

福知山市議会

平成28年度第2回「行政視察研修報告会」

報 告 書
(各 会 派)

平成29年2月20日
全議員協議会室

福知山市議会「日本共産党福知山市会議員団」
行政視察研修報告書

1 視察日程 平成28年11月28日(月)～ 29日(火)

2 視察先及び調査項目

(1) 島根県隠岐郡海士町

「人口減少のなかで、まちの活性化の取り組みについて」

人口ビジョン、どうして人口増に、 地域振興と地域振興協議会の活動

(2) 島根県隠岐郡隠岐の島町

「定住対策事業について」

3 参加議員

塩見 卯太郎、吉見 純男、大槻 富美子、

紀氏 百合子、金澤 徹

4 調査報告

別紙のとおり

視 察 日	平成28年11月28日（月）
視 察 先	島根県隠岐郡海士町 人口 2,335人（平成28年4月末現在——住民基本台帳） 町面積 33.52km ² 周囲89km 議員定数 10人
調 査 項 目	人口減少の中で、まちの活性化の取り組みについて ① 人口ビジョン ② どうして人口増に ③ 地域振興と協議会について
調査の概要	昭和25年頃は約7000人いた人口が平成27年10月国勢調査で2353人に減少町民の流出で島が消えるとの危機感から、海士町は、合併ではなく、「自立の道」を選択。平成13年度末で地方債は101億円を抱え、三位一体改革で地方交付税の大幅削減が行われ島の生き残りをかけた「海士町自立促進プラン」を平成16年3月に策定。海士町は、公共事業で生きてきた町であるが、赤字再建団体を回避するために町独自の「自立促進プラン」を策定し、守りと攻めの両面作戦を展開するようになった。守りでは、平成17年度に約2億円人件費カットを実施した。職員自らの給与カットの一部は子育て支援に充てられ、老人クラブからもバス料金値上げや補助金返上の申出があった。一般職員を除く給与カットは自主的に続けられている。攻めでは、町長のリーダーシップの発揮と役場職員の献身的な対応（港のターミナルに役場の産業3課を設置し、 役場全体の1／3の職員が常駐し、現場重視の365日勤務体制など）がある。合併しなかったピンチをチャンスに変えて切り開いている。移住のIターン者は356世帯521人で町人口の2割に及ぶ。  海士町での研修会
ま と め (本市として参考すべき点など)	海士町の定住化政策の成功は町長の姿勢と役場職員の意識改革が根底にあることが、良くわかった。また、Iターンのための特別な施策は採られていないが、商品開発研修生制度により、島の地域資源の特産品開発などが行われており、これに若い人達の起業意識が上手くマッチして、Iターンの増加に繋がったのではないだろうか。海士町に行けば、やりたいことがやれるということに行政が、支援する構図となっている。福知山市でもIターンの若者が起業に挑戦できる仕組みづくりを検討することが必要である。

視 察 日	平成 28 年 11 月 29 日 (火)
視 察 先	島根県隠岐の島町 平成 16 年 10 月 1 日 1 町 3 村合併し町制施行 人口 14,729 人 (平成 28 年 11 月 1 日現在) 市面積 242km ² 面積の 87% が山林 議員定数 16 人
調 査 項 目	定住対策事業について
	人口対策として、平成 32 年度目標値 13530 人 平成 72 年の 45 か年目標値 10000 人に設定。そのための総合戦略として、平成 27 年～31 年の 5 か年 雇用創出 300 人 Uターン 300 人、入島者 15 万人、年間婚姻数 60 組 合計特殊出生率は、現在 2.01 を、2.08 にするとともに、生活満足度 100% をかかげている。こうした目標達成のための具体的施策の実施として、①生活環境（住宅、子育て、教育） ②遊ぶ環境（イベント、運賃低廉化＝本土から 60 km の運賃）、③雇用環境（事業所、企業支援）そのため、定住課を設置した <人材確保の主な政策> 新規学卒者の地元就職 促進補助金 1 事業者 5 名まで 5 年間補助対象とし 1 名につき月額 7 万円を補助、Uターン助成制度 奨励金 10 万円、住宅改修助成 50 万円を度額、住宅家賃助成月額 3 万円（1 年間）孫抱き交付金 町内での結婚披露宴の開催 25 万円（子授けの儀を行えばプラス 5 万円）定住奨学資金 高校や大学への奨学資金の貸与について隠岐に帰れば返還しなくてもよい <定住対策> ① 定住対策・・・若者の定着を図るための支援事業①高校生ジョブカフェ(合同企業説明会：28 年度から中学生も対象)②新卒・若年者研修支援③定住奨学資金④新卒生徒の地元就職促進事業(県内でも隠岐の島町が創設した事業：新卒者雇用の事業者に最長 5 年間月額 7 万円補助、過疎債を充当 ② Uターン奨励金 10 万円、Uターン者の住まいの支援(実家等改修費 50 万円限度、家賃助成月額 3 万円限度)、27 年度事業実績 30 世帯 47 人。 ③ 高校の島留学生の実態・・・隠岐水産高校の県外生は約 1/3 を占める。高校寮費補助事業や孫留学補助事業なども実施 ④ 地域おこし協力隊の実態・・・現在 4 名。29 年度、新たに 7 名採用予定。過去の実績は 2 名が定住。2 名が中途辞職。 ⑥ 隠岐の島ものづくり学校・・・廃校小学校の利用。レンタルオフィス。東京の会社に指定管理委任、指定管理料無料。施設利用者の利用料が運営費の財源。町から支援のある 2 年間は入居しているが、支援がないと退去。入居者が増えない。運営が赤字。28 年度末で指定管理終了。来年度以降、指定管理を継続するか検討中。
ま と め (本市として参考すべき点など)	新規学卒者が島内を離れる者が 8 割以上あることから、この年代を焦点とした施策の充実が図られている。また、Uターン者向けの施策も重視している。福知山市においても新規学卒者対策や Uターン者向けの施策展開の充実を図る必要があるのではないかと。海士町でも隠岐の島町でも若者定住のために産業振興や定住したくなる子育て支援策、就学支援など真剣な必死の取り組みが行われていた。他市の者でも応援したくなる気持ちにさせられる。行政も住民が同じ方向を見つめることで、困難は必ず克服できることを感じた。

福知山市議会「福知山未来の会」
行政視察研修報告書

1 視察日程 平成29年 1月25日(水)

2 視察先及び調査項目

(1) 神奈川県小田原市

「小田原市の消防広域化の取り組みについて」

3 参加議員

森下 賢司、竹本 和也、芦田 眞弘

4 調査報告

別紙のとおり

視 察 日	平成 2 9 年 1 月 2 5 日 (水)
視 察 先	神奈川県小田原市 (小田原市消防本部) 人口 1 9 3, 5 1 5 人 (平成 2 8 年 4 月 1 日現在) 市面積 1 1 3. 8 1 k m ² 議員定数 2 8 人
調査項目	小田原市の消防広域化の取り組みについて (神奈川県西部の消防広域化について)
調査の概要	1. 小田原市消防本部の概要 ・小田原市のほか、消防事務を委託している南足柄市、中井町、大井町、松田町、山北町および開成町を管轄。(管轄面積 4 9 4. 2 1 k m²) ・この地域に暮らす約 3 1 万人の住民および国内外から訪れる多くの人々の生命・財産を守るため、管内に 1 本部、2 消防署、2 分署、7 出張所を配備し、7 2 台の消防車両と 3 6 1 人の消防職員が即時対応可能な体制で任務にあたっている。 2. 消防広域化の背景と経緯 ・災害の多様化・大規模化や住民ニーズの変化や少子高齢化など消防を取り巻く環境の変化に的確に対応するため、広域化によるスケールメリットを活用し消防体制の充実強化と高度化を図るべく、平成 2 5 年 3 月より実施。 ・神奈川県西地域の消防広域化については、昭和 4 0 年代には既に検討が行われるなど大きな懸案事項の一つであった。平成 1 8 年 6 月に消防組織法の一部改正があり、全国的な広域化の推進を図る方針が打ち出された。 ・平成 1 9 年 3 月より 2 市 8 町で構成する広域市町村圏協議会で 4 年間の調査・研究期間を設け、検討を重ねてきた。平成 2 3 年 8 月に各市町の参画意志を確認し、2 市 6 町で広域化をすべく具体的な検討に着手。平成 2 4 年 1 月には合意がなされ、準備期間を経て広域化がスタートした。(途中で真鶴町が脱退) 3. 消防広域化の主な効果 (1) 現場到着時間の短縮 (2) 出動部隊の増加による初動体制の強化 (3) その他の効果 ・高機能な車両および資機材の整備 ・部隊等の専門化・高度化 ・予防体制の強化 ・住民サービスの向上 ・財政運営の効率化

4. 消防広域化による課題

- ・消防力の重複など、地域によって消防対応力に不均衡が生じていることや今後の消防職員の大量定年退職に伴う年齢バランスの不均衡などの課題がある。

- ・また、その他の課題として各市町の消防団との連携や財政運営面の課題として広域消防に係る経費は小田原市一般会計からの繰入金のほか、受託1市5町の負担金により運営されているが各市町の財政状況は非常に厳しく、一般財源の確保に苦慮されている。

- ・市町によって財政力に差があり、起債等が充てられない負担金についてはダイレクトに財政状況を圧迫することになる。このため、消防本部の施策として事業費を計上しても、自治体によっては負担金の確保ができなくなることも想定される。



広域調整課の皆さんより説明を受ける



通信指令室の様子

ま と め
(本市として
参考にすべ
き点など)

- ・小田原市の事例は各市町の市街地が連単していることから効果が大きかったものである。

- ・福知山市の地形や面積、近隣市との消防力から考えると、現場対応を広域化するには課題が多く、事務や指令など一部分を広域化することについて、財政的な効果があるなら検討しても良いのでは感じた。

- ・小田原市消防本部と各市町の危機管理部門との連携がかなり綿密にされており、消防力だけでなく全体の防災力が向上していると感じた。

福知山市議会「希望の会」 行政視察研修報告書

1 視察日程 平成28年11月14日（月）～15日（火）

2 視察先及び調査項目

（1）三重県鈴鹿市

「まちづくり基本条例について」

（2）三重県四日市市

「地域包括ケアシステムについて」

3 参加議員

高宮 辰郎、桐村 一彦、藤田 守、西田 信吾

4 調査報告

別紙のとおり

視 察 日	平成28年11月14日（月）
視 察 先	三重県鈴鹿市 人口 200,281人 （平成28年4月1日現在） 市面積 194.46km ² 議員定数 32人
調 査 項 目	まちづくり基本条例について
調査の概要	基本条例については、鈴鹿市内の少子高齢化が進む状況や、企業による外国人雇用の増大に伴うこと等、市民のニーズや価値観が多様化していく中で、地域課題が山積してきている。これからは、市民と行政が一緒になってこの町に合った独自のまちづくりが重要であり、市民、行政、市議会が協働してまちづくりに取り組むことが必要である。そのための基本的な理念、考え方、ルールを共有するために条例が策定されたものである。 協働のまちづくりは、道路や公園などまちを形成する都市基盤整備だけでなく、福祉や環境も含め、市民一人ひとりが安心して暮らせる住みよいまちをつくるために行われる公共的な活動と考えている。まちづくりを進めていくためには、それぞれの共同の主体に期待される役割や立場があり、市民においては、公共的な活動への自主的な参加が求められ、地域づくりの組織、市民活動団体、事業者についても地域課題解決、公共的な活動の推進、地域社会の一員としてのまちづくりの積極的な参加が求められる。 市議会としても市民の意見が反映されるまちづくりを進めていかねばならないし、行政としては各主体の自主性・自立性を尊重した協働の仕組みづくりが必要である。
ま と め (本市として参考 にすべき点 など)	実質的なまちづくりの基本としての条例として定めたもので、長期的なビジョンを掲げることの重要性を理解した。また、積極的な市民参加を図り、特に多くの外国人を意識した対応は評価できるものであった。 鈴鹿市と福知山市では、規模・環境など違いはあるが「地域づくり協議会設立マニュアル」・「鈴鹿市まちづくり基本条例」・「鈴鹿市協働推進指針」を参考として、見習うべきものがある。 協議会設立のノウハウ・まちづくり基本条例の骨格は変わらないものである。 まずは、「みんなでつくろう！元気なまち、ふくちやま！」の機運醸成が重要であると感じた。 鈴鹿市では、市民の方々や、市民活動団体、事業者等の参加の中で多くの議論がされ、その結果としてまちづくり条例が策定された。なお、制定については、首長の考え方が大きく影響をするのではないかと思う。今後の行政の取り組みに期待するところである。

視 察 日	平成 28 年 11 月 15 日 (火)
視 察 先	三重県四日市市 人口 312,245 人 (平成 28 年 4 月 1 日現在) 市面積 206.44 km ² 議員定数 34 人
調 査 項 目	地域包括ケアシステムについて
調査の概要	地域包括ケアの基本方針として、1、地域包括ケア推進体制を確立する。2、在宅・施設サービスと住まいの確保。3、地域資源を活かして高齢者の生活を支えるとともに介護予防を推進する。4、医療と介護との連携で高齢者を支える。5、認知症高齢者を地域で支える。以上 5 項目を推進されている。地域包括ケア推進体制を確立するにあたり、四日市市独自の在宅介護支援センターと地域包括支援センター、市の「三層構造」の仕組みを維持する中で、地域包括ケアシステムの構築に向けた機能分担と支援体制の充実、強化を図られている。在宅看護支援センターは市内 26 か所に設置され、それぞれ社会福祉法人に委託。福祉職・医療職が配置され高齢者の地域における総合相談窓口となっている。地域包括支援センターは市内 3 か所に設置、社会福祉法人に委託され、主任ケアマネジャー・保健師・社会福祉士・その他専門職が配置され在宅介護支援センターへの後方支援的役割を果たしている。特にケアマネ支援、医療・介護連携の促進の取り組みに力を入れている。四日市市は委託元として在宅看護支援センター、地域包括支援センターに対して指導的な役割を担いつつ、定期的開催される連絡会などを通じ、連携を深めている。
ま と め (本市として参考すべき点など)	福知山市も地域包括ケアシステムを進めて行こうとしているが、現状は十分機能しているかと言ったらまだまだの感がある。高齢者人口・環境などの違いはあるものの四日市市の「介護保険事業計画・高齢者福祉計画」・「高齢者施策のあらまし」を参考として、市民が支えあい、健康で自分らしく暮らせるまちを目指して具体的に、かつ、着実に進める必要がある。 また、「旅たちに向けて」・「くすのき手帳」・「訪問看護師が在宅療養をささえます！」・「四日市市認知症安心ガイドブック」などは非常に大切に福知山市でも取り込めばよいと感じた。 在宅介護支援センターを市内に 26 か所設置して、訪問介護の充実による成果をあげている。特に介護と医療の連携を促進しており、介護予防にも力を入れている。今後益々マンパワーの不足が懸念されるが、本市においても積極的に取り組む課題であると感じた。 今後、福知山市の施策に少しでも反映できればと思っている。

福知山市議会「地域政党ふくちやま議員団」
行政視察研修報告書

1 視察日程 平成28年2月7日（火）

2 視察先及び調査項目

（1）岡山市高梁市

「中山間地域における在宅医療のケーススタディ研修会」

3 参加議員

荒川 浩司

4 調査報告

別紙のとおり

視 察 日	平成28年2月7日（火）
視 察 先	岡山県高梁市 人口 32,161人（平成28年4月1日現在） 市面積 546.99km ² 議員定数 20人
調 査 項 目	中山間地域における在宅医療のケーススタディ研修会
調査の概要	●事業の仕掛け人（菅原 英次）氏 岡山県笠岡市出身で現在61歳。岡山大医学部卒業し同大病院に勤務し、1995年に高梁市川上診療所所長に就任。1997年、同診療所に加え、介護老人保健施設、訪問看護ステーションなどからなる総合施設「川上医療センター」の施設長を兼任。 自分の親の看取り方について、疑問を感じていた。 ●まちづくりのデザイン 日本の中でも岡山県は限界集落が一番多く、高梁市周辺は人口減少のペースが速い。入院は岡山や倉敷の大きな病院へ入院される。 ・地域性を考えながら、医療の在り方を考える。（高梁市高齢化率38%） ・町全体をトータルにデザインし、この町をどうするのか？ ・中山間が抱える問題。住民サービスを支える為には？ ・医療、福祉サービスをその中心に捉えなければならない。「地域包括ケアシステム」と「コンパクトタウン」を一体化した、まちづくりの手法を20年前から行っている。 ●人々の心の幸福・人生の最終段階の医療場所は？ 高齢化、過疎化を背景に自宅での介護力が低下する中、自宅では無理でも住み慣れた地域で最後まで過ごせるようにと老健施設を活用している。 ここで看取った癌患者17人は自宅療養から切り替えたり、都市部の病院から地元療養を望んで入所したりした患者が大半。地元から離れた病院での最期は、知人らが身近にいないことから「病院での孤独死」と表現する医療・福祉関係者がいる。それよりも顔なじみの職員や入所仲間、地域の見舞客たちに囲まれている方が、よほど幸せではないか。 ●専門スタッフの確保（看護力が在宅医療のカギ） 経営は指定管理者制度で健全経営だが、関係スタッフは不足しているが特にPT（理学療法士）OT（作業療法士）が不足していたが、関係する大きな病院の院長にお世話になり、継続的に専門職を確保している。 ●高齢者住宅の設置と月の経費を7万以内に！ 以前は入院病棟だった診療所の2階を、12室の高齢者住宅に変えた。住宅部分は地元のNPOが運営し、隣接する老健の給食が3食届く。家賃は食費込みで7万円と年金暮らしの方でも入れる様に知恵を絞った。 ●川上市の医療アンケート（満足度70%） 川上町の医療アンケートによると、70%は満足であり、他町と比べても特出している。 ●制度上の限界と課題 国の訪問看護の補助制度はあるが、過疎地域を想定した内容で無く移動時間がかかり、どうしても訪問件数に限界が生じる。制度の改正を訴えている。

ま と め (本市として参考すべき点など)	日本における医療や介護の方向が、「財政・施設・人材」等の関係で、在宅の方向に向かっている。 しかし、その環境の中で、一人の人間が自分の最後の看取りを何処に求めるか、求められるのかは重要な課題である。 この川上医療センターは、限界集落的な地域にも関わらず、見事に既存する資源を活かして、住民満足度の高い地域を実現させている。 この成功のポイントは、同じ地域に住み顔の見える信頼関係が重要である。福知山市には、川上町よりもすべての環境は整っているが、各施設の連携や、最後の看取りの場所を本人や家族が選択できる環境にあるとは言えないと思うが、信頼関係に基づく施策の必要性を強く感じた。
-------------------------------------	---

福知山市議会「地域政党ふくちやま議員団」
行政視察研修報告書

1 視察日程 平成29年2月13日(月)

2 視察先及び調査項目

(1) 東京都板橋区

「ハッピーロード大山商店街について」

3 参加議員

荒川 浩司

4 調査報告

別紙のとおり

視 察 日	平成 2 9 年 2 月 1 3 日 (月)
視 察 先	東京都板橋区 人口 5 5 3, 2 5 7 人 (平成 2 8 年 4 月 1 日現在) 区面積 3 2. 2 2 k m ² 議員定数 4 6 人
調 査 項 目	ハッピーロード大山商店街について
調査の概要	●物品販売量増の可能性について とれたて村の店舗販売スペースの関係で、現在 1 7 市町村が登録されており、福知山市は平成 2 7 年 6 月のスタート時の販売数量は上位であったが、最近では 1 0 位前後と低下しており物品の確保が難しい現状もあるようだ。 とれたて村の店舗スペースでの物品増は難しいが、商店街店舗への直接営業をかけて頂ければ、十分に可能である。他の市町村では、行政職員が頻繁に来られて営業をされている所もある。 ●物品売上増の可能性について 平成 2 7 年 6 月スタート時は、上位の売上だったが最近では 1 7 市町村中 1 0 位前後である。 今年で、とれたて村 2 年目となるが新しい品目が増えておらず、物品の販売意欲が強いとは言えない状態のようである。 福知山のアンテナショップなのに、特産品が販売されていないとも感じる。 ●関係する事業収支について この事業は、福知山市がとれたて村に対して、月会費 4 3 2 0 0 円を払っており、年間 5 1 8, 4 0 0 円である。この会費で物品の送料と販売はとれたて村が行い、全て買い取りの仕組みである。 福知山の品提供者は、商品に値段を付けてとれたて村に送り、野菜で買い取り価格に 4 5 % 上乗せ、加工品 6 0 % 上乗せして販売。
ま と め (本市として参考すべき点など)	この事業の目的は、一定達成しているのかもしれないが、改善見直しが必要と考える。 商品量の安定と、福知山市の特産品の販売を強化すべきであり、全体としての販売努力が必要では。 また、経費についても月会費の 4 3, 2 0 0 円の捻出は、基本的には物品提供者の方々での捻出が必要と考える。 更には、大山商店街に止まらず、福知山「京都丹波」の特産物の営業についても、市長の観光の町や肉の町福知山としての戦略の再構築が必要と言える。

福知山市議会「福知山きずなの会」
行政視察研修報告書

1 視察日程 平成29年 1月 25日(水)

2 視察先及び調査項目

(1) 山口県萩市

「旧明倫小学校跡地活用事業について」

(総務企画部 萩・明倫学舎推進部)

3 参加議員

奥藤 晃、木戸 正隆、井上 修、柴田 実

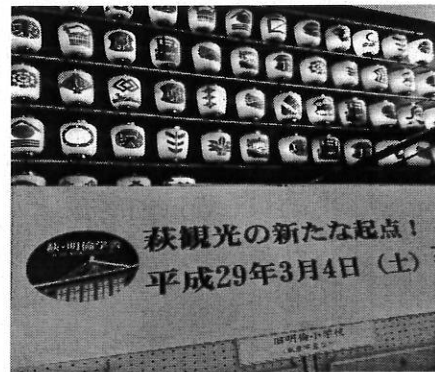
4 調査報告

別紙のとおり

5 視察写真



＊萩市役所での視察写真



＊萩市役所ロビー



＊萩世界遺産ビジネスセンター学び舎

視 察 日	平成 29 年 1 月 25 日 (水)
視 察 先	山口県萩市 人口 50,220 人 (平成 28 年 3 月 31 日現在) *住民基本台帳による 市面積 698.31 km ² 平成 17 年 3 月 6 日に 1 市 2 町 4 村が合併 議員定数 26 人
調 査 項 目	旧明倫小学校跡地活用事業について
調査の概要	【施設概要】 明治維新から 150 年を記念して、全国屈指の規模を誇った萩藩校明倫館跡地に、昭和 10 年に建築された日本最大の 4 棟の木造校舎をリニューアルして『萩・明倫学舎』の本館・2 号館を先行して開館される。(平成 29 年 3 月 4 日開館予定)、また、平成 29 年～30 年度の 2 カ年事業で 3 号館、4 号館を整備する予定とのこと。萩・明倫学舎は、萩観光の起点として、また、松下村塾とともに明治維新の原動力となった萩藩の人材育成を担った萩藩校明倫館の流れをくみ、藩教育の原点となった学びの場として整備され、本館には、萩を紹介するインフォメーションセンターをはじめ萩藩校明倫館展示室やジオパークビジネスセンター、物販、飲食コーナーを 2 号館には、世界遺産ビジターセンターや幕末期の貴重な資料を展示するなど、日本の近代化の原点といわれる萩の物語と魅力を伝え、観光客の誘致に取り組む。 *開館前の工事中のため、施設見学はできず。 施設運営は萩市と NPO 萩学舎との協働による運営で施設内のインフォメーションガイド、イベント企画、土産物販売、清掃、夜間警備などを行う。整備費用は、萩・明倫学舎保存工事として、概算事業費(本館～4 号館)約 23 億円。財源内訳：国庫補助金 約 7 億円、合併特例基金 約 7 億円、合併特例債 約 8 億円、一般財源 約 8 千万。 *国庫補助金 国土交通省住宅局、都市局(街なみ環境整備事業 集約推進景観・歴史的風致形成推進事業を活用。 *3, 4 号館の事業費および平成 28 年度分については、予定額を計上。 ◆萩世界遺産ビジネスセンター学び舎(まなびーや)について 旧明倫小学校の体育館を利用して、平成 28 年 1 月 30 日～平成 29 年 2 月 12 日まで開館。展示内容は・8 県 11 市 23 資産で構成する世界遺産の紹介・萩の 5 資源の位置づけや吉田松陰がわが国の工学教育に果たした役割など、映像やパネル、アニメーションなどを使ってわかりやすく学べるように整備。施設整備、運営については・萩市世界遺産推進協議会(会長：市長)が運営・地方創生交付金を活用し、大河ドラマ館を改修して整備。 (市補助金 2233 万円 内訳：展示 1500 万円 運営 700 万円ほか)
ま と め (本市として参考すべき点など)	萩市も災害などあり、大河ドラマ(花燃ゆ)の誘致以来の観光客数が落ち込んでいる現状のなか、歴史と伝統のある小学校の跡地(校舎)を活用し、「萩観光の新たな起点!」として国庫補助金、合併特例債など有利な財源を活用して事業展開が進められている。 観光戦略として大変参考となった。

福知山市議会「福知山きずなの会」 行政視察研修報告書

- 1 視察日程 平成29年1月26日(木)
- 2 視察先及び調査項目
 - (1) 広島県三原市
「自主防災組織に対する支援制度について」
「土砂災害警戒区域等の緊急周知について」
(危機管理課)
- 3 参加議員
奥藤 晃、木戸 正隆、井上 修、柴田 実
- 4 調査報告
別紙のとおり
- 5 視察写真



* 三原市議会

視 察 日	平成 2 9 年 1 月 2 6 日 (木)
視 察 先	広島県三原市 平成 17 年 3 月 22 日 1 市 3 町が合併 人口 9 6, 2 0 5 人 (平成 2 7 年国勢調査) 市面積 4 7 1 k m ² 議員定数：条例定数 28 人 現員数 27 人
調 査 項 目	自主防災組織に対する支援制度について 土砂災害警戒区域等の緊急周知について
調査の概要	【自主防災組織に対する支援制度】 制度の概要 ①設立時の補助（自主防災組織防災設備等整備事業助成金）自主防災組織の設立促進・地域防災力向上のための補助制度で平成 19 年度から補助制度を開始し、平成 21 年度に組織規模の実態に即した区分に改正される。②設立後の補助（自主防災組織育成支援事業補助金）設立後の自主防災組織の活性化及び人材育成に対する補助制度。補助内容⇒防災訓練・防災施設等整備・防災士資格取得・地域、防災マップ作成の 4 種類。自主防災組織率は、組織数 118 組織で組織率 52.2%（分母⇒全世帯数 分子⇒組織構成世帯数）、カバー率 75.6%（分母⇒全世帯数 分子⇒活動エリア世帯）目標組織率を平成 31 年度 60.0%とする。また補助制度の歳入・歳出状況は平成 27 年度決算ベースで設立時の補助は予算額 3,000,000 円に対して 850,000 円（執行率 28.3%）設立後の補助は予算額 1,580,000 円に対して 1,370,000 円（執行率 86.7%）*広島県補助（防災リーダー育成事業補助 273,000 円。また、防災設備の申請では多種多様な資機材の申請があり、救助・救急用資機材では『レスキューキット・スコープ』など、照明器具では『LEDライト』など、搬送用資機材では『リヤカー』など、情報連絡用資機材では『ハンドメガホン』など、消火器具では『消火器』など、その他では『発電機・炊飯器』など。*防災施設等整備は 3 年に一度補助上限額を 50,000 円と定め、申請件数は平成 28 年で 13 件であった。 【土砂災害警戒区域等の緊急周知について】 三原市においても、すでにさまざまな情報伝達手段を整備活用しているが、情報を本市全域へ容易かつ確実に一斉伝達する手段が整備されていないのが現状である。緊急時情報伝達手段は①メール配信システム②音声周知放送③町内会有線放送④防災行政無線⑤屋外スピーカー⑥TV・ラジオ放送⑦ケーブルテレビ⑧インターネット⑨その他（市公報車、巡回消防車両、町内会長への連絡など）、メール配信システムの登録者数が約 15,600 名にのぼるが、登録者数の低さが課題である。
ま と め (本市として参考すべき点など)	本市での災害時のメール配信の登録者数は約 5,000 名（京都府からの安心・安全メール）消防本部からのメール登録者数が約 2,000 名と、合わせて 7,000 名程度では低いと感じる。登録者数を増やす方法を考えていかなければならないと感じる。

福知山市議会「蒼士会」 行政視察研修報告書

1 視察日程 平成28年2月1日（水）～2日（木）

2 視察先及び調査項目

（1）東京都大島町

「全国災害ボランティア連盟研修会 伊豆大島の土砂&火山対策」

3 参加議員

野田 勝康、高橋 正樹

4 調査報告

別紙のとおり

視 察 日	平成 29 年 2 月 1 日（水）～ 2 日（木）
視 察 先	東京都大島町 人口 7,928 人（平成 28 年 4 月 1 日現在） 町面積 90.76km ² 議員定数 14 人
調 査 項 目	全国災害ボランティア連盟研修会 伊豆大島の土砂&火山対策
調査の概要	○研修 1 「台風 26 号災害の概況」 講師 伊豆大島火山防災連絡事務所 技術専門官 加治屋 秋実氏 講義内容 : 平成 25 年 10 月 15 日から 16 日に伊豆大島を襲った台風 26 号は、1 時間降水量 122.5 ミリ（日本記録 153 ミリ）24 時間降水量 824 ミリ（日本記録 851 ミリ）という記録的な大雨をもたらした。 この大雨により大島では、大規模な土石流が発生し、被害家屋 150 戸、死者 36 人、行方不明者 3 人という大災害となった。 大島に土砂災害が発生した要因は、記録的な大雨の他に、火山島であるための火山灰と溶岩により構成された土質にある。水を通しやすい層と通しにくい層が幾重にも積み重なり固い層の上に水が吹き出るパイピング現象が起こり表層崩壊につながったことで、斜面崩壊から緩勾配の住宅地へ土石流が流下していった。又、土砂被害が大きくなった原因として、道路を流れ下った流木が沢の曲がり角で堆積、越流したことが大きな要因という事である。 人的な被害が拡大した要因として、避難勧告をめぐる問題がある。 台風 26 号の接近に際し、大島町には避難勧告が出されなかった。なぜ、避難勧告がだされなかったのか。避難の対象範囲として都道府県は土砂災害警戒区域を指定する必要があるが、当時は指定されていなかった。また、ハザードマップ、避難計画等も未完成であった。土砂災害警戒情報は、平成 20 年以来、大島町に 7 回発表されていたが、土砂災害は 1 度も発生しなかったことで、避難勧告に戸惑いがあったことがあげられる。 新たな課題として、土砂災害後の 3 年間に 80 回の大雨対応業務を実施し、うち 6 回に避難勧告／指示を発令したが、当初 40%あった避難率が 2 年 10 ヶ月後には 1.5%に減少した。8 回のアンケート調査では避難しない理由として「土砂災害は起こらないと思う」との回答が多く、何回も不発に終わって、「勧告ぐらいでは大丈夫ではないか」という意識をつくってしまったことで、空振りが続くと避難しなくなってしまう。土砂災害警戒情報の精度を上げることの必要性を指摘されている。 <u>避難率向上のための対策として</u> 空振りを減らす 土砂災害警戒情報の向上（大島町では、土石流と降雨量との関係から独自に避難の基準を設定した） 避難所の改善 空調設備、※段ボールベッド、高齢者・乳幼児用個室、避難経路の整備、※ペットの受け入れ（※特に好評な対応策） 普及・啓発 防災資料の全世帯配布 防災講演会 ジオパーク活動

○研修 2 「災害ボランティア活動の実際」

講師 大島社会福祉協議会 主任 鈴木 祐介氏

講義内容 : 災害ボランティアセンターの概要

■開設日時 平成 25 年 10 月 18 日正午 (発災から 2 日後)

■設置主体 大島社会福祉協議会

■活動実績 平成 25 年 10 月 18 日～平成 26 年 3 月 31 日

活動者数 : 7,708 名 (島内 2,540 名・島外 4,699 名)

(※VC 開設当時は島内外のカウントをしていないため合計に差異あり)

活動件数 : 706 件

主な活動内容

災害復旧など 床上・床下の泥出し、敷地内の泥出し、瓦礫の撤去、家財道具の運び出し、廃棄物の運搬、清掃、食器洗い、整地、消毒 (消石灰による床下の消毒) 等

生活支援など かわら版の配布 (情報提供・相談支援)、喫茶スペースの開設、仮設住宅などへの引っ越し支援、レクリエーション、配食サービス (社協の従来事業を被災者向けに) 等

～大島社協災害ボランティア・センターの支援活動で

特に意識したこと・注意したこと～

1. 災害 VC (ボランティア・センター) を運営するとは

- ・誰のための、何のための災害 VC か
- ・どこまで災害 VC で支援するのか
- ・いつまで災害 VC を運営するのか

やり過ぎてはいけない、やる気を削ぐことになる。

代わりにやってしまうことが、はたして支援なのか？

2. ニーズの把握

- ・被災者のニーズは一人ひとり異なる
- ・被災者はどうやって声をあげたらいいのかわからないこともある
- ・災害 VC で対応できないニーズはどうする？

支援の視点は「寄り添い」と「エンパワメント」

Empowerment・(湧活)とは人に夢や希望を与え、勇気づけ、人が本来持っている生きる力を湧き出させること。

3. 情報の発信・共有

- ・インターネット、マスコミの活用
- ・毎日の定例ミーティングは外部からの支援者にもオープンに
- ・行政、他団体などとの連携

災害 VC の味方をつくる

公式サイト (一般的な WEB サイト) と Facebook

4. 受援力

- ・災害 VC の運営に外部支援者が参加

・災害 VC の意思決定の場面にも参加してもらう

アセスメント力とコーディネート力が大事

支援者はそれぞれの強みを活かしてギャップのない支援を

反省と今後に備えて

災害ボランティアセンターは、法制度化されている組織ではない。東日本大震災でも、住民グループ、NPO、大学、行政等が災害ボランティアセンターを運営したケースがある。ただ、多くの地域では、地元の社会福祉協議会が災害ボランティアセンターを立ち上げることが地域防災計画に定められている。発災以前は大島町の地域防災計画には災害ボランティアセンターの設置に関する明確な記述はなかったが、平成 28 年度より大島社協が設置主体として、現在、改定作業が進められている。災害 VC に必要な資源として

ヒト 活動するボランティア、VC 運営スタッフ、運営・コーディネートのノウハウ

モノ 災害 VC 設置場所、活動資機材、情報発信ツール

カネ 災害 VC 運営財源、被災者支援活動財源、流用可能な余剰資金など

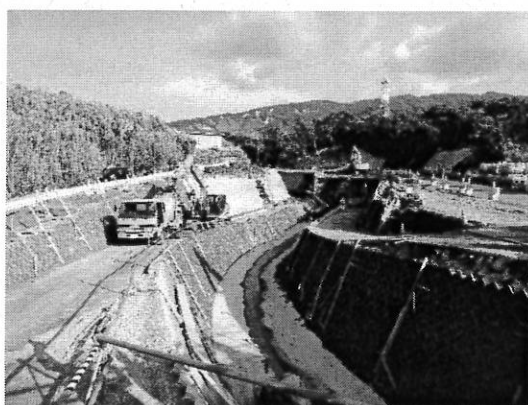
○現地視察 1 「災害現場と砂防施設」

講師 東京都大島支庁 土木課長 小野 満基氏

視察内容 : 『堆積工』『導流堤』『流路工』などの現場視察



「堆積工・導流堤」



「流路工(管理道路付き)」

○研修 3 「火山対策について」

①火山監視体制と火山活動の現状

講師 気象庁地震火山課火山監視・警報センター伊豆大島火山
防災連絡事務所 火山調査官 平山 康夫氏

②町の火山防災対策

講師 大島町役場総務課 高橋 義徳氏

① 講義内容 : 火山監視体制と火山活動の現状

日本に存在する活火山は、現在 110 火山。その内、「火山防災のために監視・観測体制の充実等の必要な火山」として火山噴火予知連絡会によって選定された 50 火山については、噴火の前兆を捉えて噴火警報を的確に発表するために、地震計、傾斜計、空振計、GNSS 観測装置、監視カメラ等の火山観測施設を整備し、関係機関（大学等研究機関や自治体・防災機関等）からのデータ提供を受け、火山活動を 24 時間体制で常時観測・監視している。

現在、近畿、四国、中国地方では、選定された常時観測火山は存在していない。伊豆大島では明治期以降 36～39 年間隔で中規模噴火が発生しており、現在 1986 年の噴火から 30 年が経過している状況である。又、大規模噴火は 150 年～200 年間隔で発生しており、これも 1777 年の大規模噴火から既に 240 年が経過しているが、今のところ大きな予兆は発生していない状況という。

② 講義内容 : 町の火山防災対策

昭和 61 年の噴火災害のとき、なぜ、島民約 1 万人が迅速かつ安全に島外へ避難できたのか。

その理由として、

1. 11 月としては、季節風が吹かず、海も穏やかで天候が非常に良かった。
2. ライフライン（電気・水道・電話等）が、避難の際にも正常に機能していた。
3. 消防団員の地道な避難誘導活動があった。
4. 日頃から住民同士のコミュニティの輪があった。
5. 島内の防災機関の長が一同に会していた。（町長、支庁長、警察署長、消防団長、東海汽船支店長）
6. 島内交通機関の活躍があった。

しかし、現在の状況を昭和 61 年当時と比べると、人口は 10,617 人から 8,033 人に減少。65 才以上の高齢化率は 17.2%から 36%に増加。消防団員数は 497 名から 297 名に 200 名の減少。バス台数は 38 台から 18 台へと半分以下の数になっている。

火山避難への取り組みとしては、平成 27 年 12 月の「活火山法の一部改正」により、平成 28 年 4 月に伊豆大島火山防災協議会が設置されたことで、火山噴火災害が発生したときに、円滑かつ迅速な避難ができるよう、現在、避難計画の策定中である。

火山避難における課題は、

1. 輸送力の減少（島内バス台数の減少・大型船の減少）

対 策

- ・噴火ケースごとにバスの配車・運行計画の作成
- ・噴火ケースにより船舶会社等への事前要請
- ・ルールを定めた自家用車（相乗り）での避難を有りとする。

2. 高齢化率の増加

対 策

- ・避難行動要支援者の把握、避難支援体制の確保
- ・自主防災組織の育成、地域住民の防災意識向上
- ・自助・共助の取り組みの普及・啓発

	その他の大きな課題点として、当時の噴火災害を経験した人が非常に少なくなっており、町役場の職員、又、島内の防災機関も噴火を経験した職員は数えるほどしかいない実情という。過去の経験を活かすことができる状況ではないことが危惧されている。そのために、普段の生活の中で、活火山の島で日々生活していることを常に認識し、三原山についての意識・知識を持ち「噴火する」「噴火に備える」「噴火したら避難する」という想像力を常に喚起することが大切であると結ばれた。 ○現地視察 2、3「三原山溶岩流堤・火山博物館・溶岩導流堤現場研修」 講師 伊豆大島ジオパーク推進委員会委員 認定ジオガイド 中林 利郎氏 視察内容 :『三原山溶岩流』『砂防事業』『火山博物館』『溶岩導流堤』現地視察
ま と め (本市として参考にすべき点など)	台風 26 号の発生した同年平成 25 年には、福知山市でも 9 月 15 日から 16 日にかけて、台風 18 号が接近、長時間にわたる降雨により由良川が氾濫し洪水を引き起こした。人的被害はなかったものの家屋被害、土砂災害、河川・道路被害、農業被害など福知山市に甚大な被害をもたらしている。 また、翌年の平成 26 年 8 月 16 日から 17 日未明の 8 月豪雨災害では、市街地を中心に短時間に集中的な降雨があり、市街地に甚大な浸水被害をもたらしたことは記憶に新しい。 様々な場面に活かせる警戒避難情報の精度、避難勧告の発令のタイミングなど、聴くべき点は多く、非常に参考になった。 現地視察では、斜面崩壊から土石流となって流れた様子が、狭い範囲に一目で見渡せ、被害状況に対応した対策工事の実際を見ることができた。 また、災害ボランティアセンターは福知山市においても、社会福祉協議会の運営に委ねられている。最近の頻発する水害でも、VC 運営のノウハウ蓄積は一定あるものの、新たな視点と課題を再認識することになった。 火山対策においては、近畿地方での災害発生可能性は低いものの災害は、地震、台風、大火災、原発事故、火山災害、津波被害など、日本列島において、全く無関心でおれるというものはなく、新たな知識を得ると共に、このような災害ボランティア議員連盟の連携を通して自治体間の横のつながりの契機と情報交換の良い機会を持つことができた。