

FLP 地域・公共マネジメントプログラム  
「Summer School in 根室エリア」  
(2018年9月17日～20日開催)  
報告書

2019年3月

中央大学 FLP 地域・公共マネジメントプログラム

**FLP 地域公共マネジメントプログラム**  
「Summer School in 根室エリア」報告書の刊行にあたって

中央大学では、社会的ニーズを踏まえ、学生諸君の多面的な知的要求に対応する教育ステージを提供するプログラムとして、2003年度より全学の「知」を結集した新しい教育システム「ファカルティリンケージ・プログラム（FLP）」を導入しました。

地域・公共マネジメントプログラムは、公務に強い中央大学の伝統を一層強化するプログラムを設置すべきだという学内外からの声に推されて、第5番目のプログラムとして2008年度に発足しました。

本プログラムの運営に際しては、中央大学の実学の伝統の継承はもとより、新たな試みを付加し、独自性を創出することに努力を傾注しています。毎年実施しているプログラム全体イベント「Summer School」も、その一環です。本年度は、北海道の根室エリアを調査対象地として選択させていただきました。実施にあたっては、地元自治体をはじめとする関係各位からのご理解とご協力を賜りました。深く感謝いたしております。

学生は4月から9月にかけて、事前にご提供いただきました資料を基に理論的学習を積み重ね、9月17日から20日の4日間の日程で現地調査に臨みました。ご当地のご担当者の全面的なご支援とご指導の下、学生主体での Summer School の準備に始まり、現地調査の実施、中間報告までの長い試行過程を無事終了することができました。今回初めて北海道根室地域を訪問した学生が多く、異なる景観、植生、気候に感動し、毎日新しい発見の連続だったという学生の感想を多く耳にしました。

そして、12月15日にご多忙にもかかわらず、別海町役場産業振興部商工観光課の大槻憲史氏と、今回の Summer School の仲介の労を取っていただいた株式会社 TAISHI の菅野剛氏に中央大学多摩校舎において頂き、「Summer School 成果報告会」を開催いたしました。「根室地域への政策提言」を課題として、各ゼミが1年間の研究の成果と政策提言を発表しました。行政と大学による「公学連携」を実現すると同時に、参加者との意見交換も活発に行われた素晴らしいイベントとなりました。

お忙しい中ご協力をいただきました関係者のみなさまをはじめ、Summer School および「Summer School 成果報告会」の事務的業務を担当していただいた学生のみなさまにもこの場をお借りしてお礼を申し上げます。

この冊子は、関係者の方々のご好意に支えられながら「学生の公務に対する真摯な思いとひたむきな研究への情熱と皆さまへの感謝の気持ち」をいっぱい詰めて作成いたしましたものです。どうか学生の意をお酌み取りいただき、少しでも今後の行政活動のご参考になればと念じております。

2019年3月 中央大学 FLP 地域・公共マネジメントプログラム  
部門授業担当者委員会委員長 山崎 朗

# FLP 地域・公共マネジメントプログラム

「Summer School in 根室エリア」(2018年9月17日～20日開催) 報告書

## 目次

### 標津町

P.1～14 山崎ゼミ

### 中標津町

P.15～20 工藤ゼミ

P.21～42 小林ゼミ

P.43～66 関ゼミ

### 別海町

P.67～80 堤ゼミ

P.81～90 黒田ゼミ

### 根室市

P.91～128 植野ゼミ

P.129～150 根本ゼミ

### 羅臼町

P.151～162 天田ゼミ

P.163～198 新原ゼミ

# 山崎ゼミ

標津町

インバウンド観光

～自然を活用した観光政策～

伊藤留奈 内木楓華 鎌村有紀

北夏苗 齋藤萌花 三枝莉子 宮川和輝

# 目次

## 第一章 はじめに

## 第二章 標津町の現状分析

第一節 標津町の魅力

第二節 標津町の課題

## 第三章 政策提言

第一節 オルレ

第一項 概要及び提言理由

第二項 先行事例

第二節 グランピング

第一項 概要及び提言理由

第二項 先行事例

## 第四章 おわりに

## ヒアリング先

## 参考資料

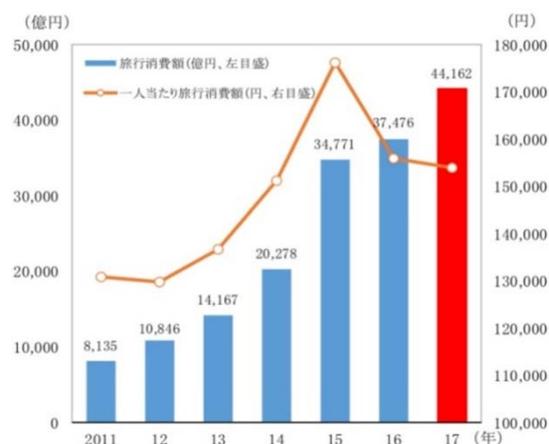
## 第一章 はじめに

近年、インバウンド観光は注目を集めている。インバウンドとは外国人の訪日旅行及び外国人旅行者を指しており、近年、日本政府における重要戦略の1つとなっている。実際に政府は2017年9月から2018年6月にかけて「観光戦略実行推進タスクフォース<sup>1</sup>」を計8回開催し、2020年の訪日外国人旅行者数4,000万人等の目標の設定及びその実現に向けインバウンドの変化に対応した施策の検討が重ねられた。また、この検討をもとに「観光ビジョン実現プログラム2018」(観光ビジョンの実現に向けたアクション・プログラム2018)が2018年6月12日に「観光立国推進閣僚会議」の第9回会合内で決定された。これは今後1年を目途にした観光ビジョン等を実現するための行動計画であり、インフラの公開・解放や多言語開設の充実、新たな観光資源の開拓などの施策が打ち出された。

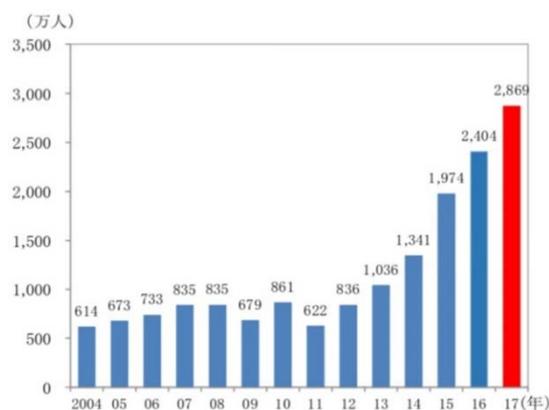
訪日外国人者数は年々増加(図1)しており、それに伴って、消費額も大きく上昇(図2)している。さらに、近年、訪日外国人観光客が大都市圏から地方部へ訪れる機会が増加(図3)した。これらのことから、訪日外国人観光客の存在は地方の活性化において、キーポイントとなっていることがわかる。

以上より、私たちがインバウンド観光に着目した理由としては、上述のような訪日

外国人観光客の増加に加え、地方部への分散がみられること、国内の少子化(図4)が進み国内旅行の需要の限界があることがあげられる。



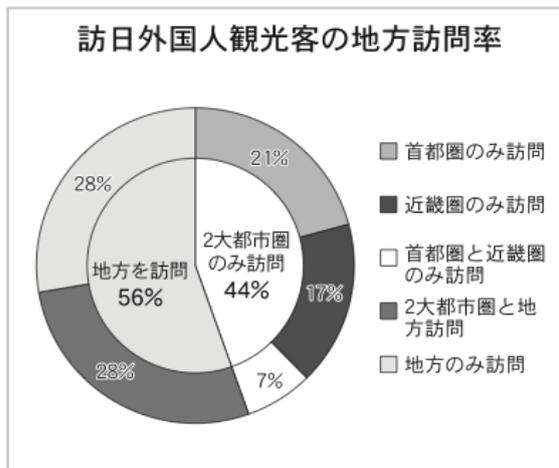
(図1:訪日外国人旅行者数の推移—国土交通省観光庁ホームページより引用)



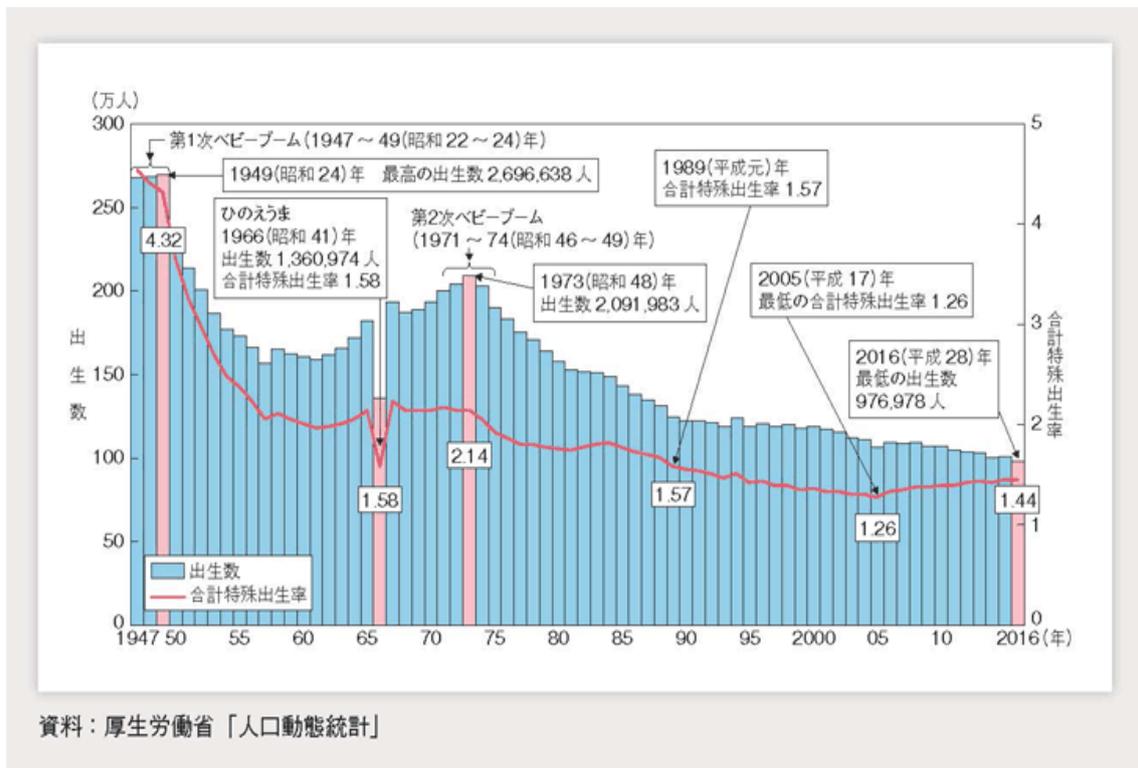
(図2:訪日外国人旅行者による消費の推移—国土交通省観光庁ホームページより引用)

<sup>1</sup> 「観光先進国」の実現に向け政府は「明日の日本を支える観光ビジョン」を2016年3月30日に策定した。「観光戦略実行推進タスクフォース」は関係省庁の局長級の

職員で構成され、関係する行政機関が綿密な連携及び協力を行い総合的かつ効果的な推進を図るため実施されている政策会議である。



(図3:「訪日外国人観光客、「地方だけ訪問」は3割」、観光経済新聞、2015年11月21日、<https://www.kankokeizai.com/>訪日外国人観光客、「地方だけ訪問」は3割/)



(図4: 内閣府ホームページ—  
<https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushi-ka/data/shusshou.html> より引用)

## 第二章 標津町の現状分析

### 第一節 標津町の魅力

はじめに標津町の魅力について説明する。標津町は、明治時代後半から大正時代にかけて、入植者により開拓され、古くからサケを中心とする漁業により発展してきた町である。現在でも、豊かな自然を活かした「生産の町」として発展してきた。特に、漁業と酪農は比較的安定した経営を維持している。また、2007年には「日本で最も美しい村」連合に加盟した。

「シベツ」の語源はアイヌ語で「サケのいるところ、大川、または本流」の意味を表す。早くからサケ・マス、ホタテ等の増殖事業に取り組み、秋サケの水揚げ量は日本一を誇る。より安定的な漁業経営を行うため、栽培漁業を一層推進している。また、地域 HACCP 制度に基づいた漁業の生産・加工管理によって、サケやホタテなどの海鮮の鮮度を保つことができ、品質を落とさずに出荷している。このような徹底した管理のもとで生産・加工されたサケなどの海鮮は標津町の魅力の1つでもある。

標津川流域は、広大で肥沃な大地が広がり、大型酪農を営む基盤となっている。家畜糞尿を最大限に活用した資源循環型酪農（有機低コスト酪農）を目標として、クリーンで低コストの酪農を推進している。標津町役場でのヒアリング調査によると、最近、酪農がますます発展し、漁業以上に伸びている。

これらの基幹産業と住民生活を大きく支えているのは、標津町の自然である。特に、標津町では、これらの自然を活用したエコ

ツーリズムを中心とした様々な体験プログラムを実施している。主に漁業体験、農業体験、北方領土学習、自然・アウトドア体験がある。また、その他にもウィンタープログラムや文化体験など多くのものがある。特に、漁業体験や酪農体験は、主に小学生や中高生などの学生を対象とし、標津町の基幹産業である漁業と酪農を実際に体験してもらうことで、その魅力を感じてもらおうという体系的なプログラムとなっている。標津町役場でのヒアリング調査によると、毎年、東京都立教小学校の生徒が学校のプログラムの一環として、標津町の漁業や酪農などのエコツーリズムを体験するために標津町に訪れている。さらに、そのような研修を目的として訪れる団体客には、漁業や酪農に従事する方々の協力のもと、民泊としての宿泊施設の提供を推進している。特に、エコツーリズム目的での宿泊は、小学校、中学校、高校など学生が修学旅行で標津町に訪れる場合に多い。また、近年では、野付半島にバードウォッチングを楽しみに訪れる外国人観光客も増えているということもわかった。自然体験は外国人観光客の目に魅力的に映るのではないかと。

私たちが標津町の中で最も魅力的だと感じた場所はしべつ「海の公園」である。海の公園からは、国後島、野付半島や羅臼連山が一望できる。また、堤防から標津町を振り返って見たときの景色がきれいであった。さらに、堤防では、釣りを楽しみながらこのような景色を味わうことができる。なお、しべつ「海の公園」については、第三章第二節で詳しく述べる。

このように標津町には、サケなどのおいしい食べ物、きれいな空気や水、景色、森林

などの豊富な自然とそれを活用した様々な自然体験型ツアーといった強みがある。これらの強みを最大限に活かし、標津町におけるインバウンド体制を整えていくことは重要であろう。

## 第二節 標津町の課題

次は標津町の課題について説明する。私たちが考える標津町の課題は主に3つ—①通年型観光が厳しい、②インバウンド受け入れ体制の不確立、③交通の問題—である。以上の3点を順に説明していく。

### ① 通年型観光が厳しい

標津町には、前章で説明したように様々なエコツーリズムのプログラムがあるが、それらを通年続けていくのは難しいだろう。特に問題となるのは冬である。冬は気温 $-20^{\circ}\text{C}$ にもなるほど寒さが厳しかったり、大雪が降り積もったりする。その環境の中でプログラムの運営や施設の管理を行っていくのは容易なことではない。そのため、冬に標津町を訪れる観光客を増やすことが難しく、課題となっている。

### ② インバウンド受け入れ体制の不確立

私たちが標津町内を調査していて感じたことは、外国人観光客への対応が確立していないということである。具体的に言うと、町内で目にする標識や看板などの外国人向けの表記が少ないことやエコツーリズムのガイドの方が外国語に対応することが難しいということなどが挙げられる。標津町役場観光協会でのヒアリングでは、ポー川史

跡自然公園を訪れた外国人観光客から、ガイドの説明がわかりにくいなどの感想をもらったということを伺った。このように標津町を訪れている外国人に実際に利用した感想を聞くことは改善点が明確になる。ぜひそれらを活かしてはじめられるところから着手し外国語に対応していく必要があるのではないかと考えた。

### ③ 交通の問題

外国人観光客を呼びこむ上で、交通の利便性は欠かせない。現在の標津町民の交通手段は主にバス、自家用車、自転車、徒歩である。バスは、1日の本数に制限があり、次のバスが来るまでバス停で1時間以上も待つことがある。そのため、町内の移動は自家用車を使う人が多い。また、タクシードライバーは標津町内に1人しかいない上に、高齢化が進んでいることもあり、利用に限界がある。そのため、標津町を訪れる観光客にとっては、不便に感じるだろう。

また、本州や北海道以外の場所から、標津町交通手段として、特にインバウンド事業を行う上では、「移動のしやすさ」が重要である。しかし、最寄りの中標津空港は東京から中標津まで1日1便しかない。この問題は、航空会社の戦略や空港の周辺地域も関わってくるため、標津町だけでの解決は難しい。

このようなことから、いきなり外国人観光客を標津町に呼びこむことは難しいと思われる。そこで、標津町へのインバウンドを目指すためには、まず初めに標津町自体の魅力さをさらに高め、結果として、インバウンドに結び付くのではないかと考えた。そこ

で、私たちは標津町の魅力である豊かな自然に焦点を当て、訪日外国人が標津町でより楽しく観光できるような新しい旅のスタイルを考えた。

### 第三章 政策提言

#### 第一節 オルレ

##### 第一項 概要及び提言理由

オルレとは、韓国の済州島から始まったもので、もともとは済州島の方言で「通りから家に通じる狭い路地」という意味がある。またオルレには、その土地にある海岸や山などの自然、民家の路地などの町並みを五感で身近に感じながら自分のペースでゆっくりとコースを歩いて楽しむところが魅力だと考えられている。

標津町でオルレを導入する理由は、標津町の道路は道幅が広くよく整備されていること、標津町には魅力ある豊かな自然があること、高低差が少ないこと、この3つを活かすことができると考えたためである。さらに、オルレは一定の距離を歩くことになるため、ただコースを歩いて楽しむだけでなく、健康増進にも繋がる。

##### 第二項 先行事例

オルレの具体的な事例を2つ挙げる。

1つ目は「済州オルレ」である。これは済州島を歩いて一周することのできるウォーキングコースのことである。2007年にオルレ1コースができ、2018年現在は全部で26

コースある。コースによって所要時間(1時間～8時間)や難易度が異なるため、自分にあったコースを選ぶことができる。コースの道順は道路や塀などに書かれた矢印や電灯、カンセという馬のオブジェ、木々などに結びつけられたリボンで示されているため、オルレを初めて歩く人や韓国語に慣れていない外国人でも迷わずに歩くことができる。



コースの目印となるリボン



済州オルレの様子1



済州オルレの様子 2

2つ目はその姉妹版として作られた「九州オルレ」である。九州オルレは、済州島と同じように九州にもある四季美しい風景や、トレッキングに適した山岳を生かし、それらを五感で感じることで九州の魅力を再発見してもらいたいという思いからコースが整備された。2012年に佐賀県・武雄、鹿児島県・指宿開聞、熊本県・天草維和島、大分県・奥豊後の4コースが開通した。2018年現在では、全部で21コースある。また九州オルレの特徴は、各コースにテーマがあり、参加者がそれぞれ自分の好きなテーマを選ぶことができるということである。四季豊かな自然、その土地の歴史や地域文化などを身近に触れあえるといったさまざまなテーマがある。九州観光機構によると2016年3月までに223,620名がコースに訪問しており、観光客の誘致にも効果があると考えられている。



九州オルレのコース（九州オルレ・トレッキングコースツアー・旅行/国内旅行/クラブツーリズム—[https://www.club-t.com/spgroup/feature/theme/026\\_kyushu-olle/](https://www.club-t.com/spgroup/feature/theme/026_kyushu-olle/))

標津町でオルレを取り入れるためには、ウォーキングコースの作成、標識等の多言語化、交通整備、地域住民の理解と協力の獲得、管理、運営の恒久化、宿泊施設の整備が必要である。特にコースを作成する上で、ただ標識を設置するだけでなく経済的にもプラスになるような仕組みを作ることが重要だと考える。例えば標津の魅力ある豊かな自然を五感で身近に感じつつ、コースの途中にある飲食店で標津町産の食材を使った料理を食べる、多種多様なエコツーリズムを体験する、川北温泉等の町内の名所を巡る、

というような機会を取り入れることなどが考えられる。

オルレを取り入れることで、車から降りて徒歩でゆっくりと楽しみながら標津町内を散策し、お金を町全体に落としてもらう。

有名な観光地だけでなく本来観光地としてあまり目立たないような場所も含め、立ち寄ってもらい、標津町全体の魅力を感じてもらいたい。図5は標津町でオルレを取り入れた際のコースの提案である。私たちが実際に標津町に行ってみて感じた魅力をもとにして、海の公園にある観光案内所を起点に2つのコース(図5)を考えた。



(図5：山崎ゼミで考えたコース例)

## 第二節 グランピング

### 第一項 概要及び提言理由

グランピング (glamping) とは、「魅惑的な」という意味の“glamorous”と“camping”を掛け合わせた造語であり、「自分でキャンプ道具を持って行ったり、テントを張ったりすることなく、自然環境の中でホテル並みの豪華で快適なサービスが受けられる、新しいキャンプスタイル」を指す。日本では3年ほど前からメディアに取り上げられはじめ、知名度が上がった。

私たちが標津町にグランピングの導入を提案する理由は2つある。1つ目は既存の施設を活用することにより、初期投資を抑えられる点である。標津町にはしべつ「海の公園」オートキャンプ場という景色がよく広い公園があり、そこにはキャンピングカーやテントを張る人をターゲットとしたオートキャンプ場が既に存在している。グランピングは設備を運営者が予め用意したキャンプであるので、この既存のキャンプ場を利用し比較的簡単に始めることができる。2つ目は、標津町が持つ長所と利用者のニーズがマッチする点である。公園の広大な敷地や美しい景観といった海の公園の持つポテンシャルが利用者のニーズと一致し、グランピングを通じこれらの潜在的要因をさらに活かすことができるのではないかと。



オートキャンプ場の写真



しべつ「海の公園」

### 第二項 先行事例

グランピングの導入を提案するにあたり、国内のグランピングの先行事例の1つである千葉県香取市の和郷園グループの取り組みを紹介したい。和郷園グループは専業農家を中心とした組織で2010年に農業リゾートザ・ファームが誕生させ、2013年7月には14棟のコテージを擁する「ザファーム・コテージ」を完成させた。そして2016

年からは15基のテントからなる「ザファームキャンプ」というエリアが運営されている。



(ザファームキャンプでのグランピングの様子。ザファームキャンプ HP より引用 <https://www.thefarm.jp/camp.html>)

料金は季節によって変動するものの、1棟大人2名の基本料金は2食付きで26,600～42,800円で1棟につき最大4名まで宿泊が可能である。テント内には別途エアコン、ハンモックチェア等の家具も設置されており、夕食のバーベキューの設備や食材は運営者が用意しているために宿泊者は手ぶらでバーベキューを楽しむことができる。以上のような工夫により和合園グループ全体の年商は70億円に達する。

このように、グランピングが成功すれば大きな経済効果を得られる。しかし、海の公園でのグランピングの実施には3点の課題が考えられる。1つ目は有料区画と無料区画の境界が曖昧な点である。実際に私たちが現地調査を行った際にも、無料区画の利用者が有料区画だと知らないままに設備を使用する姿が複数見られた。その時は同行し

ていただいていた役場の方の声掛けで気づいてもらうことができたが、柵などを導入し有料と無料の場所の境界をより厳格化することが求められる。

2つ目は価格設定が安い点である。現在のオートキャンプ場の使用料が1区画1泊で310～5,150円なのに対し前述のファームキャンプの基本料金は26,600～42,800円である。中央大学経済学部の山崎教授の著書『プレミアム地域創生』によると「地方創生のカギは、新しい特産品づくりよりも、地域に潜在しているプレミアム価値の発見」にあり、プレミアムなものを適正な価格で提供することは「地域や日本の付加価値を高め、サービス産業の生産力を高め、賃金を上昇させ、地域も活性化するという好循環を生み出す」とされている。このことを踏まえると、グランピングの成功及び標津町のインバウンド誘致をきっかけとする観光収入の増加のためには、美しい景観等の潜在的なプレミアム価値の再発見及びそれに見合った料金の設定、すなわち使用料金の引き上げが必要だといえる。

3つ目は開設期間が短い点である。現行の海の公園のオートキャンプ場の開設期間は4月29日から10月31日の約半年間と短い。これは第二章第二節で述べた通り、通年型観光が厳しいという点に起因するが、短期間では利用客数に限界があるため、私たちは前後で計3ヶ月ほどの開設期間の延長を提案する。もちろん3ヶ月の延長は理想だが、積雪の影響などもあり、実行するとなると難しいことは否めない。しかし、少しでも可能な範囲で、開設期間を延ばしていくという意識は必要ではないか。また、冬に訪れたいと思う観光客は寒い中でキャンプを

楽しみたいという人が多いだろう。寒さを目的とした利用者の受け入れ等により十分集客が行えると考え。ウィンターキャンプのように冬にキャンプができるようにすることもおもしろいのではないか。

以上の3点に加え、利用者数を伸ばす条件として、思わず写真を撮り SNS や口コミサイトで共有したくなるようなおしゃれさやユニークさが挙げられた。まずは、標津町の住民やグランピングが普及している欧米からの観光客に試しに利用してもらい、後にメディアや SNS により波及することにより、キャンプに馴染みのないアジアからの観光客にも関心を持ってもらえるのではないか。

#### 第四章 おわりに

第一章では、現在のトレンドでもあるインバウンドの現状を説明した。第二章では、標津町の長所と短所を分析し、第三章では、標津町の強みである自然を活かした政策—オルレ・グランピング—を提言した。

航空の問題などにより、今すぐインバウンドを目指すことは難しいため、まずは長期的な目線で標津町の魅力をさらに高め、結果として、インバウンドが後押しされる、という考えに基づいて今回の政策を提案した。今すぐインバウンドを目指すことは難しいとはいえ、標津町に住んでいる、あるいは、標津町を訪れる外国人の声をヒントに新たな観光政策を考えていくことが重要ではないか。

最後に、サマースクール in 根室では、現地のヒアリングや実際の体験を通して多くのことを学ぶことができた。この場をかりて株式会社 TAISHI の皆様はじめ各自治体の皆様、手助けして下さった教授の皆さんにこころより感謝の言葉を申し上げます。

#### ヒアリング先

- ・観光案内所（海の公園）
- ・郷土料理武田
- ・標津町役場
  - エコツーリズム推進協議会
  - 企画政策課
  - 標津町観光協会
  - 商工観光課
  - 水産課
  - 地域 HACCP 推進協議会
- ・ポー川史跡自然公園、ビジターセンター
- ・サーモン科学館

#### 参考資料

- 山崎朗・鍋山徹編著（2018）  
『地域創生のプレミアム戦略』中央経済社
- 一般社団法人 日本グランピング協会  
<http://glamping.or.jp/about-glamping.html>
- 濟州島オルレ（トレッキング）  
<https://www4.nasuinfo.or.jp/~kaki/tabii/2016/saisyuto/main.html>
- 九州オルレ・トレッキングコースツアー・旅行/国内旅行/クラブツーリズム

[https://www.clubt.com/spgroup/feature/  
theme/026\\_kyushu-olle](https://www.clubt.com/spgroup/feature/theme/026_kyushu-olle)

九州オルレ るるぶトラベル

[https://rurubu.travel/theme/area/local  
13/13a1133/index.asp](https://rurubu.travel/theme/area/local13/13a1133/index.asp)[https://rurubu.tra  
vel/theme/area/local13/13a1133/index.a  
sp](https://rurubu.travel/theme/area/local13/13a1133/index.a<br/>sp)

国土交通省「平成 30 年版観光白書について  
(概要版)」

[http://www.mlit.go.jp/common/001237304  
.pdf](http://www.mlit.go.jp/common/001237304.pdf)

標津町役場

[https://www.shibetsutown.jp/shokai/mac  
hi/gaikyo/](https://www.shibetsutown.jp/shokai/machi/gaikyo/)

知床標津町観光協会

<https://www.visitshibetsu.com/>

じゃらんニュース

[https://www.jalan.net/news/article/103  
218/#bmb=1](https://www.jalan.net/news/article/103218/#bmb=1)

総合研究所

[https://www.tourism.jp/tourism-  
database/glossary/inbound/](https://www.tourism.jp/tourism-database/glossary/inbound/)

千葉県香取市にある農園リゾート

THE FARM ザファーム

<https://www.thefarm.jp>



# 地域資源の再発見 及び活性化

## ～北海道唯一の世界遺産 を有する根室管内のケー ス～

工藤 裕子ゼミ

小笠原 祥起  
檜村 湧希  
窪田 結里花  
齊藤 隼  
志賀 勇太  
鄭 在照  
高橋 千尋  
鳥山 智子  
松澤 亮太  
渡辺 敦也

### 目次

- 1.はじめに
- 2.根室管内の現状分析
  - 1.知床の概要
  - 2.弱みを克服する取り組み
  - 3.根室管内の分析
- 3.提言
  - 1.レンタルバイク事業
  - 2.バイクの相乗り事業
  - 3.キャンピングカーのレンタル
- 4.総括

## 1. はじめに

我々工藤ゼミは、この夏行った北海道のサマースクールにおいて「地域資源の再発見及び活性化」というテーマで調査を実施した。

北海道でも唯一の世界遺産を有する根室地域において、いかなる問題点が存在するのか、またどのような提言を行えば地域を活性化できるかを考え、まとめ上げた。

## 2.根室管内の現状分析

### 2.1 知床の概要

図1) 根室管内に関して



「地域資源の再発見及び活性化」というテーマにおいて、我々はまず冒頭でも触れた知床半島に着眼した。

知床半島は、海や陸の食物連鎖を間近で見ることができる点が評価され、2005年北海道内で唯一の世界遺産に登録された。また、温泉や食材の豊富さが魅力としてあげられる。その影響によって、近年では国内外問わず多くの観光者が訪れる観光地となった。その反面、他の観光拠点から遠いこと

や、北海道の主要な観光ルートから外れているという交通面の問題点も抱えており、世界遺産としての魅力を十分に活かし切れていないという懸念がある。

## 2.2 弱みを克服する取り組み

このような交通の不便さを解消するために、根室管内ではシャトルバスを利用し、交通面の問題を解決しようとするイベントが開かれている。一例として、「おちいし味祭り」というものがある。このイベントの特徴としては海産物が PR されているのはもちろんのこと、今年で11回目ということもあり、開催実績がある。これは、根室市自慢の海産物をふるまいながら、地域の人々と観光客の憩いの場となるよう設計されたお祭りである。また何と言っても我々が懸念材料としていた二次交通の問題を解消する策がとられている。取れたての海産物を味わってもらうために管内の主要な場所から根室市落石アクセスできるようシャトルバスを運行している。家族連れや観光客にも参加しやすいお祭りとなっている。

図2) おちいし味祭り

**第6回 マリンポートフェスティバル**  
**おちいし味まつり**  
 日程 平成24年 6月3日(日) 午前10時～午後2時  
 場所 落石漁港・中央埠頭

雨天決行

物産販売品		アドラクション		シャトルバス時刻表	
●特産鮮魚貝類	ホッキ貝・煮タコ・生トキ・炒ベニツツリ・花枝が二・焼付うに	●たご・さんま各種加工品	お土産に特製	出発時間	運行経路
●飲食コーナー	ホッキカレー・ホッキご飯・タコ飯 おにぎり・鉄板汁 ※火曜きコーナーも有ります	●子供遊戯場	(無料)トランプ・お楽しみ品	10:00	1. 落石
				10:15	2. 根室
				10:30	3. 根室
				10:45	4. 根室
				11:00	5. 根室
				11:15	6. 根室
				11:30	7. 根室
				11:45	8. 根室
				12:00	9. 根室

主催 マリンポートフェスティバル実行委員会 お問い合わせ：落石漁協内 TEL0153-27-2121(代)  
 後援 落石地区マリンビジョン協議会 落石漁業協同組合ホームページアドレス http://www.ochiishi.or.jp

出典：落石漁業組合

## 2.3 根室管内の分析

根室管内の現状を分析する上で、我々はSWOT分析を用いた。SWOT分析とは、調査対象を「強み(Strength)」「弱み(Weakness)」「機会(Opportunity)」「脅威(Threat)」の4軸から評価する方法だ。根室管内の現状を的確に分析し、こういった資源や機会を中心に活用し、推進させるか、という点を定めるにあたり有効であると考え、本分析を用いることにした。評価基準は、根室管内が以前から持っている内部要因とされる「強み」「弱み」の軸を、分析を行なったうえで、それらが「機会」「脅威」という外部要因に対してどれほどの力を発揮できるかによって決定している。言い換

えると、自らコントロールできる要素を内部要因、業界環境の変化や地理的条件など、自らの努力で変えられないものが外部要因として扱っているということだ。根室館内の強みとしては広大で特徴的な自然と地域のコミュニティ全体が観光振興に対して積極的に動いていることがあげられる。実際に現地を訪れると、のどかで穏やかな気候の中、フィールドワークで出会ったたくさんの方々が地域に対して誇りを持って様々な取り組みをされていることを感じた。一方で、弱みとしては、自然豊かな地域であるからこそ、交通や宿泊場所の課題があるのではないかと分析している。これからの機会としては、外国人観光客が近年増えているということが最も注目すべきことであり、逆に脅威としては、LCCが釧路空港に就航になると決まったこと、これからの新たな交通手段を増やす計画などは現在のところないということが懸念となるのではないかと考えた。

この要素を掛け合わせ、工藤ゼミではなにをレバレッジとして観光計画を考えるべきかを整理した。

下記の表1がその分析結果になる。

表1) 根室管内のSWOT分析結果

	強み (世界遺産である知床等の豊富な自然遺産の活用)	弱み (観光ルートが限られている)
機会 (外国人観光客の増加)	自然を活用したアクティビティを充実させることで外国人観光客を増やす。	交通の不便さを克服し、その上で自然を楽しんでもらう取り組み。
脅威 (交通面の不足)	自然のアクティビティの観光メニューを増やすことで交通の不便さを補う。	限定された観光ルートでも楽しんでもらえる取り組み。

以上の分析結果を踏まえ、今回は強み×機会で「自然を活用したアクティビティを充実させることで外国人観光客を増やす」と弱み×機会「交通の不便さを克服し、その上で自然を楽しんでもらう取り組み」に注目して、提言を考えた。

### 3. 提言

#### 3.1 レンタルバイク事業

二次交通を集客要素とする一つ目の提案として、私達はまずターゲットを運転免許所持者に絞った。しかし、弱みに先述した通り、根室管内のレンタカー事業は停滞して

おり、新規の事業を立ち上げ、従来にないビジネスモデルを提案していく方がより効果的であると考えた。そこで私たちはサマースクールでのフィールドワークで実感した北海道の交通環境に着目した。一本道で交通量が少なく、景観もよいため根室管内はバイクによるツーリングに適していると考えた。そこでターゲットをバイクのライダーへと絞り、レンタルバイク事業を構想した。図3の様に空港を拠点にレンタルバイク店を設置し根室、知床を目的地とする2ルートを設定する。1ルートあたり1日、計2~3日をかけてそれぞれの自然観光資源へと観光客を呼び込む構想である。この提言により、今まではバイクの持ち込みが難しかったためツーリングが盛んとは言えなかった根室管内でも、ツーリング目的の観光客が増加するという効果が見込める。また、この提言は分析において機会（Opportunity）として挙げられていた外国人観光客に対しても効果を見込める。そう考えた一つの事例として、神奈川県箱根町において訪日外国人観光客に対するレンタルバイク事業の事例が存在する。外国人観光客、特にその中でも富裕層を対象に、サポートカーの手配や観光スポットの案内等の手厚いサポートを行うことで事業に成功している。表2から、訪日外国人の来道者数は年々増加しており、ターゲット数が増加することで大きな効果を見込める。レンタルバイク事業を実施する上で、根室管内には先述した様に豊富な自然観光資源や良好な交通環境という地域特有の強みは、他の地域と差別化を図れる大きな集客要素となる。ライダーに対しては大きく効果を見込めるレンタルバイク事業であるが、ライダーだ

けではターゲット層が狭い。そこで、運転免許を持っていない人、特に女性をターゲットにした提言が必要であると考えた。

図3) レンタルバイク事業構想



出典：GoogleMap

表2) 過去5年間の訪日外国人来道者数



出典：北海道庁経済部観光局 『訪日外国人来道者の人数の推移[H9~H29]』より作成

### 3.2 バイクの相乗り事業

運転免許未所持者、女性をターゲットと

して考案した事業がバイクの相乗りだ。これは、プロのライダーによる運転に同乗し観光地を回るアクティビティである。車両はオートバイのみならず、サイドカーの導入も選択肢とする。プロライダーは、本アクティビティにおいて、ツアーガイドの役割とドライバーの役割の二役を務めると想定する。浅草や京都にある人力車サービスを参考に、二次交通を補強しながら大自然の迫力を体験できることで観光客に人気となることが予想される。観光資源をプロによるバイク運転に相乗りし巡るという取り組みは、スペインのバルセロナ、アメリカ、ペルーで先行事例が存在する。日本においては先行事例が少ないが、愛媛の松山で事業が確認できた。バイクの相乗りは二次交通と観光を絡めた取り組みとして成功する十分な可能性を秘めているといえるだろう。

普段乗りなれないバイクにアクティビティとして乗るということで、2時間程度と短時間のプログラムに設定している。巡回する観光資源は図4と想定する。乗る体験の価格は他国の事業を参考に決定し、体験に伴い、観光客への特典として各地域の商業施設と連携した周辺施設での割引サービスを実施する。北海道、根室管内各町の魅力を実感してもらい、再度の来訪または関係人口となってもらうことを促し、その際に本政策提言の他事業の利用を促進する効果が見込める。また各町への観光客入れ込み数増加、並びに観光に伴う金銭消費で地域全体での経済効果も見込める。

これまで提言1、2と個人客向けの事業を考慮してきたが、団体客向けの事業についても考案していきたい。またSWOT分析に弱み(Weakness)として挙げた宿泊施設

の不足についても、改善策を打ち出したい。

図4)中標津町におけるプログラムで巡回する観光資源のイメージ 主な観光資源、①—⑤で往復50kmの走行、体験想定時間は2時間。



出典) 根室振興局 おすすめルートマップ

### 3.3 キャンピングカーのレンタル

3つ目の提言はキャンピングカーのレンタルである。この提言は主に、今まで述べてきたレンタルバイク、相乗り体験ではカバーしきれない、ファミリー層をはじめする団体客をターゲットにしている。雄大な自然を持つ北海道は、キャンプ地として良好な環境であるだけでなく、夏は避暑地としての役割も期待できる。

また、キャンピングカー利用することで車中泊が可能となり、初めのSWOT分析内で弱みとして挙げていた、市中に観光客向け宿泊施設が少ないという点も補うことができる。つまり、二次交通の不足と宿泊施設の不足を一気に解消できるという効果が見込めるのである。

この提言を実行するにあたっては、車中泊を行える施設が必要である。そこで、RVパークや道の駅等の拠点となる施設を主要な観光スポットの近くに設置することで、

より観光プランを立てやすくさせる。RVパークとは、簡単に言えば車中泊に適した公認の駐車場のようなものだ。その認可条件としては、トイレ、電源、ゴミの処分が可能などの、車中泊を行う者に必要な施設が揃っているものを言う。

キャンピングカーを利用して成功を取めた例として、山梨県小菅村の事例がある。山梨の緑豊かな環境を活用し、キャンピングカーの利用料金の割引、村の施設、商品割引等の実施などによって都心からキャンピングカー利用者呼び込み、道の駅の売り上げが20%増加する等、大きな成功を取めた。都心から近くはない等、地理的条件が異なるため一概に北海道で活用できるとは言えないが、航空機と一体化したツアーの作成、街のおすすめの観光スポットをまとめて発信する等、積極的な制度作り、アピールを行うことによって、こちらでも十分な効果が見込める。

## 4.総括

「地域資源の再発見及び活性化」というテーマに沿って調査を実施したところ、根室管内には知床をはじめとする観光客を呼び込める魅力的な地域資源が多数存在することが分かった。

しかしながら、片道一日一便しか飛行機の存在しない一次交通面はもとより、二次交通面においても地域資源へのアクセス面などで十分な体制ではないという問題点が存在していることもわかった。

そこで我々は、不足している要素を解消し、ただ交通の不足を解消するのみにとどまらない効果を見込める三つの提案

「レンタルバイク事業」、「相乗り体験」、「キャンピングカーのレンタル」を構想した。

これら三つの提言は、幅広いターゲット層を対象にでき、観光客の多様な行動パターンを可能にする。そのようにして、ただ二次交通の弱みを解消するだけにとどまらない経済効果が期待できる。今までにないビジネスモデル故に導入にはコストがかかるものの、我々の提言が一助となれば幸いである。提言により埋もれていた地域資源をフルに活用し、管内全体の活性化が成されることを我々は期待したい。

最後に、実地研修を支援していただいた根室管内の皆様並びに株式会社 TAISHI 様、中標津町役場様をはじめとする各ヒアリング先の皆様に対し、この場をお借りして多大なる感謝を申し上げます。

### 参考文献・URL (50音順)

・根室振興局 産業振興部商工労働観光課おすすめルートマップ - 車でめぐるねむろの旅 根室・別海・中標津・標津・羅臼

【<http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ss/srk/kanko/root.htm>】

・北海道庁経済部観光局 北海道観光入込客数の推移 訪日外国人来道者(実人数) [H9~H29]

【<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/irikominosuii.htm>】

## 根室管内における観光の促進可能性

小林ゼミ

蝦名結友 大崎雄也 大谷みなみ 片山眞尋 北陽気

河野美沙子 櫻井順之介 塩崎拓海 野澤崇仁 堀万古都 渡辺恒輝

## **【目次】**

### はじめに

#### 第1章 中標津町を含む根室管内の現状分析

- 1 節 根室管内とは
- 2 節 根室管内が抱える課題

#### 第2章 人口減少を食い止める方法

- 1 節 インバウンドとは
- 2 節 根室管内におけるインバウンドの可能性

#### 第3章 インバウンド促進の手段

- 1 節 近年の世界の観光トレンド
- 2 節 アウトドアスポーツツーリズムとは
- 3 節 根室管内におけるアウトドアスポーツツーリズムの可能性

#### 第4章 政策提言

- 1 節 「北根室ランチウェイ」の延伸
- 2 節 見込まれる効果

#### 第5章 「北根室ランチウェイ延伸」の実現可能性

- 1 節 3+1の障壁
- 2 節 先行事例としての信越トレイル

### おわりに

### 参考文献

小林ゼミは「地域・公共マネジメントプログラム」と「スポーツ・健康科学プログラム」が合同に活動しながら、主に「スポーツによる地域活性化」の可能性について研究を行なっているゼミである。本報告書は2018年9月に実施された、北海道中標津町におけるサマースクールでの実態調査にもとづき、「地域資源を活かした地域活性化」について検討し、総括したものである。

## はじめに

21世紀初頭より、日本は人口減少社会へと突入した。特に地方は、若い世代の東京圏への流出と、出生率の低下により、都市部に比べ数10年早く人口が減少しているのが現状である。また、地方で人口減少が急速に進むことにより、労働力人口の減少や消費市場の縮小を引き起こし、地方の経済規模を縮小させる。それが、社会生活サービスの低下を招き、更なる人口流出を引き起こすという悪循環となり、地域経済社会の急速な縮小につながる。<sup>1</sup>そこで、厚生労働省が掲げている「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2017年改訂版）」<sup>2</sup>では、人口減少を克服し、地方創生を成し遂げるための施策がまとめられている。2018年の改訂版では、観光は、旺盛なインバウンド需要の取り込み等によって交流人口を拡大させ、地域を活性化させ

<sup>1</sup>平成27年版厚生労働白書「人口減少を考える」  
(<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/15/dl/all.pdf>)

<sup>2</sup>内閣官房 まち・ひと・しごと創生本部

る原動力となるものとして、注目されている。また、増大する訪日外国人旅行者を地方に呼び込むためには、森・里・川・海などの価値ある自然、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向け、新たな観光資源となる各種スポーツイベントの活用、また戦略的な訪日プロモーションを実施することが必要であるとされている。そこで小林ゼミは、北海道中標津町を含めた根室振興局を対象地とし、ローカル視点での「インバウンド観光の可能性」について検証する。

## 第1章 中標津町を含む根室管内の現状分析

本章では、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の基本目標のひとつである「広域連携」の観点から、根室振興局に属する中標津町を紹介する。さらに、文献調査の中から浮き彫りになった根室管内の課題を明確にする。

### 1節 根室振興局とは

日本では少子高齢化に伴う人口減少に歯止めをかけ、東京圏への人口集中を是正す

「まち・ひと・しごと創生総合戦略」  
(<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/honbukaigou/h29-12-22-shiryoul.pdf>)

ることによる地域でのワークライフバランスの確保を目標としている。また、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくために「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2017改訂版)」を策定した。その中で小林ゼミは、まちづくりと地域連携について掲げられた「時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」という項目に注目している。全国の地方自治体はこの政策に伴い、県の業務を分掌させる目的として支所機関である支庁を設置した。私たちが調査した北海道もその1つである。北海道では2010年以降、支庁が改組され総合振興局ないし振興局として14カ所に設置され、管内を統括している。北海道がこのような制度を採用した理由としては以下の通りである。

「第4条 総合振興局長及び振興局長は、市町村と連携協力しつつ、地域の課題に即応した行政運営並びに地域の特性及び道民の意向に配慮した政策を効果的かつ効率的に推進するものとする。」<sup>3</sup>

このように、北海道では広域連携によって地域振興や経済発展を目指している。私たちがヒアリング調査を行った中標津町は根室振興局に属している(根室振興局を以下では「根室管内」と表記)。根室管内とは、北海道東部に位置する根室市、別海

町、中標津町、標津町、羅臼町の1市4町を管轄している振興局のことである。根室管内による「根室管内市町連携に関する協定書」では、広域連携の目的として、「根室管内市町が相互に連携をとりながら、地域住民に必要な生活機能の確保及び地域の活性化を図るとともに、安心して暮らし続けられる地域にするため」<sup>4</sup>と提言している。根室管内は、酪農や漁業などといった第一次産業が盛んであることが特徴的な地域である。

## 2節 根室管内が抱える課題

小林ゼミは根室管内が抱える課題点として「人口減少」と「観光客入込客数の少なさ」の2点に着目した。1つ目の「人口の減少」について、現在「人口減少」は日本全体の課題となっており、それは根室管内においても同様の課題となっている。「平成27年の国勢調査」によると、平成2年に92,224人であった根室管内の人口は平成27年には76,621人に減少した。すなわち、根室管内では25年間で約2割の人口が減少したことが分かる。また、国立社会保障・人口問題研究所によると、釧路・根室管内は2015年の国勢調査時と比較した結果、2045年時に37.9%の人口減少が予測されている。これは、日本全体の16.3%

<sup>3</sup> 北海道庁「北海道総合振興局及び振興局の設置に関する条例」

(<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/cks/grp/01/1005jourei.pdf>)

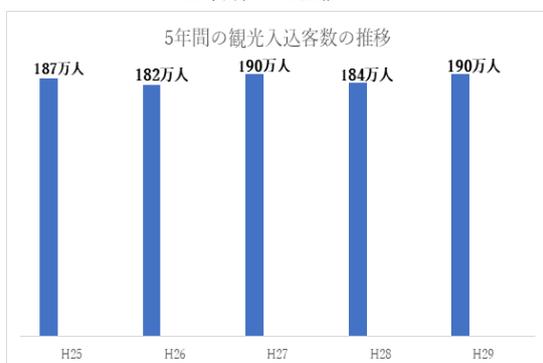
<sup>4</sup> 中標津町「根室管内市町連携に関する協定書」

(<https://www.nakashibetsu.jp/file/contents/1884/17548/kyoutei.pdf#search=%27E6%A0%B9%E5%AE%A4%E7%AE%A1%E5%86%85%E5%B8%82%E7%94%BA%E9%80%A3%E6%90%BA%E3%81%AB%E9%96%A2%E3%81%99%E3%82%8B%E5%8D%94%E5%AE%9A%E6%9B%B>)

と北海道の 25.6%を大幅に上回っていることが分かる。さらに、人口減少はそれに付随する経済活動や産業活動の収縮により、税収の減少を引き起こし、根室管内の財政に大きな影響を及ぼすと推測される。また、「平成 27 年国勢調査」によると、根室管内では全体人口のうち高齢者の占める割合が年々増加しているというデータもある。人口減少によりもたらされた税収の減少に加え、高齢化による社会保障費の増加は財政悪化を引き起こすと言われている。<sup>5</sup>

2 つ目は、「観光入込客数が少ない」という点である。以下の図表 1-1 は、2013 年から 2017 年までの 5 年間の根室管内への観光入込客数の推移を表している。

図表 1-1 過去 5 年間の根室管内への観光入込客数の推移



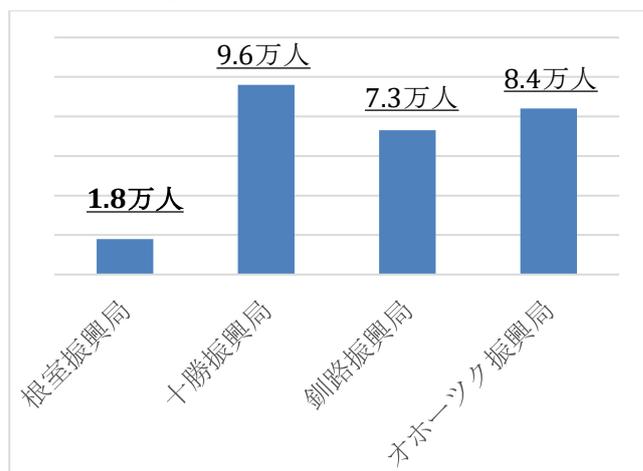
(平成 29 年度根室管内観光入込客数の概要「5 年間の観光入込客数の推移」より筆者作成)

<sup>5</sup> (国土交通省 「人口減少が地方のまち・生活に与える影響」

(<http://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h26/hakusho/h27/pdf/np101200.pdf>)

図表 1-1 より、根室管内の観光客数は横ばい状態であることが分かる。また、以下の図表 1-2 は、2012 年から 2016 年の 5 年間の道東 4 振興局の観光入込客数の推移を表している。

図表 1-2 過去 5 年間の道東 4 振興局への観光入込客数の推移



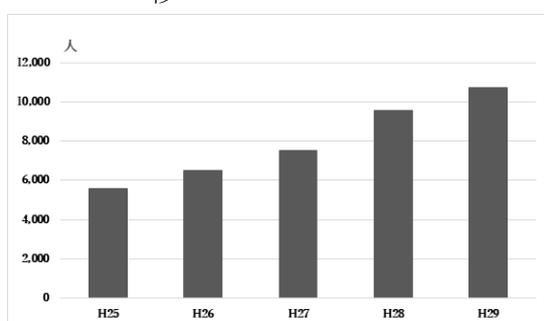
(平成 28 年度道東 4 振興局観光入込客数の概要「5 年間の観光入込客数の推移」より筆者作成)

図表 1-2 より、中標津町を含む根室振興局は、他の道東振興局である、オホーツク振興局、十勝振興局、釧路振興と比べると最も少ないことが分かる。

このように、根室管内は「人口減少」という課題を抱えており、将来的に財政悪化に繋がる可能性が高い。また、「観光客入込客数の少なさ」から、地域としての収入

は多く見込めず、財政悪化に拍車がかかるだろう。以上の課題点を踏まえ、小林ゼミは「観光客入込客数の少なさ」を改善し根室管内の収入を増やすことによって、「人口減少」に伴う財政悪化を改善できるのではないかと考えた。そこで、観光客誘致のターゲットを外国人観光客に設定し現状を分析する。

図表 1-3 5年間の外国人宿泊数客延数の推移



(根室振興局「5年間の外国人宿泊客延数の推移」より筆者作成)

図表 1-3 を見てみると、根室管内に訪れた外国人観光客数が年々著しく増加していることが分かる。また、株式会社JTBによる『超インバウンド論』では訪日外国人の平均宿泊数は 5.8 泊であると著されている。外国人観光客は日本人観光客に比べて滞在期間が長いため、管内周遊による域内消費の促進が見込まれる。また、定住人口 1 人減少した分の経済損失は国内宿泊客 25 人分もしくは外国人観光客 8 人分によって相殺することができるというデータも観光庁が提言している。これらのことから外国人観光客数の増大は人口減少による財政悪化を補完できると考えられる。

本章では 2 つの課題が浮き彫りになり、外国人観光客の増加すなわち「インバウンド」の増加により、それらを改善できる可能性を見いだした。次章では「インバウンド」についての具体的な内容や、根室管内におけるインバウンドの実現可能性について述べていく。

## 第 2 章 人口減少を食い止める方法

本章では、1 章において言及した根室振興局管内の課題点である「人口減少」と「観光客入込数の少なさ」の 2 点について、外国人観光客の増加すなわち「インバウンド」によって改善することができるという考察のもと、インバウンドの定義や根室管内における実現可能性を訪日外国人のニーズと共に論じていく。

### 1 節 インバウンドとは

まず、1 章にて言及されたインバウンドとはどのようなものであるか。株式会社 JTB による『超インバウンド論』では、インバウンドとは「外国人が日本を訪れる旅行及びその旅行者のこと。」と定義づけられている。

現在、国レベルでもインバウンドに着目している。日本政府は、「観光先進国」への新たな国づくりに向けて、平成28年3月30日に、「明日の日本を支える観光ビジョン」という新たな観光ビジョンを策定した。それは、2020年までに訪日外国人旅行者4000万人誘致、地方部での外国人延べ宿泊者数を7000万人泊にするという目標を掲げているものである。そのための施策として、政府は3つの視点を持ち10の改革を行っている。下記の図2-4は観光庁によって掲載されている「明日の日本を支える観光ビジョン」の概要をまとめたものであり、具体的な内容を記載している。

図表 2-4

視点1	視点2	視点3
「観光資源の魅力を極め地方創成の礎に」	「観光産業を革新し、国際競争力を高め我が国の基幹産に」	「すべての旅行者が、ストレスなく快適に観光を満喫できる環境に」
<ul style="list-style-type: none"> <li>・「魅力ある公共施設」を、広く国民、そして世界に開放</li> <li>・「文化財」を、「保存優先」から観光客目線の「理解促進」、そして「活用」へ</li> <li>・「国立公園」を、世界水準の「ナショナルパーク」へ</li> <li>・おもな観光地で「景観計画」をつくり美しい街並みへ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・古い規制を見直し、生産性を大切にする観光産業へ</li> <li>・あたらしい市場を開拓し長期潜在と消費拡大を同時に実現</li> <li>・疲弊した温泉街や地方都市を、未来発想の経営で再生・活性化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ソフトインフラを飛躍的に改善し、世界一快適な滞在を実現</li> <li>・「地方創成回廊」を完備し全国どこへでも快適な旅行を実現</li> <li>・「働き方」と「休み方」を改革し、躍動感あふれる社会を実現</li> </ul>

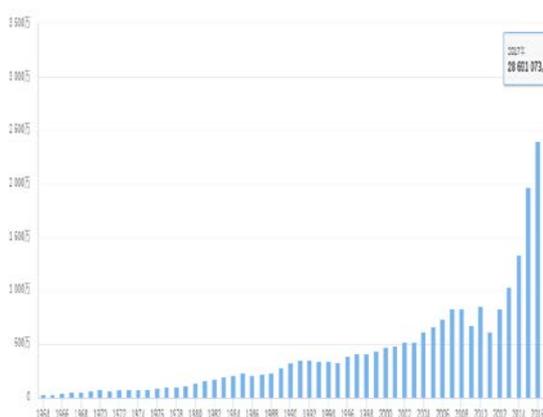
(観光庁「明日の日本を支える観光ビジョン概要」より筆者作成)

なぜ日本政府は「インバウンド」に着目し、上記の表のような観光ビジョンを策定したのには、以下の2点が主な理由としてあげられる。

- ① 近年訪日外国人が増加傾向にある
- ② 2020年東京オリンピックが開催される

1つ目の訪日外国人が増加傾向にあることについて、下記の図2-5は日本政府観光局(JNTO)発表統計よりJTB総合研究所が作成した訪日外国人の推移についてのグラフである。

図表 2-5 訪日外国人の推移

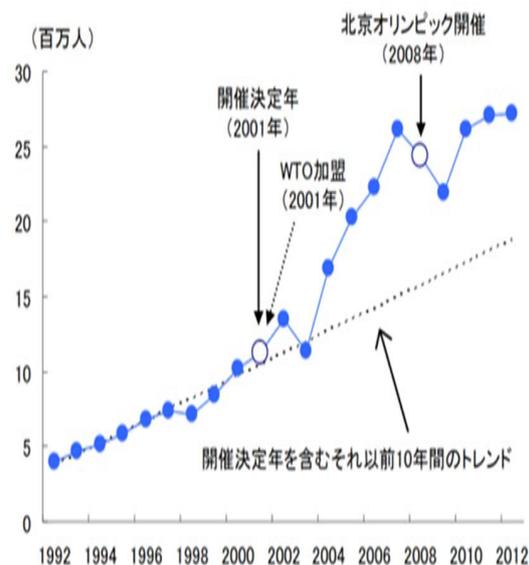


(JTB総合研究所「訪日外国人の推移」)

図表2-5から日本へ旅行しにくる訪日外国人は年々増加傾向にあり、2014以降爆発的に増加していることがわかる。この理由から政府は「インバウンド」の可能性に着目している。2つ目の理由である2020年の東京オリンピック開催について、政府はオリンピックを日本で開催することによって、海外からの注目度が更に上昇し、外国人観光客の増加に繋がると見込んでいる。しかし懸念事項として、外国人観光客の増加がオリンピック開催後に止まる可能性があるということが挙げられる。これに対し、観光庁の「過去のオリンピック・パラリンピックにおける観光の状況」にて中国の事例が記載されていた。中国は2008年に北京オリンピックを開催した国である。下記

の図表 2-6 は観光庁スポーツ観光推進室が中国への外国人到着数をまとめたグラフである。

図表 2-6 北京五輪前後の外国人到着数の推移



(みずほ総合研究所「中国への外国人到着数」)

図表 2-6 を見てみるとオリンピック開催を決定した年が 2001 年であり、その年から開催された 2008 年まで観光客の増加がみられる。また、開催後の次の年は落ち込むものの、全体として観光客が増加していることが見て取れる。中国以外のオリンピック開催国も同様の傾向があるため、東京オリンピック開催後も、インバウンド促進が持続する可能性が高い。

以上のことをまとめると、近年東京オリンピック開催決定を背景に訪日外国人が増加傾向にある。その結果、政府が「明日の日本を支える観光ビジョン」を策定、2020

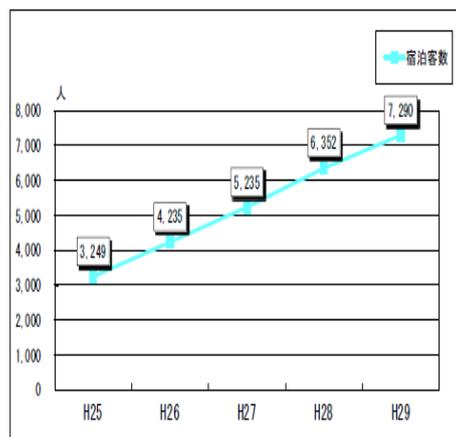
年を目標に外国人観光客増加に向けた改革を行っている。また、オリンピックが開催後も観光客が増加傾向を維持するというデータもある。よって「インバウンド」は近年最も注目されている、観光産業発展の可能性と将来性を同時に兼ね備えているものなのである。

## 2 節 中標津町を含む根室管内におけるインバウンドの可能性

前節ではインバウンドの可能性や将来性について述べた。次は中標津町を含む根室管内においてインバウンド促進が実現できるのかについて論じていく。図表 2-7 は根室振興局の「根室管内観光入込客数の概要」に記載されている 5 年間の外国人宿泊客数の推移を表した図である。

図表 2-7 根室管内における外国人宿泊客数の推移

■5年間の外国人宿泊客数の推移



(根室振興局「根室管内観光入込客数の概要」)

### ③ 自然景勝地観光

この3項目を根室管内において比較し、実現可能性について検証していく。

図表2-7から、平成25年から現在まで外国人宿泊数が右肩上がりであることがわかる。外国人観光客の母数自体は国内観光客を含めた全体と比較すると4%未満だが、政府の後押しや東京オリンピックの開催などもあり、今後外国人観光客が増加していくことが見込まれるため、根室管内においても十分な可能性を秘めているといえる。また、1章でも用いた観光庁の「訪日外国人の消費動向」のデータによると、下記の2点が明らかである。

- ① 外国人宿泊客数8人で定住人口1人減少を賄える
- ② 訪日外国人の性質により、一回の旅行当たり平均5.8泊する

外国人観光客には上記2つの要素がある。これは外国人観光客が管内周遊・管内消費を見込むことができることを示している。よって外国人観光客のニーズにこたえ、観光客数を増加させることは、根室管内の人口減少に伴う財政悪化の一助となるのである。

では、訪日外国人は日本を訪れる際にどのようなニーズを持っているのか。観光庁の「訪日外国人の消費動向」によると、以下の3点が訪日前に期待していたこと、次回したいことの上位を占めている。

- ① 日本食
- ② ショッピング

まず、①日本食についてである。訪日外国人の消費動向によると、旅行の際には食費が買物費、宿泊費に次いで3番目に多いというデータがある。また、農林水産省食品調査課に所属する日本貿易振興機構が行った「日本食品に対する海外消費者意識アンケート調査」（対象、中国、香港、台湾、韓国、米国、フランス、イタリア7カ国）において、自国料理以外の外国料理の中で最も支持される料理が日本料理であるという結果となった。また、日本料理の中でも寿司が最も支持率が高いと記載されていた。このデータを踏まえると、外国人観光客の食に対する需要は高く、中でも寿司などの海鮮への需要が高いことがわかる。北海道の水産業は日本で漁獲量は全体の2割を占めており、北海道の水産資源を生かすことによってインバウンドに対するアプローチは可能であるといえる。しかし、道内での差別化が難しいという問題点がある。根室管内の水産業は道内漁業生産の約2割弱程度を占める一大生産地域という強みはあるが、北海道の水産林務部の調査によると北海道内合計41もの漁港があり、その中で根室管内は3港と少数にとどまっている。また、中標津空港の交通量が少ないことや、空港から漁港までの距離が遠いという問題点もある。以上により、北海道は海産資源を強みとすることはできるが、根室管内に当てはめるとアクセス問題を覆すほどの他地域との差別化を図ることは難しく、「食のみ」を目的とした観光客誘致や管内周遊を見込むことは難しいといえるだろう。

次に、②ショッピングについてである。「訪日外国人の消費動向」によると、国・地域別にみる訪日外国人旅行消費額は、中国・台湾・韓国・香港とアジア圏の観光客が多い。また、旅行消費額の中で買物費が宿泊費に次いで2番目に多いというデータも示されている。北海道でも、観光局の「費目別消費額構成比」において、「訪日外国人の消費動向」と同様「買物代」がアジア圏の中で消費総額の2割半から4割半を占めている。以上のデータから北海道を訪れる外国人観光客は買物消費が多いことがわかる。しかし、根室管内へインバウンドによる外国人観光客の誘致を目的とした場合、観光庁の「来道観光客の旅行目的の推移」では、目的の多くが自然や景勝地を見て回る「自然観光」、おいしいものを食べる「グルメ旅行」であるため、「ショッピング」のみで観光客を誘致することは難しい。「ショッピング」（土産や特産品の購入）は、観光に付随して行われるものである可能性が高いのである。また、北海道の特産品を購入することのみを目的とした場合、道庁が「北海道どさんこプラザ」という全国にアンテナショップを展開していることに加え、インターネットでも北海道の各特産品を購入することができるため、多くの方法があるといえる。根室管内の特産品は、主に乳製品・魚介・肉類。その他加工品と多くの種類がある。しかし、北海道全体の特産品と共通するものも多く存在するため、根室管内の特産品のみを目的に観光客誘致を行うことは難しい。よって、根室管内において土産や特産品の購入を促進させるには、他の強みで観光客を誘致しそれに付随する形で根室管内の食の良さをアピールすることが必要となる。

先ほどまでの流れを振り返ると、外国人観光客の日本に対するニーズとして①日本食②ショッピング③自然景勝地観光これら3項目が上位を占めている。①日本食②ショッピングを比較検討した結果、各々の要素のみでは根室管内へ外国人観光客を誘致することは難しいという結論になった。では、③自然景勝地観光による誘致は可能であるか。私達は、この自然景勝地観光の中で「アウトドアスポーツツーリズム」という分野が、根室管内におけるインバウンド促進の手段になると考えた。次章では、「アウトドアスポーツツーリズム」の内容について、近年の世界の観光トレンドと併せて論じていく。

### **第3章 インバウンド促進の手段**

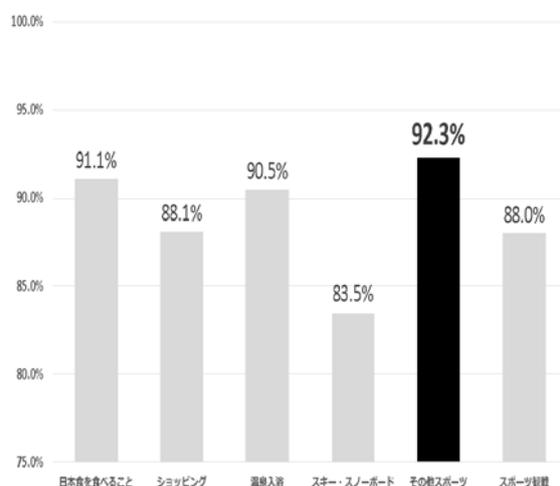
本章では、2章にて、根室管内の抱える課題に対してインバウンドが解決の一助となりうると考えたため、これを促進する手段である「アウトドアツーリズム」の概要とその期待される効果、また根室管内におけるアウトドアスポーツの可能性について、近年の世界の観光トレンドと併せて述べる。

#### **1節 近年の世界の観光トレンド**

現在、世界の観光のトレンドは、製品やサービスを物的に所有する「モノ消費」から、体験性の高い「コト消費」に移行して

いる。それに伴い、コト消費としてのスポーツアクティビティに対するニーズが高まってきており、これは長期的な経済効果が期待できるものである。<sup>6</sup>では、訪日外国人の日本に対するニーズはどうであろうか。以下の図表 3-8 は、2017年10月から12月の訪日外国人の今回の日本滞在中にしたこととその満足度を表している。

図表 3-8 訪日外国人が日本滞在中にしたことの満足度



(観光庁「2017年10月～12月期 報告書 訪日外国人の消費動向」より筆者作成)

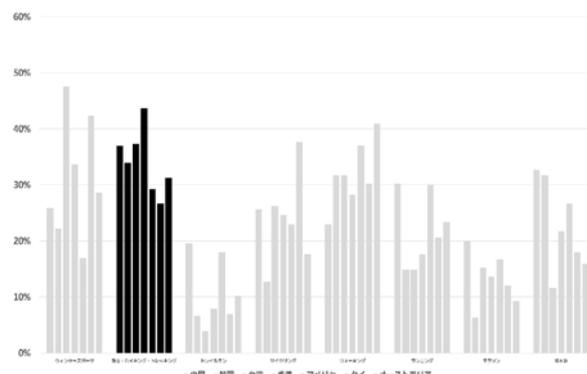
図表 3-8 から分かるように、訪日外国人が日本に滞在中に「満足した」と回答した人が多かったものに、「日本食を食べること」や「温泉入浴」などがあるが、それらに引けを取らず、「スポーツ観戦」や「その他スポーツ」などのスポーツに関わる評

<sup>6</sup> スポーツ庁「スポーツツーリズム需要 拡大戦略」  
[http://www.mext.go.jp/prev\\_sports/comp/b\\_menu/shingi/toushin/\\_icsFiles/afield](http://www.mext.go.jp/prev_sports/comp/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afield)

価が高いことが分かる。世界の観光トレンドにあるように、訪日外国人の日本に対するニーズもコト消費へと移行し、スポーツが注目されている。

ではここで、「スキー・スノーボード」の選択肢がある中で、「その他スポーツ」の「その他」とは何だろうか。その答えは、スポーツ庁によって行なわれた、スポーツツーリズムに関するマーケティング調査から分かる。図表 3-9 は、訪日外国人が日本で経験してみたい「する」スポーツツーリズムを表している。これは、2017年にスポーツ庁が、2016年訪日旅行者数上位7カ国である、中国、韓国、台湾、香港、アメリカ、タイ、オーストラリアの直近3年以内に訪日経験のある20～60代の男女に調査を行ったものである。

図表 3-9 訪日外国人が日本で経験したいスポーツツーリズム



(スポーツ庁「スポーツツーリズムに関する海外マーケティング調査報告書」より筆者作成)

[file/2018/03/27/1402797\\_00001.pdf](file/2018/03/27/1402797_00001.pdf)

図表 3-9 を見ると、訪日外国人が日本で経験してみたいスポーツとして、「ウィンタースポーツ」を筆頭に、「登山・ハイキング・トレッキング」、「ウォーキング」が人気であることが分かる。サイクリング、海水浴なども、国によっては多く選択されている。ここで、図表 3-8 にあるその他のスポーツでは、「スキー・スノーボード」を除く、「トレッキング」や「ウォーキング」などの、都市部にはない地域の自然環境を生かしたアウトドアスポーツを指していることが、推測できる。また、図表 3-7 から、訪日外国人が日本のアウトドアスポーツに非常に興味を持っていることが分かる。

このように、訪日外国人から、日本の自然環境を生かした、アウトドアスポーツの注目が集まる中、スポーツ庁では、スポーツツーリズムの需要拡大・定着化を目的に「スポーツツーリズム需要拡大戦略」を掲げている。そこで、強化または新たな実施が検討されるアクションとして、魅力的なアウトドアスポーツ・アクティビティの開発を挙げ、新規重点テーマにアウトドアスポーツツーリズムがある。

## 2 節 アウトドアスポーツツーリズムとは

まず、アウトドアスポーツツーリズムは、「アウトドアスポーツ」と「スポーツツーリズム」に分けられる。アウトドアスポーツとは、前節でも述べたように、登山、トレッキング、ハイキングなどの、自然と一体となる爽快感、時々刻々と変化する気象条件を知識・経験と体力で上手に利用していく楽しさを魅力とするスポーツである。また、スポーツツーリズムとは、スポーツと観光、すなわちスポーツとツーリズムの融合により、地域の活性化を目指すものである。ランニング、ウォーキング、サイクリング等を「するスポーツ」、プロ野球、J リーグを始め高いレベルを誇る競技等を「観るスポーツ」、スポーツチームの運営や市民ボランティアとしての大会支援、キャンプ誘致等の「支えるスポーツ」というスポーツの 3 要素を最大限に生かして、新たなスポーツ関連のスポーツプログラム、イベント・大会を開発および展開して新たな魅力を創出することで、より多くの顧客を獲得し、地域の活性化に寄与することを目指すものである。2013 年に観光庁が発表した「スポーツツーリズム推進基本方針」（2013年6月）の中でも、スポーツツーリズムを、

『スポーツツーリズムは、スポーツを「観る」「する」ための旅行そのものや周辺地域観光に加え、スポーツを「支える」人々との交流、あるいは生涯スポーツの観点からビジネスなどの多目的での旅行者に対し、旅行先の地域でも主体的にスポーツに親しむことのできる環境の整備、そしてMICE<sup>7</sup>推進の要となる国際競技大会の招致・開催、合宿の招致も包含した、複合的でこれまでにない「豊かな旅行スタイルの創造」を目指すものである。<sup>8</sup>』

<sup>7</sup>MICE とは、企業等の会議 (Meeting)、企業とうの行う報奨・研修旅行 (Incentive Travel)、国際機関・団体、学校が行う国際会議 (Convention)、展示会・見本市、イベ

ント (Exhibition/Event) の頭文字。多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントの総称。

<sup>8</sup> 観光庁「スポーツツーリズム推進基本方針」

と定義づけ、推進している。

そして、スポーツ庁ではさらに、スポーツツーリズムの需要拡大に向けた官民連携協議会での議論と、国内外の消費者を対象としたスポーツツーリズムに関わる動向やニーズについての調査で、日本の自然環境下で行う「アウトドアスポーツ」の体験は、日本の強みが活用でき、前節で述べたように、国内および訪日個人旅行者の需要拡大に有望な分野であるとされ、登山、トレッキング等のアウトドアスポーツを利用したスポーツツーリズムすなわち、「アウトドアスポーツツーリズム」を推進している。

さらに、スポーツ庁では 2017 年 6 月に「アウトドアスポーツ推進宣言」<sup>9</sup>を公表した。そこで、アウトドアスポーツを推進していくことは、スポーツの枠を超えて人々や社会に様々な好印象を与えるものとして、以下 3 点を挙げている。

図表 3-10 アウトドアスポーツツーリズムに期待される効果

①アウトドアスポーツは、豊かな時間をもたらす (スポーツで、人生が変わる！)
②アウトドアスポーツは、地域を元気にする (スポーツで、社会を変える！)

(<http://www.mlit.go.jp/common/000160526.pdf>)

<sup>9</sup> スポーツ庁 HP「アウトドアスポーツ推進

③アウトドアスポーツで、地域と世界がつながる

(スポーツで、世界とつながる！)

(スポーツ庁「アウトドアスポーツ推進宣言」より筆者作成)

その中でも今回、根室管内での人口減少の課題解決のためのインバウンドという点を前提として、③の「アウトドアスポーツで、地域と世界がつながる！」という項目に着目していく。同宣言内で、日本には世界に誇る、恵まれた自然環境と四季の魅力があり、海外の方々も日本の自然環境に高い関心を示しています。そのため、アウトドアスポーツの推進は、現在国を挙げて進めている、「訪日外国人旅行者の拡大」にも寄与し、世界との交流の促進に繋がると、示している。

日本におけるアウトドアスポーツツーリズムの成功地としては、群馬県みなかみ町は人口約 2 万人の小さな自治体であるが、谷川岳や水上温泉など雄大な自然や観光スポットを数多く有し、アウトドアスポーツが町の基幹産業となっている。ラフティング、キャニオニング、パラグライダー、カヌー、スノーシュー、バンジージャンプ等のアクティビティを提供する 32 社は「一般社団法人アウトドア連合会」を組織している。ラフティングに関して、立ち上げ初年度は年間 300 名ほどだったラフティングツアー目当ての観光客も年々増加し、2015

宣言」

([http://www.mext.go.jp/sports/b\\_menu/sports/mcatetop09/list/detail/1399436.htm](http://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop09/list/detail/1399436.htm))

年には年間およそ 10 万人が訪れるほどになった。当初は情報感度の高い 20 代の観光客がメインだったが、最近では女性客やファミリーへと客層が広がりを見せる。このアウトドア・アクティビティを目的とした観光客の増加は、県外移住者の獲得という観点でも町に貢献した。これまで累計で 600 名もの若者が、ツアーガイドとして県外から移住してきた。こうした若者はみなかみ町で新たな家庭を築き、少子高齢化が進む町にとって大きな活気となっていった。また町内スキー場の取り組みとして、スキー場の名前を英文字表記に訂正、観光協会が制作費の一部を補助、インバウンド用 WEB ページを制作するなど行っている。その結果、26年度の外国人宿泊客数が4年前に比べて約5倍に増加した。このように、アウトドアスポーツは、国内外からの観光客を呼び込む大きな魅力の一つとなっている。アウトドアスポーツを活用した観光誘客の動きが各地域に広がることで、経済効果が生まれ、地域の活性化につながっている。

このように、アウトドアスポーツツーリズムの推進は、訪日外国人のニーズに適合しているため、今後インバウンドの可能性が十分に見込め、特に経済面において地域活性化の寄与となることが期待できる。次節では、このアウトドアスポーツツーリズムを中標津町含む根室管内において活用することができるか、その可能性について述べていく。

### 3節 根室管内におけるアウトドアスポーツツーリズムの可能性

中標津町には現在、「北根室ランチウェイ」というロングトレイルがある。北根室ランチウェイとは、中標津から北根室まで続く広大な牧場地帯(ランチ)を通り、摩周湖を周る全長 71.4km のロングトレイル(長距離自然歩道)である。現代には珍しいただ歩くための道で、牧草地が地平線の向こうまで広がっている。71.4km の道はそれぞれ 1~6 の stage に分かれており、それぞれ違った特徴を持っていて、春夏秋冬で楽しみ方も変わってくるものである。各ステージでは草地や林、山など、ステージごとに異なった魅力を楽しめる。歩き通すのに 2 泊 3 日はかかるため、一部だけを歩く人も多い。このように、根室管内含む中標津町には、インバウンドを促進する上で、訪日外国人のニーズであるアウトドアスポーツすなわち、「ロングトレイル」が既に存在しているのである。この北根室ランチウェイは、中標津町で酪農地を営む S 氏らが中心となり、整備、運営している。ヒヤリングを行った際、S 氏は北根室ランチウェイの海外発信について次のように語った。

S 氏：「いま一応ホームページ英語版とそれから英語版のパンフレットと、それから ALT はご存知ですね。その中のグループにうちの宣伝をしてもらっているんで、その人たちはよく来ます。海外から来ている日本に 3 年間くらい住んでいる人ですね。もっと海外に知らせたいんですけど、なかなか...知っていてもどうやって行ったらいいかわからないという...」

このようなヒアリングを通して見えるのは、北根室ランチウェイを外国人に知ってもらいたい、歩いてもらいたいという考えはあるものの、現状外国人をターゲットにした北根室ランチウェイの推進は滞ってい

るということだ。では、海外でのロングトレイル・トレッキングの動向はいかがなものだろうか。

第2章でも挙げたように、根室管内において外国人宿泊客のエリアは、アジアが半数以上を占める。では、アジアのロングトレイルにはどのようなものがあるだろうか。韓国の「済州オルレ」を例に挙げて説明する。済州オルレは、韓国の済州島にある全長約420kmのロングトレイルである。韓国のアウトドアブームを背景に、国内外から年間200万人以上の旅行者が歩いている。済州島の世界遺産エリアである城山日出峰や、オルムと呼ばれる独特の火山地形、美しい海の景色といった、豊かな自然を楽しめる他、漁村集落や市場等を含むコースもあり、地域の文化や地域住民とふれあうこともできる。管理運営は社団法人済州オルレが行っている。海沿いのルートが多いことから、地元の海女さんに出会ったり、漁師さん行きつけのお店で郷土料理を楽しんだりすることができる。また、一部では市場の真ん中を通るルートも設定されており、済州島の暮らしや文化に触れることができる。道標を追って歩くのではなく地域の自然や暮らしを見てもらうという考え方から、案内サインの設置は、最小限に留められている。しかし、迷いやすい分岐点には必ずサインがあり、地図がなくとも迷うことはない。また、サインデザインは韓国内のデザイナーと連携し、地域景観とうまく調和したデザインとなっている。済州オルレは社団法人済州オルレが事務局となって管理運営がされているが、その費用は個人、企業からの寄付金が大半を占めている。寄付は金銭のみならず、オルレのためにできることをやる、という「才の寄付」という仕組みもある。また、400人のボランティアがメンテナンスに参加し、島

内各地域では、オルレを活用した地域イベントが行われている。また、沿線の環境維持のための森林トラスト、廃校活用プロジェクトなど、多くの人がオルレに関与しており、そのことによって幅広い経済効果を生んでいる。このように、非常に長い距離でありながら、地域に寄り添いながら、サイン等の工夫により歩きやすい道作り、そして様々な企業、ボランティアの連携のもと、魅力を保っている。

このように、アウトドアスポーツツーリズムを推進し、インバウンドを促進することで訪日外国人の増加が見込める。中標津町含む根室管内においても、アウトドアスポーツツーリズムすなわち「北根室ランチウェイ」を推進し、インバウンド促進することで、根室管内における人口減少、またそれによる財政悪化の課題を改善できる可能性は大いにあると考える。さらには、「北根室ランチウェイ」による、管内観光の促進、管内周遊の可能性も大いにあると考える。では、「北根室ランチウェイ」に訪日外国人を呼び込み、インバウンドを促進するためにはどのような政策が考えられるだろうか。次章では、我々が考える、「北根室ランチウェイ」をインバウンド促進のツールとして、これまで述べてきた様々な課題を改善しうる政策を提言していく。

#### **第4章 政策提言**

1章では人口減少による財政の逼迫と、その問題を補完し得る観光客入込数が相対的に低い水準にあることを問題点として挙げた。根室管内におけるインバウンド拡大戦略の妥当性を国レベルの動向から認めた

のが2章であり、3章ではインバウンドのニーズを満たし得る資源の確認をした。本章では、以上の議論を踏まえ、根室振興局が掲げる「広域連携」に依拠する形で政策を提言する。

## 1節 北根室ランチウェイの延伸

根室振興局が広域連携、ひいては広域観光を掲げる理由を観光協会は以下のように述べている。

中標津町の観光を考えるというよりは、どうしても1つ1つの知名度が低いため、1市4町による広域観光を目指している。その中で空港を構えるという特徴から広域観光の窓口になればと考えている。

換言すると、広域観光は1自治体あたりでの集客に限界がある中で、1つの局としてブランドを高めようとする志向であると言える。観光協会が「拠点型滞在」と言うように広域観光には、滞在時間が増大することによる域内消費が見込めるという特徴もある。そこで、広域観光に依拠する形で私たちは、北根室ランチウェイの延伸を提案する。具体的には、管内近郊に位置する、中標津空港、女満別空港、釧路空港の3空港を繋ぐコースを整備することにより、空港間を歩くロングトレイルへ発展させるというプランである。この延伸により総距離は約350キロにもなり、日本最長のロングトレイルコースとなる。また、この

コースを宿泊しつつ完歩するには1週間ほどの時間を要するため、本格的なロングトレイルコースとなる。

## 2節 見込まれる効果

1節でも述べたように釧路、女満別、中標津の3空港を繋ぐコースは全長約350kmとなり、日本で最も長いロングトレイルとなる。日本一の長さを誇るロングトレイルというブランド力から知名度が上昇し、インバウンドが促進される。3空港を繋いだ新コースは根室管内全体を周遊できるコースになっていること、インバウンド促進により2章2節で述べた「訪日外国人の性質により、一回の旅行当たり平均5.8泊する」というデータから根室管内周遊、ひいては域内消費が見込まれるという2点の根拠により、交流人口が増大し、1章2節で述べた根室管内における人口減少、それによる財政悪化、観光客数の減少の問題解決の一助になると考えた。

では、この延伸事業にまつわる現状について現地調査をもとに見ていく。我々は北根室ランチウェイの創設者であるS氏へのヒアリングをもとにこの政策を提言している。S氏はランチウェイの三空港延伸に非常に前向きな意思を示しており、三空港を繋いだ際にコースの一部となると考えられる弟子屈町との連携も模索中であるという。また、大きなメリットとして既に北根室ランチウェイのコースが整備されているため、初期費用が軽減されるという点が挙げられる。しかし、実際にこの政策を実現

するには多くの障壁が待ち受ける。次章でその懸念事項とそれらを解決すべく先行事例を挙げ、実現可能性について述べていく。

## 第5章 「北根室ランチウェイ延伸」の実現可能性

本章では、4章で掲げた「北根室ランチウェイの延伸」の実現を目指すにあたり、障壁となる3つの問題点と1つの課題点(以下、「3+1の障壁」とする)について言及し、実現可能性について検討する。

### 1節 3+1の障壁

はじめに、3つの問題点についてだが、3つの問題点には、延伸主体の欠如、資金源の欠如、基盤形成の面では協力体制の欠如が挙げられる。現在、北根室ランチウェイを主となり運営しているのは、1人の農場経営者であり、現状では「北根室ランチウェイの延伸」の実現には限界がある。そこで、上記で挙げられた3つの問題点を克服するとともに、「北根室ランチウェイの延伸」を実現させるためにはどのような改善策が考えられるだろうか。

改善策を探る糸口として、本研究では他地域におけるロングトレイル事業の先行事例として、日本最大規模である「信越トレイル」を取り挙げる。

### 2節 先行事例としての信越トレイル

先ほど北根室ランチウェイで3つの課題が浮き上がったが、その改善策を探るために先行事例として信越トレイルを用いて論じていく。

信越トレイルとは、長野県と新潟県の県境の里山をめぐる全長80kmにも及ぶロングトレイルである。平成20年に全面開通した、豊かな自然と歴史・文化を感じることができる本格的なハイキングコースである。

信越トレイルでは3種類のスポンサーを募集している。まず、資金援助スポンサーである。これは、短期的な開発による誘客よりも、長期的な視野で自然を保全し利用することで、この豊かな自然環境が人々に愛され、後世に受け継がれていくものであるべきだという理念に賛同する人々から運営に対する資金を募るものである。次に、物品提供スポンサーである。これは、登山用具や衣料品、トレイルの管理道具、トレイルに設置する道標・案内板など、事務局の運営やトレイルのメンテナンスに必要な物品の提供を果たしている。最後に、トレイルの永続的利用のために整備・維持・管理を行うボランティアである。通常、登山道整備の担い手は山小屋従業員や地元の山

岳会などであるが、信越トレイルでは、こうした担い手がない状態から新たに開始されたものであるため、地域住民のボランティアが主な担い手である。日本では珍しいが、アメリカの多くのロングトレイルがこのような維持管理システムをとっている。このような体制は北根室ランチウェイの延伸主体の欠如という課題の解決の糸口になるのではないか。現在は小規模であるボランティアの規模を拡大させるために、北根室ランチウェイの理念である「北海道に歩く道」をインターネット等で広く深く打ち出して、ボランティアを募集するのはどうだろうか。このようにインターネット媒体を活用することで、北根室ランチウェイへの認知度が向上し、その理念に賛同する人の増加が見込めるだろう。

次に、北根室ランチウェイでの資金繰りについて課題があったため、信越トレイルでは実際にどのように資金繰りが行われているのかを見ていく。信越トレイルクラブの年間活動予算は、2014年度にはおよそ560万円であった。収入のうちで過半を占めるのが、マップや公式ガイドブックなどの販売、ガイド派遣料、主催イベントの参加料、テントサイト利用料などの事業収入である。これに次いで会費収入補助金・委託事業等収入があり、以上の3種で全体の約9割を占める。補助金については環境保全や林業振興、地域活性化を目的とした国や地方自治体のものがあり、採択の可否によってその額は大きく変動する。一方、支出額の半分近くを占めるのが管理費である。中で、最も大きなものが人件費であり、次いでトレイル整備時に使用する車両のリース代や整備費、ガソリン代なども一定の割合を占める。そのほか、非常勤雇用のトレイル整備専門スタッフの人件費がト

レイル維持活用事業費に計上されている。NPO法人でありながら、可能な限り自律的に運営をしている様子がみられる。通行料等、利用すること自体でお金を集めることができないロングトレイル事業では、自律的な運営をし、少しでも無駄を省くことが重要であろう。

多大な資金、労働力を要するロングトレイル事業では、様々なステークホルダーの連携が重要となる。信越トレイルにおいても、行政と民間の間で協力をしている区間がある。信越トレイル内の国有林には、ブナの大木や貴重な動植物が多く見られ、季節による景色の移り変わりや、天候の変化によって現れる自然の様態を楽しむことができる。この区間を「関田トレイル」と呼ぶ。「関田トレイル」(多様な活動の森)の整備・維持等活動に関する協定の概要内では、森の整備・維持管理・利用の活動がより円滑に実施されることを目的として上越森林管理局と連携がとられている。具体的な活動としては、ボランティア等によりトレッキングコース、標識・看板等の整備及び管理といった「関田トレイル」維持に必要な諸活動が行われている。

このように、ロングトレイル事業において官民連携を行う際、双方が共通の認識を持つことが欠かせない。現在の北根室ランチウェイでは、行政と民間、そして第3セクターとの間での認識が異なっている。

図表 5-9

	行政	民間	第3セクター
調査先	中標津町役場	S氏 <sup>10</sup>	観光協会
主張	個人事業への肩入れ難しい	北根室ランチウェイを理解してほしい	経済効果が見込めない等の課題がある

この認識の違いを解決するためには、コミュニケーションの場を設け、すべてのステークホルダーが互いを理解して目線を合わせる必要があるだろう。

では、次に+1の課題、すなわち口蹄疫の問題はどうだろうか。口蹄疫とは、「口蹄疫ウイルス感染による偶蹄類における水疱形成を主徴とする感染症」と定義されており、伝播力の強さと発生率の高さから、国際的な家畜衛生にとって最も重要なウイルスとされている。陽性反応がでた時点で殺処分せねばならず経済的打撃が大きい病気だ。

感染源はさまざまであるものの、東京大学大学院農学生命科学研究科・明石によると、人が感染源になり発生した割合はわずか4%にとどまる。日本では、1900年代初頭に国内発生の事例があるが、その後2000年3月の宮崎県における流行まで動物検疫中の発生に留まっている。すなわち、「中国大陸や朝鮮半島から輸入された

<sup>10</sup> S氏とは、第3章3節と同じように、北根室ランチウェイの創設者であり、主として整

牛に口蹄疫が摘発された事例はあるものの、国内伝播は阻止」されたということだ。前述した2000年の事例、また2010年4月に発生した宮崎県での流行についてはウイルス侵入の正確な時期、経路については現段階で明らかになっていない。このように日本国内において人が感染源となり発生した事例は観測されていない事実がある。

しかしながら、発生した場合、重大な損失をもたらすこの問題は慎重に議論されるべきであろう。過去、消毒層を作った形跡はあるものの、一般道から容易に合流ができる北根室ランチウェイにおいて「空港」での消毒の是非や、コース変更の可能性も含めて、専門家を交えたステークホルダー間の目線合わせが必要である。

## おわりに

北海道中標津町でのアウトドアスポーツツーリズム実施によりインバウンド促進することで、実際に中標津町を活性化できるのか。本報告書では、サマースクールでの実態調査にもとづき、「地域資源を活用した地域活性化」について検証してきた。

第1章においては文献調査や現地でのヒアリング調査による中標津町を含む根室管

備・運営している農場経営者。

内の現状分析、それにより浮き彫りになった中標津町での「人口減少と観光客入込数の少なさ」という課題を取り上げ、第2章では、課題解決の手段となる「インバウンド」の概要とその可能性について述べた。続く第3章では、「インバウンド」を促進するための手段としての「アウトドアスポーツツーリズム」の概要とその可能性について、近年の世界の観光トレンドを踏まえながら明確にしてきた。そして第4章では、小林ゼミが考える政策として、「北根室ランチウェイの延伸」を提言しその効果を述べ、第5章ではその実現可能性を、信越トレイルを先行事例として検証した。

2018年9月に実施されたサマースクールを通じて根室管内、中標津町からは多くのことを学ばせていただいた。これもひとえに、小林教授や株式会社TAISHIの皆様をはじめとする多くのゼミ関係者のご支援があったからである。この場を借りて御礼申し上げたい。

そして、ご多忙を極める中、私たち学生に貴重な時間を割いていただき、拙い質問にも懇切丁寧に対応していただいた北根室ランチウェイ代表佐伯雅視様、根室中標津空港ビル株式会社の皆様、中標津町経済部空港対策室空港対策係の皆様、一般財団法人中標津町文化スポーツ財団中標津町総合体育館の皆様、なかしべつ観光協会の皆様に、改めてこの場をお借りして、心から御礼申し上げます。

## 参考文献

- ・小林勉 (2013)  
『地域活性化のポリテイクス—スポーツによる地域構想の現実—』中央大学出版部
- ・小林勉 (2016)  
『スポーツで挑む社会貢献』(株)創文企画
- ・坪井泰博・村山慶輔 (2018)  
『超・インバウンド論』ジェイティビィパブリッシング
- ・原田宗彦 (2016)  
『スポーツ都市戦略—2020年後を見すえたまちづくり』学芸出版社
- ・明石博臣  
『口蹄疫の現状と今後の対策』ウイルス 第60巻 第2号 p 249
- ・村上洋介  
『口蹄疫ウイルスと口蹄疫の病性について』日獣会誌 p 257 (2000)
- ・『平成27年版厚生労働白書「人口減少社会を考える」』(2018/12/29)  
<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/15/dl/all.pdf>
- ・『まち・ひと・しごと創生総合戦略(2017年改訂版)』(2018/12/29)  
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/honbukaigou/h29-12-22-shiryou1.pdf>
- ・『北海道総合振興局及び振興局の設置に関する条例』(2018/12/29)  
<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/cks/grp/01/1005jourei.pdf>
- ・『根室振興局管内 根室振興局管内人口の推移』(2018/12/29)  
[http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/Summary\\_2015Census\\_Nemuro\\_corrected.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/Summary_2015Census_Nemuro_corrected.pdf)

・『日本の地域別将来推計人口』

(2018/12/29)

[http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson18/2gaiyo\\_hyo/gaiyo.asp](http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson18/2gaiyo_hyo/gaiyo.asp)

・『5年間の観光入込客数の推移』

(2018/12/29)

<http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ss/srk/H290626.pdf>

・『平成29年度道東4振興局観光入込客数の概要』 (2018/12/29)

<http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ss/srk/H290626.pdf>

・『2017年国連開発のための持続可能な観光国際年における我が国の取り組み、そして未来へ』 (2018/12/29)

<https://www.fttsus.jp/spring2018/wp-content/uploads/2018/03/%E3%80%90%E7%93%A6%E6%9E%97%E5%AF%A9%E8%AD%B0%E5%AE%98%E8%AC%9B%E6%BC%94%E8%B3%87%E6%96%99%E3%80%91%E4%BA%AC%E9%83%BD%E8%A6%B3%E5%85%89%E3%83%87%E3%83%BC%E3%82%BF%E3%82%A6%E3%82%A9%E3%83%BC%E3%82%AF2018%E7%BC%88%E9%85%8D%E5%B8%83%E3%83%BBWEB%E7%94%A8%EF%BC%89.pdf#search=%E5%AE%9A%E4%BD%8F%E4%BA%BA%E5%8F%A3%EF%BC%91%E4%BA%BA%E6%B8%9B%E5%B0%91%E3%81%97%E3%81%9F%E5%88%86%E3%81%AE%E7%B5%8C%E6%B8%88%E6%90%8D%E5%A4%B1%E3%81%AF%E5%9B%BD%E5%86%85%E5%AE%BF%E6%B3%8A%E5%AE%A225%E4%BA%BA%E5%88%86%E3%82%82%E3%81%97%E3%81%8F%E3%81%AF%E5%A4%96%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E8%A6%B3%E5%85%89%E5%AE%A28%E4%BA%BA%E5%88%86%E3%81%AB%E3%82%88%E3%81%A3%E3%81%A6%E7%9B%B8%E6%AE%BA%E3%81%99%E3%82%8B%E3%81%93%E3%81%A8%E3%81%8C%E3%81%A7%E3%81%8D%E3%82%8B>

・『過去のオリンピック・パラリンピックにおける観光の状況』 (2018/12/29)

<http://www.mlit.go.jp/common/001029815.pdf>

・『訪日外国人の消費動向』

(2018/12/29)

<http://www.milt.go.jp/common/001179486.pdf>

・『日本食品に対する海外消費者意識アンケート調査』 (2018/12/29)

[https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/jfile/report/07001256/kaigaishohisha\\_Rev.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/jfile/report/07001256/kaigaishohisha_Rev.pdf)

・『北海道漁業生産量・生産額のデータ』 (2018/12/29)

<https://www.hkd.mlit.go.jp/ky/ns/suisan/ud49g7000000q5ut.html>

・『根室管内水産業の概況』 (2018/12/29)

<http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ss/sis/seisanngaikyo.pdf>

・『訪日外国人消費動向調査』 (2018/12/29)

<http://www.mlit.go.jp/common/001257426.pdf>

・『北海道観光産業経済効果調査』 (2018/12/29)

[http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/toukei/6th\\_Economic\\_impacts\\_research\\_20170922\\_58.pdf](http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/toukei/6th_Economic_impacts_research_20170922_58.pdf)

・『北海道観光の現状』 (2018/12/29)

[http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/grp/03/genkyou\\_H26\\_09.pdf](http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/grp/03/genkyou_H26_09.pdf)

・『北海道・北東北の「食財」まとめサイト』 (2018/12/29)

<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/sss/hokkaido-kitatohoku-shokuzaimatome.htm>

・『ねむろ食と観光情報』 (2018/12/29)

<http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ss/srk/kanko/index.htm>

・『スポーツツーリズム需要拡大戦略』 (2018/12/29)

[http://www.mext.go.jp/prev\\_sports/comp/b\\_menu/shingi/toushin/\\_icsFiles/afie1dfile/2018/03/27/1402797\\_00001.pdf](http://www.mext.go.jp/prev_sports/comp/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afie1dfile/2018/03/27/1402797_00001.pdf)

・『観光庁「訪日外国人消費動向調査」』 (2018/12/29)

<http://www.mlit.go.jp/common/001217545.pdf>

- ・ 『スポーツ庁「スポーツツーリズムに関する海外マーケティング調査報告書」』 (2018/12/29)

[http://www.mext.go.jp/prev\\_sports/comp/b\\_menu/shingi/toushin/\\_icsFiles/afielldfile/2018/03/27/1402797\\_00004.pdf](http://www.mext.go.jp/prev_sports/comp/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afielldfile/2018/03/27/1402797_00004.pdf)

- ・ 『観光庁「スポーツツーリズム推進基本方針」』 (2018/12/29)

<http://www.mlit.go.jp/common/000160526.pdf>

- ・ 『スポーツ庁『アウトドアスポーツ推進宣言』』 (2018/12/29)

[http://www.mext.go.jp/sports/b\\_menu/sports/mcatetop09/list/detail/1399436.htm](http://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop09/list/detail/1399436.htm)

- ・ 『北根室ランチウェイ HP』 (2018/12/29)

<http://kiraway.net/>

- ・ 『日本交通公社「ロングトレイル・コラム」』 (2018/12/29)

<https://www.jtb.or.jp/column-photo/column-trail-yoshiyachi/>

- ・ 『信越トレイル HP』 (2018/12/29)

<http://www.s-trail.net/>

- ・ 『「関田トレイル」国民参加の森林づくりの協定の公表』 (2018/12/29)

<http://www.rinya.maff.go.jp/kanto/joetu/invitation/invitation/pdf/270324seki-datrailkyoutei.pdf>

2018年12月29日

## 根室地域・中標津町の防災

関ゼミ

相吉萌花 秋山遼 飯嶋夏美 柿嶋陽太 須賀優斗  
田中稜馬 中川陽平 西野李紗 東原瑛介 安本百合香

## 目次

### 1.はじめに

### 2.中標津町について

#### 2-1.基礎データ

#### 2-2.ヒアリング調査のまとめ

#### 2-3.問題提起

### 3.政策提言

#### 3-1.情報伝達・周知体制の見直し

#### 3-2.防災コミュニティの再構築

### 4.終わりに

## 1.はじめに

東日本大震災の発生以降、全国各地で地震をはじめとする災害に対する対策が進んできた。根室地域でも、危険性が報道された千島海溝や、標津断層帯など災害リスクの存在が認知されている。根室振興局管内は広く、その広さに対して病院などの災害対応に必要な施設は十分でないように考えられる。

そこで私たちは、今回の報告のテーマに「根室地域・中標津町の防災」を選定した。

根室地域のなかで中標津町を選んだ理由としては、根室地域で唯一海に面しておらず、津波の被害を受けないこと、病院や空港があり地理的にも根室地域の中央に存在するため、災害時に地域の中心的な役割を果たすと想定されること、人口が周辺地域の中で比較的大きいことがある。

中標津町を中心に、根室地域全体への政策提言を行っていききたい。

## 2.中標津町について

### 2-1. 基礎データ

はじめに、中標津町の基礎データについて確認していく。

中標津町は、北海道の東部、根室管内の中心部に位置し、根室管内で唯一海に面していない町である。

#### (1) 振興局について

中標津町は根室振興局に属している。根室振興局は、北海道東端に設置された北海道の総合出先機関であり、釧路総合振興局の管轄となっている。根室振興局は根室市にあり、所管区域は、根室市、別海町、中標津町、標津町、羅臼町の5市町である。振興局とは、都道府県の事務を分掌させるた

めの地域行政機関であり北海道の特有な仕組みである。広域的な行政事務については、それぞれ管轄する総合振興局がまとめて担当することになっている。振興局のメリットとしては、広域的に処理することにより効果的かつ効率的に執行することができることである。しかし、デメリットとしては、各市町に対して細かいところまで目を行き届けさせることができないということが挙げられる。

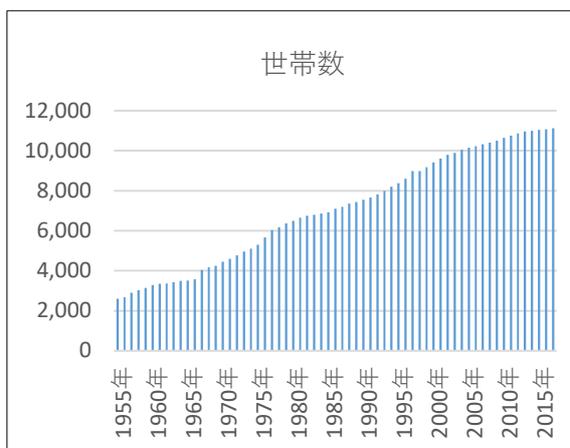
#### (2) 人口について

中標津町の人口は、図表1をみると、1955年から少しずつ増加している。図表2より、世帯数は、増加し続けている。人口は、根室管内の他の市町と比べてみると、中標津町以外の市町は1980年頃から現在まで減少傾向にある。一方で、中標津町では1980年頃から近年まで人口は増加していて、根室管内唯一の人口増加を果たしている。この要因は、その他の道東地域の人々は仕事を求めて札幌などの道央や道外へ出て行く中、中標津町は北海道移住促進事業に参加しており、道外からの移住者を獲得しているためだと考えられる。また、中標津空港があることも一つの要因であると考えられる。

【図表1】中標津町の人口総数（1955年～2017年）



【図表 2】中標津町の世帯数（1955 年～2017 年）



（【図表 1】と【図表 2】はいずれも中標津町町勢要覧、人口の推移、住民基本台帳 12 月末によって作成）

### (3) 町内会について

中標津町の町内会加入数については、2009 年の町内会加入世帯数は 6,161 世帯、加入率は 59.7%であった。2018 年では、加入世帯数は 4,818 世帯、加入率は 43.1%となり、大幅な加入率の減少がみられる。図表 2 より、世帯数は増加しているのに、町内会加入世帯数は減少している現状がある。

【表 1】中標津町の町内会加入率

	2009 年	2018 年
町内会数	86	44
加入世帯数	6161 世帯	4818 世帯
加入世帯率	59.7%	43.1%

（出典：「中標津町パートナーシップで進めるまちづくり」アンケート調査報告書 中標津町における町内会・団体実態調査報告書 2009 年 10 月実施、根室管内自治体

の自治会世帯加入率『北海道町内会連合会正会員組織データベース』より作成）

中標津町の町内会加入率は近隣の自治体と比べると、中標津町が 43.1%であるのに対し、根室市は 63.0%、別海町は 69.5%、羅臼町は 84.6%、標津町は 95.5%であるため、明らかに中標津町の町内会加入率が低いことが分かる。（根室管内自治体の自治会世帯加入率『北海道町内会連合会 正会員組織データベース』）また、中標津町の町内会の加入世帯数、加入世帯率は地域的差異が大きい。2009 年における中標津市街地の加入世帯率は 55.8%、農村部は 78.1%、計根別市街地は 91.7%のように、中標津市街地での町内会加入率が低いこともわかる。

### (4) 災害時の情報伝達方法について

現在、中標津町で行われている災害時の情報伝達方法は、以下のような方法が挙げられる。

中標津町緊急情報メール(キキボウ)は、メール登録をしていると緊急性のある情報が出た際にメール配信されるものである。

全国瞬時警報システム(J-アラート)は、緊急地震速報など、対処に時間的余裕のない事態が発生した場合に、人工衛星を用いて情報を発信し、国から瞬時に緊急情報を伝達するシステムである。

「FM はな」への緊急割込放送は、FM なかしべつ放送との災害放送協定により、緊急時には役場から「FM はな」へ割込放送を行うことができる。また、Jアラートを受信した場合、自動で「FM はな」へ緊急割込放送が行われる。

緊急時には、災害対応型自動販売機の電

光掲示板を用いての災害情報の伝達も行われる。

また、フェイスブックやツイッターでも情報提供が行われる。

中標津町が主導しているもの以外でも、北海道防災情報システムや、NTT ドコモの「エリアメール」、KDDI・ソフトバンクの「緊急速報メール」などのメール配信サービスがある。

## 2-2. ヒアリング調査のまとめ

次に、サマースクールで行ったヒアリングの結果をまとめる。

今年のサマースクールで私たちは中標津町観光課・総務課、中標津町教育委員会、標津町総務課、中標津空港事務所、根室中標津空港ビル株式会社、なかしべつ観光協会、町立中標津病院にてヒアリング調査を行わせていただいた。以下調査結果について詳述する。

### (1) 中標津町総務課防災担当

中標津町の情報共有体制については、中標津町を含む根室地域 5 市町では防災担当者同士の連携を取っている事が分かった。緊急時に 5 市町間や道、国との情報共有を図るために、停電や基地局の被災に対応した衛星携帯電話を用意している。また住民への災害情報、緊急情報を発信するための手段として、中標津町ではコミュニティ FM である「FM はな」を活用している。これは停電が発生した際にもラジオであれば聞くことができるという観点に基づいている。中標津町の防災に関する取り組みに関しては、民生委員や町内会に要支援者リストを共有するなど住民を巻き込んだ対策が講じられているが、町内会に参加してい

る住民の高齢化により自主防災組織の弱体化がみられる事が分かった。また、そもそも中標津町の町内会加入率は 43.1% と周辺自治体と比較しても群を抜いて低いことが分かった。町の災害時用の備蓄は、孤立するとみられる集落が少ないため、町役場や総合体育館、防災コンテナ等に集中備蓄を行っている。中標津町では住民の防災意識向上を図るために防災に関する法体系や気象について学ぶ「地域防災リーダー養成講座」を開講しているとのことであった。

### (2) 中標津町観光課

まず外国人対応について、外国人を含む観光客の避難体制については詳しく計画していないことが分かった。しかし、外国人観光客の増加傾向から検討の余地はあると町は考えているようだ。また町の観光案内所には外国語対応可能なスタッフは現在いない。また町と空港間の輸送について、空港連絡バスが根室市と中標津空港を結んでいる。また中標津空港にきた観光客の多くはレンタカー等を利用しているとのことである。

### (3) 中標津町教育委員会

まず、近隣自治体の教育委員会との連携については、道が行う講習会で会う程度で、実質的にはないことが分かった。また学校での備蓄に関しては、豪雪時にスクールバスで帰れなくなった児童の分の備蓄物資はあるが、児童全体をカバーできるものではないことも判明した。

### (4) 中標津町防災担当

中標津町では 3 年に 1 度避難訓練を実施していることが分かった。訓練での災害は地震や豪雪など毎回異なるものを想定している。町内の小学校では防災教育に重点をおいた指導も行っている。災害時に住民への

情報共有手段として、防災無線を活用している。また、町内全戸に個別の受信機を配布することで防災無線をよりはっきりと聞くことができるよう工夫がなされている。町の非常物資については4箇所に分散備蓄されていることが分かった。

#### (5)中標津空港事務所

中標津空港では道内活火山噴火時を想定した災害計画が策定されている事が分かった。これは道央部の活火山が噴火した場合、中標津、釧路等の道東のほぼ全ての空港が機能不全に陥る可能性が指摘されていることによるものである。また、災害時を想定した緊急相互援助協定もある。空港事務所の備蓄として滑走路設備運営に使用する発電機の燃料が備蓄されている。地震などの大規模災害時に中標津空港は重要な拠点となり得るとのことである。

#### (6)根室中標津空港ビル株式会社

中標津空港事務所は北海道庁の管轄で、滑走路や着陸設備等を管理しているのに対し根室中標津空港ビルは中標津空港のターミナルビルの管理、運営を担っている。中標津空港では発災時の航空機の受け入れ体制があり、空港ビルとしても受け入れに協力する。また停電時には自家発電により必要最低限の設備を維持することができる。空港から街へ通じる道路には橋が架かっており、中標津空港が、地震等の災害が発生した際の避難、防災施設や備蓄施設の役割を担うのは難しいと考えられる。現在中標津空港には外国語対応可能な職員が1人しかおらず、その職員が不在の時は電話を通じて新千歳空港の職員が対応することになっている。2018年9月に発生した北海道胆振東部地震を受け、今後防災拠点としての空港

のあり方や避難、備蓄物資など見直しが必要とされていることが分かった。

#### (7)なかしべつ観光協会

なかしべつ観光協会では、観光情報の発信などの役割を担っている。ヒアリングの結果、防災に関するパンフレット等の作成は行っていないことがわかった。また外国語表記も今のところ中標津空港のみに止まっている。また先の地震を受け、発電機の購入や、電子媒体を通じた観光・防災情報の発信を検討しているとのことである。

#### (8)町立中標津病院

町立中標津病院は根室振興局内で災害時の拠点となる北海道災害拠点病院の一つである。ヒアリングの結果、災害発生時の連携体制については町内4つの医療機関と連絡を取り合うことで、中標津病院にて患者の受け入れが可能であることが分かった。発災時の対応について、まず、中標津病院には病院の機能を維持する程度の発電設備があり、1回の燃料の注入で72時間連続稼働させることが可能である。しかし燃料を補給する際にオイル交換が必要であり、またその交換のために6~7時間の冷却時間が必要であることが新たに発覚し、3日を超えるような長期の停電には対応できない。非常の備蓄物資については、アルファ米が850食、飲料水に関しても患者全員が3日間に必要な量を用意している。けが人等の処置については救急で対応することが可能であり、先の地震においては、一般診療を休診にし、救急対応をするなど柔軟に対応した。またこのような災害時のボランティアの受け入れ体制については現時点で存在しない事が分かった。

以上がサマースクールで私たちが行ったヒアリング調査のまとめである。この場をお借りし、改めて調査にご協力いただいた多くの方々に深く御礼申し上げたい。

### 2-3 問題提起

これらの基礎データとヒアリングの結果から、現状中標津町が抱える問題点として3つの点を挙げるができる。

1 つ目に、町内会加入率の低さによる災害発生時の情報伝達の問題が挙げられる。現在中標津町では、町内会単位での自主防災組織の結成を呼びかけている。これは、町内会の会長や役員を地域の災害対応の指揮官とし、初動対応を行っていくことを想定した制度である。

しかしながら、先述したように町内会の参加率は4割台にとどまっており、現在推奨されている町内会単位の防災組織では、人手不足や住民間での連携不足によって適切な対応をとることができないのではないだろうか。また、町内会非加入者に対して、物資の配分や情報の伝達をスムーズに行うことができない可能性もある。

町内会の参加率を上げることにより、この問題を解決することもできるが、町内会活動に対してわずらわしさを感じたり、町内会の加入に対し抵抗感を持ったりする住民も多いだろう。よって、町内会加入率を上げるための活動を行いつつも、新たに防災の役割を専門的に持つ組織を作り、そこでの取り組みを行うのが良いと考えられる。

2 つ目に、災害発生時の市民やマスコミへの情報の提供体制が整備されていないことも問題点と考えられる。現状の中標津町における市民への情報提供の方法としては、

コミュニティ FM の「FM はな」や防災無線、町のホームページによる周知などがある。しかしながら、ラジオや防災無線による情報提供は、聞き逃してしまうケースが多いように感じる。ホームページによる情報提供は、聞き逃すことはないが高齢者世代にはやや伝わりにくいという問題点がある。

実際に、2018年9月に発生した胆振東部地震の際は、マスコミや市民から中標津町役場への問い合わせが殺到し、職員がその対応に追われる事態が発生したという。このように、情報の提供体制が整っていない状況では、限られた人員リソースを適切に活用することができず、災害への対応が遅れてしまうだろう。

3 つ目に、自治体間の連絡や避難所間の情報伝達体制が整っていないという問題がある。

現状では、自治体間や避難所間での情報共有には衛星電話などが使われる予定であるが、衛星電話は複数人での同時使用が難しく、情報の伝達の際には複数人が間に入り伝言のような形で情報が伝わっていく。災害時の混乱の中で、正確に伝言がなされる可能性は低いと考えられる。特に中標津空港には、多くの支援物資が空輸で送られてくることが想定され、その分配の際には混乱が予想される。それによって、1つの自治体や避難所への物資の集中が起こり、必要とする場所に必要とするものが届かないというような事態が起こってしまうのではないだろうか。よって、現在の衛星電話による連絡だけでなく、1対多数の情報のやり取りができる連絡手段が必要なのではないだろうか。

以上の点が今回の提言で検討すべき課題

である。ここからはこの課題の解決のための政策提言に移りたい。

### 3.政策提言

#### 3-1 情報共有・伝達体制の見直し

ここでは、先述した課題である「情報共有・伝達体制の不足」を解消するための政策として、災害時における情報の共有や伝達の方法についての再検討を行っていく。

##### 3-1-1 情報共有の先行事例

中標津町における情報共有体制の構築を検討するにあたって、先行事例について触れていく。

まずは、兵庫県の事例について紹介する。

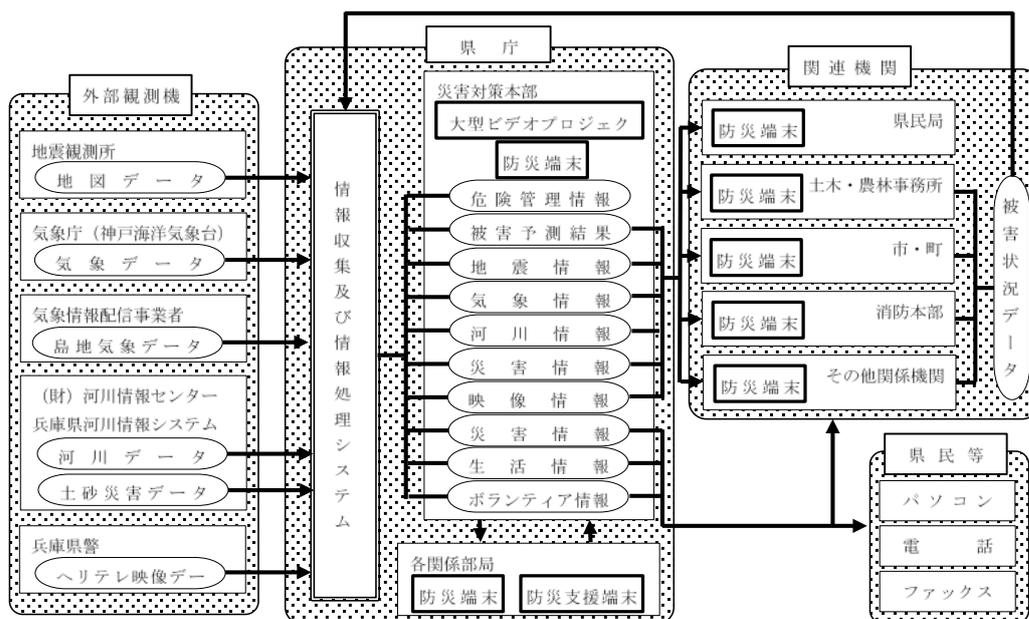
1995年の阪神淡路大震災の時には被災地との通信網も途絶え、被災直後の情報収集・発信が不十分であった。当時、官邸には24時間体制で災害に対応するシステムがなく、また人口や地形、産業の分布などからコンピュータで被害を想定し、対応する仕

組みもなかった。政府などの国の機関や地域の行政機関、防災関連機関にとってもテレビやラジオが最大の情報源となった。国土庁が独自に情報収集手段を持たず、また関係省庁などから情報の集約を行えなかったことが制度上の問題点として指摘された。迅速な意思決定のためにも、災害に対応できる情報収集・共有システムをあらかじめ構築しておくことの必要性が確認された。

阪神・淡路大震災の教訓を活かして、兵庫県は「フェニックス防災システム」を1996年9月に導入した。このシステムは、県庁に設置したサーバーと県関係機関や県内市町村に設置した防災端末を専用無線で結んだネットワークシステムである。システムの全体像は図表3のとおりである。

県内で地震が発生すると、県内に設置した計測震度計から震度情報を自動的に入手する。また、電気・水道などのライフライン事業者からの災害情報や気象庁からの気象

【図表3】 フェニックス防災システムの全体像



出典：『季刊消防科学と情報 (58)』1999年10月、p.23 (一部修正)

情報などをオンラインで収集する。これらの情報と危険箇所区域などの総合的な防災情報を災害対策本部に提供することで、被害規模を予測し、初動対応を行う仕組みである。

各市町村との連携も行われている。市町村等の防災端末からは、地図上に被害個所の入力ができ、被害状況を画像で報告することができる。これらの情報は、全ての防災端末で見ることができ、災害対策本部室では大型映像モニターで見ることができる。これによって、近隣市町での災害情報が把握でき、迅速に救援活動が実施できるようになっている。

さらに、バックアップ電源として防災端末設置機関には非常用発電設備と無停電電源装置を設置し、バックアップ伝送路として衛星回線を利用しており、災害時にも運用できるシステムとなっている。

市町村が防災情報を収集し、また、住民に対して防災情報を周知するために整備しているネットワークとして「市町村防災行政無線」がある。これは、市町村が情報を収集する「移動系システム」と住民への防災情報を周知する「同報系システム」がある。「同報系システム」とは、市町村庁舎等に設置された親局を中心に、市町村域に点在する子局との間で、地域住民へ防災・災害情報を一斉送信するシステムである。子局にはスピーカーにより放送する屋外拡声方式のものと、各施設や住民の家庭ごとに専用の受信機を設置する個別受信方式とがある。屋外拡声方式は、屋外拡声器のコストが高く、荒天時にはよく聞こえない。また個別受信方式は、無線受信器が高価で普及率が低く、仮に100%普及しても外出中の人には情報を

伝達することができないというデメリットがある。

そこで多くの市町村では、防災無線の電話での聞き直しサービスを行っている（中津川市、港区、長野市など）。これは各市町村があらかじめ用意した電話番号に電話をかけると、防災無線で流れた放送をもう一度聞くことができる、という仕組みである。

山口県宇部市では、1999年9月の台風18号災害の教訓から、情報伝達の新たな試みとして、2000年6月に「宇部市市民防災メーリングリスト」を開設した。（2005年1月から「宇部市防災メール」に変更された。）メーリングリストとは、特定のメールアドレスにメールを送信すると、メーリングリストに登録されたすべてのメンバーにそのメールが配信されるという仕組みである。これを導入した背景として①携帯電話が普及しており、多くの人が常時携帯していること。②携帯電話は無線機器に比べて導入コストや通信コストが安いこと。③メーリングリストは迅速に情報の共有ができること。がある。

この防災メーリングリストは、災害発生情報やボランティアの募集などの情報提供、地域の被災状況や避難所の情報などの情報収集、防災知識の共有や防災に関する話題などの情報交換の手段として運用されてきた。

「宇部市防災メール」への移行に伴いメールマガジンに変更されたが、防災情報だけでなく、市政やイベント、子育て情報などの配信が行われている。

このように全国の自治体では工夫を凝らした災害時の情報共有・提供がなされている。次の項で、これらの例を活用した中標津

町での情報共有・提供の手法について提言する。

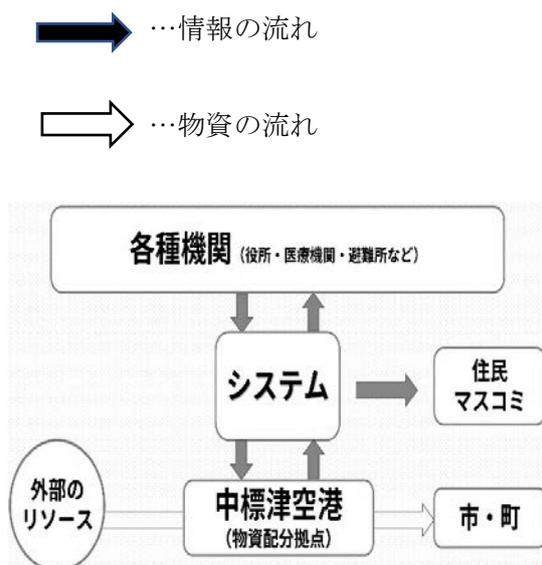
### 3-1-2 情報共有システムの概要

この項では、具体的政策提言として、災害時にインターネット上で誰もが閲覧することができる情報共有システムと停電時における情報周知の手法について説明する。

#### (1)情報共有システム

このシステムは、役所や避難所、医療機関から情報を入力し、その情報を各所で共有するためのシステムである。

【図表 4】 情報共有システム



出典：筆者作成

#### システムの狙い

①各地域・施設の被災状況や復旧情報などの情報がシステムに集約され、全ての人がある情報をリアルタイムで閲覧できるので、あらゆる人の情報ニーズに応えることができる。それ故、発災後に住民やマスコミから

役場へ問い合わせが殺到することを防ぐことができる。また、各地域・施設(特に医療機関)間で被災者の受け入れ状況を把握できるので、発災後に被災者がたらい回しにされることを防ぐことができる。

②このシステムでは、根室振興局内で唯一の空港である中標津空港に物資の分配拠点を設置しているため、空輸で届いた物資を各地域・施設・避難所のニーズに応じて、その場で効率的に仕分けることができる。それ故、特定の地域へ物資が集中することを防ぐことができ、なおかつ、被災者のもとに物資が届くまでの時間を短縮することができる。

③このシステムにおいては、各役場・施設・機関・企業・避難所の責任者による情報提供に限定しているため情報の正確性が期待できる。また、それ故、2011年の東日本大震災や2016年の熊本地震の際にSNSなどで見られたデマやチェーンメールの拡散を防ぐことができる。

#### (2)情報周知

2018年9月6日の北海道胆振東部地震の事例から、発災後に広い地域で停電が起こる可能性がある。この場合、現在町内で日常的に使われているコミュニティFM「FMはな」の活用に加え、防災無線・スピーカーやメール・アプリの活用が望まれる。

##### ①防災無線・スピーカー

災害時の情報伝達に防災無線・スピーカーを使用することによって、住民への情報伝達を確実にする。加えて、スピーカーによ

る音声を聞き取ることができなかった住民のために電話口で同内容の情報を自動音声で知らせるサービスも行う。なお、自動音声サービスの電話番号は回覧板や町の広報で周知する。

## ②メール・アプリケーション

災害時の情報伝達にメール・アプリケーションを使用することによって、携帯電話・スマートフォンを頻繁に使用していると予想される若年層の住民への情報伝達を確実にする。情報発信元であるサービスのメールアドレス及びアプリケーションをダウンロードするための QR コードは(1)と同様に回覧板や町の広報で周知する。

### 3-1-3 情報共有・提供体制の構築によりもたらされる効果

前項、3-1-2 で述べたような政策提言により、もたらされる効果について、この項で述べる。ここで言う、「もたらされる効果」とは、中標津町が私たちの提言する

「情報共有・提供体制の構築」を災害時に実践した場合に得られるメリットのことである。また、ここでの「災害」は、地震を指すこととする。

では、実際に中標津町を含む、根室振興局内で地震が起こった際に、どのように情報共有システムが機能するか、4つの観点から述べていきたい。

1つ目は、空港における利点についてである。

中標津町にある中標津空港は、新千歳空港および羽田空港との連絡便を持つ空港である。よって、災害が起こった後に空の便を経由して、災害復興のための支援物資が

空港に届けられることが考えられる。ここから浮かび上がる問題に、空港に支援物資が届いた時に、それらをどこに分配するか、ということが挙げられる。もちろん、特定の人や団体に宛てた物資であれば、その本人や団体に渡せば良いのだが、例えば、「根室地域の皆さまへ」といった宛名での届け物である場合はどうであろうか。状況が変わってくるのは間違いない。

また、空港に届いた物資を「どこに」分配するかということだけでなく、ある場所に「どのくらい」分配するか、も考えなければならない問題である。なぜなら、生活に必要な水や食料の供給が既に十分になされている避難所に、更にそれらを受け渡しても余ってしまい、反対に実際にそれらが必要としている避難所や地域に、十分な量が行き渡らない可能性がある。

しかし、情報共有システムを導入すると、これらの問題が解消される。すなわち、空港における支援物資の供給がスムーズになるということである。

空港であれば、今現在どのくらいの、どんな物資が届いているか(特定の宛名があればそれも)の情報を公開する。そして、空港において、根室振興局や各市町の防災担当職員等の防災のプロや専門家が、最終的にどの避難所にどれだけの支援物資を届けるのかを判断、決定する。

そのようにすれば、たとえ「中標津町」に送られた物資であっても、「本当にそれらが必要としている場所」に、「十分な量」が行き渡るし、空港に物資が届いても迷って供給までに必要以上の時間がかかることなく需要地に届けることができる。

以上が、空港における情報共有システム

を利用した場合の利点である。

2つ目は、病院における利点についてである。

中標津町にある一番大きな病院が、町立中標津病院であり、根室市では、市立根室病院である。どちらの病院も、市街地からは離れておらず、また地域に数少ない総合病院であるため、住民の生活に欠かせない病院であるように思われる。

そのような病院では、震災が起こった時には被害により重傷を負った患者が多く押し寄せるのではないかという状況が考えられる。

ここから浮かび上がる問題として、元々入院、通院等している患者もいる中、「十分な手当て」ができるかということがある。

「十分な手当て」とは、適切な数の医師、看護師がいて、受け入れた患者が居座ることのできる、ある程度の場所が確保されていることを前提とする。確かに、入院中の患者も含め、人の生死の一刻を争うという緊急の状態におかれている人が多く存在するなら、病院としては彼らを助けるために、率先して受け入れ、診察、治療すべきだが、必ずしも病院に訪れる患者全員がそのような重症ではないだろう。

よって、病院等医療機関が震災直後に、一人でも多くの人の命を助けるためには、患者の症状や傷の被害の深刻さに合わせて、優先順位を付けるべきだと考える。そして、そのようにするには病院側が、今現在、受け入れられる患者の数と、「このような症状を持つ患者であれば率先して診断可能である」ということを情報として公開することが必要だと考える。

すなわち、病院も情報共有システムを活用することで、病院でその時適切に対応することのできる数の患者を受け入れることができ、「十分な手当て」を患者にすることができる。

以上が、病院における情報共有システムを利用した場合の利点である。

3つ目は、避難所における利点についてである。

予め述べておきたいことだが、避難所への「支援物資」における情報共有システムの活用はないこととする。というのも、先に挙げた空港の例と絡み合わせると、例えば、どの避難所も「支援物資が欲しい」と声を上げると、空港からどの避難所に物資を送るべきか決定して行動に移すまでに時間がかかってしまい、非効率的だと考えるからである。

よって、ここでは物ではなく「人」、すなわち避難所にて一時的に生活することになる避難者に関して述べていきたい。

地震により、住まいの家が崩壊したり、現状住むには難しかったり、といった状況に陥った人々が集まる避難所は、大抵学校や体育館などが開放されて使用される。つまり、自分の住まいが震災後も住むのに困らない人は避難所で生活することはほとんどない訳だが、そうでない人は避難所に向かう。

地震の被害の規模にもよるが、大勢の「避難者」が避難所に殺到する場合も軽視できない。もし避難所が受け入れられる限度を超えた人々がそこに集まってしまったら、これもまた、避難者にとって「十分な生活」ができなくなる原因となり得る。

ここで言う、「十分な生活」とは、自分

の周りに知らない住民が数多くいて、慣れない環境の中でも、就寝したり食事をしたりが自分のストレスとしてなるべく溜まらない日々を送れることである。

避難所は、避難者ができる限り心身ともに健康に過ごせる場であるべきだと考える。よって、必要以上の避難者が避難所で生活することは、避難者の健康を害してしまうことにつながる。

しかし、情報共有システムは、この問題を解決してくれる。避難所管理側が、今現在これだけの人数の避難者が滞在していて、あと何人ほど入ることができる、とできる限り具体的な人数の情報を公開する。その数や、もちろん避難者からの距離を考慮した上で、行政が避難所に入ることを希望している住民に対し、その住民が行く避難所としてここはどうか、と提案する。

こういった一連の流れがあることで、避難所に人が溢れることも想定しがたくなり、また、人数に配慮された避難所で、避難者も少しでも安心して生活できる。

以上が、避難所における情報共有システムを利用した場合の利点である。

4つ目は、住民における利点についてである。

過去の災害後の情報の発信・共有の対応の様子からも浮かび上がる、人々が注意すべき点の一つとして、「正しい情報が人々に届けられるか」というものがある。

人々に届けられる情報は、常に正しいものでなければならぬが、災害時やその後は尚更そうでなければならない。

なぜなら、地震などの災害によって、普段経験することではないが故に大きな不安を感じる。さらに、もし大切な人や物を失

ったのならば、その悲しみで人々の心はいっぱいであろう。そのような中で、「間違った情報」が流れてきたとしたら、彼らは心身ともにより疲れてしまう。

そういった事態を防ぐために、私たちの提案する情報共有システムは、一般住民、そしてマスコミが書き込むことをできないようにしている。すなわち、行政、空港、病院、避難所等の災害時の主要機関が責任を持って発する情報は、基本的に「誰でも」見ることは可能だが、「彼らにしか」情報の追加・変更・書き込みはできないのである。

よって、住民は「正しい情報」を得ることができるため、それによつて的確な行動を取ることができ、災害で傷ついた心身をこれ以上傷めないことにつながる。

更に、情報共有システムでの利点に加えて、防災行政無線やメール、アプリケーションといった他の情報周知方法での住民における利点についてもここで述べておきたい。

前項まででも述べたように、私たちは情報共有システムだけでなく、防災行政無線やメール、アプリケーションでも、正しい情報を提供すべきなのはもちろん、より多くの人々が困難に陥ることなく、適切に情報を受け取れるようにするべきであると考える。

まず、防災行政無線、およびスピーカーについて述べる。

日頃の広報活動でも、地域それぞれでスピーカーなどが使用されると思うが、災害時でも、住民に対する情報伝達の一つとして機能することが想定される。

そこで考えられる問題点として、防災行

政無線やスピーカー等から発せられた内容が、住民にもし的確に届いていなかったらどうすれば良いか、というものがある。

日頃の広報内容も重要であるが、災害時は特に、スピーカーから発せられる内容が自らの生活に直結する内容である人々が多く、尚更重要である。

この問題点に対処するために、私たちは中津川市や港区、長野市などでの事例を参考に、次の方法を提案したいと思う。

それは、もし、住民がスピーカー等による音声を聞き取ることができなかつた場合があつたとしても、電話口で同内容の情報を自動音声で知らせるサービスをすることである。なお、その自動音声サービスの電話番号は回覧板や町の広場で事前に周知して、住民もそれを把握していることが望ましい。

そのようにすれば、例え重要な内容が聞こえにくかつた、もしくはそれを聞き逃してしまったとしても、住民は慌てずにそういったサービスを利用することでこのような問題を解決することができる。「情報が聞き取れなかつたから教えてほしい」という、役場などへの電話の殺到も、おさえることができ、そこで対応する人々の負担も減らすことができると考えられる。

次に、メール、アプリケーションについて述べる。

これらの手段は、日常的に携帯電話・スマートフォンを使用することにより、頻繁にそれらを使用していると予想される若年層の住民を主に対象にしている。

確かに、携帯電話・スマートフォンが使える状態でないと意味がないが、これらの媒体による手段があることで、住民への情

報提供がより迅速に行える、という利点がある。

まずは、メールに関して述べていく。これも、中津川市や山口県宇部市などでその事例が見られるが、ここでは具体的に中津川市での事例を用いて説明したいと思う。中津川市では、「市民安全情報ネットワーク」と題して、日頃から地震・火災情報等の防災情報に加え、小中学校等の学校情報、暮らし・イベント情報等の地域情報を配信している。もちろん、送り先は、このメールの受信の設定をしていて、かつ、これらの情報の受信を希望する人々に限定される。

しかし、それが災害後に、被害状況や支援物資の受け取り場所など、住民の多くが知りたい情報が送られるツールになれば、日頃からメールの配信を希望しておくことに意味があり、震災後に慌てるようなこともないのではなからうか。

よって、私たちは、日頃の自分の自治体からのメール配信があること、そして、それが災害後にも、住民の生活に必要な情報を提供してくれるものであることを提案したい。アプリケーションでも同様の情報を提供していくことが望ましい。

従って、住民はメール及びアプリケーションの内、どちらかの登録を済ませていれば、それで足りる。

なお、これらの登録にあたる、URLやQRコードなどは、それぞれの市町のホームページに掲載する、若しくは、先に述べた防災行政無線やスピーカーにおけるものと同様に、回覧板や町の広場で事前に周知して、住民もそれらを理解していることが望ましい。

以上、私たちの提案する情報共有システムが、実際に震災が根室振興局内で起こった場合にどのように機能するか、そして、住民に対する、防災行政無線やメール、アプリケーションによる情報伝達の方法がどのようにあるべきか、を述べてきた。

最後に、付け加えておきたいこととして、私たちの提案する、この情報共有システムは、まず中標津町が中心となって実践し、次第に標津町、根室市、別海町、羅臼町も実践の区域として広げていき、最終的には根室管内5市町で築くといったことも、実践の仕方の一つとして望ましいのではないかと考えている。

ここまでで述べたことが、私たちの1つ目の政策提言である。

### 3-2 防災コミュニティの再構築

ここからは、二つ目の政策提言に移りたい。次に私たちが提言するのは、防災コミュニティの再構築である。

町内会加入率の低下によって、町推奨の自主防災組織の活動力が危惧される現状では、防災コミュニティの機能低下も、中標津の課題の1つである。

この機能低下に対応するため、私たちは防災コミュニティの再構築を提案する。

#### 3-2-1 防災コミュニティの事例

まずは、防災コミュニティに求められる5つの活動を、それぞれの事例とともに紹介する。

##### (1)防災知識の普及・啓発

かがわ自主ぼう連絡協議会（香川県 丸亀市）  
設立年：2007年  
構成員数：約150人（2017年現在）

かがわ自主ぼう連絡協議会は、香川県内の自主防災組織の活性化を図るとともに、自主防災組織同士の連携と交流を深めることを目的に設立された。主な活動は「防災ノウハウ」の提供であり、組織内に「講師担当」が存在する等、組織的にも防災ノウハウ提供に特化している点が特徴的である。

本会のメンバーは、消防署に通い、応急手当や担架組み立て搬送等の研修を受けることで、防災に関する知識や技術を蓄えた。これらの研修を通じて得られた知識や技術、情報を活かし、訓練の企画、資料作成、技術指導を行っている。

本会は、参加実践型を目指し、「ていねい親切をモットウ」とした防災ノウハウの提供を心がけ、県内自主防災組織や自治会、婦人会等に対して避難所運営等の出前訓練や出前講座を実施している。また、県内教育機関に対しても研修を実施している。幼稚園・保育所では紙芝居による啓発研修やダンボールを活用した小部屋作り等を行い、小・中学校では家具転倒防止やAEDを使用した心肺蘇生法等の教育、高校・大学では学生が即戦力となるよう、要配慮者避難支援や高度な土のうの積み方、無線機による情報伝達方法等を指導している。

##### (2)地域の災害危険個所の把握

野依校区防災会連絡協議会防災訓練等実施検討小委員会（愛知県 豊橋市）  
設立年：2016年  
構成員数：約6,500人（2016年現在）

2014年度に、校区として3本の矢（安心安全なまち・いきいき生活するまち・共生のまち）をテーマに活動計画を策定した。さら

に、豊橋市役所の防災危機管理課から、豊橋市防災まちづくりモデル校区事業実施の提案があり、地域と小学生児童が参加して防災コミュニティマップの作成を行った。この作成の一環として、参加者をこれまで以上に増やすため、子どもだけでなく親も含めた親子ウォーキングを実施した。

同年5月に小学生向けの防災学習会を行い、6月に防災講話、7月にPTA向けの防災学習会を行ったうえで、8月に親子ウォーキング、9月に小学生がウォーキングの発表会を行った。子ども116名、大人100名の計216名が参加した。ウォーキング時は通学路の危険箇所の把握、こども110番の位置確認、街頭消火器の位置確認を行う。

親子ウォーキング時、ウォーキングコースの見守り担当として、女性防火クラブ等の地元団体のメンバーが参加し、自治会だけでなく、多くの地元団体が協力している。ウォーキング時に参加者に配布する地図に、どのような点に着目すべきかのポイントを記載しているが、大人と子どもで記載内容を変えている。

防災訓練実施時には、被災者のトリアージもプログラムに取り入れた。防災訓練後には必ず反省会を開き、次回の防災訓練に活かしている。参加者には、前回の防災訓練で体験した内容とは必ず別の訓練を実施してもらうようにしている。

2015年度までは、校区自主防災会の役員が防災活動等を企画していたが、防災以外の業務もあり、思うように防災活動が進まなかった。そこで、検討小委員会という別組織を結成することで、防災活動に専念できるようになった。

### (3)防災訓練

上山梨連合自主防災隊（静岡県 袋井市）

設立年：2006年

構成員数：約3,500人（2016年現在）

上山梨自主連合防災隊では、地元消防団（特に、防災訓練時に、各自主防災組織への指導を依頼）、中学校（防災訓練時に多くの中学生が参加）、地元企業（防災訓練時に協力、パティオ・イオンとは大規模な防災訓練を実施）、民生児童委員（防災訓練や要援護者対策）等と、常日頃から協力している。

2006年4月より、防災会議を毎月、開催し、防災リーダーの育成に努めている。毎月、必ず課題を設定して防災対策について議論し、マニュアルの作成、防災訓練の計画等も行っている。主な参加者は、防災連合隊長、自主防災隊長、消防団の団長、市の職員等であり、地域防災のリーダーの参画を図るとともに、市との連携に努めている。常に議論し、防災対策を行っている雰囲気醸成することが重要であると考えている。

地域の人口は3,500人で、防災訓練には1,300人～1,500人が参加する。学校側との連携を図ることで生徒の支援要請がしやすく、生徒や保護者の参加者が増えている。防災訓練時には、各自主防災組織から、避難動員を要請して、市が指定している避難所へ参集させ、避難生活をした場合の心得えについて指導している。また、パティオ・イオンと提携した防災訓練では、駐車場での消火訓練や、炊き出しの体験、緊急の避難所や救護所として使われるバルーンシェルターの設定、店内での負傷者の搬送・受け入れ、援助物資提供の訓練も行っている。

自主防災組織では、「地震・風水害対策の

取り組み計画書」、「風水害の心構え」などを独自に作成し、全戸配布するなど、住民に意識啓発や取組に対する理解を図っている。

また、上山梨地区では、全住民の約 3,500 人分の名簿を作成し、「自主防災カード」として管理している。名簿には、氏名、性別、生年月日、血液型、自治会名、住所、連絡先、持病等特記事項を掲載できるようにしている。平時には厳重に管理されているが、災害時には、避難所や救護所の受付で、住民がカードを受け取り着用することになっている。これにより、カードが残っている方は避難してきておらず、至急安否の確認が必要であると、迅速かつ正確に判断できる体制ができている。

#### (4)避難行動要支援者対策

堀之内区自主防災組織（長野県 白馬村）  
設立年：2006 年  
構成員数：約 200 人（2016 年現在）

堀之内区自主防災組織では、「地域の支えあいマップ」を作成した。誰が誰の安否確認を行うのかという役割分担について、対象者（要配慮者）、組長、民生委員等を中心に調整が行われ、それぞれの対象者（要配慮者）に対して、支援者を特定し、マップ上に表示した。こうした活動によって、常日頃より、住民間で災害時の安否確認に対する意識が高まった。支援者を選ぶ観点としては、「近隣の住民」、「親族の方」などがあげられ、対象者（要配慮者）に対して身近な住民が選ばれる傾向にある。また、そのマップの対象者には、常日頃から、民生委員を中心とした見守り活動が行われていた。

2014 年 11 月に最大震度 6 弱が観測され

た長野県北部を震源とする地震の発生時には、当時、作成していたマップは、倒壊した公民館の下敷きになり活用することはできなかったが、日頃から顔の見える関係が出来ていたので、円滑に安否確認や避難支援を行うことができた。また、マップの役割・必要性に関する理解や、マップの作成方法に関するノウハウがあったので、発災後すぐにもう一度、名簿やマップの作成に取りかかることができた。

#### (5)避難所運営

新橋町内会自主防災会（宮城県 石巻市）  
設立年：2009 年  
構成員数：約 600 人（2017 年現在）

2011 年 3 月 11 日、東日本大震災が起こった。避難先の石巻工業高校は、在校生・職員 200 人のほか、住民と近くから緊急避難してきた人などを合わせると、約 1,000 人という想定を大きく超える避難者数になった。

当時は、責任の所在を明確化するという考えに基づき、学校関係者については学校で、それ以外の住民等については新橋町内会自主防災会で対応することとなった。マニュアル等がなかったため、トイレやストーブの使用ルールや地区外から避難している人の氏名等をボードに記入してもらうなど、防災訓練等で得た知識を活用し、その場でルールを定めながら、学校関係者と協力しながら運営にあたった。

なお、食料等の備蓄は避難者の人数に対し、十分な対応ができる量ではなかったため、約 3 日間は飲まず食わずに近い状態で過ごさざるを得なかった。飲料水や自家用

発電機、ガソリン等の燃料、乳児用のミルク、介護用オムツについても備蓄がなく苦慮した。また、各教室にはストーブがあったものの、燃料が不足していたため日中は使用を制限するしかなく、避難者は気温が低い中ブルーシートを敷いて過ごすことになった。トイレについても対応に苦労した。当初は新聞紙に用を足し溜めていたが、それも限界を迎えたため、バケツリレーで運び込んだ海水でトイレを使用した。

東日本大震災の発生から3日経過しても水が引かなかったため、在校生とともに机で橋を作り、浸水域から脱出することになった。これにより、住民等は指定避難所として開放されていた石巻市立蛇田小学校に移ることになったが、同会の役員は安否確認で来訪する人の対応のため、さらに3日間程度、石巻工業高校に留まって対応にあたった。

防災倉庫は津波で流出はしなかったものの、浸水により下層に置いてあった備蓄品はすぐには使用できなかった。徒歩で近づくことができなかったため、学校で借りたカヌーで資機材の回収に向かった。

回収できたハンドマイクや腕章、ヘルメットにより、以後の活動において同会のメンバーであることを明示しやすくなり、避難所の運営や自衛隊等の救助者の対応において非常に有効であった。

水が引いた後は、石巻市へ提出した要望に基づき、近隣の体育館に集約される食料を、町内会用として小分けにしてリヤカーに積み、ハンドマイクで呼びかけながら町内で配布して歩いた。1日掛かりの仕事となり、非常に労力を要した。

想定を超える混乱の中でも、避難所の運

営等にあたって1人の犠牲者も出さなかったことは、自主防災組織以上の機能を果たしたといえる。

その背景には、震災の前年の自主防災会の設立から防災倉庫の設置、防災訓練を実施したことによって、住民の防災に対する考えが根付き始めていたことと、役員はもちろん、多くの避難者・住民が自ら自助・共助の精神で積極的に対応にあたってくれるなど協力的だったことがあげられる。

一方で、多くの課題が浮き彫りになった。

まず、同会の地域では津波により浸水した。2階に食料・飲料水を運び込んでおくなどの対策が必要である。

また、自助の観点から3日分の食料・飲料水については自宅での備蓄を住民にお願いしており、防災倉庫ではそれ以外の、個人では用意しにくい、組織として必要となる資機材の準備を進めている。避難行動要支援者のための備蓄(例えば、赤ちゃんのためのミルクやオムツ等)は優先して進める必要がある。

さらに、役員の高齢化の進行とともに、役員の担い手がいないのも大きな課題となっている。同会のキーマンの育成とともに、有事の際の役員の連絡・対応体制については検討が必要であると同会では考えている。

### 3-2-2 防災コミュニティの再構築の概要

ここでは、防災コミュニティの再構築についての政策提言について、その概要を説明していく。

ここで提言する防災コミュニティとは、「住民間の『自助・共助』を促進させ、主体的かつ自主的に日常的に災害への備えを行う地域内及び地域のつながり」をもって前

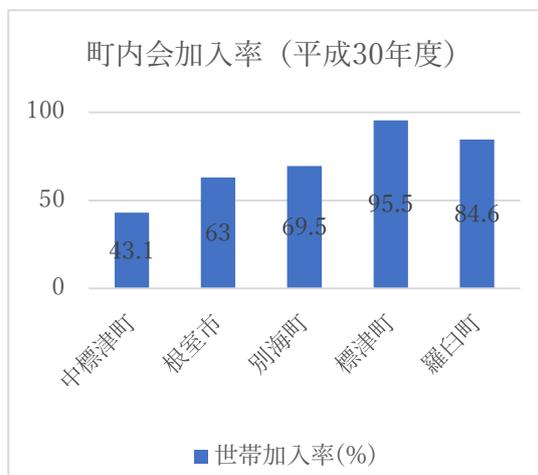
述の 5 つの役割を果たすものであると位置づける。

内閣府防災担当の「減災のてびき」によると「自助・共助・公助」は、『自分の身は自分で守る「自助」、地域や身近にいる人どうしが助け合う「共助」』であるとされ、「公助」は『行政による』手助けとされている。

近年の大震災を契機とする防災体制の見直しの過程において、災害時の地域コミュニティにおける「自助・共助」の役割が大きいことが明らかになった。内閣府防災担当の『特集 共助による地域防災力の強化』によると、阪神・淡路大震災時における救助の主体は「家族」や「近隣住民」の割合が非常に高くなっている。また 2011 年 3 月 12 日に発生した長野県北部地震（いわゆる栄村大地震）では、地震による直接の死者が 0 人であった。震度 6 規模の本震、余震という大規模な地震が起きながら、人命被害を最小限に食い止めることが出来たのは、産経新聞でも「迅速な対応ができた理由のひとつに、村独自の施策「実践的住民自治」が挙げられる」と述べられている。（『産経新聞』2011.5.22 朝刊）栄村が実施している「実践的住民自治」とは、住民一人一人が自治意識を持ち、主体的に地域とかかわり、日常的に地域の問題に取り組んでいこうとする考え方である。こうした普段からの地域内での結びつきが、栄村大地震における犠牲者を 0 人にすることが出来た一因である。以上のことからこうした防災コミュニティにおいて重要なことは、「日常的・主体的」に活動が行われることであるといえる。

<sup>1</sup> 中標津町は平成 30 年 5 月 31 日現在、羅臼町は平成 30 年 4 月 30 日現在、それ以

【図表 5】 根室管内自治体の町内会世帯加入率



『北海道町内会連合会 正会員組織データベース』より作成<sup>1</sup>

防災コミュニティ再構築が必要になってくる中標津町特有の理由として、町内会への加入率の低さが挙げられる。近隣自治体である標津町、羅臼町、根室市、別海町と比較しても、その低さは明らかである。（図表 5）町内会加入率の低さが必ずしも防災コミュニティの不十分さを表すわけでは無いが、中標津町が現行で施行している防災コミュニティの施策である「自主防災組織」は、中標津町防災ハンドブックによると町内会単位で行われている。この「自主防災組織」は「共助」と「公助」の役割の一部を果たすものと期待されており、この場合町内会に加入していない世帯は防災コミュニティの枠組みから外れ、十分な「共助」が受けられない可能性が出てくる。

こうした課題を抱えた防災コミュニティ

外の市町は平成 30 年 3 月 31 日現在のデータを使用

の再構築のための政策は、主に 2 点ある。まず 1 つ目に、既存の町内会での自主防災組織を活用した防災コミュニティの形成が挙げられる。これは中標津町が既に取り組みとしておこなっていることであり、町の防災ハンドブックにも明記されている。しかし前述の通り、これを前提とした防災コミュニティの形成は町内会加入率が課題となる。そこで、町内会の活動を日常的かつ主体的に行う取り組みとして、現在中標津町で行われている「防災リーダー」の施策を活用した町内会主導の防災コミュニティの形成を促進する施策が考えられる。「防災リーダー」取得促進は住民の「自助」の力を向上させるだけでなく、町内会内で防災イベント時または災害時のリーダー的役割を期待できる。

2 つ目に、避難所単位での防災コミュニティ形成が挙げられる。先行事例でも多く示されていたのは、町内会単位での自主防災組織の取り組みであった。ここでは、実際に災害が起こったときの避難所を基準に行われる実践的な防災への取り組みとして防災コミュニティを形成することを目指す。ここでも「防災リーダー」などの制度を活用して、住民自身の防災意識を向上することによって、「自助」力を高める。

これらの取り組みに加えて、防災コミュニティ同士の日常的なつながりが必要になってくる。「共助」力の向上には、非常時に防災コミュニティ同士で連携し、限られたリソースの中で円滑な活動が出来ることが重要になってくるからである。このための施策としては、前述の情報共有システムを活用し、「中標津町防災の日」において、想定災害を変えながらコミュニティ同士の連

携を想定した訓練を行っていくことで、コミュニティ同士の関係を築くことが出来ると考えられる。

### 3-2-3 防災コミュニティの再構築によってもたらされる効果

ここでは、防災コミュニティの再構築、特に避難所単位での新たなコミュニティ形成によってもたらされるであろう効果について述べる。

避難所と防災リーダーを中心とした新たなコミュニティを結成することには、次の 3 つのメリットが挙げられる。

1 つ目に地域住民の団結力の向上が考えられる。

中標津町に移住して来たばかりの人や若い年齢層の人はあまり入れ替わりのない既存の町内会に参加しにくい。この現状は町内会加入率 43.1% という数字に影響している。

一方で、新たに結成されるコミュニティは、固定された考えがなく、より自分たちの意見が反映されやすい。自ら参加しようという思いが芽生えやすく、移住者や若者などの多くの住民が参加しやすいと考えられる。

また、町内会への参加を拒む理由として中標津町へ移住してきた人にとっては、比較的町への愛着が薄く、地域社会への協力という曖昧な目的への理解が進まないことが挙げられる。このコミュニティは防災と災害時の協力という明確な目的があり、同じような目標意識を持ちやすく、参加しやすいと考えられる。

コミュニティに多くの住民が参加すると住民間で繋がりができ、災害時やその他の

イベント等でも協力しやすくなり、既存の町内会にも参加しやすくなる。さらに、多くの移住者や若者が参加すれば、地元住民との繋がりもでき、異なる価値観を持つ間柄での意見交換の場にもなる。

土地が広大で、住民同士に物理的な距離がある自治体では、行政の力だけではなく、地域住民の団結力や協力も必要不可欠である。住民同士が繋がり、お互いの価値観を共有することで、地域住民の団結力向上に大きく繋がると考えられる。

2 つ目に災害時の死傷者の減少に繋がると考えられる。

防災リーダーを中心としたこのコミュニティは、防災リーダーの認知度向上に繋がると考えられる。コミュニティの結成や参加は、防災や防災リーダーに興味を持ってもらい、地域防災講座の受講や防災リーダーになることを促すきっかけになる。

また、防災のコミュニティであるから、避難訓練などの防災訓練を実施しやすい。これは、住民の防災意識や知識の向上に繋がると考えられる。また、より自主防災組織に近づいた活動ができるようになると考えられる。

さらに、地域住民が主体で活動するので、その地域に住んでいる高齢者や障害を持つ人などの災害時に弱者となる住民の把握がしやすくなり、そのような人々がより効率の良い、安心した避難と避難所生活が送れることが可能になる。この事も死傷者を減らすことに繋がると考えられる。

3 つ目に町全体や町同士との広域的な協力体制を構築することができると考えられる。

異なる防災コミュニティ合同の防災訓練を行うなどの交流を通して、他のコミュニティとの繋がりを構築することができる。この繋がりは、災害時のコミュニティ同士の助け合いが実現できると考えられる。

さらに、この防災コミュニティの結成を中標津町だけで留めず、他の町にも普及させたいと考えている。それぞれの町には異なる地形や技術があり、防災対策も異なる。そのような町同士で防災知識の情報交換を行うなどの交流を通じて、災害時に協力しやすい繋がりを構築することが必要である。広域的な協力体制を構築することは、被災から復興への大きな力になると考える。

この防災コミュニティの再構築は、防災リーダーの負担が大きくなることが問題として挙げられる。なので、大規模な避難訓練などは行政との合同主催で行うなどの行政との協力が不可欠である。そして、このコミュニティをしっかりと住民に定着させ、自主防災組織のような組織になるよう地域住民と行政との協力が必要である。

また、このコミュニティは既存の町内会と被るのではないかという問題点が挙げられるが、コミュニティを地域住民と行政が協力して、新たに構築することに意義があり、住民同士の繋がりや雪害以外の防災についてさらに意識を向けることが大切である。

#### 4. 終わりに

大規模自然災害が近年頻発していることを背景として、自治体においても災害対策への取り組みはますます増加していると言える。しかしながら、少子高齢化の中で各自治体が災害対策に充てることのできる予算

は限られていくことが想像できる。そんな中で必要となってくるのは、自治体同士の連携と、市民それぞれの意識向上であろう。

最終的には、中標津だけではない、自治体の枠にとらわれない防災の取り組みを行うことが最も市民のためになると私たちは考えている。

しかしながら、これらを達成するには振興局の位置づけや各自治体の予算編成といった様々な課題があると考えられる。

そこで、今回私たちが提言した政策が、各自治体で共有され、少しずつでも地域に広がっていくことを願い、また今回の提言に際して協力を賜った皆様に感謝の意を表して、この報告のまとめとさせていただきたい。

〈ヒアリング先一覧〉

中標津町役場

中標津町教育委員会

標津町役場

中標津空港管理事務所

中標津空港ビル

なかしべつ観光協会

中標津町立中標津病院

〈参考文献（使用順）〉

NHK NEWS WEB(2017年12月)「千島海溝 巨大地震 切迫の可能性高い」

[https://www3.nhk.or.jp/news/special/saigai/about\\_chisimakaikou/](https://www3.nhk.or.jp/news/special/saigai/about_chisimakaikou/)

2018年12月30日参照

北海道町内会連合会 正会員組織データベース

<http://www.d-choren.or.jp/db/>

2018年12月30日参照

中標津町における町内会・団体実態調査報告書

<https://www.nakashibetsu.jp/file/contents/797/10951/houkokusyo.pdf>

2018年12月30日参照

中標津町ホームページ緊急時情報伝達方法

「災害対応総合情報ネットワークシステム(フェニックス防災システム)について」、『季刊消防科学と情報(58)』1999年10月、pp. 22~28、消防科学防災センター

「災害時における情報収集と住民への伝達」、『季刊消防科学と情報(62)』2000年10月、pp. 34~39、消防科学防災センター

「フェニックス防災システム」、兵庫県

[https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk40/pa17\\_0000059.html](https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk40/pa17_0000059.html)

2018年12月20日参照

「うべメールサービス」、宇部市、

[http://www.city.ube.yamaguchi.jp/shisei/kouhou/ube\\_mailservice/index.html](http://www.city.ube.yamaguchi.jp/shisei/kouhou/ube_mailservice/index.html)

2018年12月20日参照

「防災行政無線」、総務省、

<http://www.tele.soumu.go.jp/j/adm/system/trunk/disaster/>

2018年12月20日参照

石垣悟(2011)「防災行政無線システムの変遷」、日本無線技報、

[http://www.jrc.co.jp/jp/about/activities/technical\\_information/report60/pdf/JRCreview60\\_11.pdf](http://www.jrc.co.jp/jp/about/activities/technical_information/report60/pdf/JRCreview60_11.pdf)

2018年12月20日参照

大分合同新聞「明日を守る 防災立県をめざして」2006年7月5日付朝刊、11項

「阪神・淡路大震災教訓情報資料集【03】政府および国の防災関係機関の初動」、内閣府、  
[http://www.bousai.go.jp/kyoiku/kyokun/hanshin\\_awaji/data/detail/1-2-3.html](http://www.bousai.go.jp/kyoiku/kyokun/hanshin_awaji/data/detail/1-2-3.html)

2018年12月20日参照

中津川市公式ウェブサイト 防災情報  
<http://www.city.nakatsugawa.gifu.jp/page/070305.html>

2018年12月20日参照

かがわ自主ぼう連絡協議会の平成30年防災功労者内閣総理大臣表彰の受賞について、香川県、

[http://www.pref.kagawa.lg.jp/content/dir2/dir2\\_2/dir2\\_2\\_8/wotwc2180913091410.shtml](http://www.pref.kagawa.lg.jp/content/dir2/dir2_2/dir2_2_8/wotwc2180913091410.shtml)

2018年12月11日参照

「地元事業所(パティオ・イオン)との連携」、自主防災組織活動実践事例集，静岡県、

[http://www.pref.shizuoka.jp/bousai/e-quake/manabu/jisyubou\\_jirei/documents/h21-6.pdf](http://www.pref.shizuoka.jp/bousai/e-quake/manabu/jisyubou_jirei/documents/h21-6.pdf)

2018年12月11日参照

新橋町内会における東日本大震災時の対応について

[http://www.nbouka.or.jp/local/pdf/2017\\_04\\_28.pdf](http://www.nbouka.or.jp/local/pdf/2017_04_28.pdf)

2018年12月11日参照

現地視察の結果，自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会，総務省消防庁

[http://www.fdma.go.jp/neuter/about/shingi\\_kento/h28/jisyubousai\\_soshiki/03/shiryo2.pdf](http://www.fdma.go.jp/neuter/about/shingi_kento/h28/jisyubousai_soshiki/03/shiryo2.pdf)

2018年12月11日参照

“第5章 自主防災組織等の活動事例集”，自主防災組織の手引—コミュニティと安心・安全なまちづくり—，総務省消防庁、

2017, p. 99-138,

[http://www.fdma.go.jp/html/life/bousai/bousai\\_2904.pdf](http://www.fdma.go.jp/html/life/bousai/bousai_2904.pdf)

2018年12月11日参照

内閣府防災担当 2009年発行「減災のてびき」

内閣府防災担当「平成26年度版防災白書特集 共助による地域防災力の強化」

産経新聞「長野・栄村 3度の震度6、死者ゼロ…生きた自治意識」2018.5.22 朝刊



堤ゼミ

別海町

シャトルバス構想

石渡沙帆 飯塚ゆき子 市川亜結  
島川ひより 野田貴紀 林摩耶  
盛林知耀 諸藤亮

## 堤ゼミ

## シャトルバス構想

### 目次

第1章 別海町の現状及び学童期の 児童を取り巻く環境について	第5章 ロードマップ中期目標
1.1 はじめに	5.1 対象地域・施設紹介
1.2 別海町の概要について	5.2 対象地区概要
1.3 別海町における小学校の 状況について	5.3 中期目標
1.4 別海町の児童館の状況について	5.4 対象施設現状
	5.5 対象小学校現状
	5.6 シャトルバス構想導入による 課題解決
	5.7 シャトルバス構想導入による課題
第2章 テーマ選定理由	第6章 ロードマップ長期目標
2.1 事前準備を経ての仮説	6.1 長期目標の概要
2.2 子どもについての各種データ	6.2 期待される効果
2.3 別海町でのデータ	6.3 堤ゼミの掲げる最終ビジョン
	6.4 「のびのびとした児童の姿」の実現
第3章 政策提言	第7章 シャトルバス構想の課題
3.1 堤ゼミの提言	7.1 帰宅の手段
3.2 既存のスクールバスサービス	7.2 スクールバスの規定
3.3 堤ゼミのシャトルバス構想	7.3
3.4 ヒアリングを通して分かったこと	7.4
	7.5
	7.6
第4章 ロードマップ短期目標	第8章 参考資料・参考文献・ ヒアリング先一覧
4.1 対象地域・施設紹介	
4.2 対象地区概要	
4.3 短期目標	
4.4 対象施設現状	
4.5 対象小学校現状	
4.6 シャトルバス構想導入によるねらい	

はじめに

堤ゼミにおいては、別海町におけるサマースクールの際に、放課後の児童の過ごし方や保護者・児童・学校のニーズ、そして何より別海町そのものを知るために、3つの小学校、2つの児童館へヒアリング調査を行った。

近年女性の社会進出が進み、共働き世帯が増加している。厚生労働省によると、昭和55年には男性雇用者と無業の妻から成る世帯（専業主婦世帯）が1114万世帯、雇用者の共働き世帯（夫婦ともに非農林業雇用者の世帯、以下共働き世帯）が614万世帯であった。平成に入り両者の割合が毎年のように前後したが、平成9年からは毎年共働き世帯が専業主婦世帯を上回る。平成26年には共働き世帯が1114万世帯であるのに対して、専業主婦世帯が687万世帯となり、昭和55年とは割合が逆転していることがわかる。このような社会では、子どもの居場所づくりが困難になってくる。専業主婦世帯では母親が子供と接することのできる時間が一日のほとんどの時間を占めるのに対し、共働き世帯は子どもとの時間の確保が難しくなる。これは、近年の待機児童問題の原因の一つといえるだろう。また、この問題は都市部に限ったことではないはずだ。北海道根室管内で、子どもの数が一番多い別海町において、この問題はどのようにとらえられているのか、どのような打開策を打ち出せるか。

以上の内容を、別海町の基本的データや児童を取り巻く現在の状況について述べたうえで、エリクソンのライフサイクル理論の観点も踏まえながら、私たち堤ゼミの考

える「シャトルバス構想」を述べ、短期・中期・長期日目標の順で具体案を提示していく。

担当：石渡

## 第1章 別海町の現状及び学童期の児童を取り巻く環境について

### 1.1 はじめに

### 1.2 別海町の概要について

### 1.3 別海町における小学校の状況について

### 1.4 別海町の児童館の現状について

#### 1.1 はじめに

本章では、別海町における現状および児童を取り巻く環境について述べていきたい。

#### 1.2 別海町の概要について

別海町は、北海道の東部、根室振興局管内に在る町であり、比較的北方領土に近い場所に位置している。面積は1,319.63 km<sup>2</sup>である。平成30年4月30日時点で、人口は15,247人、世帯数は6,703世帯となっており、昭和35年をピークに緩やかに減少しているものの、世帯数は緩やかに増えているといった状況である。

#### 1.3 別海町における小学校の状況について

平成28年度の調査によれば、別海町の小学校の児童数は970名となっている。その内409名が別海中央小学校に、また179名が上西春別小学校へ通っており、二つの小学校に児童が集中しているといった状況である(表1-1)。

#### 1.4 別海町の児童館の状況について

別海町には、中央児童館、西児童の2つの児童館が存在する。中央児童館は別海中央小学校に、西児童館は上西春別小学校の近くに設置されており、児童数の多い学校の近くに児童館が設置されているといった状況である。そのため、児童数の少ない小学校の周辺では児童館にアクセスしにくいといったことが起こっている。(表1-2)

担当：野田

## 第2章 テーマ選定理由

### 2.1 事前準備を経ての仮説

### 2.2 子どもについての各種データ

### 2.3 別海町でのデータ

#### 2.1 事前準備を経ての仮説

事前準備において、別海町ではほかの子供たちと交流ができる児童が少ない現状があることを知った。また、ヒアリングを行った際に多くのヒアリング先の方から放課後の子供同士の交流が少ないと伺った。この原因としては、広大な大地が広がる別海町であるがゆえの一つ一つの世帯間の距離が遠いことが挙げられる。

#### 2.2 子どもについての各種データ

文部科学省によれば、小学校低学年の時期の子どもは、幼児期の特徴を残しながらも、「大人が『いけない』と言うことは、してはならない」といったように、大人の言うことを守る中で、善悪についての理解と判断ができるようになる」とされている。また、言語能力や認識力も高まり、自然等への関心が増える時期である。そして、この時期に

限らず、家庭における子どもの徳育にかかわる課題として、都市化や地域における地縁的つながりの希薄化、価値基準の流動化等により、保護者が自信を持って子育てに取り組めなくなっている状況が見て取れる。さらに小学校低学年の時期においては、こうした家庭における子育て不安の問題や、子ども同士の交流活動や自然体験の減少などから、子どもが社会性を十分身につけることができないまま小学校に入学することにより、精神的にも不安定さを持ち、周りの児童との人間関係をうまく構築できず集団生活になじめない、いわゆる「小1プロブレム」という形で、問題が顕在化することが多くなっている。

これらを踏まえて、小学校低学年の時期における子どもの発達において、重視すべき課題としては、以下の2点があげられる。まず1つ目に「人として、行ってはならないこと」についての知識と感性の涵養や、集団や社会のルールを守る態度など、善悪の判断や規範意識の基礎の形成、そして2つ目に自然や美しいものに感動する心などの育成(情操の涵養)である。(文部科学省 子ども徳育に関する懇談会 3.子どもの発達段階ごとの特徴と重視すべき課題より抜粋)

また、エリクソンの発達段階説(ライフサイクル理論)によると小学校低学年は、仲間と集団を形成していく時期であり、周囲からの社会的容認に敏感であり、勤勉性が十分に達成できないと劣等感が生じる可能性がある」とされている。

そして、ピアジェの思考発達段階説によれば7から12歳にあたる具体的操作期では、物を操作できるようになる抽象的な推論はできないが、自己や他者の視点を持つ

ことができるとされている。

以上より、小学校低学年の子どもにとって他者との関りは人間形成において重要な役割を果たす。

### 2.3 別海町でのデータ

また、第7次別海町総合計画策定のための「まちづくりアンケート調査」によれば「放課後の子供の居場所作り」を向上したいと思っている人は27.1%おり、「放課後児童クラブ」を小学校低学年（1～3年生）のうちに利用したいと思っている人も27.2%いる。このことから、別海町の人々のうちの一定数が子供の居場所作りを向上させたいと考えていることが分かる。

このような細かいニーズに応えるシャトルバス構想を提言することで、子供同士の交流の機会を増やし、私たちのゼミにおける目標である「隙間のない支援」を達成したいと考えた。

担当：林

## 第3章 政策提言

### 3.1 堤ゼミの提言

#### 3.2 既存のスクールバスサービス

#### 3.3 堤ゼミのシャトルバス構想

#### 3.4 ヒアリングを通して分かったこと

### 3.1 堤ゼミの提言

ここまで別海町の現状及びテーマ選定理由を述べた。別海町の広大な面積、人口の変遷、子育て世代の現状を説明した。これを踏まえて、私たち堤ゼミが提案するのは、スクールバスで学校と児童の自宅に加えて児童館や公民館も経由するシャトルバス構想

(以下、本構想)である。まずは概要を説明する。本構想は別海町全域で現在運用されているスクールバスサービスを発展させ、学校と児童の自宅に加えて児童館や公民館も経由する、というものだ。自治体として児童の施設間移動を支えることで先に述べた住民アンケートでの保護者の声に応えることを目指す。何よりも、本構想はスクールバスを自治体が所有する別海町だからこそ実現できるものである。

### 3.2 既存のスクールバスサービス

続いて、既存のスクールバスサービスと本構想の比較をする。既存のスクールバスサービスは学校数減少に伴う学区の拡大を契機に約50年前に導入された。以前は町内に小学校だけで約65校存在した。しかし、現在は小学校と中学校がそれぞれ8校ずつあるにとどまる。そのため1つの学区が拡大したことにより、徒歩での登下校が困難になる場合が発生し、スクールバスが導入された。所管は別海町役場総務部車両管理課だったが、2、3年前から教育委員会が担当している。車両は予備の1台を含む23台が運用されている。運行は民間の事業者委託されている。

次に利用実態について述べる。別海町のスクールバスは8つの学区ごとに朝の登校時と夕方の下校時に運行されている。登校時間は小学校も中学校も共通しているが、下校時間は小学校高学年以上の学年か否かで異なる。

近年の利用者数の平均は小学校と中学校を含めて約500名である。今年度のバス1台当たりの利用人数は最多で39名、最小で12名である。バスの乗り場に関して、以前

は停留所があったもののヒグマとの遭遇を防ぐといった安全面での配慮の結果、現在は学校と自宅の玄関を結ぶ方式が採用されている。スクールバスの各ルート of 所要時間は片道 60 分を目安に調整されている。

児童および生徒の通学手段はスクールバスに加えて、徒歩、自転車、保護者による送迎、がある。

### 3.3 堤ゼミのシャトルバス構想

次に本構想の説明をする。シャトルバスの一番の特徴は学校と自宅に加えて児童館や公民館も経由するという点である。スクールバス利用者はこれまでバスの時間の関係で児童館や公民館には学校から直接足を運ぶことができなかった。しかしシャトルバスがあれば児童館・公民館を利用することができる。たとえば学校と児童館・公民館が近接していてもバスならば徒歩よりも安全に移動することができる。先に述べたアンケート結果とも関連するが、放課後の居場所の選択肢が増えることは親と子、双方にとって利益となる。そして、児童館や公民館に児童が集うことによって、他地域との新たな交流が生まれることも期待できる。

### 3.4 ヒアリングを通して分かったこと

別海町教育委員会でのヒアリングを通して、本構想を実現するために解決しなければならない課題が 3 つ浮かび上がった。1 つ目は学校、児童館・公民館、役場、バス会社、家庭の連携が必要であること。2 つ目は現在の規則ではスクールバスは教育課程での使用しか認められていない、ということ。3 つ目は別海町全域での導入は長期の計画を立てないと実現できない、というこ

とである。

1 つ目の課題は本構想に携わる存在は誰か、ということである。スクールバスを所管するのは別海町教育委員会であり、本構想実現に向けての中心的役割を担うという点は間違いのないことである。しかし、教育委員会の取り組みだけでは本構想は実現できない。シャトルバスで経由する児童館や公民館の受け入れ態勢の整備やバスの運行を担っている民間会社の労働条件の検討、保護者の方のご理解や児童館や公民館から自宅への児童の送迎、といった点を考慮する必要がある。

2 つ目の課題はスクールバスの運行規定である。現行規定ではスクールバスは教育目的での利用しか認められていないという。児童館や公民館を結ぶとなれば、役場内の他の部署の協力が不可欠であり、スクールバスの管理体制を見直す必要がある。

3 つ目の課題は本構想実現までの変遷である。本構想を一挙に別海町全域で導入することはほとんど不可能であるということがヒアリングで判明した。

そのため、3 つの段階に分けて別海町全域での本構想導入を目指す、というかたちが現実的であるという結論に達した。具体的には短期目標、中期目標、そして長期目標、の 3 つに分けて、導入地域を徐々に拡大して別海町全域での本構想導入に漕ぎつく手はずを整える。その中核を後述のロードマップに託す。3 つの目標の詳細は次章以降で述べるため本章では最低限の説明にとどめておく。

担当：盛林

## 第4章 ロードマップ短期目標

#### 4.1 対象地域・施設説明

#### 4.2 対象地区概要

#### 4.3 短期目標

#### 4.4 対象施設現状

#### 4.5 対象小学校現状

#### 4.6 シャトルバス構想導入によるねらい

#### 4.1 対象地域・施設説明

ロードマップ短期目標では、対象地域を中央地区に設定した。根室管内でも3番目に児童数の多い別海中央小学校があり、中央小の児童が通う中央児童館が設置されている。なお、中央地区は、別海町役場等、別海町内で中心的な機能を持つ地区である。

#### 4.2 対象地区概要

中央地区は、その中心的な役割から、住人のライフスタイルが他地区に比べさまざまであるということが特徴としてあげられる。というのも、別海町の主な産業は酪農、漁業であり、地区によっては、酪農家がほとんど、漁師がほとんどといった場合もあるためだ。比べ、中央地区は町役場等もあるため、公務員、自営業、会社員等、職業選択の幅も広く、それに伴い、ライフスタイルが多様になっている。今回のシャトルバス構想との関連で考えると、就業が夕方までの保護者が多いため、児童館まで児童の迎えに来ることができる可能性があると思われる。

#### 4.3 短期目標

別海中央小学校と中央小学校をシャトルバスでつなぐことが、ロードマップ短期目標である。

#### 4.4 対象施設現状

短期目標で対象となる施設の現状を紹介したい。

中央児童館は、町内に二つある公立の児童館の内では、大きいほうに当たる。平日の放課後には、放課後児童クラブが運営されており、長期休暇等にも開放されている。放課後児童クラブに登録している児童数は2018年9月現在130名程度であるが、日々の実際の利用者数は多くとも70名程度とのことだった。なお、現在登録している児童は別海中央小学校の児童がほとんどではあるが、他の小学校の児童を受け入れないわけではなく、地理的な問題で通えないため登録されないだけだろうと考えられる。利用する児童は中央小学校から30分程度の徒歩で児童館までやってくる。また、運営に掛かるスタッフは館長を含め7名であるが、放課後児童クラブが開催される際にはたいがい4~6名のスタッフで児童を見守ることだった。夏祭り等のイベントが開催されることもあり、そうした行事の際には登録外の児童も来館し、さらに中学生や高校生のボランティアを募って運営をしていることがヒアリングの結果わかった。

#### 4.5 対象小学校現状

次に対象となる小学校の現状を紹介したい。

短期目標で対象となる別海中央小学校は、児童数410名という根室管内でも3番目の児童数の多さを誇る小学校であり、町内では最大の小学校である。そのうち、現在スクールバスを利用している児童は約100名であり、その他の児童は徒歩できているとのことであった。下校時刻は午後三時一五分となっているが、それ以降は校庭等の

開放を行っておらず、スクールバス利用児童はバスの時間まで図書館などで時間をつぶす等して過ごしている。また、保護者の働き方によって、帰宅後の児童の過ごし方は大きく左右される。特に、酪農家の家庭では帰宅後も保護者が働いているために児童は一人で過ごすことが多いとのことであった。中央小の教員の目線からは、一人で過ごすよりも親がいるほうが望ましく、それは挨拶やコミュニケーション能力の形成等に影響を与えると考えられるからだとおっしゃっていた。

#### 4.6 シャトルバス構想導入によるねらい

この短期目標において、中央小学校と中央児童館を結ぶという極めて狭い範囲での目標を掲げたのは、実施に至るまでの困難が少ないことが見込めるため実現が近いこと、中期・長期目標と範囲を広げていくのにあたりサンプルとなる実施形態が求められるだろうということの二点が理由として挙げられる。現行のスクールバスのルートからの変更が少なく実現できるだろうということは、スクールバスを管理する教育委員会で伺った。中央地区で、どのように実施されたかをサンプルとして、中期・長期目標へとつなげられればと考える。

担当：飯塚

### 第5章 ロードマップ～中期目標～

#### 5.1 対象地域・施設説明

#### 5.2 対象地区概要

#### 5.3 中期目標

#### 5.4 対象施設現状

#### 5.5 対象小学校現状

#### 5.6 シャトルバス構想導入による課題解決

#### 5.7 シャトルバス構想導入による課題

#### 5.1 対象地域・施設説明

ロードマップ中期目標では、対象地域を西春別地区と野付地区に設定した。これら二つの地域には児童館・公民館があるため、私たち堤ゼミのシャトルバス構想の実現に最適ではないかと考えたためである。西春別地区・野付地区にある施設としては、西児童館と西公民館、東公民館が挙げられる。そして、小学校は西春別小学校と野付小学校の2校を対象とする。

#### 5.2 対象地区概要

この中期目標の対象である西春別地区・野付地区には、ライフスタイルに大きな違いがある。西春別地区は酪農が、野付地区は漁業が盛んである。そのため、酪農を営んでいる家庭では午後から夜にかけての放課後の時間帯に搾乳などの作業を行うため、子どもが両親と接する時間が短くなる。それに対して漁業の場合は、早朝から漁に出るため朝は不在だが、お昼ごろには帰宅しているという生活を送っている。いずれにせよ、子どもだけで過ごす時間は生まれてしまいう。このように二つの地区には大きなライフスタイルの違いがある。

#### 5.3 中期目標

西児童館と西春別小学校を、東公民館と野付小学校をシャトルバスでつなぐ、というものが、ロードマップ中期目標である。

#### 5.4 対象施設現状

9月のサマースクールでのヒアリングの際にお聞きした、西児童館と東公民館の現状、利用状況は以下のとおりである。西児童館は上西春別小学校の児童の利用が多いものの、西春別小学校の児童の利用もある。つまり、シャトルバスが運行され、より多くの児童が児童館を利用できるようになれば、「同世代交流」の促進となると考えられる。そして東公民館の状況は以下のとおりである。東公民館だけに限らず、公民館全体に言えることとして、利用者が基本的に高齢者であることが挙げられる。子どもたちの遊び場にはなっていない、とのことだった。子どもたちの遊び場ではないため、シャトルバス構想を通じて子どもたちも気軽に足を運べるようにして、「多世代交流」の促進を図る。

#### 5.5 対象小学校現状

西春別小学校・野付小学校それぞれの現状を、サマースクールで行ったヒアリングでお聞きしたことをもとに紹介する。まず西春別小学校では、西春別小学校そのものの学区が広いため、他校との交流が少ない、とのことであった。また、地域のお年寄りとの交流はしたいが、老人会等があるわけではないため、窓口が無い、というお話もお聞きした。そして野付小学校にはスクールバス利用児童が公民館を利用しにくいという問題点がある。これは次に述べる問題点にもつながる。そして、スクールバスの乗車時間&待機時間が長い、という問題がある。これは、野付小学校のスクールバスの運行ルートは国道に沿って南北に長いため、北側と南側で30分の待機時間が発生してしまう、というものである。

#### 5.6 シャトルバス構想導入による課題解決

シャトルバス構想の導入により、以下のような現状の課題に対する改善が見込まれます。まず1点目として、西児童館においては上西春別小学校の児童だけではなく、西春別小学校の児童も今まで以上に利用しやすくなるため、「同世代交流」の促進となる。2点目は東公民館についてである。現在は利用者のほとんどは高齢者だが、児童が利用しやすくなり、「多世代交流」の促進を図ることができる。3点目は野付小学校のスクールバス利用児童についてである。野付小学校のスクールバスを利用している児童は帰宅に時間がかかってしまうため、今までは公民館を利用しにくいという課題があったが、シャトルバスを活用することによって利用がしやすくなる。また4点目として、お年寄りとの交流のための窓口づくり、という点でも公民館と小学校をつなぐことで解消される。

#### 5.7 シャトルバス構想導入による課題

シャトルバス構想の導入により、以下のような課題の発生も考えられる。それは、児童の帰宅についてである。従来の別海町のスクールバスは、学校と停留場とをつなぐものであった。しかし、ヒグマとの遭遇を避ける、という観点から、現在では学校と児童一人一人の自宅玄関とを結ぶ、ドアトゥドア形式を採用している。このような現状を踏まえ、この方式をシャトルバスでも導入すべきか、また、そもそも導入は難しいか、等の議論の余地があると考えられる。

担当：石渡

## 第6章 ロードマップ長期目標

### 6.1 長期目標の概要

### 6.2 期待されえる効果

### 6.3 堤ゼミの掲げる最終ビジョン

### 6.4 「のびのびとした児童の姿」の実現

#### 6.1 長期目標の概要

我々堤ゼミの最終的な目標は、当シャトルバス構想を別海町の全域で導入することである。今まで児童館・公民館に行く機会のなかった、また地理的な問題で利用が難しかった児童にまで対象を広げ、「隙間のない支援」の実現を目指す。別海町役場の福祉課におけるヒアリング調査によれば、小学校入学以降の子供がいる家庭への子育て支援、とりわけ少人数の限られた需要に対する支援は、どうしても行いにくいのが現状だという。我々はこのような限られた需要、いわゆる「隙間」に当たる方々にこそ支援を行き届かせることが大切だと考えている。

したがって長期目標では、上西春別小学校、中春別小学校、上風連小学校、中西別小学校、上春別小学校の5つをアクターに加え、別海町内全ての小学校の児童を対象とする。

#### 6.2 期待される効果

上西春別小学校の児童については、西児童館の利用の促進を目指す。中期目標を経て増加すると予想される、西春別小学校の児童とのさらなる交流が期待される。また、中春別小学校、上風連小学校、中西別小学校、上春別小学校に関しては、現在近隣に児童館・公民館などの施設がない。そのため、シャトルバスを運行させ、児童館・公民館へ

の送迎を実施することで、多くの児童に施設を利用する機会を新たに提供することができる。短期目標・中期目標の成果や課題を踏まえ、各地域の実情に合わせた利用方法を提案していきたい。

#### 6.3 堤ゼミの掲げる最終ビジョン

シャトルバス構想を実現するにあたり、別海町内で見られることが期待される最終ビジョンを考案した。放課後、子供たちは1人で過ごすことなく、友人同士でバスに乗って児童館・公民館へ向かう。施設の利用を通して、他地域の子どもたちとの「同世代交流」、幅広い世代の地域住民との「多世代交流」が繰り広げられ、「のびのびとした児童の姿」が別海町内全域で見られることを期待する。この「のびのびとした児童の姿」という言葉は、教育委員会におけるヒアリング調査において、「子供たちの理想の育ち方」についてお伺いした際にお答え頂いた言葉でもある。

#### 6.4 「のびのびとした児童の姿」の実現

ここで示した「のびのびとした児童の姿」とは、具体的にどういったものなのかについて、我々は次のように考える。

①児童館・公民館での同世代・多世代交流を通して、様々な考えに触れ、多くのことを学び、視野を広げることで精神的・肉体的に健やかに育つこと。

②豊かな自然に囲まれた広大な土地を持つ別海町に住んでいるからこそ、児童が自宅外の場所で健康的に、のびのびと過ごしている姿のこと。

①については、地理的な問題からなかなかコミュニティを広げることができなかった別海町の子供たちが、同世代・多世代間での交流の機会を設けることで、今まで得ることのできなかつた新たな視点や考え方などを身に付けて、より豊かに、健やかに成長してほしい、という思いを込めている。また②に関しては、ヒアリング調査の際に「最近の児童は、放課後自宅でゲームなどをして過ごすことが多い」とのお話を伺ったことから、広大で自然豊かな別海町に住んでいるのだから、家で過ごすだけにとどまらず、行動範囲を広げてより健康的にのびのびと過ごしてほしい、という願いを込めている。

担当：島川

## 第7章 シャトルバス構想の課題

### 7.1 はじめに

### 7.2 帰宅の手段

### 7.3 スクールバスの規定

### 7.4 人員確保

### 7.5 関連部署間での協力

### 7.6 公民館の利用促進

#### 7.1 はじめに

私達が提言するシャトルバス構想において存在する課題は、児童館・公民館から自宅へ帰る手段、スクールバスの規定との関係、施設やバス会社における人員確保、役場内での関連部署間の協力、児童館・公民館の受け入れ体制の整備の5つである。

#### 7.2 帰宅の手段

まず、帰宅手段だが、別海町は地域によって保護者の就労形態が異なっている。例え

ば、西春別地区では酪農家、野付地区では漁師などである。よって、それぞれの地域の保護者に合わせた手段を考える必要があると考えられる。考えられる手段としては、帰日もスクールバスを使用する、各家庭の保護者に迎えに来てもらう、各地域の保護者が児童の迎えを当番制にする、の3つが存在する。例えば、漁業関係の保護者が多い野付地区では午前中に保護者の仕事が終わるため、児童館に迎えに来てもらうことができるといったようなものである。

#### 7.3 スクールバスの規定

次に規定に関するものである。現在、スクールバスは規定により教育に関するものに対してのみ使用が認められている。シャトルバス構想を実現する際に、この規定とどのように関係づけるかが問題となる。仮にこの構想が現実のものとなる際には規定を改正するであろうことが予想される。

#### 7.4 人員確保

施設やバス会社での人員確保も必要である。児童館では、放課後児童クラブに対応している職員の人数で既に現状の児童数を相手にするのが限界という状況である。また、バスの運転手もシャトルバスとしての運行を行うのであれば十分とは言えない人数だ。シャトルバス構想では、これまで放課後児童クラブを利用できなかった児童が児童館や公民館を利用できるようにすることが狙いとされている。そのため、現状よりも多くの児童がバス、児童館、公民館を利用することが予想されており、これらの場所での人員確保は必要不可欠である。児童館・公民館の人員確保については学生ボランティアなど

を活用することでいくらか改善されるのではないかと考えられる。

#### 7.5 関連部署間での協力

さらに、役場内での関連部署間の協力があると理想的である。スクールバスを直接管轄している教育委員会や、児童館・公民館を管轄している福祉課などの部署が協力することで互いの実情を知ることができ、それぞれの部署で構想実現のために足りない部分を補い合うことが可能になると考えられるため、構想の実現がより現実的なものとなることが予想されるからだ。

#### 7.6 公民館の利用促進

最後に、児童館・公民館での受け入れ体制の整備が挙げられる。先ほど挙げた人員確保以外にも、児童館に比べて児童の利用の少ない公民館の利用を促進することが課題として挙げられる。現在、公民館の主な利用者層は高齢者であり、児童の利用は少ない。児童館のみでは対応できる児童数の限界が近いので公民館の利用の促進も行った方がよいと考えられる。現在、三年後に新しく公民館を立て直す計画が存在しており、これによってより多くの人にとって利用しやすくなる見込みである。これを機に公民館の受け入れ体制の整備が行われることが期待される。これを公民館利用促進の足掛かりにできればよいのではないかと考える。

担当：諸藤

おわりに

別海町を訪れるのは、堤ゼミ全員今回が初めての経験となった。3泊4日の大変短い期間ではあったものの、自然豊かな別海

町を感じる事ができた。野付湾からの景色も思い出深いですが、特に、どこまでも広がる広大な緑、牧草地は、今まで見たことのない、今でも鮮明にその風景を思い出すことができる。別海町での経験はまさに、別海町観光協会のキャッチコピーである「ここまで来ると、べつせかい」であった。

そして、もう一つ忘れることができないのが、北方領土問題である。私たちは、道の駅おだいとうの北方展望塔から、この目で国後島を見た。北方領土を実際に目にしたのは初めてのことであり、また、実際に目にしたことに関東にいるとどこか遠くの話のように思ってしまった問題が、本当はとても近いものであるのだということを実感した。移民三世の方からお話を聞く機会もあり、北方領土問題をどこか他人事として捉えていた自分がとても恥ずかしくなった。貴重かつ重要な経験ができ、この機会を与えてくださり大変感謝している。

最後に、今回のサマースクールでのヒアリングにご協力いただいた皆様、誠にありがとうございました。また、ヒアリングの手配等に別海町役場産業振興部商業観光課の池田様をはじめ、期末成果報告会にお越しいただいた大槻様、北方領土について教えてくださいました白川様、お世話になったすべての方に御礼申し上げます。そして、私たちの指導教諭である堤教授、テーマの選定から報告書の作成に至るまで、ご指導ありがとうございます。

担当：石渡

第8章 参考資料・参考文献・

ヒアリング先一覧

【表 1-1】別海町における小学校の状況(H28.5.1.)

小学校	児童数	学級数	教員数
野付小学校	89(4)	6(3)	14
上風連小学校	44(2)	4(2)	11
中西別小学校	45(4)	4(3)	12
別海中央小学校	380(29)	13(6)	37
中春別小学校	88(8)	6(4)	17
西春別小学校	39(5)	4(2)	11
上西春別小学校	159(20)	6(4)	21
上春別小学校	55(9)	6(3)	14
合計	889(81)	49(27)	137

※児童数および学級数欄の( )は特別支援学級で外数 (H29 年度別海町統計資料より作成)

【表 1-2】別海町における児童館の状況

児童館名	利用人数	主な利用者	職員数
中央児童館	約 70 名	中央小学校の 1~3 年の児童	最大 7 名 普段は 4~6 名を配置
西児童館	約 35 名	上西春別小学校の 1~3 年の児童	児童構成員 2 名 児童支援員 2 名を配置

(現地でのヒアリングにより作成)

	1	2	3	4	5	6	7	8
I 乳児期	信頼 対 不信				一極性 対 早熟な 自己分化			
II 早期児童期		自律性 対 恥, 疑惑			両極性 対 自閉			
III 遊戯期			積極性 対 罪悪感		遊戯同一化 対 (エディプス 空想同一性)			
IV 学童期				生産性 対 劣等感	労働同一化 対 同一性喪失			
V 青年期	時間展望 対 時間拡散	自己確信 対 同一性悪感	役割実験 対 否定的同一性	達成の期待 対 仕事の 意欲麻痺	同一性 対 同一性拡散	性的同一性 対 両性的拡散	指導性の 分極化 対 權威の拡散	イデオロギー の分極化 対 理想の拡散
VI 初期成人期					連帯 対 社会的孤立	親密さ 対 孤立		
VII 成人期							生殖性 対 自己閉塞	
VIII 成熟期								完全性 対 嫌悪, 絶望

注：Erikson (1959年) による

エリク・H・エリクソン『ライフサイクル、その完結』

【図表 3-1】

2018年度の別海町のスクールバスの実態

学校区	バスの台数	利用者数
中央	4	120
中春別	5	92
西春別駅前	4	75
上春別	2	67
中西別	2	55
上風連	2	52
西春別	2	32
尾岱沼	1	30

(別海町教育委員会でのヒアリングを基に筆者作成)

# 別海町そばの ブランド化

中央大学 FLP 黒田ゼミ A 生

柏木悠哉 橋本桃佳 倉田理央 高宮祥

山崎舞菜 長尾圭太郎 立原直起 戸谷颯

## 目次

1. はじめに
2. テーマ設定
3. ブランド化の定義
4. 現状分析
  - (1) 別海町役場
  - (2) 秀峰そば組合
  - (3) JA 計根別
5. 提言
  - (1) ふるさと納税
  - (2) 六次産業化
6. まとめ
7. 終わりに
8. 参考文献

## 1. はじめに

黒田ゼミでは「文化地域振興」に注目し、演劇やイベント、フェス、伝統芸能を通じた地域活性化を研究テーマとしている。今回のサマースクールで私たち A 生は北海道の別海町におけるそばのブランド化に着目し、事前学習、ヒアリング調査を行った。

まず私たちが訪問した別海町は北海道の東部に位置し、人口は 15,211 人である。町としては日本で 3 番目に大きく、町の東側にある小尾岱沼の道の駅では、展望台から北方領土を望むことができる。別海町の基幹産業は農業と漁業で別名、食材王国と言われている。平野部では酪農が盛んであり、生乳生産量は国内シェア 1 位を占め、年間生産量は 43 万 t にも及ぶ。また、本別海・尾岱沼等の沿岸部では漁業が盛んである。近年では漁獲量を増やすために獲る漁業から育てる漁業に変化し始めており、サケ、コマイ、ホッキ、アサリ、ホタテ、ホッカイベビなどが有名である。

## 2. テーマ設定



【3月7日の日経新聞『放棄牧草地で作付け拡大』より引用】

サマースクール先が北海道に決まり、北海道について調べている時に、2017 年 3 月 7 日、3 月 8 日の日本経済新聞で北海道のそばについての記事を見つけた。この記事から分かったことは、中標津・別海町でそばの作付面積が大きくなっていることだけでなく、主要産業が酪農である別海町の遊休地を有効活用できるということだ。現状、別海町は、酪農による収入が最も高く、他地域と比べてそばのイメージはない。しかし、新聞記事にもあるように、別海町で最も盛んである酪農は『年中間わず家族総出で 1 日中搾乳しなければならない』という肉体的負担が大きい。そこで知ってもらいたいもう一つの事実は、酪農地をそば畑に替えることで、『年一回の収穫』だけで済み、経営者と家族の負担を軽減できるということだ。また、別海町では近年、そばの品質も向上しそば組合等といった同業者とのつながりもできた。以上の事実を踏まえて別海町のそばをブランド化することが、より町を盛り上げるきっかけとなるのではないかと考えた。さらに、酪農や漁業の傍らでそばの生産が盛んである、という現状を、別海町のそばをブランド化することで別海町を全国で知ってもらうことができると考えた。

## 3. ブランド化の定義

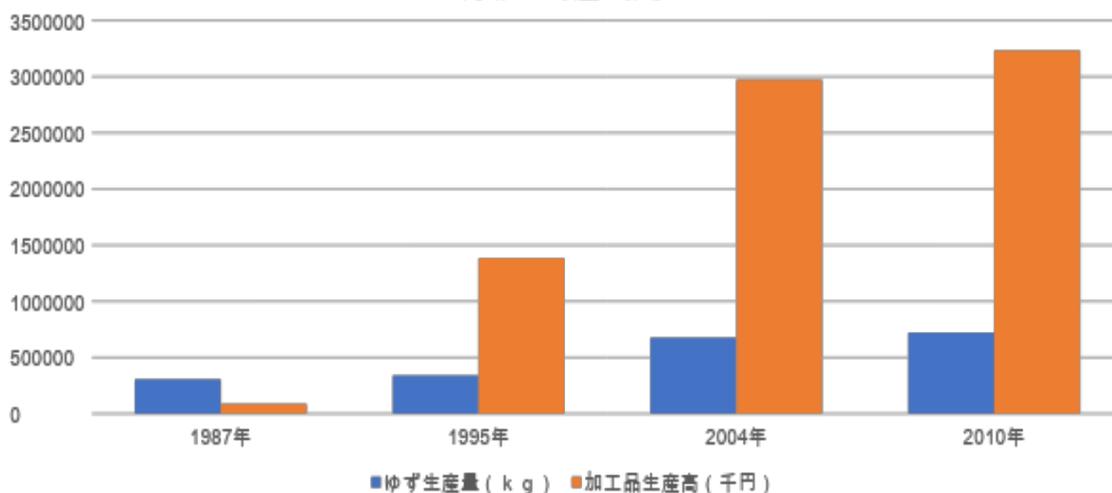
ブランド化とは、神戸牛や上勝町の葉っぱビジネス、馬路村のゆずといった名前を聞くと消費者の頭の中に共通のイメージが生まれるように、広告・宣伝をしていくという活動のことを指す。その中で注目したのは「馬路村のゆず商品」の宣伝だ。

この村は人口が 1 千人にも満たない村だが、名前の知られていない村の商品は売れないという観点から「村を丸ごと売り込む」をコンセプトに掲げ、地域振興に成功した。具体的な地域振興の内容としては百貨店での物産展、イベントでの商品紹介、「田舎感」を演出するパンフレ

ットをゆず商品とともに同封する、地域の特徴を生かしたイベント紹介を地元広報で扱う、等がある。その甲斐もあって、ゆず商品を売り始めた1970年代の売り上

げ1億円から、今では年商30億円以上にまで上がり、売りはじめ当初と比べ30倍以上の売り上げを出している。

馬路村の収益の推移



【馬路村の売り上げの推移 馬路村町役場ホームページより作成】

#### 4. 現状分析

##### (1) 別海町役場

私たちは、サマースクール前の事前学習において、別海町役場商工観光課への調査を行った。別海町役場商工観光課の認識としては、そばを町の基幹産業として重要視してはいないということであった。送付していただいたパンフレットを見ても、そこには「そば」の文字が見られなかった。その後、サマースクールにおけるヒアリング調査の結果でも、現状での役場の認識は「別海町＝酪農の町」にとどまり、町全体として、そばの生産に力を入れているということは特別見受けられなかった。



【別海町パンフレットより引用】

##### (2) 秀峰そば組合

秀峰そば組合とは、別海町に住む苧田秀一さんをはじめとした近隣の農家5人で結成された団体ある。2011年に設立し、2012年から活動を行っている。秀峰そば組合は、乾麺の「秀峰そば」の販売を行っている。「秀峰そば」は、キタワセそばという品種で、安定的に多くの量を収穫できる。「秀峰そば」は地元でとても人気があり、常に品薄状態が続いている。しかし、秀峰そば組合に所属する苧田さんの本業は酪農事業であり、そばの生産はその傍らに過ぎない。そのためそばの生産量を増やすことは困難である。また、苧田さんの話によると、そば生産はあくまでも趣味の領域であり、趣味だからこそ、自らの手で乾麺の製造をしたいというこだわりがあることが分かった。以上のことから、今後もそばの生産や乾麺の生産量を増やすこと困難であると感じた。また、2017年3月7日、3月8日の日本経済新聞の北海道のそばについての記事への質問にもご回答いただいた。「中標津・別海町で使わなくなった牧草地をそば畑に転換したことにより、蕎麦生産者が増加している」という記事の内容に対し、「町全

体の景色が良くなったか」と質問したところ、景観が良くなったと住民の方々の評判は良いそうである。



【苧田さんら秀峰そば組合が作る秀峰そば】

### (3) JA 計根別

JA 計根別は、地元産そば粉と乳製品をふんだんに活用したものを食べてもらおうと、毎年 10 月の最終日曜日に中標津交流センター（計根別）で『新そばまつり』を開催している。手打ちそば同好会、計根別同志会が中心となって運営している。「日本の和食の伝統であるそばの普及と地域活性化」がコンセプトであり、2018 年に第 13 回目を迎えた。来場者は地域の方たちだけで約 200 人に上る。幅広い世代に楽しめるイベントとなっており、当日は地元のそば打ち同好会がそばを打ち、前売り券限定で打ち立てを食べることができる。毎年好評のため、年々販売数を増やしており、2017 年には約 500 食を販売した。また、そば粉を使用したクレープやホットケーキ、おやきや蒸しパンなども販売しており、あっという間に完売となる。商品販売の他に、そば打ち体験も行っている。来場者は毎年増えており、関心も高まっていると言える。特に、ダイエット効果を期待して、そばに関心を持つ女性が増えているという。その点からみて、そばは地域の人たちに受け入れられている。このそば祭りは、そば打ちの同好会に所属していた方達の集いにより始まった。この祭りの狙いは地元主催でそば祭りを開催することで、そばの認知度を向上させるだけではなく、地域活性化をもたらすことである。今でもその思いは受け継がれ、農業高校の方たちにも参加・出店してもらうなど地域の結びつきが見受けられる。第

6 回目からは、JA けねべつ女性部も参加し、そば粉を使ったおやきやスイーツのレシピの無料配布を行っている。

しかし、JA 計根別はそばの生産には直接関わっているわけではない。幌加内等のそばで有名な地域では、農家が生産した玄そばを農協の持つ施設にて加工する。さらに、農家と契約している販売先の手配など、販売ルートに対しても農協が介入することが多い。これに対して計根別では、玄そばを農家自らが加工し、農家個々人で取引先と契約し販売している。実際に私たちがヒアリングした苧田さんも、自社で加工したそば粉や乾麺を JA という場を借りて販売していた。私たちは、幌加内の仕組みのように農協が介入する必要があるのではないかと考え、JA 計根別に問い合わせたが、不可能だということだった。計根別におけるそば畑の面積はわずか約 1 万 ha 分の 120ha だけであり、JA の看板を背負えるほどの産業とは言えないからである。さらに、需要と供給のバランスがとれておらず、品切れ等に対する対策がとられていないために農協が介入するほどの段階ではないとの回答をいただいた。

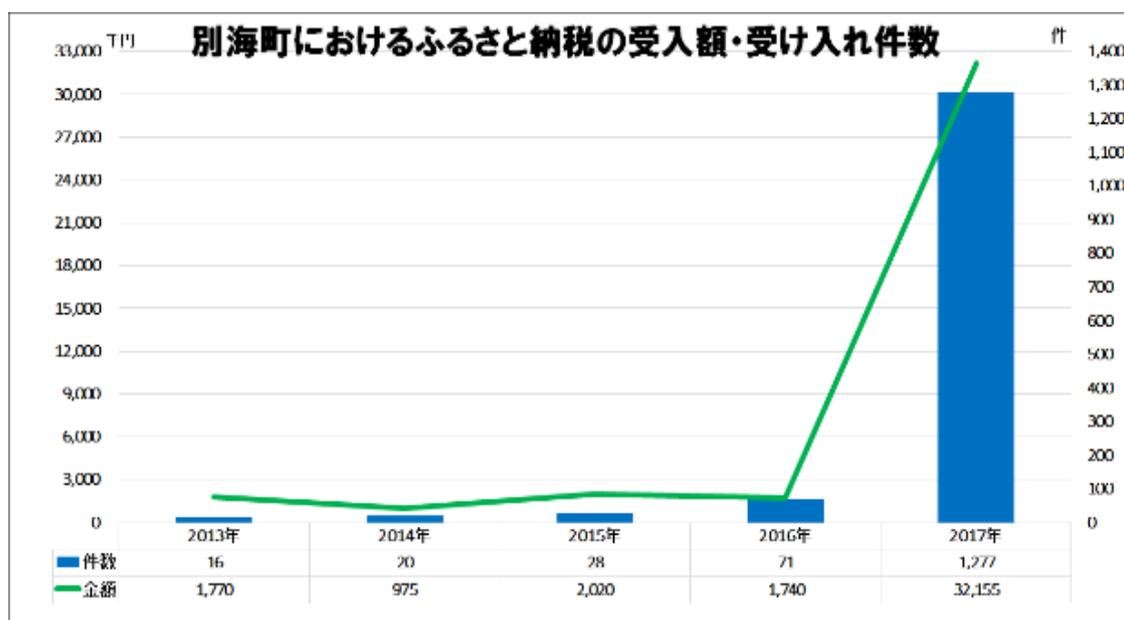
## 5. 提言

### (1) ふるさと納税

ふるさと納税とは、個々人がふるさとや応援したい自治体に寄付できる制度である。手続きをすると、所得税や住民税の還付・控除が受けることができる。また、多くの自治体では地域の名産品などのお礼の品も用意されており、魅力的な仕組みだと話題を集め、近年、テレビ CM などを通して全国に普及している。集まった寄付金は、地域貢献を目的に利用されるため、地域活性化や、返礼品による特産物の普及に大きな効果が期待されるともいわれている。別海町では、2008 年からふるさと納税をスタートし、2008 年から返礼品の送付を開始した。昨年 2009 年には、前年度の 1,740,000 円を大きく上回る 32,155,000 円の寄付金が、全国から集まった。

別海町役場総合政策課に問い合わせたところ、別海町がここまで受け入れ額を増加

させることができた理由として、2つの要因が明らかになった。



【別海町におけるふるさと納税の受入額・受け入れ件数（総務省 平成30年度ふるさと納税に関する現況調査について各自体のふるさと納税受入額及び受入件数（平成20年度～平成29年度）より作成）】

1点目はインターネット申込、クレジットカード払いに対応したことによる利便性の拡大である。2点目は、返礼品目が2品目から55品目へと拡大したことだ。私たちはこのふるさと納税受入額の増加に目をつけ、新たにそばを返礼品に加えることが別海町のそばのブランド化につながると考えた。これにより、ふるさと納税のサイトにアクセスした時に、別海町のそばを目にすることが可能になる。このようにして、別海町のそばの知名度を上げることが期待できる。また、別海町のそばを返礼品として求める人の増加によって、自治体側にも寄付金が増加するというメリットを見込むことができる。したがって、そば生産者・別海町の両者にメリットを生み出すことができ、別海町そばのブランド化を図ることができる。

## （2）六次産業化

### ①六次産業化のメリット

六次産業化とは、生産に関わる一次産業の従事者が、その生産物を加工して商品を

作る二次産業の工程を経て、その商品を販売・流通する三次産業までに関わることを指す。これは、1×2×3で六次産業と一般的に言われている。また政府では総合化事業政策と呼び、農林水産省、そば協会等によって強く推進されている事業でもある。



【参照：農林水産省ホームページ】

六次産業化をすることで得られるメリットは5つある。まず1点目に他の製品と差別化できる点があげられる。自社で生産から商品化まで行うということは、消費者に生産者の顔がわかるということを意味する。食料を外国からの輸入に頼り、食の安全性が問われるような問題が起きている日本の現状において、安全性と信頼度の高さは消

費者にとって非常な大切である。それに伴い、国内自給率が向上する期待が2点目に挙げられる。さらに3点目に、一次産業従事者に対して、所得の向上が図ることができる点である。これは一次産業のみでは得られなかった所得を得ることができ、農作物に付加価値をつけて販売することができるためである。また、農産物を市場に出すのと比べて、価格変動の幅が小さく所得が安定するとも考えられている。

4点目に雇用の創出ができる点である。農閑期を加工業務に充てられるなど、労働の負担を軽減し均一化も期待できる。最後に5点目は、高付加価値をつけることができる点である。以上の5点の中から、私たちは特に高付加価値をつけることができるという点に着目した。

## ②高付加価値化の成功例

事前研究から何度もやりとりさせていただいた蕎麦屋わかもりさんは、中標津空港近くの大規模な農地でそばを生産し、自店舗でそばを提供している。畑起こしから種まき、そばの実を無農薬で栽培し、収穫、製粉、そば打ちまで店主が手掛けており、産業の一体化の理想形だ。農協に刈り取りの作業をしてもらい、乾燥機なども農協の手助けを受ける幌加内町と反して、わかもりさんは、検査場の認定を取り、そば工場ですべて行なっている。また、店舗ではそばだけでなく、自身で野菜畑、鳥小屋、工場も経営しているため、ごぼうや大根、卵にいたるまで自家製のものをそばと一緒に提供している。

「キタワセ」そばが、北海道のブランドとして主流であり、「キタノマシュウ」は北海道弟子屈町の農協のブランドである。わかもりさんは「キタワセ」そばを主に生産している。キタノマシュウを作った場合は、農協を通さなければ販売できないため、あまり生産しないとのことだ。北海道幌加内町、弟子屈町等ではそばを生産する時点から農協を通すことが多いため、販売価格が暴落することは少ない。ただし、生産者が自由に卸先を決めることはできない等の制約がある。しかし、わかもりさんが畑をもつ中標津では、農協がそば生産に手を出

すことがないため、自由に販売まで行うことができる。

また、大規模な農地を持つにはいるが、個人経営のため「わかもりのそば」という独自のブランドが完成されている。実際にそば屋わかもりが玄そばを卸しているウチダ商店は、この「わかもりのそば」というブランドを支持している。3年ほど前にウチダ商店はそば屋わかもりのホームページを見て声をかけ、熱烈なアプローチを送った。ウチダ商店は、「わかもりさんのそばは評判がよい」、「収穫できてもできなくても取引はわかもりさんだけでよい」と太鼓判を押していることから「わかもりのそば」は評価されていることが分かる。

一次産業従事者が一体化に取り組むことの最大のメリットとして、農作物に高付加価値をつけることができる点に私たちは着目したと前記したが、実際にそば屋わかもりではこれを実践していた。収穫したてのそばの実、玄そばは、1キロあたり266円、それを製粉してそば粉にすると1,200円、さらにわかもりさんのお店で商品としてそばを販売する際には1キロの価格に換算すると5,810円で販売している。このように、玄そばをそのまま売る一次産業の段階よりも、加工することでおおよそ21倍の価値が付くのだ。ここから加工費や人件費を差し引いたとしても十分な収入が得られると考えられる。

下記：6次産業化による商品の付加価値の変化



【玄そば 266円/1kg】



【そば粉 1200 円/1kg】



【せいろそば 1 人前 (120g) 700 円  
⇒5810 円/1kg】

### ③六次産業化のデメリット

しかし、六次産業化するにもデメリットが存在する。1つ目に、商品開発のための費用、加工機械導入の初期費用、新商品のパッケージデザインやマーケティングへの投資他、加工品を商品として販売するには単に農作物を販売するよりも初期投資が必要不可欠な点である。2つ目に、食品加工には徹底した衛生管理が必要であり、これに対する設備の導入の困難性があげられる。適切な衛生管理を行わず食品事故を起こしてしまうと、六次産業化の強みである信頼を失うだけでなく、事業の存続にも影響しかねない。3つ目に、生産の知識や技術、経験のほか加工や流通、販売の専門知識を持ち合わせる必要がある点だ。このような専門知識があまりないために、道東地区でそばの栽培をしている農家は、栽培ができて販売が苦手なことが多いことがヒアリング調査で明らかになった。実際今

年は台風や日照不足の影響で、玄そばの価格が1キロ約488円まで高騰したのにも関わらず、行政やJAの援助がない道東地区では半額以下の1キロ177円ほどで買いたたかっている。農作業をしながらも販売の専門的な内容を一から勉強することは非常に大変なため、このような問題が生じている。

しかし、これら農家の負担は農林水産省の発表している六次産業化・地産地消法の支援を活用することで軽減できるのではないかと私たちは考える。

### ④六次産業化・地産地消法

六次産業化・地産地消法とは、農林漁業者が自ら生産した農林水産物を用いて新商品を開発し販売するという新事業に対して支援を行う法律である。農林漁業者が総合化事業、すなわち、生産から販売まで一体化する旨の計画書を農林水産大臣に提出し、それが認定されると様々な支援を国から受けることが可能である。

その1つがサポートセンターである。全国区にサポートセンターが配置されている。北海道にも6支部のサポートセンターが配置され、私たちの訪れた別海町は釧路根室サポートセンターの管轄である。このサポートセンターでは、農林漁業者本人だけでは困難な事業化計画の認定に向けた計画書の策定のサポート、六次産業化に対する相談などを随時行っている。また、認定後にも様々なフォローアップがなされている。そして、私たちが最も注目したのが六次産業化プランナーの派遣だ。電話やメール等で申し込みをすれば、新商品開発、広告宣伝や食品衛生管理、マーケティングなど、農家にはわかりにくい専門的な分野に対して、農業経営アドバイザー、税理士など様々な資格を所有した六次産業化プランナーが必要に応じて派遣される。このようなサポートを活用すれば、衛生管理や専門知識などにおける農家の負担を軽減し、六次産業化に取り組みやすくなると考えられるのではないかと。

さらに、総合事業化計画が認定されれば、国から六次産業化交付金などの補助金や融資を受けることができ、これによって、生産から販売まで一体化する際に多額の費用

がかかるという懸念は多少軽減されるといえるだろう。

## 6. まとめ

全体のまとめとして文章の内容を要約しておく。中標津、別海町の道東地域で放棄牧草地からそば畑への転用が増加しているという現状を有効活用できる道を探した結果、馬路村の成功例を参考にして今回のテーマである「ブランド化」に向けて事前調査やサマースクールでの聞き取り調査を行うに至った。しかし調査の結果、現在の別海町の状況ではテーマの実現は難しいことに気が付いた。そこで私たちが考えた2つの提言は「別海そばをふるさと納税の返礼品目に追加し、世間に認知してもらうことで知名度を上げること」、「生産者を増やすために6次産業化、特に高付加価値化を推進することで生産者の収入を増加させること」である。私たちのこの2つの提言が別海町の地域振興に貢献することができれば幸いだ。

## 7. 終わりに

最後に、今回のサマースクールで調査や政策提言を行うにあたり、多くの方々にお世話になった。株式会社TAISHI、別海町役場商工観光課、JA計根別、秀峰そば組合、蕎麦屋わかもり、別海町役場総合政策課の方々、ご多忙の中、私たちのために貴重なお時間を割いていただき、質問にも丁寧に回答していただいたことに心からの感謝を込めて厚くお礼を申し上げる。

## 8. 参考文献

- ・馬路村役場行政ホームページ馬路村統計資料 (2011.12 現在)  
<http://www.vill.umaji.kochi.jp/html/toukei.htm> 2018年7月20日取得
- ・ジブン農業「六次産業六次産業化とは？メリット・デメリット、主な事例」  
<https://www.sangyo.net/contents/myagri/industries.html> 2018年11月14日取得
- ・ZUU online「域活性化の起爆剤？六次産業の現状とこれからの迫る！」

<https://zuumonline.com/archives/19364>  
2018年11月14日取得

- ・総務省 「平成30年度ふるさと納税に関する現況調査について 各自のふるさと納税受入額及び受入件数（平成20年度～平成29年度）」

[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jic hi\\_zeisei/czaisei/czaisei\\_seido/furusato/topics/20180706.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jic hi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/topics/20180706.html) 2018年11月28日取得

- ・日経新聞『北海道の酪農地帯、放棄地増で進むそば畑転用』（2017年3月7日）
- ・日経新聞『酪農地帯のそば一自家用生産の伝統復活、放棄牧草地で作付け拡大』（2017年3月8日）



# 子育て支援と男女共同参画社会

植野ゼミ

報告者

B 生 柏樹歩美 門脇尚央 永野汰治 矢島未和

C 生 大澤満理奈 新堀友真

## 目次

- I はじめに
  - (6) 根室市の特色ある取り組み
  - (7) 課題
- II 根室市の現状
  - 1 根室市の人口
  - 2 根室市の産業
  - 3 根室市の男女共同参画
- III 調査報告
  - 1 根室商工会議所
    - (1)外国人技能実習制度の概要
    - (2)根室市内の外国人技能実習生
  - 2 総合政策部地域創生・少子化対策室
    - (1)市民の平等意識
    - (2)地域や審議会等への女性の参加率
    - (3)女性の社会進出への支援
    - (4)課題
  - 3 総務部総務課
    - (1)男性の育児休業取得率
    - (2)女性職員のキャリア
    - (3)職員の意識向上
    - (4)早期退職者
  - 4 市民福祉部子ども子育て課
    - (1)子育て家庭の現状
    - (2)つどいの広場「クルクル」
    - (3)子育てサークルと市の関係
    - (4)待機児童
    - (5)課題
  - 5 教育委員会社会教育課
    - (1)経緯
    - (2)概要
    - (3)お迎え対応
    - (4)人材確保策
    - (5)地域ボランティア
  - 6 教育委員会総合文化会館
    - (1)概要
    - (2)参加率
    - (3)ねむろポイントカード
    - (4)課題
  - 7 KiraKira(旧ねむろ☆きらきらママフェス実行委員会)
    - (1)「根室の子育て楽しんじゃおう！きらきら☆ママフェス 2015」
    - (2)活動内容
    - (3)市民団体の課題
- IV 政策提言
  - 1 根室市役所の制度の見直し
  - 2 民間の活力の利用
  - 3 行政の子育て支援(パパママ学級)
    - (1)パパママ学級の課題
    - (2)ねむろポイントカードの改善
    - (3)内容の改善と広報のあり方
    - (4)参加機会の増加
- V おわりに
- VI 図表
- VII 参考文献

## I はじめに

ワーク・ライフ・バランス（以下、WLBと表記）について内閣府は、「国民一人ひとりがやりがいや充実感を感じながら働き、仕事上の責任を果たすとともに、家庭や地域生活などにおいても、子育て期、中高年期といった人生の各段階に応じて多様な生き方が選択・実現できる社会」と定義している。これは単に仕事と生活を同じ程度に重視するというのではなく、多様な働き方を選択することにより仕事と生活の調和を図ることを意味している。

日本では、長時間労働による過労死が問題となっており、最近では電通の社員の過労自殺を機に長時間労働が社会的注目を集めた。政府も「働き方改革」と題して長時間労働の是正や女性や高齢者の就業促進などWLBに基づいた政策を進めている。WLBという観点を導入する目的は、男性や女性といった性別やその他の属性によらず、誰もがもっている能力を十分に発揮し、いきいきと働きながら子育てができる社会を作ることである。

植野ゼミにおいては、根室市におけるサマースクールの際に、根室市のWLBの現状を調査し、課題と展望を探り政策提言を行うために、根室市役所の関係各部署並びに根室商工会議所を訪れた。

かつて日本においては「男は仕事、女は家庭」という男女の性別役割分業が強く根付いていた。戦後から高度成長期にかけては、男性が世帯の大黒柱として家族を養い、女性が専業主婦として家事や育児を行うという分業が当然のように行われていた。しかし女性の高学歴化に伴い、女性の社会進出

がみられ、女性も自らの能力を活かして働くようになってくる。さらにバブル崩壊後不景気に入ると、賃金上昇率が低くなったことから、男性だけでは家族を養えない世帯が増加し、共働き世帯が増えた。総務省の労働力調査によると、1997年には共働き世帯の数が専業主婦世帯を上回り、2018年度（平成30年度）には共働き世帯1,188万世帯に対して、専業主婦世帯は641万世帯となっている。

ところが、共働き世帯が増加し、男女ともに働くようになったにもかかわらず、男女の固定的な性別役割分担意識は残っている（図表1）。実際に2016年（平成28年）における「1日あたりの6歳未満の子供を持つ夫婦の家事・育児関連時間」をみると、妻は家事・育児に1日当たり7時間34分費やしているのに対して、夫は僅か1時間23分しか費やしていない（図表2）。ここから、女性は、男性の協力をえられないまま、家事・育児の負担は変わらずに担い、それに加えて外で働く労働時間も増えることになっていることがわかる。すなわち、女性は家事と労働との二重負担を強いられているのである。そのため男性も積極的に育児へ参加し、男性にとっても仕事と子育てを両立させることが重要となる。

男性の家事や子育てへの参加率は低いが、男性の側の、性別役割分担意識が全く変わっていないわけではない。世論調査によると「夫は外で働き、妻は家庭を守るべきである」という考え方（性別役割分担意識）に関する意識の変化をみると、反対する者の割合（「反対」及び「どちらかといえば反対」）は、男女とも長期的に増加傾向にあり、かつ、2016年度の調査では、男女ともに反

対の割合が賛成の割合（「賛成」及び「どちらかといえば賛成」）を上回っている(図表 3)。意識が変わりつつある一方で、男性の長時間労働や男性中心型雇用慣行が男性の家事・育児参加の妨げとなっている。また、男性の育児休暇制度が十分に整備されていないことなどにも原因はある。2017年度における男性の育児休業取得率は、5.14%（厚生労働省の調査）と、女性の育児休業取得率83.2%と比較すると大きな差があり、未だ変化の兆しはみられない。

実際、性別役割分担は女性就業に不利益を与えている。性別役割分担によって、女性に子育ての負担が集中するため、出産退職傾向がみられる。育児休業を取得する女性は増えているが、出産前後に就業を継続する割合は増えておらず、6割以上の女性が出産を機に離職する傾向がある。またこれにより性別によって男女の勤続年数に違いが見られるため、企業は男性を主力として採用しようとする傾向があるし、人的投資を積極的に行うインセンティブをもつ統計的性別差別が発生している。また「女性は結婚・出産すると離職してしまうため、女性の育成や人材投資を行っても無駄になる」という考え方や「女性は男性に比べ生産性も向上心も低い」という考え方を日本企業の管理職はもっている。こうしたことが、女性の管理職割合の低下や出産退職を招いている。そして求職中の女性も、子育てを専ら自らが担うことを前提として仕事を選ぶ。それゆえ、転勤があるような基幹的業務の総合職ではなく、転勤がなく定型的業務の一般職に選択するということになる。結果的に女性のキャリア選択の幅を狭めてしまっている。さらに統計的差別や性別職務分離

による雇用管理によって男女の賃金や昇進に差が生まれる。このように現在の日本では、女性の労働参加や共働き世帯が増加している一方で、企業の労務管理や社会の性別役割分担意識は従来のものであるというアンバランスが見られる。そのため短時間勤務やフレックスタイム制度といった柔軟な働き方の導入や男女ともに育児休業を取得できるような制度の導入、長時間労働の是正など、仕事と子育て、私的時間と両立できるような WLB の実現に向けた施策の導入が必要である。

欧米諸国では WLB の取り組みが進んでいる。フランスと比較してみると、年平均労働時間は日本より短く、時間外労働(1週40時間以上)者の構成割合も低い(図表 4)。さらには週48時間以上働いている労働者の割合は日本の約半分である。また、女性の労働力率をみても日本は出産時に離職傾向が強いためいまだにM字型曲線を描いているが、欧米諸国ではそのような曲線はみられない。また欧米諸国では管理職に占める女性の割合はフランス39.4%、イギリス34.7%であるのに対し日本は11.3%である。これらのことから日本は WLB の取り組みが遅れ、必然的に女性の社会進出が遅れる結果となっている。社会の変化に制度が追いついていないという日本の現状を打開するためにも WLB に関わる施策が注目されている。

(担当：永野)

## II 根室市の現状

### 1 根室市の人口

根室市の人口は 2018 年 10 月時点で 25,683 人、世帯数 12,678 世帯である。根室市の人口は、1966 年の 49,896 人をピークに出生率の低下や転出者の増加などにより減少傾向が続き、2010 年には 3 万人を下回るなど、現在も 300~500 人の規模で人口の減少が続いている(図表 5)。また少子高齢化の進行から年少人口(0~14 歳)の減少と、老人人口(65 歳以上)の大幅な増加がみられ、2000 年(平成 12 年)には老年人口が年少人口を上回り、その差は年々広がっている。

### 2 根室市の産業

根室市の産業総生産額の内訳をみると、水産加工業が全体の 30%、漁業が 11%と、この 2 業種をあわせた水産業で全体の 41%を占めており、根室市の基幹産業となっている(図表 6)。

根室市の産業を就業者数でみると、平成 22 年の国勢調査では、製造業が全体の 18%と最も多く、ついで、漁業 17%、卸小売業が 14%となっており、概ねこの 3 業種で全体の約半分を占めている。製造業については、就業者数の約 84%を食料品製造業が占め、またその大半が水産食料品製造業となっており、漁業とあわせて就業者の約 3 割は水産関係に従事しており、根室市の基幹産業となっている。根室市の花巻港は漁港別のさんまの水揚げ量が 8 年連続で日本一であり、根室市では毎年サンマを無料で振舞うサンマ祭りが行われている。

根室市内の就業者の推移をみると 20 年間で人口と同様に約 20%減少しており、

1990~2010 年の 20 年間では、人口と比較し、就業者数の減少率が高く、労働力の低下が進んでいる。また就業者数を年齢別で見ると、2010 年の対 1990 年比では、年代の若い世代ほど減少率が大きく、15~29 歳の就業者数の 2010 年の対 1990 年比の減少率は約 42%である。このことから根室市は慢性的な労働力不足に陥っていると推測される。また根室市の基幹産業である漁業、製造業、卸小売業の就業者数を男女別で見ると、2010 年の国勢調査では、漁業は男性 1,658 人に対して女性 920 人、製造業は男性 1,093 人に対して女性 1,677 人、卸売業では男性 1,139 人に対して女性 1,027 人であり、根室市では製造業が女性就業者の一番多い産業である。また、製造業の大半は水産加工業が占める

### 3 根室市の男女共同参画

根室市では 2015 年度~2024 年度にかけて「根室市男女共同参画基本計画(平成 27 年度~36 年度)」を策定しており、「男女共同参画社会の実現に向けた意識づくり」「男女の人権尊重と生涯を通じた健康への支援」「男女の仕事と生活の調和実現に向けた支援」「あらゆる分野での男女共同参画の推進」という 4 つの基本目標を設定し、施策を推進している。また根室市の広報誌である広報ねむろでは子育て支援などについての情報を発信している。

根室市の女性の年齢階級別労働力率をみると、出産・育児期にあたる 20 代後半から 30 代にかけていったん減少し、その後、再就職により上昇する M 字型カーブを描いており、全国と同様の傾向となっている。

(担当：永野)

### Ⅲ 調査報告

#### 1 根室商工会議所

根室市では少子高齢化に伴い生産労働人口も著しく減少しており、慢性的な労働力不足に陥っている。特に根室市の基幹産業である漁業と水産加工業では、若者の単純労働に対する就業意欲の低下が、水産産業への求職ニーズの低下を招き、慢性的な労働力不足と後継者不足になっている。慢性的な労働力不足を補う形で根室市内では水産加工業を中心に20~24歳代の外国人技能実習生を雇っている事業所が9か所あり、220~230人の外国人技能実習生が働いている。使用者と労働者は社会的に従属的な関係にあり、労働者は弱い立場になりやすく、外国人技能実習生となるとさらに弱い立場となる。そのため労働環境が悪化しやすい。また近年では政府が労働力不足を補うために、現状外国人労働者を受け入れることができる期間を3年から5年に拡大する新資格を設立する方針であり、外国人技能実習生のあり方について議論されている。今回は外国人技能実習生と外国人技能実習生を受け入れる実習実施機関の仲介を行う監理団体である根室商工会議所に、外国人実習生の実態について調べるためにヒアリングを行った。

##### (1)外国人技能実習制度の概要

外国人技能実習制度は、日本が先進国としての役割を果たしつつ国際社会との調和ある発展を図っていくため、技能、技術または知識の開発途上国等への移転を図り、開発途上国等の経済発展を担う「人づくり」に協力することを目的としている制度である。

外国人技能実習生は送り出し機関、監理団体、実習実施機関の3つの機関を通して派遣される。送り出し機関とは、実習生の本国における所属機関や準備に関与する機関であり、技能実習生の募集や選抜、事前講習を行う。今回ヒアリングをした根室商工会議所と取引をしていた送り出し機関はESUHAIという会社である。監理団体とは、技能実習生の受け入れにおいて監理と責任を負い、技能実習生が派遣される実習実施機関において、技能実習が適切に実施されているか確認し指導する義務を負っている機関である。今回ヒアリングを行った根室商工会議所が監理団体である。実習実施機関とは、技能実習生を受け入れ、技能実習生に対し実際に技能などを習得させる立場にあり、技能実習指導員を配置し、計画通り実習を実施するとともに、生活指導員を配置し技能実習生の生活管理にも配慮する必要があるなど、技能実習が円滑に行われるように努める義務を負っている機関である。

##### (2)根室市内の外国人技能実習生

根室市内には根室商工会議所も含め、14の監理団体があり、根室商工会議所が管轄している実習実施機関は9社ある。根室商工会議所では、2018年9月時点で、女性105人・男性12人の計117人の技能実習生を受け入れている。根室商工会議所が管轄していない技能実習生を含めれば根室市全体で220~230人いて、そのうち200人がベトナム人である。根室商工会議所ではアジア圏へのサンマを中心とした水産物の輸出をきっかけに、物流と人的交流を目的として、2012年6月22日にベトナム人16人を受け入れてから技能実習生を受け入れ続

けている。根室商工会議所は2017年から一般監理団体としての認定を受けており、一般監理団体の認定を受けていない監理団体よりも多くの技能実習生を受け入れることができる。また技能実習生の担当の職員が4人おり、ベトナム人通訳も1人いて、技能実習生の生活指導から実習実施機関が法令を遵守しているかの監理を行っている。また、実習実施機関の事情で技能実習が継続できなくなった場合に、同じ業種の工場などへの斡旋や就職斡旋を行っている。一般監理団体として認定されるためには、優良認定の書類を提出し、一定の基準を超えないと認められない。そのため一般監理団体として認められている根室商工会議所は基本的には優良な監理団体であると考えられる。しかし今後の政府の方針により新しい資格が設立され、実習可能期間が3年から5年に延び、家族の帯同が許された場合、新たな対策が必要なのではないかと考えられる。

(担当：永野)

## 2 総合政策部地域創生・少子化対策室

根室市は、男女共同参画社会形成のため、2004年に「根室市男女参画基本計画～男女を問わずみんなが主役の街づくり～」を策定した。しかし、家庭、職場、地域社会などでは性別による固定的な役割分担意識は少なからず残っており、また、男女間におけるあらゆる暴力の根絶など、解決すべき課題が多く残されていた。また、2015年8月末に「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」（通称：女性活躍推進法）が成立したことにより、女性が職業生活において、その希望に応じて十分に能力を発揮し、活躍できる環境を整備することとされ、マタニティ・ハラスメントやWLBの推進などが、新たな課題となっている。こうした現状を踏まえ、2016年新たに「根室市男女共同参画基本計画（平成27年度～36年度）」を策定し、「男女が互いに人権を尊重し支え合うまち」の実現を目標としている。根室市において男女共同参画は教育委員会社会教育課が担当していたが、2015年に地域創生・少子化対策室が総務部にでき、現在はそこで職員1名の方が担当されている。

### (1)市民の平等意識

根室市市民意識調査の「男女共同参画について」によれば、「男性の方が優遇されている」「どちらかといえば男性の方が優遇されている」と感じる市民は2016年度には45.8%であったが、2017年度には43.8%と減少傾向にある。しかし「男性の方が優遇されている」「どちらかといえば男性の方が優遇されている」と感じる女性は2016年、2017年度とも5割を超えている（図表7及び8）。根室市の「根室市男女共同参画基本

計画～男女を問わずみんなが主役の街づくり～」内の「各分野における男女平等感」をみれば、各分野に分かれた調査にはなっているが、家庭生活・職場においては6割近くの方が、生活全般においては7割以上の方が「男性の方が優遇されている」「どちらかといえば男性の方が優遇されている」と感じていた(図表9)。これをみると、全体的に平等の意識が浸透してきていることがわかる。しかしながら、今後も男女共同参画への取り組みが必要といえる。

## (2)地域や審議会等への女性の参加率

また、根室市の地域や審議会等への女性の参加率をみると、2014年には20.6%である。根室市男女参画基本計画では成果指数として2020年には25.0%、2025年には30.0%と目標値を定めている。しかし、審議会委員の選出等に当たっては、各種団体等からの推薦とするケースが多く、それら団体の要職の多くを男性が占めていることから女性委員の推薦が少ない。男女比率の均衡を図るには、何らかの効果的な手法が必要と思われる。

## (3)女性の社会進出への支援

### ①女性応援セミナー

女性応援セミナーとは、女性の活躍を推進するとともに男女共同参画社会の実現を目指し、自らの経験や知識を発揮できる環境づくりを通じて、多くの市民が活躍できるまちづくりを目指している。2016年には、「何かしてみたい」「子育てしながら仕事をしたい」など、自分にあったライフスタイルの実現に向けて、自分の特技や趣味、経験などを活かし、自宅で自分のペースで仕事す

る『おうちビジネス』を紹介しながら、自分にあった働き方を見つけるきっかけづくりとなるセミナーを開催した。2017年には「ネットで広がる私のやりたいこと」をテーマに「やりたいことを整理する作業」「SNSやオフィシャルサイトの活用方法」など、特技や趣味、経験などを活かし、自分にあった働き方、やりたいことを見つけるきっかけづくりとなるセミナーを開催した。女性応援セミナーは子育て世代の女性も参加できるよう託児所も用意していたが、実際参加したのは40～50代の方々8名ほどであった。受講者の反響として、「好きなことを仕事にするのは難しいと思っていましたが、あまり深く考えず追求する気持ちが大事だと思いました。」「できると思って何かしてみたいです。」などの声が出ている(セミナー後のアンケートより)。

### ②根室なでしこ応援事業

根室なでしこ応援事業は、市内産業における事業者と働く側の双方の現状やニーズを共有し、女性の活躍を推進することで、雇用の創出並びに労働力の確保、さらには産業振興に繋げることを目的にしており、水産経済部商工観光課が担当している。2015年度より事業を展開しており、2018年8月末時点で7名が登録している。主に、子育て中の方やひとり親世帯の方、パートタイマーで就労されている方が登録されている。主な事業としては、①就労に対しての情報共有を行う「なでしこミーティング」、②履歴書記入や面接練習など就職活動に必要なスキルを学ぶ「なでしこセミナー」、③就労後のミスマッチを未然に防ぐための「職場体験実習」、④就労の際に必要な各種資格を

取得する際に一部経費を支援する「資格取得支援」を行っている。

#### (4)課題

根室市内には大学がないため、進学をする人は市外へ出ることとなる。市内に残った人たちのほとんどは就業するが、女性が結婚し出産後も働き続けるということはあまり重視されていないように思えた。特に女性応援セミナーでは、出産しても仕事を続ける働き方ではなく、『おうちビジネス』や SNS の活用など、自身の趣味や特技を活かし家でできる仕事を紹介している。これで実際に生活できるのか疑問をもった。また、参加者に子育て世代の方は集まっていない。実際子育て世代の方は、育児に忙しくどちらかといえばママ友をつくったり、育児で疲れた体を癒したりしたいと思っている方が多いと思われる。そのため子育て中に『おうちビジネス』の働き方を提案されても、興味はもっても参加できる余裕がない。こうしたことから、高校生や未婚の方を対象にして、出産後どのようなライフスタイルを送りたいか、どのような働き方をしたいかを考える機会を設けることが必要ではないかと思われた。出産を機に退職するのではなく、制度等を利用して復帰するなど自分の将来のキャリアについて考える必要がある。また、早い段階から『おうちビジネス』などの自身の趣味や特技を活かし家でできる仕事、という選択肢もあることを知れば、今後それも視野に入れることができる。自分が将来根室市でどのような生き方をしたいか、様々な選択肢を知った上で考えることが必要なのではないだろうか。

(担当：大澤)

### 3 総務部総務課

根室市における WLB を考えるにあたって、第一に根室市の行政を担い、市民の WLB を促進する立場となる市役所において、どのように WLB の取り組みが進められているのかを理解することが必要である。

根室市では、「育児に親しむ職員プログラム“みんなで進めるワークライフバランス”」を特定事業主行動計画として策定している。これは、男性も女性も、子どものいる人もいない人も、職員の方、皆一人ひとりがこのプログラムの内容を自分自身に関わるものと捉え、身近な職場単位でお互いに助け合い支えあっていくことを目的としている。そもそも、特定事業主行動計画とは、2005年4月から「次世代育成支援対策推進法」が施行されたことに基づき、少子高齢化が進行するなか、次世代の社会を担う子どもたちの健やかな育成を図るために義務付けられた計画である。また、2015年8月末には「女性活躍推進法」が成立した。今後懸念される労働力不足に対して、女性が幅広いフィールドで活躍できるよう環境を整備することにより、女性の社会進出を促す政策を講じる形となっている。具体的には、女性採用比率や女性管理職比率等の状況把握、分析を踏まえ、定量的目的や取り組み内容の策定・公表を求めている。「女性活躍推進法」の成立に付随して、特定事業主行動計画にもこの内容を盛り込むことが義務付けられ、行動計画はより一層、女性の働きやすさに即したものと変わってきている。

#### (1) 男性の育児休業取得率

根室市では、男性職員の育児休業取得率を10%以上、男性職員の配偶者出産休暇取

得率を80%、男性職員の育児参加休暇取得率を50%と、それぞれ目標値を掲げている。しかし、育児休業を過去5年間で取得した職員は一人もいない。育児参加休暇についても、過去5年間では2名という結果である。配偶者出産休暇は、2013年を皮切りに取得者が増加し、平均取得日数も着実に伸びている。これは、2011年4月に施行された「地方公務員の育児休業等に関する法律」が、1年をかけて周知された影響によるものであると考えられる。

また、業務管理者には、父親となる職員への休暇計画の作成を求めているが、根室市では実際にはこれを必要としていないとのことであった。普段から職場の同僚・上司とのコミュニケーションの中で、休暇に関する理解があり、助け合う環境が整っていることは根室市の強みであろう。しかしながら、市役所内では縦割り業務が多くを占めているため、育児休業のような長期休暇はもちろんのこと、有休でさえも取得することは容易でない現状にある。子どもに関わる休暇を必要とする際には、有休で補い、あくまでも即日で職場に戻れるよう配慮する職員が多数いるようであった。地方公務員の減少が進む反面で(図表10)、地方分権に伴う地方自治体の業務は拡大している。個々の業務責任が膨らむなか、休暇により住民の生活に関わる担当業務が滞ること、さらに、範囲外の仕事を通常業務に加えて行う同僚を思えば、休暇取得の声をあげることは難しい。しかし、他方で WLB の重要性はしっかりと認識すべきと思われる。

#### (2) 女性職員のキャリア

根室市の市役所職員数は年々減少傾向に

あり、2017年度は316名となった。市役所内での、男性と女性が占める割合は過去5年間でほぼ変化がなく、女性職員は全体の3割という状態が続いている。しかしながら、この数値は保育所職員を含めたものであり、事務職のみに限定すると女性職員は2割弱である。また、女性管理職の登用も進んでおらず、2012年度からの累計はわずか2名であり、2017年度においては1名も起用されていない。この2名に関しては、2012年度と2016年度をもって定年退職しており、内1名は図書館館長として勤めていた。

根室市では、「女性活躍推進法」が公布される以前から、積極的な登用に努めているとし、あくまでも総合的な評価において適任者がいなかったと回答しているが、市民意識調査からは根強い男尊女卑の様子がうかがえる(図表8)。市民全体での「男性の方が優遇されている」「どちらかといえば男性の方が優遇されている」をあわせて43.8%であり、男女別でみると「男性の方が優遇されている」と回答した女性は5割を超えている。2016年度調査の結果と比較しても、ほぼ同様の結果であることから、地方における価値観の変容は、都市部よりも難しい課題としてあげられるのではないだろうか。

さて、女性の管理職登用に向けて、その前段階となる主査職への登用率の引き上げも目標として掲げている。主査職全体における女性主査職の割合は、目標値である20%以上にはまだ長い時間を要すると予想されるが、徐々に上昇していることはわかる(図表11)。また、女性事務職における女性主査職の割合は、顕著な伸びが確認された。管理職登用に関して、実際に女性職員の声に耳を傾ける機会を設けることも重要ではない

だろうか。前提として、管理職を希望している職員はどれほどいるのか、希望しないのならばその原因等、徹底したヒアリングや分析をして、より詳細な現状把握を行う必要がある。目先のことを考えると、優先事項は他に存在するであろう。しかし、管理職として、女性の声が政策に反映されることは、昨今重要視されているダイバーシティという面から考えても、大きな意味をもつことになる。

### (3)職員の意識向上

根室市では、管理監督者(管理職)研修において、人事担当主査が全職員に周知している特定事業主行動計画について、改めて子育てに対する理解と共感を深めるための説明機会を設けている。2018年度の新任職員は18歳～44歳と幅広く、既に子どもをもつ職員も在籍している。そのため、今後は4月と10月の年2回にわたり、子育てに関する講習を、新任職員研修に盛り込む予定をしている。また、特定事業主行動計画を策定しているものの、全体に対する具体的な周知策は練られておらず、ハンドブックの配布のみという現状である。子育て職員を支援する取り組みとしては、「育児に帰ろうマイホーム」があげられる。これは、19日を独自に育児の日と定めているもので、19時までの退庁を促す内容となっている。さらに早い退庁時間がのぞまれるところである。

### (4)早期退職者

根室市では、年々職員の平均勤続年数が短くなっており、2016年度にははじめて20年台を記録している。年齢層を問わず自己都合退職する職員は少なくないが、近年は

採用から 5 年以内の若年化も目立つという。特に、採用会場を東京・大阪にも設けたことで、本州出身者が増加し、就職後にホームシックのような状態になる職員もいるとのことであった。また、自己都合退職者の退職理由はネガティブなものではなく、あくまでも価値観の多様化の表れと認識しているということであったが、離職者が多くなるのは問題であり、ベテランを育てる重要性を認識する必要がある。

(担当：門脇)

#### 4 市民福祉部子ども子育て課

根室市市民福祉部子ども子育て課では、子どもの子育てに関わる事柄を統括している。主な業務内容は、保育所に関する事、児童手当・児童扶養手当に関する事、助産施設に関する事、子育て相談など保育に関する事を取り扱っている。根室市では、「子ども・子育て支援法」61 条に基づき、「根室市子ども・子育て支援事業計画」(平成 27 年度～31 年度)を策定している。それによれば、「豊かな自然とあたたかい地域に見守られ、親と子が健やかで心豊かに育つまち」を基本理念として掲げ、「子どもを安心して生み育てることができるまち」の実現を目指している。施策の目標の 1 つとして地域における子育て支援を取り上げ、安心して子育てができ、次代を担う子どもが健やかにのびのびと育つよう、保育や子育て支援サービスの充実と子育て世帯への経済的負担の軽減など、より良い子育ての環境づくりを推進している。施策としては、子育て支援サービスの充実、保育サービスの充実、子育て支援ネットワークの充実、放課後教室等の児童の健全育成、少子化の動向に伴う保育所の適正配置を行っている。ここでは、子育て家庭の現状、子育て支援事業つどいの広場「クルクル」、子育てサークルと市の関係、待機児童についてとりあげる。

##### (1)子育て家庭の現状

「根室市子ども・子育て支援アンケート調査」の回答によると、母親は 24.6%がフルタイム、18.9%がパート・アルバイト等の仕事をしており、合計 43.5%が就労している(図表 12)。これは就学前児童(回答者は保護者) 1,336 人を対象として 2014 年 1 月

22日～3月14日の期間で、郵送で配布し、返信用封筒及び保育所にて回収したものによる。回収率は38.1%であった。全国平均は、「平成26年国民生活基礎調査の概況」の「末子の年齢階級別にみた母の仕事の状況」0歳～5歳平均をみると、合計54.4%が仕事ありと答えている(図表13)。これにより、根室市の母親の就業率は低いといえる。

家庭での子育てについて、子育てを主にやっているのは「父母ともに」が60.5%となっており、父親の子育てのかかわりが高い(図表14)。理由として家族経営や共働きなどお互いが協力している家庭が多いこと、パパママ学級の受講等で意識が高まったことが考えられる。

また、「お子さんの子育て(教育を含む)に日常的にかかわっている方はどなたですか」という回答に対して「父母ともに」が64.0%、「母親」が32.2%、「祖父母」が30.1%と、祖父母も協力を得ることのできる環境があるという傾向がうかがえる(図表15)。

## (2)つどいの広場「クルクル」

### ①概要

3歳未満の乳幼児をもつ親が気軽に集い、語り合うなかで育児不安を解消することを目的に、育児情報の発信、相談業務や子育て講座の開催等を実施するための場を提供している。

毎週月曜日から金曜日の午前10時から午後0時、午後1時から午後3時で開設している。月に1回、毎月テーマを変えて子育て講座を開催している。

### ②利用者

利用者は転勤世帯や、市内に祖父母がい

ない人が多い。

2016年 6,361人(大人2,911人 子ども3,450人)

2017年 5,301人(大人2,421人 子ども2,880人)

2018年8月現在、計3,135人(大人1,415人、子ども1,720人)

「根室市子ども・子育て支援事業実施一覧」によると、2014年から2015年に利用者が1,000人以上増加している。市内に知り合いのいない転勤世帯の利用やリピーターの利用により、数字は毎年左右されるが、この年は兄弟で利用する親子が多かったこと、母親同士で誘い合い、グループで利用するリピーターの親子が多かったことから、数字が伸びたものと思われる。

2015年度の出生数が193人だったのに対し、2016年度は145人に落ち込むなど、近年出生児童数の減少に伴う利用減がみられる。利用者を増やす取り組みとしては、保健師との7か月児童健康相談や1歳児を対象としたすくすく健康相談、出生後3か月以内の乳児がいる家庭を保健師と保育士で全戸訪問する「こんにちは赤ちゃん事業」において、保護者にパンフレットを渡し、事業内容についての説明を行なっているほか、市広報誌やホームページにおいても、随時子育てに関する情報提供を掲載している。

### ③講座

平日の10時30分から、もしくは13時30分から実施している。日中の開催のため、参加者は母親の引率がほとんどである。内容は歯の磨き方やトイレトレーニングなど乳幼児の育児のための講座から、親子ヨガや骨盤矯正体操など親のための講座までも

行っている。内容は参加している母親のニーズを聞きながら行っている。

### (3) 子育てサークルと市の関係

#### ① 子育てサークルの概要

子育てサークルは市民が主体となっており、主に育児をしている母親たちが交流や情報交換を行う場として利用している。

根室市に子育てサークルは現在 4 サークルある。

2016 年度 4 月 5 サークル

2017 年度 4 月 5 サークル

2018 年度 4 月 4 サークル

根室市の子育てサークルの数の把握はサークルの届け出によって把握するという届け出制である。サークルが市に届け出ることによって子育て相談所にて把握する。そこで子育てサークルに関する情報を提供している。この情報は、インターネットでは配信していない。当初はサークルに開放も想定していたが、利用実績はない。総合文化会館の幼児室が子育てサークルの拠点となっている。

#### ② 市が行う子育てサークルへの支援

サークルの立ち上げの援助や入会の橋渡し、活動場所の取り次ぎ、サークル同士の交流促進の援助、サークルへの出前型支援などを行っている。出前型支援とは、サークルの活動時に要請があれば、子育て相談所の職員である保育士が読み聞かせや手遊びなどの支援をしている。

子育てサークルと市の関係は、見守りの立場であり、子育て相談所にてサークルの要請に応じた助言・援助を行っている。支援

策としては、活動拠点となる公民館(総合文化会館)の幼児室の使用料金を免除している。あいている限り無料で使用できる。

#### (4) 待機児童

首都圏を中心として、待機児童が問題となっているが、現在、根室市に待機児童はいない(「根室市創生総合戦略効果検証調書(H28)」)。都市部と比較して、地元で祖父母等の親族がおり、子供の面倒を見てくれるなど、親族のサポートを得やすい環境にあることが要因のひとつではないかと考えられる。

また根室市では、施設の利用に関し保護者の居住場所や送迎経路など、その事情に応じた柔軟な対応が求められることから、根室市全体をひとつの「教育・保育提供区域」として設定している。そのため、区域にとらわれない利用が可能であり、市民にとっては利用できる施設の選択肢が広く、市役所にとっては利用人数などで施設間の調整がしやすい状況となっていることが、待機児童が少ない理由として考えられる。「教育・保育提供区域」とは、市町村が、地理条件、人口、交通事情、その他の社会条件、教育・保育を提供するための施設設備の状況、その他の条件を総合的に勘定して定める地域であり、この区域ごとに「量の見込み」(需要)、「提供体制の確保内容」(定員数)などを定める事とされている(子ども・子育て支援法第 61 条)。

例年、4 月の段階では、入所児童数は定員内である。年度途中より、就業や育児休暇明けの職場復帰などで入所希望者が出るため、臨時職員の配置などにより対応している。最近では、就業または就業希望者による 3

歳未満児の入所希望が多くなってきており、対応に苦慮しているとのことであった。潜在保育士の把握が求められる。

「子育て支援員研修」(5 教育委員会社会教育課(4)にて後述)を 10 月に初めて実施する予定であり、子育て支援事業に少しでも多くの方が関わることが期待される。

#### (5)課題

今回のヒアリング調査を通して情報収集・提供の方法が課題となると感じた。以下①つどいの広場「クルクル」、②子育てサークル、③情報提供について若干分析しておきたい。

①つどいの広場「クルクル」の子育て講座の参加者は、子どもを対象として調査(人数や性別の調査)を行っている。引率者のみの調査は行っていない。母親が引率することが多くなっているとのことであるが、それが当たり前ではない。まずは現状を把握する必要がある。そのため、引率者のみに絞った調査を行ってみてはどうだろうか。

②子育てサークルは、子育てをする母親の情報交換、交流の場として開催しているため、子供が幼稚園や保育所に通うとそのまま解散してしまう。また近年は働く母親が増えたため、予定をあわせて活動することが難しい。また少子化も進んでいる。そのためサークルの増加や活性化に至らない。

今あるサークルを見つけやすく入りやすいものにする必要がある。子育てサークルの情報をインターネットで一括して見られるようにし、配信してみるのはいかがでしょうか。転勤世帯も前もって知ることが可能

になるだけでなく、市内に住む方にとってもサークルを知る機会が増えるのではないだろうか。またつどいの広場「クルクル」でも情報を提供できるようにしてみるのはいかがでしょうか。

③根室市では子育てに関する情報提供を、子育てガイドマップ、各課でつくるお知らせなどで行っている。印刷物は赤ちゃん訪問の際に配布、市役所 1 階ロビーに設置、課窓口で配布している。またホームページについては、年齢ごとに選択でき、見やすいと感じられる。しかし、インターネット上で最新情報や毎月の講座の予定などがまとめられておらず、最新情報としてみることができない。最新情報をホームページや SNS 等で一括してまとめればよりわかりやすくなり、利用が増えることにつながると思われる。

(担当：矢島)

## 5 教育委員会社会教育課

根室市社会教育課は生涯学習の観点に立った社会教育事業の実施と社会教育施設間の連絡調整にあたっている。

ここでは根室市において 2009 年度から先行的に実施を行ってきた放課後子どもプランについてとりあげる。

### (1)経緯

少子高齢化や核家族化の進行、共働き世帯の増加、就業形態の多様化など子どもたちを取りまく環境は、近年大きく変化してきている。こうした変化に対応するため、根室市においては 2009 年度から放課後子どもプランの先行実施を行っており、また、2012 年度には 3 ヶ年計画で「根室市放課後子どもプラン」を策定し、放課後対策を推進してきた。

2014 年度には一体型を中心とした放課後児童クラブ及び放課後子ども教室の計画的な整備を進めることを目的に、国が「放課後子ども総合プラン」を策定したことから、これに基づき新たな「根室市放課後子どもプラン」(平成 27 年度～31 年度)を策定し、次代を担う子どもたちの健全育成のため、放課後子どもプランを推進している。

### (2)概要

全ての児童が利用(一般利用)できる児童会館・放課後教室・児童教室と、登録児童(保護者が就労等で、昼間家庭での養育を受けることができない児童)が利用できる留守家庭児童会・登録児童会が連携して実施している(図表 16)。

以前は母子家庭・父子家庭において、保護者の仕事により児童が帰宅しても養育する

大人がいないことから、放課後児童教室等を利用する児童が多かったが、近年は共働き家庭の増加や核家族化も進んでおり、そうした家庭における放課後教室等の利用も増加傾向にある。

特に 1～3 年生の低学年児童の留守家庭児童会・登録児童会への入会率が高い(図表 17)。また、従来は留守家庭児童会等の入会要件を小学校 1 年生から 3 年生までとしていたが、2015 年度の国の制度改正により、小学校 6 年生までに拡大した。このことにより、高学年児童の保護者からの利用申し込みが急増しており、2018 年 5 月現在における小学校 4～6 年生の入会児童は市内で 63 名が登録している。

### (3)お迎え対応

留守家庭児童会や登録児童会の「お迎え対応」は基本的には開館時間内としているが、児童を迎えに来る保護者の事情により、おおむね 18 時頃までは預かり可としている。

また、「お迎え対応」としていない「歩き」で帰宅する児童については、各季節の帰宅時間(郊外生活のきまり)までを最大として児童を受け入れている。

### (4)人材確保策

新たな人材の掘り起こしのため、育児経験のある主婦等を対象に「子育て支援員研修」を実施し(2018 年 10 月実施予定)、本研修を受講・修了した者を「子育て支援員」に認定したうえで、放課後教室指導員として優先して任用するなど、放課後教室等に就労するきっかけ作りを行う。また、在職中の指導員に対しても受講可能とし、指導員の

資質の向上を図る。

「子育て支援員研修」は2コース各20人の定員に対し、74人が応募した。「地域保育」が24人、「放課後児童」が23人で、うち16人が重複受講しており、実数は31人である。国の補助事業である「放課後児童教室キャリアアップ改善事業」を活用し、新たに創設された「放課後児童支援員」の資格取得に必要な「認定資格研修」を受講・修了した指導員に対して月額10,000円を報酬に上乗せし支給している(2018年4月1日より実施)。

さらに人員不足の解消策として放課後児童支援員の補助を行う指導員については、無資格者でも任用を可としている。

#### (5)地域ボランティア

公募での地域ボランティアについて、2018年9月18日現在で13名が登録、うち4名が活動中である。活動日は月曜日から土曜日の週1回から可能であり、活動時間は14時から17時で1時間から可能である。活動場所は北斗放課後教室、花咲放課後教室、成央放課後教室である。活動内容は、子供たちに遊びを通じた指導や安心安全な居場所を作るための見守り。登録要件は性別・年齢不問(但し高校生以下は除く)。4名は少ないが、指導員も少ないのが現状である。粘り強く募集を続けているという。

地域ボランティアの発掘は、募集要項を市内の各教育関連施設に掲示しているほか、子育てに関する知識や経験をもつ方々(退職した保育士、幼稚園教諭、学校教諭など)に直接声かけを実施しているという。また春・夏・冬休みなど学校の長期休業期間において、各放課後教室等を午前から開設して

おり、活動プログラムに「学習の時間」を設け、退職された学校教員の方々にボランティアとして子どもたちに勉強の指導をしていただいている。その他地域の方の協力で様々な各種行事を実施している。

#### (6)根室市の特色ある取り組み

##### ①ランドセル制度

留守家庭児童会・登録児童会に入会していない児童が小学校の敷地内にある放課後教室等を利用する場合、本来であれば一度帰宅し、ランドセルを自宅においてからの利用となる。しかしながら、1年生児童は登下校が不慣れであり、また、根室市は交通の利便性の都合上、自動車の交通量も多いことから、児童の安全面を考慮して1年生児童に限り、申し込みがあった場合、学校が終わった放課後に帰宅しないまま、まっすぐ放課後教室に来室できるようにしている。

##### ②北方領土問題に関する放課後プラン事業

放課後教室等を利用する児童を対象に北方領土問題に関する啓発を図るため、北方領土にちなんだ行事を行っている。北方領土の元島民の皆さんで組織している「千島歯舞諸島居住者連盟」が作成した「四島カルタ」(北方領土に関するカルタ)を提供いただき、北方領土問題の関係者から講話をいただいた後に「四島カルタ」大会を実施している。

#### (7)課題

ヒアリング調査を通して人手不足が課題としてあがった。①地域ボランティア、②指導員について若干分析しておきたい。

### ① 地域ボランティア

地域ボランティアは登録が少ない。実際に活動している人はさらに少なくなる。現在、登録は個人単位のみだが、ボランティア団体としての登録も試みてはいかがであろうか。こうしたことによって、団体にも継続して関わってもらえるだけでなく、団体で参加していた方から、個人の登録にもつながる可能性があるかもしれない。

### ② 指導員

さらに指導員の不足が問題となっている。100名の子どもを7～8名でみる状況である。支援が必要な子どもの利用が増えている。資格がなくても補助的な立場で仕事ができるようにしているが、保護者との関係が難しくやりたいと思う人は多くない。仕事が厳しいという噂も広がっている。ハローワークでの求人も常に行っているとのことであるが、悪循環が進み慢性的な人材不足となっている。

応募多数で受講できなかった人のために、「子育て支援員研修」を実施すること、さらに新しく受講者を確保すること、受講した人が実際に気持ちよく働けるように職場環境を整備すること、こうしたことが求められる。

(担当：矢島)

## 6 教育委員会総合文化会館

根室市教育委員会総合文化会館の主な業務は、文化会館及び公民館分館施設の維持管理に関する事、またそこで行われる事業の企画立案並びに実施に関する事などである。生涯学習の理念のもと、根室市社会教育推進方針目標に基づき、市民の生活に即した、学習・研修及び文化に関する事業を行うことにより、市民一人ひとりが学ぶ心を持ち、自己を高め、文化に親しみ、家庭教育の充実、地域社会の振興を図ることを目的とする。

ここではパパママ学級やねむろポイントカードについてとりあげる。

### (1)概要

パパママ学級とは、直近3か月に初産を迎える妊婦とそのパートナーを対象に、妊娠中の健康管理や過ごし方、沐浴、出産の基本的知識や育児に関する事などについて、夫婦(パートナー)で協力して育児を行うきっかけを作ることを目的として開催しているものである。根室市総合文化会館において、平日の参加が困難な方のため休日や夜間(19時以降)の実施をとりいれ、全体で4回実施している。出産や育児に関する悩みや不安の解消や、講師や参加者どうしで交流することで、他の事業にも参加しやすくなり、気軽に相談や情報共有ができる効果も見込める。実際の内容は1回目調理実習、2回目講義、3回目沐浴、4回目交流・講義となっている。受講者のアンケートでは、沐浴実習が一番好評であった。少人数での開催のため、講師の保健師や栄養士の方に気軽にいろいろな悩みや疑問を聞けるということで、満足度が高い。

## (2)参加率

2017年度の合計をみると対象62組に対して受講組数は23組と受講率は37.1%だ。また、女性参加率は37.1%、男性参加率は33.87%である(図表18)。

「根室市男女共同基本計画」36頁において、男性の参加率の目標値が2020年度に40%、2025年度に50%とある。実現のために今まで同様、対象者に対するはがきや電話での参加の呼びかけを行っていくとのことであった。4回全ての講座に参加しなくてもよいため、気軽に参加してほしいと呼びかけているそうである。

## (3)ねむろポイントカード

2017年11月より根室市商店連合会では、「ねむろポイントカード事業」をはじめた。根室市内では、今、市外やネットショッピング等への購買力の流出が問題となっている。ねむろポイントカードは、根室市内の加盟店において、お買い物やサービスの利用を受けることで、「お買い物ポイント」をもらうことができる。また、市が行う各種事業への参加や、行政サービスを利用することで、「行政ポイント」が付与される。貯まったポイントは、加盟店での買い物の際に利用できるほか、根室市商店連合会などが実施する各種イベントでも使うことができる。

パパママ学級の受講により、1組あたり1回の受講につき、500ポイントの「行政ポイント」がねむろポイントカードにつく。しかしながら、「行政ポイント」がつくようになってからも、参加率はあがっていない。ポイントカードの利用案内も行っているが、現在まで利用実績がほとんどない。そのため、

参加率の増減とは関係しないと考えているとのことであった。

## (4)課題

パパママ学級においては、男女ともに参加率が低いため、まずは双方の参加率をあげることが必要である。その上でパートナーと一緒に参加するように呼び掛けていくことがよいのではないかな。

ポイントカードについてはポイントを使える機会が少ないこと、期限があること(渡してから30日)などの理由によりあまり使われていないのではないかな。利用できる店舗が商店街の店が多く、子育てをする人にとってニーズがあっていないと思われる(ヒアリング調査より)。具体的な提言は、IV政策提言3行政の子育て支援で後述する。

(担当：矢島)

## 7 KiraKira (旧ねむろ☆きらきらママフェス実行委員会)

「ねむろ☆きらきらママフェス実行委員会」を前身とする「KiraKira」は、福田あゆみさんを代表者、他4名の会員を構成員とする市民団体である。「ねむろ☆きらきらママフェス実行委員会」は「根室の子育てたのしんじゃおう！きらきら☆ママフェス2015」というイベントを開催するために、2015年9月1日に発足した。代表の福田さんは、北海道の「北の女性★元気・活躍・応援サイト」にもとりあげられている。

以下に、KiraKira発足の契機となったイベントの「根室の子育てたのしんじゃおう！きらきら☆ママフェス2015」、その後の「活動内容」について触れ、子育て支援のひとつの提供主体としての「市民団体の課題」について考える。

### (1)「根室の子育てたのしんじゃおう！きらきら☆ママフェス2015」

このイベントは、2015年11月21日に根室市総合文化会館で開催された、根室市の母親たちが、同じく子育て中の母親のために、心と身体の癒しを提供するイベントである。男女共同参画体験型講座に始まり、骨盤体操・ベビーヨガ・小顔矯正・アロマグッズ作成など、母親を対象とした体験型の講座を多く設けていた。

男女共同参画体験型講座は、HAPPY BABY AND MAMAの創設者であり、札幌市男女共同参画審議会委員の石井知子さんが行い、他の講座の講師は、メンバーの人脈で、母親を癒したいという志に賛同してくれる人を無償ボランティアで集めた。また、広報として、市役所や総合文化会館など広

範囲にわたるポスター掲示、ラジオ出演、FacebookやInstagramなどのSNS、Gmail、LINE、HP等の様々なツールを用いて、1か月ほど前から周知させた。

イベントの参加人数は、男女共同参画の講座に40名、午後の講座もあわせると合計50名程であった。男女比は4対6で、男性は主に市役所関係者・議会関係者・興味がある人たちであり、女性は母親を中心に集まった。市役所が開催している子育ての講座と比較すると、この集客力の違いが分かる。主な要因として、イベントの内容が魅力的であり、母親たちの興味を惹いたのではないかと考える。市役所の講座は発育や食育など、子育てについて学ぶものが多いが、このイベントは、「母親を癒す」をコンセプトに開催していて、母親のニーズにあっていたと思われる。母親が考えた企画だからこそ、母親のニーズを正確に捉え、魅力的であったのだ。支援を提供する側と享受する側が理解し合えることが、市民団体の強みのひとつであると考えられる。

### (2)活動内容

現在の活動内容は、Facebookでの情報発信である。その内容として、根室市内で開催される子育てに関する、民間開催のイベント情報や、根室市内の授乳室がある施設の情報など、根室市での子育てに関する情報全般を扱っている。これらの情報は、幼稚園・小学校・スーパー・Instagram等に掲載されている、元々オープンになっている情報を流すことが多いが、イベント等で知りあい、KiraKiraに情報を載せてほしいと依頼されることや、KiraKira側から声をかけ、掲載することもある。

また、習い事や病院など、目的別に情報をまとめたフリーペーパーを作成する動きもあった。これは、行政が発行する、「ぶらんこの月別機関紙」にはぶらんこ・クルクルのイベント情報、「広報ねむろ」には既出の情報が多く載っていることに着目し、母親として子育てに必要な情報をインターネットや口コミ等で入手していることから、フリーペーパーの必要性を感じたからだそうである。しかしながら、その案は頓挫してしまっただけのことである。

今後の活動として、前回よりは小規模の体験講座を開催したいという意欲はあるが、メンバーの4名がフルタイムで働いているため、時間がとれないという課題がある。そのため、新たなメンバーに引き継ぎ、講座の開催を考えているとのことであった。メンバーとしては、子育てに苦労した人や、子育てに関する思いに共感してくれる人を探していて、KiraKiraとして、子育て中の母親を癒したいという、思いは持ち続けたいとのことである。

### (3) 市民団体の課題

今回のヒアリングで、イベント開催時の苦労した点をうかがったところ、①資金力、②施設利用の困難性、③男性の人員の必要性の3点があげられた。また、④継続性についても、市民団体の場合課題になると考えられる。以下にそれぞれについて分析しておきたい。

#### ① 資金力

KiraKiraには資金源はなく、「根室市人づくり・まちづくり補助事業」の補助金を活用して、イベントを開催した。これは、根室

市が地域活性化のために頑張る市民団体を応援するために用意した補助金であり、毎年度数組が活用している。KiraKiraは17万円を交付されたが、施設利用費等もかかるため、イベントの講師等は交通費のみの支給になり、無償ボランティアで参加してもらった。そのため、メンバーの人脈や、元々市民のために活躍されていた方を頼りに、講師が選出された。資金があれば、講師の方々に講師料を支払うことができ、さらに、多くの方々にイベントへの参加を依頼しやすくなると思われる。

#### ② 施設利用の困難性

根室市では施設利用に関する条件が厳しく、貸しホール等も少ないとのことである。特に、子ども同伴の場合は、臨時託児所を設けるなどの対応が必要である。子どもを預かるためには、保育士を常駐させるなどの対応が求められ、一市民団体がこれら全てを手配するのは、大きな困難があると推測される。

#### ③ 男性人員の必要性

子育て支援の供給主体は必ずしも母親のみである必要はない。むしろ、子育てを男女関係なく行っていくならば、支援する側としても男女ミクスチャーの方が、ニーズを正確に捉えることができるはずである。KiraKiraでは前回のイベントは、母親向けを謳って開催したため、メンバーがやりたいことを中心に企画した。しかし、前回のイベント参加者の男女比が4対6であったことから、もし今後もイベントを開催するとすると、男性向けの講座も用意することが必要となろう。父親向けの講座を設ける場

合に、企画する側にも男性の視点が求められることになるだろう。

また、別の視点から、男性の必要性を考えることもできる。KiraKiraは女性だけの団体であったため、男性の方に依頼する際に、下に見られるように感じるがあったとのことだった。特に、無償ボランティアでの参加を募っていたため、その資金力や実行力において、育児休業取得中の母親の団体と、男性も入った団体では、周りの市民からの捉えられ方に違いがあるのかもしれない。この点について、根室市の平成29年度市民意識調査によると、生活全般を通しての男女平等については、市民全体では、「男性の方が優遇されている」「どちらかといえば男性の方が優遇されている」をあわせて43.8%となっており、男女平等意識が低い状況となっている（図表8）。特に、男女別でみると、女性では、「男性の方が優遇されている」が5割を超えており、男性よりも男女が平等であるという意識は低いといえる。このような状況を踏まえると、女性だけの団体として、男性と一緒に活動する必要性を感じたのは、当然のことだったように思う。

#### ④継続性

市民団体にとって、最大の課題は継続性だと考える。団体の活動は、あくまでもボランティアであり、自身の生活と並行して行われる。特に、子育て支援を行う団体は、その構成員自体も子育て中の親であることが多く、それぞれのライフステージによって、団体との関わり方は否が応でも異なってしまうと思われる。そのため、KiraKiraが直面しているように、イベントの開催自体が

困難になったり、「子育て中の親が考える、子育て支援」といったような、支援の提供する側と享受する側の属性が同じという、市民団体ならではの良さも継続することが難しくなってしまうりする。

さらに、共働き世帯が増え、地域のつながりが希薄になってきた現代においては、市民団体の結成や継続性はさらに難しくなる。引き継ぐ世代をどのように育てるかが、問われることになる。

（担当：柏樹）

#### IV 政策提言

前章までを通して、根室市は男女共同参画や WLB に対する認識が不十分な点がみられた。改善の余地がある取り組みなども見受けられたため、本章では根室市の既存の取り組みを活かしつつ、より男女共同参画や WLB を推進できるような政策を提言していきたい。

##### 1 根室市役所の制度の見直し

北海道内、根室市内に男女共同参画や WLB の推進を呼びかけるだけではなく、まずは見本となるべき根室市の行政に携わる職員一人ひとりがそういった環境で働き、モデルを示すことが重要である。以下では、根室市役所で WLB を推進するための具体的な取り組みを例示したいと思う。

そこで、市役所でイクボスを育成することを提案する。イクボスとは、NPO 法人ファザーリング・ジャパンが推進しているプロジェクトのひとつであり、現代の子育て・家族事情を理解していることや、部下が子育てなどの私生活に時間を割けるよう、日々業務の効率化を考え、追求しているといった 10 か条の要件を満たす管理職のことを指している。

2016 年に改訂された「第 2 次根室市特定事業主行動計画(前期)」によると、根室市役所の職員が取得する育児休業は、2012 年から 2016 年までの 5 年間で、女性は取得率 100% で平均取得期間が 1 年であるのに対して、男性はこの 5 年間で取得者はいない。これは市役所職員の中でも、子育ては女性がするものといった認識が表れているのではないかと考えられる。こうした状況は、公

務員である以上育児休業制度などのハード面よりもむしろ、市役所内の雰囲気や、職員一人ひとりの意識、主に部下を抱える職員の取り組みなどソフト面が弱いことに起因している部分が多いのではないかとこのことを、ヒアリングを通して感じた。

そこで、こうしたソフト面を改善するためのひとつの手段として、部下の職員が育児など私生活を充実させることに理解をもち、自らも積極的に推進していく「イクボス」の育成を提案する。現在根室市役所内では、ハンドブック等を使い、育児休業制度などその他ハード面においての啓発活動は行っており、実際にそういった効果の表れが男性職員の配偶者出産休暇などの取得率向上には結びついていると考えられる。しかし、地方分権等によって地方行政の業務量が増加している現状では、育児休業等のまとまった休暇を取得するのは困難な状況であることがうかがえた。そこで、イクボスの育成を通じて「イクボス宣言」などを用い、根室市内外にこうした取り組みを発信することによって、部下をもつ職員に業務の見直しや職場環境を改善しなくてはならないという責任が生まれ、市役所内全体で WLB を推進するためにはどうすればよいか日々試行錯誤する雰囲気が醸成され、男女問わず職員一人ひとりが私生活の充実を通じて、日々の業務により一層取り組むことができるきっかけ作りになるのではないだろうか。

2018 年 10 月現在イクボス宣言をし、「イクボス企業同盟」に加盟した民間企業は 194 社に上り、大手金融機関やメーカーなど日本を代表する多くの企業が社員の WLB の向上に努めている。また、民間企業だけでなく 100 以上の自治体もすでに「イ

クボス宣言」を行っており、組織として WLB の向上を目指すことは、官民に共通する認識のひとつにあげられ、経営戦略の一部を担う重要な位置づけになっていることが分かる。イクボスを推進している NPO 法人ファザーリング・ジャパンは、「イクボス宣言」をした 100 以上の自治体を対象に、研修の回数や時間外勤務時間をどの程度削減できたか、女性の管理職、男性の育児休業取得がどの程度増加したかといった状況を調査し、点数化して自治体ランキングを公表するといった取り組みを行っている。「イクボス宣言」を利用することによって、厚生労働省のホームページなどにも取り組みが掲載されるために、市役所外からの目が向けられ、働きやすい職場であることをアピールできれば、I ターン・U ターンで優秀な人材の確保にも繋がる可能性もある。また市内外に公表されることが一種のインセンティブにもなり、結果として、女性職員だけでなく男性職員もより育児など私生活を充実させることによって、将来の根室市役所を担う若手が部下を持つようになった時にはさらに市役所内の WLB を改善しようという意識が生まれる。さらに、今まで女性に偏っていた育児を男女で協力するという意識改革が進めば、女性職員がより力を発揮する機会も生まれ、過去 5 年間で 1 名しかいなかった女性職員の管理職登用も促進されるであろう。これによりさらに市役所内の男女共同参画が進むといった効果などが期待できると考える。

## 2 民間の活力の利用

根室市内には子育てイベントを主催する団体も存在しており、今回のサマースク

ルではその中の一つである「KiraKira(旧ねむろ☆きらきらママフェス実行委員会)」という団体にヒアリング調査を行った。根室市が行っている支援事業のひとつに「パパママ学級」という主に出産を控えた世帯を対象とする事業などは存在するが、以下では KiraKira のような団体や民間の子育てサークルなどの活力も利用した、官民一体となった取り組みの実施を提案したいと思う。

今回のヒアリング調査で、民間の子育てサークル KiraKira を立ちあげた理由のひとつが、立ちあげた当初根室市内では子育て中の親を対象にしたイベントが開催されておらず、根室市の市民のためという思いから団体を立ちあげるに至ったという話をうかがった。過去に行っていた講座を比較しても、根室市は子どもの発育や食育をテーマにした主に子どもを中心とした講座が多いのに対して、KiraKira が開催した講座は、ベビーマッサージ等子どものための講座はもちろん、産後の母親の体型維持体操やエステ、助産師を招いた出産の体験講座など、出産を控えた親や子育て中の親を対象にしたイベントを開催していた。子どもを連れて講座に参加できるようにするため、託児も可能にし、一部予約制にした講座はすぐ埋まるなど、実際に子育てを経験した方々だからこそ、根室市とは異なる母親達のニーズを捉えた講座を開催することができたのではないだろうか。

根室市内には KiraKira のような団体以外にも、イベントは行っていないが子育てをする親の情報交換を目的にした子育てサークルが 4 つほど存在しており、そういった団体も持っているニーズも無視できない。

実際に根室市に住み、子育てを経験した方々だからこそてる視点やアイデアもあり、一方で行政側の市役所だからこそ利用できる資金力やマンパワー、広報力がある。これら民間には民間の、行政には行政のそれぞれの強みを融合させて、民間の子育てサークル等の活力を利用することで、より住民のニーズに即した、多様性のある講座・イベントを行うことが可能になると考えられる。しかし、前章でも触れたが、こうした団体の最大の課題は継続性である。実際 **KiraKira** や他の子育てサークルも、子どもが幼稚園や保育園に通い始めた段階で参加頻度が減り、また近年では根室市でも働く母親が多くなったため、サークルの増加や活性化には繋がりにくく、活動も難しくなっている。

そこで、官民一体となった母親イベントの企画によって民間団体の力を借り、行政の力を提供することで民間の活動に活力を与えることが、子育てに限らず新たな団体の結成・継続にもプラスの影響を与えられるのではないかと考える。転勤世帯が多いという根室市の特徴を踏まえ、市のホームページ等でこれらの団体を紹介できれば、元から根室市に住んでいる方々はもちろん、新たに根室市に転勤してきた子育て世帯も子育てサークルの存在を知ることができ、利用者の増加に繋がり、ひいてはこれらの団体の活性化にも繋がるのではないだろうか。地域のつながりが希薄になった現代ならではの問題の解決の糸口になる可能性もある。加えて、こうした講座やイベントを通じて出産・子育て世帯の参加が増えることで、根室市行政側が提供できる子育て支援制度などの周知もあわせて行い、より一層

子育て支援の充実を図ることができるのではないだろうか。

### 3 行政の子育て支援(パパママ学級)

市役所の子育て支援事業全般を、もっと市民の方に活用していただく必要がある。パパママ学級は市が行う子育て支援事業の中でも、親となったものが最初に利用する事業である。パパママ学級の参加率をあげるとは、今後市の子育て支援事業を活用してもらう上で重要になる。

#### (1)パパママ学級の課題

先述したとおり、「根室市男女共同基本計画」において、男性の参加率の目標値を平成 32 年度に 40%、平成 37 年度に 50%と定めている。現状として平成 29 年度の合計をみると、女性参加率は 37.1%、男性参加率は 33.87%である(図表 18)。男女ともに参加率が低いため、双方の参加率をあげることが必要である。その実現のためには今までと同様の、対象者に対するはがきでの連絡、電話での参加呼びかけ等を引き続き行っていくだけでは目標値を達成できないと考える。そこで、ねむろポイントカードの改善、参加したくなる内容づくり、広報の機会の増加を提言する。

#### (2)ねむろポイントカードの改善

パパママ学級の受講では、1組あたり1回の受講につき、500ポイントの行政ポイントがねむろポイントカードにつく。行政ポイントがつくようになってからも、参加率に変化は特になく、ポイントカードの利用案内も行ってはいるが、現在まで利用実績がほとんどない。そのため参加率の増減と

には関係していないと考えられる。ポイントカードはポイントを使える機会が少ないこと、期限があることなどの理由により活用されていない。また利用できる店舗が商店街の店が多く子育てをする人にとってニーズがあっていないと考えられる。そこでドラッグストアなどおむつや粉ミルクなどを購入できる店でもポイントカードを使えるように改善するのはいかがだろうか。

いないことが考えられる。北海道内の他の市などと連携し、根室市以外の市の方や、市外の出産する場所でもパパママ学級に参加できるように工夫してみたいかがだろうか。例えば、ネット配信なども考えられる。参加したくてもできない方をカバーすることが重要と思われる。

(担当：新堀、矢島)

### (3)内容の改善と広報のあり方

パパママ学級に参加しない理由としてインターネットの普及により、子育てに関する情報を簡単に調べることができるようになり、パパママ学級に足を運ぶメリットを感じられなくなっていることが考えられる。そのため、内容を魅力的なものとする必要がある。例えばおむつの交換や赤ちゃんを抱っこする体験など、赤ちゃんが生まれてからすぐに実践する内容を盛り込むことが考えられる。実際に参加しないとわからない体験型の学習や五感を使って感じられるようなことを多く行っていくことを重視してみたいかがだろうか。

また広報に関しては、インターネットの普及を活用する必要がある。個人に対して呼びかけることもよいが、インターネットや SNS を利用して広く行い、前回参加した方の感想なども添えることで参加を促してみたいかがだろうか。

### (4)参加機会の増加

2006年9月からの市立根室病院での分娩休止に伴い、現在根室市には出産施設がない。そのためパパママ学級開催時に対象者が里帰り出産などの理由で、根室市内に

## V 終わりに

根室市は、豊かな自然と豊かな水産資源に恵まれた街である。ヒアリングの合間に、海まで散策したり、美味しい水産物をいただいたりと、短期間の滞在でもその魅力を感じられた。

また、根室地域を訪れた者として、北方四島について触れずにはいられない。我々も、「北海道立北方四島交流センター（ニ・ホ・ロ）」でその歴史や文化について学ばせていただいた。実際に国後島をみることができ、その近さに驚かされた。これにより、根室地域の特殊性を学ぶことができた。

今回、「子育て支援と男女共同参画社会」をテーマにヒアリングをさせていただいた。根室市は2060年における総人口15,262人の確保を目指している。そのために、子育て

がしやすい街であることが不可欠だろうと考えた。我々の提言が根室市の発展の一助になれば幸いである。

最後に、今回のヒアリングにご協力いただいた、根室市商工会議所の皆様、根室市総合政策部地域創生・少子化対策室・総務部総務課・市民福祉部子ども子育て課・教育委員会社会教育課・教育委員会総合文化会館の皆様、そして、KiraKiraの皆様、誠にありがとうございました。また、ヒアリング先の手配等にご尽力くださった、根室市水産経済部商工観光課の野村様、株式会社TAISHIの皆様、その他、サマースクールの開催にご尽力くださった全ての方々に厚く御礼申し上げます。さらに、指導教授である植野妙実子教授、ヒアリング先の選定から本報告書の作成まで、きめ細やかなご指導に感謝申し上げます。（担当：柏樹）

## VI図表

図1 厚生労働省男女共同参画白書(平成30年)

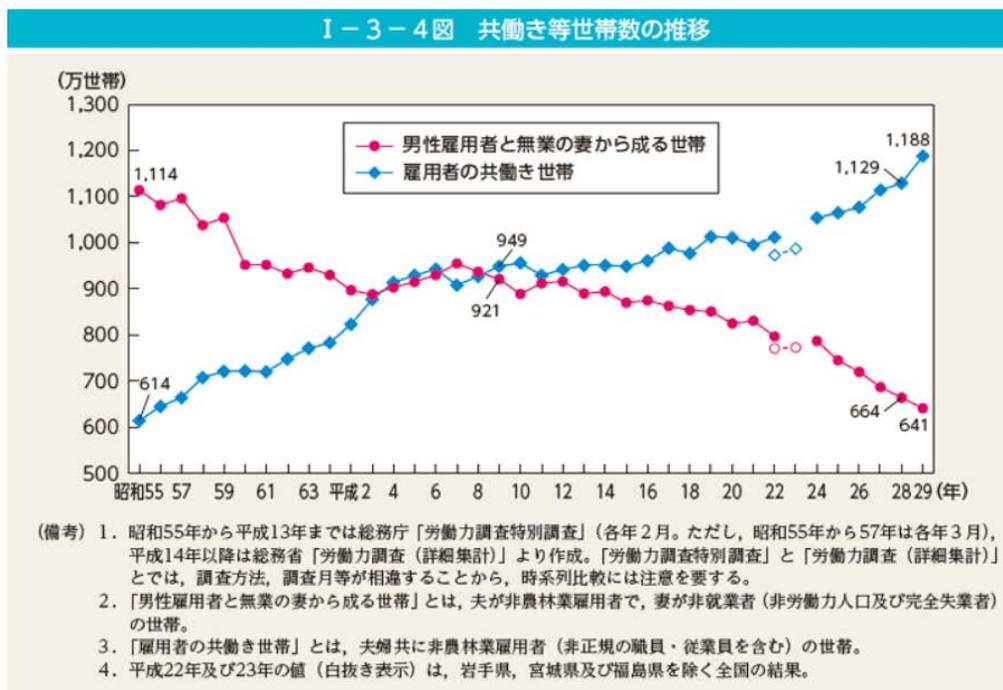


図2 総務省「社会生活基本調査」

6歳未満の子供のいる夫・妻の家事関連時間（日本、アメリカ）（平成23年、28年）  
一週全体、15歳以上

(時間、分)

	平成23年				平成28年			
	日本		アメリカ		日本		アメリカ	
	夫	妻	夫	妻	夫	妻	夫	妻
家事関連時間	1.07	7.41	3.16	5.37	1.23	7.34	3.25	6.01
うち育児	0.39	3.22	1.08	2.08	0.49	3.45	1.20	2.18
調査年月	2011.10		2011.1~2011.12		2016.10		2016.1~2016.12	

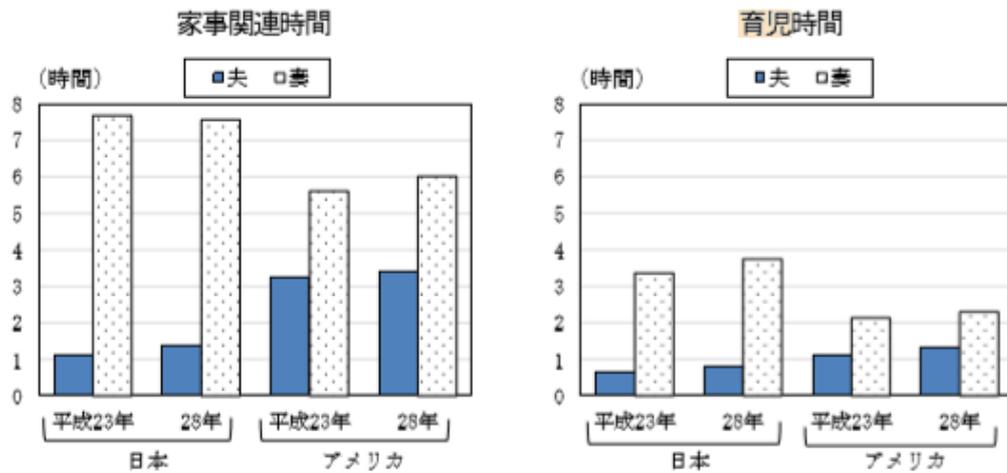


図3 平成28年男女共同参画白書

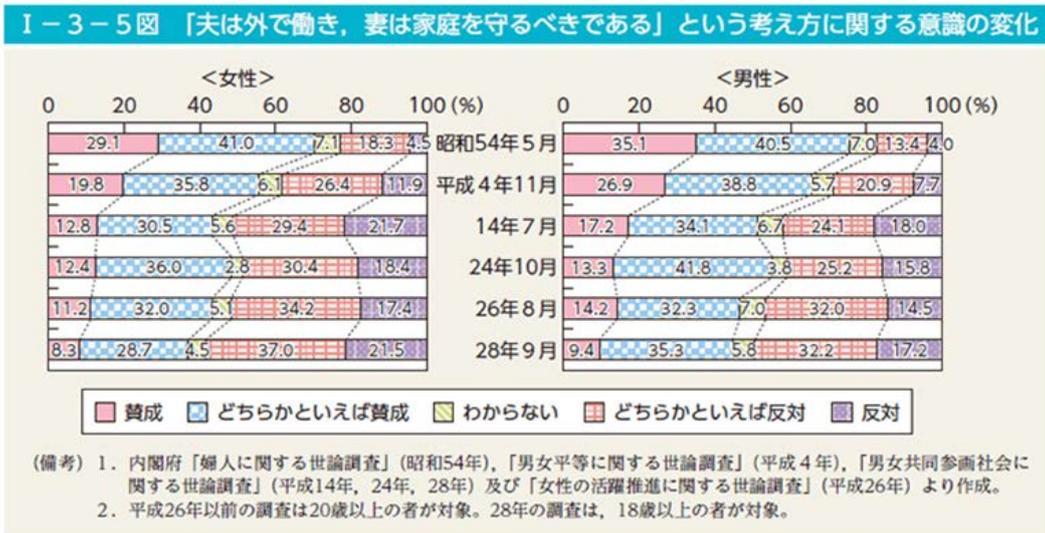


図4 平成28年男女共同参画白書

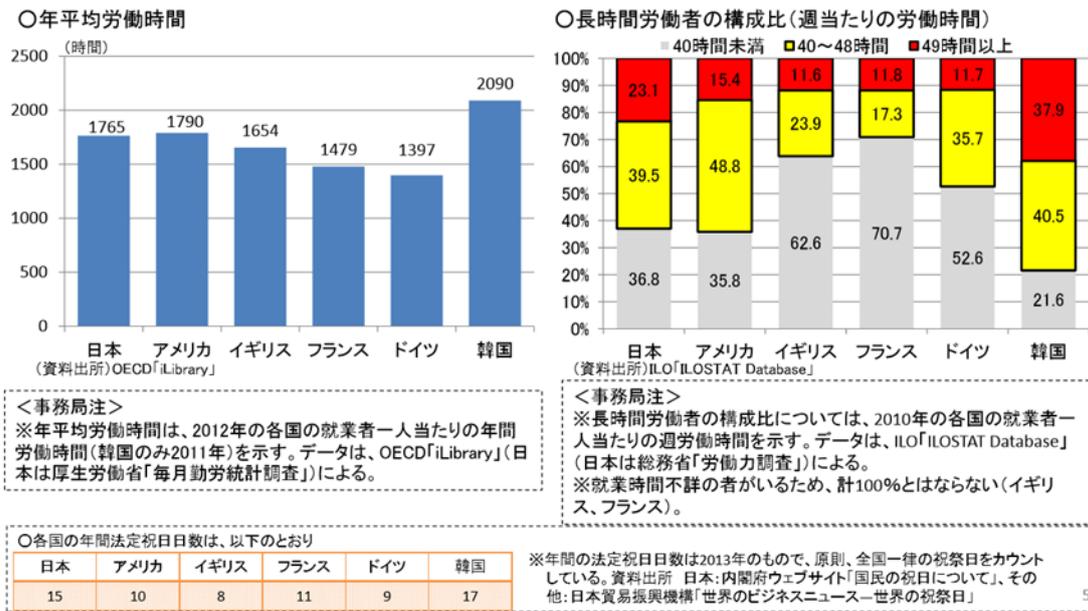
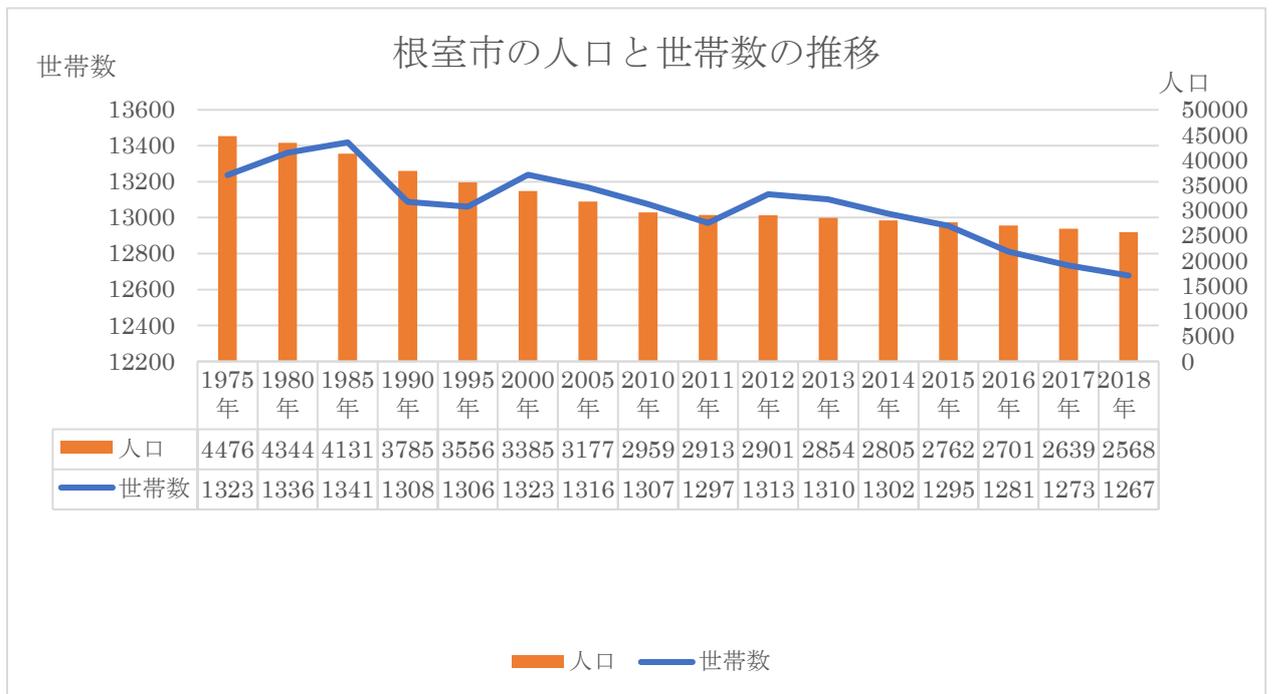


図5 根室市 HP「世帯数及び人口の推移(年別)」より作成



(2018年は10月時点の数値)

図6 産業振興ビジョン（根室市の産業総生産額）

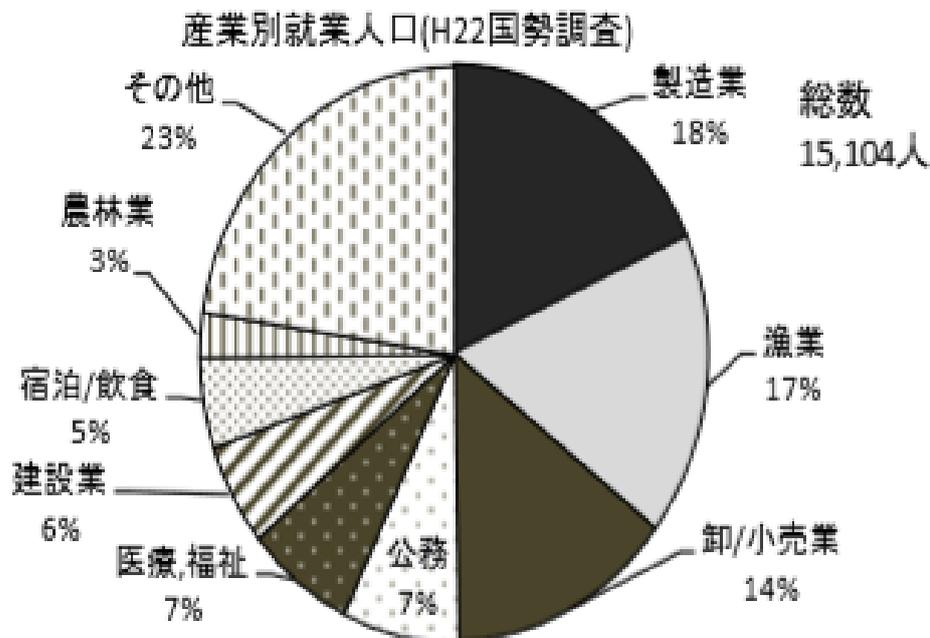


図7 平成28年度根室市市民意識調査

<28年度調査>

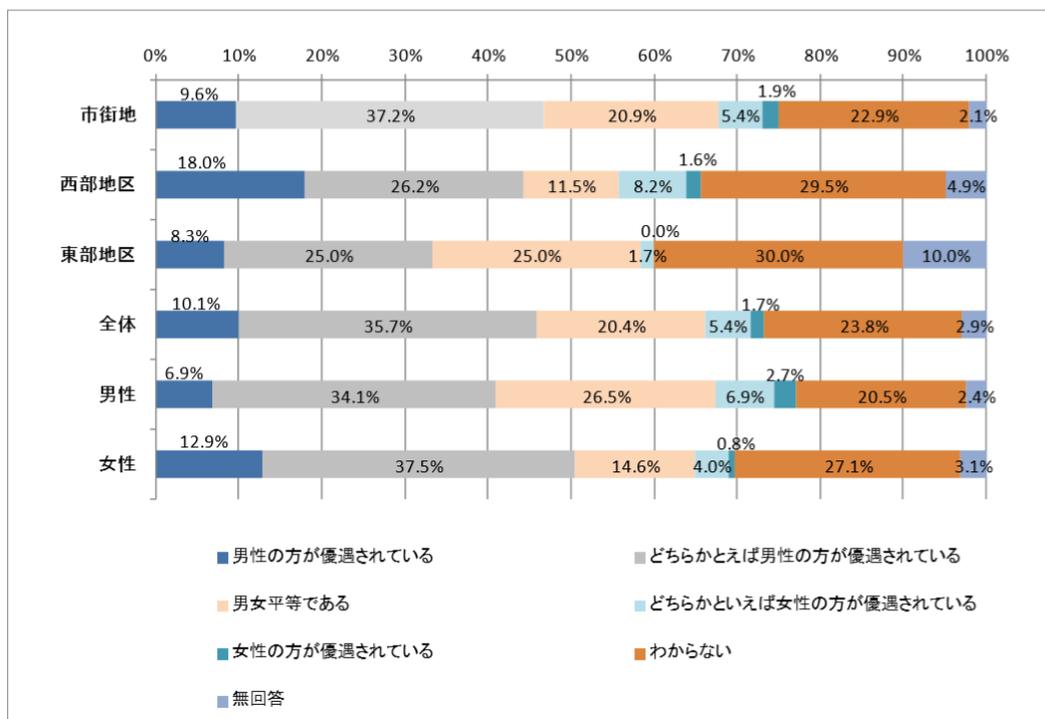


図 8 平成 29 年度根室市市民意識調査

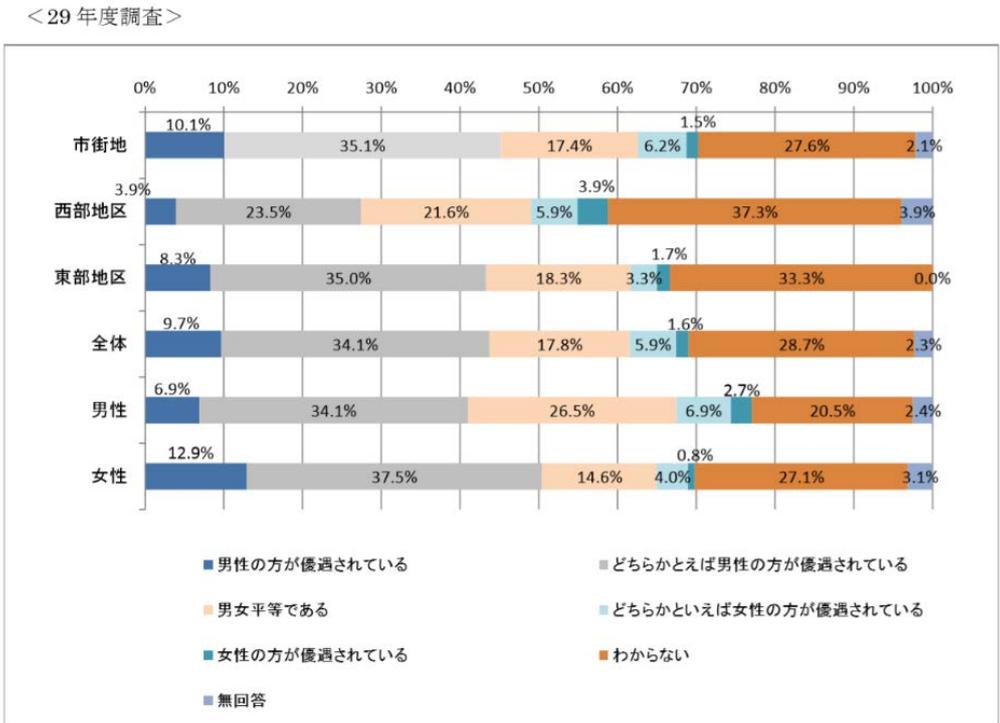


図 9 平成 15 年度根室市市民意識調査 各分野における男女平等感抜粋

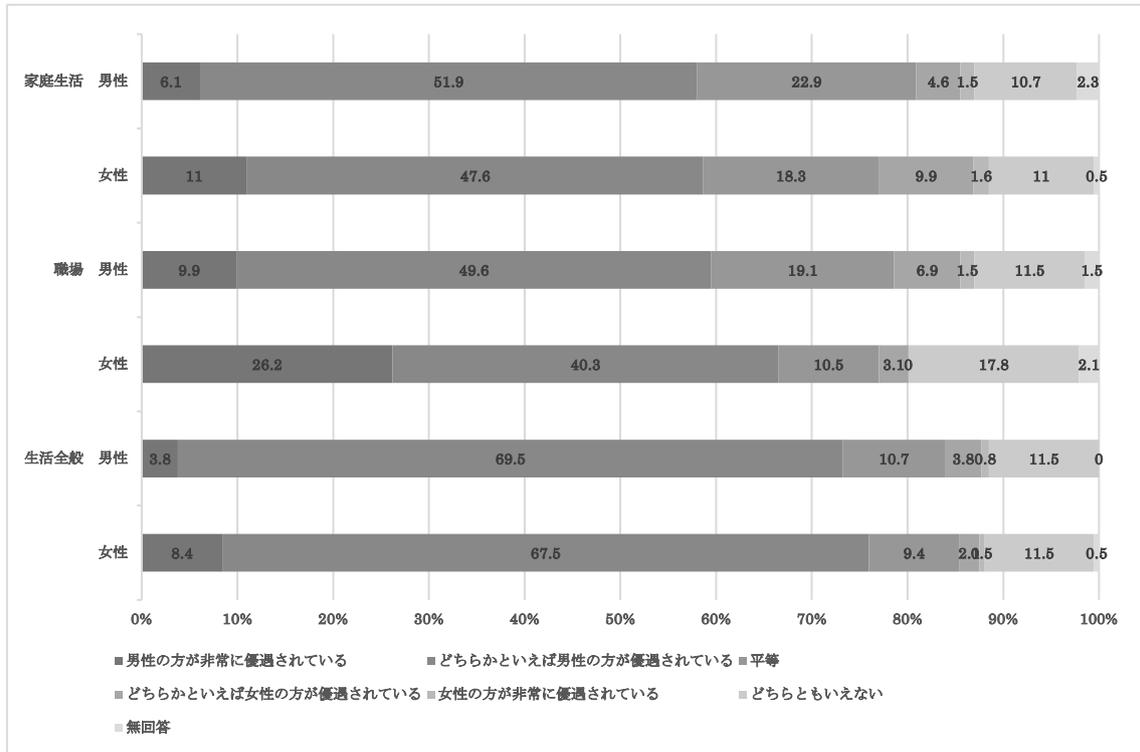


図 10 総務省自治行政局公務員部給与能率推進室  
「平成 29 年地方公共団体定員管理調査結果」

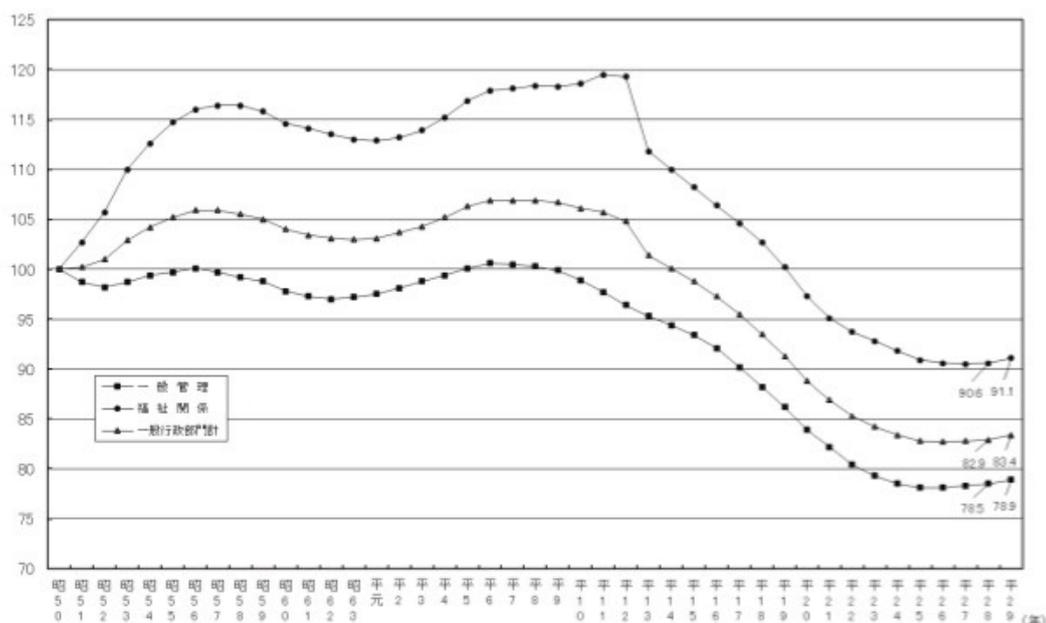


図 11 第 2 次根室市特定事業主行動計画(前期)より作成

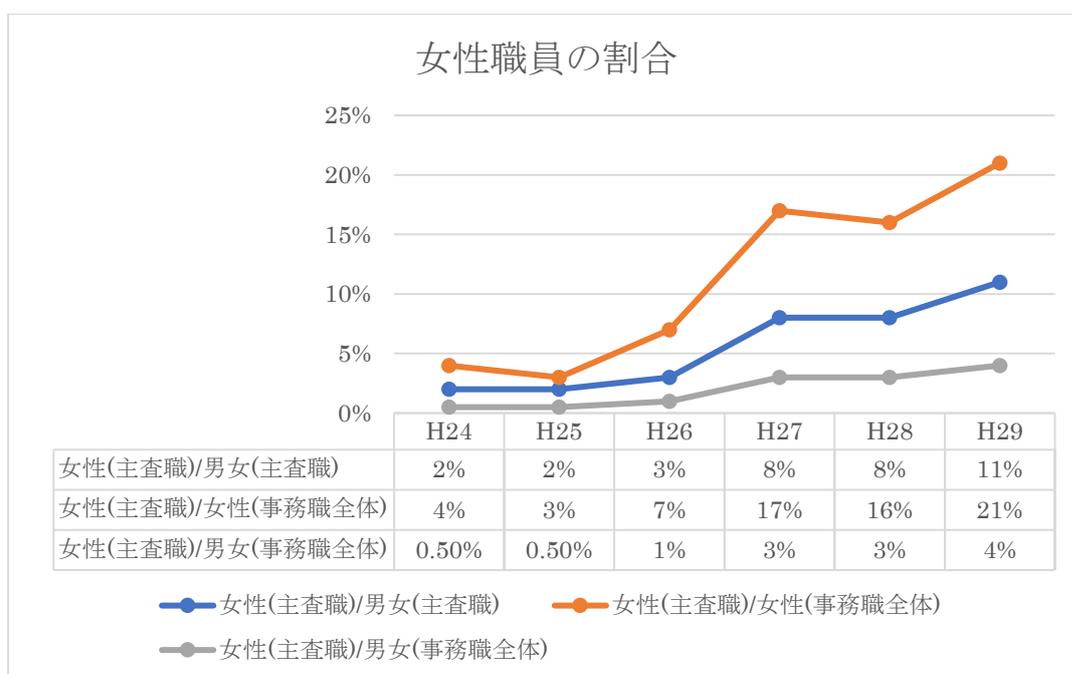


図 12 根室市子ども・子育て支援事業計画(根室市子ども・子育て支援アンケート調査より)

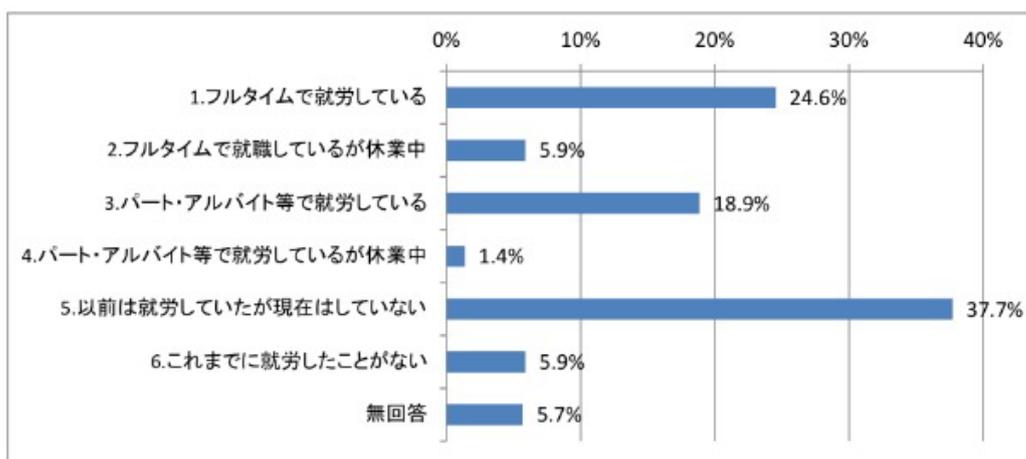


図 13 平成 26 年国民生活基礎調査の概況

図 9 末子の年齢階級別にみた母の仕事の状況

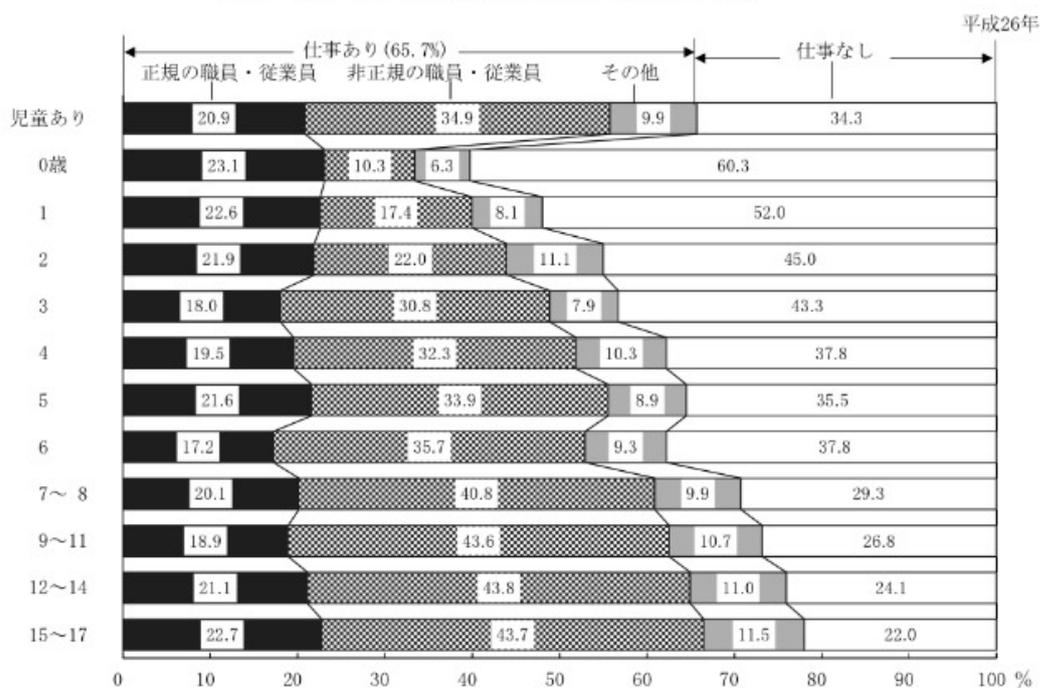


図 14 根室市子ども・子育て支援事業計画(根室市子ども・子育て支援アンケート調査より)

問6 宛名のお子さんの子育て(教育を含む)を主に行っているのはどなたですか。

「父母ともに」が60.5%、「主に母親」が37.3%となっています。

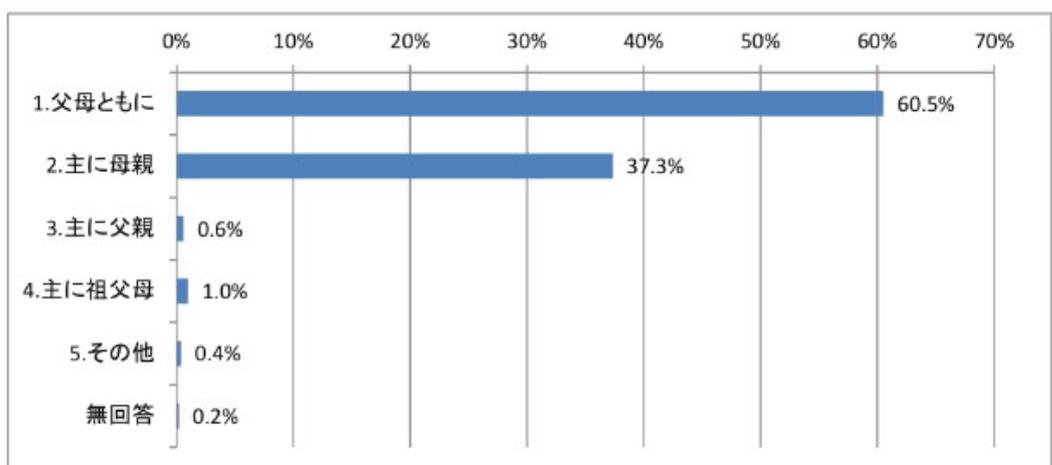


図 15 根室市子ども・子育て支援事業計画(根室市子ども・子育て支援アンケート調査より)

問7 宛名のお子さんの子育て(教育を含む)に日常的にかかわっている方はどなた(またはどの施設)ですか。

お子さんからみた関係で当てはまる番号にすべて○をつけてください。

「父母ともに」が64%、次いで「母親」が32.2%、「祖父母」が30.1%となっており、祖父母の存在も大きいことがわかります。

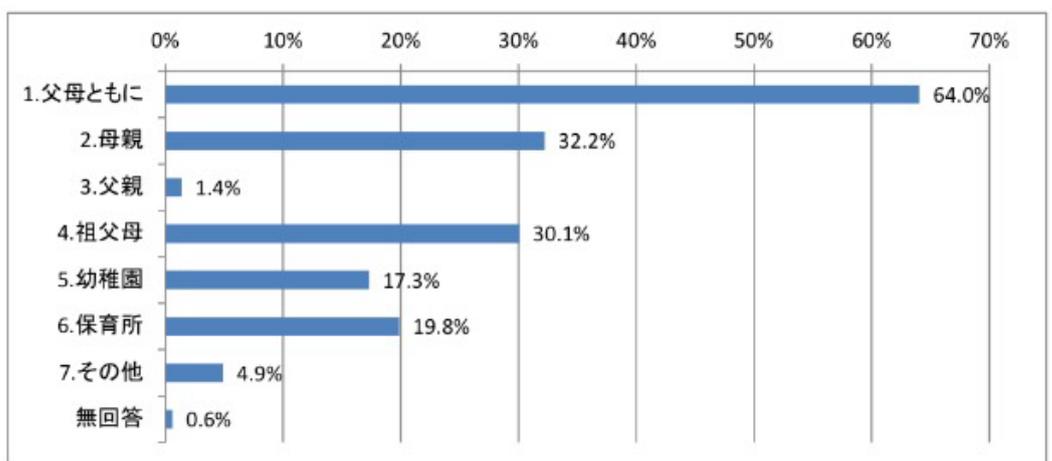
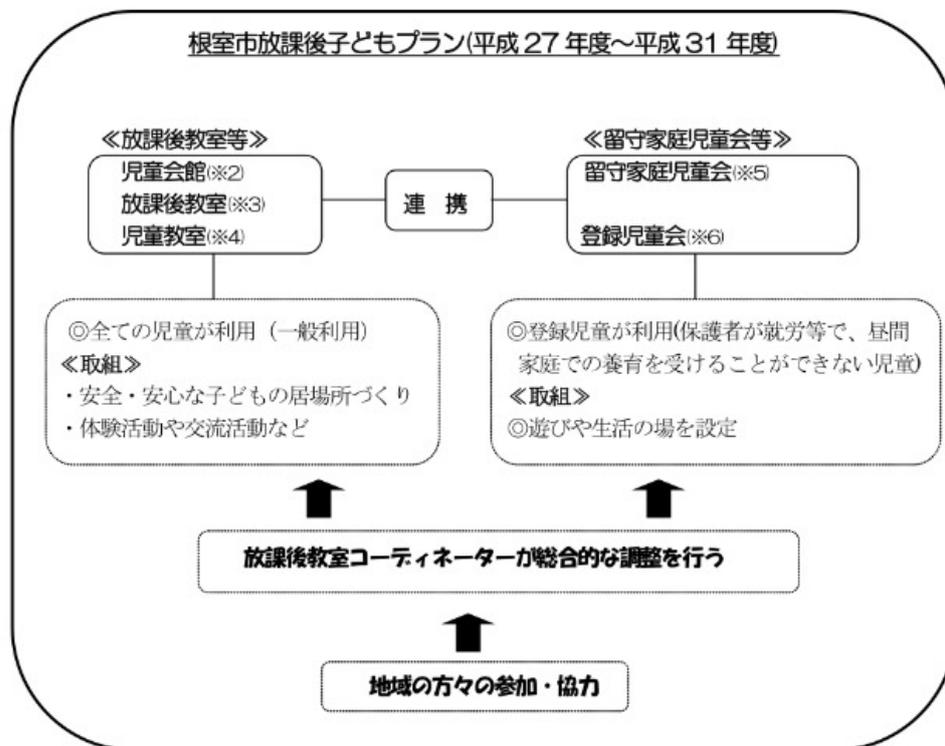


図 16 根室市放課後子どもプラン



※登録児童会は、留守家庭以外の児童も利用可。

図 17 低学年児童の留守家庭児童会・登録児童会への入会率(ヒアング調査より)

	1 年生	2 年生	3 年生	合計
市内 5 小学校	154 名	139 名	160 名	453 名
留守家庭児童 会・登録児童会	82 名	80 名	76 名	238 名
入会割合	53%	58%	48%	53%

図 18 パパママ学級受講数、参加率一覧

平成27～31年度 パパママ学級受講数、参加率一覧

根室市公民館

年度	期	対象者組数	受講組数	受講率	女性受講者数	男性受講者数	受講者数(合計)	女性参加率(%)	男性参加率(%) (総計計画数値)	備考
27	1	24	12	50.00%	12	11	23	50.00	45.83	
	2	21	7	33.33%	7	5	12	33.33	23.81	
	3	25	10	40.00%	10	9	19	40.00	36.00	
	4	19	7	36.84%	7	4	11	36.84	21.05	
合計		89	36	40.45%	36	29	65	40.45	32.58	
28	1	21	10	47.62%	10	9	19	47.62	42.86	
	2	14	5	35.71%	5	3	8	35.71	21.43	
	3	27	5	18.52%	5	3	8	18.52	11.11	
	4	25	9	36.00%	9	7	16	36.00	28.00	
合計		87	29	33.33%	29	22	51	33.33	25.29	
29	1	23	7	30.43%	7	6	13	30.43	26.09	
	2	10	4	40.00%	4	3	7	40.00	30.00	
	3	10	5	50.00%	5	5	10	50.00	50.00	
	4	19	7	36.84%	7	7	14	36.84	36.84	
合計		62	23	37.10%	23	21	44	37.10	38.67	
30	1	13	6	46.15%	6	5	11	46.15	38.46	
	2	20	14	70.00%	14	9	23	70.00	45.00	
	3			#DIV/0!				#DIV/0!	#DIV/0!	
	4			#DIV/0!				#DIV/0!	#DIV/0!	
合計		33	20	60.61%	20	14	34	60.61	42.42	
31	1			#DIV/0!				#DIV/0!	#DIV/0!	
	2			#DIV/0!				#DIV/0!	#DIV/0!	
	3			#DIV/0!				#DIV/0!	#DIV/0!	
	4			#DIV/0!				#DIV/0!	#DIV/0!	
合計		0	0	#DIV/0!	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	

## VI 参考文献

・根室市HP

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/>

・根室市「根室市創生総合戦略～子どもたちに誇れる まち・ひと・しごと～」

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/3/H27sougousenryaku.pdf>

・根室市 2016 年度市民意識調査

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/2/h28houkoku.pdf>

・根室市 2017 年度市民意識調査

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/2/29ishikityousa-houkoku.pdf>

・根室市男女共同参画基本計画～男女を問わずみんなが主役の街づくり～ 2004 年 3 月発行

・根室市 「世帯数及び人口の推移（年別）」

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/lifeinfo/shinitsuite/toukeijouhou/2/2817.html>

・総務省自治行政局公務員部 給与能率推進室「平成 29 年 地方公共団体定員管理調査結果」

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/6/3007tokuteizigyounusi.pdf>

・第 2 次根室市特定事業主行動計画(前期)

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/6/3007zyoseikatuyaku.pdf>

・女性活躍推進法第 17 条に基づく女性の職業選択に資する情報

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/6/42892613.pdf>

・総務省「地方自治体における行政運営の変容と今後の地方自治制度改革に関する研究会」報告書の概要

[www.soumu.go.jp/main\\_content/000283791.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000283791.pdf)

・こども・子育て支援事業計画

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/3/kodomokosodateshienjigyoukeikaku.pdf>

・根室市子ども・子育て支援アンケート

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/3/50648923.pdf>

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/3/97370731.pdf>

・平成 26 年国民生活基礎調査の概況

<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa14/dl/02.pdf>

・根室市こども・子育て支援事業実施一覧

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/3/93727168.pdf>

・根室市創生総合戦略効果検証調書(H28)

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/2/75516752.pdf>

・根室市社会教育計画

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/32/28327770.pdf>

・根室市放課後子どもプラン平成 27 年度～31 年度

[https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/32/H27\\_houkago\\_plan.pdf](https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/32/H27_houkago_plan.pdf)

・放課後子ども総合プラン

[https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-](https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000054557.pdf)

[Koyoukintoujidoukateikyoku/0000054557.pdf](https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000054557.pdf)

・北海道ニュースリンク

<http://www.hokkaido-nl.jp/article/8272>

・北の女性★元気・活躍・応援サイト「福田あゆみさん【根室市】」

[http://www.l-north.jp/katsuyaku/message/fukuda\\_ayumi/](http://www.l-north.jp/katsuyaku/message/fukuda_ayumi/)

・Facebook「根室の子育てイベント情報発信中！～from KiraKira～旧ねむろきらきらママフェス実行委員会」

<https://www.facebook.com/根室の子育てイベント情報発信中 from-KiraKira 旧ねむろきらきらママフェス実行委員会-1455302078104774/>

・根室市「根室市人づくり・まちづくり補助事業について」

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/lifeinfo/kakuka/sougouseisakubu/sougouseisakusitu/kyoudou/hitodukuri/1504.html>

・根室市子育てサイト「根室市子育て相談所ぶらんこ 月別機関紙」

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/kosodate/shien/sodan/buranko/4793.html>

・根室市「今月の広報ねむろ」

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/lifeinfo/shinitsuite/kouhounemuro/5456.html>

・「第一回イクボス充実度アンケート調査」

<https://ikuboss.com/nr-20170616.html>

・「NPO 法人ファザーリング・ジャパン イクボスプロジェクト」

<http://fathering.jp/ikuboss/>

## 根室エリアの漁業の魅力発見プロジェクト

中央大学 FLP 地域・公共マネジメントプログラム根本ゼミ A 生

小林健人 板井一生 草野友敦 平野慧 相馬叶実 大木優香 羽石薫

## 目次

1. はじめに
2. 根室エリアの概要
3. 問題の分析と現状及び課題
  - (1) 問題の背景・現状分析
    - ① 漁業人口減少
    - ② 低い所得
    - ③ 漁業に対するイメージ
  - (2) 問題の説明
    - ① 収入が不安定
    - ② 漁業協同組合のシステム
    - ③ 交流の場の不存在
  - (3) 現状と課題
4. 解決策としてのマルシェ
  - (1) マルシェの概要
    - ① N マル
    - ② 実施目的
    - ③ 実施体制
    - ④ 販売物と時期
    - ⑤ 運営者
    - ⑥ 出店者
    - ⑦ ターゲット
    - ⑧ 開催場所
    - ⑨ PR 方法
  - (2) N マルの問題点
    - ① 漁業協同組合のシステム
    - ② N マルによるマッチング
5. 先行事例
6. まとめ
7. おわりに

## 1. はじめに

本報告書の目的は根室振興局内の根室市、中標津町、標津町、別海町、羅臼町（以下、根室エリア）における漁業者の所得向上や漁獲物のブランド化、付加価値向上の取り組みについて、現在の根室エリアで何を行うことができるか、何を行うべきかを明らかにし、提言を行うことである。まず、第2章で根室エリアの概要を示し、第3章で根室エリアにおける現状を分析し、漁業者の所得が低く、漁獲物のブランド化や付加価値向上がなされていないという問題にかかり漁獲量増加以外の取り組みや漁協のシステムの変更及び交流の場の創出が必要であるという課題を導き、問題解決に向けた私たちの見解について述べる。次に第4章において、第3章での見解に基づきNマルの実施という提言を行い、その概要を述べていく。第5章では先行事例を示し、第3章であげた課題にNマルを結びつける。最後に第6章でNマルの実施と現状及び課題の関係についてまとめる。

## 2. 根室エリアの概要

根室振興局内の根室市、中標津町、標津町、別海町、羅臼町（以下根室エリア）は北海道の中で最も東に位置し、日本最東端の地域となっている。面積は、根室市が506平方キロメートル、中標津町は684平方キロメートル、標津町は624平方キロメートル、

別海町は1,319平方キロメートル、羅臼町は397平方キロメートルとなっており、根室エリア全体の面積は8,500平方キロメートルとなっている<sup>1</sup>。

この地にはかつてアイヌの人々が暮らしており、その証拠として、標津遺跡群のひとつである伊茶仁カリカリウス遺跡が存在する。伊茶仁カリカリウス遺跡では2,000あまりの竪穴跡が観察され、オホーツク文化に擦文文化が影響を及ぼして生まれたトビニタイ文化の竪穴住居の様子が明らかになっている。伊茶仁カリカリウス遺跡は1975年に史跡に登録されている。青森県三内丸山遺跡で見つかっている800の竪穴住居に対して、伊茶仁カリカリウス遺跡における2,000という竪穴跡の数から、ここで盛んな生活が営まれていたことがわかる<sup>2</sup>。一方で根室エリア近くには摩周湖が存在し、摩周湖一帯に、7,000年前にはカルデラが形成されていることから、大規模な噴火があったとされる<sup>3</sup>。こういった危険があるにもかかわらず多くの人々が根室エリアで生活を営んでいたことが推測でき、この時代の人々の暮らしにおいてサケ漁といった漁業が盛んであったことから、当時から根室エリアの漁獲物が魅力的であったと考えられる。

2018年11月現在、根室エリアの各市町の人口は根室市が25,947人、中標津町は23,499人、標津町は5,346人、別海町は15,172人、羅臼町は5,104人<sup>4</sup>となってお

<sup>1</sup> 北海道庁 HP 根室統計書  
[http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/01-00\\_H290612.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/01-00_H290612.pdf)

（最終閲覧日：2018年12月18日）

<sup>2</sup> 梶田光明『北方古代文化の邂逅：カリカリウス遺跡』2014年、新泉社

<sup>3</sup> 大八木英夫他「摩周湖における長期的な

水位変動特性」『日本地理学会発表要旨集』2016年、日本地理学会

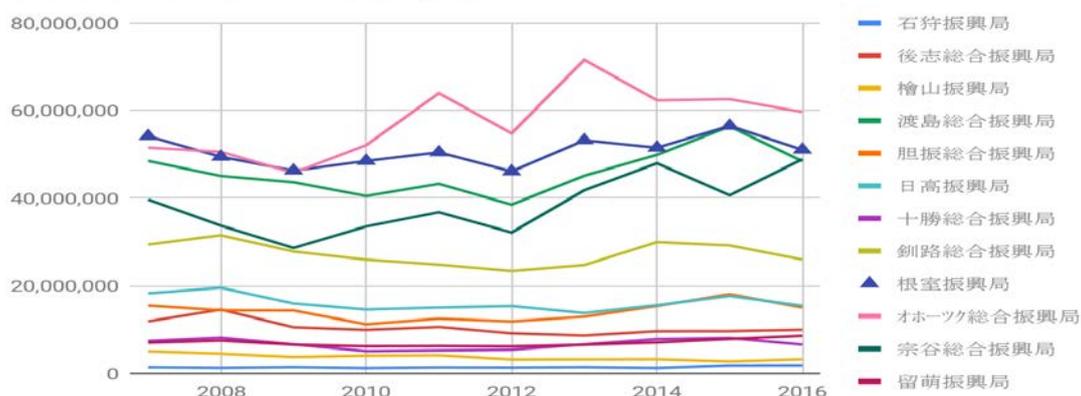
<sup>4</sup> 北海道庁 HP 住民基本台帳人口・世帯数  
<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/tuk/900brr/index2.htm>

（最終閲覧日：2018年12月18日）

り、根室エリアの合計の人口は 75,068 人となっている。

根室エリアは現在でも北海道の中でも漁業が盛んであり（以下図表 1 及び 2 参照）全国的に見ても漁業が盛んな地域と言える。根室港に限って言えばここ 10 年の漁獲量は全国 2,866 港中で 4 位から 12 位に位置しており、取り扱い金額は 4 位から 6 位に位置している<sup>5</sup>。

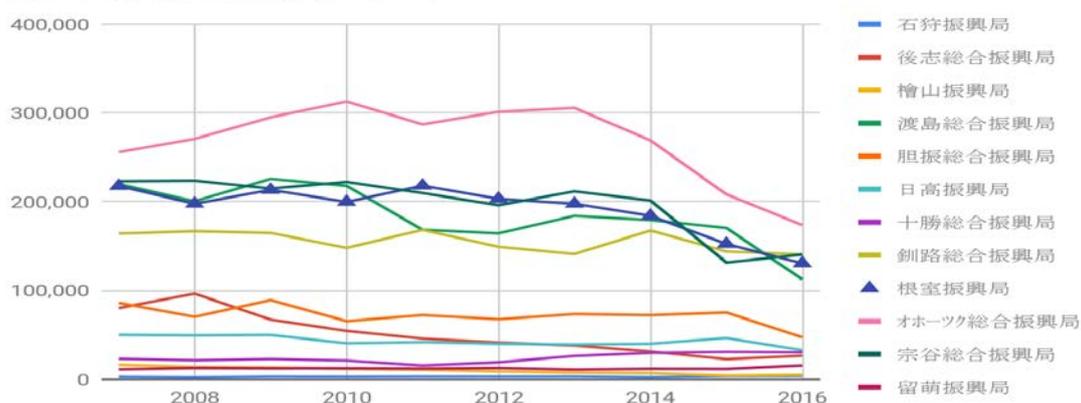
振興局別取り扱い金額推移（円）



図表 1 根室振興局漁獲量推移  
北海道 HP 北海道水産現勢

(<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sr/sum/03kanrig/sui-toukei/suitoukei.htm>) より作成

振興局別漁獲量推移（トン）



図表 2 振興局別漁獲物取り扱い金額推移

北海道 HP 北海道水産現勢

<sup>5</sup> 根室市 HP 水産ねむろ  
[https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/lifeinfo/sangyou\\_jigyousha/suisannemuro/index.html](https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/lifeinfo/sangyou_jigyousha/suisannemuro/index.html)

[ex.html](#)  
(最終閲覧日：2018年12月18日)

(<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sr/sum/03kanrig/sui-toukei/suitoukei.htm>) より作成

しかしながら、日本全体として一次産業の衰退ないし漁業の衰退がみられる。根室エリアも例外ではなく、漁業生産額といった金額面や後継者不足といった人材面での問題が顕著になってきている。こういった状況に対し、取り組まれているのが浜の活力再生プラン<sup>6</sup>である。浜の活力再生プランとは、それぞれの地域の浜の課題を漁業者や市町村などの地域の人たち自身が自ら考え、作成するプランのことである。収入向上の取り組みとコスト削減の取り組みによって5年間で漁業所得の10パーセント以上の向上を目標とする<sup>7</sup>。具体的取り組みとして、漁業コスト増加に対する集魚灯のLED化や省エネ機器の導入、魚獲物の価格の低さに対する付加価値向上の取り組みや加工製品の開発とそのブランド化、担い手不足に対する勉強会や研修会の実施を行っているがどれも大きな成功は収めていない。そこで私たち根本ゼミは漁獲物の付加価値向上という点に着目し、インカレ根室事業<sup>8</sup>の中で提言にかかる現状分析を行い、課題を導き出し、その解決策としての提言を行う。

<sup>6</sup> 浜プラン.jp  
<http://hama-p.jp/about-hama-plan>  
(最終閲覧日：2019年1月2日)

<sup>7</sup> 水産庁 HP  
<http://www.jfa.maff.go.jp/j/bousai/hama-plan.html>  
(最終閲覧日：2018年12月18日)

### 3. 問題の分析と現状及び課題

#### (1) 問題の背景・現状分析

先にも述べたが、漁業の衰退という問題は、漁業が盛んな地域といえる根室エリアでも無視することのできない問題となっている。そこで、漁業の衰退を取り巻く3つの現状を挙げていくこととする。

##### ① 漁業人口減少

根室エリアの漁業者の人口は毎年減っていることが図表3、図表4よりわかる。1995年から2015年までの5年毎の調査において、1995年には6,844人であった漁業者数が2015年には4,656人となっており、20年間で約2,200人減少している。

<sup>8</sup> インカレ根室とはインカレねむろ事業推進協議会が助成する、2014年度より大学等のゼミ合宿の誘致に取り組み、地域経済の活性化及び地域振興の発展を目指すものである。なお、インカレねむろ推進協議会は根室エリアの各市町により構成される

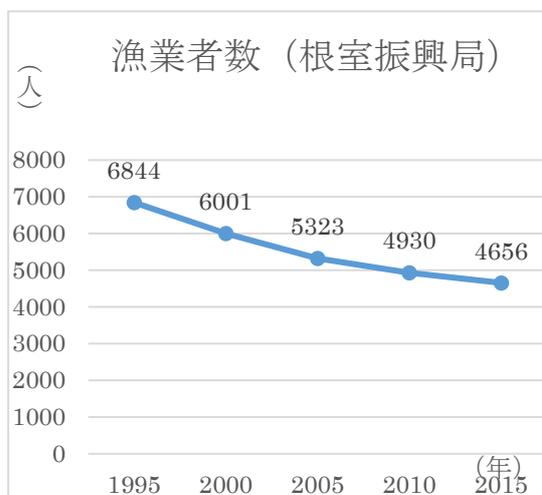
区分	就業者 総数	第1次産業			
		総数	農業	林業	漁業
平成7年					
北海道計	2,806,435	251,434	187,397	12,586	51,451
根室振興局計	48,560	12,886	5,694	348	6,844
根室市	18,794	4,261	450	52	3,759
別海町	9,428	3,918	3,267	14	637
中標津町	12,180	1,600	1,362	196	42
標津町	3,971	1,177	577	80	520
羅臼町	4,187	1,930	38	6	1,886
平成12年					
北海道計	2,730,723	217,908	165,932	9,067	42,909
根室振興局計	47,299	11,811	5,556	254	6,001
根室市	17,848	3,709	401	33	3,275
別海町	9,307	3,709	3,120	16	573
中標津町	12,671	1,618	1,424	166	28
標津町	3,474	1,046	573	36	437
羅臼町	3,999	1,729	38	3	1,688
平成17年					
北海道計	2,604,271	200,822	155,015	7,036	38,771
根室振興局計	45,189	10,997	5,564	110	5,323
根室市	16,318	3,224	393	8	2,823
別海町	9,178	3,682	3,134	5	543
中標津町	12,716	1,511	1,428	54	29
標津町	3,245	1,027	581	39	407
羅臼町	3,732	1,553	28	4	1,521

区分	就業者 総数	第1次産業			
		総数	農業	林業	漁業
平成22年					
北海道計	2,509,464	181,531	140,047	7,144	34,340
根室振興局計	42,478	10,492	5,419	143	4,930
根室市	15,104	2,958	369	11	2,578
別海町	8,589	3,465	2,967	23	475
中標津町	12,305	1,567	1,485	59	23
標津町	3,076	1,005	569	43	393
羅臼町	3,404	1,497	29	7	1,461
平成27年					
北海道計	2,435,098	170,336	132,015	6,725	31,596
根室振興局計	41,118	9,898	5,123	119	4,656
根室市	13,876	2,768	339	9	2,420
別海町	8,507	3,357	2,750	25	582
中標津町	12,615	1,553	1,479	45	29
標津町	2,899	958	525	38	395
羅臼町	3,221	1,262	30	2	1,230

図表 3 根室振興局内漁業者数

北海道庁 根室統計書

([http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01\\_H291220.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01_H291220.pdf)) より

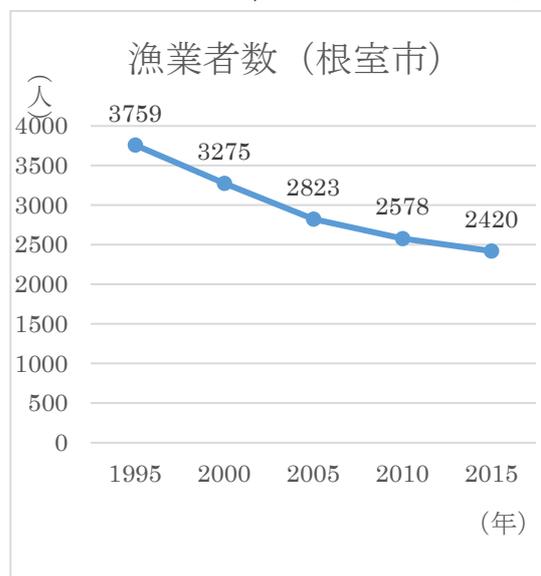


図表 4 根室振興局漁業者数

北海道庁 根室統計書

([http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01\\_H291220.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01_H291220.pdf)) より作成

市町ごとに見ていくと、根室市でも同様に、漁業者数が毎年減っていることが図表 3、図表 5 よりわかる。1995 年から 2015 年までの 5 年毎の調査において、1995 年の 3,759 人から、2015 年の 2,420 人に変化しており、20 年間で約 1,300 人減少している。

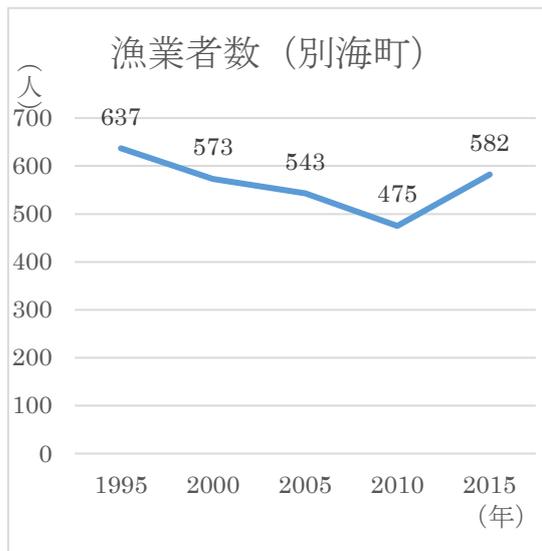


図表 5 根室市漁業者数

北海道庁 根室統計書

([http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01\\_H291220.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01_H291220.pdf)) より作成

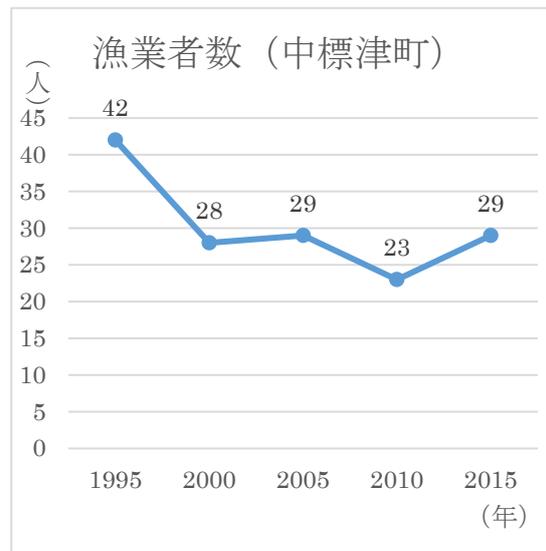
別海町では、2015 年に増加したものの全体として減少傾向を示していることが図表 3、図表 6 よりわかる。1995 年から 2015 年までの 5 年毎の調査において、1995 年の 637 人から、2015 年の 582 人に変化しており、20 年間で 55 人減少している。なお、2015 年に漁業者数が増えた一因として、栽培漁業が定着し、漁獲量の安定に寄与したことが考えられる。



図表 6 別海町漁業者数

北海道庁 根室統計書

([http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01\\_H291220.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01_H291220.pdf)) より作成



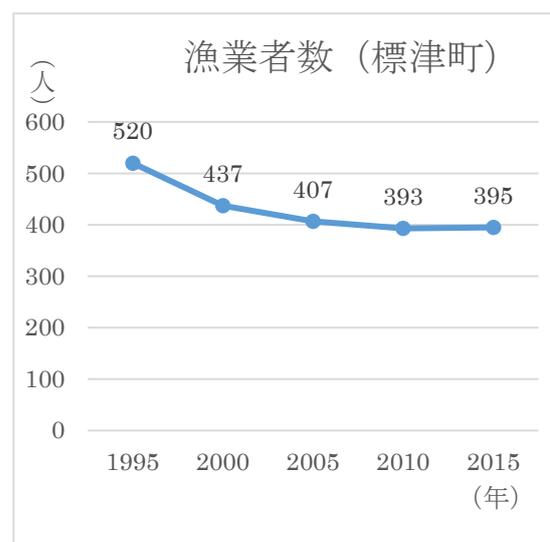
図表 7 中標津町漁業者数

北海道庁 根室統計書

([http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01\\_H291220.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01_H291220.pdf)) より作成

中標津町は内陸の町であるため、臨海部は存在しないが、漁業者数は減少傾向であることが図表 3、図表 7 よりわかる。1995年から2015年までの5年毎の調査において、1995年の42人から、2015年の29人に変化しており、20年間で13人減少している。

標津町でも同様に減少傾向を示していることが図表 3、図表 8 よりわかる。1995年から2015年までの5年毎の調査において、1995年の520人から、2015年の395人に変化しており、20年間で約120人減少している。

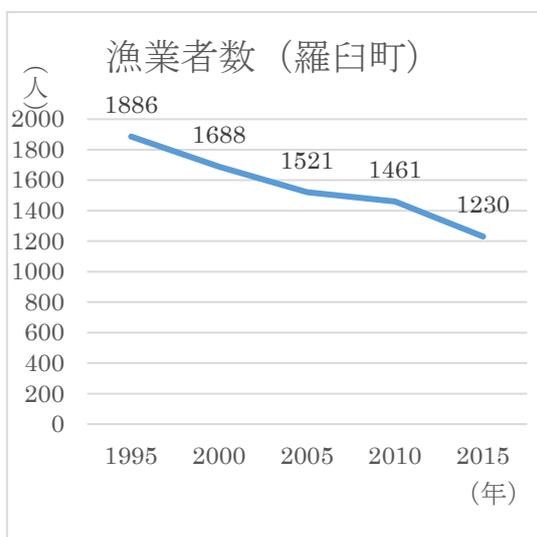


図表 8 標津町漁業者数

北海道庁 根室統計書

([http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01\\_H291220.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01_H291220.pdf)) より作成

羅臼町でも毎年減っていることが図表3、図表9よりわかる。1995年から2015年までの5年毎の調査において、1995年の1,886人から、2015年の1230人に変化しており、20年間で約630人減少している。



図表9 羅臼町漁業者数

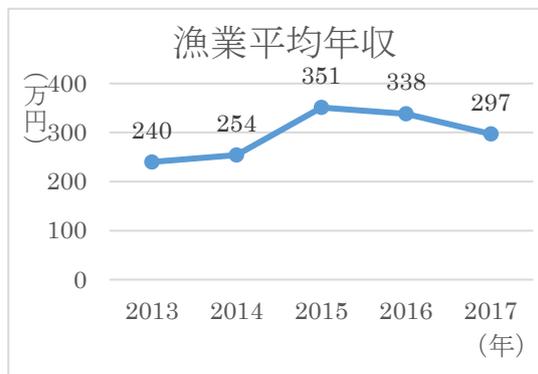
北海道庁 根室統計書

([http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01\\_H291220.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/09-01_H291220.pdf)) より作成

## ② 低い所得

また全国の漁業就業者の平均年収は、2013年の240万円から2017年の297万円に変化しており、4年間で約50万円の増加となっているが(図表10)、他の業種と比べると低いことが図表11よりわかる。なお、農業については2013年の473万円から4年後の2017年では約50万円の減少となっており、製造業については、2013年度の449万円から4年後の2017年では約60万円の

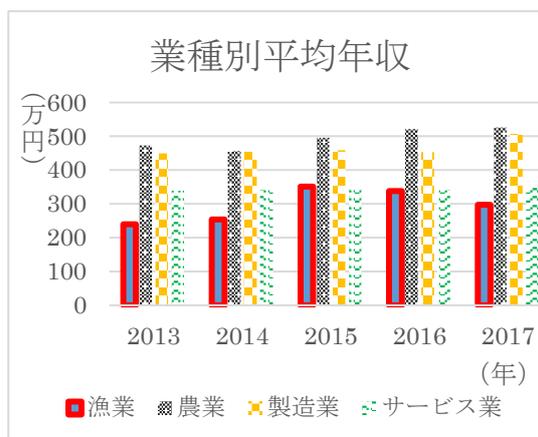
増加となっている。サービス業については、2013年度の339万円から4年後の2017年には約10万円の増加となっている。



図表10 漁業平均年収

農林水産省 漁業経営統計調査

(<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/gyokei/>) より作成



図表11 業種別平均年収

農林水産省 漁業経営統計調査

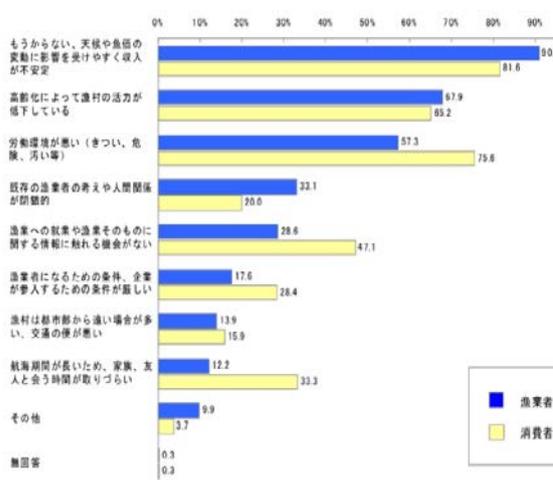
(<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/gyokei/>)、農業経営統計調査

(<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/noukei/>)、国税庁 民間給与実態統計調査

(<http://www.nta.go.jp/publication/statistics/kokuzeicho/minkan/top.htm>) より作成

### ③ 漁業に対するイメージ

さらに、漁業をはじめとする第一次産業は、若年層からきつい、汚い、危険、給料が低い、といった悪い印象が抱かれていることが図表 12 よりわかる。これらは頭文字が K から始まるため、4K と呼ばれている。こういった悪い印象が事実でなくとも漁業のイメージダウンにつながっていると考えられ、私たちはそのうちのひとつの給料が低いことに焦点を当てた。



図表 12  
農林水産省 漁業者の担い手の確保・育成に関する意識意向調査  
([http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/joh\\_o/pdf/090731-01.pdf](http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/joh_o/pdf/090731-01.pdf)) より

#### (2) 問題の説明

以上 3 つの現状を挙げてきたが、なぜそのような現状が存在するのかを 3 つに分けて説明していく。

##### ① 収入が不安定

4K でも挙げられている、給料が低いことに関して、イメージと現実の相違がないか確かめるべく、根室振興局の資料を参考に

調査した。図表 13 にあるように、漁業生産量は年ごとにばらつきがあり、それに伴う漁業生産金額も一定ではない。魚はその種に適した水温の海域に集まる習性があるため、生息する天候などの要因によるものだと考えられる。

#### 【根室振興局の漁業生産高推移】



図表 13

北海道庁 北海道水産現勢より作成

(<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sr/sum/03kanrig/sui-toukei/suitoukei.htm>)

##### ② 漁業協同組合のシステム

漁業者がどのように収入を得ているのかを知るため、収入の仕組みについて調査を行った。ヒアリングにより、漁業者は自分でとった海産物を、セリを通して漁業協同組合に販売することがきまりとなっており、消費者に直接販売ができないというのが現状であることがわかった<sup>9</sup>。

私たちは、この漁業協同組合などの仲介業者が介入する仕組みが、漁業者が副業を行いにくく、不安定な漁獲量での収入のみに頼る要因であると考えます。

##### ③ 交流の場の不存在

根室エリアの 5 つの市や町には、様々な

<sup>9</sup> 歯舞漁業協同組合へのヒアリングより

催しが存在する。根室市のサンマ祭りをはじめとして各地賑わいを見せているが、ヒアリング<sup>10</sup>によると5つの地域合同主催の催しは一つ存在しない。根室エリアの漁獲物の付加価値向上とブランド化、そして漁業者の所得向上を目指すうえで、全地域の情報交換をする機会が必要であると考えられるが、そのような場は存在しないのである。

以上①～③で述べてきたことに加え、先に挙げた浜の活力再生プランの取り組みから、根室エリアの漁獲物のブランド化が成功しておらず、付加価値の高い商品が存在していないと言える。これまでのことを踏まえ、私たちの分析からは、漁業者の所得が低く、その原因として様々なもの考えられるという結果がでた。この結果だけ見れば、根室エリアの漁業者は、現状の所得は少なく、その低さにより、困難を抱えており、少なからずこの現状を改善していきたいと考えているということが予想できる。しかし、その予想に反して、根室エリアの漁業者の多くは、現在の所得に不満はなく、不安定ながらもやりがいがある漁業に魅力を感じ、日々生活しているようだった<sup>11</sup>。ただ、その一方で、漁業協同組合がオリジナルの醤油や海苔の開発、販売を行い<sup>12</sup>、また、一部の漁業者が休漁船を利用してネイチャークルーズを行う<sup>13</sup>など、漁業の現状に危機感を抱き、新たな取り組みを始める動きもあった。

### (3) 現状と課題

これまでの話をまとめると、漁業者の現状として所得が低いこと、付加価値の高い商品がないこと、漁獲物のブランド化ができていないことが挙げられる。さらにこういった要因のために、根室エリアの漁業者の減少が進んでいると考えられる。このような現状の問題点の解決のために私たちは以下3つの課題があると考えます。1つ目は、天候不順などによる魚の回遊性変化のために収入が不安定である、という現状から漁獲量を増加させること以外の取り組みが必要であるというものである。そして2つ目は漁業協同組合のシステムに関し、そのシステム自体に変更が必要であるというものである。3つ目は、現在根室エリア5つの市町同士で交流できる場がなく、その場を作り出す必要があるというものである。

そこで私たちは、5つの市や町での交流の場を作り、その場における交流が根室エリアの漁獲物のブランド化や付加価値向上の取り組みの契機となり、この契機により新規ビジネスが創出され、漁業者の収入源が増加すると考える。これにより、先に挙げた課題を解決し現状の打破へつなぐと考えられる。交流の場がないということには、その場を作ることで対応し、漁獲量増加以外の取り組みが必要であることと、漁協のシステムの変更が必要であることは、新規ビジネスの創出で対応し課題を解決する。

<sup>10</sup> 歯舞漁業協同組合へのヒアリングより

<sup>11</sup> 根室漁業協同組合、歯舞漁業協同組合へのヒアリングより

<sup>12</sup> 歯舞漁業協同組合へのヒアリングより

<sup>13</sup> 根室市水産経済部商工観光課・同水産振興課へのヒアリングより

#### 4. 解決策としてのマルシェ

以上で述べてきたように、ヒアリングの結果により、根室エリアの漁業者は、現在の状況に満足しているともいえる。確かに、今、根室エリアで生活している大半の漁業者は自分の収入に満足し、現状維持の生活を望んでいるのかもしれない。しかし、私たちの分析により、根室エリアの漁業従事者が現在そして将来的に減少傾向であることが明らかになっている中、現状維持では衰退と変わらない。主要産業が漁業である根室市をはじめとして、根室エリア全体として、根室エリアの漁獲物のブランド化や付加価値向上の取り組みを行い、漁業者の収入を増加させることが、根室エリアの将来を切り開いていくと考えられる。そもそも漁業とは自然を相手にする産業であり、収入が安定しづらいものである。根室エリアの漁業についても同じことが言える。いくら根室エリアの漁業者が、現状に満足しているといってもこの事実は厳然と存在するのである。

つまり、当事者である漁業者が現在の生活を申し分なく思っている中であって、根室エリアの将来の衰退を防ぎ、さらに根室エリアが発展を継続していくために、漁業者が現状に満足している、すなわち、金銭的にはある程度の余裕のある今こそ、新たなモデルプランを開発する必要があるのである。

#### (1) マルシェの概要

##### ① Nマル

私たちが考える、根室エリアのため新たなモデルプランとはNマルである。Nマルとは Neuf NEMURO Naître Marché の Neuf,NEMURO,Naître の3つの単語の頭文字であるNとMarché、つまり日本語でいうマルシェ<sup>14</sup>をつなげた言葉である。Neufは新しい、Naîtreは生まれるを意味するフランス語であり、Neuf NEMURO Naître Marché全体の意味は、新しい根室が生まれるマルシェである。フランス語の文法としては誤った用法、訳ではあるが、Nマルというモデルプランの壮大きさを考えると、文法は些細なことであるため、特に問題とはならない。このNマルという名前は、マルシェが元来フランス語であることから、Nマルによって、今までにない新しい根室が生まれることを祈念し、このように名付けた。

私たちが提案するNマルとは、簡潔に言えば、マッチングマルシェである。マッチングとは、ビジネスマッチングを指す。ビジネスマッチングとは、事業者の販路拡大や事業における新たなパートナー開拓など、商業機会の創出を目的として、ある事業者と、投資家や別の事業者などを引き合わせるサービスのことである<sup>15</sup>。私たちはこのビジネスマッチングを、根室エリアにおいて、交流の場としてのマルシェという形で行うことを提案する。つまり、漁業者と、根室エリアの将来をつくっていくという気概を持つ事業者をマッチングさせるためのマルシェ

<sup>14</sup> マルシェとは一般的に複数の商人が集まる市場を指す。

<sup>15</sup> NISSAY ビジネスマッチングイベント

～躍!! 2018 in 仙台～HP

<https://nissay.biz/sendai/about/>  
(最最終閲覧日：2018年12月18日)

がNマルである。

Nマルにおけるマッチング例として漁業者と他の出店者の場合と、漁業者と全国の事業者の場合の二つが考えられる。

Nマルという交流の場を通し、漁業者が他の出店者や全国の事業者とマッチングする機会が生まれるため、Nマルは、根室エリアの漁獲物のブランド化や付加価値向上の新たな取り組みの契機となることが考えられる。

## ② 実施目的

Nマルの実施目的は、交流の場を生み出すこと、他町の特産品などを知り合うこと、根室エリアとしての一体感を創出することである。ヒアリング結果により<sup>16</sup>根室エリアには漁業者以外にも現状に危機感を覚えている人が一定数存在することがわかっているため、このNマルで5つの自治体の特産品などを知り、他の町の人と関わることで、一体感を創出し、根室エリアを良くしていこうという機運が高まり、根室エリアの漁獲物のブランド化や付加価値向上の取り組みが加速すると考えられる。

## ③ 実施体制

根室エリアの位置関係は図表14のように、北から羅臼町、標津町、中標津町、別海町、根室市となっている。Nマルは、1年ごとに各自治体において順番に開催する。例として、1年目は羅臼町、2年目は標津町、3年目は中標津町、4年目は別海町、5年目は根室市といったように開催する。なお、Nマルの開催場所についての詳細は後述する。



図表14 根室エリアの地図

根室振興局

HP([www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/))より

Nマルの開催は3か月に1回とする。3か月に1回の頻度で開催する理由は、後述するように、春夏秋冬ごとに各自治体の特産品が変化するからである。ただ、この回数を増やしても資金面や出店店舗数などに問題がなければ積極的に開催したいと考えている。

## ④ 販売物

Nマルにおける販売物についてである。販売物は漁業者が獲った新鮮な漁獲物や、旬のものを使った各自治体の特産品とする。

図表15から、根室エリアには自治体ごとに旬の魚獲物が豊富にあることが分かるので、この旬の魚を生かした特産品を販売する。例えば、標津町で春に旬なホッキをふんだんに使ったホッキ丼、羅臼町で夏に旬なブドウエビの刺身、根室市で秋に旬なサンマを使った根室サンマロール寿司、別海町で冬に旬なホタテの別海ジャンボホタテバーガーなどを販売する。中標津町には漁港

<sup>16</sup> 根室新聞社へのヒアリングより



局の担当者、意欲ある出店者はマッチングのノウハウを持っていないことが想定されるため、漁業者と他の出店者、全国の事業者のマッチングを行うために、マッチングのノウハウを持った外部専門家として招聘する。なお、マッチング専門家の業務の詳細については後述する。

根室エリアの利害関係者と外部専門家、つまり根室エリアの自治体職員などとマッチング専門家がプロジェクトチームに参加することで、N マルを開催するにあたり、円滑な連携・運営ができると考えられる。

プロジェクトチームの役割として、㊦マルシェの側面としての業務と㊧マッチングの側面としての業務が挙げられる。

#### ㊦マルシェの側面としての業務

N マルを開催するにあたり、そもそも N マルはマルシェとして成り立たなければならない。マルシェとして成り立つために、開催場所の選定・確保、開催場所の賃借に伴う代金を踏まえた出店料の決定、その出店料の出店者への通知、出店者の意見調整、外部から事業者をよぶための N マルそのものの PR といった業務が考えられる。

#### ㊧マッチングの側面としての業務

N マルはマルシェとしての性格に加え、マッチングとしての性格も有している。㊦によりマルシェが成立しても、マッチングが成立する環境が整っていなければ N マルとはならず、新規ビジネスが創出されず、根室エリアの漁獲物のブランド化や付加価値向上、そして漁業者の所得向上にはつな

らない。そこで、プロジェクトチームは、N マルにおいてマッチングが成立するための土壌づくりも担う。後述するが、N マルにはマッチング可能性向上のため、テーマを設定することから、そのテーマの募集・設定を行う。なお、テーマは根室エリアの漁業に関連するものであればよく、N マルを開催していく中で出店者などが起案したものなどが応募されることを期待するが、テーマの応募者は出店者に限定せず、公募する。また、N マルに参加する漁業者は、これまで漁を行い、漁獲物を漁業協同組合にてセリにかけるという仕事を行ってきたため、漁獲物の販売ノウハウや、商品の開発のノウハウは有していないと考えられることから、このプロジェクトチームは彼らへ、こういったノウハウや、漁業者が他事業者とマッチングした後の事業の進め方についての指導も行う。

#### ㊨出店者

N マルの出店者として漁業者は勿論のこと、他業種の事業者、つまり、農家や飲食事業者、加工業者に加え、漁業協同組合や地元商店を考えている。可能な限り多くの業種の出店者が存在することにより、N マルが交流の場として機能する。彼らが N マルに出店するメリットとして、N マルはマルシェの側面も備えているため、他の出店者との交流の創出や消費者のニーズ把握、さらに自身のモチベーションアップが挙げられる<sup>19</sup>。N マルにおいて、出店者が消費者の

<sup>19</sup> 青野由佳「マルシェ」で地域コミュニティはどう変わるのか～地域社会における「マルシェ」の可能性と意義～ 日経研月報 2018 pp42-49

[https://www.jeri.or.jp/center/pdf/center\\_2018\\_08\\_05.pdf](https://www.jeri.or.jp/center/pdf/center_2018_08_05.pdf)

ニーズを把握した上で、他の出店者、特に漁業者との交流を深めることは、マッチングの促進になりうると考えられる。

#### ⑦ ターゲット

N マルにはマルシェの側面とマッチングの側面が存在することから、この二つの側面についてターゲットを設定する。

マルシェの側面からは根室エリアの住民をターゲットとし、彼らにN マルに会場してもらおう。多くの根室エリアの住民に参加してもらおうことでマルシェが活気づき、地域全体の活性化にも繋がるからだ。

また、マッチングの側面からは、全国の事業者・起業家に会場してもらおう。もちろん、会場するだけでなく出店者として参加することも可能とする。全国の事業者・起業家がN マルに参加することで、根室エリアには全国と比較しても引けをとらないほど魅力的な特産品があることを知ることができ、自分が生産しているものと根室エリアの特産品との融合の可能性を発見してもらい、事業者同士でマッチングして新規事業を立ち上げてもらうことにつながる。

#### ⑧ 開催場所

N マルを開催する場所は各自治体の道路や公園とする。現在、日本で道路を利用する場合、道路交通法第 77 条の道路使用許可と道路法第 32 条の道路占有許可を行政や警察協議を経て取得することで可能になる。ただし、実績のない任意団体である場合、許可が下りず、利用できない可能性もある。その一方、公園の利用は法律上の制限はそれほど多くはない。自治体ごとに違いはあるが、一般的には都市公園法に基づき、自治体

ごとのルールに沿って許可申請を行うことで利用可能になる。道路も公園も申請を出し、許可が下りれば利用することができるが、道路と公園を比較すると、公園の方が申請手続きなどに時間がかからず、簡単であるといえる。それに比べて、商店街や空き地などの利用は難しいとされる。難しいとされる要因は、商店街でN マル開催すると、マルシェが商店街のお店の競合相手とみなされてしまう場合があり、商店街組合から理解を得ることが難しいからだ。また、私有地である空き地は、空き地だといっても簡単に借りられる保証がないからだ。以上のことから、各自治体の道路や公園をN マルの開催場所とするのが適切である。

#### ⑨ PR 方法

N マルのPR 方法について説明していくこととする。N マルのPR 方法として、プチマルの開催を提案する。プチマルとはN マルの縮小版に当たるものである。プチマルでは、起業家や全国の事業者のオフィスへの訪問、既存のマルシェへの出店を行い、根室エリアの漁獲物をPR する場である。プチマルの出店者は、加工品のみの販売を行う。プチマルで販売される根室エリアの加工品を通して、新鮮な魚に興味を抱いた起業家や全国の事業者にN マルに参加してもらい、漁業者とマッチングさせるためである。また、このプチマルではN マルでのマッチングにより生まれた新商品のPR、またその成功例の提示も行う。このことでN マルのさらなる認知度アップ、PR につなげる。

プチマルを主催するのはマッチング専門家である。マッチング専門家は、マーケ

ットリサーチ、マッチングの際の商談の場創出、PR 活動のサポート、販路開拓などといったことを行う。このマッチング専門家の例として、民間企業内のチームであるフードアクションニッポン推進本部<sup>20</sup>（FAN）が挙げられる。

FAN は、農林水産省をはじめ、約 10,000 社の企業・団体と提携しており、全国に多様な事業者とのネットワークを持っている。このように、マッチング専門家が有している豊富なネットワークを使い、プチマルの実施を行う。マッチング専門家は、プチマルの開催をすることで起業家や全国の事業者根室の商品に興味を持たせ、N マルに誘致する。

## (2) N マルの問題点

これまで N マルの概要について述べてきた。しかし、N マルを行うにあたって、2つの問題点が生じる。1つ目が漁業協同組合などの仲介業者が介入する漁協のシステムについてであり、2つ目が N マルによって本当にマッチングできるのかという点である。

### ① 漁業協同組合のシステム

私たちは、問題点となる漁業協同組合のシステムによる漁業者の収入の仕組みについて、事例とともに解決策を提案していく。

上述したが、現在漁業者は自分で獲った漁獲物を自ら消費者に販売することができない。そこで、事例として参考にするのが、株式会社ポケットマルシェである。株

式会社ポケットマルシェは全国の農家・漁業者と会話しながら食材を買うことができるスマホアプリ「ポケットマルシェ」を開発した<sup>21</sup>。そこでなぜ、ポケットマルシェでは漁業者がスマホを通して直接販売ができるのか、株式会社ポケットマルシェにヒアリングを行った。ポケットマルシェに出品している漁業者は漁業協同組合を通して出品しているのかどうか伺ったところ、以下の回答であった。

「昨今、各漁協も消費者への直販の重要性を感じ、一部なら、あるいは特定の魚種に限り、漁協を通す必要なく直販を認めている漁協もあるようです。」  
「弊社での販売額を漁協に報告し、販売額に見合う手数料を納めていらっしゃる場合もあるようです。」

このヒアリングから、漁業者が自分でとった漁獲物はセリを通して漁業協同組合に売らなければいけないことがわかった。また、この決まりは、法的な決まりではなく、例外措置も認められることが分かった。

株式会社ポケットマルシェの事例から、私たちは、漁業協同組合のシステムについて、例外処置つまり N マルの出品物のみ直接販売を認めてもらうことにより、漁業者が漁獲物を自身で直接販売できないという点を解決できると考える。これが N マルの第一歩となる。

### ② N マルによるマッチング

①の問題点が解決し、漁業者の漁獲物の直接販売が可能になったとしても、N マル

<sup>20</sup> フードアクションニッポン HP  
<http://syokuryo.jp/index.html>  
(最終閲覧日：2019年1月2日)

<sup>21</sup> 株式会社ポケットマルシェ HP  
<https://poke-m.com/>  
(最終閲覧日：2018年12月20日)

において、マッチングが成立しなければ、漁業者が新規ビジネスを創出することはできない。つまり、単に N マルというマッチングマルシェを開催することによって、漁業者が他の出店者や全国の事業者とマッチングできるのかという問題が存在する。

これを解決するために、N マルにはテーマを設定する。例えば「根室エリアの一次産品の有効活用」などである。N マルにはこういったテーマに賛同する出店者、つまりこのテーマ例では、根室エリアの一次産品を活用し、何かをしたいと考えている人が集まることが期待できる。出店者がテーマに賛同し、何かをしたいという思いを持つからこそ、N マルによって、漁業者と他の出店者とのマッチングが成立する可能性は十分考えられる。また、全国の事業者についてであるが、彼らは、このテーマ例であれば、根室エリアの一次産品、とりわけ漁獲物について、そのおいしさのポテンシャルを認め、漁業者とマッチングすることにより、事業が成立するというビジョンを持っていることを想定している。彼らへの N マルや根室エリアの漁獲物の PR 方法についても、上述したようにプチマルを行い、彼らがその PR を受け、根室エリアの漁獲物のポテンシャルに納得すれば、漁業者とのマッチングは十分に成立すると考えられる。

なお、このテーマであるが、1年を通して同じテーマを採用する。これは、N マル 1 回の開催ごとにテーマを変更すると、マッチングが成立する可能性が低くなると考えられることや、N マルの運営者に負担がか

かりすぎると考えられるからだ。最低でも同じテーマで 4 回 N マルを行う、つまり 1 年を通して同じテーマで行うことが必要だと考える。

このように、各問題点を解決した N マルによって、漁業者と他の出店者・全国の事業者とのマッチングが成立すれば、根室エリアの漁獲物のブランド化や付加価値向上の契機となり、新たなビジネスが生まれることが期待でき、これは漁業者が新たな収入を得ることにつながる。

## 5. 先行事例

実際に N マルを行うことで、効果的なマッチングへとつながるのかどうか先行事例を紹介したい。

株式会社マ印神内商店のスマークサーモンと、中山農場のゴダチーズによってできた鮭とチーズのミルフィーユである。株式会社マ印神内商店は北海道標津郡標津町にあり、鮭やホタテ、特にイクラをメインそして取り扱っている<sup>22</sup>。有限会社中山農場は北海道野付郡別海町にあり、330ha の敷地で 950 頭の乳牛を育てている<sup>23</sup>。この二つの企業がマッチングするきっかけとなったのが 2011 年に東京で行われた道産品の展示販売会である。偶然、展示販売会でマ印神内商店の隣のブースに出展したのが別海町の中山農場であった。お互いの商品を試食し、情報交換を行ううちに「一緒に食べても美味しいはず」とマ印神内商店の神内真知子専務は感じていた。一方の中山

<sup>22</sup> 株式会社マ印神内商店 HP  
[www.jinnai-shouten.com/products/](http://www.jinnai-shouten.com/products/)  
(最終閲覧日：2018 年 12 月 18 日)

<sup>23</sup> 有限会社中山農場 HP  
[www.nakayama-farm.com/](http://www.nakayama-farm.com/)  
(最終閲覧日：2018 年 12 月 12 日)

農場も、出展を予定していたイベントにマ印商店のスマークサーモンと一緒に、ワインのおつまみとして試食用に何かを出したいと申し出た。このようにマッチングしたことにより、鮭とチーズのミルフィーユが完成したのである。

この鮭とチーズのミルフィーユは、2013年では2万パック、およそ1,160万円、2015年の9月時点で2万1千パック、およそ1,218万円の売上をあげた<sup>24</sup>。また、全国商工会連合会が、自ら開発支援をした特産品の募集を行い、全国から98品目がエントリーした平成26年度むらおこし特産品コンテストでは、特に優良と認められた特産品に贈られる経済産業大臣賞を受賞するという結果も挙げている<sup>25</sup>。

この事例のように、マルシェによって思い・考えがマッチングした商品が収入へとつながる可能性は大いに考えられるのである。

## 6. まとめ

ここでは第2章で述べていた現状及び課題と提言の関係についてまとめていき、この提言のまとめとする。

最初に挙げた現状に対する課題としては漁業では様々な要因が相まって安定収入がままならないが、天候不順や魚の回遊性の変化には私たち根本ゼミとしては対処できないということが言える。このため漁獲量

増加以外の提言をする必要があるとした。

次に挙げた現状は漁協のシステム上漁業者自身が自ら魚を売ることができないということである。そのためこういったシステムを変更する必要があるという課題を挙げた。

最後に交流の場がないということである。これはヒアリング結果により判明したことで、現にさんま祭りが交流の場となっていないことも述べた。これに対しては交流の場の創出が必要であるという課題を挙げた。

この3つの課題解決に向け、根室エリアにおいて交流の場を作ることで、根室エリアの漁獲物の付加価値向上ブランド化につながり、さらに漁業者が新規ビジネスを創出し新たな収入源を得ることができると考えた。

そしてこの考えに基づき提言したのがNマルである。Nマルの実施が先に挙げた最初と最後の課題に対応している。Nマルの実施は漁獲量増加を狙うものではなく、漁業者が異業種も含めた様々な事業者とマッチングすることでビジネスを生み出し、やがて新たな収入源とするものである。2つ目の課題にはNマルの仕組みによって対処している。Nマル実施に当たりポケットマルシェの事例をもとに漁協には例外措置の導入を促し、漁協のシステムを変更するということを提案した。

先に述べてきたようにNマル実施により異業種を含め事業者と漁業者がマッチング

<sup>24</sup> 『地域を結ぶ情報総合誌 月刊商工会』2015年1月号 月刊「商工会」編集部 p.24 - 25  
[www.shokokai.or.jp/shokokai/pdf/201501/p24-25\\_むらおこしコンテスト.pdf](http://www.shokokai.or.jp/shokokai/pdf/201501/p24-25_むらおこしコンテスト.pdf)  
(最終閲覧日：2018年12月20日)

<sup>25</sup> 産経ニュース「平成26年度むらおこし特産品コンテスト 受賞特産品を発表」2014.11.29  
<https://www.sankei.com/economy/news/14/1129/prl1411290028-n1.html>  
(最終閲覧日：2019年1月8日)

することでビジネスが生まれ、新たな収入源を生み出し、先に挙げた課題を解決し現状の打破へとつながる、というのが私たちの提言である。

ただ、本提言では、漁業協同組合のシステムの変更について、そのシステムを変更することに納得してくれるのかどうかという点と漁業者のNマルへの参加について、どのような方法を用いて漁業者にNマルに参加することを受け入れてもらうかという点に具体的にアプローチできず、課題が残った。漁業協同組合と漁業者とに合意形成を図っていくかという点について、今後の課題としたい。

## 7. おわりに

全国的に第一次産業、そして漁業の衰退が叫ばれる中、私たちが今まで体感したことのない雄大な自然と、その自然によって育まれる豊かな食を有する根室エリアにおいて、将来的な漁業の衰退を防ぐため、完全に新たな取り組みとしてNマルを提案した。これを実際に開催するとなると、私たちが考えもしなかった数多くの問題が生じ、本提案をそのまま採用し、一朝一夕に実施まで行うことはほとんど不可能に近いように思われる。ただ、本提案が根室エリアの漁業者、ひいては漁業者以外の方々の目に留まり、彼らの心に何らかの波紋を広げ、根室エリア全体の活性化、永遠の発展の一助となれば、幸いである。

最後になるが、本報告書を作成するにあたり、株式会社TAISHI、根室市職員の方々をはじめ、ご協力をいただいた多くの根室エリアの方々に対して感謝の意を表し、本

報告書を締めくくりたいと思う。

ヒアリング調査において貴重なお時間を割いてくださった根室市職員の皆様、歯舞漁業協同組合、根室漁業協同組合、別海漁業協同組合、羅臼漁業協同組合の皆様、根室振興局、根室商工会議所、根室新聞社の皆様、この度は、お忙しい中、ありがとうございました。皆様からお聞きした情報は、幣ゼミの期末成果報告会でのプレゼンテーションや本報告書の作成に活用させていただきました。また、根室市水産経済部商工観光課主査野村様、様々な調整を行っていただき本当にありがとうございました。野村様がいらっしやらなければ、ヒアリングもままならず、サマースクール最終日の報告も、今回の期末成果報告書も完成しなかったことと思います。

そして、株式会社TAISHIの菅野様、水口様、嶋田様、今回のサマースクールにインカレねむろモデル事業を持ち込んでいただき、ありがとうございました。私たち、根本ゼミの提案、そして各ゼミの提案が、インカレねむろモデル事業を構成し、根室エリアがゼミのメッカとなる一助となっていれば、嬉しく思います。また、私たちが右も左もわからない状態でこのモデル事業に取り組むにあたり、何度も会議を行っていただき、調査の進め方やパワーポイントの表現の仕方などこの場では言い尽くすことのできないほどの、豊富な、そして適切なアドバイスを下さり、本当にありがとうございました。ゼミ生一同、様々な面で成長することができたと感じています。TAISHIの皆様の手助けがあり、何とか提言をまとめることがで

きました。この提言が今後なにかの役に立つことがあれば幸甚です。

この場をお借りして、皆様にもう一度お礼を述べさせていただきます。本当にありがとうございました。

ヒアリング先

根室市水産経済部商工観光課

根室市水産経済部水産課

根室市アジア圏輸出促進協議会

根室市水産加工振興センター

根室振興局産業振興部水産課

根室漁業協同組合

歯舞漁業協同組合

根室商工会議所

根室新聞社

別海漁業協同組合

羅臼漁業協同組合

参考文献

北海道庁 HP 根室統計書

[http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/01-00\\_H290612.pdf](http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/ts/tss/01-00_H290612.pdf)

(最終閲覧日：2018年12月17日)

梶田光明『北方古代文化の邂逅：カリカリウス遺跡』2014年、新泉社

大八木英夫他「摩周湖における長期的な水位変動特性」『日本地理学会発表要旨集』

2016年、日本地理学会

北海道庁 HP 住民基本台帳人口・世帯数

<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/tuk/900/brr/index2.htm>

(最終閲覧日：2018年12月17日)

根室市 HP 水産ねむろ

[https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/lifeinfo/sangyou\\_jigyousha/suisannemuro/index.html](https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/lifeinfo/sangyou_jigyousha/suisannemuro/index.html)

[ex.html](#)

(最終閲覧日：2018年12月18日)

水産庁 HP

<http://www.jfa.maff.go.jp/j/bousai/hama-plan.html>

(最終閲覧日：2018年12月18日)

浜プラン.jp

<http://hama-p.jp/about-hama-plan>

(最終閲覧日：2019年1月2日)

農林水産省 HP 漁業経営統計調査

<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/gyokei/>

(最終閲覧日：2018年12月22日)

農林水産省 HP 農業経営統計調査

<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/noukei/>

(最終閲覧日：2018年12月22日)

国税庁 HP 民間給与実態統計調査

<http://www.nta.go.jp/publication/statistics/kokuzeicho/minkan/top.htm>

(最終閲覧日：2018年12月22日)

農林水産省 漁業者の担い手の確保・育成に関する意識意向調査

<http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/joho/pdf/090731-01.pdf>

(最終閲覧日：2018年12月22日)

北海道庁 北海道水産現勢

<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sr/sum/03kanrig/sui-toukei/suitoukei.htm>

(最終閲覧日：2018年12月18日)

NISSAY ビジネスマッチングイベント～躍!! 2018in 仙台～HP

<https://nissay.biz/sendai/about/>

(最終閲覧日：2018年12月18日)

根室振興局 HP

<http://www.nemuro.pref.hokkaido.lg.jp/advert/soshikizu/soshikizu.htm#s1>

(最終閲覧日 2018 年 12 月 18 日)

青野由佳「マルシェ」で地域コミュニティ  
はどう変わるのか～地域社会における「マ  
ルシェ」の可能性と意義～ 『日経研月  
報』2018 年 8 月号 p.42-49  
フードアクションニッポン HP

<http://syokuryo.jp/index.html>

(最終閲覧日：2019 年 1 月 2 日)

株式会社ポケットマルシェ HP

<https://poke-m.com/>

(最終閲覧日：2018 年 12 月 20 日)

株式会社マ印神内商店 HP

[www.jinnai-shouten.com/products/](http://www.jinnai-shouten.com/products/)

(最終閲覧日：2018 年 12 月 18 日)

有限会社中山農場 HP

[www.nakayama-farm.com/](http://www.nakayama-farm.com/)

(最終閲覧日：12 月 12 日)

『地域を結ぶ情報総合誌 月刊商工会』

2015 年 1 月号 月刊「商工会」編集部

p.24 - 25

[www.shokokai.or.jp/shokokai/pdf/201501/](http://www.shokokai.or.jp/shokokai/pdf/201501/p24-25_むらおこしコンテスト.pdf)

[p24-25\\_むらおこしコンテスト.pdf](http://www.shokokai.or.jp/shokokai/pdf/201501/p24-25_むらおこしコンテスト.pdf)

(最終閲覧日：2018 年 12 月 20 日)



羅臼町における  
子どもを持つ母親の子育て事情

天田ゼミ

田中琴実 関口詠梨 小林雄大

大瀧桃子 池永はるか 梶正紘

川南有規 高橋美結 大森匠真

楠田安紀子 宮内英一

## 目次

### はじめに

#### 第1章 羅臼町の現状分析

- (1)統計（事前調査）
- (2)問いの設定
- (3)ヒアリング対象
- (4)調査結果
- (5)結論

#### 第2章 政策提言Ⅰ

- (1)目的
- (2)詳細
- (3)懸念・対策
- (4)導入後に関して

#### 第3章 政策提言Ⅱ

- (1)目的
- (2)詳細
- (3)懸念・対策
- (4)導入後に関して

### おわりに

### 謝辞

### 参考文献

はじめに

当ゼミでは、貧困家庭や育児期の女性さらに外国人労働者など、支援を必要としている人々に焦点を当て基礎データを分析しフィールドワークを行う。このような人々の生活実態を調査し、どのような支援を必要としているのかを研究する予定である。

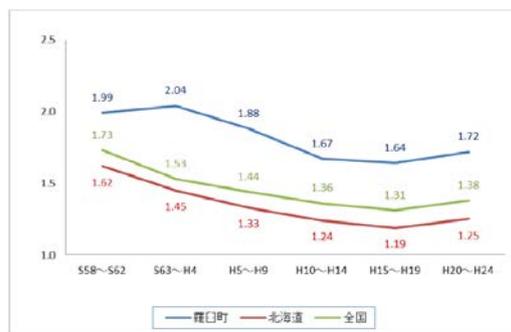
サマースクールでは、北海道の羅臼町に住む幼児から小学生の子どもを持つ母親の悩みについて焦点を当て調査を行った。羅臼町は合計特殊出生率が全国と比べて高いものの、子育て施設が少なくインフラ整備が不十分である。これらをふまえて、子育て期の女性の現状を調査し母親がもつ悩みに対する解決策を提言する。

## 第1章 現状分析

### (1) 統計

当ゼミは羅臼町の事前調査を行い、「羅臼町における子どもを持つ母親の子育て事情」というテーマを設定した。設定理由の一つに羅臼町の合計特殊出生率の高さがある。合計特殊出生率とは、15歳から49歳までの女性の年齢別出生率を合計したもので、1人の女性が一生の間に産む子どもの数に相当する。図1の「全国平均と北海道内との比較からみた羅臼町の合計特殊出生率の推移」と、図2の「近隣市町との比較からみた羅臼町の合計特殊出生率の推移」という統計から、羅臼町の合計特殊出生率は平成20(2008)年から平成24年(2012)年の間で1.72と上昇したことが分かる。さらに、全国や北海道、近隣の市町と比較すると高い水準で推移していることが分かる。

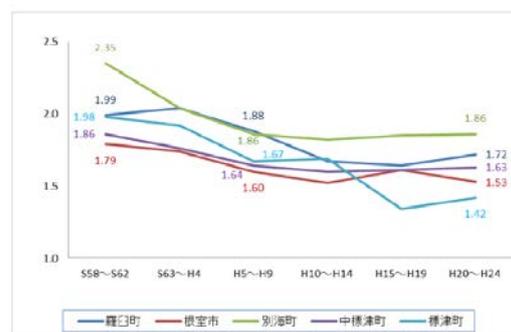
図1 全国平均と北海道内との比較からみた羅臼町の合計特殊出生率の推移



資料:人口動態統計

出典:羅臼町役場(2015a) p16から引用

図2 近隣市町との比較からみた羅臼町の合計特殊出生率の推移

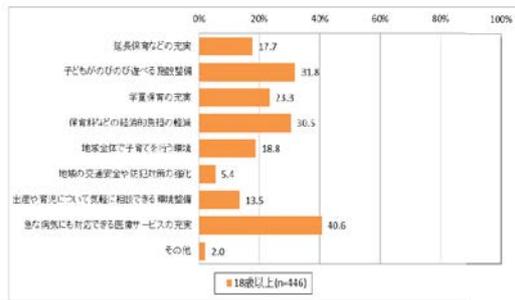


資料:人口動態統計

出典:羅臼町役場(2015a) p16から引用

また、図3の「少子化対策、地域子育て支援策として求められていること」より住民からは医療や福祉サービス、交通の利便性などインフラの充実を求める声が多く寄せられていたことが分かる。

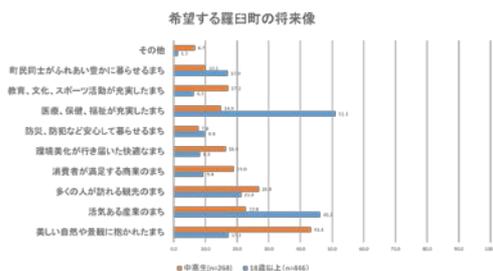
図3 少子化対策、地域子育て支援策として求められていること



出典:羅臼町役場 (2015a) p 32 から引用

さらに、図4の「希望する羅臼町の将来像」より、延長保育や学童保育の拡充、遊び場の確保など、子育てインフラへのニーズも高いことが分かる。

図4 希望する羅臼町の将来像



出典:羅臼町役場 (2015a) p 28 から作成

以上のことより、羅臼町は近隣市町や北海道平均、さらに全国平均と比べて合計特殊出生率が高いにも関わらず、インフラが不足していることが事前調査で分かった。

## (2) 問いの設定

今回、当ゼミは、上記のデータ分析より発見した点から、「羅臼町に住む子どもを持つ母親の悩みは何か」という問いを立てた。そこで、母親たちの生の声を聞き、現状を把握するために、羅臼町内にて9月17日から4日間ヒアリング調査を行った。

## (3) ヒアリング対象

ヒアリング先は、母親の悩みや母親を取り巻く現状を知ることができる場所という点を軸として、以下の施設とした。

- ・羅臼子育て支援センター「ありんこ」(2018年9月18日)
- ・社会福祉協議会 (同年9月18日)
- ・羅臼町役場保健福祉課 (同年9月18日)
- ・羅臼町役場まちづくり課 (同年9月18日)
- ・羅臼幼稚園 (同年9月19日)
- ・羅臼小学校 (同年9月19日)
- ・羅臼漁業協同組合 (同年9月19日)

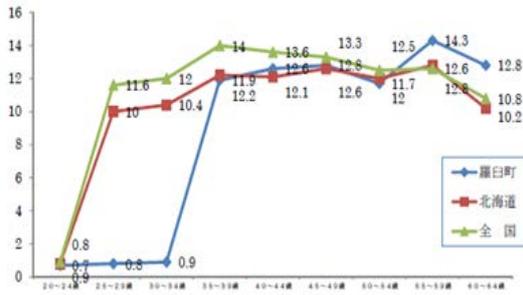
## (4) 調査結果

第一に、統計上は専業主婦が多いが、専業主婦でも実際には家業の手伝いをしている人が多いということが挙げられる。図5の統計から、羅臼町の20歳から34歳の子育て世代の女性の就業率は、全国と比べかなり低くなっており、統計上は専業主婦が多いことが読み取れる。しかし、実際にお話を伺うと、漁業が盛んな羅臼町では専業主婦と位置付けられても実際は家業の手伝いをしている方が多くいることが判明した。

そのため、保育園に通わせるまでには至らなくとも、事実上就労状態にあり、日常的に一時的な預かり場所を求めている人が多い傾向にあった。加えて、家業の繁忙期になるとそのニーズはさらに高まるということが分かった。

- ・「専業主婦でも家の手伝いがあるため大変。」(2018年9月18日のありんこのインタビュートランスクリプション)

図5 全国平均と北海道内との比較からみた羅臼町の女性の就業率の推移



出典 国勢調査 (H22)

出典:羅臼町役場 (2015b) P82 から引用

第二に、統計上は図6のように保育園・幼稚園の定員の空きはあるものの、先生の人手不足などの問題により預かり保育などのニーズに対応できていないという点が明らかになった。

羅臼町内には保育園があるものの、利用料が高額なため看護師や役場職員などのフルタイムで働き、安定した収入のある世帯しか入れないという現状がある。そのため、大多数の子どもが幼稚園に通っているが、保育士や幼稚園教諭の人員不足などもあり、早朝保育や延長保育など広範囲のニーズには対応しきれないということが判明した。

・「子どもを保育園に入れたいが利用料が7~8万円と高いため、看護師、役場で働いているような安定した収入のある人しか保育園に入れない。しかもその人たちの子どもで定員が埋まってしまう。」(2018年9月18日のありんこのインタビュートランスクリプション)

・「羅臼幼稚園では保育士不足で60人を9人で見ている。」(2018年9月19日の羅臼幼稚園のインタビュートランスクリプション)

図6 羅臼町の幼稚園の概要と入園児童数の推移

【幼稚園の概要 (平成26年5月1日現在)】

名称	所在地	定員(人)	入園児童数(人)	入園率(%)	教職員数(名)
羅臼町立羅臼幼稚園	緑町301番地	210	69	32.9	10
羅臼町立春松幼稚園	八木浜町407番地	105	51	48.6	7

出典 羅臼町町勢要覧

【幼稚園の入園児童数の推移】

	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	
幼稚園数	2	2	2	2	2	
入園児童数	3歳児	4.3	4.8	4.4	3.7	4.1
	4歳児	4.1	4.6	4.6	4.6	3.6
	5歳児	6.3	4.1	4.9	4.6	4.3
	合計	14.7	13.5	13.9	12.9	12.0
教職員数	1.7	1.7	1.6	1.7	1.9	
教員一人あたり児童数	11.6	12.6	11.5	13.2	15.8	

出典 学校基本調査

出典:羅臼町役場 (2015b) P9 から引用

第三に、一時的な預け先を求めている人が多いということが挙げられる。実際の具体例として、幼稚園の都合で延長保育を行わない日や他の兄弟の通う学校の行事などの際に、臨時的に1~2時間預けられる場所が強く求められているということがあった。

また、子育て支援センターありんこでは「家の手伝いがあるため仕事をしていなくても忙しい」といった声もあり、子育て期にある母親の方々は全体的に子どもを一時的に預けられる場所を求めていることが分かった。

・「2人子どもがいて、上の子の幼稚園の行事があると下の子を預け、おばあちゃんに頼むのもいいけど年寄で大変だから預け先があると嬉しい。」(2018年9月19日の漁協で働く子どもを持つ女性のインタビュートランスクリプション)

・「子どもが病気になった時や、臨時休校になった時に預けるところがない。」(2018年9月19日の漁協で働く子どもを持つ女性のインタビュートランスクリプション)

・「1～2 時間子どもを預けられる場所がない。上の子の幼稚園の行事の時に困る。」

(2018年9月18日のありんこのインタビュートランスクリプション)

### (5) 結論

これらのヒアリング調査から、当ゼミは合計5つの結論を導き出した。

- ① 子育てインフラの少なさからフルタイムで働いていないと保育園を利用することができず、パートタイムの女性は幼稚園を利用することになるということ
- ② 統計上では「専業主婦」としつつも、実際は家業など家の手伝いをする事が多く、忙しいこと
- ③ 仕事中等に子どもを一時的に預けられる場所がないこと
- ④ 延長保育や病児保育をはじめとする民間サービスは、パートタイムで働く女性にとって、コストが高いものになっていること
- ⑤ 統計から羅臼町は、出生率が道内の他地区と比べ高水準である一方、羅臼町外への転出が多く、結果的に人口が減少していること

## 第2章 政策提言Ⅱ

調査を通して導いた結論より、羅臼町には一時的に子どもを預けられる場所が少ないという現状がある。この課題を解決するためには預け場所やシステムを構築するだけでなく、地域コミュニティを創生することも重要である。限定的、閉鎖的な関わりから地域全体で関わることの出来る場所を作ることで、地域全体を通してコミュニティを深め、母親同士で助け合うことのできるような関係を作ることが目標である。

したがって、当ゼミでは預かり場所への政策として「ファミリー・サポート・センターの再構築」を、地域コミュニティの創生課題に対して「羅臼どさんこハウス（仮称）と地域イベントの実施」を提言する。

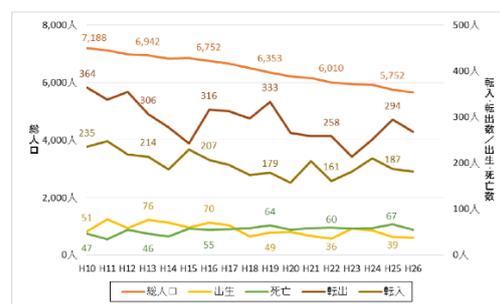
### ファミリー・サポート・センターの再構築

#### (1) 目的

この政策の目的は前述したように、一時的に子どもを預けることのできる場所、制度の構築である。仕事や家業などで、子育て期にある母親が育児に専念できない時間に対してスポット利用を可能にする預け場所の創設を目的としている。

政策提言を行うにあたり、現実的に実行可能な政策を立案するべく、羅臼町の現状を考慮した。事前調査やヒアリング調査からも分かるように羅臼町にあるインフラなどの資源は限られ、町外への人口転出が相次ぐように人口も少ない。

図7 出生・死亡・転出・転入の推移



資料：住民基本台帳

出典：羅臼町役場（2015a）p4 から引用

これらのような厳しい現状があるため、政策提言を行うにあたり、羅臼町に現在ある物を活用することを考慮した。当ゼミで

は羅臼町の総人口が年々減少している一方で、65歳以上の高齢者の人口は増加していることに着目し、高齢者の方々を活用することで子どもの預かり先の充足を目指した。

図8 羅臼町年齢3区分人口の推移

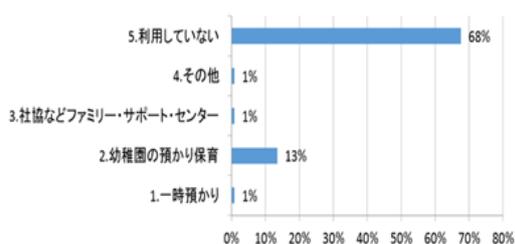


出典:羅臼町役場 (2015a) p3 から引用

## (2) 詳細

現在、日本には乳幼児から小学生の子どもを有する子育て期にある主婦などを対象として、子どもを預けることを希望する依頼会員と子どもの預かりの援助を行うことを希望する提供会員との援助活動に関する調整を行う「ファミリー・サポート・センター事業」が存在する。全国 833 の市区町村で行われる本事業は、羅臼町においても導入されているものの、羅臼町内では利用率が非常に低いという現状にある。

図9 不定期の教育・保育事業の利用意向



出典:羅臼町役場 (2015b) p16 から引用

その原因として、利用を希望する時間帯に預けることができないといった、母親にとって利用が困難なものになっていることが挙げられる。よって預け先の受け入れ時間拡充を図る必要があり、そのためにはより多くの提供会員の動員を要する。

前述したように羅臼町内の人口は減少している一方で高齢者の人口は増加している点に着目し、当ゼミでは提供会員の動員に羅臼町の高齢者の方々を活用することで、ファミリー・サポート・センターの再構築を考案する。

再構築されたファミリー・サポート・センターでは、まず社会福祉協議会から仲介者となるコーディネーターを選任する。次にコーディネーターが羅臼町独自の社会事業団体である老人クラブ連合会に対し提供会員となるように呼びかけ、該当者には提供会員になるための講習会を開き、登録を促す。講習会を開くことは母親からの信頼度を向上させることにも繋がると考える。そして、ファミリー・サポート・センターの認知度向上のために積極的な広報活動を行う。

## (3) 懸念・対策

前述したように、現在もファミリー・サポート・センターは存在するが羅臼町内での利用率が非常に低い現状にある。この政策の懸念として、再構築を施したことで利用率が伸びるのかという点が挙げられる。その対策として、再構築後の広報活動を積極的に行う必要があると考える。また、子どもを預かる人員として、保育資格等を保

有しない高齢者を中心に対象としている点に対して懸念を抱かれる可能性がある。再構築後の仕組みでも述べたように、提供会員になる方を対象に講習会を行い、子どもを預かるために必要な知識などを事前に知ってもらうことで、懸念の解決を図る。

#### (4) 導入後に関して

「ファミリー・サポート・センターの再構築」を行い、預け先の提供会員が増加し受け入れ態勢が整うことで、母親たちが子どもを預けることのスポット利用が可能になる。さらに提供会員を高齢者に設定することは高齢者の方々の生きがい作りにも繋がると考える。また、地域全体で子育てを支援するという基盤もできていくだろう。

### 第3章 政策提言Ⅱ

#### 「羅臼どさんこハウス（仮称）」とイベント

##### (1) 目的

この政策の目的は、あらゆる世代の方々を巻き込むことで、今までの羅臼にはない世代を超えた交流を実現させることである。そして、外へのつながりをより深めることで、地域コミュニティを創生していくことがこの政策の最終的な狙いとなる。

この政策の背景には、コミュニティ面である課題点が生じている。それは羅臼町で現在、幼稚園・保育園・子育て支援センター「ありんこ」などの一部の施設を利用する母親と子どもの交流が行われているものの、これらの施設以

外に公園などの遊び場所が一か所しかないため、一部の人たちにしか交流が行われていない。

こうした閉鎖的な交流の中では、他の世代の方々と接する機会がなく、日頃抱える悩みや不安を共有できる場所が少ない。

この点を考慮して、母親同士で不安や悩みを共有したり、子どもたちが楽しむことができ、心の拠り所となる場所をつくること。また、羅臼町独自の伝統や歴史を実際に高齢者の方々から学び、子どもたちにとって貴重な経験ができる場所をつくること。そして高齢者の方々にとって、子どもたちに羅臼町の伝統や歴史、魚のさばき方などの特技を教えることでやりがいを感じ楽しんでもらえる場所を提供することが、インフラ整備が十分に整っていない今の羅臼町に不可欠であると考えたためこの政策を提言した。

##### (2) 詳細

預かりのスポット利用を可能にした後、次に行うのがコミュニティ面からのアプローチである。

ここで、先進事例である「ばあちゃんち」の導入、そしてフリーマーケットを実施することで、地域交流を促進させることができると考える。

まず初めに「ばあちゃんち」とは、熊本県の植木町にある地域交流の名称で太田隈フジエさんという方の自宅を開放して行っている。時間は、祝日を除いて9時半から15時まで、毎日利用可能である。子育て支援拠点、子どもから高

年齢まであらゆる世代の方々が集える場所となっており、土日にはイベントも開催している。

そこで、羅臼町にしかない新しい「ばあちゃんち」として、「羅臼どさんこハウス(仮称)」を提言する。「羅臼どさんこハウス(仮称)」で行うスポット利用は熊本県で行った「ばあちゃんち」を参考にする。

羅臼町は他の地域と比べて漁業が盛んであり、漁業で働いている女性の割合が高い。また、定年退職を迎えた元漁師の方が多くおり、少子高齢化の影響により高齢者の方が多い。

こうした点も考慮し、元漁師や高齢者の方を招いて、魚のさばき方の伝授、習字や楽器などの体験、伝統を伝える場所、すなわち母親と子どもの学びの場所を作ることが、羅臼町を創生していく上で重要だといえる。元漁師や高齢者の方の特技や知識を生かし子どもたちに教えていくことで、日頃抱える悩みや不安から解放され、やりがいを感じるができる。そこで「羅臼どさんこハウス(仮称)」を行うためには、羅臼町に住む住民の人たちに周知していく必要がある。

具体的な方法として、知床未来中学校の教室やグラウンドを使ってフリーマーケットを行う。そのブースの一角として、先ほど述べた羅臼漁業の歴史や魚のさばき方講座、伝統を伝えるといった場所を設け、「羅臼どさんこハウス(仮称)」で実際に行うことを紹介することが最適であると考えられる。

ここで、フリーマーケットを推奨する理由を明記する。それは、先進事例とし

て、三重県四日市市で「子ども四日市フリーマーケット」というイベントの成功例があったからである。

「子ども四日市フリーマーケット」とは、四日市の公園や商店街で毎年行われているフリーマーケットで、出店者となれるのは小学生のみである。そして、そのフリーマーケットのみで使えるオリジナル通貨「ヨー」を用いてやり取りをする。このイベントは、子ども主体のイベントのため交流が促進され、元漁師や高齢者の方を含んだ多世代交流が可能な場所となる。

このように、フリーマーケットを知床未来中学校で行うことで、企画の構成や運営に子ども達自らが携われ、学校外で学ぶ羅臼町独自のイベントを作り上げることができる。また、羅臼町にしかない良さを再発見することができる良い機会を作ることが可能なのではないかと考える。

### (3) 懸念・対策

「羅臼どさんこハウス(仮称)」を始めしていく上での問題点は、誰が音頭取りをするのか、誰の家を「羅臼どさんこハウス(仮称)」にするのか、運営は誰が行うのか、そして、知床未来中学校でのイベントの主催者は誰なのか、ということである。

そのため、こうした問題を解決するための流れを明記する。まず初めに、ファミリー・サポート・センターの再構築である。図9の「不特定の教育・保育事業の利用意向」より、羅臼町にあるファミリー・サポート・センターの利用率は、

1 パーセントと低い数字になっており十分に機能していないことが分かる。そのため、母親の方に利用してもらいやすいように再構築を行うことで、預かり先のスポット利用を拡大させることができると考える。

次に、60歳未満を対象に羅臼町に対して抱える悩みや不安を共有する会議である「アンダー60創造会議」でファミリー・サポート・センターの評価してもらったのちに、課題点として、優先順位を整理し、早急に対応すべき取り組みから始めていくことになる。

最後に、自治体・社会福祉協議会・羅臼町独自の社会事業団体である老人クラブ連合会を中心に、「羅臼どさんこハウス(仮称)」を運営してくれる人を高齢者の方々にチラシや広報などで周知して、募集する。

このように、先にファミリー・サポート・センターを導入しておくことで子育て支援に興味を持つ高齢者が増え、こうした取り組みに理解を示してくれる人が増えるのではないかと考える。

#### (4) 導入後に関して

期待される効果は、子どもたちの遊び場所や高齢者にとっての憩いの場所になること。そして、その場所を通じて多世代交流が可能となることだ。羅臼町に住む住民の立場から考えると定期的に羅臼独自のイベントを開催することで、地元のことを詳しく知ることができるといったように、情報面の理解の一助ともなる。

おわりに

前述したとおり、羅臼町では、インフラ整備が十分に整っていないが故に母親の悩みや不安が多く、母親同士の交流や話の共有、相談できる場所が少ない。

今回提案する政策提言を通じて、あらゆる世代の方々と交流し、不安や悩みを相談することで「羅臼どさんこハウス(仮称)」は母親と子どもにとっての心の拠り所・学びの場所となる。この政策提言が羅臼町の創生の一助となれば幸いである。

謝辞

最後に、ご多忙の中、ヒアリング調査にご協力していただいた羅臼子育て支援センター「ありんこ」、社会福祉協議会、羅臼町役場、羅臼幼稚園、羅臼小学校、羅臼漁業協同組合、「ありんこ」を利用するお母様、仲介業者のTAISHI様、サマースクールの開催、運営などに携わりご尽力いただいた全ての方々に重ねてお礼申し上げます。

参考文献

- ・羅臼町役場 (2015a)「羅臼町人口ビジョン」  
<[www.rausu-town.jp/machi/01694\\_羅臼町人口ビジョン【確定版】%20%281%29.pdf](http://www.rausu-town.jp/machi/01694_羅臼町人口ビジョン【確定版】%20%281%29.pdf)>  
「(参照 2018-12-23)」
- ・羅臼町役場 (2015b)「羅臼町子ども・子育て支援事業計画」

<www.rausu-  
town.jp/machi/H270319%E3%80%80  
羅臼町子ども・子育て支援事業計  
画.pdf> 「(参照 2018-12-23)」

以上



# つながる つなげる 羅臼町

## 新原ゼミ

### 2年

上野 菜々子 大島 幸 大和明日香 川越 菜央 姜 雷 小林 雅弥 高開 里菜 竹澤  
竣 中山慶一郎 松田のどか 藤田真帆 吉井遼 吉岡知美

### 3年

石井太郎 岩崎翼 加藤綾音 櫻井亮太 杉浦佳純 鈴木耕生 高橋里沙 田谷美南海  
千鹿野絢 新山泰地 別府佳菜子 渡部拓海

### 4年

男成敬太 栗原夏海 佐藤香織

## 目次

### 第1章 事前調査

#### 1-1 概要

#### 1-2 カテゴリー別の調査

#### 1-3 事前調査を踏まえて

### 第2章 現地調査

### 第3章 認識

#### 3-1 財政面の厳しさ

#### 3-2 行政と住民のニーズのミスマッチ

#### 3-3 人との繋がり

#### 3-4 自然に対する敬愛

### 第4章 政策提言施

#### 4-1 羅臼町全体会議の実施

#### 4-2 羅臼町ふるさと住民票制度の導入

羅臼町の方々へ

参考文献

# 第1章 羅臼を理解する

## 1-1 概要

羅臼町は、北海道東部の知床半島の中でも南東側に位置し、町の目の前にある根室海峡の向こうには、国後島をはじめとした北方領土が広がっている。斜里町の他にも標津町と隣接している。羅臼町は、かつてから漁業が栄えており、夏はボタンエビやブドウエビ、秋はサケやホッケ、冬はウニやタラをはじめ、一年を通して50種類以上の多種多様な魚が獲れる。また時に厳しい姿を見せる自然と共存するため、漁法や加工法、保存法など、さまざまな工夫がなされてきた。それは、羅臼町独特の文化となり、現在まで引き継がれている。そして全国的に羅臼昆布も有名である。また知床は、2005年7月17日に日本で3番目の世界自然遺産に登録されており、隣町の斜里町とともに自然豊かな観光地として有名である。観光船を使えば、夏はクジラ・シャチ・イルカウォッチング、冬は流氷と野鳥観察を楽しむことができる。海や山のように雄大な自然に囲まれ、様々な野生動物を見られることも羅臼町の魅力の1つだろう。

## 1-2 カテゴリー別の調査

羅臼町について調べていくにあたり、まず、一人一人の興味に基づき各自調査を行った。そして調べた情報を出し合い、情報をカテゴリーごとに整理を行った。その結果、商工、教育、漁業、保健福祉や観光のカテゴリーにそれぞれの興味が集約した。

(商工)

羅臼町では、進学や就職等の理由で高校卒業後多くの若者が町外に流出している現状があるのではないかと感じていた。しかし、実際に事前調査を通じて、羅臼町商工会の青年部では、日頃から祭りの参加協力や観光PR等、若者の力で地域活性化に広く貢献するための活動を行なっていることを知った。「知床らうす」ブランドを活用した商品・サービスの開発により新たな需要開拓を支援し、魅力ある商店街の再生により、まちの賑わいを創出するという目標を立て、活動されていた。また、商工業者の後継者にふさわしい経営者としての資質向上を図ることで、地域の商工業の総合的な改善・発達のために尽力されていた。地域活性化の具体的な取り組みとしては、知床開きや漁火祭り、その他のイベントへの参加協力、町外での羅臼町観光・物産PR事業、らうすオジロまつりの実施があった。観光地再開事業の展開では冬の観光スポット製作(大雪像の製作)、美化運動の実施(観光地清掃の実施)、交通安全事業の実施(交通遺児募金の実施)、情報化推進事業の展開(青年部ホームページの作成及び開設)などをされていた。

これらのことを踏まえて、商工会の活動の1つである地域振興活動に注目し、羅臼町の将来を担う存在となる青年部の方々から若者と地域との関わりと、羅臼町のこれからについてお話を伺いたいと考えた。

(教育)

事前調査を進めていくなかで、「暮らし」に関わってくる重要な要素である教育に焦点を当てて調べた。羅臼町では、学力向上・

郷土愛・健全な心身の育成・勤労観の育成のために幼小中高一貫教育が行われており、教育科目から郷土愛を育成しそれによる健全な心身の育成を目指している。その科目というのが知床学やクマ学習といったものである。目標として「郷土に自信と誇りを持つとともに、地元地域の自然環境に責任を持てる人材をつくること」を挙げている。このような取り組みから、自然が豊かである知床に住む人として、それを誇れるような人間形成がなされていると感じた。将来も自然と共存していかなければ生きていけないことを自覚し視野を広げる一環として「クマ学習」が行われている。これは幼稚園の教育計画に入っているものである。文字通りクマについて学ぶものである。その目的と考えられるのが、羅臼町全体の学校によるESD教育(持続可能な開発のための教育)の促進である。このように、クマだけでなくクルージングでクジラを見に行ったりして自然と触れ合っただけで目の当たりにすることでその大切さを忘れない姿勢がうかがえる。

これらのことを踏まえて、私たちは「文化を伝える」ということに焦点を当て、ヒアリングを行いたいと考えた。羅臼町が町として羅臼の文化を残し、後世に伝えることについてどのような考えを持ち、それに向けてどう取り組みを行っているのかを知るために、教育委員会が運営している郷土資料館でお話を伺うことにした。

#### (漁業)

羅臼の漁業は1-1の概要でも記したように盛んである。

羅臼昆布は、漁師が全精力と40工程を

超える手間暇をかけて製品にしており、他地域とは違う昆布である。うまみ成分が凝縮され、濃厚なだしが引けそのまま食べてもおいしい知床半島の根室側沿岸部のみで獲れる昆布だ。真昆布・利尻昆布と比べて漁獲範囲が狭く、知床半島でも羅臼側でしか獲れない貴重な昆布である。鮭は定置網と言う漁法で全国でもトップクラスの漁獲量を誇る。そして、羅臼町では資産資源を生かしたイベントが数多く行われていることが分かった。羅臼町及び知床羅臼町観光協会のホームページを見てみると以下のイベント情報が見つかった。活気づく漁港を体感してもらおう体験型観光が行われている。そしてその中で、「人・まち・自然いきいき 知床創生 ~魚の城下町 らうす~」という羅臼町の第7期総合戦略を拝見し、羅臼町の将来と一緒に考えさせていただく上で漁業は無くてはならないものであることが感じた。

これらのことを踏まえて、漁業に関わる現場の方々の声を聞きたいと考えた。現場の方々が考える羅臼の漁業の理想の形とはどのようなものか、そして現状とのギャップはどのようなものか、興味を持った。

#### (保健福祉)

羅臼町について調査をする中で、羅臼町保健福祉課が、町の医療や福祉、保健など住民の方々の生活を管理する重要な機関であることを知った。例えば、保健福祉課は町民の方々に対して手厚い医療支援環境を整えるために、医療技術者修学資金貸与制度を通し、看護師のサポートといった羅臼町の未来を担う医療技術者の方々に支援を行っている。私たちは、医療技術社奨学金貸与制度から、高齢化が進み、医療に対するニーズ

が増えている中で、医療技術の将来を第一に考えているのではないかと考えた。羅臼町には医療技術者修学金制度というものがあり、その制度が将来の羅臼町の未来を担う技術者をサポートし、医療施設の拡大を図っていたり、生活補助金として、羅臼町に住む 65 歳以上でかつ 1 人暮らしの人には 3 万円の支給がなされていたりしている。

これらのことを踏まえて、現在、多様な世代の要望に応える必要がますます高まっているなかで、羅臼町の医療システムの将来に向けて、行政では住民の方々に対しての支援や今後の方針についてどのようにお考えになっているか、少子高齢化の影響で今後どのような影響が羅臼町の医療面に生まれるのか、羅臼町の将来がどのように変わっていくか興味を持った。

#### (観光)

羅臼の文化や自然の発信の場として、道の駅やギャラリーミグラードなどの観光施設の運営を知床羅臼町観光協会がなしていることを知り、興味を持った。平成 17 年 7 月に知床が世界自然遺産に登録されてから、宿泊施設の新設や増改築、観光船の新規参入など、民間事業者による観光事業の拡大が進められている。観光客の状況は、世界自然遺産登録の平成 17 年度は前年比 6% と増加したものの、平成 18 年度は予想推計を下回り、観光客の入り込みに対する宿泊率も 20% 以下であった。世界自然遺産・国立公園「知床」の自然環境については、情報発信拠点として平成 19 年に新しい羅臼ビジターセンターがオープンし、利用者が増加している中、更に平成 21 年にはルサ地区に世界自然遺産の羅臼側の拠点としてフィ

ールドハウスが建設された。近年では観光船事業が好調であり、ホエールウォッチング・バードウォッチングや流氷観光に国内外から多くの観光客が訪れている。このような取り組みの効果もあり、外国人の宿泊者は増加しているものの、全体的な観光客の滞在型にはつながっておらず、観光客の宿泊数は減少傾向にある。滞在型観光を進めるためには、1 日遊べるコンテンツが必要で、そのためのメニューを幅広く充実させていく必要がある。観光客の受け入れに伴う、ガイド養成が急務となっている。一方、道の駅への観光客数は一定数確保されている。

これらのことを踏まえて、知床が世界遺産に登録されてから、観光客の方が求めているものの変化や知床周辺の観光事業の変化、観光客の増加のために工夫されていることなどについて興味を持った。

### 1-3 事前調査を踏まえて

私たち新原ゼミは、羅臼町を調べていく過程で「つながる つなげる 羅臼町」をテーマとして掲げ、調査を行うことにした。

「つながる」とは、私たちが羅臼町の方々と深く繋がり、地域の現実を理解し、そして当事者意識を持つことを指している。「つなげる」とは、「つながる」ことによって知ることのできた羅臼町の魅力が、未来につながっていく、持続していくことのお手伝いをさせていただきたいといった意味を込め、「つながる つなげる 羅臼町」をテーマとして調査を進めた。

## 第2章 現地調査

実際に羅臼町で、興味に応じて5つの班に分かれてヒアリングやフィールドワークを行った。その内容についてそれぞれ記述する。

### (商工会)

商工会のヒアリングを通して分かったことは、羅臼町では、若者の働く場所が少ないことが原因で高校や大学進学を機に若者の多くが町外に出ていってしまうという問題があるということだ。

また、消費者の購買力が町外に流出している現状に関しては、羅臼町で手に入らないものを求めて町外の商業施設を訪れるというよりも、むしろレジャー感覚で娯楽を求めて近くの中標津町や根室市などで買い物していることが分かった。

羅臼町の商業に関しては、小売店や水産加工業関係は後継者が必ずいて、後継者不足ということはないことが分かった。しかし最近では、将来的に継続できないと考え店を閉めてしまうところが多いという。その理由としては、25年ほど前からコンビニや大型商業施設が進出してきたことがある。そんな中でも、そういった後継者のために支援していくのが商工会の役目である。

青年部においては年齢層のバランスがとれていない現状があり、後継者は現在青年部で活動している人の息子の世代に限られている。

また、青年部が行っているお祭りについてはオジロ祭りというものがある。事前調査では観光客向けに行っているのではないかと予想していたが、イベントが実は子ども

もの遊び場が少ないという羅臼町の現状を踏まえて、子ども向けに行うイベントになってきていることを知った。今後は昔のように、お祭りと共に飲食店にも活気が生まれるようなイベントにしたいと考えている。

さらに、羅臼の方はみんな羅臼の自然に誇りを持っていてこの自然を最大限に活用したいと考えている。羅臼に若者を受け入れていく上では、実際に羅臼に来てもらい、羅臼の魅力を感じてもらうことが重要である。しかし、どのようにして呼び込むかは今後の課題だ。まずは漁業、水産加工業において、働く環境を作っていかなければならない。現在は「食」の方面で取り組んでいる。加えて、新たに呼び込むことには難しい面もあるため、現在羅臼に住んでいる小学生、中学生、高校生をいかに羅臼に留まらせるかも重要となってくる。

### (教育)

羅臼町教育員会でのヒアリングを通じ、事前調査で記述した目標のため、教育委員会は羅臼の自然の魅力を地域の子供たちに感じて欲しいということが分かった。さらに一人ひとりに合わせて進路先を考えている。教育事業は大きく3つの分野で分かれている。ふるさと学習、青年、芸術文化だ。

ふるさと学習の例として、少年探検隊というプログラムが36年前から行われている。対象は小学校5年生から中学校3年生までで期間は、夏休みの5泊6日間である。世界自然遺産の地と一緒に守っていく、ということを感じてほしい。また、自分の足で海岸線を歩いて辛さや体力などを自分で乗り越えるということを感じてもらいたいという思いがあるようだ。

青年に向けたイベントとして、知床羅臼昆布フェスタが挙げられる。実行委員会が20名ほどいる。他には、町の観光ガイドの人や漁業、観光船の方々、銀行、知床財団。役場の方など多種多様な職種の成年の人々が集まっている。羅臼の昆布は実際時間をかけて製品化にしている。昆布をどのように製品化にしているのかなど、羅臼の地場産業を紹介している。幼稚園から青年までの人が体験できる。教育委員会の視点、また青年団体の育成という観点からこの活動に取り組んでいる。この活動には、羅臼の未来を育むような期待も含まれている。

芸術文化については、芸術文化の鑑賞事業が挙げられる。羅臼は音楽事業鑑賞するために、ホールなどの施設が無いので、ほとんど公民館で行われる。場所が足りなくなったときは、町民体育館を会場にしたり、学校の体育館を会場にしたりしている。毎年、少なくとも1回著名な方を呼んで、コンサートの実施など羅臼町の文化協会と共催をしている。羅臼町は他の都心に比べ、公共交通機関がないことが原因で、子供たちがコンサートに行くのは難しい。大人の場合は札幌市など大きい会場のコンサートや全国各地に飛び回って行く人も中にはいる。子供たちに対して、‘少年芸術劇場’という形で、演劇と音楽の鑑賞会を設け、教育委員会で受け持ち、行っている。また、郷土資料館も町民の芸術文化振興のためとのことであった。

以上から、教育委員会は新たな物に目を向けたりするのではなく、今ある羅臼の魅力を大事にしているということが、お話を通して感じた。

(漁業協同組合)

羅臼町漁業協同組合でのヒアリングを通してまず分かったのは、羅臼の漁業の歴史だ。羅臼の漁業は主にスケソウダラの漁船漁業・昆布やホタテの養殖・定置網の3つであり、かつては水揚げ量が全国1位になるほど、漁業が非常に盛んな町だった。それゆえに今でも漁業に対して誇りのような特別な思いを持っているように感じた。羅臼の海は目の前に北方領土のうちの一つの国後島がある。大昔は国後島の沖まで漁をしていたが、昭和52年に12海里制度が施行され、沖の真ん中に線を引かれ、漁ができる範囲が制限された。また、昭和63年にロシアの大きな底引き船である大型トロール船が根室海峡に登場し、魚を根こそぎ水揚げされてしまうようになった。それまでの獲り過ぎもあり漁獲量は次第に減少し、それと同時に漁師や漁船数も減った。実際に、水揚げ金額は29年度が18,000tで80億円、28年度が26,000tで109億円、27年度が30,000tで107億円と資源が低迷している。昭和49年には組合員844人、水揚げのピークは平成2年に257億円、直近平成29年では384人で約80億円となった。漁業の町である羅臼の漁獲量の減少は税収も減少させるなど町の基幹部分に影響を及ぼした。

漁業における新しい取り組みとしては、鮮魚を売る物産展等のイベントの開催や食育に力を入れている。例えば、羅臼の海の幸をPRするために積極的にイベントへの参加、羅臼昆布を商材として提供し、情報発信活動を実施している。羅臼には鮮魚市や朝市がない。頻度や衛生面等の理由から開催実現には困難な部分が多い。

漁業が盛んに行われていた時代には、高

校卒業後すぐ漁師になる人が多く、漁師を目指す人は多くいた。また、漁師の家においては、漁の手伝いをし、父親が60歳になると継ぐというのが一般的だった。現在は漁獲量が減少し、先行きが不透明なので、自分の代で漁師は終わりにするというケースが年々増加し漁業従事者を減らさざるを得ない。将来をどう見通すかといった課題がある。

#### (保健福祉)

子育て支援センターありんこにてヒアリングを実施した。羅臼町は地域で子どもを育てていくことにおいて、自治体が積極的に取り組んでいる。羅臼は町が財政難である中で、費用は限られているものの、子どもの笑い声が聞こえる社会を作るための政策に対して、特に力を入れていれる方針だそう。町役場の保健福祉課とは連携して子育て支援を行う「ありんこ」はその一つである。

次に、保健福祉課でのヒアリングについてだ。羅臼で重要な課題の一つが医療制度だ。羅臼は医師の数が不足しており、十分な医療を住民の方々に提供することが難しいのが現状である。医師と同様に、看護師や介護士等の専門職も不足している。その多くが北海道の中央に行ってしまうため、羅臼で現在勤めている人の多くが釧路から来ている。奨学金制度のような改善策もあるが、ごく少人数のみの利用にとどまり、解決が困難である。

#### (観光協会)

羅臼町観光協会でのヒアリングを通して、【知床の半分は羅臼】ということを知ることが

できた。羅臼の二次交通は周辺の街の中で一番ではないが、それでも観光客は1市4町の中で一番多い。観光客は、全国から来ている。さらに、外国人観光客も30%を占めている。二次交通は発展していなくても自然が豊かで、来てくれる観光客が多いのは陸海空の頂点を見ることができるのは羅臼だけであるためではないかとのこと。例えば羅臼で見られるシャチの頻度は、カナダを抜いており、近くで鷲を数百匹見ることができる。実際、長崎大学がマッコウクジラを研究するために、ここ10年毎年来ているようだ。

事前調査のとき、羅臼町の観光協会事務局長は一般募集を通して募集していることに気づいた。実際伺ったところ、全国から募集した方がより視野が広い人を募集することができたとのことであった。実際羅臼の人々が、気づかなかったところを気付くし、現地の人と比べ、羅臼の魅力を外に発信しやすいのだという。

また、宿泊を伴わない通過型観光になっていることについては、滞在型観光に変えていきたい方針でありガイドの育成に力を入れている。また、羅臼の昆布の競りを見せるような育成事業は少ないながらもしている。しかし、問題点として観光を促進するコンテンツなどのためには、現状では町との連携が足りないと感じているとのことであった。

---

## 第3章 認識

サマースクール後、羅臼町で感じた学生各々の共通の理解を結集して新しいひとつ

の認識を立てた。それは「羅臼町は今あるものをどう残し、活かしていくのかという観点を大切にしているのではないか」ということだ。ただ、羅臼町の「今あるもの」には様々な側面があると感じた。

### 3-1 財政面の厳しさ

「今あるもの」の1つ目は「財政面の厳しさ」である。

羅臼町でのヒアリングを通じて、住民の方々が共通して感じている地域課題の1つに財政面での厳しさがあるという印象を受けた。

羅臼町は主要産業である漁業を軸に繁栄してきた反面、漁業の分野において近年では天候の変化や隣国ロシアとの漁業水域をめぐる問題等によって水揚げ量に変化している現状がある。漁業は収入源が水揚げ量に左右される特性を持つ産業であることから、地域経済を支える軸となる水産業の変化が巡り巡って町の財政にも影響を与えているように感じられた。しかし、その一方で羅臼町では今ある財源のなかで行政では町民にとって本当に必要な施設やサービスに対して投資を行っていた。また、漁協や観光協会などの他の主要団体でも今までの取り組みを見直したり、町の現状を把握したりすることで「持続可能な町づくり」の実現を目指して地域活性化や住民生活の維持に尽力している様子だった。

ここでは、羅臼町の①財政の現状と課題②必要なモノへの投資③課題に対する対策という観点から行政や町の主要団体でのヒアリング調査をもとに認識した「羅臼町の現実」について記述する。

#### ① 財政の現状と課題

羅臼町の財政の変化に大きく関連していると思われる主要産業である漁業においては、その従事者や水揚げ量が平成の30年間で大きく変化している。それに伴い、水産業を含む第一次産業に従事する人の割合が全体の6割を占める羅臼町では、各人の所得の減少が地方税の減少にもつながっている。

水揚げ額は取れ具合で変動。昭和49年には組合員844名。水揚げのピークは平成2年約257億。平成元年にロシアのトロール船がやってきたことをきっかけにそれ以降下降し続けて、直近平成29年では384名で約80億。水揚げが下がると組合員も脱退していく。

(羅臼漁業協同組合ヒアリングより)

各人の所得が少ないから地方税も6億しかない。他には国からの交付と借金しかない。交付税は、別海町や標津町と比較すると少ない。標津町と税収は30億も違う。どうにもならないが、それでもやっていかないと。

(保健福祉課ヒアリングより)

また、水産業からの転職の難しさという課題も生じている。水産関係以外の働く場所という点に関して、小規模事業者においては経営の継続が難しいと感じていたり、若者の中には雇用はあっても「条件の良い職場」がないと感じていたりする現状がある。

スケトウダラの水揚げが最高250億もあった時代には高卒で漁師になった人が3か月で300~400万円稼げた。漁師になりた

い人はたくさんいた。しかし、平成2年をピークに悪くなり、商売を続けられなくなった人もいた。利益率の低い赤字になる時期は思い切って別な仕事をした方が良くかもしれないという考えはあるが、漁業以外にどういう仕事があるかという壁にぶつかっている。転職して新しい事業を始めてもうまくいかないことが多い。現在は、後継者自体はいても漁業の先行きが不透明なことから自分の代で漁師を終わりにするケースも増えている。後継者対策をするには漁業を安定させること。安定した収入を得られるならば、若者も羅臼に帰って来て人口流出にも歯止めがかかる。

(羅臼漁業協同組合ヒアリングより)

25年ほど前からコンビニや大型店舗の進出により小規模事業者の中には売り上げが落ち、商売を継続できなくなった人もいる。商品の仕入れは昔からの問屋から購入するよりも大型チェーンの方が安いので対抗できなくなっている。

(羅臼町商工会ヒアリングより)

昨年、羅臼高校を卒業して就職したのは42名中17名と約半数。そのうち町内で就職したのは9名。これは自分の家を継ぐ人や漁師、漁協など。町内には住民が言うほど職がないわけではない。ただ職がないと言われる理由としては、「条件の良い職場がない」ことが大きい。通年を通して安定した職が必要。

(教育委員会ヒアリングより)

財政面での厳しさは住民生活や教育、観光等の分野で「やりたいことがあるがで

ない現状」を生み出しているように感じられた。その反面、限られた財源の中でいかに住民生活を維持していくかということに焦点が当てられている印象があった。

こういうサービスがあれば良いという意見があり、ほかの町にあって羅臼にはないというものが多すぎる。あまり贅沢はせず、「あるものだけ」という姿勢がある。

町に産婦人科が無く、二次交通が発達していないため、出産の際には1時間30分かけて中標津町へ運転して行くのが羅臼町では普通。

(保健福祉課ヒアリングより)

グローバル教育を推進するために短期留学の制度も設けられたら良いが財政的に厳しいのが現状。

(教育委員会ヒアリングより)

## ② 必要なモノへの投資

羅臼町では、財政が厳しいという現状がある一方で「今あるもの」を大切にしながら住民の方々の目線に立って本当に必要なものに対して投資をしている印象を受けた。以下はその例である。

### 必要なモノへの投資/医療編

#### (1) 奨学金制度

医療技術者奨学金制度を中学や高校で宣伝して羅臼で生活している若者には4年間で年間150万円の奨学金制度を適用できることにした。そして、羅臼で働いてくれば奨学金の返済は全額免除になる。

#### (2) 医療施設について

最低限の内科や外科、小児科は羅臼町内にそろえた。また、24時間の救急はいつでも対応できるようにして、ドクターヘリも

完備している。緊急時に備えて患者さんのデータやカルテ情報を他地域とも共有できる仕組みをつくった。人的部分について専門職員をそろえるのは困難なので医療機器は良いものを導入している

(保健福祉課ヒアリングより)

必要なモノへの投資/教育編

#### (1) 芸術文化奨励事業

コンサートホールや公共交通機関がないためコンサートへいけない子供たちが多くいる。その子供たちのために1事業につき10万円の補助金で公民館や国後展望台などを会場にしてコンサートを実施している。

#### (2) 郷土資料館の設置

以前は小さな資料室として運営されていた施設を平成23年12月町民の芸術文化を目的に新設した。

(教育委員会ヒアリングより)

### ③課題に対する対策

羅臼町では、行政に加え住民の方々自身も基幹産業である漁業の収入を安定させることや安定した職場環境づくり、観光での町の活性化の実現に向けて様々な取り組みを行っている。ここでは、その一部を紹介する。

#### (1) 持続可能な漁業の模索

現在、羅臼町では基幹産業である漁業の収入を安定させるため「獲る漁業から育てる漁業」へと漁業の方法が転換しつつある。例えば、羅臼の特産品である昆布は過去30年間天然昆布しか獲っていなかったが、近年では養殖に力を入れるようになった。また、安定した水揚げ量を確保するために計画的な漁も実施されるようになった。

#### (2) 安定した職場環境、子育て環境の構

築

羅臼漁協では、水産関係に従事する人の働き方改革をすることで働きやすい環境づくりを模索している。また、子育てや教育関係についての取り組みとしては「結婚時にお祝い金を贈呈」「第三子を産めばお祝い金を贈呈」する事業を行っている。

#### (3) 観光による地域活性化

観光においては、町外で特産品等をPRすることはもちろんだが、観光客が羅臼に実際に足を運びお金を落としていくことが重要であるとの認識から、通過型観光でも町で消費してもらうことや観光船やイベント目当てで訪れた観光客に地元の飲食店等を利用してもらうことに重点を置き地域活性化に取り組んでいる。

以上のことから「財政面が厳しい」という地域課題に対して、行政や住民が一体となって住民生活の維持や地域活性化を通じて「持続可能なまちづくり」を目指しているのが「羅臼町の現実=今あるもの」の一面なのではないかと考える。

### 3-2 行政と住民のニーズのミスマッチ

「今あるもの」の2つ目は「行政と住民のニーズのミスマッチ」である。

行政の取り組みと住民のニーズとの相互の関係の中で、一部認識の差が生じてしまっている部分があると感じた。それは特に雇用や教育の面においてであった。

雇用においては、町内に雇用が無いからと感じているため町外に出ていく若者が多い一方で、役場などでは求人を出しており、

それに対する募集が無く人手不足に悩まされているといった現状があった。この雇用の需要と供給のすれ違いは行政と町民のコミュニケーション等次第で改善できるものでは、という認識に至った。

・「羅臼町においては、若者の働く場所がないことなどが原因で高校や大学進学を機に若者の多くが町外へ出て行く現実がある。」  
(商工会ヒアリングより)

・「漁協における求人については、高校の教諭と連携して進路相談を行ったり、説明会を開催したりもしており、実際に学生からの問い合わせも何件かある。だが、実際に募集すると人が来ない。漁師は仕事がきついというイメージがあるのではないか。」  
(漁業協同組合ヒアリングより)

・「今の若い子は、重労働であっても給料が高い仕事がいい、給料が高くてでも休暇がない仕事には就きたくない、など、求める条件が高いのではないかと考えている。市役所や地元の銀行などでも毎年求人は一定数出しているが、募集が少ない。数人実際に就職する若者がいても、すぐに辞めるらしい。銀行の場合はノルマ・客を取ってくると等のタスクが課されると、それを重荷に感じて辞めていく若者もいるそう。」  
(漁業協同組合ヒアリングより)

・「羅臼には雇用の場がないから高校を卒業したら外に出る、と言う町民の方も多いが、実は求人はたくさん出している。例えば、羅臼町役場は今年、5人募集している。そのうち、技術職が2人、一般事務職が3

人、その3人の中に羅臼高校卒業生が受験するのは1人だけ。漁業協同組合もそう。2～3人募集していて1人ぐらいしか来ていない。うちの診療所でも看護師等が足りていないという実態がある。介護施設も人手が足りなくて、対象となる高齢者を受け入れられないという状況がある。だから仕事はある。給料が安いと思われているのか？羅臼町では独自削減で普通の公務員よりも3%カットになっているが、そういった点が町の人たちの中で、『役場に行ったら独自削減されているから給料が安い』と捉えられているのか、なぜか人気がない。介護職や看護師は夜勤など大変でそういう大変さが嫌で選んでいないのか、介護職はまだ賃金ベースが低いからなのか。町内には住民の人達が言うほど職がないわけではないが、『条件の良い職場』がないと言っているのだと思う。都会に行ったからといってそれほど状況が変わるのかは分からないが。」

(教育委員会ヒアリングより)

・「PRが不足しているということもあると思う。うちの高校はどういうところに就職しているのか、というのを住民の人たちに説明していない。役場も募集していてもチラシを1枚ながす程度。そういった面では求人を出す側も改善の余地はあるかもしれない。」

(教育委員会ヒアリングより)

町の子どもたちへのふるさと教育に関しても、企画している側と子供たちの側とは認識に差がある部分があることも感じられた。

・「ふるさと体験教室とふるさと少年探検隊は学校全体で参加するのではなく、子供たちの中でも特に羅臼の自然に興味を持った子たちが積極的に参加するというものになっている。中には学校の先生でもスタッフとして関わってくれる人も何人か来る。以前は、少年探検隊は親に行き来と出された子どもが多かったように感じており行っている最中に『帰りたい』と言う子どもが多かったが、今の子どもたちは、自分が行きたい、お兄ちゃんお姉ちゃんの話聞いて自分も行ってみようという子どもが多い気がする。36回もやっていると親も行っている。体験の話をお父さんお母さんにしていると思う。「辛いけど頑張ってこい」と話すよりも『こんなに楽しいことがあるよ』というレクチャーを家庭の中でしているのではないかなと想像の上で思う。」

(教育委員会ヒアリングより)

・「ふるさと探検隊については、ここ5年くらい、高校生になっても、今度はスタッフとして手伝いたいと言ってくれる子が出始めた。もう高校生になったら大人と同じスタッフとしてかかわってもらい取り組みが変わってきている。」

(教育委員会ヒアリングより)

一方、フィールドワーク中に会った小学生達に「ふるさと探検隊」について聞いてみたところ、「参加したことがあるが、それは自分からではなく親に勧められて参加した」という子どもが多かった。これはヒアリング先で聞いた「最近自分から参加する子どもが増えている」と言っていたのとは違っていた。子どもたちの話を聞いてみると、「ふるさと

探検隊」の最中で泣いたという子、けがをしたという子もいて、子ども達にとっては参加するのに勇気がいるのではないかと感じた。こういった認識の差を埋め、より多くの子どもたちが主体的に町について学べる環境を整えることが出来れば、将来も町に残って産業を担っていく若者が増えていくことに繋がるのでは、という認識に至った。

### 3-3 人との繋がり

「今あるもの」の3つ目は「人との繋がり」の深さである。

以下は学生の現地調査の記録からの引用である。

・カニを食べるのに苦戦していると店主が鮮やかな手際で助けてくれた。後日、車に乗っている姿を見たが、あちらから手を振ってくれた。

・部屋に案内される途中、漁協参事の佐々木公夫さんは他の職員に声をかけられていて雰囲気はまるで高校の廊下である。

・羅臼町での生活や人付き合いについての様子を少し伺ったところ、近所付き合いを特別意識しているというわけではなく、普段から自然と大切にされている様子が感じられた。

・たまたま出会った方に「昨日(ヒアリングの事)商工会にいましたよね?」と声をかけていただき、その方は青年部の副部長さんだった。実際にヒアリングで話した方ではないが…

お話を聞いている途中でも近所の漁師の方と話していたり、商工会の女性部の方の車が通るとすぐに誰の車か分かったり、東京

では考えられない地域のつながり…

・保護者の方々は、自分の子どもだけでなく、すべての子どもたちの面倒を見ており、時には一緒に遊び、あやしている姿が印象に残った。

(サマースクール参加学生の記録より)

このように羅臼全体での広い密接な繋がりが伺える。さらに外部の人間である私達も温かく迎えていただけた。後日、宿泊した宿のオーナーの中村さんから私達の話聞いた教育委員の方から電話がかかってくるなど関わりに職業や立場による差も感じなかった。また短時間で外部の我々でもお話を通していただけるほどの関わりが持てたという壁の薄さも特筆すべき点であろう。

この羅臼の温かい「人との繋がりの深さ」を政策提言で生かしたいと考えた。

### 3-4 自然に対する敬愛

「今あるもの」の4つ目は「自然」である。

先述の通り、主要産業である漁業の衰退が財政面の厳しさに強く影響しているという事実がある。しかし、過酷な自然の現実と向き合いながらも、羅臼町の方々は、知床の自然に対して強い誇りを持っているような印象を受けた。ヒアリングやフィールドワークを通して出会った人々からは「羅臼の自然が貴重であり、大切なものである」という自負心が感じられた。

漁獲量の予測データを組合や業者で積極的に共有し、対策を考えてもいる。年々水揚げ数量が減っている中、組合としては、流れ

て来る魚を獲るだけでなく、養殖など育てる漁業へ切り替えて行こう、ということで提案し始めた。環境変化に負けない育てる漁業を進めていこうとしている。

(羅臼漁業協働組合ヒアリングより)

知床半島は羅臼町と斜里町からなっており、知床世界遺産の半分は羅臼が占めている。

羅臼町はたくさんの素材があり、ほかの地域では見ることが出来ないものがある。マッコウクジラやシャチも簡単に見ることができる。つまり、陸海空のすべての頂点の生き物を見ることが出来、豊かな自然がある。世界中からクジラの調査隊が来ていて、学術的な価値も高い。

(知床羅臼観光協会ヒアリングより)

年間8回に分けて、主に土曜日に実施。子供たちに地域学習をしてもらっている。地元の知床財団の方を講師にお招きしたり、実際に昆布漁師など専門の方を呼んで子どもたちに体験させたりしている。隣町の斜里町の愛護少年団(自然を学習する子供たちの集まり)も呼んで、羅臼の海に棲む生き物の環境について学びながら、清掃活動を行ったりもしている。

(羅臼町教育委員会ヒアリングより)

この空と、この海の景色が、ずっと変わらずに見続けられることが、一番安心すること。

(羅臼町役場保健福祉課ヒアリングより)

---

## 第4章 政策提言

#### 4-1 羅臼町全体会議の実施

漁協や観光協会といった各自治体は、羅臼の「今ある自然」を維持しながら、次世代を担う若者や、羅臼町外部の人たちにその魅力を発信しようとしている。同時に、その自然の中で、優先して行うべきことを見極めながら政策を練っているのだと考えた。

私たちが提案する羅臼町全体会議の目的は、世代を超えて子どもから大人まで羅臼町在住の方々が意見を交換する場を設けることである。場所は公民館、羅臼の地域内等で、議題は行政の課題や羅臼町民の要望、地域のイベントなど羅臼に関する様々なことについて話し合う。

羅臼町全体会議に子どもを含めた理由としては主に二つあり、第一は行政と子どもの認識に、齟齬があるということだ。それは羅臼町をヒアリング、フィールドワーク等で調査していく中で分かったことであり、行政は「子ども達はふるさと探検隊を喜んでやっている」と認識していたのに対し、子ども達にとってふるさと探検隊とは「親に言われてしぶしぶやっているもの」であったことが分かった。私たち新原ゼミは、子どもから大人までみんなで話す場があれば、このような認識の齟齬が生まれないのではないかと考えた。第二に、子どもと大人の意見交換は、お互いに良い影響をもたらすのではないかと感じたためである。相互に理解しあうことによってお互いを尊重し合える良い関係性が生まれるし、子どもの意見は大人にとって新鮮なもので、些細な意見から何か生まれることもあるのではないかと私たちは考えた。こう思ったきっかけは、私たちがサマースクールの間に泊まった漁

火の宿の中村さんと、最終日の前日に話をさせていただいたことである。サマースクールのヒアリング、フィールドワークを終えた私たちは、羅臼町に関して感じたこと、思ったことそのままを、中村さんの前で一人ずつお話をさせていただいた。このことにより中村さんの中で何かひらめいたものがあったようで、このように些細なつたない意見でも伝わる人には伝わり役に立つのではないかと考えた。以上の二点から、羅臼町全体会議を政策提言の一つとして提言する。

#### 4-2 羅臼町ふるさと住民票制度の導入

ふるさと住民票制度は自分が居住している地域ではない、つまり、他の地域に興味関心を持ち、その地域に深く関わっていきたいという人に向けた政策で、対象となる地域の地方自治体が住民票代わりに「ふるさと住民票カード」を渡す制度のことである。このふるさと住民票に登録されると、カードの所持者にその地域の季節ごとの行事をはじめ様々なイベントの情報や行政の情報が細かく提供され、その地域の公共施設の利用することもできる。というのも、この制度は地域住民と同等の扱いを受けることができ、居住地ではなくても地域に興味がある人はその地域の人とつながったり、仲良くなったり、その地域に、より大きな愛着を持つことができる。また、その登録された地域の行政や施設に対して良い点、改善点を第三者の視点から考え、直接行政へ意見として述べることができる。市民に限らず外部の立場からの意見を取り入れることによって、より良い地域づくりを行政は実行で

きる。つまり、ふるさと住民票の所有者がその地域の地域政策のアイデア出しを行い、地域に貢献する子ができる仕組みになっている。ちなみに、このふるさと住民票制度は現在全国で8自治体が導入しており、北海道ではニセコ町が実施している。

私たちがなぜ、羅臼町に対してこのふるさと住民票制度の導入を提言したかという、羅臼町でのヒアリングやFWを通じて、この町には町民の方が誇れる貴重な自然や産業があるということを実感したからである。これは商工会に務めていて、都会を経験された方がおっしゃっていた海の波の音を聴くと故郷が一番と感ずるといった言葉や、ネイチャークルーズや観光協会の方がおっしゃっていたクジラをはじめとした貴重な自然環境があるといった言葉が挙げられる。一方で、実際には外部の人間に向けては羅臼町民の方が考えている羅臼町の魅力というものあまり伝わっていないのではないかという現状が今の羅臼町にはあり、人々が訪れたり関わったりすることで、羅臼町の魅力を羅臼町外の人たちに伝えていく必要があると考えたからである。

私たちが考える羅臼町ふるさと住民票制度は羅臼町に1度も来たことがない人、羅臼町の観光経験者、一時的に仕事などで居住した人、羅臼町で生まれ進学や就職で町を離れてしまった羅臼町出身者の3つの異なる立場の方々を対象としている。羅臼町ふるさと住民票制度を導入することにより、羅臼町に1度も訪れたことのない人は間接的あるいは直接的に現地の活動に参加し、新たな羅臼町の魅力を発見することができる。観光経験者や一時的居住者は羅臼を離れても長期的に羅臼町と関わり続けること

ができ、羅臼町に様々な形で貢献することができる。羅臼町出身者は住民票を他の地域に移したとしてもふるさとである羅臼町に愛着を持つことができ、将来地元に戻ってくるきっかけにつながると私たちは考える。羅臼町ふるさと住民票制度の導入は、羅臼町の魅力を外部の人に伝達することができることに加え、羅臼町を魅力的に思う人の増加につながると考えられる。以上のことより、私たちは羅臼町ふるさと住民票制度を政策提言の1つとして提言する。

## 羅臼町の方々へ

今回羅臼町の皆様、私たちの中央大学のサマースクールを受け入れて下さり誠にありがとうございました。羅臼町の方々のおかげでこの報告書を完成させることができました。特に、ヒアリング先の方々、多くの資料を私たちのために準備してくださったり、質問に答えてくださったり様々な面で協力して下さい誠にありがとうございました。私たちは羅臼町で学んだことを忘れずにこれからのゼミ活動、日常生活につなげていきたいと考えています。羅臼町での4日間は非常に短く感じられましたが、私たちは自分たちの生活と異なる体験もでき、大変良い機会になりました。

【参考文献】最終閲覧日：2019年1月13日)

・羅臼町 HP 羅臼教育大綱  
<http://www.rausu-town.jp/kurashi/H280204%E3%80%80%E7%BE%85%E8%87%BC%E7%94%BA%E>

<http://www.rausu-town.jp/machi/H300510%20%E7%94%BA%E6%94%BF%E3%81%A0%E3%82%8E%E3%82%8A.pdf>

- ・ 羅臼町 HP 町政だより  
<http://www.rausu-town.jp/machi/H300510%20%E7%94%BA%E6%94%BF%E3%81%A0%E3%82%8E%E3%82%8A.pdf>
- ・ 羅臼町 HP より  
<http://www.rausu-town.jp/machi/01/post-10.php>
- ・ 羅臼町 HP  
<http://www.rausu-town.jp/>
- ・ 知床世界自然遺産 羅臼  
<http://www.rausu-shiretoko.com/>
- ・ 世界自然遺産の町 知床 羅臼町  
<http://100m2.shiretoko.or.jp/>
- ・ 知床データセンター  
[http://dc.shiretokowhc.com/data/research/annual\\_report/h23/ch4\\_2.html](http://dc.shiretokowhc.com/data/research/annual_report/h23/ch4_2.html)
- ・ 羅臼漁業協同組合  
<http://www.jf-rausu.com/specialty/index.html>
- ・ 知床世界自然遺産 羅臼 羅臼町のこと  
<http://www.rausu-shiretoko.com/aboutrause.html>
- ・ 羅臼町 HP 町勢要覧資料編  
<http://www.rausu-town.jp/machi/%E5%B9%B3%E6%88%9028%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E7%BE%85%E8%87%BC%E7%94%BA%E7%94%BA%E5%8B%A2%E8%A6%81%E8%A6%A7%E8%B3%87%E6%96%99%E7%B7%A8%EF%BC%88%E5%AE%8C%E6%88%90%E7%89%88%EF%BC%89.pdf>

- ・ 羅臼町 HP らうす産業活性化プロジェクト（平成 21 年 2 月 27 日）  
[http://210.173.226.92/machi/032000\\_h21\\_20090521\\_001.pdf](http://210.173.226.92/machi/032000_h21_20090521_001.pdf)
- ・ 神村正史（2016）「知床の海、南方系の魚増 さけ定置網にマンボウかかる／北海道」  
・ 『朝日新聞』（2016/03/17 付朝刊）  
・ ふるさとチョイス  
<https://www.furusato-tax.jp/?header>
- ・ 毎日新聞  
<https://mainichi.jp/articles/20180210/k00/00e/010/232000c>
- ・ 北方領土海域での安全操縦  
<https://amihappy.exblog.jp/4842463/>
- ・ 「ちょっと暮らし」  
<https://kurashigoto.hokkaido.jp/report/20170713090002.php>
- ・ 羅臼漁業協同組合 | 水産林務部水産局水産経営課  
<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sr/ske/osazu/oz06gok/gok049.htm>
- ・ 知床博物館ホームページ  
[http://shiretoko-museum.mydns.jp/shizen\\_rekishi/koen](http://shiretoko-museum.mydns.jp/shizen_rekishi/koen)
- ・ 国立公文書館アジア歴史資料センターホームページ  
<https://www.jacar.go.jp/seikatsubunka/p05.html>
- ・ 公益社団法人北海道アイヌ協会  
<https://www.ainu-assn.or.jp/index.html>
- ・ ワガマチ、ワガムラ  
<http://www.machimura.maff.go.jp/machi/contents/01/694/index.html>
- ・ NEWS WEB 北海道ニュース  
<http://www3.nhk.or.jp/sapporo->

【ご協力頂いたフィールドワーク先/ヒアリング先の方々】

- ・知床らうす国民健康保険診療所
- ・セセキ温泉・昆布番屋 斎藤・純の番屋・しおかぜ公園
- ・羅臼町立小学校・羅臼町立知床未来中学校・ビジネスホテル漁火・杉本商店・羅臼漁港・道の駅
- ・羅臼ビジターセンター・羅臼川・知床ネイチャークルーズ
- ・マッカウス洞窟・羅臼漁業協同組合水産物鮮度保持施設
- ・知床雑貨カフェ cho-e-maru・羅臼港 第1～4 市場
- ・羅臼漁業協同組合 海鮮工房・羅臼神社
- ・間欠泉・誠諦寺・濱田商店・ギャラリーミグランド
- ・展望台 ・相泊 ・公民館

# つながる つなげる 羅臼町

## 新原ゼミ

### 2年

上野 菜々子 大島 幸 大和明日香 川越 菜央 姜 雷 小林 雅弥 高開 里菜 竹澤  
竣 中山慶一郎 松田のどか 藤田真帆 吉井遼 吉岡知美

### 3年

石井太郎 岩崎翼 加藤綾音 櫻井亮太 杉浦佳純 鈴木耕生 高橋里沙 田谷美南海  
千鹿野絢 新山泰地 別府佳菜子 渡部拓海

### 4年

男成敬太 栗原夏海 佐藤香織

## 目次

### 第1章 事前調査

#### 1-1 概要

#### 1-2 カテゴリー別の調査

#### 1-3 事前調査を踏まえて

### 第2章 現地調査

### 第3章 認識

#### 3-1 財政面の厳しさ

#### 3-2 行政と住民のニーズのミスマッチ

#### 3-3 人との繋がり

#### 3-4 自然に対する敬愛

### 第4章 政策提言施

#### 4-1 羅臼町全体会議の実施

#### 4-2 羅臼町ふるさと住民票制度の導入

羅臼町の方々へ

参考文献

# 第1章 羅臼を理解する

## 1-1 概要

羅臼町は、北海道東部の知床半島の中でも南東側に位置し、町の目の前にある根室海峡の向こうには、国後島をはじめとした北方領土が広がっている。斜里町の他にも標津町と隣接している。羅臼町は、かつてから漁業が栄えており、夏はボタンエビやブドウエビ、秋はサケやホッケ、冬はウニやタラをはじめ、一年を通して50種類以上の多種多様な魚が獲れる。また時に厳しい姿を見せる自然と共存するため、漁法や加工法、保存法など、さまざまな工夫がなされてきた。それは、羅臼町独特の文化となり、現在まで引き継がれている。そして全国的に羅臼昆布も有名である。また知床は、2005年7月17日に日本で3番目の世界自然遺産に登録されており、隣町の斜里町とともに自然豊かな観光地として有名である。観光船を使えば、夏はクジラ・シャチ・イルカウォッチング、冬は流氷と野鳥観察を楽しむことができる。海や山のように雄大な自然に囲まれ、様々な野生動物を見られることも羅臼町の魅力の1つだろう。

## 1-2 カテゴリー別の調査

羅臼町について調べていくにあたり、まず、一人一人の興味に基づき各自調査を行った。そして調べた情報を出し合い、情報をカテゴリーごとに整理を行った。その結果、商工、教育、漁業、保健福祉や観光のカテゴリーにそれぞれの興味が集約した。

(商工)

羅臼町では、進学や就職等の理由で高校卒業後多くの若者が町外に流出している現状があるのではないかと感じていた。しかし、実際に事前調査を通じて、羅臼町商工会の青年部では、日頃から祭りの参加協力や観光PR等、若者の力で地域活性化に広く貢献するための活動を行なっていることを知った。「知床らうす」ブランドを活用した商品・サービスの開発により新たな需要開拓を支援し、魅力ある商店街の再生により、まちの賑わいを創出するという目標を立て、活動されていた。また、商工業者の後継者にふさわしい経営者としての資質向上を図ることで、地域の商工業の総合的な改善・発達のために尽力されていた。地域活性化の具体的な取り組みとしては、知床開きや漁火祭り、その他のイベントへの参加協力、町外での羅臼町観光・物産PR事業、らうすオジロまつりの実施があった。観光地再開事業の展開では冬の観光スポット製作(大雪像の製作)、美化運動の実施(観光地清掃の実施)、交通安全事業の実施(交通遺児募金の実施)、情報化推進事業の展開(青年部ホームページの作成及び開設)などをされていた。

これらのことを踏まえて、商工会の活動の1つである地域振興活動に注目し、羅臼町の将来を担う存在となる青年部の方々から若者と地域との関わりと、羅臼町のこれからについてお話を伺いたいと考えた。

(教育)

事前調査を進めていくなかで、「暮らし」に関わってくる重要な要素である教育に焦点を当てて調べた。羅臼町では、学力向上・

郷土愛・健全な心身の育成・勤労観の育成のために幼小中高一貫教育が行われており、教育科目から郷土愛を育成しそれによる健全な心身の育成を目指している。その科目というのが知床学やクマ学習といったものである。目標として「郷土に自信と誇りを持つとともに、地元地域の自然環境に責任を持てる人材をつくること」を挙げている。このような取り組みから、自然が豊かである知床に住む人として、それを誇れるような人間形成がなされていると感じた。将来も自然と共存していかなければ生きていけないことを自覚し視野を広げる一環として「クマ学習」が行われている。これは幼稚園の教育計画に入っているものである。文字通りクマについて学ぶものである。その目的と考えられるのが、羅臼町全体の学校によるESD教育(持続可能な開発のための教育)の促進である。このように、クマだけでなくクルージングでクジラを見に行ったりして自然と触れ合っただけで目の当たりにすることでその大切さを忘れない姿勢がうかがえる。

これらのことを踏まえて、私たちは「文化を伝える」ということに焦点を当て、ヒアリングを行いたいと考えた。羅臼町が町として羅臼の文化を残し、後世に伝えることについてどのような考えを持ち、それに向けてどう取り組みを行っているのかを知るために、教育委員会が運営している郷土資料館でお話を伺うことにした。

#### (漁業)

羅臼の漁業は1-1の概要でも記したように盛んである。

羅臼昆布は、漁師が全精力と40工程を

超える手間暇をかけて製品にしており、他地域とは違う昆布である。うまみ成分が凝縮され、濃厚なだしが引けそのまま食べてもおいしい知床半島の根室側沿岸部のみで獲れる昆布だ。真昆布・利尻昆布と比べて漁獲範囲が狭く、知床半島でも羅臼側でしか獲れない貴重な昆布である。鮭は定置網と言う漁法で全国でもトップクラスの漁獲量を誇る。そして、羅臼町では資産資源を生かしたイベントが数多く行われていることが分かった。羅臼町及び知床羅臼町観光協会のホームページを見てみると以下のイベント情報が見つかった。活気づく漁港を体感してもらおう体験型観光が行われている。そしてその中で、「人・まち・自然いきいき 知床創生 ~魚の城下町 らうす~」という羅臼町の第7期総合戦略を拝見し、羅臼町の将来と一緒に考えさせていただく上で漁業は無くてはならないものであることが感じた。

これらのことを踏まえて、漁業に関わる現場の方々の声を聞きたいと考えた。現場の方々が考える羅臼の漁業の理想の形とはどのようなものか、そして現状とのギャップはどのようなものか、興味を持った。

#### (保健福祉)

羅臼町について調査をする中で、羅臼町保健福祉課が、町の医療や福祉、保健など住民の方々の生活を管理する重要な機関であることを知った。例えば、保健福祉課は町民の方々に対して手厚い医療支援環境を整えるために、医療技術者修学資金貸与制度を通し、看護師のサポートといった羅臼町の未来を担う医療技術者の方々に支援を行っている。私たちは、医療技術社奨学金貸与制度から、高齢化が進み、医療に対するニーズ

が増えている中で、医療技術の将来を第一に考えているのではないかと考えた。羅臼町には医療技術者修学金制度というものがあり、その制度が将来の羅臼町の未来を担う技術者をサポートし、医療施設の拡大を図っていたり、生活補助金として、羅臼町に住む 65 歳以上でかつ 1 人暮らしの人には 3 万円の支給がなされていたりしている。

これらのことを踏まえて、現在、多様な世代の要望に応える必要がますます高まっているなかで、羅臼町の医療システムの将来に向けて、行政では住民の方々に対しての支援や今後の方針についてどのようにお考えになっているか、少子高齢化の影響で今後どのような影響が羅臼町の医療面に生まれるのか、羅臼町の将来がどのようになっていくか興味を持った。

#### (観光)

羅臼の文化や自然の発信の場として、道の駅やギャラリーミグラーダなどの観光施設の運営を知床羅臼町観光協会がなしていることを知り、興味を持った。平成 17 年 7 月に知床が世界自然遺産に登録されてから、宿泊施設の新設や増改築、観光船の新規参入など、民間事業者による観光事業の拡大が進められている。観光客の状況は、世界自然遺産登録の平成 17 年度は前年比 6% と増加したものの、平成 18 年度は予想推計を下回り、観光客の入り込みに対する宿泊率も 20% 以下であった。世界自然遺産・国立公園「知床」の自然環境については、情報発信拠点として平成 19 年に新しい羅臼ビジターセンターがオープンし、利用者が増加している中、更に平成 21 年にはルサ地区に世界自然遺産の羅臼側の拠点としてフィ

ールドハウスが建設された。近年では観光船事業が好調であり、ホエールウォッチング・バードウォッチングや流氷観光に国内外から多くの観光客が訪れている。このような取り組みの効果もあり、外国人の宿泊者は増加しているものの、全体的な観光客の滞在型にはつながっておらず、観光客の宿泊数は減少傾向にある。滞在型観光を進めるためには、1 日遊べるコンテンツが必要で、そのためのメニューを幅広く充実させていく必要がある。観光客の受け入れに伴う、ガイド養成が急務となっている。一方、道の駅への観光客数は一定数確保されている。

これらのことを踏まえて、知床が世界遺産に登録されてから、観光客の方が求めているものの変化や知床周辺の観光事業の変化、観光客の増加のために工夫されていることなどについて興味を持った。

### 1-3 事前調査を踏まえて

私たち新原ゼミは、羅臼町を調べていく過程で「つながる つなげる 羅臼町」をテーマとして掲げ、調査を行うことにした。

「つながる」とは、私たちが羅臼町の方々と深く繋がり、地域の現実を理解し、そして当事者意識を持つことを指している。「つなげる」とは、「つながる」ことによって知ることのできた羅臼町の魅力が、未来につながっていく、持続していくことのお手伝いをさせていただきたいといった意味を込め、「つながる つなげる 羅臼町」をテーマとして調査を進めた。

## 第2章 現地調査

実際に羅臼町で、興味に応じて5つの班に分かれてヒアリングやフィールドワークを行った。その内容についてそれぞれ記述する。

### (商工会)

商工会のヒアリングを通して分かったことは、羅臼町では、若者の働く場所が少ないことが原因で高校や大学進学を機に若者の多くが町外に出ていってしまうという問題があるということだ。

また、消費者の購買力が町外に流出している現状に関しては、羅臼町で手に入らないものを求めて町外の商業施設を訪れるというよりも、むしろレジャー感覚で娯楽を求めて近くの中標津町や根室市などで買い物していることが分かった。

羅臼町の商業に関しては、小売店や水産加工業関係は後継者が必ずいて、後継者不足ということはないことが分かった。しかし最近では、将来的に継続できないと考え店を閉めてしまうところが多いという。その理由としては、25年ほど前からコンビニや大型商業施設が進出してきたことがある。そんな中でも、そういった後継者のために支援していくのが商工会の役目である。

青年部においては年齢層のバランスがとれていない現状があり、後継者は現在青年部で活動している人の息子の世代に限られている。

また、青年部が行っているお祭りについてはオジロ祭りというものがある。事前調査では観光客向けに行っているのではないかと予想していたが、イベントが実は子ども

もの遊び場が少ないという羅臼町の現状を踏まえて、子ども向けに行うイベントになってきていることを知った。今後は昔のように、お祭りと共に飲食店にも活気が生まれるようなイベントにしたいと考えている。

さらに、羅臼の方はみんな羅臼の自然に誇りを持っていてこの自然を最大限に活用したいと考えている。羅臼に若者を受け入れていく上では、実際に羅臼に来てもらい、羅臼の魅力を感じてもらうことが重要である。しかし、どのようにして呼び込むかは今後の課題だ。まずは漁業、水産加工業において、働く環境を作っていかなければならない。現在は「食」の方面で取り組んでいる。加えて、新たに呼び込むことには難しい面もあるため、現在羅臼に住んでいる小学生、中学生、高校生をいかに羅臼に留まらせるかも重要となってくる。

### (教育)

羅臼町教育員会でのヒアリングを通じ、事前調査で記述した目標のため、教育委員会は羅臼の自然の魅力を地域の子供たちに感じて欲しいということが分かった。さらに一人ひとりに合わせて進路先を考えている。教育事業は大きく3つの分野で分かれている。ふるさと学習、青年、芸術文化だ。

ふるさと学習の例として、少年探検隊というプログラムが36年前から行われている。対象は小学校5年生から中学校3年生までで期間は、夏休みの5泊6日間である。世界自然遺産の地と一緒に守っていく、ということを感じてほしい。また、自分の足で海岸線を歩いて辛さや体力などを自分で乗り越えるということを感じてもらいたいという思いがあるようだ。

青年に向けたイベントとして、知床羅臼昆布フェスタが挙げられる。実行委員会が20名ほどいる。他には、町の観光ガイドの人や漁業、観光船の方々、銀行、知床財団。役場の方など多種多様な職種の成年の人々が集まっている。羅臼の昆布は実際時間をかけて製品化にしている。昆布をどのように製品化にしているのかなど、羅臼の地場産業を紹介している。幼稚園から青年までの人が体験できる。教育委員会の視点、また青年団体の育成という観点からこの活動に取り組んでいる。この活動には、羅臼の未来を育むような期待も含まれている。

芸術文化については、芸術文化の鑑賞事業が挙げられる。羅臼は音楽事業鑑賞するために、ホールなどの施設が無いので、ほとんど公民館で行われる。場所が足りなくなったときは、町民体育館を会場にしたり、学校の体育館を会場にしたりしている。毎年、少なくとも1回著名な方を呼んで、コンサートの実施など羅臼町の文化協会と共催をしている。羅臼町は他の都心に比べ、公共交通機関がないことが原因で、子供たちがコンサートに行くのは難しい。大人の場合は札幌市など大きい会場のコンサートや全国各地に飛び回って行く人も中にはいる。子供たちに対して、‘少年芸術劇場’という形で、演劇と音楽の鑑賞会を設け、教育委員会で受け持ち、行っている。また、郷土資料館も町民の芸術文化振興のためとのことであった。

以上から、教育委員会は新たな物に目を向けたりするのではなく、今ある羅臼の魅力を大事にしているということが、お話を通して感じた。

(漁業協同組合)

羅臼町漁業協同組合でのヒアリングを通してまず分かったのは、羅臼の漁業の歴史だ。羅臼の漁業は主にスケソウダラの漁船漁業・昆布やホタテの養殖・定置網の3つであり、かつては水揚げ量が全国1位になるほど、漁業が非常に盛んな町だった。それゆえに今でも漁業に対して誇りのような特別な思いを持っているように感じた。羅臼の海は目の前に北方領土のうちの一つの国後島がある。大昔は国後島の沖まで漁をしていたが、昭和52年に12海里制度が施行され、沖の真ん中に線を引かれ、漁ができる範囲が制限された。また、昭和63年にロシアの大きな底引き船である大型トロール船が根室海峡に登場し、魚を根こそぎ水揚げされてしまうようになった。それまでの獲り過ぎもあり漁獲量は次第に減少し、それと同時に漁師や漁船数も減った。実際に、水揚げ金額は29年度が18,000tで80億円、28年度が26,000tで109億円、27年度が30,000tで107億円と資源が低迷している。昭和49年には組合員844人、水揚げのピークは平成2年に257億円、直近平成29年では384人で約80億円となった。漁業の町である羅臼の漁獲量の減少は税収も減少させるなど町の基幹部分に影響を及ぼした。

漁業における新しい取り組みとしては、鮮魚を売る物産展等のイベントの開催や食育に力を入れている。例えば、羅臼の海の幸をPRするために積極的にイベントへの参加、羅臼昆布を商材として提供し、情報発信活動を実施している。羅臼には鮮魚市や朝市がない。頻度や衛生面等の理由から開催実現には困難な部分が多い。

漁業が盛んに行われていた時代には、高

校卒業後すぐ漁師になる人が多く、漁師を目指す人は多くいた。また、漁師の家においては、漁の手伝いをし、父親が60歳になると継ぐというのが一般的だった。現在は漁獲量が減少し、先行きが不透明なので、自分の代で漁師は終わりにするというケースが年々増加し漁業従事者を減らさざるを得ない。将来をどう見通すかといった課題がある。

(保健福祉)

子育て支援センターありんこにてヒアリングを実施した。羅臼町は地域で子どもを育てていくことにおいて、自治体が積極的に取り組んでいる。羅臼は町が財政難である中で、費用は限られているものの、子どもの笑い声が聞こえる社会を作るための政策に対して、特に力を入れていれる方針だそう。町役場の保健福祉課とは連携して子育て支援を行う「ありんこ」はその一つである。

次に、保健福祉課でのヒアリングについてだ。羅臼で重要な課題の一つが医療制度だ。羅臼は医師の数が不足しており、十分な医療を住民の方々に提供することが難しいのが現状である。医師と同様に、看護師や介護士等の専門職も不足している。その多くが北海道の中央に行ってしまうため、羅臼で現在勤めている人の多くが釧路から来ている。奨学金制度のような改善策もあるが、ごく少人数のみの利用にとどまり、解決が困難である。

(観光協会)

羅臼町観光協会でのヒアリングを通して、【知床の半分は羅臼】ということを知ることができた。

羅臼の二次交通は周辺の街の中で一番ではないが、それでも観光客は1市4町の中で一番多い。観光客は、全国から来ている。さらに、外国人観光客も30%を占めている。二次交通は発展していなくても自然が豊かで、来てくれる観光客が多いのは陸海空の頂点を見ることができるのは羅臼だけであるためではないかとのこと。例えば羅臼で見られるシャチの頻度は、カナダを抜いており、近くで鷲を数百匹見ることができる。実際、長崎大学がマッコウクジラを研究するために、ここ10年毎年来ているようだ。

事前調査のとき、羅臼町の観光協会事務局長は一般募集を通して募集していることに気づいた。実際伺ったところ、全国から募集した方がより視野が広い人を募集することができたとのことであった。実際羅臼の人々が、気づかなかったところを気付くし、現地の人と比べ、羅臼の魅力を外に発信しやすいのだという。

また、宿泊を伴わない通過型観光になっていることについては、滞在型観光に変えていきたい方針でありガイドの育成に力を入れている。また、羅臼の昆布の競りを見せるような育成事業は少ないながらもしている。しかし、問題点として観光を促進するコンテンツなどのためには、現状では町との連携が足りないと感じているとのことであった。

---

## 第3章 認識

サマースクール後、羅臼町で感じた学生各々の共通の理解を結集して新しいひとつ

の認識を立てた。それは「羅臼町は今あるものをどう残し、活かしていくのかという観点を大切にしているのではないか」ということだ。ただ、羅臼町の「今あるもの」には様々な側面があると感じた。

### 3-1 財政面の厳しさ

「今あるもの」の1つ目は「財政面の厳しさ」である。

羅臼町でのヒアリングを通じて、住民の方々が共通して感じている地域課題の1つに財政面での厳しさがあるという印象を受けた。

羅臼町は主要産業である漁業を軸に繁栄してきた反面、漁業の分野において近年では天候の変化や隣国ロシアとの漁業水域をめぐる問題等によって水揚げ量に変化している現状がある。漁業は収入源が水揚げ量に左右される特性を持つ産業であることから、地域経済を支える軸となる水産業の変化が巡り巡って町の財政にも影響を与えているように感じられた。しかし、その一方で羅臼町では今ある財源のなかで行政では町民にとって本当に必要な施設やサービスに対して投資を行っていた。また、漁協や観光協会などの他の主要団体でも今までの取り組みを見直したり、町の現状を把握したりすることで「持続可能な町づくり」の実現を目指して地域活性化や住民生活の維持に尽力している様子だった。

ここでは、羅臼町の①財政の現状と課題②必要なモノへの投資③課題に対する対策という観点から行政や町の主要団体でのヒアリング調査をもとに認識した「羅臼町の現実」について記述する。

#### ① 財政の現状と課題

羅臼町の財政の変化に大きく関連していると思われる主要産業である漁業においては、その従事者や水揚げ量が平成の30年間で大きく変化している。それに伴い、水産業を含む第一次産業に従事する人の割合が全体の6割を占める羅臼町では、各人の所得の減少が地方税の減少にもつながっている。

水揚げ額は取れ具合で変動。昭和49年には組合員844名。水揚げのピークは平成2年約257億。平成元年にロシアのトロール船がやってきたことをきっかけにそれ以降下降し続けて、直近平成29年では384名で約80億。水揚げが下がると組合員も脱退していく。

(羅臼漁業協同組合ヒアリングより)

各人の所得が少ないから地方税も6億しかない。他には国からの交付と借金しかない。交付税は、別海町や標津町と比較すると少ない。標津町と税収は30億も違う。どうにもならないが、それでもやっていかないと。

(保健福祉課ヒアリングより)

また、水産業からの転職の難しさという課題も生じている。水産関係以外の働く場所という点に関して、小規模事業者においては経営の継続が難しいと感じていたり、若者の中には雇用はあっても「条件の良い職場」がないと感じていたりする現状がある。

スケトウダラの水揚げが最高250億もあった時代には高卒で漁師になった人が3か月で300~400万円稼げた。漁師になりた

い人はたくさんいた。しかし、平成2年をピークに悪くなり、商売を続けられなくなった人もいた。利益率の低い赤字になる時期は思い切って別な仕事をした方が良くかもしれないという考えはあるが、漁業以外にどういう仕事があるかという壁にぶつかっている。転職して新しい事業を始めてもうまくいかないことが多い。現在は、後継者自体はいても漁業の先行きが不透明なことから自分の代で漁師を終わりにするケースも増えている。後継者対策をするには漁業を安定させること。安定した収入を得られるならば、若者も羅臼に帰って来て人口流出にも歯止めがかかる。

(羅臼漁業協同組合ヒアリングより)

25年ほど前からコンビニや大型店舗の進出により小規模事業者の中には売り上げが落ち、商売を継続できなくなった人もいる。商品の仕入れは昔からの問屋から購入するよりも大型チェーンの方が安いので対抗できなくなっている。

(羅臼町商工会ヒアリングより)

昨年、羅臼高校を卒業して就職したのは42名中17名と約半数。そのうち町内で就職したのは9名。これは自分の家を継ぐ人や漁師、漁協など。町内には住民が言うほど職がないわけではない。ただ職がないと言われる理由としては、「条件の良い職場がない」ことが大きい。通年を通して安定した職が必要。

(教育委員会ヒアリングより)

財政面での厳しさは住民生活や教育、観光等の分野で「やりたいことがあるがで

き」を生み出しているように感じられた。その反面、限られた財源の中でいかに住民生活を維持していくかということに焦点が当てられている印象があった。

こういうサービスがあれば良いという意見があり、ほかの町にあって羅臼にはないというものが多すぎる。あまり贅沢はせず、「あるものだけ」という姿勢がある。

町に産婦人科が無く、二次交通が発達していないため、出産の際には1時間30分かけて中標津町へ運転して行くのが羅臼町では普通。

(保健福祉課ヒアリングより)

グローバル教育を推進するために短期留学の制度も設けられたら良いが財政的に厳しいのが現状。

(教育委員会ヒアリングより)

## ② 必要なモノへの投資

羅臼町では、財政が厳しいという現状がある一方で「今あるもの」を大切にしながら住民の方々の目線に立って本当に必要なものに対して投資をしている印象を受けた。以下はその例である。

### 必要なモノへの投資/医療編

#### (1) 奨学金制度

医療技術者奨学金制度を中学や高校で宣伝して羅臼で生活している若者には4年間で年間150万円の奨学金制度を適用できることにした。そして、羅臼で働いてくれば奨学金の返済は全額免除になる。

#### (2) 医療施設について

最低限の内科や外科、小児科は羅臼町内にそろえた。また、24時間の救急はいつでも対応できるようにして、ドクターヘリも

完備している。緊急時に備えて患者さんのデータやカルテ情報を他地域とも共有できる仕組みをつくった。人的部分について専門職員をそろえるのは困難なので医療機器は良いものを導入している

(保健福祉課ヒアリングより)

必要なモノへの投資/教育編

#### (1) 芸術文化奨励事業

コンサートホールや公共交通機関がないためコンサートへいけない子供たちが多くいる。その子供たちのために1事業につき10万円の補助金で公民館や国後展望台などを会場にしてコンサートを実施している。

#### (2) 郷土資料館の設置

以前は小さな資料室として運営されていた施設を平成23年12月町民の芸術文化を目的に新設した。

(教育委員会ヒアリングより)

### ③課題に対する対策

羅臼町では、行政に加え住民の方々自身も基幹産業である漁業の収入を安定させることや安定した職場環境づくり、観光での町の活性化の実現に向けて様々な取り組みを行っている。ここでは、その一部を紹介する。

#### (1) 持続可能な漁業の模索

現在、羅臼町では基幹産業である漁業の収入を安定させるため「獲る漁業から育てる漁業」へと漁業の方法が転換しつつある。例えば、羅臼の特産品である昆布は過去30年間天然昆布しか獲っていなかったが、近年では養殖に力を入れるようになった。また、安定した水揚げ量を確保するために計画的な漁も実施されるようになった。

#### (2) 安定した職場環境、子育て環境の構

築

羅臼漁協では、水産関係に従事する人の働き方改革をすることで働きやすい環境づくりを模索している。また、子育てや教育関係についての取り組みとしては「結婚時にお祝い金を贈呈」「第三子を産めばお祝い金を贈呈」する事業を行っている。

#### (3) 観光による地域活性化

観光においては、町外で特産品等をPRすることはもちろんだが、観光客が羅臼に実際に足を運びお金を落としていくことが重要であるとの認識から、通過型観光でも町で消費してもらうことや観光船やイベント目当てで訪れた観光客に地元の飲食店等を利用してもらうことに重点を置き地域活性化に取り組んでいる。

以上のことから「財政面が厳しい」という地域課題に対して、行政や住民が一体となって住民生活の維持や地域活性化を通じて「持続可能なまちづくり」を目指しているのが「羅臼町の現実=今あるもの」の一面なのではないかと考える。

### 3-2 行政と住民のニーズのミスマッチ

「今あるもの」の2つ目は「行政と住民のニーズのミスマッチ」である。

行政の取り組みと住民のニーズとの相互の関係の中で、一部認識の差が生じてしまっている部分があると感じた。それは特に雇用や教育の面においてであった。

雇用においては、町内に雇用が無いからと感じているため町外に出ていく若者が多い一方で、役場などでは求人を出しており、

それに対する募集が無く人手不足に悩まされているといった現状があった。この雇用の需要と供給のすれ違いは行政と町民のコミュニケーション等次第で改善できるものでは、という認識に至った。

・「羅臼町においては、若者の働く場所がないことなどが原因で高校や大学進学を機に若者の多くが町外へ出て行く現実がある。」  
(商工会ヒアリングより)

・「漁協における求人については、高校の教諭と連携して進路相談を行ったり、説明会を開催したりもしており、実際に学生からの問い合わせも何件かある。だが、実際に募集すると人が来ない。漁師は仕事が見つけないというイメージがあるのではないか。」  
(漁業協同組合ヒアリングより)

・「今の若い子は、重労働であっても給料が高い仕事がいい、給料が高くてでも休暇がない仕事には就きたくない、など、求める条件が高いのではないかと考えている。市役所や地元の銀行などでも毎年求人は一定数出しているが、募集が少ない。数人実際に就職する若者がいても、すぐに辞めるらしい。銀行の場合はノルマ・客を取ってくると等のタスクが課されると、それを重荷に感じて辞めていく若者もいるそう。」  
(漁業協同組合ヒアリングより)

・「羅臼には雇用の場がないから高校を卒業したら外に出る、と言う町民の方も多いが、実は求人はたくさん出している。例えば、羅臼町役場は今年、5人募集している。そのうち、技術職が2人、一般事務職が3

人、その3人の中に羅臼高校卒業生が受験するのは1人だけ。漁業協同組合もそう。2～3人募集していて1人ぐらいしか来ていない。うちの診療所でも看護師等が足りていないという実態がある。介護施設も人手が足りなくて、対象となる高齢者を受け入れられないという状況がある。だから仕事はある。給料が安いと思われているのか？羅臼町では独自削減で普通の公務員よりも3%カットになっているが、そういった点が町の人たちの中で、『役場に行ったら独自削減されているから給料が安い』と捉えられているのか、なぜか人気がない。介護職や看護師は夜勤など大変でそういう大変さが嫌で選んでいないのか、介護職はまだ賃金ベースが低いからなのか。町内には住民の人達が言うほど職がないわけではないが、『条件の良い職場』がないと言っているのだと思う。都会に行ったからといってそれほど状況が変わるのかは分からないが。」

(教育委員会ヒアリングより)

・「PRが不足しているということもあると思う。うちの高校はどういうところに就職しているのか、というのを住民の人たちに説明していない。役場も募集していてもチラシを1枚ながす程度。そういった面では求人を出す側も改善の余地はあるかもしれない。」

(教育委員会ヒアリングより)

町の子どもたちへのふるさと教育に関しても、企画している側と子供たちの側とは認識に差がある部分があることも感じられた。

・「ふるさと体験教室とふるさと少年探検隊は学校全体で参加するのではなく、子供たちの中でも特に羅臼の自然に興味を持った子たちが積極的に参加するというものになっている。中には学校の先生でもスタッフとして関わってくれる人も何人か来る。以前は、少年探検隊は親に行き来と出された子どもが多かったように感じており行っている最中に『帰りたい』と言う子が多かったが、今の子供たちは、自分が行きたい、お兄ちゃんお姉ちゃんの話聞いて自分も行ってみたいという子が多い気がする。36回もやっていると親も行っている。体験の話をお子から子にしていると思う。「辛いけど言ってこい」と話すよりも『こんなに楽しいことがあるよ』というレクチャーを家庭の中でしているのではないかなと想像の上で思う。」

(教育委員会ヒアリングより)

・「ふるさと探検隊については、ここ5年くらい、高校生になっても、今度はスタッフとして手伝いたいと言ってくれる子が出始めた。もう高校生になったら大人と同じスタッフとしてかかわってもらい取り組みが変わってきている。」

(教育委員会ヒアリングより)

一方、フィールドワーク中に会った小学生達に「ふるさと探検隊」について聞いてみたところ、「参加したことがあるが、それは自分からではなく親に勧められて参加した」という子が多かった。これはヒアリング先で聞いた「最近自分から参加する子が増えている」と言っていたのとは違っていた。子どもたちの話を聞いてみると、「ふるさと

探検隊」の最中で泣いたという子、けがをしたという子もいて、子ども達にとっては参加するのに勇気がいるのではないかと感じた。こういった認識の差を埋め、より多くの子供たちが主体的に町について学べる環境を整えることが出来れば、将来も町に残って産業を担っていく若者が増えていくことに繋がるのでは、という認識に至った。

### 3-3 人との繋がり

「今あるもの」の3つ目は「人との繋がり」の深さである。

以下は学生の現地調査の記録からの引用である。

・カニを食べるのに苦戦していると店主が鮮やかな手際で助けてくれた。後日、車に乗っている姿を見たが、あちらから手を振ってくれた。

・部屋に案内される途中、漁協参事の佐々木公夫さんは他の職員に声をかけられていて雰囲気はまるで高校の廊下である。

・羅臼町での生活や人付き合いについての様子を少し伺ったところ、近所付き合いを特別意識しているというわけではなく、普段から自然と大切にされている様子が感じられた。

・たまたま出会った方に「昨日(ヒアリングの事)商工会にいましたよね？」と声をかけていただき、その方は青年部の副部長さんだった。実際にヒアリングで話した方ではないが…

お話を聞いている途中でも近所の漁師の方と話していたり、商工会の女性部の方の車が通るとすぐに誰の車か分かったり、東京

では考えられない地域のつながり…

・保護者の方々は、自分の子どもだけでなく、すべての子どもたちの面倒を見ており、時には一緒に遊び、あやしている姿が印象に残った。

(サマースクール参加学生の記録より)

このように羅臼全体での広い密接な繋がりが伺える。さらに外部の人間である私達も温かく迎えていただけた。後日、宿泊した宿のオーナーの中村さんから私達の話聞いた教育委員の方から電話がかかってくるなど関わりに職業や立場による差も感じなかった。また短時間で外部の我々でもお話を通していただけるほどの関わりが持てたという壁の薄さも特筆すべき点であろう。

この羅臼の温かい「人との繋がりの深さ」を政策提言で生かしたいと考えた。

### 3-4 自然に対する敬愛

「今あるもの」の4つ目は「自然」である。

先述の通り、主要産業である漁業の衰退が財政面の厳しさに強く影響しているという事実がある。しかし、過酷な自然の現実と向き合いながらも、羅臼町の方々は、知床の自然に対して強い誇りを持っているような印象を受けた。ヒアリングやフィールドワークを通して出会った人々からは「羅臼の自然が貴重であり、大切なものである」という自負心が感じられた。

漁獲量の予測データを組合や業者で積極的に共有し、対策を考えてもいる。年々水揚げ数量が減っている中、組合としては、流れ

て来る魚を獲るだけでなく、養殖など育てる漁業へ切り替えて行こう、ということで提案し始めた。環境変化に負けない育てる漁業を進めていこうとしている。

(羅臼漁業協働組合ヒアリングより)

知床半島は羅臼町と斜里町からなっており、知床世界遺産の半分は羅臼が占めている。

羅臼町はたくさんの素材があり、ほかの地域では見ることが出来ないものがある。マッコウクジラやシャチも簡単に見ることができる。つまり、陸海空のすべての頂点の生き物を見ることが出来、豊かな自然がある。世界中からクジラの調査隊が来ていて、学術的な価値も高い。

(知床羅臼観光協会ヒアリングより)

年間8回に分けて、主に土曜日に実施。子供たちに地域学習をしてもらっている。地元の知床財団の方を講師にお招きしたり、実際に昆布漁師など専門の方を呼んで子どもたちに体験させたりしている。隣町の斜里町の愛護少年団（自然を学習する子供たちの集まり）も呼んで、羅臼の海に棲む生き物の環境について学びながら、清掃活動を行ったりもしている。

(羅臼町教育委員会ヒアリングより)

この空と、この海の景色が、ずっと変わらずに見続けられることが、一番安心すること。

(羅臼町役場保健福祉課ヒアリングより)

---

## 第4章 政策提言

#### 4-1 羅臼町全体会議の実施

漁協や観光協会といった各自治体は、羅臼の「今ある自然」を維持しながら、次世代を担う若者や、羅臼町外部の人たちにその魅力を発信しようとしている。同時に、その自然の中で、優先して行うべきことを見極めながら政策を練っているのだと考えた。

私たちが提案する羅臼町全体会議の目的は、世代を超えて子どもから大人まで羅臼町在住の方々が意見を交換する場を設けることである。場所は公民館、羅臼の地域内等で、議題は行政の課題や羅臼町民の要望、地域のイベントなど羅臼に関する様々なことについて話し合う。

羅臼町全体会議に子どもを含めた理由としては主に二つあり、第一は行政と子どもの認識に、齟齬があるということだ。それは羅臼町をヒアリング、フィールドワーク等で調査していく中で分かったことであり、行政は「子ども達はふるさと探検隊を喜んでやっている」と認識していたのに対し、子ども達にとってふるさと探検隊とは「親に言われてしぶしぶやっているもの」であったことが分かった。私たち新原ゼミは、子どもから大人までみんなで話す場があれば、このような認識の齟齬が生まれないのではないかと考えた。第二に、子どもと大人の意見交換は、お互いに良い影響をもたらすのではないかと感じたためである。相互に理解しあうことによってお互いを尊重し合える良い関係性が生まれるし、子どもの意見は大人にとって新鮮なもので、些細な意見から何か生まれることもあるのではないかと私たちは考えた。こう思ったきっかけは、私たちがサマースクールの間に泊まった漁

火の宿の中村さんと、最終日の前日に話をさせていただいたことである。サマースクールのヒアリング、フィールドワークを終えた私たちは、羅臼町に関して感じたこと、思ったことそのままを、中村さんの前で一人ずつお話をさせていただいた。このことにより中村さんの中で何かひらめいたものがあったようで、このように些細なつたない意見でも伝わる人には伝わり役に立つのではないかと考えた。以上の二点から、羅臼町全体会議を政策提言の一つとして提言する。

#### 4-2 羅臼町ふるさと住民票制度の導入

ふるさと住民票制度は自分が居住している地域ではない、つまり、他の地域に興味関心を持ち、その地域に深く関わっていきたいという人に向けた政策で、対象となる地域の地方自治体が住民票代わりに「ふるさと住民票カード」を渡す制度のことである。このふるさと住民票に登録されると、カードの所持者にその地域の季節ごとの行事をはじめ様々なイベントの情報や行政の情報が細かく提供され、その地域の公共施設の利用することもできる。というのも、この制度は地域住民と同等の扱いを受けることができ、居住地ではなくても地域に興味がある人はその地域の人とつながったり、仲良くなったり、その地域に、より大きな愛着を持つことができる。また、その登録された地域の行政や施設に対して良い点、改善点を第三者の視点から考え、直接行政へ意見として述べることができる。市民に限らず外部の立場からの意見を取り入れることによって、より良い地域づくりを行政は実行で

きる。つまり、ふるさと住民票の所有者がその地域の地域政策のアイデア出しを行い、地域に貢献する子ができる仕組みになっている。ちなみに、このふるさと住民票制度は現在全国で8自治体が導入しており、北海道ではニセコ町が実施している。

私たちがなぜ、羅臼町に対してこのふるさと住民票制度の導入を提言したかという、羅臼町でのヒアリングやFWを通じて、この町には町民の方が誇れる貴重な自然や産業があるということを実感したからである。これは商工会に務めていて、都会を経験された方がおっしゃっていた海の波の音を聴くと故郷が一番と感ずるといった言葉や、ネイチャークルーズや観光協会の方がおっしゃっていたクジラをはじめとした貴重な自然環境があるといった言葉が挙げられる。一方で、実際には外部の人間に向けては羅臼町民の方が考えている羅臼町の魅力というものあまり伝わっていないのではないかという現状が今の羅臼町にはあり、人々が訪れたり関わったりすることで、羅臼町の魅力を羅臼町外の人たちに伝えていく必要があると考えたからである。

私たちが考える羅臼町ふるさと住民票制度は羅臼町に1度も来たことがない人、羅臼町の観光経験者、一時的に仕事などで居住した人、羅臼町で生まれ進学や就職で町を離れてしまった羅臼町出身者の3つの異なる立場の方々を対象としている。羅臼町ふるさと住民票制度を導入することにより、羅臼町に1度も訪れたことのない人は間接的あるいは直接的に現地の活動に参加し、新たな羅臼町の魅力を発見することができる。観光経験者や一時的居住者は羅臼を離れても長期的に羅臼町と関わり続けること

ができ、羅臼町に様々な形で貢献することができる。羅臼町出身者は住民票を他の地域に移したとしてもふるさとである羅臼町に愛着を持つことができ、将来地元に戻ってくるきっかけにつながると私たちは考える。羅臼町ふるさと住民票制度の導入は、羅臼町の魅力を外部の人に伝達することができることに加え、羅臼町を魅力的に思う人の増加につながると考えられる。以上のことより、私たちは羅臼町ふるさと住民票制度を政策提言の1つとして提言する。

## 羅臼町の方々へ

今回羅臼町の皆様、私たちの中央大学のサマースクールを受け入れて下さり誠にありがとうございました。羅臼町の方々のおかげでこの報告書を完成させることができました。特に、ヒアリング先の方々、多くの資料を私たちのために準備してくださったり、質問に答えてくださったり様々な面で協力して下さい誠にありがとうございました。私たちは羅臼町で学んだことを忘れずにこれからのゼミ活動、日常生活につなげていきたいと考えています。羅臼町での4日間は非常に短く感じられましたが、私たちは自分たちの生活と異なる体験もでき、大変良い機会になりました。

【参考文献】最終閲覧日：2019年1月13日)

・羅臼町 HP 羅臼教育大綱  
<http://www.rausu-town.jp/kurashi/H280204%E3%80%80%E7%BE%85%E8%87%BC%E7%94%BA%E>

<http://www.rausu-town.jp/machi/H300510%20%E7%94%BA%E6%94%BF%E3%81%A0%E3%82%8E%E3%82%8A.pdf>

- ・ 羅臼町 HP 町政だより  
<http://www.rausu-town.jp/machi/H300510%20%E7%94%BA%E6%94%BF%E3%81%A0%E3%82%8E%E3%82%8A.pdf>
- ・ 羅臼町 HP より  
<http://www.rausu-town.jp/machi/01/post-10.php>
- ・ 羅臼町 HP  
<http://www.rausu-town.jp/>
- ・ 知床世界自然遺産 羅臼  
<http://www.rausu-shiretoko.com/>
- ・ 世界自然遺産の町 知床 羅臼町  
<http://100m2.shiretoko.or.jp/>
- ・ 知床データセンター  
[http://dc.shiretokowhc.com/data/research/annual\\_report/h23/ch4\\_2.html](http://dc.shiretokowhc.com/data/research/annual_report/h23/ch4_2.html)
- ・ 羅臼漁業協同組合  
<http://www.jf-rausu.com/specialty/index.html>
- ・ 知床世界自然遺産 羅臼 羅臼町のこと  
<http://www.rausu-shiretoko.com/aboutrause.html>
- ・ 羅臼町 HP 町勢要覧資料編  
<http://www.rausu-town.jp/machi/%E5%B9%B3%E6%88%9028%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E7%BE%85%E8%87%BC%E7%94%BA%E7%94%BA%E5%8B%A2%E8%A6%81%E8%A6%A7%E8%B3%87%E6%96%99%E7%B7%A8%EF%BC%88%E5%AE%8C%E6%88%90%E7%89%88%EF%BC%89.pdf>

- ・ 羅臼町 HP らうす産業活性化プロジェクト（平成 21 年 2 月 27 日）  
[http://210.173.226.92/machi/032000\\_h21\\_20090521\\_001.pdf](http://210.173.226.92/machi/032000_h21_20090521_001.pdf)
- ・ 神村正史（2016）「知床の海、南方系の魚増 さけ定置網にマンボウかかる／北海道」  
・ 『朝日新聞』（2016/03/17 付朝刊）  
・ ふるさとチョイス  
<https://www.furusato-tax.jp/?header>
- ・ 毎日新聞  
<https://mainichi.jp/articles/20180210/k00/00e/010/232000c>
- ・ 北方領土海域での安全操縦  
<https://amihappy.exblog.jp/4842463/>
- ・ 「ちょっと暮らし」  
<https://kurashigoto.hokkaido.jp/report/20170713090002.php>
- ・ 羅臼漁業協同組合 | 水産林務部水産局水産経営課  
<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sr/ske/osazu/oz06gok/gok049.htm>
- ・ 知床博物館ホームページ  
[http://shiretoko-museum.mydns.jp/shizen\\_rekishi/koen](http://shiretoko-museum.mydns.jp/shizen_rekishi/koen)
- ・ 国立公文書館アジア歴史資料センターホームページ  
<https://www.jacar.go.jp/seikatsubunka/p05.html>
- ・ 公益社団法人北海道アイヌ協会  
<https://www.ainu-assn.or.jp/index.html>
- ・ ワガマチ、ワガムラ  
<http://www.machimura.maff.go.jp/machi/contents/01/694/index.html>
- ・ NEWS WEB 北海道ニュース  
<http://www3.nhk.or.jp/sapporo->

【ご協力頂いたフィールドワーク先/ヒアリング先の方々】

- ・知床らうす国民健康保険診療所
- ・セセキ温泉・昆布番屋 斎藤・純の番屋・しおかぜ公園
- ・羅臼町立小学校・羅臼町立知床未来中学校・ビジネスホテル漁火・杉本商店・羅臼漁港・道の駅
- ・羅臼ビジターセンター・羅臼川・知床ネイチャークルーズ
- ・マッカウス洞窟・羅臼漁業協同組合水産物鮮度保持施設
- ・知床雑貨カフェ cho-e-maru・羅臼港 第1～4 市場
- ・羅臼漁業協同組合 海鮮工房・羅臼神社
- ・間欠泉・誠諦寺・濱田商店・ギャラリーミグランド
- ・展望台 ・相泊 ・公民館