

上 越 市 議 会  
人口減少問題調査対策特別委員会

報 告 書

平成 27 年 10 月

## 目 次

1	人口減少問題調査対策特別委員会の活動経過について . . . . .	1
2	当市の少子化・人口減少の実態について	
	(1)人口・世帯数の動き . . . . .	2～3
	(2)人口動態 . . . . .	4
3	当市の自然動態について . . . . .	5～7
4	当市の社会動態について . . . . .	8～9
5	当市の平成26年度までの少子化・人口減少対策事業について	
	(1)健康福祉部：母子保健事業・子育て支援サービスの実施状況 . . . . .	10
	(2)教育委員会：子育て支援サービスの状況 . . . . .	10～11
	(3)自治・市民環境部：ワーク・ライフ・バランス、移住・定住事業等 . . . . .	11
	(4)産業観光部：産業振興・雇用対策等の実施状況 . . . . .	11～12
6	当市の人口減少対策に有効な施策の提言について . . . . .	13～14

## 1 人口減少問題調査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
H26. 5. 22	第1回委員会	正副委員長の互選について
H26. 6. 24	第2回委員会	1 上越市の人口減少の実態について 2 今後の活動方針について
H26. 7. 8	第3回委員会	上越市の少子化・人口減少対策の現状について 1 移住・定住事業の実施状況 2 企業誘致、産業育成及び雇用対策等の実施状況 3 母子保健事業及び子育て支援サービスの実施状況
H26. 7. 29	第4回委員会	上越市の少子化・人口減少対策の現状について 1 教育委員会における子育て支援サービスの状況 2 ワーク・ライフ・バランスの推進等 3 結婚サポート事業等
H26. 8. 28	第5回委員会	上越市の少子化・人口減少対策の課題整理について
H26. 10. 14 ～15	行政視察	1 千葉県茂原市 人口減少問題対策プロジェクトチームについて 2 茨城県常陸太田市 少子化・人口減少対策課の新設について
H26. 11. 13	第6回委員会	上越市の少子化・人口減少対策の課題整理について
H27. 1. 15	第7回委員会	1 上越市の人口動態・世帯数についてのまとめ 2 上越市の人口減少問題の課題について
H27. 4. 17	第8回委員会	人口減少問題の具体的な対策（案）の検討について
H27. 5. 8	第9回委員会	人口減少問題の具体的な対策（案）の検討について
H27. 6. 26	第10回委員会	1 新潟県少子化対策モデル事業について 2 人口減少問題の具体的な対策（案）の検討について
H27. 8. 19 ～20	行政視察	1 東京都千代田区（NPO法人ふるさと回帰支援センター） 地方移住促進の取り組みについて 2 山梨県大月市 大月ウェルネスネットワーク事業について
H27. 9. 29	第11回委員会	1 人口減少問題の具体的な対策（案）の検討について 2 委員会報告書（案）の検討について
H27. 10. 22	第12回委員会	委員会報告書（案）の検討について
H27. 10. 26	議長報告	議長に人口減少問題調査対策特別委員会の報告書を提出

## 2 当市の少子化・人口減少の実態について

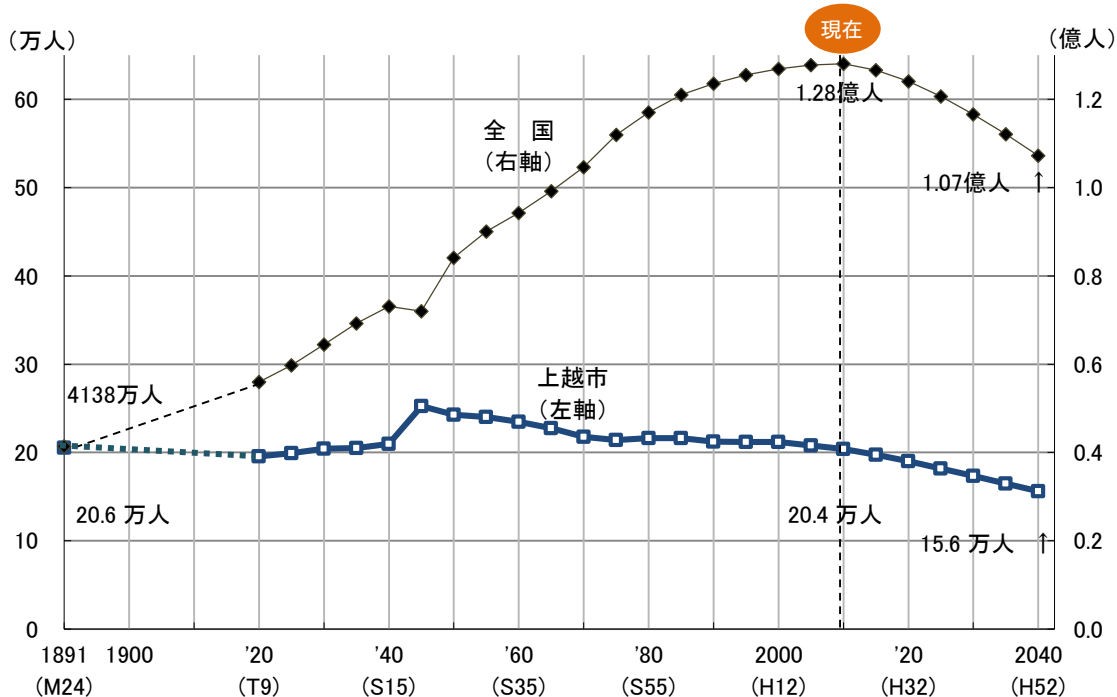
### (1) 人口・世帯数の動き

#### ア 現状と推計

##### ・人口推移

2010年の国勢調査では20.4万人、2040年の推計では15.6万人。

長期的にみれば横ばいであるが、このままいくと、今後は加速的に減少する可能性あり。



##### ・区分人口の推移

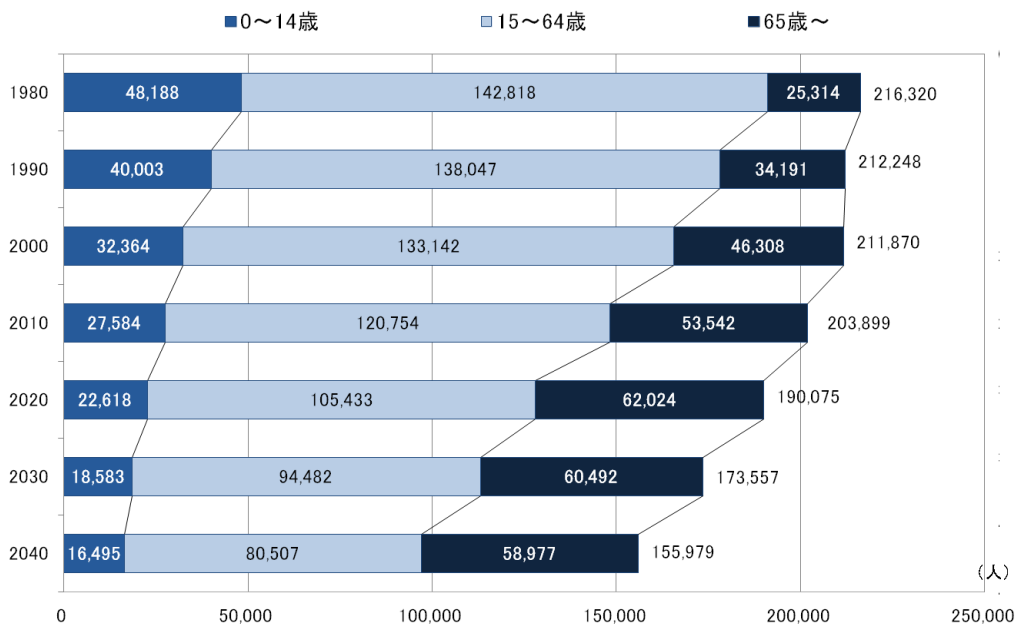
1980年の0～14歳は48,188人であったが、2010年は27,584人で、30年間で約4割減、30年後はさらに約4割減の16,495人の推計である。

生産年齢人口（15～64歳）…2010年は120,754人（59.2%）、2040年は50,507人（51.6%）

高齢者（65歳～）…2010年は53,542人（26.3%）、2040年は58,977人（37.8%）

少子化・高齢化が続き、高齢者数は2020年がピーク（62,024人、32.6%）の見込みであるが、高齢化率はその後も上昇する。

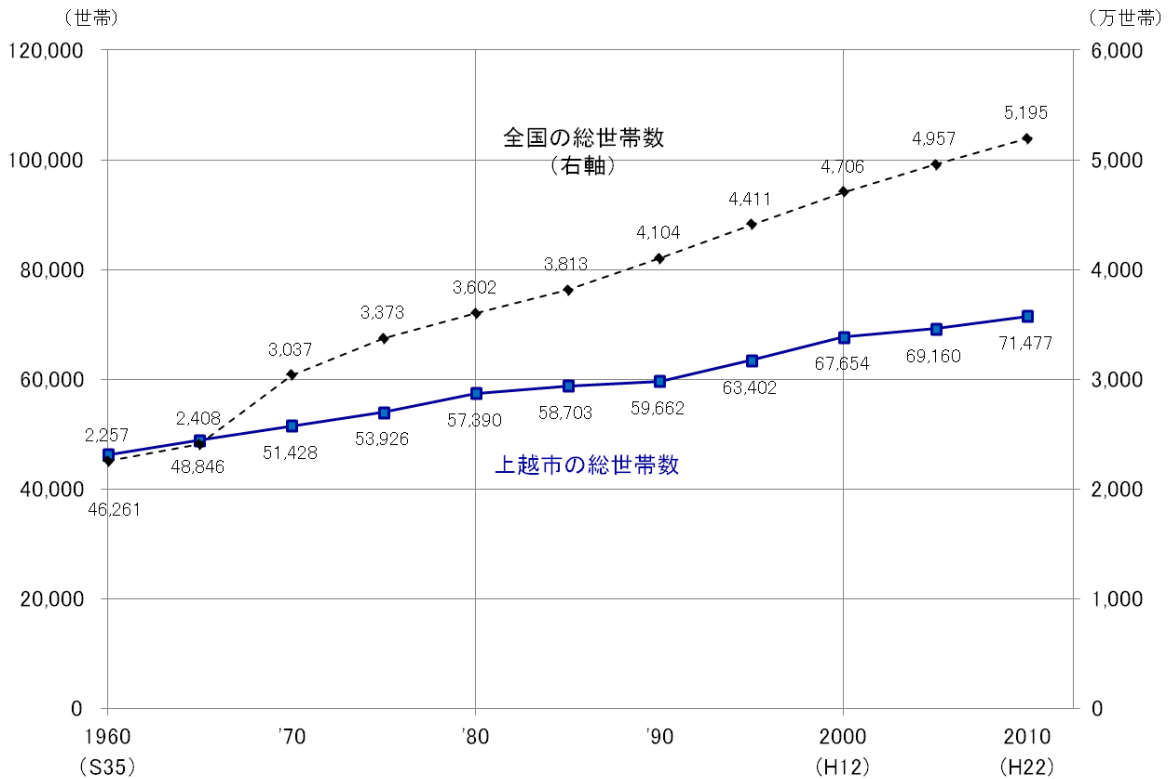
【年齢3区分人口の推移（1980～2040推計）】



・世帯数の推移

2000年は67,654世帯、2010年は71,477世帯、人口減でも核家族化や未婚化などで世帯数は増加、今後は世帯数も減少に転ずる見込みだが、家屋数はしばらく増加の見込みである。

【総世帯数の推移（1960～2010）】



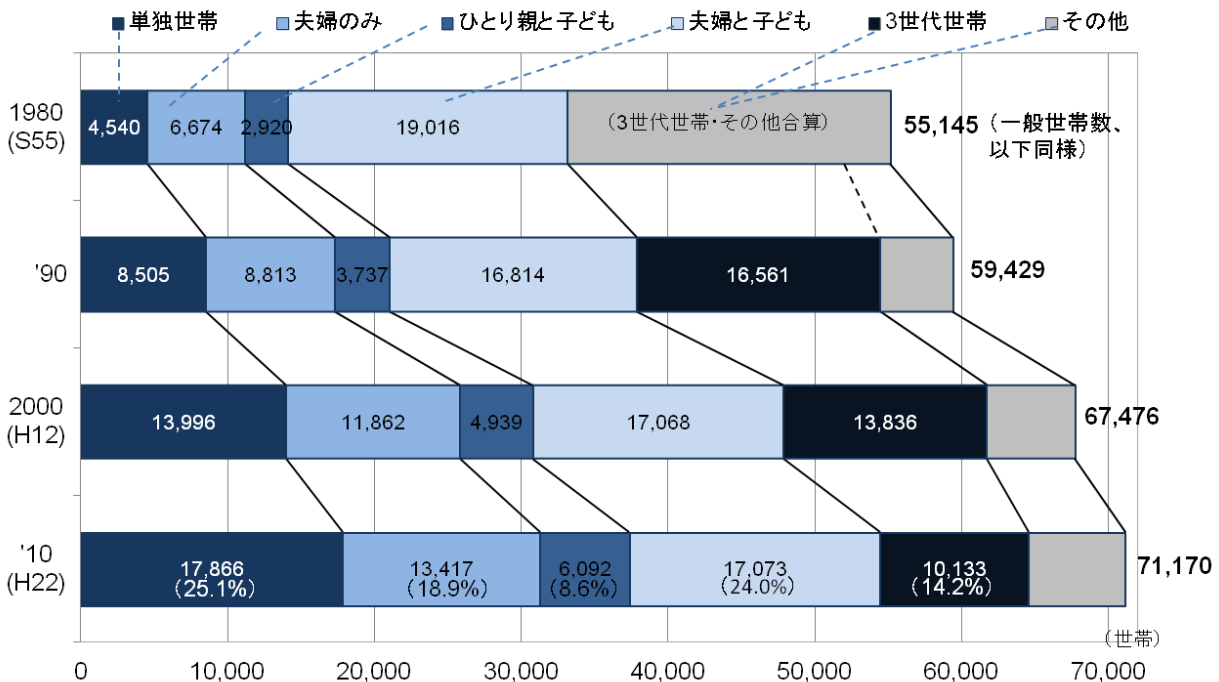
・家族類型別世帯数の推移

2000年…単独世帯 13,996世帯 (20.7%) 夫婦のみ 11,862世帯 (17.6%)

2010年…単独世帯 17,866世帯 (25.1%) 夫婦のみ 13,417世帯 (18.9%)

30年前は3世代世帯・夫婦子ども世帯・その他が約1/3ずつであったが、現在は単独世帯が4世帯に1世帯で今後も増加の見込みである。

【家族類型別世帯数の推移（1980～2010）】



## (2) 人口動態

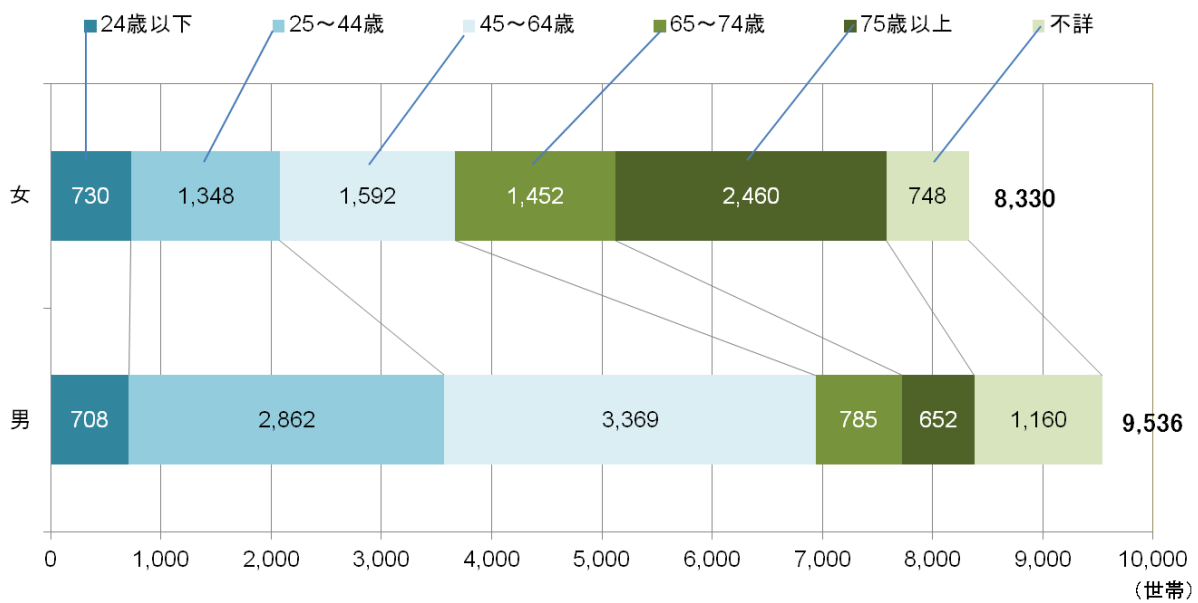
### ア 当市全体の傾向

- ・総人口の変化：長期間で見れば横ばいだが、今後は加速的に減少する可能性あり。
- ・年齢構成の変化：少子化、若年層の人口流出、高齢化の影響がある。
- ・世帯構成の変化：未婚化、単身化による影響がある。

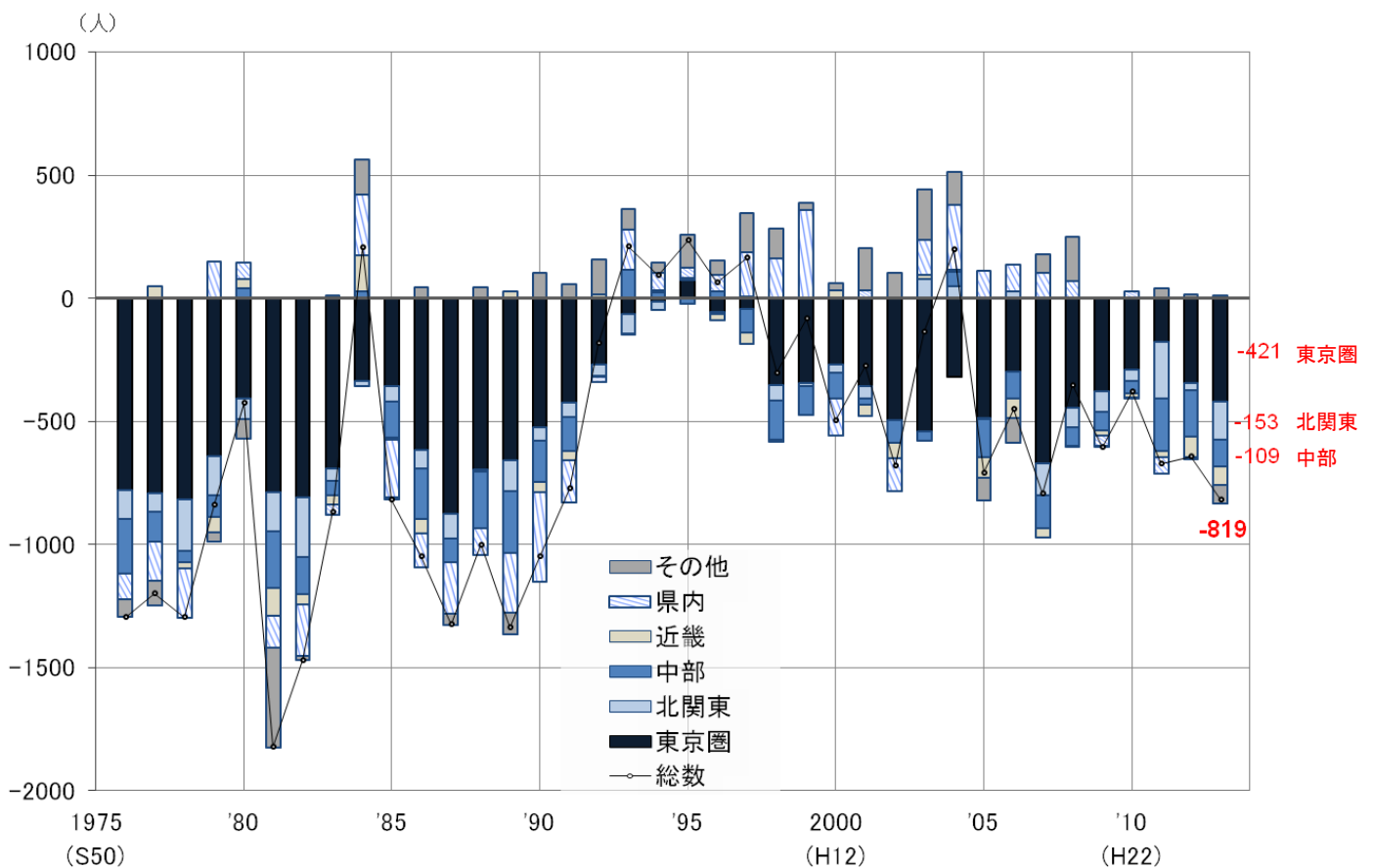
### イ 市内地区別の傾向

- ・総人口の変化（居住地域の変化）：中山間地域・中心市街地の人口減少が進み、郊外の人口が増加している。
- ・年齢構成・世帯構成の変化は、地区によって大きく異なる。

【単独世帯の年齢構成（2010）】



【転入出先に見る社会動態の推移（1976～2013）】

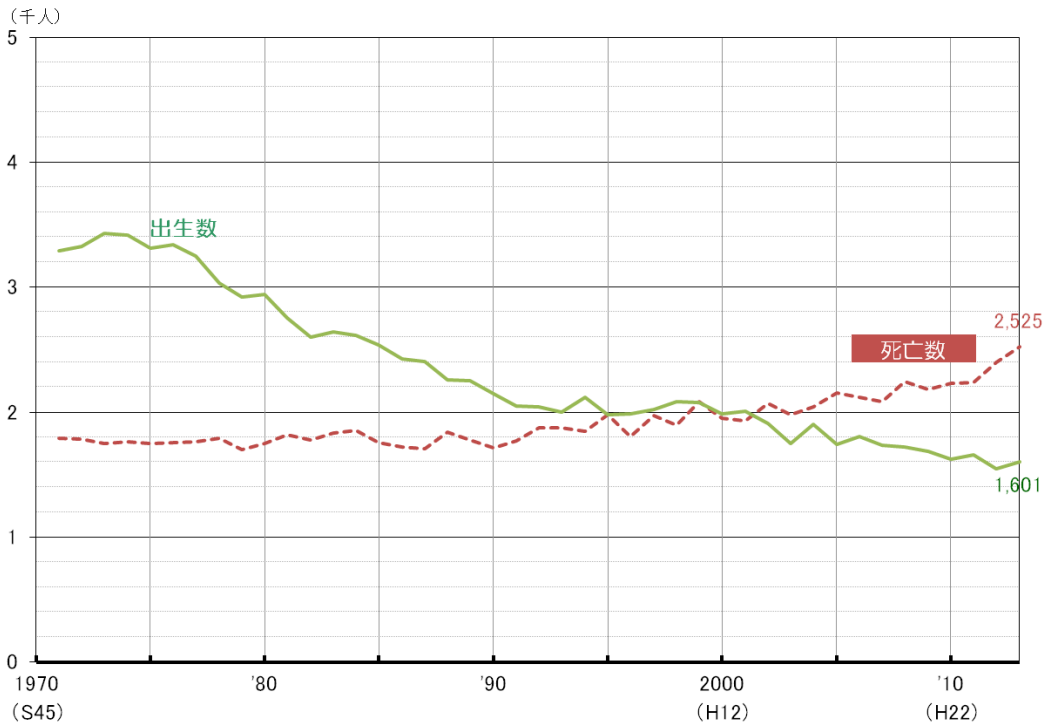


### 3 当市の自然動態について

#### (1) 自然動態の現状と推計

- ・自然動態は2002年から減少が続き、2013年は924人減になった。
- ・1970年の年間出生数は約3,200人であったが、2013年は1,601人に半減し、増加の可能性はあるが、容易ではない。
- ・1994年までは年間死亡数は1,800人前後で推移してきたが、徐々に上昇して2013年は2,525人、当面は上昇傾向にあり、自然減は拡大する可能性が極めて高い。

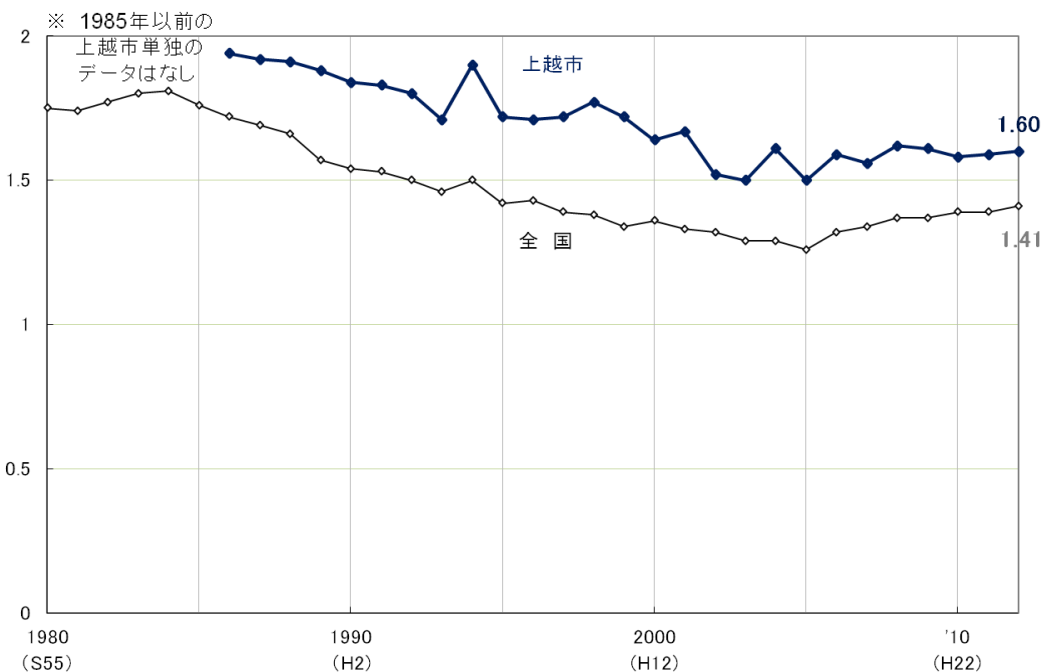
【自然動態（出生・死亡数）の推移（1971～2013）】



#### ・特殊出生率の推移

1980年頃から2.00を切って、2012年は1.60、全国平均は1.41。全国より高いが子どもの数は減少、出生率2.07を切ると社会動態が0でも人口減少。出生率が一定でも女性人口が減少すれば出生数も減少。

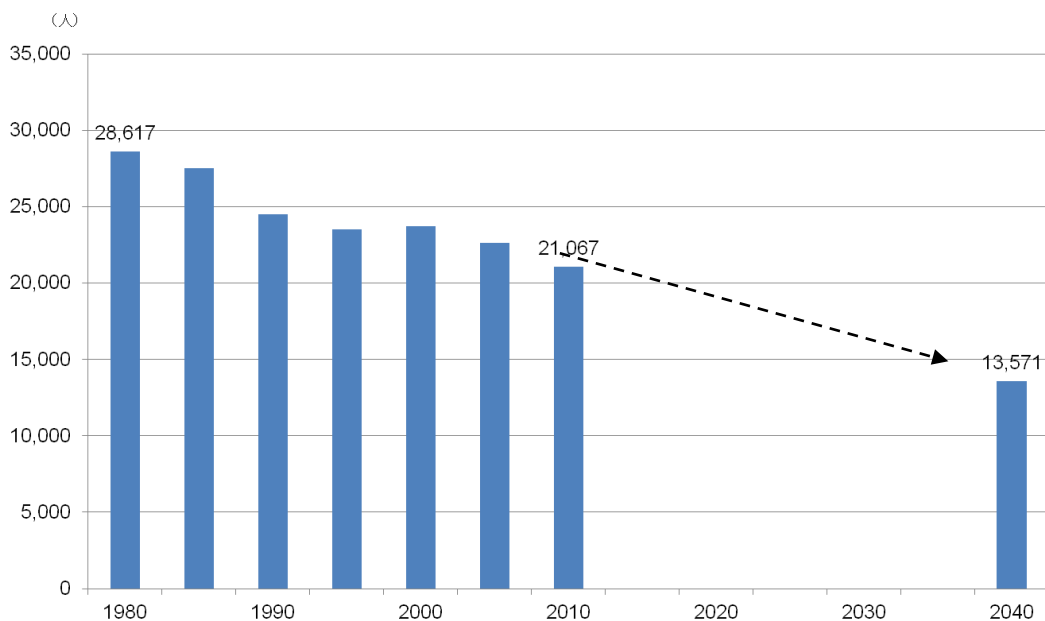
【合計特殊出生率の推移（1980～2012）】



・20・30代女性人口の推移

1980年は28,617人、2010年は21,067人26%減、2040年の推計は13,571人で4~5割の減少。  
出生数の減少は、女性人口・出生率の双方の減少によるもの。

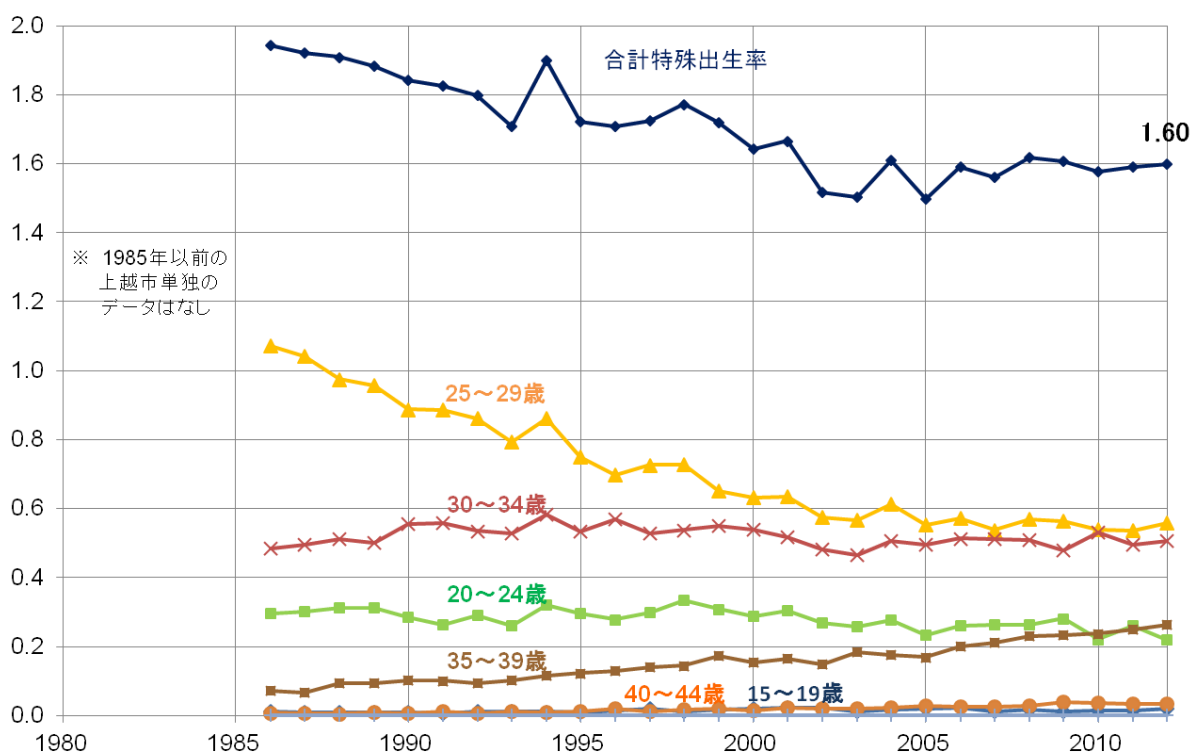
【20・30代の女性人口の推移（1985~2040推計）】



・年代別出生率の推移

30代後半の出生率は増加傾向にあるが、20代後半の出生率は25年間で半減、晩婚化が明らかになり全体の出生率に影響がある。

【年代別出生率の推移（1986~2012）】



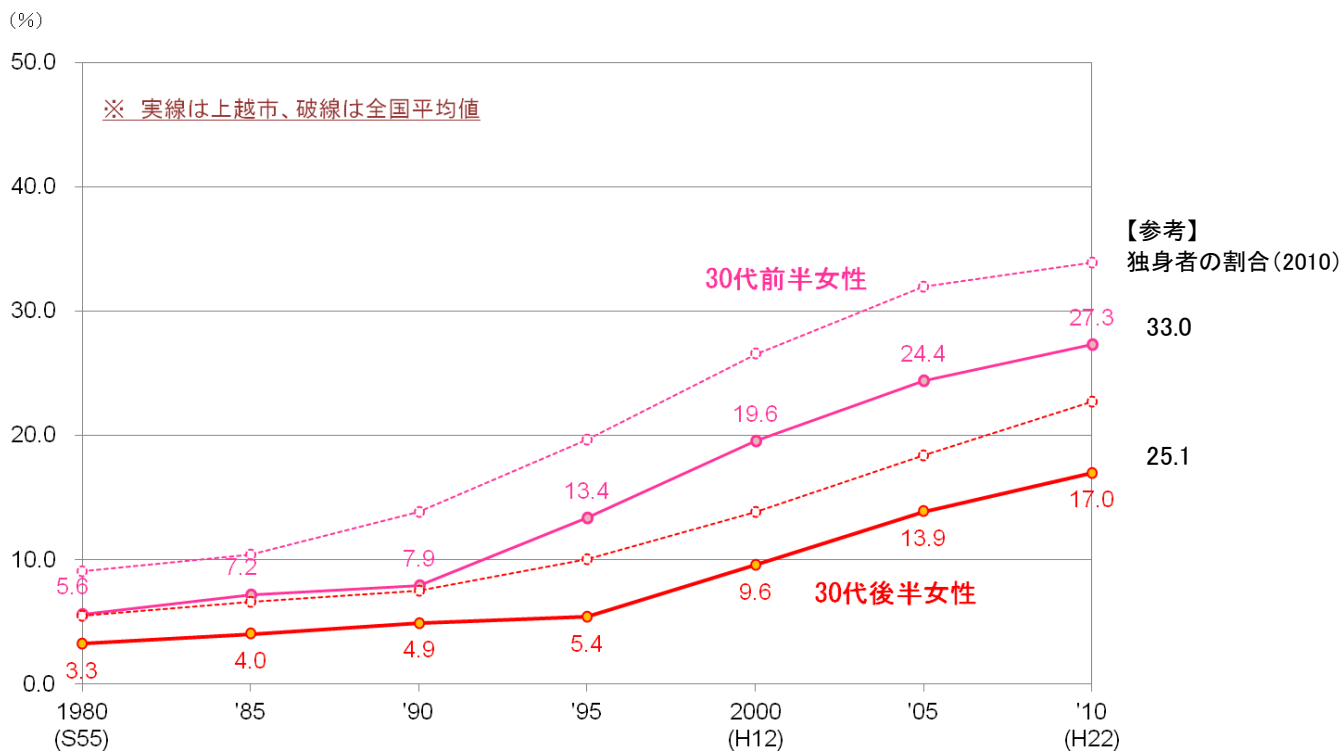


・未婚率の推移

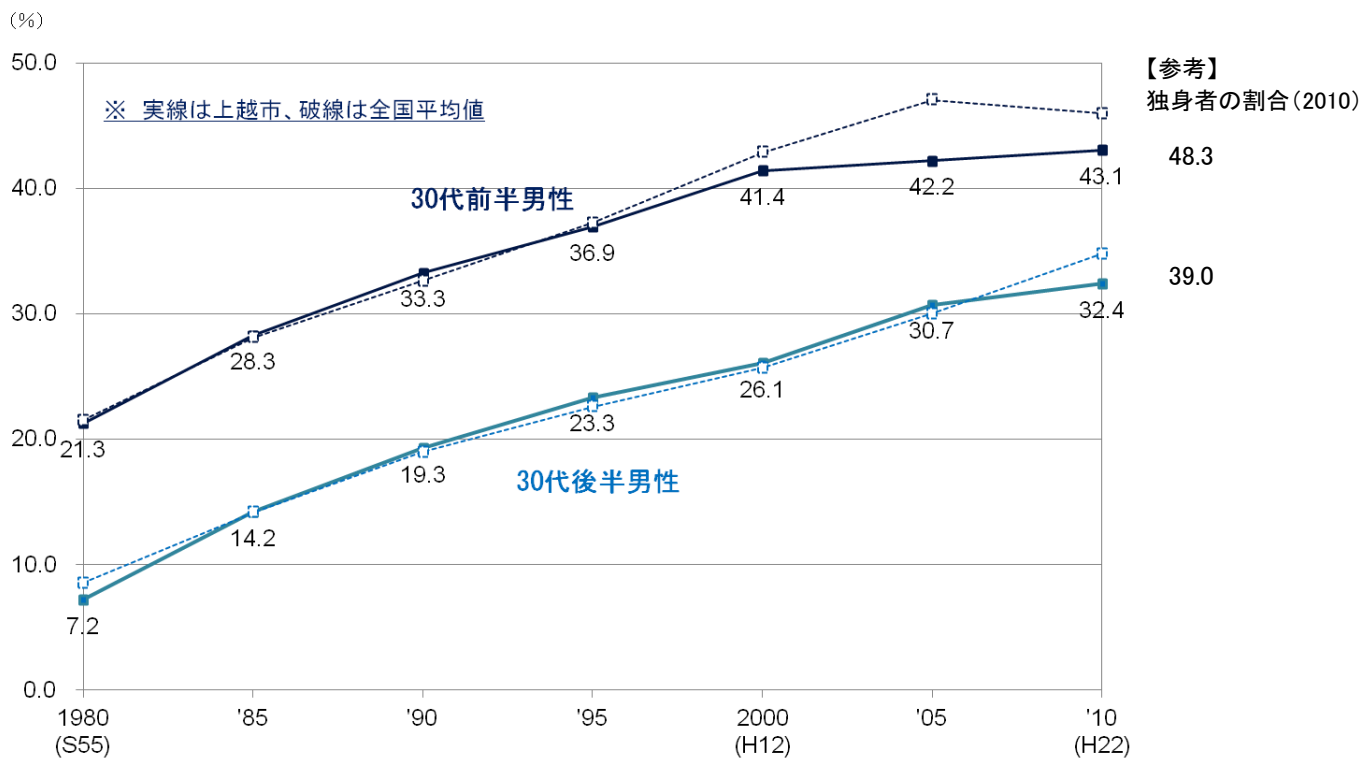
県平均より低いが右肩上がりに増加傾向にある。

2010年の未婚率は30代前半女性27.3%、30代後半女性17.0%、30代前半男性43.1%、30代後半男性32.4%、近年の上昇率は低くなっており、今後は横ばいになるとの予想もあるが、出生率との関係があり、独身者の高齢化が進み深刻な問題である。

【30代の未婚率の推移 女性（1980～2010）】



【30代の未婚率の推移 男性（1980～2010）】

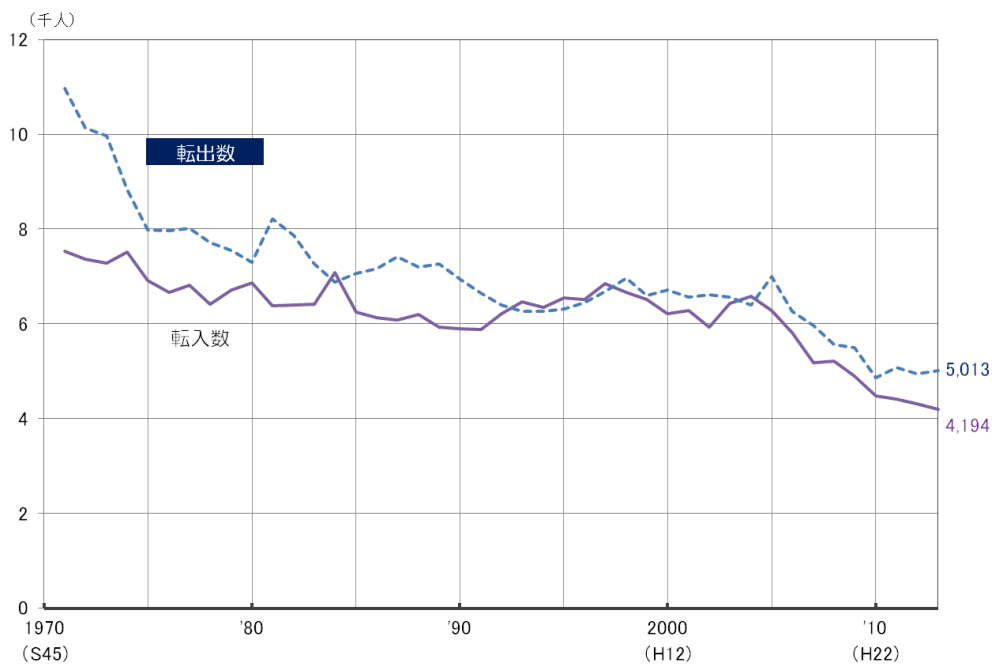


## 4 当市の社会動態について

### (1) 社会動態の現状と推計

- ・転入数が転出数を上回るのは一時的な経済状況の変化によるものである。  
人口減少にともない転入・転出数ともに減少傾向にあるが、その差は横ばい、もしくは増加傾向にある。
- 2013年は転入数4,194人、転出数5,013人で819人減少。

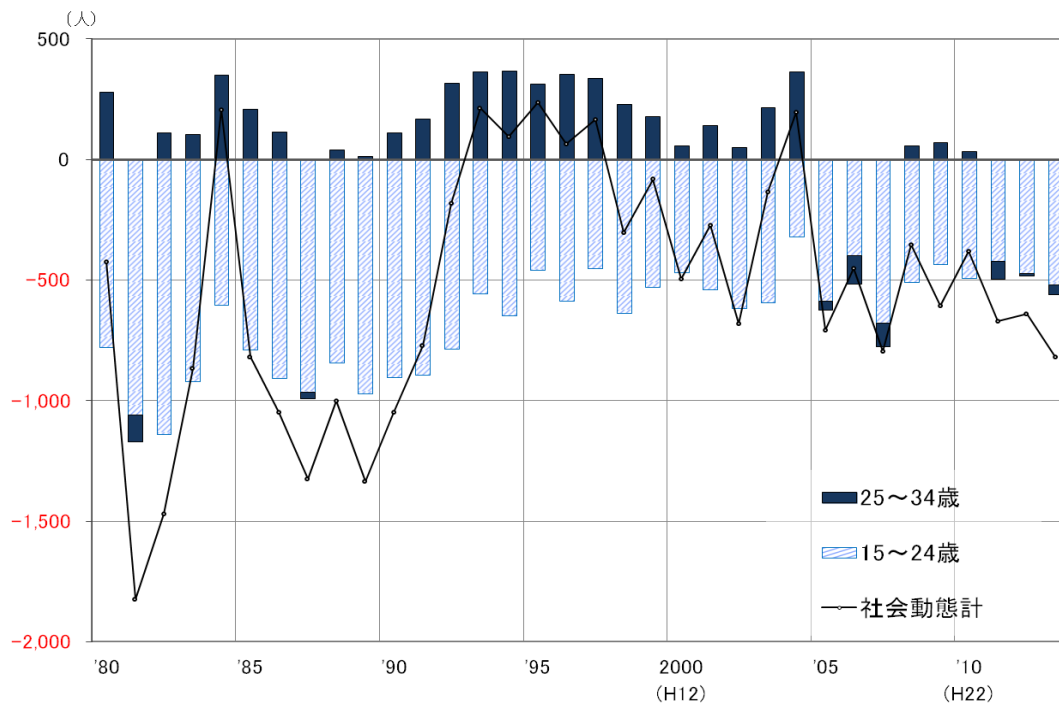
【社会動態（転入・転出数）の推移（1971～2013）】



#### ・若年層の社会増減の推移

- 10代後半から20代前半の転出増加傾向は続く。
- 進学・就職のために首都圏への転出は昔から1,000人程度あり、今でも500人ほどある。
- 2005年から20代後半～30代前半が転入超過から転出増加になった。
- 以前はUターンが多かったが、近年は大学卒業後そのまま東京圏に就職する若年層が増加し、Uターンが少なくなった。

【若年層の社会増減の推移（1976～2013）】

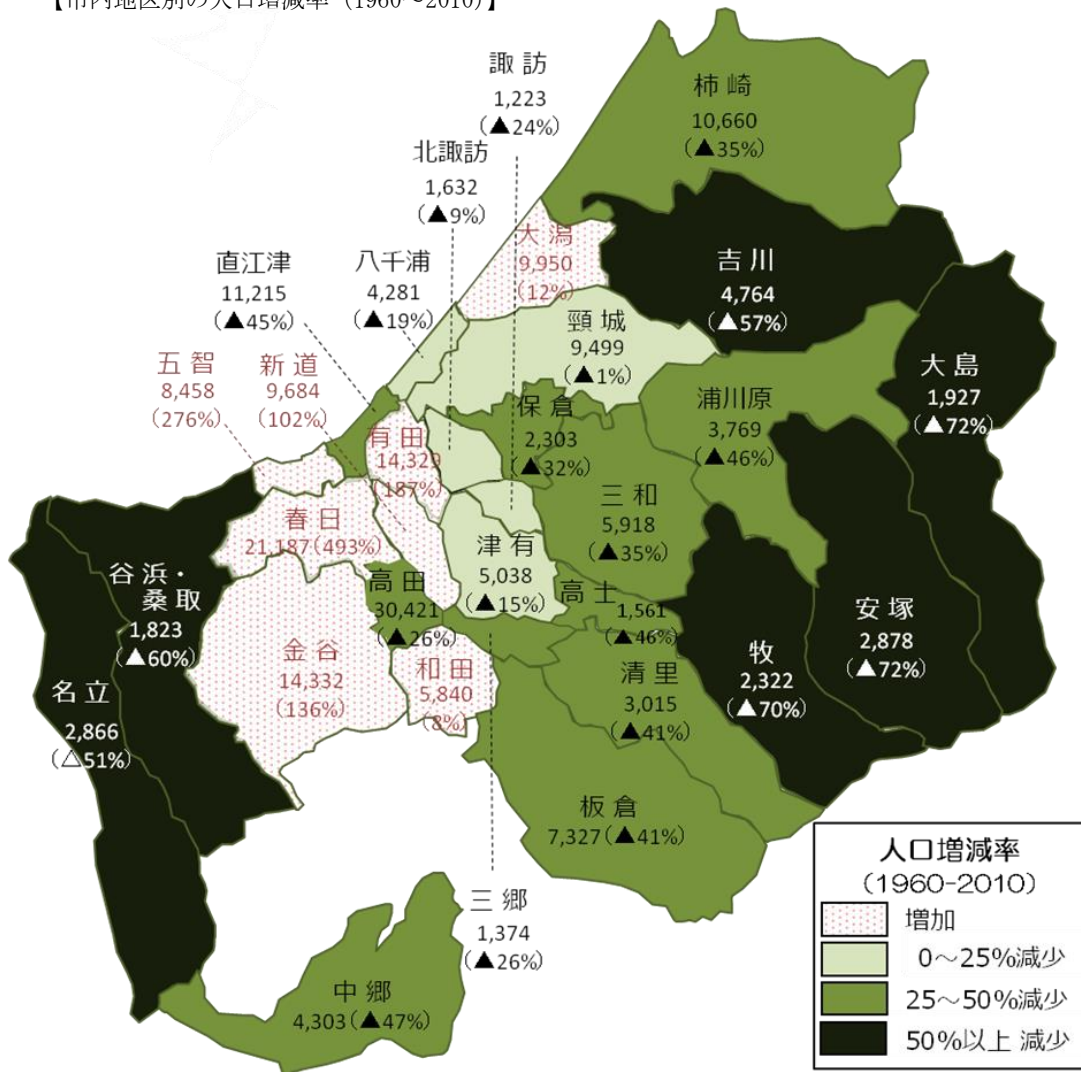


・市内の傾向としては、中心市街地・平野部・中山間地が減少、中心市街地に隣接した新興住宅地が増加している。

【市内地区別の人口（1960→2010）】

	人口(1960)	人口(2010)	増減率[%] (1960-2010)		人口(1960)	人口(2010)	増減率[%] (1960-2010)
高田区	41,105	30,421	△ 26	安塚区	10,179	2,878	△ 72
新道区	4,798	9,684	102	浦川原区	7,029	3,763	△ 46
金谷区	6,068	14,332	136	大島区	6,804	1,927	△ 72
諏訪区	1,603	1,223	△ 24	牧区	7,765	2,322	△ 70
和田区	5,427	5,840	8	柿崎区	16,391	10,660	△ 35
津有区	5,926	5,038	△ 15	大瀧区	8,854	9,950	12
春日区	3,571	21,187	493	頸城区	9,565	9,499	△ 1
三郷区	1,846	1,374	△ 26	吉川区	11,005	4,770	△ 57
高士区	2,894	1,561	△ 46	中郷区	8,154	4,303	△ 47
直江津区	23,286	19,673	△ 16	板倉区	12,350	7,327	△ 41
有田区	4,990	14,329	187	清里区	5,076	3,015	△ 41
八千浦区	5,313	4,281	△ 19	三和区	9,074	5,918	△ 35
保倉区	3,386	2,303	△ 32	名立区	5,885	2,866	△ 51
北諏訪区	1,792	1,632	△ 9	13区 計	118,131	69,198	△ 41
谷浜・桑取区	4,537	1,823	△ 60	上越市計	234,673	203,899	△ 13
合併前上越市 計	116,542	134,701	16				

【市内地区別の人口増減率（1960～2010）】



備考)  
 図中の数字は、  
 2010年の人口と  
 過去50年間の増減率  
 直江津区は  
 直江津と五智に分離

## 5 当市の平成 26 年度までの少子化・人口減少対策事業について

### (1) 健康福祉部：母子保健事業・子育て支援サービスの実施状況

#### ア 母子保健の充実

- ・妊婦一般健康診査事業—公費負担の実施回数 14 回
- ・妊産婦新生児訪問指導事業—訪問件数 3,264 件
- ・乳幼児健診事業など、健康福祉部所管事業は 12 事業

#### イ 子育てに対する経済的支援の充実

- ・子ども医療費助成事業—入院・通院は中学校卒業まで助成
- ・児童扶養手当給付事業—ひとり親家庭等に対して手当てを給付
- ・保育料の軽減など、健康福祉部所管事業は 10 事業

#### ウ 多様な保育サービスの提供

- ・延長保育事業—6 時型 23 園・7 時型 39 園
- ・一時預かり事業—24 園で実施
- ・病児保育事業など、健康福祉部所管事業は 14 事業

#### エ 育児不安や負担感の軽減

- ・子育てひろば—25 か所に開設
- ・こどもセンター—延べ利用者数 111,088 人
- ・訪問指導事業など、健康福祉部所管事業は 15 事業

#### オ 子どもの居場所づくり

- ・こどもの家など、健康福祉部所管事業は 4 事業

#### カ 地域で子どもや家庭を大切にすること意識の醸成

- ・父子手帳の配布など、健康福祉部所管事業は 5 事業

#### キ 家庭と地域の子育て力の向上

- ・保育園での子育て家庭への支援など、健康福祉部所管事業は 5 事業

#### ク 子どもたちのためのより良い環境づくり

- ・子育て応援マップの作成・配布など、健康福祉部所管事業は 3 事業

平成 28 年度から全国一斉に新制度として実施される予定の子ども・子育て支援新制度において、当市は今後の支援のあり方について検討を進め、27 年度中に策定される上越市子ども・子育て支援事業計画の中に位置づけ、計画的な事業進捗を図ることとしている。

### (2) 教育委員会：子育て支援サービスの状況

#### ア 奨学金制度については新潟県が国・県の制度をまとめた資料のとおり支援する。

#### イ 母子保健の充実

- ・学校給食における食育の推進など、教育委員会所管事業は 4 事業

#### ウ 子育てに対する経済的支援の充実

- ・就学援助費など、教育委員会所管事業は 4 事業

#### エ 子どもの居場所づくり

- ・放課後児童クラブ—平成 26 年度は 47 か所、27 年度は 49 か所で実施

## オ 子どもの健全育成の推進

- ・謙信KIDSスクールプロジェクトなど、教育委員会所管事業は12事業

## カ 学校教育環境の充実

- ・教育相談事業など、教育委員会所管事業は11事業

## キ 地域で子どもや家庭を大切にしている意識の醸成

- ・赤ちゃんふれあい体験など、教育委員会所管事業は3事業

## ク 家庭と地域の子育て力の向上

- ・家庭教育講座など、教育委員会所管事業は2事業

## (3) 自治・市民環境部：ワーク・ライフ・バランス、移住・定住事業等

### ア ワーク・ライフ・バランス等の推進 {男女共同参画から}

- ・男女共同参画社会の実現に向けた広報・啓発活動：年4回発行の情報誌を町内会回覧及び市の主な施設に配置して周知を図った。平成26年度も同様の事業を実施。
- ・ワーク・ライフ・バランスに関する意識啓発事業：男女共同参画推進センター講座を11回開催、26年度はセンター講座を3回、出前講座を1回開催した。

### イ 移住・定住事業の実施状況

- ・移住に関する情報発信や移住に関心のある人等からの相談対応を行うため、平成19年4月に自治・地域振興課内に「上越ふるさと暮らし支援センター」を設置。現在では市内の移住サポート団体の活動支援にも取り組んでいる。  
相談対応・首都圏でのセミナー等の開催・情報発信・移住サポート団体との連携を実施。

### ウ 結婚サポート事業等

- ・合併前上越市の「上越市結婚サポート事業」：平成11年度から16年度まで実施したが成婚件数は1件、女性の登録者が少なく、事業成果が見込めないことから16年度で廃止。
- ・旧13町村等による結婚関連事業の状況：相談員を設けるなど、事業を行っていたが、いずれも結婚に至るケースが少なく、いずれも合併前に廃止。
- ・現在は県の出会いサポート事業やJAの結婚支援活動、商工会議所青年部の街コン事業の支援と26年度は男女共同参画推進センター講座において、「どうしたら結婚・どうなったら結婚」をテーマに講座を開催した。

## (4) 産業観光部：産業振興・雇用対策等の実施状況

### ア 企業誘致及び産業育成

- ・企業誘致推進事業：平成26年度事業は  
【戦略的な企業誘致活動・決算3,310千円】  
【企業誘致支援サービス事業の活用・決算300千円】  
【企業立地ガイドブックの作成・決算573千円】
- ・設備投資促進事業：平成26年度事業は  
【企業設置等奨励金等の交付・決算81,721千円】  
【工場等設置資金の融資・決算142,865千円】
- ・産業の育成・振興に関する事業では既存企業等の育成・振興・情報発信・各種研修会・コーディネート等で平成26年度事業は  
【中小企業研究開発支援事業：決算6,502千円など補助金交付】

- ・創業支援では、市・商工会議所・金融機関で「創業支援ネットワーク」を設立、産業競争力活性化法に基づく創業支援計画を作成して国の認定を受けた。
- ・地域商業活性化事業補助金：平成 26 年度事業は
  - 【地域商業活性化事業・決算 2,770 千円】
  - 【広域連携事業・決算 1,769 千円】
  - 【買い物利便性向上モデル事業・決算 0 円】

## イ 雇用対策等について

- ・雇用対策事業：若年者の地元定着のための支援や求職者への就職相談等、就職支援事業を実施し、就労の促進を図る。平成 26 年度事業は
  - 【高校生の就職支援事業・決算 200 千円】
  - 【若者しごと館相談業務委託事業・決算 6,746 千円】
  - 【雇用開拓業務委託・決算 5,575 千円】
  - 【若年無業者就労支援業務委託・決算 4,780 千円】
  - 【高校生資格取得支援補助金・決算 1,206 千円】
  - 【起業支援型地域雇用創造事業・決算 21,246 千円】

## ウ ワーク・ライフ・バランスの推進等について {企業向け} …周知のみ・決算 0 円

- ・国の支援策は、次世代育成支援対策推進法による「子育てサポート企業」の認定など、7 事業。
  - ・県の支援策は、ハッピーパートナー企業登録制度（上越市 34 社）など、県民向け PR を含め 3 事業。
  - ・(公財) 21 世紀職業財団は、ワーク・ライフ・バランス企業診断・認証事業を有料で実施・
  - ・市はハローワークと合同で「マザーズ再就職支援セミナー」を開催、平成 25 年度の参加者は 12 人、ほか 3 事業。
- ※上越市育児休業取得推進事業補助金については、国の制度に上乗せして同額の 15 万円を補助する事業で、平成 21 年度に 10 件の申請であったが、その後は数件となったため、24 年度で廃止した。

## 6 当市の人口減少対策に有効な施策の提言について

平成 26 年 5 月に設置した人口減少問題調査対策特別委員会は、設置目的に沿い上越市の人口減少の実態と少子化・人口減少対策の現状を調査して、少子化・人口減少対策の課題を整理した後、具体的な対策（案）の検討を進めた。

この間、26 年 10 月及び 27 年 8 月に行政視察を実施し、茨城県常陸太田市では、少子化・人口減少対策課を新設し、官民一体で人口減少対策に取り組み、成果を上げている事例を学び、東京都千代田区の NPO 法人ふるさと回帰支援センターでは、自治体の移住・定住の推進策と首都圏住民の移住・定住の傾向などを学んだ。

人口減少対策に有効な施策の提言にあたり、先進事例や新潟県の結婚・子育て支援事業を参考に、当市が「住み続けたいまち」「選ばれるまち」になるための支援策について、委員間で協議を重ね、計 12 回の委員会を開催し、報告書にまとめた。

人口減少対策に有効な施策の短期的な対策としては、社会減に対する取組が必要であり、23 年からの社会動態が 600～800 人台の減少で推移しており、5 年以内に減少を 600 人以下に、10 年以内には 400 人以下の減少に抑えるための施策として、移住・定住希望者のニーズを的確に捉えた移住・定住支援策を提案する。

自然減に対しては、26 年の自然動態の減少が 1,000 人を超え、しばらくはそのまま続くと思われるが、中長期的な対策としては、結婚支援と子育て支援の拡充により、当市の合計特殊出生率を 25 年の 1.68 から 32 年には 1.80、37 年には人口を維持するための 2.07 を目標にした。

20 歳代～30 歳代女性の減少からしばらくの間は、出生数の増加は見込めないが、自然動態の減少幅を抑制することにより、社会動態の対策と合わせ、10 年後（37 年）の当市の推計人口 18 万 3,784 人から微減した 18 万人を静止人口の目標とした施策について、以下のとおり提言する。

### (1) 移住・定住支援

【上越ふるさと暮らし支援センター】の業務を拡充する。

#### ア 目的

当市へ移住・定住を希望される方が、よりスムーズに移住していただけるようにサポートすることを目的として、以下の業務を行う。

- ・移住・定住相談にワンストップ窓口で対応する。
- ・移住・定住支援施策を検討・実施する。
- ・全庁的な対応のための調整を行う。

#### イ 具体的な移住・定住支援策

- ・お試し住宅：移住・定住を希望される方に、仕事や住まいの確保のために、照明器具や冷蔵庫などの家電付きの入居可能な市営住宅や空き家を短期間、低料金で提供する。
- ・空き家情報バンク：市内の空き家に関する情報を収集して、入居可能な空き家をホームページなどで紹介する。
- ・移住・定住者リフォーム補助：子育て世代の移住・定住者に空き家リフォーム補助金を交付する。
- ・（仮称）移住・定住支援協議会の設置：市内全区にまちづくり団体や移住された方を中心に組織した協議会を設置し、行政と協働で移住・定住者の支援を行うとともに、協議会が連携して移住・定住の促進を図る。
- ・Uターンの推進

当市出身者に各区のまちづくり団体やふるさと会などと連携して、移住・定住支援策をはじめ、人口減少対策の支援策について、積極的な PR に努める。

## (2) 結婚支援

【(仮称) エンゼルサポートセンター】を設置する。

### ア 設置目的

結婚希望者や親からの相談に対応し、婚活パーティーや親の集いなどのイベント情報の案内など、パートナー探しからお見合いまでサポートする。

### イ 具体的な結婚支援策

- ・婚活バンク：結婚希望者や独身の子を持つ親の情報を管理し、婚活情報を提供する。
- ・結婚相談員：結婚相談に対応した相手探しからお見合いまでサポートする。
- ・婚活イベントの推進：街コンや趣味コンなど、市内各団体に婚活イベントの開催を委託し、経費の一部を補助する。

## (3) 子育て支援

子育て支援についての現施策は評価するが、子育て世代の更なる負担軽減のために、現施策の拡充や新規事業に取り組む。

### ア 保育料の軽減

- ・第3子からの保育料の無料化を実施する。また、5年を目途に段階的に保育料の完全無料化に取り組む。

### イ 医療費補助の拡充

- ・中学校卒業までの通院・入院補助を高校卒業まで拡充する。

## (4) 市のPR機関として【(仮称) 子育て一番上越市協力隊】の設置

### ア 設置目的

市在住の女性で組織し、少子化対策や子育て支援に対する助言や要望とともに、当市が子育て一番のまちであることのPR活動を行い、子育て環境が整った「住み続けたいまち」「選ばれるまち」づくりのために行動する。

## (5) 雇用対策等

UIJターンの推進を図るには、雇用対策等の課題解決が重要であり、企業誘致、ワーク・ライフ・バランス、育休復帰支援など、さまざまな問題に取り組む必要があり、法的整備や民間団体・企業の協力も不可欠なことから、委員会では任期中に具体的な対策(案)を検討・提言することは不可能と判断し、現施策を広くPRするなど、効果的に実施されることを要望する。