

令和6年2月19日

上越市議会議長 石田 裕一 様

人口減少社会対策特別委員会の提言について

人口減少社会対策特別委員会

- 委員長 大島 洋一
- 副委員長 宮越 馨
- 委員 小山 ようこ
- 委員 ストラットン恵美子
- 委員 中土井 かおる
- 委員 平良木 哲也
- 委員 栗田 英明
- 委員 石田 裕一

人口減少社会対策特別委員会は、令和4年5月20日に設置されてからこれまでの間、急激な人口減少社会にあるとの認識から、その状況を踏まえ人口減少の抑制や社会のあり方について調査研究し、今後の課題や方向性を検討したので、以下のとおり提言する。

1 委員会設置の目的

人口減少と少子高齢化の進行により、中山間地などにおいて地域コミュニティの維持が困難になるなどの影響が生じている一方、新型コロナウイルス感染症の拡大は地方回帰ともいべき流れを生み出そうとしている。このような状況を踏まえ、人口減少の抑制や、移住・定住及び交流人口の拡大等について対応策を調査研究し、政策提言を行う。

2 人口減少社会対策特別委員会の活動経過について

年月日	会議等	主な調査・協議事項
R4. 5. 20	第1回委員会	正副委員長の互選について
R4. 8. 9	第2回委員会	1 レポートの報告、2 今後のスケジュールについて
R4. 9. 30	第3回委員会	レポートのまとめ（進め方、人口減少社会対策）について
R4. 10. 21	勉強会	過去の特別委員会の提言について
R4. 12. 16	勉強会	上越市の人口の概況について （上越市創造行政研究所から説明）
R4. 12. 16	第4回委員会	これまでの人口減少対策に係る市議会からの提言に 対する市の取組の検証等について

R5. 1. 20	勉強会	1 今後の進め方について 2 内閣府(子ども・子育て本部)との意見交換について
R5. 2. 6	視察	内閣府(子ども・子育て本部)視察(意見交換)
R5. 2. 27	勉強会	未来カルテの検討等について
R5. 4. 17	勉強会	上越市の未来カルテ(人口減少社会対策)について
R5. 5. 11	勉強会	人口減少社会対策の課題整理
R5. 6. 23	第5回委員会	人口減少社会対策の課題整理について
R5. 7. 19	勉強会	1 人口減少社会適応策(対応策)について 2 人口維持・増加策について
R5. 8. 17	勉強会	1 人口減少社会適応策(対応策)について 2 人口維持・増加策について
R5. 10. 13	勉強会	1 視察について 2 人口維持・増加策について
R5. 10. 23 R5. 10. 24	視察	1 シビックプライド(相模原市) 2 女性デジタル人材育成(新宿区)
R5. 11. 27	勉強会	1 人口維持・増加策について 2 人口減少社会対応策について
R5. 12. 25	第6回委員会	特別委員会の提言に向けて
R6. 1. 15	第7回委員会	特別委員会の提言(案)について

3 最近の状況

(1) 経過

令和4年の日本の出生数は77万人で、合計特殊出生率は1.26となり、記録的となった。

令和5年1月年頭会見で、岸田首相は「異次元の少子化対策に挑戦する」旨発言した。

令和5年4月には、こども家庭庁が発足し、同日「こども基本法」が施行された。

令和5年12月には、「こども大綱」が閣議決定された。

(2) 上越市における概況

上越市の令和4年の出生数は、983人、合計特殊出生率は1.38(令和3年)であった。

令和4年の自然減は1,681人、社会減は440人で計2,121人の減であった。

少子化の要因は、女性人口の減少、未婚化の進展、晩婚化・晩産化の進展、経済・雇用の要因等がある。

最大の危機は、人口減少の加速化、特に若年女性の流出にある。

(3) 上越市の最近の取組

令和3年11月に就任した中川市長は、公約の8つのプロジェクトを令和4年度からスタートし、その1つに子育てプロジェクトを推進した。令和4年度は、①病気の子どもの通院支援、②ファミリーサポートセン

ター事業の拡充(病児の預かり)、③産婦への健康診査の助成、④訪問型産後ケア、⑤保育料のさらなる軽減などの事業を実施した。

さらに令和5年度は、子ども医療費の助成について、令和5年9月から無料化の対象を市民税非課税世帯の高校卒業相当年齢まで拡充し、またファミリーサポートセンター事業について利用料金の助成対象を児童扶養手当の受給世帯まで拡充する等を実施した。

4 提言

急激な人口減少社会を迎え、人口減少の抑制と人口減少社会の健全なあり方を調査研究し、その対策を検討する中で、広範な課題の中、とりわけ重要な課題として以下の3項目を提言する。

【提言1】持続可能な地域社会づくり

～「地域の拠点」と「地域運営組織(又は地域運営会社)」で、地域コミュニティの再構築を～
(趣旨)

人口減少と少子高齢化の進行により、農山村などをはじめ地域において、地域の行事やコミュニティの維持が困難になっている。農(林)業経営維持をはじめ、買物、通学・通院など地域公共交通も課題である。これらの多くは、人口増加や多人口を前提とした制度・システムが、人口減少した農山村などの地域の実態に合わなくなっていることに起因すると思われる。

今まで地域は、例えば公共交通、郵便、宅配、新聞配達、買い物などそれぞれで、タテ割りの分断された仕組み・制度で営まれていた。しかしこの仕組みをフルスペックでそのまま存続させることは不可能で、制度・システムを見直す必要がある。新しい仕組みで、個から集団化など持続可能な地域コミュニティの再構築が必要である。

上記を踏まえ、以下の具体策を提言する。

(具体策)

(1) 「地域の拠点」と「地域運営組織(又は地域運営会社)」とで、新しい仕組みをつくり、持続可能な地域社会の再構築を図ること。

一次生活圏を大事にして、新たな結節機能を持つ「地域の拠点」と新しいネットワーク(例えば、交通、郵便、宅配、新聞配達、買い物などで合わせ技ができないか検討する)が必要である。

これらは地域の全体の交通、宅配などのしくみを、住民自ら考え運営する地域運営組織(又は地域運営会社)が、住民の参加、自治の精神で動かしていく。このような地域コミュニティの再構築が必要である。最も重要なのは、「このままでいけば、この地域はどうなる？」と危機感を持って考え、力を合わせることである。

まず、住民が集まり、地域の課題やビジョンを考え、将来の見通しを共有できるようにする。

次に、同じく住民が集まり、地域のお金の流れや資産を棚卸しし、暮らしと定住を支える経済活動や

拠点整備を協議し地域運営組織（又は地域運営会社）を設け、地域で暮らしていける「地域の核」（中心地区＝「地域の拠点」）を作る。ここで、地域の生活の大部分が賄える物資の買い物や情報授受さらには、相談・協力体制、小さな食堂、産直市などのいくつかが揃う地域コミュニティ基地を作る。

そして次に、「地域の拠点」を中心に地域運営組織（又は地域運営会社）が、地域内交通の利便性・運用を検討し、地域外交通との接続をスムーズにする。地域内交通が全域に適切に行きわたるように地域運営組織（又は地域運営会社）が運営する。当市のコミュニティバスは大いに参考になる。地域外交通とは「地域の拠点」で連結する。

そしてさらに、地域の拠点周辺に働く場（商売、農産加工場など）を作ったり、観光、交流、仕事などで地域内外から人が集まったり、空き家活用情報交換・移住相談をしたりできる。そこではその地域を最も知っている人が相談に乗ることができる。

このような再構築された地域コミュニティで、地域の強みを活かした活動や地域の特色を活かした活動、地域内の経済循環を図る活動で、持続可能な地域を目指し、若干名でも人の増加を目指していく。

これらの活動は、全て地域の住民の自主性が基本である。ただし、多くの段階で行政側のサポートが重要である。担当職員や専門家のサポート、地域おこし協力隊・集落支援員等の人材配置、住民側の先進地視察などなどである。当市には、総合事務所に少なからぬ職員が配置されており、大いに活かすべきである。

これにより、地域住民と市との「協働」により、地元から創り直す自治力を図り、持続可能な地域社会を実現することができる。

最も重要なのは地域に暮らす住民のマインド、誇りと愛着と地域アイデンティティーであり、それを基盤にした地域コミュニティづくりにあると感じる。ソフト・ハード両面からの地域のまちづくりは、シビックプライド、地域支え合いのまちづくりにも通じる。

【提言2】女性活躍・若者活躍社会づくり

（趣旨）

当市の人口減少の加速化は、今後危機的状況も予想される。とりわけ若年女性の流出が顕著であり早急な対策が必要である。また、産業界その他での担い手不足の状況は、今後ますます激しくなり、大きな問題である。

若年層とりわけ若年女性層の流出抑制は急務であり、その分析とともに若者や女性の意見を聞いたり、活躍の場づくりが必要であり、社会のあり様が問われていると考える。働きたい女性にとって働きやすい社会、女性、若者が将来に夢と希望の持てる社会、女性も男性もともに活躍する社会づくりが重要である。

上記を踏まえ、以下の具体策を提言する。

（具体策）

（１）ジェンダーギャップの解消の推進

当市における若年女性の大幅な流出の原因分析が必要である。他市の例ではジェンダーギャップがあると分析した例がある。当市でも当てはまるのではないか。以下のことを実行すべきである。

- ①社会、家庭、教育におけるジェンダーバイアスの撤廃・解消への啓発活動を進める。
- ②男女ともに育児や介護などのケアと仕事を両立できる環境が必要であることの啓発活動を強める。
- ③行政と経済団体、労働組合等が協力して、女性が働きたい仕事や職場環境の変革について、課題や解決方法を共有したり、行政で政策化することを検討する。

（２）女性活躍の推進

「女性が活躍できる社会には未来がある」と言われる。当市でも以下のことを重点的に努めるべきである。

①女性会議の開催

当議会では、女性フォーラムを成功させた実績がある。女性会議を数年ごとに開催し、官民で女性活躍の障害をなくし、社会の女性活躍の気運を図る。

②女性活躍の拠点整備

女性が憧れとする女性起業家を講師に招き、リスキリングできる職業訓練やジョブマッチング、またそのスキルを活かせる業種に繋いだり、起業も含めてチャレンジできる場を整備する。金融機関との繋ぎ、起業場所の提供、女性が働きやすくまた女性がお客としても来やすいオシャレな空間施設を準備し、チャンスが得られるようにすることが望まれる。

③女性の起業支援、就職支援、復職支援、デジタル人材育成などの支援、ネットワーク化支援

「女性活躍」の視点での支援体制が必要で、外部専門家の力を活用すべきである。また、起業女性の魅力的なネットワーク化を検討すべきである。

デジタル人材育成については、その需要を把握して、専門家を活用すべきである。

④ロールモデルの発信

「個」として輝けるロールモデルを見せることは重要で、発信の仕方を工夫すべきである。

⑤意見発表、活躍の場

地域の拠点や地域運営組織（又は地域運営会社）等で、女性の意見発表や活躍の場をつくる。

（３）若者活躍の推進

若者の意見発表や活躍の場をつくるため、以下のことを実施すべきである。

①若者会議の開催

若者が自由に意見を出せる場を行政主導でつくり、協働で政策に反映させる。その過程で、産学など各種団体との連携や地域の大人と関わる体験を主体的に行っていく。

例えば、大学生など若者を対象に意見を聞く会を設け、上越市の若者がシビックプライドを持てるようにする。

②若者のスポーツ施設・娯楽施設の整備

例えば、アクティブスポーツ施設を作る。

③意見発表、活躍の場

地域の拠点や地域運営組織(又は地域運営会社)等で、若者の意見発表や活躍の場をつくる。

【提言3】「こどもまんなか社会」づくり

(趣旨)

「上越市は子育てしやすい市である」との回答が令和4年の市民アンケートで約6割に見られた。しかし、約3割は反対であり、また全国では、子育てしやすいといわれている自治体も多く、かつ当市の若者、特に若年女性の流出が今後さらに厳しい状況が予測されるため、さらに子育て支援の抜本的強化が必要である。

また、「こども大綱(令和5年12月)」は、「こども基本法(令和5年4月施行)」第9条を受けて、全てのこども・若者が身体的・精神的・社会的に将来にわたって幸せな状態(ウェルビーイング)で生活を送ることができる社会＝「こどもまんなか社会」を目指すとしている。

上越市においても、こどもや子育て世代が将来に夢と明るい希望を持てる社会をつくらなければ、人口減少社会の反転はない。

上記を踏まえ、以下の具体策を提言する。

(具体策)

(1) 子育て支援の抜本的強化で、「こどもまんなか社会」づくり

「こどもを生き育てやすい国か」の問いに、スウェーデン、フランス、ドイツでは、いずれも約8割以上が「そう思う」と回答し、日本では約6割が「そう思わない」と回答している。また、「日本の社会が結婚、妊娠、こども・子育てに温かい社会の実現に向かっているか」の問いに、約7割が「そう思わない」と回答している(内閣府調査)。上越市において、「子育てのしづらさ」があるとしたら、その要因は経済面か、労働・雇用面か、社会・生活面かなど分析が必要であり、それに対応した対策が必要である。

経済面の要因は大きく、その対策では、現金給付型支援、現物給付型支援があり、一長一短があり、当市に合うよう組み合わせて行うべきで、下記の支援策など、さらなる充実が必要である。財源を見ながら順次段階的に充実させ、子育て世代の支持を得て、子育て世代の流出抑制・流入を果たすこと。

- ①高校生までの医療費の所得制限のない無料化
- ②保育料を2人目からきょうだいの年齢に関係なく所得制限のない無料化
- ③小中学校給食費を所得制限なく無料化
- ④オムツ無料化・宅配と見守り

- ⑤病児病後児保育の無料化
- ⑥ファミリーサポートセンターの無料化
- ⑦産前産後ヘルパーの無料化
- ⑧不妊治療の無料化
- ⑨婚活マッチング(100人対話など)経費の無料化
- ⑩若者新婚経費の市営住宅費の無料化
- ⑪奨学金など教育費支援
- ⑫高校生の通学費支援
- ⑬高校生の学費無料化
- ⑭国保税のこどもの均等割の廃止

(2)「こどもまんなか社会」の推進

①こども会議の導入

提言2の(3)①の若者会議と同じく、こどもの意見発表の場をつくる。

当市の未来を担う小中学校生の声を聞いて、上越市の魅力を醸成する。

②中高生の居場所(ユースセンター)の開設

学校、塾、部活といった同世代と指導者・教師の関係以外の第三の居場所で、様々な年齢の若者や地域の様々な職種の大人とフラットに関わる。

③「上越市こども計画」の策定

こども基本法第10条では努力義務だが、法の趣旨、こども大綱などを勘案して、上越市こども計画を定め、計画的推進と進捗管理を行うべきである。

例えばヤングケアラー、こどもの貧困、いじめ・不登校、自殺など、こどもと保護者に関する全ての課題に計画的に対応して、「こどもまんなか社会」の推進を図るべきである。

「上越市で子育てをしたい」と、こどもや子育て世代に思ってもらえるかが問われている。