

日時：5月17日（金）18:30～21:20 場所：梅田サテライト106号室

テーマ：**鳥羽市における人口減少対策としての働く場の創出
「とばびと活躍プロジェクトの取組み」**

演者：^{いわいふとし}岩井太氏 【鳥羽市教育委員会生涯学習課 課長兼図書館長】

*2019年3月まで市役所企画財政課歴任

概略：三重県鳥羽市における人口減少対策、生活困窮者支援、産業振興、教育、仕事作りを目標とした「官民連携の総合戦略」について。

議事：

1. 背景、プロジェクト概略

- ・若者の流出、高齢化の進展等、生産年齢人口が減少し、市内で働く人が不足している。「どのような手を使って市の産業を維持するか」が直面する課題であった。
- ・市内在住の5,000人の方にアンケートを送付し723人の方から回答を頂くとともに、市内事業所212カ所から回答を頂いた。その結果、特に高齢者の声として、1日8時間フル勤務をすることが困難との回答が多かった。
- ・市内の産業構造を調査した。産業別就業者数が最も多く人手不足感の高い宿泊産業の日々の業務を時間帯、業務内容等に「業務分解」を行った。
- ・「高齢者の好きな時間、得意分野で仕事を割り振れば、高齢者の働く場を創出することができるかもしれない」との考えの下、「業務分解」を活用し、働く場を創出する戦略を構築した。
- ・2019年度より、「とばびと活躍プロジェクト」を開始、現在推進をしている。

2. 鳥羽市の概要

1) 地域特性、人口、産業構造等

- ・地域・・・三重県南勢地域（伊勢市、鳥羽市、志摩市、度会郡）に位置する。

*三重県における南勢地域の人口割合は約17%。

- ・鳥羽市の概要

人口・・・19,448人（2015年） *（出典）2015年国勢調査 国立社会保障・人口問題研究所

産業別就業者・・・宿泊産業に約20%就業。観光業を含むと30～40%になる。

特色・・・①観光施設が並ぶ海岸線、主な産業としてミキモト真珠、鳥羽水族館などがある。

②世界に誇る鳥羽の「海女」操業者数500人超、三世代海女をPRしている。

③県内No.1の宿泊施設数（154件）、1日の収容人員15,183人。*数年前収容人員は2万人。

④平成19年「入湯税」開始（平成30年度約1億7千万円）。

観光振興、環境施策、鉱泉源保護、消防施設整備に活用している。

- ・直面する課題・・・経営者層の高齢化、働く人の減少。

2) 問題の認識、共有

- ・2015年の人口19,448人が2045年には8,572人まで減少する。なんとかならないか？

*（出典）2015年国勢調査 国立社会保障・人口問題研究所による「鳥羽市の将来推計人口（平成30年（2018）年推計）」

- ・高齢化率：6,910人 37.1%
- ・市内生産年齢別人口 10,640人（2015年） *（出典）同上
2045年には4,732人まで減少する。鳥羽の産業が維持できるか？
- ・転出人口が多い。2005年から2010年の5年間で、15～24才の男性が300人減少。
転入転出の推移・・・自然増減の差が開いてきた。平成28年度から移住定住に力を入れ始めた。
（社会増減）→移住者から各部署への問合せを新設の係を設置することで1本化した。

3. とばびと活躍プロジェクトの発足

1) 鳥羽市が抱える課題の整理

- ・人口減少、若者の流出、高齢者の増加。
- ・市民から「このまちには仕事がない」との声を多く聞く。
（正しくは、「働き口はあるが、就きたいと思う職業がない。」）
宿泊産業は朝から夜まで（中抜け）、働き方が難しい。
（注）有効求人倍率（鳥羽労働局）・・・三重県1.53、伊勢1.64、鳥羽2.72（H30.9）
宿泊業、観光業は16～20倍になっている。
満室にせず6割、7割で営業している状態。これではまずい！
- ・市の基幹産業である観光関連産業の就労不人気。
観光関連産業については、人件費圧縮によりサービスの売値を下げることで他地域又は地域内競争に勝とうとしてきた経緯があり、雇用環境が良い事業所ばかりではない。
- ・他地域から来た就業者が寮で暮らした後、退職と同時に住む場所と職を失い、生活困窮者となる案件が見られる。
（注）平成29年に実施した実態調査内容 *（出典）鳥羽市「とばびと活躍プロジェクトアクションプラン」
① 市内事業者への求人・雇用等の実態調査
② 市民への求職・労働実態・意識調査
③ その他（宿泊施設経営者へのインタビュー調査）

2) 地方創生で取り組むべきこと

- ・短期的に必要なこと
観光関連産業等の労働力の人員確保及び生産性向上に向けた指導。
- ・中長期的に必要なこと
次代を担う子どもたちに、鳥羽の魅力、鳥羽の観光関連産業の魅力を伝える。
働く場の雇用の改善、やりがいを感じて、地元で働く流れの創出。
→複数の取組みが絡むため、関係各課を集め課題の掘り下げの知恵出しからスタートさせる。

4. アクションプランの作成へ

- 平成27年度 鳥羽市まち・ひと・しごと創生総合戦略を策定
- 平成28年度 とばびと活躍プロジェクト検討部会（行政+民間関係団体）
主に補佐級の30～40代を招集。
- 平成29年度 地域再生計画の認定 地方創生推進交付金を活用
「おもてなしのまち働き方改革による鳥羽びと活躍プログラム」
鳥羽市宿泊産業等実態調査業務（リクルートライフスタイルと連携）
- 平成30年度 とばびと活躍プロジェクトアクションプラン策定

①多様な形での働き手の増加、②働きやすさのサポート、③地域の魅力向上
平成 31 年度 策定したアクションプランの事業進捗管理 (KPI)

5. 生活困窮者自立支援事業、就労促進事業について

1) 生活保護について

* (出典) 鳥羽市における人口減対策としての働く場の創出

78 世帯、90 人、保護率 4.7%、扶助費等 162,060 千円 *H29 年度末 (人口 19,013 人)

2) 生活困窮者自立支援事業の状況

* (出典) 鳥羽市における人口減対策としての働く場の創出

厚労省の目安よりも新規相談受付件数、プラン作成件数、就労支援対象者数ともに上回っている。

	新規相談 受付件数	プラン作 成件数	就労支援 対象者数	就労増 収率
厚労省目安値 (人口 10 万人 1 月あたり)	24 件	12 件	7 件	70%
鳥羽市 (人口 10 万人 1 月あたり)	25 件	10 件	6.6 件	93%
平成 29 年度実績数	60 件	24 件	16 件	

3) 困窮理由に偏りがある (平成 28 年スタート時)

- ・鳥羽市には、他地域出身で、旅館等に住込みで働く就労者が多いという特徴がある。
この就労者が高齢等の理由による退職後、生活困窮に陥る事例が多く見られるようになった。
- ・退職者は 60 代後半から 80 代まで見られ、潜在的な人数は多数であり、今後も増加が見込まれる。
生活困窮者自立支援・生活保護による支援だけでは、根本的な対処ができていないのではないかとと思われる。

4) とばびと活躍プロジェクト検討部会スタート

- ・問題提起：生活困窮者を減らすことは、本市の観光産業における労働力の確保・地元雇用の増大、雇用環境の改善を、今一度考える必要があるのではないか。

↓

- ・解決の方向性 (案)：生活困窮者自立支援事業を最大限に活用し、困窮問題の根幹に取り組む。
市内の観光部門、労政部門、人口対策部門の横断的な施策を推進し、困窮課題を解決する。
社会資源 (団体・民間企業等) と目的を共有し、地域力の底上げと魅力増進を推進する。

↓

- ・各課、商工会、環境協会等とコラボスタート
ライフステージと各課の関わりを整理、どこと連携すれば良いか案出し。
- ・プロジェクトチームへの問題提起
「子どもは地元の文化から鳥羽愛を持って鳥羽で働きたい！」
「働く場所があっても労働環境が悪いから、鳥羽の宿泊業に就いてもらえない。」

6. アクションプラン基本方針の策定

1) 理念

鳥羽市で暮らす人々が“地域”で生き生きと“活躍”することの中で誇りを持ち、その営みが
“とばびと”から“まち”全体へひろがる仕組みと場所をつくる。

→結果としての「まちづくり」→鳥羽市独自の“地域共生社会”の構築へ。

2) 基本方針

- ① 多様な形での働き手の増加（働きたい人と職場のマッチング）
 - ② 働きやすさのサポートによる仕事の付加価値向上
 - ③ 地域の魅力向上（魅力ある地域、コミュニティ作り）
- *①③はアクションテーマ別に「事業の対象となる市民のライフスタイル（対象者層）を設定。
②はアクションテーマ別に「事業の対象（事業者と市民）を設定。
以上の基本方針を「事業担当（課及び社会資源）×事業実施年度」マトリクスで整理。

3) 福祉と観光の連携による市民就労促進事業について

働き手を求める旅館やホテルなどの宿泊事業者と働きたい市民の方とをつなげる就労促進。

7. 事業の進め方

*（出典）鳥羽市における人口減対策としての働く場の創出

対象業種：宿泊業（旅館・ホテル）からスタート。

手順：1) 仕事の情報提供→2) 就労相談窓口の開設→3) 職場見学の実施

1) 仕事の情報提供

今のままではどういう仕事があって、どういう仕事に就きたいか視えない。

お仕事カタログを市民に広く配布・情報を発信していくことで、宿泊施設と市民のおしごとマッチングを進めることにした。

- ① ヒアリング：宿泊施設（10か所）に対し、業務内容や就労面における現状、人材不足や負荷業務等について聞き取り実施。
- ② 業務分解実施：業務内容、時間帯、どこに負荷がかかっているかの把握。

（注）業務分解とは...

業務を仕事内容ごとに細かく分解していく手法で、本人の希望や適性に合った仕事の組み合わせをつくることで、市民と宿泊事業者の就労マッチング機会を創出することが目的。

- ③ 負荷業務の整理：

業務負荷の仕事内容を抽出・整理（図1）

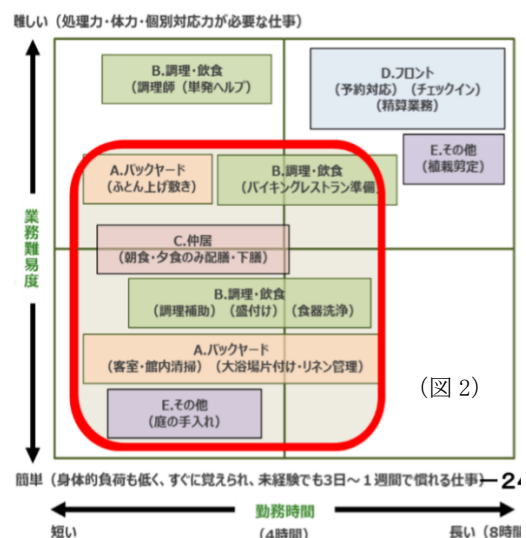
仕事内容を業務難易度や勤務時間別に整理（図2）



（図1）

- ④ 仕事内容の抽出

制約（時間や体力 etc.）がある方々も働ける仕事をマッチングしていくために、短時間・単発×「比較的簡易」な仕事内容を抽出、「プチ勤務」を作る。



（図2）

⑤ 求人票の型化

宿泊施設のお仕事や雰囲気によりわかりやすくするために、仕事の特徴（人と接する・立ち仕事歩き仕事・力を使う仕事）、活躍する人たち（ママ・シニア・障がい者・ダブルワーク）などが記載できる求人票を作成。

*有給があるか、通勤手当あるか、週1日からOK、WワークからOKなどに分類。

⑥ プチ勤務おしごとカタログ作成（求人情報一覧（月1回）作成）

2) 就労相談窓口の開設

どこに相談しにいけば良いか？（鳥羽市にはハローワークがない。）
市は労働局と包括協定を締結し、情報共有する。

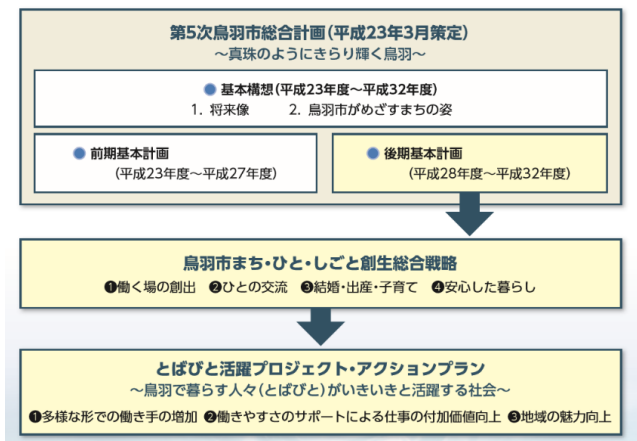
3) 職場見学の実施

見学バスツアー、宿泊施設のご紹介就労説明会、仕事の適性測定を実施。
今後は水産業や農業、福祉部門においても業務分解を進めていき、プチ勤務をスタンダードな働き方にしていくことで、市民の幸福実感向上とともに、市内産業の維持・発展につなげる。

8. アクションプランの位置づけ

2019年までの5年間に重点的・集中的に取り組むテーマを設定したものとして、「鳥羽市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定。当アクションプランは、「鳥羽市まち・ひと・しごと創生総合戦略」で策定された施策の中でも、市民が「働く」を通じていきいきと活躍できる社会を創るため、就労促進施策を中心としたより具体的な取り組みについての実行計画である。

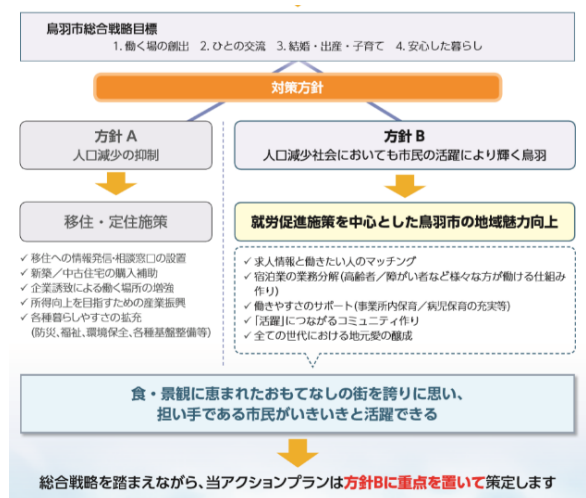
*（出典）鳥羽市「とばひと活躍プロジェクトアクションプラン」



9. アクションプラン策定の方向性

人口減少と少子高齢化に伴う働き手の減少に対する対策として2つの方向性が考えられた。方針A「人口減少しているので、人口を増やす」方針B「避けられない人口減少を受け入れつつ市民が活躍することにより輝く鳥羽を創る」人口減少の抑制施策は継続して実施するが、「とばひと活躍プロジェクトアクションプラン」においては、市民が「働く」を通じていきいきと活躍できる社会を創るため、就労促進施策を中心とした地域魅力向上を目的として、あえて方針Bを選択すると意思表示をした。

*（出典）鳥羽市「とばひと活躍プロジェクトアクションプラン」 方針A「積極戦略」、方針B「調整戦略」



10. 主な質疑と応答

1) 方針Bの選択について

Q. 方針Bを位置づけた理由は何か。

A. 産業誘致、リゾート誘致等の産業育成を目的としている。方針A（人口増施策）については移住定住係が行っている。

Q. 形は違うが他の自治体も同じような施策(方針B)を考えているのではないか。

A. 他の自治体は、方針Aの政策をとっている方が多いと個人的には感じている。

高齢者や女性にもっと働いていただくこと（業務分解により多様な働き方提案）を重視している。

Q. 方針Bでは、企業や設備が衰退する恐れはないか

A. 方針Bは労働者が主体となっている。働く場所とのマッチングを重視している。

*カタログ作成、見学ツアー等旅館の協力がないと出来ない。経営者を巻き込んでいる。

(五石先生)

2) 広報活動について

Q. 全国メディアでの発信はされないのか。

A. 市民にいかに働く場所の情報提供をし、市の魅力を伝え、市内で就労していただくかを主眼に置いている。

3) Uターン施策について

Q. Uターン政策はどのように考えられているのか。

A. Uターンの相談は家ではなく、最初に「働く場所があるか」の相談から始まる。

飲食業をしたいと言う方もいらっしゃる。補助金もあるのでUターン政策は行っている。

Q. 人口減に危機感を持っているのか。

A. 危機感はあるが、市民は家族や息子娘に不便さを味わいさせたくない気持ちもある(親心)。

田舎しか知らない、通勤に30分、40分もかける不便。転出者の半数は三重県内。

4) 就労支援について

Q. 生活困窮支援政策との連携はあるのか。

A. 組織的にはなっていないが実際にはやっている。

Q. 生活困窮者等の就業意欲はバックデータとして存在するのか。

A. 今から広げて行く段階。

5) プロジェクト推進管理について

Q. アクションプランの進捗管理をする事務局は企画財政課の中で独立しているのか。

A. 独立した事務局はないが、各課をまとめる、意見を言う、調整する機能として存在する。

6) 産業振興について

Q. 海女のなり手も少ないのか。民宿も継続できないのではないか。

A. 海女は漁業権が適用されている。月10日しか潜れない地域もある。

民宿は奥さんが海女として潜って料理を提供するところが多く、成り立っている。

海女になりたいと言う相談もあるが、地元で認めてもらってからのしか潜れない。

海女さんの後継者育成は問題となっている。

- Q. 産業を興えすという観点から、他市で実施しているマグロの養殖のようなことは考えられていないのか。
- A. ブランドとして養殖カキの「浦村ガキ」がある。6次産業化が進められカキ養殖業者自らが焼きカキの食べ放題を道路沿いで行い、地元にお金が落ちるようになっている。また、「トロさわら」をブランド化しようと東京に進出している。トロさわらでは雇用は難しいが、所得の増加は見込めると考える。

11. まとめ（五石先生）

- **業務分解**とは、千葉ユニバーサルネットワークの手法。
「業務分解により障害者や生活困窮者に仕事があるのではないか」、仕事のミスマッチを解消する、仕事を分解して組み合わせて新たな職を作ることを目的に社会福祉法人「風の村」が開発した手法。
- 今回の業務分解により、バックヤードの人材が不足していることがわかった。宿泊業にとって、バックヤードの業務が維持できないと宿泊業は死活問題である。これが出発点で観光、宿泊業が乗ってきた。
- 今後、生活困窮等で自立を求める人とのマッチングであればさらに良いと考えられる。
- 方針Bは、近い将来の社会問題、財政を維持できないため、方針Aと併行して進めることは望ましいだろう。
- 参考文献紹介：縮小都市の挑戦（矢作弘氏；岩波新書）

*当日の資料

鳥羽市における人口減対策としての働く場の創出

鳥羽市「とばひと活躍プロジェクトアクションプラン」