

平成29年10月27日

筑紫野市議会
議長 横尾 秋洋 様

総務市民常任委員会
委員長 井上 剛士

平成29年度総務市民常任委員会行政視察報告書

総務市民常任委員会行政視察研修について、下記のとおり報告します。

記

1. 視察日

平成29年10月3日（火）から10月5日（木） 2泊3日

2. 視察先及び研修項目

京都府亀岡市	セーフコミュニティについて	10月3日（火）
兵庫県豊岡市	地域交通の取り組みについて	10月4日（水）
奈良県橿原市	防災対策について	10月5日（木）

3. 視察者

委員	井上 剛士 総務市民委員長、波多江 祐介 総務市民副委員長、 佐藤 政志 委員、高原 良視 委員、平嶋 正一 委員、 西村 和子 委員、白石 卓也 委員
執行部	総務部安全安心課長
随 行	議事課主任

4. 内容 別添のとおり

京都府亀岡市

視察日 平成29年10月3日

説明者 総務部自治防災課

【市の概要】

亀岡市：人口 89,911人、面積 224.8km²（平成29年9月1日）

議員定数 24人

- ・平成20年3月1日 WHO（世界保健機関）から日本で初めてとなるセーフコミュニティを認証取得、さらに平成25年2月に再認証取得。地域の安全・安心を住民や行政の協働により実現し、希薄化する地域コミュニティの再生に取り組んでいる

【視察目的】

本市は、安全・安心の街として取組を行っていますが、京都府亀岡市の「セーフコミュニティ」の取り組みを参考とするため行政視察に行ってきました。

【質問事項】

1. セーフコミュニティ（SC）について

（1）セーフコミュニティ（SC）に取り組んだ経緯について

- ・2004年に近隣の大学（立命館大学・京都府立医大）及び京都府により京都SC研究会が発足
- ・2006年取組宣言
- ・2007年認証申請書提出及び現地審査
- ・2008年認証取得（国内初の認証取得） 2013年再認証取得
- ・現在国内では14の区・市・町が認証されている。

（2）亀岡市SCの特徴と取組内容について

- ・基本的考え方として
 - ① 事故やけがは偶然に起こるものではなく予防することが出来る
 - ② 誰もが安全で安心して暮らすことができるまちづくりを市民・行政・団体などが協働で進める
- ・亀岡市の死亡原因は1位～6位までが疾病に起因するものであるが、約5%の市民が不慮の事故や自殺でなくなっている←この方々にSCで対応していく
- ・対策の手法として
 - ① けがのデータを集める
 - ② 分析して傾向をつかむ
 - ③ 対策を立てる

- ④ 対策を実行する
- ⑤ 効果を検証する
- ⑥ 取組を改善する
- ・高齢者の対策
 - 要介護になる大きな原因→けがや衰弱←けがや衰弱を防ぐ取組を大学などと協働で研究←介護予防総合プログラム
 - その他、口腔ケア教室・栄養教室を実施
- ・学校等でのSC取組について
 - インターナショナルセーフスクール（ISS）として取組を実施
 - セーフスクールとは
 - 100%安全な学校ではなく、「より安全な学校づくりに向けて、協働のもと体系的に継続して取組む仕組みが機能している学校」
 - 現在市内 小学校1校・公立保育所8園・私立保育所1園が認証取得
- ・自殺対策について
 - あらゆる世代別・要因別に相談体制を構築している。
- ・SC推進協議会の委員構成 市長・府立医大教授・自治連合会会長・警察署長・消防署長・労基署長・保健所長・医師会・社協会長・公立学校長・包括支援センター・体協・商工会他 全市を網羅できるメンバーとなっている
- ・防犯対策委員会の活動について
 - ドライブレコーダーを活用した見守り協定を市民と実施している←過去2件事件解決の決め手となった。また同協定を事業者・亀岡警察署・亀岡市と三者が連携して見守りを行っている。
- ・交通安全対策委員会の活動について
 - 趣旨 参加型のプロジェクトで交通安全の緩やかなネットワークを広げる
 - ① 市民ボランティアを募集
 - ② 車両後部にマグネット表示を貼って走行
 - 目指す効果
 - ① 後続車両の速度抑制
 - ② 交通安全意識の高揚

3. SCに関連した予算措置について

- ・平成28年度においては約400万円となっている

4. SCを推進する組織体制について

- ・亀岡市では、SC活動を推進するための推進母体である「亀岡市SC推進協議会」をはじめ、庁内における推進組織「亀岡市SC推進本部」、市域の重点課題に対する対策組織「SC対策委員会」、サーベイランスのしくみづくりや課題の抽出や活動評価の検証を行うための「亀岡市SCサーベイランス委

員会」、高齢者の転倒データの収集分析などを行う「亀岡市高齢者外傷予防研究会」を設置、運営しています。地域では、自治会単位での「SCモデル地区」として6地区を指定し、地域主体の活動が行われています。

5. 取組の効果について

交通事故

交通事故負傷者数の推移が、交通安全対策委員会を設置した2011年から2016年の数字を比較すると、54.1%減少したという成果が出ている。

防犯

街頭犯罪認知件数の推移ですが、防犯対策委員会を設置した2011年から2016年の数字を比較すると、67.4%減少したという成果が出ている。

自殺対策

自殺率の推移ですが、自殺対策委員会を設置した2011年から2016年の数値を比較すると、44.0%減少したという成果が出ている。

セーフスクール（公立保育所）

公立保育所8園の外傷数の推移ですが、データを取り出した2012年度から2016年度の1人あたりの件数を比較すると、22.4%減少したという成果が出ている。

6. 今後の課題について

全市的に2004年から取組を行い10年以上経過したが、市民のSCへの取り組みの認知度が低い、今後もっと取組の認知度を上げることでより良い成果を導き出したい。

【質疑応答】

Q：予算措置について

A：毎年限られた予算・人員の中でやっている。5年毎の認証時更新時には多少予算も考慮されるが苦勞している。

【まとめ】

亀岡市は、セーフコミュニティの取組を進め日本初の認証取得市となりました。

特徴的なことは、限られた予算の中で着実に成果を上げていることに集約されています。あらゆる地域や関係者の中で問題点を的確に把握し、企画、実施、見直しを繰り返されたことで、現在の成果があるものだと強く感じました。本市においても、大変参考になる取り組みであります。

兵庫県豊岡市

視察日 平成29年10月4日
説明者 都市整備部都市整備課

【市の概要】

豊岡市は、平成17年4月1日、兵庫県の北東部に位置する1市5町が合併してできたまちで、市域の約8割を森林が占めています。平成17年9月には、国指定の特別天然記念物・コウノトリが自然放鳥され、人里で野生復帰を目指す世界的にも例がない壮大な取り組みが始まっています。

全国的に有名な城崎温泉をはじめ、西日本屈指の神鍋スキー場、但馬の小京都・出石城下町などを有し、年間の観光客は470万人以上にのぼっています。

地場産業としては、全国の4大産地の一つである、かばんや出石焼などの生産が行われています。

人口：80,554人（平成29年4月現在） 面積：697.55km²
議員定数 24名（現員22名 男性21名 女性1名）

【視察目的】

本市の公共交通網は、JR及び西鉄の幹線軸を基軸に路線バスから形成されていますが、地形的制約等から従来の路線バスでは地域のニーズにきめ細かく対応することが困難な状況にあることや、公共交通空白地域・不便地域を解消するため、新たな公共交通網形成計画が策定され、平成31年度末を目標に、具体的な施策の実現に取り組んでいます。

このため、人口密度や自然条件等の地域の特性に応じ、多様な交通手段を有機的に組み合わせた、新たな地域公共交通網形成の取り組みを参考とするために、行政視察を行ってきました。

【質問事項】

- (1) 多様な交通サービスを実施してあるが、これらの導入の背景・経緯等について
豊岡市内は、従来全但バスが26路線117系統を運行していたが、平成19年9月にこの26路線のうち11路線41系統について、平成20年10月1日からを休止する旨の撤退申し出があった。
また豊岡市は平成17年4月に近隣の1市5町が合併してできた新しい市であ

り、各自治体で運行していた既存のコミュニティバスやスクールバス路線についても再編が求められる状況にあった。

このため、平成19年11月より、豊岡市、兵庫県、バス・タクシー事業者、JR、住民代表、学識経験者からなる「豊岡市地域公共交通活性化協議会」での議論が始まり、路線バス廃止に対して、次の4項目の「公共交通確保の基本方針」が決まった。

- ・「市民の足を守る」を基本理念とする
- ・地域の需要や特性に応じた運行とする
- ・地域で支えあう持続可能な公共交通とする
- ・継続的に事業の評価と見直しを行う

(2) どのようなバス交通種別があるか

次の4種別がある

- 全但バスが担う路線バス(事業者所有の緑ナンバー車両)
- 豊岡市が全但バスに依頼して運行する市街地循環バス
(市所有の緑ナンバー車両)
2ルート、おとな100円・こども50円
- 豊岡市が運送事業者に委託して運行する市営バスイナカー
(市所有の白ナンバー車両)
8路線、初乗り100円・2.5kmごとに100円加算(上限400円)
- 豊岡市が地域住民に運行を委託して運行する、地域主体交通チクタク
(市所有の白ナンバー車両)
4地域で6路線7系統、運賃は100円～200円

(3) 市営バス(イナカー)について

市町合併前から一部地域で運行されていたコミュニティバスを市営バスとして再編し、併走するスクールバスは廃止して、イナカーに統合するなどの、バス交通全体について効率化が図られた。

平成20年10月から平成23年3月までを実証運行期間とし、利用者数、採算性等を元に、1年ごとに路線の存続を判断する仕組みを導入した。

(4) 地域主体公共交通(チクタク)について

事業主体は豊岡市(道路運送法第78条)で、運行委託先は地域の運行組織4団体となっている。

使用車は市公用車を無償貸与し、運転者はボランティア運転手を地域で確保している。

ダイヤは地域で決定し、週3日運行となっている。運行方法は予約制の定時定路線運行となっている。

運行経費は1団体約100万円で、その内訳は

- ・運行手当 3,000円/日(実働分)
- ・事務委託料 20,000円/月
- ・消耗品費 20,000円/年

ボランティア運転手には、国土交通大臣認定講習を修了するとともに、市が実施する安全運転講習を毎年受講する必要がある。

(5) 公共交通利用者の増加策について

負の連鎖からの脱却を目指して、全但バス神鍋線で挑戦を行った。

①利用者負担の大幅な縮減を図るため、運賃を「上限200円」とした。

②地元利用促進組織の立ち上げと協定書の締結

- ・地元は利用と利用促進
- ・全但バスはサービス向上と経費節減
- ・豊岡市は企画調整とPR

③機会を捉えた積極的な乗車運動

- ・神鍋ビアナイトの参加など、イベント利用を含めた「企画乗車」
- ・推進協議会への積極的な参画やツアー企画など「率先した推進運動」
- ・区長会の集まりや会議をバス利用にわせて開催
- ・郊外学習や社会見学などでの利用やMM（モビリティ・マネジメント）を目的とした授業の実施

④通学利用の啓発として、高校生を最重要ターゲットとし、「出前授業」を実施

⑤外部利用の取り組み(誘客)

- ・グランドゴルフ大会の開催
- ・スキー教室の開催

⑥客貨混載の実施

(6) 今後の課題について

沿線に学校・駅の有無、利用者目的の違い等地域ごとの実態把握を行い、時間帯や季節による需要変動を行い、輸送規模の適正化、適正ダイヤの検討を行うため、有識者と地域が参画した「地域ごとの公共交通検討」が必要である。

【質疑応答】

Q：バス種別ごとの市負担の持ち出し額は。

A：全但バスの路線バスへは、1億3000万円。

市街地循環バスへは、1300万円。

市営バス(イナカー)へは、3000万円。

地域主体交通(チクタク)へは、400万円。

Q：市所有の車両について国等からの補助はあったか。

A：イナカー運行車両12両のうち、3両は地域公共交通活性化・再生総合事業の補助制度で購入した。

チクタク車両4両のうち、2両は宝くじ社会貢献広報事業、がんばる地域交付金事業の補助制度を活用した。

Q：地域主体交通チクタクのボランティア運転手の平均年齢は。

10年後の運転手の確保は大丈夫か。

A：平均年齢は60歳代で、70歳を定年としている。

今後の運転手さんの確保は課題です。

Q：地域主体交通チクタクは4エリアあるが、AエリアからBエリアへの乗り入れは可能か。

A：道路運送法上できないことになっている。

【まとめ】

豊岡市は、平成19年9月に路線バスの半数を撤退するとの申し出を受け、多様な交通サービスを考案・実施された。市営バスには継続的な事業の評価と見直し制度を採用し、また、路線バス利用増進のため積極的な応援策を構築するなど、行政・市民(地元)・事業者が一体となった取り組みを展開されていることは、非常に参考となるものであった。

本市においては、市内の幹線道路には、7路線39系統の西鉄バスが運行されている。

しかしながら、交通空白地域の解消や団地内へのバス乗り入れ等については、市民からの要望は日増しに強まっている。

そこで、西鉄の路線バス、コミュニティバス、地域主体バス等の多様な組み合わせによる交通体系の整備が望まれるところである。市当局では地域公共交通網形成計画に基づく作業が進められているが、議会としても今回の視察の内容等も参考にしながら積極的に提案していくこととしたい。

奈良県橿原市

視察日 平成29年10月5日

説明者 生活安全部危機管理課

【市の概要】

橿原市：人口 123,337人、面積 39.56km²（平成29年4月1日）

議員定数 24人

- ・平成27年、高取村・明日香村と共に“女性たちが活躍した軌跡で語る飛鳥時代の新たな物語「日本国創世のとき - 飛鳥を翔た女性たち - 」”が日本遺産に認定。

【視察目的】

本市は、地域防災計画を策定し、平成25年度から実施していますが、今回は奈良県橿原市の「橿原市地震防災対策アクションプログラム」と「かしはら安心パーク」の取り組みを参考とするため行政視察を行ってきました。

【質問事項】

1. かしはら安心パークについて

(1) 設置までの経緯・予算について

- ・地域の防災力向上が課題としてあり、そのための教育施設、消防団の活性化対策のために建設に至った。
- ・平成25年10月より施設稼働。
- ・敷地面積8280m²（約2500坪）延べ床面積810m²（約250坪）鉄骨地上一部2階建て。
- ・予算は、建物が2億6千万円、敷地周辺の水路等の整備も含めると合計5億5千万円である。
- ・停電時用の建物用自家発電設備として、建物1階屋根部分に太陽光発電パネル・敷地に蓄電池、防災時仮設トイレ（マンホール）、ヘリコプター用燃料倉庫、ヘリポート、耐震性貯水槽を設置している。

(2) 成果について

- ・平常時は消防・防災・防犯等の安全安心に関する啓発・訓練を行う。
- ・地域の防災リーダーである橿原市消防団と連携を図り、災害時には防災ヘリコプターの離発着や自衛隊・消防・警察などの防災関係機関の救援活動の拠点となる。
- ・平常時は、地域の自主防災組織（自治会など）の防災訓練・消防訓練、小学校対象の防災教室・消防訓練、消防団の消防訓練等を行っている。講師は1週間交代で各消防団（女性分団1含む10分団）が輪番制で務めている。

2. 地震防災対策アクションプログラムについて

(1) 過去の災害事例はあるか

- ・過去の災害はない。

(2) 策定の経緯、概要について

①策定の経緯について

- ・橿原市は、奈良盆地東縁断層帯、中央構造線断層帯、生駒断層帯に挟まれる位置関係にある。また南海トラフが近接しこれらによる震災が発生すれば甚大な被害が想定される。特に、奈良盆地東縁断層帯地震による震災被害は、死者約650人、全壊家屋約14,000棟が想定されている。
- ・これらに対応するため、地域防災計画の実効性を高め、体系化し速やかに実施する必要性を認め、30年後を見据え当初の10年間で重点的に取り組む事業の実施計画として地震防災対策アクションプログラムを策定した。

②概要について

基本理念：21世紀前半の地震活動期に備え、市民と共に防災協働社会を実現し、安全で安心して暮らせる街「かしはら」を目指す。

減災目標：大規模地震発生時の想定人的被害を今後10年間で半減させる。

目的：市が実施する地震防災対策を体系化した、個別の項目ごとの具体的な実施計画

計画期間：平成19年度から平成28年度の10箇年

構成概要：

①予防対策	〔地震に強いまちづくり 地域防災力の向上〕
②災害対応の資源	〔的確な防災情報処理を実施する 人的資源を確保する〕
③応急対策	〔命を守る 安全・安心を守る 生活基盤を安定させる 市民の生活を支援する。 歴史と出会う都市「かしはら」のイメージを守る〕
④復旧復興	〔復興を視野に入れる〕

計画の推進：①短期 概ね2年程度で完了または集中実施

②中期 概ね5年程度で完了

③長期 10年以上継続的に実施

策定体制：地震防災対策アクションプログラム策定作業部会を中心に素案の作成を行った。39課の係長等56名

- ・アイデアの募集には、職員770件、作業部会1,042件、先進地から953件の合計2,765件が寄せられた。

(3) 策定作業が短期間で行われた要因と調整などについて

日程	項目	参加者	作業の概要
7/3	AP研修会	作業部会50名	全般の理解及びアイデアの提出依頼
7/10 ~24	アイデアの募集	—	—
~	—	事務グループ	アイデアを施策の柱ごとに整理しカードを作成
8/18	#1ワークショップ	市長他54名	施策の柱と項目の検討
9/4	#2ワークショップ	助役他50名	施策の柱ごとにアクション目標の優先順位の決定
10/2	合同報告会	助役他50名	素案及び成果等の発表
~	—	事務グループ	各課への事業化検討の資料作成
12/19	地震対策推進調整会議	—	アクション項目の事業化の検討を依頼
~	—	事務グループ	事業化の検討・整理及び(案)の作成
3/2	政策調整会議	—	(案)の承認
3/中旬	決裁及び報告	—	市長決裁及び議会報告

- ・策定機関は、7月から3月までの9か月間。ゴールを定めてワークショップ形式で検討を進めることが望ましいと考えた。それ以前は職員のほとんどは、防災に関しては防災部局で取り組めばよいという考え方であった。そうではなく防災だから市全体として考える必要があると指導した。

本来業務があるが理解を求め、参画をしてもらうのが危機管理課の課題であった。

- (4) 丁寧なプログラムとなっているがどのような工夫がされたのか。
- ・ワークショップにおける検討の過程を経て防災意識の向上につながった。
 - ・関連事業の推進により職員が意識をもって建設的に進めることができた。
- (5) 地震に強いまちづくり等長期実施機関となっているが完了しなかった部分があるとしたら、その後のプログラムはどのようになっているのか。
- ・今年度から国土強靱化計画に基づき、幅広く、気候変動、情報の漏えい、原発問題等あらゆるリスクについての検討を開始し今年度中に策定の予定である。

【質疑応答】

Q：職員からのアイデアを募集し当事者意識をもって検討が進められたということだが、ほかの分野でも行っているのか。

A：19年・20年の防災計画の全面見直しにおいても全課から職員を出し60数名でワークショップを行い進めた。現在も職員の参画する防災のワークショップを継続中。毎年図上防災訓練を行い、フィードバックし、よいものに行っている。コンサルタントを使わない全国的に珍しい形ではないか。

Q：職員が参画する策定手法導入はどのような経緯があったのか。

A：市長からの提案があった。またこのプログラムは奈良県のモデル指定を受け、その際助言者であった京都大学の教授の、職員自らがアクションプログラムを考え作り上げる必要があるという考え方と一致したためである。

Q：アクションプログラム開始から 10 年経過しているが市民の認知度はどのくらいか。また南海トラフの被害想定がマグニチュード 8.6 で死者はなく家屋全壊が 2 4 7 棟と少いのは何故か。

A：認知度は低い。市民にも災害が少ないという固定観念がある。啓発の必要性がある。

被害想定は、奈良県の被害予想に基づいている。海溝型震災は、内陸型（断層帯）震災より震源地からの距離が遠くなるので被害が少なくなるとみている。

Q：災害によるかしはら安心パークの利用はあったか。

A：ドクターヘリは橿原運動公園を利用することとなっており、奈良県の防災ヘリが、年に 1 回程度場外離発着として利用している。燃料が不足する場合の補給所とすることが主な役割である。（周辺が水田となっており、農家の方からは、緊急以外に開花時期には離発着はしないでほしいという要望がある。）

Q：小学校は何校あり、全校来るのか。

A：1 2 校である。全部であるが、学校によっては防災授業のゲストティーチャーとして招聘されるケースも含む。

Q：自主防災組織の内どのくらいがこの施設を利用して研修を行っているか。消防団の活躍を見て加入の申し出があるか。

A：全自主防災組織に研修の義務化と補助金を交付しており、市内約 1 5 0 団体のほとんどが利用している。中には地元で行うところもあるが多くはない。

Q：耐震の啓発に関して耐震化の支援はどのような内容か。耐震化は増加しているか。

A：耐震診断の補助金と対策の一部補助である。職員が地元への出前講座も行っており、震災被害の話が聞かれると不安を感じられるようである。家屋全体の耐震化は高額となるので、寝室等一部屋のみの耐震化をされる方があり、出前講座も補助金も有効だと感じている。

【まとめ】

橿原市は、前述のとおり、地震防災対策アクションプログラムが実施され、震災に特化されている。地域的に災害がほとんどなく、5-5で「歴史と出逢う都市かしはらのイメージを守る」を設け文化財保護や被災観光客支援等を定めているのが特徴だと考える。

かしはら安心パークは、小学生等を含む市民を対象に防災研修施設であり、消防団が研修の講師役を務めている。消防団の活性化の拠点ともなり、参考となった。本市の地域防災計画は、震災に限らず、想定されるあらゆる災害を想定している点が大きな相違点だと考える。