付与を図るといった新制度を導入（同社・ホームページより）。

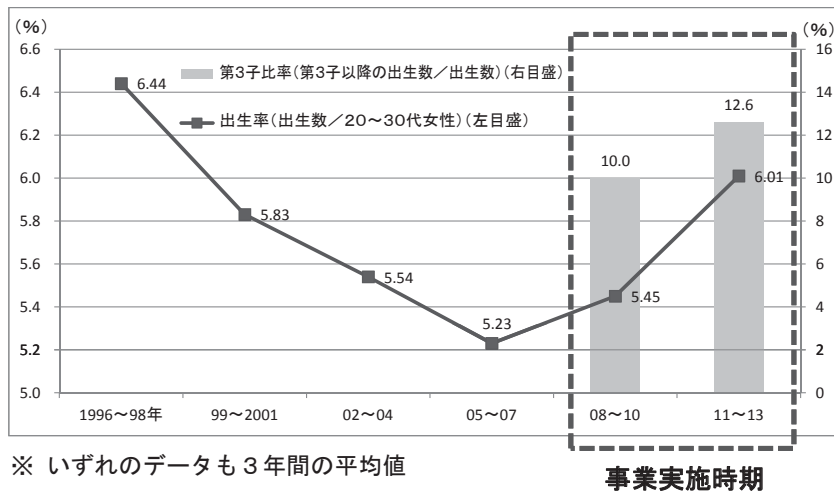
消されていないことなど、さらに積極的な対応が求められる分野であるといえる。経済的な支援（直接補助等）、時間的な支援（保育所等の整備等）、情報・技術面での支援（子育てに関する情報の提供や、専門家によるサポート等）といったように、支援しうる分野は多岐にわたることから、自治体や企業としては、住民・従業員のニーズを的確にくみ取った上で、限られた財政・人的資源を効果的に投入することが求められる（神奈川県湯河原町における支援事業については、BOXIV—2参照）。

BOXIV—2 湯河原町の「子育て支援給付金」

人口減少対策として一番注力すべきは、出生数を増やしていくことであるが、その成功事例の一つとみられる神奈川県湯河原町の「子育て支援給付金」事業を紹介する。

同町の「子育て支援給付金」は、2008年以降に生まれた第3子以降に、①誕生給付金20万円（第4子以降は30万円）②育成給付金60万円（同60万円）③入学給付金20万円（同30万円）の合計100万円（同120万円）を給付するというものであり、これにより町内での出生数・出生率の引上げを目指すものである³⁰。

湯河原町福祉課では、「自然増をもたらす効果は一定程度みられた」として、当事業を高く評価しているが、計数面でこれを確認すると、10年以上にわたり低下傾向を辿っていた同町の20～30代の女性の出生率が事業実施期間中は有意に上昇に転じている。また、出生児に占める第3子以降の割合も、事業の認知度が上がるにつれて上昇（2008～10年：10.0%→11～13年：12.6%）しており、町内において一人の女性が出産する子どもの数を増やすことに当事業が寄与したとみられる。



(出所) 湯河原町からの提供資料を元に作成

・「IV. 結婚・妊娠・出産支援」

「結婚・妊娠・出産支援」についても、国や自治体、あるいは雇用主によってすでに多くの取組みが行われているが、さらなる充実が求められる。特に、若者を対象として、学校教育の場等において人生設計の教育や妊娠適齢期に関する医学的知識の普及³¹を進めることが大変重要と考えられる。

³⁰ 第3子を産んだ家庭が町に定住するようになることを企図し、数年に亘って分割して支援するかたちとしている。

³¹ 自然タイミングによる妊孕性（妊娠する能力）の知識については、先進諸国の中で日本が一番低い（内閣府 経済財政諮問会

(2) 社会増をもたらす施策（「V. 定住促進策」）

社会増をもたらす施策は、個々の自治体に住民を呼び込むことを目指すものであることから、ともすれば近隣のまちと競合して住民を取り合うことに陥りがちである。そうしたゼロサム的な施策ではなく、定住促進を目指して「暮らしやすいまちづくり」などを進めながら、元からそのまちに住んでいた人々を含め、住民にとって「子どもを産み育てやすい環境」も実現するようになることが望ましい。実際、そうした環境を整えていかないことには、結局のところ社会増も十分な規模では実現しないと考えられる。こうしたことから、「定住促進策」を積極的に進めるとともに、それが「出生数の増加」・「出生率の改善」にも繋がるよう、「自然減をくいとめるための施策」もあわせ進める必要がある（神奈川県山北町における事業については、BOXIV—4参照）。

・「直接支援策」

定住を促すための直接的な支援策としては、例えば、公共住宅の確保などの住宅政策、住宅の購入・改築・改修費の助成、家賃補助、住宅ローンの利子補給などが考えられる（図表IV—3）。

（図表IV—3）社会増を目指す施策の柱

<p>V 定住促進策（定住先としての魅力向上）</p> <p>1. 直接支援策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 小児医療費助成 ・ 住宅政策 ・ 家賃・住宅助成金 <p>2. 魅力向上策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 住環境向上 ・ 交通基盤整備 ・ 多世代が居住するまちづくり ・ 商店街活性化 ・ 広告宣伝・イメージ戦略
--

なお、代表的な直接支援策の一つとして多くの市町村で実施されている「小児医療費の助成³²」については、自治体間での支給年齢上限の引き上げ競争の結果、財政的な負担が重くなっている中で、これが出生率向上に役立っているのかを疑問視する声もある。小児医療費助成に限らず、直接的支援策は、こうした問題を内包していることから、市町村では、近隣市町村とも連携・協力しながらその費用対効果について今一度慎重に検討し、支援レベルの増減について住民にも十分理解を得られるような説明をしていくことが望ましい。

議設置「選択する未来委員会」第9回(平成26年9月12日)会議資料「少子化対策の現状と課題について」より)

³² 小児医療費の助成は、少子化対策（「Ⅲ. 子育て・両立支援」）の一つに整理されうる。しかし、現実には、市町村においては、自分のまちに住民を引き寄せるため（または他のまちに引越されないようにする防衛的な狙い）の「定住促進策」としてこれを導入している認識の方が強いとみられる。

BOXIV—4 山北町の定住促進策

「V. 定住促進策」を進めるにあたって、自然増（出生率の向上）にも資するような施策を同時並行的に講じている事例の一つとして神奈川県山北町の「地域優良賃貸住宅」事業を紹介する。

事業概要

山北町では、町外からの転入（社会増）や町内での若者・中堅世帯の定住（社会減の抑制）促進を企図し、①新築祝い金、②空き家活用助成金、③勤労者等住宅利子補助金制度などの「定住促進策」を打ち出しているが、これらに加え、子育て世代の入居に特化した町営の「地域優良賃貸住宅サンライズやまきた」（42戸、床面積約65㎡～80㎡、6階建、鉄筋コンクリート造）を建設した（2014年3月完成）。

当住宅は、賃借料が割安であることに加え、①子育て世帯にとって利便性が高い立地（保育所・幼稚園＜徒歩5分以内＞、子育て支援センター＜同1分以内＞、JR山北駅＜同1分以内＞）にあるほか、②子どもの成長に合わせて間取りを変化させられることを特徴としており、社会増のみならず、中期的には自然増にも資する³³ことを目指して取組まれた事業といえる。また、「Ⅲ. 子育て支援」「Ⅳ. 妊娠・出産支援」にかかるほかの制度（妊婦健診費用助成、出産祝金、紙おむつ支援、保育料の減額支援等）が充実していることとあわせてPRしたことも奏効し、応募倍率も高く、全戸に入居者があった。

	町外からの転入	町内からの転居	合計
人数ベース	69人（約59%）	47人（約41%）	116人
世帯ベース	23世帯（約55%）	19世帯（約45%）	42世帯

※地域優良賃貸住宅サンライズやまきた供用開始時点のもの

（出所）山北町

・「魅力向上策」

魅力向上策³⁴とは、インフラ整備などを含め、住みやすさや子育てのしやすさを実現し、まち全体の魅力を高めるとともにブランド・イメージを高めようとするものであり、定住促進とともに交流人口の増加も企図した施策であるといえる。

具体的には、医療・福祉・文化施設の充実、バリアフリー整備等の交通基盤の整備、商店街の活性化、地域ブランドづくりなどの広報宣伝・イメージ戦略などが考えられる（前掲図表IV—3）。

こうした対応は個々の市町村が主体的に行っていくことが重要であるが、近隣の市町村と広域的に連携していくことでさらにまちの魅力を向上させられるケースもある。個々の市町村ではどのような施策を打ち出していくのが効果的であるか検討し、実施していくことが望ましい（広域的な連携についてはBOXIV—5参照）。

³³ 当住宅に入居する機会がなかったならば子どもを産まなかったかもしれない町内外の夫婦が、子どもを産み育てやすい環境の整った当住宅の入居を機に出産に踏み切るようになったのならば、本事業は（同町のみならず国全体でみた）出生率の改善に資するものであったとの評価が可能となる。

³⁴ この施策の多くは、「0. 経済政策・産業政策」にも該当するものともいえる。

BOXIV—5 広域的な連携

人口減少問題への対応策については、近隣市町村と広域的な連携³⁵をしていく方がより効果的・効率的なケースがある。

例えば、①経済・産業政策の分野では、エリア一帯で地域の特徴をアピールしていくことが効果的であると考えられる³⁶。また、②定住促進策を進めるにあたっては、空き家対策を共同で行っていくなど協力していく余地がある。さらに、③行政コストを削減する適応策の観点からも、複数の市町村で公共施設を共同運営するなど、行政の境界を超えて一緒に効率的に行政を運営していくことが効果的なケースがある。

市町村では、住民に対して「フルセットの行政サービス」を提供することがますます難しくなっていることから、自治体の枠組みを越えたより柔軟な発想への転換が必要になる。

神奈川県では、豊富な地域資源を持つ県西地域を「未病の戦略的エリア」に位置づけ、「未病を治す」をキーワードに地域の魅力をつなげて一つの大きな魅力を創り出し、新たな活力を生み出すために同地域の2市8町とともに様々な施策を行っている。これは健康増進・産業振興・定住促進・地域連携の促進等、「総合的な地域活性化」を目指した広域的な連携の取組みといえる。

広域的な連携として既に実施または計画されている施策例

施策の主な性格	施策内容	中心自治体
定住促進策	共同空き家バンクの整備	秩父市
	ファミリーサポートセンター事業の共同実施	高松市
	消費生活相談の事例・ノウハウの共有	稚内市
適応策	公共施設の適正配置	浜松市
	中心市・市町村間の路線バス等の接続調整	鹿屋市
	子育て支援センターの相互利用	山形市
総合的な地域活性化	県西地域の活性化（「未病を治す」戦略的エリア）	小田原市ほか1市8町

（出所）神奈川県および総務省ホームページより作成

³⁵ 総務省においても、地方自治法を改正（2014年5月）し、他の普通地方公共団体と連携して事務を処理するに当たって基本的な方針及び役割分担を定める「連携協約制度」や、事務の一部を当該普通地方公共団体の名において他の普通地方公共団体の長等に管理・執行させること（事務の代替執行）ができる「事務代替執行制度」により、広域的な連携の環境整備を進めている。

³⁶ 本県で進めている「さがみロボット産業特区」も、県と相模川沿川地域の市町村・産業界が一丸となって行っている産業政策と整理できる。

(3) 人口減少を前提とする施策 (VI. 適応策)

人口減少が進めば、経済規模が縮小し、税収も減少する一方、水道・道路サービス等インフラにかかる維持管理負担は相対的に大きくなることが想定される。したがって人口減少を前提とする施策—適応策—としては、国・自治体はより効率的な財政運営に資する対策を積極的に講じることが必要となる。

典型的には、住民の住んでいる地域をできる限り集約し、併せて各地域をネットワーク化する「ネットワーク型コンパクトシティ」が提唱されている³⁷ (図表IV—4) が、地域住民の合意形成が必要となる。また、行政サービスの質を大きく落とすことなく効率的に財政運営をするには「広域的な連携」(前掲BOXIV—5参照) を積極的に進めることも重要となる。

(図表IV—4)人口減少を前提とする施策の柱

<p>VI 適応策</p> <p>国：経済・財政規模・社会の縮小に対応した運営</p> <ul style="list-style-type: none">・ 年金支給年齢の引き上げ等・ その他財政再建策 <p>自治体：経済・財政規模・社会の縮小に対応した運営</p> <ul style="list-style-type: none">・ ネットワーク型コンパクトシティ、空き家対策・ 広域連携の強化・ 公有資産マネジメントの推進 <p>企業：高齢者中心の市場・社会に対応した経営</p> <ul style="list-style-type: none">・ 自治体による地域企業の成長支援を含む

³⁷ ネットワーク型コンパクトシティとは、地域の各種機能を一定のエリアに集約化(コンパクト化)し、各地域をネットワーク化することで、地域構造を「コンパクト」+「ネットワーク」という考え方でつくりあげていくものを指す(平成26年7月国土交通省国土のグランドデザイン2050～対流促進型国土の形成～、2014年3月 宇都宮市「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」 中間取りまとめ より)。

「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2014年12月)」における「地方では中核都市に人口や行政の機能を集中し『地方都市が中山間地域等の生活機能のバックアップとなりつつ、大都市圏への人口流出のダム機能を発揮することを目指す』という考え方も、こうした発想をベースにしていると考えられる。

補論 地域間での人口移動策の評価

「まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、地方から東京圏³⁸へのネット人口流出入をバランスさせることが謳われている³⁹。こうした「首都圏から地方への人口移動を促す」対策は、地方に「社会増」をもたらすことは当然期待できるが、これが十分な規模の「自然増」（絶対数の増加）を実現するためには、出生率を改善させる施策と合わせて実施する必要がある。

自然増の効果について、ごく簡単な試算例（図表補—1）で示すと、例えば、首都圏（下表：神奈川県〈合計特殊出生率：1.31〉）の100万人の20～30代女性について、その1割に相当する10万人が年初に「地方」に移住⁴⁰し、かつ当該「地方」における合計特殊出生率（下表：1.63）で出生した場合を想定する。（a）本県に100万人全員がそのまま居住し出生した場合と（b）90万人が残り、10万人が移住した場合⁴¹と比べると、確かに後者の方が年間の出生数は+1,500人増えることとなる。しかし、（a）'本県に100万人全員がそのまま居住し（少子化対策の奏効などから）合計特殊出生率が僅かに改善（1.31→1.33）した場合⁴²にも同程度の効果をもたらさうる。

（図表補—1）

	(a)現状	(b)人口移動促進策			or	(a)'首都圏 少子化対策
	神奈川県	神奈川県	地方	合計		神奈川県
女性の数 ^(注1)	100万人	90万人	10万人	100万人		100万人
合計特殊出生率	1.31	1.31	1.63	—		1.33
出生率 ^(注2)	6.20%	6.20%	7.70%	—		6.35%
出生数	62,000	55,800	7,700	63,500		63,500

出生数 +1500人/年

(注1) 20～30代女性の人口
(注2) 20～30代女性の出生数/20～30代女性数(%)

このように、人口移動を促す政策は、首都圏と地方との出生率の水準や両者の差が現在程度であることを前提とした「単純な移住」の場合には、自然増をもたらす効果は相当小さい。したがって住民を積極的に呼び込もうとする自治体においては、「社会増のための施策」と少子化への対応策（「I. 働き方の見直し」等）とを同時に積極的に進めながら、「暮らしやすいまちづくり」「子どもを産み育てや

³⁸ 本稿における「首都圏」の範囲と同じ「1都3県」（東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県）を指す。

³⁹ 「地方への新しい人の流れをつくるため、しごとの創生を図りつつ、若者の地方での就労を促すとともに、地域内外の有用な人材を積極的に確保・育成し、地方への移住・定着を促進する」（『まち、ひと、しごと創生総合戦略（2014年12月27日閣議決定）』I. 基本的考え方）。同・長期ビジョンにおいては、①地方から東京圏への人口流出を減らす（2020年までに▲6万人減）とともに、②東京圏から地方への人口移動を促す（同・4万人増）としている。

⁴⁰ 配偶者や家族も含めれば20万人規模の移住を想定することとなる。

⁴¹ ここでは「移住先における出生率は不変」を前提としているが、仮に少子化対応によって出生率が向上したとしても、この移住した10万人にかかる出生数を増やす影響は僅かであり、（a）'との比較においては有意な意味をもたない。

⁴² 合計特殊出生率を趨勢的に引き上げていくことが容易ではない点には十分留意する必要があるが、一方、合計特殊出生率の若干の変動はしばしばみられている（例. 東京都：1.12〈2010年〉→1.06〈2011年〉→1.09〈2012年〉→1.13〈2013年〉）。

しい環境」を実現することが重要である⁴³。

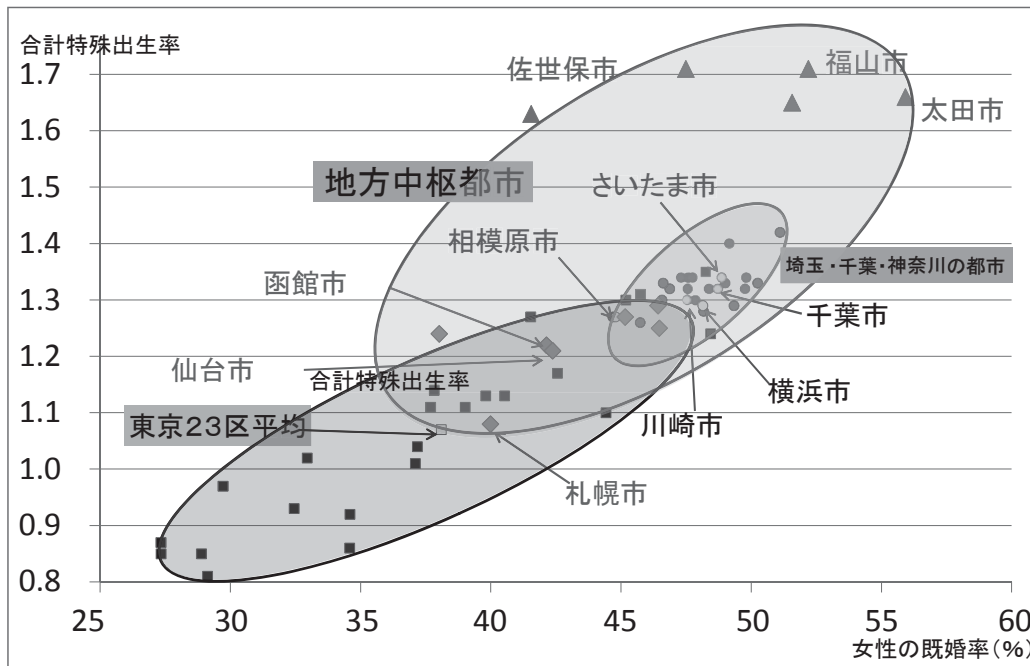
また、（「地方創生」のコンテキストの中では必ずしも十分に焦点があたっていないようすがわかるが）人口のボリュームの大きい首都圏でも出生率を上げる策を積極的に講じることも重要である⁴⁴ことは、改めて強く意識していくべきである。

BOX補-1 首都圏の出生率の水準評価

「若い世代の首都圏への人口流入を抑制すべき」という考え方は、「首都圏は地方に比べて出生率が低い」ことを前提としているが、この認識は必ずしも正しくない。

確かに、東京23区（下図：■）は既婚率の低さから、合計特殊出生率が突出して低い（0.8～1.3、平均1.1弱）が、地方中核都市でも合計特殊出生率は決して高いわけではなく（同：出生率下位5先◆<1.1程度>～同・上位5先▲<1.7程度>）⁴⁵、首都圏3県（埼玉・千葉・神奈川）の20万人以上都市（同：●）の出生率（1.2～1.4）は、そうした地方中核都市と同等の水準にあるといえる（下図）。

合計特殊出生率と20～30代女性の既婚率（地方都市、3県主要都市、東京23区）



（出所）平成22年国勢調査、厚生労働省「平成22年人口動態調査」より作成

このことから、「首都圏」の出生率の議論にあたっては、「東京23区」と「23区以外の首都圏の都市」とは峻別されるべきといえる。

⁴³ 政策割当の基本原則に立てば、「出生率の回復という目標に対しては、人口の分散という間接的手段ではなく、保育所の整備、公教育の充実といった出生率に直接効く公共政策を割り当てるのが基本」（「再考 成長戦略（中） サービス業 生産性向上を」経済産業研究所副所長・森川正之、日本経済新聞、2015年1月22日）である。

⁴⁴ 日本全体で「人口置換水準」（合計特殊出生率：2.07）を早期に実現するためには、「地方都市」のみならず「首都圏」における出生率を有意に引き上げる必要があることは言うまでもない。

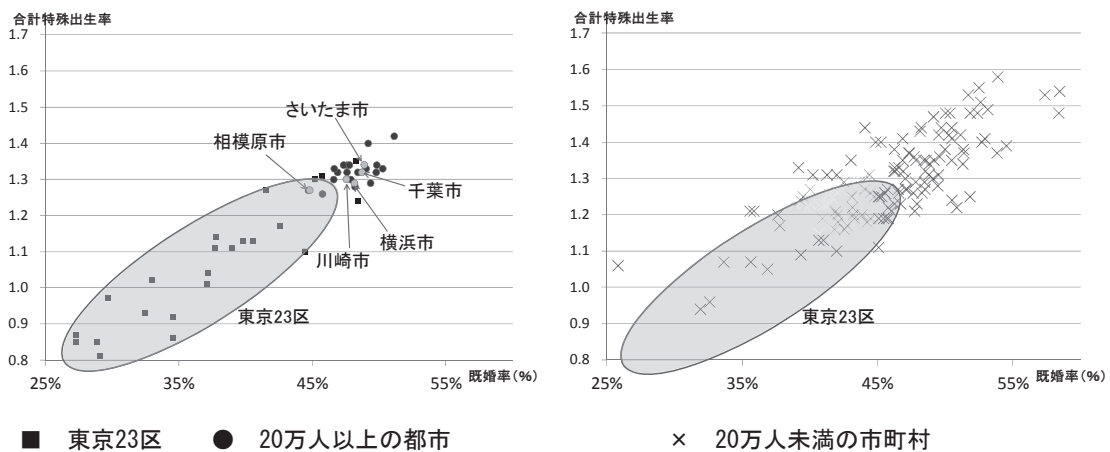
⁴⁵ 「東京は日本の人口減をもたらすブラックホール」といった認識（例えば、『地方消滅』増田寛也編著、中央公論新社）がみられるが、（首都圏<23区以外>のみならず地方中核都市を含む）日本の殆どの自治体で、合計特殊出生率は2.07の水準に全く届いていない点は留意されるべき。「地方創生」を進めるなかで地方都市を有効な「ダム」として機能させるためには、そうした地方都市の出生率の大幅改善を進める必要がある。

BOX補—2 市町村の規模と出生率

(一般に、大都市の方が子どもを産み育てにくい環境となっているため) 「出生率は大都市の方が低い(小規模の市町や郡部の方が高い)」といった見解がしばしば聞かれるが、これは必ずしも正しい認識ではない⁴⁶。

例えば、首都圏(1都3県)について、東京23区(下図:■)、20万人以上の都市(同:●)、その他20万人未満の市町村(同:×)の合計特殊出生率を比較すると、必ずしも人口の多い自治体の方が低いとはいえない。規模の小さい自治体をみると、既婚率が高い先では合計特殊出生率が高いが、首都圏の人口20万人以上の都市よりも合計特殊出生率が低い先もかなり存在している。また、既婚率が東京23区並みに低い場合には、合計特殊出生率も23区と同様に相当低い水準に留まっている。

合計特殊出生率と20～30代女性の既婚率(首都圏<1都3県>)



(出所) 総務省「平成22年国勢調査」、厚生労働省「平成22年人口動態調査」より作成

⁴⁶ 雇用機会や平均収入といった雇用・経済基盤、医療・教育等を含む子育て環境等に鑑みれば、小規模な自治体の方が子供を産み育てやすいとばかりはいえない、との解釈が可能。

第二部 労働力人口の減少への対応

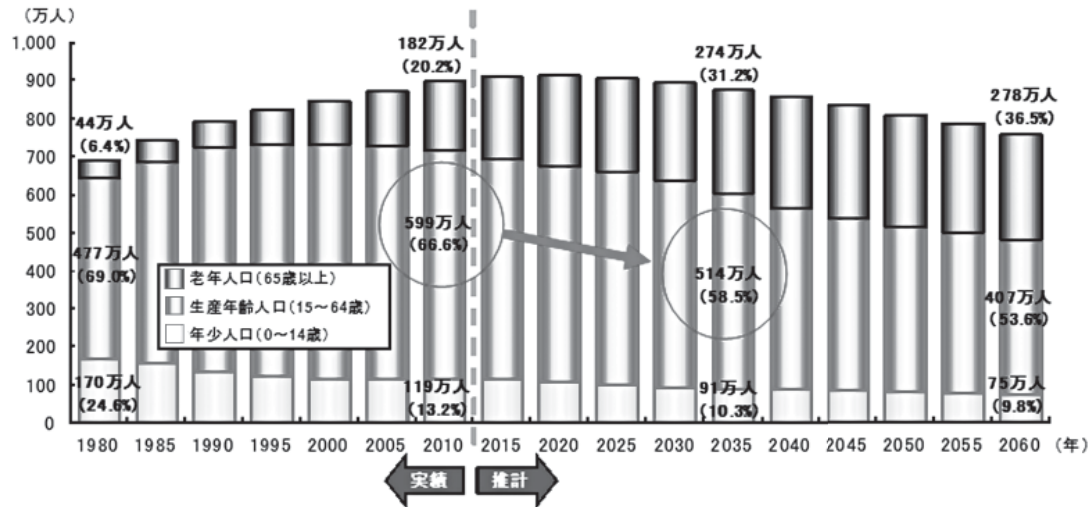
【要 旨】

1. 労働力人口減少の解決策としては、現在労働力となっていない層の人々にも働いてもらうようになることが不可欠である。具体的には、特に、女性及び高齢者の有業率・労働力率が高まるような社会にしていく必要がある。
2. 本県の女性有業率をみると、全国の中でも低い水準にあり、M字カーブの底の深さも大きいことから、出産・育児期に入る女性の就業継続支援が重点課題である。また、比較的世帯収入が恵まれている、あるいは高学歴の女性の就業率を上げる施策が求められる。
3. 日本的雇用慣行の下では、「長い年月」「同じ組織」で「正規雇用」として「フルタイム＋長時間の残業」を厭わず働かないと、なかなか昇進・昇格せず、また責任を持った仕事にも就けないのが一般的である。そうした中、女性は「Ⅰ. 日本的雇用慣行」、「Ⅲ. 子育てと仕事との両立環境（保育所整備の遅れ等）」、そして「Ⅶ. 女性のキャリア支援の弱さ」といった経済・社会的要因もあって「断続的」又は「短時間」勤務等を余儀なくされているため、労働力率が相対的に低く、管理職に占める女性比率も依然低い。
4. 今後は、積極的にこうした諸要因を同時並行的に改善していった、労働市場における女性の一層の活躍を実現していくことが重要である。具体的には、第一部で取上げた「Ⅰ. 働き方の多様化」・「Ⅲ. 子育て・両立支援」に関する諸施策に加え、「Ⅶ. キャリア形成支援」においては、①雇用継続・登用、②再就職・起業支援、③税・社会保障制度の見直し、といった分野で積極的に施策を講じる必要がある。こうした対応は、人材確保や従業員の能力向上に資することから、企業にとってもメリットがあると考えられる。
5. 本県の高齢者についてみると、就業継続意欲は強く、また適切な就業機会が与えられれば有業率は更に1割程度上がる余地もあるが、有業率を引き上げていくには、①定年制の存在、②健康管理の必要性・労働時間の制約、③スキルのミスマッチ・転職市場の小ささ、といった高齢者の就業を阻む諸課題を克服する必要がある。
6. 高齢者の有業率は、法改正や労働需給の逼迫により上がっていくと考えられるが、①企業・雇用主側が、年功要素の濃い賃金テーブルを一部見直していくことは、より多くの高齢者が就業しやすいように環境を整備する上でのひとつの方策となりうる。賃金体系の見直しは決して容易ではないが、そうした動きは徐々に見られはじめている。
また、②国・自治体では、人材のマッチングや研修・セミナー開催等により、企業の対応を側面支援していくことが望ましい。

(はじめに)

神奈川県では、15歳から64歳までの生産年齢人口はすでに減少に転じており、今後も減少が続き、2035年には2010年に比べて▲10%ポイント程度減少することが予想されている(図表1)。

(図表1) 年齢3区分別の人口推計(神奈川県)



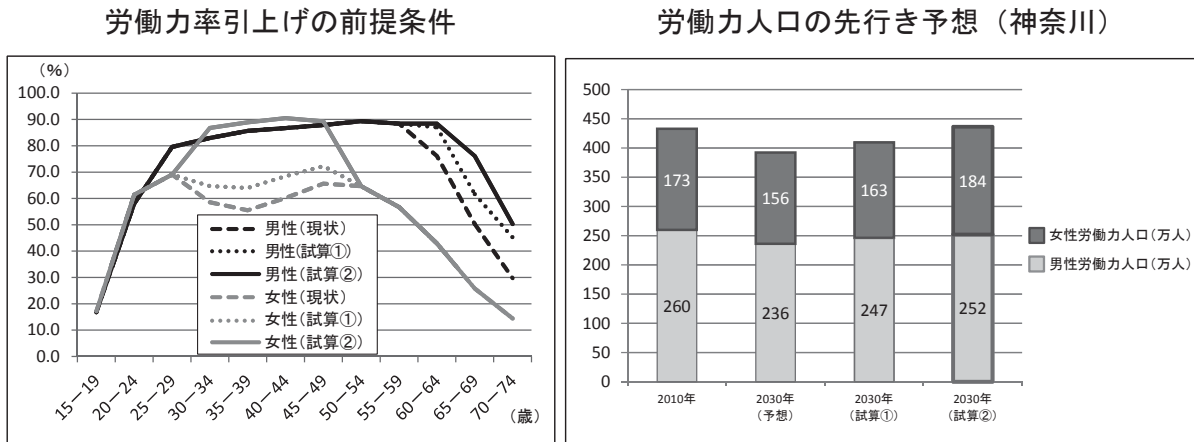
※2010年までの実績値は国勢調査結果。
 ※年齢3区分別の割合は、年齢不詳を除いて算出している。

(出所) 神奈川県政策局作成

労働力人口減少の解決策としては、現在労働力となっていない層の人々にも働いてもらうようになることが不可欠である。具体的には、特に、女性及び高齢者の有業率・労働力率が高まるような社会にしていく必要がある。

今後想定される労働力人口の減少を女性や高齢者の労働力率の上昇によって補うためには、現状と比較して相当大きな労働力率の引き上げが必要となるが、かなり思い切った施策を講じたとしても労働力人口の減少は当面避けられない。例えば、本県の労働力人口について、2030年までに①女性の労働力率を2010年の全国平均並の水準に、②男性高齢者の労働力率を2010年時点に比べて1割、それぞれ引き上げた場合にはその減少幅が半減するものの、労働力人口の減少傾向自体は変わらない(図表2試算①。2030年時点では2010年比▲5%程度減少)。

(図表 2)



(出所) 総務省「平成22年国勢調査」、(独)労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較2014」

試算①：女性の30代～40代の労働力率を2010年の全国平均並の水準に、男性の60歳以上の労働力率を2010年時点に比べて1割、それぞれ引き上げた場合の試算

試算②：女性の30代～40代の労働力率をスウェーデン並に引き上げるとともに、男性の60歳以上の労働力率をそれぞれ5歳若い年代の2010年時点での労働力率並に引き上げた場合の試算⁴⁷

以下では、こうした認識の下、神奈川県内データを中心に、女性及び高齢者の就業の現状を分析した上で、主な対応策について整理することとする。

第I章 女性の活躍支援

1 神奈川県における女性有業率等の現状と課題

(1) 有業率・労働力率

①全般

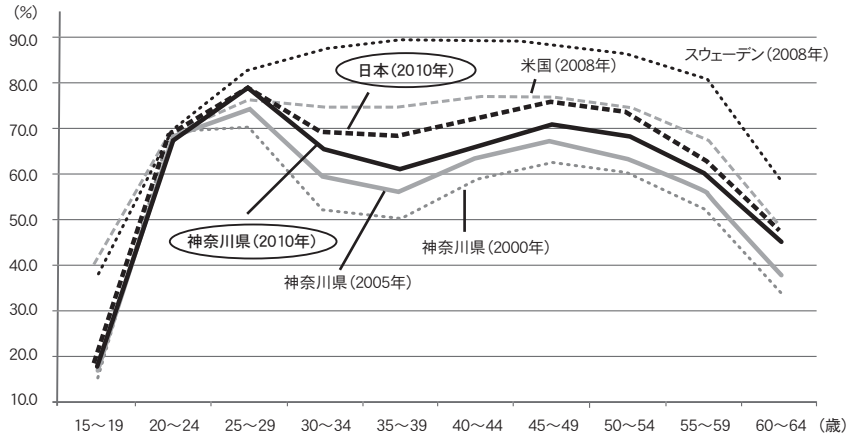
神奈川県の女性労働力率をみると、都道府県の中でも相当低い水準にあり⁴⁸、いわゆる「M字カーブ」⁴⁹の底の深さも全国平均より大きい(図表I-1)。

⁴⁷ 政府では、全国の労働力人口について、「試算②」で示した前提で2030年の水準を試算している。これを本県に当てはめた場合、2030年の労働力人口は2010年時点よりも増えるとの試算結果となる(図表2、試算②)。もっとも、女性の30～40代や男性高齢者の労働力率を今後15～20年間でそこまで大きく引き上げることは極めて非現実的な仮定と言わざるを得ない。

⁴⁸ 本県の有業率は、全国の中では男性は高い(2012(平成24)年：82.3%<全国平均：81.4%>、都道府県内順位13位)一方、女性は相当低い(同：61.2%<63.1%>、40位)という特徴を有している(総務省「平成24年就業構造基本調査」)。

⁴⁹ 日本等における年齢階層別の女性の有業率は、30代前後に出産・子育て等を理由として一旦離職するために下がったのち、40代以降にパート勤務等によって復職することによって上がる。M字の形状を示すことから「M字カーブ」と呼ばれることが多い。

(図表 I - 1) 女性の年齢階級別労働力率

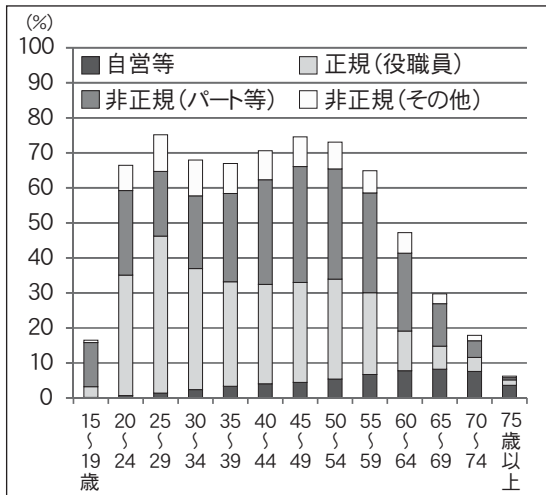


(出所) 神奈川県総合計画審議会計画推進評価部会・計画策定専門部会報告書『社会環境の変化に伴う課題について』(平成26年3月)

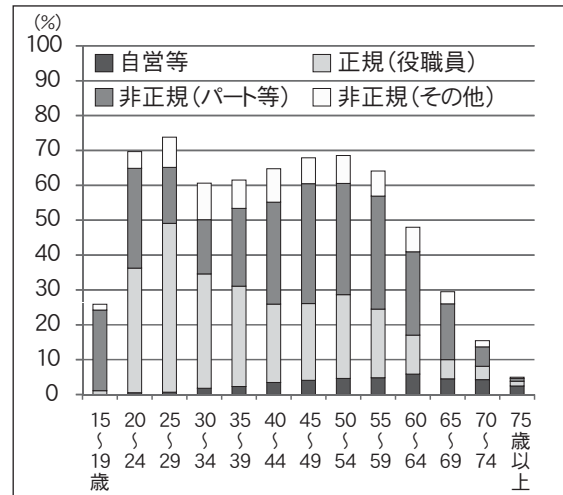
年齢階層別の女性有業率を雇用形態別にみると、全国的にも、正規雇用の女性労働者の多くが20代から30代にかけて離職しているが、本県では全国平均以上に高い離職率となっている(図表 I - 2)。

(図表 I - 2)

女性雇用形態別有業率(全国)



同(神奈川県)



(出所) 総務省「平成24年就業構造基本調査」

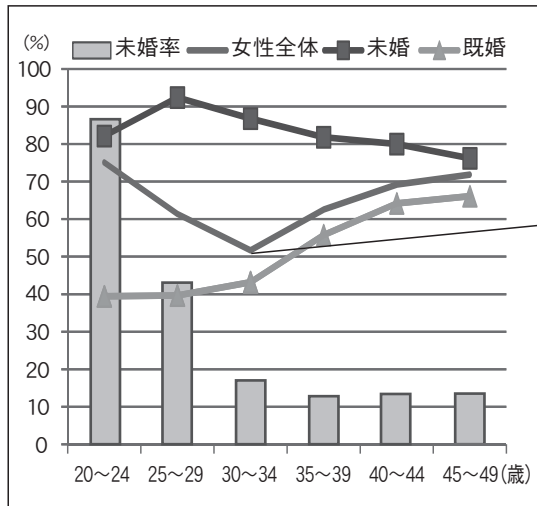
BOX I - 1 M字カーブ上昇の要因分解

年齢階層別の労働力率については、これを未婚者・既婚者別にみることにより、都道府県別にみた労働力率の水準比較や「M字カーブ」の変化の分析などをより詳細に行うことができる。すなわち、ある年齢層における労働力率は、その年齢層における既婚者の労働力率と未婚者の労働力率の加重平均であることから、

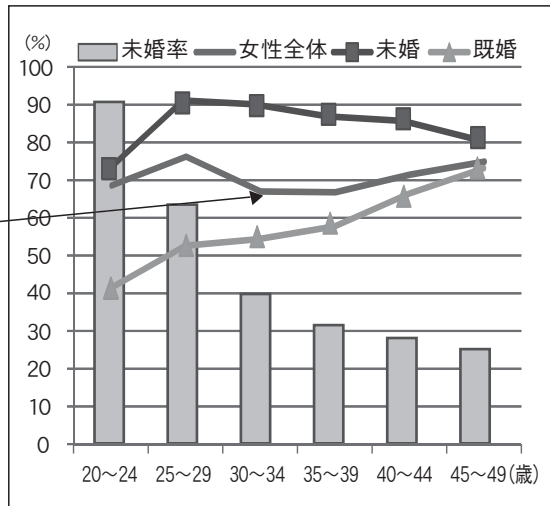
労働力率(%) = 既婚者の労働力率 × 既婚率 + 未婚者の労働力率 × (1 - 既婚率)
と分解できる。

ここ20年(1990年→2010年)の全国平均の女性労働力率の変化をみると、概ねどの年齢層においても水準が上昇しており、M字カーブの凹みも浅くなっていることから、女性有業率やM字カーブの問題は一見すると相当改善してきているように見える。

年齢階層別にみた女性の労働力率<試算> (1990年)



年齢階層別にみた女性の労働力率<試算> (2010年)

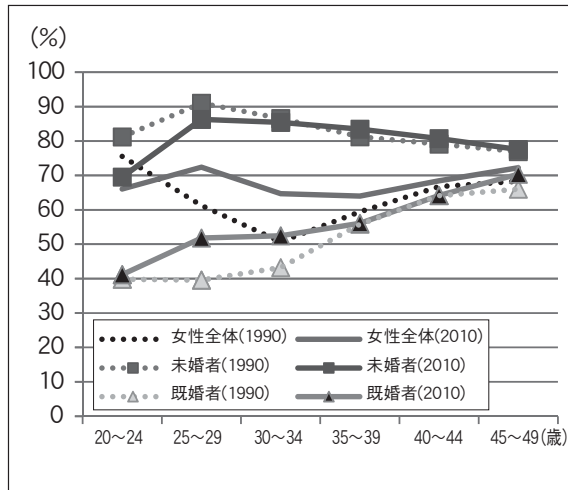


(出所) 総務省「平成2年、平成22年国勢調査」

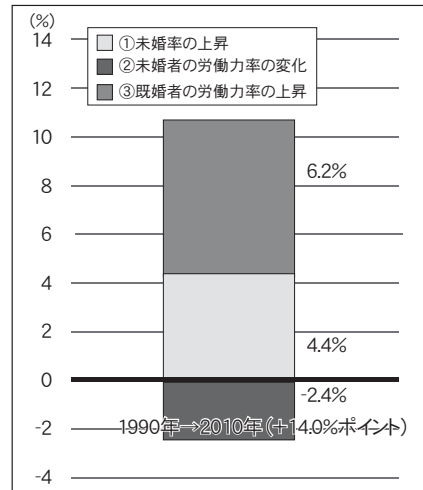
もつとも、これは「既婚者の労働力率の上昇」とともに「未婚率の上昇(既婚率の低下)」も相当寄与した結果⁵⁰であることには留意すべきである。

人口減少問題への対応の観点からは、今後の労働力率の改善は、未婚率の上昇によるのではなく、既婚者の労働力率の引上げによって実現すべきであることは言うまでもない。

女性の労働力率の変化<試算>(1990→2010)



M字カーブのくぼみ部分(34~35歳)の労働力率上昇にかかる要因の寄与(試算、全国)



(出所) 総務省「平成2年~平成22年国勢調査」

神奈川県では、20~30代女性⁵¹の平均労働力率は都道府県の中でも東京に次ぐ低い水準となっている。これは、この年齢層の女性の未婚率が高い(既婚率が低い)ものの、未婚・既婚の労働力率ともに全国平均と比べて低い水準にあることが影響している(図表I-3)。

⁵⁰ 多くの年齢層においては、既婚者の労働力率よりも未婚者の労働力率の方が高い。したがって、その年齢層において未婚率が上昇すれば、その分加重平均である当該年齢層の労働力率も上がることとなる。

⁵¹ 図表I-3及び図表I-6においては、女性の労働力率を未婚・既婚別に分けて分析するため、20~30代女性を対象としている。

(図表 I-3) 都道府県別の女性の労働力率

	女性全体 (20-39歳) 労働力率				平均所得 (百万円)		女性全体 (20-39歳) 労働力率				平均所得 (百万円)
	①未婚率	②未婚女性 労働力率	③既婚女性 労働力率	④既婚女性 労働力率			①未婚率	②未婚女性 労働力率	③既婚女性 労働力率	④既婚女性 労働力率	
島根県	78.5%	42.5%	86.0%	71.8%	2.61	群馬県	70.0%	43.6%	82.9%	57.7%	2.92
山形県	78.4%	42.8%	83.8%	72.4%	2.57	徳島県	69.9%	45.1%	79.7%	60.9%	2.85
鳥取県	78.0%	44.2%	85.6%	70.4%	2.58	三重県	69.6%	42.7%	83.9%	57.0%	3.05
富山県	78.0%	43.1%	86.3%	70.5%	2.80	山口県	69.1%	44.2%	83.8%	54.5%	2.85
福井県	77.9%	42.8%	86.4%	70.4%	2.80	栃木県	68.8%	43.5%	82.2%	56.4%	2.97
秋田県	77.0%	43.7%	84.9%	69.3%	2.55	山梨県	68.6%	46.0%	79.5%	57.6%	2.90
石川県	76.9%	45.0%	84.1%	69.8%	2.84	和歌山県	68.1%	45.2%	83.3%	52.2%	2.91
新潟県	76.2%	45.4%	84.0%	68.4%	2.68	茨城県	68.1%	44.9%	81.5%	54.6%	3.07
佐賀県	75.5%	46.9%	86.1%	63.5%	2.65	広島県	67.7%	44.6%	81.3%	54.6%	3.02
青森県	75.4%	45.5%	83.8%	65.5%	2.57	宮城県	67.3%	46.5%	82.1%	54.6%	2.96
岩手県	75.1%	43.8%	85.0%	65.9%	2.60	福岡県	67.1%	50.1%	79.4%	52.8%	3.00
宮崎県	74.7%	43.5%	84.9%	64.3%	2.58	沖縄県	67.1%	46.5%	76.5%	57.2%	2.67
長崎県	73.2%	47.0%	84.8%	60.1%	2.68	北海道	67.0%	48.2%	80.4%	51.7%	2.80
長野県	72.6%	43.6%	86.8%	59.2%	2.81	滋賀県	66.7%	44.2%	82.1%	52.6%	3.13
熊本県	72.5%	46.8%	82.1%	62.1%	2.71	全 国	66.5%	47.0%	79.4%	53.5%	3.21
香川県	71.7%	42.8%	84.6%	59.9%	2.96	愛知県	66.4%	43.7%	82.2%	52.5%	3.41
鹿児島県	71.7%	47.0%	84.7%	57.2%	2.67	京都府	66.3%	52.4%	76.9%	52.9%	3.19
大分県	71.3%	46.5%	84.5%	57.2%	2.72	埼玉県	65.4%	47.4%	80.2%	50.1%	3.30
高知県	71.1%	47.1%	76.9%	64.8%	2.64	千葉県	64.2%	47.0%	80.1%	48.1%	3.40
静岡県	71.0%	42.9%	87.0%	56.5%	3.02	兵庫県	64.0%	47.5%	79.5%	47.8%	3.35
岐阜県	70.8%	43.9%	84.6%	57.8%	2.93	奈良県	62.9%	50.8%	77.8%	44.8%	3.36
福島県	70.7%	41.6%	83.4%	60.1%	2.72	大阪府	61.6%	49.0%	76.5%	45.8%	3.25
岡山県	70.3%	46.5%	82.1%	57.2%	2.87	神奈川県	60.5%	47.6%	75.8%	45.6%	3.70
愛媛県	70.0%	44.7%	84.6%	55.0%	2.79	東京都	59.8%	52.0%	70.2%	49.4%	4.10

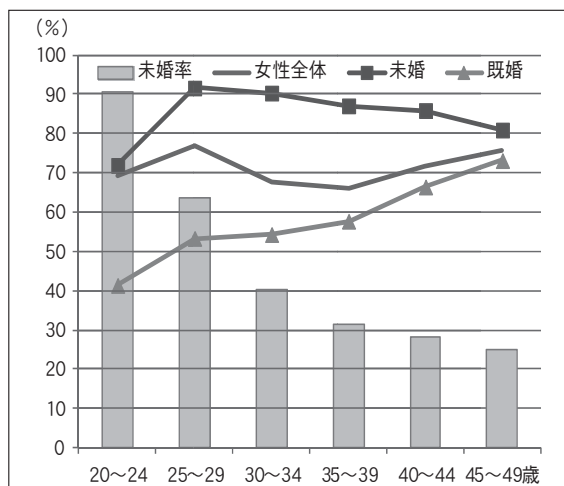
※平均所得は20～30代女性のものではなく、当該都道府県の総課税対象所得を納税義務者数で除したものである

(出所) 総務省「平成22年国勢調査」、「都道府県・市区町村のすがた」

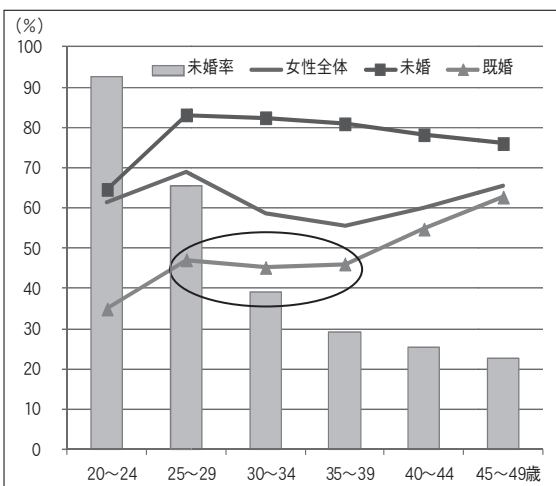
また、年齢階層別の労働力率を未婚・既婚別にみると、30代の既婚者の労働力率が全国平均のそれと比べて有意に低く、これがM字カーブの底が深くなる要因となっている(図表 I-4)。女性有業率の改善・M字カーブの解消は、全国的な課題であるが、女性の労働力率が低い神奈川県においては特に重要である。また、県内市町村によって状況は様々であるので、各市町村の状況に応じた対応が必要である(後掲図表 I-6)。

(図表 I-4)

年齢階層別にみた女性の労働力率<試算>(全国)



年齢階層別にみた女性の労働力率<試算>(神奈川)



(出所) 総務省「平成22年国勢調査」

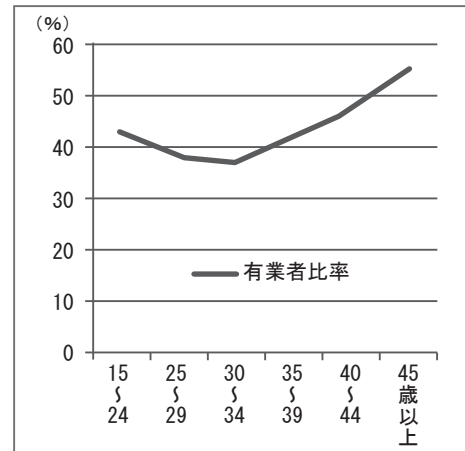
育児をしている女性の有業率に限ってみると、本県は都道府県の中で最も低い水準にある。この点からも、30代既婚を中心に出産・育児に入る女性の就業継続支援が重点課題であることは明らかである(図表 I-5)。

(図表 I-5)

育児をしている女性の有業率(都道府県別)

順位		(%)
1	島根県	74.8
2	山形県	72.5
3	福井県	72.1
4	鳥取県	71.8
5	富山県	68.3
6	石川県	68.2
7	秋田県	68.0
8	宮崎県	66.9
9	高知県	66.7
10	青森県	66.3
47	神奈川県	41.1
	全国平均	52.4

同(年齢別・神奈川県)



(出所) 総務省「平成24年就業構造基本調査」

②平均所得と労働力率

納税者の平均所得と女性の労働力率をみると、本県を含め、平均所得の相対的に高い都道府県では女性の労働力率が低い傾向にあり(前掲図表 I-3)⁵²、県内市町村においても同様の傾向がみられる(図表 I-6、BOX I-2 参照)。このように平均所得が比較的高く、経済的に余裕があるとみられる地域において女性労働力率を上げるためには、「Ⅰ. 働き方の見直し」「Ⅲ. 子育て・両立支援」「Ⅶ. キャリア形成支援」といった面での幅広い対応がとりわけ重要となると考えられる(後述)。

(図表 I-6) 神奈川県内市町村別の女性の労働力率

	女性全体 (20-39歳) 労働力率	労働力率			平均所得 (百万円)		女性全体 (20-39歳) 労働力率	労働力率			平均所得 (百万円)
		①未婚率	②未婚女性 労働力率	③既婚女性 労働力率				①未婚率	②未婚女性 労働力率	③既婚女性 労働力率	
箱根町	84.8%	69.5%	93.8%	61.3%	2.65	平塚市	64.3%	47.7%	81.5%	44.6%	3.31
山北町	74.8%	60.1%	85.1%	56.3%	2.94	逗子市	63.4%	48.7%	78.4%	47.1%	4.12
真鶴町	74.1%	58.2%	83.2%	59.3%	2.78	厚木市	63.0%	46.9%	78.5%	47.2%	3.39
湯河原町	72.7%	51.8%	85.1%	56.2%	2.79	葉山町	62.9%	46.0%	82.1%	44.5%	4.24
中井町	72.2%	49.6%	83.1%	58.9%	3.03	秦野市	62.3%	49.8%	76.5%	46.1%	3.25
松田町	71.9%	56.9%	83.8%	53.2%	3.05	茅ヶ崎市	62.1%	46.1%	80.6%	44.6%	3.64
三浦市	68.4%	52.3%	82.6%	48.5%	2.91	海老名市	61.4%	44.1%	79.9%	45.4%	3.48
清川村	68.4%	57.0%	78.5%	52.2%	2.98	綾瀬市	61.4%	41.9%	81.6%	44.4%	3.15
小田原市	68.3%	48.4%	81.2%	54.1%	3.26	横浜市	61.2%	47.9%	76.7%	45.8%	3.91
二宮町	67.7%	51.3%	80.5%	51.5%	3.44	神奈川県	60.5%	47.6%	75.8%	45.6%	3.70
南足柄市	67.6%	43.6%	83.1%	52.6%	3.17	相模原市	60.2%	49.5%	73.0%	47.5%	3.31
愛川町	66.6%	44.6%	82.5%	51.4%	2.81	藤沢市	59.8%	47.5%	74.8%	44.7%	3.84
開成町	66.1%	37.4%	84.6%	52.2%	3.35	横須賀市	59.3%	47.5%	77.8%	39.9%	3.18
大磯町	65.6%	50.7%	82.4%	45.7%	3.70	座間市	59.3%	46.9%	74.2%	44.6%	3.22
大井町	65.2%	41.0%	84.7%	49.4%	3.08	鎌倉市	59.1%	50.6%	74.6%	42.2%	4.39
伊勢原市	64.9%	48.3%	80.1%	48.3%	3.40	大和市	58.6%	44.9%	76.4%	43.5%	3.38
寒川町	64.8%	45.9%	83.7%	45.9%	3.14	川崎市	55.8%	46.3%	70.0%	44.7%	3.87

※平均所得は20～30代女性のものではなく、総課税対象所得を納税義務者数で除したものである

(出所) 総務省「平成22年国勢調査」、「都道府県・市区町村のすがた」

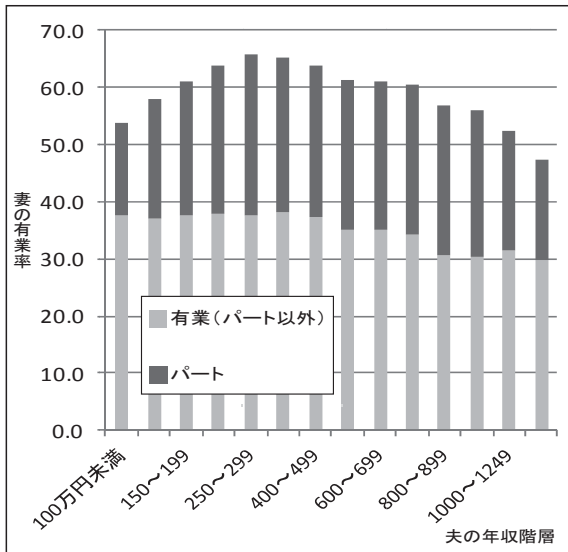
⁵² 平均所得の高い都市部(東京、神奈川、大阪等)では女性の労働力率が相対的に低く、平均所得の低い地域(島根、山形、鳥取、富山等)では未婚者の9割程度、既婚者でも7割程度が働いているなど、女性の労働力率は相対的に高い。

BOX I—2 世帯主の平均所得と女性の労働力率の関係

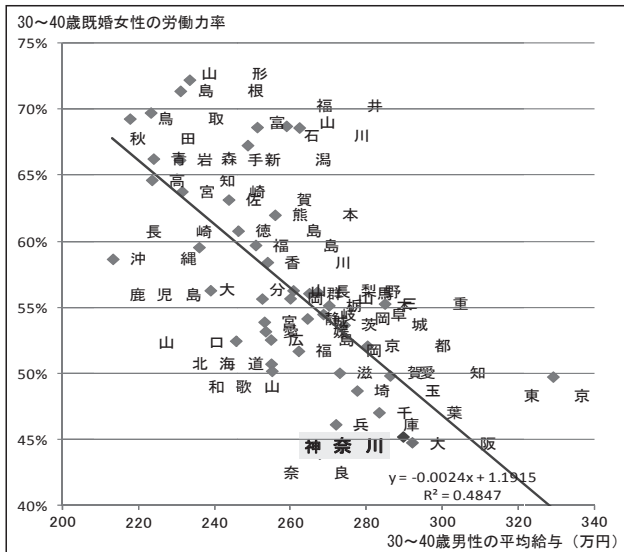
一般に、先進国では、世帯主の平均所得が高いほど女性の労働力率が低い傾向（「ダグラス・有沢の法則」）があるとされる。

これは本文で示した納税者の平均所得と女性の労働力率のデータからも同様の傾向が見てとれる。（前掲図表 I—3、I—6）。また、同じ都道府県内での30代前半の男性の平均給与と既婚女性の労働力率⁵³の関係をみると、やはり高い相関にあることが確認できる（下図右）。世帯別にも、夫の年収が高いほど妻の有業率は低いという関係がみられる（下図左）。

夫の年収階層別にみた妻の有業率(全国)



30~34歳男性の平均給与と30~34歳既婚女性の労働力率



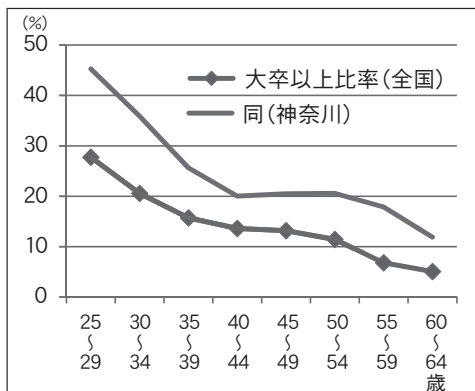
（出所）総務省「平成22年国勢調査」、総務省「平成24年就業構造基本調査」

③学歴と労働力率

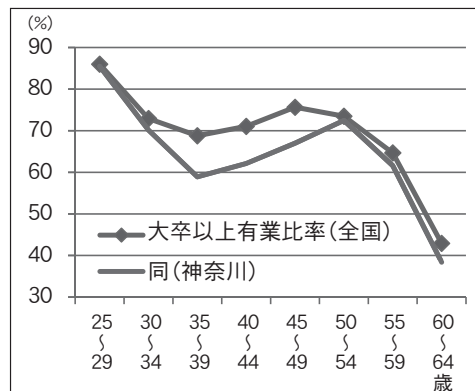
神奈川県は、女性における大卒以上の比率が全国の中で高い地域であるが、その有業率は低い。特に30~40代の労働力率は全国平均比10%ポイント程度低くなっている（図表 I—7）ことから神奈川県では、この年齢層を中心に高学歴女性の就業率を上げる施策を講じることが望ましい。

（図表 I—7）

高学歴女性の比率



高学歴女性の有業率



（出所）総務省「平成24年就業構造基本調査」

⁵³ 都道府県別には、年齢階層別にみた夫の年収と妻の有業率との関係を示すデータは存在しないことから、ここでは同じ年齢階層(30~34歳)の男性の年収を夫の年収の代理変数として利用して、既婚女性の有業率との関係をみている。

BOX I—3 業種別の女性就業者比率

神奈川県と全国とで産業分類別の女性就業者比率を比較すると、製造業に該当する企業は多岐に亘ることから、その理由は必ずしも明らかではないものの、神奈川県では製造業における女性比率が有意に低くなっている（下図。全国平均：30%、神奈川県：24%、横浜市：24%、川崎市：19%等）。

	産業分類別 就業者比率			従業員に占める女性比率										
	全国	神奈川県	(差)	全国	神奈川県		横浜市		川崎市		相模原市		政令市以外	
					(差)	(差)	(差)	(差)	(差)	(差)	(差)			
全産業(除く公務)	100%	100%	--	44%	43%	-1%	43%	0%	39%	-5%	45%	1%	43%	0%
建設	7%	6%	-1%	18%	19%	1%	18%	0%	16%	-2%	21%	4%	20%	3%
製造業	17%	14%	-2%	30%	24%	-7%	24%	-6%	19%	-11%	28%	-3%	24%	-6%
情報通信	3%	3%	0%	25%	20%	-5%	20%	-5%	17%	-9%	28%	3%	27%	2%
運輸・郵便	6%	6%	0%	17%	17%	0%	16%	-2%	14%	-3%	21%	4%	20%	3%
卸売・小売	21%	20%	-1%	49%	51%	2%	50%	1%	50%	1%	53%	5%	53%	4%
学術研究等	3%	5%	2%	32%	24%	-8%	27%	-5%	21%	-12%	32%	0%	22%	-10%
宿泊・飲食	10%	10%	1%	59%	55%	-4%	54%	-5%	55%	-4%	53%	-6%	57%	-2%
生活関連・娯楽	5%	5%	0%	57%	57%	0%	57%	0%	56%	-1%	59%	2%	57%	0%
教育・学習支援	3%	4%	0%	50%	52%	2%	52%	2%	54%	4%	47%	-3%	53%	3%
医療・福祉	11%	12%	1%	74%	73%	-1%	73%	0%	73%	-1%	72%	-1%	73%	0%

(出所) 総務省「平成24年経済センサス活動調査」

(2) 管理職に占める女性比率

管理職に占める女性の割合を見ると、そもそも女性の労働力率が低い本県では管理職比率も低い（図表 I—8）。管理職に占める女性比率を早期に引き上げるためにも、神奈川県ではその前提となるM字カーブの改善を目指すべきである。

(図表 I—8) 管理職に占める女性の割合（都道府県別）

順位

順位	都道府県名	(%)
1	高知県	21.8
2	青森県	20.3
3	和歌山県	18.4
4	徳島県	17.4
5	熊本県	17.2
6	広島県	17.2
7	岡山県	17.2
8	京都府	16.6
9	長崎県	16.4
10	東京都	15.8
40	神奈川県	11.0
	全国平均	13.4

(出所) 総務省「平成24年就業構造基本調査」

2 女性の活躍を阻害する経済・社会的要因の整理

女性の有業率・労働力率の低さの背景となっている経済・社会的要因をみると、少子化の底流にあるマクロ経済環境（経済の長期停滞等）に加え、下記のとおり、概ね3つの要因に整理することができる。

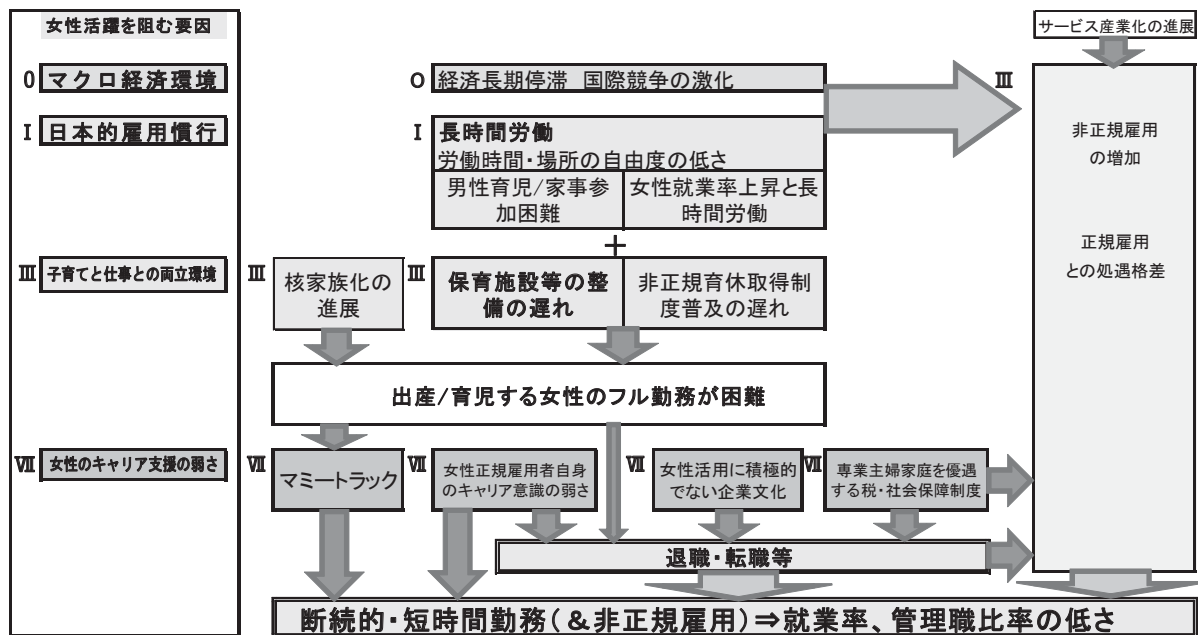
- I. 日本的雇用慣行（長時間労働等、勤務する時間・場所の自由度の低さ）
- III. 子育てと仕事との両立環境（保育所整備の遅れ等）
- VII. 女性のキャリア支援の弱さ

このうち「I. 日本的雇用慣行」と「III. 子育てと仕事との両立環境」は、『第一部 人口減少問題への対応』において示したものと共通の要因であるが、女性の有業率・労働力率への影響の観点から、今一度フローを簡単に整理することとする（図表I-9）。

すなわち、「0. 経済の長期停滞」の下で、「I. 長時間労働」が存在するほか、核家族化も進展する中で「III. 保育施設等の設備」が追いついていない。こうしたことから、日本的雇用慣行の色濃く残っている組織においては、就業している既婚女性がフルタイムで働きながら出産・育児をしていく環境は十分に整っていない。

また、「VII. 女性のキャリア支援の弱さ」から、①出産後にマミートラック⁵⁴を選択することを余儀なくされる女性も少なくないほか、②税や社会保障制度の面でも、いわゆる「103万円の壁」「130万円の壁」⁵⁵といったように専業主婦家庭を優遇する税・社会保障制度が残存している。さらに、そうした社会・企業風土の下で、③女性正規雇用者自身もキャリア意識が必ずしも強くないケースもみられる。

（図表 I - 9）



⁵⁴ いわゆる「マミートラック」とは、配属職域が限定されたり、昇格昇進とあまり縁のないキャリアコースに固定されたりする出産後のキャリアパスを指す。

⁵⁵ 配偶者控除の要件を満たすための税法上の年収基準額(103万円)、あるいは、配偶者の被扶養者からはずれ、自ら社会保険料を支払う義務が発生する社会保険の年収基準額 (130万円) を超えて働くと、かえって家計全体での手取りが減ってしまうことから、それを超えない範囲に就労調整する既婚女性が多くみられる。

上記諸要因から、女性の多くが「(転退職や育休等を含め)断続的」又は「短時間」勤務となったり、あるいは「非正規雇用」という勤労形態を選択したりすることを余儀なくされている。

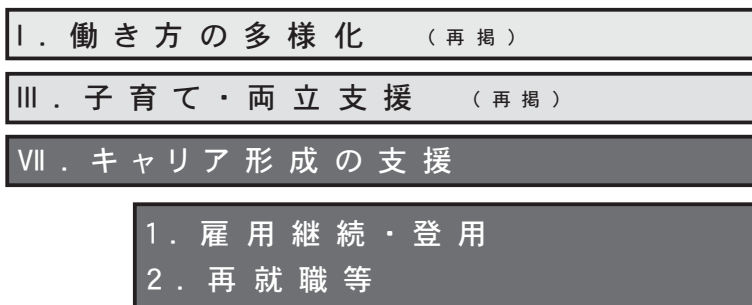
日本的雇用慣行の下では、「長い年月」「同じ組織」で「正規雇用」として「フルタイム+長時間の残業」を厭わず働かないと、なかなか昇進・昇格せず、また責任を持った仕事にも就けないのが一般的であることから、女性の中には、勤務を続けてもあまりやりがいを感じられず、能力があっても退職を選ぶケースや、当初あった高い勤労意欲を失うケースもしばしばみられる。この結果、女性の労働力率が相対的に低く、管理職に占める女性比率も依然低いという状況が生まれており、社会において女性が十分活躍できていないといえる。

今後は、積極的にこうした諸要因を同時並行的に改善していったって、女性の一層の活躍を実現していくことが重要と考えられる。

3 女性の活躍支援に向けた対応の方向性

女性の更なる活躍を実現し、就業意欲・有業率・労働力率を引き上げるためには、既にみたように「I. 働き方の多様化」「III. 子育て・両立支援」を進めるとともに、「VII. 女性のキャリア支援」を充実していく必要がある(図表I-10。女性の活躍支援にかかる県内企業の声はBOX I-4参照)。

(図表I-10)



BOX I-4 女性の活躍支援にかかる県内企業の声

県内の中堅・中小企業へのヒアリングでは、女性社員の活躍支援に関して比較的前向きな声が多く聞かれた。

すなわち、「ものづくりの現場でも力仕事が減っているので、もはや女性だから不向きといった業務上の制約はない」(製造業)し、「優秀な人材確保の観点からは、女性に特化することなく多様な働き方の実現を目指すことは重要」(卸売業)であるとの基本認識がみられた。また、「実際に採用・教育をしていくと女性の方が優秀なケースも多かった」(製造業)ことから、「今後はもっと積極的に女性が働きやすい環境づくりをしていく」(製造業)とする先も目立った。

そうした中であって、「環境整備を待つことなく、女性も積極的に挑戦してほしい」(サービス業)、「せっかく有能であっても昇進を望まず、あるいは年収103万円の範囲内の仕事を希望したりする」(教育学習支援業)といったように、女性自身の意識改革を期待する声も少なからず聞かれた。

・「Ⅰ. 働き方の多様化」

『第一部 人口減少問題への対応』でみたように、「Ⅰ. 働き方の多様化」は「時間・場所を問わず働くことが求められる代わりに、長期雇用が保障される」という正規雇用者の働き方を見直すことが軸となる。「長時間労働の是正」、「テレワークの活用」といった運用面での工夫や「正規雇用の雇用条件の多様化」といった制度面での改善がなされれば、ライフステージにあったかたちで個人が勤務し能力を発揮できる広い意味での「ワークライフ・バランス」が実現する。正規・非正規雇用の垣根が取り払われるほか、転職市場も拡大する⁵⁶中で、「長い年月」「同じ組織」で「正規雇用」として「フルタイム+長時間の残業」が出来る従業員だけが主戦力となる、という日本型雇用システムが大きく変質していくことが予想される。

こうしたことは、女性の社会進出・労働力率の向上を促すだけでなく、企業側も（男女を問わず）優秀な人材を確保しやすい労働市場づくりにも資することとなる。雇用における適材適所が実現することは、個々の企業、ひいては日本全体の労働生産性向上にも好影響を与えられよう。

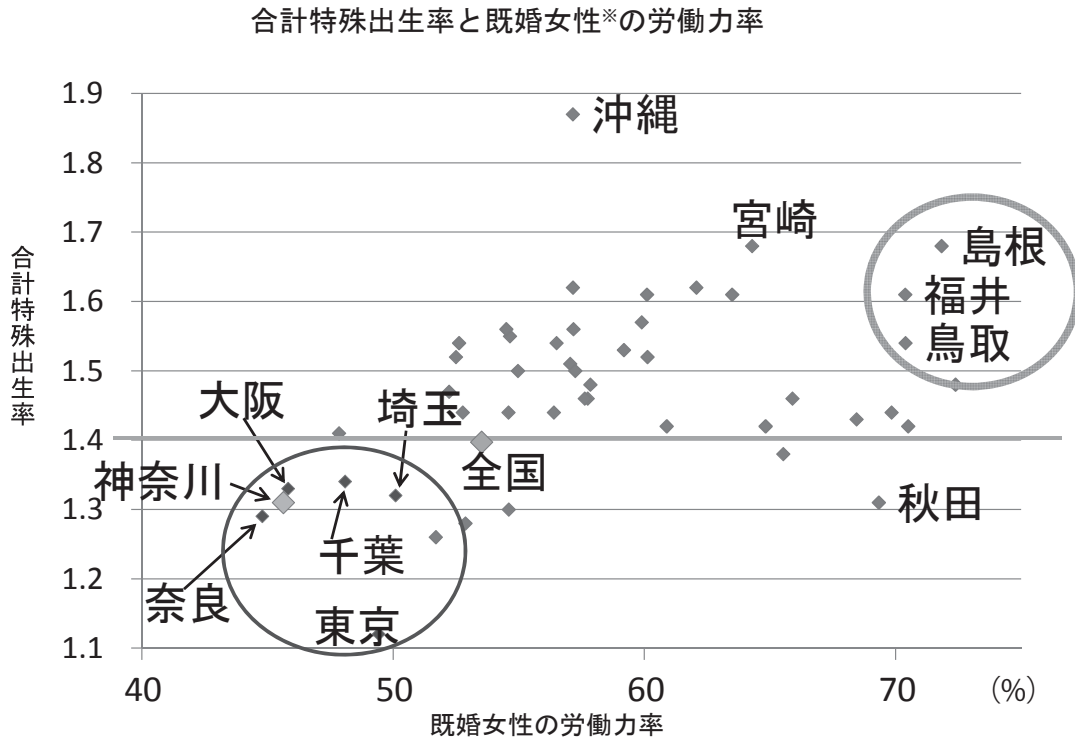
・「Ⅲ. 子育て支援・両立支援」

「Ⅲ. 子育て支援・両立支援」の対応策についても、『第一部』でみたとおりであるが、これまでの社会における性的役割・分業を固定化する方向にではなく、「Ⅰ. 働き方の柔軟化」等の分野における色々な改革とパッケージにしながら、男女双方が子育てに一層注力できるような環境づくりに資するかたちで支援を充実していくことが重要である（女性の労働力率引上げと出生率との関係については、BOX I—5参照）。

⁵⁶ 転職のしづらい日本型雇用システムの中で女性の活躍を支援する動きとしては、例えば、夫の転勤に伴って女性職員が退職を余儀なくされることを防ぐべく、地銀が相互に職員を受け入れることについての検討が進められている（「輝く女性の活躍を加速する地銀頭取の会」）。なお、「自分の学長就任に伴って家族が離れ離れにならないように、夫が転職した」といった発言（世界大学総長協会2014年総会の「高等教育における女性の役割」のパネリスト、米国 Northan Marianus CollegeのHart学長）に象徴されるように「男女問わず転職しやすい社会」を作ることが、女性の社会進出をさらに後押しすると考えられる。

BOX I—5 女性の労働力率引上げと出生率

人口減少対策の観点からは、女性の労働力率が高まることで出生率が下がってしまうような状況は避ける必要がある。首都圏では既婚女性[※]の労働力率と合計特殊出生率がともに低い。他県の状況⁵⁷を見ると、工夫次第では双方を引き上げることも可能であるとみられる⁵⁸。



※20～30代の既婚女性

(出所) 総務省「平成22年国勢調査」、厚生労働省「平成22年人口動態調査」

・「Ⅶ. キャリア形成の支援」

「Ⅶ. キャリア形成の支援」を進めるにあたっては、企業文化の変革、男女問わず勤務する一人ひとりの意識改革をもたらすような仕掛け作りとともに、経営層の強いリーダーシップが不可欠である。

企業の具体的な対応策としては、例えば、①キャリア研修を通じた役職者候補の育成、②管理職登用に向けた目標比率の設定や、③再就職支援（中途採用の積極化）といった施策が考えられる（図表 I—11）が、既に大手企業等において様々な対応が広がりつつある⁵⁹。女性のキャリア形成支援を適切に進めていくことは、人材の確保や従業員の能力向上に資することから、企業にとってもメリットがあると考えられる。

⁵⁷ 沖縄は、合計特殊出生率でみると都道府県の中で一番高いが、専業主婦率が高いこともあって既婚女性の労働力率は決して高くない。また、既婚女性の就労・不就業別の出生率（試算値）をみると、専業主婦では高い一方、勤務している女性においては必ずしも高くない。

⁵⁸ OECD諸国のうちの28カ国の女性（25～54歳）労働力率と合計特殊出生率（2009年データ）の関係をみると、前者が高いほど後者も高いという関係が見られる（加藤久和（2014））。この背景には近年の家族政策（家族手当、税制控除、育児休業制度と所得補償、保育サービス供給）の充実があるとされる。

⁵⁹ 例えば、東芝では、経営トップに「チーフ・ダイバーシティ・オフィサー（CDO）」を設置し、全社的に女性の活躍を推進しており、女性リーダーを養成する「きらめき塾」、女性役職者を養成する「きらめき講座」などを実施している。

また、一連の施策は基本的には企業等雇用主側の工夫によって実現されるものであるが、国や自治体では、①女性社員のキャリア形成支援を行っている企業を側面支援し、ともにこれを強力に推し進めること、②就業にかかるスキルアップ、再就職・起業に向けた情報提供や経済的側面で個人を支援すること、そして③専業主婦家庭を優遇する税・社会保障制度の仕組みの見直し⁶⁰のように制度面での制約を取り除くことが求められる。

(図表 I—11) 女性のキャリア形成支援に向けた企業・行政の対応策(例)

種類		事業内容等
雇用継続・登用	職業能力向上	<ul style="list-style-type: none"> ・能力向上訓練を実施した事業主への助成 ・キャリア形成支援セミナー等の開催
	管理職への登用	<ul style="list-style-type: none"> ・育成セミナー等の開催 ・管理職比率や登用枠の設定 ・登用自主行動計画の導入 ・人材活用企業の選定
再就職・起業	職業訓練、職業紹介	<ul style="list-style-type: none"> ・各種職業紹介・離職者訓練(ホワイトカラー向け訓練拡充) ・主婦インターンシップ ・看護師、保育士等登録制度(ナースバンク、保育士バンク)
	起業支援	<ul style="list-style-type: none"> ・相談支援・セミナー ・起業支援融資保証制度 ・インキュベーション施設、SOHOの推進
制度面の見直し		<ul style="list-style-type: none"> ・専業主婦家庭を優遇する税・社会保障制度の仕組みの見直し

⁶⁰ 経済財政諮問会議等においても、女性の働き方に中立的な税制と社会保障制度等についての検討が進められており、このうち、税制部分については、政府税制調査会による論点整理(「働き方の選択に対して中立的な税制の構築をはじめとする個人所得課税改革に関する論点整理(第一次レポート)」、2014年11月7日)が公表されている。

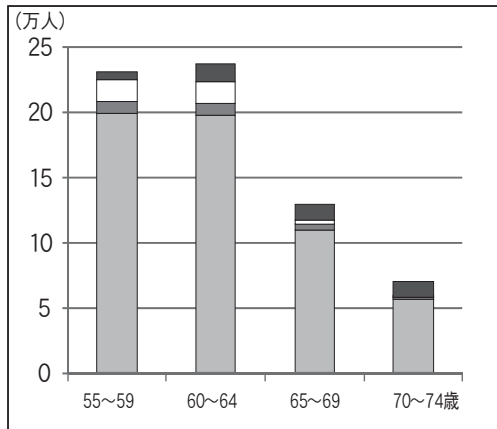
第Ⅱ章 高齢者⁶¹の活躍支援

1 神奈川県における高齢者の就業等の現状

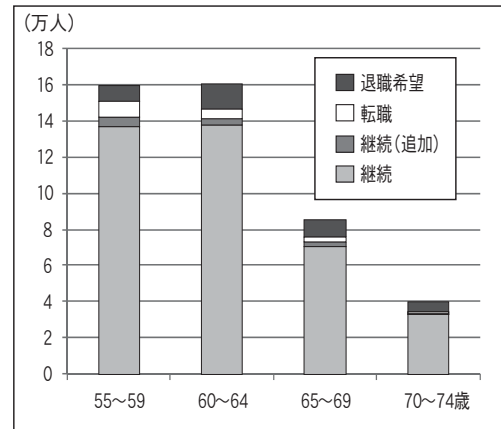
神奈川県の高齢者有業者の就業意欲をみると、退職希望は少なく、転職希望を含め就業継続意欲は強い。50代後半～60代前半のみならず、有業率が大きく下がる65歳以上の年齢層においても、現役の有業者で退職を希望している人は非常に少ない。多くの高齢者は健康さえ許せば転職してでも働きたいと思っていると解釈できる（図表Ⅱ－1）。

（図表Ⅱ－1）

有業者の就業希望意識（神奈川男性、万人）



有業者の就業希望意識（神奈川女性、万人）

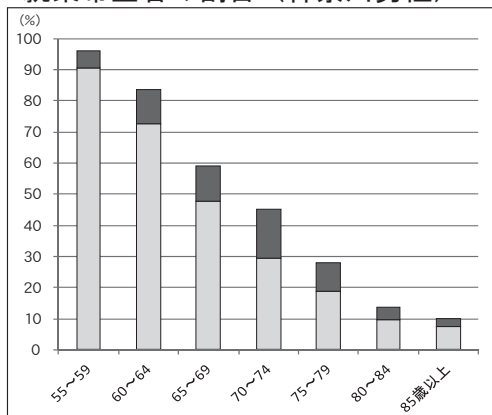


（出所）総務省「平成24年就業構造基本調査」

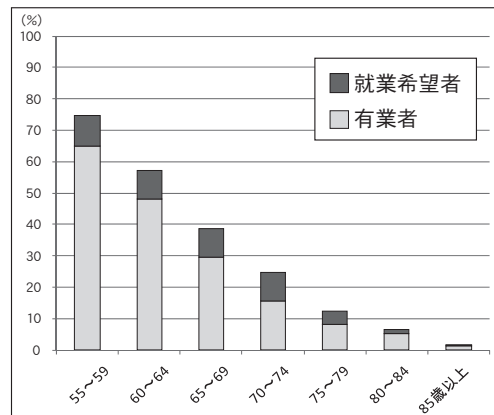
現在、就業していない高齢者の就業意欲についてみると、60代や70代前半でも男女ともに各々の年齢層全体の1割程度にあたる就業希望者が存在している。こうした就業希望者に対して適切な就業機会が与えられれば、有業率は相応に上がる可能性がある⁶²（図表Ⅱ－2）。

（図表Ⅱ－2）

就業希望者の割合（神奈川男性）



同（神奈川女性）



（出所）総務省「平成24年就業構造基本調査」

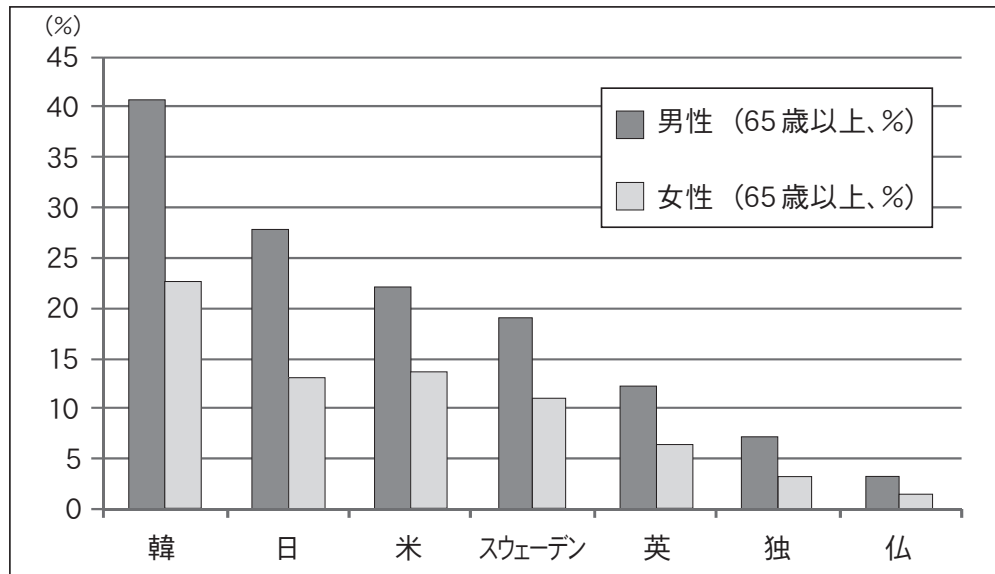
⁶¹ 一般には生産年齢人口（15歳～64歳）にあたらぬ65歳以上を指すが、「はじめに」の図表2で示したように、労働力率を引き上げる試算の前提として「60歳以上の労働力率をそれぞれ5歳若い年齢層の2010年時点での労働力並みに引き上げる」ことなども示されていることから、本稿では、事項によっては65歳未満の関連データも含め論じている。

⁶² 団塊の世代の年齢が上がるにつれて、前期高齢者、あるいは健康面で心配の少ない高齢者の層は徐々に薄くなっていくことには留意する必要がある。

BOX II—1 高齢者有業率の国際比較

65歳以上の有業率をみると、日本は欧州諸国⁶³と比べ高い水準にある。

高齢者の有業率の国際比較



(出所) 労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較2014」

2 高齢者の就業を推進していく上での課題

人口減少の進展に伴って労働力人口が不足していく中、高齢労働者に対する需要が高まることは確実であるが、高齢者の労働市場への一層の参入を促すにあたっては、以下のような課題に対応していく必要があると考えられる。

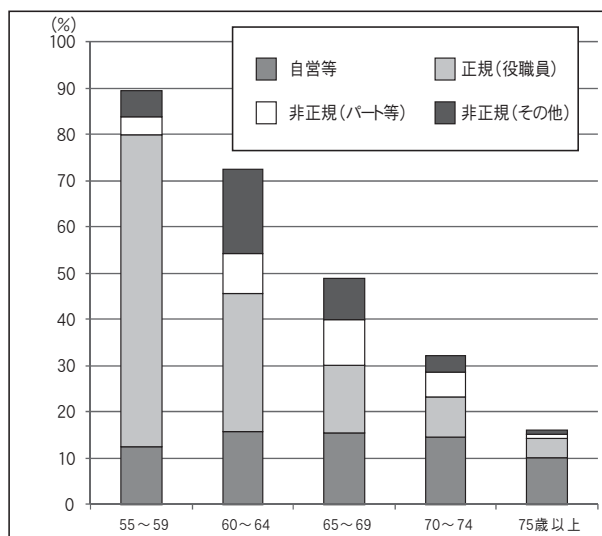
(1) 定年制等の存在

雇用形態別に年齢階層別の有業率をみると、正規雇用者は定年到来により60歳前後で半減しており、その何割かは嘱託など異なる形態で継続雇用がなされても、その多くは数年で嘱託期間満了等により退職していることがうかがわれる(図表II—3)。

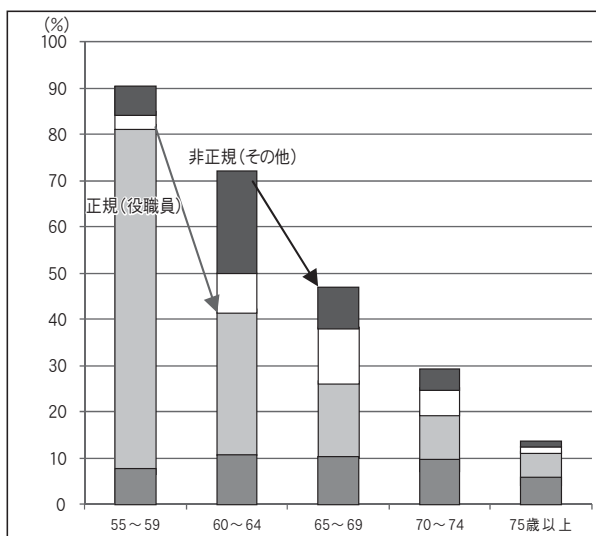
⁶³ 1970年代以降、若年層の失業率の高さに悩んだ欧州諸国では、高齢者の早期引退を促進する政策を採用した時期があったが、最近では公的年金制度の財政負担を減らすべく、見直しがなされつつある。

(図表Ⅱ—3⁶⁴)

男性高齢者雇用形態別有業率（全国）



同（神奈川）

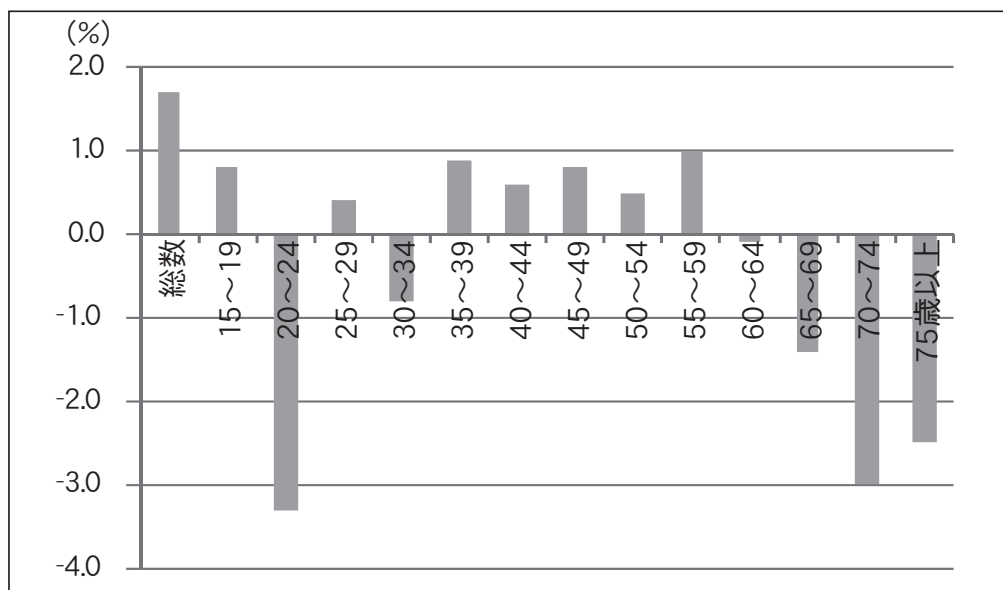


(出所) 総務省「平成24年就業構造基本調査」

そうした中で、神奈川県の高齢者の有業率は、全国平均よりも低くなっているが、この要因は、有業者に占めるサラリーマンの比率が相対的に高く、自営業の比率が低いことが要因とみられる（図表Ⅱ—4、前掲図表Ⅱ—3）。

(図表Ⅱ—4)

全国との有業率の差(神奈川男性)



(出所) 総務省「平成24年就業構造基本調査」

⁶⁴ 女性高齢者については、50代において非正規労働の比率が高いことから、年齢層全体でみると、同じ年齢層の男性高齢者ほど定年制による有業率の低下は明確には現れないが、同様の課題は存在している。

定年制については、①賃金カーブに年功的要素が強く盛り込まれている場合には、中高年従業員の賃金コストがその平均的な生産性に比し高くなっていることが多く、企業としては一定年齢で従業員の退出を促すことで総人件費を抑制する必要があること、②正規雇用の解雇条件が非常に厳しい⁶⁵中では、組織に十分に貢献していない人材を含め、定年到来をもって従業員に退職を促すことが合理的な選択となることから、多くの日本企業⁶⁶ではこれを導入している。

また、定年の到来した従業員に対しては、希望者を継続雇用（一旦正規雇用関係からはずれた上で、処遇を大幅に見直した非正規雇用者として再雇用）するスタイルをとっているケースが多い⁶⁷。

（２）健康管理の必要性、労働時間の制約等

一口に高齢者といってもその健康状態は様々ではあるが、一般的には、高齢者従業員が増えるほど個々の従業員の健康状態に気を配るための経営コストは上がることとなる。また、高齢者従業員が増えるほど、体力面での制約や家族の介護ニーズ等、フルタイムで働くことのできない事由も増える。こうした高齢者特有の事情に対応した環境整備⁶⁸が必要である。

（３）スキルのミスマッチ、転職市場の小ささ等

また、高齢者はある組織において長年勤務する中で、その組織内で通用するノウハウを身につけているが、いざ定年到来等に伴って転職しようとする、新しい組織の風土に馴染めず、あるいはそこで新たな知識習得に時間がかかる（仮に習得できたとしても、既に高齢のためにそれを十分に活かせるだけの年数を働くことができない）といったリスクがある⁶⁹。

3. 高齢者の有業率引き上げに向けた対応⁷⁰の方向性

高齢者の有業率は、高年齢者雇用安定法が改正されたことや、労働需給が逼迫していく中で、徐々に上がっていくものと考えられる。そうした中であって、下記のとおり、年功要素の強い賃金テーブルを一部見直していくことは、より多くの高齢者が就業しやすいように環境を整備していく上での一つの方策となりうる。

⁶⁵ 日本では、正規雇用や定年制が雇用保障の意味合いを強く有していることもあって、正規雇用者を解雇できる条件は判例や法令により極めて限定的になっている。

⁶⁶ 新興のICT業界などでは、年功要素を賃金テーブルに導入していないこと、そもそも従業員の平均年齢が若いこと、企業間の転職が他業種と比べてさかんであり容易であるといったように、大きく事情が異なる。

⁶⁷ 高年齢者雇用安定法（2013年改正）により、雇用主は、①定年引上げ、②継続雇用制度導入（2013年改正：グループ企業も対象、65歳までの希望者全てを雇用＜経過措置後2025年度より完全実施＞）、③定年廃止、のいずれかを導入する義務が課された。高年齢雇用確保措置の実施状況等については、清家篤（2013）、「平成26年『高年齢者の雇用状況』集計結果」（神奈川県労働局、2014年10月31日）等を参照。

⁶⁸ 高齢層の離職理由は、定年・雇用契約満了とともに病気・高齢が多くなっており（「就業構造基本調査」総務省、平成24年）、高齢期に働くために最も必要なこととして「健康・体力」を挙げる人は約6割（「高齢期に向けた『備え』に関する意識調査」内閣府、平成25年）となっている。本県の「ヘルスケア・ニューフロンティア」では、様々な施策を実施することによって健康寿命を伸ばすことを目指しているが、大勢の高齢者が元気に暮らせる社会作りは、労働力人口の減少に対応する観点からも有用といえる。

⁶⁹ 神奈川県内中堅・中小企業へのヒアリングにおいても、こうした理由から、別の企業で定年退職した人材の雇用については後ろ向きで、高齢者雇用はあくまで自社の社員のみを想定している声が目立った。

⁷⁰ 神奈川県特有の課題はないとみられるものの、他の地域に先駆けて早期に対応を進めて有業率引き上げを実現していくことで、労働力不足に対処する一つのモデルを示すこと自体は十分意義があると考えられる。

・賃金テーブルの一部見直し（大企業中心⁷¹）

年功制の持つ長所⁷²を維持しながらも、賃金テーブルについて所要の見直しをしていくこと（BOX II—2参照）は、下記のとおり、高齢者の労働市場の拡大に資すると考えられる。

なお、賃金テーブルの一部見直しにかかる一連の対応は基本的には企業等雇用主側の工夫によって実現されるものではあるが、これを実現するには労使で合意する必要があるなど、決して容易ではない。こうしたことから、国や自治体では、そうした対応をすすめている企業を側面支援することが求められる。

①定年制廃止

より生産性に見合った給与水準となっていけば、年齢にかかわらず雇用することに関しての経営上のマイナス要素が減ることから、定年制の廃止も視野に入れることが出来る。そうすれば、有形無形のスキルをもった有能な高齢者を定年制の下で退職させることなく（正当な報酬の下で活用できる⁷³ことから、企業にとってもメリットが大きいほか、高齢従業員も高い就業意欲が維持できる⁷⁴。

②短時間勤務等、多様な働き方の実現

賃金テーブルの年功要素が減っていけば、フルタイムではない多様な働き方をしても、貢献度に見合った報酬を与えることができ、健康面で配慮が必要であったり、勤務時間に制約の大きい高齢者が働きやすい雇用条件が提供しやすくなる。

③転職市場の拡大

こうした賃金テーブルが多くの大企業においても広まっていけば、そのスキルに見合った処遇で中高年（30代～50代）が転職することもしやすくなる⁷⁵。

⁷¹ 中小・零細企業においては、ベテラン熟練工の雇用継続の必要性や、若年労働者の確保の難しさから、年功要素の薄い賃金体系にしたり、定年退職制度があってもこれを柔軟に適用したりしているケースが多くみられており、既に生涯現役の仕組みを相応に作り上げてきているといえる。したがって、今後、賃金テーブルの一部見直しに向けて新たな対応が求められるのは大企業が中心となるが、とりわけ、グローバル企業では各国の優秀な人材を確保する観点からも、日本型の賃金テーブルからの早期脱却が求められている。例えば、日立製作所では、国内管理職の処遇制度をグループ・グローバルの基準に合わせ、役割の大きさや成果評価と報酬との関係を明確化し、これにより、経験者・女性・外国人などを含む多様な人材の意欲を高めるとともに、国・地域や会社の域を超えた「適財適所」を促進し、内外での人材確保の競争力を上げるとしている（2014年9月26日、同社・プレス・リリース）。

⁷² 年功賃金制度の存在は、日本企業における長期雇用のベースともなっており、そうした安定的な雇用関係があるからこそ従業員は安心して当該企業に向けたノウハウを蓄積することができ、また、経営側としても企業内での人材育成・教育訓練を積極的に行うインセンティブとなるなど、全体として企業の生産性の向上に寄与している部分がある。雇用の流動化は、企業や経済全体にとってプラス・マイナス両面があることから、年功要素を減らすことの是非やその程度については、関係者で広く議論しながら、バランスのとれたかたちで雇用システムを見直していくことが望ましい。

⁷³ 例えば、西武信用金庫では60歳時点での①退職、②一般の再雇用に加え、③定年のない「現役コース」（常勤嘱託）を2011年4月に創設し、一定の職位にある優秀者については60歳以降も処遇を殆ど変えない雇用制度にした（エルダー2012年12月号、及び同庫・ホームページより）。

⁷⁴ 法改正により65歳までの雇用が雇用主側に義務付けられたとしても、それに応じて賃金カーブの見直し等も行わない限りは、継続雇用制度を選択する先が多くなるとみられる。それでは、再雇用後の高齢者の処遇が現状と比べ改善しない可能性が高い。

⁷⁵ 中高年雇用者については、年功序列の賃金テーブルの下での正規雇用関係から一旦離脱すると、処遇が著しく見劣りする職やポストしか探すことが出来ないケースが一般的であり、また、定年到来時に退職する場合と比べ退職金もずっと少なくなることで多いなど、現状においては転職の機会費用は大きいといえる。

定年前後になって「第二の人生」として転職するのではなく、中高年の時点でより積極的に転職することが広範化すれば、本人として、新たな組織風土に馴染んだかたちで能力発揮する十分な年数を転職先で働くことが期待でき、受け入れ側としても転職者を採用するインセンティブが高まる。

・人材のマッチング、研修・セミナー等の実施

また、ハローワークにおける相談窓口の設置、研修・セミナーの実施、あるいは雇用管理の悩みを抱える事業者への支援など、雇用主と高齢者との間の情報ギャップを埋める政策対応等⁷⁶は既に進められているが、今後とも国や自治体では、より多くの情報を積極的に提供していくことで高齢者の転職・再就職、あるいは高齢者による起業を幅広く支援していくことが望まれる。

BOX II—2 賃金テーブルの見直しに向けた検討事例（トヨタ自動車）⁷⁷

トヨタ自動車では、技能員（工場で働く従業員、約4万人）の賃金テーブルに関し、①年功部分を圧縮し、②能力重視の体系に変更することを目指し、検討をすすめている（2016年1月導入を目標）。

高齢者雇用に関しては、現在の再雇用制度では、定年（60歳）から65歳までは賃金が一律に半減する仕組みとなっているが、今後は、60歳到達時に作業レベルや指導力などで極めて高いレベル能力を持つ人は処遇を変えずに65歳まで再雇用することを検討する。例えば、若手の指導や高度な技術の伝承を担うような高い能力を持つ人は従来と同じ賃金を払うなど、能力に応じた評価基準により定年前の賃金を維持することを想定している。

また、こうした賃金テーブルの見直しの中で、少子化で確保が難しくなっている若手社員の賃金手当（家族手当）も増額するとしている。

⁷⁶ 「地域別生涯現役社会実現モデル事業」（雇用管理に関する相談等＜厚生労働省＞）、「多様な人活支援サービス創出事業」（各種研修による人材のミスマッチの改善＜経済産業省＞）、「地域中小企業の人材確保・定着支援事業」（専門性の高い人材のマッチング＜中小企業庁＞）等。

⁷⁷ 経団連労使フォーラムにおける同社上田常務の講演（2015年1月26日）にかかる報道に基づく。

<主要参考文献>

- 海老原嗣生(2014) 『いっしょうけんめい「働かない」社会をつくる』 PHP研究所
- 大内伸哉(2014) 『雇用改革の真実』 日本経済新聞出版社
- 太田聡一・橘木俊詔(2004) 『労働経済学入門(新版)』 有斐閣
- 奥野信宏・栗田卓也(2012) 『都市に生きる新しい公共』 岩波書店
- 加藤久和(2007) 『人口経済学』 日本経済新聞出版社
- 加藤久和(2014) 『社会政策を問う』 明治大学出版会
- 神奈川県県民局(2013) 『神奈川県子ども・子育て支援白書(平成25年)』
- 神奈川県保健福祉局(1990~2012) 『神奈川県衛生統計年報(平成2~24年)』
- 加茂利夫・稲継裕昭・永井史男(2010) 『自治体間連携の国際比較 市町村合併を超えて』 ミネルヴァ書房
- 黒田祥子・山本勲(2014) 『労働時間の経済分析』 日本経済新聞出版社
- 厚生労働省(2010) 『人口動態統計(平成22年)』
- 厚生労働省(2010) 『賃金構造基本統計調査(平成22年)』
- 厚生労働省(2010) 『出生に関する統計(平成22年)』
- 厚生労働省(2011, 2013) 『労働経済白書(平成23年、25年)』
- 厚生労働省(2014) 『少子化社会対策白書(平成26年)』
- 国土交通省(2008) 『住宅・土地統計調査(平成20年)』
- 小峰隆夫(2010) 『人口負荷社会』 日本経済新聞出版社
- 齊藤英和・白河桃子(2014) 『「産む」と「働く」の教科書』 講談社
- 清家篤(2013) 『雇用再生 持続可能な働き方を考える』 NHK出版
- 総務省統計局(1970~2010) 『国勢調査(昭和45年~平成22年)』
- 総務省統計局(2011) 『社会生活基本調査(平成23年)』
- 総務省統計局(2012) 『経済センサス活動調査(平成24年)』
- 総務省統計局(2012) 『就業構造基本調査(平成24年)』
- 総務省統計局(2014) 『統計でみる市区町村のすがた 2014』
- 総務省統計局(2014) 『統計でみる都道府県のすがた 2014』
- 内閣府(2013, 2014) 『少子化社会対策白書(平成25年、26年)』
- 内閣府(2013, 2014) 『男女共同参画白書(平成25年、26年)』
- 中野円佳(2014) 『「育休世代」のジレンマ』 光文社
- 日本経済新聞社 産業地域研究所(2014) 『日経グローバル 2014. 9. 15 No. 252』 日本経済新聞社
- 濱口桂一郎(2014) 『日本の雇用と中高年』 筑摩書房
- 藤波匠(2010) 『地方都市再生論 暮らし続けるために』 日本経済新聞出版社
- 麓幸子・日経BPヒット総合研究所(2014) 『なぜ、女性が活躍する組織は強いのか?』 日本経済新聞出版社
- 増田寛也(2014) 『地方消滅 東京一極集中が招く人口急減』 中央公論新社
- 松田茂樹(2013) 『少子化論』 勁草書房
- 守泉理恵(2005) 「非典型労働の広がり」と少子化 『人口問題研究』 第61巻第3号 pp. 2~19
- 労働政策研究・研修機構(2014) 『データブック国際労働比較 2014』