ふるさと納税原資の手厚い施策で人口増の軌道を描く

北海道上士幌町長
竹中 貢

たけなか・みつぎ
1948年10月生まれ。北海道羽幌町出身。北海道教育大学釧路校卒。上士幌町役場に入庁し、教育委員会事務局社会教育課長等を務める。2001年3月、上士幌町長選で初当選。2021年3月の町長選では無投票で6選を果たした。

平成の大合併で自立の選択をした北海道上士幌町は、生き残りを賭け「５つの目指す将来像」を策定。地域資源を見直し、バイオマス発電で雇用を生み出すとともに、ふるさと納税資金を活用して子どもたちの医療費や保育料の無料化等を実現した。ICT化にも早期に取り組み人口は上昇。2021年度の「SDGs未来都市」に選定され、全国の注目を集めている。条件不利地域からの再生を遂げつつある同町の竹中貢町長に話を聞いた。

上士幌町の概要

北海道上士幌町は十勝地方の北部、大雪山国立公園の東山麓に位置し、面積の約76%が森林地帯という自然豊かな町。産業面では、大自然の恩恵を受けた畑作、酪農などの農業や林業などの第一次産業とともに、ぬかびら源泉郷や幌加温泉、日本一広い公共育成牧場のナイタイ高原牧場、北海道遺産旧国鉄士幌線コンクリートアーチ橋梁群などの地域資源を活かした観光業も盛ん。スロータウンの理念のもと、健康・環境・観光と子育て・教育をコンセプトにしたまちづくりを進めつつ、ふるさと納税資金を活用した施策で人口増を果たして注目されている。

ナイタイ高原牧場

タウシュベツ川橋梁

自立に向けて「５つの目指す将来像」を掲げる

――上士幌町は条件不利地域にもかかわらず、人口が増加して注目されています。人口対策に力を入れたのはどのような理由でしたか。

竹中　そもそものきっかけは、「平成の大合併」でした。2001年ごろから全国で合併の議論が行われましたが、上士幌町でも同様に近隣自治体と協議をしました。最終的に「自立する」と町民の意見がまとまったわけですが、議論の過程で「では、どういう町を目指すのか」が問われたのです。自立には将来の見通しがないといけません。そこで、町の強みや弱みを再点検して「５つの目指す将来像」を掲げました。５つとは、「環境」「観光」「協働」「農業」「交流」です。

現在までの動きも含めて紹介すれば、まず「環境」ですが、上士幌町は林業の町であり、豊富な森林資源があります。製材・造林・造材が元気ですし、畜産資源を活用したバイオマス・プラントは当初４基からスタートし、今では７基が稼働して2,270kwの発電をするまでになりました。

「観光」については、町は国立公園の一角にあり、温泉資源にも恵まれていますから、観光で町が元気になることが必要だと柱にしました。今年、DMO（Destination Management Organization）を正式申請して、観光によるまちづくりが本格化しています。

「協働するまち」は、当時、地方交付税が大幅に削減されたことで、コミュニティの活力を向上させるためにNPOへの支援を強めることがねらいでした。NPOは地域住民と行政をつなぐ役割やソーシャル・ビジネスも含めて活発に活動してくれています。

「農業」は、町の基幹産業である農業が雇用と地域経済を支えるということです。2003年に105億円だった農協取扱高は、2020年には240億円を超えています。

最後は「都市と農村の交流」です。当時、人口減少は避けられないと見ていましたが、経済の縮小を最小限にするために交流人口を増加させ、付加価値の高い農産物の商品開発を進めようという趣旨でした。また、団塊世代の「回帰運動」促進や移住・定住の取組みを進めました。2005年から2020年までにワンストップ窓口を通した転入者は254人となっています。

人口について言えば、2004年の人口は5,369人でしたが、2020年の人口目標4,170人に対して実人口は4,981人（上士幌町HPより）であり、811人多いという結果でした。財政は縮小すると考えていましたが、歳入・歳出ともに増え、基金も増えています。

住宅・子育て支援で若い世代の移動・定着を誘導

――出発点に「自立への決意」があって「５つの将来像」を掲げ、その柱に沿って 施策を打ち出して人口も増えたと。

竹中　人口増に向けた施策の立案にあたって、私は仮説を立てました。若い世代は子育て環境や教育に不安があるからこの町に来ないということです。転勤族は単身赴任で来ているし、通勤者には町外で働く人が多く、昼間人口より夜間人口が少なかった。

住宅の不足という課題もありました。それまで町には民間の賃貸住宅がなかったのです。「経営が成り立たない」という判断があったと思います。それでも農業が大型化するなか、従業員住宅が足

りないという要望も出てきました。そこで民間賃貸住宅の建設を促進する事業を始め、戸建てで1軒当たり300万円の助成をしました。その結果転入者が増え、現在、合計で450戸ほどになっています。上士幌町で450戸は相当大きな数です。

「移住・定住」では、縁のない人が突然、町に定住することはありません。まずは「お試し暮らし」をしてもらうことにしました。「お試し」を経て地域に馴染んでいき、町と相性が良ければさらに長期滞在や冬の体験を経て、最終的に完全移住に至るわけです。

さらに町には農業の強みがあります。バイオガスプラントがあり、農業基盤もしっかりしていて食料自給率は3,500%です。3,500%ということは、それだけ仕事もあるということです。農家戸数は減っていますが、農家の総従業員数はそう減っていない。こうしたところに今、若い人が来ているわけです。

観光事業については、非営利団体が主たる担い手です。上士幌町では初めから明確に「稼ぐ」ことをコンセプトに官民共同で会社を立ち上げました。稼ぎながらDMOの設立をして指定管理を受けたり、電力小売業の仕事もしています。今後は観光関連の商品開発や本格的なエネルギー分野で、町の主要ビジネスに成長してほしいと考えています。

「株式会社生涯活躍のまちかみしほろ」は、ソーシャル・ビジネス分野で活動する会社です。地区センターの運営で住民と行政をつないだり、保健師だけでは困難な健康づくりや地域包括ケアなどを担ってくれています。

移住はリタイアした人が多い想定でしたが、中心は仕事で来ている若い世代です。その意識の変化は東日本大震災以降に価値観が変わってきたことにあるのかもしれません。首都圏からの転入者が118人いますし、5年前に中学校を卒業した42人が今年成人式を迎えましたが、案内状を出した新成人は83人に上りました。

――若い人が増えた理由として、雇用と住宅と教育がセットになったことも大きかったと。

竹中　そうですね。加えて大きな役割を果たしているのは先行移住者です。彼らはSNS等でメッセージを発信しています。移り住む人の考えや悩みをわかっていますから、そこは先輩移住者が相談にのってくれています。毎月、移住者の集まりがあって、情報交換していることも大きく、そんな交流を通して安心してこの町に住もうとなります。

移住者の集い

そもそも移住希望者はキャリアを持った人たちが多く、自分のキャリアを町で活かしてくれています。例えば、私が想定もしなかった助産院が去年開業しました。経営者は関西から来た40代の方ですが、若いお母さん方が妊娠から産後までの不安な時期を過ごしていると知り、開業してくれたのです。あるいはスポーツトレーナーがここで開業して人気を得ています。整骨院もありますが、トレーナーを経験した人は子どもたちのスポーツ障害をしっかりケアしてくれるので、近隣からもお客様が来てくれています。

それぞれの人がこの町の魅力を感じ取って、仕事を与えられるというよりも自分のできることを考え、新たな仕事を始めていく。そういう状況が生まれているのはすごいなと思います。

独自施策に大きな効果「ふるさと納税」資金

――若者たちが移ってくる土壌ができたのも、子ども医療費無償化等の「ふるさと納税」効果が大きかったと思います。一般会計予算額92億円に17～18億円が入る効果をどう見ますか。

竹中　入るのは18億円でも経費がありますから、実質は約半分です。しかし、地方交付税は基本的なまちづくりをベースに計算した財源配分ですから、新しいことには挑戦できません。だから、ふるさと納税で独自政策に資金を充てることができたということです。ただし、そういうお金の使途は総花的になりますから、人口問題や地方創生という視点に見合う施策に充てるようにしました。また、子育て支援策は必ず他市町村も追随してき

ますから、いつまでも優位にあるわけではありません。施策を高めていく必要を感じ、町では全国で初めてのふるさと納税を資金とする「子育て少子化対策夢基金条例」を制定しました。

――ふるさと納税の返礼品競争が批判されていますが、上士幌町では「町をみてもらうチャンスにする」とし、基金の造成や使途の公開にもその姿勢が現れています。

竹中　そもそも過疎・過密の問題や都市への一極集中は、ずっと前からあるわけです。これがどう是正されるかのカギは東京にあります。私は東京の1,400万人のなかで、１万人に１人でいいから上士幌に関心を持ってもらいたいと考えました。

ふるさと納税では首都圏の人たちが上士幌を応援してくれているとわかったので、東京で感謝祭や見本市をやり、町民、生産者、寄付者との交流機会を持ちました。東京をターゲットにふるさと納税を通して事業展開できたことは、非常に大きな達成感がありました。

ふるさと納税の寄付者を一般に「関係人口」と呼びますが、私は「応援人口」と言いたいのです。町の直接的なプレイヤーは5,000人の町民たちですが、スタンドに５万人、そのほかにも５万人が応援してくれている。この方々はいつでもフィールドに降りてきて、町民になってもらいたい人たちだと思っています。

――「関係人口」では総務省のモデル事業に選ばれました。

竹中　力を入れているのは、シェア・オフィスや企業滞在型交流施設です。コロナでリモートワークが盛んになりましたが、これまでの個人向けから企業との関係に発展させるのが今の上士幌町のステージです。

企業誘致はどこのまちでもやっていますが、成功しているところは意外と少ない。ですから、これも経験則から順序立てていきました。企業人がこの町でリモートワークをし、アフター５や土・日の体験を通して、もう少し滞在をしたいという気持ちを引き出していく計画です。ネット環境は整えていますし、昨年は何十年ぶりかに街中にもうひとつのホテルができました。顔認証で本人確認するほとんど非接触型のホテルです。また、企業滞在型交流施設は、大手生活用品メーカーが設計し、広告会社がこの施設を運営します。経験のある企業の力を借りて、独自のサテライトオフィスやワーケーションにつなげていきたいと考えています。新たなかたちの企業誘致で関係人口増につなげるストーリーができればいい。今年の４月以降に運用が開始されますが、非常に期待しているところです。

シェア・オフィス

認定こども園

――日本創成会議による2040年推定人口で上士幌町は2,795人まで落ち込み、消滅の可能性が高いとされました。すでに消滅可能性は返上できましたか。

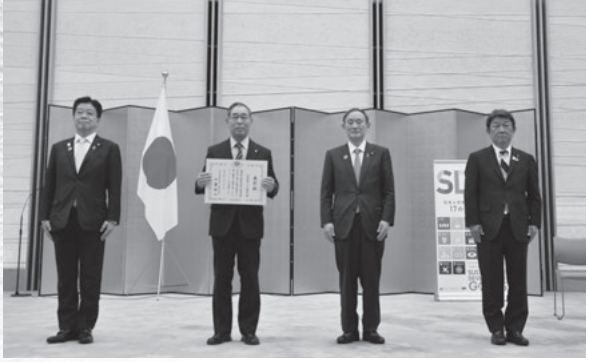
竹中　そもそもまちづくりは生きているものです。手立てを尽くして対策しても、状況はどんどん変わっていきます。20～30年前はどの自治体も人口は増える想定で計画を作っていました。しかし今はまったく逆です。

ですから、その前提から見れば、推定の数字で納得することにはなりません。私は町政第１期目から高い目標の数字を掲げていますが、仮に5,000人の目標が結果として4,800人になったからといって失敗かといえばそうではありません。計画はいかに目標に向かって頑張るかが重要です。つまり、いつも消滅可能性を打ち消すためのプロセスと施策の中身が問われているといえます。

これまでやってきたことがSDGsだった

――SDGsの取組みでも成果を上げていますね。

竹中　実は上士幌町はSDGsを目指してきたわけではありません。ところが、ある識者から「先進自治体と比べて遜色ないから、申請してみたら」


第４回ジャパンSDGsアワード内閣官房長官賞受賞（2020）

と言われ、取組みを始めました。

その結果、17の開発目標のなかで「食料自給率」は3,500%、「再生可能エネルギー」ではバイオマス、家畜の糞尿だけで100%の自給率のうえ、太陽光や水力発電も加えれば1,200%になるとわかりました。これらの取組みを審査委員も評価してくれて、第４回ジャパンSDGsアワードの内閣官房長官賞（2020年）に結びつきました。加えて、2021年５月には「SDGs未来都市」とそのモデル事業にも選定されました。この２つの賞をもらったことで注目度も高まり、企業等からの照会が増えています。さらに「脱炭素」を目指し、2050年CO_2排出量ゼロを目指す「ゼロカーボンシティ宣言」を行ったことで、今さらに注目度が増しているところです。

――「自立への模索」から約20年。先進自治体として評価される変化をどう感じますか。

竹中　まちづくりは時間がかかります。私は３期でいいと思いながらも、やっていると課題が見えてきます。任期は４年ですから、有権者に対して４年でどう答えを出すかが問われているわけです。的確な答えを出さないと評価してもらえないのが首長です。

大事なことは「持続可能な町」です。将来にわたって町を持続させ、次の世代に伝えていく。有権者にとって見えづらい先々の課題については、新しいことをやるなかで結果を出すしかない。幸い、長いことやらせてもらえたので、今があると思います。一貫してやってきたことが、ずっとつながってきているのです。

距離は縮められなくとも時間軸はICTで縮められる

――ICT施策についても教えていただけますか。

竹中　町長になった2001年からICTに取り組んできました。それが人口増に向けて打ち出したコンセプトと重なっています。地方でも都市と比較して遜色ない暮らし、あるいは人口が少なくても経済効率が上がる仕組みを目指しています。

ICTは町民とのコミュニケーションも進化させました。従来は「お知らせ広報」が軸でしたが、時代は変わりつつあります。しかも町民だけをターゲットとするまちづくりから、町外にも目を向けるとなると、紙の情報だけでは限界があります。注目したのがICTでした。距離は縮めることはできませんが、時間軸はICTで縮めることができるからです。

上士幌町はさまざまな取組みを進め、行政が公式ブログを開設したのは北海道で最初ですし、和歌山県北山村が総務省の支援で進めたICTシステムを導入して、ネットショップも開設しました。これも自治体として全国で２番目でした。2020年にはICTをさらに活用するため、ICT推進室を設置しました。新年度には「デジタル推進課」に衣替えしようと思っていますが、そこではICTの新しいイノベーション分野とDX分野をさらに進化させていこうと考えています。

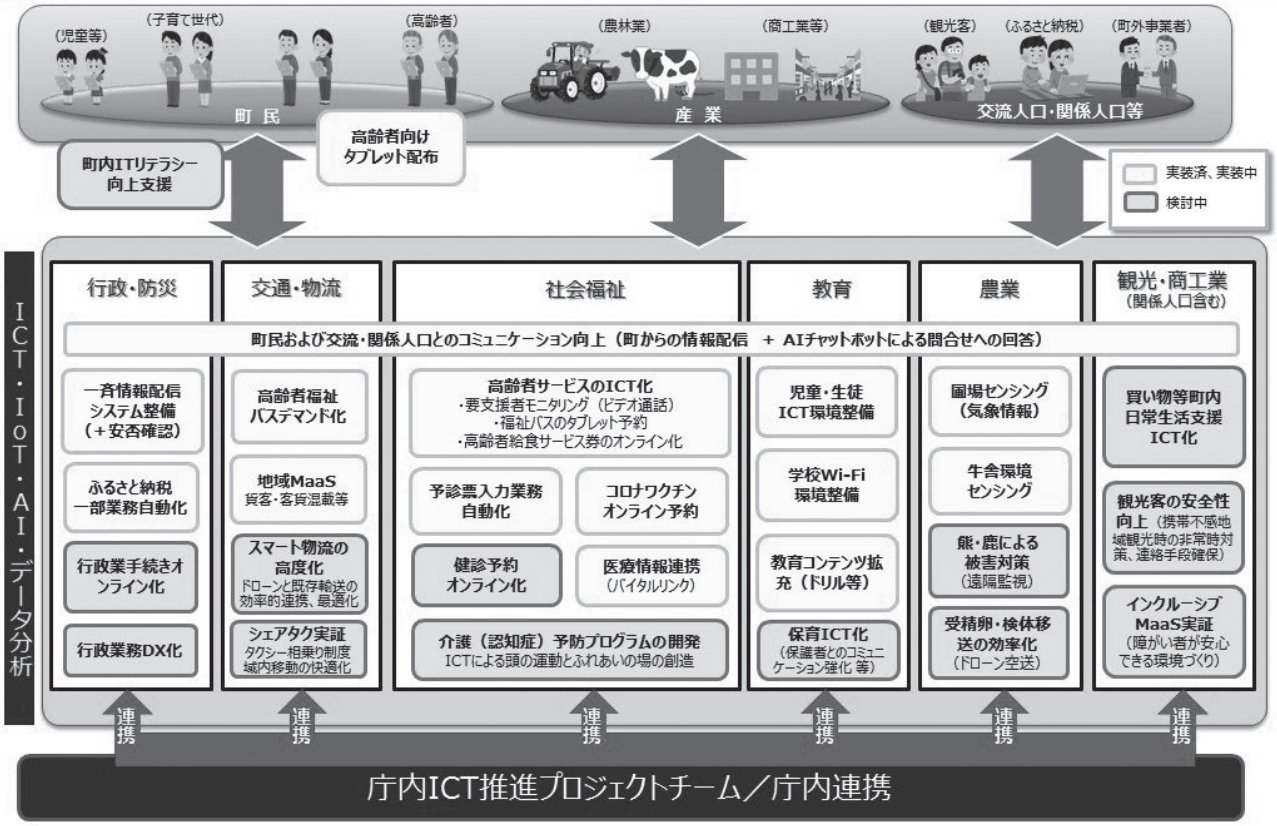
「Society 5.0」の時代を迎え、上士幌町はICT情報連携プラットフォームを整備して、行政サービス・防災・交通・福祉・教育・農業・観光・商工業の各分野で活用を図っています。直近では24時間365日、住民の問い合せに対応する「AIチャット・ボット」を始めました。スマホはほぼ100%所持の時代ですから、スマホ対応の防災関係情報はすでに一斉配信していますが、お年寄りには卓上型通信機器を無料で配布しています。

ドローンでは様々な実証実験を進めています。去年、行方不明になった高齢女性がいて、家族から捜索願いが出たのですが、ドローンによる夜間の遭難救助で消防団出動前の早期発見につなげることができました。また、物流の配送実験では個人宅に荷物を届けました。個人への最後の「ラスト・ワンマイル」には大きな費用がかかります。とくに農村では１軒のために運送会社のトラックが燃料を使って運びます。これをドローンが代替できれば、物流の仕組みを大きく変えることができます。

「何もない」と考えると思考停止に陥る

――もともとは「何もない町」だと自ら仰ってたそうですね。

主要ICT化推進事業マップ



竹中　逆説的ですが、「何もない」と自覚したならそれは思考停止です。つまり、ないということはありえない。それぞれのまちには独自の文化や歴史、産業があるはずです。「ふるさと納税」にしても、「上士幌町は資源がいっぱいでいいですね」と言われますが、昔からの素材を見出して磨いてきただけです。

例えば、新たな観光資源となっている旧国鉄の「アーチ橋」は産業廃棄物でした。国鉄清算事業団が壊し始めていたので町民と一緒になって残しましたが、それが今や人気観光スポットです。また、町内にスギがないことから「スギ花粉リトリート（疎開）ツアー」を始めましたが、これがきっかけになって、日本観光協会がJTBと研究所を立ち上げています。悪臭をなくす取組みのなかで家畜ふん尿を有価物に変えましたが、今後、太陽光や水力のエネルギーで停電がない環境にできれば、持続可能な町により近づきます。

――第６期総合計画が2022年度からスタートします。計画最終年は町制施行100周年とほぼ一致しますね。

竹中　2030年はいろんな面で大きな節目です。第６期総合計画の最終年度は2031年ですが、2030年はSDGsのゴール、併せて脱炭素計画の中間地点です。様々な大きな節目が30年にやってくるということです。

その大きな目標は、持続可能な町をどう10年間の中で作り上げるかです。総合計画では福祉や産業分野など、全ての施策をSDGsの17項目に照らしてどこと紐づいているのかを全て整理し、一つずつゴールに向けて動かしていきます。

――最後に、全国の首長さんや自治体職員の方々にメッセージをお願いします。

竹中　大事なことは、時代の大きな潮流をどう押さえるかだと思います。10年先に社会がどうなっているか。現在、多くの人が共通課題として指摘するのは地球の温暖化防止です。これは経済やエネルギーの面からさらに大きな問題、中心的なテーマになっていくと思います。

私たちの仕事は、そうした潮流を自分なりにしっかり押さえ、ぶれないでやっていくということに尽きるでしょうね。首長には目先の成果にこだわりがちという政治の制約がありますが、政争を気にして中長期的な視点を失ってはいけません。自分自身もそうありたいと考えているところです。

――本日はありがとうございました。