

交流がサステイナブルな地域を創る

～高齢者と児童とのコラボ、つなごう津南、つながれ未来～

愛知学院大学 法学部

小林明夫ゼミナール

代表者：成山貴翔

発表者・参加者：青木舜、飯田翔太、犬田嘉宏、大畑宣貴、加藤竜太、川口聖矢、佐野文哉、中森俊吾、成山貴翔、平井涼、古家祐太郎、山田雄太、山本茂貴

梗概

津南は全国でも有数の豪雪地域である。同時に、人口の減少も問題となっている。特に、人の減少については全国的な傾向であり、このことから定住人口の増加は難しいと考えられる。そこで私たちは、定住人口ではなく交流人口の増加を目指し、さらに雪を強みにするという二つの考え方を基本とし、サステイナブルなまちづくりをしていくことを提言する。

I はじめに

まず、現状分析として津南の最大の特徴である降雪量についてまとめるとともに人口の推移に触れ、これらに伴う問題点を明らかにする（Ⅱ）。次に、明らかにした問題点を改善するための政策を提言するに当たり、定住人口ではなく交流人口を増やすこと、厄介だと思われる雪を強みにすることを基本的考え方として述べる（Ⅲ）。そして、具体的な政策としては幼老複合施設を設置し、その幼老複合施設を長期宿泊体験用の施設としても利用し、そこでの交流で生まれた産物を国の制度によりブランド化することによって、津南の特産品の知名度を上げるなどの政策を提言する（Ⅳ）。最後に、これらの政策を実現するために条例という手段の活用を考える（Ⅴ）。

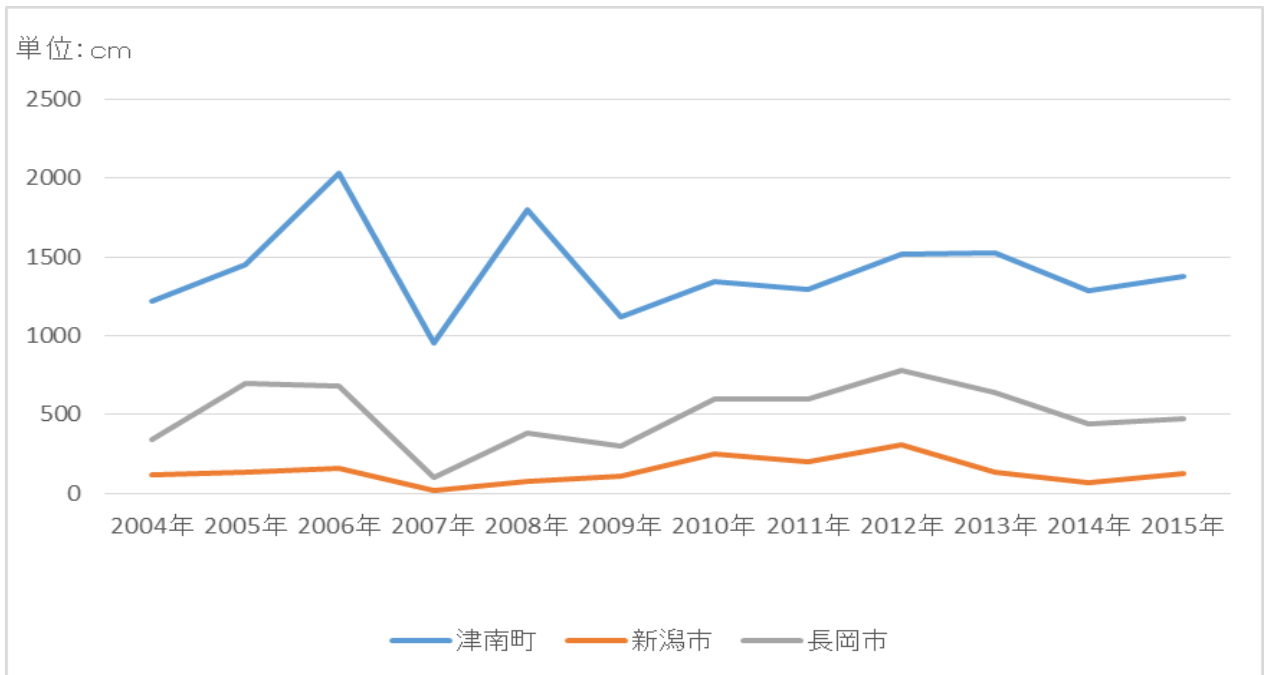
II 現状分析

1 降雪量

津南町の2004年から2015年までの各年の累計降雪量は（図1）の通りであり、過去12年間を通して、おおむね1000cmないしそれ以上の累計降雪量を記録している。

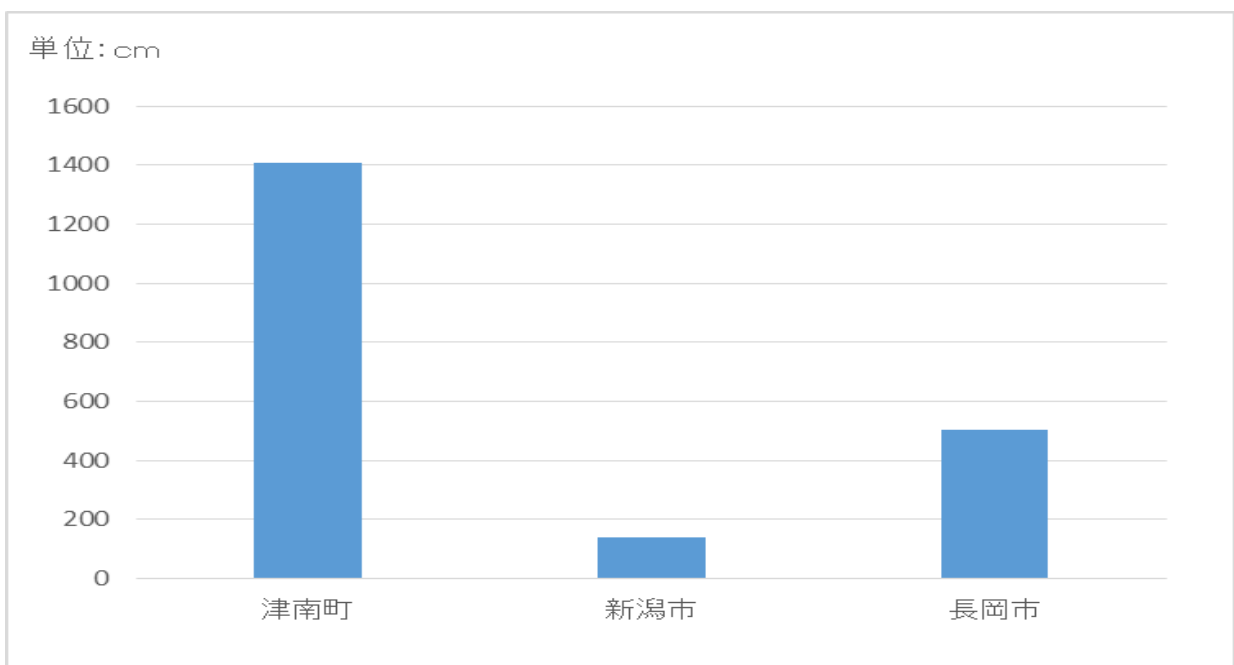
この12年間の平均累計降雪量は約1410cmとなっており、県庁所在地である新潟市の平均累計降雪量約140cm、県内で同じ積雪地帯である長岡市の約503cmと比べても極めて高い数値となっている（図2）。

(図 1) 津南町・新潟市・長岡市の累計降雪量



出展：気象庁ホームページを元に作成

(図 2) 津南町・新潟市・長岡市の平均累計降雪量（2004年から2015年まで）



出展：気象庁ホームページを元に作成

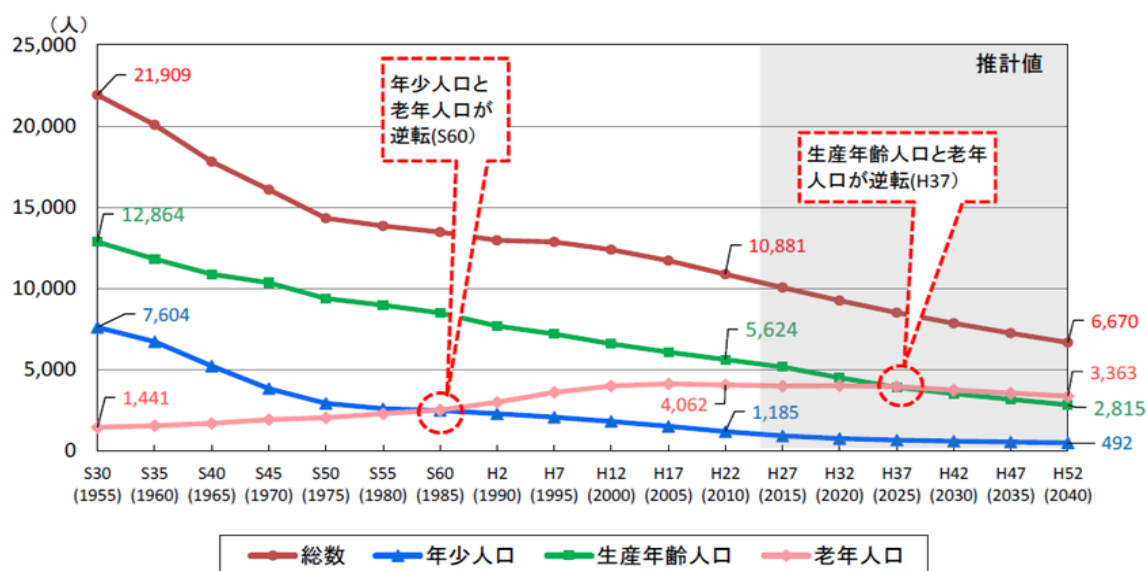
2 人口について

① 総人口

津南町の総人口は、1955年の21,909人が最大となっており、その後、2010年国勢調査において10,881人と減少傾向になっている。国立社会保障・人口問題研究所の将来推計では、2040年の人口は6,670人まで減少すると推計されている。

年少人口（0歳～14歳）、生産年齢人口（15歳～64歳）及び老年人口（65歳～）の年齢3区分別の人口では、老年人口が増加を続けており、1985年から老年人口が年少人口を上回っている。生産年齢人口は1955年以降継続的に減少し、2010年では5,624人にまで減少している。年少人口は2040年には492人に減少し、老年人口との差が大きく開いている状態が予想されている（図3）。

（図3）津南町の総人口及び年齢3区分別人口の推移



出典：津南町人口ビジョン

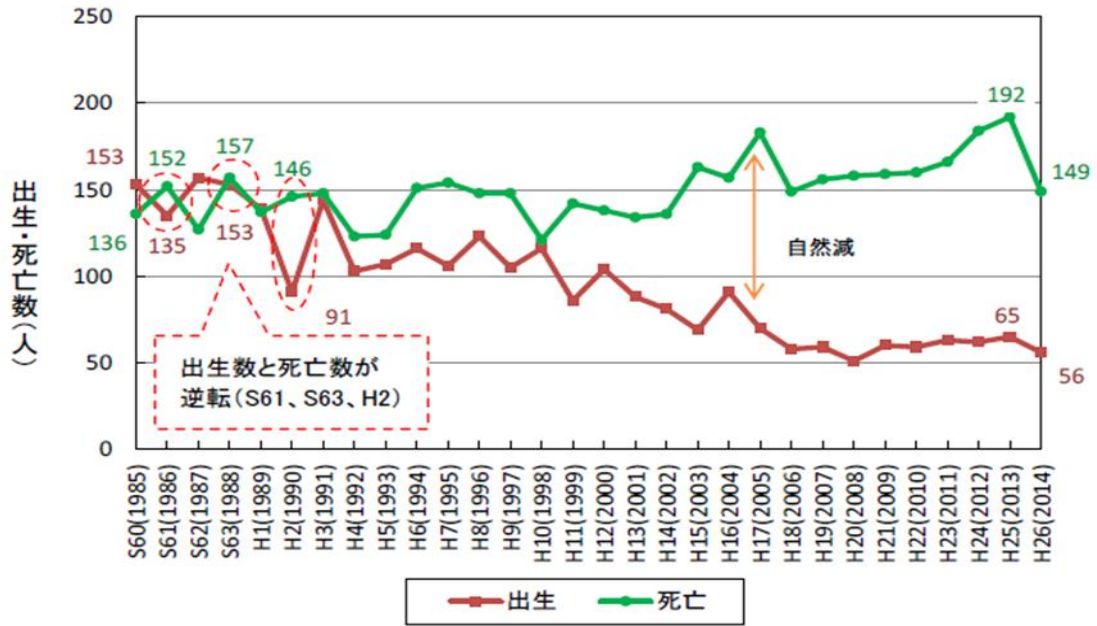
② 出生数・死亡数の推移

津南町の出生数は減少と増加を繰り返しながら推移しており、2014年の出生数は56人で、1985年（153人）の3分の1程度まで減少している。

一方で、死亡数は緩やかな増加傾向で推移しており、2014年の死亡数（149人）は1985年（136人）の1.1倍程度になっている。

1985年には出生数が死亡数を17人程度上回り自然増の状態であったが、1990年以降には死亡数が出生数を上回っている（図4）。

(図4) 津南町の出生数と死亡数の推移

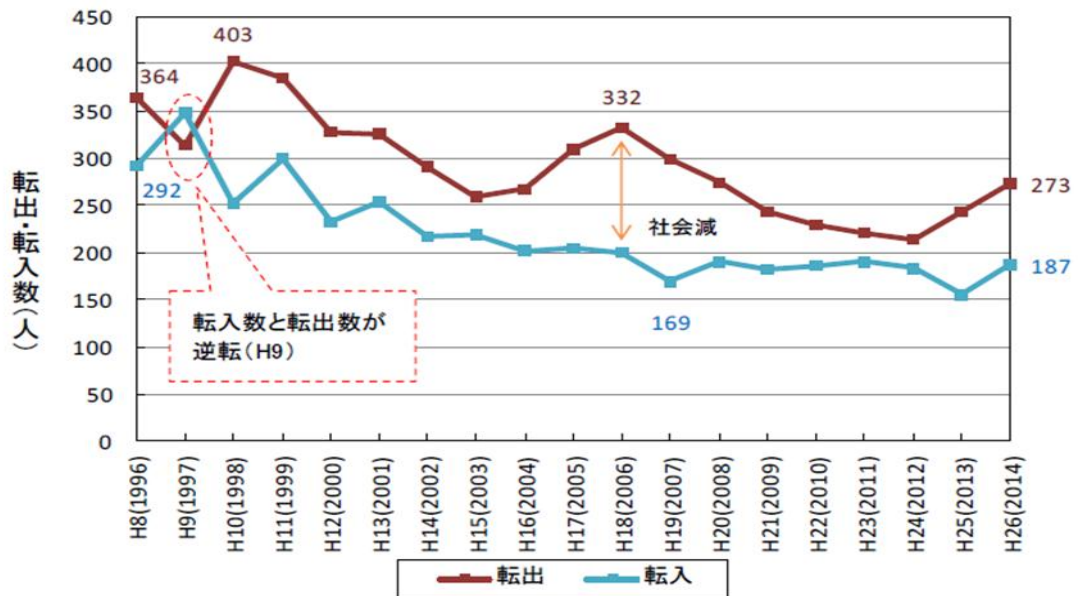


出典：津南町人口ビジョン

③ 転出数・転入数の推移

転出数と転入数は、1997年は転入数が転出数を上回ったが、1998年以降は転入数が転出を上回ったことはなく、その後、2006年では転入数と転出数の差が大きく開き、社会減の状況が続いている（図5）。

(図5) 津南町の転出数と転入数の推移



出典：津南町人口ビジョン

3 以上のことから考えられる津南の現状

以上のデータをもとに、今後のより一層の人口減少や人口構造の変化が住民の暮らしや地域経済、行政活動等に与える影響について分析した。

① 降雪による影響

横断歩道上に積もった雪によって歩行者が転んで怪我をする。また、雪による電車などの公共交通機関の停止や、道路の渋滞、スリップ事故の発生、それらを原因とする物流の支障などさまざまな影響が及んでいる。

最近では 2015 年に 70 代男性が物置の雪下ろしをしようとハシゴから屋根に移った直後、ハシゴの土台部分が滑り、約 4m の高さから落下し顔面二箇所切創を負う事故が起こった¹。

若者が街からいなくなったことによって人の目が減り、昔よりお年寄りの堆雪事故や落下事故などが多く見られるようになった。

② 日常生活における影響

人口減少や人口構造の変化により、医療・行政サービスの廃止や身近な商店の撤退等、町民の日常生活に係る機能の低下が懸念される。

一般的に診療所では徒歩 15 分未満（半径 1.2 km）程度の距離を診療圏としている。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、津南町の人口は 2060 年には 4,385 人となり、2010 年の約 40%まで減少する。つまり、津南町ほぼ全ての診療所が診療圏内の人口が 5,000 人を下回り、廃業・統合等が懸念される。

同様に、公共交通網の廃止など、住民の日常生活に必要なサービスの廃止や水準の低下の恐れがあり、早急な対応が求められる。

③ 地域産業における影響

人口減少や人口構造の変化は町民の日常生活だけではなく、地域の産業にも影響を与える。特に働き手である生産年齢人口の減少による影響は大きいといえる。

津南町は他市町村と比べ、農業等の第 1 次産業に従事する就業者の割合がかなり高いことが特徴となっている。しかし、これらの職業では特に就業者数の減少や高齢化が進んでおり（表 1）、地域独自の産業の衰退や耕作放棄地の増加が懸念される。また、第二次、第三次産業のうち従業者数の多い建設業や製造業、卸売業、小売業等でも、今後の人口減少により従業者の確保が困難になるなど、販売額が低下する恐れがある。

さらにこれらの問題が進行することにより、耕作放棄地の増加による景観の悪化や、住民サービスの悪化が懸念される。

¹ 津南町ホームページより（閲覧日 2016 年 9 月 9 日）

(表 1) 津南町の農業就業者数等の推移

	平成17(2005)年	平成22(2010)年	増減数
農業就業人口	2,120	1,677	-443人
農業従事者の平均年齢	56.9	58.3	1歳
農家総数	1,835	1,710	-125戸
自給的農家	520	498	-22戸
販売農家	1,315	1,212	-103戸

出典：津南町人口ビジョン

Ⅲ 基本的考え方

1 交流人口の増加を目指す

私たちは津南の活性化として、定住人口の増加ではなく交流人口の増加を目指したいと考える。

今現在、日本では少子化により人口が減少しているため、各地域で定住人口の増加を望むのは難しい。高齢化問題も重なり 2025 年には日本の人口の 4 分の 1 は 65 歳以上の高齢者になると言われている。また、地理的条件もある。特に寒さ暑さが厳しい地域になると日々の生活に関わる問題となってくるため、寒暖が激しい地域の定住は敬遠されがちである。企業誘致などの手もあるが莫大な費用と土地が必要である。

上記にあるように定住人口の増加を目指すには改善が難しい問題点が多く、それなりのコストもかかってくる。このまま人口が減少し続けると地域の活力は失われ、人がいなくなり、地域は廃れる一方になることが予想される。それに加え、少子高齢化問題が重なり、限界集落も増えると考えられる。つまり人と人との交流する場や機会が減少していき、人々が伝えていきたい文化を失うことが危惧されるのである。

そこで交流人口を増やすことによって、人々がよく訪れる地域、つまりは活性化した地域を作り、人々が触れ合う場や機会を作ることによって大切にしたい文化を維持し未来へ繋げていくことができると考える。

2 発想の転換～ 雪を強みに

そもそも津南町の交流人口を増やすことを考える上で、人々が他地域に対してどれほどの興味を持っており、何を求めているのかを知る必要がある。そのようなことを踏まえて少子高齢化社会における世代間の交流の場を確保することが望まれる。そして、そのための雪の活用方法を具体的に考える。

まず、高齢者は、若者とのつながりを希望している。内閣府の調査によれば、高齢者が若い世代との交流への参加を希望しているかについて見ると、「参加したい」と回答した人の割合は 59.8%と半数を超えている。また、世代間の交流を促進するためにどのようなことが必要と思うかという質問に、「交流・機会の設定」が 31.7%と最も高くなった。(内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」(2015年))

都市部の若者・学生等の力を活かした雪処理支援としての取り組みとして、観光や長期宿泊体験などで津南町を訪れた人が高齢者世帯でホームステイし、交流を深めながら除雪支援するというものがある。例えば、雪国の「技」である雪かきは経験のない者が作業を行うことは難しく危険である。そのため、ベテランの地域住民に必要な知識と技術を学び、実施地域や場所をコーディネートしてもらうことで「雪処理」という、地域文化を学ぶことができる。

積雪地域で、雪氷熱エネルギーは新エネルギーとして位置づけられている。その活用例として「雪室」という小屋のようなものをつくり、その中に大根、にんじん、ごぼうなどを入れ保存することができる。また、津南の特産物である「雪下にんじん」がフルーティーで甘みのあるおいしいものになるのも豪雪の下で熟成されるからである。野菜、米、花卉などの農産物の保冷や建物の冷房用冷熱源としての雪氷熱エネルギーは、全国各地で導入されてきている。さらに、雪や寒さなどの自然現象は子供たちの興味を引きやすく、そのような雪を活かした雪国ならではの教材作りや、雪を用いた多様な環境教育プログラムを考え実践することが将来的に重要である。

IV 具体的な政策提言

1 幼老複合施設の設置

私たちは、第一に幼老複合施設の設置を政策として提言する。

現状分析で分かるように、津南の人口は年々減少傾向にあり、少子高齢化が進んでいる。そこで、高齢者と幼年者の両方のメリットになる幼老複合施設を設置する。

近年の公共施設整備において、複数の施設を合築・併設、既存施設を他施設に転用する取り組みが増えてきている。

そのうち幼老複合施設とは、保育園や児童館、小学校などの子ども用の施設と、デイケアサービスセンターや特別養護老人ホームなど的高齢者施設が合築・併設された施設のことである。

幼老複合施設のメリットとしては、土地・既存施設の有効活用や異世代間の交流のしやすさが挙げられる。

都市部では土地がなく、施設の用地確保が困難であるが、津南町の場合は、廃校となった小中学校の校舎などを利用することでこの問題は解決できる。また、すでにある施設を利用することで、施設の設置費用などのコストを削減できる。

幼老複合施設では世代の異なる者が接するため、高齢者にとっては若い世代と交流することで活気が戻り、体力が維持・増進され、幼年者にとっては挨拶・マナーが身に付く、高齢者にさまざまなことを教えてもらえるなどの利点もある。

増えていく高齢者と減っていく幼年者を繋ぐ場所を作ることが重要であろう。

2 幼老複合施設の活用による雪の降らない地域の人々との交流

幼老複合施設の設置をするとともに、さらに施設を活用する。具体的には設置した幼老複合施設を長期宿泊体験の場にし、地元の人々と他地域の人々と幼年者との交流を行う。

また、津南町は四季豊かな町であるため、春には雪下にんじん収穫体験、夏には信濃川で川遊びや蛍の観察、秋には秋山郷の紅葉、冬にはスキーや雪祭りを長期宿泊体験の行事として取り入れるなど、都会では出来ない農業体験・自然体験や雪国ならではの雪を使ったレクリエーションなどの行事を行う。さらに長期宿泊体験に来た者に地元の特産品を使った料理を振る舞い、他地域の人々に地元特産品を知ってもらう。

また、長期宿泊体験はⅢで挙げた交流人口の増加についても重要な役割を担う。長期宿泊体験での津南の経験がいい思い出になったのであれば、幼年者が成長し大人になった時に観光地として選択されることも期待できる。さらに長期宿泊体験経験者の子供をまた津南の長期宿泊体験へ招待することにより、世代を超えて交流人口を確保できると考えられる。

複合施設をさらに長期宿泊体験の施設にすることを考えると、複合施設は宅幼老所などと呼ばれる日帰りデイケア施設がいいと考えられる。宅幼老所とは高齢者、子どもに対して一人ひとりの生活リズムに合わせて柔軟なサービスを行う取組のための施設で、誰もが地域でともに暮らせる事を重視している。いつでも誰でも受け入れ可能なため、近所の家に遊びに行く感覚で利用することができる。また、施設を運用していく資金調達については、補助金などもあるが、自治体の創意工夫を活かした資金調達をするためにクラウドファンディングやふるさと納税などの仕組みを用いることが考えられる。クラウドファンディングやふるさと納税によって寄付をしてもらった人へのお礼品として宿泊体験で収穫した雪下にんじんや、魚沼産コシヒカリなどを送ることで津南の特産品を有効活用し資金を調達できる。

3 交流を通じて生まれた農作物のブランド化のための企画

主に GI(Geographical Indication)を使った雪下にんじんのブランド化を通じて津南の知名度をアップし、経済の活性化を目指す。

GI とは地理的表示制度のことであり、この制度により地域独自の製品の価値と伝統を保護することが可能となる。

GI に登録するには特定の品質等の特性があり、その特性と原産地が結びついていて、その原産地と特性を示すことができる表示が必要である（例として「夕張メロン」などがある。）。

GI に登録されたものはその名称を知的財産として保護される。この制度を使うことにより、品質を守る物のみが当該名称で市場に流通することになり、登録された特産物の品質について国のお墨付きを得ることができ、他の製品との差別化がなされる。また、訴訟等の負担なく自分たちのブランドを守ることが可能となる。

この制度は国際的に広く認知されており、世界で 100 カ国を超える国で採用されているが、日本では 2015 年 6 月 1 日に施行された「特定農林水産物等の名称の保護に関する法律」（平成 26 年法律第 84 号）に基づき、最近運用開始されたばかりであり、登録されている農林水産物は少ない。

津南産の雪下にんじんは GI 登録の要件を満たし得るものと考えられる。そして、雪下にんじんが名称などの情報によって他商品と差別化されるブランドとして登録されれば、

その情報に消費者がよいイメージを抱き、雪下にんじんが選択され続ける仕組みを作り上げることができる。

V おわりに

IVで述べた幼老複合施設の設置やG I への登録などの政策を効率よく実現させていくためには条例を制定するのが有効であると考えられる。なぜなら、私たちの提言する政策は、高齢者と幼年者とのつながり、津南と他地域とのつながりがその成否の鍵となる。そのため地域が一体となって実施しなければならないからである。故に単年度の予算措置や事業で終わらせず、条例化することにより町全体の意思として明確化する必要がある。また、条例化することにより住民の関心を集め幅広く多くの参加を促すことができる。さらに、制定過程でパブリックコメント等を実施することで住民の意見を取り入れた条例とすることによって住民と行政が協力し、政策に取り組むことが可能になるからである。

また、IVの2で言及したふるさと納税についてであるが、集まった資金の積立は基金に該当し、これを設置するには条例を定めなければならないため（地方自治法241条1項）、基金に関する条項も条例中に定めておく必要がある。集められたお金は幼老複合施設の維持費に当てることなどにより、持続可能なシステムを作ることができるものと考えられる。

～参考文献～

気象庁 HP

(<http://www.jma.go.jp/jma/index.html>)

北村安樹子 第一生命経済研究所 「幼老複合施設における異世代交流の取り組み」
(2003年)

(<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/ldi/report/rp0308.pdf>)

北村安樹子 第一生命経済研究所 「幼老複合施設における異世代交流の取り組み(2)」
(2005年)

(<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/ldi/report/mr0501.pdf>)

厚生労働省「宅幼老所の取組」(2013年)

(<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12200000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu/0000089651.pdf>)

津南町 HP 「津南町人口ビジョン」

(<http://www.town.tsunan.niigata.jp/uploaded/attachment/1763.pdf>)

津南町 HP 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」

(<http://www.town.tsunan.niigata.jp/uploaded/attachment/1776.pdf>)

津南町 HP 雪の統計 「津南町結束観測所」

(<http://www.town.tsunan.niigata.jp/uploaded/attachment/1468.pdf>)

内閣府 HP 「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」(2015年)

(<http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h25/sougou/gaiyo/pdf/kekka2.pdf>)

新潟市 HP 「新潟市人口ビジョン」

(https://www.city.niigata.lg.jp/shisei/seisaku/sosei/senryaku_jinko.files/niigatashi_ji_nkouvision.pdf)

農林水産省 HP 「地理的表示制度について」(2016年)

(http://www.maff.go.jp/j/shokusan/gi_act/outline/pdf/doc1.pdf)