

総務財政委員会行政視察報告書

1 日 程

平成29年8月21日（月）～ 23日（水）

2 視察先及び視察項目

- (1) 広島県尾道市
おのみち幸齢プロジェクトについて
- (2) 島根あさひ社会復帰促進センター
センターの概要や取り組み等について
 - ・ P F I 手法を活用した施設の創設背景について
 - ・ 地域との共生について
- (3) 広島県
ひろしま未来チャレンジビジョンについて
VRを活用したシティプロモーションについて

3 視察委員

- | | | |
|--------|---------|---------------|
| ○ 委員長 | 田 中 一 吉 | 自由民主党大田区民連合 |
| ○ 副委員長 | 玉 川 英 俊 | 大田区議会公明党 |
| ○ 委 員 | 鈴 木 隆 之 | 自由民主党大田区民連合 |
| | 伊佐治 剛 | 自由民主党大田区民連合 |
| | 深 川 幹 祐 | 自由民主党大田区民連合 |
| | 岡 元 由 美 | 大田区議会公明党 |
| | 大 竹 辰 治 | 日本共産党大田区議団 |
| | 菅 谷 郁 恵 | 日本共産党大田区議団 |
| | 犬 伏 秀 一 | たちあがれ・維新・無印の会 |
| | 黒 川 仁 | 大田区議会民進党 |

4 視察項目の概要・所感

【所感】は、項目ごとに各会派としての所感を記載。

(1) 広島県尾道市

◆視察項目

おのみち幸齢プロジェクトについて

【概要】

尾道市では、高齢者が住み慣れた地域で健康でいきいきと安心して暮らせるまちの実現を政策課題に掲げ、健康づくりや生きがいきづくり等の特色ある事業を関係各課が連携して取り組む「おのみち幸齢プロジェクト」を行っている。

急速な高齢化の進展に危機感を抱く尾道市は、「超高齢社会」という言葉の持つマイナスイメージから脱却し、2020年オリンピックの開催年には、歳を重ねることに幸せを感じられる「幸齢社会」が実現することを目指し、「高齢者の生きがいきづくり」「健康づくり（介護予防）」「安心して暮らすための環境づくり」の3本の柱を全庁的なテーマとして、実現可能性のある具体的施策を展開している。

(尾道市ホームページから引用)

【所感】

自由民主党大田区民連合

プロジェクトの実現に向けたプロセスでは、高齢者問題だから福祉関係の部署が取り組むのではなく、市民税課、情報システム課など様々な部課の職員がアイデアを出し合える環境を作った。こうした仕組みを動かすには、各職員が所属する部の理解が必要であり、市長から各所属長への協力依頼、また勤務時間内でもプロジェクトチームの活動を行うことが出来る環境を作った。

超高齢化対策を組織横断的な課題として認識したことにより、超高齢社会への対策だけでなく少子化や観光振興施策などとも連携を行える125ものアイデアが集まった。脱セクショナリズムの流れが、新しいアイデアにつながった。

残念ながら区の仕組みの中では、縦割り行政からの脱却には大きな課題がある。柔軟な組織のあり方を求めると共に、一つの区政課題に対し、その課題解消のためだけに施策を生み出すのではなく、他分野への効果波及も合わせて検討を行う仕組みづくりが必要だと感じた。



大田区議会公明党

住みなれた地域で健康でいきいきと安心して暮らせるまち尾道の実現とのテーマで取り組まれている「おのみち幸齢プロジェクト」。大田区が掲げるスローガンにどことなく似ている。どの自治体も同じように考えているということであると思う。ただ驚いたのは、それぞれの事業で、アラ還ピック、ウォー王(KING)、出たもん勝ち、えんじやないか農といった斬新な名前が多く使われていることと、プロジェクトチームが8部署11名の若いメンバーで構成され

ているということだった。高齢化のマイナスイメージの払拭と高齢者だけの問題ではなく他のテーマの解決にもつながるとのポジティブな発想で取り組まれていた。福祉を専門としない異なる部署の若い考えによってこそ生み出されたのではないかと感じた。また、プロジェクトが決定した時点でチームが解散し、兼務を外れてそれぞれの部署に戻ったことこそ、目的と期限が明確であり大事なことだと感じた。

日本共産党大田区議団

私はこの視察で尾道市の意気込みを感じた。国を大きく上回る尾道市の超高齢化率を懸念した市長・副市長が、実現ある施策を作るためたちあがったこと、そのことを、海フェスタを担当した西門さんに直接命じたこと、そして部・課を超え、新人でも参加できるプロジェクトチーム10人が力を発揮して施策をまとめ上げるという人材育成からとても参考になりました。また、政策のコンセプトは「超高齢社会」から脱却し、年を重ねるごとに幸せを感じられる社会の実現を目指すとし、ネーミングは「高齢」を「幸齢」としています。様々な施策は参加型です。「来年度からの介護保険7期が、介護保険料をあげなくて済むかもしれない」という説明に、この施策がかみあっているのだと思いました。

たちあがれ・維新・無印の会

尾道市役所を訪問し「おのみち幸齢プロジェクト」について学んでまいりました。

3年前に市役所の部課を超えた職員がプロジェクトを作り、2020年東京オリンピックまでには、歳を重ねるごとに幸せを感じられる「幸齢社会」を実現することを目指した施策提言を作りました。

14の事業提案のうち、13を市長の英断ですぐ様予算化して実施し、現在3年目です。プロジェクトリーダーであった、高齢福祉課の職員さんから、わかりやすい説明を頂きました。課長さんかと思えば「専門員」の肩書で、職制上は係長級だそうです。

施策の一つ一つは、すでに大田区でも実施済みのものもありましたが、部課を横断して、兼職辞令も発令せず、係長級がリーダーのプロジェクトは、大田区では無理だろうな、と羨ましく感じました。

大田区議会民進党

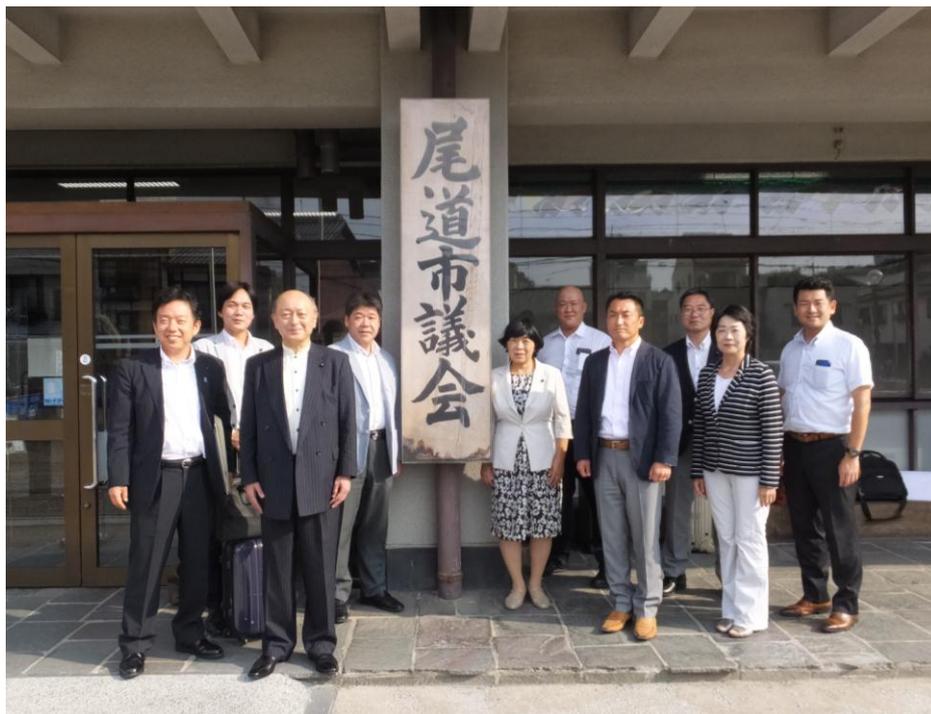
大田区に親族が多数いる尾道市高齢福祉課専門員の西門正典氏から政策の説明を受けた。

西門氏は、今からちょうど4年前の8月の下旬、当時の副市長から超高齢社会への対応策を3か月で出すように指示される。自身の裁量で20代から40代までの若手職員10名を部局横断的に集めて、9月にプロジェクトチームを立ち上げて検討を開始する。各メンバーの機動性を考慮して、西門氏は各部局へお願いに回った。

125のアイデアを出し合う中で、12月中旬に3テーマ14事業を市長と副市長へ提言する。その結果、13事業が予算計上された。

具体的には、高齢者に給食を出す「ふれあい給食事業」、空き校舎や空き教室を活用して高齢者の生きがいの場をつくる提案を募集する「幸齢者学校」、居場所づくり事業、見守りネットワーク事業などがある。

西門氏の情熱的な説明と行動もさることながら、トップダウンで西門氏を軸に若手職員を結集し、彼らが提案した具体策を現実化する尾道市役所の柔軟な風土に驚かされた。大田区でもヤング・パワーの有効活用が期待される。



(2) 島根あさひ社会復帰促進センター ～島根県浜田市～

◆視察項目

センターの概要や取り組み等について

- ・ P F I 手法を活用した施設の創設背景について
- ・ 地域との共生について

【概要】

○官民協働刑務所創設の意味

島根あさひ社会復帰促進センターは、P F I 手法を活用し、施設の設計、建築及び運営の一部を民間事業者に委託して運営される刑事施設。運營業務については、構造改革特区制度を活用することにより、公権力の行使に関わる業務も含め、幅広く民間に委託され、また施設内に設けられた受刑者向けの診療所の管理を島根県に委託している。

これまで、刑務所は社会から隔絶され、国民もその実態を知ることがなかった施設であった。しかしながら、犯罪の増加とそれに伴う刑務所の過剰収容問題を解決するため、限られた職員定員の中での早急な施設整備の必要性、官製市場の民間開放の一環として、刑務所においても民間に委託できるものは委託すべきという規制改革の大きな流れ、そして「国民に理解され、支えられる刑務所」を目指す行刑改革の動きの中で官民協働刑務所は誕生した。刑務所の運営に民間事業者が参画する意義には、たいへん大きなものがあると考えられている。

(島根あさひ社会復帰促進センターホームページから引用)

○地域との共生

平成20年10月1日に島根あさひ社会復帰促進センターの運営が開始された。平成15年から行ってきた誘致活動が実を結んだもので、地域振興の核となる施設として、地元への経済波及効果が期待されている。

島根あさひ社会復帰促進センター付近には中国地方では、初めて「盲導犬訓練センター」も開設された。日本盲導犬協会の職員により、盲導犬の訓練が行われており、特色ある取り組みとして受刑者による盲導犬パピー育成プログラムも開始された。

(浜田市ホームページから引用)



盲導犬パピープロジェクト3つの使命

- (1) 盲導犬育成事業への貢献
- (2) 再犯防止への貢献
- (3) 地域社会への貢献 … 地域ぐるみで社会貢献を実践することにより、地域の障がい者福祉を促進し、地域社会の活性化に寄与する。

(日本盲導犬協会ホームページから引用)

【所感】

自由民主党大田区民連合

二日目に訪問したのは、島根あさひ社会復帰促進センターです。ここはPFI方式で建設・運営されている日本で4例目の刑務所です。

このセンターでは、犯罪傾向の進んでいない男子受刑者を収容しています。

とりわけ注目すべきは、将来の盲導犬にするべく子犬を育てるパピープログラムです。

このプログラムでは平日の刑務作業とは別に行われており、夜は舎房で一緒に生活することにより恋慕の情を懐きます。しかし1歳になると盲導犬として働く試験を受けることにより旅立ちます。そういった成長を自分自身に照らし合わせることができるものなのです。

このパピープログラムでは子犬を育てるものであり、障害者施設や高齢者施設での取り組みなどの動物を活用するアニマルセラピーともリンクするものです。

そういった観点で、改善更生に活用できるということは将来の児童相談所設置時の活用なども視野に入れ検討すべきと考えました。

大田区議会公明党

はじめて刑務所という施設に入ったが、TVや映画などで描かれたイメージとは異なる爽やかな空気と受刑者たちの明るい笑顔に驚かされた。センサーや監視カメラといった設備により、常に人がそばにいて監視するというプレッシャーは無く、システム化されたルールの中で単独の移動が可能というものだった。また全員個室でTVもあり、共有スペースへの出入りは自由で、それらはすべて受刑者の衣服に装着されているICタグでの管理によって、一人でも行動できる信頼関係が保たれていると感じさせるものだった。盲導犬との生活や馬の世話などで他者への思いやりを醸成する教育プログラムがあった。次元は異なるが、大田区でも植物の世話や動物の飼育などで思いやりや命の大切を学び、いじめを無くさせる取り組みをしている中学校があり、人間の基礎づくりとして共通するものを感じた。ICTの進歩で無人により、逆に信頼関係が生まれる面白い形だった。

日本共産党大田区議団

官民協働刑務所、平成20年10月から運営開始。定員2,000人に対して1,390人、約7割の入所で運営。

大林組・アルソックグループが、PFI手法を活用し20年間922億円で落札した。アルソックはテレビでお馴染みの警備会社で、刑務所の運営は、国家公務員の刑務官と民間の職員がほぼ半分の仕事を行っている。民間の職員の身分はみなし公務員であるが、公権力の行使の軽い部分を担う、構造改革特区で委託を可能にしたと説明してくれたが、特区は何でも可能にするのかと疑問を感じました。

また、民間の職員の労働条件を質問しましたが「把握していない、あくまでも民間との契約です」「国が行うより安かった」と説明してくれ、安くなっているのは人件費しかないと確信しました。

昼食は一食380円で麦3割の麦飯の受刑者の食事を食べましたが、いい経験になりました。

たちあがれ・維新・無印の会

民間活力を利用したP F Iで20年間運営を民間企業が委託されている刑務所である、島根あさひ社会復帰促進センターを視察いたしました。

刑務所によくある高いコンクリート製の壁はなく、代わりに金網とセンサー、監視カメラが至るところに設置されていました。職員は国家公務員たる刑務官などが191人、民間職員346人で、制圧など公権力の行使は刑務官が、警備や監視はA L S O K総合警備保障のガードマンが担当しています。社会復帰のプログラムも豊富で、介護福祉士、理容師、パソコン、建設機械、農業など多彩な内容です。

また、他者への思いやりを醸成するために、盲導犬と房内で暮らしたり、所内の馬場で馬の世話をするなど、欧米で更生に実績のある教育プログラムが採用されています。

受刑者の学歴別割合は、中卒46.2%、高卒45.7%、大卒8.1%となっており、学歴の低さ→低所得→犯罪、との負の連鎖が感じられます。

大田区議会民進党

同センターは、過剰収容が問題視される中、官製市場の民間開放の一環として、P F I事業や構造改革特区制度なども活用した官民協働の刑務所である。

官民協働、地域との共生、人材の再生をテーマに、回復共同体や修復的司法、認知行動療法などを取り入れて受刑者の再犯防止と社会復帰を目指している。実力行使や受刑者の処遇などの「権力的」側面は刑務官（国）が担当して、掃除や洗濯、食事、監視などの「非権力的」側面は民間職員が担当して、業務量はほぼ半々。



いわゆる「塀の中」の刑務所という感じがなく、開放的で、施設内も光が入る設計になっていて遠くからも人の動きがよく分かるようになっている。

ICタグによる位置情報把握システムや、AGV（オート・ガイド・ビークル）による自動配膳など民間（ALSOK、グリーンハウスなど）ならではのシステムである。その他、パピー・ウォーカー・プロジェクトやホース・プログラムなどがある。

窃盗や詐欺、覚醒剤に関する比較的軽微な受刑者が多い刑務所だからこそ官民協働が可能となるのかもしれない。大田区においても役割と責任の明確化が参考になる。

（3）広島県

◆視察項目

ひろしま未来チャレンジビジョンについて

【概要】

人口減少・少子高齢化、グローバル化の進展などの変化が進む中であって、広島県の目指す姿（将来像）を県民と共有し、一緒に、新たな広島県づくりを推し進めるために、平成22年に10年後の未来を展望して策定した。



広島県では、この「ひろしま未来チャレンジビジョン」に基づき、

- ・多様な人材の育成や集積などあらゆる分野の基礎となる《人づくり》
- ・イノベーションを持続的に創出し、雇用や所得を生み出す《新たな経済成長》
- ・暮らしに直結した生活基盤を支える《安心な暮らしづくり》
- ・個性や資源を生かした《豊かな地域づくり》

の4つの政策分野を相互に関連させ、相乗効果をもたらしながら好循環する流れをつくり出してきた。

策定から5年が経過し、広島県を取り巻く社会経済環境が大きく変化する中で、これまでの取組の成果や変化の兆しをより確かなものにし、また、国の地方創生に係る政策を追い風にして、広島県の目指す姿（将来像）の実現に向けて「一歩先へ」踏み出すため、従来のチャレンジビジョンを発展的に見直し、新たな挑戦を推し進める。

（広島県ホームページから引用）

【所感】

自由民主党大田区民連合

広島県の将来像を県民とともに共有し、新たな広島づくりを推し進めるために平成22年に10年後の未来の展望を策定したビジョンとして、仕事も暮らしも欲張りなライフスタイルの実現と題して進められている政策である。雇用や所得を生み出す新たな経済成長、人材の育成・集積を目指す人づくり。地域資源を最大限に活かす豊かな地域づくり。生活基盤を支える安心な暮らしづくりの4つの分野を柱として構成されている。しっかりと細分化され、戦略を持って押し上げていく計画であると感じた。説明の中で、大切に育てた人材が、東京等の大都市圏に取られるのは非常に残念という言葉が、率直な地方都市の課題として感じた。また、ワークライフバランスが仕事と生活の割合である一方で、この政策は100対100の欲張りな政策であると述べられたのが非常に印象に残った。

大田区議会公明党

平成22年に人口減少のピークを迎える中で、このビジョンは策定された。人口減少時代の新しいライフスタイルを目指して、人づくり、新たな経済成長、安心な暮らしづくり、豊かな地域づくりの4つの政策分野を相互関連させ、相乗効果をもたらしながら好循環する流れをつくり出してこられた。そして、効率的な働き方、暮らしの中の消費活動の拡大が実現すれば活気は生まれる、強みを生かそうといった思いから「欲張りなライフスタイル」という考え方が生まれた。ワークライフバランスと同じような考え方かとの質問に、仕事と暮らしのバランスを取るのではなく、両方100%を目指すものだという力強い言葉が返ってきた。何かを与えるのではなく、どちらもあきらめない「欲張りなライフスタイル」を県民のみなさんがつかみ取るための後押しをするというものだった。大田区の掲げる「地域力」のあり方を改めて考えさせられた。

日本共産党大田区議団

「仕事も暮らしも。欲張りなライフスタイルの実現」を目指して、10年後の目指す姿を展望し、5年後社会経済環境が大きく変化する中で見直した、戦略と成果の説明がありました。

広島県では様々な対策をし、成果として①合計特殊出生率の全国水準を上回る改善傾向②経済成長率が国の成長率を大きく上回って成長③交流人口の拡大で総観光客数が4年連続で過去最高を更新、当初目標を大きく上回って200万人を超えたが、人口減少に歯止めがかからないとの説明もあり、東京一極集中の加速化が将来を展望する上で、特に考慮が必要な情勢変化として挙げられていましたので、一自治体の課題だけではない日本全体の問題と感じました。また、地方自治体が戦略を持つことに否定はしませんが、労働環境の改善をすすめ、8時間働けば普通に暮らせる社会こそ必要ではないかと感じました。

たちあがれ・維新・無印の会

「ひろしま未来チャレンジビジョンについて」について、広島県担当部局より説明を受けました。机上での説明であり、また県レベルでの施策と言うこともあって、いささか物足りない感じを受けました。



大田区議会民進党

平成22年に策定された「ひろしま未来チャレンジビジョン（以下、広島ビジョン）」が一昨年10月に改定された。「仕事も暮らしも。欲張りなライフスタイルの実現」をスローガンに「強みを生かす」から「高みを目指す」取り組みがなされる。

広島土砂災害以降、安心・安全に対する意識の高まりに加えて、人口減少や東京一極集中、グローバル化などの進展が未来を展望する上でどこの自治体も注視が必要である。

広島ビジョンでは「人づくり」「新たな経済成長」「豊かな地域づくり」「安心な暮らしづくり」の4つの政策分野を柱に、県が持つ「都市と自然の近接ライフ」「イノベーションを生み出す土壌」「ファミリー・フレンドリー」の3つ強みを生かして「欲張りなライフスタイル」の構築を目指す。

広島県経営企画チームの山崎真紀氏からの説明は総括的なものが主であったが、合計特殊出生率が全国平均を上回って改善し、観光客数が4年連続で過去最高を更新する広島県のビジョンは大いに参考になる。

◆視察項目

VRを活用したシティプロモーションについて

【概要】

「広島キャットストリートビュー 尾道編」は、広島県観光プロモーション「カンパイ！広島県」の一環で平成27年9月より公開したもので、街のことをくまなく知っている猫たちの視点（地上15cmからの視点）を通して、尾道市内の観光スポットや風景などを再発見してもらいたいという意図で開発したウェブサービス。ユーザーは、サービス上でまるで猫になったかのように、尾道の街を疑似散策することができる。

第2弾として広島県竹原市を舞台にした「竹原編」を平成28年9月より公開。
(広島県ホームページ・視察資料から引用)

【所感】

自由民主党大田区民連合

広島県では平成24年に、タレントの有吉弘行氏を起用し「おいしい！広島県」と自虐的なキーワードに動画を中心としたプロモーションを行い、従来の手法に捉われない、ユニークな観光政策を展開している。戦略として、魅力的な観光資源を他県と同じような情報発信のやり方では、地域間競争に勝つことは困難であり、インパクトを重視したプロモーションを実施するという明確な目標を持ち、課題の認知段階から感情段階、行動段階と3つのステージに分け、政策を進化させるという、戦略をしっかりと定めていたことが効果を生み出したと考える。特に平成27年9月から公開された「広島キャットストリートビュー」では、猫が多く住む町である尾道において、猫の視点である地上高15cmを通して、尾道市内の観光スポットや風景を疑似散策し、再発見してもらいたいというWEBサービスは、メディアを通して広く全国に知られることになった。



大田区議会公明党

VRの活用のみならず、広島県の国内観光プロモーション全般の内容であった。首都圏・関西圏の20～30代女性をイメージターゲットとして、リピーターを増やし、常に広島が行先候補として話題になることを目指し、「おいしい！広島県」のキャッチコピーや全力歓迎課の発足、観光庁長官へ広島観光義務法制定の要望といったインパクトを重視したプロモーションを実施してきた。そして、一定の話題性を確保したところで「おいしい！広島県」から「泣ける！広島県」へ、そして現在の「カンパイ！広島県」へと本質的な魅力を伝え、興味を刺激するプロモーションへとシフトさせてきた。中でもその魅力を伝えるためのツールとして120ページの無料ガイドブックを全国配布。特集では広島にゆかりのあるタレントの写真集の様なつくりとなっていて非常に斬新なものだった。どこでも見るようなものでなく、行先候補に選ばれる斬新な取り組みが必要だと痛感した。

日本共産党大田区議団

私にとって、広島といえば、平和の象徴である原爆ドーム、食のかき、宮島などでしたが、さまざまな手法で話題性ある情報発信に取り組んだことによって、思わぬ反響を生みだし、観光客増などに貢献している説明があり時代が変わってきていると思いました。また、かけた予算の100倍の効果を生み出している報告は驚きでした。私たち視察団は、1日前に尾道市を訪問し、猫のいる街

並み、路地裏、坂道など歩いていましたので、担当者の説明がぐっと引き寄せられました。空き家を利用した「あくびカフェ」の見学、ホームページで「広島キャットストリートビュー」も視聴し、新たな発想の転換での町おこしなど、私は、観光の特別委員会にも所属していますので、参考になりました。

たちあがれ・維新・無印の会

「VRを活用したシティプロモーションについて」については大田区もすすめようとしています。基礎自治体、それも観光的要素に欠ける当区がすべきではない、と確信した視察でした。

大田区議会民進党

広島県と言えば、「原爆ドーム」「カープ」「かき」「宮島」などが有名だが、観光資源が豊富な割に周知されていない現実がある。

そこで、「首都圏・関西圏の20～30代女性をイメージターゲットとしブランド訴求によるストック型キャンペーンにより、リピート客が増え常に広島が行き先候補として話題になることを目指す」というブランドコンセプトを策定する。

広島県観光大使にお笑いの有吉弘行氏を起用して、インパクト重視の「おいしい！広島県」という自虐的なフレーズを使ったプロモーションの成果をあげている。

大田区の観光政策でもターゲットを明確化するなどブランドコンセプトの策定が急務である。

