平成 22 年度 研修所内大学「地域政策スクール」 研 究 報 告 書



大分県職員研修所

はじめに

地方分権、行財政改革の時代を迎え、地方自治体に自己決定・自己責任による独自の政策立案・執行が求められる中、自治体職員には、今後一層の行政経営の基本を身につけ、地域の特性を踏まえた政策を形成し、運用をしていく能力が求められています。

こうした状況に対応して、職員研修所では若手中堅職員を対象に、政策形成 と政策法務(制度設計と運用)について実践的な知識と行動力を育むことを目 的に、研修所内大学「地域政策スクール」を実施してきました。

18年度からは「地域政策スクール」と名称を変えるとともに、県職員に加え新たに市町村職員にも参加していただき、今年度は5名の市町村職員を含む15名の研修生で、昨年6月にスタートしました。

本報告書は、研修生全員が多忙な日常業務との両立を図りながら、約8ヶ月 間取り組んできた研究の成果を取りまとめたものです。この成果を今後の政策 立案や、政策運営に少しでも参考としていただければ幸いです。

最後になりましたが、このスクールの専任講師として全般的なご指導をいただきました九州大学大学院法学研究院の嶋田暁文先生をはじめ、ご協力をいただいた関係機関や団体の方々・職場の皆様に対し、心から感謝申し上げます。

平成23年3月

大分県職員研修所長 足達 賢二

目 次

1	専任講師のコメント	· 1
	(1) 全体講評	. 3
	(2) 研修生の皆さんへ	. 9
2	平成22年度地域政策スクール受講者名簿	· 13
3	研究内容要旨	· 15
	(1) 「WELCOME TO おおいた!」	· 17
	(2) あとから来る者のために	· 21
	(3) みんなの公共交通 ~社会的ジレンマを乗り越えて~	· 28
4	研究報告書	· 35
	(1)「WELCOME TO おおいた!」 ~みんなで取り組もう 外国人誘客~	· 37
	(2) あとから来る者のために	· 73
	(3) みんなの公共交通 ~社会的ジレンマを乗り越えて~	· 119
5	参考	· 157

1 専任講師のコメント

九州大学大学院法学研究院 准教授 嶋田暁文



- (1)全体講評
- (2) 研修生の皆さんへ

(1)全体講評

2010年度大分県地域政策スクールの研修生は、昨年6月から約8ヶ月間にわたり、「外国人誘客」、「農業」、「公共交通」という三つのテーマで、政策研究・政策立案に取り組んでまいりました。本報告書は、その集大成です。以下、三つの班の研究・提案のポイントを概説しながら簡単な講評を行うことで、本書の読書案内に代えたいと思います。

<チームインバウンド(外国人誘客班)>

全国各地の自治体が外国人観光客の誘致に熱心に取り組んでいることをご存知でしょうか?この背景には、人口減少等に起因する国内旅行需要の低下傾向という無視しえない現実があります。湯布院や別府をはじめとする温泉、美しい海や山、豊富な海の幸や山の幸など多くの魅力を誇る大分県でさえ、その現実から逃れることはできません。

観光庁による「宿泊旅行統計調査」によれば、2007(平成19)年1月~12月に大分県に宿泊した観光客数は、延べ約475万人でした。大分県の人口が約119万人ですから、かなり多いように見えます。実際、大分大学と大分県による「旅行・観光の県内産業への経済波及効果分析(2008(平成20)年3月)」によると、2007(平成19)年度の県内の観光による経済波及効果額は4731億円、雇用効果は5万2千人、税収効果は489億円とのことですので、この観光客数は、大分県にとって実に大きな意味を持っています。

ところが、経年的にみると、大分県に宿泊した観光客数は、着実に右肩下がりになっているのです。2009(平成21)年1月~12月に大分県に宿泊した観光客数が、延べ約411万5千人にとどまったのは、その証左です。これは、基本的に、上述の国内旅行需要の減少傾向を反映した結果です。観光を重要産業の一つとする大分県にとって、これは実に由々しき事態だといえましょう。

しかしながら、必ずしも悲観する必要はありません。国内旅行需要が低下する一方、外国人観光客は、(新型インフルエンザの流行等による一時的な減少はありましたが、)基本的に増加してきているからです。大分県内への外国人観光客もこの10年間で約2倍の約17万5千人になりました。日本を訪れる外国人観光客数は、今後ますます増加すると予想されています。加えて、外国人観光客の消費額は平均17万円(観光庁「平成20年度旅行・観光消費動向調査」)であり、国内宿泊旅行者と比べて、3倍以上の経済効果が期待できるのです。

かくして、"国内旅行需要に期待できないなら、外国人をもっと呼び込むべきなのではないのか"という発想が生まれてくることになります。全国の自治体が外国人観光客の誘致に熱心に取り組んでいる所以です。

これに対し、大分県の取り組みは大きく立ち遅れているように思えます。

「これではまずい!」。そのような思いから立ち上がったのが、チームインバウンドの皆さんでした。

彼(女)らはまず、誘客のターゲットとする市場を絞り込むことから始めています。第 1のターゲットは、大分県を訪れる外国人観光客の約7割を占める "韓国市場"であり、 第2のターゲットは、今後爆発的に海外旅行に行く人が増えるであろう "中国市場"です。 そして、彼(女)らは、現状分析を通じて、韓国に対しては、「より一層の情報発信と 新たな観光メニューの開発(提供)」が、中国に対しては、「知名度と魅力を一体化させた 情報発信(韓国に対する以上に積極的なPR)」が、それぞれ必要であるという結論を出しています。ただし、仮にそれらが功を奏し、両国からの観光客が増加したとしても、「受け入れ態勢」が十分でなければ、リピーターは増えません。(それどころか悪い評判が広がれば、外国人観光客は逆に減るでしょう。)それゆえ、「受け入れ態勢」の整備も不可欠です。

以上の分析に基づき、彼(女)らは、①積極的なPR施策の展開、②魅力的な観光メニューの開発、③受け入れ態勢の充実という三つの課題を見出し、それぞれについてより詳細な分析を行いました。

それに基づいて政策提案されているのが、A)「おおいた魅力発掘コンテスト」、B)「おおいたおもてなし観光条例」、C)「両替所の設置」および「外貨利用店舗拡大事業」です。A) は、上記の課題①②に対応しており、B) と C) は、課題③に対応しています。

以下では、紙幅の都合から、特に興味深い「おおいた魅力発掘コンテスト」と「外貨利用店舗拡大事業」に限定して、概要をごくかいつまんで説明したいと思います。

まず、「おおいた魅力発掘コンテスト」は、中国、韓国の日本語学科や観光学科がある大学の学生を対象に、大分の魅力をテーマとしたポスター・標語及び観光メニューを募集し、コンテストを開催するというものです。ちょっと分かりにくいかもしれませんが、「潜在的外国人観光客が何を求めているのかは、彼(女)ら自身が一番よく分かっているだろう。そうだとすれば、彼(女)ら自身に、新たな観光メニューのアイデアを出してもらってはどうだろうか?それを同時にPR施策として展開すれば、二重の効果が期待できるし…」というのが、この施策の根底にある考え方です。

次に、「外貨利用店舗拡大事業」は、外国人観光客が外貨をそのまま利用できる店舗を増やすために、相場変動による損益リスクなどの店舗にとってのデメリットを解消することを目指した事業です。具体的には、「ようこそ大分おもてなし基金」を設置する一方、当該基金を悪用した不当利得を防御するための仕組みが提案されています。

以上のようなチームインバウンドの政策提案の最大の特長は、逆転の発想に立った政策 提案が見られる点にあるように思います。「おおいた魅力発掘コンテスト」と「外貨利用 店舗拡大事業」がそれです。前者の「観光メニューの開発を潜在的外国人観光客自身にやっ てもらおう」という発想も、「両替の必要性そのものをなくしてしまおう」という後者の 発想も、いずれもまさに「コロンブスの卵」的な発想なのではないでしょうか。

また、「おおいた魅力発掘コンテスト」が「一粒で二度おいしい」施策になっている点も大きな特長です。単独施策によって複数の課題を同時に解消するというのは、まさに理想ですが、なかなかできるものではありません。

さらに、「ようこそ大分おもてなし基金」を悪用した不当利得を防御するための仕組み の部分もなかなか良く考えられているので、是非注目して見ていただきたいと思います。

<農業班>

輸入増大による農産物価格の低迷や農業従事者の高齢化などによって、わが国農業は、存続の危機に瀕しています。この状況を克服すべく、担い手の育成・確保、農地の集約、 集落営農の組織化、企業の農業参入の促進など、実にさまざまな施策が講じられてきました。中でも、農業を主産業の一つとする大分県は、全国のトップランナーとして、これらの施策を積極的に推進してきました。 しかしながら、果たして、こうした取り組みだけで十分なのでしょうか?それによって、 大分県の農業は守られるのでしょうか?こうした疑問から研究に取り組んだのが、農業班 の皆さんでした。

彼(女)らは、「規模の拡大や高性能機械の導入などによる経営安定という既存施策の発想では、大分県農業は守られないのではないか」という基本認識からスタートしています。なぜなら、大分県の農業地域は、その約61%が中間地であり、約14%が山間地だからです。こうした中山間農業地域は、周囲を山等に囲まれているため、寡照となりやすく、農産物の生育量を十分に確保しにくい状況にあります。また、土地を集約化しようとしても難しいため、規模の拡大による効率化も非常に難しいのです。つまり、これまで大分県が取り組んできた農業政策の「王道」は、こうした地域では必ずしも有効ではないのです。

今のままでは、こうした地域の農業はどんどん衰退していきます。それは、単に大分県の農業生産量が減ることを意味するにとどまりません。農業は、国土の保全、水資源の涵養、自然環境や美しい景観の形成、文化の継承などの「多面的機能」を有しているからです。そうした多面的機能はとりわけ中山間農業地域において発揮されています。したがって、中山間農業地域の農業が衰退するということは、多面的機能のかなりの部分が失われるということでもあるのです。(ちなみに、大分県の試算によると、大分県農業の多面的機能の貨幣評価額は約1500億円に相当するそうです。)

そこで、彼(女)らは、中山間農業地域に焦点を当て、なぜこの地域において農業が衰退し続けているかをあらためて分析しています。それによれば、まず、こうした地域では、生産条件等が不利であるため、農業所得が低下しがちです。そのため、担い手不足や地域からの人口流出が生じます。担い手不足が一定限度を超えると、耕作放棄地が増加します。耕作放棄地は、やがて健全な農用地を荒らす有害鳥獣や病害虫の温床になってしまいます。人口流出等によって高齢化が進み、地域コミュニティー機能も低下していますので、それに対する有効な防御策をとることもできません。かくして、健全な農用地までもが存続困難になってしまうのです。以上のようなメカニズムを彼(女)らは「負のスパイラル」と呼んでいます。

以上の分析からすれば、中山間農業地域の農業を守るには、この「負のスパイラル」をいかに解消するかが大きな鍵になります。そこで彼(女)らは、①根本原因である「低所得問題」を解決すること、②「負のスパイラル」の強化要因である耕作放棄地問題を解決することを、取り組むべき二つの課題として設定したのでした。

彼(女)らが行っている政策提案は、大きく分けると、A)「おおいたから事業」、B)「『おおいた型放牧』の推進」、C)「『結』を活用した6次産業化事業の推進」の三つです。A)は課題①に、B)は課題②に、C)は課題①にそれぞれ対応しています。

以下では、紙幅の都合から、特に興味深い「おおいたから事業」と「『おおいた型放牧』 の推進」に限定して、概要をごくかいつまんで説明したいと思います。

まず、「おおいたから事業」は、イ)「大分カラー事業」、ロ)「多い宝事業」、ハ)「大分から事業」の三つからなります。イ)「大分カラー事業」は、「おみやげ(菓子類)」に大分県産農産物の使用量を明記した「原料大分産認証認定」制度を導入し、大分県産農産物を使用したおみやげ製造を促進するなどの事業です。ロ)「多い宝事業」は、大分県の農産加工品を「宝」と位置づけ、農産加工所等と「女将の会」とをマッチングすることにより、農産加工品の販売額向上を目指すという事業です。ハ)「大分から事業」は、以上の二つ

の事業を統括する機関として「おおいたからネットワーク会議(仮称)」を設置し、ここで「原料大分産認証認定」制度の「認定」を行うこと等により「大分カラーを『大分から』 発信する」という意味づけを行うという、シンボリックな効果を狙った事業です。

次に、「『おおいた型放牧』の推進」は、i)「小規模集落放牧支援事業」、ii)「有機農業実践者の総合支援体制の確立」という二つの柱で構成されます。前者は、「耕作放棄地解消」を主な目的とした牛の放牧を小規模集落が取り組みやすいようにするための事業です。初期投資費用の助成と小規模集落応援隊の活用がその具体的な中身です。

後者(「有機農業実践者の総合支援体制の確立」)は、前者によって再生された農用地での有機農業をうながし、かつ、その経営安定のための支援を行うというものです。(1)「小規模集落放牧事業取組集落と有機農業実践者のマッチング」、(2)「有機農業取組農家のPR支援」、(3)「有機農産物の販路開拓支援」がその具体的な中身です。

以上のような農業班の政策提案の最大の特長は、「大分カラー」「多い宝」「大分から」 という「掛詞」的なネーミングの妙でしょう。このフレーズは、今後、いろいろな分野で 活用できると思います。素晴らしいひらめきだと思います。

一点特筆しておくべきは、彼(女)らが、「新たな提案よりも、既存の施策をいかに改良するか」という点にこだわっていたという点です。そうした発想は、「『おおいた型放牧』の推進」によく表れています。これは、従前から存在していた「おおいた型放牧」の利用対象を拡大すると同時に、それをより使い勝手の良いものにするという提案にほかなりません。こうした改良型の提案は、一見、地味で新鮮さを感じさせないかもしれません。しかし、とかく反省もせず新しいものに飛びつきがちな行政現場において、「既存のものをいかに改良するか」という視点は、とても大事なのではないかと僕自身は思っています。

<公共交通班>

相次ぐバス路線の廃止・縮小など、全国的に公共交通は衰退の一途をたどっています。このままでは、地域の交通・移動手段がなくなってしまい、通学、通院、買い物等が不便になり、困る人々が数多く出てきてしまいます。実際、すでにそのような状況に陥っている地域は少なくありません。ちなみに、いわゆる「買い物弱者(買い物難民)」についていえば、全国で600万人に達しているとの推計もあります。

こうした状況に対し、「自家用車があれば不便は生じない。公共交通の衰退は特段問題ではない」という考えをお持ちの方も中にはいらっしゃるかもしれません。

しかしながら、そう単純ではないのです。まず、自家用車を自ら運転することができない高齢者や体の不自由な人々もたくさんいらっしゃいます。また、今は自ら運転できていても、近い将来、運転できなくなる高齢者もたくさんおられることでしょう。また、高齢者ドライバーによる事故の多発に鑑みると、公共交通がないがために自家用車に乗り続けるしかない、という状況は決して好ましくありません。「自家用車があれば大丈夫」とは決していえないのです。

大分県内でも、公共交通問題は徐々に深刻化しています。過去5年間に、県に対してなされたバス路線廃止の申し出が59件にも上ることが、そのことを端的に示しています。

「今のままではまずい!」。そのように考え、この問題に正面から取り組んだのが、公共 交通班の皆さんでした。

彼(女)らはまず、バス路線の廃止・縮小問題、買い物弱者問題、高齢者の免許返納問

題などを取り上げ、公共交通の重要性とその衰退に伴う諸問題を再確認することから始めています。

ついで、彼(女)らが着目しているのが、①過度な自家用車依存、②公共交通の衰退、 ③郊外化・中心市街地の衰退という三つの要素が循環し合う「モータリゼーションスパイラル」と呼ばれる構造です。この悪循環を断ち切らないと、公共交通の衰退に歯止めをかけることはできません。悪循環を断ち切れるかどうかは、結局のところ、短期的な私的利益の追求と長期的な公共的利益の追求との間のジレンマ(「社会的ジレンマ」)を克服できるか否かによります。

以上の作業を踏まえた上で、彼(女)らは、A)事業者による既存の路線が残っている場合と、B)事業者が撤退して交通空白地となっている場合とを識別した上で、それぞれにおける問題とその原因を分析しています。

まず、A) の場合については、路線を維持できるだけの利用者確保が必要であるにもかかわらず、それができていないことが問題だとされています。その原因は、i) 公共交通に対する意識が低いこと、ii) 公共交通が住民にとって利便性の高いシステムになっていないことに求められています。

一方、B)の場合については、コミュニティバスの運行等を補完し、地域のニーズを満たす移送サービスを実現することが重要であるにもかかわらず、福祉有償運送や過疎地有償運送の動きが広がっていないことが問題だとされています。その原因としては、iii)NPO等による移送サービスに対する既存事業者の反発、iv)(福祉有償運送等の仕組みが知られていないなどの理由に起因する)移送サービス実施主体数の不足が挙げられています。

以上のような分析をもとに課題を再整理すると、A)の場合の問題点を解決するには、第1に、公共交通に対する住民意識を高めることが求められます(課題 I)。第2に、住民にとって利便性の高い公共交通にしていくことが求められます(課題 II)。

一方、B)の場合の問題点を解決するには、第1に、市町村が調整役となって、既存事業者の反発を抑えることが求められます(課題III)。第2に、移送サービス実施主体を増やすことが求められます(課題III)。

以上を踏まえて彼(女)らが行っている政策提案は、大きく分けると、①「『おおいた地域交通支援クラウド』の設置」、②「ソフト施策の充実(心理的側面からのアプローチ)」、③「多様な運営主体を生み出す環境整備」の三つです。①は上記課題IIに、②は上記課題IIに、③は上記課題IIに、③は上記課題IIに、②は上記課題IIに、③は上記課題IIに、③は上記課題IIに、③は上記課題II

以下では、紙幅の都合から、特に興味深い「『おおいた地域交通支援クラウド』の設置」と「ソフト施策の充実(心理的側面からのアプローチ)」に限定して、概要をごくかいつまんで説明したいと思います。

まず、「『おおいた地域交通支援クラウド』の設置」とは、県が中心となって国や県内市町村とネットワークを形成し、市町村職員の専門性向上を図ったり(=「スペシャリスト養成機能」)、公共交通に関する最新情報や成功例、失敗例を吟味したノウハウ・知識等をストックし、必要な主体に活用してもらったりする(=「シンクタンク機能」)というものです。

次に、「ソフト施策の充実(心理的側面からのアプローチ)」は、イ)「エモーショナル キャンペーン」、ロ)「交通男子・モビリティガール公募事業」、ハ)「大分県地域公共交通 モビリティマネジメント推進事業」、二)「ポイント寄付制度事業」からなります。このうち、特に注目すべきは、ロ)と二)です。

まず、ロ)「交通男子・モビリティガール公募事業」とは、各市町村が、公共交通を利用する男子高校生、女子高校生からモデルを公募し、「公共交通男子・モビリティガール」を選び、駅、バス停、バス車内などにそのポスター写真を掲示することによって、地域住民に公共交通をもっと身近なものとして認識してもらうというユニークな事業です。

一方、ニ)「ポイント寄付制度事業」は、公共交通の利用によって獲得されたニモカポイントを公共交通に関する特定の活動に対して寄付できるという仕組みを構築し、「公共交通は与えられるものではなく、みんなで使い、守っていくものだ」という意識を促進するという事業です。

以上のような公共交通班の政策提案の最大の特長は、なんといっても、実施コストが低く、それでいてインパクトの強い施策が考えられているという点でしょう。上述の「交通男子・モビリティガール公募事業」や「ポイント寄付制度事業」がまさにそれです。特に、前者は「遊び心」いっぱいで、非常に面白い提案だと思います。

また、「『おおいた地域交通支援クラウド』の設置」は、「住民から遠からず近過ぎず、また国と比べれば既存事業者への遠慮も働かない」という県の特性を生かし、県が中心となって音頭をとる仕組みになっている点が非常に興味深いです。県は、国と市町村に挟まれ、とかく中途半端な存在と思われがちですが、県にもこのような独自の存在意義の発揮の仕方があるのだということを彼(女)らの提案は示してくれているように思います。

また、「ソフト施策の充実(心理的側面からのアプローチ)」に典型的に表れているように、行政施策において従前ほとんど生かされてこなかった心理学の知見を、上手に生かしている点も高く評価できる点だと思います。

以上、三つの班の研究・提案のポイントを概説・講評しましたが、いずれの研究・提案も、内容的に改善すべき点や詰め切れていない点などを少なからず含んでいることも事実です。しかしながら、熟読していただければ分かるように、本報告書は、示唆に富むさまざまな指摘と豊かな情報量に満ちあふれています。それは、「大分県を良くして行きたい」という研修生たちの熱い思いに裏打ちされたものです。

アラ探しをしようと思えば、いくらでも可能かもしれません。しかし、「ここから何か 一つでも役立つ発想や情報を獲得しよう」という前向きな気持ちで読むならば、本書は、 きっと有意義な何かを与えてくれるはずです。本報告書に示された研究・提案内容が、県 の施策として活かされることを願って止みません。

2011年3月吉日 嶋田暁文

追記:足達賢二所長、安藤孝次長をはじめ、職員研修所の皆さんには大変なご尽力とご理解をいただきました。特に、本年度から研修担当になられた小玉ひとみさんには、言葉では言い尽くせないほどお世話になりました。小玉さんの愛情のこもったバックアップによって、研修生(そして私も)がどれだけ勇気づけられたことか!この場を借りて、心より御礼申し上げたいと思います。

(2) 研修生の皆さんへ ~分業に伴う弊害とこの研修の目的~

1. 分業のメリット

皆さんは、「経済学の父」とも称されるアダム・スミスが『国富論』の中で書いている ピン工場の話をご存知でしょうか?ごくかいつまんで説明すると、それはこんな話です。

訓練を受けていない労働者がどんなに努力してもせいぜい1日に1本のピン製造がやっとであろう。まして20本作ることなど決してできはしない。しかし、1人の者がワイヤーを打ち延ばし、2人目はそれをまっすぐに延ばす。3人目はそれをカットし、4人目は、それをとがらせる。5人目は、頭の部分をつけるために先端を研ぐ。6人目は…といった具合に、18の異なる業務を単独もしくは複数セットにして、10人で分業化した場合、1日で4万8000本のピンを作ることができる。1人当たり1日4800本を作れるわけである。

アダム・スミスは、この話を通じて「分業のメリット」を強調しています。しかし、そもそも、なぜ、分業をするとこんなにも生産性が上がるのでしょうか?

簡単にいえば、特定業務に集中するので、その分、当該業務について早期に習熟できたり、より高いレベルまで熟練到達できたりするからです。また、「段取り替え時間」を節約できるからです。分業すると、たとえば、「ワイヤーを打ち延ばす道具」と「ワイヤーをカットする道具」とをいちいち持ち換えなくてもよくなるので、余計な時間がかからないということです。

例として挙げられているのはピン工場ですが、こうした分業のメリットは、自治体においても同様に発揮されています。自治体職員は、分業化された業務を割り当てられることで、自治体行政全体のうちのごく一部分だけに「注意の焦点」を当てて仕事に取り組むことができます。それによって、業務の早期習熟と熟練化が可能となり、自治体全体の(一定の)効率化がもたらされているわけです。

2. 分業に伴う弊害

しかしながら、分業には弊害も伴います。その弊害とは、個々の職員の視野が狭くなってしまったり、「思考停止」に陥ったりする、といった問題です。つまり、割り当てられた業務の範囲の中だけで物事を考えがちになったり、業務マニュアルを当然視してしまい、それを見直そうとか、新たに何かに取り組もうなどといった発想が出て来にくくなってしまうのです。

「セクショナリズム」とか「こなす仕事の仕方」は、まさにこうした分業に伴う弊害の 具体的表れに他ありません。 そもそも、分業によって割り当てられた個々の業務というのは、あくまで全体の目的を 達成するための手段にすぎません。たとえば、自治体にとっての目的は、「安心・快適な 住民生活を実現すること」であり、個々の業務はその手段にとどまります。もし目的達成 にとって手段が不十分なら、それを改善するなり、新たな手段を考えるべきです。

しかしながら、分業体制の下では、どうしてもその当たり前のことが忘れられがちになってしまうのです。

今、自治体職員に求められているのは、「割り当てられた業務は、あくまで目的を達成するための一手段にとどまる」ということを自覚化することであり、「分業化によって見失われた全体像と目的」を意識化することではないでしょうか。

3. 地域政策スクールの目的

上記のことが真に自覚化・意識化されれば、従前の業務(あるいは行政全般)のあり方の見直しや新たな政策提案の動きが生まれてくるはずです。

地域政策スクールは、この段階で求められる(業務改善や政策立案を行うための)さまざまな能力と、情熱的に仕事に取り組み続けるための勇気を、研修生に身につけていただくために存在しています。そのことを再確認するために、この研修のプロセスを今一度振り返ってみましょう。

この研修は、まず、①具体的な現実の中に問題を発見してもらうことから始まりました。そして、②その問題の原因が何なのかを、ロジックツリーなどの手法を使いながら、体系的に分析してもらいました。その上で、③現行および過去の行政の取り組みや制度を調べていただき、その到達点と限界を見極めてもらいました。さらに、④以上の分析に基づいて取り組むべき具体的な課題を設定していただいた上で、それぞれの課題についてどういう問題があるのかを、よりミクロな視点で再度分析してもらいました。そして、最後に、⑤課題解決のための政策提案をしていただいたわけです。政策提案に際しては、「単なる思いつきでは駄目!その根拠は?」と繰り返し指摘しました。

上記のプロセスにはいくつかの特徴と含意があります。

第1に、この一連のプロセスは、「現行の制度や業務内容を所与とし、そこからスタートする」という行政の通常プロセスとは、随分と異なっているという点です。否、「逆のベクトルになっている」と言った方が正確でしょう。実際に業務改善や政策立案をしていくためには、まずは、上記プロセスのように、「具体的な現実の中に問題を発見すること」からスタートして、現行制度や業務内容を吟味していくという「逆のベクトル」を意識的に採用する必要がある、と僕は考えています。

第2に、「分析」を非常に重視したプロセスになっているという点です。僕が「分析」を重視するのは、分析することを常に心がけることが、「思考停止」を乗り越え、「従前の取り組みだけではなぜ不十分なのか」を明確に認識することにつながると考えるからで

す。また、体系的かつ網羅的に問題の原因を分析することは、「分業化によって見失われ た全体像」をはっきりと認識することにもつながります。

第3に、政策提案の新規性・画期性もさることながら、その必要性や合理性を支える「根拠」を問うプロセスになっているという点です。僕が繰り返し「根拠」を皆さんに問うたのは、仮に皆さんが本務において業務改善や政策提案を実行しようとしても、周りの人たちを納得させるだけの「根拠」を示すことができなければ、必ず挫折すると思うからです。「根拠」を得るには、本や論文を読んだり、関係者にヒアリングをしたり、雑誌・新聞やインターネット等を通じて他自治体や国の動向等をしっかり把握したりする必要があります。それらの作業の重要性を認識してもらうこともこの研修の重要な狙いの一つでし

第4に、(高い目標設定によって)研修生に大変な苦労を強いるプロセスになっているという点です。そこに、「死にかけるたびに強くなる」という「サイヤ人理論」(=苦労させることで、皆さんの馬力を向上させようという僕の意図)が働いていたのは確かです。が、当然のことながら、それだけが理由ではありません。

実は、「しんどい思いをしながらも、みんなで協力することで高い目標を実現できた時の充足感を、是非、皆さんに味わってもらいたかった」というのが、その最大の理由でした。そうした充足感を一度でも味わった人間は、苦労が単なる苦痛とは異なること、それがむしろ成功後の充足感をより高めるものであること、を心から実感できます。そして、その実感は、さまざまな「壁」にくじけず、仕事に情熱を持ち続ける勇気につながっていく、と僕は思うのです。

以上、長々と述べてきましたが、研修の最終日にも申し上げましたように、本当に大事なのは研修が終わった後、すなわち「これから」です。皆さんお一人おひとりが、この研修を通じて身につけたものを本務で生かしていってくださることを心から願っています。

4. おわりに

た。

最後に、皆さんに一言。

この8ヶ月間、本当にお疲れ様でした!

7期生は、良くも悪くもマイペースで、「発表、本当に大丈夫かな?」と心配したことも、 正直、何度もありました(笑)。

しかし、各班の最後のがんばりぶりは実に素晴らしかった!僕自身、感激するほどでした。おかげで今年もよい発表会になりました。

最後の報告書作成も、さぞしんどかったことだろうと思います。しかし、どの班にも言えることだと思いますが、最初に僕に提出していただいたバージョンと、最終バージョンとを見比べてください。雲泥の差だと思います。

このギャップこそが、この大変な苦労を通じて、皆さんが身につけた「力」です。これ

を身につけていただくために、皆さんに大変しんどい思いをさせてきました。(僕もしんどかったですが(涙)。)しかし、それは決して無駄ではなかったと信じています。短期間にこれだけの改善をできたことを誇りにしてください。

この報告書をもって、第7期の地域政策スクールは本当の幕を閉じます。

いま僕は、みんなでヘロヘロになりながら、一緒に最後までマラソンを走りきったような、そんなすがすがしさを感じています。

研修は終わりましたが、どうか今後は、同じ苦楽を共にした仲間として、同期同士の付き合いを大事にしていってください。できれば、年に1度は集まり、「同窓会」を開催していただければと思います。その時には、是非、小玉さんをはじめ、研修所の方々にも声をかけてください。もちろん僕にも声をかけてくださいね(笑)。喜んで自腹で駆けつけます。

本当に最後になりますが、どうかこれからもお気軽にご連絡ください。

皆さんのがんばりが僕のエネルギー源です。この研修で身につけたものが少しでも何か の成果に結びついたなら、是非ご報告くださいね。

どうかお元気で!再会できるのを今から楽しみにしています!

みなさんの「これから」に期待しつつ 2011年3月吉日 嶋田暁文

2 平成22年度 地域政策スクール 受講者名簿



	所 管 部	所属	職名	氏	名	研究テーマ
1	総務部	南部振興局	主任	首藤	美 穂	外国人誘客
2	総務部	西部振興局	主任	桑野	洋平	農業
3	総務部	大分県税事務所	副主幹	佐藤	元一	外国人誘客
4	福祉保健部	北部保健所	技師	安達	悦子	農業
5	生活環境部	消費生活・男女共同参画プラザ	主任	飯田	亮	公共交通
6	商工労働部	経営金融支援室	主事	平井	伸吾	公共交通
7	農林水産部	研究普及課	主任	日名子	佳子	公共交通
8	土木建築部	別府土木事務所	主査	是永	直樹	公共交通
9	土木建築部	佐伯土木事務所	主査	石井	直明	外国人誘客
10	土木建築部	佐伯土木事務所	主事	宮尾	祐 毅	外国人誘客
11	大分市	文化国際課	主査	村田	潤	農業
12	別府市	児童家庭課	主任	竹元	徹	外国人誘客
13	竹田市	建設課	主査	竹下	邦光	農業
14	豊後大野市	農業振興課	副主幹	矢野 ′	慎一郎	農業
15	玖珠町	学校教育課	主任	井野	俊夫	公共交通

3 研究内容要旨

- (1)「WELCOME TO おおいた!」~みんなで取り組もう 外国人誘客~
- (2) あとから来る者のために~残そう!自然・つながり・後継者!~
- (3) みんなの公共交通 ~社会的ジレンマを乗り越えて~

「WELCOME TO おおいた!」 〜みんなで取り組もう 外国人誘客〜

(要 旨)

1 研究の方向性

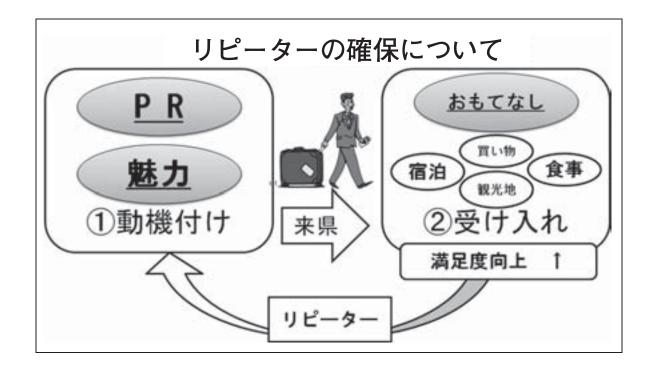
近年、注目を集めている外国人観光客の誘致について、大分県の現状と課題を把握し、「市場を絞り込んだPR(韓国・中国)」と「受入れ態勢の充実」という観点から研究を行った。

2 現状と課題

現在、大分県を訪れる外国人観光客は韓国人が大半を占めているが、近年は訪日韓国人全体に占める大分県のシェアは減少している。また、訪日中国人は、今後最も増加が見込まれているが、大分県の知名度は低い状況にある。これらから、この二つの重点市場に対してより積極的なPRを行うことが必要である。

また、外国人観光客が来県した際に、言語や通貨などの問題を解消するために受入れ態勢を充実させる必要がある。その点、大分県では、外国語に対応した観光案内所や両替所が少ないなど、受入れ態勢は不十分である。せっかく来県してもらっても、受入れ態勢が充実していなければ満足できず、リピートにつながらない。

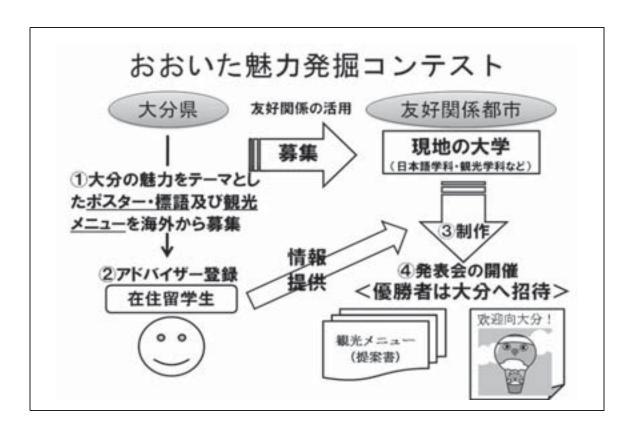
これらのことから、PRとおもてなしを一体的に取り組み、リピーターの確保につなげることが必要と思われる。



3 政策提案

(1) おおいた魅力発掘コンテスト

本研究のターゲットとする中国、韓国の日本語学科や観光学科がある大学の学生を対象に、大分の魅力をテーマとしたポスター・標語及び観光メニューを募集し、コンテストを開催する。



コンテスト成果のさらなる活用として海外の大分県人会・校友会を活用し、①コンテストで作成された標語を裏面に印刷した名刺の台紙を配布、②会員所属の企業、事業所内にPRポスター、パンフレットを掲示、③大分県の県産品を提供し、事業所の従業員にモニターになってもらう、④コンテストにより生まれた観光メニュー(コース)へのインセンティブツアーへの誘致協力依頼などのPRを行う。

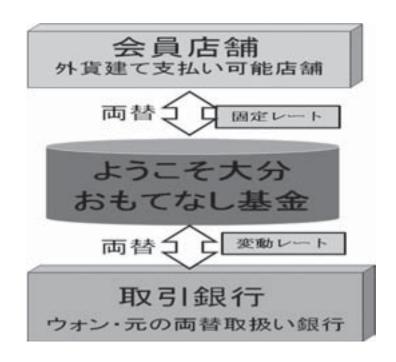
(2) 両替所の設置

外国人観光客の買い物等の利便性を向上するため、外国人受入数の1位、2位を誇る JR大分駅、JR別府駅の両駅で、両替所の設置を行う。

また、既に両替業務を行っているが、ウォン・元の両方を取扱っていない両替所について、取扱いを実施してもらうよう依頼を行う。

(3) 外貨利用店舗拡大事業

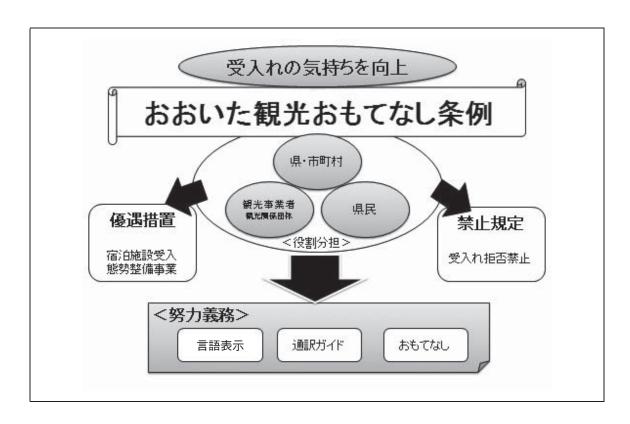
旅行者にとって外貨がそのまま利用できることは、両替の手数料及び手間が省けるだけでなく、商品価格を比較しやすいというメリットもあるが、店舗側には、①相場変動による損益リスク、②お釣り等の準備金の負担、③偽造通貨による損失リスク、④金融機関との取引業務の発生などのデメリットが考えられる。そこで「ようこそ大分おもてなし基金」を設置し、デメリットの解消に努める。



「ようこそ大分おもてなし基金」の会員店舗の不当な利益獲得に対して、①両替の制限、 ②銀行レートに対する基金の円高レート設定、③固定レートの定期的な見直し、④会員店 舗への規制を行う。

(4) 条例の制定に伴う受け入れ態勢の整備

大分県全体の受入れ態勢を整備するため、「おおいた観光おもてなし条例」を制定し、 行政、観光事業者、県民の一体的な取り組みを実施する。



条例にかかる観光事業者への優遇措置の一つとして、「宿泊施設受入態勢整備事業」を 実施する。

事業名	助成対象者	助成率	限度額	助成対象事業
宿泊施設 受入態勢 整備事業	県内の宿泊施設 (ホテル・旅館等)	事業費の 1/2 以内	30万円	①外国語番組放送の導入 ②インターネット環境の導入 ③その他必要と認めるもの

また、受け入れ態勢底上げのための禁止規定として、外国人観光客の受け入れ拒否の禁止を条項として盛り込む。

さらに、様々な分野の努力義務として、①言語表示の促進、②通訳案内士の育成、③おもてなしの向上を盛り込む。

あとから来る者のために

~残そう!自然・つながり・後継者!~ (要旨)

平成22年度 地域政策スクール 農業班

1. はじめに

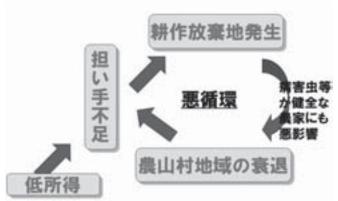
農業は、食料など農産物を生産・供給する機能(以下「食料生産機能」という。)だけ でなく、生産活動を通じて付与される国土の保全、水資源の涵養、自然環境や美しい景観 の形成、文化の継承など多面にわたる機能(以下「多面的機能」という。)を有しており、 県民の暮らしや環境にとって欠かせない役割をも果たしている。県民生活において、この 多面的機能の維持が重要であると考え、担い手が確保できる農業、美しい景観を維持でき る農業について検討を行った。

2. 現状と課題

わが大分県は、地理的に東に豊後水道、西に九州本土最高峰の中岳を擁する自然豊かな 県であり、この起伏に富んだ地形であるがゆえに約8割は中山間地域である。

県内の集落構成に目を向けると、県内の集落約4.200のうち、477の集落が集落内人口に おける65歳以上の高齢者の比率が50%を超える集落(以下「小規模集落」という。)であ る。中山間地域等における農用地は地形的にその生産条件等が不利であるため、生産性が 低く、このことが農業所得の低下を招き、担い手不足や職を求めての人口流出や、人口減 少の要因となり、小規模集落が益々増加する原因の一つとなっている。また、担い手不足 により増加した耕作放棄地は、健全な農用地を荒らす有害鳥獣の温床になっている。さら に、高齢化、小規模集落化により農業生産活動はもとより、地域コミュニティーの低下に より地域社会(共同体としての機能)の維持存続が困難となってきている。これらの要因 により図のような負のスパイラルが発生していると我々は整理した。

図 負のスパイラル



3. 求められる施策の方向性

担い手不足については、農業の大規模化、効率化による健全な経営体育成を目指しているものの、大分県における農業所得は全国や九州に比べ低いことから、現行の施策とは違った視点からの6次産業化の推進が必要であると考えた。有害鳥獣対策については耕作放棄地が有害鳥獣の温床であると考え、牛による耕作放棄地解消を図っている「おおいた型放牧」の推進を目指すことが有効であると考えた。

4. 施策提案

〈施策提案1〉大分カラー事業

~大分色豊かな「おみやげ品」の製造販売を目指して~

旅行者に対する「おみやげ(菓子類)」の県内農産物自給率が九州最下位である。 この分野での自給率を向上させることが、直接農業所得に繋がると考えた。

そこで、「おみやげ(菓子類)」に大分県産農産物の使用量を明記した「原料大分産認 証認定」の導入を提案する。

100%大分県産の「おみやげ(菓子類)」をアピールすることにより、原産地が大分県であるというアピールを行うことができる。また、大分の「おみやげ(菓子類)」であるとの差別化を図ることが旅行者に新たな選択肢を提供することとなり、大分県産を求める旅行者(消費者)の購買意欲の向上を図ることを目的とする。この事業効果は、認定を受けるために「おみやげ(菓子類)」製造に使用する農産物を県外農産物から県内産にシフトする必要が生じることから、大分県産農産物の生産を促し、農業従事者の生産・出荷の増加が期待できる。「原料大分産認証認定制度」を設けることにより、「おみやげ(菓子類)」に使用される農産物の県内自給率の向上を図り、農業従事者の所得向上が期待できる。

県外の 生産者 大分県産表示 県外から 県内にシフト 大分県の 旅行者 県内企業 認 生産者 定 生 産 新たな選択肢 製造 販売量 購買意欲 生産促進 の増加 の刺激

図 大分カラー事業全体図

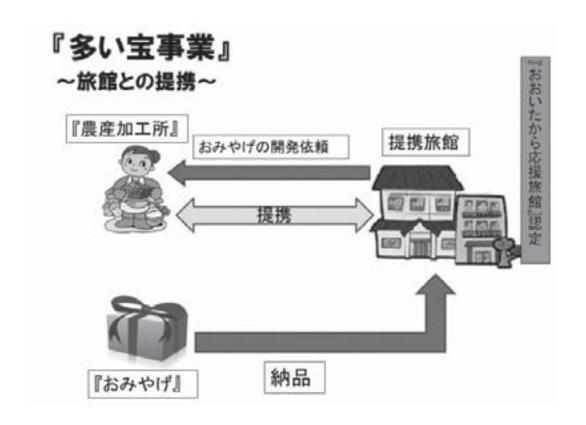
〈施策提案2〉多い宝事業

~大分県にある多い農産加工品(宝)の持続的な生産・創造を目指して~

大分県に多数存在する農産加工品を「宝」と位置づけ、農産加工品の販売額向上を目指す。新しく販路拡大を行いたいが、どのようにすれば良いか頭をかかえている農産加工所等に対し、まずは県の主導により、これまで連携の薄かった観光と農業の橋渡しを行うマッチング事業である。連携の相手として、我々が注目したのが、旅館の中でも、女性のアイデアや知恵を活かして街の魅力づくりに取り組む「女将の会」の存在である。

旅館など観光業との連携により県産農産物を使用した特色あるメニュー提案やおみや げ品の商品化、「食べられる店」、「売っている店」などの情報提供を行うなど、観光と タイアップした県産農産物PRキャンペーンを実施し、県産農産物のイメージアップを 図ることができると考える。

図 多い宝事業全体図



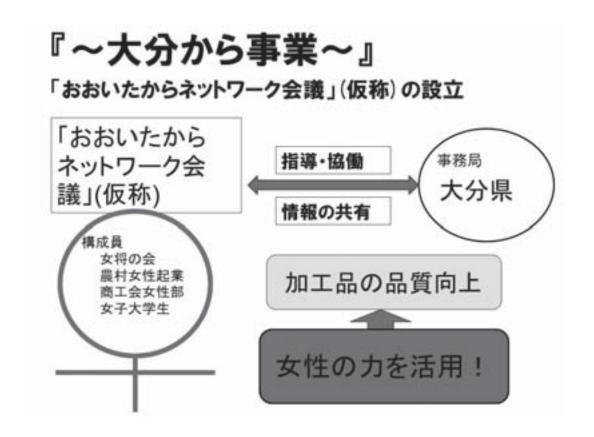
〈施策提案3〉大分から事業(おおいたからネットワーク会議(仮称)の設置) ~豊かな農産品を我々のふるさと大分からの発信を目指して~

施策提案1及び2を統括する機関として、「おおいたからネットワーク会議(仮称)」の設置を提案する。この会議体は、「おみやげ(菓子類)」に対する「原料大分産認証認定」及び「パッケージング」についての協議を行うことにより県産農産物の自給率拡大を図ることを目的とする。さらに「農産加工品」に対しては「旅館と農産加工所の提携」、「農産加工品のPR」を行うことにより、大分県農業の支援を間接的に行うこと目的とする。

構成員としては、女性の参画を促し、女性の新たな発想に期待して、「女将の会」、「農村女性起業」、「商工会女性部 | 及び「女子大学生 | などの女性で構成するものとする。

構成員を女性に絞った理由については、従来の組織とは別の形をつくること、さらに 女性からの視点や考え方を十分に取り入れること、また、嗜好性食品の購買決定の8割 は女性が握っているというマーケティングでの通説により女性の力の可能性に期待する からである。

図 大分から事業全体図



施策提案1、2及び3のまとめとして、我々は(1)旅行者に対し大分県にしかない大分県産農産物を使用したお土産製造と、大分独自の「大分カラー」でパッケージングを行ったお土産品により、購買意欲向上を図る事業であり、間接的に農業所得の向上を目指す事業、(2)大分県産農産加工品を「多い宝」という認識のもと持続的な生産・創造を目指す事業、(3)我々のふるさとである「大分から」発信する事業の3事業を「おおいたから事業」として提案を行う。

『~おおいたから事業~』 購買意欲 ~農業者目線でのまとめ~ の向上 PR活動 「おおいたからネッ トワーク会議」 ネット販売 (仮称) 旅行者 旅館 提携 『大分 『多い宝事業』 カラー事業』 加工所の 生産者の 売上向上 売上向上

図 おおいたから事業全体図

〈施策提案 4〉小規模集落放牧支援事業の創設

大分県には、自然条件を活かした「おおいた型放牧」という放牧形態による「集落放牧推進事業」が実施され、肉用牛の振興に併せて「鳥獣被害」及び「耕作放棄地問題」を同時に解消している。

この既存の事業を基礎にして、「肉用牛振興」とは別の「耕作放棄地解消」を主な目的とし、財政的及び人的課題を抱える小規模集落が取り組みやすいように「小規模集落放牧支援事業」を創設し、耕作放棄地問題を解消する施策の一つとして提案する。

小規模集落放牧推進事業の概要

(1) 初期投資費用の助成

放牧のための牧柵及び研修費等の助成を行うことで、主な収入が年金等に頼らざるを得ない小規模集落へ財政的支援を行う。

(2) 小規模集落応援隊の活用

小規模集落対策として既存の小規模集落応援隊を活用することで、電柵設置等、 書類や手続関係の補佐等の人的支援を図る。

〈施策提案 5〉有機農業実践者の総合支援体制の確立

放牧により、耕作放棄地が再び農用地として再生できたとしても管理を怠れば、また 荒廃が始まる。よって再生された農用地をいかに活用していくかが重要である。

我々は、再生された農用地の特性からその担い手を有機農業実践者に絞り、継続的な維持管理が行われるため、その担い手の経営安定を支援する施策が必要であると考え、 有機農業実践者の総合的支援体制確立のための提案をする。

(1) 小規模集落放牧事業取組集落と有機農業実践者のマッチング

地域に既存又は創設する有機農業推進協議会等を活用し、農業委員会、取組集落 及び有機農業実践者間での再生農用地の情報共有によるマッチングのための体制づ くりを図る。

小規模集落放牧推進事業取組集落 放牧により再生した農用地の情報提供 農業委員会 農用地のあっせん 有機農業に適した農用地の紹介依頼 地域にある有機農業推進協議会 有機農業実践者

図 有機農業実践者とのマッチングフロー図

(2) 有機農業取組農家のPR支援

「大分県ITお助け隊」を活用し、HPやブログなど有機農業実践者自身のリアルタイムな情報発信により生産者自身の顔(人柄やこだわり)や農産物の生産過程や生育状況等を売り込み、当たり前となった「安心・安全」に「情報」という付加価値を上乗せしてPRすることで販路開拓を図る。

(3) 有機農産物の販路開拓支援

県の流通担当職員(マーケター)を活用し、従来の大量流通に加え、「安全・安心という付加価値のついた有機農産物の販路開拓の支援」を行うことを提案する。

具体的には、幅広い販路や人脈を有する流通担当職員により、こだわりの食材を 使うレストラン等とのマッチングを行う。

これらの施策により、薄利多売とは別の仕組みづくりができ、そのことが有機農業実践者の経営安定を支える手段の一つとなりうると考える。

5. おわりに

農業は、食料などの農産物を生産・供給するだけでなく、生産活動を通じて多面的機能をも有し県民生活に深く結びついている。「大切なものを次世代に残したい」という思いから我々農業班の発表タイトル「あとから来る者のために」という名のもと施策の提案を行った。この提案が、我々が期待してやまない大分県農業の輝かしい未来を実現する一助となり、新たな一歩を踏み出すきっかけになればと切に願う。

みんなの公共交通 ~社会的ジレンマを乗り越えて~ 《要旨》

近年、公共交通を利用して移動する人々が減少しており、公共交通の存続が危ぶまれる事態となっている。

我々は、公共交通を維持していくことは県民の将来の生活を維持していくうえで不可欠 なことと考え、公共交通は日常生活における移動の足の1つであるという前提のもと、公 共交通維持のための課題分析をして、解決策を考えていく。

【公共交通を取り巻く現状と諸問題及びその背景】

- 1 バス事業者の経営破綻による路線の縮小
- 2 「買い物弱者」の増加
- 3 高齢者の免許返納問題
- 4 諸問題の背景(「モータリゼーションスパイラル」の存在)

モータリゼーションが進む一方、乗合バス利用者は減少して公共交通が衰退し、自動車で移動しやすい都市機能の郊外化を進行させていく負のスパイラル構造の存在。

【問題解決のために解決すべき課題と対応策】

1 社会的ジレンマの克服

過度に自動車に依存する生活から、公共交通を移動手段の選択肢の中に加えて、かしこく自動車を利用するという方向にシフトさせていく。そのためには、自動車利用という短期的で私的利益の増進に寄与する行為か、公共交通利用という長期的で公共的な利益の増進に寄与する行為のどちらを選択するかという社会的ジレンマを乗り越える方策が必要。

2 課題の分析と対応策

公共交通の維持を目指すために解決すべき問題は、事業者による既存の路線が残っている場合と、事業者が撤退して交通空白地となっている場合に分けられる。

(1) 事業者による既存の路線が残っている場合

既存の路線を維持するために、利用者が採算ベースに乗る程度に存在していなければならない。しかし、自動車を持たない高齢者や子ども、自動車利用者のうち公共交通を利用する余地がある人など、公共交通の潜在的利用者が現に公共交通を利用していない。

「原因 1] 公共交通に対する意識が低い

自動車があって当たり前の生活を営んでいる自動車利用者に対して、自動車に依存する 生活が自らの将来にどのように影響してくるかを自らの問題として実感してもらう。(過 度に自動車に頼る状態から公共交通などをかしこく使う方向へと自発的に転換すること を促す「モビリティマネジメント」が必要。)

大分県が取り組んでいる現行施策は、対象者が不明確なことや、継続性に欠けることから十分な効果が期待できない状況にある。公共交通に対する意識を活性化させるためには、利用者の意識分析に基づいた継続的な取組が必要。

「原因2] 公共交通が住民にとって利便性の高いシステムになっていない

従来、バス事業者は、法制度等の背景もあり、利用者ニーズの把握に基づいたサービスの提供に対して、十分な体制を整えていなかった。さらに、利用者減少による経営悪化が、経営戦略部門の人員削減につながり、利用者ニーズの把握機能は損なわれたままとなっている。利用者確保のためには、利用者を顧客としてとらえ、サービス向上に努める仕組みが必要。

(2) 事業者が撤退して交通空白地となっている場合

コミュニティバスの運行等を補完し、地域のニーズを満たす多様な移送サービスを実現することが重要。手段としては事業者以外のNPO等が事業主体となって行える移送サービスである福祉有償運送や過疎地有償運送といった自家用有償旅客運送の実施が考えられる。しかし、導入は進んでいない。

「原因1] 既存事業者の理解を得られるように調整していくことが困難

NPO法人等が有償の移送サービスを実施する場合は、道路運送法上、地域の事業者や住民代表などで構成される運営協議会の合意が必要。事業者が少しでも顧客を確保したいという考えから、NPO法人等の移送サービスへの新規参入を拒む現状がある。

運営協議会の調整役となる市町村が正確な知識に基づいた分析能力を持つことで、事業者とNPO法人等との意見調整が行いやすくなるが、現在の市町村では公共交通業務を専任できる体制とはいえず、担当者が交通施策にかかる専門知識を得ることが難しい。県は、国や学識経験者の専門知識・ノウハウを最大限活用し、公共交通施策に関する情報共有や市町村の専門職員養成機能を担い、行政職員の専門知識の向上を目指し、安易な選択を行わない行政の意識改革を行うことが必要。

「原因2] 事業実施主体の不足

自家用有償旅客運送事業自体を住民やNPO法人が把握していない、事業を実施する ノウハウを持つNPO法人が少ないという課題がある。

これに対しては、住民自らが移送サービスに関心を持ち、住民同士の助け合いの気持ちで小規模に始めることができる移送サービス普及のための環境整備が必要。

【法制度の変遷から見た課題】

- 1 需給調整規制の弊害による経営破綻する事業者が増加
- 2 規制緩和によって不採算路線から退出する事業者が増大
- 3 これまでの反省を踏まえて、各地域の実情に応じた輸送手段を提供するという視点 のもと、市町村が地域の調整役となる「地域公共交通会議 | 及び「法定協議会 | を設置。
- 4 市町村の調整役としての機能が整わないままの制度転換により、会議を実効性のあるものにできていない。

公共交通を必要とする人の意見を適切に抽出すること、事業者の意見に偏らないように会議の決定を行うこと、十分に現状を分析した交通モードを導入していくことを 目指すため、市町村の調整役としての機能を強化していく取組が必要。

【政策提言1 (「おおいた地域交通支援クラウド」の設置)】

1 事業内容

- (1) 名称:「おおいた地域交通支援クラウド」
- (2) 目的:○国や学識経験者の専門知識・ノウハウを最大限に活用
 - ○行政間の情報共有強化
 - ○市町村の公共交通担当職員の専門知識養成
 - ○公共交通問題解決において安易な選択を行わない行政の意識改革
- (3) 概要:運営主体は県。

講師は九州運輸局、学識経験者、県総合交通対策課、コンサルタント等。 実施回数は2ヶ月に1回のペースとして年6回実施。

2 機能

- (1) 公共交通についての知識、技術習得を目的とした「スペシャリスト養成機能」
 - ①県が県内市町村からこれまで地域の協議会内で生じた問題、今後検討したい交通モード、将来具体的に解決したい公共交通にかかる問題等を研修の事前に収集する。
 - ②収集した問題を吟味し、抽出。抽出された問題に対し、県内外の成功事例、失敗事例や多くの情報や知識を持つ国のアドバイス等を参考に解決策の一例を作成し、実習の教材とする。
 - ③教材を使用し、地域の現状把握、会議の設立、連携計画の策定、事業の実施までの 各段階においてどのような点に留意して進めていくか実習形式で研修する。
 - ④自分の市町村で導入すべき最適な交通モード導入計画を報告して評価する。
 - ⑤成果をもとに県内の地域公共交通の現状と問題をまとめた報告書と市町村職員が分析した地域の取組方針や対策計画案を報告書としてまとめる。
- (2) 公共交通に関する情報を管理し活用する「シンクタンク機能」 県が地域公共交通問題に関するあらゆる情報などを分析、整理し、ストックすることにより、必要な情報が必要なときにいつでも引き出せ、利用できる場となる。 最新情報や成功例、失敗例を吟味したノウハウがストックされることにより、研修の中核となる資料について、より精度や濃度を高めることができる。

3 事業効果

- (1) 報告書は、県内の各地域の市町村の課題解決マニュアル機能を有する。
- (2) 専門家による各市町村の地域公共交通問題の相談の場としての側面も有する。
- (3)「スペシャリスト養成機能」で生み出される新たな公共交通問題対策案などの知識 やノウハウを「シンクタンク機能」でストック。そのストックされた知識やノウハ ウを次の「スペシャリスト養成機能」で生かすという循環により、クラウド全体の 質が高まり、市町村の技術力向上につながる
- (4) 国・県・市町村間での情報共有が図れる。
- (5) 最新の情報やノウハウが蓄積される。
- (6) 市町村担当職員の地域公共交通問題に対する情報検索の負担を軽くできる。

【政策提言2(ソフト施策の充実~心理的側面からのアプローチ~)】

1 エモーショナルキャンペーンによる意識づけの取組

「エモーショナルキャンペーン」とは、人々の情動やイメージに訴えかけることを目的とした公共交通のキャンペーン施策。大分県において、公共交通に関する統一したイメージ戦略は存在していないため、公共交通を含む生活の足に関わるライフスタイルを新たな価値観とともに、統一したキャッチフレーズを用いて、広く浸透させていく。



2 公共交通に対して、興味を持つきっかけ、愛着の醸成につながるキャンペーンの手法

(1) 事業内容

名称:公共交通男子・モビリティガール公募事業

目的: 各地域住民に公共交通をもっと身近なものとして認識してもらう。

概要: A) 事業実施主体(事務局): 県、事業者

B)内容

各市町村において普段通学等で公共交通を利用する男子高校生、女子 高校生からモデルを公募し、「公共交通男子・モビリティガール」とし て、駅、バス停、バス車内などにポスター写真を掲示する。

- C) 応募・選定方法
 - ・画像データをメールや記憶媒体等で事務局に送付する。
 - ・写真にバスやバス停を一部入れることを条件とする。
 - ・モデルの居住地(市町村単位)に応じてモデルを選定する。

(2) 事業効果

- ①県下全域で行うことで、各市町村の特色が引き出される。
- ②地域の高校生がモデルとなることにより、住民の関心が高まる。

3 道徳意識の活性化による利用促進の取組

(1) 事業内容

名称:大分県地域公共交通モビリティマネジメント推進事業

目的:公共交通利用促進のためのコミュニケーションを通して、各地域に合った 適切な情報提供を行うことにより、住民一人ひとりの自発的な行動・意識 の転換を促す。

概要: A) 事業実施主体: 県・市町村

B) 内容: 地域の生活の足等に関する調査

- a) 公共交通利用動機付け冊子配布
- b) 行動プラン策定アンケート(市町村のバス等の路線図等同封) 上記調査実施後、市町村ごとで要望への回答や調査で得られた 情報を基に公共交通利用促進のため広報誌等で広報を実施する。
- c) a~bを繰り返し実施する。

(2) 事業効果

- ①一人ひとりに働きかけることにより、地域住民の公共交通に対する道徳意識の活性化につながる。
- ②アンケート調査を実施することにより、各市町村の公共交通に今何が求められているかを把握できる。

4 ポイント寄付制度による協力経験を誘発する取組

(1) 事業内容

名称:ポイント寄付制度事業

目的:公共交通は与えられるものではなく、みんなで使い、守っていくものだと いう意識を促進する。

概要:公共交通の利用によって獲得されたニモカポイントを公共交通に関する特 定の活動に対して寄付できる仕組みを構築する。

- A) 事業実施主体(事務局): 県、事業者
- B) ポイントの獲得方法:公共交通の利用、加盟店における買物利用
- C) ポイントの寄付方法:ウェブからの申込み、申込用紙による申込み
- D) 寄付対象活動 事業実施主体が公共交通の維持につながる各種活動を寄付対象として複 数認定し、ポイント寄付を行う段階で、寄付者が寄付を望む活動を選定する。
- E) 寄付対象となる団体 行政、NPO法人、事業者、タクシー会社等 *応援を受けた活動の情報、成果にフィードバックを義務付ける。

(2) 事業効果

カード利用のメリット増加と公共交通に対する道徳意識の活性化によって、公共交通の利用促進が図られ、カード保持者が増加する。さらに、カード保有者が増えることで、取扱い加盟店舗の増加などのさらなるメリット増加につながる。



【政策提言3(多様な運営主体を生み出す環境整備)】

(1) 事業内容

①交通モードに関する住民向け相談事業

名称:移動・移送サービス電話 110番

目的: A) 移動・移送サービスに関する相談を受け付けるとともに、事例として集約し、市町村や民間事業者へフィードバックする。

B) 地域における移送サービスの新たな担い手を発掘する。

概要:生活する上で移動手段に困っている人、移動サービスを始めたい人等 からの電話相談を受け付け、共に解決方法を見つける。

·人 員:1名

· 受付時間: 毎週木曜日 13:00 - 16:30、第1、3金曜 13:00 - 16:30

②交通モードに関する住民向け研修会開催事業

名称:新たな公共交通サービス導入研修会

目的:自家用車有償運送制度の普及及び担い手のネットワーク化。

概要:対象~NPO法人、社会福祉法人、商工会議所等

内容~A) 自家用有償運送制度の説明について

- B) 基調講演(専門家による先進事例、国内の動向の紹介等)
- C) 県内事例の紹介
- D) 意見交換
- E) 名刺交換等
- ③ボランティアドライバー養成事業

名称:移送サービス運転協力者講習会

目的:自家用有償運送を行うには、ボランティアドライバーの確保も必要と なることから、運転協力者を養成し、マッチングする。

概要:自家用有償運送を行う運転協力者は、第一種運転免許を受け、かつ国 土交通大臣が認定する講習を修了している必要があるため、国土交通 省から認定を受けている団体から講師を招き、運転協力者を養成する 講習会を実施する。

(2) 事業効果

行政とNPO法人が協働し、自家用有償運送制度を上手に活用することで地域 ニーズを満たす多様な移送サービスの提供を実現することができ、地域に住民が 安心して住み続けることのできる環境をつくることができる。

4 研究報告書

- (1)「WELCOME TO おおいた!」~みんなで取り組もう 外国人誘客~
- (2) あとから来る者のために~残そう!自然・つながり・後継者!~
- (3) みんなの公共交通 ~社会的ジレンマを乗り越えて~

「WELCOME TO おおいた!」 〜みんなで取り組もう 外国人誘客〜



<チームインバウンド>

 大分県税事務所
 佐藤
 元一

 別府市児童家庭課
 竹元
 徹

 佐伯土木事務所
 石井
 直明

 南部振興局
 首藤
 美穂

 佐伯土木事務所
 宮尾
 祐毅

目 次

はじめり	2		39
第1章	現状と詞	課題	40
	第1節	観光を取り巻く現状	40
	第2節	外国人誘客気運の高まり	41
	第3節	大分県における観光の現状	42
	第4節	大分県における外国人誘客の現状	44
第2章	現行の加	施策	48
	第1節	大分県の観光推進体制	48
	第2節	PR施策	49
	第3節	受け入れ態勢	51
第3章	〔政策提為	案〕おおいた魅力発掘コンテスト	54
	第1節	施策の背景	54
	第2節	おおいた魅力発掘コンテスト	55
	第3節	コンテスト成果のさらなる活用	56
第4章	〔政策提第	案〕両替所の設置、外貨利用店舗拡大事業	57
	第1節	通貨利便性の向上	57
	第2節	両替所の設置・拡大事業	58
	第3節	外貨利用店舗拡大事業	59
第5章	〔政策提第	案〕条例の制定に伴う受け入れ態勢の整備	61
	第1節	基本条項	61
	第2節	優遇措置としての補助金交付	61
	第3節	受け入れ態勢底上げのための禁止規定	64
	第4節	様々な分野の努力義務	64
第6章	残された	た課題	66
おわりし	Z		67
(参考資	料 お	おいた観光おもてなし条例(案)	69

はじめに

大分県の観光といえば、どのようなイメージを抱くだろうか。

湯布院や別府をはじめとする県内各地に点在する温泉、山や海などの豊かな自然、その自然から生み出される美しい景観や大分特産の海、山の幸など、全国に自慢できるたくさんの魅力を思い浮かべることができるだろう。大分県の観光はこのような魅力に引っ張られ、多くの観光客に来県いただき、観光地として発展してきた。では、現状はどうなのか、そして、このままの取り組みでよいのだろうか。

今や全国各地で観光地化が進み、また、観光客もこれまでの物見遊山的な団体旅行から様々な体験や地元の人とのふれあい、食べ歩きなど、その地らしさの満喫を求める個人旅行へと変化が進んでおり、多様化する旅行ニーズへ対応した魅力ある地域づくりができなければ、これまで人気を集めていた観光地でさえも衰退していくであろう。さらには、2010(平成22)年7月からの中国人観光ビザの要件緩和や2011(平成23)年3月の九州新幹線の開通など、急速に観光を取り巻く環境は大きく変化しており、今や観光を九州や日本国内だけをターゲットとしたものと捉えるのではなく、海外にも目を向けた地域間競争に打ち勝つ取り組みが必要になってきている。

そのような中、我々は、大分県の観光はどのような現状にあるのか、またこれから本腰を入れるべき外国人誘客はどのような現状にあるのか、という疑問のもと研究を開始した。研究を進める中で、県の観光推進体制がまだまだ足りないこと、とりわけ外国人誘客に対しては予算も人員も非常に少ないことを痛感した。また、別府市のように民間も含めて外国人観光客の受け入れに積極的に活動している地域もある一方で、湯布院やその他の観光地では、取り組みが遅れていることも明らかになり、県内でも地域によって外国人誘客に温度差が大きいことがわかった。このため、大分県として一体的な取り組みを推進するには、県全体で外国人観光客を受け入れるという機運を高めることが最も重要だと感じた。

研究にあたっては、県内の外国人誘客に取り組んでいる方々や福岡県、福岡市、長崎県等の先進自治体でも話を伺うことができた。官民が一体となった取り組みや、官として民を先導するための明確なビジョン、自費を使ってでも外国に足を運び誘客活動を行おうとする姿勢、そして何よりも、自らが進んで取り組もうとする熱い思いと実行力、現状のままでは他の地域から取り残されてしまうかもしれないという将来への危機感など、話を伺っていくうちに次第に湧いてくる思いがあった。「大分県は本気で外国人の誘客を考えているのだろうか?」そんな思いを抱かせてしまう県政への問いかけの意味からも、我々は現状の分析と課題整理、それに対する現行施策の問題点等を整理・分析し、その解決策として政策提案を行う。

観光行政は、政策がすぐに大きな効果となって現れにくい分野であると考えられる。なぜなら、観光地として観光客から認められるためには、魅力ある地域づくりが必要であり、それを旅行者が認識し、そして実際に訪れて満足した後、リピートもしくは他者へ勧めるといった一連の流れが出来てこそ旅行者が増加するからである。そこには、多くの時間と人と地域を守り続ける一貫した取り組みが必要であり、それ以上にお客様を温かく迎え入れるおもてなしの心が必要である。

「ようこそ大分に」「大分に来てくれてありがとう」

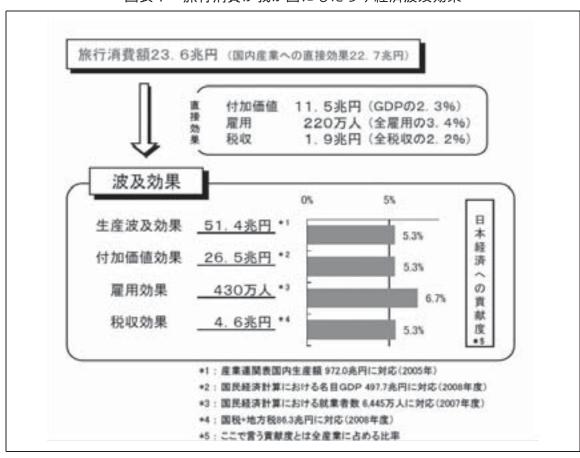
そんな言葉を県民みんなが笑顔で外国からのお客様に言える日が一日でも早く訪れることを楽しみに、本報告書が一つの手助けになれば幸いである。

第1章 現状と課題

第1節 観光を取り巻く現状

近年、観光が注目されるようになった背景には、日本経済の行き詰まりが一つに考えられる。2010(平成22)年度に閣議決定された「新成長戦略」や「産業構造ビジョン2010」によると、これまで自動車産業を中心とする製造業に依存した日本の産業構造は、生産拠点の海外移転等により産業の空洞化を生むこととなった。その結果、雇用者の減少、地域経済の衰退を引き起こし、国内消費市場の縮小を補う地域活性化策として観光が注目されるようになってきたところがある。

しかしながら、これまでの観光は裾野が広くその影響範囲があいまいであることや、投資費用に対する効果も不明確であるため、産業として重要性の認識が低いという状況にあった。このため観光庁は、「平成20年度旅行・観光産業の経済効果に関する調査研究」を行った。これによると、国内における旅行消費額は23.6兆円、生産波及効果は51.4兆円、雇用効果は430万人、税収効果は4.6兆円にも達していることがわかった。宿泊業、交通業、旅行業、飲食業、小売業などの直接的効果だけでなく、二次的効果として農林業、水産業、電気・ガス・水道業、製造業、印刷業などの広範囲な分野の産業までおよび裾野の広い総合産業として、具体的な算出が行われており、国内総生産に占める割合からも、これからの日本経済に重要な産業ということがはっきりしてきた(図表1)。



図表1 旅行消費が我が国にもたらす経済波及効果

出典:観光庁「平成20年度旅行・観光産業の経済効果に関する調査研究」

また、観光庁が実施した「平成20年度旅行・観光消費動向調査」によると、国内宿泊観光客24人分、もしくは日帰り観光客79人分の消費額が、総務省の「平成20年度家計調査」の定住人口1人分の年間地域消費額124万円に相当することがわかる。これは、急速な少子高齢化による過疎化の拡大、定住人口の減少時代を迎え、地域活力の低下が危惧される地方経済にとって、観光客の増加による効果が多大であることを示している。また、観光による交流人口の増加により、定住促進へとつながる効果も期待できる。

さらに、観光の効果はその地に住む人々にも大きな波及効果がある。大分県人の気質を表す言葉として「赤猫根性」¹が使われるとおり、大分県人は郷土意識が薄いということがいわれているが、旅行者等の交流人口の増加は、その地に住む人々が地域の魅力を再認識し、郷土への愛着や誇りを育むことが期待でき、いわゆる地域の元気づくり、人々の元気づくりへの影響も大きいと考えられる。

しかしながら、国内旅行者数は、近年減少傾向にある。この背景には日本経済の伸び悩みによる国民所得の減少、団体旅行から個人旅行への旅行形態の変化、安価な国外旅行へのシフト、若者の旅行離れなどが考えられるが、大きな要因として、少子高齢化、人口減少による絶対的な国内旅行需要の低下が考えられる。つまり、今後の国内観光客数の低下は避けられない問題であり、より一層深刻化されることが予想される。

第2節 外国人誘客気運の高まり

このような中、外国人観光客については、残念ながら政府が2010(平成22)年の目標に 定めた訪日外国人観光客数1,000万人は達成できなかったものの、中国人観光客に対する ビザの規制緩和策などにより日本政府観光局(JNTO)発表の2010(平成22)年推計値では、 2008(平成20)年確定値の830万人強を上回り、約860万人という過去最高を記録するもの とみられている。

上記のように訪日外国人観光客は増加しており、今後も増加することが見込まれている。なかでも、世界観光機関(UNWTO)²の推測で、2020(平成32)年にはアジア地域の旅行客だけで世界の国外旅行者数の25%を超えると報告されている。この増加の背景には、中国の国外旅行者数が2020(平成32)年には年間1億人に達するとういう推測がある。このことから、今後、世界最大の人口を誇る中国を含めた、東アジア地域をターゲットとした世界各国の誘致競争の高まりが予想できる。

また、外国人観光客は今後も需要拡大が見込まれるだけでなく、外国人観光客の経済効果が国内旅行者に比べ高い³ことや、外国人観光客が増加すると、草の根レベルの国際交流が進み、国際相互理解の促進や世界平和への貢献の役割も大きいことなどからも外国人誘客の気運が高まっている。さらに、国が海外からの観光客誘致を今後の成長戦略の一つとして位置づけ積極的に取り組みを推進している点も全国の自治体へ与える影響は大きい。

このような背景により、外国人観光客を誘致しようとする様々な取り組みが全国で活発

¹ 「赤猫根性」とは、所領が細分化され、明治まで小藩分立の時代が長く続いたという時代背景から、大分県人は、郷土意識が薄い、個人主義、また利己的、協調性に欠くということを指す言葉。

² 公的旅行機関連盟。

³ 外国人観光客の消費額は17万円(観光庁「平成20年度旅行・観光消費動向調査」)で、国内宿泊 旅行者の3倍以上の経済効果である。

化している。例えば、北海道は中国映画の舞台になることによって、中国での認知度が上がり旅行者が増加するなど、政府としての取り組みに加え、地域独自の取り組みが効果を上げており、その取り組みに注目が集まっている。

第3節 大分県における観光の現状

ここまで日本全体の観光産業の必要性、その中で外国人観光客誘客の必要性等を論じてきたが、ここでは大分県における観光の現状について検討する。

(1) 観光による経済効果

大分大学と大分県による「旅行・観光の県内産業への経済波及効果分析(2008(平成20)年3月)」によると、県内の観光による経済波及効果額は4,731億円、雇用効果は5万2千人、税収効果は489億円との結果が報告されている(図表2)。総生産に占める観光の経済波及効果でみると、国内における波及効果は5.1%であるのに対し、大分県では6.1%を占め、全国平均よりも高いウエイトを占めることがわかる。また雇用効果では、2006(平成18)年大分県工業統計調査によると経済波及効果が近い電気機械器具製造業の製造品出荷額等(4,685億円)は4,100人程度であるのに対し、観光では52,514人と、観光の雇用効果は非常に大きいと考えられる。

また、大分県の人口は現在約119万人であるが、1985(昭和60)年の125万人をピークに減少を続けており、20年後にはさらに18万人減少するとの人口推計がある。先に言及した人口一人分の年間地域消費額124万円を前提に試算すると、これは4,960億円分の地域消費額の減少、つまり地域の衰退を意味していることになる。観光客による消費額は定住人口1人分が国内宿泊観光客24人分、または外国人観光客7人分に値することから、観光の推進は地域経済にも大きな影響を持つと考えられるとともに、観光による交流人口の増加により、定住促進へとつながる効果も期待できる。

以上のことから、観光は大分県経済に広く貢献するものであり、その経済価値は大きい ことがわかった。

図表2 大分の観光による経済効果

2007 (平成19) 年度 経済波及効果 4,731億円

付加価値誘発額: 2,709億円

県内従業者総数2000(平成12)年の8.4%

雇用効果:52,514人

県内総生産2005(平成17)年度の6.1%

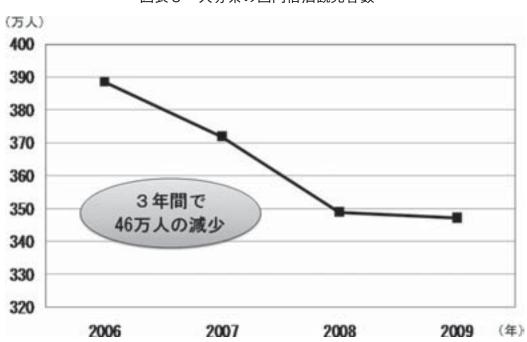
大分県の経済を支えている

出典:大分県企画振興部・大分大学経済学部「旅行・観光の県内産業への波及効果」

(2) 国内観光客の減少

大分県を訪れた国内宿泊観光客数は、現在の調査方法に変わった2006(平成18)年から年々減少し、2009(平成21)年は約347万人と、わずか3年間で約41万人も減少している(図表3)。なかでも県内で絶対的なブランド力を誇る湯布院でさえも、2003(平成15)年から2009(平成21)年までの6年間で約30万人減少 4 しており、これは大きな問題と考えられる。

しかしながら、じゃらんリサーチセンター『人気温泉地ランキング調査 (2010 (平成22)年)』では、「あこがれの温泉地」に由布院温泉が1位、別府温泉郷が4位に選ばれている。このことから、大分県は全国的にも観光地としての人気は依然高いものの、国内旅行需要の低下による影響は避けられず観光客の減少が進んでいることがわかる。また、旅行形態も高速道路の無料化、定額化などの影響により、宿泊旅行から日帰り旅行へと旅行形態の変化も進んでおり、宿泊観光客数の落ち込みは今後さらに拡大することが懸念される。



図表3 大分県の国内宿泊観光客数

出典:大分県「大分県観光統計調査(2006年~2009年)」

(3) 大分県の豊かな資源

大分県の観光は、県内各地に点在する恵まれた温泉資源に頼った温泉地として発展して きた経緯がある。しかしながら、大分県は温泉以外にも様々な特色をもった地域である。

関アジ、関サバ、ふぐ、城下カレイ、豊後牛、カボスなどに代表される豊富な海、山の幸があり、また、美しい海、雄大な高原、四季折々の色鮮やかな姿を見せる山々や渓谷などの自然景観や城下町の風情を今も残す美しい街並みがある。さらに、八幡宮の総本宮と

⁴ 湯布院の国内宿泊観光客数は、2003(平成15)年は旧湯布院町、2009(平成21)年は由布市の数値を参照。

して知られる宇佐神宮や現存する九州最古の木造建築物国宝富貴寺大堂に代表される神社 仏閣や国宝級の石仏、磨崖仏など歴史的な建築物だけでなく、最近では日本一の長さと高 さを誇る九重 "夢" 大吊橋が建造されるなど、全国的にも有名な様々な観光資源を誇るブ ランド力を秘めた地域であることを忘れてはならない。

以上のことから、大分県の観光資源は温泉以外にも豊富にあり、これらの地域資源を魅力ある観光資源として活用していくことで、減少傾向が続く大分県観光にとって、これからの打開策の一つとなることが考えられる。

(4) 大分県の地理的要件

前述のように豊富な観光資源というプラス要因を抱える大分県ではあるが、地理的な面ではマイナス要因が大きいと考えられる。2011(平成23)年3月に全線開通した九州新幹線によって、大阪から鹿児島中央まで3時間45分、博多から鹿児島中央まで1時間19分となる。これに対して、大分は、小倉駅から特急で約1時間30分、また、福岡の中心部からバスを利用した場合、2時間10分以上かかる。このことから移動時間のみを考えると、観光客が旅行先として大分を選択する可能性が減ることが考えられる。さらに九州新幹線沿線の自治体では、この開通を契機として観光客を積極的に取り込む動きが活発化している。

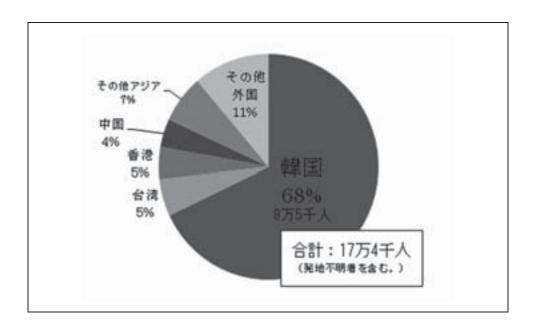
例えば、2011(平成23)年2月28日西日本新聞朝刊の記事によると、佐賀県の新鳥栖駅付近に九州国際重粒子線がんセンターが2013(平成25)年の開設を目指して建設中であり、佐賀県知事は、医療ツーリズムとして国内はもちろんアジアからの患者も呼び込みたいとしている。こういった活発な動きを見せる九州の西側に対して、大分県への誘客を促進するためには、より一層の魅力を観光客に認知してもらう必要があると考えられる。

第4節 大分県における外国人誘客の現状

大分県観光統計調査等によると、大分県内への外国人観光客は、2000(平成12)年から2009(平成21)年までの10年間に外国人観光客数は約2倍の増加傾向をみせており、急激に増加してきていることがわかる。また、大分県全体の宿泊観光客数における外国人観光客数のシェアは約5%と依然低いものの、経済効果としては約15%に達し大分県観光に与える影響は大きなものとなっている。

この外国からの観光客の内訳をみると、2009(平成21)年では、外国人観光客約17万4千人のうち、約7割を韓国からの観光客が占めており、約9割をアジア地域からの観光客が占めていることがわかる(図表4)。韓国人観光客が大きなシェアを占めていることは、韓国人観光客の動向が県全体の外国人観光客を大きく左右するということを示している。事実、2009(平成21)年は回復したものの、韓国人観光客はウォン安や新型インフルエンザなどの影響により近年大幅に落ち込み、これに伴い県内の外国人観光客数も減少していた。7割を占める韓国人観光客は今後も大切なお客様であることに違いはないが、リスク分散の観点からも韓国以外の市場からの誘客拡大は今後の課題である。

図表4 大分県外国人宿泊者の構成比2009(平成21)年



出典:大分県「2009(平成21)年大分県観光統計調査」

(1)韓国人観光客の現状

訪日韓国人観光客における大分県のシェアは、2006(平成18)年には全国の約1割を占める10.5%を誇っていたが、3年後の2009(平成21)年には5.37%まで落ち込み、年々減少傾向にあることがわかる(図表5)。

12.00% 10.50% 10.00% 8.22% 7.31% 8.00% 5.37% 6.00% 減 少 4.00% 2.00% 0.00% 2006 2007 2008 2009 (年)

図表5 訪日韓国人観光客の大分県訪問率(日本全体に占める大分県の割合)

出典:観光庁「宿泊統計調査」(2006(平成18)年~2009(平成21)年)から作成

これは、韓国人の大分離れが進んでいることを示している。実際に、日本経済新聞社、産業地域研究所が韓国ソウル市で実施した「日本に行くとしたら訪ねてみたい観光地調査」

において、2001 (平成19) 年の調査では4位に別府温泉が入っているが、これは前回の2004 (平成16) 年の調査から一つ順位を下げている。逆に、草津温泉や蔵王温泉は順位を上げ、道後温泉も上位に選ばれるなど、大分離れの進行の背景には、韓国人観光客の日本国内における訪問地の分散化が進んでいることがわかる。また、別府温泉以外の県内観光地は選ばれていない状況から判断すれば、まだまだ別府温泉以外の地域における情報発信が不十分であることもわかる。

しかしながら、日本政府観光局(JNTO)の「訪日外客調査2009」における「観光客が訪日前に期待したこと調査」では、韓国人ニーズの1位に日本の食事、2位に温泉、4位に自然景観・田園風景が選ばれていることから、韓国人ニーズと大分県の観光資源とは合致していると考えられる。

以上のことから、韓国において大分県の知名度は不十分であるが、観光客を引き付ける 十分な魅力も持っていると言える。このことから韓国に対しては、より一層の情報発信と 新たな取り組みとして「新たな観光メニューの開発(提供)」が必要であると考える。

(2) 新たな市場としての中国

新たな市場の開拓が必要であることは先に述べたとおりである。現在、韓国に次いで シェアを占める台湾、香港は重要なお客さまであり、現在、国も県も施策を行っている。

しかし、図表6の2020(平成32)年訪日外国人の国別構成からわかるとおり、将来、訪日外国人観光客の1位に中国が台頭すると予想されることから、ここでは中国を新たな市場として注目した。

玉	2007	2020
韓国	260	400
台湾	139	200
中国	<u>94</u>	<u>600</u>
香港	43	80
タイ	17	70
シンガポール	15	70
英国	22	30
米国	82	130
オーストラリア	22	40

図表6 2020 (平成32) 年訪日外国人の国別構成

出典:観光庁「訪日2.000万人時代の実現へ 参考資料 |

現在、中国人観光客のシェアは、4%程度と依然低いものの、2010(平成22)年7月からの個人観光ビザの規制緩和⁵以降大幅に増加しはじめている。これは、大分県だけに限った傾向ではなく訪日中国人観光客全体にも同様の動きがみられる。

^{5 2008 (}平成20) 年7月1日より、中国人の個人旅行ビザ発給条件を、従来の年収25万元 (約327万円) 以上から年収6万元 (約79万円) にまで緩和し、北京・上海・広州の3都市に限定して行われていたビザ発給も、重慶、瀋陽、青島、大連を含めた7都市にまで拡大された。

しかしながら、2008(平成20)年12月に九州観光推進機構が北京、上海、広州のオフィスビルで実施したアンケートの「九州を知っていますか。どこを知っていますか。」という項目で大分県の知名度は、上海で九州7県中5位、北京、広州では最下位という結果であった(図表7)。

図表7「九州を知ってますか。どこを知ってますか。」

順位	上海	北京	広州
1	長崎	長崎	長崎
2	福岡	福岡	福岡
3	鹿児島	鹿児島	鹿児島
4	熊本	熊本	熊本
5	大分	佐賀	佐賀
6	佐賀	宮崎	宮崎
7	宮崎	大分	大分

出典:九州観光推進機構によるオフィスビルアンケート(2008年)

一方、日本政府観光局(JNTO)の「訪日外客調査2009」における「観光客が訪日前に期待したこと」の中国人ニーズでは、1位に温泉、3位に日本の食事、4位に自然景観・田園風景が選ばれており、中国人ニーズと大分の観光資源は合致していることがわかる。つまり、中国における大分県の絶対的な知名度の低さという大きな課題は残るものの、知名度の向上と観光メニューを一体とした積極的なPR策等により、中国人観光客を引き付ける十分な魅力を持っていると言える。

大分県では、2011 (平成23) 年3月から予定されているクルーズ船⁶の経済効果と今後の寄港回数の拡大、更には口コミ等による知名度の向上について、大いに期待が寄せられているところである。この機会を活かしながら中国を今後の重要市場と位置付けた積極的な観光客誘致に取り組む必要がある。

(3) 市場の絞り込みによるPRの必要性

以上のことからも、大分県が今後外国人観光客の誘致を行う上でターゲットとすべき 国々は、圧倒的な来県観光客数を誇る韓国と今後の大幅な増加が期待できる中国であるこ とはあらためて言う必要もないが、それぞれの課題も先に述べたとおり存在し、その解消 が図られなければ、今後の外国人観光客数の大幅な増加に結びつかない。

つまり、韓国市場に対してはこれまでと同様の情報発信や観光メニューの提供だけでなく、韓国人がまだまだ知らない大分県の魅力あふれる新しい情報を紹介する必要があり、 そのためには「新たな観光メニューの開発(提供)」を重視する必要がある。

また、中国市場に対しては、何よりも知名度の向上を図ることが必要であるが、ただ単

⁶ 2011 (平成23) 年 3 月から 9 月にかけて中国からのクルーズ船が計 5 回、別府港へ寄港を予定している。

に名前を売り込めば良いものではなく、知名度と魅力を一体化させた情報発信でなければ動機づけにはならない。そのためには、中国市場に対しても韓国市場と同様に観光メニューの開発に取り組むが必要があるが、韓国に比べ中国における大分県の知名度の低さは避けられない致命的な事実でもあるため、韓国以上に積極的なPR戦術に取り組まなければならない。

(4) 外国人観光客が抱える問題

これまで、外国人観光客の誘客に対するメリットだけを取り上げてきたが、外国人観光 客が増えることで発生する弊害も当然ある。

文化や習慣などの違いにより、観光地の環境が壊されてしまうことや日本古来の情緒や風情が失われてしまうことが考えられる。また、マナーなどの違いにより発生するトラブルも多いと考えられ、その結果、日本人観光客が離れてしまうことも考えられる。それは、先人たちが長い年月をかけて磨き上げてきた、その地の財産を次の世代の人たちへ受け継いでいくことのできないことへの、観光事業者をはじめとした受入れる側のおそれであり、外国人観光客の受け入れに対する抵抗感を生むことへと繋がる危険性を含んでいる。これは、おもてなしあふれる大分県を実現する上で、大きな妨げとなる問題である。

第2章 現行の施策

前章において、大分県の現状とターゲットとすべき韓国と中国における課題について分析を行った。ここでは、前章で明らかとなった課題に対して、大分県の取り組みと、国や自治体が行っている取り組みについてさらなる分析を行う。

第1節 大分県の観光推進体制

大分県は観光の重要性を認識し、大分県長期総合計画の中でも8つの重点戦略の一つに観光を位置づけ、観光客誘致の取り組みを行っている。2011(平成23)年度は、東九州道全線開業を契機とした関西圏における観光キャンペーン、福岡を中心としたメディアを活用した広報プロモーションなどを実施する予定である。また、2泊3日以上の滞在観光を連携して推進する国土交通大臣認定の観光圏については、大分県が主体となった新東九州観光圏を含めて、3観光圏が認定されている。九州6観光圏のうちの半分に大分県が関わっている状況である。

上記のように観光客誘致を推進しているが、実際の観光推進体制は、人員・予算共に九州最低という状況にある(図表8)。単に人員や予算を増やせばよいというものではないが、人員も予算もかけずに旅行者を増やすことは難しい。事実、取材に伺った長崎県においては、大分県の2.7倍の予算と、また外国人誘致においては、担当国をもった専門の職員を配置するなどの積極的な取り組みが実を結び、国際クルーズ船については、2005(平成17)年には船隻数28(乗客乗員数47,123人)だったものが、2010(平成22)年には、船隻数45(乗客乗員数が88,894人)と増加している。このことから、目標に向かった戦略的な取り組みを推進していくためには、体制の強化が必要不可欠であることがわかる。また、県内市町村、民間事業者そして県民を巻き込んだ観光客誘致を促進する上でも、大分県の体制強化は迅速に取り組むべき課題であると考えられる。

図表8 2010 (平成22) 年度九州各県の観光関係予算等

	予算 (百万円)	人員	宿 泊 観光客数 (平成21年)	外国人 観光客数 (平成21年)
福岡県	291	10	8,859,520	374,830
熊本県	476	33	4,976,010	190,810
鹿児島県	559	23	4,611,110	67,540
長崎県	654	27	4,181,570	216,700
大分県	238	<u>10</u>	4,115,560	<u>172,500</u>
宮崎県	1026	27	2,431,280	42,930
佐賀県	326	12	1,938,080	27,060

出典:日本経済新聞社、産業地域研究所(2010)17頁。

観光庁宿泊旅行統計調査(平成21年1月~12月)7。一部加筆・修正。

第2節 PR施策

前章において、大分県がターゲットとすべき韓国と中国での知名度やニーズを分析した。その結果、韓国においては「新たな観光メニューの開発(提供)」、中国においては韓国以上に積極的なPR戦術が必要であることが明らかになった。これにより、大分県ではより積極的なPRを実施するとともに、新たな観光メニューを開発しながら常に新しい魅力を情報発信していく必要があると考えられる。

PRや情報発信については、観光庁を中心とした国の施策、九州観光推進機構の施策、 県の施策があり、それぞれが国外にPRを行っている。ここでは、それらの施策の状況を 明らかにし、現行施策の問題点から講ずるべき施策の方向性を検討する。

(1) 国におけるビジット・ジャパン・キャンペーン

国は観光庁を中心として「ビジット・ジャパン・キャンペーン」を展開し、日本全体のPR施策を実施している。同キャンペーンは2003(平成15)年度から実施されており⁸、2010(平成22)年度は「ビジット・ジャパンイヤー」として集中的な施策が行われた。そ

⁷ 「大分県観光統計調査」は、従業者数10人以上の宿泊施設を対象に実施されているが、「観光庁 宿泊旅行統計調査」は従業者数10人未満の宿泊施設も対象に含むため数値が異なっている。九州 各県との比較については、各県で観光統計調査の実施方法が異なるため、「観光庁宿泊旅行統計調 査」を活用している。

⁸ ビジット・ジャパン事業は、2003(平成15)年1月に小泉総理大臣(当時)が施政方針演説において示した「2010(平成22)年に訪日外国人旅行者数を倍増の1千万人へ」との方針を受けてスタートした。

の施策内容として、訪日外国人旅行者の増加が見込まれる12の国・地域を重点市場として 定め、訪日旅行促進のためのプロモーションを実施している。

具体的には、①海外メディアの日本への招請・取材支援、②海外のテレビCM等による広告宣伝、③ウェブサイトによる情報発信、④海外の旅行博覧会への出展、⑤海外旅行会社担当者の日本への招請、⑥国内の旅行会社等との商談会の実施などを行っている。①~④は旅行目的地としての日本への関心を高め、訪日旅行需要の喚起を図ることを目的として行っており、⑤、⑥では魅力的な訪日旅行商品の造成・販売支援や青少年交流の拡大に向けた訪日教育旅行の誘致等を行っている。

国の施策は重要であり、その効果も日本全体としては期待できるが、その中で大分県が 選ばれるためには、大分県独自としての誘客施策がより重要であると考えられる。

(2) 九州観光推進機構によるアジアからの観光客誘致

九州観光推進機構とは、九州観光を振興するために九州が一体となって取り組もうと、2005 (平成17) 年4月に、九州7県や経済界が中心となって設立された組織である。大分県を含む九州各県やJR九州やJTB九州等民間企業も九州観光推進機構の運営費を負担し、その運営費により運営されている。

同機構では、国内外での九州のプロモーション、旅行会社や航空会社などと提携した旅行商品の企画、広域観光モデルルートの開発などを手掛けている。2010(平成22)年度は九州インバウンド・ビジネスフォーラムを開催し、韓国、中国、台湾、香港の最重点市場に加え、タイやシンガポールの重点市場を加えた旅行会社やマスコミを招請して、九州のPRを行っている。また、上記の個々の国に対して個別のPRとして、国際観光展へ同機構のブースを出展したり、説明会や広告宣伝を実施したりしている。

九州観光推進機構の取り組みは各県を同一に「九州」として海外へ売り込むことから、 大分県が単独で魅力を感じてもらうことが難しく、同機構の取り組みとは別に独自の施策 を行う必要がある。

(3) 大分県の外国人誘客施策

2010 (平成22) 年度に本県では独自に外国人誘客施策として2つの事業を実施している。まずあげられるのが、観光・地域振興局が行っている「海外観光客誘致対策事業」である。この事業には受入強化対策とPRとしてセールス強化対策がある。受入強化対策では外国語によるホームページの強化を行っている。セールス強化対策では、重点市場としての韓国、中国に対してマスコミの招請、エージェントセールス、商談会などを実施している。また、中国からの留学生に県内の観光地を巡ってもらい、魅力をブログで執筆し情報発信するなどの取り組みも実施した。

次に実施したのが同じく、観光・地域振興局が行った「中国観光交流促進事業」である。この事業は上海万博の開催にあわせて行われたものであり、2010(平成22)年度の単年度のみで実施された。上海万博の九州・沖縄ウィークにあわせ、大分在住の留学生と現地学生により結成された大分おどり宣伝隊によるPR、物産・パネル等の展示を行った。

この2つの事業の合計予算額は1,729万4千円(2010(平成22)年度当初予算ベース)である。前節において観光全体予算の比較を行った結果、九州内で予算額が下位であることが明らかになったが、国際観光にかける予算も各都道府県に比較すると低い(日本経済

新聞社、産業地域研究所2010:17頁)。また、国際観光担当者(観光・地域振興局配属)の配置状況についても2010(平成22)年4月で1名と、ターゲットとする国ごとに担当を配置している長崎県などと比較しても取り組みが弱いことがわかる。

これらのことから、大分県の外国人誘客については施策が行われているが、予算や人員の面からわかるとおり、推進体制が非常に弱い。しかしながら、行財政改革が進む現在では、予算を際限なく国際観光に投資することは難しい。

そこで我々は各都道府県とは違った方法で魅力を発信することで、大分県への興味関心を高めてもらうことと、一度来県されたお客さまに、何度も来たいと思わせ、リピーターへつなげることが重要だと考えた。

第3節 受け入れ態勢

前節において観光におけるPR施策について分析を行った。さらに、PRにより、一度来県されたお客様に、受け入れの際におもてなしを行い、満足度を向上させ、リピーターとして再び来県してもらうようにすることが望ましいと考える。リピーターへつなげるためには、受け入れ態勢、すなわちおもてなしの態勢が重要となる。そこで、ここではPRとともに重要であるおもてなしについて分析を行う。

(1) 受け入れに係る法制度

おもてなしについての分析において、取り組みを行うに当たって、受け入れに関わる法 制度について分析を行った。

① 観光立国推進基本法

2006 (平成18) 年に旧「観光基本法」(1963 (昭和38) 年制定)が改正され、観光立 国推進基本法が制定された。その内容は、観光をわが国の重要な政策の柱として位置づ け、観光立国の実現に関する基本理念と方針を定めたものである。

同法では、行政組織の整備についても、第26条⁹においてうたわれている。すでに第 1章で推進体制の遅れなどを指摘したが、法にのっとっても県の推進体制を確立するこ とは、当然の責務であると考える。また、第5条¹⁰においては、住民の積極的な参加を うたっている。ホスピタリティ向上においては、一番重要な役割を担うと考えている県 民に対して、このことを理解してもらう施策が必要と考える。

② 国際観光ホテル整備法

国際観光ホテル整備法は1949(昭和24)年に制定された。この法律は、ホテルその他の外客宿泊施設について登録制度を実施するとともに、これらの施設の整備を図り、あわせて外客に対する登録ホテル等に関する情報の提供を促進する等の措置を講ずることにより、外客に対する接遇を充実し、もつて国際観光の振興に寄与することを目的としたものである。

登録ホテル・旅館に対しては、各自治体の判断により、地方税の不均一課税11を実施す

⁹ 「第26条 国及び地方公共団体は、観光立国の実現に関する施策を講ずるにつき、相協力すると ともに、行政組織の整備及び行政運営の改善に努めるものとする。」

^{10 「}第5条 住民は、観光立国の意義に対する理解を深め、魅力ある観光地の形成に積極的な役割を果たすよう努めるものとする。」

¹¹ 不均一課税とは、特定の場合に一定の範囲に限り条例によって、一般の税率とは異なる税率で課税すること。国際観光ホテル整備法では、登録ホテルの建物にかかる固定資産税を軽減できるとしている。

ることができることとなっている。これにより、登録ホテルの推進を図ることができると考えられるが、大分県において、不均一課税を実施している自治体は、日田市、豊後大野市、由布市の3市だけである。また、登録ホテルの情報の提供についても、観光庁のホームページでのみ確認できたことから、広く提供されているとは言い難い。ホテル・旅館の受け入れの態勢を推進する本法律の重要性は認識できるが、さらなる取り組みの推進が必要であると考えられる。

(2) 言語の問題

受け入れの際に最も問題となるのは「言語」である。観光地や宿泊施設では様々なサービスや説明等を文字や言葉で受けるが、日本語だけの説明ではすべての外国人は理解できない。そこで必要となってくるのが、外国語スタッフや外国語表記のある標識などである。

① 言葉 (ソフト)

まず、言葉に係る外国語スタッフなどの人的な整備はソフトの問題であるが、これについては観光客の旅行形態と受け入れ施設で対応が異なる。観光客が団体旅行の場合、現地の旅行業者からの手配が多く、日本語が話せるスタッフなどを添乗させるため、各施設などで問題となることは少ない。しかしながら、個人旅行の場合は、スタッフなどを添乗させることは少なく、各施設でスタッフ配置などの対応が求められる。

② 言語表示 (ハード)

次に、外国語標識などのハードの部分である。観光地や宿泊施設における表示や案内板、食事におけるメニュー表など、多言語表示を設置することで、観光客の不便さを解消することができる。県内の事例として、別府市において、外国語併記の大型の交通標識や街歩きのための観光案内標識などの整備が行われている。しかし、交通結節点となる大分駅をみても、英語表記は多少目につくものの、バス乗り場、タクシー乗り場などでは、日本人がみてもわかりにくいものとなっている。

このように県内においても取り組みにばらつきがあり、多言語表記を行うことはもち ろん、統一的な取り組みが望まれる。

③ 観光案内所

ソフトとハードを組み合わせたものとして、観光案内所があるが、外国語対応しているかが問題となる。県内における対応としては、大分空港など一部に限られており、VJ(ビジット・ジャパン)案内所 12 として登録されているのは、別府駅構内の案内所と由布市湯布院町にある旅館だけである。これは、九州各県と比較すると少なく、外国人観光客が満足できる状況にはないといえる(図表 9)。

¹² 外国人観光客に対応可能な案内所を日本政府観光局(JNTO)がビジット・ジャパン案内所として登録している。登録基準は、外客受け入れに積極的、外国語対応が可能、対面式案内、外国語パンフレットの常備など。全国155箇所の案内所がビジット・ジャパン案内所のネットワークに参加している。

図表9 九州内のVJ案内所数

県名	案内所数
福岡県	9
佐賀県	3
長崎県	2
熊本県	4
宮崎県	1
鹿児島県	4
沖縄県	5
大分県	2

出典:日本政府振興局(JNTO)HPのデータをもとに一部修正。

(3) 通貨の問題

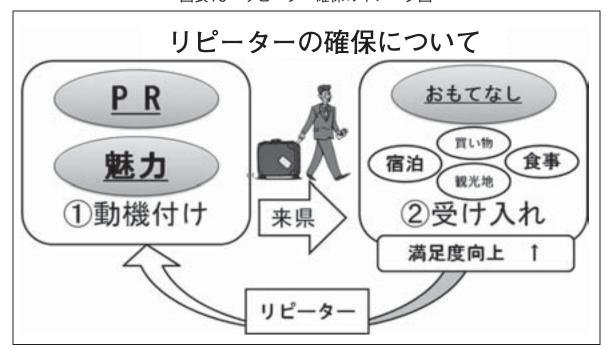
外国人観光客は様々な場面で買い物やサービスを受ける。その対価として支払いを行うわけだが、日本国内においては、現金では日本円による取引が多く、それ以外ではクレジットカード等のカードによる取引が多くなる。訪日旅行者にとって通貨が異なることは、自国の通貨から日本円に両替する手間だけではなく、両替所を探す手間、両替の際にかかる手数料負担など、観光を楽しむ上で不便さを感じるものである。

大分県における両替業務は、銀行・空港・宿泊施設・デパート等で行われているが、今 回のターゲットである、韓国の通貨「ウォン」と中国の通貨「元」の両方を取り扱ってい る場所は、大分銀行(本店、別府北浜店)と、大分市、別府市内の一部の宿泊施設のみで 十分なおもてなしができているとは言い難い状況にある。

以上のように、受け入れ時の問題として、受け入れ態勢、言語、通貨の問題があるとした。これらについては大分県内ではまだまだ取り組みが進んでおらず、せっかくPRを実施して来県してもらっても、十分に満足してもらえなければ、リピートは望めない。限りある予算を有効に活用するためには、受け入れ態勢を充実させおもてなしをしっかり行い、外国人観光客の満足度を高めていく必要がある。

つまりは「PRとおもてなしの一体的な取り組み」が必要ということである(図表10)。 また、満足度を高めてもらうことは、観光客が自国に帰った際の口コミなど更なるPR効果につながる。

以上のことから、本研究ではPRと受け入れに対する施策を提案する。



第3章〔政策提案〕おおいた魅力発掘コンテスト

前章では、PRとおもてなしの一体的な取り組みが必要であると述べた。

本研究では、PRに係る施策として「おおいた魅力発掘コンテスト」を、おもてなしに係る全体的な施策として「おおいたおもてなし観光条例」及び個別施策として「両替所の設置」、「外貨利用店舗拡大事業」を提案する。

第1節 施策の背景

現在、外国人誘客のPR施策に関しては、国や九州観光推進機構、都道府県が取り組んでいることは先に述べた。そのうち、各都道府県で多く実施されているものとして、パンフレットの作成・配布やインターネットによる情報発信、マスコミの招請、商談会などの開催がある。このような状況の中で大分県がより存在感を示すためには、より魅力的な情報を発信する必要がある。

他県の先進的なPR施策として、和歌山県では海外進出している旅行会社などを通じて観光情報を提供してもらう「観光プロモーションオフィス登録制度」を創設し、中国の旅行会社に登録してもらっている。また、長崎県ではターゲットとする国ごとに担当者を配置し、頻繁に現地へ足を運びPR活動を展開している。秋田県では韓国をターゲット国と定め、ドラマロケ地の誘致をするなどのPR施策を展開している。他県に負けないPRを行うためにはどうすればよいか、それは来訪者の目線に立ったPRの実施である。これまでの施策や他県の施策では、受け入れる側の視点によるメニュー作りやPRが多かった。さらに魅力的なものにするために、外国人が感じる魅力を発掘してもらい、それを活用することで、ほかよりも一歩進んだPRが可能となる。

第2節 おおいた魅力発掘コンテスト

本研究のターゲットとする中国、韓国の両国内には、日本語学科や観光学科がある大学が多く存在する。これらの現地大学の学生を対象に、大分の魅力をテーマとしたポスター・標語及び観光メニューを募集し、コンテストを開催する。コンテストは、1回限りのものではなく、テーマや募集内容等を変えながら毎年開催する。

コンテストを行う目的は、外国人目線での、大分の魅力や観光資源開発への提言、相手に受け入れられる観光ポスターや標語、観光メニュー等の情報を入手することで、大分県の観光推進に活用できることがあげられる。さらに、このコンテストの過程について国内だけでなく、現地のメディアに取り上げてもらうことで、外国人発想の国内観光の発案を強調して世界に発信し、商品化、PRに繋げることである。

コンテスト作品の版権はすべて大分県に帰属することとし、優秀作品のうち観光メニューは旅行社、雑誌社、ブロガーの招請に際し、ファムトリップ(下見旅行)として実際に巡ってもらう。ポスター・標語については旅行者等に掲示・活用してもらう。

なお、大分県内在住の留学生を対象とするコンテストも考えられるが、その場合、県内での生活や観光経験等に基づく提案が予想される。一方、海外在住外国人の場合、大分県の認識が無に等しい状況から提案づくりを始める人が多いと考える。このコンテストのねらいは、あくまでも、大分県を訪れたことがない人がどのような部分に大分の魅力を感じるのかを発掘することにあるため、今回は同じような感覚の提案が期待できる海外での開催に限定する。

(1) コンテスト参加者

このコンテストに参加する学生については、大分県及び県内市町村と姉妹都市・友好協定を締結している都市に立地する大学に、姉妹都市・友好協定を締結している県・市町村を通して依頼する(韓国5市、中国10市)。

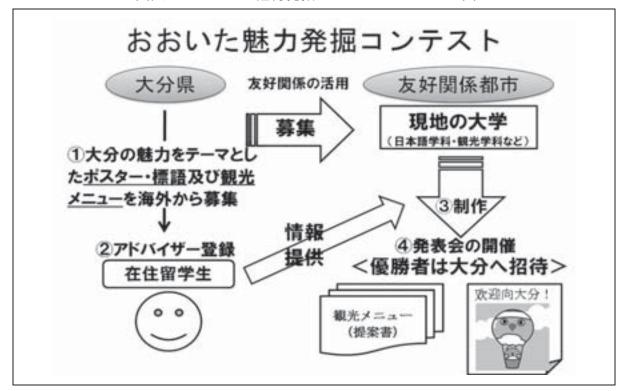
参加する学生はグループ単位で、大学生・大学院生レベルでの参加とする。

(2)情報収集

コンテスト参加者は大分県の情報を得る手段として、①インターネット、②大分県職員 による出前講座、③コンテストアドバイザーによる情報提供を活用する。

- ②については、コンテスト参加グループが確定後、現地に県観光・地域振興局職員が出 向き大分県について情報提供を行う。
- ③については大分県内に在住の留学生にアドバイザーに登録してもらい、自国の参加グループへ情報提供を実施してもらう。アドバイザーへの登録方法は、NPO法人大学コンソーシアムおおいたが運営する「おおいた留学生人材情報バンク(アクティブネット)」を利用する。アドバイザーへ就任した際には、地域活動の実績として奨学金認定等においてメリットとなるキャリアポイントを付与する(図表11)。

図表11 おおいた魅力発掘コンテストのイメージ図



(3) コンテスト発表会

コンテストの研究期間が終了後、各グループによる発表を海外の現地にて行う。各グループの発表のうち、優秀な作品を選定し表彰する。それらの作品は先に述べたとおり、大分県のPRに活用する。さらに、優秀者・優秀グループは大分県への観光旅行に招待する。そうすることで、多くのコンテスト参加者を募ることができ、また、参加者の意欲の向上と優勝者等からは口コミによる大分県のPR効果も期待できる。

第3節 コンテスト成果のさらなる活用

コンテストの結果により国内外へのPRが期待できるが、成果のさらなる活用として以下の方策を提案する。

(1) 大分県人会・校友会の活用

現在、中国・韓国には3つの在大分県人会が存在する。会員数は、北京25名、上海84名、 ソウル市20名(2006(平成18)年6月大分県国際交流課の呼びかけで創設)で、中国の事 務局は、大分県上海事務所に設置されている。

このほか上海には、立命館アジア太平洋大学(APU)の卒業生APU校友会がある。 県人会には知事とAPU校友会が参加し、2010(平成22)年1月に知事の前で大分県の PR提携を確認している。

このことから、会員数や協力者が多く、また活動拠点のある上海を出発点に選定し、以下 の施策を行う。

① コンテストで作成された標語を裏面に印刷した名刺の台紙を、県人会・校友会員に 配布し、活用してもらう。

例:「我愛大分県」「日本国大分県MEJIRON大使」

- ② 会員所属の企業、事業所内にPRポスター、パンフレットを掲示してもらい、観光 等の問い合わせがあれば、上海事務所への取り次ぎを依頼する。
- ③ 大分県の県産品を提供し、事業所の従業員にモニターしてもらい、その結果を産品の改良や新規開発へフィードバックする。
- ④ コンテストにより生まれた観光メニュー(コース)へのインセンティブツアー誘致 の協力を依頼する。

(2) 予想される効果

- ① 2009 (平成21) 年末現在で常住人口1,921万人の上海という大消費地で、あえて県人会等と係わる限られた範囲を対象とする草の根的なPR活動等を行うことで、マスコミやWEBサイトなどによる一般向けの広告宣伝等とは異なる、ターゲット国内に密着した、地域的なPR活動ができる。
- ② 大分県上海事務所を中心に県人会、校友会を活用することにより、経費の削減が図られる。
- ③ 現地で得た反響は、上海事務所を通じて県にフィードバックすることで、最新の情報を取得でき、県産品の改良開発や観光PRに活用できるデータがそろう。
- ④ 他県で行われていないPR活動として、話題性による国内外でのPR効果の向上が期待できる。

第4章 〔政策提案〕両替所の設置、外貨利用店舗拡大事業

第1節 通貨利便性の向上

外国人観光客が日本を訪れる際、日本円はなくてはならないものである。なぜなら、買い物や食事等の支払いに現金は必要なものであり、カード決済に対応できない店舗も多く存在するからである。日本円を所持するためには両替が必要となるが、日本ではまだまだ両替ができる場所は少なく、両替所を探す手間、両替の際にかかる手数料負担など、観光客にとっては観光を楽しむ上で不便さ、不満を感じるものである。また、お金を使用する際にも通貨単位が異なるため商品価格の比較が難しいなどの問題も考えられる。

ただし、中国人観光客の場合、状況は若干異なっている。なぜなら、多くの中国人観光客は銀聯カードを所持しているからである。銀聯カードとは、全世界で24億枚発行とも言われる中国国内で最も普及するクレジット又はデビットカードである。このカードは、三井住友銀行やセブン銀行などのATMを利用することで1日13万円までの現金引き出しが可能である。それにより、中国国内からの現金20,000元(約24万円)の持出し規制の解消と両替手続の負担軽減が図られている。

さらに、JTB旅連又は全旅連加盟施設では、銀聯カードに対応するため、3万円程度で設置可能なJTBのC-REX決済端末の導入が進むなど、カード決済でも全国的に中国人観光客にとっての利便性は向上している。

しかしながら、2010 (平成22) 年7月24日の観光経済新聞記事によると、中国人観光客のお金の支払い方法は、カード決済が240億円であるのに対し現金決済は5倍の1,200億円との報告がされている。規制額を超えて現金を持ち出す観光客の存在や銀聯カードで現金を引き出し現金決済するケースが多いことがうかがえる。その背景には、銀聯カードを使

える店舗は増加傾向にあるが、依然として少ないこと、どこで利用できるか分かりにくい こと、などの理由が考えられる。

このことからも、通貨の利便性の向上を図ることは必須であり、おもてなしの取り組みの一環として、両替所の設置と外貨利用店舗の拡大の2つが必要である。

第2節 両替所の設置・拡大事業

(1) 外貨両替業務について

両替業務は1998(平成10)年の外国為替及び外国貿易法改正前まで、大蔵大臣の許可が必要だったが、現在は自由に行うことができる。ただし、2005(平成17)年から外貨両替業務に関する報告制度が変更され、1か月の取引合計金額が100万円相当額を超える両替業務者は報告が必要となった。報告事項は、外国通貨又は旅行小切手の売却・買入れの取引件数・金額の合計及び200万円相当額超の取引件数となっている。

(2) 大分県の現状

大分県における両替業務は、銀行・空港・宿泊施設・デパート等で行われているが、今回のターゲットである、韓国の通貨「ウォン」と中国の通貨「元」の両方を取り扱っている場所は、大分銀行(本店、別府北浜店)と、大分市、別府市内の一部の宿泊施設のみである。このことから、両替所の設置と、ウォン・元も扱える両替所の拡大の2つの方向について提案する。

(3) 両替所の設置

旅行者が両替を行う場所としては、交通の拠点となる駅や港、旅の拠点となる旅館やホテルが考えられる。別府市の主要な宿泊施設で構成された別府市外国人旅行者受入協議会では、ウォンや元にまで外貨の両替業務に取り組むなど、旅館、ホテル等の宿泊施設においては、両替業務が民間レベルで積極的に進められていることがわかる。そこで今回は、移動の拠点となる、駅や港に絞って考えることとした。

大分の玄関口である空港には常設の両替所があり、別府港ではクルーズ船の寄港にあわせて仮設の両替所が設置される予定である。しかしながら、最も利用者が多いと考えられるJRの駅では、県内の全てで設置されていない状況にある。そこで私たちは、両替所設置の第1歩として、外国人受入数の1位、2位を誇るJR大分駅、JR別府駅に両替所の設置を行うことを提案する。

両替所の設置にあたっては、両駅に業務の実施及び窓口設置の協力依頼を行い、窓口等の設置に係る費用については県費で補助を行う。ただし、窓口設置後の両替業務については、JR九州と取引銀行で業務提携を結び、その後の管理運営はJRで行うこととする。

(4) 両替所の拡大

既に両替業務を行っているが、ウォン・元の両方を取扱っていない空港、銀行、デパート、宿泊施設等については、県から取扱い通貨拡大の協力依頼を積極的に行うことで、両通貨取扱両替所の拡充を図る。また、協力いただき両通貨を取り扱うこととなった両替所については、従来から実施している両替所と併せて、(社)ツーリズムおおいたや大分県のホームページなどで外国人観光客へPRを行い、協力店へのインセンティブを持たせる。

第3節 外貨利用店舗拡大事業

(1) 外貨利用店舗の拡大のメリットとデメリット

旅行者にとって外貨がそのまま利用できることは、両替の手数料及び手間が省けるだけでなく、商品価格を比較しやすいというメリットもある。また、店舗側にとっても、利用者の拡大だけでなく、カードの利用率が減ることで手数料負担が軽減されること、外国人旅行者へのPRになるなどメリットが多い。

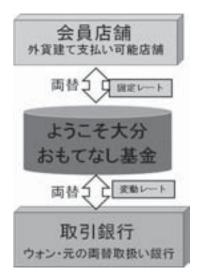
しかしながら、店舗側にとってのデメリットもある。それは、①相場変動による損益リスク、②お釣り等の準備金の負担、③偽造通貨による損失リスク、④金融機関との取引業務の発生が考えられる。

(2) おもてなし基金の設置

そこで私たちは「ようこそ大分おもてなし基金」(以下「基金」という。)を設置することを提案する。

基金は(社)ツーリズムおおいたが運営を行い、基金の財源は、会員が少ない開始当初については、県と(社)ツーリズムおおいたが出資を行い、会員店舗が増加するにつれて、県、ツーリズム大分の出資分は回収を行う。

図表12 基金のイメージ図



会員店舗と基金との間では契約を締結し、会員店舗は基金に出資金を支払わなければならない。会員店舗と基金との間は、固定レートで両替業務を行い、基金と取引銀行との間は通常どおり変動レートで両替業務を行う。このことにより、①変動相場による損益リスクを解消し、②偽造通貨については一定金額までを基金で負担することによって、会員店舗のリスクを減少させることができる。さらに、③金融機関との取引業務及び両替業者の報告制度に基づく報告についても基金が行うことによって、会員店舗の負担をさらに軽減することができる。

ただし、会員店舗に対する規制も必要である。な ぜなら、レートの変動を悪用した両替により、会員

店舗が利益を得ることが可能だからである。例えば、①外貨と日本円の両替レートが銀行より基金の方が円安の場合、銀行で日本円を外貨に両替し、それをお客様から得た外貨と偽って基金と両替することで差額分を利益として得ることができる。②逆に両替レートが基金の方が銀行より円高の場合、基金で日本円を外貨に両替し、そこで得た外貨を銀行で再度両替することで差額分が利益となる。このようなレートの場合、外国人観光客から商品の支払いで得た外貨にも応用でき、その外貨を銀行と両替することで商品利益以上の利益を得ることができる。これらの問題は、基金の崩壊へと繋がる危険性が高く、また、外貨利用サービスを利用した悪質な行為であるため、以下の対策を講じ、基金の安定した運営を図る。

(3) 対策

<対策1> 両替の制限

会員店舗が、日本円を外貨に両替しなければならない理由は、お釣りを確保するためだけである。ただし、外貨利用サービスを始めてしまえば、商品の購入代金として得られる外貨を活用することで、次第にお釣りは十分確保できるようになる。つまり、円から外貨への両替は、日常的に行うものではなく、一定額を一度確保できれば、その後の必要性は極めて低い。従って、基金と会員店舗との両替は、外貨から日本円への換金に限定し、日本円から外貨への両替は行わない。お釣りについては、会員店舗が独自で銀行等で両替し準備する。これにより、基金との両替で得た外貨を使い、銀行との両替で利益を得る悪用を防止することができる。

<対策2> 銀行レートに対する基金の円高レート設定

銀行との両替で得た外貨を使い、基金との両替で利益を得るためには、基金のレートが 銀行のレートよりも円安であることが条件となる。この悪用は、基金のレートを常に銀行 のレートよりも円高または同等に設定することで解消できる。ただし、銀行のレートは 日々変動するため、基金の固定レートは定期的に見直し、出来るだけ円安レートになるこ とを避ける必要がある。そこで、次の対策を講じる。

<対策3> 固定レートの定期的な見直し

基金の固定レートを銀行のレートよりも円高設定で維持させるためには、日々変動する銀行のレート変化を把握し、その動きにあわせた対応が必要となる。ただし、基金のレートも日々変わるようでは固定レートにならないため、1週間ごとにレートの見直しを行う。それにより、銀行のレートに比べ、円安設定になるリスクを最小限に抑えることができる。仮に、基金のレートが銀行より常に円高設定であったとする。その場合でも、銀行で両替した外貨を長期間保持することで、利益が得られることもある。なぜなら、銀行より円高設定であっても当初の両替レートと比べると円安設定になる場合も考えられるからである。しかし、基金のレートが銀行より円高設定であることはかわらないため、悪用者にとっては銀行で再度両替する方が利益は大きい。重要なのは銀行レートに対する円高設定の維持である。

<対策4> 会員店舗への規制

基金で扱う両替は、会員店舗における商品等を介した支払いにもとづく外貨のみとし、 基金以外との両替取引を禁止する。この規定に違反した場合は、契約を解消し、違約金の 支払いを契約書に明記する。これにより、外貨利用サービスにおける両替の悪用防止と会 員への意識づけを図る。

第5章 [政策提案] 条例の制定に伴う受け入れ態勢の整備

第2章において、受け入れ態勢を充実させおもてなしを向上していくことが必要であると述べた。その中で、法制度や言語、通貨の問題があるとしたが、通貨については前章のとおり、外貨利用の店舗を拡大することにより、問題が解消できると考える。

さらに、他の課題についても解決策が必要となってくるが、解決のための方向性を示す ものが必要となってくる。そこで考えられるのが、観光振興条例の制定である。大分県で はいまだ制定されておらず、受け入れ態勢の整備のための観光振興条例の制定を提案する。

第1節 基本条項

観光庁の取りまとめによると、2009(平成21)年12月末現在で観光振興条例を18都道府県が制定している。最も古くに制定されたのは、沖縄県の「沖縄県観光振興条例」(1980(昭和55)年施行)である。その条例には、県・市町村・観光事業者・県民の責務がそれぞれ規定されており、観光に関わる組織や県民の協力を求めている。また、同条例には県における基本方針である観光振興計画を策定することを定めている。

全国の条例は「沖縄県観光振興条例」のように、県や市町村などの責務とともに県民の責務を 定め、県民一人一人が観光施策に協力をするよう求めているものが多い。また、基本計画を策定し、 観光行政を進めていくための基本指針を定めることとするものが多い。

このように観光振興条例を制定する場合は、行政、観光事業者、県民の責務などの役割分担や、 基本計画の策定が必要不可欠なものとなっており、本県における条例についても同様の条項を設け るものとする。

次に、外国人観光客に対する条項の有無を見ていく。熊本県の「ようこそ熊本観光立県条例」(2008 (平成20) 年施行)では第19条に「外国からの旅行者の来訪の促進」として、外国人誘客の基本理念を定め、国外への情報発信や受け入れ態勢の整備をうたっている。このような外国人観光客に対する条項は、2008 (平成20)年頃から制定された条例には盛り込まれていることが多く、それまでの観光客一般に対する観光振興条例から、外国人をターゲットの一つとする条例が増えていることがわかる。本県における条例は、外国人観光客に対する受け入れを強化するため、外国人観光客に対する基本姿勢を示すとともに、観光事業者や県民の取り組みを促すための条項を設ける。

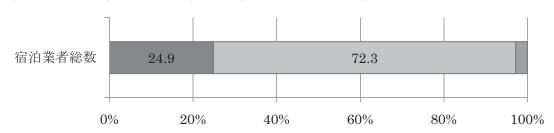
第2節 優遇措置としての補助金交付

外国人観光客に対する基本姿勢については、条例の基本理念で大分県としての取り組み 姿勢を示すとともに、観光事業者等に外国人観光客受け入れの責務を課すことにより、方 向性を示すことができる。しかしながら、具体的な仕組みがなければ、積極的に受け入れ ようとする取り組みが行われない。

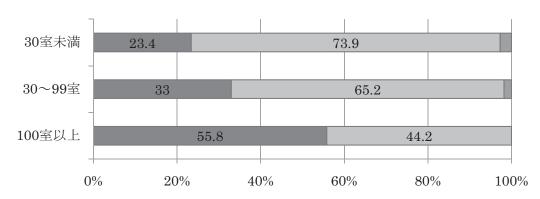
積極的に受け入れを行うためには、外国人に対しての印象が重要となってくるが、観光に限らず、地域に外国人が訪れる場合には文化や言語の違いなどから、嫌悪することが起こりうる。この点、2008(平成20)年に行われた総務省調査の結果をみると、客室数が少ない宿泊施設ほど外国人に宿泊してほしくない(受け入れたくない)比率が高いという傾向が見て取れる(図表13)。つまり、宿泊施設では客室数を十分に確保した経営規模の大きな施設では外国人観光客の誘客の必要性を感じているところが多く、客室数が少ない経営規模の小さな施設では外国人観光客の誘客の必要性を感じているところが少ないことを示している。

図表13 訪日外国人旅行者の宿泊希望調査¹³〔宿泊業者N=2.675〕

■宿泊してほしい(受け入れたい) ■宿泊してほしくない(受け入れたくない) ■不詳



■宿泊してほしい(受け入れたい) ■宿泊してほしくない(受け入れたくない) ■不詳



出典:総務省行政評価局「訪日外国人旅行者の受け入れに関する意識調査結果」

このことから、経営規模の大小により受け入れの姿勢が比例することがわかる。これは、近年の景気低迷や若者の旅行離れなど、宿泊施設を利用する国内観光客が低下しているなかで、経営規模の大きな施設の方が外国人観光客の誘致に、積極的に取り組まざるを得ない状況が生じているからである。また、外国人観光客に対しては、外国人スタッフや外国語表記など、ソフト・ハードともに投資を行う必要性があるため費用がかかる。そのため、経営規模が大きく投資が容易に行うことができる施設において、受け入れようとする比率が高くなるものと考えられる。このことは宿泊施設に限らず、観光地や店舗などにおいても同様であると考えられる。

そこで、本研究では宿泊施設における外国人観光客受け入れの設備投資に対して、補助 金を交付することにより、受け入れ態勢を整備させ、受け入れの気持ちを醸成する事業を 提案する。

(1) 宿泊施設受入態勢整備事業

九州観光推進機構の調査によると、宿泊施設において提供してほしいものとして、インターネット環境と母国語のテレビ番組の要望が高くなっている。

近年はパソコンを持参し旅行する外国人も増えており、宿泊施設を選ぶ際にインターネット環境が整備されているかを基準の一つとしている。このため、宿泊施設の客室やロビー

¹³ 2008 (平成20) 年、総務省行政評価局が、訪日外国人旅行者の受け入れに関し、観光関連事業者、 地方公共団体の意識や取組実態を把握するために実施した。宿泊業者、旅行業者、交通事業者及 び地方公共団体に対し郵送での調査が行われた。

などで、インターネットが利用可能かどうか問題となる。そのような中で、宿泊施設におけるインターネット環境の整備状況を見ると、日本全国に展開する大手ビジネスホテルなどでは、インターネット環境が整備されおり、県内のビジネスホテルにおいても既に整備が進んでいる。しかしながら、旅館や小さなホテルなど小規模な施設では整備されていない場合が多い。県内では、客室数が100室以上ある宿泊施設でも導入の検討段階である施設もあり、大分県におけるインターネット環境の整備は遅れているといえる。

次に、外国語のテレビ番組であるが、宿泊施設において外国人観光客が自国のテレビ番組を視聴したいことから要望が上がっている。インターネットと同様に、大手ビジネスホテルなどで視聴できるようになっているが、導入率はインターネットほどの水準ではない。県内においては、全国展開のビジネスホテルなどで中国チャンネルを放送するなど導入は一部に留まっている。

このように要望が高まっているインターネットと外国語テレビ番組について、県内の宿 泊施設に対して補助金を交付し、導入を進め外国人観光客の受け入れ態勢を整備する(図 表14)。

a) 補助対象者

全国展開のビジネスホテルなど、経営規模の大きな施設では導入が進んでいるため、 県内に本店を持つホテル及び旅館とする。

b) 補助対象経費

補助対象となる経費は、インターネットと外国語テレビ番組の導入に係る経費一式と し、その後の維持費は補助対象としない。

c)補助率等

補助に係る経費については、基本的には30万円を上限とし 14 経費の2分の1を助成率とする。

d) 窓口等

この補助金は県振興局(県内6か所)を申請窓口とし、県観光・地域振興局において 取りまとめを行う。

d) 導入の効果

この優遇措置により、県内宿泊施設におけるインターネットと外国語テレビ番組の導入促進が可能となり、外国人観光客を受け入れようとする施設の態勢を整えることができる。

¹⁴ 年1,500万円の予算の範囲内で年間50箇所の施設整備を目標とし、3年間で150箇所程度の普及を目指す。観光庁「宿泊旅行統計調査」(平成22年7月~9月)の大分県内対象宿泊施設730(会社、団体の宿泊所除く。)に対し、独自に導入している施設を含めた普及率30%を目標。

図表14 宿泊施設受入態勢整備事業

事業名	助成対象者	助成率	限度額	助成対象事業
宿泊施設 受入態勢 整備事業	県内の宿泊施設 (ホテル・旅館等)	事業費の 1/2 以内	30万円	①外国語番組放送の導入 ②インターネット環境の導入 ③その他必要と認めるもの

第3節 受け入れ態勢底上げのための禁止規定

優遇措置としての補助金については、外国人観光客の積極的な受け入れを行う施設のみが補助を受けることを想定している。この条例は、県内全体の気運を醸成するため、優遇措置のほかに禁止規定を設け、外国人観光客の受け入れを拒む施設の解消を目指す。

(1) 外国人観光客の受け入れ拒否の禁止

県内では、外国人観光客の受け入れを積極的に望まない宿泊施設が一部あるということが聞き取り調査でわかっている。このように受け入れに積極的でない施設へ外国人観光客が訪れることがあれば、サービスに満足しなかったり、最悪の場合は受け入れを拒否するような事例が発生することも考えられる。その場合、大分県への悪い情報が広まってしまい、一部の施設にとどまらず大分県全体へ悪い印象を持たれてしまうおそれがある。

この点、旅館業法では第5条において、宿泊施設で宿泊を拒むことができる場合を、伝染性の疾病、とばく等の違法行為や風紀を乱すおそれがある場合に限定しており、外国人観光客の受け入れ拒否を認めてはいない。

このように宿泊施設の受け入れに関する規定は存在するが、観光施設や店舗などで受け入れ拒否に対する規定は存在しない。

そこで、本条例において県内の事業所が、外国人観光客の受け入れを拒否することのないよう、禁止規定を設けて、受け入れを積極的に望まない姿勢を解消していく。

具体的には、受け入れを拒んだ場合の勧告、立入り調査、またその事実の公表である。 外国人観光客の受け入れを望まない施設に対して、実際に問題が発生した場合の禁止規定 を設けることで、消極的な姿勢を解消していく。

第4節 様々な分野の努力義務

これまでに、優遇措置と禁止規定による受け入れ態勢の整備を図ってきたが、外国人観光客に対する課題などはまだまだ存在する。それらの課題について、条例上の努力義務として、今後整備すべきところとしたい。

(1) 言語表示の促進

第2章において言語表示 (ハード) の問題があると述べた。そこで、先進的に取り組んでいる別府市にとどまらず、県内統一的に取り組むことが望ましいと考えられる。絵文字標記 (ピクトグラム) の導入などが望まれる。

(2) 通訳案内士の育成

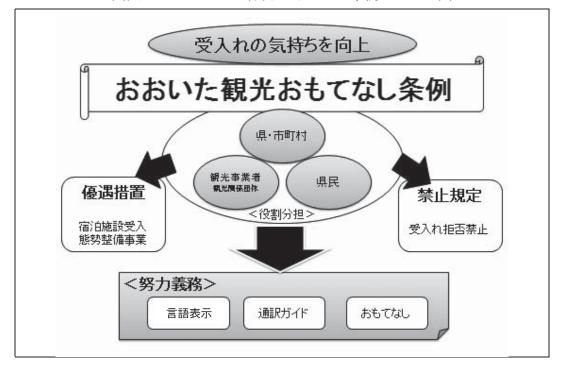
通訳案内士法では通訳案内を「報酬を得て、通訳案内(外国人に付き添い、外国語を用

いて、旅行に関する案内をすることをいう。以下同じ。)を行うこと」(通訳案内士法第2条抜粋)と定めている。この規定により、通訳案内士以外の者が通訳案内業務を行うことができないという問題が生じてきた。これに関し、国は2011(平成23)年度以降に法改正を行い、各自治体が総合特区の申請を行うことで、自治体独自の通訳案内士を認定できるように制度を改正する予定としている。

今後の法改正のため、大分県では、条例において県の努力義務とする。

(3) おもてなしの向上

これまでに観光事業者における優遇措置や禁止規定などを提案してきたが、大分県全体でおもてなしを向上させ、外国人観光客を受け入れる態勢を整える必要がある。そのために、県や市町村はもちろん、県民においてもおもてなし向上のための取り組みを努力義務として盛り込み、大分県が一体的に取り組むよう規定する。



図表15 おおいた観光おもてなし条例イメージ図

第6章 残された課題

今回の研究において我々は、PR施策としての「おおいた魅力発掘コンテスト」を、おもてなし施策として「両替所の設置、外貨利用店舗拡大事業」及び「おおいた観光おもてなし条例」を提案した。

研究していく中で、観光は旅行者の出発前の情報収集から始まり、大分県への移動、さらには観光地や宿泊施設の滞在からお土産の購入など様々な分野に関わるため、それぞれの中に問題点が見られた。この研究ではそれらの問題点のすべてを網羅することができなかったが、残された課題の一つとして、絶対的な集客を誇る観光施設の建設について述べたい。

大分県の魅力の一つとして温泉があることは先に述べたが、数ある温泉施設のなかでも外国人観光客に人気が高いのは砂湯である。大分県には別府市に2か所存在しており、現在も人気を博している。しかしながら、外国人観光客が別府市より訪れている砂湯施設が鹿児島県の指宿市に存在する。鹿児島県はクルーズ船による外国人観光客誘致に積極的に取り組んでおり、砂湯施設の規模も別府市のそれに比べ大きい。さらには九州新幹線の全線開通により、九州で一番外国人観光客が入国する福岡からのアクセスがよくなるなど、さらなる集客が見込まれる。

これに対抗し、豊富な温泉資源を活用して別府市に現在の規模よりも大きな砂湯施設を建設して、外国人観光客の誘致に取り組もうと考えた。これは、すでにある魅力に加え砂湯施設を拡充することにより、外国人観光客へ積極的なPRになる。

しかしながら、行財政改革の流れのなかで、莫大な予算のかかる、いわゆる「はこもの」の建設は非常に難しい。この砂湯施設建設については、予算の確保など踏まえて今後議論していくべき事柄であると考えられる。

おわりに

地域政策スクールは、2010(平成22)年6月から2011(平成23)年2月までの長期間にわたって行われた研修である。我々は2010(平成22)年7月に、「外国人観光客の誘客」に興味を持った人々が集まってできた班であるが、本研究の始めには「本当に外国人の誘客は必要なのだろうか」という疑問があった。そこで観光がもたらす効果とは何か、大分県にとって観光は必要なのか、なぜ外国人を受け入れる必要があるのかを調べることから始めた。調べるうちに観光が大分県に大きな経済効果を持つこと、国内観光客が減少していることなどの危機的状況が浮かび上がってきた。そして、その現実を我々がそうであったように、県民全体への認知度が低いことが問題であることもまたわかった。同時に、韓国テレビドラマの誘致による観光客の増加や、中国人個人観光客のビザの要件緩和などによる外国人誘客気運の高まりを強く感じた。

このような現状の中で、大分県は限られた人員・予算の中で様々な取り組みが行われていることもわかったが、他の県や自治体で行われている積極的な取り組みや、誘客や受入れを行っている自治体の状況などを伺うにつれて、現状の取り組みでは十分でないことも同時にわかってきた。

そこで今回、我々はPRと受け入れ対策としての施策を提案したが、これらの取り組みだけでは十分ではなく、さらに取り組むべき課題が多く存在する。「はじめに」でも述べたように、観光は施策がすぐに大きな効果に結びつくことは難しく、そこには、多くの時間と人と地域を守り続ける一貫した取り組みが必要となるためである。

少しずつでも県民一人一人におもてなしの心を広げていき、大分県全体で外国人観光客 誘致に取り組むことで、大分県観光がさらに飛躍し経済の活性化、そして県民の豊かで活 力ある暮らしにつながることを望みたい。

最後に、この研究を行うにあたり、業務多忙の中にも関わらず、対応いただいた九州観光推進機構、福岡県庁、長崎県庁、福岡市役所、(財)福岡観光コンベンションビューロー、NPO法人ハットウ・オンパク、江蘇省溧陽市駐日日本代表事務所、華東理工大学、(社)大分市観光協会、別府市外国人旅行者受入協議会、観光・地域振興局を始めとする県庁内各課ほか、協力いただいたすべての方々に感謝を申し上げる。そして何より多くの有益な助言をいただいた九州大学の嶋田准教授、週末や夜中まで対応いただいた職員研修所の方々、研修への参加に理解を示してくれた職場の方々に深く感謝を申し上げたい。

参考文献

NPO法人大学コンソーシアムおおいた(http://www.ucon-oita.jp/) 最終アクセス日: 2011年3月1日

大分県『観光統計調査』(http://www.pref.oita.jp/soshiki/10500/kankoutoukei.html) 大分県『平成18年工業統計調査』

最終アクセス日:2011年2月28日

大分県『長期総合計画 安心・活力・発展プラン2005』

大分県、大分大学経済学部(2008)『旅行・観光の県内産業への経済波及効果』

沖縄県『沖縄県法規集』(http://www.pref.okinawa.jp/reiki/reiki.html) 最終アクセス日:2011年3月11日

神奈川県(2007)『神奈川県地方税制等研究会ワーキンググループ報告書』

観光庁「宿泊統計調査」(2006 (平成18) 年~2009 (平成21) 年)

観光庁「平成20年度旅行・観光産業の経済効果に関する調査研究」

観光庁「平成20年度旅行・観光消費動向調査」観光庁「平成20年度旅行・観光消費動向調査」 観光庁「訪日2,000万人時代の実現へ 参考資料」

九州観光推進機構(http://www.welcomekyushu.jp/)最終アクセス日:2011年2 月28日

熊本県『ようこそ熊本観光立県条例』http://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/60/h20kanbutsu-zyourei.html)最終アクセス日:2011年3月10日 国土交通省観光庁(2010)『観光白書(平成22年版)』

じゃらんリサーチセンター(2010)『人気温泉地ランキング調査』リクルート

総務省行政評価局「訪日外国人旅行者の受入れに関する意識調査結果」(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/kyotsu_n/press_20.html) 最終アクセス日: 2011年3月7日

総務省統計局「家計調査」(http://www.stat.go.jp/data/kakei/index.htm) 最終アクセス日:2011年2月24日

ダイワロイネットホテルズ公式ホームページ (http://www.daiwaroynet.jp/index.html) 最終アクセス日: 2011年3月8日

寺前秀一(2009)『観光政策・制度入門』ぎょうせい

西日本新聞(2011)1月26日朝刊

西日本新聞(2011) 2月28日朝刊

日本経済新聞社、産業地域研究所(2010)『都道府県の観光政策調査』

日本経済新聞社、産業地域研究所(2010)『日経グローカル』No.152。

日本経済新聞社、産業地域研究所(2008)『訪日意向と自治体誘客策調査』

日本経済新聞社、産業地域研究所『日本に行くとしたら訪ねてみたい観光地調査』

日本政府観光局「訪日外客調查2009 |

額賀信(2008)『観光統計からみえてきた地域観光戦略』日刊工業新聞社

前田勇(2010)『現代観光総論〈改訂新版〉』学文社

おおいた観光おもてなし条例(案)

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、おもてなしあふれる大分県を実現するための基本理念を定め、県の 責務並びに県民、観光事業者及び観光関係団体の役割を明らかにするとともに、おもて なし向上のための施策の基本となる事項を定めることにより、おもてなしあふれる大分 県の実現に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって活力ある地域づくり、本県 経済の持続的な発展及び県民生活の質の向上に資することを目的とする。

(基本理念)

- 第2条 おもてなし向上のための施策は、県や観光事業者等だけではなく、県民自体の豊かで活力満ちたくらしにつながることを認識し、県民総参加によって講じられなければならない。
- 2 おもてなし向上のための施策は、観光産業が商業、工業、農業等の多様な産業が関連 する産業であり、県経済にとって既に欠くことのできない重要な産業であるとの認識の 元に講じられなければならない。
- 3 おもてなし向上のための施策は、訪れる方々すべてにやさしい県として、観光事業者 によるサービスの水準を向上させるという基盤のもとに、県民、観光事業者の自主的な 活動が促進されることを旨として講じられなければならない。
- 4 おもてなし向上のための施策は、県民、大学、観光事業者、地方公共団体等の相互連携により講じられなければならない。
- 5 おもてなし向上のための施策は、日本国民のみならず、外国人観光客に対しても同様に講じられなければならない。

(県の責務)

- 第3条 県は、前条に定める基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、おもてなし向上に関する総合的な施策を策定し、及び強力に実施する責務を有する。
- 2 県は、県民、観光事業者等の自主的な活動を促進するため、情報の提供、啓発活動及 び活動に係る必要な支援を行うものとする。
- 3 県は、県民、大学、観光事業者や市町村、隣接県等との連携を確保するためのプロジェクトチームの設置等の施策を策定し、及び実施する責務を有する。
- 4 県は、通訳案内業に係る取組を推進し、通訳案内士法(昭和24年法律第210号)に抵触しない範囲で通訳案内士等の育成に努めることとする。

(市町村の責務)

- 第4条 市町村は、基本理念にのっとり、地域の特性を生かし、おもてなし向上に関する 独自の施策を策定し、及び実施するように努めるものとする。
- 2 市町村は、県が実施する施策において、必要となる情報の提供に協力しなければならない。

(観光事業者の責務)

- 第5条 観光事業者は、基本理念にのっとり、その事業活動を行うに当たっては、良質なサービスを提供することを最低条件とし、おもてなし向上のための自主的な活動を推進するものとする。
- 2 観光事業者は、地域におけるおもてなし向上のための活動が促進されるよう努めるものとする。
- 3 観光事業者は、県が実施する施策において、必要となる情報の提供等を含めて協力しなければならない。

(観光関係団体の責務)

- 第6条 観光関係団体は、基本理念にのっとり、その活動を行うに当たっては、県内外の 団体等と相互に連携を図りつつ、おもてなし向上のための施策において、積極的な役割 を果たすように努めるものとする。
- 2 観光関係団体は、県が実施する施策において、必要となる情報の提供等を含めて協力しなければならない。

(県民の責務)

- 第7条 県民は、基本理念にのっとり、自らのおもてなしの心が、訪れる方々へのおもてなし向上につながるとともに、自らの生活の質の向上につながることを認識し、県が実施する施策において積極的な役割を果たすとともに、自主的な地域活動を促進していくよう努めるものとする。
- 2 県民は、県が実施する施策において、必要となる情報の提供等を含めて協力しなけれ ばならない。

第2章 基本計画の策定

(基本計画)

- 第8条 県は、おもてなし向上に関する総合的かつ計画的な推進を図るため、おもてなし 向上に関する基本的な計画(以下「計画」という。)を定めなければならない。
- 2 計画においては、次の各号に掲げる事項について定めるものとする。
 - (1) おもてなし向上に関する施策についての基本的な方針
 - (2) おもてなし向上に関する目標
 - (3) おもてなし向上に関し、県の施策並びに県民、観光事業者及び観光関係団体の行動の指針
 - (4) 目標達成度評価の方法及び基礎データの収集方法
 - (5) 前各号に掲げるもののほか、おもてなし向上に関する施策を総合的かつ計画的に 推進するために必要な事項
- 3 県は、計画を定めるに当たっては、あらかじめ県民、観光事業者、観光関係団体、市町村、大学関係者等の意見を反映することができるよう必要な措置を講じなければならない。
- 4 県は、計画を定め、又は変更したときは、遅滞なくこれを公表しなければならない。

第3章 観光施策の推進

(地域活動の促進)

- 第9条 県は、おもてなし向上のための地域活動を促進するために必要な施策を講じるものとする。
- 2 県は、前項の施策を講じるに当たっては、県民、事業者等が主体となり、それぞれが 有機的に連携して、おもてなし向上のための地域活動を行うことができるよう努めなければならない。

(地域活動に関する学習の振興等)

第10条 県は、県民、事業者等が観光に関する理解を深め、おもてなし向上の必要性を認識し地域活動に積極的に取り組むことができるように、学校教育及び社会教育において、語学研修その他の必要な施策を講じるものとする。

(観光産業への支援)

第11条 県は、観光関連事業者がおもてなし向上のための自主的な取組を行うことができるよう、経営基盤の強化を図るため、資金供給の円滑化、相談及び支援を行う体制の充実その他必要な施策を講じるものとする。

(統計調査その他調査及び研究)

第12条 県は、おもてなし向上に関する施策を効果的に推進するため、統計調査その他の 必要な調査及び研究を行うものとする。

(大学等との連携)

第13条 第9条から前条までに定めるおもてなし向上に関する施策を推進するに当たって は、大学等との連携を図るよう努めるものとする。

(財政上の措置)

第14条 県は、おもてなし向上に関する施策を推進するため、必要な財政上の措置を講じるものとする。

(体制の整備)

第15条 県は、県民、事業者等その他の関係者が協働しておもてなしあふれる大分県を実現するための取組を行うための体制を整備するものとする。

(言語表示の整備)

- 第16条 県、市町村及び観光事業者は、観光客が容易に判別できる表示を観光地や宿泊施設において整備することに努めるものとする。
- 2 前項の表示を整備するに当たっては、特に、外国人観光客へ配慮した外国語の表示を整備するものとする。

第4章 不当な拒絶の禁止等

(不当な拒絶の禁止)

- 第17条 観光事業者は、当該施設等に訪れる旅行者に対して、不当な理由から受入れを拒 絶してはならない。
- 2 前項の規定は、特に外国人観光客に対して配慮すべきであり、外国人観光客を受け入れる観点から、受入れ拒否はもちろん、サービスの低下も起こしてはならない。

(勧告)

第18条 県は、観光事業者等が、観光客に対して、不当に拒絶していると認めるときは、 当該施設を営む者及びその関係者に対し、不当な拒絶をやめるべきことを勧告すること ができる。

(迷惑行為の禁止)

- 第19条 何人も、観光地又は観光施設において、次の各号に掲げる行為をしてはならない。
 - (1) 観光地の訪問者又は観光施設の利用者に対し、立ちふさがり、つきまとい等迷惑を感じさせるような方法を用いて、物品を販売すること。
 - (2) その他観光地の訪問者又は観光施設の利用者に迷惑をかけること。

第5章 雑則

(優遇措置)

第20条 県は、この条例の目的を達成するために必要な取組及び先進的な取組を行う事業者に対して、優遇措置を講ずることができるものとする。

(立入調査等)

- 第21条 県は、第18条の規定の施行に必要な限度において、当該観光事業者及びその関係者に対し、不当な拒絶の事実に関し報告を求め、又はその職員に観光事業者及びその関係者の営業所、事務所その他の事業所に立ち入り、帳簿、書類その他の物件を調査させ、若しくは関係者に質問させることができる。
- 2 前項の規定による立入調査等の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。
- 3 第1項の職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者に提示しなければならない。

(公表)

第22条 県は、第18条の勧告を行い、又は前条の立入調査等を行った場合において、特に 必要があると認めるときは、その経緯及び結果について公表することができる。

附則

(施行期日)

この条例は、平成 年 月 日から施行する。

あとから来る者のために

~残そう!自然・つながり・後継者!~





≪農業班≫

大分市役所村田潤豊後大野市役所矢野慎一郎西部振興局桑野洋平竹田市役所竹下邦光北部保健所安達悦子

あとから来る者のために ~残そう!自然・つながり・後継者!~

目 次

はじめに			75			
第1章	大分県農業の現状及び現行施策					
	第1節	大分県農業の現状及び課題	76			
		大分県農業の現行施策	79 80 82 82 84 90 98 103 103 106 1107			
第2章	大分県0)中山間地域の現状及び課題	80			
第3章	担い手不足を解消するための施策					
	第1節	求められる施策の方向性	82			
	第2節	大分県における6次産業化の取り組み	84			
	第3節	6次産業化を推進する施策提案	9(
第4章	耕作放棄地を解消する施策					
	第1節	大分県における耕作放棄地解消への取り組み	96			
	第2節	耕作放棄地を解消する施策提案	76 79 80 82 82 84 90 96 98 103 103 106 107			
第5章	集落の活力を取り戻すための施策					
	第1節	求められる施策の方向性	103			
	第2節	現状分析と課題	103			
	第3節	小規模集落の「結」を活用した6次産業化事業の推進	106			
第6章	まとめ		107			
おわりに			108			
参考文南	ţ		110			
原料大名	分產認証 認	恩定制度要綱(案)	112			
小規模集	毫落放牧 推	生進事業実施要領(案)	117			

はじめに

「食」は人間が生きていく上で不可欠なものである。その「食」を生み出す「農業」を 後世に残したい。これが、今年度、我々が「農業」を研究テーマに選んだ最大の理由である。

現在、農業をめぐる状況は極めて錯綜している。すなわち日本農業は、以下の四つの位相が複雑に絡み合いながら展開してきているのである。第1に高齢化による担い手不足である。第2に個人消費の低迷や低価格競争の激化である。第3に自然志向や独立・自営志向、安全志向といった価値観の多様化や、雇用情勢の悪化から農業を職業の選択肢の一つとしてとらえる人々が増加してきたことによる新規就農者の農業法人等への就職の増加である。そして、第4に環太平洋連携協定(TPP)の交渉参加に向けて関係国との協議を開始する内容の基本方針の閣議決定が行われたことである。

このような中、大分県では、2010(平成22)年度、農林水産業の長期計画である「おおいた農山漁村活性化戦略2005」の中間目標年を迎え、「元気で魅力ある農山漁村」、「知恵を出し汗をかいてもうかる農林水産業」の実現を目指して、様々な施策を展開している。具体的には、「マーケット起点の商品(もの)づくり」と「力強い経営体の確保・育成」を柱に農業施策を展開しており、指標の一つである農業産出額は、目標に達成に向け着実な成果を挙げている。

ところが、これらの柱は、農業の大規模化、低コスト化や集落営農の推進、大分県の推進する園芸戦略品目に対する支援等であり、少量多品目の栽培を主とする中山間地域の農業に対しては、充分な支援とは言えない。中山間地域の農業の状況は、生産条件が悪く、過疎化・高齢化も伴い、深刻な担い手不足に陥っている。担い手がいなくなった耕作地は、荒廃が進みやがて耕作放棄地となる。耕作放棄地は、病害虫等の発生源となり、健全な農家にも悪影響を与え、ますます耕作意欲を減衰させることになる。その結果、中山間地域の集落の活力が衰退し、さらに担い手不足が加速するという悪循環に陥っている。

また、農業は食料など農産物を生産・供給する機能(以下「食料生産機能」という。)だけでなく、生産活動を通じて付与される国土の保全、水資源の涵養、自然環境や美しい景観の形成、文化の継承など多面にわたる機能(以下「多面的機能」という。)を有しており、県民の暮らしや環境にとって欠かせない役割も果たしている。よって、我々は中山間地域の耕作不利地の農業に対して、充分な支援が必要と考え、継続的に農業を続けていくことを可能とするために以下の施策を提案する。

- 1 担い手不足を解消するための施策(第3章)
- 2 耕作放棄地を解消する施策 (第4章)
- 3 集落の活力を取り戻すための施策(第5章)

農業が大きな転機を迎えている今だからこそ、我々の提案が、多面的機能を維持する重要性を再確認し、中山間地域の農業のために何をすべきか検討するためのきっかけとなれば幸いである。

第1章 大分県農業の現状及び現行施策

第1節 大分県農業の現状及び課題

農業は、食料などの農産物を生産・供給する機能だけではなく、生産活動を通じた副産物として国土の保全、水資源の涵養、美しい自然景観の保全やその地域の文化の継承など多面にわたる機能(以下「多面的機能」という。)を有している(図表1)。大分県はこの多面的機能の貨幣評価額が1,500億円に上ると考えており¹、多面的機能は我々県民の重要な財産といえるだろう。そして、この多面的機能を維持しているのは農業従事者である。



図表1 農業の多面的機能

(出典:農林水産省2009:237頁)

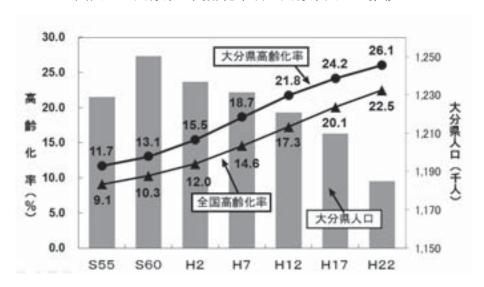
そこで、県民の重要な財産である多面的機能を維持している大分県の農業従事者数についてみてみる。図表 2 に示したとおり、2010(平成22)年度の農業従事者数は43,996人であり、2005(平成17)年度の54,674人に比べ、19.5%(10,678人)減少している。現在、大分県の人口は、減少傾向にあることから、そのことも、要因の一つであると考えられるが、図表 3 に示したとおり、2010(平成22)年10月の人口が1,1196,409人であり、2005(平成17)年10月の1,209,571人に比べ、13,162人の減少であり、その減少率はわずか1.1%である。よって、農業従事者の人口の減少は、上記だけが要因ではないことが分かる。

¹ 大分県庁ホームページ (おおいた環境学習サイト~きらりんネット~) より

(人) (%) 70,000 70.0% 68.1% 68,0% 60,000 64.4% 66.0% 27,987 50,000 64.0% 62.0% 19,467 40,000 14,032 60.0% 30,000 58.0% 57.0% 56.0% 20,000 37,163 35,207 29,964 54.0% 10,000 52.0% 0 50.0% H12 H17 ···· 65歲未満 =- 65歲以上 -+ 高齢化率

図表2 基幹的農業従事者数の推移

(出典: 「2010 (平成22) 年度 農林業センサス」)



図表3 大分県の高齢化率及び大分県人口の推移

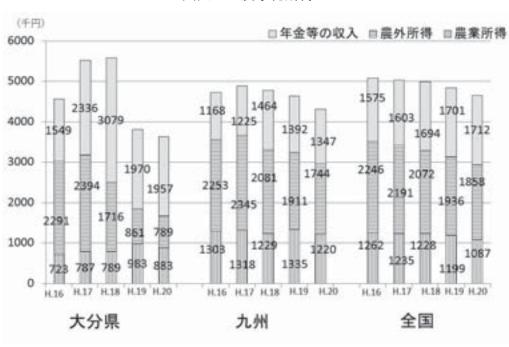
(出典:総務省統計局統計調査部国勢統計課「2010(平成22)年度 国勢調査報告」 を参考にして作成)

また、農業従事者の構成年齢に着目すると、図表2に示したとおり、2005 (平成17) 年度の農業従事者の高齢化率は64.4%であり、平均年齢は65.3歳である。それに対し、2010 (平成22) 年度の農業従事者の高齢化率は68.1%となっており、平均年齢は67.7歳となっている。このことから、農業従事者の高齢化が進んでいることが分かる。

次に農業従事者の農業所得について目を向けると、図表4に示すように、大分県の農業 所得は、全国・九州と比べ低いことが分かる。

大分県内の主業農家²の所得は「2005(平成17)年農林業センサス」によると、年間所得は年間約400万円であり、厚生労働省調べの「2009(平成21)年国民生活基礎調査の概況」による全国的に見た1世帯当たり平均所得金額の547.5万円と比較しても、低い値を示している。このことから、大分県の農業従事者は、農業所得・農外所得ともに低い状態であるといえる。また、図表5に示すとおり、生産農業所得についても年々右肩下がりであることから、大分県の農業従事者の所得が低いといえる。

また、農地生産条件の実態として、大分県の地形は、農林水産省発表の農業地域類型区分³によると約8割が中山間地域⁴となっており、起伏に富んだ地形をしている。中山間地域は、一般的に周囲を山に囲まれているため、寡照となりやすく農産物の生育量を十分に確保できないといった課題がある。全国的にもいえることだが、わが大分県農業においても、低所得、農業従事者の減少すなわち担い手不足及び高齢化の3つの大きな課題があるといえる。



図表4 農家総所得

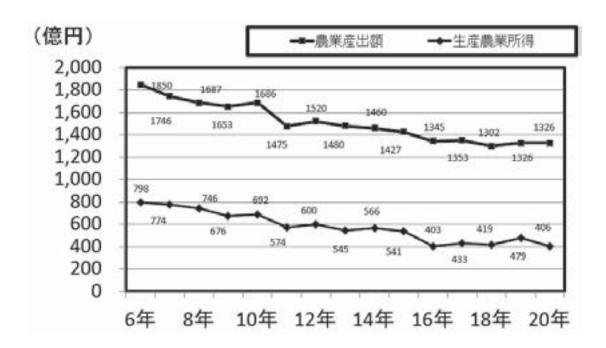
(出典:「大分県の農林水産業2010」)

² 農業収入が農外収入より多く、かつ65歳未満の農業従事60日以上の者がいる農家。

³ 土地の利用形態により農業経営の基盤的条件の差異を示す区分。

⁴ 山間地及びその周辺の地域その他の地勢等の地理的条件が悪く、農業の生産条件が不利な地域。

図表5 大分県内の農業産出額と生産農業所得



(出典:農林水産省「2008(平成20)年度生産農業所得統計」)

第2節 大分県の農業の現行施策

本節では前節において明らかにした3つの課題に対して取り組まれている大分県の農業 施策について述べる。

大分県では農業者の低所得を改善するために、持続可能な「もうかる農林水産業」の実現をめざして「おおいた農山漁村活性化戦略2005」に基づき、「アクションプラン2010」⁵を策定している。具体的な目標として、農業産出額1,400億円を掲げている。この目標を達成するために、健全な農業経営体の育成を目指している。健全な経営体育成のために、規模拡大の可能な農家に対しては農業経営体の育成を行うなど、もうかる農家の育成のために各種の取り組みを行っている。具体的には、園芸生産構造の改革、企業参入による農業構造改革などに取り組んでいる。園芸生産構造の改革としては、大分県農業のけん引役となる品目づくりとして、園芸での主要10品目(白ねぎ、こねぎ、トマト、いちご、かぼす、なし、ハウスみかん、菊、バラ、トルコギキョウ)を戦略品目と設定し、産地規模の拡大を行っている。また、「『The・おおいた』認証農産物」、「e-naおおいた農産物」などに認定することにより、生産・流通を拡大することに力を入れている。農業構造改革としては、集落営農の促進や、認定農業者の増加策などの尽力により主業農家における農地の規模拡大を推進している。

また、担い手の対策として、2008(平成20)年3月に「大分県担い手育成総合支援協議会」を設立し、「担い手経営革新モデル実践事業」により、大分県内各地域の実情に即し

⁵ 2005 (平成17) 年度に策定した「おおいた農山漁村活性化戦略2005」を達成するための具体的な数値目標を明記した指針。

た理想的な経営体をモデル経営体に指定し、地域への技術普及活動等に対する支援を行っている。

大分県農林水産部発行の「アクションプラン2010」によると、大分県の農業施策の指標の一つである農業産出額は、2010(平成22)年度の目標額1,400億円に対し、2008(平成20)年度では1,339億円となっており、これらの施策が目標達成に向け着実な成果を挙げているといえる。

ところが、これらの施策の柱は、農業の大規模化、低コスト化や集落営農の推進、園芸戦略品目に対する支援等であり、中山間地域においては、少量多品目の生産が主であり、また大規模化が困難であるため、有効な施策となり得ていないと考えられる。しかし、前節で述べたように、農業は多面的機能を有しており、大分県土の約8割を占める中山間地域の農業を衰退させることは、大分県民にとって、重要な財産の喪失に繋がるといえる。我々は、中山間地域の農業を支援する施策を提案することが、大分県全体の利益に直結するものであると考え、中山間地域の農業について現状分析を行い、施策提案の検討を行う。

第2章 大分県の中山間地域の現状及び課題

大分県の中山間地域では、集落等からの流出や自然減少などの人口減少により、小規模集落⁶が増加している。大分県が、2007(平成19)年12月にまとめた「小規模集落実態調査報告書」によると、大分県内にある集落約4200のうち、477の集落がこの小規模集落である。大分県において、大部分を占める中山間地域にある集落は、このような小規模集落となっている(図表6)。そして、自治区における小規模集落の割合が20%を超える自治体は農業地域類型区分での中山間地域である。中山間地域農業の所得と平地農業の所得を比較すると図表7に示すように、総所得のうち特に農業所得に所得差があることが分かる。中山間地域の中の小規模集落においては、大規模化等のコスト削減が困難であり、生産条件が悪く、収益が上がらないため、中山間地域における農業は魅力的ではない産業となっている。このことから、深刻な担い手不足に陥っていると推察できる。

_

⁶ 集落内人口における65歳以上の高齢者の比率が50%を超える集落。

図表6 大分県内各市町村の小規模集落の状況

	自治区等の数 (A)	人口(8)	B/A (人口/自治区等の 数)	高部化率が50%を 超入る自治区等の 数(C)	C/A
大分市	673	468,700	696	42	6.2%
別所市	145	121,118	835		2.1%
中津市	388	86,202	222	50	12.9%
日田市	163	72,814	447	. 3	1.8%
佐伯市	373	80,737	216	- 30	10.2%
白粹市	307	43,569	142	26	8.5%
津久見市	307	21,267	709	7	23.35
竹田市	370	26,023	70	85	23.0
费铁高田市	163	24,627	151	17	10.4%
杵禁市	188	33,363	177	22	11.7%
字技市	347	61,500	177	51	14.7%
费设大野市	210	41,281	197	55	26.2%
由高市	150	36,330	242	.10	6.73
国東市	130	33,533	258 420	19	14.00
提島村	6	2,519	420	. 0	0.08
日出町	79	28,532	361	1	1.38
日出町 九重町	1-41	11,124	79	. 8	5.79
改建町	293	17,516	60	40	13.79
改建町 計	4,156	1,210,755	291	477	11.58
前年度計	4,193	1,215,722	290	444	10.6%

(出典:2009(平成21)年度第1回大分県小規模集落対策本部会議資料)

(75PB) 600 487 493 485 500 440 137 400 166 168 170 □年金等の収入 300 □農外所得 194 口農業所得 173 214 200 171 100 156 154 103 99 0 平地 平地 中山間 中山間 平成16年 平成19年

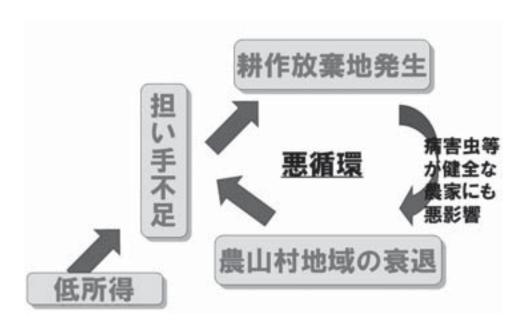
図表7 販売農家1戸当たりの総所得

(出典:農林水産省「農業統計調査 経営形態型別経営統計(個別経営)」(組替集計)7)

⁷ なお、「農外所得」には、農業生産関連事業所得を含む。

慢性的に担い手がいなくなった耕作地は、荒廃が進みやがて耕作放棄地となる。耕作放棄地には、有害鳥獣であるイノシシやシカが出現しやすく、また病害虫等の発生源となり、健全な農家にも悪影響を与え、耕作意欲を減衰させることになる。その結果、中山間地域の集落の活力が衰退し、さらに担い手不足が加速するという図表8 に示すような悪循環に陥っている。

そこで我々は、中山間地域の耕作不利地において、この悪循環を断ち切り、継続的に農業を続けていくために、以下の3つの施策が必要と考え、本章以降の各章において、施策提案を行う。まず第3章において、担い手不足を解消するための施策を提案する。次に耕作放棄地を解消する施策を第4章で提案する。最後に、集落の活力を取り戻すための施策を第5章で提案する。



図表8 小規模集落における悪循環

第3章 担い手不足を解消するための施策

第1節 求められる施策の方向性

我々は、中山間地域の農業の担い手不足の原因を、「農業の所得が低い」という点に着目した。そこで、「農業の所得向上」ために、以下の3つの方法を考えた。

- 1 大規模化等を行い、徹底して生産コストを削減する方法
- 2 出荷の際に発生する中間マージンを減らすなど流通面を改善する方法
- 3 農産物等の価値を高める方法や、取引価格を上げる方法

1については、前章で述べたように、中山間地域は規模拡大すべき農地が狭小であるなど、大規模化等コスト削減に対しては不向きな耕作地であるため、この方法により、改善する

ことは難しい。

2については、戦後の農地改革を経て豊かになった農家・農村を組織化した農協(JA)が長い間、農家に対して農業指導、金融事業及び流通支援等の役割を担ってきたため、一般の農家はJAに頼らざるを得ない状況であり、その規模や組織力は強力であることから、流通面を大分県(行政)が施策として取り上げることは大変困難である。

3の前者については、すでに大分県において「The・おおいた」によりブランド化に着手しており、一定の成果を得ているため、今回は政策提案の検討を見送った。よって、後者の取引価格を上げることを検討することとした。その中で我々は、生産された農産物を加工して、付加価値を付け販売する方法に着目した。つまり、6次産業化や、農商工連携を推進することによって、農業の所得が向上する仕組みを作り出し、中山間地域の農業の担い手不足を解消できると考えた。

ここで、農業の6次産業化とは、第1次産業が食品加工・流通販売にも業務展開している経営形態を表す、今村奈良臣東京大学名誉教授が提唱した造語である。6次産業化の名称の由来としては、農業本来の第1次産業だけでなく、第2次産業と第3次産業を連携することを、第1次産業の「1」と第2次産業の「2」、第3次産業の「3」の数字の掛け算をした値である「6」に由来する。ただし、広い意味での6次産業化には、農商工連携も含まれる。本稿でも、「6次産業化」をそのような意味合いで用いることにしたい。

農林水産省によれば、6次産業化の取り組みの効果は、図表9に示すように、最終消費について、食用農水産物(加工のされていない農産物)を直接販売するより、約7倍の価値を持たせることが可能であるとしている。このことは、第1次・第3次産業の事業者が得ていた付加価値を、農業者自身が得ることを示している。



図表9 最終消費からみた飲食費の流れ

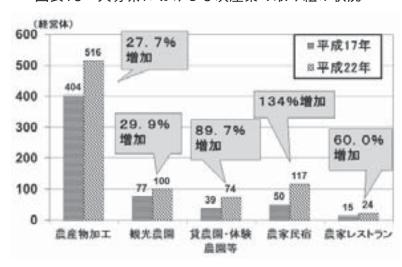
(出典:農林水産省「農林漁業者等による農林漁業の6次産業化の促進 に関する法律案参考資料」)

第2節 大分県における6次産業化の取り組み

大分県は、この6次産業化を促進する施策として主に「加工需要対応型産地支援事業」により「おおいた食料産業クラスター協議会」⁸を軸として農商工連携のマッチング事業を行い新商品開発に力を入れている。さらに「『The・おおいた』ブランド流通改革推進事業」により「The・おおいた」や口コミマーケティングである「mio club」等によりブランド化や情報発信を推進している。マッチング事業は「ブランド化」や「新商品開発」に重きを置いている事業であり、1次産品とのマッチングを重点的に行っている。図表10に示すように、農産物加工に取り組む経営体の数は2005(平成17)年から2010(平成22)年の5年間で27.7%の増加しており、これらの施策が一定の成果を挙げているといえる。

他の取り組みに目を向けると、「観光農園」は29.9%の増加、「貸農園・体験農園等」は89.7%の増加、宇佐市安心院町が全国のさきがけであり、けん引役となっている「農家民宿」については134%の増加、「農家レストラン」は60.0%の増加となっている。

このことは、農業者自身が農業は生産するだけの立場ではなく、積極的に消費者と関わり、情報を発信する等、新しい産業である6次産業の必要性を感じているためだと考えられる。



図表10 大分県における6次産業の取り組み状況

(出典: 「2005 (平成17) 年農林業センサス |、「2010 (平成22) 年農林業センサス |)

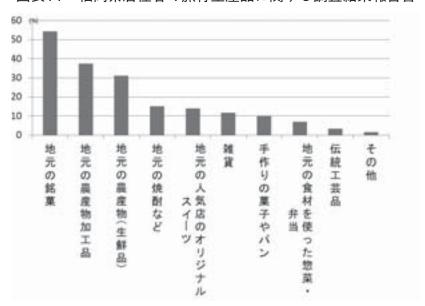
しかし、上記のように、大分県における6次産業の取り組みは進んでいるにもかかわらず、大分県の農業所得は、全国・九州と比べ低かった。そこで我々は、中山間地域の多い大分県農業の農業所得向上のためには、現行の施策とは違った視点からの6次産業化の推進が必要であると考えた。

⁸ 農商工等連携支援事業(農林水産省)の取り組みの一つで、各県ごとに地域における食農連携のための協議会を設立している。「おおいた食料産業クラスター協議会」は、「食品産業と農林水産業の連携を促進し、地域経済の活性化を図る」をキャッチフレーズに、2008(平成20)年1月に設立した国内48番目の食料産業クラスター協議会である。

516経営体と大分県の6次産業化の中心となっている農産物加工分野を調査することが、 大分県の6次産業化を推進する上での必要な施策を施すことができると考えたため、農産 加工物に着目した。

農産物加工の主な売り先として、道の駅等の直売所やスーパーやデパート等のお土産品コーナーが考えられる。そのことから、大分県の農産品及び農産加工品の供給先の一つである「お土産」に着目した。

まず、お土産品を購入する消費者の大部分は旅行者と考えられることから、旅行者の消費動向についての検討を行った。「2009(平成21)年大分県観光統計調査」によると、宿泊者のうち居住地別では福岡県からの宿泊客が最も多い。このことから大分県福岡事務所が調査した福岡県在住者を対象とした「福岡県居住者の旅行土産品に関する調査結果報告書」のデータを利用した。図表11に示したように福岡県居住者の旅行者の多くは旅行土産品に「地元の銘菓」及び「地元の農産加工品」を求めていること分かる。



図表11 福岡県居住者の旅行土産品に関する調査結果報告書

(出典:大分県福岡事務所「福岡県居住者の旅行土産品に関する調査結果報告書」)

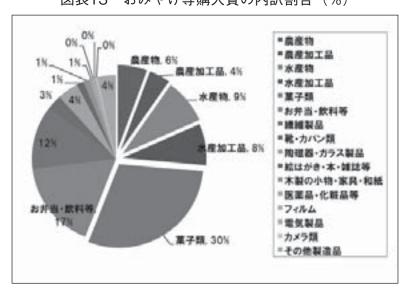
次に大分県における旅行者の「お土産」購入額についてだが、図表12に示すように、大 分県を訪れた旅行者の土産品購入費は703億円に上り、交通費に次ぎ、飲食費、宿泊費を 上回っている。

(億円) 1,000 889億円 ロ日帰り(県外) 口 日帰り(県内) 800 口宿泊(県外) 703億円 694億円 685億円 口宿泊(県内) 536億円 600 400 200 0 通 泊 食 入産 楽 費 費 費 費物 費

図表12 大分県内旅行者の消費額

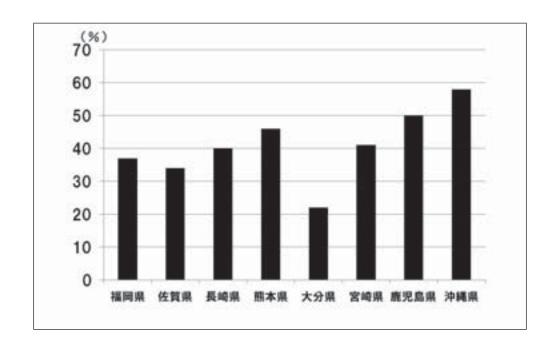
(出典:深道春男(大分大学経済学部教授)·大分県企画振興部統計調査課統計分析班、 観光·地域振興局観光交流班:2008:11頁)

大分県内旅行者の土産品購入費の内訳割合については、図表13のようになる。この図表から、農産物(農産加工品・菓子類・お弁当・飲料等)のお土産購入費に占める割合は51%に上り、約350億円の市場が存在していることが分かる。



図表13 おみやげ等購入費の内訳割合(%)

(出典:深道春男(大分大学経済学部教授)・大分県企画振興部統計調査課統計分析班、 観光・地域振興局観光交流班(2008)を参考に作成) そこで、このお土産の中に、大分県産の農産物がどの程度使用されているかを産業連関表により調査した。図表14に示したように、大分県のおみやげの飲食品に占める農産物県内自給率(以下「自給率」という。)は22%で九州でも最下位となっており、熊本県の半分にも及ばない現状であることが判明した。



図表14 おみやげの飲食品に占める農産物県内自給率

(参考:九州各県庁ホームページ、「平成17年産業連関表」により算出)

我々は、この調査結果から、自給率を上げることが、生産量の増加に繋がり、その結果、 農業所得向上に繋がると考えた。そこでまず「お土産」に使われる自給率を向上させるため、一番高い割合を占める「菓子類」について検討した⁹。

お土産の菓子製造については、「大分県の食品製造業の特徴と課題」¹⁰の中で、「大分県は地域資源や温泉をはじめとする観光資源に恵まれているなか、観光や交流等による菓子等の販売額も大きなシェアを持つが、菓子製造業は他県への依存の割合がかなり大きいと推測される」という報告があった。また、2008(平成20)年度の大分県工業統計調査によると菓子製造業関連の生産額は626.084万円で、全食料品製造業の4.5%であった。これら

⁹ なお、「菓子類」に次いで割合の高い「弁当・飲料等」については、下記の理由により、それぞれ6次産業化の取り組みが既に進んでいると考えられるため、検討を見送った。弁当については直売所等での販売が考えられる。ほとんどの直売所で、地産地消等に力を入れていることから、既に自給率は高いことが予測される。また、飲料についてはお土産の飲料は、アルコール飲料等が考えられるが、三和酒類は、産官共同プロジェクトにより、大分産の大麦を使った「西の星」の開発や、佐藤酒造は、原料米に久住町産の低タンパク質米「春陽」を100%使用した「春陽の郷」等が実在し、既に大分県産の米や大麦の使用を積極的に取り入れた商品化が進んでいる。

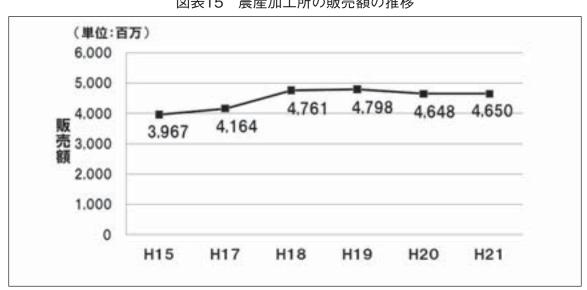
¹⁰ 社団法人食品需給研究センター大分県地域連携推進戦略構想書策定ワーキング『2009 (平成21 年度) 食農連携技術対策事業 地域連携による食品産業の推進に向けて「商品開発・技術開発 戦略」(大分県編)』

のことからも大分県は菓子製造について、農産物の自給率が低いことがうかがえる。

以上から、第1に、お土産に占める大分県産農産物の自給率を向上させるためには「菓 子類 | に注目すべきこと、第2に、その菓子類の自給率は低いこと、第3に、その原因と して、菓子製造業にとって大分県産農産物を使うインセンティブがほとんど存在しないこ と、が判明した。ここから導かれるのは、「菓子製造業が大分県産農産物を使用したいと 思うようなインセンティブを付与する | という処方箋の必要性である。これについては次 節で論ずることにしたい。

次に、お土産における農産加工品のシェアは4%であるが、農産加工品の売り上げの大 部分は直接農家の収入に繋がる。このことから、たとえわずかな伸び率であったとしても、 その売り上げは直接農家の所得の伸びに繋がることから、我々は農産加工品に注目した。

お土産の4%である農産加工品の販売額は図表15に示すように2003(平成15)年から 2006 (平成18) 年までは増加傾向であったが、2006 (平成18) 年以後は農産加工品の売り 上げが伸び悩んでいることが分かる。



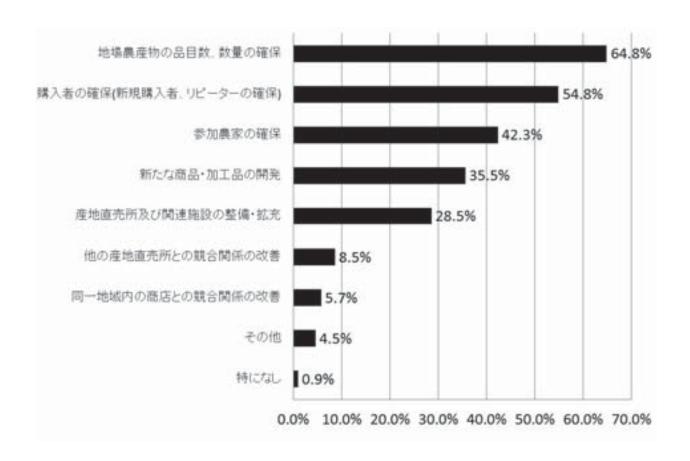
図表15 農産加工所の販売額の推移

(出典:大分県農林水産部おおいたブランド推進課調べ(2011(平成23)年1月末現在))

売り上げが伸び悩んでいる原因を探るため、我々はまず農産加工品の主な出荷先である 直売所の抱える課題について検討した。農林水産省が行った直売所の課題についての調査 によると、図表16に示すとおり、最も多い課題が地場農産物の品目数、数量の確保である が、この課題は農産物に対する課題であるためここでは論じない。同じく、産地直売所及 び関連施設の整備・拡充については直売所の課題であるためここでは論じない。農産加工 品に関係する課題としては購入者の確保や新たな販路先確保及び新商品開発が課題となっ ている。このことから、農産加工品の販売について直売所以外での購入者確保や新たな販 路先確保及び新商品開発が求められているといえる。

大分県でも、2010(平成22)年度から農産物の流通先確保を図るため、流通先の一つである「直売所」を中心に事業展開し始めたばかりである。そのため、農産物加工所に対する施策は農政・観光・地域振興など多岐に渡るため、地域振興担当課、農政担当課等の役割が明確化されておらず、事業展開に至っていない。しかしながら、直売所を軸とした各種取り組みに期待し本章では提案を控えることとする。

我々は、直売所以外での購入者の確保や新たな販路先確保及び新商品開発を目指した現 行の施策とは違った視点で現状を打破することが、農産加工品のシェア拡大にも繋がると 考え、次節で施策提案を行う。



図表16 地場農産物販売に当たっての課題

(出典:農林水産省「2007(平成19)年度 農産物地産地消等実態調査」)

第3節 6次産業化を推進する施策提案

(1)「大分カラー事業」~大分色豊かな「おみやげ品」の製造販売を目指して~

ここでは、お土産に占める自給率を向上させるため、「おみやげ(菓子類)」について、 大分県産の農産物を使うインセンティブを与える施策の提案を行う。

前節で示した図表11より、地元産を求めている旅行者(消費者)が多数存在していたことがわかる。このことより、次のようなロジックにより「おみやげ(菓子類)」について、大分県産農産物の使用が増加し、自給率が向上すると考えた。

- 1 地元産を求める消費者(旅行者)に対し、「大分県産農産物」を使用している「おみやげ(菓子類)」をアピールする。
- 2 1により他県産農産物を利用した「おみやげ(菓子類)」との差別化につながり、「大分農産物」を使用した「おみやげ(菓子類)」の購買意欲の向上が図られる。
- 3 2により「大分県産農産物」を使用した「おみやげ(菓子類)」の売り上げが向上する。
- 4 3により「おみやげ(菓子類)」製造に使用する大分県産の農産物の使用が増加する。

そこで「大分カラー事業」を提案する。本事業は「おみやげ(菓子類)」に対し「原料大分産認証認定制度」を設け、製造に使用する農産物が「大分県産」であることを明確化し、地元産を求める消費者(旅行者)に対し、「大分県産農産物」を使用している「おみやげ(菓子類)」をアピールすることにより購買意欲を刺激し、大分県内菓子類製造企業の販売額の売り上げの上昇を図る。それにより大分県内菓子類製造企業の大分県産農産物の使用意欲が高まることで、農産物の自給率の向上が見込まれる。

大分県産を求める旅行者に対して、同一のおみやげの一部を「大分県産」として特別に売り出すことが付加価値となり、原産地が大分県であるというアピールを行うことができる。また、大分の「おみやげ(菓子類)」であるとの差別化を図ることで、旅行者に新たな選択肢を提供することとなり、大分県産を求める旅行者(消費者)の購買意欲の向上が期待できる。

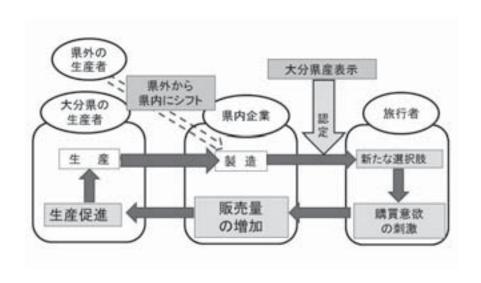
また、自給率向上施策をめぐっては、直売所活性化事業や地産地消推進事業、農商工連携支援事業等があるが、農業施策と観光とが連携した農産物の自給率向上を目指した施策はほとんどない。我々の施策を足がかりに今後、観光分野「おみやげ(菓子類)」と農業施策の強い連携が期待される。

「原料大分産認証認定制度」は後に提案する「おおいたからネットワーク会議」に設置する品目別委員会により認定を行う。認定に必要な事項としては以下の4点を基本として考える。

- 1 生産地を大分県内とすること。
- 2 対象者は大分県内で生産活動を行う製造業者とすること。
- 3 主原料が100%大分県産であること。
- 4 その地域の個性があり、かつ、長期に根強い「おみやげ(菓子類)」を構築することが可能であること。

これらを満足できる「おみやげ(菓子類)」を品目別委員会が選考を行い認定する。この事業効果は、認定を受けるために「おみやげ(菓子類)」製造に使用する農産物を県外農産物から県内産にシフトする必要が生じることから、大分県産農産物の生産を促し、農業従事者の生産・出荷の増加が期待できる。「原料大分産認証認定制度」を設けることにより、「おみやげ(菓子類)」に使用される農産物の大分県内自給率向上を図り、農業従事者の所得向上が期待できる(図表 17)。

他の類似事例では長野県、佐賀県などで「原産地呼称管理制度」を実施している。これらの制度は対象が日本酒やワインなどであり、自県での調達可能性の高い農産物を使用する食料加工品である。この制度の成果の例として、全国知事会先進政策バンクによると、2004(平成16)年度から実施している佐賀県の純米酒の出荷実績の伸びが、制度創設の効果もあり、2006(平成18)年4月~7月において対前年約122%で推移し、特に7月の純米吟醸酒の伸び率は約147%と全国一であったとのことである。また、全国に先駆けて「原産地呼称管理制度」を実施した長野県の2010(平成22)年度「長野県原産地呼称管理制度運営事業」の政策評価によると、国産原材料を使用した農産物や加工品に対する消費者ニーズはますます高まっており、認定品数も年々増加している。制度及び認定品の認知度も向上しつつあり、事業評価としては、期待通りの成果であるとの結果であった。大分県においては自県での調達可能性の高い麦を使用した焼酎については前節で述べたように、「西の星」など、すでに企業の努力により実施できていると考えられる。



図表17 大分カラー事業全体図

「原料大分産認証認定制度」を導入した県内菓子類製造企業のインセンティブを高めるために、大分県はパッケージングのデザインを行う場合に補助金により支援を行う。このパッケージングは後段で提案する「おおいたからネットワーク会議」で協議を行い、大分県の独自性のあるパッケージングを行ってもらう。

また、大分県のマスコットキャラクターである「カボたん」の無料使用許可を与えるこ

とにより商品に付加価値を付け販売額上昇を目指す。現在、「カボたん」は、「大分カボス」や「大分県」のPRやイメージアップ等に使用されている。

全国的にも大分県といえばカボスをイメージする人は少なくなく、「カボたん」は、そのカボスをモチーフに作られたマスコットキャラクターである。さらに、2002(平成14)年11月23日、東京ドームシティアトラクションズにて開催された「ゆるキャラショー」において、25体中5位の人気を獲得していることから、県内の企業者にとって付加価値の高いキャラクターであることがいえる。

よって、「カボたん」の使用により消費者(観光客)に対し大分みやげとしてのPR効果があると考える。

この事業を実施することにより「おみやげ (お菓子類)」に使用する農産物の原料や栽培方法、飼育方法、製造過程の区別化を行い、大分県で生産、製造された所縁のある「おみやげ」を自信と責任を持って旅行者にアピールすることにより、大分県内菓子類製造企業の販売量の増加が期待できる。農業者にとっては、大分県内菓子類製造企業が大分県産農産物の使用意欲が高まることにより、農産物の自給率の向上が期待でき、生産量の増加による所得向上が期待できる。

(2)「**多い宝事業」~大分県にある多い農産加工品(宝)の持続的な生産・創造を目指して~** ここでは前節の図表15に示したように販売額が停滞している農産加工品について事業提 案を行う。

前節で示した図表13より、お土産における農産加工品のシェアは4%であるが、28億円 規模の市場が存在していることがわかる。このことより、次のようなロジックにより農産 加工品の販売額が向上すると考えた。

- 1 農産加工品のほとんどは大分県産農産物の使用が100%に近いこと。
- 2 1によりお土産における農産加工品のシェアは4%ではあるが、シェア拡大による利益は農産加工所に直結する。
- 3 現行の施策とは違った視点による販路拡大を行う。
- 4 3により、農産加工所の所得向上を図る。

農産加工品が停滞している原因としては農産加工品の主な販路先が直売所などと、販路が限られていることや図表16に示した商品開発の限界が考えられる。そこでまず、前節の大分県の6次産業化の現状分析と課題から、みやげ分野の農産加工品の販路拡大及び販売額を上昇させることを考えた。

そこで「多い宝事業」を提案する。本事業は、農産加工所と旅館を結びつける事業である。農産加工所と旅館を結びつけることにより、農産加工品の販路拡大及び新商品開発を 図ることを目的とする

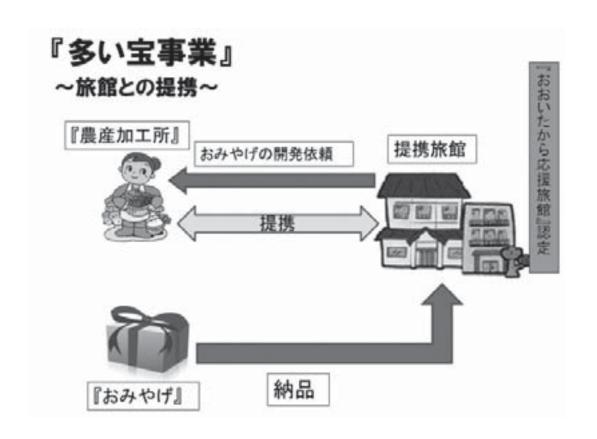
新たな販路先の確保として、これまでは、主な販路先は道の駅等の直売所であったが、 それではお土産としての販売というよりも地域内流通の意味合いが大きいと思われる。

また、「2009(平成21)年 大分県観光統計調査」によると、大分県内における旅館、ホテル等の宿泊者数は、370万人で、うち約85%が県外客となっている。観光産業は、本県にとって、大きな経済効果をもたらしているといえる。さらに、「2008(平成20)年度

旅行・観光産業の県内産業への経済波及効果」によると、2007(平成 19)年の大分県内旅行者の旅行消費額は、3,507億円であり、経済波及効果は、総額で4,731億円と推計されている。観光は、宿泊・交通・食事等の面での消費効果だけでなく、情報発信等の2次効果も大きく期待できるのではないかと考えた。

以上のことから、本県の強みをいかした販路先は旅館等の宿泊施設でないかと考えた。また、中山間地域の農業所得向上に視点をあてると、農産加工所で製造できる加工品の総量は少量である場合が多いため、少量品目でも扱ってもらいやすい旅館が適当であると考えた。

旅館など観光業との連携により大分県産農産物を使用した特色あるメニュー提案やおみやげ品の商品化、「食べられる店」、「売っている店」などの情報提供を行うなど、観光とタイアップした大分県産農産物PRキャンペーンを実施し、大分県産農産物のイメージアップを図ることができると考える(図表18)。



図表18 多い宝事業全体図

また近年、男女共同参画社会の実現に向けての意識が高まり、女性の地位や働く環境を 見直す取り組みが始まっている。1999(平成11)年に制定された食料・農業・農村基本法第 26条において女性の参画の促進を明記している。その内容は、女性の農業経営における役 割を適正に評価すること、女性の農業経営及びこれに関連する活動に参画する機会を確保 するための環境整備の推進である。このような現状からも、農村女性起業¹¹は、年々増加し農村の担い手として農産加工所等で活躍している。こうした農村における男女共同参画に向けての取り組みは、社会全体の男女共同参画に向けての取り組みとしても位置づけられている。そのような視点から、旅館の中でも、我々が注目したのが女性のアイデアや知恵を活かして街の魅力づくりに取り組む「女将の会」¹²の存在である。以上のことからも、女性の力を活用した、農産加工所と旅館の特に女将とのマッチング事業を大分県の特色として打ち出せないかと考えた。

マッチング事業では、すでに1次産業(生産者)と2次産業(加工業者)、3次産業(販売者)食料産業クラスター協議会等での取り組みがある。しかし、2010(平成22)年度からそれまで無料だった入会金を有料化したこともあり、1次産業(生産者)の加入が減少しており、特に小規模生産者の加入はほとんどみられないのが現状である。このマッチング事業は、経営体力が十分にある各事業者の自主性に重きを置いている事業である。我々の提案する施策は中山間地域の小規模生産者を対象とするマッチング事業である。そこで、我々の施策のマッチング事業の考え方について、以下に示す。

マッチングの方法として、公募により大分県が、新たな販路の開拓を行いたい農産加工者、農産加工業者と提携を行える旅館の募集を行う。このマッチングにより農産加工所と提携した旅館には大分県の宝である農産加工品を応援しているという「おおいたから応援旅館」の認定を行い、地域貢献しているとの認定を行う。認定した旅館に対しては、年一回「おおいたからコンテスト」を開催し、表彰を行う。コンテストの審査基準は農産加工所との提携数や、農産加工品の年間販売額等による総合的な審査を行う。コンテスト上位の旅館に対してはインターネットなどにより旅館のPRを行い、「カボたん」の無料使用許可を行うことにより農産加工所と連携するというインセンティブを高めることが可能であると考える。

今回我々が提案するマッチング事業は、新しく販路拡大を行いたいが、どのようにすれば良いか頭をかかえている農産加工所等に対し、まずは県の主導により、これまで関係性の薄かった観光と農業の橋渡しを行い、農業所得向上につなげるという目的である。

(3) 大分から事業 (おおいたからネットワーク会議 (仮称) の設置) ~豊かな農産品を我々のふるさと大分からの発信を目指して~

「原料大分産認証認定制度」で「認定」を行う機関であり、「パッケージング」の協議を行う機関について事業提案を行う。

本事業は、「おみやげ(菓子類)」に対する「原料大分産認証認定」及び「パッケージング」についての協議を行うことにより県産農産物の自給率拡大を目的とする。「農産加工品」に対しては「旅館と農産加工所の提携」、「農産加工品のPR」を行うことにより、大分県農業の支援を目的とする。そこで豊かな農産品を我々のふるさと大分から発信することを目的とした本事業を「大分から事業」として提案する(図表19)。

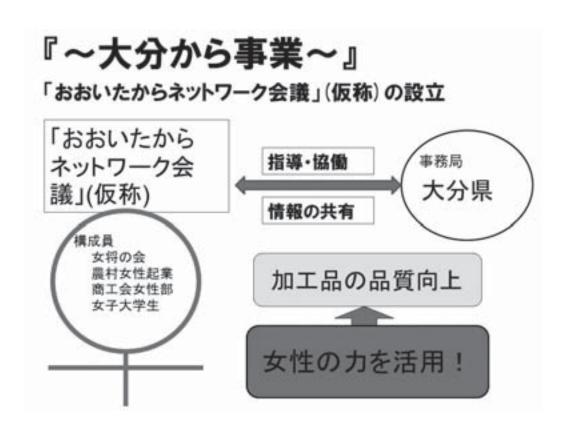
まず大分からネットワーク会議(仮称)の構成員としては、前述したように、女性の参画を促し、女性の新たな発想に期待して、観光に精通している「女将の会」や「商工会女

¹¹ 農村在住の女性が中心となって行っている農林漁業関連の経済活動を指す。

¹² 旅館の女将で構成する組織(県内では、観光地である別府市、日田市、姫島村等で地域や観光 業界の活性化のため活動している)。

性部」、生産者目線での「農村女性起業」及びパッケージングなどを新しい目線で構築することを期待し、美術大学などの「女子大学生」などの女性で構成するものとする。女性のみを構成員とした理由は、嗜好性の食品の購買決定の8割は女性が握るという調査結果があることから¹³、女性のみを構成員とした。業務内容は、既存の「おみやげ品」を大分県独自のパッケージングを行い、かつ女性目線でのパッケージングを行う、「パッケージング事業」、「農産加工物を大分の宝としての後援活動」及び「農産加工物を大分の宝として再発見PR」等の業務を行う。

県の支援としては、会議に対し事務局として「原料大分産認証認定」に対する指導助言を行い、農産加工所と提携した旅館に対してはインターネットや、「mio club」等を活用しPRを行う。



図表19 大分から事業全体図

最後に第3節の施策提案のまとめとして、我々は、(1) 旅行者に対し大分県にしかない大分県産農産物を使用したお土産製造と、大分独自の「大分カラー」でパッケージングを行ったおみやげ品により、購買意欲向上を図る事業であり、間接的に農業所得の向上を目指す事業、(2) 大分県産農産加工品を「多い宝」と言う認識のもと持続的な生産・創

- 95 -

¹³ 株式会社ハー・ストーリィアンケート調査「女性の購買決定権<2008> |

造を目指す事業、(3)我々のふるさとである「大分から」発信する事業、この3事業を「おおいたから事業」として提案を行う。

第4章 耕作放棄地を解消する施策

本章では、第2章において、課題として挙げた耕作放棄地を解消するための施策提案を 行う。さらにこれらの提案については、既存の施策及び組織の見直しを行うことで財政的 な負担をできるだけ避けつつ、費用対効果をあげることに留意した。

第1節 大分県における耕作放棄地解消への取り組み

農林水産省は、耕作放棄地の再生・利用に対する支援として「耕作放棄地再生利用交付金」により、再生作業・土壌改良・営農定着・経営展開等の「再生利用活動に対する支援」、用排水施設・農道・市民農園・農業機械・施設等の整備を行う「施設等補完整備に対する支援」を実施している。

さらに2009(平成21)年12月に施行された農地法の改正では、農地の権利を有する者の 責務の明確化・農地を利用する者の確保、拡大・農地の面的集積の促進等にあわせ耕作放 棄地対策の強化が謳われている。しかし、小規模集落では事務手続や農用地の管理等を行 う担い手が少ないため、耕作放棄地に関する国の事業への取り組みが困難となっている状 況である。

さらに、都道府県独自の取り組みとしては、2009(平成21)年農林水産省がとりまとめた「全国の耕作放棄地対策取組状況」によると、学校を単位に周辺の遊休農地等に「学校ファーム」の設置を支援したり、「花のじゅうたん」事業という遊休農地を有効活用し、菜の花等の資源作物等を栽培するための栽培管理及び交流イベントに要する経費を助成支援するといった単独事業による耕作放棄地対策が全国的に取り組まれている。

一方、大分県では、自然条件を活かした「おおいた型放牧」という放牧形態による「集落放牧推進事業」が実施され、「肉用牛の振興」に併せて「鳥獣被害」及び「耕作放棄地問題」を同時に解消している。我々はこの一石三鳥の効果が認められている取り組みが、耕作放棄地問題に対しての解消施策として有効であると考え、詳しく検討をすることにした。まず、以下に、「おおいた型放牧」の概要を示す。

(1)「おおいた型放牧」の概要

おおいた型放牧活用対策事業として、飼料増産における耕種農家との連携や生産の共同化・外部委託化、おおいた型放牧の普及による省力・低コスト化を支援し、畜産経営の規模拡大と安定等を図ることを目的として、「安全・安心飼料増産対策事業」があるが集落営農等を活用した放牧を支援することを目的としている事業は「集落放牧推進事業」である。

この事業は2010(平成22)年度事業であり、耕作放棄地や里山等を活用した放牧により、 集落営農組織等の所得向上及び肉用牛振興等を図り、地域の活性化へつなげることを目的 としている。

耕作放棄地等に肉用牛を放牧することでその解消を図り、畜産農家にとってはエサ代の 軽減、集落にとっては「耕作放棄地解消」及び「鳥獣害防止対策」というメリットの多い 施策である。集落自体で牛を導入し取り組んだ場合には、繁殖による子牛の販売等で新たな収入源となる可能性が秘められており、各振興局の畜産担当部がその支援に当たっている。さらに、畜産農家等がない集落や放牧に初めて取り組む集落のために、放牧牛の貸し付けを行う「レンタカウ制度」が活用されている。

(2)「レンタカウ制度」の概要

集落放牧に取り組むに当たり、当初から牛を導入することは金銭的なリスクが高いため、1年間の貸付期限において、無償で大分県農林水産研究指導センター畜産研究部(以下「畜産研究部」という。)に属する放牧牛の貸し付けを受けられる制度がある。放牧を実施するほとんどの集落に各地方振興局生産流通部等が指導に入っており、最終的に集落が牛を購入又は畜産農家との契約により放牧を継続して実施している事例が多い。集落放牧を推進するに当たり、畜産研究部としては、1年(貸出期間)に5か所の貸出計画を立ており、事業開始以降、牛の少ない県北を中心に17か所の貸出実績がある。

さらに、主に取り組みの指導・支援を行う振興局には、当初必要な放牧セットが同期限 で貸し付けされている。

心配される病気やケガについても、基本的に治療が必要な場合の費用は、集落負担となっているが、貸し出しの要件である1日1回の見回りを行い、その際に具合の悪い牛がいた場合は、畜産研究部に相談すれば対応してもらえる。死亡についても、研究部の牛は共済等保険対象外であるが、死亡に際し、集落に極度の落ち度が認められない場合は責を問われない。

以上のように、「集落放牧推進事業」の取り組みにあたっては、十分なフォローがなされていると考えられるが、我々が施策の対象として検討している中山間地域の小規模集落が取り組むに当たって、次のような課題がある。

- 1 集落放牧推進事業の目的は、肉用牛振興に限られているため、目的が耕作放棄地 解消のみであれば事業そのものに該当しないという課題がある。
- 2 レンタカウ制度の貸付期間が1年であるため、貸付期限後も継続して取り組む場合に発生する財政的な課題がある。具体的には、放牧牛の導入費用や牧柵、水飲み場等の初期投資費用の捻出が厳しいという点である。集落における主な収入源が年金であり、その他による収入が見込まれないため、当初から放牧牛を導入する場合や仮にレンタカウの補助事業があった場合でも、個人負担分の支出に耐えられない世帯があると想定され、結果として補助事業が円滑に活用されないことも考えられる。
- 3 電気柵の設置や牛や水飲み場の管理等に必要な人的資源が不足しているという課題がある。
- 4 もともと生産条件が不利なことから耕作放棄地となった農用地では再生された農用地において農業生産活動及び維持管理を担う人的資源が不足しているという課題がある。

そこで、我々は、国の「耕作放棄地再生利用交付金」の活用が困難な小規模集落が「鳥獣被害」及び「耕作放棄地問題」の解消ができるよう上記の課題を解決するため「おおい

た型放牧」における、「集落放牧推進事業」の見直しを行った。

第2節 耕作放棄地を解消する施策提案

(1) 小規模集落放牧推進事業の創設

既存の「おおいた型放牧」における、「集落放牧推進事業」を小規模集落が取り組むに 当たっての課題を解決するため、新たに「小規模集落放牧推進事業」の創設を提案する。

本事業は「集落放牧推進事業」をベースとし、財政上、人的資源不足等、各種条件が不利な小規模集落が活用しやすいように事業内容を拡充したものである。その取り組みの推進については、大分県家畜衛生飼料室が行い、放牧牛の貸し付け及び放牧指導については、引き続き畜産研究部が行うものとする。

具体的な事業内容としては、財政的要因解決のために「初期投資費用の助成」、人的要 因解決のために「小規模集落応援隊の活用」を以下のとおり提案する。

(a)「初期投資費用の助成」について

放牧牛、牧柵や水飲み場等の資材については、レンタカウ制度や放牧セットの貸し出しがあるため1年目は確保できる。しかし、前節で述べたように2年目以降も継続して取り組む場合は、放牧牛や電気柵等の導入費用(図表20)や集落内での合意形成のための前段協議が必要である。そのための研修費用等が集落の負担とされているが、図表21に示すように主な収入を年金に頼らざるを得ない小規模集落においては取り組みにあたっての大きな課題となっている。

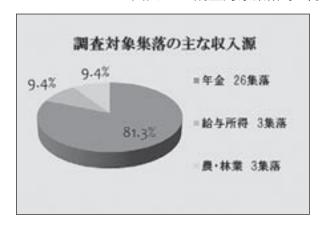
そこで、この初期投資費用について小規模集落が取り組む場合においてのみ、その費用 負担分の助成を行う。

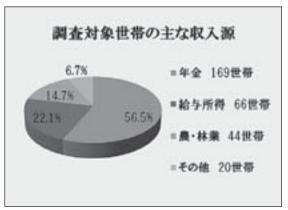
牧棚の種類有刺鉄線電気牧橋・固定式
・牛が押しても大丈夫
・設置に人手がかかる
・40万円/ha程度・設置、移動が簡単
・電源が必要
・漏電に注意が必要
・顕致が必要
・資材費15万円/ha

図表20 牧柵にかかる資材費

(出典:大分県農林水産部家畜衛生飼料室 大分県農林水産研究センター畜産試験場 大分県草地飼料協会 監修「放牧のすすめ」)

図表21 調査対象集落等(小規模集落)の主な収入源





(出典:大分県「小規模集落実態調査報告書」2007 (平成19) 年12月)

合意形成のための前段協議に必要な研修費については、次の理由により、必要性及び重要性が高いと考えられるため助成の対象とした。放牧の推進に当たっては、大分県主催の研修会等が開催されているが、制度の説明だけではなく、実際の取り組み現場の声を聞くことも必要である。そこで集落単位で現地へ出向き、目で見て感じる研修が効果的であり、集落内の合意形成ために必要かつ重要な経費であると考え、補助対象とした。視察先としては、大分県内でも佐伯市や豊後高田市等が本事業の先進的に取り組み実績をあげているため、大分県内集落への視察で十分効果があると考える。

(b)「小規模集落応援隊の活用」について

「小規模集落放牧推進事業」のベースとなる「集落放牧推進事業」では、比較的人的資源を有する集落が取り組み対象となっていたため、牧柵の設置等を担う人的資源を解決するための施策が必要なかったことがあげられる。我々が提案する「小規模集落放牧推進事業」において、財政的な支援は前述の(1)で解決されるがもう一つの課題である人的資源の不足を解決するための施策として、既存の小規模集落対策として存在する「小規模集落応援隊」を活用することを提案する。「小規模集落応援隊」とは、大分県が、市町村と連携して、企業やNPO、ボランティア団体等にグループごとに登録した集落のくらしを守るために活動する組織であり、2009(平成21)年度に創設された。その活動内容は、草刈り、水路・集会所清掃及び祭り手伝い等と多岐にわたり、人的資源の乏しい中山間地域において様々な効果を上げている。

「小規模集落応援隊」はこのような人的資源の補完を目的で設立されているため、小規模集落放牧推進事業の人的支援体制を担う役目を十分に果たすことができると考える。

具体的な支援内容としては、電柵設置等はもちろん、書類や手続関係の補佐を想定する。 我々が提案する「小規模集落放牧推進事業」に取り組むことによって期待される効果は、 以下の6つである。

- 1 除草による景観形成及び農用地の復旧が行われる。
- 2 鳥獣害対策 (緩衝地帯造成によるシカ・イノシシ等に対する牽制) となる。
- 3 糞尿による土壌の堆肥化が行われる。
- 4 大分県産の草木を食べるため食料需給率が向上する。
- 5 集落内での話し合いの機会が増え、集落の連携力の強化や、高齢者の安否確認等 にも寄与する。
- 6 肉用牛の肥育をする場合は新たな収入源になる。

(2) 有機農業実践者の総合支援体制の確立

放牧により、耕作放棄地が再び農用地として再生できたとしても、管理を怠れば、また 荒廃が始まる。よって再生された農用地をいかに活用していくかも重要である。

ここで、この再生された農用地は、過去に耕作放棄された農用地であるため、農業生産 条件が著しく不利である。よって、このような条件を考慮した上で、この農用地を誰が管理していくかを検討する必要がある。

まず、農用地の管理についてである。2009(平成21)年の農地法の改正により、その第 1条の目的が「農地はその耕作者みずから所有することを最も適当であると認めて、耕作 者の農地の取得を促進し…」とされていたものが「農地を効率的に利用する耕作者による 地域との調和に配慮した農地についての権利の取得を促進し…」と改められた。これによ り、農用地の賃借要件等が緩和され、耕作の意思のある者であり、一定の要件を満たす場 合、誰でも農用地を確保することができるようになった。

さらに、農用地については、長年耕作放棄されていたため、本来の生態系が回復され、微生物等多様な生物による天然の土壌の改良(土壌中のミネラル等栄養分が豊富)に加え放牧牛の糞尿によりさらに土が肥えることや、農薬散布、化学肥料の汚染から解放されていたため、一般農法はもちろん、農薬や化学肥料を極力使用しない有機農法に適していると考えられる(趙1995)¹⁴。また、上記に加えて、耕作放棄地となる農用地は、谷あいに多いため、近隣農地からの農薬散布等を限りなく避けることができるという点や、農薬散布を行わないことによって、害虫が発生することがあるが、それを駆除してくれる益虫の発生も促すことができるので、限りなく自然に近い有機農法に適していると考えられる。

農薬散布をしないことは、病害虫発生のリスクを心配する一般農家から敬遠されがちであるが、耕作放棄地が存在するような条件不利地周辺には、収益の高い農用地は存在していないケースが多い。さらに、担い手そのものが減少している小規模集落においては、事前の合意形成さえできていれば、集落内における耕作放棄地解消や担い手の確保という恩恵とのバランスにより、我々の提案する取り組みが可能だと考える。

このことから、我々は、放牧により、再生された農用地の活用を有機農業実践者に利用 してもらうことにより、再荒廃を防ぐことを考えた。

しかしながら、大分県においては、大分県有機農業推進計画が策定され、2011 (平成23) 年度を目標年とし、有機農業を目指す農業者が安定的に品質・収量を確保できる技術体系の確立等多くの事業に取り組んでいるが、有機農業実践者にとってメリットとなる具体的な施策が見えにくいため、有機農法による農業生産活動等が行われたとしても、それ

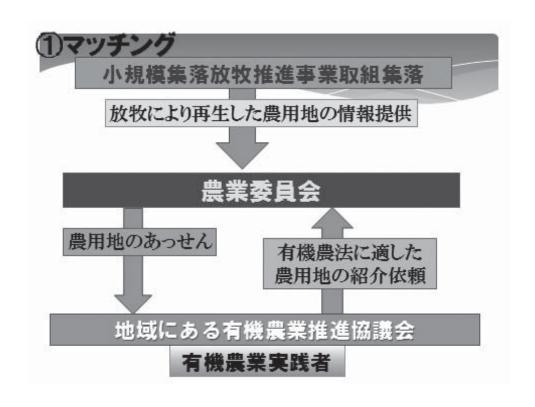
⁴ そのほか、本県の農業普及員の方からもこの点についてのご教示を受けた。

を継続できない場合があると考えられる。したがって、再生された農用地を再び荒廃させないため、その担い手の経営安定を支援する施策が必要と考える。

具体的には、次の3点を提案する。

1点目は、地域に既存又は必要に応じて創設させる有機農業推進協議会等を活用した農業委員会と取組集落とのマッチングによる有機農業実践者への再生農用地の情報提供を行うことである。

有機農法に適すると考えられる農用地の把握については、農地情報や地域事情に精通する農業委員を抱え農用地の管理を一手に引き受ける農業委員会が最も有力な情報源となりうる。そこで、小規模集落放牧事業に取り組もうとする集落が、その予定地を農業委員会に情報提供しておくことにより、有機農業推進協議会等を通じて有機農法に適した農用地のあっせん依頼を農業委員会にしている有機農業実践者とのマッチングが可能となる。これにより、放牧によって再生された農用地が有効に活用されるようになると考える。



図表22 有機農業実践者とのマッチングフロー図

2点目は、有機農業実践農家のPR支援である。

大分県は、「豊の国ハイパーネットワーク」により、大分県内ほぼ全域に高速情報通信網(光ファイバケーブル網)が整備され、大分県内どこからでもインターネットにつなげられる環境が整いつつある。そこでこのシステムを活用した有機農業実践者自身によるリアルタイムな情報発信の支援を提案する。

有機農産物を求める消費者は、その生産場所や生産者、生産工程等の付随する情報を求

めていると考えられるので、HPやブログなどの発信により「安心・安全」にさらに「情報」という付加価値を上乗せしてPRすることが販路開拓に大きな効果をあげられると考える。

しかし、有機農業実践者は生産のプロではあるが情報発信については不得意な点もあると考えられるので既存の「大分県ITお助け隊」の支援を活用することを提案する。

「大分県ITお助け隊」は、中小企業がITを活用して、売り上げアップや業務の改善を進める支援をするために大分県商工労働部情報政策課に設置され、大分県職員が中心となったチームである。具体的にIT導入をする場合には、大分県内に事務所を置くIT企業との橋渡しをし、幅広い選択肢の中から、経営者が最も適したIT企業を選択できるよう支援することとなっており、IT化やネット販売を始めるには心強い仕組みである。しかし、現行では、支援対象範囲が中小企業に限定されているため、その支援対象範囲を拡充し、一般の農業者も利用できるよう改善することを提案する。

HPやブログにより生産者自身の顔(人柄やこだわり)や農産物の生産過程や生育状況等を売り込むことで消費者との距離を縮め、販路拡大による消費UPにつながると考えられる。

3点目は、有機農産物の販路開拓支援である。

大分県農林水産部おおいたブランド推進課は、2007 (平成19) 年度から、大消費地における実需者ニーズの把握と販路開拓を図るため、東京・大阪・福岡地域に流通担当職員 (マーケター) を配置し、各地域の流通専門家 (マーケティングアドバイザー) の助言を受け、新たな商品づくりや多様な流通に対応した販売に取り組んでいる。

そこで、従来の大量流通のための販路開拓支援に加え、安全・安心という付加価値のついた有機農産物の販路開拓の支援を行うことを提案する。

具体的には、幅広い販路や人脈を有する流通担当職員により、こだわりの食材を使うレストランや宿泊施設及び大型百貨店等とのマッチングを行う。新たな取引先が、面識のない生産者の農産物の品質、数量及び納期などに不安を持つことは否めない。しかし、相手側にマーケターという公的機関の人間がいることにより、安心感が生まれ、良い結果を導き出すことを狙うものである。ただし、マッチング以降の値段交渉等については、当事者同士の話し合いとする。

その際に、2点目で提案した情報発信の取り組みがされていた場合、販路開拓の支援も やりやすくなるのではないかと考えられる。これにより期待される効果として、薄利多売 とは別の仕組みづくりができ、そのことが有機農業実践者の経営安定を支える手段の一つ となりうると考える。

以上提案する施策により、耕作放棄地解消と再生された農用地の有効活用による継続的な維持管理が可能となる。集落が抱えている負のスパイラルを解消・緩和することは多面的機能の維持を担ってきた中山間地域における小規模集落そのものの共同体としての機能の維持・向上につながり、このことにより農山村の景観保護という恩恵を生み出すことができると考える。

第5章 集落の活力を取り戻すための施策

第1節 求められる施策の方向性

中山間地域の小規模集落においては、高齢化、過疎化といった地域の衰退が進み、伝統行事の衰退、孤独死といった例も数多く存在しており、コミュニティーの再生が急務となっている。地域によっては都市部に転出した若者が祭りごとの際に帰省し、伝統行事を絶やさないようしている地域も見受けられるが、多くの地域が時間の経過とともに荒廃が進んでいるのを待っている状況である。

また、農業所得の向上においては6次産業化の推進が効果的であることは第3章で述べたが、高齢化した農家が単独で加工を始める事例は少なく、集団での作業においても気兼ねなく参加できるシステムづくりを検討しなければならない。

そのような時間の経過を待つだけの集落を再生・救済すべき施策の検討を行う。

第2節 現状分析と課題

(1) 小規模集落のコミュニティーの実態

現在、中山間地においては全国各地で高齢化、過疎化が進んでおり、集落機能の低下や それに伴う諸問題が懸念されている。大分県でも、住民の半数以上が65歳以上となってい る小規模集落の割合が1割を超えており、今後はさらに広がっていくことが予想される。 そのような中、大分県では2008(平成20)年に知事、各市町村町長をメンバーとする「大 分県小規模集落対策本部」を設置し、市町村や地域の各種団体と連携し集落に安心して住 み続けられるよう、セーフティネットの構築に重点を置いて地域活性化総合補助金などの 補助金メニューを充実させ対策を講じている。しかし、事業開始より右肩上がりであった 申請件数も近年伸び悩み、国、県、市などそれぞれの補助メニューを積極的に利活用して いる集落もあれば、あまり活用していない集落もあるといった現状である。活用していな い集落の中には、年金が生活の糧であり、県や市がこうした集落を維持・活性化させる施 策を、特に補助事業を活用して実施する場合には高率の補助でなければ個人負担分の支出 に耐えられない世帯が多く、結果として補助事業が円滑に活用されない小規模集落が存在 する。補助金の利活用を積極的にしている団体の多くは、自治会や「結(ゆい)」などの 寄り合いであり、地域の地縁団体としての機能が確認できた。ちなみに結とは、主に小さ な集落や自治単位における共同作業の制度であり、一人で行うには多大な費用と期間、そ して労力が必要な作業を、集落の住民総出で助け合い、協力し合う相互扶助の精神で成り 立っている組織のことである。

(2) 流通及び6次産業化の実態

現在の農業政策の主流である集落営農に適さない中山間地の小規模集落においては、小農地での少量多品目の栽培が主流になっている。この栽培形態はJAや市場への出荷において、「ロットが少ない」、「形やサイズが揃わない」といったデメリットが多く、返品や低価格の主な理由となっている。そのような栽培形態に適している出荷先は少量多品目の出荷でも対応できる農産物直売所と思われるが、2006(平成18)年に農林水産省が取りまとめた「青果物・花き集出荷機構調査結果の概要」によると農産物直売所は出荷先全体の3%程しか占めていない。その原因を探るため以下に検証する。

まず、直売所における出荷者のメリット及びデメリットについて検討した。「2005(平成17)年地産地消推進検討会中間取りまとめ(農林水産省)」の結果によると、出荷者にとって「消費者ニーズを的確に捉えた効率的な生産が可能」、「不揃い品や規格外品でも販売可能」等のメリットがある反面、「大量流通に適したシステムになっていないためコストアップ要因になる」、「クレーム処理の対応が困難」、「売れ残り商品をどうするか」等のデメリットも挙げられていた。デメリットとして挙げられている流通に関するコストアップ等の手数料の問題については、大量流通でなく、少量多品目を扱うというところが直売所の魅力でもあることや、クレーム処理等の問題については、直売所内部の問題と考えるため、今回の提案では言及をしなかった。よって我々は、「売れ残り商品をどうするか」というデメリットについて、「売れ残りをその日のうちに回収しなければならない」、「直売所までは個人で搬入しなければならない」といった直売所特有の問題に注目した。

いずれの問題も車を使用しなければならないといった共通事項があり、売れ残り品の回収については農家の手間が増えるという部分がある反面、原材料として生かせば収入増加に直接つながるからである。

直売所の売れ残り品については、大阪大学の野村茂治研究室が2006(平成18)年に熊本県内直売所268ヶ所にアンケートを行っており、その結果は、出荷を100%とした場合、平均15.3%の売れ残りが発生していた。大分県でも同程度の売れ残り産品が回収、廃棄されていることが示唆される。



図表23 大分県内における直売所の販売額の推移

(出典:大分県農林水産部おおいたブランド推進課提供の資料)

廃棄される売れ残り品の現金化は、我々が先進地視察にて参加した第5回全国直売所サミットの事例発表¹⁵でも、集落営農組織が加工品生産(6次産業化)を行い付加価値を付けて販売し収入増加をした事例や売れ残り品を原材料にした直売所に隣接する農村レストラン運営などの事例が挙げられていたが、農家個人で一からノウハウを取得し加工を始める事例はなかった。なぜなら初期投資費用の確保やワークシェアリングが必要なほどの準備や運営にかかる仕事量など、個人ではあまりにも多すぎるハードルが存在しているからである。また、組織化できたとしても、収益活動に長け、組織のイニシアチブをとるキーパーソンの存在が必要になってくるため、そのような人材を育てるためには研修や視察など多くの時間と経費が必要になってくる。そのようなキーパーソンの存在がない集落においては加工活動を行わず、売れ残り品を回収し自家消費や廃棄処分している状況なのである。

また、「売れ残りをその日のうちに回収しなければならない」、「直売所までは個人で搬入しなければならない」といった部分のもうひとつの要素として、物理的な輸送問題がある。それは、トラックや自家用車などを所有し、自分で運転できることが前提となるため、車を所有していない高齢の生産者にとっては大きな障害になっているのである。

(3) 地域振興と農業施策の実態

現在、大分県においては地域振興と農業施策は、別々のセクションでそれぞれが精力的に事業展開している。このことにより中山間地の小規模集落においては住環境整備と職業としての農業は相関関係にあるため、効果的な集中投資ができていないと思われる。行政側の機構の都合で予算と窓口が二つに分かれ、それぞれに独自の事業を行っても効果が薄いのである。

また、10の集落には10通りの問題が存在しており、それを地域に入っていってそこに溶け込み、調査しなければ見えてこない課題も多く存在している。しかし、農業普及員は営農指導は行うが、地域振興といったエリアマネージメントまでは手が回らない。前述のような現状を踏まえ、次のような課題があげられる

- 1 補助金などあまり活用していない集落は、自治会や「結」などのコミュニティー が機能していない。
- 2 小規模集落の栽培形態に適している農産物直売所への出荷が少ないことにより、 加工品販売などの効率的収益活動が行われていない。
- 3 加工組織の立ち上げが行われていない。
- 4 直売所の自主出荷、自主回収の原則が高齢者の壁になっている。
- 5 地域振興を行うエリアマネージャーの不在。

¹⁵ 小池芳子氏(小池手造り農産加工所(長野県喬木村)代表取締役)の発表。タイトルは「農産加工と直売所のあり方」。

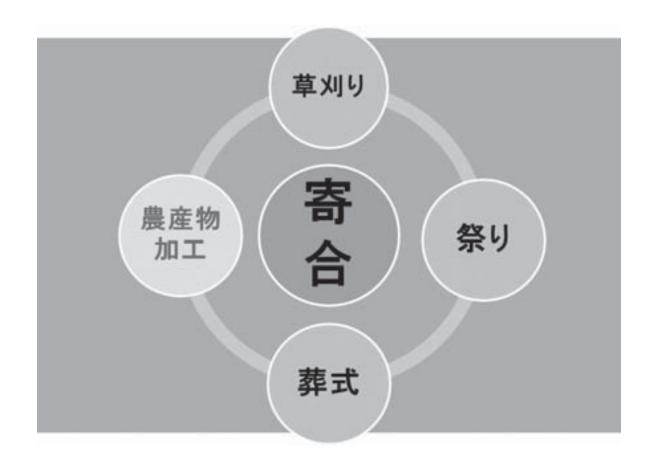
よってこれらの課題を解決すべき施策を以下に提案する。

第3節 小規模集落の「結」を活用した6次産業化事業の推進

中山間地の小規模集落を支援すべく我々はこれらの集落に昔から存在している「結」などの寄り合いを活用した加工品生産事業の推進を提案する(図表24)。この組織は、地域内の草刈や祭りごとなどのボランティア共同作業が主体であったため、経済的体力は貧弱で、各戸から区費を徴収して組織運営が行われていた。しかし、受益者負担としての区費の徴収は年金生活者や少量生産の農業所得では生活への影響も少なくない。そこでその共同体に加工品の製造販売などの経済活動を組み合わせることにより経済的体力の補強を行う。そうすることにより個人への負担が軽減され、今後高齢化が加速し集落の戸数が減っても、経済的には自助自立できると思われる。

ハード面の整備においては地域コミュニティーの生活圏内にある公民館や直売所などに加工場を併設し、地域住民の気軽な利用を促進する。その際は、受益者負担が少ない補助率の地域活性化総合補助金などを積極的に活用し、設備投資が地域や個人の負担にならない工夫が必要である。

図表24 「結」全体図



ソフト面においては個人出荷者の寄合による共同利用で加工品の製造を行うことを確認する。つまり「結」メンバーが出荷して売れ残った場合は、それを加工して販売するという訳である。個人で出荷して売れた生鮮野菜の売り上げは個人の収入とし、売れ残って回収した物品を加工して販売した売り上げは結などの寄り合いグループの収入へまわし年末にみんなで温泉に行くなど相互交流に使う。そうすることにより、地域の人的交流など希薄になりがちな地域コミュニティーの再生にも寄与できるわけである。

直売所への搬入については、輸送手段となるトラックや自家用車が不可欠なのは前段で述べたが、「結」による協同作業として地域内の高齢者の物品の共同輸送も考えられる。輸送手段のない高齢者にとっては、直売所までの輸送及び回収がネックとなり出荷を見合わせてきた状況があるため、「結」のメンバーが代理輸送することにより高齢者の出荷を促すことができる。また、代理回収することにより「結」の加工品の原材料が調達できるというインセンティブも働くこととなる。

これらの取り組みをトータル的に行うことで、売れ残り品の回収問題や輸送の問題もクリアでき、直売所を有効活用することにより小規模集落の収入増加につながるのであるが、それを「結」ごとにマネジメントしていくのが農業普及員である。いままでは農業技術分野のオーソリティーとして各農家の営農指導を行ってきたが、今後はその地域全体のエリアマネージメントを行い、その地域では今、何が問題なのかを発見し、そこに集中して人的派遣や集中投資を行い、問題解決に繋げていくのである。それには、マネジメントに関する研修や農業普及員間の情報交換など、スキルアップを常に行うことが必要であると共に、地域振興関係課との連携も必要であると思われる。

また、この施策を行うことでのもう一つの効果が期待できる。

近年の疲弊し切った中山間地の小規模集落においては、団塊の世代や高齢者を活き活きと活動させるための仕掛けが必要といわれており、独居老人の安否確認においても、地域住民一体となって取り組まなければならない。しかしこの施策を行うことで地域がひとつとなって活動を行うことにより「畔の草刈りもできない年老いた自分でも直売所からの売れ残りを原材料として「結」に提供することにより地域活動の役に立つことができるのだ!」ということを認識することで高齢者は自分の存在意義を確認できるのである。また、地域の人は高齢者に経済活動の一翼を担ってもらうことで、地域にとっても重要なピースのひとつと認識してもらう訳である。

地域振興という一つの言葉でも、都市部と中山間地では意味合いが大きく違うため、中 山間地域の小規模集落対策事業として農業セクションと地域振興セクションからなるタス クフォース型の事業展開が求められることを付言しておきたい。

第6章 まとめ

中山間地域の農業の状況は、深刻な担い手不足、耕作放棄地の増大、集落の活力低下など悪循環に陥っている。このような状況において継続的に農業を続けていくために、第3章の「おおいたから事業」、第4章の「小規模集落放牧推進事業」、第5章では「直売所」を軸とした「結」による地域活性化事業の三つの施策提案を行った(図表26)。

図表26 小規模集落における悪循環の解消



「おおいたから事業」による6次産業化の推進により、中山間地域で暮らす多くの農業従事者の所得の向上を実現し、担い手の確保が期待できると考えた。また、「小規模集落放牧推進事業」により有害鳥獣などに悩まされる耕作放棄地を解消するためにおおいた型放牧を推進することで、豊かな農村景観形成が期待できると考えた。最後に、直売所を軸としたコミュニティーを形成することにより、地域活性化が期待できると考えた。

我々の提案した3つの事業が有機的に結びつくことが大分県の中山間地域や小規模集落 を抱える農山村地域の振興が期待できると考える。そして、今以上に豊かな自然に囲まれ た全国に誇ることができる大分県に変わっていくと考える。

おわりに

農業は食料生産機能だけでなく、生産活動を通じて付与される国土の保全、水資源の涵養、自然環境や美しい景観の形成、文化の継承などの多面的機能を有しており、県民の暮らしや環境にとって欠かせない役割を果たしている。

農業に対しては、これまでに国、県や市町村が様々な施策を行ってきたが、依然として 農業をめぐる状況は極めて錯綜している。しかし、農業は、生きていく上で欠かせない産 業であり、もっと大分県農業を後世に残したいと思い、このテーマを選んだ。

しかし、我々の班は、農業を専門とする職員がいないという全くの農業素人班であったため、現状分析及び農業の課題の抽出には、多くの時間を費やすこととなった。また、良い施策を「思いついた」場合であっても、すでに大分県の施策として実行されているなど、

大分県の農業施策の素晴らしさを確認させられるにとどまり、提案にいたるまでに多くの 壁にぶつかった。

我々は、壁にぶつかるたびに、大分県の農業を後世に残したいという思いに立ち戻り、 さらなる分析を進め、提案に値する施策の検討を続けた。そして、長野県の先進地視察や、 多くの方々からアドバイスをいただきながら、なんとか施策提案までたどり着いた。

先に記述したとおり、素人が考えた施策であるため、まだまだ不十分な点も多々あると 考えられる。しかし、素人の発想による提案であるからこそ、今までとは異なる視点から 大分県の農業の発展に寄与するものもあるのではないかと考える。

農業は食料などの農産物を生産・供給するだけでなく、生産活動を通じて多面的機能も有し県民生活に深く結びついている。「大切なものを後世に残したい」という思いから我々農業班の発表タイトル「あとから来るもののために」というものであった。この提案が、我々が期待してやまない大分県農業の輝かしい未来を実現する一助となり、新たな一歩を踏み出すきっかけになればと切に願う。

最後に、この研究を行うにあたり、多くの有益な助言をいただいた九州大学大学院法学研究院の嶋田暁文准教授、最後まで支えてくださった職員研修所の方々に深く感謝申し上げる。また、業務多忙の中にも関わらず、時間を割き対応していただいた県庁内各課の皆さまに心から感謝を申し上げ報告書の結びとする。

【参考文献等】

- ・井熊均、三輪泰史(2009)『図解次世代農業ビジネス(逆境をチャンスに変える新たな 農業モデル)』日刊工業新聞社
- ・宇根豊(1996)『田んぽの忘れ物』 葦書房
- ・宇根豊(2005)『国民のための百姓学』家の光協会
- ・宇根豊(2007)『天地有情の農学』コモンズ
- ・宇根豊(2009)『本来農業宣言』コモンズ
- ・宇根豊(2010)『農は過去と未来をつなぐ(田んぽから考えたこと)』岩波ジュニア新書
- ・宇根豊(2010)『風景は百姓仕事がつくる』築地書館
- · 大分県企画振興部『大分県産業連関表』

(http://www.pref.oita.jp/site/toukei/sangyo.html)

最終アクセス日:2011 (平成23) 年1月30日

・大分県企画振興部『旅行・観光の県内産業への経済波及効果』

(http://www.pref.oita.jp/site/toukei/keizaikoka.html)

最終アクセス日:2011 (平成23) 年1月30日

・大分県企画振興部『2010 (平成22) 年世界農林業センサス (速報)』2011 (平成23) 年 1 月30日

(http://www.pref.oita.jp/site/toukei/sensasu-h18.html)

最終アクセス日:2011 (平成23) 年1月30日

・大分県企画振興部『2005 (平成17) 年世界農林業センサス』

(http://www.pref.oita.jp/site/toukei/sensasu.html)

最終アクセス日:2011 (平成23) 年1月30日

·大分県農林水産部『大分農山漁村活性化戦略2005』

(http://www.pref.oita.jp/15000/norinkeikaku/index.html)

最終アクセス日:2011 (平成23) 年1月30日

- ・大分県農林水産部『2010 (平成22) 年度 農林水産施策の概要』
- ・大分県農林水産部『おおいた農山漁村活性化戦略2005 アクションプラン2010』
- ·農林水産省『2007 (平成19) 年度 農産物地産地消等実態調査』
- ・農林水産省『2005(平成17)年地産地消推進検討会中間取りまとめ』
- ・大分県観光・地域振興局『2009(平成21)年度 大分県観光統計調査』
- ・大澤信一(2009) 『農業は繁盛直売所で儲けなさい』 東洋経済
- ・大野和興(2003)『日本の農業を考える』岩波書店
- ・小田切徳美(2009)『農山村再生~限界集落問題を超えて~』岩波ブックレット
- ・勝本吉伸(2009)『農産物直売所~出品者の実践と心得~』家の光協会
- ・環境まちづくり研究会、東京商工会議所(2010)『経済効果を生み出す環境まちづくり』 ぎょうせい
- ・現代農業5月増刊号(2003)『食の地方分権』農山漁村文化協会
- ・現代農業2月増刊号(2008)『食の自治から暮らしの自治へ』農山漁村文化協会
- ・小池恒男(2008)『農協の存在意義と新しい展開方向』社昭和堂

- ・佐賀県(http://www.pref.saga.lg.jp/web/)最終アクセス日:2011(平成23)年 2月1日
- ・佐藤弘(2008)『農は天地有情』西日本新聞社
- ・塩見直紀と種まき大作戦編(2007)『半農半Xの種を播く』コモンズ
- ・社団法人農山漁村女性生活活動支援協会(2010)『ヒメ、農民になる』
- ・社団法人食品需給研究センター大分県地域連携推進戦略構想書策定ワーキング『2009(平成21)年度 食農連携技術対策事業 地域連携による食品産業の推進に向けて「商品開発・技術開発戦略」(大分県編)』
- ・関満博、松永桂子(2010)『農産物直売所~それは地域との「出会いの場」~』新評論
- ・関満博、松永桂子(2010)『「農」と「モノづくり」の中山間地域』新評論
- ・総務省統計局統計調査部国勢統計課『2010(平成22)年度 国勢調査報告』
- ・田中満 (2009) 『まだまだ伸びる農産物直売所』 農山漁村文化協会
- ・筑波君枝(2006)『図解入門業界研究最新農業の動向とカラクリがよ~くわかる本』秀 和システム
- ・暉峻衆三(2003)『日本の農業150年』有斐閣ブックス
- ・徳野貞雄(2007)『農村の幸せ都会の幸せ』日本放送出版協会
- ・徳野貞雄(2007)『農村の幸せ、都会の幸せ 家族・食・暮らし』生活人新書
- ・長野県(http://www. pref. nagano. jp/)最終アクセス日:2011(平成23)年 2 月 1 日
- ・日本ニュービジネス協議会連合会編(2004)『ビジネス特区発見地図〜規制緩和をフル 活用する〜』かんき出版
- ・農業教育(2009)『元気な高校「いのちの学校」「地域の高校」を行く』農山漁村文化協会
- ·農業事情研究会(2010)『農業大研究』産学社
- ・農政ジャーナリストの会編(2010)『農の雇用力を問う~日本農業の動き~』農林統計協会
- ・農林水産省『2009(平成21)年度 食料・農業・農村白書』
- ・農林水産省『2009 (平成21) 年度 『生産農業所得統計』
- ·農林水産省『2004(平成16)年度 農業統計調査 経営形態型別経営統計(個別経営)』
- ·農林水産省『2009(平成21)年度 農業統計調査 経営形態型別経営統計(個別経営)』
- ・深道春男(大分大学経済学部教授)・大分県企画振興部統計調査課統計分析班、観光・ 地域振興局観光交流班(2008)『旅観光産業の県内産業への経済波及効果』
- ・福田浩一(2010)『IT活用で変わる農業普及』東京農大出版会
- ・牧瀬稔、板谷和也(2008)『地域魅力を高める「地域ブランド」戦略』東京法令出版
- ・山下惣一・大野和興(2008)『百姓が時代を創る』七つ森書館
- ・山下一仁(2009)『農協の大罪「農政トライアングル」が招く日本の食糧不安』宝島社新書
- ・和歌山県有田市(http://www.city.arida.lg.jp/)最終アクセス日:2011(平成23) 年2月1日

原料大分產認証認定制度要綱

月次

第一章 総則(第一条-第四条)

第二章 組織

第一節 おおいたからネットワーク会議 (第五条 - 第九条)

第二節 品目別委員会(第十条-第十四条)

第三章 認定基準等の制定 (第十五条・第十六条)

第四章 認定手続(第十七条-第十九条)

第五章 原料大分產認証認定 (第二十条·第二十一条)

第六章 表示(第二十二条 - 第二十五条)

第七章 立入調査等(第二十六条-第二十八条)

附則

第一章 総則

(目的)

第一条 この要綱は、県産農産物を原料として製造される加工品について、原産地を名乗るために必要な基準等を定める「原料大分産認証認定制度」を実施することとし、消費者の県産品に対する信頼と評価を向上させるとともに、県産農産物の加工原料への利用を促進することを目的とする。

(定義)

第二条 「原料大分産認証認定制度」(以下「認定制度」という。)とは、品目別の認定 基準に適合した加工品に原産地の呼称を認定するものである。

(県の責務)

第三条 県は、認定制度及び認定を受けた加工品に対する消費者の信頼が得られるよう、 認定基準等に関する事項及び運営状況をホームページに掲載するなど、公表に努めるも のとする。

(認定された加工品の生産者の責務)

第四条 第二十条の規定により認定された加工品の生産者は、この要綱の規定に従うとと もに、第十条に規定する品目別委員会の指示に従わなければならないものとする。

第二章 組織

第一節 おおいたからネットワーク会議

(おおいたからネットワーク会議の設置)

第五条 県は、認定制度の運営のために、おおいたからネットワーク会議(以下「おおいたから会議」という。)を設置する。

(おおいたから会議の構成)

第六条 おおいたから会議は、議員15名以内で構成する。

2 議員は、第十条で設置する品目別委員会の委員長、関係機関の職員、学識経験者、加工品の生産、流通及び消費について専門的な知識のある者から、知事が委嘱する。

(おおいたから会議の役員)

第七条 おおいたから会議に議長を1名置く。

- 2 おおいたから会議に顧問を置くことができる。
- 3 議長が執務を行うことができない場合は、あらかじめ定める職務代理者が執務を代行する。

(おおいたから会議の職務及び報酬)

- 第八条 おおいたから会議は、認定制度の運営に係る基本的事項及び第十条に規定する品 目別委員会に共通する事項について検討し、決定する。
- 2 おおいたから会議の議員の報酬は、別表のとおりとする。

(事務局)

第九条 おおいたから会議の事務局は、○○部○○課に設置する。

第二節 品目別委員会

(品目別委員会の設置)

第十条 品目ごとに、認定制度の運営を行うため、品目別委員会を設置する。

(品目別委員会の構成)

第十一条 品目別委員会は、委員15名以内で構成する。

2 委員は、学識経験者、当該品目の生産、流通及び消費について専門的な知識のある者から、知事が委嘱する。

(品目別委員会の役員)

- 第十二条 品目別委員会に、委員長及び副委員長を各1名置く。
- 2 委員長及び副委員長は、委員の互選とする。
- 3 委員長は、会務を総理する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐する。

(品目別委員会の職務及び報酬)

- 第十三条 品目別委員会は、当該品目に係る認定制度の運営について必要な事項を決定する。
- 2 品目別委員会は、当該品目に係る認定制度の運営を行う。
- 3 品目別委員会の委員の報酬は、別表のとおりとする。

(事務局)

第十四条 品目別委員会の事務局は、○○部○○課に設置する。

第三章 認定基準等の制定

(認定基準等の制定)

第十五条 原料大分産認証の認定基準、審査基準、審査方法及び認定された加工品の表示 基準は、品目別委員会が検討し、県が決定する。

(認定基準等の公表)

- 第十六条 品目別委員会は、認定基準及び認定された加工品の表示基準を定めたとき、又 は改正したときは、公表するものとする。
- 2 審査基準及び審査方法は、審査に支障のない範囲で公表するものとする。

第四章 認定手続

(認定手続)

第十七条 認定を受けようとする者は、品目別委員会で別に定める様式に必要事項を記載 した申請書を品目別委員会の委員長に提出しなければならない。

(審査)

- 第十八条 認定のための審査は、次の各号に掲げるものとする。
- (1) 前条の申請書に基づく書類審査
- (2) 申請された加工品の品質審査
- 2 前項の審査のほか、必要に応じて現地審査を実施する。

(審査機関)

第十九条 審査は、品目別委員会が行う。

第五章 原料大分產認証認定

(認定)

第二十条 品目別委員会は、審査結果に基づき、加工品の原料大分産認証の認定を行う。 2 品目別委員会は、認定結果をおおいたから会議及び申請者に報告及び通知する。

(認定の公表)

第二十一条 品目別委員会は、認定した加工品を公表する。

第六章 表示

(表示)

- 第二十二条 認定された加工品(以下「原料大分産認証加工品」という。)には、「おおいたからネットワーク認定」と表示する。
- 2 前項の表示の場所は、原則として消費者にとって最も見やすい箇所とし、詳細は品目別委員会で定める。
- 3 文字の大きさは、日本工業規格に定める8ポイント以上とする。

(内容表示)

- 第二十三条 原料大分産認証加工品には、前条に基づき品目別委員会が定めた表示基準により内容を表示しなくてはならない。
- 2 前項の表示の方法は、品目別委員会で定める。

(表示に関する指示等)

- 第二十四条 認定された加工品の生産者は、原料大分産認証加工品に正確に表示し、消費者に誤解を与えるような表示をしてはならない。
- 2 品目別委員会は、原料大分産認証加工品の表示が不適当であると認めたときは、修正 を指示することができる。

(排他的利用)

- 第二十五条 第二十二条の表示は、原料大分産認証加工品以外の加工品(以下「偽装加工品」という。)に使用してはならない。
- 2 品目別委員会は、偽装加工品の生産者に対して、表示の修正を求めるものとする。

第九章 立入調査等

(立入調査及び報告徴収)

第二十六条 品目別委員会は、この要綱に基づき必要な範囲において、原料大分産認証加工品の生産者、販売者等関係者に対して、報告書及び関係帳票類の提出を求め、又は関係箇所の立入調査を求めることができる。

(認定の取消及び回収)

- 第二十七条 品目別委員会は、前条の調査結果等に基づき、原料大分産認証加工品の認定 を取り消すことができる。
- 2 品目別委員会は、前項の規定により原料大分産認証加工品の認定を取り消した場合は、加工品の生産者等に対して、その回収を求めることができる。

(公表)

第二十八条 品目別委員会は、前条第2項の回収を加工品の生産者等が相当な期間内に 行わない場合は、当該加工品の名称及び生産者等の氏名又は名称を公表することができ る。

附則

この要綱は、平成○○年○月○日から施行する。

別表(第八条・第十三条)

議員及び委員	報酬額
おおいたからネットワーク会議の議員	1回につき ○○○円
品目別委員会の委員	1回につき 〇〇〇円

小規模集落放牧推進事業実施要領(案)

第1 趣旨

この事業は、おおいた型放牧により、小規模集落における耕作放棄地の再生と維持及び鳥獣被害等の解消を図り、地域の活性化及び集落機能の向上へ繋げることを目的とする。

第2 事業の内容

1 事業内容

事業実施主体である集団が、おおいた型放牧事業実施計画(以下「事業実施計画」という。)を策定し、その計画に基づいて、集落の耕作放棄地の再生と維持及び鳥獣被害等の解消を目的とした牛の放牧を実施するために要する経費を助成するものとする。

2 事業実施主体

この事業の実施主体は、小規模集落におけるおおいた型放牧実施集団とする。

3 助成対象経費

(1) 助成の対象となる経費

助成の対象となる経費は、放牧地の設置及び放牧牛の導入に要する経費とする。

(2) 1事業実施主体当たりの助成対象経費

1事業実施主体当たりの助成対象経費の上限は、○○円とする。

ただし、放牧牛の導入は5頭を上限とし、1頭当たりの助成金対象経費の上限は、 ○○円とする。

第3 事業の実施

- 1 事業実施主体は、事業実施計画承認申請書(第1号様式)に事業実施計画を添付して、所轄の振興局長を経由し、知事に承認の申請をするものとする。
- 2 知事は、事業実施計画の内容を審査し、適当と認めるときは、事業実施計画承認通 知書(第2号様式)により承認する。
- 3 事業実施主体は、2により承認された事業実施計画を変更する場合は、事業実施計画変更承認申請書(第3号様式)を、知事に提出し、承認を受けなければならない。
- 4 知事は、次に揚げるいずれかに該当し、3の事業実施計画変更承認申請を行う必要がないと認めるときは、その一部又は全部を省略することができる。

- (1) 事業実施計画の事業費又は助成金のみの変更であって県費の増額を伴わない場合
- (2) その他知事が認める場合

第4 その他

この要領に定めるもののほか、この事業の実施に必要な事項は、知事が別に定める。

附則

この要領は、平成○○年度予算に係る小規模集落放牧推進事業から適用する。

(※ 様式は省略)

みんなの公共交通

~社会的ジレンマを乗り越えて~



公共交通班

飯田 亮 生活環境部 消費生活・男女共同参画プラザ

平井 伸吾 商工労働部 経営金融支援室

日名子 佳子 農林水産部 研究普及課

是永 直樹 土木建築部 別府土木事務所 河港砂防課

井野 俊夫 玖珠町教育委員会 学校教育課

目 次

はじめに	121
第1章 公共交通を取り巻く現状と諸問題	122
第1節 バス路線縮小問題	122
第2節 買い物弱者問題	122
第3節 高齢者の免許返納問題	124
第4節 モータリゼーションスパイラルからの脱却	126
第5節 社会的ジレンマを乗り越えるために	128
第2章 公共交通維持のための課題の分析	128
第1節 公共交通利用者の確保のために	130
(1) 既存の路線確保について	130
(2) 潜在的利用者に対する意識改革について	131
(3) 利便性向上について	133
第2節 地域に応じた交通モードの創出	133
(1) 県内交通空白地の現状と課題	133
(2) 自家用有償旅客運送導入の可能性	135
第3章 法制度の変遷と地域の公共交通事業のマネジメント主体の変化	137
第1節 法制度の変遷(2005(平成17)年以前)	137
第2節 法制度の変遷(2006(平成18)年以降)	138
第3節 マネジメント主体の変化による影響	138
第4節 行政の対応について	139
第4章 政策提言	140
第1節 地域全体の公共交通を推進する行政基盤の強化	141
(1)現状の対策法とその問題点について	141
(2)おおいた地域交通支援クラウドにおける県の役割	141
(3) 事業内容1 (スペシャリスト養成機能)	143
(4) 事業内容 2 (シンクタンク機能)	144
(5) 事業効果	144
(6) 事業の動機付け	145
第2節 ソフト施策の充実~心理的側面からのアプローチ~	146
(1) 大分県に必要な心理的側面からのアプローチについて	147
(2) エモーショナルキャンペーンによる意識づけの取組	148
(3) 道徳意識の活性化による利用促進の取組	149
(4)ポイント寄付制度による協力経験を誘発する取組	151
第3節 多様な運営主体を生み出す環境整備	
(1) 事業内容	
(2) 事業効果	154
おわりに	155

はじめに

移動することは生活するうえで欠かせない行為である。通勤や通学、買い物のためにスーパーに行く、身体の調子が悪いので病院に行く、出張や旅行など、何らかの目的のために自分が別の場所へ出向く場面というのはたくさんある。

そして、移動する手段も徒歩から飛行機まで、複数の選択肢がある。目的地までの距離 や時間、その時の天候、荷物の多さなど、人々はそれぞれの使い方や理由に基づき移動手 段を選択していく。

日常生活の中で頻繁に利用される移動手段としては、徒歩、自転車、自家用車など個人が自らの意思で自由に利用できるものと、バス、電車、タクシーなど他人の運転により利用できる公共交通があるが、近年、この公共交通を利用する人々が減少しており、公共交通の存続が危ぶまれる事態となっている。

我々は、公共交通を維持していくことは県民の将来の生活を維持していくうえで不可欠なことであると考えて、公共交通は自転車や自動車と同じように日常生活における移動の足の1つであるという前提のもと、住民の移動手段をなくさないためにどうすべきか、公共交通という移動の足の維持のための課題を分析していく。そして、公共交通維持の解決策を考えていく。

以下、次のような構成で議論を展開する。最初に、第1章において、公共交通を取り巻く現状と公共交通の衰退が要因となって生じている様々な問題について述べて、公共交通維持の必要性について考える。次に、第2章において、公共交通の維持を目指すために、課題がどこにあるのか分析していく。さらに、第3章において、公共交通行政を規定している法制度の変遷を分析して、地域の公共交通事業をマネジメントしていく主体が変化したことにより生じた影響について述べていく。そして、第4章において、課題に対する我々の政策提言を述べることとする。

第1章 公共交通 を取り巻く現状と諸問題

第1節 バス路線縮小問題

全国的に、地方バス事業者の経営悪化、経営破綻による路線の縮小が相次いでいる。県内でも同様の流れであり、過去5年間における県へのバス路線廃止の申し出は59件であった。特に2008(平成20)年には大分バスグループの債務の私的整理により、県内29路線のうち9路線が廃止又は休止となって、廃止路線沿いの住民に大きな波紋を呼んだ。

路線が縮小した原因の1つには、2000(平成12)年から2002(平成14)年にかけての公共交通事業の規制緩和の流れが挙げられる。それまでは赤字路線であっても黒字路線や貸切バスの収益によって赤字が補てんされていたが、事業参入が免許制から許可制に変わったことにより新規参入と退出が容易になった。新規参入が容易になることによって、本来は事業者の競争意識が活性化されて利用者の目線に立ったサービスが促進されるはずであったが、サービス促進につながらずに利用者は伸びず、赤字路線が増大する結果となってしまった。

これは、事業者が安全性の確保に努める一方、徹底的なコスト削減を行ったため、本来企業が行うべき顧客ニーズの把握など経営戦略部門にまで力を入れる余裕がなくなったことによる²。そのため、まだ顧客開拓の余地があるかもしれない地域であっても撤退して、路線縮小の事態となっている。

路線が廃止され交通空白地となった場合、コミュニティバスを走らせて地域住民の移動 手段の確保に努めている市町村もあるが、行政の財政面やタクシー事業者の理解が得られ ないなどの理由で、導入できていない市町村や、導入されていても利便性が低い形になっ ている場合がある。

大分県全体のバス路線維持費にかかる補助金については、国と県ともに毎年約1億円支出している。これ以上の財政支援を行うためには、財政当局の審査と議会の承認を得る必要があるが、そのためには相当の根拠が必要となる。利用者の増加などの具体的な成果が現れていない現状では、これ以上の補助金追加の理解を得るのは困難と思われる。公共交通の衰退を止めるために、限りある財源でどれだけのことができるかが大きな課題となっている。

限りある財源の中でコミュニティバスを導入した事例として、例えば大分県国東市では、市内のバス路線の乗客数の実態調査を行い、利用客の少ない昼間の路線バスを事業者の協力により減便して、浮いた車両と運転手をコミュニティバスに振り替える取組を行い、成果を上げた。しかし、国東市のように成果を上げている地域ばかりではない。むしろ事前のアンケート調査では利用者がある程度見込まれていながら、実際に運行してみると利用者が少ないという事例も多い。

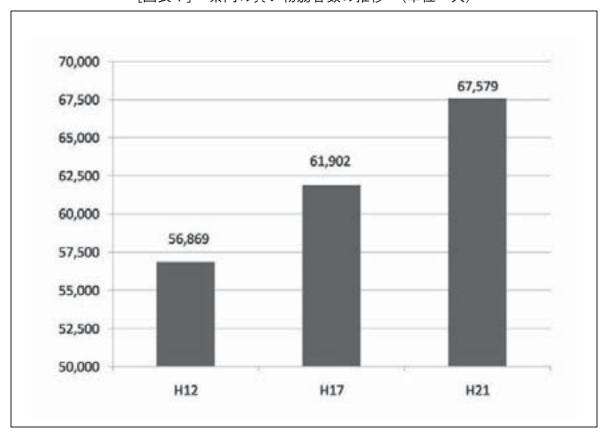
第2節 買い物弱者問題

公共交通の衰退により、日常の買い物に不便を感じるいわゆる「買い物弱者」の問題が、 最近急速に認知されている。2009(平成21)年11月には経済産業省において「地域生活イ ンフラを支える流通のありかた研究会」(以下「研究会」という。)が発足し、食料品等の

¹ 本報告では、公共交通を不特定多数の人々が利用する移動手段と定義する。

² 大分県総合交通対策課への聞き取り。

日常の買い物が困難な状況におかれている人々を「買い物弱者」と位置付け、研究会報告書において全国で約600万人の買い物弱者がいるという推計が発表された。同じ算出方法を用いて私達が大分県内において買い物に不便を感じている人々の数を算出したところ、県内では約6万8,000人と算出された3(図表1)。



[図表1] 県内の買い物弱者数の推移 (単位:人)

(参考:内閣府『高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査結果』(2005(平成17)年度))

買い物弱者が特にクローズアップされるのは都市近郊の団地やニュータウンである。そこでは、団塊の世代の退職に加えて、高齢化や人口減少が急激に進展したため対策が間に合わず、近隣のスーパーが撤退するという事態が生じている。

しかしこの問題は、都市近郊だけでなく、過疎化の進んだ農村部でも生じている。農村部では、高齢化や人口減少が相当程度進んでおり、商売が成り立つ人口を確保できなくなったため、商店が撤退していると我々は考える。

研究会報告書の中では、ショッピングモールや郊外の大型商店の進出も街中の商店街荒 廃の原因の1つであると報告している。この点については、大分県内においても「郊外 型の大型店に移動手段のある客が集まり、小規模店舗の廃業が続いている」と指摘⁴され、

³ 内閣府「高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査結果」(2005(平成17)年度)で「日常の買い物に不便」を感じている60歳以上の高齢者が16.6%であり、県内高齢者数と掛け合わせると67,579人となる。

⁴ 朝日新聞(大分版)2010(平成22)年11月7日31面

県内においても移動手段が確保されずに買い物に不便を感じている人が増えている現状が うかがえる。

研究会は研究会報告書において、買い物環境の改善策として、宅配サービスの充実、移動販売車の利用、便利な店舗立地とともに店への移動手段の確保を挙げている。県内でも大手スーパーや商工会により高齢者や交通が不便な地域向けに宅配事業等が行われているが、ガソリン代や人件費から採算をとれる状況ではない。

商店が近くになく、商店を近くに持ってくるのが難しいのなら、基本に立ち返り、自らが出向くしかない。そのとき自動車の運転が可能又は公共交通が確保されていればよいが、公共交通が衰退している状況で自ら運転ができない場合、買い物をするという日常生活に必要な行為に支障をきたし、生活に不便を感じる人が多くなってしまうのが実情である。買い物弱者を救うためにも、公共交通の確保が求められる。

第3節 高齢者の免許返納問題

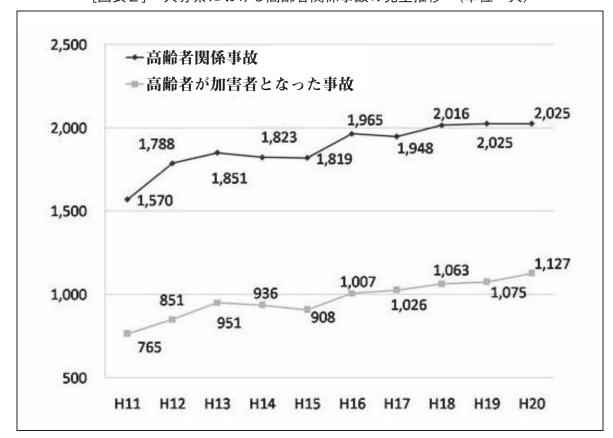
高齢者にとって、自分がいつまで自動車を運転できるかということは生活していくうえで大きな問題であり、交通事故の不安を抱えながら運転することは高齢者本人にとってもその家族にとっても大きな心配事である。もしも自らが運転しなくなったとき、代わって移動の足となる公共交通は高齢者にとって重要な存在である。

交通事故について全国的に見ると、交通死亡事故者数自体は減少傾向となっている。減少の要因としては、シートベルト着用など交通マナーの定着、自動車の安全機能の向上、飲酒運転など道路交通法改正による厳罰化が挙げられ、2009(平成21)年度の大分県内における交通死亡事故者数も過去最少の52人であった。

一方、県内では高齢者が加害者となる事故は増えている。2008(平成20)年度における事故件数が1,127件と、平成11年の765件と比較して約50%増加している(図表2)。また、交通死亡事故者数に占める65歳以上の高齢者は32人であり、全体に占める割合は69.2%であった。これは全国でもワースト3位であり、全国平均の49.9%を大きく上回っている。

高齢社会とモータリゼーションの進展によって、運転する高齢者が増加した。それに伴い高齢者が加害者となる事故が増えている。この現状に対して、県では高齢者の交通事故を減らそうと、2009(平成21)年10月1日から「運転免許自主返納制度」を開始した。これは、70歳以上の高齢者が手数料1,000円を納付して免許を返納すると、「運転経歴証明書」が交付され、県内の旅館やスーパーなど95か所で提示すれば無料宅配や割引サービスを受けられるという制度である。

支援制度のなかった2009(平成21)年における返納者数は69人であったが、支援制度開始後は1ヶ月で133人が免許返納して2009(平成21)年10月から12月で507人、2010(平成22)年は1月から11月の間で1,132人となっており、その90%以上が70歳以上の高齢者となっている。しかし、大分県内の65歳以上の免許保有者は約14万人であり、返納者の数はわずかな数であるため、自主返納の促進が進んでいないのが現状である。



[図表2] 大分県における高齢者関係事故の発生推移 (単位:人)

(参考:『大分県統計年鑑』(1999(平成11)年度~2008(平成20)年度))

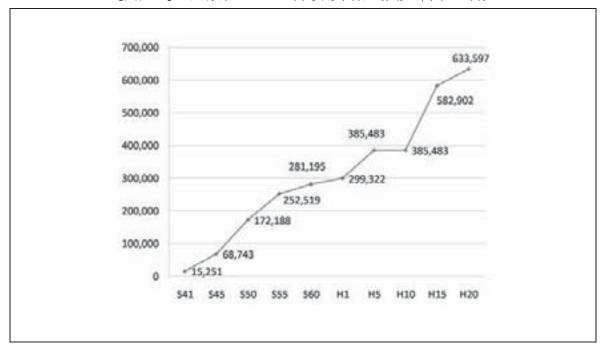
高齢者の運転免許の自主返納が進んでいない理由としては、免許返納後の移動手段が確保されていないことが挙げられる。買い物先が近くになければ遠くまで出向かなくてはならないが、自転車での移動も天候が悪い日には使えない。バス停までが遠いと利用もままならない。タクシーはドア toドアで便利だが、毎回の利用では交通費がかかりすぎる。買い物だけなら宅配サービスや移動販売車で対応できるかもしれない。しかし、病院への通院となると高齢者自身の移動が必須である。このような理由から、高齢者が運転免許を返納するのに躊躇してしまう現状がある。

県が70歳以上の免許返納者を対象に実施したアンケートによると、約6割が「運転免許を返納してよかった」と回答している。その理由としては「交通事故の不安がなくなった」が50%と最も多く、「特典」を理由に挙げている人は2%であった。つまり、高齢者は自分がいつまで運転できるかということに対して不安を感じており、運転からリタイアすることで交通事故を引き起こす心配から解放されることにメリットを感じている。

免許返納の問題は、交通空白地が多い過疎地域に至るほど顕著となる。従来、このような地域では、近隣の家々が移動のタイミングを合わせて、お互い乗り合うなどして助け合ってきた。しかし、少子高齢化が進展し、過疎化が進んだ現在、近隣の助け合いだけでは難しくなった。この先運転免許を返納する人が増えた時、誰が自分達の移動手段を保障してくれるのか。運転免許返納は、高齢者にとって、大きな問題となっている。

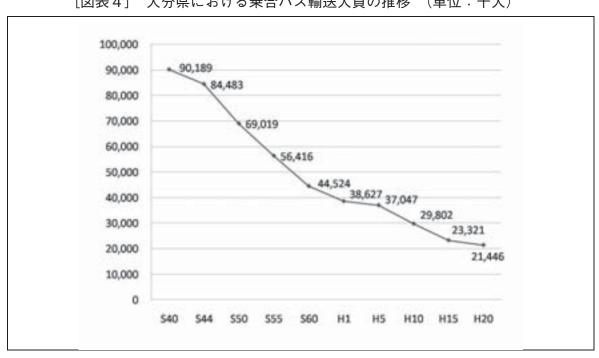
第4節 モータリゼーションスパイラルからの脱却

以上のように、公共交通の衰退によって様々な問題が生じているが、ここではそれらの 問題の背景について論じたい。



[図表3] 大分県における自家用車数の推移(単位:台)

(参考:九州運輸局『九州における乗合バス事業の概況』2008 (平成20) 年度)



[図表4] 大分県における乗合バス輸送人員の推移 (単位:千人)

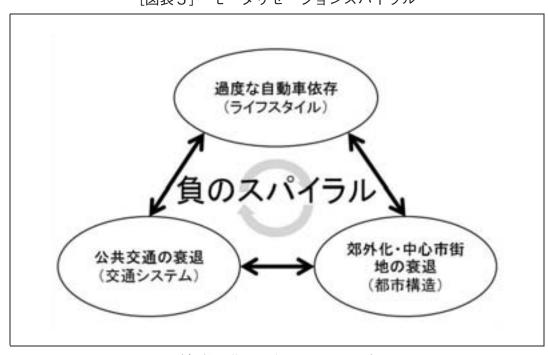
(参考:九州運輸局『九州における乗合バス事業の概況』2008 (平成20) 年度)

図表3は、大分県内における自家用車数の推移を示している。右肩上がりで増加しており、2008(平成20)年度の自家用車数は1966(昭和41)年度と比較して40倍以上となっている。一方、図表4は、大分県内における乗合バス輸送人員数の推移を示している⁵。右肩下がりで減少しており、2008(平成20)年度の輸送人員数は1965(昭和40)年度と比較して4分の1まで落ち込んでいる。

これらのグラフから、高度経済成長期を経て、県民の2人に1人が自家用車を所有する というモータリゼーションが大分県内で進む一方、乗合バス利用者は減少してきたことが わかる。

自動車は利便性の高い乗り物であり、過度に自動車に依存する生活が定着すると、公共交通を利用する人が減ってしまい、公共交通が衰退していく。同時に、自動車で移動するには都市中心部では駐車場の確保にコストがかかるため、駐車場が広い郊外への進出が進む。郊外型の大型店をはじめとする都市機能が郊外へ進出すれば人はそちらに流れていき、中心市街地の商店が経営難となり衰退していく。さらに公共交通が衰退すれば自動車による移動が増加、都市機能の郊外化が加速していき、都市機能が郊外に移転すればますます自動車で移動するという、過度な自動車依存、公共交通の衰退、都市機能の郊外化が負のスパイラルの構造を作り出していくことになる。この構造は「モータリゼーションスパイラル」(図表5)と呼ばれている(藤井・谷口2008:109頁)。

このモータリゼーションスパイラルをどこかで変えていかなければ、買い物弱者はさらに増えていくと考えられる。高齢者が安心して免許を返納することもできず、高齢者が加害者となる事故も今より増加することになるだろう。モータリゼーションスパイラルから脱却しなければ、将来の県民の生活に大きな支障をきたす恐れが生じてくる。



[図表5] モータリゼーションスパイラル

_

⁽参考:藤井・谷口2008:109頁)

⁵ 九州運輸局『九州における乗合バス事業の概況』2008 (平成20) 年度

第5節 社会的ジレンマを乗り越えるために

それでは、モータリゼーションスパイラルから脱却していくために何をすべきか。

現在、自動車は、その利便性からすでに県民の移動手段の柱として定着している。しかし、それは個人の利便性を重視した結果であり、社会的な影響を考えると公共交通を利用した場合に生まれるメリットが存在しているにも関わらず、そのメリットを考慮していないものと考えられる。

例えば、観光地に自動車で行くか公共交通を利用していくか考えてみると、自動車は自分の好きな時に出発して好きな時に帰宅できる。大きな荷物も載せられるし、小さな子供やお年寄りがいても、他者に気兼ねすることなく移動できる。その点、公共交通は時刻表が決まっており、そのダイヤに合わせて行動しなければならない。荷物もできるだけ少なくした方が楽であるし、待ち時間や移動時間の長さ、雨や気温の変化などを考えると、小さな子供やお年寄りに与える負担は大きい。つまり個人的な利便性を重視すれば、公共交通より自動車を選択する結果となる。しかし、皆が自動車を利用して移動し続けた場合、観光地に至る公共交通は利用者がいなくなり、いずれ廃止されてしまう。自動車以外の移動手段が確保されず、皆が自動車で向かうため、観光地は大渋滞となる。自動車から排出される二酸化炭素が増加して地球温暖化進行の原因にもなる。もし社会的なメリットを重視して、自動車ではなく公共交通を利用していけば、路線が維持され、渋滞発生を抑えることになる。

また、自動車利用のように、公共的な利益を低下させてしまうが私的な利益の増進に寄与する行為は、社会に悪影響を及ぼすには時間的遅れがある。例えば二酸化炭素排出によって温暖化が数値として生じるには時間がかかる。

これは何らかの政策を実行する場合でも同じで、例えば交通混雑を解消するために自動車利用者から料金を取る政策を行っても、その政策の効果が表れるには時間がかかり、すぐには政策への賛成を得られにくい。

以上から考えると、「長期的には公共的な利益を低下させてしまうものの短期的な私的利益の増進に寄与する行為か、短期的な私的利益は低下してしまうものの長期的には公共的な利益の増進に寄与する行為のいずれかを選択しなければならない社会状況」(藤井2003:7頁)である社会的ジレンマが存在しており、過度に自動車に依存する生活から、公共交通を移動手段の選択肢の中に加えて、かしこく自動車を利用するという方向にシフトしていくためには、この社会的ジレンマをいかに乗り越えるかを考える必要がある。

我々は、この社会的ジレンマを克服して持続可能な公共交通システムを構築していく手段を本報告の中で考察していくこととする。

第2章 公共交通維持のための課題の分析

この章では、公共交通の維持を目指すために、公共交通に関する課題が何であるのか分析していく。

エンパクトシティ 利用各方来源外医以 道德意識於不透性 MM. III 私的かいトを優先する 事業者のサービス 補助金 既存を維持 209/12/00 対応不足 部かつくる 余粒がない 利便性は高いが 法律 1425-0 その分料金も高い 採集 タクシーチケット 維持が目標 新たに出てきた担い手 行政の概能無化 行扱の連載不足 生剂 事業者から反発 質存と同じになる 様を声たえる 近パス、デマンチ。ス 2-14 **UDONOTE** 頭を信りる協働 TOTAL SEC. IR REDUCTS V 協力をえる DEM: 报小车 仲間がいない キットワーク 鍵在化していない 無城ごとに 基準をもてばいい 法定编集会 ニース(集約) 把握が 各事をもてばいいんだ けど、物種化できない 製したも 無落協定

[図表6] 公共交通の維持にかかるロジックツリー

公共交通の維持を目指す政策を考える場合、現在の公共交通に対して様々な問題が挙げられる。図表6は個別に抽出された問題と考えられる対応策をツリー状に並べたものである。このツリーから考えると、生じる問題は大きく2つの場合に分けることができる。1つは、まだ事業者による既存の路線が残っている場合、もう1つは、事業者が撤退して交通空白地となっている場合である。前者に対しては、既存の路線を維持していくにはどうすればよいか検討しなければならない。後者に対しては、地域に応じた交通モード(種類・手段)を新たに創出することを検討しなければならない。

ここで、1つ補足しておきたい。公共交通を維持することだけで、住民の生活を利便性 の高いものにしていくことができるわけではないという点である。

例えば、過疎化が進んで現時点での住民数が極端に少なく、近い将来住民がいなくなる可能性が現実的に高いと考えられるような地域では、事業者による路線維持や市町村によるコミュニティバスを導入すると、住民が路線のある地域に移り住む方が採算性やコスト面で効率が良い場合もある。その場合、公共交通の維持ではカバーできない部分については、住民が移動していわば生活機能のコンパクトシティ化を図る手段が考えられる。しかし、我々の分析は公共交通の維持を達成することを目的とするため、本報告ではコンパクトシティについては言及しないこととする。

第1節 公共交通利用者の確保のために

(1) 既存の路線確保について

まず、既存の路線維持について考えていきたい。

路線を維持していくためには、当然のことながら、利用者が採算ベースに乗る程度に存在していなければ、そのうち廃止に追いやられることになる。しかし、第1章第4節で述べたように、乗合バス輸送人員数は右肩下がりとなっている。この原因としては、自動車を持たない高齢者や子供、学生、障がい者などはもちろんのこと、今は自動車を利用していても公共交通を利用する生活スタイルに変わる余地もある人など、公共交通を利用する可能性のある潜在的利用者が現に公共交通を利用していないという点がある。なぜ利用しないのかについて2つの理由が考えられる。

1つは、公共交通を利用する意識が低いという問題である。高齢者や子ども、学生、障がい者は公共交通を利用しようとする意識が高いが、自動車利用者は自動車があって当たり前の生活を営んでいるため、公共交通に対して関心が薄くなりがちである。自動車利用者の中には、移動手段は常に自動車という行動が習慣化している人もいれば、日常生活の中で部分的には公共交通を利用している自動車利用者もいるかもしれないが、全体的に自動車利用者は公共交通に対する関心が薄い。

ここで公共交通利用者の確保のために必要なことは、自動車利用者に対して、自動車に依存する生活が自らの将来にどのように影響してくるかを自らの問題として実感してもらう機会を与えることである。このように、過度に自動車に頼る状態から公共交通などをかしこく使う方向へと自発的に転換することを促す一連の取組のことを「モビリティマネジメント」という。

2つ目は、バスのダイヤ本数が少なく都合の良い時間に設定されていなかったり、バス停までが遠くて利用するのに手間がかかったり、タクシーであればバスより利便性は高くなるが、料金も高くなるなど、公共交通が住民にとって利便性の高いシステムになっていないという問題である。

この原因としては、事業者の財政状況に余裕がなく、利用者ニーズに適合できるような人員の増加又はバス台数増加やノンステップバス導入などの設備投資に力を入れることができないという問題がある。また、事業者の経営状況悪化から、事業継続に必要な運行部門を最低限確保する一方、営業部門や経営戦略部門の人員を削減することで、顧客ニーズを把握する機能が不足していることが挙げられる。

公共交通利用促進のための財政的支援策としては、第1章第2節でも述べたように、国・県ともに事業者に対して毎年年間1億円近くの赤字補てんを行っている。また、タクシーにおいては市町村がタクシー利用券を高齢者に補助するなど、補助金中心の施策となっているが、現状は改善されていない。つまり、補助金を事業者や利用者に交付するだけでは利用者確保に対応できていないのが現状である。

利用者になりうる可能性を潜在的に有している人々のなかでも、高齢者や障がい者は利便性を特に必要とする利用者である。これらの人々は本来公共交通に対する意識が高いはずなのだが、例えばバス停まで遠くて使えない、車いすなので介助がないと乗れないなど、既存の公共交通の利便性の低さから、公共交通を利用したくてもままならないという状況になっている⁷。

⁶ 大分県総合交通対策課への聞き取り。

⁷ 湯布院のコミュニティカフェ「原っぱカフェ」を利用する高齢者に対する聞き取りから、バス 停までの距離が遠くカフェに行くことが困難との意見が出ている。

(2) 潜在的利用者に対する意識改革について

(1) において、既存の路線維持のためには、自動車利用者の公共交通に対する利用意識が低いという問題と公共交通が住民にとって利便性の低いシステムになっているという問題があることを示した。(2) では、自動車利用者の意識改革のために県で実施している現行施策としてどのようなものが行われているか分析する。

まず、2007(平成19)年に県、市町村、大分県バス協会は「『かしこいクルマの使い方』を考えるプロジェクト大分」を立ち上げて、普段の暮らしの中での自動車や公共交通の使い方を見直すように冊子を配布するなどモビリティマネジメントを実施している。また、乗りたいバスがどこまで来ているかがパソコン・携帯からわかる「バスロケおおいた」や、バスのダイヤ、料金、乗継情報をインターネットで検索できる「バスなび大分」といったシステムツールをホームページ上に掲載している(図表7)。

[図表7] 大分県におけるモビリティマネジメントの実施例



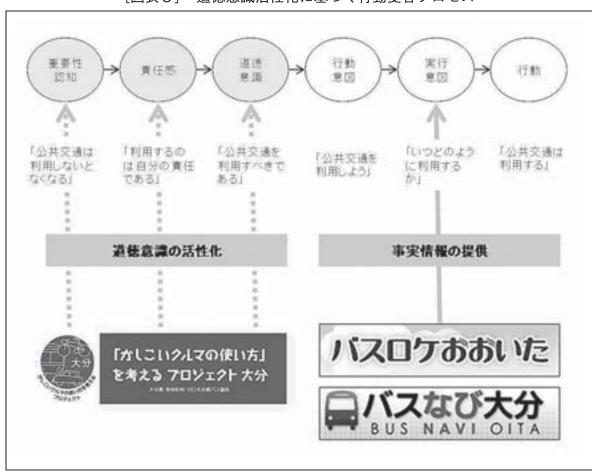
ここで、公共交通に対する意識が活性化されて実際に行動に移すまでの変化について考えてみたい。

藤井聡氏によると、人の意識活性化は次の流れで形成される(藤井2003:124頁)。最初に「公共交通の利用は大切なことである」という重要性が認知されると、「公共交通を利用するのは自分の責任である」という責任感が生じ、「公共交通を使うべきだ」という道徳意識に変わる。つまり、公共交通に対する意識が活性化されることになる。そして、道徳意識に基づいて、「公共交通を利用しよう」とする行動意図が形成され、具体的にどのように利用しようかと考える実行意図が形成され、最後に行動が実行されることになる。ここで、行動意図が形成されても、行動に必要な情報が不足していては、実行意図形成の

支障となってしまう。そこで、行動を変えるために必要とされる具体的な事実情報の提供、公共交通を利用するという協力経験の誘発、明確に対象者を意識して実施するコミュニケーションが必要であると考える。

心理プロセスと現行施策を照らし合わせると、「『かしこいクルマの使い方』を考えるプロジェクト大分」は、「道徳意識の活性化」に、また、「バスなび大分」、「バスロケおおいた」は実行意図を手助けする「事実情報の提供」に対応した施策といえる(図表8)。しかし、これらの現行施策は、人々の心理に働きかける施策でありながら、それを実施している事業者側が、「だれに、なにを、どうやって」伝えるのかが、不明瞭であることや、継続性がないことから、結果的に、施策のターゲットとなる公共交通の(潜在的)利用者の心理を考慮した施策体系となっていない。

これら現在、県が実施しているモビリティマネジメント推進施策を実効性のあるものにしていくためには、より効果的に伝わり、継続的に取り組まれる情報提供が必要であり、 我々が政策を打つべき課題はここにあると考える。この課題については第4章第2節(2) (4) で論じる。



[図表8] 道徳意識活性化に基づく行動変容プロセス

(参考:藤井2003:124頁)

(3) 利便性向上について

次に、既存の交通モードの利便性を向上させていく手段について考える。

現在、県内で運行している主な公共交通としては、事業者が運営するものと市町村が運営するものがある。前者が運営するものとしては、通常のバスやタクシーがある。後者が運営するものとしては、コミュニティバスや事前予約制の乗り合いタクシーであるデマンドタクシー、スクールバスがある。

ところが、例えば通常のバスにおいて、車いすでも利用できるノンステップバスの導入は県内全バス車両数に対する割合が3.07%と全国41位という低さである⁸。コミュニティバスについても、市町村は既存のバス路線にアクセスさせる形でコミュニティバスを走らせている場合が多く、本来住民が求める路線になっていないなど、事業者や市町村が運行する交通モードが、顧客ニーズに適合できていないという問題がある。

(1)において述べたように、事業者には経営戦略部門にまで人員を配置する余裕がない⁹という背景があるが、そもそも何を調査すれば顧客ニーズを把握したことになるかという問題がある。

例えば、市町村が事前に各地域でアンケート調査を実施して、コミュニティバス運行した場合の利用意志を確認してみると、大体の住民が利用すると回答する。しかし、いざ運行してみると利用者数が低くて採算が取れず市町村の財政負担が増すといったケースは各地で起こっている。

必要なことは、利用者の意見を適切に把握するために行政が利用者とのコミュニケーションを図り、事業者と利用者の間に立って、両者の距離を縮めることであり、ここが政策を打つべき課題と考える。この課題については、第4章第2節(3)で論じる。

第2節 地域に応じた交通モードの創出

(1) 県内交通空白地の現状と課題

前節までは、既存の事業者による路線が残っている場合に、公共交通の維持のために利用者をいかに確保するべきかについて述べてきたが、本節では、過疎化した小規模集落のように事業者が撤退したあとの交通空白地において、住民の移動手段を確保するために、地域に応じた交通モードを創出する手段について分析する。

本県の過疎地域の状況について見ると、18市町村のうち16市町村が過疎関係市町村であり、全市町村数の88.9%を占めている 10 。

2005 (平成17) 年国勢調査人口による本県人口120万9,571人のうち、過疎地域の人口は51万5,909人で42.7%を占めている。また過疎地域の人口構成をみると、65歳以上が30.9%となっており、これは県全体の水準より約10年早いペース、また全国と比べると約20年近い早いペースで高齢化が進んでいることになる。

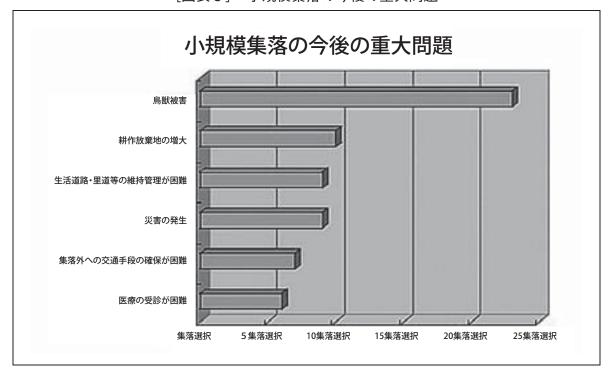
大分県が作成した「小規模集落実態調査報告書(2007(平成19)年12月)」によると、現在、 過疎地域における集落の日常生活が抱える問題として、鳥獣被害、耕作放棄地の増大、災

⁸ 国土交通省『都道府県別移動円滑化基準適合車両の導入状況』(2010(平成22)年3月31日現在)9 大分県総合交通対策課への聞き取り。

¹⁰ その中で、12市町村が過疎市町村、1市が市合併により過疎地域としてみなす団体、3市が合併前の過疎地域であった市町村の区域を過疎地域とみなす団体として、改正過疎地域自立促進特別法に基づき公示されている。

害の発生等様々な問題が既に顕在化している。その中で「集落外への交通手段の確保が困難」の順位は上位でなく、今のところ、自家用車の運転や同居人の送迎により不便を感じていないという実態をうかがうことができる。

ところが、今後10年程度の間の集落にとって重大問題を聞いたところ、「集落外への交通手段の確保が困難」が順位を上げており(7番目から5番目へ)、高齢化が進む集落における今後の重大問題として、住民が意識し、危機感を持っていることが分かる¹¹(図表9)。



[図表9] 小規模集落の今後の重大問題

(参考:大分県『小規模集落実態調査報告書』(2007(平成19)年))

「集落外への交通手段の確保が困難」について、多くの住民が「行政」が解決すべき問題と考えており、コミュニティバスの確保や利便性の充実を求めるものが多い。住民ができることについて、「考えられない」「わからない」が多く、金銭的負担は月額2,000~5,000円の範囲との回答であった。

また、交通手段の確保が関係する問題として「医療の受診が困難」も声として挙げられているが、身近な場所への医療機関の設置は難しく、医療機関までの移動手段の確保が必要になると考えており、移動手段の確保については、前述と同様に「行政」がすべきで、金銭的負担は月額1,000~5,000円の範囲となっている。

このような状況を踏まえ、我々は今後、特に高齢者を中心として、食料品等の日常の買

¹¹ 今後10年程度の集落にとっての重大問題の1番目から4番目の鳥獣被害、耕作放棄地の増大、生活道路・里道の維持管理、災害の発生について、今回の研究テーマから反れるのでここでの説明は割愛するが、大分県では2008(平成20)年4月23日に大分県小規模集落対策本部を設置し、見過ごすことのできない重要課題であるとの認識に立って、住民が集落に安心して住み続けるための対策に取り組んでいる。

い物が困難な状況におかれる人々、いわゆる「買い物弱者」が増えてくると予測している。 「買い物弱者」に関しては、第1章第2節で述べたように、すでに経済産業省により、 全国に600万人程度発生しているとの試算もあり、同様の算定方法から県内における買い 物弱者の発生状況を明らかにすると、2009(平成21)年度において約6万8,000人が「買い物弱者」となっていることがわかる。

「買い物弱者」については、過疎地域ではもちろんのこと、同世代の住民が集中して居住する都市郊外の不便な地域に造られた団地や近隣スーパーの撤退してしまった団地等でも、地域の高齢化が進むにつれて、深刻な問題として生じつつある。

次に、本県の民間バスの運行状況等について、第1章第4節で述べたように、大分県における1965(昭和40)年度のバスによる輸送人員は9万189人だったが、2008(平成20)年度には2万1,446人まで落ち込んでおり、この44年間で6万8,743人(76.2%)の減少となっている。バス輸送人員の減少は大分県特有のものではなく、九州各県ともに見られる傾向であるが、特に佐賀県(88.6%減)、宮崎県、大分県の減少度合いが高い。これらのデータは、この半世紀におけるモータリゼーションの進行による公共交通の利用者の減少を顕著に表している。

このように利用者数の減少から、採算の合わない路線からの撤退が相次いでおり、乗合バスの車両数については、2004(平成16)年度には716車両だったが2008(平成20)年度には687車両となり、この5年間で29車両(4.1%)を減少した。また、県が把握している乗合バスの廃止系統数においても、2007(平成19)年度から2009(平成21)年度の3年間で55系統、廃止路線キロは148.97キロとなっており、交通空白地が増加の一途となっている。

このように民間バスが撤退し、交通空白地が増えていることに対し、市町村、県は国の補助金等を活用したコミュニティバス等の運行に取り組んでおり、高齢者をはじめ地域住民の生活の足の確保に努めている。県内では大分市、別府市、姫島村を除く15市町で運行が行われているが、利用者数は少なく、費用対効果が低いという問題が起こっている。

コミュニティバスに対し、利用者等からは運行経路、運行本数、ダイヤ、バス停の数等に関する改善要望が挙げられているものの、市町における財政面や公共交通部局の組織体制面の問題から、その地域における最適な交通体系の構築に至っていないのが現状である。

民間バス路線撤退後の交通空白地対策として取り組まれている市町村が行うコミュニティバスの運行等による一定の成果は認めるものの、多くの市町村において国等からの財政的な支援がないと継続することができず、また低い乗車率に伴う行政サービスの費用対効果の問題等が顕在化している。

そのため、我々は、現在実施されている取組だけでは住民の生活の足を確保し、地域で安心して暮らし続けられる環境が整ったとは言い難く、この市町村のコミュニティバスの運行等(市町村自家用有償運送)を補完し、地域のニーズを満たす多様な移送サービスを実現することが重要であると考えており、そのために住民自らが移送サービスについて関心を持ち、住民同士の助け合いの気持ちで小規模に始めることができる移送サービス(NPO法人等による過疎地有償運送、福祉有償運送等)の普及のための環境整備が必要と考える。

(2) 自家用有償旅客運送導入の可能性

交通モードを創出する場合、有償と無償の2通り考えられるが、無償の場合は道路運送

法上の規制はない。しかし、事業の継続性を考えると有償が現実的であるところ、有償で 公共交通を実施する制度としては2通りある。

1つは他人の需要に応じ、有償で、自動車を使用して旅客を運送する事業である。これは、旅客自動車運送事業(道路運送法第2条第3項)として実施されており、代表例としては、路線バス、貸切バス、タクシーがある。

もう1つは、旅客自動車運送事業によることが困難な場合に限り認められる自家用有償旅客運送事業(道路運送法第78条)である。2006(平成18)年の改正道路運送法の自家用自動車による有償旅客運送の創設等により、市町村とともに民間NPO法人等による過疎地有償運送や福祉有償運送も可能となっている。

自家用有償旅客運送としては、市町村が事業実施主体となる市町村有償運送のほか、NPO法人や社会福祉法人等が高齢者や重度の障害のため通常のタクシーでは対応できない障がい者を対象に行う福祉有償運送(図表10)、過疎化の進行により経営が成り立つ基盤が乏しいためバス路線が撤退した地域の住民を対象にする過疎地有償運送がある。この場合、市町村、地域の事業者や住民代表などで構成される運営協議会を開催して承認を得れば事業が実施できる。



[図表10] 福祉有償運送のイメージ

このように法制度上は自家用有償旅客運送という形で、事業者に頼らずとも公共交通を維持していく仕組みができている。全国においてこの制度により移送サービスを行っている団体は、2010(平成22)年9月末現在、過疎地有償運送に取り組むNPO法人等は70団体503車両、福祉有償運送は2.344団体14.395車両となっている。

しかし、大分県においては、過疎地有償運送は0団体、福祉有償運送は1団体(日田市 NPO法人ほっかぽっか)しか取り組まれていないのが現状である。自家用有償旅客運送の導入が進んでいない大きな理由としては、既存事業者の理解を得らえるように調整していくことが困難であるという理由が挙げられる。NPO法人が有償の移送サービスを実施する場合は、道路運送法上、地域の事業者や住民代表などで構成される運営協議会を開

催して承認を得なければならない。つまり、事業者やタクシー事業者が、利用対象となる人々が本当にバス・タクシーを利用する人々か否か検討することはさておいて、少しでも顧客を確保しておきたいという考えから、NPO法人等の移送サービスへの新規参入を拒むというものである。

この点については第3章第3節でも触れるが、そもそも自家用有償旅客運送事業自体をNPO法人が把握していないという課題や、事業を実施する受け皿となるべきNPO法人が少ないという課題もある。事業者が撤退して交通空白地となった地域において、公共交通を維持していくためには、NPO法人をはじめとして、新しい交通モードを実施する受け皿となるべき多様な事業主体を創出していく政策が必要と考える。この課題については、第4章第3節で論じる。

第3章 法制度の変遷と地域の公共交通事業のマネジメント主体の変化

前章では、公共交通に関する課題を個別に抽出して、政策の打ちどころを明らかにして きた。本章では、公共交通の維持のために、これまで国がどのような対応をとってきたの かを、法制度の変遷から分析することで、行政として打つべき政策の所在について明確に していきたい。

第1節 法制度の変遷(2005(平成17)年以前)

従来、公共交通行政は道路運送法等の法律を通じて、国と事業者が主体となる制度となっていた。国は公共料金として経費と利潤を考慮した運賃を決め、需給調整規制による事業者の自由な参入や退出を規制し、儲かる路線の利益で儲からない路線の赤字を補てんする内部補助を行い、事業全体として赤字となる事業者に対して事業者ごとに補助金を交付していた。

需給調整規制とは、事業参入に当たっての行政の判断基準として、「事業の開始によって当該路線又は事業に関わる供給輸送力が輸送需要に対し不均衡とならないものであること(需要と供給の関係を判断し、供給が多すぎると判断される場合に新規参入を認めない)」という規制の一形態のことを指す。この需給調整規制によって一定の輸送サービスが安定的に提供される反面、事実上参入退出規制により事業者が独占企業化してサービス向上に対する意欲刺激が損なわれるようになった。

また、モータリゼーションや少子化等による公共交通利用者の減少に伴い運賃が値上げとなり、そのことがさらなる利用者の減少につながるというモータリゼーションスパイラルに陥り、経営の効率化が進まず、経営破綻する事業者が増加することとなった。

そこで、国土交通省は2002(平成14)年に道路運送法を改正し、これまでの需給調整規制を廃止して、規制を必要最小限にとどめるようにした。つまり、市場原理を活用して事業者の競争を促すことで輸送サービスの質の確保、向上を目指すため、参入規制については需給調整規制のない事業者ごとの許可制に、退出規制についても許可制から事前届出制にして、退出を原則自由化した。

ところが、法改正によって国庫補助の対象が広域幹線的路線のみとなったため、国庫補助の対象が限定されて赤字路線の維持が困難となり、不採算路線から退出しようとする事業者が増大することになった。

そして、安易な許可が引き起こす低価格のみを売りにする事業者が登場して、運行の安全性や運転手の労働環境が悪化するといった問題を引き起こしていった。つまり、法改正による規制緩和が地域公共交通網の安定性や一体性を損ねる原因となり、意図していた地域公共交通の衰退対策とはならなかった。

第2節 法制度の変遷(2006(平成18)年以降)

国土交通省は2002(平成14)年の道路運送法の改正が自治体・地域の動きに対応できていないことを認識して、2006(平成18)年に道路運送法を改正した。そして、各地域の実情に応じた輸送手段を提供するという視点のもと、市町村がバス路線網をマネジメントしていく議論を行う場として地域公共交通会議が設けられるようになった。この地域公共交通会議は、必要と考える市町村が設置すればよく、複数市町村又は都道府県単位での設定も可能である。

この地域公共交通会議は道路運送法に基づくため、対象はバス・タクシー事業に限られていた。しかし、地方公共交通を構成する交通機関にはバス・タクシー以外にも鉄道や船舶などもあることから、地域公共交通の見直しにあたっては従来の道路運送法・鉄道事業法、軌道法・海上運送法という縦割り型の法制度を包括して地域公共交通を活性化、再生する枠組みが必要と考えられるようになった。

そこで2007(平成19)年に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」(以下「地域公共交通活性化再生法」という。)が制定され、地域公共交通の活性化・再生を総合的かつ一体的に推進するための計画として地域公共交通総合連携計画という法定計画を新たに設けることができることとした。

この計画は地域公共交通会議同様、市町村が公共交通関係者と設置する法定協議会を経て作成される。そして生活圏内の各地域間の連携も視野に入れたことから、対象市町村の全域や一部地域も対象としている。さらに、パブリックコメントの実施など利用者の意見を反映する取組が必須であり、かつ関係機関の協議会への参加応諾義務も生じた。

地域公共交通活性化再生法の制定により、支援制度として「地域公共交通活性化・再生総合事業」が新設された。これは連携計画を立てるために必要な調査やその事業を行う際に必要な事業費を支援するものである¹²。

第3節 マネジメント主体の変化による影響

道路運送法の改正や地域公共交通活性化再生法の制定により、現在、各市町村で地域公共交通会議や法定協議会が設置されるようになった。形式上は地域自身が地域の移動手段について話し合う体制が整ったように見える。しかし、その実態は、地域における主体的な取組及び創意工夫を議論する場になっているとは言い難い面がある。

例えば、会議に出席する利用者代表の声を「利用者」の意見として議論に反映させようとする場面では、公共交通の必要性を主張するものの自らは普段自動車ばかりを利用するいわば「利用しない利用者」が利用者代表となる場合がある。公共交通に対する意識が低い人が利用者代表となっては、公共交通を必要とする人の意見が議論に反映されない。

また、自らの利害ばかりを追求したような事業者の意見に会議の決定が左右されている

¹² 本事業は2010(平成22)年度で終了予定。2011(平成23)年度より地域公共交通確保維持事業 に承継され、自治体の協議会の取組を支援する形になる。

実態もある。例えば、ある市町村では、コミュニティバスを導入する計画を立てるが、コミュニティバス路線は既存のバス路線のバス停まで走らせ、ダイヤも既存のバスダイヤの時間帯に合わせる形で設定している。

利用者の利便性を考えれば交通空白地同士を結ぶ路線や、既存のバス路線と関係なく利用者数が多くなる時間帯のダイヤを設定することになると思われるが、事業者に配慮してしまうことから、このような形になってしまう。

調整役の市町村にも課題がある。公共交通のマネジメント主体は事業者から市町村へとシフトし、市町村が各関係者を調整していくことになった。そのことは市町村へ、より交通問題に対する取組の比重が増すことを意味している。他方で、従来は国と事業者で進められていた交通行政が急激に転換することになり、調整役となるべき市町村に十分体制が整わないままとなっている。

例えば、現在の市町村の体制では、交通専門部署を設けている市町村が少なく、担当となった市町村職員も他の仕事との兼任により交通行政に従事する時間が限られるというのが実態である。それでは市町村職員が交通施策にかかる専門知識を得ることは難しい。その結果、十分な分析に基づかない交通モードが導入される状態となっていた。調整役の市町村が十分に分析せずに半ばコミュニティバス導入を既定路線とするような議論にしてしまっては、誰の意見に基づいて出した決定か不明確となり、会議の決定内容が実態とかい離する状況が生じてくるのである。

第4節 行政の対応について

以上のように、公共交通を必要とする人の意見を適切に抽出すること、事業者の意見に偏った会議の決定が左右されないようにすること、十分に現状を分析した交通モードを導入していくことを目指すには、何より市町村が調整役としての機能を強化していくことが求められる。それでは、現行において行政はどのような対応をとっているだろうか。

現在の行政の取組としては、国では各地の地域公共交通の成功事例を集めた優良事例集 を作成してノウハウの提供を実施している。また県は、国と共同で市町村交通担当職員対 象の研修会を年1回実施し、国・県の補助事業の説明や県内市町村の取組事例の発表を 行って、市町村職員の専門知識向上の支援を行っている。

しかし、単に県内取組事例を紹介するだけでは、市町村の現状分析能力、計画立案能力の向上につながらず、分析することなくコミュニティバスを導入するなど答えありきで動きがちである。法制度の専門知識や技術的な指導については本来国が支援していく立場にあるが、市町村からサポートを求められなければ動かない。それは行政運営の効率を図る上で当然のことといえるが、体制が整っていない市町村にマネジメントを任せようとしてもスムーズに動けないのが実状である。県も国と同様、市町村からの相談の要請があれば動く、あくまでも受け身の相談役である。

このように地域全体の公共交通の戦略を立てる行政基盤が弱い現状において、せっかくの調整役としての立場を生かすためには、対策として国、県、市町村間での情報の共有を図り、国や学識経験者の専門知識・ノウハウを最大限活用し、かつ地域が安易な選択を行わないように行政の意識改革を行う仕組みが必要となる。この課題については、第4章第1節で論じる。

第4章 政策提言

これまで、公共交通は日常の移動手段の1つであるという前提のもと、公共交通の維持のために何をすべきかについて分析してきた。

第1章では、我々は、公共交通の衰退が要因となって生じている問題である地方バス路線の縮小と行政の負担増加の問題、買い物弱者問題、高齢者の免許返納問題をもとに、公共交通の維持の必要性を述べた。

これらの問題には、過度に自動車に依存する生活が公共交通の衰退、都市機能の郊外化を進行させていく「モータリゼーションスパイラル」という負のスパイラルの構造を作り出されていることが背景としてある。

このモータリゼーションスパイラルを変えていくためには、自動車利用という個人の利便性重視から、公共交通利用という公共の利益重視にシフトする必要がある。つまり、短期的で私的利益の増進に寄与する行為か、長期的で公共的な利益の増進に寄与する行為のどちらを選択するかという社会的ジレンマを乗り越える方策が必要と分析した。

第2章では、公共交通維持のために解決すべき課題を、事業者による既存の路線が残っている場合と事業者が撤退して交通空白地となっている場合に分けて分析した。

前者については、潜在的利用者の公共交通利用意識活性化を主眼に置き、より効果的に伝わり、継続的に取り組まれる情報を提供すること、事業者と利用者のコミュニケーションを図り、両者の距離を縮めることで、既存の交通モードの利便性を向上させて、利用者を確保していく政策が必要と分析した。

後者については、福祉有償運送や過疎地有償運送などの新しい交通モードを実施する場合に、NPO法人をはじめとして、実施主体となるべき多様な事業主体を創出していく政策を実施して、地域に応じた交通モードを創出していくことが必要と分析した。

第3章では、法制度の変遷によるマネジメント主体の変化を分析した。

2001 (平成13) 年以前は、国による運賃決定、事業者の参入退出の規制、黒字路線の利益による赤字路線の補てんにより、事業者のサービス向上意欲が低下して、経営の効率化が進まず、経営破綻する事業者が増加したという反省から、2002 (平成14) 年から事業者の競争を促す必要最小限の規制に変えたが、不採算路線から退出する事業者を増大させる結果となった。

そこで、2006(平成18)年に、各地域の実情に応じた輸送手段を提供するという視点のもと、市町村が地域の調整役となる「地域公共交通会議」の制度を設けて、2007(平成19)年には、多様な交通モードを対象として財源措置が備わった「法定協議会」の制度を設けて、幅広く地域で話し合える場を設置できるようにした。

ところが、急激な法改正により市町村の調整役としての機能が整わないままとなっており、公共交通を必要とする人の意見の適切な抽出、事業者の意見に偏らない会議の決定、十分に現状を分析した交通モードの導入を目指すため、まずは市町村の調整役としての機能を強化していくことに政策を打つべきと分析した。

以上の第1章から第3章までの分析結果を踏まえ、我々は政策を打つべき課題を、地域 全体の公共交通を推進する行政基盤の強化、公共交通に対する潜在的利用者の意識改革、 多様な事業主体の創出の3つにあると導き出した。そこで本章において、これらの課題に 対してどのような政策をとるべきか検討して、我々の政策提言を行うこととする。

第1節 地域全体の公共交通を推進する行政基盤の強化

第3章の課題分析により、公共交通の維持のためには行政の地域全体の公共交通戦略を立てる基盤の強化が必要不可欠という課題が抽出された。前述したとおり、公共交通マネジメントの実施主体が事業者から市町村へとシフトし、各関係者を調整していくこととなったが、現在の市町村の体制では公共交通に関する業務を専任できるような体制であるとはいえず、担当者が交通施策にかかる専門知識を得ることが難しい現状である。

そこで、①国や学識経験者の専門知識・ノウハウを最大限活用できる、②行政間の情報 共有ができる、③市町村の公共交通担当職員の専門知識養成の機能を備え、④公共交通問 題解決において安易な選択を行わない行政の意識改革を行うこと、を目的とした施策とし て「おおいた地域交通支援クラウド」を提案する。

(1) 現状の対策とその問題点について

まず、行政基盤強化として行われている現状の対策とその問題点について述べる。

現在の行政の取組として、国では2007(平成19)年に制定された「地域公共交通の活性 化及び再生に関する法律」の施行を受け、当該地域とよく似た状況における事例を参考に したり、他事例における検討プロセスや創意工夫・知見・教訓に学んだりすることを目的 に各地の地域公共交通の成功事例を集めた優良事例集を作成している。その事例集は市町 村をはじめ、地域公共交通の利用者、住民、商業施設・事業所・病院・学校など地域の関 係者、そして交通事業者といった地域公共交通の活性化・再生に関与する方々に情報を提 供するため作成されており、担当職員などの専門知識向上の支援を行っている。

また、国・県共同で市町村職員対象の研修会を年1回実施することとしている。その研修会では国・県の補助事業の説明や県内各市町村で現在取り組んでいる事例を発表し、市町村職員の専門知識向上の支援や情報共有を図っている。

以上が現状で行われている対策である。しかし、事例集や年1回の研修会だけでは、県外の先行事例や国の法制度、新たな通達などの動向も含めて、幅広く最新の情報を収集するには限界がある。市町村職員も公共交通問題に対する取組事例を発表するだけでは、あくまでも受け身であり実際に導入するための手法が身につかない。それでは担当職員が、ある一定量の資料収集や知識習得ができても、それをうまく生かす方法を学ぶことはできない。情報収集においては、より幅広く常に最新の情報を提供できる体制が必要であり、先行事例などを学習することにおいても、広い視野を持つため、成功事例の分析や評価だけではなく、失敗事例についても積極的に分析、評価する学習でなければならない。

本来の法の主旨を生かした本当の意味での地域公共交通の活性化・再生がなされるためには、地域公共交通に関する様々な知識や情報などを管理し活用できる機能、幅広い情報収集能力と成功要因・失敗要因を分析できる能力を補強できる機能を備えた行政の体制を整えていくことが必要となる。そのことにより市町村職員のスキルアップとなり、地域にとってよりよい案が生まれると考える。

(2) おおいた地域交通支援クラウドにおける県の役割

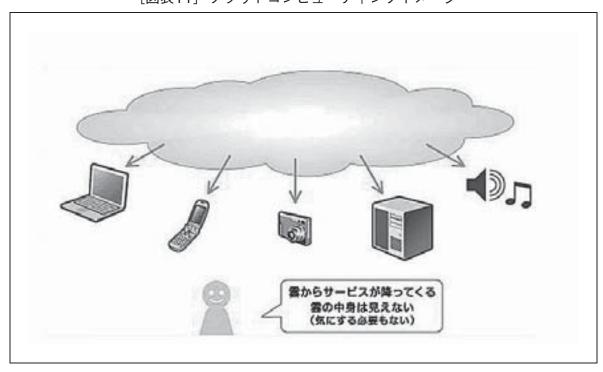
そこでその問題の解決策として、公共交通についての知識、技術習得を目的とした「スペシャリスト養成機能」、公共交通に関する情報などを管理し活用することを目的とした「シンクタンク機能」の2つの機能から成る「おおいた地域交通支援クラウド」(以下「ク

ラウド」という。)を提案する。この施策を「おおいた地域交通支援クラウド」と呼称する理由としては、クラウドのひとつの機能のシンクタンク機能をIT用語の※「クラウドコンピューティング」になぞらえたことによる(図表11)。

※「クラウドコンピューティング (cloud computing)」

クラウド(cloud)単体の言葉は「雲」のことを意味する。コンピュータシステムのイメージ図などではネットワークを雲の図で表す場合が多く、それが由来と言われている。

ネットワーク、特にインターネットをベースとしたコンピュータの利用形態であり、従来のコンピュータ利用は利用者(企業、個人など)がコンピュータのハードウェア、ソフトウェア、データなどを、「自分自身で保有・管理」していたのに対し、クラウドコンピューティングでは「利用者はインターネットの向こう側からサービスを受ける」形になる。データを自分のパソコンや携帯電話ではなく、インターネット上に保存する使い方やサービスのことをいう。



[図表11] クラウドコンピューティングイメージ¹³

(参考:栗原潔「5分でわかるクラウドコンピューティング」アットマーク・アイティー サイト)

まず、クラウドの運営主体について述べる。

クラウドの運営主体は県とする。県である理由は、地域公共交通問題を考慮するに当たり、問題の性格上、国と市町村の中間に位置しておりパイプ役として適任であるのはもちろんのこと、次の3つの利点が挙げられる。

¹³ 栗原潔「5分でわかるクラウドコンピューティング」アットマーク・アイティーサイト http://www.atmarkit.co.jp/fnetwork/rensai/5 mincloud/01.html (最終アクセス: 2010 (平成22) 年3月11日)

- ①公共交通問題は市町村単位だけではなく、いくつかの市町村をまたぐ広域の問題としてとらえる方がより良い場合も考えられる。よって県が調整役となることが効率がよい。
- ②公共交通マネジネントが事業者主体であった時代からの馴れ合いにより、国は事業者の影響をいまだに大きく受けるところがあるが、県は公共交通マネジネント主体として直接的な関与は過去も現在もしていないため、事業者からの影響を受けにくい。
- ③市町村よりも利用者や地域住民から一定の距離をおくことができ、一部の利用者意見に左右されることなく、より広い視野で利用者意見の分析を行うことができる。

よって、単一市町村を越えた広域な問題について、該当市町村の考え方や意見のすり合わせなどの調整が効率的にでき、国や市町村に比べ事業者や地元に対して、より中立な立場をとれる県がクラウドの運営主体として適任であると考えられる。

次にクラウドの2つの機能「スペシャリスト養成機能」、「シンクタンク機能」について 述べる。

(3) 事業内容1 (スペシャリスト養成機能~スペシャリスト養成のための仕組み~) 公共交通担当の市町村職員を対象とした、公共交通問題に対するスペシャリストの養成 を行う機能である。

スペシャリスト養成は現在行われている市町村に対する研修の更に一歩進めた形の研修 を行うこととし、受講者は次の6つの項目を主に学習していく。

- ①公共交通に関わる法律を正しく理解し、適用あるいは準用する能力
- ②公共交通問題対策として活用可能な各種補助事業の知識の学習
- ③交通問題における現状の正確な分析・把握能力の学習
- ④交通問題対策案を事業者や利用者に対して説明あるいは交渉できる能力の学習
- ⑤ 「継続できる交通モード」を考慮するに当たり必要なコスト意識・感覚の学習
- ⑥公共交通問題対策についての提案能力の学習
- ①、②については公共交通について正しく理解するための基礎知識習得、③については公共交通問題に対して正しい判断を行うための基礎能力習得、④については公共交通問題に対する解決策の実行、実現力強化、⑤については公共交通の運営方法習得、を目的として学び、最終的に⑥の提案能力の習得を目指す。

具体的には、まず県が県内市町村からこれまで地域の協議会内で生じた問題、今後検討したい交通モード、将来具体的に解決したい公共交通にかかる問題等を研修の事前に収集する。次に収集した問題を吟味し、抽出する。その抽出された問題に対し、県内外の成功事例、失敗事例や多くの情報や知識を持つ国のアドバイス等を参考に解決策の一例を作成し、実習の教材とする。その教材を使用し、地域の現状把握、会議の設立、連携計画の策定、事業の実施までの各段階においてどのような点に留意して進めていくか実習形式で研修を行う。

講師は国土交通省九州運輸局、学識経験者、県企画振興部総合交通対策課、コンサルタント等が務め、2ヶ月に1回のペースとして年6回実施する。年度当初に交通施策にかかわる基礎知識の導入編を行い、研修の終わりには自分の市町村で導入すべき最適な交通

モード導入計画を報告してもらう。県はその報告書に対し、地域の声を把握する適切な取組がどのようになされるか、選択した交通モードが費用対効果の観点から導入が可能か等の評価を行い、検討不足であった場合には学識経験者やコンサルタントを交えアドバイスを行う。

その成果をもとに県内の地域公共交通の現状と問題をまとめた報告書とその問題に対して市町村職員が分析して作成した地域の取組方針や対策計画案を一つにまとめる。それは、県内各地域の市町村の公共交通に対する課題解決の糸口や具体的な指針となり、いわば地域公共交通問題対策マニュアルとしての機能を有する。

また、この研修の二次的機能として、学識経験者、コンサルタントや他の市町村職員が集まる場でもあることから担当職員の公共交通に対する様々な問題や質問の相談窓口の場としての機能も有する。

この取組みにより、各地域がどのような交通モードを選択し、運用していけばよいのかという計画策定を経て事業を実施するまでを市町村職員が疑似体験することができる。それにより交通施策実行に必要な法律知識習得や施策提案能力アップなど、市町村職員の専門知識・ノウハウが補強されることとなる。

(4) 事業内容2 (シンクタンク機能~専門知識やノウハウのストック及び情報共有~)

県が地域公共交通問題に関するあらゆる情報などを分析、整理し、ストックすることにより、必要な情報が必要なときにいつでも引き出せ、利用できる場となる機能である。前述のマニュアル化された研修の成果、全国の最新の公共交通事業情報、現法律に関わる情報やその他関係情報等を県がストックし、市町村がいつでも利活用できる体制とすることを目的とする。

利点としては次の3つが挙げられる。

- ①国・県・市町村間での情報共有が図れる。
- ②最新の情報やノウハウが蓄積される。
- ③市町村担当職員の地域公共交通問題に対する情報検索の負担を軽くできる。

最新情報や成功例、失敗例を吟味したノウハウがストックされることにより、前述の研修の中核となる資料について、より精度や濃度を高めることができる。また、その資料を使用することにより、各種市町村が抱える問題について解答のヒントとなる選択肢を多く用意することができることにつながる。

(5) 事業効果

この「スペシャリスト養成機能」で生み出される新たな公共交通問題対策案などの知識やノウハウを「シンクタンク機能」でストックし、またそのストックされた知識やノウハウを次の「スペシャリスト養成機能」で活かすという循環を行うことにより、クラウドとしての全体の質が高まり、市町村の技術力向上につながると考えられる。

地域の足の確保については市町村が調整役となって、事業者、住民代表、関係するNPO法人等の意見をまとめていく必要があると第3章第3節で述べたが、市町村への効果として「過疎地有償運送」を例にとると、次のようなことが言える。「過疎地有償運送」に

ついては県内で導入事例がないが、意欲のあるNPO法人が「過疎地有償運送」導入を目指した場合などにおいて、このクラウドを実施していくことにより市町村自身が専門知識を踏まえて分析していくことができ、関係者間の意見調整の強い武器となり、市町村が地域交通の牽引力のある調整役となることができると考えられる。

また、付加価値として国や学識経験者などとのクラウドを通じた強力なネットワークを間接的に手に入れることにもなる。例えば、今後、地域住民が運行する低運賃のコミュニティバスの利用浸透が事業者の経営圧迫につながり、反発が起きるという、より高度な問題も想定される。このような場合も、市町村はクラウドのネットワークを利用して学識経験者などのアドバイスを受け、より建設的な解決法を見いだすことも可能となる。同じようにネットワークを利用し、現制度以上に県も国とともに事業者と住民の間に入って主導的に調整していくことも可能となり、問題解決の新たな糸口として期待できると考えられる。

(6) 事業の動機付け

ここで本事業へのさらなる参加を促すための動機付けについて考察してみることとする。

(5) 事業効果で述べたとおり、クラウドによる研修に参加し得られる能力は、喫緊で避けられない公共交通問題解決に対して大きな力となるため、研修には多くの参加があると考えられる。しかし、市町村が利用者のことをよく考慮していない交通モードを運行させているにも関わらず、問題意識を持たず、クラウドによる研修を受けない場合が考えられる。また、新たな交通モード導入の妨げとなっている原因が、運営協議会等において事業者の意見に偏りがちな議決方法などの運営方法自体にあると考えている市町村も想定される。そのような市町村は、クラウドがあくまでも市町村が地域交通の牽引力のある調整役となることの手助けとなるための施策であり、会議体の運営方法そのものを根底から変えるものではないことから、クラウドに賛同しないことが考えられる。

そこで、クラウドによる研修参加へのさらなる動機付けとして、次の2つを提案したい。

- ・クラウドによる研修修了者個人に「公共交通マスター」という資格を与え、その資格 保持者を各種公共交通関係会議等における事務局担当者あるいは構成メンバーのひと りとすることが望ましいとする「資格取得努力義務条例」の制定
- ・市町村の公共交通担当職員が公共交通マスター保持者である場合、地域公共交通に関する補助金等を優先的に交付するなどの優遇措置を講じる

資格を設定した理由は、①職員の資質は目に見えないため、それを表すために資格が必要、②研修に参加し、資格を持つほど公共交通問題に対し高い意識を持った者ではないと現在の公共交通問題は解決しない場合が多い、③このような資格があることが事業者にも利用者にも周知されることとなれば、両者に確かな知識力の印象を与え、スムーズな運営の第一歩になる、という考えからである。個人資格としたのは、個人の「育成」が組織の強化に繋がるといった考えからである。また、資格保持者を会議における構成メンバーとすることが「必要である」ではなく「望ましい」とした理由は、構成メンバーの必要資格を条例にて指定することが、道路運送法などの法律に反して、地方自治法違反となる可能

性が高いと判断したためである。

よって、資格取得努力義務条例及び補助金交付等における優遇措置を行うことによりクラウドによる研修の参加へのさらなる動機付けとなることが考えられる。

第2節 ソフト施策の充実~心理的側面からのアプローチ~

第2章の課題分析において、政策を打つべき課題として「潜在的利用者の意識改革」と「事業者と利用者のコミュニケーション」が挙げられた。

前者については、自動車利用が一般化した状況下において、そもそも公共交通が「生活の足」として認識されていないという心理的状況を問題視している。まずは、より多くの県民が、公共交通の存在意義やその必要性、公共交通が抱える社会的ジレンマを意識したうえで、移動手段を選択することが重要である。

後者については、すでに公共交通を利用している状況において、利用者のニーズが事業者の提供するサービスに反映できないのは、事業者と利用者の間のコミュニケーション不足によるところが大きいため、両者の関係改善を図る必要がある。

これら2つの課題は、心理学研究において、人々の行動を規定するとされる環境的(構造的)要因と心理的(個人的)要因のうち、特に心理的要因による部分が大きいと考えられる。社会的ジレンマ状況において、人々の協力行動を誘発するためには、2つの要因に対して、それぞれ構造的方略と心理的方略を行うことが有効とされている(藤井2003:22頁)。つまり、ジレンマを作り出す社会的構造そのものを変革する構造的方略と、個人の行動を規定する様々な心理的要因(信念、態度、責任感、信頼、道徳心など)に直接働きかける心理的方略によって、人々の協力行動が得られるというものである。

したがって、本節では、心理的要因に働きかけるソフト施策に注目し、人々の意識を公共交通に向けるためのきっかけづくりや、利用の習慣化を促す仕組みづくりを通じて、自発的に公共交通の利用を誘発し、継続的に利用者の確保を図る政策について提案する。

ソフト施策の効果的な実施について 具体的な施策提案の前に、そもそも心理的方略が、公共交通の利用促進に対して本当に有効な手段となりえるかどうかについて、具体的事例を提示しながら説明する。

従来、全国各地で実施されてきた公共交通の利用促進施策を顧みると、その主流は、例えば、ロードプライシング(一定範囲に限り、自動車の公道利用を有料化して流入する交通量を制限する措置)のような規制的な施策であった。そして、このような施策は、利用料金支払いへの抵抗感から、多くの人に対して、自動車から公共交通への利用転換に、直接的な効果をもたらすと考えられてきた。しかし、このような一方的な施策によって、人々の行動を変えようとすることは、受け取る側からすると、「(道路の)利用料金さえ支払えば自動車を利用しても構わない。」というふうに、自動車運転と道路利用料金の支払いを取引行為と見なす危険がある。そして、結果的に利己的な人々を作り出してしまうため、公共交通に対する関心の向上や意識改革につながりにくいと考えられる。

これに対して、 TFP^{14} やニューズレター 15 のようなコミュニケーション施策に代表されるソフト施策の効果とは、より本質的で抜本的、しかも長期的な意識と行動の変化をも

¹⁴ トラベル・フィードバック・プログラムの略。対象とする人々一人ひとりと、個別的大規模に コミュニーションをとることを通じて、意識と行動の変容を促す施策。

¹⁵ 公共交通への行動変容を促す定期刊行物

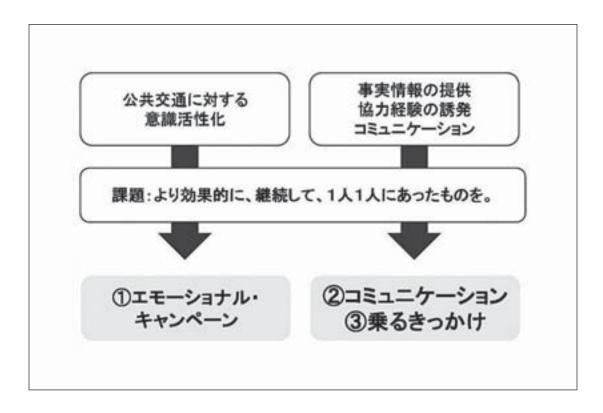
たらすことが期待できる。

日本各地においても、1990年代の後半から、オーストラリアやヨーロッパなどの海外の 先進事例にならった様々な取組が行われるようになっており、その費用対効果の大きさが 実証されつつある。例えば、福岡県で2005(平成17)年に実施された、都市部の渋滞緩和 を目的としたTFPを実施したところ、約2ヶ月後に自動車の利用が2割削減し、8ヶ月 後においても、効果が維持されたことが報告されている(藤井・谷口2008:92頁~107頁)。

しかし、このようなソフト施策は人々の行動が変化した後に、適切な交通手段が存在していなければ、施策を展開すること自体が不可能となってしまう。

さらに、施策の効果が、自動車から利用転換した後の公共交通の中身にも左右されるため、公共交通システムの運用改善や整備などのハード施策と組み合わせて実施していくことが重要と考えられる。

(1) 大分県に必要な心理的側面からのアプローチについて



[図表12] ソフト施策のイメージ

現在、大分県では、民間のバス事業者を主体とするいくつかのソフト施策が実施されているほか、いくつかの市町村で、コミュニティバスの利用促進のためのアンケート調査などが実施されている状況である(図表12)。

しかし、ソフト施策そのものの手法や効果の検証と、対象となる潜在的利用者の心理的 要因の把握や、分析が十分になされていないために、施策の効果が損なわれているおそれ があることから、まずは施策を実施する側に、ソフト施策に関する知識と理解が必要とい える。 一方で、このような対応の遅れは、結果的に、多くの人々の公共交通離れを引き起こす 一因となった。そこで、まずは多くの人々に公共交通に目を向けてもらうためのきっかけ や、雰囲気づくりが必要と考える。さらに、事業者と利用者の関係を良好なものにするために、両者のコミュニケーションを通じて、利用者の顧客ニーズを把握する仕組みをつくることが必要である。これによって、利用者と事業者、双方の意識改革を行いながら、公共交通システムの運用改善などのハード施策につなげていくことが可能となる。

(2) エモーショナルキャンペーンによる意識づけの取組

「エモーショナルキャンペーン」とは、人々の情動やイメージに訴えかけることを目的とした公共交通のキャンペーン施策のことをいう。行動や意識を変えることは、個人にとって抵抗感のある取組かもしれないが、遊び心を踏まえながら、気楽な気持ちで、公共交通について考えるきっかけをつくっていくことを目的としている。このような取組を継続していくことは、公共交通に対する「愛着の醸成」にも役立つことから、利用促進施策として、持続性、効果性に富んだものと考えられる。

しかし現在、大分県において、公共交通に関する統一したイメージ戦略は存在していない。 したがって、公共交通を含む生活の足に関わるライフスタイルを新たな価値観とともに、統 一したキャッチフレーズを用いることで、広く浸透させていく施策を提案する(図表13)。

[図表13] 大分県におけるエモーショナルキャンペーンのキャッチフレーズ



※新たなライフスタイルを連想させる言葉にアルファベットの「C」を含む英単語が多いことから、「C – life」とした。

以上のキャッチフレーズは、ただそれを示しただけでは、受け手にとって何のことか分からない。公共交通に対して、興味を持つきっかけ、そして愛着の醸成につながるような、キャンペーンの手法として、以下の具体的施策を提案する。

①事業内容

名称:公共交通男子・モビリティガール公募事業

目的: 各地域住民に公共交通をもっと身近なものとして認識してもらう。

概要: A) 事業実施主体(事務局)

県、事業者

B)内容

各市町村において普段通学等で公共交通を利用する男子高校生、女子高校生からモデルを公募し、「公共交通男子・モビリティガール」として、駅、

バス停、バス車内などにポスター写真を掲示する。

C) 応募・選定方法

- ・画像データをメールや記憶媒体等で事務局に送付する。
- ・写真にバスやバス停を一部入れることを条件とする。
- ・モデルの居住地(市町村単位)に応じてモデルを選定する。

②事業効果

- ・県下全域で行うことで、各市町村の特色が引き出される。
- ・地域の高校生がモデルとなることにより、住民の関心が高まる。

(3) 道徳意識の活性化による利用促進の取組

前章までにも述べている様に、大分県でもモータリゼーションの進展により住民の公共 交通への関心が薄れている中、公共交通の利用・サービスが低下し、事業者の赤字路線か らの撤退が進んでいる。高齢社会において、自由な外出・移動を保障するためにも公共交 通を持続していくことが必要とされている。

多くの市町村では、地域公共交通の維持のため、新たな交通モードとしてコミュニティバス等を運行させている。しかし、多くの場合、乗客数が少なく財政負担の増加に歯止めのかからない状況である。このことからも交通システムの改善だけでは、地域公共交通の維持は困難であると考えられる。

そこで、県としては住民に対し、公共交通への意識改革を行い、利用を促進するため、 心理的にアプローチし、一人ひとりのモビリティ(移動)が地域にも個人にも望ましい方 向に自発的に変化することを促すことを目的とし、コミュニケーション施策に取り組む。

①事業内容

名称:大分県地域公共交通モビリティマネジメント推進事業

目的:大分県全域で、公共交通利用促進のためTFP施策を実施し、コミュニケーションを通して、各地域に合った適切な情報提供を行うことにより、住民一人ひとりの自発的な行動・意識の転換を促し、公共交通など多様な交通手段をかしこく利用することができる地域を目指す。

概要: A) 事業実施主体

県・市町村

B)内容

地域の生活の足等に関する調査

- a) 公共交通利用動機付け冊子配布
- b) 行動プラン策定アンケート(市町村のバス等の路線図等同封) 上記調査実施後、市町村ごとで要望への回答や調査で得られた情報を基に公共交通利用促進のため広報誌等で広報を実施する。
- c) a~bを繰り返し実施する。

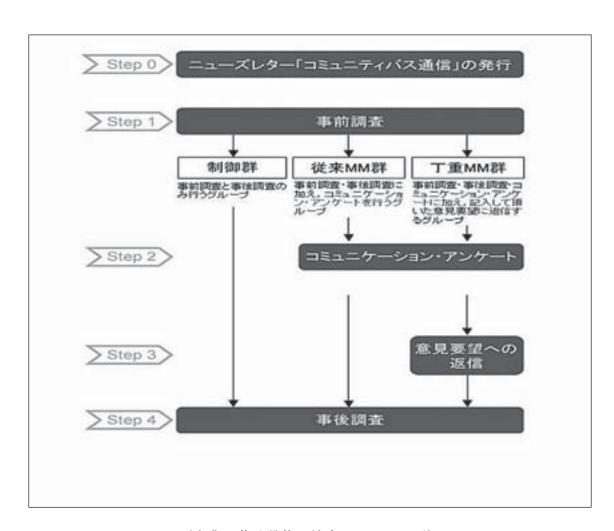
調査、公共交通利用動機付け冊子配布、行動プラン策定アンケート項目については、第4章第1節で施策提案したおおいた地域交通支援クラウドで、運輸局、県、市町村、アド

バイザー等で茨城県龍ヶ崎市の事例(図表14)等先進地事例を参考にし、大分県版の取組 を模索する。

茨城県龍ヶ崎市の取組の特徴は地域のコミュニティバス利用促進を目的とし、通常のTFP施策やアンケートだけではなく、ニューズレターの配布や意見要望への個別返信などを行っている。結果、コミュニティバスの利用者数増加に繋がっている(藤井・谷口2008:181頁~192頁)。

調査の実施、調査後の広報誌での広報等については、市町村で行う。調査で得られた情報については、おおいた地域交通支援クラウドに情報提供し、年ごとにアンケート項目の見直しを行う。地域によって提供情報を変更することも必要と考える。

県の役割としては、市町村には交通を担当専門課がある所が限られており、モビリティマネジメントの考えを広く広めるためにも各市町村を支援する必要がある。また、情報の提供や調査実施に際し、市町村への補助も必要があると考える。



「図表14】 茨城県龍ヶ崎市の取組例16

(出典:茨城県龍ヶ崎市ホームページ)

¹⁶ 茨城県龍ヶ崎市http://www. city. ryugasaki. ibaraki. jp/(最終アクセス日:2011(平成23) 年3月16日)

②事業効果

今回提案した施策を実施することにより得られる効果としては2つの効果が挙げられる。

1つ目の効果としては、一人ひとりに働きかけることにより、地域住民の公共交通に対する道徳意識の活性化に繋がる。

2つ目の効果としては、アンケート調査を実施することにより、各市町村の公共交通 に今何が求められているかを把握することができる。その情報を地域公共交通会議等で 検討することにより、地域にあったより良いサービスの提供を行え、地域公共交通の利 用促進に繋がる。

なお、本施策は把握された住民ニーズを各市町村の公共交通計画に活かし、ハード的 にも改善することを並行して、継続して実施することにより大きな効果が期待される。

(4) ポイント寄付制度による協力経験を誘発する取組

2010 (平成22) 年12月から県内の路線バスの新たな決済方法として、ICカード (以下「めじろんニモカ」という。) による決済方法の導入が進められている。従来のバスカードに対応した機器設備の老朽化と、社会的な電子マネーの普及を背景としているが、この決済方法の開始に伴い、新たに、利用実績に応じたポイントの付与と、乗り継ぎに対する料金値下げサービスが実施されるようになった。

そこで、このポイント制度を公共交通利用のきっかけづくりや、既存利用者の利用の習慣化につなげていくための1つの手段として、公共交通の利用者が貯まったポイントを公共交通の維持につながる社会貢献活動に対して寄付できる制度の創設を提案する。

近年、日本社会においては、寄付やボランティア活動といった個人による社会貢献活動が活発化しており、今後もそのような機運が高まっていくことが予想されている。その一端として、エシカル商品、すなわち「環境や社会に配慮した工程・流通で製造された商品」を店頭でみかける機会が増えてきた。このような商品の中には、寄付金付き商品(例えば、森永製菓株式会社では、商品の包装紙に「1チョコfor1スマイル」と印字して、キャンペーン期間中の、商品売上の一部をNGOに寄付することで、途上国の教育環境改善を支援する活動)などが含まれる。この場合、商品の購入者は、商品購入という行動が社会貢献につながるという心理的なインセンティブを得ることができる。

一方、公共交通の場合、利用そのものが社会的メリットの優先につながる(第1章第5節参照)ある種の道徳行動とすると、公共交通の利用イコール社会貢献活動というイメージの結びつきは、利用者の道徳意識を高める心理的アプローチとして有効と考えられる。

①事業内容(図表15、16)

名称:ポイント寄付制度事業

目的:公共交通は与えられるものではなく、みんなで使い、守っていくものだという意識を促進する。

概要:公共交通の利用によって獲得されたニモカポイントを公共交通に関する特定の活動に対して寄付できる仕組みを構築する。

A) 事業実施主体(事務局)

県、事業者

- B) ポイントの獲得方法 公共交通の利用、加盟店における買物利用
- C) ポイントの寄付方法 ウェブからの申込み、申込用紙による申込み
- D) 寄付対象活動

事業実施主体が公共交通の維持につながる各種活動を寄付対象として複数認定し、ポイント寄付を行う段階で、寄付者が寄付を望む活動を選定する。

- 例)活動例
- ・子供たちへの公共交通に関する教育
- ・地域の「ふれあいサロン」での送迎バスの運行
- ・地域の生活の足を維持していくための支え合いの移送サービス 等
- E) 寄付対象となる団体

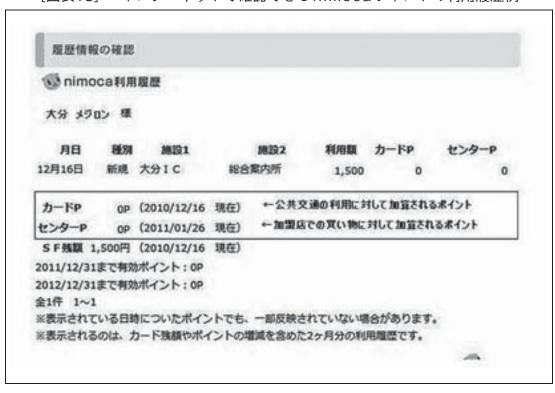
行政、NPO法人、事業者、タクシー会社等

*ポイントを受け取った団体は、寄付者に対し、応援を受けた活動の情報、成果について、ウェブ等を使いながら積極的にフィードバックしていくことを義務付ける。

②事業効果

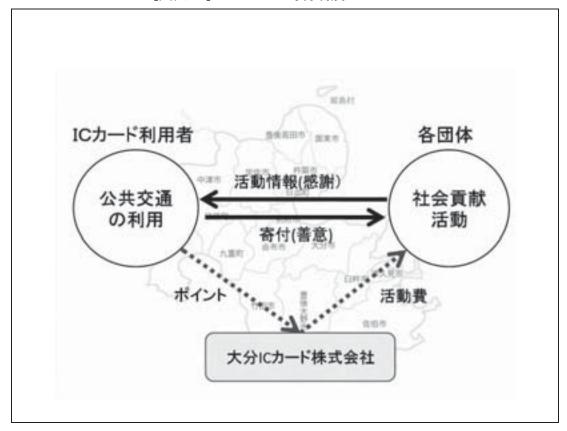
カード利用のメリット増加と公共交通に対する道徳意識の活性化によって、公共交通の利用促進が図られ、カード保持者が増加する。さらに、カード保有者が増えることで、取扱い加盟店舗の増加などのさらなるメリット増加につながる。

「図表15」 インターネットで確認できるnimocaポイントの利用履歴例



(出典:めじろんnimocaホームページ)

[図表16] ポイント寄付制度のイメージ



第3節 多様な運営主体を生み出す環境整備

第2章の課題分析において、事業者が撤退したあとの交通空白地において、住民の移動 手段を確保するためには、地域に応じた交通モードを創出することが必要であり、NPO 法人をはじめとする受け皿となるべき多様な事業主体の創出が課題であることを論じた。

地域における移動手段の確保について、住民相互の支えあいによる取組、NPO活動を 実現するため、現状において不足している市民参加、協働の視点を持った公共交通に関す る環境整備の施策を提案する。

(1) 事業内容

①交通モードに関する住民向け相談事業

名称:移動・移送サービス電話110番

目的: A) 移動・移送サービスに関する相談を受け付けるとともに、事例として集約し、 市町村や民間事業者へフィードバックする。

B) 地域における移送サービスの新たな担い手を発掘。

概要:生活する上で移動手段に困っている人、移動サービスを始めたい人等からの電話 相談を受け付け、共に解決方法を見つける。

人員:1名

· 受付時間:毎週木曜日13:00-16:30、第1、3金曜13:00-16:30

②交通モードに関する住民向け研修会開催事業

名称:新たな公共交通サービス導入研修会

目的:自家用車有償運送制度の普及及び担い手のネットワーク化。

概要:対象~NPO法人、社会福祉法人、商工会議所等

内容~A) 自家用有償運送制度の説明について

- B) 基調講演(専門家による先進事例、国内の動向の紹介等)
- C) 県内事例の紹介
- D) 意見交換
- E) 名刺交換等

③ボランティアドライバー養成事業

名称:移送サービス運転協力者講習会

目的:自家用有償運送を行うには、ボランティアドライバーの確保も必要となることから、運転協力者を養成し、マッチング。

概要:自家用有償運送を行う運転協力者は、第一種運転免許を受け、かつ国土交通大臣 が認定する講習を修了している必要があるため、国土交通省から認定を受けてい る団体から講師を招き、運転協力者を養成する講習会を実施する。

(2) 事業効果

これらは地域住民の自主的な活動を行政としてバックアップしていくことを目的としており、前述の市町村行政の公共交通部局の機能強化を目的とする施策「おおいた地域交通支援クラウド」と対をなす施策である。NPO法人等による自家用車有償運送導入に関しては、既存事業者との調整が必要になる。交通空白地の問題は、行政だけでも、住民だけでも解決するものでなく、行政と住民が協働で取り組まなければならない問題だと考えている。

このような協働の事例が大分においてないわけではなく、NPO法人等が行う自家用有 償運送の唯一の事例が第2章第2節で述べた日田市のNPO法人ほっかぽっかによる福祉 有償運送である。2006(平成18)年に延べ745名、2007(平成19)年に延べ801名、2008(平 成20)年に延べ749名、2009(平成21)年に延べ1,129名の自力で外出が難しく、タクシー 利用も困難な障がい者の方の外出サポートを行っている。

この取組には、立ち上げ時から日田市職員の熱心なサポートや地元のタクシー等の交通 事業者の理解と協力があり、地域内でのサービス提供対象の住み分けが不可欠であった し、現在でも日田市からの財政的な支援や交通事業者との信頼関係がしっかりとできてい るとのことである。大分県内に福祉関係の事業に取り組むNPO法人や社会福祉協議会な ど、住民がその地域で暮らし続けるために日々、活動をしている団体も多数存在しており、 県内他地域においても、日田市と同様の取組は実現可能であると考えられる。

行政とNPO法人が協働し、自家用有償運送制度を上手に活用することで地域ニーズを満たす多様な移送サービスの提供を実現することができ、地域に住民が安心して住み続けることのできる環境をつくることができると考えている。

おわりに

以上、現状の問題から分析に基づく課題を抽出して、政策提言を行ってきた。我々の提言は課題解決のために有効と考えるが、全てが解決するわけでもない。交通行政や地方公共団体を取り巻く環境はめまぐるしく変化しているため、先を見据えていかねばならない。 第1に、地方分権による国から地方への権限移譲の問題がある。

これまでの経緯について見ると、地方分権改革推進法に基づき内閣府に設置された地方分権改革推進委員会において、2008(平成20)年12月8日「第2次勧告」が提出された。 その中で、現地性が高く、住民に身近なものも多い国の出先機関の事務・権限を見直すこととされ、自家用有償旅客運送に関する事務・権限が都道府県に移譲すべきとの提言がなされた。

「第2次勧告」の後、2009(平成21)年衆議院議員総選挙による政権交代によって、改革の動向が不明確となった時期がある。しかし、地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえた施策を実施するため、2009(平成21)年11月17日に「地域主権戦略会議」が内閣府に設置された。そして、2010(平成22)年6月22日「地域主権戦略大綱」において、国の出先機関は「原則廃止」の姿勢の下、地域の議会の審議を通じ、地方公共団体自らの判断と責任において施策を実施する仕組みに改めていくことが閣議決定された。

2010(平成22)年10月7日開催の第7回「地域主権戦略会議」に提出された各省庁の事業自己仕分けの結果では、自家用有償旅客運送については市町村の創意工夫に委ねるため、希望する市町村に権限を移譲する方向で検討するとしている。

現在、国は出先機関の原則廃止に向けたアクションプランに基づいて法案化の準備を進めており、権限委譲対象機関を定めた法律案を平成23年度に国会提出予定としている。

第2に、公共交通に関わる基本法制定の問題がある。

現在、道路運送法や鉄道事業法、軌道法・海上運送法など、公共交通は種類毎に個別の 法律で規定しており、交通政策全般に関わる基本法がない。人口減少・少子高齢化の進展、 地球温暖化対策等の諸課題に対応するためには、交通政策を統一的に定める基本法が必要 となるため、国土交通省は、平成23年3月に交通基本法案を国会に提出した。

法案では、日常生活に必要不可欠な交通手段の維持と確保、高齢者や障がい者の円滑な移動、国際競争力や地域の活力の向上、地球温暖化対策を柱としている。そして、各都道府県の自然的経済的社会的諸条件に応じた都道府県交通計画を定めなければならず、都道府県交通計画を定める場合には、あらかじめ、国、関係地方公共団体、住民の意見を聴くとともに、都道府県議会の議決を経るべきという義務を定めている。

このように、地域自身が責任を持って移動する権利について考え、そのための環境が整備されつつある時代になっていることから、今後、県としても、県民の移動手段の確保に対する姿勢を、例えば条例などで示していく必要があるのではないだろうか。

そのためには、県民自身が公共交通について、自分も無関係ではない問題として考えていく必要がある。これが社会的ジレンマの克服であり、我々の提言がその解決の一助になるものと考えている。

最後に、嶋田暁文先生、職員研修所の方々、突然のアポイントにもかかわらずご指導いただいた皆様、その他ご協力いただいた全ての皆様に感謝申し上げて結びとする。

参考文献

- ・秋山哲男(2009)「都市を中心とした福祉有償運送」『運輸と経済』2009年9月
- ・秋山哲男(2010)「移動権の保障と生活支援のための地域公共交通」『ガバナンス』2010 年10月号
- ・大分県(2007)『小規模集落実態調査報告書-集落の今、そしてこれから-』
- ·大分県(2010)『過疎地域自立促進方針』
- ・太田和博 (2009) 「地域交通政策の意思決定における住民参画の意義と課題」 『運輸と経済』 2009年12月
- ・加藤博和(2008)「公営バス事業はなぜ公営でなければならないのか?」『運輸と経済』 2008年4月号
- ・加藤博和(2009)「地方分権時代の地域公共交通政策―地域づくりにつながる計画・戦略を」『都市問題』第100巻 第10号 2009年10月号
- ・喜多秀行(2009)「高齢社会と地域公共交通計画」『運輸と経済』2009年9月
- ・九州運輸局(2008)『九州における乗合バス事業の概況』
- ・経済産業省商務流通グループ流通政策課(2010)『地域生活インフラを支える流通のあり方研会報告書』
- ·国土交通省(2010)『都道府県別移動円滑化基準適合車両の導入状況』
- ・鈴木文彦(2010)「持続可能な地域公共交通への再構築|『ガバナンス』2010年10月号
- ・嶋田暁文(2010)「交通基本法と地方分権」『運輸と経済』2010年8月
- ・多田佐和子(2010)「地域公共交通の活性化・再生に向けて」『自治体法務研究』2010・春
- ・土井勉(2008)「公共交通を取り巻く負のスパイラルからの脱却と事業主体 まちづくりと総合交通政策と経営の視点から」『運輸と経済』2008年4月号
- ・ 十居靖範 (2007) 『交通政策の未来戦略』 文理閣
- ・東洋経済新報社編集局(2010)「バス大異変―知られざる公共交通の実像―」『東洋経済』 2010年7月17日号
- ・土堤内昭雄(2006)「人口減少時代の『まちづくりと交通』に関する一考察」『運輸と経済』 2006年1月号
- ・寺田一薫・大井尚司(2008)「高齢者の交通ニーズに応える新たなバス・タクシー政策の 展開」『自動車交通研究 環境と政策2008』
- ・中村文彦(2007)「地方中核都市におけるバス交通の課題」『運輸と経済』2007年11月号
- ・中村文彦(2009)「持続可能な都市を実現する公共交通政策の課題」『運輸と経済』2009年10月
- ・日経BP社出版局編(中田敦(ほか))(2010)『クラウド大全(サービス詳細から基盤技術まで)』日経BP社出版局
- ・藤井聡(2003)『社会的ジレンマの処方箋』ナカニシヤ出版
- ・藤井聡・谷口綾子(2008)『モビリティ・マネジメント入門』学芸出版社
- ・藤山浩(2009)「高齢化が進む中山間地域における公共交通マネジメントの方向性」『運輸と経済』2009年9月
- · 古沢由紀子 (2010)「"買い物難民"をどう支えていくか」『ガバナンス』 2010年10月号
- ・松澤俊雄(2007)「地域・都市交通における公共交通の政策課題」『運輸と経済』2007年 11月号
- ・森地茂(2010)「地域公共交通の問題と自治体の課題」『自治体法務研究』2010・春

5 参考

研修所内大学

「地域政策スクール」

- (1) 実施要領
- (2) 地域政策スクールのあゆみ
- (3) 日程表

研修所内大学「地域政策スクール」

実 施 要 領

1 目的

地方分権、行財政改革の時代を迎え、地方自治体に自己決定・自己責任による独自の政策立案・執行が求められる中、私たち自治体職員には、行政経営の基本を身につけ、地域の特性を踏まえた政策を形成し、運用をしていく能力が一層求められています。

職員研修所では、こうした状況に対応するため、若手中堅職員を対象に、政策形成と 政策法務(制度設計と運用)について実践的な知識と行動力を育み、地域が真に求める 政策を自由かつ自主的に研究する場として、研修所内大学「地域政策スクール」を開講 します。

また、「庁内ベンチャー創出事業」を本スクールと一体的に実施することにより、スクールで研究した内容を基にした個人ごとの事業案を予算化(事業化)及び当該事業を担当する機会が与えられる可能性があります。

これにより自己改革意欲及び実践的な政策形成能力の向上を図ります。

2 対象

おおむね主任・主査クラスの職員で、研修の受講を希望する者 15名程度

(うち県職員 10名程度) 市町村職員 5名程度)

3 期間

平成22年6月21日(月)~平成23年2月9日(水)(延べ27日間程度)

4 内容と進め方

【内容】

スクールは、各部局から県政の課題として募集したテーマ等の中から、研修生が研究 テーマを選び、自由な発想による政策討議や意見交換、実例調査などにより、自主的に 研究し、政策形成を行っていきます。その過程では関係部局・財政課との連携を密に行 い、常に事業化を意識した研究を行っていきます。

また、地域が求める政策形成に資するため、地域に根ざした活動を広く行っているグループなどとの交流も行います。

- ・政策研究と政策立案
- ・専任講師による講義
- ・グループ討議等の演習
- ・現地及び先進地調査
- ・中間報告の実施
- ・研究成果の公表

【進め方】

基本的には研修所に通所し、スクーリングを中心にして約8ヶ月間学びます。 研究はグループに分かれて政策立案研究を中心に行うこととし、研修所はこれを支援 するため、指導を行う専任講師や、必要に応じてアドバイザーも配置します。 また、研究成果を公表する機会を提供します。

(1) 研究テーマ

研修生が研究したいテーマの中から全体会議で3つを選択し、3グループに分かれて、考えられる施策等を研究しながら政策案・条例案を作成します。

(2) 研究の進め方

スクーリングと自主研究により進めます。

- ·スクーリングA:専任講師による講義や討議など
- ・スクーリングB:アドバイザー付き等の自主研究
- ・現地及び先進地調査:現場調査や先進事例の調査

(3) 講師等

- · 専任講師: 九州大学大学院法学研究院 准教授 嶋田 暁文 氏
- ・アドバイザー: 自主研究に必要な場合は企画担当職員等を配置します。

(4) 研究成果の公表

研究発表会及び報告書作成など公表の機会を提供します。

5 場所

大分県職員研修所

大分市旦野原847-3 (Tel 097-569-3936 Fax 097-569-3947)

6 その他

- (1) 各所属からの推薦者の中から受講者を決定し、所属長に通知します。
- (2) この講座を修了した職員は、「中堅キャリアアップ研修の必須2講座及び係長級キャリアアップ研修の1講座」又は「係長級キャリアアップ研修の必須2講座及び課長補佐級キャリアアップ研修の必須1講座」を受講したものとみなします。
- (3) この講座を修了した職員には、平成23年度の「庁内ベンチャー創出事業」において、個人ごとの事業案の提案を求めます。

提案された事業案について、関係部局等による審査、ブラッシュアップ及び採用事業の決定を行います。(※採用決定後の定期異動時に担当部署へ人事配置します。)

(4) この講座を修了した職員は、県が実施している派遣研修(政策研究大学院大学など)の派遣候補者として積極的に推薦します。

平成22年度 研修所内大学「地域政策スクール」のあゆみ

大分県職員研修所

1 開講期間 : 平成22年6月21日(月)~平成23年2月9日(水)

(25日間(他に事務調査))

2 研修生:県職員10名、市町村職員5名 計15名 3班

3 研究テーマ : 外国人観光客誘致、農業の6次産業化、公共交通

4 専任講師 :九州大学大学院法学研究院 准教授 嶋田暁文氏

- ○平成16年度の行政経営スクールから専任講師
- ○専門分野:行政学、地方自治、公共政策論
- ○活動概要

〈研究活動〉

- ①組織理論および行政法学の知見を取り込んだレリバンシーの高い行政学理論の 構築
- ②分権改革後の自治体に関する実証的分析および規範的分析
- ③公共サービス基本条例の制度設計
- ④福祉有償運送、下水道行政、まちづくりなど個別行政分野の実証的分析および 規範的分析
- ⑤「市民的公共性」に関する研究

〈社会活動〉

- ・職員研修(大分県地域政策スクール等)
- ・審議会(古賀市補助金検討委員会委員長、朝倉市男女共同参画苦情処理委員、 日田市自治基本条例策定アドバイザー等)
- ・講演 (多数)

5 研修内容

【専任講師による講義】

月日	講義テーマ
6 / 22	「『官から民へ』」の時代の公務員」 「分権時代における自治体と職員の課題」 「政策作成の基礎、政策法務の基礎」
7 / 12	「ソーシャル・キャピタルと『信頼』」 「分権時代の条例論」
7 / 13	「市民と行政の協働」 ~市民による公共性の再構築~ 「制度化の政治学」 ~制度化アリーナの重要性と分権改革の意義~

【特別講座】

月日	講 義 テ ー マ	講師
7/12	グリーンツーリズムがもたらした もの	宇佐市観光まちづくり課 地域コミュニティ係長 河野 洋一 氏
7 / 12 ~13	農家民泊(一泊二日)	「龍泉亭」 「そこぎりの舎」 「舟板 昔ばなしの家」
7/30	統計活用研修 (県企画振興部研修)	経済産業省中小企業調査室 小石 雄一 氏
7/30	県との協働事業について	NPO法人ハットウ・オンパク門脇邦明氏NPO法人地域環境ネットワーク三浦逸朗氏企業組合村ネットワーク小原秀樹氏
10/13	プレゼンテーション能力向上講座	株式会社 パトス

【自主研究】7月13日~2月9日

専任講師が指導する自主研究及び研修生のみで行う自主研究

【事務調査】

班 名	調 査 先
チームインバウンド	観光・地域振興局、大分県上海事務所、別府市外国人旅行者受入協議会、長崎県観光振興推進本部、九州観光推進機構、福岡市経済振興局集客交流部集客企画課、財団法人 福岡観光コンベンションビューロー誘致部、福岡県商工部国際経済観光課、江蘇省溧陽市駐日本代表事務所、華東理工大学(中国上海市)
農業班	農山漁村・担い手支援課、おおいたブランド推進課、観光・地域振 興局、グリーンファーム(長野県)、産直新聞社(長野県)
公共交通班	総合交通対策課、地球環境対策課、日田市役所社会福祉課、大分市都市交通政策課、佐伯市企画商工部企画課、NPO法人ほっかぽっか、大分大学経済学部大井尚司准教授、(有)大分TLO、佐賀県交通政策部空港・交通課、NPO法人市民生活支援センターふくしの家

平成22年度 「地域政策スクール」日程表

S	時間														
日	8								2 1	a contract of the contract of			15 00		
日本		15 30 45	15	30 45	15	20 30 45	152	20 30 45				30 45	15 30	45	15 30 4
付 課				受	開	長		特別講座						「『官から』	そへ」の時
日月22日 (火)	(/1/					話	課	修了生		スクール専任講館	Т	スクール専任	講師		
日本			呉		フーリ:	ングA	ı			スクーリン	グΑ				
7月12日 (月)				「分権時代にお	ける自治	体と職員の課題」				「『官から民へ』	の時代	「政	策作成の	基礎」	
万月12日 (月)			付	スク	ール専	任講師	スク	ール専任講師		スクール専任	講師	スク	ール専任	E講師	
(月) 株成くくり東廷橋徳 次本・まちろくり護 次本・まちろくり護 次本・まちろくり護 次本・まちろくり護 次本・まちろくり護 次本・まちろくり護 次本・大・センタルと (信頼] (アン・ウル・キャビタルと (信頼] (アン・ウル・キャビタルと (信頼] (アン・ウル・キャビタルと (信頼] (アン・ウル・キャビタルと (信頼] (アン・ウル・キャビタルと (信頼] (アン・ウル・キャビタルと (元禄) (アン・ル・キャビタルと (元禄) (アン・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ア・バ・イ・ス・ア・バ・イ・ス・バ・バ・バ・イ・ス・ア・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ・バ	- F F			亞	:	スクーリングE	3			スクーリン	グA				
特性				, D	地均	或づくり実践請	摔座						言頼』」		農泊
日本	※宇佐市安心院町			付						「分権時代					
(火)				ス	クーリ	ングA				スクーリン	グΑ				
		曲光	,												
7 月30日 (金) 要 (金) 「限との協働事業 (ごついて) 財政策の研究と形成] 自主研究(G P 別) 政策の研究と形成] 「献計 データの分析について] 政策の研究と形成] 「大田子子の分析について] 経済産業省中小企業行調査室 小石 雄一氏 大田子子の分析について] 経済産業省中小企業行調査室 小石 雄一氏 大田子子の分析について] 経済産業省中小企業行調査室 小石 雄一氏 大田子子の分析について] 経済産業省中小企業行調査室 小石 雄一氏 大田子子の分析について] 経済産業省中小企業行調査室 小石 雄一氏 大田子子の公園 大田子子の研究と形成] 大田子子の公園 大田子子の研究と形成] 大田子子子の公園 大田子子子の一次の研究と形成] 大田子子子の公園 大田子子子子の研究と形成] 大田子子子の分析について] 経済の研究と形成] 大田子子子の公園 大田子子子子子子の一次の研究と形成] 大田子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子子	※宇佐市安心院町	展准	1		~市民			築~		スクール専任講師	スクー	ル専任講師	スクール専	任講師	
1 日本研究 (G P W) 日本研究 (G P W)				, z	<u>リーリ</u>	ングB				スクーリン	グ B				
S 月9 日 (月) 日主研党(G P 別) 日主研党(G P 別) 日本研党(G P 別) 日本研究と形成] アドバイザー スクーリングB 日本研究と形成] アドバイザー スクーリングB 日本研究と形成] アドバイザー スクーリングB 日本研究と形成] アドバイザー スクーリングA 政策形成研究を形成] 大田丁石会会議 スクーリングA 政策形成研究地域(G P 別) 日本研究と形成] 大田丁石会会議 スクーリングA 政策形成研究地域(G P 別) 日本研究と形成] スクーリングA 日本研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研			受		「県と						Γ έ	統計データの分	か析につい	ヽて」	次回打
S 月9 日 (月) 日主研党(G P 別) 日主研党(G P 別) 日本研党(G P 別) 日本研究と形成] アドバイザー スクーリングB 日本研究と形成] アドバイザー スクーリングB 日本研究と形成] アドバイザー スクーリングB 日本研究と形成] アドバイザー スクーリングA 政策形成研究を形成] 大田丁石会会議 スクーリングA 政策形成研究地域(G P 別) 日本研究と形成] 大田丁石会会議 スクーリングA 政策形成研究地域(G P 別) 日本研究と形成] スクーリングA 日本研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研究・研	(金)		付	消費生活・男女 共同参画プラザ	NP	O団体代表者					経			査室	合会議
8月9日 (月) 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 スクールのB アドバイザー 政策形成研究準隆(G P 別 2) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師 「政策の研究と形成」 スクール専任講師 スクール専任講師 8月10日 (火) スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 8月25日 (水) スクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」				ス・	フーリ:	ングB				スクーリン:	グA				H94
8月10日 (火) 受 取策形成研究課座(G P 別 3) 「政策の研究と形成」 大のール専任講師 スクール専任講師 スクールの研究と形成」 カール専任講師 スクールの研究と形成」 カール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクールの研究と形成」 スクール専任講師 スクールの研究と形成」 カール専任講師 スクール専任講師 スクールの研究と形成」 カールの研究と形成」 カールの研究と形成」<	8月9日		自主研究 (GP別)									次回			
8月10日 (火) 受 取策形成研究課座(G P 別 3) 「政策の研究と形成」 大のール専任講師 スクール専任講師 スクールの研究と形成」 カール専任講師 スクールの研究と形成」 カール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクールの研究と形成」 スクール専任講師 スクールの研究と形成」 カール専任講師 スクール専任講師 スクールの研究と形成」 カールの研究と形成」 カールの研究と形成」<	(月)			1 11/2/7	ス	クールOB						-			台
8月10日 (火) 受 (放棄の研究と形成」 (放棄の研究と形成」 (大) 政策形成研究講座 (G P 別 4) (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (対策) 文クール専任講師 (G P 別) (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (対策) 本クーリングB (直主研究 (G P 別) (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (対策) 自主研究 (G P 別) (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成) (政策の研究と形成」 (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策の研究と形成) (政策的 (政策的 (政策的 (政策的 (政策的 (政策的 (政策的 (政策的			付									事任講師 			議
8月25日 (水) 受 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウドバイザー スクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウドバイザー カアドバイザー 8月~ 9月9日 (木) スクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウトバイザー カクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウトバイザー カクーリングA 政策形成研究書座(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウトバイザー カクーリングA 政策形成研究書座(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウトバイザー スクーリングA 政策形成研究書座(G P 別) 「政策の研究と形成」 クローリングA 政策形成研究書座(G P 別) 「政策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の			受		フーリ:	ングA				スクーリン:	グ A				`hr
8月25日 (水) 受 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウドバイザー スクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウドバイザー カアドバイザー 8月~ 9月9日 (木) スクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウトバイザー カクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウトバイザー カクーリングA 政策形成研究書座(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウトバイザー カクーリングA 政策形成研究書座(G P 別) 「政策の研究と形成」 ウトバイザー スクーリングA 政策形成研究書座(G P 別) 「政策の研究と形成」 クローリングA 政策形成研究書座(G P 別) 「政策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成」 クローリング格 の対策の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の研究と形成 の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の対域の							3)								次回打合
8月25日 (水) 受 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 大連地調査 (情報収集) 8月~ 9月9日 (木) スクーリングB 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 スクーリングB 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 カローリングB 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 9月27日 (月) スクーリングB 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 スクーリングA 政策形成研究と形成」 9月27日 (月) スクーリングA 政策形成研究諸座(GP別) 「政策の研究と形成」 政策形成研究法形成」 「政策の研究と形成」 9月28日 (火) スクーリングA 政策形成研究講座(GP別6) 「政策の研究と形成」 政策形成研究諸座(GP別7) 「政策の研究と形成」 9月28日 (火) スクーリングA 政策形成研究講座(GP別6) 「政策の研究と形成」 政策形成研究諸座(GP別7) 「政策の研究と形成」 イクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB			付		ス	クール専任講師	師				スクール	事任講師			会議
8月25日 (水) 自主研究 (G P 別) [政策の研究と形成] 自主研究 (G P 別) [政策の研究と形成] 「政策の研究と形成」 8月~ 9月中 大進地調査 (情報収集) 先進地調査 (情報収集) 20月日 (木) スクーリングB 自主研究 (G P 別) [政策の研究と形成] 自主研究 (G P 別) [政策の研究と形成] 次回打合会議 [政策の研究と形成] 9月27日 (月) ファドバイザー スクーリングB 自主研究 (G P 別) [政策の研究と形成] スクーリングA 政策形成研究法障底 (G P 別 5) [政策の研究と形成] 次回打合会議 [政策の研究と形成] 9月28日 (火) スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師			四	<i>Z</i> ·	ナーリ:	ングB				スクーリング	グB				
8月~ 9月中 先進地調査(情報収集) 9月9日 (木) スクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 スクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 9月27日 (月) スクーリングB 自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」 スクーリングA 政策形成研究と形成」 9月28日 (火) マドバイザー スクーリングA 政策形成研究と形成」 次回打 会議 フクーリングA 政策形成研究と形成」 9月28日 (火) スクーリングA 政策形成研究連座(G P 別 6) 「政策の研究と形成」 スクーリングA 政策形成研究連座(G P 別 7) 「政策の研究と形成」 9月28日 (火) スクーリングA 政策形成研究連座(G P 別 6) 「政策の研究と形成」 スクーリングA 政策形成研究連座(G P 別 7) 「政策の研究と形成」 イフール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB			_	自主研究 (GP別)								次回打			
9月中 先進地調査 (情報収集) 9月9日 (木) スクーリングB 自主研究 (G P 別) [政策の研究と形成] 9月27日 (月) アドバイザー アドバイザー スクーリングA 政策形成研究と形成] 9月27日 (月) スクーリングA 政策形成研究と形成] 9月28日 (火) スクーリングA 政策形成研究講座 (G P 別 6) [政策の研究と形成] 9月28日 (火) スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB	(水)		付		ア	ドバイザー				-	アドバイ	- ザー			合会議
9月中 先進地調査 (情報収集) 9月9日 (木) スクーリングB 自主研究 (G P 別) 「政策の研究と形成」 自主研究 (G P 別) 「政策の研究と形成」 アドバイザー アドバイザー 3クーリングB スクーリングA 自主研究 (G P 別) 「政策の研究と形成」 政策形成研究講座 (G P 別 5) 「政策の研究と形成」 「政策の研究と形成」 スクール専任講師 3クーリングA 政策形成研究講座 (G P 別 7) 「政策の研究と形成」 タ	0.5														
9月9日 (木) 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 アドバイザー アドバイザー アドバイザー スクーリングA 9月27日 (月) 日主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 政策形成研究講座(GP別5) 「政策の研究と形成」 「政策の研究と形成」 フクール専任講師 9月28日 (火) スクーリングA スクーリングA 政策形成研究講座(GP別7) 「政策の研究と形成」 フクール専任講師 イウ スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB スクーリングB スクーリングB					先進地	也調査(情報収	集)			先進步	也調査(f	青報収集)			
9月9日 (木) 自主研究 (G P 別) 「政策の研究と形成」 自主研究 (G P 別) 「政策の研究と形成」 アドバイザー アドバイザー アドバイザー スクーリングA 政策形成研究講座 (G P 別 5) 「政策の研究と形成」 プーリングA 政策形成研究講座 (G P 別 5) 「政策の研究と形成」 フクール専任講師 スクーリングA スクーリングA 政策形成研究講座 (G P 別 7) 「政策の研究と形成」 スクーリングA 政策形成研究講座 (G P 別 7) 「政策の研究と形成」 フクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクールタグB				ス・	י וו — ל	ングB				スクーリン・	グB				
9月27日 (月) コスクーリングA 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 政策形成研究講座(GP別5) 「政策の研究と形成」 イウングA スクール専任講師 タ月28日 (火) スクーリングA 政策形成研究講座(GP別6) 「政策の研究と形成」 スクーリングA 対力自会議 政策形成研究講座(GP別7) 「政策の研究と形成」 オクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB			受												次
9月27日 (月) スクーリングA 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 政策形成研究講座(GP別5) 「政策の研究と形成」 イウ アドバイザー スクール専任講師 スクーリングA スクーリングA 政策形成研究講座(GP別6) 「政策の研究と形成」 スクーリングA 付 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB スクーリングB												L			打合
9月27日 (月) 自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」 政策形成研究講座(GP別5) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師 3月28日 (火) スクーリングA 政策形成研究講座(GP別6) 「政策の研究と形成」 スクーリングA 政策形成研究講座(GP別7) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師 オクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB			付								アドバイ				会議
9月27日 (月) 自主研究 (GP別) [政策の研究と形成] 政策形成研究講座 (GP別5) [政策の研究と形成] 7 アドバイザー スクール専任講師 スクーリングA 政策形成研究講座 (GP別6) [政策の研究と形成] 政策形成研究講座 (GP別7) [政策の研究と形成] 付 スクール専任講師 スクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB			受		ーリ.	ングB				スクーリン	ŹΑ				
9月28日 (火) スクーリングA スクーリングA 政策形成研究講座 (G P 別 6) 「政策の研究と形成」 「政策の研究と形成」 付 スクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB スクーリングB			~												次回打
9月28日 (火) 政策形成研究講座 (G P 別 6) 「政策の研究と形成」 政策形成研究講座 (G P 別 7) 「政策の研究と形成」 大 回 打合会議 議 オクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB	(73)		付		ア	ドバイザー]	スクール	事任講 師			台会議
9月28日 (火) 政策形成研究講座 (G P 別 6) 「政策の研究と形成」 政策形成研究講座 (G P 別 7) 「政策の研究と形成」 「政策の研究と形成」 オクール専任講師 スクール専任講師 スクーリングB スクーリングB			TES.		ナーリ:	ングA				スクーリン	グΑ				
スクーリングB スクーリングB			'Z'				6)								次回打
スクーリングB スクーリングB	(X)		付		ス	クール専任講師	師]	スクール	事任講師			合会議
			TES.	, , , , , , , , , , , , , , , , , , ,	ナーリ:	ングB				スクーリン	グB				
プレゼンテーション能力向上講座 プレゼンテーション能力向上講座 プレゼンテーション能力向上講座 パロガ			受	プレゼ	ンテー	ション能力向」	上講座			プレゼンテ-	ーション	能力向上講座			次回打
(水) 付 (株)パトス (株)パトス	(水)		付			(株)パトス					(株)パ	トス			合会議

平成22年度 「地域政策スクール」日程表

時間 8	9 30 45 15	10 11 12 30 45 15 20 30 45 15 20 30 45	13 14 15 15 30 45 15 30 45 15 30 4	16 45 15 30 4
10月25日	受 -	スクーリングB 自主研究 (GP別) 「政策の研究と形成」	スクーリングA 政策形成研究講座 (G P 別 8) 「政策の研究と形成」	
(月)	付	アドバイザー	スクール専任講師	次回打合会議
10月26日	受	スクーリング A 政策形成研究講座 (G P 別 9) 「政策の研究と形成」	スクーリング A 政策形成研究講座 (G P 別10) 「政策の研究と形成」	次回
(火)	付	スクール専任講師	スクール専任講師	次回打合会議
11月5日	受	スクーリングB 自主研究 (G P 別) 「政策の研究と形成」	スクーリングB 自主研究 (G P 別) 「政策の研究と形成」	次回红
(金)	付	アドバイザー	アドバイザー	次回打合会議
11月15日	受	スクーリングB 自主研究 (GP別) 「政策の研究と形成」	スクーリング A 第 1 回中間まとめ・講評	次回打
(月)	付	アドバイザー	スクール専任講師スクールOB	次回打合会議
11月16日 (火)	受	スクーリング A 政策形成研究講座 (G P 別11) 「政策の研究と形成」	スクーリングA 政策形成研究講座 (G P 別12) 「政策の研究と形成」	次回打合会議
(X)	付	スクール専任講師 スクーリングB	スクール専任講師 スクーリングB	合会議
12月1日 (水)	受	自主研究(G P 別) 「政策の研究と形成」	自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」	次回打合会議
(31)	付	アドバイザー スクーリング A	アドバイザー スクーリング A	公
12月13日 (月)	受	政策形成研究講座 (GP別13) 「政策の研究と形成」	政策形成研究講座 (GP別14) 「政策の研究と形成」	次回打合会議
	付受	スクール専任講師 スクーリングB	スクール専任講師 スクーリングB	
1月12日 (水)	<u> </u>	自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」	自主研究 (GP別) 「政策の研究と形成」	次回打合会議
	付受	アドバイザー スクーリング A	アドバイザー スクーリング A	
1月17日 (月)		第2回中間まとめ・講評	政策形成研究講座 (GP別15) 「政策の研究と形成」	次回打合会議
	付号	スクール専任講師 スクーリングB	スクール専任講師 スクーリング B	
1月24日 (月)		自主研究(GP別) 「政策の研究と形成」	自主研究(G P別) 「政策の研究と形成」	次回打合会議
1月31日	付	アドバイザー スクーリング A	アドバイザー スクーリング A	会議
(月)		研究成果発表会リハーサル	研究成果発表会・討議・講評	
県庁舎正庁ホール	受-	スクール専任講師 スクーリング A	スクール専任講師 スクーリング A	\\ \forall \tau \\
2月1日 (火)		研究報告書まとめ	研究報告書まとめ	意見交換
	付 受 ⁻	スクール専任講師 スクーリングB	スクール専任講師	(水) 五議
2月9日 (水)		研究報告書まとめ	研究報告書まとめ	閉講
時間 8	付 15 9	研修生 5 30 45	研修生 13 14 15	15 30 4 16

専任講師

九州大学大学院法学研究院 嶋田 暁文 准教授

27日 (うち県外視察2日含む)

[※] スクーリングA:専任講師の講義と専任講師の指導による研究※ スクーリングB:研修生のみ又は関係部門のアドバイザーの指導による自主研究

平成22年度

研修所内大学「地域政策スクール」研究報告書

発 行 平成23年3月末日

編集·発行者 大分県職員研修所

- 7 8 7 0 - 1 1 2 4

大分市旦野原847-3

TEL 097-569-3936

FAX 097-569-3947