



●企画総務委員会所管

災害時の逃げ遅れ対策としてのマイ・タイム・ライン作成について

◆福田妙美 委員 おはようございます。これより公明党の質問をいたします。

本日最初に、逃げおくれゼロに向けてということで質問いたします。

平成三十年七月に西日本を襲った記録的な豪雨の西日本豪雨、十五府県で二百人以上の死者が出ました。多くは逃げおくれが原因と言われています。洪水の場合、事前の気象情報で準備が可能であります。なぜ過去の教訓が生かされなかったのでしょうか。災害で逃げおくれが繰り返される原因について、東京女子大の広瀬弘忠名誉教授は、正常性バイアスと経験の逆機能という二つの人間心理が関係していると指摘されています。日常生活で小さな異常があっても一定レベルまでは大したことはない、正常の範囲と解釈する性質が正常性バイアス、一方で、自分が体験しているがゆえに記憶に縛られ、より大きな危機に気づかない心理が避難行動につながらないのが経験の逆機能。この二つの機能が逃げおくれの要因とされています。

ここ世田谷区においても、近年、集中豪雨による被害が発生しています。平成十七年の野川、仙川流域の洪水被害は、鎌田地域を中心に被害が出ました。平成二十九年十月二十二日の台風二十一号では、区内の土砂災害に関する避難準備、高齢者等避難開始の発令、翌日には多摩川の洪水の避難準備、高齢者等避難開始も発令されました。また、昨年八月二十七日に発生した集中豪雨では、二百件を超える浸水により多くの区民が被害を受けました。世田谷区でも大洪水が起きる可能性は高まってきています。

大洪水から区民の命をどう守るのか。ハード面の対策は、行政の責任としてスピード感を持って行うべきです。ハード面の整備までの間、またハード面の限界を超えた自然災害へは、ソフト対策の強化が命を守る重要な施策となります。逃げおくれゼロで水害から命を守るために、逃げるタイミングの大切さをどう周知していくのか。多摩川近くの住民の方に、洪水が予測される大雨のときどんなタイミングでどこに逃げますかと聞くと、タイミングがよくわからない、とにかく近くの学校に逃げればいいのか、それ以前に御自宅や避難経路がどれくらい浸水するかを知っていますか、洪水ハザードマップはごらんになりましたかと聞きますと、ハザードマップの存在は知っていても活用するための情報を得ていない、大半の人は浸水レベルを知らなかったという現状です。どんなに防災無線でアナウンスをしても、危険を回避する避難行動にはつながりません。

二〇一五年九月、鬼怒川が決壊し、常総市では市民の逃げおくれで、ヘリやボートで四千二百五十八人が救出される異常事態となりました。災害時の逃げおくれがクローズアップされました。逃げおくれゼロを実現するために、常総市ではタイムラインプロジェクトと題して、住民一人一人が台風が接近し河川の水位が上昇するときに、自分自身がとる防災行動を時系列にまとめておくマイ・タイムラインがあります。常総市では、市役所と市民が一体となって、小中学校の訓練でもマイ・タイムラインの作成を行っています。



ここで御紹介をさせていただきます。これが常総市で使っているマイ・タイムラインです。これはどのようになっているかといいますと、こちらが市町村が発令する情報、そして、これが自分の住んでいる地区で出している情報、そして、家にいた場合など、その状況に合わせて自分がどういう行動をとっていくのかということをごろからつくっておくことによって、災害時に慌てず避難行動をすることができるというようなものを、小学校を初め地域の方々と一緒につくっているということです。

ここで伺いいたしますが、東京都でこのマイ・タイムラインを作成する予定になっております。また、策定後、東京都内に配布されるというふうにも聞いておりますが、小中学校等への配布が予定され、数にも限りがあるというふうに伺っております。特に、洪水の際に浸水等の危険がある地域には、このマイ・タイムラインを周知すべきと考えますが、区の見解をお聞かせください。

◎河野 危機管理室副参事 今年度マイ・タイムラインは、台風の接近や大雨による河川の水位上昇等に合わせて、洪水が発生する前までに区民一人一人や家族がいつ何をするのかをあらかじめ時系列で整理した自分自身の防災行動計画のこととなります。マイ・タイムラインの狙いは、自分自身に合った避難に必要な情報や判断、行動を把握し、自分の逃げ方を手に入れることを目的に、行動のチェックリスト、判断のサポートツールとして活用されることで、いざというときに慌てず安全に避難することにつながることを期待されています。

区といたしましては、都のマイ・タイムラインセットの配布について、ホームページ等で広報周知に努めてまいります。特に、多摩川の洪水発生時に浸水のおそれのある地域に対して、自分自身に合った避難行動をとるためのツールの一つとしてマイ・タイムラインの周知を図るとともに、区民へより多く配布できるよう、都へ要望してまいります。

◆福田妙美 委員 このマイ・タイムラインの作成には、地形の特徴や過去の洪水といった自宅周辺のリスク、洪水発生時に得られる情報などのマイ・タイムライン作成に当たって備えるべき情報を知ることから始まります。気づきや考え、作成するプロセスを個人に委ねるのは、大変ハードルが高いものとなります。

常総市では、市役所、国、県、警察、消防などと連携をとりながら、マイ・タイムラインの作成を行っています。区内には多摩川、野川、仙川の河川と、また土砂災害の警戒区域を有する国分寺崖線に挟まれた地域があります。逃げるタイミングが一層重要になってまいります。なぜこの常総市の例を挙げるかといいますと、ここでちょっとハザードマップを見ていただきますと状況がわかると思います。これが常総市の洪水ハザードマップです。ちょうどこちら側に小貝川という川が流れています。こちら側が鬼怒川です。このような二つの川に挟まれていて、常総市の市民の方は、この小貝川が以前に氾濫をした経験があるので、こちらが氾濫すると予測をして、鬼怒川のほうに逃げた人たちもいたという



ふうにおっしゃっておりました。このことによって、突然鬼怒川が決壊し、大混乱を示していました。

そこで、こちらが世田谷区のハザードマップです。少々に見にくいですが、こちら側は大きな多摩川が流れて国が管理をしております。そして、こちら側に野川、仙川が流れています。ちょうどこの中洲と言われているようなこの川に挟まれているところ、ここが平成十七年に、以前、野川の氾濫で浸水しております。

かなり似た地形をしておりまして、このように以前に氾濫をした川が一部ある場合には、その氾濫のことは記憶に残っていますが、多摩川が氾濫した記憶は多分ほとんどございませんので、皆さんの行動がどのようになるのかということが、この常総市からも想像ができることであります。ですので、この国また東京都が管理をしている川を有するこの世田谷区においては、国と都との連携が大変重要になってまいります。

ここで伺いたいと思いますが、マイ・タイムラインの作成について、この周知に加えて具体的に各家庭での作成が進むように、国や都と協力をしながら、防災塾等を活用した作成講座を開催すべきです。区の見解をお聞かせください。

◎河野 危機管理室副参事 災害時には、各家庭の状況でとるべき避難行動が変わることから、マイ・タイムラインを各家庭で作成することは、災害に対するさまざまな気づきをもたらすことにもなり、非常に有効だと考えております。特に、洪水の危険のある地域、地区ではマイ・タイムラインの作成を促していきたいと考えております。

区といたしましては、国や都と協力、連携し、防災塾や訓練の場などを活用したマイ・タイムライン作成講座等の開催を総合支所とともに検討してまいります。

◆福田妙美 委員 このマイ・タイムライン作成においては、最終的にどこに逃げるのかということが重要になってまいります。それが避難所です。地震と洪水時の避難場所が異なることがあります。また、多摩川の氾濫と野川、仙川の氾濫でも避難行動が変わります。現在、洪水ハザードマップに示した避難所が遠方過ぎる課題もあり、一時避難をする場所の考えも取り入れ、垂直避難の場所の確保も必要です。水害時の避難場所等の周知と実効性のある水害への訓練、洪水ハザードマップ等に記載されている避難場所、避難所について、地元住民の方の混乱があります。また、急激に水位が上がった際の垂直避難の考え方、避難が可能な建物の確認も必要と考えます。これらの課題を解決するためにも、避難場所の選定、地域の避難訓練で実効性のある訓練を実施すべきです。区の見解をお聞かせください。

◎河野 危機管理室副参事 洪水等の水害に対する防災意識を高めるためには、ハザードマップ等の啓発物の配布を通して、地域の災害リスク、気象情報や避難場所、区が発令する避難情報についての正しい理解をしていただくことが重要です。



一方で、委員お話しのとおり、地域によっては多摩川と野川、仙川の二つの洪水のおそれがあり、想定される浸水の深さや避難場所がそれぞれ異なるため、どこにどのように逃げたらよいかわかりづらい地域もあります。

区といたしましては、地区の防災塾での取り組みや町の状況を確認するまち歩き、図上訓練等を通じて、自分が住まう地域の危険性について正しく理解し、自身や地域に合った避難の仕方考えられるよう、また、水害に対する自助、共助の取り組みが進むよう、総合支所と連携して取り組みを支援してまいります。あわせて、浸水想定区域内にあり、想定される浸水深より高い公共施設等につきましては、逃げるいとまがない場合の垂直避難が可能な施設としての周知を図ってまいります。

浸水被害想定の見える化について

◆福田妙美 委員 常総市では、鬼怒川が決壊した後に市内の主な道路沿いの電柱などに想定浸水の深さを示す水位情報の看板表示を鉢巻きのような赤と青のテープで巻きつけられています。赤は鬼怒川が決壊したときの浸水、青は小貝川が決壊したときの浸水ということで想定を示しています。町の中で、視覚で浸水への注意喚起をするものです。二種類のテープが示す浸水の深さは、大人の背丈を超えるものも少なくなく、小貝川と鬼怒川に挟まれた低地であることを認識させる方法となっています。

ここ世田谷区も、常総市と同様の河川、地域特性を持ち合わせています。日ごろから、通学時の子どもたちを初め、地域住民にも浸水情報を得ることで自然と命を守る行動につながりやすくなります。公共の場に浸水被害想定の見える化をすべきですが、区の見解をお聞かせください。

◎河野 危機管理室副参事 ただいま委員に御案内いただきました常総市など、過去に浸水の被害を受けた自治体の中には、電柱などに想定される浸水の高さを示すことで、視覚的に浸水被害の注意喚起を促しているところがございます。また、スマートフォンのカメラをかざすと、水害時に想定される水位等を表示するスマートフォンアプリも開発され、導入している自治体もございます。

区といたしましても、浸水が想定される地域等において、浸水想定の高さ等の各種情報を地域の中で表示することは、洪水の危険性を見える化し、実際の浸水をイメージすることで、区民の水害に対する危機意識の醸成、避難場所、避難所等の周知を図ることに有効な手段と考えております。電柱等への表示となりますと、設置や表示等に係る費用も発生することから、他自治体等の事例も参考に、水害に対する各種情報の見える化について、関係所管と連携して検討してまいります。

社会資本の整備・運営手法としての官民連携指針について

◆福田妙美 委員 ぜひよろしくお願いたします。



続きまして、官民連携についてお伺いをしてまいります。

公共施設やインフラ等の社会資本の整備・運営手法として、官民連携が改めて注目をされてきました。公共セクターと民間セクターがそれぞれ有するリソースや行動原理を活用し、相互補完しながら連携し、公共サービスの提供を行うスキームであります。よって、完全民営化とは区別されますが、指定管理者制度やアウトソーシングといった、PFI法の枠外で行われる行為も総称するものです。少子・高齢化の潮流や区民の行動志向の多様化は、社会資本へのニーズ変化をもたらしており、公共投資の総量調整や再配分、サービス提供形態の見直しが求められています。

一方で、公共サービスの担い手である自治体にとって、膨大な債務の圧縮や財政健全化の必要性から、資金的な財源確保がままならない状況です。ここで改めて官民連携の必要性が認識をされてきました。我が会派は、民間活力の導入で財政コストの削減や公共サービスのさらなる充実を求めてまいりました。官民連携には、官民がウイン・ウインの関係構築が継続の鍵であります。民間セクターが事業遂行の自主遂行の自主裁量権を有し、公共セクターが経営監視と経営支援または指導機能に徹する役割を持ち、互いのセクターの能力を最大に発揮し、効果を生み出すことが重要です。

区は、平成二十九年より世田谷区官民連携指針を作成し取り組んできています。平成三十年度の官民連携の実績を見てまいりますと、行政経営改革の効果額は約一千五百万円と計上されていますが、まずはこの内訳について伺ってまいります。

◎中西 経営改革・官民連携担当課長 平成三十年度は、企業からの提案窓口である当課に対しまして百二十四件の御提案をいただきまして、このうち三十五件が実施に至りました。最も多いのは、民間の持つ店舗網ですとか広報媒体を活用した行政情報のPR協力、またタイアップ広告等で、チラシ等の配布やポスター掲示に係る委託料との比較でございますが、約九百八十万円の財政効果を計上してございます。

また、東京二〇二〇大会関連イベントや、区民・区内事業者向けセミナー等へのゲストですとか講師の紹介、社員派遣等に御協力をいただいたもので二百九十万円、その他民間専門人材を研修生として受け入れまして、アドバイザーとして御活躍いただいたものを約二百三十万円として、それぞれ効果額を計上してございます。

◆福田妙美 委員 今伺いましたが、一定の効果を出しているということですが、区の財政状況は、少子・高齢化への対応や、また公共施設の建てかえ、ふるさと納税の影響など、区民サービスを維持することはもちろん、一層向上させるためには、この官民連携による取り組み効果が問われることとなります。専門所管が立ち上がり、効果を出し続けるためにも目標を定めて取り組まなくては意味を成し得ません。

ここで、来年度の目標額と具体的な取り組みについてお伺いいたします。



◎中西 経営改革・官民連携担当課長 二〇一九年度の目標額ですが、三十年度の実績に上積みしたいと考えておりますが、新実施計画は現時点での企業との協議結果を踏まえて、実現可能性が高いと考えている連携案件の効果額を約六百八十万円と見込んでございます。民間の持つ店舗網や広報媒体を活用した行政情報のPR協力ですとか、連携セミナーの実施、イベントへの協力等については来年度も実施できるよう、引き続き取り組んでまいります。

また、公共サービスのさらなる充実に向けまして、幅広い分野で連携すべく、昨年度はみずほフィナンシャルグループと、今年度は東京海上日動火災保険株式会社と、それぞれ包括連携協定を締結いたしました。今後とも各社の特徴を生かした連携の具体化に向けまして対話を継続するとともに、両者とも東京二〇二〇オリンピックゴールドパートナー企業であることから、東京二〇二〇大会に向けた機運醸成に関しまして、一層の連携を図っていきたくと考えてございます。

さらに、企業からの連携提案を待つだけではなく、区が示す課題等に対して民間企業等からの提案を募集するテーマ設定型の取り組みを一層強化してまいりたいと考えてございます。

◆福田妙美 委員 今、御答弁の中に最後ありましたけれども、このテーマ設定型の枠組みを強化するということですが、私たちが提案していたのは区の課題をどうこの官民連携で課題を解決していけるのかという、そこにすごく力を入れてほしいという思いだったんですけれども、区が申しあげました設定型の取り組みを強化する上で、現在企業からの自由な提案がほとんどで、区政課題に対する提案の募集はどういうふうに行ってきたのかというところが疑問です。まずは、どういったふうに行ってきたのか、区の見解をお聞かせください。

◎中西 経営改革・官民連携担当課長 テーマ設定型ですけれども、区のホームページでこのテーマに提案をお願いしますということで募集を行っておりますけれども、現在募集しているテーマは一件のみでございます。

◆福田妙美 委員 ちょっと今の御答弁ですと、現時点の取り組みが大変不十分のようにも感じられます。また、財政効果に関しましても一千五百万円ということで、それなりの効果が出ているというふうにも判断できますが、まだまだ今の世田谷区においては、この効果をもっと出していかなくてはいけないのではと思います。さらに、この官民連携の強化を図るべきというふうに思いますが、この中長期的な展望をどう考えているのかということと、また政策課題解決型の取り組みをもっとふやしていくべきだと考えますが、この公募型のアプローチを強化し、より多くの民間の知恵と工夫を取り込むべきだと考えますが、区の見解をお聞かせください。



◎中西 経営改革・官民連携担当課長 御指摘のとおり、現在までの取り組みは、いわゆるソフト事業での連携が多く、連携単体での財政効果額は低いものとなっております。一方で、直接的な財政効果にはあらわれていないものの、例えばマラソンの日本記録保持者の大迫選手ですとか、各企業所属のアスリートなど、通常の依頼では実現が難しい人材の御紹介をいただいたりですとか、あと新聞購読者が減少する中で、顧客に直接届く企業のPR媒体を用いまして行政情報を届けていただくなど、官民連携ならではの実績も少しずつ出始めていると考えてございます。

また、区との連携をきっかけといたしまして、企業がNPOと協働して自社の店舗内で子育てサロンを実施するなど、民間資源を活用した公共的サービスも生み出されつつあります。今後も、例えば移動販売ですとかシェアサイクルなど公益性の高いサービスを民間が市場において提供するような、政策課題解決型の取り組みの拡大を目指してまいります。

財政効果という面では、大きな効果が期待できる公共施設整備・運営における民間活用につきまして、サウンディング調査等を取り入れながら官民連携を進めたいと考えております。

また、お話しのお話による民間事業者への働きかけについてですが、施設整備では、今申し上げたサウンディング調査などで広く民間の意見を聞いておりますけれども、その他の政策課題の解決に向けた取り組みでも、行政評価とも連携して庁内の課題を抽出し、解決のアイデアや連携提案を広く呼びかけるテーマ設定型の取り組みを推進してまいりたいと考えてございます。

◆福田妙美 委員 私たち会派で、実は岩手県のオガールプロジェクトというところに視察に行ってきたんですけれども、ここはまさに官民の複合施設で、公共施設の集客力で民間施設も利益を上げて、町は賃料収入を得るということで、稼ぐインフラということで町を活性化させたというところを見に行ってきたんですが、大体この紹介されている官民連携で成果を出していますねというところは、やはり町の本当に課題とかを、ぐっとここを大きく変えていこうということで活力を出しているというところでしたので、ぜひとも世田谷区も本当にその官民連携が効果をあらわすようお願いしたいと思います。

この官民連携を進めるに当たって、まず庁内の各所管から課題をうまく抽出していくということもしていかなくは、何が今課題なのか、それがまた民間とどういうふうにやっていけばいいのかというところがうまくマッチングしていないのではないかなというふうに思います。それで、庁内の各所管を支援する経営改革・官民連携担当課の役割が不可欠になりますが、この推進、支援するためのノウハウをどのように高めて、また、今後も継続的に成果を出すためには人材を育成することも大切だと思います。区の見解をお聞かせください。



◎中西 経営改革・官民連携担当課長 お話しのとおり、官民連携を推進するためには、民間と庁内の橋渡し役としての当課職員が全庁を支援する力を高めていくことが重要なことだと認識してございます。官民連携を推進するために求められるスキルとして、まず取り組みを具体化し合意形成を図る調整力、また官民連携に取り組みたいがやり方がわからない所管への先進事例の紹介ですとか、連携相手の企業を紹介するといった情報提供の支援、また庁内各所管や職員に対しまして、官民連携の意欲を高めていくための発信力などが必要であると考えてございます。

このような力を高めるためには、さらに民間事業者と積極的に接しまして、相手方の情報や考え方をより多く把握することが不可欠であると考えておりまして、今年度も実施いたしました民間人材の受け入れですとか、民間の提案を待つばかりではなくて、当方から相手方企業を訪問し、関係構築に努めてまいります。

また、官民連携に関しましては、横浜市等先進自治体は大分先に行っておりますので、まずは先行事例を徹底的に学びまして取り入れていくことで、経験を通じて職員を育成していきたいと考えております。

補助金の有効活用化・透明性の確保について

◆福田妙美 委員 ぜひ官民連携の成果を、来年度聞いていきたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

最後に補助金について伺いたいと思っておりますが、私の持ち時間があと一分になってしまったんですけれども、伺ってきたいと思います。

少子・高齢化、税制改革に伴う影響、ふるさと納税など、区の財政基盤を強固なものにしていくためにも、自治体経営の一つに補助金の適正化があります。この補助金というのは区民の税金が貴重な財源となって賄われていますので、その公益性が十分かつ客観的な妥当性が必要であります。区民福祉の向上、区民の利益に寄与し、広く区民ニーズに沿ったものに使われているか、税金を使って補助金を交付する以上、透明性の確保とあわせて説明責任が強く要求されるものと言えます。地方自治法二百三十二条の二に、普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合において、寄附または補助をすることができる法を基本として補助を行っています。補助金のルール全般を規律している法律が補助金適正化法で、正式には補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律ですが、どのようにすれば補助金を受け取れるのか、国が地方公共団体にどのようにして補助金の交付を決定するか等々の補助金のルールが定められたものでありますが、この法律を準用する形で補助金交付規則が世田谷区には定められていますが、この近年の補助金が予算に占める割合の傾向がまずどうなっているかお伺いいたします。

◎松永 財政制度担当参事 平成三十一年度一般会計予算案におきましては、歳出総額三千百九十三億八百万円に対しまして、補助金の総額は二百六十六億五千二百万円、構成比



は八・三%となっております。平成三十年度予算では八%、二十九年度予算では八・五%でございますので、近年はおおむね八%台となっております。

◆福田妙美 委員 実は、その前を見てもみますと、二十八年度以前を見ますと七%台だったときがずっとありましたので、少し微増なのかなというふうに思います。この補助金が無効に活用されているのかと、あとはやはり透明性の確保ということが一番重要になってきますが、区はどのように行っていますか。

◎松永 財政制度担当参事 補助金の必要性や有効性につきましては、その時々々の社会状況によっても変化する部分がございますので、補助金の見直し等に係るガイドラインに基づきまして、必要性、公平性、有効性、説明責任の四原則によるほか、補助対象の明確化、補助交付の上限の見直し、定期的な見直しの実施の三つの視点から補助金の検証を行いまして、必要に応じて見直しを進めているところでございます。

また、補助金の執行に当たりましては、交付申請の受理から清算に至るまでの事務処理を適正に行いまして、公平性、透明性を確保することはもとより、全ての補助金交付要綱並びに各年度の補助金見直し状況についてホームページ等に掲載するなど、補助金の適正な運用に取り組んでいるところでございます。

◆福田妙美 委員 この透明性の確保というところが、世田谷区全体といたしまして、明確にできる方法がいま一つなかったというような状況だとも思いますので、今後は透明性の確保というところも含めて伺ってまいりたいと思いますが、もう一問ありましたけれども、かなり時間が延長してきてしまいましたので、私からの質問は以上で終わらせていただきます。