

北海道歌志内市の生活福祉課題に関する 現状分析と今後の課題

—— 3年間の調査を基に——

岡 田 直 人
杉 岡 直 人
田 辺 毅 彦
木 下 武 徳
畠 山 明 子

北海道歌志内市の生活福祉課題に関する現状分析と今後の課題

—— 3年間の調査を基に ——

岡田直人
杉岡直人
田辺毅彦
木下武徳
畠山明子

目次

- はじめに
1. 市の概要
2. 調査の概要と結果
3. 今後の課題
おわりに

はじめに

本稿では、北海道歌志内市の生活福祉課題について、歴史、地域性、財政比較分析、社会資源の情報から地域アセスメントを行い、3年間に実施した6つの調査の結果を分析することで、住民の思いや地域性を踏まえた今後の課題として3つのシナリオを考え、これから歌志内市民が将来ビジョンを検討するための話題提供として述べたい。

1. 市の概要

(1) 小史

歌志内市は、日本のエネルギー政策における石炭の興廢の歴史にその興衰が重なる市である。歌志内市は北海道空知地方に位置し、中山間地域にある。現在、総人口4,335人(2011年10月31日現在)の歌志内市は、全国で最も人口の少ない市となっている。『新歌

志内市史』によれば、歌志内市の歴史は明治維新の11年前の1857(安政4)年に石炭が発見されたことに始まる。明治になってから、富国強兵のもと、国内でのエネルギー確保のため、地質等の調査が行われ、1890(明治23)年に空知炭礦が開坑された。翌年には岩見沢・歌志内間で鉄道が開通し、その翌年には小学校が開校し、またその翌年には郵便局が開局するというように、以後まちが栄えていく。1897(明治30)年には、現在の歌志内市、赤

表1. 人口推移

	総人口	高齢化率
1948(昭和23)年	46,171人	-
1960(昭和35)年	38,002人	(2.8%)
1965(昭和40)年	27,744人	(3.8%)
1970(昭和45)年	19,334人	(5.8%)
1975(昭和50)年	11,778人	(10.2%)
1980(昭和55)年	10,178人	(13.1%)
1985(昭和60)年	9,612人	(15.6%)
1990(平成2)年	8,279人	(19.5%)
1995(平成7)年	6,867人	(26.2%)
2000(平成12)年	5,941人	(32.6%)
2005(平成17)年	5,221人	(36.8%)
2010(平成22)年	4,816人	(39.0%)
2011(平成23)年	4,335人	(40.8%)

データ：1948年は7月1日人口調査結果より

1948年が最多総人口年

1960～2005年は国勢調査結果より

2010年は10月1日時点の住民基本台帳登録者数

2011年は10月31日時点の月別世帯数・人口データより

キーワード：歌志内市，一般的コミュニティ，活性化

平市、芦別市を含む範囲で歌志内村が設置された。1940(昭和15)年に歌志内町になり、1958(昭和33)年に現在の歌志内市となった。歌志内市の総人口が最多となったのは、1948(昭和23)年7月で46,171人と記録されている。その後、日本のエネルギー政策の変換に伴い、総人口は炭鉱の閉山と共に減少の一途を辿った。そして、1995(平成7)年に北海道炭礦汽船空知炭鉱が閉山したことにより、山にトンネルを掘って石炭を採石することはなくなった。この年の国勢調査によれば、総人口は6,867人であり、高齢化率は26.2%となっていた(表1)。

(2) 地域の状況

現在の歌志内市は、山林が面積の65.4%を占め、宅地は2.5%、田畑は0.18%となっている。山あいを東西に流れるペンケウタシュナイ川と並行する道道赤平奈井江線の両側の狭いエリアに、現在大きく分けて7つの地区が並んでいる。この7地区は赤平市から砂川市に抜ける約9kmの道道沿いに赤平側から「上歌」「東光」「本町」「歌神」「神威」「中村」「文珠」と並んでいる。1988年にJR歌志内線が廃線となり、通院や買い物では、市民は自家用車やバスで、赤平市と砂川市にある医療機関やショッピングセンターを日常的に利用している。人口および世帯は、平成22年国勢調査概数によれば、文珠地区が最も多く1,603人・730世帯となっており、最も少ない

のは東光地区の190人・95世帯となっている。全体的に赤平側の地区が人口および世帯は少ない傾向にある。かつて住友や北海道炭礦(北炭)の会社により、地区ごとに炭鉱とその従業員および家族からなる町が開け、会社により住宅や水道など生活全般の環境整備が行われていた(表2)。

歌志内市内で買い物のできる場所は、コンビニエンスストアが3軒(東光、神威、文珠)のみである。自家用車がある世帯やバスの利用が可能なのは、隣接する砂川市や赤平市に出かけている。そのほかに買い物をする方法としては、地元商店による移動販売車、コープ宅配システムによるトドック、赤平市にある生協の送迎バス、一定料金以上の買い物で配達が無料になる赤平市内の全国大手スーパーのサービスの利用がある。また、ある町内会では送迎バスを出して買い出しに出かけている。

(3) 財政比較分析

現在、炭鉱が閉山し、それに代わる有力な基幹産業に欠く状況が続いている。最も多い従業員のいる職場は市役所であり、2009年4月1日時点で、職員総数は157人となっている。2008年度普通会計決算に基づく市町村財政比較分析によると、歌志内市の人口1,000人当たりの市職員数は25.43人である。全国市町村の平均は7.46人、北海道市町村の平均は8.34人である。歌志内市は全国や道内の市町村の平均の3倍を超えている。歌志内市では1995年度から原則退職者の補充をしていないが、急激な人口減により人口に対して職員数が増えてしまっている。市職員の給与水準をラスパイレズ指数でみると、市財政健全化計画に基づき職員給与の削減を行ってきたため、2008年度で全国市平均が98.4のところ歌志内市は79.6と大きく下回っている。また、2008年度当時は、市内福祉施設2か所が直営であったため、人口1人当たりの人件費・

表2. 7地区の概要

	人口	世帯	旧炭鉱名称
上歌地区	229	114	住友上歌志内砒
東光地区	190	95	北炭空知砒・空知炭砒
本町地区	781	345	
歌神地区	535	267	
神威地区	637	264	北炭神威砒・北斗炭砒
中村地区	375	185	住友歌志内砒
文珠地区	1,603	730	三井文珠砒
合計	4,350	2,000	

データ：平成22年国勢調査概数(2010年10月1日時点)

物件費等決算額は、ラスパイレス指数が低いにも関わらず、全国市町村平均（114,142円）や北海道市町村平均（133,025円）の2倍以上の314,902円となっている。財政力指数は、歌志内市は0.13であり、全国市町村平均の0.56、また同じ道内市町村平均の0.23よりも低くなっている。経常収支比率でみると、2005年度には110.2%と100%を大きく上回っていたが、職員給与の削減の努力により2008年度には83.5%にまで下がり、全国（91.8%）および道内（92.1%）市町村の平均と比べてもよい状況となっている。実質公債費比率では、一時40.8（2005年度）であったが、2008年度には26.8%に下がっている。しかし、全国（11.8%）および道内（14.1%）の市町村と比較すると比率が高くなっている。同様に将来負担比率も2008年度で238.3%となっており、全国（100.9%）・道内（128.3%）市町村の平均を2倍程度上回っている（表3）。なお、2011年度決算に基づく2012年度実質公債費比率は14.3%に改善の見込みである。この様に、炭鉱に代わる基幹産業が得られない歌志内市は、その財政基盤が崩壊し、市職員の給与削減と退職者の不補充をしてきたが、人口の急激な減少のため、市財政においてその努力が半減しているのが実態である。

（4）福祉施設

歌志内市には、中空知養護老人ホーム楽生園（1970年1月開園）、救護施設親愛の家（1973年2月開設）、特別養護老人ホームしらかば荘（1984年4月オープン）の3つの福祉施設がある。いずれも市の直営であったが、楽生園（2006年4月）は社会福祉法人ほく志会に、しらかば荘（2009年4月）と親愛の家（2010年4月）は社会福祉法人北海道光生舎による指定管理者の運営となって再スタートしている。

（5）医療機関

神威地区に歌志内市立病院（内科・小児科・人間ドック）、中村地区に社団法人北海道勤労者医療協会神威診療所（内科・小児科）、それ以外に本町地区と中村地区に個人歯科医院があるのみで、それ以外の診療科の受診のためには、市民は砂川市や赤平市の市立病院等の医療機関もしくは札幌市内の医療機関を利用している。

（6）産業と資源

歌志内市には現在、有力な地場産業はないが、日本で唯一の馬具メーカーであるソメスサドル（株）は本社を歌志内市神威に置き、現在、鞆などの革製品の販売で東京にも営業所を設けている。また、パチンコ店「パーラー

表3. 歌志内市の財政比較分析

	財政力指数	経常収支比率	実質公債費比率	将来負担比率	人口1人当たり人件費・物件費等決算額	ラスパイレス指数	人口1,000人当たり職員数
2004年度	0.11	106.7%	-	-	368,536円	91.5	26.73人
2005年度	0.11	110.2%	40.6%	-	372,285円	86.4	23.87人
2006年度	0.12	101.6%	36.7%	-	387,852円	75.9	23.84人
2007年度	0.13	86.4%	31.5%	291.0%	309,621円	76.0	24.79人
2008年度	0.13	83.5%	26.8%	238.3%	314,902円	79.6	25.43人
全国市町村平均	0.56	91.8%	11.8%	100.9%	114,142円	98.4*	7.46人
北海道市町村平均	0.28	92.1%	14.1%	128.3%	133,025円	94.6**	8.34人

データ：各年度市町村財政比較分析表より

*全国市平均値

**全国町村平均値

太陽」の太陽グループにより2003年に農業生産法人株式会社歌志内太陽ファームが歌志内市上歌の露頭炭採掘跡地にワイン生産用のぶどう畑をつくり、「ペンケ・ウタシュナイ」等のうたしないワインの生産を行っている。また、歌志内市は面積の65.4%が山林で覆われ、石炭が採掘されたように古い地層による比較的低いなだらかな山となっている。その山林にはエゾシカが多数生息し、市内の家庭菜園では食害の被害に遭わないように鹿よけのネットを囲っている状態である。

2. 調査の概要と結果

(1) 調査の概要

2008年から2010年の3か年にわたり、6つの調査を実施した。

調査1「歌志内市高齢者生活福祉アンケート調査」

高齢者世帯の生活課題を明らかにするため、半構造化質問紙による訪問面接調査を行った。有効回答数58件（調査時期：2008年9月5日～9月8日）。

調査2 高齢者への地域ケアを担う社会資源（行政、老人福祉施設等、市立病院、町内会等）の4者に対して、個別にフォーカスグループインタビューを行い、その実態と課題について調査した（調査時期：2009年2月16日）。

調査3 民生委員に対して、フォーカスグループインタビューを行い、要援護高齢者世帯の実態と社会生活ニーズ等について調査した（調査時期：2009年2月17日）。

調査4「歌志内市要介護高齢者調査」

要介護高齢者の生活および介護課題を明らかにするために、半構造化質問紙による訪問面接調査を行った。有効回答数31件（調査時期：2009年9月2日～9月3日）。

調査5「歌志内市生活福祉アンケート調査」

市民を対象とした日々の生活に関する調

査のため、7地区の町内会館で行われたグループインタビューの参加者に質問紙を配布し、郵便で回収した。有効回答数129件（調査時期：2009年9月3日）。

調査6「歌志内市福祉のまちづくりのための市民アンケート調査」

地域の福祉活動に関する市民意識を明らかにするため、歌志内市全世帯（2,135世帯）を対象に、質問紙を用いた自記式郵送調査を行った。有効回答数247件（11.6%）（調査時期：2010年11月1日～11月20日）。

(2) 倫理的配慮

全ての調査ともに調査趣旨を文書・口頭で説明し、同意の得られた者に対して行われた。また、調査結果は、報告書・学会発表・論文等で報告するが、調査対象者の個人名がでないことを説明した。回答したくない内容には答えなくていいこと等を説明した。

(3) 調査の結果

6つの調査の結果、同様の質問について、同様の結果が得られたものは次の通りである。

「今後も歌志内に住みたいか」と尋ねる質問のある調査で「はい」と回答があったのは、調査1（82.8%）、調査5（73.3%）、調査6（78.9%）となっていた（表4）。

表4. 今後も歌志内に住みたい

調査1	82.8%
調査5	73.3%
調査6	78.9%

「歌志内に好きなのところがあるか」と尋ねる質問のある調査で「はい」と回答があったのは、調査1（75.9%）、調査5（61.3%）となっていた（表5）。

表 5. 歌志内に好きなのところがある

調査 1	75.9%
調査 5	61.3%

「歌志内での生活全般の満足度」について尋ねる質問のある調査で「満足している」と回答があったのは、調査 1（86.2%）、調査 4（66.7%）となっていた（表 6）。

表 6. 生活全般の満足度

調査 1	86.2%
調査 4	66.7%

日常生活の負担や困り事になっているものについて複数回答で尋ねたところ、調査 1 では、回答が多かったものから「除雪」が 41.4%、「通院」が 24.1%、「買い物」が 22.4%となっていた。調査 4 では、「通院」が 32.3%となっていた（「買い物」「除雪」については尋ねていない）。調査 5 では、回答が多かったものから「除雪」が 57.9%、「買い物」が 29.4%となっていた（「通院」については尋ねていない）。調査 6 では、回答が多かったものから「除雪」が 27.9%、「買い物」が 25.5%、「通院」が 23.5%となっていた（表 7）。

表 7. 日常生活の負担や困り事（複数回答）

	買い物	通院	除雪
調査 1	22.4%	24.1%	41.4%
調査 4	-	32.3%	-
調査 5	29.4%	-	57.9%
調査 6	25.5%	23.5%	27.9%

以上の結果から、回答者の 7～8 割で今後も歌志内に住み続けたいと考えており、6～7 割で歌志内に好きなのところがあり、6～8 割の人が歌志内の生活に満足していた。

日常生活の負担や困り事については、調査により回答の比率に差があるが、上位には「除雪」「買い物」「通院」の 3 つが挙げられ

ていた。

また、居住期間は、「20年以上」が調査 4 で 94.1%、調査 6 で 57.2%となっており、「50年以上」についても尋ねた調査 4 で 47.1%となっていた。このことから、表 4～6 にある結果の信憑性が高まるだろう。

歌志内市の高齢化率は 40%を超えており（2011年10月31日時点：40.78%）、調査 2・3 のフォーカスグループインタビューにおいても、特に要援護高齢者の生活課題として除雪のニーズの他、市内に十分な買い物や治療が受けられる場所がないため、自家用車を持たない住民の買い物および通院のニーズがあった。

調査 2・3・5 の結果、歌志内市は 7 地区に分かれるが、そのうち旧炭鉱住宅のある地区のなかには、住民同士の繋がりがいまでも強く残っており、日頃の見守り活動や積雪期の除雪の他、買い物の送迎車両の運行を行っている地区もあることが分かった。そういった地区では、炭鉱があった頃には、お祭りや御輿なども町内会単位で行われていた。一方で、住宅の整備や水道の敷設など、本来、自治体で行うべき生活環境面のサービスを、炭鉱会社が従業員の確保のため無償で行ってきた。その長年の慣習から、炭鉱閉山後は、炭鉱関係住民を中心に、生活全般を会社に代わって行政に期待するようになったという。ただ、石炭産業が花形産業だった時代、従業員の給与は他の産業より高かったが、炭坑労働者は、明日の命の保証がない生活のため、貯蓄よりも消費を好み、食材の箱買いや電化製品や自家用車などの最新モデルへの買い換えが少なくなかったという。現在の元炭鉱関係者の年金額は比較的高く、調査 1 で年収を尋ねた質問で「301万円以上」との回答は 31.0%となっていた。しかし、会社が家賃も水道代も町内会費も無償で保障してきたため、閉山後はわずかな町内会費を徴収することも困難であったと町内会関係者の発言があった。

また、要援護高齢者宅の積雪時期の除雪については、町内会関係者が担ってきたが、担い手の高齢化と除雪対象住宅が旧炭坑住宅で現市営住宅の棟続きの住宅の場合は空き家が多く、1軒のために生活道路までの通路を除雪する作業は大変な上、排雪するスペースが不足し、労力が大変になっていた。そのような住宅エリアでは、行政で行う除雪作業車も入居者が多いところまでしか除雪に入らず、一層、町内会関係者の苦労が増していた。そのため、町内会関係者によって道道に近い空き家への転居を促すが、多くは転居に積極的でないため、町内会関係者が引っ越しの手伝いを買ってでることで、転居に成功した例が複数あった。しかし、その受け皿の1つとなる新しい市営住宅の建設は、2006年にヤミ起債が発覚し、その借り入れ分の一括償還のため一時市財政は破綻し、財政健全化するまでの間、市営住宅を建てるための市債を発行することができなかった。

3. 今後の課題

2010年度から、歌志内市では2年をかけて地域福祉計画を作成するため策定委員会を定期的に開催している。2010年度は、2008～2010年度の調査1～6の内容を踏まえた調査結果報告会等を開催しながら、策定委員会メンバー等に歌志内市の生活福祉課題について知ってもらう機会を設けてきた。2011年度では、それを踏まえて、具体的な生活福祉課題に対してどのような対策を講じるかを、住民主体となるようにグループワークや全体のディスカッションを通じて意見の集約に向けて策定委員会を開催している。ここでは、限られた条件のなかで、歌志内市の現在の生活福祉課題に対して地域包括ケアのできる仕組みを構築しつつ、住民主体で今後のまちづくりをしていくため、住民コンセンサスの得られる将来ビジョンを描こうと意図して行っている。しか

し、策定委員会等では、今後のまちづくりに向けて、メンバーから積極的で具体的な意見等は出てきていない。むしろ、これまでの調査に関わり、策定委員会の運営に参加している研究者が何をもたらししてくれるかを待っていると印象を受ける発言も参加者にあった。会社から行政に、そして今度は研究者に自分たちの生活の将来を委ねようとする構図が生じている恐れがある。

ここで、歌志内市の将来について、次の3つのシナリオを起案し、どのシナリオを歌志内市の将来ビジョンにするか、もしくはこれをきっかけに策定委員会の議論を活性化するための話題提供としたい。

歌志内市の現在の住民年齢構成を55歳以上の者でみると57.0%になる(表8)。

表8. 住民年齢構成

14歳以下	15～54歳	55～64歳	65～74歳	75歳以上
7.6%	35.4%	18.0%	18.2%	20.8%
		55歳以上		
		57.0%		

データ：住民基本台帳登録者数：2010年10月1日現在
総人口：4,816人

歌志内市の将来の人口推移推計は、およそ20年後の2035年には今よりも総人口が半減(2,179人)し、高齢化率も50.1%となっている(表9)。そこで、特に目立った対策は講じずに成り行きに任せるのか(シナリオ1)、歌志内市を閉じていくことを前提に最小限必要な対策を講じるのか(シナリオ2)、30年後も歌志内市が存在するように積極的な策を講じるのか(シナリオ3)の3つのシナリオを考えてみたい。

表 9. 人口推移推計

	2005年	2015年	2025年	2035年
総人口	5,221人	4,005人	2,997人	2,179人
年少人口割合	8.5%	4.9%	6.0%	5.6%
老年人口割合	36.8%	44.3%	49.2%	50.1%
75歳以上人口割合	18.6%	25.4%	31.4%	35.2%

データ：日本の市区町村別将来集計人口(2008年12月推計)

シナリオ 1

低い財政力指数，高額な人口1人当たり人件費・物件費等決算額，多い人口1,000人当たり職員数，重い将来負担比率が大幅に改善される見通しがないなかで，空き家の多い住宅地の非効率な除雪やゴミ収集等で行政サービスの負担も増し，行政サービスの低下を招く恐れがある。歌志内に住み続けたいと望む市民が多いなかで，行政サービスの低下は，市内での居住を困難にし，やむを得ず転居することにつながり，人口減少に拍車をかけることだろう。そのため，歌志内市の将来の人口推移推計を上回るスピードで人口減少が加速する危険性がある。また，転居する層は，比較的経済力と体力がある者と見込まれることから，そうでない層が市内に残留すると予測され，高齢化がより進む一方で，要援護高齢者と低所得者の住民構成上の比率の増加により，介護保険やその他の財政負担が高まる。人口減少が市内コンビニエンスストアの撤退にも結びつきかねず，一層の買い物難民の増大を招く恐れもある。このように，負のスパイラルにより，団塊の世代が後期高齢者になる2025年には，市は財政的にも7つに広がる地区の維持が困難となり，市内の生活環境は崩壊する危険性がある。

シナリオ 2

シナリオ 1 を回避しつつ，歌志内市を閉じるまでの間の必要最小限の対策案を述べたい。

まず，7地区を基本としながらも，地区ごとの今後の人口減少に合わせながら，隣接する地区等への集団転居を進める。その際の受

け皿として，市債の発行を避けるため市営住宅の新設ではなく，新潟県にある長岡福祉協会の小山剛氏がプロデュースするサポートセンター方式のように，共生型集合住宅を民間デベロッパーに建てさせ，隣接するように小規模多機能型居宅介護のような地域密着型介護サービスを地区ごとに社会福祉法人等に建ててもらおう。その際，土地の購入は事業者の負担を増やし，進出のブレーキとなることから，市有地などを無償で年限をもうけて貸与する。そうすることで，小規模多機能型居宅介護であれば，法で1事業所当たりの登録定員は25人以下と定められており，人数的に十分に利用者を見込め事業展開ができ，事業者の進出インセンティブを高められると期待できる。また，その集合住宅は共生型にすることで，要介護高齢者だけでなく，地域の住民も居住できるようにし，地元の町内会が集まれるスペースを設けるなどすれば地域のつながりを継続させることができる。また，その集合住宅に施設で働く従業員の住まいを併設させ，集合住宅の共用スペースに子育て支援スペースを設けて，住民が若い職員世帯の子育てをサポートできるようにすることで，住居内に活気が生じやすくなる。

このように民間事業者の誘致により地区ごとに介護サービス拠点と住宅を造ることで，コミュニティセンターの機能を持たせることができ，地域住民も含め，人の往来を生み出すことができる。また，コンビニエンスストアクラスの小規模な商店の併設や看護師が常駐し医師が巡回診療できるような診療所スペースも集合住宅内に併設することで，買い物と通院の不便を大幅に改善させることが可能となる。

また，全国および道内の市町村平均と比べ，市職員の人数が多いことから，これらの職員のうち，20人程度を市社会福祉協議会に出向させ，それらの職員をコミュニティソーシャルワーカーとして7地区に分散貼り付けとす

る。その際、1地区に最低2人を配置し、人口規模に応じて3～4人を配置し、町内会機能の側面的サポートを行う。ここでは、地区の住民の社会生活ニーズのうち、既存制度で対応できないニーズに対応することで、地域の活性化につなげることが可能となる。

以上のような対策により、市の負担を最小限に抑えつつ、緩やかにコンパクトシティ化を進め、行政サービスの効率化を図ることで、生活福祉課題への保障を行いつつ、30年後には最終的に他都市への集団移住や人口減少による住民の消滅により歌志内市を閉じていくことが可能となる。

シナリオ3

シナリオ1を回避しつつ、シナリオ2を進めつつ、より積極的な対策を講じることにより、30年後も歌志内市が一定の人口を維持し、地場産業を興すことで市役所以外に市内に職場を持つ住民を増やす提案を述べたい。

岡村重夫によれば、コミュニティケアを可能にするには、福祉コミュニティを充足させる必要がある。しかし、福祉コミュニティの基盤になる一般的コミュニティが人口減少と住民構成の高齢化で成立しない地域が歌志内市である。つまり、一般的コミュニティへのテコ入れが必要となっている。岡村はまた、一般的コミュニティづくりについて述べており、社会福祉が単独でひきうけるものでないが、「常に積極的に参加する用意をもつべきであって、決して無関心であってはならない」¹⁾としている。つまり、社会福祉に活動の基盤を置く関係者は、コミュニティケアの充足に関心を寄せるだけでなく、歌志内市のように一般的コミュニティが成り立たない地域については、社会福祉関係者もそのテコ入れに参加することもあり得ることを十分認識しておかなければならない。

その地域を活性化させるためには、雇用と若者の存在が不可欠である。地元で若者の住

まいと雇用を確保し、その地域で家族をもてる支援を行う必要がある。地域に基盤をおいた社会福祉実践では、地域という土壌を改良する人の存在が欠かせない。他の地域の成功例を見て、この地域にはあれがないこれがないと言っても生産的でない。地域における社会福祉実践では、あるものでチャーハンを美味しく作ることに似ている。アイデア勝負で、あるもので何が作れるかのイメージの構成員が重要である。あり合わせの材料に味を調える調味料が専門性（ソーシャルワーク）の力ともいえる。

そこで、歌志内市にあるもので可能性のある資源をもとに、いくつかの仕掛けを考えてみたい。1つは、石炭に代わるものとして、歌志内市の面積の65.4%を占める山林部分を有効活用して、太陽光発電のパネルを低くならかな山の斜面に設置し、札幌市などの地域に電力を供給することができないか。太陽光発電のパネルや蓄電池の性能向上とコストダウンが進んでおり、また原子力発電に代わる安全でコストの安いクリーンエネルギーとして検討の余地はないだろうか。大きな課題には、積雪期のパネルの除雪であるが、この作業も冬場の雇用対策として考えられないだろうか。

1つは、歌志内市の山林に自然増殖しているエゾシカの個体数調整に伴うシカ肉や鹿皮の有効活用である。歌志内では、東北地方からの食文化として、炭坑労働者の安価な活力源となった「なんこ」という馬の腸の味噌煮を好んで食べたそうだ。しかし、味が一般受けしにくく、馬の腸を地元で確保することはできない。そこで、歌志内市でも供給可能なエゾシカに着目したい。シカ肉は、ヘルシーで高タンパクの食材として人気が出てきている。また、道内ではエゾシカは天敵が少ないため、自然増殖し、作物などに食害がでて問題視されている。しかし、処分したエゾシカをこれまで積極的に有効活用してこなかった

のが、北海道の実情である。そこで、個体数調整されたエゾシカの肉を食肉となるように適切に処理する処理所を設置し、食肉として流通させることはできないだろうか。また、その食肉はジビエ料理として地元ホテル等で地元産ワインに合わせて提供し、観光客等の集客に結びつけられないだろうか。また、鹿皮は、地元へ本社を置く革製品製造事業者に、日本一人口の少ない市で作られた革製品として、歌志内ブランドの革製品を鹿皮で製造してもらい、町おこしのシンボルとして空港や東京・札幌の営業所で販売をしてもらうことはできないだろうか。併せて、歌志内市内に加工工場を置いてもらい、そこに併設する形で、革加工の職人養成のトレーニングセンターをつくり、訓練生が住み込みで修行を積むような場所をつくることはできないだろうか。

1つは、国内でファンが増えているワインに着目してみたい。道内の温暖化に伴い、ワイン生産用のブドウ畑が道内に広がり、鶴沼・三笠・岩見沢など歌志内の近郊にも増えてきている。そこで歌志内市内でかつて炭鉱住宅が並んでいた山あいの斜面を畑として再利用し、ワイン生産用のブドウの作付面積を増やし、ワインの醸造も市内で行うようにできないだろうか。

これらは一般的コミュニティへのテコ入れの一例であるが、いずれも首長によるトップセールスが欠かせないものである。また、事業者の進出を促すためには、市有地の無償提供や税の優遇など、進出事業者に魅力的な条件の設定が必要だろう。市としては、住民を増やすことが第1目的であることから、進出事業者の従業員の一定割合以上は市内に住民票を置いてもらうことを条件にすべきである。このような地場産業を少しずつ温め育てていくことで、歌志内市内に居住する若い住民が増え、一般的コミュニティの活性化につながるテコ入れとなるだろう。

おわりに

大都市などの人口密集地域では、地域の不活性化の理由に人口が少ないということはそもそも挙げられない。しかし、北海道の中山間地などの過疎地域や本稿でとりあげた歌志内市では、人口が少ないことと併せて高齢化の問題が地域の不活性化に大きく影響を与えている。社会福祉の研究者にとっては、コミュニティケアの充実が研究テーマの1つとなる。しかし、前述したようにコミュニティケアの担い手となる福祉コミュニティのメンバーを送り出す一般的コミュニティが成り立たない地域の存在を目の当たりにして、社会福祉研究者であっても一般的コミュニティのテコ入れに関わる必要があるという思いをいま強くしている。

そこで、福祉コミュニティの活性化について研究している手法が、一般的コミュニティの活性化にも役立つのではないかと考えた。つまり、ないものねだりではなく、地域にあるものを使って、そこから何ができるかを考える手法である。本稿では、歌志内市の地域アセスメントを歴史、地域状況、財政比較分析、市内社会資源から行い、併せて3年間の6つの調査結果を分析することで、住民の思いや地域性を踏まえた今後の課題として3つのシナリオを考えた。これは、一研究者の夢想であり、独善的と感じる歌志内市民や読者は当然いることだろう。しかし、これまで歌志内市に関わるなかで、他の自治体ではすぐに活用が思いつくような社会資源が歌志内市には見いだしにくく、苦肉の策として考えついた提案がシナリオ3となっている。このシナリオ3を実施していくには、いくつものハードルを歌志内市の官民が一体となって乗り越えていかなければならないだろう。また、この提案に興味を示す住民がどれほどいるかは未知数である。しかし、少なくともシナリオ2は、他地域でも成功例があるため、歌志内

市でも取り組むことが可能な要素は多いと思う。シナリオ 1 だけは、避けたいところであるため、せめてシナリオ 2 については、1 つのたたき台として今後検討してもらえれば、研究者冥利につきる。他により優れた提案があるかも知れないが、それができなかったのは、研究者の能力不足としてお許しいただきたい。現時点で、提案できるものとして、一研究者から歌志内市民に対して、本稿を捧げたい。

なお本稿は、2010年度北星学園大学特定研究費の助成を受けて取り組まれた「北海道過疎地域における住民主体のまちづくりの意識に関する研究 (2010, 研究代表者：岡田直人)」による研究成果の一部である。

引用文献

1) 岡村重夫 (1974) 『地域福祉論』光生館, p. 68.

参考文献

- 歌志内市史編さん委員会編集 (1994) 『新歌志内市史』歌志内市
- 歌志内市 (2009) 「市勢要覧 うたしない資料編 (平成21年)」
- 歌志内市 (2011) 「歌志内市公債費負担適正化計画 (平成23年9月見直し)」
- 歌志内市 「市町村財政比較分析表 (平成20年度普通会計決算)」
- http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/scs/grp/01/012271AZA_2008utashinai.pdf (2011. 11. 04)
- 北星学園社会福祉学部福祉計画学科 (2009) 「2008年度コミュニティワーク実習報告書～歌志内市高齢者生活実態調査報告～」
- 北星学園社会福祉学部福祉計画学科 (2010) 「コミュニティワーク実践研究2009－歌志内市・もみじ台地区調査－」
- 北星学園社会福祉学部福祉計画学科 (2011) 「コミュニティワーク実践研究2010－歌志内市・

もみじ台地区調査－」

岡村重夫 (1983) 『社会福祉原論』全国社会福祉協議会

岡田直人 (2011) 「危機管理を通じた地域福祉活動とケアプランの融合－日頃の活動の延長線上で－」大阪府立大学大学院白澤政和教授退職記念論集編集委員会編集『新たな社会福祉学の構築－白澤政和教授退職記念論集』中央法規出版

[Abstract]

An Issue Analysis of Welfare Tasks in Utashinai City as a Renewal Model for Depopulated Area : A Three-year Research Project

Naoto OKADA
Naoto SUGIOKA
Takehiko TANABE
Takenori KINOSHITA
Akiko HATAKEYAMA

The purpose of this paper is to clarify issues in renewal models for depopulated areas. This three-year longitudinal survey was composed of six sets of focus interviews of residents, community workers, local government officials, and social workers in Utashinai City, which has common features with other cities in the coal mining region and has the smallest population (4,335) of such cities in Japan. Based on an analysis of the results of this study, three possible scenarios are considered. In the worst case, taking no actions will lead to a drastic decline in services available to citizens in the city. Second, the effects of depopulation could be slowed by creating an arrangement in which the city is divided into seven areas each served by a community worker. The third and best option is to make effective use of local resources such as forest, deer, vineyards, and so on.

