

平成30年 8月 6日

豊明市議会議長 殿

行政等視察報告書

議員名 ふじえ 真理子

平成30年度豊明市議会政務活動費にて下記のとおり行政等を視察しましたので報告します。

年 月 日	視察先	視察項目及び成果等
平成30年 7月30日(月) ～8月1日(水)	① 福島県 会津若松市	議会改革(政策形成サイクルなど) について
	② 宮城県仙台市	下水道事業アセットマネジメント について
	③ 福島県 南相馬市	・災害時における議会对応について ・原発事故に係る復興とまちづくり について ・防災センターなど現地視察

豊明市議事課
30.8.-6
分類 . . . 30.10.5.1
可.否.一部否.一時否
第563号受付

(注) 別紙添付も可能とします。

(注) 本報告書は5年間公開します。

会派「新風とよあけ」2018 行政視察 報告書

平成 30 年 7 月 30 日（月）～8 月 1 日（水）

豊明市議会議員 ふじえ真理子

① 議会改革（政策形成サイクル）について【福島県会津若松市】（7 / 30）

会津若松市はこんなまち

江戸時代に会津松平藩の城下町として栄えた。鶴ヶ城や飯盛山などが有名。今年は戊辰戦争から 150 年。人口約 12 万人、面積約 382 km²、財政力指数 0.62、議員数 30 名。

視察の主な内容

◆議会改革のスタートは

H19 年 5 月、議長候補者の議会改革への考えをすべての候補者 3 人が各自マニフェストとして作成し、全議員に配った。以後「政策」としての議会改革の理念や基本方針、また検討事項が明確に示され議会改革が始まった。

◆議会基本条例について

- ・ 制定のプロセス（H19 年 7 月～H20 年 5 月）の特徴…委員構成の中に市民委員と学識経験者（大学教授）も入っていた。
- ・ 議会と行政が車の両輪ではない。議会と議会事務局とが車の両輪である、という考え。
- ・ 議会には重い議決責任がある→そのためには説明責任を果たさなければならない→そのためには、○対○で可決（否決）されました報告ではダメ。議員間討議をして、議会の中でどこまで議論が尽くされ、どこまで合意できたのか等を市民に説明できなければならない→そのためには問題の分析が必要（政策討論会の実施）→そのためには課題の設定が必要（広報広聴委員会にて現在の状態と実現したい姿とのギャップの把握から仮説を設定）→そのためには、問題の発見からスタート（市民との意見交換会などで、行政が気付かない隙間を発見することから始まる）

◆議員政治倫理条例について…いまだ開催されたことはない

特徴は、審査の請求要件を請求者と連署 4 人の計 5 人としている点。

◆政策形成サイクルについて

- ・ 一般的な政策形成サイクルと違い、意見交換会を活発に実施（①設定課題の報告と意見交換 ②問題所在等の意見交換 ③パブリックインボルブメント ④パブリックコメント ⑤議会の評価に関する意見交換）。
- ・ 「議会として」の課題を設定することの重要性
- ・ 縦割りの課題は執行機関に委ね、議会としては市民視点で横割りの課題を設定
←議会や市民が「あれか、これか」を自らの判断で選択することができるための条件整備につながるから。
- ・ 市民の意見は過去 10 年で約 3,000 の声を拾った。それらはすべて政策課題として 7 つの大分類（A 議会 B 行財政 C 生活・環境 D 健康・福祉・医療 E 産業経済 F 建設・都市計画 G 教育・文化）にわけられ、更に中項目、テーマを設定し、月 3～4 回の頻度で

開催する政策討論会で議論。

◆市民との意見交換会（地区別・分野別）

- ・地区別意見交換会は、20ある行政区を基準単位として概ね小学校区に対応した15地区で年2回開催。毎回200～300人が参加し、100～200の意見が出てくる。
- ・議会活動報告は10分程度にとどめ、これまで出された市民の声（地区別）そのすべてを頭に入れて臨んでいる。残り30分で市政や議会運営に関する意見交換。事前打ち合わせは2～3回はしている。
- ・ある地区では水資源問題があり、議会で検討委員会を立ち上げ1年間かけて調査研究、問題点の把握、課題解決に向けた委員間討議などを経て議会として市へ決議を提出（全会一致）。それを受けて行政が動く。市民の中で「議会は役に立つ」という意識が浸透、この地区での意見交換会は大勢参加するようになった。市民も変わる。
- ・市民からこれまでに出された3,000の意見・提言・要望を分類
 - 1 政策討論会で対応が必要なもの…意見交換会で頂いた意見に1つずつ応えるのではなく（←委員会の中で個人でやればいい）、様々ある意見の中から市政の問題点を発見し、それを一般化してテーマを設定、調査分析を経て、全市的な政策づくりに取り組むもの
 - 2 緊急性のある地域課題であり対応が必要なもの…地域の長年の課題であり、当局においても長年の政策課題であり、解決が喫緊の課題であるもの
 - 3 意見交換会担当が対応するもの…頂いた意見に1つずつ応えることが望ましい個別課題であるもの。現場に出向いて一緒に調査したり専門家を呼んだりして早急な対応によって市民福祉の向上につなげ、それがまた議会の対応評価につながる。

◆政策討論会

分科会（常任委員会と同じ）＋議会制度検討委員会がある。

分科会にも今後、市民を委員として入れていきたい考え。

議会制度検討委員会は、公募による市民2名がいる。ここから市議になった方も。

◆常任委員会での議員間討議（委員間討議）の流れ

招集日の8日前に議案が配られた後、個々で議案内容の調査検討で課題や論点を洗い出す→委員会が始まるより前（招集日散会后）に準備会を開催。ここで委員間における論点整理や確認を実施→通常の委員会をスタート、当局から議案の内容説明→論点を踏まえた当局への質疑→争点があれば論点の再整理と委員間討議（当局は退席）→当局が戻り、討論、表決へ

※合意できれば、修正案や附帯意見をつける

◆予算審査決算審査準備会

議案が配布される前から行政評価報告書などを活用して審査の1カ月半前から準備にとりかかる。

決算審査準備では、問題発見→課題設定→問題分析→委員案討議、評価準備【仮説作成】…執行機関とは異なる視点から住民ニーズをキャッチアップ。

予算審査準備も、9月における決算審査での議論や政策討論会における政策研究の視

点、市民との意見交換会で得られた市民意見などを踏まえ、分科会として問題認識を持ち、基本施策やその論点を抽出。あるべき姿から委員間討議→政策立案【議会からの政策形成】…執行を前提とした思考ではなく、「そもそも住民の福祉のためには」との思考で立案。

上記で出された抽出論点を明確化したシートは執行部側に事前に見せている。

◆広報議会モニター制度（H30年度から導入）

広報広聴機能の充実、より身近なものとして議会への関心を高めるため、読みやすい議会広報紙を作りあげていくことを目的に、広報議会モニターとして約60名を選出。年2回アンケートを実施し、広報議会編集の参考にしていく。

◆政務活動費（3.5万円/月）の半分は研修セミナーの講師代に使用

ふじえの所感など

- ★思想主義主張が異なる議員の集まり、議会。議会改革の目的や方針を明確に打ち出し全議員が共有して、住民福祉の向上につなげる議会改革に取り組んでいるポイントは「議論を尽くす」「チーム・ザ・議会」「キーマンの動き」だと言う。「議論を尽くす」には忍耐と寛容さが必要。会派や気の合う合わないではない、「チーム・ザ・議会」となる背景に、頻繁に実施される市民との意見交換会（担当する班編成は2年間同じ）の取り組みが大きい。そこには市民の光る目があることは言うまでもない。
- ★政策形成サイクルは市民の声を起点にまわしている。やはり市民との意見交換会（地区別・分野別）は豊明市議会で今年度設置した広報広聴特別委員会の大きな役割の一つと言える。
- ★議案の賛否の数だけでなく、議会での議員間討論が必要。つまり、どこまでどのように議会として合意できたのか等を市民に説明できてはじめて議会としての説明責任を果たすことになる、と全議員が共通認識をもっている点を見習いたい。
- ★トッランナーを走る議会。戊辰150年、脈々と受け継がれている歴史、まちの誇りと自信、自立・自律の風土が伝わってきた。これまでに数々の議会を視察訪問させていただいたが、皮膚感覚、政治土壌という目に見えない強さ（芯の太さ）をこれほど感じたのは私自身初めてだった。昭和12年にできた議場を見学（写真）。古き良きものを大事にしつつ、時代の流れとその先を見越した「議会の役割」を、常に「市民を起点」にして研鑽を積む、市民福祉の向上に貢献するという強い意思は本物でさすがだと思った。豊明の古き良きものとは？変わる「議会の役割」とは？鏡のように見つめ直す契機となった。
- ★議会だよりの広報モニター制度、豊明でもぜひ導入したい。
- ★市民福祉向上につながる、まちの理想をもっと言葉に声にして発信することも大事。そこから議員同士、市民同士、市民と議員で、議論が生まれる。議会として取り組むには、「キーマンとなる人」の存在も大きい。自分の役割を見極め、議会全体がよりいい機運に盛り上がっていくように動いていきたい。



② 下水道事業アセットマネジメントについて【宮城県仙台市】（8 / 1）

仙台市はこんなまち

東北地方最大の都市。江戸時代は伊達 62 万石の城下町。市街地と緑が共存する街並みから「杜の都」と呼ばれる。人口約 108 万人、面積約 786 km²、財政力指数 0.89、議員数 55 名。

視察の主な内容

◆仙台市の下水道事業の概要

明治 32 年着工、今年で 120 年目。東京、大阪に次いで国内 3 番目に古い。

公共下水道・農集排・地域下水道・浄化槽の 4 事業ある

雨水施設整備は 34.3%でこれからの課題

※古い、膨大、リスクを抱えている状態

◆老朽化に起因する事故

下水道管路施設に起因する道路陥没の推移…過去 3 年間（89 件→63 件→79 件）

→調査すれば陥没を減らせる but 下水管敷設延長 4,800 kmもあり現実には厳しい

→3.11 大震災による小さなヒビなど管路が壊れやすくなっていることも想定

→今後 20 年で 5 割の管きょが耐用年数（50 年）を超過…実際どのぐらいもつのか？

→10 年前、下水道事業が抱える様々な課題を職員が出し合った。普通に仕事をしているつもりでいたが、作業の手順や考え方がいろいろであることなどの問題が見える化した

◆アセットマネジメント導入の経緯

様々な事業課題に対する包括的な解決策が必要

H18 年度にオーストラリアのブリスベンへ職員を派遣し調査。H20 年度に役所内に戦略室を設置。東日本大震災で一時中断するも H25 年度にはアセットマネジメントを本格運用。

翌 26 年には ISO55001 認証を取得（自治体では初）し客観的評価を受ける

◆アセットマネジメントの目的 …事業が抱えるリスクを適正にコントロールしつつ、コストの削減、設備故障や道路陥没事故の削減といったパフォーマンス向上を図ること

◆仙台市下水道事業アセットマネジメントシステムの内容（6つ）

①ビジョンと目標管理体系 ②業務プロセスの整備 ③新たな技術の導入

④リスク管理と投資判断基準 ⑤保全費用予測と計画策定 ⑥内部監査の実施

○目標管理では、具体的な目標へ着実に進めるため、市 HP で市民に公表（説明責任）

○リスクマネジメント …リスク = 影響の大きさ × 発生確率

「管路老朽化」「設備（老朽化）」「地震」「浸水」4つのリスク評価基準を整備

管路のサンプリング調査（カメラ調査）にて、例えばヒューム管（雨水）だと、標準耐用年数 50 年が、目標耐用年数として 75 年とするなど。

○人によってまちまちであったリスクの大きさを、誰が評価しても同じように表をつくりリスク管理。リスクレベルによって対応が決まる。リスクの点数化。

○投資判断基準 …人によってバラバラだった優先度を解消

…下水道事業だけでなく、市民や財政部局への説明力を持たせる効果も
標準耐用年数ベースによる 50 年間総額を、リスク評価を反映させることで同じ 50 年間総額の計算をすると、年間 101 億円圧縮できる可能性がみえてきた（負担の山のピークを抑えられる）

- 業務プロセスの整備による業務手順の可視化・標準化
業務フローチャートをつくることにより組織全体で共有可能
- 内部監査の実施
- 仙台市、静岡市、堺市の3都市で勉強会 …優良事例を参考とした業務改善

ふじえの所感など

- ★アセットマネジメント導入の成果として、目標管理の取り組みにより事業の方向性が明確化、人によってまちまちであったものが客観的な進捗管理が可能になった（透明性の確保）という。財政部局に対しても、投資するか否かの判断時の説明力にも寄与しており、予算策定や経営計画の策定において優先順位の判断に使用できているという。
- ★内部監査、ISO 認証審査により、常に業務改善を促す仕組みを自ら導入していることで抑止力が働き、またブランディングのイメージにも大きな効果があるという。
- ★運用してみてわかってきた課題として、4つのリスク〈管路老朽化・設備老朽化・地震・浸水〉の横並び評価の際、バランスを再設定する必要性（浸水リスクが低く評価されがち）が挙げられる。課題発見→解決策検討→市民福祉向上の流れを見習いたい。
- ★戦略室を設置したことで、職員に本気度が浸透する効果もあったという。トップの姿勢。
- ★投資の平準化はアセットの結果として出てくるもの。「リスク」と「コスト」のバランスが



重要（例えば同じ材質でも千差万別→カメラ調査によるデータで確認が必要、標準耐用年数50年がリスク評価を反映することによって60～65年に延ばせるものもある）。

★明らかな管路破断ならわかるが、ズレやヒビなど管の中の現状がわからなかった→アセットの導入（まずはやってみよう）←地震で壊れそうなところから

★黒字の見込みだが、金利の影響は大きく受ける。今後

国の補助金見直しも不透明。一定程度、受益者負担増も視野に。また広域化の議論もあるという。本市の下水道事業は平成10年代初めにはすべて整備され、管路老朽化対策も大きな課題となっている。不明水対策に取りかかっている現状だが、目に見えない下水道の現状をいかに市民にわかりやすく、マイナス面も含めた事実を根拠あるデータ等をもって明確にすることがまず必要と思う。すべての市民に関係してくる下水道問題。職員マンパワーも求められるが、尾三地区や境川流域といった広域連携の観点からの議論も見守っていきたい。

③ 災害時における議会对応、原発事故に関わる復興とまちづくりについて（8/1）

現地視察17カ所（8/2） 【福島県南相馬市】

南相馬市はこんなまち

仙台市といわき市の中間に位置、東部は太平洋。千年超の伝統を誇る相馬野馬追本祭が有名。人口約6万人、面積約398 km²（うち約43%が山林）、財政力指数0.60、議員数22名。

視察の主な内容

◆東日本大震災と福島原発事故

H23年3月11日14時46分。マグニチュード9.0の地震が発生し南相馬市では最大震度6弱を観測、気象庁が大津波警報を発表した。14時55分に市は退避勧告を発令。市沿岸に津波が到着したのは15時35分ごろ。9.3以上の最大波を観測、最大遡上高は20.8mまで達した。被害面積は40km²（市域の約10%）にも及ぶ。人的被害については、津波による直接死636人、震災関連死（避難先等での死亡）508人の計1,144人。市職員は3名が犠牲に。

○ガソリン灯油の供給が大変だった。

○東京電力からの賠償金…原発から半径20km圏内は手厚いが20～30km圏内はそれなりに、30km圏外は金額少ない。H18年に旧鹿島町、旧原町市、旧小高町が合併した南相馬市だが、皮肉にも賠償額や医療費減免措置など3地区での住民格差が生じ分断の面も。地区によって地震による建物倒壊度合いの違いは地盤の軟弱で明暗がわかれた。津波被災は海岸から2km離れた内陸まで到達。

○震災前の市全体の住民登録は7.1万人→現在6万人（▲1.1万人）。実際に市内に居住しているのは5.4万人。市外に避難している方は6,413人。地区別にみると、旧避難指示区域（20km圏内）の住民登録14,279人に対し、実際の居住者は3,281人（約23%）で内65歳以上が1,630人（半数）を占めているという。

○放射線被害への対応

原発事故直後の空間線量率は風向きにより山林側（西側）ほど高い。事故当時は情報なくまずは原発から逃げようとしたことが結果としてより線量の高いところへ逃げた、というケースも。半径20km圏内の除染は国が実施。宅地や農地の除染は行われているが市域の多くを占める山林や河川はやれていない（国の方針が出ていない）。これまでににかかっている除染費用は市が1,000億円。野菜や果物は県モニタリング検査で出荷可能となった地域や品目であっても産地でさらにスクリーニング検査を行い安全性を確認。

○深刻な人材不足

震災前と比較して医療関係の人材が減少（医師16%減、看護師32%減、医療スタッフ41%減）介護関係でも同様。施設は再開しても満床までは受入れておらず（スタッフ不足）。

○学校教育

小中学生の児童生徒数

H23年度予定数6,021人に対し、H23年4月の在籍数は2,076人（34%）

H30年度予定数4,321人に対し、H30年4月の在籍数は3,342人（77%）

○第一次産業

津波被災面積2,722haのうち復旧面積は1,419ha（52.1%）

水稲作付再開の状況…原発事故による作付制限（30km圏内）を受け、H23年度米は市内全域で制限。H24年度は試験栽培。H25年度は実証栽培（避難指示区域外）。H26年度から作付再開。

H22年の生産者数3,063戸 作付面積5,030ha

H29年の生産者数 492戸 作付面積2,186ha（従事者は高齢者）

○雇用関係

有効求人倍率（サービス業は 2.27 倍）…求人数は多いが人が集まらない。スーパーの開設
ができないなど。コンビニアルバイト時給 1,000～1,500 円

◆南相馬市の課題と取り組み方針

- 震災前と比較すると人口約 1.3 万人減少（約 3 割）→慢性的な労働力不足
 - 商工業事業所や医療機関、介護福祉施設の稼働が震災前の水準に達しない。幼稚園教諭や保育士不足に伴い待機児童数が増加
- 旧避難指示区域（半径 20 km 圏内）の再生→震災後急激に増加した空き家・空き地の管理
人口減少、高齢化の進行に伴い草刈り等の土地の維持管理
- 産業再生→第一次産業の再興
 - ロボットのまち南相馬「福島ロボットテストフィールド」2018 年度からスタート
- 1 学校に 4～5 台の Pepper を配置（合計 100 台）。プログラミング教育に活用。

◆現地視察（8 / 2） 南相馬市総括参事兼議会事務局次長 高野公政氏、
南相馬市復興企画部危機管理課主事 岩崎良幸氏が同行して下さり、
以下の 17 カ所を巡り説明を受けた。

- ① 南相馬市防災備蓄倉庫
9,000 人（3 日分）の食料、生活物資、飲料水を確保。敷地内に消防団員慰霊碑があった。
- ② 福島県南相馬原子力災害対策センター
外部被曝を低減するコンクリート壁の厚さは 25 cm。
- ③ 環境放射線センター…放射線に関する調査分析、研究を行う
- ④ 原町区萱浜地区災害公営住宅（38 戸）
- ⑤ 南相馬市立総合病院・脳卒中センター（病床数 230 床。屋上にヘリポート）
- ⑥ 南相馬市消防・防災センター（福島第一原発から 25 km）
展示館には震災の教訓を後生に残すため、被害状況や災害対応の記録、防災情報など展示。
- ⑦ 南相馬原町東太陽光発電所…パネル総数約 32 万枚、東京ドーム約 33 個分（4.7 ha）
- ⑧ 工業団地（ロボットテストフィールド）整備
雇用確保と新産業の創出を促す。同市と浪江町に全 15 施設の完成は 2020 年 3 月末。
- ⑨ 第 69 回全国植樹祭会場跡地
- ⑩ 原町区小浜地区
- ⑪ 原町区小沢地区
- ⑫ 小高区大井・塚原地区
- ⑬ 常磐線小高駅・市街地…駅前にモニタリングポスト（市内には全部で 271 カ所）設置。
県内にある約 3,000 台のうち、約 2,400 台を 2020 年度末までに撤去する方針（規制委）
- ⑭ 原町区太田・除染仮置き場…山積みのフレコンバック。市内には約 150 万個仮置きされている。
- ⑮ 福島第一原子力発電所から 20 km（旧警戒区域）…H28 年 7 月に居住制限区域を解除
- ⑯ 道の駅「南相馬」
- ⑰ 原町区大町東災害公営住宅…高齢者には平屋で庭付きが人気。

⑥震災状況を時系列に知ることができる展示館



⑥防災備品の説明をする岩崎氏



⑧建設中のロボットテストフィールド



⑬駅前のモニタリングポスト (0.123 μ Sv/h)



ふじえの所感など

★南相馬市職員 高橋氏と岩崎氏同行による現地視察は、自然の力の怖さとすごさ、原発事故の恐ろしさ、震災後の対応などを頭の中だけでなく肌と心で感じることができ、とても有意義だった。使命感をもった行政職員としての視点、生活者としての視点から直接話を聞いたことは貴重であった。3.11 後、私はこれまでに福島県飯舘村、川俣町、岩手県岩沼市を訪れた。今回の南相馬市訪問は私のこれからの生き方に少なからず影響を与える、そう思えるほどの内容だった。同時に、簡単には答えが出せない宿題を持って帰ってきた。

★新聞などのマスコミは、事故が起これば記事になるが、被災地に住む人々からすると、平常時のことを知ってもらえないもどかしさがあることも痛いほど伝わってきた。医療・介護・保育等の人材不足、食の安全と風評被害、賠償金による住民格差・分断、震災後に人口 1.6 万人減少（3 割減）、今も 6,000 人以上が市外に避難中、住宅農地以外の山林河川等の除染の課題…。

★いつきてもおかしくない東南海・南海地震。地震に限らず、豪雨や竜巻など人間の力ではどうしようもない圧倒的な「力」をもつ自然への畏れ。被災した人たちの暮らしや思いに寄り添えば、原発再稼働や原発輸出は考えられない。命を脅かし、事故後にかかる膨大なコスト負担を思うと、国に対しては早急に原発ゼロに舵をきるべき。

★災害時とその後の対応における議会の存在。「自分だったら…」とリアルに考えさせられた。

★復興に向けた取り組み＝まちづくり。自然災害＋原発事故という二重の被災を受けている方々が身をもって示して下さっている教訓を無駄にしてはならない。もっと危機感をもって「命を守る」減災への取り組みを、地域の中で実践しながら行政側に働きかけていきたい。