

総務委員会行政視察概要

1 視察月日 令和4年5月12日（木）～5月13日（金）

2 視察先及び視察事項

・熊本市

日時 5月12日（木）

視察事項 （1）熊本市都市政策研究所について

・佐賀市

日時 5月13日（金）

視察事項 （2）佐賀市水防センターについて

（3）避難所混雑状況可視化システムについて

※（2）、（3）について一括して説明を受けた。

3 視察委員

（副委員長）各務雅彦、（委員）嶋崎嘉夫、浅野文直、本間賢次郎、宗田裕之、
後藤真左美、市古次郎

4 視察概要

（1）熊本市都市政策研究所について

説明者：熊本市都市政策研究所 副所長



ア 都市政策研究所設置に至った背景について

行政を取り巻く全国的な課題として、行政課題やニーズが多様化・複雑化し、限られた財源や人材で増大する行政需要に対応していくことが必要となっている。また、地方分権の進展により、地域の個性や特性を生かし、都市が自らの判断と責任においてまちづくりを進めることについても同じく求められている。

こうした中、行政における政策形成能力の向上が不可欠であるとの認識のもと、中長期的なまちづくりに資する調査研究活動とともに、職員の人材育成を図ることを目的として内部設置型シンクタンクである熊本市都市政策研究所を平成24年10月に設置した。

イ 運営事業について

次のとおり、3つの機能を柱として運営を行っている。

（ア） 調査・政策研究

熊本都市圏域の様々な都市問題やまちづくりに貢献することを念頭に、中長期的なまちづくりに資する調査研究活動を行う。

(イ) 人材育成

様々な都市問題をテーマに各界の著名な講師による講演会や、職員を対象とした研修会を開催し、政策形成能力の向上を図る。

(ウ) 情報収集・発信

調査研究で得られた研究成果をはじめ、都市政策に関する様々な情報を収集・蓄積し、発信を行う。

ウ 組織体制について

平成30年度以降、所長以下9名体制で運営されており、構成は次のとおりである。

- ・所長（蓑茂 壽太郎氏 非常勤職員）
- ・副所長（中村 司氏 熊本市職員）
- ・政策研究員（熊本市職員3名 庁内公募にて募集）
- ・研究員（非常勤研究員3名 大学院博士後期課程修了程度・公募にて募集）
- ・事務員（再任用職員1名）

その他、週に1日程度、研究所にて政策研究業務を行う職員併任研究員として庁内公募で職員を募集しており、令和3年度には6名が研究活動に従事した。

エ 調査・政策研究事業について

(ア) 地域認識・歴史認識の共有に資する研究

研究所の開設以来、熊本市における政策立案の基礎研究として都市形成の歴史や都市計画の変遷について、地図や計画図等の資料を活用し、その時代背景の調査と整理を行っている。

研究内容

今後の都市政策研究の基礎となる歴史認識・地域認識の共有化に関する研究
『熊本都市史図解 - 都市形成と都市計画 - 』3部作【令和3年7月刊行】

『熊本都市形成史図集』(明治22年～昭和22年) 【平成26年11月刊行】

・熊本市が誕生した明治22年から戦後復興計画へ着手した昭和22年までの地図をたどりながら、熊本市の都市形成の歴史と特色をまとめたもの。

『熊本都市形成史図集 (戦後編)』(昭和20年～平成26年)

【平成28年3月刊行】

・昭和20年の終戦から平成26年まで、戦後復興期、水害との闘い、高度経済成長期、都市の拡大、中心市街地の再開発など、終戦から現代までの都市形

成の変遷を地図とともにまとめたもの。

『熊本都市計画史図集』（寛永6年～平成29年） 【令和3年3月刊行】

・熊本市が都市計画によりどのような発展を遂げてきたか、また、その中で未完成に終わった計画はどのようなものがあったのか、江戸時代から現代までの都市計画の変遷をまとめたもの。

(イ) 「平成28年熊本地震」に係る調査研究（平成28～29年度事業）

熊本市に甚大な被害をもたらした「平成28年熊本地震」の発災を受け、かつて発生した熊本明治震災日記の現代語訳作業や、熊本地震に係る被害や市の対応状況等を記録した熊本市震災記録誌の編纂作業を行った。

研究内容

熊本地震を受け、地震の教訓を後世に伝え、今後の防災減災対策につなげる研究
『【現代語訳】熊本明治震災日記』（水島貫之著）の作成 【平成28年12月刊行】

・明治22年7月28日に発生した明治熊本地震の記録である「熊本明治震災日記」の現代語訳を行ったもの。

『平成28年熊本地震 熊本市震災記録誌』の作成 【平成30年3月刊行】

・平成28年熊本地震における熊本市の被害状況や初期対応、復興復旧プロセス等についてとりまとめたもの。

(ウ) 研究員による政策研究

都市の「本質」「生活」「産業」「平成28年熊本地震」の研究テーマの中で、各研究員の専門分野を踏まえ都市問題に関する項目を設定し、調査研究を行っており、毎年「熊本都市政策」という年報を作成し、公表している。

・実績 発表論文数 53本（平成26年度～令和3年度）
（うち「本質」20本、「生活」17本、「産業」5本「熊本地震関係」11本）

(エ) 外部研究機関との共同研究

・熊本学園大学産業経営研究所との共同研究（令和2年度から）
・一般財団法人公園財団 公園管理運営研究所との共同研究（平成30年度から）

(オ) 庁内各部局等の調査支援

主要な調査支援内容については、次のとおり。

・人口動態統計の分析（熊本市人口ビジョン作成の基礎資料）
・新型コロナウイルス感染症に係る市民意識の分析

(熊本市経済再建・市民生活安心プラン策定の基礎資料)

- ・新型コロナウイルス感染症感染者数要因分析及びシミュレーション
(ワクチン接種開始時期の決定や経済活動再開等のリスク判断基礎資料)
- ・市内イベントの経済波及効果算出 (事業立案及び検証に係る基礎資料)

(カ) 庁内会議への参加

近年参加した主要な庁内会議については、次のとおり。

- ・「熊本市全国都市緑化フェア」基本構想策定に係る作業プロジェクト
- ・歴史的風致を生かしたまちづくりに係る連携会議
- ・市税・保育料の徴収率向上に向けた調査分析プロジェクト
- ・新型コロナウイルス感染症に係る感染予防対策と経済対策の検討会議

(キ) 研究報告及び勉強会等の開催

a 研究報告

- ・都市政策研究所主催の講演会開催時に研究報告を実施
- ・庁内向け研究発表会の開催

b 勉強会等

- ・市の人口等に関する勉強会の開催
- ・新規採用職員の研修時に市の都市形成史を説明
- ・産業連関表研修会の開催

オ 人材育成事業について

(ア) 講演会の開催

職員の政策立案能力の向上を図り、参加者が様々な知見を得ることを目的に、市民、議員、職員だけでなく県内の他自治体職員や国・県職員等を対象に様々な分野に係る講演会を開催している。

- ・時期 5月、8月、11月、2月の年4回
- ・実績 平成24年10月～令和3年度末までに33回開催
(平成28年の熊本地震等の影響により、一部年度で年2度開催に縮小)

(イ) 講演会を活用した事前・事後研修会の実施

講演会内容について、更なる理解を深めるため市職員を対象に講演会テーマに合わせ、事前または事後に研修会を実施している。

- ・実績 平成25年～令和元年度末までに14回開催

(ウ) 職員併任研究員制度の活用

職員の政策形成能力の向上を図るため、庁内公募により、各局・区に所属したま

ま、一定期間都市政策研究所併任研究員として政策研究に関わる制度を設けている。

カ 情報発信及び収集に関する活動について

調査研究で得られた研究成果の情報発信、都市政策に関する様々な情報収集等を実施している。

(ア) 刊行物・ニューズレター等の発行

- ・『熊本都市史図解 - 都市形成と都市計画 - 』の刊行
- ・『【現代語訳】熊本明治震災日記』の刊行
- ・調査報告年報「熊本都市政策」の発行（毎年度）
- ・ニューズレターの発行（年2回）、パンフレットの作成

(イ) 各種学会への参加・研究発表

「日本公共政策学会」、「自治体学会」、「日本都市計画学会」、「日本建築学会」、「日本造園学会」、「農村計画学会」等の都市問題をテーマとする各種学会に加入するとともに、各種研究及び発表を行っている。

キ 令和4年度当初予算額について

都市政策研究所関係経費	20,008千円
・非常勤職員報酬等	13,745千円
・講演会講師等謝礼	300千円
・旅費（調査研究旅費等）	3,327千円
・一般需用費、役務費等	1,707千円
・委託費（資料データ化委託）、備品購入費等	929千円

ク これまでの課題と今後の展望について

(ア) 政策現場との連携強化

研究員自身が自分で研究テーマを設定しており、必ずしも市役所等の政策現場の課題に沿った研究となっていない。また、研究成果について論文形式で公表していることもあり、現場での利活用について課題と捉えている。

そのため、政策現場との連携を強化し、現場のニーズに合わせた研究を進め、政策立案に反映させる工夫が今後は必要となると認識している。

(イ) 外部の研究機関との連携強化

政策現場からの多様な研究ニーズに対応するためには、高度かつ専門的な知識や技術を活用した研究を進めなければならないが、現在の都市政策研究所の体制では対応が追い付いていない状況となっている。

そのため、他の研究機関との共同研究を進め、連携強化により各機関の強みを生

かして政策課題の解決を図っていく必要がある。

※主な質疑内容等

(委員) 都市政策研究所から見る政令指定都市制度の課題について

(説明者) 各区独自の役所を設けるという制度上、区ごとの地域特性や課題への対応に注力すべき部分と、市全体として政策を立案し、都市形成を図る部分の両立が難しいと考えている。また、政令指定都市間でも都市形成に至るまでの経緯や抱えている問題が異なり、政令指定都市全体の認識というものを共有しにくいのが課題といえるのではないかと考えている。

(委員) 研究成果を生かした政策実現の例について

(説明者) 最近では、研究所が実施した調査研究結果を用いて、適切なワクチン接種開始や各種経済活動の再開時期について、市長宛に報告を実施し、その内容に基づく政策形成が行われたと認識している。

(委員) 研究所が抱える課題について

(説明者) 研究内容について、政策へ取り入れるかどうかは各部局の判断となるため成果に結びつかないものも多い状況であることが課題である。

(委員) 研究所に対する議会からの反応について

(説明者) どの部局にも属さない組織として、市長・副市長直下に設置されているため、具体的な各部局からの研究ニーズに応えられていないのではないかと指摘を受けることが多い。

(委員) 熊本地震の被災を教訓とした政策提言について

(説明者) 発災初期から避難所の収容能力が追いつかず、都市公園での車中泊等を活用して避難者を収容していた。その教訓を生かし、当初から避難所を補完する施設として、都市公園の効率的な利用に関する検討を実施しており、本年度に開催される「熊本花とみどりの博覧会(都市緑化フェア)」において検討成果を示せる予定であったが、新型コロナウイルス感染症の流行に伴い実施を見送った状況である。



(2) 佐賀市水防センターについて

(3) 避難所混雑状況可視化システムについて

※一括して説明を受け、質疑についても一括で実施。

説明者：佐賀市総務部危機管理防災課 地域防災係長

説明を受けた後、センター内を視察した。

ア 水防センター設置までの経緯について

佐賀市は急峻な山地のすぐそばに広大な低平地が広がる地形が特徴であり、特に市内を流れる「嘉瀬川」は古くから流域の治水、利水等において重要な河川であったが、嘉瀬川の一部区域では、周辺の土地よりも川底の方が高い天井川地形となっているため、堤防の決壊や河川氾濫が発生するたびに市内に甚大な被害をもたらしてきた。

主な被害記録としては次のとおりである。

- ・昭和24年8月台風 浸水家屋25,552戸
- ・昭和28年6月豪雨 浸水家屋31,032戸
- ・昭和38年6月豪雨 浸水家屋 1,274戸
- ・平成2年7月豪雨 浸水家屋14,110戸
- ・令和元年8月豪雨 浸水家屋 2,908戸
- ・令和3年8月豪雨 浸水家屋 405戸

こうした中、平成21年度に、国の筑後川河川事務所により、土砂や根固めブロック等の水防資材を事前に備蓄し、水害対策の拠点となる河川防災ステーションの整備が佐賀県内で初めて行われ、その際、ステーション敷地内に佐賀市の所管する防災活動拠点として設置が決定された。

イ 佐賀市水防センターについて

(ア) 施設概要

本施設は、敷地面積16,000㎡の河川防災ステーション敷地内にある、延床面積約312㎡の平屋建て構造物であり、災害時に必要となる現地対策本部機能や、水害対策活動の長期化に備えた拠点機能、情報収集機能を有する施設として佐賀市によって運用されている。

施設レイアウト

会議室 (98 m ²)	水防活動 指令室 (17 m ²)	玄関ホール	水防資材倉庫 (92 m ²)
	その他設備		ピロティ

- ・ 水防施設倉庫 水防活動に必要となる土のう袋、スコップ、木杭、ボート等の資機材を保管している。
- ・ 水防活動指令室 センターと市災対本部をつなぐ各種通信機器類や情報収集用のパソコン等を設置している。
- ・ 会議室 災害対応中の職員及び水防団員の会議や休憩室として利用できる空間として整備されている。
- ・ その他設備 トイレ、シャワー室、給湯室などの設備を備えている。

(イ) 平時の利用について

水防センターを含めた河川防災ステーション敷地について、災害時、市の利用時、日曜日を除いて事前申し込み制による地元開放を実施しており、地域の防災訓練や、グランドゴルフ等のスポーツ会場、地元町内会による祭り等のイベント会場等で利用されている。また施設の維持管理や利用調整業務については、地元の利用組合に委託を行っている。

(3) 避難所混雑状況可視化システムについて

ア システム導入までの経緯について

前述のとおり、佐賀市では以前から水害による被害が発生しており、それに対する対策も様々な手段で実施されていた。しかし近年では、以前より降水量の増加が見受けられる降雨や、大規模化する傾向にある台風等の自然災害によるリスクが以前よりも増している状況であった。

さらに、新型コロナウイルス感染症が拡大し、感染拡大防止のために人と人との間に距離を確保する社会的距離（ソーシャルディスタンス）などが求められ、その必要性は災害時に開設される避難所においても例外ではなく、距離の確保や体調不良者のゾーニング等が重要になっている。一方でそうした状況下では、各避難所の収容可能人数が従来と比べて少なくならざるを得ず、一部の避難所に人が集中する

ことを避け、分散して避難するための情報を市民に適切に提供することが極めて重要であることから、リアルタイム型避難所混雑状況可視化システムを以前から提供していた株式会社バカンの協定締結を決定した。

イ 避難所混雑状況可視化システム等について

令和3年3月に締結された「災害時避難施設に係る情報の提供に関する協定」に基づいて提供されているシステムであり、佐賀市内において災害が発生し、避難所を開設する際、株式会社バカンが提供する空き情報プラットフォーム「VACAN」上において、市内の全109か所の避難所におけるリアルタイムの混雑情報を提供する契約となっている。

「VACAN」には、マップ上で近くの施設等の空き・混雑状況を一覧できる「VACAN Maps」という機能があり、避難者はこの「VACAN Maps」にPCやスマートフォン等でアクセスすることで、各避難所の位置や混み具合を確認することができる。佐賀市における運用方法は、各避難所の混み具合について、避難所運営のため派遣された職員がインターネット上の職員用管理画面から操作することで更新を行い、表示区分は、「空いています」「やや混雑」「混雑」「満」の4段階の基準を設け、運用を行っている。

また、市民向けの情報発信システムのほか、避難所派遣職員と災害対策本部間における情報連絡システムとして、「LINE WORKS」を採用しており、避難者数情報や備蓄物資残数等についてもやり取りを実施している。

※主な質疑内容等

(委員) 災害時の避難に関する取組について

(説明者) 今年度から試行予定の取組だが、水害時に車での避難が困難な山間部地域を対象に、各地域の公民館等に開設される一時避難所までタクシーを配車し、そこから指定避難所まで送迎を実施する予定である。

(委員) 大規模水害発生時に市内各地に溜まった水の排水予定地について

(説明者) 市内被害想定区域が広範囲なため、かなり困難な課題であるが、嘉瀬川から少し離れた市街中心部にある佐賀城の堀の水を事前に抜いておき、そこに各地からポンプ車等で回収した河川の水を一旦集め、さらに別の場所へ運んで処理する予定である。

(委員) 市内避難所数の内訳について

(説明者) 公立小中学校に開設される避難所が51か所、高校に開設される避難所が22か所、公民館等に開設されるものが36か所である。

(委員) 避難所で使用する通信端末について

(説明者) 市で購入したタブレット端末を風水害時に派遣される職員が持参する。それ以外にも事前に公民館等に配備を行う予定である。

(委員) 水防センター以外の水防資機材倉庫の有無について

(説明者) 市内に14か所整備されており、その中でも中核的な位置づけなのが佐賀市水防センターである。

(委員) 内水氾濫対策について

(説明者) 対策について検討を開始した段階である。特に災害対策本部となる市役所周辺は内水氾濫時に1週間以上氾濫が継続する可能性がある地域であるため、各地に田んぼダムやポンプ資機材を準備していく予定である。また、市議会においても今年度「水害対策特別委員会」を設置し、議論を行う予定となっている。

