

# (仮称) 小樽市総合戦略 (素案)

## ～OTARU PRIDE～

### 第1章 人口ビジョン

#### 将来の都市像

訪れる人を魅了し、暮らす人には優しい、市民幸福度の高いまち



平成27年9月

北海道小樽市



## 目次

I. 人口動向の分析 .....	3
1. 時系列による人口動向分析 .....	3
(1) 総人口の推移と将来推計 .....	3
(2) 年齢別人口の推移 .....	5
(3) 人口の社会動態の推移 .....	7
(4) 人口の自然動態の推移 .....	8
2. 地域別による人口動態分析 .....	9
(1) 地域別社会動態の現状 .....	9
(2) 昼夜間人口比率の推移 .....	12
(3) 流入・流出市町村の状況 .....	13
(4) 統計区別市外流出の状況 .....	16
3. 合計特殊出生率等に関する分析 .....	18
(1) 合計特殊出生率の推移 .....	18
(2) 未婚率の推移 .....	20
4. 雇用や就労等に関する分析 .....	23
(1) 新規求人数、有効求人倍率の状況 .....	23
(2) 希望賃金と求人賃金の状況 .....	25
(3) 産業別新規求人の状況 .....	26
(4) 新規学卒者就職状況の推移 .....	28
(5) 大分類別従業者数の状況 .....	29
II. 将来人口推計 .....	30
1. 社人研推計、日本創成会議推計における将来人口推計 .....	30
(1) 人口推計 .....	30
(2) 人口減少段階の分析 .....	32
(3) 市独自推計における将来人口推計 .....	33
2. 将来人口に及ぼす自然増減・社会増減の影響度の分析 .....	34
(1) 自然増減、社会増減の影響度の分析 .....	34
(2) 総人口の分析 .....	35
3. 人口減少が将来的に与える影響について .....	39

(1) 当市の財政状況への影響 .....	39
(2) 公共施設の維持管理や更新等への影響 .....	39
Ⅲ. 人口の将来展望 .....	41
1. 将来の都市像 .....	41
2. 当市の人口の現状 .....	42
3. 人口動向の分析から導出される主な課題 .....	43
4. 施策の方向性 .....	44
5. 人口の将来展望 .....	46

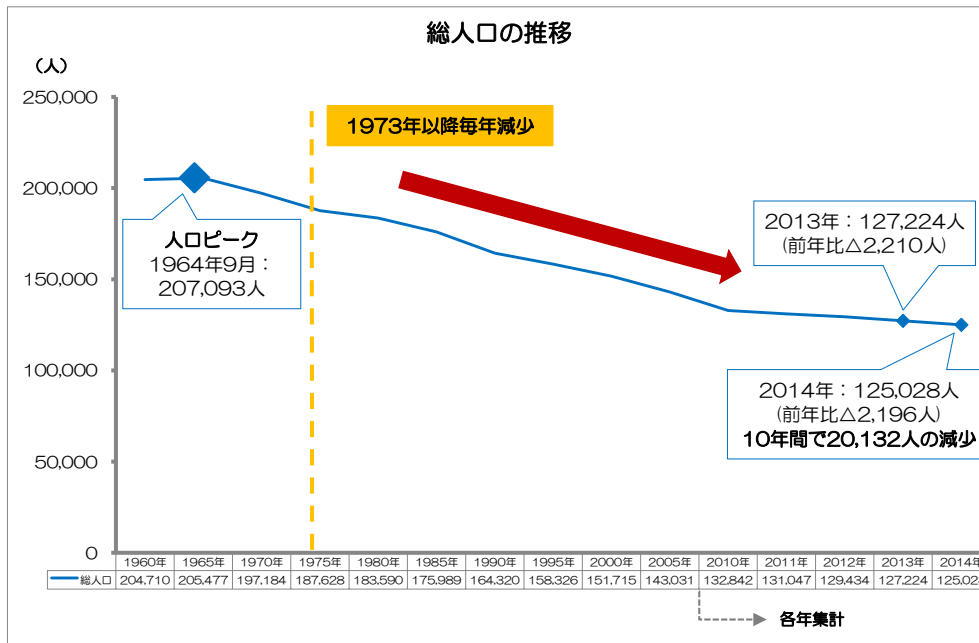
## I. 人口動向分析

現在に至るまでの人口動向を把握し、時系列による人口の推移や、社会動態と自然動態の推移などから、人口減少の要因を分析することで、効果的な施策を講じることを目的としています。

### 1. 時系列による人口動向分析

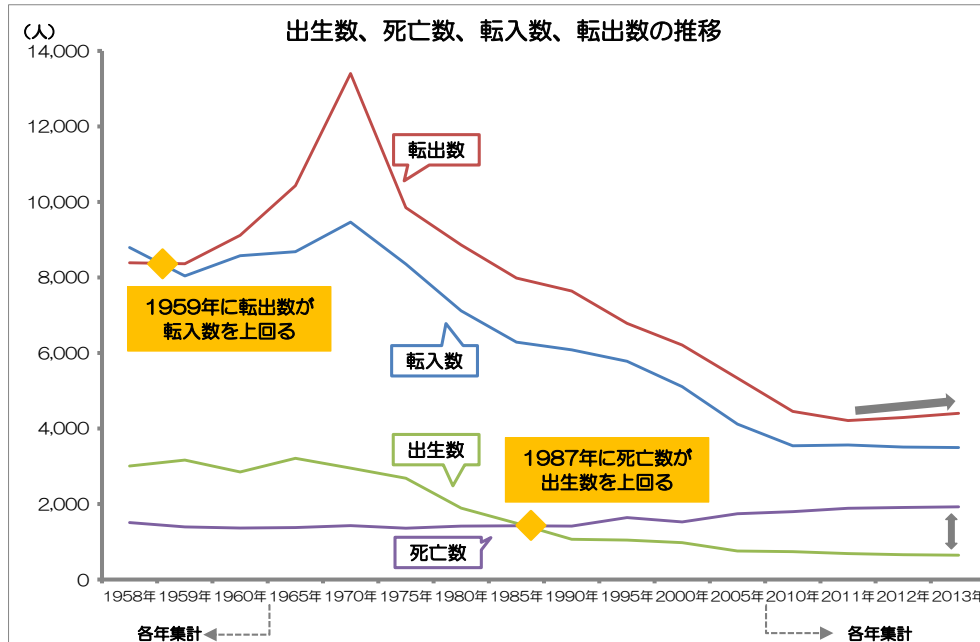
#### (1) 総人口の推移と将来推計

当市の総人口は、住民基本台帳では、昭和39年（1964）9月の207,093人がピークであり、昭和42年（1973）に一時増加に転じたものの、以降は毎年減少を続けています（各年12月時点）。この10年で20,132人が減少しており、直近の平成25年（2013）は▲2,210人、平成26年（2014）は▲2,196人となっています。



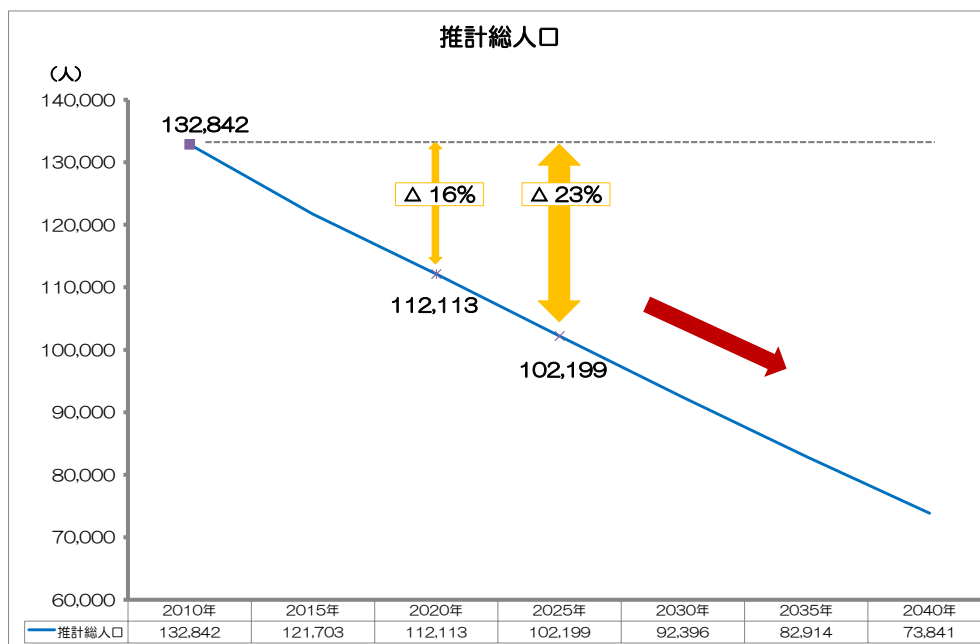
※出所 住民基本台帳（1960年～2014年：総務省）

昭和 34 年（1959）から転出者が転入者を上回る社会減少が始まり、平成 23 年（2011）までは減少傾向だった転出者も、ここ数年は増加しています。また、昭和 62 年（1987）から死亡数が出生数を上回る自然減少が始まり、本格的な人口減少段階に入っています。出生数は緩やかに減少し、死亡数は増加しつつあり、その差は年々開く傾向にあります。



※出所 住民基本台帳（1958 年～2013 年：総務省）

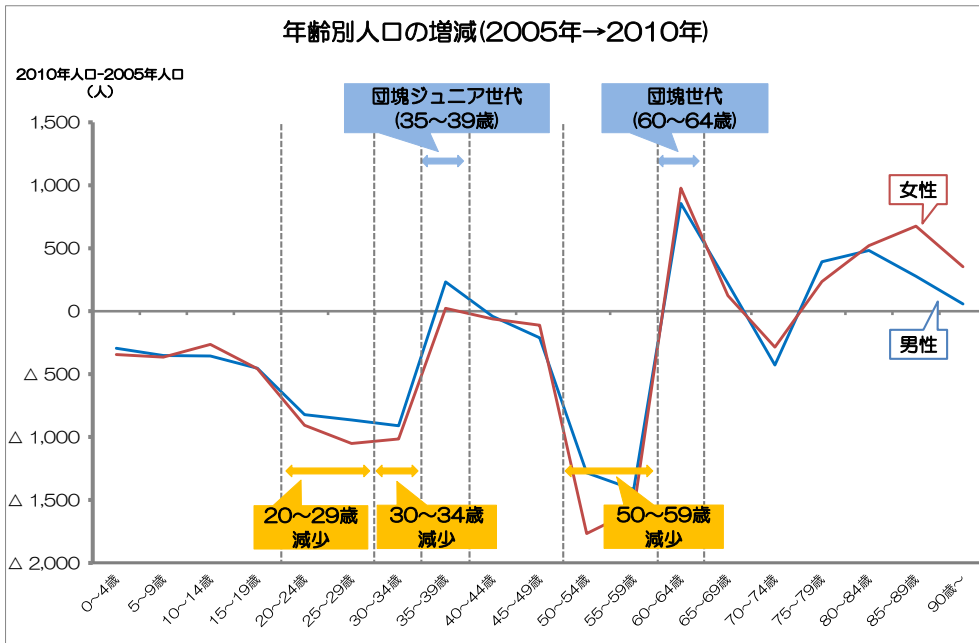
国立社会保障・人口問題研究所によると、平成 22 年国勢調査に基づき、当市の人口は平成 32 年（2020）には 112,113 人（平成 22 年から約 16%の減少）、平成 37 年（2025）には 102,199 人（平成 22 年から約 23%の減少）になると推計しています。



※出所 住民基本台帳（2010 年：総務省）  
社人研推計（2015 年～2040 年：社人研）

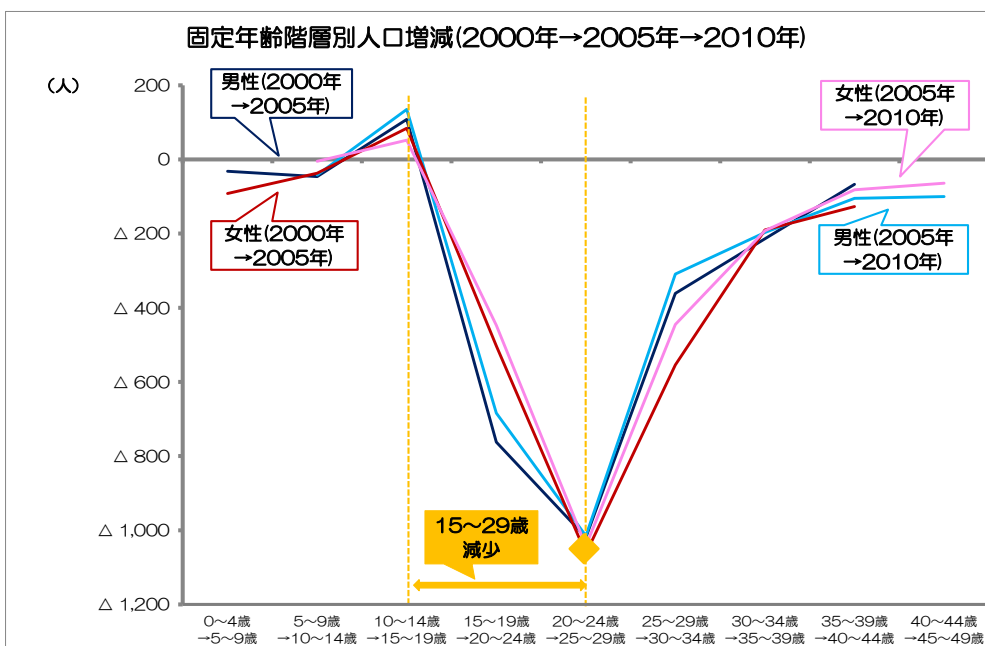
## (2) 年齢別人口の推移

平成 17 年（2005）と平成 22 年（2010）の国勢調査を比較すると、男女とも 20～29 歳の年齢層の減少が著しくなっています。30～34 歳と 50～59 歳の年齢層も大幅な減少が見られますが、団塊世代と団塊ジュニア世代が、5 年間でスライドしたことによるものと考えられます（35～39 歳と 60～64 歳は逆に増加）。



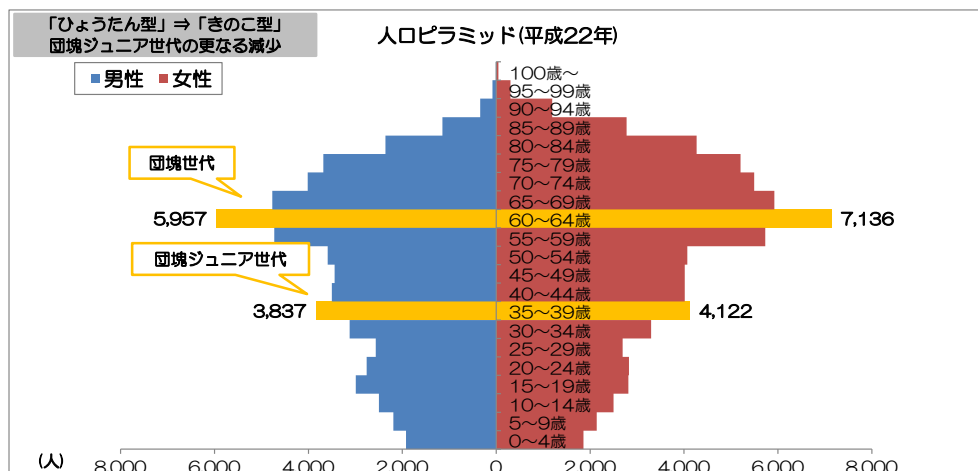
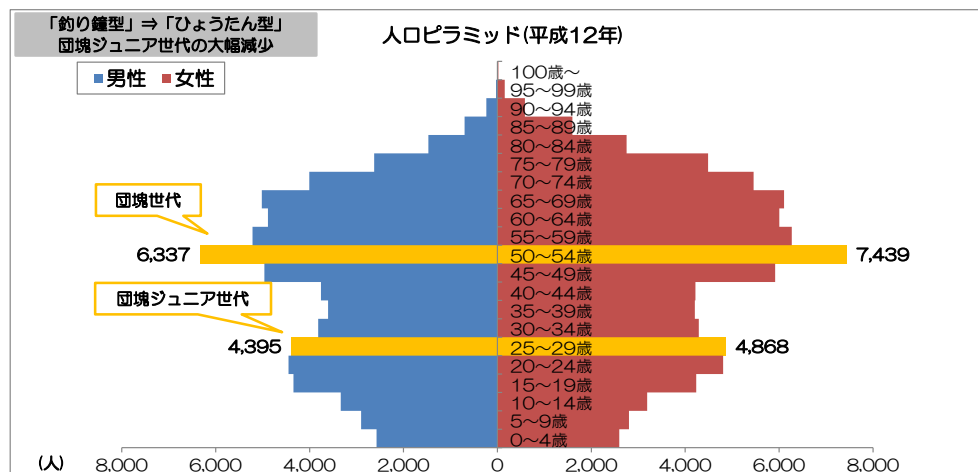
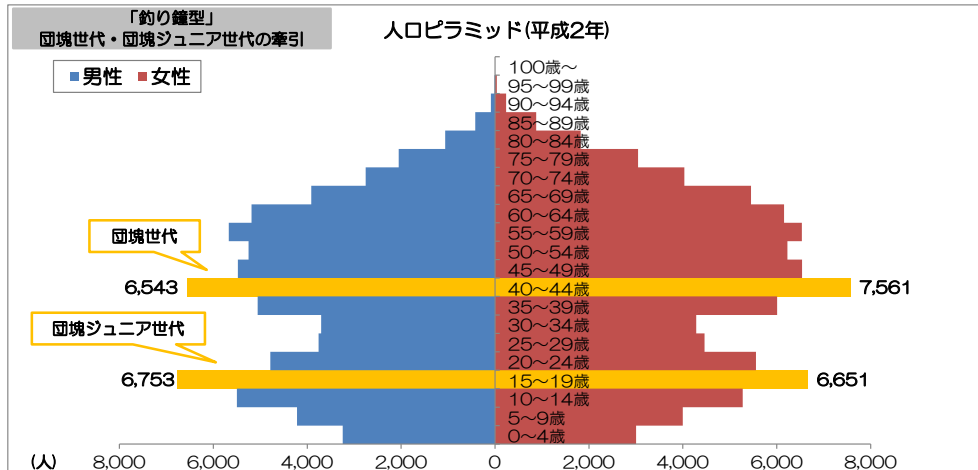
※出所 国勢調査（2005 年～2010 年：総務省）

固定年齢階層別人口動態において人口減少が最も顕著だったのは、社会減少によるものと推測される 25～29 歳の年齢層であり、就職・転職・転勤などが主な要因と考えられます。20～24 歳の年齢層についても、人口減少が顕著であるといえますが、進学や就職などが主な要因と考えられます。



※出所 国勢調査（2000 年～2010 年：総務省）

平成 2～22 年（1990～2010）の人口構成比において最も比率の高い年齢階層は、男女ともに団塊世代（平成 22 年（2010）の 60～64 歳にあたる）であり、定年退職等で社会動態が安定することから、年齢階層は経年でそのままスライドしていくと推測されます。一方、平成 22 年（2010）では 35～39 歳にあたる団塊ジュニア世代は、市外転出などの影響で急速に減少していることから、当市の人口ピラミッドの形状も「釣り鐘型」から「ひょうたん型」へ、さらに「きのこ型」へと変化しており、少子高齢化が進行していることがわかります。

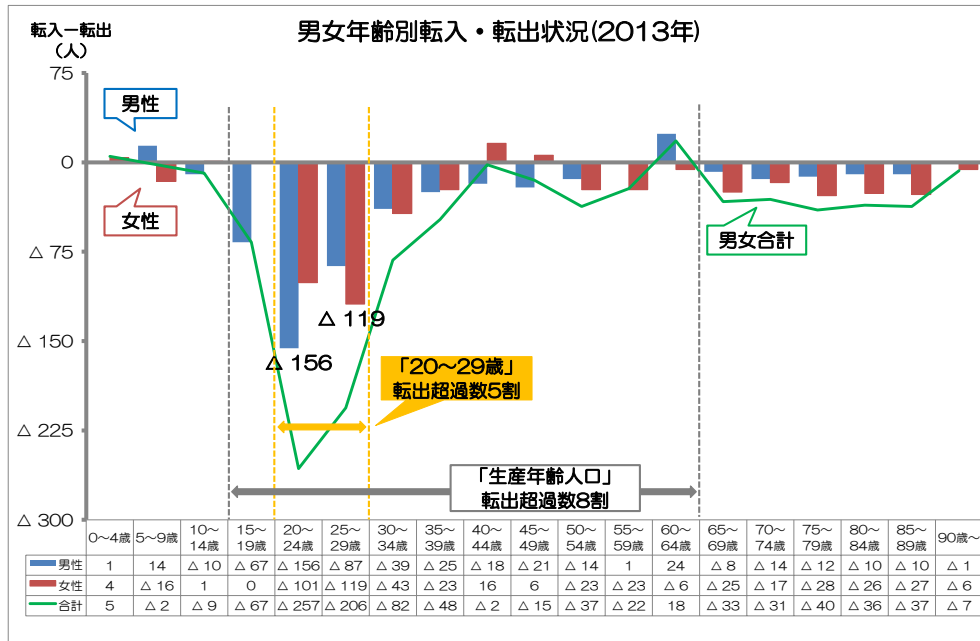


※出所 国勢調査（各年：総務省）

### (3) 人口の社会動態の推移

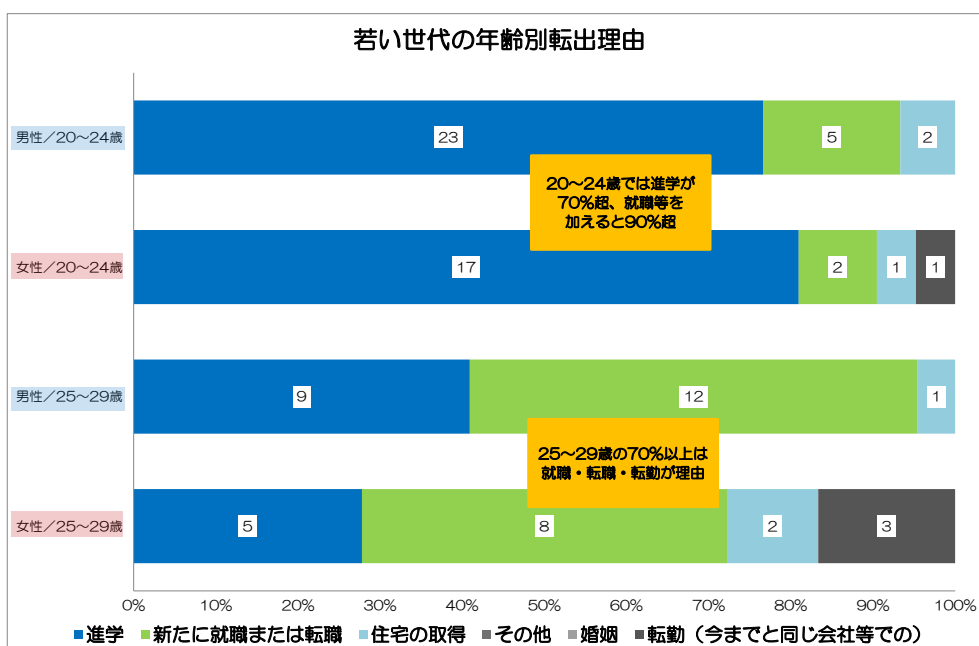
昭和34年(1959)以降、金融・商業機能の札幌への集約や、港湾物流の太平洋側へのシフトなど、社会経済情勢の変化から、転出者が転入者を上回る状況が続いており、転出超過の約8割は生産年齢人口(15~64歳)、うち20~29歳の年齢層が約5割を占めています。

男女別に転出超過の状況を見てみると、男性は20~24歳の年齢層が156人(3割強)と最も多く、女性は25~29歳の年齢層が119人(3割弱)と最も多いことがわかります。



※出所 住民基本台帳(2013年:総務省)

転出入者を対象に行ったアンケートにおける20~29歳の転出理由が、男女ともに就職・転職であるケースが多いことから、若い世代の就職に対する希望に応じた雇用環境の形成や、雇用におけるミスマッチの解消が重要と考えられます。



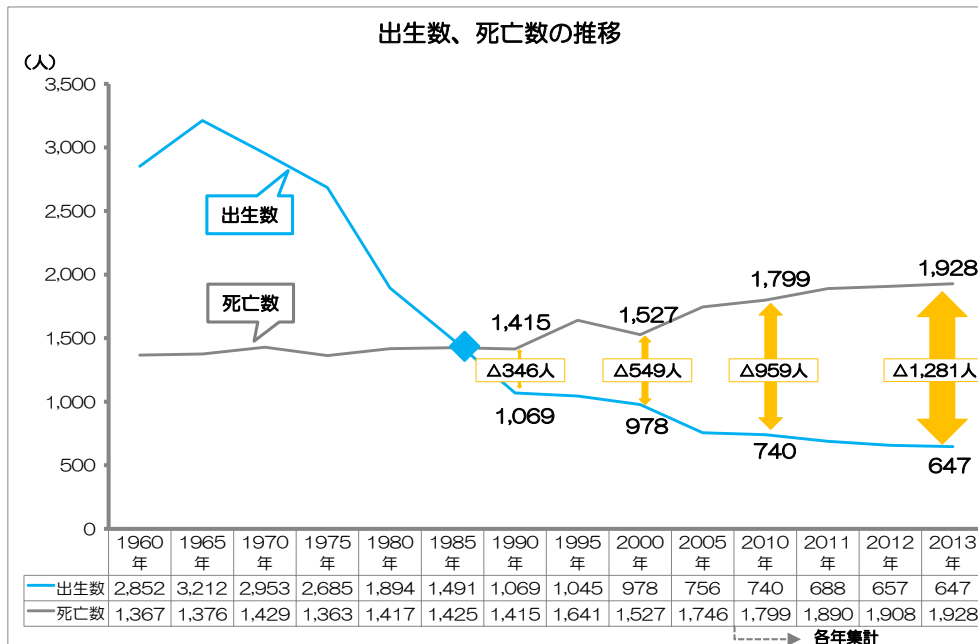
※出所 転出者アンケート調査(2015年:小樽市)



(4) 人口の自然動態の推移

当市においては昭和 62 年（1987）以降、死亡者数が出生者数を上回る状況が続き、年々マイナス幅が拡大しています。平成 10 年（1998）までは出生数 1,000 人を超えていましたが、平成 25 年（2013）には 647 人となるなど、高齢化の進行に伴う死亡者数の増加と相まって、自然減は 1,281 人と過去最大になっています。

子育て世代の人口減少が大きいことに加え、若い世代などの所得の伸び悩み、女性の就労をめぐる環境、子育て世代の男性の長時間労働など、全国的な少子化の進行が要因として挙げられます。



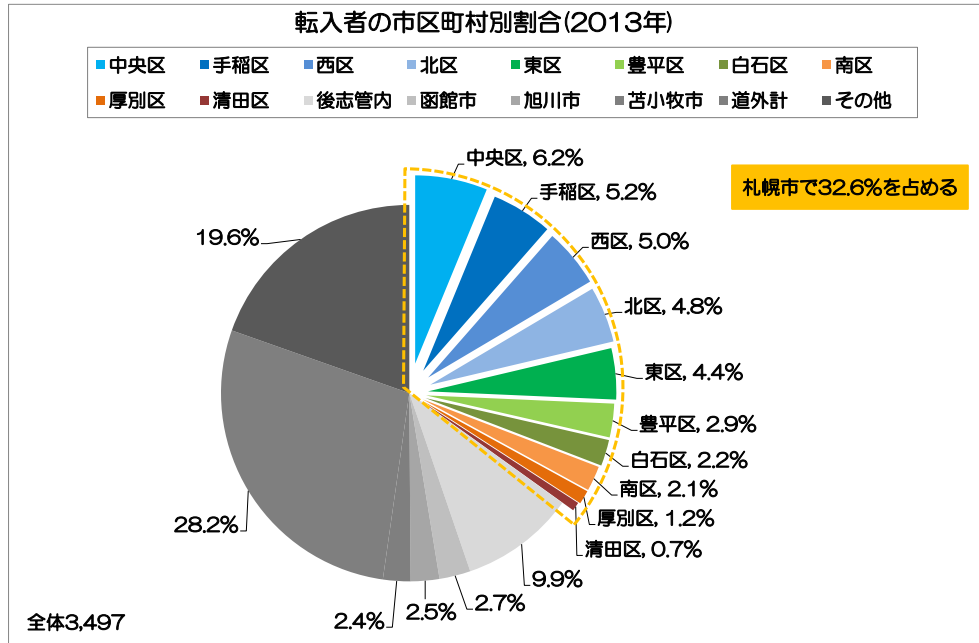
※出所 住民基本台帳（1960～2013年：総務省）

## 2. 地域別による人口動態分析

近隣地域との人口移動に着目し、就業者と通学者に区分したうえで、人口の流入流出の現状や、昼夜間人口比率の推移などから、人口減少要因を絞り込み、対策を講じることを目的としています。

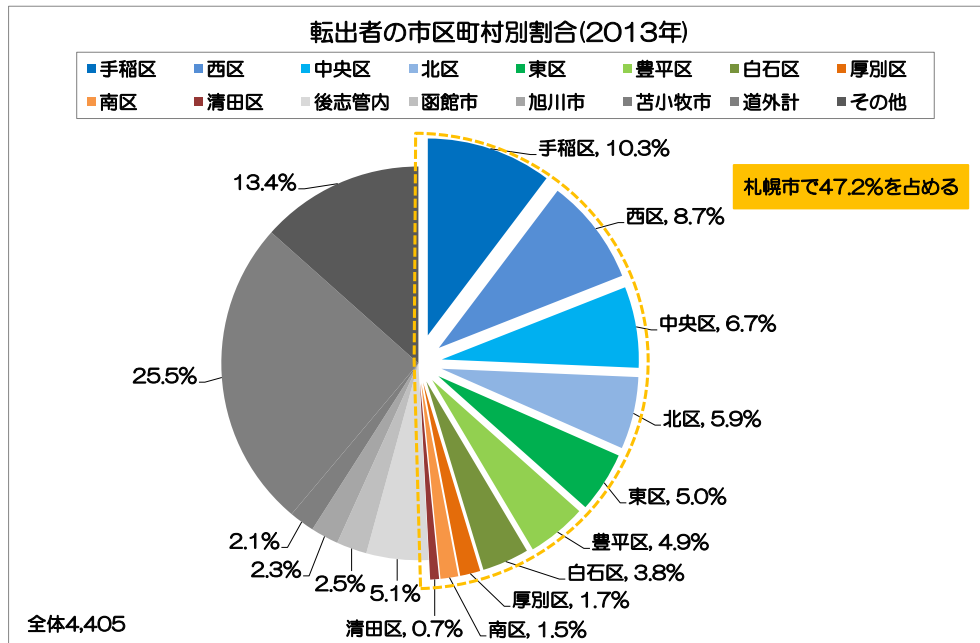
### (1) 地域別社会動態の現状

平成25年(2013)の市外からの転入については、道内が73.7%となっており、うち札幌市が32.6% (3人に1人)、後志管内が9.9%を占めています。さらに札幌市内での内訳を見ると、中央区6.2%、手稲区5.2%、西区5.0%、北区4.8%、東区4.4%、豊平区2.9%、白石区2.2%、南区2.1%、厚別区1.2%、清田区0.7%の順となっており、概ね当市から距離が近い順に並んでいるといえます。



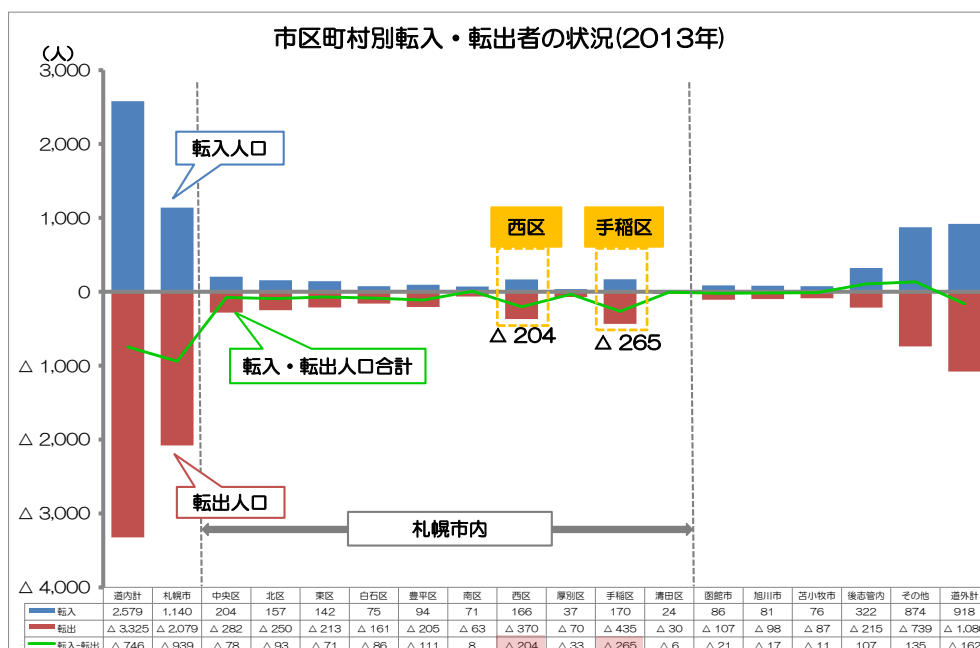
※出所 住民基本台帳 (2013年：総務省)

市外への転出については、道内が75.5%となっており、うち札幌市が47.2%（2人に1人）、後志管内が5.1%を占めています。同様に札幌市内での内訳を見ると、手稲区10.3%、西区8.7%、中央区6.7%、北区5.9%、東区5.0%、豊平区4.9%、白石区3.8%、厚別区1.7%、南区1.5%、清田区0.7%の順となっており、隣接する手稲区や西区への転出が顕著になっています。



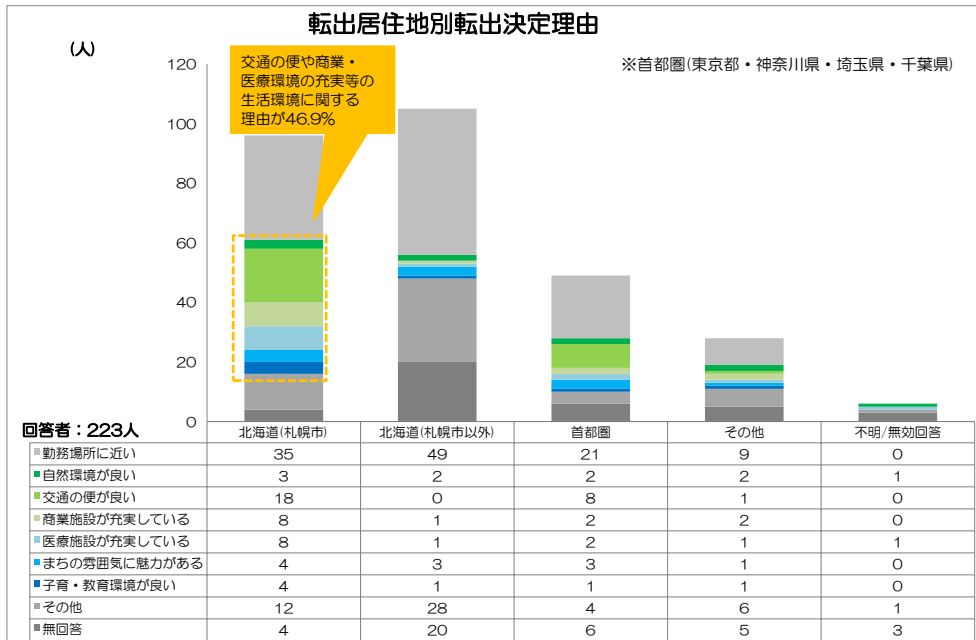
※出所 住民基本台帳（2013年：総務省）

特に札幌市への転出超過は939人、うち手稲区が265人（29.2%）、西区が204人（22.5%）と大半を占めています。



※出所 住民基本台帳（2013年：総務省）

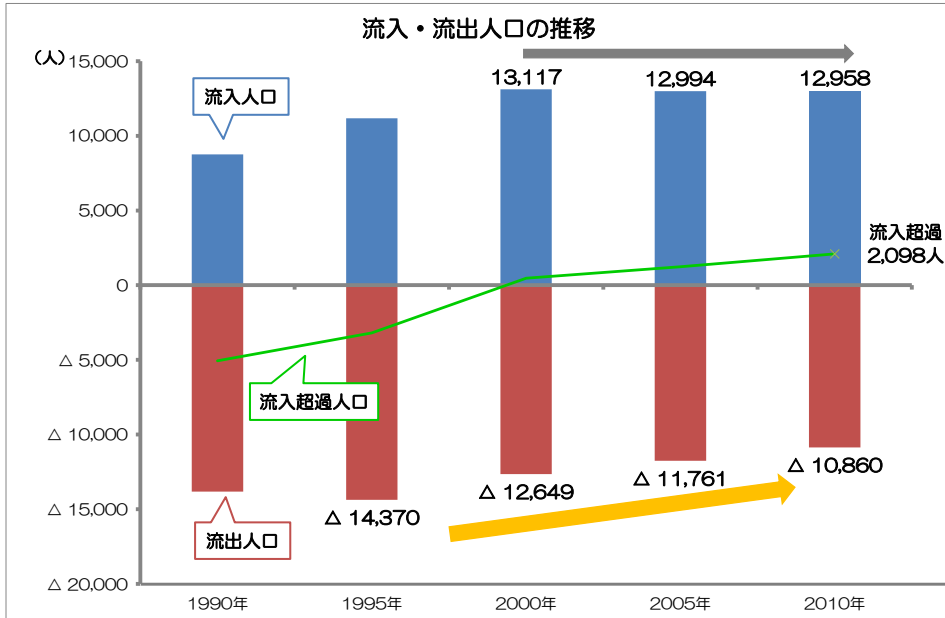
転出者に対するアンケート調査では、特に札幌市に転出した人の理由として、交通の便の良さや商業施設・医療施設の充実など、より良い生活環境を求めて転出するケースが増えていることがわかります。また、まちに求められている機能として、商業施設や医療施設などのインフラ環境も挙げられていることから、このまま転出に歯止めがかからないとすると、市内の関連業種（小売業やサービス業、建設業など）に影響が出ることが懸念されます。



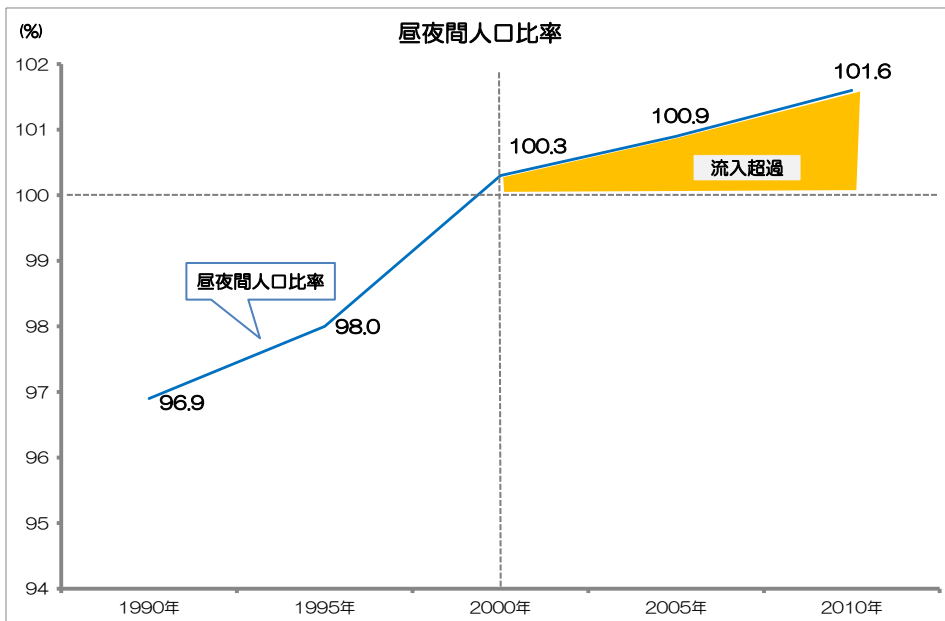
※出所 転出者アンケート調査（2015年：小樽市）

(2) 昼夜間人口比率の推移

国勢調査における市外からの流入人口の推移を見ると、平成 12 年（2000）調査以降は 13,000 人程度で概ね横ばいですが、市外への流出人口の推移を見ると、当市の人口減少と相まって平成 7 年（1995）以降は減少に転じています。平成 12 年（2000）以降は昼夜間人口比率が 100%を超え、完全な流入超過に転じています。平成 22 年（2010）調査では、2,098 人の流入超過の状況にあり、当市に居住しないで通勤・通学する者の割合が高まっています。



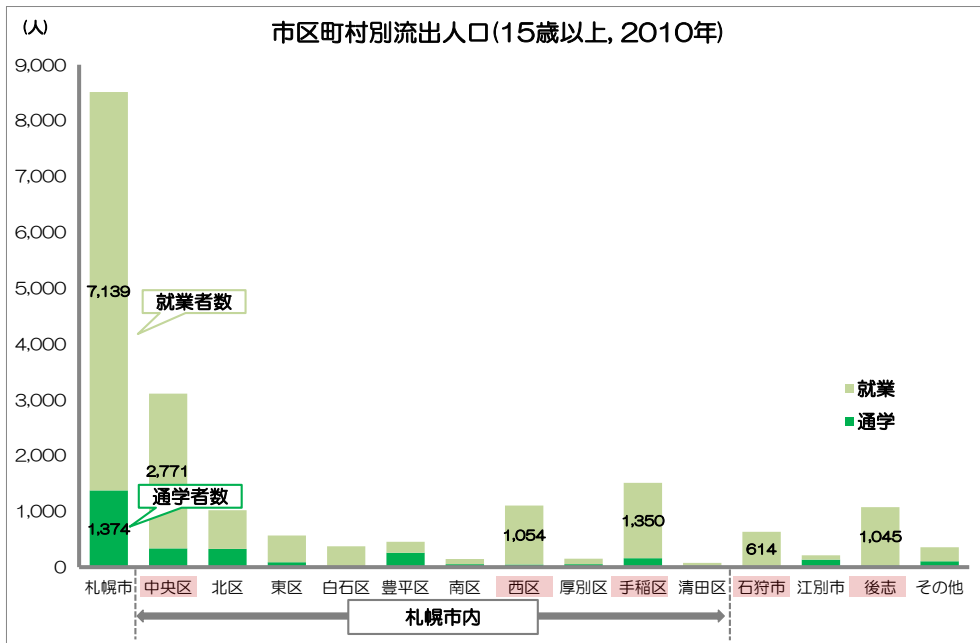
※出所 国勢調査（1990年～2010年：総務省）



※出所 国勢調査（1990年～2010年：総務省）

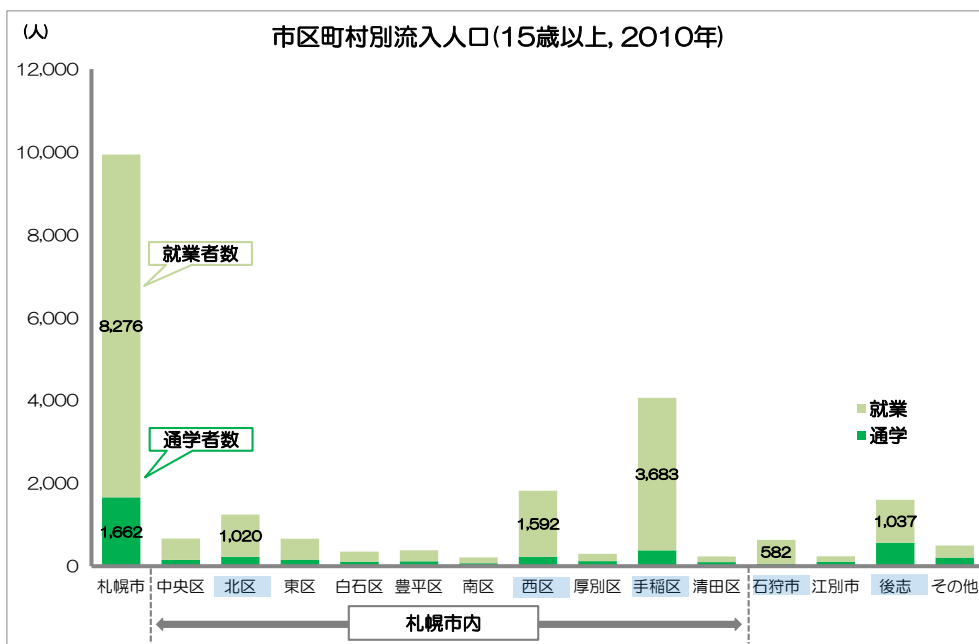
(3) 流入・流出市町村の状況

平成22年(2010)の国勢調査によると、当市から仕事や通学のため市外に流出している15歳以上人口は10,793人(就業者9,128人、通学者1,665人)であり、就業者の78.1%にあたる7,139人を札幌市が占めています。就業者数の内訳でみると中央区2,771人、手稲区1,350人、西区1,054人となっており、後志管内町村にも1,045人、隣接する石狩市にも614人が流出しています。



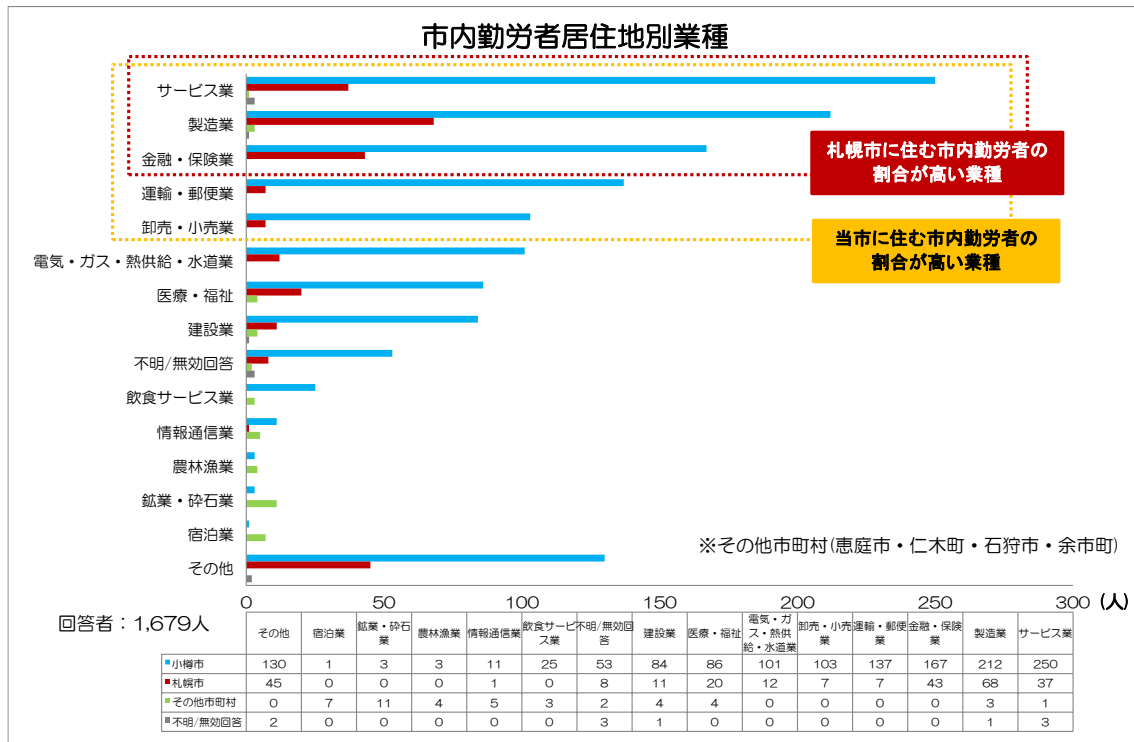
※出所 国勢調査(2010年:総務省)

当市に仕事や通学のため、市外から流入している15歳以上人口は12,913人(就業者10,320人、通学者2,593人)となっており、就業者の80.2%にあたる8,276人を札幌市が占めています。就業者数の内訳でみると手稲区3,683人、西区1,592人、北区1,020人となっており、後志管内町村から1,037人、隣接する石狩市から582人が流入しています。

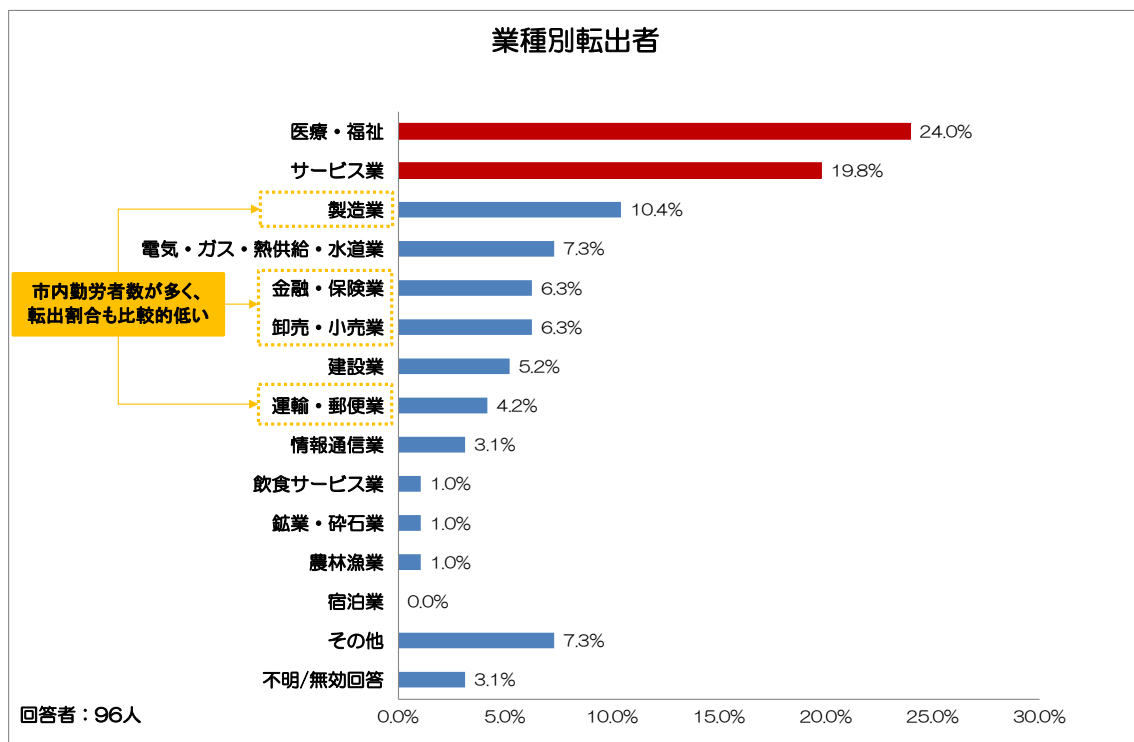


※出所 国勢調査(2010年:総務省)

市内勤労者の業種割合としてはサービス業、製造業、金融・保険業、運輸・郵便業、卸売・小売業の順に多くなっており、サービス業を除いた4業種は転出も比較的少ないことから、定住性の高い業種と推測されます。また、札幌市に住みながら小樽市で働いている人が多い業種としては、製造業や金融・保険業が比較的多くなっており、当市の転出理由の傾向として勤務地の近くが多く挙げられている(P.13)ことから、当市に転入する可能性を秘めた業種と推測されます。



※出所 市内勤労者アンケート調査（2015年：小樽市）

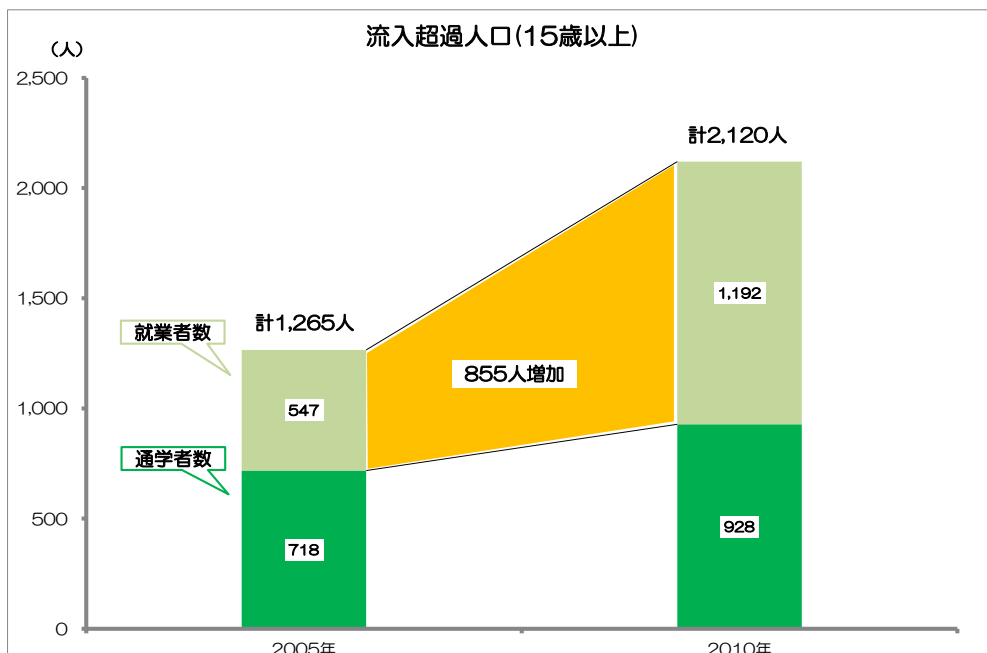


※出所 転出者アンケート調査（2015年：小樽市）

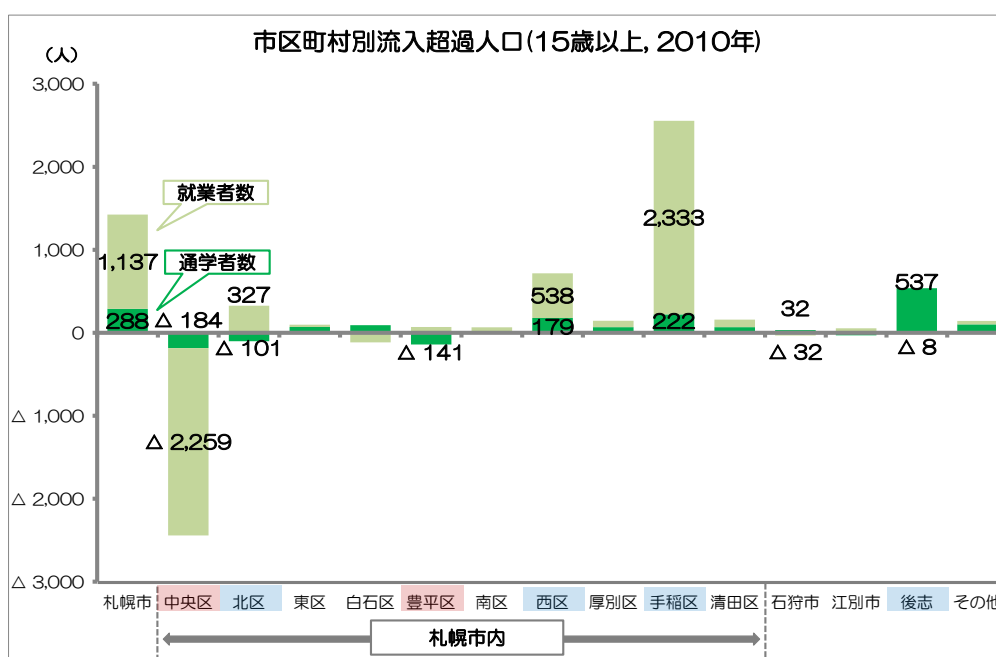
平成 22 年（2010）の 15 歳以上流入超過総数は 2,120 人、平成 17 年（2005）から 855 人増えており、当市に居住せずに就業・通学する割合は高まっています。

就業者数でみると、企業のオフィスが集中する、札幌市中央区は 2,259 人の大幅な流出超過となっていますが、後志管内町村は 8 人、隣接する石狩市は 32 人の流出超過に止まっており、逆に手稲区は 2,333 人、西区は 538 人、北区は 327 人の流入超過となっています。

通学者数でみると、札幌市中央区は 184 人、豊平区は 141 人、北区は 101 人の流出超過となっていますが、逆に手稲区は 222 人、西区は 179 人、後志管内町村は 537 人の流入超過になっています。特に高等教育機関の少ない後志管内町村は、通学者の流入超過が顕著となっています。



※出所 国勢調査（2005～2010年：総務省）

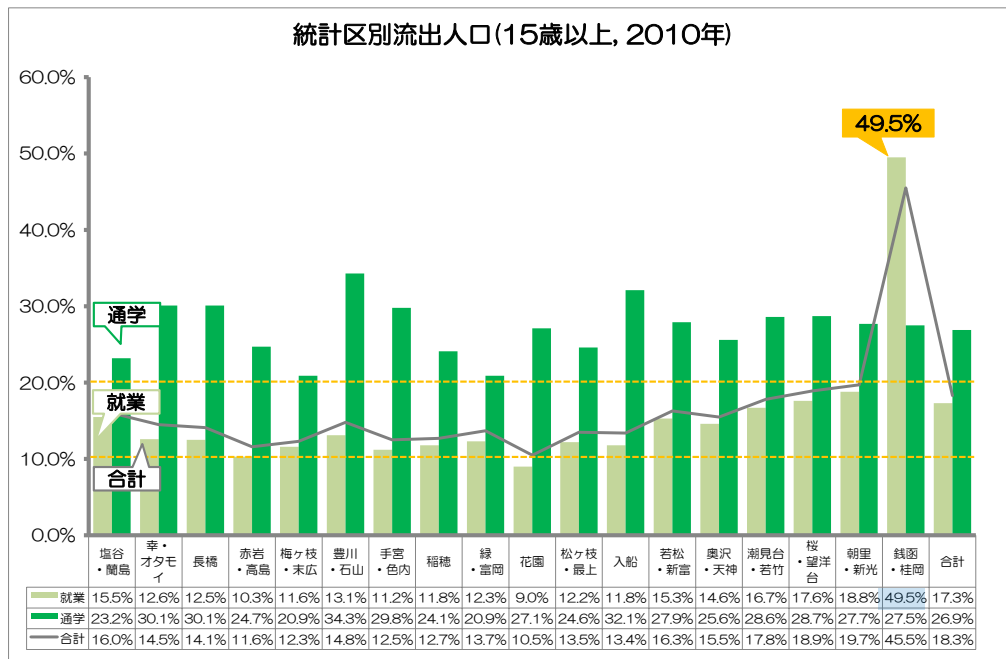


※出所 国勢調査（2010年：総務省）



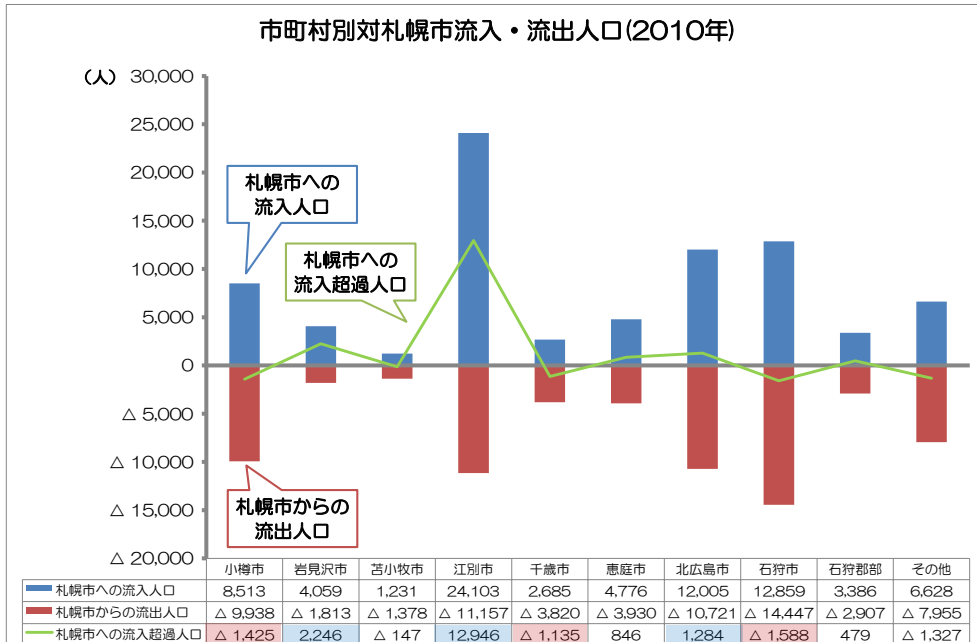
(4) 統計区別市外流出の状況

平成 22 年（2010）国勢調査を統計区別に見ると、15 歳以上通学者の市外流出率は 20～35%の範囲でほぼ横並びとなっています。一方で、15 歳以上就業者の市外流出率は、ほとんどの統計区で 10～20%の範囲でほぼ横並びですが、札幌市と隣接する銭函・桂岡地区は 49.5%で流出が顕著となり、札幌市に通勤している割合も高いものと推測されます。



※出所 国勢調査（2010年：総務省）

札幌市への流出入口、札幌市からの流入人口でみると、移動量が多い順に、石狩市、江別市、北広島市、小樽市となっています。うち札幌市への流入超過は江別市 12,946 人、岩見沢市 2,246 人、北広島市 1,284 人となっており、札幌市からの流入超過は石狩市 1,588 人、小樽市 1,425 人、千歳市 1,135 人となっています。いずれも札幌市に隣接しているものの、当市と石狩市、千歳市については、製造業を中心に企業が立地していることから、札幌市からの流入超過となっていると推察されます。



※出所 国勢調査(2010年：総務省)

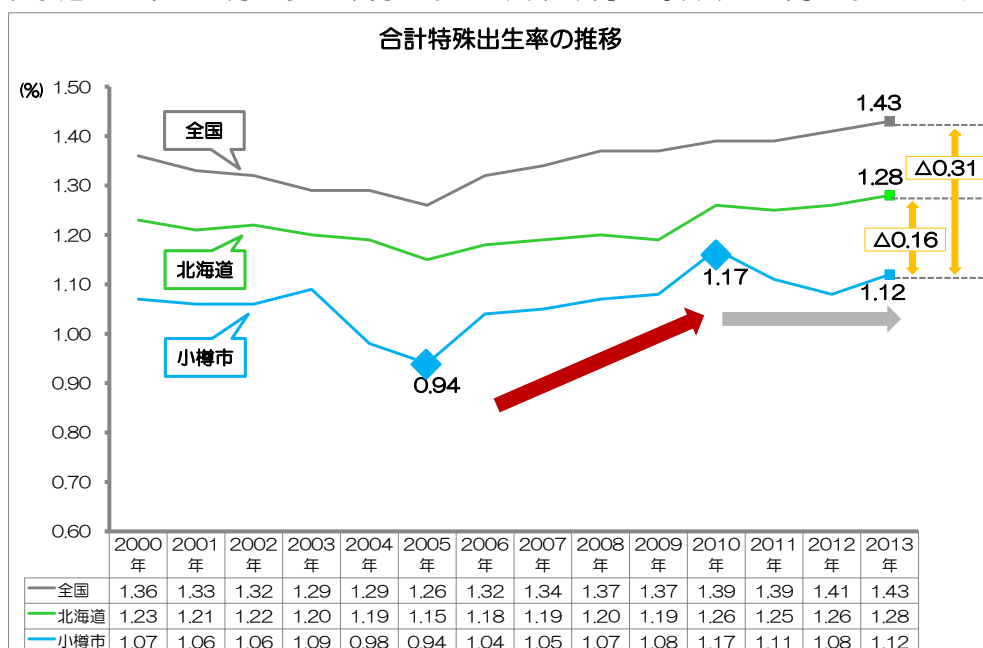
### 3. 合計特殊出生率等に関する分析

合計特殊出生率の推移や、非婚率・未婚率の推移を改めて分析することで、子育て世代に対する支援の必要性を明らかにすることを目的としています。

#### (1) 合計特殊出生率の推移

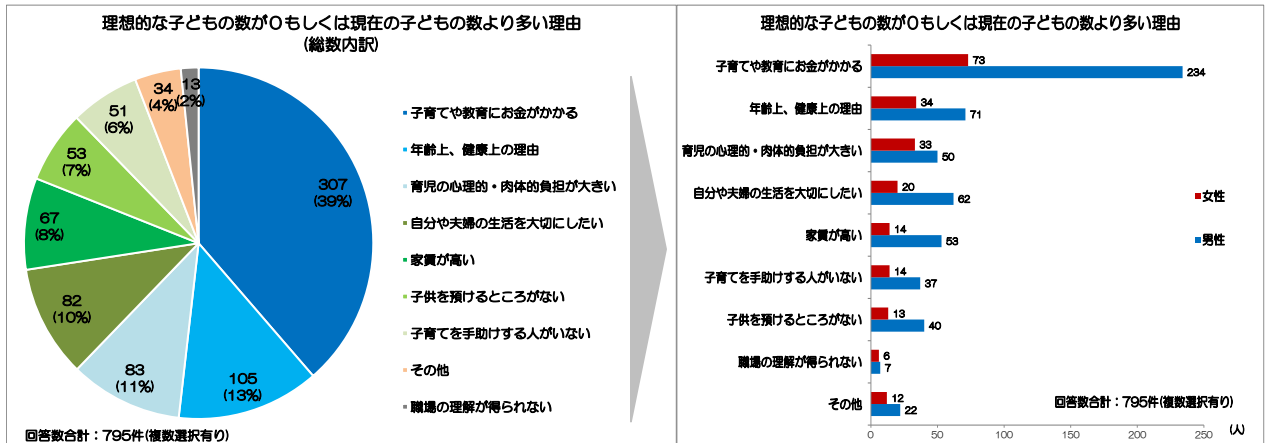
当市における平成 25 年（2013）の合計特殊出生率は 1.12、前年比で 0.04 上回ったものの、全国比で 0.31、全道比で 0.16 下回っています。近年では平成 17 年（2005）の 0.94 で底を打ち、平成 22 年（2010）には 1.17 まで回復しましたが、その後はほぼ横ばい傾向で推移しており、全国・北海道と比較すると相対的に低い傾向にあります。

厚生労働省によると合計特殊出生率は西高東低で、就労している未婚女性が多い都市部は低く、地域や家庭ぐるみで子育てする環境がある九州や沖縄の島嶼部では高くなっています。



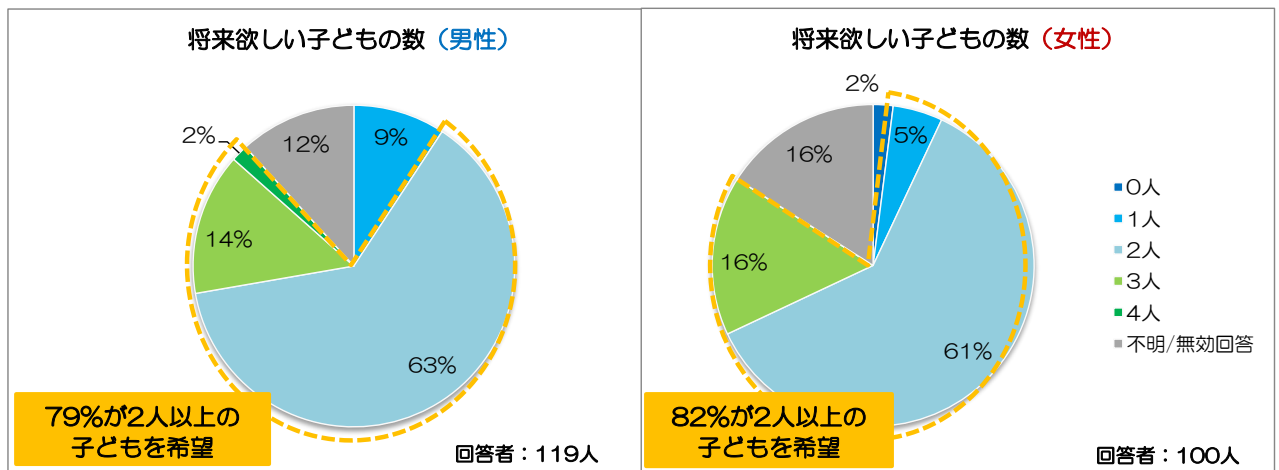
※出所 小樽市の保健行政（2000年～2013年：小樽市）

合計特殊出生率の伸び悩みの理由として、大学生を含む若者世代の結婚に対する考え方の変化（P.21・22 参照）や、出産に対する希望に対応しきれていない可能性が考えられます。子どもをもうけない、あるいは現在の子どもの数を下回っている理由として、子育てにかかる費用負担をはじめ、晩婚化や晩産化などがあげられていることから、経済的不安の軽減を図ることが必要になると推測されます。



※出所 市内勤労者アンケート調査（2015年：小樽市）

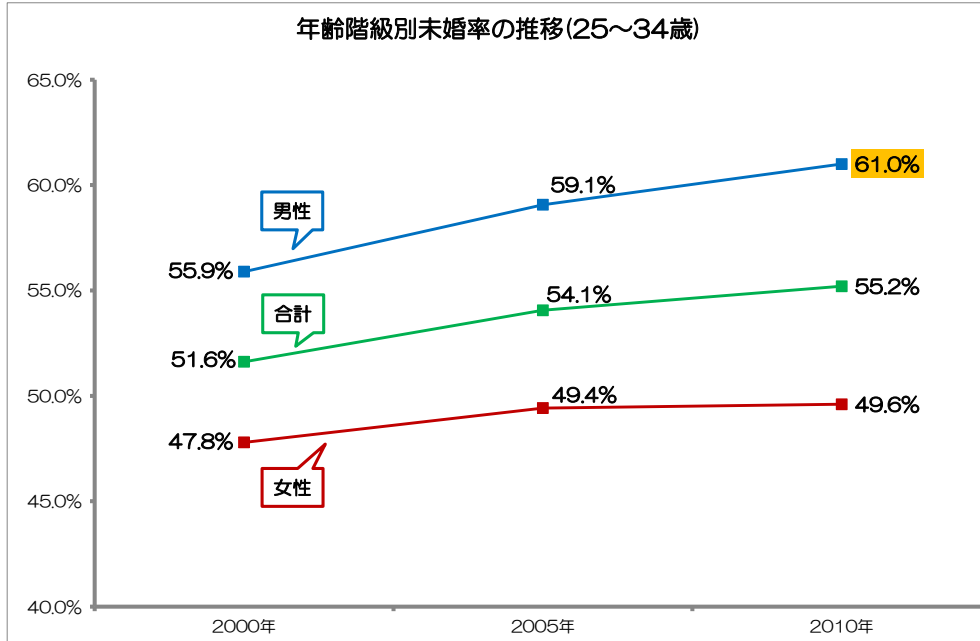
また、若い世代に対して行ったアンケートにおいて、将来欲しい子どもの数が2人以上と答えた学生数が約80%となっており、若い世代が出産に対して希望を持っていると推測されることから、当市の合計特殊出生率には向上の余地があるものと考えられます。



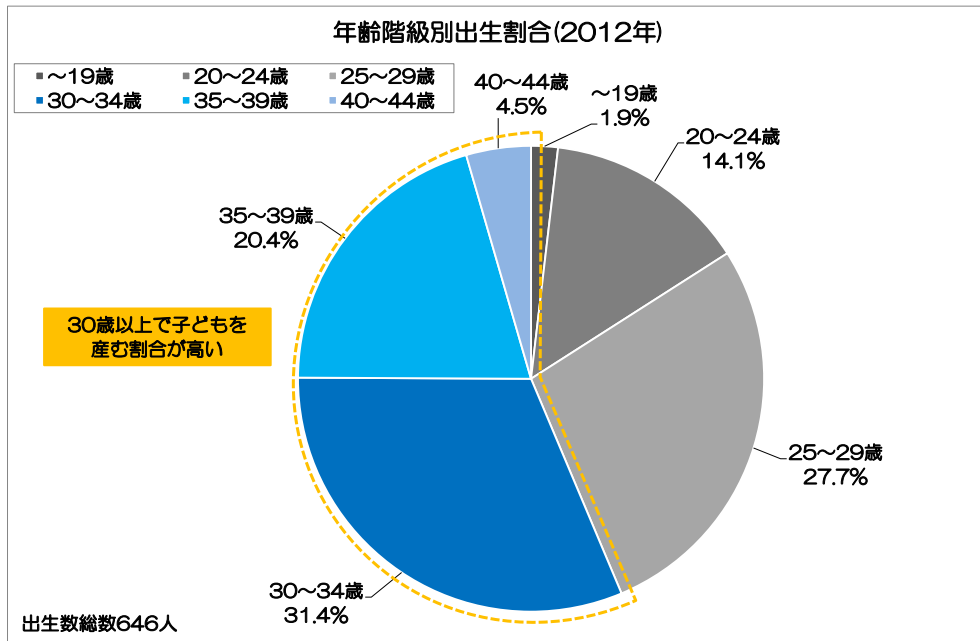
※出所 大学生アンケート調査（2015年：小樽市）

(2) 未婚率の推移

国勢調査で当市における年齢階級別未婚率を見ると、25～34歳の男女の未婚率は平成12年(2000)で51.6%、平成17年(2005)で54.1%、平成22年(2010)で55.2%（うち男61.0%、女49.6%で男性の未婚率が高い）と調査毎に上昇しており、非婚化・晩婚化が進行しています。平成24年の母親の年齢階級別出生数で見ると、25～29歳が27.7%、30～34歳が31.4%、35～39歳が20.4%となっており、30歳以上で子どもを産む割合が高いことがわかります。

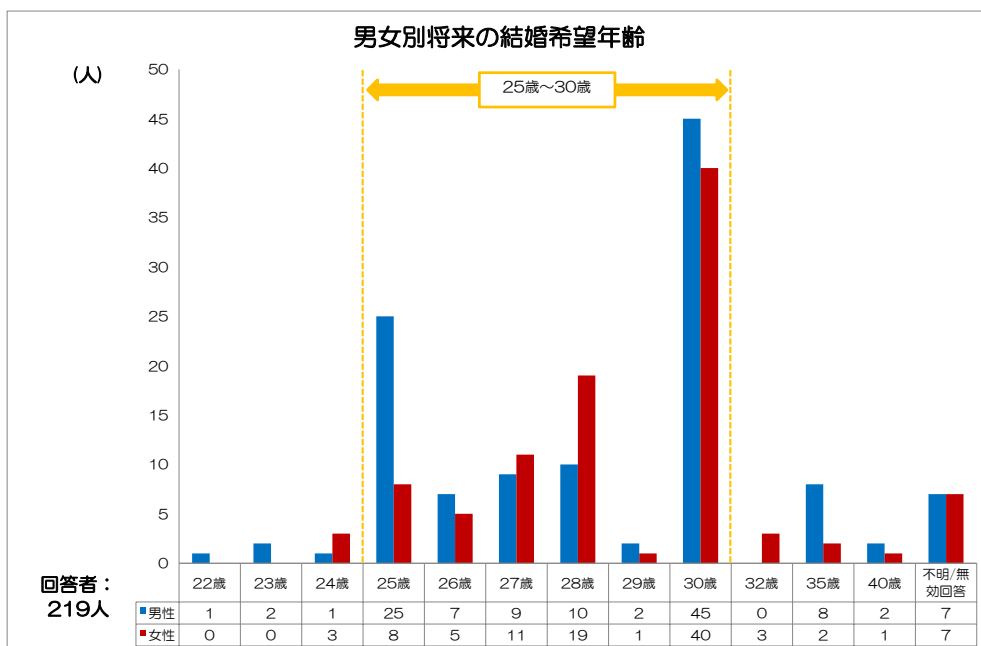


※出所 国勢調査（2000年～2010年：総務省）

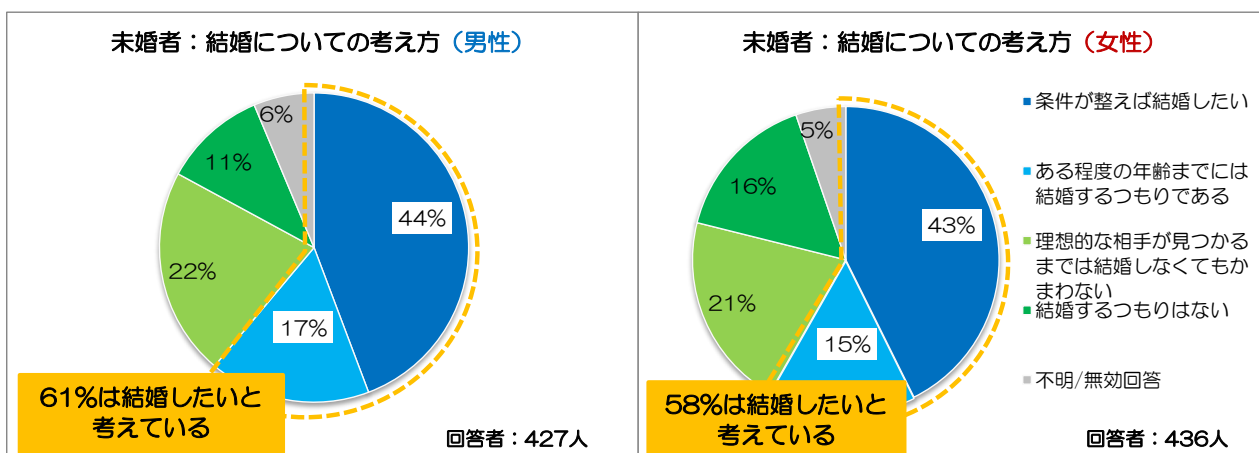


※出所 小樽市の保健行政（2012年：小樽市）

大学生アンケートにおいて将来の希望結婚年齢に 25～29 歳が多く挙げられていること、勤労者アンケートにおいて結婚意向のある人の割合が男女とも半数を超えていることなどから、ある程度の年齢までに結婚したいと考えていることがわかります。

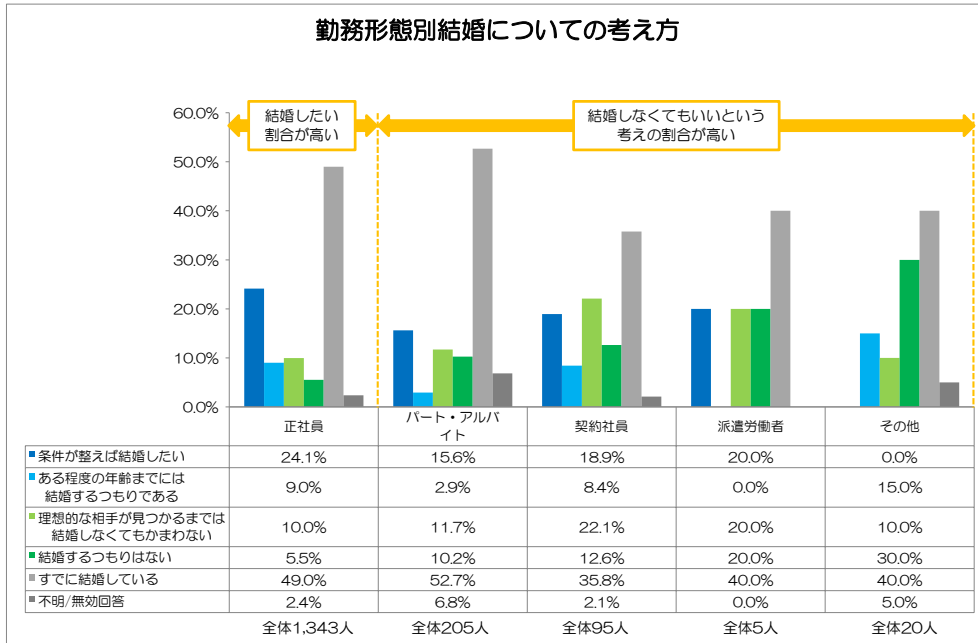


※出所 大学生アンケート調査（2015年：小樽市）

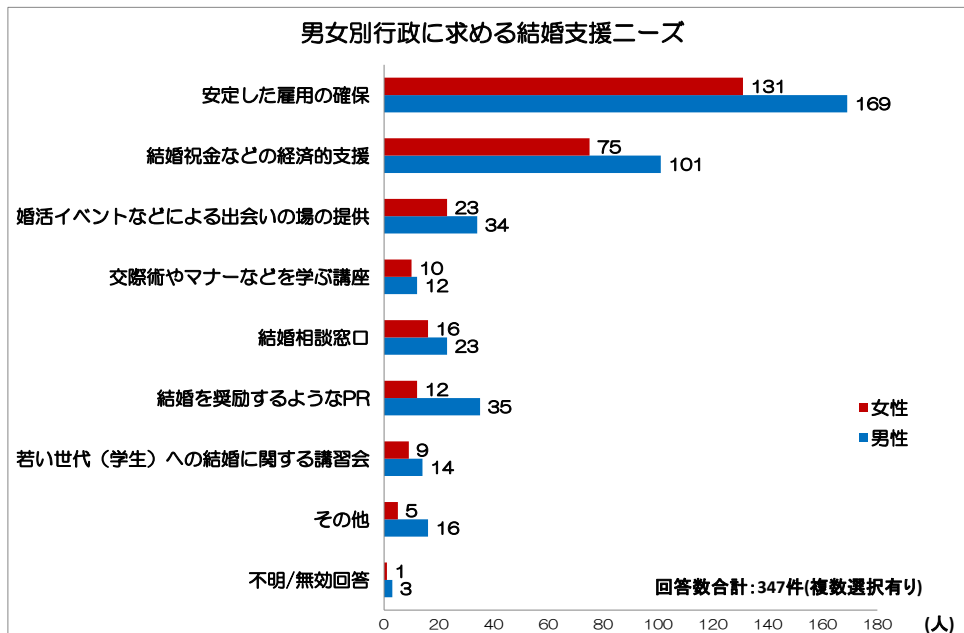


※出所 市内勤労者アンケート調査（2015年：小樽市）

また、勤務形態別にみる結婚に対する考え方でみると、正社員として働いている人に比べ、パート・アルバイトや派遣社員の方は結婚に対して後ろ向きな傾向にあると思われます。行政に求める結婚支援ニーズとして、安定した雇用の確保や経済的な支援を求める回答が多いことから、雇用に関する問題点の解消と経済的な負担の軽減が有効であると推測されます。



※出所 市内勤労者アンケート調査（2015年：小樽市）



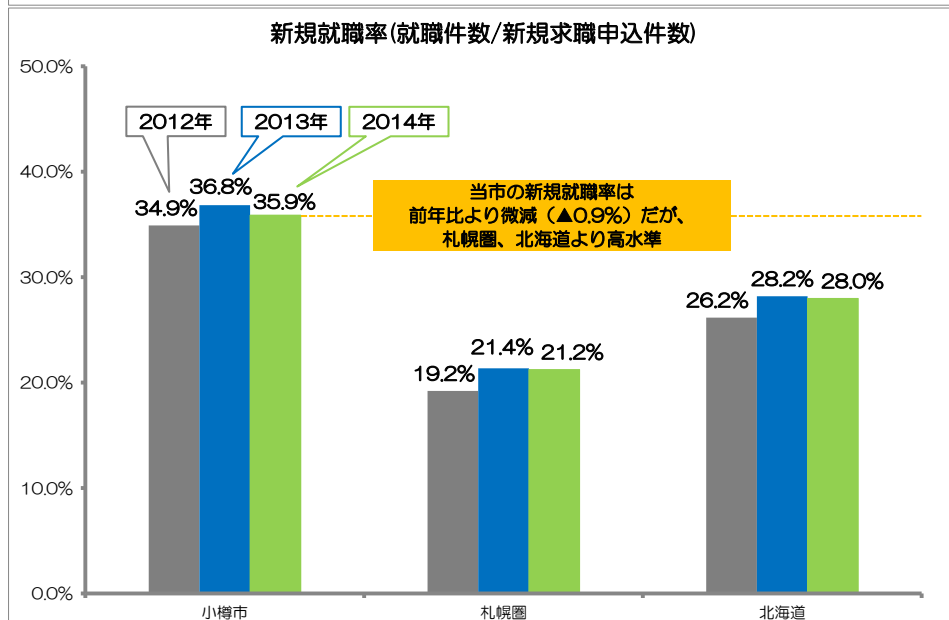
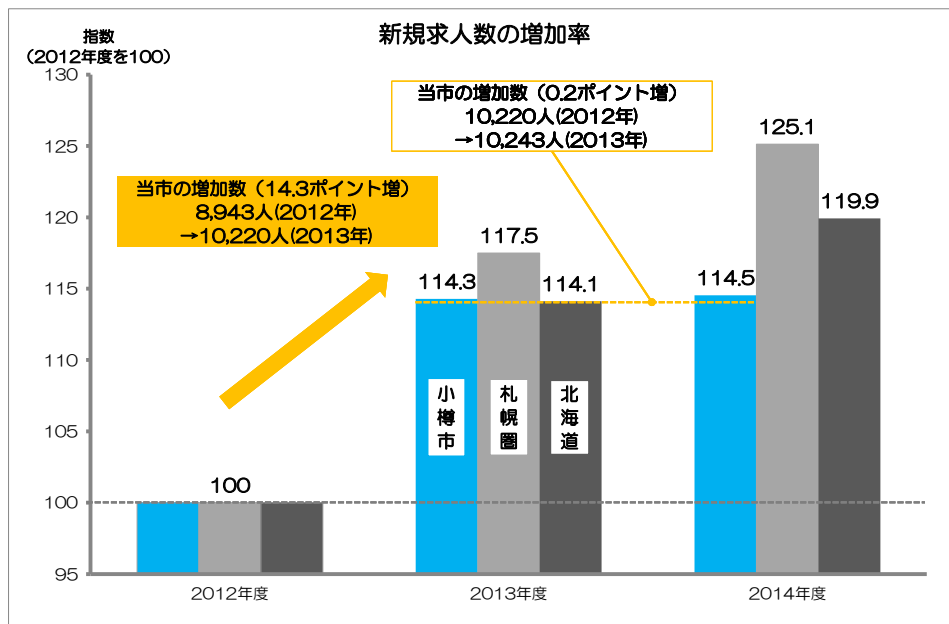
※出所 大学生アンケート調査（2015年：小樽市）

#### 4. 雇用や就労等に関する分析

新規求人数や有効求人倍率、当市における求人賃金の状況や、産業別新規求人の状況などから、雇用に関する問題点の存在を明らかにすることを目的としています。

##### (1) 新規求人数、有効求人倍率の状況

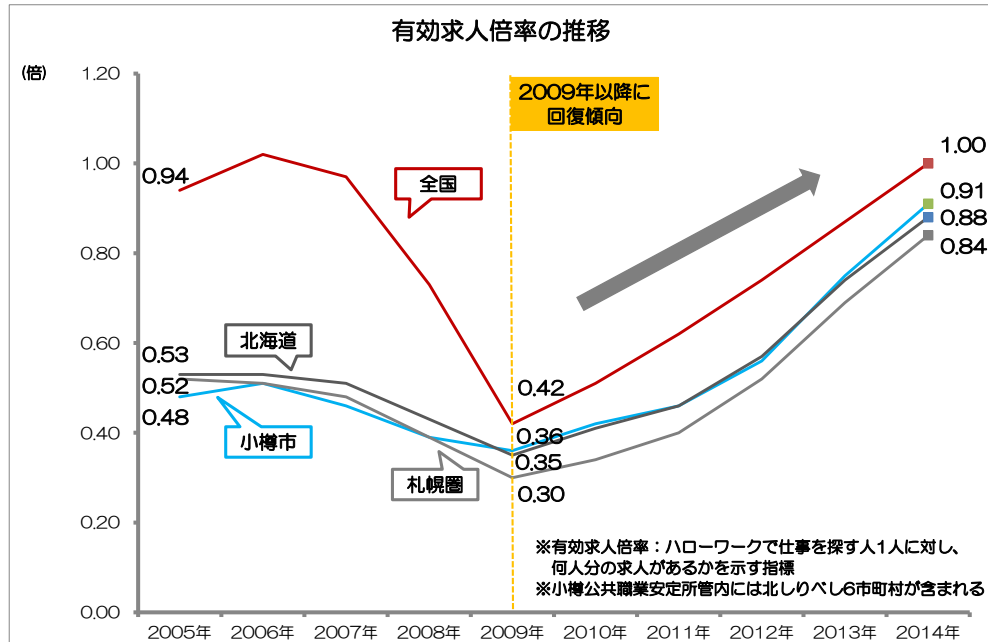
平成 25 年度新規求人数は前年度比 14.3%増の 10,220 人、北海道や札幌圏と同様に増加傾向にあり、平成 26 年度は前年度比よりわずかに微増で、ほぼ横ばいとなっています。新規就職率は平成 26 年度新規就職率は 35.9%の 2,863 人と、前年度比で▲0.9 ポイント微減ではありますが、北海道や札幌圏と比べて高い水準を維持しています。



※出所 「Labor Letter」(2012年～2014年：厚生労働省北海道労働局)  
「雇用情勢さっぽろ」(2012年～2014年：ハローワーク札幌圏)  
「雇用失業情勢」(2012年～2014年：ハローワークおたる)

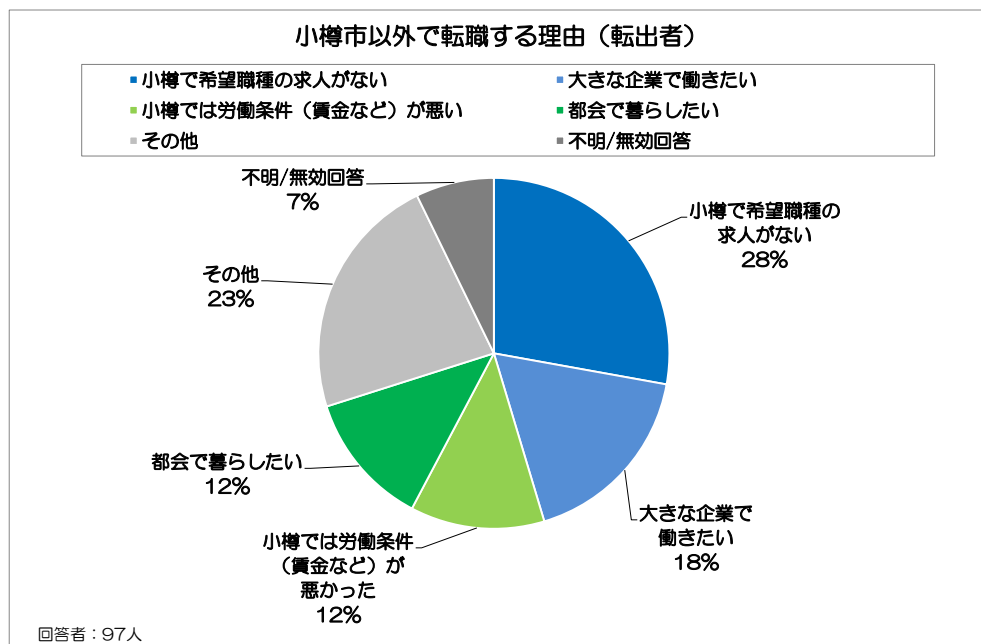


有効求人倍率については、平成 21 年（2009）以降は全国的に回復傾向であるといえます。小樽公共職業安定所管内における有効求人倍率は、平成 26 年（2014）9 月現在で 0.91 倍であり、全国の 1.00 倍にわずかに及ばないものの、札幌圏の 0.84 倍、北海道の 0.88 倍より高い水準にあるといえます。



※出所 「安定所別月間有効求人倍率(常用)の推移」(2005年～2014年：厚生労働省北海道労働局)  
「雇用情勢さっぽろ」(2005年～2014年：ハローワーク札幌圏)

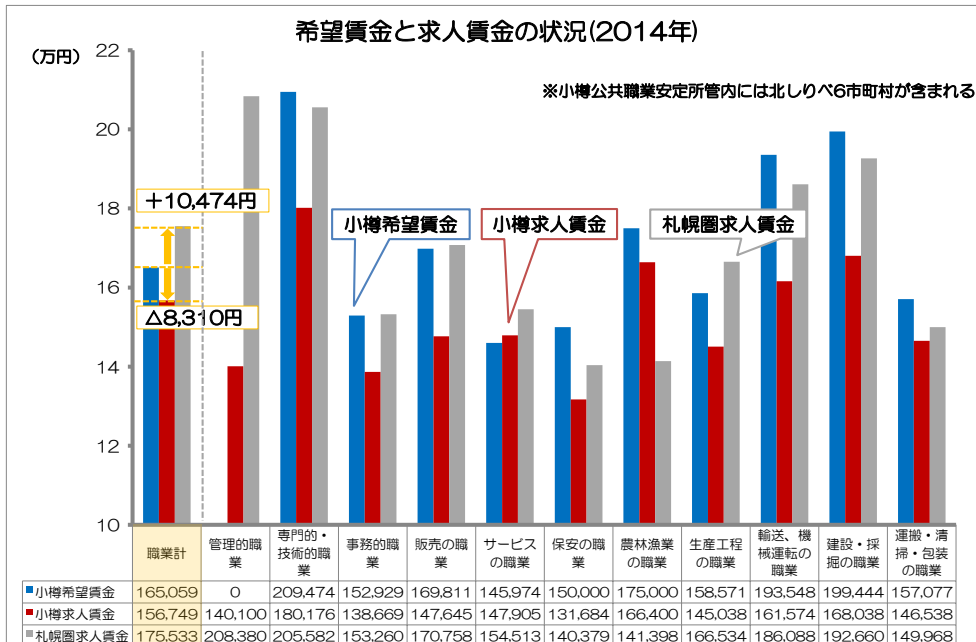
一方、転出者向けのアンケートにおいては小樽市以外で就職する理由として、希望職種の求人がないことや大企業で働きたい希望のほか、賃金などの労働条件が悪かったことが挙げられており、今後は希望職種や労働条件など、雇用に関する様々なミスマッチの解消が必要と考えられます。



※出所 転出者アンケート調査(2015年：小樽市)

(2) 希望賃金と求人賃金の状況

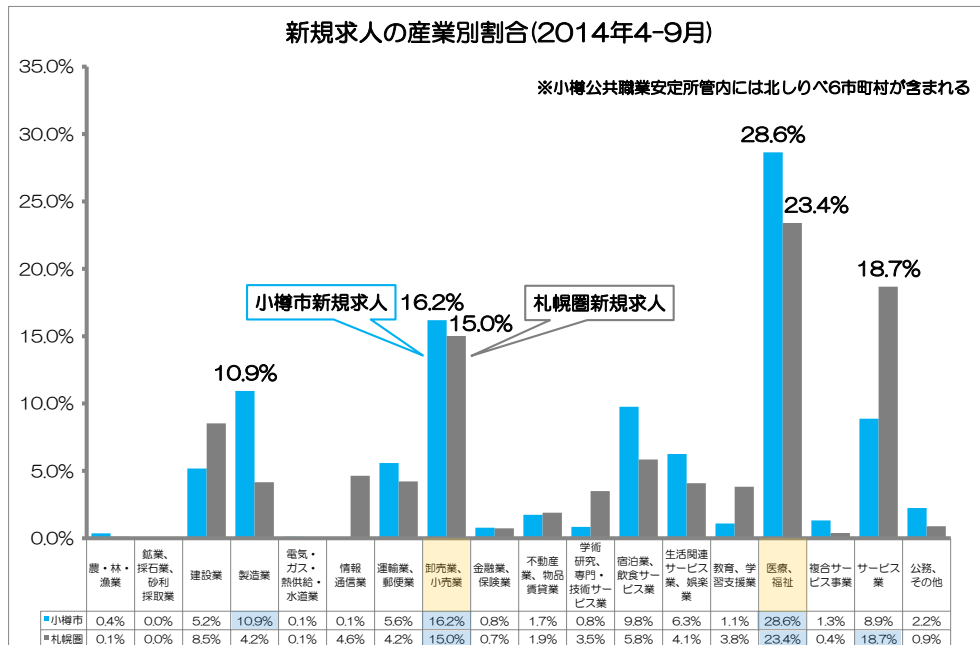
希望職種によりバラつきはあるものの、平成 26 年（2014）5 月の小樽公共職業安定所管内における職業計の求人賃金は希望賃金を 8,310 円下回っており、札幌圏における職業計の求人賃金は希望賃金を 10,474 円上回っていることから、札幌圏における求人賃金が総じて高いことがわかります。



※出所 「雇用失業情勢」（2014 年：ハローワークおたる）  
「雇用情勢さっぽろ」（2014 年：ハローワーク札幌圏）

(3) 産業別新規求人の状況

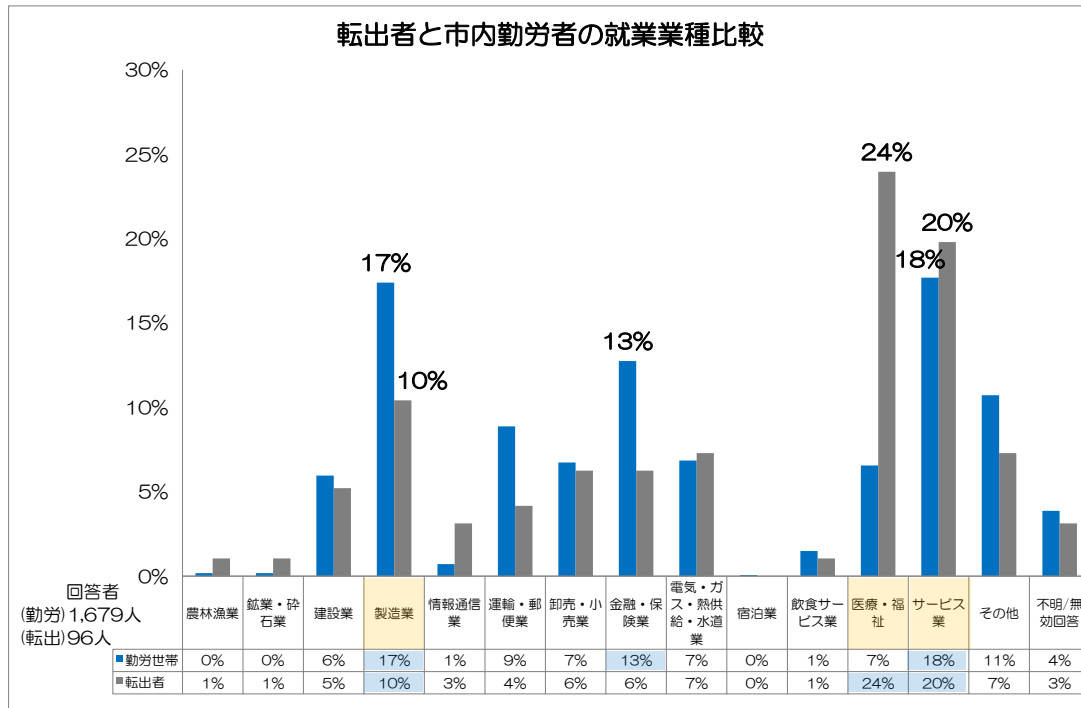
平成26年(2014)年の小樽公共職業安定所管内における産業別新規求人状況を見ると、医療・福祉28.6%、卸売・小売16.2%、製造業10.9%の順となっており、札幌圏における産業別新規求人状況を見ると、医療・福祉23.4%、サービス業18.7%、卸売・小売15.0%の順となっています。ともに「医療・福祉」と「卸売・小売」の割合が高く、小樽は「製造業」、札幌圏は「サービス業」の割合が高くなっています。



※出所 「雇用失業情勢」(2014年：ハローワークおたる)

「雇用情勢さっぽろ」(2014年：ハローワーク札幌圏)

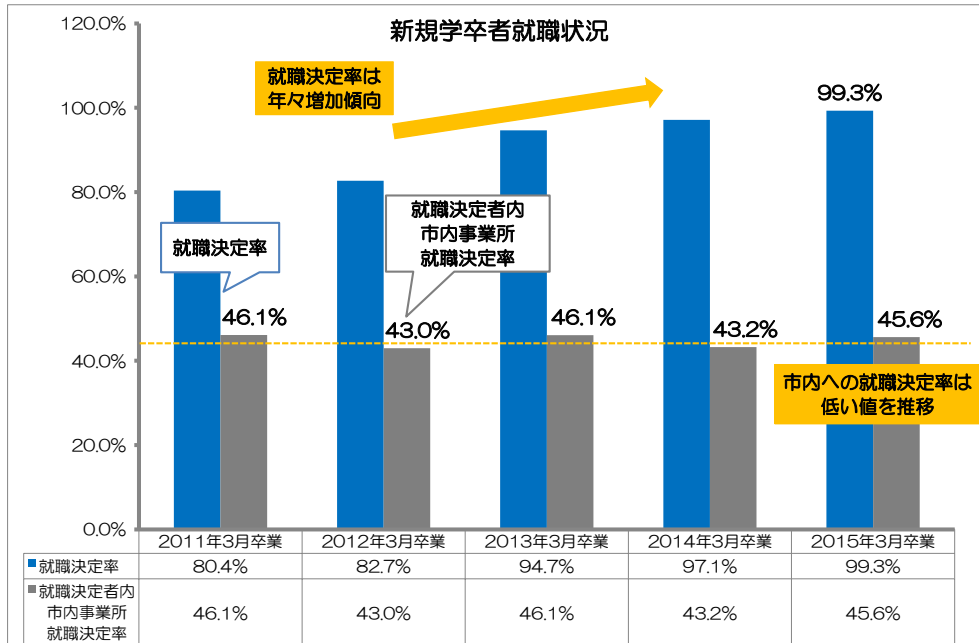
当市における転出者と市内勤労者の就業業種の割合を比較すると、特に医療・福祉業に従事する人の転出が多いことが推測されます。また、前頁の産業別新規求人割合では医療・福祉産業が高いことから、看護学校生・歯科衛生士専門学校生などの医療人材などを輩出しているものの、比較的離職率が高い職種ということもあり、人材が根付いていない可能性があります。一方で、製造業、金融・保険業、運輸業においては小樽市内で従事している割合が高いことから、市内勤労者の業種割合（P14）の分析結果も考慮すると、定住効果の高い業種であると考えられます。



※出所 転出者アンケート、市内勤労者アンケート（2015年：小樽市）

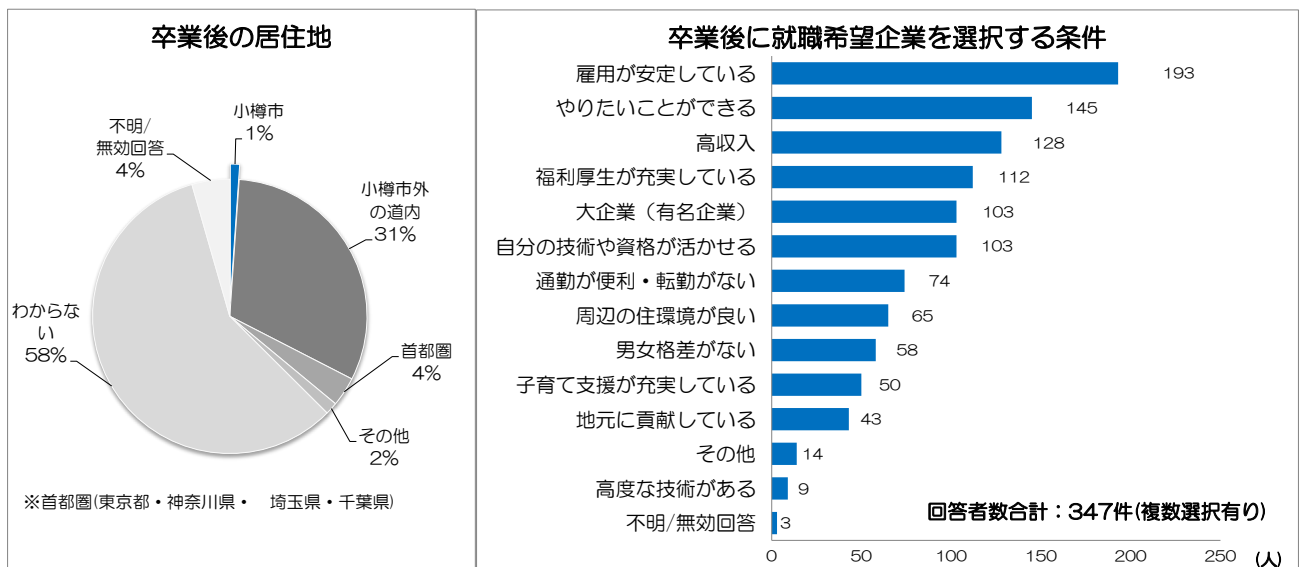
(4) 新規学卒者就職状況の推移

有効求人倍率が全国的に回復傾向であることから、当市における新規学卒者の就職決定率も高くなる傾向にあり、平成 27 年（2015）3 月卒業者の就職決定率は 99.3%となっていますが、市内事業所への就職決定率は 45.6%に止まっています。



※出所 新規学卒者就職状況（2011～2015年：小樽市）

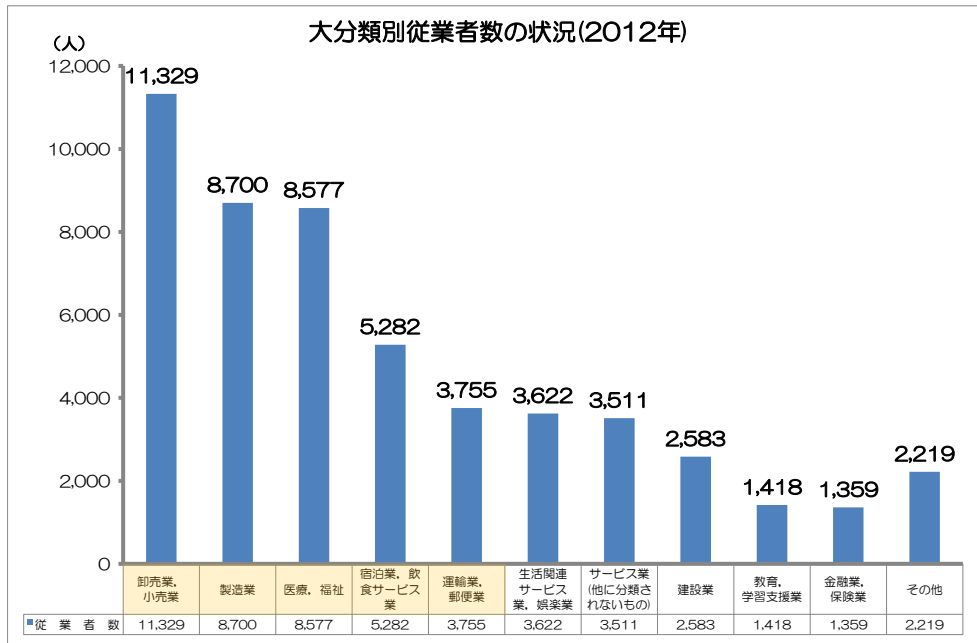
就職決定率が上昇している一方で、市内就職決定率が伸び悩んでいる理由として、大企業志向・安定志向の強い若者が、希望する就職先を市内で確保できていないことが挙げられます。若者を市内に留めるには、若者の希望する労働条件で雇用できる企業の誘致や、既存の市内企業の労働条件改善が課題と思われる。



※※出所 大学生アンケート調査（2015年：小樽市）

(5) 大分類別従業者数の状況

平成 24 年（2012）年の経済センサス（活動調査）による大分類別従業者数では、「卸売業、小売業」が 11,329 人と最も多く、次いで「製造業」8,700 人、「医療、福祉」8,577 人、「宿泊業、飲食サービス業」5,282 人、「運輸業、郵便業」3,755 人となっています。



※出所 経済センサス-活動調査（2012年：総務省・経済産業省）

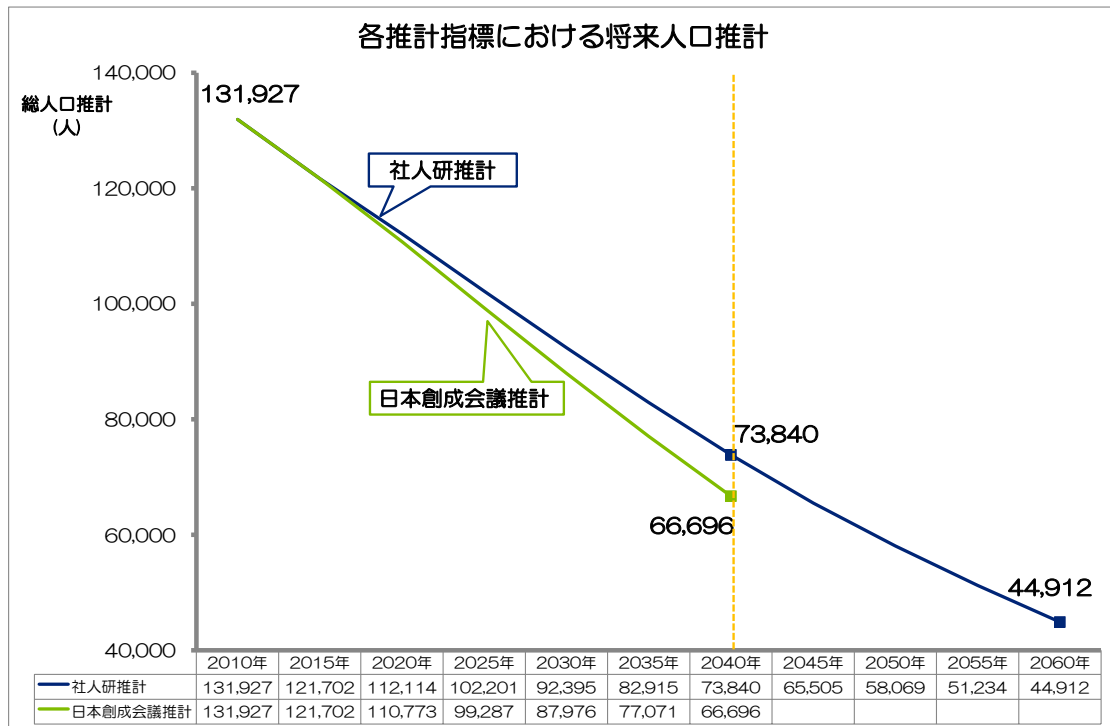
## Ⅱ. 将来人口推計

国立社会保障・人口問題研究所（社人研）の「日本の地域別将来推計人口（平成 25 年 3 月推計）」や、日本創成会議「ストップ少子化・地方元気戦略（平成 26 年 5 月発表）」を参考に、将来人口の推移が当市に及ぼす影響等について分析を行います。

### 1. 社人研推計、日本創成会議推計における将来人口推計

#### (1) 人口推計

平成 52 年（2040）における当市の人口は、平成 22 年（2010）の 131,927 人より減少し続ける予想となっており、社人研推計 73,840 人、日本創成会議推計 66,696 人であり、いずれも 80,000 人を下回っています。



※出所 RESAS



### 【参考1】社人研推計

平成 17～22 年（2005～2010）の人口動向を勘案し将来の人口を推計  
移動率は今後、全域的に縮小すると仮定

#### ＜出生に関する規定＞

原則として、平成 22 年（2010）の全国の子ども女性比（15～49 歳女性人口に対する 0～4 歳人口の比）と、各市町村の子ども助成比との比をとり、その比が平成 27 年（2015）以降、平成 52（2040）まで一定として市町村ごとに設定

#### ＜死亡に関する規定＞

原則として、55～59 歳→60～64 歳以下では、全国と都道府県の平成 17 年（2005）→平成 22 年（2010）の生存率の比から算出される生存率を都道府県内市町村に対して一律に適用。60～64 歳→65～69 歳以上では上述に加え、都道府県と市町村の平成 12 年（2000）→平成 17 年（2005）の生存率の比から算出される生存率を市町村別に適用

#### ＜移動に関する規定＞

原則として、平成 17～22 年（2005～2010）の国勢調査（実績）に基づいて算出された純移動率が、平成 27～32 年（2015～2020 年）までに定率で 0.5 倍に縮小し、その後はその値を平成 47～52 年（2035～2040 年）まで一定と仮定

### 【参考2】日本創成会議推計

社人研推計をベースに、移動に関して異なる仮定を設定

#### ＜出生・死亡に関する規定＞

社人研推計と同様

#### ＜移動に関する仮定＞

全国の移動総数が、社人研の平成 22～27 年（2010～2015 年）の推計値から縮小せずに、平成 47～52 年（2035～2040 年）まで概ね同水準で推移すると仮定



(2) 人口減少段階の分析

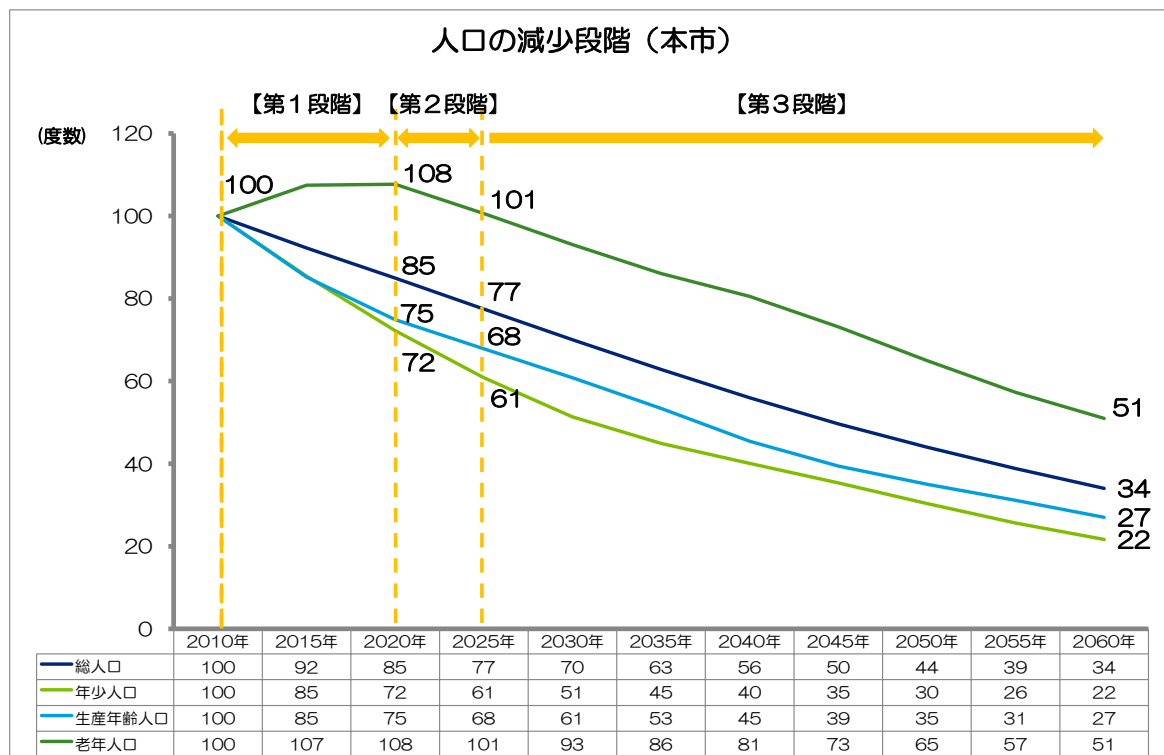
社人研推計によると、平成 22 年(2010)に 41,607 人だった老年人口は、平成 27 年(2015)には 44,713 人に増加、平成 32 年 (2020) の 44,808 人で増し、平成 37 年 (2025) には本格的な減少に転じます。

生産年齢・年少人口の減少は既に始まっていることから、当市の人口減少段階は、平成 32 年 (2020) に「第 2 段階」、平成 37 年 (2025) には早くも「第 3 段階」に入ると推測されます。

《人口の減少段階(定義)》

	年少人口 (0~14歳)	生産年齢人口 (15~64歳)	老年人口 (65歳以上)
第1段階	減少	減少	増加
第2段階	減少	減少	維持・微減
第3段階	減少	減少	減少

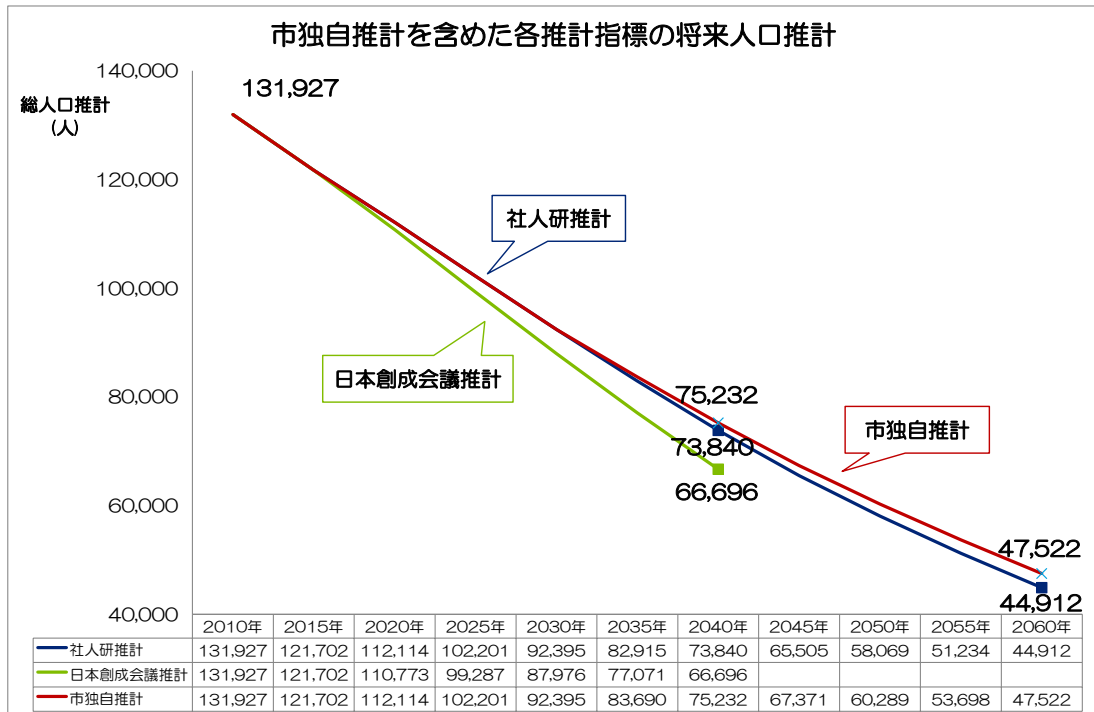
※出所 国提供ファイル



※出所 RESAS

(3) 市独自推計における将来人口推計

社人研推計をベースとして、2030年度北海道新幹線開業に伴う影響を考慮した当市独自推計を行った結果、社人研推計と比べてわずかに将来人口が上昇していることから、北海道新幹線の開業が将来人口の増加に寄与することがわかります。



※出所 RESAS

**【参考3】市独自推計**

社人研推計をベースに、以下に関して異なる仮定を設定

〈出生・死亡、移動に関する仮定〉

社人研推計と同様

〈新幹線延伸による影響(2030年度北海道新幹線開業を想定)〉

新幹線延伸による5年間の平均人口変化率を+0.84%と仮定し、平成42年(2030)以降その割合が一定率で推移すると仮定

〈人口変化率の考え方〉

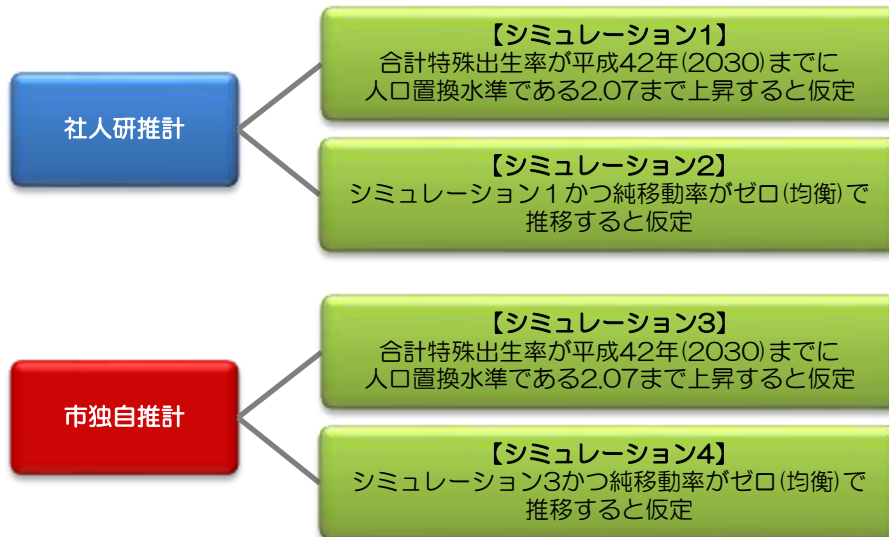
新幹線沿線にある自治体のうち、停車駅が設置されている自治体と設置されていない自治体における、開業前と開業後の総人口の変化率を算出し、その差分割合を人口変化に影響を与える仮定値として採用

※北海道横断自動車道(余市~小樽JCT)について

データの処理方法により、人口変化率への影響がプラスからマイナスまで幅広い値をとりうることから、正確な値を推計に組み入れるのが難しいことが判明、市独自推計では影響を想定せず

## 2. 将来人口に及ぼす自然増減・社会増減の影響度の分析

ここでは社人研推計、市独自推計をベースとして、合計特殊出生率や純移動率を勘案した推計として、シミュレーション1,2,3,4を設定し、将来人口に及ぼす自然増減・社会増減の影響度等について分析します。



### (1) 自然増減、社会増減の影響度の分析

社人研推計と市独自推計同様に、自然増減の影響度が「4（影響度 110～115%）」、社会増減の影響が「3（影響度 110～120%）」となっており、出生率の上昇につながる施策、人口の社会増をもたらす施策の双方に取り組むことが、人口減少に歯止めをかける上で効果的であると考えられます。

#### 《影響度分析の計算方法・影響度測定指標》

(社人研推計における影響度)

分類・計算方法			影響度
自然増減の影響度 (A/B)	シミュレーション1の2040年推計人口 (A)	111.7%	4
	社人研推計の2040年推計人口 (B)	82,449	
社会増減の影響度 (C/A)	シミュレーション2の2040年推計人口 (C)	118.6%	3
	シミュレーション1の2040年推計人口 (A)	97,784	
		82,449	

(市独自推計における影響度)

分類・計算方法			影響度
自然増減の影響度 (D/E)	シミュレーション3の2040年推計人口 (D)	110.5%	4
	市独自推計の2040年推計人口 (E)	83,151	
社会増減の影響度 (F/D)	シミュレーション4の2040年推計人口 (F)	118.4%	3
	シミュレーション3の2040年推計人口 (D)	98,486	
		83,151	

(影響度測定指標)

自然増減の影響度 (A/B)		社会増減の影響度 (C/A)	
100%未満	1	100%未満	1
100～105%	2	100～110%	2
105～110%	3	110～120%	3
110～115%	4	120～130%	4
115%以上	5	130%以上	5

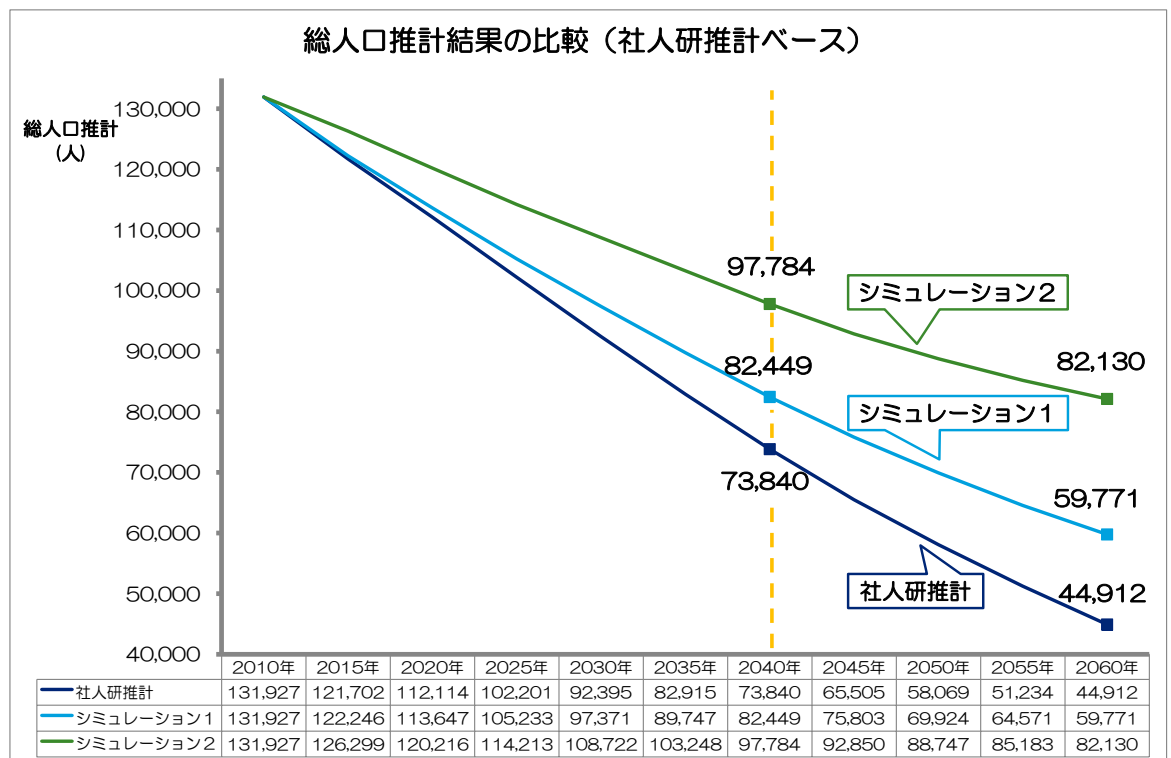
※出所 国提供ファイル

(2) 総人口の分析

① 社人研推計における総人口の分析

出生率が上昇した場合（シミュレーション 1）には、平成 52 年（2040）に総人口が約 82,449 人であり、出生率が上昇し、かつ人口移動が均衡した場合（シミュレーション 2）には、平成 52 年（2040）に総人口が 97,784 人と推計されます。

平成 72 年（2060）にはさらに人口減少は進み、社人研推計に比べると、シミュレーション 1 は約 14,859 人、シミュレーション 2 は約 37,218 人多くなることがわかります。

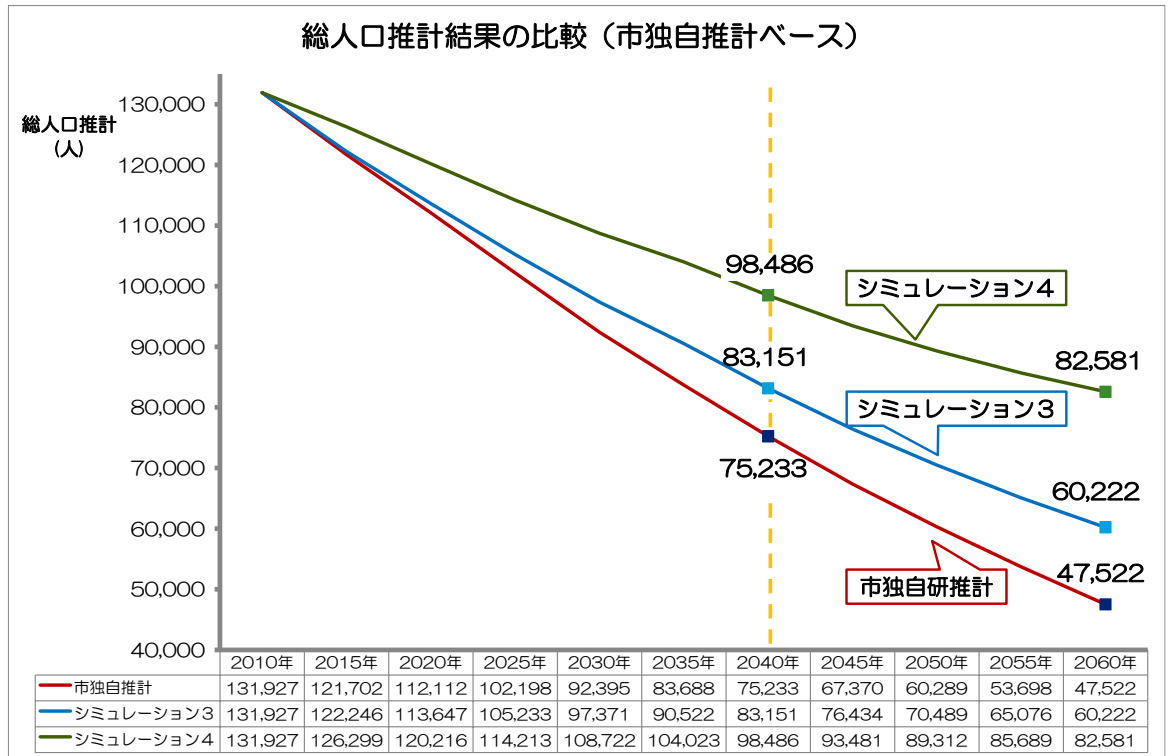


※出所 RESAS

② 市独自推計における総人口の分析

出生率が上昇した場合（シミュレーション 3）には、平成 52 年（2040）に総人口が約 83,151 人であり、出生率が上昇し、かつ人口移動が均衡した場合（シミュレーション 4）には、平成 52 年（2040）に総人口が 98,486 人と推計されます。

平成 72 年（2060）にはさらに人口減少は進み、市独自推計に比べると、シミュレーション 3 は約 12,700 人、シミュレーション 4 は約 35,059 人多くなることがわかります。



※出所 RESAS

(3) 人口構造の分析（※社人研推計ベースで分析）

年齢3区分ごとにみると、社人研推計と比較して、シミュレーション1については「0～14歳人口」の減少率は大幅に小さくなり、シミュレーション2については減少率が増加に転じていることがわかります。

「15～64歳人口」の減少率は社人研推計とシミュレーション1共に約半数以上の当該人口が減少する結果となっています。「65歳以上人口」は、社人研推計とシミュレーション1・2でそれほど大きな差は見られません。

また、「20～39歳女性」は、社人研推計では57.4%の減少率となり、約半数以上の当該人口が減少する結果となっています。

《年齢3区分別人口推計》

(2040年における年齢3区分・20～39歳女性人口)

		総人口	0～14歳人口		15～64歳人口	65歳以上人口	20～39歳女性人口
			うち0～4歳人口				
2010年	現状値	131,927	13,105	3,777	77,215	41,607	12,937
2040年	社人研推計	73,840	5,251	1,583	35,077	33,512	5,507
	シミュレーション1	82,449	10,984	3,513	37,952	33,512	6,176
	シミュレーション2	97,784	14,059	4,524	47,481	36,244	7,877

(2040年における年齢3区分・20～39歳女性人口減少率)

		総人口	0～14歳人口		15～64歳人口	65歳以上人口	20～39歳女性人口
			うち0～4歳人口				
2040年	社人研推計	△44.0%	△59.9%	△58.1%	△54.6%	△19.5%	△57.4%
	シミュレーション1	△37.5%	△16.2%	△7.0%	△50.8%	△19.5%	△52.3%
	シミュレーション2	△25.9%	7.3%	19.8%	△38.5%	△12.9%	△39.1%

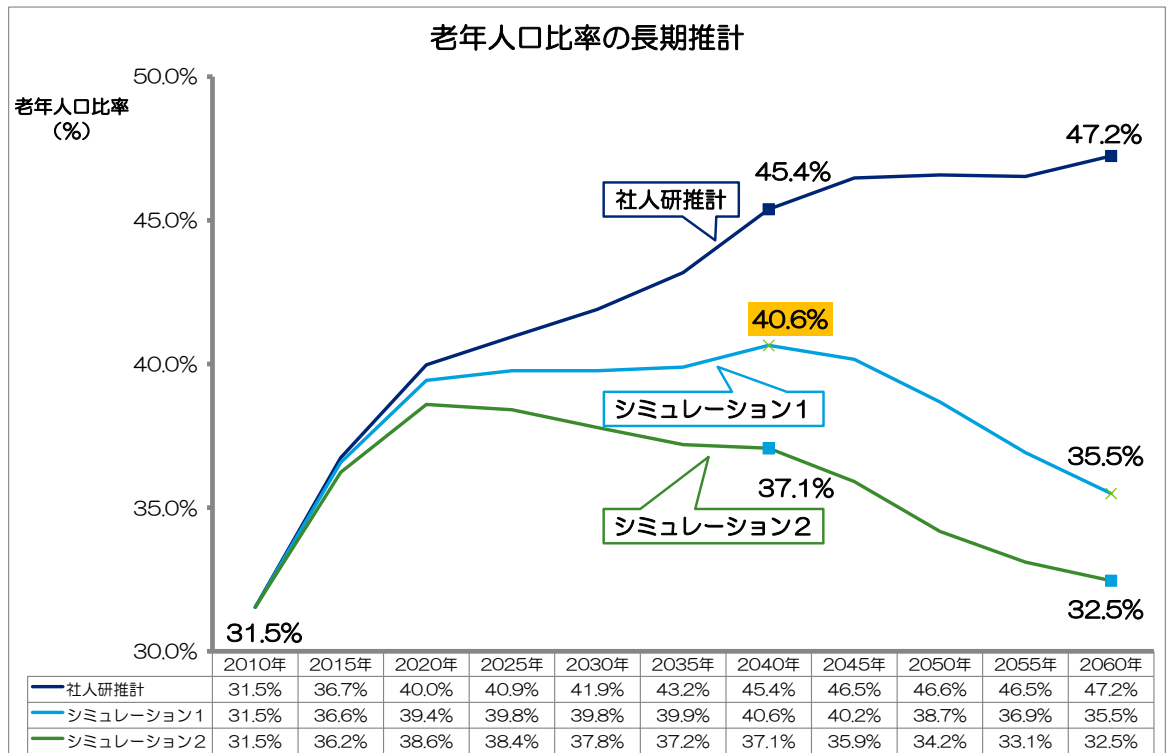
※出所 RESAS

(4) 長期的に見た人口比率の変化（※社人研推計ベースで分析）

社人研推計とシミュレーション1・2について、平成52年（2040）時点の仮定を平成72年（2060）まで延長して推計すると、社人研推計では平成72年（2060）まで老年人口比率は上昇を続けます。

一方、シミュレーション1においては、平成42年（2030）までに出生率が上昇するとの仮定によって、人口構造の高齢化抑制の効果が平成32年（2020）頃に現れ始め、平成52年（2040）に40.6%でピークとなり、その後低下すると考えられます。

シミュレーション2においてはシミュレーション1よりもさらに高齢化抑制の効果が高く、平成52年（2040）においては37.1%となり、同年度のシミュレーション1と比べても3.5%程度老年人口比率が低くなります。



※出所 RESAS

### 3. 人口減少が将来的に与える影響について

#### (1) 当市の財政状況への影響

##### ① 歳入の状況

本市の一般財源収入は、直近 10 年でみると 350～360 億円程度で推移しています。歳入の大半を占める市税については、平成 20 年度の 153 億円をピークに、平成 26 年度では 135 億円になっています。一方で普通交付税と、普通交付税の一部が振り替えられた臨時財政対策債を合わせた「実質的な地方交付税」については、平成 20 年度の 149 億円に対して平成 26 年度では 180 億円と増加傾向にあります。

今後は、生産年齢人口の減少に伴う税収の減少が見込まれるほか、地方交付税への影響が懸念されます。

##### ② 歳出の状況

本市の歳出を直近 10 年でみると、平成 17 年度の 637 億円をピークに平成 20 年度に 553 億円まで減少したあと微増傾向にありましたが、平成 26 年度で 556 億円となっています。平成 26 年度においては義務的経費といわれる「人件費」「扶助費」「公債費」の割合が歳出金全体の 58%を占めており、特に扶助費（社会保障費）が平成 17 年度の 141 億円から平成 26 年度には 172 億円と約 1.2 倍に増えており、今後も高齢化の進行等に伴う増加が見込まれます。

##### ③ 個人市民税への影響

個人市民税は、本市の主要な収入源であり、人口の増減や景気の動向に影響を受けやすいため、下記のとおり社人研準拠の人口推計に基づき、個人市民税の推計を行いました。平成 27 年度の個人市民税の当初予算を基にした積算によると、主に生産年齢人口（15～64 歳）のうち、特に 40～50 歳代において、1 人あたりの年間税額が高いことがわかります。個人市民税の推計結果では、税制度に変更がないと仮定すると、平成 52 年（2040 年）では 20.5 億円と平成 22 年（2010 年）に比べ、約 5 割の減少が見込まれ、さらに平成 72 年（2060 年）では 12.2 億円と同年度比較で約 7 割の減少と推計されます。

生産年齢人口の減少に比例し、個人市民税の収入減少が見込まれます。

#### (2) 公共施設の維持管理や更新等への影響

##### ① 公共施設の保有状況

市が保有する施設（建物）は、平成 26 年度財産内訳書によると、705 件、延床面積約 629,272 m<sup>2</sup>となっています。

また、保有施設を築年度別に見ると、特に 1970 年代後半から 1990 年代後半にかけて建てられた施設が多く、高度成長期を背景に市民サービスの向上を図るため、学校教育施設や文化施設、体育施設など様々な公共施設の整備を進めてきたことがわかります。



② 公共施設更新に係る経費と人口減少の影響

本市の公共施設は、前項で記載のとおり、高度経済成長期を背景に市民サービスの向上を図るため、学校教育施設や文化施設などの様々な施設整備を進めてきましたが、近年の人口減少、少子高齢化等の理由から税収の減少と、扶助費等の経常的経費の増加が見込まれることから、今後、公共施設等の維持管理費、補修費、さらには更新費用の行政負担が重荷となることが懸念されます。

### Ⅲ. 人口の将来展望

当市の人口の現状と課題を整理し、人口に関して目指すべき方向性を提示するとともに、将来の人口等について展望します。

#### 1. 将来の都市像

将来にわたり小樽市に住み続けてもらうためには、安心して子育てできる環境づくり、地域における教育力の向上、快適で利便性の高い生活環境づくりに重点を置きつつ、地域の資源を最大限活用した産業振興により、働く場を確保する必要があります。

将来にわたって住み続けたいと思えるよう、市民幸福度を維持・向上させ続けることが、いま私たちが果たすべき役割と考え、当市が目指す将来都市像を下記のとおり定め、この実現に向けたまちづくりを着実に進めます。

**「訪れる人を魅了し、暮らす人には優しい、市民幸福度の高いまち」**

わたしたちが掲げる将来の都市像を目指して、多くの人を呼び込む街、住み続けられる街を実現し、ヒト・モノ・カネ・情報が集まる魅力ある街であることを発信することにより、にぎわいのある新しい小樽を創成していきます。

## 2. 当市の人口の現状

日本においては 2000 年代後半から、人口減少社会に突入したとされていますが、当市においては昭和 39 年（1964）から人口減少に転じています。

### ① 人口減少段階

人口減少段階は 3 段階に分かれており、「第 1 段階」については若年人口が減少するが、老年人口が増加する時期、「第 2 段階」については若年人口の減少が加速化するとともに、老年人口が維持から微減に転じる時期、「第 3 段階」は若年人口の減少が一層加速化し、老年人口も減少していく時期と区分され、段階的に人口減が加速するとされています。

当市では平成 32 年（2020）に「第 2 段階」、平成 37 年（2025）には早くも「第 3 段階」に入ると推測されます。

### ② 社会動態

社会増減については、平成 20 年（2008）から平成 25 年（2013）までの人口移動の調査結果において、当市からの人口流出（転出超過数）は平成 24 年（2012）から再び増加に転じています。平成 25 年（2013）の転出先の約半分は札幌市となっており、転出超過は合計 939 人、うち当市と隣接する手稲区に 265 人（29.2%）、近隣の西区に 204 人（22.5%）と札幌市への転出者の大半が両区に流出しています。

転出超過の約 8 割は生産年齢人口（15～64 歳）であり、うち 20～29 歳の年齢層が約 5 割を占めています。また、男女別に転出超過の状況を見てみると、男性は 20～24 歳の年齢層が 3 割強と最も多く、女性は 25～29 歳の年齢層が 3 割弱と最も多くなっています。

### ③ 自然動態

総人口の推移に影響を与える自然減については、当市においては昭和 62 年（1987）から、死亡数が出生数を上回る自然減に転じており、本格的な人口減少段階に入っています。また、合計特殊出生率では、全国や北海道が回復傾向にある中で、当市においては横ばい傾向であり、少子化が深刻になっています。

### 3. 人口動向の分析から導出される主な課題

当市においては、昭和 62 年（1987 年）から、死亡数が出生数を上回る自然減に転じており、本格的な人口減少段階に入っていることから、更なる人口減少を招く可能性が高まっており、人口減少対策が急務であるといえます。

人口動向の分析やアンケート結果などから、導出された主な課題について、下記のとおり整理します。

- ① 転出超過の約 8 割は生産年齢人口（15～64 歳）であり、うち 20～29 歳の年齢層が約 5 割であるなど、若年層の人口流出を抑制することが課題である
- ② 市外転出者の約 5 割が札幌市であり、隣接する手稲区や西区への転出を抑制することが課題である
- ③ 交通の便の良さや、単に商業施設・医療施設などの充実に頼らない、札幌市とは異なる生活環境の良さをアピールできるかが課題である。
- ④ 当市の昼夜間人口比率は 100%を超えており、平成 22 年（2010）には 2,098 人の流入超過に陥っていることから、市外からの通勤・通学者を住まわせるかが課題である
- ⑤ 合計特殊出生率では、全国や北海道が回復傾向にある中で、当市においては平成 23 年（2011 年）に再び減少、その後は横ばい傾向であることから、合計特殊出生率の改善が課題である
- ⑥ 小樽公共職業安定所管内の有効求人倍率は、札幌圏や北海道より高い水準であり、希望職種や労働条件などをいかに求職者に合致させるかが課題である

#### 4. 施策の方向性

特に減少の著しい20～29歳の男女の人口減少に歯止めをかけるため、安心して子育てできる環境、地域の教育力の向上、生活利便性の確保に優先的に取り組みつつ、小樽の強みを活かした地場産業の振興と、ヒト・モノ・カネ・情報の流れの創出などにより、本市において安定した雇用を確保する必要があります。

本市の人口流出の要因を緩和・軽減する取組を行い、かつこれらを効果的に推進するため、将来の都市像に対応した10項目の施策の方向性を示します。

- ◆ 方向性1「子育てしやすい環境づくり」  
出生率の向上のためには、出産・子育てに関する行政サービスについて、子育て世代の希望を叶えるよう提供しつつ、経済的な負担を軽減することにより、子育てしやすい環境を整える必要があります。
- ◆ 方向性2「子育て世代が安心して働くことのできる環境づくり」  
働く女性が希望する時期に安心して妊娠・出産・子育てができるような支援や、男性の長時間就業の改善、家事・育児への参加促進など、子育て世代が多様な働き方によって仕事と家庭が両立できる環境を整える必要があります。
- ◆ 方向性3「教育環境の向上と次世代の人づくり」  
子育て世代において教育への関心が高いことから、小中学校の教育環境を向上させることで、児童生徒の確かな学力、豊かな心、健やかな体の育成に取り組むとともに、地域全体で子供たちの郷土愛を育むことで、自分が生まれ育った小樽に自信と誇りを持って成長し、将来の小樽を支える人材となるよう育成する必要があります。
- ◆ 方向性4「交通アクセスの改善等による住みよいまちづくり」  
住みよいまちづくりとして交通アクセスは最も重要な観点のひとつであることから、通勤・通学・通院などの利便性向上や、きめ細かな除雪作業などによる、定時性の確保と移動時間の短縮について、関係機関と連携し改善に努めます。また、中心市街地における人の移動を活発にするため、歩行者が安全かつスムーズに移動できるよう、関係機関と連携しながら快適な歩行者動線を確保する必要があります。
- ◆ 方向性5「健康で生きがいをもって暮らせる環境づくり」  
「まちづくりは人づくり」の観点から、市民が生きがいをもち、健康で明るく暮らせることで活力ある地域社会が実現できます。このため、年齢の違いを超えて誰もがスポーツや文化・芸術に親しみ、触れることができる機会を拡充するとともに、市民が行う社会的な活動を支え、豊かさや潤いを実感できる取組を進めます。
- ◆ 方向性6「安心して生活できる医療・介護のネットワークづくり」  
子育て世代が安心して妊娠・出産ができるよう、また高齢者が安心して生活できるよう、周産期医療の確保をはじめ、地域の医療・介護のネットワークづくりに取り組む必要があります。

◆ 方向性 7 「強みを活かした産業振興による安定した雇用づくり」

当市においては、食品加工などの優れた製造技術が集積していることから、小樽・後志の豊かな素材を生かした商品開発や販路拡大を進めるとともに、今や国内だけでなく東アジア・東南アジア諸国でも人気の高い「国際観光都市」として、年間 700 万人を超える観光客がもたらす経済効果を受け止める仕組みづくりを進めます。

また、比較的災害の少ない日本海側の優位性を活かし、物流の促進などで地場産業の振興を図るとともに、企業誘致や創業環境の整備などにより、若い世代の安定した雇用を確保する必要があります。

◆ 方向性 8 「美しい街並みと自然を活かした交流の場づくり」

当市においては、小樽運河、旧日本銀行小樽支店などに代表される近代洋風建築物、石造倉庫など明治・大正・昭和初期の建築物が数多く現存し、特徴ある景観を形成しています。本市の重要な資源となっている産業遺産などの保全・活用を推進するとともに、歴史やストーリー性に着目したツーリズムの推進などにより、歴史と文化を軸とした持続可能なまちづくり戦略が必要です。

また、海や山など自然環境にも恵まれていることから、豊かな自然環境を観光資源とした新たなサービスの開発や、クルーズ客船の誘致、体験学習の場の創出などにより、さらなる交流人口の拡大を図る必要があります。

◆ 方向性 9 「小樽・後志における人材還流の仕組みづくり」

当市においては、小樽商科大学や北海道職業能力開発大学校があり、地域において小中高大と連携を図ることが可能です。とりわけ高等学校については、当市の観光やものづくりなどの産業構造等を踏まえ、小樽にふさわしい魅力ある高校の設置が期待されていることから、地域人材等を有効に活用しつつ、産業界とも連携したキャリア教育を通じて、地元企業への就職に対する興味・関心が促されることにより、若年層の地元定着の仕組みづくりをする必要があります。

◆ 方向性 10 「近隣市町村の強みを活かした元気な圏域づくり」

当市においては、近年、国内外から多くの観光客を呼び込んでいます。今後、北海道新幹線や北海道横断自動車道による新たな交通体系のもと、「北しりべし定住自立圏」の中心市である本市を核として、近隣市町村の強みを活かした新たな観光圏を構築することにより、札幌圏や後志地域も含む圏域全体の発展に貢献する必要があります。

## 5. 人口の将来展望

当市として目指すべき方向性を踏まえ、自然動態及び社会動態の均衡を図ることを目指す考えのもと、下記のとおり人口について2パターンの将来を展望します。

### 【想定1：合計特殊出生率（中）×移動率（高）】

合計特殊出生率：2040年に最高値として1.80を達成すると仮定

（2015年を直近年と同等の合計特殊出生率と仮定、5年毎に0.132上昇）

移動率：2025年に純移動率がゼロになると仮定

（2010年の移動率を基準に、2015年、2020年で25%ずつ移動率が減少、2025年にゼロに収束）

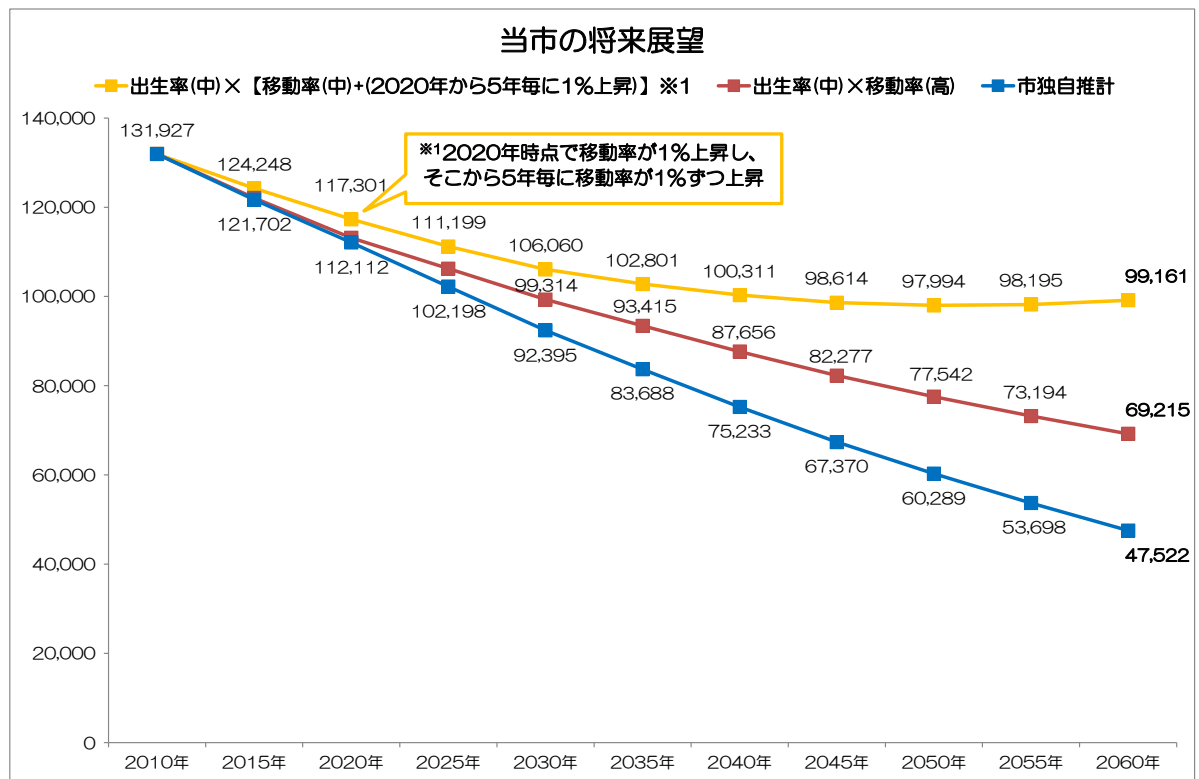
### 【想定2：合計特殊出生率（中）×（移動率（中）+（2020年から5年毎に1%上昇））】

合計特殊出生率：想定1と同様

移動率：2015年時点で移動率が各年齢区分で過去最高値と仮定

（2020年時点で移動率が1%上昇し、さらに5年毎に移動率が1%上昇）

市独自推計においては、平成72年（2060）の当市の人口は47,522人まで減少すると推計していますが、当市の見通しとして、自然増減の均衡を図り、札幌市への転出を抑制するとともに市外からの転入を促進する施策により、合計特殊出生率と転出転入者数を改善することで平成72年（2060）の人口として、【想定1】では69,215人、【想定2】では99,161人を推計します。



※出所 国提供の人口推計ワークシート（基準年2010国勢調査）を基に市独自に算出