

総務委員会

令和6年8月28日～30日

北海道 北広島市
北海道 旭川市
北海道 札幌市

委員長	高木秀隆	副委員長	中道貴
委員	小林智夫	委員	小林あすか
委員	伊藤ひとみ	委員	野崎信
委員	小俣則子	委員	笹本ひさし
委員	関根麻美子		

令和6年度 総務委員会 所管事務調査報告書

1 日 程

令和6年8月28日（水）～8月30日（金）

2 視 察 先

北広島市・旭川市・札幌市

3 調査項目

（1）北広島市地域防災計画について

《視 察 先》

北広島市防災センター（所在地：北海道北広島市共栄 586）

〔北広島市の概要〕

- (1) 人 口 56,595 人（男：27,041 人 女：29,554 人）
- (2) 世 帯 数 28,389 世帯
- (3) 面 積 119.05 k m²
- (4) 予 算 額 286 億円（令和6年度一般会計当初予算）
- (5) 議員定数 22 人

《視察日時》

令和6年8月28日（水）

《事業概要》

北広島市地域防災計画では、災害時の被害を最小化し、被害の迅速な回復を図る「減災」の考え方を防災の基本理念としている。

また、水防事務の調整及びその円滑な実施のために必要な事項を規定し、洪水に際し、水災を警戒し、防御し、及びこれによる被害を軽減し、公共の安全を保持することを目的に北広島市水防計画を策定している。

北広島市防災センターは、水防資機材の備蓄、水防活動の拠点や災害時の避難場所として活用することを目的とした施設である。また、地域のコミュニティ施設やドライブ途中の休憩施設としても活用がされており、防災・避難用品や川の歴史の展示や水辺の体験学習等の実施を通して市民の防災意識の向上につなげている。

《委員・会派の所感》

- 北広島市は、札幌市と新千歳空港の間に位置し、面積が 119.05 km²、人口が 56,595 人と道内では中位に位置している。また、南から北へ扇状の地形が広がり、千歳川や厚別川に流れ込む多くの小川や支流に囲まれている。

同市では、大雨による洪水、大雨や地震による土砂災害、過去に活動した活断層や伏在断層等による地震を災害として想定している。

同市の地域防災計画では、34 か所の避難所を市職員や関係者が安全確認できた避難所から順次避難をし、防災センターを含む主要 5 地区に分散してある備蓄倉庫から災害発生から 24 時間以内に避難想定者 7,930 人分の物資を搬入できる体制づくりを構築している。

今回、見学をした防災センターは災害時の防災拠点、備蓄倉庫の機能とは別に平時において防災訓練、学びの場として地域に開かれた施設になっており、大変有益な施設と思われる。また、視察日に北広島市防災食育センターの運営が開始された。平時においては市内小学校 8 校へ 3,000 食の学校給食を提供し、災害時には市内の避難所生活者への食料の調達・供給を行う防災施設になり、敷地内にはヘリポートを整備し空輸による物資の受け入れが可能な拠点になっている。本施設は防衛省の民生安定助成事業を活用して整備がされた。

北海道 179 市町は自衛官 O B を 90 名採用している。同市防災危機管理課では課長を含め 2 名の自衛官 O B を採用しており、防災危機管理課長から平時から防衛相との良好な関係構築、災害時は防衛省との迅速なオペレーションができると説明があった。本区としても危機管理上見習うべき体制と思える。

- 全 8 章から構成される本計画は、災害対策基本法に基づき、予防、応急及び復旧等の対策を実施するにあたり、市及び関連機関が総力をあげて生命、身体及び財産を保護することを目的とされている。

自衛隊出身の北広島市危機管理課長から、市の想定する水害・地震の予想と今後の想定・対策についてお聞きした。過去の 56 水害では、石狩川が流しきれず、支流の千歳川まで逆流するバックウォーター現象が発生。近接の千歳川が越水し、大洪水や土砂災害が発生。地震による想定も野幌丘陵断層帯をはじめとする活断層に対し対策を強化している。

このため防災センター施設の意義は大きく、平時の訓練や学習の場、或いは非常時には防災拠点、備蓄庫など万全の備えを充実させている。中でも、解像度が従来より飛躍的に向上した「XバンドMPレーダー」は、ほぼリアルタイムで情報配信を可能する。更には、河川整備の一環で遊水池群の整備も進められていた。災害情報の管理について、更に整備を強化されている点は、本区にとっても参考にさせて頂く有効な対策だと思われる。

- 北広島市は、千歳川と石狩川による洪水氾濫が繰り返されており、特に千歳川の洪水は、川の本流と支流の合流地点で、洪水時に本流の水位が高いと、支流の水位が上昇する「背水（バックウォーター）」が起っていた。1965～1980 年に洪水防御施設の整備を開始、内水氾濫を制御するために流域に 6 つの排水機場を建設し、外水氾濫の抑制や河川流量の安定、水道用水の供給のために上流に漁川ダムを建設し、現在は「石狩川水系千歳川河川整備計画」に基づく河川整備事業を実施している。

災害本部は、30 分以内に立ち上がり、指定避難所（34 施設・ペットの同伴避難も可）は順次、安全確認後に開設することになっていた。

防災センターは、河川防災の中心施設として、水防・防災倉庫を備えており、土砂、資材置き場、ヘリポートを配備していた。備蓄品の倉庫は、ほかに3か所あり、広さなどは異なるが、どこの倉庫に行ってもわかるように全て同じ配置にしているということだった。発災時の市の職員の配置は決まっていなかったため、全員が備蓄品を扱えるように年に1度訓練をしているという。ポンプ車は1年に1度、発電機は2カ月に1度は稼働させていた。

場所も違い、広さも違う倉庫の備蓄については、同様の配置にすることで、だれがどこに配置されても対応が可能となり、職員全員が発電機等の道具を扱えることは市民の安心につながるのだと思った。本区の避難所運営の参考にしたい。

- 今回の視察で一番印象深かったのは、危機管理の職務にあたる職員が陸上自衛隊出身だったことだ。そのため、自治体の細かい話については詳しくないというご本人からの話もあったが、その後に聞かせていただいた危機管理についての話は、感心するものばかりであった。

以前、本区議会の議会質問でも自衛隊採用の提案があった。災害現場や防災訓練のいわばプロフェッショナルのような方である自衛隊出身者を採用することで、まちや組織がどのように変化するのが気になり、質問をした。そこでお聞きした変化は、在職する職員の意識が大きく変わったこと、それにより職員一人ひとりの危機管理や備えのための取り組み方が変わったということであった。

これらは、災害対策の部署としては当たり前の意識であるということでしたが、それまでは、災害の少ない土地柄から「そんな大きな災害は来ないだろう」という甘えの意識が感じられたという。

本区では、災害の備えをしっかりとすべきという意識はあると感じる。あとは、オペレーション力の強化が大事であることを、今回の視察では実感した。

- 防災センターは水防に関する機材の備蓄と水防の拠点となる施設である。発災時に職員が素早く行動ができるように、基本的に機材などの置き場所がどの施設でも同じにしていることは重要。また定期的に職員の訓練実施も重要である。

防災センターでの展示やイベントを通じて、地域住民への防災意識の啓発が積極的に行われている点も参考になり重要なことと認識した。区でもこのような防災に特化した施設整備も検討に値するのではないかと考える。

雨の降り方や形状で雨量なども高い精度で予測できる「XバンドMPレーダー」が設置されていたが、正確な情報を得るために重要と認識した。

- ・避難行動要支援者の個別避難計画について

高齢化率が約56%と高く、本人の同意含めて、多くの対象者の中で38名の計画作成に留まっていることは、厳しい実態と感じた。本区でも同じような難しさがあるのではないだろうか。

- ・遊水地について

千歳川流域はお椀のような形のため、石狩川水位が上がると増水する大雨対策として遊水地が6か所あり、地域を守るためには重要な施設である。

- ・防災食育センターについて

平時は学校給食のセンターで、災害時の炊き出しに必要な米・汁物3食分が常に備蓄されている。平常時は学校給食で活用するローリングストック方

式とのこと。1 時間で 4,800 個のおにぎりが製造できる機械があり、停電時に自家発電 72 時間稼働が可能は非常に心強い。

本来、学校給食自校方式は望ましいと考える。本区において避難所となる各学校に今後食料備蓄 1 日分を 3 日分に増やす計画は大歓迎である。

(2) 新庁舎整備について

《視 察 先》

旭川市（所在地：北海道旭川市 7 条通 9 丁目 48 番）

〔旭川市の概要〕

- (1) 人 口 317,319 人（男：146,986 人 女：170,333 人）
- (2) 世 帯 数 177,480 世帯
- (3) 面 積 747.66 k m²
- (4) 予 算 額 1,716 億円（令和 6 年度一般会計当初予算）
- (5) 議員定数 34 人

《視察日時》

令和 6 年 8 月 2 9 日（水）

《事業概要》

旭川市は令和 2 年 4 月から新庁舎の建設を開始し、令和 5 年 1 1 月より新庁舎の供用が開始された。

階数は 9 階で、1 階から 3 階の低層階には市民活動スペースやレストラン、総合窓口や待合などを吹き抜けが取り囲むように配置し、見通しよく一体的に感じられる空間とすることで目的地とその経路をわかりやすくするなど、利用しやすい庁舎となっている。

災害に強い庁舎でもあり、震度 6 強の地震にも耐えられる耐震構造となっているほか、浸水による被害を防ぐため、電源設備や冷暖房などの主要な設備機器は最上階である 9 階に配置している。

ほかにも、市民協働スペースやシティープロモーションスペース、市政情報コーナーを設置、地場産品である旭川家具の設置、市有林材を活用するなど特徴ある新庁舎整備を行っている。

《委員・会派の所感》

- 旭川市新庁舎建設にあたり、平成 27 年度に市民や関係団体からの意見を反映した「旭川市新庁舎建設基本構想」が策定された。旧庁舎は 1958 年（昭和 33 年）10 月に竣工され、建物の経年劣化が進むことにより耐震不足、インフラ設備等の老朽化、市民サービス提供スペースの不足などの問題を解決するため令和 2 年 4 月に着工、令和 5 年 11 月に地上 9 階地階 1 階の新庁舎が竣工された。

新庁舎の本体工事では、地元企業の参加を促進する政策をするとともに、地元企業の技術力向上により地元企業が入札に参加できるようになり、全ての工事を受注できたことは見習うべきことだと思う。また、市民が多く来所される階の天井や議場の天井や壁にはカラマツやトドマツなどの市有林を使用されている。議場の屋根は本区でも計画している船底型の梁になっており参考になった。

今回の新庁舎視察において「みんなで創る新庁舎」と題して、展望フロアに銘板を設置する寄付の募集をされ、1,355 件、33,974,611 円のご寄付があったことを伺い、市民に関心を持ってもらう一助になっており、是非、本区においても同寄付を進めるべきではないかと思う。

- 旭川市では、昨年 11 月より新庁舎の供用が開始。総務部庁舎建設課長と議会事務局次長から説明を受けた。

市民にとって使い勝手の良い庁舎を目指す取組みが効果をあげている。1 階フロアは見通しが良く、総合窓口を設置することで利便性を図っている。ただ、エレベーターやトイレの場所が分かりにくく導線の改善にも取り組まれていた。また、木のぬくもりを感じる私有林材の活用も特徴的だ。更に、市民からの寄附を得て、寄付者の名前を 9 階の展望フロアを中心に紹介。これは、市民参加の新庁舎建設を象徴的に表現され、子ども達の提案するデザインもそこで紹介されていた。

更には、本区でも懸念する資材高騰への対策では、市民があまり入らないフロアでは古い机や椅子を使い回している。その苦労が感じられた。

8 階の議会フロアでも私有林材がふんだんに使われ、温もりを感じる空間に仕上がっていた。また、傍聴席は議場の全てを見通せる配置となっており、親子での傍聴も可能にしている。さらに、研修を可能にした 9 階の議場展望室もあり、市民への公開に供している。特に議会フロアも、本区で参考にできる。

- 2011 年の東日本大震災をきっかけに、庁舎整備の検討を庁舎整備検討委員会で行い「課題解決には、現庁舎の建て替えが適当」という最終報告を得る。以後、庁舎整備検討市民懇話会、庁舎整備検討推進委員会、タウンミーティング、来庁者アンケート、パブリックコメントの市民説明会など市民の意見を求め、2015 年新庁舎建設基本構想から始まり 2020 年に建設を開始し、2023 年 8 月に竣工している。市民の意見が反映された庁舎となっていた。市民が自由に使用できるキッズスペース、協働スペースのほか 1 階と 9 階は 8～20 時まで開放し、中高生や市民が自主学習や休憩などに使用できるようになっていた。また、9 階は展望フロアでラウンジになっており、子どもたちから公募したデザインのテーブルや形の異なるイスが置かれていた。階下の議場を見られるコーナーもあり、市民や職員も気兼ねなく様子を見ることが可能になっていた。議場は、市有林を天井や壁に用いて椅子などの家具には旭川家具を使用していた。天井から自然光が入る明るい議場で、傍聴席の数も多く、車いすや親子で入場する

ことができるようになっていた。

「役所」という市民生活からは遠く感じてしまう場所が、中高生が利用する身近な場所になっているということに共感を覚えた。数回にわたるアンケートや調査をすることで、自分ごとになり、身近な庁舎となっているのではないかなと思う。本区の庁舎も、市民が気兼ねなく利用できる庁舎となることが望ましいと改めて思った。

- 庁舎内のどの場所にも木材が多く使われており、驚いた。温かみのあるデザインが印象的であった。加えて、これらの多くは市有林の木々を使用していると伺い、地域産業である林業や木材産業の活性化にも繋がる素晴らしい取り組みであると思った。

また、旭川家具の協力で配置されたデザイン性の高い木材の家具や、展望室に飾られた寄付者の名前を掲げた木札なども特徴的で印象に残った。自治体の強みを活かした取り組みであり、本区でも同様の取り組みを提案したいと思った。

新庁舎建設にあたっては、庁舎を建て替えるべきかという初期段階から、アンケートや懇話会、パブリックコメント、タウンミーティングを行い、市民の意見を丁寧に拾い上げ、検討内容に取り入れていたことに感銘を受けた。市民と一緒に作り上げるという強い意思を感じた。住民の声を丁寧に拾うことは難しいと考えていたが、旭川市の新庁舎建設の経緯を伺い、とても参考になった。

議場では、傍聴席が議員席と執行部席の横に位置する形を初めて拝見し、大変感激した。傍聴に来られる方々には、より近くで議会を見ていただきたいと考えていたため、旭川市議会の席配置はとても魅力的であった。ただ、本区の限られたスペースではこの配置は難しいため、別のアプローチを考えたいと思う。

- 市の新庁舎建設は「オール旭川で建てよう」というコンセプトのもと、市民参加型の姿勢が貫かれたことに深く感銘を受けた。本区と同様に庁舎の老朽化、狭隘化、分散化等で庁舎整備が課題になっていた同市は、当初から「庁舎整備に関するアンケート」に取り組み、その後も、節目ごとに市民への意見を問う姿勢は自治体として学ぶべきと考える。

資料では「基本設計」について、市長はじめ設計担当者が市関連団体や市民へ説明、意見交換会を何度も行い、市民の意見を積極的に取り入れ、議会でも取り上げ、当初の設計から相談窓口を1階に変更したことには驚いた。本区では「区民とともに造る」姿勢が不足していたのではないかな。今後、「区民の庁舎建設」としてできることを提案したいと思う。

- ・展望フロアについて

若手職員の発案で9階に設置。市内を見渡せ、夜間8時半まで開館。飲食しながら議場もみられることも驚きで、多くの市民が利用している。庁舎建設へ寄付（1万円以上）をした多くの市民の名入りプレートの掲示も印象的であった。

- ・コスト削減の取り組みについて

豊富な森林地帯を持つ旭川の市有林のカラマツ・トドマツ材などを建設に利用し、木のぬくもりを感じた。特産の旭川家具もふんだんに使い、旧庁舎で使用していたものをフル活用し、地産地消のコストパフォーマンスの高い市の取り組みは、非常に示唆に富むものだった。

(3) 札幌市公文書管理条例と札幌市公文書館について

《視 察 先》

札幌市公文書館（所在地：北海道札幌市中央区南 8 条西 2 丁目 5-2）

〔札幌市の概要〕

- (1) 人 口 1,968,338 人（男：917,104 人 女：1,051,234 人）
- (2) 世 帯 数 1,003,859 世帯
- (3) 面 積 1,121.26 k m²
- (4) 予 算 額 12,417 億円（令和 6 年度一般会計当初予算）
- (5) 議員定数 68 人

《視察日時》

令和 6 年 8 月 30 日（金）

《事業概要》

札幌市では、公文書が市民の知る権利を具現化するために必要な市民共有の財産であることに鑑み、公文書管理の基本的な事項を定め、公文書の適正な管理並びに市政上重要な公文書の保存及び利用を図ることにより、市民との情報共有を進めるとともに、現在及び将来にわたり市の説明責任を全うし、効率的で公正かつ透明性の高い行政運営を確保すること及び市民が主体となったまちづくりの推進に寄与する目的で札幌市公文書管理条例を制定している。

また、本条例の趣旨に則り、特定重要公文書を適切に保存し、市民等の利用に供するため、に札幌市公文書館を設置している。

《委員・会派の所感》

- 札幌市公文書管理条例が制定されるまでには、一度、歴史的な公文書の保存と活用等について検討はされたが担当者の異動等で棚上されていた。その後大学教授からの陳情が出され、平成 15 年 3 月市議会において「札幌市及び市民が所有する図書・資料等の収集と保管・公開を行う機能（施設）の整備に関する陳情」が採択をされ、平成 21 年 7 月に制定、平成 23 年 4 月に施行された公文書管理法がきっかけになり公文書館設置に向け動き出した。

同市公文書管理条例は、アメリカの公文書管理制度を参考に平成 24 年 6 月に制定をされた。同条例は、「公文書が市民の知る権利を具体化するために必要な市民共有の財産であることに鑑み、公文書管理の基本的事項を定め、公文書の適正な管理並びに市政上重要な公文書の保存及び利用を図る」ことを目的に謳われている。

同条例では公文書管理審議会設置が謳われており、公文書の管理等に関する事項について意見を発言したり、廃棄文書について審議会が全てチェックを行うなど重要な組織である。

同市公文書館は北海道開拓以後の資料のみだが重要公文書は多岐にわたり市の財産が保管されていることは素晴らしいことだと思われる。公文書館が無い本区にも後世に残さなくてはならない文書があり、是非、検討すべきと思われる。

- 札幌市公文書館の管理係長や館長等から説明をいただいた。本条例は、自治基本条例に基づき、特定重要公文書に加え、札幌市の行政や地域に関する一般資料を閲覧などの利用に供する公文書館の運営を規定している。

当館は、平成 16 年に閉校した市立豊水小学校を活用し、平成 25 年に開設された。この他、豊水まちづくりセンターと豊水会館が併設されている。資料を保管する建物内部の 2 階以上には、床の耐久力から、保管数の制限がある。1 階では、十分な耐久力があるため、館内 16 万点の資料ほとんどが管理されている。また、普段は職員以外は入室不可。

札幌市政の大事な歴史を守り、将来の繁栄を確かな物にするためにも重要な資料になることは明らかである。

更には、公文書の調査・研究の推進により市民へ情報提供が市政発展に供することを期待申し上げたいと思う。

- 札幌市は、1963 年に「市民憲章」を制定した。札幌市自治基本条例の第 1 条には「市民自治によるまちづくりを実現することを目的とする」とあり、まちづくりの最高規範に「市民参画があり、共有することが大事である」というお話があった。

札幌市公文書館の設置目的は「市政の重要事項に関わり、将来にわたって市の活動又は歴史を検証する上で重要な資料となる公文書（特定重要公文書）を適切に保存し、市民等の利用に供すること。」とあった。保存されているものは、業務に使用しなくなった文書、書類のうち、重要なため保存が必要と考えられる「特定重要公文書」。保存すると判断されたものは、1 年、3 年、5 年、10 年、30 年、永久保存とするかは公文書管理審議会で決めていく。事務的に判断することが出来ないものも多いと思うが、その時にはどうしているのかを担当者に伺ったとき、各所管レベルで判断する際には「あなたの後輩のために必要かどうか（歴史的、文化的に）を考えて判断する」といいと話されると聞いた。事務的に処理する以上に、市の財産を大切に思う気持ちが現れているように感じた。また、『公文書館だより』はちょっとした歴史書のような読み物になっており、「共有することは、伝えること」でもあることに改めて気づいた。

本区にも特定重要公文書は多々あると考える。2100 年に向けた区政を考える今、公文書の保存について検討することが必要だと感じた。

- 公文書館内にある書物や書籍の多くが、大変貴重なものや、かなり年代の古いものであり、それらを目にする機会の乏しい私にとっては、大変有意義な経験となり、全てを興味深く拝見させていただいた。職員の方の話では、公文書にはあたらないものであっても、資料として残すべきと判断したものもあると伺った。一部拝見したが、その当時の様子が見て取れるものもあり、こうした施設があり、資料が管理されていることの有難さを感じた。特に、過去の新聞の切り抜きや議会の記録などは、今まで見聞きした、他の文献では知ることのできなかった情報もあり、興味深かった。

施設内には本当に膨大な資料があり、職員の方のフォローがなければ探せない様子であった。資料のデータ化の話も伺い、必要な作業であると思うとともに、人の手と時間を要する作業であるので、後世のためにも、ここに人材の確保が必要だと感じた。資料が貴重なものであり、また住民にとって重要なものであったとしても、目に触れる機会が少なかったり、見つけ出すことができなかったりすれば、それは勿体ない状況である。住民自身が知る権利を意識でき

るためにも、こうした施設がもっと身近な存在にならなければいけないと感じた。

- 第1条に「この条例は、公文書が市民の知る権利を具体化するために必要な市民共有の財産であることに鑑み、公文書管理の基本的事項を定め、公文書の適正な管理並びに市政上重要な公文書の保存及び利用を図ることにより、市民との情報共有を進めるとともに、現在及び将来にわたり市の説明責任を全うし、もって効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を確保すること及び市民が主体となったまちづくりの推進に寄与することを目的とする」とある。ここに、公文書に関連する全ての市の姿勢と、そのためにやるべきことが示されているように思う。

様々な事件で「記録がありません」と時折ニュースで流れるが、このように管理されていれば、それはあり得ないと実感した。

札幌市議会に「札幌市及び市民が所有する図書・資料等の収集と保管・公開を行う機能（施設）の整備に関する陳情」が出され採択し、数年後公文書管理条例が制定された。先進的な条例制定への市の取組みは、単なる文書の保存にとどまらず、市民への真実の情報公開や研究への貢献など、多岐にわたる社会的な意義を持つものであることを学んだ。

また、約100年前の議会議事録を見ることができ、「欠席届」と直筆で和紙に書かれていた。その時代、議会には女性是不存在、男性も一定の税を納めていなければ政に係ることができない時代でもある。全国民の政治参画は今日まで多くの人々が切り開いてきたのだと改めて実感した。

視察当日も既に多くの職員が公文書の選別含め、整理の事前調査に札幌市役所へ出かけていた。視察を通して、本区において、公文書管理条例について課題はあるが、検討に値すると強く認識した。

※ 報告書の作成にあたっては、北広島市、旭川市及び札幌市提供の資料を参考にしました。