

平成 27 年度
「地域政策スクール」

研 究 報 告 書



大分県自治人材育成センター

はじめに

この報告書は、若手中堅職員を対象とした「地域政策スクール」の各グループの研究報告をとりまとめたものです。

本スクールは、政策県庁や政策自治体の推進を図る上で、当センターの研修カリキュラムの中で重要な課目として位置付けております。

これは、自治体の当面する行政課題について、関連講義の受講、グループ討議、フィールドワークなどの実践的な政策形成プロセスを通じて、課題に含まれる問題点等を把握、分析し、行政としての課題解決のために必要な施策の実現方法等を研究し、これにより、個々の研修生の問題発見能力、問題解決能力の向上を目指すものです。

また、グループを編成し研究に取り組むことから、組織におけるリーダーシップ、合意形成、意思決定などのマネジメント能力の育成にもつながるものと考えております。

そもそも本スクールは、平成16年度に大分県職員研修所で「行政経営スクール」として開講され、平成18年度からは市町村職員も加わり、「地域政策スクール」と改称、平成26年度、当センターの開設に伴い、県職員、市町村職員の合同研修として引き継がれております。

12年目の平成27年度は、10人の県職員と5人の市町村職員の計15人の研修生で、3つのグループを編成し、これまで、10か月にわたり、鋭意研究に取り組んでまいりました。

その成果として、先般、研究発表会を開催し、その概要の発表と評価を行い、これを踏まえて、最終的に各グループの提言や資料を取りまとめたものです。実際に政策の企画、立案に携わる職員だけではなく、一人でも多くの自治体職員に読んでいただき、少しでも業務の参考としていただければ幸いです。

最後に、このスクールの研究にご協力いただいた関係機関や団体の方々をはじめ、研修生を快く送り出していただいた職場の皆様、専任講師として全体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に対し、心から感謝申し上げます。

平成28年5月

公益財団法人大分県自治人材育成センター
常務理事 岡田 雄

目 次

1 専任講師のコメント	1
(1) 報告書に寄せて	3
(2) 研修生の皆さんへ	5
2 平成27年度地域政策スクール受講者名簿	9
3 研究内容要旨	11
(1) まるっとおおいたを届けます！	13
～つなげる 広がる 大分の魅力～	
(2) 大分県であるために	17
～2030年農業者消失に対する挑戦～	
(3) 大分の未来が在るために	23
～人口減少社会と向き合う～	
4 研究報告書	27
(1) まるっとおおいたを届けます！	29
～つなげる 広がる 大分の魅力～	
(2) 大分県であるために	61
～2030年農業者消失に対する挑戦～	
(3) 大分の未来が在るために	111
～人口減少社会と向き合う～	
5 参考	145

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) 報告書に寄せて

(2) 研修生の皆さんへ

報告書に寄せて

2015（平成 27）年度大分県地域政策スクール研修生 15 名は、昨年 6 月から約 10 ヶ月間にわたり、「観光」、「農業」、「人口減少（地方創生）」という 3 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。

ご承知の通り、本研修は、とてもハードな研修です。研修生たちは、通常業務だけでも忙しい中、休日等を惜しんで研究を重ねてきました。本や論文を読むだけでなく、現場ヒアリングを重ね、全国各地に足を運び、机上では得られない数多くの知見や情報を集めてきました。そして、1 月の研究発表会前には、より良いものに仕上げようと、チーム一丸となって、パワーポイントの作成・手直しに懸命に取り組み、夜遅くまでがんばりました。その結果、研究発表会では、各班とも、大変素晴らしい発表をしてくれた次第です。

とはいえ、本研修はこれで終わりではありません。最後の難関が、この報告書作成になります。報告書作成は、各班が報告書案を作成し、それを私および院生が詳細にチェックしてコメントを付し、それを受けて各班が加筆・修正をし、それをさらに私どもがコメントし、それを受けて各班が再度加筆・修正をし、…といった、とてもしんどいプロセスになります。時間の制約もあり、必ずしもこのプロセスを十分に完遂しきったわけではありませんが、本報告書が各班の努力の集大成であることは間違いありません。

最後まで真摯に取り組んでくださった研修生には、心から拍手を送りたいと思います。

本研修に快く研修生を送りだしてくださった原課の皆様には、あつく御礼申し上げるとともに、この間、原課の皆様にも多大な迷惑をおかけしたことを、この場を借りてお詫び申し上げます。

しかし、私は、長い目で見れば、この 10 ヶ月の経験は、研修生ひいては大分県および県内市町村にとって、「費用対効果」で見ても、大きなプラスになるに違いないと考えています。研修生たちは、この 10 ヶ月を通じて、「あきらめない心」と限界を乗り越える「体力」、そして、物事を論理的に考え、問題解決策を導き出す「思考パターン」を身につけました。さらに、「仲間」の大事さを学び、「自分一人ではできないことでも、協力し合うことでそれが可能になること」を身をもって経験しました。「自治体職員の仕事」の面白さとその可能性、そして「自らの使命」にも気付いたはずです。

こうした学びや経験を得た彼（女）らの存在は、今後の大分県および県内市町村にとって「大いなる宝」となっていくものと私は確信しています。

本報告書は、「住民一人ひとりの幸せを実現していく」という彼（女）らが果たすべき最終目標の実現へとつながる道程の「一里塚」にほかなりません。

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、「大分を少しでも良くしていきたい」という彼（女）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、本報告書は、きっと有意義な示唆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、実際に施策に活かされることを願って止みません。

2016（平成28）年3月吉日

九州大学大学院法学研究院准教授 嶋田暁文

追記：本文で触れることができませんでしたが、公益財団法人大分県自治人材育成センターの皆さんのご尽力なくしてはここまでこぎつけることは絶対にできませんでした。特に、研修生に寄り添いながら研修担当を務めていただいた河野佑衣さん（県職員研修課・主事）、全体を見ながらも随所で細かなご配慮をいただいた倉原浩一さん（県職員研修課・課長）には、大変お世話になりました。この場を借りて、心より御礼申し上げます。

研修生の皆さんへ

～「訓練された無能力」から脱却するために求められること～

1 「訓練された無能力」とは？

さて、問題です。次の文章はどういう意味でしょう？

To be, To be, Ten made To be !¹

「う～ん、分かん！」、僕は、ギブアップしてしまいました…。

「この問題が解けるのは、ネイティブな英語表現に慣れた、卓抜した英語力の持ち主なのではないか？」

僕は、そう考えました。しかし…。

答えは、なんと、「飛べ、飛べ、天まで飛べ！」(笑)

てっきり英語だと思い込んでいた僕には、ローマ字読みをするなどということは思いもしなかったのです。

こんな話から入ったのは、他でもありません。「訓練された無能力」という概念を皆さんに知って欲しかったからです。

「訓練された無能力」というのは、ソースティン・ヴェブレンという経済学者が編み出した概念であり、「人の才能がかえって欠陥または盲点として作用するような事態」のことを指します²。訓練を通じて専門性（熟練度）が高まれば高まるほど、その専門において前提とされている状況とは異なる場面に直面した時、無能になってしまうというわけです。上の問題が解けないというのは、(決して僕の熟練度は高いわけではありませんが) 英語を学んでいたがゆえであり、「訓練された無能力」の典型例です。

2 自治体職員の「訓練された無能力」とその弊害

「訓練された無能力」という概念を紹介したのはほかでもありません。多くの自治体職員の働き方を見ていて、僕がいつも想起するのが、この概念だからです。

皆さんは、入庁後、業務に関連した法律や補助金制度などの内容を把握する一方、公平性・平等性への対応をはじめとする「お役所のルール」を身につけることで、自治体職員

¹ 森まゆみ『企業は山間から一石見銀山 群言堂 松場登美』（バジリコ、2009年）22頁。

² ロバート・マートン『社会理論と社会構造』（森東吾ほか訳）（みすず書房、1961年）181頁。

としての熟練度を高めてきました。しかし、「熟練」とは、「何かが見えなくなってしまうこと」でもあることを忘れてはなりません。

一例を示しましょう。1996（平成8）年4月27日に、都会のだ真ん中・池袋のアパートの一室で、無職・A子さん（77歳）と寝たきり状態だった長男・Bさん（41歳）が餓死しているのが発見された、という事件（いわゆる「池袋・母子餓死事件」）です。この事件をめぐって、僕は、こんな話を聞いたことがあります。

Aさんは、生活保護申請を拒否されたわけではありませんでした。むしろ、逆に、区役所に相談しに行った際、①Aさんについては、生活保護の申請をすれば、生活保護の対象となり、養護老人ホームへ入所できること、②Bさんについては、障害年金等を受給しながら、精神病院へ入院できることを聞いたのだそうです。

しかし、このアドバイスが逆の効果を生んだのでした。すなわち、息子Bさんと絶対に離れたくなかったAさんは、「生活保護を申請すると、Bさんと離れ離れにされてしまう」と思いこみ、申請を拒否し、家で息子と死ぬことを選択したのでした。

留意しておきたいのは、区役所の担当者は、決して間違ったことを言ったわけではないということです。担当者は、本人たちを救うために、使えるであろう「制度」を見極め、それに基づいてアドバイスをしたのです。それは、まさに自治体職員としての「訓練」の賜物でした。けれども、それが、思いもよらぬ悲劇をもたらしてしまったのです。

上記の話は極端な例かもしれませんが、“「法律」や「役所のルール」や「自分の業務」といった「レンズ」を通じて物事を見る”という自治体職員ならではの特性が裏目に出てしまうことは、決して珍しくありません。

それどころか、人口減少・少子高齢化の波に立ちむかうこと（＝「地域の持続可能性」の確保）が求められている今日、「訓練された無能力」による弊害が、そうした取り組みを推進する上で決定的なネックになってしまっているのではないか、というのが僕の見立てです。

それは、第1に、「地域の持続可能性」を確保していくためには、自治体職員と地域住民との間の信頼関係の構築が不可欠であるにもかかわらず、「訓練された無能力」がそれを阻害してしまうからです。「役所のルール」を意識するあまり、“歯にモノが挟まったような言い方”になってしまったり、「制度上の建前論」に終始したりすることで、住民から信頼されるどころか、逆に反発をくらってしまうというのが、その典型例です。

第2に、今求められているのは、「現場起点」で方策を考えることであるにもかかわらず、

「訓練された無能力」がそれを阻害してしまうからです。なまじっか経験を積んだ職員ほど、「はじめに人・地域ありき」ではなく、「はじめに制度・ルール・仕事ありき」に陥り、“「法律」や「ルール」や「業務」を所与の前提として、そこに対象（＝人や地域）を当てはめる”というパターンをとりがちになってしまうのです。

3 「訓練された無能力」から脱却するためには？—地域政策スクールの意義

では、どうすれば、「訓練された無能力」から脱却できるのでしょうか？僕は少なくとも以下の三つが有効な脱却方策になるのではないかと考えています。

第1に、地域の現場を訪れ、虚心坦懐に地域住民の声に耳を傾けることで、地域住民が抱えている悩みや課題を見極めることです。「制度起点」で考えるのではなく、「現場起点」で考え、とことん住民・地域に寄り添うことが肝要です。真に取り組むべき事柄は、そのようにして初めて見えてくるはずです。

第2に、真に取り組むべき事柄が見えてきた段階で行うべきは、各種データ・事実に基づき、できるだけ客観的・多角的に原因分析を行うことです。ポイントは、自らの業務範囲にとらわれずに、第三者的な観点からそれをやるということです。

僕は、この「きちんと原因分析をする」という姿勢こそ、今の自治体職員に最も欠けている部分だと思っています。問題を解消する一番の方法は、原因を解消することであり、そのためには、原因分析が不可欠のはずですが、にもかかわらず、それをせず、自らの業務・事業を所与のものとして受けとめ、それをこなすことに終始してしまっている職員があまりにも多いように思うのです。「原因分析をする」というのは、「これまで無自覚に前提としていたもの」を問い直す作業であり、「訓練された無能力」を克服する上で不可欠の営みであることを肝に銘じておいてください。

第3に、上記原因分析の結果に基づいて、対応方策を考える（＝政策提案をする）ことです。対応方策には、①「原因を解消する」方向での方策と②（原因を解消することができないことを前提として）「原因による影響を緩和する」方向での方策とがありえます。

いずれにせよ、すでに何らかの手が打たれている場合も少なくないため、「既存施策の到達点と限界」を見極めたうえで、対応方策を打つ必要があります。

こうした政策提案もまた、「訓練された無能力」を克服する上で有効な営みです。なぜなら、「訓練された無能力」は「すでに確立されたもの」を身につけることによって生じるわけですが、政策提案という営みは、「すでに確立されたもの」を相対化し、「新たに作り出す」ことを意味するからです。われわれは、政策提案を心がけることによって、「訓練された無能力」に陥ることをある程度回避することができるのです。

すでにお気づきの通り、上記の三つは、まさに、皆さんが「大分県地域政策スクール」で学んできたことにほかなりません。

皆さんには、是非、この研修で学んだことを活かし、「訓練された無能力」から脱却して、「地方創生」時代の自治体職員としての使命を全うしていただきたいと思っています。

4 最後の一研修生の皆さんへ

この10ヶ月間、本当にお疲れさまでした！

特に、発表会までの準備および報告書作成は、多忙を極める中での作業となり、本当にしんどかったことと思います。本当にお疲れさまでした！

「報告書に寄せて」でも書きましたが、皆さんは、この10ヶ月で、「あきらめない心」と限界を乗り越える「体力」、物事を論理的に考え、問題解決策を導き出す「思考能力」を身につけました。そして、「仲間」の大切さを学び、「自分一人ではできないことでも、協力し合うことでそれが可能になること」を実感を持って経験しました。

まだ皆さんは、自らの実力アップを実感できていないと思います。しかし、この効果は今後、じわじわと発揮され、おそらく2年後には、「あの時の経験が生きているんだな」という実感を抱くはずです。

2015（平成27）年度地域政策スクールはこれで幕を閉じますが、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。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、是非ご一報ください。

そして、どうか、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ください。このスクールのネットワークを通じて大分県および県内市町村が少しでも良くなっていくことを心から願っています。

最後になりますが、日常業務だけでも大変な中で真剣に研修に取り組んでくれた皆さんに、心から感謝申し上げます。

どうかこれからもお気軽にご連絡ください。僕で役立つことがあれば、ご相談に乗ります。

どうかお元気で！

「同窓会」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
2016（平成28）年3月吉日 嶋田暁文

2 平成27年度 地域政策スクール 受講者名簿



	団体名	所 管 部	所 属	職 名	氏 名	研究テーマ
1	大分県	総務部	豊肥振興局	主事	野上 翔平	農業
2	大分県	総務部	日田県税事務所	主事	佐藤 隆亮	観光
3	大分県	福祉保健部	東部保健所	主任	大塚 俊輔	定住促進
4	大分県	商工労働部	商工労働企画課	主事	佐藤 和哉	定住促進
5	大分県	農林水産部	農林水産研究指導センター 農業研究部果樹グループ	研究員	河野 雅俊	農業
6	大分県	土木建築部	用地対策課	主任	磯田 崇徳	農業
7	大分県	土木建築部	大分土木事務所	主査	土谷 知弘	観光
8	大分県	土木建築部	豊後大野土木事務所	主任	穴見 修司	農業
9	大分県	人事委員会事務局	公務員課	主事	通山 真理	観光
10	大分県	教育委員会	日田支援学校	主事	田畑 龍二	農業
11	大分市	総務部	防災危機管理課	主査	佐藤 真人	観光
12	大分市	都市計画部	都市計画課	主査	栗林 外記	定住促進
13	中津市	消防本部	総務課	主任	山本 貴志	定住促進
14	臼杵市	市民部	税務課	主任	薬師寺 香	観光
15	宇佐市	経済部	林業水産課	主事	入口 紘大	定住促進

3 研究内容要旨

(1) まるっとおおいたを届けます！

～つなげる 広がる 大分の魅力～

(2) 大分県であるために

～2030年農業者消失に対する挑戦～

(3) 大分の未来が在るために

～人口減少社会に向き合う～

まるっとおおいたを届けます！

～つなげる 広がる 大分の魅力～

【概要版】

平成27年度地域政策スクール 観光班

1 研修の背景

大分県が観光施策に一層力を入れるべき理由として、観光のもたらす効果の大きさがある。効果の1つ目は、郷土愛の醸成や地域の活力創出といった社会的効果である。地元の人々が観光客と触れ合うことは、自分たちの生活や文化の素晴らしさを再認識することにつながり、郷土愛や地域の活力を生み出すきっかけになることが期待される。効果の2つ目は、経済的効果である。観光業は、様々な分野の産業と関連することから裾野が広いといえ、経済的効果が多くの分野の産業に波及していくことが期待される。

そして、これら観光のもたらす効果は、人口減少・少子高齢化社会などによる地域の衰退が懸念されている大分県において、今まさに求められている。本報告の目的は、観光のもたらす効果を地域住民が享受できるようにし、大分県全体が元気になるような施策を提案することである。

2 現状と課題

研究を進める中で、大分県の観光の課題が4点明らかになった。1つ目は、郷土愛・地域の活力を生み出すような観光が、県内に十分に浸透していないことである。これは、観光協会への聞き取りを行う中で明らかになった課題であるが、観光のもたらす効果が十分に発揮できていないといえる。2つ目は、観光客が県内全域に行き渡っていないことである。宿泊客数の市町村ごとの推移をみると、減少傾向の地域もあり、県内全域に観光客が行き渡っていないことが明らかになった。このような状況では、観光のもたらす効果が県内全域に及びにくいといえる。3つ目は、観光客の滞在時間が短いことである。宿泊観光客の平均宿泊日数は、全国ワースト6位であり、また、観光協会への聞き取りからも滞在時間の短さが明らかになった。滞在時間が短いと、その分消費の機会も減り、経済的効果が発揮されにくくなる。4つ目は、外国人旅行客が韓国に偏っていることである。大分県を訪れる外国人宿泊客数の推移をみると、韓国からの旅行客が相対的に多いことが分かった。韓国における反日感情の高まりなどの懸念材料がある中、外国人旅行客の動向が韓国1国に左右される状況は好ましくないといえる。

3 政策の方向性

郷土愛・地域の活力を生み出すような観光を、県内に十分に浸透させるためには、地域の巻き込みが必要であり、そのためには地域を主導する人材確保や育成、地域住民が観光に関わる仕組みが重要であると考えた。

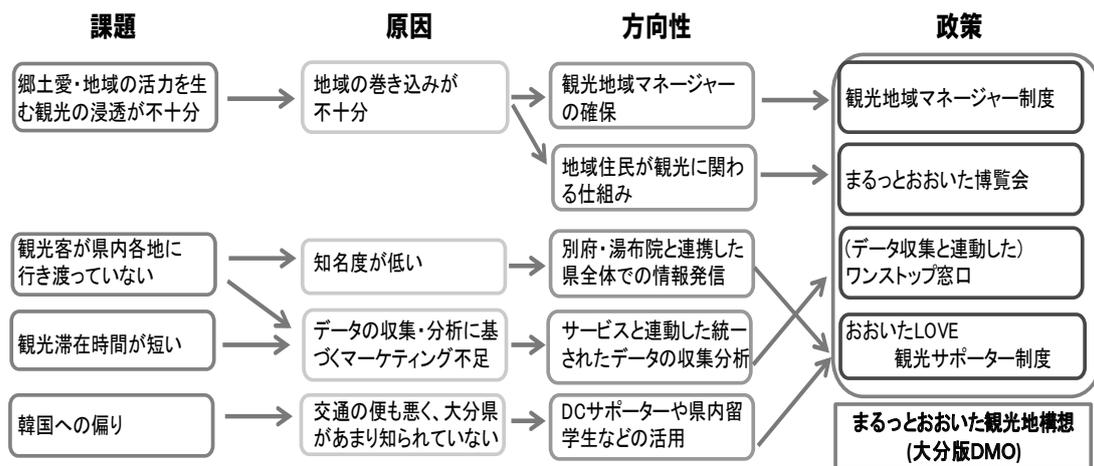
観光客を県内全域に行き渡らせるためには、全国的にも有名な別府・湯布院の知名度を

活かし、別府・湯布院との連携による観光を模索する必要がある。

観光客の滞在時間を長くするためには、魅力ある観光商品が必要であり、そのためには、データの収集・分析によるマーケティングが重要であるといえる。

外国人観光客が韓国に偏らないようにするためには、大分への交通の便が比較的良く、かつ、大分の強みである温泉を体験したいと考えている人の割合の高い中国、台湾、タイの人たちを対象に、温泉をはじめとする大分県の観光商品の認知度を高めることが効果的である。

図1 課題、原因、政策の対応関係



4 政策提案

大分版 DMO (Destination Marketing/Management Organization (以下、まるっとおおいたと呼称する。)) を創設し、大分県全体で人材育成や情報発信、データの収集・分析に基づく魅力ある観光商品の開発をめざす。大分版 DMO である「まるっとおおいた」において実施する具体的な施策の内容を以下に提案する。

① 観光地域マネージャー制度

おおいたツーリズム大学の修了生を「まるっとおおいた」において雇用し、専門的に観光を通じた地域活性化に取り組む地域のリーダーを確保する。

② まるっとおおいた博覧会

農村民泊やまちあるきなどの比較的ハードルの高い取り組みだけでなく、様々な団体や住民が関わりやすくするため、趣味の中から観光客のニーズに合ったものがあるか見定め、それらを観光商品化することで、これまで観光に関わっていなかった事業者や団体、住民の巻き込みを図る。

③ まるっとおおいた (データ収集と連動したワンストップ) 窓口設置事業

ワンストップ窓口などでサービスの提供と連動させ、観光客の様々なデータを収集し、実際に観光商品を利用した観光客のデータの分析によりマーケティングを実施する。

ア) まるっとおおいた検索システム

系統分けした観光資源の情報を各地域観光協会等から収集・整理し、ホームページ等で提示する。利用者が、自分の興味のある項目をチェックしていけば、旅行プランが表示される。その選択結果は、まるっとおおいた内にデータとして蓄積され、更なる観光商品開発につなげる。

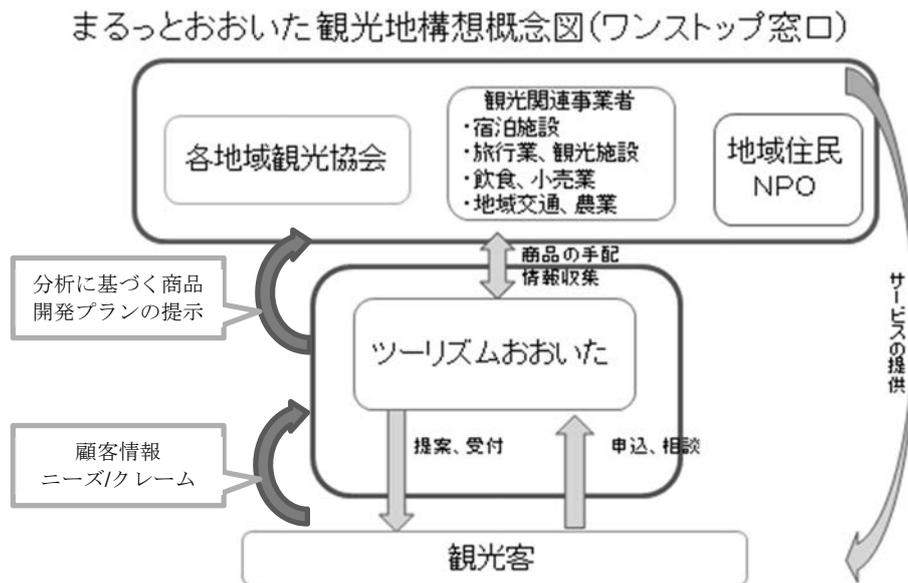
イ) まるっとおおいた窓口

まるっとおおいた内に多言語に対応できるオペレーターを設置する。オペレーターは多様な顧客ニーズに応じ、顧客からの要望を聞き、大分県内の様々な商品（サービス）を提案し、手配する。提案する際に、別府、湯布院への顧客には他市町村の観光地や体験型プログラムなどの商品も提示する。ワンストップ窓口を利用した顧客の情報は、今後のマーケティングに活用する。

④ おおいた LOVE 観光サポーター制度

大分を訪問したり居住したりして、大分が好きになった人々を観光サポーターに任命し、友人や知人への紹介や、SNS やブログなどでの情報発信をしてもらう。

図2 まるっとおおいた観光地構想概念図



5 おわりに

観光の形態が観光地を巡る物見遊山的な団体旅行から家族や友人との小グループでの個人旅行に転換しつつあり、そこで暮らす人々の生活や文化に触れたり、地元の人々と交流したりすること自体が旅行の目的になるなど、旅行形態が多種多様化してきている。そのような観光客のニーズに対応するため、山や海、温泉などの自然や古くからの町並みが豊富な大分県の魅力を地域単位ではなく大分県全体として売り出し、観光客に来てもらうことが重要と考え、まるっとおおいたを創設することを政策提案した。

我々の研究は、観光というテーマで進めていったが、根本にあるのは地域を元気にしたいという思いである。観光客が来ることで、住民である私たちが地域の良さを再認識し、地域に誇りと愛着をもち、今まで以上に地域を磨いていく。その魅力ある地域に観光客が来る、というような良いサイクルができ、観光によって大分県がより一層元気になってもらいたいと願っている。

大分県であるために

～2030 年農業者消失に対する挑戦～

【概要版】

平成 27 年度地域政策スクール 農業班

1 研究の背景

「大分県」と聞いて思い浮かぶものとして、温泉に関連したイメージが定着しているが、温泉以外のイメージを調査すると「関あじ・関さば」・「かぼす」・「椎茸」・「麦焼酎」など食に関連した物が占めている。この食を生み出す産業の一つが農業である。

農業が私たちにもたらす役割としては、食料供給機能以外にも、その生産活動を通じ、洪水防止、河川流況安定、地下水涵養など様々な機能を有している。

一方で、産業としての側面からは、農林水産業全体の国内創出額は 11 兆円と全産業の国内創出額 911 兆円と比較するとその経済規模は小さい。しかし農業は、資材産業や機械産業、運輸業や食品加工業など関連産業が非常に多いため、国内の農業関連産業全体の創出額は 95 兆円にも上る。また、地方においては、農業関連産業が占める割合が高くなる傾向があり、農業を中心とした経済活動が地域の仕事・生業として定着している。

現在、わが国は国民の 4 人に 1 人が 65 歳以上という超高齢社会を迎えており、今後も早いスピードで高齢者人口が増加することが推計されている。この傾向は国内の農業者についても同様のことがいえ、超高齢化が進んでいる。農業が基幹産業である地域において、農業従事者の減少は耕作放棄地の増加・付帯産業の壊滅・農村文化の消失など地域社会を根幹から崩壊させる可能性がある。

また、将来の年齢別農業従事者人口の推移をシミュレーションしたところ、2030（平成 42）年には現在の基幹農業者である世代が高齢化で離農することで、国内農業が消滅する可能性が示唆された。大分県では全国、九州各県と比較して農業従事者は突出して平均年齢が高く、より緊急性の高い問題である。

将来も魅力ある大分県として存続するためには、県内農業の維持・発展は必須である。当班は農業の担い手である農業従事者を確保し、2030（平成 42）年に消滅する可能性のある大分県農業の再興を目的とする。

2 現状と課題

農業行政の中で「担い手」とは、農業経営体を指す言葉であり、現在は、①認定農業者、②集落営農、③農業生産法人の 3 者が「担い手」として位置付けられている。

大分県では、認定農業者 4357 人、集落営農数 605 戸、農業生産法人 475 社（2014（平成 26）年時点）となっており、施策対象となる「担い手」は増加している。

新規参入という観点からは、近年大分県では年間の新規就農者数が増加しており、直近 5 ヶ年では平均 200 人/年と実績がある。企業参入については、県内企業と県外企業とを分けて考えた場合、従来県内企業を中心に毎年増加してきたが、近年は新規企業参入数が減少傾向である。

また、上記「担い手」よりも広義の意味で、これまで大分県の農業を支えてきた主業農家、準主業農家、副業的農家の戸数は、全てが年々減少している。

一時的に農作業に従事する者や、サラリーマンとして雇用されている農業従事者についても、男女合わせて 2000 人/年のペースで減少している。

以上のことから、新規就農者は現在 200 人/年のペースで確保できているが、一方で毎年 2000 人の農業従事者が減っており、実質 1800 人/年のペースで担い手が減っていることになる。新規企業参入数も近年減少傾向であり、県が掲げる大きな目標である農業産出額の向上については、現実には年間 32 億円の減額で推移している。

新規就農者・新規企業参入者から生じる農業産出額では、この減額傾向を食い止めることは出来ない。現在施策対象に位置付けられている担い手だけでは限界がある。

3 政策の方向性

農業従事者の減少の本質的原因については、現在現役で働く農業者が高齢化等により離農していくこと、そして若い世代を中心に就農が進まないこと、この 2 つの要因が合わさった結果と考えられる。

そこで、当班は年代別に就農に対する阻害要因に差異がないか分析を行った。就農希望者の就業状態に注目し、①学生世代（学生または就職間際の 18～25 歳前後）、②現役世代（既に農業以外の業種に就業している 25～50 歳前後）、③退職・定年者世代（早期退職が多い 50 歳代～定年退職の 60 歳前後）と 3 世代に区分した。

- ① 学生世代については、農業に興味を持っているにも関わらず、担い手として確保出来ない要因として、仕事としてイメージがわからないということが考えられる。また、農業インターンに高い関心を示していることが分かったことから、学生向けの就農体験を整備すべきである。
- ② 現役世代については、今の仕事を辞めて専業農家として就農することを推進する施策を採っても、効果は限定的である。また、副業を持つことに対する意識について、49%の人が副業希望を持っていることが判明した。加えて、県内の販売農家の主副業別農家数の構成を見ると、副業的農家が県内農業の下支えに貢献している。従って、施策対象を副業的な農業まで広げるべきである。
- ③ 退職・定年者世代については、就農までの年数について情報収集など具体的なアクションを起こしてから就農に至るまでに要した年数が長い者の割合が他の世代に比べて高いことがわかった。また、資金調達に余裕がある一方で、年齢要件によって各種支援の利用が制限され、新規参入に対するハードルが高い。従って、退職・定年者世代には就農に向けた情報収集や研修制度の活用を円滑に進めるために、在職中からのアプローチが必要である。

また、上記年代別の阻害要因という観点に加えて、就農に関する情報周知については、大分県の新規就農相談窓口は、大分県農業会議と大分県農業農村振興公社の 2 つであるが、研修への参加や各種補助事業については、対応する各機関の窓口を紹介するだけという状況である。窓口がそれぞれ別の事務所になるため、個別の内容を相談するためには各機関の事業所を別個に訪問する必要があるなど、一括でサポートする窓口が存在しない。

加えて、各機関で新規就農に関する幅広い取組が存在し、青年就農給付金では最大 7 年間で 1050 万円の収入担保がなされるなど各種補助事業も充実しているにも関わらず、一

般にはほとんど知られていない。

企業の農業参入については、大分県では、2007（平成 19）年度から製造業等の企業誘致の手法を農業にも導入して、経営力や資金力に優れた企業の農業参入を積極的に推進してきた。こうした県の積極的な取組を通して、2007（平成 19）年度から 2014（平成 26）年度までの他産業からの農業参入企業件数としては、全国トップクラスの 193 件を誇っている。

しかしながら、2010（平成 22）年度をピークに減少傾向にあり、大分県における企業の農業参入は停滞しつつある。これは、中山間地域が多いため、規模拡大による経営の効率化が進みにくいことや、他県においても企業の農業参入支援の取組み強化がなされ始めたことに起因すると思われる。従って、企業が大分県での農業参入を決断できるよう、他県にないインセンティブを創出していく必要がある。

4 政策提案

将来の県内の農業者確保に向け、新たな担い手の設定とアプローチに関する事業、従来施策対象とされてこなかった小規模農業経営体に対する支援、それらをフォローする行政改革として以下の事業提案を行う。

① おおいた〜んしゅぷ

本事業は大学生に向けてアプローチするものである。在学中に農業に触れることで、興味・関心を持ってもらい、就職先としての農業を定着させることを目的とする。学生が参加しやすいように、短期型の集中講義と長期型の通常講義の 2 つの講義形式で整備を行う。

これらの講義に参加する学生の負担軽減のため、本講義受講に要した旅費及び宿泊費用を県で補助する。

② ながら農業応援事業

本事業は他産業で働く現役世代に向けてアプローチするものである。他産業で働きながら、週末等休みの日を利用して作業可能な年間作業日数の少ない、手軽に始めやすい品目の栽培・販売に取り組むことで、本業に加えて年間 50 万円以上の収入を得る就農スタイルを「ながら農業」として応援する。

また、「ながら農業」では、週末などの休日を利用して就農する形態をとることから、大規模な農地は必要としない。従って、集積・集約に不利である農地や、小規模な農地を「ながら農業」に適した農地として利用する。

③ ネクスト農業ライフ事業

本事業は退職・定年予定者を対象に、退職・定年後にスムーズな就農ができるよう、在職中にアプローチをかけ、定年・退職後の選択肢として農業を提案することで、担い手を増やすものである。

退職・定年予定である中高年者を対象に、担い手の確保を目的とする「アグリ人材発掘チーム」を発足させ、企業訪問や説明会を実施する。

農業 PR 説明会での取組として、以下の 3 つを提案する。

- 農業に従事する姿がイメージできるよう、複数の農家モデルを提示し、事例集

を配布する。

- 農家モデルを提示し農業に必要な経営的な視点を理解してもらうことを目的とした農業経営シミュレーション Farming Crisis-10years (FC-10) を行う。
- 農業に対するイメージと現実のギャップを埋めるとともに、農業に魅力を感じられるような農業体験を提供する。

④ アクティブ誘致事業

本事業はあらゆる業種の企業に対して、大分県での農業参入の機会を積極的に提供することで、参入企業の掘起こしを図り、企業の農業参入を促進させ、新たな農業の担い手確保・育成を目指すものである。

既存の大分県に農業参入するインセンティブに加え、以下のとおりプラスアルファの「魅力」を創出する。

- 農地中間管理機構による積極的な農地の集約・斡旋を行い、企業に「魅力ある農地」を提供・提示する。
- 企業立地促進法に基づく大分県基本計画（大分県商工労働部 2013（平成 25）年 4 月 1 日策定）において、「農業」を優遇対象業種として明記することで、税制上の優遇等の各種優遇措置を受けられるようにし、企業の農業参入を資金面から援助する。

このインセンティブの内容が、正確かつ確実に企業に届くよう、情報の発信には創意工夫が求められる。そのためには、知事による積極的なトップセールスの展開やネット・マスコミ戦略、アグリ人材発掘チームによる草の根運動を実施する。

⑤ 就農相談窓口整備事業

本事業は就農相談窓口を集約し、就農支援情報の発信強化を行うことによって円滑な就農支援が行われることを目指すものである。

- 就農相談窓口の一元化については、既存の事業所内に設置するのではなく、ハローワークなど求職者が集う施設内に設置することで相談件数の増加を図る。
- 就農相談員の配置については、既存の就農相談員を核としながら、出向により県・市町村の職員を常駐させる。これにより、各機関で実施する新規就農支援に関して同じ窓口で相談、申込みが可能になる。また、相談時点から就農までの過程を「担当相談員」として伴走し、希望に応じた就農提案を行う。
- 農業経営指標の公開については、既存の内部資料である経営指標を、実情に即した形に変換し、どんな品目をどの程度作ればどのくらい儲かるかなど、就農準備段階において使える資料として作成する。また、小規模農業を含む担い手に対応するため、年間作業時間の極力少ない品目をピックアップする。具体的な品目としては、甘藷（30 万円/10a）、サトイモ（20 万円/10a）などを想定する。
- 全国農業会議所や長野県の HP では、ネット上で相談予定者が就農までに必要なことが事前に分かる就農準備診断ツールが存在する。このツールの優れている点は、実施者がネット上で自身の状態が分かる他、診断結果を就農相談所に持ち込むことで就農相談員が相談者の情報を把握できるということにある。こ

うした先進事例をもとに、大分県版の就農準備診断ツールを作成する。

5 追記：農地取得に関する考察

我々農業班は、2030（平成 42）年に消滅する危機に瀕している「大分県農業」を下支えするという目的の下、農業従事者確保の観点から様々な政策を提案した。しかしながら、これらの政策を実現していくためには「農地の確保」は避けて通れない問題である。

農地法のそもそもの趣旨が「農地を守る」ことにあり、基本的に農業者以外の者が農地を取得することに対して厳しい制限を課していることから、実績のない新規就農者にとってはハードルが高く、我々農業班が提案しているような「ながら農業応援事業」や「ネクスト農業ライフ事業」にあっては、農地の確保は困難といわざるを得ない。

2014（平成 26）年度から農地中間管理事業の推進に関する法律（2014（平成 26）年 3 月 1 日施行）（以下「機構法」という。）に基づく農地の取得が可能となった。これは、機構法に基づいて創設された「農地中間管理機構（農地集積バンク）」が、農地を貸したい農家（出し手）と農地の有効利用や農業経営の効率化を進めたい担い手（受け手）の中間的な受け皿となって農地の集積・集約を行うものである。

この農地中間管理機構の活用により、「リタイアするので農地を貸したい」という農地の出し手のニーズや、「新規就農するので農地を借りたい」あるいは「利用権を交換して分散した農地をまとめたい」といった受け手のニーズに的確に対応できるようになるとされており、今後の制度運営のあり方が注目されている。

今回提案した「ながら農業応援事業」や「ネクスト農業ライフ事業」においても、農地の集積・集約という趣旨に反しない範囲での農地の借受けは可能であり、「アクティブ誘致事業」においても、農地中間管理機構を通じて集積・集約された農地を、企業のニーズに沿った形で条件整備して提供することで、より多くの企業参入が見込めることとなる。これらの観点からも、積極的な農地中間管理機構の活用が期待されるところである。

従って、本県で農地中間管理機構としての機能を有する「公益社団法人 大分県農業農村振興公社」への資金面・組織面（人材派遣含む。）等における大分県の全面的なバックアップが必要である。

大分県の未来が在るために

～人口減少社会と向き合う～

【概要版】

平成 27 年度大分県地域政策スクール 定住促進班

1 研究の背景

2014（平成 26）年 11 月 21 日、「まち・ひと・しごと創生法」が成立し、都道府県及び市町村は、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を定めるよう、努めなければならないこととされた。これを受け、大分県では、2015（平成 27）年 1 月に「大分県まち・ひと・しごと創生本部」が設置され、同 10 月に「大分県人口ビジョン」及び「大分県総合戦略」が公表された。大分県内においても、2016（平成 28）年 3 月までに全市町村で「人口ビジョン」及び「総合戦略」が出揃うこととなっている。

このような「地方創生」に関する政府の動きについては、岩手県知事や総務大臣等を歴任した増田寛也氏と、増田氏が座長を務める日本創生会議・人口減少問題検討分科会による、いわゆる「増田レポート」との関連性が指摘されている。

この増田レポートのうち、『中央公論』2014（平成 26）年 6 月号では、「消滅可能性都市 896」「消滅する市町村 523」を具体名で公表した。これによると、大分県内の自治体では、大分市、別府市、中津市、杵築市、宇佐市、由布市及び日出町を除く、全 18 市町村中 11 市町村（61.1%）が消滅可能性都市に該当する。

このような現状を踏まえ、本研究は、これまでに発表された大分県及び各市町村の「人口ビジョン」「総合戦略」を精査し、既存の計画の問題点を指摘するとともに、その限界を克服するための政策案を提言することによって、大分の地方創生の一助となることを望むものである。

2 現状分析と課題

大分県の人口は、県の「人口ビジョン」によると 1985（昭和 60）年をピークに減少し続け、2040（平成 52）年には 100 万人を切ると予測されている。県下各市町村の人口ビジョンにおいても同様に今後減少していくと予測されている。

また、大分県の人口動態は、1990 年代後半までは自然増・社会減であったが、1999（平成 11）年以降は自然減・社会減となっている。

自然減を解消するためには、死亡数の減少と出生数の増加が必要であるのだが、死亡数の減少はすでに一定の結果が出されており、出生数の増加が実現されていない状況である。死亡数の減少というプラス要素と出生数増加の未実現というマイナス要素が加算された結果、大分県の人口は自然減となっているのだから、大分県が取り組むべき課題は出生数の増加となる。

その出生数の増加に寄与する取組みとしては親世代の確保であるが、同時に確保した親世代により多くの子どもを産んでもらうことも重要である。したがって、自然減をめぐる課題とは、親世代の確保と、合計特殊出生率の向上となる。

そのため、「非婚化・晩婚化の改善」、「子育てにかかる経済負担の軽減」、「出産・育児休暇等に関する社会環境の整備」が必要である。

社会減については、若年層の大学等進学時の県外流出及び大学等卒業者の就職時の県外流出が大分県内の社会減の大きな要因であるが、逆にわずかながら流入を見せている層があることも確認できた。

そのため、大学等卒業後の就職時に県内に残ってもらう（帰ってきてもらう）こと及び、現在見られる 20 代後半から 30 代前半、50 代後半から 60 代前半の流入をより促進することに着目したい。

大学等卒業後の就職時に残らない（帰ってこない）ことについては、「仕事」そして「地元の愛着」への対策が必要である。

そして、社会減のもう一つの課題である流入が微増に留まっていることについては、「仕事がない」「住宅がない」「コミュニティに入っていけない」といった流入を阻害する要因が排除されることに加えて、「地域の魅力を引き上げる」ことで、流入を促進することが重要で、そのためにも「地元の誇りを醸成する」ことが必要になってくる。

3 政策の方向性

大分県の人口減少対策において求められる方向性として、次の 3 点に着目する。

1 点目は仕事と子育てが両立できる社会環境の整備支援について、既存の取組みを継続していくとともに、「より実効性のあるものとするために出産・育児に関する制度の利用促進を実施する企業側にインセンティブを与える」ことである。

2 点目は現在の仕事がネックとなって大分へ来ることが出来ない人に対する支援という視点から、「性急に定住を求めない支援を実施する」ことである。

3 点目に有効求人倍率が 1 に満たない現状における仕事を通じて人を呼び込む支援として、「仕事がネックとなり大分県に来ることを阻害することのないようにする」ことである。

4 政策提言

(1) 子育て企業応援事業

自然減の大きな要因の一つである出生率の低下については、これまで「出会いの場の創出」や「子育て費用の支援」、「職場環境整備の啓発」といった政策が県や市町村でも多く取組まれてきた。

ただし、「出会いの場の創出」については、カップルが成立するかどうか、さらにはそれが結婚や出産につながるかどうかは、定かではない。また、「子育て費用の支援」については、全ての費用を賄うことは膨大な費用を要すことと、子どもの有無に伴う不公平感を与

えかねないということが、懸念される。以上から、「出会いの場の創出」と「子育て費用の支援」については、実効性が定かでない、公平性等の観点から取組みの強化が難しいといった、根本的な限界があると思われる。これに対し、「職場環境整備」については、従前は、啓蒙にとどまってきたものの、企業にとってのメリットを用意するといった取組みの強化は十分許容され得るし、かつ、それによる実効性も期待できる。

具体的には、これまで「職場環境整備の啓発」として本県で取組まれてきた、「おおいた子育て応援団（しごと子育てサポート企業）」（一般事業主行動計画を策定し、労働局に届け出ている企業で県内に本社または事業所がある企業が対象）などの取組みを補う形で、企業にとってのさらなるメリットを加えることにより、結婚の促進と出生率の向上を狙う事業を提案する。

(2) ホームタウン留学事業

Uターンを促進する上では「仕事」が大きな課題となる。特に、子育てを行いながら就労している親の世代は、新規学卒者に比べ、転職が難しいといった問題がある。そこで、親が今の仕事を続けながら、子を故郷に「留学」させ、大分県を見直すきっかけを提供するとともに、親の帰省の機会を増やすことで交流人口の拡大を狙う事業を提案する。

(3) 地域おこし協力隊応援事業

我々は、合併により見えなくなった、旧町村（集落）が少しでも存続できるような政策提案を考えており、その一つに地域おこし協力隊応援事業を提案する。

地域おこし協力隊が移住促進に一定の効果があることに着目し、隊員の起業に対し支援することでより一層の定着を図る事業を提案する。

5 おわりに

本稿では、人口減少社会における自然減、社会減といった課題に対処するため、子育て企業応援事業、ホームタウン留学事業、地域おこし協力隊応援事業といった政策を提案してきた。しかしながら、これだけでは大分県の人口減少問題を解決するには十分でなく、本稿においては、残された課題も少なくないが、特に以下の2点が重要な今後の課題であると考えている。

第1に、出生率の向上である。

第2に仕事と子育てが両立できる社会環境の整備についてである。

男性の育児休業の利用促進の呼びかけ等が行われているが、大きな効果をあげているものは見受けられず、今後も継続的に行っていく必要があると考える。

2016（平成28）年1月25日に発表された2015（平成27）年の国勢調査の速報値によれば、大分県内の人口は大分市を除く17市町村で減少しており、大分県においても大分市だけが人口増加に転じているというような人口動態を示している。人口の都市部への流入

という面から、増田レポートで指摘された事と同じ結果が見て取れる。日本全体で見た場合の人口減少はまさに地域で起きていることであり、大分県においても同様である。

2015（平成 27）年の国勢調査の結果から、減少率の高い地域を大分県重点支援地域として、大分県が主導となって対象市町村と共同で対策を講じていく必要があるのではないかと考える。

4 研究報告書

(1) まるっとおおいたを届けます！

～つなげる 広がる 大分の魅力～

(2) 大分県であるために

～2030年農業者消失に対する挑戦～

(3) 大分の未来が在るために

～人口減少社会と向き合う～



まるっとおおいたを届けます！

～つなげる 広がる 大分の魅力～

観光班

大分県	日田県税事務所	佐藤 隆亮
大分県	大分土木事務所	土谷 知弘
大分県	人事委員会事務局	通山 真理
大分市	防災危機管理課	佐藤 真人
臼杵市	税務課	薬師寺 香

目次

はじめに.....	32
第1章 なぜ観光か	
1-1 社会的効果.....	33
1-2 経済的効果.....	33
1-3 大分県が観光施策に一層力を入れるべき理由.....	34
第2章 現状と課題	
2-1 郷土愛・地域の活力について.....	34
2-2 経済的効果.....	35
2-2-1 観光客数について.....	35
2-2-2 観光消費単価について.....	36
2-3 外国人旅行客の動向.....	38
第3章 課題の分析と方向性	
3-1 郷土愛・地域の活力を生み出すような観光が、県内に十分浸透していない.....	40
3-1-1 地域を巻き込む中心人物がいない.....	40
3-1-2 住民が観光に関わる楽しさを知らない.....	40
3-1-3 まとめ.....	41
3-2 観光客が県内全域に行き渡っていない.....	41
3-2-1 別府・湯布院以外の知名度の低さ.....	41
3-2-2 魅力ある観光商品がない.....	42
3-2-3 まとめ.....	43
3-3 観光客の滞在時間が短い.....	43
3-3-1 魅力ある観光商品がない.....	43
3-3-2 まとめ.....	44
3-4 外国人旅行客が韓国に偏っている.....	44
3-4-1 交通の便が悪い.....	44
3-4-2 大分県があまり知られていない.....	44
3-4-3 まとめ.....	45
3-5 本章のまとめ.....	45
第4章 既存施策の分析と政策の方向性	
4-1 地域の巻き込みに関連した既存施策の分析.....	46
4-1-1 地域を主導する人材確保に関連した既存施策の分析.....	46
4-1-2 地域住民が観光に関わる仕組みに関連した既存施策の分析.....	47
4-2 別府・湯布院との連携による観光に関連した既存施策の分析.....	47
4-3 観光に関する情報・データ収集・分析に基づくマーケティングに関連した既存施策の分析.....	47
4-4 外国人に対する認知度向上に関連した既存施策の分析.....	48
4-5 まとめ.....	52

第5章 政策提案

5-1 まるっとおおいた観光地構想.....	53
5-1-1 まるっとおおいた観光地構想の目的.....	53
5-1-2 まるっとおおいたの担う役割・機能.....	54
5-2 観光地域マネージャー制度.....	55
5-2-1 概要.....	55
5-2-2 実施方法.....	55
5-3 まるっとおおいた博覧会.....	55
5-3-1 概要.....	55
5-3-2 実施方法.....	55
5-4 まるっとおおいた(データ収集と連動したワンストップ)窓口設置事業.....	55
5-4-1 概要.....	55
5-4-2 実施方法.....	56
5-5 おおいた LOVE 観光サポーター制度.....	57
5-5-1 概要.....	58
5-5-2 実施方法.....	58

第6章 終章

6-1 残された課題.....	58
6-2 おわりに.....	59
(参考文献).....	59

はじめに

「大分県は、まとまりがない。」と言われている。背景には、江戸時代から廃藩置県まで小藩分立の時代が続いたことがある。大分は、かつて、8つの藩、3つの藩の飛地領、2つの旗本領、天領（幕府領）、宇佐神宮領から形成された。お隣の熊本県が、殆ど熊本藩1藩から形成されたことを考えると、大分の藩の数がいかに多かったかがうかがえる。幕藩体制時代、藩が違うということは、現在でいえば国が違うということであり、言い換えれば、大分には小さな国がいくつも存在していたともいえる。国が違えば文化も違う。このように、県内に文化の違う地域がいくつもあった影響からか、大分県民は個人主義で協調性がないと言われ、大分県はまとまりがないと言われている。

しかし、小藩分立がもたらしたことは、悪いことばかりではない。大分県には、小藩分立に由来する多彩な地域文化がある。例えば、お雛祭りでも、「天領日田おひなまつり」、「岡藩城下町雛祭り」、「城下町中津のひなまつり」、「城下町杵築ひいなめぐり」、「うすき雛めぐり」、「昭和の町豊後高田おひなさまめぐり」、宇佐市「四日市ひなまつり」とあり、それぞれ趣が異なる。竹の産地の竹田には、優雅な雛人形の他に和紙で作られ竹筒に飾られたかわいい雛人形がある。質素勤儉の臼杵藩では布製のお雛さまを作るのは禁止されており、すべて紙製である。雛人形1つとっても、それぞれの地域の生活が見てとれる。このような小藩分立に由来する多彩な地域文化こそ、豊の国大分の最大の魅力である。

では、このような多彩な地域文化のある大分県の観光はどうなっているのだろうか。大分県にはこれまで述べてきたように、県内各地に多彩な地域文化があり、別府や湯布院をはじめとした温泉、豊かな自然、海の幸や山の幸といった食材があるが、特に強みといえる温泉資源である「おんせん県おおいた」を武器に、大分県の観光は発展を遂げてきた。このような状況の中、観光をする側の傾向は変化してきている。これまでの観光地を巡るだけの物見遊山的な団体旅行から、家族や友人との小グループでの個人旅行が増加しており、その土地ならではの生活や文化を体験したり地元の人々と交流したりといった観光が増加するなど、旅行形態は多様化してきている。

大分県においても、これまでの温泉に特化した観光だけではなく、温泉以外の地域資源も活用し、温泉以外「も」あるよ、という大分県全体の魅力を伝えることが、持続可能な大分の観光につながるはずである。そのためには、観光に訪れた人が、その土地ならではの生活や文化体験、地元の人々と交流をしやすいようにする取り組みを一層進めていく必要がある。また、その土地ならではの生活や文化の体験を提供するには、地域のことをいちばん知っているであろう地元の人々の関わりは欠かせない。そして、地元の人々には、自分たちの生活や文化を楽しんでくれる観光客の姿を見て、その素晴らしさを再認識して欲しい。まとまりがないと言われる大分県だが、多彩な観光資源をまとめて売り出すことで、大分県全体が元気になって欲しい。我々の研究がそのための一助となれば幸いである。

第1章 なぜ観光か

本章では、観光の果たす効果を確認しながら、大分県がなぜ観光施策を強化する必要があるのかについて明らかにしていく。

1-1 社会的効果

観光の果たす役割の1つに社会的効果がある。これは、郷土愛の醸成や地域の活力の創出といったものである。

例えば、宇佐市安心院では、地域が一体となってグリーンツーリズムに取り組んでいる。宿泊客は、受入農家の方と一緒にあって、畑仕事をしたり畑で採れた野菜を使った料理をしたり、その土地ならではの生活を体験することが出来る。受入農家の方によると、宿泊客との交流を通じて、地域の良さを再発見し、郷土愛の醸成につながることもあるという。さらに、実際に農泊体験をしてみて、受入農家のお母さんたちが元気であったことが印象的であった。一緒に料理を行う中で、地域で収穫された食材の話や昔からの調理法などを教えてくれたのだが、その姿がとてもいきいきとしていた。農家のお母さんの話によると、宿泊客との交流が良い刺激となりお母さんの元気につながっているのだという。

もう一つの事例として、津久見市四浦の河津桜の取り組みを紹介する。2005（平成17）年の台風により大きな被害を受けたため、地域の復興のシンボルとして2006（平成18）年に、地域やボランティアが中心となって四浦半島の沿道に河津桜を植樹した。現在では約4,000本の河津桜が点在しており、河津桜の名所となっている。もともとは観光客が訪れる地域ではなかったが、河津桜を目当てに現在では3万人を超える人が訪れる。当初の目的は観光のためではなかったが、今では津久見市を代表する地域資源の一つとなっている。観光客が訪れることで、地域住民の意識や行動にも変化が見られたという。それまでは当たり前のように感じていた地域の生活や景色を、観光客が褒めてくれたり感動してくれたりすることで、住民達の地域への誇りにも繋がっている。地域住民は大型バスの見送りやアイデアを出し合い弁当作りをするなど、すすんでおもてなしをするようになったという。また、地元漁師が「ウニごはん」や「サザエめし」、すり身など地元で獲れたものを提供したり、市内の企業が「河津桜饅頭」や「桜ゼリー」を開発したりと、年数を重ねるごとに、観光客が楽しめるように地域一丸となって盛り上げている。このように、地域が主体となり、地域資源を作り上げ、それに対して観光客が来ることで地域の活力の創出に繋がっている。

2つの事例からも分かるように、観光には、郷土愛の醸成や地域の活力の創出といった効果がある。

1-2 経済的効果

観光は、経済分野において裾野が広いことも特徴といえる。大分県の観光による経済効果（直接効果）は、約1,554億円であるが、経済波及効果は、2,419億円である。直接効果に対する波及倍率は1.56倍である（大分県・大分大学2012）。例えば、観光をするといえは、はじめに現地への移動を行うこととなるが、そこでは運輸業が関わってくる。そして、観光の楽しみの1つでもある食事では、飲食店も関わってくる。さらに、飲食店は、食材を仕入れるので、小売業、もっとたどれば卸売業や農林水産業などにも波及する。旅館や

ホテルに泊まれば宿泊業、温泉に入ればサービス業、といった具合に、様々な分野へと広がっていく。観光は、裾野が広いため、経済的効果が様々な分野に広がりやすく、経済的効果のさらなる波及が期待できる。

1-3 大分県が観光施策に一層力を入れるべき理由

大分県の中長期的な人口推計などをまとめた「大分県人口ビジョン」によると、大分県の総人口は、1985（昭和 60）年の約 125 万人から 2014（平成 26）年の約 117 万 2,000 人に減少し、今後、2040（平成 52）年には約 95 万 5,000 人に、2060（平成 72）年には 76 万 1,000 人にまで減少すると推計されている。さらに、高齢化率も 2060（平成 72）年には 38.8%になると推計されており、現在及び将来予想されている大幅な人口減少や高齢化による県内自治体の衰退が懸念される大分県において、観光施策による郷土愛の醸成及び地域の活力の創出や様々な分野に波及する経済的効果が今まさに求められている。

国においても、人口減少・少子高齢化社会の中、今後の日本経済を支える産業のひとつとして観光に着目し、観光立国の取り組みを進め、世界の観光需要の高まりから、日本を訪れる外国人旅行者を誘客し、外貨を獲得するために 2006（平成 18）年に観光立国推進基本法を成立させ、2008（平成 20）年に国土交通省に「観光庁」を設置した。航空路線の拡大、燃油サーチャージの値下がりによる航空運賃の低下、ビザの大幅緩和、消費税免税制度の拡充等により、訪日外国人旅行者数は、2003（平成 15）年の 520 万人から 2014（平成 26）年で 1,340 万人と増加した。さらに、2015（平成 27）年は前年比 47.1%増の 1,973 万人で、JNTO（日本政府観光局）が統計を取り始めた 1964（昭和 39）年以降、最大の伸び率となっており、2020（平成 32）年初めまでに 2,500 万人を目標にして、戦略的に取り組みを行っている。

このような国を挙げて取り組む観光施策の追い風に乗れ、社会的効果や経済的効果により大分県が隅々まで元気になるよう、一層力を入れて観光施策に取り組む必要がある。

第 2 章 現状と課題

第 1 章では、観光には郷土愛や地域の活力を生み出すといった社会的効果や経済的効果があることが明らかになった。第 2 章では、大分県の観光がこれらの効果をどの程度発揮できているのか確認する中で、大分県観光の課題を明らかにしていく。

2-1 郷土愛・地域の活力について

はじめに、郷土愛・地域の活力を生み出すような観光に取り組んでいるかについて確認していく。

まず、「郷土愛」とか「地域の活力」というのは、数量化困難で測定しづらいものである。そこで、われわれは、それらにつながるであろう「観光客と地域の人との交流の有無あるいは頻度」に着目することにした。すると、県内各地域観光協会への聞き取りの中で、郷土愛・地域の活力を生み出すような観光ができていないと思われる話があった。例えば、いくつかの地域では、観光バスなどの立ち寄りが多いという。しかし、観光客は来るものの、ものを見るだけであまり買い物などもせず、地域の人と接する機会もなく、わずかな時間滞在しただけで帰ってしまう場合が少なくないという。このような観光の形態では、

観光客と住民との交流が期待できず、観光の持つ郷土愛・地域の活力を生み出すといった効果は期待しにくい。

以上のような状況では、郷土愛・地域の活力を生み出すような観光が、県内に十分浸透しているとはいえない。そこで、1つ目の課題を、郷土愛・地域の活力を生み出すような観光が、県内に十分浸透していないこととする。

2-2 経済的効果

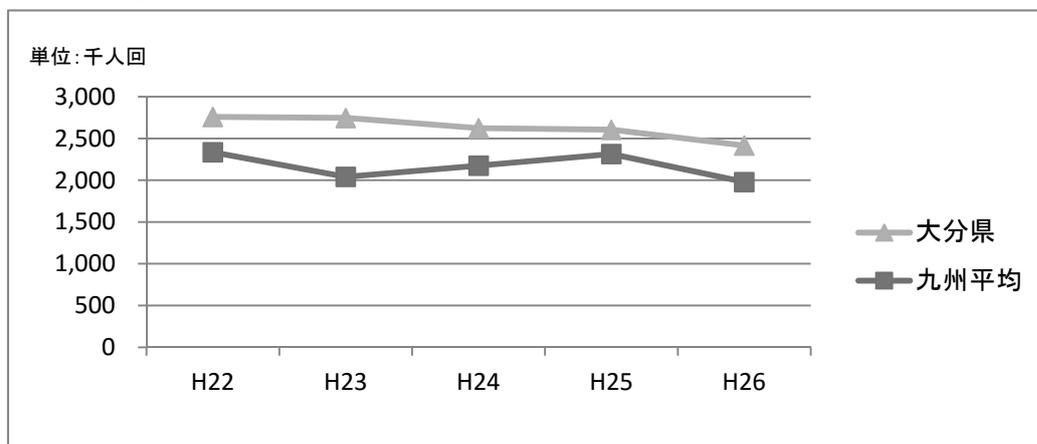
次に、経済的効果に着目して、大分県観光の実態を観光客数と観光消費単価（＝1人当たりいくら消費したか）から明らかにしていく。

2-2-1 観光客数について

図表1は、県外からの宿泊入込客数の推移である。やや減少傾向にあることが分かる。もっともこれは、大分県全体の数字であり、県内市町村ごとに見ていくと、また違った傾向が見える可能性がある。そこで、県内市町村ごとの宿泊入込客数について分析してみる。

図表2は、市町別宿泊客数の推移である。大分市と別府市など一部の地域を除いては、統計データのある2006（平成18）年に比べ減少傾向にあることが分かる。観光客が増加している地域がある一方で、観光客が減少している地域もあり、県内全域に観光客が行き渡っていない状況がある。そこで、2つ目の課題を、観光客が県内全域に行き渡っていないこととする。

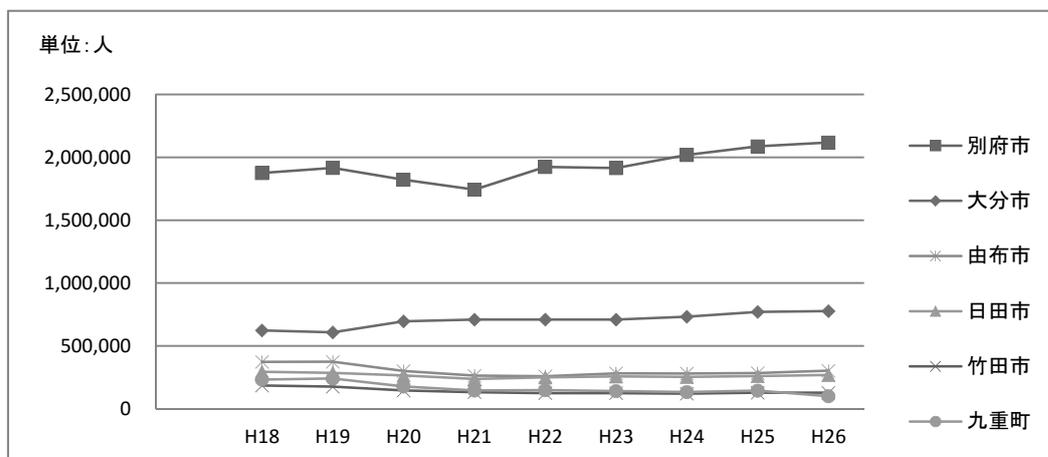
図表1 観光入込客数（宿泊）の推移



（出典：観光庁「共通基準による観光入込客統計」¹）

¹ 観光庁「共通基準による観光入込客統計」では、九州平均の中に、共通基準を使用していない福岡県は含まれていない。

図表 2 市町別宿泊客数の推移

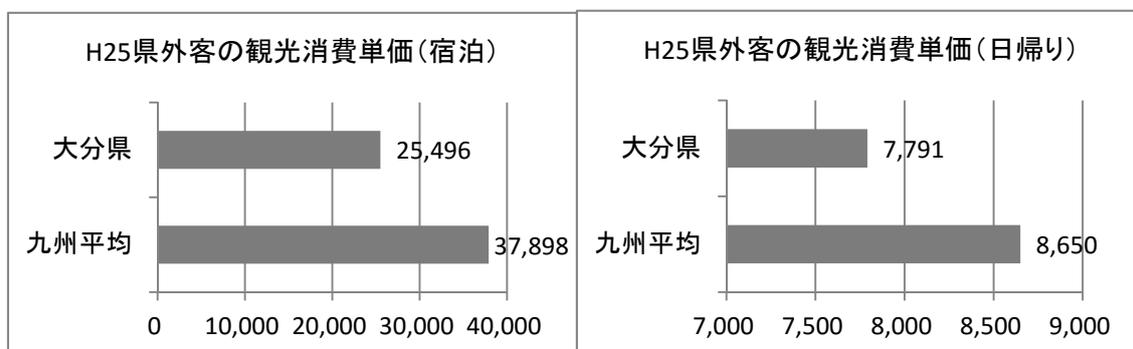


(出典：大分県観光統計調査)

2-2-2 観光消費単価について

次に、観光消費単価について見ていく。図表 3 は、大分県と九州全域の観光消費単価の平均を比較したものである。大分県は、九州の平均に比べ単価が低いということが分かる。

図表 3 観光消費単価の比較 (単位：円)



(出典：観光庁「共通基準による観光入込客統計」)

そこで、観光消費単価が低い原因について探っていく。ここでは、その原因について 2 つのポイントに沿って見ていくこととしたい。

第 1 は、滞在時間についてである。旅行の滞在時間が長ければ、その分消費の機会が増えるので、いかに長く滞在してもらえるかが観光消費単価を上げる鍵となる。

第 2 は、客層である。性別や年齢によって、消費動向が異なるからである。消費単価が低い原因に客層の性別や年齢が影響しているか探っていく。

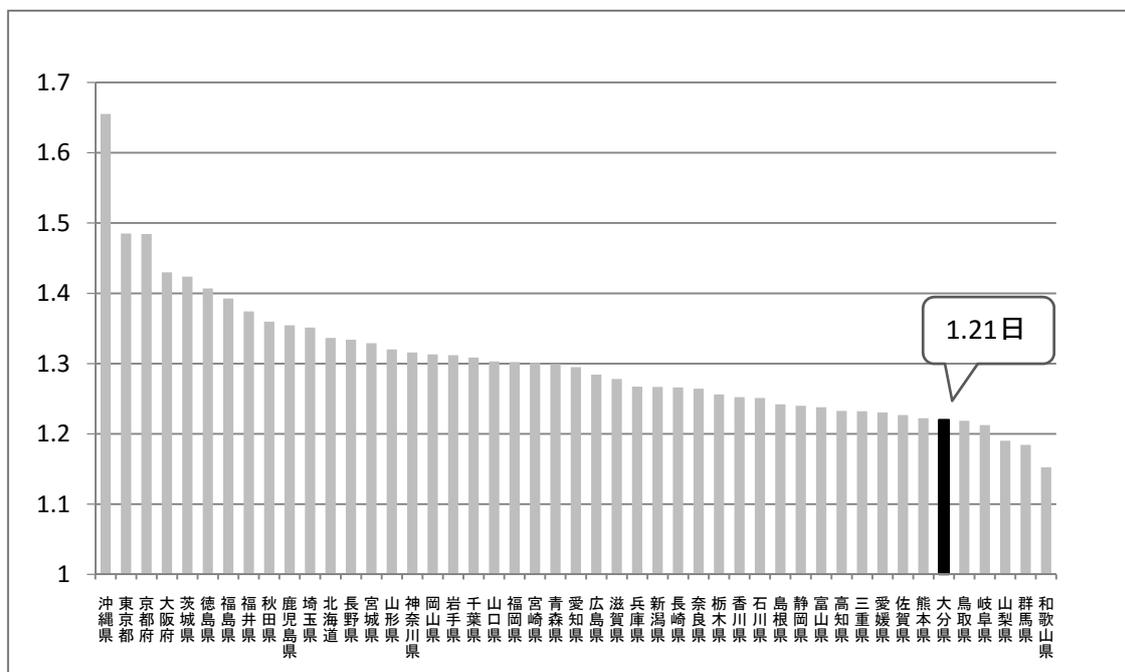
ア) 滞在時間について

図表 4 は、全国の宿泊観光客の平均宿泊日数を示したものである。大分県の宿泊観光客の平均宿泊日数は 1.21 日となっており、これは全国ワースト 6 位である (観光庁 2014)。

平均宿泊日数が全国に比べ低いことから、大分県への宿泊観光客の滞在時間が短いことが読み取れる。

また、2-1でも述べたが、観光客は来るものの、わずかな時間滞在しただけで、帰ってしまうといった事例もある。そこで、3つ目の課題を観光客の滞在時間が短いこととする。

図表4 宿泊観光客の平均宿泊日数

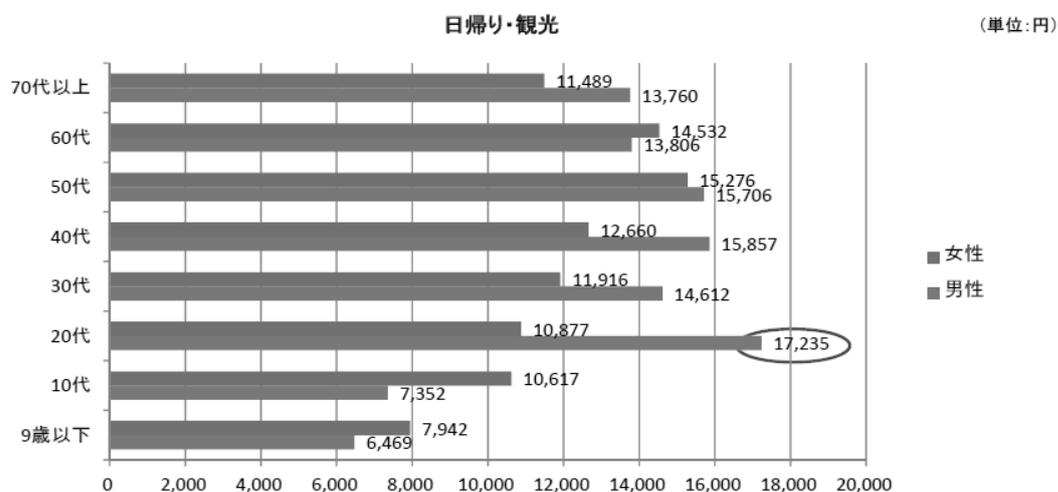


(参考：観光庁「平成26年度宿泊旅行統計調査」)

イ) 客層による影響

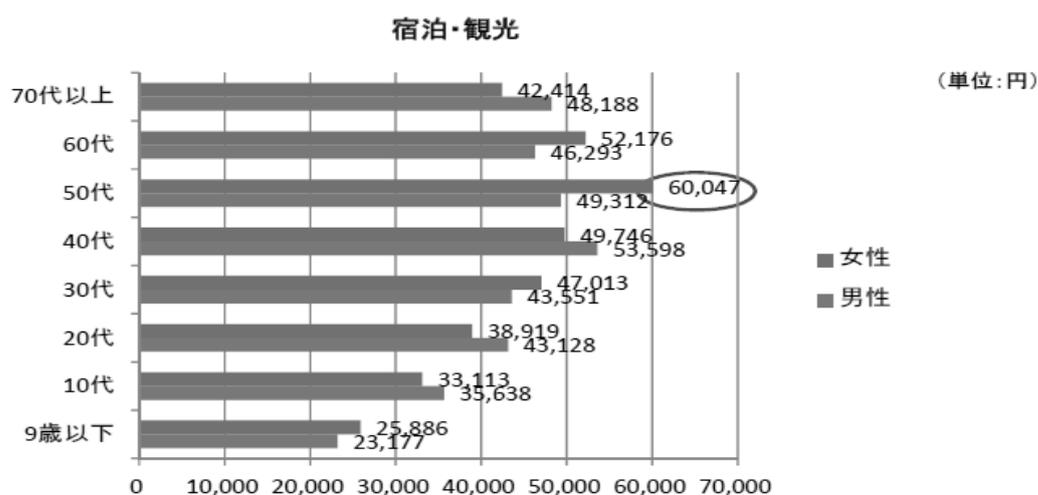
次に、観光消費単価が低い原因について、客層の違いから探っていく。はじめに、図表5は、日帰り客についての男女別・年代別の観光消費単価である。日帰り客の観光消費単価は、20代男性が最も高くなっている。次に、図表6は、宿泊客についての男女別・年代別の観光消費単価である。宿泊客の観光消費単価は、50代女性が最も高くなっている。ここで、例えば、「日帰り客について、20代男性が全国に比べて大分県に来ていない」「宿泊客について、50代女性が全国に比べて大分県に来ていない」といったことが分かれば、そのことが原因で観光消費単価が低くなっているといった分析が行える。しかし、観光客数等について、年代別・性別で大分県と全国を比較できるデータが無かったため、客層による違いから、観光消費単価が低い原因を分析するに至らなかった。(宿泊客については、50～79歳という区分でのデータはあったが、観光消費単価のデータとクロスさせて分析が行えなかった。)

図表 5 男女別・年代別観光消費単価（日帰り）



(出典：観光庁「旅行・観光消費動向調査」)

図表 6 男女別・年代別観光消費単価（宿泊）

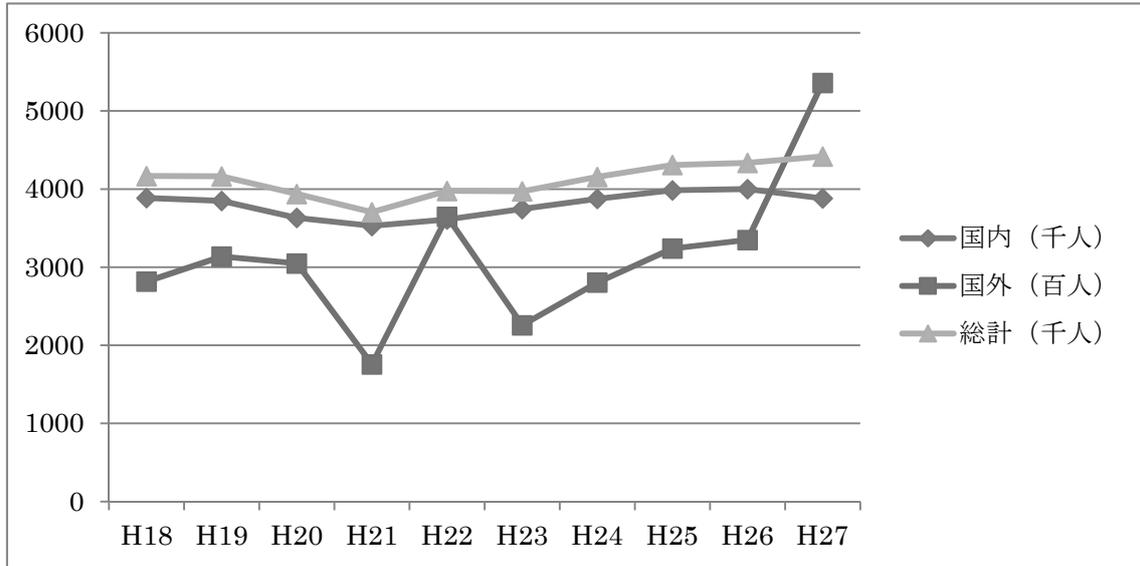


(出典：観光庁「旅行・観光消費動向調査」)

2-3 外国人旅行客の動向

第1章でも述べたように、国内の人口は2011(平成23)年をピークに減少に転じており、将来的には、国内旅行客数が減少することが予想される一方、外国人旅行客数は大きく増加している。図表7に示す通り、大分県においても、国内宿泊客数が減少に転じる一方で、国外宿泊客数は2014(平成26)年の33万4,886人から大幅に増加し、2015(平成27)年に53万6,007人とその割合は県内観光客の12%を占めるまでになった。このことから、外国人旅行客の増減は、今後の大分県観光の明暗を握ると言える。

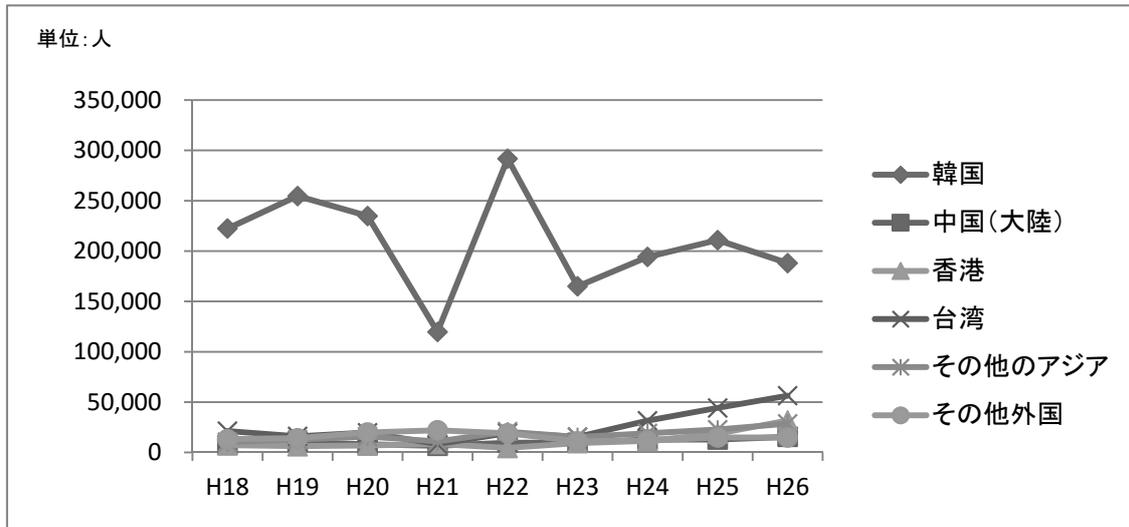
図表 7 県内への旅行者の発地別（国内・国外）宿泊数



(出典：大分県観光統計調査)

それでは、県内を訪れる外国人旅行者とは、どのような国からきているのだろうか。図表 8 は、県内への外国人旅行者の発地別宿泊客数の推移である。韓国からの旅行者が相対的に多いことがうかがえる。また、割合でも、韓国からの旅行者が約 65%を占めており、大分県を訪れる外国人旅行者は、韓国に大きく偏っていることが分かる。このような状況では、韓国人旅行者数の落ち込みがそのまま大分県を訪れる外国人旅行者の落ち込みに直結してしまう。反日感情の高まりなどの懸念材料のある中、外国人旅行者の動向が韓国 1 国に左右されてしまう状態は望ましくない。そこで、4つ目の課題を、外国人旅行者が韓国に偏っていることとする。

図表 8 県内への外国人旅行者の発地別宿泊客数の推移



(出典：大分県観光統計調査)

第3章 課題の分析と方向性

第2章では、大分県の観光の課題は「郷土愛・地域の活力を生み出すような観光が、県内に十分浸透していない」「観光客が県内全域に行き渡っていない」「観光客の滞在時間が短い」「外国人旅行客が韓国に偏っている」という4点だということが明らかになった。本章においては、その原因を探り、課題解決への方向性を明らかにしていく。

3-1 郷土愛・地域の活力を生み出すような観光が、県内に十分浸透していない

この原因については、データ等を示してはっきりとした原因を探ることができなかったが、県内各地域観光協会への聞き取りを行った中で、観光協会が問題と感じていることの中に原因の一つではないかと考えられるものがあつたため、そこから考察していく。

観光協会が問題と感じていることの中に、「地域の主体性がない」「地域が観光に無関心である」という意見があり、地域の巻き込みが不十分な現状があることが分かった。地域住民の関わりが不十分であれば、地域住民が、自分の地域について考える機会が少なく、地域を良くしようとする意識の希薄化を招き、当事者意識が薄れてしまう。その結果、郷土愛・地域の活力を生み出すといった観光の効果は、得られにくくなる。そこで、なぜ地域を十分に巻き込めていないかについて、考えられる原因を探っていく。

3-1-1 地域を巻き込む中心人物がいない

地域を巻き込むためには、住民を巻き込んでいく主導者の存在が重要となってくる。例えば、観光庁ホームページの観光カリスマ一覧より、観光地の自然保護、住民参加のまちづくりなど、観光地づくりの先覚者として紹介されている溝口薫平氏の具体的な取り組み内容を見てみると、湯布院が有名な温泉地となった背景には、志手康二氏、溝口薫平氏、中谷健太郎氏といったリーダーの存在があることがわかる。旅館の若手経営者である彼らは、「明日の由布院を考える会」を立ち上げ、機関誌を配布し、町のあらゆる会合の内容を細かく公開するなど、町内の意思疎通を図り、まちづくりに地域を巻き込んでいった。地域住民たちは、最も住み良い町こそ優れた観光地であるとの考えを持ち、大型施設よりもホスピタリティをモットーとした、文化的な香り漂う温泉まちの形成を目指し、まちづくりを展開してきた。現在でも、地域住民が主体となり、「湯布院映画祭」や「牛喰い絶叫大会」などのまちづくりに取り組んでいる。リーダーらが主導して地域を巻き込んでいった取り組みがあつたからこそ、湯布院は、今のような全国有数の温泉地になったといえる。地域を巻き込むにあたっては、それを主導する中心人物の存在が欠かせない。

3-1-2 住民が観光に関わる楽しさを知らない

地域を巻き込めていない原因として、住民が観光に関わることで得られる楽しさを知らないということも考えられる。その楽しさとは、宇佐市安心院の農泊や津久見市四浦の河津桜の事例などから、自分たちの地域や生活、文化などを他者から褒めてもらい、それを誇りに思うことで得られるものであると推測される。それでは、どのようにすれば、住民が観光に関わる一歩を踏み出せるのか探っていくと、まず、自分たちが当たり前だと思っているものが他者にとってみれば非常に価値のあるものであることに気づくことが必要で

あると考える。しかし、どうすればそうした気づきが得られるか考えると、まずは、どのような形であれ、やってみることが大切であり、つまり、観光に関わる機会を作ることが重要であると考え。第 1 章の社会的効果の事例でも述べたが、津久見市四浦地区の住民は、それまで観光に関わる機会がなく、関わることで得られる楽しさを知らなかったが、河津桜の取り組みを通じて、観光に関わることで得られる楽しさや観光が地域の活力の創出に繋がることを実感することができた。住民が観光に関わることで得られる楽しさを知るためには、まずは住民が観光に関わる機会を作ることが重要である。

3-1-3 まとめ

以上のことから、観光によって郷土愛・地域の活力を生み出すためには、地域の巻き込みが不可欠であり、地域を巻き込んでいくには、中心人物の存在が重要であり、人材の育成が必要であるといえる。また、住民に観光に関わる楽しさを知ってもらうため、観光に関わる機会をつくる必要がある。

3-2 観光客が県内全域に行き渡っていない

ここでは、観光客が県内全域に行き渡っていない原因について 2 つの視点から見ていく。

第 1 は、知名度が低いのではないかという視点である。3-2-1 でも述べるとおり、大分県で別府・湯布院以外の地域の知名度は、決して高いと言える状況ではない。知名度が低いということは、その地域があまり知られていないということである。そもそも、その土地が知られていなければ、観光客は来ない。そこで、別府・湯布院以外の地域の知名度があまり高くないことが、県内全域に観光客が行き渡っていない原因の 1 つではないかと考えた。

次に、第 2 は、観光の目的となる地域の観光商品の魅力が十分にあるのかという視点である。当然のことだが、その土地に魅力がなければ、観光客はやって来ない。大分県と言えば温泉という魅力のある観光商品があるが、温泉はあっても魅力ある観光資源とまではいえない地域やそもそも温泉がない地域もある。そこで、地域の観光商品の魅力が十分でないということが、県内全域に観光客が行き渡っていない原因の 1 つではないかと考えた。

3-2-1 別府・湯布院以外の知名度の低さ

大分の温泉の知名度を物語るものとして、「じゃらん人気温泉地ランキング 2015」がある。全国人気温泉地ランキングでは、湯布院が 3 位、別府が 4 位となっており、全国あこがれ温泉地ランキングでは湯布院が 10 年連続 1 位となっている。また、全国温泉地訪問経験ランキングでも別府が 2 位となっており、別府・湯布院の温泉は全国的にも知名度が高く、それ以外の地域の温泉はランキングの上位に入るほどの知名度ではないことがわかる。そうした別府・湯布院以外の地域にどうすれば人を呼び込めるのだろうか。大分県は温泉のイメージが強いため、温泉以外の特性だけでは、人を呼び込めない。また、その温泉イメージも、事実上、別府・湯布院がほぼ独占しているため、別府・湯布院との連携が不可欠である。

今後大分県全体に観光客を行き渡らせるためには、温泉で有名な別府・湯布院の知名度を活かし、別府・湯布院とそれ以外の地域を連携させる観光を模索する必要がある。

3-2-2 魅力ある観光商品がない

県内全域に観光客が行き渡っていない第 2 の原因としては、魅力的な観光商品がないことが考えられる。

しかし、現在、大分県には、農泊やまち歩き、漁業体験など、各地に数多くの体験型観光商品があり、それらに「魅力がない」とは必ずしも言えないだろう。にもかかわらず、観光客が実際に訪れているのが、一部の観光商品に限られているとすれば、ターゲットとなる客層にその魅力が十分に伝わっていないということが考えられる。

ターゲットとなる客層にその魅力を伝えることで成功した事例として、長崎県にある離島、小値賀島における株式会社小値賀観光まちづくり公社の取り組みが挙げられる。

小値賀島では、島の暮らしや島の人の仕事（農漁業）の「民泊体験」や無人の野崎島などの島々や手つかずの自然を使った「自然体験」を商品化してきた。これらの観光商品は団体客、青少年、夏の時期などに人気集中していた。そこで、夏以外の季節や幅広い層を誘客していくために着手したのが、古民家を再生する事業であった。この事業は、国土交通省の「YOKOSO JAPAN 大使」であり、京都の町家の改修などの実績があるアレックス・カー氏の協力を得て 3 年かけて準備し、2010（平成 22）年 9 月に古くは江戸末期から明治初期くらいに建てられた 70～200 平米くらいの古民家をリノベーションして、個人客、特に 20～40 代の女性たちが旅先で望む、快適でプライベートな空間を整備した。併せて、古民家のレストランも整備した。それまで小値賀での食事は、野崎島の元小中学校を利用した簡易宿泊施設での自炊か、民泊を利用するしかなかった。そこで、ご飯を食べた後、片付け、お風呂、素颜になる時間にプライベートな空間を確保してほしいという若い女性客のニーズに応え、1 軒の古民家を、地元の食材を活かしたレストランに再生したのである。その結果、図表 9 にある通り、2009（平成 21）年、宿泊客実数が 1 万 2,315 人で観光消費額が約 3 億 3,000 万円であったが、2011（平成 23）年に東日本大震災の影響により一時減少したものの、2014（平成 26）年には、宿泊客実数が 1 万 5,021 人に、観光消費額が約 3 億 7,740 万円にそれぞれ増加している。

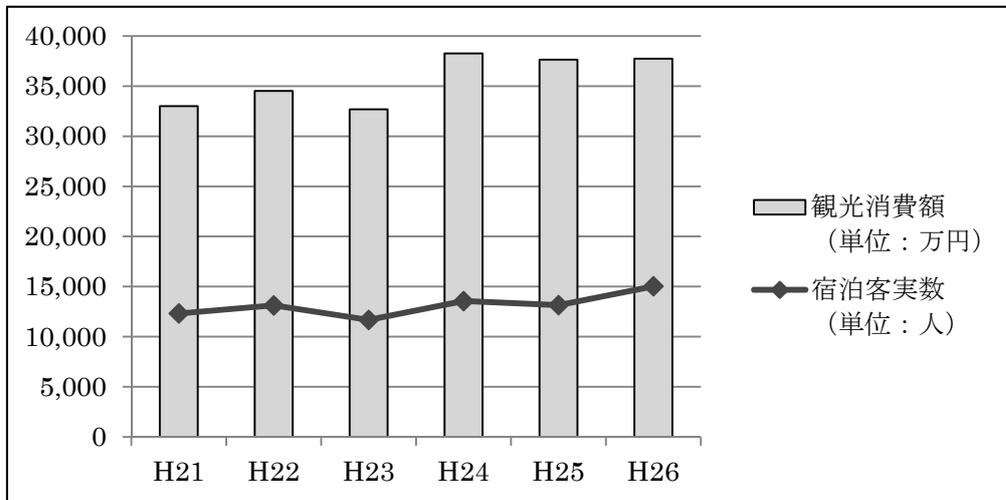
このことから、的確にターゲットを設定し、そのニーズなどを基にしたマーケティングを行うことは、宿泊客や観光消費額の増加につながると考えられる。

そこで県内市町村が同様にターゲットを設定しマーケティングを行っているかを各地域観光協会に対し聞き取りを行ったところ、「ターゲットとなる客層は考えていない」との回答が多数見受けられた。すなわち、マーケティング自体がほとんどなされていない地域があった。

さらに、調べてみると、そもそもマーケティングの前提となる情報・データの収集・分析さえも、多くの地域では十分にできていないことが判明した。

つまり、「魅力ある観光商品がないこと」が大分県観光の問題ではなく、むしろ、「情報・データの収集・分析に基づくマーケティングができていないこと」に大分県観光の大きな課題があると考えられるべきである。

図表 9 長崎県小値賀町の観光消費額と宿泊客実数の推移



(出典：長崎県観光統計)

3-2-3 まとめ

観光客が県内全域に行き渡っていない原因について、1つは、温泉で有名な別府・湯布院の知名度を活かし、それ以外の地域を連携させる観光が有効であると考えられる。そこで、別府・湯布院とそれ以外の地域を連携させる観光について考察する必要がある。もう1つは観光客が来ない原因として魅力ある観光商品がないことが考えられるが、実際大分県には、魅力ある観光商品が多くあり、そのことが原因ではなく、むしろ、情報・データの収集・分析に基づくマーケティングができていないことが原因として考えられる。そこで、第4章では、大分県が実施する必要がある情報・データの収集・分析に基づくマーケティングについて考察する。

3-3 観光客の滞在時間が短い

観光客の滞在時間がなぜ短いのかについて考察するため、まずは、滞在時間に大きく影響する県内の宿泊客の状況について確認する。「平成26年 大分県観光実態調査報告書」によると、県内の宿泊客数のうち、約7割は別府市、由布市に宿泊している。これは、旅行で大分県を選んだ理由に「温泉」を挙げた観光客が約4割を占め、温泉で有名な別府や湯布院に宿泊する観光客が多いことが理由と考えられる。しかし、滞在時間を増やし、さらなる宿泊につなげるためには、温泉だけでは限界がある。温泉以外の魅力も味わってもらい、より長く滞在してもらうためには、まずは、その場所に留まらせるだけの魅力ある観光商品が必要であると考えられるが、魅力ある観光商品が大分県にないわけではないことは、3-2-2で述べたところである。

3-3-1 魅力ある観光商品がない

観光客の滞在時間が短い原因として、魅力ある観光商品がないことが考えられる。

これについても、3-2-2 の分析と同様に、「魅力ある観光商品がないこと」が大分県観光の問題ではなく、むしろ、「情報・データの収集・分析に基づくマーケティングができていないこと」が大分県観光の大きな課題があると考えられるべきである。

3-3-2 まとめ

以上のことから、観光客の滞在時間が短い原因として魅力ある観光商品がないことが考えられるが、実際大分県には、魅力ある観光商品が多くあり、そのことが原因ではなく、むしろ、情報・データの収集・分析に基づくマーケティングができていないことが原因と考えられる。そこで、第 4 章では、大分県が実施する必要がある情報・データの収集・分析に基づくマーケティングについて考察する。

3-4 外国人旅行客が韓国に偏っている

大分県への外国人観光客は韓国に偏っており、その理由として、第 1 に交通の便が悪い、第 2 に大分県があまり知られていないということが考えられるため、それぞれについて探っていく。

3-4-1 交通の便が悪い

外国人観光客が観光するうえで、交通の便は非常に重要なポイントだと考えられる。大分空港発着の国際線直行便を調べると、週 7 便ソウル（仁川空港）への直行便があるだけであった。このことから、大分県への外国人観光客が韓国に偏る理由の一つとして、韓国以外の国から旅行するために乗継をしないと大分県に来ることができないこと、つまり、交通の便が悪いことが考えられる。また、外国人観光客が大分に来る場合、大分空港以外の利便性を考えると、福岡空港や博多港の利用が考えられる。福岡空港や博多港からは列車（ソニック）や高速バスにより比較的短時間、かつ安価で大分へ来ることができる。博多港に国際旅客定期航路があるのは韓国のみで、福岡空港にも直行便を有しているので韓国の旅行者が大分県を訪れやすいと言える。

他に、福岡空港と直行便がある国は、アメリカ、オーストラリア、グアム、中国、香港、台湾、タイ、フィリピン、シンガポール、ベトナムであるが、日本政策投資銀行と日本交通公社発行の『DBJ・JTBF アジア 8 地域・訪日外国人旅行者の意向調査 2015（平成 27 年版）』によると、訪日経験のない外国人は、京都や大阪、東京など有名な都市への訪問意欲が高く、大分などの地方都市への訪問意欲が低いため、それらの旅行者が大分県へ訪れていないと言える。しかし、同調査では、訪日経験が増すと、これら以外の地方観光地の認知度や訪問意欲が高まる傾向にあるため、距離的にも近く日本に観光で訪れる回数が多くなりやすいアジアの国々の人たちは、比較的大分を訪れる可能性が高いと思われる。

3-4-2 大分県があまり知られていない

大分県への外国人観光客が韓国に偏る 2 つ目の理由として、大分県のこと知られていない可能性について考察していく。日本政策投資銀行と日本交通公社発行の『DBJ・JTBF アジア 8 地域・訪日外国人旅行者の意向調査 2015（平成 27 年版）』によると、韓国人旅行者は宿泊施設に「広い温浴施設（露天風呂等）」を求める人の割合が他地域と比較して高く、

大分の強みと一致している。大分の強みである「温泉」を旅行で体験してみたいと考える人が多い国は、他にも、中国、台湾、タイなどがあり、韓国と同様に大分に来てくれる可能性は高い。つまり、大分県に旅行に来る外国人は韓国に偏っているが、他の国の外国人観光客が旅行したいと思う魅力はあると言える。しかし一方で、温泉で有名な大分県の観光地である別府・湯布院の認知度は、韓国の32%と香港40%に対し、中国10%、台湾18%、タイ6%、シンガポール4%、マレーシア2%、インドネシア3%と低くなっている。また、日本の観光地への認知度・訪問意欲については、依然ゴールデンルートと呼ばれる、東京と関西を結ぶルートや北海道・沖縄の人气が高く、温泉を体験したいと考える外国人がいても、旅行前に十分な情報がない場合、大分に来る可能性は低い。このことから、旅行で温泉を体験してみたいと考えている国の人たちに温泉で有名な大分県の観光地が知られていないことが韓国人観光客への偏りの原因と考えられる。

3-4-3 まとめ

以上のことから、外国人旅行客が韓国に偏っている原因として、大分空港への直行便がなく交通の便が悪いことと、旅行で温泉を体験してみたいと考えている国の人たちに温泉で有名な大分県の観光地が知られていないことが考えられる。そのため、韓国以外の外国人旅行客に観光をしてもらうためには、大分県と比較的交通の便がよく、かつ、温泉を体験したいと考えている国々の人たちをターゲットとして、旅行をする前に温泉をはじめとする大分県の観光資源を知ってもらうことが必要である。

3-5 本章のまとめ

これまで課題に対する原因分析を行ってきた。

1つ目の課題である郷土愛・地域の活力を生み出すためには、地域の巻き込みが不可欠であり、地域を巻き込む中心人物の存在と住民が観光に関わる楽しさを知ってもらうことが重要であることが判明した。そこで、地域を主導する人材確保や育成、地域住民が観光に関わる仕組みを進めていく必要があるといえる。

2つ目の課題である観光客を県内全域に行き渡らせるためには、温泉で有名な別府・湯布院の知名度を活かし、それ以外の地域を連携させる観光が有効であると考えられる。そこで、別府・湯布院とそれ以外の地域を連携させる観光について模索する必要があるといえる。

3つ目の課題の滞在時間を長くするという課題と2つ目の課題の両方に共通するものとして、大分県の観光に関する情報・データの収集・分析に基づくマーケティングが必要であるといえる。

4つ目の課題として、大分県への外国人旅行客が韓国に偏っているのは、大分空港への直行便がなく交通の便が悪いことと大分県の観光地が知られていないことが原因と考えた。そこで、比較的交通の便が良く、かつ、温泉を体験したいと考えている国々の人たちを対象に、温泉をはじめとする大分県の観光商品の認知度を高める必要がある。

第4章 既存施策の分析と政策の方向性

本章では、3-5 でまとめた各課題の原因について、既存施策はどういう対策をとってきて、なにが足りないのかを探っていく。

4-1 地域の巻き込みに関連した既存施策の分析

郷土愛・地域の活力を生み出すためには、地域を主導する人材確保や、地域住民が観光に関わる仕組みが必要だと述べたところである。ここでは、地域を主導する人材確保や地域住民が観光に関わる仕組みに関連した既存施策の分析について述べていきたい。

4-1-1 地域を主導する人材確保に関連した既存施策の分析

地域を主導する人材を確保するためには、中核となる人材を育成する取り組みと、地域を主導しようとする人材の活動に対する支援が考えられる。まず、人材を育成する大分県の施策としては、ツーリズムに取り組む人材育成とネットワークづくりを目的とした、おおいたツーリズム大学があり、2007（平成 19）年度以降の取り組みで現在 200 人を越える修了生を輩出し、人材育成の取り組みを行っている。その成果として、おおいたツーリズム大学の修了生は、県内各地で観光や地域の活性化に取り組んでおり、日田市豆田町のまちあるきの開発に関わるなど、地域を巻き込んだ観光商品づくりに取り組んだ事例もある。次に、地域を主導しようとする人材の活動に対する支援として、大分県では、「おおいたツーリズム大学アドバンスプログラム豊後大野観光まちづくりセミナー」を実施している。これは 2013（平成 25）年度に豊後大野市において、おおいたツーリズム大学の修了生と豊後大野市で観光地域づくりに関心を持つ事業者や個人を対象として行ったものであり、このプログラム実施にあたっては、行政である大分県、豊後大野市、当時の豊後大野市観光協会、立命館アジア太平洋大学といった各主体がそれぞれ密接に連携する形をとっており、受講者の観光振興に関する意識や理解の向上に寄与している。

しかしながら、現行の「大分県ツーリズム戦略」によるとおおいたツーリズム大学の修了生が十分に活躍しきれていない現状がある。その原因としては、修了生の多くは自身の本職を有し時間的制約があり、また、無償であるため活躍の場を広げることができていないと推測される。したがって、地域の主導者となり得るためには、報酬を得る形で、観光振興を主とした専門的な役割を確保することが必要であると考えられる。

おおいたツーリズム大学の修了生が専門的な役割を確保し活躍することが期待される組織としては、「豊の国千年ロマン観光圏」がある。この観光圏は、2014（平成 26）年から 5 年間計画で、県北部 8 市町村の周遊と滞在型観光を促進することを目指し、別府市を軸として、その他市町村へ周遊できるシステムを構築している。観光圏では、地域を巻き込み主導していく専門的な人材として観光地域マネージャーを配置し、広域にわたる行政や民間、自治体と自治体、様々な業種の事業者や団体を連携させた観光商品の開発に取り組んでいる。複数の自治体で構成され、広域かつ様々な業種の事業者や団体が構成されている組織に所属しながら業務に従事し、自治体間の調整や業種間の連携業務に携わることで、業務を通じて観光を通じた地域振興、複数の地域の周遊の仕掛けなどのノウハウを蓄積していくこともできる。しかし、観光地域マネージャーは、圏域内の自治体や観光協会の職員が配置されており、他の業務を兼ねている状況にある。また、この取り組みは、県北部 8 市町村に限定されており、今後、このような取り組みを県内の全域に広げていく必要がある。

4-1-2 地域住民が観光に関わる仕組みに関連した既存施策の分析

地域住民が観光に関わる仕組みについて、県内各地域観光協会の取り組みや聞き取りを行った結果、地域住民が関わり、観光客が地域資源の魅力を感じるような体験型プログラムを展開している地域や組織は少ない状況である。このような状況下において、県の役割として求められることは、「ハットウ・オンパク」や「日田市観光協会」などのように、新たに地域を巻き込んだ観光商品の開発などの取り組みを実施する団体等に対する助成や県が支援する団体を通じて直接県内各地で住民を巻き込んだ観光商品開発を進める取り組みの2つが考えられる。

前者については、コミュニティビジネスの立ち上げや地域おこしのイベント開催など、地域に活力をもたらす様々な取り組みを応援する制度として、地域活力づくり総合補助金制度があり、地域の様々な団体が新たに取組む事業に対しても助成している。

後者については、公益社団法人ツーリズムおおいたなどが、まちあるきや農村民泊などに取り組んでいる。しかし、まちあるきや農村民泊には地域外の人たちと交流する楽しさがあるものの、関わる時間が長い割に大きな収入につながらないため、まちあるきや農村民泊などの観光に関わったことのない住民を巻き込むことは容易でないと考えられる。ただ、地域住民と観光に関わる取り組みは、まちあるきや農村民泊に限らない。つまり、住民が趣味でやっている地域の踊りや民謡、陶芸、手芸など地域の文化・歴史に基づいた観光体験を観光商品化することにより、これまで観光に関わっていなかった新たな住民の巻き込みも可能になると考えられる。

以上のことから、これまでの農村民泊やまちあるきなどの比較的ハードルの高い取り組みだけでなく、地域住民が関わりやすくするため、趣味の体験などの中から観光客のニーズに合ったものがあるか見定め、それらを観光商品化することで、新たな住民の巻き込みをしていく取り組みも必要となる。

4-2 別府・湯布院との連携による観光に関連した既存施策の分析

観光客を県内全域に行き渡らせるためには、全国的にも有名な別府・湯布院の知名度を活かし、別府・湯布院とそれ以外の地域を連携させる観光を模索する必要があると前章まで述べてきた。ここでは、その既存施策とその限界について述べていきたい。

県内の広域観光の仕組みとして、4-1-1でも述べた「豊の国千年ロマン観光圏」がある。具体的な取り組みとしては、開設した圏域の観光やイベント、交通などの情報を集約した専用ホームページの充実を図り、体験プログラム等の紹介をするとともに、観光圏のプロモーションを都市圏に対し実施している。しかし、これはあくまで県北部8市町村に限定されており、今後、県内全域に同様の観光圏を設定し、情報発信をはじめとする様々な連携の取り組みが必要である。

4-3 観光に関する情報・データの収集・分析に基づくマーケティングに関連した既存施策の分析

前章までに、観光客が県内全域に行き渡っていないことと観光客の滞在時間が短い原因の一つとして、マーケティングの必要性とその前提となる情報やデータの収集、分析の必要性を述べたところである。しかし、分析でも述べたが、県内各地域観光協会への聞き取

りを行った結果、「特にターゲットは決めていない」、「観光客の総数は把握しているが、性別や年齢別、家族構成などの細かいデータはない」などの回答が多く上がった。また、市町村ごとでデータの取り方が統一化されておらず、市町村ごとに取り組みの差が見られた。では、観光に関する情報・データの収集や分析ができていない原因について考えると、県内の観光に関する情報・データを収集する人材を確保できないことや、どんな情報をどうやって収集し、分析すればいいのかを県と県内各地域観光協会又は市町村がわかっていないということが考えられる。前者については、県内各地域観光協会への聞き取りの結果、一部を除きほとんどの市町村の担当課や観光協会の職員数が少ないという実態があり、そのほとんどが、イベントなどの事業実施に追われていることが分かった。一方で、大分県の職員やツーリズムおおいの職員については、大分県観光統計や観光動態調査などに関するデータの収集・分析は行うものの、個々の市町村の観光データの収集や分析に関わることはない。そこで、観光に関する情報・データの収集・分析を行う人材として、4・1・1で述べた、観光地域マネージャーが考えられる。地域の観光における主導者としての活躍が期待される人材として、個々の市町村レベルの情報やデータを収集・分析し、それを地域の観光商品の開発等に生かすことが考えられる。このような人材を地域に配置する必要がある。

後者については、マーケティングの手法として、大社充が、「地域主導型の観光振興を図るためには、地域に存在するあらゆる資源の価値を精査し、マーケットに合致するよう磨くことで地域そのものの価値を高め、地域資源を活用した商品（サービス）をつくり出し、その価値に共感する顧客を探して営業（販売）する、という一連の流れが必要となってくる。もしくはその反対に、地域に来てほしい顧客をあらかじめ設定し、その顧客の求めているものを見つけだして地域資源を加工編集することで、商品（サービス）をつくり出していくという、顧客ありきの考え方も必要になってくる。」（大社 2013:44）と述べているように、顧客が何を求めているか、何に価値を見いだすかを探ることは、マーケティングのためには重要となってくる。しかし、県内各市町村では、マーケティングの取り組みに差が生じており、さらに県においても、2・2・2の「イ）客層による影響」で述べたように、観光客数等について、年代別・性別で比較できるデータが無いため、消費単価が低い原因を客層の違いから明確にできず、ターゲットを絞ることができなかった。また、ターゲットを絞ることができたとしても、個々の商品についてその満足度などを評価する仕組みがないため、本県に来ている観光客が何に魅力を感じているのか、何を求めているのか、といった細かいところまで把握することができていない。

そこで、大分県としては、まず、市町村ごとのデータに客観性・信頼性と比較可能性を持たせるために、県全体で統一化された手法によるデータの収集・分析を実施する必要がある。

また、実際に県内の観光地を訪れた観光客の多様なニーズや嗜好を把握するためには、現在の定点調査だけでは観光地以外の調査は困難であり、情報やデータに偏りが生じる。そこで、県内観光を総括するワンストップの窓口により、サービスの提供と連動したデータの収集を行う必要がある。

4-4 外国人に対する認知度向上に関連した既存施策の分析

訪日を考えている外国人に対する大分県の認知度向上については、大分県への旅行につながるという意味がないため、比較的交通の便が良く、かつ、温泉を体験したいと考えている国々の人々をターゲットとして、旅行をする前に温泉をはじめとする大分県の観光資源の認知度を高める必要がある。

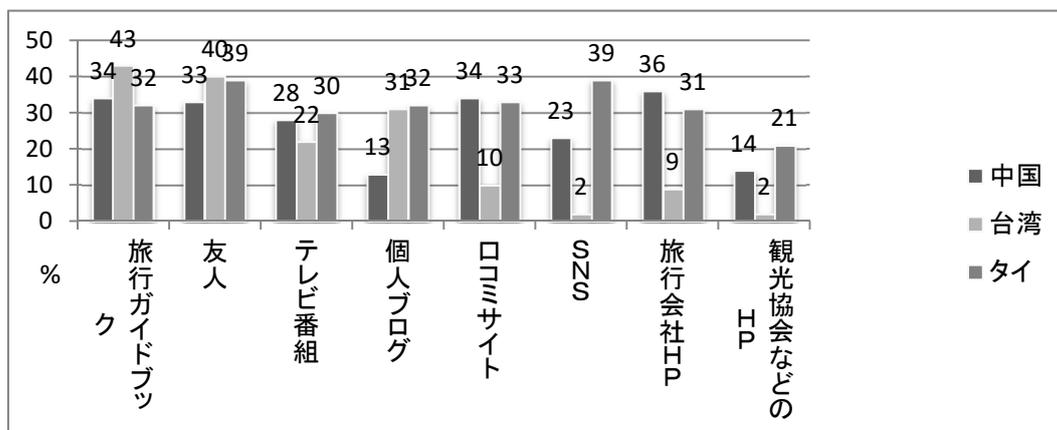
比較的交通の便がよく、かつ、温泉を体験したいと考えている国々とは、実際の距離でも、文化の面でも日本と結びつきの強いアジアの国の内、大分県との利便性から、安価なJRや高速バスで結ばれ2時間半程度で移動できる福岡空港に直行便を有する国々で、さらに、第3章でも述べた大分県が強みとする温泉に関心が高い国々をターゲットとして絞ると中国・台湾・タイが考えられる。

また、認知度向上に関する取り組みとして、旅行代理店など対象国で旅行商品を販売している業者を通じて行う誘客促進と旅行者に対する直接的な情報発信が考えられるので、それぞれについて既存施策とその限界を考察する。

第1に、中国・台湾・タイへの誘客促進については、九州観光推進機構が主催する商談会への参加や旅行会社等への訪問、観光展への出展、海外マスコミ取材及び海外旅行会社視察の招請などにより、旅行業者のネットワークを通じた本県の知名度を高める取り組みを進めている。以上のように、大分県では積極的に旅行会社などへの働きかけについて実施していることから、この件について、政策の提案はしない。

第2に、大分県の今後の観光戦略を定めた「日本一のおんせん県おおいたツーリズム戦略2015」には、台湾、タイ、香港に対して誘客施策を積極的に行う重点エリアにするとともに、増加する見込みのある中国についても積極的に認知度を高める取り組みを行うとあり、中国・台湾・タイへの情報発信について、大分県では、外国語版ウェブサイトの充実や外国語版観光ガイドブック等の配布、海外現地での販促実施などを進めている。しかしながら、旅行者が旅行に際して参考にしてしている情報源は、国ごとにより異なっており（図表10）、そうした国ごとの違いに応じた情報発信ができていない点に限界があると考えられるので、以下それぞれ対象とする国ごとに考察する。

図表 10 日本旅行をする前にどこで情報を収集したか（複数回答／訪日経験1回）



（出典：DBJ・JTBF アジア8地域・訪日外国人旅行者の意向調査2015）

ア) 中国の旅行者に対する情報発信の既存施策とその限界

中国の旅行者に対する情報発信について、図表 10 によると、中国人旅行者は旅行会社ホームページや旅行ガイドブック、友人、口コミサイトから情報を得ている割合が高いので、それぞれ大分県が情報発信にどのように取り組んでいるのか考察する。

まず、旅行会社が作成するホームページなど、旅行会社を通じた情報発信については、先に述べた通り、既に働きかけを行っているため、政策の提案はしない。旅行者に対して直接情報を発信する手段について、大分県では、ホームページで県内の観光素材の情報を発信し、そのホームページを中国語でも見ることができるようにしている。他に、「日本一のおんせん県おおいたツーリズム戦略 2015」の中で、九州観光推進機構と連携し、九州を一体的に売り出す「ONSEN ISLAND KYUSHU」による知名度の向上を図りつつ、アジアでも通用する別府や湯布院のブランド力を活かした取り組みを展開するとあり、具体的には、「日本一のおんせん県おおいた」がそれぞれの国に響く外国語バージョンのキャッチフレーズを作成し、また、メールなどによる定期的なニュースレターを配信するなど実施している。しかし、中国の旅行者は、観光協会などのホームページよりも旅行ガイドブックや友人や口コミサイトにより情報を得ている割合が高いため、それらを通じた情報発信のほうが効果が高いと考えられる。

次に、自治体が作成する旅行ガイドブックの作成について考察する。現在、ツーリズムおおいたでは旅行に関する情報誌を作成しているが、外国語版は作成していない。中国語版旅行ガイドブックについては、大分県観光ポータルサイト「おおいたリアン+PLUS」に、国東市が作成した、「国東コレクション夢紀行」の中国語版が特選パンフレットとして紹介されている。しかしこのような取り組みは一部の市町村に留まっている。さらに、一番の問題は、どこで配るかである。旅行を決める前に、情報を得てもらう必要があるため、本屋の旅行関連書籍コーナーに設置してもらうか、旅行会社で配布してもらうのが望ましいと推測できるが、今回の調査で、旅行ガイドブックをどこで手に入れているか調べることが出来ず、これ以上の詳細が不明であったため政策の提案まで至らなかった。

最後に、友人や口コミサイトから大分県の情報発信をするための取り組みについて考察すると、広く話題になることを実施し知名度を上げる方法と、大分を訪れた一人ひとりの満足度を高めて、それを徐々に広げる方法の 2 つがある。大分県では、「シンフロ」の CM などのように日本一のおんせん県おおいたの PR により、温泉を中心として日本国内の知名度向上の取り組みは進めているが、中国に対しては実施していない。しかし、日本国内で話題になることで、インターネットのコミュニティを通じて情報が広まる可能性がある。しかし、この場合大分を知ってもらうことにはつながらずとも、魅力を伝えることは難しい。2 つ目の方法は、旅行に来た人については、その人が満足するサービスを旅行関連業種の方々の努力により高める必要があるが、そのために、大分県では JR の DC キャンペーン期間に DC サポーター登録制度を実施し、観光客の人たちに笑顔で挨拶したり、親切にしたりする取り組みを実施しており、DC キャンペーン期間終了後も、DC サポーターの発展的な活用を検討している。他に、中国の人たちが観光以外にどのような事情で大分県に滞在しているかという点、業務の関係と大学進学などの就学のためがほとんどであると考えられる。大分県では、ツーリズムおおいたにおいて、MICE の取り組みを進めており、業務で大分県を訪れた人の満足度を高める取り組みを進めている。今後、学習を目的に大分県の大学に留学している中国人に対して県内観光などをしてもらい、その感想を基に観光商

品の開発に反映させるなど、情報発信の協力をしてもらい取り組みが必要である。

イ) 台湾への情報発信の既存施策とその限界

台湾への情報発信について、図表 10 によると、旅行ガイドブックや友人、個人ブログなどにより事前に情報を取得していることがわかる。旅行ガイドブックと個人ブログについては、一部の市町村が中国語のガイドブックを作成しており、さらに、本年度作成された「日本一のおんせん県おおいたツーリズム戦略 2015」では、台湾の若年層に多い個人旅行者をターゲットとして、航空機内誌による PR や影響力の大きいブロガーの活用などを予定しているため、特に個人ブログに関する取り組みは、このまま継続する必要がある。しかし、旅行ガイドブックに関しては、ア) でも述べた通り、日本に旅行に来る前に大分県の情報を得てもらうのが望ましいが、旅行ガイドブックをどこで手に入れているかわからないため、これ以上詳細な考察ができず政策の提案まで至らなかった。

友人からの情報については、ア) の友人・個人ブログによる情報発信に関する既存施策の分析と同様のことが言えるため、中国人と同じく DC サポーター制度の改正と台湾人学生等の協力による取り組みが必要である。

ウ) タイへの情報発信の既存施策とその限界

タイへの情報発信について、図表 10 によると、事前に情報を得るのに活用する割合が高かったのは、旅行会社ホームページや旅行ガイドブック、友人、個人ブログ、SNS であった。旅行会社等の旅行関係者が作成するホームページやガイドブックによる情報発信については、中国に対する情報発信と同様のことがいえる。

旅行ガイドブックについては、旅行会社や関係者の招致により、観光資源を体験してもらうことで、その作成につなげる取り組みは進めているが、充実したタイ語の旅行ガイドブックを作成している自治体は大分県内にない。しかし、ガイドブック作成の必要はあるが、中国に対する情報発信で既に述べたが、どうやって旅行に来る前に見てもらえるかが重要であるものの、これ以上詳しいことがわからず、政策の提案まで至らなかった。

次に、友人・SNS・個人ブログによるタイへの情報発信については、特筆すべきは、タイが非常に SNS（特に Facebook とインスタグラム）の利用率が高いところだという点である。本県では、情報発信の手段として Facebook も活用しているが、ホームページと同じで国内向けのホームページを自動翻訳している状況であり、これでは、本県の魅力を伝えたり認知度を高めたりすることに繋がらないと考える。今後は、タイ人の嗜好に合わせた情報発信をする必要がある。また、中国に対する情報発信と同様、友人や SNS、個人ブログなどを通じた情報発信を考察すると、一つは広く話題になることを実施し知名度を上げる方法と、大分を訪れた一人ひとりの満足度を高めて、それを徐々に広げる方法の 2 つが考えられ、大分県では、旅番組のロケを誘致し、著名なタイの王族や若者に人気のある台湾の男性俳優を招聘して、別府や湯布院など海外でも知名度のある観光地をはじめ、県内各地を訪れ、農家民泊など大分ならではの魅力が味わえる体験してもらい取り組みをしている。結果として、タイの番組（1 回 25 分）は 8 月末に 4 週連続で放送され、情報誌にも詳しい記事が載る予定であり、大分が広く話題になる取り組みについては十分に実施していると言える。もう一つの大分を訪れた一人ひとりの満足度を高める取り組みとしては、中国に対する情報発信と同様に、学習を目的に大分県の大学に留学しているタイ人に対して県内観光などをしてもらい、その感想を基に観光商品の開発に反映させるなど、情報発

信の協力をしてもらい取り組みが必要である。

4-5 まとめ

この章では、図表 11 に示す通り、大分県の観光が抱える課題の原因となる 4 つの原因から既存施策の限界と到達点を導き、そこから政策の 5 つの方向性を示した。

まず、観光によって郷土愛・地域の活力を生み出すためには、地域の巻き込みが不可欠であり、地域を巻き込んでいくには、中心人物の存在が重要であり、おおいたツーリズム大学の修了生を活用し、広域な観光圏に配属し、専門的な地域のリーダーを確保する必要がある。

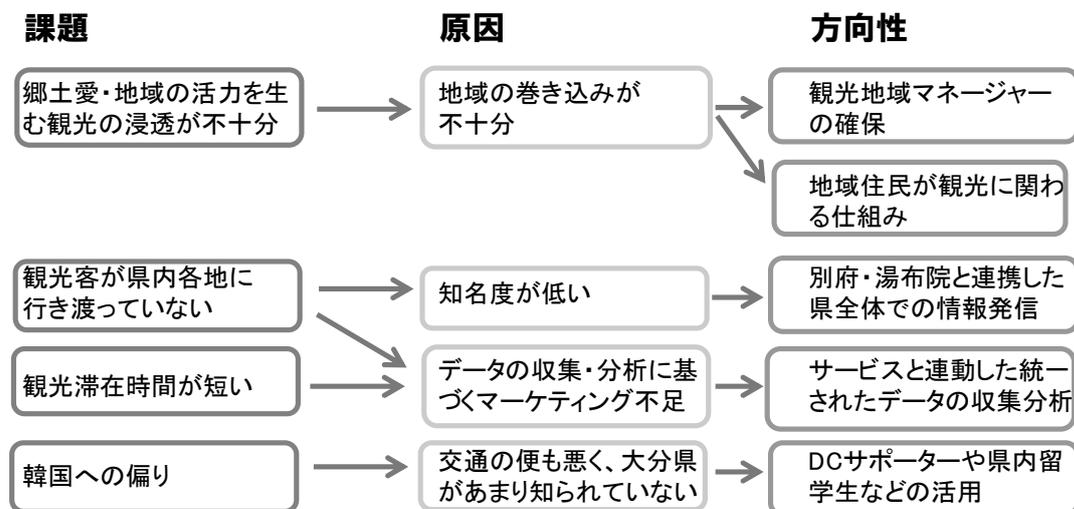
また、地域を巻き込むためには、住民に観光に関わる楽しさを知ってもらうことが重要であり、まずは住民の参加を促すために普段の生活や趣味の延長で気軽に観光客と関わることのできる取り組みが必要である。

次に、観光客を県内全域に行き渡らせるためには、全国的にも有名な別府・湯布院の知名度を活かし、別府・湯布院とそれ以外の地域を連携させる観光の情報発信の仕方として、県内全域を網羅する観光圏を設定し、別府・湯布院を含むその観光圏そのものを PR していく必要がある。

さらに、観光客を県内全域に行き渡らせ、観光客の滞在時間を延ばすために、魅力のある観光商品を開発する必要があり、そのために実際に観光商品を利用した観光客の情報やデータを収集・分析し、マーケティングを実施するために、ワンストップ窓口などでサービスの提供と連動してデータを収集する必要がある。

最後に、訪日を考えている外国人に対する大分県の認知度向上については、大分県への旅行につながらないと意味がないため、比較的交通の便が良く、かつ、温泉を体験したいと考えている国々、つまり、中国、台湾、タイの人たちをターゲットとして、旅行をする前に温泉をはじめとする大分県の観光資源の認知度を高めるために、大分のファンや県内留学生などの協力による情報発信の必要がある。

図表 11 分析の結果と方向性

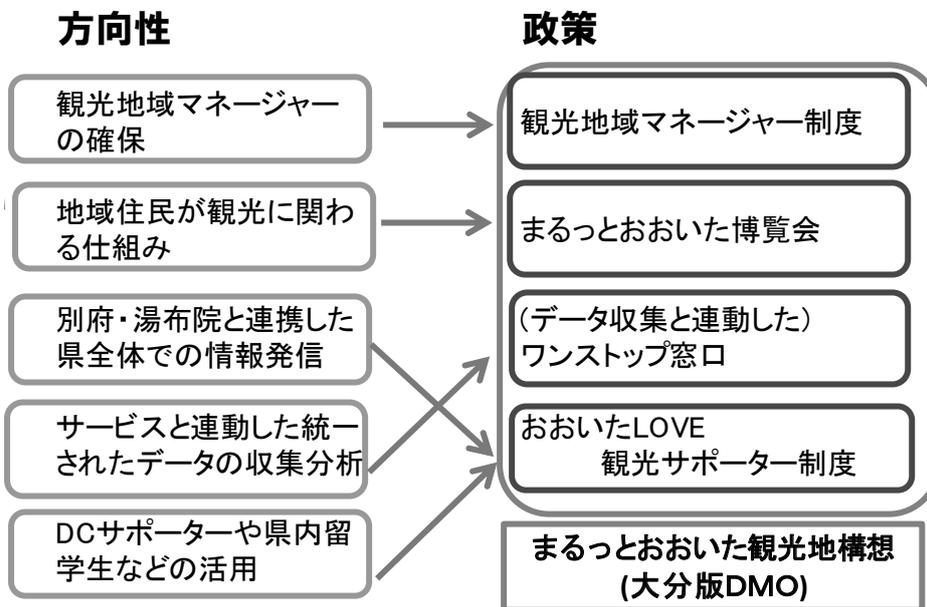


第5章 政策提案

5-1 まるっとおおいた観光地構想

この章では、第4章で示された5つの方向性、「①おおいたツーリズム大学の修了生を活用し、広域な観光圏に配属し、専門的な地域のリーダーを確保」、「②住民の参加を促すために趣味の延長で参加できるような多様な観光商品を開発」、「③県内全域を網羅する観光圏を設定し、別府・湯布院を含むその観光圏そのものをPR」、「④実際に観光商品を利用した観光客の情報やデータを収集・分析し、マーケティングを実施するために、ワンストップ窓口などでサービスの提供と連動して情報やデータを収集」、「⑤中国、台湾、タイの人たちをターゲットとして、旅行をする前に温泉をはじめとする大分県の観光資源の認知度を高めるために、大分のファンや県内留学生などの協力による情報発信」に対する施策群を図表12に示すとおりまとめ、「まるっとおおいた観光地構想」として提案する。

図表12 提案する政策のまとめ



5-1-1 まるっとおおいた観光地構想の目的

5つの方向性「①おおいたツーリズム大学の修了生を活用し、広域な観光圏に配属し、専門的な地域のリーダーを確保」、「②住民の参加を促すために趣味の延長で参加できるような多様な観光商品を開発」、「③県内全域を網羅する観光圏を設定し、別府・湯布院を含むその観光圏そのものをPR」、「④実際に観光商品を利用した観光客の情報やデータを収集・分析し、マーケティングを実施するために、ワンストップ窓口などでサービスの提供と連動して情報やデータを収集」、「⑤中国、台湾、タイの人たちをターゲットとして、旅行をする前に温泉をはじめとする大分県の観光資源の認知度を高めるために、大分のファンや県内留学生などの協力による情報発信」について実施するために、大分版 DMO (Destination Marketing/Management Organization (以下、まるっとおおいたと呼称する)) を創設し、大分県全体で人材育成や情報発信、データの収集・分析に基づく魅力のある観光商品の開発をめざす。

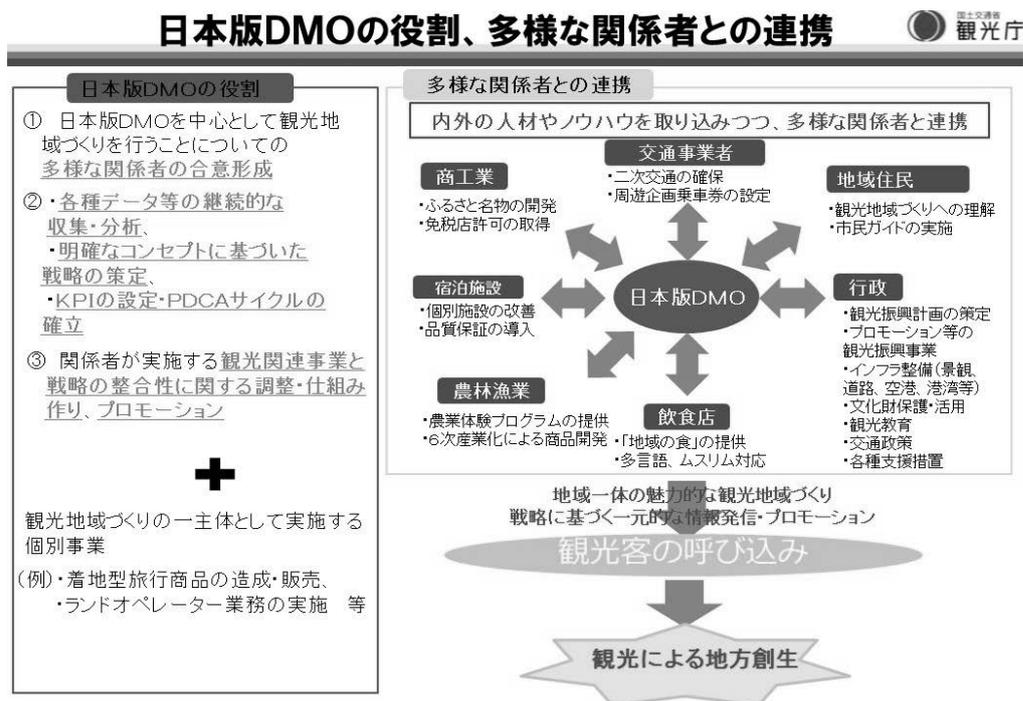
5-1-2 まるっとおおいたの担う役割・機能

国が推奨している日本版 DMO が担う基礎的な役割・機能としては、「①地域全体で利害調整を行える組織やシステム＝日本版 DMO を中心として観光地域づくりを行うことについての多様な関係者の合意形成」、「②観光客のニーズを把握するためのマーケティング＝各種データ等の継続的な収集・分析、データに基づく明確なコンセプトに基づいた戦略（ブランディング）の策定、重要業績評価指標＝KPI（Key Performance Indicator）の設定²・PDCA サイクル³の確立」、「③住民参加による着地型商品の開発＝関係者が実施する観光関連事業と戦略の整合性に関する調整・仕組み作り、プロモーション」の3つが挙げられる（図表 13）。

また、地域の官民の関係者との効果的な役割分担をした上で、例えば、着地型旅行商品の開発・販売やランドオペレーター業務の実施など地域の実情に応じて、日本版 DMO が観光地域づくりの一主体として個別事業を実施することも考えられる。

この日本版 DMO を参考にして、課題の分析結果に対する既存施策の限界と到達点を基にして、次節より、大分版 DMO である「まるっとおおいた」において実施する具体的な施策の内容を提案する。

図表 13 日本版 DMO の役割、多様な関係者との連携



（出典：観光庁ホームページ「日本版 DMO とは？」）

² KPI の設定とは、目標達成プロセスの実施状況を計測するために、実行の度合いを定量的に示す重要業績評価指標を設定すること。

³ PDCA サイクル：PDCA サイクル（PDCA cycle、plan-do-check-act cycle）とは、事業活動における生産管理や品質管理などの管理業務を円滑に進める手法の一つ。Plan（計画）→ Do（実行）→ Check（評価）→ Act（改善）の4段階を繰り返すことによって、業務を継続的に改善する。

5-2 観光地域マネージャー制度

5-2-1 概要

おおいたツーリズム大学の修了生を「まるっとおおいた」において雇用し、専門的に観光を通じた地域活性化に取り組む地域のリーダーを確保する。

5-2-2 実施方法

おおいたツーリズム大学の修了生を「まるっとおおいた」において雇用し、広域組織の一員として市町村間の利害調整や観光商品の開発を通じて、ノウハウの蓄積を図る。「まるっとおおいた」が販売した旅行商品などの収入を給与の財源とする。

5-3 まるっとおおいた博覧会

5-3-1 概要

農村民泊やまちあるきなどの比較的ハードルの高い取り組みだけでなく、様々な団体や住民が関わりやすくするため、趣味の体験などの中から観光客のニーズに合ったものがあるか見定め、それらを観光商品化することで、これまで観光に関わっていなかった事業者や団体、住民の巻き込みを図る。

5-3-2 実施方法

振興局単位で、期間を区切り、住民が趣味でやっている地域の踊りや民謡、陶芸、手芸など地域の文化・歴史に基づいた体験をたくさんの観光商品として編成し、観光商品の博覧会形式で実施することで、これまで観光に関わっていなかった新たな事業者や団体、住民の巻き込みをめざす。

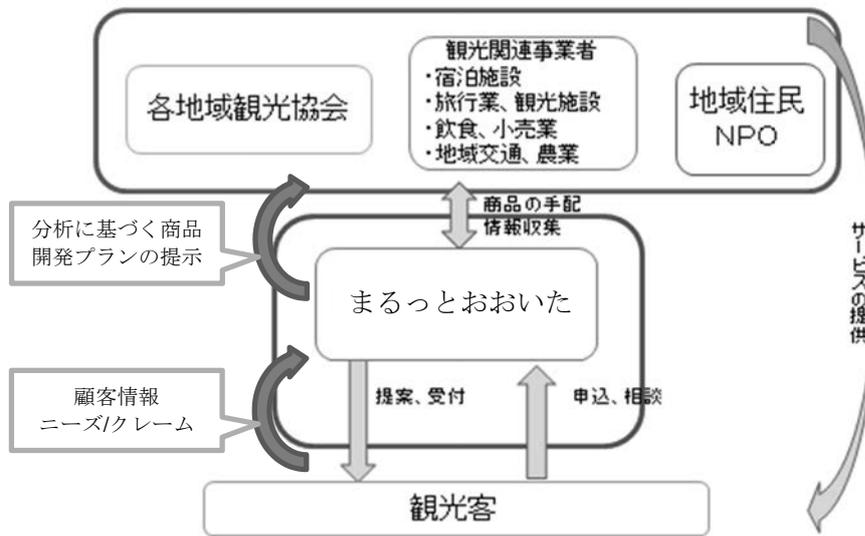
5-4 まるっとおおいた（データ収集と連動したワンストップ）窓口設置事業

5-4-1 概要

ワンストップ窓口などでサービスの提供と連動させ、観光客の様々なデータを収集し、実際に観光商品を利用した観光客のデータの分析によりマーケティングを実施し、それを基に旅行商品開発のプランや指針について観光地域マネージャーを通じてまるっとおおいたに関わる事業者や団体、地域住民などに提示する（図表 14）。

図表 14 ワンストップ窓口概念図

まるっとおおいた観光地構想概念図(ワンストップ窓口)



5-4-2 実施方法

ワンストップ窓口によるサービスと連動したデータの収集の方法は以下により行う。なお、ワンストップ窓口で手配旅行を提供するためには、最低でも旅行業者第3種を取得していることが必要である。また、サービス利用料は無料とするが、紹介した宿泊施設や、体験プログラムの実施団体などから支払総額の5%を手数料として徴収する。

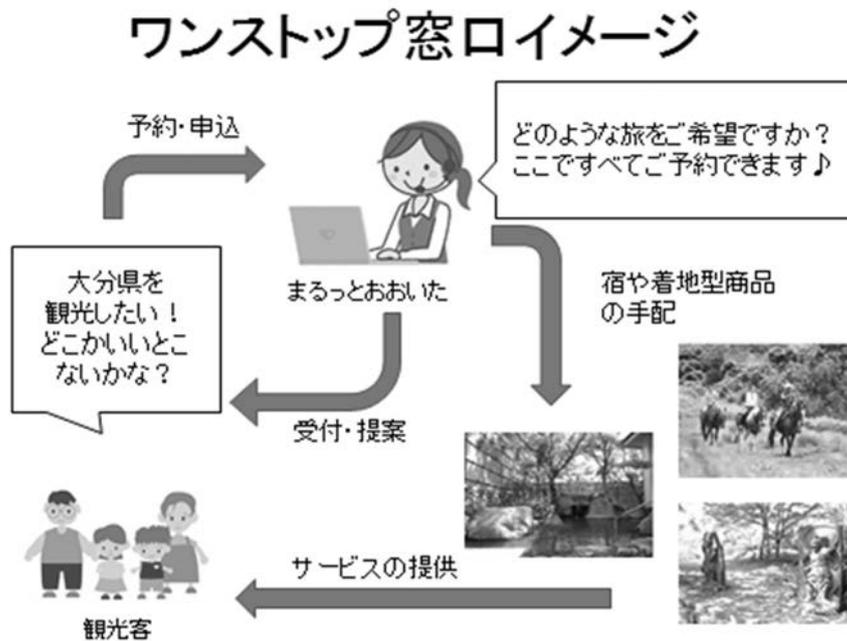
ア) まるっとおおいた検索システム

系統分けした観光資源の情報を地域観光協会等から収集・整理し、ホームページやガイドブックで提示する。利用者が、自分の興味のある項目や場所をチェックしていけば、利用者の好みに合った情報や旅行プランが表示される。その選択結果は、まるっとおおいた内にデータとして蓄積される。それを基に、まるっとおおいたは、地域観光協会等に顧客ニーズや方向性を示し、更なる観光商品開発につなげる。体験終了後は、自動的にアンケートが送付され、利用後の調査を実施することで次の商品開発につなげる。

イ) まるっとおおいた窓口

まるっとおおいた内にオペレーターを設置する。オペレーターは多様な顧客ニーズに応じ、顧客からの要望を聞き、大分県内の様々な商品（サービス）を提案する。提案する際に、別府、湯布院への顧客には他市町村の観光地や体験型プログラムなどの商品も提示する。作り上げたプランに対応する宿や、商品（サービス）についてはまるっとおおいたが直接手配する。オペレーターは、多言語に対応したスタッフを配置する。ワンストップ窓口を利用した顧客の情報は、今後のマーケティングに活用する（図表 15）。

図表 15 ワンストップ窓口イメージ



5-5 おおいた LOVE 観光サポーター制度

韓国への偏りを緩和するために、今後、大分に来る可能性のある中国、台湾、タイへ大分県の知名度を高め、かつ、行きたくなるような情報発信が重要であり、そのために、中国語やタイ語の旅行ガイドブックを作成し、それらを旅行に来る前に見てもらふ仕組みや友人等からの情報発信につなげるために、DC サポーターの発展的活用や大分県観光に訪れた人や県内に在住している国の人たちに大分の良かったところや好きなところを積極的に紹介してもらふ仕組みが必要である。

そこで、大分を訪問したり居住したりして、大分が好きになった人々を観光サポーターに任命し、友人や知人、SNS やブログなどで情報発信をしてもらう政策を提案する。

その手法を具体的に取り入れている事例の一つに、「アンバサダー・マーケティング」を利用した民間企業の「ネスカフェアンバサダー」の取り組みがある。ちなみに、アンバサダーとは、熱烈なクチコミをしてくれるファンのことである。ネスカフェアンバサダーは、アンバサダーに応募して選考を通過すると、バリスタ（コーヒーをカートリッジで入れる機械）がオフィスに無料で提供されるという仕組みである。1杯 20 円程度でおいしいコーヒーをオフィスで味わえるため爆発的な人気を集め、すでに 10 万人以上のアンバサダー登録者がいるという。アンバサダーには、職場などで、みんなで楽しんでいる様子の写真投稿とアンケートへのご協力の 2 つが依頼されることになるが、市場最安値級の値段でカートリッジが購入できるメリットがある。ネスカフェは、それだけでなくアンバサダーになったファンは TV に出演してもらったり、WEB サイトを活用して、アンバサダーの声を掲載したり、アンバサダー同士の交流ができるようにすることで、情報発信している。ネスカフェは、ユーザー視点に立ったコンテンツとして、バリスタを設置するための社内同意を得るための「らくらく社内説得キット」や WEB 上で様々なミッションが設置され、クリ

アするとプレゼントに応募できる仕掛けなどにより、回遊性を高めている。

また、薩摩川内市では、多くの市民等がサポーターとしてシティセールス活動に取り組んでいる。市内外への PR 機会を増加させると共に、薩摩川内市に対する誇りや郷土愛の醸成を図ることを目的として、市民等を「シティセールスサポーター」に任命する制度であるが、その活動内容は可能な範囲で、薩摩川内市のことを多くの人に知ってもらうために、「対外的に薩摩川内市の魅力や出来事の PR 活動」（例：日常会話で「薩摩川内市」に関することを話題にする。ブログや Facebook など話題にする。）や「特産品の購入や旅行、移住を希望する方への紹介」、「シティセールスサポーター候補者の紹介」、「PR したい情報をサポータークラブへ提供」などを実施してもらうものである。これらを参考にして、政策の概要や実施方法などを提案する。

5-5-1 概要

大分県のこと大好きな大分県を訪れたことがある人や住んでいる人を対象に「おおいた LOVE 観光サポーター（以下、観光サポーターと略す。）」に任命し、可能な範囲で「対外的に大分県の魅力や出来事の PR 活動」（日常会話やブログ、Facebook で「大分県の観光地や体験プログラム」に関することを話題にする。）、「特産品の購入や旅行、まるっとおおいたの利用」、「新たなサポーター候補者の紹介」、「観光素材になりそうな情報や PR したい情報をサポータークラブへ提供」といったことを行ってもらう。

5-5-2 実施方法

外国人の大分県ファンを見つけるために、県内大学の留学生に対してサポーターの公募を実施する。また、それ以外の大分県ファンを見つける手法として、大分学検定の会場などで募集するとともに、観光拠点などで公募し、それぞれ観光サポーターに認定された人には認定証を送付する。また、DC サポーターにも登録の案内を送付し、観光サポーターになってもらえる場合は認定証を交付する。認定証が交付された大分県ファンたちには、協力できる範囲で知人や友人に対して大分県の PR を実施してもらう観光サポーターに旬な情報を届けるため、それぞれの国の言葉で作成した観光パンフレットや旅行ガイドブックを郵送で送付する。さらに、観光サポーター同士のコミュニティブログを作製し、ロコミ発信や情報共有を促進する。

観光サポーターになるメリットとして、県内で開発途中の観光商品にモニターとして格安で参加出来る、認定証を提示すると協力施設で割引料金が利用出来るなどが考えられる。また、活動状況に応じてポイント付与、コミュニティブログなどに書きこまれた情報を探すゲームといった、サポーター限定のキャンペーンなどを実施して、条件を満たした人には県産品のプレゼントを実施する。

第 6 章 終章

6-1 残された課題

以上が、我々の分析結果に基づく、大分県の政策提案である。最後に、本報告で取り上げることでできなかった可能性や課題を取り上げる。

今回、消費単価の分析では、全国のデータと県内のデータの比較や市町村間のデータの

比較ができなかったため、国内観光客のターゲットを絞ることが困難であった。今後、全国の市町村間でデータ比較が可能なシステムができれば、より具体的なターゲットに対し詳細な提案も可能になると思われる。

結果として、大分県版 DMO である「まるっとおおいた」によりデータの収集・分析が可能な体制をつくり、魅力ある観光商品を作る体制と地域住民などを観光に巻き込む政策を提案したが、実際に事業を進めるにあたっては、利害調整が最も困難になると推測される。

また、インバウンド対策については、情報発信を中心にまずは大分を知ってもらう政策を提案した。知ってもらっても、魅力がなければわざわざ来ないのが旅行者である。全国の温泉地も外国人観光客に対する PR を実施していることを考えると、今後は、他都市との差別化など、大分県独自の取り組みを提案していく必要がある。

6-2 おわりに

この研究を行うにあたり、業務多忙の中にも関わらず、対応いただいた公益社団法人ツーリズムおおいた、高知県、馬路村、県庁内各課、市町村観光関連課、各地域観光協会のみなさんほか、ご協力いただいた全ての方々に感謝申し上げます。

そして、私たちをスクールの先輩として暖かく見守っていただいた竹元様、週末や夜中までお付き合いいただいた大分県自治人材育成センターの皆様、研修の参加と研究活動に理解と協力をしていただいた職場の皆様に深く感謝申し上げます。

最後に、厳しく、熱く、そして、時には温かい目で見守り、何度も朝までご指導、ご助言いただいた九州大学大学院法学研究院の嶋田准教授には、心からの感謝の意を表したい。

(参考文献)

・ 移住・交流ポータルサイト『おおいた暮らし』

(http://www.iju-oita.jp/modules/rensai/index.php?content_id=23)

(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 2 月 28 日)

・ 大分県企画振興部(2014b)『大分県観光実態調査報告書』

(<http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/1006850.pdf>)

(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 2 月 8 日)

・ 大分大学・大分県企画振興部『旅行者・観光客の消費がもたらす県内産業への経済波及効果について』(2012 年度)

(<http://www.pref.oita.jp/site/toukei/topics.html>)

(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 1 月 8 日)

・ 大社充 (2013)『地域プラットフォームによる観光まちづくり』学芸出版社出版・観光庁『観光カリスマ一覧』

(http://www.mlit.go.jp/kankocho/shisaku/jinzai/charisma/mr_mizoguchi.html)

(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 2 月 28 日)

・ 観光庁 (2015)『共通基準による観光入込客統計』

(<http://www.mlit.go.jp/kankocho/siryoutoukei/irikomi.html>)

(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 2 月 8 日)

- ・観光庁『日本版 DMO とは?』
(http://www.mlit.go.jp/kankocho/page04_000048.html)
(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 3 月 5 日)
- ・観光庁『平成 26 年度宿泊旅行統計調査』
(<http://www.mlit.go.jp/kankocho/siryou/toukei/shukuhakutoukei.html>)
(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 2 月 8 日)
- ・観光庁『旅行・観光消費動向調査 平成 23 年 7-9 月期 (速報) の追加分析』
(<http://www.mlit.go.jp/common/000191897.pdf>)
(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 3 月 5 日)
- ・観光庁『旅行・観光消費動向調査 平成 23 年 7-9 月期 (速報) の追加分析』
(<http://www.mlit.go.jp/common/000191897.pdf>)
(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 3 月 5 日)
- ・社団法人日本観光振興協会「観光地域づくりプラットフォームによる地域イノベーション～観光地域づくりの組織と人を考える～ シンポジウム報告書」
(<http://www.nihon-kankou.or.jp/jirei/kako/pdf/20120910000003.pdf>)
(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 4 月 11 日)
- ・じゃらんリサーチセンター (2016)『じゃらん人気温泉地ランキング 2016』
(http://jrc.jalan.net/jrc/files/2016_onsenrank_1208.pdf)
(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 2 月 8 日)
- ・辻野 功 (2003)『大分学・大分楽』明石書店出版
- ・長崎県文化観光国際部『長崎県観光統計』
(<https://www.pref.nagasaki.jp/bunrui/kanko-kyoiku-bunka/kanko-bussan/statistics/kankoutoukei/>)
(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 4 月 11 日)
- ・日本政策投資銀行、日本交通公社『DBJ・JTBF アジア 8 地域・訪日外国人旅行者の意向調査 2015 (平成 27 年版)』
(http://www.dbj.jp/pdf/investigate/etc/pdf/book1510_02.pdf)
(最終閲覧日 2016 (平成 28) 年 2 月 28 日)



大分県であるために

2030年農業者消失に対する挑戦



農業班

大分県	豊後大野土木事務所	穴見	修司
大分県	用地対策課	磯田	崇徳
大分県	農林水産研究指導センター	河野	雅俊
大分県	日田支援学校	田畑	龍二
大分県	豊肥振興局	野上	翔平

目次

はじめに	65
第1章 なぜ農業か	66
1-1 農業の食料供給機能と多面的機能	66
1-2 産業としての農業	67
1-3 地域アイデンティティ	68
1-4 農業者の消失	68
1-5 報告の目的	69
第2章 現状と課題	70
2-1 大分県の農業	70
2-2 県内農業の担い手	71
2-2-1 県内の新規参入者と企業参入者	72
2-2-2 県内の農業従事者	74
2-3 担い手は足りているか？	74
2-4 まとめ	75
第3章 課題の分析と方向性	76
3-1 担い手が減少する原因	76
3-2 離農者の増加	76
3-3 就農者が少ない	78
3-3-1 学生世代の就農阻害要因	80
3-3-2 現役世代の就農阻害要因	82
3-3-3 シニア世代の就農阻害要因	84
3-4 就農に関する情報周知	86
3-5 まとめ	86
第4章 既存施策の分析と政策の方向性	86
4-1 学生世代の就農に関する既存施策とその限界について	87
4-2 現役世代の就農に関する既存施策とその限界について	88
4-3 シニア世代の就農に関する既存施策とその限界について	88
4-4 企業の農業参入に関する既存施策とその限界について	88

4-5	まとめ	89
第5章	政策提案	89
5-1	おおいた〜んしっぷ	89
5-1-1	概要	89
5-1-2	実施方法	89
5-1-3	事業効果	90
5-2	ながら農業応援事業	90
5-2-1	概要	90
5-2-2	実施方法	91
5-2-3	事業効果	92
5-3	ネクスト農業ライフ事業	92
5-3-1	概要	92
5-3-2	実施方法	93
5-3-3	事業効果	94
5-4	アクティブ誘致事業	95
5-4-1	概要	95
5-4-2	実施方法	95
5-4-3	事業効果	96
5-5	就農相談窓口整備事業	97
5-5-1	概要	97
5-5-2	実施方法	97
5-5-3	事業効果	98
追記	農地取得に関する考察	99
6-1	はじめに	99
6-2	現行制度	99
6-2-1	総論	99
6-2-2	各論	99
6-3	今後の展望	102
参考文献		103

(巻末資料)

1	ながら農業計画認定申請書 (案)	106
2	農業経営シミュレーション FC-10 (案)	107
3	おおいた〜んしっぷ実施要領 (案)	109

はじめに

「大分県」と聞いて何が思い浮かぶだろうか。

最近では、CM 等広報により「おんせん県おおいた」・「シンフロ」などの温泉に関連したイメージが全国的に定着してきている。これは、2012（平成 24）年 8 月に策定された「大分県ツーリズム戦略」を基に戦略的な誘客がなされてきた結果であろう。

一方で、温泉以外のイメージを調査すると「関あじ・関さば」・「かぼす」・「椎茸」・「麦焼酎」など食に関連した物が占めている（NTT レゾナント goo 2009）。このようなイメージは地域の名物や顔として様々な取組みのもとで定着してきた経緯がある。

この食を生み出す産業の一つが農業である。農業は 1961（昭和 36）年に国の政策として、他産業との生産性・生活水準の格差是正を目的として、農業も産業であるという位置づけのもと、農業基本法が制定され、需要が見込まれる畜産や果樹及び野菜等の生産の拡大、農業経営の規模拡大、農地の集団化・機械化、農地保有の合理化などがなされてきた。

また、旧・大山町（現・日田市大山町）は 1961（昭和 36）年から『梅栗植えてハワイに行こう』というキャッチフレーズを掲げ、農作業が比較的楽で高収益な農作物を生産し、付加価値が高い梅干しなどの加工・出荷に取り組んだ。1979（昭和 55）年に当時の大分県知事である平松氏がこの取組みに着眼し、県全体に広げたのが一村一品運動である。一村一品運動によって各市町村は特産品としての生産基盤を構築し、多くの農産物が特産品化されてきた。この取組みにより地域の産業創出や県の魅力形成を果たし、現在では県内の特産品市場は約 1400 億円とされており、脈々と受け継がれている。

大分県の政策に関するアンケート調査報告書によると、県民は暮らしやすさの重要度として、「海・山などの豊かな自然環境」・「新鮮で美味しい食べ物」を最上位に掲げている（大分県 2014）。大都市圏では体験できない自然環境や、地方だからこそ味わえる食は、まさに大分県の魅力として尊重されるべき観点である。

「海・山などの豊かな自然環境」として我々が連想するものは黎明の海や荘厳な山だけではなく、田園風景や里山など、人間と自然が共生する生活圏内の自然環境を指すことが多い。しかし、田園風景や里山の多くは農業生産活動によって形成されており、人工の自然ともいえる。人が織りなしてきた農村的景観だからこそ、厳しい自然環境よりも身近な田園風景に心地良さを覚えるのかもしれない。

県民自身が魅力を感じる大分県であるためには、県内農業の維持・発展が必要だと考えられるが、現在の農業政策は本県が抱える課題や問題に合致したのだろうか。これからも暮らしやすい、魅力ある大分県として存続するため、県内農業の維持・発展を図ることが本報告の大きなテーマである。

本報告の政策提案が、県内農業の本質的課題にスポットを当て、その解決策となるべく、将来の農業政策を考える橋頭堡になれば幸いである。

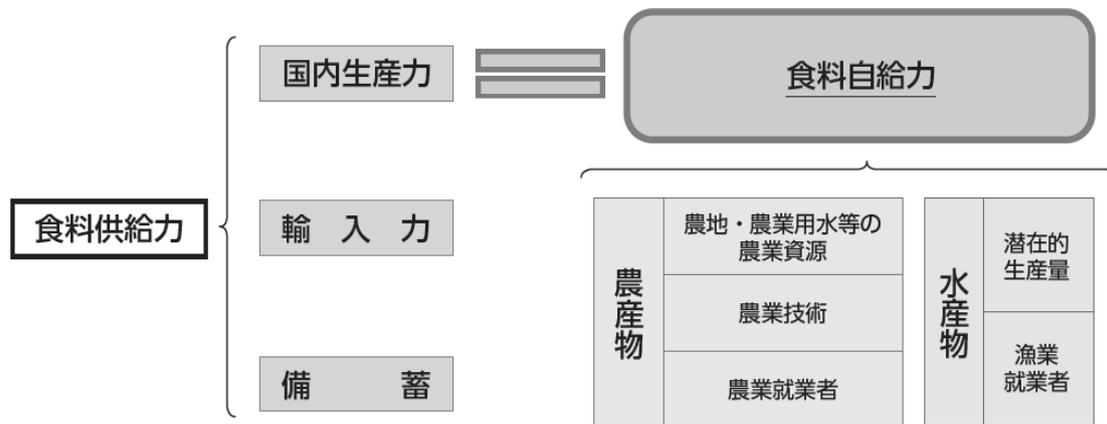
第1章 なぜ農業か

1-1 農業の食料供給機能と多面的機能

農業が私たちにもたらす役割とは何か、まず考えたい。農業の本来の機能として、日本学術会議では「持続的食料供給が国民に与える将来に対する安心」を第一に挙げている（日本学術会議 2001:37）。その中で、食料自給率の維持・向上を目的とした食料の安定生産確保があるが、食の多様化が進んだ現在では、完全な食料自給は不可能に近い。そこで海外からの食料の輸入や、食料の備蓄を行うことで、国内生産で補えない部分を補完している。

農林水産省は食料供給の考え方を図1のように提示し、食料供給力を総合的に向上させることにより、食料安全保障¹を確保している。

図1 食料供給の考え方



(出典：農林水産省「食料・農業・農村白書」(2014) 22頁)

食料供給機能の中で「国民の健康と安全のための新鮮安全な食糧の生産」は、近年求められる観点である（農林水産省 2014:55）。冷凍食品への高濃度の農薬が混入する事案やメニューと実際に提供している食材が異なる事案など、近年異物混入や食品偽装など食を巡る事件が発生しており、農産物についても「安全・安心」な国産品が見直されている。その中で、2つの方向性が見いだされた。1つは、化学肥料・化学農薬を使わない有機栽培、もう一つはトレーサビリティの提示である。これは有機JAS法や米・牛トレサ法などガイドラインや法整備が行われ、消費者が農産物を判断する基準として定着してきている。

一方で、農業は、食料を供給する役割だけでなく、その生産活動を通じ、洪水防止、河川流況安定、地下水涵養、土壌侵食防止、土砂崩壊防止、有機性廃棄物分解、気候緩和、保健休養・やすらぎ、生物多様性の保全、良好な景観の形成など様々な機能を有し、このような多面的機能による効果は県民全てが享受しており、大分県の農業の多面的機能は代替施設などに置き換えた場合、1500億円の貨幣価値があるとされている（日本学術会議 2001:39-40）。

このように第一義的な食料供給機能から環境保全や自然災害防止といった多面的機能

¹ 生存に必要な食料を、必要な時に安定的に入手できる権利。

まで、社会において農業は非常に重要な役割を果たしている。

1-2 産業としての農業

農業は前述した食料供給機能と多面的機能の他に産業としての側面がある。2013（平成25）年現在の農林水産業全体の国内創出額は11兆円と全産業の国内創出額911兆円と比較するとその経済規模は小さい。しかし農業は、ビニールハウスや肥料・農薬といった資材産業やトラクターやコンバインといった機械産業、運輸業や食品加工業など関連産業が非常に多い。国内の農業関連産業全体の創出額は95兆円となっている（図2）。

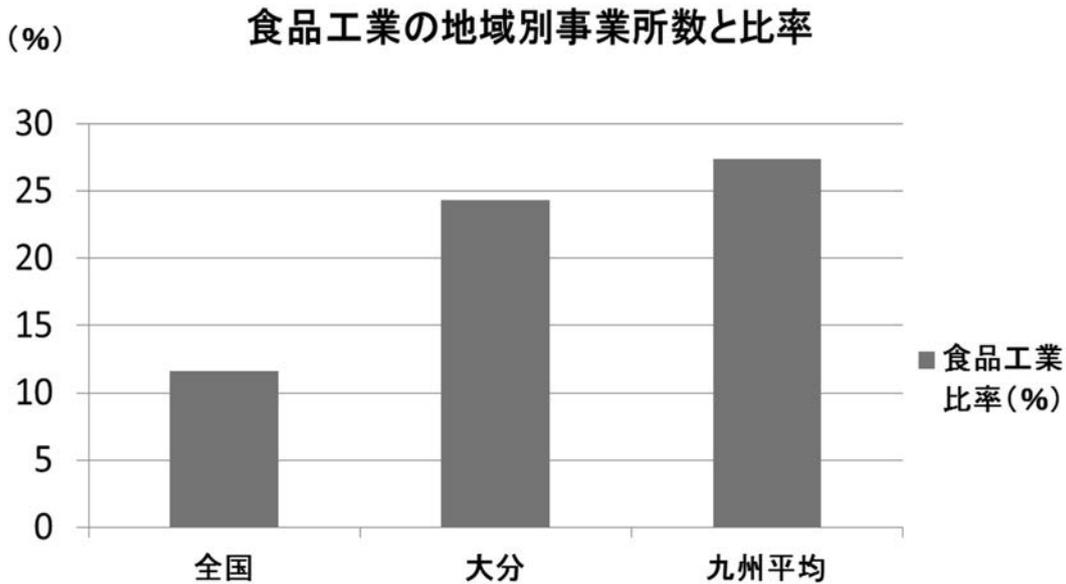
図2 農業・食料関連産業の経済規模

区 分	平成24年度
農 業 ・ 食 料 関 連 産 業 (農食)	95,229.7
農 林 漁 業	11,349.2
農 業	9,708.1
林 業 (特 用 林 産 物)	194.2
漁 業	1,446.9
関 連 製 造 業	36,866.7
食 品 工 業	34,079.5
資 材 供 給 産 業	2,787.3
関 連 投 資	2,210.9
関 連 流 通 業	24,257.2
飲 食 店	20,545.7
(参 考) 全 経 済 活 動 (全体)	911,013.3

(出典：農林水産省「平成24年度農業・食料関連産業の経済計算 農業・食料関連産業の国内生産額実数 Excel データ」(2015))

食品工業を例に見てみると、特に九州地方では食品工業が全産業中に占める割合が25.9%と全国平均(14.3%)より高い傾向にあり、大分県においても、24.3%と産業比率は高い傾向にある(図3)。地方においては産業全体の中で農業関連産業が占める割合が高くなる傾向があり、農業を中心とした経済活動が地域の仕事・生業として定着している(倉知2009)。

図 3 食品工業の地域別事業所数と比率



(出典：経済産業省「工業統計（詳細情報）」（2005）より著者作成）

1-3 地域アイデンティティ

すでに「はじめに」で記したとおり、大分県のイメージを調査すると温泉以外では食に関連した物が挙げられる。温泉、カボス、しいたけ、関アジ、関サバというように地域について連想されるものは大分県の「顔」となっている。これらの「顔」は、住文化・食文化に深く関係し、地域の独自性や特徴を形成し、地域アイデンティティと呼ばれる。地方創生が叫ばれる昨今、産業的観点においても地域の特色や独自性は地域アイデンティティとしての役割を果たし、県民と大分県を繋ぐ橋渡しとなる。この独自性こそが他者との特異点であり、選択要因となる付加価値を創出する。

改めて大分県のアイデンティティを考えてみると、上記のような農林水産関連の特産品が非常に多く挙げられる。このことから、大分県のアイデンティティは、県内農林水産業の恩恵によって構築されている面が大きいといっていよう。

1-4 農業者の消失

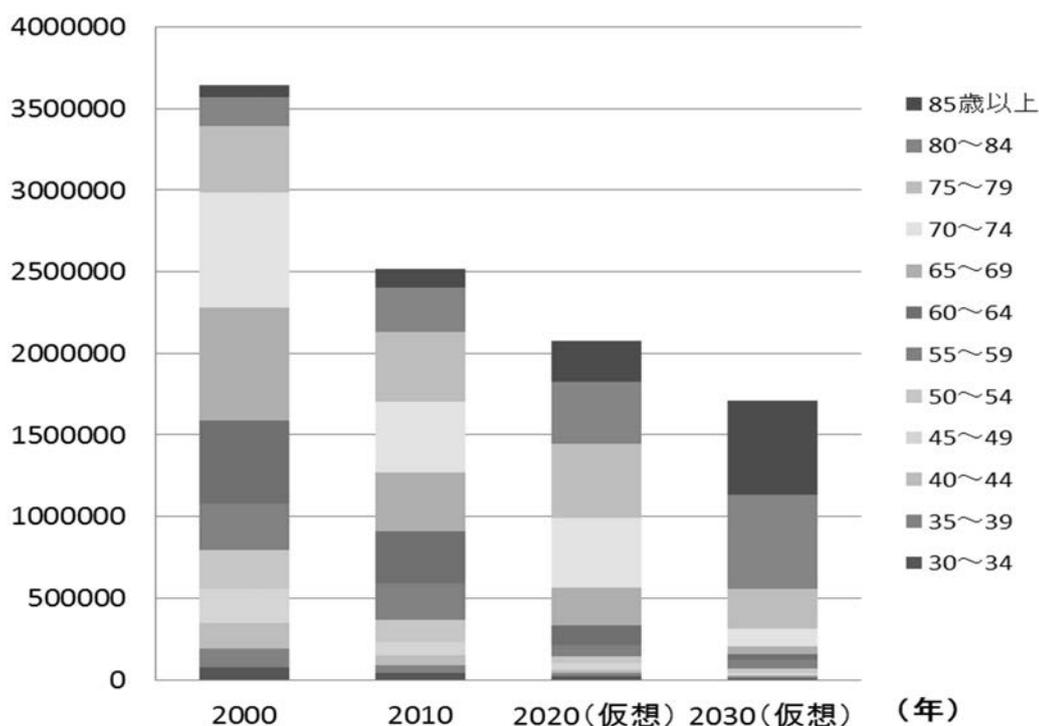
現在、わが国は国民の4人に1人が65歳以上という超高齢社会を迎えており、今後も早いスピードで高齢者人口が増加し、2050年には3人に1人が65歳以上になることが推計されている。この傾向は国内の農業者についても同様のことがいえ、超高齢化が進んでいるのが現状である。農業が基幹産業である地域において、農業従事者の減少は耕作放棄地の増加・付帯産業の壊滅・農村文化の消失など地域社会を根幹から崩壊させる可能性がある。

文部科学省「平成26年科学技術白書」には「人材こそ日本が世界に誇る最大の資源である」とある。また、「新しい知識・価値を創出し、体系化し、伝え、更なる新しい知識・価値の創出につなげていく。得られた知識・価値を発展させ、又は活用し、実際に社会に

役立てていく。これらは全て「人」が担っている。」と社会の成り立ちにおける人材確保の重要性が提示されている（文部科学省 2014）。農業分野における次代の担い手喪失は、単に生産自体の減少だけではなく、新たなアイデアや取組みの枯渇、技術や経営ノウハウが継承されないことなど、人材が不足することによって農業の成長を著しく止めてしまう可能性もある。

新たな担い手が確保できなければ地域経済の成長が止まり衰退の一途を辿ることは明白である。加えて、将来の年齢別農業従事者人口の推移をシミュレーションしたところ、2030（平成 42）年には現在の基幹農業者である世代が高齢化で離農することで、国内農業が消滅する可能性が示唆された（図 4）。大分県では全国、九州各県と比較して農業従事者は突出して平均年齢が高く（農林水産省 2010）、より緊急性の高い問題であるといえる。

図 4 国内農業者年齢推移



(出典：農林水産省「農業構造動態調査」(2014)より著者作成)

1-5 報告の目的

以上、農業は大分県という地域を構成するための根源要素であり、農業と地域性は産業から文化まで広く密接に関係している。将来も魅力ある大分県として存続するためには、県内農業の維持・発展は必須である。当班は農業の担い手である農業従事者を確保し、2030（平成 42）年に消滅する可能性のある大分県農業の再興を目的とする。

第2章 現状と課題

2-1 大分県の農業

大分県は瀬戸内海に面した九州北東部にあり、海岸線から九州本土一高い久住山系まで高低差のある県土である。

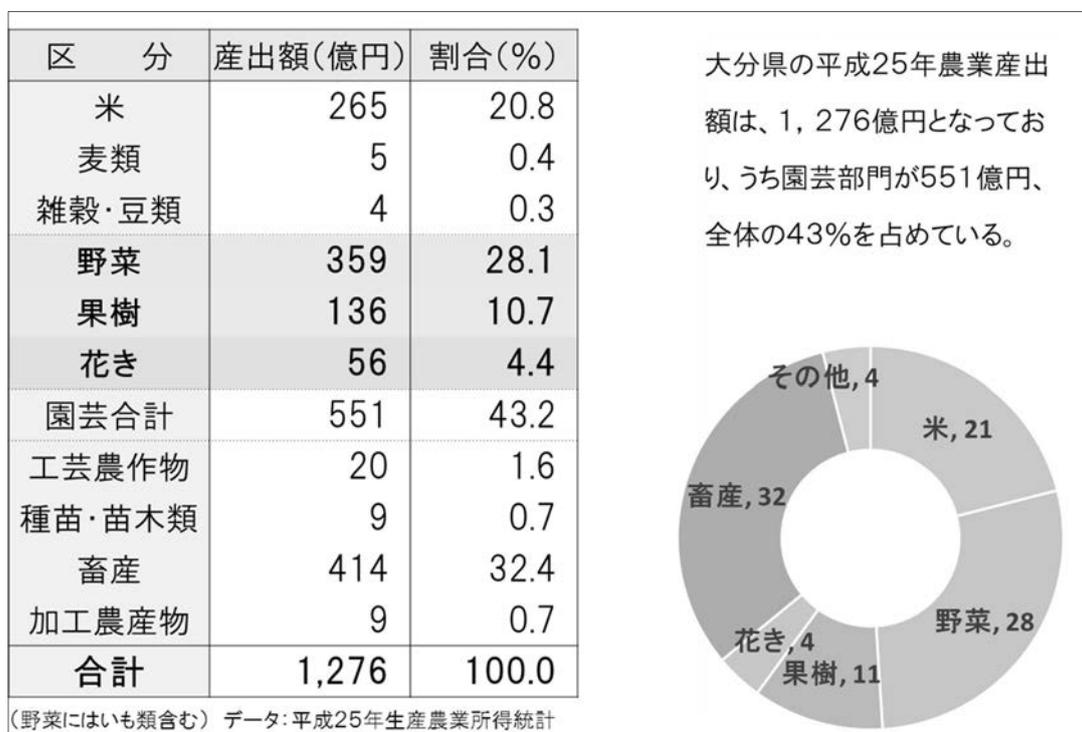
気候は瀬戸内型、南海型、九州山地型に分類され、久住山系や祖母傾山系、津江山系などの九州山地型気候帯では年間 2000 ミリを超える多雨域であり、県内の主要河川の源流域となっている。

また、由布岳や九重山などの火山を有し、火山灰由来の土壌は、排水性の高い砂礫土壌から作土層の深い森林黒ボク土壌まで多彩な土壌条件がある。

このように豊かな自然環境を背景に、大分県は国東半島宇佐地域のクヌギ林とため池がつなぐ農林水産循環が世界農業遺産に登録されるなど、古くから農業文化が根付いた風土であるといえよう。

次に、県内の農業について品目別産出額をみると、野菜・果樹・花といった園芸品目が 43.2%、畜産が 32.4%、米・麦・大豆が 21.5%となっており（図 5）、園芸に強い県であるといえる。その一方で、1 戸当たりの耕地面積および生産農業所得ともに全国平均を下回る状況にあり、零細農家が多い点も特徴である。

図 5 平成 25 年農業所得統計



(出典：大分県「生産農業所得統計」(2013))

2-2 県内農業の担い手

農林水産省では、2005（平成17）年「食料・農業・農村基本計画」改定の中で、「効率的かつ安定的な農業経営及びそれを目指して経営改善に取り組む農業経営者」を「担い手」と定義した（農林水産省2005）。農業行政の中で「担い手」とは、農業経営体を指す言葉であり、現在は、①認定農業者²、②集落営農³、③農業生産法人⁴の3者が「担い手」として位置付けられている。

大分県では、認定農業者4357人、集落営農数605戸、農業生産法人475社（2014（平成26）年時点）となっており、施策対象となる「担い手」は増加している。

しかしながら、上記で示す「担い手」よりも広義の意味で、農業の担い手としてこれまで大分県の農業を支えてきた主業農家⁵、準主業農家⁶、副業的農家⁷の戸数推移を見ると、全てが年々減少していることが分かる（図 6）。

²農業経営基盤強化促進法に基づき、農業者が5年後の経営改善目標を記載した農業経営改善計画を作成し、市町村が作成する基本構想に照らして、市町村が認定する農業経営者である。認定農業者となることで、経営所得安定対策の交付対象となるとともに、日本政策金融公庫の低利融資（スーパーL資金など）や農業経営基盤強化準備金制度による税制の特例等の支援措置が受けられる。

³集落など地縁的にまとまりのある一定の地域内の概ね過半の農家が、農地利用あるいは農業生産過程の一部、または全部についての共同化・統一化に関する合意の下に実施される営農形態を指す。集落営農の形態や取組状況については、各々の地域の担い手の状況や集落の規模、水田の基盤整備状況、作物の栽培状況等により異なり、多様な展開が図れている。

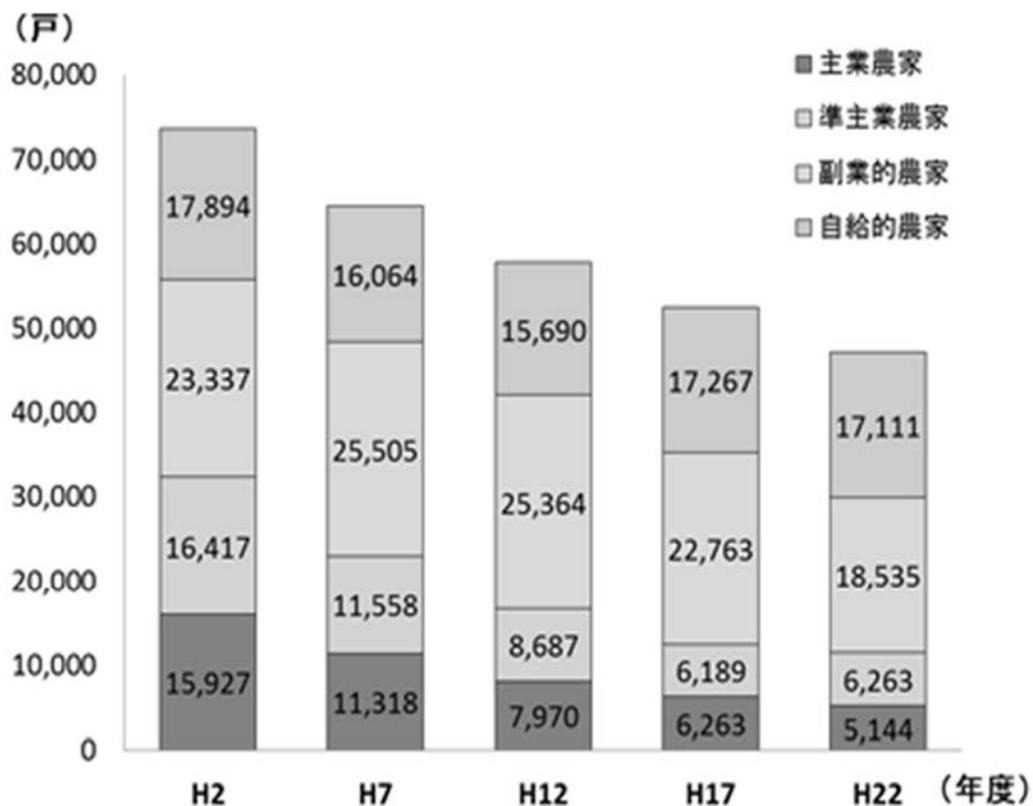
⁴“農業経営を行うために農地を取得できる法人”であり、株式会社（株式譲渡制限会社（公開会社でない）に限る）、農事組合法人（農業経営を営む、いわゆる2号法人）、合名会社、合資会社の5形態。また、事業や構成員、役員についても一定の要件がある（ただし、農地を利用しない農業の場合は農業生産法人の要件を満たす必要はない）。

⁵農業所得が主で、1年間に60日以上自営農業に従事している65歳未満の世帯員がいる農家

⁶農外所得が主で、1年間に60日以上自営農業に従事している65歳未満の世帯員がいる農家

⁷1年間に60日以上自営農業に従事している65歳未満の世帯員がいない農家

図 6 県内農家数の推移

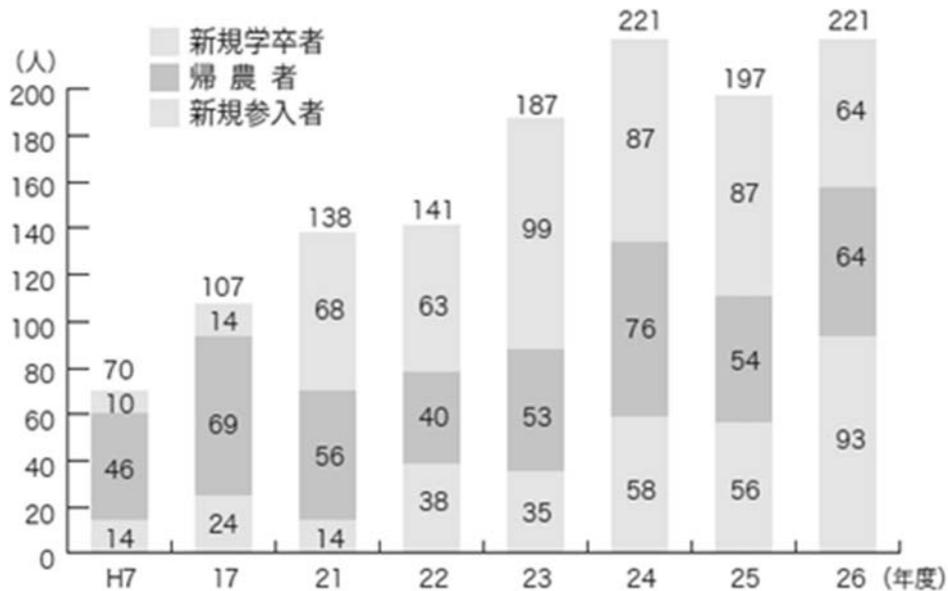


(出典：農林水産省「農業構造動態調査」(2014))より著者作成)

2-2-1 県内の新規参入者と企業参入者

新規参入という観点からは、近年大分県では年間の新規就農者数が増加しており、直近5ヵ年では平均200人/年と実績がある(図7)。新規就農者の内訳としては、新規学卒者、帰農者、新規参入者の3つの形態があり、近年新規学卒者の就農が増加している。

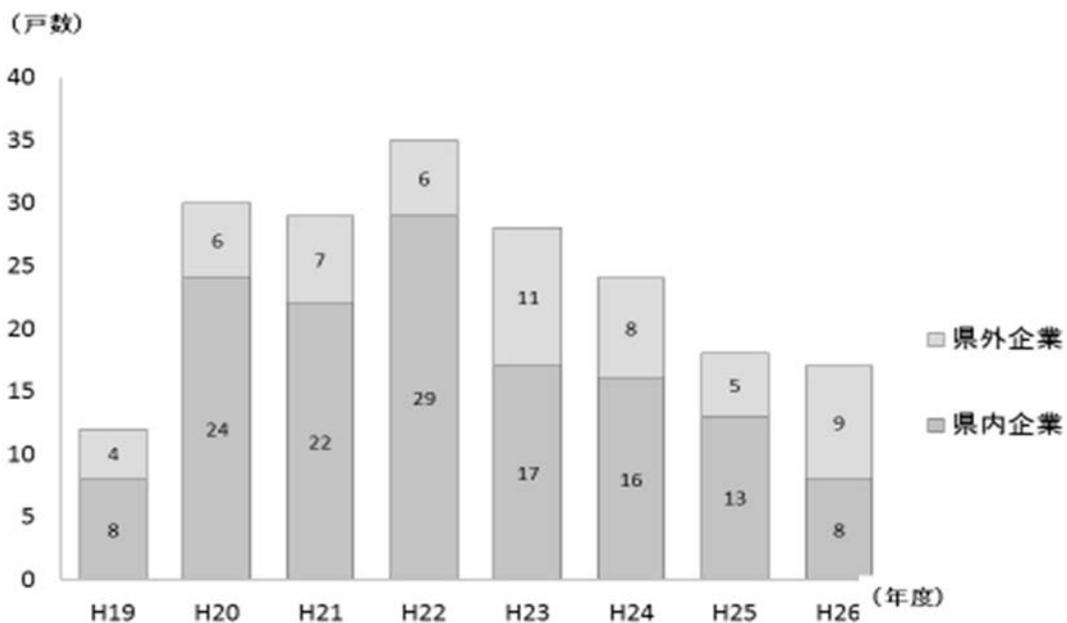
図 7 新規就農者の推移



(出典：大分県「大分県の農林水産業」(2015) 7 頁より著者作成)

企業参入については、県内企業と県外企業とを分けて考えた場合、従来県内企業を中心に毎年増加してきたが、近年は新規企業参入数が減少傾向である。また、県外企業の参入割合が高まってきているという特徴がある (図 8)。

図 8 企業の農業参入の状況



(出典：大分県「大分県の農林水産業」(2015) 7 頁より著者作成)

2-2-2 県内の農業従事者

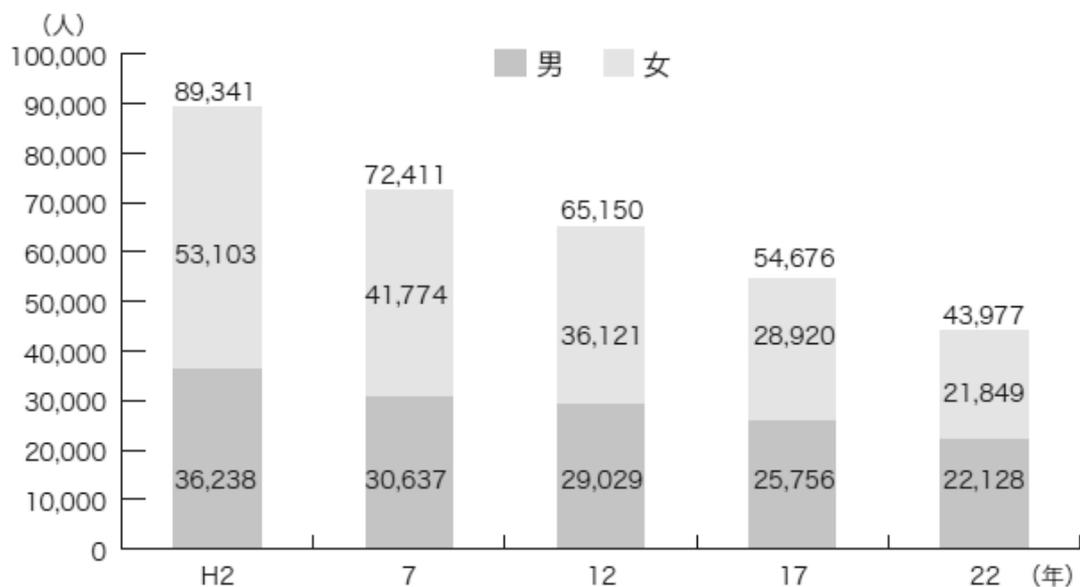
また、農家や企業という経営体の他にも、「働き手」としての人材も存在する。

例えば、昔から農村では、収穫期等の農繁期には、一時的に農作業に従事する労働力が存在した。現在ではサラリーマンとして雇用されながら農業に従事する者も居る。

このような形態の農業に従事する人口はどのように推移しているのだろうか？

農林水産省では、上記のような期間的に農業に従事する人材を、農業従事者と定義している。1990(平成2)年からの農業従事者の推移を見ると、男女合わせて農業従事者が1800人/年のペースで減少していることが分かる(図9)。新規就農者や企業参加が増加する一方で、働き手としての人材は減少している。

図9 農業就業人口の推移



(出典：農林水産省「世界農林業センサス」(2010)より著者作成)

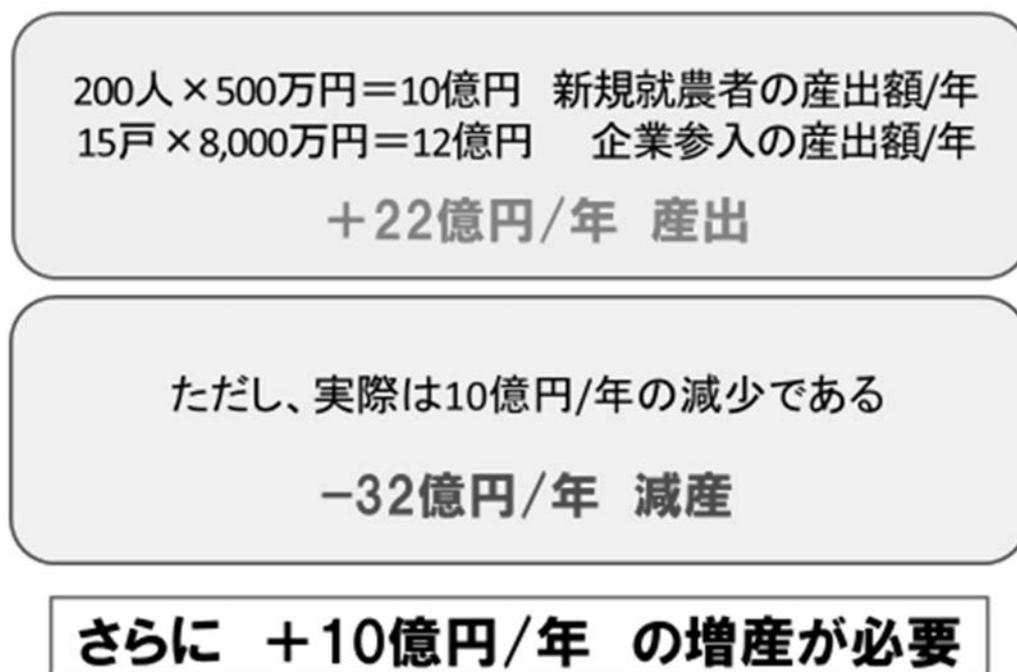
2-3 担い手は足りているか？

前述したように、現在200人/年のペースで新規就農者を確保できているが、一方で毎年2000人の農業従事者が減っており、実質1800人/年のペースで担い手が減っていることになる。新規企業参加数も近年減少傾向であり、県が掲げる大きな目標である農業産出額の向上については、現在農業産出額は年間32億円の減額で推移している。

新規就農者が400万円(認定農業者としての水準)を産出し、新規企業参加者が8000万円(参加企業一社あたりの見込み産出額の平均)を産出する場合、22億円の産出額の増加が見込めるが、実質32億円/年の減少を食い止めるにはあと10億円必要である(図10)。

さらに10億円の産出額を生み出そうとすれば、現状に加えて新規就農者120名と新規企業参加5社程度の担い手を毎年確保する必要がある。これは、実現が難しい目標であり、現在施策対象に位置付けられている担い手だけでは限界があることを示している。

図 10 担い手と産出額目標の関係 (大分県資料より抜粋、著者作成)



2-4 まとめ

大分県では、農業行政が示す認定農業者等の「担い手」は増加しているものの、これまで大分県の農業を下支えしてきた農家の戸数は年々減少している状況である。

新規参入者は増加しており、直近5ヵ年では平均200人/年という実績がある。企業参入に関しては、県内企業を中心に毎年増加していたが、近年は減少傾向である。

担い手よりも広義である農業従事者についても、毎年減少しており、新規就農者の確保に対して農業従事者の減少が著しく、県内の農業産出額についても年間32億円の減額で推移している。

県が掲げる農業産出額の向上を実現するためには、現在施策対象に位置付けられている担い手だけでは限界がある。

第3章 課題の分析と方向性

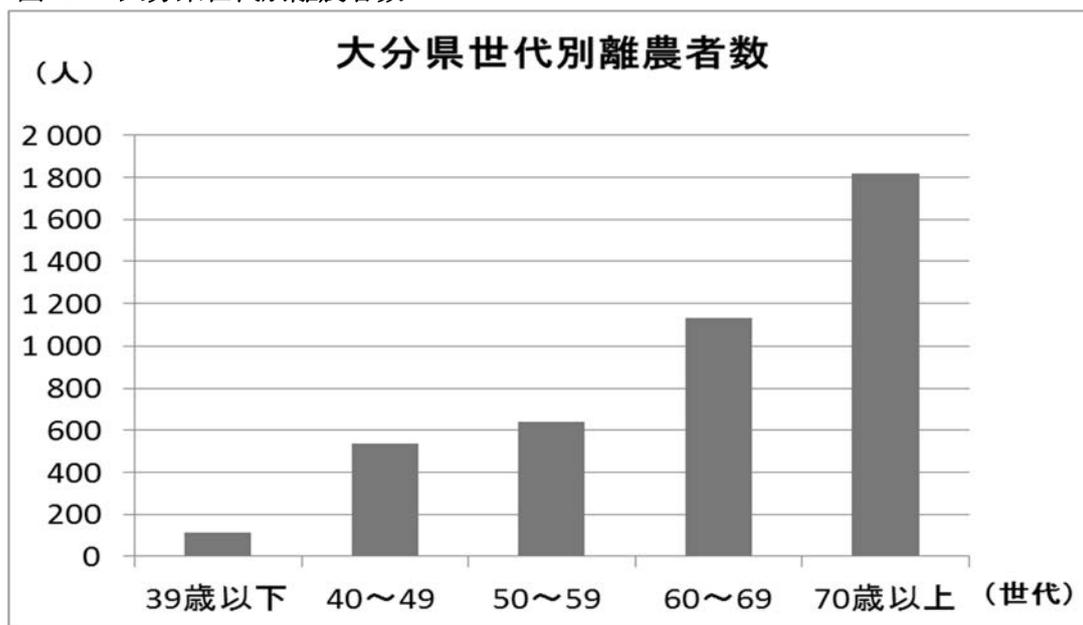
3-1 担い手が減少する原因

前述したように農業従事者は減少の一途をたどっているが、本質的原因は何にあるのだろうか？現在現役で働く農業者が高齢化等により離農していくこと、そして若い世代を中心に就農が進まないこと、この2つの要因が合わさった結果が現在の農業者人口の減少を招いているものと考えられる。以下でその分析を行う。

3-2 離農者の増加

2005（平成17）年の農林業センサスによると最も離農者が多い世代は70歳以上であり39歳以下の若い担い手の離農は非常に少ないことが分かった（図11）。2005（平成17）年以降の農林業センサスでは離農者の調査項目が滅失したため、直近のデータはないが、10年前と比較して県内の農業者は高齢化による自然減が進み、2005（平成17）年時点の状況より更に離農割合が高くなっていることが予想できる。

図11 大分県世代別離農者数



（農林水産省「農林業センサス」（2005）より著者作成）

一方、新規就農者の就農後の定着状況調査（農林水産省調べ）によると、新規就農者で離農する者は全体の7.5%程度と農業者として定着する者が多いことが分かった（表1）。また、離農の理由については、「農業以外の仕事をするようになったから」という理由が中心であった（表2）。

表 1 認定就農者の就農後の定着状況調査

	調査数	
		うち就農後 5年以内の離農者
農家出身者 (Uターンを含む)	1,979	115 (5.8%)
非農家出身者	818	94 (11.5%)
合 計	2,797	209 (7.5%)

出典：(農林水産省「担い手関係資料について」(2009) 5 頁)

表 2 認定就農者の就農後の定着状況調査

離 農 理 由	人数 (割合)
農業以外の仕事をするようになったから	85 (40.1%)
収益が低下し、十分な収入が得られなかったから 資金の返済ができなかったから	31 (14.8%)
家族の病気、家庭の事情のための時間が必要となったから	19 (9.1%)
農業経営に関する技術が不足していたから	10 (4.8%)
病気等により体力的に厳しくなったから	8 (3.8%)
その他、不明	56 (26.8%)
	209

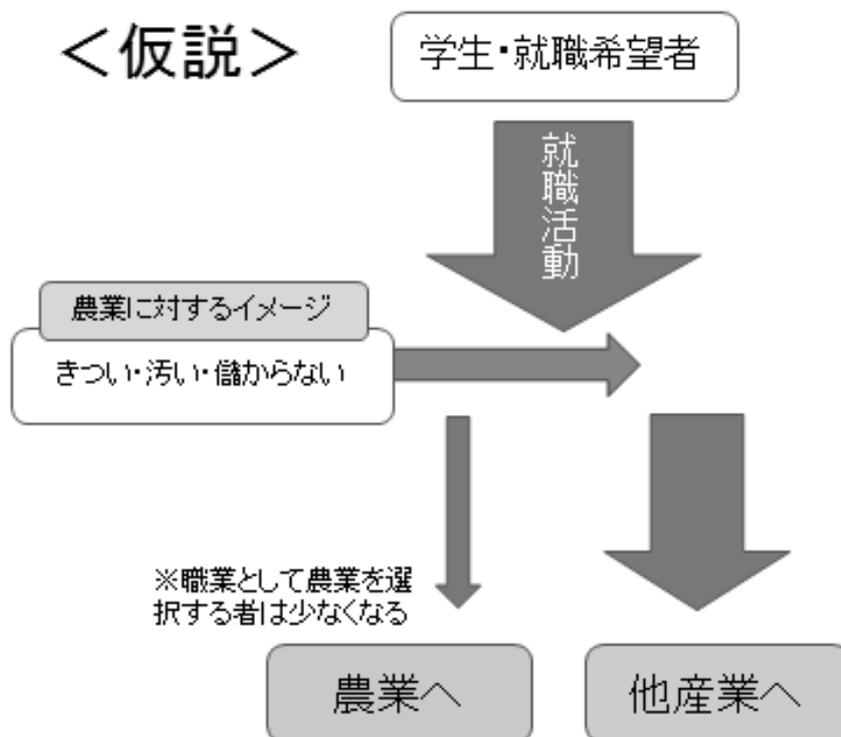
出典：(農林水産省「担い手関係資料について」(2009) 5 頁)

3-3 就農者が少ない

大分県において新規就農者は近年増加傾向にあるが、減少する農業者数と比較すると十分であるとはいえない。新規就農者が少ない理由について考察する必要がある。

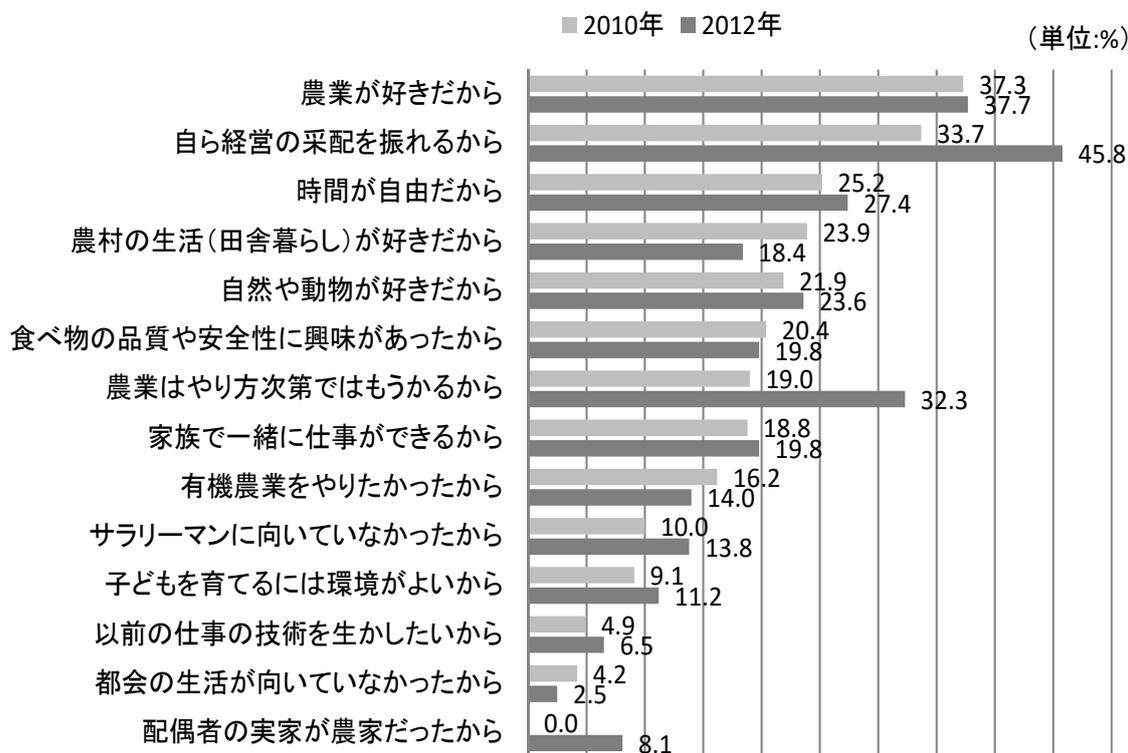
そこでまず、図のような構造で仮説を立てた（図 12）。これは、学生や就職希望者が就職活動をする際には第1次産業から第3次産業まで、幅広い業種のなかから選択することができる。その中には、農業という選択肢も含まれているが、農業に対して「きつい・汚い・儲からない」というイメージがあり、農業が選択されずに他産業へ就職するのではないか、というものである。

図 12 就農者が少ない理由についての仮説（著者作成）



しかしながら、新規就農者への就農した理由についての調査によると、「農業が好きだから」「時間が自由だから」などのライフスタイルに関する理由や「自ら経営の采配を振れるから」「やり方次第では儲かるから」といった仕事の楽しみとしての理由が多く挙げられた（図 13）。これは、農業に対して言わばプラスのイメージを持つ人が積極的に農業を職業として選択していることを示しており、少なからず積極的な理由により就農する人の存在があることが分かった。

図 13 就農した理由（複数回答）

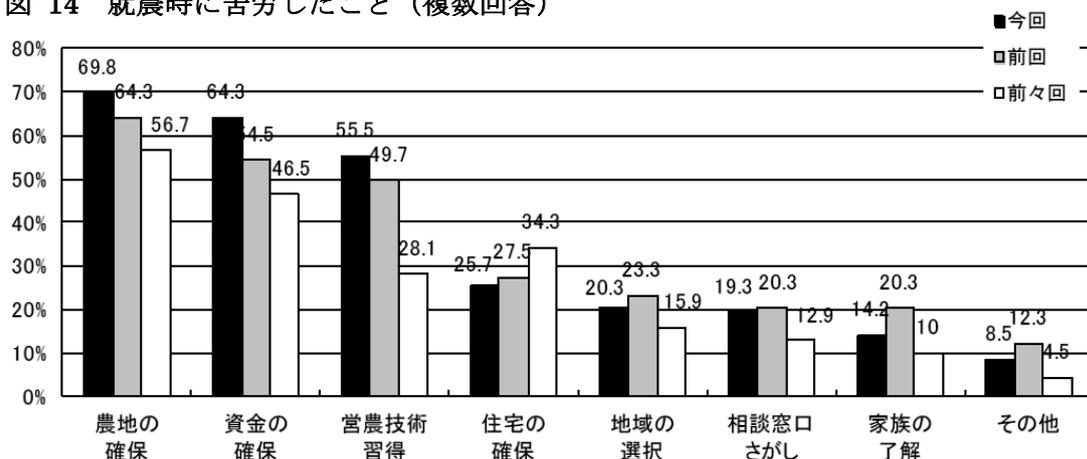


(出典：全国農業会議所「新規就農者の就農実態に関する調査結果」(2013) 15 頁より著者作成)

そこで、就農したい人は一定程度いるが、就農希望の実現を阻む阻害要因が存在するのではないかという仮説を立て、就農を阻害している原因について調べた。

新規就農者の就農実態に関する調査によると(全国農業会議所 2013)、「農地の確保」「資金の確保」「営農技術の取得」などが主な就農時の苦勞として挙げられた(図 14)。

図 14 就農時に苦勞したこと（複数回答）



(出典：全国農業会議所「新規就農者の就農実態に関する調査結果」(2013) 19 頁)

農地に関しては少なからずハードルがあるが、農地中間管理機構⁸の設置によって緩和されつつある。資金については、認定農業者になることで利子が免除される政策資金など、各種団体の資金が豊富に存在する。農業経営は機械・施設整備を必要とする個人事業主であるため、多くの会社が設立時に金融機関から融資を受けることを考えれば、新規就農において資金の確保が必要になることは当然のことといえる。

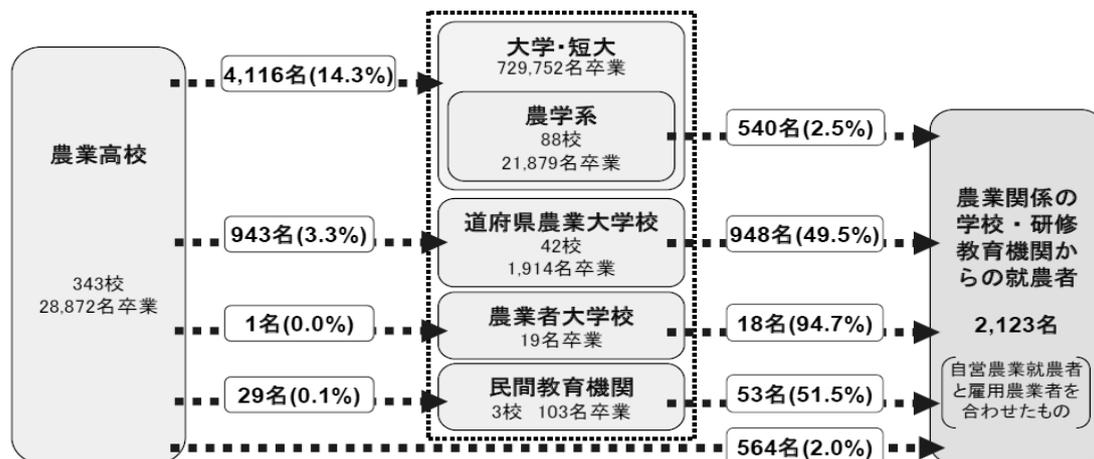
営農技術に関しては、一つの品目をとっても苗の育成から栽培管理、収穫に流通と業務が多岐に渡るため、特定業務だけを行うサラリーマンとは比較にならないほど複雑な仕事である。また、農業は年間多くても数作しか経験し得ないことから、栽培技術の向上にも時間を必要とすることが新規就農者の障害となっている。

新規就農者が苦勞する事項は把握出来たが、実際に壁を越えて就農している担い手は居るため、就農を完全に阻害する要因ではないと考えられることから、そのほかに更に大きな要因があるものと考え、年代別に就農に対する阻害要因に差異がないか分析を行った。就農希望者の就業状態に注目し、①学生世代（学生または就職間際の18～25歳前後）、②現役世代（既に農業以外の業種に就業している25～50歳前後）、③退職・定年者世代（早期退職が多い50歳代～定年退職の60歳前後）と3世代に区分した。

3-3-1 学生世代の就農阻害要因

学生世代の就農状況を調査すると図15のような状況であることが分かった。道府県が設置する農業大学校では就農割合が49.5%と高い一方で、農学系大学からの就農割合は2.5%と低いことが分かった。そこで、学生世代の就農に関する意識について調べることにした。

図15 農業関係の学校からの就農状況



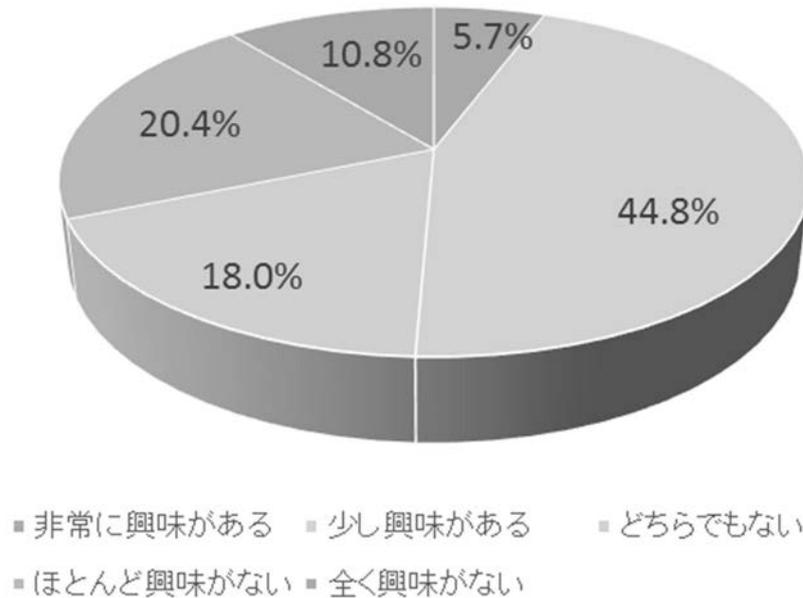
資料：卒業生数のうち、農業高校、大学・短大は文部科学省「学校基本調査」道府県農業大学校、農業者大学校、民間教育機関は農林水産省人材育成課調べ
 注1：大学・短大は修士・博士課程を、道府県農業大学校は研究課程を含む。
 注2：農業高校、大学・短大の就農者には林業関係も含む
 注3：（ ）内は卒業生に占める割合

出典：（農林水産省「担い手関係資料について」（2009）4頁）

⁸ 高齢化や後継者不足などで耕作を続けることが難しくなった農地を借り受け、認定農業者や集落営農組織などの担い手に貸し付ける公的機関。

リサーチバンクが調査した、農業についてのアンケートでは、10代～20代の学生と社会人のうち、農業に非常に興味がある、少し興味があると回答した割合は50.5%と半数の人が農業に関心を持っていることが分かった。将来的に農業に携わりたいかという問いに対しても約55%の人が関わりたいと回答していた一方で、約45%の人が仕事としてイメージできないと回答していた。以上により、学生が農業に興味を持っているにも関わらず、担い手として確保出来ていない要因として、仕事としてイメージがわからないということが考えられる（図16、図17）。

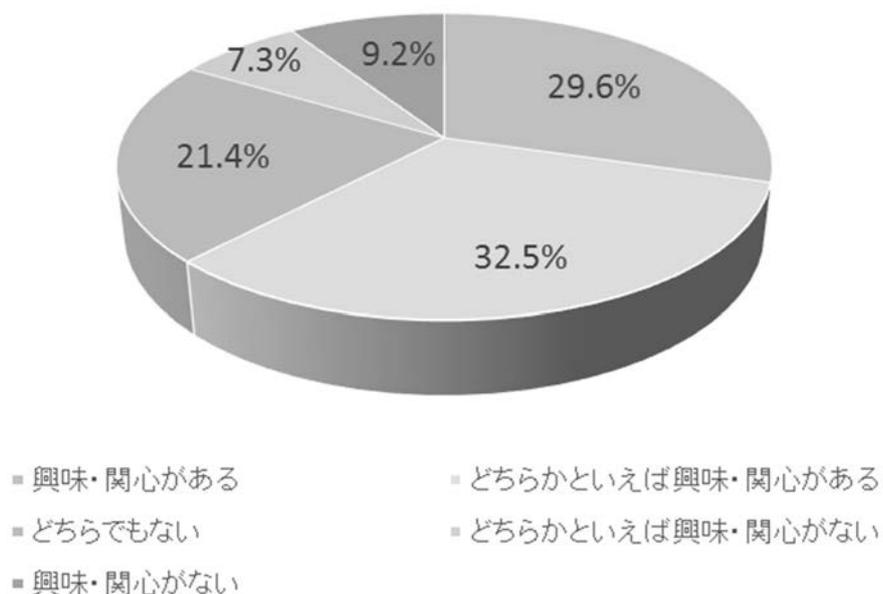
図16 農業の仕事について興味を持っているか



（出典：ライフメディアリサーチバンク「農業に関する調査」（2010）より著者作成）

また、パルシステム生活協同組合連合会の農業に興味がある学生の実態調査では、農業インターンに興味・関心があると回答した学生が62.1%と農業インターンに高い関心を示していることが分かる。以上により学生向けの就農体験を整備すべきである。

図 17 農業インターン（就業体験）にどの程度興味・関心があるか



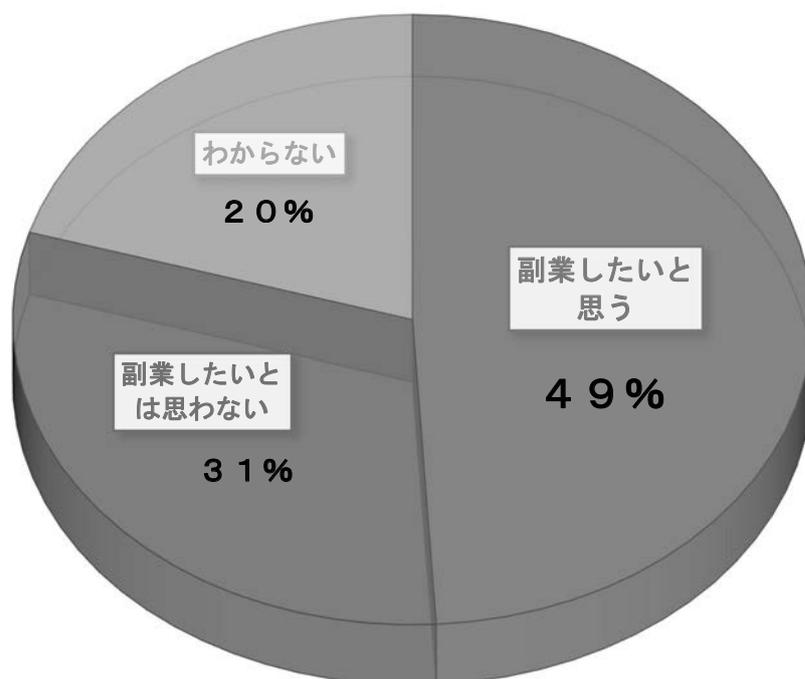
(出典：パルシステム生活協同組合連合会（2012）「農業に興味がある学生の実態調査」より著者作成)

3-3-2 現役世代の就農阻害要因

大前提として、現役世代は既に他産業に従事しているため、今の仕事を辞めて専業農家として就農することを推進する施策を採っても、効果は限定的である。既に職場において一定のポジションを持っていることや、たとえ就農に漕ぎ着けたとしても、経済的に安定するまで時間を要することが想定されることから、家庭を持っている場合にはハードルが高いと考えられる。

また、他産業に従事しながら副業を持つことに対する意識については、「副業者の就労に関する調査」において、現在本業のみの人のうち、実に49%の人が副業希望を持っていることが判明した（図18）。

図 18 今後、副業したいと思うか（本業のみの人に対して）

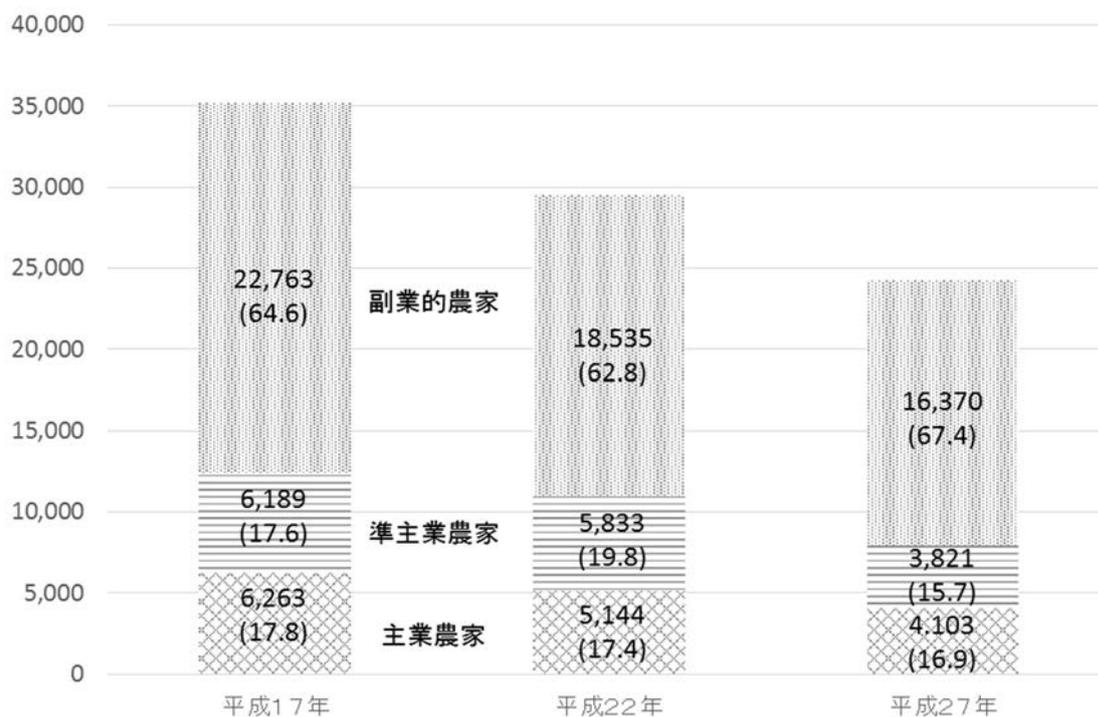


（出典：独立行政法人労働政策研究・研修機構（2013）22 頁より著者作成）

また、同調査で、現在副業している人に対し、副業している理由を尋ねたところ、「収入を増やしたいから」が 52.7%、「自分が活躍できる場を広げたいから」26.8%、「様々な分野の人とつながりができるから」が 21.2%と続く。このことから、副業を希望する人は収入の増加、活躍できる場の拡大、つながりの拡大を求めているといえる。

なお、2015（平成 27）年の農林業センサスにおいて、県内の販売農家の主副業別農家数の構成を見ると、主業農家は 16.9%に留まるのに対し、準主業農家は 15.7%、副業的農家は 67.4%と、副業的農家が県内農業の下支えに貢献していることが解る（図 19）。

図 19 主副業別農家数（販売農家）



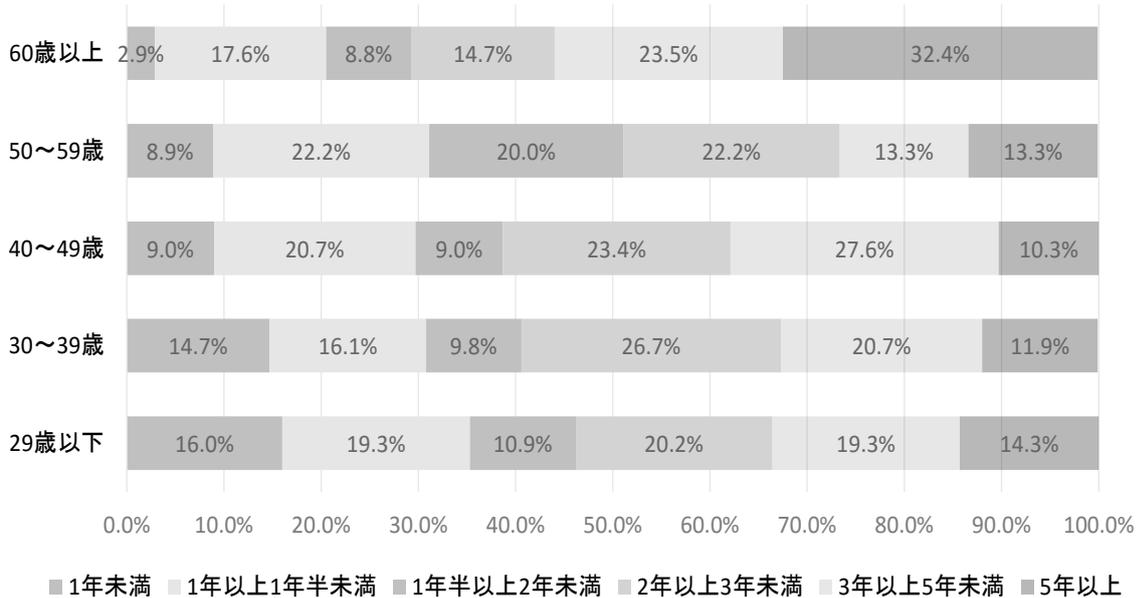
（出典：大分県企画振興部統計調査課（2015）7頁）

3-3-3 シニア世代の就農阻害要因

退職・定年者が就農しにくい状況について考察を行う。ここでは、退職・定年者とは退職・定年を迎える県民を対象として考える。

全国農業会議所がまとめた新規就農者の就農実態に関する調査結果では、就農までの年数について情報収集など具体的なアクションを起こしてから就農に至るまでに要した年数を整理している。調査によると、就農時年齢 60 歳以上の回答者においては、就農までの年数が長い者の割合が他の世代に比べて高いことがわかる（図 20）。

図 20 新規就農者の就農実態に関する調査結果



(出典：全国農業会議所「新規就農者の就農実態に関する調査結果」(2013) 13 頁)

また、同調査で都道府県・市町村独自の支援措置の利用状況については、研修の支援助成、農地取得・借入に対する助成等で利用割合が他の年代と比較して低位にとどまっていることがわかる(図 21)。

これらの世代は資金調達に余裕があると思われるが、その一方で、年齢要件によって支援の利用が制限されていることが、支援の利用割合が低い要因になっていると考えられる。このように 60 歳以上では、若い世代よりも新規参入に対するハードルが高まっていると分析できる。

図 21 利用した都道府県・市町村の独自の支援措置(複数回答)

単位：%

	研修の支援助成	農地のあっせん・紹介	農地取得・借入に対する助成(リース料助成を含む)	機械・施設の取得に対する助成(リース料助成を含む)	税の減免	住宅のあっせん(家賃補助を含む)	費用・使用目的を限定しない助成・奨励金の交付
新規参集者計【今回】	46.2	40.8	21.0	35.2	12.3	12.5	46.4
【前回】	46.8	41.3	24.2	33.4	10.3	17.9	20.8
就農時年齢別							
29歳以下	40.2	35.4	16.7	31.9	18.2	6.3	49.1
30～39歳	54.1	46.8	26.2	38.8	13.4	14.6	57.5
40～49歳	47.4	44.1	25.2	38.0	13.5	20.1	44.5
【今回】50～59歳	41.9	43.9	2.6	30.2	0.0	12.8	10.5
60歳以上	34.4	44.8	14.3	6.9	0.0	7.4	7.1

(出典：全国農業会議所「新規就農者の就農実態に関する調査結果」(2013) 21 頁)

3-4 就農に関する情報周知

全国農業会議所に設置された全国新規就農相談センターによると、大分県の新規就農相談センターは、大分県農業会議と大分県農業農村振興公社の2つである。

実際に両機関に対し、問合わせを行ったところ、「相談はいつでも受けているが各事業については情報提供のみ」ということで、研修への参加や各種補助事業については、対応する各機関の窓口を紹介するだけという状況であった。窓口がそれぞれ別の事務所になるため、相談するためには各機関の事業所を別個に訪問する必要があるなど、一括でサポートする窓口は存在しない。

実際の就農相談には、独立自営の農家希望者以外に、自給的農家や有機農業を目指す者、田舎暮らしに興味のある者など様々であるが、県内の新規就農相談センターでは基本的に新規認定農業者以外は対応していない。

加えて、各機関で新規就農に関する幅広い取組みが存在し、青年就農給付金では最大7年間で1050万円の収入担保がなされるなど各種補助事業も充実しているにも関わらず、一般にはほとんど知られていない。大分県農業農村振興公社への聞き取りでは、2015（平成27）年度の訪問相談件数は10件以下という状況からも浸透度が低いことが分かる。

3-5 まとめ

以上、担い手が減少する要因として、これまで担い手であった農業者の高齢化による自然減によるものと、その自然減を補うには新規就農者が少ないことが判明した。

新規就農者が少ない理由として、年代別に就農に対する阻害要因を分析した結果、①学生世代では、農業に興味がある学生は居るものの仕事としてイメージが出来ない。②現役世代では、既に他産業に従事しているため、従事している仕事を辞めて就農することはハードルが高く難しい。③シニア世代では資金調達には余裕がある一方、情報収集に時間を要し、加えて年齢要件により各種支援施策の利用が制限されているということが考えられる。

加えて、④就農に関する相談窓口が情報提供のみで、研修や各種補助事業に関する相談はそれぞれ別の事務所を訪問する必要があるなど一括対応となっておらず、就農相談の対象者が新規認定農業者に限定されていることから、新規就農者にとって相談しやすい環境が整備されていないことが示唆された。

これらのことから、各世代別に分けて就農阻害要因を排除する施策を打ち出すことが必要である。

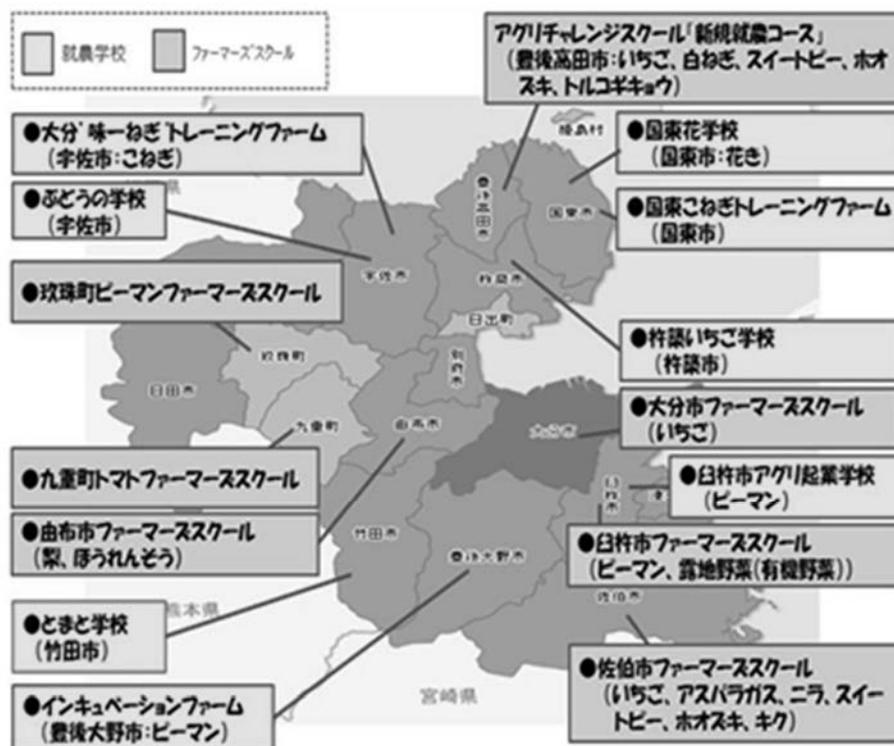
第4章 既存施策の分析と政策の方向性

大分県では農業者の所得向上を目的として、持続可能な「もうかる農林水産業」の実現を目指して「おおいた農山漁村活性化戦略2005」を作成した。この活性化戦略に基づき、農林水産業産出額2100億円（うち農業産出額1440億円）を目標とした「アクションプラン2015」を策定している。目標達成の手段として、農林水産業の構造改革として「マーケット起点の商品づくり」「次世代を担う力強い経営体づくり」「効率的で持続性のある生産基盤・環境づくり」「地域資源を活用した農林水産漁業者等による新事業の創出」の4つの基本施策を掲げている。これらの施策によって、生産・流通・人材・環境・経営支援な

ど農業の諸課題に対し多角的にアプローチがなされている。

担い手対策としては、2008（平成 20）年 3 月に「大分県担い手育成総合支援協議会」を設立した。大分県内各地域の実情に則した理想的な経営体をモデル経営体に指定する「担い手経営革新モデル実践事業」を実施し、地域への技術普及活動に対する支援を行ってきた。現在、就農相談会やセミナー、現地見学会を開催し、就農希望者に向けて積極的に情報発信するとともに、就農に必要な技術を習得するための農業大学校や先進農家における短期～中期等の多様な研修制度を実施している（図 22）。一方で、研修毎に窓口が別であることや複雑化した補助事業など就農希望者が制度にアプローチしづらいといった新たな課題も発生している。

図 22 県内の就農研修整備状況



(出典：大分県「農山漁村・担い手支援課」(2016))

4-1 学生世代の就農に関する既存施策とその限界について

県の担い手確保専任職員が研修生を受け入れている県内外の農業法人や大学等を訪問し、就農セミナーを開催するなどの就農促進活動を行っている（大分県農林水産部農林水産企画課 2015）。しかしながら、第 3 章で述べたとおり学生世代は農業が身近ではないことや仕事としての想像が出来ないことから、就農への第一歩を踏み出せずにいる。学生にとって具体的に農業が仕事としてイメージを持っていないことが、既存施策の限界である。

4-2 現役世代の就農に関する既存施策とその限界について

新規就農において、青年就農給付金を代表として、基盤整備や制度資金など手厚い施策が用意されている。しかしながら、これらの新規就農に係わる既存施策では、新規の専業農家向けといった要件があり、副業的農家への積極的な支援は行われてこなかった。これについては、新規就農・経営継承総合支援事業実施要綱第1条に「農業従事者の高齢化が急速に進展する中、持続可能な力強い農業を実現するためには、青年の新規就農者及び経営継承者を大幅に増加させる必要がある。」とあることなどから、力強い農業すなわち儲かる農業・大規模な農業を推進する施策が優先されてきたことによる。

転職し、専業農家にならなければ支援が受けられないことが、既存施策の限界である。

4-3 シニア世代の就農に関する既存施策とその限界について

退職・定年を迎える人向けの施策については、国の制度支援が手薄となる45歳以上の就農希望者を対象とした融資制度が創設されている。しかしながら、第3章で述べたようにシニア世代では、資金面での問題ではなく、就農に向けた情報収集や研修準備に時間がかかることが問題である。既存施策では45歳以下しか受けられない研修制度や補助事業が中心で、シニア世代を対象にした就農支援は皆無であるため、既存施策の限界である。

4-4 企業の農業参入に関する既存施策とその限界について

大分県では、2007（平成19）年度から製造業等の企業誘致の手法を農業にも導入して経営力や資金力に優れた企業の農業参入を積極的に推進してきた。具体的には、初期の参入相談から営農開始後の技術指導、販路の確保まで一貫したサポートをスピーディーに行うため、農業参入専任の職員を配置し、ワンストップでの対応を図るとともに、県・市町レベルでそれぞれプロジェクトチームを組織し、関係機関や関係部局が連携し、企業の農業参入を支援する体制を整備した（大分県農林水産部農山漁村・担い手支援課2010）。そのほか、2008（平成20）年度からは「企業等農業参入推進事業」という県独自の事業を通して、農業に参入する企業に対して資金面での支援も実施した。

こうした県の積極的な取組みを通して、2007（平成19）年度から2014（平成26）年度までの他産業からの農業参入企業件数としては、全国トップクラスの193件を誇っている（大分県2015）。

また、2015（平成27）年度以降においても、アクションプラン2015に基づいて「力強い経営体の確保・育成」を目指し、企業参入の促進に力を注いでいる。

しかしながら、「企業の農業参入状況」（図8）のとおり、企業の農業参入数は2010（平成22）年度をピークに減少傾向にあり、大分県における企業の農業参入は停滞しつつあるといえる。これは、耕地面積の約7割が中山間地域に位置する厳しい立地条件のもとで、規模拡大による経営の効率化が進みにくい状況にあることや、他県においても企業の農業参入支援の取組み強化がなされ始めたことに起因すると思われる（堀2012）。他県と比較して大分県で企業が農業参入を行うことの優位性を失いつつあるという点で、既存施策の限界である。

4-5 まとめ

現在位置付けられている「担い手」は、将来県内農業を支える農業者となることが期待されるが、農業者が激減する県内の農業構造においては十分量の担い手とはいえない。

そこで、既存の施策が学生世代、現役世代、シニア世代、そして企業の農業参入と分けた際に、それぞれにどのような効果をもたらしているかを検討した。

その結果、既存施策は担い手確保に対して有効であるとはいえず、就農に関する既存施策は限界があることが示唆された。

そこで、今回想定する新たな担い手に対しては以下のような方向性が必要であると考えた。

学生世代に対しては、大学卒業後の進路先として、農業を選択するように農業を肌で感じ、仕事としての農業を提案する施策を打ち出す必要がある。

現役世代に対しては、省力的な品目を選抜し、副業可能な農業モデルを提案することで就農のハードルを下げる必要がある。

シニア世代に対しては、退職・定年を迎える人々に対し行政から積極的に情報提供や研修提示を行う施策が必要である。

企業参入については、企業が大分県での農業参入を決断できるよう、他県にないインセンティブを創出していく必要がある。

第5章 政策提案

将来の県内の農業者確保に向け、新たな担い手の設定とアプローチに関する事業、従来施策対象とされてこなかった小規模農業経営体に対する支援、それらをフォローする行政改革として以下の事業提案を行う。

5-1 おおいた〜んしゅぷ

5-1-1 概要

本事業は大学生に向けてアプローチするものである。在学中に農業に触れることで、興味・関心を持ってもらい、就職先としての農業を定着させることを目的とするものである。第3章で述べたように、農業インターンシップに参加してみたいと考える学生は多くいる。そこで、農業インターンシップを整備することで若者を担い手として確保する。

5-1-2 実施方法

全国の大学に対し、就職担当課もしくは大学教授を通じて、単位認定が可能な科目として農業インターンシップを整備していく。インターンシップ生の受入れ先となる農業法人や農家は、振興局から受入れ可能な農家・企業をリストアップし、大学と受入れ先との調整を図る。

具体的なインターンシップの内容については、学生が参加しやすいように、短期型の集中講義と長期型の通常講義の2つの講義形式で整備を行う。

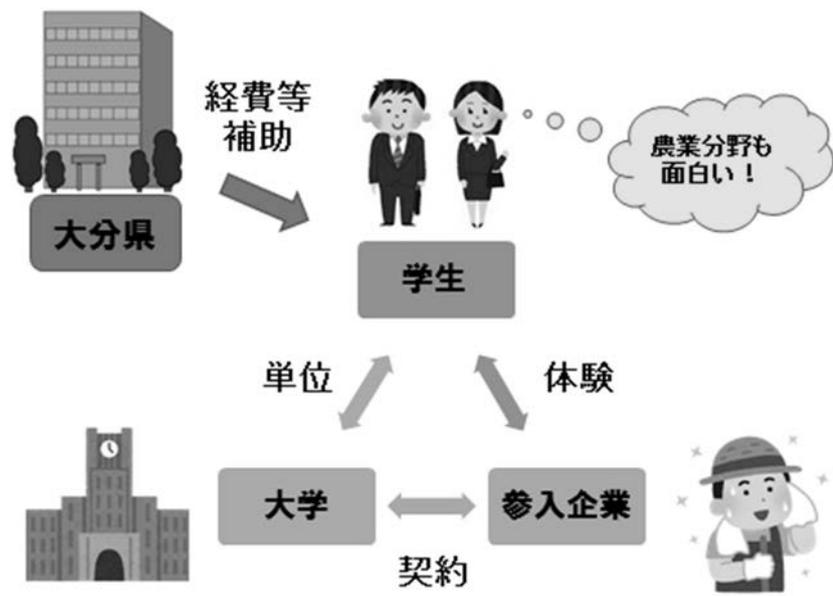
集中講義では、現地農場体験や経営、流通等を学べるものを組込む。講師は農産物生産者や農業法人の経営者を招く。対象の学部は全ての学部とする。集中講義は事業所からの評価提出、保険の加入等の条件を整えることで、どの学部でも対象として集中講義を整備

することが出来る。

通常講義では、経営、流通等の農業に関連した経営一般的な講義を組込む。講師は農業法人・行政担当者等を招く。対象の学部は経済学部、農学部で、講義内容に合致した学部とする。

またこれらの講義に参加する学生の負担軽減のため、本講義受講に要した旅費及び宿泊費用を県で補助する（図 23）。

図 23 おおいた〜んシップ 事業スキーム図



5-1-3 事業効果

本事業では、農業とは単に作物を作る業務だけではなく、経営や流通・営業といった業務が合わさり成立っていることを、学生が実感できるようなインターンシップを整備することで、仕事としての農業のイメージ定着、就職先としての選択肢に加えることが期待される。

本おおいた〜んシップ事業を推進することで、年間の若手の農業参入者（新規雇用就農）25人を目指す。

5-2 ながら農業応援事業

5-2-1 概要

本事業は他産業で働く現役世代に向けてアプローチするものである。他産業で働きながら、週末等休みの日を利用して作業可能な年間作業日数の少ない、手軽に始めやすい品目の栽培・販売に取り組むことで、本業に加えて年間 50 万円以上の収入を得る就農スタイルを「ながら農業」として応援するものである。

第 3 章で述べたように、副業に取組みたいと考える働き手は少なからず存在する。そこで、大分県の農業の担い手確保策の一つとして副業的農家への支援により、多様な担い手を確保することを目的とする。

加えて、本事業では計画から土地の確保、就農のフォロー体制までをパッケージ化して提案するための「ながら農業計画」を受付段階で作成することとし、「ながら農業」をする県民にとって各種手続きがスムーズに進むよう工夫する。

5-2-2 実施方法

ア) 受入側（行政側）の事前準備作業

「ながら農業」を希望する県民は、どの作物をどの規模作ればどのくらい利益を上げることができるか分からない。また、「ながら農業」に取り組むためには農地も用意する必要がある。

そこで、これらの情報を提供するため、作物ごとの年間の収支モデルを示した農業経営指標と、年間の作業量を示した労働時間のデータを用意し、農地については農地中間管理機構を活用して、「ながら農業」に適した、小規模かつ農地中間管理事業等による集約化が困難な農地のデータを収集する。

イ) 「ながら農業計画」について

本事業では、「ながら農業」希望者に 3 年間に渡る「ながら農業計画」を作成してもらう。この計画は、「ながら農業」で栽培する作物の種類のほか、年間の作業スケジュールや生産目標、資金計画、3 年後の計画等を盛り込んだものである。計画の認定により、農業の担い手として農地の確保ができる仕組みとすることから、「ながら農業」に取り組むために必ず作成する。

応募者はこの計画を作成することで、3 年後の就農スタイルを事前にイメージできるほか、初期投資等のデメリットについても把握可能である。就農相談窓口の職員等がヒアリングを行いながら、本業の勤務体系や地域、販路等を考慮し、具体的かつ収益性がある計画となるよう計画作成の支援をする。

大分県は、作成された「ながら農業計画」が応募者にとって実現可能か、農地の賃借料補助を行い、普及員等の技術指導者を派遣するに相応しいかを判断し、「ながら農業計画」の認定をする。この認定を経ることで、単なる自給的農家（家庭菜園）としてではなく、販売農家として就農する「担い手」であるという認定を与える。

ウ) 「ながら農業」の募集

「ながら農業」の募集を実施する。大分県の web サイト上はもちろん、大分県の情報番組「オオイタコレクション」などでも、実際に「ながら農業」を行っている様子を取り上げるなど、「ながら農業」のイメージアップに取り組む。「ネクスト農業ライフ事業」で登場する「アグリ人材発掘チーム」による企業への直接的な働き掛けによる企業風土の醸成も効果的と考えられる。

エ) 農地の確保

「ながら農業計画」を認定した後に、「ながら農業」に必要な農地の用意を行う。これは農地中間管理機構を中心とした作業である。

県内の農地は地形的な問題などから、大規模営農のための集積・集約に不向きな土地がある。こうした土地は農業従事者が高齢化などによりリタイアするなど、土地の貸付希望

はあるものの、大規模で営農を希望する担い手にとっては利用しづらい土地であるため、有効活用されずに荒れ地になるケースが少なくない。

しかし、「ながら農業」では、週末などの休日を利用して就農する形態をとることから、大規模な農地は必要としない。従って、農地中間管理機構を介して集積・集約に不利である農地や、小規模な農地を「ながら農業」に適した農地として利用できる。

加えて、「ながら農業計画」で認定された3年間は、大分県から農地の賃借料補助を行い初期費用の負担軽減を図る。これらにより、「ながら農業」に取り組むために必要な農地の確保を少ない負担で行うことができる。

オ)「ながら農業」開始

「ながら農業計画」が認定され、農地の確保が完了することで就農に必要な環境が整ったとしよう。ここからは農業本体の技術指導が必要である。家庭菜園と違い、農作物を販売し収益を上げるためには、販売農家として要求されるレベルで栽培する必要があり、独学による知識の習得だけでなく、経験者や技術者からのアドバイスも欠かせない。作物の販売についても、農協や直売所などの集出荷施設との繋がりを作ることが必要である。

これに関しては、県内の各振興局に配置されている普及員や普及員OBを中心とした技術指導体制をとり、さらに、各地で作られている作物部会に参加するよう指導し、技術指導と販路、そして部会内でも身近な指導者を設定することで対応する。

カ)「ながら農業」応援終了

本事業では3年間の「ながら農業計画」に基づき就農してもらい、各段階において支援を行うものである。計画期間終了時点で、計画に定めた作物については基本的なノウハウは獲得できている。そのノウハウを活かして、計画終了後も同じ農地でながら農業を続けたいという希望があれば、引続き農地を賃貸借できるよう手続きを実施する。

「ながら農業計画」認定期間終了後は「認定ながら農業者」として、大分県が再度認定を与えることで今後も継続して就農を可能とする。

5-2-3 事業効果

本事業の効果としては、ながら農業従事者にとっては、本業+αの収入が得られるということ、これまでの施策対象ではなかった他産業従事者に農業の担い手として活躍してもらうことで農業従事者の裾野の拡大が果たされ、大規模営農には不利な小規模な農地の活用が図られることが挙げられる。

本「ながら農業」応援事業を推進することで、年間の新規「ながら農業」参入者（準主業農家・副業的農家）100人を目指す。

5-3 ネクスト農業ライフ事業

5-3-1 概要

退職・定年予定者を対象に退職・定年後に農業に従事してもらおう事業である。就農までには情報収集や技術習得、資金確保といった様々な準備をする必要があり、年齢を重ねるほど、長期の準備期間を要している。そこで、スムーズな就農できるよう在職中にアプロ

一斉をかけ、定年・退職後の選択肢として農業を提案することで、担い手を増やしていく。

5-3-2 実施方法

ア) 「アグリ人材発掘チーム」の発足

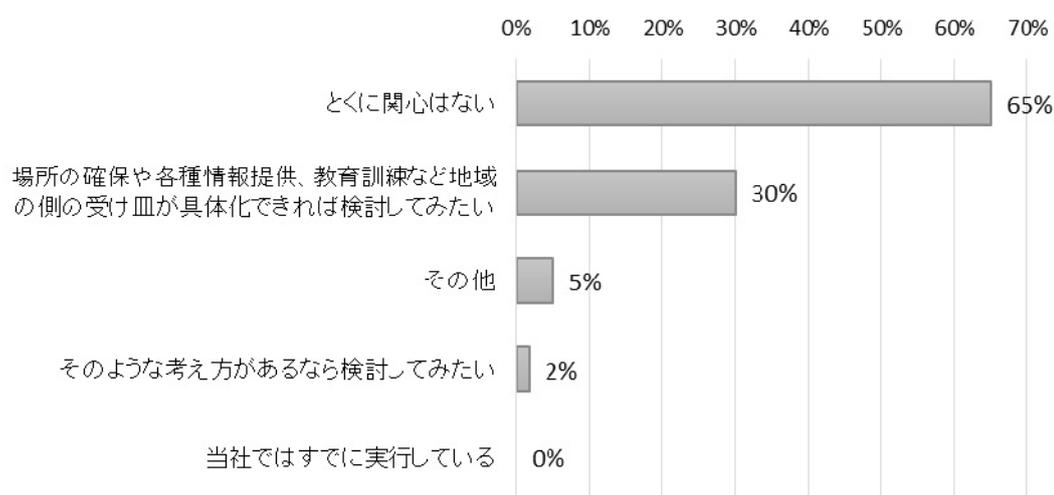
退職・定年予定である中高年者を対象に、担い手の確保を目的とする「アグリ人材発掘チーム」を大分県農林水産部内に発足させる。

チームメンバーは企業へ訪問し、退職・定年予定者向けに説明会実施の広報を行い、退職・定年予定者を説明会に誘致していく。

ふるさと回帰総合政策研究所がまとめた高齢者人事運用としての地方での農業や地域づくりへの協力についてのアンケートでは、3割の企業が場所の確保や各種情報提供、教育訓練など地域の側の受け皿が具体化できれば検討してみたいと回答している（図 24）。

このことから、県のアプローチ次第で企業が農業に関わるものの可能性を見出すことができる。

図 24 高齢者人事運用としての地方での農業や地域づくりについて



（出典：ふるさと回帰総合政策研究所（2014）9頁より著者作成）

また、アプローチを行う企業の選定に関しては、職員の人員や時間等に鑑みて全ての企業をアプローチすることは非効率であるため、対象とする企業を絞り込む必要がある。

大分労働局がまとめた県内の雇用状況調査によると、希望すれば65歳まで働ける企業の割合は83.5%と3年連続で全国2位となった。規模別では、中小企業が84.5%だったのに対し、大企業では68.2%にとどまった。若手の採用に苦しむ中小企業が勤続年数の長い社員に頼る傾向があることによる。よって、中小企業よりも早く定年を迎える大企業に絞り込む。

イ) 退職・定年予定者向け農業PR説明会

退職・定年予定者を担い手として確保していくために、説明会にて農業の魅力を発信し

ていく。その内容として以下のとおり 3 つを提案する。

①農業に従事する将来の姿をイメージできるよう、複数の農家モデルを提示する。農業の担い手には多種多様な形があり、実際にどういう形態の農業を望むのかは人それぞれである。ここでは、農業所得が主である主業農家、農外所得が主である準主業農家、それ以外である副業的農家の中で現在活躍している方の事例を参考としつつ、作業スケジュール・販売方法・栽培品目・栽培技術等の情報を一覧にした事例集を作成し、農業に従事する姿が具体化できるようなツールとして充実させていく。

また、現役農家の中で招聘が可能な方には、新規就農時の苦労話や今後の展望等、魅力溢れる農業のエピソードを交えて講演を行ってもらおう。退職・定年予定者の中には、農業に従事したことがある人もいるが、未経験で農業に関する具体的なイメージがわからない人も多くいる。これらの事例集の活用や、現役農家の生の声を聞かせる等、農業の魅力を発信し、漠然としていた農業に対するイメージの確立を図る。

②農業に必要な経営的な視点を理解してもらうことを目的とした農業経営シミュレーション **Farming Crisis-10years** (以下、「FC-10」という。)を行う。具体的なルールは巻末資料に掲示する「農業経営シミュレーション FC-10 (案)」を参照いただきたいが、FC-10 とは、(就農には大きく分けて、雇用就農と独立就農の 2 つがあるが)独立就農をする場合のシミュレーションを行うものである。これは、独立就農をする場合、全て自力で運転資金の確保や設備投資を行う必要があり、雇用就農の場合よりも厳しい条件となることから、事前にイメージをつかむ必要があるためである。

③漠然としている農業に対するイメージと現実のギャップを埋めるとともに、農業に魅力を感じられるような農業体験を提供する。働いている人でも参加しやすいように、短期の日程を組んだものや、土日に実際の農業現場を体験できるような研修を用意する。これらの研修を、アグリ人材発掘チームが説明会で、退職・定年予定者に対して、周知し参加希望者を募る。

以上の 3 つの提案により、農業の魅力を発信し担い手の確保を図っていく。

ウ) 想定される就農形態

様々な就農形態が想定されるが、その多くは高齢であり、体力の低下等を考えると、自宅の近辺に位置する、比較的小規模な農地での就農となるであろう。長期に渡って農業に従事する若い世代とは違い、短・中期間での就農となるため、初期投資についてもなるべく低く抑える仕組みづくりが必要である。

以上のことを踏まえ、農地中間管理機構を介して集約化した農地を区画毎に貸出しを行うことや、農園方式として農業機材一式を農園に配置し、必要な時に貸出しを行うことなどが対応として考えられる。

5-3-3 事業効果

本事業の効果としては、在職中に就農する上での知識や情報が手に入れられることにより、第 1 に早い段階で準備に取り掛かれること、第 2 に退職・定年後の選択肢として農業が選ばれること、第 3 に担い手の増加が図られることが挙げられる。

本ネクスト農業ライフ事業を推進することで、年間の新規担い手数 25 人を目指す。

5-4 アクティブ誘致事業

5-4-1 概要

農業参入に関心を持つ企業からの相談を待つのではなく、あらゆる業種の企業に対して大分県での農業参入の機会を積極的に提供することで、参入企業の掘起こしを図り、企業の農業参入を促進させ、新たな農業の担い手確保・育成を目指す。

5-4-2 実施方法

企業の農業参入には、単に収益の向上（事業規模の拡大）のみではなく、地域社会への貢献、環境の保全、さらには福利厚生制度の充実（雇用維持）など多種多様な目的がある。こうした参入目的のもとで企業が農業参入を決定する要因としては、行政支援の程度や土地条件及び農業生産・農地条件等といった地域資源の充実度が上げられる（室屋 2015：23～26）。

大分県としては、参入企業のニーズを的確に把握し、上記の地域資源の充実に努めるとともに、「大分県の魅力」＝「大分県における農業参入の可能性（メリット）」を広く発信することで、他県に先んじて参入企業を確保する必要がある。

そこで、アクティブ誘致事業では、以下の方法を試みることにする。

ア) 地域資源の充実

大分県に農業参入企業を誘致するためには、企業に対して農業参入のためのインセンティブを提供する必要がある。ここでいうインセンティブが「大分県の魅力」＝「大分県における農業参入の可能性（メリット）」ということになる。

現状における「大分県の魅力」は、下記のとおりである。

- ①大分県には、海岸部から標高 1000m の高地にまでなだらかに農地が広がっており、起伏に富んだ地形と適度の寒暖差があることから、農業生産に適した自然条件の下で多様な農業が営まれていること。
- ②2007（平成 19）年度から企業誘致の手法を農業に導入し、経営力や資金力に優れた企業の農業参入を積極的に推進し、現在、他産業からの農業参入において全国トップクラスの実績を誇り、充実した参入支援を展開していること。
- ③参入後も、農業普及指導員 200 名による充実したフォローアップ体制を確立していること（大分県農林水産部パンフレットを基に著者作成）。

こうした情報は、既に大分県農林水産部作成パンフレット「\企業のみなさん！／おんせん県おおいたで農業参入しませんか」に掲載されており、大分県庁 HP や企業向け説明会等で周知が図られているが、前記のとおり参入企業件数は 2010（平成 22）年度をピークに減少傾向にある。

そこで、上記①～③に加え、以下のとおりプラスアルファの「魅力」を創出することとする。

- ④農地中間管理機構による積極的な農地の集約・斡旋を行い、企業に「魅力ある農地」を提供・提示する。具体的には、企業のニーズに合わせたオーダーメイド農地の提供と推奨品目を定めたレディメイド農地の提示を行う。
- ⑤既存施策である「企業等農業参入支援事業」等の強化を図るとともに、企業立地促進法に基づく大分県基本計画（大分県商工労働部 2013（平成 25）年 4 月 1 日策定）において、「農業」を優遇対象業種として明記することで、税制上の優遇等の各種優遇措置を受けられるようにし、企業の農業参入を資金面から援助する。

イ) 戦略的かつ積極的な PR 活動

上記ア) は、大分県において企業が農業参入するためのインセンティブの内容である。このインセンティブの内容が、正確かつ確実に企業に届くことで、企業は「大分県での農業参入」をはじめて具体的に意識できるようになる。つまり、企業にとっての「大分県での農業参入」のきっかけ作りとして、情報の発信には創意工夫が求められることはいまでもない。

ここでは、以下の方法による情報発信を提言する。

- ① 知事による積極的なトップセールスの展開
企業の農業参入に大分県としてどれほど力を注いでいるか、いわば「県の姿勢」を示すものであることから、首長によるトップセールスは必要不可欠である。
- ② ネット・マスコミ戦略
大手農業求人サイト（当班の視察先である株式会社 Life Lab⁹を想定）と提携し、告知力の増大を目指す。また、普及活動にはインパクトが必要となることから、おんせん県おおいたの CM シリーズを参考にした PRCM の作成も視野に入れる。
- ③ アグリ人材発掘チームによる草の根運動
あえてターゲットを絞らず、あらゆる業種の企業に対して積極的に農業参入を呼びかける。具体的には、商工会議所・商工会連合会等の会議の場での PR 活動、展示会等の場に特設ブース等を設けての出展、企業への個別訪問等の実施などを想定する。

5-4-3 事業効果

本事業の効果としては、大分県における農業参入企業数が増加することで新たな農業の担い手確保・育成が図られるとともに、企業参入に伴う雇用創出により地域の活性化がなされることが挙げられる。

⁹ 第一次産業に特化した求人情報サイト「第一次産業ネット」の運営のほか、移住の観点から就農と結びつけて移住・就農支援に関する情報サイト「agriju（アグリージュ）」の運営等を手掛ける。

5-5 就農相談窓口整備事業

5-5-1 概要

現在就農に関する施策は多様化しており、施策毎に相談窓口が散在している。

そこで、就農相談窓口を集約し、就農支援情報の発信強化を行うことによって円滑な就農支援が行われることを目的とした就農相談窓口整備事業を提案する。

5-5-2 実施方法

ア) 就農相談窓口の一元化

県内の就農相談センターは大分県農業会議と農業農村振興公社の2つが指定を受けているが、常設の相談窓口が存在しないため、両機関の既存機能を集約した就農相談窓口を新設する。

窓口の事務所は県が設置する。既存の事業所内に設置するのではなく、ハローワークなど求職者が集う施設内に設置することで相談件数の増加を図る。

イ) 就農相談員の配置

現在、農業農村振興公社に就農相談員が配置されており、基本的には農業分野に明るい農業関連機関のOB等を活用している。そこで、既存の就農相談員を核としながら、出向により県・市町村の職員を常駐させる。これにより、各機関で実施する新規就農支援に関して同じ窓口で相談、申込みが可能になる。

また、就農相談員は相談者時点から就農までの過程を「担当相談員」として伴走し、希望に応じた就農提案を行うものとする。

ウ) 農業経営指標の公開

2010（平成 22）年度に大分県は品目別の経営指標を作成した。これは就農する際に必要な機械・施設整備を含めた単位面積あたりの初年度の経営試算であった。しかしながら、倉庫や農機具など高額の初期投資が前提であることや、ほとんどの品目で経営収支が赤字になっていることから経営指標は内部資料として扱われている。

これに対し、年数経過のシミュレーションや必要設備の中古取得・リース方式の設定など実情に即した形に変換し、どんな品目をどの程度作ればどのくらい儲かるかなど、就農準備段階において使える資料として新たな経営情報を作成する。

また、本研究で提案された各種事業は、従来施策対象とみなされていなかった小規模農業を含む次世代の担い手確保提案である。これに対応するため、年間作業時間の極力少ない品目をピックアップする。具体的な品目としては、甘藷（30万円/10a）、サトイモ（20万円/10a）、白ネギ（50万円/10a）、玉ネギ（20万円/10a）、カボス（30万円/10a）、ホオズキ（20万円/2a）などを想定している。

エ) 就農準備診断ツール

全国農業会議や長野県のHPでは、ネット上で相談予定者が就農までに必要なことが事前に分かる就農準備診断ツールが存在する。この就農準備診断ツールの優れている点は、

実施者がネット上で自身の状態が分かる他、診断結果を就農相談所に持ち込むことで就農相談員が相談者の情報がある程度把握できるということにある。

大分県では、県庁 HP 内の担い手支援課関連の情報ページに就農支援情報が掲載されているが、先進事例をもとに大分県版の就農準備診断ツールを作成する。

5-5-3 事業効果

本事業の効果として、常設の就農相談窓口ができることで、就農相談件数が増加し、総合窓口として様々な要望に沿った円滑な支援が可能になることが挙げられる。また、情報発信の強化によって潜在的な就農希望者の掘り起しが期待される。

追記：農地取得に関する考察

6-1 はじめに

我々農業班は、2030（平成 42）年に消滅する危機に瀕している「大分県農業」を下支えするという目的の下、農業従事者確保の観点から様々な政策を提案した。しかしながら、これらの政策を実現していく過程において、「農地の確保」は避けて通れない問題である。

農地は農業を行う上で最も大切な経営資源でありながら（高橋 2014）、「新規就農者の就業実態に関する調査」（図 14）の結果によれば、新規就農者が就農時に苦労した点の第一に「農地の確保」が挙げられており、農地確保の問題が新規就農者にとって就農までの障壁となっていることが分かる（全国農業会議所・全国新規就農相談センター2013）。

また、2009（平成 21）年の農地法（以下この節では「法」という。）改正で、一定のルールの下でリース方式による一般企業の農業参入が自由化されたとはいえ（法第 3 条第 3 項）、農地の所有については未だに強い規制が残されており（法第 3 条第 2 項）、実際に 2013（平成 25）年に日本政策金融公庫が実施した「企業の農業参入に関する調査」においても、課題として「農地の確保」を挙げる企業の割合が高くなっている（参入業種別ごとに見ると、建設業：54.2%、食品製造業：58.0%、食品卸売業：52.9%、その他業種：58.6%）ことから、企業にとっても「農地の確保」が農業参入の障壁となっていることが伺える（日本政策金融公庫 2013）。

そこで、最後に追記として、我々農業班が提案した政策の実現性を補強する意味も込めて、「農地の確保」について整理しておくこととしたい。

6-2 現行制度

6-2-1 総論

新規就農者（企業を含む。）が農地を確保する手段としては、以下の 3 つが考えられる。

- ① 農地法第 3 条による農地の取得（所有権移転のみならず賃貸借・使用貸借の設定をした場合を含む。）
 - ② 農業経営基盤強化促進法（以下「基盤強化法」という。）による利用権設定
 - ③ 農地中間管理事業の推進に関する法律（以下「機構法」という。）による農地の取得
- いずれの手段を選択するかについては、就農の目的、経営形態・規模、就農地域、栽培品目等を踏まえた上で、各人（企業を含む。）が目指す農業の方向性によって異なってくる。

以下の各論部分では、それぞれの手法の要件を検討する中で、各人が目指す農業の方向性にマッチした選択肢を模索していくこととする。

6-2-2 各論

ア) 農地法第 3 条による農地の確保

新規就農者が農地法第 3 条に基づいて農地を取得するためには、以下の要件をクリアする必要がある。

- ① 農地のすべてを効率的に利用すること
⇒機械や労働力等を適切に利用するための営農計画を持っていること
- ② 必要な農作業に常時従事すること
⇒農地の取得者が、必要な農作業に常時従事（原則、年間 150 日以上）すること

- ③ 一定の面積を経営すること
⇒農地取得後の農地面積の合計が、原則 50a（北海道は 2ha）以上であることが必要
- ④ 周辺の農地利用に支障がないこと
⇒水利調整に参加しない、無農薬栽培の取組が行われている地域で農薬を使用するなどの行為をしないこと（農林水産省 HP「個人が農業に参入する場合の要件」参照）

なお、企業が農地の所有権を取得するには、上記要件以外に「農業生産法人」（農地法第 2 条第 3 項）の要件も満たしていることが必要となる。（農林水産省 HP「法人が農業に参入する場合の要件」参照）

農地法第 3 条による農地の確保は、農地法のそもそもの趣旨が「農地を守る」ことにあり、基本的に農業者以外の者が農地を取得することに対して厳しい制限を課していることから、実績のない新規就農者にとってはハードルが高いとされている（高橋 2014）。

事実、要件③の下限面積 50a は、新規就農者がいきなり管理するには負担が大きすぎるといわれており、要件②の年間 150 日（1 日当たり 8 時間換算）も、現在の仕事を維持しながら徐々に就農することを考えているようなケースでは障壁となりうることから、我々農業班が提案しているような副業として農業を捉える「ながら農業応援事業」や定年・退職前から農業に徐々に就農していく「ネクスト農業ライフ事業」にあっては、かかる手法による農地の確保は困難といわざるを得ない。

また、法人による農地の購入は、農業生産法人にしか認められていないが、そもそも農地の賃料は極めて低額であることが多く、農地を買うより借りた方が、生産コストが下がる可能性が高いとされていることから、企業としても、あえて煩雑な手続を履践してまで農業生産法人を設立するメリットがあるのか悩ましいところである。

しかしながら、農業生産法人化することで各種補助事業や制度融資等を受けることができるようになるため、企業が農業参入する場合については、農地法第 3 条による農地の確保を検討する必要があるといえる（田中 2014）。

また、「農地を所有できる法人の要件について、法人が 6 次産業化等を図り経営を発展させやすくする観点から見直しを行う」という趣旨の下、2016（平成 28）年 4 月 1 日から農業生産法人の呼称が農地所有適格法人に改められ、法人化の要件も緩和されることとなっていることから（農林水産省「農地を所有できる法人の要件の見直し」参照）、今後も企業の農業参入の要件は緩和されることが予想でき、企業としては戦略的な観点から農地の確保手段を検討する必要があると思われる。

イ) 基盤強化法による利用権設定

基盤強化法は、農業経営規模拡大、生産方式・経営管理の合理化などを進めている意欲のある農業経営者を総合的に支援するために制定されたものであるが、利用権を設定できる農地は「農業振興地域内の農用地」に限られ、意欲のある農業経営者であるためには「地域の農業の担い手にふさわしい者」でなければならないことから、やはり新規就農者にはハードルが高いとされている（高橋 2014）。

そのため、我々農業班が提案している政策で、この制度を積極的に利用して農地を確保するということは厳しいと思われる。

ウ) 機構法による農地の取得

2014（平成 26）年度から機構法（2014（平成 26）年 3 月 1 日施行）に基づく農地の取得が可能となった。これは、機構法に基づいて創設された「農地中間管理機構（農地集積バンク）」が、農地を貸したい農家（出し手）と農地の有効利用や農業経営の効率化を進めたい担い手（受け手）の中間的な受け皿となって農地の集積・集約を行うものであり（小針 2015）、今後の制度運営のあり方が注目されている。

そもそも機構法は、この 20 年間で耕作放棄地が約 40 万 ha に倍増し、担い手の農地利用が全農地の 5 割となってしまったという状況を打破する観点から、今後 10 年間で担い手の農地利用が全農地の 8 割を占める農業構造を実現する（農地の集積・集約化でコスト削減）という目標を掲げて制定されたという背景がある。

そして、農林水産省が示す「農地中間管理機構の概要」によれば、農地中間管理機構の機能として以下の 4 つが挙げられている。

- ① 地域内の分散し錯綜した農地利用を整理し担い手ごとに集約化する必要がある場合や、耕作放棄地等について、農地中間管理機構が借受け
- ② 農地中間管理機構は、必要な場合には、基盤整備等の条件整備を行い、担い手（法人経営・大規模家族経営・集落営農・企業）がまとまりのある形で農地を利用できるよう配慮して、貸付け
- ③ 農地中間管理機構は、当該農地について農地としての管理
- ④ 農地中間管理機構は、その業務の一部を市町村等に委託し、農地中間管理機構を中心とする関係者の総力で農地集積・耕作放棄地解消を推進（農林水産省 HP「農地中間管理機構の概要」参照）

こうした機能を有する農地中間管理機構の活用により、「リタイアするので農地を貸したい」という農地の出し手のニーズや、「新規就農するので農地を借りたい」あるいは「利用権を交換して分散した農地をまとめたい」といった受け手のニーズに的確に対応できるようになるとされている（高橋 2014）。

我々農業班が提案した政策は、基本的に機構法による農地の確保を想定している。

とりわけ、「アクティブ誘致事業」においては、農地中間管理機構を通じて集積・集約された農地を、企業のニーズに沿った形で条件整備して提供することで、より多くの企業参入が見込めることとなる。

また、農地法第 3 条による農地の確保が困難と思われる「ながら農業応援事業」や「ネクスト農業ライフ事業」においても、農地の集積・集約という趣旨に反しない範囲での農地の借受けは可能であり（ただし、農地中間管理機構を介して農地を借り受ける場合、結果的に集積・集約に不利な小規模の条件不利地の提供しかなされないのではないかとといった懸念はあるので、農地中間管理機構によって集積・集約された農地を市民農園等として利用することで、小規模に農業を営みたい者のニーズにも対応できる運用方法が望まれよう。）、積極的な農地中間管理機構の活用が期待される場所である。

6-3 今後の展望

以上のように、我々農業班が提案する政策を実現するためには農地中間管理機構の積極的な活用が期待されるところであり、農地中間管理機構としての機能を有する「公益財団法人大分県農業農村振興公社」への資金面・組織面（人材派遣含む。）等における大分県の全面的なバックアップが必要となろう。

参考文献

- NTT レゾナント goo (2009) 「大分県といえば浮かぶものランキング」
(http://ranking.goo.ne.jp/ranking/category/011/ooita_spot/)
最終アクセス日 平成 28 年 1 月 25 日
- 有坪民雄 (2003) 『イラスト図解 農業のしくみ』 日本実業出版社
- 一般社団法人農村金融研究会 (2014) 『新規就農を支える地域の実践 ~地域農業を担う人材の育成~』 農林統計出版株式会社
- 大分県企画振興部統計調査課 (2005) 「2005 年農林業センサス」
(<http://www.pref.oita.jp/site/toukei/sensasu-h18.html>)
- 大分県企画振興部統計調査課 (2015) 「2015 年農林業センサス結果の概要 (大分県の概数値)」
(<http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/1014593.pdf>)
- 大分県企画振興部統計調査課 (2014) 「平成 26 年度大分県新規学卒者実態調査」
(<http://www.pref.oita.jp/>)
- 大分県企画振興部政策企画課 (2014) 「大分県の政策に関するアンケート調査報告書」
(<http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/182166.pdf>)
- 大分県食料・農業・農村振興協議会 (園芸振興班) (2015) 『おおいたの園芸』 2015 年 3 月
- 大分県農林水産部農山漁村・担い手支援課 (2010) 「大分県における企業の農業参入の特徴と効果~企業参入が農業に活力を呼びこむ~」『月報野菜情報』 独立行政法人農畜産業振興機構
- 大分県農林水産部農山漁村・担い手支援課 「企業のみなさん!おんせん県おおいたで農業参入しませんか」パンフレット
- 大分県農林水産部農山漁村・担い手支援課 (2016) 「【農業】大分県庁／農業を始めた方必見!大分県内の主な研修制度のご紹介 (就農準備研修、就農学校、ファーマーズスクール) 」
- 大分県農林水産部農林水産企画課 (2015) 「大分県の農林水産業」
- 大分県農林水産部農林水産企画課 (2015) 「おおいた農山漁村活性化戦略 2005 アクションプラン 2015」
- 大分労働局 (2015) 「高年齢者 雇用状況報告」
(<http://oitaroudoukyoku.jsite.mhlw.go.jp/>)
- 倉知哲朗 (2009) 「九州沖縄農業研究センター報告 第 52 号」『九州・沖縄における食品工業の産業連関分析』
- 経済産業省 (2005) 「工業統計 (詳細情報)」
(<http://www.meti.go.jp/statistics/tyo/kougyo/result-2.html>)
- 小針美和 (2015) 「農地中間管理機構初年度における農地集積の動向-求められる詳細な分析にもとづく政策評価-」『農林金融』 2015 年 7 月号
- 塩見直紀 (2006) 『半農半 X という生き方 実践編』 株式会社エニ・マガジンス
- 全国農業会議所 (2013) 「新規就農者の就農実態に関する調査結果」
(<http://www.nca.or.jp/>)

- 高橋宏治（2014）『法律から見た農業支援の実務』日本加除出版株式会社
- 田中康晃（2014）『新規農業参入の手續と農業生産法人の設立・運営』日本法令
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構（2009）「副業者の就労に関する調査」
- 長野県農政部農村振興課「デジタル農活信州 自己就農適性診断」
(<http://www.noukatsu-nagano.net/modules/style/diagnostic.php>)
- 日本政策金融公庫（2013）「平成 24 年度企業の農業参入に関する調査」『AFC フォーラム別冊情報戦略レポート』36号
- 農林水産省（2014）「耕地及び作付面積統計」
(<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/sakumotu/menseki/#r>)
- 農林水産省（2005）「世界農林業センサス」
(<http://www.maff.go.jp/j/tokei/census/afc/2010/05kekka.html>)
- 農林水産省（2010）「世界農林業センサス」
(<http://www.maff.go.jp/j/tokei/census/afc/about/2010.html>)
- 農林水産省（2005）「食料・農業・農村基本計画」
(http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/pdf/12_keikaku.pdf)
- 農林水産省（2014）「食料・農業・農村白書」
(http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h26/index.html)
- 農林水産省（2013）「農地の移動と転用（農地の権利移動・借賃等調査）」
(http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/nouti_kenri/)
- 農林水産省（2009）「担い手関係資料について」
(http://www.maff.go.jp/j/nousei_kaikaku/n_kaigou/06/pdf/data5.pdf)
- 農林水産省（2014）「農業構造動態調査」
(<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/noukou/>)
- 農林水産省（2015）「農業・食料関連産業の経済計算」
(http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/keizai_keisan/)
- 日本学術会議（2001）「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について（答申）」
(<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/shimon-18-1.pdf#page=1>)
- パルシステム生活協同組合連合会（2012）「農業に興味のある学生の実態調査」
(<http://www.pal.or.jp/group/research/2012/120529/>)
- ふるさと回帰総合政策研究所（2013）『『企業の農業回帰』～雇用の安定をめざして～』
(http://www.furusatosouken.com/140820nogyo_kaiki.pdf)
- 堀千珠（2012）「企業活力を利用した地方自治体の農業振興・企業参入の支援に積極的な大分県と愛媛県西条市を例に」『みずほりレポート』
- 増山博康（2009）『半農生活をはじめよう』株式会社かんき出版
- 室屋有宏（2015）「なぜ企業の農業参入は増加傾向が続くのか-地域にみる参入の構造と特徴」『農林金融』2015年5月号
- 文部科学省（2014）「学校基本調査」
- 文部科学省（2013）「平成 26 年科学技術白書」
(http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpaa201401/detail/1348881.htm)

- リサーチバンク（2010）「農業に関する調査」
(http://research.lifemedia.jp/2010/02/100225_nougyou.html)

(巻末資料)

1 ながら農業計画認定申請書(案)

ながら農業計画認定申請書(案)

平成 年 月 日

大分県知事 殿

申請者住所
氏名
生年月日

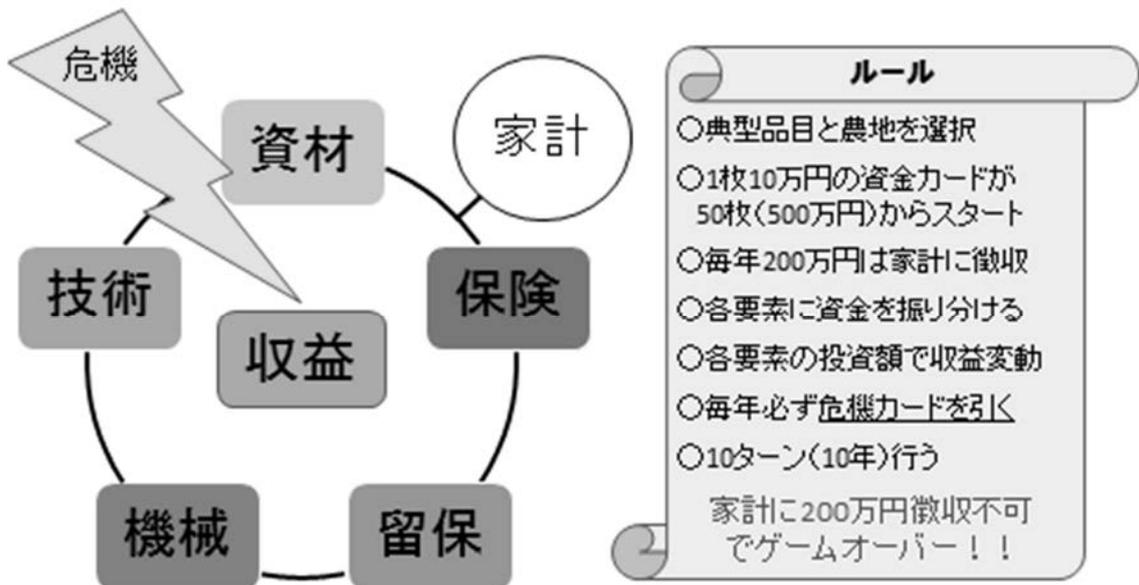
ながら農業応援事業実施要領第〇条の規定に基づき、次のながら農業計画の認定を申請します。

ながら農業就農計画												
就農地	住所				ながら農業開始日	平成 年 月 日						
	面積	a										
主業の就業状況		会社名			部署			役職				
		勤続年数			主な業務内容							
		繁忙期			閑散期			年収	万円			
資金計画	1年目	万円		2年目	万円		3年目	万円				
家族構成	続柄	氏名			続柄	氏名						
取組む作物				目指す収量	kg		目指す年収	万円				
作物の栽培に要する作業量	1月	2月	3月	4月	5月	6月						
							7月	8月	9月	10月	11月	12月
所属する部会				販売先								
生産に必要な農具等		購入・所有	農機具等名称			購入・所有	農機具等名称					

2 農業経営シミュレーション FC-10 (案)

FC-10 : Farming Crisis 10 years

農業経営者になったと仮想して行うゲーム



<シミュレーションゲームの概要>

本ゲームは、ネクスト農業ライフ事業中に記載があるように、農業経営について簡単なゲームを通して体験してもらうことを目的に開発した。

農業では単純に作物を作るだけではなく、経営者として天候不順や機械の故障などといったリスクに対処する必要がある。そうした経営の切り盛りを簡略化させ、本ゲームに落とし込んだ。

1 ゲームは10年スパンとし、家族構成・栽培品目をゲーム開始時に選び、毎年投資とイベントが生じる。10年経過した時点で資金が最も高い人が勝ち。1グループ3～5人程度の参加が望ましい。

<プレイヤーの設定>

プレイヤーは家族構成を決める。家族構成(人数)に応じてその労働力から作業可能な作物ごとの経営規模を提示し、その中から作物をひとつ選ぶ。

<資金の設定>

農業に参入するにあたり、初年度に使える資金は500万円(家族構成には影響を受けない)。資金から毎年度家族の扶養に必要な経費(家族構成ごとに差がある)を差し引き、その残りを農業経営に投資する。

<投資の設定>

投資できる項目は、肥料・農薬、設備・機械、技術、保険があり、その年に使わず保留（翌年度繰り越し）も可能。

資金が当該年度に家族の扶養に必要な経費を差し引けなくなったらゲームオーバー。

肥料・農薬、技術、設備・機械の項目は 100 万円投資するごとに投資項目の係数が 0.1 アップ。

保険は一年あたり 50 万円かけると、災害時には全額補てんされるが、一年ごとの掛け捨て。

各項目の初期値は、肥料・農業 0.9、技術 1、設備・機械 1、保険 0、留保 0。

<プレー方法>

毎年度、下記の「危機カード」をプレーヤごとに引く。

肥料・農薬、技術、設備・機械の各項目に、「危機カード」の結果を加えたのち、それぞれの項目を掛け合わせる。「経営規模」を乗じてその年度の収入が決定する。

なお、「危機カード」で収益減を引いた場合には、年度変数に経営規模を乗じたのちの収入額に乗じる。

その年度の収入は翌年度へ繰り越し。

<危機カード（イベントカード）>

- ① ② 天候不順・・・20%収益↓
- ③ 技術的優位喪失・・・技術 1.0 に戻る
- ④ 機械壊れる・・・設備・機械 1.0 に戻る
- ⑤ 台風がきた・・・40%収益↓
- ⑥ 経済不況・・・20%収益↓
- ⑦ 病気になる・・・60%収益↓
- ⑧ 病害虫が大発生・・・肥料農薬 0.2 ↓
- ⑨ 豊作・・・20%収益↑
- ⑩ 原油価格低下・・・肥料・農薬 0.1 ↑

	1年目									2年目																				
	経営規模	収入	家庭	投資項目	投資額	変数	保険	繰越	危機	経営規模	収入	家庭	投資項目	投資額	変数	保険	繰越	危機												
あなみ	500	500	200	肥料農薬	100	1	50	150	1	500	500	200	肥料農薬	0	0.9	50	200	1												
				技術	0	1							設備機械	0	1															
				設備機械	0	1							年度変数	1.0	1															
				肥料農薬	100	1							技術	100	1.1				50	50	1	500	550	200	肥料農薬	100	1	50	50	1
				技術	0	1							設備機械	100	1.1				設備機械	100	1.2	年度変数	1.32	1						
いそだ	500	500	200	肥料農薬	100	1	0	0	0.8	500	484	200	肥料農薬	100	1	0	84	1.2												
				技術	100	1.1							設備機械	0	1.1				年度変数	1.32	0									
				設備機械	100	1.1							年度変数	1.21	0				肥料農薬	100	1	技術	100	1.2	50	150	1			
				設備機械	100	1.1							年度変数	1.1	1				肥料農薬	100	1	技術	100	1.2	50	150	1			
				年度変数	1.1	1							設備機械	0	1				年度変数	1.2	1	肥料農薬	100	1	技術	100	1.2	50	150	1
かわの	500	500	200	肥料農薬	100	1	50	50	1	500	550	200	肥料農薬	100	1	50	150	1												
				技術	100	1.1							設備機械	0	1				年度変数	1.1	1	肥料農薬	100	1	技術	100	1.2	50	30	1
				設備機械	0	1							年度変数	0.96	0				肥料農薬	100	1	技術	0	1	50	30	1			
				年度変数	1.1	1							設備機械	200	1.2				年度変数	1.3	1	肥料農薬	100	1	技術	0	1	50	30	1
				設備機械	200	1.2							年度変数	0.96	0				設備機械	100	1.3	年度変数	1.3	1						
たばた	500	500	200	肥料農薬	100	0.8	0	0	1	500	480	200	肥料農薬	100	1	50	30	1												
				技術	0	1							設備機械	100	1.3				年度変数	1.3	1	肥料農薬	100	1	技術	0	1	50	30	1
				設備機械	200	1.2							年度変数	0.96	0				設備機械	100	1.3	年度変数	1.3	1						
				年度変数	1.1	1							設備機械	200	1.2				年度変数	0.96	0	設備機械	100	1.3	年度変数	1.3	1			
				設備機械	200	1.2							年度変数	0.96	0				設備機械	100	1.3	年度変数	1.3	1						
のがみ	500	500	200	肥料農薬	100	0.8	0	0	1	500	480	200	肥料農薬	100	1	50	30	1												
				技術	0	1							設備機械	100	1.3				年度変数	1.3	1	肥料農薬	100	1	技術	0	1	50	30	1
				設備機械	200	1.2							年度変数	0.96	0				設備機械	100	1.3	年度変数	1.3	1						
				年度変数	1.1	1							設備機械	200	1.2				年度変数	0.96	0	設備機械	100	1.3	年度変数	1.3	1			
				設備機械	200	1.2							年度変数	0.96	0				設備機械	100	1.3	年度変数	1.3	1						

3 おおいた〜んしっぷ実施要領（案）

おおいた〜んしっぷ実施要項（案）

（目的）

おおいた〜んしっぷの目的は、「学生が授業・実習などを通して農業に触れることで、興味・関心を持ってもらい、就職先として農業を定着させ、若い世代である担い手を確保する」ことである。

（時期と期間）

おおいた〜んしっぷは、授業期間中に実施する通常講義と、夏季休業、春季休業中に実施する集中講義の2つの講義形式とする。通常講義は4月から7月及び9月から翌1月の各期間で計15回以上とする。集中講義は滞在開始から終了までの2週間以上とする。具体的な時期と期間は、大学と受け入れ先の農業法人及び農家と学生の合意に基づいて決定する。

（経費と負担）

ア) 通常講義

講義で招聘した外部講師への報酬及び交通費、現場実習先（またはその最寄りの駅）までの学生の交通費、現場実習に付随するそのほかの便宜を県が補助する。

イ) 集中講義

受け入れ先（またはその最寄りの駅）までの学生の交通費、滞在期間中の宿泊費、現場実習に付随するそのほかの便宜を県が補助する。

（おおいた〜んしっぷの手続き）

ア) 通常講義

大学は、県と連携して作成した講義の目的や到達目標、概要、評価方法、授業計画等を記載したシラバスを学生に開示を行う。

学生は履修科目登録し、講義を受講する。講義終了後のレポート提出により成績の評価を決める。

イ) 集中講義

大学は、県と連携して集中講義期間の概ね1か月前までに、県内の受け入れ農業法人及び農家の氏名・住所・品目・作業内容を記した内容を開示したうえ、集中講義の趣旨や順守事項などについて十分な説明を行う。

学生は希望する受け入れ農業法人及び農家を選択（複数可）して大学に提出する。大学で選出されたおおいた〜んしっぷ担当教員及び県担当者（以下「担当者」という。）は、これらの農業法人及び農家と連絡をとり、当該学生の受け入れの可否を確認する。受け入れ可能な場合は、担当者から学生に連絡し、学生と受け入れ先との間で具体的な滞在時期や作業内容などについて相談を行う。

具体的な滞在時期が決定したら、学生はその旨を担当者に報告する。学生は担当者の指導のもと、傷害保険への加入など、出発前に必要な諸々の手続きを行う。

おおいた〜んしっぷ終了後、学生はおおいた〜んしっぷに関するレポートを、担当者を通じて大学に提出する。また、今後の改善に役立てるため、受け入れ先は担当者が用意する質問票に回答や要望を記入し、大学あてに送付する。

(受け入れ中の留意事項)

- ア) 受け入れ農業法人及び農家は学生の安全と健康に十分留意する。
- イ) 宗教上や健康上の理由で飲食に制限のある学生に対し、十分に留意する。
- ウ) 学生の意思に反して飲酒を強制しない。
- エ) 出発から帰還までの間、学生による車両の運転は禁止する。

大分県の未来が在るために ～人口減少社会と向き合う～

平成 27 年度大分県地域政策スクール定住促進班

中津市消防本部総務課	山本貴志
大分県東部保健所	大塚俊輔
大分市都市計画部都市計画課	栗林外記
宇佐市経済部林業水産課	入口紘大
大分県商工労働部商工労働企画課	佐藤和哉

目次

はじめに	114
第1章 研究の背景と目的.....	114
1-1 増田レポートの衝撃	114
1-2 それだけではない～市町村合併による見えぬ化～.....	115
1-3 研究の目的	116
第2章 大分県の現状と課題.....	116
2-1 大分県の人口動態.....	117
2-2 人口動態の変化と原因.....	117
2-2-1 自然減とその原因.....	118
2-2-2 社会減とその原因.....	118
2-3 人口減少の課題	120
2-3-1 自然減をめぐる課題	120
2-3-2 社会減をめぐる課題	121
2-4 まとめ.....	122
第3章 課題をめぐる要因分析	122
3-1 出生率増減の要因分析～自然減を食い止めるために	122
3-1-1 人口論的アプローチ	122
3-1-2 経済学的アプローチ	123
3-1-3 社会学的アプローチ	124
3-2 人口減少をめぐる要因分析 1～流出による社会減を食い止めるために～.....	124
3-3 人口減少をめぐる要因分析 2～流入促進により社会減を食い止めるために～....	126
3-4 まとめ.....	128
第4章 既存施策の到達点と限界～求められる政策の方向性～	128
4-1 自然減をめぐる施策	129
4-1-1 「出生率の向上」をめぐる既存施策の概要.....	129
4-1-2 「出生率の向上」をめぐる既存施策の到達点と限界	129
4-1-3 「出生率の向上」をめぐる施策の方向性	129
4-2 社会減をめぐる施策	130
4-2-1 県内就職をめぐる既存施策の概要	130
4-2-2 微増にとどまる人口流入をめぐる既存施策の到達点と限界.....	130
4-2-3 社会減について求められる施策の方向性	131
4-3 まとめ～大分県の人口減少対策において求められる方向性～.....	132
第5章 政策提言.....	132
5-1 子育て企業応援事業	132

5-1-1	事業内容	133
5-1-2	対象企業	133
5-1-3	事業主体	133
5-1-4	企業の子育て実態調査の調査項目	134
5-1-5	期待される効果.....	134
5-2	ホームタウン留学事業.....	134
5-2-1	留学生の対象と実施期間	134
5-2-2	留学先での取組み.....	135
5-2-3	実施体制	135
5-2-4	支援制度	136
5-2-5	期待される効果.....	136
5-3	地域おこし協力隊応援事業	136
5-3-1	事業内容	138
5-3-2	対象者の選考と実施期間	138
5-3-3	補助制度	138
5-3-4	期待される効果.....	139
第6章	残された課題.....	139
	おわりに	140
	参考文献	141

はじめに

2014（平成 26）年 11 月 21 日、「まち・ひと・しごと創生法」が成立し、都道府県及び市町村は、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」¹を定めるよう、努めなければならないこととされた。これを受け、大分県では、2015（平成 27）年 1 月に「大分県まち・ひと・しごと創生本部」が設置され、同 10 月に「大分県人口ビジョン」及び「大分県総合戦略」が公表された。大分県内においても、2016（平成 28）年 3 月までに全市町村で「人口ビジョン」及び「総合戦略」が出揃うこととなっている。

ところで、このような「地方創生」に関する政府の動きについては、岩手県知事や総務大臣等を歴任した増田寛也氏と、増田氏が座長を務める日本創生会議・人口減少問題検討分科会による、いわゆる「増田レポート」²との関連性が指摘されている。

この増田レポートのうち、『中央公論』2014（平成 26）年 6 月号では、「消滅可能性都市 896」「消滅する市町村 523」を具体名で公表したため、有識者や名指しされた市町村の関係者からの批判を生んだ。しかし、増田レポートの分析それ自体の是非はともかく、全体としての人口減少社会への警鐘は傾聴すべきものと言わざるを得ないだろう。現に、我が国の人口は、2010（平成 22）年の 1 億 2806 万人をピークに、長期の人口減少過程に入ったとされており（厚生労働省 2015）、大分県について見ても、総人口は 1985（昭和 60）年の 125.0 万人から減少を続け、2014（平成 26）年には、117.2 万人となっている。更に、1999（平成 11）年以降は、もともとの社会減に加え、自然減も加わり、人口の減少幅は拡大傾向にある（大分県 2015a）。

このような現状を踏まえ、本研究は、増田氏らの警鐘を受け止め、人口減少社会における諸課題の解決を試みるものである。第 1 章では、研究の目的と背景について述べ、第 2 章では、大分県の人口の現状について人口ビジョン等を踏まえて確認する。第 3 章では、取り上げた課題について、その要因を自然増減と社会増減の 2 つの視点から分析する。そして、第 4 章でまち・ひと・しごと創生法に基づく大分県及び各市町村の総合戦略の検討を行った上で、第 5 章で政策提言を行う。

第 1 章 研究の背景と目的

1-1 増田レポートの衝撃

全国の自治体関係者に衝撃を与えた増田レポートによる「消滅可能性都市」とは、国立社会保障・人口問題研究所の推計に基づく、若年女性（20～39 歳）人口の減少率（2010（平

¹ 地方版総合戦略の対象期間は、2014（平成 26）年 12 月 27 日付け内閣官房内閣審議官通知により、2016（平成 28）年度から 2020 年（平成 32）年度の 5 年間とされている。

² 『中央公論』2013 年（平成 25）12 月号の特集記事「懐死する地方都市」内における増田氏らの寄稿以降、数回に分けて発表された主に人口減少問題に関する報告の総称をいう。なお、これらをまとめたものとして、増田（2014）が出版されている。

成 22) 年から 2040 (平成 52) 年) が 5 割を超える 896 の市町村をいう。これによると、大分県内の自治体では、大分市、別府市、中津市、杵築市、宇佐市、由布市及び日出町を除く、全 18 市町村中 11 市町村 (61.1%) が消滅可能性都市に該当する。地域の市町村の該当率で比較すると、47 都道府県では 15 番目に高く、九州 7 県では、鹿児島県 (69.8%)、長崎県 (61.9%) に次いで 3 番目に高いこととなる (増田 2014)。

この市町村名を名指しで公表した特集記事 (『中央公論』2014 (平成 26) 年 6 月号) の発表以降、全国の自治体関係者の間で増田レポートは話題となり、大分県内でも、『大分合同新聞』2014 (平成 26) 年 5 月 9 日付け朝刊において、「20~30 代女性、30 年後 自治体 5 割で半減 大分は 11 市町村 有識者会議試算」と一面で取り上げられたのをはじめ、大分県議会では、2014 (平成 26) 年第 2 回定例会において、各会派から連日にわたって本件についての一般質問が行われた。

1-2 それだけではない～市町村合併による見えぬ化～

この「増田レポート」の人口予測に対する批判として、島根県中山間地域研究センター研究統括監の藤山浩氏は、「『平成の大合併』後における市町村単位のデータを基にしているため、広域合併が進んだ地方では、山間部や都市部など多様な地域特性による定住状況の違いを反映できていない」と指摘している (藤山 2015 : 11)。

大分県は、1999 (平成 11) 年 3 月 31 日に 58 あった市町村が、2006 (平成 18) 年 3 月 31 日には 18 に再編された、比較的合併が進んだ都道府県である³。1-1 で見たように、大分県の消滅可能性都市は、全 18 市町村中、61.1%にあたる 11 市町村であるが、平成の市町村合併が行われなかった場合、大分県の独自の推計によると、全 58 市町村中、75.9%にあたる 44 市町村が消滅可能性都市になっていたという (大分県 2014 : 2)。大分県は、市町村合併により消滅可能性都市に該当する市町村の割合が低下したことを「市町村合併による効果」と肯定的に評しているが、視点を変えると、合併により、旧町村部の人口減少による消滅可能性を覆い隠してしまう、いわば「見えぬ化」が生じていることを指摘しておきたい。

例えば、旧中津市、旧三光村、旧本耶馬溪町、旧耶馬溪町及び旧山国町が合併し現在の市域となった中津市は消滅可能性都市にはあたらないが、現在の市役所本庁舎所在地に近い旧中津市、旧三光村を除くと、わずかこの 10 年で 2 割近く人口が減少している。中津市では複数の旧町が現在の市中心部の人口増により、増田レポートの消滅可能性都市の指定を免れ、急激な人口減少の実態を見えにくくしているのである (図表 1)。

³ 大分県は、都道府県別の市町村数の減少率では、長崎県、広島県、新潟県、愛媛県に次ぐ第 5 位である。

図表 1 中津市の人口の推移

(単位：人)

	H18	H20	H22	H24	H26	H27	H27/H18 (%)
旧中津市	68,325	68,789	69,170	69,712	69,890	70,001	102.2
旧三光村	5,733	5,602	5,528	5,458	5,407	5,295	92.3
旧本耶馬溪町	3,792	3,613	3,449	3,272	3,156	3,046	80.3
旧耶馬溪町	5,312	5,024	4,800	4,552	4,303	4,167	78.4
旧山国町	3,333	3,152	2,950	2,790	2,651	2,562	76.8

(出典：中津市(2016)から筆者作成)

このような見えぬ化が生じていることを踏まえると、合併の進んだ本県では、増田レポートによる消滅可能性都市ではないからといって楽観視することはできず、現在の市町村単位だけでなく、合併前の旧市町村や、更には集落ごとといった細かな分析をも考慮すべきである⁴。

1-3 研究の目的

ここまで見たように、増田レポートの衝撃的な問題提起により、全国の自治体は地方創生に向けた取組みを迫られている。大分県も例外ではなく、県及び各市町村は、「人口ビジョン」「総合戦略」を作成し、人口減少問題を克服するための政策をこれまで以上に推進していくこととなる。その際、市町村合併が進んだために市域が広がり、合併前の旧市町村などのより小さな単位ごとに潜む問題の見えぬ化が生じていることを本県では考慮しなければならないだろう。

本研究は、これまでに発表された大分県及び各市町村の「人口ビジョン」「総合戦略」を精査し、既存の計画の問題点を指摘するとともに、その限界を克服するための政策案を提言することによって、大分の地方創生の一助となることを望むものである。

第2章 大分県の現状と課題

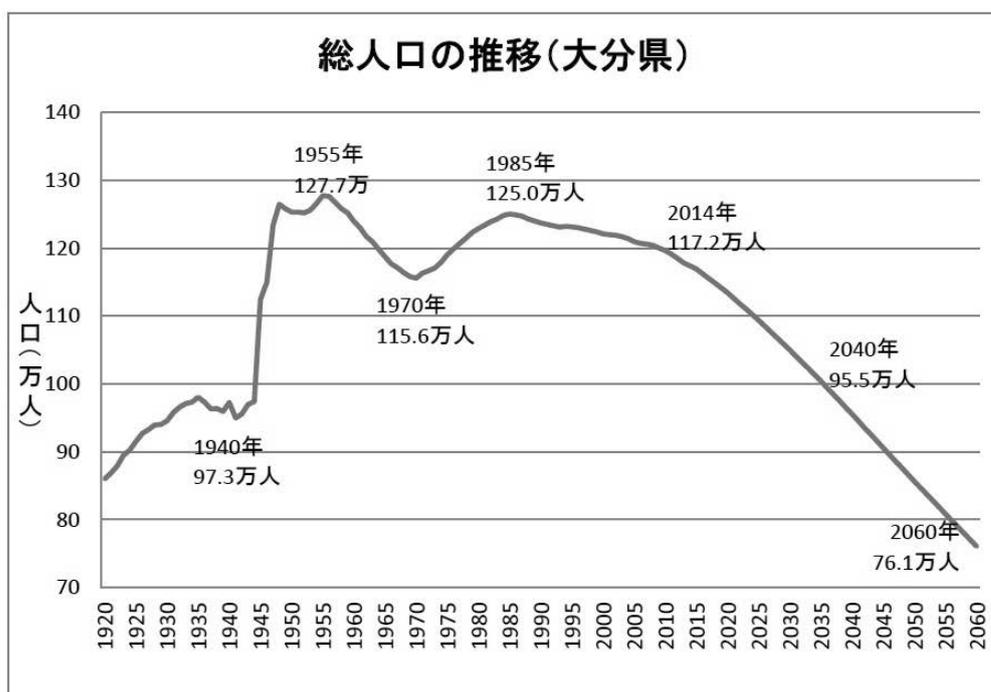
第1章では大分県における増田レポートが言うところの消滅可能性のある市町村や地域について述べるとともに、大分県における市町村合併に伴う人口減少問題の見えぬ化にも着目し、本研究の目的について確認した。第2章では、人口減少を引き起こす原因の分析を行い、大分県が抱える課題を抽出したい。

⁴ 例えば、島根県では、全県を227の旧小学校区、公民館区を「郷」と名づけ地域運営の基本単位と定義し、人口予測等を行った「しまねの郷づくりカルテ」(<http://satodukuri.pref.shimane.lg.jp/karute>)を作成している。これによると、各世代の夫婦が何組増えれば人口が維持されるのかといった試算が可能となり、地域の事情に応じたきめ細やかな政策の立案に活用されている。

2-1 大分県の人口動態

大分県の人口は、県の「人口ビジョン」によると 1985（昭和 60）年をピークに減少し続け、2040（平成 52）年には 100 万人を切ると予測されている（大分県 2015a）。県下各市町村の人口ビジョンにおいても同様に今後減少していくと予測されている。

図表 2 大分県の総人口の推移



※2045 年以降は国立社会保障・人口問題研究所の地域別将来推計人口(平成 25 年 3 月推計)における 2040 年時点の自然増減・社会増減の仮定値を用いて試算

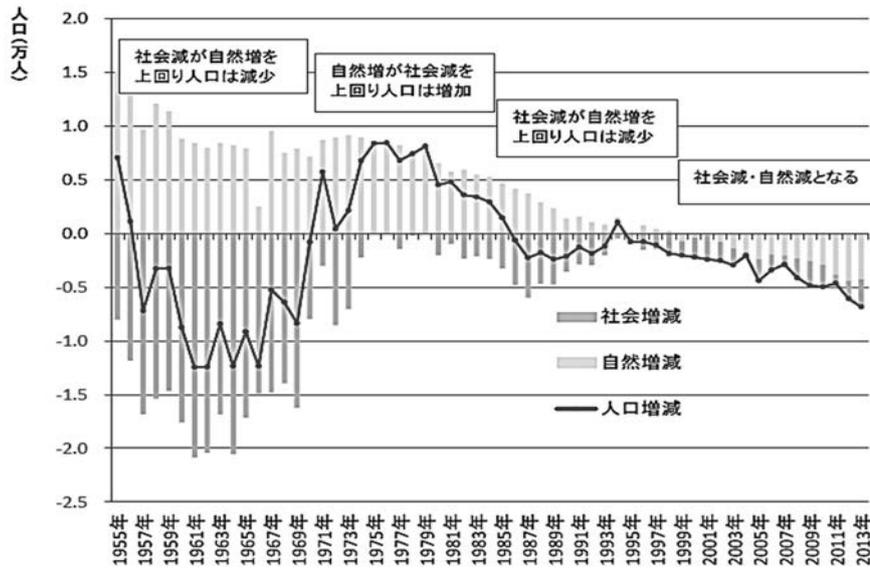
(出典：大分県 (2015a))

2-2 人口動態の変化と原因

人口の増減の原因は、出生や死亡に起因する自然増減と人の移動に起因する社会増減の 2 つに分けることができる。1990 年代後半まで、大分県の人口動態は自然増・社会減であったが、1999（平成 11）年以降は自然減・社会減となっている（図表 3）。

図表3 自然増減と社会増減の影響

総人口の推移に与えてきた自然増減と社会増減の影響（大分県）



資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」・厚生労働省「人口動態統計」

(出典：大分県（2015a）)

2-2-1 自然減とその原因

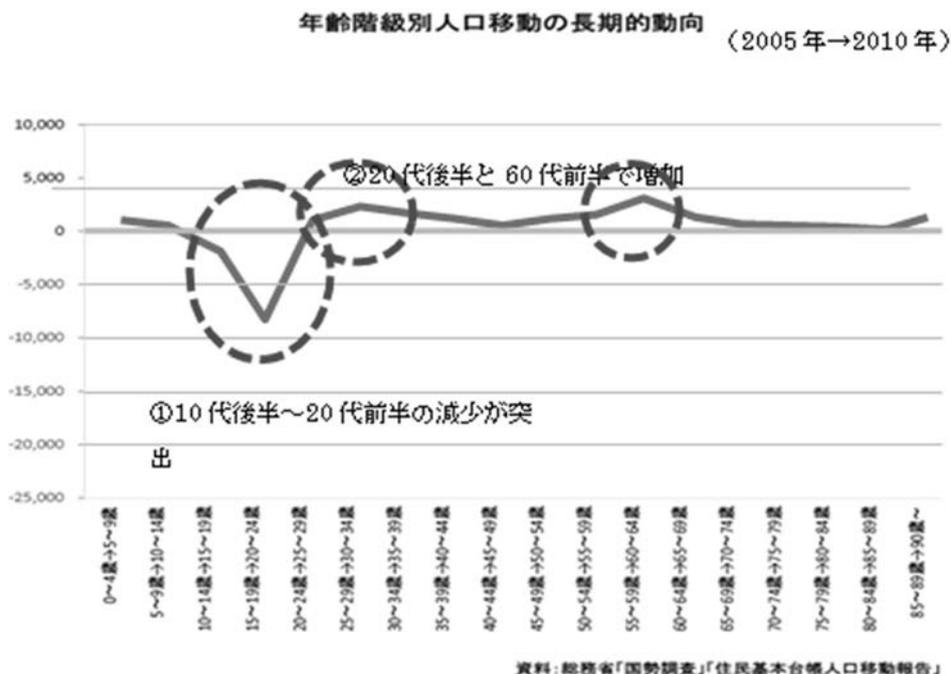
自然減とは、死亡数が出生数を上回っている状態である。大分県による人口動態統計調査（2014）によると、大分県の死亡数は増加傾向にある。

これは第一次ベビーブームの時期に生まれた人たちが高齢となり死亡数に影響を与えているものと思われる。第一次ベビーブームに生まれた層は現在68歳前後であるが、今後、第一次の人たちに加えて第二次ベビーブームに生まれた層の高齢化が始まる（現在44歳前後）ことを加味すると、大分県内の高齢者はまだ増加していくと考えられる。高齢者数が増加していることから、死亡数は今後も増加していくと予想されるが、一方、少子化の進展に伴い親となる世代が減少していることから、出生数に関しては今後も減少していくと考えられる。

2-2-2 社会減とその原因

大分県における社会減についてその内容をみると、20代後半から30代前半、50代後半から60代前半では人口の流入がわずかに発生しており、その他の年代はほぼ動きがないことが確認できるが、10代後半が20代前半になる時期（高校卒業程度）の年齢層の流出が著しく、また、20代前半が20代後半になる時期（大学卒業程度）の年齢層の流出も一定程度あり、社会減が社会増を上回っている。

図表 4 大分県の年齢別人口移動



(出典：総務省 (2015))

20代後半から30代前半、50代後半から60代前半の流入については、内閣府の調査においても同様の傾向が見られる(内閣府 2016)。同調査は東京在住者を対象としたものであるが、都市圏から田舎への移住という面で見ると、大分県においても同様の理由で一定層の流入が見られていると考えられそうである。同調査によると20代では、転職や結婚、子育てなどを理由に地方への移住を希望しており、50代については早期退職後のスローライフを考えて田舎や地方へ移住するようである。

ただ、全体としてみると、人口の流入数はわずかなものとなっており、流入数を流出数が上回っているため、人口の社会減が生じている。

人口の流出が発生しているのは、高校卒業程度及び大学卒業程度の若年層においてである。高校卒業程度の年齢層が流出していく要因としては県外就職や県外進学、大学卒業程度の年齢層が流出する要因には県外就職がそれぞれ考えられる。そこで、大分県内の高校生の卒業後の進路の実態を調査して県外流出しているのはどのような進路を選択している層なのか、また、県内大学等卒業者の就職先が県内外のどちらになっているかを確認する。

まず、高校卒業後の進路選択について、進路別の割合を確認してみると、進学・就職など合わせて、県内に残る割合が約54%と全体の半数程度、約45%が県外へ流出していく割合となっている(2014(平成26)年度新規学卒者実態調査)。県外へ流出する45%の内訳を見てみると、県外の大学・専修学校への進学が合わせて約39%、県外就職が約6%とな

っており、就職により県外へ流出する割合は、高校卒業者全体の約 2.7%程度であることがわかる。また、文部科学省が実施している「2015（平成 27）年度学校基本調査」によれば、大分県内で高校卒業後の進路として就職を選択した人の 74.7%が、大分県内で就職している。これは九州各県と比較しても福岡県（81.9%）に次ぐ高い数値である。以上のことから、県外就職は流出の主な要因ではなく、高校卒業後の進路選択の大半は進学か就職であるので、高校卒業時の流出の主要因は県外への進学ということになる。

次に、県内大学等の卒業者の就職先について大分大学を例にみると、大分大学では卒業者のうち大分県内での就職を決めた人の割合は全体の 35.7%、残る 64.3%については、九州地区や関東地区をはじめとして国内外各地での就職を選択している。大分大学の学生における大分県内出身者は全体の 41%であるが、県内での就職者 35.7%という数字は、仮に 35.7%の学生が全員大分県内出身者であったとしても、約 5%の県内出身者は県外での就職を選択しているということである。もちろん 35.7%の全てが県内出身者のはずもなく、県外就職する県内出身者はもっと多いことになる。

就職時に地元大分県ではなく大分県以外で就職するという選択は、大分大学のみならず、県外に進学した多くの大分県出身の学生についても同じことがいえる。むしろ県外に進学した学生の方が進学先の地で就職する選択などもあるためその割合は高まりそうである。大学等卒業時における県外就職もまた、大分県における人口の社会減の要因といえるだろう。

よって、若年層の県外への流出の要因としては、県外への進学、県内出身の大学等卒業者の県外就職の 2 点が挙げられる。

2-3 人口減少の課題

人口減少が、自然減と社会減の 2 重の原因によって起きていることを前節で確認した。そこで以下では、それぞれの減少の課題について、検証する。

2-3-1 自然減をめぐる課題

前節までで、自然減の要因は死亡数の増加と出生数の減少であることを確認したので、自然減を解消するための方策とは、死亡数を減少させること、若しくは出生数を増加させることとなる。

死亡数の減少は、100 年単位など長期的に考えるとそもそもの人口が減少すること、10 年単位程度の短期では医療の進歩などにより平均死亡年齢が上昇することで発生する。人口減少対策を論じる本稿においては、短期のみを検証することとしたい。死亡年齢の上昇を検証するために、総務省統計局の年齢別死亡数（2015）を確認したところ、この 20 年余りで死亡年齢がめざましい上昇を見せていることがわかった。同調査において、総死亡数に対する年齢階層別割合を算定したとき、1990（平成 2）年調査では 0～74 歳までの死亡率は 46.7%であったが、2012（平成 24）年調査でその死亡率が 28.6%にまで減少していた

のである。この結果を見るに、平均死亡年齢の上昇はすでに十分に起こっているといえる。

出生数は、「女性人口（15～49歳）」と「(期間) 合計特出生率/35」と「(15～49歳女性人口の) 年齢構成の違い」の3つの要素からなっている（厚生労働省 2015a）⁵。出生数が少ないということは、大分県において親世代となる「女性人口」と「合計特殊出生率」のいずれかあるいは両方が低い数字となっているということである。ただ、女性人口とは言うものの、妊娠出産には男性の存在が不可欠であるし、また、ヨーロッパなどの諸外国と比較して婚外子が一般的ではない日本では、出産は結婚と関係深いものであるのではより男性の存在を無視できない。よって、「女性人口」は女性に限らず人口と言い換えることができるだろう（厚生労働省 2015b）。

大分県の合計特殊出生率は1.58にとどまっており、長期的な人口維持のために必要とされる合計特殊出生率2.07に達していない（大分県 2015a）。また、前節において、大分県では若年層が流出し、それを取り戻すほどの流入が発生していないことを確認したところであるので、親になりうる世代も十分に確保できていないと言える。よって、大分県の出生数の低迷は合計特殊出生率と親になりうる世代の人口の両面に課題があるということになる。

自然減を解消するためには、死亡数の減少と出生数の増加が必要であるのだが、死亡数の減少はすでに一定の結果が出されており、出生数の増加が実現されていない状況である。死亡数の減少というプラス要素と出生数増加の未実現というマイナス要素が加算された結果、大分県の人口は自然減となっているのだから、大分県が取り組むべき課題は出生数の増加となる。

出生数の増加に寄与するのは親世代の確保であるが、同時に確保した親世代により多くの子どもを産んでもらうことも重要である。したがって、自然減をめぐる課題とは、親世代の確保と、合計特殊出生率の向上となる。

2-3-2 社会減をめぐる課題

2-2-2 では、若年層の大学等進学時の県外流出及び大学等卒業者の就職時の県外流出が大分県内の社会減の大きな要因であることと、逆にわずかながら流入を見せている層があることを確認した。そのため、より効果が大きい社会減に対する取組みとは、「進学で県外に流出しようとしている若年層に対して大分県に留まってもらえるようなもの」、「大学等卒業者に大分県内で就職してもらえるようなもの」だと思われる。

⁵ ある期間（1年間）の出生状況に着目したもので、その年における各年齢（15～49歳）の女性の出生率を合計したもの。「その年の女子人口（15～49歳）について、仮にどの年齢の女子の人数も同じとした場合の出生率」。女子人口（15～49歳）に合計特殊出生率/35を乗じたものは15～49歳のどの年齢の女子の人数も同じとした場合に見込まれる出生数となるが、実際の女子の人数は年齢により異なるため、出生数の実績は見込まれる出生数に対し多寡が生じる。このため、出生数の実績は、見込まれる出生数に多寡の倍率を乗じたものとなり、この多寡は「出生数の実績/見込まれる出生数」で求められる。

この倍率は、その年の女子の人数が「年齢により構成が異なるとき」と「どの年齢も構成が同じとき」でどれほど違うかを表すため、年齢構成の違い（15～49歳女子人口）という。

しかし、進学先とは、個々人の学力レベルはもちろんのこと、学部学科の有無や各地の大学の持つ特色など様々な理由から選ばれるものである。進学希望者が県外の大学や専修学校を選択することはやむを得ないものであり、若年層が進学のため県外へ流出することは一定程度仕方ないものであるといえる。県内の大学の各々の特色や魅力を向上させ、県内進学希望者を増加させるという取組みも考えられるが、魅力の向上などは各大学がそれぞれ独自に取り組むものであり、県による操作可能性は低いと思われる。よって本稿における社会減の課題としては、大学等卒業後の就職時に県内に残ってもらう（帰ってきてもらう）こと及び、現在見られる 20 代後半から 30 代前半、50 代後半から 60 代前半の流入をより促進することに注目したい。

2-4 まとめ

第 2 章では、人口動態の状況とそのメカニズムについて自然減と社会減に分けて確認した。自然減は、死亡数の増加よりも出生数の減少が問題となっており、社会減では、進学による若年層の流出を仕方ないものと位置づけ、大学等卒業後の就職時に残ってもらう（帰ってきてもらう）取組みと、20 後半から 30 代前半、50 代後半から 60 代前半の流入がある年齢層に対する取組みが必要であることを確認した。続く第 3 章では、第 5 章での政策提案に向けて、出生数が減少する（増加しない）要因と、就職時に県内に残らない（県外進学者については帰ってこない）要因、わずかな流入が見られる年齢層においてそれが微増に留まっている要因を検討する。

第 3 章 課題をめぐる要因分析

第 2 章では自然減と社会減の原因と課題を挙げた。第 3 章では、それらの課題をめぐる要因を分析し、何が要因となって課題となっているのかを把握する。つまり、課題にとつての課題、ひいては大分県の人口減少が抱える根源的な課題を抽出する。

3-1 出生率増減の要因分析～自然減を食い止めるために～

本節では、出生数減少の要因を以下の 3 つのアプローチから析出する。第 1 は、非婚化や晩婚化といった要因を検討する人口論的アプローチである。第 2 は、結婚や子育てのメリットよりも経済コストの増加がデメリットとなっている経済学的アプローチである。第 3 は、仕事と子育ての両立が難しい社会環境や男性中心の社会体系となっていることに伴う社会学的アプローチである。出生数の向上のためには、これらの複合的な要因を解決しなければならない（川本 2001）。

3-1-1 人口論的アプローチ

人口論的アプローチにおいては、次の 2 つの要因が出生数を下げる要因として指摘され

る。第 1 に、非婚化である。これは、生涯未婚率（50 歳まで未婚でいる割合）が上昇しており合計特殊出生率を下げる要因となっている。第 2 に、晩婚化である。これは、平均初婚年齢が上昇しており、夫婦が希望する子どもの数を実現できなくなる要因となっている。

生涯未婚率は、1950（昭和 25）年に男性 1.46%、女性 1.35%だったが、1995（平成 7）年には男性 8.9%、女性 5.08%となっている（内閣府 2000）。また、1950（昭和 25）年には男性 26.2 歳、女性 23.6 歳であった平均初婚年齢が 1995（平成 7）年には男性 30.6 歳、女性 27.6 歳となっており、晩婚化の進展を如実に表している。国立社会保障・人口問題研究所が行った意識調査（国立社会保障・人口問題研究所 1995）によると、晩婚化の理由として「結婚は必ずしも人生において必要ではないとする考え方が一般的になったため」が 22.6%と最も高く、次いで「女性の経済力が向上した」13.9%、「現在の法的な結婚制度や慣行が個人の自由な生き方を求める若い世代の感覚とずれている」11.8%となっている。なお、同所が行った第 14 回出生動向基本調査（国立社会保障・人口問題研究所 2011）では、独身女性における結婚の障害の内容として「結婚資金」に次いで「職業や仕事上の問題」が 17.6%と 2 番目に多い意見となっている。

また、結婚に至るまでの道筋の変化も非婚・晩婚の要因となっていると考えられる。日本経済団体連合会は、2015（平成 27）年に発表した「人口減少への対応は待ったなし」において、（25～34 歳の未婚男女に尋ねたアンケートにおいて、結婚の障害となる理由の最多回答が）「適当な相手にめぐり会わない」ためだったことについて「見合い結婚」の減少という、文化的・制度的な変化が存在すると分析している。「かつての日本では、戦前のおよそ 10 組に 7 組、戦後でも 1960（昭和 35）年代前半までは 2 組に 1 組が見合いを経て結婚していたが 60 年代後半になると、恋愛重視の価値観の広がり、お見合い世話人の減少などから、見合い結婚は徐々に減少し、70 年代では 3 組に 1 組、80 年代では 5 組に 1 組、90 年代では 10 組に 1 組、現在では 20 組に 1 組程度まで、その割合は低下している。20 組に 1 組ということは、20 組中の残りの 19 組は見合い以外の方法で結婚しているということであり、日常生活の中で異性と出会うチャンスのない若者にとっては、これまでで最も結婚が難しい状況となっている。」（日本経済団体連合会 2015）

以上のことから、個人の価値観の多様化による結婚しない層の増加や、昭和以前のお見合いの結婚形式から恋愛による結婚形式に変化したことにより非婚化、晩婚化が進んだものと言える。

したがって、出生数の向上には非婚化、晩婚化の改善が必要となる。

3-1-2 経済学的アプローチ

経済学的アプローチにおいては、大分県の若者の非正規雇用率は 1991（平成 3）年には 19.8%であったが、2013（平成 25）年には 36.3%と増加しており、一般に、収入が低く雇用が不安定で、家庭生活の経済的基盤を構築できない男性の未婚率が高いとされ、学校卒業直後の就業形態が無職だった場合、正規雇用の場合と比べ、男女共に 20～29 歳の結婚の

確率が低くなる傾向がある（大分県 2015c）。2015（平成 27）年に文部科学省が行った学校基本調査における大分県の集計結果では、子どもの大学等の進学率は 47.0%と高い水準になっている。収入の低下や教育費用の増加等により、結婚や出産のメリットを経済コストのデメリットが超えてしまっていることが、合計特殊出生率を下げる要因として指摘される。

したがって、安定的な収入が見込まれる新たな雇用を創出することや、子育てにかかる経済負担を軽減するような対策が必要となる。

3-1-3 社会学的アプローチ

社会学的アプローチにおいては日本社会の出産・子育てに関する休暇等の法や制度が要因として指摘されるが、それらについて出生率を回復させた欧米先進国と比べると、逊色なく整備されている（日本総合研究所 2003）。

しかし、そこには日本特有の寿退社という文化や、社会における出産・子育てへの理解の不足などがあり、実際の休暇制度の取得率は高くない。男性の約 3 割は育児休暇取得の意向があるにも関わらず、実際の利用者は 2.5%と低迷している。さらに、育児参加を支援する制度がない事業所も約 35%と少なくない（大分県 2013）。

また、育児休暇によるブランクの問題や、男性中心の社会という現状から、出産後の女性の社会復帰は難しい状況にある。事実、大分県内では仕事をしていない育児中の女性の約 6 割が就業を希望しているといわれているが、育児と仕事の両立が困難なために仕事に就けていない。その理由としては、「勤務時間があわない」ことや「職場に両立する雰囲気になかった」ことなどが挙げられている。前述した経済学的問題と関連するが、夫婦共働きを選択せざるを得ない状況であった際に、子供を産むことを控えているのではないかということが考えられる。

このように、すでに出産・育児休暇等の制度は存在しているため、これらを実際に取得しやすい環境を整備することが必要となる。

3-2 人口減少をめぐる要因分析 1～流出による社会減を食い止めるために～

2 章で大分県の人口の社会減の課題は 2 点あることを確認した。1 点目は、若年層が大学等卒業後の就職時に大分県に残らず（帰って来ず）に就職していること、2 点目は現在発生している県内への流入が微増にとどまっていることである。本章では、就職時に大分県に残らない（帰ってこない）要因、また、流入がわずかなものに留まっている要因を検証する。

大分県に限定したデータがなかったため全国のデータでの検証にはなるが、株式会社マイナビが実施した「2016（平成 28）年大学卒 U ターン・地元就職に関する調査」⁶では、

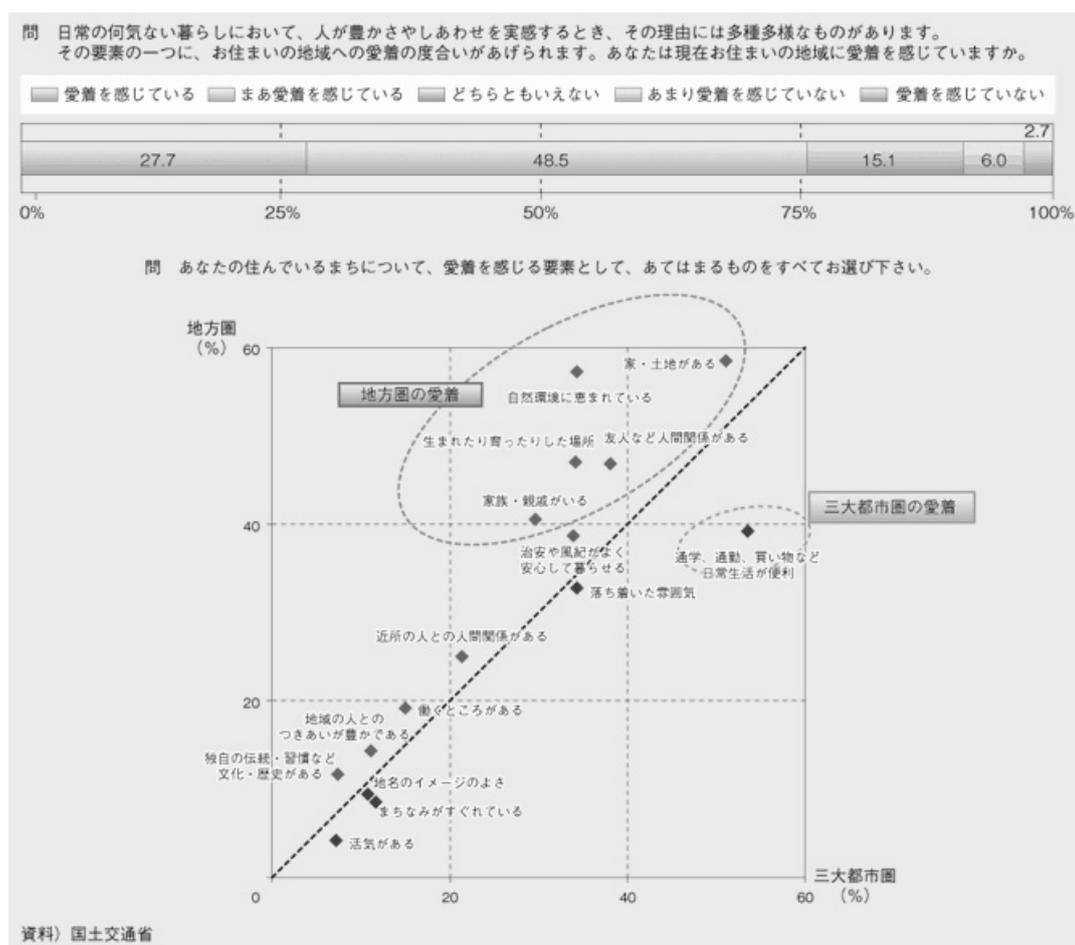
⁶ 2016（平成 28）年卒業予定の大学生 7,058 名を対象にインターネットを用いて調査を実施。
（内訳：文系男子 1,310 名 理系男子 1,314 名 文系女子 3,246 名 理系女子 1,188 名）

地元就職を（どちらかといえば）選択しない理由の上位には「都会の方が便利そうだから」や「志望する職種がないから」「志望する企業がないから」がランクインしており、流出した若年層が地元に戻ってこない要因としては、若者にとって魅力的な仕事がないことや、都会での利便性を重視していることが読み取れる。

都会での「利便性を重視」しているということは、不便な地元を嫌がっているということである。しかし、その不便な地元に住んでいる人たちが何故そこに住んでいるかといえ、（「住めば都」ということもあるが）地元に対して愛着があるからということが一因になっていると考えられる。国土交通省の調査では、（地方と都市圏とを問わず）住民の4人中3人はいま住んでいる場所に愛着を感じているとされている。

しかし、都市圏での愛着とは利便性のことであり、所謂「郷土愛」と表現されるものではない。都会での生活を選び、地元に戻ってこない人々は、地元への愛着が希薄であり、それ故に便利な都会で暮らしているのである。

図表5 住んでいる地域への愛着の度合いとその要因



(出典：国土交通白書 (2009))

つまり、利便性を重視して就職先を選んでいるということは郷土愛を喪失している状況といえるのである。であれば、地元に対する郷土愛、愛着心を涵養することは、進学で県外に流出してしまった若者を呼び戻すことにも、就職で県外に出ようかと考えている若者を県内に留まらせることにもつながるのではないか。

また、もうひとつの地元に戻らない理由は「希望する企業・職種がない」ことであるが、(詳しくは後述するが) 正社員有効求人倍率が 1 を切っている大分県においても、この理由は該当すると予想される。これについては、仕事づくりなどの対策で対応していくことが必要である。

3-3 人口減少をめぐる要因分析 2～流入促進により社会減を食い止めるために～

また、人口減少を抑制するには、大分県のもう一つの課題である流入が少ないことの要因の検討も必要である。

明治大学教授小田切徳美氏によれば、移住には「仕事」「住宅」「コミュニティ」という 3 つの問題が存在している (小田切 2014)。

まずは仕事の問題から検証したい。大分県内の有効求人倍率は 0.97～1.15 (2015 (平成 27) 年 4 月～11 月) と決して低いわけではない。ところが、正社員有効求人倍率に限定してみると、その数値は 0.65～0.80 (2015 (平成 27) 年 4 月～11 月) となっており、東京都における同数値が 0.95～1.24、全国平均でも 0.67～0.87 となっていることを考慮すると高いとは言えず、どちらかと言えば低い数値となっている。

まち・ひと・しごと創生本部が実施した「東京在住者の今後の移住に関する意向調査」においても、移住する上での不安・懸念点の第 1 として「働き口が見つからない」ということが挙げられている。正社員有効求人倍率が 1 を切っているこの状況では、希望者が移住先として大分県を選択するのは難しいのではないだろうか。前節で触れた、若年層に大分県に残って (戻ってきて) もらうのと同様に、仕事づくりが必要である。

次に、住宅の問題である。都市部からの流入に限らず、人が地域に根ざして生活するには当然住宅が必要となる。この問題に関しては、移住者に対する新規住宅購入補助制度や割安での分譲住宅などが整備されているほか、多くの自治体が空き家バンクなどの事業を行って対応している。大分県内には、77,200 戸の空き家が存在し、そのうち市場に流通していない「その他住宅 (別荘や一時的宿泊場のような二次的住宅)」「賃貸用」「売却用」では無い住宅)は 34,400 戸で、うち戸建ては 28,700 戸である。不具合があるものが 11,500 戸あるとされているが、17,200 戸は「住むことができる戸建て」ということになる (総務省統計局 2008)。空き家率は 14.1%となっている。大分県の空き家率は全国で 23 位であり、全国的には中位に位置する順位であるが、17,200 戸という空き家数は、2014 (平成 26) 年度の大分県での移住相談が約 200 件であったことを踏まえると、大分県に移住しようと考えている人に対応するに十分な戸数であるといえる。

最後の問題はコミュニティである。これは、コミュニティが濃密すぎるため、外部から

来た人が「入っていけない、閉鎖されたような雰囲気を感じてしまう」というものである。これに関しては、近年注目が集まってきた問題であることやコミュニティという数値化・可視化しづらい要素であるためか、コミュニティに関する調査資料があまり見つからない。しかし、株式会社インテージリサーチによる地方への移住に関する意向調査では、地方への移住にあたって求める条件として「人間関係に不安がない」ことが挙げられるなど、移住にあたってコミュニティの閉鎖性等が懸念されていることは事実である。

「仕事」「住宅」「コミュニティ」の他にも、子育て世代や、今後子どもをつくろうと考えている世代にとっては、「(学力の面も含め)地域に学校がない」こともネックとなると考えられる。事実、学校基本調査によると、大分県では2003(平成15)年から2010(平成22)年にかけて小学校が15%近く減少している。また、学校数が減少すると、教育水準の高い(学力レベルの高い)学校がなくなるのではないかという不安も生じてしまう。大分県では学校の問題についても検討する必要がある。

また、移住の促進には、「仕事がない」ことのような流入を阻害する要因だけでなく、数ある移住先の選択肢として大分県を選んでもらうために流入を促進する要因も関係してくる。国土交通省は国土形成計画(2015)において、「豊かな自然・生活環境、自己実現、コミュニティへの参加や社会参画・協働、地方固有の歴史・文化・伝統への憧憬を希求する『生活志向』の動きが強まっている」と指摘している。また、都市から地方への人の流れを促進する原動力は地方の個性であるとし、独自の自然環境・景観、歴史・文化・伝統などの既存の地域資源を活用しながら、地域の強みや魅力を引き上げる取組みを行う必要があるとしている。

地域の魅力について、小田切氏は地域の人々の「あきらめ」や「誇り」「思い」にも着目し、地域に住み続けることの誇りを見失ってしまえば、どんな対策をつぎ込んでも砂上の楼閣になってしまうと指摘している。誇りとは、住民自身がその地域に住み続ける誇りであり、あるいは地域に住み続ける意義と解釈される。小田切氏は「農山村では、子どもに関して『こんなところで苦勞をさせたくない』『東京、大阪にだして高い教育を受けさせたい』といった発言が当たり前のように聞かれる。親たちのそんな発言を聞いて育った子どもたちは、自分のムラを『こんなところ』とってしまう。また農業や林業を『苦勞』と考えてしまう。自分たちの住む地域や生業(なりわい)を否定する言葉が一人歩きし、子どもたちに受け継がれ、『誇りの空洞化』を広げていく。この『誇りの空洞化』こそが、3つの空洞化⁷の一番根底に、奥深いところに埋まっているのではないか。」と発言している(小田切2009)。また、島根県中山間地域研究センター客員研究員の白石絢也氏は、過疎地域においてアンケート調査を実施し、誇りが定住意識に有意に影響を与えると結論付けている(白石2013)。これらの考えに則れば、「誇り＝地域に住む価値」を高めることで、地域の

⁷ 「3つの空洞化」とは、「人の空洞化」「土地の空洞化」「ムラの空洞化」を指す。「人の空洞化」とは、人口流出により地域から人がいなくなることであり、工作放棄地や管理放棄された林地という「土地の空洞化」が起こる。また、人口減少や高齢化により集落として機能しなくなっていくことが「ムラの空洞化」である。1960(昭和35)年代以降、こうした動きが農山村に次々と押し寄せている。

活力が増し、その価値や魅力、活力は定住や移住を促進させると考えられる。また、我々は若年層が県外へ流出することは仕方ないと考えているが、誇りを取り戻し、地元への愛着を涵養することは、流出抑制につながることを期待される。また、流出してしまっても、その後の U ターンなどでの地元への流入促進も考えられる。

大分県における誇りについては、株式会社ブランド総合研究所が実施した「都道府県出身者による郷土愛ランキング」から読み取ることができる。同ランキングでは、出身都道府県について「愛着があるか」「誇れる（自慢できる）か」という調査を実施しており、大分県は愛着度ランキングで47都道府県中26位(41.2%)、自慢度ランキングで18位(25.7%)に位置している。順位上では自慢度が中位以上となっているものの、それぞれのスコアに着目すると、いずれも全国平均（愛着度 43.5%、自慢度 26.1%）を下回るものとなっている。この結果から、大分においても地元に対する誇りが低い状態となっていることがわかる。

誇りを高める取組みは、島根県の海士町や長野県の下條村といった地域が先進地として認識されているので、それら先進地の例から、大分県に即した取組みを検討する必要があるだろう。

以上のことから、定住促進のためには、流出を抑制するために「地元への愛着を育てる、就職の選択肢として仕事を増やす」こと、流入を阻害しないために「仕事がない、住宅がない、コミュニティに入っていけない、学校がない」といったマイナス要因を消去すること、流入を促進するために「地元を誇りを醸成する」ことが取り組むべき課題であるといえる。

3-4 まとめ

ここまで、自然減の要因である出生数の減少については、「非婚化・晩婚化の改善」、「子育てにかかる経済負担の軽減」、「出産・育児休暇等に関する社会環境の整備」が必要であることを確認した。

社会減の課題である大学等卒業後の就職時に残らない（帰ってこない）ことについては、「仕事」そして「地元の愛着」への対策が必要である。

そして、社会減のもう一つの課題である流入が微増に留まっていることについては、「仕事がない」「住宅がない」「コミュニティに入っていけない」といった流入を阻害する要因が排除されることに加えて、「地域の魅力を引き上げる」ことで、流入を促進することが重要で、そのためにも「地元の誇りを醸成する」ことが必要になってくる。

次章では、これらの課題に対して、これまでわが県ではどのような対応策がとられてきたのかを確認した上でその限界を指摘し、今後必要とされる政策の方向性について検討する。

第4章 既存施策の到達点と限界～求められる政策の方向性～

4-1 自然減をめぐる施策

第3章では、人口減少の原因にかかる要因の抽出を行った。第4章では、各要因に対する既存の施策の到達点と限界を考察し、今後の政策の方向性を見定める。

4-1-1 「出生率の向上」をめぐる既存施策の概要

3-1-1の人口論的アプローチに関する非婚化・晩婚化対策として、大分県や県内各市町村では、出会いの場を提供する婚活パーティー等の開催や仲人を育成する婚活サポーター制度を導入している。

3-1-2の経済学的アプローチに関する子育てにかかる経済支援として、保育施設の利用料減免制度や、提携している子どもの預かり所の利用や読み聞かせ絵本の購入時に使用できる子育てほっとクーポンの発行等を行っている。

3-1-3の社会的アプローチに関しては、仕事と子育てが両立できる社会環境を醸成するための啓発活動等が実施されている。

4-1-2 「出生率の向上」をめぐる既存施策の到達点と限界

非婚化・晩婚化対策としての出会いの場を提供する事業では、自治体や民間団体が主体となって、農業・畜産体験や地場産品を囲んでの食事会といった、農業や観光、商工分野と連携した工夫を凝らしたイベントの実施数が急増している。しかし、出会いの機会を提供しても、結婚を決めるには個人の思想や意志によるところが大きいことに限界があり、今後その事業効果を詳細に検討しなければならない。

子育てに対する経済対策として、補助金やクーポン制度の利用者が増加している。しかし、育児後の教育に掛かる費用等は膨大であり、国・自治体の厳しい財政制約の中では、この施策には量的な限界がある。

仕事と子育てが両立できる社会環境の整備については、男性の育児休業の利用促進の呼びかけ等が行われているが、大きな効果をあげているものは見受けられず長年の社会的文化を変えるには相当の期間を要する。

4-1-3 「出生率の向上」をめぐる施策の方向性

前項より、人口論的及び経済学的アプローチでは既に施策が実施され、利用者が増加しているものの、一定の限界が内在していることを考察した。

残る社会的アプローチについては、啓発活動等が行われているものの、今後も取組む余地があるものとする。国レベルでは労働法規の改正で社会環境を整備する施策が考えられるが、都道府県レベルでは更なる啓発の強化と、出産・育児に関する制度の利用促進を実施する企業側のインセンティブを創出する施策を打たなければならないと考える。

4-2 社会減をめぐる施策

第3章までで確認してきたように、社会減をめぐる大分県の課題とは、大学等卒業時に県内に仕事がなく、また、地元に対して愛着がないことから県内での就職をしないという課題、大分県にわずかに見られる人口の流入が、仕事や住宅、学校などの生活基盤がないことや、コミュニティ参加への不安、また、地元の誇りが失われていることなどから微増に留まっているという課題がある。以上の課題に対して、大分県が行っている既存の取組みについて調査し、到達点と限界について分析する。

4-2-1 県内就職をめぐる既存施策の概要

第3章までで見てきたように、大学等卒業時の県内就職に必要なものは、就職先に選択し得る仕事と、地元に戻ろうと思ってもらえるような地元への愛着である。

大分県内では、就職希望者が求める仕事を紹介するために、県では、就職相談会が実施されており、市町村では企業情報の発信やインターンシップといった施策がある。また、既存の仕事では満足できない人たちが県内で就職するには起業という選択肢も視野に入る。大分県は起業支援にも注力しており、過去3年間で1,000件以上の起業を支援してきた(大分県2015d)。この実績は若年者に限ったものではないが、県内就職を考える若年者が起業を視野に入れたときに支援する土台は十分に整えられている。さらに、2015(平成27)年度からはスタートアップセンターを設立し、3年間で1,500件の起業を目標に支援を続けている。さらに、職業選択の観点からの就職支援とは趣旨が異なるが、県内に就職を希望する学生を対象に奨学金の負担制度を創設し、大分県内への就職を促進しようとしている。

以上のように、大学等卒業者の県内就職をめぐる施策は多岐に渡り整備されており、我々が提言する余地は多くは残されていないと思われる。

次に、地元への愛着を高める施策である。大分県内では、愛着を高める取組みとして、県では長期教育計画(2015)の素案に「ふるさとを愛する心の育成」を盛り込んでおり、実施内容としては、地域人材を活用した郷土や国の芸術・伝統文化等に関する教育の充実を図り、以て地元への愛着を高めるというものである。こうした取組みは、県内市町村にも一般的に見られる。たとえば、豊後大野市では、総合教育計画内(2015)にて「ふるさと学習の推進」を掲げ、郷土の人材、偉人、先輩等の「地域の先生」を招聘した授業を実施して愛着を高める働きを進めている。

しかし、これらのような、地元への愛着を高め地元に戻ってくるような人材を育成する施策については、近年本格的に始まった取組みということで、その到達点と限界を検証するには時期尚早である。

4-2-2 微増にとどまる人口流入をめぐる既存施策の到達点と限界

微増にとどまる流入をより促進させるために必要な取組みは、仕事や住宅、学校といった生活基盤がない、コミュニティへの懸念といった流入を阻害する要因を排除する取組み

と、魅力の創出と、そのために誇りを取り戻すための取組みである。

阻害要因を排除するための施策は多岐にわたる。仕事に関しては、県、市町村ともに企業情報の発信を行うことによる希望者と企業のマッチングを支援、また、農林水産業や商工業の振興により雇用の裾野の拡大を図っている。また、先述した起業支援も当然流入してきた人を支援する取組みとして数えられる。

住宅に関しては、県・市町村ともに空き家バンクを活用したり、公営住宅の整備を行ったりしている。また、空き家活用だけではなく、豊後高田市では市が住宅を用意し、格安で購入・賃借できるようにする取組みがあり、すでに第3期分譲地の予約を実施するほどの実績を積み上げている。他にも多数の自治体で移住者の住宅購入に補助金や奨励金を出す制度の整備などなされている。以上のことから、住宅の問題に対する取組みは県内の多くの自治体でしっかりと取り組まれているといえる。

学校に関しては、学校数が減少することで通学に支障・負担感が出るのではないかとという懸念と、教育水準（学力レベル）の高い学校が近隣にないのではないかとという懸念の2つが流入を阻害するものとして考えられる。通学に関して支障が出てくるのは主に小中学生であり、市町村では通学の負担への対策として、スクールバスの運行や自家用車での送迎に対する補助制度を整備している。学力に関しては、県・市町村ともに教育計画のなかに学力の向上を項目として盛り込み、学力の向上を図ることで、都市部から田舎へ移住する際の教育水準への不安感を拭おうとしている。

コミュニティについては、県と市町村が連携し、移住者同士のコミュニティへの参加を促進したり、コーディネーターを設置して相談体制を強化するなどしている。

「流入を促進するための魅力の創出」「誇りを取り戻す」施策に関しては、県では長期総合計画（2015）にて、「地域の元気の創造の支援や創造性を生かした地域づくりの推進」を掲げているが、これは先般策定されたばかりの計画であり、具体的な事業に対する効果を検証することは現時点では出来ない。

以上のことから、基本的にそれぞれの問題に対しては一定の施策が打たれているように見える。しかし、施策の対象について着目してみると、取りこぼしている（網羅しきれていない）対象領域があるのではないだろうか。

本章では各種の既存施策を確認してきたが、仕事を通じた人口減少対策においては、「大分で仕事を探している人」を対象とした施策ばかりが実施されているのが現状である。仕事という入口からの施策である以上当たり前のことではあるが、施策の視点が「大分での就職を支援して、人口減少に対抗する」というものに偏ってしまっているのである。そこで、「大分での就職支援をせずとも、人口減少に対抗する」という視点からの取組みであれば、まだ実施されておらず、対策が講じられていないこの対象・領域には、我々が施策を提言する余地があるように思われる。

4-2-3 社会減について求められる施策の方向性

前項までで見たように、現在実施されている仕事についての施策は、就職相談会の実施、企業情報の発信など「大分県に来る気があるが、仕事がない（見つからない）ことが障害となっている人」を対象にしている。これは言い換えれば、「人を呼び込んで人口減少に対抗する」ということである。現在は、「大分県に来る気がある、しかし様々な事情から今の仕事を辞めることができない」といった人たちに対する支援が抜け落ちている状況であり、そういった人たちに対して、「大分県への定住を直ちに求めずに、人口減少に対抗する」取組みを実施すれば、これまで取りこぼしてきた対象を取り込んだ人口減少対策が可能になるのではないか。このような「性急に定住を求めない」支援には、我々が施策を提言する余地があると思われる。

「今の仕事を辞めることができない」人たちという対象の代表例には、Uターン希望者が該当するものと想定される。事実、株式会社マイナビが実施したUターン転職に関する実態調査（2015）では、Uターンに関する不安事項の最たるものが「給与が下がること」次いで「仕事に就けるか」となっている。特に、子育て世代にとっては給与が下がることや仕事に就けるかわからないという不安はUターンの大きな障害となるだろう。

また、「すぐに定住できる人に対する」仕事にかかる施策についても、正社員有効求人倍率が1未満であるという状況を鑑みるに、必ずしも十分な効果を発揮しているとは言えない。この点から、仕事に関する施策も必要であるといえる。

4-3 まとめ～大分県の人口減少対策において求められる方向性～

前項までで大分県における人口減少をめぐる課題とそれに対応する既存施策を確認した。その結果、我々の提案する施策の方向性としては、次の3点となる。

1 点目は仕事と子育てが両立できる社会環境の整備支援について、既存の取組みを継続していくとともに、「より実効性のあるものとするために出産・育児に関する制度の利用促進を実施する企業側にインセンティブを与える」ことである。

2 点目は現在の仕事がネックとなって大分へ来ることが出来ない人に対する支援という視点から、「性急に定住を求めない支援を実施する」ことである。

3 点目に有効求人倍率が1に満たない現状における仕事を通じて人を呼び込む支援として、「仕事がネックとなり大分県に来ることを阻害することのないようにする」ことである。

第5章では、以上3点の方向性から我々の政策提言を行っていく。

第5章 政策提言

5-1 子育て企業応援事業

自然減の大きな要因の一つである出生率の低下については、これまで「出会いの場の創出」や「子育て費用の支援」、「職場環境整備の啓発」といった政策が県や市町村でも多く取り組まれてきた。

ただし、「出会いの場の創出」については、カップルが成立するかどうか、さらにはそれが結婚や出産につながるかどうかは、定かではない。また、「子育て費用の支援」については、全ての費用を賄うことは膨大な費用を要すことと、子どもの有無に伴う不公平感を与えかねないということが、懸念される。以上から、「出会いの場の創出」と「子育て費用の支援」については、実効性が定かでない、公平性等の観点から取り組みの強化が難しいといった、根本的な限界があると思われる。これに対し、「職場環境整備」については、従前は、啓蒙にとどまってきたものの、企業にとってのメリットを用意するといった取り組みの強化は十分許容され得るし、かつ、それによる実効性も期待できる。

具体的には、これまで「職場環境整備の啓発」として本県で取り組まれてきた、「おおいた子育て応援団（しごと子育てサポート企業）」（一般事業主行動計画を策定し、労働局に届け出ている企業で県内に本社または事業所がある企業が対象）などの取組みを補う形で、企業にとってのさらなるメリットを加えることにより、結婚の促進と出生率の向上を狙う事業を提案する。

5-1-1 事業内容

子育て企業応援事業とは、「おおいた子育て応援団（しごと子育てサポート企業）」の登録企業を対象に、その企業の子育て環境に応じて、一定のメリットを付与する事業である。

具体的には、毎年度、対象企業の子育て支援の実態を調査するとともに、その結果を点数化し、事業規模や事業形態、業種により区分して一定水準以上の企業については、モデル企業の認定を行うとともに、県が広く県内外に情報発信し、モデル企業のイメージアップを図るだけでなく、入札等の選定時における加点、融資制度や法人県民税における優遇措置といったメリットを与えることで、より一層の企業独自の子育て支援促進を図る。

また、その従業員に対しても、県や市町村施設の優待券の贈呈などを行うことにより、調査に対する理解と積極的な参加を促す。なお、調査項目の得点化にあたっては、次世代育成支援対策推進法に基づき、一般事業主行動計画に挙げた取り組み内容に対しては、特に加点することにより、それぞれの企業の特色ある魅力づくりにも寄与していく。

5-1-2 対象企業

本事業の対象企業は、前述の「おおいた子育て応援団（しごと子育てサポート企業）」への登録企業とする。

5-1-3 事業主体

本事業の主体は、主に大分県である。

ただし、登録企業の募集案内や、実態調査の補助的な事務については、各市町村とも連携を図る中で実施することにより、企業の登録促進と調査に対する負担の軽減を図ることとする。

5-1-4 企業の子育て実態調査の調査項目

調査項目については、育休や子どもの看護等に伴う休暇の取得率や時間外労働の縮減量、さらには、短時間労働やフレックスタイム制などの多様な就業体系の導入といった就業環境に関する項目のほか、女性管理職の登用割合や出産後の復職者の割合といった女性にとっても働きやすく魅力ある職場環境であるかといった項目について調査を行う。

5-1-5 期待される効果

本事業の効果は、次の2点である。第1に結婚の促進である。具体的には、子育てと仕事の両立が可能な職場環境の整備により、女性の就業率の向上につながり、これまで結婚の阻害要因の一つとなっていた、仕事と結婚の両立に対する問題が解消されることとなり、結婚の促進につながる。

第2に出産の促進である。具体的には、結婚後の出産に関しても、女性にとっては子育てしながらでも働きやすい職場環境の整備がされ、男性にとっても、子育てに参加しやすい職場環境の整備が進む。また、出産を機に一度退職をした女性にとっても復職しやすい職場環境の整備が行われることにより、出生率の向上につながる。

なお、企業にとっては従業員の募集を行う際、仕事と子育ての両立が可能な企業として、優秀な人材の確保が期待できるだけでなく、県としても、女性を中心に県内学生の地元就職や、県外学生の大分県への就職の増加が期待でき、ひいては出生数の増加につながるものとする。

5-2 ホームタウン留学事業

4-2-3などで見たように、Uターンを促進する上では「仕事」が大きな課題となる。特に、子育てを行いながら就労している親の世代は、新規学卒者に比べ、転職が難しいといった問題がある。そこで、親が今の仕事を続けながら、子を故郷に「留学」させ、大分県を見直すきっかけを提供するとともに、親の帰省の機会を増やすことで交流人口の拡大を狙う事業を提案する。

なお、混乱を避けるため、予め用語法を明示しておく。

「親」は大分県内に実家がありながら、現在は県外（主に都市部）で仕事をしながら生活をする子育て世代をいう。「子」は「親」の実子であり、本事業における「留学生」となる。「祖父母」は「子」から見たところの祖父母である。「故郷」とは、「祖父母」の居住地であり、「親」の実家を指す。

5-2-1 留学生の対象と実施期間

本事業の対象となる留学生は、主に都市部に在住の小学校3年生から中学校2年生であ

る⁸。大分県からの転出先として最多である、福岡県内の都市（福岡市、北九州市等）が有力な候補となる。また、福岡県などの比較的地理的に近い都市であれば、有事の際に早く子の元に駆けつけられるといった安心感もある。

5-2-2 留学先での取組み

留学が決まると、子は祖父母宅で生活しながら、地域の学校に通うことになる。学校では、通常の教育課程に加え、地域の特色に応じた農林水産業の体験、地域の祭事など伝統行事の継承活動等を行う。一時的とはいえ、自然環境が豊かで都会とは違う地域コミュニティの中で生活することで、成長期の心身の発達に良い効果をもたらすことをねらう。

また、親にとって、塾や家庭教師が無い地域であれば、学力向上に関する不安が想定されるため、既存の学校教育を補完する取組み⁹が求められる。現在、ICTを活用した教育の検討が進んでおり、インターネット回線を利用し留学前の居住地である都市部の学校との交流授業等を実施する。

5-2-3 実施体制

近年、小・中学校を中心に普及しつつある「コミュニティスクール制度」¹⁰を活用し、学校運営協議会の委員へ地域住民（保護者、地域産業関係者等）に参加してもらい、当事業に対する理解を得ると同時に、先述の体験活動等の際に関係者の協力体制を構築する。

受入にあたっては、学校間の転校手続等がスムーズに行われるための事務支援や、留学後の子のストレスやホームシックなどに対する心理面での配慮が必要である。この点、教員のみには過大な負担が生じることを避けるため、教育委員会の協力や、各校に配置されるスクールカウンセラーなどの専門職員や事務職員¹¹等の人材を活用する。

以上のことから、職員の加配の検討や学校事務職員に首長部局で当事業の取組みに関連する分野における経験（例えば、まちづくりなどの企画部門、農林水産部門、児童福祉部門といった分野）を有する職員を配置し、専門的知見からアドバイスを行うなど、適材適

⁸ 比較的類似の取組みとして「山村留学」制度を参照したところ、小学1、2年生は親元から離れることの不安が大きいと、中学3年生は高校受験を控えているために実施が難しいようであった「NPO法人全国山村留学（<http://www.sanryukyo.net/blognplus/index.php?c=1-5>）」。

⁹ 例えば、島根県隠岐郡海士町では、「隠岐国学習センター」での公営塾の試みが行われている。同センターでは、教科指導に加え、「夢ゼミ」という対話や実践を通して自分の興味や夢を明確にしていくための授業が行われている。特筆すべきは、公営であることのメリットを活かし、地元の公立学校とのミーティングが毎週のように実施されるなど、公教育との連携が密に行われている点である。

¹⁰ 教育委員会の指定により、学校に運営協議会を置く制度（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第47条の5）。委員に、保護者、地域住民、教育委員会職員等が就任し組織される。運営協議会の権能として、①校長が作成する学校運営の基本方針を承認する、②学校運営について、教育委員会又は校長に意見を述べるができる、③教職員の任用に関して、教育委員会に意見を述べるができる等が法定されている。

¹¹ 例えば、島根県出雲市では、「教職員がより多く子どもと触れ合う時間を確保することによりきめ細かな教育を行っていく」等を目的とした学校事務支援事業に取り組んでおり、複数の学校をグループ化し、事務の共同実施により集中化を行い適正化・効率化を図っている。従来の事務職員の職務の枠を超え、積極的に学校全体の企画・調整に関わっている（出雲市教育委員会HP、参照、巻末参考文献一覧）。

所の人事異動を実施する¹²。

5-2-4 支援制度

親が、子と定期的に面会し、近況を把握できるような機会を設け、それに伴う親の居住地と故郷との交通費経費を補助する。具体的には、往來に係る高速道路使用料金相当額を補助するといったことである。

また、親が希望する場合は、ハローワーク等と協力し、故郷への転職を積極的に支援する。

5-2-5 期待される効果

主に、20代後半以降の子育てを行う親世代の地域への流入が期待できる。

本事業は定住を直接的に呼び込むものではないが、転職を要しないことからUターンを阻害する要因である「仕事」の問題を取り払い、帰省の回数が増す取組みを行うことで交流人口の拡大を目指す。

また、親にとっては故郷を見直すきっかけをつくり、子にとっては都会と比べ豊かな自然環境や地域住民との交流等で大分県への愛着を醸成することで、将来の定住に繋がることも期待される。

5-3 地域おこし協力隊応援事業

我々は、合併により見えなくなった、旧町村（集落）が少しでも存続できるような政策提案を考えており、その一つに地域おこし協力隊応援事業を提案する。

総務省が事業主体である地域おこし協力隊とは、都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を移動し、生活の拠点を移した者を、地方公共団体が「地域おこし協力隊員」として委嘱する事業である。隊員は、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場産品の開発・販売・PRの地域おこしの支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援などの「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取組みである（総務省HP）。

総務省の地域力創造グループ、地域自立応援課が発表した2015（平成27）年度地域おこし協力隊の定住状況等に係る調査結果によると、任期終了後の約6割の隊員が同じ地域に定住したという結果がある（図表6）。

一方で約4割の隊員が定住していない。その原因としては、一つには、受け入れ側の問題があると考えられる。たとえば、地域おこし協力隊員の「失敗の本質」（一般社団法人村落facebook）によれば、①受け入れ態勢が整っていない、②地元の人たちが採用に関与せず、行政が一方向的に面接で採用している、③地域おこし協力隊員への過剰な期待が存在する、

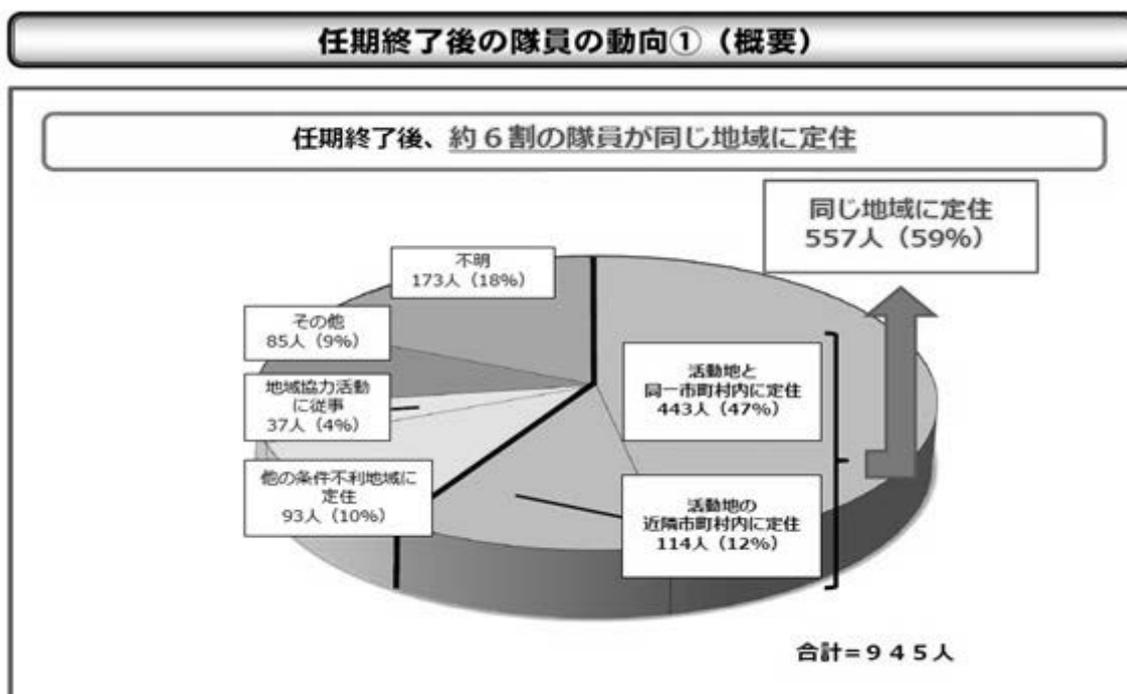
¹² 公立小・中学校の人事は、市町村教育委員会の内申をまって県教育委員会が行うこととなっている（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第37条及び第38条）。なお、校長は職員の任免・進退に意見を申し出ることができるため、人事権者（教育委員会）と連絡を密にし、各校の特色に応じた人員配置を行うことが重要である。

④地域おこし協力隊員を臨時職員的に扱う一方、副業を禁止している、といった事例では「失敗」するのだという。つまり、地域おこし協力隊の中には、地域に定住しにくい環境下で活動せざるを得ない者もいるのである。それゆえ、「定住に向けて活動しやすい環境整備」を整えることも今後の課題であるが、第1回及び、第2回全国サミットのレポートからもわかるように（第1回地域おこし協力隊全国サミット2013、第2回地域おこし協力隊全国サミット2015）、各自治体において、地域おこし協力隊事業が成功している地域においては、地域おこし協力隊が活動しやすい環境整備が行われているようである。

また現行の制度では地域おこし協力隊の任期が短すぎるという問題点もある。福井テレビが作成した報道特別番組、FNSドキュメンタリー大賞を受賞した、「私がここに来た理由 “地方創生” 担い手たち」によれば、任期である3年間で定住を可能にする期間として短すぎると感じている隊員がいるようである。長野県や新潟県の地域おこし協力隊員は活動地域に働き口がないことで定住に悩んでおり、福井県勝山市北谷町で地域おこし協力隊員として活動している隊員は生業の問題もあり、3年間では地域おこしはできないと語っている。また、南越前町で活動している神奈川県出身の隊員は、積極的な意見が疎まれ地域に溶け込むことは簡単ではないと語っている。これらを見る限り、やはり3年間で収入源を生み出し、定住するには少し高いハードルがあるようだ。

このような中、我々は既存の取り組みの限界を踏まえ施策の方向性として、3年間という地域おこし協力隊員の任期が短いので、定住に向けて3年目以降の補助が必要であると考え、地域おこし協力隊応援事業を提案する。

図表6 任期終了後の隊員の動向



(出典：総務省 HP)

5-3-1 事業内容

地域おこし協力隊員が任期終了後に同じ地域に定住する割合が約 6 割だが、今後この定住割合をさらに増やす必要があると考え、起業して同じ地域に定住していこうとしている地域おこし協力隊員に大分県が独自に年間 200 万円、最長 2 年間補助をする事業である。2 年間の独自の補助をすることにより、定住するまでの任期が短すぎると感じている地域おこし協力隊員にとって、より定住しやすい環境作りを、県及び市町村で行っていく事業である。3 年後以降もこの制度を活用することにより、地域おこし協力隊員が同じ地域で頑張っていくことを目的とする。安易にこの制度を活用することがないように、補助金申請時においては採用する市町村及び大分県が審査する。また、定住に至らなかった場合に、補助金の返済義務が発生する事業なので、起業して同じ地域で頑張っていきたいと思う地域おこし協力隊員にとってはメリットのある事業である。また、定住に至らなかった場合に生じる返済義務が、地域おこし協力隊員にとって負担になり過ぎないようにする為にも最長 2 年間という期間を補助期間とする事業である。

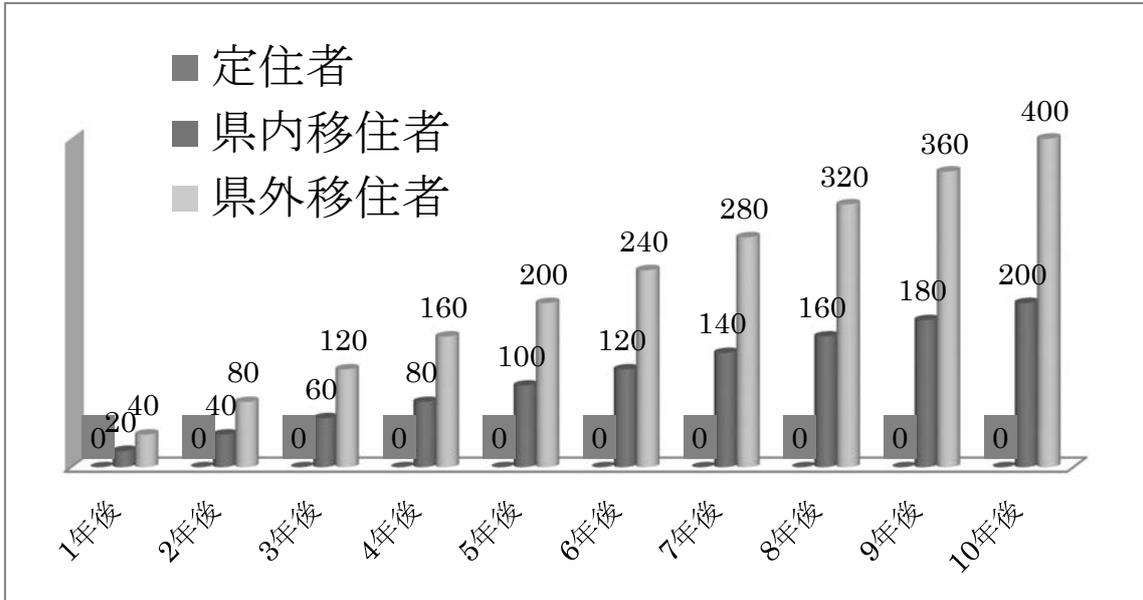
5-3-2 対象者の選考と実施期間

地域おこし協力隊応援事業の対象者は、任期終了後に同じ地域で起業する地域おこし協力隊員が今後の事業内容を発表し、その発表内容により県が選考する。選考に関しては、特に市町村との連携を重視する。また、実施期間は最長で 2 年間である。

5-3-3 補助制度

地域おこし協力隊応援事業は奨学金制度のような仕組みで、補助終了後に補助対象者が県外や他の地域へ移住した場合は返済義務が発生する。他の地域への移住者は 10 年間かけて返済していかななくてはならない。返済額は毎月約 3 万円ほどである。また、補助終了後、その地域に定住するのであれば、返済額が年々減額していく。右記図表 7 のような仕組みで、定住する人にとってはメリットがあるような制度である。

図表 7 返済額の推移



棒グラフは返済額の推移（単位万円）

5-3-4 期待される効果

地域おこし協力隊応援事業により、大分県内の多くの市町村が採用している地域おこし協力隊員が3年後も引き続き定住することで、合併により見えなくなった旧町村（集落）での一定の人口を毎年確保することができる。

第6章 残された課題

本稿では、人口減少社会における自然減、社会減といった課題に対処するため、子育て企業応援事業、ホームタウン留学事業、地域おこし協力隊応援事業といった政策を提案してきた。しかしながら、これだけでは大分県の人口減少問題を解決するには十分でなく、本稿においては、残された課題も少なくないが、特に以下の2点が重要な今後の課題であると考えている。

第1に、出生率の向上である。第2章において、自然減をめぐる課題として親世代の確保と、合計特殊出生率の向上を述べた。非婚化、晩婚化の対策および、県内すべての市町村で人口を維持していくうえで必要な合計特殊出生率を上昇していくような政策は提言できていない。県内の市町村間でも合計特殊出生率の格差が生じている現状もある。また非婚化への取組みとして行われている出会いの場の提供についても、結婚を決めるには個人の思想や意志によるところが大きいことに限界があり、今後さらなる事業効果を高めるべく有効な政策を考える必要がある。

第2に仕事と子育てが両立できる社会環境の整備については、男性の育児休業の利用促

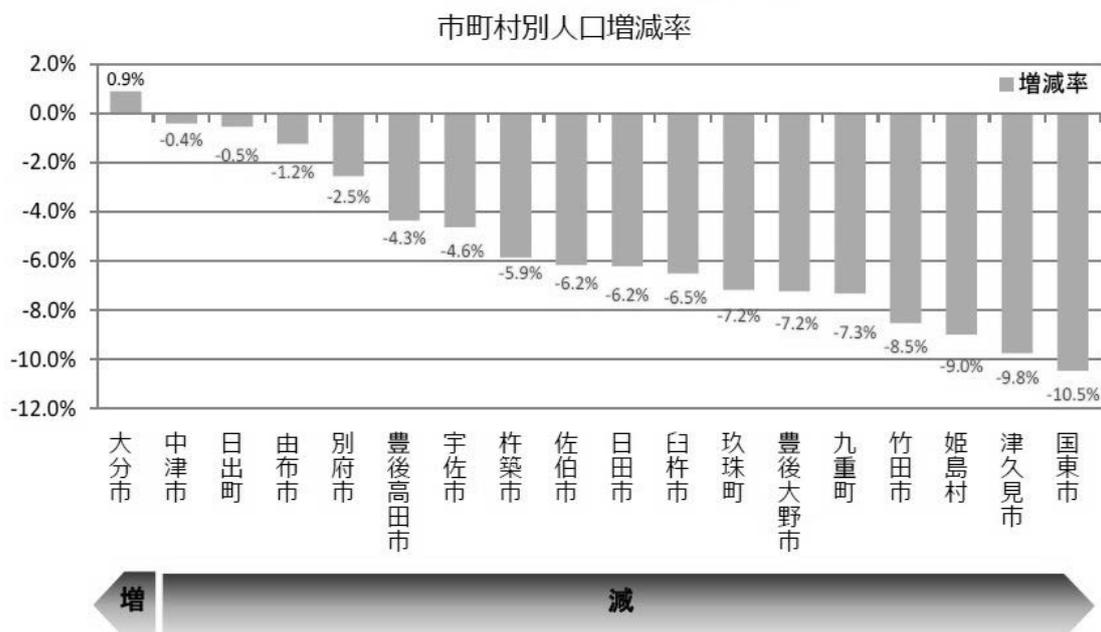
進の呼びかけ等が行われているが、大きな効果をあげているものは見受けられず長年の社会的文化を変えるには相当の期間を要すると述べたが、今後も継続的に行っていく必要があると考える。

おわりに

2016（平成28）年1月25日に発表された2015（平成27）年の国勢調査の速報値によれば、大分県内の人口は大分市を除く17市町村で減少しており（下記図表8）、大分県においても大分市だけが人口増加に転じているというような人口動態を示している。人口の都市部への流入という面から、増田レポートで指摘された事と同じ結果が見て取れる。日本全体で見た場合の人口減少はまさに地域で起きていることであり、大分県においても同様である。

2015（平成27）年の国勢調査の結果から、減少率の高い地域を大分県重点支援地域として、大分県が主導となって対象市町村と共同で対策を講じていく必要があるのではないかと考える。

図表8 大分県内市町村別人口増減率



（出典：大分県 HP）

特に、10代20代の若い世代の人口流出である。大学等の進学で大分を出ていくことは仕方ないが、県外へ流出していった学生たちが、より多く大分県へ戻ってくることが大分県にとって望ましいと考える。

先進地視察で我々は島根県を訪れた。島根県の総合戦略でははっきりと島根回帰の人材

作りということが明記されている。島根県に帰って来るような人材作りを教育に取り入れているが、大分県の総合戦略では優秀でグローバルな人材育成を目指しており、これでは益々外に出ていく人材作りになっていて、大分県に帰って来るような人材は育たない。現在の流出超過の状態である人口動態から、今後大分回帰の流れを作ることが求められると考える。

今回の研究にあたっては、多くの方々にご協力をいただいた。先進地視察先の特定非営利活動法人てごねっと石見の渡辺論様、島根ふるさと定住財団の小笠原勝司様、島根県教育庁教育指導課の渡邊宏志様、島根県中山間地域研究センターの有田昭一郎様には業務多忙にも関わらず丁寧な対応をしていただき、感謝を申し上げたい。そして最後に、合宿時や発表前には深夜、明け方にも関わらず、最後まで我々を丁寧にご指導いただいた九州大学大学院法学研究院嶋田暁文准教授には心から感謝申し上げるとともに、アドバイザーの松田様、大分県自治人材育成センターの皆様、地域政策スクールの研修担当の河野様、そして班のメンバーを快く研修に送り出して下さった職場の方々にも深く感謝申し上げ、本報告書の結びとしたい。

参考文献

- 一般財団法人日本再建イニシアティブ（2015）『人口蒸発「5000万人国家」日本の衝撃』新潮社。
- 中央公論（2013）2013年12月号。
- 小田切徳美（2014）『農山村は消滅しない』岩波新書
- 川本敏（2001）「少子化を考える」川本敏編『論争・少子化日本』中公新書ラクレ。
- 国土交通省（2009）「国土交通白書」。
- 総務省地域力創造グループ地域自立応援課（2015）「平成27年度地域おこし協力隊の定住状況等に係る調査結果」。
- 藤山浩（2015）『田園回帰1%戦略』農文協。
- 増田寛也編（2014）『地方消滅』中公新書。
- 山下祐介（2014）『地方消滅の罨』ちくま新書。

その他

- 出雲市教育委員会 HP『出雲市の学校事務支援のホームページ』
(<http://www.izumo.ed.jp/jimushien/>)。
- 一般社団法人日本経済団体連合会 HP（2015）『人口減少への対応は待ったなし』
(https://www.keidanren.or.jp/policy/2015/037_honbun.pdf) 29 ページ。
- 一般社団法人北陸地域づくり協会 HP（2009）『北陸の視座』

(<http://www2.hokurikutei.or.jp/lib/shiza/shiza09/vol22/topic2/>)。

大分県 (2014a) HP 「新時代おおいた Vol.97」

(http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei08_02000097.html)。

大分県 (2014b) HP 『第 31 次地方制度調査会第 4 回専門小委員会資料』

(http://www.soumu.go.jp/main_content/000304455.pdf)。

大分県 (2015a) HP 『大分県人口ビジョン』

(<http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/1011356.pdf>) 。

大分県 (2015b) HP 『まち・ひと・しごと創生 大分県総合戦略』

(<http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/1011357.pdf>) 。

大分県 (2015c) HP 『おおいた子ども・子育て応援プラン (第 3 期計画)』

(http://www.pref.oita.jp/uploaded/life/1004333_1020802_misc.pdf)。

大分県 (2015d) 『新時代おおいた』

大分県教育委員会 HP (2015) 「長期教育計画 (素案)」

(<http://kyouiku.oita-ed.jp/kikaku/2015/11/post-241.html>)。

大分県福祉保健企画課 HP (2015) 「平成 26 年人口動態統計 (確定数) 大分県の概況について」

(<http://www.pref.oita.jp/site/healthdata/doutai25.html>)。

大分大学 (2016) HP 「BUNDAI Performance Report」

(<http://www.oita-u.ac.jp/000014629.pdf>)。

隠岐國学習センター HP

(<http://www.oki-learningcenter.jp/>) 。

奥野真人 HP 『島で生きる 思い切って離島へ移住してしまった関西人のあれこれ日記』

(<http://shimalife.net/wp/%E5%9C%B0%E5%9F%9F%E3%81%8A%E3%81%93%E3%81%97%E5%8D%94%E5%8A%9B%E9%9A%8A/post-828/>)。

株式会社インテージリサーチ HP (2015) 『U ターン、J ターン、I ターン全国「1 万人」の移住意向調査』

(<http://www.intage-research.co.jp/news/20150511.pdf>)。

株式会社ブランド総合研究所 HP (2010) 「都道府県出身者による郷土愛ランキング」

(http://www.tiiki.jp/corp_new/pressrelease/2010/20101021.html)。

厚生労働省 HP (2015a) 『平成 26 年人口動態統計月報年計』

(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai14/>)

厚生労働省 HP (2015b) 『平成 27 年版厚生労働白書 ー人口減少社会を考えるー』

(<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/15/>)

国立社会保障・人口問題研究所 HP (1995) 『1995 年人口問題基本調査 第 2 回人口問題

に関する意識調査』

(<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/103706.pdf>)

国立社会保障・人口問題研究所 HP (2011)『第 14 回出生動向基本調査「結婚と出産に関する全国調査(独身者調査)」』

(http://www.ipss.go.jp/ps-doukou/j/s_db_14/s_db_14.html)。

人羅格 (2014)「平成 26 年 09 月『地方創生』の論点と背景」

(<http://www.nga.gr.jp/data/report/report26/14090102.html>)。

白石絢也 (2013)「中山間地域と島嶼地域における『地域力』の構造分析」。

総務省 HP (2013)『第 30 次地方制度調査会 第 32 回専門小委員会』

(http://www.soumu.go.jp/main_content/000222405.pdf)。

総務省統計局 HP (2008)『平成 20 年住宅・土地統計調査』

(<http://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2013/tyousake.htm>)。

総務省 HP (2013) (2015)「地域おこし協力隊全国サミット」

(<http://www.chiikiokoshitai.jp/report/tokyo/>)

地域おこし協力隊の「失敗の本質」

(<https://www.facebook.com/sonraku/photos/a.585849434838881.1073741828.110391135718049/585849448172213/?type=3>)。

内閣府 HP (2000)「平成 12 年度高齢社会白書」

(<http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2000/haku00in.htm>)。

内閣府 HP (2016)「「東京在住者の今後の移住に関する意向調査」の結果概要について」

(<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/souseikaigi/h26-09-19-siryou2.pdf>)。

中津市 HP (2016)『中津市の人口と世帯数』

(http://www.city-nakatsu.jp/doc/2015020200499/file_contents/zinnkousuiiH2710.xls)。

日本総合研究所 HP (2003)『育児休暇制度を考える』

(<http://www.jri.co.jp/page.jsp?id=14184>)。

福井テレビ (2015)『私がここに来た理由“地方創生”担い手たち』

(2015) 平成 27 年 6 月 7 日放送

5 参考

「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

「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。

大分県自治人材育成センターでは、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、「地域政策スクール」を開講します。

2 対象者及び定員

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27年6月23日（火）～平成28年2月末まで（延べ27日間程度）

4 内容と進め方

【内容】

本スクールは、県や市町村が抱える政策課題として募集したテーマ等（別紙参照）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。その過程では関係機関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（10月中旬）
- ・研究成果発表会の実施（1月中旬）
- ・研究報告書の作成（2月末まで）

【進め方】

基本的には大分県自治人材育成センターに通所し、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、大分県自治人材育成センター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（発表会や報告書）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：外部講師（アドバイザー）による特別講座・グループ指導
又は研修生のみによる自主研究
- ・スクーリングC：研修生のみによる自主研究を行う研修日で、日にちの変更が可能なもの
- ・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、テーマに詳しい職員等をアドバイザーとして配置します。

(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

大分県自治人材育成センター

大分市大字旦野原847番地の3

(県庁内線 6211 Tel 097-547-8855 Fax 097-547-8241)

6 その他

【県職員受講生】

- (1) 県からの推薦者の中から大分県自治人材育成センターが受講者を決定し、県あてに通知します。
- (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。

【市町村職員受講生】

- (4) 市町村からの推薦者の中から大分県自治人材育成センターが受講者を決定し、市町村あてに通知します。
- (5) この研修に係る旅費については、大分県自治人材育成センターで負担します。

【共通事項】

- (6) 真にやむを得ない事情で欠席をするときは、早急に「研修欠席届」を提出してください。

平成27年度「地域政策スクール」のあゆみ

大分県自治人材育成センター

1 開 講 期 間 : 平成27年6月23日(火)～平成28年2月17日(水) (うち27日間程度)

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 「まるっとおおいたを届けます! ～つなげる 広がる 大分の魅力～」
 「大分県であるために ～2030年農業者消失に対する挑戦～」
 「大分の未来が在るために ～人口減少社会と向き合う～」

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

○2004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

〈著書〉

『みんなが幸せになるための公務員の働き方』(学芸出版社、2014年)をはじめ、多数。

〈社会活動〉

- ・職員研修(大分県地域政策スクール、いとしま政策企画塾等)
- ・審議会(太宰府市自治基本条例審議会委員長[2011年度～2015年度]、由布市みらい戦略会議委員長(2015年度～)、由布市第2次総合計画策定WG会議アドバイザー[2014年度～2015年度]、朝倉市男女共同参画苦情処理委員[2009年度～]、飯塚市指定管理者選定委員会委員長[2010年度～2011年度]、福岡市事務事業評価会議委員[2010年度～2011年度])など多数。
- ・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
6/23 ～24	「地域政策スクールとは何か」 「『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」 「政策形成の基礎」 「政策法務の基礎」
7/7	「分権時代の条例論」
7/8	「ソーシャル・キャピタルと『信頼』」

【特別講座】

月 日	講 義 テ ー マ	講 師
7/7	「農村資源を活かす市民協働のまちづくり」	宇佐市経済部観光まちづくり課 課長 河野 洋一 氏

7/7~8	農家民泊（1泊2日）	「舟板 昔ばなしの家」
8/24	ファシリテーション講座	加留部貴行事務所 ANーBAI 代表 加留部 貴行 氏
9/16	パワーポイントプレゼンテーション講座	株式会社インソース 講師 中谷 涼 氏

【テーマ関係課との意見交換】

月 日	テーマ（当初）	担当課（室）
8/10・11	観光	大分県企画振興部観光・地域局観光・地域振興課
	農業	大分県農林水産部農林水産企画課 大分県農林水産部おおいたブランド推進課
	定住促進	大分県企画振興部観光・地域局地域活力応援室

【自主研究】7月31日～2月17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
関係部門のアドバイザーの指導による自主研究

【事務調査】

班 名	調 査 先
観光班	【県内】大分県企画振興部観光・地域局交通政策課、姫島村水産・観光商工課、姫島村企画振興課、ツーリズムおおいた、別府市観光協会、中津耶馬溪観光協会、日田市観光協会、佐伯市観光協会、臼杵市観光情報協会、津久見市観光協会、竹田市観光ツーリズム協会、豊後高田市観光協会、杵築市観光協会、宇佐市観光協会、ぶんご大野里の旅公社、由布院温泉観光協会、国東市観光協会、日出町観光協会、九重町観光協会 【県外】馬路村観光協会（高知県安芸郡馬路村）、高知県観光振興部観光政策課（高知県高知市）
農業班	【県外】京都府農林水産部経営支援・担い手育成課（京都府京都市）、株式会社Life Lab（東京都港区）
定住促進班	【県外】特定非営利活動法人 てごねっと石見（島根県江津市）、公益財団法人ふるさと島根定住財団 松江事務局（島根県松江市）、島根県教育庁教育指導課（島根県松江市）、島根県中山間地域研究センター（島根県飯石郡飯南町）

平成27年度「地域政策スクール」日程表

時間	8			9			10			11			12			13			14			15			16			17			作業目標 (スケジュール)
	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	
6月23日 (火)	スクーリングB						受 付			開 講			特別講座 移了生			スクーリングA			グループミーティング スクール専任講師			「地域政策スクールと は何か」 スクール専任講師			地域政策 形成の 基礎を 学ぶ 決定						
6月24日 (水)	スクーリングA						受 付			政策形成研究講座(1) 「官から民へ」時代の公務員 スクール専任講師			ビデオ研修(事例集) スクール専任講師			スクーリングA			政策形成研究講座(2) 「分権時代における自治体と職員の課題」 スクール専任講師			政策形成研究講座(3) 「政策作成の基礎」 「政策法務の基礎」 スクール専任講師				調査計・ 画・研 究開 始					
7月7日 (火) ※宇佐市安心院町	スクーリングB						受 付			地域づくり実践講座 宇佐市観光まちづくり課 課長補佐 河野洋一 氏			スクーリングA			政策形成研究講座(4) 「分権時代の象徴論」 —その基本的な考え方と作り方— スクール専任講師			農泊			調査計・ 画・研 究開 始									
7月8日 (水) ※宇佐市安心院町	スクーリングA						農泊			政策形成研究講座(5) 「ソーシャル・キャピタルと『信頼』」 スクール専任講師			スクーリングA			グループ分け・研究テーマ決定 「自主組織の協議など」 スクール専任講師			政策形成研究講座(GP別1) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師				次回 打合 会 議				調査計・ 画・研 究開 始				
7月31日 (金)	スクーリングB						受 付			自主研究(GP別1) 「政策の研究と形成」 スクールOB アドバイザー			スクーリングB			自主研究(GP別2) 「政策の研究と形成」			次回 打合 会 議				調査計・ 画・研 究開 始								
8月10日 (月)	スクーリングB						受 付			原諒との意見交換 担当課			自主研究(GP別3) 「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2) 「政策の研究と形成」 「政策の研究と形成」 (職歴スクールOB生との意見交換) スクール専任講師					次回 打合 会 議				調査計・ 画・研 究開 始			
8月11日 (火)	スクーリングA						受 付			政策形成研究講座(GP別3) 「政策の研究と形成」 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4) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師			次回 打合 会 議			調査計・ 画・研 究開 始									
8月～ 11月中	現地及び先遣地調査(情報収集)												現地及び先遣地調査(情報収集)											調査計・ 画・研 究開 始							
8月24日 (月)	スクーリングB						受 付			スキルアップ(1)(スクーリングB) ファシリテーション講座			スクーリングB			スキルアップ(1)(スクーリングB) ファシリテーション講座							調査計・ 画・研 究開 始								
9月4日 (金)	スクーリングC						受 付			自主研究(GP別4) 「政策の研究と形成」			スクーリングC			自主研究(GP別5) 「政策の研究と形成」			次回 打合 会 議						調査計・ 画・研 究開 始						
9月16日 (水)	スクーリングB						受 付			スキルアップ(2)(スクーリングB) パワーポイントプレゼンテーション講座			スクーリングB			スキルアップ(2)(スクーリングB) パワーポイントプレゼンテーション講座						調査計・ 画・研 究開 始									
9月28日 (月)	スクーリングB						受 付			自主研究(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5) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師			次回 打合 会 議					調査計・ 画・研 究開 始							
9月29日 (火)	スクーリングA						受 付			政策形成研究講座(GP別6) 「政策の研究と形成」 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7) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師			次回 打合 会 議				調査計・ 画・研 究開 始								
10月7日 (金)	スクーリングC						受 付			自主研究(GP別7) 「政策の研究と形成」			スクーリングC			自主研究(GP別8) 「政策の研究と形成」			次回 打合 会 議						調査計・ 画・研 究開 始						
10月20日 (火)	スクーリングB						受 付			自主研究(GP別9) 中間まとめ準備作業 (アドバイザー)			スクーリングA			中間まとめ発表会・講評 スクール専任講師 スクールOB			次回 打合 会 議			中間 発表									

平成27年度「地域政策スクール」日程表

時間	8			9			10			11			12			13			14			15			16			作業目標 (スケジュール)
	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45				
10月21日 (水)				受	スクーリングA 政策形成研究講座(GP別8) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師										受	スクーリングA 政策形成研究講座(GP別9) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									次回 打合 会議	再調査・ 研究期間		
11月4日 (水)				受	スクーリングC 自主研究(GP別10) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									受	スクーリングC 自主研究(GP別11) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師													
11月18日 (水)				受	スクーリングA 政策形成研究講座(GP別10) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									受	スクーリングA 政策形成研究講座(GP別11) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									次回 打合 会議				
11月30日 (月)				受	スクーリングC 自主研究(GP別12) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									受	スクーリングC 自主研究(GP別13) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師													
12月9日 (水)				受	スクーリングC 自主研究(GP別14) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									受	スクーリングC 自主研究(GP別15) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師													
12月15日 (火)				受	スクーリングA 政策形成研究講座(GP別12) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									受	スクーリングA 政策形成研究講座(GP別13) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師										次回 打合 会議			
12月24日 (木)				受	スクーリングC 自主研究(GP別16) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									受	スクーリングC 自主研究(GP別17) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師													
1月15日 (金)				受	スクーリングB 自主研究(GP別18) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									受	スクーリングA 自主研究(GP別14) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師										合宿		発表内容 最終 修正 完成・ 最終 確認 日 練習 日	
1月16日 (土)			合宿		スクーリングA 政策形成研究講座(GP別15) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									受	スクーリングA 政策形成研究講座(GP別16) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師									次回 打合 会議				
1月19日 (火)					スクーリングA 研究成果発表会リハーサル スクール専任講師									受	スクーリングA 研究成果発表会・討論・講評 スクール専任講師										発表会			
1月20日 (水)				受	スクーリングA 研究報告書まとめ スクール専任講師									受	スクーリングA 研究報告書まとめ スクール専任講師											反省会・ 報告書 作成計 画		
2月3日 (水)				受	スクーリングB 研究報告書まとめ スクール専任講師									受	スクーリングB 研究報告書まとめ スクール専任講師													
2月17日 (水)				受	スクーリングC 研究報告書まとめ スクール専任講師									受	スクーリングC 研究報告書まとめ スクール専任講師													

専任講師

九州大学大学院法学研究院
嶋田 暁文 准教授

研修内容

- 【スクーリングA】 専任講師の講義又は専任講師の指導による研究を行う研修日
- 【スクーリングB】 外部講師(アドバイザー)による特別講座・グループ指導又は研修生のみによる自主研究を行う研修日
- 【スクーリングC】 研修生のみによる自主研究を行う研修日で、日ごとの変更が可能なもの
- ※ 特別講座: 地域政策スクール修了生との意見交換、地域づくり講座(農泊研修)、スキルアップ研修(2講座)
- ※ 宿泊研修: 安心院農泊研修(1泊2日)、発表前合宿研修(1泊2日)
- ※ 現地及び先進地調査: 関係機関・テーマ関係団体へのヒアリング・現地調査(県内)、先進地調査(県外)
- ※ 中間まとめ発表会の実施(10月中旬)
- ※ 研究成果発表会の実施(1月中旬)
- ※ 研究成果報告書の作成(2月末まで)

研修日

● 27日間程度(但し、現地及び先進地調査に要する日を除く)

平成27年度

「地域政策スクール」研究報告書

発行 平成28年5月
編集・発行者 公益財団法人大分県自治人材育成センター
〒870-1124
大分市大字旦野原847番地の3
TEL 097-547-8855
FAX 097-547-8241

