

令和元年9月27日

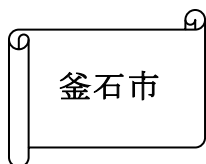
石巻市議会議長 木村忠良 殿

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 阿部浩章、佐藤雄一
黒須光男、櫻田誠子
丹野清、千葉真良
- 2 視察日時 令和元年7月17日から
令和元年7月19日まで 3日間
- 3 視察先及び視察内容
(1) 岩手県釜石市 「地域コミュニティの再生について」
(2) 青森県弘前市 「空き家の利活用について」
- 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 8人 491,640円 (随員職員の旅費を含む)



○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。

釜石市も本市と同様に東日本大震災の津波の影響により甚大な被害に見舞われ、多数の死者、行方不明者を出し、家屋被害は全住宅の29%、4,704戸に及んだ。

早期に安定した生活を営めるための災害復興公営住宅の整備は、平成30年12月に全て完了し、1,316戸（内373戸は県営）が建設された。

仮設住宅から入居が始まると入居者同士の間関係づくりが大きな課題となったが、市は災害復興公営住宅におけるコミュニティ形成が大事との考えをもとと持っており、復興支援員制度を利用した市事業として発足した釜援隊がまちづくりに関する人や組織をつなぎ、官民一体の復興まちづくりを推進する調整役となり復興住宅の自治会設立に深く関わった。

本市においても、新市街地や復興公営住宅における自治組織の設立、運営並びに被災地域における自治組織の再生を含めた地域コミュニティの再生は喫緊の課題であることから、釜石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。

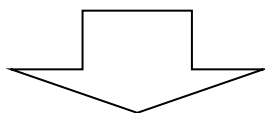
○視察概要

1. 生活応援センターについて

生活応援センター設置の背景

【地域の現状・課題】

- ①人口減少・少子高齢化
- ②家族の支援力・地域で支え合う力の低下
→子育てに対する不安、高齢者の生きがいがない、など
- ③県立釜石病院・市民病院の統合（H19.4月）
→保健福祉の充実が必要



【方向性】

- ①保健・医療・福祉サービスを総合的に調整する機能が必要
- ②縦割りの業務から、地域の状況に合わせた業務を行う仕組みづくりが必要
- ③健康づくり・地域の支え合いには、地域づくりを進める生涯学習の取り組みが必要

生活応援センターの活動

介護予防教室



各家庭を訪問



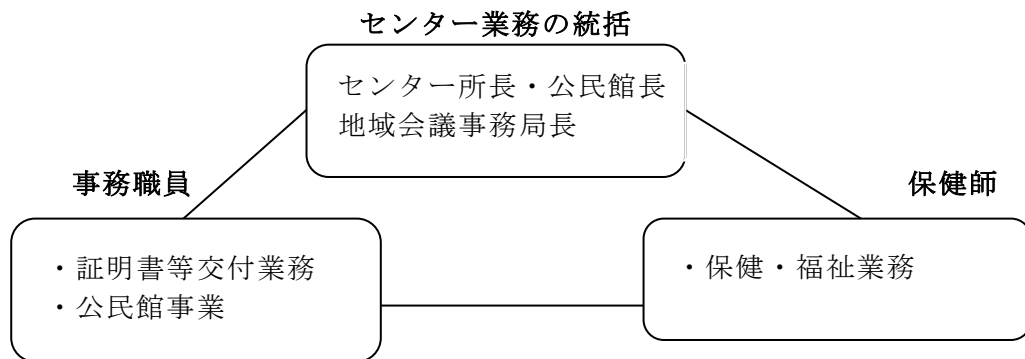
健康相談会



公民館事業



生活応援センターの組織



2. 被災者支援の経過について

被災者支援の経過

【H23. 3月 震災後～ 生活応援センターの被災者支援】

- 各地区生活応援センターが避難所、仮設住宅の運営
- 保健師等による訪問活動

【H23. 8月～ 生活支援相談員の配置】

- 社協・生活支援相談員（約30人）が配置。センターと連携した訪問活動
- 談話室利用のお茶っこサロンや交流事業の開催

【H24. 3月～ 仮設団地支援連絡員の配置】

- 地元NPO「@リアスNPOサポートセンター」に委託し、仮設団地支援連絡員（約90人）が配置（現在は約40人）。毎日入居者の安否確認を実施。

【H25. 5月～ 復興公営住宅への支援スタート】

- 復興公営住宅への入居が始まり、センター保健師や社協・生活支援相談員による見守り訪問活動を開始

【H26. 2月～ 復興住宅サポーターの配置】

○復興住宅サポーター（市から社協への委託）を配置し、センターと連携して復興公営住宅での訪問活動や相談、サロン活動などを実施。（H26年度で終了）

【H27. 4月～ 生活支援相談員が復興公営住宅へ】

○社協の生活支援相談員が、みなし仮設・仮設住宅に加え、センターと連携して復興公営住宅の見守りやサロン活動を実施。

【H28. 4月～ 東部地区の復興住宅自治会づくりサポート】

○センター、社協・NPO等が復興住宅の自治会づくりを支援。（東部地区以外の復興住宅の支援は、H26. 3月からスタート）

【H29. 4月～ コミュニティ支援員の配置】（見守りスタッフの廃止）

○コミュニティ支援員5名を雇用
○被災者が自主的にコミュニティ活動に参加するための支援を行う。

3. 復興住宅の自治会づくりについて

復興住宅の自治会づくり

釜石市の復興住宅

建設予定戸数 1,316戸

※H30. 12月末 整備済み 1,316戸(100%)

復興住宅の自治会づくりに行政が関わる

○目的

- ①一人ひとりが自発的にすべきことや共同生活のルールを明らかにできる
- ②孤立や閉じこもり防止につながる入居者間の交流が生まれる

※行政として自治会づくりの支援をすることは大変だが、あとでラクになる

復興住宅の自治会づくり

復興住宅自治会設立フロー

《住民交流会

第1回（内覧会・部屋決め抽選会・入居者説明会当日）

※目的：入居者間での自己紹介や意見交換

第2回（入居開始から約2カ月後）

※目的：住んでみての建物に関すること、その他生活一般に関する困りごとなどの課題出し

第3回（課題出しから1カ月後）

※目的：第2回交流会で出された意見や課題に対して、行政が検討した結果を回答

自治組織の必要性の確認



自治会設立準備委員の選出



自治会設立準備委員会（複数回）



総会

4. 支え合いの地域づくりについて

- 市全体で少子高齢化が進行
- H29. 4月からの介護保険法改正
 - ①要支援1・2の方に新地域支援事業
 - ②生活支援コーディネーターの配置
 - ③協議体の設置(第1層：市全体、第2層：日常生活圏域、第3層：小地域)

協議体の設置と主催者について

	第1層 (市全体)	第2層 (日常生活圏域)	第3層 (小地域)
協議体	地域ケア推進会議	各地区センター会議	ご近所ネットワーク 町内会・自主グループ
設置者	地域包括ケア推進会議	各地区生活応援センター所長	生活支援コーディネーター 市内に4人設置 (社会福祉協議会委託)

【第2層協議体(地区センター会議)】

◆地区センター会議(第2層協議体)の構成員◆

- ①生活応援センター
- ②第3層生活支援コーディネーター(社協委託)
- ③民生児童委員
- ④地域会議(関係者)
- ⑤地域包括支援センター
- ⑥地域で活動している団体(生活支援コーディネーターと生活応援センター所長が協議の上、選出)など

◆地区センター会議の役割◆

- ①第3層から報告された地域の福祉的課題を協議・共有
- ②地域ケア個別会議で抽出された課題を協議・共有
- ③生活支援コーディネーターからの報告を基に、地域ニーズ把握、サービス開発等の取組状況、行政施策等に反映すべき課題等について意見交換

【閉じこもり予防戦略】

- 各地区生活応援センターごとにワークショップを開催中
→みんなが話し合う場づくりをしつつ、元気な間に、自分の住んでいる地域をおもしろくしていくイベントや場を増やし、それらを通して地域の支え合いをつくる。

- 生活応援センターを中核に、住民や関係団体と話し合いを実践する
- 健康や生涯学習、農園活動、生きがい就労など幅広い取組
- 高齢者を含めて様々なコーディネーターが育つ仕組み
- 外部支援団体から地域住民への担い手移行

5. 被災者支援と今後の課題について

1. 孤立死防止と心のケア

- 震災後1年を迎える平成24年3月以降、心のケアが必要なケースが増加
- 社協、NPOなど各種団体と連携した見守り訪問活動、入居者との交流活動を展開中

2、地域コミュニティの再生

- 被災地域に住民が戻ること→復興住宅の建設、嵩上げ推進
- 復興住宅への入居推進→震災前の居住地区への入居希望を最優先
- 復興住宅の自治会づくりと周辺町内会との交流
- 人が集う場所（集会所、談話室など）の確保と提供
- 地域会議や町内会などの活動を通して、地域コミュニティの維持・再生を目指す。

3、自立促進と支援のあり方の調整

- 行政への過大な要求、苦情が多い
 - 被災者と行政の間で調整を行う仮設団地や復興住宅の自治会・社協・NPOなどの活動に期待。
- 支援する団体間での情報交換、調整が必要
- 被災者の実態やニーズを把握しながら、自立を促す取り組みへの移行

住み慣れた地域で健康で安心して
暮らせるまちづくり

- まちづくりの主役は住民のみなさん
- 応援センターは地域に暮らすみなさんの健康と希望にあふれた生活を応援するパートナー

質疑応答

問：釜石市の既存の町内会の震災前の状態、震災後の状態について

- 答：・町内会数については、
震災前 平成 22 年 8 月 13 日・・・127 町内会（うち休止中 0）
震災後 令和元年 7 月 1 日・・・117 町内会（うち休止中 3）
- ・生活安全課では町内会名簿と区域の管理を行っているのみで、町内会の育成は行っていない。町内会との連携という点では地域会議等を通じ地域づくり推進課が担当する。
 - ・生活安全課が行った町内会への支援について（平成 30 年度）
 - ①市立集会所光熱水費基本料金支出 2,276,106 円
市立集会所の管理は町内会に委託しており、光熱水費基本料金分を市が負担し、超過した料金については町内会負担としている。合計金額 3,328,880 円、うち、町内会負担分 1,052,774 円
 - ②街頭設置費補助金 新設 10 灯 交換 20 灯 計 30 灯 662,482 円
市では道路街頭がない場所へ防犯灯を設置する場合に、町内会が管理することとしており、新たな設置、取り替え、移設、撤去するための直接経費合計額の 2 分の 1 以内の 1 灯当たり 5 万円を補助している。
 - ③被災町内会街灯維持管理費補助金 23 町内会 416 灯 1,017,044 円
仮設住宅への入居等により住民が減少した町内会に対し、防犯灯に係る電気料金負担の軽減及び歩行者の安全確保を図るため、防犯灯に係る電気代相当額を補助した。

問：地域コミュニティと釜援隊の関係について

- 答：・釜援隊は市内の様々な分野に入り込み、その分野が上手く稼働し、自立、発展するようサポートをして頂いている。被災地区 3 カ所の生活応援センターに釜援隊員を派遣常駐し、自治会設立、活動支援にあたっている。

○所 感

釜石市では、災害復興公営住宅におけるコミュニティ形成が大事との考えをもとに持っており、復興支援員制度を利用した市事業として発足した釜援隊がまちづくりに関する人や組織をつなぎ、官民一体の復興まちづくりを推進する調整役となり、復興住宅の自治会設立に深く関わり成果を上げている。また、各部が連携し、全庁体制で立ち上げた生活応援センターが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、縦割り行政の弊害、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、自然環境もなにか大きく変わってきている。私たちも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、東日本大震災後の地域コミュニティの再生もそうだと思う。

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、なかなか出口が見えなく今日に来ています。職員におかれても「自分の業務ではない」などと切り捨てないで、釜石市が釜援隊を活用したように、全庁体制で立ち上げた生活応援センター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、地域コミュニティ再生は変わっていたと思う。

それぞれ地域課題は違いますが、行政も縦割りを超え、地域と一緒に取組み、目指すべき地域コミュニティの再生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。



山崎 釜石市議会副議長から
挨拶をいただく



釜石市庁舎前にて

○視察目的

弘前市の総人口は平成7年をピークに減少に転じ、郊外への開発や住宅の拡散等により、中心市街地の空き店舗や空き家等が目立ち、街全体の活力の停滞や地域コミュニティの希薄化が進んでいる。

持続可能な都市を形成するために、限りある資源の維持と都市機能等の立地の誘導を進め、弘前の地域性を活かしたコンパクトな街づくりを進める。

空き家・空き地対策では、その現状把握を進めるとともに、「弘前市空き家等の活用、適正管理等に関する条例」に基づき、空き家等の利活用、適正管理等に取り組んでいる。

また、「空き家・空き地利活用に向けた市・不動産取引業者・金融機関とのパートナーシップ協定」に基づき、行政・不動産業界・金融機関が連携して空き家・空き地の流動化を進めるとともに、空き家・空き地の解消につながる移住促進施策、子育て世帯への支援等も進めている。

本市においても、空き家対策に取り組んでいるが、利用可能な空き家を活用することで希薄化している地域コミュニティの活性化に繋げていくことが後の人口減少対策に発展するものと考えことから弘前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

弘前市は平成18年に合併をし、人口18万人となりましたが、徐々に減少し、現在17万人台になっている。特徴的には、果実の生産日本一となっており、担当しているリング課が有り、行政としても力を入れていれている。

また、弘前公園の「桜まつり」には年間289万人の観光客の入り込みがある。

一方で人口減少の為、空き家も増加しており、その対策に平成29年度に実態調査をし、その後、アンケート調査を実施し、平成30年3月に空き家等支援事業計画を策定した。計画期間は、平成30年度～平成33年度（令和3年）までの期間である。

1. 弘前市の空き家状況

1) 空き家数、空き家率ともに増加し続けている。

平成25年には、空き家率が全国平均5.3%を上回る5.6%となっており、今後更に増加の予想。

2) 総人口は一貫して減少傾向で推移し、年少人口（0～14歳）や生産年齢人口（15～64歳）の割合は減少傾向で推移しているが、老年人口（65歳以上）の割合は増加の傾向で推移するなど、人口減少に伴って高齢化が進展している。

3) 特に65歳以上の高齢者だけで暮らしている世帯（単独世帯や高齢者夫婦のみの世帯）が増加しており、今後、空き家等がさらに増加することが予想される。

4) 空き家となった原因・きっかけとして、住んでいた人が亡くなったり、施設などへ入所、または入院するなどにより、空き家となるケースが併せて4割となっている。

5) 今後の予定が決まっていない空き家は約3割となっており、空き家となった後、有効に活用されていない空き家が多い状況である。

6) 空き家実態調査の結果、弘前市では、1,412件（内、市街化区域内786件）の空き家が確認されている。このうち空き家の状態が比較的良好で、利活用可能と考えられるものは1,167件となっている。

一方、建物に損傷がみられるなどの何らかの不具合が生じているものは、245件となっている。

7) 空き家所有者（管理者）となる主な理由

- ・一人暮らしの親が老人ホームに入ることになった。
- ・高齢となったため、県外の息子夫婦と同居することになった。
- ・転勤になり、家族で引っ越すことになった。
- ・便利なまちなかへ住み替えることになった。
- ・実家の親が亡くなり、相続することになった。

8) 人が住まなくなった空き家は、適切な管理をしないと、建物の劣化が進み、倒壊などの危険性、防災面や防犯面、衛生面の問題が発生し、地域の生活環境に悪影響を及ぼす。

9) 空き家の所有者には、周りの方の迷惑とならないよう、空き家を適切に管理する責任がある。管理不全が原因となって、被害を及ぼした場合は、所有者は民法第717条による損害賠償責任を問われる可能性がある。

また、建物の劣化が進行すると改修や修繕の費用が高額になったり、雑草や害虫の駆除などでも費用が高くなる。

2. 空き家対応

1) 空き家にしない（スムーズに引き継ぐ）ために住んでいる時から権利関係の確認や、現状に合せた変更、相続などの対策を早めに準備する。定期的なメンテナンスをする必要が所有者（管理者）にはある。

2) 弘前市空き家・空き地バンク制度は、空き家、空き地の有効活用を目的に、空き家、空き地を売りたい、又は空き家を貸したい所有者の方の物件を、空き家・空き地バンクに登録し、ホームページにその情報を公開し、買いたい又は借りたいという、移住、定住希望者又は利活希望者と所有者との橋渡しを空き家・空き地バンク協議会（宅建業者、金融機関、市）が行う制度を作っている。

実績として、平成27年度9件、平成28年度22件、平成29年度21件の成約件数があった。

また、空き家、空き地の利活用による移住、定住の促進を図るため、空き家・空き地バンクを通じた空き家、空き地の購入、空き家の賃借、解体、動産の処分に対しての補助金を交付している。（別紙）

その他、金融機関の優遇金利、空き家の発生を抑制するための特例措置（税の特別控除、フラット35金利優遇制度等）の優遇制度を取り組んでいる。

○所 感

弘前市では、当初、危険家屋の問題があり、取り組まれた空き家対策で、緊急安全措置としての空き家対策であったが、平成 28 年の実態調査に基づき、平成 30 年に弘前市空き家対策計画を策定し、弘前市地区空き家対策講座、個別相談会、弘前市空き家・空き地利活用事業費補助金等、各種の対策をたててきており、事業としては地道なものではあるが、人口減少問題と併せ、少しずつ成果を上げてきていると感じた。

○政策・提言

石巻市も、空き家、空き地が目立っており、震災後なお増加している。弘前市では、平成 28 年に実態を調査しているが、石巻市においても弘前市に倣い、調査とそれに基づいた種々の対策を早急に実施されるよう提言します。



弘前市の担当者から説明を受ける



弘前市庁舎前にて

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