

令和元年度 活動報告書

月 日	内 容
5月21日 ～22日	第21期自治政策講座への参加 場所：横浜市 万国橋会議センター 内容：誰も置き去りにしない自治を目指す
8月7日 ～8日	地方から考える社会保障フォーラムへの参加 場所：東京都中央区 ビジョンセンター東京有楽町 内容：社会保障フォーラムセミナー
11月6日 ～7日	先進地視察 ① 神奈川県大和市 「ご遺族支援コーナーやご遺族支援コンシェルジュなどの取組について」 ② 東京都国分寺市 「防災まちづくりの取組について」 ※小原享子議員、他市議会議員4名と同行

研修報告書

令和元年 6 月 1 日

北上市議会議長 様

北上市議会（無会派）熊谷浩紀

私が参加した次の研修について結果を報告します。

日程 令和元年 5 月 21 日（火）～22 日（水）
場所 神奈川県横浜市中区海岸通 4-23
万国橋会議センター（横浜）
主催 自治体議会政策学会
研修事項 第 21 期自治政策講座 in 横浜
「誰も置き去りにしない自治を目指す」

【内容及び所感】

第一講義 「どこでも起こる土砂災害に備える一地域・自治体の取り組み」
一般財団法人砂防・地すべり技術センター研究顧問 池谷 浩

昨年の西日本豪雨災害では、24～72 時間雨量が多く観測点で過去最大で、水の量が過去最大。これまで土砂災害のなかったところで災害が発生した。河川流域の上流で発生した土砂や流木が水により下流域に流れ堆積・氾濫して被害をもたらした。ハザードマップは作られていたにもかかわらず、予想をはるかに超えた豪雨に対して高齢者が逃げ遅れ多数の死者が出た。平成 29 年九州北部豪雨では、短時間の豪雨により土砂・流木災害になり中山間地域の災害になった。そして死者の 72%が高齢者である。中山間地域の孤立化として問題になるのは、傾斜のある道路は豪雨により川状態になり避難ができないことが分かった。（そのことにより犠牲者が生まれた。）それは平成 28 年の台風 10 号によって、老人ホームが川の氾濫で犠牲者を出した、岩手県岩泉町の例にも当てはまる。瞬間雨量が尋常でことが山間の道や川を一つにしてしまい、流木によって堰き止められてそこからまた氾濫をする。土砂災害対策にハード対策として、人命だけではなく財産も災害から守ることができる。「砂防法」、「地すべり防止法」、「急傾斜地法」がありそれには時間と費用がかかることが挙げられる。ソフト対策として、優先項目に人命を守ること、住民が安全な場所に避難しないと安全が担保され

ない事がある。(法律では、「土砂災害防止法」がある。) まとめとして、

- 1 自治体は平時から住民に情報を伝える努力をし、住民もまた情報を知る努力を怠ってはいけない。(どこが危険か?いつ危険か?どうすれば良い?)
- 2 防災情報については、確実に情報が伝わること、受けた住民が行動をとることができることが大切。近所の住民同士の声かけも有効となる。
- 3 まちづくり、地域づくりには災害リスクを考慮して、ハード対策を計画的に実施することが基本。特に、避難の難しい降雨や災害弱者に対してはハード対策による対応が必要と考える。

* 防災は誰かがやるものではない。自治体と地域住民が皆でやることが大切。災害に強い安全な国土を構築するには、ひとり一人が常に災害に対して常在戦場の心構えが必要と思います。以上

第二講義 「AI の利活用と自治体—導入のポイントと課題」

東海大学政治経済学部政治学科教授 小林 隆

AI の導入は全ての自治体にとって不可避である。クリエイティブな職員を作っていくことにシフトを変える、頭を切り替えなければならない。AI は、行政のためのツールとして利用するための体制や制度を整えて、個人情報の取り扱い方法を定め、その安全性確保に万全を期して、利活用に取り組むといった時代はもう終わり、その先に進んでいる事を理解しなければならない。しかし、現実にはビッグデータと連携できていないのが自治体の AI 事情である。今後、人間が行う PC 作業を、ロボットを使って自動化する技術 (RoboticProcessAutomation) RPA がサービスや人間の補完として業務を遂行することから重要になる。人口減少が進む日本にとって RPA は人に変わって仕事をこなしていく最重要ツールである。予算が高額にかかるので税制規模の大きな自治体は良いが、予算規模の乏しい地方の自治体は頭を悩ませることになる。中国はすでに国の政策に AI を導入し、現金を持たない取り組みとしてモバイル決済が進み、カードまたはスマホだけのやり取りで物の売り買いに関しては日本の先にいる。AI の技術として DX (デジタル・トランスインフォメーション) がある。多面的な情報技術の活用が、人々の生活をより良い方向に変化させることそして、組織が、情報技術を利用することにより、事業を多様な方向へと変化させることとある。近い将来、役所の窓口業務がなくなるかもしれない。現実的にそう考えたほうが人口減少に歯止めのかからない我が国の行政サービスは頼らざるを得ないです。国のサポート (予算の配分) やフォローも重要なカギを握りそうです。

第三講義 「変わる地方制度―目指す自治と国の動向」

法政大学大学院教授 武藤 博巳

2040 構想が地方制度調査会を中心に議論が活発化している。(2040 年頃にかけて迫りくる我が国の内政上の危機とその対応) 論点として一つ目に、スマート自治体と革新的テクノロジーの利用はどこまで進むかについてです。今、わが国ではロボットや AI (人工知能)、生命科学と共存・協調する社会を構築する必要があります。そこで、新たな自治体行政の基本的な考え方としてスマート自治体への転換が求められています。例えば、AI・ロボティクスが処理できる事務作業は全て、AI・ロボティクスによって自動処理するスマート自治体へ転換する必要性です。自治体行政の標準化・共通化としては、自治体ごとの情報システムへの重複投資をやめる枠組みが必要になり、円滑に統合できるように、期限を区切って標準化・共通化を実施する必要も。自治体の情報システムや申請様式を実効的に進めるには、新たな法律も必要になってくる。意見として、AI により「従来の半分の職員」で仕事ができるようにするというが、自治体の仕事は対人サービスが多いので、例えば福祉分野では、ほとんど不可能ではないかとか。情報システムの標準化は各自治体にとって、歓迎すべき点はあるが、個性的な事業・施策はむしろなくなるのではないかという論調もある。二つ目に、圏域とスタンダード化による制度化は必要か、そして手法は何かという点です。地方圏の圏域マネジメントとして、現状の連携では対応できない深刻な行政課題への取り組みを進め、広域的な課題への対応力(圏域のガバナンス)を高める仕組みが必要になり、都道府県・市町村の二層制を柔軟化し、それぞれの地域に応じ、機能を集結した行政の共通基盤の構築が必要になります。意見として、地方公共団体の広域連携は市町村が自らの選択により、一部事務組合や広域連合などにおいて行われているが、広域連携の仕組みは尊重したうえで、効率化にとらわれずに必要とされる現場の声に十分耳を傾けて、憲法が保障する団体自治、住民自治といった地方自治の本旨が十分尊重されるよう慎重かつ丁寧に議論を求める声もありました。2040 年にかけて求められる視点として、治安上の不安を感じることなく生活ができ、発生の確率が高い大規模災害が起こった時にも速やかな避難ができて、生活を再建できる社会を築くこと。働く場面では、今後、農林水産業従事者の減少、外国人労働者の増加といった変化・課題が生じうるが、スマート農林水産業、多言語音声翻訳システムといった技術により、解決できる部分もあること。Society5.0 において技術は大きな可能性を持つが、その可能性を十分に発揮させるためには、人が技術を使いこなし適応することが前提となり、技術の導入のみならず、技術を使う側の育成が重要ではないかと考えます。

第四講義 「肝心な場所に女性がいない—男女共同参画から見た災害時の課題」
元東京大学社会科学研究所教授 大沢 真理

災害レジリエンスとは何か？避難生活において、車中泊を経験の3割のかたが何らかの原因により亡くなられた。避けられた要因による被害が多く、特に女性の犠牲が大きい。災害が大きいほど男女格差が大きい傾向があるという。災害時に女性の無償労働（炊き出し、看護・介護）の負担が増加し、人権が守られにくい状況になる。災害リスクを軽減するうえで、女性が多くの役割を担い、回復力を持っているので難しい選択になる。公的な防災組織や緊急援護の組織の中心は男性が担っている社会構図も原因になっている。（女性の排除傾向が根深い）現在、国のリスク管理政策、計画、意思決定過程にジェンダー視点が取り入れられている。女性や脆弱な人々への平等なアクセスを確保し、ジェンダーや文化への配慮を災害リスク軽減に関する教育訓練の不可欠な要素としている。国として、「防災協カイニシアティブ」を発表、防災の分野にジェンダー視点を明記させた。2015年3月、仙台での国連世界防災会議において、仙台防災枠組2015-2030が策定された。災害による死亡者の減少他、地球規模の目標を設定し、防災の主流化、事前の防災投資、復興過程における「よりよい復興」など新しい考え方を提示、防災・減災での女性や子供、企業など多様な関係者の役割を強調。兵庫行動枠組2005-2015以来、防災以上に減災（災害リスク削減）が課題となっていたが、そこからの教訓、確認されたギャップ、今後の課題を提示している。防災分野での意思決定における男女共同参画としての女性委員比率は8%程度。中国地方で多く、北海道・東北で少ない。被災経験の少ない市町村で多い傾向。人口が多いほど女性比率も高めである。少ない要因として委員に役職指定がある関係上、避けられない見方もあり、組長の采配が今後鍵を握る為に、国の指導の下に改善策を促す方向性を求める意見がある。最後に地域防災計画・避難所運営指針に参加した組織・部局を調べると、男女共同参画部局（北上市では企画部）が参加した比率は、福祉担当部局よりかなり低い。今後、多様な住民が参加する災害にタフな街づくりそして、回復力に優れ持続可能な復興をしていくには、ジェンダー教育そして、男女差別のない共同参画を当たり前状態に進めていく必要があると思います。以上。

研修報告書

令和元年10月3日

北上市議会議長 様

北上市議会（無党派）熊谷浩紀

私が参加した次の研修について結果を報告します。

日程 令和元年8月7日（水）～8日（木）
場所 東京都中央区銀座1-6-2 銀座Aビル3階
ビジョンセンター東京有楽町（貸会議室）
主催 地方から考える「社会保障フォーラム」事務局
研修事項 第19回「地方から考える社会保障フォーラム」セミナー

【内容及び所感】

第一講義 「少子高齢化社会における訪問看護の役割」～被災地の経験をまじえて
NPO 法人 キャンナス代表 菅原由美氏

訪問看護の役割として、キャンナスとは「できることをできる範囲で行うナース」、家庭に入ったナースが再び活動するための掘り起こしから始まった。ガンで家に帰れなくなった人たちを、帰宅した際のケアをしてもらうナース及び、訪問看護、自宅等で、ケアや生活支援を行っています。平時はキャンナスの活動として、移送の同行、障がい者の家、在宅老所、コミュニティサロンなど外出の介助など、他にみんなの保健室、子ども食堂、結婚式への同行、ユニバーサルツーリズムなど様々です。これまで、東日本大震災や西日本豪雨など様々な看護支援を行ってきた。被災者と共に同じ場所に寝泊まりをし、共感・安心・安定そして生活を支え、共に境遇を共有することで被災者の方々の立場で考え行動をすることが出来た。そして、被災者の心のケア、疫病の早期発見、予防ケアに繋がった。そこで、今後、少子高齢化になることで看護師や看護人が足りなくなる。看護師は一人では開業できない。2.5人の人員基準の規制緩和が必要。3人では労務管理費の負担が大きく、収入上の経費の捻出がかなり難しい。地域包括ケアには1つのキャンナスの仕組みが必要となる時代が来ているし、始まっている。潜在的看護師を訪問看護師に迎え入れる体制や仕組み作りが国や自治体に考えて頂きたい。

第二講義 「空き家対策—都市の事情、地方の事情」

国土交通省住宅局住宅総合整備課長 深井敦夫氏

住宅・土地統計調査によれば、空き家に総数は、この20年で1.5倍に増加。空き家の種類別の内訳では、「賃貸用または売却用の住宅」等を除いた、「その他の住宅」がこの20年で1.9倍に増加。なお、「その他の住宅」のうち、「一戸建て（木造）」が最も多い。ひと口に「空き家」といっても、実態は多様で、引き続き住宅として使用できるものから廃屋に近いものまで、また戸建てや共同住宅などバリエーションがある。問題化する物件は住宅だけではなく、店舗や事務所、倉庫の場合も少なくない。そして空き家による周辺への悪影響は多岐に渉る。想定される問題の例として、防災性の低下、防犯性の低下、ごみの不法投棄、衛生の悪化、悪臭の発生、風景、景観の悪化、その他雑草の繁茂、木枝の越境、落ち葉の飛散など、一様ではない。空き家対策の推進に関する特別措置法として、「特定空き家等」に対する措置を国では施行している。壊すべきものは除去し、利用可能なものは活用するとの考え方のもと、地域のまちづくり・住まいづくりとしての取り組みを支援している。また、既存住宅流通市場の活性化の一環としての支援も行っている。他に、空き家対策総合支援事業は、空き家等対策計画に基づき実施する空き家の活用や除去などを地域のまちづくりの柱として実施する市町村に対して、国が重点的・効率的な支援を行うため、「社会資本整備総合交付金」とは別枠で措置することになっている。各地における空き家対策を加速するため、地方公共団体と専門家等が連携して共通課題の解決を行うモデル的な取り組みについて支援を行い、担い手の強化・連携モデル事業を進捗させている。岡山県岡山市は、老朽度・危険度をランク別に優先順位を付けた空き家対策を行っている。空き家・空き地と狭あい道路を一体の問題として捉え、様々なコーディネートを市民団体に委託して事業をする山形県鶴岡市のNPOつるおかランド・バンク等の良事業の例もある。今後、住宅セーフティネット制度の新たな枠組みとして、セーフティネット住宅をWeb上で検索・閲覧・申請できるとともに、事業者による登録申請や地方公共団体における登録事務などを支援するための「セーフティネット住宅情報提供システム」を国は運用を始めている。全国では様々な事例があり、住宅扶助の代理納付の推進を行っていたり、空き家を福祉施設等に活用している事例もある。その地域ならではの問題・課題があり、解決方法は千差万別である。住民が安心して暮らせるまちづくりとして、各自治体が他人事にせず、増加するであろう空き家に対して、処理できないことがないように先手を打っていく取り組みが必要と感じた。

第三講義 「ごちゃまぜで進める地域包括ケア・地域共生社会」

慶応義塾大学大学院政策・メディア研究科特任教授 唐澤 剛氏

急速すぎる人口減少（社会制度改革が追い付かない。）今後100年間で100年前の水準に戻っていく可能性がある。（約5千万人減）大都市の高齢者人口が激増、大都市圏では、

2040年に75歳以上が倍以上になる。2035年には、団塊の世代が85歳になり、入院患者と要介護者が急増する。東京に一極集中し、若者が毎年14万人の転入超過になっている。過密の不経済は明らかであり、災害時の危険状況は現実に起こっている。逆に地方は若者がいなくなり、疲弊している。そして深刻な人手不足時代が到来し始めている。2015年に、団塊の世代は、65歳退職により就業者数は減少、年金給付は増加している。就業者数の増加している分野は、医療・福祉だけである。もはや安い賃金で大量の職員を雇うことはできない。職員を大切にす経営が必要。女性や高齢者等の就業を促進し、外国人材を活用する。良質な雇用が事業者にとって、今後の経営を左右することになるであろう。2045年には、シンギュラリティ（AIが人間の能力を超える）を迎えるという説がある。しかし、AI研究者は、AIで人間の仕事が無くなることはない、仕事の内容が変わるだけだと言っている。問題として、どう変わるか。医療や介護、病院や診療所、介護施設などはどう変わるのだろうか。国は2つの大きな目標がある。国民皆保険の堅持と地域包括ケアの構築である。地域に根差し、それぞれの人の物語を尊重しながら、医療と介護を一体的に提供するのが、地域包括ケアである。医療介護連携はなぜ難しいのか？相互理解として、介護サイドは医療の視点が弱く、医療サイドは生活の視点が薄い傾向がある。包括ケアのチームメンバーは別々の組織、団体の職員で構成されている場合が多く、地域においてどのように綿密な連携が組み立てられるかに係る。顔の見える関係を築くそして、医師のリーダーシップと責任が重要。目標を共有し、ビジョンを示し、対等な関係を保証することである。全国では、「ごちゃまぜ」による地域包括ケアが始まっている。社会制度のイノベーション、多様性×交流が「ごちゃまぜ」である。人口減少のなかで、高齢者だけではなく、様々な人が人の繋がりを失い、孤立する恐れがある。そこで元気と活気のある地域、あらゆる人に開かれた地域を作っていくことが重要である。あらゆる政策の柱に地域包括ケアの推進を置く、このことが少子高齢化社会を乗り切る方法ではないか。

第四講義 「児童虐待—児童福祉法の改正で地方自治体がやるべきことは？」

厚生労働省 子ども家庭局家庭福祉課長 成松英範氏

平成30年度における児童相談所の児童虐待相談対応件数（速報値）は、159,850件。平成11年度に比べて約13.7倍。心理的虐待の割合が多く（55.3%）、次いで身体的虐待の割合が多い（25.2%）。相談経路は、警察等（50%）、近隣知人（13%）、家族（7%）、学校等（7%）からの通告が多くなっている。加害者の割合は実母（55.1%）が最も多い。妊娠期・周産期の問題では、予期しない妊娠・計画しない妊娠、妊婦健康診査未受診の状況が、25%強に見られている。そして、家庭における地域社会との接触がほとんど無い事例に関しては39.1%であった。「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（新プラン）において、児童相談所について、児童福祉司を平成29年度の約3,240人から2,020人程度増員することなどを定めている。昨今の虐待相談件数の急増、平成30年度の目黒の事案、今年の野田市の

事案等を踏まえ、児童虐待防止対策の抜本的強化を図る。

- ① 子どもの権利擁護（体罰禁止及び体罰によらない子育て等の推進）
- ② 児童虐待の発生子防・早期発見（乳幼児健診未受診者等に関する定期的な安全確認、地域における相談窓口や子育て支援拠点の設置促進等）
- ③ 児童虐待発生時の迅速・的確な対応（児童相談所の体制強化、設置促進、市町村の体制強化、子ども家庭福祉に携わる者に関する資格化も含めた資質向上の在り方の検討、学校・教育委員会における児童虐待防止・対応に関する体制強化、DV 対応と児童虐待対応との連携強化等、関係機関間の連携強化等）

そして、社会的養育の充実・強化として、里親の開拓及び里親養育への支援の拡充と、特別養子縁組制度の利用促進、児童養護施設等の小規模かつ地域分散化の推進また、自立に向け支援の強化に 18 歳到達後の者を含め、児童養護施設を退所した子供等に対し、住まいの確保や進学・就職を支援する措置の拡充も図らなければならない。

保護者への指導・支援として、妊娠期から子育て期までの切れ目ない支援等を通じた児童虐待の発生子防・早期発見、被虐待児童に係る親子関係再構築支援が重要。そこで、事業や施策の要に、産後ケア事業、乳児家庭全戸訪問事業、地域子育て支援拠点事業、養育支援訪問事業等の事業が市町村、自治体において行われ、子育て世代包括支援センターなど、子育て、健康、福祉の多面的指導ができる施設が全国の自治体に増えはじめ、児童虐待の早期発見・早期対応が取りやすい関係機関の連携の強化が重要となる。北上市も 2021 年度に、新たなセンターが OPEN するが、児童虐待の未然防止に担って頂けるように切に、心から願うばかりだ。以上。

視察報告書

令和元年 11 月 23 日

北上市議会議員 様

北上市議会（無党派）熊谷浩紀

私が参加した次の視察について結果を報告します。

日程 令和元年 11 月 6 日（水）～11 月 7 日（木）
視察先 神奈川県大和市、東京都国分寺市
一日目 神奈川県大和市 下鶴間一丁目 1 番 1 号 大和市役所
「ご遺族支援コーナーやご遺族支援コンシェルジュの取り組みについて」
二日目 東京都国分寺市 戸倉一丁目 6 番 1 号 国分寺市役所
「防災まちづくりの取り組みについて」

【内容及び所感】

一日目

「ご遺族支援コーナーやご遺族支援コンシェルジュの取り組みについて」
神奈川県大和市では、死亡に伴う各種手続きについて、必要書類や窓口などを案内する「ご遺族支援コーナー」を市役所 1 階市民相談課の一角に設置している。スタッフとして「ご遺族支援コンシェルジュ」を配置し、遺族に寄り添った案内を行っており、コーナーの設置は神奈川県内の自治体では初だそうです。死亡に伴う手続きは、健康保険、税、年金など多岐に涉ります。どの窓口で手続きが必要なのか、どのような書類が必要なのかなど、遺族が不安を感じる場面が多いことに加え、各窓口で何度も書類への記入が必要になるなど、負担も少なくありません。そこで、死亡に伴う手続きのワンストップとしてコーナーの設置を図ったそうです。専任のコンシェルジュが遺族に寄り添った案内をすることで、負担の軽減と手続き漏れの減少などの効果が期待できます。ご遺族支援コーナー導入の起因として、従前から実施していた終活支援事業を、平成 30 年 6 月にリニューアルに伴い、生前の支援だけでなく没後の支援についても、その必要性を感じ、大和市長指示により実施することになった。体制として、再任用職員 2 人、非常勤職員 4 人のいずれも専任職員としている。周知としては、「ご遺族支援コーナーのしおり」を葬儀社、病院、公共施設の各窓口配置して対応を促している。終活支援事業として、心づもり、エンディングノートがあったが、亡くなった後も遺族に寄り添ったことができないかという市長の一声ではじまったそ

うです。各課間での情報の共有などの連携の強化や予約制を売りにしていることから、案内に関する周知は今後の課題ということですが。北上市でも、一元化の取り組みとして参考になるのではと思います。生まれて死ぬまでが行政サービスの一環という、市長のスタンスが子の取り組みに感じ取ることが出来ました。やはり市民目線、大事です。

二日目

「防災まちづくりの取り組みについて」

東京都国分寺市では昭和 56 年から、市内の自治会と協定を結び続けて約 40 年、現在までに 14 団体と協定を結びその地域にあった「防災まちづくり」を進めている。市民を主体により安全で住みよい街づくりを地域で具体的に実践していく。目標としては 4 つを掲げて

- ① 地区単位の防災コミュニティづくり。
- ② 市民と行政が協力して「地区防災計画」を作る。
- ③ 市民の意向と合意を基本とした安全な環境づくり。
- ④ 災害時における市民の活動体制づくり。

地域が中心となって、市は不足しているまちづくりや防災に関する情報や技術等の支援を行います。(防災まちづくりのコンサルタントを 3 年間地域に派遣する。)それぞれの地域に合った防災まちづくりを進める。

1 年目・・・防災会議の開催、防災意識アンケートの実施、防災診断地図(ハザードマップ)の作成、まちづくりニュースの発行をする。

2 年目・・・1 年目に作成した防災診断地図やまち歩きによるアンケートの実施、防災会議の開催。

3 年目・・・「地区防災計画」の策定、防災会議の開催。

4 年目・・・防災まちづくりの実践(地区防災計画書をもとに防災まちづくりを実践する。)コンサルタントを地域に派遣して、プロの目線で指導がなされて、市民が中心に防災まちづくりを 4 年という期間を経て作っていくという、それも 1 地域ずつに限定しているの、4 年間のスパンがかかっている。(同時に複数の地域では行わないようです。)狭い地域であるからこそその事業にも感じましたが、じっくりと防災自治組織をつくりあげるといのはすばらしい事ですし、「地区防災計画」というその地域限定の様々な条件を配慮した取り組みとしては全国でも抜きんできている事に感銘しました。北上市では今後、この長いスパンを事業にできるかは難しくもありと、そして同様の取り組みにする地域の差のようなものを感じ、勉強がかなり必要と捉えました。以上