

人口減少に関するレポート

鶴岡市職員労働組合顧問

工藤博

1 人口戦略会議

人口戦略会議は、日本の人口減少問題に危機感を共有する有志 31 名が集まり、持続可能な社会を構築するための戦略を議論する場として設立された。

2023 年 7 月から議論を重ね、2024 年 1 月には「人口ビジョン 2100」を取りまとめ、安定的で成長力のある「8000 万人国家」を目指す提言を行っている。

(1) 人口は半減、4 割が高齢者に

- 数十年前から、少子化は始まっていたが、総人口が増えつづけていたため、危機意識が不足していた。
- 2008 年がピークであり、今後、人口減少に向けて事態は大きく変わっていく。
- 生産年齢人口とされる 15 歳から 64 歳の人口は、2023 年現在、約 7400 万人だが、2040 年までに約 1200 万人減少し、さらに減り続ける。
- 現在 1 億 2400 万人の総人口は、このまま推移すると、年間 100 万人のペースで減り、76 年後の 2100 年には 6300 万人に半減すると推計される。
- 1930 年（100 年近く前）の総人口が同程度で、単に昔に戻るかのようなイメージを持つかも知れないが、それは事態の深刻さを過小評価するものである。
- 当時は、高齢化率（総人口の中で 65 歳以上の高齢者が占める割合）が 4.8%の若々しい国だったが、2100 年の日本は高齢化率が 40%の「年老いた国」。
- このまま少子化に慣れてしまい、流れに身を任せるだけなら、日本とその国民が、人口減少という巨大な渦の中に沈み続けていくことになる。

(2) 遅れを挽回するラストチャンス

- これまで少子化対策を講じても成果が上がらなかったのか、過去 10 年の取り組みは、適切かつ十分なものだったのか検証する必要がある。
- 出生率（合計特殊出生率）は 2015 年に 1.45 まで上昇したが、再び下降しはじめ、2022 年は過去最低の 1.26 まで低下している。
- 地方消滅の要因の一つとされている、若年男女が東京圏へ流入する東京一極集中の傾向も、依然として変わっていない。
- 政府が取り組んできた少子化対策は、待機児童の解消や不妊治療の保険適用など一定の効果をあげた施策はあるものの、概して単発的・対症療法的だった。
- 地方創生の取り組みも、少子化の流れを変えるという点では力不足であったことは否めない。

- 出生率が高水準のスウェーデンやフランスは、何度も出生率が低下する状況に遭遇したが、そのたびに家族政策などの強化を図り、回復を果たしてきた。
- 低出生率のドイツは、若者世代の仕事と子育ての両立を可能とするための抜本的な働き方改革に取り組み、2016年に1.60の出生率まで急上昇した。
- これまで我が国は官民の総力をあげて取り組んできたとは言えないのが実情であり、遅れはあるが諦めず、世代を超えて取り組んでいかなければならない。
- 政府は2030年までがラストチャンスであり、我が国の持てる力を総動員し、少子化対策と経済成長実現に不退転の決意で取り組む方針を掲げている。

(3) これまでの対応に欠けていたこと

- 政府も民間も、人口減少の要因について調査分析を行わず、その深刻な影響と予防の重要性を国民と十分な情報共有を図ってこなかったのではないか。
- 若者、特に育児負担が集中している女性の意識や実態を重視し、政策に反映させるという姿勢が十分ではなかったのではないか。
- 現世代に、社会や地域をしっかりと将来世代に継承していくという、後世に対する重い責任があることを正面から問いかけてこなかったのではないか。

(4) 「8000万人国家」を目指す

- 総人口が“急激”かつ“止めどもなく”減少しつづける状態から脱し、2100年までに8000万人の水準で安定化させること。
- 現在より小さい人口規模であっても、多様性に富んだ成長力のある社会を構築すること。
- 私たちが未来として選択し得る望ましい社会は、国民一人ひとりにとって豊かで幸福度が世界最高水準であること。

(5) 今こそ総合的な「国家ビジョン」を

- 総合的、長期的な「国家ビジョン」を議論する場が存在しない。
- 内閣の人口問題審議会は、1997年に「少子化に関する基本的考え方について、人口減少社会、未来への責任と選択」と題する報告を行っている。
- 少子化は未婚化・晩婚化が原因で、女性の社会進出の時代に仕事と家庭が両立しがたいこと、要因として固定的な雇用慣行と男女の役割関係にあるとの内容。
- 企業社会と家庭・地域両面でのシステム変革の必要性を訴えているが、日本の少子化問題が政府の望む方向に向かっているとは思えない。

2 令和6年「地方自治体持続可能性」分析レポート

2014年5月に日本創生会議が「消滅可能性と市」リストを発表してから10年が経過し、その分析を踏まえつつ、人口の「自然減対策」（出生率の向上）と「社会減対策」（人口流出の是正）の両面を加え、人口戦略会議が「地方自治体持続可能性」分析レポートを2024年4月に発表した。

(1) 分析手法の拡充

- 2014年の分析は、「日本の地域別将来推計人口」における「20～39歳の女性人口」（以下、若年女性人口）の将来動向に着目したものであった。
- 若年女性人口が減少し続ける限り、出生数は低下しつづけ、総人口の減少に歯止めがかからない。
- 2014年以降、各自治体の人口減少対策は、どちらかと言えば人口流出の是正という「社会減対策」に重点が置かれ過ぎているきらいがある。
- 若年人口を近隣自治体間で奪い合うかのような状況も見られ、結果として出生率向上に結びつくわけではなかった。
- 各自治体が深刻な人口減少を回避するにはいかなる対策を講ずるべきか、という視点から、移動仮定、封鎖人口の分析を拡充した。

(2) 1729自治体の新たな分析結果（9分類）

◆自立持続可能性自治体（A）

移動仮定、封鎖人口ともに若年女性人口の減少率が20%未満の自治体で、100年後も若年女性が5割近く残存しており、持続可能性が高いと考えられる。

◆ブラックホール型自治体（B-①、B-②）

移動仮定における若年女性人口の減少率が50%未満である一方、封鎖人口における減少率が50%以上の自治体は、人口の増加分を他地域からの人口流入に依存しており、しかも当該地域の出生率が非常に低い。いわば人口の「ブラックホール型自治体」と呼ぶことができる。

◆消滅可能性自治体（C-①、C-②、C-③）

前回と同様に、移動仮定における減少率が50%以上の自治体である。C-③において、ごく例外的に若年女性人口の流入があるケースが存在することに留意が必要。

◆その他の自治体（D-①、D-②、D-③）

上記の分類にあたらぬ自治体で、そのほとんどで若年女性人口が減少する見込みである。例外的に移動仮定で5自治体、封鎖人口で54自治体は増加。減少状況によって、必要な対策が異なることに留意する必要がある。

2014年との対比		封鎖人口		
		20%未満	20～50%未満	50%以上
移動 仮 定	20% 未 満	A（65自治体） 自立持続可能性	D-①（121自治体） 自然減対策が必要	B-①（18自治体） 自然減対策が極めて必要
	20～ 50% 未 満	D-②（260自治体） 社会減対策が必要	D-③（514自治体） 自然減対策が必要 社会減対策が必要	B-②（7自治体） 自然減対策が極めて必要 社会減対策が必要
	50% 以 上	C-①（176自治体） 社会減対策が極めて必要	C-②（545自治体） 自然減対策が必要 社会減対策が極めて必要	C-③（23自治体） 自然減対策が極めて必要 社会減対策が極めて必要

(注) 縦軸および横軸の「減少率」は、若年女性人口（20～39歳）の減少率

3 鶴岡市における人口減少の状況

鶴岡市は2014年以降、若年女性人口減少率が改善されたものの、C-②消滅可能性自治体には変わりはないと位置付けられている。

鶴岡市の総合計画において「若者・子育て世代に選ばれるまちづくり」「交流人口の創出・拡大」などの政策を打ち出しているものの、人口戦略会議が指摘している「出生率向上」に直接関与する政策になっているとは考えられない。

(1) 鶴岡市におけるゼロ歳児の人数

●過去10年間の状況（2015年9月～2025年9月）

	全体	鶴岡	藤島	羽黒	櫛引	朝日	温海
2015年9月	870	628	72	65	52	22	31
2016年9月	853	644	56	55	48	23	27
2017年9月	748	553	48	55	52	17	23
2018年9月	735	564	54	42	38	19	18
2019年9月	699	536	42	42	51	8	20
2020年9月	699	557	41	40	29	16	16
2021年9月	651	504	40	38	30	17	22
2022年9月	626	492	40	32	27	12	23
2023年9月	611	461	52	18	28	14	38
2024年9月	517	397	40	28	24	9	19
2025年9月	487	407	25	13	19	13	10

●過去10年間の数値を基に推測（2026年9月～2035年9月）

	全体	鶴岡	藤島	羽黒	櫛引	朝日	温海
2026年9月	468	393	23	12	18	12	9
2027年9月	449	379	22	11	17	12	9
2028年9月	431	366	20	10	16	11	8
2029年9月	414	353	19	9	15	11	8
2030年9月	398	340	18	9	14	11	7
2031年9月	382	328	17	8	13	10	7
2032年9月	367	317	16	7	12	10	6
2033年9月	353	306	15	7	11	9	6
2034年9月	339	295	14	6	11	9	5
2035年9月	326	284	13	6	10	9	5

●ゼロ歳児は383人（44%）と減少が進行しており、今後、全体での人数が大幅に減少していくことが想定される。

●小中一貫教育の議論とあわせて、学区の在り方についても考える必要がある。

(2) 鶴岡市における20歳から39歳女性の人数（人口減少のポイントを握る人達）

●過去10年間の状況（2015年9月～2025年9月）

	全体	鶴岡	藤島	羽黒	櫛引	朝日	温海
2015年9月	12,139	8,692	866	788	635	371	787
2016年9月	11,749	8,426	833	752	606	346	786
2017年9月	11,437	8,242	801	704	601	325	764
2018年9月	11,145	8,092	777	647	575	303	751
2019年9月	10,835	7,913	735	617	569	281	720
2020年9月	10,555	7,754	711	573	536	270	711
2021年9月	10,154	7,454	688	545	522	247	698
2022年9月	9,749	7,225	647	489	498	218	672
2023年9月	9,437	7,047	626	318	456	197	793
2024年9月	9,281	6,956	596	471	430	189	639
2025年9月	8,961	6,761	563	433	407	168	629

●10年で、3,000人以上（26%）が減少している。

(3) 鶴岡市における世帯数

●過去10年間の状況（2015年4月～2025年4月）

	全体	鶴岡	藤島	羽黒	櫛引	朝日	温海
2015年4月	48,494	36,314	3,184	2,611	2,168	1,354	2,863
2016年4月	48,658	36,430	3,179	2,631	2,212	1,366	2,840
2017年4月	48,704	36,527	3,175	2,616	2,222	1,345	2,819
2018年4月	48,858	36,705	3,185	2,631	2,230	1,330	2,777
2019年4月	48,936	36,866	3,180	2,614	2,226	1,305	2,745
2020年4月	49,060	37,049	3,201	2,610	2,232	1,291	2,677
2021年4月	49,372	37,388	3,186	2,617	2,233	1,287	2,661
2022年4月	49,477	37,561	3,181	2,587	2,244	1,278	2,626
2023年9月	49,563	37,689	3,209	2,574	2,241	1,263	2,587
2024年4月	49,545	37,771	3,213	2,565	2,227	1,241	2,528
2025年4月	49,482	37,772	3,209	2,575	2,218	1,226	2,482

●地域によって変動はあるものの、10年で1,000世帯が増えている。

(4) 鶴岡市における人口減少の根本的な課題（公式資料に基づく要点）

●若者の流出（社会減）が大きい構造問題

- ・高校卒業後、約6割が進学と就職で県外へ流出
- ・大学卒業後も戻らないため、若年層の定着率が低い

- 出生数の減少（自然減）
 - ・出生率 1.49 → 1.71 を目標にしているが、出生数そのものが減少傾向
 - ・若者流出により、そもそも出産・子育て世代の人口が減少
- 急速な高齢化と生産年齢人口の縮小
 - ・2040年には人口が約9万人（2015年比▲31.2%）まで減少見込み
 - ・1人の高齢者を支える現役世代が2.03人 → 1.24人へ悪化
- 地域産業の構造変化と雇用のミスマッチ
 - ・工業団地の企業は地域を支えてきたが、若者が魅力を感じる職種が不足
 - ・農業も担い手不足が深刻化
- 中心市街地の空洞化・生活環境の変化
 - ・ロードサイド店舗の増加、既存商店街の衰退
 - ・空き家、空き地の増加、郊外化が進み、中心部の人口が減少
- コミュニティの弱体化
 - ・地域の支え合い機能が低下し、安心して暮らせる環境が揺らいでいる

4 鶴岡市における人口減少の対策（A I 分析による）

（1）鶴岡市の人口構造の現実

- 総人口は、1980年の約15.3万人から2015年に約13万人へ減少し、2045年には約8万人まで落ちる推計です。
- 高齢化の加速度は、2015年の高齢化率（65歳以上割合）は32%、2045年には45%と、2人に1人が高齢者になる水準まで上昇すると見込まれています。
- 生産年齢人口は、15～64歳の割合は1980年の約66%から2015年に56%、2045年には約46%に低下する見込みで、働き手不足が構造的に進みます。
- 年少人口は、0～14歳の割合は1980年21.1%、2015年11.9%、2045年9.0%と、一貫して縮小します。

（2）最適な施策パッケージ

鶴岡市の人口構造だと、次の3つを同時にやらないと、片方をやっても他方で「穴が開く」状態になります。

- 出生率を上げて「将来の人口」を増やす（0～30代中心）
- 若者・働き手をつなぎ留める／呼び込む（20～40代中心）
- 高齢化社会を支えつつ、財政とインフラを持続可能にする（全世代）

（3）出生率向上 × まちなか子育て

少ない年少人口を「いかに大事に増やしていくか」と「中心市街地の再生」を同時に達成する必要があります。

- 課題
 - ・年少人口の割合は今後も低下する見込みで、自然減が止まらない構造です。
 - ・中心市街地は空洞化が進み、インフラは広く張り巡らされたままの状態です。
 - ・子育て世帯を街中へ集約＋子育て支援が合理的です。

●対策

- ・まちなか子育て居住ゾーンの形成
- ・空き家、空き店舗をリノベし、子育て世帯向け住宅を集中的に整備
- ・保育園、学童、小児科、子育て支援拠点を徒歩圏に集約
- ・第二子、第三子支援の重点化
- ・第2子以降の保育、学童費軽減
- ・多子世帯向けの住宅補助（家賃、リフォーム）
- ・まちなか勤務、テレワークと連動した時短勤務、フレックスの普及支援

(4) 若者と働き手の定着 × UIターン

生産年齢人口の減少を少しでも緩和し、支える側の人数を増やす必要があります。

●課題

- ・生産年齢人口の割合が、今後20～30年で10ポイント以上落ちる推計です。
- ・若年層が都市部へ流出して戻らないことが、繰り返し課題とされています。
- ・ここを放置すると、高齢化だけが加速し、支える人がいなくなります。

●対策

- ・高校～大学～地元企業の一体的なキャリアパス
- ・高校段階からの地元企業インターン
- ・大学、高専との共同プロジェクトを通じた就職マッチング
- ・「地元に戻るための奨学金+UIターン就職条件付き免除」制度
- ・UIターン特化窓口とコミュニティ
- ・仕事、住まい、子育て、コミュニティを一体で支援する移住センター
- ・移住1～2年目を対象にした「移住者コミュニティ」形成支援
- ・若者向け住まい、ライフスタイル支援
- ・まちなかシェアハウス、コワーキングスペース（空き家活用）
- ・20～30代向け家賃補助（市街地限定）

(5) 高齢化社会に対応したコンパクトシティ × 地域別戦略

高齢化率が極端に高くなる前に、「縮めるところ」「維持するところ」をはっきりさせることで、将来の破綻リスクを下げる必要があります。

●課題

- ・2045年には高齢化率45%と推計され、全国平均よりかなり高い水準です。
- ・広い市域に人口が薄く分布し、旧町村部では急激な人口減少が進行しています。
- ・このまま全エリアを「今まで通り」維持すると、財政的に持たない構造です。

●対策

- ・コンパクトシティ+公共施設、インフラの縮退計画
- ・人口ビジョンに基づき、「居住誘導区域」と「機能集約区域」を明確化
- ・道路、公共施設、公共交通の統廃合方針を長期計画として提示
- ・高齢者の生活を支える「近さ」の確保
- ・医療、介護、買い物、金融などを、拠点ごとに集約
- ・拠点間を結ぶデマンド交通、乗合タクシーの導入と拡充
- ・地域別ミニ総合戦略（温海、朝日、羽黒など）