

関市議会 総務厚生委員会 行政視察報告書

- 1 視察日程 平成29年10月17日(火)～10月18日(水) (2日間)
- 2 視察事項 京都府南丹市 ○定住促進の取組について
京都府京丹後市 ○生活困窮者支援について
- 3 参加者 委員長 足立将裕
副委員長 桜井幸三
委員 松田文男
委員 後藤信一
委員 三輪正善
委員 太田博勝
委員 小森敬直
随 行 伊藤敦子 (議会事務局)

視察No.1 定住促進の取組について

訪問日時 平成29年10月17日(火) 13時20分～15時00分

訪問先 所在 京都府南丹市園部町小桜町47番地
名称 南丹市役所
担当部署 企画政策部 定住・企画戦略課

説明内容(概要)

南丹市は、平成18年1月に園部町、八木町、日吉町、美山町が合併し誕生した都市であり、616.40km²の総面積のうち、約88%を山林が占めている。京都縦貫自動車道の整備やJR山陰本線の複線化を背景にした交通の利便性の向上は、都市圏で働く人に対して優れた居住環境を提供できるとともに、豊かな観光資源への入り込み客数の増加が期待されている。また、京都医療科学大学、京都美術工芸大学など多くの高等教育機関が立地し、約3,000人の学生が通う「学生のまち」でもある。

合併当時の人口は36,402人であったが、現在は約4,000人の人口減少となっている。

○定住促進の取組の経過

人口動態の調査は、約180カ所の各行政区単位で過去からの人口の増減を調査し、また転出入者の分析等を行った。この分析により、南丹市の近年の人口減少の主要因は、合計による数値では自然減が主要因であるが、地域別にみると社会減の地域がある。また、市街地地域には生産年齢層の転入が多いことがわかった。

分析結果をもとに、旧の4町単位で施策を分けるのではなく、一定の規模で住宅等の開発が進み人口増加の傾向が見られる地域を「にぎわい創出定住地域」、商店街やその周辺で高齢化や人口の減少傾向が見られる地域を「にぎわい再生定住地域」、市街地以外で少子高齢化が進む恐れがある地域を「ふるさと定住地域」に区分し、それぞれに合った地域限定の施策を展開していくこととし、平成26年度から29年度までを計画期間として定住促進アクションプランを策定した。

また、平成27年に、廃校となった施設を利活用し、移住者と地域を繋ぐ役割を担う目的で定住促進サポートセンターを設置し、地域おこし協力隊11名と臨時職員2名が移住相談や空き家案内などを行っている。

○主な支援制度と実績

・空き家掘り起こし事業(H29新規)

行政区等の働きかけで空き家バンクに新規登録された場合に3万円、その活動で当該空き家が新規活用された場合に2万円の報奨金を区や自治会等へ交付

<実績 H29:登録7件、活用4件(H29.9月末)>

・空き家掃除お助け事業(H29新規)

空き家バンクに登録された空き家や新規活用が見込まれる空き家について、区等が地域ぐるみで家財道具の撤去などを行う場合、廃棄物処分費に対して上限20万円の

補助金を交付<実績 H29：7件 (H29.9月末)>

- ・移住促進事業（移住促進住宅整備事業）※移住促進特別区域限定
空き家バンクに登録された空き家を購入または賃借した移住者が、自ら居住するために行う空き家の改修費に対して、上限180万円の補助金を交付（対象者は、子育て世代など地域が求める人材で、地域活動に積極的に参加する方）
<実績 H26：6件、H27：8件、H28：4件、H29：6件(H29.9月末)>
- ・地域定住促進拠点施設整備事業
地域団体が行う空き家を活用した定住促進拠点施設（お試し住宅など）の整備を複数の区等で構成される団体が実施する場合に、補助率2/3、上限300万円の補助金を交付 <実績 H27：2件 H28：1件 H29：1件(H29.9月末)>
- ・Uターン者住宅購入・新築支援商品券交付制度
住宅の購入・新築または改築を伴ってUターンする子育て世帯に対して、商工会の商品券を交付。対象者は18歳未満の子がいる概ね20～49歳までの方で、500万円以上の新築の場合は4年間で100万円分、300万円以上の改築の場合は3年間で60万円分を交付<実績 H28：新築2件 H29：新築1件(H29.9月末)>
- ・サテライトオフィス誘致事業者等支援補助金
空き家をサテライトオフィスとして活用し、地域で業務を展開する企業に対して、上限200万円の事業所開設費や上限100万円の事業所運営費を補助
<実績 H28：2件 H29：2件(H29.9月末)>
- ・むら・ひと・しごと創生モデル事業（しごとづくり）
地域団体等から提案された移住、起業、福祉などの総合的な面的事業に対して交付金を交付<実績 H27：1件 H28：3件 H29：3件>
- ・就職マッチング事業
近隣市町村と連携して、就職マッチングを実施 <実績 H28：2市1町で16回実施>
- ・定住促進地域情報発信ツール整備事業
区等が集落支援員や地域おこし協力隊等と連携して、集落のルールなどを記した教科書や創意工夫を凝らした情報発信ツールを作成する場合、デザイン委託料等に対して補助金を交付

○課題及び今後の方針

市等が設置する支援制度を活用して他市町村から移住した方は平成27年4月から29年8月までで71世帯182人となっている。全国的に人口減少が進む中で、とれだけ定住促進施策を打てば、人口減少を抑えられるかは非常に難しいところであるが、29年度中に、30年度からの新・定住促進アクションプランを総合振興計画とあわせて策定していく作業を今から進めていくところである。

主な質疑応答

質問 定住促進に取り組む目的は何か。

回答 南丹市全体では税収増や産業拡大があるが、特に過疎地域においては、これ以上人口が減少すると様々な地域活動に支障が出るため、空き家の改修などにより地域社会を存続させていくことを考えている。

質問 職員の取組体制は。

回答 定住・企画戦略課は7人体制で、また、昨年度から地方創生の人材派遣制度の中で、国から2年間の限定で定住促進の担当部長という形で来てもらっている。その他、定住促進サポートセンターに2名の臨時職員がいる。

質問 集落支援員と地域おこし協力隊の仕事の違いは。

回答 集落支援員は京都府の制度で、行政と地域との間で仕事をしている。例えば集落の事務作業や補助事業の紹介などで、福祉や農地保全など地域の問題を受け止めるため各地域に担当制で配置されている嘱託職員である。地域おこし協力隊は、雇用契約はないが市の報償費での対応で全国から募集し、隊員の個性や特性を生かして新しい展開を地域の中で見出していく位置付けにある。

質問 空き家の状況は。

回答 調査で把握した756件の空き家は、活用できる物件は非常に少ない。空き家を流動化していくために、行政が対応するより、出て行かれた人と接点がある地域の方に空き家の活用について紹介していただき、空き家バンクに登録してもらう制度を平成29年度から始めている。

質問 空き家掃除お助け事業などユニークな事業を実施し、実績もあり有効な手段であると思うが、自治会との話し合いなどの進め方は。

回答 各行政区等との会合で施策を説明するだけでは、なかなか動かれることはなく広報を全戸配布しても動く地域と動かない地域がある。南丹市では、集落支援員が精力的に働きかけた地域からの申請が多い。空き家掘り起こし事業で空き家バンクに登録され、次に活用する段階で移住者を受け入れやすい環境を地域ぐるみでつくっていき、そのあと改修されると移住者の負担が少なく済むという流れを集落支援員が行政区等に提案してきていることが、実績が増えている要因ではないか。移住者にとっては、地域の人が掃除を手伝ってくれることで、地域に感謝しながら移住される流れになり、集落支援員は地域と移住者を結び付ける非常に大きな役割を果たしている。

質問 市の強みとして「子育て施策が充実している」「高齢者が住みやすいまち」とあるが、どのような施策や特徴があるか。

回答 5万円の出産祝金、5才未満の子を養育する方に月額2,000円から5,000円の子育て手当、小学校3万円・中学校4万円の入学祝金、高校卒業までの医療費助成

など独自施策をもっている。高齢者に関しては、ケアハウスなど福祉施設が多い。また、除雪を私費で行う場合、高齢者は1時間200円ほどの負担でできる制度がある。行政だけでなく地域全体で支え合う意味で、周辺地域は住みやすい傾向にある。

質問 約3,000人の学生は、地元の経済活動に寄与すると思うが、その点はどうか。
回答 全国から来ていただいているが、専攻分野が建築や美術工芸など特殊であるため、なかなか市内では就職するところがない。学生の活動はある程度キープできるが、なかなか根付いてもらえない。ただ、学生だけでなく観光客も年間70万人から100万人と言われ、その方に定住ということはないが、経済効果などまだまだ見込める部分はあるかと思う。

質問 アクションプランの中に、「市が保有する分譲宅地の販売を企業等と連携するなど、効果的に推進」とあるが、販売は怎么样了か。

回答 園部駅近くの平成台は市の財産であったため、市のホームページ一面でも写真付きでPRしており、この2～3年のうちにほぼ売れ、目標に近づいている。

質問 アクションプランには、定住促進施策等の職員による説明が一定水準を確保できるようマニュアルを作成するとあるが、作成できているか。

回答 今はないが、今年度中に、移住者からみたときにどのような施策があるか、定住を進めていこうとする地域にとってどのような制度があるか、空き家の所有者の目線から活用によりどのような良い取組があったかなど、事例集のようなものを職員の手作業でつくっていくことを考えている。

調査結果のまとめ

- ・南丹市では入学祝金や高校卒業までの医療費助成等の子育て施策の充実や、高齢者が住みやすいまちであることが、かなり強みではないかと感じた。定住促進に全国の市町村が取り組んでいるが、にぎわいの創出は一番難しい課題であり、本市においても多くのイベントを催すことは一時的な効果はあるが定住となるとなかなか難しく、基本は子育て施策等が充実していることが重要ではないかと思った。
- ・良好な住環境や公共交通の利便性だけでなく、就労の場があり生活基盤が成り立たなければ移住定住による人口増加は難しいかと感じた。
- ・本市の旧関地域では、人口が増加している地域もある。旧5町村地域の定住を今後考えていかなければならないと感じた。
- ・南丹市の空き家対策関係では、地域との関係を大事にして進めていきたいとの思いがあるようで、本市においても各小学校区に地域委員会があるので、行政としても空き家対策と定住促進も含めて地域の大きな課題としてお願いしていくことが大事ではないかと思った。

- ・南丹市では、定住・企画戦略課という専門部署が中心となって移住定住に取り組んでいる。本市も今後、総合計画にあわせて組織を再編し、人口減少問題を総合計画の重要課題として取り組んでいく方針であり、戦略的なチームができると良いと思った。

視察No.2 生活困窮者支援について

訪問日時 平成29年10月18日(水) 9時30分～11時10分

訪問先 所在 京都府京丹後市峰山町杉谷691
名称 京丹後市役所
担当部署 健康長寿福祉部 生活福祉課

説明内容(概要)

京丹後市は平成16年4月に6町の合併により誕生し、京都府の最北部に位置する面積501.84km²、人口約5万7,000人の都市である。

○生活困窮者からの相談状況

消費生活相談は振込詐欺、ネット詐欺の増加により伸びてきており、多重債務相談は貸金業法の改正や弁護士に直接相談できるシステムになったこともあり減少している。生活困窮者の相談の多くが複合的な課題を抱えている状況で、なかなか終結に至らないことが多い。

○ワンストップ相談支援窓口「寄り添い支援総合サポートセンター」について

京丹後市では平成23年度から内閣府のモデル事業に採択され、暮らしの中で起こる様々な問題解決のための相談から支援までを個別に伴走型で実施する「暮らし」と「しごと」の寄り添い支援センターを開所し、誰一人置き去りにしないまちづくりを推進した。

その後、平成25年度からは厚労省生活困窮者自立促進モデル事業として市の4つの相談機関(消費生活センター、「暮らし」と「しごと」の寄り添い支援センター、市民相談室、多重債務相談支援室)を1か所に集め、ワンストップで相談支援を行う「寄り添い支援総合サポートセンター」を福祉事務所と同一敷地内の別棟に開所した。困り事相談は行政施設の正面からは入りにくいとの声が多く、別棟にすることで相談者が来所しやすいように配慮している。直営で実施し、13名の行政職員と相談員が同一スペースで業務を行っているため、職員同士の相互補完や複数での相談対応が可能となっている。相談用の電話は市内フリーダイヤルと24時間対応の携帯電話も設置している。

相談者は複数の課題をかかえていることが多く、どんなことでも対応できるワンストップ相談窓口としては利便性も高く、大変効果的であると考えている。

また、相談支援を進めるに当たり、潜在的な困窮者の掘り起こしのため地域との連携が重要と考え、民生委員や自治会の会議の場などで情報提供を依頼している。

○生活困窮者自立支援制度について

京丹後市では、現在、次の事業を実施している。

◇自立相談支援事業

市民相談室では解決しないような相談等に対して、面談、同行、他機関との調整

など解決に向けた伴走支援及び見守りを行っている。

◇就労準備支援事業

生活から就労にまつわる知識を習得できるセミナーの開催や、企業などでの就労体験の調整等を実施している。

◇一時生活支援事業

緊急的な住居喪失者のため旅館を借り上げて一時的に生活支援し、この間に住宅の確保、他の制度への繋ぎ、就労の支援などを実施している。

◇子どもの学習支援事業

被生活保護世帯の小中学生を対象に学習支援コーディネーターが家庭を訪問し、学習環境の調整や学校の補習を中心とした学習支援を実施している。市域が広いため集合型は困難であり、訪問型で実施している。

◇社会的孤立者等居場所づくり事業

○社会的孤立者を支援する「黒部の居場所ひまわり」の開設

平成27年度に、家族や地域、職場などにおいて居場所がなく、社会的に孤立している状態の方を支援するために、廃止した保育所を改修し、拠点施設黒部の居場所「ひまわり」を開設した。

この社会的居場所づくり事業は、27年度にハード整備、ソフト事業ともに単年度事業として地方創生先行交付金を活用して取り組んだ。28年度は自主事業となったが、すでに他市において居場所づくり事業が生活困窮者自立支援制度の任意事業の中の「その他事業」となっていたのを受け、京丹後市も同様に29年度から生活困窮者自立支援制度の2分の1国庫補助対象事業として実施している。

【居場所ひまわりの3つの事業概要】

◇居場所づくり事業（直営）

- ・ 孤立からの回復の場所
- ・ 何かを始める場所
- ・ 生活リズムの改善や仲間作りの場所

◇就労体験による居場所づくり事業（委託）

- ・ 就労の準備のための通所の場所
- ・ 農業・林業等の軽作業を体験・訓練するなど働くための力をつける場所

◇地域の団体や都市部との交流（協働）

- ・ 地域や都市部との交流により、社会とつながる場所

【居場所ひまわりの特徴】

- ・ 従来の高齢、障がい、子ども、失業など特定の制度やサービスの枠を設けない、看板のない施設として運営をしているため、当事者や家族が利用しやすいことに繋がっている。
- ・ 期間を定めたセミナーと違い、通年型の通所型事業であるため、個々の状態に合わせていつでも利用開始できる。

【居場所ひまわりの実績】

居場所づくり事業：延べ利用実績 40人／月平均

就労体験による居場所づくり事業：登録者数(累計)20名、進路決定者数(延べ)12名

延べ利用実績 138人／月平均

主な質疑応答

- 質問 総合相談窓口は24時間受付とのことであるが、職員の体制は。また、夜間はどの程度相談があるか。
- 回答 夜間の相談件数は少ないが、重篤な精神状態の方については緊急の対応が必要であるため管理職が対応している。
- 質問 最大20万円のくらしの資金貸付件数が減少している理由は。また、返済はあるか。
- 回答 経済状況の好転もある。平成27年度から生活福祉課が担当している。それまでは貸すだけの部署が担当していた。貸しても生活再建ができないと意味がないのでその整理をしている。家計相談により改善し貸付が不要になる方や、生活保護に繋ぐ方もあり減ってきている。審査による貸付の可否に関わらず本人には支援を受けてもらうので、滞納も少なくなっている。
- 質問 生活困窮者自立支援制度を直営で実施する理由とメリットは。
- 回答 京都では委託より直営が多い。元々委託は念頭にあったが、社会福祉協議会でもこの分野については難しいということで直営にした。直営のメリットとしては、各部署との連携である。地方税法第22条の守秘義務や、個人情報についても守秘義務という点からなかなか委託先への情報提供が難しいかと思う。市直営であるため相談員が直接現場へ行き連携がとれるが、委託となると難しいかと考えている。市役所内にあるため、職員連携については個人情報などに関する本人の同意や、本人を連れて行くこともあわせてメリットがあると考えている。
- 質問 就労支援について受入れ体制のある会社は何社くらいあるか。
- 回答 27社ある。その方の適正に応じて訓練に連れて行かせてもらい、相互のコーディネートもしている。福祉施設や農業事業者の農繁期の手伝いなどがある。
- 質問 一時生活支援事業は、住宅の確保や他の制度へ繋ぐまでずっと市が借り上げた旅館を利用できるのか。
- 回答 長い方で42日間利用された方がある。食費等も含めて上限があり、一泊6,000円でずっと利用できる。持ち家が多いので、利用者は少ない。
- 質問 居場所づくり事業「ひまわり」の今後の利用者の見通しは。
- 回答 孤立者は増えており、課題をもった方は直接ハローワークに行っても採用されにくい。就労準備にかかるまでの支援が必要な方がもともと顕在していたため、1年目は利用が多かった。まだ潜在的にみえるはずであり、今後ニーズはかなりあると考えている。家族や民生委員などから情報を受け支援員が訪問しても、従来は来てもらう場所は相談室しかなかったが、今は様々な方が利用される「ひまわり」の見学からまずは勧めることができる。「ひまわり」は保育所を後利用しており、誰しも最初に通過した場所であり、そこからや

り直せるように思える効果もあるかと感じる。

- 質問 ひきこもりの定義は難しいが、人数等の実態調査などはしているか。
- 回答 国が調査したように、必ずみえるということ。このくらいの人がいるから、どのくらいの予算規模とするかという意味では調査は必要かもしれないが、対応は進めていっているので予算規模をイメージする必要はない。人数よりも情報をもらい、そこにどうアプローチしていくかという議論のほうが大事であると考えている。
- 質問 生活支援事業と生活保護の関係で、居場所づくりなどの生活支援事業が始まって、福祉事務所の業務量に変化はあったか。
- 回答 生活福祉課には企画民生係、生活保護担当、総合相談支援係があり、また、一般的には商工関係の部署にある消費生活センターと、市民部にある市民相談室を1か所の福祉事務所の生活福祉課の中に置いているため、相談を受けて、生活保護しか方策がない場合は生活保護担当へ繋いでいる。逆に、生活保護になった人に対しても、就労支援も引き続き担当しているので保護率は減っており、そのあたりの連携ができていますので効果があると考えている。

調査結果のまとめ

- ・寄り添い支援総合サポートセンターは、市民が相談に行きやすいよう福祉事務所の別棟に設置され、人員配置も充実しており良い取組だと思った。市民はどこへ相談すればよいかわからないというケースもあるが、ワンストップ窓口であれば相談に行きやすい。また、悩んでいる方は時間に関係なく相談に乗ってもらいたいことがあるため、24時間、管理職が対応されているのも良い点であると思った。
- ・市民の悩みには、孤独で話し相手がほしいとの声が多く、居場所づくり事業は良い取組だと思った。
- ・居場所づくり事業での就労支援では、本人に合った支援を行っており、就労体験により就労の習慣ができ、実際の就労に繋がっており、細かな配慮がされていると思った。居場所づくり事業によってひきこもりの人などを就労に結び付ける取組には、職員の労力がかなり必要であろうが、生活保護の件数が減っているとのことで、丁寧な相談・支援業務を行うことは有効な取組であると思った。
- ・「誰一人置き去りにしないまちづくり」というスローガンが具体的で分かりやすい。本市でも、生活困窮者やひきこもりの方は存在しており、そこに視点を当てた取組は大事なことであると思った。ただ、そのような方々は表面化しない傾向があり、地域から少しでも寄り添っていければと思った。本市では、居場所のない人を顕在化し、寄り添っていくことの大切さを市民に認識してもらえるような取組が大事ではないかと思った。

- 本市においても、2年前から生活相談室において生活困窮者支援の相談業務を一生懸命行っているが、そのような相談には自ら行けず、職員が訪問しても会うことができず終わってしまう状況があり、根本的な解決は難しいが、そのような人をいかに拾い上げて救っていくかが、これからの福祉に必要なではないかと思った。