

平成30年12月25日

石巻市議会議長 木村 忠良 殿

東日本大震災地域コミュニティ再生特別委員会
委員長 阿部 久一

視察報告書
視察の概要は下記のとおりです。

記

- 1 参加委員 委員長 阿部 久一
委員 佐藤 雄一、黒須 光男
櫻田 誠子、青木 まりえ
阿部 浩章、丹野 清
千葉 眞良
- 2 視察日時 平成30年11月20日から
平成30年11月22日まで 3日間
- 3 視察先及び視察内容
(1) 大阪府東大阪市 「地域コミュニティへの取り組みについて」
(2) 京都府宇治市 「定住促進への取り組みについて」
- 4 視察目的 別頁のとおり
- 5 視察概要 別頁のとおり
- 6 所 感 別頁のとおり
- 7 経 費 9人 879,830円 (随行職員の旅費を含む)



○視察目的

地域ではこれまで、市民によるコミュニティ活動が活発に行われてきたが、現在は、核家族化や少子高齢化の進行、ライフスタイルの多様化、自治会加入率の低下によるコミュニティ活動への参加者の減少、共同意識の希薄化によるコミュニティ活動の担い手不足など、さまざまな課題を抱えている。地域コミュニティを活性化していくためには、個々の団体が抱える課題を解決し、組織の活性化を図る必要がある。

東大阪市では、平成 24 年 4 月から市民と市が一体となり、住み良い東大阪市をつかっていくため、協働のまちづくり部を設置している。協働のまちづくりのための施策の企画、調整を担う「市民協働室」、自治協議会や市民会議などのコミュニティ活動の支援を担う「地域コミュニティ支援室」、NPO 認証業務や市民活動の支援などを担う「NPO・市民活動支援課」の 2 室 1 課で構成しており、地域の状況に即した課題の解決や地域の魅力を発見し育てていく取組みを市民と協働で推進している。

本市においても、震災復興基本計画の発展期を迎え、地域コミュニティの再生は喫緊の課題であることから、東大阪市の取組みについて学び、本市の事業推進の参考とする。

○視察概要

東大阪市には地域で組織された 393 単位自治会、おおむね小学校区単位で組織されている自治会の連合組織の 45 校区自治連合会、その連合会長・連合女性部長で運営されている本部組織として東大阪市自治協議会があります。東大阪市自治協議会は、各自治連合会間の連絡を密にし、その相互助成によって、行政活動の基礎となる部分を大きく支えています。

(1) 地域コミュニケーションの活性化策

① 具体的な取り組み

東大阪市民ふれあい祭りやふれあい東大阪、市民会議など住民相互の交流が行われている地域社会をサポートしている。

② 課題について

それぞれの団体も担い手不足などメンバーの潤滑が悪く、マンネリ化している。それぞれの団体の意識改革が必要と思われる。

(2) 自治協議会

① 現状と今後の取組みについて

コミュニティの希薄化による自治会加入率の低下は全国的な問題となっている。本市においても単身世帯の増加、夫婦共稼ぎで不在が多い世帯、コミュニティ活動のきっかけとなる子供の減少率等、さまざまな原因で加入しないケースが多くなってきている。

自治会の加入率は、平成 30 年 4 月現在で 70.87%となっている。平成 18 年度より毎年 1.0~1.5%程、加入率が減少している。

東大阪市自治協議会では、加入促進のパンフレットを作成し積極的に地域を回り自治会加入を促している。

②課題について

自治会役員の高齢化など地域の担い手不足が問題視されている。若い世代に自治会活動を理解してもらい、誰もが参加しやすい地域活動の構築が必要である。

(3)自治会に対する助成制度

①具体的な内容、実績、成果、課題について

1 防犯灯設置費補助金

自治会が設置する防犯灯に対する補助金。1自治会 10灯までの上限15,000円。

平成29年度決算額は22,500,000円・1,500灯

平成30年度予算額は31,950,000円・2,130灯

平成10年から始まり、自治会が管理している防犯灯は平成29年度末で28,329灯、街頭犯罪の抑止に対して大きな効果を果たしており、ひったくり件数は平成13年から比べると約10分の1に減少。

市としても電気代が30%ほど安いLED防犯灯の設置を推奨しており、全防犯灯がLEDになるように計画している。

2 防犯灯維持管理費

自治会が管理している防犯灯に対する維持管理費。1灯につき年間1,300円。

平成29年度決算額は36,827,700円・28,329灯

平成30年度予算額は37,310,000円・28,700灯

防犯灯増設にあたり、維持費管理費が更なる財政負担となっているが、1灯当りの電気代の約半額を補助することで自治会の財政負担軽減に繋がっている。LED防犯灯が普及すれば、維持管理費も軽減されるため将来は補助額の見直しが必要である。

3 自治集会所整備補助事業

自治会活動を推進するため、集会所施設整備等の費用を一部助成。

公有地10,000,000円以内・公有地以外20,000,000円以内。

平成29年度は2自治会20,000,000円

平成30年度は申請なし

集会所を整備することで更にコミュニティ形成の場が広がり、自治会の活発な活動が行いやすくなっている。

4 自治集会所施設改修補助事業

自治会が管理する集会所施設の改修の一部助成。1集会所につき総費用の3分の1を助成。上限は1,500,000円。

平成29年度は4自治会3,855,000円

平成30年度は4自治会の予定

集会所を改修し、幅広い年齢層の方々が使用できる環境にしている。

耐震、バリアフリーの改修は対象外であるが、今後は対象にしていく必要があると思われる。

(4)自治会に対する委託事業

①具体的な内容について

行政事務調査及び文書配布等業務委託契約

(市政だより・議会だより等の配布や行政との連携に必要な調査業務など)

②実績について

(平成 29 年度決算額は 106,098,525 円・平成 30 年度予算額は 106,987,500 円)

③成果について

自治会が行うことにより、地域の見守りや高齢者の安否確認もでき、行政が市民に伝えるべきことがスムーズに伝達できる。

④課題について

各地域も高齢者が多くなり担い手不足が大きな課題の一つになっており、検討の一つと考える。

(5)協働のまちづくり部

①組織及び職員構成等について

	部長	部次長	課長	総括 主幹	主査	主任	係員	再任用	嘱託	合計
部長	1									1
市民協働室		1	1	1	0	1	2	4	7	17
地域コミュニティ支援室		1	1	1	0	1	1	0	0	5
NPO・市民活動支援課			1	1	1	1	0	0	1	5
合計	1	2	3	3	1	3	3	4	8	28

《協働のまちづくり部 所属の主な業務》

市民協働室

- 東大阪市版地域分権制度の構築
- サポート職員の配置
- リージョンセンターの維持管理(指定管理)
- リージョンセンター企画運営委員会の支援

地域コミュニティ支援室

- 自治協議会に関すること
- 防犯協議会、防犯委員会に関すること
- 「東大阪市ふれあいまつり」への支援
- 「ふれあい東大阪」(コミュニティニュースの会)への支援
- 「東大阪市議会」への支援

NPO・市民活動課

- 特定非営利法人の設立認証等
- 地域まちづくり活動助成金
- 「スクラムは〜と」(市民活動情報ポータルサイト)の運営
- 研修・講座開催
- 市民活動団体からの相談等

②部設置による効果について

既存の施策・事業をより強力で推進することに加え、新たな協働によるまちづくりの制度を立案・構築することを目的として、平成24年度に協働まちづくり部を創設した。

「協働」の名を冠する部局を新設することにより、市として地域のコミュニティと協働でまちづくりを推進していくという強い姿勢を示すことが出来た。協働のまちづくり部として、まちづくり意見交換会に代表される新たな事業展開を行うことにより、市民の協働意識は向上し、既存の地縁団体に加え、NPOや市民活動団体も増加し、住民主体によるまちづくり活動は広がりを見せている。

人口減少、少子高齢化がますます進み、自治会率の低下も考えられる中、地域活動における担い手不足がますます深刻になってきている。今後この課題に官民協力して対処していくことが重要と考えている。

また、協働のまちづくり部が創設されたことにより、協働の認識は高まった。しかし、一方では、協働にかかる取組や施策展開は部署によって様々であり、全部局が一丸となり、市民との協働を推し進めていく意識をさらに高めることが必要と考える。

○所 感

石巻市では地域自治システムへ移行しているのは、現時点で、桃生地区と河南地区と山下地区の3地区のみであり、その3地区においても運営が上手く機能し効果を上げているような状況ではない。

東大阪市においては、「協働」の名を冠する部局を新設することにより、市として地域のコミュニティと協働でまちづくりを推進していくという強い姿勢を示すことが出来ている。45校区のエリアで組織された東大阪市自治協議会を立ち上げ、人的支援や運営支援等を積極的におこなっている状況とは対比的に、石巻市では市の政策の具体性と支援体制の欠如、自治組織エリアの適正規模、活動拠点施設の不足などが課題であると感じた。

○政策・提言

東日本大震災をはじめ、気象現象も極端化して、自然も大きく変わってきている。私たちがやはり変わらなければいけない。私たちが変わる、意識も変える、仕組みも変えていく。変える一つとして、東日本大震災後再スタートを切った「地域自治システム」もそうだと思う。

地域には役所のような部署はありません。これまでに何度も縦割り行政の弊害を問われて来ていますが、中々出口が見えなく今日に来ています。職員においても「自分の業務ではない」などと切り捨てないで、東大阪市のように「協働」の名を冠する部局を新設するような思い切った施策を行い(本市ではマニフェスト推進室のような組織)行政内部の「共助」という連携が出来たなら、地域自治システムは変わっていたと思います。

それぞれ地域課題は違いますが、行政も縦割りを超え、地域と一緒にになって取組み、目指すべき地域自治システムを具体化させるとともに、現状での課題整理と軌道修正の必要性について提言する。

○視察目的

日本の著しい少子高齢化の波は、全国の多くの地方自治体に押し寄せ、今、地方自治体は人口の減少に対する有効な対策を講じることが求められている。人口減少は地域コミュニティの衰退など地域社会に大きな影響を及ぼすとともに、地域経済へも打撃を与え、自治体の行政運営にも大きく影響を及ぼしている。

宇治市では、まち・ひと・しごと創生総合戦略の基本目標2で「宇治への愛着から定住促進につなげる」を掲げており、人口減少に歯止めをかけるためには、人口の流入とあわせて、人口の流出抑制を図ることが重要であるとしている。市民の宇治に対する愛着の醸成を図るとともに、宇治に住み続けたいという思いへとつなげるため、市民に宇治の魅力を再認識してもらう取り組みを進め、さらに市民自らがふるさと宇治を創生するため、行政だけでなく市民参画・協議による魅力ある宇治市を実現するための施策に取り組んでいる。

本市においても、2045年には人口が8万人台の見通しであることから、減り幅を抑えていくことが現実的な対応と捉え、実効性のある移住・定住施策を展開していくことが重要であることから、宇治市の取り組みについて学び、本市の事業推進の参考とする。

○視察概要

宇治市は、昭和30年に4万人だった人口が昭和40年代以降、大都市近郊のベッドタウンとして人口急増し、昭和60年には15万人、平成12年ごろには一時的に19万人を超えたが、平成22年ごろから人口が減少し始め、1,000人単位の人口減少が続いてきたが、平成27年ごろから減少が止まり、今年度は微増に転じている。

それは、宇治市の特色を活かした施策の実施により、人口減少に歯止めをかけ、持続的に発展するまちを目指す、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が功を奏していると推察される、とのこと。

また、宇治市は、人口減少の分析をしており、表面的に人口減少が始まったのは平成22年だが、生産年齢人口の減少は平成7年に既に始まっている、つまり、少子高齢化が平成7年から顕在化しており、このまま何もしなければ、現在約18万5千人の人口が2060年には約12万人にまで減少すると推計。これを上述の「総合戦略」の実施により、2060年の推計人口が約15万人程度で留まる人口ビジョンの実現を目指している。

まち・ひと・しごと創生「総合戦略」の **5つの基本目標**

- 〔1〕 確固たる宇治ブランドの確立
- 〔2〕 市民の宇治への愛着の醸成と市民によるふるさと宇治の創生
- 〔3〕 まちの魅力を高める都市基盤の整備
- 〔4〕 地域経済の活力づくり
- 〔5〕 若い世代の就労・結婚・出産・子育ての希望をかなえる環境づくり

以上のそれぞれの基本目標に、数値目標と具体的施策には **KPI (Key Performance Indicator)** 重要業績評価指標を定め、達成度により取組の効果を毎年検証して施策の見直しを図るなど、**PDCA サイクル**により「**総合戦略**」の実現性を高めている、とのこと。

また、取組の基本的な考え方として、宇治に関わるすべての人々の参画・協働・パートナーシップにより、魅力ある宇治を築き、持続的に発展するまちを目指し、取組を進める、とのこと。

〔1〕 確固たる宇治ブランドの確立

数値目標 (平成 29 年度または直近)

- ・地域ブランド調査魅力度全国ランキング 37 位 (目標 29 位以上)
- ・観光客の宇治市満足度 (飲食・土産など) 55～93% (目標 85%以上)
- ・観光客のリピーター割合 56.3% (目標 70%)
- ・交流人口 (観光入込客数) 550 万 9815 人 (目標 750 万人以上)

〔1〕 の 具体的施策 ① 魅力発信プラットフォーム運営等事業

魅力の発掘・創造・発信する仕組みの構築

魅力に関する好循環をつくるために意見交換・コラボプロジェクトを行う魅力づくり、魅力発信に携わる市民の方、関係団体が集う場を運営

まちづくり、地域協働、イベントなどに取り組む市民、団体、学校、学生などや、**地域歴史文化**の担い手など

高校生版プラットフォームも立ち上げ、活動

KPI (平成 29 年度または直近)

魅力発信プラットフォーム参加団体数 27 団体 (目標 28 団体)

ふるさと応援寄付件数 3058 件 (目標 3500 件)

平成 29 年度事業例

- ・オリジナル婚姻届・出生届 (チャチャ王国のおうじちやま&うみうのウッティー (国内初の人工孵化に成功後すくすく育つ) のかわいい絵柄入り)
- ・宇治魅力大使の委嘱 (名刺を作る)

〔1〕 の 具体的施策 ② 観光振興事業

市全体の魅力的な資源を活かしてさらなる観光誘客

KPI (平成 29 年度または直近)

観光客の宇治市満足度 (飲食・土産など) 55～93% (目標 85%以上)

観光客のリピーター割合 56.3% (目標 70%)

- ・放ち鶴飼プロジェクト (H26.6.29 海鶴で国内初の人工孵化で誕生した「ウッティー」のクラウドファンディングにより 183 万 8 千円の支援を受けた。)

平成 29 年度事業例

- ・観光駐車場等対策事業
- ・観光案内所管理運営費
- ・観光振興計画推進事業
- ・観光情報発信事業 (宇治市 x 京阪電車ユーフォニアム 2 コラボ)
- ・観光案内サイン整備事業 (観光客の受け入れ環境の充実を図る)
- ・グラウンド・ゴルフ場整備事業 (大会誘致等による交流人口増)
- ・観光関連施設整備事業
- ・観光活性化事業補助金

〔1〕の具体的施策 ③ 観光インバウンド推進事業

源氏物語ミュージアムをはじめ宇治の魅力を世界に発信

KPI（平成 29 年度または直近）

市営茶室「対鳳庵」外国人客数 11,803 人（目標 13,000 人）

源氏物語ミュージアムで音声ガイド貸出 8,182 件（目標 14,000 件）

外国人観光客に向けた広報を強化し、受け入れ環境の整備や海外向けセールスを拡充する必要

〔1〕の具体的施策 ④ 宇治茶活用事業

宇治茶のブランド力の向上とさらなる観光誘客

KPI（平成 29 年度または直近）

宇治茶を目的に宇治へ来る割合 24.1%（目標 30%）

宇治茶巡りガイドツアー参加者数 822 人（目標 1200 人）

平成 29 年度事業例

- ・お茶の京都 DMO 協議会負担金
- ・お茶の京都博開催事業
- ・宇治茶宣伝事業費補助金
- ・宇治茶普及宣伝事業
- ・宇治茶巡りガイドツアー事業
- ・宇治茶まつり事業へ支援
- ・高品質茶推進事業補助金
- ・茶・茶園品評会出品奨励費
- ・宇治茶おもてなし推進事業（市職員による茶接待（主要駅等）など宇治茶のプレゼンテーション：新人市職員はお茶講習が義務付けされている）

「宇治茶の普及とおもてなしの心の醸成に関する条例」制定し、市民、事業者、市の役割などを明記。平成 26 年 10 月、市が宇治茶発祥の地であることに誇りを持ち、宇治茶の消費拡大による「宇治茶の普及」及び客人に宇治茶を振舞うこと通じた「おもてなしの心の醸成」により宇治茶の伝統産業を国内外に情報発信する。市営茶室「対鳳庵」で誰でも 500 円でお抹茶がいただける。

評価・課題

- ・宇治茶巡りガイドツアー参加者数は前年度を下回っており、更なる広報活動
- ・国内外に対して「対鳳庵」の PR 強化、宇治茶を活用した事業の必要性
- ・「お茶の京都」に関する取組を京都府はじめ関係団体と連携、引き続き推進

〔1〕の具体的施策 ⑤ 宇治茶ブランド化事業

市内産宇治茶のブランド化を進めかっこたるものとする

KPI（平成 29 年度または直近）

宇治茶を目的に来る割合 24.1%（目標 30%）

平成 29 年度事業例

- ・市内産宇治茶ブランド化推進事業（「石展玉てんぎょく」の製造・販売・プロモーション、認証ロゴ及びキャッチコピー等の制作・PR など）
- ・産業連関表策定事業

評価・課題

生産農家の後継者育成を図るとともに取組を推進

〔1〕の**具体的施策⑥源氏物語のまちづくり等事業**

源氏物語を活かしたまちづくりによるブランド力の向上

KPI(平成 29 年度または直近)

源氏物語ミュージアム来館者数 91,136 人 (目標 16 万人)

平成 29 年度事業例

- ・企画展示
- ・源氏物語ミュージアム、リニューアル事業
- ・宇治十帖スタンプラリー開催事業
- ・古典の日推進事業
- ・紫式部文学賞及び紫式部市民文化賞贈呈式・記念イベント (第 28 回紫式部文学賞 水原紫苑 様 歌集「えびすとれー」)

評価・課題

開館 20 周年のリニューアルや更に魅力ある企画展の開催により、新規来館・再来館者の増加を目指し、本市のブランド力の向上につなげることが必要

〔1〕の**具体的施策⑦宇治の魅力の深化事業**

宇治の魅力の深堀による周遊観光の促進

KPI(平成 29 年度または直近)

重要文化的景観地区選定面積 228.5ha(目標 520ha)

平成 29 年度事業例

- ・宇治田楽まつり開催負担金
- ・宇治十帖スタンプラリー開催事業
- ・古典の日推進事業
- ・文化的景観保護推進事業
- ・(仮) お茶と宇治のまち歴史公園史跡・交流ゾーン整備事業

評価・課題

- ・宇治田楽まつりや重要文化的景観も活かしながら、引き続き歴史的な資産と一体となった魅力あふれる宇治のまちづくりに努める必要
- ・(仮) お茶と歴史のまち歴史公園：国史跡の「宇治川太閤堤跡」の保存・活用、「秀吉と宇治茶」を中心とした宇治の歴史・文化を総合的に伝え、宇治茶に関する様々な体験ができる施設など、観光振興の新拠点として整備している。

〔2〕市民の宇治への愛着の醸成と市民によるふるさと宇治の創生

市民の宇治への愛着の醸成と市民による魅力あるまちづくり

➡宇治に住み続けたい思いへと繋げ、人口流出抑制

数値目標 (平成 29 年度または直近)

市民の宇治への愛着度 83% (目標 90%)

市民の定住意向 61% (目標 70%)

社会動態 (転入―転出数) ▲318 人 (目標 0 人)

〔2〕の**具体的な施策①市民参画・協働によるふるさと宇治創生事業**

〔2〕の**具体的な施策②宇治への愛着醸成事業**

〔2〕の**具体的な施策③誰もが生き生きと暮らせる宇治づくり推進事業**

〔2〕の**具体的な施策④多世代交流促進事業**

〔3〕まちの魅力を高める都市基盤の整備

まちの発展を継続させるために、都市基盤の整備を推進、地域コミュニティの盤強化➡宇治市を訪れる人(滞在人口)を増やし、人・物の交流

数値目標 (平成 29 年度または直近)

滞在人口率 0.86 倍（目標 0.93 倍）

昼間人口比率 88.1%（目標 90%）

〔3〕の具体的施策①まち巡りを仕掛ける基盤づくり

〔3〕の具体的施策②交通環境等充実事業

〔3〕の具体的施策③公共施設アセットマネジメントの導入

〔3〕の具体的施策④地域コミュニティの活性化

〔4〕地域経済の活力づくり

地域経済の活性化と新たな産業を振興⇒宇治市における安定した雇用を創出

数値目標（平成 29 年度または直近）

市内従業者数 54,794 人（目標 56,500 人）

市内総生産 6,417 億円（目標 7,000 億円）

〔4〕の具体的な施策①産業活性化事業

〔4〕の具体的な施策②雇用促進事業

〔5〕若い世代の就労・結婚・出産・子育ての希望をかなえる環境づくり

宇治で結婚・出産・育児をしたいと思えるまちづくり

⇒ 子供が輝く未来の宇治市を築く

数値目標（平成 29 年度または直近）

出生数（平成 27～31 年度合計）3,916 人（目標 7,850 人）

子どもを産み、育てやすい環境だと感じる人の割合 70.6%（目標 75.6%）

〔5〕の具体的な施策①若い世代の就労支援事業

〔5〕の具体的な施策②結婚・出産支援事業

〔5〕の具体的な施策③子育て支援環境充実事業

〔5〕の具体的な施策④学習環境等充実事業

〔5〕の具体的な施策⑤保幼小中の連携教育推進事業

〔5〕の具体的な施策⑥地域等協働子育て環境充実事業

その他の取り組みについて

産官協定・学官協定⇒総合戦略の取組を推進するため包括連携協定を締結

空き家対策

国の動向も見守り検討

ふるさと応援寄付について

〇所 感

宇治市では人口減少に歯止めをかけ、持続的に発展するまちを目指して、宇治市の特色を活かした様々な施策を実に沢山、次々に実施することで実際に毎年 1,000 人ぐらいつつ減少していた人口が今年には微増（+25 人）に転じた実績がある。

本当に沢山の実に多岐に渡る様々な観点から様々なことを企画し、結び付け、巻き込み、実施している。人口減少に歯止めをかけるには、このぐらい沢山の努力の積み重ねが必要であると思った。思いつくことは何でも実行してみる、動かなければ何も変わらない。少子高齢化は日本全体の流れであり、特に地方都市は、より大きい都市に若者が集中しがちな昨今にあって人口減少は必須だ。その波に逆らうには、このぐらい積極的に取り組む覚悟が必要だと感じた。

○政策・提言

石巻市の震災後のコミュニティ再生のためには、沢山の思いつく限りの施策を考え、実施していく覚悟がまず必要かと思われる。

石巻市の特色は、産業としては製紙工業、水産業、農業、林業など、観光は産業としては未熟だが、資源は海、山、川、平野、半島、島々の全部が揃っているぐらいの地形変化に富み、景観の素晴らしい所がそこここに眠っている状況だ。これらの環境整備を行いつつ、PR、イベント開催など、いろいろな仕掛けをしていけば、交流人口を増やせると確信している。こういったものを一つ一つ、どう盛り上げていくのか、宇治市の例などを参考にしつつ、企画運営実行していくべきだと考える。

宇治市まち・ひと・しごと創生総合戦略の5つの基本目標のうち、特に〔2〕の市民の宇治への愛着の醸成と市民による宇治のまちづくり、〔5〕の若い世代の就労・結婚・子育ての希望をかなえる環境づくりは、すぐにも、真っ先に取組むべきことと考える。

お問い合わせ

石巻市議会事務局 議事グループ
〒986-8501 宮城県石巻市穀町14番1号
Tel : 0225-95-5080 (議会直通)
Fax : 0225-96-2274
Mail : assesc@city.ishinomaki.lg.jp