第２分科会

「地域住民とともに歩むまちづくり」

少子高齢化等による都市機能の衰退が「近くにお店がない」「お店まで行く手段がない」といった問題を各地で引き起こしている。このような社会問題に自治体労組がどの様に関わり、解決していくのか。

今回、「買い物弱者」対策を入口に現状分析や課題の整理を行い、住民が生涯安心して暮らせる街の未来を探った。

「買い物弱者と官・民・公・私」
―― 地域コミュニティのリデザインに向けて――

北海道本部／石狩地方本部
石狩市職員労働組合　吉田　学

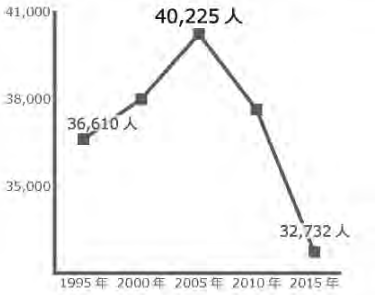
1.　地域の現状

石狩市は、北海道を代表する郷土料理「石狩鍋」発祥の地であり、古くから鮭やニシンに代表される漁業と多様な農業を基幹産業として発展し、高度経済成長期には石狩湾新港地域の開発や隣接する札幌市のベッドタウンとして花川北、花川南地区で大型住宅団地が造成され人口がめざましく増加した。花川北、花川南地区では短期間に同一世代が一斉に入居したことから、現在は高齢化、人口減少が急速に進んでいる。

本市の高齢化率は2016年10月調査で初めて30％を超え、団塊の世代が75歳以上になる2025年には35.5％になることが予想されている〔図１〕。また、生産年齢人口（15～64歳）は2005年国勢調査の40,225人をピークに、その後、減少に転じており〔図２〕、過疎化の進む厚田区や浜益区などの農山漁村地域では顧客の減少や後継者不足から食料品を取り扱っている商店が次々と閉店するなど、高齢者の日常生活に影響が出始めている。

図１　高齢化率の推移

図２　生産年齢人口



石狩市保健福祉部が、2017年８月に65歳以上の市民1,500人を対象に行った基礎調査(1)では「ひとり暮らし」又は「夫婦のみ」の世帯が66%であること〔図３〕、買い物に行く際の移動手段が「自動車（自分で運転、人に乗せてもらう含む）」との回答が52％と高い割合であった〔図４〕。本市は、徒歩圏内に食料品を取り扱う店がない地区が多く、高齢者自身が自動車を使って買い物に出かけている状況が伺える。昨今、高齢ドライバーによる重大事故が社会問題となり、運転免許の自主返納の動きも見られるが、運転が不安でも日常生活が成り立たなければ返納することができないという現実もあり、食料品等の日常の買い物手段やそれを支える生活交通の確保が喫緊の課題となっている。

図３　世帯構成

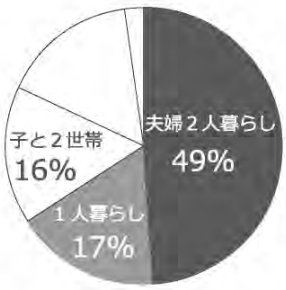
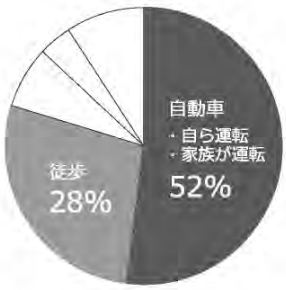


図４　買い物時の移動手段



今回、石狩市職員労働組合では自治研推進委員会〔石狩市職自治研〕を立ち上げ、買い物弱者対策に焦点をあて、地域課題の解決に向けた検討を行うことにした。また、石狩地方本部自治研推進委員会〔石狩地本自治研〕でも、高齢化や過疎化による買い物・交通・担い手などの諸課題を石狩管内（札幌圏）共通の課題としてとらえ、石狩市職自治研と共同で地域住民と連携した街づくりや街の活性化につなげる第一歩として取り組むことにした。

2.　買い物弱者問題への対応

北海道内では、街で唯一の食料品店が採算の悪化によって閉鎖し、自治体がやむを得ず公設スーパーとして再開させる動きもあるが、民間企業においても人口構成の変化に応じた新たな事業展開により売上げを伸ばそうとする取り組みが見られる。

今回、買い物弱者対策の検討にあたり、実態把握のため市内のスーパー５店舗とタクシー事業者１社への聞き取り調査を行った。

聞き取り調査の結果、スーパー全店で有料配送サービスを実施し、高齢者の利用が年々増加していること。また、高齢者が買い物や通院等でタクシーを利用する機会が増えており、特に年金支給日にはスーパー、銀行、病院が集中している地区への送迎が多いとのことであった。なお、コープさっぽろいしかり店では、実店舗から20㎞以上離れた厚田区、浜益区などで移動販売車による食料品の販売を行っており、こちらの売上げも年々増加しているとの回答であった。

こうした調査に加えて、石狩地本自治研からは、コンビニエンスストアによるお弁当、お惣菜の宅配サービスやネットスーパーの現状、また、恵庭市や当別町が自治体主体で実施している乗合タクシーや買い物代行サービスについての情報提供があった。

調査の結果からは、急速な高齢化や家族構成の変化により各地域で買い物弱者の問題が顕在化しており、その解決に向けて民間企業や自治体がそれぞれの立場で多種多様な取り組みを行っていることがわかった。

【調査実施企業】
・コープさっぽろ いしかり店〔花川北地区〕
・ビックハウス 花川店〔樽川地区〕
・ラルズマート 花川南店〔花川南地区〕
・イオン 石狩緑苑台店〔緑苑台地区〕
・ラッキー 花川南店〔花川南地区〕
・ダイコク交通株式会社〔新港地区〕

【スーパーへの聞き取り内容（一部抜粋）】
・自宅への配送サービス（店内で購入した商品を配送するサービス）を全ての店舗で実施
・４店舗が2,500円以上の商品購入を利用条件としている。コープさっぽろは購入金額の条件を設けていない
・１回の配送料は１箱200円。一定条件で高齢者に対する無料制度がある
・月間の利用者数は20～2,200件と大きな差がある
・配送先が店舗近隣の場合が多い
・高齢者が利用している割合が高い
・利用者数は、前年と比較して増加傾向にある

【タクシー会社への聞き取り内容（一部抜粋）】
・買い物にタクシーを利用する高齢者が増加している
・スーパーや銀行、病院が集積している場所への送迎が多い
・年金支給日の利用が多い

【恵庭市コミュニティタクシーのサービス概要】
・平日のみ運行。予約は運行時間の１時間前まで
・どの便も自宅と指定施設の間で利用できる
・主な指定施設＝ＪＲ駅、病院、食料品店、公共施設、公衆浴場、金融機関

・利用料金（１人１回の乗車料金）大人200円、こども100円

【当別町買い物支援事業の概要】
・実施主体は社会福祉協議会
・有償ボランティアが御用聞きを行い、協力店に商品配達を依頼
・介護保険（地域支援事業）として一部を負担

3.　我々に出来ることは？

各店舗への調査から、石狩市職自治研として、今後どのような分野に、どのような方法で関わっていくことが必要なのか議論を行った。

まず、買い物弱者問題に対する取り組みを「①家まで商品を届ける」「②近くにお店を作る」「③家から出かけやすくする」「④コミュニティの形成」「⑤物流を改善・効率化する」という５つの形態に分類[(2)]し、さらに、実施主体別に「ア．自治体が公共政策として行うもの」「イ．民間企業が営利目的で行うもの」「ウ．地域住民の関わりによって解決するもの」の３つに分類し、取り組むべき課題について検討を行った。

本市では、ＮＰＯ法人等が一部の地域で有償運送サービスや買い物支援を行っているほかは、民間企業が宅配や移動販売などのサービスを提供する取り組みが主であり、自治体や地域住民が担うべき「③家から出かけやすくする」「④コミュニティの形成」に関する取り組みが他の取り組みと比べて不足しているのではないかとの意見が出された。

買い物弱者に関する問題は、商店街や生活交通、介護・福祉など、要因が多岐にわたることから地域住民が主体的に取り組むことはもとより、民間企業や自治体、ＮＰＯ法人、ボランティア団体など様々な関係者がしっかりと連携していかなければ課題の解決には至らない。現在、民間企業が行っている取り組みは社会貢献としての側面があるものの採算がとれなければ継続していくことが難しいため、地域住民がサービスの必要性をしっかりと自覚し、利用し続けることが重要である。しかし、次々と提供される新たなサービスに高齢者が対応できず不便さを感じている状況も見受けられることから、高齢者個々のニーズとそれにあったサービスとを結びつけ、サポートするコンシェルジュ的な活動によって各種サービスの利便性を高めることが必要ではないかとの考えが出された。

こうした考えをもとに、さらに議論を深め「まずは高齢者の生の声を聞く機会を作るため町内会や高齢者クラブと連携してはどうか」「スマホの使い方を手ほどきすることくらいなら、取り組みやすいのではないか」「地元の青年会議所などと連携してお困り相談会を開催してはどうか」などのアイデアが出され、次年度以降の実施をめざし引き続き検討することにした。

【主な意見】
・石狩市内のスーパー全店で高齢者向けのサービスを行っていることがわかった。また、コープさっぽろいしかり店が配送サービス圏外となる厚田区、浜益区等で移動販売を実施したりコンビニエンスストアが生鮮食料品の品揃えを増やしたりお弁当などの宅配サービスを始める動きもあるなど、民間事業者が高齢者のニーズをしっかりと捉えて事業展開していることがわかった。
・北海道内では食料品店を公設で開設しなければならない自治体もあるなか、石狩市では民間事業者が様々なサービスを提供しているため住民にとっては、とてもありがたいこと。
・一方、石狩市が行った基礎調査で、「移動販売の利用のしづらさ」や「公共交通の不便さ」に関する意見が出されていたので、様々なサービスと高齢者（利用者）をうまく繋ぐために、我々に出来ることがないだろうか。
・食料品のインターネット通販や公共交通におけるIoTデバイスの活用などを考えれば、高齢者がスマートフォンなどのICT機器を活用することで利便性が増すことになるだろうし、自治体や民間企業が新たなサービスを安価に提供できる可能性が出てくる。こうした分野の手助けをすることが出来ないだろうか。（例：スマホ教室など）
・石狩市が行った基礎調査で、現在は地域での活動に参加していないが、今後有志によるグループ活動に参加してみたいという人が過半数にのぼった。ＮＰＯ法人やボランティア組織等と連携して、新たなコミュニティを創り出すことも買い物弱者対策として効果があるのではないか。

4. まとめ

総務省は「コミュニティ」を特定の地域や特定の目標、特定の趣味など何らかの共通の属性及び仲間意識を持ち、相互にコミュニケーションを行っているような人々や団体と定義[(3)]し、「地域コミュニティ」を共通の生活地域（通学地域、勤務地域を含む）の集団としている。現在、地域コミュニティは過疎化や高齢化、核家族化や個人の価値観の多様化などによって人材が不足し、住民同士の関係が希薄になってきていると言われており、本市の地域コミュニティの主体である町内会においても、役員の多くが65歳以上という現状であり、活動の中心を担うマンパワーが不足するなど組織の衰退が進んでいる。

一方で、急速な高齢化等を起因とする新たな課題に対し、地域コミュニティによる互助・共助の機能が注目されており、既存の地域コミュニティの垣根を超えた相互連携・協働による新たなコミュニティの必要性が今回の自治研活動から浮かび上がってきた。

自助・互助・共助・・・待ち受ける諸課題の解決にむけて自治体職員が主体となって、地域・住民の関係性をリデザインすることが今求められているのではないか。

(図1) 石狩市：「石狩市高齢者保健福祉計画・第7期介護保険事業計画」〔2018年3月〕（石狩市）
全　国：「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）

(図2) 国勢調査人口（石狩市分）

(図3) (図4) 「介護予防・日常生活圏域ニーズ調査集計結果」〔2017年8月〕（石狩市）

(1) 「介護予防・日常生活圏域ニーズ調査」・・・石狩市高齢者保健福祉計画及び第7期介護保険事業計画策定のため2017年8月に実施。調査は石狩市内に住所を有する要介護1～5の認定を受けていない65歳以上の高齢者のうちランダムに抽出した1,500人を対象に実施

(2) 「買物弱者応援マニュアルVer3.0」〔2015年3月〕（経済産業省）を参考に分類

(3) 「新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書」〔2009年8月〕（総務省）

北海道後志管内でも、全国・全道の状況と同じように人口減少が続いている。人口減少の状況と課題などについて考察します。

人口減少にともなう自治体・地域のあり方

自治労北海道後志地方本部　髙橋　祐平

１．　平成の人口減少について

北海道の人口は、1989 年（平成元年）の住民基本台帳では 564 万人いたが、減少を続け、現在では 533 万人までに減少している。後志の人口も例外ではなく、1989 年に 29 万人いた人口は、現在では 21 万人となっている。

原因を確認すると、人口動態では殆どの町村で死亡者数が出生数を上回る自然減、転出者数が転入者数を上回る社会減の両方で減少を続けている。近年ではリゾート地を有する一部の町村では転入者が増え、社会増により持ち直してはいるものの、今後も増え続ける確証はなく、厳しい状況となっている。人口減少の原因は様々考えられるが、私は「子どもを産み育てられる環境」や「十分な収入を得る雇用の場」が失われてきたことが大きな原因だと考えている。

平成元年住民基本台帳人口・世帯数

市区町村名	人　口（人）		
	男	女	計
北　海　道	**2,739,864**	**2,906,512**	**5,646,376**
後志総合振興局計	139,353	155,767	295,120
小樽市	77,455	89,067	166,522
町村計	61,898	66,700	128,598
島牧村	1,338	1,417	2,755
寿都町	2,443	2,659	5,102
黒松内町	1,852	2,135	3,987
蘭越町	3,508	3,863	7,371
ニセコ町	2,173	2,354	4,527
真狩村	1,471	1,460	2,931
留寿都村	1,072	1,114	2,186
喜茂別町	1,679	1,775	3,454
京極町	1,889	2,020	3,909
倶知安町	8,989	8,889	17,878
共和町	3,920	4,077	7,997
岩内町	9,643	10,857	20,500
泊村	1,201	1,368	2,569
神恵内村	792	849	1,641
積丹町	2,042	2,277	4,319
古平町	2,624	2,874	5,498
仁木町	2,326	2,550	4,876
余市町	12,250	13,459	25,709
赤井川村	686	703	1,389

平成30年住民基本台帳人口・世帯数

市区町村名	人　口（人）		
	男	女	計
北　海　道	**2,522,526**	**2,817,013**	**5,339,539**
後志総合振興局計	99,209	113,796	213,005
小樽市	53,652	65,296	118,948
町村計	45,557	48,500	94,057
島牧村	752	765	1,517
寿都町	1,481	1,567	3,048
黒松内町	1,371	1,533	2,904
蘭越町	2,306	2,461	4,767
ニセコ町	2,627	2,576	5,203
真狩村	1,032	1,056	2,088
留寿都村	1,019	1,030	2,049
喜茂別町	1,137	1,111	2,248
京極町	1,488	1,592	3,080
倶知安町	8,367	8,065	16,432
共和町	3,054	2,980	6,034
岩内町	6,098	6,833	12,931
泊村	785	886	1,671
神恵内村	426	467	893
積丹町	989	1,132	2,121
古平町	1,489	1,696	3,185
仁木町	1,619	1,767	3,386
余市町	8,888	10,350	19,238
赤井川村	629	633	1,262

２．　今後の人口減少について

2040 年には、北海道は 419 万人、後志は 13 万人になるというデータが出ている。また、少子高齢化が進み、子どもは１割以下、高齢者が４割以上という数字になっている。

地方の過疎化、少子高齢化は現在でも既に深刻な問題であり、今後さらに高齢者の割合が増え、限界集落となって消滅する可能性のある自治体が増えてくると思われる。

北海道

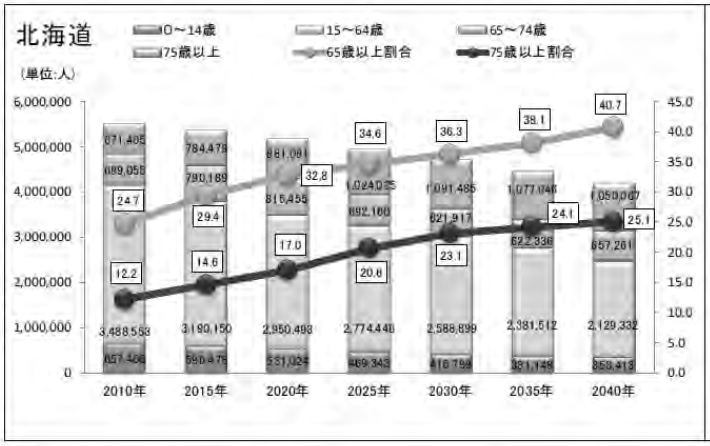
国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口（平成２５年３月推計）による。

（単位：人）

年度	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2010-2020	2010-2025	2010-2030	2010-2040
0～14歳	657,406	596,478	531,024	469,343	416,799	381,148	353,413	▲ 126,382	▲ 188,063	▲ 240,607	▲ 303,993
15～64歳	3,488,553	3,190,150	2,950,493	2,774,446	2,588,899	2,381,512	2,129,332	▲ 538,060	▲ 714,107	▲ 899,654	▲ 1,359,221
65～74歳	689,055	790,189	815,455	692,160	621,917	622,336	657,261	126,400	3,105	▲ 67,138	▲ 31,794
75歳以上	671,405	784,479	881,081	1,024,035	1,091,485	1,077,046	1,050,067	209,676	352,630	420,080	378,662
合計	5,506,419	5,361,296	5,178,053	4,959,984	4,719,100	4,462,042	4,190,073	▲ 328,366	▲ 546,435	▲ 787,319	▲ 1,316,346

（単位：%）

年齢構成割合	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
0～14歳割合	11.9	11.1	10.3	9.5	8.8	8.5	8.4
14～64歳割合	63.4	59.5	57.0	55.9	54.9	53.4	50.8
65歳以上割合	24.7	29.4	32.8	34.6	36.3	38.1	40.7
75歳以上割合	12.2	14.6	17.0	20.6	23.1	24.1	25.1



二次医療圏　後志

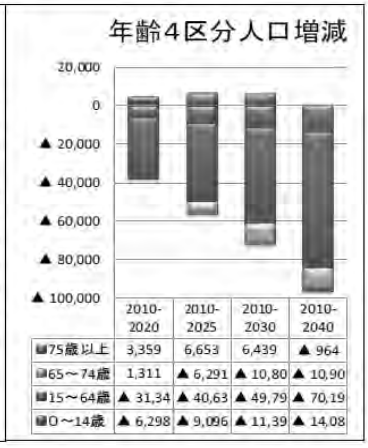
国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口（平成２５年３月推計）による。

（単位：人）

年度	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2010-2020	2010-2025	2010-2030	2010-2040
0～14歳	24,888	21,627	18,590	15,792	13,492	11,918	10,804	▲ 6,298	▲ 9,096	▲ 11,396	▲ 14,084
15～64歳	136,141	118,095	104,799	95,508	86,346	76,710	65,942	▲ 31,342	▲ 40,633	▲ 49,795	▲ 70,199
65～74歳	34,294	36,633	35,605	28,003	23,488	22,774	23,394	1,311	▲ 6,291	▲ 10,806	▲ 10,900
75歳以上	37,615	39,564	40,974	44,268	44,054	40,343	36,651	3,359	6,653	6,439	▲ 964
合計	232,938	215,919	199,968	183,571	167,380	151,745	136,791	▲ 32,970	▲ 49,367	▲ 65,558	▲ 96,147

（単位：%）

年齢構成割合	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
0～14歳割合	11.16	10.75	10.18	9.36	8.82	8.57	8.70
14～64歳割合	56.88	54.09	52.02	51.64	51.20	50.27	47.81
65歳以上割合	31.95	35.17	37.82	39.02	39.99	41.17	43.51
75歳以上割合	17.81	19.68	21.17	23.72	25.85	26.48	26.88



３．　人口減少にともなう様々な課題と対策

人口減少が進むと当然様々な課題が生じてくる。核家族化がさらに進み、高齢者や未婚者等の単独世帯が増えていくことが予想され、家族構成の変化により家族間での助け合いが難しくなる中で、地域住民が生活に不便を感じる場面が多くなると思う。

最近では、札幌などの都市部でサービス付き高齢者住宅等が増え、新たな居住や生活の形態が出てきている。住民がその地域で暮らし続けるのか、新たな居住形態を求めて地域を離れるのか、選択の幅は広がるかもしれないが、地方にとって見れば人口減少に拍車をかける結果になることも考えられる。また家族構成が変化していく中、住民にとって最も深刻な問題となりうるのが福祉である。

人口減少社会は、家族に依存した福祉をさらに困難にし、高齢者福祉、障がい者福祉、子育て支援など、これからますます重要になる各種福祉については、財政が厳しいからと切り捨てることはできないものである。であれば地域の産業の一つ、重要な就労場所と位置づけ、より積極的に推進していくことが、地域の人口減少を抑え明るい未来につなげていく方策と考える。

もちろん先に挙げた福祉のほかに、地域資源を活かした農業・漁業やそれにつながる加工業、第３次産業などを積極的に推進し、就労場所の確保と共に地域の活性化の可能性を広げることが必要であると考えている。

４．　財政問題について

人口減少社会は、財政面にも大きな影響を及ぼす。生産年齢人口の減少は全体の人口減少の割合以上に高い割合で進んでいくことにより、税収が減る一方で、高齢者が増えた分だけ社会保障の支出は増加し、自治体の財政は今以上に厳しくなり高齢化の進展の度合いにより自治体間の格差もさらに広がると思われる。

５．　まとめ

人口減少にともなう行政運営の見直しや改革は、各自治体で求められてくる。それぞれの自治体は同様の課題を抱えていることが多いため、一つの自治体で行った取り組みが他の自治体でも有効な場合も十分に考えられる。そのため、各自治体それぞれで独自に問題解決に取り組むとともに、効果的な事例、あるいは、問題解決策から生じる課題も含めて情報交換を行うことが重要である。

組合活動・自治研活動は上記のような情報の交換・共有ができる貴重な場である。今後も各単組はこの活動を絶やすことなく続けてほしい。

世界的なリゾート地をめざす倶知安町。基幹産業である農業に加え、海外からの積極的なリゾート開発・投資にともない飛躍的な地価上昇を続け、北海道新幹線や高速道路の延伸など、官民一体となったまちづくりの取り組みを紹介します。

ジャガイモと国際リゾートのまち

自治労倶知安町職員労働組合　辻口　浩治

１．倶知安町の紹介

倶知安町は、ニセコ連邦のふもとにあり羊蹄山の北側に位置する人口約 15,000 人の町です。

1972 年 12 月には「明るくたくましい雪国の生活をめざして、スキーのすべてを町民のものとし、スキーを通じてたくましい心身を育て、ゆたかな町づくりに資することを乞い願い、スキーを町技と定めここに「スキーの町」を宣言する」としており、現在に至っています。

1964 年にはスイス・サンモリッツ市と姉妹都市提携を結び、雪質や自然の豊かさは「東洋のサンモリッツ」と呼ばれています。

町内約 1,200 ヘクタールの作付面積（東京ドーム 256 個分）で生産される馬鈴薯は「倶知安じゃが」ブランドとして全国に出荷されており、高い評価を受けております。

また馬鈴薯デンプンを主原料とする「豪雪うどん」も倶知安土産の定番品として販売されております。

２．国際リゾート地としての転機

バブル経済の最中、当時スキーリゾート地として、全国から多数のスキー客が訪れていたニセコエリアでしたが、バブル経済の崩壊とともに、国内のスキー人気にも陰りが見え始め、ピークには 1,800 万人に達したとされるスキー人口も、10 年で 1/3 にまで減少し、倶知安町を訪れるスキー客・宿泊客も減少する一方でした。

そんな凋落の一途をたどる最中、一人のオーストラリア人が倶知安町の自然を生かした通年型リゾートに注目することで、今日への変貌を遂げて行きます。

(株)ＮＡＣ（ニセコアドベンチャーセンター）代表取締役、ロス・フィドレー氏がその人であります。

1990 年に来日、その２年後に倶知安町へ移住し、町内を流れる尻別川に着目したラフティング事業を開始。自然を利用したアウトドアスポーツ事業は、倶知安町はもとよりニセコ地域全体に体験観光を満喫できる新たな魅力を付加した功績は非常に大きく、ニセコエリアの価値を見直すきっかけになったと言っても過言ではありません。

２０００年代に入ると、ニセコエリアの価値を見直した海外資本や国内資本、更には個人投資家を巻き込んだ、リゾートマンションやコンドミニアムの建設ラッシュが今現在も続いており、外国人観光客も国籍問わず広い地域から多数訪れるようになりました。

３．未来に向けた展望

国際リゾート地へ変貌を遂げた倶知安町ですが、更なる展開が今後待ち構えています。

まずは北海道新幹線です。札幌までの延伸工事が、2030 年度の完成をめざして進められています。現在、関東圏とのアクセスは新千歳空港経由が主であり、所要時間は空路と鉄路で合計約６時間を要しています。しかし、新幹線延伸後の東京への所要時間は約４時間半と大幅に短縮される他、乗換等が無くなり、交通アクセスの利便性が向上することが見込まれています。また新駅についても現在まちづくりと連携して進められており、今後ますます倶知安町の活性化が進むことと思います。

次に北海道横断自動車道についてです。現在黒松内～倶知安間については NEXCO 東日本においては基本計画区間と位置付けられており、将来的には黒松内 JCT へのアクセス道が整備される計画となっています。

また、小樽 JCT～余市 IC は 2018 年度供用開始予定で現在建設が進められています。

さらに、余市～倶知安間は国道５号線バイパス道路が 2025 年度の供用予定で建設が進められており、札幌への所要時間も 30 分程度短縮され１時間 45 分とかなり短縮されることで、救急医療の圏域の再構築や有事における迂回道路の整備、あるいは国際規格コンテナの流通の弊害であった稲穂峠の迂回路を担っており、様々な機能が期待されています。

最後に、倶知安町を訪れたことがある方もない方も是非一度、倶知安町のスキー場周辺エリアに足をお運び頂きまして、国際色豊かな街並みと人々の会話を楽しんでみてはいかがでしょうか?

道内の空き家は年々増加傾向にあり、2013年の国の住宅・土地統計調査によると、空き家戸数は388,200戸、住宅総数に占める割合は14.1%となっています。

増加する空き家に対応するため、宗谷管内の自治体においても空き家等対策のための条例を制定して対策に取り組んでいる市町村がありますので、宗谷管内の自治体がどのように取り組んでいるのかレポートします。

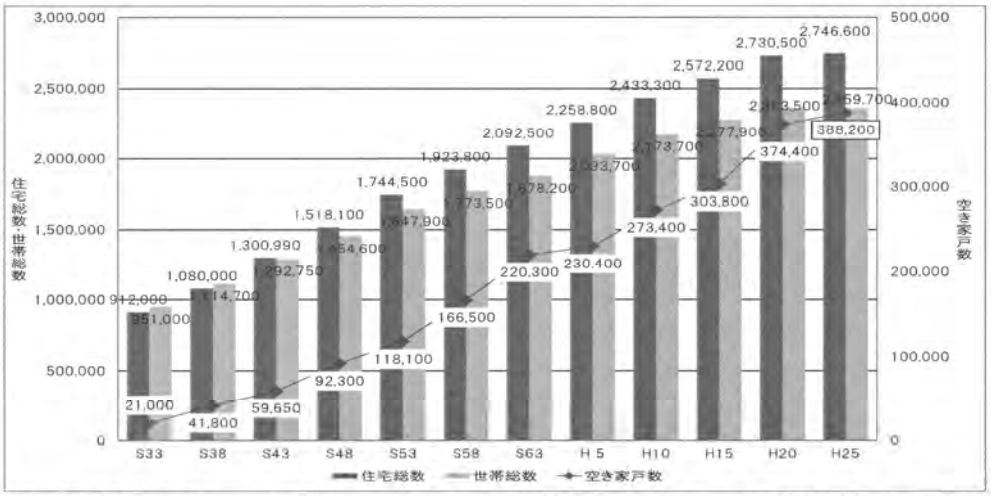
―― 宗谷地域の空き家対策について ――

北海道本部／宗谷地方本部自治研推進委員会

1. 空き家等をとりまく現状・課題

1）空き家戸数は増加し続けている

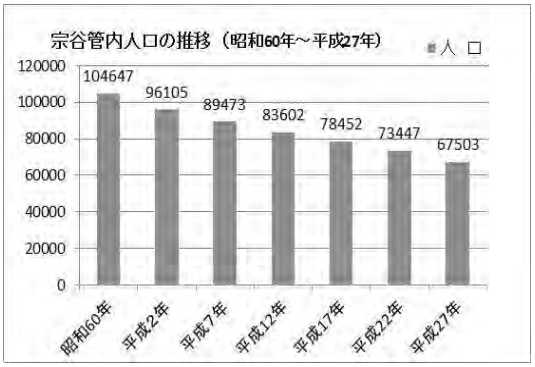
北海道では、1968年頃から住宅総数が世帯総数を上回り、その後も空き戸数は年々増加しており、2013年には38万8,200 戸となっています。



道内における住宅総数・世帯総数・空き家戸数の推移【資料：住宅・土地統計調査（総務省）】

2）宗谷管内の人口・世帯数動向

北海道の人口は、1998年の約 570 万人をピークに減少傾向が続いており、2010年の国勢調査人口は約 551 万人まで減少しています。宗谷管内においても同様の傾向となっており、人口は、1985年から2015年には３万７千人が減少し、世帯数も3,535減少しています。正式な数字は示されていませんが、人口と世帯数が減少しているので、空き家戸数については増加傾向にあることは間違いありません。



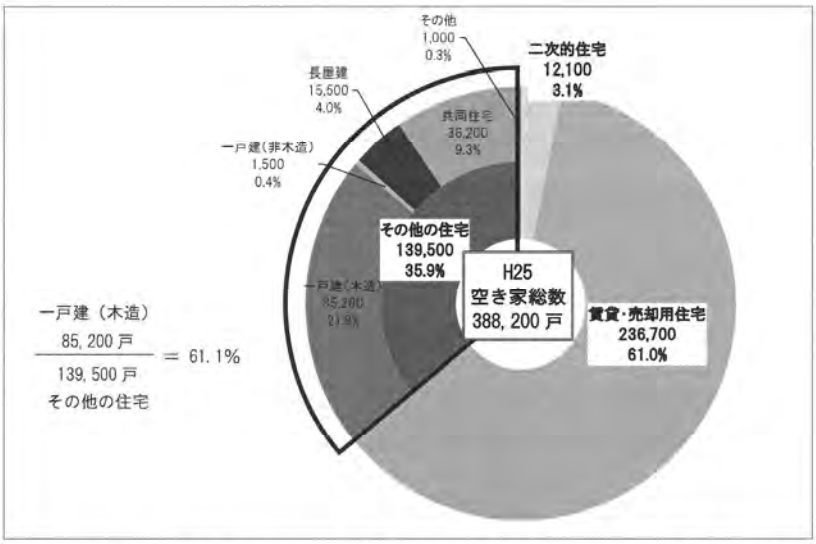
3）課題

(1) 老朽化した空き家が適切に管理されていないことにより、安全性の低下、公衆衛生の悪化、景観の阻害などの問題を生じさせ、地域住民の生活に深刻な影響を及ぼしています。今後、空き家が増加すると問題が一層深刻化することが懸念されます。

老朽化が進行している空き家

雪の重み等で倒壊した空き家

(2) 空き家の中には住宅だけではなく、改修を行えば地域交流や地域活性化の拠点として活用できる物件がありますが、宗谷地域では、宅地建物取引業者などの事業者が少なく、空き家等の流通が進みにくい状況です。



道内における空き家の内訳別の建て方【資料：平成25年住宅・土地統計調査（総務省）】

2．課題解決にむけた取り組み

1）宗谷管内市町村の取り組み状況

こうした状況の中、宗谷管内の３市町村で「空き家等の適正管理に関する条例」が制定され、５町村で「空き家バンク」が設置されるなど、空き家等に対する取り組みが推進されています。

(1) 宗谷管内市町村における空き家等の適正管理に関する条例

	市町村名	条例名	施行年月日			内容					備考
			年	月	日	勧告	命令	公表	罰則	代執行	
1	稚内市	稚内市空き家等の適正管理に関する条例	2015	4	1	●	●	●		●	
2	豊富町	豊富町空き家等の適正管理に関する条例	2016	4	1	●	●	●	●	●	
3	中頓別町	中頓別町空き家等の適正管理に関する条例	2017	4	1	●	●	●	●	●	

(2) 宗谷管内市町村における空き家バンクなどの設置状況

	市町村名	名　称
1	稚内市	稚内市まちなか居住ポータルサイト
2	猿払村	猿払村空き家バンク
3	浜頓別町	浜頓別町空き家バンク
4	中頓別町	空き家情報登録制度
5	枝幸町	枝幸町空き家バンク
6	利尻町	利尻町空き家情報バンク

2) 取り組みの内容

(1) 空き家等の適正管理に関する条例の制定〔表の(1)〕

条例を制定しているのが、(1)図に記載のとおり稚内市、豊富町、中頓別町で、住民や地域の安全確保と生活環境の保全を図るため、空き家等の適正な管理に関し所有者等の責務を明らかにするとともに、管理不全な状態にある空き家等に対する措置について定めています。

①条例の主な内容

・所有者の責任　⇒ 空き家の所有する者の管理責任を明確化

・住民による情報　⇒ 管理不全な状態にある空き家等があると認めた時は、市や町に情報を提供すること。

・行政による指導等　⇒ 不適正な管理状況が明らかな場合、指導・勧告・氏名の公表・命令を受けた管理者が履行しない場合の代執行や、国の「空き家等対策の推進に関する特別措置法」第16条に定める過料に処することなど。(※過料を定めているのが豊富町、中頓別町)

②空き家等対策計画の策定

空き家等の適正管理に関する条例の中で「空き家等対策計画」を定めることができるとしている豊富町では、今年の１月に「豊富町空き家等対策計画」を策定し公表しています。

管理不全な状態の空き家等の増加の抑制を基本的な方針に掲げ、計画の実施期間を2017年度から2021年度までの５年間とし、毎年雪解け後に町内全域を巡回し、把握している空き家等の状態や発生した空き家等の確認を行うこととしています。空き家等の実態調査は2013年度から2015年度に実施しており、200を超える専用住宅の空き家があることが確認されていて、これらの空き家について、空き家等の適正管理に関する条例で定めている立入調査、助言、指導及び勧告の措置を検討するとしており、管理不全空き家等の認定及び措置については、豊富町空き家等対策協議会の意見を踏まえて対応するとしています。

(2) 空き家バンク制度等について〔表の(2)〕

①空き家バンク制度

猿払村、浜頓別町、中頓別町、枝幸町では、町村内に存在する空き家の有効活用を通して、定住促進による地域の活性化を図ることを目的とし、「空き家バンク」制度を創設しており、下記の内容で町村役場ホームページや広報誌で町村内外の住民に周知しています。

【登録の流れ】

■空き家を貸したい人・売りたい人

・空き家バンク登録申込書に記入のうえ、物件の間取図を添付し、役場に提出する。

・登録申込みをした物件は、担当職員が調査して、敷地や家屋の間取り等の確認を行う。
登録に支障がない物件は、空き家バンクに登録し、ホームページや広報紙に掲載して情報発信する。
※公開情報は、登録番号、売却・賃貸の別、所在地、間取り、外観写真など

■空き家を借りたい人・買いたい人

・「空き家バンク」に登録された物件について、空き家を借りたい人・買いたい人は、
空き家バンク利用申込書に記入し、役場に提出する。

■紹介・交渉・契約

・空き家登録者に、利用希望があったことを役場が連絡する。

・空き家登録者が利用希望者に直接連絡を取り当事者間で交渉し、まとまれば契約。

■注意事項

・町村は情報提供についてのみ行い、あっせん、仲介、交渉や契約には一切関与しない。

※　北海道においても、移住定住の促進や住宅ストックの循環利用を図るため、市町村の空き家バンクの取り組みと連携しながら、広域の「北海道空き家情報バンク」を開設し、普及と啓発を行っています。また、技術職員が不足している市町村に対する技術的な助言や法の運用状況、国の事業の情報提供など市町村への支援を行っています。

※　宗谷総合振興局地域創生部地域政策課が運営する宗谷地域移住情報ポータルサイトでは、利尻町においても空き家情報バンクが創設されているようですが、利尻町に確認したところ、現時点では移住を検討している町外の人向けに、お試し暮らし用として空き家情報を提供しているということです。ホームページで公表されている空き家情報は、元は商店兼住宅という物件を利尻町が所有者から借用して、お試し暮らし住宅として貸出しを行っており、移住定住促進に特化した利用となっています。

【お試し暮らし住宅】（利尻町公式ＨＰより）

・北海道利尻郡利尻町沓形字神居 36 番地
・建築年　1993 年　木造 2 階建
・延べ床面積：199.26m2
・利用料金

期間	借用料	時期
1 日	1500 円	夏期（5 月～10 月）
1 日	2000 円	冬期（11 月～4 月）

※料金に消費税及び地方消費税、電気、ガス、上下水道及び灯油、ごみ処理手数料を含む。

②稚内市まちなか居住ポータルサイト

稚内市では、郊外に大型小売商業店舗の出店が相次ぎ「都市の郊外化現象」が顕著となっています。中央地区の商店街では空き店舗が目立ち、周辺地区では、更に空地や空き家が増加してきたため、まちなか居住推進計画を2007年９月に策定し、従前「まち」と言われた中心市街地の賑わいと再生をめざし、中央地区・宝来地区・港地区・開運地区の　住宅（アパート含む）と土地に関する物件情報を市内外の住民にインターネットで情報提供しています。

３．まとめ

以上、管内市町村の取り組みについてレポートしてきましたが、昭和60年代以降、宗谷管内すべての市町村で人口減少が続き、相当数の空き家が発生しています。

人口減少対策として、すべての管内市町村が移住定住促進をはかる施策を講じており、使い道のある空き家を長く放置させないためにも「空き家バンク制度」を創設して広く内外に情報提供することや、国の「空き家等対策の推進に関する特別措置法（空き家対策法）」が2015年５月に全面施行されているので、すべての自治体において「空き家等の適正管理に関する条例」の制定が必須となるのではないでしょうか。

空き家を放置すると所有者責任を問われ、防犯、景観、衛生などの観点から危険や害があると判断されると「特定空き家」に認定され、固定資産税の軽減措置は見直され増税される可能性があることや、修繕、撤去命令のほか、最終的には行政代執行で建物が解体され、その費用は所有者負担になることを広く住民に伝えるなど、いかに空き家を発生させないかを考えた予防啓発が今後ますます重要になっていくと考えます。

これまで「ただ歩く」だけであった「歩こう会」事業にプラスアルファを求め、市としても取り組んでいる「ＪＲ利用促進事業」とコラボレーションして実施してみました・・・。

「歩こう会」で地域交通の利用促進を！

北海道本部／稚内市労働組合連合会　書記長　葛西　哲也

1.　「歩こう会」って？

「ウォーキング」といえば、近年の健康ブームを代表するものの１つと言っても過言ではないほどのものとなっています。１人でも仲間とでも幅広い年代で自分のペースで取り組むことができる種目であるということが要因であり、この２０年でも週１回以上のウォーキング実施率が２倍になったという調査報告もあります。

稚内市においても、ウォーキングが健康・体力づくりに有効であることから、市民がスポーツに取り組むきっかけとなるようにと、「歩こう会」という名称でウォーキング事業を実施し、これまで市内の様々なコースを設定し開催してきました（資料を確認したところ、1969年には既に実施していたという記録がありました）。

ゆっくり歩く人でも２時間程度でゴールできるよう、長くても６ｋｍ程度でコース設定し、現在は年３回開催しています。また、通常の歩こう会とは別に、市役所から宗谷岬まで約３２ｋｍを踏破する（途中地点からのスタートもあり）「大歩こう会」というウォーキング事業も年１回実施し、昨年で17回を数えています。

2.　「歩こう会」のマンネリ化？

現在、年３回行っている歩こう会事業ですが、以前は年６回ほど開催していたこともありました。その頃は、参加者が100人近くになるということもありましたが、現在は多くても20人程度というのが実情です。

コース設定にあたっては、スタートとゴールが同一場所となるように設定するのはもちろんですが、そのスタート・ゴールとなる地点に多数の参加者（が来るであろう）の車両が駐車することができる駐車場があるということも配慮する必要があることから、市役所や図書館などの限られた公共施設がスタート・ゴール地点となってしまい、コースについても、安全面などを考慮してしまうと限られたものとなってしまいます。

こういった経緯や、前記した「１人で気軽に」取り組むことができることから、わざわざイベントに参加するまでもないという（あくまで推測ですが）ところが、事業規模や参加者数の減少の要因になっているのではと分析しています。（参加者が５人ほどで、運営スタッフの方が多いということもありました…。）

3.　歩く以外の「プラスアルファ」を！

参加者の減少を食い止め、普段歩いている人も歩いていない人も老若男女が参加したいと思わせるような歩こう会にするにはどうしたらいいのか？ということはこれまでも議論し、なかなか打開策が見出せずにいます（これは現在進行形かな？）が、郊外にもウォーキングに最適（魅力的）なコースがあるので、「大人の遠足」をイメージし、公共交通機関を利用しての歩こう会をこれまでも議論し、2017年３月ごろ、６月に開催する第１回歩こう会の企画として、稚内駅からＪＲを利用して豊富町の兜沼駅まで乗車、そこから稚内市の勇知駅まで歩き（約５ｋｍ）、ゴール後、市のマイクロバスでスタート地点である稚内駅まで参加者を送って解散（帰りの稚内方面に向かう列車が夜まで無いため）というコースを設定し、実施寸前まで話が進みましたが、市外＝旅行（出張）扱いという行政上の問題をクリアすることはできず、企画を諦めざるを得ませんでした。結局、１回目の歩こう会は、勇知地区でのウォーキングとはなりましたが、スタート・ゴール地点と市街との間を市のマイクロバスで送迎するという内容でした。

4.　ＪＲ利用促進事業とのコラボレーション

月日は流れて昨年６月、市の地方創生課からＪＲ宗谷本線の利用促進事業として開催してみてはどうか？という提案を受け、問題となっていた市外での実施についてもクリアできるという確認が取れたことから、一度は諦めた企画を復活させ、「乗って!歩いて!!食べて!!! 秋満喫 ちょい旅ウォーキング ～ローカル線で行く歩こう会～（以降、「ちょい旅ウォーキング」）」を開催することとなりました。

内容は、考えていた企画とほぼ同じで、稚内駅に集合し、そこからＪＲにて兜沼駅まで乗車、兜沼駅から稚内市勇知地区まで歩き（約７ｋｍ）、到着後に勇知地区のファームレストランで昼食（焼肉）をとり、市のマイクロバスにて稚内駅まで送るというものでした。当日の稚内駅出発前には、ＪＲ職員の協力で宗谷本線などに関する説明もありました。

通常の歩こう会（大歩こう会を含む。）では参加料を無料としていますが、このちょい旅ウォーキングでは、ＪＲ運賃・昼食代として１人2,000円（ＪＲ及び昼食代として。未就学児は無料）の参加料を設定しました。参加料の設定については、これまでの歩こう会の参加者アンケートから、参加料の負担があっても参加する人はいるということが分かったので、昼食代の負担という形で設定しました。また、参加者には記念品（乗車券を模したキーホルダー）のプレゼントもしています。

内容の性質上、事前申込制としていましたが、当日は30人を超える参加があり、終了後のアンケートでも、今後も同じような企画を続けてほしいといった声が多く挙げられていました。

5.　今後の展望

今年度についても、ＪＲを利用しての歩こう会を実施したいと考えています（現在調整中）が、やはり現在のＪＲのダイヤでは往復でＪＲを利用するということはほぼ不可能（特急を利用すれば話は別ですが。）なので、片道はマイクロバスを利用することとなってしまいます。マイクロバスのみならず、公共交通を利用するという時点で参加人数の上限設定をしなければなりませんし、通常開催している歩こう会のように、当日参加ＯＫということにもならないので、気軽に参加できる環境には必ずしもなりませんし、今回実施したちょい旅ウォーキングのように、市外での実施のたびにクリアしなければいけない課題があることも事実です。参加者アンケートでも、豊富駅まで乗車し、豊富駅から豊富温泉まで歩き、その後温泉で入浴という希望も多かったり、さらに遠くへという要望もあったりしました。

事業としては一定の成果があったものと思いますが、今後も、これまでの歩くきっかけづくりという視点から、普段できない体験をしつつ地域を歩いて魅力を再発見！という視点へとチェンジして魅力的な事業を展開し、このような事業が地域交通の利用促進の一助となることができるのであれば、実施する側としても幸いかなと思います。

人口減少が深刻化している今、村内に存在する空き家の有効活用を通して、定住促進による地域の活性化を図ろうとしている猿払村の現況と空き家対策について紹介します。

人口減少と空き家対策について

北海道本部／猿払村職員労働組合

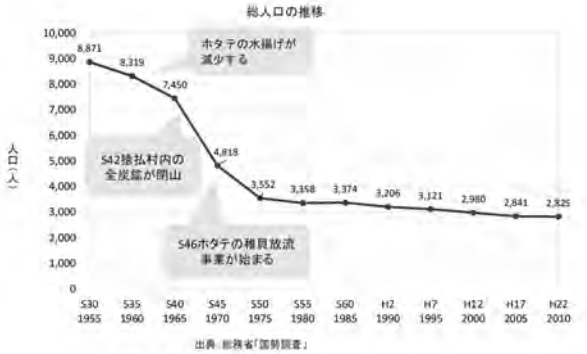
1.　猿払村における人口減少を取り巻く状況

（1）　総人口は現在も緩やかに減少

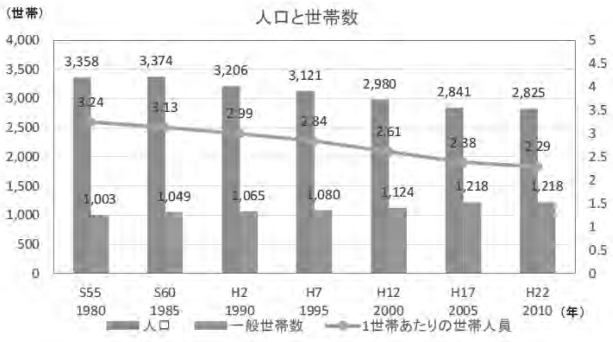
猿払村の人口は減少傾向が続いており、2010 年では2,825 人、1955 年から1975 年までの20 年間では人口が約5,000 人減少し、総人口が約４割まで減少しています。その要因はホタテの水揚げの減少や、炭鉱の閉山による影響と考えられます。

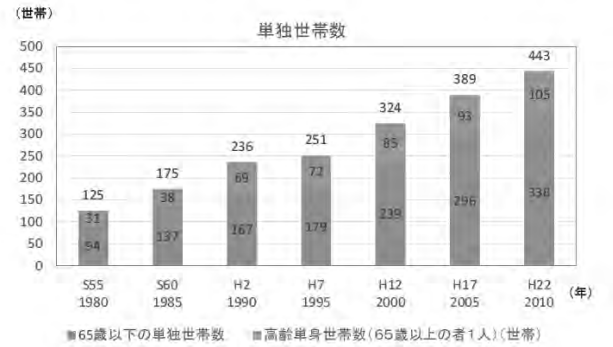
1975 年からは人口減少が緩やかになりましたが、これは1971 年にホタテの稚貝放流事業が始まり、主産業の立て直しを行ったことによるものと考えられます。

1990 年以降の人口について、1990 年から2005 年にかけては人口が約100 人の減少で推移していましたが、2005 年から2010 年にかけては、減少が少なくなっています。



（2）　単独世帯の増加



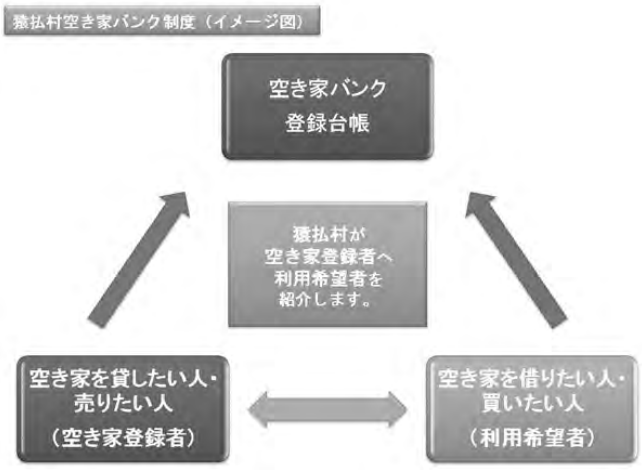


世帯数の推移については、人口の減少とは反対に増加傾向であり、１世帯あたりの世帯人員が減少しています。特に単独世帯数が増加しており、1980 年と比べると2010 年は約3.5 倍に増加しています。また、65 歳以上の単独世帯についても全体と同様に増加しています。

2.　空き家活用事業（空き家バンク制度）

猿払村では、空き家の有効活用や定住促進及び地域の活性化を図ることを目的に「猿払村空き家バンク制度」を2016年度より行っています。（累計登録数２件）

推計で人口は減少していくものの世帯数は増えている状況にあります。主産業である第一次産業は、後継者が育ち安定していますが、単独世帯数が増加傾向（核家族化）にあるなど空き家が増えていくことから、空き家バンク制度を積極的に活用する取り組みを進めていくことが必要です。空き家バンクの登録は、５月１日現在で０件となっているため、住民周知を積極的に行うなど制度理解を求めていくことが課題の一つと考えます。



また、持ち主不在（不明３件）により廃屋（37件）となっている物件も数多く存在しています。理由としては離農や高齢独居世帯によるものと考えられます。周辺に住む子どもたちや住民への影響（物件の損壊）を考え、危険な物件の解体を進めていけるような制度を構築する必要があると考えています。

3.　まとめ

猿払村では、このほか様々な取り組みを行っており、これらの施策の循環により、住環境の整備から転入の促進、雇用の創出、結婚・出産・子育て支援を進め、誰もが住みやすい環境づくりを進めています。村内には10の地域がありますが、同じ機能を持ち合わせることは不可能です。また、現状の機能を維持していくことも費用負担を考えると持続していくことは困難です。これらの課題を地域住民とコミュニケーションを図り、生活水準を落とすことなくサービスを持続していけるよう、職員組合としても取り組んでいかなければなりません。

枝幸町の人口は年々減少傾向にあり、2060年までに現人口の半分まで減少すると予想されます。そういった現状の中で、子育て世代の方々から意見があった「ちょっとした手助け」を求める声が多くありました。その中で、枝幸町として何ができるかを考えた結果、行政では補い切れていない子育て支援のすきまを埋める取り組みを本レポートで紹介いたします。

地域で“つなげる”子育て支援

北海道本部／枝幸町役場職員組合

1. 事業を実施するに至った経緯

○ 2015年12月に策定した「枝幸町人口ビジョン」によりますと、枝幸町の将来の総人口が2020年で約8,000人、2050年で約6,000人、2070年には、現在の人口の半分に当たる約4,000人にまで人口が減少すると予想されています。

○ 同年に当町が行った「第２次枝幸町まちづくり計画」策定に係る町民ワークショップの意見を見てみると、子育て中のお母さん等から『少しの時間だけ子どもを見てほしい』、『困っていることや悩みを聞いてほしい』といったちょっとした手助けを求めている声が多くありました。

○ このような現状を踏まえて、枝幸町が深刻な人口減少に歯止めをかける対策の一つとして、「心とからだの子育てサポート」推進プロジェクトが始動しました。

○ また、このプロジェクトの主要施策の一つでもある行政サービスでは補い切れていない、すきまを埋めるための子育て支援「ファミリーサポートセンター事業」を今回当町では新たに開始しました。

2. 事業の内容

（1） 地域子育て「お助け隊」養成事業

○ この事業を行う上で、「地域少子化対策重点推進交付金」（内閣府）を活用させていただき、「第２次枝幸町まちづくり計画」及び「枝幸町まち・ひと・しごと創生総合戦略」の基本目標に基づく事業展開を行いました。

○ 事業の中身といたしましては、「子育てコーチ養成講座」と称しまして、地域コミュニティを生かした精神的・身体的負担の両面をサポートする地域の子育て支援の中核を担う人材育成を2016年度に実施、16人の意欲のある町民の方が養成講座を受講し、「枝幸子育てコーチ」として任命を受けました。

○ 次に、自らの活躍の場と地域に密着したサービスを「枝幸子育てコーチ」が議論・検討を行い、決定した内容を町に提案して事業を展開していくといった作業を2016年12月から１年間ほど行いました。

（2） 心とからだのサポート拠点施設整備事業

○ この事業を行う上で、「地方創生拠点整備交付金」（内閣府）を活用させていただき、「枝幸町まち・ひと・しごと創生総合戦略」の基本目標に基づく事業展開を行いました。

○ 事業の中身といたしましては、心とからだのサポート拠点施設を運営していくために、民間遊休施設（民間の病院）の用地、建物の取得を行いました。

○ 次に、子どもを預かる支援（からだのサポート）や育児中の母親・父親が気軽に立ち寄って息抜き・相談・アドバイス等の支援（心のサポート）と、幅広い年齢層が集える交流の場（カフェやレンタルルーム等）を提供する複合型の拠点施設（子育てサポート拠点施設「にじの森」）として活用するために施設改修を2017年度に行いました。

（３）　ファミリーサポートセンター事業

○　上記事業につきましては、厚生労働省の「地域子ども子育て支援事業」に位置付けられた事業を当町に合わせたものにしました。

○　厚生労働省が定める基本的なルールに特段の変更はなく、子育てサポートをしたい人とサポートを受けたい人が会員となって、拠点施設「にじの森」内に、通称ファミサポの事務局を設置して子育て支援の相互マッチングを行って子育て支援を実施します。

○　サポートを受けたい人を「おねがい会員」、サポートをしたい人を「まかせて会員」とそれぞれ名称を付けました。

○　それぞれの対象となる人の条件は厳しいものではなく、「おねがい会員」については、小学生までのお子さんを持つ人を対象とし、「まかせて会員」については、子育てに熱意や関心がある18歳以上の人であれば誰でも会員になることができます。

（４）　地域おこし協力隊の活用

○　今回、この事業を展開していく中で、地域おこし協力隊の活用に着目し、子育て支援分野の協力隊員として、カフェメニューの発案やSNSを使った情報発信、ファミサポ事業の展開に関するサポート等を行ってもらっています。

○　現在、徳島県徳島市より女性隊員（30代）が協力隊員として枝幸町に移住して日々奮闘しており、その傍らで２人の娘さんのお母さんとして育児も両立して頑張っております。

○　今後、様々な事業展開を行っていく予定とのことです。

（５）　子育て支援に特化したサイト「子育て幸（ハッピー）NAVI」

○　当町の行政サービスや、子育て支援に関する情報をパソコンやスマートフォンで見ることができるサイトを2017年８月から開始いたしました。

○　サイト版だけではなく、スマートフォンのアプリ版も連携しているため、アプリをダウンロードしている人は、プッシュ通知機能を使って当町から様々な情報を受け取ることができます。

○　URL：https://esashi-town.mamafre.jp/で検索するとご利用できます。

3.　まとめ

○　今回、紹介した複合型の拠点施設（子育てサポート拠点施設「にじの森」）で今後も事業展開していき、幅広い年齢層が集える場を設けて町外出身者の子育て世代の人が不安や悩みを相談できるサポートづくりや、地域の人とつながるきっかけづくりをすることで子育てがしやすい「枝幸町」をめざしていきます。

アトピーや皮膚病などに効果があると言われている豊富温泉。温泉活性化に向けて、様々な取り組みが行われております。その中で、人口減少に歯止めをかけるべく湯治留学を発案。その内容を紹介します。

豊富温泉湯治留学

北海道本部／豊富町職員労働組合

1. 豊富町の紹介

豊富町は、北は稚内市、南は幌延町、東は猿払村、西は日本海に面し、人口約3,900人のまちである。酪農業が盛んで、水平線まで続く日本一の高層湿原「サロベツ湿原」や日本最北の温泉郷「豊富温泉」を有する観光のまちでもある。

2. 豊富温泉

「豊富温泉」は、1926年に石油の試掘作業中に、温泉が沸きだしたことがきっかけ。この頃から、皮膚病に効果があると言われ、やけどなど湯治に来る方が多かった。現在では、アトピーや皮膚病などに効果があると言われている。（個人差はある）なぜ効くのかは、残念ながら科学的に証明されてはいないが、独特の石油臭がする豊富温泉は、この石油のタールが効くのではないかとも言われている。町営の「ふれあいセンター」には、多くの湯治客が訪れている。

しかしながら、昨今の不景気により最大で１０数軒あった旅館等は、今は４軒までに落ち込んでいる現状。そこで豊富町として温泉活性化のためにさまざまな取り組みが行われている。

3. 豊富町の取り組み

〇コンシェルジュ・デスクの設置（2004）

総合案内窓口を設置し、湯治に必要な情報提供をするほか、レンタカーやＰＣ、長期滞在者の要望により、ハローワークの情報提供等々行っている。

〇温泉利用型健康増進施設（2017）

厚生労働省に申請し「ふれあいセンター」を温泉利用型健康増進施設として認可を受ける。温泉利用料、往復交通費等が医療費控除の対象となる。温泉利用指導者による入浴指導を行っている。

〇温泉住民・湯治客による活動

温泉住民の企画によるさまざまなイベント音楽フェス「とよとみミサイル」や、湯治客によるヨガなどの活動が見られる。

4. 湯治留学

全国から皮膚病に困っている方が訪れ、湯治の方々が年々増加していることを、豊富町の課題である人口減少の歯止めにできないか、関係各位で検討し、小中の義務教育はもちろん道立の豊富高校、私立の稚内市の大学も含めアトピー等で悩む子どもたちの湯治留学制度を創れないか研究をするよう指示があった。

〇豊富温泉湯治留学体験モニター（2016年度実施）

制度概要

・主治医の意見、児童生徒および申請者の意志をもって湯治を希望するもの
・アンケート調査に回答するもの
・保護者が付き添うこと
・14日以上30日以内
・児童生徒と付き添い者の往復の交通費
・宿泊代の２分の１（自炊型施設に限定）
・豊富市街から豊富温泉までの実費支給（湯治や生活に使うバス運賃）
・豊富温泉「ふれあいセンター」の入浴料の免除

実績（2016）

・８組が体験（北海道１件・本州７件）
・うち１人が豊富高校に編入

〇豊富温泉湯治留学体験支援制度の実施（2017年度実施）

制度概要は2016年度同様。

実績（2017）

・１組（本州１件）

〇豊富温泉湯治留学移住支援制度の実施（2017年度から新設）

制度概要

・主治医の意見、児童生徒および申請者の意志をもって湯治留学による移住を希望するもの
・過去に湯治を経験し、湯治を継続することで疾患の改善が確認できた者
・湯治留学する学校の入学、転学、編入学等の要件を満たさなければならない。
・支給期間は３年間ただし、１年に満たない場合は、支援金を返還させる。
・居住費支援として住宅料の１/2を最大２万円支給する。
・児童生徒に対し豊富町ふれあいセンター使用料（入館料）を免除する。

実績

・３組（本州３件）

現状としては、少ない件数で見直し等が必要なことが考えられるが、まずは第１歩を踏み出して新たなまちづくりに向け、取り進んでいる。

移住政策として行われている地域おこし協力隊制度は、現実には特別交付税措置の対象となる安価な臨時職員として利用されている実態もあるようである。本稿では実際に地域おこし協力隊として派遣された方が、その後どのような生き方を選んだのか、なぜそのような生き方を選んだのかを明らかにするとともに、それらのケースから、地域おこし協力隊制度が有効に機能するために受け入れ側の自治体がどのように制度活用を行うべきかを考察する。

地域おこし協力隊の現状を考える

北海道本部／道南地方本部　藤井卓也・石井淳平

1.　ケース１　定着した協力隊員

（1）　概要

- 年齢　20歳代
- 現在　派遣地に在住
- 職業　会社員
- 内容　協力隊として３年間勤務し、任期終了後に派遣地に残ることとなったケースである。

（2）　協力隊時代の活動内容

着任初年度から町内の農家で農作業に従事していた。協力隊業務としては当初から農業系を希望しており、おおむね期待に沿うスタートとなったようである。任期終了まで着任当初にお世話になった農家とも良好な関係を継続し、農作業に従事することとなる。着任初年度は12月頃まで農作業に従事し、冬季の農閑期には町内の農家の聞き取り調査を行った。困ったことや農業の話題の収集を行ったという。どこの農家でも人手不足についての悩みがあることが印象に残ったという。

２年次の４月に近隣にある大学につてを頼り、夏休みの学生のアルバイト先として町内の農家アルバイトの斡旋を依頼した。町内の農家の方には大学生がアルバイトに来るわけがないと言われることもあったが、実際には20人以上の大学生が農家アルバイトとしてやってくることとなった。「学生アルバイト誘致の小さな成功によって、自治体や農家から信用を得ることができたのではないか」と述べている。この年は、ボランティア学生の世話や宿泊の手配などに追われながら、初年次に引き続き農作業にも従事している。

学生の農家アルバイトが好評だったことから、２年次の冬には３年次の宿泊先確保のため空家さがしを行うほか、農家アルバイト中に自動車運転免許取得ができるよう、近隣の自動車学校と連携した「免許合宿」の準備を行った。

３年次には町内に農業者の団体を設立し、この団体を受け皿として学生アルバイトの受け入れを行っている。通常の学生受け入れの他、農家アルバイトの空き時間を利用して近隣の自動車学校で自動車運転免許を取得する「免許合宿」も行っている。この年は活動が軌道に乗り、NHKの取材などもあったという。また、この年の９月頃に銃の所持許可がおりたため、猟銃を手に入れ狩猟活動なども始めている。

３年を経過した４年目の４月に協力隊を退任し、派遣地の事業所に勤務し現在に至る。協力隊時代に始めた農家アルバイトの活動などは継続しており、協力隊退任後の現在に至るまで仕事のかたわら継続的に活動を行っている。運転免許合宿に加えて「狩猟免許合宿」なども新たな取り組みとして実施している。

（3）　自身の協力隊時代を振り返って

質問　任期を終えたあとのことについて不安はなかったのか。

回答　余り不安は感じなかった。実は民間事業者からも就職のオファーがあり就職先に対する不安は感じていなかった。

派遣地での人間関係やこれまで創り上げてきたものを継続していきたいと考え、派遣地での就職を決めた。

質問　あなたはかなりうまくいったケースだと思うが、うまくいったコツなどはあるのか。

回答　農家アルバイトの誘致がうまくいったことで小さな信用を得ることができたのだと思う。協力隊としてやってくる人は「これがやりたい」という強い希望を持っている方が多いと思うが、派遣地で最初から信用される

ことはない。最初に持っている希望と現実とのギャップをうまく折り合いをつけて、自分のやり方を変えていかざるを得ない。折り合いをうまく付けられなかった協力隊員の中には派遣地を離れてしまった人もいる。

質問　他の協力隊員を見ていてうまくいっている人、そうではない人がいると思うが、気づいたことがあれば教えてほしい。

回答　私生活をどう過ごしたかで決まると思う。地域の行事に顔を出したり、プライベートの時間も地域の人と過ごす時間を増やした人はうまくいっている。新規就農をめざして農地と家の往復するような生活だとなかなか地域に溶け込めず、地域の信頼を得ることがむずかしい。「都会で人に疲れたから田舎に来る」というような人はうまくいかない。田舎は都会よりも人づきあいで疲れる。人に疲れてしまう人は難しいと感じている。

質問　行政に対して思うところはあるか。

回答　行政は、協力隊員のタイプによって接し方を変えるべきだと思う。自分の派遣地の自治体はどちらかといえば放任主義的だった。自分はわりとこまめに役場に相談にいったし、担当者から肯定的なアドバイスを受けることができたので、自分にはあっていたと思う。ただし、協力隊員の中にはもっと受け身な人もいるので、そうした人には役場からもアプローチしていかないと定着は難しいと思う。そういう意味では個人の力量に頼りすぎているような気もする。

質問　派遣地の自治体では協力隊を受け入れて何をしたいのかがよくわからないところもあるのだが、どのように思うか。

回答　先ほども述べたように、放任的な面があったのだが、役場自体に協力隊に何をしてもらいたいというはっきりとした業務はなかった。共通的なミッションがないのは珍しいケースのように思う。

（4）　考察

このケースは協力隊の成功事例と言って良い。農家のニーズと学生のニーズを上手に組み合わせた取り組みは、少なく見積もっても町内に年間数百万円規模の経済循環を生み出している。協力隊任期終了後も取り組みが継続されている点でも特徴的であり、本人の満足度も高い。

このケースは協力隊員の力量が極めて高い点が特徴であり、属人的な能力による成功事例ともいえる。協力隊員自身が述べているように、放任主義的な派遣地自治体の対応と本人の性格がうまく合致したことや、自治体側の担当職員と適切な信頼関係を築いていたことが成功の要因であろう。

一方、当初の希望と現実とのギャップをうまく処理できなかった協力隊員の中には思うような活動ができず派遣地を離れてしまったケースもあったことも指摘されている。

2.　ケース2　現役の協力隊員

（1）　概要

- 年齢　20歳代
- 現在　協力隊員として勤務中
- 職業　所属なし
- 内容　協力隊員として１年間、第３セクターに勤務した後、所属組織を離れ、引き続き協力隊として定住の方法を模索しているケースである。

（2）　協力隊としての活動

初年度の活動

着任初年度は自治体が100％出資する第３セクターに勤務し、短期移住者のコーディネートや短期移住住宅の管理、イベント開催等の業務に従事した。第３セクター勤務は組織的な活動を通じて派遣地での人との関わりのきっかけにしたいという本人の希望だったという。また、政策部門の役場担当者からファーストステップとして地域の人に顔を覚えてもらうためには何らかの組織に所属している方が良い、との助言も大きかったようである。着任後２年目からは第３セクターを離れ、協力隊個人として活動している。

２年目の活動

現在は協力隊の任期終了後の定住をめざして収入確保の手段を模索している。

具体的にはゲストハウスの経営を主力の収入源としつつ鳥獣被害防止のための狩猟活動による生計確保を考えている。ゲストハウスによる交流人口の増加と農作物の鳥獣被害防止による地域貢献が生計確保の手段となることを理想としている。

協力隊時代に手がけた空家調査の結果なども活用しながら、すぐに住めそうな住宅をピックアップし、町内に物件を確保してゲストハウス開設に向けた準備を進めている。同時に、地域包括支援センターなどとも連携して地域の交流の場づくり（サロン育成活動）にも関わっている。

（3） 協力隊を希望した動機

高校時代に狩猟に興味をもち、同時に獣害対策などがビジネスとして成立する可能性などを知ったことが協力隊に応募する遠因となっていたようである。大学時代には社会学を専攻し、環境教育に取り組んでいたことから農的な暮らしや狩猟に対する興味が高まったようである。

卒業後、会社員として約１年勤務した後、協力隊の派遣地に農家アルバイトで来ることとなった。そのときに先行する外部移住者から地域おこし協力隊制度のことを教えてもらい、翌年応募した。もともと関西圏での協力隊勤務を希望していたが、農家アルバイトで知り合った方とその後も連絡を取り合ったり、農作物を送ってもらうつきあいを続けていたことで、北海道での協力隊勤務を決めた。

（4） 協力隊終了後の見通しについて

質問　協力隊終了後は派遣地に残りたいということだが、ゲストハウスの採算の見通しはあるのか。

回答　夏場はなんとかなるのだが、冬場が問題だ。一泊素泊まりで3,000円程度の料金設定を考えているが、自分でシミュレーションしても赤字になってしまう。自分の都合の良いように計算しているのに赤字になるようだとまずいと思う。今検討している物件は家賃が２万円程度なのだが、それでも協力隊としての賃金がないと維持は難しい。他地域の民泊の事例なども調査して入り込み数や経費などの調査と試算を行っている。

質問　狩猟についてはビジネスとしておこなうのか。

回答　当初は農作物被害の防止業務の受託形式でわな設置と見回りなどを委託業務として行えるのではないかと思っていたが、なかなか簡単ではないと今は考えている。ただ、鳥獣被害については農家も頭を悩ませているので、地域貢献としては、自分の能力を活かせるものだと思っている。マネタイズは難しい。

（5） 協力隊制度をうまく活用するために

質問　協力隊として派遣地で勤務して、どのように感じているか。特に行政の対応について批判的な意見でかまわないのでお願いしたい。

回答　協力隊員が派遣地で力を発揮できるかどうかは担当者との関係によるところが大きいと思う。良くも悪くも担当者次第だと思う。自分の場合は担当者に関しては「当たり」だったと思っている。最初に第３セクターに入ったことも担当者のアドバイスだったし、やりたいことを相談すると、適切な町民の方を紹介してもらった。背中を押してもらえたと思っている。

質問　行政に対して不満はないか。

回答　協力隊の効果を求めるならば、もっと専門的な人を呼ぶべきだと思う。自分は「学ばせてもらっている」という感覚が強く、地域に貢献できている実感は少ない。行政として「こんなことがやりたいから、こういう専門性を持った人がほしい」というような募集をするべきだと思う。その場合、きちんと見合った賃金を支払うことが大切だと思う。直接お会いしたことはないのだが、現在はまちを離れてしまった方がよその町で同じ仕事をされている。賃金もこの町より高いときいた。一生懸命に仕事をされている方にきちんとした水準の賃金を出すことは大切だと思う。町役場などの臨時職員の方も５年で雇止になってしまうが、町に貢献されている方が低賃金で雇用も守られていないのは良いことではないと思う。また、町の遊休施設を活用させてもらうために相談にいったときに、窓口で相手にされず門前払いされたことがあり残念だった。内容を検討したわけでもないのに最初から相手にされなかったので、そのような対応は改善してほしいと思っている。

質問　協力隊員として派遣地に定着するためにどのような心構えが必要だと思うか。

回答　あまり派遣地に期待しすぎないことが良いと思う。田舎は決して牧歌的なところではない。最初からかわいがってもらえると思って行くとギャップに耐えられないのだと思う。期待が高すぎるとそのギャップがつらく、十分な努力をする前に見切りをつけて派遣地を離れてしまうケースもあるのではないかと思う。「来てくれと言われたので行ってやる」という気持ちでやってくる協力隊員もいるのではないかと思う。

質問　自治体によっては協力隊の目的が不明のところが多く、何を期待しているのかわからないところがあるのだが、そのように感じたことはないか。

回答　自分の派遣地も「数撃ちゃ当たる」方式でどんどん協力隊員を入れているが、結局、成果を出せるか、派遣地に残れるかが本人の資質に頼りすぎていると思う。協力隊員を入れる時に行政自体の目的意識が希薄だと思う。協力隊員だけではなく役場職員にも多いのだが、やる気もなく、能力もない人をみると残念に思う。協力

隊のミッションが明確になっていれば、協力隊員がチームを形成して共通ミッションに取り組むということも可能だと思う。そのような取り組みが協力隊を受け入れるときの行政の役割だと思うが自分の派遣地ではそのような状況ではない。

（6） 考察

現役の協力隊員で、現在、派遣地で定住するための収入源確保と地域貢献の両立に取り組んでいるケースである。もっとも地域おこし協力隊らしい活動であるが、こうしたケースは意外にも少ないように思う。

協力隊の受け入れ体制については役場の担当者とは良好な関係が構築されていたことがうかがえる一方、行政の方針として協力隊をどのように活用したいのか、町がどのような方針を持っているのかわからないという不満があるようである。

能力もあり、地域でも良好な人間関係を築いている様子がうかがえるが、将来的に定住に結びつくかどうかは不透明である。定住の成否は第一義的に本人の人生設計の考え方や能力とも関わることであり、行政が直接的に支援するべきかどうかは判断が分かれるところであるが、協力隊としての任務に対しては雇用主である町がより積極的に関わるべきと思われる。協力隊員が結果として地域を離れることとなったとしても、協力隊としての勤務が地域に成果を残さずに終わるような事態は行政として避けるべきであろう。

3. 協力隊制度をより良いものにするために

（1） 協力隊募集と現実のギャップを埋める

協力隊の応募に際して自治体は夢と希望をもたせるようなキャッチコピーで宣伝する。各自治体の協力隊募集のウェブサイトには次のような夢のあるキャッチフレーズが並ぶ。

- 田園が広がる里山で地域と一緒に活性化事業に取り組みませんか？
- 山・里・川の恵みを届ける地域おこし協力隊を募集します
- ○○市の魅力を発見・創造・発信する地域おこし協力隊を募集！
- 地域に新たな風を吹き込む人材を待ってます！

これらのキャッチフレーズがすべていつわりであるとは思わない。広告活動である以上、目を引くキャッチフレーズも必要である。しかし、こうしたキャッチフレーズを真に受けて協力隊赴任を決めてしまうことの危険性は高い。聞き取りを行った二人の協力隊員が口を揃えて「派遣地で最初から信用されることはない」、「最初からかわいがってもらえると思って行くとギャップに耐えられない」というように、こうしたキャッチフレーズを地域の本音であると素直に捉えてしまうことは不幸の源となる。行政側はキャッチフレーズはキャッチフレーズとして、派遣された協力隊員に現実を伝えていく責任がある。

（2） 明確な目的意識をもった募集

今回聞き取りを行った自治体ではやや無目的な協力隊募集がなされているようである。すべての自治体がそうであるとは限らないが「「数撃ちゃ当たる」方式」で隊員を募集していると述べられたことや、「役場自体に協力隊に何をしてもらいたいというはっきりとした業務はなかった」と明言されているように、協力隊の業務そのものが不明確であるケースが明らかになった。

近年の自治体で、業務が不明確、無目的な職員が新規に採用されることなど考えられない。特別交付税措置の対象となる協力隊だからこそ、このようなコストパフォーマンスを度外視した任用が行われるのであろう。裏を返せば、使い捨てても惜しくない人材、という側面を協力隊員はもつことになる。聞き取りでは「もっと専門的な人を呼ぶべき」との意見があったが、行政自体が明確な目的意識をもって協力隊の募集を行うべきであろう。

（3） 定住させたいのか、能力を活用したいのか

総務省の「地域おこし協力隊推進要項」によると協力体制度の内容は、「各種の地域協力活動に従事」することと「地域への定住・定着を図る取り組み」の２点が中心となる。最終的な着地点が定住であることは明確だが、「地域協力活動」が具体的にどのような活動なのか、そのような活動を通じて定住・定着を図ることが可能なのか、という点は曖昧である。特に募集自治体において、地域協力活動を経て定住・定着へ移行するプロセスを戦略化で

きているケースは少ないと想像される。こうした曖昧さが、地域おこし協力隊が有効に活用できない原因の一つでもあろう。

今回の聞き取りで明らかになった「具体的なミッションがない」という指摘は、協力隊の任務期間が一種のモラトリアム状態になっており、自治体が明確な戦略を持って協力隊を受け入れているわけではないことを示している。協力隊員を定住させたいのか、能力を活用したいのかだけでも明確にすることが必要である。「安価な臨時職員」でさえなく、任期を単なるモラトリアムとして「いてもいなくても良い存在」として過ごすことだけは募集自治体として避けなければならないであろう。

函館市の人口減少は､国や北海道よりも早く進行しており、2014年には全国中核市の中で初めて市内全域が過疎地域に指定された。今後も人口減少が進行していく中で、市役所がどの様な役割を担い、どの様な行政サービスを提供していく必要があるのか、アンケート調査を実施し、回答や意見をもとにその実践方法の手がかり探るものである。

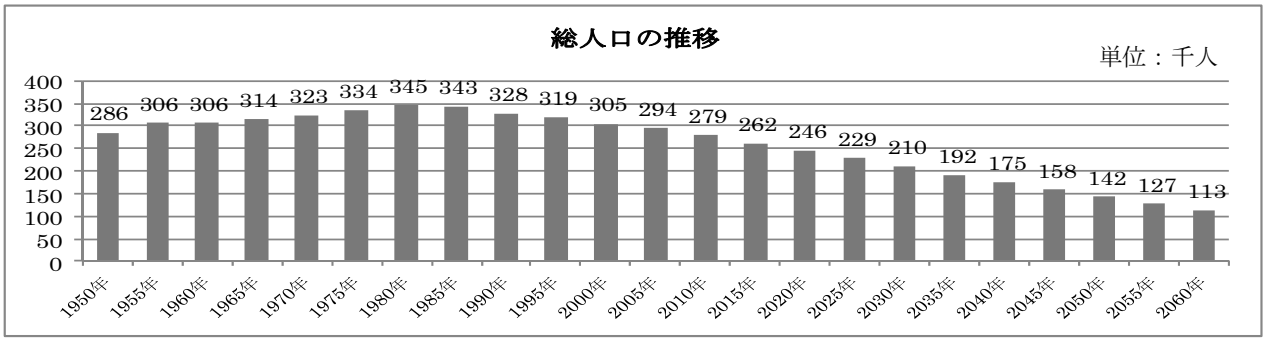
函館市の人口問題とまちづくり
── アンケート調査から手がかりを探る ──

北海道本部／函館市役所職員労働組合・外﨑洋亮

1　はじめに

函館市の人口は1980年の34万5千人をピークに減少し続け、2010年の国勢調査では27万9千人となりました。この要因の一つとして、若年層の転出超過に加え、合計特殊出生率の低下などに伴う出生数の減少、様々な要因による社会減と自然減が同時進行していることが挙げられます。また、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、2060年の函館市の人口が11万3千人となるなど、現在の人口の4割程度となることが想定されています。

人口減少は、様々な影響をまちに及ぼすと考えられることから、函館市が人口減少問題とどの様に向き合い、施策を展開していくべきなのか、アンケート調査を実施し、その方策を探るものです。



2　アンケート調査概要

① **調査期間**　2018年５月28日～６月22日

② **配布数**　函館市職労組合員（以下､函館市職労）　1,441人
函館市公サ労組合員（以下､函館市公サ労）　254人
連合北海道函館地区連合会加盟組合員（以下､函館地区連合会）　300人

③ **回収数**　函館市職労　1,134人
函館市公サ労　169人
函館地区連合会　195人

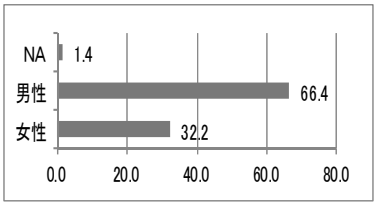
④ **回収率**　函館市職労　78.7%
函館市公サ労　66.5%
函館地区連合会　65.0%

⑤ **アンケート調査内容**　別紙・アンケート用紙のとおり

３　各調査項目結果

①　回答者の性別（函館市職労・函館市公サ労Ｆ２、函館地区連合会Ｆ１）

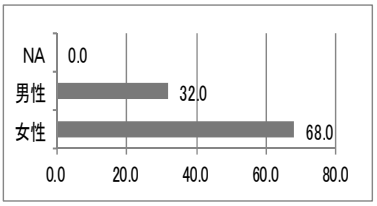
函館市職労



男性66.4%　女性32.2%　ＮＡ1.4%

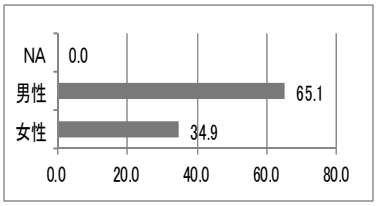
※ＮＡは無回答（以下同様）

函館市公サ労



男性32.0%　女性68.0%

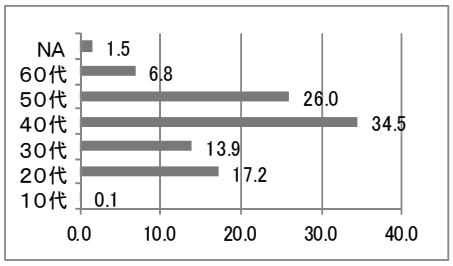
函館地区連合会



男性65.1%　女性34.9%

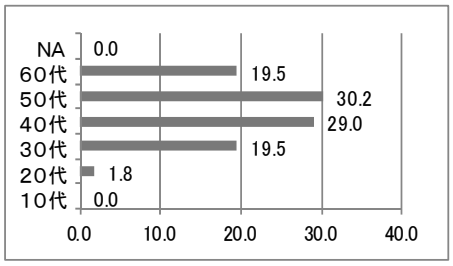
②回答者の年代（函館市職労・函館市公サ労Ｆ３、函館地区連合会Ｆ２）

函館市職労



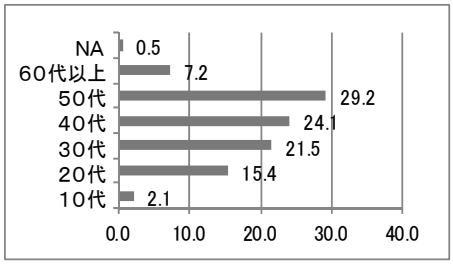
60代　6.8%
50代　26.0%
40代　34.5%
30代　13.9%
20代　17.2%
10代　0.1%
ＮＡ　1.5%

函館市公サ労



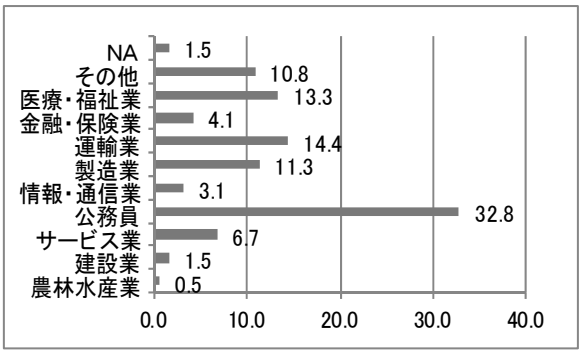
60代　19.5%
50代　30.2%
40代　29.0%
30代　19.5%
20代　1.8%
10代　0.0%
ＮＡ　0.0%

函館地区連合会



60代　7.2%
50代　29.2%
40代　24.1%
30代　21.5%
20代　15.4%
10代　2.1%
ＮＡ　0.5%

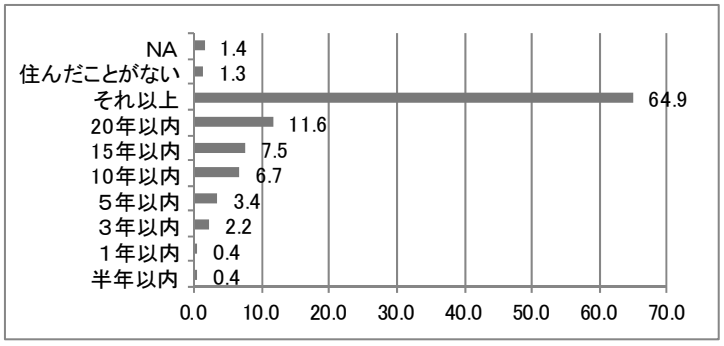
③回答者の職業（函館地区連合会のみＦ３）



医療・福祉業　13.3%
金融・保険業　4.1%
運輸業　14.4%
製造業　11.3%
情報・通信業　3.1%
公務員　32.8%
サービス業　6.7%
建設業　1.5%
農林水産業　0.5%
その他　10.8%
ＮＡ　1.5%

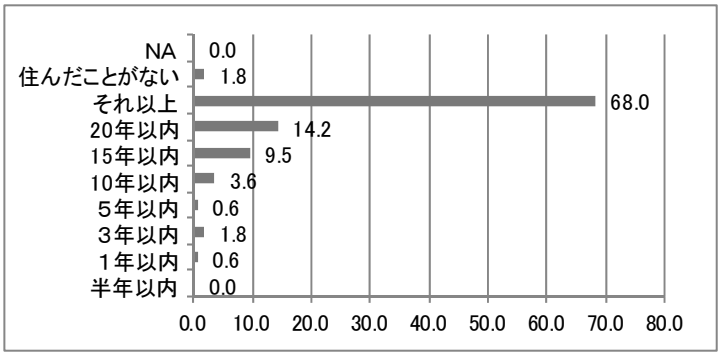
④函館市に住んでいる（いた）年数（Ｑ１　全員）

函館市職労



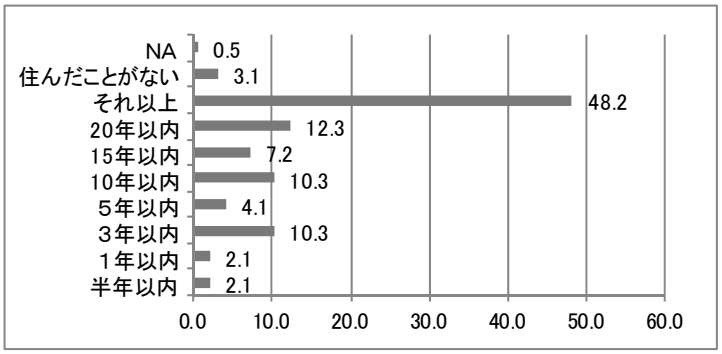
半年以内　0.4%
１年以内　0.4%
３年以内　2.2%
５年以内　3.4%
10年以内　6.7%
15年以内　7.5%
20年以内　11.6%
それ以上　64.9%
住んだことがない　1.3%
ＮＡ　1.4%

函館市公サ労



半年以内　0.0%
１年以内　0.6%
３年以内　1.8%
５年以内　0.6%
10年以内　3.6%
15年以内　9.5%
20年以内　14.2%
それ以上　68.0%
住んだことがない　1.8%
ＮＡ　0.0%

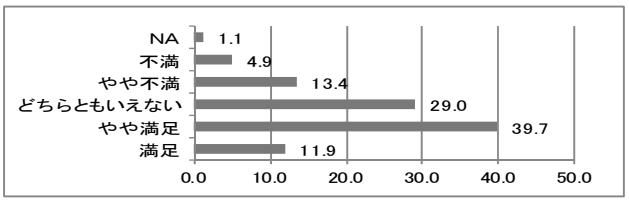
函館地区連合会



半年以内　2.1%
１年以内　2.1%
３年以内　10.3%
５年以内　4.1%
10年以内　10.3%
15年以内　7.2%
20年以内　12.3%
それ以上　48.2%
住んだことがない　3.1%
ＮＡ　0.5%

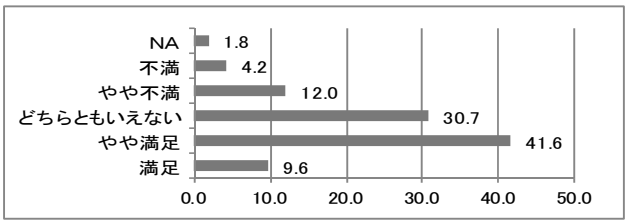
⑤函館市の住み心地（Ｑ２　Ｑ１で住んだことがない人・無回答を除く）

函館市職労（母数1,103人）



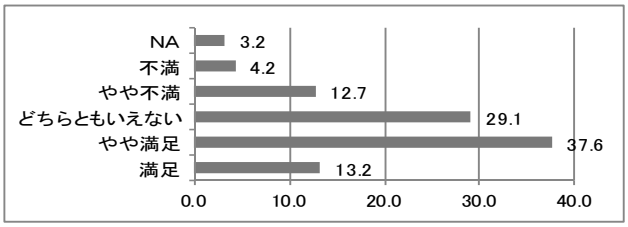
満足　11.9%
やや満足　39.7%
どちらともいえない　29.0%
不満　4.9%
やや不満　13.4%
ＮＡ　1.1%

函館市公サ労（母数166人）



満足　9.6%
やや満足　41.6%
どちらともいえない　30.7%
不満　4.2%
やや不満　12.0%
ＮＡ　1.8%

函館地区連合会（母数189人）



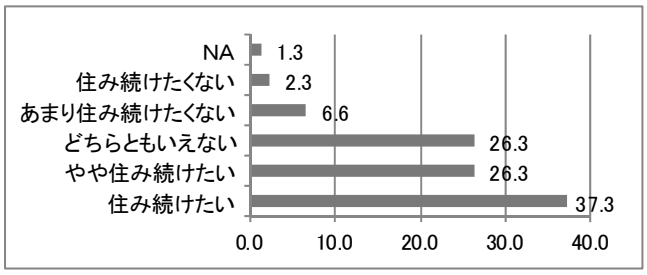
満足　13.2%
やや満足　37.6%
どちらともいえない　29.1%
不満　4.2%
やや不満　12.7%
ＮＡ　3.2%

⑥Ｑ２と回答した理由（Ｑ３　自由記載　主なもの）

（満足・やや満足）
・ちょうど良い気候で都会過ぎないところ。落ち着いて暮らせる。（函館市職労）
・街と自然との距離が近く過ごしやすい。コンパクトで生活に便利。（函館市職労）
・街が大き過ぎず活動しやすい。一通りの施設が整備されている。（函館市職労）
・温暖な気候で食べ物がおしい。（函館市公サ労）
・自然に恵まれ住み心地が良い。（函館市公サ労）
・交通の便が良い。（函館市公サ労）
・市電やバスでどこでも行ける。（函館地区連合会）
・都会ではないが、デパートやスーパーがあり不便を感じない。（函館地区連合会）
・ちょうど良い街のサイズで、魅力にあふれている。（函館地区連合会）
（不満・やや不満）
・活気がない、保守的、施設が充実していない。（飲食、娯楽）近郊の都市へのアクセスが不便。（函館市職労）
・公共交通の利便性が悪く、車の利用が不可欠。（函館市職労）
・少子高齢化が進み高齢者への待遇は厚いが、子どもに対する支援が少ない。（函館市職労）
・子育て世代が置きざり、車がないと不便。（函館市公サ労）
・保守的な昔の街。（函館市公サ労）
・娯楽施設や子どもと遊ぶ場所が少ない。（函館市公サ労）
・住環境が悪い。（函館地区連合会）
・税金が高い。行政サービスが悪い。防災体制がはっきりしない。（函館地区連合会）
・交通機関が不便。観光向けの要素が強く住みづらい。（函館地区連合会）
（どちらともいえない）
・地元よりも気候的に住みやすいが、買い物や遊べる施設の面では不便に感じる。（函館市職労）
・自然環境や高齢者施策には概ね満足だが、若者の雇用や子育て施策にはやや不満。（函館市職労）
・都市機能としては最低限度不満は少ないが、現役世代には物足りない。（函館市職労）
・観光にばかり力を入れて市民のことを考えていない。（函館地区連合会）
・市街地が広がり過ぎていて買い物等が不便だが、それなりに生活はしやすい。（函館地区連合会）

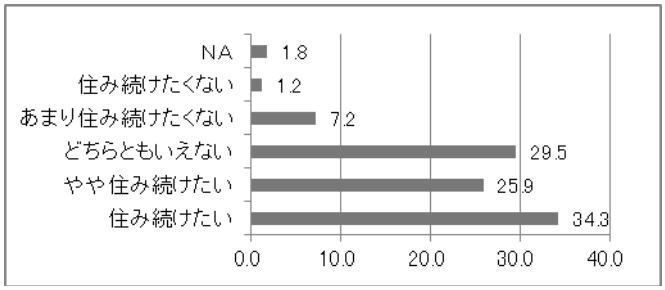
⑦今後も函館市に住み続けたいと思うか（Ｑ４　Ｑ１で住んだことがない人を除く）

函館市職労（母数1,103人）



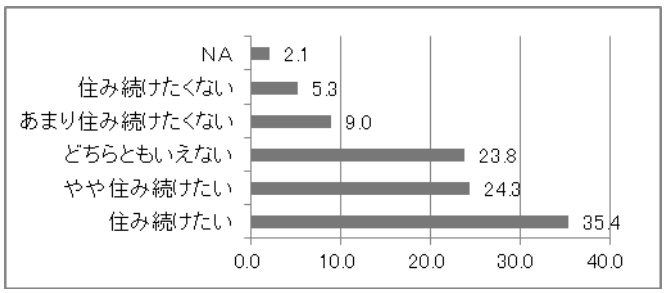
住み続けたい　37.3%
やや住み続けたい　26.3%
どちらともいえない　26.3%
住み続けたくない　2.3%
あまり住み続けたくない　6.6%
ＮＡ　1.3%

函館市公サ労（母数166人）



住み続けたい　34.3%
やや住み続けたい　25.9%
どちらともいえない　29.5%
住み続けたくない　1.2%
あまり住み続けたくない　7.2%
ＮＡ　1.8%

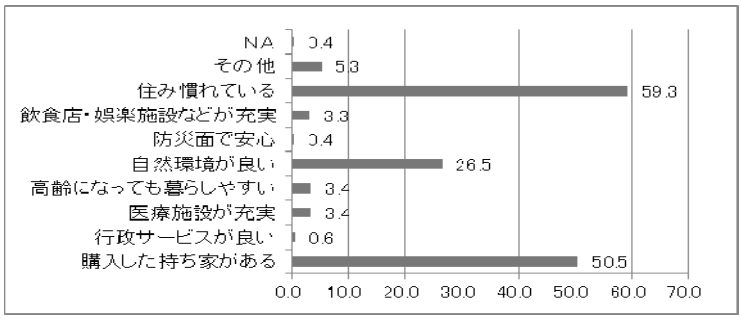
函館地区連合会（母数189人）



住み続けたい　35.4%
やや住み続けたい　24.3%
どちらともいえない　23.8%
住み続けたくない　5.3%
あまり住み続けたくない　9.0%
ＮＡ　2.1%

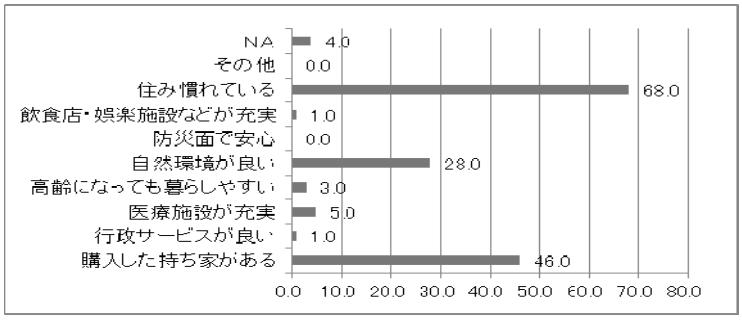
⑧「住み続けたい」「やや住み続けたい」と思う理由（Ｑ５　回答２つまで）

函館市職労（母数701人）



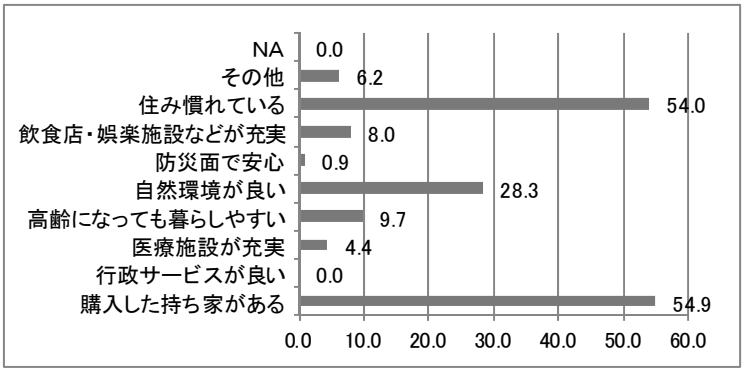
（上位３つ）
①住み慣れている　59.3%
②購入した持ち家がある　50.5%
③自然環境が良い　26.5%

函館市公サ労（母数100人）



（上位３つ）
①住み慣れている　68.0%
②購入した持ち家がある　46.0%
③自然環境が良い　28.0%

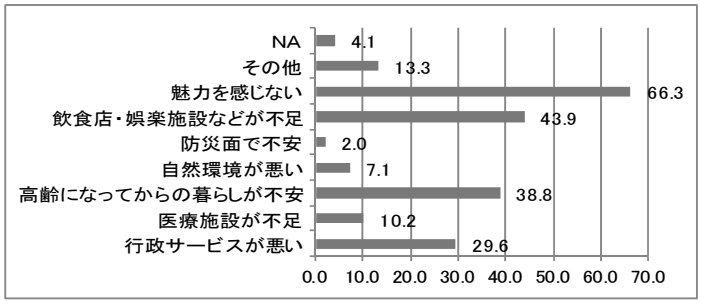
函館地区連合会（母数113人）



（上位３つ）
①購入した持ち家がある　54.9%
②住み慣れている　54.0%
③自然環境が良い　28.3%

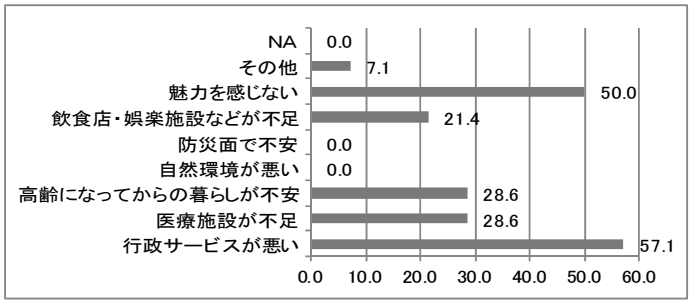
⑨「住み続けたくない」「あまり住み続けたくない」と思う理由（Ｑ６　回答２つまで）

函館市職労（母数98人）



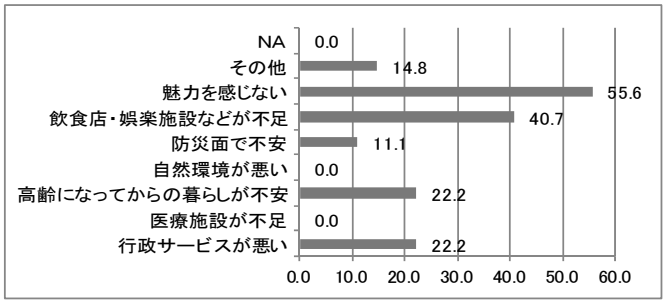
（上位３つ）
①魅力を感じない　66.3%
②飲食店・娯楽施設などが不足　54.0%
③高齢になってからの暮らしが不安　38.8%

函館市公サ労（母数14人）



（上位３つ）
①行政サービスが悪い　57.1%
②魅力を感じない　50.0%
③高齢になってからの暮らしが不安　28.6%
③医療施設が不足　28.6%

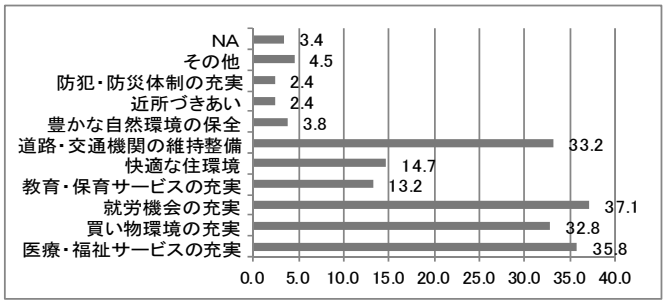
函館地区連合会（母数27人）



（上位３つ）
①魅力を感じない　55.6%
②飲食店・娯楽施設などが不足　40.7%
③高齢になってからの暮らしが不安　22.2%
③行政サービスが悪い　22.2%

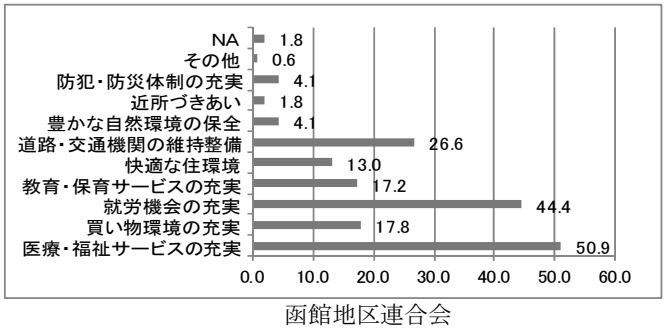
⑩函館市で生涯にわたり住み続けるためになにが必要か（Ｑ７　全員　回答２つまで）

函館市職労



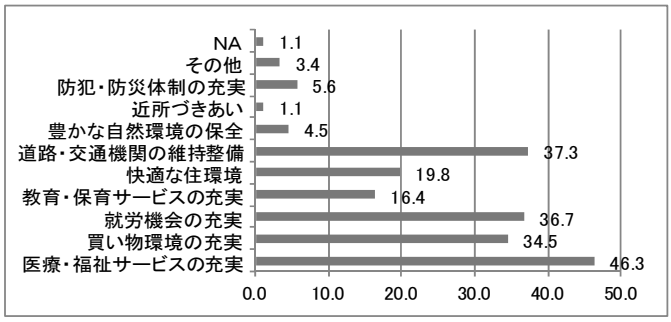
（上位３つ）
①就労機会の充実　37.1%
②医療・福祉サービスの充実　35.8%
③道路・交通機関の維持整備　33.2%

函館市公サ労



（上位３つ）
①医療・福祉サービスの充実　50.9%
②就労機会の充実　44.4%
③道路・交通機関の維持整備　26.6%

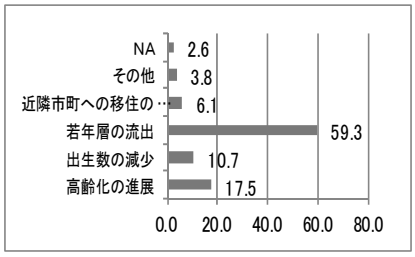
函館地区連合会



（上位３つ）
①医療・福祉サービスの充実　46.3%
②道路・交通機関の維持整備　37.3%
③就労機会の充実　36.7%

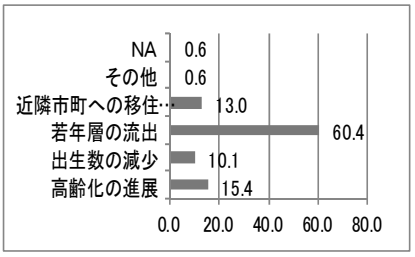
⑪函館市の人口問題における最も重要な課題（Ｑ８　全員）

函館市職労



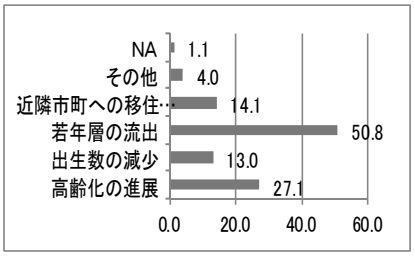
①若年層の流出　59.3%

函館市公サ労



①若年層の流出　60.4%

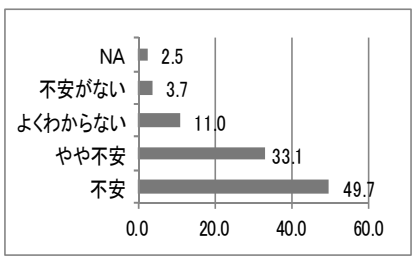
函館地区連合会



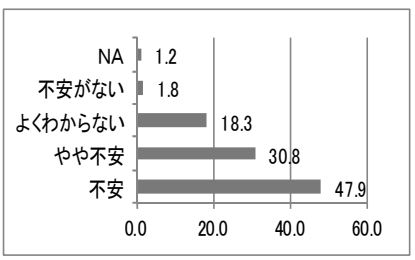
①若年層の流出　50.8%

⑫函館市の人口減少をどのように感じるか（Ｑ９　全員）

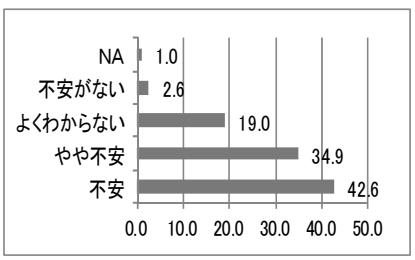
函館市職労



函館市公サ労



函館地区連合会



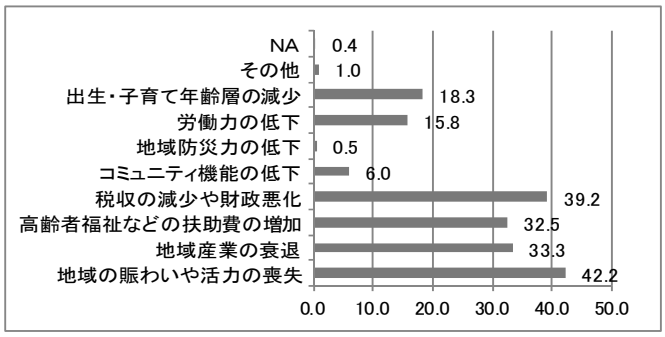
①不安　49.7%
②やや不安　33.1%

①不安　47.9%
②やや不安　30.8%

①不安　42.6%
②やや不安　34.9%

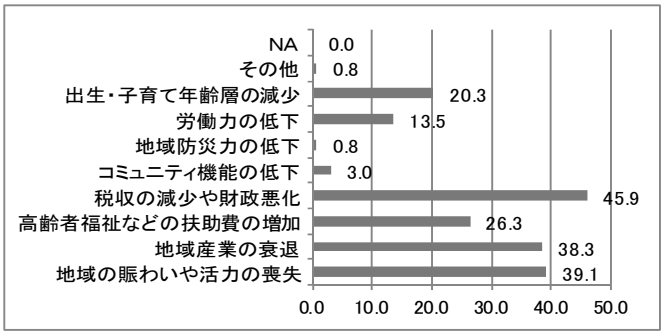
⑬どのような不安を感じているか（Q10　Q９で「不安」「やや不安」と回答した人　回答２つまで）

函館市職労（母数939人）



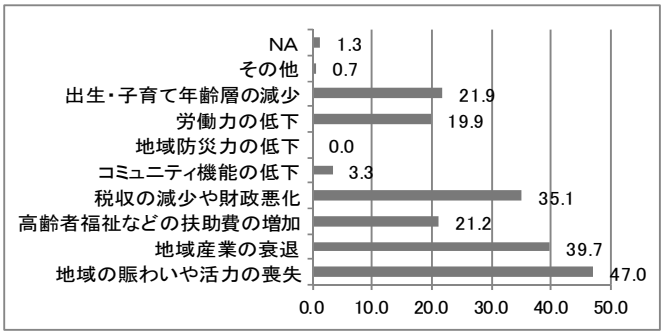
（上位３つ）
①地域の賑わいや活力の喪失　42.2%
②税収の減少や財政悪化　39.2%
③地域産業の衰退　33.3%

函館市公サ労（母数133人）



（上位３つ）
①税収の減少や財政悪化　45.9%
②地域の賑わいや活力の喪失　39.1%
③地域産業の衰退　38.3%

函館地区連合会（母数151人）



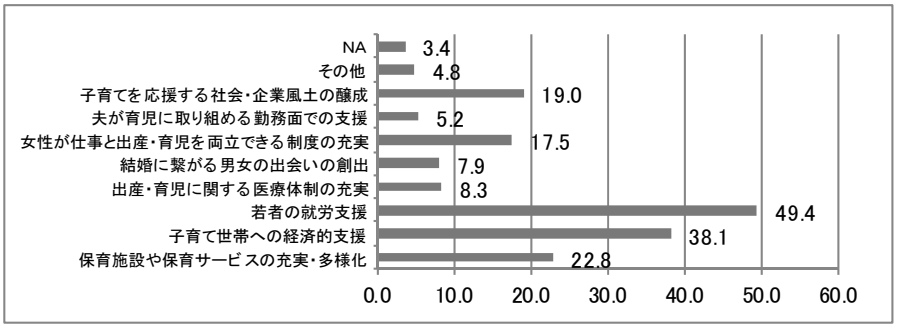
（上位３つ）
①地域の賑わいや活力の喪失　47.0%
②地域産業の衰退　39.7%
③税収の減少や財政悪化　35.1%

⑭不安がない理由（Q11　自由記載　Q９で「不安がない」と回答した人）

・人口減少は仕方がない問題だと感じていて、若い世代や一度函館を出た人に戻りたいと思ってもらう努力をすれば良いと考えているから。（函館市職労）
・どこの自治体もたどる道だから。むしろ減った後どうするかを今から考えていくべき。（函館市職労）
・転入・転出より自然減が主な原因となっているだけで、自然の摂理と思っているから。（函館市職労）
・行政面積と資源の量がマッチしている。（函館市公サ労）
・問題にその都度対処していくしかない。（函館地区連合会）
・もっと人口が減少している街がある。（函館地区連合会）

⑮少子化対策として特に重要（効果的）と思う施策（Q12　全員　回答２つまで）

函館市職労



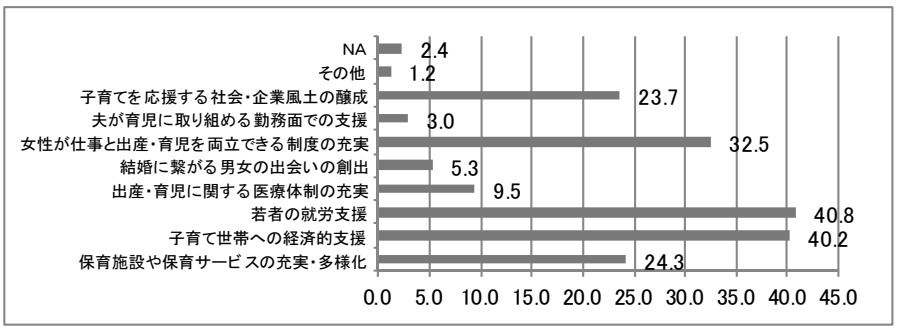
（上位３つ）

①若者への就労支援　49.4%

②子育て世帯への経済的支援　38.1%

③保育施設や保育サービスの充実・多様化　22.8%

函館市公サ労



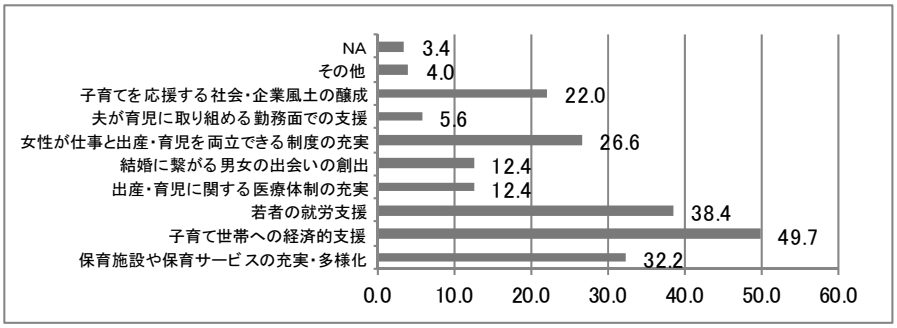
（上位３つ）

①若者への就労支援　40.8%

②子育て世帯への経済的支援　40.2%

③保育施設や保育サービスの充実・多様化　24.3%

函館地区連合会



（上位３つ）

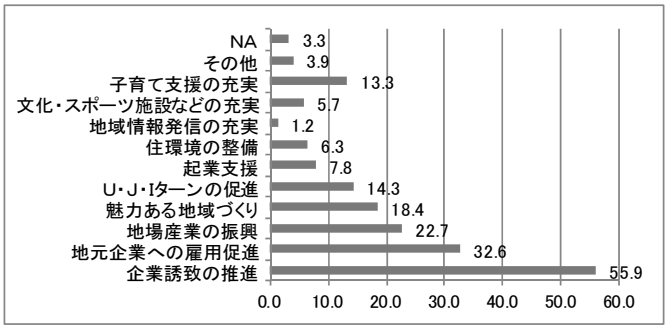
①子育て世帯への経済的支援　49.7%

②若者への就労支援　38.4%

③保育施設や保育サービスの充実・多様化　32.2%

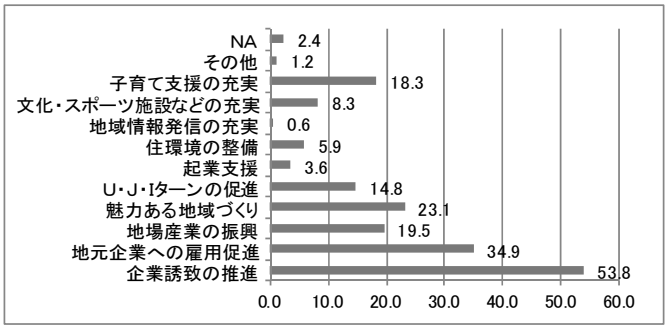
⑯若年層人口の流出に対し特に重要（効果的）と思う施策（Q13　全員　回答２つまで）

函館市職労



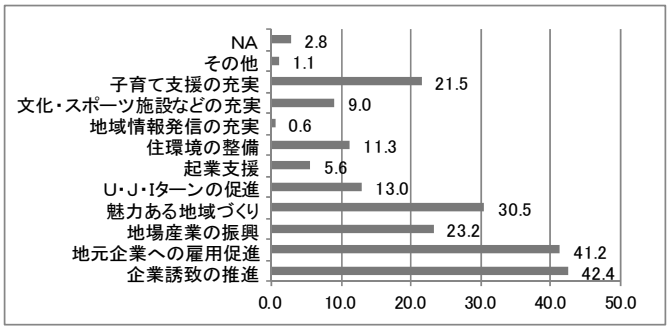
（上位３つ）
①企業誘致の推進　55.9%
②地元企業への雇用促進　32.6%
③地場産業の振興　22.7%

函館市公サ労



（上位３つ）
①企業誘致の推進　53.8%
②地元企業への雇用促進　34.9%
③魅力ある地域づくり　23.1%

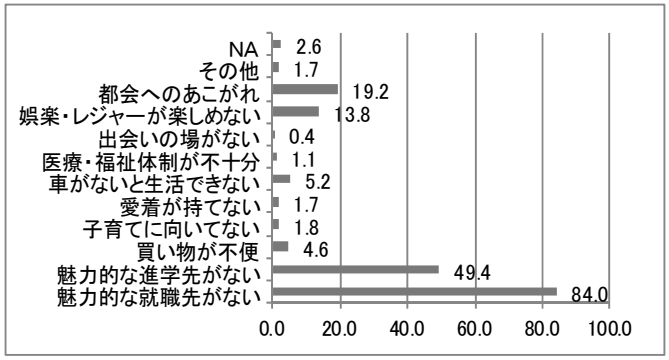
函館地区連合会



（上位３つ）
①企業誘致の推進　42.4%
②地元企業への雇用促進　41.2%
③魅力ある地域づくり　30.5%

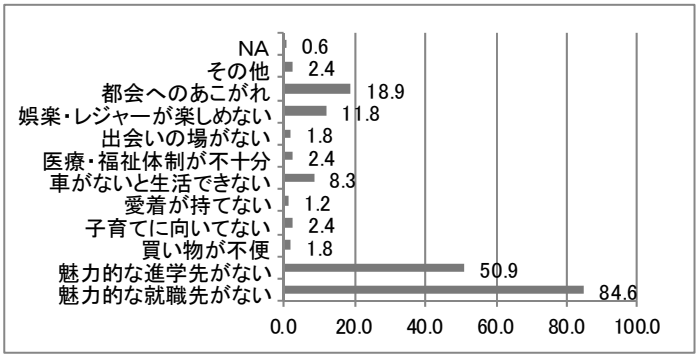
⑰高校や大学の卒業生が函館から転出する理由（Q14　全員　回答２つまで）

函館市職労



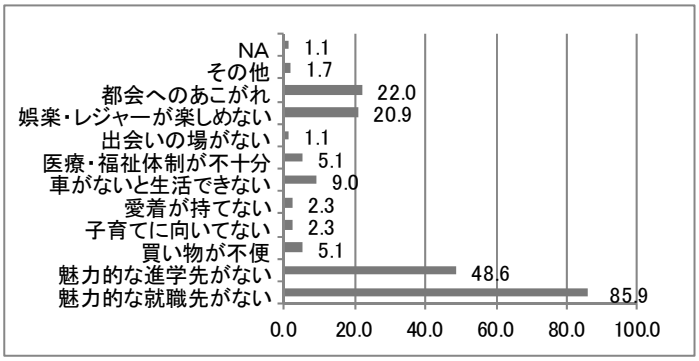
（上位３つ）
①魅力的な就職先がない　84.0%
②魅力的な進学先がない　49.4%
③都会へのあこがれ　19.2%

函館市公サ労



（上位３つ）
①魅力的な就職先がない　84.6%
②魅力的な進学先がない　50.9%
③都会へのあこがれ　18.9%

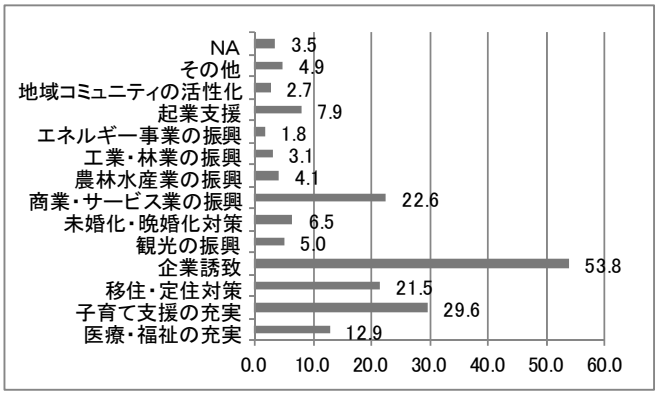
函館地区連合会



（上位３つ）
①魅力的な就職先がない　85.9%
②魅力的な進学先がない　48.6%
③都会へのあこがれ　22.0%

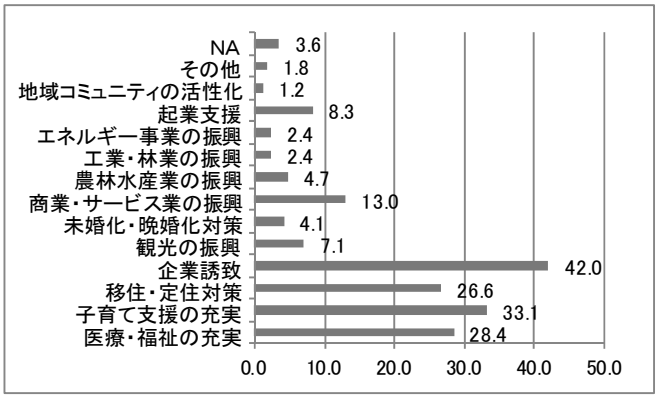
⑱人口減少に一定の歯止めをかけるため函館市が力を入れるべき施策（Q15　全員回答２つまで）

函館市職労



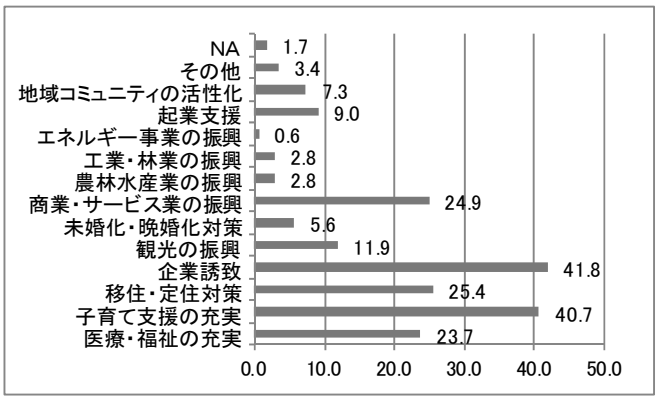
（上位３つ）
①企業誘致　53.8%
②子育て支援の充実　29.6%
③商業・サービス業の振興　22.6%

函館市公サ労



（上位３つ）
①企業誘致　42.0%
②子育て支援の充実　33.1%
③医療・福祉の充実　28.4%

函館地区連合会



（上位３つ）
①企業誘致　41.8%
②子育て支援の充実　40.7%
③移住・定住対策　25.4%

⑲函館市の人口が減り続けている理由（Q16　自由記載　主なもの）

・各種税率の引き下げ等周辺市町村を下回る税率の導入。地価等は周辺市町村の方が安いのだから、流出するのは家計のためにも当然と思う。
・ＩＴに関係した大学があるのに市内での就職情報が少ないように感じる。また、観光地以外の娯楽、ﾚｼﾞｬｰが少ない。車がないと遊びに行けない不便さがある。（函館市職労）
・函館市は観光客のためにあるのではない。市民はないがしろになっている。（函館市職労）
・未婚率、晩婚率の上昇。結婚、出産、育児に見合った収入が得られないこと。（函館市職労）
・あたかも流出元の自治体の政策展開が不十分であるかのような見方が長らく続いている。そうではなく吸収している大都市の側に焦点をあて、国策として人口の分散を図る必要がある。地方都市の政策展開では大都市の人口吸収力にかなうはずがない。無駄な地方都市への財政支援は何も効果は生まない。大都市対策をすべき。（函館市職労）
・他から転入してまで働きたい企業を誘致しなければＵターンする若者は増えない。（函館市職労）
・働く場所がない。一番の大手が市役所という現状。（函館市職労）
・進学先、企業等が少ないのに加え、商業・サービス等も不足している。空港や新幹線等の外部インフラがある函館は、そこをすべからく活用できていない。（函館市職労）
・若い世代は就職のために都会へまたは安い住宅費を求めて郊外へ転出する。高齢者は充実した医療福祉サービスを求めて転入する。高齢化が進み減少するのは必然。（函館市職労）
・この 50 年間対策をしなかった結果である。（函館市公サ労）
・観光ばかりに力を入れすぎで、市民が置き去り。（函館市公サ労）
・進学・就職で流失、地元に帰るきっかけがない。（函館市公サ労）
・子育て支援の不足と住環境低下による近隣地への流出。（函館地区連合会）
・学べる環境が少なく若者が減る。社会人にとっては不便さを感じる。（函館地区連合会）
・教育機関が多くあるのに、それに見合う就職先が少ない。（函館地区連合会）
・ガラパゴス化した都市だと感じる。独特さの中に生活に便利な要素があれば減少しない。（函館地区連合会）

② 人口減少対策として行政がなにをすべきか（なにを求めるか）（Q17　自由記載　主なもの）

・道として関東、関西圏に対抗できる魅力づくりを道内中枢都市と連携してすべき。道の方向性がきちんと示されなければ大きな力は生まれないし、インパクトがない。（函館市職労）
・限られたリソースを効率的に活用する。色々な行政サービスを中心市街地に集約する。（函館市職労）
・企業誘致を積極的に行い雇用の場を拡充。陸・海・空の交通機関が充実しているのに新規企業進出が少ないのは問題。可能な限り税制の優遇措置を行うなど大胆に対策を展開すべき。（函館市職労）
・地方都市が人口減少を止めるのはおそらく不可能。人口が減少しても富の生産を維持する方法を模索するべき（能力の無い 10 人を失っても１億稼ぐ１人をコミュニティ内に捉えられればいい）（函館市職労）
・無駄な土地を整理し、大規模な商業施設を中心街へ税制等で誘導。（函館市職労）
・文化・スポーツの施設などを充実させる。（函館市公サ労）
・雇用促進、子育て世代への経済的支援。（函館市公サ労）
・人口減少は仕方ない。とにかくコンパクトシティ化を進めるべき。（函館地区連合会）

・魅力ある企業を生み出すような思い切った起業支援。賃金の安い介護やホテルの求人は増えているが好待遇の求人が少ない。（函館地区連合会）
・医療・福祉の街として就職場所の確保・受け入れ。（函館地区連合会）
・観光にいらないお金をかけすぎている。（函館地区連合会）
・ふるさと納税のように各団体で奪い合うようなことはやめるべき。（函館地区連合会）

■　人口問題・まちづくり等への意見・提言（自由記載　主なもの）

・北海道観光は世界的に魅力あるものと評価を受けている。人口減の解消は難しい中、人を呼び込む政策をもっと打ち出すべきと考える。保守性を打開し開放心をもっと啓発するべきと考える。（函館市職労）
・大都市と地方都市の競争において、地方都市間の競争が行われることで国全体の力の維持が成し得る。国としてまずは大都市の人口流入をいち早く止める手立てを実行すべき。（函館市職労）
・人口は単純に数が多ければ良いものではなく、年齢別の内訳数が最も重要。若年層に対しいかに住みやすくいかに手厚い施策を行うかで今後の未来はどうにでもなり得る。高齢化対策は必要だとは思うがまずは若年層優先で考えるべき。（函館市職労）
・物流が恵まれているのに新規の企業進出が少ないのは進出をためらわせるだけの理由が函館市の施策にあるとしか考えられない。法人税や固定資産税を大幅に減免するなど。（函館市職労）
・歴史の保存にとらわれすぎて市民の生活よりも観光に力を入れているように感じる。（函館市職労）
・受け身の観光地から積極的な観光産業への転換。（函館市公サ労）
・公共交通網の見直し。駅前・本町が優先されすぎ。（函館市公サ労）
・観光地として有名で知名度はあるが教育にお金をかけていない。（函館地区連合会）
・観光の街づくりがメインとなっている。地元民としては住みにくくなっている。（函館地区連合会）
・行政サービスが他の市町村に比べて悪い。教育予算が少ない。教育にもっとお金をかけるべき。（函館地区連合会）

４　まとめ

函館市の人口問題における最も重要な課題の設問（Ｑ８）に対し、いずれも５割～６割が「若年層の流出」を選択し、人口減少をどのように感じるかとの設問（Ｑ９）では、いずれも７割～８割が「不安」「やや不安」を選択した。不安の内容に関する設問（Q10）では、「地域の賑わいや活力の喪失」「税収の減少や財政悪化」「地域産業の衰退」が上位を占めた。

一方で、「不安がない」との回答も少数（１割未満）あり、その理由（Q11自由記載）として、「どこの自治体もたどる道」「自然減が主な原因で自然の摂理」「問題にその都度対処していくしかない」との回答があった。

人口減少に一定の歯止めをかけるため函館市が力を入れるべき施策の設問（Q15）に対しては、いずれも「企業誘致」「子育て支援の充実」が上位２つを占め、３つめに、函館市職労で「商業・サービス業の振興」、函館市公サ労では「医療・福祉の充実」、函館地区連合会では「移住・定住対策」が入った。

函館市の人口が減少し続けている理由の設問（Q16自由記載）では、「観光ばかりに力を入れすぎて市民が置き去り」「高等教育機関が多数あるのに、それに見合った就職先が少ない」「子育て支援策の不足と住環境（家賃・土地代など）の悪化による近隣地への流出」のほか、「この50年間対策をしなかった結果」との厳しい回答もあった。

人口減少対策として行政に求めるものの設問（Q17自由記載）では、「限られたリソースを効果的に活用し、様々な行政サービスを中心市街地に集約する」「企業誘致を積極的に行い雇用の場を拡充」「新規企業の進出のため、可能な限り税制の優遇措置」のほか、「北海道が問題に対して方向性を示し、道内主要都市と連携して取り組むべき」「人口が流入している大都市に焦点をあて、国策として人口の分散を図る必要がある」など、国や北海道が取り組むべき課題との回答もあった。

函館市は、人口減少が進行し続ける中でも「活気と賑わいにあふれる函館」をめざし、①交流人口の拡大、②若者をはじめとする雇用の場の確保、③安心して子どもを産み育てることができる環境の整備、④高齢者をはじめとする市民が安全で安心して暮らすことができるまちづくりなどを視点とする「函館市人口ビジョン」を2015年10月に策定している（計画期間：2015年～2019年）。

施策の取り組みの視点については、市民アンケートやまち・ひと・しごと創生会議での議論を踏まえたものであり、異論はないが、一方で、民間会社が行う地域ブランド調査でこれまで１位を４回獲得しているものの、別会社

が行った中核市の市民幸福度ランキング（47中核市を対象）では、2016年に最下位、さらに2018年にも45位と低迷している事実にも注目が必要だと考える（特に健康分野と仕事分野が下位）。

このことは、本アンケート調査で「観光地としてのホスピタリティーの向上を求めるあまり、市民サービスがいきわたっていない」「函館市は観光客のためにあるのではない。市民がないがしろになっている」との回答にも現れており、「観光地・函館」として施策の優先度・財政的配分など行政運営のバランスが求められる部分かもしれない。

これらの課題に対し、職員組合として市政運営へ積極的に関わるとともに、単組としての独自運動を継続して展開していく必要がある。このためには、「人口減少社会への対応」を長期的・継続的な研究テーマとして位置づけ、今後は、地域住民の認識や真に望んでいる施策なども確認する必要があることから、引き続き、当自治研推進委員会を中心に取り組みを進めていく。

市職労　自治研推進委員会
「函館市の人口問題とまちづくりに関するアンケート」

日頃の組合活動にご協力をいただき誠にありがとうございます。
さて，自治労運動の一つに「地方自治研究活動」と呼ばれ，公共サービスに携わる私たちが，地域に一歩踏み出し，市民とともに運動を創っていくことを目的とした活動があります。市職労では，「少子高齢・人口減少社会への対応」を研究テーマに設定し，少子・高齢化が急速に進行する中で，市役所がどの様な役割を担い，どの様なサービスを提供していく必要があるのか，本アンケート調査を通じて市民と組合員みなさまからの「声」をもとに組合としての議論を深めていきたいと考えています。つきましては，アンケートへの回答にご協力をお願いいたします。（公サ労組合員のみなさまについても，是非，ご協力をお願いします。）

2018年６月
函館市役所職員労働組合

※選択肢の該当するものを〇で囲み，記入欄にはご自由にお書きください。（アンケートはウラ面もあります）

F1　あなたの所属組合は。（全員）

1. 市職労　　2. 公サ労

F2　あなたの性別は。（全員）

1. 女性　　2. 男性

F3　あなたの年齢は。（全員）

1. 10代　　2. 20代　　3. 30代　　4. 40代　　5. 50代　　6. 60代以上

Q1　あなたが函館市に住んでいる（いた）年数は。（転出した時期がある場合は除く）（全員）

1. 半年以内　　2. １年以内　　3. ３年以内　　4. ５年以内　　5. 10年以内　　6. 15年以内
7. 20年以内　　8. それ以上　　9. 函館市に住んだことがない

Q2　あなたは函館市の住み心地について，どのくらい満足していますか。
※Q1で「函館市に住んだことがない」と回答した方は不要

1. 満足　　2. やや満足　　3. どちらともいえない　　4. やや不満　　5. 不満

Q3　あなたが函館市の住み心地について，「Q2」と回答した理由をお書きください。

理由：

Q4　あなたは今後も函館市に住み続けたいと思いますか。
※Q1で「函館市に住んだことがない」と回答した方は不要

1. 住み続けたい　　2. やや住み続けたい　　3. どちらともいえない
4. あまり住み続けたくない　　5. 住み続けたくない

Q5　Q4で「住み続けたい」「やや住み続けたい」と回答した方にお聞きします。
あなたがそう思う理由はなんですか。（回答2つまで）

1. 購入した持ち家がある　　2. 行政サービス（保健・福祉・教育など）が良い
3. 医療施設が充実　　4. 高齢になっても暮らしやすい　　5. 自然環境が良い　　6. 防災面で安心
7. 飲食店・娯楽施設などが充実　　8. 住み慣れている　　9. その他（　　）

Q6　Q4で「あまり住み続けたくない」「住み続けたくない」と回答した方にお聞きします。
あなたがそう思う理由はなんですか。（回答2つまで）

1. 行政サービス（保健・福祉・教育など）が悪い　　2. 医療施設が不足
3. 高齢になってからの暮らしが不安　　4. 自然環境が悪い　　5. 防災面で不安
6. 飲食店・娯楽施設などが不足　　7. 魅力を感じない　　8. その他（　　）

Q7　あなたは函館市で生涯にわたり住み続けるためにはなにが必要と考えますか。（回答2つまで）（全員）

1. 医療・福祉サービスの充実　　2. 買い物環境の充実　　3. 就労機会の充実　　4. 教育・保育サービスの充実
5. 快適な住環境　　6. 道路・交通機関の維持整備　　7. 豊かな自然環境の保全　　8. 近所づきあい
9. 防犯・防災体制の充実　　10. その他（　　）

Q8　あなたが思う函館市の人口問題における最も重要な課題はなんですか。（全員）

1. 高齢化の進展　　2. 出生数の減少　　3. 若年層の流出　　4. 近隣市町への移住の増加
5. その他（　　）

Q9 あなたは函館市の人口減少についてどのように感じていますか。(全員)

1. 不安　2. やや不安　3. よくわからない　4. 不安がない

Q10 Q9で「不安」「やや不安」と回答した方にお聞きします。
あなたはどのような不安を感じていますか。(回答2つまで)

1. 地域の賑わいや活力の喪失　2. 地域産業の衰退　3. 高齢者福祉などの扶助費の増加
4. 税収の減少や財政悪化　5. コミュニティ機能の低下　6. 地域防災力の低下
7. 労働力の低下　8. 出生・子育て年齢層の減少　9. その他(　　)

Q11 Q9で「不安がない」と回答した方にお聞きします。
あなたがそう思う理由はなんですか。自由にお書きください。

理由:

Q12 あなたが少子化対策として特に重要(効果的)と思う施策はなんですか。(回答2つまで)(全員)

1. 保育施設や保育サービスの充実・多様化　2. 子育て世帯への経済的支援
3. 若者の就労支援　4. 出産・育児に関する医療体制の充実　5. 結婚に繋がる男女の出会いの創出
6. 女性が仕事と出産・育児を両立できる制度の充実　7. 夫が育児に取り組める勤務面での支援
8. 子育てを応援する社会・企業風土の醸成　9. その他(　　)

Q13 函館市の人口減少の主な要因として，若年層人口の流出があげられます。あなたが，この対策として，特に重要(効果的)と思う施策はなんですか。(回答2つまで)(全員)

1. 企業誘致の推進　2. 地元企業への雇用促進　3. 地場産業の振興　4. 魅力ある地域づくり
5. U・J・Iターンの促進　6. 起業支援　7. 住環境の整備　8. 地域情報発信の充実
9. 文化・スポーツ施設などの充実　10. 子育て支援の充実　11. その他(　　)

Q14 高校や大学の卒業生が函館から転出してしまう理由として，あなたの考えに近いものはなんですか。(回答2つまで)(全員)

1. 魅力的な就職先がない　2. 魅力的な進学先がない　3. 買い物が不便　4. 子育てに向いていない
5. 愛着が持てない　6. 車がないと生活できない　7. 医療・福祉体制が不十分　8. 出会いの場がない
9. 娯楽・レジャーが楽しめない　10. 都会へのあこがれ　11. その他(　　)

Q15 人口減少に一定の歯止めをかけるために，函館市はどのような施策に力を入れるべきですか。(回答2つまで)(全員)

1. 医療・福祉の充実　2. 子育て支援の充実　3. 移住・定住対策　4. 企業誘致
5. 観光の振興　6. 未婚化・晩婚化対策　7. 商業・サービス業の振興　8. 農林水産業の振興
9. 工業・林業の振興　10. エネルギー事業の振興　11. 起業支援　12. 地域コミュニティの活性化
13. その他(　　)

Q16 函館市の人口は，この10年間で年2,800人以上が減り続けています。この理由について，あなたはどう考えますか。自由にお書きださい。

Q17 あなたは人口減少対策として，行政がなにをするべきだと思いますか。自由にお書きください。

■ ご協力ありがとうございました。その他，人口問題・まちづくりなどについて，意見・提言などがございましたらご自由にお書きください。

※ご協力ありがとうございました。
・アンケート用紙を6月22日(金)までに各支部・分会代表者へ提出してください。
・公サ労組合員は，職場単位で取りまとめの上，6月25日(月)までに書記局へ提出してください。
(個人ごとの提出でも構いません)

函館市職労　自治研推進委員会
「函館市の人口問題とまちづくりに関するアンケート」

日頃の活動にご協力をいただき誠にありがとうございます。
さて，函館市職労では，公共サービスに携わる労働組合として，地域に一歩踏み出し，市民とともに運動を創りあげることを目的とした「地方自治研究活動」と呼ばれる取り組みを行っています。この取り組みの実践に向けて，「少子高齢・人口減少社会への対応」を研究テーマに設定し，地域の少子・高齢化が急速に進行する中で，行政がどの様な役割を担い，どの様なサービスを提供していく必要があるのか，本アンケート調査を通じてみなさまからの「声」をもとに議論を深めながら活動に反映していきたいと考えています。つきましては，誠に申し訳ありませんが，アンケートへの回答にご協力をお願いいたします。

2018年６月
函館市役所職員労働組合

※選択肢の該当するものを〇で囲み，記入欄にはご自由にお書きください。（アンケートはウラ面もあります）

F1　あなたの性別は。（全員）

1. 女性　　2. 男性

F2　あなたの年齢は。（全員）

1. 10代　　2. 20代　　3. 30代　　4. 40代　　5. 50代　　6. 60代以上

F3　あなたの職業は。（全員）

1. 農林水産業　　2. 建設業　　3. サービス業　　4. 公務員　　5. 情報・通信業　　6. 製造業
7. 運輸業　　8. 金融・保険業　　9. 医療・福祉業　　10. その他（　　）

Q1　あなたが函館市に住んでいる（いた）年数は。（転出した時期がある場合は除く）（全員）

1. 半年以内　　2. １年以内　　3. ３年以内　　4. ５年以内　　5. 10年以内　　6. 15年以内
7. 20年以内　　8. それ以上　　9. 函館市に住んだことがない

Q2　あなたは函館市の住み心地について，どのくらい満足していますか。
※Q1で「函館市に住んだことがない」と回答した方は不要

1. 満足　　2. やや満足　　3. どちらともいえない　　4. やや不満　　5. 不満

Q3　あなたが函館市の住み心地について，「Q2」と回答した理由をお書きください。

理由：

Q4　あなたは今後も函館市に住み続けたいと思いますか。
※Q1で「函館市に住んだことがない」と回答した方は不要

1. 住み続けたい　　2. やや住み続けたい　　3. どちらともいえない
4. あまり住み続けたくない　　5. 住み続けたくない

Q5　Q4で「住み続けたい」「やや住み続けたい」と回答した方にお聞きします。
あなたがそう思う理由はなんですか。（回答2つまで）

1. 購入した持ち家がある　　2. 行政サービス（保健・福祉・教育など）が良い
3. 医療施設が充実　　4. 高齢になっても暮らしやすい　　5. 自然環境が良い　　6. 防災面で安心
7. 飲食店・娯楽施設などが充実　　8. 住み慣れている　　9. その他（　　）

Q6　Q4で「あまり住み続けたくない」「住み続けたくない」と回答した方にお聞きします。
あなたがそう思う理由はなんですか。（回答2つまで）

1. 行政サービス（保健・福祉・教育など）が悪い　　2. 医療施設が不足
3. 高齢になってからの暮らしが不安　　4. 自然環境が悪い　　5. 防災面で不安
6. 飲食店・娯楽施設などが不足　　7. 魅力を感じない　　8. その他（　　）

Q7　あなたは函館市で生涯にわたり住み続けるためにはなにが必要と考えますか。（回答2つまで）（全員）

1. 医療・福祉サービスの充実　　2. 買い物環境の充実　　3. 就労機会の充実　　4. 教育・保育サービスの充実
5. 快適な住環境　　6. 道路・交通機関の維持整備　　7. 豊かな自然環境の保全　　8. 近所づきあい
9. 防犯・防災体制の充実　　10. その他（　　）

Q8　あなたが思う函館市の人口問題における最も重要な課題はなんですか。（全員）

1. 高齢化の進展　　2. 出生数の減少　　3. 若年層の流出　　4. 近隣市町への移住の増加
5. その他（　　）

Q9 あなたは函館市の人口減少についてどのように感じていますか。(全員)

1. 不安　2. やや不安　3. よくわからない　4. 不安がない

Q10 Q9で「不安」「やや不安」と回答した方にお聞きします。
あなたはどのような不安を感じていますか。(回答2つまで)

1. 地域の賑わいや活力の喪失　2. 地域産業の衰退　3. 高齢者福祉などの扶助費の増加
4. 税収の減少や財政悪化　5. コミュニティ機能の低下　6. 地域防災力の低下
7. 労働力の低下　8. 出生・子育て年齢層の減少　9. その他(　　)

Q11 Q9で「不安がない」と回答した方にお聞きします。
あなたがそう思う理由はなんですか。自由にお書きください。

理由:

Q12 あなたが少子化対策として特に重要(効果的)と思う施策はなんですか。(回答2つまで)(全員)

1. 保育施設や保育サービスの充実・多様化　2. 子育て世帯への経済的支援
3. 若者の就労支援　4. 出産・育児に関する医療体制の充実　5. 結婚に繋がる男女の出会いの創出
6. 女性が仕事と出産・育児を両立できる制度の充実　7. 夫が育児に取り組める勤務面での支援
8. 子育てを応援する社会・企業風土の醸成　9. その他(　　)

Q13 函館市の人口減少の主な要因として，若年層人口の流出があげられます。あなたが，この対策として，特に重要(効果的)と思う施策はなんですか。(回答2つまで)(全員)

1. 企業誘致の推進　2. 地元企業への雇用促進　3. 地場産業の振興　4. 魅力ある地域づくり
5. U・J・Iターンの促進　6. 起業支援　7. 住環境の整備　8. 地域情報発信の充実
9. 文化・スポーツ施設などの充実　10. 子育て支援の充実　11. その他(　　)

Q14 高校や大学の卒業生が函館から転出してしまう理由として，あなたの考えに近いものはなんですか。(回答2つまで)(全員)

1. 魅力的な就職先がない　2. 魅力的な進学先がない　3. 買い物が不便　4. 子育てに向いていない
5. 愛着が持てない　6. 車がないと生活できない　7. 医療・福祉体制が不十分　8. 出会いの場がない
9. 娯楽・レジャーが楽しめない　10. 都会へのあこがれ　11. その他(　　)

Q15 人口減少に一定の歯止めをかけるために，函館市はどのような施策に力を入れるべきですか。(回答2つまで)(全員)

1. 医療・福祉の充実　2. 子育て支援の充実　3. 移住・定住対策　4. 企業誘致
5. 観光の振興　6. 未婚化・晩婚化対策　7. 商業・サービス業の振興　8. 農林水産業の振興
9. 工業・林業の振興　10. エネルギー事業の振興　11. 起業支援　12. 地域コミュニティの活性化
13. その他(　　)

Q16 函館市の人口は，この10年間で年2,800人以上が減り続けています。
この理由について，あなたはどう考えますか。自由にお書きださい。

Q17 あなたは人口減少対策として，行政になにを求めますか。自由にお書きください。

■ ご協力ありがとうございました。その他，人口問題・まちづくりなどについて，意見・提言などがございましたらご自由にお書きください。

生活道路である沿道が雑草で景観を損なっている状況が目立ってきています。住民との共同により、元の景観を取り戻すための清掃活動の実施について報告します。

道路美化運動からの街づくり

北海道本部／森町職員労働組合

1.　はじめに

２００５年４月１日に、北海道で最初の町同士による合併をした「森町」の旧砂原町では、国道２７８号沿いの歩道約４㎞にわたり、住民の協力によるサルビア・マリーゴールドを植栽する「花いっぱい運動」が行われております。

歩道には、染井吉野とラベンダーも植栽されているため、５月から９月まで、道行く人々の目を楽しませています。

2.　道路維持管理の現状

しかし、こうした管理が行き届いている道路区間はごく一部と言えます。

街路樹がある歩道は、定期的な維持管理をしなければ雑草に覆われがちとなり、景観上も美しいとは言えない状況となります。

町内の道路においても維持管理に十分に手が回らない状況となってきている実態があります。

3.　駅前大通りと商店街の街並み

旧森町では、街路事業により駅前と大通りの商店街が拡幅し、新しい街並みに生まれ変わり、歩道とともに街路樹も植栽され整備がされました。

商店街となっている駅前と大通りは、町民が買い物等で行き交いますが、整備後年数を経過し店舗の閉鎖もあり、歩道等にも雑草が目につくようになってきました。

4.　町の顔ともなる駅前大通り

全国で有名な駅弁の「いかめし」を求めて、観光客はＪＲ森駅前の商店に購入のため訪れます。

また、５月の観桜の時期には、植樹から１００年を超える多くの古木がある青葉が丘公園もあることから、観光客にとって駅前大通りは、町の顔とも言える場所となります。

5.　夏のまつりＩＮもり

毎年８月７～８日に開催される「夏のまつりＩＮもり」は、駅前及び駅前大通りを道路規制し、メイン会場として使用しております。

２日間にわたり、ふるさとワッショイ祭り（子どもの山車行列）、祭屋台、太鼓とみこしの共演、オニウシソイヤ等が披露され、歩道は観覧席へと変貌いたします。

6.　声掛けによる清掃活動の実施

商店街、町の顔、まつりの会場ともなる駅前大通りの景観を取り戻したいとの思いから、森町職員労働組合は、

駅前大通りを清掃することとしました。

清掃にあたっては、大通りの商店会や、森町で働く労働組合の集合体である森地区連合、通学で駅を利用することも多いことから森高等学校、森町職員退職者会等へも声掛けを行いました。

7.　清掃当日の状況

活動の趣旨に賛同いただいた商店会の皆さんからは、トラックの提供、草刈り機での除草作業、街路樹の剪定作業などを実施していただきました。

高校生の参加や森地区連合、森町退職者会、森町職員労働組合の組合員も含めて総勢３０人での草刈り作業となりました。駅前の広場と駅前大通りは２時間弱の活動により、トラック一杯の雑草を除去し、元の景観を取り戻しました。

8.　活動を終えて

清掃活動は身近な取り組みであり、活動内容の成果もはっきりと感じることが出来ました。

自分の組織だけの活動ではなく、関係する団体等の共同の取り組みにより、お互いの関係がより深まるきっかけとなったと感じています。

また、他の道路を沿線の関係団体との協力によって清掃活動を実施していくことが可能と考えます。

9.　まとめ

清掃活動を通じて住民との共同の活動を実施することが出来ました。

今後は、清掃活動だけではなく、各種イベントの参加協力等を通じて森町職員労働組合としても、地域に根差した運動を展開し、よりよい街づくりへと発展させていく必要があります。

極度の少子高齢化と大都市集中を背景に、小規模自治体では人口減少に歯止めがかからず、誰にも管理されない空家が増え、社会問題となっている。喫緊の課題となっている「空家対策」に道南各市町はどのように取り組んでいるか調査するとともに、八雲町における特徴的な空家改修事例を通じて、空家対策について考察する。

空家対策に対する一考察
── 道南各市町の施策と２つの改修事例を通じて ──

北海道本部／八雲町職員労働組合・多田玲央奈

1. はじめに

道本部自治研推進委員会は、第 37 年次自治研全道集会において取り組むテーマとして、①地域公共交通を考える、②空家対策を考える、③地域おこし協力隊の実態把握とその後、の３つを選定した。これを受け、筆者は空家対策を選び、レポートを作成することとした。全道の状況については、道本部自治研推進委員会がレポートを作成することから、本稿では道南の各市町の取り組み状況について整理しつつ、筆者の地元である八雲町における空家改修の事例を取り上げ、空家対策の課題などについて考察する。

なお、空家に起因する問題等については、広く認識されているとの前提に立ち、説明を省略する。

2. 道南各市町の状況

表１　道南各市町の空家対策　　（2018 年３月末現在）

市町名	空家等対策計画の策定	除却補助金	改修補助金	特徴など
函館市	2016.4 策定	あり	あり	除却は、「住宅の不良度の測定基準」で 100 点以上が対象。改修は、子育て世帯のみ対象。
北斗市	2017.10 策定	あり	あり	除却は、特定空家のみ対象。改修は、空家バンクに登録された物件が対象。また、空家バンクに登録された物件の購入に対する補助もある。
松前町	策定	なし	なし	計画は公表していない。除却補助金を 2018 年度から実施。
知内町	2017.4 策定	なし	あり	地域材を使用した改修を対象とする補助金で、2016 年 4 月から実施しており、空家対策ではないが、計画に盛り込まれている。
八雲町	2017.1 策定	あり	あり	除却は特定空家のみ対象。改修は子育て支援の一環として行われ、子育て中の世帯だけを対象としている。
せたな町	2017.3 策定	あり	なし	特定空家のみ対象。

対策無し：福島町、木古内町、七飯町、鹿部町、森町、長万部町、江差町、上ノ国町、厚沢部町、乙部町、奥尻町、今金町

2018 年 3 月末現在における道南（渡島・檜山管内）の各市町の空家対策の状況を、国土交通省や各市町のホームページから情報収集し、取りまとめたものが表１である。

渡島・檜山管内 18 市町のうち空家対策[1)]に取り組んでいる市町は６市町であり、いずれも空家の除却や改修に対する補助金の交付が施策の主となっている。国土交通省は、市町村が実施する除却補助に対して５分の２、改修補助に対して２分の１を補助する事業（空家対策総合支援事業）を実施しており、要件を、①空家対策特別措置法

に基づく「空家等対策計画」を策定していること、②空家対策特別措置法に基づく「協議会」を設置するなど地域の民間事業者等との連携体制があること、としている。このため、補助事業を実施している６市町全てにおいて空家等対策計画の策定が行われている。

除却補助金については、函館市・北斗市・八雲町・せたな町で行われており、いずれも特定空家あるいはこれに準ずることが要件となっている。

改修補助金については、函館市・北斗市・知内町・八雲町で行われており、このうち函館市・八雲町は子育て世帯のみを対象とし、子育て支援の一環としていることが特徴的である。また、知内町の改修補助では、地域材を使用した場合に限定されている。北斗市では、空家バンクに登録された物件を対象としているが、改修だけではなく物件の購入費用に対しても補助している。

3.　空家改修の事例

空家改修に関する事例の調査は、２つの事業者に対するインタビューによって行った。

(1)空家を改修して障がい者グループホームに転用した事例

事例１は、障がい者の支援に取り組んでいるＮＰＯ法人Ｅが、空家を改修してグループホームに転用した事例である。

障がい者のグループホームとは、障がいを持った方が共同生活を営むための建物である。グループホームを運営する事業者は利用者に対して、居室を提供することはもちろん、金銭管理を支援したり、薬を飲み忘れないよう声がけをしたり、食事の提供、病院受診への同伴、健康管理のアドバイス、役所での手続きの支援など、生活全般を支援するサービスを提供する。こうした支援によって社会生活を営むことができる障がい者を対象としているため、多くのグループホームでは軽度から中度の障がい者が利用しており、門限はあるものの、届出さえすれば自由に外出できる[2)]。

空家をグループホームに転用することとなったきっかけは、「空家ありき」でも「グループホームありき」でもなく、ほぼ同時期だった。偶然、職員の親類から空家になることが確定した家屋を提供する話があり、法人がグループホーム用の建物を探していた折だったため、グループホームに改修することになった。

空家を活用するメリットを尋ねたところ、イニシャルコストを抑制でき、その分を人件費に回すことができることだという答えだった。介護の分野は離職率が高いため、定着してもらうため人にコストを掛けたいと考えており、空家活用のメリットとして感じているという。

逆に、苦労したことを尋ねると、居抜きだったため家財の処分が案外大変で、長年住み続けた終の棲家は膨大な物であふれているという。それでもメリットが

＜事例１の概要＞

事 業 者	ＮＰＯ法人Ｅ
実施時期	①2016 年 1 月、②2018 年 4 月
軒　　数	２軒
築 年 数	①築 40 年、②築 30 年

写真１　改修後の空家（１軒目）

写真２　改修後の空家（２軒目）

上回っているため、今後も空家を活用することを考えており、所有者の子から親が住んでいる家を引き取ってほしいという依頼を受けているという。

最後に、国や自治体が行っている空家対策に対する意見を伺ったところ、八雲町は子育て支援として若者を対象に空家改修補助金を出しているが、所有者や相続人に経済的余裕が無い場合に放置され、空家になる傾向にあるので、子育て世帯だけに限定せず、補助の対象者を増やした方が良いのではないかということだった。さらに、公的施策に対する意見ではないが、と前置きしたうえで、空家活用の課題として、①所有権移転や相続手続きがスムーズに進まないこと、②家財が膨大に蓄積されていること、③空家となり放置された期間が長い状態だと建物が傷んで使えない、という３点があるが、いずれも所有者が亡くなる前から動き出しておくことで解決できるので、そこがポイントになるということだった。

(2)空家を改修してイベントスペースに転用した事例

事例２は、10 人前後の任意グループが空家を改修してイベントスペースに転用した事例である。

インタビューに応じてくれたＡ氏によると、事業者であるグループＹＴは法人格を持つわけではなく、規約や総会などを定めて運営している任意団体でもない。気の合う仲間が集うグループで、主要なメンバーはいるが、正確なメンバーの人数も分からず、その時々で人数が変動するということである。Ａ氏は転入者で、「八雲って何も無いよね」という声を多く聞いたため、「何も無いなら自分たちで作れば良い」と思い立ち、2016 年 12 月から活動を始めたという。実際、これまでもＹＴは、まちづくりトークライブ、音楽ライブ、キャンドルナイト、空き店舗を活用した１日限りのバーなど様々なイベントを開催している。

＜事例２の概要＞

事 業 者	10 人前後のグループＹＴ
実施時期	2018 年春から現在進行形
軒　　数	１軒
築 年 数	増築しており 60～100 年くらい

空家の改修を始めたきっかけは、Ａ氏が司法書士を本業としており、空家が多いことが気になったためという。また、この空家（市街地から約 10㎞離れた場所）を選んだ理由を尋ねたところ、自宅の隣だったこと、所有者が知り合いだったこととのことだった。なお、改修にあたって所有権は移転しておらず、賃貸という形をとっている。

以前の用途は店舗兼住居だったが、所有者が高齢となり 10 年ほど空家となっていた。これをＹＴがほぼ人力で天井・壁・床を抜いて、危険な箇所や重要な箇所のみ知り合いの大工に依頼して改修した。特に設計図等はなく、その時々で参加者の発案で自由に作業を進めており、現在も休日などに集まって作業をしているという。

国や自治体が行っている空家対策に対する意見を伺ったところ、空家バンクがうまくいっておらず、売りたい人と買いたい人の情報がマッチングしていないのではないかと思う。ほかには、特定空家になったら取り壊す補助金を出すということをやっているが、それは空家にすることや放置することを助長することに繋がると思う。むしろ建築基準法などの規制緩和が必要ではないかと思うと話してくれた。

写真３　空家外観

写真４　改修した空家でのイベントの様子

最後に、今後について尋ねたところ、イベントはそれ自体が目的ではなく、この場所でどれだけ人が集まるかを調べるための社会実験または試行が目的で、イベントを打った結果をもって、この場所で商売をしてくれる人を探しているという。持続させるためには利益が必要。ここで店を開いて収入を得て、空家の所有者にも家賃が入り、改修をした私たちにも収益があれば、私たちは次の空家でまた改修に取り組むことができる、とのことだった。

4. まとめ

空家は、害虫や小動物の住み家となり不衛生であったり、強風で建具や部材が散乱し近隣に危害が及んだり、景観を害したり、数が増えると市街地の空洞化を招く。しかし、見方を変えると地域の資源と捉えることもできる。空家対策に積極的に取り組むことは、単に危険空家の除去というだけではなく、人口減少対策、まちの活性化につながる可能性を秘めていることを２つの事例は強く示唆している。

道南各市町の空家対策はまだ始まったばかりだが、補助金を出すための制度と予算を用意したところで行き詰まっている感があり、表２を見ても分かるとおり空家バンクもうまくいっていない。要因の１つは、空家の所有者が既に他界し、相続人が遠方にいたり、あるいは複数いたりするため、当事者意識が希薄であることだと推察する。空家の所在市町村の外に相続人がいる場合には、当該市町村において空家対策に力を入れているという情報も入らないことが想定されることから、空家の所有者や相続人に対してダイレクトに情報提供し、需要と供給のマッチングを図るコーディネーターが必要である。

また、空家バンクへの登録に対する支援も必要である。素人では間取りが分かる図面を作成することも困難なのでコーディネーターが図面の作成を代行したり、相続人が遠方であれば建物外観の写真を撮影し提供したり、そういった痒い所に手が届くような細やかな対応が必要である。

しかし、細やかな対応を取ろうとすると「個人の財産の売買に行政がそこまで支援するべきではない」という意見がそれを阻害するかもしれない。また、そのために時間や労力を割いている余裕は無いという意見が出ることも想像できる。それでも、先行投資として職員１人を空家コーディネーターに配置するだけの価値と可能性が空家対策には十分あると感じた。

最後に、インタビューに快く応じていただいた事業者の方々に心から感謝申し上げたい。

表２　北海道空き家情報バンクの登録状況　（2018.7.21 現在）

市町名	空　家	空　地	市町名	空　家	空　地	市町名	空　家	空　地
函館市	3 件	2 件	七飯町	5 件	0 件	上ノ国町	0 件	0 件
北斗市	4 件	0 件	鹿部町	0 件	0 件	厚沢部町	0 件	0 件
松前町	0 件	0 件	森　町	1 件	0 件	乙部町	6 件	2 件
福島町	0 件	0 件	八雲町	0 件	0 件	奥尻町	0 件	0 件
知内町	1 件	0 件	長万部町	0 件	0 件	今金町	0 件	0 件
木古内町	0 件	0 件	江差町	0 件	0 件	せたな町	0 件	0 件

1）空家バンクは北海道も取り組んでおり、道内全ての市町村を網羅していることから、空家バンクの取り組みだけを行っている市町については除外した。

2）全国・全道的には重度から最重度の知的障がい者などを対象とするグループホームもあり、そのようなグループホームにおいては、利用者が１人で外出して交通事故に遭ったり、あるいは道に迷って帰宅できなくなったりすることを想定し、施錠して外出を制限している。

上ノ国町は道南圏の南方で、渡島半島の南西、檜山管内の最南端に位置し、農業漁業を基幹産業とする海・山・川の豊かな自然環境と様々な特産品に恵まれた町であり、「地域おこし協力隊」の制度を活用し、２０１７年５月、２０１８年２月に各１人の隊員を受け入れています。協力隊員を今後の地域づくり、地域活性化の取り組みに活用していくため、職員の認知度や隊員の実態・意向について調査しました。

職員の地域おこし協力隊に対する認知度とその実態

北海道本部／上ノ国町職員労働組合

1.　はじめに

総務省の資料によれば、「地域おこし協力隊」とは、『都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を移動し、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場産品の開発・販売・ＰＲ等の地域おこしの支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援などの「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取組。』とされており、全国的に進む過疎化への対策として大いに期待されている。

本町でも２０１７年度から２人の協力隊員を受け入れており、今後の移住・定住だけではなく、地域の活性化へ大いに期待されているところであるが、今後、隊員が定住すると仮定すれば、我々は町民として元協力隊員と関わっていくこととなり、定住しないと仮定すればその原因を追究し、改善を図る必要があると考える。

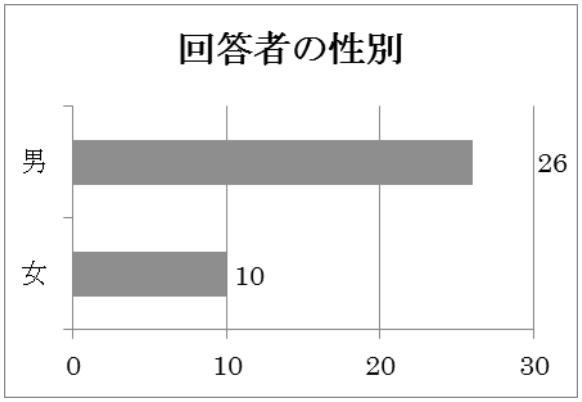
上記のことから、組合員の隊員やその活動内容などについて認知度及び、隊員の実態・意向について把握するために本調査を実施した。

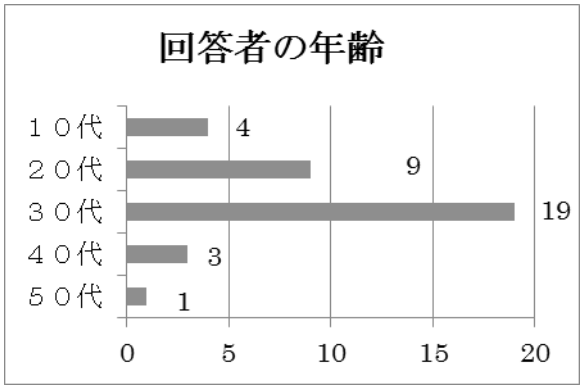
２．　調査の概要

調査は、組合員に対する「地域おこし協力隊に係る認知度等」と隊員に対する「地域おこし協力隊に係る実態調査」の２本立てとした。その概要は以下のとおりである。

（１）　地域おこし協力隊に係る認知度等

調査期間　２０１８年7月１日　～　7月１５日
調査方法　Webを利用したアンケート
回答者数　組合員４０人を対象とし、回答者３６人（回収率９０％）
基本属性　回答者の年齢・性別は次のとおり





（２）　地域おこし協力隊に係る実態調査

調査期間　２０１８年7月１日　～　7月１０日
調査方法　調査票配布、一部聞き取り調査
回答者数　対象者数２人の協力隊、回答者数２人
基本属性　両人とも３０代の男性

３．　調査結果の概要

（１）　協力隊員について

①　協力隊員の従前の住所、職業等

協力隊員の従前の住所は両人ともに「関東」で、職業については「協力隊員」と「会社員」であった。

前者については前任地にて３年の任期満了にともない本町の協力隊員となったもので、両者ともに数年の間、北海道に住んでいた経験がある。

②　世帯構成等

従前の世帯構成について、両者ともに単身世帯となっており、関東に就職した後、協力隊の職を選んだと考えられる。

（２）　隊員から見た上ノ国町

いつから上ノ国町の存在を知っていたかの問いに対して、両者ともに一年未満との回答であった。これは募集時期や待遇などの条件が合致した結果、本町の募集が目に留まったためだと考えられる。

また、募集決意時と移住後に感じた「上ノ国町の魅力」について問いかけたところ、決意時には地理や気候、歴史などに魅力を感じ、移住後も同様に魅力を感じているとの回答であった。

（３）　隊員の現状の満足度

現在の待遇・住環境等についての満足度を問う設問に対して、両者ともに「満足している」との回答であった。

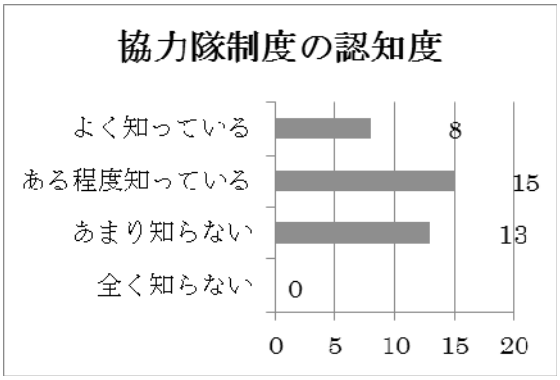
（４）　職員の協力隊に関する認知度

①　組合員の制度に対する認知度

身近で活動を行っている地域おこし協力隊について組合員は制度の内容についてどの程度理解・認識しているか。

右図は「地域おこし協力隊に関する制度の内容をどの程度知っているか」を問いかけた結果を示している。

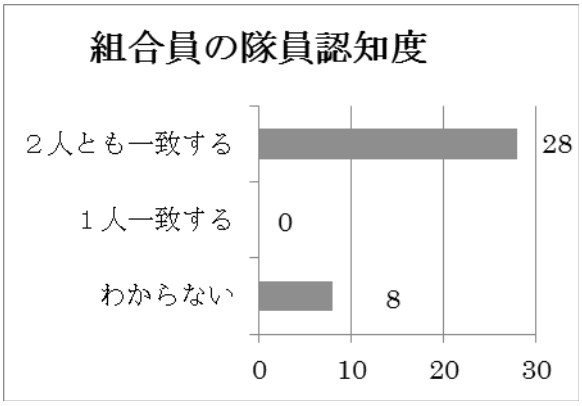
制度について「良く知っている」「ある程度知っている」が約６割となっており、過半数を超えているものの、高い割合とは言えない。



②　組合員の隊員に対する認知度

組合員に対して「協力隊員の顔、名前（姓名どちらかでもよい）が一致するか」を問いかけたところ、約８割が「２人とも一致する」と回答し、「１人だけ一致する」は０であった。

「わからない」の回答は１０代、２０代の組合員に多い傾向が見られた。



（５）　協力隊員の町民・職員との関与度

①　町民との関与度

「町民との関与数（顔・姓名が一致する数）」について問うたところ、両者ともに１０人程度との回答であり、町民との関与度として考えれば多いとは言えない。これは現在の協力隊としての任務に起因するところが大きいと考える。

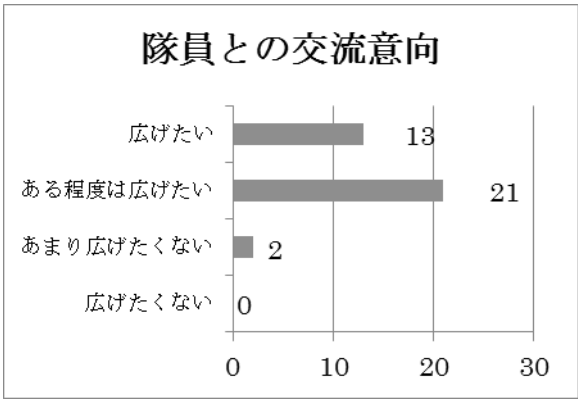
② 職員との関与度

同様に「職員との関与度」について問うたところ、両者とも２０人ほどとの回答であり、決して多いとは言えない結果となった。

（６） 組合員・協力隊の交流に対する意向

① 組合員と協力隊の交流意向について

組合員と協力隊員にそれぞれ「今後の交流・関わりを広げたいか」との問いに対し、組合員の９割以上が「広げたい」「ある程度広げたい」と考えており、協力隊についても２人とも「ある程度交流を広げたい」との回答であった。

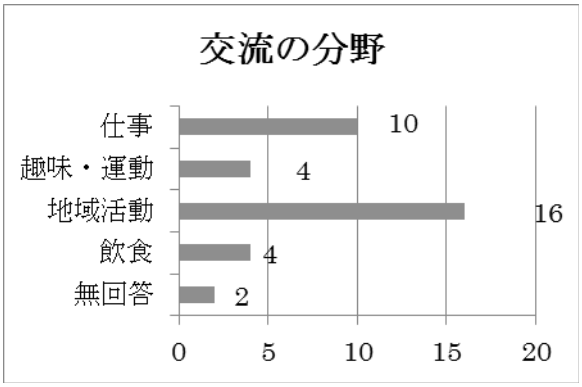


② 交流の分野について

組合員に対してどのような分野で交流したいかを問いかけた結果、「地域活動（町内会行事やボランティアなど）」が最も多く、次いで「仕事」が多い結果となった。

協力隊に対して同様に問うた結果、同様に「仕事」「地域活動」との回答であった。

職員、協力隊ともに現状の地域や仕事の課題解決に双方の力を求めていると考えられる。



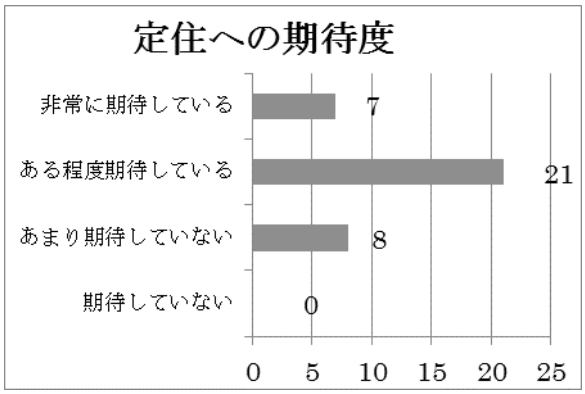
（７） 協力隊への今後の期待

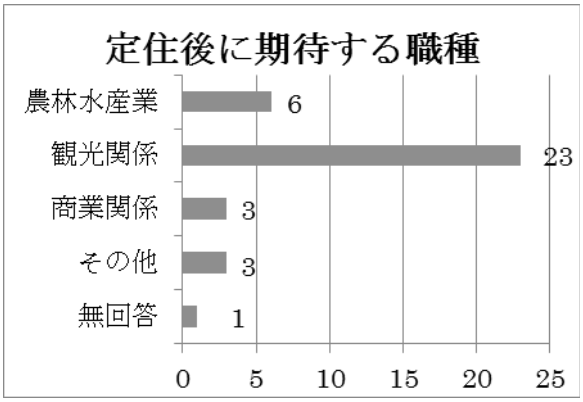
下図は組合員に対して「協力隊員の定住」に対する「期待度」と「定住後に期待する職種」について問いかけた結果である。

定住に関しては「非常に期待している」と「期待している」が約８割を占めており、組合員の協力隊に対する定住への期待度の高さが伺える。

また、「定住後にどの分野で働いてほしいか」との問いに対し、最も多い「観光関係」が「農林水産業」を大きく上回った。

「その他」と答えた３件については自由記載欄に「協力隊員が望む職種」と記載されており、より定住を確実なものとするためにも、各分野での柔軟な受け入れ態勢の強化が必要ではないかと考える。

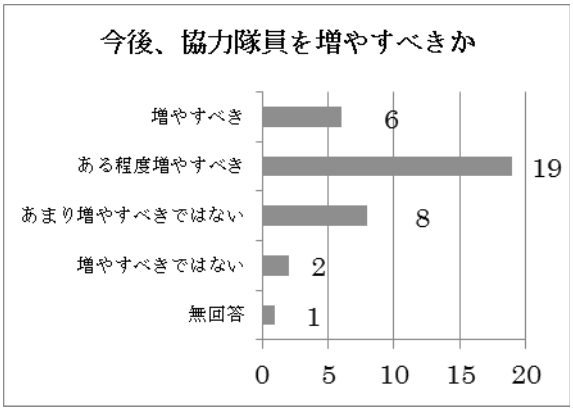




（８） 今後の協力隊数

① 全国的に増加傾向にある「地域おこし協力隊」について、本町においても「増やすべきか」を問うた結果が右図である。

約７割が「増やすべき」「ある程度増やすべき」、約３割が「増やすべきではない」「あまり増やすべきではない」と回答しており、組合員は概ね「増やすべき」と考えていると言える。



４． 調査結果から

本調査ではWeb環境のある組合員を対象としたことから、職員全体の意向とまでは言えないが、「組合員」がどのように隊員をとらえているか、協力隊員の活動、今後の課題を把握するという所定の目的の一端は達成することができたと考える。

本稿には記載していないが、組合員、協力隊の双方から忌憚のない意見が見受けられ、それぞれが地域の現状に対する課題を含んだ貴重な意見であると感じた。

本町の協力隊員が任期満了後に定住する、しないに関わらず、相互に交流を重ね、信頼関係を構築していくことこそが様々な課題を解決するための糸口となるのではないかと考える。

地域の課題を職場の仲間や市民と一緒に実現する「地域自治研」をなんとか実践しようともがいている苫小牧自治研の最近の活動を報告します。小中学校の給食費無料化を提言したり、勇払原野のラムサール条約登録をめざす活動に取り組んでいます。まだまだ目立った成果は出ていませんが、少しずつ、一歩ずつ進んでいこうと考えています。

苫小牧自治研　最近の活動報告
―地域自治研の実践に向けて―

北海道本部／苫小牧市職労・自治研推進委員会

1.　はじめに

私たち苫小牧市職労自治研推進委員会は、月に１度会合を開き、市政や地域の問題について議論し、組合員向けに自治研ニュース「ズームアップ」を不定期に発行しています。最近では給食センターの民間委託、交通部の民間移譲、図書館の指定管理者制度導入といった課題を取り上げ、市民サービスの低下や非正規雇用の増加等の問題を危惧する観点から、反対の立場で紙面を通じて組合員に訴えてきました。

しかし、活動が主にニュース発行に止まっていることから、苫小牧自治研の歴史〔70年代から90年代にかけて、苫東開発反対闘争、千歳川放水路反対闘争、ＩＴＥＲ（国際熱核融合実験炉＝「イーター」）誘致反対運動といった地域の課題に市民とともに取り組んできた〕を考えると、いまの活動が不十分であるとの認識を常に抱いていました。

そうした中、2017年に入ってから、今後新たな活動として、市民に訴えるもの又は市民と連携するものを行うこととし、まず最初に「小中学校の給食費無料化」と「勇払原野のラムサール条約登録」を取り上げることにしました。以下、2018年６月時点の取組状況を報告します。

2.　小中学校の給食費無料化への提言

(1)　活動目標

苫小牧自治研では、「少子化」「貧困児童の増加」「人口減少」などの対策を考えたとき、ここ数年で急速に実施自治体が増加している学校給食費の無料化に着目しました。これを本市でも実施できないか検討し、結果を市民向けの提言という形にまとめることにしました。この提言をどう活用するかについては、自治研の会合でも様々議論しましたが、会の力量を考えると私たち自身の「運動」にまで発展させることは難しいことから、「提言により市民に対し議論開始のための一石を投じ、これをたたき台として市民の中から議論が沸きあがることを期待する」というスタンスに止めることとし、市民に提言の存在を知ってもらうことを目標としました。

(2)　取り組み経過

①	2017年３月～４月	自治研委員の給食調理員を通して、本市の給食制度、収支の状況、給食費の徴収及び未納対策などを調査
②	2017年５月～６月	論点整理。必要となる財源及び不要となる事務について検討
③	2017年７月	元財政課職員を招き、予算編成の仕組みや財源の考え方について考察
④	2017年９月	財源について検討
⑤	2017年10月	提言の構成及びアンケート実施の検討
⑥	2017年11月～12月	アンケートの実施及び分析。アンケートは、全国83実施自治体の中から道内は人口

5,000人、道外は人口10,000人以上の市町村を対象とし、自治労加盟単組を経由して依頼した。22市町村に依頼し、16市町村から回答があった。

⑦　2018年１月　　提言の構成及び想定問答（Ｑ＆Ａ）の検討

⑧　2018年２月　　提言（案）及び発表方法の検討

⑨　2018年３月　　提言書完成

⑩　2018年４月～５月　　提言発表。４月23日秘書広報課を通じて市長に提出。同日市政記者クラブに投げ込みを行ったが反応がないため、５月22日記者会見を実施した。苫小牧民報社のみ出席し、５月26日号に記事が掲載された。その他、地元のミニコミ誌「ひらく」（発行部数450部）に提言が取り上げられた。

(3)　総括

個別には、実施市町村へ行ったアンケート調査のサンプル数が少なく、思ったほど有益なデータを得られなかったので、折角実施するのであれば全83自治体に対して行うべきだったと思い直しています。また、職員向けに給食費の無料化についての意向調査を実施していれば、提言に厚みが増したのではないかと考えています。

全体を通しては、取り組みを開始してから提言を発表するまでに１年以上を要したことが反省点です。委員の都合がなかなか合わず、会合の日程調整に苦心したとはいえ、時間がかかりすぎました。今後の課題とします。

提言を市民に周知するという目標は、公表媒体が２つだけであったので十分達したとは言えませんが、新聞掲載後、本市の教育委員会の職員の間で話題になっていたという話があったり、市議会議員のフェイスブックに好意的に取り上げられ、それに対するコメントも何件か寄せられていたりと、それなりに影響があったと感じています。さらに、７月１日投開票の市議会議員補欠選挙に出馬する市労連組織内市議候補予定者が公約に「給食費無料化の実現」を入れたので、この取り組みが今後につながることを期待しています。

2018年（平成30年）5月26日（土曜日）

小中学校 給食無料化を提言

自治労苫小牧市職労組の自治研推進委員会

高校生と まちづくりで交流

新聞記事　2018.5.26　苫小牧民報

小中学校の給食費無料化への提言

2.　勇払原野のラムサール条約登録

(1)　経緯

苫小牧市では、1991年にウトナイ湖が当時国内４番目のラムサール条約湿地に登録されました。これにより、国際的に重要な湿地として指定され、そこに生息・生育する動植物の保全を促し、湿地の適正な利用を進めることが法的に可能となりました。

一方でウトナイ湖の周囲に広がる勇払原野は、渡り鳥の重要な中継地で希少種を含む野鳥の生息地でありながら、工業用地である苫小牧東部開発地域が含まれることから、保全に関する法的な網掛けがされていません。そのことにより、道路敷設によって良好な生息地が分断されたり、開発等によって乾燥化を招くなど、その特性が徐々に失われつつあります。

私たち苫小牧自治研は、日本野鳥の会が「勇払原野をラムサール条約湿地に」と訴えていることを知り、この全国的にも貴重な地元の自然環境を後世に残すため出来ることはないかとの思いから、ウトナイ湖サンクチュアリの中村チーフレンジャーを訪ねました。中村氏からは、2021年がサンクチュアリ開設40周年、ラムサール条約登録30周年の記念の年で、これに合わせて勇払原野のラムサール条約登録をめざしていること、登録のためには市（行政）が積極的に関わる必要があることを聞きました。

この話を受け、私たちに出来ることは、市民に広く勇払原野のことを知ってもらい、登録への機運を盛り上げることだと考えました。また、苫小牧市長は、議会答弁等の経緯からこの問題にあまり関心がないように見受けられたため、市民の中から声が上がることで市長の重い腰を上げさせようとの思いを強くしました。

(2)　取り組み経過

私たちは、市民周知の前に、まず市職員（組合員）に勇払原野のことを知ってもらおうと考えました。そこで中村氏に協力を仰ぎ、2017年7月に組合員と家族を対象にバス見学会を企画しました。組合ニュースで周知したところ、当日は25人の参加があり、ウトナイ湖に流れ込む美々川の美しい源流部や勇払原野の中でも特に良好な環境が残されている弁天沼といった普段なかなか訪れることのできない場所を巡りました。参加者一同、工業都市苫小牧に意外にも存在する貴重な自然に触れ、その魅力を感じる機会となりました。見学会の後、組合員向けに自治研ニュースで見学記を発行し、勇払原野の素晴らしさを伝えました。

(3)　今後の取り組み

見学会の後、しばらく中村氏と連絡していませんでしたが、2018年5月に久しぶりに訪問し、次は勇払原野の価値を知ってもらうため市民向けの講演会を開催しようということになりました。時期は2018年の9月又は10月で、講師は東京から日本野鳥の会の役員の方にお願いする予定です。2021年の登録実現に向けては、時間があまり残されていませんので、効果的な手法を模索しつつ、活動を展開していきたいと考えています。

【美々川源流部】　急な崖を降りた先に見たこともない美しい風景が・・・

【弁天沼】　中村チーフレンジャーから説明を受ける

浦河町の高齢化率は2018年６月１日現在、31.58％となっており、町民の約３人に１人が65歳以上の高齢者という状況である。また高齢者の一人暮らし世帯は全世帯の21％、1,441人いることがわかっている。

地域内の人流・物流の要である公共交通の確保は、産業政策はもちろん、社会政策・地域政策の面からも重要な課題である。特に、過疎地域における生活交通の衰退、ＪＲ北海道による日高本線の運休、全道的な事業範囲の見直しなどは、人口減少が進む道内の公共交通に深くかかわる問題であり、行政・地方自治体・事業者・利用者等を交えた議論や取り組みが求められている。そのような中、浦河町がデマンドバスの実証運行の失敗から様々な施策を展開し、地域公共交通問題を正面からではなく側面からアプローチする取り組みについて検証する。

浦河町における地域公共交通の課題解決に向けた取り組み

―― いつまでも運転し続けたい！高齢者の願いにデマンドの失敗を活かせ！ ――

北海道本部／日高地方本部自治研推進委員長　愛下　延幸・自治労浦河町職員労働組合

1.　はじめに

（１）　浦河町の公共交通

町内の路線バスは、1986年まで国鉄バスによる２路線の路線バスが存在したものの、廃止後は、町内事業者により代替バスが運行されている。また、町の委託によってジェイ・アール北海道バス（株）が野深線を運行し、路線の維持を図っている。この他、地域間路線として、様似町と当町を結ぶジェイ・アール北海道バス（株）の日勝線、新ひだか町から当町を結ぶ道南バス（株）の日高沿岸線を運行しており、路線バスは、3事業者が5路線を運行[1]している。

鉄道は、ＪＲ日高本線（町内５駅）が運行していたが、３年前の高波による土砂流出の影響で鵡川駅-様似駅間が不通となり、現在も復旧の目途が立っていない。当町を含め、沿線では、バスによる代行輸送が行われている。

路線バスのうち、地域間路線は、通学や通院、買い物利用等により一定の利用者が存在しているが、一方で、町内路線は、軽種馬牧場が広がる人口密度の低い郊外部を定時定路線で運行しているため、運行ダイヤや停留所へのアクセスの面で課題があり、利用が少ない状況であった。特に、２つの国鉄バスの代替バス路線は、町内の基幹医療施設である浦河赤十字病院への通院や商業施設への買い物の際には、鉄道や地域間路線への乗り換えが必要となるほか、バスの運行が主として学生等の登下校に合わせたダイヤであったことから、一般の町民が日常生活の足として利用することは困難な状況であった。加えて、新興住宅地の造成による新たな交通空白地域の拡大や、少子高齢化・人口減少の影響による公共交通の利用者数の減少といった課題も存在しており、地域交通の維持・確保に向けた、町内における総合的な交通体系の在り方の検討が必要となっていた。

[1] 予約制都市間バスを除く。

（２）各種調査事業を実施し、課題や改善の方向性を明らかに…

課題の解決に向けた基礎調査として、下記の3つの調査事業を実施し、公共交通の利用実態、町民の移動実態や公共交通の満足度、ニーズの把握、コミュニティバスやデマンド型交通を導入した際の課題等について、把握を行った。調査実施にあたっては、国の補助制度（地域公共交通確保維持改善事業）を活用し、行政、交通事業者、学識者等で構成される浦河町地域公共交通確保維持改善協議会（以下、地域協議会）が主体となり実施した。

① 現況交通実態調査　路線バス・鉄道の乗降調査（対象：平日1日の全路線全便の利用者）

② 交通に関するニーズ調査　町民アンケート調査（対象：15歳以上の全町民）

③ 町内事業所等へのヒアリング調査（対象：交通事業者及び民間送迎バス運行事業者）

調査の結果、下記に示す公共交通の利用実態及び課題が把握された。

・地域間路線は、通院、通学、買い物の利用者が多く、利用者の4割以上が高齢者。

・郊外部の町内路線は、極めて利用が少なく、利用者のほとんどは児童、生徒。（利用者0人の路線も存在）

・回答者の運転免許保有率は、郊外部で8割以上。市街地で7割以上と非常に高い。9割以上が自家用車を日常的に利用できる環境。

・郊外部におけるデマンド型交通の利用意向は、約2割。通院や買い物での利用を想定。

・デマンド型交通を利用しないとの回答が約6割。理由は、「自家用車があるから」。

・スクールバスを混乗した場合の利用意向は、約1割。児童の安全確保の面から否定的な意見が多い。

郊外部の町内路線バスの利用実態から、運行方法の抜本的な見直しの必要性が把握されたが、対応策として想定していたデマンド型交通やスクールバス混乗に対する利用意向は、低い結果となった。しかしながら、利用者数が極端に少なく、人口密度の低い郊外部を効率的に運行する手法としては、利便性・効率性の面から優位性が高いと考えられるデマンド型交通について、地域協議会での協議のもと、実証運行を実施することとした。

２．　地域公共交通の改善策

（１）デマンド型交通（浦河町予約制乗合バス）の実証運行

前項の調査結果は、地域の実情に合わせて町内をエリア分けし、分析を行った。その結果、特に見直しの必要性が高いと考えられる、町内で公共交通が不便な山間部の地域及び幹線から離れた地区や高台の地区などを対象に、2014年10月1日から12月31日までの3カ月間に渡るデマンド型交通（浦河町予約制乗合バス）の実証運行を実施した。運行事業者は、町内の交通事業者を対象とした簡易プロポーザルにより選定した。

① 浦河町予約制乗合バスの特徴

・事前予約制と乗合運行による運行の効率化。

・高齢者や身体障がい者の方が利用しやすいドアツードアサービスを提供。

・郊外部から市街地まで乗り継ぎのないシームレスな移動を確保。

② 運行区域：公共交通の利用が不便と考えられる町内の指定地区と町内市街地（市街地間の利用は不可）

③ 対象の方：制限なし

④ 利用料金：片道一律５００円（現金のみ）

⑤ 運行時間：概ね午前８時～午後５時

⑥ 利用方法：前日午後７時までの予約制

⑦ 運行便数：往路復路合わせて１日１６便（予約がない場合は運休）

⑧ その他　：重複する既存の路線バスは運休せず

【広報周知：町の広報紙に大々的に掲載、毎月特集記事を掲載】

【折り込みチラシは全戸に配布。ポスターは町内の公共施設、商業施設、医療機関など各所に掲示】

（２）浦河町予約制乗合バスの運行実績

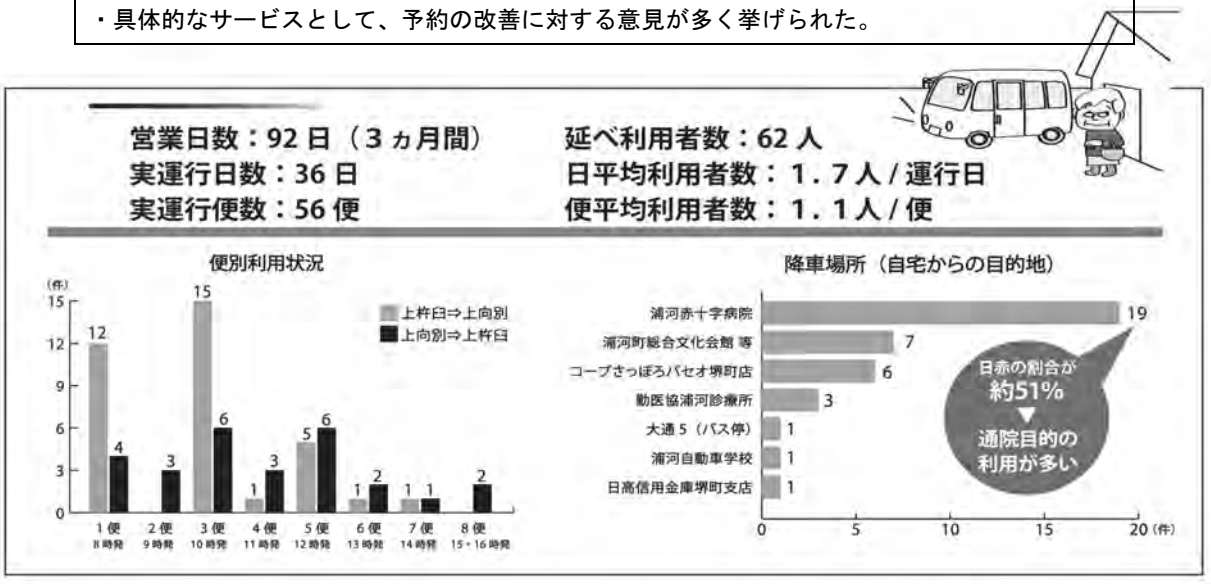
3か月間の実証運行の結果、延べ利用者数は62人であった。利用の多くは町内の基幹医療施設である浦河赤十字病院への通院であった。また、便平均利用者数は1.1人/便であった。期待された利用者数とは大きな乖離があり、また、相乗りによる効率化も厳しい結果となった。

３．デマンド型交通（浦河町予約制乗合バス）の失敗とニーズ調査から

（１）地域住民のニーズを再確認

デマンド型交通の実証運行の事実上の失敗を受け、協議会では、実証運行対象区域の地域住民に対し、アンケート調査を実施した。約1,400世帯の対象に対し、500世帯を無作為抽出し、1世帯あたり、調査票を2部配布した。調査は、郵送配布・郵送回収により実施し、回収率は20%であった。地域住民への事後アンケート調査結果から、下記の示唆が得られた。

- 実証運行を利用しなかった理由は、「自分で運転できるから」。
- 実証運行は、広く認知されている一方、約半数の方は利用方法まで理解していなかった。
- 回答者の運転免許保有率は約9割。その約3割が、80歳まで運転したいとの意向を示した。
- 具体的なサービスとして、予約の改善に対する意見が多く挙げられた。



実証運行を利用しなかった理由は、利用方法の理解に関わらず、自家用車の利用が大きな要因となっており、高齢者の多くは免許返納ではなく、「可能な限り運転したい」と考え、自家用車での外出などにこだわりを持っていることが把握された。

（２）交通弱者の生活を支える支援事業

直接お店に行って買い物がしたいという高齢者のニーズに対し、町内では、逆の発想で買い物を身近にしてくれる取り組みをはじめた事業者が現れた。また、町としても、高齢者や郊外部住民の移動ニーズに応えるべく、新たな支援事業に取り組むこととなった。

① 買い物弱者支援事業

【購入商品の宅配サービス】

町と地元商店など地域が主体となった取り組みとして、交通弱者、買い物難民と言われている高齢者や公共交通の行き届いていない市街地に近い地域のお客さんの要望などからできたのが『おなじみ屋』である。登録店舗（精肉とお惣菜のお店、飲料等の酒屋さん、鮮魚店、雑貨などの一般商品をあつかう商店）の取扱商品のほしいものを電話一本で当日中に届けてくれるサービスを提供している。配達料は『無料』。年々登録店舗も増え、利用者も増加している。

【移動販売事業】

郊外部のサービスとしては、生活協同組合コープさっぽろが「おまかせ便」を運営している。拠点となるコープさっぽろパセオ堺町店から商品を積み鮮魚・精肉から野菜・果物・惣菜・食品・飲料や日用品まで約 1,000 品目の商品を直接自分の目で見て確かめながら買い物ができるため、地域住民から大変好評となっている。

② 医療機関の患者送迎サービス事業

【勤医協浦河診療所における外来通院送迎サービス】

高齢で通院の際に交通手段がない方を中心に、送迎サービスを実施している。利用対象地域は、浦河町内、隣町の新ひだか町三石、様似町を含む、片道約30分程度の範囲。

表　勤医協浦河診療所における外来通院送迎サービスの実績

送迎期間	運行日数	利用者数	日平均利用者数
2017.4.1～2018.3.31（１年間）	247日	976人	4人

【高齢者に対する軽度生活支援事業】〔町が社会福祉協議会へ事業委託〕

介護保険認定を受けていないものの、身体的・精神的に不自由があるため日常生活を営むのに支障がある65歳以上のひとり暮らし等の方に対し、家事援助（通院介助を含む）等の支援を実施している。

表　高齢者に対する軽度生活支援事業の実績（2017年度）

被派遣対象者数	訪問延回数	訪問延時間数
10人	88回	153.0時間

③ 児童生徒の遠距離通学費助成事業

公共交通機関を利用して通学する児童、生徒の保護者の負担軽減を図るとともに、公共交通の利用促進及び浦河高校への就学を支援することを目的として、遠距離通学費助成事業を実施している。

対象は、小・中学校の児童・生徒及び高校生であり、両事業ともに通学定期代金のうち、月に１万円を超える費用について助成を行っている。

表　浦河高等学校生徒遠距離通学費助成事業の実績（2017年度）

申請件数	世帯数	助成金額
10件	3世帯	397,388円

※ 小・中学校の遠距離通学費助成事業は、スクールバスの運行のほか１万円未満の定期代であったため、実績なし。

④ 高齢者の外出支援『うらかわシニアパスポート』事業

町内の 70 歳以上の高齢者を対象に、生きがいづくりと健康増進のために町内の公衆浴場やバス乗車に利用できるパスポートを交付している。路線バスは、町内運行区間に限り乗車運賃がすべて無料となる。公衆浴場等を利用する場合には、北海道が定める公衆浴場の入浴料金の統制額（現在は 440 円）を助成することにより一部施設を除き無料で何度でも入浴することができる。

うらかわシニアパスポート累計交付枚数　2,235人
（うち2017年度交付枚数　183人　2017年度新規対象者 155人）

表　バスの無料優待乗車事業の実績（2017年度）

バス事業所	助成区間	協定額
ジェイ・アール北海道バス	町内停留所区間	7,234,000円
道南バス		1,179,000円
日交バス		200,000円
合計	ー	8,613,000円

表　公衆浴場等の入浴料助成（2017年度）

浴場名	延入浴者数	負担額
まさご湯	23,031人	10,133,640円
柏陽館	6,528人	2,611,200円
あえるの湯	28,104人	12,365,760円
合計	57,663人	25,110,600円

（３）浦河町セーフティ・サポートカーＳ購入費補助金

浦河町は、可能な限り運転し続けたいと願う高齢者の交通事故を防止するため、高齢ドライバーの方に対して、サポカーS[2]の購入に要する費用の一部として５万円を補助することとした。（2018 年度から）

表　浦河町セーフティ・サポートカーＳ購入費補助金の対象自動車

対象となる自動車	搭載安全運転装置
サポカーＳ（ワイド）	・自動ブレーキ（対歩行者） ・ペダル踏み間違い時加速抑制装置（マニュアル車は除く） ・車線逸脱警報装置又は車線維持支援装置 ・先進ライト（自動切替型前照灯、自動防眩型前照灯又は配光可変型前照灯）
サポカーＳ（ベーシック+）	・自動ブレーキ（対車両） ・ペダル踏み間違い時加速抑制装置（マニュアル車は除く）
サポカーＳ（ベーシック）	・低速自動ブレーキ（対車両） ・ペダル踏み間違い時加速抑制装置（マニュアル車は除く）

2 サポカーＳ（セーフティ・サポートカーＳ）とは、政府が高齢者に推奨する、自動ブレーキやペダル踏み間違い時加速抑制装置等を搭載した自動車を指す。

【補助の対象者】①から⑥をすべて満たす個人の方

① 新規登録日前３か月以上町内に住所があり、新規登録日及び申請日において町内に住所を有する者
② 新規登録年度に６５歳に達する者又は満６５歳以上の者
③ 自動車運転免許証を保有している者
④ 非営利で自ら使用する目的で新車を購入した者
⑤ 町税等の滞納がない者
⑥ 暴力団員ではない者

４．おわりに

（１）地域公共交通はまちづくり

私たちが日常的に利用する交通の目的は、仕事のための通勤、買物や医療機関の受診など、生活に不可欠な活動をするためである。そのため、目的地となる施設が公共交通の沿線にどの程度存在しているかが公共交通の利用に大きく影響する。このことが地域公共交通がまちづくりをするうえで密接な関係をもたらしている。

例えば、公共施設・商業施設・金融機関・医療機関等といった機能が市街地に集積している場合には、市街地と郊外の地域を結ぶバス路線を設定することで、公共交通を利用して多くの活動目的を達成することが可能になる。加えて、公共交通の需要が高まることで、利用者を集約して輸送することができるため、デマンド型交通（予約制乗合バス事業）の実証運行も効率よく運行できる。はずであった…。

しかし、郊外の地域と市街地とを結ぶバス路線のみを設定しても、達成可能な活動目的は限られるため、いちいち電話等で予約しなければならないので面倒だ。という方はこれまでどおり自家用車利用で目的が達成できるため、利用していただけない結果となってしまった。

しかし、現在のバス路線を維持したとしても、補助金等で町の負担は変わらない。

今後、地域公共交通の衰退に少しでも歯止めをかけられるように、利用者のニーズに合わせた路線の見直しや、スクールバスへの混乗で減便を検討するなど、エリアごとの改善策を実施、検証するとともに、いまある資源を最大限活用し、買い物弱者支援、医療機関への送迎支援、児童生徒や子育て世代への支援、高齢者の外出支援、交通事故を未然に防ぐ自動車の購入費補助などさまざまな施策を展開し、まちのあるべき姿を追求し、公共交通の改善とともにまちづくりを進め、衰退という負の連鎖を断ち切らなければならないのです。

新冠町には町立の青少年宿泊研修施設「日高判官館青年の家」があります。今回はこの施設の設立経緯及び施設を活用した事業についてレポートしました。

新冠町立「日高判官館青年の家」の概要
── 新冠町特有の社会教育施設の設立経過と事業展開 ──

自治労新冠町職員組合

１.はじめに

どの自治体も数々の社会教育施設を有しておりますが、新冠町には他の自治体ではあまり見ることがない、町立の青少年宿泊研修施設「日高判官館青年の家」があります。

この「日高判官館青年の家」はどのような経緯で設立されたのか、また、どのような事業が展開されているかを調べました。

２.「日高判官館青年の家」の概要

（１）青年の家設置の趣旨

青年の家は、青少年が共同生活を通じて規律、協同、奉仕、友愛の精神を養いつつ、自らの視野を広げ、豊かな感情を育て、心身ともに健全で生涯にわたり学習する意欲と関心を培うことを目的に設置しております。

（２）設立の経緯

1949年６月に施行された「社会教育法」は、教育基本法の精神に則り、社会教育に関する国、地方公共団体の任務を明らかにすることを目的としておりました。その社会教育法第５条には市町村教育委員会の社会教育に関する事務を規定し、更にその３項では公民館、図書館、博物館、青年の家などの設置、管理があげられております。また、国は戦後の興廃した社会からの脱却をめざし、青少年が健全な環境のもとで、集団生活を通じ社会生活に必要な規律を体得することを期待しておりました。

このような背景から、1959年には、青少年に団体生活による共同宿泊訓練施設の機会を与え、各種の研修野外活動を通じて、規律、共同、奉仕等、心身ともに健全な青少年の育成を図ることを目的に本州に国立中央青年の家が設立しました。道内につきましても同年の７月に深川市に道立青年の家が設立し、その後、京極町、稚内市、紋別市、江差町に組合立・市立の青年の家が次々と誕生しました。

その頃、日高管内は、青年会・４Ｈクラブをはじめ、青少年団体の活動が活発に行われていた時期で、自分たちが気軽に利用できる研修施設が欲しいとの要望が自然的にわき、日高管内青年団体協議会を中心にして管内の各町長宛に青年の家設立にむけた陳情がなされていました。

このような要望は新冠町の青年団体等からもあり、青少年の健全育成に情熱を傾注していた有田新冠町長は地元に設立すべく道・関係機関に働きかけ、日高管内町村会の同意も得て日高管内各町の組合立で青年の家の設置を試みたと言われています。

また、青年の家設立にあたっては、新冠町の名誉町民となった浅川義一氏の存在が大きかったとも言われております。浅川氏は、若き日より青少年問題に情熱を傾け、教育的環境、青少年教育運動に着眼していましたので、青年の家の設立にむけて多額の寄付を申し出たこともあり、1966年に組合立「日高判官館青年の家」が誕生する要因になったと言われています。

「日高判官館青年の家」落成式の様子

（3）組合立の解消

組合立「日高判官館青年の家」が設立された以降も、国立大雪青年の家が誕生するなど、道内でも各支庁に１つの青年の家が建設・運営されましたが、時代の流れとともに青少年のニーズの変化、青少年活動の弱体化、施設の老朽化等さまざまな理由にともない廃止された施設も多くでてきました。当青年の家も財政的な面などから1998年度をもって組合立を解消し、1999年４月１日より新冠町立「日高判官館青年の家」として再スタートし、今日に至っているところであります。

３.「日高判官館青年の家」の主催事業の経過

（1）組合立時代

組合立「日高判官館青年の家」が設立された頃は先に述べた経緯のとおり、青少年団体の活動が活発に行われていた頃であり、青少年団体の自主的な活動による施設利用の他にも、心身ともに健全な青少年の育成をめざし「郷土をつくる若者の集い」「明日をつくる２０歳の集い」「文化活動リーダー研修」などといった数多くの青年の家主催事業を開催し、地域の発展に貢献をしておりました。

しかしながら、新冠町立「日高判官館青年の家」となってからは主催事業の開催も次第に減り、最終的には施設の貸館のみの運営となっていた時期が続いておりました。そのような現況を打破しようと2005年に「学び・遊ぶ・つうがく合宿」事業が始まりました。

（2）「学び・遊ぶ・つうがく合宿」事業の誕生

この事業は、子ども達の問題行動の要因のひとつに生活習慣の乱れがあることに着目し、青年の家本来の機能である、共同生活を通じて規律ある生活指導業務によって生活習慣の乱れを改善し、青少年の健全な育成を図ることを目的に３泊４日の日程で新冠小学校３・４年生の児童を対象に実施しました。

事業開催中は日高判官館青年の家に宿泊しながら学校へ通学し、下校後はテレビ・ゲームを禁止とした環境の中で各種プログラムが展開され、学習時間、自分の部屋の整理整頓、風呂・トイレ・玄関の清掃を行い、鮭をさばいて石狩鍋をつくるなど体験事業も行いました。

また、この事業は子ども達と関わりがある小学校・ＰＴＡ・子ども会などに協力をもらい、実行委員会形式で開催しました。実行委員会で意見・立案を頂きながら事業を実施することで、どのようにして子ども達の健全な育成を図っていくか、地域を巻き込んで考え・議論したことも特徴的なことでした。

４.まとめ

「学び・遊ぶ・つうがく合宿」事業は2005年度の１回限りの開催と考えていましたが、好評であったことから継続事業となり、新型インフルエンザが大流行した2009年を除き毎年開催しております。また、実行委員会に入っている関係団体も年々増えており、実行委員の活発な意見により現在では４泊５日の日程で町内２小学校を対象に範囲を広げて開催しております。

「日高判官館青年の家」という施設の機能を活用して子どもたちには規律ある生活体験を提供し、地域の大人には子ども達の健全育成を図るために何をすべきか議論してもらう機会を提供しております。公共施設は財政的な側面・老朽化だけで判断せず、施設を活かした事業展開と地域に与えている影響も考慮して判断する必要があると感じました。

急激な人口減少下で、様似町の特性や産業を活かした移住・定住政策の実践と課題。

人口減少社会をどう生き抜くか
── 地域産業を活かして人口減少を食い止めろ ──

北海道本部／日高地方本部自治研究推進委員　逢山　康弘・様似町職員組合

１．はじめに

様似町は北海道の南東にある日高管内でも南東に位置し西には浦河町、東にはえりも町があり、高山植物でも有名な日高山脈の麓にある町で、中でもアポイ岳は高山植物群落が特別天然記念物に指定され植物学上とても貴重な存在となっています。

主産業としては漁業、農業、軽種馬産業といった１次産業となっています。北海道でも太平洋側に面しているため年平均気温が８度前後で夏場の最高気温が30度になることはほとんどない町となっています。

２．人口推移

様似町の人口推移ですが、1980年当時は7,986人となっていましたが、10年後の1990年には7,159人、さらに10年後の2000年には6,210人、そして2010年には5,114人となり、現在（2018年７月末）では4,357人となっています。

1980年に比べ3,629人減少しており約45.4%の減少となっています。

３．移住定住の促進

前段でも書いているとおり、様似町の人口減少は近年急速に進んでいます。どこの田舎町でも同様の問題を抱えていることだとは思いますが・・・・

わが町でも町の特色を活かしながら町のＰＲや移住者確保等を行っていますが、やはり生活基盤が無いと若い世代の移住者を取り込むことが難しいのが実状です。

年金暮らしの世代をターゲットとしても大きな病院もなく、交通機関が整備されている訳でもない・・・。

しかし、生活基盤といっても漁業については権利や漁組等との兼ね合いから簡単に就業することは難しく、軽種馬産業への就業を考えると多額の資金が必要となるため非常に厳しい・・・。

そこで農業（施設野菜）での就業を町として推進することとなりました。北海道でも雪が少なく、夏場の気温が冷涼であることを活かして本州方面で夏場に端境期を迎える夏秋どりイチゴでの就農者を募ることといたしました。

４．町の就農支援

様似町では2013年度に夏秋どりイチゴを隣町の浦河町、ひだか東農協と協力しながらイチゴ生産農家の増進をはかり、生産量の拡大をめざしました。

移住者の確保をすることを目的に町がリースハウス建設を開始しました。

リースハウスを建設することにより、初期投資が少なく、資金の無い方（40代～50代の子どもにお金のかかる世代）でも気軽に就農をめざせる仕組みを構築していきました。

それにともない農家研修生に対する研修資金、住宅費等の補助金も連動するように町として補助事業を開始しました。

本年度現在で新規就農者は13組17人、研修生が５組８人となっています。

町が建設した、リースハウスは2013年度から2017年度までで51棟で単身者に対しては３棟、家族経営については

４～５棟をリースしています。ここ４～５年で夏秋どりイチゴ生産量が急増しているため、浦河町の共同選果場での処理が間に合わない状況となり、2017年度に様似町に新たに選果場が建設されています。

選果場が建設されたことにより、町内で働く場所が新しくできましたが、期間雇用パート（６月～11月）で通年でのパート雇用が出来ないのが大きな課題となっています。

また、夏場は昆布の陸回りでパート従業員も取り合いとなり、繁忙期だがパート従業員が少なくなることもよくあります・・・。

新規就農者が増加して人口増にはなっていますが、人口減少（亡くなる人、就職、進学により転出している人）の数には程遠い・・・。

ここ数年で感じたことは、若い移住者を確保するには、絶対条件として収入が確保できる仕事がなければ人を呼ぶことは厳しいということです。都会であれば働き口がいくらでもあり、移住者を確保するための努力は必要ないのかもしれませんが、田舎町で人を呼び込むのは非常に厳しいのが実状です。

５．今後の課題

全然知らない町に移住してきて就農して生活できるから、「あとは自分たちで頑張って」「移住してきたからそれで良い」とはなりません。

人を呼んできたからには持続したサポートが必ず必要となります。

その人の話しや思いに耳をかたむけて「何が出来るのか」「どうしてあげなければいけないのか」・・・今後の住む場所、イチゴをどうしたい、働きやすい環境づくり（給食など）、すべてに対応できる訳ではありませんがサポートするという意味では、話しやすい環境だけは継続していく必要があると感じています。

2012年度より開始した「Face to Face」事業が今年度で終了した。当初、職場（仕事）の活動には制限があり、活動することが難しい場面が多くあった。そこで、「職場の垣根を取り払い、活動制限をなくし、地域住民と協働してまちづくりを進めていきたい」という想いから、この事業を立ち上げ、当町の５地区で活動して行くことにしたが・・・。2018年度で町内５地区を回り事業を完結させたが、実態は当初の目的とかけ離れたものになってしまった。

Ｆａｃｅ ｔｏ Ｆａｃｅ
―― つなげる地域との絆 ――

北海道本部／釧路町役場職員組合

1. 活動の背景

① 職場（課）として活動をするには、それぞれの職場の所管事務や他の職場との関わり等、さまざまな制約が絡み、活動することが難しい場面が多くある。
② 活動期間についても、一定の成果が出ると遠ざかってしまうという現状。

2. 活動のねらい

① 「組合員」と住民がお互いの特性や立場を尊重し、役割を分担しながら知恵を出し合い、協力してまちづくりを進めていく「協働のまちづくり」を、行政という立場ではなく、地域の職場で働く者の立場として、協働のまちづくりを進めていきたい。
② 住民と「組合員」が互いに顔をわかり合い、気軽に話し合いができる関係、職場が変わってもつながっていける関係、自分から絆を広めていきたい。

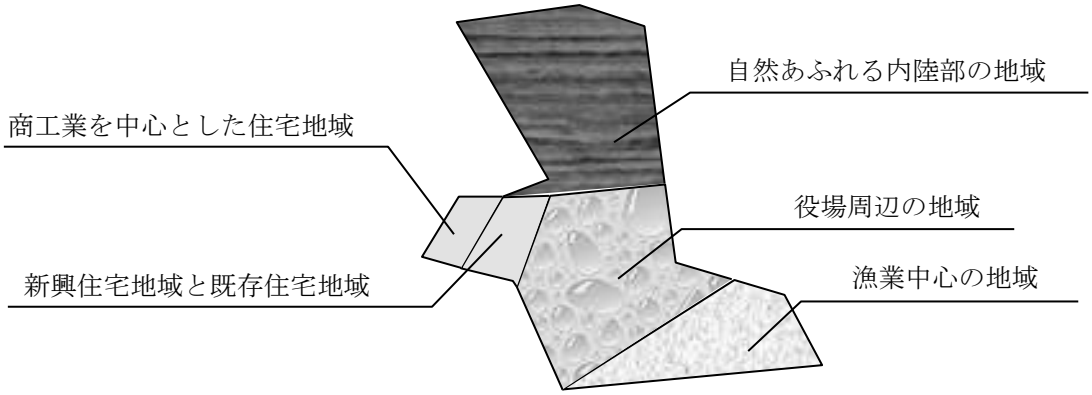
（１）自治労釧路町役場職員組合の活動のひとつとして

『地域とつながる』『地域とふれあう』という目標を設定。

職場の環境や職員の権利を守る内向的な活動から一歩踏み出し、職場にとらわれず個々の意思で活動・結集できる職員組合の特性を生かし『まちづくり』への参加活動をめざす！！

（２）地域のFaceへーーー

町内を５地域に分けて、多くの地域の皆さんが参加する地域のイベントや多くの人手を必要とする地域恒例のイベント等に参加



①別保地区（役場周辺の地域）
②遠矢地区（自然あふれる内陸部の地域）
③セチリ太地区（商工業を中心とした住宅地域）
④東陽中央地区（新興住宅地と工業地域）
⑤昆布森地区（漁業中心の地域）

（３）最終目標

職場のFaceを－－－

職員組合役員の参加が主ではなく、一般組合員が主で参加！
地域の活動には地域に住む職員が積極的に参加し、職場への情報提供を行う。
地域に住む職員が情報を持ち寄る。
『組合が勝手にやっている活動』から、まずは『やってみるか』へ意識をかえてやる！！

3.　これまでの活動

◆2012年度
別保駅前ひろばオープンガーデン
○開催日　　2012年８月
○開催場所　　別保地区
○協力内容　　露天・こども縁日・イベントの運営

◆2013年度
別保駅前広場イルミネーション
○開催日　　設置　2012年11月　撤去　2013年４月
○開催場所　　別保地区
○協力内容　　イルミネーション設置及び撤去の手伝い
ロ・バザール　夏まつり　／別保駅前ひろばオープンガーデン
○開催日　　2013年８月
○開催場所　　別保地区
○協力内容　　露天の手伝い・こども縁日の運営・イベントの会場準備手伝い
ゆめのき釧路町収穫祭
○開催日　　2013年９月
○開催場所　　遠矢地区
○協力内容　　イベントの運営補助

◆2014年度
イオン釧路店植樹活動
○開催日　　2014年５月
○開催場所　　セチリ太地区
○協力内容　　駐車場の花壇への植樹手伝い

◆2015年度

別保駅前広場イルミネーション

○開催日　　設置　2014年11月　撤去　2015年４月

○開催場所　　別保地区

○協力内容　　イルミネーション設置及び撤去の手伝い

◆2016年度　　実施なし

◆2017年度

いきいきふれあいフェスタ2017

○開催日　　2017年９月

○開催場所　　釧路町保健福祉センターあいぱーる

○主　　催　　いきいきふれあいフェスタ　実行委員会

○協力内容　　食育ブースサポート／撤収作業協力

◆2018年度

昆布森みなとまつり

○開催日　　2017年10月

○開催場所　　昆布森地区

○協力内容　　飲食ブースで飲食物の販売補助・撤収作業協力

4.　まとめ

（１）結論

結果としては、執行委員の入れ替わりなどで事業の継続そのものが難しくなり、最終年度を含めた終盤は、回っていない地区があるのでとりあえずイベントに参加しようという考えになり、2018年度にようやく事業を完結させたかたちとなった。

当初の目標だった、釧路町職員組合の活動のひとつとして『地域と繋がる』『地域とふれあう』が遠のき、「参加することに意義がある」「執行委員だけでもいいから参加しよう」といった結末となってしまった。

（２）理由は？？？

検証できていないが・・・

①主戦力であった執行委員がいなくなった
②執行委員も公私の都合等でなかなか関わることができなかった
③執行委員が音頭をとれなかったため、一般組合員も参加しなかった
④そもそもこの企画自体に無理があった
⑤最初から１つか２つのイベントに集中するべきであった

5.　これからの展望

（１）目標！！は、変らないよ！！

① 職員組合役員の参加が主ではなく、一般組合員が主で参加！
② 地域の活動には地域に住む職員が積極的に参加し、職場への情報提供を行う。
③ 地域に住む職員が情報を持ち寄る。

『組合が勝手にやっている活動』から、『やってみるか』へ意識をかえてやる！

（２）解決策？？？

①しっかりと地に足をつけた行動が必要。→すべての地区を回らなくてもいいのでは？
②組織として永続的に関わっていける行動が必要。
③執行委員も任期が終わったから関係ないではなく、卒業後も関われる環境が必要。
④青年部とも強く関わりをもった活動（行動）が必要。

6.　2019年度は

（１）「Face to Face」事業を踏まえて・・・

①　地域のイベントに参加していく。
②　釧路町のスポーツ「長ぐつアイスホッケー」に積極的な参加。
③　イベントだけではなく、地域の団体と結びつきを強化する。

地域になくてはならない団体をめざす！！

浜中町は、北海道東部の太平洋に面しており、漁業と酪農が盛んな自然豊かな町です。中でも霧多布湿原は、3,168haの広さをもつ雄大な湿原で、中央部が1922年に国の天然記念物に指定、さらに1993年にはラムサール条約登録湿地に認定され、国際的、学術的にも注目を集めております。湿原を中心とした観光産業は町としても重要な位置を占め、町職として地域の貢献、交流を目的とした町内イベントへの参加をめざしています。

「浜中うまいもん市」へ町職としての協力・参加

北海道本部／浜中町役場職員組合・自治体調査部

1. 浜中町の観光産業

浜中町は、国の天然記念物に指定されている霧多布泥炭形成植物群落（霧多布湿原）など学術的に貴重な資源を有する厚岸道立自然公園や、奇岩絶壁をみせる断崖・霧多布岬などの海岸線の景勝地をはじめ、牧歌的な風景の酪農地帯やトウキョウトガリネズミなどの貴重な動植物、冷涼な気候により低地でも見られる高山植物など豊富な観光資源に恵まれています。

こうした豊かな自然景観の鑑賞や、希少な動植物の生態系の研究などを目的に、毎年多くの観光客や研究者が浜中町を訪れています。

一時は、全国的な景気の低迷から観光客の入り込み数が減少しましたが、近年では、観光地としての北海道人気の高まりや、釧根地域における外国人観光客の誘客強化への取り組みなどによる効果から、観光客の入り込み増が期待されています。

今後は、町の基幹産業である、漁業・酪農業から生産される海産物や、乳製品を生かした質の高いサービスの提供を、各産業団体や生産者との連携を図りながら進めていく必要があります。

また、滞在型観光を推し進めるためには、ガイド等の人材育成や、農山漁村の地域特性を活かした「体験」、「食」の充実が必要ですが、少子高齢化が進むなか飲食店や宿泊施設の減少が予想されており、改善が求められるところであります。

浜中町では、食や自然の魅力を伝える「浜中うまいもん市」・「きりたっぷ岬まつり」、浜中町出身の漫画家モンキー・パンチさんの作品である「ルパン三世」を活用した「ルパン三世フェスティバル」等のイベントが開催され、最も重要な観光商品としてさらなる発展が期待されており、観光客の要求に見合う高品質で魅力あるサービスの提供をめざしています。

【年度別観光客入り込み数の推移】

年度	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
入込数	391,295	368,873	345,737	339,142	302,664	350,798	333,440

年度	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
入込数	265,948	282,786	331,188	345,172	435,165	380,640	431,466

2.　「浜中うまいもん市」について

(1)　「浜中うまいもん市」の概要

浜中町観光協会が主催する「浜中うまいもん市」は、1972 年から 2006 年まで 34 回にわたって続いた「霧多布湿原えぞかんぞうまつり」を引き継ぐかたちで 2007 年より名称と開催場所を変更して開催されており、合わせると 2017 年の開催で 45 回目を数える歴史あるイベントとして定着し、町内外に広く知られています。

毎年７月に開催され、霧多布湿原に咲くエゾカンゾウ、ヒオウギアヤメ、ワタスゲ等の植物が見所を迎え、イベント会場や付近の木道から湿原の花々を見渡すことができ、観光客からも高い評価を受けています。

イベントの内容は、ゆで揚げたばかりの花咲カニや、ホッキ貝・カキの網焼き、トキシラズのステーキなど浜中町の味覚を味わいながら、カキのつかみ取りや自然散策、乗馬体験など、浜中町の自然を満喫しながら体験観光ができるものとなっています。

【浜中うまいもん市来場者数の推移】

（開催日の合計、単位：人）

年度	2013	2014	2015	2016	2017
入込数	3,000	4,500	6,500	6,500	6,700

(2)　「浜中うまいもん市」の課題

イベント会場は、以前は湿原内に設置していましたが、会場のスペースの問題や自然保護の関係から、数年前より道道を挟んで向かい側の特設会場で開催しています。

しかし、この場所は普段空地で雑草も伸び放題となっていて、整地や草刈などの整備をしないとイベント会場として使えないという課題がありました。

3.　職員組合のかかわり

(1)　これまでの経過

浜中町職は、過去にイベントへの参加など町づくりの取り組みを行ってきましたが、公務員へのバッシングが強まる中、組合員個人として地域活動へ参加していても、組合組織としての活動は停滞していました。

その中で、2009 年度にまとめた、町職の組織財政検討委員会の答申で「地域社会参加活動について地域貢献活動の実施を検討」として地域に貢献できる運動を模索してきました。

特に 2011 年の東日本大震災へのボランティア派遣を契機に具体的な活動の検討を行いました。

(2)　「浜中うまいもん市」への協力

浜中町職では、2011 年より、「地域産業への貢献」「若手組合員の育成」「組合員間の交流」を目的として、観光イベント「浜中うまいもん市」への作業協力を浜中町観光協会へ申し出ました。

町職として担当する作業は、イベント開催１週間前の会場の草刈り奉仕作業となっており、毎年 20 人前後の組合員が作業に従事しています。目標としている地域産業への貢献とまではいきませんが、若手から中堅までの職員が同じ作業を一緒に行うことが、組合員同士の交流につながり、仲間意識を育む取り組みであると考えています。

また、会場の草刈り作業は、組合活動としては目立たず、地味な肉体労働と映るかもしれませんが、浜中を訪れた観光客の皆さんに、気持ちよくイベント会場を利用していただきたいというホスピタリティの精神は、行政職員としての場面でも、相手の気持ちを思いやる気持ちや、気配りができるようになるための注意力など、少しずつですが職員の意識の高揚につながると思われます。

4.　今後の展望

今後は、町職としてイベント当日の手伝いなど新たな取り組みを増やすことや、他の町内イベントへの参加も視野に入れ、町の観光産業を応援する組織の一つとして、少しずつステップアップしながら継続的な協力をめざしていきたいと考えています。

今、組合の抱えている課題として、組合員の組合離れが挙げられます。賃上げなど組合活動の効果が上がらない状況では、集会や学習会などは、面倒でどうでも良いと感じられてしまいます。その中で、地域活動や社会貢献活動といった、割と軽い気持ちで参加できる活動は、組合運動の視野を広げ、地域に運動を理解してもらい、結果的に自分たちや地域の人たちの幸せに繋がるものと思います。

軍馬の生産から続く乗用馬生産・乗馬文化と、手つかずの自然が多く残る北海道標茶町ならではの美しい自然を活かし、都市圏の乗馬ファンにターゲットを絞った移住・交流の取組を町内外の馬関連事業者等と連携して新たに展開しています。　都市圏とは異なる環境で乗馬の楽しみを提供し、関係人口の創出を図ることで、標茶町を「乗用馬の聖地」としてブラインデングし、今ある資源を活用しながら、馬を軸とした新たな移住ビジネスの創出や乗用馬生産・管理技術の継承により、地域を活性化することを目的に実施しています。

官民連携による移住・交流ビジネス創造事業
―馬と共に暮らせる町・・・標茶―

北海道本部／自治労標茶町役場職員労働組合　矢島　恵介

今秋、道東ならではの、多彩で魅力的な馬たちに出会う旅に出かけませんか。

＜主なプログラム提供者＞

宿泊 乗馬 **"厩舎のあるホテル"ヘイゼルグラウスマナー** HP http://www.hazelgrouse.com/
〒088-2462 北海道川上郡標茶町虹別原野65線116番1

摩周湖の伏流水を源とする清流の流れる広大な敷地内にアウトフィッターズハウス、厩舎、馬場、庭園、農園などが併設されたホテル

▲北海道・道東の豊かなテロワールの個性を生かした本格フレンチ・イタリアン

乗馬 **釧路セントラル牧場** HP https://ja-jp.facebook.com/kushiro.central/
〒088-2271 北海道川上郡標茶町字阿歴内

日本で唯一乗馬だけの生産・育成・調教などを行っている牧場。馬術などの全日本大会、国体では本牧場で生産された多くの馬が出場。

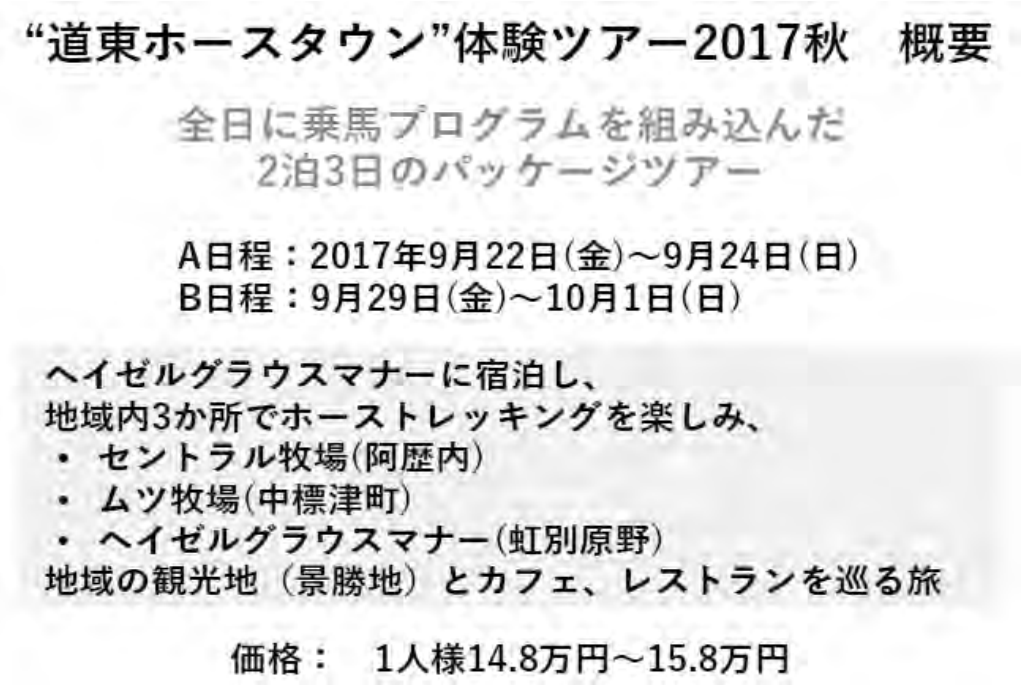
乗馬 **ムツ牧場** HP http://mutsugoro-okoku.com/riding/
〒086-1136 北海道標津郡中標津町協和27線35番地

ムツゴロウ(畑正憲)さんの牧場。森の中や草原、小川などの、変化に富んだ外乗が楽しめる。外乗コースの途中には、ムツゴロウさんの自宅もある。＊外乗の途中でお邪魔する予定です。

【事業の実績等】

株式会社スカイファームと連携し、“馬と共に暮らせる町…標茶”移住推進事業を実施。

助成により、“道東ホースタウン”プロジェクトプランナーと株式会社スカイファームが中心となり今回の事業に賛同した事業者により“道東ホースタウン“プロジェクトが立ち上げられ、民間事業者の知恵と経験を活用し、標茶町と連携することで、モニターツアー「“道東ホースタウン“体験ツアー2017秋」を実施した。



【モニターツアー実施概要】

日程：A日程9月22日～24日、B日程9月29日～10月1日

参加者：A日程14人、B日程13人　　計27人

今回参加者27人のほぼ全員の方が、今後、同様の（同じ主催による）ツアーが開催されれば参加したいと回答しており、2017年度中に個別訪問のリピーターが３組（７人）来町。

2018年度も７割程度のリピート希望が報告されている。

参加実績
A日程：14名／B日程：13名
＊キャンセル待ち発生
性別
男性
女性
7
20
50代以上で約6割
年齢
10代
20代
30代
40代
50代
60代
2
4
2
3
10
6
最年少は16歳の女子高校生、最年長は67歳女性
地域
首都圏
関西圏
中京圏
23
2
2

【ツアー写真】

1日目：セントラル牧場　トレッキング

1日目： ランチ～夢風舎～

1日目：セントラル牧場　トレッキング

1日目： 観光・見学
塘路湖・シラルトロ湖

1日目： ヘイゼルグラウスマナーでの
説明会

２日目： 馬アクティビティ

２日目：ムツ牧場　トレッキング

２日目：ムツ牧場　トレッキング

２日目：観光・見学　中標津町、開陽台

３日目：カフェトレッキング

３日目：カフェトレッキング

３日目： 観光・見学　多和平

３日目： ランチ
～手づくりハンバーグSORA～

３日目：観光・見学

釧路湿原、
シャーマンズワーフMOO

【事業成果】

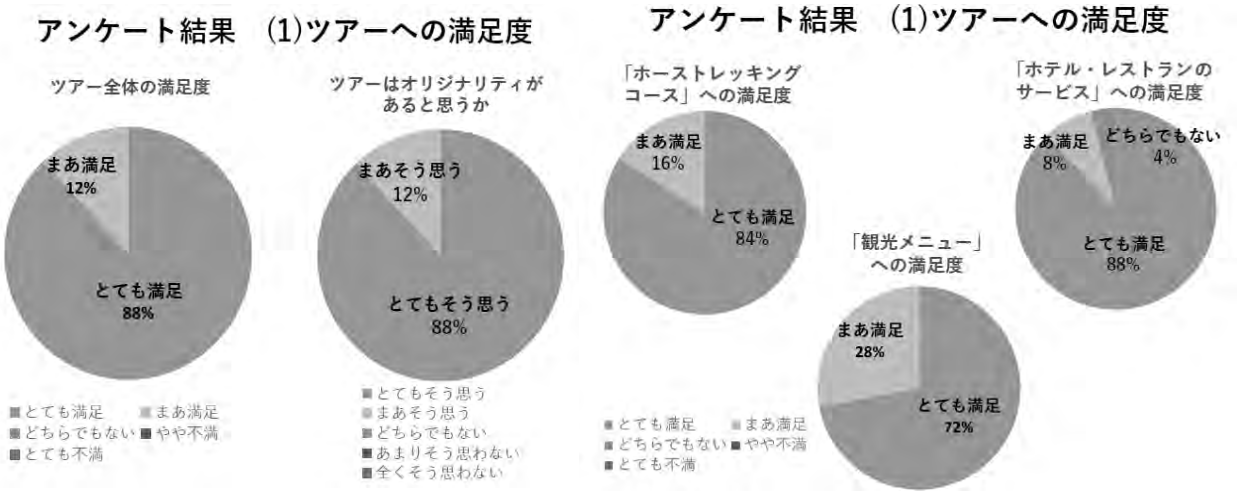
モニターアンケート（回収率　100%）の結果、ツアープログラム、サービス等のすべての質問項目にわたって想定を上回る高い満足度評定をいただいた。

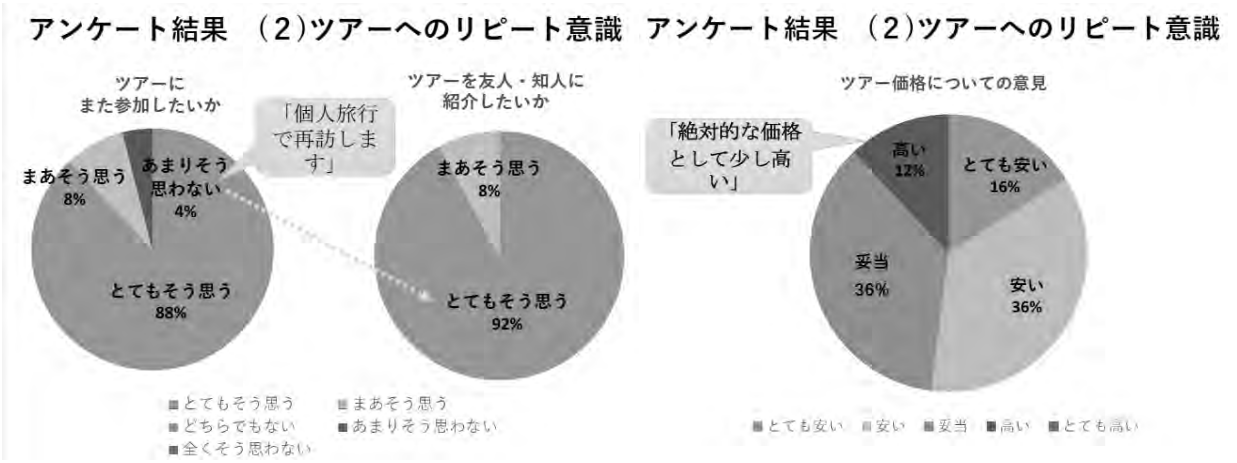
乗馬プログラムの合間の移動中に行った「観光」については、俗化の少ない、道東ならではの景勝地に高い満足度評価をいただき、当地域の観光資源の潜在価値の高さを確認できた。

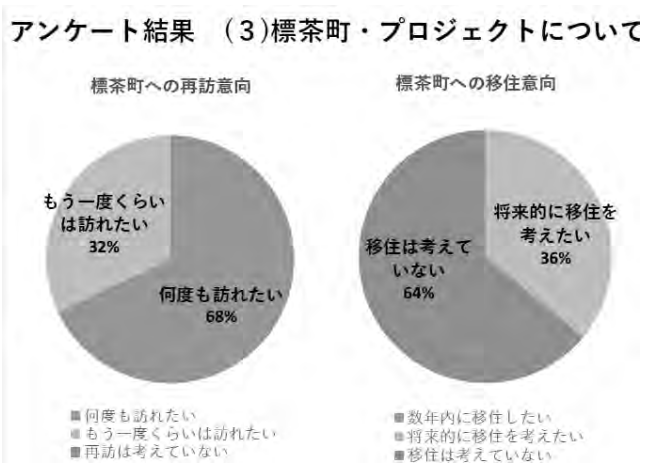
ツアーと「馬」、のみならず「人」まで評価いただけたことは、今後に向けての大きな強みと考える。

これらを踏まえて、『参加者の満足度』は極めて高いと判断する。

参加者のリピート（再訪）意向や友人・知人への紹介意向がかなり高く、“道東ホースタウン”プロジェクトと標茶町が進める馬事振興や地域振興への取り組みへの「共感性」や「支援意向」も相当に高いため、様々な取り組み（事業化）を行うことで、標茶町への交流人口や移住人口の増加に繋げられる可能性も確認できた。







【今後の展開】

「馬と共に暮らせる」移住促進地域の選定と宅地開発を前進させるため、2018年度は継続したツアー実施し、新コースの開拓。魅力あるまちづくりを推進し交流人口の増、更には新たな関係人口の創出をめざす。

① 「“道東ホースタウン”体験ツアー2018」の開催。
⇒プロジェクトの顔となる定番イベントとしての定着

②“道東ホースタウン”プロジェクトならびに標茶町への支援者（協力者）の会員化とコミュニティーの創出
⇒お客様が安定的に増え続けるための「仕組み」と「仕掛け」づくり

③新しいトレッキングコースの開発など、乗馬（アクティビティ）環境の整備
⇒リピーター獲得対策、ならびに馬事事業環境の整備

地域内の商業者を中心に異業種及び町民が協力し、参加者すべてが楽しめる本町独自の「まつり文化」を創造し、イベントをとおして積極的に地域間相互の交流と地域活性化の推進を図るための取り組みについて

白糠町におけるイベントを通じたまちづくり

北海道本部／白糠町役場職員組合

1. 白糠町の食と観光

白糠町は北海道の東部に位置し、阿寒国立公園にある阿寒富士を頂点として原生林から庶路川、茶路川、和天別川が流れています。

【北部地域】

山間部では、紫蘇やブルーベリー、メイプルシロップ、ベビーリーフなど特色ある産品が生産され、特に夏場の鍛高地区の紫蘇畑は鮮やかな紫色の絨毯が一面に広がり、その景色は絶景です。

また、酪農が盛んであり、搾りたての生乳と製法にこだわって作るチーズ工房のほか、めん羊牧場直営のファームレストランがあります。

その他、豊かな自然の中でのキャンプ、ヤマメやイワナなどの渓流釣り、バードウォッチング、エゾモモンガなどの野生生物観察が楽しめるほかエゾシカハンティングも盛んに行われております。

さらに、紅葉の名所「庶路ダム」では毎年「ぐるっと庶路ダム紅葉ウォーク」が開催され、多くの参加者がウォーキングをしながら紅葉を楽しんでいます。

【南部地域】

太平洋が広がりサケやシシャモ、柳ダコ、毛ガニなどの前浜がもたらす豊富な資源を活かした漁業が盛んであり、遊漁船によるサケやイカを中心とした海釣りも人気です。

また、太平洋を一望できる国道38号沿いの道の駅「しらぬか恋問館」には様々な特産品が販売されているほか、太平洋を眺めながら食事が楽しめるレストランなど、多くの家族連れや観光客が訪れ、周辺にはハマナス、アヤメなどの野生の花々が訪れる方々の目を楽しませております。

【東部地域】

道東の空の玄関口である釧路空港や釧路市と隣接する工業団地が広がり、水産加工や鹿肉加工などの工場のほか、メガソーラ発電所や木質バイオマス発電所が立地しております。

2016年の北海道横断自動車道の延伸に伴い、本町では２つのインターチェンジが開通し、物流及び人的交流に係る道路交通網が整備され、道央圏等からの流通網が増大したことから、地域に及ぼす経済効果や来町者による地元消費の喚起や身近に白糠を感じて立ち寄っていただくための魅力あるまちづくりを進めることが必要となっています。

2. カミングパラダイスとは

「カミングパラダイス（通称カミパラ）」は、毎年２万人ほど(主催者発表)の集客がある、白糠町で最大のイベントです。

内容は、駅前商店街の直線道路である通称「ハミングロード（全長368m）」を２日間に渡って完全封鎖し、歩行者天国を実施するものです。

カミパラには露店が約70店ほど立ち並び、怪しいオリジナルキャラクターが場内をウロウロし、会場内に複数ある特設ステージでは、実行委員会が趣向を凝らしたアトラクションやお楽しみ抽選会などを実施したり、町内の若

者によるミニコンサートなども開催されたりしています。

またこの祭りのコンセプトの一つには、「運営をするのも町民、楽しむのも町民」というものがあることから、企画運営はもちろんのこと、イベントの中心的な役割である「露天」の出店も、素人の町民なら誰でも参加できるような体制となっています。

物販など経験の無い町民が、それぞれ独自のアイディアで露天を切り盛りし、モノを売ったり、お客さんと触れ合う、日常ではなかなか味わうことができない体験を、カミパラに訪れた町民とともに楽しんでおります。

3.　カミングパラダイスのきっかけ

本町でもっとも大きな祭りであった「厳島神社祭」が大幅に縮小され、昔ながらの厳島神社祭を知る世代の人たちが、今の子ども達に自分たちが体験してきた「祭り」の楽しみを伝えようと、商工会青年部の声かけにより集まった各青年団体が企画運営の中心となり、子どものお小遣いで連日訪れることが出来るよう低価格での物販やヨーヨー釣りやほっぴき、スマートボールなど昔ながらの露店を楽しめる内容とするよう話し合われ、1993年、現在では数万人規模の集客を誇る「カミングパラダイス」が開催されました。

4.　職員組合とのかかわり

私たちの職員組合は開催当初、70人ほどの青年部員を抱えており、町内で最も大きな青年団体でした。そのようなことから、事前準備や会場設営、アトラクションの運営、片付けなど多くの人数が必要とのなるこのようなイベントでは大きな戦力となっております。

また、青年部としても子ども達を楽しませるため、開催当初から物販とゲームコーナーを運営しており、毎年子ども達で賑わっております。

過去には町が職員の新規採用を控えていたことにより、一時は青年部員が十数人となったこともありましたが、「交流」を活動の一つの柱としている青年部にとっても他の青年団体等と一体となり、自らも楽しみながら一つのイベントをやり遂げることは、仕事上だけではなく、プライベートにおいても各組合員の貴重な財産となっております。

5.　四半世紀を迎え

1993年に開催され、町民の間でもまちの中心的なイベントとして定着したカミングパラダイスは、昨年、25周年という節目を迎えました。

本町では北海道横断自動車道の延伸により２つのインターチェンジが開通して以来、身近に白糠を感じて立ち寄っていただくため、「食と食材のまち白糠」をＰＲしてきました。

このことから、25周年の記念イベントとして、道内のＢ級グルメの店舗などが並んだ「グルメ広場」を開設し、昨年８月に「白糠食と食材ＰＲ大使」に任命された大食い女王のアンジェラ佐藤さんを招き、大食い対決や各店自慢の一品を味わっていただくなど、「食」に関連したイベントを開催し、大いに盛り上がりました。

6.　これからのしらぬか

当時、素人の発案ではじまったこのイベントは、年を重ねるごとに洗練され、今では数万人を集客する、まちの一大イベントとなりました。

北海道横断自動車道の道東方面への延伸の効果もあり、交流人口が拡大していますが、今後、更なる延伸が計画される中、現状を維持するためには、カミングパラダイス立ち上げ当時のような地域と一体となった取り組みが必要となります。

現在、白糠町では、漁協青年部が中心となった、海のイベントである「港in白糠大漁まつり」や道東道白糠ＩＣ開通により開催された「港inしらぬか花火大会」など魅力あるイベントがたくさんあります。

これからも、これらのイベントや当町の豊富な「食と食材」を活かした白糠の魅力を発信し、住民が一体となった地域の活性化を推進してまいります。

中標津町を代表する観光地「開陽台」に訪れる観光客に少しでも気持ちよく根釧台地の雄大な景色を見ていただくため、財政難でなかなか手入れができない施設のメンテナンスを青年部を中心としたボランティア活動によって改善したことを報告します。

開陽台展望台木柵塗装奉仕活動

北海道本部／中標津町職員労働組合連合会

中標津町は根室管内の中部に位置する人口約24,000人の町で、主要な産業は酪農と商業です。中標津町の北側に位置し市街地から車で約15分の距離にある標高270ｍの開陽台展望台は、1963年に当時の尾崎町長が広大な酪農風景・生産の現場を町民や来訪者に誇るべき資源として展望台を開設しました。視界330度を誇る展望台からは眼下の草原から続く森林や波打つ丘陵がエンドレスに広がり地平線が丸く見え、晴れた日には国後島を望むことができ、夜には大粒の星が降り注ぎ宇宙の大パノラマが広がります。春から秋にかけて多くの観光客で賑わい、冬には太陽が四角く見えるなど珍しい現象に遭遇できる場所です。また、開陽台に向かう真っすぐな道路は牧歌的な風景とともにライダーにとって最高のシチュエーションでミルクロードと呼ばれています。

開陽台は1991年に道外資本によるリゾート開発計画が持ち上がり、開陽台からの風景と周辺の自然環境を守るための住民運動が起こりました。

議会からも景観に配慮するよう開発業者に意見書を提出するということがありました。同年、農林水産省により開陽を含む周辺地域が「美しい日本のむら百選」に選定され、2001年には広大な起伏の続く大地に整然と配置された幅180ｍ、総延長648㎞を誇る「格子状防風林」は、その文化的景観が評価され、2001年に隣接する３町との連名で、第１回北海道遺産に登録されました。こうした町民の活動により守られた開陽台は、トリップアドバイザーの「日本の展望スポットランキング2015」で第10位にランクインするなど、近年では国内のみならずインバウンドも多く年間10万人以上が訪れる観光地です。

このような中標津を代表する観光地ですが、財政難の影響もあり施設の維持管理が満足に出来ない中、訪れる方々に気持ち良く雄大な景観を楽しんでもらうために少しでも力になれないかと考え、昨年、中標津町労連青年部では自治研活動の一環として、風雪など厳しい環境に晒され経年劣化した展望台駐車場の木柵を塗装しようと考えました。

近年このような活動をしていませんでしたが、基本組織から「自治研活動してみない？」と声をかけられ執行委員会で提案したところ、委員から「何故やるのか」や「活動費はどこから？行事を増やすのはどうか？」といった消極的な意見が出ました。そもそも自治研活動ってなんだろう？ということから自治労の冊子等で仲間と学習し、実施を決定しました。

昨年の６月中旬、曇天の肌寒い中およそ30人の仲間が集まり、観光客が少ない午前中に作業を始めました。劣化が激しく１度塗っただけではすぐに吸着されてしまい予想より塗料を使い急遽買い足しましたが、１時間程で柵をキレイに塗り上げることができました。

この活動が地元の新聞や道本部の教宣紙に掲載され、町長から感謝状が届くなど、執行部をはじめ参加者も活動継続への意欲がわいてきました。実際に企画してみて、人数が集まるか、費用はどうか、と不安でしたが、楽しそうに作業をしているみんなの姿を見て、「やって良かった」と心から思いました。参加者からも「組合ってこういう活動もするんだ」「みんなでやると楽しかった」といった声が多かったので、とてもうれしく、活動の励みとなりました。

今年は第二弾として６月16日（土）に「開陽台階段手すり・木柵塗装奉仕活動」を実施しました。今回は消防職員協議会にも声をかけて、昨年を上回る総勢35人で昨年同様曇天の肌寒い中、駐車場から展望館へと続く階段の手すりと、牛のモニュメントの周りにある木柵を塗り上げました。二度目ということもあり、みんな慣れた手つきでみるみるうちにきれいな手すりと柵に生まれ変わり、初めて参加する人も、先輩方に手本を見せてもらいながら、楽しく作業をすることができました。この活動を通じ、普段あまり関わることのできない消防職員協議会の仲間とも交流ができ、組合活動だけでなく仕事での連携を持つことができました。

来年度はこれまでで最も範囲が広い展望館の周囲の木柵を塗装する計画を立てています。今回以上の参加者を募り開陽台をより良いものにして中標津に訪れる観光客が「もう一度来たい」と思うような景観を守り・つくり・そだて、交流人口を増やすことによって住みよいまちにするため努力していきたいと思います。そのためには、みんなでアイデアを出し合いながら公共サービスに携わる者として活動を推進していきます。

開陽台きれいに

中標津町職員労組青年部　駐車場の木柵を塗装

【中標津】多くの観光客が足を運ぶ開陽台の良好な景観づくりに貢献しようと、町職員労働組合連合会青年部（篠永ひとみ部長、75人）は18日、経年劣化していた展望台駐車場の木柵（約110メートル）の塗装作業を行った。

この日用意したペンキは12リットル。青年部員ら約30人が声を掛け合いながら、慣れない手つきながらも次々と色を塗り替えていった。

塗り上げた駐車場を見渡し、続々と観光客が訪れる様子に部員たちは「明るくなったね」「階段や上の木柵も」と、事業継続への意欲を見せていた。篠永部長は「開陽台は中標津の観光拠点。来てくれた人に良い思い出をつくってもらうお手伝いができればうれしい」と笑顔を見せていた。（本間玲子）

開陽台駐車場の木柵にペンキを塗る青年部員

全国の自治体のほとんどが人口減少に対して、大きな問題を抱えています。標津町の総人口は、1965年の8,051人をピークに減少に転じ、2010年の国勢調査では、5,646人まで減少しました。2013年3月に発表された国立社会保障・人口問題研究所の人口推計によると、2040年の人口が3,562人、2060年の人口が2,299人まで減少すると予測され、この課題に立ち向かうべく標津町では、2014年から政策パッケージの取り組みを行っています。

人口減少時代への挑戦
―北海道№1の子育て応援のまち ―

北海道本部／標津町職員労働組合

1. 標津町の人口動態

国立社会保障・人口問題研究所（以下、「社人研」）の2013年3月に発表された推計によると、標津町の人口は、2040年に3,562人、2060年には2,299人となり、ピーク時（1965年・8,051人）の約3割（28.6%）になると予想されています。【図表1参照】

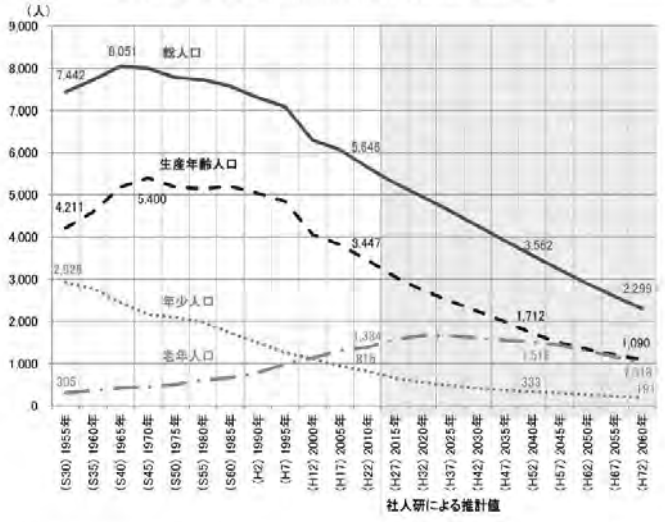
また、人口の推移を「年少人口（0歳～15歳未満）」、「生産年齢人口（15歳以上～65歳未満）」、「老年人口（65歳以上）」に区分してみますと、年少人口は、1955年の2,926人、生産年齢人口は1970年の5,400人をピークに減少傾向にありますが、老年人口だけは総人口が大きく減少している中、増加傾向にあり、社人研の推計によると2045年頃より生産年齢人口と老年人口がほぼ同数となるなど少子高齢化が顕著になることが予想されています。

人口の自然増減（出生・死亡）と社会増減（転出・転入）の動きを見てみますと、自然増減では、2002年までは、出生数が死亡数を上回る自然増の状態でありましたが、2003年以降、出生数より死亡数が多くなり、自然減が続いている状態です。

また、社会増減では、転出数が転入数を上回る社会減が続いており、1980年以降、社会増に転じることなく、平均して年間約80人が社会移動により減少しています。転出する主な理由としては、高校卒業後の進学や就職などによる札幌市など都市部への人口流出が考えられます。

このような人口減少が続けば、酪農や漁業などの基幹産業をはじめ、町内での経済活動を維持することも困難であり、本町が将来にわたって活力をもって存続するためには、出生率の向上や若者の定住促進などの施策を早期に講ずる必要がありました。

図表１ 総人口及び年齢３区分別人口の推移（1955 年～2060 年）



（出典）2010 年までは国勢調査，2015 年以降は「日本の地域別将来推計人口（平成 25（2013）年３月推計）」（社人研）より作成

2.　これまでの取り組み

標津町では、これまでに移住定住対策として、2006年から『家を建てたら土地を無償で差し上げます』とのPRで、28区画の「宅地無償分譲」（2015年完売）を行い、そのほかにも廃校後の教職員住宅を改修した「定住促進住宅」、「空き地・空き家バンク」などを展開し、一定の成果を得てきたところであります。

また、2010年に作成したまりづくり基本計画「ふるさと新生プラン・ステップⅡ」（計画期間：2011年～2015年）では、町民アンケートや町民活力推進会議など多くの町民の参画を受けながら、本町の課題を共有し、「人口増加」、「環境対策」、「産業振興」、「人づくり」に対する対策に重点をおいて、行政力・町民力・地域力でスピードを持って課題を解決するべく１５３の重点事業が掲げられました。

この「ふるさと新生プラン・ステップⅡ」では、人口について、2020年まで「5,700人」の維持を目標に掲げました。この数値は、当然達成することは不可能な数値でありますが、このような気概を持って事業に取り組んでいこうとするものでありました。

3.　人口減少時代に挑戦する政策パッケージの実施

今後急速に進むと推計されている人口減少に対し、まち全体を１つの特区と見立てた大胆な政策を効果的に実践するため、まちづくり基本計画「ふるさと新生プラン・ステップⅡ」を充実・強化させ、効果的に推進するため、町民のライフサイクルを応援する政策をひとまとめ（パッケージ）として、2014年度から「子宝・子育ての政策」、「高校・定住・暮らし協働の政策」、「健康・福祉・防災の政策」、「農業・水産業・起業・環境の政策」に関する20にわたる事業を展開してきました。

「子宝・子育ての政策」
①出産祝い金の給付
②標津こども園の開設
③幼稚園使用料の無料化
④通学合宿の地区拡大
⑤中学生までの医療費助成
「高校・定住・暮らし協働の政策」
⑥標津高校存置対策の継続
⑦住宅取得支援
⑧住宅リフォーム支援
⑨ゴミの祝日収集実施
⑩地域との連携強化
「健康・福祉・防災の政策」
⑪介護福祉関係施設の建設
⑫高齢者等の除雪支援充実
⑬尿試験紙の全戸配布
⑭避難道路・防雪柵の整備
⑮新・地域防災計画の実践
「農業・水産業・起業・環境の政策」
⑯新しい農業経営者づくり
⑰標津ブランドづくり
⑱標津川の環境保全等
⑲起業支援補助の拡充
⑳再生可能エネルギーの活用等

政策パッケージポスター

政策パッケージでは、特に子育てに関して、教育関連事業の充実と合わせた包括的な支援策に重点を置き、中間アンケートの町民満足度や他自治体の事例から見ても「北海道№1の子育て応援のまち」を自負しております。

また、毎年、事業効果を検証したうえで、さらに地域のニーズにあわせた事業の追加等を行いながら、2018年は、30事業に拡充して実施しています。

4.　めざすべき将来の方向性

「人口減少時代に挑戦する政策パッケージ」の実践により、1年間に70人程度減っていた人口が、2017年度には、2人の減少にとどまり、徐々にではありますが、成果が出てきているところであります。また、当初の社人研の推計でいくと2018年4月には5,100人程度の人口となる予測でしたが、5,300人弱と減少が鈍化してきております。

しかしながら、課題として、ＰＲが不足しており、転入してきた町民からも「標津町に来て初めてそのような政策を知った」などの声もあり、今後に向けて、様々なＰＲ活動が必要と考えています。

人口減少対策の基本的な柱は、「出生率の向上により出生数を増やし、人口構造の若返りを図る」、「転入の促進、転出の抑制により人口規模の維持を図る」。これら2つの対策として、2014年から「人口減少時代に挑戦する政策パッケージ」を推進していますが、今後においても「結婚、妊娠、出産、子育て、教育の切れ目のない支援」、「安心・安全で暮らしやすい生活基盤の提供」、「基幹産業の活力ある発展と安定経営への支援」、「地域雇用の創出と交流人口の拡大を促進」を軸に効果的な政策投入により人口減少時代に向け、果敢に挑戦していきます。

現在羅臼町では、協働のまちづくりに取り組むために、地域活性化のキーマンとなる青年層（若い町民や高校生）の社会参画をねらいとした取り組みが様々行われています。今回は、20～30代の有志で組織された羅臼町活性化ワーキンググループの実践例である「しれとこ羅臼こんぶフェスタ」等の取り組みを紹介し、町長の人づくり・まちづくりの重要施策である“K プロジェクト”と照らし合わせ、地方における持続的なまちづくりを行うポイントについて探ってみたいと思います。

羅臼町活性化ワーキンググループの取り組みと今後の可能性

～20年後のふるさと羅臼を見据えた若者たちの挑戦～

北海道本部／釧根地方本部／羅臼町職員労働組合

１　はじめに

地方自治の政策に切り離すことにできない「協働のまちづくり」は、地方自治の本来あるべき姿を模索する上で重要なキーワードとなります。地域に住む者が自らの安心・安全な生活を確保することや幸福を追求しようとしたときに、様々な課題や問題に直面していきます。行政と住民がお互いに不足な部分を補い、ともに協力して課題や問題解決に向けた取り組みを行うことを「協働のまちづくり」とした時に、地域が持続的な発展していくためには大切な要素です。しかし、「協働のまちづくり」をどうにかこうにか実践しようと形とスピードに拘るばかりに、地域住民やNPOをはじめとする行政からの一方的な持ちかけという状況（地域住民が置いてきぼり）や、行政事務の責任転嫁や単なる下請けに終わる事例も少なくありません。

現在、羅臼町では地域のコミュニティを大切にした総合型地域スポーツクラブや産業関連団体及び企業の活躍が目立ち、地域経済を含めたまちづくりの一翼を担っています。しかしながら、羅臼町の将来を担うべき青年層の社会参画は乏しいと言わざる得ない現状が続いており、各々分野においては組織的な取り組みが見られるものの、特定の利益や権利を目的とするものも多く、より広義的なまちづくりを行うための社会参画とは言いがたい状況にあります。

羅臼町職では、将来まちの後継者となる若者の取り組みを実践例として紹介し、自治を研究する上での今後の展望についてご提言させていただきます。

★文中の使い分け
社会参加…社会の活動に参加・協力すること。
社会参画…よりよい社会の形成のために主体的に関わること。単に社会の活動に協力するという事だけでなく、企画・計画段階から関ること。

２　羅臼町の青年層に関わる現状について

（１）青年団体について

【羅臼漁業協同組合青年部】

羅臼漁協には魚種別・漁法別の部会が多数存在しています。その担い手として下部組織である青年会が存在し、漁協青年部としては、ほたて稚貝青年会・うに青年会・養殖青年会・刺網青年会・定置青年会の５部会で構成され、90人あまりの部員で組織されています。

各青年会では資源管理に努めた活動や、日本全国の物産店等で食材PR活動を精力的に行っている他に、製品開発にも力を注ぎ付加価値向上をはかっています。

【羅臼町商工会青年部】

商工会の会員である商業者やその家族で年齢満40歳以下の者で組織され、現在賛助会員を含め約20人の会員で構成されています。商工業者の後継者にふさわしい経営者としての資質向上をはかることで、地域の商工業の総合的な改善発達をはかり、あわせて地域社会に広く貢献するための活動を行っています。羅臼岳清掃登山の実施や各イベントの参加協力の他、毎年２月に開催しているオジロ祭りは羅臼の冬の風物詩として定着しています。

（２）社会教育の視点から

羅臼町第７次社会教育中期計画（2016 年度～2019 年度）より現状と課題について一部抜粋

◆これからのまちづくりの担い手として期待される青年の活発な活動や社会参加が、持続的かつ活気ある地域づくりには重要である。

◆この世代の特徴として、必要な情報をインターネット検索で入手することや、SNS によって人とつながっている状況が多いため、集合型・体験型の学習への参加意欲は低い。

◆漁業の不振等（就職先の選択肢）により高校卒業後、若者の多くが町外へ流出する状況である。

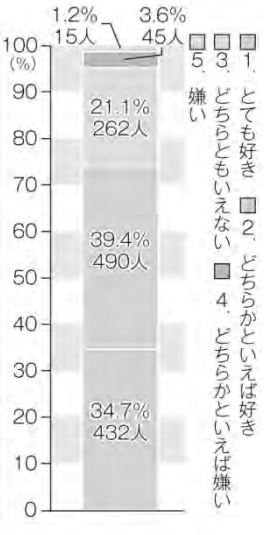
◆青年同士の交流や視野を広め、感動を実感できる機会の提供が求められる。

◆人と人とをつなぐ事業展開が教育行政として求められる。

（３）中学校２年生対象の意識調査と人口推移

【問2】　自分の暮らすまちは好きですか？

	1. とても好き	2. どちらかといえば好き	3. どちらともいえない	4. どちらかといえば嫌い	5. 嫌い
釧路市	32.7%	41.7%	19.9%	3.7%	1.9%
釧路町	33.3%	40.9%	23.7%	2.2%	0.0%
厚岸町	44.6%	39.3%	16.1%	0.0%	0.0%
浜中町	27.8%	22.2%	44.4%	5.6%	0.0%
標茶町	34.3%	45.7%	14.3%	5.7%	0.0%
弟子屈町	30.2%	34.0%	32.1%	1.9%	1.9%
鶴居村	32.1%	35.7%	28.6%	3.6%	0.0%
白糠町	17.6%	58.8%	23.5%	0.0%	0.0%
根室市	28.1%	40.7%	23.6%	6.0%	1.5%
別海町	44.8%	41.9%	8.6%	3.8%	1.0%
中標津町	47.8%	30.0%	20.0%	2.2%	0.0%
標津町	28.6%	41.3%	25.4%	4.8%	0.0%
羅臼町	27.1%	39.0%	22.0%	5.1%	6.8%
平　均	34.7%	39.4%	21.1%	3.6%	1.2%
実数合計	432	490	262	45	15



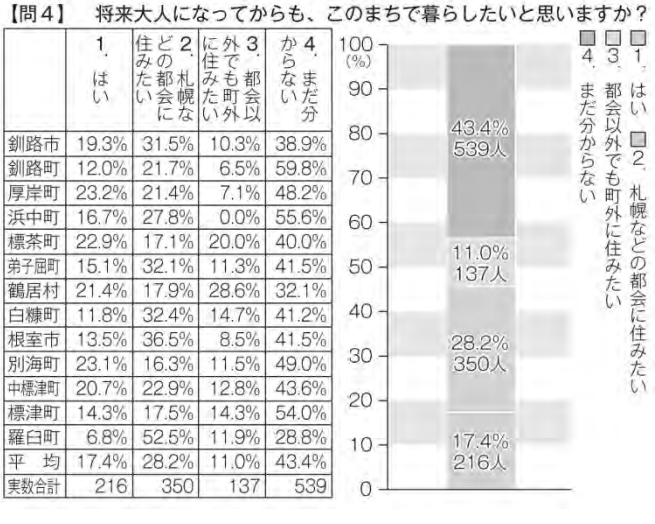
↑「子どもの笑顔は輝いているか」

釧路・根室地域の中学生アンケート①

2015 年 11 月 30 日釧路新聞

【問4】　将来大人になってからも、このまちで暮らしたいと思いますか？

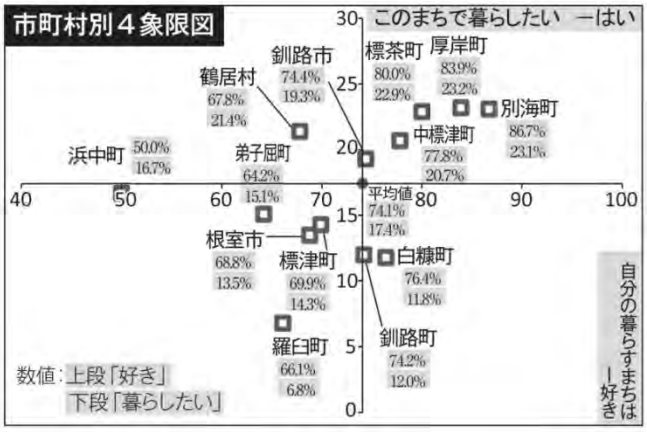
	1. はい	2. 札幌などの都会に住みたい	3. 都会以外でも町外に住みたい	4. まだ分からない
釧路市	19.3%	31.5%	10.3%	38.9%
釧路町	12.0%	21.7%	6.5%	59.8%
厚岸町	23.2%	21.4%	7.1%	48.2%
浜中町	16.7%	27.8%	0.0%	55.6%
標茶町	22.9%	17.1%	20.0%	40.0%
弟子屈町	15.1%	32.1%	11.3%	41.5%
鶴居村	21.4%	17.9%	28.6%	32.1%
白糠町	11.8%	32.4%	14.7%	41.2%
根室市	13.5%	36.5%	8.5%	41.5%
別海町	23.1%	16.3%	11.5%	49.0%
中標津町	20.7%	22.9%	12.8%	43.6%
標津町	14.3%	17.5%	14.3%	54.0%
羅臼町	6.8%	52.5%	11.9%	28.8%
平　均	17.4%	28.2%	11.0%	43.4%
実数合計	216	350	137	539



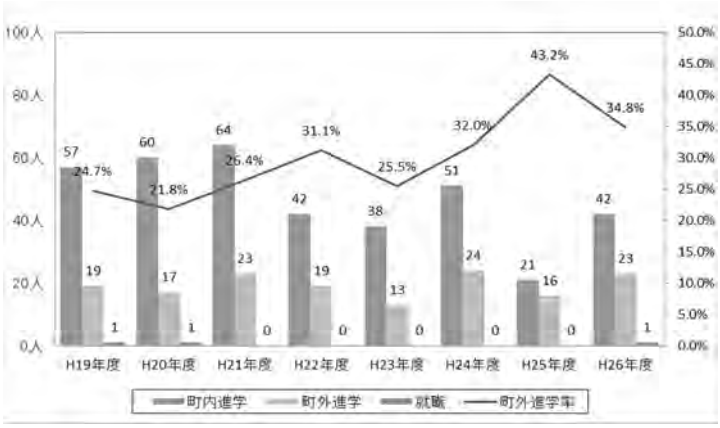
↑「子どもの笑顔は輝いているか」

釧路・根室地域の中学生アンケート②

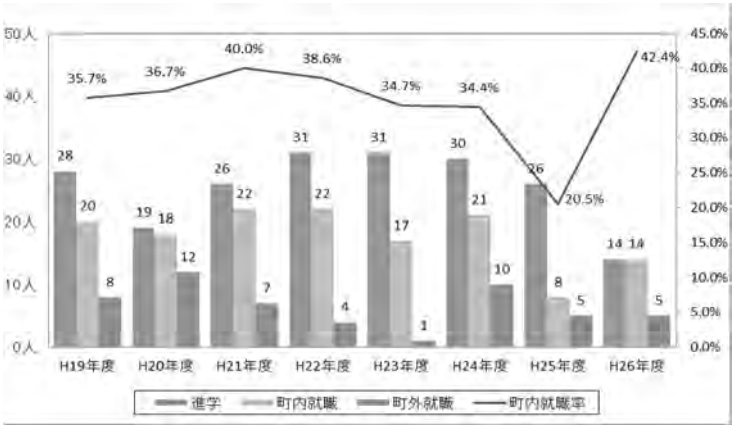
2015 年 11 月 30 日釧路新聞



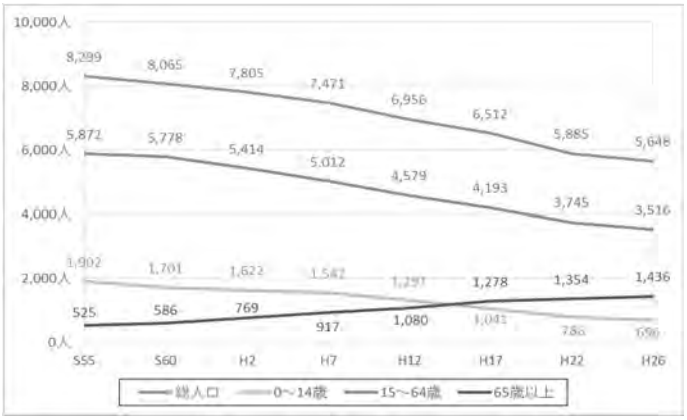
↑「子どもの笑顔は輝いているか」
釧路・根室地域の中学生アンケート③
2015 年 12 月 1 日釧路新聞



↑町内中学校の卒業後の進路状況
資料：羅臼町「羅臼町人口ビジョン」

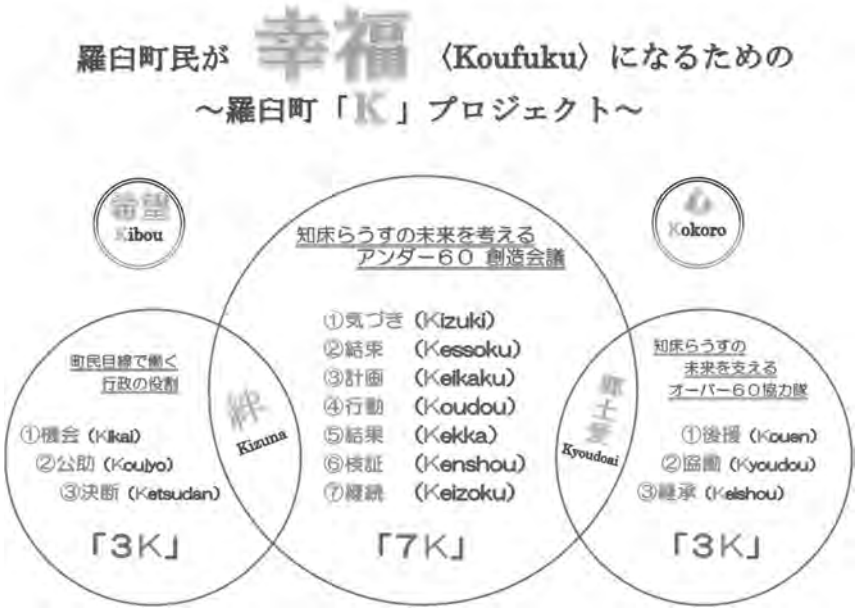


↑羅臼高等学校の卒業後の進路状況
資料：羅臼町「羅臼町人口ビジョン」



↑羅臼町の年齢３区分人口の推移
資料：羅臼町「羅臼町人口ビジョン」

３　人づくり・まちづくり重要施策「K プロジェクト」について



４　羅臼町活性化ワーキンググループについて

（１）羅臼町活性化ワーキンググループとは？

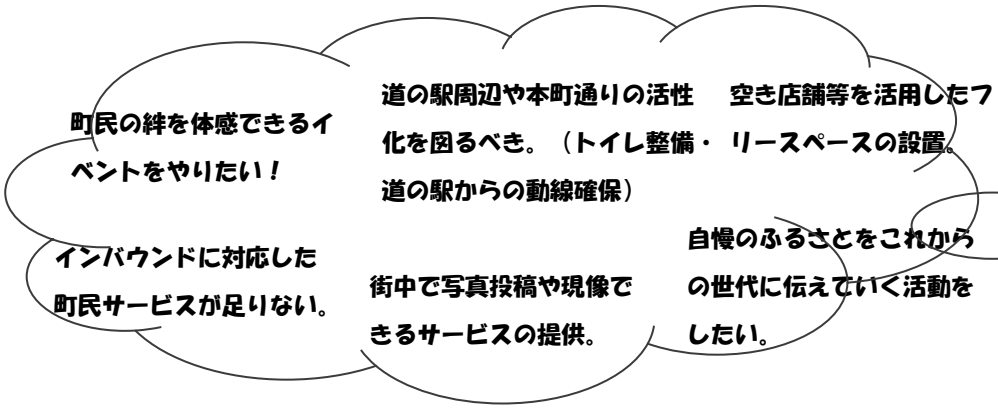
2014 年４月、将来の羅臼町を見据え“活性化へのチャレンジ”“羅臼町の魅力発信”等を考える若者が主体的に集まり発足された。構成メンバーは、役場職員・町内企業・漁協職員・観光業者・ガイド業・金融機関等の様々な業種から 20～30 歳代が中心となり組織されています。しれとこ羅臼こんぶフェスタは本会が主催しており、2015 年度からはスキルアップ事業や情報発信事業等の計画も盛り込まれるなど、積極的かつ主体的な活動を展開するこの団体は、将来の担い手育成が急務な羅臼町にとって、“協働”のまちづくりについて考えるうえで期待されます。当初は 20 人あまりの会員からスタートし、５年を経過した現在 38 人の会員を有しています。

（２）発足経緯

「市街地区の商店街寂しくない??」「そういえば本町通り活性化計画はどうなった??」「子どもらってどこで遊んでいるの??」「羅臼の漁業ってぶっちゃけこの先ある??」

とある居酒屋にて集合した４人の若者が発した地域課題の話題が全てのはじまりと聞いています。

その後、居酒屋メンバーに賛同した数人の若者でお試し座談会を実施しました。



⇒皆色々考えてるじゃん!!

第1回目のワークショップ　（2014 年3月 27 日）　を実施！

お試し座談会の参加メンバーの呼びかけに賛同した若者達で実施されました。若者が集まれば、その職種は多種多様。

自営業・観光船・ガイド業・鉄工所・役場・漁協・銀行員・デザイナー・主婦　etc

○空き店舗等を活用したフリースペースの設置
○街中での写真投稿や現像が出来るサービスの提供
○インバウンド対応の充実
○出来ることから始めよう…イベントの開催
地域課題に目を向け、自分たちのできることを形に！！

羅臼町活性化ワーキンググループ　2014 年4月発足

５　羅臼町活性化ワーキンググループの取り組み

（１）第５回しれとこ羅臼こんぶフェスタ

＜開催趣旨＞

羅臼昆布にスポットをあてたイベントを開催することで羅臼昆布の PR と消費拡大につなげることを目的としています。夏の観光集客が一番多い時期に本町旧国道で開催することにより本町通りの活性化と様々な分野との連携で羅臼町全体の活性化につなげていく。

「みて、さわって、たべて」をキーワードに、羅臼昆布特有の作業行程の体験を元漁師の方や昆布漁に携わっていた浜の母ちゃんの手ほどきを受けて体験することができるコーナーや、羅臼昆布漁師になりきり記念撮影ができるなりきりコーナー、昆布料理や地場産品を使用した料理などを楽しめる飲食コーナーなどを企画し、羅臼昆布が商品になるまでの昆布漁師の工夫や苦労、思い出などを体感することができるイベントである。

しれとこ羅臼こんぶフェスタ

①日時　2018 年 7 月 20 日（金）～ 7 月 22 日（日）

②時間　11:00～16:00

③会場　羅臼町本町通り（旧国道）歩行者天国特設会場

④主催　羅臼町活性化ワーキンググループ

⑤主管　しれとこ羅臼こんぶフェスタ実行委員会

⑥後援　羅臼町・羅臼漁協・羅臼町商工会・知床羅臼町観光協会・本町町内会・本町界隈を活性化する会

≪しれとこ羅臼こんぶフェスタ体験ブース≫　製品するまでの5工程（極一部）を体験

①『採る』

②『干す』

③『巻く』

④『切る（ヒレ刈り）』

⑤『選別・製品』

小学生限定コンプリート特典

昆布漁師パネル展

昆布を使用した料理を存分に味わえる飲食ブース

おぼろ昆布加工体験

等級別昆布の比較コーナー

役場管理職によるおでん・焼き鳥販売

自治労羅臼町職員労働組合によるかき氷・綿あめ販売

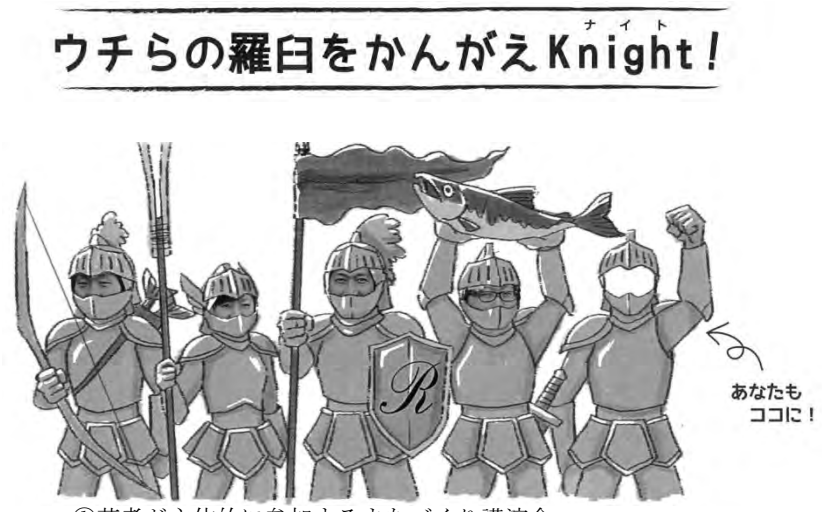
羅臼漁協青年部による加工品販売

「とっどる」による出店

一昨年度より羅臼町立春松小学校４年生の皆さんに、羅臼の魅力を再発見する授業（総合的な学習の時間）の一環で、メンバーが地域講師として招へいされ授業を行っています。2016 年度は体験コーナーで使用する船のデザインをしていただき、デザインから色付けまでクラス全員で意見を出し合い、「知床らうす」のイメージを船いっぱいに描きました。（昨年度は、顔出しパネルを作成。）

	第1回（4 日間）	第2回（3 日間）	第3回（3 日間）	第4回（3 日間）
来場者数	2,000 人	2,510 人	2,348 人	1,417 人
売上総計	799,400 円	1,234,000 円	1,050,900 円	723,500 円

（２）スキルアップ事業「ウチらの羅臼を考え knight（ナイト）！」



①若者が主体的に参加するまちづくり講演会

羅臼町活性化ワーキンググループが提案するまちづくり講演会。自分達のスキルアップの向上と仲間集めに加え地域課題を探ることもねらいとしている。

このタイトルを付けるのに一番時間を費やしたとのことであるが、結局自分達のやりたい方向性が定まる機会ともなり良い結果となった。

※当初は単なる「まちづくり講演会」だった。固すぎ・なんだか行政っぽい・若者っぽくない。名前のイメージだけでターゲットとしている層（若者）は絶対に集まらない。との意見からこのタイトルになった。

2016 年3月 15 日(火)実施

講師:NPO 法人 ezorock　代表　草野竹史氏　76 人参加

≪参加者事後アンケートより≫

Q1　今の羅臼町の課題は何だと思いますか？？

No.1　働ける場所が少ない…

No.2　人口が減少し続けている…

Q2　またこのような機会があればまた参加しますか？？

参加してみたい　73%

わからない(内容による)　21%

参加しない　6%

≪その他ご意見≫

○前向きな気持ちになる良い機会となった。(30代女性)

○こうゆう機会がなかなかないのですごくためになりました。ひとつでも良いので実践していきたい。(40代女性)

○今度は参加した者同士ディスカッションしたい。(20代男性)

②地域活動推進講座「地方創生塾」(2017～18)

第２回　ワークショップ「ミニ四駆から考えるプロジェクト運営のコツ」

2017 年 11 月 24 日　18:30～20:30　at ギャラリーミグラード　14 人参加

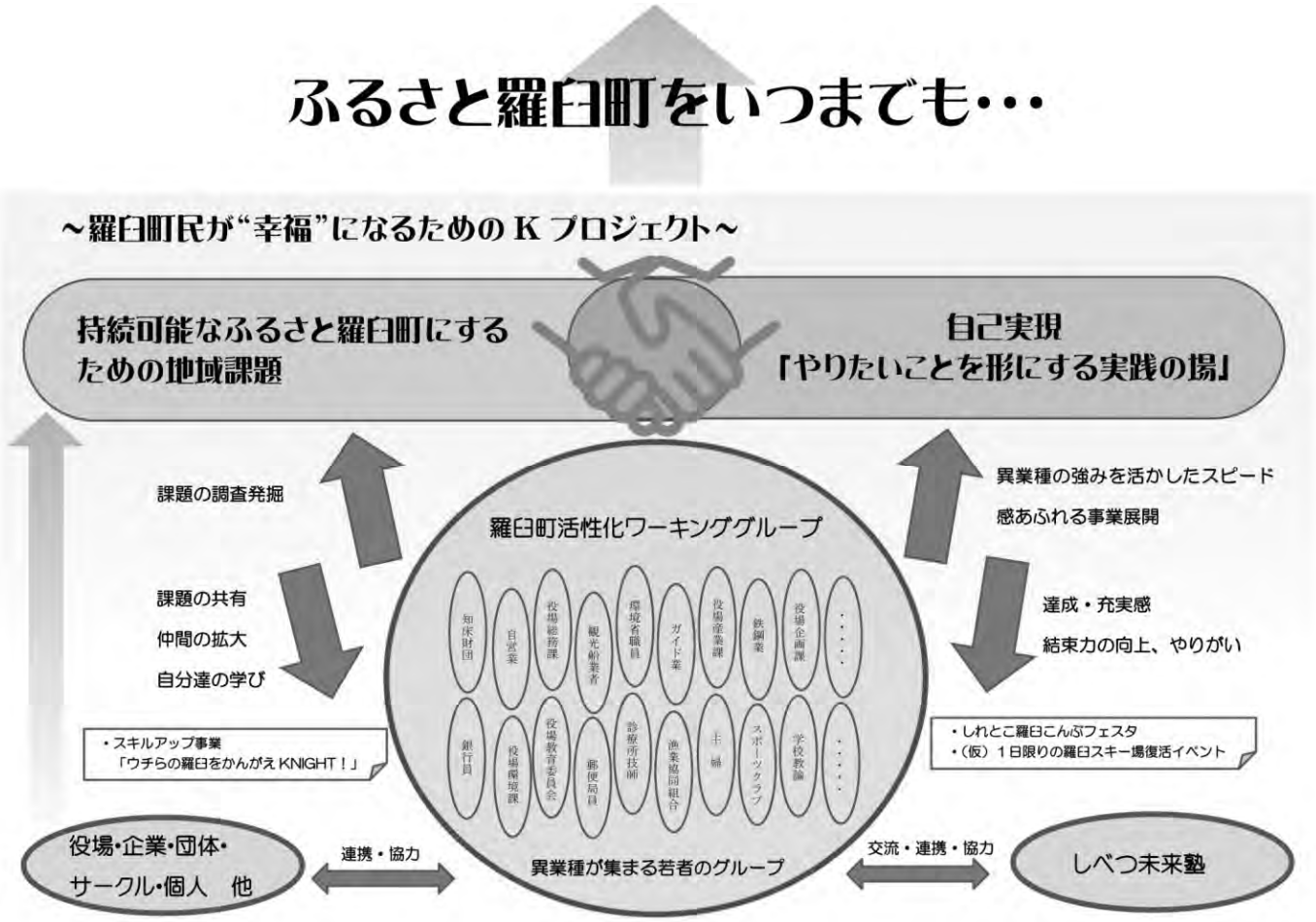
写真１：自己紹介

写真２：ミニ四駆作り

写真３：素材集め

写真４：コース作り

（３）羅臼町活性化ワーキンググループの今後について



・一人ひとりが、できる範囲で、できることを行う場ということを大切にすること。

・一人ではできないことを、仲間が集まれば“何でもできる”ことを実践を通して照明すること。

・人に頼り、人を信頼し、できてもできなくても行動できたことを素直に喜び合う関係を築くこと。

＜草野塾長からのメッセージ＞

“応援”したい人　１０００人

“一緒に”始める人　１０人

“続けて行ける人”　１人

やり続ける信念を持つ者が一人でもいれば、一緒にやってみようとする仲間が 10 人集まり、共感する人が 1000 人いるという考え。社会を変えたいと思うときや何かを始めたいとしたとき、一人ひとりがしっかりとした思いを持つだけで、社会のうねりとして時には大きな成果を生み出すことをメンバーは志しています。

６　まとめ　（個人的な思い）

人口流出と少子高齢化、冷え込む地場産業の問題は、知床世界自然遺産のブランドを有する羅臼町も例外なく苛まれています。限界集落の到来も頭をよぎる昨今、それでも地域に住む大人は、生まれ育ったふるさと羅臼を持続可能なものにしていくため、豊かな自然環境や代々受け継いできた水産業などを後世につないでいかなければならないと考えています。そして、羅臼町に生まれ育つ子どもたちには、この地に生まれ育ったことを誇りに思って欲しい思いと、この地に生まれて良かったと思えるものにしていきたいという思いもあります。

若い世代がいきいきと活動している姿は、地域の活力として写すことができ、それだけで魅力あふれるまちとして感じることができます。その活気はまちづくりの潤滑油として機能することはもとより、人や地域を循環させる原動力そのものであることから、より良い地域社会を築くためにも、若い世代に対し、地域をフィールドにした達成経験・感動経験が必要であり、そこから社会参加から社会参画につなげていかなければならないと考えています。

かつての羅臼の青年団体は自分たちの余暇時間を大切にするため現在の「漁休日」を勝ち取った歴史があると聞いています。自分たちのやりたいことへの実現のために、直面する諸問題に目を凝らし、解決に向けた取り組みを自分たちの手で切り開いていくことは大変素晴らしいことであります。若い世代の社会活動はそれだけ大きな力があるということを先人は証明しています。まちの青年を統括する羅臼町青年団体協議会が消滅して久しい羅臼町における若者の社会参画は、この羅臼町活性化ワーキンググループの誕生から５年が経過した今、ようやくスタートラインに立ったと言えることができ、地域社会に大きなプラスの影響を及ぼすことを期待することができます。

私たち自治体職員が青年層の社会参画に関して「協働」の言葉に立ち返ると、団体に所属しイベント事業を通して経験する達成感や感動、苦労する時間を共有し或いは与えていくという一つの方法のなかで、ますは“相互理解に立つこと”が重要であると考えます。若い世代の自治体職員と地域住民が交流をはかり、「役場職員」と「町民さん」との関係ではなく、同じ仲間という意識のもと、それぞれの思いや、これまで話すことのできなかったことなどを気兼ねなく話し合える場を作ることが重要です。行政職員と地域住民が真の相互理解に立ったとき、町民が連携し主体的なまちづくりが展開され、ねらいとする「協働」の意味に近づいていくものと思います。

羅臼町活性化ワーキンググループに参加する自治体職員の仲間からは、「単純に友達ができて楽しい」「役場の仕事は日頃から色々な職種と関わることが多いが、そのつながりから効率化・充実化をはかれる仕事も生まれてきた」「羅臼の役場の人は、役場の人っぽくなくて話しやすいと言われた」「メンバーではないが、青年部としての手伝いを率先して引き受けてくれる」「青年層が頑張る姿から、庁舎内でも応援してくれる人が年々増えてきたように思う」「地元の人たちから『移住してきた人たちが羅臼を盛り上げてくれている。自分達も頑張らないと！』というううれしい声をいただいた」等と、行動することが労働組合の組織強化や職場の雰囲気づくりに影響していることはもとより、地域づくりにつながるようなプラスの意見が多く寄せられています。

これからの地方にとって必要なことは、継続性でなければならない…、常に戦略性を意識し…、意外性を持った…、他町にないオンリーワンの追求等…云々言われていますが、こと羅臼町において、実践している人たちが兎に角やりがいを感じ、人のつながりと温かさを感じられるまちづくりが大切であると感じています。実践者自らが楽しむ様子・頑張る姿を地域の子どもや大人が見て「羅臼ってやっぱいい町だな」と感じて貰うことが何よりの喜びとなり、連鎖していくことがまちづくりの原点であると私は思います。若い世代のこうした取り組みを行政として支援できることは惜しみなく行い、自治体職員や地元単組で活動する多くの仲間に対しては、１歩でも外に踏み出し、１秒でも多くの時間を行政の枠外に身を置いて活動することを希望します。

今後も地域で働く一労働者として、「協働」を念頭においた活動と交流を広げ、羅臼町全体が活性化することを切に期待し、より良い自治活動の研究と継続をしていきたいと考えています。

↑第１回しれとこ羅臼こんぶフェスタ集合写真　（2014.8.10）

2030年度末開業の北海道新幹線札幌延伸で函館～小樽間は並行在来線としての運営を検討しなければならない。全国の並行在来線では観光列車を運行し、外部利用者増加を旅客収入の柱としている鉄道事業者が多い中で、沿線住民に利用してもらうにはどうすべきか。並行在来線を運営する鉄道事業者の中で、特徴的な住民向けサービスに取り組んでいるＩＧＲいわて銀河鉄道を例に考察する。

並行在来線における沿線住民向け利用促進策の現状と課題
―― ＩＧＲいわて銀河鉄道「地域医療ライン」を例に ――

北海道本部／公益社団法人北海道地方自治研究所・髙野　譲

八戸発盛岡行「地域医療ライン」撮影日：2012.9.14　撮影：筆者

はじめに

2016年3月26日、北海道新幹線新青森～新函館北斗間148.8ｋｍが開業し、現在は2030年度末の開業に向け札幌延伸工事が進められている。その際、並行在来線となる函館～小樽間については、沿線15市町がJR北海道からの経営分離で合意しているが、本稿執筆段階で路線維持、廃止含めた議論はなされていない。

同区間のうち、五稜郭～長万部間は北海道各地と本州各地を結ぶ貨物列車が多数往来し、道民生活に必要な物資輸送や北海道で生産及び加工された農産物や海産物などを全国に届ける上でも必要な路線であるため、えちごトキめき鉄道や肥薩おれんじ鉄道のように並行在来線として鉄路維持が想定される。

一方、並行在来線における旅客利用促進事例を見てみると、観光振興の取り組み、いわゆる「観光列車」が多く見られる[1]。ところが、岩手県のIGRいわて銀河鉄道株式会社は、沿線住民を対象としたサービス「地域医療ライン」を運行し、利用促進に取り組んでいる。

今回は「地域医療ライン」の取り組みを函館～小樽間の並行在来線議論の際に参考としてもらうべく、2018年2月、IGRいわて銀河鉄道株式会社へ調査協力を依頼し、得られた回答を元に本稿を執筆した。

１．ＩＧＲいわて銀河鉄道とは

IGR いわて銀河鉄道株式会社（以下、「IGR」とする）は、2002 年 12 月 1 日、東北新幹線盛岡～八戸間の開業にともない、JR 東日本から経営分離し、並行在来線となった東北本線盛岡～目時間の 17 駅、82Km を引き継いで開業した。筆頭株主である岩手県（発行済株式 54.06%）[2]及び一戸町などの沿線自治体、岩手銀行など地元企業が出資している第三セクター方式の鉄道である。現在は 2 両 1 編成の車両を 7 本使用し、一部の列車は IGR 線内のみならず青い森鉄道が運営している目時～八戸間まで乗り入れ運行している[3]。

経営状態は札幌～上野間を走行していた寝台特急「北斗星」及び「カシオペア」の運行が終了したことにより、旅客運輸収入が大幅に減少し、少子高齢化やモーターリゼーションの進展と合わせ、経営環境が厳しさを増している。こうした経営状態を反映し、2017 年度当期純損失は 19,763,000 円の赤字となっている[4]。

その中で、利便性向上・増収対策として、2017 年度には高速道路折爪 SA にコンビニエンスストアの開業、青山駅及び滝沢駅構内に飲食店「びすとろ銀河」「串焼処　銀河」を開店している。これ以外の増収策としては、不動産事業や清掃事業も手掛け、鉄道事業収益以外の収益構造を確保するよう経営努力を続けている。

２．地域医療ラインサービス

（１）地域医療ラインとは

2002 年の開業後、地域社会の一員として企業である IGR は何ができるのか、を考える中で、IGR 沿線自治体の山間部出身の若手社員が IGR 利用者へのアンケート調査を行ったところ、鉄道を利用し、盛岡市内の医療機関への受診者が一定数いることが明らかになった[5]。さらに、沿線自治体の二戸医療圏から盛岡医療圏への流入率は 28.6%と、入院する方々の 3 人に 1 人は盛岡市内の総合病院へ入院していることがオープンデータで判明していたため、こうしたデータも積極的に利用・参考としたようである[6]。

また、アンケートでは「安心」を求める利用者が多かった。鉄道の利点は、運行時間の正確性、速達性であり、安心して盛岡まで行くことができる上、地域医療だけでは対応できなくなり、盛岡の総合病院を受診する人が増加したとしても、収容能力の高い鉄道であれば対応可能である。

そうした鉄道の利点を生かし、高度医療を受診されるお客さまをサポートする総合通院サービスとして、2008 年 11 月より「地域医療ライン」の提供を開始した[7]。

（２）サービス内容

前述の利用者アンケートからは、利用希望者から様々な疑問点や不安点が挙げられたため、IGR では以下の 5 つを地域医療ラインサービスの柱とし、対応することにした。

①　アテンダントによるサポート

IGR 沿線自治体の一戸町及び二戸市内の駅から盛岡駅までの乗車時間は、約 1 時間前後を要する。この乗車時間に対し、不安があるとの声が多く挙げられた[8]。そこで、往路は八戸 7 時 13 分発：盛岡 9 時 00 分着と二戸 8 時 49 分発：盛岡 9 時 58 分着の 2 本、復路では盛岡 14 時 06 発：金田一温泉 15 時 24 分着の列車内にボランティアによるアテンダントを乗務させ、安心して利用してもらうこととした。車内ではきっぷの販売や乗降者の介助、一人の乗車で心細い高齢者の話し相手になっているほか、後述する二次交通の手配についてもアテンダントが利用者一人ひとりに確認、とりまとめをした上で盛岡駅にて二次交通事業者に引き継ぎし、利用者に安心して通院させるという重要な役割を担っている。

②　確実な座席提供

前述のように約 1 時間前後の乗車時間となるため、高齢者にとって着席利用できなければ精神的・身体的にも負担となる。元々、車両には優先席を数席設けているが、席数に限りがあり、利用が制限されるという問題もあった。そこで、2 両編成のうち 1 両すべてを地域医療ライン利用者用の優先席とし、確実に着席利用できるようにしている。

③　専用駐車場設置

IGR 線は都市部の鉄道と異なり、駅間隔が広い。したがって、最寄り駅まで徒歩で行くことが難しい上、二次

交通も整備されていないことが多いため、最寄り駅までは車を利用することが容易に想定された。また、駅周辺の住民だけではなく、沿線から離れた住民の方も地域医療ラインの利用者として想定し、そうした沿線外の利用者も安心して利用していただけるように「パーク＆ライド」の仕組みを取り入れた。専用駐車場はIGRの所有する土地や自治体から土地を提供の上で整備したため、初期コストも抑制しつつ利用促進につなげている[9]。

④　割引きっぷの発売

IGR 開業時に運賃改定が行われたが、JR 時代と比較して普通運賃、通学定期運賃、通勤定期運賃の平均額は1.71 倍に上昇した[10]。そこで、地域医療ラインの利用者負担軽減のため、『あんしん通院きっぷ』と名付けた企画乗車券の販売を発売した。平日の限定発売で、往路の利用駅窓口で盛岡市内の医療機関診察券や予約券、保険証を提出し購入するか、前述のアテンダントから車内で購入する。高齢者の通院交通手段として考えられた地域医療ラインであるが、あんしん通院きっぷに関しては対象者の制限も年齢制限もない。したがって、妊婦や親子連れの通院などでも利用可能となっている。一人用は通常往復運賃の約 15%引き、二人用は往復運賃の約 35%と引きと割引率を高く設定し、介助者の復路分は無料になるような割引設定とすることで、介助者が一緒に乗車しての通院も可能となっている。

⑤　二次交通の確保

盛岡駅到着後、通院先まではバスないしタクシーを利用することになるが、通院先までの交通手段に対し不安を感じるとの声も多かったため、二次交通の確保が地域医療ラインの成功の鍵となった。様々な二次交通事業者に要請したところ、盛岡市内のタクシー事業者である岩手中央タクシー株式会社が趣旨に賛同し、協力してくれることになった。

岩手中央タクシー株式会社では、地域医療ライン利用者のうち往路のみであるが、盛岡駅から岩手医科大学附属病院及び岩手県立中央病院を定額200円で結んでいる。上記以外の医療機関の通院には1割引の優待券を発行している。こちらについては往復で適用となり、利用者の費用負担軽減にもつなげている。

3．地域医療ラインの現状と課題

（1）現状

①　利用者数

IGR からは 2016 年度の地域医療ライン対象列車の平均利用者数とあんしん通院きっぷの購入者数の公表をしていただいた。

地域医療ラインの対象列車の平均利用者数は、往路の八戸 7 時 13 分発：盛岡着 9 時 00 分着（4520M）は 295 人、二戸 8 時 49 分発：盛岡 9 時 58 分着（4522M）は 97 人で、この人数には通常運賃利用者や定期利用者も含んでいる。

次に、あんしん通院きっぷの購入者数は 5,360 人であった。あんしん通院きっぷは平日限定発売のため、1 年間の販売日数では 240 日程度である。一日平均に換算すると約 22 人程度の利用者数であることが明らかになった。筆者が 2014 年 9 月、八戸発盛岡行の地域医療ラインに乗車した際、優先車両には 10 人程度の利用者が乗車している状況であったことから、あんしん通院きっぷ購入者の 7 割ほどが八戸発の列車を利用しているものと思われる。

ちなみに、2016 年度の IGR 線の年間輸送人員は約 517 万人で[11]、年間輸送人員から見たあんしん通院きっぷの利用者割合はわずか 0.1%程度にすぎない。当然、地域医療ライン対象列車に乗車し、あんしん通院きっぷを購入していない利用者もいるため、実際の利用者数とは差があると考えられるものの、今回の調査から利用者は多いとは言えない実態が明らかになった。

②　利用者の声

利用者からは「通院の際に娘の仕事を休ませなくても済むようになった」、「盛岡は不慣れだが、アテンダントがいて心強い」、「『あんしん通院きっぷ』が 2 日間有効なため、通院後は息子夫婦宅（盛岡市内と推測）に一泊でき便利」、「これまで新幹線で通院していたが、金銭的にも楽になった」とおおむね好評の声が出ている。

列車内にアテンダントを乗務させ、成功した嚆矢が福井県のえちぜん鉄道である[12]。この事例を参考に、全国の地方私鉄や第三セクター鉄道の多くでアテンダント制度を採り入れているが[13]、アテンダントの業務は大きく 2 種類に分類される。IGR のある東北地方で言えば、青い森鉄道や由利高原鉄道のアテンダントは車内でのきっ

ぷの販売や乗換案内業務を中心に活動している。

一方、津軽鉄道や秋田内陸縦貫鉄道のアテンダントは観光案内や車内での物品販売を中心に活動している。IGR のアテンダントは前者の形態であるが、地域医療ラインの時間帯でのみの乗車、かつ介護や介助サービス提供を主目的とし、ボランティアで乗務していることから、アテンダント導入の交通事業者としては極めて異例と言えよう。

（２）課題

筆者は IGR に対し「地域医療ラインの課題」を問い合わせしたところ、次の①～③を課題点として捉えている、と回答があった。なお、④は本調査によって浮かび上がった課題である。

① 岩手医科大学付属病院の移転

現在、地域医療ライン利用者の多くが通院している岩手医科大学付属病院は[14]、盛岡市内中心部の内丸地区に置かれているが、最先端医療に対応した教育診療を行うには狭隘で拡張困難であるという理由で、盛岡市の隣になる矢巾町に移転計画が進み、2019 年 6 月には新附属病院完成、同年 9 月新附属病院開院のスケジュールが決定している[15]。

なお、現在の病院も「内丸メディカルセンター」として、外来機能を充実させる形で存続させる予定ではあるが、病院機能としては大幅に縮小することになる。新病院への通院には矢巾駅が最寄り駅となるが、矢巾駅は JR 東北本線に所属する駅のため、IGR 線から JR 東北本線に乗り換えが必要となり、なおかつ盛岡駅から 3 駅乗車しなければならないため、別運賃も必要となる。現在、IGR 線から JR 東北本線に直通する列車も運行されているが、いわて沼宮内駅及び滝沢駅からの 2 本、かつ朝の通勤時間帯に限られるため[16]、地域医療ラインの対象となっていない。

したがって、現在、地域医療ラインの対象としている列車を IGR 線から JR 東北本線へ直通運行させて対応させるか、盛岡駅から新病院までの二次交通を確保して地域医療ラインを維持させるか、IGR としても早急な対応が求められている。

② 地域医療ラインの運行本数

地域医療ラインとしての運行は上り（盛岡方面）2 本、下り（目時方面）1 本しかないため、事実上、盛岡行しか機能を有していないこと、災害や事故による運休の場合を課題点と捉えていると回答があった。

筆者が IGR 線の 2018 年 3 月改正の時刻表を確認したところ、途中の好摩駅から JR 花輪線に直通及び JR 東北本線から直通運転している上下あわせて 19 本除くと[17]、八戸～盛岡間は上下あわせて 19 本運行している。一戸駅や滝沢駅などの途中駅までの区間列車は 35 本程度運行しているため、それを踏まえると 2 本は少ないと見ることもできる[18]。ただ、前述の乗車経験から言えば、2 両中 1 両が優先席となることで一般客が非優先席車両に集中し、盛岡駅に近づくほど立つ場所もないほどの混雑状態であった。したがって、地域医療ラインの対象本数を増やすと、一般客の利用が難しくなる可能性もある。

また、アテンダントはボランティアで乗務しているが、同業他社では契約社員やアルバイトなど雇用の上で乗務している。地域医療ラインを増便するには、アテンダント確保も必要となるが、ボランティア人材が確保できるのかという問題や交通事業者全体で人材確保が難しくなっている問題もある。もし雇用とするならば人件費の問題も生じる[19]。

そもそも、あんしん通院きっぷの一日当たりの販売数が非常に少ない上、IGR 側も利益の出るサービスではないものの、地域公共交通機関としての使命から運行していると回答しているところからすれば、前述の課題を含めて経営的な視点から安易に増便できないのが本音であろう。

運休時の代替交通機関についても、筆者の調査では IGR 沿線自治体のうち、岩手町から盛岡駅まで直通する都市間バスはあるものの[20]、一戸町や二戸市から盛岡駅を結ぶ都市間バスはなかった。つまり、バスによる振替輸送はほぼ不可能である。

地域医療ラインは沿線自治体住民の生命にかかわる取り組みでもあり、代替交通機関対応を IGR だけに担わせるのは荷が重い。自治体は自然災害による IGR 線の長期間運休も想定し、自治体の課題と捉え早急に考える必要があるのではないだろうか。

③ 医療発達による利用者のパターン変化

現在のあんしん通院きっぷでは有効期間が 2 日間のため、定期通院や検査通院などには対応できるが、医療発

達により短期入院や日帰り手術が増え、こうした環境に地域医療ラインが対応できていないという課題があるとの回答を受けた。これについては、現行2日間の有効期限を例えば一週間程度延長する、短期入院者に対しては、入院時に病院へ提出する承諾書写しを提出することで復路のきっぷの有効期限を無期限とさせるなど、IGR側の柔軟な対応で解決できる課題ではないか、と筆者は考えている。

むしろ、最近は高齢者夫婦のどちらかが入院する、施設入所する例も増加している。そうした高齢者が家族の介護や見舞いに盛岡市内の病院や介護施設に行く場合、あんしん通院きっぷは対象外であり、利用はできない。こうした利用者に対してもあんしん通院きっぷの対象とすることを検討してもよいのではないだろうか[21]。

④　自治体との協力・連携

今回の調査で、地域医療ライン自体はIGRがアンケートのデータ収集、オープンデータを活用し発案した営業施策の一つであり、沿線自治体から要請されて始めたサービスではないことが明らかになっている。IGRによれば、運行開始前に沿線自治体に対して広報掲載依頼やパーク＆ライド駐車場の場所提供として一戸町の所有する土地の提供は受けているとのことだが、IGRと自治体とが協力・一体となって利用促進策を打ち出すことはしていない、とIGRから回答があった。

盛岡市を含むIGR沿線自治体の3市2町の人口は、2015年国勢調査の速報値を見る限り、滝沢市が10年前の国勢調査と比較して3.0%増となっているものの、それ以外の2市2町の平均では6.2%減となっており、人口減少が続いている[22]。

人口減少は利用者減少にも直結する問題であり、沿線自治体の一戸町では高齢利用者に対しての利用補助、高校生の通学定期券購入費助成を行なっているが、IGRに対する支援の意味に加え、後者に至っては自治体における子育て政策の意味合いも考えられる[23]。

ただ、自治体から運行補助支出がなされたとしても、交通事業者の経営が支えることに繋がっていない現状を考えると、やはり、地域公共交通の必要性を住民に持ってもらう意識改革が必要となる。そのために鉄道事業者と自治体が一体となって住民に対するモビリティ・マネジメント教育の実施はもちろん[24]、沿線自治体が医師会などと連携して、盛岡市内への医療機関への検査や通院の際に利便性・安全性の高い地域医療ラインサービスをPRし利用促進するなど、改めてIGRと自治体が一体となって需要の掘り起こしに着手する必要があると感じられた。

おわりに

今回の調査で明らかになったことは、IGRが実施したデータの収集・分析の結果、並行在来線維持には医療と地域公共交通の連携が必要と判明し、サービス提供を始めたということである。データ収集・分析による公共交通維持の成功例は、北海道帯広市にある十勝バスでの取り組みでも明らかなように、地域公共交通の現状把握、今後の方針や戦略を考える上で、非常に重要な作業であり、改めてその重要性を確認できた。ところが、筆者が別件で十勝バスの担当者にヒアリングした際、「収集したデータが膨大となり、分析をする職員が足りず苦慮している」と吐露していた。つまり、地方の交通事業者単独でデータを収集・分析するのは費用面、人材面でも容易ではないということである。

一方で、自治体は医療や福祉分野で様々なデータを有し、分析した上で政策に展開しているにもかかわらず、縦割り行政が弊害となり、公共交通にも生かせるようなデータがあったとしても、実際は生かせていない。今回の調査からも地域医療ラインの取り組みに対し、IGRと沿線自治体間での情報共有や連携・協力体制はほとんどみられなかった[25]。もし、IGR開業前に沿線自治体が持つ様々な情報をIGRに提供した上で、IGRと沿線自治体一体となって地域課題の共有や住民へのニーズ調査などを行っていれば、地域医療ラインについても2002年の開業当時からサービス提供できた可能性が高い。

また、これまでも医療と地域公共交通の連携は利用促進策として有効視されていたが、今までは乗合路線バスや都市間バスが地域の拠点病院へ乗り入れするなどの事例がほとんどで[26]、機動力の劣る鉄道での事例は皆無であった。IGRは鉄道の短所を埋めるために二次交通機関を手配した上で、鉄道の長所である運行ダイヤの正確性を組み合わせた。これは医療と地域公共交通の連携事例として新しい試みであり、純粋に評価できる。こうした努力の結果、利用者数は少ないものの、利用者の声を聞く限りは好評であることから、地域公共交通の施策としては一定の成功を収めたと言えよう。

函館～小樽間においても、長万部町や八雲町内から函館市内に通院する住民がいることから[27]、IGRの取り組みは参考となりうる。しかしながら、同区間は複数の自治体にまたがるため、データ収集・分析の難しさや交通事業者と自治体双方が持つデータをどう利用・分析するのか。また、急激に進む沿線自治体の人口減少とそれにともな

う新たな課題の浮上、鉄道事業者の人材不足など課題が山積している。もっとも、前述のように函館～小樽間並行在来線の取り扱いについて議論がなされていないため、現段階でこのような課題に対応できるのは、沿線自治体及び北海道庁に限られる。

それゆえに、関係自治体は札幌延伸まで 10 年以上の猶予があると楽観視せず、地域住民の生活に不可欠な足の確保と医療をどのように連携させるのか。現段階から危機感を持った対応が望まれる[28]。

---

[1] 九州新幹線並行在来線の肥薩おれんじ鉄道「おれんじ食堂」や北陸新幹線並行在来線のえちごトキめき鉄道「雪月花」及びしなの鉄道「ろくもん」などが該当する。
[2] IGRいわて銀河鉄道株式会社、「事業報告　第16期」、2018年、IGR公式ホームページより。
[3] 青い森鉄道もIGRと同じく東北新幹線八戸開業により並行在来線となったJR東北本線を引き継いで運行する第三セクター鉄道。
[4] 同上、IGR公式ホームページより。
[5] 筆者の「IGR地域医療ラインに対する質問」の回答より。
[6] 「沿線の『命』を守る鉄道会社として～総合通院サービス『ＩＧＲ地域医療ライン』」、国土交通省ホームページより。
[7] IGRいわて銀河鉄道株式会社作成「地域医療ラインチラシ」及び筆者の「IGR地域医療ラインに対する質問」の回答より。
[8] 国土交通省、同上。列車内での体調変化が怖い、乗り過ごすのでは、話し相手が居なくて寂しいなどの声があった。筆者の調査でも同様の回答であった。
[9] 「IGR地域医療ラインに対する質問」に基づく回答より。
[10] 石川県企画振興部新幹線・交通対策室「並行在来線対策について」より抜粋。
[11] 2016年の年間輸送人員は、IGRいわて銀河鉄道ニュースリリース、「第69回取締役会の内容について」、2017年より抜粋。
[12] 嶋田郁美、『ローカル線ガールズ』、メディアファクトリー、2008年。
[13] 地方鉄道の場合、アテンダント導入が地域雇用につながるという意味合いもあり、急速に普及したものと考えられる。アテンダントのほとんどが鉄道事業者所属であるが、NPO法人や観光協会に所属し、乗務する場合もある。
[14] 具体的に通院している人数は不明だが、盛岡駅からの二次交通を担う岩手中央タクシーが岩手医科大学附属病院と岩手県立中央病院向けに安価な輸送サービスを提供しているところからすれば、一定数の利用があるものと考えられる。
[15] 岩手医科大学総合移転整備計画「移転計画スケジュール」より。
[16] IGRいわて銀河鉄道監修、「IGRいわて銀河鉄道・青い森鉄道（盛岡・八戸間）時刻表」、2018年3月より筆者が抜粋。
[17] なお、JR花輪線乗り入れ列車についても、分岐駅の好摩駅までは各駅に停車するため、利用可能である。
[18] IGRいわて銀河鉄道監修、同上。
[19] 道南いさりび鉄道、「道南いさりび鉄道株式会社　営業方針」、2017年。アテンダント制度を検討した際の課題として人件費が指摘されている。
[20] JR東北バス及び岩手県北バスが盛岡駅といわて沼宮内駅を結んでいるが、本数は多くはない。
[21] 航空会社では既に導入されており、JALでは「介護帰省割引」として、満12歳以上で要介護または要支援認定された方の「二親等以内の親族の方」と「配偶者の兄弟姉妹の配偶者」ならびに「子の配偶者の父母」に限り利用可能となっている。
[22] 岩手県政策地域部調査統計課、「平成27年国勢調査による人口・世帯数（要計表の県集計による速報）」、2015年。
[23] 「IGR地域医療ラインに対する質問」に基づく回答より。IGR沿線自治体では盛岡市旧玉山村地域、一戸町、岩手町で通学定期券に対して購入費助成を行なっている。
[24] 帯広市地域公共交通網形成計画では、自治体と交通事業者が一緒になって学生や高齢者向けのモビリティ・マネジメント教育がなされている。なお、本計画策定時から参画している十勝バスでも独自にモビリティ・マネジメント教育を実施し、一定の成果を上げている。
[25] 沿線自治体のうち、例えば、一戸町では一戸町並行在来線利用促進協議会を立ち上げ、自治体として利用促進策を実施している。筆者は一戸町より本協議会に関する資料を取り寄せたが、今回調査対象とした地域医療ラインの話は一切出ていなかった。
[26] 例えば、旭川市にある旭川医科大学には、市内を走る乗合バス路線のほか、帯広と旭川を結ぶ都市間バス路線も乗り入れしている。
[27] 北海道渡島総合振興局、「南渡島圏域地域医療推進方針（別冊）」、2016年。2014年度の長万部町を含む北渡島檜山医療圏から函館市内など南渡島医療圏へ入院自給率の流出状況は17.2%となっており、ここからも一定数が函館市内の医療機関を利用していることが分かる。
[28] 本稿調査では、IGRいわて銀河鉄道総務部渡辺有咲氏にご協力いただいた。ここで厚くお礼申し上げる。なお、本稿の記述内容に関する責任はすべて筆者にある。

近年、人口減少・少子高齢化や住宅に対する社会的ニーズの変化に伴い空き家が増加しています。空き家対策特別措置法の施行により各自治体でも空き家対策が進められていますが、放置空き家・特定空き家とならないための予防策に焦点を当て、相談窓口に求められる役割と利活用のための問題提起を行うとともに、自治研活動や労働組合として私たちができること・すべきことを考えます。

北海道内における空き家対策について
―― 予防策の重要性とまちづくりの観点 ――

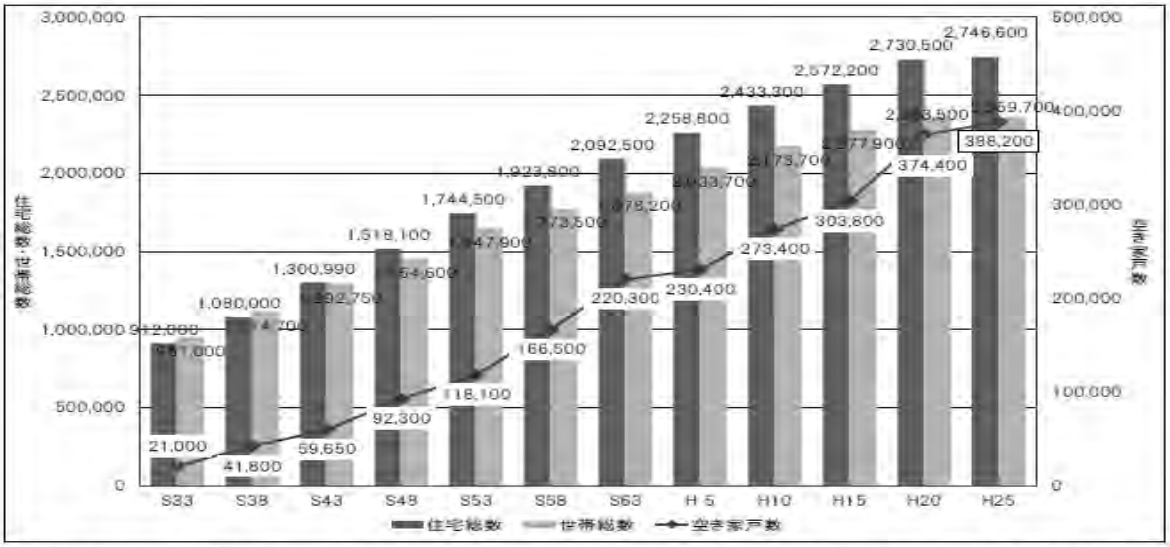
北海道本部／道本部自治研推進委員会・空き家対策部会

1. 道内における空き家対策の現状と課題

（1）空き家の現状

道内における空き家の現状は、５年毎に行われる「住宅・土地統計調査（総務省）」で把握されており、2013 年(H25）の調査では空き家戸数は 38 万 8,200 戸、住宅総数に占める割合は 14.1%となっています。

＜北海道の空き家等対策に関する取組方針より＞



道内における住宅総数・世帯総数・空き家戸数の推移【資料：住宅・土地統計調査（総務省）】

（2）空き家となる要因（課題）

人口減少や高齢化により空き家の発生が増加しており、要因としては次のことが考えられます。

① 高齢単身世帯や高齢夫婦世帯が増え、介護施設への入所や医療機関への長期入院、子どもとの同居、市街地への転居などをきっかけに空き家となるケースが増えています。

② 親が亡くなり実家が空き家となり、相続人が遠方で適正な管理が不十分、相続人が不明で手続きができないといった事例も見受けられます。

③ 自治体が実施した調査のなかには「相談先や対処方法がわからない」との意見も出されています。

④ 他にも、売却したくても買い手が見つからない、解体や修繕をしたくても費用負担の問題で困難といった要因が挙げられています。

⑤ 人が居住するための家屋の敷地として利用されている土地（住宅用地）には固定資産税の特例措置があり、家屋を解体してしまうと税金が 4.2 倍となってしまうため、家屋を解体せずにそのまま放置してしまうことが要因となっていました。

＜居住用家屋のある住宅用地における固定資産税の特例＞

住宅用地	固定資産税	評価額の 70%が
200 ㎡までの部分	1/6 に軽減	課税標準額
200 ㎡を超える部分（床面積の 10 倍が上限）	1/3 に軽減	→6 倍×70%=4.2 倍

（3）空き家を放置することで発生する問題点

建物の劣化により、防災面のリスクが高まったり、景観への悪影響、治安悪化や地域力の低下にもつながることが考えられます。

防災面のリスクとしては、強風等による屋根や外壁材などが落下・飛散、雪による倒壊、放火による火災、不審者による侵入や不法滞在、動物が住みつく、ごみの投棄や放置といったことが挙げられます。

火災・倒壊による隣接家屋への全焼・死亡事故や外壁材落下による負傷・死亡事故で損害賠償の支払いに発展する場合もあります。

（4）北海道の取り組み状況

① 北海道では、道内の空き家や空き地の有効活用を通して、移住・定住の促進や住宅ストックの循環利用を図ることを目的として「北海道空き家情報バンク」を運営しています。

「北海道空き家情報バンク」 https://www.hokkaido-akiya.com

② 後志管内では、市町村、建築・不動産の専門家団体、北海道後志総合振興局が「しりべし空き家 BANK 協議会」として官民で連携しながら空き家バンクの運営を行い、広域的な取り組みを実施しています。

（5）道内市町村の取り組み状況

道内では「空き家等の適正管理に関する条例」を制定している自治体は 2015 年 5 月末時点で 41 市町村ありましたが、2015 年 5 月 26 日付けで「空き家対策特別措置法」が施行されたことに伴い、法の条項に基づいた対応が可能となったことから条例を廃止した自治体もあります。

また、126 市町村で「空き家バンク」を設け、自治体独自や不動産会社等と連携した形など様々な方法で空き家や空き地の情報提供に取り組んでいます。

さらに上記の「北海道空き家情報バンク」を有効活用したり、現在空き家調査を行いながら準備を進めている自治体もあります。

2. 「空家等対策の推進に関する特別措置法（略称：空き家対策特別措置法）」の施行

適切な管理が行われていない空き家の増加に伴い、地域の防災・衛生・景観などに深刻な影響を及ぼしていることから、地域住民の生活環境を保全するとともに、空き家の活用を促進するために「空き家対策特別措置法」が 2015 年 5 月 26 日に施行されました。

これにより、空き家の実態調査、空き家所有者への適切な管理指導、空き家跡地の活用促進、適切に管理されていない空き家を「特定空き家」に指定できる、特定空き家に対する助言・指導・勧告・命令ができる、特定空き家に対する罰金や行政代執行を行うことができるようになりました。

そのため、1（2）⑤のように家屋を残しておいた方が住宅用地の固定資産税が安く済むため解体せずに放置されていた空き家は、法施行により自治体から「特定空き家」に指定され勧告を受けた場合は住宅用地における固定資産税の特例措置の対象から除外されることとなりました。

3. 放置空き家、特定空き家とならないための「予防策」の重要性

市町村では、「空き家等対策計画」などを作成し、それぞれ具体的な取り組みを推進しています。そのなかで重要と

考えるのは放置空き家とならないための「予防策」です。

① 所有者への説明について、当事者意識の醸成、維持管理責任の啓発、起こりうる問題点の周知に早いうちから取り組むことが大切だと言えます。啓発チラシの配布やホームページなどでの周知をはじめ、老人クラブなど高齢者が集まる場や町内会への出張講座、そして高齢者や介護担当、税務担当、まちづくり担当など「庁内での部署を超えた連携」による協議・対応も必要になってきます。また、介護保険サービスの利用に係るケア会議などにおいて所有者や家族も入ったなかで今後住宅をどうしていくのか意向確認を行い、当事者に認識してもらうことも必要だと思います。

② 空き家を有効活用した事例について、移住・定住対策や住み替え支援としての空き家情報バンクでの賃貸・売却や住宅リフォームの促進、古民家カフェや雑貨店などの店舗経営、地域のコミュニティスペース（サロン）や福祉・子育て等の関連施設（グループホーム・こども食堂など）への活用、ゲストハウスなどの民泊事業、解体後跡地での家庭菜園・雪捨て場・駐車場などに利用といった内容で活用方法を紹介することも効果的だと考えます。

③ 空き家を処分する際に、行政からの補助制度や法律上の注意点などについてわかりやすくアドバイスしたり、事前に広く周知をはかることで特定空き家になることを未然に防ぐことにもつながってくると思われます。

④ もちろん空き家であっても適切に維持管理がされていれば、そのまま残していても問題はありません。

4. 相談窓口としての役割

道内の市町村には不動産会社が一軒もない地域が多数存在しています。そうした状況においては行政やNPO法人などが窓口となり、空き家を処分したい人と住宅を必要とする人の仲介役として、実態を把握し、市街地への住み替えや移住などで物件を探している人への紹介をはじめ、危険家屋（特定空き家）とならないための助言・指導を行うこともこれからは必要になってきます。

そのためには様々な情報を集約し相談窓口を一本化することで、１（２）③のように「相談先や対処方法がわからない」といった声にも適切に対応できるのではないでしょうか。

また、土地や建物の所有者が亡くなり、所有権の移転手続きについて住民が市町村へ相談に来た際に、税務担当が安易に「所有権の移転手続きをしなくても大丈夫ですよ」と返答してしまうことが起きています。

空き家が生じる要因の１つでもある「相続手続きが行われない」ことに関して、税務担当と空き家やまちづくりの担当が連携をはかることで、相続人と直接関わりを持つ税務担当が税務のことだけでなく、「空き家を生じさせない」という問題意識を持って対応することも重要だと言えます。

5. 問題提起

（１）「空き家の活用」と「生活困窮者などへの居住支援」との架け橋

制度的、法的な制限を考慮せずに考えると、例えば下記のようなことが挙げられます。

◎貧困世帯、生活保護世帯への廉価な賃貸住宅として供給します。

◎ライフステージに応じた住宅情報の提供と橋渡し、高齢世帯には広すぎる住宅を子育て世代への賃貸または売買情報の収集と提供を行います。

◎病院から遠方に住む高齢者の冬期間の社会的入院を避けるため、病院に近い空き家を提供します。

（２）利活用するための税制改革も必要

◎資金がないため、解体したくてもできない空き家、特定空き家を解消するため、将来の住宅解体費用を上乗せして販売し、住宅取得減税にも反映します。

◎一定期間固定資産税に解体費用分を上乗せし、基金・解体準備金とします。運用については要検討ですが、解体のための財源を確保しておくことが必要です。

◎こうした資金を活用しない場合でも、古い家屋の解体に対する減税措置を講じ、解体を促します（住宅取得減税や省エネリフォーム減税とは反対の住宅除去減税）。

◎建物を解体すると土地の固定資産税率が引き上げられるため、売買を希望している土地については、売買できたときに納税する特例を設けます。

（3）他人事ではなく、いずれは自分の問題に

空き家の問題は高齢者だけでなく、親や実家の問題としていずれ自分にも降りかかってくるかもしれません。そのため、空き家対策の担当者だけでなく、多くの人が知っておくべき内容だと思います。

経験者による「事前に知っておけば良かった」と感じることを多くの人で情報共有することはいざという時の大きなヒントになるかもしれません。

＜経験者からのアドバイス＞

◎空き家に関する無料の相談場所や相談会を行政としておこなうことが必要です。最近では行政と金融機関、行政書士会、司法書士会などによる「空き家に関する連携協定」を結ぶことが増え、相談・対策の助言などをしていますが、こうした公的な窓口が求められます。

◎自治体によっては、建て替えや改修、解体費用などへの補助や助成制度が設けられているため、まずは活用できる制度がないか事前に確認（情報収集）することが必要です。

◎親から相続した家を売って現金にと思い描き、不動産業者に売買を一任しても、地域や場所によっては何年経っても買い手が付かず老朽化するばかりです。販売価格の減額を回避するため、冬に屋根の雪下ろしや除雪、また草刈りや点検など、定期的に訪れ見回るにも限界があり、時間の経過とともに放置状態になりがちです。手遅れになる前に早い段階での処分が求められます。

（4）自治研活動・労働組合としてできること・すべきこと

空き家対策（住まいの問題）だけではありませんが、「庁内での部署を超えた連携」が重要となります。人口減少、少子超高齢化社会にむけて、医療・介護・福祉・子育て支援などの連携（地域共生社会）や地域公共交通の確保などでも「まちづくり」がキーワードになっています。住み続けたい地域にするために、まちづくりの観点から「統合的な政策」への転換が求められています。

縦割り行政から部署を超えた連携、部署を横断した包括的な関わりが求められるなか、自治研活動や労働組合として、職場の組織機構のあり方、地域や住民サービスのあり方を考えることも必要です。

「空き家対策」という住まいの問題をきっかけに部署を超えた連携の方法や「まちづくり」について、まずは組合員同士で話し合うことからはじめてみましょう。

空き家の処分に困った人対策フローチャート

空き家

廃　屋
・活用できない廃屋
・倒壊の恐れあり

古民家
・利活用できる

放　置
・景観の悪影響
・治安悪化
・防災面のリスク
・不審者進入･滞在
・ゴミの投棄･放置
・所有者不明に

更地にする
・補助金制度活用
①解体費への補助
②住宅除去の助成
（名称はさまざま）

住み替え支援
・売却
・賃貸
・空き家バンク登録

店舗経営
・カフェ
・雑貨店
・民泊事業

地域コミュニティ福祉･子育て支援
・グループホーム
・子ども食堂
・地域サロン

火災、倒壊、飛び火などによる死亡･負傷事故等損害賠償支払いに発展することも

○収入に結びつく方策はあるの？
○できるだけ出費を抑えて処分したい
○法律や手続きがわからない
○補助金や助成金等知らない

○空き家バンクってどうなの？
○リフォーム等お金をかけずに売ったり貸したりできるの？
○地域で活用してもらいたいけれど
○税金等で一番優遇される方法は？

どこに相談したらいいの？

行政・NPO等で相談窓口の1本化

安い土地・家を探している人

○駐車場を近所で探している
○近所の空き地に雪を捨てたい
○家庭菜園を借りてやりたい
○古民家を借りたい･買いたい
○民家を活用し福祉施設を運営したい
○古民家でカフェをやりたい
○子ども食堂をやりたい
○年老いて賃貸契約ができない
○お年寄りが集まるサロンをしたい
○生活困窮者で賃貸契約ができない

人口減少問題への対策の一環として2009年度からスタートした「地域おこし協力隊」の取り組みが2018年度をもって10年目を迎えるのを控え、道内自治体を対象としたアンケートを2018年春に実施した。その結果について報告し、道内自治体における地域おこし協力隊の実態と課題を整理する。

道内自治体の地域おこし協力隊の特徴と課題

――2018年春実施のアンケートの結果に基づき――

北海道本部／道本部自治研推進委員会・地域おこし協力隊部会

1. 地域おこし協力隊の調査の概要

本レポートは、「地域おこし協力隊」をテーマとする自治労北海道本部自治研推進委員会の部会（以下、協力隊部会）の取り組みについて報告することを目的としている。

地域おこし協力隊は、昨今の人口減少問題への対策の一環として、2009年度からスタートした。都市圏に住む若者などに３年を上限に過疎地域に赴任してもらい、地元住民との交流や生活支援などの諸活動を行うことを通して関係性を育み、最終的には赴任先自治体での起業や就労、定住が目標とされている。総務省が旗振り役となり、財源も特別交付税（隊員１人あたり年400万円交付）で措置されている。

協力隊部会（委員10人で構成）では、道内自治体を対象に、2009～17年度における協力隊の現状や課題などを調査するアンケートを実施した。アンケート票の設計にあたり、本事業への着手が2010年度からと早かった喜茂別町を訪れ（18年２月８日）、担当職員と現役隊員の計２人から助言をいただいた。

調査期間は18年３～４月。回答があった自治体は79団体（道庁、11市、58町、９村）で、回収率は、道内全自治体数180を分母とすれば44%に、隊員の採用実績のある道内自治体数149（総務省公表資料から算出）を分母とすれば53%になる。調査項目は以下のとおりである。

○ 隊員の採用実績
　性別／着任時年齢／直前在住市町村／着任日／主な勤務先／主な仕事／退任日／退任のしかた／退任後の居住の継続状況／退任後の進路
○ 自治体の実施体制
　所管課・所管年度・担当職員数／協力隊事業への一般財源の持ち出しの有無／隊員応募資格の独自設定条件
○ 隊員の処遇（2017年度）
　任用形態／基本的な勤務時間、土日祝日出勤の有無・出勤理由／給与・報酬／給与・報酬以外の支給の内容／社会保険の種類／住居確保の方法／家賃補助／出張旅費の支給の有無／有給休暇の有無／副業の認否
○ 隊員と役所・役場間のやりとり
　定期的な面談・会議の開催の有無／月報・年報の提出の求めの有無／定住・起業に向けたサポートの有無／サポートの内容
○ その他、課題や悩み（自由記述）

2. 調査結果の概要

今次調査で把握された道内79自治体の2009～17年度の協力隊の現況や主な特徴を以下に概説する。79自治体の上記年度の隊員の採用数は、退任者（満期退任者、中途退任者）、現役者を合わせ、総計511人である。この511人について以下の特徴が指摘できる。

（１） 隊員の性別、年齢層、出身地

性別では、男（340人）：女（171人）＝67：33となり、男性が2/3、女性1/3をそれぞれ占めた。

年齢層の内訳をみると、最多は20代（188人）の36.8%、次いで30代（170人）の33.3%となり、それぞれ1/3ずつを占めた。以下、40代（96人）18.8%、50代（29人）5.7%、60代（８人）1.6%、10代（２人）0.4%である。20代と30代で全体の約７割（70.1%）、20代と30代と40代で９割弱（88.9%）を占める。

出身地（移住直前の在住市町村）は、道内（30市町村）と道外（30都府県）で分けると、道内265人：道外242人＝52：47とほぼ半々となった。

道内出身者（265人）の出身地を市町村別に見ると、札幌市が154人（30.1%）で最多となった。札幌市は全体でも最多で、以下、帯広市が15人（2.9%）、旭川市10人（2.0%）と続く。道外出身者（242人）を都府県別に見ると、東京都が60人（11.7%）と最多で、以下、神奈川県37人（7.2%）、大阪府23人（4.5%）、千葉県と埼玉県が各22人（各4.3%）、兵庫県14人（2.7%）、愛知県11人（2.2%）と続いた。

（２）　主な勤務先と仕事

隊員の主な勤務先については、「役所・役場」が244人と約半数を占め、以下、「観光協会」48人（9.3%）、「農家・農場」21人（4.1%）、「不定」17人（3.3%）、「地区・集落」15人（2.9%）と続いた。このほか、工場施設、道の駅、店舗、農協などの少数回答もあった。

隊員の主な仕事については（複数回答）、「観光振興」 が143人（28.0%）と最多で、以下、「農業振興」93人（18.2%）、「地域活性化全般」70人（13.7%）、「地域資源開発」67人（13.1%）、「移住定住促進」60人（11.7%）、「情報発信」52人（10.2%）、「集落支援」32人（6.3%）と続いた。このほか、福祉、林業振興、有害鳥獣対策などの少数回答もあった。

（３）　退任者の居住の継続状況

511人のうち、退任者は297人、現役者は204人、不明が10人となり、その割合は退任：現役：不明＝58：40：２となった。

退任者297人のうち、満期退任者は154人、中途退任者は143人で、その割合は52：48となった。ほぼ半々に分かれたが、満期が中途を若干上回った。

本事業の最終的な目標は定住の実現だが、退任後の居住の継続状況については、退任者297人のうち、退任後も継続居住している者が140人、退任後に転出した者が149人で、その割合は47：52となった。これもほぼ半々だが、転出者が継続居住者を若干上回った。

退任者の進路を尋ねたところ、居住継続者140人については、「起業」が34人と最多で、以下、「就業（就業先不明）」27人、「役所・役場に就職」17人（正規８＋非正規９）、「民間企業に就職」15人、「就農」12人、「３セクに就職」７人と続いた。一方、転出者149人については、「不明」が98人と大多数を占め、転出者の足取りまでは把握していない実情がうかがえる。以下、「就業（就業先不明）」18人、「民間企業に就職」８人、「起業」６人、「役所・役場に就職」３人（全員正規）などと続いた。

（４）　任用形態・労働条件

ア　任用形態

隊員の任用形態は、「特別職非常勤職員（地方公務員法第３条第３項第３号）」が28団体と最多で、以下、「臨時職員（地方公務員法第22条）」17、「一般職非常勤職員（地方公務員法第17条）」16となったほか、「委嘱」が３団体、独自の「嘱託職員制度」が２団体あった。また、「特別職非常勤と臨時の併用」が５団体、「一般職非常勤と臨時の併用」が２団体あった。

複数の任用形態を併用する場合、専門的なスキルや資格を持った隊員を特別職非常勤もしくは一般職非常勤で任用し、それ以外の一般的な隊員を臨時職員として任用するという傾向が見られた。

イ　基本的な勤務時間と休日出勤

隊員の勤務時間は、ほとんどの自治体で、原則、役所・役場の勤務時間に従い、平日５日勤務を基本とし、始業時間は8:30／8:45／9:00、終業時間は17:00／17:15／17:30／18:00というパターンに概ね当てはまる。

一方で、勤務時間に複数のパターンを設けているところが14団体あった。その理由としては、「業種・勤務先によって違うため」が９団体、勤務する施設の性格上「シフト制を導入しているため」としたところが３団体、週あたり労働時間を38時間45分として、特定の曜日のみ短い勤務時間としているところが２団体あった。

土日祝日出勤（以下、休日出勤）の有無については、「あり」73、「なし」２、「不明」４となり、ほとんどの自治体の隊員が休日出勤を行っていることが明らかになった。

休日出勤の理由としては、「イベントの運営・参加」が64と最多で、以下、「農作業」（天候状態が良い場合など）７、「担当業務の性格上」６、「移住相談会、観光ＰＲの運営・参加」５、「自治体の行事への参

加」４、と続いた。

有給休暇については、「あり」63、「なし」８となったほか、業種によって有無に差があるとしたところが１団体あった。

ウ　給料・報酬（月額）など

給料・報酬の月額は、「20万円台」が23団体と最多だが、「16万円台」も22団体と多かった。以下、「17万円台」12、「18万円台」８などとなり、「21万円以上」と「16万円未満」も各３団体ずつあった。職種や任用形態によって複数の額を併用しているところもあった。

給料・報酬以外に支給しているものとしては、車両関係（現物支給、維持費、借上代、燃料費など）が37団体と最多で、以下、パソコン関係（現物支給、通信費）23、通勤手当14、時間外勤務手当・休日出勤手当14、期末勤勉手当８、寒冷地手当５、被服（作業着の支給など）５と続いた。このほか、少数回答として扶養手当、管理職手当、経験加算、研修補助費などが見られたほか、「一切なし」も12団体あった。

自治体が事業者負担をしている公的社会保険の種類については、健康保険が63と最多で、以下、雇用保険54、厚生年金47、労災保険10、公務災害補償負担金７、介護保険５、児童手当拠出金３と続いた。上記の組み合わせとして、健康保険、雇用保険、厚生年金の３つセットでの負担が41と最も多かった。「一切なし」も11団体あった。

エ　住宅の確保の方法、家賃補助の有無

隊員の住宅の確保の方法については、「自治体による公営住宅の斡旋」が22と最多、「自治体による民間賃貸住宅の斡旋」が21で次いだ。以下、「隊員自ら確保」15、「自治体による空き家の斡旋」11、「公営住宅の無料提供」８、「自治体による民間賃貸住宅の借り上げ、無料提供」８と続いた。調査者が想定していなかったのが自治体の職員住宅の利用で、貸与が６、斡旋が５、無料提供が１となった。

家賃補助の有無については、「あり」51、「なし」23となった。職種によって補助の有無に差を設けているとしたところも１団体あった。

オ　任期中の副業の可否

隊員に対し、主に将来的な起業に向けて、任期中からの副業の実践を認めているか否か尋ねたところ、「可能」47、「不可」23となったほか、「許可制」が３あった。このほか、職種によって差を設けているところが１団体あった。

なお、副業の可否には任用形態との関係性が一定程度見られる。特別職非常勤職員の場合、副業が可能となる率が高く、副業「可能」47のうち特別職非常勤以外の任用形態のところが16、「不可」23のうち特別職非常勤は４にとどまっている。

カ　定住・起業に向けたサポートの有無

任期終了後の定住や起業などに向けたサポートを行なっているか、行っているとすれば、具体的にどのようなサポートを実施しているか尋ねたところ、サポートを「している」が46、「していない」が26、「不明（回答無し）」が７となった。

「している」と回答した46団体におけるサポートの具体的な内容は、「相談への対応」と「起業資金の補助」が各17団体と最多で、以下、「定住・起業に向けた支援（地域への仲介など）」９、「研修・資格取得での支援（経費負担など）」７、「起業資金補助に関する情報提供」４、「就農支援」３、「就職先の紹介」２、などと続いた。

上記のうち「起業資金の補助」は、任期終了の翌年度に起業する者を対象とする国の補助制度（推進要綱別添、特別交付税措置、上限100万円）もあるが、自治体独自の全住民対象の既存制度を適用するとしたところが多かった。

3.　何が居住継続と転出を分けるのか

上記の結果を踏まえて、居住継続者（140人）と転出者（149人）の特徴や傾向について分析した。

＜表１＞のとおり、「自治体による起業や定住に向けたサポートの有無」と「在任中の副業の可否」については有意な差は認められなかった。とはいえ、自治体によるサポートや、副業の許容が不要と言う気はない。問題は、自治体がどれだけ有効なサポート策を打ち出せるか、各隊員が副業を任期終了後にどうつなげていくか、にかかっているということである。

一方、隊員の退任後の進路について調べたところ、就職・就労（起業、就農含む）の実現が居住継続者では85.7%（120/140）と、転出者の26.8%（40/149）と比べて大きな差が出た。転出者のほとんどが「不明」ではあ

り単純な比較は避けるべきだが、定住の要件としてやはり地元での就職等の実現は外せない。

＜表１＞　居住継続者と転出者の比較

	今次調査での把握数		退任後の進路				自治体による定住･起業支援の有無			自治体による副業の扱い		
	人数	自治体数	起業者数	就職･就労者数	不明	その他	支援ありの団体数	支援なしの団体数	不明	副業可の団体数	副業不可の団体数	不明
居住継続者	140人	43団体	27	93	11	8	29	9	5	31	11	1
			19.2%	66.4%	7.9%	5.7%	67.4%	20.9%	11.6%	72.1%	25.6%	2.3%
転出者	149人	49団体	6	34	98	11	28	14	7	31	16	2
			4.0%	22.8%	65.8%	7.4%	57.1%	28.6%	14.3%	63.3%	32.7%	4.1%

起業や定住に向けたサポートに自治体が果たすべき役割で最も重要だと思われるのは、隊員の人柄や職業適性などを見極めながら、地域の住民や地元企業など各種団体へ任期中の段階から橋渡しをすることであろう。異邦人である隊員たちが地域に溶け込み、新たな仕事と生活の場を構築していくためには、自治体の信用度に基づく地域への後押しとコーディネート力が欠かせないと考える。

以上から、自治体には、起業や就職・就労あるいは就農を実現させる効果的なサポートを行いつつ、それとは別に定住を実現させる有効な方策を隊員の立場から構想することが求められると考える。サポート方法としては、今次調査では「相談対応」、「起業資金の補助」、「情報提供」が多くで回答されたが、いずれにしても受け身の対応に終始することなく、積極的に「隊員と地域をつなぐ役割」が期待される。

4.　まとめに代えて－今後の展望

自治体から見た協力隊事業の課題や悩みについて自由記述欄での記述を求めた結果、27 団体から回答があった。その内容は概ね以下のように類型化される。

○　募集をかけても、希望する人材がなかなか来ない。
○　就職先の確保など、任期終了後の出口対策が確立されていない。
○　隊員側の希望と、自治体側の採用目的が一致しない。
○　任用形態を同じくする他の臨時・非常勤職員の処遇との間に矛盾が生じている。
○　業務過多により、担当職員としての隊員のサポートが不十分。
○　プライベートと職務の境界が曖昧で、隊員の業務管理が難しい。
○　本事業に対する理解が自治体側で必ずしも共有化されていない。

すでに道内自治体の多くでは、隊員の人材確保に一定の苦労が生じている。しかし、苦労して確保した人材であるにもかかわらず、退任者の約半数が赴任先自治体から転出している。これは上欄にもあるとおり、就労支援など、定住の前提となる出口対策の不十分さが大きく影響していると見られる。また、任用形態における矛盾の発生や、業務管理の難しさ、担当課の業務過多や他課の理解・連携の不足など、運用上の課題も生じており、その部分の解決も求められる。

本事業の目的が、過疎地域の若年層の定住者数を増加させ、地域の活性化をめざすことにあるならば、受け入れ自治体で重視されるべきは、制度の趣旨に対する正しい理解、明確なビジョンに基づく募集、任期終了後の起業・就労や定住を実現させるためのサポートの充実化などである。これらを各自治体が実践するか否かで、本事業の姿は、移住・定住施策として飛躍するか、一時的な人材確保策に収まるか、大きく様変わりしうる。

協力隊の取り組みは 2018 年度で 10 年目に入っている。ここに至って移住者や起業者の増加など一定の成果があがる一方で、本稿でも見たとおり、現場では様々な問題も生じている。今や、起業者・定住者の成功の秘訣、中途退任者・転出者の挫折の理由などを検証するデータも一定の蓄積に達しており、過去の経験を次に活かし、本事業の健全な推進を図る自治体が拡大していくことを期待したい。

以上