

人口が減少しない聖籠町の子育て支援

内山雄平

はじめに

新潟県の人口は、1997（平成9）年の249万2千人から2021（令和3）年216万1千人となり、33万1千人減少した。経済活動の減少、社会の活力低下、地域社会の維持が困難になるとして、人口減少問題を県政の最重要課題として位置づけ、「新潟県子ども・子育て支援事業支援計画」（令和2年3月～6年までの5か年）を打ち出し、出生率・出生数の増加や人口の流入・流失促進につながる政策を推進している。

すでに、にいがた自治体研究所（以下「自治研」と略）は、唯一3年連続人口が増加している特異な自治

体として聖籠町（総務省の人口動態調査、2013年）を取り上げ、2014年度35回佐賀自治研集会で「基礎自治体に求められる子育て支援」の取り組みを報告している。

この「自治研」による聖籠町の調査分析を行った時点から約10年経た現在、2021～22（令和3年～4）年の1年間でも、他の市町村が減少するなかで聖籠町は唯一人口が増え、34人の増加数となっている（令和4年新潟県人口移動調査）。そこで子育て支援について、当時の「自治研」調査結果と現在とを比較し、どう変化しているかを聞き取り調査等で追跡調査を試みた。

1、町の概況

聖籠町は、新潟県の北部飯豊連峰に源を発する加治川下流の海岸地帯に位置し、東は新発田市、西は新潟市に接する総面積37・99㎢、人口約1万4千人である。全体的に平坦な穀倉地帯で果樹などに栽培され、かつては農業が主であったが、1969年に新潟東港が工業用港として開港され急速に工業化が進んだ。その後、運転を開始した東北電力・東新潟火力発電所などの立地もあり、財源が豊かであることから、県内2つある地方交付税不交付団体の一つになっている。また、精密機械や食品加工などの大工場が多く、製造品出荷が出荷額は173億と県内の町村では最大規模を誇る。

それゆえ、財政力の強弱を示す財政力指数は、2012（平成24）年度1・147（県内で1位）（県平均0・509）、2022（令和4）年度のそれは1・060〔2位〕（県平均0・484）と県内市町村で1位、2位と他市町村と比べきわめて高く、強い財政力となっている。それが自主財源を独自の子育て支援策に振り向けている（「自治研」の報告）。

財政力指数：（基準財政収入額／基準財政需要額）の3か年の平均）

2、子育て支援制度が及ぼす人口増の指標

聖籠町の子育て支援制度が出生に関わる各種指標にどの程度影響を与えているか、当時の2013（平成25）年度と直近の2022（令和4年）年度とを比較した表を左記に示した。

第1表 人口増に結びつく指標

| 指標項目 | 出所 | 聖籠町 | 県平均値 |
|-------------|---------|--------------|------|
| 出生率（%） | 平成25年度版 | 9.1 (2) | 7.5 |
| | 令和4年度版 | 9.3 (1) | 5.9 |
| 合計特殊出生率 | 平成25年度版 | 2.14 (1) | 1.41 |
| | 令和4年度版 | 1.91 (1) | 1.33 |
| 死亡率（%） | 平成25年度版 | 10.6 (29) | 12 |
| | 令和4年度版 | 11.5 (29) | 13.5 |
| 人口自然増減率 | 平成25年度版 | 2.4 (1) | -4.1 |
| | 令和4年度版 | -2.1 | -7.5 |
| 人口転入率（%） | 平成25年度版 | 4.17 (2) | 2.69 |
| | 令和4年度版 | 3.93 (3) | 2.93 |
| 平均年齢（歳） | 平成25年度版 | 43.6 (30) | 47 |
| | 令和4年度版 | 45.1 (30) | 49.9 |
| 婚姻率 | 平成25年度版 | 5.3件／千人 (2) | 4.4 |
| | 令和4年度版 | 4.8件／千人 (2) | 3.5 |
| 離婚率 | 平成25年度版 | 2.23件／千人 (1) | 1.38 |
| | 令和4年度版 | 2.36／千人 (2) | 1.21 |
| 老年人口割合（%） | 平成25年度版 | 21.8 (30) | 27.2 |
| | 令和4年度版 | 26.6 (30) | 33.4 |
| 生産年齢人口割合（%） | 平成25年度版 | 63 (1) | 60.3 |
| | 令和4年度版 | 58.8 (1) | 55.4 |
| 年少人口割合（%） | 平成25年度版 | 15.3 (1) | 12.5 |
| | 令和4年度版 | 14.6 (1) | 11.2 |

備考：1. データは「25年度版新潟県100の指標」および「令和4年度版指標ハンドブック」
2. 聖籠町の（）内の数値は県内30自治体中の順位

聖籠町の出生・転入・死亡数比較

| 年度 | 総人口 | 転入者 | 転出者 | 単位は人数 | |
|-------------|-------|-----|-----|-------|-----|
| | | | | 出生数 | 死亡数 |
| 2013 (平成15) | 13912 | 584 | 579 | 140 | 137 |
| 2022 (令和22) | 14115 | 730 | 640 | 146 | 182 |

備考 新潟県人口移動調査

人口増に結びつく出生率や合計特殊出生率は9年前と比べて依然として高く、他の指標も順位（県全体）もほとんど変わっていない。従って現在でも「自治研」が指摘した聖籠町の子育て支援策は出生率等によい影響を与えていると判断できよう。離婚率の高さは、老年人口割合が低いからか、または婚姻率が高いことが関連しているからか。

一方、人口の自然増減率をみると、県全体の減少率は平成25年度版と令和4年度版とに格差があるのに対し、逆に聖籠町は格差が少なく、緩やかに人口が減っていることがわかる。町の単位で多くの対策を構しても改善には限りがあり、国全体の少子化対策が急がれる。

3. どのような子育て支援を進めているか

(1) 幼保一体化による子育て支援

2005（平成17）年度から核家族化の進行や共働き、女性の社会進出が背景に町立の幼稚園および保育

所を一体化するため、名称を「こども園」に統一した。0～2歳児は保育を、3歳以上は保育所の機能も兼ねた町立の幼稚園で、早朝・延長保育も実施。

一体化について、当局は人件費や需用費などの行政コストの削減、保護者同士の交流機会が拡大し、子育てに対する問題意識を共有できると評価している。

2006（平成18）年度から、子ども園（幼稚園）および聖籠子ども園（保育園）の3～5歳児の保育料を無料とした。家庭で保育ができないことが条件となるものの、所得要件なく長時間保育（月々金の8：30～17：30）についても月1000円という破格の負担で利用できる子育て環境が整備され、子育ての聖籠町と言われる所以である。

(2) 新しい子育てシステムの体制

2022（令和4）年4月、共働きが増加していること、0～2歳児の保育のニーズが増加していること、国の保育料無料化（平成元年）を受けて、2015（平成27）年に民営化された保育園は私立認定こども園（0～5歳）として開設（平常保育午前7時～午後6時、延長保育午後6時）された。それまでの町立子ども園は幼稚園（3～5歳）としてスタートした。私立

認定こども園の0～2歳児は、園を継続するか、町立の幼稚園かを選択する。それぞれの保育・幼稚園料金は以下のようなになる。

①「町立の幼稚園」：3～5歳児（月額）

通常利用（8：30～15：00）平日無料。保育付き利用：早朝預かり（7：30～15：00）500円、延長預かり（8：30～18：00）1500円。長時間（7：30～18：00）2000円。

②私立認定子ども園：0～2歳児（月額）3歳以上無料

聖籠町の認定こども園の保育料を近隣の新発田市と胎内市を比較すると第2表のようになる。

(3) 出産祝い金

従来からの第1～3子まで5万円、第4子以降10万円かつ別途義務教育就学前まで月額5千円は、現在でも継続している。

県内の他市町村の支給は、阿賀町2万、粟島浦村1子につき5万

第2表：認定こども園0～2歳児の保育料(月額) 令和4年度

| 市町村民税・均等割税 | 聖籠町 | 新発田市 | 胎内市 |
|------------------|------------------|--------|--------|
| 低所得者層（48600円未満） | 13800円 | 16700円 | 18000円 |
| 高所得者層（397000円以上） | 40400円 | 41200円 | 43000円 |
| 認定こども園の保育時間 | 標準時間（7:00～18:00） | | |

備考：胎内市の低所得層は32400円～48600円未満

円、加茂市第3子以降1子につき10万円となっている。

(4) 子ども医療費助成

これまでは、中学校卒業までを対象としており、通常月4回までは支払う必要のある一部負担金（通院530円/日、入院1200円/日）を、小学生までの子どもは月2回まで支払えば、残りの2回は償還払いされるという独自の助成制度を展開している。

現在は「0歳から中学生まで」から「高校生まで」に拡大し、医療費の一部を、町が負担する。通院1日530円を超えた金額。月2回以上かかった場合は、2回目以降の医療費は全額助成。入院は1日当たり1200円を超えた金額を助成。

4. 聖籠町がもともと子育て支援制度を

重視する背景や理由

子育て支援を重視する背景について、聖籠町前町長渡邊廣吉さんにお聞きした。

2006年度から幼稚園、保育園の3歳から5歳児の保育料を無料化した。それから13年を経て国が2019年、国もわが町の施策を後追いするかの如く、保

育料の無料化を実施。それに伴いわが町の魅力をさらに明らかにする上で、若い世帯の定住化を図る民間住宅開発を重点にした（後述）。

わが町は、新潟市の後背地であり、新潟都市圏に入っている。都市計画においては、新潟東港およびその工業地帯と密接にかかわる地域としての特性ある住宅政策が必要だった。2019年頃から、特に町内のアパート暮らしの若者が、わが家を購入できるように、住宅建築の大幅な補助を打ち出した。それは町内の建築業者にも収入増になるものだ。上限は100万円で、建築費の10%を助成する。町外の業者は、その3分の1。これによってマイホームを得て住みつく人口が増えた。これらの施策は、私の基本的な考えで、人の暮らしの基盤は衣食住の充実である。そのために町行政は、その優先順位をつけて充実に努める。もちろん、子育てや教育を重視してきた。例えば、私が初当選の時の公約は、亀代中と聖籠中の統合でした。どの候補の公約でもありませんが。そして当選するや統合を達成し、1994年、類を見ない生徒を中心に考え抜いた校舎を建てました。57億円をかけました。

社会教育にも注力しました。統合中学校誕生のため、

文部省の高位の人を講師に学習会を開くなど、地域住民を巻き込んで様々なプロセスを積んできました。子どもたちの教育力の向上と、地域の総合的な教育力の向上が不可欠であったからです。子育てや教育は、当事者だけでなく町民の多数が関心や見識を持たねば良くないと思うからです。幼児教育も義務教育に上げる質の優れたものにしたいと努めました。容易には成果は上がりません。

1万4千人の規模のわが町は、新潟市など大きな都市に比較して、施策が目に見えて効果を上げるさまが、喜びでした。全国で初めてのサッカー専門学校、アルビレックス新潟の練習場・スポーツセンター、二つの病院を持つているのもこの規模の町では稀有でしょう。これからの課題は、①東港・工業地帯の充実・開発、②子育ての拡充と小中学校を含む一体的な政策、③定住環境の充実、④医療・福祉・教育の拡充でしょう。特色ある地域に協働しての町づくりが望まれます。

5、聖籠町の人口増の社会的要因

人口増の主な要因について、中村恵美子町議会議員はつぎのように語った。

(1) 新新バイパスの開設と新潟東港の開港

新新バイパスの開通や東港の開港によって、急速に工業化が進み、石油、ガス、電力などのエネルギー関連の事業所や電子機器、鉄鋼、食品、化学、運輸などの企業が1万人規模の雇用の新潟東港工業地帯を形成している。それゆえ、近隣の新発田市や新潟市からの転入者が増加した。

また、人材不足から新潟東港の開港で外国人の受け入れが進み、2013（平成25）年までは減少傾向があったものの2014（平成26）年以降は徐々に増加し、2019（令和元）年には269名、うち技能実習生等188人と、大きな比重を占めている。

(2) 暮らし応援事業の補助金制度（住宅取得・リフォーム等）

3年前から3年間（令和3・4・5年）、居住環境の向上、人口増加策としての総合政策、町内住宅関連事業者の振興と地域経済活性化を図る目的として設ける。

○住宅取得（新築・建売中古）：限度額100万円（10%）加算を含めた限度額180万円

○住宅リフォーム：限度額50万円（10%）加算を含めた限度額90万円

○その他建築改修、解体・除去：限度額30万円（10%）限度額30万円、加算なし

これらの補助金メニューに対する加算額（加算率）は、子育て世帯、転入世帯（転入者、U・Iターン）、若者世帯、空き家活用者を対象に、いずれも住宅取得の場合20万円（2%）、住宅リフォームの場合10万円（2%）となっており、子育て世代の人口の増加をめざしている。

加えて言えば、日本で唯一のサッカー選手を養成する「ジャパンサッカーカレッジ」の設置（現在の生徒数約500人）もその要因の一つになっていると思われる。

6、おわりに

このような聖籠町の子育て支援施策について、子どもをもつ人の子育て環境の評価はどうか、町民アンケート（「聖籠町人口ビジョン2020第2期まち・ひと・創生総合戦略」）から、2015（平成27）年と2019（令和元）年を比較すると、満足している、まあまあ満足しているとを合わせると2015年77・4%、2019年74・5%となっており、3ポイント低下し

第3表 子育て環境の満足度

| | (単位%) | |
|---------------|-------|-------|
| | 2015年 | 2019年 |
| 満足している | 27.9 | 22.3 |
| 満足している | 49.5 | 52.2 |
| あまり満足していない | 13.5 | 15.4 |
| 不満である | 1.8 | 4.5 |
| わからない | 5.4 | 5.3 |
| 無回答 | 1.8 | 0.4 |
| 回答者数 (19~39歳) | 333人 | 247人 |

ているものの、全体として満足度が75%前後とかなり高いことがうかがえる。

一方、不満が2019年で3ポイント増えている、その理由項目の多い第1位から第3位まであげると、第1位「幼稚園・保育園・児童保育等での教育・保育内容が十分でない」2015年

47・1%、2019年49・0%、第2位「子育てと仕事の両立が難しい」2015年43・1%、2019年46・9%、第3位「公園や児童館等遊ばせる環境が十分でない」2015年37・3%、2019年32・7%の順となっている。

確かに、聖籠町は近隣の自治体と比較し、若い子育て世代にとつて、経済的に恵まれている。しかし、町民アンケートで指摘された、一番多い「幼児教育・保育内容が十分でない」とする声を、2022(令和4)年からスタートした、新子育てシステム体制がどう応えるか、今後の子育て支援策の鍵を握っているといえ

よう。

過疎化の進む町で、ある議員は「町に子どもの声が聞こえてこないのはなんと寂しいことか」、その一方で田圃を耕す農家が「子どもが元気に談笑しながら登校する姿をみると、仕事に一段と活力が湧いてくる」という。まさに子どもは「地域の宝」である。

「自治研」は報告のなかで「日本の国力や経済というマクロの視点だけでなく、子どもが地域社会やそこに生きる活力の源であること、子育て環境が整うことによつて、子どもが増えることは、社会にとつてプラスあることを再認識したい」と指摘している。

子育て環境が整うこと、それは、聖籠町は「福祉」や「教育」は財源があるから行うのではなく、安心して子どもを生み、将来を担う子どもの施策を優先してすすめるようにする行政に期待したい。

(うちやまゆうへい・所員)

