

平成29年度
地域の暮らしサポート実証事業
報告書

平成30年3月
総務省地域力創造グループ地域振興室

目 次

第1章. 「地域の暮らしサポート実証事業」について	1
第1節 事業の背景・目的	1
第2節 本報告書の構成	2
第3節 「地域の暮らしサポート研究会」の設置	3
第2章. 地域における生活を支えるサービス提供の現状	4
第1節 日本郵便株式会社	4
第2節 一般社団法人全国牛乳流通改善協会	7
第3節 その他の生活を支えるサービス提供主体	9
第3章. 採択団体の取組概要	12
第1節 山形県寒河江市	13
第2節 福島県石川町	25
第4節 島根県津和野町	50
第5節 島根県海士町	62
第4章. 全体を通じての考察	76
第1節 採択団体の取組のまとめ	76
第2節 3つの観点からの分析	78
第3節 持続的な取組としていくために必要な事項	81
第5章. まとめ	92

第1章. 「地域の暮らしサポート実証事業」について

第1節 事業の背景・目的

人口減少、高齢化や過疎化等により生活機能が低下した地域において、買い物支援、高齢者の見守りや外出支援等の暮らしを支える生活サービスの確立により、地域住民の暮らしを守る持続可能な仕組みが求められている。

このような状況を踏まえ、総務省では、平成29年度において、山形県寒河江市、福島県石川町、島根県益田市、島根県津和野町、島根県海士町の5団体をモデル団体として採択し、「地域の暮らしサポート実証事業」を実施した。

本事業は、データや統計¹⁾に基づき地域の現状を可視化して多様な関係者間で共有していくこと、また、地域の現状を踏まえて、誰がどのような負担をすれば、地域の暮らしを支える生活サービスを持続的に提供していけるか、具体的な仕組みの研究を目的としている。

本報告書は、モデル団体における取組状況やアドバイザーによる視察等の結果、その結果を踏まえた地域住民の暮らしを守る持続可能な仕組みについての考察を取りまとめたものである。

■地域の暮らしサポート実証事業について

“地域の暮らしサポート” 実証事業

- 人口減少・高齢化により生活機能が低下した地域において、将来にわたって住民の暮らしを守っていくためには、買い物支援など暮らしを支えるサービスをビジネス展開させる取組が重要。
- ユーザー目線に立って、必要なサービスや適切なビジネス規模などを、j STAT MAP¹⁾（各種統計データと地図を組み合わせたシステム）の活用などにより分析しつつ、郵便局などサービスの担い手の役割分担・費用負担や適正な利用者負担のあり方など事業実施の枠組みを関係者間で構築し、実証することを通じて、地域の暮らしの下支えを徹底的に行うビジネスの確立に取り組む地方公共団体を支援。



¹⁾地域情報が見える化した情報ツールとして、j STATMAP及びRESAS（地域経済分析システム）の活用を想定。なお、j STATMAP及びRESAS（地域経済分析システム）については、後述する（第4章、第3節）。

第2節 本報告書の構成

本報告書は、以下に示す項目による構成とする。

■本報告書の構成

第1章. 「地域の暮らしサポート実証事業」について

- 第1節 事業の背景・目的
- 第2節 本報告書の構成
- 第3節 「地域の暮らしサポート研究会」の設置

第2章. 地域における生活を支えるサービス提供の現状

- 第1節 日本郵便株式会社
- 第2節 全国牛乳流通改善協会
- 第3節 その他の生活を支えるサービス提供主体

地域の暮らしサポート事業の展開

第3章. 採択団体の取組概要

- 第1節 山形県寒河江市
- 第2節 福島県石川町
- 第3節 島根県益田市
- 第4節 島根県津和野町
- 第5節 島根県海士町

採択団体等の概要
これまでの取組状況
事業内容・分析・今後の取組方針
有識者による考察

第4章. 全体を通じたの考察

- 第1節 採択団体の取組のまとめ
- 第2節 3つの視点からの分析
「主体性」「複合性」「事業性」
- 第3節 持続的な取組としていくために必要な事項

第5章. まとめ

「1. 「地域の暮らしサポート実証事業」について」では、本事業の背景・目的を確認した上で、調査の構成について整理する。「2. 地域における生活を支えるサービス提供の現状」では、日本郵便株式会社、全国牛乳流通改善協会などの民間事業者が提供している生活を支えるサービスの例を取り上げる。「3. 採択団体の取組概要」では、平成29年度に総務省が実施した「地域の暮らしサポート実証事業」の採択団体（山形県寒河江市、福島県石川町、島根県益田市、島根県津和野町、島根県海士町）

の実証事業の結果を取りまとめている。その結果を受けて、「4. 全体を通じての考察」では、採択団体の事業から得られる知見を整理した上で、「主体性」、「複合性」及び「事業性」の3つの要素から分析を行い、地域の暮らしサポートを持続的な取組としていく上で必要な事項を整理している。

第3節 「地域の暮らしサポート研究会」の設置

本調査の実施に当たっては、「地域の暮らしサポート研究会」を設置し、検討を行った。研究会の委員構成及び開催スケジュール等は次のとおりである。

■「地域の暮らしサポート研究会」の委員構成（敬称略・50音順） ◎：座長

委員名	所属・役職
荒川 溪	北海道大学公共政策大学院准教授
◎飯盛 義徳	慶應義塾大学総合政策学部教授
板持 周治	雲南市政策企画部地域振興課企画官
伊藤 匡美	東京国際大学商学部教授
今井 修	有限会社ジー・リサーチ代表取締役
大平 展子	NPO法人夢未来くんま副理事長
後藤 千恵	NHK放送文化研究所メディア研究部副部長・NHK解説委員
藤山 浩	一般社団法人持続可能な地域社会総合研究所所長

■研究会の開催スケジュール等

	開催日	主な議題等
第1回	平成29年5月18日(木)	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の暮らしサポート研究会について ・データ・統計に基づく地域の実状把握について ・地域における取組事例について
第2回	平成29年7月28日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ・ゲストスピーカー講演 <ul style="list-style-type: none"> ①日本郵便株式会社 ②全日本牛乳流通改善協会 ・「地域の暮らしサポート実証事業」採択団体について ・アドバイザー派遣・現地視察について
第3回	平成29年10月13日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ・採択団体の取組状況（現地視察の報告）について ・今後のスケジュールについて
第4回	平成30年1月19日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ・採択団体の取組状況（第2回現地視察の報告）について ・研究会報告書骨子について
第5回	平成30年2月23日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ・研究会報告書案について

第2章. 地域における生活を支えるサービス提供の現状

本事業は、人口減少や高齢化によって各種暮らしを支える生活サービスが提供されなくなりつつある中山間地域等において、地域住民が主体となって事業者等と連携することで、生活サービスの維持に取り組む事業である。中山間地域においては、担い手の問題や採算性の低さから商店がなくなる地域もある一方で、生活サービスを展開する事業者において、各々の経営資源を活かしつつ他のサービスを展開している取組も見られる。

第2章では、これから取組を始める団体の検討の一助となるよう、民間事業者の取組例について、各々の取組の背景やサービスの内容、効果などについてまとめる。

第1節 日本郵便株式会社

(1) 概要

日本郵便株式会社では、2017年10月から、月1回、郵便局社員等が利用者宅へ直接訪問する「みまもり訪問サービス」、利用者へ毎日電話（自動音声）をして体調確認を行う「みまもりでんわサービス」、もしものときに家族からの要請に応じて警備員が利用者宅に駆けつける「駆けつけサービス」を実施している。

(2) 背景

高齢化が急速に進む中、日本郵便株式会社では、条件不利地域を含む全国に約2万の店舗がある郵便局ネットワークの強みを活かし、郵便局が地域社会に貢献することで、将来の郵便局ネットワークの価値向上及び顧客基盤の強化を目的としたサービスの提供を開始した。

(3) サービス内容

①みまもり訪問サービス

- ・月1回、郵便局員などが利用者宅等へ直接訪問
- ・タブレット端末を使用し、「7項目+選べる3項目」について、利用者に応じた生活状況の確認ができる（写真の添付も可能）
- ・利用者の生活状況は家族等へ連絡（報告先は3か所まで設定可能）

みまもり訪問サービス

月額
2,500円
(税抜)

- ・月1回、郵便局社員（弊社が委託した者を含みます。）がご利用者宅などへ直接訪問します。
- ・ご利用者の生活状況はご家族などのご指定いただいた報告先へご連絡します。
- ・生活状況は「7項目+選べる3項目」で、ご利用者の状況に応じた確認ができます。

STEP1

月1回、郵便局社員などがご利用者宅などへ直接訪問します。



STEP2

訪問時の30分の中で、「固定の基本質問項目（7項目）+選択可能な質問項目（3項目）」の合計10項目の質問を実施します。



STEP3

ご利用者の生活状況はご家族などのご指定いただいた報告先へメールでご連絡します。



日本郵便株式会社ホームページより

②みまもりでんわサービス

- ・自動音声電話により、毎日指定された時間帯に、利用者の体調を確認
- ・利用者は、「1. 元気です 2. いつもどおりです 3. 元気がありません」のいずれかの番号を選択して回答
- ・結果を家族等にメールで報告（報告先は、4か所まで設定可能）

みまもりでんわサービス

固定電話
月額980円
携帯電話
月額1,180円
(税抜)

- ・ご利用者へ毎日お電話（自動音声）※にて体調確認を行います。
- ・回答後には、日替わりメッセージもお楽しみいただけます。
- ・体調確認の回答内容はすぐにご家族などのご指定いただいた報告先へメールでご連絡します。（※7～14時、16～21時の間で時間のご希望をお伺いします。）

STEP1

毎日同じ時間帯にお電話します。

※ お電話の中で録音メッセージが再生されます。

STEP2

その日の体調にあわせて電話機の1～3「1.元気です、2.いつも通りです、3.元気がありません」のいずれかを選択します。

STEP3

健康情報や暮らしの情報など、日替わりメッセージが流れますのでお楽しみください。

STEP4

ご家族に体調をメールでお知らせします。

日本郵便株式会社ホームページより

③ 駆けつけサービス

- ・①②のオプションとして、見守り対象者に事前に機器を渡し、緊急時に操作すると駆けつける「ご本人向け」と、見守り対象者の家族からの要請で駆けつける「ご家族向け」の2つのプランを用意
- ・駆けつけ依頼には、民間の警備会社に対応（駆けつけの際は別途料金が発生）

駆けつけサービス オプション

月額
+800円
(税抜)

・もしもの時には、ご家族からの要請に応じて警備会社をご利用者宅に駆けつけます。

※ 別途、警備会社と契約を締結いただく必要があります。

また、駆けつけの際に生じる料金は1回につき5,000円（税抜）がかかります。（対応時間1時間以内）
月額+1,800円（税抜）～でご利用者へ専用の機器をお渡しするサービスも用意しています。

日本郵便株式会社ホームページより

④ 自治体との連携

日本郵便株式会社は、2017年4月から茨城県大子町と連携し、「みまもり訪問サービス」及び「みまもりでんわサービス」の提供を開始したほか、複数の自治体において、自治体と連携したサービスの利用が進んでいる（前述のとおり、本サービスは、2017年10月から全国的に実施している）。

茨城県大子町における先行実施（参考）			
■ 利用者数			
サービス	4月末現在	5月末現在	6月末現在
みまもり訪問サービス	113名	126名 (+13名)	126名 (+0名)
みまもりでんわサービス	-	10名 (+10名)	11名 (+1名)
■ 先行実施による評価等			
評価等			
<ul style="list-style-type: none"> ・ 概ね、毎月の訪問を楽しみにしている方がほとんど ・ 郵便局の制服を着ていることにより、安心感を覚えているとの声もあり ・ 大子町として、日本郵便に委託することにより、経費負担等の軽減 ・ みまもりサービスを先行実施することにより、各種報道機関等に取り上げられたことによる認知度向上 			
■ 課題等			
課題等			
<ul style="list-style-type: none"> ・ 町を介していることにより、子世代へのアプローチ等は行っていない状況 ・ システム操作面においては、運用方法等を含め、さらなる改善が必要 			
■ 報道機関による報道等			
新聞報道等	テレビ報道等		
<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本経済新聞（4/18付 朝刊5面） ・ 朝日新聞（4/18付 朝刊6面） ・ 毎日新聞（4/18付 朝刊4面） ・ 日刊工業新聞（4/18付 朝刊3面） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ NHK（茨城ローカル）4/17付（夕方ニュース） ・ フジテレビ「とくダネ!」5/31付（セルフネグレクトの実態） 		
Copyright© JAPAN POST All Rights Reserved. 6			

日本郵便株式会社提供資料より

（4）実績等

サービス利用者からは、「毎月同じ人が来てくれるので会話も楽しい」等、利用者の家族からは「様子や自宅の状況が報告書の写真を見ると分かるので安心」等との反応が寄せられている。

第2節 一般社団法人全国牛乳流通改善協会

(1) 概要

全国にはおよそ1万軒の牛乳販売店が存在し、これらの販売店においては、本業である牛乳の配達を行うと同時に、配達中に地域の安全パトロールや、一人暮らしの高齢者の見守り、高齢者世帯の買い物支援等、地域に貢献する活動を実施する例が多く見られる。

(2) 背景

かつて家庭で飲む牛乳は、ほぼ100%牛乳販売店の宅配によるものであった。昭和40年代にピークを迎えた宅配牛乳の契約件数は、大型スーパーマーケットの台頭等に伴い減少したが、いまなお、全国にはおよそ500万件の契約者が存在する。契約者には高齢者世帯がかなり多く含まれていると推定され、牛乳宅配業の特徴である、「定期的な配達」「契約者と直接顔が見える配達・集金」が、顧客の安否確認や生活支援、地域コミュニティへの参加、地域安全パトロールに自然につながっている。

また、牛乳の受け箱は保冷になっており、蓄冷剤で低温に保たれ、配達員が清潔を維持しているため、牛乳以外の食料品の配達も安心して行える。食料品以外の商品も、買物支援等として配達を行うケースが多い。

(3) サービス内容

①高齢者への声掛けや生活支援活動

一部の販売店では高齢者への声かけや生活支援活動を積極的に実施している（下図左）。高齢者世帯への配達時、集金時等に声かけや対話を実施する、取り込まれていない牛乳がないか等の確認により安否確認や健康状態の確認を行っている。

また重い食材等の買物支援をしたり、近隣の他業種と提携して日々の弁当配達等を実施したり（下図右）、ほかにもゴミ出しや家庭内の電球交換などの便利屋的活動など、幅広く高齢者の生活支援を行っている。

遠方に住む家族の緊急連絡先を登録してもらったり、警察や消防へ通報するシステムを構築したりもしている。



一般社団法人全国牛乳流通改善協会より

②行政サービス等との連携

行政、警察等と連携し、健康増進と安否確認のための仕組みづくりを行っている。具体的には、行政の「安否確認」「高齢者見守りネットワーク」への参加（北海道、茨城県、千葉県、長野県、宮崎県等の販売店）、地域包括センターの認知症見守り活動への参加（宮城県の販売店）等が行われている（右図）。



一般社団法人全国牛乳流通改善協会より

③健康サポート

科学的な知見をもとに、牛乳および乳製品が熱中症対策や高齢者の栄養不足対策に効果的である等の情報を顧客向けのチラシや販促物に掲載するなどして、高齢者や妊産婦に伝える取組も行っている（右図）。

第3節 その他の生活を支えるサービス提供主体

(1) 両毛ヤクルト販売株式会社

①概要

株式会社ヤクルト本社の販売店の1つである両毛ヤクルト販売株式会社（以下、「ヤクルト社」という。）が先駆けとなり、平成29年6月から栃木県小山市において、小山市役所とヤクルト社が協力して、高齢者等の見守りを兼ねたヤクルト配達事業である「ヤクルト愛の見守り訪問活動」を開始している。

本サービスは全国のヤクルト販売店にも広がり、北海道砂川市や愛知県日進市、沖縄県浦添市などにおいても同様の取組が行われている。

②背景

栃木県小山市では、高齢になっても住み慣れた地域・住み慣れた家で安心して生活ができるよう、地域による「高齢者見守り活動」を推進しているが、高齢者世帯が年々増加し、地域での対応が困難になっていた。これまで、ヤクルトの配達員が各世帯を回る間に、「具合が悪く倒れていたところに遭遇した」、「ガス漏れを発見した」など事故を未然に防いだ事例があったことから、小山市役所とヤクルト社との間で「ヤクルト愛の見守り訪問活動」を制度化し、サービスの提供を開始した。

③サービス内容

小山市内に在住する高齢者等の見守りを小山市からヤクルト社に委託する。

委託を受け、ヤクルト社では、配達員が当該高齢者等に手渡しで商品を届け、見守りを依頼した親族等に対し配達完了の旨とその時の様子についてのメールを送信する。配達時に安否を確認するが、不在の場合は同日中に再配達を行い、それでも会えなければ、小山市地域包括ケア推進課（高齢者サポートセンター）へ連絡、場合によっては警察・消防等にも直接連絡する。

④実績等

利用件数はまだ多くないものの、高齢者やその家族からは好評であり、感謝の声も聞かれる。会社も配達員も、社会貢献活動の一環として活動中に人助けできることに誇りを持ち、地域の役に立てると考えている。

(2) 大阪府堺市「高齢者見守りネットワーク」

①概要

堺市では、高齢化の進行に伴い、高齢者が安心して地域で暮らせるために地域住民による見守り活動が展開されてきたところであるが、さらに地域一体の取組として展開すべく、各種事業者にも協力いただき、地域住民と事業者、行政が相互に連携して、地域全体で高齢者を見守り、孤立予防や日常生活における異変を早期に発見し支援につなげる仕組みとして、「堺市高齢者見守りネットワーク」を形成している。

②背景

本取組は、まず堺区で始まった。堺区は市の中心部であり、市内全7区の中でも高齢化率が24.4%、中でも特に高齢者の一人暮らし率が34.4%と高いことから、高齢者の孤立予防や緊急通報への対応などが大きな課題であった。これまでも地域の団体や住民による見守り活動が行われてきたが、さらに見守りの取組を重層的に展開すべく、平成24年9月より、堺区役所地域福祉課、堺基幹型包括支援センター、堺区地域包括支援センターが中心となり、地域と各種事業者が協力して、地域全体で高齢者の見守り、孤立予防や日常生活における異変を早期に発見し、支援につながりやすい環境をつくる取組として、「堺区見守りネット」を開始した。

この取組が他の区にも広まり、堺市役所では健康福祉局長寿社会部地域包括ケア推進課が中心となって、平成28年度より、市全域でネットワークづくりを推進するとともに、事業者への協力呼びかけを行っている。その結果、市内の2,100か所を超す事業者が登録して協力している。(平成30年2月現在。)

③サービス内容

行政関係機関が中心となって、地域内の各種団体や民間事業者に「さりげない見守り・声かけ」を依頼し、「配達したものを取り込んでいない」、「季節に合わない服装をしている」などの気になるサインに気づいたら関係機関へ連絡するよう呼びかけている。また、主旨に賛同した事業者が「さかい見守りねっと」に登録の届出を行っている。登録団体は、「SAKAI見守りねっと」と書かれたステッカーやポスターを掲示しており、堺市のホームページに公表されている。

各種団体としては、校区福祉委員会・民生委員児童委員会・自治連合会が連携して見守り活動を展開している。さらに、老人クラブやボランティア団体、NPO等にも呼びかけている。

事業者としては、医療機関や郵便局、新聞販売店、配食サービス事業所、スーパーマーケットなどが、提供するサービスや業務の中で声かけや見守りなどを行っている。

見守りに関する情報の共有のため、登録事業者へ「見守り通信」を発行し、事業者従業員の見守り意識の醸成を行っている。さらに、認知症について正しく理解し、認知症の人や家族を温かく見守る応援者として認知症サポーター養成のための出前講座

を行っており、事業者にも受講を勧めている。

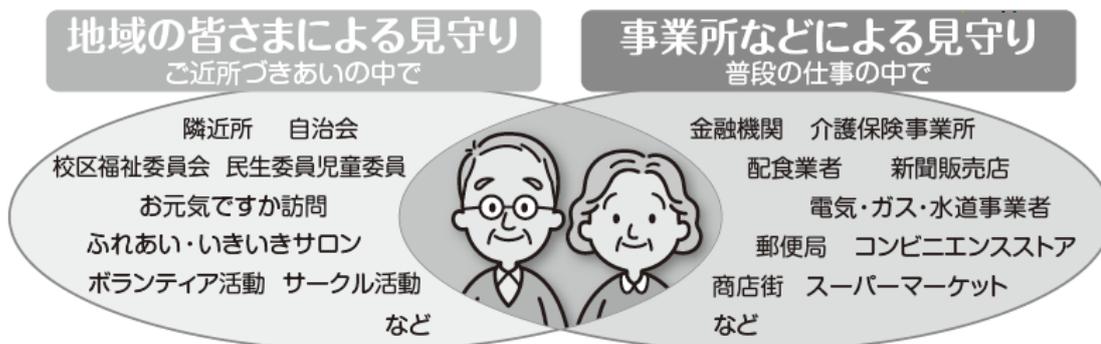
④実績等

通常の業務を行う中で「さりげない見守り」等を行うこととしているが、3分の1程度の事業者においては、高齢者への声かけを行っており、3割程度の事業者が地域包括支援センターや民生委員、市役所などへの相談も行っている。約4割の事業者が高齢者に気を配るようになったと捉えており、ネットワーク化の効果が現れている。

■堺市高齢者見守りネットワークの仕組みと「気になるサイン」

堺市高齢者見守りネットワークのしくみ

高齢者の方が安心して暮らし続けられるよう、地域住民と事業所の皆さま、行政など関係機関が協力し、地域全体で高齢者を見守り、支えあっていくものです。特別なことをしていただく必要はありません。地域住民と事業所の皆さまが、日常生活や仕事の中での「さりげない見守り、声かけ」を通して「気になるサイン」に気づいた時には、下記にご連絡ください。



「気になるサイン」に気づいたら、関係機関にお電話ください。

結果として何もなければそれにこしたことはありません。

●各地域包括支援センター

●各区基幹型包括支援センター

●各区役所地域福祉課

緊急の場合は消防署・警察署へ

気になるサイン — 孤立死の予防、認知症・虐待の早期発見 —

- 定期的に来ていた人が最近来なくなった
- 配達したもの（新聞、弁当、牛乳、乳酸飲料など）を取り込んでいない
- 大切な物を何度もなくす（通帳、印鑑、カード、保険証、診察券など）
- 少額の買物でもいつも紙幣で払う（計算ができないようだ）
- 季節に合わない服装をしている
- 道に迷ったり、深夜に出歩いたりしている
- 最近、近所の人やお店とのトラブルが増えた
- 毎日のようにとなり声が聞こえる

いつもとちがう
・気になるサイン

堺市健康福祉局長寿社会部地域包括ケア推進課ホームページより
http://www.city.sakai.lg.jp/kenko/fukushikaigo/koreishafukushi/mimamori_net.html

第3章. 採択団体の取組概要

総務省「地域の暮らしサポート実証事業」に採択されたのは次の5団体であり、各々、地域などが主体となって、地域内外の団体と連携して様々な地域課題の解決に向けた取組が展開された。

以下に、各団体の取組主体・主な連携先、取組のポイントと分野について整理する。

■採択団体と各取組の概要

団体名	取組主体 ・ 連携主体	取組のポイント	取組分野							
			買物支援	食事サービス	加工品販売	地区防災	交流サロン	地域交通・送迎	見守り	人材派遣
寒河江市 (山形県)	田代地区地域づくり推進協議会が主体となり、NPO、大学生等と連携して事業を実施する。	小学校廃校に伴う交流機能の低下及び商店等撤退に伴う生活機能の低下が課題である白岩地区を中心に、住民生活支援事業（飲食、克雪・克山サービス、交流促進）を実施。		○	○	○	○	○	○	
石川町 (福島県)	中谷地区自治協議会が主体となり、地域で立ち上げた食品加工所（食彩あすか）等と連携して事業を実施する。	買物難民の増加、見守り機能の低下が課題の中谷地区において、弁当販売・配食サービスのほか、高齢者等が調理しやすい冷蔵食品の開発等を実施。		○	○				○	
益田市 (島根県)	安田地域づくり協議会が主体となり、子育て協議会、社会福祉法人等と連携して事業を実施する。	交流機能の低下や地域内交通手段の不足が課題である安田地区において、石見津田駅の駅舎をカフェ等に利用するとともに、地域内交通についての実証事業を実施。	○		○			○		
津和野町 (島根県)	第3セクターの(株)津和野開発が主体となり、シャープ(株)やまちづくり委員会と連携して事業を実施する。	見守り機能の低下、買物難民の増加が課題である津和野町において、「地域の暮らしサポートセンター」を設置し、コールセンター機能を持たせつつ、ICTを活用した見守り、買物支援を実施。	○						○	
海士町 (島根県)	海士町観光協会が主体となり、(株)離島キッチン等と連携して事業を実施する。	地域住民の生活に身近なベーカリー等地元事業者やサービス産業の担い手不足が課題となっている海士町において、住民の生活必需品販売体制の整備を図るとともに持続可能な地域産品の島外販売サービス提供の構築に取り組む。			○					○

第1節 山形県寒河江市

1 自治体と事業対象地域の概要

(1) 自治体の概要

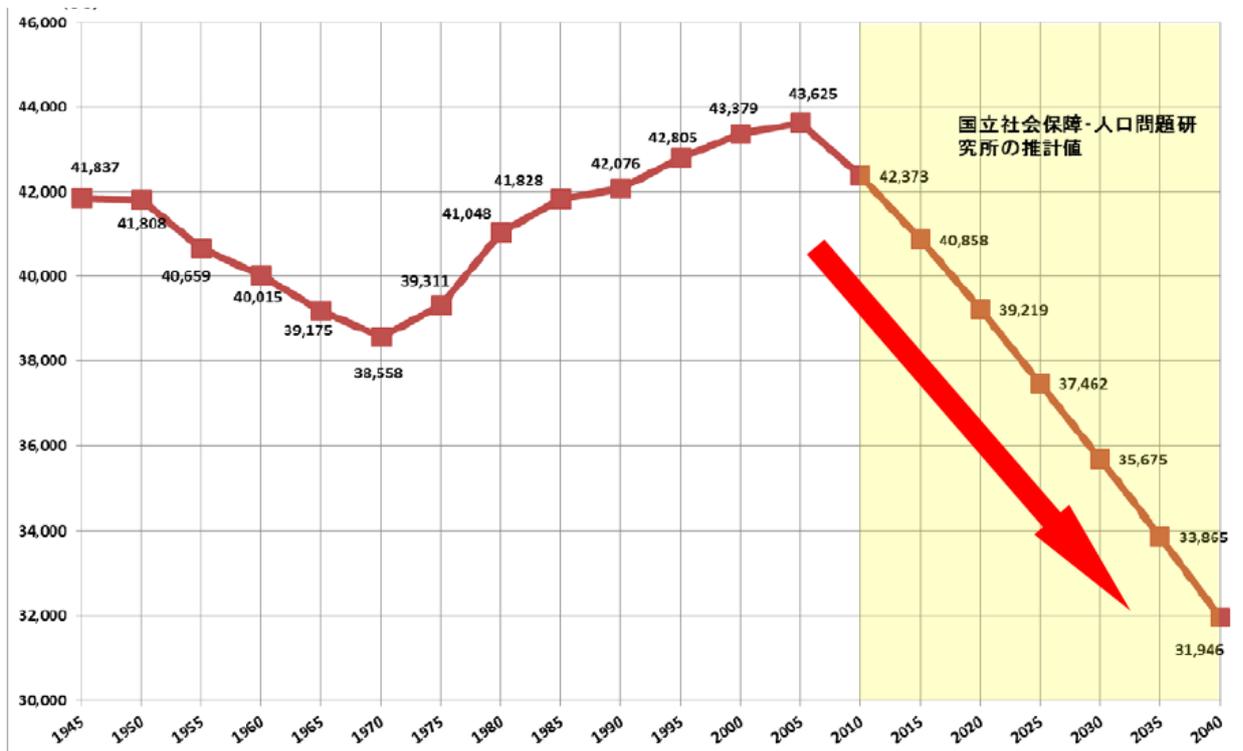
①人口

1) 総人口

平成28年の寒河江市の人口は40,924人である²。

高度経済成長期に首都圏等への人口流出が生じ減少傾向があったものの、安定成長期を経て、バブル経済崩壊後も工業団地の拡大や大型住宅団地の造成等により平成17年まで人口は増加した。平成17年の国勢調査時の43,625人がピークとなり、減少に転じている。

■国勢調査人口の推移と推計



寒河江市人口ビジョンより

2) 年齢別人口

生産年齢人口は、昭和60年の27,566人をピークとして、緩やかに減少してきており、2040年には平成22年と比較して約35%減少すると推計されている。

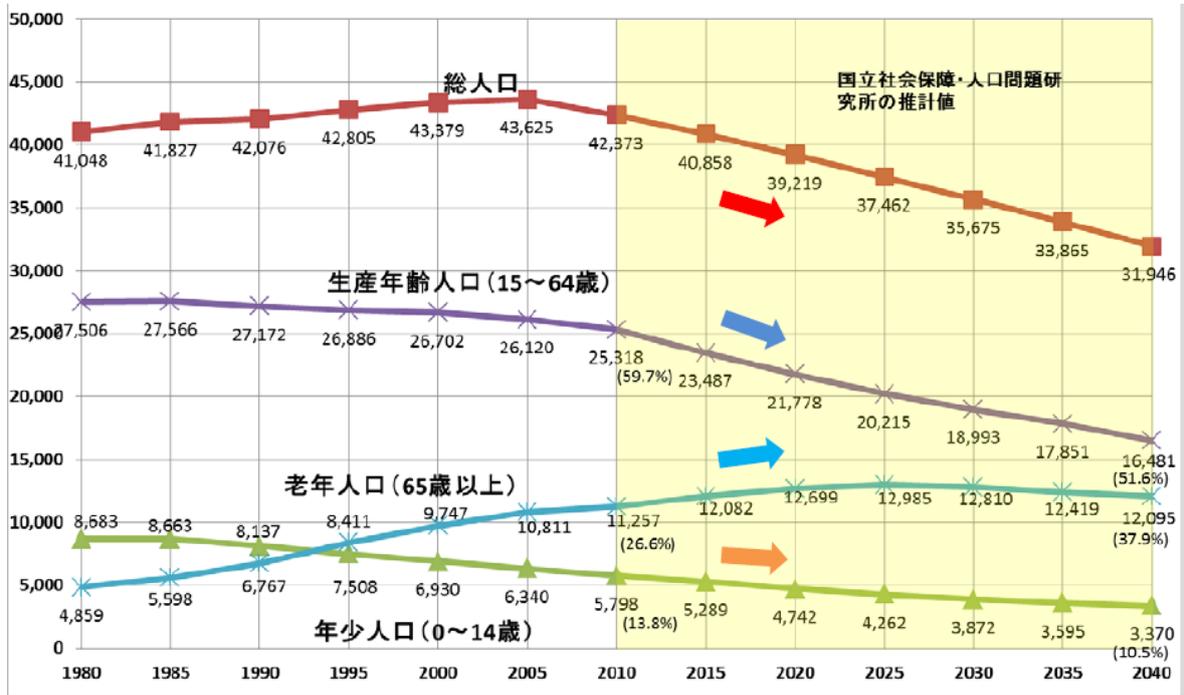
平成22年の高齢化率は約38%であり、生産年齢人口を老年人口で割ると、生産年齢人口1.36人で高齢者1人を支えている。

²寒河江市の統計2017

3) 人口の今後の見込み

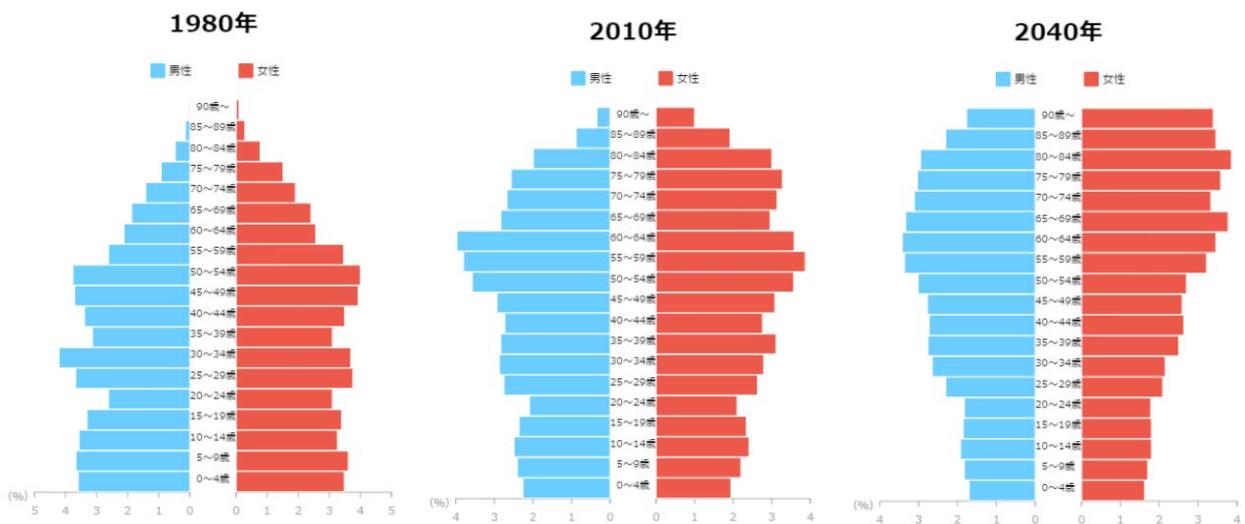
平成17年の寒河江市の人口は、43,625人であったが、2040年には11,679人減の31,946人になる見込みである。

■年齢3区分別人口の推移



寒河江市人口ビジョンより

■年齢3区分別人口の推移



RESAS(地域経済分析システム)より

②財政状況

寒河江市の平成27年度の決算額は約168億円であり、財政力指数は0.52である。

歳入は、地方税が約51億円、地方交付税が約43億円となっている。歳出(目的別)は、民生費約51億円(30.2%)に次いで、総務費が約29億円(17.5%)となっている³。

③地理的状況

寒河江市は山形県のほぼ中央に位置し、西村山地域の中核として発展してきた。面積は139.03km²、周囲に月山、葉山、朝日連峰、蔵王を望み、最上川と寒河江川が市街地を包むように流れる豊かな自然環境に恵まれている。

山形市内からは20km圏内にあり、庄内地方と宮城県を結ぶ山形自動車道には、寒河江インターチェンジと寒河江サービスエリアスマートインターチェンジでアクセスしており、交通の要衝として周辺自治体との連携強化を図っている。

(2) 事業対象地域の概要

①対象地域(田代地区)の概況

寒河江市は、地形的に平坦な市内中心部、中山間地の白岩地区、山間部である葉山地区の3つからなる。このうち本事業では、中山間地である白岩地区で地域づくり活動が進展している田代地区を対象として実施した。

■寒河江市全図と葉山、白岩地区の関係図



白岩地区は、出羽三山の山岳信仰で栄えた葉山の中腹に位置し、里山・棚田の風景等の美しい自然が色濃く残る中山間地域である。寒河江インターチェンジから国道112号線を経由し県道でアクセスできるなど交通ネットワーク上で比較的にも便利な位置にある。山菜やキノコ等の豊富な山の幸、きれいな湧水で育てた米、冷涼な気候で育つ葉山高原野菜、平場に比べて収穫期が遅いさくらんぼといった食の魅力が

³平成27年度市町村別決算状況調。

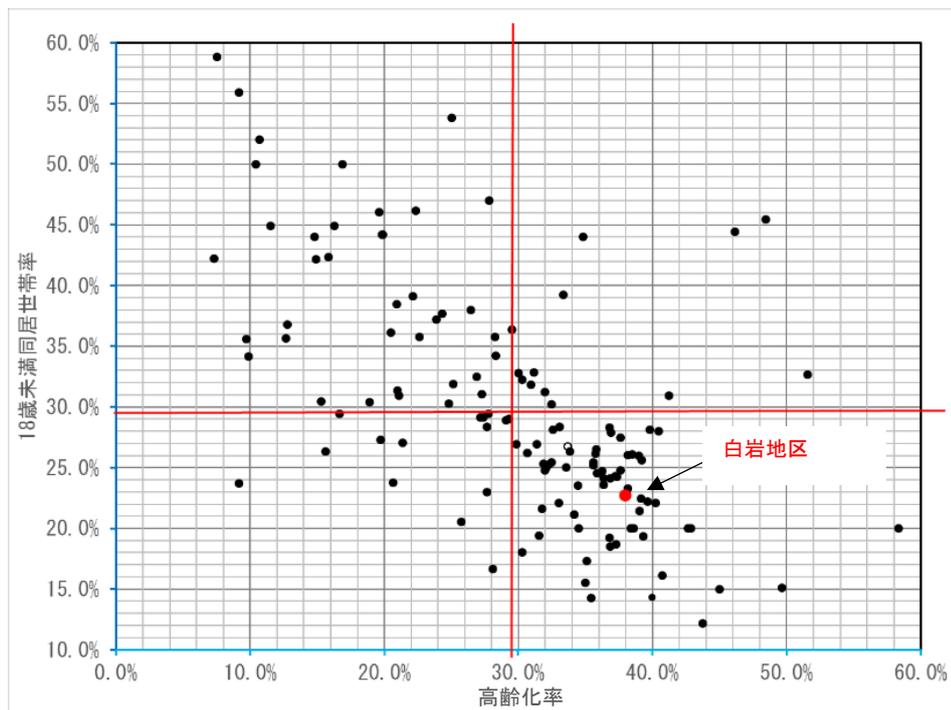
豊富にある。葉山登山道に近く、山岳道路を活用したヒルクライムなどの自転車コースとしての魅力も伴った地域である。さくらんぼの季節に舞うホタルや地域で植栽した蓮池など観光資源は数多く存在する。

白岩地区の中山間部に位置する田代地区は、都市と農山村交流に関する事業として、早稲田大学との交流「葉山村塾」を平成11年より継続してきた実績があり、地区外の若者を積極的に受け入れ、地域活性化に取り組んできた地域である。

②人口、世帯数

白岩地区全体では、1,869人、543世帯、高齢化率39.0%、子のいる世帯割合26.0%となっている⁴。そのうち、田代地区では、人口減少と高齢化が加速しており、平成16年時点では住民総数339人（世帯数91戸）であったが、平成28年10月1日時点では、住民総数223人（世帯数80戸）、高齢化率は49.8%となっている。これは、若年層を中心に地区外に転出していることが主な原因と考えられ、人口流出により地区内には空き家も増加している。これらがさらに進展すれば、集落機能の維持が困難になることが予想されている。

■町内各地区の高齢化率と18歳未満同居世帯率



※ 国勢調査小地域集計に基づき、各町丁・字等ごとの高齢化率と18歳未満の子のいる世帯の率についてプロットした。赤線は自治体平均であり、本事業の対象地区は複数の町丁・字等から成ることから、地区内の町丁・字等を集計して算出した。

平成27年国勢調査より作成

⁴ 平成27年国勢調査。

2 「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況と課題等

(1) 「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況

本事業は、食事サービス、克雪・克山サービス⁵、交流促進の3つの取組により構成されていることから、その現状について整理する。

白岩地区では、人口減少に伴い、店舗や飲食店の減少が進むとともに、平成26年3月に旧田代小学校が閉校となったことも相まって、地域住民が日常的に交流する場が少ない状況となっていた。そこで、廃校となった小学校を活かし、住民有志で「たしろ亭」と銘打って食事サービスを開始した。これは地域外の人の利用者も想定し、1食2,000円で郷土の食材と食器を活かしたお膳料理を提供するものであり、平成28年度には年間19回開催し、延べ700人が来店した。

また、中山間地域である白岩地区では、高齢化の進展に伴い地域の担い手が減り、個々人の力で山の管理や除排雪を円滑に行うことが困難な部分が生じているため、地域で協力しながら除雪や下草刈りを実施してきている。寒河江市は、トラックなどの運搬車両を準備し除排雪を行う場合、費用の一部を補助するとともにロータリー除雪車等を出動させ地域の取組を支援してきた。

交流促進については、旧田代小学校を高齢者など地域の住民が交流する拠点となるよう、行政が主導して整備を進めた。また、高齢者の外出を支援する目的で、地域の交通手段としてデマンドタクシーの運行を実施していた。

これらの取組と並行して、平成29年2月には、「旧田代小学校利活用基本計画」を策定している。同基本計画では、『地産地消型飲食事業「たしろ亭」や新たな宿泊事業などのコミュニティビジネスを創出することで、スポーツやグリーンツーリズムなどのコンテンツと連動した葉山観光における拠点化を旧田代小学校をリノベーションすることで進められると考えており、これにより行政に依存しない自立的な地域づくりと「自ら稼ぐ」コミュニティビジネスを推進します。そして、田代地区の集落機能の維持を図るとともに、コミュニティビジネスを核とした新たな地域づくりのモデルを提示します』としており、田代地区のまちづくりの方向性として、廃校を活用した拠点整備を進めながら、地域の自立を最終目標に据えたビジョンを定めている。

(2) 課題と対応状況等

高齢者向けの食事サービスは、コミュニティビジネスとして採算がとれていたこともあり、提供者は地域住民の中から確保できていたが、食事の提供場所の確保や提供の機会が限られていることなど、継続的な取組としての仕組みづくりを進めていく必要があった。克雪・克山サービスについては、担い手がボランティアであるとともに、山林の所有者や所有の範囲が分からなくなってきたことを受けて地域で管理すべき共有林が増えてきており、継続性が危ぶまれていた。除雪についても隣近所の相互扶助として行われるに留まり、地域レベルでの計画的な取組としては展

⁵ 「克雪」は、高齢者向け小規模除雪（雪下ろし等）、「克山」は林の管理（下刈り）を意味する。

開されてこなかった。

また、地域内の高齢者は公共交通が利用しにくいいため通院や買い物など地域外へ出かける機会が制約されており、高齢者が利用しやすい交流推進に関する取組を検討することが急務となっていた。

3 事業の全体像

(1) 取組主体・連携主体の概要

①取組主体

取組主体は、①田代地区地域づくり推進協議会、②NPO法人葉山の里たしろ、③寒河江市役所の三者であり、「合同事業推進委員会」を構成し、事業を進めた。

1) 田代地区地域づくり推進協議会

平成21年に設立された全地域住民から構成される地域運営組織であり、地域のニーズを収集し、定期的に会合を開いて、サービス供給者である民間事業者と情報共有する。

2) NPO法人葉山の里たしろ

地域住民の有志や地域外サポーターから構成されるNPO法人葉山の里たしろ（平成28年度設立）などが、地域づくり計画等の枠組みの中で、地域運営組織から示されるサービスを供給する。なお、集落支援員1名が当団体の事務局を務めている。

3) 寒河江市役所

「商工創成課」と「(西部) 公民館」(地域づくり支援の現場)が、地域との対話を重ねて、企画運営を行う。なお、商工創生課に所属している地域おこし協力隊員2名が、田代地区地域づくり推進協議会及びNPO法人葉山の里たしろの事務局のサポートを行っている。

②連携主体

1) 早稲田大学

田代地区では、「葉山村塾」という早稲田大学との交流事業を約20年間続けている。早稲田大学の学生はOB・OGになっても年間を通して行き来し、地域と都市住民の交流が形作られている。平成28年度には早稲田大学OBが田代地区に新規就農者として移住しており、移住施策の効果も生まれてきている。例年、降雪期には、除雪の支援も行っている。

2) 一般社団法人寒河江市観光物産協会

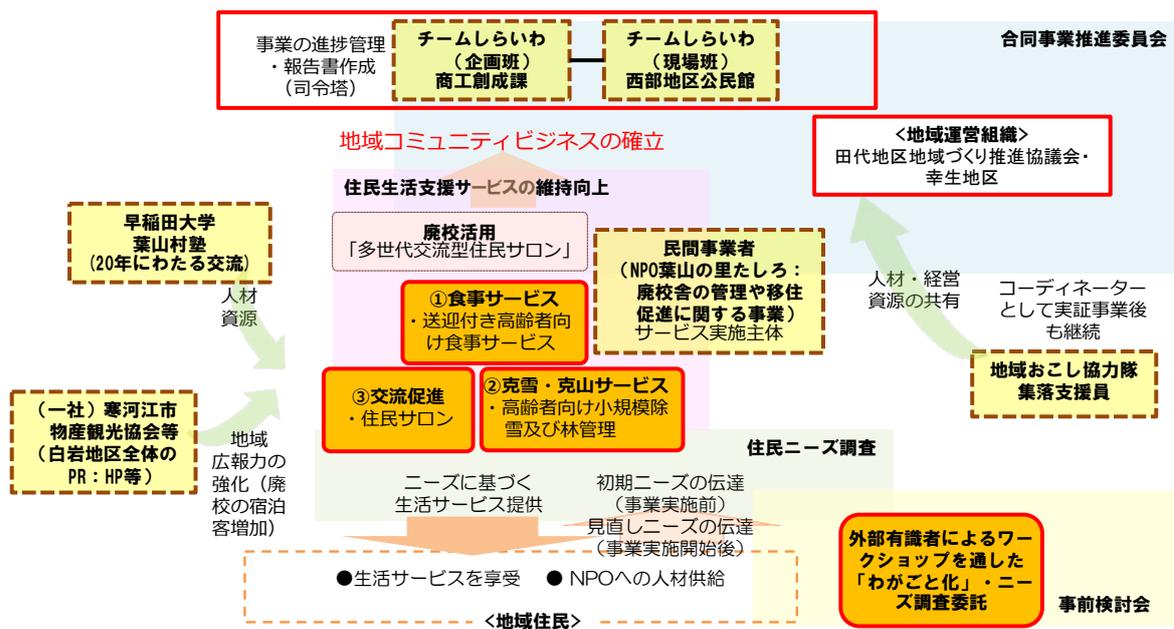
田代地区多目的交流館「学びの里TASSHO」を通じた地域の活性化策として、観光客の入り込みを推進するために、ホームページ等を通じて白岩地区全体をPRする。

(2) 事業の進め方と内容

平成29年度は、廃校となった旧田代小学校を『田代地区多目的交流館「学びの里 TASSHO」』として整備するとともに、生活支援サービスの維持・向上を目的とした「住民生活支援」(①食事サービス、②克雪・克山サービス、③交流促進)の実証事業を実施した。

この拠点施設を核に、①～③の取組を実施することで、葉山村塾卒業生(新規就農者)や地域おこし協力隊などの移住の流れが続く白岩地区において「<行政と連携した自立的な地域づくり>×<自ら稼ぐコミュニティビジネス>」の実現を目指した。

■事業関係図



①関係者による話し合い等

1) 住民ワークショップ

事業を進めるにあたって、住民理解を得るため、本実証事業とは別の枠組み(県事業)として地域住民対象のワークショップ(若者・高齢者参加を団体単位で声掛け)が並行して行われた。

これにより、地域住民が地域の現状に対する危機感を共有し、「わがごと」化につながった。

2) 関係者による情報交換(現地視察時)

本研究会視察に併せて、NPO法人葉山の里たしろのメンバーや地域おこし協力隊、集落支援員、市役所職員といった関係者が、事業状況や進め方について確認。白岩地区の地域外である寒河江市中心部で生活している住民や事業者との連携のあり方を模索することの意義や、事業を持続的に推進していく上でのインセンティブ設定の重要性など事業運営に必要な視点を確認する契機となった。



事業による収益確保などの成功体験によって地域住民の巻き込みは広がると期待されるが、事業検討時から、地域で稼ぐ体制についての認識が地域住民に広がるように周知を行っておけば、より高い効果が得られたのではないかといい改善点が挙げられた。

②事業の内容

1) 食事サービス

田代地区で取り組んでいる食事サービスは、高齢者向け食事サービス事業と、一般向け食事サービス（コミュニティビジネス）がある。どちらも実施主体はNPO法人葉山の里たしろであり、同じスタッフが調理を担当する。この事業では高齢者向け食事サービスを対象としており、交流促進と組み合わせ、バスで公民館まで送迎し弁当を公民館で提供するという事業を行った。平成29年12月の旧田代小学校（以下「学校」という。）の改修完了までは公民館でサービス提供してきたが、平成30年1月から学校でのサービスを開始した。平成29年11月～平成30年2月までで週1回（木曜日実施で案内）開催、合計10回延べ141人に対して、住民サロン向けの食事サービスを提供した。食事サービスの利用者の構成は男女が半々であり、利用者の半数はサービス継続を希望している。利用しない理由は「1人でできる」点が最も多い。

一般向け食事サービス（コミュニティビジネス）は臨時の団体客を受け入れて、高齢者向けサービスと同様に公民館及び改修後の学校にて平成29年10月から平成30年2月までの期間中に全10回実施した。また、学校の改修では、缶詰・瓶詰・菓子・漬物などの加工場も併せて整備した。



2) 克雪・克山サービス

夏は克山サービス、冬は克雪サービスを実施した。いずれも実施主体は、NPO法人葉山の里たしろである。克山サービスは、下刈り（雑草刈り）を2回実施し、地域住民延べ13人が参加した。山の管理をすることで、獣の害（猪や熊など）の減少や、水源涵養機能、土砂災害防止機能などを高めることにつなげる。手入れされていない山林を克山サービスで共同作業したことにより、隣接集落と田代地区を結ぶ新たな散策ルート構築の可能性が発見された。



克雪サービスは33回実施し、地域の若者や「葉山村塾」の枠組みで地域と交流してきた早稲田大学の学生なども協力して実施した。

3) 交流促進

交流促進は、住民サロンの開催とそれに伴う送迎サービスが主たる事業内容となっている。利用者である住民サロンに対するアンケート結果によると、住民サロンのうちレクリエーションに参加した7割が継続を希望している。

交流促進のうち、送迎サービスは、マイクロバスをリースし、大型免許運転のできるNPO法人葉山の里たしろのスタッフが実施した。上記のとおり、住民サロン向けの公民館での食事サービスと組み合わせ、当該サービスの利用者が利用できる形で実施した⁶。アンケート結果によると女性のニーズが高いことが明らかになった。



③事業規模

1) 食事サービス

食事サービスは延べ141人が利用した。ニーズ量の把握が大きな目標であるため、1食300円で展開し売上は42,300円となり、支出は人件費約35万円、原材料費約9万円、その他経費約6,000円で、原材料費と光熱費に充てる程度にとどまった。一般向けお膳料理は1食2,000円で提供しており、利用者は約130人で売上は約26万円であった。

2) 交流促進

⁶ 本事業は、道路運送法令との関係上、同法の許可や登録を要しない形態での運送を実施。

交流促進の送迎サービスは、実証事業中は無償運行である。

(3) 自治体による取組分析

食事サービスについては、一食あたり300円という安価な価格設定をしたこともあり、延べ141人が利用した。地区内高齢者向け（住民サロン）のアンケート調査においても約75%の高齢者が利用したという結果であり、約38%の高齢者が今後も続けてほしいサービスであると回答している。よってこのサービスは地区内においてもニーズが高いサービスであると推測される。この原因としては、①地産地消型で伝統的な料理を提供しているサービスが高齢者には魅力的であること、②高齢者単身もしくは高齢者のみの世帯が多いため食事サービスのニーズが高いこと、③交流施設は地域コミュニティの拠点であること等が考えられ、今後もサービス提供を検討する必要があると思われる。課題としては、実証期間中の300円という価格設定ではコスト的に厳しいため値上げを検討しなければならないこと、地区内の高齢者に漏れなく周知浸透を図ること、地区外の住民の利用希望者が多くなった場合にサービス提供できる体制を構築すること等が考えられる。

克山サービスでは、手入れされていない山林を共同で作業したことにより、隣接集落と田代地区を結ぶ新たな散策ルート構築の可能性が発見されるなど副次的な効果もあった。地権者より負担金を徴収することが困難であると考えられたため、完全なボランティアという設定で実施したが、地権者にも利益が生じることなど理解を得たうえで、一部負担金を徴収し作業者の賃金に充当すること等を検討する必要があると考えられる。

克雪サービスについては、危険を伴う屋根の雪下しの依頼には1回6,000円を負担してもらおうこととし周知したが、雪が例年よりも多かったにもかかわらず、今回はニーズがなかった。これは、高齢者世帯の屋根の雪下しについては、既に近隣住民間において安価な謝礼で助け合うシステムが確立していたためと推測される。事業継続については、より詳細なアンケートを取った上で検討するべきと考えており、例えば、潜在的なニーズがあると思われる間口除雪サービスについては、利用者が費用の一部を負担することも含めた検討を行うことも必要である。

本事業を進めるにあたって、地域住民対象のワークショップ（若者・高齢者参加を団体単位で声掛け）や個別訪問等を行い、住民参加の機運が高まり、事業を運営しているNPOの会員数が増加して、人材の確保につながった。また、NPO会員等の10名以上が、自然体験活動指導者資格を取得するなどの担い手の育成も進んできており、これを活かして次年度以降の取組を進めていく。

4 今後の取組方針

(1) 今後の取組予定

食事サービスについては、これまでの高齢者向け食事サービス、一般向け食事サービスに加えて、加工品の製造販売を本格化させる。田代地区多目的交流館「学びの里

TASSHO」内で展開する直売所以外（道の駅など）での販売や販路などについて検討・交渉しているところであり、コミュニティビジネスのみならず、観光地域づくりで稼ぐ体制を構築していく。

克雪サービス（雪下ろし）はNPO法人葉山の里たしろ以外にも、協力してもらえる登録者を増加させ、克山サービスとともにNPOを主体に可能な範囲で継続していく。

交流促進のうち送迎サービスについては、当面は無償での実施を続けるが、将来的には外出支援の交通を有償サービスとして実施するよう検討を進める。

平成30年度は、田代地区多目的交流館「学びの里TASSHO」は指定管理業務委託を始める。新たに、入浴サービスや宿泊サービスも提供する予定である。田代地区多目的交流館「学びの里TASSHO」という、地域づくりや観光などの複合的な拠点性の確保により、地域内外交流促進と観光客増加による収益拡大を見込んでいる。

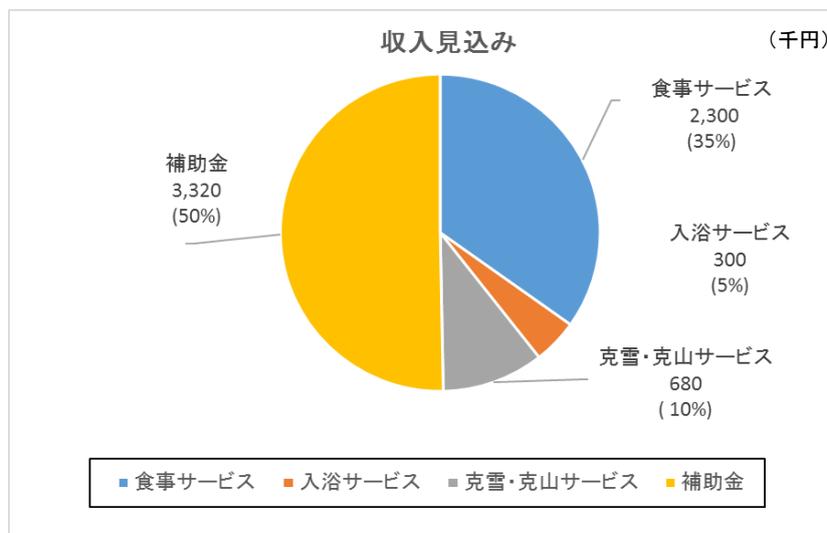
（２）収支見込み

これらの事業を実施するためには、約700万円の収入が必要であるが、収入は約360万円程度になると見込まれることから、今後は自治体からの補助金や介護予防事業費等により、これらの生活支援サービスのための費用を賄うことを検討している。

①収入

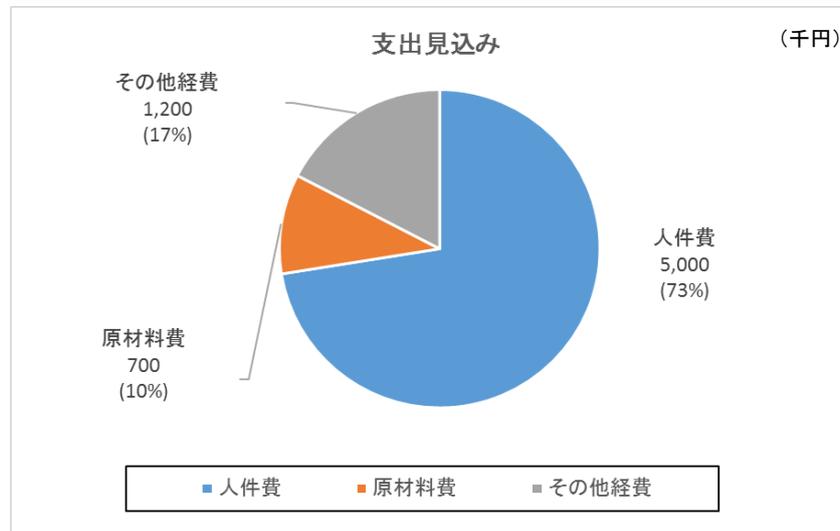
食事サービスのうち、高齢者向け食事サービスの弁当は1,000個を売り上げる予測である。弁当、コミュニティビジネスのお膳料理の売上、下刈り、雪下ろし、交流促進のうちの入浴サービスは、平成29年度実績を参考に約330万円の売上を見込んでいる。

不足する財源を埋めるには、介護保険の介護予防事業補助金、食の自立支援事業補助金、森林保全関係補助金、地域づくり関係補助金など市等からの支援を検討している。



②支出

現在の実証事業のサービスすべてを継続すると想定した場合、7割以上は人件費である。収入の基盤となる食事サービスにおいては、原材料費と光熱費を手当てする以上の売上を確保できない見込みである。



5 有識者による考察

ポイントとなっていたのは、「住民のわがごと化」と事業継続のための「採算性の確保」の2点である。

- ①「住民のわがごと化」については、ワークショップの実施や宿泊施設のオープンというわかりやすい節目があり、住民の間で「暮らしサポート事業」の認知度は高まっている。しかし、まだ自ら参加するところまでは意識が高まっていない。現在のメンバーも当面は担い手を続けられるということであるが、消防団に声をかける以外にも、将来に向けた取組が必要。
- ②「採算性の確保」については、送迎サービス、下刈りは無料、雪下ろし及び配食については、料金を徴収しているが、採算性を有する料金ではない。この点、NPO法人の方針としては、宿泊施設と加工品の利益により運営する体制を模索している。市としては、NPO法人に指定管理業務を委託しており、市が想定する宿泊客数以上の宿泊があれば、NPO法人の収入となる。本事業とは直接の関係はないが、宿泊施設の利用がどのくらいあるかが試金石となる。

事業の成果や横展開できる事項としては、以下の点が挙げられる。

- ①雪下ろしサービス等については、民間サービスを利用する場合、地域外に資金が流出するが、地域内で完結することで、地域内で資金の循環にもつながることが確認できた。利用者にとってもより低いコストでサービスを受けることができ、地域におけるニーズが高いことが判明した。
- ②市役所がモデルケースとして積極的に関与しており、施設の整備や地域おこし協力隊、集落支援員の配置などで配慮を行っている。市役所としては、本事業を契機に、他の山間部の集落にも取組を広げていくこととしており、行政の積極的な関与も必要であることが判明した。

第2節 福島県石川町

1 自治体と事業対象地域の概要

(1) 自治体の概要

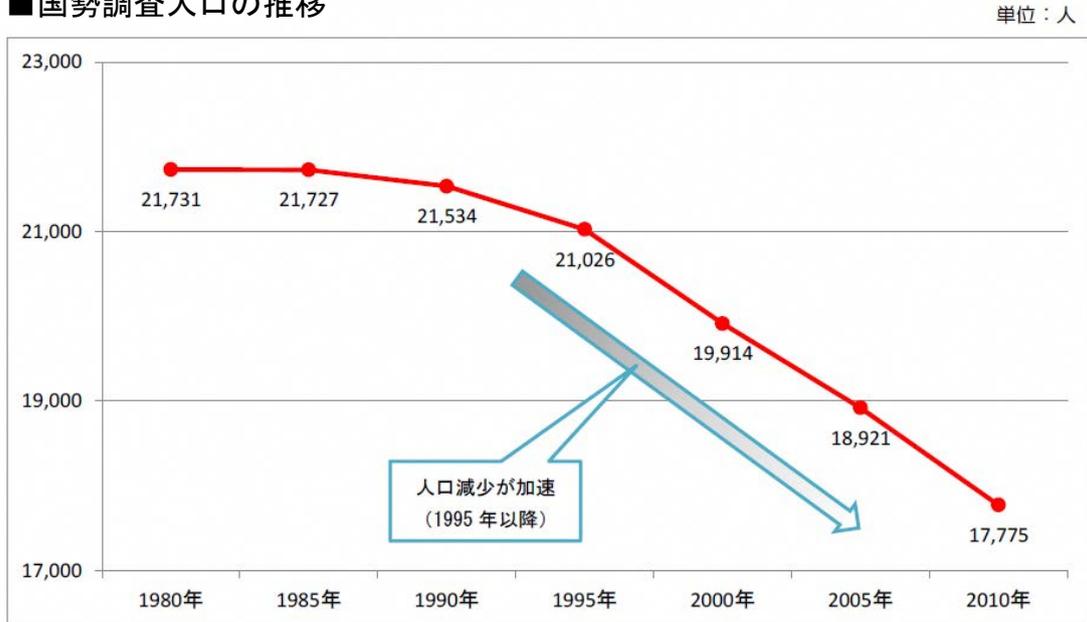
①人口

1) 総人口

平成27年の石川町の人口は15,884人である⁷。平成2年頃までは概ね2万人以上の人口規模を維持してきたが、平成7年以降は5年ごとに千人前後のペースで減少しており、人口減少が急激に進んでいる。

出生数の減少とあいまって、若年の男女が町内から福島県内の地方都市、または東京圏へ移動していることが起因していると考えられている。

■国勢調査人口の推移



石川町人口ビジョンより

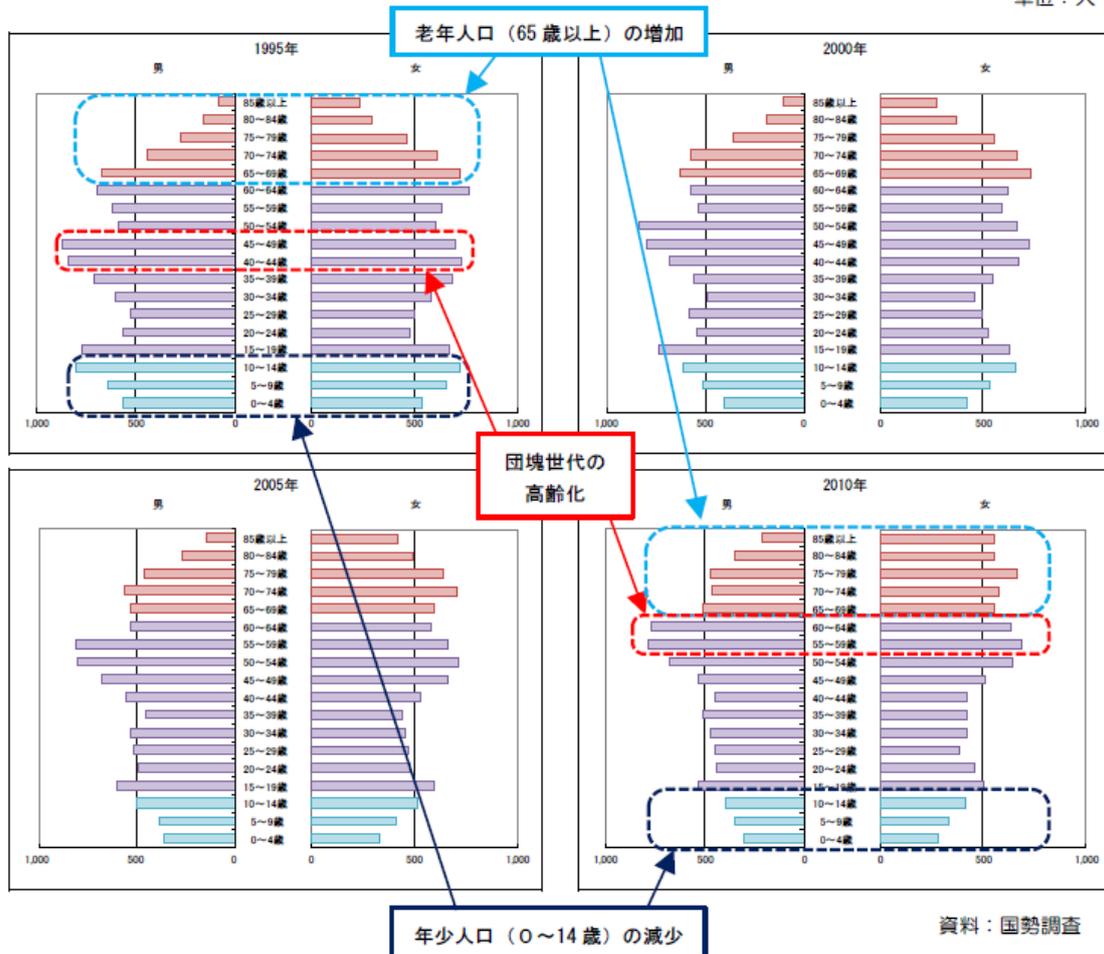
2) 年齢別人口

石川町の町域単位で人口ピラミッドをみると、年少人口の急激な減少がみられる。団塊世代の高齢化により、さらに急激な高齢化率の上昇も予想される。

⁷ 「石川町の統計情報」。

■ 5歳階級別人口ピラミッドの推移

単位：人



石川町人口ビジョンより

3) 人口の今後の見込み

石川町の人口は、平成22年に17,775人であったが、国立社会保障・人口問題研究所推計に準拠した人口推計によれば2040年には6,223人減の11,552人になる見込みである。急激な少子高齢化により、推計によっては2060年には高齢化率が45.0%となるとされている。

②財政状況

石川町の平成27年度の普通会計の決算額は約82億円であり、財政力指数は0.42である。

歳入は、地方交付税が約26億円と28.7%が占め、次いで地方税が約17億円である。歳出(目的別)は、民生費約19億円(23.7%)に次いで、教育費が約18億円(22.1%)となっている⁸。

⁸ 平成27年度 市町村別決算状況調

③地理的状況

石川町は、福島県の中通り南部、阿武隈高地の西側に位置し、総面積は115.71km²で阿武隈川流域の平坦地と阿武隈高地に連なる山間地から形成されている。歴史的には、1063年に石川有光公が移り住み、石川地方の開発と支配を行うことから始まった。

国道118号線、JR水郡線が南北に走っており利便性は高く、石川地方の産業、文化の中心地であるが、福島空港や東北新幹線、東北自動車道、阿武隈高原道路、磐越自動車道などの広域交通の面からは利便性に欠ける。

(2) 事業対象地域の概要

①対象地域（中谷地区）の概況

石川町は、6つのエリアがあり（下図「石川町の地区割り」参照）、そのうち本実証事業では中谷地区を対象としている。中谷地区は石川町の北東部に位置し、本宮区、双里区、形見区、谷沢区、坂路区、谷地区、中田区の7行政区から構成される。地区内の本宮区から谷地区に至るまで重要幹線道路である主要地方道いわき・石川線が東西に走り、いわき市と中通りを結ぶ交通の要衝となっている。

中谷地区には2つの小学校があったが、平成27年3月にもともに閉校している。現在、中谷第一小学校は町の文書保管施設として使用されており、中谷第二小学校は地元の利活用検討委員会が今後の利用方法について検討している状況である。学校の統合により、地域とのつながりの希薄化が懸念されている。

なお、石川町では住民自治を推進するため、全地区で自治協議会の立ち上げを目指している。平成29年7月には、町内で2番目に中谷地区自治協議会が設立され、自治協議会の事務所である中谷自治センターを通じて、自治協議会の取組への支援を提供している。

また、他地域と比べて自治センターの施設利用率が高く、地域活動が熱心に行われている。

■石川町の地区割り

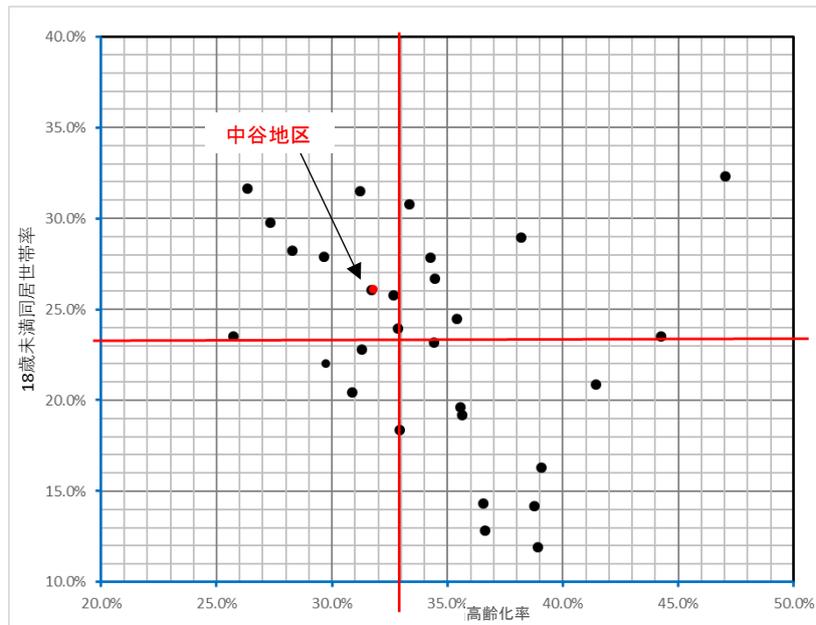


石川まちナビより

②人口、世帯数

石川町中谷地区の人口は2,939人、1,005世帯、65歳以上の人口は949人で高齢化率は32.3%である。平成27年国勢調査時点のデータによれば、中谷地区の高齢者率は31.7%、18歳未満の子のいる世帯割合は26.3%である。

■町内各地区の高齢化率と18歳未満同居世帯率



平成27年国勢調査より作成

2 「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況と課題等

(1) 「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況

本事業は、弁当販売・配食サービス、冷蔵食品販売、生活支援チケットによるサービスの開発や生活支援アプリによる高齢者支援の3つの取組により構成されていることから、その現状について整理する。

町内各地で高齢化と人口減少が進み、地域の活力低下や高齢者の独居世帯などでの食事の問題が顕在化していた。元々、中谷地区では地域による活動が盛んなこともあって、まちづくり委員会女性部が平成27年に食品加工所を立ち上げ、地元の女性を雇用し地元の食材を使った手作りの弁当販売や配食サービスを開始した。配食サービスは、弁当の受け渡しをすることで高齢者等の見守り機能も果たしてきた。

また、高齢者への生活支援の仕組みとして、生活支援チケットによるサービスの開発や生活支援アプリの導入について検討を進めてきた。

(2) 課題と対応状況等

弁当販売・配食サービスについては、お昼の時間帯しか実施できず、その他の時間帯の食事を支援する方法が課題となっていた。アイデアとしては、簡単な加熱調理で食

べられる冷蔵・冷凍食品等の開発が挙げられていたが、適切な料金設定や担い手の確保の観点から、持続性のあるコミュニティビジネスになりうるかの検証が必要であった。

また、生活支援チケット・生活支援アプリのニーズ調査や仕組みづくりなど、より具体的な検討を進める必要があった。

3 事業の全体像

(1) 取組主体・連携主体の概要

①取組主体

1) 石川町役場（地域づくり推進課）・中谷自治センター

委託事業の管理、検討会の運営を担当する。60歳以上の地域住民に対するニーズ調査結果の集計分析なども担う。

2) 中谷地区自治協議会

サービスの実施主体となる地域運営組織であり、まちづくり委員会の活動と併せて地域の生活に関するニーズを住民アンケート等で調査し、多種多様な地域の課題を整理して地域で共有する機能を果たす。課題に対する解決策を検討し、事業者や福祉関係者、地域住民等が連携して解決策を実行し、結果をjSTATMAPを活用しながら検討会で検証することで、地元に着した持続可能な組織運営の仕組みを構築する。

3) 中谷地区長寿会

サービスの実施主体であり、各種調査等を実施する団体である。長寿会会員をはじめとする60歳以上の高齢者を対象にニーズ調査を行う上で、戸別訪問による聞き取り調査を担う。その上で、ニーズ調査結果を基に高齢者支援のための活動を担う。

4) 食彩あすか

まちづくり委員会女性部が立ち上げた団体であり、実証事業における食品加工事業を担当している。実証事業以前から地元の食材を使った手作りのお弁当販売や配食サービスを実施してきた。

②連携主体

1) アプリ開発会社

生活支援アプリの開発を担当した。

2) 福島県「地産地消の仕事人」

食彩あすかの食品加工事業において、冷蔵加工品のパッケージ化の委託先であるとともに、食彩あすかの商品の味付けなど全般的なアドバイスを提供した。

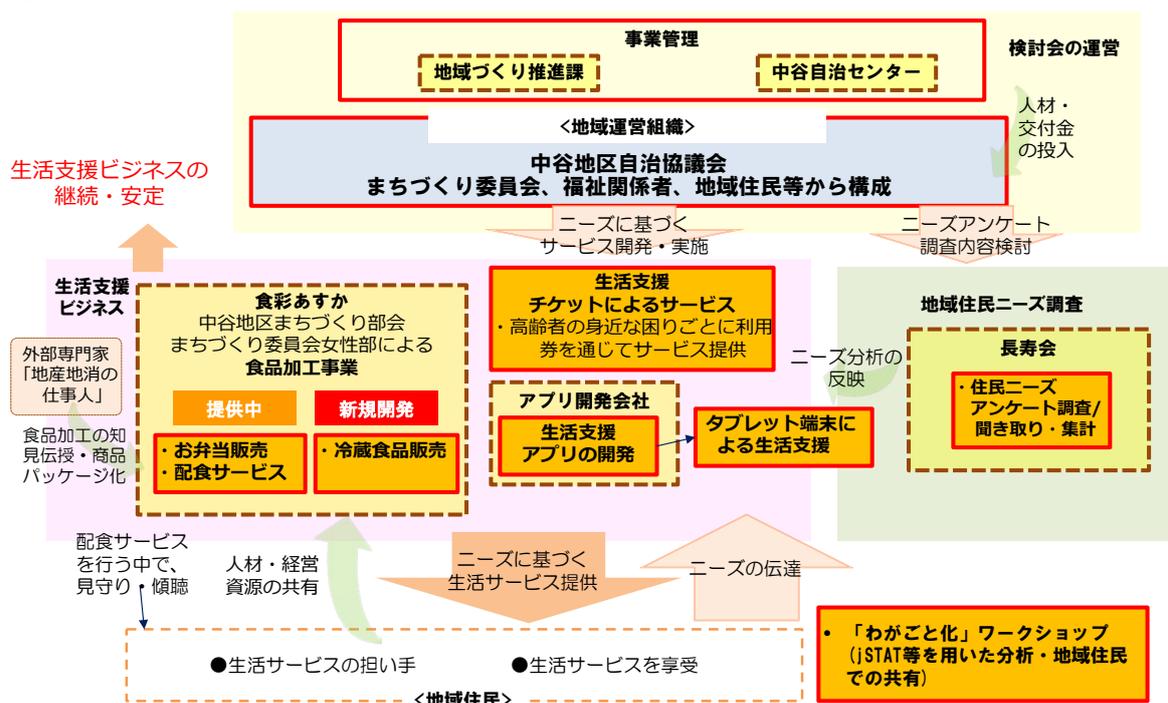
(2) 事業の進め方と内容

地域運営組織が持続可能な地域運営を行うために、地域住民や福祉関係者、まちづ

くり関係者と連携して、飲食面での生活サービスの充実を図るとともに、高齢者が安心して暮らし続けられる地域づくりに向けた事業を実施する。また、住民へのニーズ調査や検討会から地域のニーズを把握し、地域運営組織が解決策の検討及び検証を行うことで、総合的に住みよい地域づくりを目指す。

事業は、①食品加工事業、②生活支援チケットによるサービスの開発、③生活支援アプリの開発の3つの事業により構成される。

■事業関係図



①関係者による話し合い等

1) 関係者による情報交換会（第1回現地視察時）

本事業の関係者として、石川町地域づくり推進課、中谷自治センター、長寿会、食彩あすかが参加して、本事業の説明を受けつつ、各々が展開している取組の状況説明や課題などを共有した。

関係者間の打合せは、協議会活動として行われており、会議後も、参加者同士で本事業の内容のみならず、互いに取り組んでいることの紹介やイベントの紹介などの情報交換が自発的に行われた。



2) 地域住民への事業説明会（第1回現地視察時）

関係者による情報交換会の後、中谷地区において、本事業の簡単な説明とともに、外部人材による地域の実情や先進地区の取組の説明を行い地域住民の「わがごと」化を図った。具体的には、まず、町全体の人口動向や見込みについて共有した上で、

地区ごとの高齢化率と子供のいる世帯に関するデータや将来の人口の見込みについて学んだ。その後、同様の状況にある他の地区において地域自らで課題解決に取り組む事例についても学んだ。

この説明と意見交換を通して、参加した長寿会や食彩あすかをはじめとして、各団体の代表等は、“自ら取り組まねばいけない”と地域の課題を「わがごと」として捉えていた。実際、会議終了後に、参加していた長寿会メンバーから、「わたし達で参加しなかった人たちに同じ説明をしたいので、説明資料のデータがほしい」と町に申し出があった。このことから、普段感じている漠然とした不安をデータで示すことで危機感を正しく持つとともに、その解決策を具体的に学ぶことで解決の糸口を見つけ出すという「わがごと」化の重要性と効果が確認できた。



3) 関係者による情報交換会（第2回現地視察時）

第1回現地視察時と同じメンバーで、各事業の進捗状況について情報交換を行った。

各主体がそれぞれに事業に取り組んできたが、速報値として当日長寿会より提示されたニーズ調査の集計結果や各々の事業の進捗状況などの情報を共有するよい機会となった。

4) ニーズ調査

地域住民のニーズについて把握するため、長寿会が担い手となってニーズ調査を実施し、質問の企画と戸別聞き取りを担ったことで、高齢者世帯の課題認識が向上し、長寿会組織として地域の課題に対する「わがごと」化の意識は高まっている。調査の結果を食彩あすかが実施する配食サービスのニーズ実態につなげたことで、食彩あすかと長寿会の連携意識が高まった。

また、協議会の中の生涯学習部会では、本実証事業で得られたニーズに基づく活動を実施したいと考えており、部会間で連携して課題を検討し活動を行う契機となった。

②事業の内容

1) 食品加工事業

事業主体は食彩あすかである。弁当の単価は500円で、施設への配食やイベント

時などの販売により、平成28年度には約500万円の売り上げがあった。

本事業は、この取組を地域の暮らしサポート事業の中に位置付け、いわゆる買物難民を中心に配食サービスを展開するとともに、簡単な加熱調理で食べられる冷蔵食品の開発によって住民の利便性の向上と経営の拡大・安定化を図るものである。また、配食サービスの実施によって、地域の高齢者を見守る、傾聴の機会とすることも企図している。この配食サービスにより、高齢者のコミュニケーションの機会や楽しみが増すとともに、食彩あすかの傾聴や声掛けの質も改善しつつある。配食サービスは週3回、1回あたり40人に対して提供し、利用者は60代が4割、70代以上が6割となっている。



利用者からは、1人分の料理を作るのは大変なので助かる、スーパーの商品だと添加物が心配なので、手作りだから安心といった感想が上がっている。また、配送時に親の安否を確認してもらえるのでとても良いといった、利用者の家族からの評価も寄せられている。他方で、総菜の配達もして欲しい、日によってボリュームにムラがあるといった指摘も受けている。全般的に味が薄いといった声もあり、改善に努めている。

冷蔵食品の開発にあたっては、食彩あすかが、外部の「地産地消の仕事人⁹」から味付けなどの指導を受け、平成29年10月から本格的に商品開発を行った。



11月に試食会を実施した際には、会議の場でこれまでつながりのなかった長寿会に参加を呼びかけたことがきっかけとなって、多くのメンバーが参加した。また、試食会に参加した地域住民の中から惣菜を購入する方が現れたり、食材のための野菜を持ち込んでくれたりと、地域の協力を得られるようになった。

一方、冷蔵食品の開発にあたり、もっと早い時期に取組を周知できれば、より多くの長寿会員や地域住民の方から参画（例えば食材の提供による関与等）を得られた可能性があった。また、高齢者が野菜づくりを行うことによって、健康維持が図られるとともに、地産地消を進める効果も期待できる。

⁹ 平成29年度に福島県が実施していた事業。

2) 生活支援チケットによるサービス

実証事業では、生活支援チケットは企画したに留まる。生活支援アプリの維持経費を地域振興費として石川町で予算化することを予定し、生活支援チケットによるサービスも地域福祉予算での対応を検討している。



3) 生活支援アプリ

高齢者支援のためのアプリを開発した。8台のタブレット端末を用意しアプリ利用に関する実証実験を平成30年1月に行い、144回の利用実績があった。利用者からは、「いつも見守ってくれてるのが安心」、「一人暮らしの不安が解消した」といった声がある一方で、「不慣れたため操作に抵抗感がある」、「画面よりも会話がしたい」といったITを活用すること自体への消極的な意見も上がった。アプリには、生活支援に加え、食彩あすかの配食希望の内容も盛り込むことを検討している。



③事業規模

1) 食品加工事業

食品加工事業のうち、食事サービス（注文依頼・弁当）は、1個500円で販売し、週2日営業×8週分と週3日営業×10週分で、売上が約96万円であった。その他に総菜販売が単価が3,000円で約50件の発注で売上約15万円、加工所売上が単価300円で約1,400件の発注で約42万円、イベント注文が単価が250円で約930件の発注で売上約23万円であった。冷蔵食品については、単価が320円で18個を販売し売上約6万円であった。支出面は、人件費に約76万円、原材料費が約72万円、その他の経費が約14万円となった。

(3) 自治体による取組分析

ニーズ調査において、長寿会のメンバーが直接、住民から意見を聴きとったことで、課題やニーズの重みを自ら知ることができ、長寿会としての活動意欲の向上につなが

り、事業の推進力となった模様である。協議会の中で部会を越えた連携も現れている。

事業実施にあたり、冷蔵食品の開発についてもっと早い時期に取組周知を図ることができれば、より多くの方から参画を得られるとともに、高齢者が野菜づくりを行うことによって健康維持が図られ、さらには、地産地消を進める効果や家庭における食育教育も期待でき、より効果が得られたと考える。

4 今後の取組方針

(1) 今後の取組予定

配達のプロセスでの見守り機能も兼ねている食品加工事業については、食彩あすかが主体となり、チラシ等のPRを拡充しながら、平成30年度も平成29年度と同様に弁当や総菜販売、加工品販売等を継続する予定である。これだけでは人件費及び原材料費等をまかなうことができない見込みのため、自立できる経営とするべく、収益の上がる加工品開発を行うことを検討している。

生活支援チケットによるサービスについては、今年度実施したアンケート調査結果に基づき、ニーズの多い内容から、中谷地区自治協議会や長寿会メンバーが主体となり、取組を実行する段階に進める。

生活支援アプリは、中谷地区自治協議会が主体となって取組を継続する。実証事業中は8台のタブレット端末をリースし使用したが、実証事業後はニーズを踏まえて、タブレット端末にかかる経費は福祉費等で、生活支援アプリ自体の運営・維持費は地域振興費で対応する方向で検討している。高齢者支援に加えて、食彩あすかの配食申し込みなどにも対応していくことを検討している。

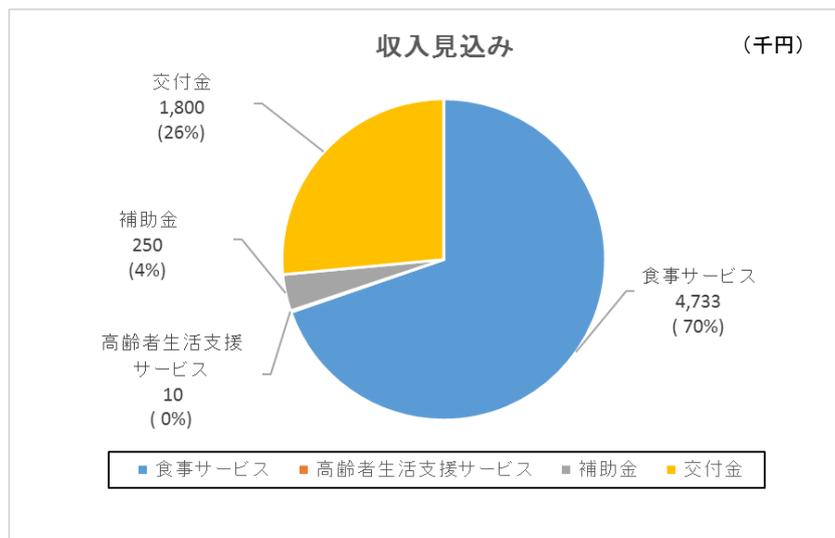
(2) 収支見込み

①収入

食品加工事業は、週3日、一日あたり40個を売り上げる予定である。総菜、加工品、イベント注文、冷蔵食品販売による食事サービスの総売上は、平成29年度実績から約470万円を見込んでいる。食彩あすかでは、食品加工事業における冷蔵食品のパッケージ化の経費も含め、あくまで売上（加工品のみならず弁当・総菜販売など食品加工事業全体を含む）の中で諸経費を手当てし、事業を展開することを目指す。事業拡大・効率化を通して人員に余裕を見つけ、長寿会とも連携して配食サービスの充実化等による地域の高齢者世帯のさらなるニーズ把握や個別支援を検討していく。なお、新たな加工品開発については、初期投資として不足する財源に町や県の6次化推進補助事業の活用を検討している。

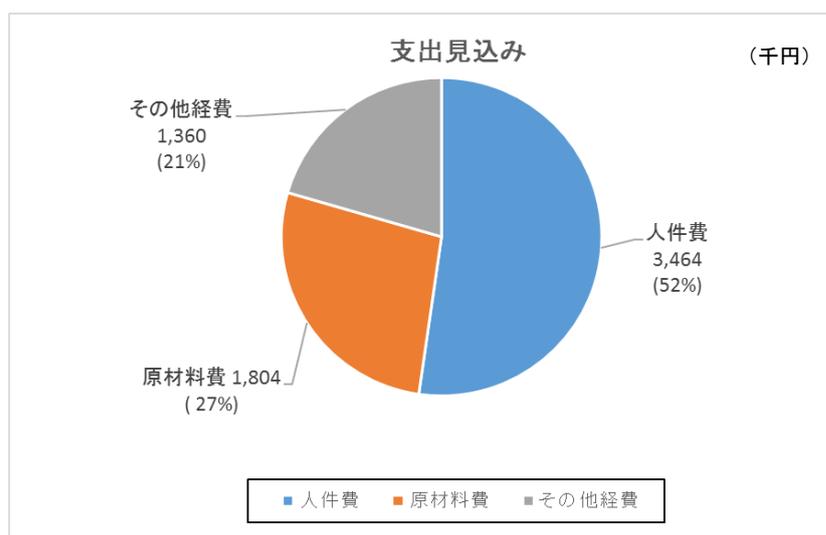
生活支援チケットは、年間数万円程度のチケットの売上が見込まれる。

交付金は生活支援アプリなどに活用する計画である。



②支出

人件費が5割強、原材料費が3割弱を占める。



5 有識者による考察

長寿会のヒアリングによるニーズアンケート調査は、長寿会の「わがごと化」につながっている。今後の分析と活用が期待される。

配食サービスは、アンケートやチラシによって希望する人が出てきており、試食会も重ねるなど順調に推移している。また、長寿会との距離が縮まったという意見も聞かれ、今後の発展が期待できる。

本事業を通じて、長寿会、食彩あすかの主体性が高まっており、それに応じて両者の連携やまだほとんどない若年層の関わりなど、多様な主体をつなぐ協議会の役割発揮が今後ますます求められてくるものと思われる。そうした意味において、協議会設立年に本事業が導入されたことは発展的継続性という意味で意義あるものと思われる。

第3節 島根県益田市

1 自治体と事業対象地域の概要

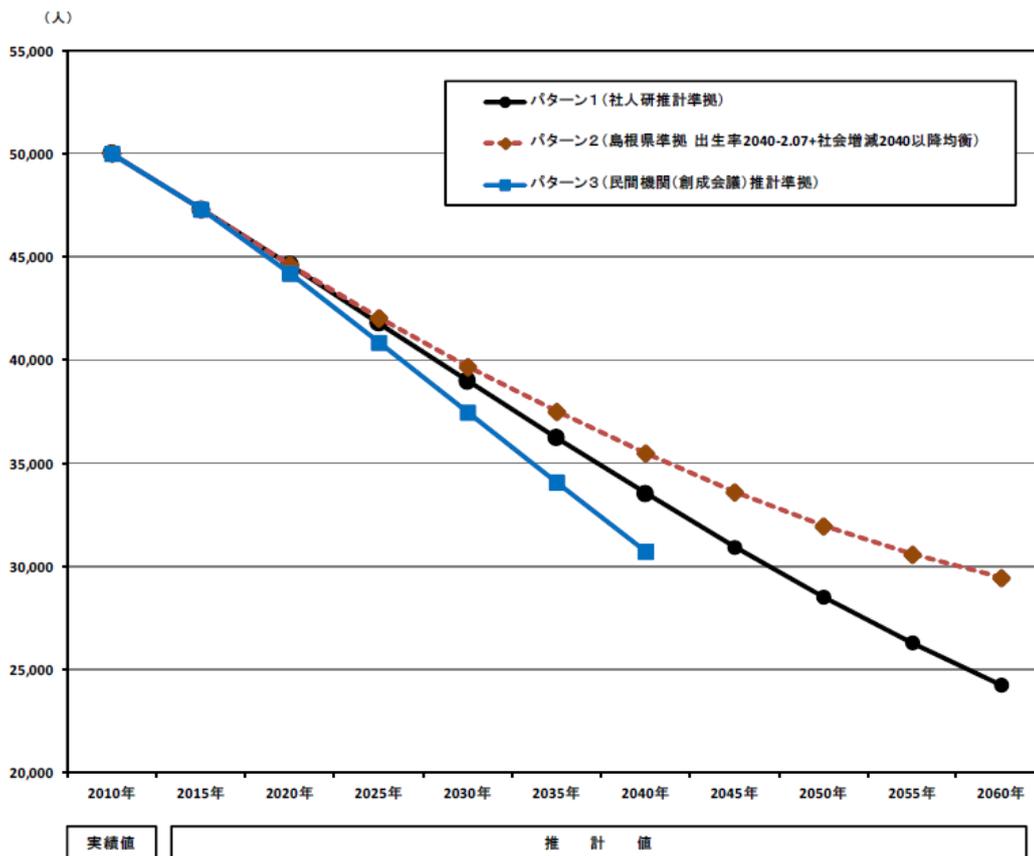
(1) 自治体の概要

①人口

1) 総人口

平成27年の益田市の人口は47,718人である¹⁰。昭和55年の国勢調査時の59,040人から昭和60年は60,080人に増加したものの、それ以降は減少に転じ、平成27年までの30年間で約2割、12,000人が減少した。

■国勢調査人口の推移と推計

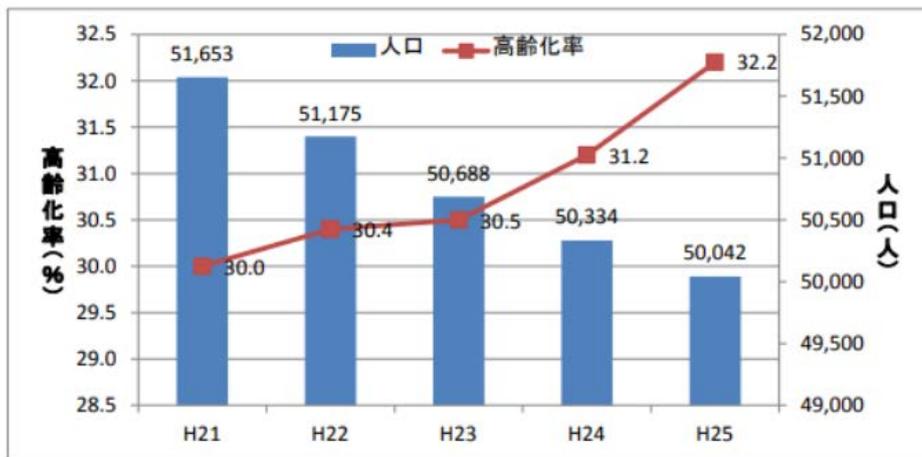


(資料)内閣官房まち・ひと・しごと創生本部提供資料を基に作成

まち・ひと・しごと創生 益田市人口ビジョンより

¹⁰ 平成27年国勢調査。

■益田市の人口、高齢化率の推移



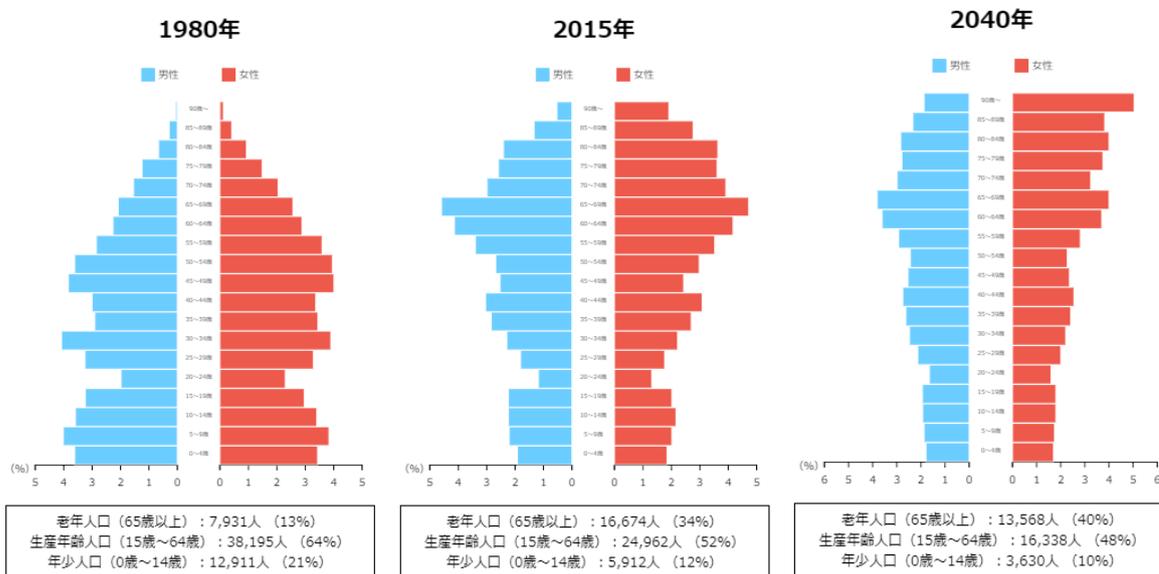
まち・ひと・しごと創生 益田市人口ビジョンより

2) 年齢別人口

人口ピラミッドをみると、現在の高齢化率は34%であり、生産年齢人口を老年人口で割ると、生産年齢人口1.4人で高齢者1人を支えている。少子高齢化が顕著であることから、今後も益田市の人口は減少すると見込まれている。

2040年には生産年齢人口と老年人口がほぼ同数となることが予測される。

■人口ピラミッドの推移



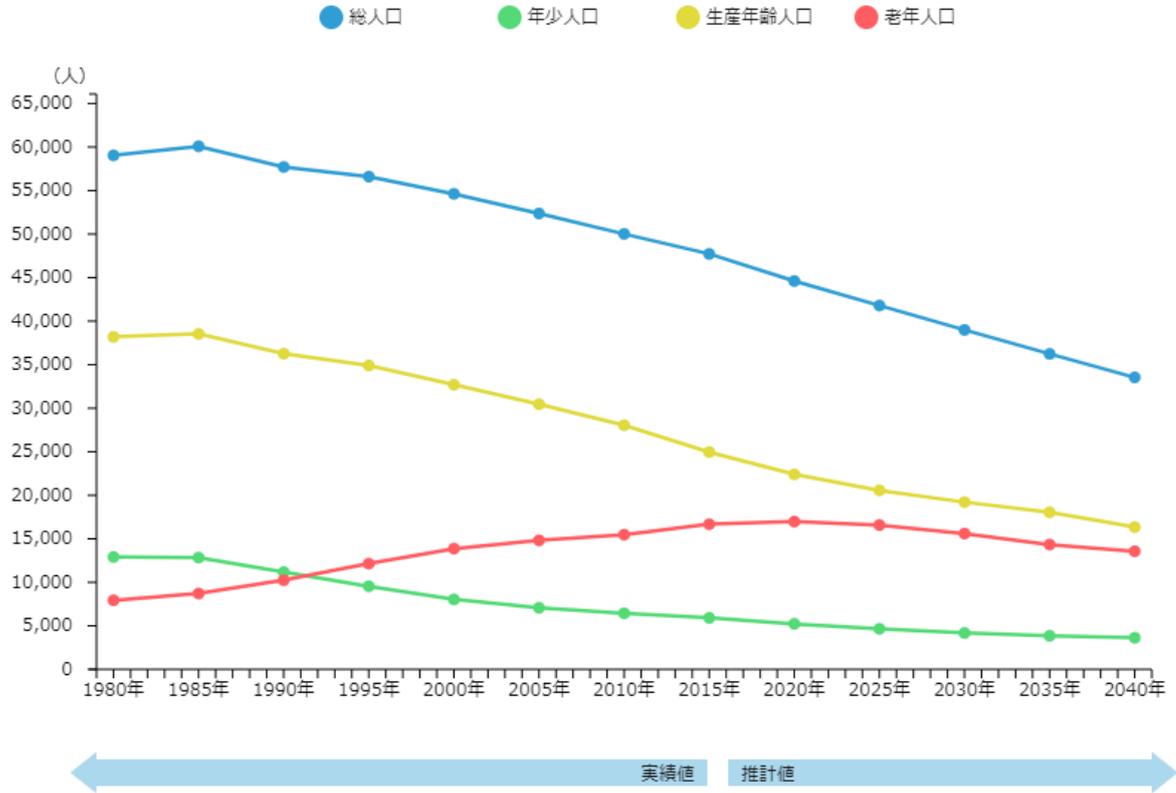
RESAS (地域経済分析システム) より

3) 人口の今後の見込み

益田市の人口は、2040年には33,536人になる見込みである。1980年には年少人口が老年人口を上回っていたが、1992年頃を境に逆転し、生産年齢人口も減少傾向にある。

人口推移

島根県益田市



RESAS (地域経済分析システム) より

②財政状況

益田市の平成27年度の普通会計の決算額は約288億円であり、財政力指数は0.40である。

歳入は、地方交付税が約92億円、地方税が約55億円となっている。歳出(目的別)は、民生費が約91億円(32%)と最も大きく、次いで、公債費約43億円(15%)、教育費が約39億円(14%)、となっている¹¹。

③地理的状況

益田市は島根県の西端にあり、面積は733.19km²、総面積の大半を林野が占めている。北は日本海を望み、南には中国山地の恐羅漢山、安蔵寺山などの山々が連なっている。日本海に面していることから、かねてより漁業が盛んな土地である。平成13年に山陰本線の高速化事業が完成し、松江市とは2時間で結ばれるようになった。また、市内には萩・石見空港を有し、1日2便、羽田空港への直行便が運航しており、石見地方

¹¹ 平成27年度 市町村別決算状況調

と首都圏とを結ぶ交通の要として利用されている。

(2) 事業対象地域の概要

①対象地域（安田地区）の概況

益田市には20の地区があり（右の図「益田市の地区割り」参照）、そのうち本実証事業では安田地区を対象としている。対象地域の安田地区は、益田市の北東側に位置しており、日本海に面し、漁業で栄えてきた。

安田地区には、JR山陰本線の石見津田駅があり、益田市中心部から7分で到着する比較的利便性の高い地域であるが、平成2年からは無人駅となっており、駅周辺は空き家が目立つようになっている。

サーフィンに適した海岸があり、サーフィンやサイクリングを目的とした人が訪れるだけでなく、昨年度からは大学生が古民家を活用した「海の家」を企画するなど、新たな交流が生まれている地域である。

■益田市の地区割り

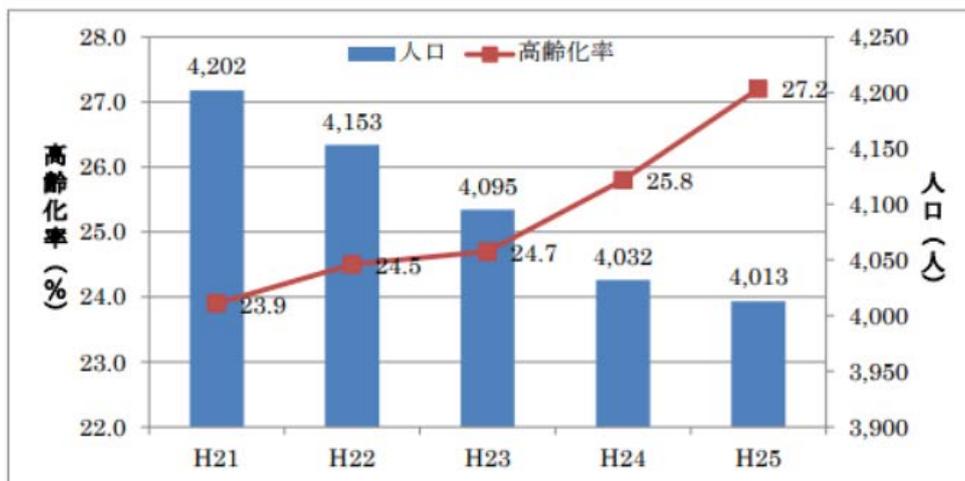


②人口、世帯数

安田地区の人口は3,876人、世帯数1,621である¹²。平成21年には4,202人であったが、8年間で326人減少した。

なお、平成27年国勢調査時点のデータによれば、安田地区の高齢者率は33.5%、18歳未満の子のいる世帯割合は23.0%である。

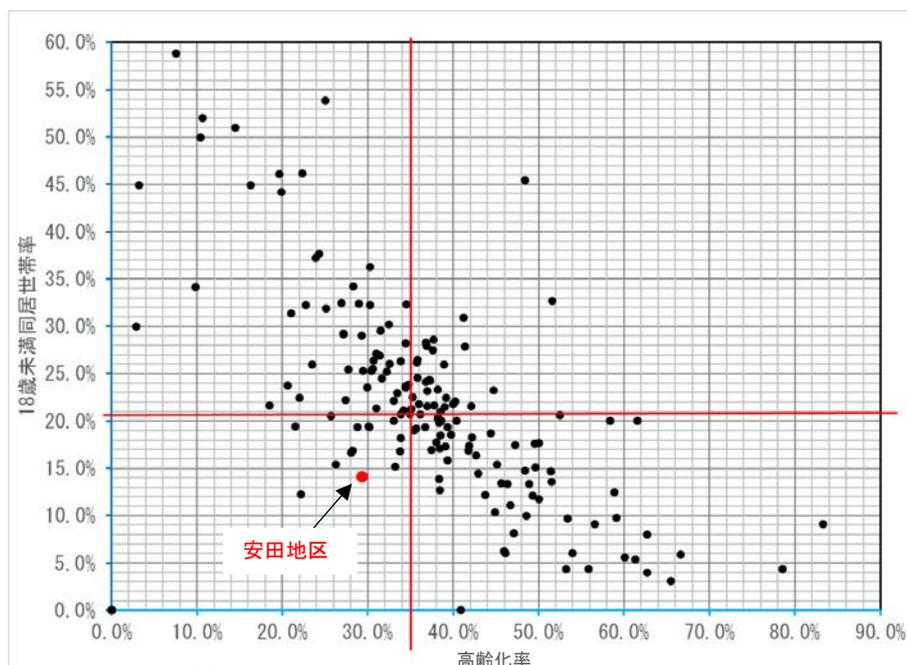
■安田地区の人口、高齢化率の推移



益田市における人口、高齢化率の推移調査結果

¹² 平成28年6月30日住民基本台帳。

■市内各地区の高齢化率と18歳未満同居世帯率



平成27年国勢調査より作成

2 「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況と課題等

(1) 「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況

本事業は、石見津田駅施設活用事業、人材育成事業、地域交通実証事業の3つの取組により構成されていることから、その現状について整理する。

地区にある石見津田駅は、かつては多くの人が集まる場であったが、自動車社会の形成に人口減少も相まって鉄道利用者が減ったことを受け、1990年（平成2年）に無人駅となった。駅の事務所部分は、市所有施設であり、かつてはJAの事務所として使用されていたが、現在は遊休施設となっており活用の方向性を探っていた。

また、人口の減少や高齢化などを通して商店・飲食店が閉鎖し、生活サービス機能が低下してきたとともに、地域住民の交流の機会も減り、にぎわいの低下も感じられていた。以前より、安田地区では公民館活動が積極的に行われてきたが、若者や女性の参加が減ってきており、地域活動に関わっていない人の取り込み方が課題となっていた。

さらに、地域内の商店の閉店・廃業や一人暮らしの高齢者の増加により、買物に対する利便性を高めてほしいとの住民意見もあった。

益田市は、市内全20地区に地区振興センター・公民館を設置し、地域住民の主体的な活動を推進するため、まちづくりプランの作成や地域自治組織の設立を支援しており、安田地区においては、平成26年度より地域自治組織の設立に向けた取組が始まり、平成29年3月に地域自治組織「安田地域づくり協議会」が設立された。当該協議会が中心となって地域づくりの取組が進められてきており、地域魅力化応援隊員及び地区振興センター職員や公民館職員が伴走支援を行っている。

(2) 課題と対応状況等

石見津田駅の無人駅化、駅前商店街の衰退により、地域住民が憩いの場として活用できる拠点が少ないというのが課題であった。また、サーフィンやサイクリングで訪れる人が多いエリアであるにも関わらず、地域外の来訪者が利用できる施設が少ないという問題点も挙げられていた。

過去には、コミュニティスペースを設置するというアイデアが出されたこともあったが、住民合意の形成や現場を担う人材の確保等が課題となっていた。

地域内交通については、要望の声はあがっていたものの、具体的な車両や運転手の確保についての検討、実際の利用者数や詳細なサービスのニーズに対する調査が必要であった。

3 事業の全体像

(1) 取組主体・連携主体の概要

①取組主体

1) 安田地域づくり協議会

安田地域づくり協議会の主な事業内容は、①地域が抱える課題の共有や情報の発信、②課題解決のための調査研究、③まちづくりプランの策定、④まちづくり活動計画の策定、⑤まちづくり活動計画の事業実施、⑥その他、会の目的達成のために必要な活動である。

SNSやホームページにて、地区の活動に関する情報発信を行っており、本事業の実施主体及び地域内の調整を担っている。

2) 益田市役所人口拡大課

安田地域づくり協議会とともに、本事業の管理及び検討会の運営を行っている。

②連携主体

1) 東陽校区つろうて子育て協議会

学校・家庭・地域が一体となって子どもたちの育成に取り組むとともに、生き生きとした地域づくりを目指すことを目的として設立された協議会である。本事業において、人材育成事業と連携し、検討を行う。

2) オヤジーズ

益田市安田地区のアウトドア好きの男性を中心に結成された市民活動団体。大人のネットワークづくり、子どもたちの体験活動の充実をねらいとして活動しており、本事業における若者の参画に関しての役割を担っている。

3) 健康と福祉をすすめる会

益田市では地区振興センター単位に20の「健康づくりの会」があり、地域特性を活かした健康づくり活動が展開されている。安田地区においても地産地消の取組や

自治会の行事への参加等といった取組を進めているところである。

本事業においては、交通実証等の事業との連携を行う。

4) Aコープラボ

地域内のスーパーであり、交通実証実験における目的地の一つとなる。

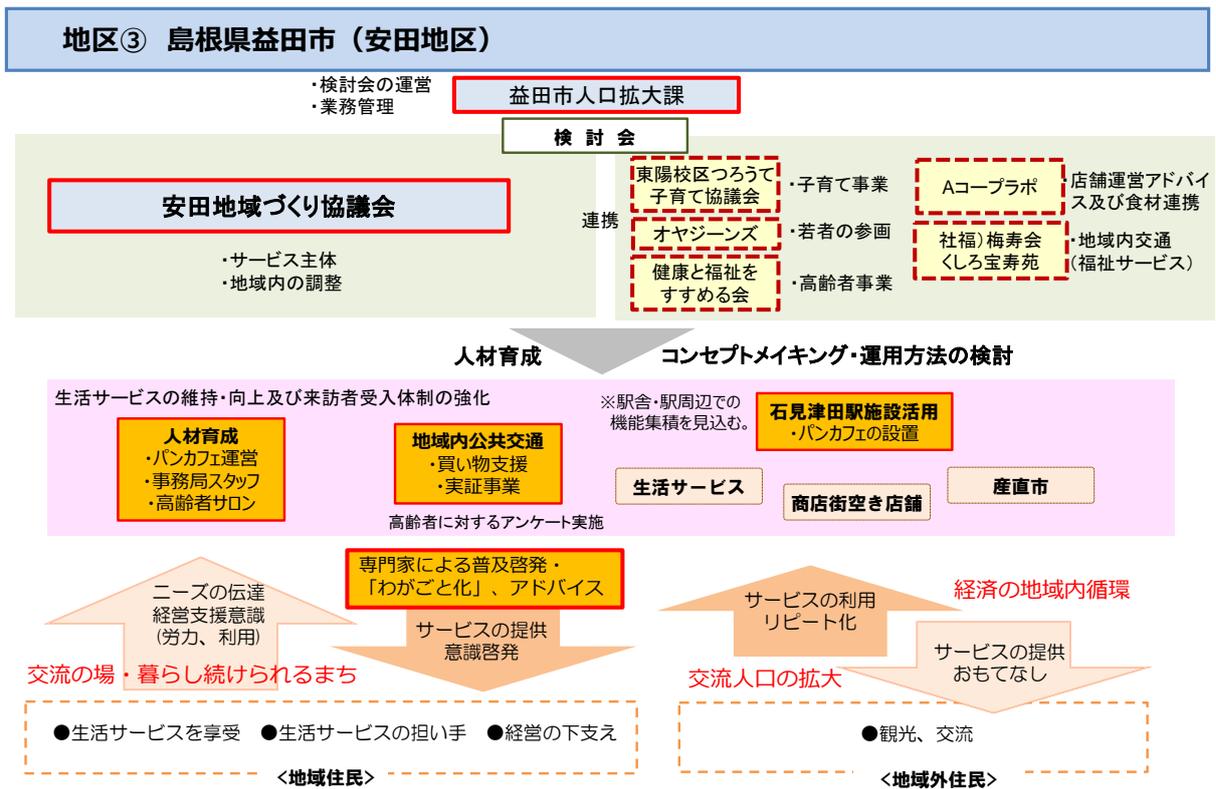
5) 社会福祉法人梅寿会

社会貢献活動の一環として、地域内の交通実証事業に関して、バス及びドライバーを提供する。

(2) 事業の進め方と内容

益田市安田地区では、高齢化による一人暮らしの高齢者の増加や人口減少が課題となっていた。それらを解決するために、無人駅となった石見津田駅の遊休施設をパンカフェ（はあと）に整備し、地域コミュニティの核とする①石見津田駅施設活用事業、地域内の高齢者の買物の不便さを解消するために、社会福祉法人との連携やタクシー及びレンタカーを活用した②交通実証事業、地域の担い手を育成する③人材育成事業を、主体となる安田地域づくり協議会、地域住民及び行政が連携しながら実施した。

■事業関係図



①関係者による話し合い等

1) 関係者による情報交換（第1回現地視察時）

本事業の関係者として、実施主体である安田地域づくり協議会、東陽校区つろうて子育て協議会、オヤジーンズ、益田市人口拡大課が参加し、事業の趣旨と内容について共有した。

2) 地域住民への事業説明会（第2回現地視察時）

大平委員及び地域のアドバイザーである藤山委員を迎え、住民に対する「わがごと」化の講演とグループに分かれた意見交換会を開催した。

今回の事業の要となるのが石見津田駅施設活用事業であることから、大平委員から「道の駅 くんま水車の里」の事例を踏まえ、今後の事業展開についてのアドバイスがあり、住民は今後の取組に向けて高い関心を寄せていた。

藤山委員からは、地域の高齢化の状況や世帯数の減少等、地域の現状についての共有と地域の課題解決に向けて、本事業に地域住民が主体となり参画することの必要性が伝えられ、住民の事業参画に対する意識醸成がなされた。

ワークショップには、40人以上の住民が参加し、石見津田駅施設活用事業、人材育成事業、交通実証事業の3グループに分かれ、地域の現状、地域に必要なこと、今後取り組みたいことなどに関する意見交換が行われた。

このワークショップを機にワーキンググループが結成され、事業の詳細の実施方法の検討へと繋がっている。



3) 実証実験及び会議の実施（第3回視察時）

平成29年12月には、石見津田駅のカフェの改修が完了したことを期に、施設を活用しての実証実験及び交通実証（買物支援）が行われた。カフェ実施にむけて、本格的な設備や備品が導入され、施設の利用者も高い関心を示している様子であった。

買物支援については、地区の高齢者が石見津田駅に集まり、2便の運行が実施された。15名弱の参加者が買物の実証に参加し、Aコープラポにて買物を行った。買物に関しては、ボランティアのサポーターが車に同乗し、買物支援や乗り降りの際の補助を行う仕組みとした。

実証事業後の意見交換の中では、パンカフェのみの営業に留まらず、「地域の保健室のような役割」など機能を付加しながら取組を充実させたいという意識の共有がなされた。



②事業の内容

1) 石見津田駅施設活用事業

無人駅となった石見津田駅の遊休施設を活用し、地域のコミュニティとなるような場所の創出を行った。遊休施設はパンカフェとして改修されることが意見交換の中で決定し、「はあと」と名付けられ、1月にプレオープンするに至った。

石見津田駅周辺はかつて港町として栄えていたものの、人口減少、少子高齢化による空き店舗・空き家の増加から、駅前に住民及び来訪者が「憩う」場所がないという課題があった。今回のパンカフェのオープンは、地域のコミュニティの活性化と交流人口の拡大を目指すという狙いがあったが、今回の事業を通し、様々な団体や中高生、小学生等多くの世代の交流が生まれるという成果を得た。

無人駅となっていた石見津田駅が改修され、明かりをとるすことにより、地域に元気をおくること、改修期間中にも様子を見に来る人や、「いつオープンするのか？」と楽しみにしている人が増え、地域に活気が生まれている。

参加者からは、「菓子パンだけでなく食パンも欲しい」等の品物に対する要望や、「多世代交流のコミュニケーションと寛ぎのスペース」「食を通じて人と人がつながる、人と人をつなぐ憩いのスポット」「お喋りが気軽にできて健康相談・推進活動の拠点となっている」等の意見が出されている。

また、今回の事業と関連し、様々なイベントを実施することにより、外部との交流の活性に繋がるとともに、協議会の活動に参画する人が増えた。

2) 人材育成事業

各事業を進める上でのプレーヤーの創出、また地域の子どもたちを巻き込んだ事業の展開を検討した。

買物支援の実施にあたり、介助ボランティア（サポーター）を募ったところ、最終的には16名の応募があり、今回の事業を機に「将来自分自身もサービスを受け側になる」という意識の醸成につながり、一定の成果が挙げられたといえる。

3) 実証事業

主に高齢者の買物支援と引きこもり防止を狙って、3つの方法で交通実証事業に取り組んだ¹³。

1つめに、社会福祉法人と連携し、買物支援バスを運行、地域のスーパーに乗り合いで買物に行く実証を展開した。集合は同一場所を指定しているが、買い物終了後は自宅前まで車を誘導するなど、高齢者に配慮した。社会福祉法人の車両は11人乗りの車両であり、サポーターを同乗させた上でまとまった人数の輸送が可能であり、かつ車両や運転手について社会福祉法人が負担して提供されるメリットがあったが、社会貢献活動の一環であり、月1回の運行であった。

2つめに、タクシーに乗り合わせる手法についての実証を行った。これは一人300円の負担で行い、残りは協議会が負担することとした。料金は400円までなら利用しても良いとの意見が多く聞かれたが、費用が高くなると利用は難しいという声があった。

3つめに、協議会の負担でレンタカーを利用した実証を行った。これについては、運行回数に融通が利くといったメリットもあったが、乗車可能人員が3人であり、効率性に課題が残った。今後の運行に関しては検討中である。

集団での行動はお互いに会話や買物を楽しみながら利用してもらえるため、健康面でも効果が期待できるとともに、利用者からは、買物支援の便利さよりも、このサービスを利用することで、様々な人に会うきっかけになるとの声があがっており、コミュニティの強化という副次的効果が出ている。また、事業に対する満足度は高く、特に自家用車を所有していない、もしくは自身で運転しない高齢者へのニーズが高

¹³ 1つめの買い物支援バス及び3つめのレンタカーを利用した交通実証については、道路運送法令との関係上、同法の許可や登録を要しない形態での運送を実施。

いことがアンケートから把握できた。さらに、買物支援は、利用者だけでなく事業者からも好評であった。

加えて、本事業のために募った介助ボランティアは、今後の地域づくりの新たな担い手として期待できる。

③事業規模

1) 石見津田駅施設活用事業

改修前に利用者にアンケート調査を実施したところ、施設を利用（パン購買）したいと回答したのは72.4%であったが、施設改修後は66.7%に減少している。正式オープン等の問合せが多く、関心は高い状況である。

実際に施設を利用した実証実験では、パンの販売は10月15日～1月18日の間で6回試験的に実施し、計149個の売り上げに至った。パンは150円で販売し、総売り上げは22,350円となっている。

2) 人材育成事業

4タイプの人材育成を実施した。

食に関する専門スタッフの育成では、11月～1月にかけて8回の会議を開催し、パンづくりや店舗経営に関する研修を行った。継続した研修により、販売できるまでの腕前に上達、パンのバリエーションも増えた。

介助者の育成（交通実証事業時）では、10月～1月まで5回の研修を行い、結果として、16名の介助ボランティア（サポーター）を得ることができた。車の乗降時や店での忘れ物等の注意と最後まで見守りが必要であるとの気づきにつながった。

子どもスタッフについては11月と1月の2回開催され、中学生を対象に“たき火カフェ”には大学生5人、中学生10人が参加した。“たき火カフェ”の企画を通じて、地域に住む人を知ったり、地域に愛着を持ったり、人の温かさに触れたりしながら、働くことの喜びを感じてもらい、自ら考え、あいさつや声掛け、行動実践することの意義を知ってもらい、育成を図った。これにより、子どもたちが地域の方との交流を通じて、自分自身の価値や働くことの喜びを感じてもらうことができた。

運営に関するスタッフ育成では、企画については1月に2回実施、会計については12月と1月に2回実施した。クラウドを活用した情報共有と事務作業の効率化、データベース化による分析等を学んだ。また、パンカフェ開業後の取引増に備え、会計ソフトが入力できる人材を複数人育成することができた。

全体の検討会については、11月から2月にかけて5回実施され、地域内交通の利用希望調査の徹底や、車両確保の課題、パンカフェの受け入れ対応などについての意見交換がなされた。

3) 交通実証事業

交通実証の利用者数は58名であった（社会福祉法人のバス利用時46名、タクシー利用時3名、レンタカー利用時9名。）。実施回数は8回（社会福祉法人のバス4回、タクシー1回、レンタカー3回）である。

タクシーの利用料金は3,140円であったが、悪天候のため参加者が3名だったことから、一人当たりの負担を300円とし、残りは協議会の自己負担にて実施した。

交通実証の利用者からは、「和気あいあいと買物を楽しめた」との声が聞かれた。

■実証事業後のアンケート結果

- ・利用者の約7割が80代であり、次いで2割強が70代、1割弱が60代である。
- ・利用者の自家用車の所有率は約4割。
- ・利用者自身が運転する割合は2割強。
- ・生活に必要な買物を自分で行う割合は1割程度。配偶者が行うが約6割、家族が行うは2割強。
- ・交通実証の満足度は約8割。

（3）自治体による取組分析

当初は、地域内外の交流人口の増加等を見込み、空き家を活用した民泊の実施や食品加工施設としての改修を実施予定であったが、適切な空き家が確保できず、実施を見送る結果となった。

しかし、地域内にさらなる経済効果を高め、また地域内の交流人口を増やすためには、今後も継続して取組を検討していく必要があると考えている。特に、パンカフェについては次年度から「稼ぐ組織」として自走することから、食品加工等の幅広い商品展開を検討する必要がある。

交通実証に関しては、介助ボランティアの確保や利用者の現状把握等、一定の成果がみられたが、さらなる利用者ニーズに対応するため、自動車の保有等も念頭に入れ、取組を進めていく。

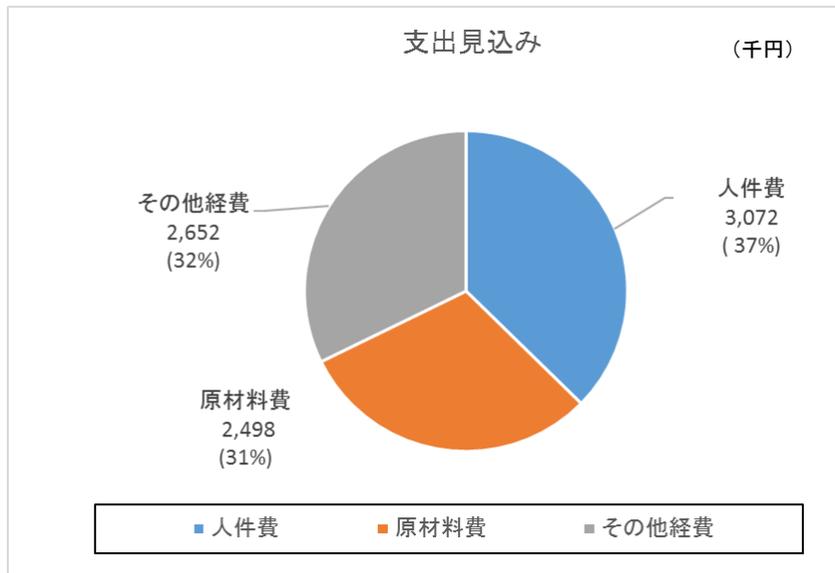
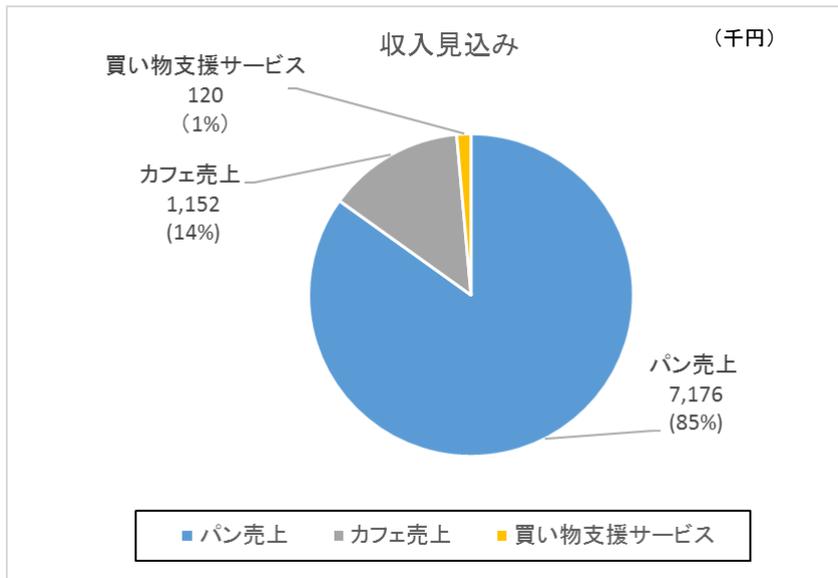
4 今後の取組方針

（1）今後の取組予定

①石見津田駅施設活用事業

平成30年4月からのフルオープンに向け、メニューの開発等に取り組んでいる。

市の補助を見込まずに営業予定であり、移動販売や商品開発等収益につながる事業展開を目指している。



5 有識者による考察

石見津田駅施設活用事業（パンカフェ）の取組から、駅の利用者や住民が「ほっとする、あたたかいまちづくり」に繋がると期待を寄せている。今後、活発に営業をし、多くの人が訪れる施設を目指し、取組を継続してほしい。

パンだけでは収益を考えたときに頭打ちになってしまうことから、収益事業を検討していくことが次のステップに向けた取組となると思う。移動販売での食品営業許可等を取り、幅広い事業展開に向けた準備や、商品開発の推進・地域の女性等を巻き込むなど「仲間」を増やし、事業の拡大を目指していくことを願っている。

パンカフェは「地域の稼ぐ組織」として位置付けられ、今後そこから福祉事業等に波及していくのが今後の展開として理想的ではないだろうか。

第4節 島根県津和野町

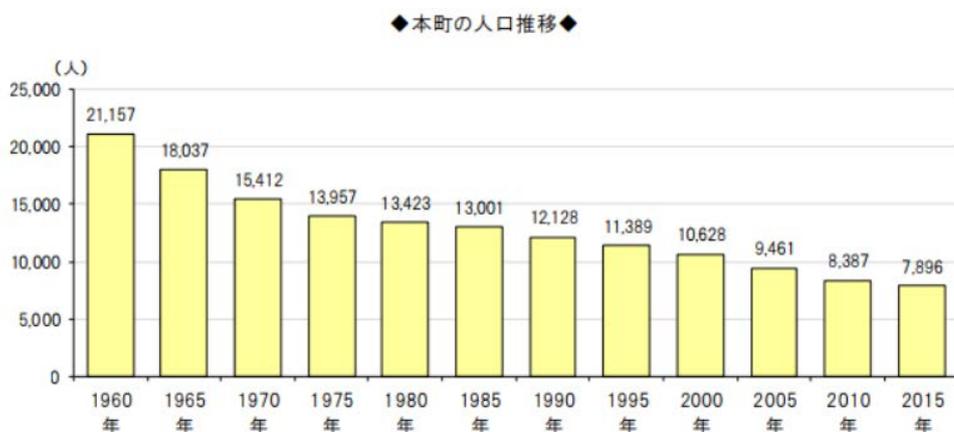
1 自治体と事業対象地域の概要

(1) 自治体と事業対象地域の概要

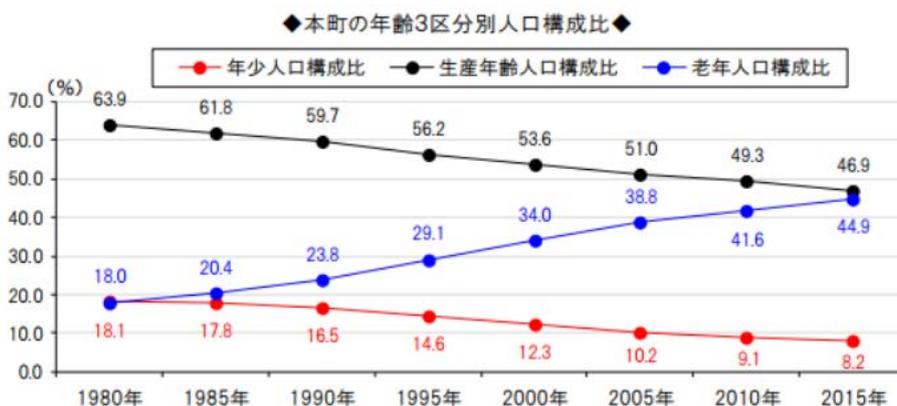
①総人口

2015年（平成27年）の津和野町の人口は7,956人である（人口ビジョン）。人口は減少の一途にあり、1975年（昭和40年）からの40年間で約4割、6,000人が減少してきた。減少傾向は今後も継続し、2035年では5,000人を下回ると予測されている。

1980年には年少人口と老年人口比率はほぼ同水準であったが、特に1995年から2000年にかけて老年人口が30%を超え、2010年には老年人口が40%を上回っている。



出典：1975年までは国勢調査(各年10月1日現在)、1980年以降は地域経済分析システム(RESAS「リーサス」)まち・ひと・しごと創生本部
 注1：2000年までの数値は「旧津和野町」と「旧日原町」の合計値
 注2：2015年は住民基本台帳(3月末現在)



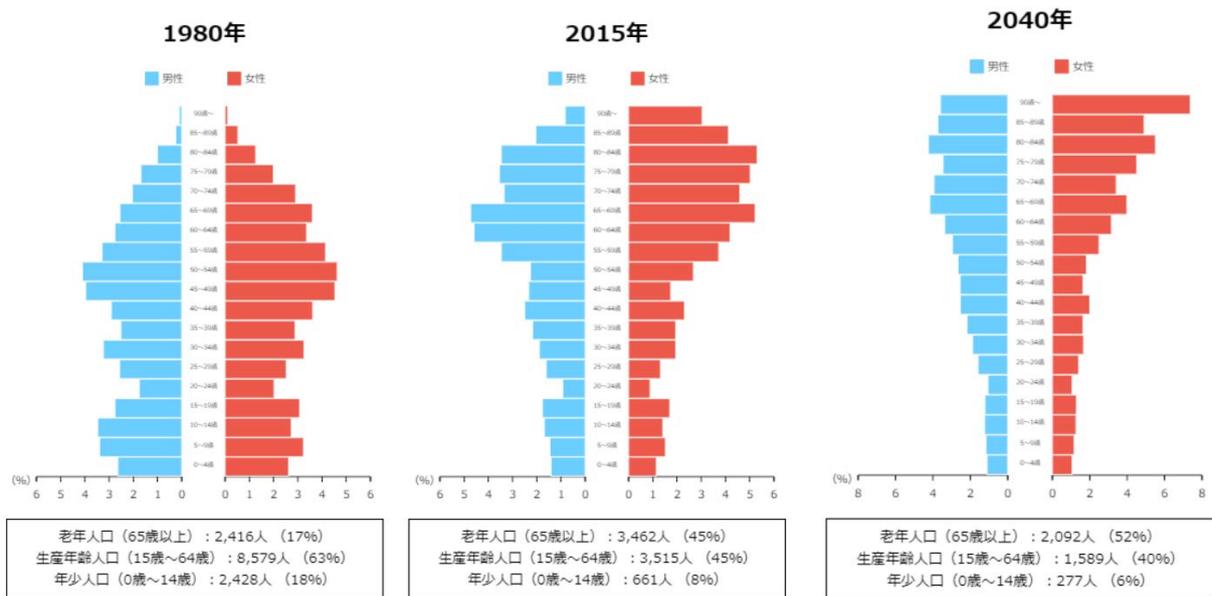
出典：地域経済分析システム(RESAS「リーサス」)まち・ひと・しごと創生本部、2015年は住民基本台帳(3月末現在)

②年齢別人口

人口ピラミッドをみると、現在の高齢化率は約45%であり、生産年齢人口を老年人口で割ると、生産年齢人口1.0人で高齢者1人を支えている状況である。

2040年には生産年齢人口を老年人口が大きく上回ることが予測される。

■人口ピラミッドの推移



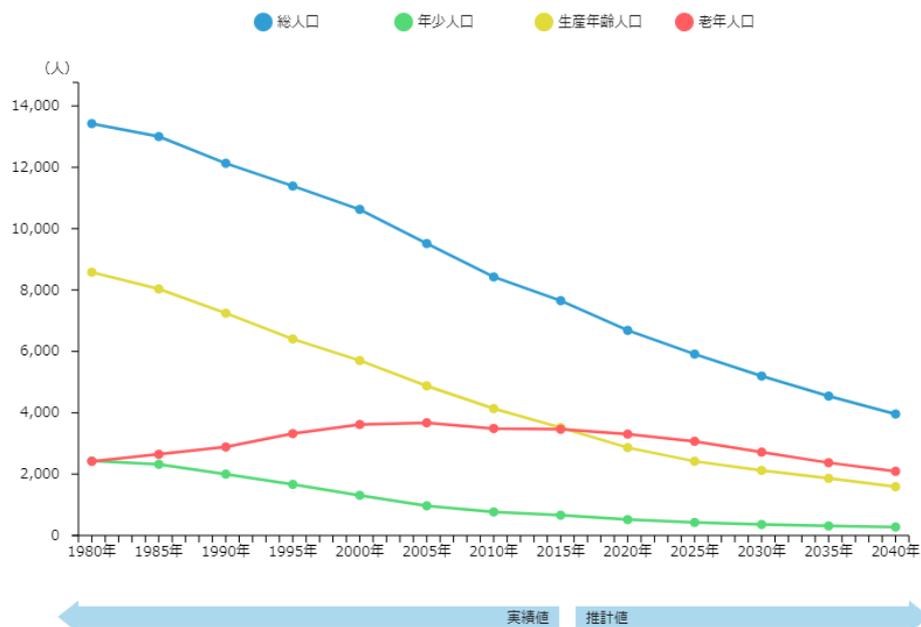
RESAS(地域経済分析システム)より

③人口の今後の見込み

津和野町の人口は2015年には7,653人であったが(国勢調査)、2040年にはおよそ半数と推計している。2015年を境に老年人口が生産年齢人口を上回り、今後も著しい高齢化が進むことが予測される。

人口推移

島根県津和野町



RESAS(地域経済分析システム)より

(2) 財政状況

津和野町の平成27年度の普通会計の決算額は約101億円であり、財政力指数は0.17である。

歳入は、地方交付税が約45億円、地方税が約7億円となっている。歳出(目的別)は、民生費が約16億円(17%)と最も大きく、次いで、公債費約15億円(15%)、教育費が約14億円(14%)、となっている¹⁴。

(3) 地理的状況

津和野町は面積307.03km²、島根県の南西部に位置し、2005年に隣接していた津和野町と日原町が合併し、新たに津和野町となった。明治維新前は城下町として栄え、「津和野古今～百景図を歩く～」が日本遺産に登録されるなど、「小京都」として古い町並みを残している。

鉄道はJR西日本山口線が通っており、「津和野温泉なごみの里」及び「シルクウェイにちはら」の2つの道の駅を有している。

2 「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況と課題等

(1) 「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況

本事業は、見守り・買い物支援、道の駅を基点とした外出支援施策、健康増進(食生活改善)施策の3つの取組により構成されていることから、その現状について整理する。

町では以前より、地域の高齢化、一人暮らしの高齢者の増加から、孤独死の防止や交通弱者に対する施策を進めてきた。平成28年度には、地方創生加速化交付金を活用した「アクティブシニア総活躍推進事業」として、見守り・買い物支援対策を行った。

また、「地域おこし企業人交流プログラム¹⁵」の制度を活用し、民間事業者(シャープ株式会社)と連携して地域活動支援室を設置するなど、人材を外部から確保して生活支援サービスの向上に取り組んでいる。

平成28年度に実施したアンケートによれば、住民の多くは、自家用車を所有・運転する人や、付近に親族が住んでいて買い物時にはサポートしてもらえる人などが多いことから、早急な対策は求めているが、現在の生活を5年後、10年後も継続できるかどうか、との不安を抱えていると考えられる¹⁶。

また、一人暮らしの高齢者が増加し、外出の機会の減少や食生活の偏り等の生活の課題を抱えていたため、それらを解決するために、道の駅を基点とした外出支援施策

¹⁴ 平成27年度 市町村別決算状況調。

¹⁵ 総務省が展開する事業で、地方公共団体が三大都市圏に所在する民間企業等の社員を一定期間受け入れ、そのノウハウや知見を活かし、地域独自の魅力や価値の向上等につながる業務に従事してもらうプログラム。

¹⁶ 平成28年度のアクティブシニア総活躍事業の際のアンケート調査でも、サービス利用動機が「将来を見据えて」が42%となっている。

及び健康増進（食生活改善）施策に取り組む必要があった。

（２）課題と対応状況等

見守り事業、買物支援ともにICTを活用したシステムを開発する手法をとったことから、システム導入から運用に至るまでのイニシャルコスト、ランニングコスト、受益者負担¹⁷など採算性の確保が困難な状況にある。また、山間部が多い地形であることから、見守り・買物支援の効果的かつ効率的な運用が必要である。

事業継続にあたっては、商工会等との連携や顧客が行う発注の方法、商品ニーズの多様化などに課題がある。

見守り事業については、地域全体での取組として展開するにあたり、まちづくり委員会（12の自治会）との連携をさらに進める必要があった。また、見守りのシステムを利用するにあたっては適応するテレビの機種が決まっており、対象外のテレビを所有している家庭に対してはシステムが利用できないという点も課題となっている。

3 事業の全体像

（１）取組主体・連携主体の概要

①取組主体

1) 津和野町役場つわの暮らし推進課

事業の実施主体として、サポート機能の整備、事業の進捗管理、検討会の運営を行った。

2) シャープ株式会社

見守り及び買い物支援のIT部分の企画立案、推進を担当。また、地域住民に対する使用方法のフォローを担っている。「健康増進（食生活改善）施策」では、料理教室も主催した。

また、「地域おこし企業人交流プログラム」を活用し、専門的な人材を派遣している。

②連携主体

1) 津和野町未来づくり協働会議

12の自治会の代表（まちづくり委員会）、津和野町商工会、津和野町連合婦人会、島根県農業協同組合、郵便局、山陰合同銀行で組織されており、各種サービスの評価や地域への普及・啓発に取り組んでいる。

2) 株式会社津和野開発

第三セクターとして、津和野町内にある施設（道の駅シルクウェイにちはら・道の駅津和野温泉なごみの里・自然商店・天文資料館（ポランの広場）・ペンション北

¹⁷ 平成28年度のアクティブシニア総活躍事業の際の意向アンケート調査では、「月額500円」での利用意向が41%であったが、31%が「有料なら利用しない」と回答していた。

斗星・津和野町グラウンドゴルフ場・高津川清流館・大仲屋本店（しょうゆ製造）の運営を担う。

平成30年度から、本事業の事業主体となる予定である。具体的には、見守り・買物支援サービスの推進・運用・サポート、健康増進施策における食材パック開発、外出支援施策におけるイベントの運営等を担う予定である。

3) 県立津和野高等学校

県立津和野高等学校は県事業の「しまね留学」の受入れ校となっており、津和野町の魅力的な里山コミュニティを活かし、農業・林業体験や地域のイベントへの参加など、地域との連携を深める活動を行う地域系部活動「グローカルラボ」を推進している。

(2) 事業の進め方と内容

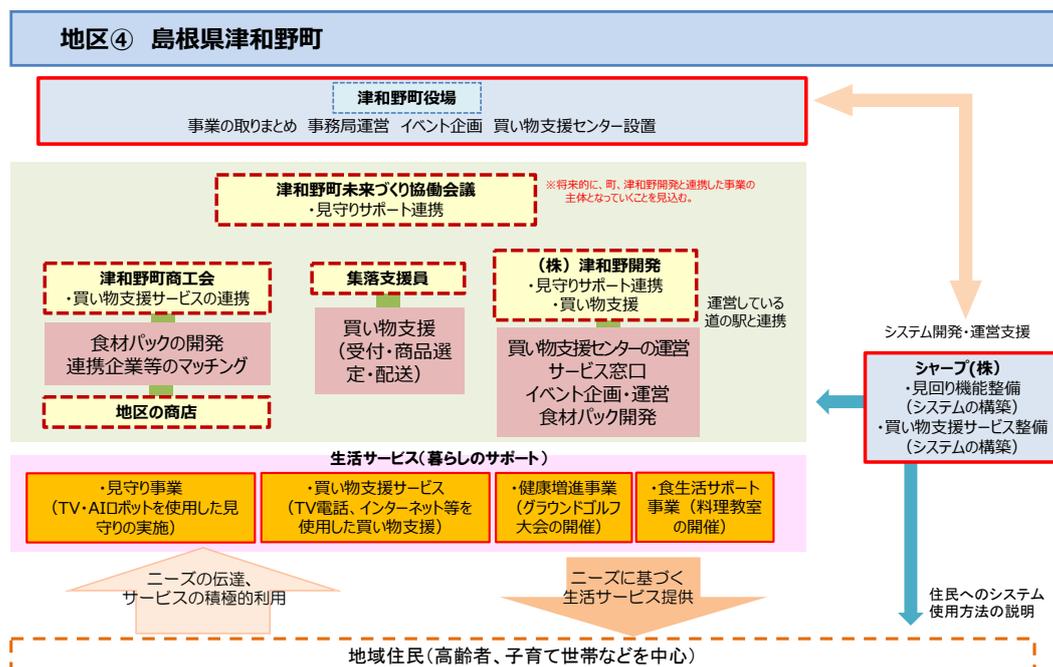
津和野町は高齢化が著しく、それに伴う一人暮らしの高齢者の増加や孤独死等の課題があった。

また2次交通が少ないことから交通が不便であり、思うように買物や病院に行けないといった声があがっていた。

そこで、日常的に使用するテレビを利用し、高齢者の安否確認やテレビ電話を活用した買物支援を実施した。大手企業と連携を図り充実したシステムを構築することで、誰でも簡単に、安心してサービスを受けられるような仕組みづくりを進める狙いがある。

また、健康づくりの一環として、食生活が偏りやすい高齢者を対象にした料理教室や、外出する機会を創出するためのイベントを開催するなど、楽しみながら健康づくりができる取組を実施した。

■事業関係図



①関係者による話し合い等

1) 関係者による情報交換会（第1回現地視察時）

本事業の関係者として、津和野町役場つわの暮らし推進課、シャープ株式会社、集落支援員が参加して、本事業の趣旨と概要、現時点での検討・調整状況について共有した。

2) 地域住民への事業説明会（第1回現地視察時）

関係者による情報交換会の後、町の北端に位置する日原地区の中にある青原地域において、自治会長らを対象に、本事業や外部人材による地域の実情、先進地区の取組などの説明を行った後、地域で必要な生活サービスについての意見交換を通じて地域の課題の「わがごと」化を図った。

3) 関係者による情報交換会（第2回現地視察時）

津和野町つわの暮らし推進課、シャープ株式会社が参加し、本事業の進捗状況の確認がなされた。第1回の現地視察時の委員からのアドバイスを受け、津和野高校のグローバルラボ等との連携についても検討を行った。



今回の事業の参加者を500世帯と想定していたが、最終的には半数にとどまったことから、地域の買物支援等に関するニーズを把握し、事業の発展に向け取り組んでいくことが重要であると認識の共有に至った。

テレビのない世帯に対する見守りの対策として、AI（人工知能）を搭載したロボットの活用といった新たな方向性が提示され、少子高齢化や人口減少が著しい地域におけるITを活用した生活サービスの支援の方向性について意見交換がなされた。

4) 各地域での説明会等

地域全体の取組であることを意識づけるため、社会福祉協議会、地域自治会に協力を要請し、社会福祉協議会のイベント（津和野地区での高齢者サロン「ふれあいサービス」、日原地区での高齢者サロン「さんさんサービス」）での取組紹介や、自治会長・民生委員と相談の上で必要と考えられる提案活動を実施した。

■公民館イベント

イベント名	実施期間	実施回数	イベント参加数	実証実験参加数
ふれあいサービス	17' 9/20	10回	52名(平均5名)	10名(平均1名)
さんさんサービス	～10/31	6回	28名(平均4名)	5名(平均1名)

■自治会長・民生委員訪問

地区名	実施期間	訪問回数
津和野地区	17' 9/16	22回
日原地区	～10/18	16回

②事業の内容

1) 買物支援

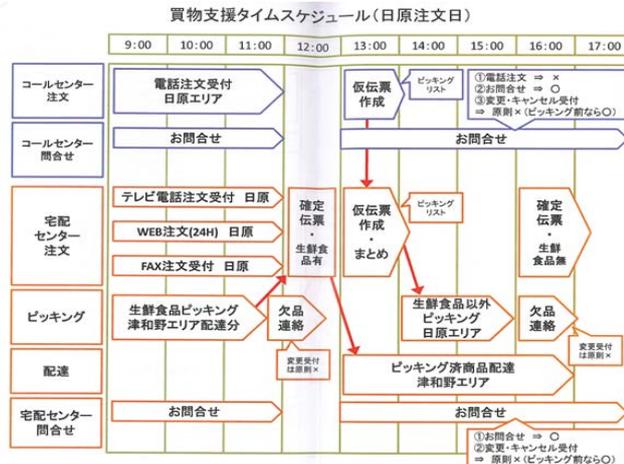
【実施方法】

買物を希望する住民（利用者）は「津和野町買い物支援センター」に、電話、テレビ電話、FAX、インターネットで発注を行う。注文の受付は集落支援員が受け、その注文内容をもとに、本事業の連携の商店（8店舗）に集落支援員が行き、商品の選定を行う。集落支援員が選定し、また、なじみ深い地域の商店の品物を取り扱うことにより、品質が保たれて信頼へとつながっている。

なお、商品は商店と同価格にて販売した。選定した商品は、臨時職員によって自宅まで届けられる仕組みとなっている。

買い物支援については、地元の商店が関与することによって域内の経済循環の確保と信頼度の高い商品の提供が可能であり、品質に関するクレーム等の発生を抑える工夫をした。

大手企業と連携することにより、質の高いサービスとシステムの提供が可能となっている。単にシステムを提供するだけでなく、「地域おこし企業人交流プログラム」の制度を利用して地域活動支援室に人員を配置し、地域と伴走する形でシステムの啓発を行った。見守りや買物支援についてはICTを活用しているが、そのシステムを各家庭が導入するにあたっては、丁寧な説明や操作の指導が必要であることから、利用者宅を訪問し、手厚いバックアップ体制をとっている。



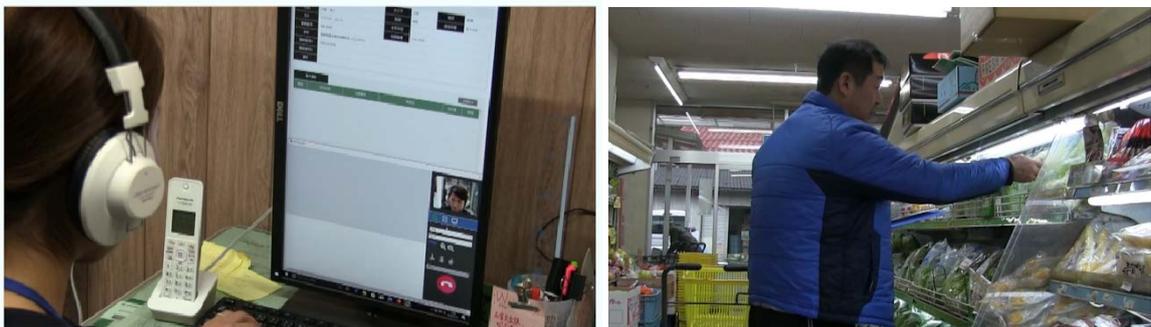
【住民の意識】

事業の説明を丁寧に行った結果、買物支援と見守り支援ともに、仕組みについては「良い」という認識は広がった。今回サービスを実際に利用している町民の中には、「このままではいけない」「サービスを自分たちが利用しないと、将来困ることになる」という問題意識を持ってサービスを活用している者もいたが、多数は受益者としてサービス利用していた。今後、「わがごと」化を各地区で進めることで、当該サービスを支える担い手としての意識を持って事業に参画していくことが望まれる。

【実施時に生じた課題など】

買物支援に関しては、他社の宅配サービスとの競合などもあり、当初想定していた利用者数の約半数に留まった。今後事業を継続していくにあたっては、利用者数を増加させる取組を行う必要がある。

事業の継続性に関してみると、既にサービスを利用している者にはネット接続料等の負担があるため手数料等の上乗せは考えにくく、収入増は困難である。民間主体の事業として運営されていくよう、町として資金面で事業を支えていくことを検討しながら、本事業の福祉的な意義を考慮した適切な利用者負担額についても算出・検討予定である。



2) 見守り事業

見守り支援については、テレビを所有していない住民に対応するため、AI搭載のロボットを活用した。「おはよう」や「今日の津和野町の天気は？」等、簡単な会話をすることができ、テレビ以外の新たな見守りの方向性を示すに至った。

また、見守り及び買物支援サービスは新聞やテレビ等に取り上げられ、町の取組に対して理解が進んだ。

質問1:テレビ見守りを利用して安心が得られましたか?

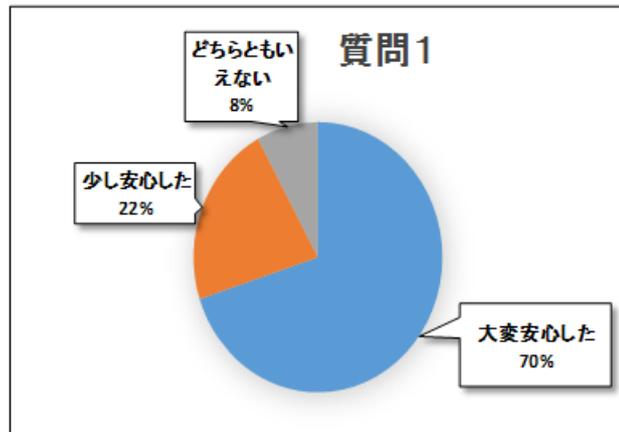
1	大変安心した	35
2	少し安心した	11
3	どちらともいえない	4
4	あまり安心しない	
5	全く安心しない	

【その他意見】

- ・生活が見えた
- ・声聞かず確認できる
- ・最低限のライフラインとして町は取組むべき

【総評】

92%の利用者より安心感を得られるとの回答があり、サービス本稼働に向け手応えを得る。



3) 健康増進事業

食生活サポートの事業で開発したメニューやレシピを買物のパッケージメニューにすること等を検討した。

日原地区、津和野地区の2か所で食材パックメニュー開発の料理教室を開催した。30代～80代の幅広い年齢層の地域住民が参加し、計5回で28名が参加した。



また、「道の駅を基点とした外出支援」としては町が主体となり、グラウンドゴルフ大会を開催した。150名が参加し、世代や地域を越えた交流が生まれた。

食材パックのメニュー開発では、悪天候にもかかわらず、多くの高齢者が集まり、元気な姿が見かけられた。

③事業規模

1) 買物支援事業

買物支援事業については、「津和野町買い物支援センター」を設置し、コールセンター機能を持たせて地域密着型の施設として機能した。

人員については集落支援員2名、臨時職員2名を雇用した（オペレーター1名、商品選定担当1名、配送担当2名）。

地域内の8つの商店の協力のもと、買物支援を実施し、今回の実証実験の参加は、最終的に221世帯となった。

利用者のうち4割が電話、また4割がテレビ電話で注文を行った。実証事業の期間内の利用回数は1回が最も多かったが、毎回お惣菜等を発注する利用者もいた。

期間内の発注総数は93件、発注品数475品、総額138,500円となった。

なお、買物支援の利用者は、70代が約64%、80代以上が約39%となっている。実施期間は平成29年11月27日～平成30年1月31日までの約2か月間であった。

2) 見守り事業

買物支援の利用世帯の221世帯中93世帯が見守り事業を利用した。親族等へのメール配信は1日2通を基本としている。実施期間は平成29年11月27日～平成30年1月31日までの約2か月間であった。

3) 健康増進事業

健康増進事業の「食材パック開発」は平成29年10月5日～平成30年1月24日の間で全5回実施した。

(3) 自治体による取組分析

今回、事業期間の制約があつて、住民の方や自治会等の関係者への周知活動が足りなかった。実際に今回申し込んでいない人の中にもっとサービスを必要としている人がいると思われるが、必要としている人に手を差し伸べきれていない状況がある。またコスト削減の面からは、地域住民との関係を築き、コミュニケーションを図ることで、例えば配送について地域から協力をいただくなどができた可能性はあるが、時間ができなかつたのが現状である。今後本格稼働に向けて、集落支援員が地域を回りながら、地域住民や関係者等と話し合い、関係を構築していく必要がある。

そのため、次年度は見守り・買い物支援事業について、今後まちづくり委員会との連携を図って取組を進める予定である。

4 今後の取組方針

(1) 今後の取組予定

シャープ株式会社と連携したシステムを導入した買物支援、見守り支援については、今回の実証の結果を受け、平成30年10月の本格稼働を目指し取組を進める方針である。平成29年度は町が主体となり事業を推進してきたが、平成30年度以降は、第三セクターの(株)津和野開発が事業主体となり、事業を展開していく予定である。現状ニーズから採算性は非常に低いが、80代はほぼ全員が希望するサービスであることから、町としては福祉の観点からも検討を進めていく。

また、健康増進（食生活改善）施策においては、買物支援と連携し、材料をパッケージ化した商品を販売するなど、次の展開に向けた検討を進めていく予定である。

今後、ITを活用し、見守り、買物支援に留まらず、幅広い生活サービスの提供を検討する。

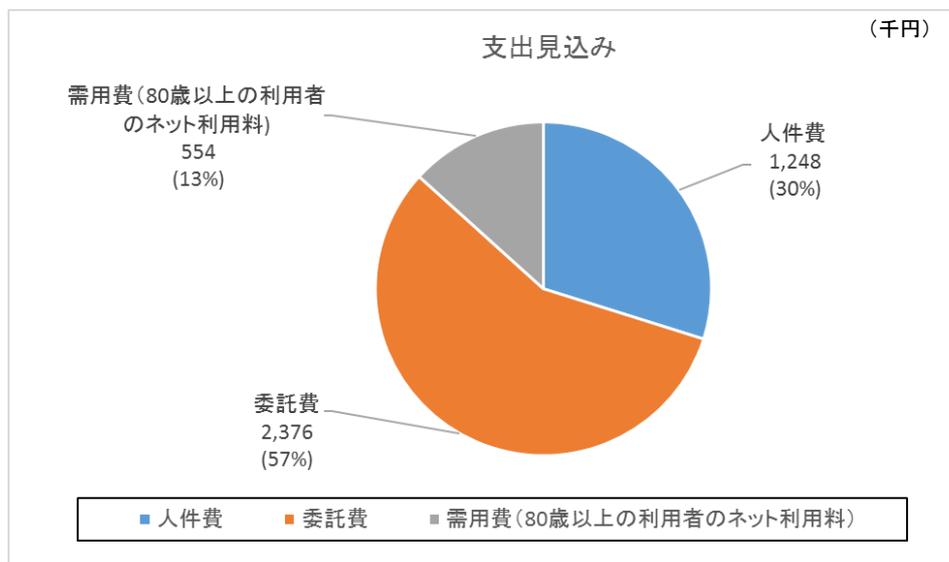
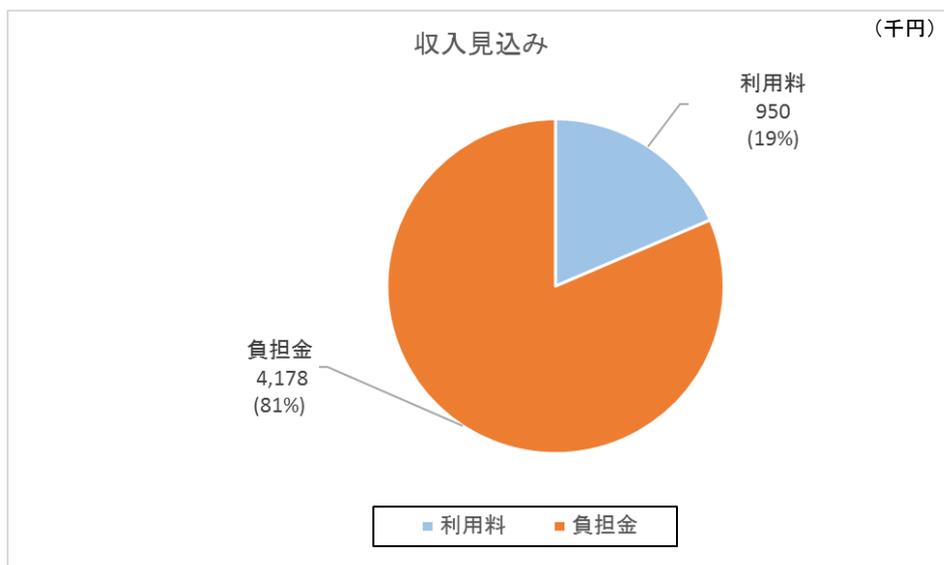
(2) 収支見込み

利用者数を50件/月と仮定して算出した。80代以上の独居世帯については自己負担な

し、その他の利用者は、1世帯3,960円/月と仮定している。

集落支援員については、町が導入する。

支出については、次年度のシステム利用に当たっての委託費は、237万円である。その他の支出としては、配達・運搬に関する人件費（2名）、また80歳以上の利用者のインターネット使用料(低速(1Mbps)1,540/月)が含まれる。



5 有識者による考察

津和野町においては、地域住民及び津和野未来づくり協働会議の事業への参画が重要である。住民が利用者としての立場ではなく、担い手の立場となった取組とITとの融合を期待したい。

買物支援に関しては、品質や品物の大きさ、また販売店などに関して利用者のニーズを詳細に把握し、サービスの質の向上につなげていく必要がある。

高齢者だけでなく、障がい者に対するサービスの強化に努めることも福祉の観点か

ら捉えることが重要である。買物弱者は高齢者だけでないため、窓口を広げる取組を展開してもらいたい。

生活サービスの提供においては、提供者と受益者の認識の「ズレ」を埋めることが課題であり、注文と発送のみでは、地域のつながりを創出するのは難しい。生活サービスを住民の議論の中に落とし込んでいく取組と、それらの意見を吸い上げてフィードバックしていく体制の構築が今後に向けて重要である。

第5節 島根県海士町

1 自治体と事業対象地域の概要

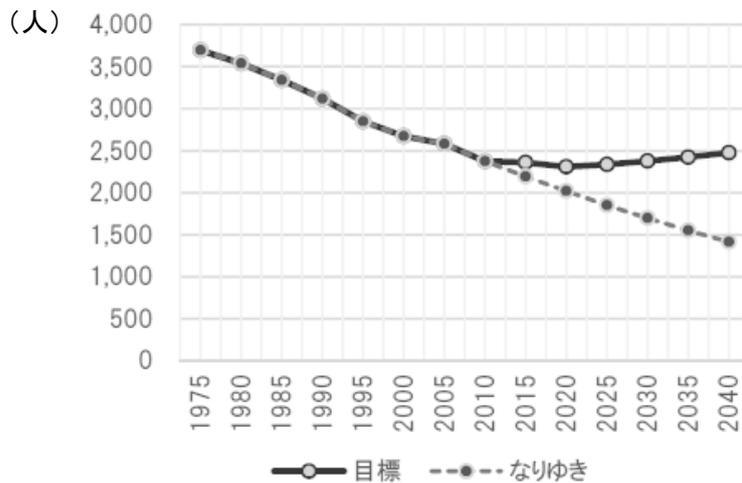
(1) 人口

①総人口

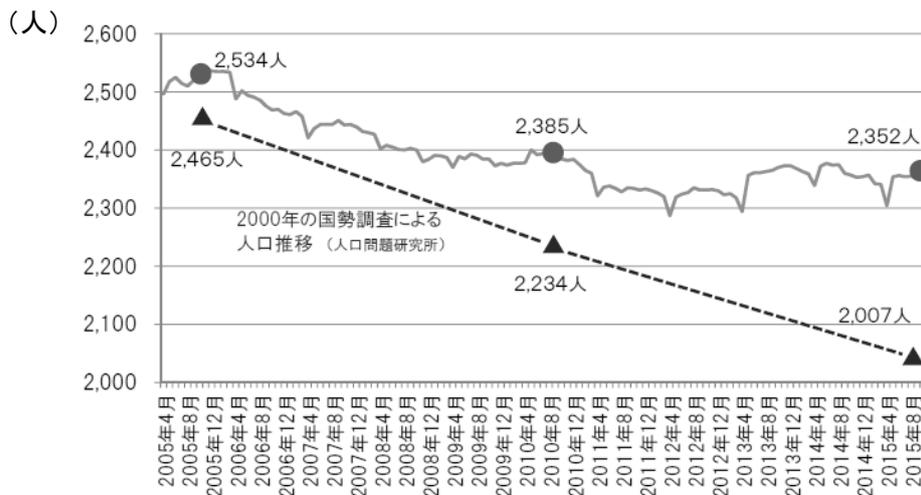
2015年（平成27年）の海士町の人口は2,353人である¹⁸。人口は減少を続けており、1975年（昭和47年）から2015年までの40年間で約4割、1,500人が減少してきた。

年齢構成等から人口を推計すると、今後も減少が見込まれるが、平成20年以降、移住者の増加などによって人口は安定傾向に変わり、推計人口から改善が進みつつある。

■国勢調査人口の推移と推計（2005～2010年のトレンドに基づく）



■住民基本台帳人口の推移



海士町創生総合戦略人口ビジョンより

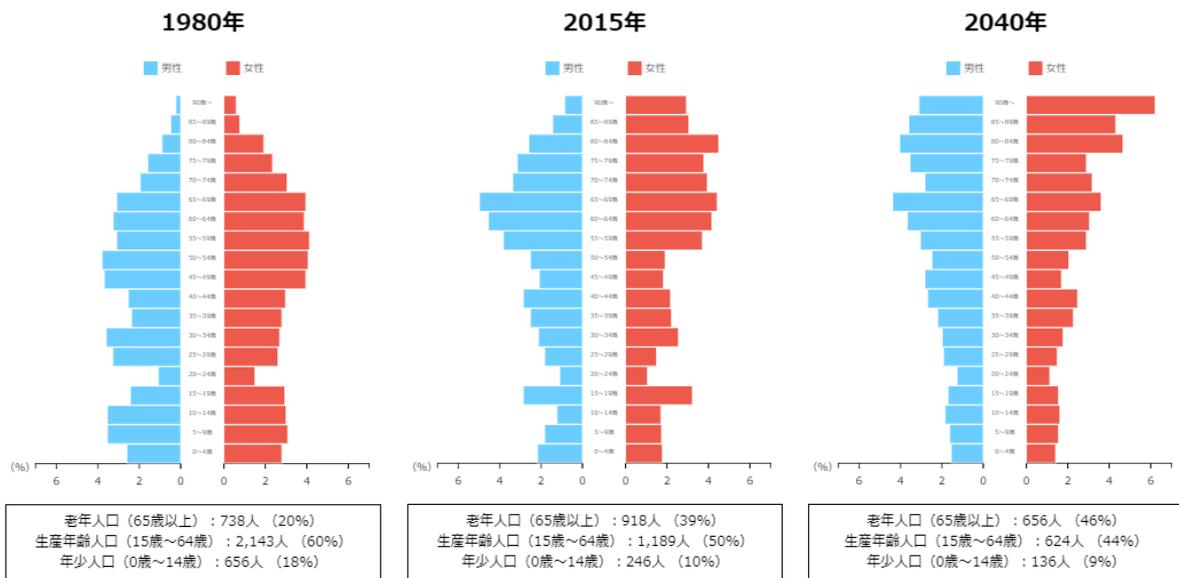
¹⁸ 平成27年国勢調査。

②年齢別人口

現在、高齢化率は39%であり、生産年齢人口を老年人口で割ると、生産年齢人口1.3人で高齢者1人を支えている。

35年前は約3人で高齢者1人を支えている状態であったが、25年後には生産年齢人口が大幅に減少することで高齢者の方がわずかに多くなり、1人で高齢者1人を支える状態になると考えられる。

■人口ピラミッドの推移



RESAS(地域経済分析システム)より

③人口の今後の見込み

近年、海士町の人口は大幅な減少から安定の傾向に変わりつつある。人口問題研究所の推計では減少の見込みであるが、この傾向が維持できれば、人口の安定化も期待できる状況にある。

(2) 財政状況

海士町の平成27年度の普通会計の決算額は約49億円であり、財政力指数は0.09である。

歳入は、地方交付税が約24億円、地方税が約2億円である。歳出(目的別)は、公債費に次いで、教育費が約7.5億円(15%)、民生費が約7.1億円(14%)となっている¹⁹。

(3) 地理的状況

海士町は、本土から約60kmにある中ノ島全域を町域としている。西ノ島町(西ノ島)と知夫村(知夫里島)を含めた3町村で海上交通を有するなど連携を図るとともに、隠

¹⁹ 平成27年度 市町村別決算状況調。

岐諸島として、隠岐の島町（隠岐の島）との関係を深めている。

本土との移動については、隠岐諸島と本土間を渡るフェリー（夏期3便、冬期2便）、高速船（1便）または隠岐の島町の隠岐空港からの飛行機（出雲行き・伊丹行きの各1日1往復）を利用する。

なお、西ノ島町・知夫村とは、朝7時台から夜22時台まで運行する内航船によって結ばれている。

生活・観光の足となる玄関口としては町の北西部にある菱浦港が利用されている。

2 「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況と課題等

（1）「暮らしを支えるサービス」の平成28年度までの状況

本事業に取り組む背景として、島内の事業者における就業者の不足、島内唯一のベーカリーの廃業のおそれ、郵便局配達員による高齢者への見守りについて取り上げ、これらの現状について整理する。

島内の産業には季節や天候に左右されるものが多く、特に、夏場の観光産業や季節に応じた水産業を中心に、年間を通じて安定した就業・雇用を提供することが難しいものが多い。これにより、サービスの提供や生産において、また定住の促進においても支障が生じており、対応が求められていた。

ベーカリーについては、島で唯一のパンを製造販売する事業者であり、商店を通じた販売と学校給食への提供を行っている。しかし、事業者の高齢化と後継者の不在により廃業をも考える状況となっていた。

郵便局は町内に5つあり、全ての郵便局で郵便、貯金、保険の各サービスを展開している。そのうち、海士・菱浦・崎は普通郵便局だが、知々井と御波は簡易郵便局でありATMも設置されていない。なお、菱浦郵便局が島内全域の配達業務を行っている

（2）課題と対応状況等

就業者の不足に対しては、平成24年から、一般社団法人海士町観光協会が学生を中心としたインターン生の受け入れを試行的に始め、ピーク時の就業者を確保しつつ、海士町での生活の体験をしてもらうプログラムが提供されてきた。これらの経験を通して、マルチワーカー（一人で複数の仕事を有する者）の派遣について本格的に取り組む環境が整いつつあった。

ベーカリーについては、後継者がいないことが課題であった。島唯一のパンの製造販売者であり、廃業してしまうと学校給食のパンも島外から調達しなければならなくなることに加え、土産品の生産にも支障をきたすことが見込まれた。

郵便の配達サービスについては特に課題はなかったが、担当エリアが広く、配達中に高齢者など地域住民の見守りを行うことについては検討が必要な状況であった。

3 事業の全体像

(1) 取組主体・連携主体の概要

①取組主体

1) 一般社団法人海士町観光協会

一般社団法人海士町観光協会（以下、観光協会。）は、海士町の観光振興に向けて、情報発信や観光客の受け入れ等を積極的に行っている。

平成24年度から学生を中心としたインターン生の受け入れを試行的に始め、平成29年度から本格的に受け入れを行っている。併せて、島根県を通じた「ふるさとワーキングホリデー」の受け入れも行っている。

町の紹介ページとして観光協会のホームページがあるものの、物販・ECサイトとはなっていない。

2) 海士町役場

観光協会とともに、本事業の企画立案と事業運営を担っている。

②連携主体

1) 郵便局

島内には5つの郵便局がある。日常的な地域住民との接点・つながりは大きく、郵便局に足を運ぶ高齢者との会話や配達時の会話を通して、地域住民の生活状況を把握している郵便局員も少なくない。

2) (株)離島キッチン

「(株)離島キッチン」は、日本の離島について食を通してPRしており、現在、東京、福岡、札幌に店舗を構える。スタッフの教育に力を入れるとともに、離島との関係を強く保つため、離島に足を運んで食材や地域住民と触れ合いながら食材の調達ラインを形成・確保している。

3) (株)ふるさと海士

(株)ふるさと海士では、菱浦港にてレストランと商店、野菜の直売所の運営をしているほか、CAS²⁰工場（急速冷凍加工所）と塩工場の運営を行っている。

直売所については、各家の軒先に集荷に行って店内で販売するといったきめ細かいサービスを展開している。

CAS工場は平成16年に開設し、CAS冷凍機(7,000万円)を2機導入してイカやカキの冷凍・加工品を製造している。イカは秋、カキは春に加工する。カキは、冷凍ストックをしておき、グラタンとカキご飯の2つの生産ラインが稼働する。

4) ベーカリー

ベーカリーは、学校給食を含むパンの製造を行う町唯一の事業者である。パンに加え、町内の菓子類の土産物の製造・販売を行っている。大きな工場ではなく、住宅の敷地内で製造を続けてきたが、高齢化に伴い、廃業ないしは後継者による事業

²⁰ CAS (CELLS ALIVE SYSTEM)。急速冷凍装置にCAS装置を組み合わせると、従来の凍結技術で損なわれていた食材の鮮度、食感、旨味、色味などを保持し、再現することができる。

承継を検討している。

5) 海士いわがき生産株式会社

平成4年に設立したイワガキの養殖場は、3～5月がピークであって7月までが繁忙期である。

6) 島食の寺子屋

「島食の寺子屋」は、町が平成29年夏から始めた事業で、料理人になりたい人を全国から集め、1年をかけて育成する取組である。現在、1名が受講しており、4月からは2名が受講することが決まっている。

7) (株)島ファクトリー

4年前に観光協会の子会社として設立・開設され、従業員は2名。島内外5カ所の宿泊施設のシーツ・浴衣・ベッドカバー等を洗濯し、収集と配達も担当している。このほか、ホテルの掃除やレストラン等も支援することもあり、あわせて、旅行業の資格を有していることから、ガイドなどそれを活かした事業展開も随時行っている。

(2) 事業の進め方と内容

海士町の取組は、特定労働者派遣事業の届出をしている観光協会が窓口となり、役場と連携してマルチワーカーを確保し、町内の事業者を中心に人材派遣を行うものである²¹。また、定常的な働き口の確保・増加に向けて、島内の商品を通信販売するポータルサイトを設け、物流量や事務量の増加に伴う雇用需要の拡大を図るとともに、運営母体となる観光協会の収入を確保することも併せて行う。

島で発生する働き手のニーズについては、時期に応じて大きく異なる。特に、主産業としている水産業については春先がピークであり、観光業は夏がピークである一方で、冬期はほぼ観光客がおらず、働き手の需要が小さい状態である。また、仕事の量としても、毎日フルタイムで必要なものばかりではなく、短い時間の仕事や半日程度で終了する仕事もある。

このため、各事業者においては「フルタイムでの正規雇用の社員」を抱えることは非常に難しく、時期や仕事量に応じて、技術を有する人材を確保することが望まれている。

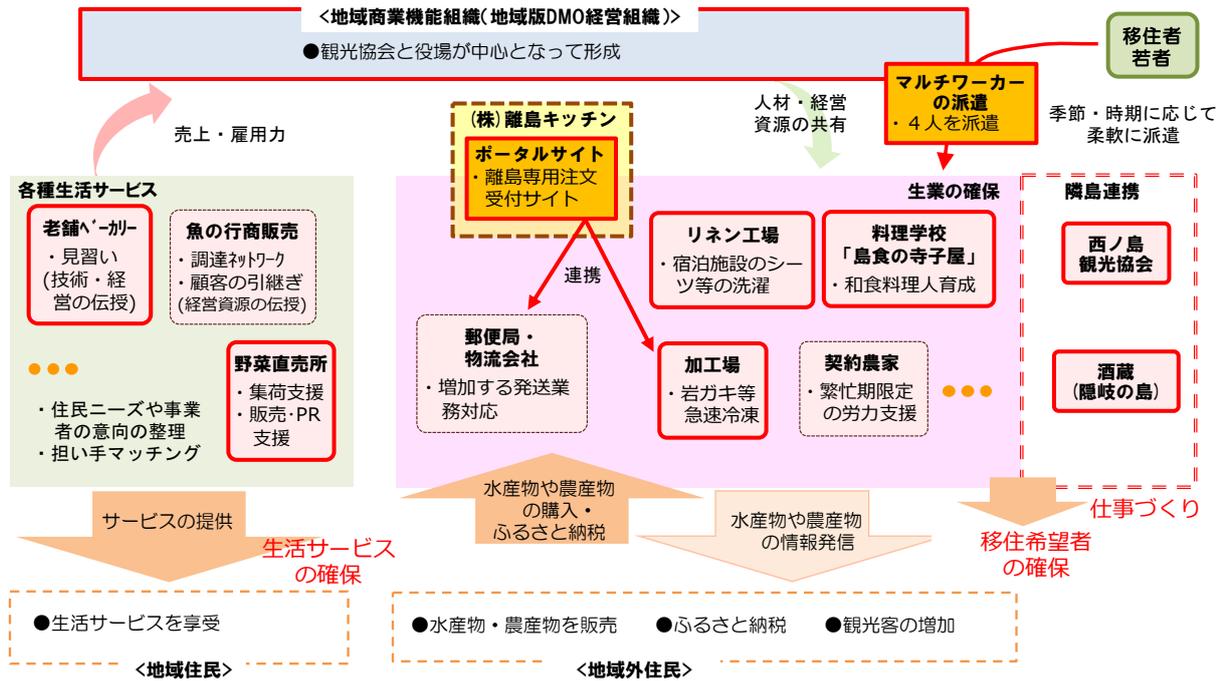
これを円滑かつ計画的に行うために、人材派遣を行う組織が求められており、本事業においては観光協会が主体となり実施する。

観光協会は、島内の事業者を中心に人材の需要について情報収集し、必要な時に人材を派遣している。

本事業では、4名のマルチワーカーを確保してニーズのある事業所に派遣した。

²¹ 平成27年の労働者派遣法の改正により、平成27年9月30日から、労働者派遣事業は許可制へ一本化されている。現在は経過措置として、改正前から届出による（旧）特定労働者派遣事業を行っている場合は、平成30年9月29日まで引き続き旧事業を行うことができる（海士町はこの規定に基づき、事業を実施している）。経過措置期間終了後も労働者派遣事業を行う場合は、平成30年9月29日までに労働者派遣事業の許可の申請を行う必要がある。

■事業関係図



①関係者による話し合い等

1) 関係者による情報交換会(第1回現地視察時)

本事業の関係者として、町交流促進課とマルチワーカーが参加して、事業の趣旨や内容、取組の状況について確認した。

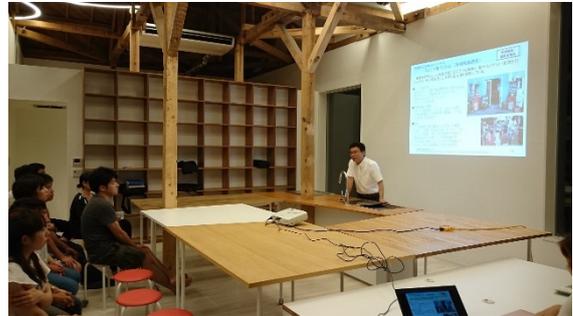
2) 地域住民等への事業説明会(第1回現地視察時)

関係者による情報交換会の後、高齢化が顕著で、多くのインターン生等が空き家で共同生活を送る崎地区において、郵便局や区長、インターン生等が集まり、本事業の説明とともに、外部人材から地域の人口等の実情や先進地区の取組の説明を行った。インターン生等の外部の人材が地域に暮らす中で感じた地域の課題について意見交換を行うとともに、今後の取組のアイデアを募った。



意見交換では、「暮らしていても、高齢者の多さや子供の少なさをここまで感じることはなく、データを見て驚いた」との声や、「少ない若者の声を聞くことが重要であり、イベントなどを開いた際に聞き取ってみたい」とのアイデアが寄せられた。

インターン生は、地域住民と話す機会があまりなく、このような場において同じ情報を見つめながら意見交換することで、住民のニーズや今後の具体的な取組について考えることができた。これを受けた取組のアイデアとして、交流の場としてのカフェや居酒屋の開設と日々の交流に基づくニーズと担い手とのマッチングなどが挙げられた。



3) 関係者による情報交換会（第2回現地視察時）

第1回現地視察時のメンバーに郵便局が加わる形で、各事業の進捗状況について情報交換を行った。

今後のマルチワーカーの派遣方法についても議論がなされ、キャリアアップを希望するマルチワーカーに向けた働きやすい環境づくりとスキルアップを図れる研修の機会の確保など、派遣元事業主である観光協会のあり方について方向性が共有された。



②事業の内容

1) マルチワーカーの派遣

【派遣方法】

観光協会において、マルチワーカーの派遣を事業者提案し、必要な時期や人数、作業内容について確認を行った。一方、マルチワーカーには観光協会において最大3つの就業希望先を聞き、数日から週単位で派遣した。

マルチワーカー等の派遣においては、事業者には派遣人件費(750円/h)をそのまま請求しており、運営組織である観光協会の収益はない状態である。本事業においては、観光協会の通常業務の中で、派遣先との調整やマッチング、マネジメントをしたが、業務に支障は生じておらず、今後も継続が可能であり、マネジメント上の必要コストは観光協会とシェアすることで確保が可能であることを確認できた。

【派遣状況】

4人のマルチワーカーについて、事業の契約開始以降、7つの事業者・8カ所に派遣を行った。(株)ふるさと海士(CAS(急速冷凍)工場・野菜直売所)、リネン工場、ベーカリー、離島キッチン海士、ホテル、島食の寺子屋に加え、隣の隠岐の島にある酒造会社にも派遣し、就業しながら観光面での広域連携や商品開発の模索なども行っ

た。

具体的な派遣実績は次のとおりである。概して、秋から冬にかけての派遣であることから、島の仕事の需要は大幅に減っている中の派遣であり、マルチワーカーの中には、観光協会内での内勤などの調整も行ったところである。

■マルチワーカーごとの派遣先事業者（9月20日～2月9日）

(日)

	A氏				B氏				C氏				D氏				総計	
	隠岐酒造	出張	事務所	休み	リネン	ホテル	事務所	休み	ベーカリー	離島キッチン	事務所	休み	CAS工場	直売所	寺子屋	事務所		休み
9月		4	6	1	5	2	2	2		4	5	2	5			4	2	11
10月		3	21	7	13	4	6	8		10	13	8	12	8	3		8	31
11月		6	17	7	13	4	5	8		7	15	8	13	9			8	30
12月			19	12	8		12	11			20	11	11	9			11	31
1月	3		17	11	11		9	11	15		5	11	12	8			11	31
2月	7			2	4		3	2	7				2	3	4		2	9
総計	10	13	80	40	54	10	37	42	22	21	58	42	56	38	3	4	42	143

最も派遣を多く行ったのは(株)ふるさと海士で、次いで、リネン工場も安定的に派遣している。

この期間内でみても、観光シーズンを中心としたホテル(ベッドメイキング・清掃等)や冬期に仕込みが行われる酒造会社といった季節需要がある一方で、安定的に加工所や直売所、リネン工場での需要がある。

【各派遣先の事業者・マルチワーカーの実績】

マルチワーカーの立場から、派遣先での就業・交流を通して、就業環境の改善や事業連携を提案することができた。また、同僚となった地域住民との交流や移住の実現等、深い関係を築くことができた。

本事業においては、7つの事業者・8カ所から依頼を受けて派遣を実施したが、別に実施したインターンやワーキングホリデーをあわせると、12事業者で受け入れが行われたことから、今後も派遣を継続するとともに、1カ所あたりの派遣数の増加や新たな派遣先の事業者の開拓も期待される。

ベーカリーでは、パンの製造技術や販売方法などについて、マルチワーカーが就業しながら技術の習得を図り、事業を承継する方向で進んでいる。引き続き現経営者から手ほどきを受けつつ、事業の安定化に向けた取組が展開されていく見込みである。

さらに、隠岐の島にある隠岐諸島唯一の酒造会社にも派遣し、製造の支援も行った。

なお、郵便局については、日本郵便(株)が「郵便局のみまもりサービス」を開始したことを受け、本事業による取組は実施しなかった。



2) ポータルサイト事業

ポータルサイトの目的や役割、基本機能などについては様々なタイプが考えられることから、事業期間前から町と観光協会、総務省などと調整を行い、基本機能やデザインの決定を経て、平成30年1月末よりオープンした。

協力事業者として、(株)ふるさと海士が参画し、白いかやいわがきなどを出品した。これまでの(株)離島キッチンの関係者やふるさと納税関係者に告知を行い、約40件のアクセスがあった。引き続き各種事業者

に参画を呼び掛けて食材数を増やしていくとともに、全国の離島にも参画を呼び掛けていく予定である。利用者拡大に向けては、(株)離島キッチンの新店舗オープンなどの機会にあわせて、全国にPRしていく予定である。

今後、本事業によって収益を得てマルチワーカーの派遣に関する費用を生み出すだけではなく、輸送に関連する事業者の事業拡大を視野に入れ、マルチワーカーの受け入れ先として仕事(雇用)を生み出していくことを目指している。

③事業規模

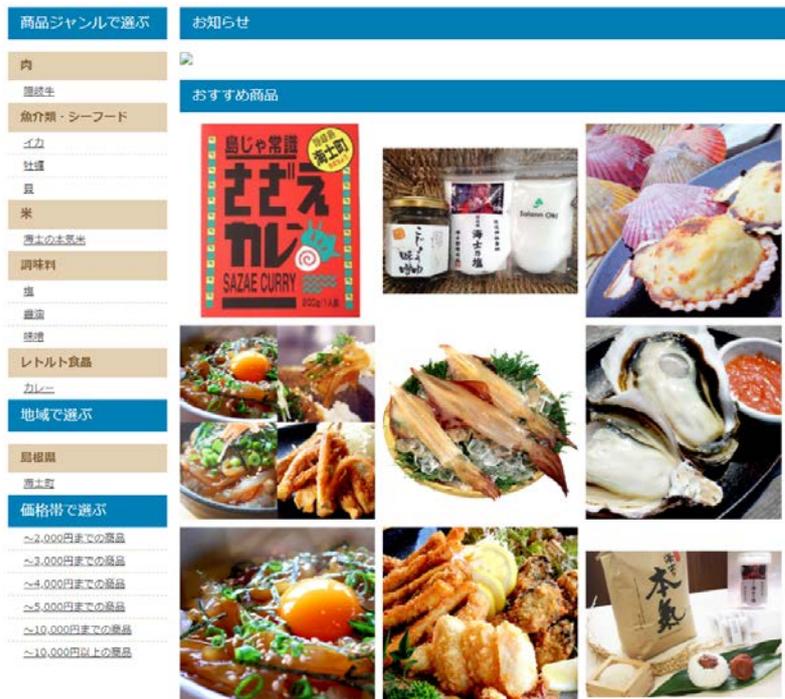
1) 収入

マルチワーカー等の派遣においては、派遣先の事業者から派遣元事業主である観光協会に支払われる。派遣日数に基づく収入試算結果は次のとおりである。

■派遣先別派遣日数・派遣事業費(1日あたり8,000円と設定)

派遣先	日数	事業費
(株)ふるさと海士	92	736,000
CAS工場	56	
直売所	36	
(株)島ファクトリー	54	432,000
ベーカリー	22	176,000
(株)離島キッチン	20	160,000
ホテル	10	80,000
隠岐酒造	10	80,000
島の寺子屋	3	24,000
総計	211	1,688,000

■離島オンラインストア



離島オンラインストア (<http://rito-store.org>) より

2) 支出

派遣元事業主の観光協会からマルチワーカーに支払われる費用を積算した。派遣がない日には観光協会での内勤としているため、当該費用は観光協会が給与として負担している。

なお、本事業の実施にあたっては、管理運営人材の人件費や、事務局となる観光協会の家賃・光熱費等が必要となるが、いずれも観光協会の経営資源を利用するものであり、本事業の実施にあたって追加負担が生じるものではないことから、支出には計上していない。

3) 収支

事業者からの支払い額をそのままマルチワーカーに支払う形としている。

金銭面では利益は生じないが、事業外の広義の収益性や社会的効果として、町は以下のものが得られたと考えている。

1. 各事業者において、必要な人材を容易に確保することができた。人材確保コストの共通化によるコストの削減とともに、時期ごとの“外貨”獲得の機会を活かして生産やサービスの提供を行い、事業者も対価を得ることができた。
2. ベーカリーでは、後継者を見つけて技術や販売方法、ネットワークの継承ができつつあり、島内の暮らしを支える生活サービスの一つとして、今後も事業が継続される見通しが立った。
3. 複数の事業所での就業を通して、マルチワーカーが多様な地域住民と深く交流し、様々な地域情報も得ることができたことで、地域住民らに活気が出た。
4. 4名のマルチワーカーのうち1名に安定して働ける見通しが立ち、次年度からの本格移住が決定した。
5. 複数の事業所での就業を通して、マルチワーカーの立場から、職場環境の比較・経験に基づき、就業環境の改善提案を行うことができた。
6. 同様に、新たな事業や連携事業を提案することもできた。特に、隠岐の島町内の酒蔵といった町外の就業ニーズにも対応することができたとともに、広域の生活圈・観光圏としての連携の強化につながる活動も深く行うことができた。
7. 以上を通して、マルチワーカーの就業意欲や島に対する誇りを高めることができ、定住や島外へのPRにも間接的に効果があったと受け止められる。

(3) 自治体による取組分析

なかなか地域住民を巻き込んで取り組むことができなかった。地域住民に集まってもらい、事業の趣旨を周知して地域課題の解決の必要性について理解してもらうことで、事業への協力や今後の可能性について検討し共有することが求められる。

事業に取り組んだことで、将来的に町として取り組むべきサービスの方向性を町内の事業者とともに確認することができた。

4 今後の取組方針

(1) 今後の取組予定

マルチワーカーの派遣については、今年度事業から推計すると、次年度以降は、年間10事業者への派遣については実現の見込みがある。移住希望者などの募集とマッチングの推進、派遣先事業者の拡大により、さらに働く場を拡大することで移住者確保を図っていく予定である。

商店やパン屋など生活サービス事業者への派遣も本格化し、生活水準の維持を支える。中長期的には、離島キッチンでの募集も始め、全国の離島に派遣するモデルの実現を目指す。

一方、マルチワーカーには、多様な業種を経験することによってキャリアアップを図ろうと考える者もいることから、それに対応した環境を整え、マルチワーカーの育成や自己実現支援にも取り組む予定である。

ポータルサイトに関しては、島内の観光資源やイベント情報、水産物や隠岐牛などの資源について積極的にPRを展開し、販売量等の増加を図ることで、生産・流通の事業者への派遣日数の増加を目指す。今後、隠岐牛生産者など安定供給できる事業者に加え、全国の離島内事業者にも参加を呼びかけていく。

今回の事業を通して、役場や観光協会、関係した事業者などが、今後の各種サービスについて、物流事業者、野菜の集荷や仕入れ、買物支援、見守りサービス、医療・福祉サービスなど、様々なサービスを組み合わせて総合的に提供・確保していくことの意義と方向性を見出し、共有することができた。この成果を活かし、これまでの作業工程等の見直しを進めて効率化を図り、限られた人材を有効に活用していく方策を検討していく。

(2) 収支見込み

本事業において、観光協会が運営を行うにあたって負担となる経費等については、観光協会の従来 of 事業の一環として賄うことができたことから、次年度以降も特段追加が必要となる費用はない。そのような条件の中で、平成30年度には、ポータルサイトの運営を通して150万円程度の収入を見込んでおり、観光協会の各種経費やマルチワーカーのマネジメント等にかかる経費として追加投入する予定である。

ポータルサイトを通じた特産品の販売に関しては、事務・発送作業において雇用が増えるため、マルチワーカーの派遣先の拡大も期待できる。

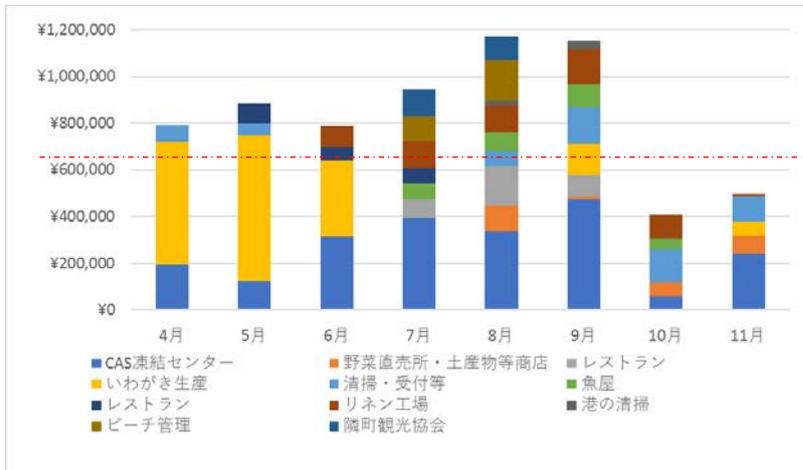
①収入

マルチワーカーの派遣時給を1,000円と設定している。1か月を20日、8時間勤務と想定すると、月16万円となる。既に実施しているインターンやワーキングホリデーの受け入れ実績(平成29年4月から11月分まで)を参考にしつつ、閑散期に行った本事業の実績等から、年間需要を想定する。

基本的には、4人のマルチワーカーの派遣を想定しているが、繁忙期には5か所以

上の事業者の派遣需要が発生して他から人材を確保しなければならず、逆に閑散期には4か所以下に減ることから派遣先のない状態も想定される。このため、繁忙期と閑散期に時期を分けて派遣先事業者からの月間収入を設定する。

■ <参考・計算根拠> インターンやワーキングホリデー者に支払われた賃金
(平成29年4月から11月分まで)



特徴：

- ① 夏場の需要が多く、閑散期と3倍程度の差。
- ② いわがき生産、CAS加工(いわがき・いか)、観光客対応、が大きな要素となっている。

※赤線は、64万円(16万×4人)

■ 収入見込みの計算のための設定

- ・ 繁忙期(2~9月)には、4人が20日間、平均時給1,000円で1日8時間就業
- ・ 閑散期(10~1月)には、3人が20日間、平均時給1,000円で1日8時間就業

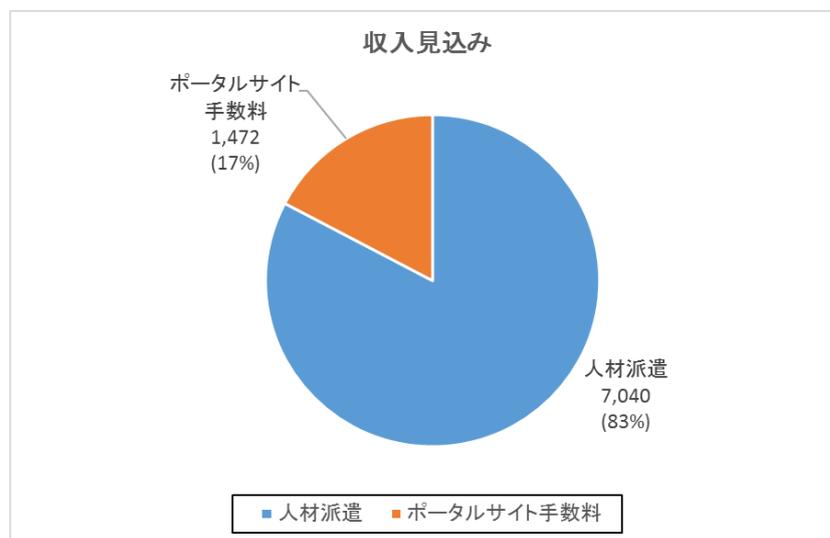
ポータルサイト事業については、以下のような運営を見込んでいる。

(「繁忙期」については、観光客の多い5月~9月に加え、いわがきの生産で多忙となる2月以降をあわせて設定した。)

■ 収入見込みの計算のための設定

- ・ 繁忙期(2~9月)には、1週あたり50件の注文
- ・ 閑散期(10~1月)には、1週あたり15件の注文
(以上、年間計1,840件の注文を想定)
- ・ 1注文あたり平均4,000円とし、2割を仲介手数料・発送人件費として徴収

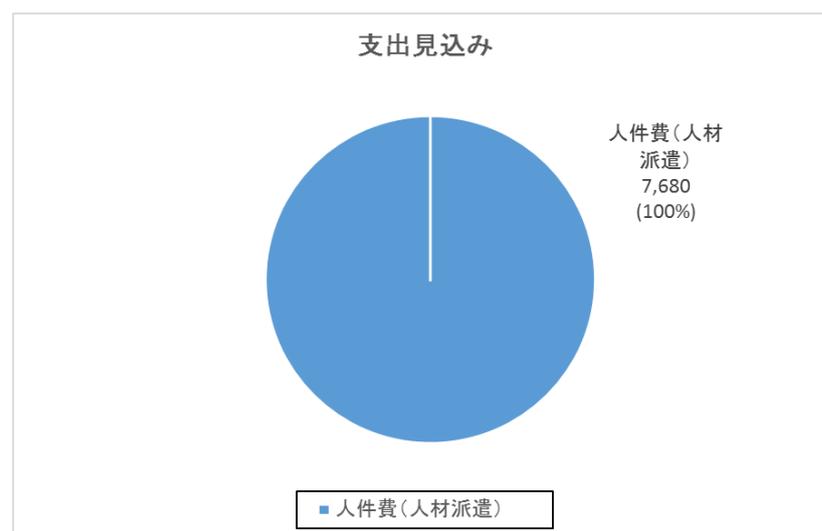
なお、中長期的には、海士町内の産品のみならず、(株)離島キッチンの知名度や集客力を活かして、全国の離島の商品を取り扱うサイトとしての成長を見込んでいる。



②支出

人材派遣の支出については、給与を月16万円と設定した。各種経費については、観光協会の従来事業・運営の中で賄うものとして計上していない。

ポータルサイト事業に関する人件費としては、1人で1日あたり30件の発送作業ができるものとして計算すると、年間約61日分の雇用が増すが、夏季にはマルチワーカー分の雇用は確保できているため別の人材が担うものとし、一方、冬季分については既に想定した派遣先需要の一つとして組み込んで計算した。



5 有識者による考察

海士町で人手不足にある仕事の特徴は、季節労働かつ肉体労働という点。時給は現在750円であって、4月～9月に主たる労働期が集中する不安定な労働形態。このため、熟練度による時給の上昇も、ある程度の水準で頭打ちになるであろう。すなわち、若年層の新規移住者がワーキングツーリズム的な働き方だけで、長期にわたり安定した家庭生活を営むのは大変困難と考えられる。

ただし、こうした過疎地での労働収入を別途テレワークなどから得られる個人収入と組み合わせることができるならば、労働と収入が季節変動したとしてもそれを吸収できる可能性がある。昨今の若年層の特徴として、デジタルネイティブ世代が台頭していると同時に、社会志向や地域貢献への意識の高さが見られる。人との絆を重視する傾向もある。

こうした若年層の価値観と労働スタイルに合致した形で、過疎地域における暮らしを支える労働力不足を補完する方向性を提案することができれば、働き方改革となるのではないか。

第4章. 全体を通じたの考察

第3章で採択団体の取組について記載したが、第4章ではこれを踏まえて考察を行う。第1節においては各採択団体の特徴をまとめ、第2節においては「主体性」「複合性」「事業性」の3つの観点からの分析を行い、第3節においては第2節を踏まえて、持続的な取組としていくために必要な事項について記載する。

第1節 採択団体の取組のまとめ

第1節では、採択団体5地域の取組に関する特徴を記載する。

1 山形県寒河江市

(1) 遊休施設の有効活用

廃校をリノベーションした施設を活動拠点として利用することで、施設の建設費や備品の購入費用などのコストの削減につながった。

また、地域住民が昔から利用してきた遊休施設を有効利用したことにより、多様な地域住民が訪れやすく、地域の賑わいの創出につながった。

(2) 事業の複合化

実行組織であるNPOが食事サービスを提供し、一定の収入を得ることで、克雪・克山サービス等他のサービスについても取り組むことが可能となる。

(3) 住民参加

実施主体となるNPO法人の会員数が増加するなど、機運は高まっている一方で、地域では、実際にサービス提供を通じて儲けが出る体験を地域で共有しなくては協力者が増えていかないのではないかと懸念がある。このため、特に若い世代(50代以下)の事業への参画の拡大に向けて方策を検討する必要がある。

2 福島県石川町

(1) 中心となる人材・団体による普及

ワークショップにおいて、アドバイザーによる地域の現状(年齢構成や将来人口予測など)の説明を受け、参加者が危機感を強く認識することができた。その結果、取組の中心となる人材・団体が、ワークショップに参加しなかった地域住民に対しても同じデータを用いて地域の現状について説明することで、危機感を共有して事業の原動力となる取組を検討している。

(2) 地域内の事業者の既存事業の安定化・高度化

既存事業の経営資源として弁当製造販売の技術や設備などを活用して、日持ちのする商品という住民ニーズに応えた商品開発を行ったことにより、客単価を高める方向性が見えた。これにより既存事業を拡大させるとともに、効率化を進め、高齢者の見守りなどの新たな生活サービスを提供する余力を生み出す方策を検討中である。

(3) 地域内外の既存の団体との連携

中谷地区自治協議会で事業の検討を進めていく上で、長寿会がアンケート調査の設計に関わり聞き取り役を担うのを決めたことがきっかけとなって話し合いの場が形成され、事業の中核を担う食彩あすかとの連携が生まれた。この動きが、食彩あすかの食品開発における試食会への長寿会の参加につながり、中谷地区自治協議会の部会間の連携の契機にもなった。

また、アンケート調査の実施にあたっては、地域外の地域づくり団体の先行した取組を参考に、質問票や配布回収方法を検討した。

3 島根県益田市

(1) 既存施設の有効活用

駅舎を改修して活用することで、カフェ開設に係る初期投資の削減につながった。

また、カフェが交流の場として活用され、無人駅であった石見津田駅のイメージがアップするという副次的な効果が生まれた。

(2) 地元行政が委託した外部専門家による意識啓発

行政が地域住民に事業内容を説明して事業への参画を働きかける方法ではなく、外部の専門家が客観的な立場から情報提供を行い、緩やかに地域住民を巻き込んでいる。

外部専門家による数値データの提供により、地域住民が現状を正しく把握し、危機意識の共有と「わがごと」化につながった。

(3) 人材育成

安田地域づくり協議会のみでスタートした事業であったが、地域住民を巻き込んだ検討会を随時開催する中で、買物支援への介助ボランティアの発意などが起こり、住民参加が進んでいる。

(4) 収益の確保

一事業（パンカフェ）のみで収益を確保することは厳しいと予想されることから、移動販売や市内のスーパーとの連携（スーパーの商品をパンカフェで取扱う・パンカフェの商品をスーパーへ卸す）など、収益事業の取組を検討している。

4 島根県津和野町

(1) データに基づく地域の現状の認識・共有

モデル地区では、地域の課題や必要な生活サービスについて話し合うにあたり、地区の人口や土地の状況などについてのデータを用いて正しく把握することから開始した。これを受け、「このままではいけない」という問題意識を持った住民が今回の事業を多く利用している。

(2) 事業者の人材が行政に参画する仕組み

「地域おこし企業人」の仕組みを利用して民間事業者の人材が行政に参画している。民間企業において培った専門知識・業務経験・人脈・ノウハウを活用し、行政と事業者のつなぎ役として機能している。

(3) 事業者との連携

買物支援の商品調達先として地元の商店と連携することにより、信頼度の高い商品を提供することができている。見守りサービスと買物支援サービスについては、シャープ株式会社がシステムを構築して提供している。

(4) ニーズの把握

見守りサービスについては、未来づくり協働会議等において説明・意見交換を行っている段階であり、平成30年度以降のニーズの把握が今後の課題である。住民アンケートや未来づくり協議会などにより、地域が求める生活サービスのみならず、事業の担い手として関わりたいことやできることなど、サービスの供給側からの視点を含めて、詳細な意向を把握する必要がある。

5 島根県海士町

(1) 一人が複数の仕事に従事するマルチワーク

中山間地域においては、単一の仕事で雇用を創出・確保するのは非常に困難であることから、(一社)海士町観光協会が派遣元事業主となり、複数の仕事に数日から週単位で派遣を行っている。

(2) 地域住民との交流

一般的に、Iターン者にとっては地域住民との交流や地域情報の取得が難しいが、本事業により派遣されたマルチワーカーは、派遣先での就業を通して、地域住民との交流が進んだり、移住が実現したりと深い関係を築くことができている。

(3) 事業性

地域と地域外を結びつつ、地域資源を活かしたポータルサイトの構築により収益事業等を行う。

第2節 3つの観点からの分析

第1節において各地域の取組の特徴を整理した。

第2節では各地域の取組をもとに、本事業の意義や効果、留意点などについて分析を行う。分析にあたっては、取組に関係する幅広い主体の姿勢や関わり方について整理した上で、地域一丸となって取り組むことによる意義と効果、さらには当該取組が地域において持続的に展開されていくために必要な要素について整理するため、「主体性」「複合性」「事業性」の3つの観点から分析を行う。

1 主体性

(1) 地域住民

生活サービスを提供する仕組みを地域住民主体で運営していく場合には、「担い手としての参加」と「サービスの利用者としての参加」の双方から地域住民の関与が必要不

可欠である。このため、参加するという意識の醸成と提供するサービスについて地域住民間の理解・共有の二面からのアプローチが求められる。

地域住民の自発的な取組を促す時期・方法としては、事業着手時の説明ではなく、事業計画を立案する段階から地域住民主体で考えてもらいながら決めていくことが適切であり、これにより幅広い地域住民において「運営」に対する主体性がより強く芽生える。

また、事業実施による成功体験を地域で共感し、次の取組の原動力にしてもらうことも有効な方策である。

地域住民主体で運営しない場合、「サービスの利用者としての参加」がなければ、事業の持続的な実施が難しくなる。

(2) 行政

多様な主体の参加を促し、検討の場を設けることや情報の提供、地域住民のニーズ把握、遊休施設等の提供など、地域住民には不向きで困難な取組に対しては、行政による支援が必要である。

ただし、地域住民への関わり方や主体性に留意しながら、適度に支援を行うことが重要である。

(3) 事業者

事業者の専門的な知識や経営のノウハウ、あるいは人材や施設・設備等の協力を得ることは、取組を持続可能なものにする大きな手助けとなる。

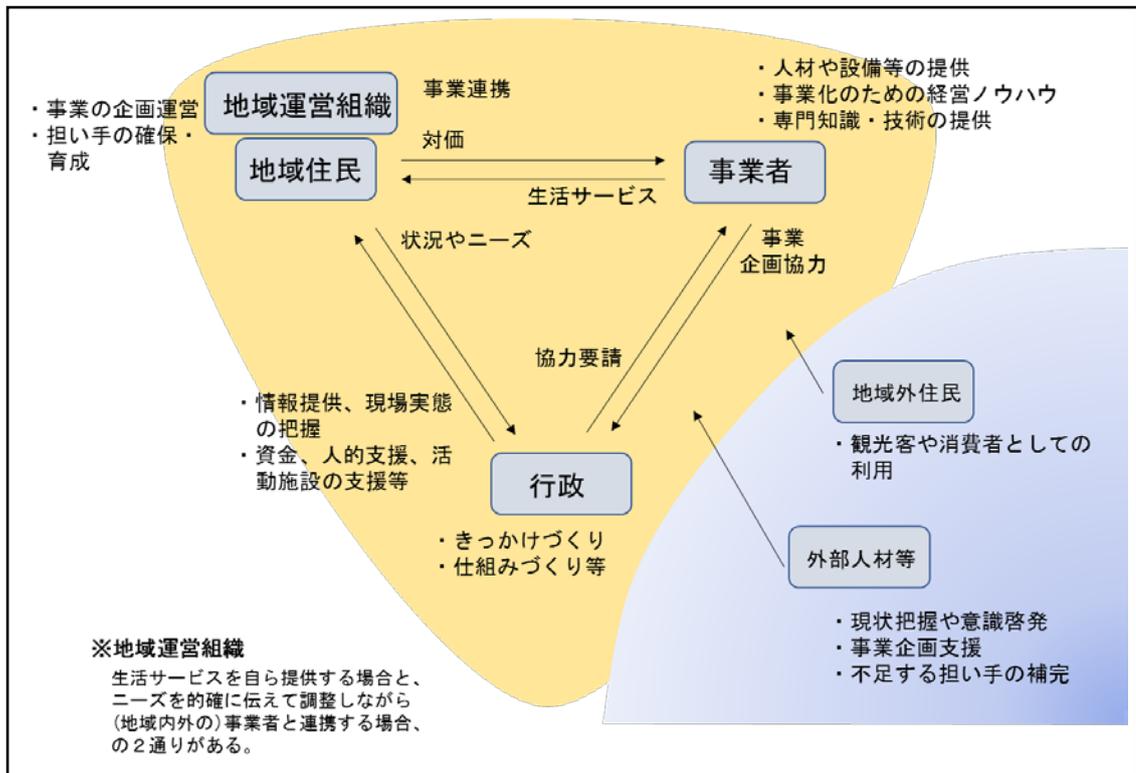
地域内外の各種事業者に、中山間地域で展開が難しい事業に関与してもらうためには、地域住民等がニーズを的確に伝えるとともに利用によって経営を支える意識があることを伝えるなど、積極的な働きかけが必要である。

事業者が、本業の一環・関連として取り組んでもらえる環境づくりをするのに加え、一定程度の事業性の確立も重要である。

(4) その他外部主体

地域外の大学や他地域の地域づくり団体等の参画により、不足する担い手の補完、あるいは事業の取組ノウハウの提供を受けることができる。

■各主体の関係と期待される役割



2 複合性

(1) 人材

事業の持続にあたっては「人材の確保」が鍵となる。例えば、元事業経営者や従事者がノウハウと思いを活かして事業に参画することにより専門性が向上し、事業の円滑な実施が図られる。また、地域おこし協力隊や集落支援員などの人材に活躍してもらう事例や安定した雇用環境の下で、一人の業務内容として複数の仕事を組み合わせることで、それぞれの仕事の人手不足を補うことができ、各種生活サービスの提供や地域産業の振興に資する事例もある。

(2) 施設・設備

廃校や駅舎など既存の施設や設備等を利用することで、施設・設備にかかる初期投資を抑えることができ、取組に着手しやすくなるとともに、取組の持続性の確保に寄与する。

(3) 多様なニーズに応える事業の組み合わせ

例えば、商店として単に商品を購入する場を設けるのではなく、サロン等を併設することで地域住民同士の交流を促すなど、1つのサービスに別の価値を上乗せすることで、サービスの利用者である地域住民のニーズにより多く応えることができる。さらに、事業を組み合わせることで、あるサービスの利用に来た人が別のサービスの担い手になる場面も現れている。地域住民の中から担い手が内発的に表れるように環境を整えることで、より持続的な取組とすることができる。

3 事業性

(1) 生活サービスの事業性（収入拡大、コスト削減）

小規模な地域で生活サービスを展開するためにスケールメリットが働きにくいという課題を克服し、収入を拡大していくためには、地域住民が当該サービスを利用する必要がある。そのため、地域内の住民のニーズを正確に把握し、より多くの地域住民がより頻繁に利用して経営を支える構造とすることが重要である。

これと併せて、地域外への販路を拡大し、“外貨”を獲得しつつ地域住民の雇用と所得を拡大することも有効な取組の1つである。

また、住民のニーズに合った取組に配慮しつつも、収入の得やすい事業とそうでない事業とを適切に組み合わせることや、事業者の既往の事業の経営資源を利用することによって、人材や施設、設備などを共有して共通コストの削減を図るなどの工夫を行い、少しでも事業性を確保していくことが持続性を高める上で必要である。

(2) 行政支援（イニシャル、ランニング）

(1) のとおり、中山間地域など人口が減少する地域で暮らし続けていく上で必要な生活サービスを確保するためには、行政による一定の資金的・人的支援が必要となる。

ただし、全てが行政の負担となることで地域の主体性が損なわれるおそれがあることから、導入にあたっての初期投資や設備更新など、支援の範囲を明確に定めた上で適切な範囲での支援となるよう、地域との資金負担に関する合意形成が重要である。

生活サービスの提供にあたっては、以前は展開されていたサービスが途絶えている現状からは、事業としての成立が必要に厳しいものと考えられる。また、販路を外部に確保し、PRをするといった場合にも、より多くの経験やネットワークが重要となる。このため、以上に加えて、事業の状況に合わせてアドバイザー派遣を行うことも有効である。

第3節 持続的な取組としていくために必要な事項

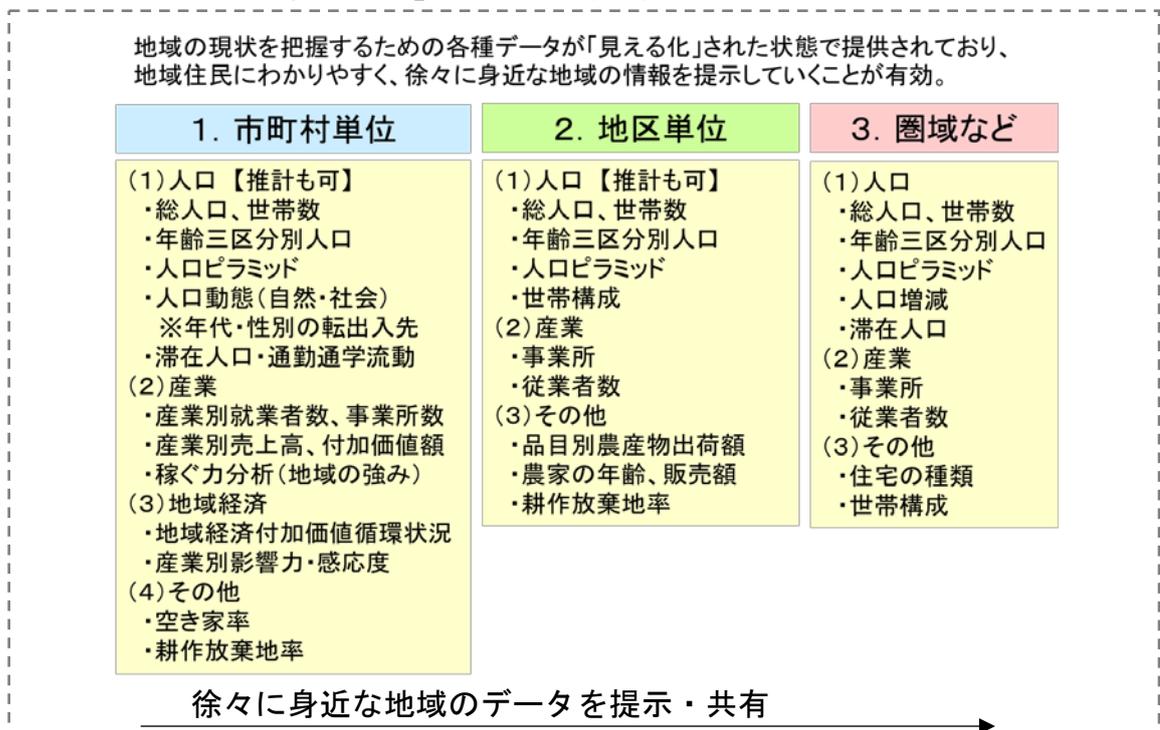
第2節では、「主体性」「複合性」「事業性」の項目で分析を行った。第3節においては、持続的な取組としていくために必要な取組について、より具体的に記載をする。特に、地域住民が主体となり取組に参画するにあたっては、地域住民が地域課題を「わがごと」化して進めることが重要であるため、各種データ等を用いた手法について例を示してまとめた。

1 地域住民の「わがごと」化

取組の持続性を高めるためには、幅広い地域住民に主体性を持って参画してもらえよう、地域で生じている課題を「わがごと」として捉えることが重要である。

「地図で見る統計（jSTATMAP）」²²や「地域経済分析システム（RESAS）」²³などの見える化された統計情報、地図などを用いて、人口や土地利用などの地域の現状について、より多くの地域住民が客観的に見つめ直すことで、現状や近い将来に対する危機感が共有され、これが検討や取組の原動力となる。分析にあたっては、市町村単位以上に地区単位さらには各住民の状況といった、身近さと確かさが重要であり事業実施地域に合わせてできるだけ詳細な単位での情報が必要である。同時に、アンケートの設計・聞き取りや点検マップの作成など、地域住民もデータの収集や分析の段階に関わることで、より効果的に「わがごと」化を進めることができることから、事業設計の段階の作業として取り組むことが望まれる。

■データによる「わがごと」化の進め方の例



(1) 現状をデータで分析する

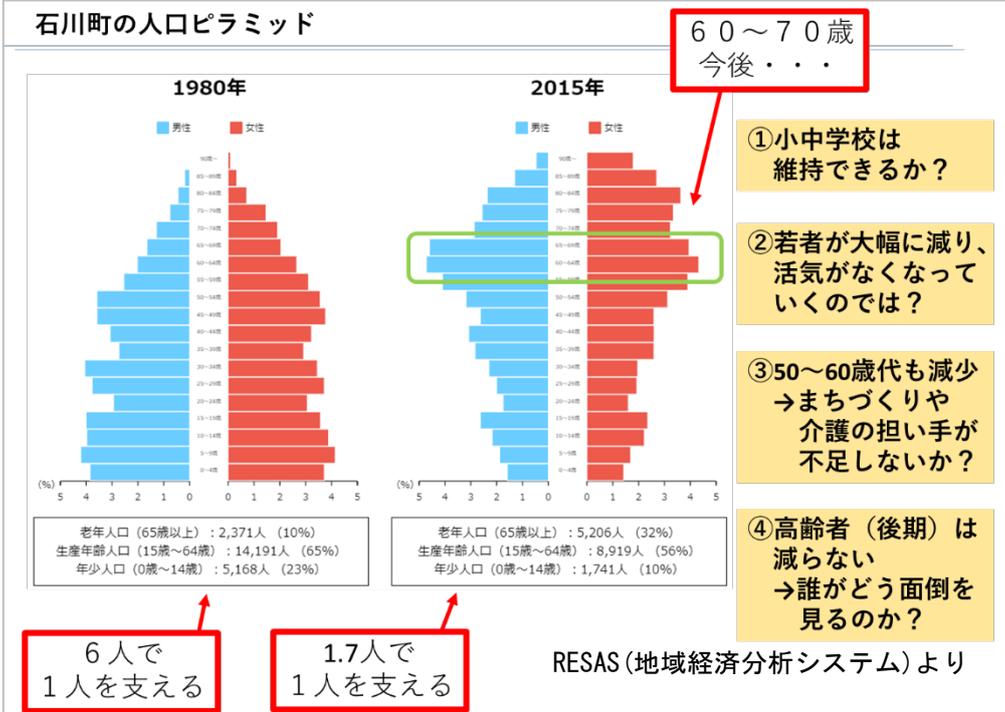
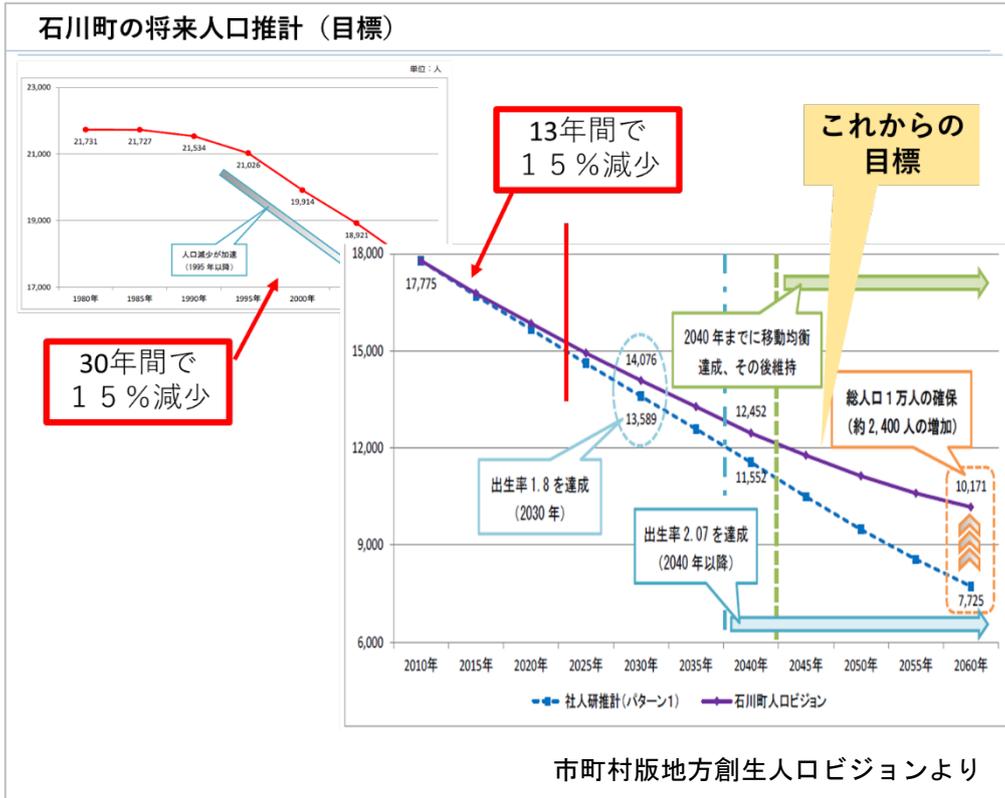
自治体には、このような地域住民や民間事業者等が集まって情報を共有する場の設置と参加の呼びかけが求められる。各データを提示しながら地域住民に「わがごと」化を進めてもらう際には、客観的なデータを使って説明することが望まれる。または、参加者を巻き込んで現状の整理の作業を行い、確認・共有する形式であると一層、地域住民に主体性が芽生えたと考えられる。

また、数値によるデータのみならず、地域での生活を通して経験している日々の課題認識や営みについて、地域住民の手で、日常とは異なる形で別の視点から見つめ直し、整理して共有することも有効と考えられる。

²² <https://jstatmap.e-stat.go.jp/jstatmap/main/base.html>

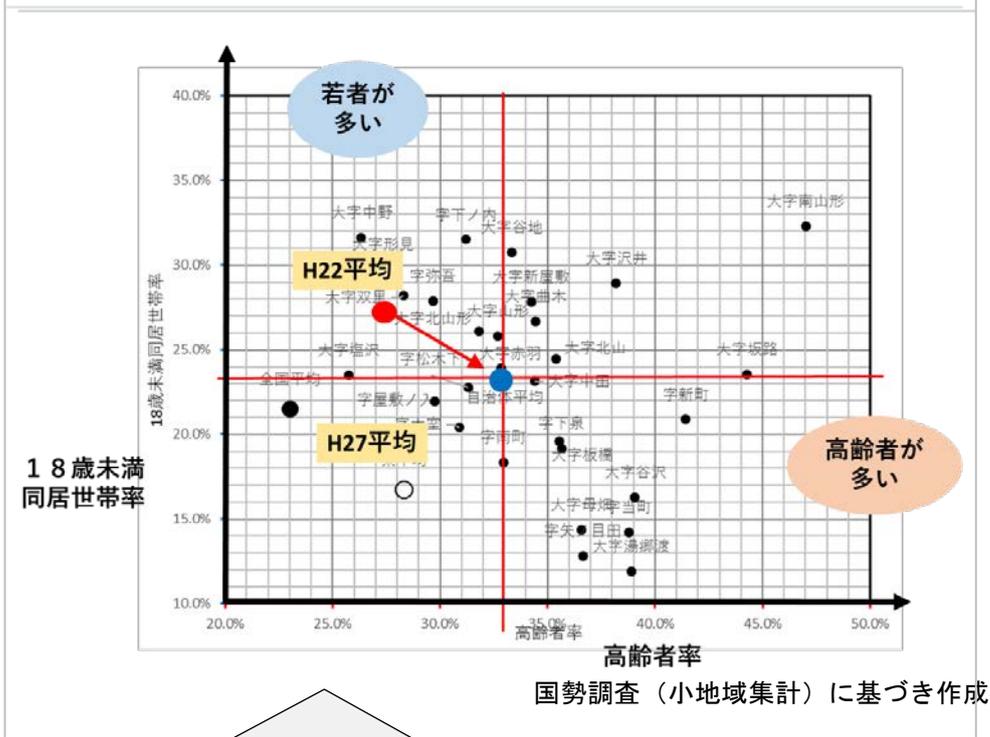
²³ <https://resas.go.jp>

1. 市町村単位・・・市町村地方創生人口ビジョンやRESASの活用



2. 地区単位・・・国勢調査小地域集計の活用

石川町内の各地区の高齢者率・子供のいる世帯割合はどうなっている？



単に、統計の整理結果を見せて共有するだけでなく、自分の住む地区のデータをグラフに転記するなどの作業を含めることで、より実感が湧き、「わがごと化」が一層進みやすい。

3. 圏域単位・・・現地調査・点検マップの作成やjSTATMAPの活用

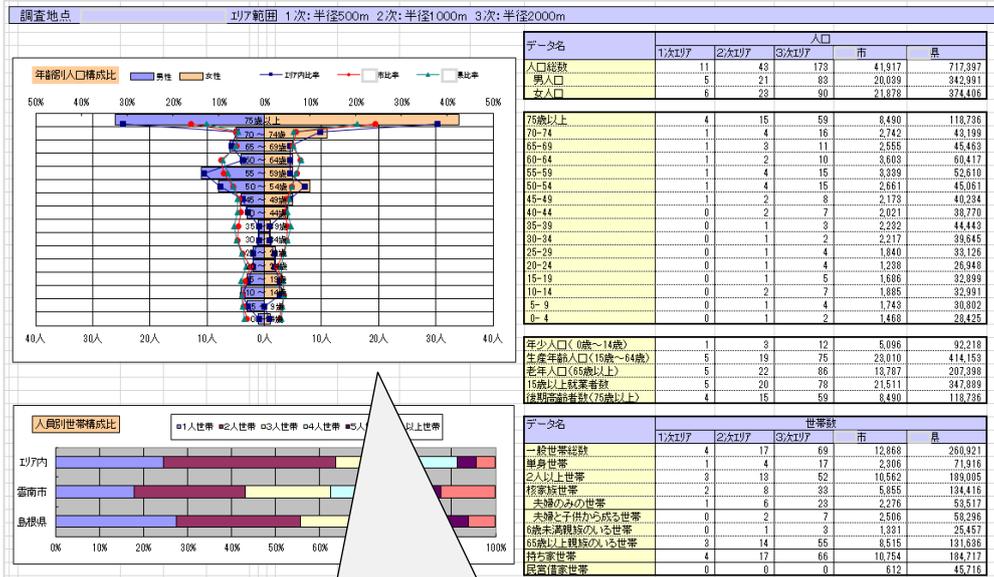
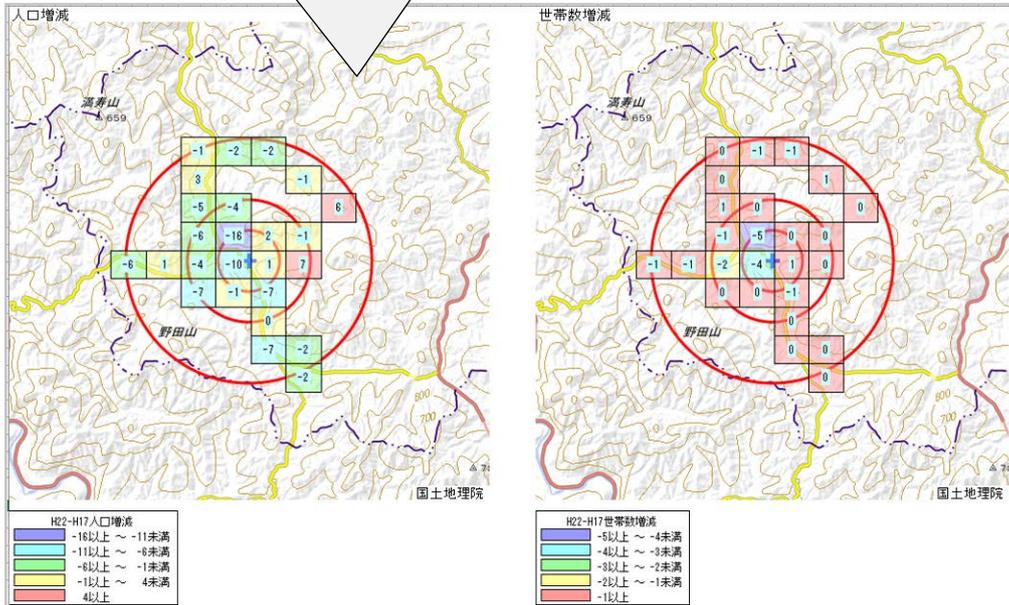


若者をはじめ、多くの住民で地域の資源や課題を点検して共有することで、「わがごと化」を促しやすい。



平成29年度「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業」（島根県奥出雲町での取組）より

指定した圏域（半径〇km、車で〇分以内、など。）における人口及び世帯数の増減状況から、空き家の急増地区や、集落活動に支障が生じている班・組などの推察が可能。



」STATMAP「リッチレポート」より

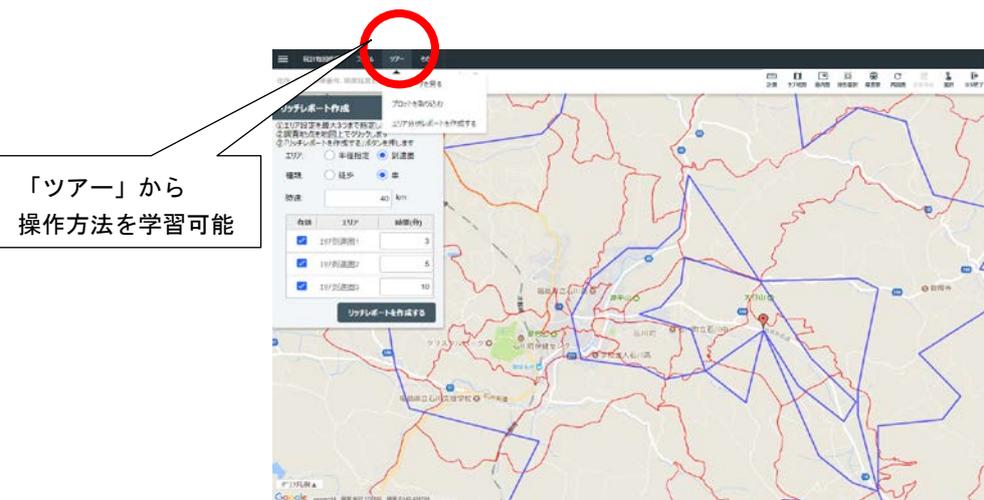
「利用圏の人口ピラミッド」から年代別人口を実数で把握し、地域住民の多くが必要とする生活サービスについて検討することが可能。

※「見える化」された地域情報に関するデータの例

①jSTATMAP（地図で見る統計）

総務省統計局・独立行政法人統計センターが提供するシステムで、政府統計の総合窓口「e-Stat」における小地域データが地図とともに提供されており、WEB上でGISの利用が可能。各種データのアップ・ダウンロードとともに、サーバー内へのデータ保存も可能。

便利な機能に「リッチレポートの作成」がある。特定の地点からの距離圏ないし到達圏(徒歩か自動車)を表示できる上に、当該範囲内の人口(性別・5歳階級別・5年間増減)や世帯の形態、住宅の種類について演算してレポート(エクセル形式)を送付してもらえる。

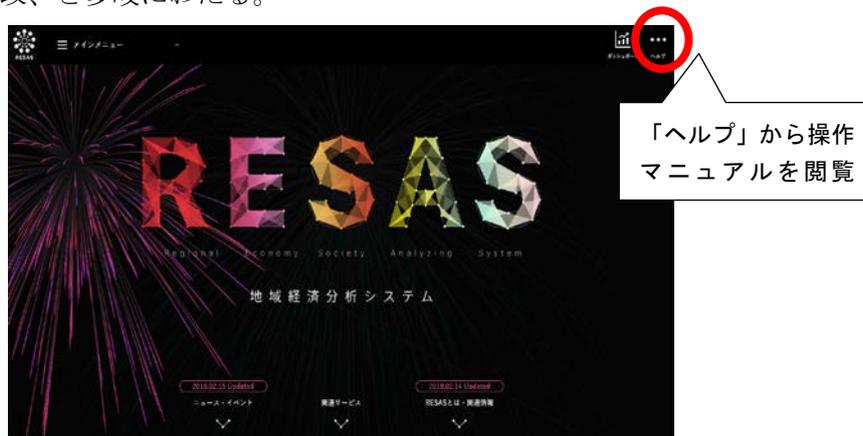


ログイン後の画面 (<https://jstatmap.e-stat.go.jp/jstatmap/main/base.html>) より

②地域経済分析システム（RESAS）

平成27年4月に、地方創生に関する国の支援策のうち情報支援の一環として内閣官房まち・ひと・しごと創生本部において製作・公開されたシステム。国勢調査などの既往統計や各種ビッグデータについて、グラフや地図などで「見える化」された状態で提供されている。

収録データは、人口、地域経済循環、産業構造、企業活動、観光、まちづくり、雇用/医療・福祉、地方財政、と多岐にわたる。



トップページ (<https://resas.go.jp>) より

(2) 地域住民の思いの共有（ニーズ調査等の実施）

地域住民間において、地域の現状をどう思っているかについて互いに共有し、議論を進めやすい環境を整えていくことも有効である。サービスの受益者に対するアンケートのみならず、例えば中学生以上の全住民を対象にした一人一票のアンケートを実施し、性別・年代別に地域住民が何を考えているかを把握・共有することで、「わがごと」と考えた住民が集まって取組を生み出すきっかけとなりうる。

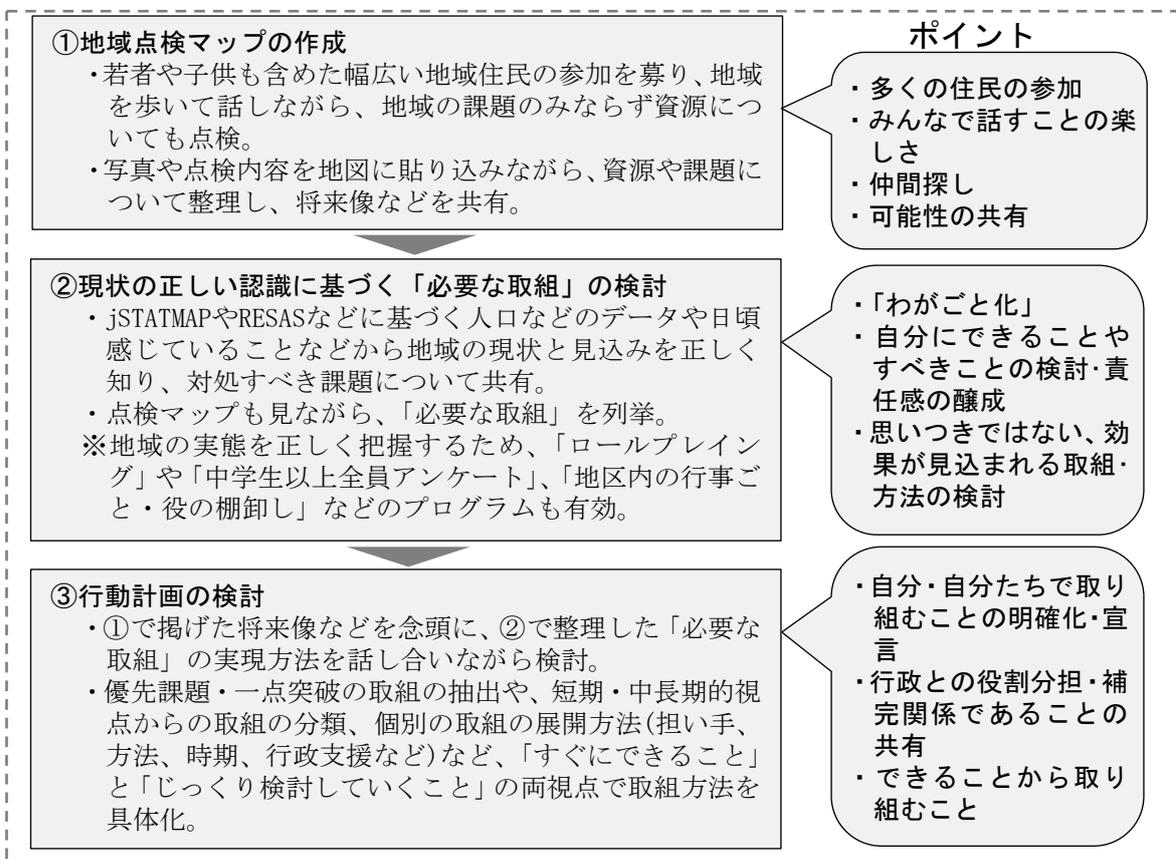
加えて、地域住民同士でサービスの提供者と利用者がニーズと負担を的確に認識し、情報交換を通して理解し合い、最適な事業展開方法を見出していくことも重要である。

(3) 理解を進める「疑似体験」

「わがごと」化を促進する手法として、ケースメソッド²⁴やゲーム感覚で考えるシミュレーション・ロールプレイングも有効である。

また、①から③のように、近い将来に自らがサービスの受益者となることを念頭に、今のうちに担い手として、また利用によって事業運営を支える者として、関与を深めてもらうことが重要である。今後、全国各地で高齢者が大幅に増えていく中では、高齢者の中でも元気な人には楽しみながら活躍できる場を提供するなどして、生きがいづくりと元気づくりの面からも生活サービス等を提供する機会を設けることも重要になる。

■地域住民の「わがごと化」の進め方・持続的発展のためのプログラムの例



²⁴ 実際に起きた事例を教材として、想定した事態に対応する最善策を検討する手法。

2 地域のビジョンの構築・共有

地域で必要な生活サービスのあり方について検討し、展開していく際には、地域のビジョン・将来像を地域住民同士で構築し、共有していくことが基本となる。短期のビジョンに加えて、自らも高齢者になり主にサービスを受ける立場から話し合っ地域住民で共有するなど、30年後などの長期のビジョンも求められる。特に、自治体が主導して検討を進める場合には、地域住民が“地域の将来像は自分たちでつくった自分たちのためのもの”と思えるプロセスを設けることが重要であり、ビジョンや必要事業の検討・取組段階で住民が主体性を育めるよう、話し合いのプログラムの企画や場づくり、計画立案支援等を工夫して行うことが重要となる。

地域主体で進める際にも、地域住民だけで将来像・ビジョンを検討してまとめていくことが難しい場合もあることから、その場合には、行政からの財政的支援や、外部アドバイザーの派遣を含めた人的な支援も必要である。

3 中長期的視点に立った人材の育成・確保

地域や事業によっては、当初の担い手が元気なうちは事業が続けられるものの、10年も経つと、ライフステージの変化や疲弊などによって事業が途絶え、組織もなくなる例が散見される。このため、中長期的に暮らし続けられる環境を維持するためには、地域内での人材育成や移住者等を含めた人材確保が欠かせない。

NPO法人きらりよしじまネットワーク（山形県川西町）では、自治会が地域運営組織に若者を推薦し、各種研修や事業経験を通して地域運営組織のスタッフに育てていく仕組みを導入することで、若者の定住と参加促進を図っている。このように、中長期的な視点から人材の育成・確保を図るよう、仕組みとして構築することが持続性を支える一つのポイントである。

4 多様な主体との連携

生活サービスを提供する担い手が少ない中山間地域においては、地域内で営業する各種事業者との連携を図る必要がある。既存事業者との競合を避けつつも、地域住民が暮らし続けられるよう、サービスの向上と持続化に向けた意見交換を行うことが有効であり、連携・役割分担を行うことも視野に入れるべきである。その際、自治体には必要に応じて話し合いの場づくりなどの役割が望まれる。

自治体は、このような地域住民や事業者が話し合う場づくりのほか、資金的・人的・情報面など多様な視点から地域の取組を支援することが求められる。

さらに、地域内の実情に精通した事業者の協力や、専門性や先進性、スケールメリットを活かして事業の高度化や安定化を図る上では、地域外の事業者や団体、アドバイザーとの連携が有効である。その際には、外部に依存しきってしまうのではなく、意思決定は地域で行うことや、極力、地域内の経営資源を用いて事業を展開して持続性を高めるなどの工夫を行うことが必要である。

5 事業性を高める工夫

事業性を高めるためには、地域住民の利用で支える構造とする必要がある。そのためには、対象とする地域住民のニーズを的確に把握した上での事業立案と地域住民の合意が得られる取組とすることが重要である。

提供されるサービスの継続にあたっては、“地域住民が提供するのだから安かろう、悪かろう”といった消極的な消費ではなく、「便利」「おいしい」などといったサービスの高度化や品質の確保によって地域住民の利用を捉えていくことが重要なポイントであり、そのためには、担い手や外部支援による専門性の発揮や意識と技術の向上も必要である。

また、住民のニーズに合った取組に配慮しつつ、複数事業を組み合わせることで、需要の高い生活サービスを構築することが重要である。これと併せて、地域外への販路を拡大し、“外貨”を獲得することも有効な取組の一つである。

加えて、自治体において、初期投資として既存施設や遊休資産、設備などを整備・確保して、事業実施主体に提供することで、事業に着手しやすい環境を整えることも工夫の一つである。

なお、IoT・AIなどのICTや、ドローンなどを活用することで、事業の高度化と効率化が期待できる。現在、国等により行われている実証事業などを参考にし、先端技術の活用・導入することも検討に値する。ただし、システムの導入と並行して、当該システムを使いこなせる人材の育成・確保も併せて行わなければならない。

また、地域の暮らしを支えるサービスの提供は、事業それ自体の収益だけで事業継続が困難な場合もあるが、一方で高齢者の新たな活躍の場等の創出につながることもあるため、広くその効果（収益性）を考慮することが重要である。

■持続的な取組としていくために必要な事項と具体の取組（本実証事業より）

項目	事例	
1 地域住民の「わがごと」化	<p>福島県石川町</p> <ul style="list-style-type: none"> ワークショップにおいて、アドバイザーから地域の現状（年齢構成や将来人口予測など）の説明を受け、参加者が危機感を強く認識することができた。その結果、取組の中心となる人材・団体が、ワークショップに参加しなかった地域住民に対しても同じデータを用いて地域の現状について説明することで、「わがごと」化が進み、事業の原動力となる取組を検討している。 	<p>島根県津和野町</p> <ul style="list-style-type: none"> モデル地区では、地域の課題や必要な生活サービスについて話し合うにあたり、地区の人口や土地の状況などのデータを用いて正しく把握することから開始した。これを受け、「このままではいけない」という問題意識を持った住民が今回の事業を利用している。
2 地域のビジョンの構築・共有	<p>福島県石川町</p> <ul style="list-style-type: none"> 長寿会がアンケート調査の設計に関わり聞き取り役を担うことによって、地域住民のニーズを的確に把握することができ、必要な取組の検討につなげている。 町全体の人口動向や見込みについて共有した上で、地区ごとの高齢化率と子供のいる世帯に関するデータや将来の人口の見込みについて学んだ。その後、同様の状況にある他の地区において地域自らで課題解決に取り組む事例についても学んだ。 	<p>島根県益田市</p> <ul style="list-style-type: none"> アドバイザーから、地域の現状の共有と地域の課題解決に向けて本事業に地域住民が主体となり参画することの必要性が伝えられた後、ワークショップを開催した。石見津田駅施設活用事業、人材育成事業、交通実証事業の3グループに分かれ、地域の現状、地域に必要なこと、今後取り組みたいことなどに関する意見交換が行われ、これを機にワーキンググループが結成され、事業の詳細の実施方法の検討へと繋がっている。
3 中長期的視点に立った人材の育成・確保	<p>山形県寒河江市</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業を進めるにあたって、住民理解を得るため、本実証事業とは別の枠組み（県事業）として地域住民対象のワークショップ（若者・高齢者参加を団体単位で声掛け）が行われた。また、個別訪問を行い、NPOへの参加を呼びかけた。これらの機会を経ることで、住民参加の機運が高まり、事業を運営しているNPOの会員数が増加して、人材の確保につながった。 NPO会員等の10名以上が、自然体験活動指導者資格を取得し、これを活かして次年度以降の取組を進めていく。 	<p>島根県益田市</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域住民を巻き込んだ検討会を随時開催する中で、買物支援への介助ボランティアの発意などが起こり、住民参加が進んでいる。 今後の事業の担い手となっていくことを期待して、地域の子どもたちを巻き込んだ事業を展開している。

<p>4 多様な主体との連携</p>	<p>福島県石川町</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中谷地区自治協議会で事業の検討を進めていく上で、長寿会がアンケート調査の設計に関わり聞き取り役を担うのを決めたことがきっかけとなって話し合いの場が形成され、事業の中核を担う食彩あすかとの連携が生まれた。この動きが、食彩あすかの食品開発における試食会への長寿会の参加につながり、中谷地区自治協議会の部会間の連携の契機にもなった。 	<p>島根県津和野町</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「地域おこし企業人」の仕組みを利用して民間事業者の人材が行政に参画している。民間企業において培った専門知識・業務経験・人脈・ノウハウを活用し、行政と事業者のつなぎ役として機能している。 ・買い物支援の商品調達先として地元の商店と連携することにより、信頼度の高い商品を提供することができている。見守りサービスと買い物支援サービスについては、シャープ株式会社がシステムを構築して提供している。
<p>5 事業性を高める工夫</p>	<p>山形県寒河江市</p> <ul style="list-style-type: none"> ・廃校をリノベーションした施設を活動拠点として利用することで、施設の建設費や備品の購入費用などのコストの削減につながった。 ・また、地域住民が昔から利用してきた遊休施設を有効利用したことにより、多様な地域住民が訪れやすく、地域の賑わいの創出につながった。 	<p>島根県海士町</p> <ul style="list-style-type: none"> ・定常的な働き口の確保・増加に向けて、島内の商品を通信販売するポータルサイトを設け、物流量や事務量の増加に伴う雇用需要の拡大を図るとともに、運営母体となる観光協会の収入を確保している。 ・中山間地域等においては、単一の仕事で雇用を創出・確保するのは非常に困難であることから、複数の仕事に数日から週単位で派遣して従事することで、各々の事業の展開を支えている。

第5章. まとめ

本事業を通じて、人口減少、高齢化や過疎化等により生活機能が低下した地域において、買い物支援、高齢者の見守りや外出支援等の暮らしを支える生活サービスを確立し、地域住民の暮らしを守る持続可能な仕組みについて、5団体の実証事業を通して検討を行った。

この報告書では、各団体において実施された担い手確保や地域資源の活用など地域の実情に応じた取組について、その試行錯誤のプロセスや課題、次年度に向けた検討を記録した。また、どのような組織が主体となる場合でも、サービスの受け手となる地域住民が自治体とともに合意形成を行い「わがごと」化していくことの重要性が確認できたことや、地域の協力を深め、事業の組合せを工夫しながら採算性を向上させていく取組等の知見をまとめることができた。

現在、全国各地で、小学校区単位などで住民が主体となった地域の暮らしを守る取組が進められている。これらは、分野横断的に取り組む必要があり、かつ、短期的に成果を挙げることは難しいため、時間をかけて地域の実情に合ったサービスを追求し、持続性のある取組が進められることを期待したい。

今後、この報告書をご覧いただき、一つでも多くの地区において、地域ぐるみで必要な生活サービスが確立され、持続されていくことを望みたい。