

平成 27 年 8 月 30 日

四日市市議会

議長 加納 康樹 様

総務常任委員会

委員長 竹野 兼主

### 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 平成 27 年 7 月 27 日（月）～7 月 29 日（水）
2. 視察都市 熊本市、福岡市、明石市
3. 参加者 竹野兼主 荒木美幸 谷口周司 中村久雄  
早川新平 樋口博己 藤田真信 森 康哲  
(随員) 濱瀬健介
4. 調査事項 別紙のとおり

(熊本市)

## 1. 市勢

市政施行 明治 22 年 4 月 1 日  
人 口 739,015 人  
面 積 390.32 平方キロメートル

## 2. 財政

平成 27 年度一般会計当初予算	2962 億 1000 万円
平成 27 年度特別会計当初予算	2120 億 5878 万円
平成 27 年度企業会計当初予算	825 億 1163 万円
合 計	5907 億 8041 万円
財政力指数	0.68

## 3. 議会

条例定数 48  
7 常任委員会（総務、教育市民、厚生、環境水道、経済、都市整備  
予算決算）  
2 特別委員会（公共施設マネジメント調査、人口減少社会に関する調査）

## 4. 視察事項（「防災サポーター制度」について）

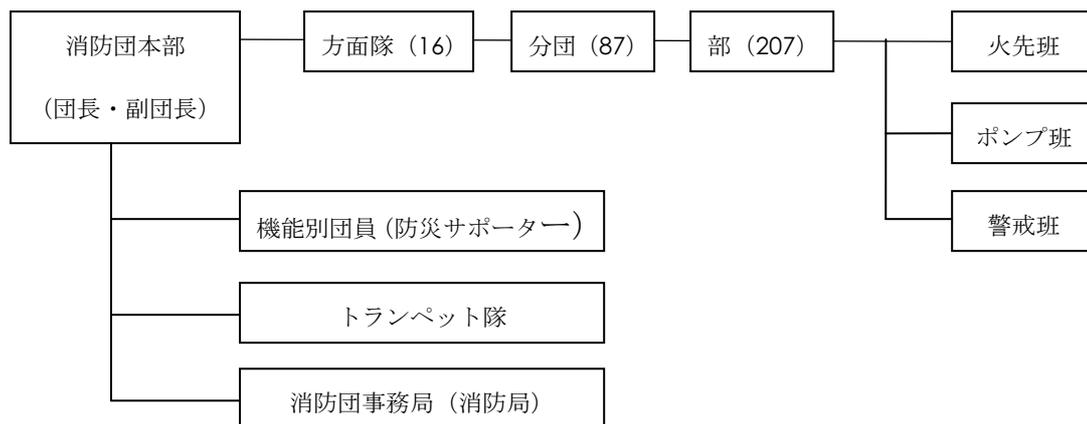
### ①視察目的

熊本市は、高齢化による退団やなり手不足などで消防団員が減少しており、条例定数の 9 割弱しか人員の確保ができていないという状況であったことから、市内の大学や専門学校に通う学生を対象として、「防災サポーター制度」を平成 26 年 4 月から導入した。この防災サポーターは、火災など危険な現場には出動せず、後方支援などを受け持つ機能別消防団として位置付けられており、各地域の分団には所属せず、本部直属の組織として応急措置など年 3～4 回の訓練に参加するという形式をとっている。本市の消防団においても、高齢化やなり手

不足は恒常的な問題であり、人員確保には今後も厳しい状況が続くことが予想されていることから、熊本市の先進事例を参考とするため、視察を行った。

## ②熊本市消防団の概要について

### (1) 消防団の組織・機構（平成 27 年 4 月 1 日現在）



1 団 16 方面隊 87 分団 1 トランペット隊 207 部

定員 5,338 人 実員 4,930 人うち女性団員 202 人

### (2) 年齢別団員数（平成 27 年 4 月 1 日現在）

	～19	20～24	25～29	30～34	35～39	40～44	45～49	50～54	55～
人数	43	409	604	883	1,066	758	451	298	418

※平均年齢 38.0 歳

### (3) 消防団施設（平成 27 年 4 月 1 日現在）

	消防団機械倉庫（1 階車庫、2 階会議室）	消防団機械倉庫（車庫）
施設数	73 棟	131 棟
敷地面積	100 m <sup>2</sup> ～150 m <sup>2</sup>	100 m <sup>2</sup> ～150 m <sup>2</sup>
建物延面積	55 m <sup>2</sup> （2 階建て）	35 m <sup>2</sup> （平屋建て）
工作物	ホース乾燥塔	—

(4) 消防団活動状況（平成 26 年度）

	計	火災	風水害等	演習訓練	特別警戒	予防活動	まちづくり	その他
出場延回数	3,612	271	14	1,021	339	761	283	923
出場延人員	36,073	3,045	201	12,515	4,230	4,522	2,939	8,621

(5) 報酬年額（平成 27 年 4 月 1 日現在、単位：円）

	団長	副団長	分団長	副分団長	部長	班長	団員
報酬年額	75,000	60,000	40,000	34,000	25,000	24,000	23,000

(6) 運営交付金（平成 27 年 4 月 1 日現在、単位：円）

	団本部	分団	部
運営交付金	770,000	260,000	40,000~90,000

(7) 費用弁償額（平成 27 年 4 月 1 日現在、単位：円）

警戒・訓練等出場 1 回につき	2,600
-----------------	-------

(8) 退職報奨金の支給状況（過去 5 カ年）

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
支給対象人員（人）	274	277	248	236	284
支給額（千円）	82,748	81,133	86,548	73,269	108,135

(9) 公務災害発生状況（平成 26 年度、単位：人）

	合計（延べ）	療養補償金	休業補償金	障害一時金
補償者数（人）	2	2	0	—
補償金額（円）	120,292	120,292	0	—

### ③機能別団員「防災サポーター」について

#### (1) 防災サポーターの趣旨・目的

消防団は「自らの地域は自ら守る」という郷土愛護の精神に基づく地域住民を中心とした組織で、地域防災の要として大きな役割を担っている。常備消防のみでは対応が難しい大規模災害では、地域密着性、要員動員力、即時対応力を活かした消防団活動は必要不可欠であり、平成 23 年の東日本大震災時において改めて消防団の役割と重要性が認識された。このような現状に鑑み、国においても住民の積極的な参加の下に、消防団を中心とした地域防災力の充実強化を図り、住民の安全の確保に資することを目的として、平成 25 年 12 月 13 日付け「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」が制定された。法律の制定に伴い、熊本市消防局としても「消防団員の確保」を目的とするほか、学生に対して、その若さと行動力そして専攻する知識を活用するとともに、地域防災の重要な担い手である消防団への参加を促し、その活動を通じて地域防災に対する興味や関心を持つことにより、卒業後においても、消防団活動や自主防災組織などに参加し、将来の地域防災のリーダーになることが期待され、大変有意義と考える。その取り組みとして、熊本市内に主要 8 大学が分散し、各大学の周囲に学生が多く居住していることに着目し、平成 25 年度当初から各大学へ出向き「防災サポーター制度」の内容等を説明するとともに、リーフレットやポスター掲示を依頼し、サポーターを募り、平成 26 年 4 月 1 日付けをもって、大学生等を中心とした機能別団員「防災サポーター」制度を創設した。

【参考】「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」（条文）

第三章 基本的施策

第一節 消防団の強化等

（消防団への加入促進）

第九条 国及び地方公共団体は、消防団への積極的な加入が促進されるよう、自らの地域は自ら守るという意識の啓発を図るために必要な措置を講ずるものとする。

(大学等の協力)

第十二条 国及び地方公共団体は、大学等の学生が消防団活動への理解を深めるとともに、消防団員として円滑に活動できるよう、大学等に対し、適切な修学上の配慮その他の自主的な取り組みを促すものとする。

## (2) 防災サポーターの任用資格

- ・熊本市内の大学等に在学する者（居住地名については市内外を問わない）
- ・担当する役割において最低限の知識・技術を有するもの

## (3) 防災サポーターの役割

風水害及び地震等の災害が発生し、指定の避難所等が開設された場合に、消防局からの要請（消防団長命）により支援補助活動を実施する。

- ・応急救護班…負傷者等への応急手当及び病院や応急手当場所への搬送補助
- ・情報収集班…災害対策本部等へ避難状況等の連絡補助
- ・物資管理班…備蓄物資又は救援物資の管理補助
- ・物資配布班…備蓄物資又は救援物資の配布等補助
- ・通訳介護班…外国の方への通訳及び高齢者等への介護補助

## (4) 防災サポーターの処遇

防災サポーターは地域の基本団員とは異なり「大学生等」を中心とした団員で、学生が「無理なく活動出来る範囲」について協議・調整を行い、避難所開設時等に限定した対応を役割とする機能別団員としたものである。そのため、所属や階級、報酬等にも配慮を行っている。

- ・基本分団員（地域分団）と区別するため本部付団員（※組織・運営規定での定員枠 180 名）とし、任期は 4 年とする。
- ・被服については、専用の活動服（ベスト・アポロキャップ）を作成し貸与する。
- ・階級は全員を団員に固定するが、各班にリーダーを置く。
- ・年報酬（8,000 円）、費用弁償（2,600 円）の支給と公務災害補償を適用す

る。

- ・機能別団員を一般的にわかりやすくするために、通称「防災サポーター」とする。

(5) 各大学別入団数（平成 27 年 4 月 1 日現在）

入団総数 167 名

	男性	女性	計
熊本大学	17	7	24
熊本学園大学	24	28	52
崇城大学	17	49	66
熊本県立大学	7	17	24
国立病院機構熊本医療 センター附属看護学校	0	1	1
計	65	102	167

(6) 平成 26 年度における主な活動及び訓練について

日時	行事	参加人数
H26.4.12（土）	平成 26 年度機能別団員「防災センター」辞令交付式	112 名
H26.5.21（水）	熊本市総合防災訓練見学（避難所設営等）	8 名
H26.6.8（日）	第 36 回熊本市消防団操法競技大会見学	30 名
H26.8.23（土）	第 1 回「防災サポーター」普通救命講習実施	40 名
H26.10.12（土）	第 2 回「防災サポーター」普通救命講習実施	33 名
H27.1.11（日）	平成 27 年「熊本市消防出初式」参加	22 名
H27.3.14（土）	第 3 回「防災サポーター」普通救命講習実施	9 名

※制度開始以降、避難所開設はされていないが、開設準備の体制になった際には、6 名は  
出動可能との連絡をもらい、消防局に出動した実績はある。

## (7) 消防団活動認証制度

在学中に真摯かつ継続的に熊本市消防団として活動に取り組み、地域社会へ多大なる貢献をした大学生等及び卒業生について、市長がその功績を認証することにより、就職活動を支援することを目的として、平成 27 年 3 月に設けられた制度である。(※平成 27 年 7 月時点で実績はない) 申請は、所定の書式により自ら行うものとし、認証資格は、1 年以上の期間に渡って継続的に団活動を行った者で、「退団して 3 年以上経過していない」、「熊本市消防団員の定員、任用、服務等に関する条例により分限処分・懲戒処分を受けていない」ことが条件となる。認証されると、熊本市大学生等消防団活動認証決定通知書が交付される。

### ④委員からの質問

- Q.「担当する役割において最低限の知識・技術を有する」という任用資格について、基準等はあるのか。
- A.測定等は行っておらず、適性に応じ各種班業務を行ってもらうことになる。いずれの業務もできるよう訓練を行う。
- Q.防災サポーターの中にも階級はあるのか。
- A.全てのサポーターに階級差はないが、5 名程度に 1 人のリーダーを選出し、連絡役をしてもらっている。
- Q.リーダーへの連絡方法はどのように行うのか。
- A.メールのように片方向の通信ではなく、電話を用いて確実に連絡をしている。現実として学生は授業もあるので、連絡をつけることは容易ではない。
- Q.呼び出した際に、6 名しか集まらなかったが、今後の対策はあるのか。
- A.昼間であり、大学の授業があったため、連絡がつきにくかったという実態はあるが、まずは、各リーダーへの連絡体制の確立が重要となると考える。
- Q.松山市のように、民間事業所の従業員を防災サポーターとすることは考えていないのか。
- A.熊本市の機能別団員は学生を対象とした防災サポーターのみと考えている。

Q.自治会単位での防災訓練に防災サポーターは参加するのか。

A.参加しない。あくまで消防局が主催する訓練や講習に参加する。通常の消防団とは完全に分離されている。

Q.費用弁償の支払いはどのように行われるのか。

A.講習等の参加を職員が現認し、防災サポーター個人の口座に振り込む。

Q.救命講習等、全ての活動に参加しなくても報酬は支払われるのか。

A.課題であると考えますが、現状としては支払われる。

Q.救命講習等、全ての活動に参加しなくても、活動は認証されるのか。

A.事例はまだないが、認証はしない予定である。

Q.卒業して、消防団員になった者はいるのか。

A.昨年卒業した約30名のうち熊本市の消防団員になった方は把握していない。

なお、防災サポーターの活動は、消防団員の経験年数として計上される。

Q.任期を4年にした理由を教えてください。

A.5年以上の任期を設定すると、退職金がかかるようになるため4年とした。

Q.卒業すると防災サポーターから外れるのか。

A.任期4年の範囲内なら大学院生なども防災サポーターになれる。

#### ⑤委員会としての所感

熊本市は、この防災サポーター制度により、167名もの市内の大学生等が消防団員となった。通常の消防団活動とは異なるが、防災訓練や救命講習に参加するなど、「自らの地域は自ら守る」という消防団の活動を身近に感じることで、若い世代の防災意識の向上の一助となるとともに将来の地域防災のリーダー育成に一役買っていると言える。

現在、本市では、四日市大学の学生数名が地域の消防分団に加入し、活動を行っており、また、四日市看護医療大学の先生が機能別団員として活動している。本委員会としても、熊本市の防災サポーター制度のように市内の大学生など若い人材を有効に活用することは、重要な視点であると考えため、現状を拡大するような形で、地域の消防分団への加入促進や機能別団員の増員を図る

ための施策の実行を求めたい。具体的な施策としては、学生へのインセンティブとして、消防団活動を大学の単位として認定したり、熊本市の消防団活動認証制度のように就職の際に少しでも有利になるような仕組みを作ることが必要である。

学生がそれぞれ地域の消防分団へ参加することで、防災意識の向上はもちろん、組織の若返りや活性化の効果も期待できる。地域防災力の向上が重要視されている中、若い世代に「自らの地域は自ら守る」という意識を醸成させるためにも、防災サポーター制度を参考にしながら、本市の消防団の次世代育成を推進してほしい。

(福岡市)

## 1. 市勢

市政施行 明治 22 年 4 月 1 日  
人 口 1,523,537 人  
面 積 343.38 平方キロメートル

## 2. 財政

平成 27 年度一般会計当初予算	7819 億 5000 万円
平成 27 年度特別会計当初予算	8784 億 2667 万円
平成 27 年度企業会計当初予算	2486 億 5675 万円
合 計	1 兆 9090 億 3343 万円
財政力指数	0.85

## 3. 議会

条例定数 62  
5 常任委員会 (第 1~5 委員会)  
3 特別委員会 (交通対策、都市問題等調査、少子・高齢化対策)

## 4. 視察事項 (「公衆無線 LAN サービス」について)

### ①視察目的

福岡市は、来街者の利便性の向上、情報発信力の強化、災害時の活用を整備目的とし、平成 24 年 4 月から公衆無線 LAN サービスを 16 拠点でスタートし、現在では、全 81 拠点、アクセスポイント数は 370 カ所となっており、自治体主体の公衆無線 LAN サービスとしては国内最大級となっている。利用には氏名とメールアドレスの登録が必要であるが、登録後 6 カ月は再登録なしで接続可能となっている。なお、ポータル画面では、福岡市からの観光情報や災害情報の発信も行っている。本市においてもシティ・プロモーションや緊急時における災害情報発信は非常に重要な視点であることから、「Wi-Fi による都市の魅力発信

戦略」について、先進自治体である福岡市の視察を行った。

## ②福岡市公衆無線 LAN サービスについて

### (1) 検討の経緯

- ・平成 23 年 4 月「福岡市公衆無線 LAN の環境整備に関する検討会議」を設置
- ・公衆無線 LAN 環境整備の考え方や望ましい方向性について検討

期間及び実施回数	平成 23 年 4 月～11 月にかけて計 5 回開催 (その他、テーマごとのワーキンググループを 3 回実施)	
メンバー	学識経験者、実務経験者、行政関係者、県警（サイバー犯罪対策室）など	
検討結果  (望ましい公衆無線 LAN の方向性)	利用対象者	海外からの来訪者をはじめ、全ての人
	利用料金	無料
	アクセスポイントの整備範囲	主要な交通拠点を最優先 次に観光関連拠点など
	整備・運用方法	最小限の独自整備＋民間活用
	セキュリティ	安全・安心な公衆無線 LAN サービスの実現のための事後追跡可能性の確保を図るとともに、利用者の利便性についても考慮したバランスのとれた対策とすることが望ましい
	SSID など	行政のサービスであることの明治、アクセス時に独自のページが表示されること
	その他	観光・防災情報の発信、災害時のインフラとしても活用する

### (2) 整備の目的

#### 来街者の利便性の向上

海外からの観光客がスマートフォンや PC などの Wi-Fi 対応機器を使って、簡単にインターネットを利用できるようになる。

### 市の情報発信力強化

福岡市の観光情報を発信することで、市の魅力や旬な情報をより多くの人にお伝えすることができる

### 災害時の活用

災害時には緊急情報の発信を行う。また、通信回線のバックアップとして活用されることも想定している。

## (3) 事業スキーム

- ・基本方針は、「公共が先導し、民間を誘導」
  - ・事業主体は福岡市、整備・運用は民間通信事業者に業務委託
- システム（ネットワーク、サーバ等）

民間通信事業者の設備を最大限に活用

### アクセスポイント

- A.既設アクセスポイントのない施設は新設
- B.既設のアクセスポイントがある施設には、共用アクセスポイントに福岡市のSSIDを追加
- C.簡易アクセスポイントの購入・設置（光回線・電源⇒エリアオーナー準備、機器購入費・運用費⇒エリアオーナー負担）

※初年度の導入費用が 2,000 万円、運用経費が 1,000 万円の計 3,000 万円で、平成 27 年度予算は、運用経費の 1,700 万円となっている。

## (4) サービスの概要

時期	内容	拠点数
H24.4.27	サービス開始	16
H24.6.29	エリア拡大、ポータル画面構築	41
H24.11.8	簡易 AP 提供開始、民間施設へ拡大	42
H24.11.30	市関連観光施設へ拡大	46

H25.4.27～6 月末	JR 九州 市内 8 駅等へ拡大	62
H25.10.1	西鉄バスターミナル、福岡パルコへ拡大	66
H25.12.24	西鉄福岡（天神駅）へ拡大	69
H27.5.17	中央ふ頭クルーズセンターへ拡大	81

【ポータル画面】

⇒言語選択（日本語・韓国語・簡体・繁体・英語）

⇒利用規約

⇒無料インターネットへの接続 ※1

⇒エリアごとの情報発信 ※2

⇒福岡市からの情報発信 ※3

⇒防災・危機管理情報発信 ※4

⇒利用者アンケート（効果測定用）

- ※1 氏名とメールアドレスの登録必要(その後6カ月は自動認証で接続可能)  
接続後は福岡市の観光サイト「よかなび」を表示
- ※2 現在地及び周辺の観光情報などを発信（拠点毎の情報を発信可能）  
位置情報を利用したコンテンツも提供可能（Wi-Fi スタンプラリーなど）
- ※3 福岡市ホームページへのリンクを各カテゴリに設置  
市政情報や観光・イベント情報など、各種情報を発信
- ※4 災害発生など緊急情報発信時は、ポータル画面でユーザに通知  
災害弱者となりがちな海外からの来訪者に災害発生のお知らせ  
激甚災害時等（震度5弱以上等）には登録・認証手続きなしで即時開放  
インターネット接続後は、災害用ブロードバンド伝言板のリンクを表示

## セキュリティ

- ・フィルタリング（有害サイトへのアクセスを制限）
- ・利用者情報の登録
- ・端末情報の記録（端末の MAC アドレス）
- ・セキュリティ警告バナー（ブラウザ上にバナーを表示し、注意喚起）

## 認証回数（閲覧数）

- ・1日当たりの平均認証回数は 62,339 回（平成 27 年 4 月）
- ・1月当たりの外国語の平均閲覧回数は英 500 回、韓 481 回、中簡 109 回、中繁 260 回

## 利用目的

- ・利用目的は「SNS の利用」が最多（46.2%）、次いで「電子メールの送受信」（34.8%）、「地図情報の入手」（28.9%）となっている。

### (5) 今後の課題

- ・情報発信力の強化（デジタルサイネージとの連動による緊急情報発信）
- ・屋外観光施設への導入経費（情報発信機能と防災ステーション機能を有する自動販売機の設置、災害発生時に飲料・防災用品を提供し Wi-Fi 環境を開放）
- ・Wi-Fi アクセスデータの解析と新しいビジネスの創造（ビッグデータのオープンデータ化に着手）
- ・ユーザの ICT リテラシの向上

### ③委員からの質問

Q.先進的に取り組めた理由は何か。導入検討から約 1 年の短期間でサービスが開始できた理由は何か。

A.平成 22 年の市長初当選時に広報戦略として公衆無線 Wi-Fi の設置を公約に掲げていたことから、トップダウンにより、平成 23 年に検討会議を設置、平成 24 年にサービス開始というスピーディーな対応となった。

Q.利用者登録の際に氏名とメールアドレスを入力する必要があるが、利用目

的はあるのか。また、これらの入力を利用のハードルになっていないか。

A.メールアドレスを利用して、何かを送ることはない。認証を行っているわけではないのでメールアドレスを入れ間違えても利用は可能である。なお、利用者からは、情報入力にかかる苦情等は受けていない。

Q.自動販売機への Wi-Fi 設置は今後も拡大していく予定か。

A.現在は 1 台のみなので、今後、民間施設を中心に屋外への設置を進めたいと考えている。

Q.市長肝いりの事業であるが、今後の事業規模の見通しはどうか。

A.縮小はないと思う。バナー広告などで歳入を確保しながら持続可能な事業運営を行いたい。

Q.Wi-Fi エリアを増やす際の大まかな手順はどうか。

A.エリアオーナーが公衆無線 Wi-Fi 接続を市役所に申請、アクセスポイントを購入し、インターネット環境を整え、委託先の民間通信事業者に運営経費を支払うという流れである。そのため、エリアが拡大しても広報戦略室として新たな経費は発生しない。

Q.ビッグデータの提供による収益は見込んでいるのか。

A.ビッグデータを売ることは考えておらず、オープンデータとして民間事業に活用してもらいたいと考えている。

Q.通信を暗号化していないことによる苦情やトラブルはあるのか。

A.検討段階から県警とも連携を行っているが、現時点でトラブル等はない。

Q.利用登録者数は何名いるのか。

A.ユニークユーザー数は月間 30 万人となっている。うち外国語は 1 割～1 割 5 分程度である。なお、利用者が増加すると Wi-Fi がつながりにくくなるが、回線増強には多大な費用がかかるため実現は難しい。また、他の Wi-Fi との干渉によりつながりにくくなることもある。

Q.事業を進めるにあたって議会からの反発はなかったのか。

A.特段なかった。

Q.災害時の対応について教えてほしい。

A.災害時にはバナーを表示し、情報を提供する。職員によりモードを切り替えるので、24時間体制ではない。

Q.激甚災害への対応の実績はあるのか。

A.実績はまだないが、激甚災害発生時には業務委託先の民間通信事業者がWi-Fi環境の開放を行う。

Q.ビックデータはどのように提供しているのか。

A.ホームページからcsv形式で提供している。ICT戦略課が所管している。

Q.メールアドレスはどのように保管しているのか。

A.業務委託先である民間通信事業者が保管している。

#### ④委員会としての所感

福岡市は、現在2期目の市長が平成22年の初出馬の際に、公衆無線LANサービスの環境整備を公約に掲げており、当選の翌年である平成23年4月に検討会議を設置、平成24年4月からサービスを開始している。トップダウンによる事業であったため、検討開始から1年という短期間で事業化を行っている。

この公衆無線LANサービスは、観光情報や災害情報の発信、中心市街地の活性化の一助となるなど、さまざまな可能性を秘めている。本市においても、この行政視察と時を同じくして、「観光・シティプロモーションに関する総合戦略会議」において委員から、無料の公衆無線LANサービスについて、公共施設への整備や民間への整備補助を求める意見が出されており、現在、商工農水部が民間施設などの整備状況や中心市街地に整備した場合の費用を調査している。

福岡市では広報戦略室の所管となっているが、本市においては、総合戦略会議で意見が出されたこともあり、現在では商工農水部が所管となっている。しかし、この公衆無線LANサービスを導入する際には、広報や観光をはじめ情報セキュリティの知識も必要となるため、導入に向けては部局を越えて連携しながら事業を進める必要がある。

まずは、現在行っている調査の結果を待ちたいが、これからは、ハード整備をするなど空間を購入するのではなく、既存の空間をより快適にし、活用する

という考えが必要である。数カ所にアクセスポイントを設置し、スモールスタートで試行的に実施するという選択肢もある。本委員会としては、現在行っている調査の結果を早期に議会に対し報告することを求めるとともに、導入に向けた具体的な検討の際には、市場ニーズを十分に調査することを求め、視察報告とする。

(明石市)

## 1. 市勢

市政施行 大正 8 年 11 月 1 日  
人 口 291,479 人  
面 積 49.42 平方キロメートル

## 2. 財政

平成 27 年度一般会計当初予算	1036 億 0280 万円
平成 27 年度特別会計当初予算	785 億 4123 万円
平成 27 年度企業会計当初予算	93 億 6737 万円
合 計	1915 億 1140 万円
財政力指数	0.75

## 3. 議会

条例定数 30  
4 常任委員会（総務、文教厚生、生活文化、建設企業）  
1 特別委員会（中心市街地再整備等）

## 4. 視察事項（「自治体内弁護士」について）

### ①視察目的

明石市では、平成 24 年 4 月から弁護士資格を持つ職員を採用し、市民からの法律相談の充実や法的な問題に対する市の対応の強化、職員の法務能力の向上などを図っている。明石市では計 7 名の任期付き弁護士職員を採用しており、障害者・高齢者福祉やいじめ問題、DV への対応も行っている。本市においても専門的知識、経験を有するもの等の活用を行うため、本年 4 月 1 日から「四日市市一般職の任期付職員の採用等に関する条例」を施行しており、平成 28 年 1 月 1 日から弁護士職員の採用を予定していることから、先進自治体である明石市の視察を行った。

## ②明石市における弁護士職員の活用状況について

### (1) 弁護士職員の構成・配置

明石市は平成 24 年度に 5 名の弁護士職員を採用し、平成 27 年 7 月時点で 7 名の弁護士職員が在籍している。一般的に弁護士資格を有する職員は主に総務系の部署に配属されることが多いが、明石市の弁護士職員は総務部総務課のほか、政策部市民相談室、福祉部福祉総務課、財務部債権管理課、教育委員会事務局総務課、こども未来部児童福祉課に配属されており（平成 27 年 7 月時点）、幅広い分野で市の業務に従事している（下表）。また、担当している具体的な業務も、法律相談や争訟対応などの一般の弁護士業務に近いものばかりではなく、市の政策立案や施策の実行など幅広い分野にわたっている。

配属部	主たる役職	主な業務
総務部総務課	総務部次長（コンプライアンス担当・訴訟担当）	コンプライアンス施策の推進、庁内相談、争訟対応
政策部市民相談室	市民相談室長、市民相談室課長	市民相談、離婚後のこども養育支援、犯罪被害者等支援
福祉部福祉総務課	障害者・高齢者支援担当課長	障害者施策、後見制度、障害者高齢者虐待対応
教育委員会事務局総務課	法務担当課長	スクールロイヤー、教育現場からの相談
財務部債権管理課	債権管理課主任	債権管理・回収に関する相談、実行
こども未来部児童福祉課	児童福祉課配偶者暴力相談支援センター係長	DVに関する相談、対応

人件費については、採用時の実務経験年数、実績及び資格等に応じて、次長級、課長級、係長級などの役職に格付けし、給料月額等を決定している。各役職の年収及び年収に共済組合費（社会保険料等）事業主負担を含めた一人当たりの年間人件費は、次のとおりである。

次長級（行政職 7 級）：年収約 910 万円	年間人件費約 1090 万円
課長級（行政職 6 級）：年収約 830 万円	年間人件費約 1000 万円
係長級（行政職 5 級）：年収約 690 万円	年間人件費約 850 万円

主任級（行政職 4 級）：年収約 630 万円 年間人件費約 770 万円

採用方法について、試験内容は、実務経験等に関する書類審査、個人面接となっており、過去の倍率は、以下のとおりである。

実施年度	申込者	受験者	合格者	倍率
H23	22	18	5	3.6
H26	23	21	4	5.3

## (2) 弁護士職員の活動状況

### ・市民向け相談

明石市では、従来から弁護士会に委託し市民に対する法律相談サービスの提供を実施してきた。弁護士職員の採用後、市民への法律相談サービスのさらなる充実化を図るため、本庁舎での相談に加えて、市内各地の市民センター（3カ所）での法律相談を実施し（出張法律相談）、さらに、病気等で外出困難な市民向けに、自宅や病院等を訪問して法律相談等を実施している（訪問相談）。弁護士職員が実施した法律相談の合計件数は、平成 24 年度 230 件、平成 25 年度 420 件、平成 26 年度 392 件である。（下表）

	H24	H25	H26
出張法律相談	131	169	167
訪問相談（法律相談のみ）	14	5	7
本庁舎での相談	—	206	197
多重債務相談	30	26	—
巡回相談	21	—	—
イベント等での臨時相談	34	14	21
合計	230	420	392

平成 27 年度からは、後見支援センターにおいて、障害者や高齢者に関する市民向けの法律相談を実施する予定である。なお、従前から実施していた弁護

士会への委託による法律相談は、市を相手方とする案件のように弁護士職員が受けた場合に利益相反となるものがありうることなどから、引き続き実施している。(月 6 回、年間約 900 件)

いじめ対策、虐待防止、成年後見などの分野(高齢者・障害者・児童関連)に関する相談で、法的なアドバイス以外の支援が必要と判断される場合には、社会福祉士や臨床心理士の資格を有する専門職職員や関連部署の一般行政職員と連携することにより、総合的な支援を実施している。特に、訪問相談で、他の専門職職員の関与が必要であると判断した場合、専門職職員でチームを組んで総合的な相談援助を行っている。また、近時深刻化している「いじめ問題」については、教育委員会に設けられている窓口とは別に市長部局で「いじめ総合相談窓口」を開設しており、弁護士職員は、社会福祉士や臨床心理士の資格を有する専門職職員、教育職 OB 職員と連携して相談に対応している。

また、弁護士職員は、消費者問題や相続等の市民に身近な法律問題について、市民向けセミナーや講座の講師を年 6 回程度担当している。なお、オンブズマン担当の弁護士職員については、制度の円滑な運用のため、問い合わせへの対応、面談・調査記録等の作成、関係機関との折衝等の業務を行っている。

#### ・政策の立案・運用関連

弁護士職員は、地方分権化の時代における地域特性に応じたまちづくりを目的として展開される先駆的な政策について、所属している部署の所管事務として制度の検討・構築にあたるほか、他の担当部署との協議に参加して法的な側面から政策立案に関する支援を行っている。先駆的な施策を展開するにあたり、条例の制定や改正が必要な場合には、条例の内容について検討している。また、制度の運用面においても、運用方法の検討や関係機関との連携などを行い、社会の実情に即した仕組みづくりの検討に加わっている。

#### ・組織関連業務

弁護士職員は、庁内各部署から寄せられる業務に関する法律相談を受けて

いる。原則として総務部総務課に所属している弁護士職員が対応しているが、その他の部署に配属されている弁護士職員も、より現場に近い立場で相談を受けている。特に、教育委員会に配属された弁護士職員は、近年増加しつつある学校現場の案件について、早期対応し解決にあたっている（スクールロイヤー）。従前の顧問弁護士への法律相談の場合と比べて迅速かつ簡単に法律相談を受けられるため、業務の適法性確保、不適切な初動対応の未然防止、職員の法務能力の向上等がより図られている。また、福祉分野を中心として、市民の生命・身体に関わる緊急性が認められる案件については迅速に対応することが可能であるため、庁内の法律相談を通じて、市民の権利擁護を図っているという側面もある。

	H21	H22	H23	H24	H25	H26
顧問弁護士	17	20	58	4	2	—
弁護士職員	—	—	—	333	484	723

※平成 23 年度の顧問弁護士への相談 58 件の内 25 件は顧問弁護士が来庁して実施。

※平成 24 年度と平成 25 年度の顧問弁護士への相談は前年度からの継続案件

コンプライアンス担当の弁護士職員は、職員行動指針やリスク管理体制の整備など市役所組織におけるコンプライアンス体制の構築を図る業務に従事するほか、小規模の不祥事案件につき事実関係や問題点の調査を行っている。平成 27 年度からは、弁護士職員の主導のもと、管理職によるリスクアセスメントやコンプライアンス案件の共有化の取り組みが始まった。また、過去に発生した大規模な手当不正受給事件では、外部調査委員会の指示のもと、弁護士職員が膨大な資料の精査や多数の職員に対する事情聴取等の調査補助業務を行った結果、不正の手口解明や新たな不正に手当を受給していた職員の認定につながり、手当不正受給の背景が明らかとなった。

職員研修については、「自治体法務」、「法令実務」、「政策法務」、「コンプライアンス」、「学校での保護者対応」（教職員対象）、「学校広報における著作権保護」（教職員対象）等をテーマに職員研修を実施した。「自治体法務検定」を題材とする特別研修では、研修受講生の平均点が全国平均を大きく上回る

結果となった。平成 27 年度は、行政法、地方自治法、民法などの市役所業務に深くかかわる個別法令についての研修や教育現場で求められる法令の研修も実施する予定である。また、職員が安心して仕事に取り組めるよう、弁護士職員は、福利厚生の一環として、職員の個人的な法律問題について法律相談を実施している。

・争訟対応

訴訟及び調停等の争訟対応については、継続事案を除き、原則として弁護士職員が代理人として担当している。訴訟、調停及び執行手続きの担当件数は、平成 24 年度は 6 件、平成 25 年度は 22 件、平成 26 年度は 24 件であった。なお、債権回収関連案件及び市営住宅明渡関連案件の申立て件数は次のとおりである。

【債権回収関連争訟申立件数】

		H22	H23	H24	H25	H26
顧問弁護士	担保権実行	2	1	—	—	—
	支払督促	0	1	—	—	—
	相続財産管理人選任申立	2	0	—	—	—
弁護士職員	担保権実行	—	—	2	1	0
	支払督促	—	—	0	2	6
	相続財産管理人選任申立	—	—	0	8	5

【市営住宅明渡関連訴訟申立件数】

	H22	H23	H24	H25	H26
顧問弁護士	6	3	—	—	—
弁護士職員	—	—	2	13	14

### ③委員からの質問

Q.法務担当職員とのすみ分けはどうか。

A.法務課職員は、法制執務（条例制定等の例規に関する事務）を担当しており、弁護士職員は、一般的な業務に内在する法律問題についての相談を担当している。法律相談の一環として条例制定等の法制執務に関わることもあるが、その場合は、法務課職員と連携して相談にあたっている。

Q.市民、職員からの相談状況はどうか。

A.市民法律相談が拡大したことで、法律相談を受けられる機会が増え、市民から好評を得ている。法律相談の予約は、基本的に全て埋まっている状況である。職員からは、業務を安心して進められるとの声を聴いており、相談件数も年々増えている。

Q.人事異動はあるのか。また、その方法はどうか。

A.特別な取り扱いはなく、一般職と同様に異動を行う。

Q.任期終了後の進路はどうか。

A.任期満了後、改めて採用試験に合格すれば、再度の任用が可能である。

Q.任期内に辞めた弁護士職員はいるのか。

A.平成24年度に採用された5名の弁護士職員のうち、諸般の事情により、2名が任期内に退職した。

Q.議員が相談することは可能か。

A.市民からの相談という枠組みで相談を年に数件受ける。

Q.市民からの相談の主な内容は何か。

A.相続、離婚、金銭トラブル、不動産関係が多い。教育分野ではいじめ関連が多い。

Q.自治体で働こうとした理由を教えてください。

A.地方分権が進む中で、地方自治体の役割は拡大しており、法律家として公に尽くすことには魅力があると感じている。

Q.受験倍率が高いがどのように選考を行ったのか。

A.弁護士としての能力を測ることは難しいので、組織で力を発揮できる人材

を採用した。当初は採用数が 2 名の予定であったが、予想以上に受験者が多く、優秀な人材も多かったため、採用枠を急きよ 5 名に拡大した。

Q.住民訴訟により市役所が訴えられたことはあるか。その際の対応はどうか。

A.ここ数年はない。訴訟となった場合には、弁護士職員も対応する。

Q.市民相談の案件が訴訟になった際の対応はどうするのか。

A.実績はないが、訴訟の際には受任はできないので、庁舎内にある法テラスの窓口を紹介することになる。

Q.庁内のパワハラ、セクハラ等の対応は行っているのか。

A.事実関係の調査などアドバイスをしている。

Q.クレームなど理不尽な市民もいると思うが、弁護士職員がいることによる効果について教えてほしい。

A.市民対応は原則、担当窓口職員が行うことになっている。今後問題に発展しそうな案件については早めに相談してもらうことで初期対応などのアドバイスを行ったり、問題点の整理を行っている。職員からは、弁護士職員がいることで安心感があるとの声をもらう。

Q.弁護士にアドバイスをもらうことで職員の能力向上にもつながっているか。

A.論理的に筋道だてて説明することで、職員も法的課題の整理の仕方を学んでいる。

Q.弁護士以外の任期付職員の業務内容はどのようなものか。

A.社会福祉士（4 名）、臨床心理士（3 名）などがおり、市民相談をはじめ、スクールカウンセラー、障害者支援を行っている。

Q.弁護士会の会費は公費負担か。

A.当初は公費負担であったが、議会等からの指摘により、平成 24 年 9 月からは私費負担となっている。

Q.今年度の本市の採用予定数は 1 名のみであるが、1 名ではやりにくさがあるのではないか。

A.弁護士職員も判断を迷う時はあるので、その際に相談できる弁護士職員が庁内にいるのはありがたい。自治体の弁護士間でのネットワークがあり、

他自治体の話を聞くことがあるが、1名による問題点は特段聞かない。

Q.現在、弁護士職員は7名であるが、今後増やしていく予定はあるのか。

A.他にも弁護士職員が必要な部署はあるので、増やしていく考えである。

#### ④委員会としての所感

明石市は、市長が弁護士だったこともあり、平成24年という全国的にも早い時期に弁護士を採用した。当初2名の採用予定であったが、受験者が予想よりも多く、優秀な人材も多かったため、市長の判断により採用枠を5名に拡大した。弁護士職員の業務は多岐にわたっており、現在は7名体制で市民相談や職員からの法律相談、職員研修、高齢者・障害者権利擁護、債権回収、スクールカウンセラーなどを行っている。市民や職員からの評価も高く、今後も弁護士職員の体制は維持・拡大傾向という。

本市では、平成27年4月1日に「四日市市一般職の任期付職員の採用等に関する条例」を施行しており、8月、9月に選考を行い、平成28年1月1日付けでの採用を予定している。主な職務は、訟務をはじめ条例案への法的助言・指導、法務研修、債権回収、施策の法的妥当性の検証などとなっており、採用予定数は1名となっている。

当然のことながら、弁護士職員は、一般職員に比べ人件費は大きくなる。しかし、その効果も大きく、費用対効果は十分にあると考える。今回視察した明石市には7名の弁護士職員がいるが、それぞれが重要な職責を果たしており、いじめ問題などの難しい課題についても法律知識を生かし、助言・指導を行っている。本市においても、法的な考え方や知識を必要とする課題や問題は多く、身近に弁護士職員がいればスムーズに解決する案件もあると推察する。また、弁護士の法解釈や論理的な思考を身近に触れることで、職員自身の法務能力の向上も期待できる。本市における今年度の採用予定数は1名であるが、本委員会としては、応募状況を見ながら、採用枠を拡大するという判断も必要であると考え。来年度以降の増員も含め、弁護士職員など専門的な知識を持った任期付職員の積極的な活用を求め、視察報告とする。