

(一財)北海道開発協会では、平成14年度から北海道開発に関する社会科学分野での研究を対象として助成を行っています。このたび、令和4年度の助成研究の成果として、以下に概要を紹介します。

(注)\*は共同研究代表者。(各研究者の所属は令和5年3月末日現在)

## 令和4年度助成研究の成果概要

(一財)北海道開発協会開発調査総合研究所

### 研究テーマ1

#### 関係人口創出とワーケーションを通じた移住・定住に関する研究

\* 札幌大学 地域共創学群 教授 中山健一郎

本研究は、2019年より始まった北海道庁が推進する関係人口創出、ワーケーション\*<sup>1</sup>推進政策に焦点を当て、道内の各自治体が策定した第2期創生総合戦略および計画になぞらえて、関係人口の創出やワーケーション等の施策がどの程度、移住定住の可能性を生み出すのかを考察した。

従来の研究や移住政策では概して移住者やよそ者に地域の課題や再生を期待する論調を繰り返してきたが、人口減少化が進む日本社会では、たとえ首都圏からの移住者促進も限られた人的資源を奪い合う結果にしかならない。その中で近年、注目を集めている関係人口を介した地域課題解決、再生へのアプローチが北海道の重要政策として位置づけられている。しかし関係人口の定義は不明瞭で、統一された概念が存在しているわけではない。本研究では、自治体が関係人口をどう定義し、政策的効果に結びつけるためにどのような具体的施策を展開しようとしたのかを明らかにし、また関係人口を地域資源に関わる人的ネットワークとしてとらえる、仕掛け人・協力者・支援者・参加者から成る関係人口ネットワークのフレームワークを提示した。

北海道庁が推進するワーケーション施策、首都圏PR、広域連携、二拠点居住を重点施策とする道内自治体のほか、ワーケーション先進地域とされる和歌山県、高知県、長野県の調査を行った結果、北海道の自治体では移住定住を最優先にした政策を行っているところはあるものの、関係人口の創出も含めた形で積極的に施策を展開しているところは少なく、むしろ二拠点居住に向けた政策を展開している自治体が多くみられた。その限りではワーケーション施策は有効な手段とも考えら

れるが、2019年に生じたコロナ禍はニューノーマルな生活様式を後押しし、自治体政策が期待したほどの政策効果はなかった。

環境要因による特殊事情や制約要因があったと考えられるものの、関係人口概念、ワーケーション概念への議論が進まない中での施策実行も影響しており、関係人口創出を積極的に展開する自治体はかなり限られていた。ターゲット層のより明確化と中長期視点での政策の作り込みがまだ必要との課題が見出された。

### 研究テーマ2

#### 社会的養護経験者の道内定住とパーマネンシー保障に関する研究

\* 北海道大学大学院 教育学研究院 准教授 井出 智博

里親家庭や児童養護施設で暮らした若者(ケアリーバー\*<sup>2</sup>)たちは、家族という後ろ盾がないままに社会に自立していくことを強いられている。彼らが“その後”を生きていくためには、パーマネンシー保障\*<sup>3</sup>と呼ばれる支援者などとの慣れ親しんだ関係や環境などが永続的に維持されることが重要であるが、就学や就労のために広域を移動することが前提となっている道内のケアリーバーは、就学先、就労先といった目的を優先するか、慣れ親しんだ関係や環境とのつながりを優先するかといった選択を迫られ、現実的には目的を優先するためにつながりから離れなければならない現状にあると考えられる。そこで、本研究では道内のケアリーバーがケアを離れた後、どのように地域間の移動を経験しているかを明らかにするとともに、その実態に基づいて、パーマネンシーを保障するためにどのような取り組みが必要かについて検討することに取り組んだ。

地域間移動に関する調査では、道内のケアリーバーの多くが就労、就学を機に広域に及ぶ移動を経験していること、特に就学の場合、その選択肢が札幌都市圏

\*1 ワーケーションは、「ワーク」と「バケーション」を組み合わせた造語。観光地やリゾート地でテレワークを活用し、働きながら休暇をとる過ごし方。

\*2 ケアリーバーは、児童養護施設や里親家庭などの社会的養護の経験者のことを指す。

\*3 パーマネンシー保障は、社会的養護において、養育者や生活環境の継続性、永続性という意味で使われ、子どもに安定的なケアを保障すること。

に集中している実態が明らかになった。こうした実態を踏まえて行われたケアラー、施設職員や里親といった代替養育者、ケアラーのアフターケアに関わる支援者へのインタビュー調査では、ケアラーの多くが札幌都市圏での生活にあこがれを持つ一方、施設や里親家庭のある“地元”で暮らし続けたいという希望を持ちながらも就労や就学のためにそこを離れていることや広域を移動するために支援の手が届きにくくなってしまいう実態があることが明らかになった。こうした知見を踏まえ、本研究では北海道の地方で社会的養護を経験した若者たちのパーマネンシーを保障するために以下の4点を提言した。

① インケア\*4中に明確な目的を持って支援すること。② ケアを受けていた場所を離れても支援者をはじめとする他者とのつながりを維持することができるように支援や制度を整備すること。③ 彼らがケアを受けていた地域がいつでも帰って来られる安全基地となるようにインケア中から地域とのつながりの中で子どもを育てること。あるいは④ そうした場所がない場合には新たにそうしたコミュニティを創出すること。

### 研究テーマ3

#### 道内自治体における地域防災システムの構築と政策イノベーションの実装に関する研究

\* 北海道大学 公共政策大学院 学術研究員  
公共政策学研究センター研究員 加藤 知愛

将来予測される巨大地震から沿岸地域の都市機能や住民を守るための防災システムを構築する取り組みが道内自治体で進められている。防災分野における学術研究と災害オペレーションを接合した方法論を、具体的な自治体で実装することをめざす本研究では、防災政策研究ユニットが開発した防災分野の行政担当官をサポートするコンテンツ(Disaster Prevention Evacuation System : DPES)を活用して実装した2つの防災システム(登別DPES, 北後志DPES)の形成過程の事例研究を行った。前者から導出した自治体の防災システム構築モデル(自治体DPES)と後者から導出した広域地域の防災システム構築モデル(広域地域DPES)には、政策イノベーションの形成過程で重視される特徴が包含されている。

防災ラボで開発された大学と行政の協働型コンテンツの制作アプローチは、合理的根拠に基づく(Evidence-based) データを扱う防災担当官と、自治体が発信する

情報を理解して行動できる住民を増やすことにより、この乖離<sup>かいり</sup>を埋めて、地域における防災減災力を高めるプロセスでもある。

上記のパイロットプロジェクトが明示する防災システム構築モデルの実装化は、防災担当官のスキルアップを通じて、各自治体の防災政策や防災計画、避難計画等の制度の再構成を促進することから、合理的根拠に基づく防災政策の立案(EBPM)に資する有益な知見を提供する。本研究プロジェクトが展開するエリアにおいて、防災システムチェンジが進むように、今後も本研究を継続する。

### 研究テーマ4

#### 利用者の多様化に向けた自然公園のリスクガバナンス体制構築について

北海道大学大学院 農学院 博士後期課程 佐賀 彩美

国内の国立、国定公園に代表される自然公園利用者の事故リスクについて、管理のための法規や国による統一的な管理システムは存在しない。このためリスクの種類や利用者の意識に関する研究はあるが、事故リスク管理体制について論じた研究は見当たらない。その一方、近年日本政府は世界で急速な伸びを示すアドベンチャーツーリズム(AT)市場からの誘客に力を入れる方針である(観光庁 2023)。国内でもGPSを利用した安易な登山者が増える傾向にある(木本 2020)。北海道で20年以上に亘りバックカントリー雪崩事故防止に取り組んでいるニセコルールを例に、ATのリスク管理には「地方協働型」が効率的、効果的であるとの見解もあるが(稲葉ら 2007)、リスク管理体制を確立する条件や仕組みなど具体的な検討はなされていない。

本研究では、地域協働による自然公園利用者の事故リスク管理の例としてニセコルールに注目し、その成立過程や実施状況を、文献資料及び関係者からのヒアリングに基づき、リスクガバナンスの視点から検討した。現実のリスク管理システムであり、既存理論とは無関係に成立したニセコルールとリスクガバナンス概念との関連性を明らかにできれば、その結果を他の自然公園の事故リスク管理システム構築にも活用できると考えたからである。結果、ニセコルールはリスクガバナンスに相当する経過を経て実現、運用されていると認められ、同ルールの仕組みは他地域の自然公園利用者の事故リスク管理にも応用できる可能性が示唆された。

\* 4 インケアは、児童養護施設に入所した子どもたちの日々の生活を支えること。