

令和元年11月25日

石巻市議会議長 木村 忠良 殿

会 派 名 ニュー石巻  
代表者氏名 会長 阿部 欽一郎

## 調査報告書

調査した概要は次のとおりであります。

### 記

- 1 調査者氏名 阿部 欽一郎、阿部 久一、遠藤 宏昭、奥山 浩幸、  
高橋 憲悦、大森 秀一、楯石 光弘、佐藤 雄一、  
安倍 太郎、森山 行輝、丹野 清、阿部 浩章
- 2 調査期間 令和元年11月12日から  
令和元年11月15日まで 4日間
- 3 調査地 及び調査内容
  - (1) 沖縄県那覇市  
・沖縄の子どもの貧困対策に向けた取組について
  - (2) 沖縄県北谷町  
・海を活かしたまちづくりについて
  - (3) 沖縄県石垣市  
・石垣市の観光振興について、尖閣諸島を取り巻く現状について

## 4 目 的

### (1) 沖縄県那覇市

#### ・沖縄の子どもの貧困対策に向けた取組について

内閣府によると沖縄県の子どもの貧困率が29.9%であり、全国平均の2.2倍であるなど、沖縄の子どもたちを取り巻く現状は全国と比較して非常に深刻となっている。また、子供の貧困に関する様々な行政の施策やNPO等の活動が行われているが、依然として貧困の中で子どもたちは課題を抱えている。

そのため、国及び県と市町村が一体となって貧困対策事業を実施しており、貧困対策に関する専門家による人的な対応や、子どもが安心して暮らせる場所づくりといった空間的な対応をするなど注目される施策が実施され、那覇市も子どもの貧困対策支援員の配置や子どもの居場所の運営支援など、積極的に取り組んでいる。

本市の個別の貧困率は出ていないが、本市としても子どもの貧困対策は喫緊の課題であり、宮城県は子どもの不登校率が最下位であるなど、子どもを取り巻く状況は、本市の将来に深刻な課題を残しかねない状況である。

本視察により、本市の子どもたちが、その生まれ育った環境によって左右されず、また、東日本大震災の被災によってその将来をあきらめることなく、夢と希望を持って成長していくことができる地域社会の実現のため、今後の本市事業推進の参考とする。

### (2) 沖縄県北谷町

#### ・海を活かしたまちづくりについて

沖縄本島の中部エリアの拠点となっている北谷町は、個性あふれる町並みと美しいサンセットビューを楽しめる西海岸エリアを有している。

北谷町では、この「砂浜・宮城エリア（マリンレジャー）」「美浜エリア（タウンリゾート）」「北前エリア（地域の公園）」の約7キロの海岸線と商業・リゾート施設が広がる西海岸地域を、自然と融合した「都市型リゾート」として更なる進化を目指し、現在取り組んでいる事業や検討している事業を統一的にすすめるため、「サンセットビューライン構想」と位置づけて推進している。

その中で、フィッシャリーナ整備事業として、周辺地区の商業機能と連携の下、水産業と観光・海洋レクリエーションなどのマリン産業が融合したまちづくりなども行っている。

本市としても、中心市街地及びその周辺の賑わいの再生のため、観光交流施設、プロムナード、公園、防災マリーナ等の整備などを進めていることから、「魚、漁業、海」を活用した総合的なウォーターフロントの形成を目指す北谷町を視察し、今後の本市事業推進の参考とする。

### (3) 沖縄県石垣市

- ・石垣市の観光振興について、尖閣諸島を取り巻く現状について

尖閣諸島は、沖縄県、沖縄島西方約 400kmの東シナ海に浮かぶ小島群。無人島であり、行政上は沖縄県石垣市に属している島々である。

石垣市においては、平成28年に策定した「石垣市観光基本計画」の理念に基づき、平成29年に実施した文化観光シンポジウムをはじめ、「創造都市ネットワーク日本」への加盟など、文化観光を通じた創造的なまちづくりを進めており、島が有する創造性を市民が主体となって発揮することによる、持続的発展を目指している。その中でも、沖縄県にあって独自の豊かな風土を持つ八重山の中心自治体である石垣市は、文化を活かし、観光の価値を磨くことで、世界の中での存在感を高めながら、持続的発展を続ける創造と市の実現と八重山の振興を目指し、文化観光振興プランを策定して取り組んでいる。

また、世界最大の旅行サイト「TripAdvisor®」による「トリップアドバイザーのロコミで選ぶ、人気上昇中の観光都市2018」では、3位のナイロビ（ケニア）、2位のカパア（ハワイ）を押さえ、石垣市が世界第一位を獲得するなど、世界的にも評価されている観光地である。

一方で、重要な観光資源のひとつである19の島々から成る八重山群島には、尖閣諸島も含まれ、その領有権については1970年ころに石油資源の埋蔵の可能性が指摘されてから、中国と台湾の双方が歴史的経緯による領有権を主張しており、中国公船の領海侵入による緊迫した状況が続いている。

また、香港の空港閉鎖や日韓両政府の関係悪化により沖縄観光の影響など、石垣市の観光を取り巻く状況は複雑な状況である。

本市においても、今後のインバウンド対策のためまずは先進地である石垣市の観光行政によるインバウンドの動向を把握し、観光公害や政治的な問題についての対処などを学び、今後の本市事業推進の参考とする。

## 5 調査概要

### (1) 沖縄県那覇市

- ・ 沖縄の子どもの貧困対策に向けた取組について

#### ● 子どもの貧困の現状

沖縄県の子どもの相対的貧困率は **29.9%** と非常に高く、全国平均の約 **2.2 倍** にのぼり、1 人当たりの県民所得は低く母子世帯の出現率は全国 **1 位** となっている。平成 **29 年** の調査では、高校進学率及び大学・短大進学率が全国最低という結果が出ており、沖縄県において子どもの貧困対策は喫緊の課題とされている。そのような背景から、平成 **27 年** 沖縄振興審議会で子どもの貧困に取り組むことを表明し、平成 **28 年度** に「沖縄子供の貧困対策事業」として、政府から「貧困対策推進交付金事業」が開始された。

#### 《那覇市における動き》

平成 **28 年 2 月** 「那覇市こどものみらい応援プロジェクト庁内推進会議設置要綱」を制定し、同年 **4 月** に「沖縄子供の貧困緊急対策事業」及び「沖縄県子どもの貧困対策推進交付金事業」を実施するとともに、「那覇市こどものみらい対策応援プロジェクト推進基金」を条例設置し、子どもの貧困対策に取り組んできた。

#### ● 「沖縄子供の貧困対策事業」（内閣府）を活用した取組

##### ① 子供の貧困対策支援員事業 **〈支援員の配置〉**

地域の現状を把握し、就学援助や子どもの居場所などの支援につなげる

- ・ 子ども寄添支援員(ソーシャルワーカー)配置事業：18 名
  - 問題を抱える小中学生の支援
- ・ 子ども自立支援員教室事業：8 名 → 生活保護世帯の小学生の支援

##### ② 子供の居場所の運営支援事業 **〈居場所支援〉**

食事の提供、生活指導、学習支援等を行いながら、日中や夜間に子どもが安心して過ごすことのできる場所を提供

##### ③ 那覇市こどもみらい応援プロジェクト庁内推進会議

#### ● 「沖縄県子どもの貧困対策推進交付金」を活用した取組

##### ① 就学援助の充実を図る事業

##### ② 放課後児童クラブ利用料軽減事業

##### ③ 市単独事業

- ・ こども園、幼稚園に通う児童の給食費補助（非課税世帯）
- ・ 3 歳児健診の休日実施（年 2 回）
- ・ 学齢期におけるフッ素化物洗口等モデル事業
  - \* 低所得世帯では、子どもの虫歯が増加傾向

④国庫補助金事業を活用した事業

- ・ひとり親家庭の日常生活支援
- ・ひとり親家庭への学習支援、ひとり親支援の拡充策
- ・ひとり親家庭の高等学校卒業程度認定試験合格支援事業
- ・子育て世代包括支援センター(母子保健型・基本型)運営事業

(2) 沖縄県北谷町

- ・海を活かしたまちづくりについて

「北谷町 サンセットビューライン構想」の取組

～北谷町西海岸のまちづくり～

①都道府県別、町村別 「地域元気指数調査」

北谷町が第1位 住民の地元愛と確かなまちづくりの成果

②戦争直後の北谷

昭和16年に米軍が進駐し、占領

僅かな土地での生活

大戦後、残された僅かな土地(狭隘地)を利用して生活

ゼロからのスタート

③北谷町の概要

那覇市から16キロメートル 沖縄本島中部に位置

人口 約29000人、 面積 約14km<sup>2</sup>

米軍基地が町面積の52.3%を占める

産業構造 第3次産業が75.6% 第1次産業は0.7%

④北谷町の西海岸の整備(米軍基地の返還と公有水面埋立で整備)

昭和56年バンビー飛行場返還 北前土地区画整理事業42.5ha

同年メイモスカラ射撃場返還 桑江土地区画整理事業22.9ha

美浜公有水面埋立事業 4.9ha

事業期間 昭和56年度～昭和62年度

事業費 約5.1億円

土地処分 平成7年度～平成11年度

平成15年～フィッシャリーナ整備事業 14.5ha

事業期間 平成15年度～平成18年度

事業費 約2.5億円

土地処分 平成18年度～平成28年度

⑤美浜の発展を支えてきた美浜駐車場(発展の原動力)

面積 約45000m<sup>2</sup>(約1500台収容)

整備年 平成11年度 整備費 約364百万円

用途 アメリカンビレッジ地区への一般来訪者及び公共施設等利用者のための公共  
駐車場（無料）

運営 指定管理

\*美浜駐車場は、美浜の発展を支えてきた

⑥公民連携によるまちづくりを支えてきた民間事業者

2015年 「デポアイランド通り会」が中小企業庁「がんばる商店街30選」に選定  
される。

2018年 同会が中小企業庁「はばたく商店街30選」に選定される2017年「一般  
社団法人 北谷ツーリズムデザイン・ラボ」が観光庁も「日本版DMO法人」  
に登録

\*地元企業の地域愛と力

⑦「サンセットビューライン構想」宣言

市の構想を「宣言」型にすることにより熱意を伝える効果となった

⑧「サンセットビューライン構想」の具体的内容

3つの地域ごとに、施設や設備を充実させ、来訪者のニーズに対応できるゾーンを明確に  
し、来訪者が選択しやすく配置した。

⑨北谷町西海岸のまちづくり町民フォーラムの開催（2019，1，22）

「歩いて楽しいまちづくり」をテーマに、有識者や地元の高校生などで意見交換を行った。

⑩事業を取り組む3つの事務心得

- 1) 着実な前進 先人たちの成果を引き継ぎ、進化を実現
- 2) 経済合理性 町民への最少負担と最大還元を追及
- 3) 合意形成 住民・関係者など様々な声を活かす

(3) 沖縄県石垣市

・石垣市の観光振興について、尖閣諸島を取り巻く現状について

石垣市観光基本計画の策定の背景及び、目的については新石垣空港の平成25年3月の開港・  
供用開始を展望として、石垣市の持っている優位性のある観光資源の価値を育み、資源の活用  
と保全に対してバランスには十分に考慮して、より魅力のある観光の形成と観光産業及び関連  
産業の連携を図ることにより、「住んでよし訪れてよし」の観光市を促進して、観光による豊  
かなまちづくりを目指すことを目的としています。

また、中間年において令和2年までに観光入域客100万人を目指していましたが、新石垣空  
港開港翌年の平成26年にすでに100万人を達成したことや、東京オリンピック開催決定など  
社会経済動向の変化に対応するため、平成28年3月に施策の見直しを行ったとのことでした。  
計画の概要としては、石垣市の総合計画における観光分野の基本計画であり、行政が観光関連  
事業者や、市民と目線を共有して力を合わせることで、観光まちづくりを推進していくことを  
目指す内容となっている事も分かりました。

また、尖閣諸島の取組みについては、石垣市海洋基本計画を策定し、その中で①島々の自然

環境保全 ②漁業資源管理 ③海洋保護区の設定等を施策とし、国に対して気象海象観測施設、灯台、無線施設、漁港、尖閣資料館等の施設が必要だと考え、現在国に対して強く要望しているとのことでした。

## 6 所 感

### (1) 沖縄県那覇市

#### ・沖縄の子どもの貧困対策に向けた取組について

那覇市においては、住居の賃貸が多いため自治会の入会率が 14.7%と低い地域性もあるが、貧困対策は平成 22 年度から市独自で徹底した現状分析と原因究明を行ってきた。「子供の貧困対策支援員事業」と「子供の居場所の運営支援事業」が連携し、それらを市内の関係 24 課で構成する「那覇市こどもみらい応援プロジェクト市内推進会議」において、子どもの貧困対策に関して情報を共有し、事業の効果的な推進を図るため協議を行ってきた。

子どもの寄添支援では、教育相談課に配置されている相談員が、経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなる恐れのある世帯又は学校教育法に基づく就学援助制度の対象世帯を支援対象としている。貧困状態が子どもの生活成長に与える様々な課題に対応するため、教育分野に関する知識に加え、社会福祉等の専門知識を要した支援員が、児童生徒の置かれている現状や環境に即した支援を行っている点が特徴であった。業務内容は、学校からの情報提供を基に、気になる児童生徒の家庭を訪問し、子どもの居場所へのつなぎ、就学援助等の公的サービス導入支援、保護者のハローワーク等の各種支援機関への手続き支援、児童相談所や子育て支援室と連携した虐待への対応など、各家庭の状況に応じた支援などがある。

自立支援教室事業では、貧困家庭を中心に、不登校等から将来貧困の連鎖に繋がる恐れのある小中学生に対して、日中の教育的な居場所を確保するために「自立支援教室(むぎほ学級)」を設置し、学校や社会への適応の促進及び将来の社会的自立に向けた支援を行っている。支援期間は原則 1 カ月としているが、ケースによっては延長しての支援も可能となっている。自立支援教室の児童生徒に対し、アウトリーチ及び送迎支援、体験活動(調理体験、栽培、創作、奉仕、職場体験)並びに学習支援を行うなど、より踏み込んだ支援も可能となっている。自宅に引きこもっている児童生徒がアウトリーチによる支援を行ったことで、通学できるようになったとの成果も報告された。一方で、長期的支援を必要とする児童生徒が増加傾向にあることで、延長支援、アフターケアの必要性を痛感されているとも話されていた。那覇市の事業・取組は先進的な取組であったと感じた。

### (2) 沖縄県北谷町

#### ・海を活かしたまちづくりについて

北谷町は、人口約 3 万人のまちであるが、那覇市から約 16 km の距離であり、その街並みは、北谷市と言っても過言でないくらい、見事な市外意を形成されていた。町域は 14 km<sup>2</sup>で、その半分を米軍基地が占めており、返還の都度、街並み形成を検討して、狭い市域を有効に活用している。全国的に唱えられている「コンパクトシティ」形成には最良の立地条件である。特に、

西海岸は、東シナ海に沈む夕日を最大限に活用しての「サンセットビューライン構想」は、天の利、地の利、人の利を兼ね備えた素晴らしい発想であると痛感した。

特に、全長約7kmの西海岸を、「砂部・宮城地区」「美浜地区」「北前地区」の3か所を有機的に開発し、それぞれの特徴を生かした施設を整備し、中央の美浜地区に、無料美浜公共駐車場を整備して、アメリカンビレッジを拠点としている。

また、西海岸から道路1本挟んで、内陸部に入ると、町役場や商業施設、プロ野球のキャンプ地などで有名な北谷公園（陸上競技場、野球場、室内運動場、テニスコートなど）があり、限られた市域を有効的に活用している。

この構想を実践する上で、前述の「サンセットビューライン構想」宣言を行い、町民総参加のまちづくりが実践されていることに感銘した。

その中でも、事業を取り組む3つの事務心得、

- 1) 着実な前進 先人たちの成果を引き継ぎ進化を実現
- 2) 経済合理性 町民への最少負担と最大還元を迫及
- 3) 合意形成 住民・関係者など様々な声を活かす

この理念の素晴らしさと、当然のことをはっきり明記、表現することの大切さを、改めて認識し、今後の本市の事務事業の展開に大いに参考にしなければならないと感じました。

### (3) 沖縄県石垣市

- ・石垣市の観光振興について、尖閣諸島を取り巻く現状について

中国や台湾等が近いことから、外国人観光客が急増していることでこれまで宿泊施設の不足、多言語対応観光施設及びWiFi環境の整備など受け入れ態勢が不十分なところもあるのかなと感じました。

石垣市の観光の今後の方向性としては、観光客の入域客数の数値目標だけを求めるのではなく、質の高い観光を目指していくとのことでした。一年間を通して平準化を目指しているとのことでした。

これらを石巻市に置き換えると、観光施設や観光イベントは既にいくつか行われておりますが、インバウンド対策がまだまだ不足していると感じました。

## 7 調査による石巻市への政策提言等

### (1) 沖縄県那覇市

- ・沖縄の子どもの貧困対策に向けた取組について

貧困問題は、経済的に困窮しており、衣食住を維持することが難しい生活状態である経済的貧困、親族や知人等、相談や世話をしてくれるような人が周りにいない状態で、仕事や地域のコミュニティ等にも関わっていない、若しくは関りが弱いために孤立化している状態の社会的貧困、経済的貧困、社会的貧困を起因とし、社会一般的な生活習慣や生活状況と比較して極端に偏っている状態の文化的貧困の三つとされている。三つの貧困は相互に関与し、貧困の連鎖が発生している。例えば昔と比較して、昔の方が経済的に貧しかった。しかし、そんなに困っ



ていなかった。地域の等の絆があり現代よりも精神的には豊かであった。自分のことを理解してもらえる・見守ってくれる安心感や誰かに感謝や尊敬する機会、身近な人のために力を尽くす機会、感謝される機会など自己肯定感や社会性を育む豊かな人間関係が現代よりも多くあった。子どもの貧困問題への対策は、経済的な側面だけでなく、三つの貧困問題を軸に対象となる子どもやその家庭が置かれている環境や生活面、関係性、心理状態等あらゆる方向から多面的かつ包括的に子どもたちが抱えている問題とその原因を把握して、対応していかなければ解決に繋がらない。

当市でも、型にはまった事業の推進ではなく、地域的な課題と原因究明を突き詰め『**子どもの立場に立った**』事業展開が必要である。

## (2) 沖縄県北谷町

### ・海を活かしたまちづくりについて

本市でも、「いしのまき元気いちば」を中心として市街地活性化が進めています。過去に栄華を誇った市街地をただ単に活性化するというイメージのまちづくりは、全国津々浦々の自治体でもやっております。

本市の「市街地活性化」における、「天地人」である、天の利、地の利、人の利をどう生かすか、そして、現代社会の状況を分析し、今後のどのように生かすかを再構築して欲しいものです。

特に、北谷町では、ハード面でいち早く着手したのは、無料の公共駐車場でした。現代の車社会を見据え、あそこの駐車場が利用できるのも、後々、各施設が整備される。普通の逆です。施設を作って、それから施設利用者のための駐車場を作る。しかも面積が無いので、使い勝手の悪い立体駐車場にする。言葉が悪いのですが、核となる施設に人を入れることが最優先の事業が蔓延しております。何の用事がないが、とにかくそこ（当該地付近）に車で行ってみるか。車をまず停めて、散策しようという、大きな視点の発想を提言します。人や車が来れば、おのずと来訪者のニーズと施業者の思惑が調和し、自然と独自の事務事業が生まれます。役所が補助金を使って施設を建設し、民間企業をテナントに入れ、施設等を指定管理させて、この事業は終了というフローでは、先が見えております。そのためには、人材の確保が最優先であります。

市職員は優秀で卒無く仕事をこなします。その後はその事業の責任は求められませんが、長い公務員生活で、後世に残す仕事をしてみたい、そんな事務事業に携わってみたいと少なからず思っている職員もいると思います。人事行政では適材適所と言われておりますが、何の基準で適材なのかは誰も分かりません。

大きな仕事には、まずは、人材の柱を立て、周りがサポートする体制を構築されてはいかでしょうか。私たち議員は、多くの自治体の事務事業を視察研修する機会があります。成功例には、必ず、「人（担当者）」と良好なサポート関係があることを実感しております。

また、市事業を協働する民間人も「人」によって変わります。職員の人事配置、民間人の活用が事業の第一歩であることを提言し、合わせて役所仕事での発想の転換を期待いたします。

(3) 沖縄県石垣市

- ・石垣市の観光振興について、尖閣諸島を取り巻く現状について

石巻市でも現在大型クルーズ船の誘致や、川開きまつり、リボンアート等実施しておりますが、それ以外の時にどのようにして観光客を呼び込み、観光客の平準化を図るのか、顧客満足度を高め、滞在時間や滞在日数、滞在消費額を増やし地域経済に潤いを与え、観光業者や観光従事者の所得向上をもたらすことが石巻市に求められていると考える。

8 調査経費 1,295,075円

9 添付書類 別添資料のとおり