

# 出張報告書

令和7年8月13日

議長 烏野 隆生 様

会 派 名 日本共産党

代表者氏名 中井 良介

下記のとおり報告します。

## 記

- 1 目 的 別府市 別府モデル（要支援者の個別避難計画）について  
大分市 おおいた動物愛護センター事業について
- 2 出 張 先 大分県 別府市 別府市役所  
大分県 大分市 おおいた動物愛護センター
- 3 出張期間 令和7年7月23日～令和7年7月24日
- 4 出張者氏名 中井 良介  
海老原 友子  
田中 市子  
岸田 厚
- 5 てん末報告（別添）

## 【視察 1 日目】

2025 年 7 月 23 日（水） 13：00～15：00

別府市インクルーシブ防災「別府モデル」について

### 説明

別府市企画戦略部政策企画課 村野氏

別府市防災危機管理課 課長 中西氏 担当 清水氏

1. 別府市企画戦略部政策企画課では全庁的な取り組みをおこなっており、インクルーシブ防災に取り組むようになったきっかけと取り組みについて

2003 年宮城県北部連続地震災害。「別府モデル」の牽引者ともいえる村野氏がこの支援活動以降全国での発災以降各地での発災時に支援に行く中で「福祉フォーラムin別府速見実行委員会」に関わるようになる。（2002 年に設立された障害がある人を中心とした市民の集まり「福祉フォーラムin別府速見実行委員会」は、当事者や家族の他に弁護士・大学教授・行政関係者・福祉関係者が参加。火災で障がい者が亡くなったことや群発地震への不安の声を受けて防災問題に取り組むようになった。）

2006 年 12 月国連総会で「障害者権利条約」採択。

2014 年 4 月施行の「別府市障がいがある人もない人も安心して安全に暮らせる条例」（通称「共に生きる条例」）に村野氏が委員として関わり、障がい者の災害対策を条例に盛り込んだ。また、研修を重ねた。

2015 年「障がい者の防災を考える研修会」の報告書にまとめ、条例を具体化するため

2016 年 1 月より別府市にて個別避難計画のモデル（別府モデル）づくりとともに、地域共生社会の実現を意識し、地域づくりに着手。

2021 年 5 月国は「災害対策法等の一部を改正する法律」で個別避難計画作成を市町村に努力義務化。

2. 別府市の避難行動要支援者事業の取組について

2023 年度

①「福祉部局」から「防災局」へ事務事業移管

②制度設計等の見直し＝個人情報保護条例の施行により、避難行動要支援者の名簿情報を「避難支援等関係者」へ情報提供することについて本人の同意確認が不要となる

避難行動要支援者対象要件の見直し（要介護 2 以上を 3 以上にするなど）により対象者が約 5000 名から約 3300 名に。

個別避難計画の作成工程について

ステップ 1 調査票を用いて計画作成＝計画作成には本人の同意が必要 本人・家族で作

成することができない場合、福祉サービス未利用だと自主防災組織等地域で作成支援、福祉サービス利用の場合ケアマネ等福祉専門職で作成支援、それらもできない場合は行政で作成

ステップ2 地域調整会議＝個別避難計画をもとに地域関係者で話し合い、追加や修正をおこない計画を完成させ、情報共有する

ステップ3 避難訓練＝計画の検証

2024年度

モデル地区での事業及び優先度の高い地区から計画作成実施

2025年度

避難支援実施者への補償

引き続き優先度の高い地区から計画作成

地区の説明会を強化

従来＝A地区事業説明会→対象地区要支援者へ通知発送→A地区計画作成依頼

改正後＝A地区事業説明会→対象地区要支援者へ通知発送→A地区計画作成依頼→A地区に係る町全てと地域会議を実施（地域ごとの災害リスクや防災士を含めた組織体制などを踏まえ、地域としてどう取り組んでいくことが良いか協議を行う）

### 3. 個別避難計画とともに行っている事業

- ①災害時障がい者安心ネットワーク
- ②災害事業所BCP作成研修会
- ③「災害対応アクションプラン」作成のための庁内連携会議

#### 【考察】

避難訓練に障がい者の姿がない。ここから「別府モデル」がスタートしたとのこと。そこで障がい当事者自身が地域の避難訓練にも参加し、当時社会福祉協議会の職員だった村野氏もともに防災に取り組んできた。運動や取り組みをコーディネートしてきた村野氏は、現在市の職員として企画戦略部企画課という全庁的な取り組みを推進するポジションで防災をツールにしたまちづくりを進めている。また、防災危機管理課には元福祉部局で社協とのかかわりも密に持っていた職員が担当となって連携を進めている。その分野に精通している職員が力を注げる体制があることと併せ、以下の点を今後本市でも大切にして取り組んでいく必要があると感じた。

・障がい者や高齢者など支援を必要とする当事者自身の主体的な参加が大きな力ギであること。

・地域住民の納得や理解の上に協働を進めることが大切。当初は、「要支援者の支援をなぜ自分たちがしなければいけないのか?!無理。」と言っていた地域住民が話し合いを重ねる中でやってみようとなった。本音で話せる場であることも重要。

・行政内の連携の重要性。検討委員会には福祉部（福祉主管課…社協担当・高齢者福祉・障害者福祉・児童福祉・生活保護）、保健部局（保健医療）、観光部局（保健医療）、観光部局（外国人・留学生支援）、教育部局（社会教育・学校防災）、地域協働（まちづくり・自治会）防災部局（防災…自主防災会）といった市役所各課に加え、福祉フォーラムメンバー、大学教授などのアドバイザーも加わっている。

・常にアップデートしていくことが必要。事業を進めながら、明らかになった課題へ対応しており、よりニーズに応え、実現可能なものとしていっている。

・防災をまちづくりのツールにというスタンスが、全庁的な取り組みにし、また市民を大きく巻き込んだ取り組みとしている。

## 【視察 2 日目】

2025 年 7 月 24 日（木）9：30～ 11：30

### おおいた動物愛護センター

説明 大分市保健所衛生課 参事 牧俊氏  
センター 次長（獣医師） 古城氏

#### 視察目的

- ・県との共同運営ということであるが、役割分担はどうなっているのか
- ・センターの管理運営費の内訳
- ・おおいたさくら猫プロジェクトなどについて
- ・施設見学

#### 1 施設の概要

2019 年 2 月 17 日開所、大分市と大分県で共同設置共同運営する施設

主要施設：管理棟、動物保護棟、ドッグラン、多目的広場

職員数：大分市（獣医師 6、事務職 2、現業職 3、会計年度 2）

大分県（獣医師 6、事務職 2、会計年度 3）

指定管理者：ドッグラン・多目的広場＝九州乳業

業務委託：動物保護棟・動物飼養管理＝いずみ印刷

管理棟清掃管理＝ホールサービス

収容能力：犬 56 頭、猫 100 頭

収容期間：譲渡対象動物として決定したら、処分せず、譲渡される迄収容する

#### 2 設置の経緯

1997 年大分市は中核市となった以降、犬猫の殺処分については大分県に委託していたが、大分市独自の保管施設が必要と考え 2011 年頃より企画案を提出していたが、実現には至らなかった。

2013 年 9 月、「動物の愛護及び管理に関する法律」の改正で返還、譲渡の促進、殺処分のさらなる減少が地方公共団体の努力義務として想定された。

県動物管理所は、老朽化に加えて、狭く、動物、愛護、教育や譲渡を一体的に行う機能が不足していた。そのため、外部有識者による検討委員会からの「新たな施設整備が必要、大分市との共同設置が望ましい」との報告を受け、大分市と協議を開始した。

2015年12月、知事と大分市長との記者会見で大分県・大分市動物愛護拠点施設共同設置検討協議会（県市の職員で構成）の設置を公表。

2016年8月「知事と大分市長の政策協議」で新たに動物収容・譲渡の拠点となる動物愛護拠点施設を大分市廻栖野の「みどりマザーランド」内へ建設することを公表。

2016年12月大分動物愛護センター基本構想を策定。2019年2月開所

### 3 センターの趣旨

- ・責任ある飼育の指導と啓発
- ・動物福祉の教育と共生意識の醸成
- ・収容犬・猫の返還や譲渡
- ・災害等緊急時、被災動物の避難救護活動拠点

### 4 センターで行う大分市の主な業務

動物の愛護及び管理に関する法律に基づく業務

- ・動物、愛護、動物福祉の普及啓発
- ・ペットの適正飼養、終生飼養の指導と普及啓発
- ・犬猫の引き取り変換及び譲渡処分判断
- ・収容犬猫の適正な管理
- ・地域猫活動の登録支援
- ・動物取扱業の登録及び監視指導
- ・特定動物の使用及び保管の許可、監視指導

他に、狂犬病予防法に基づく業務、化製場法に基づく業務、保健所衛生課でも行う業務等がある

### 5 県との役割分担

共同業務：捕獲犬、引き取り犬猫の管理・処置等

単独業務：苦情・咬傷事故対応等（大分市外は県の単独事業）

整備費用：負担割合＝市1：県1（全体で9億6千万、市負担4億8千万）

センター運営負担金は年間4千万円で推移している

### 6 地域猫活動

2014年から大分市で開始

登録団体数も増え、予算・実績ともに毎年上昇、さくら猫手術頭数は年間1000頭を目標とする

猫の殺処分は減少傾向著しい（この10年間で1/4となり、R5年度は年間145頭）

## 【考察】

県との共同運営ということで思っていた以上にスケールが大きくて驚いた。敷地も広く、県と市、合わせて獣医師が12人もいて、やむを得ない事情で引き取った元飼い犬・飼い猫や野良犬・野良猫などを収容し、怪我や病気の治療はもちろん、ストレスのない環境で飼養され、適切に管理されていることがよくわかった。

殺処分を減少したいという思いが、地域猫活動予算に表れておりR6年度予算は一気に補助額を倍に上げ、3年間、時限的に施行されることになっているとのことだった。

譲渡会は随時開催され、飼養室へと送られた犬・猫は、それぞれの性格や嗜好の特徴などを表示したプレートで紹介され、譲渡される日を待っている。管理棟も飼養棟もとても清潔で、業務委託している事業所の丁寧な仕事ぶりや動物に対する愛情を感じた。

大分県の事業である「おおいたさくら猫プロジェクト」は2020年から開始され、県内18市町村のうち17市町が参加し、地域猫活動の取り組みをしているとのことである。苦情や殺処分は減少傾向にあり、地域猫活動はボランティアに依拠する所が大きいですが、昨年は地域活動グループの管理猫1696頭に無料で不妊手術を実施したということだった。県内での広がりや職員の努力が感じられた。

動物愛護の問題は、福祉・教育の問題である。多頭飼育崩壊、動物虐待などは、行政が福祉・教育の点から大いにかかわるべきである。大分市は中核市であり、また、県との共同運営ということで、本市にとっては規模の違いから参考となる施策は難しい。しかし、全国すべての自治体で、法律に則り、センターの趣旨である「動物福祉の教育と共生意識の醸成」が行われたら、教育・福祉における問題も解決する点は多いと思われる。

本市においても、専門知識を持った担当職員の配置することができれば、動物愛護や管理についての啓発が浸透し、地域猫活動に対する理解も広がる。また、府との連携が強化され、地域の苦情に対しても早急な対応が可能になると考えられる。命を大切にする教育が浸透し、人と動物との共生が実現することを要望していきたい。