少子高齢化対策に関する提言書

令和５年３月

喜多方市議会文教厚生常任委員会

目　　次

１　はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　1

２　取組経過・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　2

３　現状と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　3

　３－１　少子化分野・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　3

　３－２　へき地医療分野・・・・・・・・・・・・・・・・・・　6

４　先進地視察・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　7

　【日本一の子育て村構想　（島根県邑南町）】・・・・・・・・　7

　【人口減少対策・少子化対策について　（島根県中山間地域研究センター）】・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　10

　【コミュニティナースの活動について他　（島根県雲南市）】・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　14

５　提言・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　17

６　おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　21

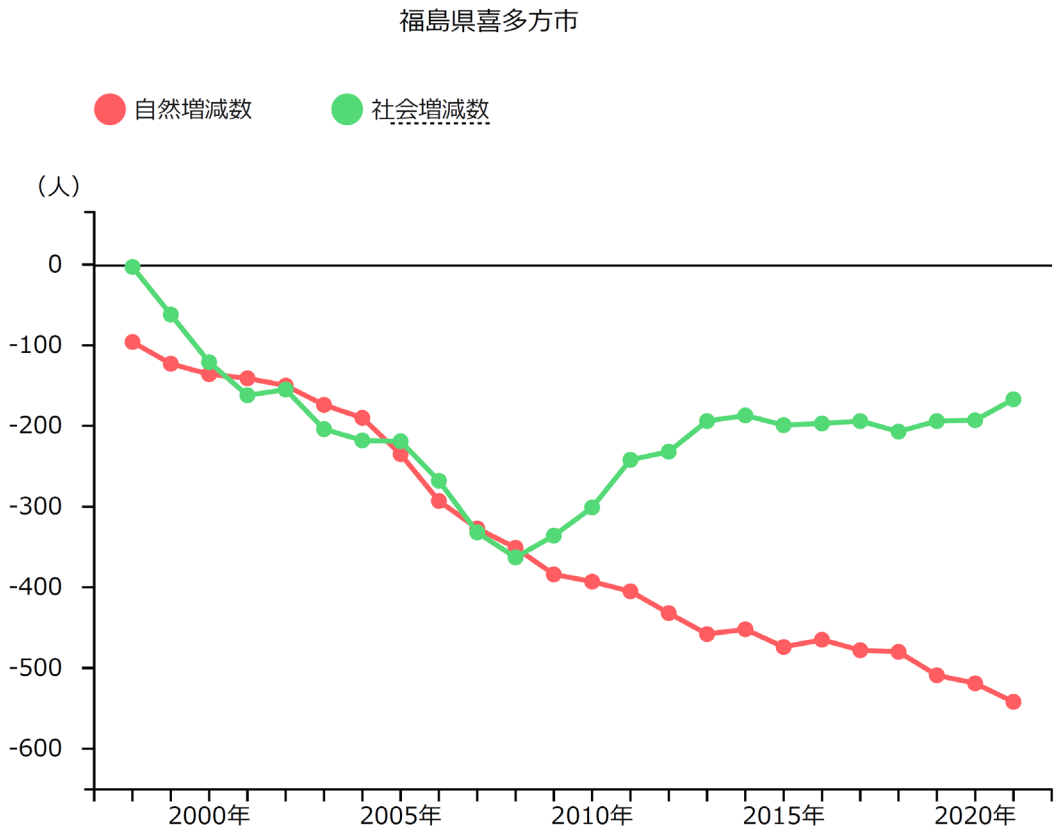
　参　　考・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　22

１　はじめに　～提言にあたって～

平成 25 年に制定した「喜多方市議会基本条例」の規定に基づき、市勢の伸展と自治の発展のため、本市議会の各常任委員会においては２年ごとに政策提言のテーマを設定し、市長へ政策提言を行っています。

これまで文教厚生常任委員会では、所管事項である「市民部、保健福祉部及び教育委員会に関する事項」について、「待機児童解消」、「小中学校適正規模適正配置」及び「防災・減災」、「子育て支援の充実」をテーマとして提言をしてきました。

今回、令和３年から令和４年にかけての本委員会のテーマとしては、大枠で「少子高齢化対策について」と設定し、具体的には、「出生数の向上」と「へき地医療の充実」という２テーマとしました。少子高齢化の対策については、言わずもがな全国的な問題となっており、第一義的には、国において対策が行われるべきですが、本市における出生数（率）の減少や、高齢化が顕著な周辺地域の医療資源不足といった現状を鑑み、改善へ向かうための手掛かりとなることを願い提言をまとめました。



２　取組経過

【政策提言に向けた主な活動内容（令和３年度～令和４年度）】

No.	年月日	内容	
1	令和３年 ８月20日	文教厚生常任委員会協議会	【文教厚生常任委員会の研究テーマの検討】 「少子高齢化」といった大枠を設定し、その中で「少子化」、「晩婚化」、「核家族化」といったようなテーマを３項目程度設定し、「少子化」を重点項目とし、その他の項目については、今後検討することとした。
2	令和３年 ９月６日	文教厚生常任委員会打ち合わせ（会期中）	【文教厚生常任委員会の研究テーマの検討】 少子高齢化対策として、具体的なテーマとして「出生数の向上」、「へき地医療体制の充実」を設定することとした。
3	令和４年 ７月13日	文教厚生常任委員会協議会	【行政視察の視察候補地の選定等について・１】 「合計特殊出生率の全国ランキング」、「全国自治体・視察件数ランキング（日経ＢＰ）」、その他国による調査報告書等を基に視察候補地を検討した。 →島根県邑南町を視察候補地に決定した。
4	令和４年 ８月19日	文教厚生常任委員会打ち合わせ（全員協議会終了後）	【行政視察の視察候補地の選定等について・２】 島根県邑南町・島根県中山間地域研究センター・島根県雲南市を視察先に決定した。 →その後、事前質問等の取りまとめを行った。
5	令和４年 10月26日 ～ 10月28日	行政視察	①邑南町 2011年から2020年までの10年間を構想の期間とする「日本一の子育て村構想」に取り組み、近年の合計特殊出生率が1.59（平成28年）から2.65（平成24年）と推移し、毎年概ね2.0を超えている島根県邑南町の先進的取組、さらには今後の展望について、本市の少子化対策の参考とするため研修を実施した。
			②中山間地域研究センター 邑南町の「日本一の子育て村構想」の取組においては、事業の効果検証の際に島根県中山間地域研究センターの地域研究科に共同研究という形で分析等の協力を依頼している。そのため、本市の少子化対策における効果検証の参考とするため研修を実施した。
			③雲南市 地域の一員として住民の日常生活と関わり、医療機関や行政等と連携しつつ、制度に縛られることなく住民と共に地域活動を行っているコミュニティーナースの取組が行われていることから、本市のへき地における予防的支援の参考とするため研修を実施した。 ※コミュニティーナースの取組と深く関連している次世代人材育成事業及び小規模多機能自治の取組についても研修させていただいた。
6	令和４年 12月５日	現地調査	【アイデミきたかた】 めごぷらざ・子育て支援ルーム・子どもの学習支援支援ルーム等の状況を確認するため、現地調査を行った。

３　現状と課題

【３―１　少子化分野】

国は、1990（平成2）年の「1.57ショック」を契機に、出生率の低下と子どもの数が減少傾向にあることを「問題」として認識し、エンゼルプラン等により、保育所の量的拡大や、子育てと仕事の両立の支援を講じました。その後、子育てをする家庭の観点から、より全体として均整のとれた取組が必要ということで、「男性を含めた働き方の見直し」、「地域における次世代支援」、「社会保障における次世代支援」、「子どもの社会性の向上や自立の促進」といった４つの柱に沿った取組が進められました。

2003年には、「少子化社会対策基本法」が制定され、同法は、少子化に対処するための施策の指針として、総合的かつ長期的な少子化に対処するための施策の大綱の策定を政府に義務づけており、それを受けて、2004年６月、「少子化社会対策大綱」が少子化社会対策会議を経て、閣議決定されました。

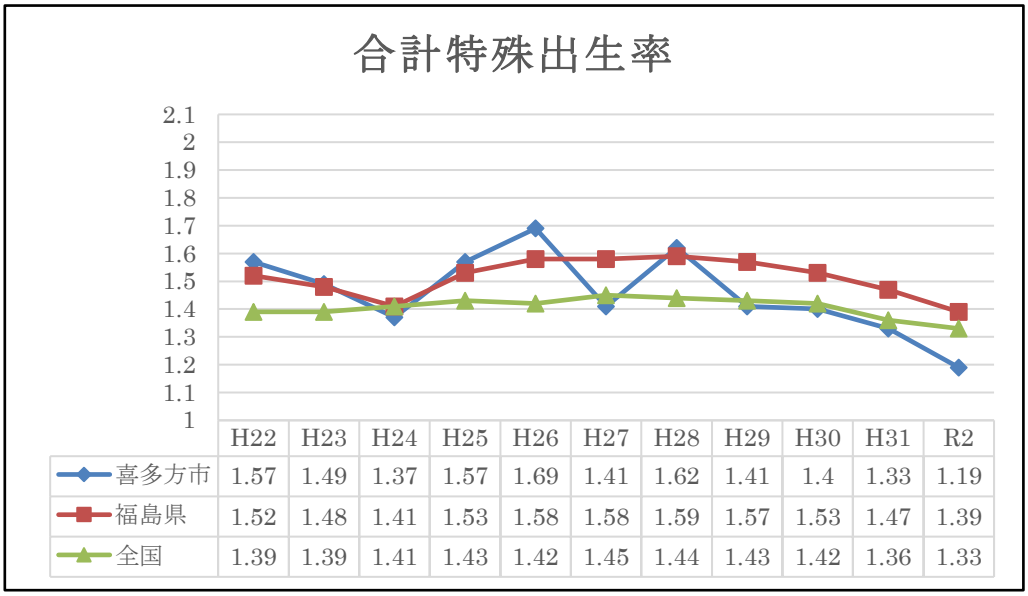
現在、第４次となったこの大綱等に基づき、結婚、妊娠・出産、子育てのライフステージに応じた総合的な取組の推進、結婚新生活立上げ時の経済的負担の軽減や出会いの機会・場の提供、地方自治体による結婚支援の取組に対する支援、妊娠前から妊娠・出産、子育て期にわたる切れ目のない支援の充実、「新子育て安心プラン」の着実な実施や病児保育サービスの推進、仕事と子育ての両立支援に取り組む等により、「希望出生率1.8」の実現を目指していますが、2005年とも2008年ともいわれている「人口減少元年」を皮切りに、予想を上回る速度で出生数の減少が進行し、歯止めがかからない状況です。令和元年には、年間出生数が初めて90万人を切り、約86万５千人となり、このことは「86万ショック」とも呼ばれています。

2023年４月に政府は、こども家庭庁を総理大臣直属の機関として設置するとしており、幼保一元化は見送ったものの、子供に関する政策を集約し、所管と所管の狭間で見逃されてきた行政サービスの充実を図ることを目的としています。

少子化の原因を考えるときに、具体的な事柄として、未婚化・晩婚化、若い世代が低所得へシフトしていること、共働き世帯についての「小１の壁」といった子育てと仕事の両立の難しさといった有配偶出生率の低下といったものが挙げられるものの、様々な要因が複雑に絡み合った結果によるもので、なかなか明確な解決策はなく、国では少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくために、平成26年11月に「まち・ひと・しごと創生法」が公布・施行され、これを受け、「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」及び「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が平成26年12月27日に閣議決定しました。

本市においても、人口の現状と将来の展望を提示する「人口ビジョン」を平成27年９月に策定し、併せて、５か年の目標や施策の基本的方向、具体的施策をまとめた「喜多方市総合戦略」が平成27年10月に策定されました。その際、合計特殊出生数の目標値を1.75（平成31年度）としましたが、実績としては1.33にとどまりました。こうした結果について市では、「出会いから結婚・妊娠・出産・子どもの健やかな成長における切れ目のない支援については、出生数の増減と婚姻の増減は関係性がみられることから、出会い・婚活イベントの参加者数は年々増加しているが、今後も結婚を希望する多くの方の出会いの場を創出し、結婚に結びつけていく必要がある。また、出産・子育てに対する不安を解消し、安心して産み育てられる環境づくりが必要であるが、「待機児童数」は解消され、「ファミリーサポートセンター登録者数」も順調に増加している。また、子ども・子育ての総合窓口等の設置などにより、不安解消や父親、家族等の積極的な育児参加の意識高揚が図られている。加えて、子育て世代の負担を軽減するための多子世帯保育料軽減の支援は約200人の実績となり効果が出ている。一方、出産・育児のための離職者への支援事業は実績が上がっていない。医療費の助成も増加傾向にある。こうした支援制度の見直し、充実に加え、子育てと仕事を両立させることができるよう、男女共同参画やワーク・ライフ・バランス（仕事と生活の調和）の推進も重要になっている。今後も安心して子育てのできる環境づくりを推進していく必要がある。」と検証しています。

その後、「人口ビジョン」が令和元年 12 月に改訂され、これまでの人口の推移や総合戦略事業をはじめとした人口減少対策の効果等を踏まえるとともに、社会経済情勢の変化等を考慮し、人口の将来展望の見直しがありました。令和２年３月には、これまで実施してきた「総合戦略」による地方創生の取組の成果や課題の検証を踏まえ、令和２年度を初年度とする「第２期喜多方市総合戦略」が策定されました。



	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	R2
喜多方市	1.57	1.49	1.37	1.57	1.69	1.41	1.62	1.41	1.4	1.33	1.19
福島県	1.52	1.48	1.41	1.53	1.58	1.58	1.59	1.57	1.53	1.47	1.39
全国	1.39	1.39	1.41	1.43	1.42	1.45	1.44	1.43	1.42	1.36	1.33

これら一連の取組によって、人口の将来展望として、「2030 年までに希望出生率 2.07 の達成」及び「2040 年までに若者の流出抑制、子育て世代の流入促進による社会動態±０を目指すこと」により、2040 年で 37,000 人、2060 年で 30,000 人以上を目指すとしています。

本市の合計特殊出生率については、近年、1.19（令和２年）から 1.69（平成 26 年）の間で推移しており、減少傾向であることが見て取れます。また、令和４年度の出生数は、200 人強程度になる見込みということで、設定した目標の達成が厳しい状況が続いています。出生数の減少の背景は、婚姻数の減少が要因の１つとして考えられます。婚姻数の減少の理由として、コロナ禍によるイベントの中止、外出の制限、雇用状況の悪化等が挙げられます。内閣府の「結婚・家族形成に関する調査」（2011）によれば、「男性に占める既婚者の割合は、年収が 300 万円を下回ると大きく低下する」としており、これは「年収 300 万円の壁」と呼ばれていますが、昨今の物価高を考慮すると、この壁は調査当時よりも高くなっているものと推察されます。また、「令和元（2019）年度福島県市町村民経済計算の概要」によれば、一人当たり市町村民所得は福島県内の 13 市のうち最下位となっており、この数値は市町村民所得をその地域の人口の総数で割ったものであることから、参考程度に留める必要はありますが、喜多方市における所得向上の取組は必須であると思われます。

ここまで未婚者に関する内容について述べてきましたが、既に述べたように「小１の壁」という壁もあり、既婚者に、さらに子供を産んでもらうような支援事業、例えば、延長保育や病後児保育の充実、出産祝い金等も必要であると考えます。

出会いから結婚・出産・子育てにおける切れ目のない支援の見直しや、転入者増加のための支援事業等をどのように実施していくかが課題であると考えます。

結婚に対する取組

結婚支援センターの設置・運営
相談業務（結婚支援センター以外の相談窓口）
マッチング（システムによるもの）
マッチング（システムによるもの以外）
婚活イベント
独身者向け婚活セミナー・講演会等の実施
独身者の親向け婚活セミナー
情報発信（ポータルサイト、SNS）
企業・団体等に対する支援
企業・団体等との連携
企業・団体等における結婚支援の取組状況調査
ボランティア（世話焼き人等）の育成
講演会・セミナー等の講師の育成
その他　【婚活に係る費用の補助等】

結婚、妊娠・出産、乳幼児を中心とする子育てに温かい社会づくり・機運の醸成の取組

男性配偶者の出産直後の休暇取得の促進に関する取組
男性の家事・育児への参画促進に関する取組
ライフデザイン教育（学生）
ライフデザイン教育（社会人）
乳幼児とのふれあい体験
結婚応援フォーラム
結婚応援パスポート事業
子育て支援パスポート事業
講演会・セミナー等の講師の育成
支援者（ボランティア含む）の育成
地域課題の抽出・分析、見える化等の取組
機運醸成の取組（キャンペーンなど）

「令和元年度内閣府委託事業　地方自治体における少子化対策の取組状況に関する調査」より抜粋

【３―２　へき地医療分野】

本市では、令和２年に山都診療所が閉所となったことから、合併前の旧町村のうち、熱塩加納地区、山都地区、高郷地区は医療機関がなくなりました。また、令和３年には、出産が可能な医療機関がなくなりました。

喜多方市地域包括ケアシステム推進計画基本構想によれば、「医療資源・介護資源が市の中心部に集中し、山間部は少なく、資源が偏在しています。このため、山間部に居住する市民は、通院に時間を要したり、交通手段がない場合には通院をためらったりする現状があります。」と現状を分析しています。

また、喜多方市総合計画の進捗管理に資するために毎年度市が実施している「喜多方市の行政サービスに対する満足度・重要度アンケート（令和３年度より満足度のみの調査）」によれば、「地域医療体制の充実」は重要度が高い一方で、満足度に関しては低水準となっています。そのアンケートの自由記述の内容においても、医療機関の新設及び増強、訪問看護や訪問介護等の充実を求める声が少なくありません。

第３次健康きたかた２１によれば、「生活習慣病を予防するためには、各種健診を受診することにより、市民が自身の血管状態等を理解して生活習慣病のリスクの保有状況を知り、放置するとどうなるか、どの生活習慣を改善するとリスクが減らせるかを認識することが必要です。（中略）本市の特定健診受診率はまだまだ低い状況にあります。（中略）さらに、本市の生活習慣病治療費をみると、特定健診未受診者は特定健診受診者の約３倍であることから、特定健診受診率向上により、生活習慣病の発症予防につなぐことが重要です。」といった分析もなされています。

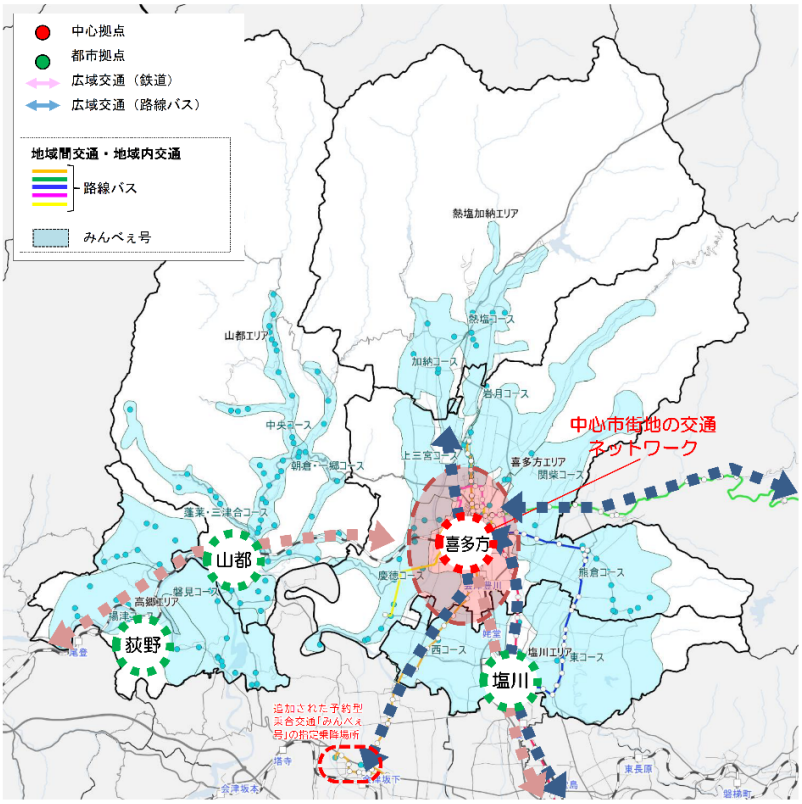


図　公共交通ネットワークの将来イメージ
喜多方市地域公共交通計画より引用

これらのことから、医療資源の充実や医療機関へのアクセス、さらには、予防的介入を積極的に行えるだけのリソースの確保が課題であると考えます。

４　先進地視察

先進地視察については、令和３年度には、市内及び県内並びに全国におけるコロナ禍の状況を踏まえ、見合わせることとしましたが、令和４年度は、その収束状況を考慮し、実施することとし、令和４年 10 月 26 日から 28 日までの期間において、政策研究テーマに関して先進的な取組をしている自治体または団体へ視察研修を行いました。多くの特色のある事例等を学んできましたので、その先進事例の取組を紹介します。

【日本一の子育て村構想　（島根県邑南町)】

【邑南町について】（令和４年 12 月 31 日現在）
- 人口：9,961 人（男性：4,776 人、女性：5,185 人）
- 世帯数：4,725 世帯
- 面積：419.3 ㎢
- 町長：石橋良治　町長（平成 16 年 10 月 31 日～、現在５期目）
- 高齢者化率：45.1％
- 主要産業：農林業

１　構想の背景

邑南町は、平成 16 年（2004 年）10 月に、石見町、瑞穂町、羽須美村の２町１村が合併し誕生しました。合併の際に町長となった石橋良治町長は、現在、在任期間が 18 年となっています。邑南町の先進的な取組は、石橋町長の強力なリーダーシップによるところが大きく、合併直後の 2004 年に 12,944 人だった住基人口が 2010 年には 989 人減の 11,959 人となり、町の維持への危機感から２つの事業を柱とする移住・定住施策に取り組むことになったそうです。１つは、攻めの取組として「A級グルメ構想（構想期間は 2011 年から 2015 年)」、もうひとつは守りの取組として「日本一の子育て村構想（構想期間は 2011 年から 2020 年)」プラス「徹底した移住者ケア」という攻めと守りの定住プロジェクトです。この「日本一の子育て村構想」の数値目標は、平成 33 年度（2021 年度）の０歳～18 歳の人口を 1,800 人とするものでした。

２　構想の取組

⑴　構想のキーワードは、「地域で子育て」というものです。まず、町民に分かりやすい

施策として、「０歳から中学校卒業までの医療費を無料」、「保育料が第２子目以降完全無料」という事業が実施されました。

医療という観点からは、公立邑智病院において、小児科医・産婦人科医が常勤であることにより、安心して出産することができ、また 24 時間救急受付も行える医療体制を確立しています。医師及び医療従事者の確保については、島根県の「赤ひげバンク」という求職中の医療従事者の登録制度があり、町長自らリクルート活動を行い、医療従事者の確保に努めているそうです。

その他、早くから就労・教育・生活環境、相談窓口の充実、奨学金免除制度等が実施されてきたことで、先行者利益により、高い出生率を実現することができたとのことでした。

⑵　邑南町には８つの小学校がありますが、「学校がなくなると地域が寂れるので、地域が一生懸命受け入れる姿勢があるうちは小学校の統廃合は行わないが、諦めたらその際は統廃合を検討する、競争は中学校からでよいのではないか」というような現町長の考えがあり、その考えが地区別戦略の取組とも連関しています。

地区別戦略とは、第１期の総合戦略を策定する際に、12 の公民館エリアそれぞれに地域課題を克服するための地区別戦略を立ててもらい、その実現のために年間 300 万円の活動費を支給する取組のことで、この時、すべての地区で地区別戦略の計画が立てられました。その後、300 万円の使途を制限しなかった等の反省があり、第２期の総合戦略においては、活動費の支給のあり方を見直し、現在、全 12 地区で、設定されたテーマに基づく事業が実施されています。

⑶　邑南町には、島根県立矢上高等学校がありますが、「日本一の子育て村構想」の中で、この高校の存続も重要な部分であり、カリキュラム支援、進路支援、学校と地域の関係づくり等の「高校魅力化事業」により、志願倍率は１倍を超えているそうです。その支援内容としては、例えば、町が費用を負担し、東大生によるオンライン補習授業を実施しているといった取組があります。高校卒業後の進学を考えると町外への転出は不可避ですが、一旦転出した若者が家庭を持った後にＵターンをすることを期待し、郷土への愛着を持つような教育にも力を入れているとのことでした。

⑷　「Ａ級グルメ構想」では、積極的に地域おこし協力隊を活用しています。また、地域おこし協力隊の活用については、県の推奨品種の「神紅」というぶどうの作り手をはじめ、様々な分野において、今現在も 25 名の方が活動されており、定住対策としての効果も上げています。

⑸　移住・定住には、生業の創出が重要であり、経営者支援、起業支援を行うことを目的に、町ではしごとづくりセンターを設置し、ビジネスセンス等のスキルが高い人材を

センター長に置き、具体的なアイデアを出し、伴走支援する「ビズモデル」を導入し、また、女性活躍及び子育て支援の一層の推進を図るため、令和元年度から邑南町女性活躍・子育て応援企業認定制度を実施しているとのことでした。

3　施策効果の分析について

「日本一の子育て村構想」の構想期間の終盤に差し掛かるなか、町では効果検証をどのように行うか検討した結果、行政自らがチェックするよりも第三者機関にチェックしてもらったほうが納得感が得られるのではないかという考えに至り、次にご紹介する中山間地域研究センターと共同研究という形で取組の評価・分析を行いました。

その研究の過程による域内循環経済の要因解析から、新たに着手すべき取組、例えば道の駅での物販方法の改善や、公民館でのパン販売等が有効手段であることも明らかになったということでした。

4　これからの課題について

2011 年当時、先進的だった邑南町の子育て支援の取組は、今ではどの自治体も同様の取組を行っており、今後、施策的に人口の増加を図ることは難しいと考えており、「日本一の子育て村構想」は一旦終了したが、今後は 12 月議会での上程を予定している「子ども条例」により、構想の理念を引き継ぐとともに、町全体で子供の成長を支えていく取組を確実なものにしていくとのことでした。

また、地域外へのお金の流出を分析すると、大きなものとしてはエネルギー関係によるものがあり、年間６億円から７億円ほど町外流出があることが分かり、地域新電力の取組による地域内循環経済を作る取組に着手したとのことでした。

【人口減少対策・少子化対策について　（島根県中山間地域研究センター）】

１　島根県内の人口推移について

島根県の各市町村の人口推移を 1964 年から見ていくと、松江市や出雲市といった大きな都市の近郊で、かつ宅地が数多く造成されているようなところで人口が増えています。これは、他の都道府県でも同様の傾向が見られるものです。

一方、知夫村や海士町といった島しょ部は、人口が減ってはいますが、下げ止まってきています。これは 20 代の単身の頃に就職や進学を機に地域外へ転出するものの、30 代となって、小さな子供を連れて夫婦で転入してくる人数が多いことによるものです。

２　地域振興で重要となるアプローチについて

以下の３つの取組を三つ巴で行うことが重要だと考えているとのことでした。

⑴　「Ｕ・Ｉターンの条件づくり」、「若者が暮らし続けられる条件整備」、「出身者との連携強化」、「次世代還流（出戻り）の促進」という若者定住の条件づくり

⑵　より少ない人口で地域で暮らしていくための支え合いの仕組みづくり

⑶　「子育て支援」×「身近な働く場づくり」×「子育てしながら働きやすい条件」を一体的に進めることによる子育てしやすい社会環境づくり

３　人口対策で重要な視点（定住対策）

人口対策は、①社会増対策としての若者定住対策、②自然増対策の少子化対策の２軸を組み合わせた形が基本となります。

このうち、定住対策については、「住宅取得支援」、「お試し移住体験」、「子育て用品購入助成」、「転入奨励補助」等、様々な施策がありますが、今現在、先行自治体と後発自治体の政策差は急速に縮小しており、そのため政策競争による人の引っ張り合いは限界がきていると考えているとのことでした。

⑴　若者世代が増加している自治体と減少している自治体の比較

ア　転出傾向の強い自治体は、初期の段階での若者住宅の確保に着手することが遅れたことが後を引いている。

イ　庁内に機動性の高い定住推進体制ができているかどうか。定住に関する専門人材をきちんと配置できているかどうか。この分野は、マーケティングに近く、プロフェッショナリティーを持った人材が大変重要である。

エ　地域外に向けて、地域の良さを発信できる、Ｕ・Ｉターン者がいるかどうか。

オ　移住者や地域住民がハレーション（言動が周囲に悪影響を及ぼすこと）をおこさないような受入れ体制が整っているかどうか。

カ　Ｕ・Ｉターン者が無理なく関われるコミュニティーづくりが進んでいるかどうか。例えば、若い人が参加しやすい会合か、会合で発言しやすいか等。

⑵　子育て世代の増加傾向の強い地域において、「定住先を決定する際に重視したこと」についての調査結果

ア　最重要視されていることは、職場の近さである。これは、家族と過ごす時間を重視していることの現れである。

イ　次に重視されていることは、その地域を出る前から良好な人間関係が築かれており、Ｕターンをする際にその関係が続いているかどうかということであった。

⑶　若者世代の居住満足度についての調査

ア　満足度が高い分野：治安の良さ、保育所の入りやすさ、職場の近さ、自然の豊かさ等

イ　満足度が低い分野：生活利便性、若者が意見を言いやすい環境、子供の学習環境・活動環境等

※満足度が低い分野を改善していくことが転出を抑制することにつながる。

⑷　Ｉターン者か、Ｕターン者かを区別した定住対策という視点

Ｉターン者は、それまで地域にはなかった視点、人脈などをもたらす可能性があり、地域の中の人口を確保するという点で非常に重要であるが、縁故のない世帯の増加ということも意識しておく必要があり、縁故がない場合、手厚いサポートが必要となる傾向があります。また、定住に当たって、Ｉターン者は、役所を介することが多いですが、Ｕターン者は役所を介することが少ないです。このＵターン者の部分で行政ができることの１つが、子供のころからＵターンをする動機を醸成するような働きかけというものです。

４　人口対策で重要な視点（少子化対策）

少子化の主な要因としては、「婚姻率」、「１世帯当たりの人の数」、「親世代の社会動態」という３つが挙げられます。それらの要因に影響を与えている原因の分析が大事ですが、多くの自治体は、そういった因果関係がよく分からず、根拠の弱いままで対策を打っている現状にあります。

⑴　「１世帯当たりの子供の数」に影響するもの

「親の収入水準」、「祖父母などによる子育ての援助」、「住宅の充足度」、「親の通勤時間」、「親の就労条件」といったものが挙げられ、「就労条件」とは、例えば、子育て時に休暇が取得できることや、キャリアが保証されているかといったことであり、世帯収入については、350 万円がひとつのボーダーになっているようです。

⑵　「親世代の社会動態」に影響するもの

影響度が一番大きいと考えられるのが、「職場の近さ」です。「子育てサポート体制」や「保育所・小学校の近さ」といったものも影響の度合いが大きいことが分かっています。

5　今後の少子化対策

現在では多くの自治体で行われている、保健・医療・福祉・教育分野等の支援については、必要な人に対する「リーチ度」へシフトしながら引き続き実施して、これからは特に「産業分野へのアプローチ」と「住宅分野へのアプローチ」を含め、総合的な対策を行っていく必要があります。

⑴　産業分野へのアプローチ

ア　身近な働く場の確保

「企業誘致・サテライトオフィス」、「起業支援」、「市内の求人とのマッチングの仕組みの整備」等

イ　子育てしやすい職場環境づくりの促進

「企業等による子育てしやすい職場環境づくり」、「企業等の子育てしやすい職場環境づくりの取組効果の検証（業績への影響等）」、「働きやすい就労条件づくりの取組の支援、表彰制度」等

⑵　住宅分野へのアプローチ

「親との別居形態を前提とした住宅整備」、「家族のサイズに合わせた住み替えニーズへの対応」等

6　その他

・労働力確保の手段として、「外国人労働者の受入れ」がありますが、アジア圏でも合計特殊出生率が下がっています。少子化のメカニズムは、経済成長が進むことで、大都市部に人口が移動し、大都市部では、日本の東京のように急速に出生数が下がり、アジア圏の国の多くは日本よりも早い速度で経済成長が進んでいることから、少子化の進行速度も速いと考えられます。そのため、自国の労働力の確保で精一杯になり、今後は、よほど条件が良くない限り、日本に出稼ぎにきてもらうことが期待できない状況が予想されます。

・島根県の中山間地域では 20 歳から 44 歳までの主な就業分野は、製造業、建設業、卸売業者、小売業、医療、福祉ですが、例えば、支店の統合や合併などにより、事業所が

都市部に移り、どんどん職場が遠くなっていく可能性があります。これは、地方では同様の傾向が見られるものです。

職場の近さは、「親世代の社会動態への影響」や「若者世代の居住満足度」でも重視されていることから、状況を注視する必要があります。

【コミュニティナースの活動について他　（島根県雲南市）】

【雲南市について】（令和５年１月末現在）
- 人口：35,686 人（男性：17,199 人、女性：18,487 人）
- 世帯数：13,603 世帯
- 面積：553.4 ㎢
- 市長：石飛厚志（令和３年２月１日～、現在１期目）
  ※平成 16 年 11 月 28 日～令和２年 11 月 27 日まで速水雄一氏が市長（４期）
- 高齢化率：40.27％
- 主要産業：農林業

コミュニティナースの活動について

雲南市におけるコミュニティナースの取組は、矢田明子さんというひとりの女性の思いから始まった活動です。矢田氏は、父親を膵臓がんでなくしましたが、これは検査が遅れたためで、その経験から自分も看護師の免許を取得し、予防的に関わってみたいと考えました。そこで、まず看護師の資格取得を目指しながら、カフェを借りて、子育て中の母親を対象としたイベントを始めることになりました。

その頃、雲南市では、地域課題解決の先進地を目指し、雲南の地域資源を活用した起業プランや地域活性化プランの実現を目指す若者、あるいはチェンジメーカーを育てることを目的に「幸雲南塾」という事業が始まり、矢田さんも１期生として参加し、成果発表の場においては、「地域の障がい者や高齢者、子どもなどが集まり、畑とカフェを中心にしてお互いに関わり合える場所をつくること」を提案し、市からも評価を受けることになりました。

その後、彼女は保健師の資格を取得し、公立病院の非正規職員として働く傍ら、「幸雲南塾」を引き継いで「ＮＰＯ法人　おっちラボ」の代表理事となり、コミュニティナースとして直接まちの人に接する立場から、塾生の育成やコーディネートといった仕組みづくりへと立場が変化していくことになります。

視察の際に、「コミュニティナースとは看護の専門性を生かしながら、制度にとらわれることなく、まちに出て自由で多様なケアを実践する医療人材」という説明をいただきました。保健師との違いをよく尋ねられるということでしたが、保健師は報告書や資料作りに追われ、地域の住民のそばに行きたくても行けない状況にあり、また制度や事業に縛られることが多く、そういった制約がない立場で活動するのがコミュニティナースだということでした。さながら、医療の知識を持った民生委員のようだと表現され

ることもあるとのことでした。

コミュニティナースとして活動する立場としては、公立病院の看護師、地域自主組織（小規模多機能自治組織）の職員、地域おこし協力隊、起業（行政からの業務委託、成果連動型民間委託契約方式、クラウドファンディング）、また食堂経営の一環で医療的な相談を受けるといった形をとっているパターンもあるということで、その在り様は多様です。また、今後、現在の社会実装実験の段階から次の段階へ進めば、コミュニティナースのコンセプトも変わっていく可能性もあるとのことでした。

小規模多機能自治について

雲南市は、平成 16 年度 11 月 1 日、６町村が合併して誕生しました。面積が喜多方市とほぼ同程度で、全域が過疎指定を受けています。合併を契機に、小規模多機能地域自主組織という取組を始めました。

自治組織は、おおむね現在の小学校区域よりも広く、明治時代の村といったような、それぐらいの範囲で住民に組織を形成してもらっているとのことです。目的を一言で言えば、地域課題の解決ということで、地域の課題に応じて住民が取組を事業化して推進していきます。

その取組としては、全体で主要３本柱というものがあり、①「持続可能な地域をつくっていく地域づくり」の視点、②「健康・福祉」の視点、③「生涯学習や人づくり、歴史の伝承」といった視点、こういった３つの視点を中心としながら、それぞれの地域に合った取組を展開していこうという考え方をしています。

今、雲南市には 30 の地域自治組織があります。地域の特徴に合った組織体制をとっているので、その在り様は様々ですが、オーソドックスな形として、会長等がおり、理事会や役員会が組織され、自治会長であったり、各種団体の代表者が加わり、執行部というような形を形成しています。実働としては部会があり、例えば、地域福祉部会とか、生涯学習部会といった部会をつくって、ここに様々な地域の方々が参画し、取組を行っています。

その活動の拠点は、交流センターという施設で、それぞれの地域で拠点施設を持っており、そこの中に常設の事務局があり、様々な取組が継続できるようにサポートをしているという状況とのことでした。この交流センターは、平成 22 年に公民館を転換して、地域の拠点として交流センター化しています。社会教育法上の公民館を外して、地域の拠点と位置付けています。

常設の事務局体制については、これも各地域で様々ですが、オーソドックスな形と

して、常勤の職員が２名と、非常勤の職員として、週２日から３日ぐらい勤務する職員が二、三名程度という体制が平均的であるとのことでした。

そして、地域課題を住民が自ら事業化して解決していくというところで、各地域で５か年程度の地区計画というものを独自に作成しています。市からの財源面での支援としては、地域づくり活動等交付金という形で、人件費と事業費を一括で積算した交付金を交付しています。

実際の交付金の額は、年間１組織平均で1,000万円程度ということで、全体で３億円程度の事業費になります。そのうち８割から９割程度は、人件費に使われているとのことでした。それから、交流センターについては、市が各地域に指定管理を委託して、地域の拠点ということで活用してもらいつつ、指定管理料を支払っているとのことでした。財源は、ほとんどが過疎債ソフトで、介護保険の財源も一部入れているということでした。

次世代人材育成事業について

幸雲南塾については、「コミュニティナースの活動について」で述べたとおりですが、雲南市は「チャレンジのまち」として「①生き抜く力を育む子どもチャレンジ」、「②地域の未来をつくる若者チャレンジ」、「③地域自ら地域をつくる大人チャレンジ」、「④企業が雲南市を活動フィールドとして地域と協働しながら社会課題解決・新たな社会実装を目指した取組を行う企業チャレンジ」の４つのチャレンジを連鎖させ、10年後も20年後も市民みんなで支え合い、いきいきと暮らせる魅力あるまちづくりに挑戦しているとのことでした。以下、それぞれのチャレンジの具体例となります。

①：一貫したキャリア教育の充実、英語など学力の育成強化、地域の魅力を伝える情報誌プロジェクト等
②：課題解決ビジネスの創出、首都圏の起業人材の誘致、大学生のフィールドワーク・インターンシップ等
③：水道検診を地域で受託し、さらに声掛けや健康相談を実施。自主組織による買い物支援、ＪＡの跡地を利用した産直市と憩いのサロンを併設した取組等
④：スローモビリティーの実証実験（竹中工務店、ヤマハ発動機）、お試し子連れオフィスの開所（ＬＩＦＵＬＬＦａｍ）等

５　提言

本委員会では、「少子高齢化対策」をテーマに、これまで調査・研究・検討してきた経過を踏まえ、少子化対策や医療資源の充実に対する市施策の方向性を明確にし、事業の見直しや拡充を図るという観点から、次のとおり提言します。

（１）縦割りから部門横断型への少子化対策推進体制の見直し

特に少子化対策事業は、多分野にわたる複合的な効果が求められ、部門横断的な連携が重要である。喜多方市でも総合戦略を中心に、少子化対策の取組が行われており、計画策定や効果検証の際には、企画部門によって関連する個々の事業を取りまとめ、課長クラスによる幹事会、その後に部長クラスの本部会議、さらには外部の有識者等による審議会という推進体制がとられているが、やはりそれぞれの分野ごとにすみ分けがある。そのため、子育てに関する特定課題、例えば、仕事と家庭の両立といったテーマで、複数の部署から若手を中心としたチーム、実務者を中心としたワーキンググループ、さらに補佐級によるプロジェクトチームといった形での事業立案、事業実施を推進されたい。

（２）有利な財源等の計画的な活用と対象事業の選択と集中

①「過疎債」や「辺地債」、「デジタル田園都市国家構想交付金」等の地方創生関係の交付金等、「こども家庭庁」所管の地域少子化対策重点推進交付金」、「地域子供の未来応援交付金」等の国による制度、②「地域創生総合支援事業（サポート事業）」等の県による制度、③民間の寄附事業の活用（令和４年度にＮＴＴドコモ東北支社の『災害復興等応援社員募金』を活用した『屋内子ども遊び場めごぷらざ』の環境整備」）などを推進されたい。それらの制度の中には、申請期間が非常に短いものもあるため、過去の募集内容を参考にするなどし、事前に準備を整える必要がある。

また、ふるさと納税、企業版ふるさと納税、ガバメントクラウドファンディング、成果連動型民間委託契約方式の活用も検討されたい。

上記取組により財源を確保するとともに、高齢者に対する事業に振り分けている予算を少子化に対する事業へと、その配分を見直されたい。

（３）ＲＰＡ（事務処理の自動化）やＤＸ（デジタル変革）による効率化

ＲＰＡについては、例えば、保育所入所選考業務へのＡＩ活用によって大幅な職員の事務処理量の削減を図った事例や、チャットボットによる問い合わせの自動応答などの導入事例が多く報告されている。また、提出された書類をＯＣＲ（光学的個別認識）によって、

テキストデータとして保存・処理するといった取組も見られる。

ＤＸについては、近頃、官民問わず声高に叫ばれており、市でもＤＸの推進計画の策定を予定しており、ＡＩ・ＲＰＡ等の利用促進、行政手続きのオンライン化や業務効率化ツールの導入・活用も計画されている。

住民サービスの向上はもちろん、人的資源を専門的かつ非定型的業務へ集中させることに寄与するような取組を行うとともに、取組の結果、「縮減できた事業費」や「事務処理時間」、「行政サービス満足度」といった定量的な裏付けを基にＤＸを推進されたい。

（４）職員配置の選択と集中

行政の業務はゼネラリスト（広範囲にわたる知識を有する人）向きのものも多く、人事異動により多部署を経験することも重要であるが、業務が複雑化、市民ニーズが多様化する昨今、また自治体間の競争が激しさを増す中、特定の分野に精通したプロフェッショナルの育成が重要である。プロフェッショナルを養成するためには、単に同じ部署に留まらせるのではなく、専門的な研修や、民間も含めた他組織との人事交流等が重要であると考える。また、経験豊かな再任用職員の効果的な活用（人材育成、部門連係の橋渡し等）についても少子化対策の充実といった観点から検討されたい。さらに、窓口業務等の定型的業務についての民間委託の検討等も含め、人員の配置を見直されたい。

（５）利用者のニーズを満たせているかという観点での事業実施

少子化対策に関連する個々の事業については、他自治体と比較しても概ね同等と思われるが、メニューを用意したところから一歩踏み込んで、真に必要なサービスになっているか、改善する点はないかなどＰＤＣＡサイクルによる点検を行う必要がある。総合戦略の効果検証については、産官学金労言士等（金融団体、労働団体、報道、士業など様々な業界からの参画）の委員に加え、公募を含めた外部委員による会議が持たれているが、さらに子育て世代を中心とした市民による効果検証を行うことも必要であると考える。

また、支援事業を用意するだけではなく、支援が必要な市民に対し、積極的に行政側から働きかける、言わばアウトリーチ型のサービスが必要であり、そういった視点に立脚し、事業を実施されたい。

（６）適正規模適正配置実施計画の再検討

我々が視察した邑南町では、学校がなくなれば地域の衰退を招くため、地域が諦めないうちは学校を存続させるという町長の強い信念の下、１万人規模の町において、小学校８

校、中学校３校を維持している。邑南町では 12 の公民館エリアで、それぞれ地区別戦略を立ててもらい、コミュニティーを強固にする取組がされており、そのことも学校の維持と連関している。

令和元年第５回定例会において、本市議会に設置された「小中学校適正規模適正配置に関する検討特別委員会」が令和２年３月に提出した審査報告書では、実施計画の中身について、各地域の均衡ある発展に資するものであること、児童生徒数の減少は少子化問題が背景にあるため、教育委員会のみならず、市の関連施策にも留意すること、地域の合意を得ながら進めることなどが提言されたが、今一度その視点に立ち、統合ありきではなく、地域住民に対し、複数の選択肢を提示しながら、計画を進められたい。

（７）ホームページによる子育て支援情報の提供

「きたかた子育て支援サイト」については、市ホームページのトップページから簡単にアクセスすることができ、様々な情報が掲載されていることは評価できるが、例えば、「関連施設」のリンクが切れていたり、欲しい情報にアクセスするまでに、何回かリンクを踏む手間がある。今回視察させていただいた雲南市の子育て支援サイトは、トップページに情報が網羅されており、また絞り込み検索機能もあるため、非常に見やすい構成となっている。優良事例を参考にするとともに、常に最新の情報に更新されたい。

（８）「こども条例※1」の制定による子育て支援の明確化

今回視察した邑南町は、我々が訪問した後、令和４年 12 月定例会にて、子育ち※2・子育ての基本理念を定めた「邑南町子ども条例」を制定した。

地域全体で子供を育てる、行政も子育てを支援するといった姿勢を明確に示すことで、子育てしたいと思える雰囲気、子育ての不安が和らぐ雰囲気などを醸成するために、さらには、社会情勢や行政の体制が変わったとしても、一貫して子育て支援に対する高い優先順位を保ち、ぶれない方向性を示すためにも「こども条例」の制定を検討されたい。

※１：条例のパターンとしては、青少年育成条例、子どもの権利に関する条例、子ども・子育て支援に関する条例、子どもに関する個別条例等に大別される。県内では、平成 19 年に小野町で「小野町こどもすこやか育成支援条例」が制定されたのが初。

※２：「子どもが自ら成長しようとする力を持っており、周囲はそれをサポートする」という考え方。

（９）医療資源の充実・強化

今年度、市内で出産が可能な病院がなくなったことから、産科医を中心に、引き続き医

師の拡充のための働きかけが必要である。また、今回視察した雲南市でのコミュニティナースの取組のように、未病の段階あるいは軽症の段階で悪化を防ぐ取組も重要であると考える。

令和５年度当初予算には、「山都・高郷地区オンライン診療試行事業」の予算が計上されている。オンライン診療については、会津若松市の竹田綜合病院が先行しているが、平成 31 年３月に発足した「会津オンライン診療研究会」には、喜多方医師会も入っているため、これまで培われた知見等を活かすことできるものと思われる。

可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを最後まで続けることができるよう、医療体制の強化も含め、よりよい地域包括ケアシステムを構築されたい。

６　おわりに

今回の少子高齢化対策に関する提言にあたり、令和４年 10 月 26 日から 10 月 28 日の期間において、島根県邑南町にて「日本一の子育て村構想」、島根県中山間地域研究センターにて「邑南町との共同研究を中心とした人口減少対策及び少子化対策」、雲南市にてコミュニティナースの取組」及び「小規模多機能自治と次世代人材育成事業」について視察研修を行いました。

邑南町は、合併後に地域力の醸成に取り組み、町全体の一体感を高めるとともに、地域の自立を促してきました。そういった背景から日本一の子育て村構想や、邑南町総合戦略の施策のひとつである地区別戦略の推進といったものが浸透し、地域総がかりで子育てを支援する姿勢が形成されていると感じました。また、移住者への徹底的なフォローにより定住に繋げる取組が非常に重要だとも感じました。

中山間地域研究センターでは、政策競争による自治体間での人の引っ張り合いはもう限界を迎えているおり、今後の少子化対策としては、①「身近な働く場の確保」、「子育てしやすい職場環境づくりの促進（表彰制度など）」といった産業分野のアプローチ、②住み替えニーズへの対応といった住宅分野へのアプローチが重要であることを学びました。

雲南市は、「小規模ながらも、様々な機能をもった、住民自治の仕組み」である小規模多機能自治の先進地です。課題としては、地域組織には退職世代の参画が多く、若者の声が反映されにくいといったことがあるそうです。一方で、雲南市は若手の人材育成にも取り組み、そこから誕生したコミュニティナースは、医療的立場から地域へのフォローをしつつ、「地域おせっかい会議」によって多様な市民の参画を促す役割を果たしており、複数の事業がうまく相乗効果を発揮していると感じました。

やはり、特色ある取組や先進的な取組をされているところには、尋常ならざる熱意や危機感を持った首長、行政職員、地域住民が初志貫徹の姿勢で辣腕を振るわれていると感じました。

多様化・複雑化する制度やニーズに対応し、本提言が「安心して子供を産み育てることのできるまち、安心して老後を過ごすことのできるまちの実現」の一助となりますことを願います。

7　参考

≪主な子育て支援・定住施策と喜多方市の取組の比較表≫

取組	喜多方市
広報（インターネット）	○
相談・情報提供の窓口の設置（対面）	○
相談・情報提供の窓口の設置（サテライト）	○
相談員の設置	○
相談会開催（市町村独自）	○
お試し移住体験	○
職業紹介	○
就業支援	○
創業・起業支援	○
宅地整備	○
住宅取得支援	○
中古・空き家取得支援	○
空き家利用促進	○
家賃補助	
転入奨励	○
通勤支援	
受入地域支援	
同窓会助成	
婚活支援	○
結婚祝い	
不妊治療	○
妊産婦検診	○
出産祝い	

取組	喜多方市
妊産婦検診	○
出産祝い	
生活費等支援	
ひとり親支援	○
子育て用品購入助成・貸出	△
乳幼児健診	○
子育て環境づくり支援	○
育児交流支援	○
ファミリーサポート・乳幼児預かり	○
保育費負用担軽減	○
延長保育	○
病児・病後児保育	○
就学支援（小学校）	○
学校支援（小学校）	○
ふるさと教育（小学校）	○
放課後児童クラブ	○
就学支援（中学校）	○
公営塾の設置	
高校等進学支援	○
大学等進学支援	○
小児医療費	○
大学等進学支援	○
小児医療費	○

この他、「私立保育施設保育士等処遇改善事業」、「放課後児童健全育成事業」、「幼児クラブ事業」、「子育て短期支援事業」、「ｍ（めご）ポイントチャレンジ実践事業」、「親子みんべぇ健康アプリ事業」、「子どもの生活・学習支援事業」など。

≪福島県内13市の結婚・出産・子育てに関する支援について≫　市町村独自の次世代育成支援対策事業についての県の調査（R4）

1 結婚に関する支援	【喜多方市】 「独身男女の出会いイベントの開催」、「出会いのための講座」、「出会いイベント実施団体等への補助」、「結婚相談員を住民に委託」、「結婚相談員の研修等」などを実施。「喜多方市世話やき人会」を中心に活動の充実を図る。 ⑴　県内13市において、「結婚祝い金」を実施している自治体はない（いわき市は、お祝いメッセージと写真立てといった記念品を贈呈）。 ⑵　「結婚新生活を補助する事業（住居費、引っ越し費用、家電家具の購入）」として、福島市、郡山市、須賀川市、相馬市、二本松市、南相馬市、田村市、伊達市、本宮市の９市。 ⑶　婚活を支援する事業（はぴ福ナビの入会登録料の半額または全額補助。結婚相談所に係る費用の補助）として、郡山市、南相馬市の２市。 ⑷　いわき市では、市内企業に結婚サポーターを配置し、交流イベントや登録企業間のネットワーク構築、企業間の小規模マッチングなどを実施。
2 妊娠等に関する支援	【喜多方市】 「不育症治療費の助成」はないものの、「不妊治療費の助成」、「妊婦健診の助成」、「妊婦歯科検診の助成」、「産婦検診の助成」、「新生児聴覚検査の助成」、「妊産婦医療費の助成」があるなど、県内他市と比較しても手厚い。
3 出産祝い金・祝い品の贈呈	【喜多方市】 出産祝い金はなし。 ・郡山市：①哺乳瓶除菌保管ケース、②マグセット、③絵本セットの中から１つ。 ・いわき市：第１子（５万円）、第２子（６万５千円）、第３子以降（８万円） ・白河市：１番と同じ。 ・二本松市：第１子（１万円）、第２子（５万円）、第３子以降（10万円）（半分は居住地域の商品券）。 ・田村市：第１子（出生時と１歳誕生日に３万円相当の商品）、第２子（出生時と１歳誕生日に３万円相当の商品）、第３子以降（出生時と１歳誕生日に３万円相当の商品、２歳誕生日に10万円相当の商品）。 ・南相馬市：２万円分のおむつ給付券。市産米30kg。 ・伊達市：第１子（１万５千円相当の育児用品、出産育児一時支援金５万円）、第２子（１万５千円相当の育児用品、出産育児一時支援金５万円）、第３子以降（１万５千円相当の育児用品、出産育児一時支援金５万円、出生時30万円、小学校入学時20万円の出産祝い金）。 ・本宮市：市のキャラクター入りミニハンドタオル＋①ひのきのプラスチック離乳食食器、②マグセットのいずれか１つ。
4 児童の育成を支援する手当などの給付	【喜多方市】 児童の育成を支援する手当はなし。 ・白河市：三歳まで年額３万円分のクーポンを給付。 ・須賀川市：０歳児に対して６万円の商品券を給付。 ・南相馬市：月額満三歳に達する日まで月額１万円を給付。

※備考：県内13市の結婚支援、子育て支援については、南相馬が全体的に手厚い。

喜多方市議会　文教厚生常任委員会

委員長	山口　和男	副委員長	矢吹　哲哉
委　員	山口　文章	委　員	小島　雄一
委　員	小林　時夫	委　員	齋藤　仁一
委　員	後藤　誠司		