

上越市創造行政研究所ニュースレター

# 創造行政

上越市創造行政研究所は、平成12年に設置された上越市役所の組織内シンクタンクです。市政における重要課題の解決や理想像の構築に寄与し、地方自治体としての政策形成能力を高めるため、総合的・中長期的・広域的な視点による調査研究などを行っています。このニュースレターは、それらの活動を一部ご紹介するほか、市の公式見解に限定せず、上越市のまちづくりを考える上で多くの方々と共有したい課題等をお伝えするものです。

Joetsu city Policy Research Unit

No.47 Jul. 2020

## Contents

P2-5

コラム

データでみる上越 No.12

### 上越市の自然動態の状況

本年3月、新潟県による令和元年福祉保健年報が公表され、上越市における2018年の自然動態（出生・死亡）の状況が明らかになりました。

本稿では、当市における自然動態の推移について、全国的な動向との比較を通じてご紹介します。

P6-7

コラム

上越市の国際化を考える ③

### 国際化の「橋渡し役」 ① 外国人技能実習制度を通じて

国際化による活力を地域社会の発展につなげていくには、外国人あるいは海外との共生関係を構築する必要があり、そのための「橋渡し役」が大きな役割を担うものと考えられます。

本稿では、上越市内でそのような役割を担う団体の活動をご紹介します。

P8

お知らせ

### 令和2年度の信越県境地域づくり交流会について

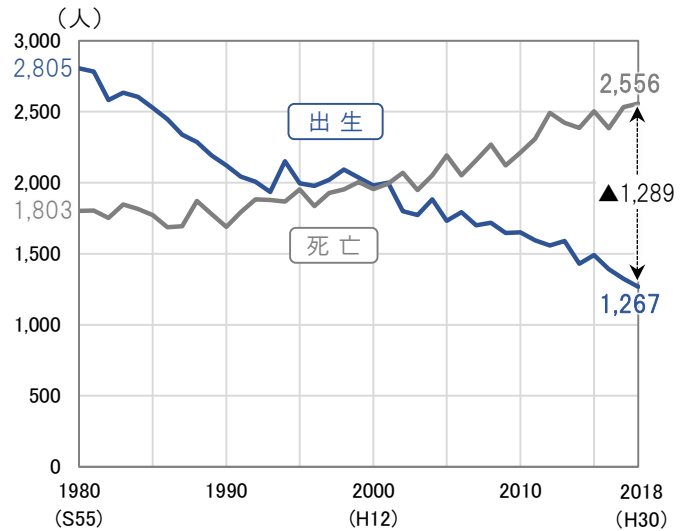
# 上越市の自然動態の状況

本年3月、新潟県による令和元年福祉保健年報が公表され、上越市における2018年の自然動態（出生・死亡）の状況が明らかになりました。また、6月には厚生労働省による令和元年人口動態統計の概数値が公表され、全国や新潟県における2019年の状況が示されました。本稿では、当市における自然動態の推移について、全国的な動向との比較を通じてご紹介します。

## 1 出生数・死亡数の推移

- 上越市の出生数は、1970年代の第2次ベビーブーム後から90年代前半までは減少を続け、その後しばらくは横ばいで推移していましたが、2000年頃から再び減少傾向が続いています。2018年の出生数は1,267人であり、この20年間で約4割減少しています。
- 死亡数は、1970年頃から横ばい傾向で推移していましたが、1990年頃からは増加傾向が続いています。2018年の死亡数は2,556人であり、この30年間で約4割増加しています。
- かつては出生数が死亡数を上回る「自然増」の状態が続いていましたが、2002年には初めて出生数が死亡数を下回る「自然減」となり、2018年は出生数が死亡数を1,300人近く下回っています。
- 2018年の人口は約1,900人の減であるため、転入から転出を差し引いた「社会減」よりも、この「自然減」の方が人口減少に大きな影響を与えていることがわかります。

出生数と死亡数の推移（上越市）



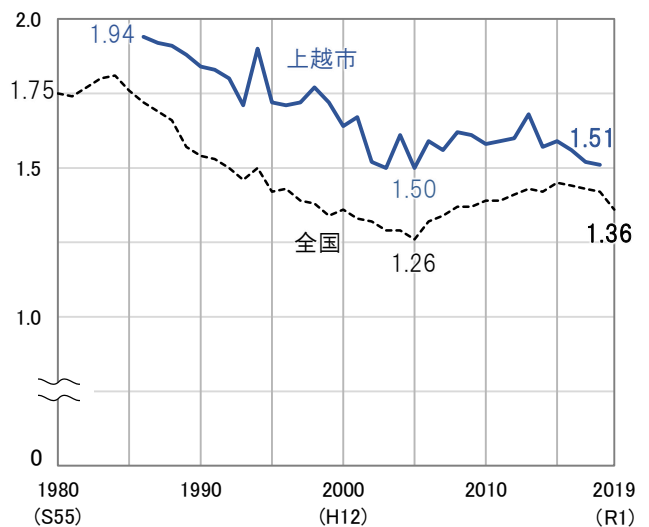
出所：厚生労働省「人口動態調査」をもとに作成

## 2 出生数減少の背景

### 【参考】合計特殊出生率の推移

- 出生の傾向を表す指標としてよく取り上げられるのは「合計特殊出生率」です。この指標は、1人の女性が生涯に生む子どもの数を示したものです。
- 上越市の出生率は、1970年には2を超えていたと推定されますが、2005年には1.50まで低下しました。その後しばらく1.6前後で推移しましたが、ここ5年間は再び減少の兆しを見せ、2018年は1.51となっています。
- 全国の平均的な動きに比べると、0.1~0.3ポイントほど高い水準でほぼ同様の推移となっていますが、人口が長期的に安定するために必要とされる2.07を下回る状況が長らく続いています。
- 出生数や出生率が変化する背景としては、若年女性人口の減少、婚姻状況の変化、夫婦の出産状況の変化の3点に着目することができます。（次のページへ）

合計特殊出生率の推移（全国・上越市）



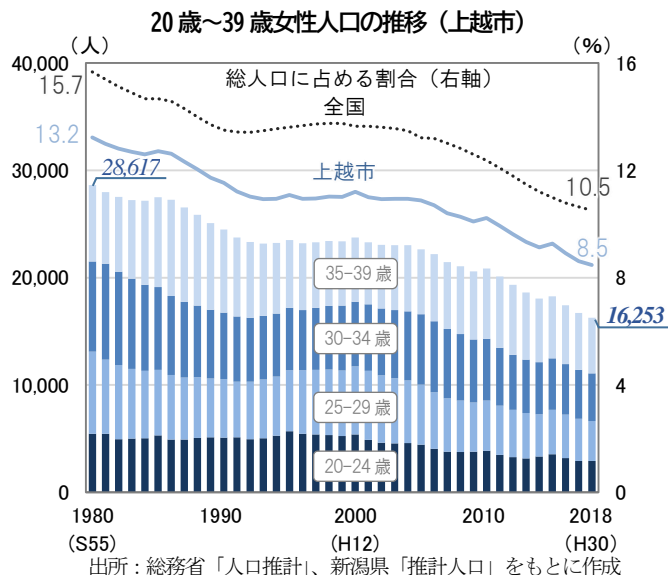
注) 上越市の公表値は1986年～2018年のみ

全国平均の2019年は概数値

出所：厚生労働省「人口動態調査」、新潟県「福祉保健年報」をもとに作成

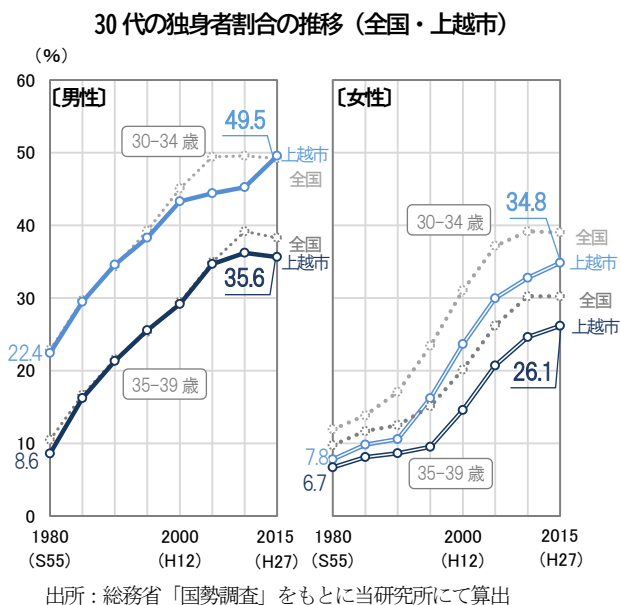
## その1 若年女性人口の減少

- ここでは、20代・30代の女性人口に着目します。
- 上越市では、1990年代前半まで緩やかに減少を続けた後、いわゆる団塊ジュニア世代が成人となったことにより、いったん横ばい傾向となりました。
- しかし、その後は再び減少傾向が続き、2018年には約1.6万人となり、この20年間で約3割の減少となっています。
- 総人口に占める割合は、全国の平均的な動きに比べ2割程度低い水準で、全国とほぼ同様の動きを示しています。
- これらの背景として、長年にわたる出生数の減少に加え、市外に転出する若年女性の多いことが挙げられます。



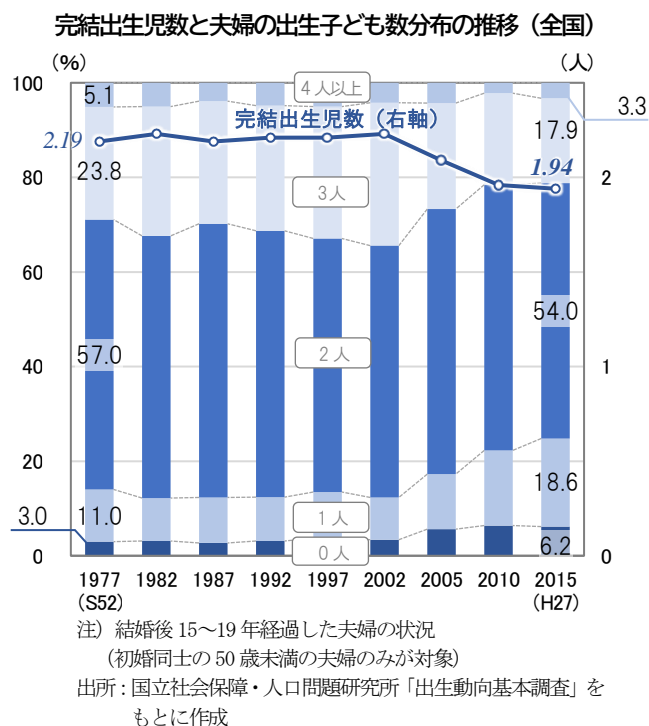
## その2 婚姻状況の変化 (晩婚化・未婚化等の進展)

- ここでは、30代における独身者の割合に着目します。
- 上越市の独身者割合をみると、30代男性は長年増加傾向にあるほか、女性の30代前半は1990年頃から、30代後半は1995年頃から増加傾向にあります。
- この20年間で男性は10ポイント程度、女性は20ポイント近く増加しており、30代後半では現在、男性の3人に1人、女性の4人に1人が独身となっています。
- 全国の平均的な動きに比べると、男性はほぼ同水準で推移しており、女性は上越市の方がやや低めに推移しています。
- このような全国的な晩婚化・未婚化の背景には、厳しい経済・雇用情勢、女性の就学・就労に対する動向の変化、結婚に対する価値観の変化などがあると考えられます。



## その3 夫婦の出産状況の変化

- ここでは、結婚後15～19年経過した夫婦の子どもの数に着目します。これについては、上越市に限定した調査結果はありませんが、出生数、女性人口、婚姻状況の推移などから推察する限り、全国的な傾向と大きなずれはないものと思われます。
- 全国的な動きをみると、1970～90年代は夫婦による出産状況に大きな変化はみられませんでした。しかし2000年以降は、子どもの数が0人または1人の夫婦の割合が増加傾向にある一方、3人以上の割合は減少傾向にあります。この結果、夫婦が生涯に生む子どもの数を表す「完結出生児数」は、2002年の2.23から2015年の1.94まで減少しています。
- これらの背景には、育児に対する経済的・物理的な負担感、出産に対する価値観の変化などがあると考えられます。



### 3 死亡数増加の背景

#### その1 高齢者数の増加

- 死亡数は、一般的にその8~9割が65歳以上の高齢者で占められるため、高齢者の数にあわせて多くなる傾向があります。
- 上越市における65歳以上の人口は、2015年時点で5.9万人であり、この30年間で倍増しています。75歳以上の人口に限ってみると3.1万人であり、この30年間で3倍増となっています。
- この結果、高齢化率は30.1%となり、この30年間で3倍近く上昇しています。全国の平均的な動きに比べると、上越市の方が3~4ポイント程度高めに推移しています。

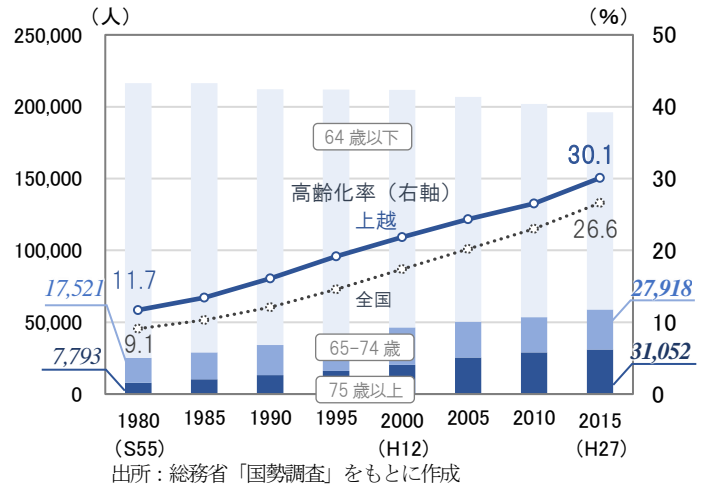
#### その2 平均寿命の延伸

- 平均寿命の延伸は、死亡数の増加を緩和することにつながります。
- 上越市の平均寿命は、2015年時点で男性は80.8歳、女性は87.8歳です。全国平均と比べると、男性は同じ水準ですが、女性は0.8歳上回っており、全国の自治体の中でも比較的上位に位置します。
- 上越市の公表値は2000年以降のみであるため、参考として新潟県の平均的な動きをみると、この30年間で男性は6歳、女性は7歳ほど延びています。この傾向は、全国平均とほぼ同様の動きを示しています。

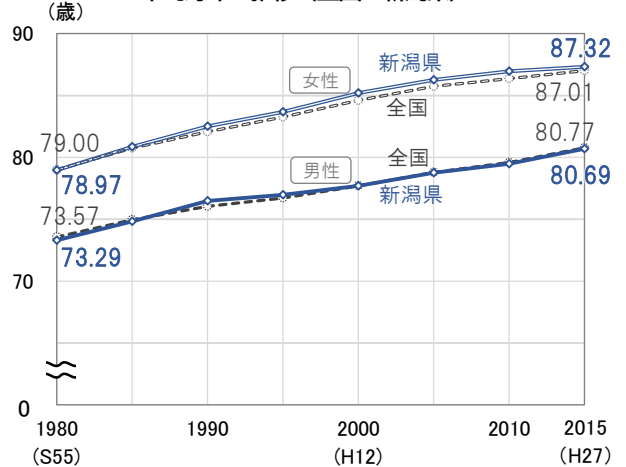
#### [参考] 平均寿命に影響を与える死因の変化

- 平均寿命が増減する要因は、死因別にみた死亡数（死亡率）によってある程度把握することができます。
- また、全国平均と比べた死亡数の多寡は、高齢化などによる年齢構成の違いを取り除いて死亡率を比較した「標準化死亡比」によってみることができます。
- まず、上越市で最も多い死因は悪性新生物（がん）であり、全体の4分の1を占めています。40年前に比べるとその数は7割以上増加していますが、死亡率は全国平均と同水準です。
- 2番目に多いのは心疾患です。40年前に比べると7割以上増加しており、死亡率は全国平均に比べて若干高くなっています。
- 3番目に多いのは脳血管疾患です。40年前に比べると半減したものの、死亡率は全国平均に比べてやや高い水準にあります。この死因は、塩分が高い食事を好むとされる新潟県や東北地方などで高い傾向にあります。

高齢者人口等の推移（上越市）

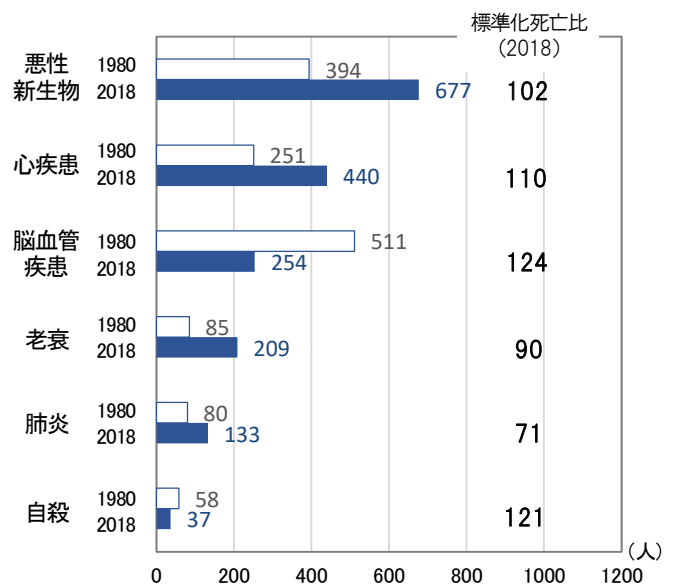


平均寿命の推移（全国・新潟県）



注) 全国平均値は、完全生命表による算出値とは若干異なる。  
出所：厚生労働省「都道府県別生命表」をもとに作成

主な死因別死亡数と標準化死亡比（上越市）



注) 標準化死亡比は、例えば100を上回る場合、年齢構成以外の要因で死亡率が高いことを表す。

出所：厚生労働省「人口動態調査」、総務省「人口推計」、新潟県「福祉保健年報」「推計人口」をもとに当研究所にて算出



## ここまでのまとめ

### ● 出生数の推移とその背景

上越市の出生数をみると、第2次ベビーブーム後から90年代前半までの減少傾向は、主に若年女性人口の減少によるものですが、晩婚化の進展による影響も若干あるものと思われます。また、2000年頃までの出生数の一時的な横ばい傾向は、団塊ジュニア世代の女性人口の変化とほぼ連動しています。その後、再び出生数が減少しますが、これは若年女性人口の減少、独身者割合の増加に加え、夫婦の出産状況の変化が重なって生じているものといえます。このように出生数が変化する主な要因は、時代によって違いがみられます。

### ● 死亡数の推移とその背景

上越市の死亡数は、ここ30年間で緩やかな増加傾向にあります。これは高齢者数の大幅な増加に対し、平均寿命の延伸による緩和効果が加わった結果によるものといえます。

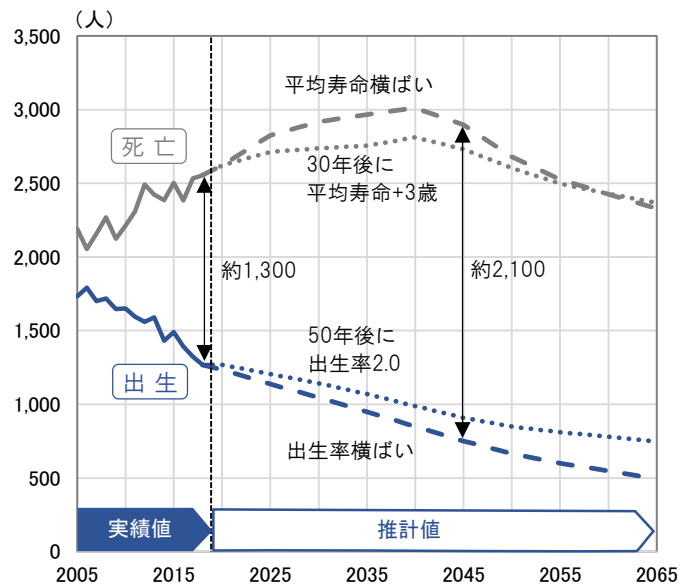
また、全国平均に比べると平均寿命はほぼ同水準ですが、高齢者の割合が大きいことから、人口に占める死亡数の割合は上越市の方が高く推移しています。

## 4 今後の展望

- 今後の出生数や死亡数を正確に予想することは困難ですが、その要因を仮定することによって、概ねの傾向を把握することができます。
- 今後の出生数は、出生率がほぼ横ばい（すなわち婚姻・出産の状況は大きな変化なし）で他の条件が変わらないとした場合、50年後には現在の3分の1まで減少します。仮に出生率が徐々に増加し、50年後に2.0となった場合でも、その時点の出生数は現在の6割程度となります。
- 今後の死亡数は、平均寿命が緩やかに延び、他の条件が変わらないことを想定すると、2040年の約2,800人をピークに減少へと転じます。仮に平均寿命の延伸がストップすれば、死亡数の伸びはこれまでより大きくなりますが、ピークを迎える時期は変わらない見込みです。
- その結果、出生と死亡の差は2045年頃まで拡大が進み（出生率・平均寿命が横ばいの場合約2,100人）、その後は緩やかに縮小していく見込みです。
- このように、出生数の減少傾向や死亡数の増加傾向は、婚姻・出産の状況や平均寿命などが多少変わっても大きく変化するものではありません。ただし、若年女性や高齢者による転入・転出の動きが変われば、ある程度変化することも考えられます。
- 人口が変化する背景・要因は多様であることから、それぞれの要因やその変化による影響の度合いを見極めながら、人口減少への備えと改善に努めることが重要と考えられます。

（伊倉 悠示・内海 巖）

出生数・死亡数の将来推計（上越市）



出所：国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口」などをもとに当研究所にて算出

### 注：データの取扱いについて

- 各統計調査における「年」の定義は、人口動態調査が1-12月（暦年）、国勢調査や新潟県人口移動調査が10-9月、このほか4-3月（年度）のものも含め様々であるため、各年の人口、出生数、死亡数などの値は調査結果により若干異なります。
- 人口動態調査および新潟県福祉保健年報は日本人のみを調査対象としていますが、人口比を計算する際はデータ入手の制約上、外国人を含めた人口で算出している場合があります。

## 国際化の「橋渡し役」① 外国人技能実習制度を通じて

グローバル化が進展する中で、地方都市においても国際化の重要性はますます高まっています。国際化による活力を私たち地域社会の発展につなげていくには、外国人あるいは海外との共生関係を構築する必要があり、そのための「橋渡し役」が大きな役割を担うものと考えられます。

本稿から3回にわたり、上越市内でそのような役割を担う個人や団体の活動を取り上げ、国際化の意義や課題について考えます。第1回となる今回は、ベトナムからの技能実習生をサポートする監理団体「かみえちごPネット協同組合」の活動内容をご紹介します。

かみえちごPネット協同組合（以下、「Pネット」）は、ベトナムからの技能実習生の受入れを担い、制度に基づき適切に技能実習が行われているかどうかを確認する「監理団体」です。

監理団体は、全国に2,949団体、県内に32団体(2020年6月現在)ありますが、同組合は上越市内唯一の組織であり、組合に加入している市内や近隣地域の10社に技能実習生を派遣しています。

### 雇用関係の成立に向けて

監理団体は、技能実習生の派遣に当たり、国内の受入れ企業や海外の送出国と連携し、その募集段階から関与しています。

受入れ企業は、技能実習生の入国前に当該実習生と雇用契約を締結することが必要となります。Pネットでは、受入れ企業に対し、担当者自らがベトナムに渡航し、技能実習を希望する人材と面接することを求めています。現地に出向くことで、日本語を勉強している姿や暮らしぶりを見たり、文化や習慣の違いを知ることもでき、こうした経験を通して学べることが多いとの考えがあるからです。受入れ企業の担当者は、技能実習生を受け入れる責任を実感したり、現地で見聞きしたことを日本人社員に伝えることで、社内の異文化理解につながったことがあるそうです。

一方、応募したベトナム人に対しては、制度の関係法令や労働条件等のほか、上越市の実情を具体的に伝えていま



ベトナムでの説明の様子

す。例えば、日本地図で上越市の位置を示し、ベトナムでもよく知られている東京近郊の遊園地や富士山からはかなり離れていること、冬は雪が降るととても寒い

こと、生活費は少なくても済むが都市部よりも賃金が低いことなどを説明し、入国前のイメージと入国後の実態のギャップによるトラブルが生じないように努めているとのことでした。

### 安全安心な実習生活に向けて

監理団体には、受入れ企業と連携して、技能実習生が健康で快適な実習生活を行うための体制づくりが求められています。そのため、Pネットは、随時受入れ企業や技能実習生からの相談に対応しています。

例えば、ある日、技能実習生から「自分だけ残業をしていない。手伝いたい」との連絡があり、受入れ企業に事情を聞いたところ、仕事のやり方を上手く伝えられず日本人スタッフだけで残業せざるを得ない状況にあったことが分かりました。そこで、業務マニュアルを提供してもらい、翻訳して、技能実習生がスムーズに仕事ができるように支援したとのことでした。

また、技能実習生が入居するアパートの住民から受入れ企業に「ゴミの出し方が悪い」とのクレーム電話があったことを聞き、Pネットの職員がすぐにアパートに行き、そのゴミ袋を回収しました。中身を本人たちに確認したところ、日本人住民が出したものであり、誤解であったことが分かりましたが、こうしたトラブルを未然に防ぐため、技能実習生には、ゴミ袋に部屋番号を記載しておくように説明しました。受入れ企業に対しては、できるだけ企業側でゴミを処理してもらうようお願いしているとのことでした。

### 地域社会との関係づくりに向けて

受入れ企業には、一義的に技能実習生と地域社会との共生を図る取組が求められますが、監理団体によるこれらの取組を行う企業への支援も重要とされています。

その点について、Pネットでは、技能実習生向けの日本語教室を開設しています。技能実習生は入国時に一定レベルの日本語を習得していますが、「日本人の考え方や日本の文化についても理解した上で、本当に役立つ日本語を身につけてほしい」との思いから実施しているそうです。

また、日本の文化を学びながら地域社会との交流を行う機会を設けるため「上越・日越交流協会」を設立し、組合に加入する企業とともに上越地域に住むすべてのベトナム人の技能実習生に参加を呼びかけました。

2019年4月に、高田城址公園でお花見を行ったところ大勢の仲間が集まり、この交流をきっかけにSNSで連絡を取り合



技能実習生とのお花見交流

い、ベトナムでも人気スポーツのサッカーをする約束をしたとのことです。今年は、あいにく新型コロナウィルスの影響で活動は中止となっていますが、何人もの技能実習生から開催についての問い合わせがあるなど、上越市ならではの行事をとっても楽しみにしていたようです。

ももとは、「この地域での数年間の暮らしを同じ国の仲間とともに存分に楽しんでもらいたい」との思いからスタートした活動ですが、今後は、季節ごとのイベントの開催や地域のボランティア活動への参加のほか、国際交流イベントなどを通して一般市民との交流を図りたいと考えているそうです。

Thanks



福島理事長

相澤事務局長

本稿の作成にあたり、かみえちごPネット協同組合の福島理事長と相澤事務局長にご協力いただきました。お二人からは、今回のお話を通して、ベトナムから若い人材を預かり、守り

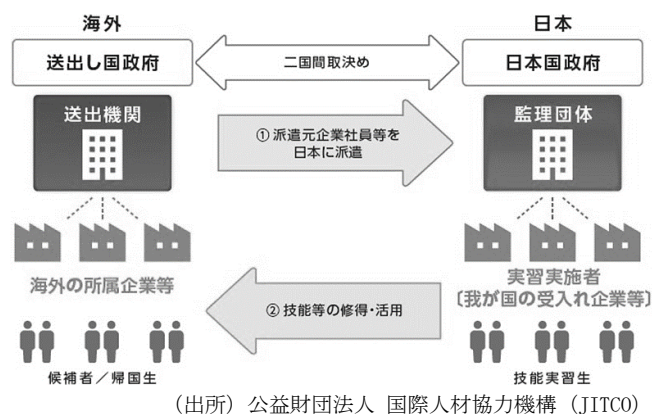
育てているという強い責任感を感じることができました。また、今回ご紹介した内容のほかにも、技能実習生との様々なエピソードをお話いただきました。

すでにベトナムへ帰国し、成長したかつての技能実習生と現地で再会を果たし、一緒に食事をしながら上越市での生活を懐かしむことがあるなど、現在も交流は続いているとのこと。

## 外国人技能実習制度と監理団体

外国人技能実習制度は、技能実習生が日本の技能や技術等を修得することを通じて、開発途上国等の経済発展を担う「人づくり」に協力することを目的に1993年に創設されました。受入れの方式には、企業単独型と団体監理型の2つのタイプがあり、2018年末現在、企業単独型の受入れが2.8%、団体監理型の受入れが97.2%となっています(技能実習での在留者数ベース)。

### 〔団体監理型による受入れの概要〕



監理団体は、技能実習制度において重要な役割を果たす組織として位置づけられており、監理事業を行うには、法律に設けられた基準に適合し、国の許可を受けることが必要となります。

また、主に次の業務を実施しますが、それぞれの基準に従った適正な実施が求められています。

- ① 受入れ企業に対する定期監査(3か月に1回以上)
- ② 技能実習生に対する入国後講習(日本語や交通規則などの生活一般に関する知識など)
- ③ 技能実習計画の作成指導(職場や居住環境も確認)
- ④ 技能実習生からの相談対応

### Comment

今回ご紹介した取組は、技能実習制度に基づく活動の一部ではありますが、日本での技能修得などを希望するベトナム人と受入れを希望する地元企業を結び、市内で働くベトナム人と企業や近隣住民との間を取り持ち、さらには発展的な交流によってベトナム人と地域社会、ひいてはベトナムと日本をつなぐ可能性を秘めています。

このような「橋渡し役」の存在によって、当市における産業振興や多文化共生社会の実現、海外との友好親善の推進など、国際化の有する多面的な意義を発揮させ、地域社会の発展につなげることが可能になると考えられます。

(新井 和人)





## 信越県境 地域づくり交流会

まなぶ・つながる・ほじめる

信越県境地域づくり交流会は、新潟県と長野県の県境をはさむエリア(新潟県上越・魚沼地方、長野県北信・長野・大北地方の一部)に着目し、広域・異業種による地域づくりの学びと交流を深める会です。

当研究所のほか、十日町市や湯沢町など7市町村で構成する雪国観光圏、飯山市など9市町村で構成する信越自然郷と共同で企画運営を行っています。

平成27年度に第1回を開催して以来、地域づくりに関する様々なテーマを取り上げ、昨年度までに計9回の交流会を開催してきました。

本年2月29日に開催を予定していた第10回の交流会では、地域研究グループによる発表会、(株)良品計画会長による特別講演、「地域づくりとプラットフォーム」をテーマとしたトークセッションなど、多彩なプログラムを準備していましたが、新型コロナウイルスの状況を踏まえて延期としました。

この間、コロナ禍における学びと交流の在り方を模索してきましたが、広域・異業種の方々に参集いただく当初の方法では実施困難と考え、プログラムを分割して一部オンラインの仕組みを取り入れながら開催することとしました。

このうち、トークセッションの部分については、オンラインによる連続セミナーとして事前に開催することとしましたので、下記のとおりご案内します。(秋山)

[その他のプログラムは、開催日などが決まり次第、順次お知らせします。]

### 連続セミナー 地域づくりとプラットフォーム ～ イノベーションを起こす場づくりとは ～

地域課題の解決に向けて、人々が垣根を越えて出会い、未来志向の対話を育み、小さくとも新たな価値を生み出していく働き方や暮らし方が注目されています。

そのようなイノベーションを生み出すためには、どんな場(プラットフォーム)づくりが必要になるのでしょうか。

近年増加するコワーキングスペース、フューチャーセンター、イノベーションセンター、リビングラボ、サードプレイスなどでは、どのような取組が行われ、何が生み出されているのか、本セミナーは、実際に運営を行っている方々からお話を伺う機会とします。

講師は、オンラインによるご出演を予定しています。参加者には、オンラインや別途設けるサテライト会場で聴講いただく予定です。多くの皆さまのご参加をお待ちしております。

こんな方々に  
オススメです!

「地域づくりに関心はあるけど  
プラットフォームのことはよくわからない」  
「地域活性化につながるビジネスのヒントがほしい」  
「人の集う場に興味がある。そのための知識や仲間がほしい」  
「他の地域のことを知りたい」「なんだか面白そう」



1 8月18日(木) 18:00~19:30

講師 田口 真司 さん (東京都千代田区)  
3×3 Lab Future (さんさんらぼフューチャー)



2 9月29日(木) 18:00~19:30

講師 三枝 大祐 さん (長野県塩尻市)  
シビックイノベーション拠点「スナバ」



3 10月10日(土) 14:00~15:30

講師 小倉 摩美 さん (愛知県豊橋市)  
Startup Garage / Trial Village

※全セミナーの終了後、3人の講師から当市にお集まりいただき、これからの地域づくりにおけるプラットフォームの可能性などを語り合うトークセッションの開催を予定しています(時期未定)。

参加方法など詳しい情報は、  
当研究所のホームページをご覧ください。



### 編集後記

表紙の写真は観蓮会が開催される高田城址公園ではなく、ベトナム・ハノイ市の蓮池の風景です。ベトナムでは蓮が国花とされており、同国では身近な存在であるとのこと。普段はなかなか意識することの少ない外国であっても、このように思わぬところの縁をきっかけに、その存在を身近に感じることができるようになります。(伊倉)

(表紙写真はハノイ新潟県人会 須田卓哉様より提供いただきました)

このニュースレターは、木田庁舎1階市政情報コーナーや各総合事務所でも閲覧可能です。当研究所のホームページにも掲載しています。

### 上越市創造行政研究所ニュースレター

#### 「創造行政」 No. 47 Jul. 2020

発行: 上越市創造行政研究所

〒943-0804 新潟県上越市新光町1-8-11 上越保健センター

TEL:025-526-3490 FAX:025-526-6184

E-mail: souzou@city.joetsu.lg.jp

https://www.city.joetsu.niigata.jp/site/souzou-gyosei/