

地域社会の維持・活性化に関する
調査特別委員会

調 査 報 告 書

平成30年7月

秋 田 県 議 会

報告にあたって

本県は人口減少が急速に進行しており、減少を抑制するための対策が重要であることはもちろんですが、それと並行して、人口減少社会の到来による影響を見据えた対策を講じていくことも不可欠であります。

地域社会の維持・活性化に関する調査特別委員会は、人口減少が進行していく状況のもと、それに対応した地域社会の維持・活性化に必要な調査活動を行い、県当局に政策を提言することを目的として、平成29年9月13日に委員11名をもって設置されました。

人口減少の進行に対応した地域社会の維持・活性化のためには、非常に広範で多岐にわたる施策が求められますが、本特別委員会では、その中でも県民生活に身近で特に重要と考えられる分野について調査を行っていく方針とし、定例会及び閉会中に9回の委員会を開催するとともに、県内外の先進事例等についての調査、関係団体及び外部有識者との意見交換を実施するなど、精力的に活動してまいりました。

まず調査期間の前半は、「地域社会における人材育成等」、「地域住民の移動手段の確保」の2分野について調査を進め、平成29年12月22日の本会議において、中間報告を行いました。

そして調査期間の後半は、「地域の医療、介護体制の確立」を調査分野に加え、先の2つの分野と併せて県外の先進事例の調査等を実施するとともに、最終報告に向けて議論を深めてまいりました。

本報告では、前述した3つの分野と「県と市町村等の連携、協働等」について提言を行っております。

これら以外にも、県民生活にとって重要と考えられる分野は枚挙にいとまがありませんが、今回は対象を絞り込み、スピード感を持って調査を進め、最終報告に至ったところであります。

最後に、本特別委員会の活動に対し格別のご配慮を賜りました皆様に心よりお礼を申し上げますとともに、県当局におかれましては、本報告の趣旨を十分に踏まえ、全庁を挙げて具体的な政策の立案、展開に取り組まれることを切に希望します。

平成30年7月

地域社会の維持・活性化に関する調査特別委員長 加藤 鉦 一

目 次

I	設置目的、付託事件等	1
II	委員名簿	2
III	提 言	3
1	地域社会における人材育成等について	3
2	地域住民の移動手段の確保について	6
3	地域の医療、介護体制の確立について	7
4	県と市町村等の連携、協働等について	9
IV	活動状況	11

I 設置目的、付託事件等

1 設置目的

人口減少が進行していく状況のもと、それに対応した地域社会の維持・活性化に必要な調査活動を行い、政策を提言する。

2 付託事件

(1) 地域社会の維持・活性化に関すること

(2) その他関連事項に関すること

3 設置年月日

平成29年9月13日

4 委員数

11名

Ⅱ 委員名簿

役 職	氏 名	会 派
委 員 長	加 藤 鉦 一	自由民主党
副委員長	土 谷 勝 悦	み ら い
委 員	大 関 衛	自由民主党
委 員	小 松 隆 明	自由民主党
委 員	佐 藤 賢 一 郎	自由民主党
委 員	今 川 雄 策	自由民主党
委 員	杉 本 俊 比 古	自由民主党
委 員	吉 方 清 彦	み ら い
委 員	加 藤 麻 里	社会民主党
委 員	加 賀 屋 千 鶴 子	日本共産党
委 員	平 山 晴 彦	もりやま

Ⅲ 提 言

本県の人口は、1956年（昭和31年）の135万人をピークに減少傾向に転じ、その傾向に歯止めがかからず、ついに昨年4月に、1930（昭和5）年以来、87年ぶりに100万人を割り込んだ。

また、本年3月に国立社会保障・人口問題研究所が公表した推計によると、2045年の本県の人口は約60万2千人、高齢化率は50.1%になるとの見通しで、人口減少率、高齢化率とも全国で最も高く、将来の県民生活等に及ぼす影響は非常に大きなものがあると憂慮される。前回5年前の推計より人口、高齢化率ともさらに厳しい見通しとなったことを受け、県当局でも、「第3期ふるさと秋田元気創造プラン加速化パッケージ」を掲げ、取組を加速していくこととしている。

本県ではすでに、急速な人口減少や高齢化により、地域コミュニティの存続が徐々に困難となってきたり、地域から商業・交通・医療等に関わる事業者が撤退するなど、様々な影響が生じ、県民が住み慣れた地域で安心して暮らしていくことが危ぶまれる深刻な事態に陥りつつあり、持続可能な地域社会を目指し、各地域の実態に合わせた、実効性のある維持・活性化策を打ち出していく必要がある。

県当局には、次に提言する内容について、適切な役割分担のもと、市町村と連携、協働し、各地域の実態や課題に応じて積極的に取り組んでいくことを強く望む。

1 地域社会における人材育成等について

若者の流出等による人口減少や少子高齢化等の進行に伴い、住民が助け合って生活を営む基盤である地域コミュニティでは、構成員の高年齢化、構成員数の減少等により、人材の不足や地域活動への参加意識の低下等が生じるなど、地域の抱える課題への対応が難しくなっている。

人口減少社会では、地域の特性を踏まえた、住民の主体的な活動が必要であり、そのための人材育成や多様な世代の活動参加などが重要である。

■ 提 言 ■

- ① 地域課題の解決に向け、住民が認識を共有しながら自ら考え取り組むには、共助や支え合いの活動を牽引、先導するリーダーの存在が最も重要かつ不可欠であり、リーダー及びその後継者の育成について重点的に支援すること。
- ② 子どもたちが地域の行事や様々な活動に参加することは、地域に対する理解や愛着を深めたり、地域の将来を担う意識を高めていく上で非常に重要であり、参加の拡大について更に取り組んでいくこと。
- ③ 若者による地域の元気創出等の活動への支援を更に充実させるほか、地域外に転出した若者も含め、若者が地域の行事や課題解決の活動に参加しやすいよう、集い合える場づくりなどについて創意・工夫を図ること。
- ④ 女性の感性や視点を生かした生産・販売活動等は地域に大きな活力を生み出す源となっており、女性の地域活動への参加を促進し、その能力を地域の活性化につなげること。
- ⑤ 企業等で働く現役世代（特に40～50歳代）が地域の行事や課題解決の活動に参加しやすいよう、企業等に対して、仕事と地域活動の両立について働きかけ、理解と協力を求めていくこと。
- ⑥ 地域で元気に活動しているシニア世代が今後もいきいきと活躍し、また、その知恵や経験等を次世代に受け継いでいくことができるよう、シニア世代と若者や子どもたちが一緒に活動したり、交流する機会を拡大すること。
- ⑦ 県内の各市町村において地域課題の解決や元気創出に取り組んでいる様々な人材や組織等が交流、意見交換を行う機会を拡大し、地域間の交流や連携を更

に推進すること。

- ⑧ 共助組織やNPO法人が地域の課題解決に向けて持続的に活動するためには、自主財源の確保が重要であり、そのために必要なノウハウや情報等を提供すること。また、組織の設立時などにおける財政的な支援について検討すること。
- ⑨ 雪対策について、地域で除排雪や雪下ろしを行う共助組織の構築を支援すること。そのほか、近い将来に不足が懸念される除雪車等のオペレーターや雪下ろし作業員の育成、農業法人等との連携、除排雪等の作業の軽減を図る方策について検討すること。

2 地域住民の移動手段の確保について

人口減少や少子化が進行し、通勤・通学等の利用者が減少することに伴い、民間事業者の不採算バス路線の廃止や運行本数の削減等が今後も進むことが予想されるほか、県内の65歳以上の運転免許の自主返納者は増加傾向にあるなど、高齢化の進行に伴い、自家用車を運転できない高齢者等が通院や買い物等のために移動することが難しくなっている。

持続可能な地域社会のためには、住民の移動手段の確保が不可欠である。

■ 提 言 ■

- ① 本県は全国でも人口減少や高齢化進行が著しく、県土も広く、地域住民の移動手段の維持や確保が困難になってきており、地域における交通に関する市町村や住民の意見や要望を十分に把握し、国に対して、規制緩和等を積極的に提案・要請するなど、先駆的に対策に取り組んでいくこと。
- ② 地域における実情や住民のきめ細かな利用ニーズに対応した、持続可能な移動手段が確保されるよう、市町村や関係者に対して、積極的に助言や提案を行っていくこと。
- ③ 上記②に関連して、特に市町村が有償旅客運送を計画するなどの際、関係者間の協議が難航するような場合には、積極的に仲介役となって関与し、調整すること。
- ④ 商業施設等の送迎、通学、福祉等の目的で使用されているバス等の地域内での共通利用など、市町村と関係部局が連携を図りながら、交通の空白地域等における効率的で住民が安心して利用できる移動手段の確保について、検討していくこと。

3 地域の医療、介護体制の確立について

医療及び介護は、人口減少下にあっても県民が住み慣れた地域で安心して暮らしていくために最も基礎的で重要な要素の一つである。

今後、さらに高齢化が進行し、医療及び介護に対する需要が増大していく中、できるだけ身近で医療及び介護が提供されるよう、その従事者を確保、育成するとともに、多職種連携による地域包括ケアシステムを構築していくことが求められている。

■ 提 言 ■

- ① 高齢者等の住民が住み慣れた地域で医療・介護を受けながら自分らしい生活を最期まで続けられるよう、地域包括ケアシステムの全市町村での構築に向けて、在宅医療や患者の一時受入等を行う医療機関、訪問看護ステーション、在宅生活を支える介護事業所等の拡大を促進するとともに、医師と在宅医療・介護サービスのコーディネート役であるケアマネジャーなど多職種連携の体制づくりに積極的に関与し、支援すること。また、関係機関等と連携し、住民が望む療養場所や医療・ケアで人生の最終段階を過ごせるよう努めること。
- ② 地域包括ケアシステムが各市町村の高齢化や医療・介護資源の実情に応じた適切なものとなるよう、十分に配慮して支援を行うこと。特に、医療・介護資源が不足している地域については、広域的な連携を積極的に推進し、持続可能なシステムが構築されるよう努めること。
- ③ 県内の医師総数自体は緩やかに増加しているが、地域や診療科による偏在が顕著であるほか、医師の高齢化、開業医の後継者不足、総合医のニーズの高まりなど課題も多く、医師の確保、育成対策を強化すること。また、国に対し、医療施策の推進に当たっては、地域における医師不足、偏在の実情に十分配慮するよう強く求めていくこと。

- ④ 上記③に関連して、中山間地域等の医療機関に都市部の医療機関の医師が当番制で勤務するような連携体制づくり、医学部大学生の本県「地域枠」が県内の医師偏在の改善に一層有効に機能するような運用のほか、在宅医療に関する医学教育の更なる推進について、関係機関等とともに検討していくこと。
- ⑤ 看護師の不足や地域偏在の改善に向け、県内の養成機関と連携した卒業生の県内就業の促進や出産、子育て等を機に退職した「潜在看護師」の掘りおこしや復帰に向けた支援など、看護師の確保対策を強化すること。
- ⑥ 団塊の世代が後期高齢者となる2025（平成37）年前後において、首都圏等の県外に本県から看護師が大量に流出する事態が懸念されることから、その対策を講じること。
- ⑦ 高齢化が急速に進行する中、労働力人口の減少と介護ニーズの増加により、今後、介護人材不足が一層深刻化することが懸念されており、質の高い人材の安定的な確保について更に取り組むこと。
- ⑧ 医療・介護従事者の離職防止や定着促進等を図るため、長時間労働、当直・夜勤等の厳しい勤務環境の改善や病院内保育、介護ロボットの導入等による働きやすい環境の整備を更に促進、支援すること。
- ⑨ 在宅医療・介護ICT連携システム（ナラティブブック秋田）や秋田県医療連携ネットワークシステム（あきたハートフルネット）などICTを導入、活用した情報共有や連携強化の取組について、拡大、普及を図ること。また、ICTによる遠隔診療等の取組についても、積極的に支援すること。

4 県と市町村等の連携、協働等について

地域社会の維持・活性化には、市町村の果たす役割が非常に重要である。

県には、市町村が推進する取組の支援、市町村の枠を超えて広域的に実施すべき取組や市町村間・地域間等の交流・連携の推進、先進的な取組の市町村への普及のほか、国との調整等の役割が求められる。

地域社会の維持・活性化が成功するためには、県と市町村が協働し、市町村が実情に即した多様な取組を実施できるよう支援し、地域住民がその取組の真の主役となるような機運の醸成等が必要である。

■ 提 言 ■

- ① 地域社会の維持・活性化に向けた住民自らの取組や市町村、民間団体等の取組に対し、関係部局、地域振興局が一体となって必要な支援策を講じること。
また、各地域が抱える課題は内容も程度も様々な上、複合的に連結しており、市町村、民間団体、NPO法人、地域コミュニティ、住民等の様々な主体と連携、協働して戦略的に解決に取り組むこと。
- ② 地域社会の維持・活性化の取組が地域に根差し、将来にわたって継続していくよう、人口の将来予測や人口減少が及ぼす影響等を県民に丁寧に説明し理解を深めてもらうとともに、危機感を共有した住民が主役となって協議、参加できる事業の充実を図ること。
- ③ 取組の実効性を高めつつ、地域ごとの特性を生かすという観点からは、市町村間や市町村内の地域間などの広域的な連携による取組が、費用対効果や効率性に優れ、課題の解決にも大きく寄与すると考えられることから、地域社会の維持・活性化に向けた柔軟な連携の推進を加速、支援すること。

- ④ 全国でも人口減少、少子高齢化が著しい本県の現状を逆手に取り、市町村や関係団体等の意見を十分に聞き、本県独自の先進的な地域社会の維持・活性化策を検討していくとともに、他の自治体等の成功事例や参考となる事例についても調査し取り入れていくこと。また、首都圏等県外の県出身者との交流を積極的に推進し、その視点や思いを活性化に生かしていくこと。

IV 活動状況

設 置	<p>平成29年9月13日（水）</p> <ul style="list-style-type: none"> ●地域社会の維持・活性化に関する調査特別委員会の設置
第1回	<p>平成29年9月13日（水）</p> <ul style="list-style-type: none"> ●委員間協議（調査活動や今後の進め方などについて）
第2回	<p>平成29年9月28日（木）</p> <ul style="list-style-type: none"> ●県当局（企画振興部、あきた未来創造部、観光文化スポーツ部、生活環境部の関係各課）からの関係施策に関する説明聴取、質疑、意見交換 ●委員間協議（中間報告に向けての調査活動や方向性について）
第3回	<p>平成29年10月5日（木）</p> <ul style="list-style-type: none"> ●委員間協議（県内調査の調査先、調査事項などについて）
県内調査	<p>平成29年11月22日（水）</p> <p>（1）<u>羽後町、株式会社仙道てんぼ</u>^{せんだう}</p> <ul style="list-style-type: none"> ●お互いさまスーパー「仙道てんぼ」の開設、運営について <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;"> <p>概要、特色等</p> </div> <ul style="list-style-type: none"> ◆ J A購買部の店舗の廃止決定（平成14年）を受け、地区に商店がなくなることを危惧した住民有志が運営委員会を設立し、当該店舗を借り受けて営業を開始した。平成19年には、運営委員会を発展させ、株式会社仙道てんぼを設立した。 ◆ その後、売上の減少と設備の老朽化等により、店舗の存続が困難になりつつあったが、仙道地区振興会が運営に参画して地域づくりと併せて存続に取り組み、平成28年3月に、県のお互いさまスーパー創設事業による県内第1号店として新装開店した。 ◆ 日用品等のほか、魚介類販売業の営業許可を取得して、鮮魚の販売も行っている。 ◆ 「仙道てんぼ」内にサロンを併設し、買い物だけでなく、住民の集いや活動等の場ともなっており、地区の拠点の一つとして機

能している。(国の事業採択を受け、現在は、「仙道てんぽ」裏に地域交流サロンと食品加工施設を新設。)

(2) 横手市、^{さるはんない}狙半内共助運営体

●地域住民による共助組織の結成、活動について

概要、特色等

- ◆ 平成23年秋から、NPO法人秋田県南NPOセンターの提案で、国のモデル事業により、市内の高齢化・過疎化が著しい中山間地域の狙半内ほか3地区において、住民の共助による雪下ろし・雪よせや買い物の支援の実証実験が開始された。
- ◆ 県内他市の取組を視察し、住民による話し合い、勉強会を重ね、平成24年9月に、狙半内共助運営体が結成された。(他の3地区でもほぼ同時期に運営体を結成。)
- ◆ 平成25年3月に実験が終了した後も雪下ろし・雪よせは有償として継続し、買い物の支援は断念したが、取組を耳にしていた市内スーパーマーケットから無料シャトルバスでの送迎支援が得られた。バス内での住民同士の交流がきっかけで、高齢者と保育園児との交流会も開催されるようになった。
- ◆ 市から委託を受け、共助運営体のメンバーが自動車を運転して住民を市街地に運ぶ実証実験にも協力している。

県内調査 平成29年11月24日(金)

(1) NPO法人上小阿仁村移送サービス協会

●公共交通空白地有償運送の取組について

概要、特色等

- ◆ 平成17年12月に設立され、運転経験が豊富な退職者等の地域人材を運転者として割安料金でサービスを提供しており、移送には運転者の自家用車を用いている。
- ◆ 利用できるのは、利用会員となった高校生以上の村民及びその親族で、村を発着する場合のほか、村を出発地か帰着地のいずれかとする場合にも利用が可能である。
- ◆ 利用目的の8割以上は通院で、隣接する北秋田市内の病院のほか、約60キロ離れた秋田市内の病院に行くため利用する村民もいる。

- ◆ 村は、県内で人口が最も少なく、高齢化率は最も高い。村内に鉄道やタクシーがなく、民間のバス路線も限られている状況下で、当法人による移送は、村民の貴重な移動手段となっている。

(2) 藤里町、NPO法人ふじさと元気塾

- 秋田型地域支援システム推進事業をきっかけとした活動について

概要、特色等

- ◆ 平成22年10月に、明るく元気で住みよい町づくりを目指し、町民有志を中心に、NPO法人ふじさと元気塾が設立された。首都圏等からサポーター会員も募って活動している。
- ◆ 平成27年度に、ふじさと元気塾が、県から藤里町をモデル地区とする、秋田型地域支援システム推進事業の委託を受け、活動拠点「ねまるベース」を設置し、町民からの総合相談への対応や共助組織の設立支援等を行った。
- ◆ 県事業の終了後も、町から委託を受け、移住定住の相談やツアーを実施しているほか、町内の活性化を図るため、様々なイベントの企画や加工品づくり等を行っている。
- ◆ ふじさと元気塾が粕毛地区^{かすげ}の農家らを支援し、平成29年8月に6軒の農家民宿が開業に至り、町に新たなにぎわいをもたらしている。

第4回 平成29年11月28日（火）
●委員間協議（中間報告に向けた意見交換）

第5回 平成29年12月13日（水）
●委員間協議（中間報告に向けた意見交換）

中間報告 平成29年12月22日（金）
●本会議において加藤鉦一委員長が中間報告

第6回 平成30年1月22日（月）
●県当局（健康福祉部の関係各課）からの関係施策に関する説明聴取、質疑、意見交換

第7回	平成30年2月14日（水） ●委員間協議（前回の県当局からの説明を踏まえた意見交換）
県内調査	平成30年3月19日（月） ●一般社団法人秋田県医師会との意見交換 ●県当局からの中間報告の第3期ふるさと秋田元気創造プランへの反映状況に関する説明聴取
県内調査	平成30年4月23日（月） ●国立大学法人秋田大学大学院医学系研究科 中村順子 ^{よりこ} 教授との意見交換
県外調査	平成30年5月30日（水）～6月1日（金） <u>(1) 高知県</u> ●「集落活動センター」による集落の維持・再生について <u>概要、特色等</u> ◆ 高知県は、中央部を除くほとんどが中山間地域で、県内全34市町村が中山間地域を含み、過疎化、少子高齢化も進行している。 ◆ 地域住民が主体となって旧小学校や集会所等を拠点に、近隣集落との連携を図り、各地域の課題やニーズに応じて産業、生活、福祉、防災等の活動に総合的に地域ぐるみで取り組む「集落活動センター」の開設を、平成24年度から推進している。 (平成30年5月20日現在：28市町村の47カ所) ◆ 開設や活動を後押しするため、財政支援（ハード、ソフトの補助金）、アドバイザーの派遣、研修会の開催、市町村別支援チームによる支援、情報提供等の支援策を用意している。 ◆ 各市町村に県職員の身分のまま配置した「地域企画支援員」が、きめ細かな支援や県と地域をつなぐ役割に当たる。 ◆ 平成28年6月には、集落活動センター間の連携を図るため、連絡協議会を立ち上げ、相互交流を推進している。 ◆ 人口が増加した地域はないが、社会減が緩和されたり、30歳代のセンター長が活躍するケースも出てきている。

あがわぐんによどがわちよう
(2) 高知県吾川郡仁淀川町

●中山間地域における移動手段の確保対策について

概要、特色等

- ◆ 仁淀川町は、高知県の北西部、北に四国山地が横断する内陸地域に位置し、仁淀川本・支流の川沿いに深いV字型をした峡谷が多く、地形は非常に険しい。
- ◆ 集落の大半が国道から離れた急峻な地区にあり、特に高齢者は通院や買い物等のための移動が困難という声が多く、平成19年8月から、コミュニティバスの運行を開始した。
- ◆ 町内では、民間事業者のバスや幹線を走る町民バスも運行されており、コミュニティバスは支線を週に一日走っているが、町中心部まで乗り換えなしで行くことができる。
- ◆ コミュニティバスで通院する場合は、帰る時間がバス時刻と合わないときも多く、民間事業者のタクシー利用の需要もある。ただ、タクシーの台数も少ないため、すぐに帰れない不便はある。
- ◆ そのほか、町ではスクールバスも幹線で運行されており、路線によっては一般の方も乗車が可能となっている。

うちこ きたぐんうちこちよう
(3) 株式会社内子フレッシュパークからり (愛媛県喜多郡内子町)

●農産物直売所における女性の活躍、地域活性化の取組について

概要、特色等

- ◆ 直売所ができたのは平成8年で、当初から、町内で生産されたもののみを販売することにこだわっている。農産物等の出荷者で「からり直売所出荷者運営協議会」を組織し、400名近い会員の中心は農家の女性である。
- ◆ 出荷者は、どんな商品をどれくらいの値段で売るのが決めて直売所に持ち込み、運営協議会は必要以上に制限や干渉はしない。会社が仕入れをするのではなく、出荷者から一日だけ商品を預かって手数料をいただくという仕組みのため、出荷者一人ひとりが売れ残りが出ないように、採算が合うよう考える。
- ◆ それまで夫たちに従って農業をしていた農家の女性たちが、アイデア次第で自分の作った農産物がたくさん売れることや消費者から支持される喜びを実感し、積極的に取り組んでいる。
- ◆ 具体的に集計等はしていないが、購買者の6～7割は、松山市

など町外の方だと思われる。

(4) 医療法人ゆうの森（愛媛県松山市）

●在宅医療の推進、へき地医療の再生について

概要、特色等

- ◆ 平成12年10月に、愛媛県で初の在宅医療専門クリニックを開業し、訪問看護ステーションや居宅介護支援事業所なども運営している。
- ◆ 平成28年2月から、有床診療所を開設することにより、在宅医療に加え、一時入院や診療所での看取りもできるようにし、多職種のチームが患者や家族を支えていく体制を強化している。
- ◆ 平成24年には、赤字で廃止が決定されていた、西予市^{せいよし}のへき地診療所の運営を引き継いだ。その診療所にゆうの森の医師が日替わりで通い、松山市の診療所と一体運営することを、県に特例的に認めてもらった。
- ◆ 朝の全体ミーティングにおいて、へき地診療所とWEB会議を行い、情報の共有と方針の統一を図っている。
- ◆ 運営を引き継いでから4カ月でへき地診療所は黒字となり、さらに周辺に介護施設や薬局が進出して雇用が生まれ、へき地医療を志す若い研修医の受入にもつながった。

第8回 平成30年6月14日（木）
●委員間協議（最終報告に向けた意見交換）

第9回 平成30年6月21日（木）
●委員間協議（最終報告に向けた意見交換）

最終報告 平成30年7月13日（金）
●本会議において加藤鉦一委員長が最終報告