
概要□柳川市の川下りは船頭不足により大きな機会損失を生んでいる。本稿は市職員が自ら竿を握る船頭クラブの実践と先進事例から、無償の活動で技術を習得し、繁忙期に有償で民業を補完する「二段階兼業モデル」を提言する。地域愛を原動力とし、制度的保護と経済合理性に基づくこの仕組みは、持続可能な地域インフラ維持の解の一つとして、全国の自治体に情報共有するものである。

「趣味」から「地域インフラ」へ
—— 地域と職員が共に創る川下りの未来 ——

福岡県本部／柳川市職員労働組合 山口 紘宜

祝 白 秋 祭

柳 川 市 観 光 協 会

「趣味」から
「地域インフラ」へ

—地域と職員が共に創る、
川下りの未来—

第1章：【現状と課題】水郷柳川における観光インフラの危機

1-I. 巨大な水路網と川下り観光の構造

福岡県南部に位置する柳川市（以下、本市）は、有明海に面し、2026年5月現在の人口は約60,300人。本市の最大の特徴は、市内に網の目状に広がる水路（掘割）である。その総延長は930kmに及び、これは本市から千葉市までの直線距離に匹敵する巨大な都市インフラである。標高5m以下の低地である本市において、この掘割は古くから農業・生活用水、治水機能を担ってきたが、現代においては本市を代表する観光資源としての役割を確立している。

1955年に開始されたどんこ舟による「川下り」は、柳川城の城堀であった約4kmのコースを巡るものであり、詩人・北原白秋の故郷という文化的背景と相まって、本市を世界的な観光都市へと押し上げた。観光入込客数は2017年に過去最高の141万人を記録し、新型コロナウイルス感染症（以下、コロナ禍）による激減（約50万人）を経て、現在は2019年の水準へと回復基調にある。市内の主要観光施設の動態調査によれば、市全体の観光客数と完全に連動して推移しているのは「川下り」のみであり、川下り観光の存続が本市地域経済の生命線となっていると言っても過言ではない。

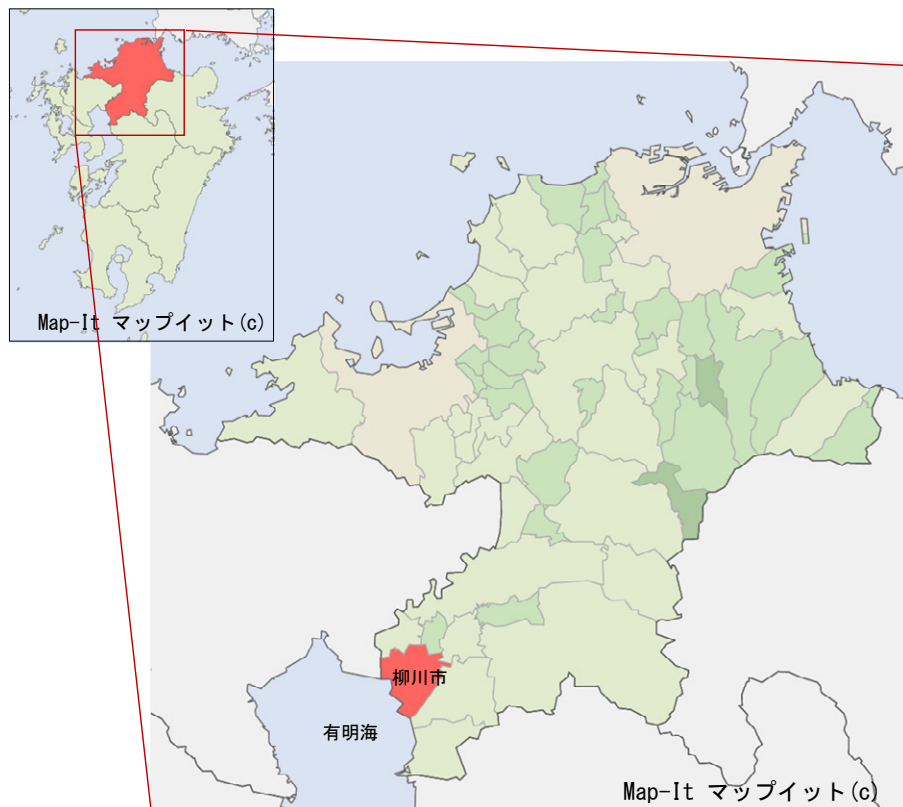


図1 本市の位置

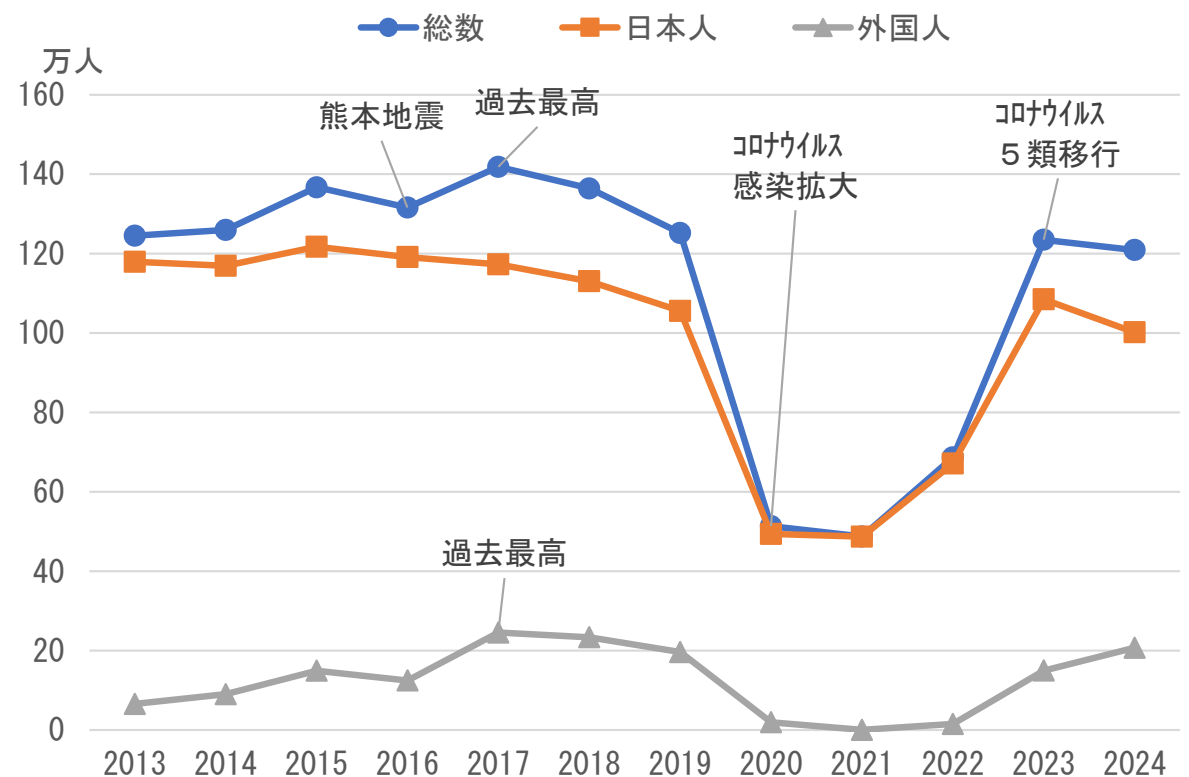


図2 本市の観光入込客数（観光動態調査より）

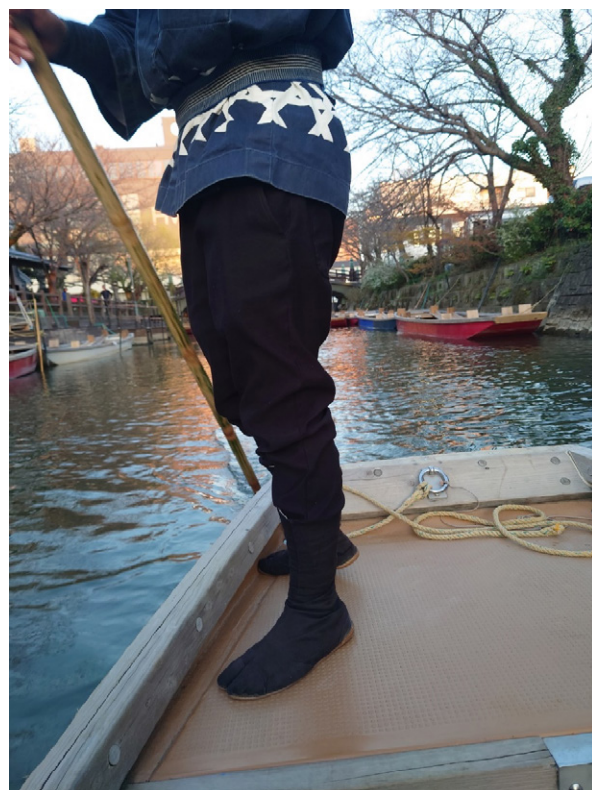
1-Ⅱ. 「風景（ハード）」はあるが「船頭（ソフト）」がない

この川下り観光は現在、構造的かつ致命的な危機に直面している。それが「船頭の極端な人手不足」である。

川下りの魅力は、掘割という「風景（ハード）」だけでは成立しない。竹竿1本で舟を自在に操り、水郷の歴史や文化を語り、舟唄を歌う「船頭（ソフト）」の存在があって初めて商品価値が生まれる。しかし、近年は船頭の高齢化が進行し、コロナ禍前の2018年時点で常勤船頭は約60人にまで減少していた。さらにコロナ禍の3年間で離職や転職が相次ぎ、担い手不足は危機的状況に陥っている。

この影響が最も顕著に表れたのが、毎年11月1日から3日まで開催される市を挙げた一大イベント「白秋祭水上パレード」である。水郷柳川ならではの掘割を舞台に、提灯と行灯の明かりを灯したどんこ舟で夜の町をパレードする幻想的な催しである。コース沿いには水上ステージやイルミネーションが設置され、市民が歌や楽器の演奏で訪れた人々をもてなす中、乗客は舟上で飲食を楽しみながら水辺の光景を堪能する。

夜の掘割を巡るこの催しは、かつて1日当たり約140艘の舟が運航されていた。しかし、船頭不足により2018年には1日約60艘にまで半減し、予約開始直後に満席となり多くの観光客の需要に応えられないという重大な「機会損失」を引き起こす事態となっている。



川下りの船頭さん



白秋祭水上パレードの様

第2章：【フェーズ1：クラブ活動】組織風土の変革と庁舎の外での実践的な学び

2-I. 公務員による実践とフラットな組織の構築

この深刻な地域課題に対し、デジタルやAIによる代替が不可能な「身体的技術」と「地域への愛着」を持つ主体として立ち上がったのが、本市の若手を中心とした市職員有志であった。2018年7月、市観光課の呼びかけにより、川下りの存続と船頭確保への貢献を目的に「船頭研修」が開始された。終業後の時間を利用し、地域おこし協力隊を講師として16人の職員が操船技術の習得に挑んだ。

研修当初、職人気質の本職船頭からは「公務員の遊び半分ではないか」という冷ややかな視線が向けられた。しかし、乗客の安全を預かる重責を理解し、業務後の夜間におよぼ過酷な練習に真摯に取り組む姿勢は次第に地域社会の理解を獲得していった。

翌2019年、この取り組みは市職員共済会のクラブ活動「柳川市役所船頭クラブ（以下、船頭クラブ）」へと発展した。本クラブの最大の特徴は、業務命令に基づく「やらされる仕事」ではなく、職員の自発的な「好き（ファンダム）」を原動力としている点にある。現在では部員数27名を数え、副市長までもが一部員として参加している。若手職員が副市長に対して技術指導を行うなど、通常の行政組織における階層構造が逆転したフラットな関係性が構築され、庁内における上下関係の壁を感じさせないオープンな組織風土の実現に寄与している。



初回の船頭研修に挑む職員の様子



日暮れの薄暗い中での練習



副市長を指導する若手職員

2-Ⅱ. 生駒市モデルとの符合と「庁舎の外での実践的な学び」としての価値

この船頭クラブの活動は、人材育成の観点から見ても高い価値を有している。奈良県生駒市では「地域に飛び出すことが、職員にとって何よりの人材育成に繋がる」として、公務員の地域活動を積極的に推奨している。本市における船頭活動は、まさにこの「生駒市モデル」の実践版である。

職員は、新規採用職員歓迎会（お花見川下り）や観月船などを通じた庁内コミュニケーションの円滑化にとどまらず、小学生向けの船頭体験イベントの講師や掘割沿いで高校演劇部が「FLOAT」を演じた際の船頭協力など、観光課以外の職員も地域の最前線に立っている。これにより、職員は行政の枠を超え、普段の業務領域を離れて現場の生の声から直接学ぶことを経験し、そこで得た現場感覚や市民とのネットワークを本業の政策立案へと還元する好循環が生まれつつある。



部員が作成した案内チラシ



観月船



掘割沿いでの演劇の様子

2-Ⅲ. 直面した「ボランティアの限界」と構造的リスク

一方で、活動を継続する中で重大な課題も浮き彫りとなった。それは「ボランティアによる支援の限界」である。

市職員船頭の協力により、イベント時の舟数は一定の回復を見せたが、本業の船頭が増加したわけではない。また、船頭クラブの活動はあくまで通常業務と並行した「無償のボランティア」であり、これ以上の時間的・体力的な活動規模の拡大は極めて困難である。

さらに労働組合的視点から見れば、最大20人の乗客の安全を担保する運航業務を、個人の「善意」にのみ依存させるシステムは持続不可能である。正当な対価と責任を伴わない高度な労働の提供は、結果として公務員の「やりがい搾取」に繋がりがねないという構造的リスクを抱えている。

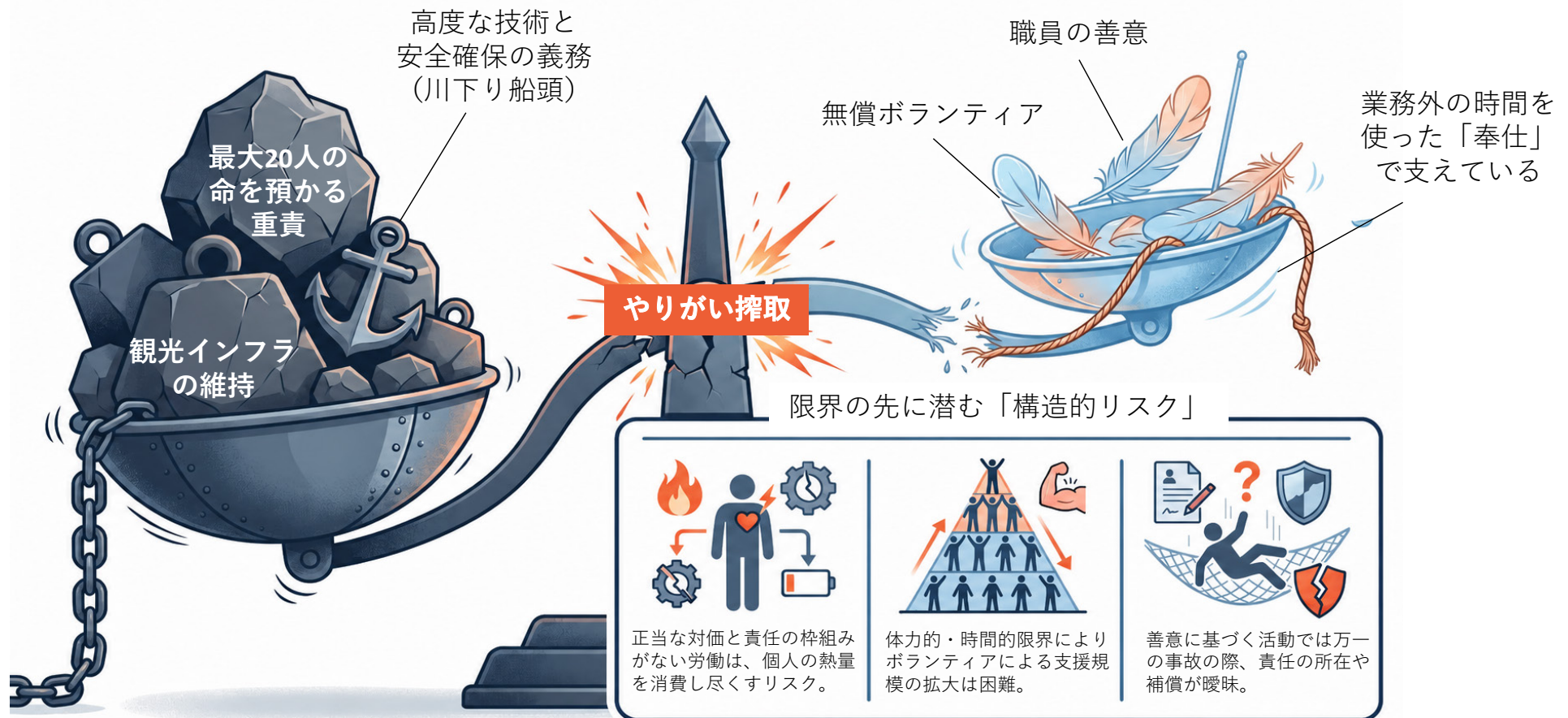


図3 ボランティアの限界と構造リスク

第3章：【フェーズ2：地域兼業】「二段階モデル」による政策提言

3-I. 先進事例に学ぶ「地域貢献兼業」の潮流

ボランティアの限界を突破し、持続可能な地域インフラの維持を図るためには、「地方公務員の兼業・副業制度」の柔軟な運用が不可欠である。

近年、全国の自治体では公益性の高い活動に対する公務員の副業解禁が進んでいる。兵庫県神戸市は2017年に「地域貢献応援制度」を創設し、社会性・公益性を満たす活動での報酬受領を許可しており、宮崎県新富町では、地域の伝統文化である「神楽の舞い手」を副業として許可し、担い手不足を解消している。さらに東京都狛江市では2023年に「兼業ガイドライン」を策定し、持続可能な地域経営に資する職員のスキル還元を促進している。

本市における「川下り」と「船頭技術」は、新富町の神楽と同様に地域アイデンティティの根幹をなす公共財である。市職員が船頭として労働力を提供することは、単なる私的な小遣い稼ぎではなく、地域経済の基盤である観光インフラを維持する極めて公益性の高い活動と位置づけるべきであると考えます。

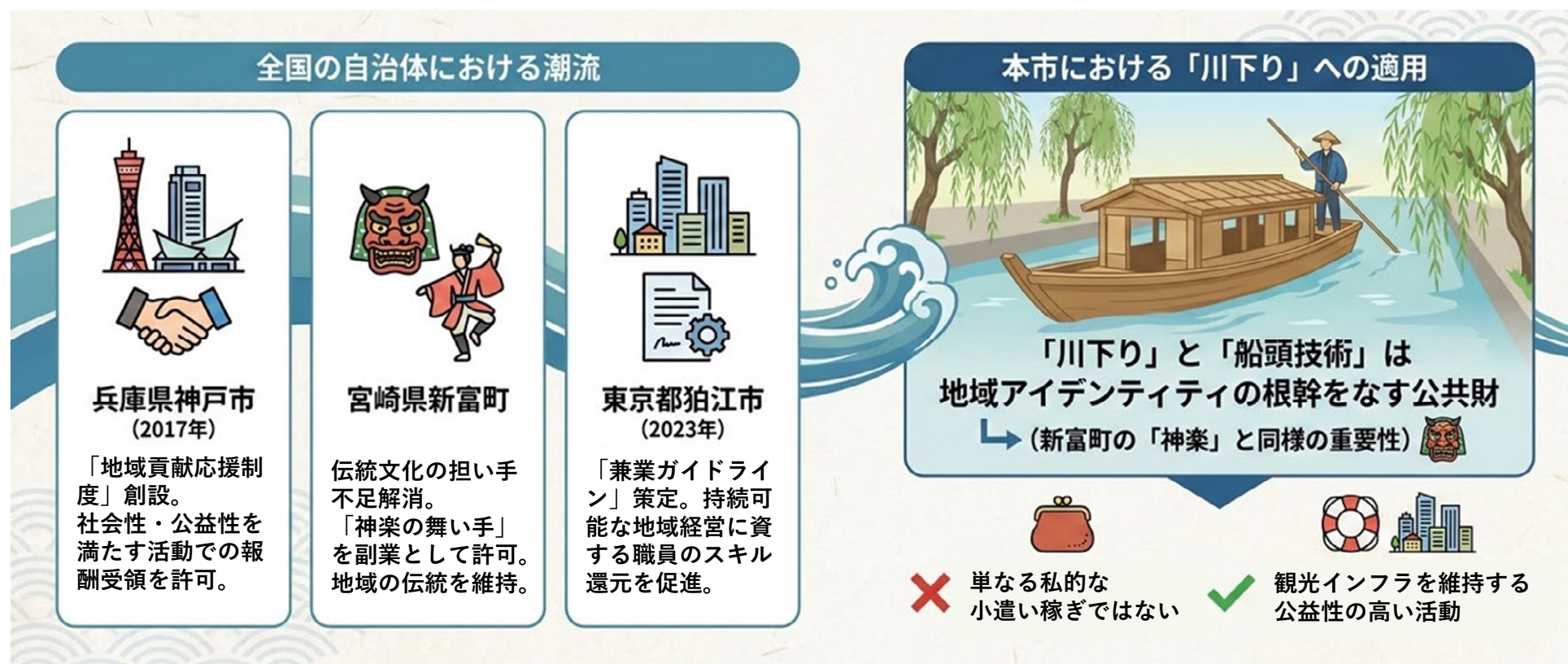


図4 「地域貢献兼業」の潮流

3-Ⅱ. 柳川版「二段階（Dual Phase）」兼業モデルの提言

本レポートの最大の提言は、船頭クラブの実践と先進事例を融合させた、本市独自の「二段階（Dual Phase）兼業モデル」の実装である。本モデルは、職員の関わり方を以下の2つのフェーズに明確に切り分けるものである。

【第1段階：入口としてのクラブ活動（Offのフェーズ）】

位置づけ：共済会による自主的なサークル活動

目的：操船技術の習得、職員間の親睦、組織の活性化

対価：無償

義務や責任を伴わないため、「舟が好き」「地域が好き」という純粋なファンダム（熱量）を維持しやすく、参加の心理的ハードルを下げる。

【第2段階：出口としての地域兼業（Onのフェーズ）】

位置づけ：地方公務員法第38条に基づく、任命権者の許可を得た正式な副業・兼業

目的：地域インフラ（川下り）の維持、深刻な労働力不足の解消

対価：有償

プロフェッショナルとしての責任を明確化し、公務災害等の労働者保護の枠組みの中で、安全かつ持続可能な形で地域に労働力を提供する。

入口としてのクラブ活動



職員共済会（互助組織）として、業務外のオフの時間に船が好き、地域が好きという熱量で活動。



講師を置かず経験者が後輩に教えるスタイル。副市長も一部員として、若手から指導を受け役職を超えた関係性

義務や責任が伴わず、職員が気軽に参加でき、地域資源への愛着を醸成する場

【ステップアップ】

ボランティアの限界からプロの責任へ

安全確保という重い責任を伴う運行業務を個人のボランティアに依存し続けるリスクを解消するため、制度的な枠組みへと移行。

出口としての地域兼業

地公法第38条に基づく、任命権者の許可を得た正式な兼業として地域インフラを支える



対価を得ることでプロとしての責任を明確にし、持続可能な形で労働力を提供



白秋祭等のピーク時に補完材として機会損失を防ぎ地域経済を支援



モデル導入による期待効果



現場で生の声を聴き実態に即した政策立案能力が向上する、実践的な人材育成



常時雇用が困難な需要のピークを市職員が担う事で、事業者の経営リスク軽減

図5 「二段階（Dual Phase）兼業モデル」のイメージ

3-Ⅲ. 民業圧迫論への反論と経済合理性

公務員の兼業を議論する際、必ず「市職員が有償で活動すれば、民間事業者の業務（民業）を圧迫するのではないか」という懸念が提示される。しかし、観光産業特有の「需要の波」を考慮すれば、この懸念は杞憂である。

白秋祭水上パレードや大型連休などのピーク時において、民間事業者がその最大需要に合わせて人員を常時雇用することは、固定費の高騰を招き経営を圧迫する。

ここで市職員が「ピークロード（繁忙期）の補完材」としてスポット的に有償で労働力を提供することは、民間事業者の経営リスクを下げつつ、地域全体としての機会損失（予約の取りこぼし）を防ぐ合理的なシステムとして機能する。

これは民業圧迫ではなく、むしろ「民業支援」である。

ピークロード（繁忙期）の補完としての市職員船頭

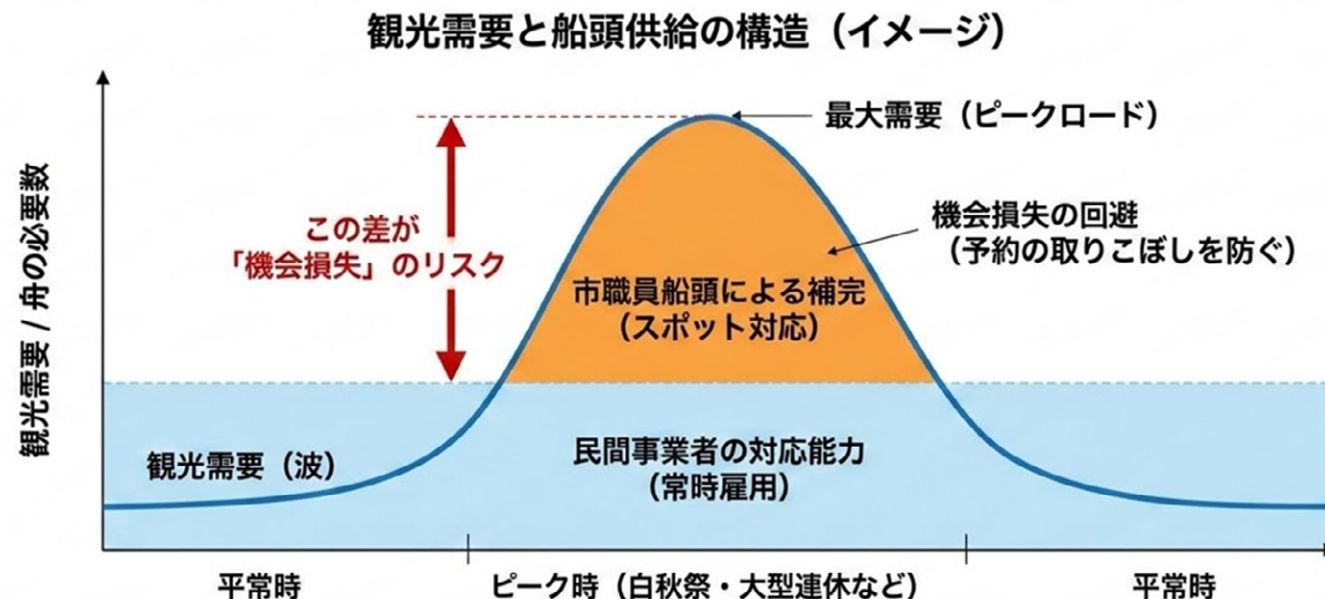


図6 「ピークロード（繁忙期）」のイメージ

- ↓ 供給の限界（固定費の壁）：
民間事業者がピークに合わせて常時雇用すると、閑散期の固定費が経営を圧迫します。
- ↑ 拡大する需要曲線（ピークロード）：
白秋祭などの特定時期に需要が急増し、既存の船頭数では予約を断る事態が発生。
- 宿泊 飲食 土産物店
- 地域経済への波及効果：
舟が出せることで、周辺の宿泊・飲食・土産物店への経済効果が最大化されます。

第4章：【成果と展望】取組みの成果と実現へのロードマップ

4- I . 定量的成果と経済的インパクト（機会損失の回避）

船頭クラブの実践は、すでに明確な成果を生み出している。

定量的な成果として、減少傾向にあった白秋祭水上パレードの運航舟数は、市職員の参画により2019年には3日間で215艘へとV字回復を遂げた。コロナ禍後の2023年以降、全体の舟数が減少する厳しい状況下においても、市職員船頭が全舟数に占める割合は約12%にまで拡大している。過去6年間で延べ76人の職員が船頭として協力し、推計912人の観光客をもてなすという確固たる労働力の提供実績を残している。

特筆すべきは、この労働力提供がもたらした直接的な経済効果である。2018年からの水上パレードの貸切舟料金の平均15万円/艘をもとに試算すると、過去6年間で約1,140万円（15万円×76艘）に上る直接的な観光売上を下支えしたことになる。もし市職員船頭の協力がなければ、これらの需要は断らざるを得ず、地域経済に大きな機会損失を招いていた。さらに、乗船客による周辺消費（宿泊・飲食・土産品等）を考慮すれば、その経済波及効果は計り知れない。

年度	市職員船頭 (3日間)	水上パレード舟数 (3日間)
2015		231
2016		215
2017		215
2018	10	183
2019	16	215
2020	コロナ禍で水上パレード中止	
2021	コロナ禍で活動休止中	※44
2022	11	90
2023	17	106
2024	12	114
2025	10	127
延べ	76	—

表1 白秋祭水上パレードにおける協力状況

※規模縮小して2日間での開催

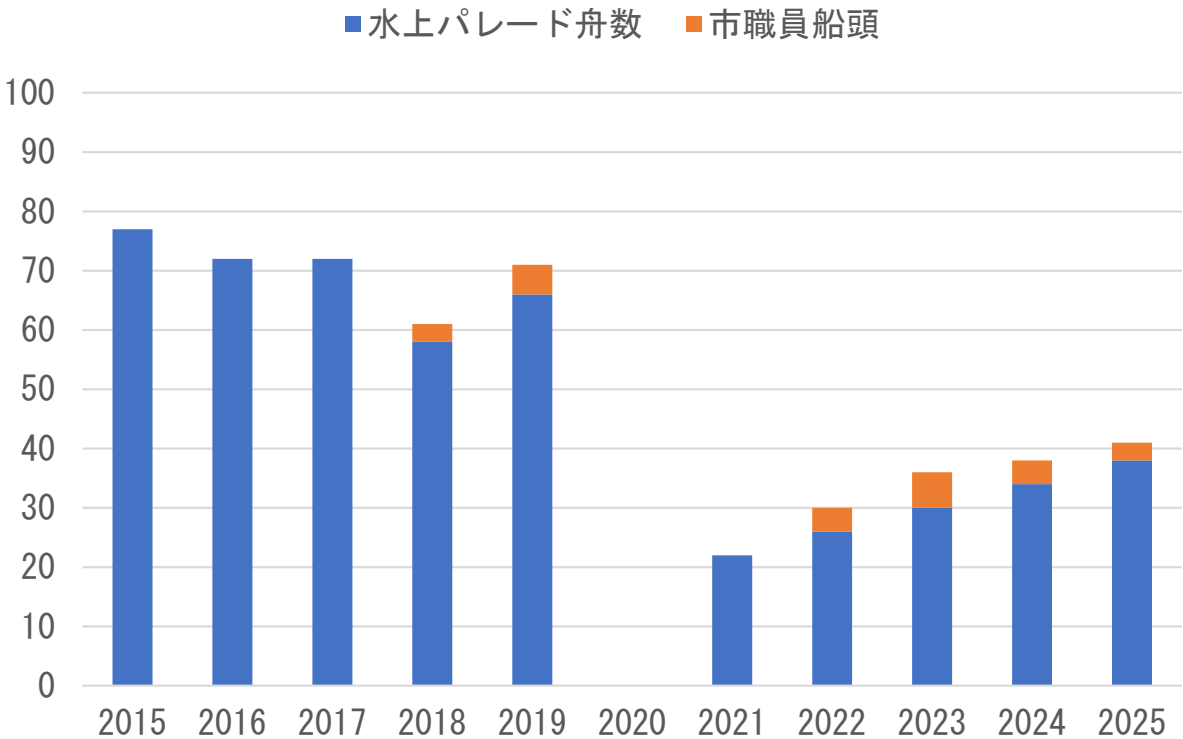


図7 白秋祭水上パレードの舟数（1日当）の推移

4-Ⅱ. 定性的成果：地域社会との信頼関係構築

定性的な成果としては、地域社会との強固な信頼関係の構築が挙げられる。

2018年のパレードにおいて、ある職員が落水するトラブルに見舞われたが、最後まで役目を全うしたその姿は乗客の感動を呼び、後年再会して記念撮影を行うほどの交流に発展した。また、本職の船頭からも「プロでも過酷な現場で、市職員がよく頑張ってくれた」との評価を獲得し、行政と地域の心理的距離を劇的に縮めることに成功した。



2023年白秋祭水上パレード



2018年白秋祭水上パレードにて落水（筆者）

4-Ⅲ. シビックプライドの醸成と次世代への波及

本取組みの波及効果は庁内にとどまらない。船頭クラブの活動に触発されて、2019年以降、九州産業大学観光学科の学生（延べ16人）がインターンとして船頭研修を受講し、実際に白秋祭水上パレードでデビューを果たしている。また、地元の柳川高校インターアクトクラブの生徒らは、船頭練習を行い、舟を利用した掘割清掃を行っている。

この様に、若者や学生が自ら竿を握ることで、地域資源へのシビックプライド（都市に対する誇り）が醸成され、ひいては将来的な「職業としての船頭」の担い手増加へと繋がる好循環が生まれつつある。



九州産業大学 学生インターンの様子
（写真：市観光協会提供）

4-IV. 制度実装へのロードマップ

今後の展望として、本市において「地域資源維持活動」に特化した独自の兼業許可ガイドライン（要綱）の策定を強く推進したい。狛江市や生駒市の先行事例を参考に、許可の基準（公益性・社会性）や報酬の範囲を明文化することで、職員が安心して地域に飛び出せる制度的担保を確立する。これが実現すれば、柳川市は「地域課題を自治体職員が当事者として解決する」全国有数の先進モデルとなるはずである。

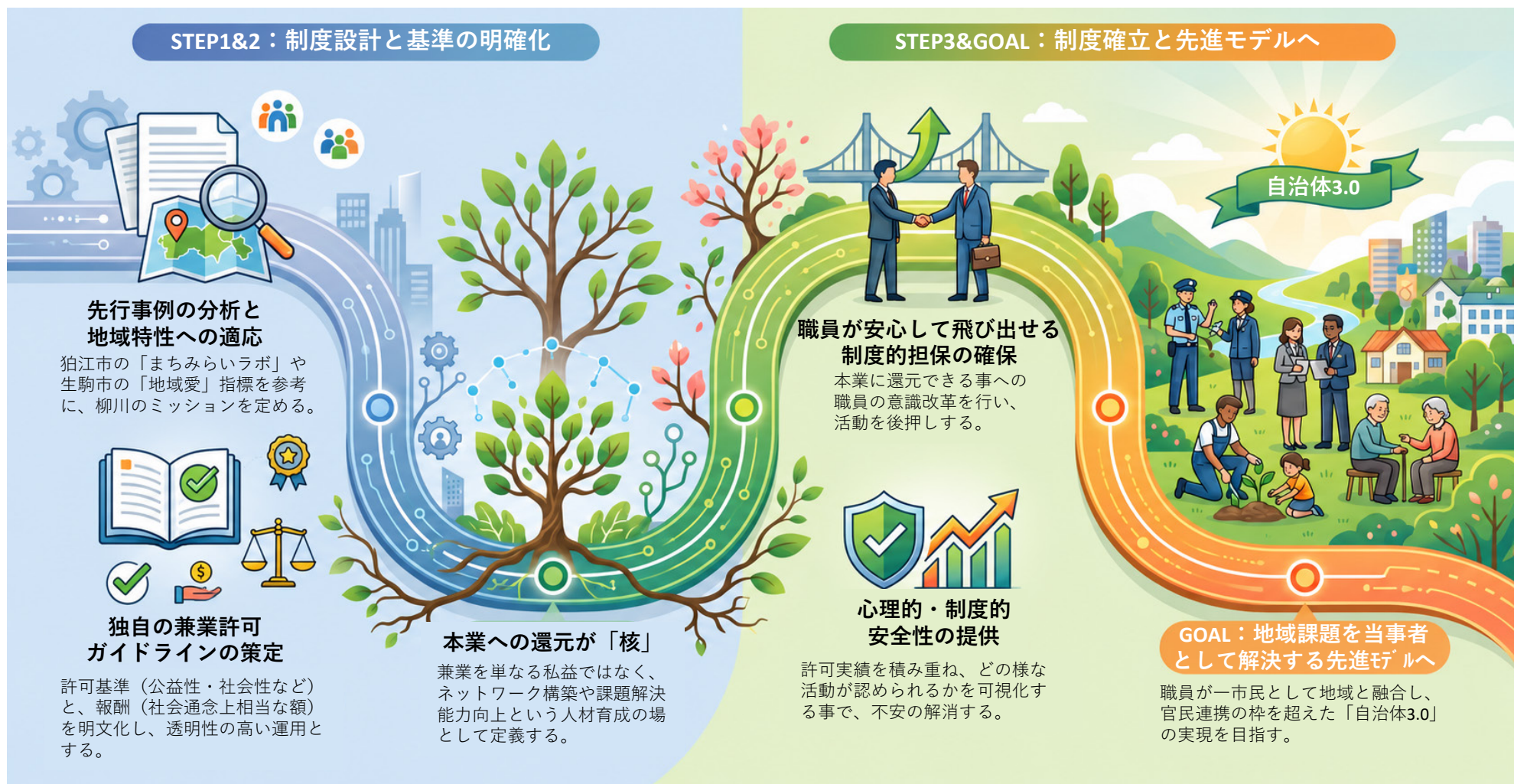


図8 今後のロードマップ

第5章：【結び】人口減少社会における公務員の新たな働き方

船頭クラブの活動は、単なる職場のサークル活動の域を完全を超えている。それは、未曾有の人口減少と担い手不足に直面する地方都市において、行政職員がいかにして地域資源の延命と継承に介入すべきかという、極めて実践的な社会実験である。

これからの地方公務員は、役所の窓口で政策を企画するだけの存在にとどまることはできない。地域インフラの維持が限界に達した時、自ら現場に飛び込み、汗を流す「真の担い手」となることが強く求められている。

「入り口はファンダム（好き）で楽しく、出口はプロフェッショナル（兼業）で責任を持って。」

この柳川版「二段階」モデルの切り分けこそが、やりがい搾取を防ぎ、職員と地域社会を豊かに繋ぐ現実的なロードマップであると考ええる。

私たちはこれからも、自ら竹竿一本を握り、地域社会と共に「水郷柳川」の美しい風景と未来を創り続けていく。

各地域における実情や課題には違いがあるだろうが、本市・船頭クラブの活動が、他地域における人手不足の解消や、行政職員と地域社会との新たな連携モデルを構築する際の一助となれば幸いである。



図9 「ファンダムからプロフェッショナルへ」の流れ

柳川市役所船頭クラブの活動紹介

船頭クラブ活動写真



共に、未来へ漕ぎ出そう。

「楽しさ」から始まる活動が、地域を支える「力」になる。

