

人口減少問題への対応に向けた基本的な考え方（上川総合振興局）

平成 27 年 4 月

人口減少の急速な進展により、上川地域においても、一次産業をはじめとする産業の担い手不足や生産・消費の縮小、住民生活を支えるコミュニティ機能の低下など、様々な分野への影響の拡大が懸念される所であり、抜本的かつ早急な対応が求められています。

こうした中、道では人口減少問題への対応を道政の最重要課題として位置付け、地域の実情を踏まえ、本道が有する様々な資源や優位性を最大限に活かしながら、直面する課題に正面から取り組んでいくための「本道における人口減少問題に対する取組指針」を策定しました。

上川総合振興局においても、本指針を市町村をはじめ地域の方々と共有するため、本道全体の取組および上川管内でのこれまでの取組を踏まえ、上川地域における人口減少問題への対応に向けた考え方を示すものです。

◆現状・課題

(1) 人口の推移（過去40年、国勢調査ベース）

管内人口は40年で53,442人（▲9.3%）の減となっており、旭川市と東神楽町のみ人口が増加しています。なお、人口が50%以上減となったのは10町村となっています。

人口の推移としては、4市町を除き、平成22年（直近数値）が底となっており、漸減傾向にあります。

- ・旭川市は昭和45年を底に、平成7年まで増加し、以降減少傾向
- ・東神楽町は昭和50年を底に、以降増加傾向
- ・鷹栖町、東川町は平成7年を底に増加傾向

市町村	S45 (A)	S50	S55	S60	H2	H7	H12	H17	H22 (B)	増減数C (B-A)	増減率 C/A
旭川市	297,189	320,526	352,619	363,631	359,071	360,568	359,536	355,004	347,095	49,906	16.8%
士別市	38,145	33,741	32,103	30,459	28,162	26,403	24,991	23,411	21,787	-16,358	-42.9%
名寄市	43,874	42,732	42,222	41,069	37,194	34,664	33,328	31,628	30,591	-13,283	-30.3%
富良野市	30,876	29,155	28,499	27,876	26,665	26,046	26,112	25,076	24,259	-6,617	-21.4%
鷹栖町	7,943	7,130	7,509	7,317	6,930	6,871	7,165	7,261	7,345	-598	-7.5%
東神楽町	5,693	5,109	5,425	5,669	5,763	7,676	8,127	9,194	9,292	3,599	63.2%
当麻町	11,068	9,986	9,619	9,044	8,383	7,893	7,643	7,473	7,087	-3,981	-36.0%
比布町	6,711	6,118	5,806	5,457	5,004	4,683	4,576	4,340	4,042	-2,669	-39.8%
愛別町	7,443	6,343	5,815	5,363	4,735	4,322	4,065	3,739	3,328	-4,115	-55.3%
上川町	11,372	9,805	9,302	8,018	6,668	6,285	5,718	5,176	4,532	-6,840	-60.1%
東川町	8,204	7,616	7,774	7,760	7,418	7,211	7,671	7,701	7,859	-345	-4.2%
美瑛町	18,002	15,719	14,826	13,975	12,769	12,106	11,902	11,628	10,956	-7,046	-39.1%
上富良野町	15,791	14,870	14,441	14,127	13,265	12,881	12,809	12,352	11,545	-4,246	-26.9%
中富良野町	8,352	7,421	7,039	6,723	6,331	5,931	5,833	5,707	5,477	-2,875	-34.4%
南富良野町	6,868	5,136	4,530	3,976	3,650	3,331	3,236	2,947	2,814	-4,054	-59.0%
占冠村	2,848	1,804	1,601	2,097	2,721	2,104	1,873	1,819	1,394	-1,454	-51.1%
和寒町	8,513	7,435	6,696	6,335	5,623	5,002	4,710	4,238	3,832	-4,681	-55.0%
剣淵町	7,056	5,911	5,481	5,111	4,703	4,466	4,158	3,952	3,565	-3,491	-49.5%
下川町	11,568	9,275	7,173	5,730	5,065	4,747	4,413	4,146	3,775	-7,793	-67.4%
美深町	11,433	9,620	8,350	7,889	7,103	6,540	6,040	5,512	5,178	-6,255	-54.7%
音威子府村	2,839	2,552	2,100	2,068	1,584	1,480	1,334	1,070	995	-1,844	-65.0%
中川町	4,736	4,011	3,559	3,235	2,788	2,602	2,464	2,106	1,907	-2,829	-59.7%
幌加内町	7,283	4,365	3,740	3,182	2,633	2,414	2,217	1,952	1,710	-5,573	-76.5%
上川計	573,807	566,380	586,229	586,111	564,228	556,226	549,921	537,432	520,365	-53,442	-9.3%

(2) 人口の将来推計（日本創成会議）

国立社会保障・人口問題研究所によると、2040年の上川地域の人口は36万7千人と、2010年の52万人を100とした場合、70.5の水準にまで急減する（全道平均は76.1%）と推計されています。

そうした中、上川地域においては、出生率の高い市町村の特徴となっている、若年女性人口の減少率が低い（40%未満）市町村が4つあります。

- ▲16.2% 東神楽町（ベッドタウン＋子育て支援） ※減少率の低さ全道1位
- ▲23.8% 東川町（ベッドタウン＋写真の町）
- ▲32.5% 名寄市（地域の生活拠点＋大学、病院、自衛隊）
- ▲36.5% 占冠村（観光・リゾート＋農林業）

市町村	社人研推計					人口移動が収束しない場合		
	2010年 総人口	2010年 20-39歳女性	2040年 総人口	2040年 20-39歳女性	若年女性人口 変化率	2040年 総人口	2040年 20-39歳女性	若年女性人口 変化率
旭川市	347,095	39,889	249,237	20,382	-48.9%	241,526	18,754	-53.0%
士別市	21,787	1,867	12,815	940	-49.7%	11,458	680	-63.6%
名寄市	30,591	3,472	23,412	2,359	-32.1%	22,125	2,345	-32.5%
富良野市	24,259	2,614	17,552	1,479	-43.4%	16,659	1,278	-51.1%
鷹栖町	7,345	736	5,553	552	-25.0%	5,126	440	-40.2%
東神楽町	9,292	915	8,715	834	-8.9%	8,841	767	-16.2%
当麻町	7,087	549	4,230	286	-47.9%	4,019	194	-64.7%
比布町	4,042	328	2,238	149	-54.6%	2,090	105	-67.8%
愛別町	3,328	275	1,661	120	-56.4%	1,416	85	-69.1%
上川町	4,532	370	2,231	182	-50.8%	1,853	141	-61.8%
東川町	7,859	760	6,636	644	-15.3%	6,655	579	-23.8%
美瑛町	10,956	979	6,733	497	-49.2%	6,282	390	-60.1%
上富良野町	11,545	1,178	8,089	780	-33.8%	6,968	625	-47.0%
中富良野町	5,477	525	3,902	369	-29.7%	3,612	312	-40.5%
南富良野町	2,814	289	1,700	140	-51.6%	1,476	119	-59.0%
占冠村	1,394	149	898	98	-34.2%	758	95	-36.4%
和寒町	3,832	285	1,981	141	-50.5%	1,716	91	-68.1%
剣淵町	3,565	304	2,058	152	-50.0%	1,849	113	-63.0%
下川町	3,775	312	2,058	144	-53.8%	1,823	104	-66.6%
美深町	5,178	443	3,129	218	-50.8%	2,810	149	-66.4%
音威子府村	995	53	493	26	-50.9%	331	15	-72.3%
中川町	1,907	122	943	57	-53.3%	787	36	-70.3%
幌加内町	1,710	134	868	78	-41.8%	687	51	-61.9%
上川計	520,365	56,548	367,132	30,627	-45.8%	350,867	27,467	-51.4%

◆ 基本的な対応の考え方

<めざす姿>

道北の広大な土地と恵まれた資源を生かした産業が展開し、豊かで安心して暮らせる地域

- ◇ 地域特性を生かした産業の展開
- ◇ 多様な魅力あふれる観光地づくり
- ◇ 環境と調和した、安全・安心な地域づくり
- ◇ 地域間を結ぶ交通・情報ネットワーク形成

<取組の基本方針>

- 地域住民をはじめ企業、NPO、市町村、道（振興局）等が人口減少問題に関する基本認識を共有し、それぞれが役割を發揮しながら、その対策に一体的に取り組めます。
- 広域分散型で様々な資源を有するなど、地域ごとに異なる**上川地域**の特性や実情に応じ、多様な地域社会のあり方を踏まえた取組を進めます。
- 人口減少問題への対応の視点から、これまでの取組を見つめ直し、長期的展望に立って、有効な対策を総合的に構築し実施します。

<取組の方向性>

- 1 人口減少に関する基本認識を共有する
- 2 子どもを生み育てたいという希望をかなえる
- 3 **上川地域**の強みを活かした産業と雇用の場をつくる
- 4 住み続けたいと思える生活環境を整える
- 5 **上川地域**らしさを活かして人を呼び込み・呼び戻す
- 6 多様性を活かし、**上川地域**らしい連携により地域を形づくる

〔 ◎：上川地域における重点的取組 〕

1 人口減少に関する基本認識を共有する

[基本方向]

・**上川地域**における人口減少の現状や見通し、課題などを踏まえ、危機をどうチャンスに変えていくかといった考え方に立って、人口減少問題に的確かつ冷静に対応していくことの必要性和取組の方向について、市町村はもとより、幅広く地域住民の方々と認識を共有し、対応を将来に先送りすることなく、戦略的に取組を推進します。

[今後の取組の方向性]

- ◎ 関係する主体の認識の共有と一体的な取組の推進
- ◎ 戦略策定支援担当部長を中心とした地域の実情把握と情報提供

2 子どもを産みたいという希望をかなえる

[基本方向]

人口の自然減の対応に向けては、出生率の向上が重要であり、結婚や出産が個人の意思に基づくものであることを基本としつつ、結婚し、安心して子どもを産みたいと思う方々の希望を叶えることを目標とし、子どもは本道の将来を担う大切な存在であるとの共通認識に立って、結婚から出産、子育てにわたる切れ目のない対策を推進します。

[今後の取組の方向性]

【未婚化・晩婚化への対応】

- ◎ 結婚支援ネットワークの構築などによる積極的な結婚支援や社会気運の醸成
- ・ 就業支援などによる未来の親となる若年者の雇用や生活の安定化
- ・ 相談体制の充実や経済的支援などによる不妊治療への支援

【仕事と子育てを両立できる職場環境づくり】

- ◎ セミナーの開催やアドバイザー派遣などによるワーク・ライフ・バランスに取り組む企業への積極的な支援
- ・ 多様な正社員制度やテレワークなど柔軟で多様な働き方の拡大

【地域特性に応じた子育て支援の充実】

- ・ 子どもの医療費給付や教育費の支援など子育て世帯の経済的な負担の軽減
- ・ 保育所・認定こども園の整備等による都市部などの待機児童の解消
- ◎ 地域子育て支援拠点の整備などによる地域における子育て支援体制等の充実

【子どもの安全・安心の確保】

- ・ 里親制度の活用などによる家庭の養育に恵まれない子どもへの支援の充実
- ・ 虐待予防ケアマネジメントシステムの活用などによる子どもの見守り強化に向けたネットワークづくり

3 上川地域の強みを活かした産業と雇用の場をつくる ①

[基本方向]

人々が地域に定着するためには、地域経済の活性化を図り、多様な人材が自らの能力を十分に発揮し、生活の糧となる安定的な所得が得られる就業の場を確保することが必要です。このため、上川地域が優位性を持つ農業や林業・木材産業、観光などの地域産業、さらには健康・医療・環境・エネルギーといった成長分野について、需要動向や市場の変化などにも適切に対応し、その振興を図るとともに、域内循環の向上や、上川地域の魅力・強みの発信による域外需要の取り込み拡大などにより、地域の産業の競争力強化を目指します。こうした取組により、雇用機会を拡大し、女性や若者、高齢者などが活躍できる全員参加型社会の実現と、技術や技能を持つ人材の受け皿づくりを推進します。

[今後の取組の方向性]

【農業】

- ◎ 収益性の高い持続可能な農業づくりと雇用の場の拡大＜上川戦略2-(1)＞
- ◎ 新規就農者の受入拡大など地域農業を支える人材の育成・確保＜上川戦略2-(3)＞

- ・ 法人化の促進、後継者の経営発展への支援、コントラクター等の整備などによる担い手の経営体質の強化や地域農業支援システムの整備
- ・ 高付加価値を生み出す6次産業化と農畜産物等の輸出拡大
- ◎ 省力的・効率的な生産を図るICTを活用したスマート農業の推進<上川戦702-(1)>
- ・ 安定的な食料供給を支える農業生産基盤の整備と魅力ある農村づくり

【林業】

- ① 森林資源の循環利用による林業・木材産業の成長産業化の推進
- ◎ 森林施業の低コスト化に向け、列に沿って伐採を行う列状間伐や路網整備の推進
- ◎ 家具など上川地域らしい特色ある産業での人工林材の利用拡大<上川戦702-(2)>
- ◎ 木質バイオマスの安定的・効率的な供給体制の構築に向けた取組の促進
<上川戦702-(2)>
- ② 林業労働者の就業促進
- ◎ 安全衛生向上など就業環境の改善や作業員の通年雇用化などによる林業労働者の就業促進<上川戦702-(3)>

【農林水産物の付加価値向上と地域ブランドづくり】

- ◎ 環境との調和に配慮したクリーン農業の取組などによる安全・安心で良質な農産物の安定供給の促進
- ◎ 米や野菜、そば、きのこ等多種多様な農産物など、**上川地域**ならではの食材を使った付加価値の高い商品開発や積極的な販路拡大<上川戦701-(2)>

3 上川地域の強みを活かした産業と雇用の場をつくる ②

[今後の取組の方向性]

【観光】

- ◎ 地域が有する観光資源の発掘・磨き上げによるブランド価値向上
- ◎ 地域や異業種間の連携などによる質の高い体験・滞在型観光地づくりの推進
- ◎ 多様なメディアの活用などによる戦略的な宣伝誘致活動の実施
- ◎ 外国人観光客の受入研修やwi-fi環境の整備促進などによるおもてなし力の向上
- ◎ イベント間の連携や地域の個性や資源を生かした広域観光の推進
- ◎ 東アジアをターゲットとした外国人観光客誘致に向けたプロモーションの実施や**旭川空港**におけるCIQ体制の充実などによる国際観光の推進<上川戦701-(1)>

【製造業等】

- ◎ 食や木材など地域資源を活かしたものづくり産業の振興
- ◎ 産業支援機関及び大学・公設試験研究機関等との連携による、地域産業の集積、高度化の促進
- ◎ 農水産業機械や食品加工機械の共同開発など食関連産業と連携した域内需要の獲得や新たな需要開拓の推進
- ◎ マーケティングや製品開発、人材育成の支援などによる新製品・新技術の開発や販路拡大の促進
- ◎ 社会ニーズ等に対応した食関連産業の高付加価値化や販路拡大
- ◎ 生産工程や原材料等の調達コストの改善など経済状況の変化に対応した取組の促進

【域内循環型ビジネス】

- ◎ 太陽光・地熱・バイオマス・雪氷冷熱や小水力など、地域の再生可能エネルギー等による循環ビジネスの育成
- ・ 多様な担い手による地域課題を解決するソーシャルビジネスの拡大

【中小・小規模企業】

- ◎ 持続可能な地域経済の担い手となる中小・小規模企業への支援強化
- ◎ 起業に係る相談対応などによる女性や若者の創業の促進と円滑な事業承継などによる企業の新陳代謝の促進 < **上川戦フロ 2- (3)** >
- ◎ 国、市町村、商工団体などとの連携による住民の暮らしを支える地域商業の活性化
- ◎ 上川地域における社会資本整備や災害時対応・除雪など地域の安全・安心の役割を担う建設業の経営力強化などの促進

3 上川地域の強みを活かした産業と雇用の場をつくる ③

[今後の取組の方向性]

【北海道の強みを活かした企業誘致】

- ・ **上川地域**の資源や自然災害リスクの低さなどを活かした企業誘致の推進
- ・ 地域と連携した企業誘致活動の展開

【市場規模やニーズの変化などに応じた産業の創造】

- ① 域外需要の取り込み拡大
 - ・ クール HOKKAIDO の取組など北海道のブランドイメージの積極的な拡大
- ◎ 食クラスター活動の推進などオール北海道による食産業立国形成 < **上川戦フロ 1- (2)** >
- ◎ 海外展開機運の醸成など地域からの海外展開によるビジネス創出支援
- ② 市場の変化などに対応した産業の育成
- ◎ ヘルシー Do の拡大や健康・医療分野における産業集積の促進など健康長寿社会の実現に向けた産業育成

【多様な人材の活躍推進、担い手対策】

- ① 女性
 - ・ 結婚・育児など女性のライフステージに応じた支援など女性の力が発揮できる働きやすい環境の整備
- ② 高齢者や障がい者
 - ・ 働きやすい雇用・就業の機会の確保などによる地域や産業の担い手としての活躍の場づくり
- ③ 若年層
 - ・ ミスマッチの解消と正規雇用化など雇用の質の向上
- ◎ 職場体験や就業体験などによる学ぶことや働くことの意義の理解促進 < **上川戦フロ 2- (3)** >
- ◎ 地域の強みを活かした雇用の場づくりと創業の促進

4 住み続けたいと思える生活環境を整える ①

[基本方向]

住民の方々が地域で安心して暮らすためには、必要なサービスができるだけ身近に提供されるなど、そこに住み続けたいと思える生活・定住の環境づくりが大切であり、低下するコミュニティ機能の再構築を図るとともに、ICTの積極的な活用など、医療・福祉をはじめ、買い物や教育環境、地域交通の確保、災害等の対応といった、様々な分野におけるサービス機能の確保に向けた取組を推進します。

[今後の取組の方向性]

【協働によるまちづくりとコミュニティの再構築】

- ◎ 住民との協働による地域づくり
 - ・ 地域特性に応じた社会的課題解決に向けたソーシャルビジネスの創出
- ◎ コンパクトシティなど地域の実情や特性に応じた持続可能なまちづくりの推進
- ◎ コミュニティの維持や高齢者の見守りなど地域を担う人材の発掘と育成
 - ・ 情報通信基盤の整備などによる地域を支えるICT利活用の促進

【医療・福祉サービスの確保】

- ・ 高齢者人口の将来推移など人口動態を踏まえた医療提供・連携体制の整備
- ・ 地域医療を支えるための医師・看護師等医療従事者の確保
- ◎ 高齢者、障がい者、子どもなどの地域住民が一緒に利用できる共生の場づくりの推進
 - ・ ドクターヘリのランデブーポイントの増設や高規格幹線道路の整備促進を含めた救急搬送体制の充実

【買い物の利便性の確保】

- ◎ 地域商業の実態に応じた商店街や中心市街地の魅力や機能の充実
- ◎ 地域の関係者と連携した多様な手法による買い物弱者の支援

4 住み続けたいと思える生活環境を整える ②

[今後の取組の方向性]

【教育の環境づくり】

- ・ ICTの活用、小中一貫教育やふるさと教育の推進など学校教育の一層の充実
- ・ 子どもたちや住民の方々の様々なニーズに対応した学習機会の提供による社会教育の充実

【交通ネットワークの確保】

- ◎ 地域間を結ぶ幹線道路の整備や鉄道やバスなどの生活交通の維持・確保
- ◎ 集落の維持・活性化に資するコミュニティバス、デマンドバスの導入や、航空路の維持など地域の実情に応じた交通ネットワークの維持・確保

【防災・防犯など暮らしの安全・安心の確保】

- ◎ ハードとソフトが一体となった事前防災・減災対策やバックアップ機能の強化などによる北海道の強靱化の推進、地域防災力の強化
- ◎ 十勝岳噴火防災訓練の充実など火山防災体制の強化
- ◎ 自助、共助、公助の適切な役割分担による防災体制の構築
 - ・ 多様な担い手による防災教育の推進
 - ・ 既存施設の長寿命化などによるインフラのマネジメントの強化
 - ・ 自主防犯活動など地域力の向上による防犯体制づくり

推進に当たって・道による率先行動

1 振興局横断的な推進体制

上川総合振興局長をトップとし、局内横断的な推進体制で、施策の総合調整を図り、施策を展開していくとともに、市町村の取組を包括的にサポートしていきます。

2 市町村との連携・協働

人口減少問題に対する課題を共有し、地域の実情や特性に応じた施策を分野横断的に展開します。このため、上川総合振興局長をトップとした横断的な推進体制の構築を図りつつ、市町村の「総合戦略」の策定を積極的に支援し、市町村との連携・協働により戦略的な取組を推進します。

3 民間との連携・協働

仕事と家庭の両立支援や地域全体での子育て環境の整備、雇用の場の創出など、民間との連携・協働が必要な課題も多いことから、事業者等がその事業活動を通じて本道の人口減少対策の推進に資するよう、主体的な取組の促進を図ります。

4 振興局による率先行動

人口減少問題への対応に当たっては、道民の皆さんをはじめ、企業、団体、行政など多様な主体が、それぞれ自らの問題として取り組む必要があります。

このため、様々な対策を検討・推進し、800人を超える職員を擁する振興局自らが、率先した取組を進めることが重要です。

振興局においても、子育て支援対策として、男性職員の積極的な育児参加の推進や子育て中の職員の弾力的な勤務形態の活用促進を図るなど、管理職員をはじめとした職員の意識改革や働き方の見直しにつながる取組を進めます。また、子育てと仕事が両立できる環境づくりを進めるとともに、女性の積極的な登用や若者の活躍推進に取り組みます。

市町村等との連携を一層強め、これまで以上に地域の実情に応じた施策を効果的に展開し、様々な課題解決に取り組んでいくため、振興局長の裁量による地域づくり総合交付金や職員派遣などを積極的に活用していきます。

(参考) 平成 27 年度上川総合振興局独自事業 (地域戦略プロジェクト事業)

1 交流人口の拡大

(1) 交流人口の拡大により道北地域の地域振興を図る事業<地域政策課、環境生活課>

◆道北地域交流人口拡大推進事業【5,083 千円】

交流人口の拡大により道北地域の地域振興を図るため、北部においては天塩川、中部においては大雪山をテーマとして地域の魅力を発信するとともに、貴重で豊かな自然環境を保全する取組も併せて実施し、さらに国際交流には欠かせない旭川空港国際航空路線を安定的・継続的に維持・拡大する取組を展開する。

※H27 成果指標：上川管内観光入込客数の増加 18,400 千人

(2) 上川地域における食・観光の裾野を広げ、誘客促進を図る事業<商工労働観光課、農務課>

◆「食」や「食文化」を観光資源とするフードツーリズム推進事業【H27：3,908 千円】

上川地域における食・観光の裾野を広げ、誘客促進を図るため、「食」や「食文化」をテーマとした新たな旅行商品の提案や、「かみかわ食べものがたり」をベースとした「食」や「食文化」にまつわる観光素材の魅力を既存の商品に加える取組を展開する。

※H27 成果指標：上川管内観光入込客数の増加 18,400 千人

2 地域を支える産業の振興と担い手・後継者対策

(1) 人口減少に対応した持続可能な農業を確立する事業<農務課、上川農改センター>

◆持続可能型上川農業確立推進事業【1,641 千円】

今後の人口減少に対応した持続可能な農業を確立するため、ビニールハウスによる施設園芸への省力化技術導入や、作付拡大が見込まれる飼料用米の低コスト栽培技術の確立、収益性の高い新規作物の導入検討など、さらなる省力化・高収益化に向けた取組を推進する。

※H27 成果指標：省力化による作物作付面積の維持 79,000 畝

(2) 利用期を迎えた人工林資源の地域における循環利用を推進し山村地域の活性化を図る事業<林務課、北部森林室>

◆地域森林資源利用推進プロジェクト事業【2,950 千円】

利用期を迎えた人工林資源の地域における循環利用を推進し、山村地域の活性化を図るため、林地未利用材を有効活用した木質バイオマス安定供給の促進や、道産材家具利用の拡大、木育マイスターを活用した地材地消の普及啓発強化など、地域特性に応じた資源管理体制を構築する。

※H27 成果指標：木材利用量 (全道) 427 万³m³

(3) 人口減少を見据え地域全体を支える産業の担い手・後継者を確保・育成する事業

<地域政策課、農務課、林務課、商工労働観光課>

◆かみかわ地域産業担い手対策事業【4,689 千円】

今後の人口減少社会を見据え、地域全体を支える産業 (農業・林業・商工業) の担い手・後継者を確保・育成するため、地域において産業別の課題に応じた取組を進めるとともに、道外に向けて上川地域の魅力を PR するなど振興局各課が一体となって事業を展開する。

※H27 成果指標：地域産業への新規就労者数 農業 130 名、林業 36 名