

行政視察報告書

1. 委員会または会派等
無所属（島野知洋、城後徳太郎、森遵）
2. 視察期間
平成28年11月14日 から 平成28年11月16日までの3日間
3. 視察先
①滋賀県長浜市、②大阪府箕面市、③兵庫県西宮市、④愛媛県西条市
4. 視察項目
①公立公民館について
②立地適正化計画及び子ども見守りサービスについて
③被災者支援システムについて
④合宿都市構想について
5. 参加者
〔委員（議員）〕 島野知洋、城後徳太郎、森遵
〔同行〕 なし
〔随員〕 なし
6. 考察
別紙のとおり
以上のとおり、報告いたします。
平成28年12月14日
報告者 <u>森 遵</u>
大牟田市議会議長 殿

【別紙】

6. 考察

①滋賀県長浜市

【人口】120,595人 【面積】681.02km²

★視察事項★ 公立公民館について

【事業の概要】

長浜市では、平成28年4月現在で95施設において指定管理制度を導入している。公民館においては、18館のうち7施設を指定管理者の運営としている。また、平成24年に「長浜市立公民館のこれからを考える委員会」から、これまでの公民館の役割を見直し、コミュニティ施設へのシフトチェンジを求めた提言を受け、翌年には、「社会教育拠点としての公民館から地域拠点としてのコミュニティ施設への転換」を図るという公民館活用基本方針を策定した。

現在、長浜市では、市内を24の地域に分けて「地域づくり協議会」という新しい公共の担い手となる組織を立ち上げている。その一部に公民館の指定管理を任せ、地域住民等の主体的な施設運営により公民館の活性化・弾力化を図り、「地域の誰もが気軽に利用できる施設」として期待されている。

平成27年の利用状況は、市直営館は減少傾向であるのに対し、指定管理館においては一定増加傾向である。また、指定管理館においてはアンケート結果から、地域ニーズに合わせた地域密着型の管理運営が行われているため、利用者の満足度は高い傾向にある。その背景には、まず職員体制の違いがある。直営館は2～3人のフルタイム職員体制であるのに対し、指定管理館ではワークシェアにより職務分散を図る傾向にあり、直営館と比べ職員数も多い。ある指定管理館では、子育て支援事業専門職員に特化して配置がなされている。また指定管理館では、収支状況やニーズに応じて事業などを臨機応変に実施でき、開館時間の延長や休館日の廃止などの自由で柔軟な管理運営を図ることも可能である。

これから長浜市では直営館と指定管理館が混在するなか、近い将来、公民館の全てを「市民まちづくりセンター」として新たに転換しようとしている。そこにおいても、「地域づくり協議会」を中心とした、地域住民主体による地域に応じた弾力的な施設運営による更なる特色あるまちづくりを図るとともに、社会教育法の制限を受けるとののない新たな施設像を目指している。

【質疑】

問1 長浜市における指定管理者の現状。

答1 現在公民館は、18館のうち7館にて指定管理者制度を導入。それには、地域づくり協議会を候補とした非公募による募集を原則。

問2 直営館と指定管理館の職員体制。

答2 直営館は、2～3人のフルタイム職員体制。指定管理館は館長1人、事務職員2人が基本だが、勤務時間や時給制・月給制等の雇用条件は指定管理者が設定できる。よって、パートタイム、フレックスタイム、ワークシェア等の組合せも自由。

問3 「地域づくり協議会」とは。

答3 自治会長や部会長等で構成される理事会と運営委員会。各種団体・機関・組織・事業者等（老ク連、民生児童委員、地区社協、自治会、商工会、体育協会、消防団、子ども会、NPO等）から構成される専門部会。その他に、事務局（局長、事務局員）と指定管理館（館長、職員）の4組織で構成される。

問4 長浜市における指定管理館の今後の課題と展望。

答4 老朽化により建て替える直営館は、指定管理館として更新する。平成29年度をめぐりに、市の規則や使用基準を基に、各指定管理者で地域や施設の事情に応じた使用基準を策定し、「市民まちづくりセンター」としての運用を開始する。

【委員の感想&考察】

- ・長浜市は2度の合併により広い面積の中に、18の公民館が存在することになった。それぞれでは、いわゆる貸し館業務や公民館主体の生涯学習事業は行われていたが、そもそもの成り立ちの経緯や役割は異なったものがある。それと本市における7地区公民館の整備構想と現状は、異なるものがあると思われる。しかし、長浜市のデータに約60%の市民が全く公民館を利用しておらず、固定化されたリピーターが多いという点では、本市も同じような傾向にある。また、その利用者が年々減少している点も同じである。
- ・文科省の調査によると、公民館の指定管理の導入数は、平成17年度が672館であったのに対し、平成20年度には1,351館と倍増し、公民館の数は減少しているが指定管理の導入件数は全国的に増加している。長浜市では社会情勢の変化により、公民館を従来の社会教育施設としての機能の維持しながら、コミュニティの拠点としての役割の方向に舵をとった。その前段には、「長浜市立公民館

のこれからを考える委員会」にて審議がなされた。本市においても、「大牟田市立公民館のこれから」を考え始める時期が訪れることと思う。

- ・公立公民館の地域組織への委託は、地域組織のマネジメント力アップと同時に、公民館自体の利用活性化にもつながっている。発想として、今後の大牟田への参考となると思われる。

②大阪府箕面市

【人口】 136,498人 【面積】 47.90km²

★視察事項★ 立地適正化計画及び子ども見守りサービスについて

(1) 立地適正化計画について

【事業の概要】

都市における今後のまちづくりは、人口の急激な減少と高齢化を背景として、高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境を実現すること、財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすることが大きな課題。こうした中、医療・福祉施設、商業施設や住居等がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通により、これらの生活利便施設等にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し、『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』の考えで進めていくことが重要。

このため、都市再生特別措置法が改正され、行政と住民や民間事業者が一体となったコンパクトなまちづくりを促進するため、立地適正化計画制度が創設された。

箕面市では2020年度の開業を目指して北大阪急行線の延伸が進められており、この延伸の効果を最大限に活かし市全域を活性化するとともに、基盤となる住民生活が将来に渡って安心感と安定感のあるものであり続け、子どもから高齢者まで健康的で豊かに暮らせるよう、まちづくりと公共交通を組み合わせることで市の将来像をつくることを目指している。

○計画策定の背景

早くからスプロール化を抑制し、コンパクトな市街地を形成してきた箕面市は、人口増加局面にあり、新市街地を除き各種都市機能が概ね充足しているため、計画を策定する緊急度は高くないように見える。しかし、鉄道の延伸が2020年に実現し、市街地の中に鉄道駅ができることにより人の流れが変わり、バス路線が再編され新たな賑わいが生まれる。この効果を市全体に波及させ、より魅力あるまちと

して発展するため、都市機能の計画的配置と公共交通ネットワークを複合的に組み合わせる立地適正化計画が必要と考え策定することとした。

○計画策定の検討段階での考え方

箕面市では計画策定の検討を行った際、人口も増えている、施設もある状況で経費をかけて計画の策定をする必要はないのではないかという意見が出た。しかし、将来的に人口が減っていくのはわかりきっている。今のうちに将来の箕面をどのようにするのか、鉄道延伸の効果を市全体に行き渡らせるにはどうしたらいいかという攻めの姿勢で計画策定を行った。

○まちづくり、人口の動き

箕面市は、市街化区域において低層住宅を中心とした良好な住環境を作り上げるとともに、市街化調整区域においては豊かな山並みと貴重な農地を守り、新市街地だけでなく既成市街地にも子育て世代が流入し、それまで横ばい傾向だった人口が平成20年を境に伸び始め6年で6%の伸びを示しており、大阪府内での伸び率は1位である。しかし、人口推計では10年後に人口はピークを迎え、その後徐々に減少し、少子高齢化が進行するとしている。

○居住誘導区域の設定

居住誘導区域とは、居住を誘導し人口密度を維持するエリアであり、計画策定後は区域外で一定規模以上の住宅開発を行おうとする場合市への届出が必要となる。

法令などにより、設定できないエリアを除き、残る市域で誘導区域の設定を検討した。

- ①災害ハザードエリア、②住宅の建築規制のあるエリア、③市として守るべき緑、④人口密度と地域特性の4つの視点で検討を行った。

○都市機能誘導区域・誘導施設の設定

都市機能誘導区域とは、生活サービスを誘導するエリアで、誘導する施設を設定することとされており、区域内に設定された誘導施設を整備しようとする民間事業者は財政支援や税制上の優遇などを受けられることができる。

地域別の人口特性、駅・バスターミナルを基本に設定を行い、今後必要となると考えられる都市機能施設の検討を行い設定した。

○公共交通ネットワーク

・居住誘導区域内の交通ネットワーク

区域内のどこからでも最寄駅に徒歩・自転車・バス等でアクセスが可能になるよう、路線バス・コミュニティバス・デマンド交通等を組み合わせ、一体的な交通システムの構築を目指す。

- ・都市機能誘導区域内の交通ネットワーク
公共交通の拠点から誘導施設までの歩きやすさの確保が重要で、木陰など緑陰空間がある歩行ルートを選定、途上の公園や街角ベンチなど休憩ポイントの設置、歩道のバリアフリー化など安全な歩行空間の確保を目指す。

【質疑】

問1 市街地の真ん中（新駅の前）を市街化調整区域に設定し、緑を守るような設定がなされているが、市民等から開発してほしい等の意見はなかったか。

答1 特になし。7年前より市の方針として打ち出していて、理解を得られている。市街化区域内でも未利用地がある中で市街地を広げる考えにはならなかった。

問2 町別の人口推計を出されていたが、どうやって調査をされたのか。

答2 地道な作業を積み重ね、推計を行った。

問3 居住誘導区域から外れた土地に居住している市民からの苦情等はなかったか。

答3 数件あったが、外れた理由をかわすような対応ではなく、しっかりと対応していくことで納得を得られた。

【委員の感想&考察】

- ・町別の将来人口予想を出しているところが、一つのポイントだと思う。
- ・人口増加基調の段階で、計画を立てているので、市民の理解が得やすかったと思うが、逃げずにしっかりと住民と向き合うという姿勢は、しっかりとあった。
- ・大牟田でも計画の策定を進められているが、計画策定にあたっては計画をどのように作るのかというよりも、現状把握を行い、将来、市がどのようになるかを考え、市をどのようにしていくのか、どうしたいのかを考え、実現するために計画を使うというような考え方で策定を行う必要があると感じた。

(2) 子ども見守りサービスについて

【事業の概要】

- 防犯カメラ 90%補助
1校区約50台（14校区で750台）+300台（203公園）
→全市1,600台まで増やす予定

● I Tを使った見守りサービス（実証実験中、来年度本格導入予定）

小中学生全員が対象（全員に受信機を配布）

- ・ 検知器 500カ所に設置（定点でカバー（通学路中心））
公共施設 150カ所、コミュニティバス6台、交番、郵便局、
協力店舗（子どもの110番）、防犯カメラとの組み合わせ（100台）

+協力者が、スマートフォンにアプリを入れると、受信機に反応し、受信機の位置情報を知らせてくれる仕組みも併用。

保護者がスマートフォンで（自分の子供の）居場所を確認できる。

（利用料月額324円（利用するかどうかは自由）、実証実験中は無料）

教育委員会と学校は、全ての児童・生徒の居場所を把握できる。

もともとは、徘徊対策として検討したが、取り組みやすさから、子ども見守りを先行して取り組んでいる。

【質疑】

問1 事業全体のコストはどれくらいか。

答1 実証実験中は、業者全額負担しているのでわからないが、来年度の本格導入に向け、1,500万円の補正予算を通した。検知器は、3G回線型1台15,000円、Wi-Fi型1台10,000円、検知器通信費月310円、電気代月10円程度）。受信機は、1台1,000～1,500円程度。

問2 全児童数は、何人か。

答2 11,000人。

問3 本格導入は、実証実験実施の企業と契約するのか。

答3 本格実施時は、入札を行う。

問4 子どもたちは、受信機をいつも身につけているのか。

答4 中学生などは、つけないこともあるかもしれないが、小学生はランドセルなどに（いざという時のブザーもかねて）つけているケースが多いと思う。調査はしていない。

問5 現状、課題は何か。

答5 受信機の電池の消耗が早いので、改良をお願いしている。また、災害時のことも考えて、ブザー型から笛型への変更を進めている。

問6 協力者のスマートフォンの電気の消費も早いのではないか。

答6 そこも課題と認識しており、事業者に対応をお願いしている。

問7 他市への子育て世代へのアピールとしては、どうか。

答7 その狙いもあると思う。

【委員の感想&考察】

- ・まだ、他でやっていない試みということで、民間事業者とうまくタイアップして実証実験を進めている。徘徊対策への利用も含め、今後の推移も注視していきたい。

③兵庫県西宮市

【人口】488,147人 【面積】100.18km²

★視察事項★ 被災者支援システムについて

【事業の概要】

●システムの概要

（被災者支援システム）

被災者支援システムの中核。被災者の氏名・住所などの基本情報に加え、被災状況の一元管理を行う。罹災証明書発行や義援金の配布及び各種支援金の給付処理はもとより、世帯・個人の被災者台帳履歴管理等も可能。

以下、各サブシステムとも連携・連動。

（避難行動要支援者関連システム）

避難行動要支援者に関する台帳の検索や地図表示・抽出が可能。被災者台帳と連携・連動することにより、避難行動要支援者の被災状況下での総合的な把握・支援を可能とするもの。

（避難所関連システム）

避難所の入退去情報を管理するシステム。被災者台帳の情報をもとに避難者の基本情報を登録することができる。また、ネットワーク環境未整備の避難所では、被災者の情報をエクセルファイルで管理し、随時システムに反映し、連携を図ることが可能。

(緊急物資管理システム)

災害支援として提供された救援物資等の入出庫を管理し、避難所関連システムと連携し、必要な物資を適切に供給することを支援するシステム。必要な物資の発注処理も可能。

(被災予測・復旧復興関連システム)

被災者支援及び災害復旧復興の一環として、GISを利用した被災状況や復旧復興状況の集計・分析を行うとともに、台風・竜巻や風水害などの被災予測（シミュレーション及び住民把握等）を事前に行い、適正な災害対応を可能とするものである。

(犠牲者・遺族管理システム)

災害による犠牲者、遺族の方の宛名、続柄等を管理するシステムで、被災者支援システムと連動することで犠牲者名簿の作成や追悼式、慰霊祭等に必要な遺族情報の管理を支援するものである。

(倒壊家屋管理システム)

被災者支援システムの住家等家屋被害状況と連携し、住民からの倒壊家屋等の解体申請の受付や瓦礫撤去の搬入券の発行といった一連の作業を管理するものである。

(仮設住宅管理システム)

仮設住宅の管理をはじめ、仮設住宅への入居申込みや抽選処理を支援し、被災者支援システムとの連動で仮設住宅への入退居等を管理するシステムである。

●システム導入と発展の経緯

昭和36年 電算システム導入 自前主義（西宮方式）

昭和50年代 オンライン導入 同様の入力作業を皆がやっているのは無駄

- 住民をキーにして、あらゆる業務を一気通貫させる。（**統合管理**）
住所をキーにした統合データベース（宛名データベース）の作成。
宛名を中心に連動。（住民・税務・福祉・教育・震災業務・その他の情報）
定額給付金、子ども手当、臨時福祉給付金などの業務にも利用可能。

さらなる付加価値 **絶対的位置座標（住所辞書）**
誰がどこに住んでいるか地図上で把握。

阪神・淡路大震災において、情報システムを駆使した被災者支援を中核とする震災業務支援システムを構築。被災者・住民に計り知れないほど絶大な効果を発揮したとともに、その後の住民サービス・支援（医療、福祉、教育、各種税関連等）に大いに貢献。

被災者支援業務の効率化及び省力化はもとより、正確性、迅速性（待ち時間の短縮）とともに公平性に絶大な力を発揮。（災害発生時の状態を把握しているため、事後の世帯分離や架空の申請が出来ない）

被災状況分析や復旧復興業務

（１）被災状況分析（震災直後）

- ①全壊世帯分布図
- ②全半壊世帯ランキングマップ
- ③避難所分布図
- ④共同住宅等各種危険度判定分布図
- ⑤死傷者分布図

（２）復旧・復興業務

- ⑥家屋被災状況と活断層等との関連図
- ⑦仮設住宅分布図
- ⑧家屋復旧・復興状況図
- ⑨滅失・新築家屋構造別比較状況図等々

自前主義のため、震災混乱時、民間との連携がスムーズに出来た。

阪神・淡路大震災の教訓

指揮命令系統が大切（組織体制）

ネットワークインフラが大切（サービスセンター）

地域・安心ネットワークシステム（災害弱者救済の仕組み）の必要性

→迅速な対応

阪神・淡路大震災後、全ての自治体が使えるOSS版Webシステムとしてリニューアル、汎用化

「複数市町村等共同アウトソーシングシステム開発実証事業」に参画し、LASDEC（現J-LIS）及び総務省との協働により、オープンソースによる開発で汎用性に優れ、自前で構築でき、被災地経験を盛込んだ住基基盤のシステムで、2006年7月、ライブラリ登録され、2009年1月、全ての自治体に総務省が無償で提供・配布された。

東日本大震災対応以降の主な改修点

(基礎自治体からの要望も踏まえて)

- ①複数災害の管理機能
- ②避難者受入れ機能
- ③被災者台帳における世帯の履歴管理機能を拡充し、個人の追跡履歴管理機能
- ④今回のような大規模な面災害に即時対応可能な被災状況一括入力機能
(GIS活用一括入力処理実装)
- ⑤被災者台帳と連携する避難行動要支援者台帳検索の運用だけでも活用できるが、GISも駆使した避難行動要支援者関連システムとしても実装可能
- ⑥被災状況予測分析(シミュレーション)機能
→ 地震では救えなくても、台風や豪雨などの予見できる災害には有効

●災害経験(ICT部門)からの考察

- ①災害時では人命最優先だが、過去の災害経験が無い事で安易さと優柔不断の中、対策本部が混乱して人災に発展する。
 - ・過去の経験・検証は。
 - ・万全な体制を取れたか。
 - ・的確な災害情報を提供できたか。
 - ・早期の災害対応が取れたか。
 - ・避難勧告及び避難指示の重みの理解。

- ②改めて、「住民第一義」を忘れない。

～人命最優先の災害対応に早すぎる事はない～

行政業務 システムにおいても、職員が主導的立場に立つべき。

条件書、仕様書は、自前で作るべき

業者任せは、システムがブラックボックス

各部門間でのシステム連携ができないと、手作業を置き換えただけのシステムになり、真の住民サービスの向上や業務改革につながらない。

被災者支援システムを導入したら、訓練せよ。

【質疑】

問1 臨時福祉給付金対応システムへのカスタマイズは、職員レベルで出来るのか。

答1 サポートセンター(情報センター)でサポートする。(手続きのための人件費はかかるが、民間のように、費用はかからない。)

問2 対応できる職員の継続性は心配ないか。

答2 サポートセンターやアドバイザー制度もある。やる気の問題である。

【委員の感想&考察】

- ・災害以外の行政業務への汎用性があり、コスト的にも節約できるということなので、大牟田でのシステムの現状を把握した上で、導入検討を進めたいと思う。

④愛媛県西条市

【人口】111,799人 【面積】509.98km²

★視察事項★ 合宿都市構想について

【事業の概要】

西条市では合併に伴い、西条総合運動公園と東予運動公園を拠点とした屋外運動場、陸上競技場、野球場、プール、多目的グラウンドなど数多くの各種施設を有することになった。また、これら施設に加え、山岳地帯にある1,500m級の高地トレーニングに適した環境や温泉資源や良質な水資源等の観光資源も備え持つ。この多彩な施設と資源を有効に活用するために、企業、大学、高校などのスポーツチームの合宿を誘致することにより、スポーツ交流人口を拡大し、地域経済の活性化と市民のスポーツ競技力向上、また、健康増進を図ることなどを目的とした「合宿都市構想」に取り組むことになった。

現在、合宿団体数は、「合宿都市構想基本計画」が制定された平成20年から8年間で、22団体の増(+1,179人、延人数+5,154人)と、顕著な増加である。また、ラグビーや野球の合同合宿においては、強豪校に混じり地元校も参加し、トップレベルの指導者による指導も行われるなど、合宿を契機として訪れた選手と市民の交流の輪も広がっている。

そのような成果から、「合宿都市構想」から「合宿都市推進事業」として、さらに平成25年度からは「スポーツ合宿推進事業」としての取り組みが始まった。今後は、近年の厳しい経済状況から企業チームの廃部や休部や、合宿費用の減少や期間の短縮などがある中、リピーター団体の確保やスポーツライミングなどの新規団体の誘致も努めている。

【質疑】

問1 事業にかかるコスト。

答1 スポーツ合宿推進事業費

平成27年度予算2, 831千円（主な支出項目：旅費、消耗品費、施設用備品購入費など）

問2 合宿補助金制度。

答2 ・西条市スポーツ合宿送迎サービス事業費補助金 908千円（28年度予算）
・西条市スポーツ合同合宿開催事業費補助金 200千円（28年度予算）

問3 合宿のための競技場確保においての既存利用者（市民）との調整。

答3 市内各種スポーツ団体には既に、スポーツ合宿が西条市における主要な事業であるとういことを認識されている。また、7、8月と2、3月は特に、合宿招聘期間としての理解もあるので調整の必要はない。

問4 合宿受け入れのためのワンストップサービスと情報発信の手段。

答4 担当職員が日程の調整から宿泊施設の予約（昼食やクリーニングの手配なども含む）を一手に担うケースが多い。合宿団体は、西条市までの交通手段の確保だけを行えばよいことになる。
情報発信手段は、市のホームページやFacebookを活用。

問5 合宿誘致のための工夫。

答5 トレーニング環境の整備として、雨天時でもメニューが消化できる屋内運動場（ビバ・スポルティアSAIJYOU）の役割は大きい。そこには、バッティングゲージ、ピッチングマシン、アスリート仕様のトレーニング機器類も整備されている。また、担当職員のサポートとして、合宿者の怪我や疾病の対応、宿泊施設との連携（事前打合せから期間中まで）、合同合宿や練習試合のマッチメイクなどに対応している。

問6 スポーツ合宿による関連産業の振興。

答6 飲食、お土産などのほか、クリーニング業やスポーツ店などにも波及効果がある。

問7 近隣自治体との連携。

答7 近年の顕著な合宿団体の増加から、施設や期間によっては飽和状態ともなる。お断りするパターンでは、近隣の今治市や四国中央市を紹介している。

【委員の感想&考察】

・2つある総合体育館のうち、一つを室内練習場に建て替えたことが、大きなポイントであり、同様の誘致は、大牟田では難しいと思われる。しかし、誘致に際し

て、宿泊の手配などの相談対応のやり方や的を絞った誘致のやり方などは、大牟田で合宿誘致を考える際には、参考にできると思う。

- ・西条市においてのスポーツ合宿を選択する際、屋内運動場（ビバ・スポルティア SAIJYOU）の存在は大きい。そこには十分な設備が完備され、合宿期間を有効かつ効率的に過ごすことができる。この点では、大牟田市は同様な合宿誘致は不可能である。
- ・西条市のスポーツ合宿のソフト面として、担当職員のコーディネート力には感心した。リピーター団体の確保や期間中の対応は、その人脈と努力によるものと思われる。また近年では、誘致団体を物見遊山のような団体でなくトップアスリート団体のみをターゲットとしたことが成果につながったようだ。施設環境や対応の充実さを理解できるからこそ、再度訪れることになる。また、そのような団体の方が、費用も多く使うことになる。大牟田市にて合宿誘致を行うことになれば、このような点は参考となった。