

長野県上伊那郡南箕輪村の子ども支援施策に関する 調査報告

小 沢 修 司・朝 田 佳 尚

1. はじめに

本報告は、科研費課題「人口減少社会における子ども・若者の包括的支援と地域再生に向けた公私連携・協働」（課題番号19K02239）の遂行のために実施した長野県上伊那郡南箕輪村の調査をまとめたものである。当該課題では、研究代表者の小沢修司を中心に継続的に研究会を開催しており、様々な自治体を比較検討するなかで南箕輪村に注目するに至った。南箕輪村は人口減少が見込まれる多くの自治体と比べ、人口の増加が現在もなお続いており、子ども支援施策についても非常に充実している。その施策の詳細や子育て施策についての考え方を明らかにするために、2023年9月11日から12日にかけて小沢修司と朝田佳尚が南箕輪村を訪問した。両日にわたり役場や町内子育て施設を視察するとともに、おもに地域づくり推進課長の高橋里江氏、子育て支援課長の武井香織氏からその都度説明を受け、質疑応答を行った。以下の報告は、その内容を中心としている。

2. 南箕輪村の概況

長野県中央部のやや南、伊那地方の北の端に位置する。村は伊那盆地を南北に流れる天竜川西岸に中央アルプスに向けて広がるなだらかな丘陵地（河岸段丘）に所在している。総面積は40.99km²である。村は東西に分かれており、約16000人の住民の居住地域はすべて伊那盆地にある東部の約20.0km²に集中している。西部には中央アルプス（経ヶ岳）に張り付く形で約21.0km²の飛び地があるが、山岳地域となっており誰も住んではない。「南箕輪村における人口増加の要因」（南箕輪村2023a：2）の資料には「ほぼ半分が飛び地、全国でも珍しい」と記されている（図1）。

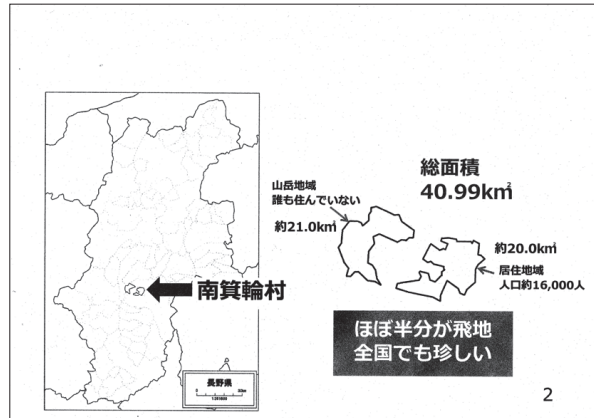


図1 村域図（南箕輪村 2023a : 2）

村の東側には天竜川を挟んで南アルプスの山々がそびえる。西側の飛び地との間は伊那市となっているが、ここ以外も伊那市は南箕輪村を東側、西側、南側からU字に囲んでいる。北側には箕輪町があり、周囲を伊那市と箕輪町に囲まれている。南アルプスから中央アルプスまでは一定の距離があり、村域内には山がなく広い丘陵地となっている。村の中央に位置する役場からは、村内の至る所に車で15分も走れば着く、コンパクトな村である。標高は約650m（役場位置で約695m）であり、寒冷的な気候だが降雪は少なく、年間を通じて過ごしやすいとの説明があった。また、コンパクトな村域という条件もあいまって、降雪時でも除雪車が非常に早く全村内をまわるとの説明もあった。以前は水の便が悪く、水源の確保が村の発展に欠かせない課題であったが、昭和40年代に水の確保が進んだおかげで村の人口増加の素地が生まれた。天竜川の西岸（南箕輪村内）にはJR飯田線が走る（1時間に1本程度の運行）。線路がある地域は、村の中央部の広い丘陵地からかなりの高低差のある坂を下がったところにある。村内の地理的な多様性や生活・文化の違いについては今回のヒアリングの対象外だったが、今後の検討課題である。



図2 村の位置と範囲（南箕輪村 2021 : 1）

村の誕生は1875年(明治8年)で、以来一度も合併・分離せず今日に至っている。誕生時(1875年2月18日)の人口は2333人。「南箕輪村における人口増加の要因」(南箕輪村2023a)に示されるように、1967年から今日に至るまで基本的に人口増加を続けている(図3)。わずかに減少したのは2001年から2003年の短期間のみである。以降、2004年から今日に至るまでは以前と比べて増加のスピードがやや鈍るものの増加の一途を続けている。人口減少の局面に入っている日本社会のなかではある意味で驚異的な推移だと言えるだろう。2023年9月1日現在の人口は16,045人となっている。

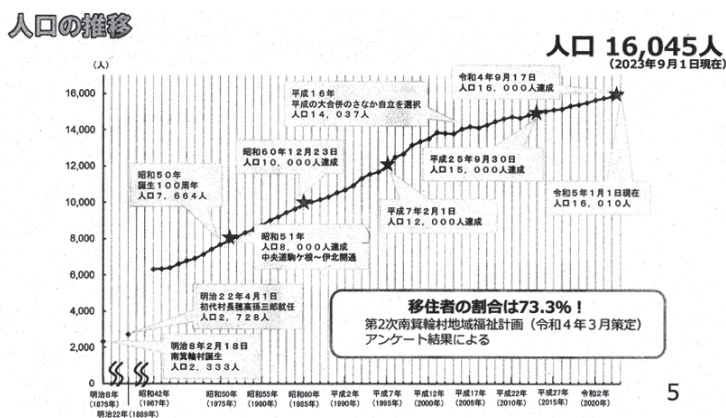
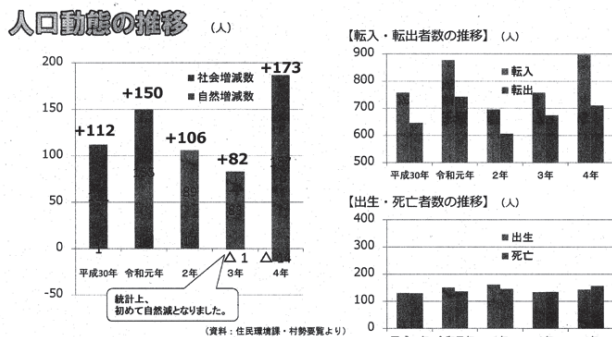


図3 人口の推移(南箕輪村2023a:5)

近年の人口動態の推移を社会・自然増減で確認すると、2018年(平成30年)から2022年(令和4年)まで社会増は111人、135人、89人、83人、187人と持続的に続く。それに対して自然増は1人、15人、17人と2020年(令和2年)まで続いたのち、2021年(令和3年)、2022年(令和4年)は-1人、-14人とマイナスに転じている。しかし、2018年、2019年、2020年の自然増は長野県下77市町村中、南箕輪村のみ、2021年、2022年は県下全ての市町村が自然減のなか南箕輪村の減少率は最低であった。また、2023年(令和5年)度は9月現在、再び自然増に転じる見込みという説明があった。



→ 平成30年、令和元年、2年は、77市町村中、自然増は南箕輪村のみです。令和3年、4年は、全ての市町村が自然減のなか、南箕輪村は減少率が最低でした。

図4 人口動態の推移(南箕輪村2023a:6)

平成25～29年の合計特殊出生率は1.76%となっており、この背景には30～40代の移住者が多いという背景がある（南箕輪村2022: 9）。令和4年の時点で南箕輪村外からの移住者の割合は全住民のじつに73.3%に上る（南箕輪村2023a: 5）。そのために年齢別人口は、30代～50代の層が多く、高齢化率は23.6%（2023年4月1日長野県年齢別人口推計結果）で、長野県下で最も低く、「若い村」となっている。こうした移住者の増加と相補関係にあるのが産業基盤の整備である。就業別就業人口の推移をみると、1975年（昭和50年）以降第2次産業を中心に増加している。1976年（昭和51年）に中央自動車道の伊那インターチェンジ完成を契機に電子関係や精密機器関係、IT関連企業の誘致が進み、製造業を中心に工業団地の立地が進んだ結果といえる。近年は福祉関連を中心とした第3次産業が増加している。

3. 村への愛着度が高い村民の意識

ここで村民の意識についても確認しておこう。南箕輪村むらづくり委員会が同村の第5次総合計画後期基本計画案の審議のための前期基本計画の検証として「南箕輪村第5次総合計画に係る中間報告について」（2020年（令和2年）4月）（南箕輪村2020）を答申した際に、村民アンケート（2019年（令和元年）実施）の結果が載せられている。南箕輪村では現在第5次総合計画後期基本計画が2025年度（令和7年度）まで進行中である。

<村への愛着度>

18歳以上の村民 愛着を感じている 79.1% 前回（2014年）比 0.3ポイント増
 10年以内に村内に転入した村民 満足している 78.6% 前回との比較はなし
 高校生世代 愛着を感じている 85.2% 前回（2014年）比 0.2ポイント増
 小・中学生 好きだ 84.9% 前回（2014年）比 4.6ポイント増

<今後の定住意向について>

18歳以上の村民 住み続けたい 85.7% 前回（2014年）比 2.5ポイント減
 10年以内に村内に転入 住み続けたい 78.2% 前回との比較はなし
 高校生世代 住み続けたい 56.6% 前回（2014年）比 4.0ポイント増
 小・中学生 住み続けたい 52.7% 前回（2014年）比 1.9ポイント増

村民の意識で特筆すべきだと思われるのは、18歳以上の村民、10年以内に転入してきた村民、高校生等のすべてで「愛着を感じている（満足を感じている）」村民が8割ほどの高い比率となっていることである。今後も住み続けたいと多くの住民が思っていることが確認できよう。

このアンケートでは、18歳以上の村民に対し、むらの現状と今後の取組みについて聞いているが、結果は次のとおりである。

○むらの各環境に関する満足度

上位3位 自然が豊かで潤いがある 田園風景など景観がよい 下水道（合併処理浄化槽）の整備（前回調査時と変化なし）

下位3位 公共交通機関の利便性 買い物の便利さ（衣料品・電化製品等） 国際交流が盛んである（前回調査時と比べて、1位、2位に入れ替わりがある 3位の「働く場の確保」が「国際交流」に入れ替わる）

○満足度と重要度の相関（優先度）

- 1位 公共交通機関の利便性（前回5位）
- 2位 交通事故防止対策の充実（1位）
- 3位 防犯対策（2位）
- 4位 買い物の便利さ（食品・日用品等）（7位）
- 5位 働く場の確保（4位）
- 6位 子どもの遊び場や居場所がある（3位）
- 7位 高齢者のための施設が整っている（6位）
- 8位 高齢者の働く場等生きがい対策の充実（10位）
- 9位 土地利用が適切に行われている（15位）
- 10位 子どもにとっての安全・安心なむらづくり（14位）

同じく18歳以上の村民に対し、むらの住みやすさと地域の活性化に向けた取組みについて聞いた結果は次のとおり。

○少子化の要因について（2つまで回答）

- 1位 自分の所得や雇用に不安があり、結婚や子育てまで考える余裕がないから 53.9%
- 2位 子どもを産む育てるために、お金がかかると思っているから 50.4%
- 3位 自分の自由な時間を優先したいと思っている人が多いから 30.6%

○少子化の対策について（2つまで回答）

- 1位 出産や子育てにかかる費用負担の軽減 43.9%
- 2位 所得の向上や雇用の安定に向けた支援 38.8%
- 3位 結婚や出会いなどへの支援 30.4%
- 4位 将来、年金等老後の不安を解消する取組み 30.4%
- 5位 出産や子育てに関するサポート支援の充実 24.1%
- 6位 子育てしやすい環境につながる、地域のネットワークづくりの支援 13.1%

○結婚支援について（2つまで回答）

- 1位 経済的に安定した雇用環境の創出 53.9%
- 2位 夫婦が共に働き続けることができる職場環境の充実 50.4%
- 3位 結婚につながる出会いの場の創出 30.6%

○妊娠・出産に関する取組みについて（2つまで回答）

- 1位 妊娠・出産に対する経済的支援の充実 49.0%
- 2位 産婦人科・助産院の充実 32.4%
- 3位 育児に関する学習・相談の場の充実 24.7%
- 保育サービスの充実について（2つまで回答）
 - 1位 長時間・一時的保育等の特別保育の充実 40.4%
 - 2位 3歳未満児保育の受け入れの拡充 37.6%
 - 3位 保育料等の見直しによる経済的負担の軽減 33.5%
- 子育て支援に関する取組みについて（2つまで回答）
 - 1位 子育てと仕事を両立するための支援の充実 42.4%
 - 2位 子育てに関する助成の充実 29.8%
 - 3位 大学や高校など奨学金に関する助成の充実 28.4%
- 雇用の拡大への取組みについて（2つまで回答）
 - 1位 企業に対する、育児休業や有給取得の向上など福利厚生面の充実のための啓発活動 45.3%
 - 2位 企業に対し、非正規労働者の処遇の改善等に向けた啓発活動 39.4%
 - 3位 就職情報や就職相談所の充実 30.6%
- 地域経済の安定化・活性化（産業振興）への取組みについて（2つまで回答）
 - 1位 村の自然・景観など地域資源を活かした観光産業の振興 34.1%
 - 2位 村の基幹産業である製造業をはじめとした工業の振興 32.5%
 - 3位 6次産業化や南箕輪村ブランドなど新規産業の創出 28.2%
- 老後の安心への取組みについて（2つまで回答）
 - 1位 高齢者を支える施設への支援 56.3%
 - 2位 健康寿命を延ばすなど健康づくりへの支援 32.9%
 - 3位 バリアフリーなど住宅環境整備への支援 32.7%

村民アンケートの紹介の最後に、南箕輪村には移住者が多い特徴があると記したことに、10年以内に転入された村民に対して転入理由等について聞いた結果も載せられているので確認しておきたい。

○転入される前の居住地

- 1位 上伊那地域 60.7%（前回56.8%）
- 2位 木曾郡を除く北・中信 7.6%（前回8.6%で3位）
- 3位 東京・神奈川・埼玉・千葉 7.3%（前回10.9%で2位）

○南箕輪村に転入してきた理由

- 1位 南箕輪村に家を建てた、または良い物件があったから 42.4%（前回33.2%）
- 2位 仕事や学校に通うのに便利だから 29.8%（前回27.3%）

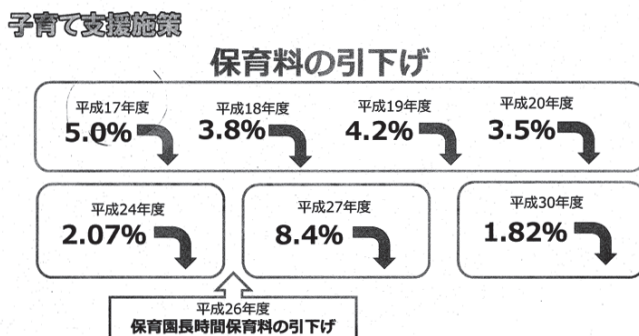
3位 親元・実家（の近く）へ戻りたかったから、戻らなければならなかったから 19.8%（前回 14.1%）（順位の変動はなし）

このように、南箕輪村は転入者（移住者）が相次ぐなか人口増加を続けている驚異の村と言えるが、その要因について藤城現村長は自身のブログで考察している（藤城 2022,「南箕輪移住区」<https://minamiminowa.org>）。それによると「大きな土台」となっているのは、村民の所得の高さと地価の安さ（土地の評価額が低い）である。この土台の上に、1965年（昭和40年）から続く県内最上位の人口増加に加えて、2005年から唐木前村長が進めてきた子育て支援による人口増加（「子育ての口コミ」）が重なり今日の結果となっているという。そして、移住してきた村民の特徴として新築戸建てが「ずば抜けて高い」（藤城 2020）という特徴も認められる。持ち家率はじつに87.8%に上り、一軒家を建てる30～40代が社会増と高出生率の要因となっている（南箕輪村 2022: 9）。新築戸建てで移住してくるとなると定住意識も高くなるということだろう。このような村長の考察は、以上の村民アンケートの結果にも表れている。

4. 南箕輪村の子育て支援施策

ここからは南箕輪村の子育て支援施策を見てみよう。

まずは、保育料の引き下げである（図5）。唐木前村長は2005年度（平成17年度）保育料を平均で5.0%引下げ、以降2006年度（平成18年度）3.8%、2007年度（平成19年度）4.2%、2008年度（平成20年度）3.5%と引下げを続けた。また、その後も2012年度（平成24年度）2.07%、2015年度（平成27年度）8.4%、2018年度（平成30年度）1.82%と引下げを続けている（この間、2014年度（平成26年度）には保育園長時間保育料の引下げも行っている）。2019年10月からは国の施策により年少児～年長児の保育料は無償となっているが、それに先駆けて村の独自予算で保育料の引き下げを行ってきた。



※ただし、令和元年10月から、国の施策により年少児～年長児の保育料は無償となりました。

11

図5 保育料の引き下げ（南箕輪村 2023a：11）

続いて、福祉医療費給付に関しては、2005年度（平成17年度）までは未就学児のみが対象だったが、その後断続的に年齢を引き上げている。2006年度（平成18年度）には小学3年生まで、2007年度（平成19年度）には小学6年生まで、2008年度（平成20年度）には中学3年生まで、そして2013年度（平成25年度）には高校3年生までとなっている。給付方法と自己負担額では2022年度（令和4年度）には現物給付、自己負担0円と窓口完全無料化となっている。

子育て支援施策

福祉医療費給付の充実

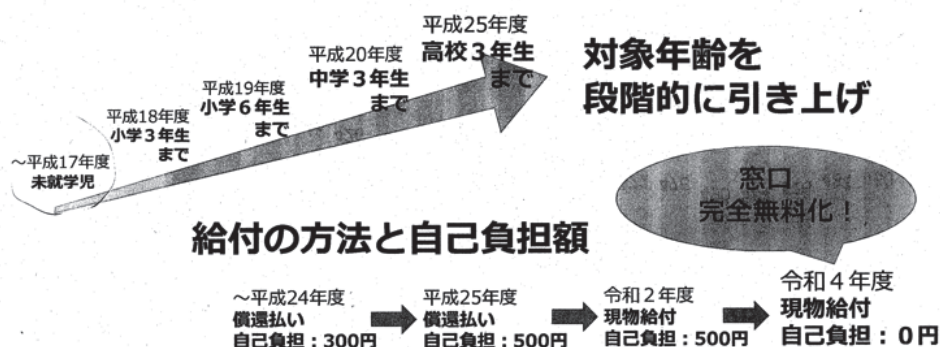


図6 福祉医療費給付の充実（南箕輪村 2023a：12）

そのほかの子育て支援施策の一覧は次のとおりである（図7）。

子育て支援施策 その他の子育て支援施策

<p>不妊・不育症治療費助成 長野県の助成を除いた額の1/2を助成します。 不妊治療は上限5万円、不育治療は上限10万円です。</p>	<p>こども館 子育て教育支援相談室・放課後児童クラブを併設しています。</p>
<p>産後育児ヘルパー派遣事業 ヘルパーが家事援助・育児援助を行います。</p>	<p>たけのご園 親子通園や保育園との併行通園を通して発達支援を行います。</p>
<p>病児・病後児保育事業 公立保育園に通う子どもは無料で利用できます。</p>	<p>女性再就職トータルサポートセンター 再就職や仕事と家庭の両立などの相談に専門スタッフが応じます。</p>
<p>ファミリーサポートセンター 保育園の時間外などに子どもを預かります。 子ども1人につき実費負担額は、400円～です。</p>	<p>使用済みおむつの保育園廃棄 使用済みおむつを保護者が持ち帰らず、保育園で廃棄します。</p>
<p>就学資金助成 経済的理由などにより就学が困難な場合に就学費を助成します。 同等の理由で入学準備金の貸付けも行います。</p>	<p>小学校体育専科教員の配置 令和5年度に村職員として2人採用しました。</p>
<p>放課後児童クラブ 19時まで利用可能です。</p>	<p>保育園・小中学校共通の連絡システム 令和5年度に欠席・遅刻連絡やお便りのデジタル配信ができるシステムを導入しました。</p>
<p>子どもの窓口一元化 南箕輪村版ネウボラを目指して、令和6年度から実施する予定です。</p>	

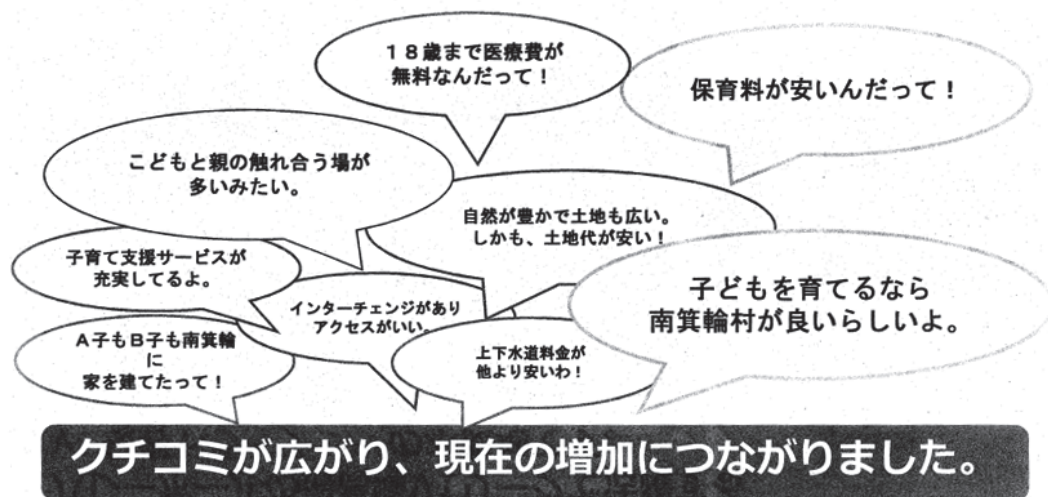
15

図7 多様な子育て支援策（南箕輪村 2023a：15）

これらの施策はそれぞれ重要なものだが、ここではその一例として「たけのこ園」に触れておきたい。たけのこ園は療育施設であり、「村内の子どもは村でみる」を合言葉に、通常保育が合わない子どもたちが通う場となっている。もちろん、たけのこ園は村内保育園と隣接しており、行き来も非常に円滑となっている。

一般的に、町村規模の自治体はこうした施設の独自設置をあきらめることが少なくない。そうした自治体では、療育が必要な子どもと家族に対し、近隣の比較的規模の大きい自治体の療育施設を紹介することになる。しかし、当然のことながら子どもと家族の負担感は大きい。というのも、家族は療育が必要な子どもを連れて近隣の自治体まで移動しなければならず、子どもを車内に押しとどめる、あるいは電車で移動することには多大な困難がつきまい、ときにそれは「不可能」とも言えるものになるからである。家族が療育施設に通うことをあきらめるようになれば、必要な時期に適切な教育の機会が奪われるような事態も発生しうる。それに対して、南箕輪村では上記の「村内の子どもは村でみる」という考え方を徹底しており、住民の生活の質を向上させるための施策が講じられている。子育て施策を講じることが住民を呼び、そこで現れる住民のニーズをまたくみ取るというサイクルをこの施策から透かし見ることができる。

なお、訪問時にはこのような子育て支援施策について、高橋・武井両課長は今日多くの自治体で実施されており、特別なことは何もしていないと控えめに述べていたが、一方でそうした施策をいち早く実施してきたことは誇れると述べた。そのことは資料にも記されており、人口増加は図8に示すように多様な施策を先んじて講じてきたことが「クチコミ」として広がった結果だと示されている。



※現在は条件が異なっている部分があります。

図8 人口増加の要因（南箕輪村 2023a : 22）

5. 行政組織の特徴

たしかに村が取り組んできた施策は、すでにある程度普及したものだと言えるが、他の自治体と比較した際に南箕輪村にしかない特徴も認められた。それは女性職員および管理職に占める女性の割合が県内で最も高いという特徴である。

村の職員数は、2022年（令和4年）4月1日現在、村長部局の合計が144名だが、そのうち女性は92名となっている（内部部局90（その内女性が43）名、保育所職員46（41）名、その他の福祉施設8（8）名）となっており、女性比率は64%に上る。もちろん、これは保育所と福祉施設の職員に女性が多く含まれるという事情もあるが、管理職だけを取り上げてもその比率が高いことには変わりはない。管理職（課長級以上）14名のうち女性管理職は7名（2023年4月1日）でありその割合は50%、2022年4月1日時点では9名、64%に上った（南箕輪村 2023b: 16; 南箕輪村 2023c）⁽¹⁾。

その背景については、昇任試験制を設けていないことが一因となっている。高橋・武井両課長によれば、昇任試験があると、女性は子育てや介護などを考慮して、あるいは組織内での自己評価を低く見積もりがちであることから、あえて試験を受けようとはしない傾向がある。それに対して、南箕輪村では村長がみずから昇任の対象となる職員に声をかけ、適任だと考えられる職員を課長職にあてるようになっており、適職であることを説明された女性も納得して管理職に就くことを検討するようになる。また、女性比率が高くなる過程で、女性の管理職が家庭のことに時間を割けるような仕組みを行政内で設けるようになり、それがさらに女性の管理職が誕生しやすくなっている理由であることも指摘された。

もともと小規模自治体は職員間の関係性が密になりやすいが、そうしたワークライフバランスの実現が、風通しのいい組織づくりにも役立っていると言えるだろう。行政内の情報交換もさかんであり、課題については部局間の連携によって対応できる強みもあることが高橋・武井両課長からは指摘された。

なお、村長の藤城栄文（エイブミ）さんは、東京出身であり、2017年2月、37歳の時に地域おこし協力隊として南箕輪村に家族4人（現在は子どもが新しく生まれて5人に）で移住し、2019年4月から南箕輪村議会議員になり、2021年4月に南箕輪村長に就任した。地域おこし協力隊は現在11人が活動している。

謝辞 調査に協力いただいた団体、組織

本調査にあたっては、先述の高橋・武井両課長以外にも以下の団体からも説明を受けた。謝意を込めてここに記しておきたい。

○かま塾

2001年中学（南箕輪中学）の週5日制実施の際に、土曜日の子どもの居場所について親から不安が吐露されたことを機に、御子柴（みこしば）地区で町内会、PTAなどの「地域の大人たち」

がサポーターとなり、地域の伝統や季節行事、スポーツや文化活動等を子どもたちが主体となって体験していけるように結成された。

○楽集会

南原地区で地区公民館を開放してもらい、子どもたちにスポーツや文化活動等を楽しんで交流する場を設けている。また高齢者との交流も視野に入れて活動しており、南原地区のみならず、村のコミュニティ意識を醸成するために多様な活動を続けている。

○イーキュア

女性の就業や再就職の相談を村から委託を受けて実施している。子育てが一段落した移住者の女性が村内の就業状況がわからずとも適切な職に会えるように支援している。また、就業に関する見通しをつけるために情報を仕入れたいという女性の相談も行っている。就職相談が中心だが、生活支援の側面もあり、村内の多様な窓口のつなぎ支援も行っている。

注

(1) なお、南箕輪村では部長級は存在せず、女性課長の比率は文字通り管理職（課長級以上）以上に占める女性の割合である。

参考文献

藤城栄文, 2020, 「南箕輪村の人口増についての考察 24 ずば抜けて高い新築戸建て率」(2023年9月25日閲覧, <https://minamiminowa.org/2020/02/07/1863/>)

藤城栄文, 2022 (=2020), 「南箕輪村の人口増についての考察 1 人口増の要因と人口の推移と統計」(2023年9月25日閲覧, <https://minamiminowa.org/2022/12/21/48/>)

南箕輪村, 2020, 「南箕輪村むらづくり委員会第5次総合計画に係る中間報告について」(2023年9月29日閲覧, <https://www.vill.minamiminowa.lg.jp/uploaded/attachment/9669.pdf>)

南箕輪村, 2021, 「第5次総合計画 後期基本計画令和3年度～令和7年度」

南箕輪村, 2022, 「第2次 南箕輪村地域福祉計画」

南箕輪村, 2023a, 「南箕輪村における人口増加の要因 ～移住者も暮らしやすい環境づくり～」

南箕輪村, 2023b, 「村政要覧」

南箕輪村, 2023c, 「市町村職員（管理職：課長級以上）に占める女性の割合」

(2023年10月2日受理)

(おざわ しゅうじ 京都府立大学 名誉教授)

(あさだ よしたか 京都府立大学公共政策学部 准教授)

