

令和8年9月17日

四日市市議会

議長 中川 雅晶 様

総務常任委員会

委員長 樋口 博己

総務常任委員会行政視察報告

総務常任委員会が行政視察を行いましたので、その結果を次のとおり報告いたします。

記

1. 視察日時 令和8年7月22日（水）～7月24日（金）
2. 視察都市 荒川区、渋谷区、横須賀市
3. 参加者 樋口博己 今村厚美 後藤純子 早川新平
 樋口龍馬 森川 慎 諸岡 覚
 （随行）川添将秀
4. 調査事項 別紙のとおり

【荒川区】

1. 区勢 区制施行 昭和 22 年 5 月 3 日
人 口 224979 人（令和 8 年 4 月 1 日現在）
面 積 10.16 平方キロメートル

2. 財政 令和 8 年度一般会計当初予算 1367 億 2000 万円
 令和 8 年度特別会計当初予算 491 億 2500 万円
合 計 1858 億 4500 万円

3. 議会 条例定数 32
 4 常任委員会（総務企画、文教・子育て支援、福祉・区民生活、建設環境）
 4 特別委員会（震災・災害対策調査、観光・文化推進調査、財政援助団体調査、若者支援・健全育成調査）

4. 視察事項 荒川区立 ゆいの森あらかわについて

（1）施設概要

施設名：荒川区立 ゆいの森あらかわ

所在地：東京都荒川区荒川 2-50-1

規模：敷地面積 約 4,100 m² / 延床面積 約 10,900 m²

階数：地上 5 階、地下 1 階

開館日：平成 29 年 3 月 26 日

利用案内：開館時間 9:00～20:30 （休館日：毎月第 3 木曜日、特別整理期間・年末年始等）

※平成 17 年の構想から始まり、約 12 年の歳月を経て複合施設として開館



【名称の由来】

「ゆいの森あらかわ」という名称には、人と人、本と人、地域と人が結びつき、楽しみ、学び、安らげる「豊かな森」のような施設となるようにという願いが込められている。本施設は、以下の3つの機能を併せ持つ新しい融合施設である。

(2) ゆいの森あらかわの3つの機能 ～これまでにない新しい融合施設～

①中央図書館

赤ちゃんから高齢者まで、全ての世代に新たな発見と読書の楽しみを提供する場である。3万冊規模の蔵書を誇る「えほん館」や、会話や飲食が可能なスペースも設けられており、地域コミュニティの拠点として長時間の滞在が可能である。

開架：30万冊規模

閉架：30万冊規模

座席：900席以上



・えほん館

これまで柳田邦男絵本大賞を16回開催
3万冊の絵本を蔵書
子どもの遊び場と連結



・ゆいの森ホール

本に囲まれたホール
使用していないときは閲覧席として利用
区政の発信の場であり地域の発表の場



②ゆいの森子どもひろば

子ども自身の五感を使った遊びや実体験の場
異世代・同世代との交流機会の拡大
子どもの活字、理科離れへの対応
子育てしている人の孤立防止



星空学習
(ホール)

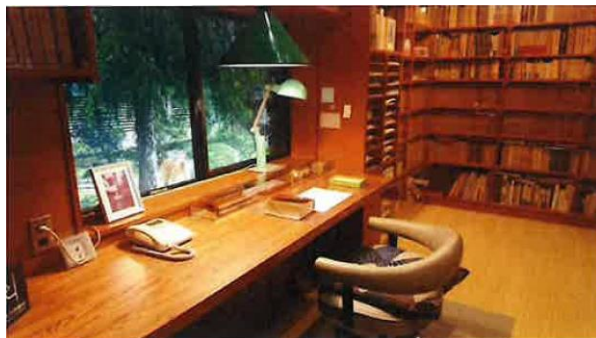


ワークショップルーム
(2階)



③吉村昭記念文学館

荒川区出身の小説家・吉村昭氏の功績を称える施設である。図書館と併設することで、若い世代も文学に親しみ、文化を育むことができる空間となっている。



（３）その他

【防災拠点としての役割】

施設は免震構造となっており、災害時には乳幼児や妊産婦を中心とした避難所として機能する。発電機や蓄電池を備えるほか、隣接する広場にはマンホールトイレや防火水槽も整備されている。

【飲食などの利用ルールについて】

図書館でありながら「静粛に！」という従来の枠組みにとらわれない、新しい形の利用が可能となっている。

- ・地域コミュニティの拠点としての役割を持たせており、会話が可能な空間となっている。
- ・施設内には飲食可能なスペースが設けられているため、利用者が長時間滞在できる工夫がなされている。
- ・併設されているカフェには、貸出前の図書を持ち込むことができる。



(4) 委員からの主な質疑

Q. 建設費等の予算について確認したい。

A. 建設費 63 億円、土地購入費用 16 億円で、設計や図書購入などを含めた総事業費は約 90 億円である。

Q. 年間利用者数について確認したい。

A. 昨年度の年間利用者数は 75 万人弱。区外からの利用者も多く、荒川区の人口を大きく上回っている。

Q. 区外利用者の割合について確認したい。

A. 厳密な数値はないが、利用者の半数弱が区外からの来館者と推測される。

Q. 利用頻度や滞在時間について確認したい。

A. 利用頻度の正確なデータはないが常連客は多い。滞在時間は 2 時間以上過ごす人が約 4 分の 1 を占め、他の図書館に比べ滞在時間が長い傾向にある。

Q. 利用者は主に電車で来館しているのか。

A. 電車よりも自転車で来館する人が多い。

Q. 来館状況と駐輪場の整備状況はどうか。

A. 近隣だけでなく川を越えて自転車で来る人もいる。駐輪場は施設の外側に約 370 台分を用意している。

Q. 直営にした最大の理由は何か。

A. 区の方針を直接反映させやすく、意識統一を図りやすいため。他部署との連携や区の施策に合わせた独自の施策・イベントを展開できる点が最大のメリットである。

Q. 直営化にあたり議会との摩擦はあったか。

A. 議会も直営化を応援する立場であったため、摩擦はなかった。

Q. 教育委員会ではなく区長部局に所属することの違いやメリットは何か。

A. 区長部局であるため庁内他部署との連携が取りやすく、荒川遊園でのブックフェア開催など協働がしやすい。一方で教育委員会所属であれば、学校図書館や学校司書とのより深い連携が図れていた可能性はある。

Q. 電子書籍が普及する中で、紙の本の必要性や利用者の声をどう捉えているか。

A. 利用者や保護者は紙の本や絵本を非常に大切にしている。電子書籍のニーズに応えつつ、学びや家庭読書「うちどく」を支える紙の本も大事にするハイブリッドな形で運営している。

Q. 周辺の区における図書館の状況や傾向はどうか。

A. 他機能が併設された滞在型・融合型の施設が増える傾向にあり、当館でもそうした

視点を取り入れている。

Q. 開館から約 10 年で運用面にどのような変化があったか。

A. 開館当初は予算をかけた大型イベントを中心に展開していたが、現在はボランティア主体での読み聞かせなどにシフトしている。税金をポイントで効果的に使いつつ、地域住民と協働して運営する体制へと変化してきた。

(5) 所感

荒川区の「ゆいの森あらかわ」の運営においては、施設を直営とし、かつ教育委員会ではなく区長部局に所属させることで、区が主体となって施策を直接反映させやすい体制になっていることは非常に印象的であり、荒川遊園でのブックフェア開催など、庁内他部署とのスムーズな連携にもつながっていた。また、中央図書館、子どもひろば、吉村昭記念文学館の 3 つの機能を併せ持つ融合施設とし、従来の「静粛に」という枠組みにとらわれず、会話や飲食を可能にするなど長時間の滞在を促す空間づくりを行っていることや、年間 75 万人弱の利用者が訪れていることについては、本市の今後の取組の大きな参考となった。

本市においても、公共施設のあり方や多様な世代の居場所づくり、地域コミュニティの拠点形成は重要な課題であり、荒川区の事例を踏まえ、本市の今後の施設整備や既存施設の再編における、直営と指定管理のあり方や滞在型・複合型施設の可能性を含めた持続可能な施設運営について、当委員会として今後も引き続き議論していく必要がある。運営面においても、開館当初の予算をかけたイベント中心から、現在は地域のボランティアを主体とした読み聞かせ等による協働運営へシフトするなど、税金を効果的に活用する工夫が行われている。今後の本市における公共施設の地域住民と協働した持続可能な施設運営を検討するための参考となった。

今回の視察では、今後ますます多様化する住民ニーズが想定される中、地域コミュニティの要となる、単なる読書施設を超えた新たな複合型施設の持続可能な運営と整備について議論する上で、荒川区の取組は、大いに参考となった。

【渋谷区】

1. 市勢 市制施行 昭和 7 年 10 月 1 日
 人 口 231211 人（令和 8 年 4 月 1 日現在）
 面 積 15.11 平方キロメートル

2. 財政 令和 8 年度一般会計当初予算 1525 億 4100 万円
 令和 8 年度国民健康保険事業会計当初予算 261 億 7744 万円
 令和 8 年度介護保険事業会計当初予算 188 億 9210 万円
 令和 8 年度後期高齢者医療事業会計当初予算 73 億 6318 万円
 合 計 2049 億 7372 万円

3. 議会 条例定数 34
 4 常任委員会
 （総務、都市環境、文教、区民福祉）
 4 特別委員会
 （自治権確立、交通・公有地問題、多様性社会推進、官民連携事業調査）

4. 視察事項 渋谷区の防災対策について
 (1) 渋谷区の被害想定
 渋谷区では、首都直下地震を想定した対策を進めている。区内の被害想定は、死者 83 人、負傷者 2,954 人、建物の全壊 1,312 棟に及ぶ。特に帰宅困難者数は約 23.7 万人、うち滞在場所のない帰宅困難者は約 2.2 万人に上り、避難所生活者は約 3.5 万人発生すると想定している。

 (2) 主な取り組み
 ・地域防災力の向上（共助の推進）
 区内全 105 の町会で自主防災組織が結成されており、初期消火訓練や避難所運営訓練などが実践的に行われている。地域参加型の防災訓練イベント「渋谷防災キャラバン」を区内 11 地区で開催し、幅広い層に向けて防災意識の啓発を図っている。



・避難所の運営・備蓄体制

区内に 33 か所の避難所を指定しており、地域の自主防災組織や PTA などが中心となって運営する仕組みを構築している。避難所には想定避難者の 3 日分の物資（アレルギーフリーの食料など）を備蓄しており、今後は液体ミルクや乳幼児用段ボールベッドなどの導入も予定されている。

・DXの活用

情報発信や被害状況の把握のため、「渋谷区防災システム」や「渋谷区防災アプリ」「防災ポータルサイト」を導入している。避難所の受付においては「避難所チェックインアプリ」を採用し、QRコードやマイナンバーカードを活用することで、受付時間の短縮と正確な避難者情報を把握できるようにしている。日々の訓練状況による練度の差を埋めるため、開設手順を詳細に示した「避難所開設支援アプリ」も導入している。



・他都市・民間との連携強化

発災時に備え、石巻市、郡山市、宇都宮市、茅野市、甲府市と災害時相互応援協定を締結し、物資の提供や職員の派遣などの協力体制を構築している。また、東急不動産などの民間企業とも災害時の協定を結んでいる。

(3) 委員からの主な質疑

Q. 個人備蓄品はどれくらいの特別価格で斡旋しているのか。また、利用実績を確認したい。

A. 約2割引で提供している。年間の利用者は30～40件程度で、品目数としては約100品目になる。

Q. 今年度から避難所の備蓄品として導入される液体ミルクの導入経緯は何か。

A. 以前から要望はあったが、賞味期限の短さと夏場の備蓄倉庫における温度管理が課題で導入を見送っていたが、保存期間が延びたことや、温度管理が可能な保育園等に備蓄してもらい災害時に運んでもらう態勢が整ったため導入に至った。

Q. 防災システムとチェックインアプリは同じ会社に一括委託しているのか。また、年間の予算はどのくらいか。

A. システム自体は東京ガスのものだが、アプリの一体化のために東京ガスのシステム内にポケットサイン社のチェックイン機能を組み込んでいる。予算は年間約1,000万円で、避難所に設置するパソコンの機器リース代が大半を占めている。

Q. アプリの登録者数には区民以外も含まれているのか。

A. 区内に在住・在勤・在学する方にも使ってもらうため区外者も含まれる。

Q. 区民と区民以外の内訳を確認したい。

A. 現在は避難所チェックイン機能の利用において区外者を識別しているが、初期段階では区別していなかったため正確な内訳は把握できていない。

Q. 在宅避難方針へのシフトはいつ頃から行ったのか。また、区民に認知されているのか。

A. 耐震基準の変更に伴い何十年も前から発信している。「区民防災点検の日」などを通じて啓発を続けており、大人であればおよそ5割程度の方には認知されている認識である。

Q. 災害発生を想定した訓練において繁華街ではなく特定の住宅地へ部隊を重点配置する判断をしたことについて、合意形成や住民からの反発などの問題はなかったのか。

A. 警察・消防・自衛隊と協議し、倒壊リスクが高く人命救助の効率が良い地域へ限ら

れたリソースを集中させる判断をした。「救助に行かない」といった表現は避け、「区の総力を挙げて人命救助に当たる」と広報調整を行い、過度な摩擦が起きないように配慮した。

Q. 備蓄品の斡旋における業者選定の仕組みを確認したい。また、業者間のあつれきはないのか。

A. 年度初めに販売品目リストを作成して複数業者に提案させ、最も安く多く提供できる事業者と協定を結んでいる。区は予算を持たず販売委託のみを行う仕組みであり、完全な価格競争のため業者間のあつれきはない。

Q. 区内在住の職員が少ない中、災害時の参集状況や対策はどうなっているか。

A. 徒歩参集訓練では参集に時間がかかり、6時間で全体の7割程度しか集まらない課題がある。対策として、割引価格で入居できる防災職員住宅を増やし、発災時に初期対応へ当たれる若手等の職員を確保している。

(4) 所感

渋谷区の防災対策は、帰宅困難者約 23.7 万人・避難生活者約 3.5 万人という厳しい被害想定に対し、先端技術と現場運用の工夫を噛み合わせた実効性の高い取組であると感じた。特に、東京ガスのシステムにポケットサイン社の機能を組み込んだ、「避難所チェックインアプリ」によりスムーズな避難所受付をするとともに、リアルタイムで避難状況を把握する取組は非常に合理的である。また、温度管理が課題だった液体ミルクを保育園に分散備蓄して発災時に運ぶ体制、発災後6時間で参集職員が7割という現状に対応する「防災職員住宅」の確保など、ハード・ソフト双方の制約を運用の工夫でクリアする手法は極めて示唆に富んでいる。

さらに、渋谷区が実施した災害対応のシミュレーションで倒壊リスクの高い地域へ救助リソースを集中させるという判断をしたことについて、渋谷区が「救助に行かない」という表現を排除し、「総力を挙げて人命救助に当たる」という言葉を選んだ点は、住民の心理的安全性に配慮しつつ、現場の混乱を防ぐ非常に実践的な判断であると感じた。大規模災害という極限状態において、「選択と集中」という厳しい判断をどのように住民へ伝えるかの重要性を認識させられた。

当委員会として、今後も引き続き防災について議論していく上で、渋谷区の先端技術の活用や柔軟な現場運用、官民連携を取り入れた持続可能な防災体制を整備する取組は大いに参考になった。

【横須賀市】

1. 市勢 市制施行 明治 40 年 2 月 15 日

人 口 372770 人 (令和 7 年 4 月 1 日現在)

面積 100.8 平方キロメートル

2. 財政 令和8年度一般会計当初予算 1801 億 2000 万円

令和 8 年度特別会計当初予算 1159 億 9400 万円

令和 8 年度企業会計当初予算 543 億 4000 万円

合 計	3504 億 5400 万円
-----	----------------

3. 議会 条例定数 39

6 常任委員会（総務、民生、環境教育、都市整備、予算、決算）

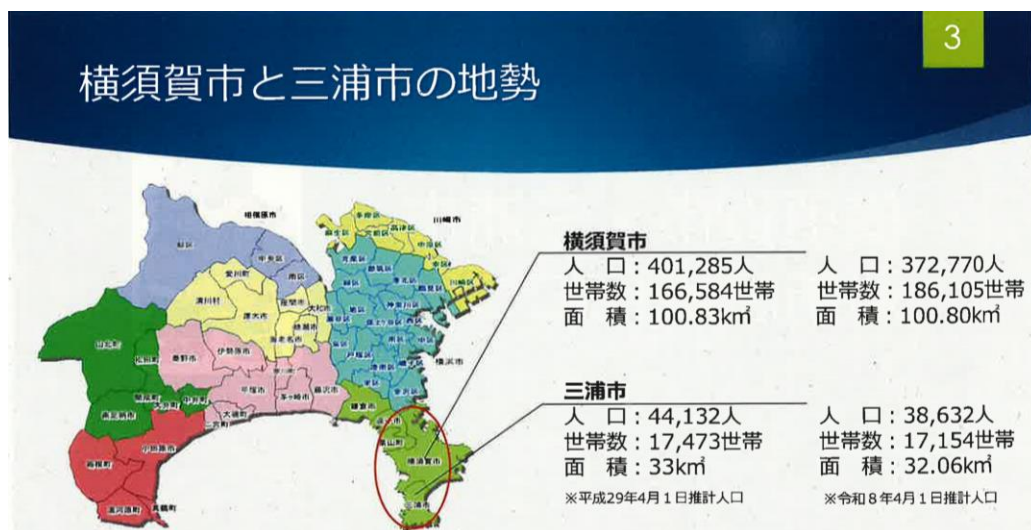
2 特別委員会

(議会基本条例検証、地域防災計画検証)

4. 視察事項 横須賀市・三浦市 消防広域化について

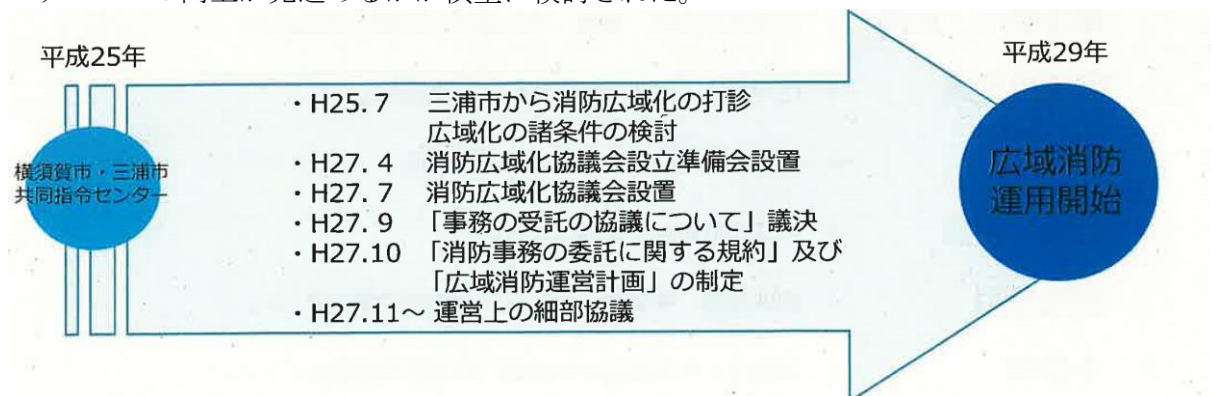
(1) 概要

- ・広域化の方式：「事務委託」方式（三浦市の消防事務の一部を横須賀市へ委託）
- ・運用開始時期：平成 29 年（2017 年）4 月
- ・管轄規模（令和 8 年 4 月時点推計）：横須賀市 人口約 37.2 万人、面積約 100.8 km²
三浦市 人口約 3.8 万人、面積約 32.0 km²
- ・広域化後の体制：1 本部 4 消防署、1 分署 10 出張所。

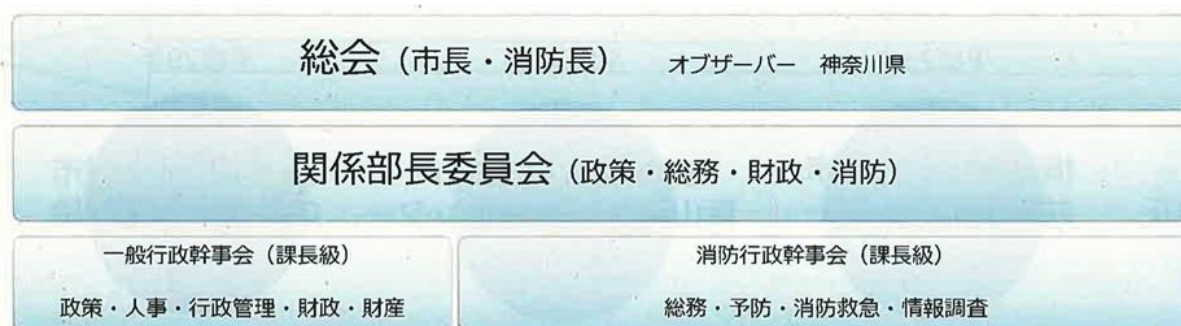


(2) 広域化までの経緯と協議のポイント

平成 25 年（2013 年）7 月に三浦市から横須賀市へ消防広域化の打診が行われたことを契機に協議が開始された。検討作業部会や協議会を通じて、両市に財政的メリットや市民サービスの向上が見込めるかが慎重に検討された。



横須賀市・三浦市消防広域化協議会（任意協議会）



【主な課題】

・職員の処遇（給与・退職金）

三浦市職員を横須賀市職員として採用するにあたり、相互に不公平感が出ないように、三浦市における給料と同額もしくは直近上位となるよう職務の級を調整。退職金についても広域化前の債務分は三浦市が全額負担するなどのルールを策定。

・費用負担

一般事業費や車両整備費、共通施設の維持管理費等について、単純な人口割などではなく、事業の性質に応じて「職員数割」「救急隊割」「車両割」「実績割」などを細かく設定し、実費に近づける工夫がなされた。

【一般事業費の負担方法】

- ・各市域の消防行政に直接的に関わる経費は「単独経費」として実費を負担
- ・両市域の事務統合等により共通にかかる経費は「共通経費」として両市で案分して負担
- ・案分の割合はその事務の性質に応じて、より実費用に近い割合により算出

負担割合の例

割合区分	指標	横須賀市域	三浦市域	横須賀市負担	三浦市負担
人口割	国勢調査値	406,586人	45,289人	89.9%	10.1%
職員割	実職員数	432人	66人	86.7%	13.3%
車両割	車両台数	103台	17台	85.8%	14.2%
救急隊割	救急隊数	12隊	2隊	85.7%	14.3%

(3) 広域化による主な効果

消防広域化の実現により、主に「災害対応力の向上」と「財政運営の効率化」の2点において大きな効果が確認された。

① 住民サービスの向上（災害対応力の強化）

- ・出場指令の効率化と到着時間の短縮

通信指令業務が一元化されたことで、市境付近においても最適・最速な車両の選定が可能となった。市境での建物火災において、広域化前は遠方の自市消防隊が出場していたケースでも、隣接する自治体の消防署所から出場することで10分以内に3方向からの放水が可能となった。

- ・現場体制の充実

運用する消防車両等が増加したことで、大規模火災や複数事案の同時発生時にも、迅速な包囲態勢の構築や十分な部隊の投入が可能となり、延焼被害の拡大防止や隊員の安全管理が強化された。

国道134号線（相模湾側）の市境における建物火災の対応時間の短縮

《横須賀市域》
横須賀市長井1-15-15すかなごそ付近

単独消防の出場隊と到着時間		
隊名	距離	到着時間 (分)
西ポンプ小队	3.2km	6分
西タンク小队	3.2km	6分
湘国ポンプ小队	8.1km	15分
野比ポンプ小队	8.6km	16分
平作ポンプ小队	10.1km	19分
南指揮小队	10.4km	19分
南指揮ポンプ小队	10.4km	19分
南救助小队	10.4km	19分



広域消防の出場隊と到着時間		
隊名	距離	到着時間 (分)
西ポンプ小队	3.2km	6分
西タンク小队	3.2km	6分
三浦ポンプ小队	4.4km	8分
湘国ポンプ小队	8.1km	15分
野比ポンプ小队	8.6km	16分
南指揮小队	10.4km	19分
南指揮ポンプ小队	10.4km	19分
南救助小队	10.4km	19分

※横須賀市消防力の整備方針に基づき、消防ポンプ車の毎分の走行距離(550m/分)を参考に算定した。
※三浦ポンプ小队(本署)は、三浦市の新庁舎建設予定地から算定した。

※救急隊も同様

② 財政基盤の効率化

・重複投資の削減

指令装置、無線設備、はしご車や化学車などの高額な特殊車両を共同で整備・運用することで、大幅な設備投資の削減を実現した。

※例：はしご車 1 台約 1.5 億円の削減等

・組織のスリム化

広域化による人員削減により、15 名減、年間約 1.2 億円削減された。

経費が削減された項目

項目	内容	金額
人件費	15名削減	1億2,000万円（年間）
化学車	1台	約8,000万円（単年度）
はしご車	1台	約1億5000万円

（4）委員からの主な質疑

Q. 広域化直後の予算総額は広域化前の 2 市の合計と変わっていないが、現在は「広域化の効果」により、総額予算が下がっているという理解でよいのか。

A. その通りである。

Q. 広域化に際し、横須賀市と三浦市双方の市民や職員から感情的な反発・批判があったと思うが、どのように解決したのか。

A. 当初は双方から疑問の声もあったが、市境での災害対応や、大火災時の対応隊数が 3 隊から 6 隊へ増強されることなど、具体的なメリットを説明して理解を得た。また、地域柄も近く元々職員の交流があったため大きな問題はなかった。

Q. 共同指令センターの運用開始時、葉山町が広域化を見送った理由は何か。

A. 継続して協議は行っていたが、最終的には町長の判断によるものである。

Q. 三浦市消防署本署の移転にあたり、市民との調整は難航したか。

A. 大きな難航はなかった。海側の住民に対する説明は必要であったが、広域化のメリットや庁舎新築の利点を伝えることで理解を得ることができた。

Q. 広域化後の新規職員の採用仕組みや、人員配置の現状はどうなっているか。

A. 新規採用は横須賀市消防局として一括で行っており、退職金に関しても両市で負担を分担している。広域化により両市併せて 15 名の人員削減および定員適正化を実現

した。配属も当初は旧市ベースだったが、現在は区別なく配属している。

Q. 協定の解消などで広域連携をやめることになった場合の職員の身分はどうなるのか。

A. 全員が横須賀市として採用されているため、仮に広域化を取りやめた場合でも、不利益な扱いを受けることはなく、身分はそのまま保証される。なお、広域化を解消する際には、2年前までの事前通知と調整期間を設けることが義務付けられている。

Q. 給与水準について、三浦市職員を横須賀市職員として採用し直したことで、どちらかの自治体が優遇されているような不公平感を与えることなく、スムーズに体系を一本化できたという理解でよろしいか。

A. その通りである。

Q. 広域化によって職員の事務負担や現場でのやりづらさが増えたなどの声はあったか。

A. 開始当初は細かな負担金計算などで事務負担が大きかったが、5年目の見直しで簡素化され軽減された。現場については、使用機器の違いなどはあったものの訓練で解決でき、大きな混乱はなかった。

Q. 三浦市消防署の移転は広域化を意図したものか。

A. 元々の建て替え計画、廃校跡地の活用、広域化補助金の活用などのタイミングが合致して実現したものである。

Q. 施設維持費等について、どのように負担するのか。

A. 引き続き土地や建物を所有する、それぞれの市が個別に行う仕組みとなっている。

Q. 両市の予算の負担割合について、不満の声はないか。

A. 三浦市の財政部局を含めて合意形成を行っており、議会からも特段の指摘は出ていない。

Q. 両市の財政力指数は同程度か。

A. 財政力指数としては横須賀市の方が高い。

(5) 所感

平成 29 年 4 月より事務委託方式による消防広域化を導入した横須賀市を訪問し、隣接する三浦市との広域化に至る経緯、組織の一本化や財政上の運用、現場における災害対応力の変化について説明を受けた。

費用負担については、事業の性質に応じた「車両割」や「実績割」などの細やかなスキームを導入し、運用 5 年目には複雑だった事務負担を見直すことで簡素化できたとのことであった。単なる人口割ではなく実費に即した公平性を保つことは、制度を持続可能なものにする上で重要な視点だと感じた。

現場においては、市境の火災における 10 分以内の 3 方向放水態勢の確立や、出動隊数を 3 隊から 6 隊へ増強できるなど、初動体制の強化を実現した。統合に対する疑問に対し、「現場到着時間の短縮」や「隊数の増加」といった目に見える市民のメリットを提示して信頼を得たことは、行政都合に終わらせない広域連携の合意形成において参考になった。

財政面では、はしご車など高額特殊車両の重複投資削減や、通信指令一元化等による 15 名の人員削減を達成している。また、広域化の真価が統合当初だけでなく、年数の経過とともに「確実な経費節減」として数字に顕在化している点に、広域化がもたらす中長期的な財政的メリットの大きさを認識した。

自治体間のさまざまな課題が想定される中、双方のメリットを最大化し合意形成を図った本事例を視察したことは、当市が今後、他自治体との連携や広域行政の推進を検討するにあたり、貴重な示唆を得る機会となった。