

人口減少に対する流山市の先進的取り組みと下條村との比較

青木 開

(1)なぜ今、流山市なのか

現在の日本では他の国と比較しても急速に少子高齢化が進んでいる。まちづくりを考えていく上でこの課題は避けては通れないものであると考えられる。多くの先人たちがこの課題解決へ取り組んできたであろう。しかしこの日本の現状を見る限りは、どれもそれほど上手くいかなかったと捉えていいのではないかと思う。日本全体でみるとこのようにみえるが、もっとみる単位を小さくし地方自治体に分けてみたらどうであろうか。

この問題に対し、善戦している自治体もあるだろう。逆に、少子高齢化に伴う急激な人口減少を食い止めることができずに財政破綻の危機に面している自治体も存在するであろう。

どのような過程で財政破綻の危機に陥ってしまうのか、同じような条件でもそのような状態になっていない自治体はあるのか、また少子高齢化が他の自治体よりも遅かったり、抑えられているところほどのような地域で、どのような工夫・政策を行っているのか詳細を知りたい。それぞれの結果・効果を比較しながら差が出たものに関してはその理由について考えていきたい。成功例ばかりで無く失敗例にも目を向けることで成功に近づけるのではないかと考える。以上のように私は様々な自治体の少子高齢化に伴う人口減少に対する取り組みについて関心を持った。

まずは、この問題に対して上手く対応しているといえる先進自治体の取り組みから調べていきたい。最初に私が目をつけたのは、千葉県流山市である。この流山市は、2019年全国市町村5歳階級別転入超過数ランキングで全国8位(政令指定都市を除くと全国1位)となっている。2013～2017年のランキングでもすべて10位以内にランクインしている。特に目を向けたいところは25～39歳の「子育て世代」の転入超過割合が高くなっているというところである¹。

さて、ではなぜこんなにも流山市は全国市町村5歳階級別転入超過数ランキングで毎年のように上位ランクインすることができているのだろうか。まず、流山市のマーケティング課が行っている業務内容はというと、①市の知名度アップ・イメージアップを図るとともに市のブランド化を推進するため、市の魅力を市外、特に首都圏を対象にしてPR、②都市間競争を意識した市の魅力ある情報を発信することにより、子育て中の共働きファミリーの定住化を促進する活動、③これらの取り組みを魅力あるイベントの実施や、各種の情報メディア・ツールを駆使して推進²、とこれらを見る限りでは他の自治体とやっていることはさほど変わらない。

(2)具体的取組みと結果

そこで、このマーケティング課が流山市のHPで担当している「流山市の魅力」というページに答えを求めた。まず目に入るのは、「流山市の魅力」という言葉と、簡単な市の紹介

¹「流山市マーケティング課 HP 住民誘致に係る統計資料」(2020/5/15)

<https://www.city.nagareyama.chiba.jp/section/1009951/1009954/index.html>

² 同上

文、連続で流れる市でのイベントや風景の写真である。写真の1枚目は花火大会の写真で、その後は自然が含まれている写真など明るく楽しい雰囲気のものが出てくる。これらの文章や写真をみて魅力を感じ、とても良いまちだなという印象を持った。政策も大事であるが、このページのようにインターネットを使って多くの人が見るところにも、より見やすいように、より魅力が伝わるように一工夫入れることが有効なのではないかと考えられる。

次に「市長からのメッセージ」があり、ここではじめて本題の子育て関連の内容が出てくる。流山市では全国でも数少ない市内すべての保育園に子どもを送迎する市内2カ所の駅前保育送迎ステーション、耐震工事もとよりエアコンの導入も完了している教育施設、チームティーチング(複数の教員が役割分担し協力し合いながら計画を立てて指導する方式)を導入した算数・数学、全中学校に配置したALTや小学校の英語指導員により英語教育に力を入れているという。また2015年春には市内初の小中併設校が開校し、さらに英語教育に定評のある私立小学校も2016年4月に開校した³。

実際に、①市外で働けるまち、②子どものそばで働けるまちづくり、といった二項目の対策と結果が公開されている。①の中身は以下の4つである。①認可保育園等数の新設・増設を行い、2010年度の保育園等数、定員数は2020年度にはそれぞれ、4.5倍、3.9倍になり待機児童の数は「0」となり定員数に空きもできるようになったこと。②先ほど市長のメッセージでも触れた駅前保育送迎ステーションを設置したことにより保護者の時間的負担が減ったこと。③現在試行中ではあるが、「学童クラブ児童の路線バス帰宅」というシステムにより保護者は駅前で待ち合わせ直接迎えに行く必要がなくなり時間的負担が減ったこと。④夏休み期間、日中親が働いている小学生を対象に、学校の一部を利用することで居場所を設ける「夏休みの学校開放による『子どもの居場所づくり』事業」を行ったことである。そして(2)の中身は以下の2つである。シェア型サテライトオフィス・マイクロソフトの研修プログラムの実施をしたこと、建設中の物流センター内に企業内保育所を設置すること。

以上のような取り組みを行ったことで、2005年4月に15万2499人だった人口が、2019年4月には19万1792人と増加し、子育て世代の割合も高くなっている⁴。

他にも、中学校卒業まで(15歳の誕生日以後の最初の3月31日まで)の児童を養育している家庭を対象にした月々の児童手当(所得による制限あり)や健康保険の一部負担金(自己負担額)で、総医療費の2割(小学校就学前)または3割、他の公費医療制度の自己負担分、食事療養標準負担額(1日3食を限度)、健康保険の給付対象となる補装具・弱視眼鏡等(0歳～小学3年生)などといった医療費の助成、父子・母子家庭を対象とした児童扶養手当、経済的に修学が厳しい家庭への就学援助制度などの取組みもあって、経済的な面でも子育て支援が行われている。

実際に流山市内居住歴3年以上の18歳以上の3000人(無造作抽出)を対象に行ったまちづくり達成度アンケート(回答者1278人)で、「市の子育て支援サービスにより、子育ての不安・負担が軽減されていると感じますか」という質問で、「そう思う・どちらかといえばそう

³「流山市マーケティング課 HP 住民誘致に係る統計資料」(2020/5/15)

<https://www.city.nagareyama.chiba.jp/section/1009951/1009954/index.html>

⁴「流山市の少子化対策と成果」(2020/5/15)

https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/meeting/taikou_4th/k_3/pdf/s3.pdf

思う」の合わせた割合が 67.7%、「市が実施する乳幼児健診や育児相談の内容に満足していますか」という質問で、「満足・どちらかといえば満足」の合わせた割合が 78.6%、「市は子どもたちが健やかに育つ環境が整っていると思うか」という質問で、「整っている・どちらかといえば整っている」の合わせた割合が 52.1%、「市は子育てがしやすいまちだと思うか」という質問で「そう思う・どちらかといえばそう思う」の合わせた割合が 56.8%と、子育てに関する項目では達成度が半分を超えているという見方ができる。また、子どもが遊べる場所が十分でないこと、必要なときに子どもをみてもらえる人がいないことなどが不満に繋がることから分かる。

これらの情報から読み取り考えられることは、この流山市が都心へのアクセスが良いという点も影響してくるかもしれないが、それ抜きでも、施設数が多く親・子どもとしても選択肢が多い、受け入れ枠が多く待機児童となる心配がない、などといった教育施設（保育園も含む）の充実、幼稚園・保育園の送迎のサポート、長期休みの児童の預かり制度など、仕事と子育ての両立のしやすさが人口増加、特に子育て世代といった若者割合の増加の要因になる可能性が大きいということである。生活面・経済面両方の、様々な子育て支援を本市では行っている。実際のアンケート調査でも多くの項目でプラスな回答が半数を超えていることと人口の推移から流山市の取り組みはとても効果的であり、他の自治体も参考にできる部分があると考えられる。

(3)長野県下條村の「成功」の真偽

次に注目した事例は長野県下條村である。この下條村は過去には成功したものの、再び成功前の状態に戻ってきてしまっているという事例である。本村ではかつて近隣のまちよりも格段に家賃が安く、若者かつ子持ち世帯、またはこれから結婚する人に限り入居することのできる若者定住集合住宅を多く建設した。その結果人口の急増に成功し、0歳から14歳までの若者人口率が17.3%と長野県1位となり、合計特殊出生率に関しては国では1.25と5年連続過去最低の数値を更新する中、下條村では1993～1997年の1.80が1998～2002年には1.97に上昇し、また、村の計算では2003～2005年で2.12に上昇し、多くの子どもたちが生まれ村に活気をもたらした。子育て支援策として2004年からは中学生までの医療費を無料化、また保育園での延長保育や一時保育、学童保育事業も行った⁵。

このような成功の後、再び衰退をしている下條村は人口減少対策として、「下條村まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、2015～2019年の期間にこれを実行した。その内容は、
①未来をはぐくむ ～若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる～

若い世代の結婚を支援するとともに、「子育て支援」を総合的に充実し、合計特殊出生率の上昇、出生数の増加を図る。また、子育て世帯が「下條村で子育てしたい」と思えるような特色ある学校教育の推進により、まちの魅力を高める。これらの取り組みを通じ、将来的な年少人口割合の増加とそれに伴う高齢化率の上昇抑制を図る。

ア、結婚・出産・子育てへの切れ目のない支援

⁵ 「全国町村会 HP」(2020/6/21)

<https://www.zck.or.jp/site/forum/1048.html>

a.つどいの広場:保育所入園前の幼児と母親を対象に、子育ての悩み相談(週に2、3回)などを行う。b.児童クラブの拡充事業:共働き家庭など留守家庭の小学校に就学している児童に対し、放課後及び長期休暇中に適切な遊びや生活の場を与えて、その健全な育成を図る。c.病児・病後児保育事業:飯田市の健和会病院に実施を委託している。病気などにより集団での保育が困難な児童を対象に一時的に預かる事業。d.病児・病後児の通院サービス:出張や体調不良等の保護者に代わって病児・病後児を病児保育へ連れて行く。f.延長保育:通常の利用時間を超えて保育を実施する。

イ、魅力ある子育て環境の構築

a.学力アップ推進事業:小学生を対象とした少人数での個別指導学習の実施や、中学校への希望者を対象とした学力向上個別学習を導入し、学力アップを推進する。b.教職員への研修を実施し、村で育つ子ども達が英語を使える場づくりを行う。

②人の流れをつくる ～下條村への新しい人の流れをつくる～

自然、歴史、文化を生かしながら、観光事業の活性化を図ることで交流人口の拡大を目指す。また、三遠南信自動車道やリニア中央新幹線の開通を見据え、村の認知度を高め、魅力をPRすることで移住、定住の促進を図る。

ア、移住・定住の促進

a.若者定住促進事業(地方創生先行型):若者の定住を促進するため、村内に住宅を新增改築、住宅用地取得を行った者に支援を行う。b.移住定住促進事業(地方創生先行型):居住や子育て環境の良さ・魅力をPRし東京圏等からの移住促進を推進する。c.住宅地整備事業:下條村の豊かな自然や充実した子育て環境を活かし、移住・定住につなげるため、新築戸建住宅の整備を研究する。

③雇用をつくる ～下條村における安定した雇用を創出する～

本村の強みを生かし、企業誘致や地元企業の活性化を図る。また、第1次産業から第3次産業までの各種産業をバランス良く活性化させることで、若年世代に選ばれる就労環境づくり及び経済活動の活性化を図る。

ア、企業誘致・創業支援の推進

a.企業等の研究機関の誘致:都市部に立地されている企業等の研究機関を村内に誘致し、雇用の増加及び村の活性化につなげる。b.IT 企業の誘致:村内にある空き家等を活用し、都市部から離れていても仕事が可能なIT企業の誘致を進める。

このように下條村は人口減少に対する、子育て・教育支援、移住・定住促進、雇用の増加など様々な取組みを行ってきたわけだが、実行期間を終えた2020年現在この戦略を実行する前よりも人口が増加しているというよりも、むしろ減少している。よってこの戦略は成功とは言いがたい。人口減少対策の成功事例として専門家やマスコミに取り上げられてきた下條村の戦略なぜこのような結果になってしまい再び人口が減るという事態に陥ってしまっているのか。まず、本村はかつて格安住宅を提供することで「ベッドタウン」となり、周辺地域から人口を奪うという形で人口減少を食い止め、人口を増やすことに成功したわけだが本村の格安住宅などの政策を、まわりの自治体が真似をしたことによって、この村だけ

に存在するものではなく、新たにこの村に住む意味がなくなったので流入人口が減少した。そこに成長した子どもの村外への流出が重なり急激な人口減少が起こったのだ⁶。

この下條村での人口の変化を大まかにみると、今までに述べたことから分かるように、減少→増加→減少といった流れになっている。つまりこの減少と減少の間の成功として捉えられている「増加」は一時的なものであり持続性が伴わなかった、さらには人口の維持といった面も持ち合わせていなかったということである。

(4)下條村からみる流山市の未来とまとめ

流山市と下條村の取組みを見比べてみると、長期休みの児童の居場所づくりや、子どもの医療費の援助などそれぞれ多くのものを行っている。ほとんど同じような内容のものもあったりする。一体どこが差になってしまったのか。考えられるとすると、政策内容がほとんど同じことから、それぞれのまちの存在する場所というものを避けることはできない。かたや都心から20分、かたや田舎の山の方、となるとどうしても差がでてしまうのではないか。地方にある自治体は、この問題も踏まえつつ解決策を見つけていかなければならないのがとても難しい部分である。しかし、この新型コロナウイルスにより都会に住むリスクが浮き彫りになった今だからこそ、何らかの形で地方での暮らしをPRし地方人口を増やすチャンスが到来しているのでは、という考え方も可能である。または、現在は人口が増加している流山市も、いずれは規模は違えども下條村のようになる可能性も十分にある、つまり下條村の方が単にサイクルがはやかった、という考え方もできる。どちらにせよ一時的な人口増加では、その自治体をながきにわたって維持・繁栄させることは難しい。よって持続性があり、且つ住人・移住者のニーズにマッチするような人口減少に対する取組みや政策が、地方自治体には求められているということである。多くの地方自治体で人口減少が進む中、増やすことに成功している流山市、一度増やすことができたが再び減少した下條村、様々な事例がある中、この2つを取り上げたが、他にも色々な事例がある。先人たちの多くの事例もとに、メディアなどによる誤った報道に惑わされることなく、成功例、失敗例を見極め、これからのまちづくりに活かしていくべきである。

⁶「久繁哲之介 人口減少対策の成功事例＝下條村が人口急減～『地方消滅』のウソ」
(2020/6/15)

<http://hisa21k.blog2.fc2.com/blog-entry-248.html?sp>