

■とっておき！美しい都市の景観……………3

「旧駒ヶ根市役所庁舎」駒ヶ根市（長野県）

■市長座談会……………6

『道』を生かした健康づくり・地域振興

座談会出席市長 ● 上山市長・横戸長兵衛／須坂市長・三木正夫

葺崎市長・内藤久夫／木津川市長・河井規子

司会・コーディネーター ● 中央大学総合政策学部教授・細野助博

■市政ルポ 朝霞市（埼玉県）……………12

五輪会場にも決定の《むさしのフロント》

朝霞市長 ● 富岡勝則

■マイ・プライベート・タイム……………18

8つのCと3つの力でさらなる成長都市に

佐世保市長 ● 朝長則男

■わが市を語る……………20

◆さきがけて緑の里から世界へ

「結い」と「土徳」にはぐくまれた

一流の田舎を目指すまちづくり

南砺市長 ● 田中幹夫

◆アキシマクジラで「元氣都市あきしま」を発信

昭島市長 ● 臼井伸介

◆子育て環境・学校教育の充実、市駅周辺再整備で

枚方市長 ● 伏見 隆

◆人が元氣まちが元氣

未来をひらく活力都市

土佐市長 ● 板原啓文

■これぞ！食のイチオシ 鳴門市（徳島県）……………28

■市政ギャラリー 都市の素顔……………29

「鳥羽港風景」（三重県）

■視点……………30

地方の提案で国の制度が変わる

〈提案募集方式による地方分権改革〉

内閣府地方分権改革推進室次長 ● 大村慎一



## 市政ルポ

朝霞市（埼玉県）

「私が暮らしたいまち」へ

朝霞市長 ● 富岡勝則

**特集**

**豪雨災害から市民を守る**

〔寄稿1〕近年の風水害人的被害から考えること

静岡大学防災総合センター教授 ● 牛山素行

〔寄稿2〕大規模水害から区民を守る

江戸川区長 ● 多田正見

〔寄稿3〕「地方公共団体の防災対策支援のための

気象予報士活用モデル事業」成果の反映

龍ヶ崎市長 ● 中山一生

〔寄稿4〕過去の災害を教訓に

オールたじみで取り組む浸水対策

多治見市長 ● 古川雅典

**動き**

■世界の動き／中露で強権長期政権、混沌する国際秩序

拓殖大学海外事情研究所教授 ● 名越健郎

■経済の動き／800兆円オルタナ資金の向かう先

日本経済新聞社編集委員 ● 滝田洋一

■自治の動き／町村議会改革案に地方の反発

ジャーナリスト ● 松本克夫

■都市のリスクマネジメント

一緒に助かるために〜津波でんでんこを超えて〜 跡見学園女子大学教授 ● 鍵屋 一

■時代を駆け抜けた偉人たち

布衣の農相 前田正名② 長崎へ

作家 ● 出久根達郎

■全国市長会の動き

■市政読書室

■編集後記

60 58 56 54 52 50 48 46 43 40 37 34 33

# 『道』を生かした 健康づくり・地域振興



みき まさお  
**三木 正夫**  
すざか  
須坂市長(長野県)



よこた ちようべえ  
**横戸 長兵衛**  
かみのやま  
上山市長(山形県)



かわい のりこ  
**河井 規子**  
きつがわ  
木津川市長(京都府)



ないう ひさお  
**内藤 久夫**  
にらさき  
韮崎市長(山梨県)

司会・コーディネーター  
ほその すけひろ  
**細野 助博**  
中央大学総合政策学部教授

地域の自然や歴史、文化と深く結びついている「道」。ウォーキングなど、住民の健康づくりにつながるだけでなく、貴重な観光資源としても注目されています。各都市においても、豊かな景観を備えた「道」をウォーキングコースに選定し、ウォーキングイベントを開催したり、観光振興の核として活用するなどしています。

座談会では、道を住民の健康づくりや地域の活性化など、まちづくりに積極的に生かす試みをしている横戸・上山市長、三木・須坂市長、内藤・韮崎市長、河井・木津川市長にご出席いただき、それぞれの取り組み内容や成果、来訪者へのおもてなしに向けた工夫、今後の展望などについて、幅広くお話しいただきました。

(本文中の役職名・敬称は一部省略しています)



横戸 長兵衛  
上山市長(山形県)

まちづくりはないもの  
ねだりをして成果は  
出ません。地域資源を  
ブラッシュアップして  
活用することが  
求められます。

## 「道」は魅力あるまちづくりの起爆剤

細野 「すべての道はローマに通ず」とも言いますが、「道」は古来、地域と地域を結び、人、物、お金、情報を相互に流通させる、重要な社会インフラとして機能してきました。現在は、健康増進や地域振興の起爆剤としても注目されています。それでは、各都市では「道」をどのようにまちづくりに生かされているのか、具体的に聞かせてください。

横戸 上山市は、城下町、温泉町、宿場町の3

つの顔を併せ持つ、全国的にも珍しいまちです。また、伝統ある歴史・文化的資源、果樹をはじめとする旬の食、四季折々に姿を変える自然環境など、地域資源も豊富です。

上山市では、こうした恵まれた資源を生かしながら、地域を挙げて「上山型温泉クアオルト事業」を推進しています。クアオルトとは「健康保養地・療養地」を意味するドイツ語で、発祥の地のドイツでは、温泉や海、泥、気候などを活用しながら疾病を治療・緩和・予防する自然療法が活発に行われています。上山市でも、市民の健康寿命の延伸と観光誘客による地域経済活性化を目的に、平成20年から事業をスタートさせました。

取り組みの中心は、「気候性地形療法」というドイツの療養手法に基づいた「クアオルト健康ウォーキング」です。市内には5カ所8コースが日本で唯一ドイツのミュンヘン大学の認定を受けているほか、地域の公民館などを拠点に、まちなかを気軽に歩けるコースも多数設けています。そうした環境を生かして、年間360日、日替わりで各コースを専任ガイドが案内する「毎日ウォーキング」、旅館主人の案内で宿泊客と市民が参加する「早朝ウォーキング」などが行われ、年間1万3000人を超える方々がウォーキングに励んでいます。

さらに、平成27年度からは特定保健指導該当者や糖尿病予備群の人などを対象にした「宿泊型新保健指導事業」も本格的に始まりました。

三木 須坂市は、地域の女性の皆さんが健康に関する知識や技術を学び、それを家庭や地域に広げる「保健補導員」発祥の地です。深刻な食料不足に見舞われていた第二次世界大戦末期に、

農家のご婦人方を中心に活動がスタートし、昭和33年に市の制度に位置付けられました。以来、禁煙や減塩運動、健康体操やウォーキングの普及など、幅広く活動を展開してきました。

やがて長野県のほぼ全市町村に組織され、健康に関するボランティア活動が各地で活発に行われるようになりました。今や長野県を全国有数の健康長寿県に押し上げた要因の1つとして、内外から高い評価を受けています。

須坂市ではこうした健康長寿の地域づくりの先進都市として、これまで推進してきた取り組みをさらに進め、さまざまな地域資源を活用した新たなネットワークを活用しながら、市が発展していくプロセスを全国、そして世界へ発信しようと、平成27年度から「健康長寿発信都市



市内の里山を活用したクアオルト健康ウォーキング(上山市)

観光客が住民と交流しながら、  
須坂ならではの風情や  
歴史、生活に触れていただく  
「暮らし観光」を  
推進しています。



三木 正夫  
須坂市長(長野県)

『須坂JAPAN』創生プロジェクトを進めています。

その一環として力を入れているのが、ウォーキングの推進です。須坂の市街地は製糸業の発展によって急速に都市化が進み、道路計画が追いつかないままに市街地が拡大したことから「巨大迷路の町」と言われており、「小路」もたくさんあります。市街地の小路に迷い込んでみる

とタイムスリップをしたような楽しみもあります。須坂市では自然や名所旧跡を組み込んだ、27ものウォーキングコースを設定しているほか、観光協会と連携しながら、ウォーキングイベントを多数開催しています。市民の健康増進はもちろんのこと、交流人口の拡大などにも効果が出ています。

**内藤** 葦崎市出身の大村智博士は、平成27年にノーベル医学・生理学賞を受賞された際に「こんなに美しい場所は世界中を探してもそうはない」「眺望は人を養う」と、自らが生まれ育った葦崎市についての思いを述べられました。葦崎市では大村博士が称賛する素晴らしい眺望と、歴史と文化に彩られた魅力を併せて体感できる各種ウォーキングイベントなどの開催を通して、心身ともに健康である「健康寿命日本一」を目指しています。

そうしたウォーキングイベントの代表例が、毎年4月に行う「武田の里ウォーク」です。従来は真夜中から翌日にかけて諏訪市から葦崎市までの52kmを歩くイベントでしたが、平成28年から34km、24km、12km、8kmと参加者のレベルに応じたコースを設定。富士山などの雄大な山々の景観をはじめ、葦崎の自然・風景・文化を感じられるウォーキング大会へと生まれ変わりました。イベント中には、教育委員会の文化財担当職員がガイド役として、武田勝頼が築城した新府城の史跡の説明を行うなど、積極的にまちの歴史や文化も発信しています。さらに、秋になると、ブドウの産地として知られる穂坂地区を舞台にしたウォーキングイベント「武田の里ウォーク 穂坂ぶどう郷コース」も開催しています。



蔵を生かした商店、博物館などが建ち並ぶ「蔵の町並み」(須坂市)

また、近年若者を中心に登山道や林道などを駆け巡る「トレイルランニング」の人气が高まっていることを受けて、市在住で世界を舞台に活躍するトレイルランナーの山本健一さんを講師に、毎月1回の早朝トレイルランニングを主体にした「にらさきサンライズトレイルランニング」を実施しています。

**河井** 木津川市は奈良市と隣接した、京都府最南端のまちです。古くから奈良の都との関係が深く、さまざまな資材の輸送、瓦の生産などを通して、都の発展を支えたほか、聖武天皇治世の740年から約5年にわたり市内に恭仁京という都が置かれたこともあります。こうした古い歴史を背景に、木津川市は京都府内では京都市に次いで、国宝、重要文化財が多いまちとし



南アルプスを背景にした眺望が人気(韮崎市)

でも知られています。

木津川市内にはこうした歴史的資源と触れ合う散歩道も多数あります。「新日本歩く道紀行100選」にも、明治期にわずか9年間だけ営業した鉄道路線「大仏鉄道」の遺構を巡る「大仏鉄道遺構めぐりコース」、南都仏教の影響を色濃く受け、寺院や修行場、磨崖仏などが多数点在する「当野石仏の道コース」、そして、木津川市、城陽市、井手町にまたがって南山城の山際をうねるように続く「山背古道コース」の3つが選定されており、地域の散策を兼ねて多くの人がウォーキングを楽しんでいます。

併せて、平成23年から、「道」を生かしながら、地域に根付く文化や景観、伝統などを、現代アートと融合させ、市の魅力を全国に発信する

地域振興としての「道」の活用に向けて、市内を1つの美術館に見立てた「まちなか美術館構想」を進めています。

内藤 久夫  
韮崎市長(山梨県)

「木津川アート」という文化事業を行っています。毎回、会場エリアを変えながら、地域のさまざまな空間を舞台に、公募で集まったアーティストの作品を展示する取り組みで、多くの方々が市内を訪れています。

**地域資源の積極活用で、付加価値の高い取り組みへ**

細野 地域の「道」を生かしたウォーキングの普

及、アートイベントの開催など、健康増進や地域振興に向けたさまざまな取り組みについてお話しいただきました。各都市とも、独自の地域資源を組み合わせて、付加価値の高い取り組みにしようと工夫されているところに共通点がありますね。

**横戸** クアオルト事業を効果的に進めるためには、ウォーキング環境の整備だけでなく、「食」や「温泉」の要素も重要になってきます。そこで、上市市では、旬の地元食材を生かし、栄養バランスに配慮した食事の開発にも取り組みました。その成果が約600キロカロリーに抑えた「クアオルト膳」「クアオルト弁当」で、市内の旅館や店舗で提供されます。さらに、温泉町というメリットを生かして、平成33年度完成をめぐりに、温泉プールを備えた「温泉健康施設」の整備も進めています。まちづくりはないものねだりをして成果は出ません。地域資源をブラッシュアップしながら、効果的に活用することが求められます。

**三木** 地元旅館の魅力向上にもつなげようと、ヘルシー料理の開発や提供に努力しています。また、須坂市にもさまざまな資源がありますが、中でも観光客にアピールしたいのがフルーツとスイーツです。リンゴやブドウの主要な産地として、フルーツ狩りとフルーツスイーツICT、ウォーキングを連動させたイベントなどにも取り組んでいます。

**内藤** 韮崎市では地域振興としての「道」の活用に向けて、市内を一つの美術館に見立てた「まちなか美術館構想」を進めています。その一環として、大村智博士が少年時代に歩いた通学路を「幸福の小径」と命名し、ルートを中心地である

## 奈良市との包括協定を きっかけに、府県を超えた 新たな観光ルートの 提供・発信を目指して 取り組んでいます。



河井 規子  
木津川市長(京都府)

「甘利沢川さくら公園」に大村博士の銅像や9体の立体芸術作品を設置したところ、新たな憩いのスポットとして多くの人が訪れるようになりました。さらに、大村博士が館長を務める「葦崎大村美術館」の収蔵作品を商店街の店舗に貸し出し、中心部の活性化に結びつける取り組みも始めました。

**河井** 木津川市は、平成19年に木津町、山城町、加茂町の3町が合併して誕生したまちで、なかなか市の一体感の醸成が進まないという課題を

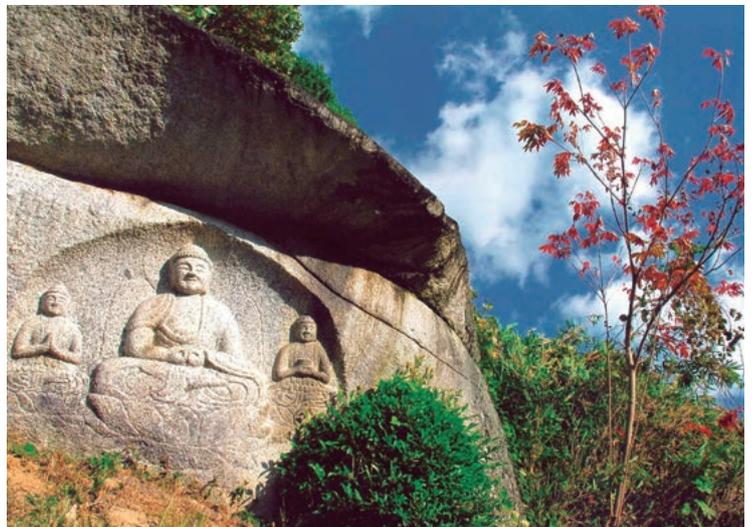
抱えていました。そうした中で開催されたのが「木津川アート」です。市民も普段は車で通り過ぎるところを、会場エリアを訪れ、アート作品を歩いて見て回ることで、自分が知らなかったほかの地区の歴史や風物などに触れる機会となりました。このことをきっかけに、旧町の垣根を超えた住民同士の交流が一段と進みました。

### 来訪者へのおもてなしに力を尽くす

**細野** いずれの都市も、「道」を活用した観光誘客や活性化策に取り組まれています。受け入れ側として、来訪する人たちに効果的におもてなしをすることも大切になってくると思います。この点についての各都市の取り組みもお聞かせください。

**内藤** 確かに住民によるおもてなしは重要です。「武田の里ウォーク」でも、毎回、地元の住民の皆さんが市内各地区に休憩所を設けて、地域の伝統食や特産品を振る舞う姿がよく見られます。今年の大会終了後に、「景色や風景も素晴らしいけど、地元の方の温かい心遣いが素晴らしかった」と、声を掛けてくださった県外からの参加者もいらっしゃいました。こうした心のもったおもてなしが、交流人口の拡大や移住・定住の促進につながっていくと思います。

**河井** 「木津川アート」では、住民の皆さんが準備の段階からアーティストに空き家や自宅に泊まっていたいただき、作家をおもてなししながら交流を深めています。ほかにも展示作品の説明や案内役を積極的に担う人たちも少なくありません。参加したアーティストからも「木津川アートは、人との交流が面白い」と評判になっているとお聞きしています。



石仏をはじめ、道沿いに歴史資源が多い「当野石仏の道コース」(木津川市)

同時に、神社で「福娘」をされたり、廃校になった小学校を舞台にみんなで催しをしたりと、住民の皆さんの参加意欲もとても強く、「木津川アート」を契機に地域が活気づいてきたケースもあります。自分たちの地域の魅力を再発見・再確認するいいきっかけになっていると思います。

**横戸** 「上山型温泉クアオルト事業」が注目されるにつれて、市内では企業向けの体験型保健指導ツアーなども活発に行われるようになりました。そうした実績を受けて、市民の間にクアオルト事業の効果の浸透はもとより、わがまちを誇りに感じる意識も出てきたように思います。地域おこしには、「よそ者、若者、ばか者」が欠かせないともいますが、ぜひそうした外部か



細野 助博  
中央大学総合政策学部教授

らの刺激も生かしながら、まちを盛り立てていきたいと思っています。

**三木** 須坂市観光協会では、観光客が住民と自然に「道」で言葉を交わし、交流しながら、須坂ならではの風情や歴史、生活に触れていただく「暮らし観光」を推進しています。その一環として、休憩と観光案内を兼ねた「蔵のまち観光交流センター」、「まゆぐら」、「ぶらり館」でお茶と漬物を無料で提供するおもてなしを行っていますが、観光客からとても好評です。こうした取り組みを通して、まちのイメージ向上やリーダーの創出につなげたいと思います。

### 広域的な地域連携を推進する

**細野** 観光施策などで効果を上げるためには、広域的な連携も必要だと思います。地域同士の連携、交流も含め、最後に今後の展望についてお聞かせいただきたいと思っています。

**河井** 木津川市は今年の1月、歴史的なつながりが深い奈良市と、府県を超えて「連携・協力に関する包括協定」を締結しました。これまでに奈良市には宿泊施設が少なく、日帰り観光が中心でしたが、近年はホテルの整備も進んでいま

す。滞在型観光が定着すると、府県を超えて周辺地域にもチャンスが広がりますので、奈良市との協力関係を深めていきながら、木津川市を含めた新たな観光ルートのPRにも取り組みたいと思います。

**三木** 地域と地域を結ぶのは「道」です。江戸時代には、街道を通じて地域同士がつながっていましたが、近代に入り、自治体が多くなったことで、そのつながりが希薄になってしまったように思います。「道」を通じた広域連携の重要性を、もう一度考え直す時期にきているのではないのでしょうか。さらに、遠隔地であっても、考えや理念を同じくする自治体とは積極的につながっていきたいですね。

**横戸** 上山市を含む6市3町は「日本クアオルト協議会」の加盟自治体として、共に質の高い滞在型の健康保養地づくりに向けて努力しています。これまで上山市では行政主導で事業を進めてきましたが、民間の力を十分に取り入れながら施策を推進している加盟都市もあります。今後は、上山市でも、そうした取り組みを参考にしながら、地域の中で産学官金の連携を深め、ビジネスにつながる仕組みの構築に力を尽くしていきたいと考えています。

**内藤** 葦崎市は昭和56年に全国に先駆けて生涯学習都市を宣言した自治体です。さらに、美術、音楽、ワインという強みがあります。単体では東京などの大都市には敵いませんが、本日のテーマである「道」や葦崎市の財産である「眺望」などに関連付けながら、この3要素をそれぞれ掛け合わせるようなまちづくりを進め、成果を上げていきたいと思っています。

**細野** 戦後はモータリゼーションの進展で、交

通や流通事情も一段と発達し、私たちの暮らしも便利になりました。しかし、その一方で、道と車の組合せはまちや人々の暮らしに悪影響を及ぼした側面もあったかと思っています。その点、本日は、「歩く道」を基本に据えながら、それがまちの活性化や、人々の健康増進、さらにはシビックプライドの醸成に効果的につながることを、各都市の事例を基にご紹介いただきました。まちづくりのあり方を見つめ直す機会にもなったのではないかと思います。これからも地域の「道」を積極的に活用し、よりよい地域づくりに向けてご努力いただきたいと思います。本日はありがとうございました。

(平成30年4月11日、全国都市会館にて開催)

本コーナーは隔月掲載となります。次回は7月号に掲載予定です。



五輪会場にも決定の《むさしのフロント》  
「私が暮らしつつづけたいまちへ」節目のW慶事に沸き立つ  
《むさしのフロント》

朝霞市内には東武東上線・朝霞駅および朝霞台駅、さらに朝霞台駅に隣接するJR武蔵野線・北朝霞駅と3つの鉄道駅がある。このうち東京都心部から朝霞市に向かう際の交通手段として、最も便利がいいのは東武東上線・池袋駅〜朝霞駅のルートで、所要時間はわずか18分だ。

この東上線で池袋から朝霞に向かうと、東京都と埼玉県の境にあたる成増駅（東京都板橋区）と和光市駅（埼玉県和光市）の間に急な昇り勾配がある。勾配は和光市駅の次の朝霞駅付近でピークになり、そこからは川越市方面に向かって平地となる。

朝霞市は平成29年3月、市制施行50周年の節目を迎えた（市制施行は昭和42年3月）。また前年の平成28年4月には、2020年東京

オリンピック・パラリンピック（以下、2020東京）の競技会場（ライフル射撃、クレー射撃）として朝霞市および和光市・新座市・東京都練馬区にまたがる陸上自衛隊朝霞駐屯地（朝霞訓練場）が選ばれたのを機に、「オリンピック・パラリンピック準備室」を設置している。

朝霞市ではこうした慶事を契機に《むさしのフロントあさか》というキャッチフレーズを創出するとともに、積極的なシティ・プロモーションを開始した。

《むさしのフロント》とは、都心部方面から見た場合に、朝霞市が武蔵野台地のへりに位置していることから、武蔵野台地の「入口（フロント）」と呼ぶことにしたものです。

こうした地理的特徴を踏まえながら、『都心部へのアクセスが良いのに、武蔵野のみずみずしい風景や自然環境が保たれているまち』という意味合いを込めて作ったのが、《むさしのフロントあさか》です

とみおかかつのり  
富岡勝則  
朝霞市長

そう語る富岡勝則。朝霞市長は、生まれも育ちも朝霞市。朝霞市役所職員の出身だ。平成17年

に朝霞市長に就任後は、期を重ねて現在4期目。武蔵野の面影が色濃く残っていた時代の朝霞に生まれ、朝霞の発展とともに育ち、市職員としてだけでなく、その後の市議時代などを含め、絶えず朝霞市政にかかわってきた。

朝霞市最大のイベント朝霞市民まつり『彩夏祭』（昭和59年〜）は、富岡市長が職員時代に担当係長としてリニューアル（経緯は



市民の一体感を醸成してきた「彩夏祭」

後述)を手掛けたもので、2020東京においても当然、市長として重要な役割を果たすことになる。

「私は朝霞市が市制施行した昭和42年3月に、市内の小学校を卒業しました。その3年前の昭和39年に開催された1964年東京オリンピック(以下、1964



市南東部から見た荒川低地

東京)でも、2020東京と同様、朝霞駐屯地は射撃競技(ライフル)の会場でした。しかも1964東京のマラソンで銅メダルを獲得した田谷幸吉選手は、今も朝霞駐屯地内にある自衛隊体育学校の所属だったんです。

1964東京の地元での盛り上がりは、今も昨日のこのようによく覚えており、それだけに2020東京への期待は大きいですし、朝霞市の総力を挙げて、大いに盛り上げていきたいと考えています(富岡市長)

関東平野西部に位置し、荒川と多摩川に挟まれた面積700km<sup>2</sup>の台地をなす武蔵野台地は、東京都区部の西半分、立川市、福生市、青梅市などの市域の一部、所沢市など埼玉県の入間地域や朝霞市、志木市、和光市、新座



市制施行から50年間の朝霞市の特質をあえ

### 人口減少時代に向けた 次の50年への旅立ち

市を含む。そして川越市が武蔵野台地の北端とされるのに対し、朝霞市の荒川低地に面する高低差40mの市域は、さしずめ武蔵野台地の北東部のへりといえるだろう。

この《むさしのフロント》の地で行われつつある積極的なシティ・プロモーションと、市民がずっと「暮らしつつげたいまち」の構築に向けた取り組みが、今回のルポの主要テーマである。



朝霞市の春を象徴する「黒目川花まつり」

て一言で要約すれば、「ずっと人口が増え続けてきたまち」ということができる。

「朝霞市の市制施行時（昭和42年）の人口は約5万6000人。当時はまさに高度経済成長時代の真っただ中で、都心からも近く、県都・さいたま市（当時は浦和市）にも隣接する立地条件の良さなどからベッドタウンとして発展し、市制施行50周年の時点では13万7000人超にまで拡大しました。特に昭和48年にJR武蔵野線・北朝霞駅が開業してか



武蔵野の面影を残す重要文化財「旧高橋家住宅」

らは人口が急増しました。時には増加現象が横ばいに近い状態になったり、子どもの人口増が鈍化した時期もありましたが、朝霞市では総じて、市制施行以来、宅地開発や学校施設の拡充などの対応に追われ続けてきたといえます。

そうした人口が増大する中、新たに市民となった人々とのコミュニティと相互理解を深めることなどを目的に、『朝霞市民まつり』が昭和59年、市民の発案で立ち上げられます。これは当初、花火大会と盆踊りをメインにした素朴なお祭り、それはそれでもちろん味わいのあるイベントだったので

すが、人口はその後も増え続けていきました。また朝霞台駅と北朝霞駅との乗り換え乗降客が急増するなど、交流人口も増えてきました。

そこで『朝霞市民まつり』を、大きくなった朝霞市を構成するすべての人々の心を一つにまとめられるような、市を挙げたイベントにしようという機運が生まれ、平成7年、本州で初となる鳴子踊り『関八州よさこいフェスタ』を組み込んだ、現在の『彩夏祭』へと衣替えしたので（富岡市長）

朝霞市のまちづくりの基本理念はニュアンスの違いこそあれ、旧来「市民がつくり、育てるまち」に置かれてきた。人口が50年間で2倍半以上に急増するのと歩調を合わせるように、市民の心を一つにまとめるために市民が発案した素朴な『朝霞市民まつり』も、今や開催3日間で観客動員数70万人を数える『彩夏祭』へと急成長した。

今年3月まで開催された市制施行50周年の記念事業は、市制施行当日となる昨年3月15日に、朝霞市の名の由来となった東京ゴルフ倶楽部名誉会長、朝香宮鳩彦王のお孫さんにあたる朝香誠彦さん企画のコンサートなどを開催したほか、朝霞市の各課が所管する事業（イベント）数だけでも30以上に及び、2020東京の前景気を兼ねたかのような盛大なものになった。

そして記念事業が今年3月に終了した時点で、『むさしのフロントあさか』のキャッ

# 朝霞市

市 政 ル ボ

(埼玉県)



北朝霞駅前で開催される朝霞市の新人気イベント「北朝霞どんぶり王選手権」(2月)

チフリーズは、その後も継続するシティ・プロモーションへと活用される。平成28年に本格的に始まった朝霞市のシティ・プロモーションは、2020東京を次のマイルストーンとし、さらに深化されつつ実施されていくのだ。

かといって、朝霞市における一連のシティ・プロモーション事業は、もちろん、単に市制施行50周年や2020東京に関連付けた「お祭り騒ぎ」だけを目的にしているわけではない。

「朝霞市では平成27年度に『第5次朝霞市総合計画』のほか、『朝霞市人口ビジョン』と『朝霞市まち・ひと・しごと創生総合戦略』

## MUSASHINO FRONT ASAKA プロモーションムービー公開!



「おかえり」

「ただいま」

市のイメージを映像にしたプロモーションムービー(ドラマ編)「OKAERI」

を策定しました。人口ビジョンによれば、本市では今後も10年ほどは人口が緩やかに増え続け、そこからは減少に転じると推計しています。環境面も含めた総合的な意味での立地条件の良さなどによって、人口を増やし続けてきた朝霞市にとって、これは初めて経験する時代の到来を意味します。これからは市民がより暮らしやすいまちを、よりシビアに選ぶ時代になるともいえるわけで、そういう意味合いからも、朝霞市の暮らしやすさをプロモーションしていくことは重要です(富岡市長)

## 家族愛のシンボル 「OKAERI」お帰り

人口ビジョンを策定するに当たって平成27年に人口動態を改めて調査した結果、朝霞市では人口をずっと増やし続けている反面、近年は15〜24歳の年齢階級が転入超過、0〜9歳と30〜44歳の年齢階級で転出超過になっているとの「傾向」が強いとの結果が出た。

「それはつまり、進学や就職を契機に多くの方が本市に転入してくるものの、その方たちはその後、結婚や子どもの誕生、子どもの就学前後に世帯ごと転出していくケースが多いという傾向を示していると考えられます。

端的な言い方をしますと、もちろん新たに定住してくださる方も少なくないわけですが、本市に転入してくる働き盛りの世代は結婚するまでか、結婚後の何年かを本市内の賃貸住宅などで暮らした後、よそのまちに家を建てて、出ていかれているということ(富岡市長)

ここ数年の人口動態を見ても、朝霞市には毎年1万人近い数の転入者がいる。人口規模数万人の自治体から見たら「人口移動」とでもいえるような多さだが、それでも人口が微増に止まっているのは、転出者もそれだけ多いからだ。「暮らしつづけたいまち」としての「暮らしやすさ」をアピールするシティ・プロモーションは、朝霞市にとって非常に重要な事業

といえる。

朝霞市シティ・プロモーションの取り組みは「朝霞市の魅力の発信」が基盤となる。これまで述べてきたように、1年間以上にわたる市制施行50周年記念事業の実施は、魅力発信の大きな契機となった。2020東京についても同様だが、朝霞市は県内で唯一パラリンピック競技大会の会場(射撃)ともなることから、「今後はこれまで以上に、障害や国籍を超えた、心のバリアフリーによる共生社会の実現を目指し、外国人も含めたすべての人が相互に支え合えるまちづくりを目指したい」と富岡市長は語る。

それは2020東京の後も続く朝霞市の「暮らしつづけたいまち」づくりのバックボーンでもある。具体的には平成28年度にスタートした「朝霞市第5次総合計画」の基本概念(コンセプト)である「安全・安心なまち」「子育てがしやすいまち」「つながりのある元気なまち」「自然・環境に恵まれたまち」の推進ということになる。

それらの詳細な施策の数々を逐一ご報告する紙幅の余裕はないが、朝霞市のシティ・プロモーションに懸ける熱意と、「私が暮らしつづけたいまち」をアピールしようとする本気度は、各種の広報活動の成果などからも分かる。

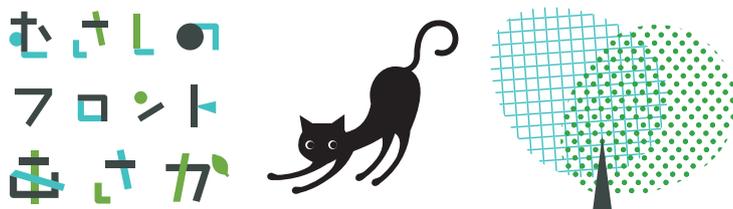
例えば市制施行50周年を記念して制作したドラマ仕立ての広報映像「OKAERI」は、「平成30年全国広報コンクール埼玉県審査」に

おいて映像部門の特選を受けた。「OKAERI」は家族がさまざまな困難や葛藤に直面するたびに、互いの考え方の違いを理解し合い、何が

あっても「お帰り」と迎えてくれる家族の優しさ、ありがたさ、その家族をはぐくんでくれる地域との交流などを描いたショートドラマ集だ。この「OKAERI」お帰り」というフレーズこそは、朝霞市が目指す「私が暮らしつづけたいまち」の根幹をなすキーワードだと思われる。

### シティ・プロモーションに向けた静かな闘志

ユニークなのは《朝霞市役所 あさぐる!》の愛称を持つ、職員の自主活動グループ「あさかの未来を考える職員ワーキンググループ」の活動だ。《あさぐる!》は「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の取り組みの一環として生まれたグループで、関係団体との意見交換などを通して培われた「若手職員の発想と



市のロゴマーク(左)とシンボルマーク(のびねこ)(中)と(けやき)(右)



朝霞市ブランドブックとぼぼたんグッズ

行動力を生かした活動」をモットーにしている。ちなみに《あさぐる!》は「朝霞の魅力を探る」を縮めたもので、子育て世代にアピールするような情報をフェイスブックで発信したり、市制施行50周年を機に誕生した朝霞市のキャラクター《ぼぼたん》をモチーフにしたカードを作ってイベントに出場したり、そのほかさまざまな情報発信活動を、業務の合間を縫って神出鬼没に活動を展開している。

また《むさしのフロントあさか》をアピールする冊子に『朝霞市ブランドブック』がある。タイトルだけを率直に読めば朝霞市の特産品や文化財などの紹介記事が掲載され

# 朝霞市

市 政 ル ポ

(埼玉県)



丸沼芸術の森を拠点とするアーティスト・入江明日香さん(上)と河明求さん(下)

ているのかと思われるところだが、これはブランド製品の紹介冊子ではない。朝霞市が制作したシティ・プロモーション用のシンボルマーク(のびをするネコ、けやき)やロゴマーク(むさしのフロント関連)をテーマにした、ブランディング(イメージとしての表象)ブックなのだ。

朝霧の中を川で泳ぐ鴨、四季折々のさりげない景観、生活に密着したちよつといい風景、忙しそうに電車を乗り換える通勤・通学の人々、学校で遊び学ぶ子どもたちのスナックプシヨット、若いお母さんと赤ちゃんとのほほえましい日常、名産のニンジンを取獲している農家の人の笑顔……などなど。それらの美しい写真がシンボルマーク、ロゴマークとともにレイアウトされているだけで、一つの写真に対する細かな説明の言葉はない。そして富岡市長の次のような言葉で締め括ら

れている。「鳥たちが森へ帰るように、小魚が水草に抱かれて眠るように、まちにも、人やさしく包み込む懐が必要です。(中略)むさしのフロントあさか。太古からの、その魅力を受け継ぎ、市民の皆さまとともに、輝きのあるまちづくりを推進してまいります」

『朝霞市ブランドブック』は、こうしたブランディングイメージを共有し、シンボルマークやロゴマークとともに朝霞市のPRを展開してくれる企業などへの呼び掛け(使用料は無料)を目的にしている。

朝霞市にはまた、文化的土壌を連携しながらはぐくんできた『丸沼芸術の森』という素晴らしい民間アート施設がある。若い芸術家たちに制作の場を提供することを目的に設立されたこの施設では市のキャラクター「ぽぼたん」の作者でもある陶芸家・河明求さんや、独自の技法と

世界観による作品で注目を集める版画家・入江明日香さんなど、幅広いジャンルの作家12名が制作活動を行っている。

『丸沼芸術の森』と朝霞市は「地域文化の振興でも深い連携



市民参加でアート作品を創り鑑賞し販売もする「アートマルシェ」(10月)

を結び、市制施行50周年記念事業などにも積極的に参画していただいていた関係(富岡市長)にある。『朝霞市ブランドブック』の「暮らしやすさ」や「帰ってくる場所(お帰り!)」のイメージを静かに訴求する姿勢のアートの雰囲気は、まさにそうした朝霞市の文化的土壌を物語っている。同時に初めて迎える人口減少時代に向けた、朝霞市シティ・プロモーションの秘めたる『静かな闘志』が感じられるのだ。

(取材・文 遠藤隆 / 取材日 平成30年2月20日)

# 8つのCと3つの力で さらなる成長都市に

ともながのりお  
させほ 佐世保市長(長崎県) **朝長則男**  
Norio Tomonaga



国際観光クルーズ客船が入港する「佐世保港」

天然の良港と称される佐世保港や自然美を誇る西海国立公園九十九島など、佐世保市は海とのつながりが深い港まちです。本市の発展も明治22年の旧日本海軍佐世保鎮守府の開庁を契機としており、市内には100年経った今も造船施設の250tクレーンや針尾送信所など世界最大級や日本最高技術を駆使して作られた施設が数多く現存しており、「日本近代化の躍動を体感できるまち」として「日本遺産」に認定されています。

本市の象徴とも言える佐世保港は、近年、国際観光クルーズ客船の入港体制整備を進めており、7月には岸壁工事が完成す

るため、これまでの7万t級から16万t級の客船が接岸可能となり、寄港数も年間約100隻から150隻に増加する見込みです。市街地から程近い弓張岳展望台からは日本遺産に認定された建造物とともに米海軍の艦艇や海上自衛隊の護衛艦などさまざまな船を一望することができですが、この夏からはさらに見ごたえのある景観になるものと思います。

また、本市は観光地としても全国的に有名なハウステンボスや、本年「世界で最も美しい湾クラブ」に加盟認定される西海国立公園九十九島などを有しており、まさに基地と観光が共存共生する都市であると言えると思います。

## 3つのC

私が初めて市長に就任した時、政治信条である市民第一主義を実現するため、仕事に取り組む姿勢として市職員に話した3つの「C」をご紹介します。

- ①「チャレンジ」―新しい事に慎重になり過ぎず、何事にも積極的に挑戦してほしい。
- ②「チェンジ」―時代の変化や制度の変化、住民の考えや行動の変化などに柔軟に対応し、変えることと自身が変わることを恐れない職員になってほしい。
- ③「コミュニケーション」―仕事や自身の成長のため、市民はもとより、職場の関係者や家族などとのコミュニケーションを大事



観光拠点となっている「西海国立公園九十九島」

にしてほしい。

近年では、新年の仕事始め式の際に、その年に特に職員に心掛けてほしいことを「C」をキーワードにして伝えることが慣例になり、現在「8C」となりました。残りの5つは以下のとおりです。

- ④「チャンス」―チャンスを見逃さず、事業や政策への取り込み、人脈拡大につなげる可能性を求めてほしい。
- ⑤「クリエイティブ」―創造することを常に意識し、喜べる市職員になってほしい。
- ⑥「チェック」―仕事上のチェック、自身の健康チェックを怠らないでほしい。
- ⑦「コンフィデンス」―市民や関係者、家族

から信頼される人であり続けてほしい。  
⑧「コンティニュー」―継続は力なり。続ける大切さを意識してほしい。

この8Cは私にとっても大切な言葉であり、常に考えや行動の基本としています。

### 体力・気力・知力の維持

「体力、気力、知力は政治に携わる者の基本要素であり、どれか一つでも欠けると良い政治はできないから、政治を志したからには常にこの3つの力に磨きをかけ続け、維持を図りなさい」

31年前、市議会議員に初当選した時、私が最も尊敬していた方からいただいた教えです。振り返ってみますと、「体力」については、高校時代まで野球をやっていた関係で、社会人になってからも野球チームに入りました。1番センターのレギュラーメンバーとして県議会議員時代の50歳まで続け、以降は毎日1人でできる事として、早朝1時間約6・5kmの速歩ウォーキングを



野球大会で始球式を務める筆者



佐世保港の近くで早朝ウォーキングを行う筆者

続けています。毎日継続しているおかげで体力は維持できているようで、市長就任以来1日も休まず公務を続けています。

2つ目の「気力」については、選挙時の市民との約束を果たす気持ちです。自ら立候補し何万票という支持をいただいていた就任しましたので、どんなことがあっても弱音は禁物であり、「常に前に進む」という思いで職務に取り組んでいます。この気持ちで気力の維持の原動力になっているのではないかと感じています。

3つ目の「知力」に磨きをかけることについては、書籍やインターネットからだけでなく、できるだけ人に会う、現地に

行く、現物を見るなどのことを積極的に行っていきます。また、日ごろからの市職員との対話も知力の維持につながっていると思います。

### 成長可能性を現実のものに

本市は、観光のまち、基地のまち、国際都市など、多様性がある複合産業都市です。このほかにも市町村別漁獲量全国第4位を誇る水産都市、高級ブランドみかんや長崎和牛など農畜産業のまち、元気な商業都市など多彩な側面があり、昨年7月には、このような本市の多様性を受け入れる風土などが認められ、野村総合研究所の「成長可能性都市ランキング」で、全国主要100都市中第10位と評価されました。

今後も2020年4月には、国際クルーズ船拠点形成港湾として年間300隻以上の国際クルーズ客船の寄港と約百万人の観光客の増加が見込まれており、また、IR実施法案が成立し、ハウステンボス地域が区域指定を受けることが前提になります。このことも成長可能性の大きな要因になると思います。

日本本土最西端に位置する佐世保市ですが、これらの可能性を現実のものとするため、これからも「8つのC」を基本姿勢とし「3つの力」を発揮しながら、市民の皆さまとともに、一歩一歩確実に歩みを進めてまいります。

# わが

## さがかけて緑の里から世界へ 「結い」と「土徳」にはぐくまれた 一流の田舎を目指すまちづくり

土徳にはぐくまれたまち

南砺市は、富山県の西南端に位置し、市域の8割を森林が占めています。岐阜県境に連なる山々を流す急流河川が北流するなど、豊かな自然に恵まれており、水田地帯の中に家屋が点在する



世界遺産・五箇山合掌造り集落

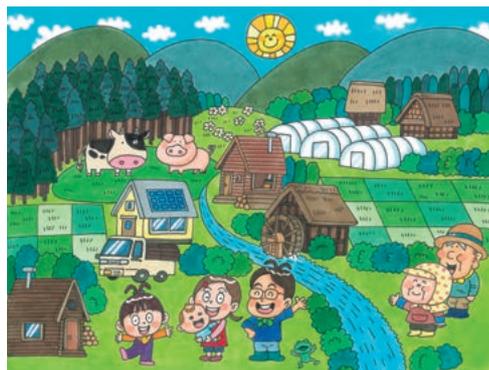
「散居村」の美しい風景が広がる平野部から、世界遺産「五箇山合掌造り集落」を有する山間部まで、懐かしく美しい日本の原風景が息づくまちです。平成16年、8町村が合併して誕生した本市は、獅子舞や祭り、民謡といった伝統文化や、演劇やワールドミュージックなど世界に向けて発信する新たな芸術文化、自然の恵みに丁寧な手間と時間を掛けることではぐくまれてきた食文化、井波彫刻・城端絹・五箇山和紙をはじめ今に伝える伝統工芸の技などそれぞれの地域に豊かな個性を持っています。どの地域にも、根底には「土徳」といわれる感謝の心を大切にしている精神文化に裏打ちされた温かな人情があり、彩り豊かな地域資源が生きて暮らしているの中に溶け込んでいます。



ほっと あつと なんと  
南砺市ブランドマーク  
[NANTOKUN]

### 自立循環型の 地域社会構築を目指す 「エコビレッジ構想」

人口減少や少子高齢化の進行、地球規模での気候変動などにより、人と人、人と自然の関係を改めて問い直し、未来へとつながる新しい暮らし方への転換が求められている中で、本市では「南砺市エコビレッジ構想」を策定し、「環境保全・エネルギー」「農林漁業」「健康・医療・介護・福祉」「教育・次世代育成」といった4分野が相互に連携することで地域の循環を生み出し、持続可能な自立した地域の実現を目指しています。本構想では、木質バイオマスエネルギーの活用や循環型農業の推進、農福連携、伝統産業の再生といった事業を展開しており、今後



小さな循環による地域デザイン「エコビレッジ構想」

も、エコ住宅や住民が行うまちづくりの財源となるファンドの創設などにも取り組みながら、100年後も安心して暮らし続けることができる地域をつくるため、南砺市発の新しい暮らし方を提案していきます。

### 「地域包括ケアシステム」 の構築

本市では、長年にわたり市政を支えてきた高齢者が、可能な限り住み慣れた地域で尊厳を持って暮らし続けることができるよう、そして支える家族の生活も犠牲にし



地域の人と一緒にイベントを盛り上げる「南砺市応援市民」

ないよう、という価値観の下、地域の自主性、主体性や特性に応じた在宅介護サービスの充実と医療・介護をより密接に連携させることで、医療・介護・予防・住まい・生活支援が一体的に提供できる南砺市型の「地域包括ケアシステム」を進めています。平成28年には、ワンストップの窓口となる地域包括ケアセンターを設け、病院などと連携して24時間対応の訪問看護体制を整えるなど、きめ細やかな支援を行っています。近年は在宅看取りも増加傾向にあり、選択肢を広げることで、最期まで自分らしく暮らせるまちづくりを目指しています。

## 地域の課題解決や活性化を目指す 「南砺市応援市民制度」

市外に居住する本市出身者や、仕事などで一定期間本市に居住されていた方、また、旅行などで訪れた際に本市のファンになっていただいた方、ふるさと納税などで支援していただいた方など、本市とかわりがある方を応援団ととらえ、これらの方を地域課題の解決や地域の活性化へ生かす取り組みである「応援市民制度」を設けています。「応援市民」となっていた方の方は、本市で開催されるイベント・地域行事への参加・協力や、ふるさと寄附金など金銭面での支援、情報を広く発信するなど「応援活動」に取り組みながら、本市と継続的にかかわって、市民とともに本市を支え、盛り上げる大切なパートナーです。現在、約450名の方に登録をいただいております、今後もSNSなどで広く呼び掛けてまいります。

本市では、人口減少への対応を最重要課題として位置づけています。人口問題は一つの施策だけでは解決できるものではなく、市民や

民間企業、行政などすべての思いや活動、施策が折り重なって、「総働」による総合的な視点でまちづくりを進めることが不可欠であると考えています。本市に「住んでみたい」「住み続けたい」と多くの方に感じていただけるよう、人・

自然・食・歴史・伝統・文化といった豊かな資源を連携させて、地域の価値を高め、南砺の暮らしの良さを生かした新しいライフスタイルを広く提案、発信し、都市化しない一流の田舎を目指したまちづくりを今後も推進していきます。

## プロフィール

- ◆ 面積 668・64km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 5万1669人
- ◆ 世帯数 1万7761世帯

〔将来都市像〕さきがけて 緑の里から 世界へ

〔まちの特徴〕豊かな自然に抱かれた山間部から、散居村が広がる平野部まで、心安らぐ日本の原風景が広がり、純朴で香り高い歴史と文化がはぐくまれたまち

〔市町村合併〕平成16年11月1日、城端町、平村、上平村、利賀村、井波町、井口村、福野町、福光町が対等合併

〔特産品〕干柿、里芋、そば、赤かぶ、チューリップ球根、米菓、井波彫刻、五箇山和紙、木製バット、城端絹



南砺市長  
田中幹夫



〔観光〕世界遺産「五箇山合掌造り集落」、井波別院瑞泉寺と門前の古い町並み「八日町通り」、板画家棟方志功の住居「愛染苑」、明治期の学校建築「巖浄園」

〔イベント〕城端曳山祭（ユネスコ無形文化遺産）、福野夜高祭、劇団S C O Tサマー・シーズン、いなみ国際木彫刻キャンプ、福光ねつおくり七夕祭り、スキヤキ・ミーツ・ザ・ワールド、五箇山麦屋まつり、こきりこ祭り、南砺菊まつり、南砺利賀そば祭り、南砺いのくち椿まつり、TOGA天空トレイルラン

※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口・世帯数は「住民基本台帳」による。

# アキシマクジラで 「元気都市あきしま」を発信



昭島市公式キャラクター  
アッキー&アイラン

## はじめに

昭島市は東京都のほぼ中央に位置し、昭和29年5月1日に東京都で7番目の市として誕生しました。豊かな湧水と緑に恵まれたまちで、東京都で唯一、深層地下水100%のおいしい水道水を飲むことができます。また、都心へ約1時間という通勤圏内にあり、同程度の時間で奥多摩の大自然にも触れることができ、商業施設や文



アキシマクジラの発掘現場

化施設へのアクセスにも恵まれ、暮らしやすい良好な環境にあります。

今回は、今から半世紀以上前に見つかったクジラの化石をテーマに本市の取り組みを紹介したいと思います。

## 巨大化石発見

今から約57年前の昭和36年8月に、夏休みを利用して市域を流れる多摩川の河川敷で化石採取をしていた市内小学校教諭により巨大化石が発見されました。当時、この辺りの河原は建築資材として砂利が大量に採掘されたことから、約200万年前の地層（下部更新統上総層群小宮層）が露出し、貝や魚などの化石が多く見つかっていました。巨大な化石を前に、一体何の化石だろうと思ひ悩んだ発

見者が、市教育委員会を通じて国立科学博物館の尾崎博士（故人）に現場確認を依頼したところ、クジラの化石であることが分かりました。多くの見学者が見守る中、連日発掘が続けられ、10mを超えるヒゲクジラの仲間の化石であることなど、全容が明らかになりました。また、ほぼ全骨格が揃ったクジラの化石発見は、当時は世界的にも前例がなく新聞などで大々的に報道され、市制施行間もない昭島市の名を全国にとどろかせることになりました。

## 市民に愛され続ける アキシマクジラ

昭和38年に通称名として命名されたアキシマクジラが生息していた約200万年前は、本市を含む東京都の大半は海の中でした。当



「昭島市民くじら祭」でのクジラの潮吹き・パレードの様子

時比較的浅瀬だったこの場所です。息絶えたクジラが堆積物に覆われ化石となり、地殻変動や河川水による流出などの影響を受けることがなかったという奇跡を積み重ね、悠久の時を経て発見されました。

本市を歩いてみると、駅の自由通路のステンドグラスをはじめ、案内看板、マンホールのふた、街路灯など、クジラが描かれたものやオブジェなどを数多く目にするこ

とができます。お菓子も趣向を凝らしたものが作られ、郵便局の風景印から小学生の社会科の副読本に至るまでクジラが登場します。

毎年8月上旬には2日間にわたって「昭島市民くじら祭」が開催され大勢の人でにぎわいます。今年で46回目の開催となり、10mを超えるアキシマクジラのバルーンを先頭に、多くの団体が参加して行われるパレードや、目の前で打ち上げられる「夢花火」、クジラの潮吹きは、とても見応えがあります。

このようにアキシマクジラは、半世紀にわたり市民の皆さまに愛され続けてきました。

## 新種認定・学名付与で まちおこし

本年1月1日、本市にとって歴史的快挙の年明けとなりました。



骨格レプリカのイメージ

平成24年よりアキシマクジラを管理・研究していただいていた群馬県立自然史博物館の研究者による論文が、日本古生物学会の学会誌に掲載されました。「これまで世界で発見されたことのないクジラの新種」として、学名も発見地である昭島にちなみ「エスクリクティウスアキシマエンシス」と命名されました。

これを受けて、本年度「学名付与記念事業」を展開していきます。一例を挙げますと、観光まちづくり協会と連携し、本市のイベントに特設PRブースを設置したり、記念グッズなどの配布や講演会を開催したりするなど、アキシマクジラを市内外に発信していきます。

また、2020年3月オープン予定の「昭島市教育福祉総合センター（※注1）」のエントランスには、アキシマクジラの骨格レプリカ（原寸大13・5m）の吊り込み展示を行い、夜間はライトアップにより幻想的な空間がお目見えします。

今後も、アキシマクジラを市の宝として大切に守り継承していくとともに、市民や企業の皆さまを

はじめ、商工会、観光まちづくり協会など関係機関と連携し、全国にアキシマクジラと昭島の魅力を発信していきます。そして、「元氣都市あきしま」の確かな実現に向け、「住んでみたい、住み続けたい。訪れてみたい。ここで生業をしてみたい、生業をし続けたい」、さらには「昭島大好き!」と思っ

## プロフィール

- ◆ 面積 17・34km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 11万3245人
- ◆ 世帯数 5万3519世帯

〔将来都市像〕ともにつくる 未来になく「元氣都市あきしま」〜人も元氣 まちも元氣 緑も元氣

〔まちの特徴〕東京都のほぼ中央に位置し、本市の南には多摩川が、北には玉川上水が流れ、豊かな湧水と緑に恵まれたまち。また、東京都で唯一、深層地下水100%のおいしい水道水を供給しており、市民の皆さまをはじめ昭島を訪れた方々からも「とてもおいしい水道水」と評判



昭島市長  
白井伸介



〔特産品〕 拝島ねぎ、多摩川梨、くじらのお菓子

〔観光〕 昭和記念公園、拝島大師のだるま市、昭島の史跡めぐり（ASFコース）

〔イベント〕 環境緑花フェスティバル（4月）、郷土芸能まつり（5月）、市民くじら祭（8月）、産業まつり、昭島ブランド・フードグランプリ、青少年フェスティバル（11月）、新春駅伝競走大会（1月）

ていただけるまちづくりを進めていきます。

※注1 統合により廃校となった小学校跡地に建設中の複合施設です。新築される国際交流教養文化棟には、図書館をはじめ郷土資料室やシアターなどが設置されます。既存の校舎棟には、男女共同参画センター、教育センター、子ども家庭支援センターなどが設置されます。

※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口・世帯数は「住民基本台帳」による。

## 子育て環境・学校教育の充実、市駅周辺再整備で「豊かで誇りある枚方」の実現へ

歴史と文化の香りに  
生まれ、住み心地の良い  
住宅都市

枚方市は、人口約40万人の中核市で、大阪と京都のちょうど中間に位置し、それぞれ電車で約30分というアクセスの良さからベッドタウンとして発展してきました。古くから淀川の恩恵を受けて交通の要衝として栄え、江戸時代には東海道品川宿から数えて56番目の宿場町としてにぎわいました。今でも歴史と文化の香りに満ち、自然にあふれた住み心地の良い住宅都市です。また、100年以上の歴史を誇る日本最古の遊園地「ひらかたパーク」のほか、市内を縦断する京阪電鉄の主要駅である枚方市駅前に近年オープンした枚方T-SITE、樟葉駅前のくずはモー

ルなど大型商業施設も充実し、さらなるにぎわいを見せています。

70周年を機に  
盛り上がった協働の機運  
さらなる発展へ

本市は平成29年度、市制施行70周年の節目を迎えました。「枚方の魅力をともに高める」をテーマに市民や市民団体、事業者などあらゆる主体が担い手となり、35の記念事業、45の協賛事業が展開されました。

また、漫才師・ハイヒールリンゴさんや日本将棋連盟会長・佐藤康光さんなど、枚方ゆかりの著名人11組を「枚方PR大使」に任命し、枚方の魅力を全国へ広く発信していただいています。これら、市制施行70周年を機に盛り上がった協働の機運を一過性のものとす

ることなく、さらに発展させ、枚方の存在感を示していきたいと考えています。

子育て世代から  
さらに選ばれるまちへ

少子高齢化や核家族化が進展する中、子育ての不安感や孤立感を取り除き、喜びを感じながら子育てができるよう、保護者に寄り添って、妊娠、出産から子育て期にわたる切れ目のない支援を進めています。中でも待機児童対策に関しては、いわゆる潜在的な待機児童を含めた通年での解消のため、小規模保育施設の開設や小学校の余裕教室を活用した保育室開設に向けた取り組みなど、入所枠拡大を図っているところです。

本市独自の支援策として、多子世帯の経済的負担の軽減を図るた



待機児童対策として開設された「枚方市立おおがいと小規模保育施設」

め、保育所・幼稚園などにおける第3子以降の保育料を無料化するとともに、多子世帯の子ども医療費の自己負担額の軽減を図る取り組みを本年度から大阪府内で初めて実施します。そのほか、結婚に伴い本市で新たに生活を始める夫婦への居住費用などの助成についても、本市独自の補助金額の上乗せや所得要件の緩和を行い、結婚しやすい環境づくりも推進していきます。

学校教育においては、子どもた

ちの未来への可能性を最大限に伸ばすために、これからの社会を生き抜く力をはぐくむことが必要だと考えています。子どもたち一人一人と向き合いながら、グローバル社会で主体的に行動し、未来を切り開いていく力を身につけるために、確かな学力の向上、とりわけ、英語教育のさらなる充実を図っていきます。全中学校への外国人の英語教育指導助手の配置に加え、小学校に英語専科教員を配置するとともに、日本人の英語教育指導助手の配置を拡充していきます。

また、今後、英語の4技能(読む、書く、聞く、話す)が重要視されることから、これに対応した外部検



日本人の英語教育指導助手による英語授業

定試験をすべての中学校2年生を対象に実施し、授業改善や家庭学習にも活用していく予定です。

これらの取り組みを通じて、子育て世代から、さらに「選ばれるまち」を目指しています。

### 市駅周辺再整備で魅力あふれる中心市街地へ

枚方市駅周辺がこれからの時代に対応し、枚方のイメージを変える魅力あふれる中心市街地として、ふさわしいエリアとなるよう、公民連携による枚方市駅周辺再整備の取り組みを加速化させます。まずは、駅北側で平成33年度の供用開始を目指す、「(仮称)枚方市総合文化芸術センター」の整備を進めると同時に枚方市駅周辺再整備基本計画を策定していきます。同センターの整備を起点として、市役所庁舎を含め、連鎖的なまちづくりによる市駅周辺の活性化を図っていききたいと考えています。

### 人口減少社会にあっても持続的に発展し続けるまちを目指して

本格的な人口減少・少子高齢化

を迎えることになっても、私たちにいまの活力を未来につないでいく大きな責務があります。行政改革を徹底し、健全財政を維持しながら、ここに挙げた取り組みを着実に遂行することで、持続的に発展し、未来を担う子どもたちが多様な選択肢の中から目指す道を選び、将来の夢と希望に向かって進んでいくことができる「豊かで誇りある枚方」の実現を目指します。

### プロフィール

- ◆ 面積 65・12 km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 40万3950人
- ◆ 世帯数 17万8956世帯

〔将来都市像〕豊かで誇りある枚方  
〔まちの特徴〕大阪・京都の中間で交通の便が良く、自然にも恵まれた、歴史と文化の香り漂うまち

〔特産品〕くらわんか餅(銘菓)、河内素麺、エコレンゲ米



枚方市長 伏見 隆



〔観光〕ひらかたパーク、枚方「HOTEL、くずはモール、枚方宿鍵屋資料館、特別史跡百濟寺跡  
〔イベント〕枚方オクトーバーフェスト、枚方宿くらわんか五六市、枚方まつり、「新春走ろうかい」ひらかたハーフマラソン



平成33年度の供用開始を目指す「(仮称)枚方市総合文化芸術センター」

※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口・世帯数は「住民基本台帳」による。

# わが

## 人が元氣まちが元氣 未来をひらく活力都市

体験観光資源の豊富な  
「土佐市」

土佐市は高知県のほぼ中央に位置し、奇跡の清流「仁淀川」、どこまでも広がる太平洋、緑輝く山に囲まれた、小さいけれど贅沢な自然に囲まれたまちです。

そこでは、ホエールウォッチン



石土の森 パラグライダーフライト基地から市内を望む

グ、SUP（スタンドアップパドル）、クルージング、釣りなどが楽しめます。また、仁淀川が海へと注ぐ河口はサーフィンのメッカであり、市街地からすぐの山には有名なパラグライダーフライト基地もあります。

歴史を感じられるスポットとしては、四国霊場第35番札所「清瀧寺」と第36番札所「青龍寺」があります。2つの札所をつなぐ遍路道「土佐遍路道青龍寺道（塚地坂）」は平成28年秋、国指定史跡に指定されました。理由は、古くから遍路道として利用されていた証拠があること、県下最大の磨崖仏などの石像物群が残っていることなどです。

土佐市の観光スポットの特徴は、見学ではなく体験を伴うということです。ネイチャーアクティビティは言うに及ばず、塚地坂を



平成28年国史跡に指定された「青龍寺道（塚地坂）」

専門ガイドと歩いたり、本市が発祥の地である改良土佐節（鯉節）の老舗工場見学をしたり、新鮮な肴と地酒を楽しんだりすれば、土佐を肌で感じていただけることと思います。

「観光」ではなく  
「関係」を味わう

そのための1つのステーション

になるべく、土佐市地域おこし協力隊が地域の方々とともに、本年秋にゲストハウスをオープンする準備を進めています。ここに泊まり、地域の人々と触れ合い、身近な美食を堪能し、いろいろな体験をすることで、本市のファンになっただけの「関係人口」が増えることを期待しています。

中心になって計画を進めている協力隊の熱い思いを聞くにつれ、古くからお遍路さんにお接待をしてきた土地ならではのおもてなし文化が、ほかの地域、特に都市圏から見ればかけがえのないものなのだ、われわれの方が教えられました。地元民からすれば何でもない日常、人とかかわり方、そして地域住民の心が、何よりの宝であると改めて感じています。

津波被害から  
命を守るために

高知県沖付近で発生すると予測されている南海トラフの巨大地震は、今後30年以内に70%から80%

程度（地震調査研究推進本部…平成30年1月公表）の高い確率で発生すると言われています。また、高知県が平成24年12月に発表した「南海トラフ巨大地震による震度分布・津波浸水予測」の結果、最大クラスの地震が発生した場合は、震度6弱から震度7の揺れが予測されており、最大浸水深は10m、一部地域では超えることも想定されています。本市では、その想定に基づき、宇佐、新居、用石地区に津波避難対象地域を設定し、地域の背後地にある高台に津波指定緊急避難場所46カ所の指定を行い、平成24年度から整備を進め、平成30年2月末ですべての避難場所の整備が完了しています。今後



住民参加によるHUG（ハグ）ゲームを行い、避難所運営イメージを共有

## 市民の生命と財産を守るために

は津波被害から命を守るために、市民一人ひとりが「津波から避難する」意識を高め、お互いに助け合い、津波が到達するまでに安全な高台の避難場所へ迅速に避難することができるよう官民一体となった避難訓練を行っていきます。

市では、住宅耐震化対策、避難路を塞ぐ恐れのあるブロック塀の改修、家具転倒防止対策、ガラス飛散防止対策、倒壊の恐れのある老朽住宅の撤去、地震発生後に予測される通電火災を防ぐための感震ブレイカーの設置などに向けて、さまざまな補助制度を設けています。特に、住宅耐震化対策については、高知県内でもトップクラスの補助制度を創設し、耐震診断は無料、耐震設計は32万4000円まで、耐震改修は152万5000円までを補助金として交付し、住民の負担を軽減する仕組みを作り、住宅耐震化を積極的に推進しています。

## 市民主体の防災力の向上

市では、南海トラフ地震をはじめとする大規模災害時において、行政からの支援活動が各避難所に行き渡らないという事態が想定されていることから、そのような事態に備えて避難者を含めた地域住民の方が主体となって避難所の運営ができる体制を整えるための避難所運営マニュアルの作成を進めています。マニュアルは津波浸水区域外の避難所23カ所を対象に平

## プロフィール

◆ 面積 91・49km<sup>2</sup>

◆ 人口 2万7434人

◆ 世帯数 1万2451世帯

〔将来都市像〕人が元氣 まちが元氣  
未来をひらく活力都市

〔まちの特徴〕清流「仁淀川」の河口に広がる市街地とどこまでも広がる海と空、緑の山々を擁するあたたかいまち

〔特産品〕土佐文旦、土佐節（鯉節）、土佐和紙、一本釣りうるめいわし、



土佐市長  
板原啓文



生姜、花卉、メロン、鯉加工品、紙加工品  
〔観光〕ホエールウォッチング、四国八十八ヶ所札所「清瀧寺」「青龍寺」、国史跡「土佐遍路道青龍寺道（塚地坂）」、釣り  
〔イベント〕宇佐大鍋まつり、宇佐港まつり、土佐市大綱まつり、ふれあいフェスタ、蓮池ハスマつり

めとする大規模災害時において、行政からの支援活動が各避難所に行き渡らないという事態が想定されていることから、そのような事態に備えて避難者を含めた地域住民の方が主体となって避難所の運営ができる体制を整えるための避難所運営マニュアルの作成を進めています。マニュアルは津波浸水区域外の避難所23カ所を対象に平

成28年度から5年間で作成する計画で、平成29年度末までに14カ所でマニュアルが完成しており、残り3年間ですべての避難所に運営マニュアルを作成する計画で進めております。今後は市民が主体となり完成した運営マニュアルを使った避難訓練を行い、地域の防災力向上に努めていくことが必要となります。

※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口・世帯数は「住民基本台帳」による。

なると  
鳴門市(徳島県)

これぞ!  
食の

イチオシ

幸せを運ぶレンコン



推薦者



鳴門市役所  
農林水産課  
おか さとこ  
岡 聡子さん

国の特別天然記念物コウノトリが定着し、野外繁殖を果たした、自然豊かなまち鳴門市。

「幸せを運ぶ鳥」の餌場確保のため、農薬の使用を減らすなど、自然に配慮した農法で栽培した安全安心の農作物に対して「コウノトリおもてなし」ブランドの認証を始めました。

その第一弾となる「コウノトリおもてなしれんこん」は、色白で甘みが強く、歯ごたえ抜群！

コウノトリと共に育った鳴門のレンコンを食べて、幸せを運んでもらいましょう。



世界遺産登録を目指す鳴門海峡の渦潮



面積 135.66km<sup>2</sup>

人口 5万8435人  
(平成30年2月28日現在)

特産品 レンコン、  
サツマイモ、  
鯛、  
わかめ

※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口は「住民基本台帳」による。

# 市政

平成30年5月号

## 地方の提案で国の制度が変わる ～提案募集方式による地方分権改革～

内閣府地方分権改革推進室次長

おおむらしんいち  
大村 慎一

### はじめに

「提案募集方式」による地方分権改革をご存知でしょうか。

本稿では、創設5年目を迎えたこの提案募集方式の内容や実例等を紹介し、全国各地における活用の意義やメリットについてご説明したい。

### 提案募集方式による地方分権改革とは

地方分権改革は、国が設置した委員会の勧告に対する対応がおおむね一巡したこと等を踏まえ、平成26年以降、逆に地方からの提案を受けて分権改革を進める提案募集方式へと転換した。(資料1参照)

これは、地方公共団体等が、市民サービス充実の観点等から進めようとする施策について、国の制度や運用が支障となつて進まない場合：例えば、国の基準が厳格すぎる、施設・

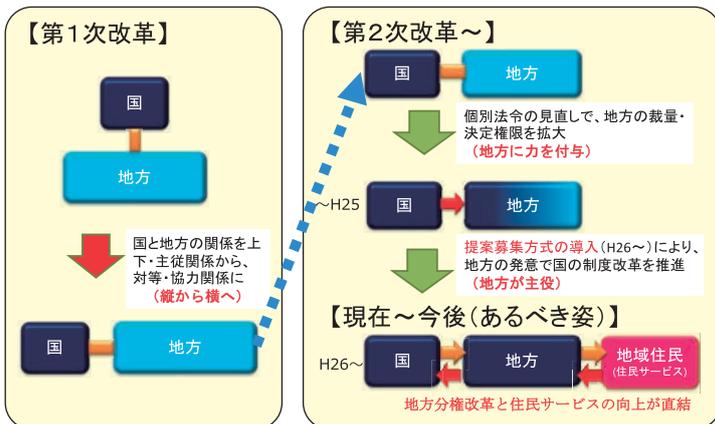
設備や職員配置等の基準が全国一律で地域の実情に合わない、人口減少や新技術等の今日的課題について制度が対応できていない、時間がかかる、事務的な負担が大きい：等々の支障について、内閣府に対して制度・運用の見直しを提案する仕組みである。(資料2参照)

提案を受けて、地方分権改革推進本部の下、内閣府が関係府省庁と調整を行い、見直しに取り組む。解決手法は、権限移譲(国↓地方、都道府県↓市町村)または国から地方公共団体に対する規制緩和等(義務付け・枠付けの見直し等)である。従前と異なり、法律のみならず政省令から通知等の運用に至るまで対象とすることも特徴である。

### 平成26年から4年間の実績

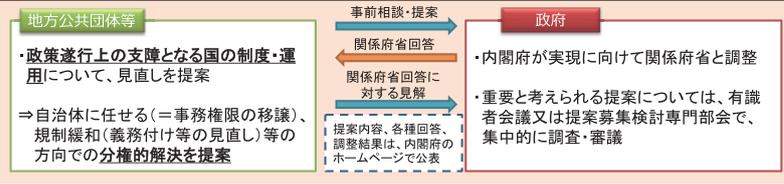
全国の地方公共団体等から4年間で1900件に及ぶ提案をいただいた。これに対する政

### 資料1 地方分権改革のビジュアルイメージ



## 資料2 「提案募集方式」(H26～)の概要・特色

### ◆概要



### ◆特色

- 従来型の事務局、地方6団体、学識経験者による項目選定によっては取り上げることのできなかった、義務付け・枠付けの廃止・縮減、権限移譲、障害項目について提案
- 具体的な支障の指摘や制度改正による効果を伴った説得力ある提案
- 制度改正につながらなくとも、実際の支障に即した解決方策を見出すことにつながる提案
- 手挙げ方式という新しい権限移譲の方式の活用

提案募集方式による  
「行政制度の分権型改善運動」(行政のリノベーション)

府の対応割合は年々上昇し、平均的に7割程度、平成29年は9割近い提案が、何らかの形で実現・対応されている(※内閣府地方分権改革推進室が直接扱った案件の割合)。

政策分野は、医療・福祉関係の提案が3割近くと多い。その他、農業・農地、産業振興、土地利用、土木・建築、環境・衛生、教育・文化、運輸・交通、消防・防災・安全、雇用・

労働の順で多岐に渡っている。

### 提案による成果の具体的な事例

これまで例えば福祉分野では、認定こども園の認定権限を都道府県から指定都市に移譲(指定都市市長会提案)し、さらに中核市まで移譲する対応方針(松山市他提案)とした。また同園施設の園庭、遊戯室の設置基準を見直す(堺市、兵庫県他提案)とともに、保育所と同様の居室床面積基準の特例も適用する対応方針(大阪市他提案)としている。

農業・農地分野では、農地転用許可権限を国から都道府県に移譲するとともに、希望する市町村に都道府県と同様の権限を移譲する新たな手挙げ方式(一定の要件で国が指定を導入した。この結果、転用許可手続きに要する期間が、諫早市や飯田市で約4割短縮した。(地方3団体等提案)

土地利用分野では、工場の緑地面積などによる地域準則の策定権限等が市からさらに町村まで移譲され、地域の周辺環境を踏まえた独自の基準作りが可能となった。(全国町村会・栃木県提案)

土木・建築分野では、サービス付き高齢者住宅の立地について、市町村のまちづくりの方針に基づく誘導が可能となる見直しを行った。(福井市提案)

雇用・労働分野では、地方版ハローワーク

を創設し、地方公共団体が国と同列の公的な立場で無料職業紹介を行うことを可能とする見直し等を行った。(山形県、愛知県他提案)

この結果、地方版ハローワーク数は2年弱で3割以上増加し、国を上回る708カ所(昨年11月末)となった。例えば昨年開設された鳥取県立ハローワークでは、開設5カ月で9387件の相談があり、342人の就職が実現、そのうち18人がUターン者という実績を上げた。

このほか、過疎地域における自動車運送事業者の貨客混載(鳥取県)、観光地等での安全なドローン利用の確保(山梨県町村会)、地方公共団体等による災害ボランティアアツアリの円滑な実施(兵庫県)、学校給食費のコンビニ納付の実施(横浜市)、災害時における放置車両の移動権限の付与(東京都)等々、数多くの提案が実現・対応されている。(資料3参照)

### 提案募集方式活用のメリット

このように提案募集方式を通じて、各市の政策の遂行上、支障となる国の制度・運用を見直すことが可能となり、住民サービスの充実につながる。また、提案の過程で、職員の意識改革・研修効果も図ることができる。例えば豊田市では、実現した提案を行った職員を幹部会議で表彰する仕組みを導入し、職員のモチベーションと資質向上を図っている。

資料3 全国の自治体からの提案の政策課題の特徴 (平成29年)

※28年対応方針のフォローアップを含む

<p><b>少子化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○放課後児童クラブの人員配置・資格要件に係る「従うべき基準」の見直し</li> <li>○保育所等の人員配置・居室面積等に係る「従うべき基準」の見直し</li> <li>○子育て援助活動支援事業(ファミリーサポートセンター事業)の実施要件緩和 等</li> </ul>	<p><b>人口減少</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○所有者不明土地の適正管理、所有者不明空き家の法定相続人への連絡調整方法</li> <li>○水道の給水区域を縮小する場合の大臣許可基準の設定</li> <li>○無床のへき地診療所における管理者の常勤要件の緩和 等</li> </ul>	<p><b>高齢化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○小規模多機能型居宅介護事業者の代表者の要件に係る「従うべき基準」の見直し</li> <li>○サテライト型養護老人ホームの設置に係る「従うべき基準」の見直し*</li> <li>○介護支援専門員の登録削除における都道府県知事の裁量権の付与 等</li> </ul>
<p><b>地域交通の維持・確保</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○地域公共交通会議の運営の円滑化</li> <li>○自動車運送旅客事業者の旅客と貨物の混載(貨客混載)</li> <li>○バス等の実証実験について期間を1年以上に延長 等</li> </ul>	<p><b>防災・災害対策</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○大規模災害時における都道府県と区域内市町村の一体的支援(対口支援)の円滑化</li> <li>○罹災証明書の交付の迅速化</li> <li>○災害復旧資金の貸付利率を条例により設定</li> <li>○自治体等が実施する災害ボランティアツアーの旅行業法適用除外 等</li> </ul>	<p><b>新技術等の展開への対応</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○観光地等における安全なドローンの利用の確保</li> <li>○新技術等を活用した橋梁点検手法等の見直し</li> <li>○マイナンバーの情報連携事項の充実* 等</li> </ul>
<p><b>文化・観光振興</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○文化財保護行政の教育委員会から首長部局への選択的移管</li> <li>○博物館行政の教育委員会から首長部局への選択的移管</li> <li>○国立公園の公園計画の変更について施設の業態変更等の取扱いの見直し 等</li> </ul>	<p><b>地域の声を反映した教育</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○教育委員会からの委任事務に関して教育長が行った処分の審査庁の明確化</li> <li>○学校給食費のコンビニ納付の実施</li> <li>○奨学金を活用した大学生等の地方定着促進制度の見直し 等</li> </ul>	<p><b>個性あるまちづくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○駅前広場等における立体道路制度の適用要件の緩和</li> <li>○公有地拡大法で先行取得した塩漬け土地の活用促進*</li> <li>○道路占用許可に係る基準の弾力化 等</li> </ul>

・・・等々さまざまな政策課題を背景に提案が出現。

平成26年の導入当初は、都道府県の提案数が多かったが、市区町村の提案は年々増え、

市からの提案について

平成29年は311提案のうち、都道府県を上回る198提案となった。それでも提案を行ったことがある市区町村はまだ223団体で、全国のわずか12・8%に過ぎない。これは大変もったいないことであるし、地方分権改革に関する地方側の姿勢を問われる事態でもある。提案市区町村は西高東低の傾向があり、当地方分権改革推進室としても、現場の最先端の行政課題をより幅広く把握したい問題意識がある。(資料4参照)

平成30年の提案募集について

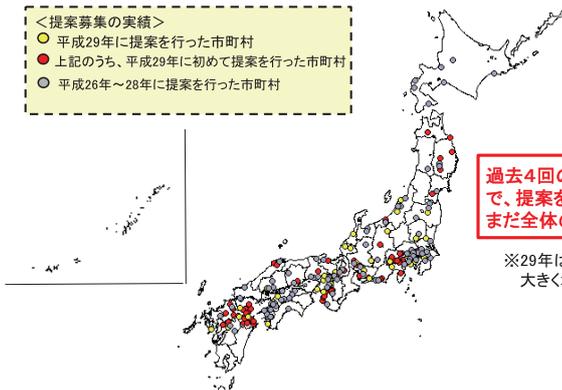
平成30年の提案募集は、2月から事前相談の受付中である。提案自体の締切は6月5日だが、電話一本でも早めにご相談いただくことが、説得力のある提案につながる。

当室では従来から随時の相談受付を行っているが、平成30年は、新たに「分権提案支援ダイヤル」(03-35581-2484)を開設した。提案募集の基本的な事項から、提案になるかどうかのザクとした問い合わせ、研修講師派遣のお求め等にも対応しているのをご利用いただきたい。

是非、各市長さんのリーダーシップによって、庁内に分権改革への意識を浸透し、積極的に提案いただけることを期待したい。

資料4 提案をした市町村は地域的に温度差がみられる

- <提案募集の実績>
- 平成29年に提案を行った市町村
  - 上記のうち、平成29年に初めて提案を行った市町村
  - 平成26年～28年に提案を行った市町村



過去4回の提案募集(26～29年)で、提案を行った市区町村は、まだ全体の約1割(223 / 1,741)

※29年は157(28年)→223(29年)に大きく増加

おわりに

平成30年は、地方分権改革が本格的にスタートした平成5年の衆参両院の決議から25年という節目の年に当たる。地方分権の目標である「国民がゆとりと豊かさを実感し、安心して暮らすことのできる社会の実現」に国と地方で邁進することを願ってやまない。

# 特集

## 豪雨災害から市民を守る

近年、極端な集中豪雨による水害が相次いでいます。内閣府では、2016年2月に「避難勧告等に関するガイドライン」を改訂。また、国土交通省でも、水防法の改正や避難勧告等の発令に着目したタイムラインの策定の促進などを進めています。さらに、総務省消防庁では、2016年12月に地域防災計画やマニュアル等の見直しを行うよう、全国の地方自治体に依頼を行っています。

今回の特集では、近年の水害の特徴を紹介するとともに、政府が進める防災対策のポイントと防災体制、加えて、効果的な災害訓練などを進める都市自治体の事例もご紹介します。

寄稿 1

### 近年の風水害人的被害から考えること

静岡大学防災総合センター教授 牛山素行

寄稿 2

### 大規模水害から区民を守る

江戸川区長 多田正見

寄稿 3

### 「地方公共団体の防災対策支援のための 気象予報士活用モデル事業」成果の反映

龍ヶ崎市長 中山一生

寄稿 4

### 過去の災害を教訓に “オールたじみ”で取り組む浸水対策

多治見市長 古川雅典



# 近年の風水害人的被害から考えること

静岡大学防災総合センター教授

うしやまもとゆき  
牛山素行



## 風水害による人的被害の調査から見えてくること

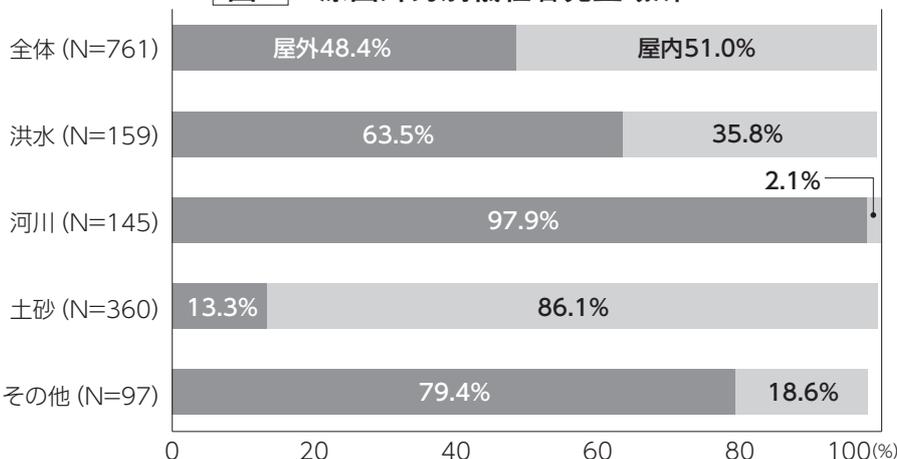
自然災害で最も痛ましい被害は人的被害の発生だろう。筆者は風水害を主な対象として、平成16年（2004年）以降、人的被害（死者および行方不明者、以下では「犠牲者」と略記する）発生状況の調査を進めているが、そこからは、何となくイメージしている犠牲者像と実態が少し異なっていることに気づかされる。ここでは、平成16年（2004年）～平成28年（2016年）の風水害による全国の犠牲者761人の集計結果から紹介してみたい。

まず犠牲者が生じた原因となった現象（外力・ハザード）は、「土砂災害」が約47%と最も多く、以下「洪水」約21%、「河川」約19%、「強風」約6%、「高波」約3%などとなる。ここで「洪水」とは川からあふれた水で犠牲者が生じたケースであり、「河川」とは、川沿いの道を通行したり、水路の見回りをす

るなど、増水した川に近づいて亡くなったケースである。「洪水」と「河川」の犠牲者は、言い方を変えると基本的には「溺死者」である。風水害の溺死者というと、川から水があふれてその水に流されたイメージされそうだが、実はそうした形態は溺死者の半数にとどまる。大雨でも川があふれていなければ大丈夫、というわけではないことが示唆される。

犠牲者の遭難場所を建物の中（屋内）と建物の外（屋外）に大別すると、「屋内」約51%、「屋外」約48%でほぼ半々となる。原因となった現象別に見ると、「土砂災害」のみは「屋内」が大多数（約86%）だが、ほかの現象では「屋外」が多数を占める。自宅などにいる人がほかの場所に避難すること（水平避難）で犠牲者を減少させることが期待できるのは主に土砂災害で、ほかの現象については、むしろ激しい現象が発生している際に屋外で無理な行動を取らないことが重要であることが示唆される。

図1 原因外力別犠牲者発生場所



避難とは

「避難場所へ行くこと」だけではない

平成28年（2016年）台風10号による岩手県の高齢者施設での人的被害発生などをきっかけに、内閣府は「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」に関する検討会を設置した。ここでは避難に関する情報についてさまざまな議論が行われ、筆者も参加の機会を得た。内閣府はこの報告も踏まえ、平成29年（2017年）1月に情報の名称変更も含めたガイドラインの改訂を行い、これまでの「避難準備情報」は「避難準備・高齢者等避難開始」に、「避難指示」は「避難指示（緊急）」となった。

「避難準備・高齢者等避難開始」とは、避難に時間の掛かる人（お年寄り、障害のある方、乳幼児、外国人など）や危険な場所（土砂災害特別警戒区域や堤防未整備河川の近くなど）にいる人に避難を呼び掛ける情報である。「高齢者等」という文言から、「高齢者（要支援者）のためだけの情報」と誤解されることを心配している。高齢者でなくても危険なところに起居している人はそろそろ行動を起こしてほしい、というのが「避難準備・高齢者等避難開始」の趣旨である。「避難勧告」を出すほどではないが、注意をした方がいいような状況があり得る。そのような場合に最初に警告的に出す情報として、「避難準備・高齢者等避難開始」が活用されるとよ

いと思う。

そもそも「避難」という言葉に固定的なイメージが持たれていないだろうか。避難とは「決められた避難場所に行くこと」だけでなく、何らかの手段で安全を確保するという意味である。「避難場所へ行くこと」は手段の一つに過ぎない。目標は「危険から逃れること」であり、「避難場所へ行くこと」が目標ではない。例えば、近隣や屋内の安全な場所への移動も避難の一つとなる。避難場所であろうとなかろうとかわりなく、少しでも安全が確保できる行動を起こすことが重要である。また、指定された避難場所であっても、例えば土地が低いため地震時には使用するのが大雨時には使用しないと計画されていることもある。常に同一の避難場所へ移動することが「正しい行動」ではないこと、また、個々の地域でどのような災害が起こり得るのかを日ごろから理解しておくことが重要である。

災害時の管理者責任を強く問う流れへの違和感

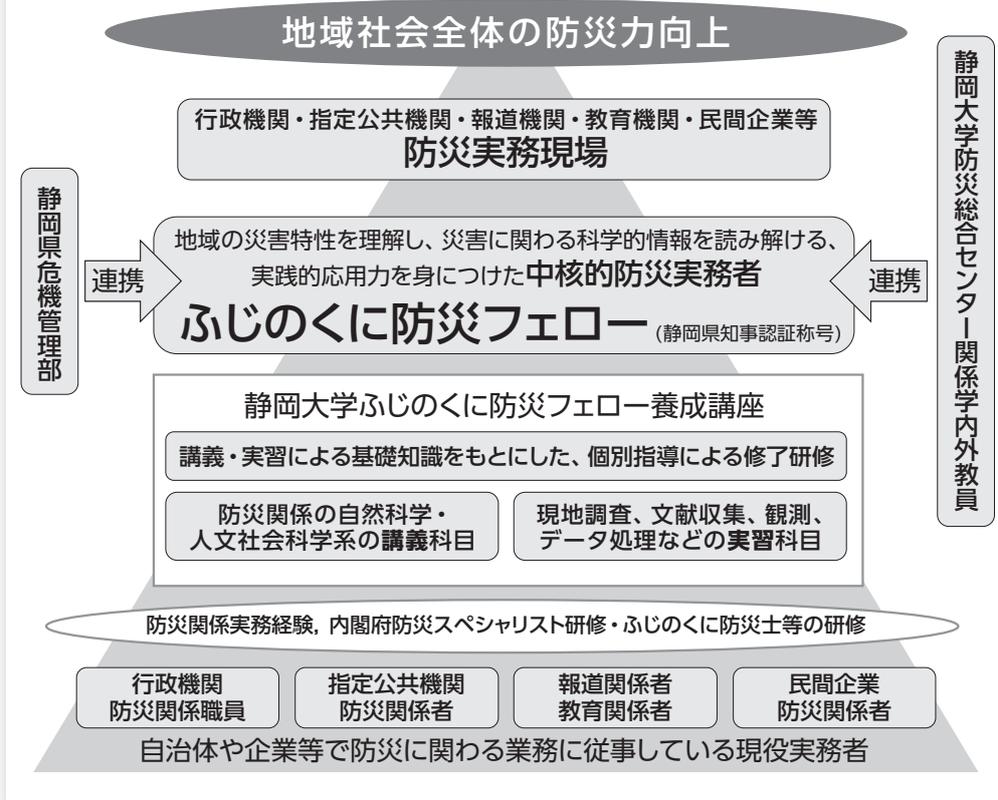
近年、自然災害に関する「予見可能性」を比較的広く認め、災害時における管理者側の責任を強く求める傾向があるように感じられる。自然災害による犠牲者の遭難状況を知らねば知るほど、あまりの痛ましさに打ちのめされる。しかしながら、災害時の管理者責任を強く問う考え方については、こ

れでよいのかという違和感を禁じ得ない。

例えば東日本大震災に関連してはいくつかの訴訟があるが、宮城県石巻市の私立幼稚園にかかわる訴訟では、仙台地裁が「地震発生後に津波に関する情報収集義務の履行を怠った結果、（園児の乗る）バスを眼下に海が間近に見える高台にある幼稚園から海側の低地帯に出発させて園児ら4名の津波被災（死亡）を招いた」などとして、原告の主張を全面的に認める判決を出し、その後控訴審で園側が責任を認め和解となった。このケースでは、ハザードマップでは津波浸水想定区域からは近いところでも数百m離れた場所にバスを走らせたことなどの責任が問われ、判決はハザードマップで浸水域でなかったとしても大津波警報や高台への避難の呼び掛けなどから、危険性についての予見可能性はあったと裁判所は判断したようである。

ハザードマップ記載の情報には不確実性があり、いわゆる「想定外」の現象が起こり得ること、巨大な地震に伴って大きな津波が生じ得ることなどは、東日本大震災経験後の現代日本に暮らす人々にとっては「常識」と言ってもいいかもしれない。しかし、東日本大震災を引き起こした平成23年（2011年）3月11日14時46分の地震発生時点の人々にとって、それが「常識」だったとは言えないと筆者は考える。この判決は、現時点の「常識」を持って、過去の人の行動

図2 静岡大学「ふじのくに防災フェロー養成講座」の概要



を裁いたものと筆者には思えてならない。「管理者」とは公的機関関係者には限られず、現に前述した訴訟の被告は民間の幼稚園関係者である。企業や各種組織で管理的立場に立つ人は非常に幅広い。さらに現在では、

「想定最大規模」の津波、洪水などについての「見可能性」は東日本大震災当時より大きく広がっている。また現実の災害時にはさまざまな予期せぬ状況が生じ得る。平時であれば判断できそうなきことが冷静に判断できないことも大いにあり得る。このような状況下で、「予見できなかった」といった考え方を強めれば、責任を取らされる「管理者」は膨大な数に上ることが懸念される。そのようなことに、社会全体として耐え得るのか、大いに心配している。

### 中核的防災人材育成の重要性

「避難」に関する新たな考え方が示され、それに対応するためのさまざまな情報の整備も進んでいる。一方で、「避難」に関する判断の結果生じた被害に対して、管理者側の責任を強く問う流れも生

じている。こうした状況への対応策はなかなか困難ではあるが、防災の実務に当たる人に対する研修の充実はその方策となるのではなかろうか。

近年になって、こうした自治体の防災担当者などの実務者を支援することの必要性が指摘されるようになり、内閣府による「防災スペシャリスト養成研修」などの研修制度も始まった。筆者が勤務する静岡大学でも平成23年(2011年)から静岡県と連携し「ふじのくに防災フェロー養成講座」を実施している。しかし、こうした研修を継続的に実施するための人員、予算の確保にも課題が生じている。われわれの「ふじのくに防災フェロー養成講座」も文部科学省からの助成が終了し、最近では受講者から受講料徴収をしているが、まったく焼け石に水の状況である。内閣府「防災スペシャリスト養成研修」も予算的には厳しい状況と聞いている。

状況が厳しい中でも、こうした研修の継続を多くの関係者が支えているのは、防災実務に当たる人を少しでも支援しなければならぬという問題意識があるからだろうと筆者は考えている。時間的、予算的制約があることは十分理解しているが、防災対策をめぐる厳しい状況を少しでも改善するために、自治体関係各位においては、こうした研修に人を出すことにご理解をいただければ幸いである。

# 大規模水害から区民を守る

えどがわ  
江戸川区長(東京都)

ただまさみ  
多田正見



## 放水路を守る

### 「水と緑豊かなまち」江戸川区

東京都の東部地域を悠然と流れる荒川は隅田川の放水路である。明治43年東京地方に甚大な被害をもたらした台風を契機に、翌明治44年にはいち早く荒川放水路が計画され、20年間の歳月を経て昭和5年には完成した。また同時期には江戸川放水路(江戸川区の名称はこの河川名江戸川に由来している)も計画され大正8年に完成している。さらに本区の中央には昭和13年の洪水高潮被害を契機に中川放水路が開削された。江戸川区の治水安全度はこの大小3本の放水路によって飛躍的に改善することができたのである。

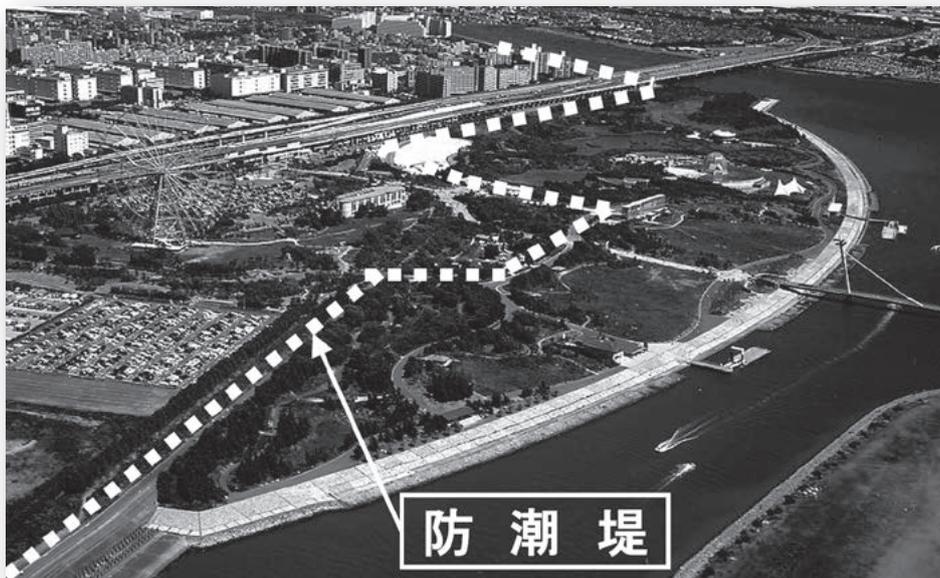
一方、本区の南部は東京湾に面し、多くの野鳥が飛来し豊富な魚介類が生息するなど東京都内では貴重で広大な干潟が広がっている。現在ラムサール条約に登録されるべくさまざまな準備に取り組んでいる。この干潟と市街地の間には、埋め立て事業と土地区画整理事業に

より創出した80haの広大な葛西臨海公園が整備され、海岸線に対する稜線は高潮対策護岸の役割を果たしているとともに、明るく開放的な空間を創出している。

このような河川と海に囲まれた江戸川区の市街地にはかつて420kmに及ぶ中小河川と農業用水が存在していた。現在では親水公園、親水緑道として総延長27kmにわたり区内縦横に再生整備することができた。区の面積49km<sup>2</sup>(内、水域が20%を占める)に69万5366人(平成30年1月1日現在・年少人口比率13・13%、老年人口比率20・97%)が暮らす「水と緑豊かなまち」となっている。

## 地盤沈下と堤防の整備

わが国の高度成長を支えた工業化の進展は、地下水利用や天然ガスの採取によって大規模な地盤沈下を招き、広範なゼロメートル地帯を出現させることとなった。沈下量は多いところで4・5m(江戸川区



防潮堤機能を持つ「葛西臨海公園」

内でも2.5m)に達した。東京東部地区(江東5区192km)のうち満潮面以下の面積は124kmに及ぶ。地盤沈下は堤防の有効高さも減少させ護岸の嵩上げ整備が度々必要となった。

また、昭和34年に伊勢湾台風が名古屋地方に甚大な高潮被害を及ぼしたことを契機とし、東京の護岸整備は東京湾において伊勢湾台風級の高潮が発生することを想定して進められてきた。今日では高潮護岸はほぼ完成し現在は阪神淡路大震災級(レベル2)の耐震対策に取り組んでいるところである。東京湾沿岸の13区は東京高潮対策促進連盟を結成し、東京都と連携の上、事業の促進を図ってきた。

こうした中であって江戸川区では、嵩上げ護岸の課題を解消し、堤防のさらなる機能改善、安全度向上に向けて高規格堤防(スーパー堤防)の整備を市街地のまちづくり事業と連携させて促進させることとしている。満潮面以下の市街地が70%を占め、69万人以上の区民が暮らすのが江戸川区にとって、安全な護岸整備は治水安全度の確保のため何年かかっても成し遂げるべき事業として取り組んでいかなければならない。

### 頻発する大規模水害…想定外をなくせ

近年、大規模水害が国内や世界各地で頻発している。「想定外をなくせ」は大きな災害の

都度、指摘され続けてきた。最近公表された荒川の「想定し得る最大規模の洪水浸水想定」では、流域降雨量は3日間で600mm超を前提としている。また、高潮も過去にわが国に襲来した最大規模の台風(中心気圧910hpa程度)が東京湾付近に最悪のコースで接近上陸し、浸水被害を拡大することを想定しなければならぬ。スーパー堤防など破堤の心配のない抜本的な堤防整備は欠かすことができない。継続して取り組んでいくことにしたい。そしてもう一方では、被災してもその被害の程度を最小限に低減できる区民自身が主体的行動を起こせる避難計画に取り組むことにした。

しかし、ここで課題となるのは荒川流域の浸水想定区域は下流域だけでも沿川3市13区の広範囲に及ぶことである。江戸川区だけで取り組める規模では到底なく関連する自治体が連携協力する必要がある。そこで地勢的にも行政的にも関連性の深い江東5区(墨田区、江東区、足立区、葛飾区、江戸川区)が連携してこの課題に取り組むこととした。

### 大規模水害からの避難計画をつくる

平成27年9月上旬、江東5区で相談し話は一気にまとまり、翌10月には「江東5区大規模水害対策協議会」が発足することとなった。アドバイザーを東京大学大学院情報学環の片田敏孝特任教授(当時・群馬大学大学院

院教授)にお願いした。特筆すべきは国、東京都、鉄道事業者など18関係機関がアドバイザーとして一堂に会し、それぞれの意見を踏まえて検討が進んだことである。各機関の積極的な参加に感謝し紙面をお借りしてお礼申し上げる。

江東5区の区民は262万人(平成30年1月1日現在)、浸水想定区域内居住者は90%以上、2週間以上水のひかない区域の人口は100万人以上全体の40%に及び、大規模水害の被害想定は過酷なものとなる。こうした状況下で犠牲者ゼロを実現するには江東5区の浸水区域から区外の非浸水区域への広域避難こそが決め手になる。平成28年8月にはこの広域避難を基本として「江東5区大規模水害避難等対応方針」を次の4項目にわたって定めた。①5区による共同検討の実施②5区としての広域避難のための避難情報発信③垂直避難者の被害低減策の推進④区民とのコミュニケーションの実施(課題認識、必要性の理解など)である。

この方針を踏まえ、江東5区として「江東5区広域避難推進協議会」を立ち上げ、より具体的な行動計画およびハザードマップの策定に取り組むこととした。またこれと並行して中央防災会議防災対策実行会議「洪水・高潮氾濫からの大規模・広域避難検討ワーキンググループ」(内閣府)が設置され、わが江東5区の検討と連携し、広域避難の可能性およ



江東5区の 浸水・広域避難イメージ

び実効性が具体的に検証されてきた。自治体を代表する委員として江戸川区長を指名いただき検討に参加させていただいたことは幸いであった。ここに感謝申し上げる。

### 自主的行動による広域避難で安全確保

今回の検討の大前提は「単独自治体内での完結避難型」から脱却し、広域避難を実施することである。広域避難の段階手順は①自主

避難呼び掛け②広域避難勧告③垂直避難指示である。それぞれの段階での判断基準は気象庁による雨量予測、および河川管理者による水位情報に基づくこととした。行動計画の主な検討項目は①広域避難が必要とされる地域②広域避難勧告・域内垂直避難指示(緊急)等の発令③要配慮者対策④避難行動および避難場所⑤避難手段⑥意識の共有・啓発等々である。(詳細は省略)

広域避難実現に向けて一貫していえることは①犠牲者ゼロに向けて広域避難が有効であること②短い時間での広域避難の実行が困難であること③垂直避難したときの避難環境は極めて過酷であることの3点である。本行動計画の目標はこのことを区民と共有し、早い段階での自主的広域避難を促すことである。

### 今後に向けて

この夏(平成30年)には行動計画およびハザードマップをまとめ、公表する予定である。そして区民への周知と意識啓発に取り組んでいくこととする。一方、広域避難実行のためには乗り越え具体化すべき課題が山積している。広域避難実行のオペレーションの具体化、社会的気運の醸成などである。関係機関参加のもとさらなる検討を継続していくこととしたい。また、抜本的には被害の発生を防ぐハード対策(堤防強化、排水ポンプ能力の増強など)の推進を強く望むものである。安全安心の地域社会を構築することは自治体の根幹的責務であり、治水をはじめとする災害対策はもっとも重要な要素の一つだ。幾多の困難があっても区民の安全確保のため各機関が連携し、精力的に取り組んでいきたいと思う。

# 「地方公共団体の防災対策支援のための気象予報士活用モデル事業」成果の反映

龍ヶ崎市長（茨城県）

中山一生



## はじめに

平成27年9月関東・東北豪雨災害、平成28年の台風第10号による大雨災害、平成29年7月九州北部豪雨災害等、局地化・集中化・激甚化する新たなステージに突入した豪雨災害が日本列島を毎年のように襲っている。

私は、就任以来、利根川の逆流による小貝川水害の歴史の教訓から小貝川の氾濫は将来必ず襲ってくるものと想定して、洪水に対する防災体制の強化を図ってきた。

また、平成25年10月の台風第26号による市内12カ所で発生したげけ崩れを教訓に土砂災害の防災体制を強化してきた。そして何よりも自然災害からの人的被害の絶無を目指して、「避難勧告等は、明るいうちに、さらに暴風雨が来る前に発令する。そのためには避難勧告等は空振りでもよい」を基本的な方針として防災体制を整えてきた。このような中、龍ヶ崎市は、平成28年度気象庁が実施し

た「地方公共団体の防災対策支援のための気象予報士活用モデル事業」において全国の6つの市町村の中の一つに選ばれ、一般社団法人日本気象予報士会前会長・酒井重典さんの派遣を受けた。

気象予報士が市町村にいる場合、この上ない有益な体験から大きな成果を得て、現在その成果を反映する取り組みを行っている。ここでは豪雨災害から住民を守る取り組みとして、市町村防災対応レベルの斉一な向上の参考として、市町村長や担当者職員に紹介する。

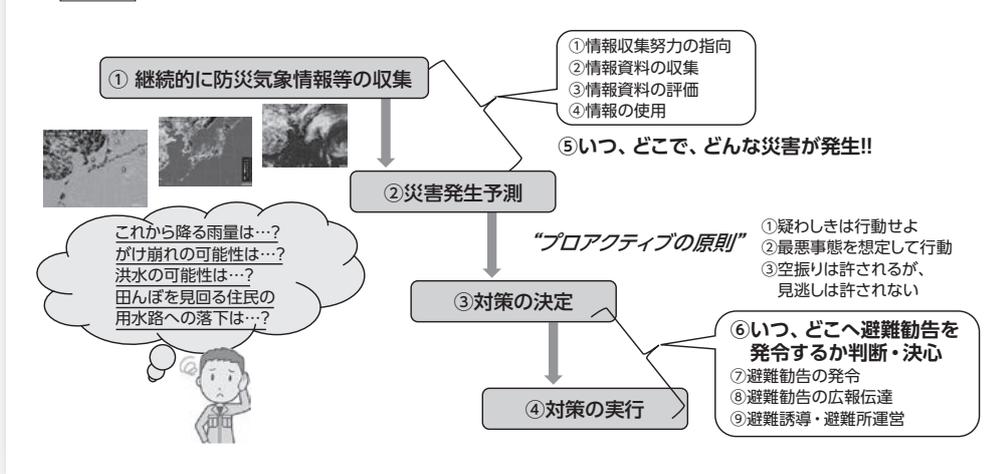
## 「地方公共団体の防災対策支援のための気象予報士活用モデル事業」について

「地方公共団体の防災対策支援のための気象予報士活用モデル事業」（以下、本「モデル事業」と表記する）について簡単に説明する。気象庁は、台風や低気圧などが接近する際には必要に応じて、地方公共団体の防災対応に

必要な警報・注意報や土砂災害警戒情報等の防災気象情報を発表している。ところが、その情報の受け手となる市町村には、必ずしも防災気象情報を熟知した担当者が配置されているとは限らず、そのため気象庁（地方気象台）から発表される防災気象情報が避難勧告等の適時・適切な発令の判断等に十分活用されていない実情がある。このような課題を解決するために、気象庁は、平成28年度事業として、気象防災に関する専門知識を持つ気象予報士を出水期の間（6月～9月）、防災の現場となる6つの市に派遣して地方公共団体の防災対策を支援するモデル事業を実施した。

派遣された6市は、龍ヶ崎市（茨城県）、三条市（新潟県）、伊豆市（静岡県）、廿日市（広島県）、諫早市（長崎県）、出水市（鹿児島県）であった。本「モデル事業」は、[http://www.jma.go.jp/jma/press/1704/27a\\_yohoushi\\_project.html](http://www.jma.go.jp/jma/press/1704/27a_yohoushi_project.html)に詳しく掲載されているので確認をお願いしたい。

【図1】 防災気象情報を収集し防災気象情報を災害発生予測に変換



本「モデル事業」の成果を生かして  
龍ヶ崎市が取り組んでいる事項

4カ月という短い期間ではあったが気象予報士の派遣を受け、職員の気象に関する

知識は格段にスキルアップし、水戸地方気象台から発表される防災気象情報を以前よりも数段深い意味で気象情報を受け取れる環境が整った。

また、平成28年は8月以降、台風が日本列島に6つも上陸した。私自身、これまではかなり迷いながら避難勧告等の発令の判断を行っていたが、気象予報士の分かりやすい解説と助言により、避難勧告等を発令するタイミングとしては、ここしかないというような、かなり確度の高い形で発令できたと強く感じた。

本市は、成果を更に拡張するため、平成29年度は気象防災アドバイザー（気象予報士）業務委託事業を行った。以下、本モデル事業成果を生かして現在、本市が取り組んでいる具体的一例について、平時および大雨等の防災対応時に区分して紹介する。

■平時 防災気象情報（インフォメーション）を災害発生予想（インテリジェンス）に変換する取り組み

水戸地方気象台等から発出される防災情報提供システム等を活用した職員の気象解説能力は格段に能力向上し、現在も毎日、防災情報提供システムを活用した危機管理課勉強会を行い継続的にそのスキルは磨かれている。その際、防災気象情報は情報資料（インフォメーション）としてではなく、本市の地形・

土壌を考慮した災害発生予想（インテリジェンス）として分析され、庁内各部・課等へ発信されている。課内で解読できないローカルイズしなければならぬ気象情報は、水戸地方気象台へ直接問合せするなどして解決を図っている。

このインフォメーションをインテリジェンスに変換する取り組みは、職員の災害対応マインドを能動的・主体的な取り組みにしており、平時から意識づける取り組みとして、非常に大切な取り組みであると思っている。（図1）

■大雨等の防災対応時 早期からの情報共有への取り組み

先の本「モデル事業」の期間中に、私は避難準備情報3回と避難勧告1回を発令した。それは、気象予報士の気象解説スキルの面もあるが、警報が発表される前からの早めの情報共有会議を継続的に行ったことが重要であると思っている。

現在の市の取り組みとして、台風の接近や発達した低気圧の接近、あるいは南岸低気圧による降雪予想がある場合等には、警報発表が予想される段階から情報共有会議をオープンスペースで行い、分権の促進と集権の準備を行っている。平時体制を基本とする市町村が、災害対応を的確に行っていくためには、平常時のマインドを災害

図2 早い段階からの継続的な情報共有活動



警報発表前の段階での情報共有会議  
(オープンスペースで、密室では行わない)

みんなでタイムラインプロジェクト ～マイ・タイムラインとは～

一人ひとりのマイ・タイムライン(イメージ)

国	市	住民等
3日前		テレビの天気予報を注意。
		ハザードマップで避難所を確認!
		非常持出袋の準備 足りない物を買出し!
		川の水位をインターネットで確認。
洪水予報	避難準備	おしいちゃんと一緒に 早めの避難開始!
洪水予報	避難準備	避難所に避難完了!
氾濫発生		

→ マイ・タイムラインの検討の過程で…

- ① リスクを認識できる
  - ・自分の家が浸水してしまう
  - ・避難所まで遠い など
- ② いつ、どうやって逃げるかがわかる
  - ・なにを持っていく?
  - ・いつ逃げる? 誰と逃げる?
  - ・危険な場所をよけて逃げるには?
- ③ コミュニケーションの輪が広がる
  - ・意見交換することで、知り合いになれる
  - ・ご近所とのつながりが強く、ふとくなる

→ マイ・タイムラインができると…

- ① 災害時の防災行動チェックリストで対応の漏れを防止
- ② 災害時の判断をサポート

逃げ遅れゼロ

鬼怒川・小貝川減災対策協議会 「水防災意識社会」の再構築を目指します。  
鬼怒川・小貝川減災対策協議会提供

参考：下館河川事務所「みんなでタイムラインプロジェクト」<http://www.ktr.mlit.go.jp/shimodate/shimodate00285.html>

対応のマインドに変換し、物心両面の準備を先行的に行う必要がある。早めの情報共有会議開催の取り組みは非常に有用である。情報共有会議は分権機能を促進し、全庁的に行う集権機能の準備を強化する有効な手段と捉えている。(図2 左写真を参照)

**課題(わがこと意識が低調)**

防災対応にあたっては公助・共助・自助が求められるが、日本においては住民の公助依存が強く、わがこと意識が低いと言われている。住民が防災気象情報を理解し、自らの防災行動判断に活用できる状況になっていないという課題がある。

現在、平成27年9月関東・東北豪雨により大規模な浸水被害が発生したことを踏まえ、河川管理者、県、市町村等が連携・協力して、減災の目標を共有し、一体的、計画的に推進することにより社会全体で洪水に備える「水防災意識社会」の再構築の取り組みが行われている。この中で本市は、水害タイムラインを策定して、対応能力の向上を図っているが、さらに鬼怒川・小貝川減災対策協議会の取り組みの一つとして取り組んでいるマイ・タイムラインに基づき、住民一人一人が策定するマイ・タイムライン策定ワークショップを浸水予想地域住民と行い、自助意識の高揚、対応能力の向上

を図った。この際、気象予報士の協力を得て、住民が住んでいるところの地形分析を行い、住民が理解しやすく危険度を把握できる気象解説や、地域の気象・災害などに係る知識・意識を高める活動を推進してきたところである。今後も引き続き、地域の共助活動の中で順次、住民とマイ・タイムライン策定ワークショップを行い自助・わがこと意識の啓発に努めていく予定である。(図2 右図を参照)

**結言**

平成28年度実施された「モデル事業」の成果の反映の取り組みを紹介した。本市は、気象予報士が自治体にいることの有益性を体験することができた。今後、さらにその成果を伸展させ、局地化・集中化・激甚化する豪雨災害から住民を守る防災体制の強化を図ってきたい。

なお、気象庁では「地方公共団体の防災対策支援のための気象予報士活用モデル事業」の成果を踏まえ、気象予報士等気象の専門家を対象とした「気象防災アドバイザー育成研修」を開催し、育成した気象防災アドバイザーを地方公共団体に紹介する取り組みを平成30年度より開始することである。興味のある市におかれては、是非気象庁に相談してみたいか。

図1 市内を流れる土岐川と平成23年9月豪雨における浸水区域



# 過去の災害を教訓に 「オールたじみ」で取り組む浸水対策

たじみ  
多治見市長（岐阜県）

ふるかわまさのり  
古川雅典



多治見市は、岐阜県の南東部に位置し、91・25km<sup>2</sup>の面積に約11万2000人が住まわち。古くから陶磁器やタイルなど美濃焼の産地として発展し、美濃陶芸の人間国宝を4名輩出するなど、長い歴史の中ではぐくまれた人を育てる文化を礎に、企業誘致や子育て・教育環境、地域医療の充実など、『次世代に引き継ぐ「多治見らしさ」』まるごと元気に「多治見」を掲げて、まちづくりを進めている。地勢の特徴は、四方を小高い山に囲まれた盆地の中に、市の中心部を東西に一級河川の土岐川が流れ、南北から中小の支川が流入している。盆地特有の気候で、夏季の日中は猛暑であり、平成19年には当時の国内最高気温となる40・9℃を記録している。

## 土岐川の防水と災害の歴史

土岐川が、現在の川筋に流れるようになったのは、昭和7年から岐阜県によって行われた改修工事以降。昭和4年に甚大な被害をもたらした洪水の災害復旧を契機として、河川

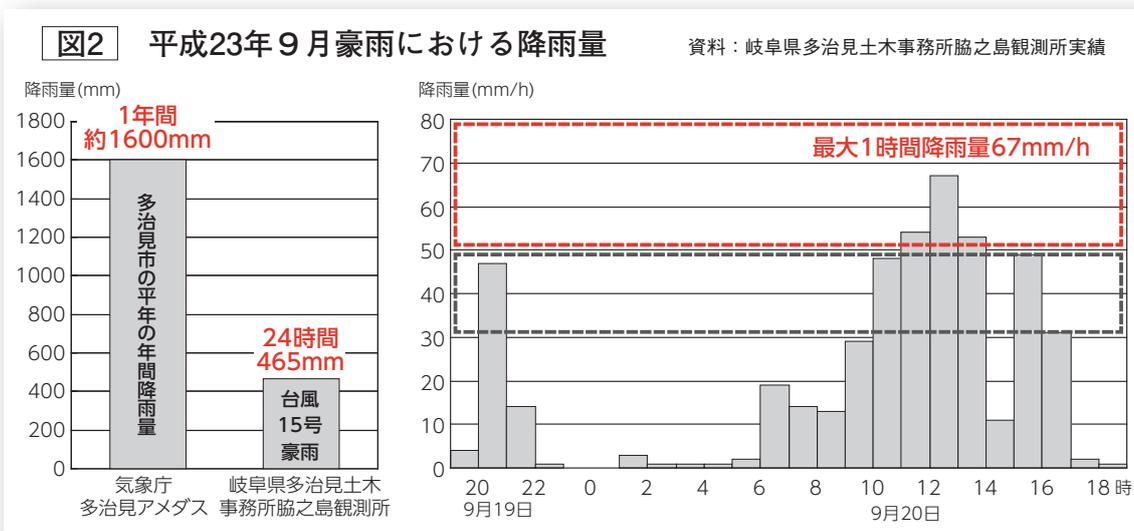
改修事業等に着手し、市街地全体の洪水被害は減少したが、旧河道や低地など地形的な制約は変わることなく、依然として、水が集まりやすい状況にあった。また、平和町や池田町、前畑町において、100戸を超える浸水被害が発生した平成12年の恵南豪雨発生後、国や県と連携し、治水対策調整会議を設置し対策を進めたものの、平成23年には恵南豪雨をはるかに上回る豪雨が発生したため、同地域において甚大な浸水被害が生じた。

## 平成23年9月豪雨被害

平成23年9月20日、台風第15号の接近に伴い、非常に激しい雨が降った。20日12時から15時の3時間にわたり時間雨量50mmを超える降雨が続き（最大1時間降水量67mm）、19日0時から21日24時までの総雨量は495mm。観測史上最大の降雨を記録した。

この豪雨では、内水氾濫により市内の約39haが浸水。死者1名、負傷者1名、住家の

資料：岐阜県多治見土木事務所協之島観測所実績



床上浸水は157戸、床下浸水180戸、道路や河川の崩壊など多くの被害が生じた。また、開設した10カ所の避難所に603名が避難を余儀なくされた。

### 多治見市浸水対策実行計画(ハード対策)

この状況を受け、浸水被害軽減に向けて、ハード整備を中心とした計画を策定した。「多治見市平和町、池田町、前畑町、田代町等雨水排水対策協議会」では、国土交通省や岐阜県をはじめ、防災、気象、河川、道路、下水道、都市計画、開発指導の関係部署や機関、地区役員で構成する「協議会」と、実務者による「幹事会」を組織。当時の浸水被害の実態や被災原因の検証を踏まえ、河川整備、排水対策、流出抑制、浸水被害軽減対策の4本を事業の柱とした治水安全度向上のための具体策をまとめた。

この計画は、ポンプ機能の増強、支川の付け替え等、全体で71施策、計画事業費約87億円の一大事業。国土交通省の「100mm/h安心プラン」に登録され、計画完了後のシミュレーションでは、平成23年規模の豪雨が再来しても、床上浸水被害の発生を抑制する結果を導き出している。

### 多治見市タイムラインの策定(ソフト対策)

平成27年、浸水事前防災行動計画(以下「タイムライン」という)を策定するためのタイムライン検討会(以下「検討会」という)を立ち上げた。

タイムラインは、災害(特に台風)の発生を前提として、防災関係機関が災害対応の状況をあらかじめ情報共有した上で、「いつ」「誰

が」「何をするか」について、防災行動と実施主体を時系列で整理した計画である。

座長にわが国のタイムラインの第一人者である松尾一郎氏を迎え、多治見市(防災、道路河川、下水道、福祉、教育、消防等の各担当部署)、中部地方整備局庄内川河川事務所、同多治見砂防国道事務所、岐阜県(防災、道路、河川、土木の担当部署)、岐阜地方気象台、岐阜県警察、消防団、市民代表など、本市の水防体制を担う機関が参加した。

検討会では、平成23年豪雨の対応を振り返り、課題を抽出することから始め、課題を踏まえた各組織における防災行動の検討、防災行動のタイミングの整理および役割分担の整理など、ワークショップを中心に議論され、第5回検討会において、タイムラインの完成に至った。

### タイムラインの概要と運用状況

タイムラインステージは、5段階。100項目の「行動内容」と、その下にぶら下がる172項目の「行動細目」で構成される。

ステージI(立上げ)は、トリガー(移行基準)を「多治見市が72時間〜24時間後の台風の予報円に入る場合」とし、主な行動内容は、情報収集や体制の確認。ステージII(準備)は、トリガーを「岐阜県内に24時間雨量200mm以上の降雨が予想される場合」とし、主な行動内容は、災对本部の設置や自主避難者への対応を想定。ステージIII(早期警戒)

図3 タイムラインの運用状況(平成28年度～平成29年度)

年月日	台風等	到達TLステージ(避難情報)
平成28年8月20日～22日	台風第9号	ステージI
平成28年9月19日～20日	台風第16号	ステージIII(避難指示)
平成28年10月3日～6日	台風第18号	ステージI
振り返り～見直し作業 ⇒ TL『平成29年度運用版』に改訂		
平成29年8月3日～8日	台風第5号	ステージIII(避難準備・高齢者等避難開始)
平成29年9月15日～18日	台風第18号	ステージII
平成29年10月21日～23日	台風第21号	ステージIII(避難準備・高齢者等避難開始)

は、「多治見市に大雨・洪水警報が発表された場合」とし、主な行動内容は、避難所開設準備など。ステージIV(行動)およびV(緊急対応)は、本市の土岐川の水位をトリガーとし、ステージIVでは内水氾濫に備えた避難準備情報の発令、ステージVでは、内水氾濫に

備えた避難勧告や避難指示の発令を主な内容としている。

平成28年台風第16号、平成29年台風第5号、同年台風第21号では、タイムラインステージIIIまで進んだが、関係機関が相互に情報共有し、気象状況(時系列)に応じた、漏れない、早めの防災行動を着実に実行できた。

台風第16号対応においては、避難情報として、内水氾濫を想定した「避難指示(緊急)」を発令する事態となったが、結果的には、空振り〴〵に終わっている。しかし、空振りを恐れず早期に対応できたことは、市民の命を守る観点から、決して失敗と捉えるのではなく、タイムラインの適正な運用による効果であると評価している。

### 課題と展望

本市のタイムラインは、台風の襲来による内水・外水氾濫を想定した浸水対策計画である。しかし、平成29年度中の避難情報の発令状況を見ると、浸水に起因するものが3件、土砂災害に起因するものが2件であり、土砂災害も浸水と同等のリスクをはらんでいる。

また、記録的な豪雨に見舞われた平成29年九州北部豪雨のように、台風と前線の影響により、豪雨の発生地や時間が予測しがたいという気象観測上の課題もある。それらの事例を踏まえ、災害対応を振り返り、検証し、さらなるバージョンアップを図るとともに、各地区の降雨状況や災害種別に対応するべく、地区版タイムラインの策定や土砂災害に備えたタイムラインの策定に取り組まなければならない。

### オールたじみで災害に立ち向かう

本市における過去の災害および局地化、激甚化する豪雨災害を踏まえ、ハード対策とソフト対策を総動員して防災・減災対策を講じてきた。浸水対策実行計画により床上浸水の解消が期待され、また、タイムラインにより関係機関が行う防災行動に「漏れ、遅れ」を生じない体制を整備した。

それら防災対策において、特に重要視しているのは、市役所内の部署に限らず、国、県、気象台、警察、消防団、市民など、本市を取り巻く多様な関係機関が連携・協力することで、〴〵顔の見える関係性を構築することである。

自然を相手とする災害対策において、完全な体制を整えることは不可能であると言われる。〴〵想定外への対応を考えたとき、最終的に力となるのは、市役所内の結束力、市民や関係機関との連携・協力体制である。

本市においては、防災に関する施策を通じて、〴〵顔の見える関係が構築されていることが一番の強みであると感じている。

# 都市の リスクマネジメント

第97回

## 一緒に助かるために 津波でんでんこを超えて

跡見学園女子大学教授

鍵屋



東日本大震災でよく知られるようになった「津波でんでんこ」。『平成26年版防災白書』は次のように解説している。「『でんでんこ』とは各自の意味。海岸で大きな揺れを感じたときは、肉親にもかまわず、各自一刻も早く高台に避難し、津波から自分の命を守れという意味である。」

では、本当に肉親にも構わずに自分だけが逃げられるだろうか。あるいは、福祉施設の職員が、高齢者や障がい者を置いて逃げられるだろうか。私が東日本大震災の被災地で聞かせていただいた限り、年寄いた肉親や福祉施設を利用する高齢者、障がい者を置いて逃げられる人は皆無だった。津波でんでんこは、実際には不可能だ。

では、どうすればよいのか。

「一緒に助かる」のだ。今年、NHKのWebサイト「東日本大震災アーカイブス」に「一緒に助かるために」というコーナーが新しくできた。その監修・解説を担当したので、内容を紹介する。

### 助かるために

高齢者や障がい者が自ら「助かる」ために、何をするか。

#### 【証言】

「遠慮しないで、手を貸してもらおうことが一番だと思う」

「誰かがやってくれるだろう、ではいけない。当事者から発信していかないと」

#### 【解説】

##### 1. 「受援力」を発揮する

「助けてください」「手伝ってください」と言うのは勇気がいります。この援助を求める力を「受援力」と言います。「助けてください」と言われれば、多くの人はできる限りの支援をしようと思います。自力で避難することが難しい人は、できるだけ平常時から「受援力」を発揮し、「助けてください」「手伝ってください」と声をかけるようにします。

##### 2. 具体的に何が必要かを伝える

高齢者、障がい者の介助や支援の経験をしていない人は、何をどう支援すればよいか分か

りません。「目が見えないので、手を貸してください」「車いすを押してください」など、具体的に援助してもらいたいことを伝えます。(略)

##### 3. 平常時に支援者と避難訓練をする

災害時に頼りになるのは、日ごろから支援をしてきている地域の人や福祉関係者です。事前に話し合っ、避難場所、避難方法、避難支援者などを決め、訓練をすることで、本人も支援者もより安全に避難をすることができます。

### 助けるために

消防団員や民生委員、町内会の役員など、人を助けたいという善意や使命感を持つ人たちは、自分自身の安全をいかに考えるか。

#### 【証言】

「やみくもに助けに行くと、二次災害で逆に迷惑をかけてしまう」

「何かあったら、おばあさんのところに行くのだという話が常にあった。常に班ごとに話し合っ、何かあったらみんなで声を掛け合うことが大事」

# Risk Management

## 【解説】

### 1. 事前に避難方法を決める

自力で避難することが難しい在宅の高齢者、障がい者は、必ず誰かの助けが必要です。内閣府のアンケート結果では、東日本大震災の時に避難を支援してくれた人は家族、近所、福祉関係者の順番でした。従って、本人と支援者が話し合ったり、訓練をしたりすることで、本人が避難支援を拒否せず、支援者に協力するように意識付けを行います。今後は、介護保険のケアプランや障害者総合支援法の個別支援計画に、平常時のことだけでなく、災害時の避難についても記載することが望ましいといえます。

### 2. 支援者の支援時間を決める

支援者は絶対に命を落としてはなりません。しかし、支援者は津波が到達するぎりぎりまで、できるだけ助けようと行動します。このため、現場にいる支援者だけの判断に任せては危ないのです。津波の高さ、予想到達時間などを事前に学習し、安全に支援活動ができる時間を把握しておきます。(略)

### 3. 車避難をできる人を決める

津波の時、避難に車を使わないのが原則です。しかし、高齢者、障がい者で足の不自由な方は、車で避難した方が良い場合もあります。地域で話し合っ、車での避難が必要な方と一緒に車の使用を認める一方、車でもなくても十分に避難が間に合う人は車で避難しないなどのルールを決めておきます。ただ

し、訓練をして渋滞が発生しないことを十分に確認しておく必要があります。

## 福祉施設では

高齢者、障がい者を安全に避難させるために、また、避難後も食料や医薬品などが不足するなかで命をつないでいくために、何が必要か。

## 【証言】

「有事の時に、認知症の利用者がどういう行動に出るのかある程度シミュレーションして、想定外を想定内に」

「地域の方たちの力をたくさんお借りすることで、改善されることがたくさんある」

## 【解説】

### 1. 過去の事例を想定した訓練

福祉施設は定期的な避難訓練をしています。が、本当に避難が必要になったときに、そのまま役立つ訓練でしょうか。例えば、寝たきりの人はストレッチャーで運ばなければなりません。その車両の定員は1名です。安全な避難場所まで車両は何回、往復しますか。その時間を見込んで訓練をしていますか。また、停電でエレベーターが止まっているときに、車いすの人を2階から1階に降ろすにはどうしますか。過去の災害で現実起こったことを教訓に、避難訓練をすることがまず大切です。

### 2. 「ご近所」と支え合う

職員の少ない夜間などは、さらに避難が大

変になります。このとき、支援者になれるのは「ご近所」です。日ごろから、近所の方々と一緒になって避難計画の作成、訓練、見直しを重ねることで、顔と心がつながり、安全な避難にも役立ちます。一方で、施設に被害がなかった場合には、福祉避難所として、近所の高齢者や障がい者を受け入れられます。このように福祉施設とご近所がお互いに支え合える関係をつくるのが大切です。

### 3. 福祉サービスを継続できる準備

訓練では、避難が終わった後は、施設に戻って通常の福祉支援ができます。しかし、実際の災害では施設に戻ることができません。そのとき、避難した場所、排泄、薬、水分補給、食事、温度管理、衛生管理、寝具など、福祉サービスを継続できるように準備をしておく必要があります。

## 筆者プロフィール

### 鍵屋 一 (かぎやはじめ)

1956年秋田県男鹿市生れ。早稲田大学法学部卒業。板橋区防災課長、板橋福祉事務所長、福祉部長、危機管理担当部長(兼務)、議会事務局長等を経て2015年3月退職。京都大学博士(情報学)。2015年4月跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授。法政大学大学院・名古屋大学大学院兼任講師。内閣府「災害時要援護者の避難支援に関する検討会委員」など政府委員。内閣官房地域活性化伝道師、(一社)福祉防災コミュニティ協会代表理事など。著書に『図解よくわかる自治体の防災・危機管理のしくみ』『福祉施設の事業継続計画(BCP)作成ガイド』など

# 全国市長会の

# 動き

3月12日～4月11日

詳細につきましては、全国市長会ホームページ  
(<http://www.mayors.or.jp/>)  
をご参照ください。



久保田・宇部市長

**#1** 「第4回『そうだ、地方で暮らそう!』国民会議」が開催され、久保田・宇部市長が出席

3月20日、「第4回『そうだ、地方で暮らそう!』国民会議」が開かれ、久保田・宇部市長が出席した。

会議では、各界から参加した委員が、それぞれの移住・交流に関する取り組みや国の地方創生に関する取り組みについて意見交換を行った。

久保田・宇部市長からは、自らの体験や「わくわく体験インターンシップ」制度など、宇部市の取り組みについて発言があった。

〔行政部〕



清原・三鷹市長

**#2** 「第5回少子化克服戦略会議」が開催され、清原・三鷹市長が

「子ども子育て世代のために自治体が努めていること、求められていること」について意見陳述

4月4日、「第5回少子化克服戦略会議」が開催され、松山・内閣府特命担当大臣（少子化対策）からのあいさつ、関係者からのヒアリングと意見交換が行われた。

本会から清原・三鷹市長が出席し、三鷹市が実践している具体的な施策を紹介するとともに、求められる施策の方向性を提案し、市民満足度の高い子ども子育て支援サービスの向上を図るためには、国によるナショナル・ミニマムの保障と地域を越えた連携を可能とする支援により、自治体間の協働と連携を促



林・横浜市長

4月5日、「第4回 幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会」が開催され、地方自治体からのヒアリングと意見交換が行われた。

**#3** 「第4回 幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会」が開催され、構成員の林・横浜市長が出席、大西・高松市長、丸山・西東京市長が意見陳述

進し、妊婦健診、乳幼児の予防接種、保育園等の利用、障がい児支援、虐待事例の支援、里帰り出産のストレスの緩和、感染症の予防および対策等の子ども子育て支援を進める必要がある等の発言を行った。

〔社会文教部〕



丸山・西東京市長



大西・高松市長

本会から構成員として、林・横浜市長が出席するとともに、大西・高松市長、丸山・西東京市長が出席した。両市長はそれぞれの市の実情を説明した後、幼児教育無償化等について意見陳述を行った。

〔社会文教部〕

**#5** 「全国市長会創立120周年記念市長フォーラム（I）」を開催  
4月11日、全国都市会館において、「分権時代における基礎自治体の果たすべき役割」をテーマとして開催し、150名を超える市長が参加した。松浦会長からのあいさつの後、東京大学名誉教授の西尾勝氏による基調



理事会の様子

**#4** 理事会を開催  
4月11日、全国都市会館において理事会を開催した。  
松浦会長からのあいさつその後、1月24日開催の理事・評議員合同会議以降の諸会議の開催状況等について報告を行った。

〔企画調整室〕

4月11日、松浦会長は、ふるさと納税に係る返礼品の送付等に関してコメントを発表した。  
 「財政部」

**#6** 「ふるさと納税に係る返礼品の送付等について」(全国市長会会長コメント)を発表

講演が行われた。次に、読売新聞東京本社編集委員の青山彰久氏をコーディネーターに、首都大学東京法学部教授の大杉覚氏、水谷・網走市長、森・富山市長、太田・豊田市長、久元・神戸市長、伊東・倉敷市長によるパネルディスカッションが行われた。

「行政部」



西尾・東京大学名誉教授



パネルディスカッションの様子

市政読書室

# 石原信雄回顧談

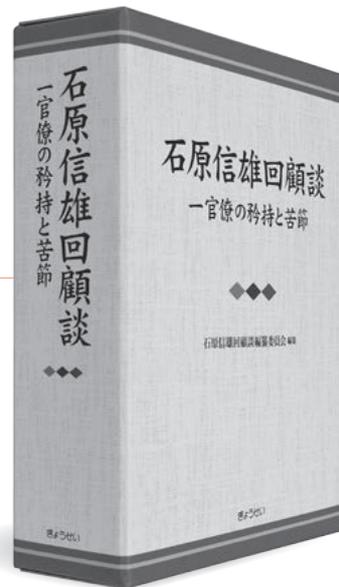
## 一官僚の矜持と苦節

石原信雄回顧談編纂委員会／編集

株式会社ぎょうせい 定価12,000円(本体)全3巻セット

自治官僚として、今日の地方行財政制度の基盤を築き、内閣官房副長官として7代の総理に仕え、激動期を生き抜いてきた石原信雄氏の足跡。

①我が人生を振り返る②霞が関での日々ー自治官僚としてー③官邸での日々ー内閣官房副長官としてーの全3巻で、公務員や政策の在り方など、示峻に富む発言が数々あり、地方行財政制度の歴史や平成初期の社会的出来事がわかります。是非、ご一読ください。



# 市政

平成30年5月号