

# 行政視察報告書

この度、島根県雲南市、大田市及び出雲市を視察した概要について、別紙のとおりご報告いたします。

資料その他については、事務局に保管してありますので、ご高覧ください。

平成27年8月31日

## 総務文教常任委員会

委員長	土田 祐輝
副委員長	佐々木喜一
委員	土田百合子
委員	高橋 和樹
委員	菅原 正志
委員	佐藤 誠洋
委員	本間 利博
委員	木村 清貴
委員	菅原 惠悦

横手市議会議長 木村 清貴 様

# 総務文教常任委員会 行政視察報告書

## ◎島根県雲南市（7月8日訪問）

### 《市の概要》

人口4万1千人。島根県の東部に位置し、山陰と山陽を結ぶルート上に位置するため古くから交通の要衝として栄えてきた。ヤマタノオロチ伝説など神話や伝説が数多く残り、多くの遺跡や古墳も発掘されている。

### 調査事項 地域自主組織について

- (1) どのように組織化していったのか（地域差や住民意識など）
- (2) 地域自主組織の役割について（行政との役割分担）
- (3) 予算について（配分する予算の算定方法について）
- (4) 交流センターについて（交流センターの運営方法など）

### 《視察の概要》

人口減少社会において、いち早く市民協働組織である「地域自主組織」を組織化し、地域の課題はその地域で解決する小規模多機能自治による協働のまちづくりに取り組んでいる。地域自主組織の活動と行政とのかかわり方について視察した。



### 地域自主組織について

#### (1) どのように組織化していったのか

各地域の状況は様々違っていたが、市町村合併を契機にこの仕組みは必要だという共通理解がされていた。ただ、それをどのようにしてやったらいいのかということを各地域とも随分悩んでいた。そこに各地域出身の職員が入って準備委員会を立ち上げて、最初は少額ながら補助金を出してその中で議論してもらい、準備の整ったところから組織化を始めた。時間がかかったところもあり、結果的に2年半ほどかかった。地道に労力をかけて行った。

#### (2) 地域自主組織の役割について

行政との役割分担を明確にするというよりも、地域では地域でできる範疇の事をやってほしいと言っている。当然できない事が出てくるが、それは必要性があれば行政が行う。

#### (3) 予算について

予算は一定の算式で行っている。人口割、面積割のほかに高齢化率など地域の課題の大きさによって配分をしている。雲南市では比較的かなり多額に投資をしているのが特徴であるが、その財源は主に過疎債である。

#### (4)交流センターについて

地域自主組織の拠点である交流センターは、もともと公民館であったものであるが、管理運営を全て地域自主組織に指定管理している。常勤職員は行政の職員ではなく、自主組織が直接雇用している。その役割は地域の組織が決める。通常、常勤職員は事務局長的な立場である事が多い。福祉は福祉の担当の事務局職員がおり、地域によっては生涯学習の推進などをそれぞれ分担している。施設は10万円未満の修繕については自主組織が行う。

地域間に活動の差はあるが、それは良い悪いではなく、最低限の事はやりましょうというスタンス。そこから先の展開は分野、地域によって違う。この部分は地域の個性であると考えている。自分たちが出来る範疇の事をやっていっていただいて、さらにもっとやりたいというところは伸ばしていきたいというやり方をしている。一方、活発なところのやり方は見習うべき点が多く、他の地域にも波及させていきたいので、取り組みの発表会と地域組織と行政が協議する円卓会議を開催して地域組織間の情報交換の場としている。

#### 【所 感】

全国的に人口減少が問題化している中で、全国の20年先に行く高齢化社会に奇策に頼らず正面から丁寧に取り組んでいた。市の行く先を見据え、地域の課題は地域の住民自らが行政と協力して解決する協働の体制を整えることは、同様に人口減少が進む当市にあっても急務であり、一部で試行している交流センター化の今後の展開に大いに参考になるものであった。

### ◎島根県大田市（7月9日訪問）

#### 《市の概要》

人口3万7千人。島根県の中央部に位置し日本海に面する。農業、畜産業のほか、ゼオライトなどの地下資源も産出される。

平成19年7月に「石見銀山」が鉱業・産業遺産としては初となる世界遺産に登録され、周辺観光資源とあわせ、年間100万人の観光客で賑わう。

#### 調査事項 1. 「大田市定住化促進ビジョン」への取り組みについて

～第2次定住化促進ビジョンの特徴と第1次計画の総括結果など～

#### 2. 「山村留学事業」について

～活動内容や運営方法、今後の展望など～

#### 《視察の概要》

少子高齢化が進む大田市では、人口減少対策として定住化促進事業に力を入れている。その結果、「2015 田舎暮らしの本」において日本一住みたい田舎の総合1位にランキングされるなど、取り組みの成果が表れている。定住促進の核となる「大田市定住化促進ビジョン」とその取り組みを視察した。

また、国立公園三瓶山にある「三瓶こだま学園」で行われている山村留学事業は、都市圏

を中心とした市外の子供たちを市内農家が長期的に受入れ、自然体験を中心とした山村留学事業を実施しており、その取り組みについて視察した。

## 1. 「大田市定住化促進ビジョン」への取り組みについて

大田市の高齢化率は平成 22 年の国勢調査で 34.6%（横手市は 31.4%）となっており、少子高齢化問題は大きな課題であることから、平成 18 年に「第 1 次大田市定住化促進ビジョン」を策定して定住促進に取り組んできた。平成 25 年度からは「第 2 次大田市定住化促進ビジョン」を策定し計画期間中の 5 年間で 1,000 人の定住者の確保を目標にしている。



### (1) 具体的な取り組み

- ① 東京、大阪、広島圏の住民に向けての定住フェア、相談会の開催。
- ② 田舎体験くらしの登録宿の利用費の助成。
- ③ 空家バンク登録物件見学ツアーの開催。
- ④ 農林業、伝統工芸、介護職等の産業体験者への生活費の助成。
- ⑤ 無料職業紹介所と定住推進室とのワンストップ化。
- ⑥ 定住者が市内に住宅を新築または中古住宅を取得する際の費用助成。  
(賃貸の場合の費用助成もあり)
- ⑦ 定住者へ空き家を売買しようとする場合の改修費の助成。
- ⑧ 新婚夫婦が住宅を賃貸する際の費用を助成。
- ⑨ 新築住宅の固定資産税免除。(3年間)
- ⑩ 保育料を 3 人目以降無料化。中学生以下の医療費無料化。
- ⑪ 不妊治療の助成、妊婦歯科検診等の無料化。

### (2) 取り組みの成果

第 2 次大田市定住化促進ビジョンで目標としている、年間 200 人の定住者の目標は、25 年度、26 年度においては達成しており、目標の上方修正を行うとの事。また、空家バンクに登録している住宅の約半数を定住者が購入、賃貸しており、空家の有効利用にも成果が上がっている。

## 2. 「山村留学事業」について

平成 8 年度から事業を開始し、1 年以上の留学を長期、それ以下を短期としてこれまで長期留学生延べ 143 人、短期留学生延べ 5,000 人以上を受け入れてきた。平成 27 年度の長期留学生は 11 人。

長期留学は都市圏の子供たちが、市内農家の自宅と「三瓶こだま学園」の寮を拠点に、地

元の北三瓶小中学校に通学しながら、自然体験を通して自立した子供に成長できるように教育する事業。

長期休み期間中だけの受け入れも行っている。

## (1)年間活動における主なプログラム

- ①稲作、きのこ、野菜作りなどの農業体験。
- ②酪農、漁業などの産業体験。
- ③炭焼き、登山、海水浴、カヌー、スキー、キャンプなどの自然体験。
- ④地元お祭りへの参加。

また、テレビやゲーム、マンガなどは出来るだけ排除し、物が満たされない事に対する欲求不満への耐性を付ける事を重要な目標にしているとのこと。

## (2) 効果と今後の展望

- ①長期留学の卒園生のうち、6人が県内高校へ進学や就職をしている。
- ②卒園生による大田市の情報の発信が図られてきている。
- ③体験プログラムへの関わりによる地域連携の強化が図られている。
- ④市内の子供たちと留学生との交流が図られ、卒園後も交流が続いている。
- ⑤「Uターン」、「田舎暮らし」、「新規就農」を希望する社会人、大学生向けの農林漁業体験型（ワークショップ）事業の開発をしていきたい。
- ⑥地元団体と協力して卒園生とその家族に向けた観光、定住、雇用、農産物販売などの情報を提供していきたい。

### 【所 感】

産業振興や保健・医療・福祉、基盤整備、教育・文化、生活環境などあらゆる分野から施策を展開して定住化に取り組んでいる姿勢は大変参考になった。また、空家バンクの利用が多く、農林漁業への従事を希望する若い定住者が多い事は、横手市が抱える諸課題への対策の一助になるのではないかと感じた。

島根県自体も定住促進に積極的であり、県事業をうまく活用していると感じた。

一方、目標の上方修正を行うほど施策の効果が表れているが、大田市でも年間約1～1.2%人口は減少しており人口減少問題の根深さを感じた。

山村留学については、当市での大森町のグリーン・ツーリズムへの取り組みの例もあり、地元の魅力を活かした体験型の情報発信の手段の一つとして興味深いものであった。

## ◎島根県出雲市（7月10日訪問）

### 《市の概要》

人口17万5千人。島根県の東部に位置し山、海、平野、川、湖と多彩な地形を有している。肥沃な出雲平野を背景として古くから発展し、多数の古墳や出土品から大きな勢力がこの地にあった事を窺わせる。ぶどうを中心とした果樹生産が盛んで島根県全体の約6割の生産額を誇る。近年、出雲大社の遷宮で観光面での賑わいも見せている。

- 調査事項**
1. 「コミュニティスクール（学校運営協議会）」について  
～学校運営協議会の運営方法や効果など～
  2. 「コミュニティセンター」について  
～活動内容や運営方法、課題など～

#### 《視察の概要》



出雲市は早くから“教育委員会改革”として種々の教育行政の変革を行ってきた。コミュニティスクールは文部科学省が導入を推進しているが、全国に先駆けすべての市立小中学校にコミュニティスクールを導入したのが出雲市であったため、その運営と効果について視察した。また、既存公民館等を核とした自治組織、コミュニティセンターを市内全域で展開しており、横手市よりも自治体規模の大きい出雲市においてどのように運営されているかを視察した。

### 1. コミュニティスクール（学校運営協議会）」について

#### (1)学校運営協議会とは

学校、地域、家庭の三者が協働して教育活動等に対して主体的・積極的に支援・協力し、一体となって学校運営や児童生徒の健全育成に取り組むと共に、地域住民のニーズを的確に学校運営に反映させ、地域に開かれたその地域ならではの学校づくりを推進するために設置される組織。出雲市では「地域学校運営理事会」と称している。

#### (2)地域学校運営理事会の構成員

地域住民、保護者、有識者、教職員、行政職員などから学校長が推薦して教育委員会が任命する。事務局は主として当該校の教頭が担っている。

#### (3) 地域学校運営理事会の意見の効果

地域学校運営理事会は、「学校の応援団」としての色合いが強く、学校長も構成員となってフレンドリーな人間関係の中で協議されている。特に拘束力を伴う様な意見は出されず、教育委員会対しても、専科職員の配置や加配措置を求める要望は出ているが強制力は無い。しかしその意見要望には真摯に応える必要がある。

#### (4)導入の効果

- ①学校運営に対し様々な意見をもらえた。
- ②学校イベント等に地域のノウハウを相談できる体制が出来た。

- ③学校行事を通して学校への理解が深まった。
- ④学力調査結果の報告を行い学校の状況や課題について理解を得られた。
- ⑤広報紙を作成して地域全体に活動の紹介が出来た。
- ⑥地域に開かれた学校として、子どもたちを地域で育てる雰囲気醸成された。
- ⑦登下校の安全確保や見守りなどによる防犯意識が向上した。
- ⑧コミュニティセンター、保護者、理事会が一緒になっての活動が進んだ。
- ⑨地域の方の学校に対する関心が高まり、学校行事への参加者が増えた。
- ⑩地域の行事に参加する児童生徒の数が増えた。など。

## 2. 「コミュニティセンター」について

### (1)導入の背景

生涯学習、芸術文化、文化財、スポーツ部門を教育委員会から市長部局に移管した事に伴い、生涯学習の概念が拡大した。その事により公民館の役割にも変化が必要になった。「出雲市公民館検討委員会」を設置して検討を重ねた結果、住みよいまちづくりのための「地域の総合センター」としての役割を持たせるべきと答申された。

### (2)コミュニティセンターの役割

従来の社会教育法に定める公民館機能に加えて、「行政・地域情報の収集および提供」、「地域諸団体等の連絡調整及び自立支援」の機能を持たせた。

### (3)コミュニティセンターの活用

コミュニティセンターは無料で使用が可能。昨今の財政状況から他の公共施設は有料化、値上げをする方向になっているが、コミュニティセンターは地域コミュニティの根幹という事で、無料のままとしている。このため、施設利用は活発に行われている。

### (4)コミュニティセンター運営協議会の役割

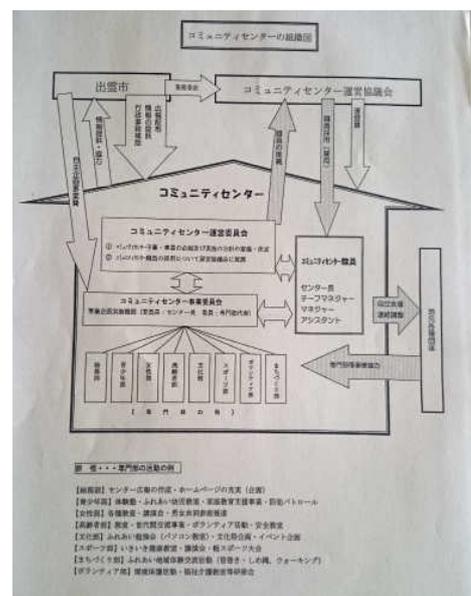
副市長を会長とし、市議会や有識者からなる組織。市の担当部署が事務局。各センターの運営に対して、

- ①総合的な連絡調整
- ②運営員会から推薦のあった各センター長、職員採用の審議決定及び雇用
- ③事業内容を審査し、運営費の交付

### (5)コミュニティセンター運営委員会の役割

センターごとに設置。地区の団体代表者、有識者の中から運営委員会の推薦を受け市長が委嘱する委員で構成。会長は互選。

- ①センター長、職員の採用に関して運営協議会への推薦
- ②予算の審議、決定



コミュニティセンターの組織図

- ③事業の企画、実施方針に関する協議
- ④センターについての重要事項の審議

## (6)コミュニティセンター事業委員会の役割

センターごとに設置。センター長が委員長。委員はセンター長の推薦を受け、運営委員会が委嘱する。

- ①センターの事業を企画し実施すること
- ②各専門部を設置すること

## (7)予算等

光熱水費、修繕費用等の施設管理経費は直接市が負担している。センター職員の人件費や事業運営費は運営協議会に業務委託している。その他各センターの自主事業は市が交付金として直接交付している。平成27年度予算においては、施設管理費18%、運営業務委託費77%、自主企画事業交付金5%の割合である。

## 【所 感】

コミュニティスクールを取り入れたことにより、学校と地域、保護者との関係が近くなり、学校運営や教育環境に大変良い影響をもたらしていると感じた。当市でも北小学校や十文字地区の小学校、山内中学校など学校統合が進む中で、地域と学校との繋がり希薄化が懸念される。このようなソフト的取り組みは今後の学校運営において検討していく必要があると感じた。

コミュニティセンターは、出雲市は当市よりも大きな自治体であり、43センターに200人を超える職員を抱える大きな事業であった。予算規模も相当な金額を投入して地域コミュニティの育成にあたっていた。小規模多機能自治型の雲南市の取り組みと合わせながら、当市の今後の地域コミュニティ、交流センターの在り方について考えていく上で参考になるものであった。

以上、報告いたします。



出雲市議会 議場にて