PRACTICE

自治体職員のための政策情報誌［プラクティス］

2019 Spring
No.29

【特集】公共施設再編の処方箋
――賑わいと活気あふれるまちづくりを

【提言】点の整備から面のデザインへ
住民生活の質的向上に貢献する
――森傑 北海道大学工学研究院建築都市空間デザイン部門空間計画分野教授

【実例】歩いて暮らせるまちづくりに挑む
コンパクトエコタウンを実現
――沼田町

【リレーインタビュー】
廃校を地域コミュニティの拠点に
高齢化が進む団地の再生を
――橋本征紀 北広島市企画財政部企画課長

公益財団法人 北海道市町村振興協会
HP ▶ http://www.do-shinko.or.jp/

まち再生の好機と捉えよ

高度経済成長期に整備された多くの公共施設が更新期を迎えている。既存施設の更新にとどまるだけでなく、過疎・高齢化やコミュニティ維持、相次ぐ災害など、近年の政策課題に対応した市町村の〈知恵〉が求められている。

流行のデザインを追い求めた結果、住民にとって使い勝手の悪い施設になってはいないか。住民に開かれた施設―という耳触りの良い言葉にこだわる余り、必要以上の機能やスペックを盛り込んでしまったことはないだろうか。

地方創生や防災対策の一環として、ここ数年は国の財政支援による公共施設の再編整備が急加速している。バスに乗り遅れるな！とばかりに進めた拙速な取組は、まちのデザインに大きな禍根を残すことになるのではないか。

欠かせないのは「まちづくり」の視点だ。公共施設の再編整備は、地域の課題解決や生活の質的向上に寄与するため、住民、事業者、行政の三者が問題意識を共有し、意思を通わせながら、まちの将来像を議論する好機と捉えるべきだ。

このマチにいつまでも住み続けていたい―と住民自身が感じ、自分たちのアイデアで公共施設をふるさとの活力として使い続けていく。そんな思いに応えることで、まちの財産はさらにその輝きを増していくことになるだろう。

表紙
・住民の交流拠点「暮らしの安全センター」（沼田町）

写真（上左から）
・シエスタの４階には市のイベントスペース「Ｇスクエア」が入居する（函館市）
・高齢者複合施設に生まれ変わった高校の校舎（古平町）
・ＪＲ駅と商業施設、高齢者住宅を一体的に整備（稚内市）
・昨年完成した役場庁舎は地元産のカラマツ材などをふんだんに活用している（当麻町）

PRACTICE

自治体職員のための政策情報誌［プラクティス］

2019 Spring
No.29

本誌名「プラクティス」の由来
「プラクティス」＝「実行」の意味。自治体職員が業務で直接活用できる実践的な情報誌という趣旨で名づけました。

公益財団法人 北海道市町村振興協会
HP ▶ http://www.do-shinko.or.jp/

CONTENTS

特集 **公共施設再編の処方箋** ―賑わいと活気あふれるまちづくりを

04 提言 **点の整備から面のデザインへ** ―住民生活の質的向上に貢献する―
―北海道大学工学研究院建築都市空間デザイン部門空間計画分野　教授　森　傑氏

06 実例 Part 1 歩いて暮らせるまちづくりに挑む ―コンパクトエコタウンを実現 〈沼田町〉
08 実例 Part 2 コンパクトで活気ある市街地に ―施設再編で新たな拠点づくりを 〈室蘭市〉
10 実例 Part 3 町の魅力を高める公共施設整備 ―市街地への観光誘客を実現する 〈美瑛町〉
12 実例 Part 4 新庁舎建設 プロポで門戸開放 ―新手法導入でコスト圧縮も 〈芽室町〉
14 実例 Part 5 住民に身近な公共施設を再編 ―公有資産マネジメントの取組 〈釧路市〉

リレーインタビュー
16 1 廃校を地域コミュニティの拠点に 高齢化が進む団地の再生を
―北広島市企画財政部企画課長　橋本　征紀氏
18 2 町産材の活用で地域活性化 買い取り方式でコスト圧縮も ―当麻町長　菊川　健一氏
20 3 バリエーションが広がる道内のＰＦＩ トータルコスト低減を官民で実現
―日本政策投資銀行北海道支店　次長兼企画調査課長　岸本　稔氏
22 4 中心市街地に公共施設を 時代の変化を柔軟に捉えられる施設づくりで活性化
―株式会社ＮＡアーバンデベロップメント 代表取締役　株式会社ＳＰＣ函館本町開発 代表取締役　布村　隆二氏

［NEWS TOPIC］
24 1 本格化する「空き家」対策とビジネスチャンス
26 2 転機を迎える「小型風力発電」 産業・教育・防災などの需要開拓が鍵に

市町村の重点政策
28 1 地域の魅力を伝える修学旅行民泊 生徒の思い出に残る特別な場所に 〈浦河町・様似町・えりも町〉
32 2 日本海沿岸の再生に賭ける ダルス養殖の実現を目指して 〈八雲町〉
36 3 介護の２０２５年問題に備える 公的保険外サービスで高齢者支援 〈愛知県豊明市〉

40 ［研究者コラム］ 稼ぐ空港 ―激変する航空旅客輸送の現状 ―北海商科大学商学部教授　田村　亨氏
42 ［健康コラム］ ひざの話 ―札幌医科大学教授　當瀬　規嗣氏
44 野菜ソムリエのベジフルランド 北海道!! ミニトマト×果樹のまち「太陽に愛される仁木町」編
―野菜ソムリエ上級 Pro・北海道６次産業化プランナー　萬谷　利久子氏
46 ［弁護士コラム］ 卑わいな言動に対する懲戒処分～停職六月は重過ぎるか？～ ―弁護士　佐々木　泉顕氏
48 ［市町村の動き］ 津別町／深川市／共和町／清水町／豊浦町／鹿部町／江差町／増毛町／訓子府町／本別町

［市町村職員自主調査研究グループ助成事業実施報告］
54 1 地域の古い写真を活用した地域回想法の実践に関する調査研究
―登別市地域回想法研究会　代表　更科　互輝（登別市総務部市史編さんグループ主査）
56 2 人口増加局面が終わろうとしている地方自治体の次なる一手を探る ―木村塾　代表　臼杵　良悟（東神楽町産業振興課主事）
58 ［協会 Information］ 令和最初のサマー＆ハロウィンジャンボ宝くじ！
２０１９年 北海道市町村長交流セミナー・交流の夕べのご案内
北海道市町村振興協会は設立 40 年を迎えました
［市町村職員フォトグラフ］ この大地に生きて ―岩内町企画経済部企画産業課係長　松田　晃一氏

提言

点の整備から面のデザインへ 住民生活の質的向上に貢献する

北海道大学工学研究院建築都市空間デザイン部門空間計画分野 教授 森 傑氏

高度経済成長期を中心に整備された多数の公共施設が耐用年数を迎え、全道の市町村で再編整備に向けた動きが加速している。本格的な人口減少時代を迎える中での公共施設整備は、単なるハコモノ建設ではなく、市街地の空洞化や集落機能の維持といったまちづくりをめぐる課題の解決につながる工夫が求められている。長年にわたり道内市町村のまちづくりのアドバイザーを務める森教授は、住民生活の質的向上に直結する公共施設整備の重要性を提言する。

住民生活の質的向上に貢献する

■30年後の未来像を描く

公共施設の再編整備を進める上で大切なのは、現時点で考え得る「30年後のまちの未来像」を具体的に描くということにあります。もちろん完全な将来予測は不可能ですが、住民との話し合いを通じて描いた未来像を目標として、市町村は時代の変化に対応して、調整が可能な柔軟な計画を持つべきだと思います。

「これがまちの将来像です」と言って、都市計画法で規定された都市計画マスタープランや立地適正化計画などを提示しても、そこに暮らす住民が具体的に将来の生活をイメージすることは難しいと感じます。マスタープランと個別の建物の建設計画の中間に位置付けることが出来るようなビジョンを描く必要があると感じます。具体的なビジョンを住民と共有することで「必ずやり遂げなければならない」という責任は当然大きくなりますが、ここは首長や組織の決断力で乗り切ることです。

■公共施設整備の本質とは

公共施設の再編整備は、新たに整備する施設が、まちなかの活性化や住民生活の質的向上に貢献することに本質があると考えています。そのためには個別の建物という〈点〉ではなく、まちなか全体を〈面〉で捉える必要があります。まちなか全体を通した面的な人の移動と交流があるからこそ、その地域で暮らす楽しさや豊かさが生まれます。そのためには効率を重視し、単独の施設でワンストップ化を目指すのではなく「まちに住む」というリアリティを常に保持するべきだと考えます。そのためには市町村の職員が自ら考え、工夫していくことが大切です。

公共施設の再編整備は、財政的にも住民サービス向上の観点からも非常に重要な事業です。一方で、道内市町村で中心市街地の衰退が加速する中、まちなか集住は活性化に向けての切り札となるものです。再編とまちなか集住を融合させ、単独の施設整備ではなく面的な人の動きを意識した再編が不可欠だと考え、市町村に対しても提言・助言してきました。その一例が上士幌町です。

苫小牧市民ホール建設に向けて開催されたワーキンググループには多くの市民が参加

■徒歩圏内に公共施設―上士幌町

上士幌町は、平成24年度に策定した第5期総合計画で、公共施設の配置に関するグランドデザイン作成を中心テーマの一つにしました。私がアドバイザー役となり、住民の意見を交えて基本方針や具体的な事業計画策定を進めてきました。私は「まちの整体」と名付け、市街地のコンパクト化を提唱してきましたが、町が28年度に策定した公共施設等配置計画の整備方針は、役場庁舎を中心に半径400メートル圏に交通やレクリエーション、学びといった拠点機能を集約する「上士幌セントラルベルト構想」として具体化しました。

この構想により、住民や町職員もまちの将来について具体的なイメージを持ち、目標を共有することが可能となりました。その成果が公営住宅の再編に現れました。町は「中心部の人口密度を引き上げる」という明確な目的を持ち、今後30年間で徒歩圏外にある公営住宅約200戸を解消し、5~6戸単位でまちなかに集約するプランを打ち出しました。

公営住宅をまちなかに集約して人口密度を上げる。その結果、まちなかには人の流れが復活します。お客さんが減って廃業した商店が再び商売を始めるかもしれません。町の福祉担当職員に話を聞くと「以前は家に引きこもっていた人が、まちなかに移住した後は、毎日外出するようになり、服装にも気を配るようになった」と言います。これこそが生活の質を高めることだと思います。

誰のための公共施設なのか

■情勢の変化に対応する柔軟性を

次に必要となるのはロードマップです。5年程度を1つのスパンで区切り、情勢変化に対応できる考え方を持つ必要があります。公営住宅は小規模に分割して整備した方が、状況に応じてコントロールできる柔軟性を確保することができます。

上士幌町で解消予定の団地は西(90戸)、しらかば(72戸)、新西(52戸)の3団地です。これらを、小規模な団地としてまちなかに整備するために、10年区切りで3つ、30年間のロードマップを作りました。ステージ1は平成28年度から令和7年度を計画期間として、第1期がすでに入居済み(4棟8戸)です。今年度は2棟6戸を工事、令和4年度に4棟12戸の整備を予定しています。第1期は、1LDK、2LDK、3LDKを供給しましたが、住み替えの意向や入居状況を分析し、第2~3期は、1LDKで設計を進めています。

平成27年に東京で開かれた上士幌町のイベントでグランドデザインをお披露目

■庁舎整備にもまちづくりの視点

道内各地で耐用年数を迎えた市役所や町村役場の改築が進められています。「おらがまちのシンボルとして立派な庁舎を建てよう」という大げさな考え方ではなく、他の公共施設と同様、住民生活の質的向上、まちなかの活性化に貢献する施設整備を実現する視点が大切です。まちなかを面的に捉え、市街地にある他の公共施設と関連付けながら庁舎機能を検討する必要があります。「住民に開かれた施設でなければならない」という先入観やデザインに偏った考え方を捨て、まちなかという面の中で必要な機能を選択すべきです。

新庁舎の完成イコールまちづくりの完成ではありません。状況の変化に応じて庁舎の機能やフロアの配置は常に見直しを進めるべきです。住民のニーズに応じてある部門を本庁舎の外に移す、空いたフロアをまちなかの活性化に貢献するスペースとして活用するというような発想も必要です。融通が利く自前の箱物をまちなかに持っている―というポジティブな考え方を持ち、住民生活の質的向上のために庁舎を柔軟に活用していくべきだと考えています。

森 傑氏
(もり・すぐる)

Profile

昭和48年兵庫県尼崎市生まれ。平成13年大阪大学大学院博士課程修了。19年北大大学院建築都市空間デザイン専攻准教授。22年から現職。東日本大震災で被災した宮城県気仙沼市小泉地区の集団移転計画の策定にも携わる。(仮称)苫小牧市民ホール建設検討委員会や札幌市空き家対策検討委員会の委員長を務めるなど、道内各地域のまちづくりに参画している。

実例 Part 1

歩いて暮らせるまちづくりに挑む コンパクトエコタウンを実現

沼田町

沼田町は平成26年度に策定した農村型コンパクトエコタウン構想に基づき、中心部の半径500㍍圏内に医療・福祉・介護・買い物などの機能を集約し、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けることができる〈まちなか集住〉の推進に向けた取組を着実に進めている。超高齢化時代の到来に備え、膨張したインフラや公共サービスの在り方を見直し、人口規模に見合った持続的なまちづくりの実現を目指している。

公共施設を再編・集約

平成29年10月に旧沼田中学校跡地「あるくらす」にオープンした〈暮らしの安心センター〉は、町役場の東側約300㍍に位置する。26年度に先行開院した町立沼田厚生クリニックをはじめ、住民の健康や介護の相談などに対応する沼田あんしんセンター、デイサービスセンターとともに、カフェやライブラリー、くつろぎスペースなどの設備も備えており、多世代の住民が交流できる複合施設として整備を進めた。

床面積は約1900平方㍍。通路を流線型にして、農村景観に配慮した柔らかい外観が特徴だ。総事業費は10億7千万円。財源には地域再生戦略交付金と過疎債などを活用した。将来的に、あるくらすエリア内には高齢者住宅やグループホームを整備するほか、町内にある介護関連施設のサテライト複合化も見込んでいるという。また、子ども向けの広場や体験農園、屋外運動場とともに、道の駅の整備も視野に入れながら、住民の健康づくりとともに交流人口の拡大も視野に入れている。

町役場の北側約300㍍には商工会、町、北いぶき農協が出資したまちづくり会社が運営する商業コミュニティ施設「まちなかほっとタウン」がある。平成29年9月にグランドオープンした施設には、スーパーマーケットや観光協会、物産サービスセンターなどが入居。日常の買い物を通じて住民の生活を支える新たな交流拠点として親しまれている。

沼田町 DATA

面　積：283.35㎢
人　口：3,053人（平成31年3月現在）
世　帯：1,488世帯（平成31年3月現在）
職員数：79人（普通会計ベース）
HPアドレス：
https://www.town.numata.hokkaido.jp/

2700人のまちづくりを

施設やサービスの集約は、町が平成26年に策定した〈農村型コンパクトエコタウン構想〉に基づき計画的に進められてきた。コンセプトは「小さなまちをさらにコンパクトに」。JR石狩沼田駅や町役場がある中心部から半径500㍍圏に医療や商業・文化施設を集約し「歩いて暮らせるまち」の実現を目指した。

町内では①持ち家率（高齢者は約85％）が高い②高齢・単身世帯が増加③空き地・空き家の増加―という住環境をめぐる課題がある。町が進める〈まちなか集住〉は、公共施設などの効果的な再配置を通じ、まちの中心部に人口移動を促す誘導策だ。

農業が基幹産業の沼田町には、戦前から浅野・昭和・太刀別の3炭鉱があり、昭和30年には人口が1万9362人に達した。しかし、相次ぐ炭鉱の閉山に伴い、45年までの15年間で減少率が6割を超える急激な人口流出に見舞われた。その後も過疎化の影響で人口減少が続いている。

豪雪地帯の町内では、広大な農村エリアに民家が点在している。地域のコミュニティを維持することが困難な地域も少なくない。冬場の住民生活を支える除雪費は、全ての居住エリアをカバーするため年間8千万円に達している。膨張した上水道をはじめとするインフラを維持し続けることは難しい。「2035年には町の人口が2700人に減るという試算を前提として、超高齢化時代を迎えるために、早急に町のダウンサイズを進める必要があります」（春山顕一政策推進室次長）。構想は山積した課題を解決する切り札だ。

まちなかほっとタウンは、買い物など住民生活を支える拠点だ

住民の合意形成を重視する

構想策定に至る背景には、地域における医療問題があった。町内唯一の病床を持つ沼田厚生病院は慢性的な赤字経営が続き、町は平成19年に同院を運営する北海道厚生連との間で、赤字全額を町が補填する協定を締結して支援を続けた。しかし、人口減少に伴う患者の減少により支出は増加。平成24年度には2億円を超えた。町は無床化したクリニックを整備し、厚生連を指定管理者とする方針を固めた。無床化に伴う施設の再編や、高齢化に対応した地域の医療・福祉をめぐる課題に対応するため、町が重視したのが住民による話し合いと合意形成だ。

平成25年に実施した「医療・福祉体制の今後を考える町民懇談会」を出発点として、26年度はまちづくり勉強会「これから塾」を開催。その後、住民自身が議論を深めるワークショップ「つながる塾」に移行した。数10回に及ぶ議論の成果は、同構想を柱とする地方版総合戦略にきめ細かく反映した。春山次長は「町全体が衰退してしまうという問題意識を住民と共有し、施設再編を促進する機運を高めることができた」と語る。

相乗効果で定住人口を維持

構想策定から5年―。町内では中心部に転居した農業後継者が、自宅から農地に通う〝通い作〟も多く見られるようになった。平成24年頃からコメの豊作が続き、農業経営が安定基調にあり、新規学卒者やUターン者による新規就農が増加。離農後の農地や施設を居抜きの状態で取得し農業を始めた人もいる。町内では人口の社会増減が平成29年に12人増、30年には18人の増加となった。

独居高齢者や若者世代のまちなか集住を誘導する一方、町外からの移住促進による定住人口の確保も目指している。町は建築家などの協力で中心部にある11戸の空き家ごとにリノベーションプランを提案。所有者と購入希望者のマッチングを図る取組も行った。春山次長は「民間事業者が子育て世帯向けの共同住宅を新築する動きもあり、まちなか集住が具体化してきた。農業の担い手育成や子育て支援などの相乗効果で定住人口を維持できれば」と話す。

平成29年10月にオープンした暮らしの安心センター。カフェなど住民交流の設備も

ここがポイント！

- 膨張したインフラを将来の人口規模に見合ったサイズに再編・集約する
- 限られた資源を集中し、経済的で効果的なインフラ整備を進める
- 医療・福祉・介護・買い物などの機能を高齢者の徒歩圏に集約する
- 住民との合意形成を重視し、住民自身が議論する場を提供する
- 新規就農者や子育て世代への支援を通じて定住人口を確保する

実例 Part 2

コンパクトで活気ある市街地に施設再編で新たな拠点づくりを

室蘭市

高度経済成長期に東西2つの駅を中心に市街地が発展した室蘭市では近年、空き家や空き地の増加による〝スポンジ化〟が深刻だ。市は公共施設の統廃合や複合化により、市街地エリアに人口を誘導し、都市機能を維持するコンパクトシティ化に取り組んでいる。10年ぶりに復活したフェリー航路を起爆剤として、新たに整備する施設を核に観光客を呼び込み、交流人口の拡大や賑わいの再生を通じて、人口減少で地盤沈下を続ける商業エリアの再生を図る方針だ。

21カ所の公共施設を廃止対象に

室蘭市では昭和30年代に製鉄業や造船業、石油化学工業が最盛期を迎え、年間3～4千人規模で人口が増加した。しかし、昭和40年代にはオイルショックなどの影響で企業の人員削減が急速に進み、45年を境に人口は減少を続けている。本年3月末現在の人口は約8万3千人―。ピーク時と比べて半減している。

市内は企業や官公庁が集まるJR室蘭駅周辺の蘭西地区、大型スーパーなどの商業施設が集積している東室蘭駅周辺の蘭東地区に二分される。市が平成27年度に確認した空き家等2578件のうち、43％に当たる1114件が蘭西地区に集中している。地区の再生は主要な課題だ。

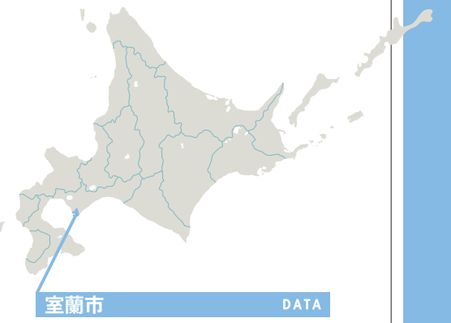
人口流出に伴い市街地に空き家や空き地が散在する〝スポンジ化〟が進む一方、高度経済成長期に整備された公共施設の老朽化が急速に進んだ。市は平成22年度に「公共施設跡地利用計画」を策定。小中学校の統廃合や老朽施設の休廃止を進め、跡地の売却を促進する方針を打ち出した。29年度末までに廃止した市有施設は小中学校や児童館、分庁舎など21カ所。建物の解体や敷地の売却を進め、一部の体育館やグラウンドは住民の活動拠点に活用している。

DBO方式で複合施設を整備

老朽施設の廃止を進める一方、市は耐震診断の結果を踏まえ、平成24年度末に「耐震診断結果に基づく公共施設の整備等の考え方」をまとめた。耐震性能や財政負担、利用状況などを総合的に判断し、総合福祉センターや青少年研修センター、中島会館、市民活動センターなどの市有施設を新たな複合施設に集約することを決めた。市都市政策推進課の門澤秀斗主任は「人口減少に対応して、都市の規模に見合った規模で公共施設の集約化を図り、トータルコストを抑えながら、世代や分野を超えた多世代交流の拠点づくりを考えました」と背景を説明する。

蘭東地区の向陽中学校跡地に建設した複合施設は、市民公募により「室蘭市生涯学習センターきらん」と命名。昨年12月にオープンした。施設は鉄筋コンクリート（RC）造2階建て。延べ床面積は約4400平方㍍。図書館機能や市民活動の拠点となる交流サロンなどを設けた。

「ハード・ソフト両面でコンパクトシティ実現を進めたい」と話す門澤主任



室蘭市 DATA

面　積：80.88㎢
人　口：83,150人（平成31年3月現在）
世　帯：45,301世帯（平成31年3月現在）
職員数：530人（平成31年3月現在）
HPアドレス：
http://www.city.muroran.lg.jp/

平成30年12月にオープンした生涯学習センターきらん

蒸気機関車の移設などが計画されている旧室蘭駅舎公園

市が資金を調達し、民間事業者が設計・建設から施設の運営・維持管理、余剰地の活用などの事業を一体的に担う公設民営（DBO）方式を採用。約1万5千平方㍍の広さがある敷地を有効活用して「ホテルルートインGrand室蘭」も整備された。

コンパクトシティモデル都市に

蘭西地区の再生に向けて、市は平成29年度に「室蘭駅周辺地区都市再生整備計画」を策定。国土交通省の地方再生コンパクトシティのモデル都市に全国32都市の1つとして道内で唯一選定された。30年から3年間で国の社会資本整備総合交付金を活用し、交流人口の増加や経済活性化の核となるハード・ソフト事業を集中的に進め、地域のにぎわいを再生することを目指している。

計画対象エリアと周辺には、明治42年に操業を開始した日本製鋼所室蘭製作所があり、同45年に建設された道内最古の木造駅舎である旧室蘭駅舎が保存されている。平成30年6月には室蘭港と岩手県の宮古港を結ぶフェリー航路が新たに開設され、来道する観光客を迎える玄関口としての役割も担っている。

計画の核となる「（仮称）環境科学館・図書館」は本年度着工。旧市役所分庁舎などの跡地にRC造2階建て、延べ床面積4700平方㍍の施設を整備。図書館やプラネタリウムなどを有する環境科学館を集約する。総事業費は約32億円。令和2年の完成予定だ。旧室蘭駅舎公園で遊具新設や蒸気機関車の移設も進めて新たな〝マチの顔〟を創出する。

ハード整備と連動して商店街の活性化や観光客の回遊に向けたソフト事業も展開する。室蘭駅周辺の商店などで構成する大町商店会は、最盛期は100社を超えた会員が現在は45社に。高齢化と後継者難に苦しんでいる。平林滋明会長は「昔から室蘭ではサロン文化と呼ばれる社交場として商店や飲食店が機能していました。観光客の増加は活気を取り戻すチャンスです」と期待を寄せる。

中心市街地活性化に期待を寄せる大町商店会の平林滋明会長

立地適正化計画で人口を誘導

市は平成30年度末に「立地適正化計画」を新たに策定。室蘭・東室蘭両駅周辺エリアを広域中心拠点に位置付け、駅を中心とする半径1㌔圏内や人口集中地区を「都市機能誘導区域」（466㌶）に指定。公共施設や交流、医療、商業、金融などの機能を持つ施設を「誘導施設」に指定し、施設の建設や休廃止を行う場合は、都市再生特別措置法に基づき市に届け出る必要がある。また、両エリアへの人口誘導を目的に「居住誘導区域」も設定。災害の恐れがある急傾斜地などを除く市内1126㌶が対象で、区域外で住宅（3戸以上または1千平方㍍以上）を建設する場合は届出が必要になる。門澤主任は「規制はありませんがエリア内外の開発行為の動向を把握し、人口密度や生活サービス機能などの維持・誘導を計画的に進め、市街地のスポンジ化を抑制します。ルールを設けて時間をかけながらコンパクトシティを形にしていきます」と語る。

ここがポイント！

- 高度経済成長期に整備した老朽施設の統廃合と機能集約を促進する
- 公共施設の集約と複合化により新しい住民交流の拠点を整備する
- 公設民営で施設整備のトータルコストを抑制。ホテルの誘致も実現
- 市街地で人口流入を促進し、空き家や空き地の増加に歯止めを掛ける
- 都市機能誘導区域や居住誘導区域を指定してエリア内外の動向を把握

実例 Part 3

町の魅力を高める公共施設整備 市街地への観光誘客を実現する

美瑛町

青い池ブームの波に乗り、観光入込客数を伸ばしている美瑛町だが、JR美瑛駅や商店街などがある市街地への観光誘客や通過型観光からの脱却が長年の課題となっている。町は平成26年度から、新たに駅前地区の遊休地や空き店舗を活用した公共施設の整備や電線類地中化などの景観形成に取り組んできた。新たな人の流れを生み出すことで、市街地の空洞化を抑止し、経済の再生や定住人口の維持につなげたい考えだ。

市街地活性化は長年の課題

昭和60年代に加熱した富良野・美瑛観光ブームの影響で、以前は年間40万人程度だった美瑛町の観光入込客数は、平成に入ると100万人規模に拡大した。しかし、狭い農道を大型バスやレンタカーが走り、外国人観光客が農地に無断で立ち入るなどの問題が発生。町は基幹産業の農業と観光の両立を図るため、道路拡幅や駐車場、展望公園、案内板などを整備。十勝岳山麓の白金温泉エリアを中心に誘客を推し進めた。

一方で通過型観光から滞在型観光への転換や、市街地における交流人口と消費拡大は長年の課題だ。町は公共施設を含むインフラ整備による市街地活性化に早くから取り組んできた。平成元年からJR美瑛駅に隣接する本通地区の土地区画整理事業に着手。電線類地中化や流雪溝の整備を進め、沿道の店舗や家屋は、協定に基づき、三角屋根の整備や農村の風景に調和した色調の統一による景観形成に取り組み、19年には新たな観光拠点として、美瑛駅前に道の駅「びえい丘のくら」も完成した。

電線類地中化などの整備が完了した丸山通

美瑛町 DATA
面　積：676.78㎢
人　口：9,965人（平成31年3月現在）
世　帯：4,763世帯（平成31年3月現在）
職員数：146人（普通会計ベース）
HPアドレス：
http://town.biei.hokkaido.jp/

青い池ブームで200万人突破

平成24年には、米国のアップル社が、町内在住の写真家・ケント白石さんが撮影した「青い池」の写真をパソコンの壁紙に採用したことで世界的な注目を集めた。26年度の観光入込客数は、前年度比2割増の約179万人を記録。青い池に近い町内2番目の道の駅「白金ビルケ」が完成した30年度は、約200万人に達した。美瑛町商工会の菅範之事務局長は「アジア圏の観光客が増え、入り込みが極端に落ち込んでいた冬場も増加傾向にあります」と話す。

だが、町内の宿泊施設は小規模なペンションやコテージが多く、年間宿泊客数は延べ約2万2千人にとどまる。市街地エリアでは、購買力の町外流出が加速。過疎・高齢化に伴う商店などの閉店も相次ぎ、町の人口は今年3月末に1万人を割り込んだ。青い池ブームに乗り、観光客の町内滞在時間を伸ばし、市街地に誘導する攻めの姿勢が欠かせない。

市街地エリアを誘客推進地域に

平成24年4月に町と北海道大学観光学高等研究センターが連携協定を締結。役場内に「北大・美瑛町まちづくり創造研究所」を開設し、観光の振興や景観形成に関する調査研究や実践に取り組んでいる。住民や観光客を対象とするフィールド調査を通じて、市街地に観光客など新たな人の流れを生み出そうと、公共施設を含む効果的なインフラ整備の在り方について議論を進めてきた。

町は市街地を白金温泉エリアに並ぶ誘客推進地域に位置付け「美瑛中心市街地区都市再生整備計画」を策定。「歩道の幅が狭い」「眺望が電柱や電線で損なわれている」という意見が強い丸山通では、約1キロメートル区間で無電柱化や歩道の拡幅を進めた。送電に必要な地上機器は、景観に調和した町産カラマツ材製の木枠で囲い、観光客が十勝岳を眺められるポケットスペースも整備した。

平成28年に完成した郷土学館「美宙」

新たな施設を観光客の呼び水に

沿道では交流人口拡大の核となる公共施設の整備を促進。「丘のまち郷土学館・美宙（みそら）」は、美瑛郵便局跡地を活用し、十勝岳など美瑛の自然や歴史を学ぶ施設として新築した。天文台やプラネタリウムも併設して平成28年7月にオープンした。美瑛駅から200メートルの場所にある「地域交流センター　Bi. yell（ビ・エール）」は、廃業したスーパーの店舗を町が取得。町産カラマツ材や美瑛軟石を使って建物の改修を進め、27年8月に供用を開始した。地下はカフェ&バー、1階は美瑛の写真ギャラリー、2階には大型木製遊具を備えた子育て支援コーナーがある。市街地を訪れる観光客や地域住民の交流拠点として、地域DMO（観光地経営組織）の一般財団法人・丘のまちびえい活性化協会が施設の運営を担っている。

一連のハード整備は平成30年度に完了。今後はソフト面の充実も欠かせない。町は駅前周辺の空き店舗対策として29年度、建物の取得や改修などに上限300万円の補助金を交付する事業をスタートした。菅事務局長は「町商工会は昭和35年の設立当初から300社の会員数を維持し続けていますが、町内外の新規起業者が大きな力になっています。町の補助事業もあり、空き店舗は減少傾向にあります」と手応えを語る。

同協会は昨年8月、本通地区の空き店舗を活用してハンドメイドショップ「la colline（ラコリーヌ）」をオープンした。美瑛在住の作家が手掛けたアクセサリーやジュエリー、バッグなど、オリジナルの手作り製品を販売しており、観光客にも好評だ。町の今瀧毅・政策調整課長は「遊休地や空き店舗を活用した2つの公共施設が、住民や観光客が立ち寄り、交流が生まれる拠点として生まれ変わりました。市街地に活気をもたらすことが、観光客の回遊性を高めることにつながっています。市街地を訪れ、この町で暮らす魅力を知ってもらうことで、今後は移住・定住や起業の促進にもつなげていきたい」と期待を寄せる。

「急増する観光客を市街地に呼び込むことが重要」と語る今瀧政策調整課長

ここがポイント！

- 市街地への観光誘客を促進し、経済活性化や定住人口の維持を図る
- 遊休地や空き店舗を活用した公共施設の整備で市街地を活性化する
- 電線類の地中化や歩道拡幅などのハード整備と連動した景観の形成
- 北海道大学と連携して、効果的な公共施設整備の在り方を検討する
- 魅力あるまちづくりが起業家の意欲を高め、経済の活性化に貢献

実例 Part 4

新庁舎建設 プロポで門戸開放 新手法導入でコスト圧縮も

芽室町

市町村の庁舎は災害発生時の司令塔として重要な機能を果たす。地震や津波などによる市町村庁舎の壊滅的被害は、復旧・復興の大きな妨げになる。芽室町は耐震性能が基準に満たない老朽化した庁舎に代わる新庁舎の建設プロジェクトで、業務実績を問わない公募型プロポーザルの実施や、実施設計に施工業者の技術ノウハウを反映するECI方式を道内で初めて採用。高機能な施設を迅速に整備するための手法を追求した。

庁舎に求められる災害対応機能

芽室町には本庁舎（昭和43年築）と第二庁舎（同31年築）がある。耐震補強工事を実施したが、いずれも老朽化が進んでおり、災害時の応急対策活動に必要な施設に求められる耐震性能には達していない。

平成23年12月の定例町議会で宮西義憲町長（当時）は、新庁舎の建設基本構想の策定に着手することを表明。タウンミーティングなどで住民の意見を聞き、24年12月の議会議決を経て、第4期総合計画後期実施計画（25～30年度）に庁舎建て替えを盛り込んだ。基本方針に①利用者視点に立つ②防災拠点の役割を果たす③機能性・柔軟性・経済性を確保④環境への配慮―を掲げた。

町は平成24年度末に建設基本構想を正式決定。約24億円に上る事業費については、25年度に庁舎建設基金を設け、12億円程度を積み上げた段階で整備に着手する方針だった。

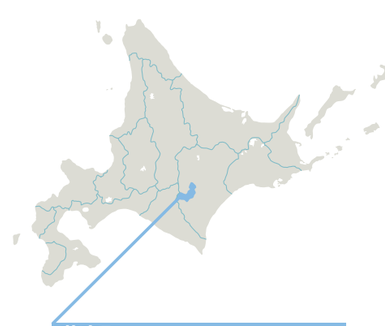
熊本地震を契機に計画を加速

だが、平成28年4月の熊本地震を受けて状況が一変した。熊本県では5市町で庁舎が使用不能に陥り、市町村庁舎の耐震化の遅れが全国的にクローズアップされた。事態を重くみた総務省は平成29年度に「市町村役場機能緊急保全事業」を創設。公共施設の集約化や複合化などを行う自治体を対象とする「公共施設等適正管理推進事業債」を、耐震性能が低い庁舎の建て替えに活用することを認めた。起債充当率は90％（交付税措置対象分75％）、自治体の償還額のうち30％が交付税措置される。

町は制度の活用に向け、整備着手の前倒しを決定。佐藤季之・企画財政課公共施設マネジメント担当参事は「この時点で基金残高は7億5千万円でしたが、制度は5年間の時限措置のため、町の負担が最小となるスキームを考えました」と語る。

財政負担の軽減に向けて、町は二酸化炭素の排出抑制を提案することで、設備工事費の補助が受けられる国土交通省の「サステナブル建築物等先導事業」を活用。断熱サッシやトリプルガラスの採用、地中熱ヒートポンプ―などの工事費に対して合計8195万円の補助を受けることができた。齋藤錦・企画財政課公共施設マネジメント係長は「財源確保に有利な情報をキャッチし、町にとって有利な形で適応できるのかが大切です」と話している。

令和3年度の供用開始を予定している新庁舎の完成予想図



芽室町 DATA
面　積：513.8㎢
人　口：18,540人（平成31年3月現在）
世　帯：7,952世帯（平成31年3月現在）
職員数：164人（普通会計ベース）
HPアドレス：http://www.memuro.net

「役場庁舎が被災しては復旧も復興も進められない」と危惧する佐藤参事（右）と「ECIはコスト削減にも効果がある」話す齋藤係長

行政機能の集約で利便性向上

町は平成28年度末に具体的な財源や事業費の精査、事業スケジュールなどを定めた庁舎建設基本計画を決定。鉄骨造、地上3階・地下1階、延べ床面積4497平方㍍の新庁舎建設が正式にスタートした。

本庁舎と第二庁舎は解体し、同じ場所に建設する新庁舎に行政機能を集約する。近隣の中央公民館に入居する教育委員会、約500㍍離れた保健福祉センターに入居する保健福祉課と子育て支援課は新庁舎に移す。現庁舎に隣接し、老朽化が著しい昭和34年築のふれあい交流館は解体し、跡地を緑地と駐車場として整備する。スケジュールは、平成29～30年度に基本・実施設計、平成30～令和2年度に工事を実施し、令和3年度の供用開始を予定している。

プロポーザル参加の門戸開放

新庁舎整備プロジェクトは事業の進め方と設計者・施工者の選定に大きな特徴がある。基本設計は公募型プロポーザルで事業者を選定。募集段階で庁舎設計の実績を参加要件に加えず、実績が無くてもプロポーザルに参加できることとした。

佐藤参事は「実績を参加条件に求めた他市町村の事例を見ると応募は4件程度でした。今回は13件の応募がありました。実績が少ない若い建築家が設計に携わることができるチャンスを作ることも発注機関の役割です」と力を込める。学識者と住民代表、副町長で構成するプロポーザル審査委員会でも、多様で良質な提案が集まったと高く評価された。

ECIの採用によるメリット

新庁舎整備に当たっては、実施設計の段階から、施工者の技術ノウハウを反映するECI（アーリー・コントラクター・インボルブメント）方式を道内で初めて導入。施工者と契約した上で発注者、設計者、施工者が協定を締結し、三者が共同で実施設計を進める。建設資材や人件費の高騰により、入札が成立しないケースが全国的に増加しているが、設計価格と実際の工事費の乖離などが背景にある。設計に施工者の技術ノウハウを反映させることで、工事費を実勢に近い状況で確定でき、鉄骨など資材の早期発注も可能となる。

建築、電気、機械の業種ごとに建設共同企業体（JV）を結成し、各JVが異業種特定建設共同企業体を組む方式も初めて採用した。通常の建築工事では建築、電気、設備などの工種ごとに施工者を決め、それぞれ施工するが、この方式は工種が異なる企業が一つのJVとなり、現場が一体感を持って施工でき、町と施工者の連絡調整も一本化できる。JV結成に際しては、地元企業の参加を要件とし、構成員は元請け企業としての実績も確保できる仕組みになっている。齋藤係長は「時間はかかりましたが、最良のパートナーを選定し、円滑な施工を実現することが重要なポイントでした」と語る。

ここがポイント！

- **道内初のECI方式を採用して発注や工事に伴うリスクを軽減する**
- **公募型プロポーザルの参加要件を緩和し、若手建築家に門戸を開く**
- **老朽化した旧庁舎を速やかに改築して災害対処能力を向上する**
- **分散した行政機能を新庁舎に集約し住民サービスの向上につなげる**
- **有利な起債や補助金を活用することで町の財政負担を軽減する**

実例 Part 5

住民に身近な公共施設を再編 公有資産マネジメントの取組

釧路市

釧路市は財政健全性の確保と少子・高齢化に伴う住民ニーズの変化に対応した公共施設整備に向けて、施設の現況や利用状況などのデータを詳細に分析し、施設の存廃や必要性を検討するため公有資産マネジメントを導入。計画に基づき施設の再編に乗り出した。昨年度は地区の会館や児童館など3施設を集約して多世代型の複合施設を整備。複数の地区でも住民提案を元に公共施設の再編に向けた動きが加速している。

公有資産マネジメントを導入

釧路市の人口は平成31年3月末現在で16万8730人。200㌔水域における漁獲規制や、市内にある太平洋炭礦（現・釧路コールマイン）の石炭生産の縮小など、基幹産業の衰退に伴い、ピーク時の昭和56年（23万248人）に比べ約27％減少し、人口構成も大きく変わった。

昭和55年（国勢調査ベース）には24・9％だった15歳未満の割合は、本年3月末現在（住民基本台帳ベース）で11・5％に減少。65歳以上の人口の割合を示す高齢化率も6・2％から33・2％に増加した。

一方、市が管理する本庁舎、消防施設、小中高校、公営住宅など、所有する財産の床面積は、平成25年度現在111万7101平方㍍に上る。住民1人当たり6・24平方㍍で、全国平均の3・42平方㍍を上回る。昭和40年代後半～50年代後半に建設が集中したため、築30年以上の建物が約57万7千平方㍍と全体の52％に達する。また、56年以前の旧耐震基準で建設されたのは約49万2千平方㍍と全体の44％を占めている。

市は財政健全性を確保しながら、社会情勢や少子・高齢化に伴う住民ニーズの変化に対応した行政サービスを提供するため、老朽化の度合いなどの現状や利用状況などを把握・分析し、統廃合も含めた施設の在り方を検討、必要性の高い公共施設を将来にわたり継続する〈公有資産マネジメント〉を導入した。

「市全体のまちづくりを見通しながら公共施設の再編を進めていくことが大切」と語る中村室長

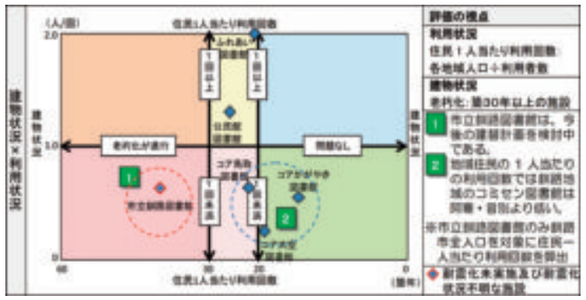
釧路市 DATA

面　積：1,362.9 ㎢
人　口：168,730 人（平成 31 年 3 月現在）
世　帯：94,068 世帯（平成 31 年 3 月現在）
職員数：1,430 人（普通会計ベース）
ＨＰアドレス：
https://www.city.kushiro.lg.jp

40年で51万平方㍍の面積を削減

市は平成24年度に公有資産マネジメントの基本的考え方を示した「公共施設等見直し指針」を策定。維持管理コストの縮減と更新費用の軽減と歳出の平準化に向けて①公共施設の効果的運用②公共施設等の利活用③管理運営経費の効率化④公共施設の長寿命化―を基本的な視点に掲げた。その上で所有する財産を用途別に集会、スポーツ、児童福祉、医療保険福祉など15区分に分類。個別の施設ごとに現状維持、改築・改修、統廃合、複合化、転用、廃止などの方向性を定め、現状維持と判定した施設についてもＰＤＣＡサイクルを取り入れ、継続的に評価を繰り返すこととした。市財政部市有財産対策室の中村昌克室長は「将来にわたり持続可能な施設サービスを提供しながら、次世代に負担を残さないことが必要です」と強調する。

平成26年度には、公有資産マネジメントの具体的方針と削減目標を示した「公共施設等適正化計画」を策定。市が管理する全施設の築年数や規模、機能、年間稼働率などの詳細なデータを元にして、用途別に評価結果を公表＝**図**。老朽化が著しい類似施設の集約や多機能化を進めることで、40年間で床面積に換算して約51万平方㍍の施設を削減する道筋を示した。中村室長は「個別施設ごとに施設管理の方向性を探るため詳細な判断材料を集めた上で評価を進めました」と話す。



図：全ての施設について老朽化の度合いや利用状況などを評価
（図書館の評価例）

現在は地域から集約の提案があった計画を先行して進めています。住民主導型で公共施設の集約を進めているのは全国的にも珍しいのでは」と話す。

市内ではＪＲ釧路駅北側にある松浦児童館、川北会館、鉄北みどり会館を集約し、共栄小学校敷地内に新たな複合公共施設を整備する計画が進んでおり、既に建物の設計を終えて、年度内の着工を予定しているという。また、市内西部の大楽毛地区でも、地元の提案を受け、4つの公共施設を集約する方向で、具体的な施設整備の進め方について検討を進めている。中村室長は「施設の運営や維持管理を所管している部課だけではなく、将来のまちづくりという視点を持ち、全庁的な取組として情報を共有しながら、地域住民にとっても最適な整備方針を選択することが必要です」と力を込める。

会館と児童館を複合施設に再編

公共施設再編の第一弾は、平成30年8月に供用開始した「緑ケ岡・貝塚ふれあいセンター」だ。清明小学校に近い貝塚1丁目に新築した同センターは、地元町内会の提案を受け、昭和50年築の緑ケ岡児童館、平成元年築の貝塚会館、同5年築の緑ケ岡会館を集約した多世代型の複合施設として整備。町内会などを中心に組織した運営協議会が指定管理者となった。緑ケ岡会館の土地と建物は売却済み。貝塚会館は市上下水道部の作業場として活用した。

身近な公共施設の統廃合には、住民の理解が欠かせない。中村室長は「住民にとっては総論賛成でも各論では反対です。全市的な必要性は理解いただいていますが、身近な施設が無くなると困ると言う声が多いのが実情です。

平成30年8月に供用開始した緑ケ岡・貝塚ふれあいセンター

ここがポイント！

- 公有資産マネジメントの考え方で市が保有する施設の現状を分析する
- 少子化や高齢化に対応した公共施設の必要規模を数値で見える化する
- 施設の現況や利用度などを元に統廃合を含めた在り方を検討する
- ＰＤＣＡサイクルを導入し、施設運営の現状を継続的に評価
- 地域の特性に応じた施設の再編・整備を検討する

【リレーインタビュー】
公共施設再編の処方箋

廃校を地域コミュニティの拠点に 高齢化が進む団地の再生を

1

北広島市企画財政部企画課長 橋本 征紀氏

JR北広島駅西側の北広島団地地区は、昭和40年代からの団地造成で人口が急増したが、近年は住民の少子高齢化が加速。地域の小学校は閉校を余儀なくされたが、旧緑陽小は市内の社会福祉法人が、北広島団地地域サポートセンター「ともに」としてリニューアル。高齢者ケアやコミュニティの拠点として再生を成し遂げた。子育て世代の定住促進など、さまざまな地域課題の解決に向けた、北広島市の公共施設整備の取組について橋本企画課長に聞いた。

年内めどに個別施設計画を策定

―北広島市の街並みの特徴は

市役所周辺の東部や西の里、大曲、西部、北広島団地の5地区で街並みを形成しています。札幌までJRで16分というアクセスの良さを売りに「待たなくていいよ。」「札幌より札幌に近い？」などのプロモーション動画を制作して移住・定住をPRしています。65歳以上の人の割合を示す高齢化率は32％と、道内の他市町村と比べて高い現状にはありませんが、北広島団地地区は、高齢化率が45％を超え、人口減少も進んでいます。

―公共施設再編整備の方向性は

平成28年に公共施設等総合管理計画を策定し、公共サービスを持続的に提供し続けられるよう、公共施設などの適正な配置に向けた在り方を示しました。今年中をめどに集会施設や子育て支援施設など個別の施設計画を策定する予定です。北広島市の場合、市街地が5つに分散しているので、ある地区に施設を集約するよりも、各地区の特性や住民の要望を踏まえて方向性を決め、施設の長寿命化などを行いながら、住民サービスを維持していくというのが基本的な考え方です。

機能充実させた新・市役所庁舎

―具体的な取組はどのように

現在、給食センターの整備を進めていますが、食育や防災などの機能を加えます。総合計画ではJR北広島駅周辺を拠点に商業・業務施設の誘導を図るエリアに位置付けていますが、ここに各地区の集会施設やレクリエーション施設を全て集約するという議論にはならないと思います。各地区の位置付けをしっかりと行い、需要に応じた施設配置となるよう検討を進める必要があります。

―新庁舎の改築も完了しました

新庁舎は平成29年に完成しました。旧庁舎は、老朽化により災害時に機能を発揮できないことが大きな課題でした。改築に際して、防災拠点としての役割とともに、住民活動の機能維持や子育て支援の充実も図りました。庁舎の位置は、駅周辺など他の用地を含め敷地条件や交通環境などさまざまな観点から検討しましたが、ここは開村以来、中心地だった歴史的背景もある適地と考えます。自転車歩行者専用道路もあり、駅と庁舎の間は徒歩で移動できます。隣接して広場も整備し、にぎわいの創出にもつながると考えています。

「北広島団地地区の再生は必要不可欠です」と語る橋本課長

PROFILE

橋本 征紀（はしもと・まさき）氏

昭和48年9月24日生まれ。北広島市出身。平成8年同市採用。企画財政部企画課主査などを経て、28年4月から現職。45歳。

北広島団地地域サポートセンター
旧緑陽小学校をリニューアルした「ともに」

廃校跡地を活用した「ともに」

―廃校活用の取組も進んでいます

児童数の減少により、市は平成24年3月に北広島団地内の4小学校を閉校し、2校に統合しました。緑陽小と広葉小は学校としての役割を終え、広葉小は市が複合施設としての活用を、緑陽小は民間事業者による利活用を模索し、市内の社会福祉法人北海長正会が運営を担うことになりました。この法人は施設をリニューアルし、26年に北広島団地地域サポートセンター「ともに」としてオープンしました。サービス付き高齢者住宅やグループホーム、看護小規模多機能型居宅介護のほか、活動室や体育館、グラウンド、喫茶コーナー、キッズコーナーなどを備えた複合施設として、コミュニティ活動の場としても活用されています。

―現在の利用状況はいかがですか

昨年は延べ利用者数が約3万1千人に達しました。サービス付き高齢者住宅とグループホームも30人以上が入居を待つほどの状況です。開設から5年が過ぎ、事業者と地域住民、市が一体となり、さまざまな取組を進めてきた結果、この地区にとって欠かせない施設に育ちました。

―閉校は住民には辛い出来事です

住民にとって最も親しみがある公共施設の一つが学校です。学校が無くなるということは、地域の活力を大きく削ぐことになります。北広島団地地区の活性化に向けて、そこに住み続け、新しい住民を迎えるためにも重要な取組でした。事業者選定の際には、民間事業者のスピード感とともに、地域住民の交流の場として、この地域とともに育っていく施設になることを期待しました。

地域の子どもたちにとってお気に入りの場となっている

団地地区で住宅購入などの支援

―北広島団地の高齢化は課題です

北広島団地地区の少子高齢化は重要な課題と受け止めています。平成28年に策定した、地方創生の総合戦略では、団地地区の再生が必要不可欠として、新しい人の流れをつくり、再び北広島市をけん引する地区として成長することを目指しました。

―事業の具体的な内容とは

平成26年度から、全市域を対象に住宅購入費の補助を実施してきましたが、30年1月から子どもがいる世帯や親世代との同居・近居への加算など、制度を見直しました。加算要件に北広島団地地区への定住を加えました。特定の地区を対象とする施策は、あまりなかったと思います。「なぜ団地地区だけ」との声もありましたが、バランスが取れた地区形成を目指す上で、団地地区の再生が重要だと説明を重ねました。

住民の皆さんと話をすると「子どもが増えてきたね」という声も聞かれ、一定の成果が現れていると考えています。また、民間事業者が運行するバス路線（北広島団地線）の維持に向けて、団地地区と東部地区の住民を対象に年間2千円のバス料金を助成しています。バス路線は地域の方々の日常を支える重要な社会基盤です。ここに不安があると若い世代の定住も進まないと考えます。金額は少ないですが、少しでもバスを利用し、路線の維持に役立って欲しいとの思いで取り組んでいます。

取材メモから

過疎・高齢化が進む道内では、小中学校の閉校が止まらない。平成2年度は1669校あった公立小学校が、平成30年度には1038校、公立中学校も781校から577校に減少。平成の時代に835校もの学び舎が消滅した。小規模町村は小中1校体制となり、都市部でも統廃合の流れが加速する傾向は、令和の時代も続きそうだ。「ともに」の向山篤管理課長は「ボランティアをはじめ、地域のマンパワーを得て『地域が生きる学び家』として、小学生をはじめ多くの人が利用する貴重な交流の場となっています」と胸を張る。行政、事業者、住民の連携によりプラスアルファの効果を生み出した好事例だ。心の拠り所だった校舎を地域の課題解決に役立てるという積極姿勢こそが欠かせない。

【リレーインタビュー】
公共施設再編の処方箋

町産材の活用で地域活性化 買い取り方式でコスト圧縮も

2

当麻町長 菊川 健一氏

当麻町は平成27年度、20年間を期間とする「持続可能なまちづくり計画」を策定。基本方針に「駅前・中心市街地の魅力ある空間づくり」を掲げ、公営住宅の移転や老朽化が進む公共施設の更新を進めた。昨年11月に完成した役場庁舎は、地場産材をふんだんに活用。事業者が建設した建物を完成後に取得する買い取り方式により整備コストを大幅に圧縮した。町が推進した公共施設再編の道程について菊川町長に聞いた。

上川管内有数の町有林を活かす

―町産材活用のきっかけは

町の面積2万490ヘクタールのうち417ヘクタールが町有林です。昭和50年から続けている間伐が実を結び、建築用材として加工できる9齢級（45年生）・20センチ以上の大径木が出荷可能になりました。従来はチップ材や梱包材として安値で出荷していた木材が建築用材に利用できるようになり林業再生に希望を持ちました。

平成30年に完成した当麻町の新役場庁舎。木の香りと木目が温かみのある空間を演出している

―公共施設での活用に向けた取組は

平成22年に施行された「公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律」を追い風に、町は「地域材利用推進方針」を策定し、可能な限り木造化や木質化に取り組む方針を決め、建築材やその他各種製品の原材料に町産材を使うことにしました。第1弾は平成22年度に整備を開始した4棟16戸の公営住宅駅前団地です。中心部から離れた100戸の公営住宅柏ケ丘団地を中心部に分散移転するため、買取方式を採用しました。民間事業者が建てた建物を完成後に町が買い取る手法です。町産材の活用を条件に公募型プロポーザルで建設事業者を選定しました。

買い取り方式でコストを削減

―買い取り方式を選んだ理由は

公共工事では、基本設計から実施設計、本体工事、工事監理と、段階ごとに入札をしなければならず、そのたびにコストが上がります。設計段階で資機材を指定し、歩掛表に基づき、標準的な労務費や材料費、機械などの所要量を積算しますが、民間工事では、施主が予算と仕様を示し、業者が提示した図面と提案からニーズに合うものを選びます。買い取り方式では、仕様書で示した材料と同程度で安価な材料を選択できるなど、事業者の裁量を発揮でき、コストの低減が期待できます。駅前団地の買い取り価格は約2億円。建設コストを約3割低減できました。

「民間のコスト意識を持ち続けることが大切」と語る菊川町長

PROFILE

菊川 健一（きくかわ・けんいち）氏
昭和21年生まれ。72歳。昭和39年旭川商高卒。昭和61年当麻町体育協会理事長、63年社会福祉法人当麻柏陽会理事。平成2年西森建設株式会社代表取締役、7年当麻町商工会会長、当麻町議会議員。平成12年1月の町長選で初当選。現在5期目。

―公共施設の木造化も進みました

駅前団地は「北の地域住宅賞」で知事賞、住生活月間功労者表彰で国土交通大臣表彰を受賞しました。平成26年に完成した公民館「まとまーる」は、木造とRC（鉄筋コンクリート）を組み合わせましたが、町産材を活用した施設は、住民から高い評価を受け、木材利用推進中央協議会の「木材利用優良施設」で林野庁長官賞を受賞しました。こうした評価や経験を昨年11月に完成した役場庁舎に活かすことができました。

100%町産材の新庁舎が完成

―新役場庁舎も木造で整備しました

昭和48年完成の旧庁舎は老朽化が進み、耐震性能も不足していました。改修は8億円、改築だと20億円の予算が必要でした。町内からは「ぜひ木造で」との声が上がり、住民説明会でも賛成の意見が大半でした。新庁舎は木造を基本として、買い取り方式で設計と施工を一括発注しました。実際の買い取り価格は13億2400万円でした。当初の試算から3割以上も圧縮できました。

―新庁舎の特徴を教えてください

新庁舎は木造一部2階建て、延べ床面積は2677平方メートルです。町内産のカラマツを構造材に利用しています。林産試験場が開発したコアドライという乾燥加工技術をはじめ、CLT（クロス・ラミネイティド・ティンバー＝直交集成板）も一部で使用しています。外壁は維持管理費用の関係から鉄板張りです。

昨年11月に完成した新庁舎の外観

―木材の香りが心地良いですね

床材や什器には、樹齢150年のナラ材やカンバ材を使い、大理石や化粧板などの過度な装飾は排除しました。オフィス部分は高さ5・5メートルの吹き抜けです。約477平方メートルの執務室には、教育委員会以外の全課がそろっています。町議会の会期中は多目的ホールを議場として使うなどスペースの有効利用も図りました。

想定外だったのは、ワンフロアに職員が集まることで、コミュニケーションが活発化したことです。私も内線電話を使うことがなくなりました。ドア越しに声を掛けると、すぐに職員が来てくれます。庁舎の移転を機に業務を見直し、事務コストの削減も実現できたと思います。

林産業の活性化に期待が高まる

―今後の町産材活用の取組は

公共施設の再整備は役場庁舎で一段落しましたが、地場産材の消費拡大と移住・定住を促進するため、町産材の購入費用補助制度を創設しました。平成25年度より町内に住宅を新築する町民や移住・定住希望者に上限250万円を交付する制度を設け、26年度には当麻にUターンして住宅を新築する人に最大450万円を助成しています。これまでに97件の申請があり13件がUターンです。

―林産業への波及効果もあります

町産材活用の取組により、当麻町森林組合が活気を取り戻し、機械の更新や雇用の拡大につながっています。組合の職員数は48人に増え、昨年は、平成28年に採用された女性職員が道内で初めて森林施業プランナーの資格を取得しました。平成28年には長期ビジョンを策定し、町有林と私有林、合計7千ヘクタールの森林を活かし、安定循環型林業の確立に向けた戦略を練りました。こうした積み重ねが人口減少時代にある地方の活力につながると信じています。

取材メモから

菊川町長は平成12年の就任直後から、財政再建に向けて「紙の1枚から切り詰める」とハッパをかけ、改革の大ナタを振るった。インタビュー中に繰り返した「民間からしてみれば」という言葉には、常にコストを意識する経営者の視点が光る。買い取り方式という柔軟な整備手法を採用するとともに、設計や材料の選択にも将来的な維持管理コストの削減を見据えた工夫を凝らした。一方で平成27年度、町内事業者など対象に店舗の新築やリニューアル費用を最大300万円支援する「とうまのお店元気事業」をスタート。町産材を利用した店舗の建設に100万円を上乗せする助成制度も設けた。菊川町長が心血を注ぐ林産業の再生を確かなものとするには、持続的な需要を喚起するための取組も不可欠だ。

【リレーインタビュー】
公共施設再編の処方箋

バリエーションが広がる道内のPFI
トータルコスト低減を官民で実現

3

日本政策投資銀行北海道支店
次長兼企画調査課長 岸本 稔氏

日本政策投資銀行（政投銀）は、平成11年に「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）」が施行されて以降、公益と収益の両立を掲げる中、地方創生に寄与するため、全国各地で公民連携の橋渡し役を担ってきた。同法の施行から20年が経過し、道内でも導入事例も増えてきた。政投銀北海道支店の岸本次長に最新の動向と市町村におけるPFI導入の現状を聞いた。

インフラ・産業・地域に重点

―日本政策投資銀行とは

政投銀は平成11年、日本開発銀行（開銀）と北海道東北開発公庫（北東公庫）の双方の機能を継承して発足した政府系金融機関です。開銀は高度経済成長期に経済・産業発展の基盤となる電源開発や石炭、鉄鋼、海運など重要産業の合理化と近代化を、北東公庫は地域間格差の是正を目指し、北海道・東北地方における産業振興を促進するための金融支援を担いました。

―現在の体制は

合併後は国内10支店・8事務所体制で首都圏と地方との橋渡し役として、グローバル化や少子高齢化、環境や防災意識の高まりなど、社会情勢に応じた柔軟な取組を進めてきました。平成29年に「ビジョン2030」を策定し、重点領域として「インフラ」「産業」「地域」の3分野を打ち出し、社会の持続可能な発展に寄与していくことを掲げました。

主な業務は融資と投資、コンサルティング、アセットマネジメントなどですが、政府の100％出資法人であり、公益と収益の双方を柱として、政策的に重要なプロジェクトを支援し、経済社会政策に金融面から寄与をすることを目指しています。

PFIの旗振り役として

―公民連携との関わりは

平成11年にPFI法が施行されて以降、平成12年度に東京都金町浄水場（電力・蒸気供給事業）、13年度に神奈川県葉山近代美術館（建設・維持管理事業）、大分市植田支所整備（分庁舎建設、運営・維持管理事業）など、全国のPFI案件で資金調達や事業計画策定の支援を通じてノウハウを積み重ねてきました。

―北海道内での取組は

札幌市が平成8年度、PFIを導入した山口斎場の整備にリードアレンジャー（主幹事金融機関）として携わりました。25年に「PPP／PFI推進センター」を設け、26年には札幌や福岡など9カ所に「PFI大学校」を開設し、まちづくりやインフラ、地域交通などの分野で先導的な取組を官民の視点で紹介し、意見交換の場を提供しています。

―公民連携をめぐる動向は

政府が平成28年に発表した「PPP／PFI推進アクションプログラム」では、2022年までに公共施設における公民連携による事業規模の目標を21兆円から25兆円に拡大する方針を打ち出しました。これに伴い、国内では空港や水道事業などの公共サービスの分野で、民営化に向けた動きが活発化しています。

平成18年に完成した札幌市の山口斎場
（提供：日本PFI・PPP協会）

収益の安定が不可欠

―PFIに適したプロジェクトとは

プロジェクトファイナンスからの視点で見ると、ある程度の需要が見込まれる事業は、PFIで取り組む難易度が下がると考えています。その一方では「物販施設を造る。新たに人を呼び込む仕組みをつくり上げる」という案件では、コンテンツの善し悪し以上に運営側のマンパワーに左右されるので、リスクは高いと判断されます。上下水道施設や斎場、産業廃棄物処理施設は、住民の利用がある程度見込まれるため、収益に対するリスクが下がります。

―公民連携に取り組む上での課題は

特にPFIの場合、多くの自治体は、事業化までに時間がかかることをハードルだと感じていると思います。実際に個々の案件について、事業の可能性を精査し、リスクを多角的な視点で検討する「プロジェクトファイナンス」には、弁護士も参画して協議を煮詰める必要があり、構想から事業着手まで時間とコストがかかります。このため他府県では大規模プロジェクトでPFIの導入が進む傾向にあります。

道内でも拡大する公民連携

―道内における今後の展望は

道内でも平成28年に新千歳を核とする道内7空港の一括委託を目指す方針が示されるなど、コンセッション方式によるPFIも始まろうとしています。道外では、地下鉄や上下水道での民営化が行われていますし、都市公園の質的向上と利用者の利便性向上を図るため、民間活力を導入する「P-PFI」も事例が増えていくと思います。他にも、徴税や債権回収、PRE（公的不動産）の有効利用、公共施設の再編整備など、公共サービスの分野で民間資金の活用が広がっていくと思います。

―道内での最近の導入事例は

最近では、釧路市が学校施設の耐震化を歳出の平準化を図りながら推進するため、複数校の耐震補強と大規模改造工事、さらに竣工後約8年間の維持管理業務をPFI方式で実施しています。伊達市も給食センター整備にPFIを選択するなど、バリエーションが広がっています。

―老朽インフラの更新も課題です

超低金利の市場環境は、起債による資金調達を行う自治体にとっては有利な環境ですが、人口減少と高齢化が進む中で、行政コストの効率化は、今後ますます重要度を増していきます。設計、建設、維持管理、運営の一部、または全部を一体的に扱うことで、事業コストの削減が期待できます。官民の適切な役割分担により、新たな官民パートナーシップが生まれ、この循環が地方創生の呼び水になると考えています。

昨年10月から5回にわたって行われたPFI大学校。国内の事例やPFI導入の注意点などを学んだ

「行政コストの効率化は、今後ますます重要になる」と語る岸本次長

PROFILE
岸本 稔（きしもと・みのる）氏
新潟県出身。昭和45年生まれ。49歳。新潟大経済学部卒。平成4年北海道東北開発公庫（現日本政策投資銀行）入行。20年北海道支店業務課長、26年審査部課長などを経て、30年から現職。

取材メモから

こんな話もあります―。岸本氏が紹介してくれた資料に「PFIは終わったのか」と題するレポートがあった。日本のシンクタンクによる報告で、我が国が手本とする英国で昨年、財務相が「今後PFI・PF2の手法を採用しないことを表明にした」と書かれていた。フランスでも昨年、水道民営化に国民から厳しい目が注がれるなど、官民パートナーシップの未来は揺らいでいるようにも見える。しかし、高度成長期に整備され、更新期を迎えた膨大なインフラの維持・更新には莫大な財源が必要で、市町村の財政事情を踏まえると、従来型の資金調達や事業スキームには限界がある。国の制度やルールに本道独自の地域性を取り入れたオリジナルの公民連携の在り方を模索する必要な時に来ている。

【リレーインタビュー】
公共施設再編の処方箋

中心市街地に公共施設を時代の変化を柔軟に捉えられる施設づくりで活性化

4

株式会社ＮＡアーバンデベロップメント　代表取締役
株式会社ＳＰＣ函館本町開発　代表取締役
布村　隆二氏

ＪＲ函館駅前の「函館駅前和光ビル」跡に、マンション・商業・公益機能を組み合わせた複合施設「キラリス函館」が平成28年7月に開業。さらに五稜郭公園に近い本町地区の一等地にある大型スーパーの旧店舗を建て替え、複合施設の「シエスタハコダテ」が29年4月にオープンした。2棟合わせて事業費110億円に上る大型プロジェクトを手掛けた布村氏に、再開発事業による中心市街地活性化の意義や取組のポイントについて聞いた。

中活計画改定を機に再開発へ

―再開発に取り組んだ経緯から

平成12年に札幌から函館に帰ってくると、駅前通はすっかり寂れていました。小学5年生まで駅前で過ごし、華やかな時代を知っているだけに余計にそう感じました。「函館を元気にするなら駅前から。駅前を元気にするなら和光から」と考え、平成15年に駅前にあった和光ビルの1階でコーヒーショップを開店しました。ビルのオーナーと話し合い、ビルを丸ごと借りてリニューアルしようと、平成17年にＮＡアーバンデベロップメント（ＮＡＵＤ）を設立しましたが、ビルは売却されてしまいました。新オーナーは転売目的で取得したのですが、当時の函館市長も説得に動いて、ビルの管理と運営をＮＡＵＤに任せてもらえました。

―函館市との連携は

テナント誘致に苦戦し、建て替えの必要性を感じていた時、公共施設が入ればにぎわいを生み出せると考え、空いていた5階のフロアに公共の遊び場を造ることを市に提案しました。遊具などの整備に数百万円をかけて「大門キッズスタジアム」を平成22年7月にオープンしました。

キッズスタジアムはとても好評で年間7万人が来場しました。身銭を切って示した実績を市も評価してくれ、再開発施設に子ども向けの公共施設を整備する提案を認めてくれました。市は新たな中心市街地活性化基本計画（中活計画）を策定しており、キラリス函館を目玉事業にという意向にも合致していました。

ただ、中活計画を認定する国から本町の一等地で閉鎖されたままだった「旧グルメシティ五稜郭店の対策が不十分」と指摘がありました。計画が認定されなければ、駅前再開発が頓挫してしまうため、こちらも再開発しようと決め、半年後にはＳＰＣ函館本町開発を立ち上げ「シエスタハコダテ」が動き始めました。

市民が集まる公共施設に

―2つのビルの開発コンセプトは

両方とも地下1～地上4階は店舗と公共・公益施設。5階以上は分譲マンションです。地方都市では、商業施設だけでテナントを構成するのは難しいので、にぎわいの創出に公共施設は不可欠です。キラリスは子どもや観光客が訪れる施設にしようと、3階に「はこだてみらい館」が、4階には「はこだてキッズプラザ」という市の施設が入居しています。みらい館は別の場所で計画されていましたが、集約してもらいました。

―シエスタは自由な雰囲気です

シエスタの4階には「Ｇスクエア」という、市のイベントスペースが入っています。以前のビルには、ゲームセンターなどがあり、高校生や大学生が集まる場所でした。ここに若者が戻ってきてほしいという思いで整備しました。貸し切りで演奏会や講演会なども開けますが、普段は無料で開放しています。学生たちが勉強やおしゃべりなど、思い思いの時間を過ごせる空間です。

1～3階は無印良品の店舗になっています。経営する良品計画は、地方の活性化に貢献するモデル店舗という特別な位置付けで運営しています。こうした魅力的な店舗で働きたいと思う若者が、一人でも函館に残ってほしいと願っています。

若者が自由に集まれる市のイベントスペースがシエスタハコダテに誕生

出店ニーズに合わせた施設を

―開業した施設の運営状況は

平成20年頃とキラリスが着工した26年頃では、アパレル企業などの反応が全く違いました。ネット販売に押され、地方への出店意欲を失っていました。それでも「にぎやかにしたい」との思いが強すぎ、店舗面積が過大になってしまいました。キラリスは、物販店を入れる予定だった2階がいまだに空いています。飲食店も入居できるような構造にしておけば良かったと悔やまれます。

シエスタは、地下1階～地上3階まで全て埋まりましたが、地権者が取得する床を除いた「保留床」は売却が進んでいません。賃貸料の利回りが年5％でも、東京で3％の方が安全だと敬遠されます。地方都市の再開発は慎重に進めるべきで、行政が保留床をすべて買い取るぐらいの覚悟が必要だと考えています。

―マンションの分譲状況は

キラリス・シエスタとも、マンション部分は完売です。投資目的や別荘的な使い方は少なく、実際に暮らしている部屋が大半です。まちなか居住に寄与する一方、建物が大きくなる分、材料費などの高騰で建築コストが増え、さらに固定資産税の負担が事業者にのしかかります。

―再開発後の街の変化は

中心市街地でのホテル建設が急激に増え、駅前通では居酒屋の出店が多くなるなど、投資の目が函館にも向き始めたと感じます。駅前は以前のようなショッピング街を思い描いていましたが、物販店の集積はもはや困難です。函館を訪れる観光客が期待するのは、新鮮な魚介類を食べることですので、他の都市に無いような居酒屋街道ができれば、それも駅前通の魅力になると思います。

はこだてキッズプラザなど、子どもが楽しめる公共施設が入るキラリス函館

自治体魅力度ランキングで1位に選ばれた函館ですが、実際に暮らしている市民の実感とはギャップがあります。函館で育った子どもたちが心から自慢できるような故郷にしたい。「函館が変わらなきゃ、どこも変われない」という気概を持ち、なんとか軌道に乗せて地方都市再生のモデルにしていきたいですね。

取材メモから

地方都市で民間事業者が再開発事業に取り組む難しさを、包み隠さず語ってもらった。商業だけで中心市街地を再生することは困難という指摘は、10年以上にわたりテナント誘致に奔走し続けた末の結論だ。再開発には利権が絡むだけに、事業の公益性や補助金などを拠出する行政の中立性、説明責任も厳しく問われる。そこに尻込みし、民間事業者だけに委ねていれば、更新が進まない巨大な空きビルのままか、建築コストを絞り込んだにぎわいの要素がないビジネスホテルやマンションに建て替えられる可能性もある。魅力的な中心市街地を形成するためには、官民の知恵や資金を結集し、中核となる施設を造り、時代の変化と市民ニーズに合わせたサービスを提供し続けなければならない。

再開発の経緯や函館への思いを語る布村氏

PROFILE

布村　隆二（ぬのむら・りゅうじ）氏
昭和39年生まれ。函館市出身。函館北高校卒業後、専門学校を経て、札幌の土木コンサルタント勤務。平成4年に父が経営するノース技研に入社。同12年常務、17年副社長。14年には株式会社ＳＭＡＲＴを設立し、飲食店経営などを手掛け始めた。現在はＮＡアーバンデベロップメント、ＳＰＣ函館本町開発の代表取締役を務める。

本格化する「空き家」対策とビジネスチャンス

全国的に「空き家」問題が注目される中、道内でも空き家数は増加が続いており、適正管理や利活用に向けた取組の加速が求められている。本稿では道内における空き家対策の現状・課題とともに、対策強化に伴い、今後拡大が期待されるビジネスチャンスについて整理した。

（北海道銀行・道銀地域総合研究所）

増加が続く空き家数

総務省が5年ごとに実施している「住宅・土地統計調査」によると、平成25年10月現在、全国で820万戸の空き家があり、20年前の1・8倍に増加した。道内では昭和43（1968）年頃から、住宅総数が世帯総数を逆転。空き家数は全国と同様に一貫して増加傾向が続き、38万8千戸と20年前の1・7倍に増加した。

道内の空き家率（総住宅数に占める空き家数の割合）は全国の13・5%を上回る14・1%であり、概ね7戸に1戸が空き家となっている。空き家数の増加による問題点として、長年放置された住宅が、大雪や暴風などが原因で倒壊する危険性が高まるだけでなく、ごみの不法投棄、不審者侵入などによる生活環境や治安の悪化、街並み景観の悪化、これらを原因とする、周辺地域の資産価値の低下などが挙げられる。

市場に流通しない空き家が増加

同調査の結果から、道内の分類別空き家戸数の内訳をみると「賃貸用・売却用」が6割、一時的な利用も賃貸・売却予定もない「その他」が4割弱であり、この二つで97%を占める。残りは別荘などの「2次的住宅」となっている。

20年前と分類別の増加状況を比較すると「賃貸用・売却用」が1・5倍だったのに対し、「その他」は倍増している。全体に占める「その他」の割合は、今後も高まっていくと予想される。「その他」には、転勤や入院などの理由で長期間、居住者が不在となっている空き家もカウントされているが、例えば所有者の死後、親族が相続したが、誰も住まずに放置されたままになっているケースなども数多く含まれているとみられる。

このため「その他」は、空き家をめぐる多様な問題が顕在化する可能性がより高い分類と言える。市場に流通せず、放置状態が長引く空き家が増加するほど、地域への悪影響も大きくなることが懸念される。各自治体は、こうした問題のある空き家の発生をどのように抑制していくかについて対応を迫られている。

こうした中、国や自治体は、法令の整備や取組計画の策定、流通促進に向けて、所有者と利用希望者をマッチングさせる「空き家バンク」（物件情報サイト）の運用など、空き家数の増加抑制に向けた対策に本格的に乗り出している。また、金融機関や企業が、空き家対策をサポートする動きも見られるようになってきた＝**表1**。

中古住宅の流通市場整備が最重要

空き家が増加してきた要因の一つとして〈住宅市場における新築志向の強さ〉が挙げられる。木造住宅の割合が多く、老朽化が進みやすいといった事情もあるが、中古住宅の評価方法が制度面で確立しておらず、消費者が安心して売買できる市場が整備されなかったことも指摘できる。

今後、空き家の増加を抑制するには、近隣への悪影響が大きい「特定空き家」の解体促進をはじめとする老朽住宅の適正管理とともに、解体後の底地の利活用、中古住宅流通市場を活性化させる環境整備を加速させることが最も重要なカギとなる。

国土交通省は、平成28年3月に策定した「住生活基本計画」で、中古住宅流通・リフォームの市場規模を倍増させ、令和7年までに20兆円に拡大する目標を掲げた。中古住宅の評価制度確立に向けては、中立的な第三者による住宅診断・評価制度となる「既存住宅インスペクション」などを今年4月施行の改正宅建業法により導入した。

また、大手シンクタンクが、新たな施策を講じなければ、令和7年には500万戸に拡大すると予想する「用途のない空き家」を、一連の施策により400万戸に抑制することを目指している。

空き家は、居住用だけでなく、観光案内所や資料館、地域住民のコミュニティスペースなどとして活用する方法もある。所有者と利用希望者のニーズをうまくマッチングさせるためには、仕組みの整備に加えて、地域の住宅事情に精通し、活用方法を提案できるようなコーディネーターの存在も不可欠と言える。

空き家の「解体促進」「流通活性化」で拡大が期待されるビジネス機会

空き家の増加抑制という、住宅ストック面での対策や取組の強化に伴い、金融、サービスなど多様な分野において、新たなビジネス機会の拡大が期待される。例えば①空き家の解体や売買に伴う資金調達②「特定空き家」の烙印を押されないようにするための維持・管理（代行ニーズ）③中古住宅における本業の長所を活かす②新規参入に向けてノウハウの吸収や先行事業者との連携を図る③リスクを勘案し代理店として参入する―など、多様な選択肢を検討課題に据えることも、企業価値の向上に向けた取組の一つになると思われる。

都市部への人口集中や世帯構成の変化に加え、高齢化や人口減少が進む中、空き家問題は今後、さらに深刻化していくと予想される。空き家が発生する原因や解決すべき課題、対応策などは、道内各地域で事情が異なる部分もあるが、それぞれの取組で共通するのは、さまざまな主体による連携の重要さである。行政や企業、住民、不動産の専門家などが情報を共有し、一体となって対策に取り組んでいくことが強く求められている。

■表1　空き家対策に関する取組事例

主体		取組概要
国		●「空家対策特別措置法」の全面施行（平成27年5月） ・近隣へ悪影響を及ぼす空き家を地方自治体が「特定空き家」に指定、物件所有者に解体や修繕などを勧告・命令できる。 ・空き家増加理由の一つになっていた税法上の問題を改善。相続による「特定空き家」の所有者が自治体の勧告などに従わない場合、固定資産税軽減措置の打ち切りが可能に。
		●「住生活基本計画（全国計画）」（平成28～37年度）の閣議決定（平成28年3月） ・今後10年間の住宅政策の指針。空き家の増加抑制に向け、良質な中古住宅の市場流通促進を掲げた。 ・用途のない「その他空き家」数を400万戸程度に抑制（新たな施策を講じない場合の民間予測は500万戸）。 ・中古住宅流通・リフォームの市場規模を倍増となる20兆円に。
道内	北海道	●「北海道空き家情報バンク」の本格運用開始（平成28年4月） ・道内では多くの自治体が独自で「空き家バンク」を開設しているが、自治体数が多いため、地理に詳しくない利用者には必ずしも使い勝手がよくない。このため、道内全域を対象とした空き家情報サイトを開設。直接登録ができるほか、各自治体の「空き家バンク」にもリンクしており、情報にアクセスする窓口的機能を備えた。
	札幌市	●「空き家等対策計画」を策定（平成28年3月） ・多様な連携と、効果的な対策推進を基本方針とし、特定空き家等の発生抑制、流通・活用の促進、特定空き家等への適切な対応に取り組むとしている。計画期間は平成28～32年度。
	金融機関	●空き家対策等に関し、自治体と連携協力 ・北海道銀行は「移住及び定住の促進並びに空き家対策に係る連携協力に関する協定」を札幌市（平成27年12月）と、「連携協力に関する覚書」を北広島市など13市町村と締結。各市町村と連携し、積極的に道外からの移住・定住促進、空き家対策を進める。
		●各種融資商品の開発・提供 ・北海道銀行は、一般社団法人　移住・住みかえ支援機構（東京都）の「マイホーム借上げ制度」を活用したリバースモーゲージローン、移住者向け住宅ローンなどの個人向け融資商品を開発し、平成27年10月に取扱開始。また、自治体の補助制度併用等で金利を優遇する空き家解体ローンも同時期に取扱開始。
	その他民間企業	●空き家の点検・管理サービスを提供 ・ハウスメーカーの土屋ホーム（札幌市）は、空き家管理を専門とするNPO法人（埼玉県）と提携し、札幌、函館など道内6市で空き家の点検・管理サービスを開始（平成27年11月）。 ・住宅リフォームを手掛けるリノベーション（札幌市）は、空き家の見回り・点検サービスに参入（27年10月、札幌近郊の7市）。28年1月には大手警備会社と業務提携し、防犯サービスをメニューに追加した。 ・住友不動産販売（札幌中央営業センター）は、札幌市内と近郊において、定期的に空き家を巡回し、換気、水漏れなどの点検サービスを提供している。
		●空き家対策に特化したNPO法人発足 ・苫小牧市内の不動産業者や建設業者、税理士、司法書士など民間の有志が、空き家対策に特化したNPO法人を発足（平成28年1月）。空き家の維持管理や処分作業に関する所有者からの相談に対応することで、まちづくりや景観向上への貢献を目指す。

（出所）各取組主体のホームページ、新聞報道、各種資料をもとに道銀地域総合研究所作成

■表2　空き家対策の強化に伴い、拡大が期待されるビジネス機会の例

対象	シーン	拡大が期待されるビジネス機会							
所有者	撤去		解体廃材等処分	解体費用融資					遺品整理残置物等処分
	管理		管理代行	補修・修繕リフォームリノベーション					
	賃貸	住宅診断	相談仲介		サブリース	ハウスクリーニング	トランクルームレンタル収納スペース	既存住宅売買かし保険	遺品整理残置物等処分
	売却				買取再販				
購入者	住替え			住替費用融資	引越サポート				

（出所）大阪府住宅まちづくり審議会課題検討部会配付資料（平成25年11月）を参考に道銀地域総合研究所作成

転機を迎える「小型風力発電」
産業・教育・防災などの需要開拓が鍵に

再生可能エネルギーを活用した発電事業が活発化する中で、出力20キロワット未満の小型風力発電は、道内でも導入計画が急増した。しかし、平成30年4月に買取価格が大幅に引き下げられたことで、小型風力発電の在り方は転機を迎えている。本稿では、小型風力発電が置かれた現状と今後の可能性を検証した。

（北海道銀行・道銀地域総合研究所）

道内でも導入計画が急増

太陽光、風力、地熱、バイオマスなどの再生可能エネルギー（再エネ）を活用した発電事業は、平成24年7月にスタートした固定価格買取制度（ＦＩＴ）を追い風に活発化し、国内における再エネ導入の累計容量はＦＩＴ開始から4年で約20倍に拡大した。中でも全国的に増加した出力20キロワット未満の小型風力発電は、認定件数が全道で急増した（**グラフ**）。

増加の要因として①ＦＩＴの買取価格（小型風力55円／キロワット時）が高水準を維持する一方で太陽光発電の買取価格が低下し、売電事業としての相対的な魅力度が高まった②ＦＩＴの対象となる認証発電機が増加した③出力1000キロワット未満の場合は環境影響評価（環境アセスメント）の実施義務が無い④発電機自体がコンパクトで設置が容易⑤本道の日本海側を中心に風況の良い土地が多い―などが挙げられる。認定件数の増加に伴い、導入計画も急増している。

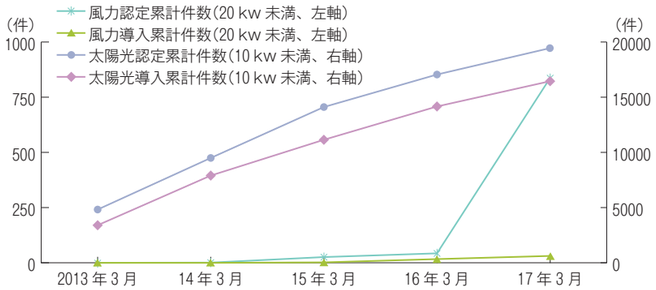
30年度に買取価格が大幅に低下

平成29年3月末時点で、本道の小型風力発電は、導入件数31件、導入容量436キロワットで、いずれも都道府県別で第3位となっており、一定の国内シェアを有している。そうした中、今後の導入動向を大きく左右する転機が訪れた。平成30年4月以降、再エネの買取価格（調達価格）において、小型風力発電の区分が撤廃され、他の陸上風力発電と同じ区分となった。この結果、買取価格は、従来の55円／キロワット時から20円／キロワット時と大幅に引き下げられた（**表**）。

再エネの買取価格を検討する資源エネルギー庁の「調達価格等算定委員会」の資料によると、小型風力発電からの買取価格を大幅に引き下げた主な理由は①導入や維持に要するコストデータが低減傾向になく、設備利用率も想定値を下回っている②海外との比較では、買取価格・発電コストが高止まりしている③業界団体へのヒアリングで「２０３０年に小型風車の発電コストは30円／キロワット時を下回る」との目標が提示されたが、現在の電力市場価格を考慮すると、一般向け用途としては、ＦＩＴから自立化の目途が立たない④ＦＩＴからの自立が困難な小型風力発電については、55円／キロワット時といった高価格で新規認定を行い続けることは適当と言えない―ことにある。

■グラフ　小出力の再エネ発電動向（道内）

	2013年度	14年度	15年度	16年度	17年度
太陽光（10kw未満）	38円	37円	35円	33円	30円
風力（陸上・20kw未満）	55円＋税	55円＋税	55円＋税	55円＋税	55円＋税



（注）認定件数は申請が経済産業大臣に認定された件数をさし、導入件数は実際に稼働している発電施設の容量をさす。
（出所）経済産業省資源エネルギー庁

■表　平成30年度以降の調達価格

調達区分	1kWhあたり調達価格				調達期間
	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	
陸上風力（20kW以上）	21円＋税（注1）	20円＋税	19円＋税	18円＋税	20年間
陸上風力（20kW未満）	55円＋税				
陸上風力（リプレース）	18円＋税	17円＋税	16円＋税	16円＋税	
洋上風力（注2）（着床式）	36円＋税	36円＋税	36円＋税	―	
洋上風力（浮体式）	36円＋税	36円＋税	36円＋税	36円＋税	

（注1）2017年4月～2017年9月は経過措置として22円＋税
（注2）一般海域の海域利用ルール整備に合わせて、ルールの適用される案件は入札制に移行。
（出所）経済産業省

今後は自家消費などの活用に

小型風力発電には①発電機自体が小さく、さまざまな用途に合わせた機種も開発されており、設置可能場所が多い②太陽光発電と異なり、雨の日や夜間でも、風さえあれば年間を通じて発電が可能③発電時に温室効果ガスや大気汚染物質が発生しない―など多くの利点がある。

こうした利点を活かすための方策として挙げられるのが、風力発電エネルギーの自家消費だ。調達価格等算定委員会の資料にも「自家消費や防災用、離島等での活用といった小型風力発電が果たしうる役割に応じたＦＩＴ制度外での支援の在り方について、関係省庁と連携して検討すべき」との意見が記載されている。

自家消費目的でオフィスビルや工場などが導入した場合、電気料金の削減効果に加え（注）、二酸化炭素排出量の削減など、環境保護活動によるＰＲ効果も見込まれる（**図1**）。

地方自治体が導入した場合、非常用・防災用の電源確保や平時の省エネ促進や環境保護にも役立つ。他にもスマートシティに関する取組の中での活用が見込まれる。スマートシティは、先端技術を活用して、エネルギー消費を抑制し、再エネを効率良く使い、環境への負荷を抑えた低炭素社会を目指す取組だ。全国の地方自治体でも増加傾向にあり、道内では利尻町で導入事例がある。発電手法の一つとして、小型風力が検討材料として浮上する可能性もある。

小型風力発電の新たな可能性を探る動きは道内にもある。電気工事業道内大手で、風力発電の施工・販売も手掛ける北弘電社（本社・札幌）の取組もその一つだ。稲村尊史常務取締役は「搾乳作業や生乳を保管する冷蔵庫などに必要な電力の一部を賄いながら、コストカットにもつながる。酪農事業者向けに自家消費を目的とする小型風力発電の販売拡大を検討している」と話す。その上で「新たなエネルギーとして水素にも注目して実証実験を続けている。出力が不安定であることなど、課題の克服に向けて、風力発電で水素を製造、より安定的に電力を供給することを目標にしている。水素の貯蔵・運搬・利用なども含めて、有効活用できる事業の創造を目指していきたい」（**図2**）とし、小型風力発電の新たな応用手法を前向きに検討しているという。

風況の良い地域を抱える本道において、小型風力発電の活用メリットを追求するためには、産業や教育、防災などの分野で新たな需要を掘り起こすことが重要となる。そのためには、研究・開発・導入促進を進める民間事業者の取組とともに、国や地方自治体における各種支援体制の構築が今後のカギとなりそうだ。

（注）工場やオフィスビルなどにおいて、過去1年間で最も大きな使用電力量（最大需要）を基準に基本料金が設定されるケースが多い。この基本料金を抑制するための手法がピークカット。この場合、自家発電した電力などを蓄電池に充電しておき、ピーク利用時に使用することで、需要ピーク時の購入電力をカットすることができる。

用途：工場内使用電力、オフィスビルの看板、照明灯、緊急時の非常用電源、酪農家の搾乳機器の動力や漁港施設での利用　等

効果：○電気料金などのコスト削減。
○二酸化炭素排出量の削減による環境保護。
○ＣＳＲ活動として環境保護への取組みをＰＲでき、自社のブランディングにつながる。

（出所）J-クレジット取組事例等をもとに道銀地域総合研究所作成

■図1　風力発電の自家消費イメージ

小型風力などで発電した電気を使って水を分解。水素を発生させて、それを水素吸蔵合金と呼ばれる金属に貯蓄。その後金属から水素を取り出して燃料電池で電気をつくる。

（出所）株式会社北弘電社へのヒアリングをもとに道銀地域総合研究所作成

■図2　風力発電で水素を製造するイメージ

市町村の重点政策 1

地域の魅力を伝える修学旅行民泊
生徒の思い出に残る特別な場所に

浦河町・様似町・えりも町

日高管内東部の浦河町、様似町、えりも町が連携して修学旅行生向け民泊に取り組む「日高王国」がスタートして今年で11年目を迎える。関西圏の高校生からは、地元には無い風景が見られ、新鮮な食材、初めての作業体験ができると好評で、毎年のように訪れる高校もある。その一方で高齢化などを理由に子どもたちの受け入れを辞退する世帯も出始めるなど、学校側が希望する受け入れ人数に応えるのも一苦労だ。早春の現場を訪ねた。

馬と触れ合う貴重な体験は日高ならでは

浦河や様似では夏イチゴと呼ばれるハウス栽培に取り組む農家も増えてきた

多彩な農林水産業を間近で体験

日高王国として修学旅行生を受け入れている農家・漁家の仕事は多彩だ。日本有数のサラブレット産地である日高地域らしい軽種馬生産牧場のほか、酪農や畜産、イチゴやアスパラの栽培などの畑作も盛んに行われている。有名な日高昆布のほかにも、黒潮と親潮がぶつかる日高沖では、サケやタラ、毛ガニ、タコ、ツブなど海の幸が豊富にある。

高校生たちが体験する作業もさまざま。軽種馬農家では、馬房の掃除や餌やり、放牧場への誘導などの体験や乗馬を体験できる家庭もある。漁家では港への荷揚げの見学をはじめ、水揚げした魚を網から取り外したり、昆布を干したりと、体験の内容は滞在する家庭に任せてある。生徒たちは農漁業のありのままの姿に接しながら、作業体験をして過ごす。

旅行を終えた高校生へのアンケート調査では「民泊最高でした。民泊が一番の思い出」など、ほとんどの回答で「良かった」という好意的な感想が寄せられる。「同じ高校が繰り返し来ていることが、評価してくれている証だと思います」と、浦河町商工観光課移住交流推進室の荒木麻里主査は笑顔を見せる。

修学旅行誘致へ日高王国結成

運営組織の日高王国推進協議会は平成21年に浦河・様似両町が共同で設立。えりも町は22年にオブザーバ参加、25年には正式に加盟した。3町のほかにも日高東部森林組合、ひだか東農協、日高中央漁協、えりも漁協、ひだか南森林組合と3町の観光協会が構成員となっている。

平成20年前後の日高管内は、全国各地の地方競馬廃止に伴い、農業産出額の6割以上を占める軽種馬需要が減少するなどの影響で地域経済が冷え込んでいた。さらに人口減少が進み、農家や漁家の高齢化は深刻さを増し、活気が失われつつあった。

地域資源や自然環境を活かした民泊を始めることで、高齢者の生きがいや町のにぎわいを創出し、体験料を農林漁家の新たな収入源にしようと「日高王国」はスタートした。

浦河町商工観光課移住交流推進室の荒木麻里主査（右）と日高王国推進協議会事務局の山元恵美ＡＤ（左）

協議会事務局は、各町の観光担当課が担い、専任のＡＤ（アシスタントディレクター）を1人雇用している。平成22年からＡＤとして勤務する山元恵美さんの業務は幅広い。旅行サービス手配業務取扱管理者の資格を取得し、予約の受付や見学の道案内、経理事務のほか、顧客開拓のためのＰＲ活動、受け入れ家庭の確保や支援なども担う。修学旅行先としての売り込みは、主に旅行会社に行う。日高王国を盛り込んだ旅行プランを高校に提案してもらえるようパンフレットを送り、商談会にも出向いて知名度の向上を図ってきた。

自宅で民泊を行うため、旅館業法上の簡易宿所の営業許可を取得してもらうため、1戸当たり2万1700円の申請料を全額助成し、ファームステイ保険料も事務局が負担する。約5万円する避難はしごも無償で貸し出すなどの取組を通じて、旅行会社の信頼を勝ち取ってきた。「旅行会社からは『日高王国を推します』と言っていただいています」と山元さんは手応えを語る。

体験とふれあいに感動する

日高王国は当初、モニターツアーを企画して修学旅行生を招き、受け入れ家庭に実際に泊まってもらいながら課題を洗い出し、本格的な受け入れを開始する時期を探っていた。

しかし、平成23年に東日本大震災が発生。旅行先の変更を迫られた、兵庫県の神戸野村工業高校の157人を急きょ受け入れることに。以降は毎年200人以上を受け入れ、25年度には6校789人が訪れた。30年度は台風21号で関西国際空港が被災した影響で1校がキャンセルになり2校215人にとどまったが、8年間での累計は2909人に上る。大阪府を中心に兵庫県や福岡県の高校生も訪れるが、その大半を常連校が占めている。様似町商工観光課の板谷潤主幹は「ＪＲ日高線が運休してからは、様似駅にある観光案内所を訪れる人は激減しました。近隣市町村と連携した体験型観光の振興がますます重要になっています」と日高王国による取組の意義を強調する。

体験民泊の高校生は、各家庭で家族同様に過ごす。食事も共同で調理することが基本だ。1日目の夕食で親睦を深め、翌朝からさっそく作業を体験する。昼食後の自由時間には観光地を見て回り、再び日没までは

搾乳体験は北海道らしい思い出の一コマ

DATA
面　積：694.2㎢
人　口：12,286人（平成31年3月現在）
世　帯：6,710戸（平成31年3月現在）
職員数：154人（普通会計ベース）
ＨＰアドレス：https://www.town.urakawa.hokkaido.jp/

作業をして、夕食後は楽しい団らんのひとときを過ごしたり、星空やエゾシカ、キタキツネを観察したりする―というスケジュールが一般的だ。

生徒の感想は「星がとてもきれいだった」「サケをさばいた」「馬を自分でコントロールできた」「ごはんがすごくおいしい」など三者三様だが、最も多いのは、受け入れ家族との「ふれあいが楽しかった」という声だ。最終日の解散式では、別れを惜しんでバスに乗らない生徒が続出するのも恒例になっている。住民たちは「いってらっしゃい！　また来てね♪」と書いた横断幕を掲げて手を振り、生徒たちを見送る。

民泊先との涙の別れは高校生たちの記憶に刻まれる

受け入れ家庭の確保に苦慮も

日高王国の体験料と食費は1泊2食8640円。昼食648円だ。ここから協議会が事務手数料と源泉徴収を控除すると、各家庭には1泊2食で6800円、昼食で600円が支払われる。通常のプログラムは2泊3日の滞在で、1家庭につき3～4人を受け入れるので、4人泊まれば5万6800円の収入になる。

現在は47戸が受け入れ家庭として登録している。内訳は浦河町（新ひだか町三石地区を含む）27戸、様似町15戸、えりも町5戸だ。えりも町産業振興課の中川雅三商工観光係長は「えりもの受け入れ家庭が少ないので、少しずつでも増やしていきたい」と話す。各家庭の仕事の都合などを考慮すると、1回に受け入れられるのは3町合わせても最大120人だ。旅行会社によっては、修学旅行民泊の先駆けである長沼町を訪れるグループと日高王国に行くグループに分けて旅程を組むケースもある。

受け入れ家庭数の推移は、えりも町が正式加盟し、浦河町の西隣・新ひだか町三石地区の農家などにも協力を求めるようになった平成25年度の90世帯をピークとして、その後は漸減傾向が続いている。宿泊対応は難しいが、作業体験は受け入れたいという場合、サラリーマンなどの一般家庭に宿泊してもらう取組も28年度にスタートした。「受け入れ家庭の負担を分散できる形が今後は主流になっていくのではないか」と事務局はみている。

現在、参加者が120人以上になる団体の申し込みは断っている。それでも旅行会社からは2年先の仮予約が入り、令和2年度はキャンセル待ちの状態だ。旅行前年の入札などで受注が決まった時点で本予約が入る。本予約に合わせて事務局は受け入れ家庭の調整に動く。受け入れ先の割り振りは「苦労だらけです」と山元さんは言う。人数と日程が決まり次第、各家庭に受け入れの可否を確認。足りなければ、新規の受け入れ先を探すことになる。受け入れ家庭側の急用や病気などに備えた予備家庭まで確保しているが、それも足りなくなり、直前まで受け入れ家庭探しに奔走することもある。

受け入れ家庭の確保に向けた生産者へのアプローチは、町や農協の広報への掲載、ポスター掲示、チラシの配布、写真展の開催など、さまざまな工夫を凝らしているが、最終的には、山元さんが顔見知りの農家などに「地道に戸別訪問して協力をお願いするしかない」という。

採ったコンブを干場に並べる作業も日高ではよく見かける風景だ

「お金じゃない」―生産者の思い

「日高昆布はだしに使うと黄色みが出てしまうけど、その分うまみが強い。コンビニのおにぎりの具に使われるようになって、値も上がってきたんだ」。浦河町在住の昆布漁師・富田亨一さんは、高校生たちにそんな話を聞かせる。「ここは若い人がどんどん減っている。第一次産業の現状を知ることは人生経験にも必要だろう。日本の子どもたちのために続けたい」と、日高中央漁協の役員でもある富田さんは、民泊に対する思いを語る。「昆布が大好きになりました」―。生徒たちが書いていく「思い出ノート」が宝物だ。

受け入れ家庭の主力は、子どもが自立し、子ども部屋が空いている50～70歳代の世帯だ。受け入れを断念する理由は、親の介護、夫婦どちらかの体調不良など高齢化に伴うものが多い。若い世帯は、子どもが小さい、妻が会社勤めに出ているなどの理由で対応が難しいという。

2泊3日の日程では滞在中5回の食事を作るため、献立に頭を悩ませる家庭も多い。事務局は毎年1回の料理教室を開き、参加者同士でメニューの情報交換をしたり、オーブンを使わないパンの焼き方や地元のサケを使った料理などをプロの料理人から習ったりする。雨が降って外で作業ができない場合に備えて、馬の蹄鉄を使った壁飾り作りの研修なども行う。家の風呂が手狭との声に配慮して、各町の温泉・入浴施設は割引価格も設定している。

「反省会」と称した懇親会も開催する。受け入れ家庭が互いに励まし合い「また来年も頑張ろう」と決意を新たにしている。事務局が体験料の値上げを検討しアンケートをしたこともあったが「お金じゃない」という家庭がほとんどを占めた。

日高王国では、受け入れの前後1週間は他の予約を入れないことにしている。一校一校、生徒一人ひとりを大切にするためだ。受け入れ家庭は「せっかくなら、おいしいものを食べさせたい。どこかに連れて行ってあげたい」とサービスし、利益はほとんどないようだ。それでも少し余裕ができると「大きな炊飯器に買い換えた」「客布団を新調した」という家庭も。「日高王国でもうけようと思っている家庭は1戸も無いんです」と荒木主査は苦笑いする。

大学ゼミ合宿が次のターゲット

事務局運営経費などの大部分は3町が拠出する300万円の負担金で賄っている。各町は、受け入れ家庭にお金が入り、生徒たちの食料を町内で買うことによる経済の循環効果や、将来を見据えた交流人口や関係人口の拡大に向けた投資と位置付ける。この取組を通じて、修学旅行生にとって日高が〝特別〟な地域になれば、ふるさと納税や卒業旅行、新婚旅行などで再び訪れてくれるという期待もある。日高王国での経験をきっかけにして、道内の軽種馬牧場に就職した生徒もいるという。

高校の修学旅行に対応するには120人の受け入れ枠では足りないと指摘されることも多いが、受け入れ家庭を増やすことは難しい。参加対象を小中学生に拡げることには「目が離せない」と、受け入れ家庭も及び腰だ。そこで日高王国は、30～40人規模の団体、例えば第一次産業に関心を寄せる大学生のゼミ合宿などの誘致を検討する。他にも公益社団法人競走馬育成協会の牧場就業促進事業「牧場で働こう」体験会に応募した若者たちの受け入れ先の手配もきっかけにして、道内の軽種馬牧場に就職した生徒もいるという。

受け入れ家庭との情報交換も事務局の大切な役目だ

Focus

今後の北海道観光で、一層拡大する可能性が高い体験型観光。市町村も魅力あるコンテンツの発掘・創出に力を注いでいる。農林漁家での修学旅行民泊は、体験型観光を促進する上で非常に効果的な施策だが、安易にスタートできるものではない。大規模な団体を受け入れられるだけの家庭数を確保することが先決だ。各家庭が自信を持って迎え入れられるよう、準備期間とサポート体制を確立する必要もある。

だが、小規模自治体だからといって諦める必要はない。浦河・様似・えりもの日高東部3町と十勝管内の広尾町は、四町広域宣伝協議会を結成して「とんがりロード」の観光資源の発掘やPRに共同で取り組んでいる。広い視野で体験プログラムや宿泊先を開拓していけば、旅行者の目には、地域がもっと輝いて映るだろう。

市町村の重点政策 2

日本海沿岸の再生に賭ける
ダルス養殖の実現を目指して

八雲町

日本海に面する八雲町熊石地域では、漁業者の減少と水産業の衰退に直面している。町は海洋深層水を活用した未利用資源の海藻・ダルスの完全養殖を切り札として、この地域の基幹産業である水産業の再生に挑んでいる。今年1月には熊石漁港に水産研究施設を開設。北海道大学との連携により、3年以内にも養殖技術を確立し、事業化に向けた道筋を付けることを目指している。八雲・熊石両町の合併から14年を迎え、さまざまな課題に挑戦する現場を訪ねた。

二つの海を持つ八雲町

八雲町は平成17年10月に八雲・熊石両町の合併で誕生した。八雲町は山越郡、熊石町は爾志郡に属していたが、新たに定めた「二海郡」の郡名が象徴するように、太平洋と日本海の両方に面する日本唯一の市町村だ。渡島管内の八雲町と檜山管内の熊石町による、支庁（当時）の境界を超えた〝越境合併〟も話題になった。新町は所属する支庁管内に渡島を選択。離島の奥尻町を含む檜山管内は、旧熊石町を挟み南北の飛び地になった。旧熊石町役場は、熊石総合支所として再スタートした。

内浦湾（噴火湾）に面する八雲地域と、日本海沿岸の熊石地域は約30キロの距離がある。交通の難所として知られる雲石峠に隔てられ、気候風土や住民の気風も違う。江戸時代以前は「蝦夷地」と「和人地」の境界にあった熊石地域は、古くからニシン漁を中心とする漁業が盛んだった。沿岸の繁栄を支えたニシンの〝群来〟が明治末期に途絶えると、漁業の中心はスルメイカやスケトウダラなどに移ったが、漁業生産額は昭和40年代をピークに減少を続け、平成6年には10億円を割り込んだ。

合併後も熊石地域の漁業者は、ひやま漁協（乙部町）に所属する。乙部・熊石沖の爾志海区では、小型の漁船で操業する零細漁業者が多く、太平洋やオホーツク海で操業する漁業者との所得格差も著しい。後継者の多くは故郷を離れ、漁業者の高齢化は昭和50年代から急速に進んだ。

平成元年度に236人だった熊石地域の漁協組合員数は、30年度には55人に減少。資源の先細りや燃油高騰、海藻類が死滅する磯焼けが追い打ちを掛け、平成30年の生産額は約2億円まで落ち込んでいる。

縮小を続ける熊石地域

漁業の衰退とともに熊石地域の人口流出は加速した。ピーク時の昭和35年は約1万人だった人口は、合併前の平成16年12月末には3486人に。30年12月末には2227人に減少した。高齢化率は5割を超え、70歳以上の住民が人口の4割を占めている。今年3月に公表した立地適正化計画によると2060年の全人口は1万902人、熊石地域は1106人になると町は推計している。

「漁業の町の再興は漁業で」と語る岩村町長

合併後、熊石在住の町職員は一部が本庁の八雲地域に異動。冬は峠越えの通勤が厳しく、八雲地域に転居した職員も少なくない。平成24年には町議会議員の選挙区を一本化。30年には、熊石総合支所担当の副町長が本庁舎常駐になった。熊石地域では合併から13年で小中学生が約6割減り、平成28年に道立熊石高校が閉校。29年には小学校4校と中学校2校を各1校に統廃合した。マチの縮小が止まらない―。熊石地域の現状は、本道の日本海沿岸で南北に連なる市町村の〝縮図〟でもある。

だが、八雲・熊石両地域の均衡あるまちづくりは、町政運営上の重要課題だ。岩村克詔町長は「内浦湾沿岸の八雲地域は、ホタテの養殖や酪農をはじめとする農水産業が盛んですが、日本海側の熊石地域は地理的制約もあり、漁業に代わる産業が育ちにくい状況です。熊石地域の活性化には、道内に3カ所しかない海洋深層水の取水施設を活かした水産業の再興が欠かせません」と訴える。

海洋深層水の取水を事業化

旧熊石町は、昭和48年に策定した総合計画に基づき、温泉資源を活かした国民宿舎や高齢者施設、キャンプ場などを一体的に整備する「道南休養村」の整備とともに、道内ではいち早く「育てる漁業」への転換を推し進めた。ウニとエゾアワビの養殖は、昭和57年に水産種苗生産施設を整備。62年には道の水産種苗センターも鹿部町から移転し、種苗生産が本格化した。当時を知る熊石総合支所の田畑司男・産業課水産技術主幹は「アワビの成長には18℃程度の水温が必要です。冬は温泉熱を利用して海水を温めることができる地の利もありました」と振り返る。

平成に入ると、海洋深層水による産業振興に乗り出した。200メートル以深にある海水は1年を通じて5℃前後の水温を保ち、光合成に必要な太陽光が届かないためプランクトンや細菌が発生しにくい。ミネラルや栄養塩を豊富に含み、産業分野での活用が期待された。道内では現在、岩内、八雲、羅臼の3町が海洋深層水の取水事業を継続している。

ウニやサクラマスなどの高付加価値化にも取り組む熊石総合支所産業課の田村課長

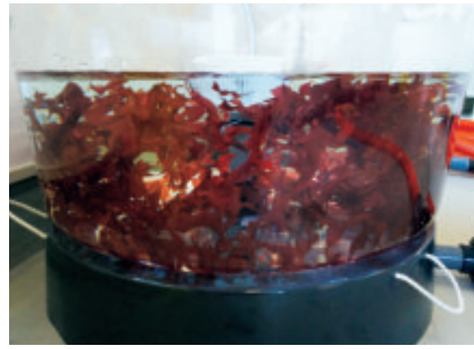
熊石総合支所の田村春夫産業課長は「熊石沖では、陸に近い約1キロ沖合で水深が急に深くなり、深層水の取水に有利だと判断されました」と語る。平成3年に「檜山マリンサイエンスパーク構想」を策定し、研究施設などの誘致を進めたが、実現には至らなかった。旧熊石町は平成15年に約20億円を投じて、海洋深層水供給施設などを独自に整備した。熊石漁港から4キロ沖合の水深343メートル地点から、日量3500立方トルの深層水をポンプでくみ上げ、アワビの養殖や水産物の鮮度保持、食品加工などにも活用しているが、他地域との競合もあり状況は思わしくない。

平成15年に熊石漁港に整備された海洋深層水総合交流施設

脚光浴びる海藻・ダルスとは

町は平成29年度、北海道大学水産学部・大学院水産科学研究院（函館市）と連携した熊石地域の漁業活性化に乗り出した。学部長だった水産

DATA
面　積：220.38㎢
人　口：16,449人（平成31年3月末現在）
世　帯：8,462世帯（平成31年3月末現在）
職員数：174人（普通会計ベース）
HPアドレス：http://www.town.yakumo.lg.jp/


スーパーフードとして注目を集めるダルス

科学研究院の安井肇教授は「札幌と函館の中間という地理的条件と海洋深層水の取水施設を活用し、熊石地域の漁業と農林業、北大の各学部が持つ得意分野を応用すると、地域活性化につながる技術開発を進めるプラットフォームづくりを実践できる可能性があると感じた」と振り返る。

海藻学が専門の安井教授は、健康や美容にも効果があるとして脚光を浴びている函館特産の「ガゴメ」の知名度を全国区に高め、市場や消費者の意識に風穴を開けた。「保湿や高血圧の改善など、海藻の健康効果が知られていますが、マコンブ以外は邪魔者扱いでした。さまざまな海藻の新たな価値に光を当てることで、特定の品種を枯渇させずに海藻と人間が共生することができます」。安井教授が着目したのが、熊石沖の日本海に生育し、資源として利用されていない「ダルス」の存在だ。

ダルスは紅藻に分類される赤味を帯びた海藻で、北米やアイルランドなど水温が低い海に分布する。欧米では「海のパセリ」とも呼ばれ、食物繊維が豊富で低脂肪・高タンパクの食材として知られる。道内では室蘭沖や南茅部沖などで養殖施設に生育が確認されていたが「冬場に生長して春にはほとんど枯れますが、コンブとほぼ同じ領域に生育するため、養殖コンブの養成綱に付着する厄介者とされていました」（安井教授）。

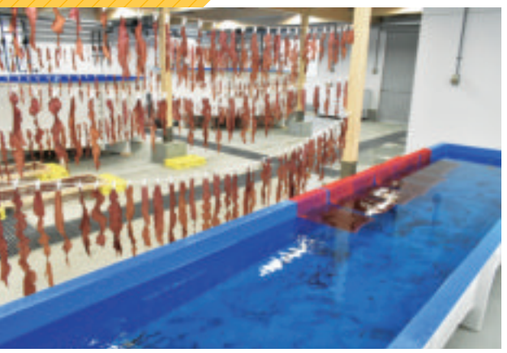
「海洋深層水はダルスの栽培に適している」と語る安井教授

水産試験研究施設を開設！

新たなヘルシーフードとして、ダルスの産業利用や食品機能性を研究する北大や道立工業技術センターなどは、カリウムや鉄、ヨウ素、ビタミンAなどの栄養成分をバランス良く含んでいることを解明した。一方で海中に自生するダルスだけを効率よく採取することが難しいことが商品化のネックだった。ダルスの安定供給に向けて安井教授は、熊石地域の海洋深層水を活かした養殖技術の確立を提案。「低水温で生長するダルスの特性に着目して、雑菌類が少ない低温の海洋深層水を活用することで、通年養殖と量産化が可能になると考えました」と解説する。

海洋深層水の利用促進やダルス養殖の技術確立による熊石地域の水産業再生を目指し、町は今年1月に「八雲町水産試験研究施設」を深層水供給施設がある熊石漁港に開設した。施設は木造1階建ての約230平方メートル。屋内には魚種別に大小18の水槽を設け、深層水を直接供給できる。事業費は7473万円で、過疎債を財源に充てた。また、同月には水産科学研究院と八雲町が共同研究に関する協定を締結。町が研究施設を提供し、深層水を活用した水産業の再生に向けた取組を本格化する。

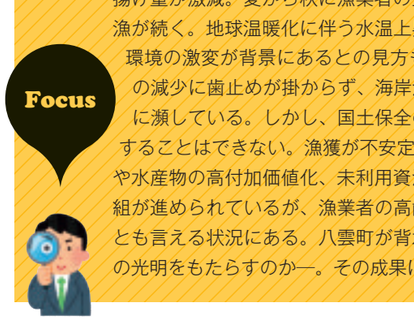
施設では既にダルスの試験養殖に着手。春以降は深層水を活用した魚類やウニ・アワビの養殖に関する研究も進める。ダルスの研究を担当しているのは、徳島県出身の木村和世さんだ。神奈川県で養護教諭を務めていた木村さんは「海の仕事がしたい」と潜水士の資格を取得。八雲町の地域おこし協力隊員として1月から勤務している。「試行錯誤も多く毎日が勉強ですが、プロジェクトの立ち上げに携わることができて光栄です」と語る。町水産課長だった横山隆久さんは、安井教授と大学の同期生。定年退職後に「エクスペリメンター（実験・調査研究担当）」として施設に勤務している。ダルスの成長に必要な条件や環境を数値化することで、完全養殖の実現を目指すとともに、養殖ダルスの栄養価分析や食品開発にも取り組んでいる。


研究施設の水槽ではダルスの栽培試験に着手

3年間で事業化を実現する

町は平成29年度から北大、ひやま漁協熊石支所、道立工業技術センターと連携して、磯焼けの影響で身入りが悪いウニに陸上の施設で給餌して、身入りを改善する取組も行っているほか、定置網で漁獲したサクラマスを船上で活締めし、海洋深層水で鮮度を保って出荷するなど、水産物の高付加価値化に向けた取組も進めている。また、昨年度から内浦湾沿岸海域で盛んに養殖が行われているホタテの種苗を貝毒が少ない日本海で育成する調査研究も始めた。

田村課長は「海洋深層水と温泉熱を活かし、ウニの収穫時期を管理することで、需要が多い年末に生ウニを出荷するための試験も行っています。ダルス養殖を足掛かりにしながら熊石地域の水産業を活性化したい」と意気込む。安井教授も「日本海沿岸には未利用の水産資源に加え、温泉熱や風力など自然エネルギーのポテンシャルがあります。従来型水産業の衰退や過疎化が進む地域で、持続可能な成長産業モデルを構築するため、大学としても幅広い視点で連携・支援を続けたい」と意欲をみせている。


地域おこし協力隊員として研究に打ち込む木村さん

研究施設で調査研究を担当する前水産課長の横山さん

「平成の大合併」で、渡島管内では戸井・恵山・椴法華・南茅部の4町村が函館市と合併。上磯・大野両町の合併で北斗市が誕生した。檜山管内でも北檜山・瀬棚・大成の3町がせたな町として新たなスタートを切った。だが、漁村エリアでは人口減少に歯止めが掛からない。合併協議で思い描いた〝バラ色の未来〟とは程遠い。合併なんかしなければ良かった―。後悔と諦めがマチに影を落とす。岩村町長は「このままでは熊石地域から漁業者がいなくなってしまいます。私たちに残された時間はありません。3年間の期限を切って事業化を実現します。熊石地域の皆さんに『合併は間違っていなかった』と思ってもらうためにも必ず結果を出します」と決意を込める。

Focus

熊石沖は古くからスケトウダラの好漁場として知られてきたが、近年は水揚げ量が激減。夏から秋に漁業者の生計を支えてきたスルメイカも深刻な不漁が続く。地球温暖化に伴う水温上昇や海流の変化など、日本海を取り巻く環境の激変が背景にあるとの見方もある。先行きの見えない状況に漁業者の減少に歯止めが掛からず、海岸沿いに連なる伝統的な漁村は消滅の危機に瀕している。しかし、国土保全の観点からも沿岸の衰退をこのまま座視することはできない。漁獲が不安定な回遊魚に依存しない養殖漁業への転換や水産物の高付加価値化、未利用資源の活用などの構造的な転換に向けた取組が進められているが、漁業者の高齢化と廃業が相次ぐ中で、時間との勝負とも言える状況にある。八雲町が背水の陣で臨む取組は、疲弊した浜に一筋の光明をもたらすのか―。その成果にかける期待は大きい。

今年1月に完成した八雲町水産試験研究施設

市町村の重点政策 3

介護の2025年問題に備える 公的保険外サービスで高齢者支援

愛知県豊明市

団塊の世代が75歳以上になり、社会保障費の激増や医療・介護分野の深刻な担い手不足が懸念される2025年問題―。愛知県豊明（とよあけ）市は異業種の企業による公的保険外サービスの創出を通じて、要支援者を中心とする重度化の防止や介護給付費の圧縮、さらにシニアビジネスの活性化による地域経済の好循環につなげるための施策を展開している。高齢者が普通に暮らし続ける幸せを守り支える―。市の取組を取材した。

「2025年問題」に備えよ

戦国武将の織田信長が上洛を目指す今川義元を奇襲で撃破、日本史の転換点になった「桶狭間（おけはざま）古戦場」がある豊明市―。愛知県のほぼ中央に位置し、昭和40年代から隣接する名古屋市のベッドタウンとして人口が急増。人口が約3万7千人に達した昭和47年に市制施行した。本年4月1日現在の人口は6万8817人。現在は〝団塊の世代〟が多く暮らしており、65歳以上の割合を示す高齢化率は25％を超えた。団塊の世代が75歳以上の後期高齢者になり、増大する介護給付費の負担が重くのしかかる―いわゆる2025年問題だ。

同市では平成22～26年の5年間で、要支援者の通所・訪問サービス給付費は、通所が2・5倍、訪問が1・5倍に増加。背景には、高齢者の在宅生活を支援するサービスの不足や、リハビリ特化型のデイサービスの人気が高く施設の整備が進んだことがある。こうした状況の中で要支援者の重度化が深刻さを増している。27～28年に介護予防サービスを受給した住民のうち要支援1の27％、要支援2の28％が要介護の段階に移行した。同期間の全国平均は12・2％と21・4％で、重度化の割合が著しく高い状況にある。

豊明市で毎年開催される「桶狭間古戦場まつり」

介護給付費が減少に転じた！

平成27年の介護保険制度改正に伴い「介護予防・日常生活支援総合事業（総合事業）」が創設された。在宅サービスのうち、全国一律の基準で実施していた要支援者に対する「通所介護」と「訪問介護」が、市町村の地域支援事業に移行された。地域の実情に応じて、市町村の裁量により企業やNPO、ボランティアなど、多様な主体がサービスを提供することが可能になった。しかし、全国的には支援ニーズの増大と事業の担い手不足が課題になっている。

平成28年3月に総合事業に移行した豊明市では―。「増えることはあっても、減ることはないと思っていた介護給付費が大きく減少したことには本当に驚きました」。市健康福祉部健康長寿課の松本小牧課長補佐が振り返る。29年度の総合事業費は約7500万円。対前年比で3％の減少に転じた。「報酬改定を除いて給付費が減ることは今までは考えられませんでした」。これは市が重点政策に掲げている「公的保険外サービスの創出と活用促進」に取り組んできた成果だ。

松本小牧・健康長寿課長補佐

介護事業者ではない民間企業との連携・協働により、高齢者支援の担い手を確保するだけでなく、企業が適正な利益を得られるような新たなシニアビジネスを生み出し、地域経済の活性化と介護給付費の削減を図るという大きな狙いがある。

公的保険外サービスの創出へ

「普通に活動できていた人が、足腰が弱り買い物に行けなくなり、外出そのものを止めてしまう。まだ活動できる状態でも家に閉じこもることで身体の機能が衰え、介護が必要な状態になってしまいます」（松本補佐）。この悪循環を保険外サービスの活用で断ち切り、自宅に閉じこもりがちな高齢者に外出を促し、生活不活発化病（廃用症候群）を予防する。要支援段階にある在宅高齢者は重度化を防ぎ、現状維持から軽度化につなげることを目指している。

市は現在、14の地元企業と公的保険外サービスの創出と促進に関する連携協定を締結している。在宅高齢者を対象とした買い物や家事援助などの生活支援サービス、外出機会の創出につなげる温泉送迎バスやデマンドタクシーの運行、フィットネスや介護予防教室の開催など、各社の得意分野を活かした多彩なサービスを展開している＝**表**。市は医療福祉関係者との協議や個別の企業に対する働き掛けを通じて、新サービスの開発や事業化を支援することで、協定の締結先の企業を増やしている。

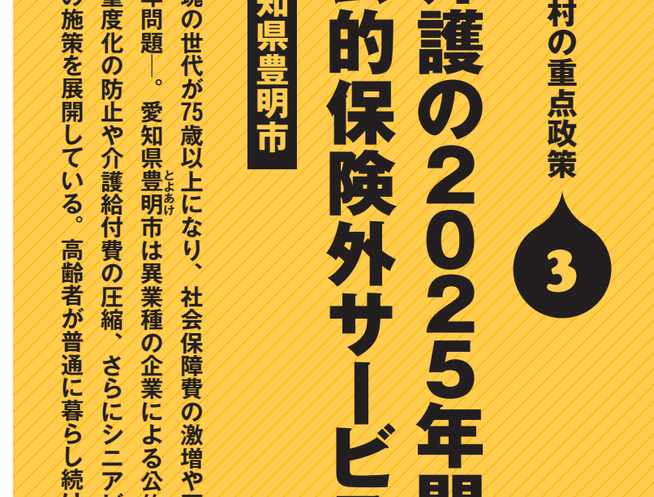
表：豊明市と協定を締結した企業とサービス

企業名	サービス
アイエムメディカル㈱ FITNESS PARK5	フィットネス、健康講座
生活協同組合コープあいち とよあけ店	購入品無料配送
㈱コパン コパンスイミング スクール豊明	介護予防教室
㈱KOMOKA ダスキンホームインステッド 三河安城ステーション	生活支援・家事援助
㈱だるま Curves 前後駅前店	フィットネス、健康講座
㈱東海第一興商 カラオケクラブDAM	介護予防教室
㈱ナカシロ 楽の湯みどり店	無料送迎バスによる外出支援、入浴、健康づくり
㈱中西	片づけ、生活支援
森永乳業㈱ 中部支社東海支店	健康教室
㈱スギ薬局	簡単お掃除、高齢者雇用
㈱コナミスポーツクラブ	シニア向けプログラム「oyz」
㈱宮地楽器	YAMAHA 青春ポップス
アイシン精機㈱	オンデマンド型 送迎サービス
中外製薬㈱	骨粗しょう症・骨折予防の住民啓発

宅配サービスと無料送迎バス

約2千世帯が入居する都市再生機構豊明団地。昭和40年代に整備された典型的なマンモス団地だ。独居高

入居世帯の高齢化が進む豊明団地



DATA
面　積：23.22㎢
人　口：68,817人（平成31年4月1日現在）
世　帯：29,864世帯（平成31年4月1日現在）
職員数：464人（普通会計ベース）
HPアドレス：https://www.city.toyoake.lg.jp

齢者や高齢者だけの世帯も多い。5階建ての団地にはエレベーターが無く、高齢者は重い荷物を持って階段を上らなければならない。市は平成28年4月に生活協同組合コープあいち（本部・名古屋市名東区）と連携した商品の宅配サービスを同団地でスタートした。名鉄前後駅前の店舗で購入した商品を預けると、当日中に自宅へ配達してくれる。高齢者は荷物の重さを気にすることなく、気軽に買い物を楽しむことができるようになった。市はサービスの利用方法をケアマネジャーや住民に周知して利用を促した。店舗側も住民の多くを占める高齢者の利用促進を通じて売り上げの確保が期待できる。

同じ年の夏―。健康長寿課の職員が偶然、名古屋市の温泉施設「楽の湯」が運行する無料の送迎バスを目にした。豊明市の一部エリアに乗り入れるルートで入浴客を送り迎えしているが、乗客の姿はまばらだ。自動車を持たない高齢者も気軽に温泉入浴ができれば…。市は施設を経営する株式会社ナカシロ（本社・名古屋市守山区）と協議を進め、運行ルートの拡大を実現。市は同社と共同で送迎バスのチラシや割引チケットを作成し、職員が住民に配布した。

コープあいちの宅配サービスは
高齢者世帯に好評

温泉施設が運行する無料送迎バス

地域貢献と企業利益の両立を

「朝から温泉に出掛け、昼食を食べて帰ることが楽しみ」という高齢者が増え、無料送迎バスの乗客は前年より2倍以上も伸びた。現在は平日の午前1便・午後2便の1日3便を運行している。「温泉入浴を通じた高齢者の健康づくりや生きがいづくりに貢献できます。企業の活動には社会的な意義があることを実感しました」（同社）。休憩スペースの拡充、滑り止めや手すりの増設など、高齢者に配慮した施設づくりも進めている。施設内では理学療法士による健康講座などのイベントも開催するなど、サービス向上による利用客の増加という好循環が生まれている。CSR活動や社会貢献の枠組みを超えて「地域への貢献」と「企業価値・事業利益」の両方を高める―市が目指す理想のサービス像だ。

宅配サービスと無料送迎バスの運行は、市が公的保険外サービスの活用促進を進める突破口になった。松本補佐は「私たちが当たり前だと思っていることでも、高齢者には難しいことがたくさんあります。買い物支援は、会員登録の手続きが必要です。送迎バスを利用するにもダイヤを知らなければいけません。高齢者がサービスを使うためには、行政がさまざまな側面支援を積極的に担う必要があります」と力説する。

オンデマンドタクシーが運行

市内では本年4月、高齢者のきめ細かい輸送ニーズに対応する乗合型オンデマンドタクシーの運行が始まった。「チョイソコとよあけ」と命名されたサービスは、トヨタ自動車グループのアイシン精機（本社・愛知県刈谷市）と県内資本のドラッグストア・スギ薬局（同・大府市）が地域のニーズに応えて事業化した。

利用登録をした住民は、1週間前～30分前までに電話で予約。公共施設や協賛企業など30カ所に設置した停留所まで、タクシー会社が運行する8人乗りのジャンボタクシーが迎えに来る。アイシン精機が開発した配車システムで効率的な運行ルートを自動で設定する。平成30年度の無償の実証試験を経て、有償サービスとしてスタートした。市内の交通不便な地域を中心に運行している。

運行費用は運賃や停留所を設置した病院、薬局、スーパー、スポーツクラブなどの協賛金などで賄う。バスよりきめ細かいルートを走り、タクシーよりも安価な運賃でサービスを受けられる。松本補佐は「高齢者が希望する店舗などに停留所を設置したことに特徴があります。オンデマンドタクシーによる外出機会の拡大が期待されています」と話す。

「チョイソコとよあけ」のサービスイメージ

高齢者一人ひとりの自立を支援

高齢者の実情を考慮しない〝介護保険サービス潰け〟が全国的にも問題となっている。機械的に複数のサービスを組み合わせたり、要支援者や要介護者に既存のサービスを一律に押し付けたりしている現状に、松本補佐は「ケアマネジャーが介護保険の申し込み代理人のような状態になっている現状には構造的な問題があります」と指摘する。いつまでも出口が見えないリハビリやサービスの継続は、高齢者の生きる意欲の低下や生活の質の悪化につながる。

市は多様な公的保険外サービスの展開に加え、症状や生活状況に応じた高齢者ケアの質的向上に取り組んでいる。市主催の多職種合同ケアカンファレス（症例検討会議）を毎月開催し、多分野の専門家が高齢者一人ひとりの症状や生活の状況、今後のケアの目標などの情報を元に適切なケアの在り方や必要なサービスを検討する。実情にそぐわない介護保険サービスの利用を抑制し、公的保険外を含めて、高齢者が必要とするサービスを提供し、自立した生活への復帰を支援する狙いがある。

また、重度化の防止に向けた要支援者向けのサービスは、以前のようにデイサービスに通い続けるのではなく、「集中介入期」に位置付けた3～6カ月の間、通所と訪問のサービスを組み合わせた専門性の高いリハビリテーションを全30回にわたり短期集中的に提供。要支援の段階から、日常生活の場への復帰を支援するプログラムを標準とした。さらに市内23カ所の会場で「まちかど運動教室」を開催し、運動習慣の定着や筋力の向上をサポート。家事や趣味などの再開に向けて、買い物や温泉入浴、スポーツジムでの運動といった公的保険外サービスも活用し、高齢者が普通の暮らしを取り戻すことができるよう支援している。

生活不活発化病の予防に重点を置く
「まちかど運動教室」

高齢者の価値観が変化し始めた

市の総合事業費は平成30年度、訪問介護が対前年比26％減の約1700万円、通所介護が同19％減の約4100万円に。「公的保険外サービスを利用する高齢者が増え、既存の介護保険サービスの利用が減った結果です。高齢者が公的保険外サービスを利用する方が自分にとって幸せだと感じるなど、価値観の変化にまで結び付いていることに驚きを感じました」（松本補佐）。異分野の企業との協働による高齢者福祉の充実は、住民の幸福度とともに地域の魅力を高めることにもつながる。その原動力とは。松本補佐は「以前は市民協働の所管部局でNPOや自治会と接する機会が多く、地域のまちづくりも担当してきました」。福祉部局にとどまらない幅広い視野とまちづくりに向き合う強い意思、そして大胆な発想が取組を支えている。

Focus

「団塊の世代」は、戦後の昭和22年から24年の第1次ベビーブームに誕生した。3年間の出生数は約806万人に上る。高度成長期を担った世代も今年で70～72歳となる。この世代が75歳以上の後期高齢者となり、年金や介護をめぐる問題がピークを迎える「2025年問題」が注目されている。団塊の世代がこの世を去り、急激な人口減少を迎えたその先には、団塊ジュニア世代が現役を退く「2040年問題」が控えている。現役世代1.5人が高齢者1人を支える超高齢化時代をどう迎え撃つのか。高齢者を支える新たなサービスを業種の境を超えて創出する豊明市の発想と行動は、マンパワーを含めた有形無形のあらゆる資源の集中が必要となる人口減少時代を迎えて、持続的な地域経営を考える上で重要な示唆を与えている。

トレンドを読む × 地域を伸ばす
研究者コラム

稼ぐ空港
―激変する航空旅客輸送の現状―

北海商科大学商学部　教授　田村　亨

筆者は東アジアの地域計画、商業空間整備、ロジスティクスを専門分野とし、北海道における空港民営化や航空ネットワーク再編、国際輸送プラットホームによる東アジアへの商流展開に関する研究に取り組んでいます。本稿においては、訪日外国人旅行客の急増や先端技術の導入で激変する航空旅客輸送の現状や最新の動向について解説します。

1　稼ぐ空港

世界観光機関（ＵＮＷＴＯ）は２０１７年に12億人となった全世界のアウトバウンド市場が、２０３０年に18億人になると推計している。日本政府は、２０２０年の訪日外国人旅行客（訪日客）の目標値を４千万人、２０３０年を６千万人としているが、18億人の中の６千万人とみると決して過大な目標ではない。

自治体にとって訪日客の消費は大きな力となっている。訪日客の１日当たりの消費額は２０１８年で１人当たり15・２万円、日本全体で４・５兆円となっている。訪日客の消費は地元の売上額につながり、そこに住む人々の所得を向上させ、自治体の税収を増加させる。政府も効果を認めており、航空政策の分野で航空のオープンスカイ協定の締結、ビザ取得の緩和、地方空港への訪日誘客支援などの施策を実施してきた。

訪日客の目的地は、東京―富士山―京都の、いわゆるゴールデンルートに限られたが、近年はリピーター客も増え、訪問地は分散化してきた。呼応するように空港の立地自治体は、多様な誘客策を実施している。空港や自治体の関係者が各国の航空会社や旅行会社を訪問し、インバウンドツアーを組成してもらっている。そのために必要なのは、航空会社や旅行会社へのインセンティブとしての着陸料の減免を始めとする空港利用促進策であり、近年は自治体間競争の様相を呈している。

2　北海道の動き

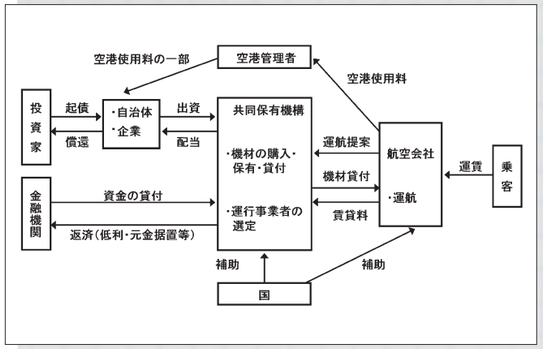
北海道には13の空港があり、このうち新千歳空港を含む道内７空港は２０２０年１月より段階的に民間事業者による運営が開始される。２０１１年に検討が始まった民間委託は土地を国が保有しつつも、運営を民間事業者に長期間、委託するという民営化である。２０１６年７月の仙台空港を皮切りに、関西国際・大阪国際空港、高松空港および福岡空港では、すでに民間事業者による運営が始まっている。運営を民間に委託する最大の長所は、民間の経営ノウハウや情報を空港運営に導入することにある。とりわけ訪日客を増やすための路線拡充や、地域活性化の方策に期待が集まるところである。

環境省は、訪日客に資する観光ルート形成を促進するため、２０１５年から広域環境周遊ルートを全国で11ルート設定し、２つが北海道で計画されている。「アジアの宝　悠久の自然美への道　ひがし北・海・道」のルートは釧路・女満別・帯広・旭川の４空港が、「日本のてっぺん。きた北海道ルート。」では、新千歳・丘珠・旭川・稚内の４空港が位置している。そこでは、国際チャーター便誘致やルート内の空港連携（釧路空港イン・女満別空港アウトのツアー企画等）など、空港の利活用が始まっている。

3　より安価な地域航空サービス

わが国の多くの地方空港が訪日客の取り込みに知恵を出し始めた２０１４年以降、北海道ではＪＲの経営問題が顕在化した。広域分散型の地域構造を有し、人口減少が急激に進んでいる北海道では、「線」として施設の維持管理を行う鉄道事業の運営は難しい。これに比して空港施設は「点」として存在し、維持管理コストは格段に安い。ＬＣＣ（格安航空会社）が進展し、航空輸送は安価な移動手段となりつつあるが、札幌―網走、札幌―釧路のＪＲ特急料金に比べて航空料金は高い。航空機材やシミュレーターの購入等、固定費負担の大きい航空事業で、小規模な地域航空会社の経営は、構造的に収益規模に比して高コストとなる。

地方部の航空料金を引き下げ、利用を活性化させる方法として、航空機保有機構の考え方が10数年前から検討されている。複数の自治体が共同で機材を調達し、民間事業者が運航可能なリース料で貸し付けるものだ。【図】に自治体と経済界の出資で機構を設立する概念を示した。政府は２０１６年に「持続可能な地域航空のあり方に関する研究会」を設け、具体的検討に入っており、北海道では北海道エアシステム（ＨＡＣ）とＡＮＡウイングス（ＡＫＸ）が対象なっている。国に加えて自治体の支援も得られれば、都市間鉄道の料金よりも安価な、北海道独自の地域航空サービスが実現する。



【図】航空機共同保有等機構の事業スキーム

4　進展する情報技術の取り込み

インバウンドの増大、空港間競争の激化、セキュリティ面の脅威、人手不足など、わが国の航空輸送を巡る課題の解決に自動化・ロボット、バイオメトリクス、ＡＩ、ＩｏＴ、ビックデータなど、先端技術の活用が期待される。シンガポールのチャンギ国際空港では、チェックインから搭乗までの手続きを顔認証技術で自動化する動きが始まっている。ドローンによる荷物配送が２０１９年を目途に離島や山間部で始まるのに加え「空の移動革命」といわれる〝空飛ぶクルマ〟に対する社会受容性の向上やインフラ・制度の整備が世界中で始まっている。ＵｂｅｒやＡｉｒｂｕｓは２０３０年に都市での実用化を目指すとしており、わが国でも大企業やベンチャー企業が世界競争に参入している。

空港アクセス交通は、南紀白浜空港の運営事業者となった「みちのりホールディングス」のように、新形態のバス事業者が空港経営に乗り出し、抜本的な見直しを始める時代となった。そこでは、フィンランドで始まり、世界で注目されるＭａａｓ（注）の導入検討も進み、母都市と空港が一体となった新しい「にぎわい空間」が作られようとしている。

このように近年、国際競争を睨んだスピード感ある事業展開が世界中で展開されている。２０３０年の冬季オリンピック・パラリンピックを札幌に誘致する際には、丘珠空港を環境・エネルギー・情報に関わる世界のイノベーション基地にするなどの意気込みと発想が必要となろう。

5　北海道からの発信

わが国においても、国内・国際ともにＬＣＣなど新しい航空サービスが需要創出の役割を果たしている。官民協働で作り上げた地域の魅力がインバウンド旅客を呼び、さらにその消費が、各地域の経済に大きく寄与している。北海道の各自治体においては、これまで以上に地域がグローバル経済の一員であることを意識し、経済変動が地域経営にも影響をもたらすことを認識して、稼げる空港づくりを目指してほしい。

（注）mobility as a service。情報通信技術を活用して、マイカー以外のすべての交通手段による移動を１つのサービスとしてとらえ、シームレスにつなぐ新たな移動の概念

PROFILE

田村　亨
（たむら・とおる）

１９８３年北大大学院工学研究科博士後期課程修了。東京工大工学部助手、筑波大社会工学系講師、室蘭工大工学部教授、北大大学院工学研究院教授を経て２０１７年から現職。専門は東アジアの地域計画、商業空間整備、ロジスティクスなど。新千歳空港などの民間委託に向けて道が設置した有識者懇談会で座長代理、札幌市の丘珠空港利活用検討関係者会議委員を務めた。

「健康コラム」

ひざの話

札幌医科大学教授　當瀬　規嗣

ひざに痛みを感じている人は、800万人以上いるといわれています。特に中高年以降に多くなります。単にけがによってひざを痛めるのではなく、そもそもひざは人類の弱点なのです。ひざを痛めると、歩行に支障が出て日常生活が不自由になり、ひいては介護が必要になったり、寝たきりとなったりします。痛くなければほとんど気にかけないひざについて考えてみたいと思います。

1 人のひざは特別

人は二本足で立って歩きます。直立二足歩行と生物学で定義される歩き方です。こうした歩き方をするのは、人以外では、ダチョウなどの大型の鳥だけです。サルにしても、ゴリラやチンパンジーは、二足歩行をすることができますが、通常の移動の際には、地面に手をついて、体を安定させながら歩いています。人のひざは、とても特殊な使われ方をしているのです。

身近な犬や猫も、もちろん、ひざを持っています。しかし、そのひざは常に曲がった状態であることにお気づきでしょうか。ひざはわき腹の方に引き寄せられていて、外観上見える後ろ足の大部分は、ひざの下にある「すね」の部分です。ひざは曲がっていて、バネのように働いて、衝撃を吸収しつつ、後ろへけりだす推進力をつけているのです。

一方、人のひざは伸ばした状態が普通です。なので、立っているときには、太ももの骨（大腿骨）をすねの骨（脛骨）が下から支えている構造になっています。垂直方向に重力がかかる構造です。さらに歩く時にも、二本足だけで歩くので、ひざには常に重力がかかり続けることになります。寝そべったり、椅子に座ったりしていない限り、ひざには力がかかり続けているのです。このため、人のひざは極めて過酷な環境に置かれているのです。

2 ひざにかかる負担

鳥は二本足で立っていることを指摘しましたが、それでも、人のひざは特別です。なぜなら、人はほかのどの動物より大きい頭を持っているからです。頭は大きな脳に加えて、それをしっかりと保護している頑丈な頭蓋骨に覆われているからです。これらの重さは、直接、ひざにかかってくることになります。それに比べれば、鳥の頭は小さく軽いといえるのです。おそらく、頭が重いと飛べなくなりますし…。

こうして、人のひざには常に大きな荷重がかかっています。ひざの関節内では大腿骨が脛骨に押し付けられていることになります。この状態で、ひざをスムーズに曲げるためには、間にクッションとなる軟骨が必要になります。こうして、大腿骨の下側と、脛骨の上側はお互いの軟骨を接触した形で、ひざを作っています＝**図**。ひざの軟骨は大きな荷重の下で、動かし続けるので、次第にすり減っていくことが分かっています。これは一種の老化現象で、特別病気がなくても軟骨は次第に失われていくのです。この結果、ひざに炎症や変形が起こり、ついには痛みだすことになるのです。

ただ、年をとっても、膝が痛くなる人と、そうでない人がいることも事実です。軟骨のすり減りを促進するような原因が存在するからです。一番多いのは、体重です。肥満となれば、ひざにかかる負担が増してくるのは当然予想されます。また、ひざをあまり使わない、つまり、運動不足の人も、軟骨がすり減りやすいといわれます。筋力が弱いので、ひざを十分に支えられないのです。若い時に、スポーツなどでひざに負ったケガのために、軟骨が損傷してすり減りが進むことも考えられます。ひざは、常に、様々な脅威にさらされているのです。

3 ひざの痛み

ひざには二種類の神経が来ています。一つは関節全体を包む関節包という組織に分布する神経です。これは通常は、ひざの曲がり具合や負荷のかかり具合を脳に知らせる役割を持っています。もう一つは、軟骨と骨の間に分布する神経で、軟骨の圧迫を感知していると考えられます。

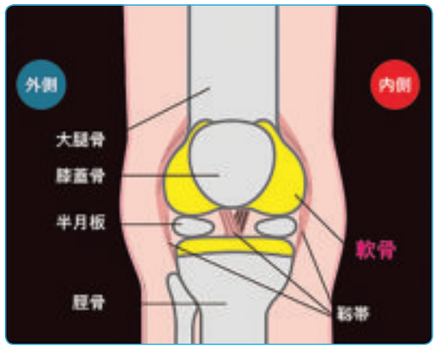
関節包の神経は、ひざに損傷があり、炎症が起こって、腫れてくると、それによって痛みを伝えるようになります。「ひざに水がたまって痛い」という状況です。ひざの損傷の原因の代表的なものはスポーツ外傷です。ひざをひねった、くじいたなどで、一時的に損傷受け、軟骨や靭帯が破壊されます。それらは再生しないので、ひざへの負荷が強くなって、次第に慢性の炎症となります。こうして痛みが続くことになります。

一方、先に述べた老化などで軟骨がすり減った場合、軟骨のクッションとしてはたらきが失われ、ひざにかかる衝撃が軟骨と骨の間の神経を直接刺激するようになり、鋭い痛みが出ます。この時、衝撃により軟骨や骨が壊れて、炎症が併発することもありますので、腫れによる痛みも加わってくるのです。

4 ひざを固める

ひざ関節のまわりには筋肉があります。ひざを曲げたり、逆にひざを固定して立ち続けたりするために使われます。この筋肉の力が弱まると、ひざ関節の中で骨が直接触れることが多くなり、軟骨のすり減りが進むと考えられます。軟骨のすり減り自体は老化現象なので、避けられないとしても、老化によって筋力が低下すると、すり減りは早く進行して、ひざの痛みを引き起こすことになります。ですから、ひざの周りの筋肉を鍛えることで、筋力の低下を防ぐことがひざのトラブルを予防するために必要であるといえます。イメージとしては筋肉でひざを固めて、安定した状態に持っていく感じです。すでにひざの痛みがある人でも、慎重に筋力増強のリハビリをすると、痛みが改善することもわかっています。

ひざの筋力低下を防ぐ方法としては、激しい筋トレよりも、ウォーキングやひざを中心にした体操を励行することが良いとされています。特に、浮力で体重の負荷が減る水中ウォーキングがおすすめです。皆さんも始めてみてはどうでしょうか。



●図　人のひざの構造

まとめ

1. ひざには常に負荷がかかっている
2. 老化や負荷によりひざの軟骨はすり減る
3. ひざの痛みは、腫れによるものと、軟骨のすり減りのよるものがある
4. ひざ周りの筋力を維持するのがひざ痛の予防に効果的

Profile

北海道大学医学部卒業（医師免許取得）
北海道大学大学院医学研究科修了（医学博士取得）
北海道大学医学部助手、札幌医科大学医学部助教授を経て現在は同教授。専門分野は循環生理学と循環薬理学。主な著書は「Clinical生体機能学―生理学から症状がわかる―」（南山堂）、「いちばんやさしい生理学の本―生きるしくみ」（秀和システム）。

當瀬　規嗣
（とうせ・のりつぐ）

野菜ソムリエのベジフルランド北海道！！

ミニトマト×果樹のまち

「太陽に愛される仁木町」編

野菜ソムリエ上級 Pro・北海道６次産業化プランナー
萬谷　利久子

自然に恵まれた仁木町は、サクランボ、リンゴ、ブドウ、そしてミニトマトなどの生産が盛んな魅力あふれる農村地域です。最近ではワイナリーもでき、食とワインを楽しむことができるワインツーリズムにも力を入れ始めており、国内だけでなく世界からも注目を集めています。今回は、仁木町で大きな夢を膨らませる素敵な農家さんをご紹介します。

トマトいっぱいのパン屋さんが夢

果樹の町・仁木町は、ミニトマトの大生産地でもあります。夏秋トマトは年間3200トンを生産し、東京や大阪の市場に出荷しています。JA新おたるが町内にIT化した集出荷貯蔵施設を整備したので、選別作業がスピーディーに行われ、生産者は自分で選別する手間が省けます。

今回訪問したのは「ミニトマトの匠」と評判の嶋田茂さんの農園。長年にわたる果樹栽培の技術を活かして育てたミニトマトは本州の市場で評判です。赤くなったら収穫するのではなく、糖度が高まるまでじっと待ちます。栽培期間が長くなり、コストも高くなりますが、美味しさの違いは食べる人には確実に伝わります。嶋田さんは長く「アイコ」という品種を看板商品として、味のバランスにもこだわってきました。口に入れた時、先に甘味が来て、後から酸味が残るように味を整え、スッキリした後味がリピーターを引き付けます。私も嶋田さんの「トマトジュース」の鮮烈さに感激しました。仁木町では、宴会の乾杯が「トマトジュース」になることもあり、深酒しても健康になれそうでした。

後志自動車道（余市IC―小樽JCT間）が開通し、札幌からのアクセスがとても便利になりました。仁木町は、ワインツーリズムにも力を入れ始めています。嶋田さんの夢は地元の人も観光客にも来てもらえるパン屋さんを始めることです。自分が育てたトマトでジャムを作り、焼き立てのパンに塗って食べて欲しい―と構想を練っています。国際結婚をした娘さんが夫婦で仁木町へ戻って来たので、夢が現実味を帯びてきました。真っ赤なトマトであふれるパン屋さん。日照時間が長い、太陽に愛される町に似合いますね。

嶋田さんのハウスのトマト苗

ミニトマトのハウスをチェックする
嶋田茂さん

嶋田さんのトマトジュース

農家民泊に世界から反響が

仁木町では150軒の生産者がミニトマトを栽培しています。新規就農者も増えています。パートさんなどの雇用は500～600人。特産のサクランボを含めると800人にもなります。昨年の悪天候でサクランボの被害は深刻だったので、トマトで生計を成り立たせたという生産者もいます。氷点下15℃以下になると、雌しべが出にくくなるので、この冬は気温を心配していました。農業は自然相手の仕事ですが、収穫がゼロになることもある果樹栽培は本当に大変です。

「今年こそは」という思いを胸に秘め、サクランボの木を大切にせん定しているのは「久保農園」の久保博さんです。今年から民泊「A-ja（エイジャ）」を始めました。空き家をリノベーションして、清潔感あふれる宿泊施設にしました。久保さんは外国人実習生やボラバイトが仁木に来ても、泊まる場所が足りないと感じており「まずは自分でやってみよう！」と立ち上がりました。

英語のホームページなどでPRしたところ米国やタイ、台湾など、世界中からの予約や問い合わせがありました。フェイスブックの広告は一晩で450人から「いいね！」をもらったそうです。「仁木町の小さな民泊をよく見つけてくれた」と、想像以上の反応に久保さんは感激しています。

農作業でお客様のアテンドなどのサービスが難しいため非居住型ですが、鍵を渡す時にはなるべく顔を合わせて、ニーズをつかむようにしています。1泊2日の滞在でも、地元の食材をスーパーで調達し自炊を楽しむ人もいます。できれば農園で収穫した作物を食材として利用してもらったり、共有スペースのテーブルに置いた野菜や果物を食べてもらったりするなど、農家らしいサービスを充実させていきたいそうです。

久保農園のさくらんぼ果樹園

久保農園の民泊

久保農園の民泊に集う人たち（手前は久保さん）

夢を実現する仁木町を目指して

久保さんは長期滞在者のベースキャンプになるような利用の仕方や大人の修学旅行などの企画を提案をしていく予定です。情報発信の決め手になるのは「写真」です。一眼レフを購入して腕を磨いています。中小企業診断士の資格を取得する勉強も始めました。経営管理を自分でできるようになることも目標です。

久保さんの夢は「仁木町がサイバーシティになること！」です。パソコンがあれば仕事ができる人たちが長期滞在できる町―生産者が冬場も好きな仕事や趣味を実現できる町―若者が楽しそうだと集まってくる町―という理想を描いています。

北海道好きの観光リピーターは定番ルートにはない魅力を求めて仁木町にやって来ます。群馬県の草津温泉では、町長さんが観光客から生の声をヒアリングして回ります。イケメン男子による「湯もみショー」も若い女子であふれています。お客様の本音を聞き、ツボを押すようなサービスやコンテンツを提供していく地道な努力が大切です。久保さんもヒアリングを実践しています。自分を「みじんこ農家」と呼ぶ久保さんですが、その積み重ねが本物の観光を実現する力になると思います！

萬谷　利久子（ばんや・りくこ）

Profile

野菜ソムリエ上級 Pro
北海道６次産業化プランナー
平成 21 年に北海道で４人目となる野菜ソムリエ協会の上級資格を取得し、同協会の講師となる。「青果物ブランディングマイスター」として農産物のブランド化などマーケティングを行う。平成 24 年から、農林水産省事業の６次産業化プランナーとなり、生産者の商品開発や店舗などをサポートしている。北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院ＤＭＯ育成プログラム履修生。

弁護士 column

卑わいな言動に対する懲戒処分

～停職六月は重過ぎるか？～

弁護士　佐々木　泉顕

首長や職員による性犯罪やセクハラは大きな問題です。しかし、わいせつな言動を拒む被害者の態度が必ずしも明確でなく、処分感情の度合いも高くない場合、どのように事実認定を行い、懲戒処分を行うべきなのか。また、正規職員と単純労務職員の身分の違いで、処分には何らかの差が生じるのでしょうか。A市総務部長と弁護士の2人によるQ&A方式で考えてみたいと思います。

A市総務部長Bさん　当市の男性職員である五六歳のXが、勤務時間中に立ち寄ったコンビニエンスストアZ店で、二一歳の女性従業員Yさんの手を握って店内を歩行した後、自分の右手でYさんの左手首をつかんで引き寄せ、指先を自分の股間に触れさせるという、とんでもないことをしてしまいました（注1）。

弁護士　警察に通報されて発覚したのですか？

Bさん　Z店のオーナーからA市に再発防止を求める趣旨での苦情の電話がありましたが、Yさんが警察沙汰にはしたくないと希望しているので警察には届けていないようです。

弁護士　X本人には、事実関係を確認しましたか？

Bさん　Xに確認したところ「自分はZ店の常連客でYとは顔見知りであり、店に立ち寄るたびに、店の飲み物を選ばせて買ってあげていました。Yも喜んでおり、手を握って店内を歩行している間もまったく嫌なそぶりはみせていません（注2）。冗談で指先を股間に軽く触れさせただけですし、Yは私が購入した商品の精算もしてくれています。」と回答しましたので、オーナーにお願いして、防犯カメラに録画されていた内容を確認しました。

弁護士　内容はどうでしたか？

Bさん　確かにYさんは、Xに手を握られても拒まず、一緒に歩いていますが、股間に指先を接触させられた後は「いや、いや、いや」と言ってXの手を振りほどき、スタッフヤードに逃げ込みました（注3）。Xは「何取りに行っているの」「早く出てきて」と声をかけ、戻って来たYさんに対して、商品代金の支払いをしています。オーナーの話によるとXは、以前から他の女性従業員に対してもセクハラ発言を繰り返しており、Xを嫌がって退職した方も存在するとのことでした（注4）。

弁護士　Xの業務は？

Bさん　環境部で、塵芥収集車に乗り、市内のごみ集積所から一般廃棄物を収集し運搬しています（注5）。

弁護士　勤務時間中に立ち寄ったということは、市の制服を着用していたんですね。

Bさん　はい。ネームプレートもつけていますので、A市の職員であることは一目でわかります。Xの行為を目撃した客が、新聞社に情報提供したため、H新聞の地方版には「迷惑行為を行う職員を処分しないA市長」などという記事も掲載されてしまいました。

弁護士　Yさんの手を自分の股間に触れさせた行為は、公共の場における「不安を覚えさせようとする卑わいな言動」ですので、迷惑行為防止条例に違反する行為に該当します。

Bさん　懲戒処分は免れないのでしょうか。防犯カメラの映像からはYさんが抵抗している様子は確認できなかったのですが…。オーナーもYさんも処罰を望んでいませんし…。

弁護士　XとYさんは、店の客と店員の関係に過ぎませんから、Yさんが笑顔でいたのは、客との間でトラブルを避けるためですし、処罰を望まないのは、警察による事情聴取の負担や店の営業への悪影響を懸念したからだと考えられます。

Bさん　A市職員の懲戒処分に関する指針によれば、今回のXの行為は公務外非行関係の「痴漢・わいせつ行為」に該当しますので、処分の標準例は免職又は停職となります。ただ、Xの身分は、いわゆる「単純労務職員」（注6）なので…。

弁護士　Xが過去にもZ店の従業員を不快にさせる不適切な言動をしていて、そのことを理由に退職した女性従業員がいたことは軽視できない事実ですし、勤務時間中に制服を着用して卑わいな言動をして、新聞報道されたことからすると、A市の公務全般に対する住民の信頼が大きく損なわれており、社会に与えた影響は小さいものではありません。免職処分は重過ぎますが、停職六月が相当と考えます（注7）。

佐々木　泉顕
（ささき・もとあき）
profile
弁護士法人佐々木総合法律事務所
札幌市中央区大通西11丁目　大通藤井ビル6階
TEL 011-261-8455　FAX 011-261-9188
・北海道町村会顧問
・一般社団法人札幌市医師会顧問
・北海道教育委員会顧問

解説

注1　北海道迷惑行為防止条例第二条の二(1)ウの「公共の場所における卑わいな言動」に該当し、六月以下の懲役又は五〇万円以下の罰金刑となる（第一一条第一項）。このような刑事上罰せられるべき行為は、職務の信用を傷つけ、職員の職全体の不名誉となるものであり、地方公務員法（以下「地公法」という。）三三条に違反するとともに、全体の奉仕者としてふさわしくない非行であって、地公法二九条一項一号と三号に該当することになる。

注2　Yは拒否していないし、笑顔であったが、裁判所は、「手首や腕を絡まされていたことはYにとって不本意であり、不快であるのを我慢していたにすぎなかったとしても、身体的接触自体には渋々ながらも同意していたと認めざるをえない。」と判示している（神戸地裁平成二八年一一月二四日判決　判例地方自治四四四号五五頁）。本件類似の裁判では、加害者側の認識と被害者の認識は一八〇度異なる場合が多いことに留意すべきである。

注3　前掲神戸地裁判決は、Xの非違行為について、「見知らぬものにいきなり手をつかまれたという事例とはまったく態様が異なり、結果も、指先が股間に軽く触れた程度である。」としたうえで、重大な法益侵害は発生していないと判示しているが、常連客であってもYにとってXは赤の他人であるから、この判示内容には疑問がある。

注4　懲戒処分の対象となる非違行為ではなく、情状を構成する事実となる。前掲神戸地裁判決の上告審である最高裁第三小法廷平成三〇年一一月六日判決（判例地方自治四四四号五〇頁）は、処分の量定を決定するにあたり軽視することができない事情であるとしている。

注5　Xは地公法五七条に規定する「単純な労務に雇用される者」（以下「単純労務職員」という。）であり、行政不服審査法の規定は適用されないから、懲戒処分について不服がある場合には、処分取消しを求めて訴訟提起することになる。

注6　前掲神戸地裁判決と控訴審である大阪高裁平成二九年四月二六日判決（判例地方自治四四四号六一頁）は、Xが単純労務職員であり公権力の行使にあたる職員ではないから、その非違行為が公務に与える影響が格別大きいわけではないということをXに有利な事情として、停職六月としたA市の処分を取り消している。

注7　前掲最高裁判決は、以下のとおり判示し、A市の公務一般に対する住民の信頼が大きく損なわれたとして、一審、控訴審と異なりXの請求を棄却し、停職六月の懲戒処分を承認する結果となった。

① Yが笑顔で行動し、Xによる身体的接触に抵抗を示さなかったとしても、それは客とのトラブルを避けるためのものであり、身体的接触に同意があったとしてXに有利に評価すべきではない

② Xの行為が勤務時間中に制服を着用してされたものであること

③ 複数の新聞で報道されていること

④ Xが以前から他の女性従業員らを不快に思わせる不適切な言動をしていたこと

01 津別町

クマヤキを食べに津別に行こう！ 〝インスタ映え〟で全国区の人気商品に

今年１月には「クマヤキハウス」がオープン

ヒグマ・シロクマ・ナマクマの３種類

津別生まれのスイーツ〈クマヤキ〉がこの数年間、快進撃を続けている。クマの形をしたたい焼き風スイーツで、町が50％出資する第３セクター・株式会社相生振興公社が開発した。平成21年度から町内にある「道の駅あいおい」（津別町字相生83番地の１）で販売している。

粒あんと豆乳クリームの２種類がある「ヒグマ」と、タピオカ粉が入った「シロクマ」が１個１８０円。「ヒグマ」に生クリームを加えた「ナマクマ」は２１０円。生地は道内産の小麦や卵、バターを自家製の豆乳で練り上げ、中身のあんこは、オホーツク産の高級小豆・エリモショウズを直火で毎日丹念に炊き上げている。

クマヤキとロゴマーク、パッケージなどのデザインは、町内在住のイラストレーター・大西重成さんが担当。大西さんは作曲家・坂本龍一さんらのレコードジャケットを手掛け、フジテレビの人気子ども番組「ひらけ！ポンキッキ」のオープニングタイトルの制作などでも知られている。

北海道物産展で人気が沸騰

当初は１日60個程度の売り上げだったが、平成28年１月、東京の東武百貨店池袋店で開かれた北海道物産展に出展したことが転機になった。１週間の期間中、毎日３０００個以上を販売した。ぽっちゃりとした姿が「カワイイ」「インスタ映えする」と話題を集め、インターネットを中心に人気が沸騰。船橋店（千葉県船橋市）のイベントでも７日間で１万７０００個を完売。全国の百貨店から出展依頼が相次ぐ人気商品になった。

クマヤキハウスで津別の魅力も発信！

現地でクマヤキを味わおうと、津別を訪れる観光客も増加。平成26年度は10万８千人だった道の駅の来客数も、29年度には16万７千人と約１．５倍に。観光シーズンを迎えると、休日にはクマヤキを買い求める人たちの長い行列も。

平成29年度には22万個、３３００万円を売り上げた。昨年度は、道の駅を運営している同社の店舗販売事業収入の約35％をクマヤキの売上が占めるなど、町を代表するスイーツに育った。

平成21年の販売開始から、クマヤキは道の駅敷地内に設けたユニットハウスで製造・販売を行ってきたが、売り上げの増加とともに手狭になってきたため、町は今年１月、約２５００万円をかけて新しい販売施設「クマヤキハウス」を整備した。町産業振興課商工観光係の寺田洋康主事は「さらに多くの人が津別に足を運び、クマヤキを食べてもらうことができれば。盛り上がるクマヤキの人気を通じて、町の魅力を全国に発信していきたい」と意気込みを語る。

４種類の「クマヤキ」は愛くるしい姿が人気

02 深川市

ポータルサイト「深ナビ」をリニューアル インスタグラムとの連携機能も

新しい深ナビのトップページ

住民を対象に深ナビ講習会を２回開催

深川市は昨年12月、市民参加型北空知地域生活情報サイト「深ナビ」をリニューアルした。会員制交流サイト（ＳＮＳ）などと連携し、地域の写真や最新の情報を集約する機能を新たに備えた。

深ナビは深川市と妹背牛・秩父別・北竜・沼田の４町からなる北空知地域の住民や事業者、各種団体などが登録会員となり、住民の生活に関わる多様な情報を発信するコミュニケーションサイトとして平成19年に開設。ＳＮＳの普及などＩＴ環境の変化に対応して、システムの更新時期を迎えた昨年度、全面的なリニューアルを行った。

会員がフェイスブック、インスタグラム、ツイッターなどのＳＮＳやホームページで発信した情報を深ナビに表示し、地域の最新情報を共有できる。また、写真共有アプリ・インスタグラムに投稿された「＃（ハッシュタグ）深川市」など、北空知地域に関連付けられた画像を自動的に収集して、トップページに表示する機能も備えている。

市企画総務部総務課の加藤総司・情報システム係長は「新しい深ナビで地域の情報をたくさん発信してもらい、地域を盛り上げていきたい。観光客など多くの人たちがインターネット上に投稿した写真を活かし、北空知地域の魅力を再発見することにもつなげていきたい」と話す。

アクセスは右記のＱＲコードから。

03 共和町

30年続く海外研修 まちづくりの担い手として活躍も

海外研修の経験者は、まちづくりの担い手としてイベントなどでも活躍

フランスでのホームステイ先でホスト家族と歓談

共和町は、町内の20～40歳を対象とする海外研修事業を平成２年度から毎年実施している。参加者は、研修の経験を自分の仕事に活かしながら、まちづくり活動にも積極的に参画している。

町は「ふるさと創生事業交付金」の１億円を原資に国内外での派遣研修をスタート。若手農業者も参加しやすいよう、農閑期の秋から冬にかけて約10日間の日程で欧州各国などを巡っている。

海外研修には、昨年度までに住民の２％強に当たる１２５人が参加。平成17年度からは、畑作やワイン生産が盛んなフランス・ロワール地方でのファームステイが定番に。参加者には「楽しみながらフランスの農業を学べる」と好評という。

平成30年度の帰国報告会では「欧州の農家は子どもにノウハウを教え込み、プロの農家に育てている。自分も次世代につなげていきたい」「共和町の良さを見直すことができた」などの積極的な声も。研修生は「ふるさと創生会」のメンバーとして、まちづくり活動に参画するなど、研修成果を地域に還元している。

町教委生涯学習課の村山弘樹・社会教育主事は「海外研修を体験した異業種・異世代の人たちがふるさと創生会でつながり、地域のリーダーとして活動するようになった。今後もまちづくりの牽引役として活躍して欲しい」と期待を語る。

04 清水町

本気で取り組む婚活プロジェクト「清水男子図鑑」を創刊！

昨年 11 月には帯広信用金庫と連携協定を締結して結婚支援を強化

創刊号にはイケメン 20 人が登場！

清水町は、人口減少対策として推進している婚活支援事業「コイノヨカン（恋の予感）プロジェクト」の目玉として今年１月、町内在住のイケメン独身男性を紹介する「清水男子図鑑」を発行した。創刊号には町の内外から大きな反響があり、今夏には第二弾の発行も計画しているという。

創刊号はＡ５判フルカラーの 46㌻。１２５０部を作成し、町内会での回覧に加え、公共施設や札幌、旭川、帯広などの飲食店、美容室、婚活支援で連携する帯広信用金庫の全店舗に配置した。

創刊号には 21～46 歳までの男性 20 人が登場。仕事中の生き生きとした姿や休日の私服などをファッション誌のような写真で紹介。男性の暮らしを通して清水の魅力を伝え、結婚後の生活を思い描けるような構成を心掛けた。ＱＲコードで会ってみたい男性と連絡が取れるようにした。

クラウドファンディングで資金調達も

「男子図鑑」のアイデアは、魅力的な独身男性をＰＲすることを通じて、清水町の魅力をアピールする―というシティプロモーションの発想から生まれた。取組を全国にアピールしようと、町の一般財源に加え、制作費を募る「ガバメントクラウドファンディング」の手法で１００万円以上の資金を集め、創刊号の発刊にこぎ着けた。

結婚に本気な清水男子 20 名を紹介する清水男子図鑑

独身男女の出会いが町の活力に

平成 31 年２月末現在の人口は９４７８人。25～39 歳の４割超が未婚で、男性に限ると約半数が未婚となっている。町の推計によると２０４５年には人口が６７５０人に減る。晩婚化や未婚化の要因として町は「経済的な不安」とともに「出会う機会の減少」があると分析。従来の子育て支援施策に加え、地域ぐるみで独身男女の婚活をサポートしようと昨年 11 月に同プロジェクトを本格始動した。

プロジェクトを担うのは町職員９人のワーキングチームと町が任命した 12 人の出会いサポーターだ。帯広信金が運営する結婚相談所「おびしんキューピット」と連携協定を締結し、出会いを求める独身男女の背中を後押しする。町の前田真企画課長は「出会いの町・清水町として、人と人との結び付きが観光資源になればと考えています。若者たちが結婚や出産を通じて幸せになってもらうことが最大の目的ですが、幅広い層の独身男女が集うことで化学変化が起き、さまざまな企画が持ち上がり、新たなまちづくりにつながることにも期待しています」と話す。

05 豊浦町

ＡＲサービスで観光情報を発信 秘境・小幌駅でも利用可能に

サービスをＰＲするチラシ

対象物にスマートフォンをかざすと情報を表示

一般社団法人・噴火湾とようら観光協会が、町内の観光スポットでＡＲ（拡張現実サービス）の技術を活用した観光情報の発信をスタートした。

町内のＪＲ室蘭本線・小幌駅は三方向を崖に囲まれ、一方は内浦湾に面している。アクセス手段が鉄道以外に無い「日本一の秘境駅」として知名度を高めている。訪れる観光客が増加している。

駅周辺にある観光スポットへの行き方などについて、町への問い合わせも増加しているが、駅に看板などの人工物を設置すると、多くの人を引き付けている〝秘境感〟を損なうことにもなる。

このため、観光客に必要な情報が伝わる仕組みとして、駅名標などの設置物にスマートフォンやタブレット端末のカメラをかざすと、観光情報が表示されるサービスを開始した。利用者があらかじめダウンロードした指定のアプリケーションを起動してカメラをかざすと、周辺の地図や関連情報などが自動的に画面上に表示される。

現在は小幌駅のほか、秋になると川を遡上するサケの様子を観察できるインディアン水車公園など２カ所でサービスを利用できる。同協会の岡本貴光事務局長は「町内にある他の観光施設でもＡＲの利用を可能とすることで、町内周遊の促進を図り、エリア全体の魅力向上と滞在時の満足度向上につなげていきたい」と話している。

06 鹿部町

Ａ級グルメが自慢の５市町で連合設立 食を通じて地域の誇りを育む

東京都内で開かれた調印式では、盛田町長（右端）らが結束を誓った

道の駅では体験メニューとして「浜のかあさん地元料理体験」を開催

鹿部町は平成 30 年 11 月、福井県小浜市、島根県西ノ島町・邑南（おおなん）町、宮崎県都農（つの）町と「にっぽんＡ級（永久）グルメのまち連合」を設立した。

東京の事務局を中心に、食に関わる人材の募集や育成、５市町の情報発信、イベントの開催などを合同で行う。Ａ級グルメの普及に携わる地域おこし協力隊員の共同募集も予定している。

発起人の邑南町が掲げる「Ａ級グルメ構想」は、その地域でしか味わうことができない食や体験の価値を高め、住民の誇りを取り戻すことを理念とする。邑南町は、生産者や住民を巻き込んだ「食の学校」や地産地消レストランなどの展開を通じて、観光客や移住者の増加につなげている。

鹿部町は、特産品のタラコがブランド品として定着する一方、駒ヶ岳の軽石で加工した「軽石干し魚三昧」が、道の「北のハイグレード食品Ｓ２０１９」に認定されるなど、新たな加工品の開発にも力を入れている。また、漁協女性部による料理教室など、食を通じた体験型観光の充実・強化にも取り組んでいる。町水産経済課の秋元宏文・食と観光推進室長は「４市町と連携した人材育成などの活動を通じて、観光客の誘致や移住・定住の促進につなげることで、住民が地域に誇りを持てるような活動を進めていきたい」と話す。

07 江差町

へかもめの鳴く声にふと目をさまし～ 江差追分全国大会でイベント民泊

大勢の来場者で賑わう全国大会の会場

国内外からの出場者が「追分日本一」を目指す

江差町は毎年９月の江差追分全国大会で、宿泊施設の収容能力が大幅に不足するため、平成 29 年度に道内で初めて「イベント民泊」を導入した。

イベント時に宿泊施設不足が見込まれる際、開催地の市町村の要請で、住民が自宅を提供して民泊を行う場合、旅館業法に基づく営業許可が無くても宿泊サービスを提供できる。昨年の民泊新法施行に伴い厚労省がガイドラインを定めた。

本道を代表する民謡・江差追分は、国内外に根強い愛好家がいる。全国大会には、地区予選などを勝ち抜いた４００人前後が出場。期間中の来場者は３日間で２５００人前後に上る。しかし、町内にある９つの宿泊施設は、収容規模は３００人程度で、宿泊先の不足が長年の課題だった。

町は全国大会の前後を含む５日間を対象にイベント民泊を実施。食事提供の無い素泊まりが基本で、料金の有無は自宅提供者が決める。宿泊受付や提供者へのサポートは、町追分観光課が担う。

２年目の平成 30 年度は 13 戸が、68 人・１５６泊の宿泊を受け入れた。今年４月に業務を開始した一般社団法人北海道江差観光みらい機構（代表理事・照井誉之介町長）の竹内泰輔さんは「遠方から訪れた出場者や来場者が町内に滞在する機会を増やし、住民との交流も深めたい」と話す。

08 増毛町

鉄路の廃止から２年半 増毛駅を拠点にツアーが急増

リニューアルされた増毛駅

駅舎内に設けられたギャラリー

増毛町では、新たな観光交流拠点としてリニューアルした増毛駅舎を中心に、道内有数のニシン漁場として栄えた地域の歴史を学ぶ大手旅行会社のツアーが急増している。歴史的景観が息づく街並みを訪れる個人観光客も数多く訪れ、町の観光ボランティアガイドの利用者数は、駅舎のリニューアル前から２倍以上に増加している。

ＪＲ留萌本線の留萌―増毛間は、平成 28 年 12 月に廃止。同駅は 95 年の歴史に幕を下ろした。町は明治から昭和初期にかけて建設された酒蔵や旅館などが残る駅前周辺エリアの観光拠点化を図るため、平成 29 年度末までに駅舎を大正 10（１９２１）年の開業当時の姿と大きさに復元。駅舎内にあった展示スペースの拡張や、駐車場など周辺施設の整備、記念モニュメントの設置などのリニューアルを行った。

その結果、駅舎周辺の駅前観光案内所、旧商家丸一本間家、千石蔵、国稀酒造を訪れた観光客は、リニューアルを実施した平成 29 年度の 16 万３千人と比べて 30 年度は約２千人の増加となった。

町商工観光課の猪股聖・商工観光係長は「町内には海産物や果樹、水産加工品、地酒など四季を通じた特産品が豊富にある。古きよき街並みが残る『ふるさと歴史通り』を一体化させ、歴史と食を活かした観光事業を進めていきたい」と語る。

09 訓子府町

文化芸術活動が過去・現在・未来を紡ぐ パブリックアートなど多彩な取組も

パブリックアート第１号の作品「関係空間」

町民音楽発表会「音楽の広場」

訓子府町は平成 28 年に策定した「文化芸術活動方針」に掲げた〈豊かな心と大切な郷土を次世代へと継承する〉という理念を実現するため、多彩な文化芸術振興事業の展開に取り組んでいる。

町は同年、パブリックアートによるまちづくり事業として、町内出身の彫刻家・水本修二氏（故人）の作品「関係空間」を、母校の武蔵野美術大と連携して東京から移設。既存のものを含め、10カ所の公共空間で銅像や彫像を展示している。

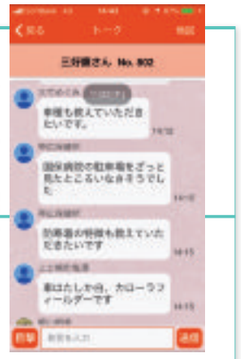
この取組を契機に音楽、写真、絵画など幅広い分野を対象にした文化芸術事業を展開。積極的にまちづくりに参加する住民を育てる取組をスタートした。町は「過去」「現在」「未来」をテーマとして、郷土資料館での歴史学習で過去を学び、公民館での講座や著名アーティストによる公演などを通じて質の高い芸術に触れる機会を数多く提供している。また、町の未来を担う子どもたちを対象にした文化講座やコンサートなどの取組を通じて明るく住みよい地域の実現を目指している。

町教委社会教育課の佐藤貴裕・社会教育係兼文化振興係長は「訓子府町にとって『この町の住みやすさこそがアートである』と言い合うことができる日が来ることを願っています」と話す。

10 本別町

スマホアプリで認知症不明者の捜索訓練 十勝東北部６町が合同で実施

認知症等行方不明者捜索模擬訓練の様子



捜索情報を伝える「オレンジセーフティネット」の画面

認知症で行方不明になった高齢者をスマートフォンのアプリを使い捜索するシステムの実証実験を昨年 11 月 22 日、本別、足寄、陸別、上士幌、浦幌、池田の十勝東北部６町が合同で実施した。

システムは大手通信会社・ソフトバンクなどが開発した「オレンジセーフティネット」。６町が全国３圏域のモデル団体に指定され、今回の訓練が実現した。認知症高齢者の在宅介護などに取り組む本別町が幹事町なり、準備を進めてきた。

今回の訓練には、６町の役場や社会福祉協議会などの団体から約１００人が参加した。各町で１人ずつの高齢者が行方不明になったとの想定で訓練がスタート。訓練参加者のスマホのアプリ画面には、対象者の写真や身体的な特徴、行方不明になった地点などが一斉に配信され、情報をもとに捜索活動を開始。収集した目撃情報などを参加者同士がアプリで瞬時に共有し、次第に捜索範囲を絞り込むことで、短時間での発見に結び付けた。

実証実験の事務局となった本別町総合ケアセンターの木南孝幸・所長補佐は「このアプリを活用すれば、認知症の初期段階から、地域による見守り体制が構築できます。町が目指している、お年寄りが『物忘れ散歩のできるまちづくり』の実現にも貢献することができます」と話している。

市町村職員自主調査研究グループ助成事業実施報告

市町村職員による自主的な調査研究を支援する「市町村職員自主調査研究グループ助成金」は、平成 23 年度に創設し、30 年度までの８年間で 19 市町村・33 グループに助成を行ってきたところですが、当協会の事業全般にわたる見直しの一環として、本助成金は平成 30 年度をもって廃止いたしました。これまで、全道から多数のご応募をいただきましたことに心よりお礼申し上げます。

01 地域の古い写真を活用した地域回想法の実践に関する調査研究

登別市地域回想法研究会　代表　更科　亙輝（登別市総務部市史編さんグループ主査）

はじめに

登別市の 65 歳以上人口は、平成 30 年３月末現在で 17,104 人であり、約 40 年前の昭和 55 年（4,031 人）の４倍以上、高齢化率（65 歳以上人口が全人口に占める割合）も 35.3%（昭和 55 年は 7.1%）と大幅に増加している。第７期登別市高齢者福祉計画及び介護保険事業計画の策定に向け、平成 29 年８月に実施した「介護予防・日常生活圏域ニーズ調査」で、65 歳以上人口の 44%が認知症リスクを有していることが分かった。

このような状況の中、認知症高齢者の徘徊行動に起因する事案も増加しており、高齢者が住み慣れた地域で安心して生活していくためには、高齢者における認知症の予防や、その進行を遅らせるための取組の必要性が増している。

登別市立図書館は、本館３階に郷土資料室を設置し、本市及び近隣の市や町に関係する資料を収集しており、中には地域の古い写真も含まれている。しかし、これらの貴重な資料は、その存在を知る一部の利用者による利活用にとどまっており、さらなる有効活用に向けた検討が必要となっている。

香川県坂出市は、以前から古い写真等を活用した「地域回想法」を実践しており、認知症予防等の対策と図書館の所蔵する郷土資料の有効活用という２つの問題点の解決の糸口を得られるものと考え、同市を研究先として選定した。

1　現地調査の概要

(1)　日時

平成 30 年 10 月 25 日～26 日

(2)　内容

・香川県坂出市立大橋記念図書館職員からの事業内容の聞取り及び質疑応答
・坂出市立病院での実践事例の視察
・坂出市地域包括支援センター職員からの坂出市の高齢者施策や認知症対策施策についての聞取り、質疑応答

2　坂出市立大橋記念図書館による「思い出語りの場」

(1)　事業の概要

ア　思い出語りの会の概要

事業開始のきっかけは平成 19 年、図書館内に「暮らし支援コーナー」を開設し、配置した資料を活用した出前授業として、健康支援に取り組む手段を探っていたところ、島根県斐川町立図書館の事例研究を聴講し、同時期に坂出市立病院で行っていた地域健康講座と協働して「思い出語りの会」を企画したことにある。

現在は坂出市立病院で実施するほか、町内会の希望に応じて、地域の公民館などで思い出語りの会を開催している。坂出市立病院では、入院患者が参加者であり、公民館で開催する際は、企画した町内会が参加者を募るため、市立図書館として参加者を募集することはない。

思い出語りの会は、図書館長・副館長のいずれか１人と図書館職員 12 人がシフトを組んで対応しており、他にもボランティアが参加している。最近は、開催希望が多数寄せられ、日程的に開催が困難なこともある。

一方で「思い出語りの会を独自に開催するため古民具等（古い写真を含む。以下同じ。）を貸してほしい」という要望を受けて、他団体への貸出も行っている。さらに市内の小学生が図書館学習（昔の暮らし調べ）の一環として、思い出語りの会に参加することもある。

会を開催するための事前準備は、日程調整や参加するボランティアの調整のほか、アイスブレークとして行う紙芝居の演目や歌の選定、実際に回想法を行う際に使用する古民具等の選定などがある。坂出市立病院と公民館で共通するのは、特に「食」に関するテーマで地域回想法を行う際の盛り上がりが非常に良いことである。

使用する古民具の選定に当たっては、坂出市立病院では、参加対象が入院患者であり、開催の都度、参加者や居住していた地域が異なるため、農具や漁具などの地域性が現れる古民具を使用すると、全員の発話を促すものにはなりにくい。一方、公民館では、居住している地域や環境、来歴などが参加者間でのバラツキが少ないことから、農具などを使用することもある。

使用する古民具等は、個人等からの寄贈で確保している。博物館や資料館等での展示と異なり、使用が前提となるため、寄贈を受ける際には「汚損や破損する場合があること」「汚損や破損して修理等も不能となった場合は廃棄すること」を理解してもらった上で寄贈してもらう。また、寄贈された古民具等は、多くの人の目に触れることになるため、特に個人情報に関係する古い写真については受け取らないこととしている。

実践では、古民具等を前方に置くだけでなく、進行役が掲げたり、参加者の目の前まで持っていったりすることで、参加者の発言をより引き出すことができる。

イ　坂出市の高齢者施策における位置付け

坂出市における高齢者の状況は、登別市と大きな差はなく、認知症予防の推進の重要性は高まっている。坂出市は現在、認知症予防の推進を図るため、「アンチエイジング教室」「はつらつ教室（運動教室）」「コグニサイズ」「ミュージック・ヒーリング」などの取組を行っており、大橋記念図書館の「思い出語りの会」は「アンチエイジング教室」の一つに位置付けている。

3　事例の検証（事業実施による効果）

認知症予防には、外出機会と他者への発話機会の創出が必要と考えられている。思い出語りの会を開催することによる認知症予防の効果は、定量的に観測することが難しいが、坂出市立病院では、入院中、ほとんど話をしない参加者が、思い出語りの会では生き生きと思い出を語り、表情も明るくなっているとの説明があり、視察した中でもこうしたケースを見ることができたことから、発話の促しには効果があるものと考える。また、町内会単位での開催は、町内会の会館など高齢者の自宅以外での開催となるため、外出機会の創出にもつながっている。

図書館としても、個人が記憶として持っている情報を収集することができ、それらを基にレファレンスツールを作成することにより、図書館のレファレンスサービスの向上につなげている。登別市内における地域回想法の取組は、管見の限り、一部の介護施設が施設入所者を対象に実施している他には、町内会での茶話会等が、結果として地域回想法に近い取組となっている。しかし、この取組も明確に発話機会の創出を意識した内容になっていないため、地域回想法に期待される効果は、限定的なものとなっている可能性が高い。

4　政策提言

地域回想法を実施することにより、高齢者の外出機会や発話機会の創出による認知症予防への効果が期待されるとともに、図書館においても、収集した情報を基にしたレファレンスサービスの向上が期待されることから、今後、登別市においても高齢者施策の一環として位置付け、実施に向けた検討を進めることが望ましいものと考える。なお、地域回想法の実施にあたっては、次の４点について留意する必要がある。

(1)　活用する古民具等の取扱の明確化

地域回想法を行う中では、古民具等の実演により破損する可能性が高まる。市民などから寄贈を受けた資料は、図書館資料又は郷土館資料となる。資料を破損した場合、損害賠償責任が発生するが、破損を避けるために用心深く使用することで民具本来の使用方法を知る機会を逃す。

地域回想法を推進するには、賠償責任が発生しない仕組みが必要である。現行の例規にも減免既定はあるが、今後は例規上でも手当てすることが望ましい。

また、古民具等の実際の管理について、大橋記念図書館では、蔵書資料とは別に古民具等のリスト化を進めて管理している。このように図書館資料又は郷土資料館資料とは別の資料群として管理する制度設計が必要である。

(2)　地域回想法実践に関する知識の普及

市内では町内会活動の一環として地域回想法に近い取組が見られるが、発話機会の創出など、効果的に実践するための知識を習得する機会を創出し、町内会活動の一環として実践できる体制づくりの支援が必要である。

(3)　古民具等のセットの作成と活用の呼びかけ

地域回想法を行う都度、古民具等を選定する場合、担当者の負担が非常に大きいため、事前にテーマごとのセットを用意することが望ましい。セットの貸出等について町内会に周知し、利用を呼び掛けていくことも必要である。

(4)　地域回想法の実践状況の撮影と聞取りカードの作成

古民具について、これまで伝承されてきた通常の使用方法とは違う使い方が明らかになる可能性がある。そのような場面は、動画で撮影することにより、文章では伝わりにくい細かい部分までも記録することが可能となるものと考える。また、写真等に対して参加者が発言した内容についても、対象物ごとに発言者の出身地名とともに記録を作成しておくことにより、他地域との比較が容易になり、地域史を研究する際の資料となるものと考える。

まとめ

地域回想法の実践は、参加者の認知症の予防効果が期待されるとともに、運営側にとっても高齢者が持つ属人的な知識を習得する機会となり、それが図書館等でのレファレンスサービスの向上につながるものと考える。

登別市では、古民具等の寄贈先として図書館又は郷土資料館が選ばれている。そのため、地域回想法の実践には、それぞれの館が別個に取り組むのではなく、協力して取り組むことにより、その効果を最大化することができるものと考える。それに向けた方策について、今後も研究を深めていきたい。

02

人口増加局面が終わろうとしている地方自治体の次なる一手を探る

木村塾　代表　臼杵　良悟（東神楽町産業振興課主事）

1　調査研究テーマとその選定理由

東神楽町は、住みやすい町として人気があり、これまで40年間継続して人口が増加し、人口増加率（10.1％）は北海道内で第１位である。特に教育や子育て支援に力を入れてきたため、若い世代の移住者も多い。しかし、町内には空き地や空き屋、空き店舗が少なく、既に人口が飽和状態にあることから、今後は日本全体の人口減少が進むにつれて、人口減少に転じると試算されている。

町を取り巻く環境が１８０度変化しようとしている中、東神楽町と同様、長い期間にわたり人口が増加し続けたが、現在は減少傾向にある自治体や、逆に減少を食い止めている自治体など「東神楽町の未来がこうなるであろう」と考えられる自治体の取組を精査することで、東神楽町の人口減少を食い止めるための対応策や10年先を見据えた町の課題を見出すことを目的として今回の調査研究に取り組んだ。

2　調査研究先と選定理由

東神楽町の特徴や将来予測に近い３町を選定した。

⑴　京都府大山崎町

平成31年２月１日現在の人口は15,625人。面積は5.97㎢で、京都府では最も小さい町である。北海道で５番目に面積が小さい東神楽町（68.5㎢）とともに、効率的な土地利用が求められている。京都・大阪間のベッドタウンとして人口が急増したが、昭和61年の16,638人をピークに減少に転じた。近年の人口はほぼ横ばいで推移している。

⑵　京都府久御山町

平成31年２月１日現在の人口は16,094人。面積は13.86㎢で、大山崎町に次ぎ府内で２番目に小さい町であり、効率的な土地利用が求められている。また、京都・大阪間のベッドタウンとして人口が急増したが、昭和60年の19,136人をピークとして減少に転じている。

東神楽町と同様に鉄道の駅が無いが、道路網が発達しており、車社会が定着している。多数の企業が立地することから、地方交付税交付金の不交付団体になっており、町の財政基盤は強固である。

⑶　大阪府田尻町

平成31年３月１日現在の人口は8,596人。面積は5.62㎢で、大阪府で２番目に小さい町であり、効率的な土地利用が求められている。平成６年に開港した関西国際空港を有し、空港所在地として東神楽町との共通点がある。

関西国際空港の開港以来、大阪府南部エリアのベッドタウンとして人口が増加を続けている。地方交付税交付金の不交付団体であり、財政基盤は強固である。

3　調査研究先の取組状況

⑴　京都府大山崎町

ア　人口維持の要因

水田を手放す零細農家が多く、農地の宅地化が進んでいる。近隣市町村と比べて地価が安く、町外から人口が流入する要因になっている。高齢化の進行とともに、所有者が町内に居住せず、賃貸も行っていない住宅が増加してきたことから、町は家屋敷課税（年額5,600円／町民税3,500円＋府民税2,100円）を課税することで、空き家の「別荘化」を抑制している。

イ　創業が増加している要因

町内で起業・創業に取り組む住民が多いことも特徴である。特に町内に移住し、創業に成功した人たちが牽引役となっている。核となる人材が町内に居住している効果は大きい。創業に関心がある人は、気軽に相談することができる等、心理的なハードルを引き下げる役割を果たしている。こうした創業成功者と創業希望者とのネットワークづくりは極めて重要である。

ウ　まちづくりで工夫していること

大山崎町は企業からの税収も多く、まちづくりを進める上で、住民以外にも町外から働きに来ている人たちの意見を取り入れることを不可欠としている。町の総合戦略や地方創生戦略を策定する際には、町外から通勤している人にもアンケート調査を行い、幅広い意見を吸い上げた。

⑵　京都府久御山町

ア　町内に多数の企業が集積した背景

久御山町は工業に特化した町であり、町内には1,600もの企業が立地している。多数の企業や工場が集積した背景には①国道１号線が通っており、消費地へのアクセスが良い②車通勤ができる③他町に先駆けていち早く工業地域に変えた先駆性④企業間・商工業間の連携が強く、情報交換が密に行われている―という点がある。特に④の企業間連携や商工業間連携が強いことが、ソフトな意味で久御山町の大きな魅力となっている。町の財政基盤をより強固なものにするためには、企業からの税収による自主財源の確保が不可欠である。

イ　まちづくりの考え方

東神楽町は、子育てや教育に力を入れる一方、町内の立地企業が極めて少ない（全国1,450位。人口１万人以上の自治体の中では全国ワースト２位）。これに対して久御山町は、産業活性化に重点を置き、商工業連携や企業間連携の強化に取り組んできた。経済の活性化による税収確保と財政基盤の強化を図り、住みやすいまちづくりに向けた投資を行っている。

⑶　大阪府田尻町

ア　住宅及び人口の動向

関西国際空港の開港に伴い整備された、大規模商業施設「大阪副都心りんくうタウン」が新たな雇用を生み出すとともに、大阪市などの周辺都市に通勤しやすい環境も魅力となり人口が増加し、住宅ニーズも高まった。

町内の大半を宅地が占め、新旧の住宅街に二分されている。古い住宅街は低層の戸建てが並び、オートバイや軽自動車でなければ運転が難しいほど道幅が狭い。町域の北東側に当たる泉佐野市側に「りんくうポート北」「りんくうポート南」という商業施設や巨大な府営住宅があり、人口の２割弱に当たる約2,000人が居住している。

東神楽町の場合、旭川空港が立地しているが、新たな仕事を生み出すほどの効果はなく、空港の存在が人口の増加に必ずしも寄与していない現状にある。

イ　公共施設・インフラの状況

現地を訪れたのは休日だったが、多くの住宅があるにもかかわらず人がほとんど歩いていない。集合住宅は自動車、古い住宅地は自転車が住民の足となっている。

町内には規模の大きい公民館が１カ所あり、利用者が多く活気付いていた。東神楽町には公民館が７カ所あるが、田尻町は東神楽町と人口規模が大きく変わらないことを勘案すると、コンパクトな公共施設運営を実践できている。一方で町営のナイター球場は、休日でも利用は低調であった。

ウ　小中学校の状況

小中学校が１校ずつあり、児童生徒数は１学年60～90人程度である。小中学校で校庭を共用する等、土地の有効利用を図っている。また、住宅地の中心部にある小中学校は、校庭を校舎で囲み、子どもたちの屋外活動が敷地外から見えにくくなるよう配置している。

小学校の外柵は高く、敷地入口にも柵を設けている。来校者用駐車場を柵の外に配置し、徒歩でなければ入ることができない等、高い防犯意識がうかがえた。

エ　コンパクトシティ化の取組

町役場付近には交番や病院、郵便局、保育所、幼稚園、学校、消防署等の公共施設が集中している。これらの施設は住宅街の中心に位置し、住民の利便性は高いが、このエリアに商店や商業施設は無い。

町内にはスーパーマーケットとホームセンターが各１店舗あるが、隣接する泉佐野市のアウトレットモールや「りんくうタウン」の大型ショッピングモールを利用する住民が多い。

4　調査研究を踏まえた政策提言

⑴　大山崎町の調査研究から

- 地価の安さと京都・大阪に近い利便性が人口増加の要因である。東神楽町でも引き続き、安い宅地の供給が不可欠であり、地価の安定化に努めるべきである。
- 人口流出や空き屋の増加を食い止めるため、制度面では「家屋敷課税」の実施に向けた検討をすべきである。
- 土地利用規制により、建物の横面積が増やせなくても、建物に高さを求めることにより、人口の受け入れ能力を拡充することは可能であり、特にマンションに係る規制を再検討すべきである。
- 創業を増やすには、創業に関する成功例を作り、その人から情報共有、相談体制、ネットワーク化を進めることが肝要である。現在、創業を予定している地域おこし協力隊隊員を核に創業成功者や創業予定者のネットワークを作り上げることが大切である。
- 東神楽町は住民のための東神楽町にあらず。他の市町村から東神楽町に働きに来たり、買物に来たりしている人からも声を聞き、政策に反映すべきである。

⑵　久御山町の調査研究から

- 東神楽町は企業が少なく、特に製造業が弱い。製造業を増やすことで、税収を増やし、町財政へのゆとりが生まれるように努めるべきである。また、今ある工業団地の空きを埋めるべく、企業誘致に力を入れるべきである。
- 制度面への整備、支出面の工夫のみならず、歳入を増やすための方策も実施すべきである。ふるさと納税や企業数増加等により、税収を増やしてこそ、住みやすい町づくりに使える予算も増えると考えられる。
- 久御山町の強みの一つに商工業の連携や企業間交流の活発さがある。東神楽町においても一層の企業間連携を促す必要がある。

⑶　田尻町の調査研究から

- 人が歩かない町では、町に賑わいが生まれない。交流の場を整えるだけでなく、人と人とが行き交うインフラや歩きたくなるまちづくりが必要である。
- 東神楽町の財政状況を考えると、過剰な投資を控える必要があり、特に需要予測を誤ってはいけない。他町にあるような野球場を同様に整備すれば過剰な投資になると考えられる。
- 大きく人口が増えた田尻町の次の課題は高齢化への対応である。商業施設の配置や交通手段の確保、コンパクトシティ化の取組、公共施設の維持管理を含め、後世に負担の無いまちづくりを進めるとともに、高齢者にとって住みやすいまちづくりを目指す必要がある。
- 田尻町には公民館が１カ所しないが、住民の不満は無く、施設の利用率も高い。東神楽町においては公民館の集約化による財政負担の軽減を検討する必要がある。
- 小中学校の不審者対策や防犯対策は充実している。東神楽町においても、敷地外周に塀を設ける等、防犯対策を強化すべきである。
- 次世代の東神楽町を担う人材の育成に向けた企業間連携や官民連携交流が大切である。東神楽町には、農商工官の若手で組織する青年サークルがあり、こうした場を活用し、イベントだけでなく、勉強会を開催する等の取組を通じて、次世代の育成を進めるべきである。

北海道市町村振興協会は設立 40 年を迎えました

北海道市町村振興協会は、昭和 54 年３月 31 日に、市町村振興宝くじの発売収益金を市町村振興事業や災害対策のために活用する機関として設立され、40 周年を迎えました。

この間、当協会は道内市町村をはじめ、北海道市長会や北海道町村会等の関係機関、全国市町村振興協会、国及び北海道などのご指導、ご協力をいただきながら、市町村振興に関わる諸事業を積極的に実施して参りました。

本年度は、協会設立 40 周年を記念して、７月末には、防災・減災対策事業に資する市町村交付金の交付を予定しているほか、「先駆的調査・実証プロジェクト推進事業助成金」や「地域づくり事例集の発行」などの新規事業にも取り組んでいくこととしています。

市町村を取り巻く環境は、人口減少、少子高齢化、国際化、高度情報化など多様な課題が山積しており、そうした中にあって、国や地方公共団体には、住民ニーズに的確に対応し、個性豊かで活力のある持続可能な地域社会づくりが求められております。

当協会といたしましても、協会設立 40 年を機に、市町村を取り巻く環境の変化に的確に対応し、市町村や関係機関等の意向をお聞きしながら、市町村宝くじの収益金を有益に活用し、市町村のご期待に添えるように、効果的な事業展開に努めて参りますので、更なるご支援ご協力をいただきますようお願いいたします。

PRACTICE

2019 Spring
No.29

2019 年５月 17 日発行

編集・発行
公益財団法人北海道市町村振興協会
〒060-0004
北海道札幌市中央区北４条西６丁目
北海道自治会館６階
TEL：(011) 232-0281
FAX：(011) 221-5866
E-mail：z-2@do-shinko.or.jp

編集協力
株式会社道銀地域総合研究所
株式会社建新総合研究所

プラクティスの発行業務委託について

北海道市町村振興協会は、平成 28 年度から「プラクティス」発行業務を株式会社道銀地域総合研究所及び株式会社北海道建設新聞社の２社で構成するコンソーシアムに委託しておりますが、本年度から北海道建設新聞社に代わり、同社の１００％子会社である「株式会社建新総合研究所」が業務を引き継ぐこととなりました。

現地取材の際や地域の情報提供につきましては、これまでと同様に市町村の皆様の変わらぬご支援・ご協力をお願いいたします。

編集担当〇×余録

▼財政が悪い市町村ほど庁舎が立派だ―。三位一体の改革の嵐が吹き荒れ、交付税削減などで市町村財政が厳しい時代。財政指標をにらみながら「なるほど」とうなずいた記憶も。古い庁舎で「津波が来たら庁舎と運命を共にする」と話した町長さんもすでに引退。令和の時代に期待する一方、去りゆく平成、遠ざかる昭和に惜別の念を禁じ得ません。▼平成に入り、譲位された上皇陛下が道内を行幸された時のこと。ご休息所で履いた革靴に違和感をおぼえた某町職員。慌てて振り向いた先では「それは私のですよ…」。笑顔の傍ら、侍従や側衛官からの視線は針のムシロ。多くの伝説を持つ〝昭和のオヤジ〟が懐かしい。▼平成といえば北海道南西沖地震、有珠山噴火、東日本大震災、さらに昨年の胆振東部地震など、災害の時代でもありました。２月 21 日の夜にも大きな余震があり、無人のフロアで残業中に激しい揺れが。折しも 90㌢四方の密室に籠城中。令和の時代も危機に備える心構えを大切にしたいものです。それにしても夜のトイレがまだ怖い…。〈ま〉

市町村振興協会コーナー

Information

令和最初のサマー&ハロウィンジャンボ宝くじ！

市町村振興を目的とした宝くじは
「サマージャンボ宝くじ」と「ハロウィンジャンボ宝くじ」の２種類だけです。

この宝くじの収益金は、都道府県ごとの市町村数、人口、販売額に応じて配分され、「市町村の明るく住みよいまちづくり」に使われます。

北海道内の宝くじ販売所でお買い求めください。

公益財団法人北海道市町村振興協会設立 40 周年記念
2019年 北海道市町村長交流セミナー・交流の夕べ

日時●令和元年７月 25 日(木)
会場●ホテルポールスター札幌２階「ポールスターホール」
（札幌市中央区北４条西６丁目）
対象●道内市町村長及び北海道幹部職員等

市町村長交流セミナー 13：30～16：50

講演 [13：40～15：40]
- 講師：寺　島　実　郎氏（一般財団法人日本総合研究所会長）
- 演題：「世界の構造転換と日本の進路」

ミニコンサート [16：00～16：40]
- 演奏：アンサンブルグループ　奏楽（そら）

交流の夕べ 17：30～18：30

市町村長、講師等の来賓、北海道知事及び道幹部職員を対象に開催します。

※参加申し込み等は６月上旬に市町村等にご案内する予定です。

平成 30 年度のセミナーの様子

岩内神社通りの桜並木（岩内町宮園）

市町村職員フォトグラフ

この大地に生きて

岩内町企画経済部企画産業課係長　松田　晃一 氏

（まつだ　こういち）昭和50年岩内町生まれ。趣味の登山やキャンプなどのアウトドアを通じて、岩内の自然風景や伝統行事、人々の暮らしにファインダーを向け、地元写真展への参加や、ＩＷＡＮＡＩＲＥＳＯＲＴへの写真提供など、地域に根差した写真活動を続けるローカルカメラマン。

岩内神社例大祭（岩内町宮園）

「カメラやるなら子どもが生まれた時だな！」

キッカケは当時の上司の一言でした。長男の誕生に併せてデジタル一眼レフカメラを購入。我が子達はさることながら、片時もカメラを離さず、町の伝統行事やイベント、海へ山へと足を運び、さまざまな被写体を撮り続けて10年。

雪解け・新緑・桜花・収穫など、移りゆく季節の中で、雄大な自然と人々の暮らしとの融和を垣間見ることができる。ここにしかない伝統文化・風土風習はとても美しく、訪れる人々の心を掴む情景であり、守り伝え続けるべき宝物であると強く感じます。

弁慶の刀掛岩の夕景（岩内町雷電海岸）

公益財団法人北海道市町村振興協会　〒060-0004 北海道札幌市中央区北4条西6丁目 北海道自治会館6階　TEL 011(232)0281