

燃料供給体制確保に向けた 自主行動計画

群馬県 下仁田町

平成30年3月

目次

本計画の概要.....	1
I 計画策定の背景・趣旨	4
1. SS 過疎対策の必要性	4
2. 自主行動計画の位置づけ	4
3. SS 過疎対策により期待される効果	5
4. 計画策定のポイント.....	5
II 現状把握	7
1. 下仁田町の概況	7
2. 燃料供給の状況や需要・必要性の把握	10
3. 下仁田町で解決が求められる地域課題の整理.....	15
III 将来計画策定.....	19
1. 基本的な視座	19
2. 将来像	20
3. アクションプラン.....	26

※SS：燃料油等を販売する拠点（給油所）のこと。サービスステーションの略称。

本計画の概要

I 計画策定の背景・趣旨

- SS過疎地問題が社会的課題として顕在化する中、下仁田町は、SS事業者、地域住民、行政が一体となった取組みの必要性を認識し、燃料供給確保のための自主行動計画を策定することとした。
- 過疎地SSの新たな形態として、わが町の公共インフラであるSSを維持し、住民生活・防災体制を確保しつつ行政サービス・住民サービス維持を図るという過疎地に適した先進的な取組みを実施する。

下仁田町の自主行動計画方針

【町の現状】

- ✓ 東西に長い地形
- ✓ 人口減少・高齢化

【SSの位置づけ】

- ✓ 既存のインフラ活用による効率的な燃料供給を指向
- ✓ 本来SSが持つ防災対応機能を強化
- ✓ 撤退・縮小するサービスをSSが地域公共インフラとして補完

【計画方針】

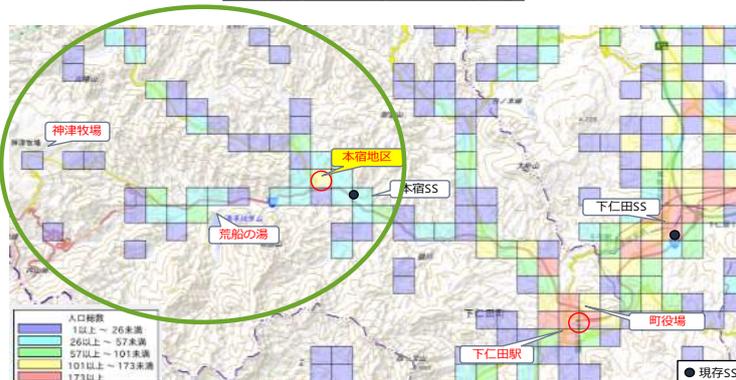
過疎地SSの新たな形態として、わが町の公共インフラであるSSを維持し、住民生活・防災体制を確保しつつ行政サービス・住民サービス維持を図るという過疎地に適した先進的な取組みを実施。

II 下仁田町の現状

- 人口減少、高齢化の進展が著しい。（今後15年間で4割減少の見込み）
- 町は東西に20km程度の大きさがあり、町の中心は東に集中している。町内に2箇所のSSがあるが、本宿SS*が廃業した場合、町西部に居住する住民生活への支障、防災面での支障が懸念される。
- 地域としては、生活・防災面、健康・福祉面に特に課題を抱えている。

(*) 本宿SS：本町西部地区にあるSS

下仁田町の人口分布・SS所在地



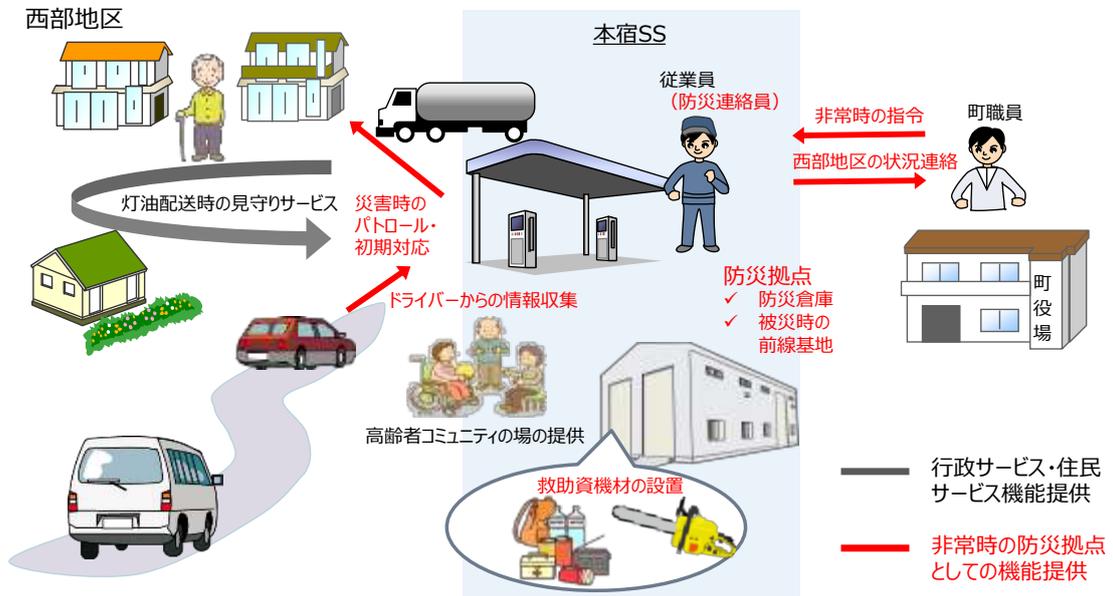
出典) 平成27年国勢調査1kmメッシュに加筆

下仁田町の地域課題（抜粋）

課題	内容
生活・防災	<ul style="list-style-type: none">● 非常時の孤立リスク● 防災体制の脆弱性● 行政サービスの利便性低下
健康・福祉	<ul style="list-style-type: none">● 高齢化、独居老人世帯の増加による見守りニーズの増大● 集落コミュニティ機能の衰退

Ⅲ 将来の絵姿

- 下仁田町西部地区の燃料供給確保と地域課題解決の方策として、本宿SSの設備を活用し、防災拠点としての機能を付与するとともに、住民サービスの一翼を担う存在として位置づける。



Ⅲ 長期的将来の絵姿

- 本宿地区を小さな拠点として生活機能等を集約した西部地区の拠点とする。
- 本宿SSも、小さな拠点に集約するとともに、需要動向に応じミニSS等の小型かつ効率的なSS運営を実施できるよう支援する。



Ⅲ アクションプラン

- 町として、町内SSの経営下支え等の事業環境整備、防災連絡拠点化、住民サービス・行政サービス機能付与について実施すべきことを短期（今すぐ実施すること）、中期（5年以内に実施すること）、長期（15年程度で実施すること）の視点で整理した。

	短期的取り組み (速やかに実施すること)	中期的取り組み (5年以内に実施すること)	長期的取り組み (15年程度に実施すること)
事業環境 整備	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 町内SSでの官公需調達 ✓ 住民・大口需要家への啓発・対話活動 ✓ 事業者間の連携円滑化 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 町の情勢変化や住民ニーズ・行政ニーズを踏まえた、SSが担う新たなサービス機能の検討、調整 	<p>【本宿地区の小さな拠点化】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 人口動態に合わせた生活機能・行政サービスの拠点集約 ✓ 需要動向に合わせた本宿SSの移転・ミニSSへの更新支援 ✓ SS移転に伴う防災機能の移転 ✓ ミニSSにおいて従業員が担う兼業、配送業務の整理 ✓ 「小さな拠点」形成に向けた調整・合意形成
防災連絡 拠点化	<p>【防災連絡員】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 町からの委嘱契約実施 <p>【防災倉庫】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 消防団に必要な救助資機材および設置場所の確定 	<p>【防災連絡員及び防災倉庫】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 西牧分遣所廃止に伴い不足となる資機材の補充、ノウハウ引継ぎ等調整 	
住民サービス・ 行政サービス 機能付与	<p>【配送機能の活用】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 灯油配送時に訪問世帯の安否確認・見守り報告 <p>【拠点機能の活用】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 給油利用者以外へのスペース開放 	<p>【配送機能の活用】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 配送ルート上の高齢世帯の見守り報告 ✓ 人手不足により継続困難となる配送機能の代替 <p>【拠点機能の活用】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 新規・拡充サービス検討 	<p>【フォローアップ・見直し】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 町の情勢変化や住民ニーズ・行政ニーズを踏まえた、SSが担う新たなサービス機能の検討、調整

I 計画策定の背景・趣旨

1. SS 過疎対策の必要性

全国のサービスステーション（SS）数は、ガソリン需要の減少、後継者難等により減少し続けている。これに伴い、SS 過疎地の対象となる市町村内の SS 数が 3 か所以下の市町村（平成 29 年 3 月末時点で 302）、居住地域から 15km 以内に SS が存在しない地域を有する市町村（平成 29 年 3 月末時点で 302）は増加の一途をたどっている。これらの地域のうち、近隣に SS がいない住民にとっては、自家用車や農業機械への給油や移動手段を持たない高齢者への冬場の灯油配送などに支障を来すといった、いわゆる「SS 過疎地問題」の顕在化が懸念されている。

燃料販売業は、自由競争の元、民間事業として実施されているものであるが、過疎地においては事業採算性を確保することが難しい場合が多い。また今後の人口減少や燃費改善等に鑑みれば、長期的に再投資（後継者育成、設備更新）に値する事業展望が見いだしがたく、民間事業の範疇では燃料アクセスが維持できない可能性が高い。

したがって、過疎地域における燃料アクセスを維持するためには、過疎地の自治体が率先して、地域の将来を見据え、地域で確保する SS の将来目標を設定し、地域の実態を踏まえた対策を自治体のリーダーシップの下で早期に実施する必要がある。

下仁田町においては、平成 19 年時点では町内に 5 か所あった SS も、平成 30 年 3 月現在、2 か所にまで減少しており、更なる廃業が続けば町民生活に支障を来す恐れがある。このような背景から、町として SS 過疎対策に主体的に取り組むこととした。

2. 自主行動計画の位置づけ

SS 過疎対策にあたっては、課題の認知および対応策の検討の段階に早期に至ることが重要という認識のもと、地域の将来を見据え、地域で確保する SS の将来目標を設定し、地域の実態を踏まえた対策を、自治体のリーダーシップの元で早期に実施する必要がある。

他方、過疎自治体においては、財政力に限りがあるなかで、今後の人口減少の加速が予測される等、厳しい現実を踏まえたうえで、長期を見通した実現可能な対策を計画することが肝要であり、理想を追い求めるのではなく身の丈にあった最大限の効果的な SS 過疎地対策を、町の事業である住民対策、防災対策、都市計画、地域振興等とリンクして実行する必要がある。

したがって、計画策定に際しては、イニシャルコストはもとより、将来におけるランニングコストも勘案し検討を行う必要があり、現状追認の過大な投資や、持続可能でない負担は避ける必要がある。

下仁田町においては、町や町内の SS の現状および地域の課題、将来の可能性を踏ま

え、SS 事業者、地域住民、行政が一体となった取組みの必要性を認識し、町として燃料供給確保のための自主行動計画を策定することとした。具体的には、既存のインフラ活用による効率的な燃料供給を指向しつつ、本来 SS が持つ防災対応機能を強化するとともに、撤退・縮小するサービスを SS が地域公共インフラとして補完することにより、過疎地における公共インフラである SS 維持と、行政サービス・住民サービスの維持の両立を目指す。すなわち、SS の過疎地における役割として、地域に密着した存在として、地域活動、行政との連携を図るとともに、燃料供給はもとより、他のサプライヤー(商品等の供給者)の役割を補完することを視野に多機能化を図る。

3. SS 過疎対策により期待される効果

町として燃料供給拠点の維持・確保を図ることで、地域住民のユニバーサルサービスを維持し、地域住民生活、防災対策に資することが期待される。また、SS の撤退により生活環境が悪化し更なる人口流出を招く、といった過疎化の負のスパイラルに歯止めを掛ける効果も期待できる。SS は危険物施設であり、一旦廃止した後、必要性に気付き再開しようとする、新設と同等以上のコストがかかる。したがって、廃止する前に存続を図る拠点を特定し、既存施設を用いつつ民間活力による活性化の対策を早期に図る方が、トータルコストは削減され、行政コストの削減の観点からも有効である。

また、過疎地における SS は、地域に残る数少ないサプライヤーとしての長所を生かし、地域に密着し、住民サービス、防災活動等の観点から地域活動、行政との連携へと活動の幅を広げることも期待される。

人口、需要の減少が見込まれる中、如何に燃料供給拠点を維持し、地域住民の生活と防災対応を図っていくか、予定される未来への対策は行政としての責務である。

以上を踏まえ、SS 過疎対策は、過疎地における新たな SS 事業者と行政との連携した取組みとして、限られた予算を有効活用するうえでも、民間活力を活用し行政コストの抑制を図りつつ、地域に根差した SS の新たなモデルとして、地域住民、事業者、行政の双方にとって有益な体制を構築し、プレーヤーの限られた過疎地におけるイノベーション(新基軸・革新)として、過疎地における新たな形態による効率的な取組みが求められる。

4. 計画策定のポイント

本計画は、地域の実情に応じ、現実的に実行可能なアクションを盛り込みつつ、更なる人口減、需要減を念頭に、中長期にわたって自立的に運営を持続していく将来像を示すものである。

燃料供給確保を計画するにあたっては、まだ使用可能だが廃業の危機に陥っている SS

を活用し、運営形態の見直し、効率化の推進、新たな機能の付加を図ることにより、機能強化と採算性の向上を図ることで、自立して継続運営が行える経営体質の強化と環境整備を図ることとした。

また、計画策定にあたっては、SS の特性を活かした地域課題の解決を念頭におく必要がある。下仁田町においては、東西に長い町における防災体制の確保、人口減少・独居老人の増加といった地域課題への対処・解決に資するべく、以下の機能に着目した。

- SS の燃料供給拠点といった特性を活かした防災・連絡拠点としての活用
- SS の燃料油配送機能を活かした配送サービスとしての活用
- 地域、行政との連携

以上を踏まえ、下仁田町は、過疎地 SS の新たな形態として、わが町の公共インフラである SS を維持し、住民生活・防災体制を確保しつつ行政サービス・住民サービス維持を図るという過疎地に適した先進的な取組みを実施するべく、計画を策定した。

Ⅱ 現状把握

1. 下仁田町の概況

(1) 基礎情報

下仁田町は、群馬県の西南部、甘楽郡に位置する町である。町の総面積は 188.38 平方キロメートルで、町域の形状は、東西に 17.50km、南北に 10.25 kmと東西に長い。

群馬県の安中市、富岡市、甘楽町、藤岡市、神流町、南牧村と接しているほか、西側は長野県との県境であり、長野県佐久市・軽井沢市と接している。東西を国道 254 号線が貫いている。公共交通機関でのアクセスは、高崎駅から下仁田駅まで上信電鉄で約 60 分である。

現在の下仁田町は、昭和 30 年 3 月に旧下仁田町・馬山村・小坂村・西牧村・青倉村の 5 町村が合併し、さらに昭和 31 年 4 月に南牧村の一部が合併してできた。



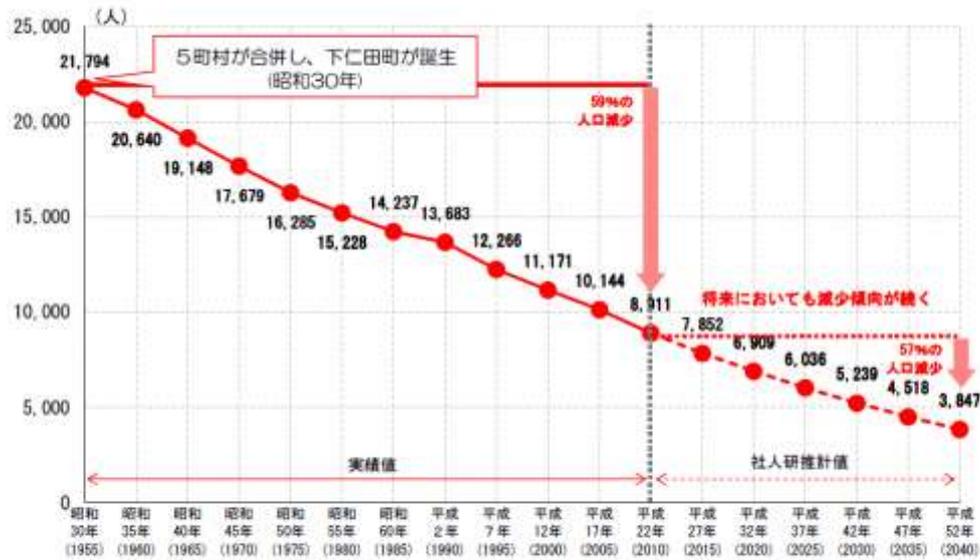
図 下仁田町位置図

出所) 下仁田町第 5 次総合計画 (平成 29 年 3 月)

(2) 人口

①人口推移

下仁田町の人口は、5 町村の合併により町が誕生した昭和 30 年 (1955 年) の 21,794 人から減少を続けており、平成 27 年 (2015 年) には 7,565 人と、60 年間で約 3 分の 1 まで減少している。これまでの趨勢で減少が続く場合、平成 47 年 (2035 年) には 4,518 人まで減少する見込みとなっている。



出典：昭和30（1955）年～平成22（2010）年：国勢調査
平成27（2015）年～平成52（2040）年：「日本の地域別将来人口推計（H25.3.27）」、国立社会保障・人口問題研究所

図 下仁田町の人口推移と将来推計

出所）下仁田町人口ビジョン（平成27年10月）

出生率の向上、転出減少・転入増加による効果を見積もっても、平成47年（2035年）には人口5,936人まで減少する見通しである。そのため、将来目標人口については、推計値よりも高く設定し、下表のような短期・中期・長期での目標設定を行っている。

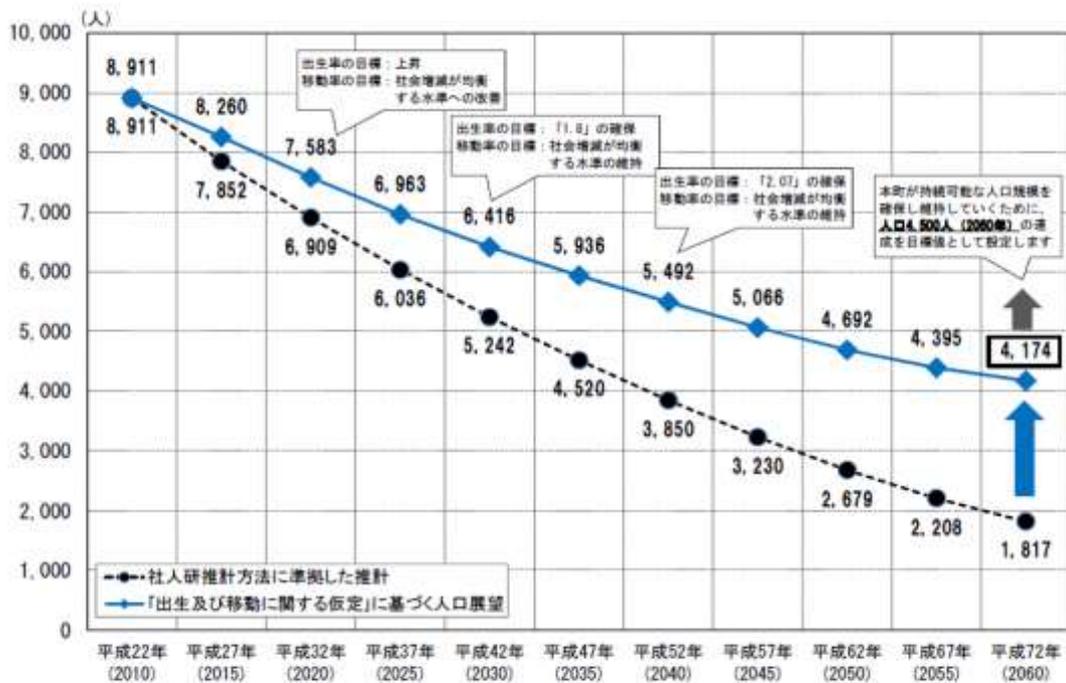


図 人口の将来展望と社人研推計値との比較

出所）下仁田町人口ビジョン（平成27年10月）

表 人口目標

	目標年次	目標内容
短期目標	平成 32 (2020) 年	社会減、自然減の緩和により、人口の減少率を下げ、総人口 7,500 人の確保を目指す
中期目標	平成 37 (2025) 年	定住・移住施策の充実による転出・転入の均衡と結婚子育て支援の充実などにより合計特殊出生率の向上を図ることで、総人口 7,000 人の確保を目指す
長期目標	平成 72 (2060) 年	自立、持続可能な人口規模を確保するため、総人口 4,500 人以上を目指す。

出所) 下仁田町人口ビジョン (平成 27 年 10 月)

②当該地域の人口メッシュ

平成 27 年国勢調査のデータによる人口メッシュを下图に示す。人口は下仁田駅および町役場とその周辺に集中し市街地を形成している他、国道 254 号線沿いならびにこの国道と接続し東西南北に広がっている複数の県道沿いに集中している。

国道 254 号線に沿って西に進むと、町の中心部から 10km 程度の本宿地区にも人口が多く分布しているほか、荒船の湯周辺にも人口が分布している。また、県道 43 号線（主要地方道下仁田・軽井沢線）に沿って北西に進むと、県道沿いに集落が点在しており、県境付近（初鳥屋集落）まで人口が分布している。さらに、長野県との県境付近（神津牧場付近）や、集落から遠く離れた世帯も存在している。

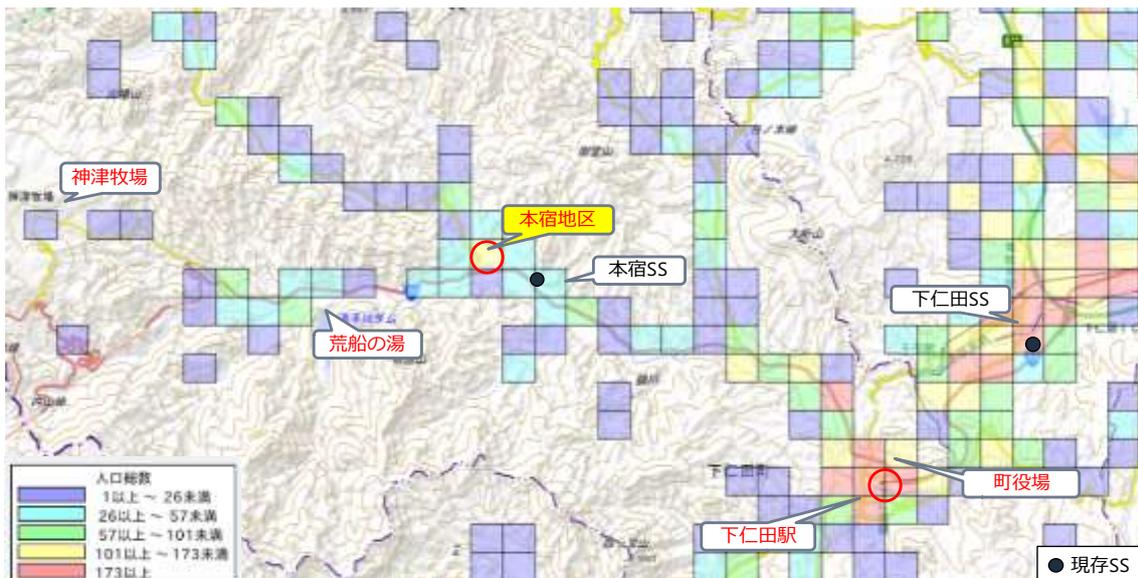


図 下仁田町の人口メッシュ (500m メッシュ)

出所) 平成 27 年国勢調査をもとに作成

2. 燃料供給の状況や需要・必要性の把握

(1) 既存 SS の位置情報、概況

現在下仁田町内の SS は 2 か所（下図の赤丸か所）であり、東側が上信越自動車道下仁田インターチェンジ付近にある「JA 全農ぐんま 下仁田インターSS」（以下、「下仁田 SS」と表記）、西側が本宿地区の隣接地にある「コスモ石油（株）大協エネルギーニュー本宿 SS」（以下、「本宿 SS」と表記）である。他に、灯油配送を担う事業者が 3 社程度存在する。



図 下仁田町内の SS 所在地

出所) 資源エネルギー庁作成

現時点における両 SS の概況を、以下のとおり整理する。

① JA 全農ぐんま 下仁田インターSS（下仁田 SS）

下仁田 SS の概要は下表のとおり。

名称	JA 全農ぐんま 下仁田インターSS
運営主体	JA 全農ぐんま
所在地	〒370-2603 群馬県甘楽郡下仁田町馬山 2388-1
営業時間	7:30-20:00
定休日	年中無休（年始のみ休業の場合あり）

下仁田 SS は、下仁田町役場から北東に約 4km 進んだ国道 254 号線沿いに位置する。上信越自動車道下仁田インターチェンジ、道の駅しもにたからそれぞれ 1km 程度の場所であり、付近は交通量も比較的多い。

利用者は観光客、地元農家が主であり、下仁田町、南牧村の住民のほか、土日は外部からの観光客の利用もある。地元の利用者は顔なじみの顧客が多い。JA の会員・非会員問わず利用者が存在する。

月間燃料油販売量は 150kL 程度で、ここ数年は横ばいである。ガソリン・軽油の販売を行っており、販売量のうち 6 割程度をガソリンが占める。軽油販売の主な需要は農業機械用である。

配送については、軽油、灯油、重油の配送を行っている。重油の配送需要は、大部分がこんにゃく乾燥施設向けで、ハウス栽培の重油需要は少ない。軽油の配送先は工事現場が主であり、長野県との県境付近まで配送を行っている。

設備については、4000L のタンクローリーを保有して山間部への配達を行っているほか、下河原地区に灯油 20kL、A 重油 30kL の備蓄タンクを保有している。備蓄タンクは、地下タンクの 40 年問題を受けて昨年設置したばかりである。ただし、下仁田 SS 自体のタンクは、地下タンクをタンク室のように囲って設置しているため、40 年問題には該当しない。

事業性に関しては特段の問題はなく、現時点では今後も事業を継続する意向である。

②コスモ石油（株）大協エネルギー ニュー本宿 SS（本宿 SS）

本宿 SS の概要は下表のとおり。

名称	コスモ石油 ニュー本宿 SS
運営主体	株式会社大協エネルギー
所在地	〒370-2624 群馬県甘楽郡下仁田町東野牧 3287-1
営業時間	7:00-19:00
定休日	日曜日

本宿 SS は、下仁田町役場より西に約 8km、本宿地区の中心部より東に約 1km の、国道 254 号線沿いに位置しており、「災害対応型中核 SS」¹に指定されている。平成 26 年 2 月の大雪の際には最優先でローリーの配送を受け、立ち往生しているトラックへの給油も行った経緯がある。

¹ 災害時に石油製品を安定的に供給するために必要な設備（自家発電設備等）を備え、大規模災害発生時に警察・消防等の緊急車両へ優先的に燃料を供給する SS

ガソリンの給油で利用する顧客の内訳は、約 85%が地元住民、約 15%が国道 254 号を通行する外部からの利用者である。下仁田 SS の方が近い町の東側からの利用者も存在する。

軽油の販売需要の内訳は、約 50%が建設・工場関係、約 25%がトラックステーションの代行、残りの約 25%が地元住民の利用である。なお、軽油の配送料金は、3km まで基本料金 1,000 円、1km 加わるごとに +150 円の設定としている。

灯油は販売量の 80%程度を配送しており、ポリタンク向けとホームタンク向けの配送が半々程度である。西側は神津牧場まで、東側は道の駅しもにた付近までの町内全域に配送している。11 月は 1 日 8~10 回、12 月は 1 日 14~17 回程度配送に出るため、配送の負担は非常に大きい。

燃料油販売量はガソリン、灯油、軽油の合計で 1 日 5kL 程度、月間 100~110kL 程度で、年間ではガソリンが 450kL、軽油が 400kL、灯油が 330kL 程度である。ガソリンの販売量はここ数年、省エネ車の普及や免許返納による自動車の利用者減少、高齢化の影響などにより減少傾向にある。軽油の販売先は法人が多いため、低価格よりも安定供給が重視されるが、ガソリンは個人消費が多く、消費者は遠くても額面の安い SS に流れる傾向にある。

官公需に関しては、消防署は 10 割本宿 SS で、また下仁田郵便局は 7 割程度は本宿 SS で、3 割程度は下仁田 SS で給油を行っている。警察（富岡警察署下仁田分庁舎）は、概ね下仁田 SS で給油を行っている。

採算状況は、4~10 月は赤字で、11 月~3 月は灯油販売による収益により黒字を確保している。ガソリンの販売量が今後増加する見込みはほぼなく、軽油は公共工事の需要により横ばいまたは微増と見込んでいる。

設備については、地下タンク 10kL が 7 本（ハイオク 1 本、レギュラー・軽油・灯油各 2 本）、2kL のローリーを 2 台（軽油用 1 台、灯油用 1 台）保有している。

本宿 SS は経営者の高齢化（現在 74 歳）、後継者不足に伴い、2 年後を目処に廃業を予定している。

（2）SS 廃業による影響把握

本宿 SS の廃業に伴い影響を受ける主要な需要家や、周辺地域の概要について、以下のとおり整理した。

① 本宿地区の公的機関・商店

本宿地区には、かつて旧西牧村の村役場があり、商店・医療機関などの生活機能が揃

っていたが、現在では大半が廃業している。主に下図の行政機関・事業所が 1km 以内に点在している。



図 本宿地区の現況

出所) 下仁田町ホームページ

本宿郵便局においては配達は行っておらず、町内全域の配達を下仁田郵便局が担っている。

② 荒船の湯

荒船の湯は、本宿地区より西に約 4.5km の位置にある町営の日帰り温泉施設で、現在は指定管理者による運営となっている。源泉量が少ないので水道水を加えて使用しており、灯油の使用量は夏は約 4,000L/月、冬は約 12,000L/月である。前述のとおり、本宿 SS からローリーでの灯油配送を受けている。

月曜日が定休日で、開館時間は午前 10 時～午後 8 時となっている。平成 28 年度は年間 4 万人程度の利用者があった。利用者の内訳は、町内の住民が約 2 割、町外からの利用者が約 8 割であり、登山客が多い。

③ 地域住民

町役場から本宿地区までは 10km 程度の距離があり、仮に本宿 SS が廃業した場合に

は、町の西側地区において燃料供給に支障をきたす地域が発生する可能性がある。

具体的に、本宿 SS が廃業した場合には、町西部（下図の黄緑色の丸で囲んだ範囲）の住民が町東部の SS まで給油に行く必要が生じ、往復で約 20km～40km の移動増が生じる。特に、下記の赤丸で囲んだ人口メッシュは、下仁田町中心部から道路距離が 15km 以上であり、災害時や道路の寸断等が起きた場合には孤立のリスクを抱えている。

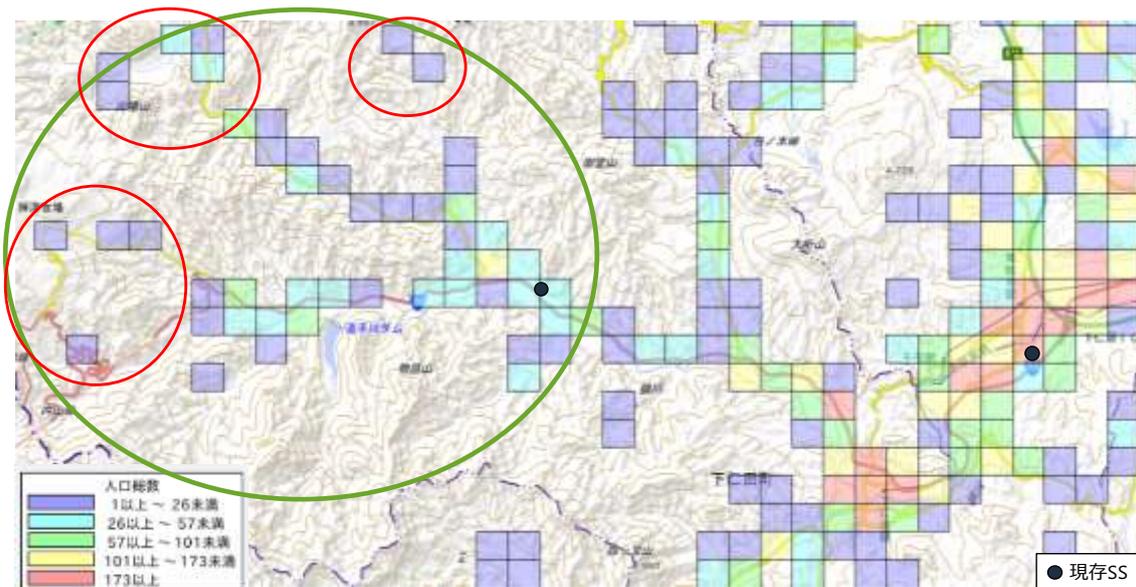


図 下仁田町の人口メッシュ分布

出所) 平成 27 年国勢調査をもとに作成

また、現状で本宿 SS が担っている灯油配送は町内全域で 300 世帯程度であり、そのうちパトロール給油方式（配送ルート・時刻をあらかじめ決めた上で、定期的に各世帯を巡回し、燃料タンクに継ぎ足し給油する方式）にできているのは 20 世帯程度である。高齢者は年金受給時に年金で購入可能な範囲の量を購入するため、まとめ買いが行えないこと、不在時のタンクへの給油にも抵抗を感じる高齢者も多いことから、パトロール給油の拡大が難しい状況である。

3. 下仁田町で解決が求められる地域課題の整理

総合計画等にも位置づけているとおり、町が抱える課題は以下のとおり整理できる。

今回、SSの将来計画の策定にあたっては、特にSSが有する「燃料供給インフラ」および「配送サービス」という機能の観点から、上記の★印に着目して以下の課題について深掘りすることとした。

表 下仁田町における地域課題の整理

カテゴリ	課題
生活・防災	<ul style="list-style-type: none">● 非常時の孤立リスク● 防災体制の脆弱性● 行政サービスの利便性低下
健康・福祉	<ul style="list-style-type: none">● 高齢化、独居老人世帯の増加による見守りニーズの増大● 集落コミュニティ機能の衰退

（1）生活・防災上に関する課題

下仁田町では、町としての防災倉庫を設置しているが、防災倉庫に格納されている物資は住民用の備蓄食糧・水が大半である。また、資機材についても、消火活動のための資材がほとんどであり、救命機材をはじめとする消防団が必要としている資機材が不足している状況である。

また、消防行政の観点からは、下仁田町は、富岡甘楽広域消防本部の管轄下であり、下仁田町内には下仁田消防署と、本宿地区に西牧分遣所の2か所存在する。今後、平成37年度に下仁田消防署の建替え、再編に伴い、本宿地区の西牧分遣所の廃止が予定されている。これに伴い、非常時の防災機能について西部地区に関しては町の中心部からの出動となる。西牧分遣所には消防車1台・救急車1台、消防資機材も存在するが、これらも廃止に伴い撤去される。以上の状況から、西牧分遣所の廃止後は、災害に対する初動対応が遅れることや道路の寸断等が発生すると集落が孤立することが懸念される。

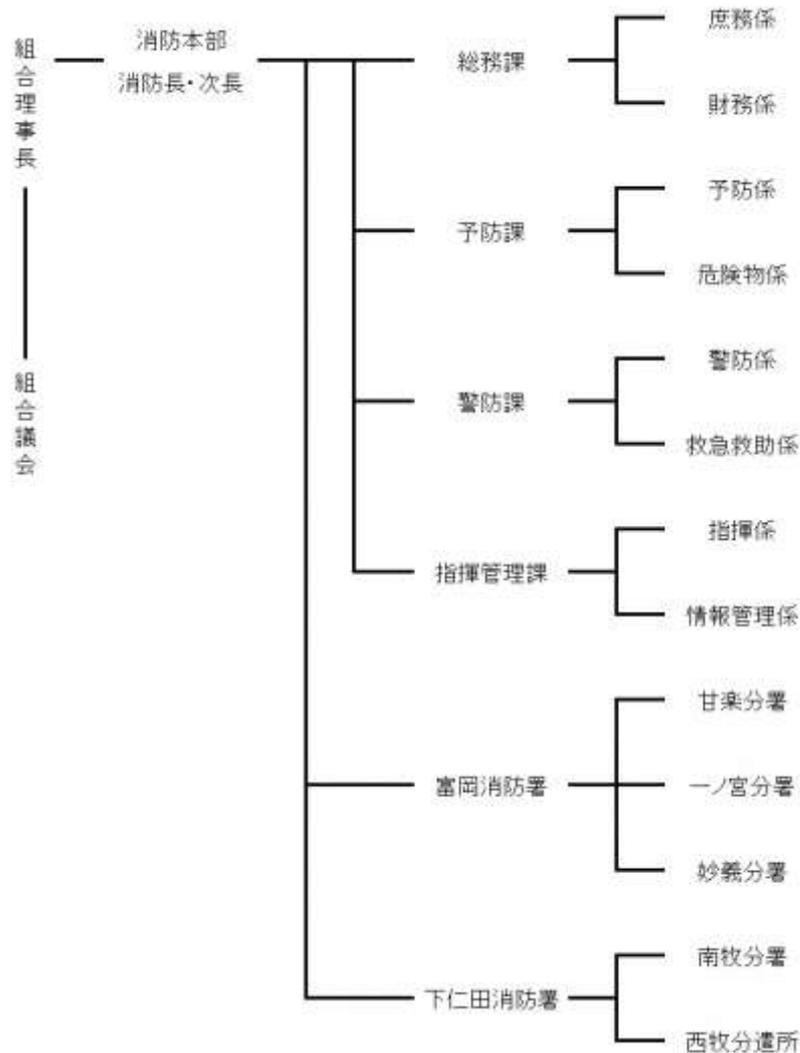


図 富岡甘楽広域消防本部組織図

出所) 富岡甘楽広域消防本部ウェブサイト

人材については、本宿地区の消防団員が緊急時に出動する役割を担っているが、近年は消防団員が地元を離れて勤務している場合も多く、日中に火事が起こっても出動できな

い団員が多い状況であり、新たな人材確保が求められる。

現状、各地区の防災連絡は、町内の 31 行政区の行政区長を經由して町の総務課と現場の間でやりとりが行われている。居住区における住民安否や被害状況の確認が中心であり、東西に長い下仁田町において迅速な災害対応を行うには機能が不足している。また、高齢化が進んでいるため、将来を担う人員の不足が懸念される。

(2) 健康・福祉に関する課題

西部地区においては、75 歳以上の方が人口の 3 割超を占めており、独居老人世帯、要介護者、老老介護の増加が顕著であり、見回りのニーズが増加している。

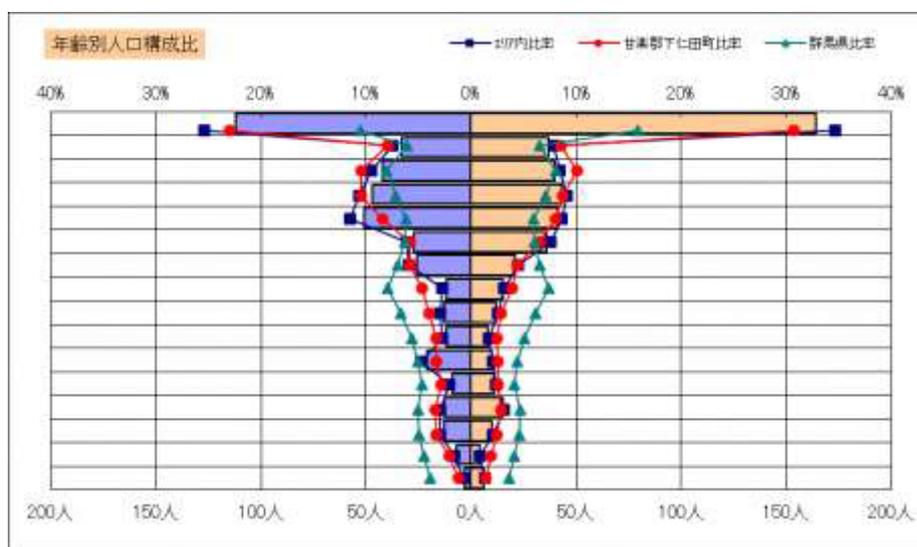


図 南野牧から道路距離 10km 以内に居住する人口の年齢分布

出所) 平成 27 年国勢調査をもとに作成

現状、独居老人対策としては、民生委員を指名した上で無償での見回りを月に 2 回程度実施している。しかしながら、西部地区の独居老人世帯は現状で 130 世帯存在し、民生委員 1 名あたりの見守り世帯数は 13 世帯にのぼる。今後も負担が増えていくことが見込まれることから、今後の確実な担い手確保のためには一定の行政措置が必要となっている。

高齢者のコミュニティ形成の場については、現在職員が常駐している公民館は町中心部の公民館のみで、本宿地区の活性化センター（公民館分館）は無人であり、その維持管理が課題となっている。

この施設はかつて、町の出先機関（西牧出張所）として住民票発行等を行っていたが、現在は無人となったため、この業務は隣接する本宿郵便局に委託している。

(3) 燃料供給に係る位置づけ・取組

下仁田町においても、燃料確保の重要性を認識しており、過疎地域自立促進計画において、平成 28 年度～32 年度の事業計画の「過疎地域自立促進特別事業分」の中に、ガソリンスタンド維持継続事業（ガソリンスタンド維持継続補助金）を位置付けている。

ただし、町の施策として具体化に至っていないのが実情である。

○事業計画（平成 28 年度～32 年度） 過疎地域自立促進特別事業分

自立促進 実施区分	事業名（施設名）	事業内容		事業 主体	備 考
1 産業の振興	(9) 過疎地域自立促進特別事業	森林整備地域活動支援交付金	森林施策計画 1,820ha	町	
		有害鳥獣対策（捕獲）	有害鳥獣捕獲対策	町	
2 交通通信体系 の整備、情報化 及び地域間交流 の促進	(11) 過疎地域自立促進特別事業	上信電鉄補助	補助金5年間	町	
		路線バス運行	委託金5年間	町	
		橋梁点検	橋梁点検業務委託	町	
3 生活環境の 整備	(7) 過疎地域自立促進特別事業	定住促進奨励金	新築1戸につき250,000円を支援	町	
		環境美化巡回事業	環境美化巡回・清掃活動	町	
		ぐんまの木で家づくり支援事業	構造材・内装材補助	町	
		ガソリンスタンド維持継続事業	ガソリンスタンド維持継続補助金	町	
		情報端末活用生活環境整備	端末機購入・利用料・I C T整備	町	
4 高齢者等の 保健及び福祉の 向上及び増進	(8) 過疎地域自立促進特別事業	保育事業	一時保育・障害児保育・延長保育	町	
		放課後児童健全育成事業	児童の居場所確保・提供	町	

また、町の燃料調達については、町内の SS のうち価格の安い SS にて調達するという方針で実施している。

Ⅲ 将来計画策定

1. 基本的な視座

「Ⅱ 1. 下仁田町の概況」に記載のとおり、下仁田町は東西 20km 近くに及び、特に西部は長野県と接し山間部となる。集落は国道 254 号線沿い、各県道沿いに点在しているが、一部山間部にも集落が存在する。

「Ⅱ 2. 燃料供給の状況や需要・必要性の把握」に記載のとおり、町内には下仁田 SS と本宿 SS の 2 か所の SS が存在するほか、灯油販売事業者が 3 社程度存在する。下仁田 SS は下仁田町東部に立地し、事業性に大きな問題はない。他方で本宿 SS は一定の販売量は存在し、設備も経年が浅いものの、後継者不足により存立が危ぶまれ、西部地域の住民燃料供給について利便性の低下や非常時の供給体制の脆弱化が懸念される。

「Ⅱ 3. 下仁田町で解決が求められる地域課題の整理」に記載のとおり、ガソリンスタンドの維持は町の計画に位置づけられているものの具体的な施策に結びついていないこと、下仁田消防署西牧分遣所の廃止が予定されており、西部地区の防災対応が手薄になる恐れがあること、また、西部の中心となる本宿地区に行政サービス、特に高齢者対策が十分に存在しないことが課題である。

他方、中長期的に予見される課題として、将来的な人口減少に伴い、住民のガソリン需要や灯油需要は長期的に減少していく見込みである。また、自動車の燃費向上・電動化といった技術革新や、家庭や大口需要家におけるエネルギー源の転換により、需要の減少に拍車をかける恐れがある。

以上より、本計画においては、下仁田町西部地域における生活基盤の確保を解決課題としつつ、西部地域の生活水準確保に必要な十分な燃料供給体制の確保、および行政サービス・住民サービスの提供や防災連絡機能といった役割を視野に計画していく。その際、以下の点にも留意する。

- 現状の収益を前提とせず、将来的に単体収支が悪化しても町にとって必要不可欠な機能として維持していくための基盤整備を行う。
- 設備更新の際には適切な効率化・ダウンサイジングを行う。
- 現在健全に経営している SS に対しても、適切なフォローを実施する。

2. 将来像

(1) 短期的将来像（今後1～3年程度）

① SSの位置づけ

下仁田SSは、民間事業の創意工夫の範囲内で引き続き燃料供給事業を実施していくことが期待されるが、将来の需要減に備えた、下仁田町との町全体の生活基盤確保・エネルギー供給確保の観点からフォローし、その必要性に応じて事業継続や経営改善等を支援していく。

本宿SSは「災害対応型中核SS」として指定されており、西部地域の燃料供給拠点として維持するために、以下の取組を進めていくものとする。

② 燃料供給体制確保に向けた取組

○経営者による既存設備を活用した経営改善

先述のとおり、一定の需要が存在することから、地下タンクの更新時期が来るまでは、経営者は設備投資を抑制しつつ、経営改善・効率化の取組を行うこととする。具体的には以下のとおり。

- 通過交通や観光客といった需要も一定程度存在することから、日曜日も含めた通年営業や、国道254号線を通過するトラックの顧客獲得による収益確保を目指す。
- 同時に、配送に関しては冬場であれば日に10回以上実施する等、労務として大きな位置づけを占めることから、住民ニーズに配慮しつつ、パトロール給油や店頭受け取りへの転換の促進を目指すとともに、将来的には、各種配送事業者との連携による共同配送も視野に検討を進める。

○防災連絡拠点化

災害発生時には全町内の状況を迅速に把握し、必要な復旧措置を講ずることが重要であるが、下仁田町は東西に長く、町の西端は町役場から20km以上離れていることから、迅速な対応が難しい可能性がある。

特に、災害発生直後は全貌を把握できないことが多い中、燃料が存在し、西部地区に関する状況報告や情報集約・伝達機能を果たしつつ、災害への初動対応を実施できる拠点が存在することは町の防災の観点から非常に重要である。

したがって、下仁田町の取り組みとして、本宿SSの従業員を下仁田町の防災連絡員として新たに委嘱を行い、本宿地区のSSを防災連絡拠点として、行政機能の一部を代替、補完する役割を担うこととする。具体的な取り組みは以下のとおり。

- 災害発生時の道路状況や施設状況等について、防災連絡員自ら巡回に出かけて情報収集するとともに、ドライバーから集めた情報を集約し、下仁田町総務課へ連絡する。
- 町からの指令を受け、必要な現地情報収集を行うとともに、燃料・物資・救助資機材等の配送に向かう。

また、本宿 SS は、防災の拠点として、以下の役割を担う。

- 被災ドライバーや被災した周辺住民へのトイレ・居場所・情報の提供を行う。
- 町西部で大規模災害が発生した場合、被災地域への救援・復旧対応にあたる現場職員等の詰め所として、災害対策の西部地区における前線拠点の役割を果たす。

また、町西部の防災機能確保を目的として、消防団の救援資機材設置場所として活用する。具体的には本宿 SS の近隣の土地（国道を挟んだ向かい側の所有地や隣接地）に、救助活動に使用可能な資機材（消防詰め所に置ききれない機材等）を格納する倉庫を設置し、災害発生時に消防団員が利用するものとする。（資機材が小さく物品が少ないうちは、敷地内の倉庫の空きスペースを活用することも考えられる。）

具体的に格納する資機材は、以下のとおり。

表 防災倉庫に格納予定の資機材一覧

すぐ用意するもの	発電機・コードリール・ガソリン携行缶・スコップ・バール・担架・ロープ・土嚢袋・懐中電灯・誘導灯・トランジスターメガホン・仮設トイレ
順次準備するもの	AED・チェーンソー・エンジンカッター・油圧ジャッキ・油圧スプレッダー

将来的には、下仁田消防署の統廃合に伴う西牧分遣所の閉鎖に対応し、追加的に必要となる資機材の設置を進める。

○行政サービス・住民サービスの提供

<拠点機能の活用>

西部地区には、本宿地内に警察署や郵便局、活性化センター（公民館分館）は存在するものの、行政の支所は存在しない。このことから、西部地区の拠点として、下仁田町からの委託等による行政サービス・住民サービスを SS において提供する。具体的には以下のとおり。

- ✓ 高齢者の交流スペース提供

既存スペースを活用し、ドライバーのみならず主に高齢者を中心とした地域住民が立

ち寄り、交流可能な場として開放する。

将来的には、住民ニーズに対応した行政サービス・住民サービスの拡充可能性についても検討する。

<配送・訪問機能の活用>

SS は、灯油配達の際、道路周辺の最新状況を確認できる、顧客である住民や世帯との接点も多い、といった特徴を有している。これらの特徴を活かして、配送・訪問機能を活用した行政サービス・住民サービスを提供する。具体的には以下のとおり。

✓ 見回りサービスの実施（民生委員の負担軽減）

配送先の高齢者世帯に対して、配達時の声掛けを行い、異変やその予兆がみられる場合は町役場（福祉担当課）まで速やかに連絡する。なお、灯油配送は冬季が中心となるが、冬季は高齢者の健康上、特にケアが必要な季節であり、SS 事業者がその一部を担うことは非常に重要である。

本来業務への影響にかんがみ、当初は本来の燃料油配送業務に支障のない範囲から着手しつつ、将来的には配送ルート上に位置する高齢者世帯への見回りについても実施する等、業務の動向に応じて無理のない範囲でサービス拡張を検討する。

また、将来的には、燃料油に限らない様々な物資の配送も考える。配送サービスが維持困難となる事業者と連携しつつ、配送拠点としての活用や、西部地区への配送請負等のサービス範囲を拡大していくことも想定される。

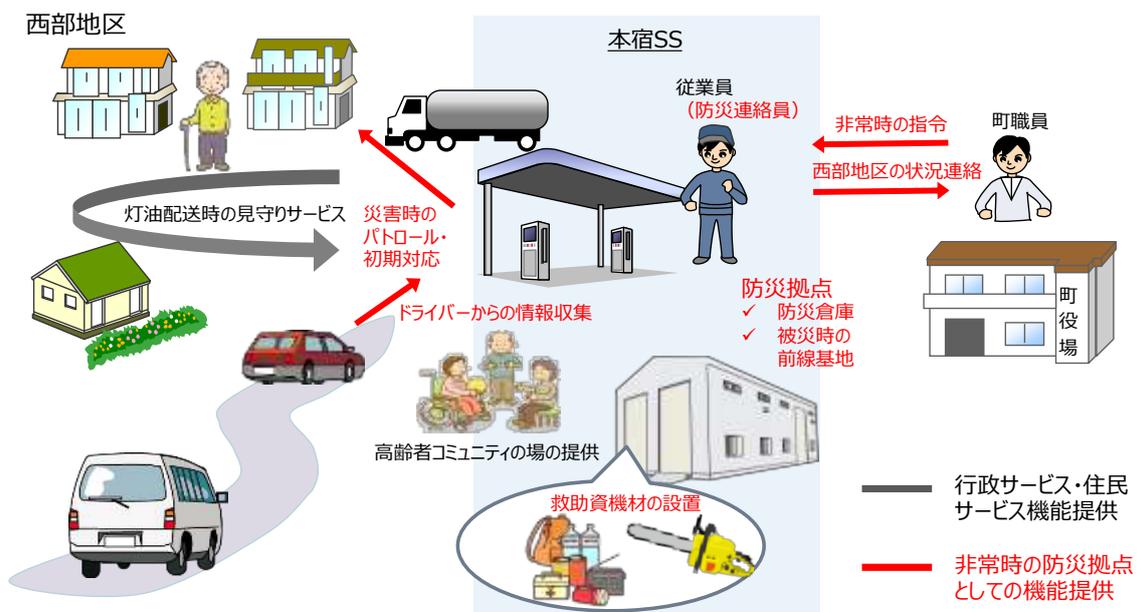


図 本宿 SS における防災拠点機能、住民サービス機能提供のイメージ

(2) 中長期的な将来像 (15 年後目途)

下仁田町は、15 年後には現状の 4 割程度人口が減少すると見込まれており、大口需要や町外需要を一定程度確保したとしても、町内の燃料供給事業の経営環境は悪化することが想定される。今後 5 年間のわが国における石油製品需要はガソリンは年率 2.2%、灯油は年率 3.3%減少と見込まれており、人口減少が加速的に進行する中で最悪の場合、将来的には需要が半減する恐れもある。

また、軽油や A 重油といった大口需要については、需要家の事業計画等に大きく左右される。特に事業撤退や燃料転換等が起きた場合、時期にかかわらず突如として需要が脱落する可能性もある。最終需要家にとっては自身の事業継続・発展が目的であり、かつ町内の産業振興にも資することから、需要に見合った、身の丈に合った供給体制に見直しを図ることも必要がある。

こうした状況においては、現在ビジネスベースで成立している SS も同様に経営環境が悪化するため、共倒れとならないよう経営効率化や行政サービス等多機能化を促す必要がある場合も想定される。

以上を踏まえると、15 年後、現本宿 SS の設備が高経年化し更新が必要な際は、需要減少を視野に入れ、災害発生時の必要需要量（住民の移動手段や暖房・給湯用燃料、非常用発電燃料等）を考慮し、適切な規模に設計を見直すことも含めて検討することが望まれる。

同時に、需要の減少するなかで、燃料供給以外の役割が相対的に大きくなる場合を想定すると、効率化、ローコスト化が求められるとともに、より少数の従業員で多機能を果たすことを念頭に、新技術の導入、新たな運営形態の検討を行うことも重要となる。

① SS の位置づけ

上記にかんがみれば、長期的な将来像は以下のように整理される。

- ✓ 下仁田 SS は、町の主要な燃料供給機能として、町住民生活の維持、防災面での機能強化に貢献し、町と密接に連携しながら、経営改善に取り組み、将来にわたり燃料供給拠点として地域の根差した活動に取り組む。
- ✓ 本宿 SS は、設備更新の際は今後必要となる初期費用・運営費用を十分に勘案し、拠点機能は残しつつも需要規模に見合った施設規模を検討する必要がある。具体的には、以下の取組を進めていくものとする。

② 燃料供給体制確保に向けた取組

○ミニ SS 化等、設備の効率化・小型化

小規模な燃料供給については、現状の技術としては、ポータブル計量器、直上型タンク等が考えられる。今後の需要動向や災害時に必要となる燃料供給機能、当該技術の費用削減効果を踏まえつつ、適切な形態を検討し、人手不足対策、効率化を図る観点からの先進機器の導入、関係官庁と規制緩和等の要望の検討を行っていくことも必要である。

今後、配送の更なる効率化や需要家における備蓄状況、エネルギー選択状況等を踏まえ、より効率的な運営形態を追求していくものとする。

○公益的機能の強化、拠点化

- 本宿地区における「小さな拠点づくり」*を推進し、生活サービス機能を集約した拠点を設置する。
- 西部の SS も、燃料供給設備は必要最低限の規模とした上で、多様な生活サービス機能を提供する拠点到集約する。

*安心して暮らしていく上で必要な生活サービスを受け続けられる環境を維持していくために、地域住民が、自治体や事業者、各種団体と協力・役割分担をしながら、各種生活支援機能を集約・確保したり、地域の資源を活用し、しごと・収入を確保する取組のこと。



図 本宿地区の小さな拠点化・ミニ SS 化のイメージ

運営主体については、本宿 SS の承継先事業者が一義的には望ましいものの、経営状況や公的役割のバランスを踏まえつつ、必要に応じて地域住民出資による共同会社、共同組合、自治体直営といった運営主体の選択肢も検討する。

3. アクションプラン

(1) 速やかに実施する事項

平成 30 年度以降、速やかに以下の事項に着手するものとする。

○事業環境整備

<承継先確保支援>

本宿 SS の承継先確保は、一義的には事業者自身の責任下で行うものでありつつ、公的役割を帯びることから、承継候補の事業者の選定や条件交渉に関する支援等、必要に応じ行政としてのバックアップ、サポートを実施する。

<持続可能な経営確保に向けた支援>

町内の燃料供給インフラを維持していくためには、健全な経営環境を整備することが重要である。採算性にも考慮し SS を維持していくためには、地域住民の理解を得て、町内利用の促進を図るとともに、行政としても官公需（公用の燃料調達等）等の利用については、町内事業者から随意契約による調達等需要を促進する手立てを進める。また、可能な範囲で群馬県等にも需要についての要請をする。

なお、中小企業の SS については、入札によらず随意契約によることを、総務省の見解でも認めているところであり、調達に際しては、価格だけでなく、利便性、災害時の対応能力、行政との連携を勘案して調達することに合理性があり、実態に即した対応と考えられる。

防災連絡員の災害補償については、ボランティア保険で対応しつつ、業務負荷に応じその拡充も検討する。

また、町内の住民や大口需要家に対しても、町内 SS での給油や効率的運営に向けた協力（例えばパトロール給油への協力）を呼びかけるよう、広報紙や町のウェブサイトを通じた広報活動を行う。

なお、大口需要家の需要動向は SS の経営に大きく影響することから、経営に影響を及ぼす事態（例えば事業所の統廃合、設備更新に伴うエネルギー源の転換等）が予見される場合、行政に早期に情報共有を行い、行政側が事前に燃料供給体制見直しに着手できるよう、協力を呼びかける。

<配送効率化>

配送効率化・共同配送の実施にあたっては、既存事業者の活動に配慮しつつ、本宿 SS の承継先事業者と他の配送事業者との橋渡し、仲介を行う。その際、運送にあたって制度上の問題が少ない物品（燃料関係や日用品等）から検討する。

○SSの機能強化

<SSの防災連絡拠点化>

本宿 SS を本宿地区以西の防災連絡拠点として整備するのは、SS が地域に密着した存在であること、燃料供給という事業特性から防災面での関連性が強いこと、町内の地理的要因から西部地区の防災機能が希薄であること等が理由である。

そのため、本宿 SS 又はその承継先事業者の従業員に対し、防災連絡員の職務上の位置づけを明確にした上で、防災連絡員として委嘱する。その上で、業務内容について明確化・決定するとともに、マニュアル策定や訓練実施等の習熟措置を行うものとする。

なお、今後も、SS の機能強化については、地域に存続するサプライヤーとして、他のサプライヤーを補完するよう、SS の地域における役割を拡充していくことが肝要である。

<防災倉庫>

資機材の大きさに応じて、既設倉庫を活用するか、倉庫の新設が必要かを決定し、新設倉庫が必要である場合早期に調達する。

設置場所についての検討も併せて進める。設置資機材を早期に調達し、防災連絡拠点としての活動が行えるよう必要な資材の保管を行う。

表 防災倉庫に格納予定の資機材一覧（再掲）

すぐ用意するもの	発電機・コードリール・ガソリン携行缶・スコップ・バール・担架・ロープ・土嚢袋・懐中電灯・誘導灯・トランジスターメガホン・仮設トイレ
順次準備するもの	AED・チェーンソー・エンジンカッター・油圧ジャッキ・油圧スプレッダー

○行政サービス・住民サービス

<拠点機能の活用>

SS における通常業務に支障を来さないよう配慮しつつ、建屋内のレイアウト変更等を行い、来訪者への対応ができるよう準備する。また、実際受け入れた後の課題や業務への影響度合いを検証し、発生する場合その対策を協議し、業務委託範囲を調整する。

<配送機能の活用>

配送先の高齢者世帯に対する見守りサービスについては、業務への影響度合い（配送件数への影響、業務時間への影響等）を検証し、発生する場合その対策を協議し、業務委託範囲を調整する。

その他、行政効率化を目指した行政サービス委託に関して検討を継続するとともに、住民として必要性の高い行政サービス・住民サービスについて意見収集の上で検討を進める。

(2) 中期的（今後5年程度）に実施する事項

○事業環境整備

町内の情勢変化（人口動態、産業構造変化等）に伴う事業環境変化を踏まえ、持続可能な経営環境基盤確保のための取組み（官公需の確保、町内事業者間の円滑な調整、住民広報等）を進める。

○防災連絡拠点

<防災連絡員及び防災倉庫>

下仁田消防署西牧分遣所の廃止までの期間に、防災連絡員で対応可能な業務を検討し、業務範囲を整理する。また、必要な機材やノウハウを整理した上で、必要に応じ消防署員からSS事業者への引き継ぎに向けた調整を行う。さらに、防災倉庫の建設や消防資機材の調達に向けた調整を実施する。

○行政サービス・住民サービス

<拠点機能の活用>

高齢者の交流スペース提供については、仮に順当に利用が進んだ場合、利用者のニーズを踏まえた、交流の場としてのサービス拡充を進める。

<配送機能の活用>

配送先の高齢者世帯に対する見守りサービスについては、仮に順当に業務委託が実現した場合、更なる機能付与に向けた検討を行う。具体的には、配送ルート上の高齢者世帯のうち、灯油配送を実施していない世帯に対しても見守りサービスを行うための検討を行う。

また、燃料油に限らない様々な物資の配送も想定し、配送サービスが維持困難となる事業者と連携しつつ、配送拠点としての活用や、西部地区への配送請負等のサービス範囲を拡大していく。

その他、それまでに住民として必要性の高いとされる行政サービス・住民サービスのうち、SS事業者と協議の上、実現可能なサービスを具体化、事業化する。

(3) 長期(15年後目途)を見据え実施する事項

長期的な燃料供給体制の姿(小型化・効率化、小さな拠点化)を見据え、以下の事項を実施する。

<需要動向・経営状況のフォローアップ>

人口動態や事業所の状況から、今後予見される SS への影響について早めに察知するとともに、SS 事業者に対し需要動向・経営状況のフォローアップを実施する。

<行政サービス機能の拡張検討>

今後、人材不足や財源不足が顕在化する行政課題については、その機能を一部 SS 事業者が担うことにより行政コストの低減につながる可能性について、検討するものとする。

<最適な燃料供給規模を踏まえた新技術導入に関するフォローアップ>

需要動向を見据え、国や石油業界における効率的な燃料供給の取組動向について情報収集を行いつつ、必要な規制緩和要望等を関係者と協力し実施する。

<長期的な燃料供給体制の具体化検討>

以上を踏まえ、本宿地区の小さな拠点化に向けて、本宿 SS の施設規模の検討 SS が保持すべき防災機能の再整理、集約すべき生活機能・行政サービスについて具体化し、自主行動計画の改訂に反映する。また、そのための事業者間・住民間の調整・合意形成を進める。

こうした自主行動計画の見直しを、5年後を目途に実施する。

以上