

第4章 石巻市の主要課題

時代の潮流及び石巻市の現状、市民等意識調査結果、住みよい街づくり研究会、若者の街づくり委員会、地域まちづくり委員会の提言から、本市が活力あるまちとして再生していくための主要課題を整理しました。

(1) 地方分権に対応した主体性のある行政運営

「地方の時代」と呼ばれる地方分権社会においては、コミュニティ（地域社会）の多様性が重視され、「自分たちのまちは自分たちでつくる」という考え方の下に、地域の特性に応じた個性豊かなまちづくりが求められています。本市においても、最も身近な行政機関として、多様化する市民ニーズに的確に対応し、「自己決定・自己責任の原則」の下に、主体性を持って積極的にまちづくりに取り組んでいく必要があります。また、国・県からの権限の移譲が進むことによる事務量の増大が見込まれることから、処理能力の強化も必要となります。

地方財政においては、地方交付税の原資となる国税収入の減少等により、大幅な財源不足が生じる中、平成16年度の三位一体改革^{*}の推進により、地方交付税及び臨時財政対策債の総額が大幅に削減されることとなりました。平成17年度には下げ止まったものの、地方交付税の財源保障機能を大きく阻害する状況であり、これまでの累積債務の償還負担とあわせ、地方財政は危機的状況にあります。

このような中、本市の財政状況は、歳入構成比において、地方交付税が市税を大きく上回り、地方交付税の動向に左右されることとなり、長引く

景気低迷による企業の減収や連結決算^{*}による法人税の減少、そして三位一体改革^{*}による地方交付税削減分の不完全な財源補てんの影響により、非常に厳しい歳入環境となっています。

市民意識調査においても、身の丈にあった行政運営への期待が顕著に表れており、より一層の効果的な行財政運営に取り組むことが求められています。

(2) 新たな地域を創る人材の育成

本市は、江戸時代に、わが国で初めて世界一周を成し遂げた若宮丸、そして大正から昭和初期に人道主義と国際的な視点を持って活躍した弁護士のふせたちじの布施辰治、超音波診断の創始者として知られるわがいとしお和賀井敏夫など、国際的な視点や創造性に富んだ優れた人材を輩出しています。

そのような土壌を活かし、停滞した地域産業・経済・活力を再生するためにも、国際的な視点を持ち、確かなものを見極める力、また、新たなものを創造する力を持った、新しい石巻市を担っていく人材を育成する必要があります。

学校教育の場においては、基礎的な知識や技能、主体的に考える力など、確かな学力をはぐくむと同時に、他人を思いやる心や自他の生命を大切にすることなど、豊かな心や健やかな体をはぐくむことが必要となっています。そして、それらを基本として一人ひとりの個性や能力を伸ばし、新たな時代を生き抜いていく「生きる力」や「創造力」をはぐくむことも必要です。

また、本市は、合併により、市街地、田園、リアス式海岸の沿岸部など、地勢上の多様な特性や、歴史、文化を有するようになったことから、学校教育の場においても、伝統文化や産業などに対する理解と関心を高め、地域やまちに対する愛着や誇りをはぐくむことが必要です。また、少子化が

進行する中で、幼児教育の充実や適正な学校規模の検討など、教育の質の確保を図る取組みが必要となっています。

市立高校においては、生徒数の推移や県立高校のさまざまな改編に対応し、今後の学校のあり方を検討する必要があります。さらには、新たな時代を創造する人材を育成するための取組みも必要です。

市民意識調査や若者の街づくり委員会の提言でも、若者の流出傾向や定住意向の低さが表れており、次代の本市を担う人材の育成と確保に取り組むことが求められています。



(3) やる気と能力を活かせる元気な地域産業の創出

低成長を続ける経済情勢の中、地方都市における産業は、依然停滞傾向にあります。

市民意識調査の結果からも、就職のために地域を離れる若者が多いことや、Uターン^{*}を希望しても働く場がないことなど、雇用の場が不足している現状が浮き彫りになっています。

本市の人口減少の要因の一つである若者の流出の抑制と定住化の促進のためには、雇用の場の確保が必要です。また、子育てを終えた女性が再び職に就けることや、団塊の世代^{*}などがこれまで培ってきた経験や能力を発揮できるなど、一人ひとりのやる気と能力を活かせる多様な雇用の場を確保することも重要です。

一方、水産業や農業など、本市の根幹的な産業である第1次産業においては、担い手の高齢化や後継者の不足により、産業自体の衰退が進んでいる状況にあるため、就労先としての魅力の向上に努め、担い手不足の解消に取り組む必要があります。

また、近年ブランド魚など、本市においてもブランド化^{*}された農水産物が見られるようになってきました。しかしながら、より多くの付加価値の高い農水産物を作っていくためには、生産から販売までの総合的な流通体制の確保のほか、食品による事故を減少させ、生産から流通までの徹底した安全管理により、安心しておいしい食材を提供し、消費者の信頼を獲得する必要があります。一方で、近年、深刻な問題となっている貝毒に対しても、定期的に検査を実施す

るなど、安全の確保に努める必要があります。さらには、捕鯨の再開に向けた働きかけの推進など、地域の独自性の高い産業形成に努める必要もあります。

本市の第2次産業は、基礎素材型製造業^{*}が中心であることから、付加価値額が低くなっており、他業種への波及効果も低い状況となっています。そのため、生産物の高付加価値化や高付加価値型産業の育成を図る必要があります。

また、第1次産業と第2次産業、第3次産業との結び付きを強化し、地域の強みを活かした総合産業の確立などによる産業振興に努めることが重要となっています。

市民意識調査や若者の街づくり委員会、地域まちづくり委員会においても、雇用の場の確保の必要性や第1次産業の振興に関する意見が多く、産業の振興による活力ある地域づくりが求められています。



(4) にぎわいの再生

本市は、仙台市に次ぐ県内第2位の吸引人口を有する商圈となっているにもかかわらず、小売業の年間販売額は年々減少傾向にあり、販売効率は高くない状況にあります。消費者の買い物場所として、郊外や東松島市への流出、さらに、^{かいまわりひん}買回品*などを中心に仙台商圏への流出傾向が見られるなど、中心商店街の吸引力、商業機能が低下し、にぎわいが感じられなくなっています。

また、市民意識調査などにおいても、中心市街地をはじめとして、楽しく過ごすことができる場として、まちなかのにぎわいの再生が求められていることから、少子高齢社会に備えて子育てや介護の充実などを図るとともに、歩いて暮らせるコンパクトな中心市街地の再生を促すことが必要となっています。

本市の観光は、自然景観などの観賞や海水浴、祭り・イベントなどを中心に、夏季に集中した通過型観光が大半を占めています。

そのため、年間を通じてたくさんの観光客が訪れてまちがにぎわうように、合併によって多様性を増した自然や食、産業、文化などの地域資源を活かし、体験型・滞在型観光の振興を図っていく必要があります。さらには、まちなか観光との連携を推進し、多様な観光メニューの提供を図るとともに、情報発信やPRなどを積極的に展開していくことも必要となっています。

住みよい街づくり研究会や若者の街づくり委員会においても、中心市街地の活性化やまちの魅力の向上が提言されており、にぎわいと魅力あるまちづくりが求められています。



(5) 少子高齢化に対応した安心して暮らせる生活支援の充実

本市は、合計特殊出生率^{*}においては国の水準を上回るものの、出生数の減少が続いており、平成12年の1,575人（人口動態統計）に比べ、平成17年には1,216人と少子化が進行しています。その背景としては、核家族化の進行や子育てにかかる経済的負担の増加、子育てと仕事の両立が難しくなっていることなどが考えられます。特に、保育サービスや子育て支援センター、放課後児童クラブ^{*}などが不足した状況となっています。

少子化対策は、次世代の本市の担い手を確保する上でも重要であり、少子化によって社会的にもさまざまな分野で活力の低下が心配されることや、地域の共同体意識の希薄化、さらなる高齢化の進行など、各種の社会問題の要因となることが想定されるため、特に重点的に取り組む必要があります。そのため、安心して子どもを産み育てられるような環境整備が必要となっています。また、子育てしている人が孤立感を感じないように、地域全体で見守っていく視点も必要となっています。

本市の平成12年国勢調査における老年人口^{*}の割合は宮城県の平均17.3%を上回る20.6%となっています。また、地域による高齢化の状況には大きな格差があり、雄勝・牡鹿エリアでは平成12年において超高齢社会^{*}が現実のものとなっています。将来においては、急激な高齢化により、地域を支える住民の大半が高齢者となる状況も予測されます。

このような本格的な超高齢社会^{*}の到来によって、コミュニティ（地域社会）の崩壊や、財政の負担の増加など、さまざまな問題への発展が心配されていることから、住みなれた地域で互いに支えあいながら生活できる仕組みを構築していくことが必要となっています。

また、高齢になっても元気でいきいきと暮らすためには、病気を未然に防ぐ予防体制の確立や、長年培ってきた豊富な知識と経験を社会に活かすことができる仕組みづくりなどが必要となっています。同時に、介護保険に対応した施設の充実や在宅介護者の支援など、在宅介護の充実に取り組む必要があります。

市民意識調査や住みよい街づくり研究会、地域まちづくり委員会においても、地域医療体制の整備や子育て支援、高齢社会への対策に関する意見が多く寄せられており、だれもが安心して健康に暮らせるまちづくりが求められています。



(6) 安心・安全な生活環境の確保

全国的に身近な事件・事故や大きな被害をもたらす自然災害などが多発しています。

本市においても、児童・生徒に対する事件や高齢者が関わる交通事故などが増加するとともに河川のはん濫や津波、土砂崩れなど、度重なる自然災害を経験していることから、だれもが安心・安全に暮らせる生活環境への関心が高まっています。

昭和53年には宮城県沖地震で大きな被害を受け、また、平成15年の三陸南地震、宮城県北部連続地震と相次ぐ地震の発生により、一部地域においては急傾斜地の崩壊や家屋の倒壊などの被害を受けています。また、今後30年以内に、宮城県沖を震源としたマグニチュード7.5クラスの地震が、99%の確率で発生すると予測されています。

沿岸部はリアス式海岸となっていることから、津波や高潮の被害を受けやすく、昭和35年のチリ地震津波では大きな被害を受けるとともに、大型の台風や暴風雨によっても高潮が発生し、家屋の浸水などの被害が発生しています。また、市内を流れる北上川流域においても台風や集中豪雨によって度重なる水害が発生しています。

さらには、本市には原子力発電所が立地しており、そのことによるリスク^{*}も有しています。

そのため、災害被害の軽減に向けて、地震対策の推進、河川はん濫による水害対策の促進、急傾斜地の安全対策、海岸・港湾の津波・高潮対策の

促進及び原子力発電所への監視強化が必要となっています。

同時に、市民も防災活動に対する認識を深め、家庭や企業における安全対策を実施するとともに、地域における防災対策を推進する必要があります。

また、災害時における高齢者や障がい者等（災害時要援護者）の避難支援を円滑に行うために、町内会や行政区を中心とした体制整備を推進する必要もあります。

市民意識調査や地域まちづくり委員会においても、地震や水害に対する防災体制づくりや消防・救急体制の整備、原子力発電所の安全対策のほか、教育施設の安全対策など、安心・安全にかかわる意見が多く寄せられており、安全なまちづくりが望まれています。



(7) 誇りの持てる地域づくり

本市は北上川の河畔林やヨシの群生地、国の天然記念物の指定を受けているタブノキなどの暖地性植物群落などの自然環境に恵まれており、この自然に支えられて農林水産業が営まれ、地域の個性や伝統文化が培われるなど、多様な魅力がはぐくまれてきました。これらの自然や産業、伝統文化は本市の「誇り」です。

しかしながら近年、森林の松くい虫被害の深刻化や増え続けるニホンジカによる農作物・植林木への被害の顕在化、万石浦や長面浦などの閉鎖性海域^{*}を中心とした富栄養化^{*}、また、長面海岸での海岸浸食など、自然環境の悪化が心配されています。

そのため、自然や生き物との共生のあり方に対する認識を深め、自然に対する負荷の少ない自然と調和したライフスタイル（生活の仕方）の選択に努める必要があります。

さらに、産業においても、環境にやさしい農業の促進やつくり育てる漁業の展開、森林の適正な管理などにより、自然と調和した持続可能な生産活動を推進することが必要となっています。また、悪臭や騒音などの公害問題もあることから、だれもが快適に暮らせる生活環境の形成に向けた取り組みも必要となっています。

一方で、地球温暖化などの環境問題が深刻化していることから、本市の自然や生活環境を守るためにも、地球的規模の環境問題についての認識を

深める必要があります。

これらすべての環境問題は日常生活と密接に結び付いており、二酸化炭素の排出量の低減や資源の循環利用など、環境負荷の低減に向けた取組みを市民・企業・行政が一体となって推進することが必要となっています。特に、ごみの1人1日当たりの排出量が県平均を上回り、ごみ処理施設の処理能力を上回るごみが排出されていることから、ごみの排出抑制や資源化に向けた取組みのほか、市民への意識啓発に努める必要があります。市民意識調査や住みよい街づくり研究会においても、地域の誇りである自然環境の保全や継承が求められています。

本市は、神楽や獅子舞などをはじめとして、地域ごとに多様な伝統文化を有していることから、これら市民の誇りともいえる文化の保存継承を推進するとともに、新たな文化としての創造を図っていくことが必要となっています。また、石巻市民交響楽団やはねこ踊りなどの、市民の活力を生かした文化芸術活動に対する支援の充実が必要となっています。さらには、これらの伝統文化や市民活動を通して、他地域との文化交流や観光交流を活発に行っていくことが必要となっています。

生涯学習の場においては、これまで余暇活動の充実や自己啓発、生きがいづくりなどを主な目的として行われてきましたが、生涯学習に取り組む人と取り組まない人の二極化が顕著になっていることか

ら、多くの市民が生涯学習を通して心ゆたかに暮らせるよう、学習に取り組みやすい環境づくりが必要となっています。また、学習の成果を自己の能力開発にとどまらず、地域活動など社会貢献に活かせるような仕組みを検討することも必要です。

運動・スポーツに関する市民意識調査によると、20歳以上で月に1～2回以上、運動やスポーツをしている人の割合は、およそ3人に1人となっています。このように、高齢化の進行などを背景として、市民の健康に対する関心が高まっていることから、市民が気軽に運動やスポーツに取り組むことができ、健康に暮らせる環境づくりに取り組む必要があります。



(8) 地域格差の是正と個性の発揮

1市6町の合併によって新たな「石巻市」としてスタートした本市は、北上川流域に広がる平坦な田園地帯、旧北上川河口を中心とした市街地、また、太平洋に面した東部はリアス式海岸が続くほか、沖合に浮かぶ金華山や網地島、田代島などの多くの島々と、多様な空間的特性を有しています。また、産業面においても、「トマト」、「いちご」、「お茶」、「せり」などの農産物から、「豚肉」、「牛肉」の畜産物や「しじみ」、「ほたて」、「くじら」などの水産物、そして「笹かまぼこ」、「たらこ」などの加工品まで多様な特産品があります。さらに、「はねこ踊り」や「雄勝法印神楽」、名振の「おめつき」、「渡波獅子風流」など、地域ごとに伝統文化が受け継がれています。

その一方で、離島・半島部における過疎化や高齢化の進行のほか、バス路線の廃止による公共交通の利便性の低下や道路・下水道等の都市基盤整備の遅れなど、地域ごとに抱える課題が異なります。さらに、合併により市域が広がったことや地勢上の特性から、市内中心部までの所要時間が牡鹿総合支所からは約50分、雄勝総合支所から約40分を要する状況となっています。

そのため、地域の均衡ある発展と一体感の醸成を図るとともに、各地域において生活に必要な不可欠な社会基盤の整備充実を進めるほか、地域間の連携を強化し、地域格差の是正に取り組む必要が

あります。

また、地域住民が主体となって、地域資源やその中ではぐくまれてきた地域固有の魅力を大切に守り育てるとともに、地域間の連携を活発化し、新たな「石巻市」の大きな魅力として醸成していくことが必要となっています。

住みよい街づくり研究会や地域まちづくり委員会においても、道路・公共交通の整備や高齢者などへの移動手段の確保に対する要望が多く、地域の連携を強める一体的な地域づくりが求められています。