

地方創生・子ども政策推進対策特別委員会 資料 1-2
令和 6 年（2024 年）3 月 14 日
総合企画部 企画調整課

滋賀県人口ビジョン(素案)

令和 6 年(2024 年)●月

滋 賀 県

目次

はじめに

I これまでの人口の動向

- 1 人口の推移
- 2 自然増減の状況
- 3 社会増減の状況
- 4 県内市町別の状況

II 人口の将来展望

- 1 人口の将来推計
- 2 地域別の人口動向
- 3 県内市町の人口増減および高齢化の状況

III 人口の変化による影響

IV 目指す将来像

- 1 「未来へと幸せが続く滋賀」の姿
- 2 取組の方向性

<策定時点の数値に今後更新予定>

総務省「人口推計」…R6.4 月上旬公表
厚生労働省「人口動態統計」…R6.6 月上旬公表

はじめに

本県では、人口減少を見据えて、人口減少を食い止めながら滋賀の強みを伸ばし、活かすことによって豊かな滋賀を築いていくため、「人口減少を見据えた豊かな滋賀づくり総合戦略」を平成 27 年(2015 年)10 月に策定した。また、令和 2 年(2022 年)3 月には、計画期間満了に伴い新たな 5 年間にに向けて、「人口ビジョン編」と「施策編」から成る「人口減少を見据えた未来へと幸せが続く滋賀 総合戦略」を策定し、「経済・社会・環境の調和による持続可能な滋賀」の実現に向けて取り組んできた。

一方で、国における「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の改訂(令和 4 年(2022 年)12 月)や、国立社会保障・人口問題研究所による新たな「地域別将来推計人口」の公表(令和 5 年(2023 年)12 月)、またコロナ禍を経て出生数の減少が加速する現状や、本県や国における子ども政策の強化など、人口減少を取り巻く状況の変化等があった。このことを踏まえ、人口減少が進む中でも、基本構想で目指す「未来へと幸せが続く滋賀」の実現に向けてさらに強力に取り組むため、総合戦略を改定することとした。

総合戦略の改定にあたっては、総合戦略のうち「人口ビジョン編」を「滋賀県人口ビジョン」(以下、「本人口ビジョン」)として別に策定するとともに、「施策編」を実施計画に統合し、基本構想で掲げる「未来へと幸せが続く滋賀」の実現に向けて一体的に取り組むこととした。

本人口ビジョンは、これまでの総合戦略における「人口ビジョン編」を継承するとともに、「基本構想実施計画」に基づき施策を推進する上での重要な基礎と位置付け、本県における人口の現状を分析し、人口に関する認識を共有し、今後目指すべき将来の方向と人口の将来展望を示すものである。

人口減少には様々な困難な課題がある一方で、既存の価値観を見直し、社会のあり方を変革する好機でもある。未知の変化にひるむことなく、時代に合わせてしなやかに変わり続け、行動することにより、人口減少が進むなかでも「未来へと幸せが続く滋賀」の実現に向けて、県民の皆様とともに取組を進めていく。

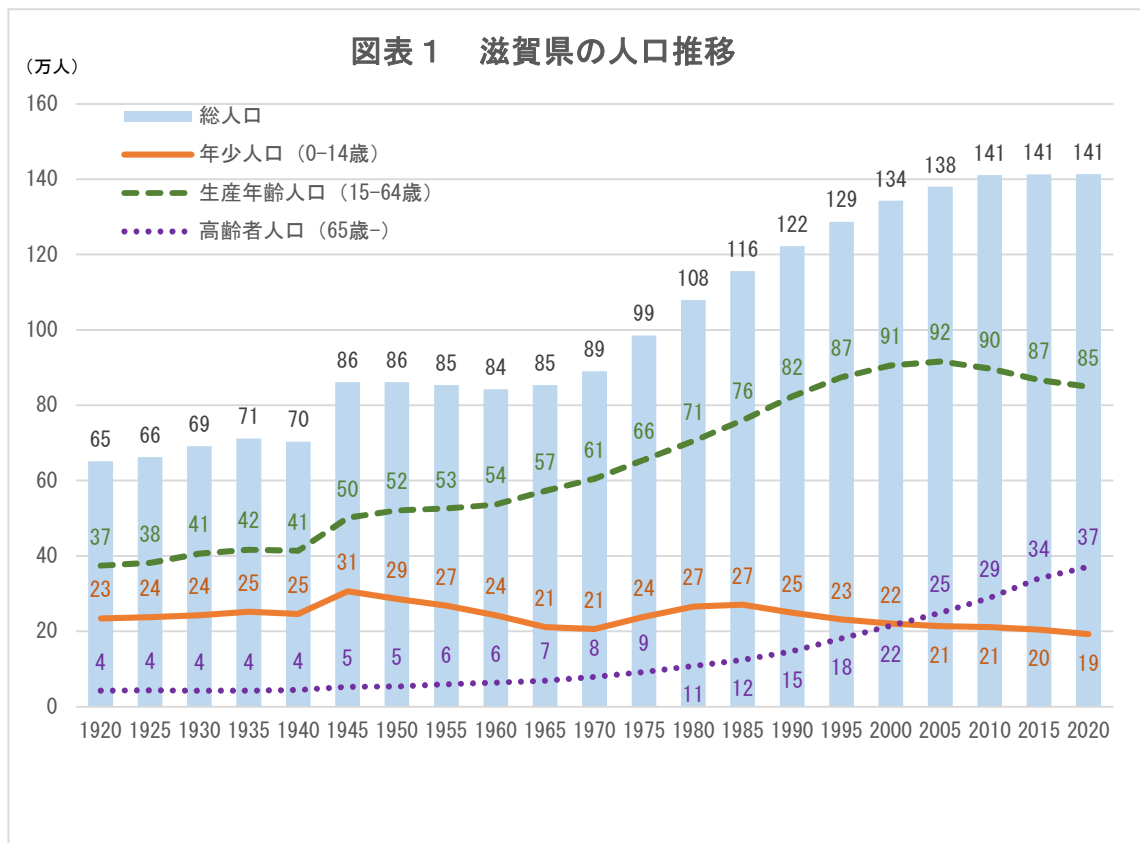
なお、本人口ビジョンは国が策定する「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」(以下、「長期ビジョン」)を勘案した内容としており、今後、新たな地域別将来人口推計の発表などを受けて、必要に応じて内容の見直しを行う。

I これまでの人口の動向

1 人口の推移

滋賀県の人口は、戦後、85 万人前後で推移してきたが、高度経済成長期を経て、昭和 42 年(1967 年)から増加し続け、平成 20 年(2008 年)には 140 万人を超えた。しかし、平成 25 年(2013 年)の約 142 万人をピークに、近年は人口減少に転じている。

生産年齢人口(15-64 歳)は、戦後、増加し続けてきたが、平成 17 年(2005 年)の 91.7 万人をピークとして減少に転じた。また、年少人口(0-14 歳)は、1970 年代に増加した時期があったものの長期的には減少傾向が続いている。一方、高齢者人口(65 歳以上)は、団塊の世代の高齢化など、生産年齢人口が順次高齢期に入ってきたこと、平均寿命が延びたことなどから、増加し続けており、2000 年代前半には、年少人口を上回った。(図表1)

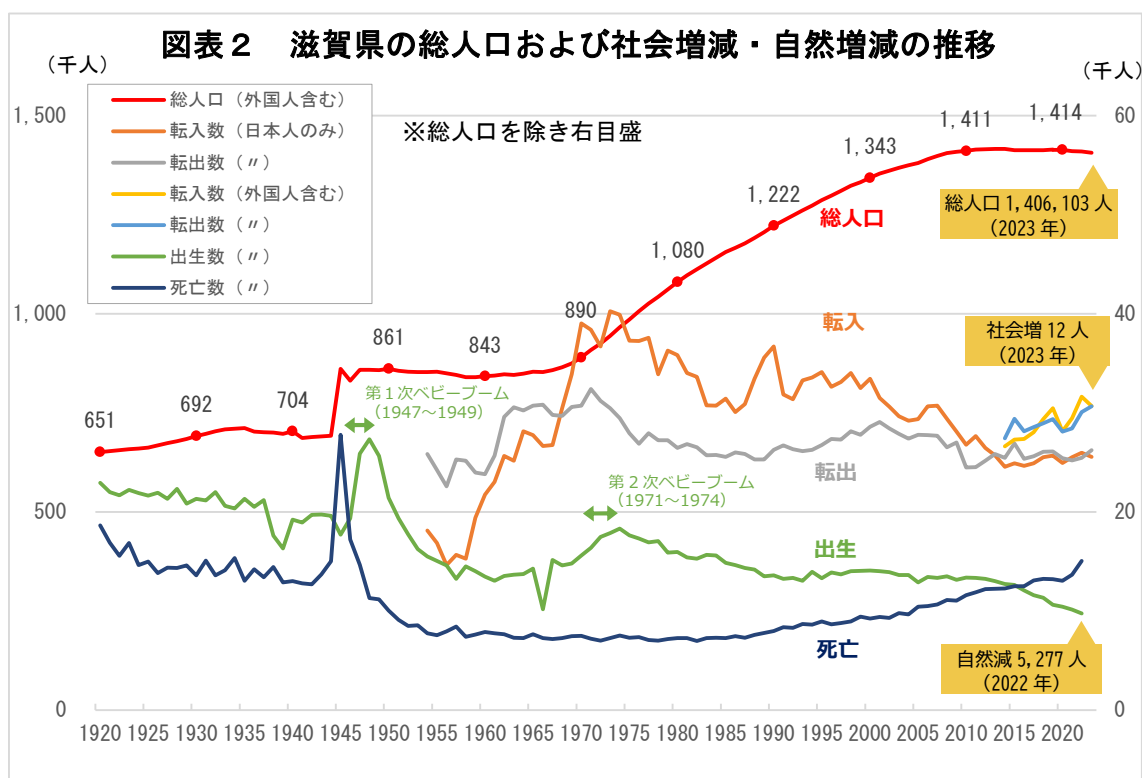


【資料:総務省「国勢調査」】

滋賀県の出生数は、第1次ベビーブームの昭和23年(1948年)には2.7万人、第2次ベビーブームの昭和49年(1974年)には1.8万人であった。その後、平成元年(1989年)まで低下が続いていたが、平成に入ってから1.3~1.4万人程度でほぼ横ばいで推移してきた。しかし、未婚率の上昇や晩婚化・晩産化が進む中で、平成22年(2010年)以降は再び減少が進み、令和4年(2022年)には新型コロナウイルス感染症の影響もあり1万人を割り込んだ。

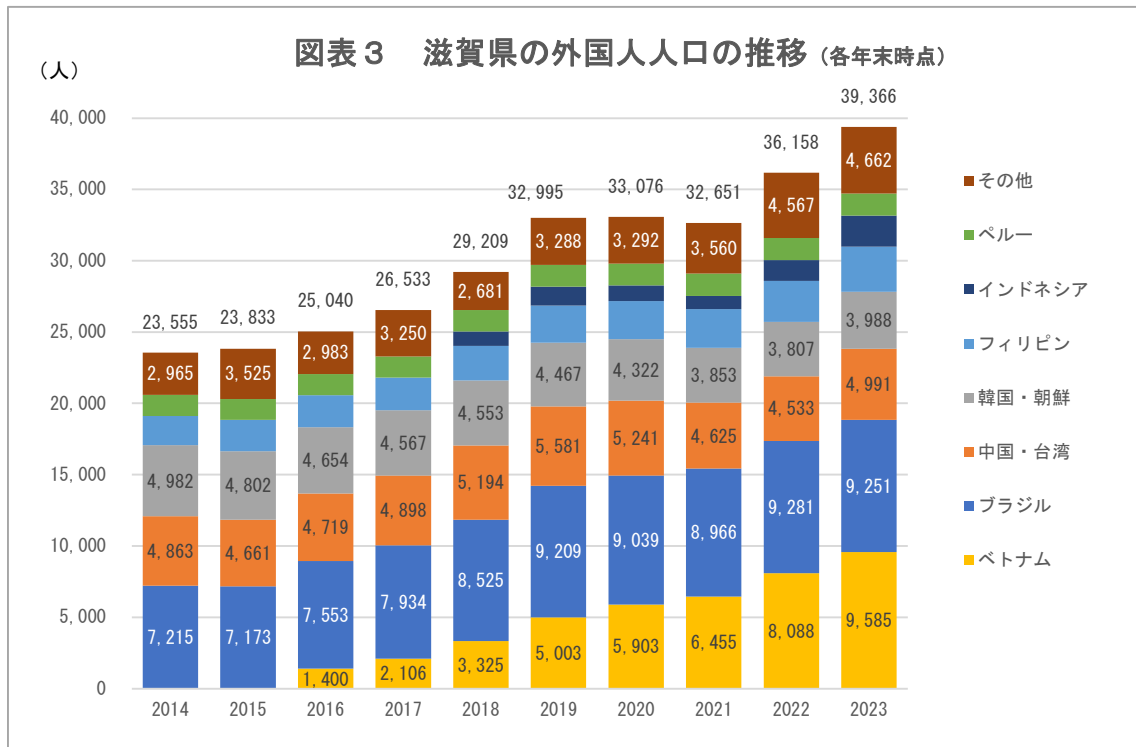
一方、死亡数は、平均寿命の延びを背景に昭和29年(1954年)以降は7千人台で推移していた。しかし、昭和63年(1988年)から増加し始め、平成28年(2016年)には1.25万人となり、出生数(同年1.21万人)を上回った。令和4年(2022年)には1.5万人を超えており、出生数から死亡数を差し引いた「自然増減」としては、今後も「自然減」の幅が拡大することが見込まれる。

転入数と転出数については、県内への企業進出や県南部地域を中心とした京阪神のベッドタウン化、JR琵琶湖線沿いの新駅設置などにより、昭和43年(1968年)以降、転入数が転出数を大幅に上回る状況が続いていたが、平成12年(2000年)頃からその差は縮小し、平成25年(2013年)以降は転出数が転入数を上回る「社会減」の状態が概ね継続している。また、統計のある平成26年(2014年)以降の外国人を含めた状況では、平成30年(2018年)以降、一定の社会増が継続していたが、令和5年(2023年)の社会増は12人に縮小した。(図表2)



【資料:総務省「国勢調査」、「人口推計」、「住民基本台帳人口移動報告」、厚生労働省「人口動態統計」】

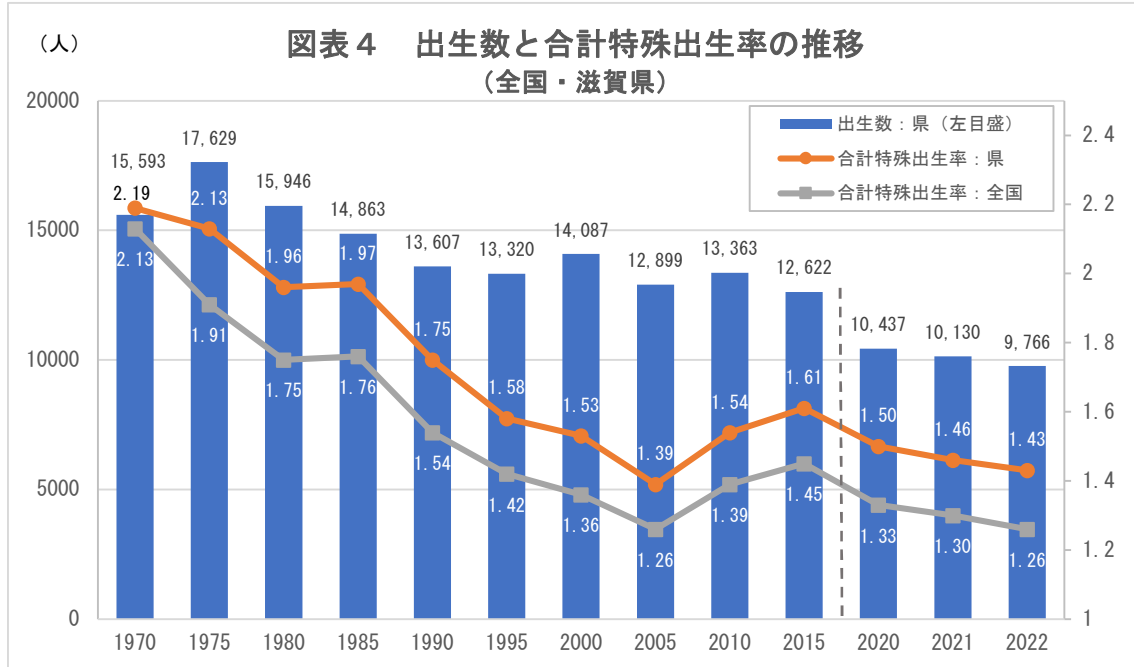
県内の外国人人口は直近10年間で約1.2万人増加し、令和5年(2023年)末時点では3.9万人を超え、県総人口の2.7%を越えている。近年では、特にベトナム国籍者の増加が顕著となっている。(図表3)



【資料:滋賀県「住民基本台帳人口調査結果(外国人人口集計表)」】

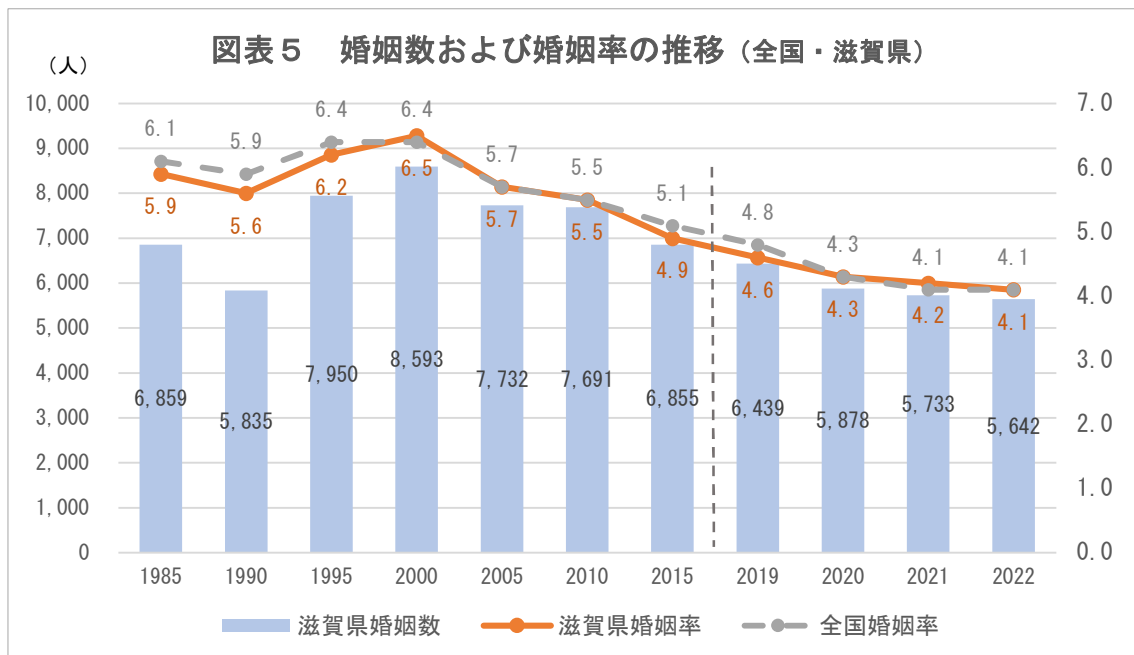
2 自然増減の状況

本県の合計特殊出生率¹は、平成17年(2005年)の1.39を底に、一時期は回復傾向が見られたが、近年は再び低下傾向が続いている。(図表4)



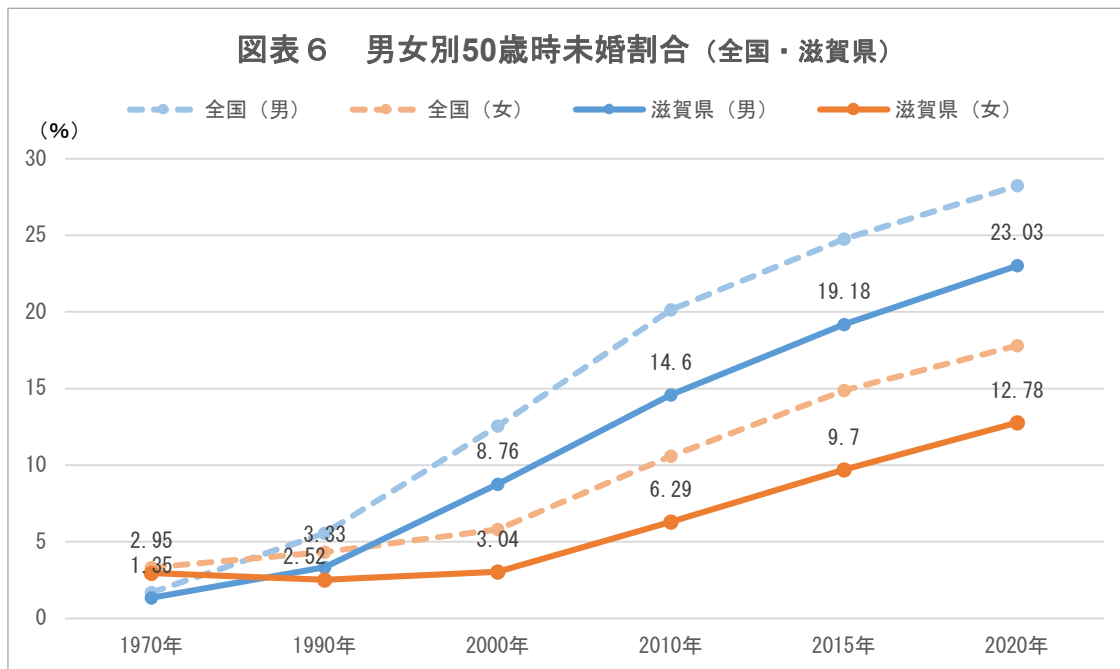
【資料：厚生労働省「人口動態統計」】

本県の婚姻数は、平成12年(2000年)頃をピークに減少が続いており、コロナ禍を経て減少が加速している。また婚姻率(人口1,000人に対する婚姻件数)についても、同様に低下が続いている。(図表5)



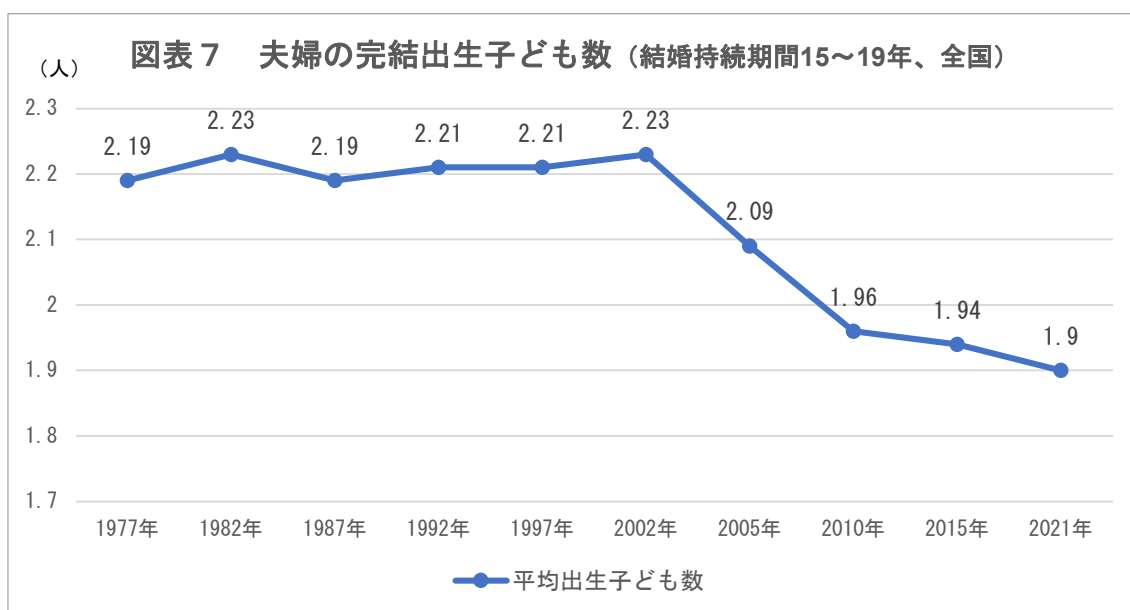
【資料：厚生労働省「人口動態統計」】

本県における50歳時点での未婚者の割合は、男女とも平成12年(2000年)頃から上昇を続けており、令和2年(2020年)には男性で23.03、女性で12.78となっている。全国との比較では、男女とも全国平均を下回っており、令和2年(2020年)時点では、男性で全国1位の低さ、女性では全国2位の低さとなっている。(図表6)



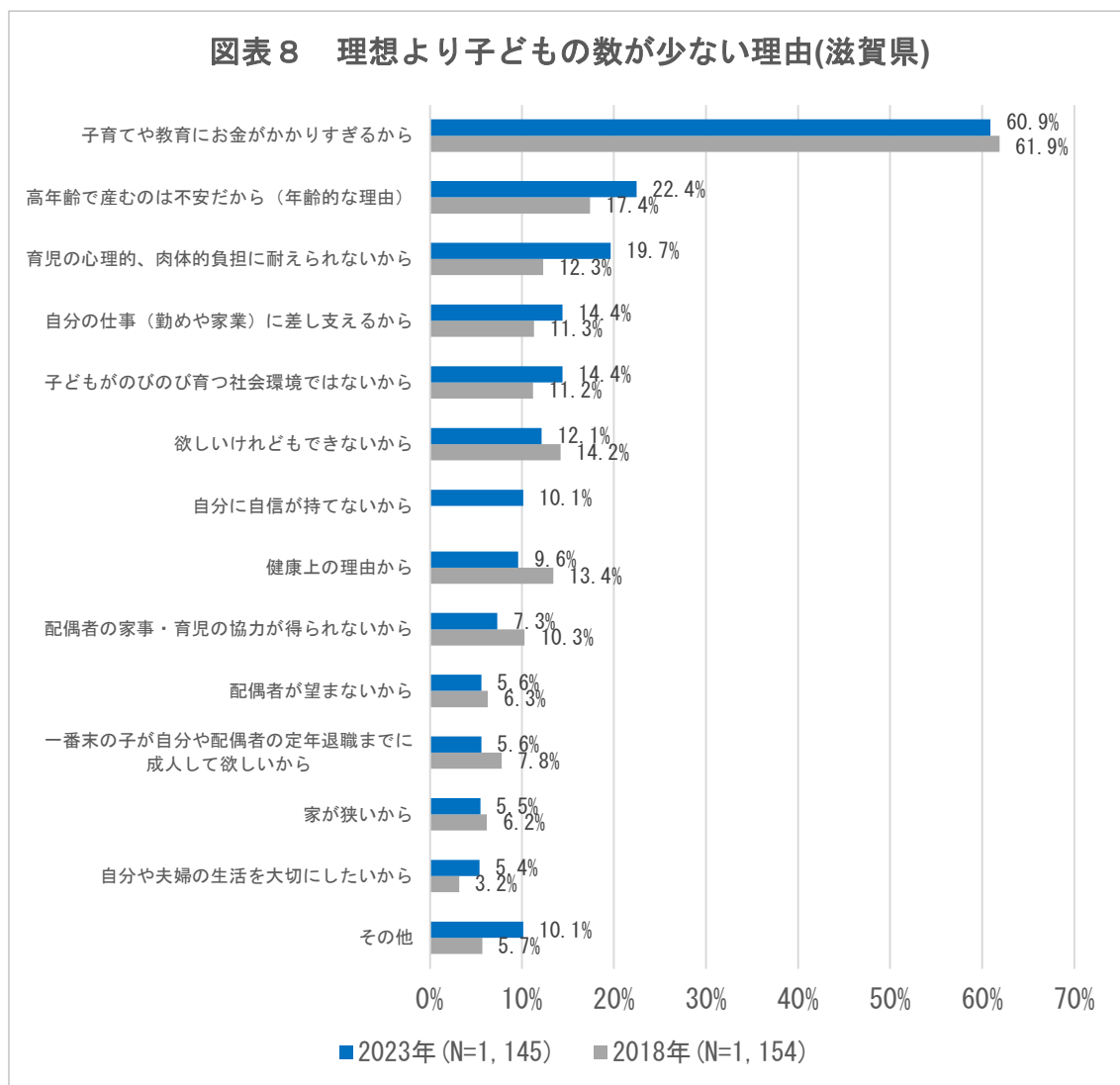
【資料:総務省「国勢調査」】

結婚期間が15～19年の夫婦の子どもの数(全国値)は、平成14年(2002年)頃までは概ね2.2人程度で推移していたところ、平成17年(2005年)以降は減少傾向となり令和3年(2021年)には1.9人となった。(図表7)



【資料:国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」】

本県における、理想の子どもの数より実際に持つつもりの子どもの数が少ない理由については、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」が最も多い。また、「高年齢で産むのは不安だから(年齢的な理由)」、「育児の心理的、肉体的負担に耐えられないから」、「自分の仕事(勤めや家業)に差し支えるから」、「子どもがのびのびと育つ社会環境ではないから」などが前回調査と比較して増加している。(図表 8)



【資料:滋賀県「滋賀県子育てに関する県民意識調査」】

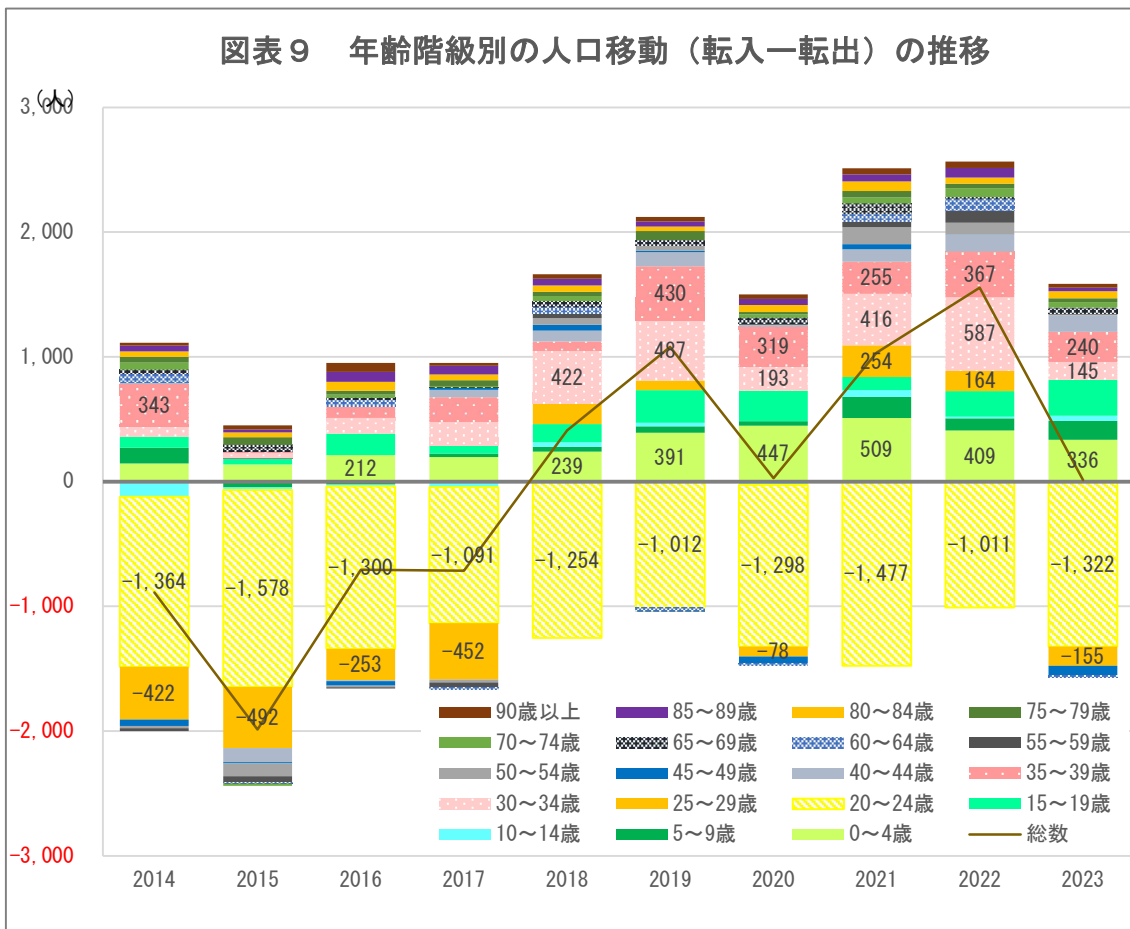
1) 合計特殊出生率

15歳から49歳までの女性の年齢別出生率を合計したもので、一人の女性が一生の間に生むとしたときの子どもの数。

3 社会増減の状況

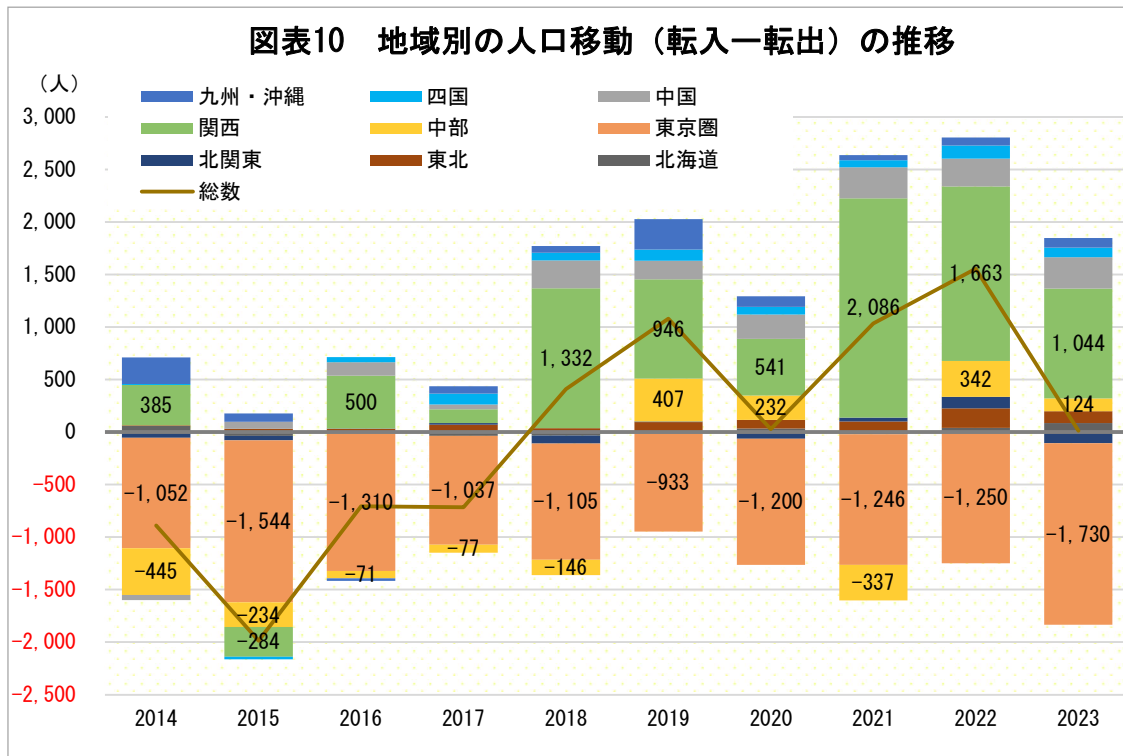
本県の年齢階別の人口移動の推移を見ると、0～4歳や30～39歳などの年齢階級を中心に、幅広い年齢層で転入超過となる一方、特に20～24歳で大きく転出超過となる状況が続いている。

令和3年(2021年)、令和4年(2022年)には0～4歳および30～34歳の転入超過が拡大したほか、25～29歳が転入超過に転じたが、令和5年(2023年)には20～24歳の転出超過が拡大したほか、25～29歳が転出超過となり、加えて30～39歳の転入超過が減少した。(図表9)



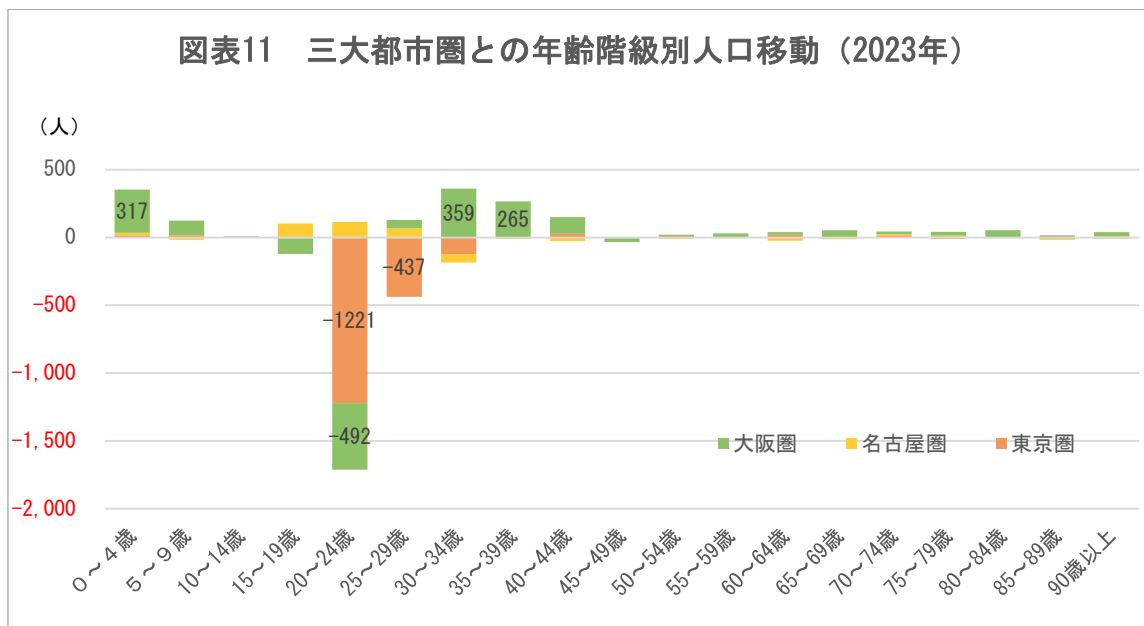
【資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」】

地域ブロックごとの人口移動の推移については、東京圏への転出超過が続いている一方、その他の多くの地域からは転入超過となっている。転入超過の大部分を占める関西からの転入超過数については、令和3年(2021年)には2,086人まで増加したが、令和5年(2023年)には1,044人に減少した。(図表10)



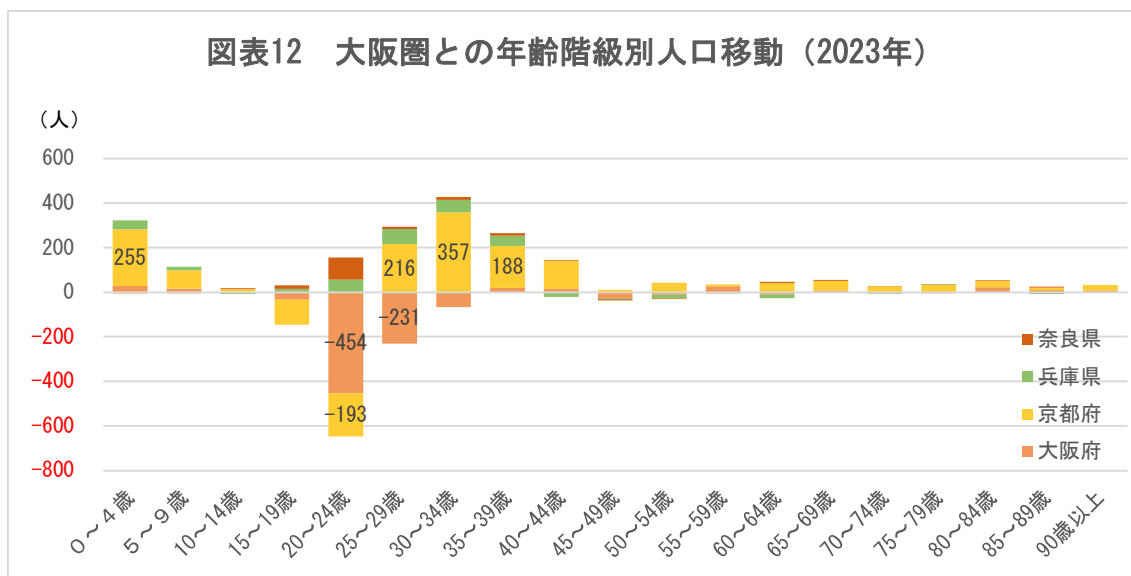
【資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」】

三大都市圏との年齢階級別の人口移動については、転出超過の大部分を20～24歳の年齢階級が占めていることから、大学・短大等卒業後の就職に伴うものと推測される。また、転入超過については、特に大阪圏からの0～4歳および30～39歳の年齢階層が多いことから、京阪神地域のベッドタウンとして子育て世帯の転入が多いものと推測される。(図表11)



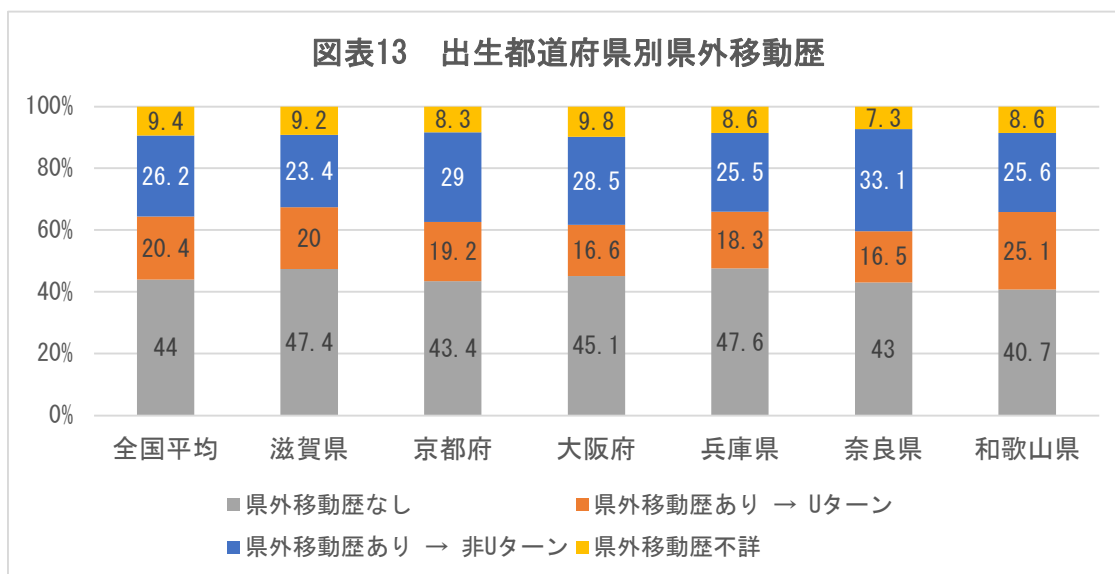
【資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」】

大阪圏との年齢階級別の人口移動では、京都府からは多くの年代で転入超過となっており、0～4歳および25～39歳で特に多くなっている。また、大阪府へは20～29歳で大きく転出超過となる一方で、他の年齢階級での転入超過は僅かとなっている。(図表12)



【資料:総務省「住民基本台帳人口移動報告」】

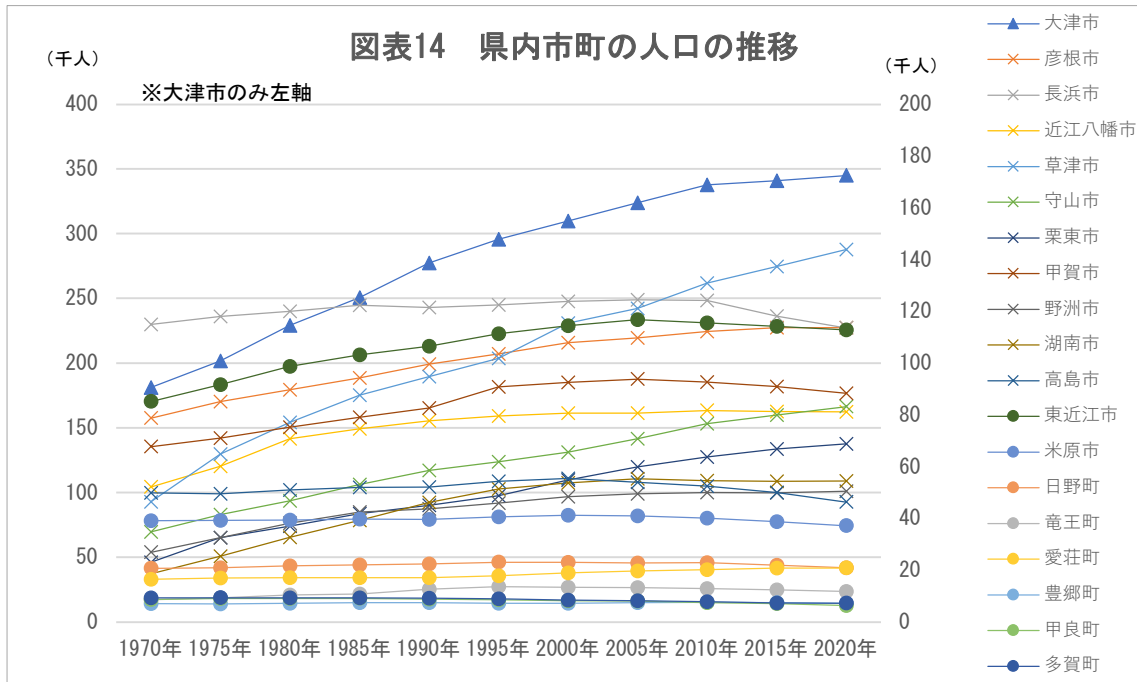
本県で出生した人のうち、県外に移動したのち再び本県に戻った人(いわゆるUターン)の割合は20%、同じく県外に移動したのち本県に戻らなかった人の割合は23.4%となっている。なお、本県で出生し県外移動歴がある人のうち、再び本県に戻った人の割合は46.2%であり、全国平均(43.7%)をやや上回っている。(図表13)



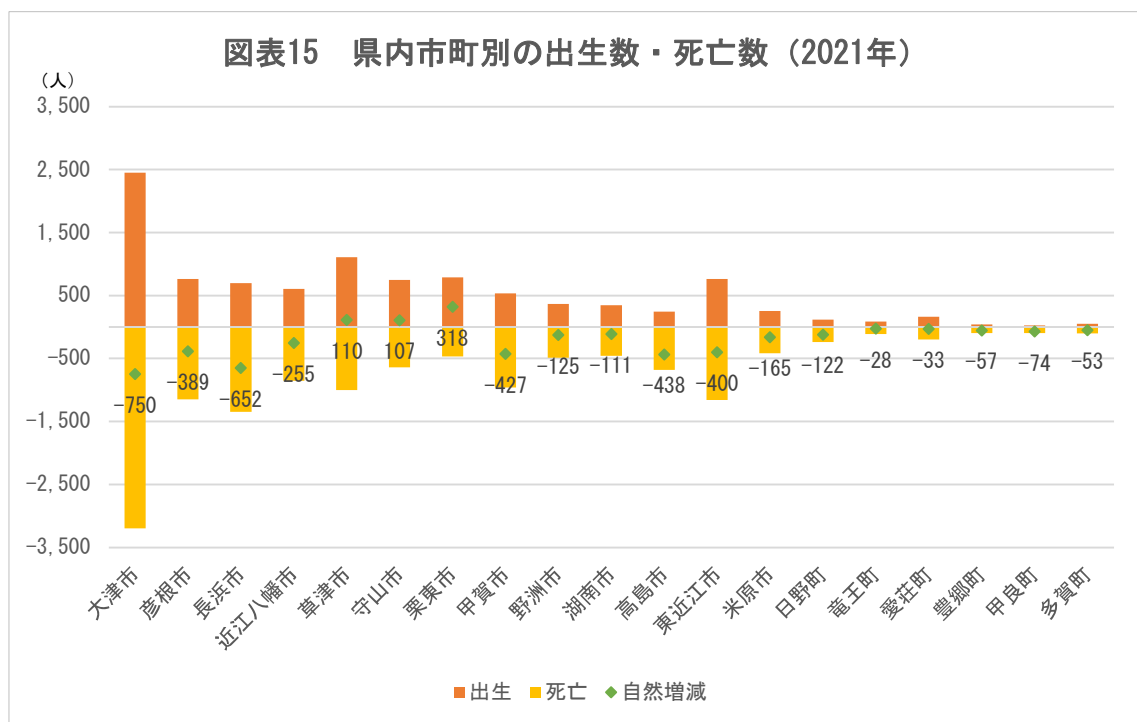
【資料:国立社会保障・人口問題研究所「第8回人口移動調査」(2016年)】

4 県内市町別の状況

県内市町においては、人口増加が続いている地域がある一方、人口減少へ移行している地域があり、市町によって状況が大きく異なっている。(図表 14, 15, 16)

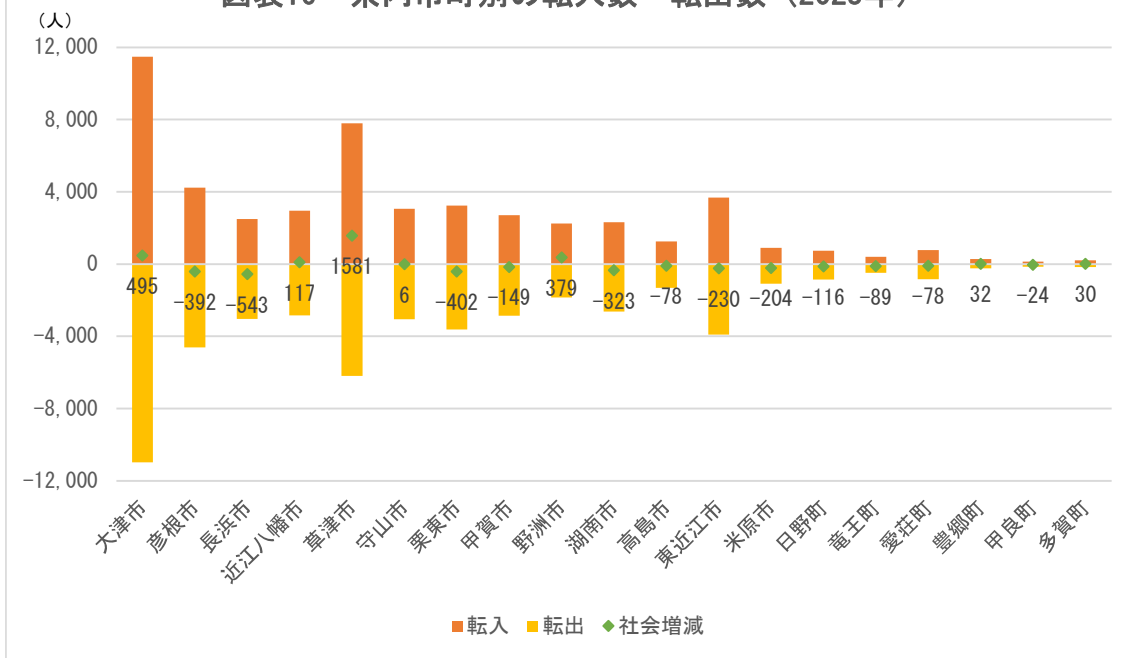


【資料:総務省「国勢調査」】



【資料:厚生労働省「人口動態統計」(2021年)】

図表16 県内市町別の転入数・転出数（2023年）



【資料:総務省「住民基本台帳人口移動報告」(2023年)】

II 人口の将来展望

1 人口の将来推計

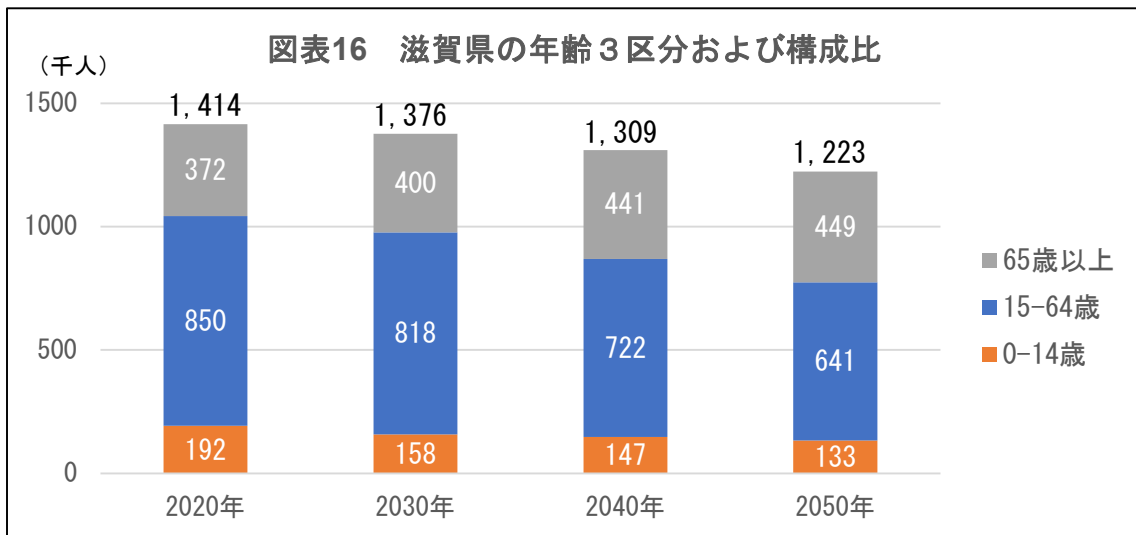
国立社会保障・人口問題研究所(以下、「社人研」)の推計によると、令和32年(2050年)の滋賀県の総人口は、122.3万人とされており、令和2年(2020年)に比べて13.5%減少するとされている。なお、全国の総人口は、令和2年(2020年)の約1億2,600万人から令和32年(2050年)には1億460万人余りまで減少するとされており、30年間で約2千万人、率にして15.9%減少するとされている。

人口の構成比を見ると、滋賀県の高齢者の割合(高齢化率)は、令和2年(2020年)の26.3%(国28.6%)から令和32年(2050年)には36.7%(国37.1%)まで上昇するとされている。なお、高齢者人口は37.2万人から44.9万人へと、30年間で約21%増加するとされている。(表1、図表16)

また、外国人の入国超過数の増加に伴う外国人人口の増加が見込まれる。

表1 人口の将来推計

	2020年 (令和2年)	2030年 (令和12年)	2040年 (令和22年)	2050年 (令和32年)
全国(千人)	126,146	120,116	112,837	104,686
滋賀県(千人)	1,414	1,376	1,309	1,223
全国増減率	-	▲ 4.8%	▲ 10.6%	▲ 17.0%
滋賀県増減率	-	▲ 2.7%	▲ 7.4%	▲ 13.5%

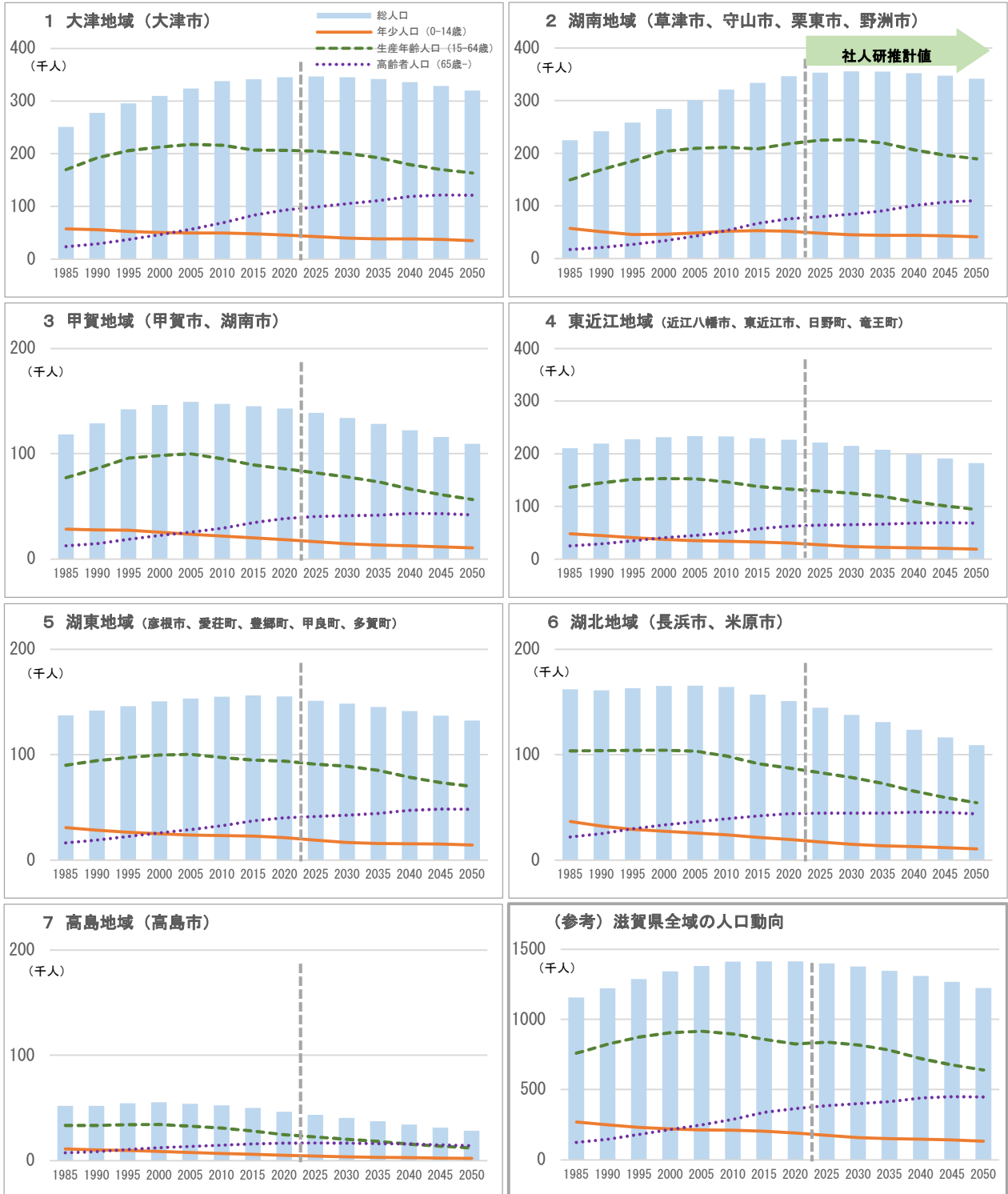


※端数により各数値の合計が合致しない場合がある

【資料】国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計(令和5年(2023年)推計)」 ※次頁以降図表も同資料

2 地域別の人口動向

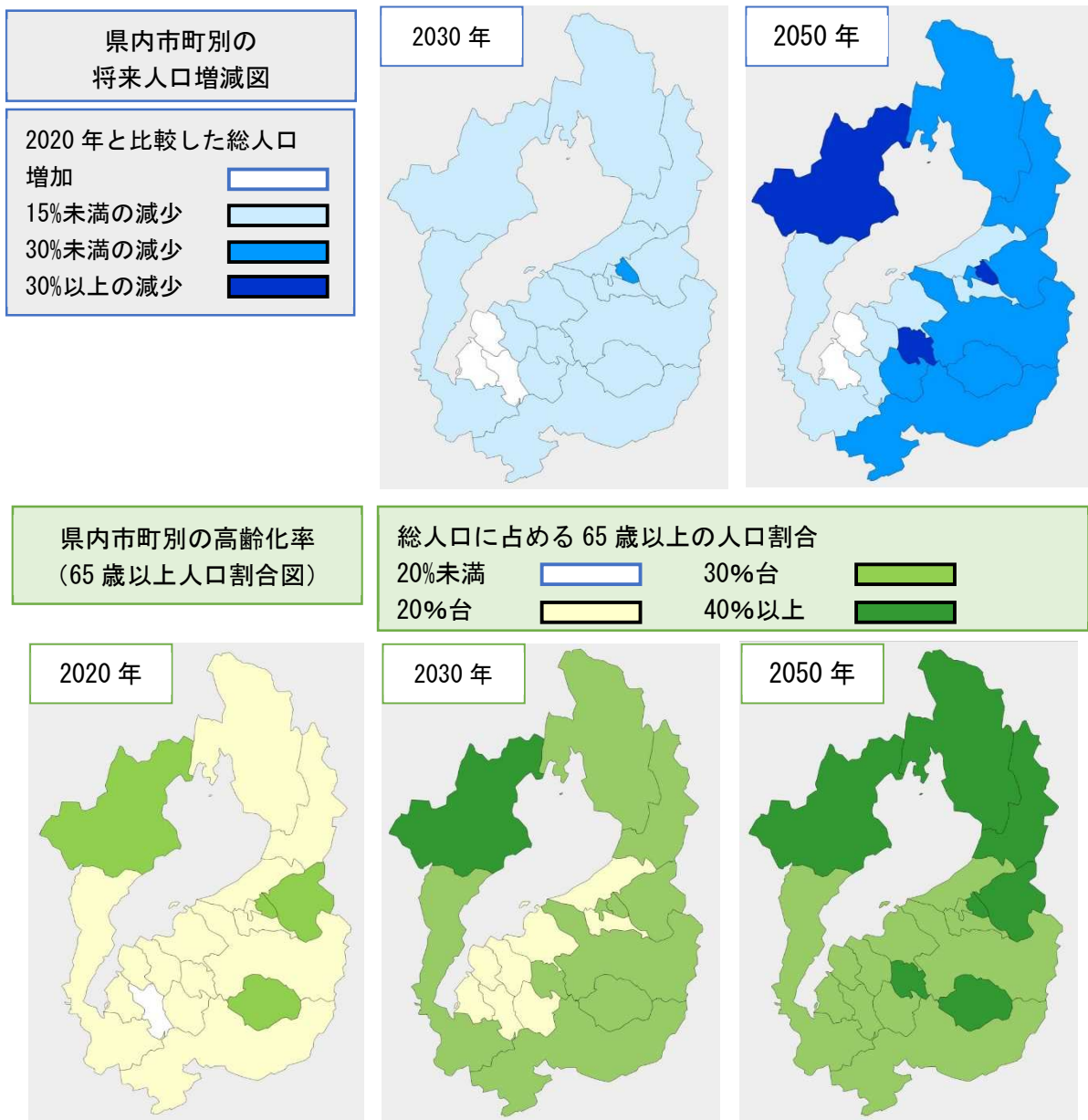
地域別では、大津地域は令和7年(2025年)頃まで、湖南地域は令和17年(2035年)頃まで増加すると予測される一方、それ以外の地域では人口減少の継続が見込まれる。また、湖南地域のように生産年齢人口が高齢者人口を大きく上回る地域がある一方、高島地域で高齢者人口が生産年齢人口を上回り、湖北地域等でも高齢者人口が生産年齢人口に近づくと見込まれる。(下図表)



3 県内市町の人口増減および高齢化の状況

人口減少の状況は、市町によって大きく異なっており、社人研推計によると、令和 32 年(2050 年)には、草津市、守山市以外の 17 市町において、令和 2 年(2020 年)と比較して減少するとされている。特に人口減少率が高いとされているのは、甲良町で 40% 以上、高島市、竜王町で 30%以上となっているほか、米原市、長浜市等で高い減少率が見込まれている。

高齢化の状況についても、令和 32 年(2050 年)には全ての市町で高齢化率が 30% を超える状況となり、高島市、甲良町では 50%を超えるとされている。(下図)



Ⅲ 人口の変化による影響

これから 25 年後、令和 32 年(2050 年)の滋賀県の総人口について、社人研推計では 122.3 万人、令和 2 年(2020 年)に比べて 13.5%減少するとされている。こうした人口減少は、暮らし、地域経済、地方行政をはじめ、社会の様々な面に影響を与えると考えられる。

■暮らしに与える影響

地域コミュニティの弱体化

住民の減少に伴って、地域のコミュニティにおいて組織基盤が弱体化するとともに地域の活力が低下することが懸念される。特に農村部においては集落としての機能が低下し、集落そのものが維持できなくなるおそれがある。

地域文化の伝承が困難

地域社会で維持されてきた伝統的な祭りや行事の担い手の確保が一層困難となり、地域の文化の伝承が困難になることが懸念される。

医療・介護従事者の不足

高齢者の増加により医療・介護従事者の不足が深刻化することが懸念される。特に、2045 年頃まで 65 歳以上人口が増加することに伴い、医療・介護需要の更なる増加が見込まれる。

空き家の増加と都市のスポンジ化

空き家、空き店舗は、建物の倒壊の危険があり、また、街並みや景観を阻害する要因となるとともに、定住人口の減少を加速化させ、さらには犯罪の温床になる可能性も考えられる。また、都市の拠点として都市機能や居住を誘導すべきエリアにおいても、小さな敷地単位で低未利用地が散発的に発生する「都市のスポンジ化」が進行し、住民の生活を支える各種サービスや施設の機能・利便性が低下するおそれがある。

地域防災活動や防犯・交通安全活動の弱体化

地域コミュニティの人的、組織的基盤が弱体化すると、共助の精神による地域の自主防災活動や防犯・交通安全活動が低下するおそれがある。

バス路線の廃止や商店街の衰退、商店の減少などによる日常生活への支障

自らの交通手段を持たない高齢者や学童等にとって必要不可欠な路線バスなどの公共交通機関が、利用者の減少により存続が難しくなることや、商店街の衰退、商店の減少により、身近な地域における日常の買い物や生活に必要なサービスの享受に困難を感じるなど、日常生活に支障が出ることが考えられる。

■地域経済に与える影響

消費の減少による経済活力の低下および産業構造の変化

人口の減少により、消費が減少し、国内市場の縮小を通じて、経済活力の低下が懸念されるとともに、年齢構成の変化に伴い、消費需要が変わり、産業構造が変化していくことが考えられる。

生産年齢人口(労働人口)の減少による労働力の不足

生産年齢人口の減少により、地域の産業を担う労働力が不足することが懸念される。AI²やロボットをはじめ労働力を補う技術の進展に伴い、就業構造が変化する中、新たな技術、知識等の習得が求められる。一方、テレワーク³や副業・兼業、定年延長などにより、労働者の働き方も多様化していく可能性がある。

熟練した技術の継承が困難

担い手の不足により、熟練した技術の継承が困難になり、モノづくりで発展してきた本県の優位性が失われる可能性がある。

■地方行政に与える影響

公共施設や社会インフラの維持が困難

人口減少によって担い手の不足や税収が減少することも想定されることから、公共施設や道路、上下水道、農業水利施設などの社会インフラの維持が困難になることが懸念される。

社会保障関係費⁴の比率の拡大

生産年齢人口が減少することにより税収の減少が想定される一方、高齢者人口が増加することにより財政全体に占める社会保障関係費の比率が拡大し、財政のひっばくを招くおそれがある。

■その他の影響

県土の保全に影響

人口減少により、農村では担い手が減少することで耕作放棄地が増え、また、山村では手入れがされない森林や境界が不明な森林が増えることが懸念される。このような管理が行き届かない農地や森林が増えると、水源かん養機能をはじめとする多面的機能が十分に発揮されなくなるおそれが生じる。

琵琶湖など良好な自然環境の保全

自然環境に負荷を与える人間活動、開発等が減少することで汚濁負荷が削減されると、琵琶湖や河川等の環境が改善され、良好な自然環境の保全につながる事が考えられる一方で、環境保全の担い手が減少することも懸念される。

ゆとりのある住環境や生活が実現

住宅を広げることや公園を確保しやすくするなることで生活空間に余裕ができ、これまでよりもゆとりのある生活を実現できる可能性がある。

「居心地が良く歩きたくなる」まちなかの実現

都市部において空き家・空き地等を空間資源として捉え、官民空間の修復・利活用等による狭隘道路の拡幅や地域のニーズに合った公共空間の再配置等の取組によって「居心地が良く歩きたくなる」まちなかを創出できる可能性がある。

教育環境の変化

児童、生徒数が減少し、学校の小規模化が進むことにより、子どもたちが集団の中で切磋琢磨したり、多様な考え方に触れたりする機会が少なくなることが懸念される一方、地域の特性を活かした教育や、少人数によるきめ細かな指導が行いやすくなるなど、教育環境が変化することが考えられる。また、学生数の減少により、県内の高等教育機関にも影響が出る事が懸念される。

外国人人口の増加

近年の外国人観光客や労働者の増加傾向に加え、出入国管理法改正に伴い、本県の外国人人口は今後も一定数増加することが見込まれ、地域における適正・円滑な受入れと多文化共生社会の実現に向けた取組の充実が求められる。

2) AI

Artificial Intelligence の略。人工知能。

3) テレワーク

ICT（情報通信技術）を活用した、時間や場所にとらわれない柔軟な働き方。

4) 社会保障関係費

社会保障制度の一環として、生活困窮者、児童、高齢者、障害者等を援助するために要する経費で、医療、福祉、介護、生活保護等の公的サービスに係る経費。

IV 目指す将来像

1 「未来へと幸せが続く滋賀」の姿

滋賀県基本構想では、「未来へと幸せが続く滋賀」の実現に向けてみんなで目指す将来の姿について、「人」(自分らしい未来を描ける生き方)、「経済」(未来を拓く 新たな価値を生み出す産業)、「社会」(未来を支える 多様な社会基盤)、「環境」(未来につなげる 豊かな自然の恵み)の4つの視点で描いている。これは、自分らしい未来を描くことができる生き方と、その土台として、経済、社会、環境の三側面のバランスの取れた持続可能な滋賀を目指すものである。



今後、人口減少が進む中であっても、すべての世代が、一人ひとりが自分らしく健康的で幸せを感じながら、滋賀の地で安心して暮らすことができ、また社会や産業の仕組みが変わる中であっても、新しい時代に対応した働き方を通じて、それぞれの夢や希望を叶えられ、ともに地域づくりを担っていく、そのような活力のある社会を目指し、取組を進めていく。

2 取組の方向性

人口減少が進むなかでも基本構想で掲げる「未来へと幸せが続く滋賀」の実現に向けて、次の方向性に沿って県民の皆様とともに取り組んでいく。取組を進めるにあたっては、今後人口減少が加速するとみられる地域や、今後も増加が見込まれる外国人など、様々な状況に応じた柔軟な施策の展開を進める。

取組の方向性 ①

結婚・出産・子育ての希望を実現できる環境づくりやジェンダーギャップ解消などによる誰もが働きやすい就労環境の充実誰もが働きやすい就労環境の充実、さらには子どもを真ん中においた社会の実現に向けて取り組む。

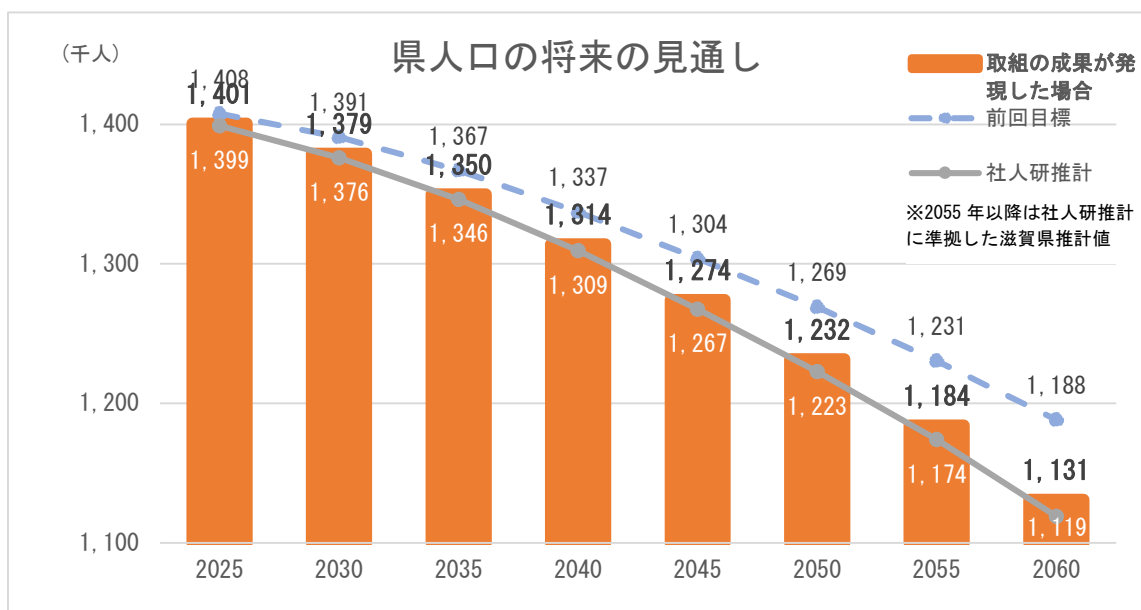
取組の方向性 ②

若い世代の大都市圏等からの転入者のさらなる増加に向けて、子育て支援や働く場の創出など子どもを生き育てやすい環境づくりや、訪れる人・関わる人の創出に取り組む。また、これらの基盤となる豊かな自然環境の保全再生・活用、住み続けたいと思えるまちづくり、「自分らしさ」が大切にされ誰もが活躍できる共生社会の実現など「選ばれる滋賀」を目指した取組を進める。

取組の方向性 ③

地域や産業を支える人材の育成・確保、デジタル技術を活用した暮らしをより豊かにする新たな価値の創造、人口減少社会に対応したまちづくりの推進など、人口が減少しても持続的な地域をつくる取組を進める。

なお、方向性①および②に沿った取組の成果が発現した場合の将来の姿を次のとおり展望した場合、将来的な総人口として、令和 22 年(2040 年)に約 131 万人、令和 42 年(2060 年)には約 113 万人となることを見込まれる。



<取組の成果が発現した場合の将来の姿の展望>

・合計特殊出生率:令和42年(2060年)までに国民希望出生率※1とされる1.6程度※2まで向上

・社会増減:社会増減プラス(社会増)

※1 結婚・出産・子育ての希望がかなうとした場合に想定される出生率

※2 直近の出生動向基本調査(令和3年(2021年))等の結果から、1.6程度と推定される

■試算にあたっての条件設定

・内閣府配付のシミュレーション用ワークシート(令和元年(2018年)6月版)を基に、社人研推計(令和5年(2023年)推計)における推計値を用いて将来の5年毎の総人口を試算

・自然増減:令和42年(2060年)までに合計特殊出生率が国民希望出生率とされる1.6程度まで漸増

・社会増減:20~30代の転入者数が増え県全体での社会増減プラスを維持

目指す将来像を実現するための施策および目標

本県ではこれまで、「人口減少を見据えた未来へと幸せが続く滋賀 総合戦略」に基づき取組を進めてきたが、人口減少が進む中であっても「滋賀県基本構想」で目指す「未来へと幸せが続く滋賀」の実現に向けてさらに強力に取り組むため、国が策定した「デジタル田園都市国家構想総合戦略」も踏まえて総合戦略を改定することとしている。そのなかで、これまで「施策編」に記載していた具体的な施策については、基本構想で掲げる「未来へと幸せが続く滋賀」の実現に向けて、一体的に取り組むを進めるとともに、県政の基幹となる計画を県民の皆さんにより分かりやすいものにするため、本県の最上位計画である基本構想実施計画に統合することとしている。

そのため、基本構想で掲げる「未来へと幸せが続く滋賀」の実現に向けて、本人口ビジョンで示した取組の方向性①~③に沿って取り組むこととし、その具体的な政策については、総合戦略との統合にあたり必要な施策を追加して改訂した基本構想実施計画に基づき取組を進め進め、人口ビジョンにおいても基本構想実施計画で掲げる次の目標の実現を目指す。

目標① 「感じている幸せの度合い」の上昇

目標② 「滋賀に誇りを持っている人の割合」の上昇

目標③ 「滋賀に住み続けたいと思う人の割合」の上昇