

■とっておき！美しい都市の景観 3

「旧上杉伯爵邸」米沢市（山形県）

■市長座談会 6

新たな地域活性化の核としての地方空港

座談会出席市長 ●北秋田市長・津谷永光／小美玉市長・島田穰一

岩国市長・福田良彦／石垣市長・中山義隆

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 甲斐市（山梨県） 12

子育て環境の向上で人口減少を抑制

甲斐市長 ●保坂 武

■マイ・プライベート・タイム 18

あらたな学び

みどり市長 ●石原 条

■わが市を語る 20

◆「あふれる笑顔 豊かな自然

住みたいまち とめ」を目指して

登米市長 ●熊谷盛廣

◆「世界遺産のあるまち 台東区」

花の心でおもてなし

台東区長 ●服部征夫

◆歴史・ひと・自然が心地よい

『緑の健都』を目指して

亀山市長 ●櫻井義之

◆どこよりも元気なまちをめざして

東かがわ市長 ●藤井秀城

■これぞ！食のイチオシ 稚内市（北海道） 28

■市政ギャラリー 都市の素顔 29

「松本駅前」（長野県）

■視点 30

「明治150年」に向けた取り組みについて（Ⅱ）

内閣官房「明治150年」関連施策推進室参事官補佐 ●植草泰彦



市政ルポ

甲斐市（山梨県）

目標は《生活快適都市》の構築

甲斐市長 ●保坂 武

特集

都市自治体に求められる避難所対策

〔寄稿1〕自治体に求められる避難所対策 34

新潟大学危機管理本部危機管理室教授 ● 田村圭子

〔寄稿2〕地域住民・福祉施設との連携による避難所対策 37

熊野市長 ● 河上敢二

〔寄稿3〕避難者支援のための庁舎整備と体制づくりを目指して 40

阿波市長 ● 藤井正助

〔寄稿4〕平成28年熊本地震における避難所対応 43

熊本市長 ● 大西一史

動き

■世界の動き／I・O・Cが苦肉策、薄れる五輪招致の魅力

拓殖大学海外事情研究所教授 ● 名越健郎 46

■経済の動き／内部留保課税は企業へのカチカチ山か

日本経済新聞社編集委員 ● 滝田洋一 48

■自治の動き／細川チルドレンの離合集散 50

ジャーナリスト ● 松本克夫

■都市のリスクマネジメント 52

災害時にトップがなすべきこと(下)

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 54

お奉行日和 民政家川路聖謨^{③2} ア 作家 ● 出久根達郎

■全国市長会の動き 56

■編集後記 58

新たな地域活性化の 核としての地方空港



なかやま よしたか
中山 義隆
いしがき
石垣市長(沖縄県)



ふくだ よしひこ
福田 良彦
いわくに
岩国市長(山口県)



しま だじょういち
島田 穰一
おみたま
小美玉市長(茨城県)



つや えいこう
津谷 永光
きたあきた
北秋田市長(秋田県)

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

各地の空の玄関口である地方空港。観光振興、企業誘致、移住定住の促進、地方間の交流の活発化など、多様な役割を果たしています。

近年は、訪日観光客の増加という状況を受けて、さらなるインバウンドの促進を目指し、国際線の誘致活動を推進したり、空港の周辺の都市同士で連携して広域観光に取り組む都市も増えています。

座談会では地域資源でもある空港を活用し、地域活性化に努める津谷・北秋田市長、島田・小美玉市長、福田・岩国市長、中山・石垣市長にお集まりいただき、各空港の開港の経緯や特徴、空港を生かしたインバウンドの促進策、広域観光の必要性などについて、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)

開港の背景と現在の状況

細野 経済が成長し、人々の所得が向上すると、時間に対する価値が高まります。当然、移動時間の短い交通手段が求められるようになります。これが、日本各地に100近い空港がつくられた理由の一つです。本日はこの空港という有効資源をいかに活用し、地域の活性化に結

空港開港は地域にとって
長年の悲願でした。
今後は高速道路を生かした、
広域観光にも取り組みたい。



津谷 永光
北秋田市長(秋田県)

び付けていくか、ご議論を深めていただきたいと思っています。まずは各市長にそれぞれの空港の特徴から、お話しただけですでしょうか。

津谷 おおだてのしろ 大館能代空港は平成10年に北秋田市内に開港しましたが、これは私たちにとって長年の悲願ともいえるべきものでした。かつて北秋田市を含む秋田県北地域には、首都圏へ直結する公共交通機関は夜行寝台しかなく、東京へ行くにも半日以上を要した時代がありました。さらに、今年度、ようやく空港近くに高速道路のインターチェンジが設けられますが、これまで高速道路や新幹線の恩恵をほとんど受けてきませんでした。

そうした状況の中で、昭和50年代後半から、県議会でも空港開設に向けた議論が始まりました。道路や鉄道のように一帯を「線」として整備するには、相当な時間が掛かりますが、空港は「点」をつくればすぐに活用できます。

空港建設に対する期待は地域全体に浸透していきました。反対運動はまったく起きなかったところか、むしろ早く空港建設を実現してほしいと、地元の商工会、婦人会など各団体・組織が結集。近隣の18市町村で期成同盟をつくり、国会議員や当時の運輸省へ陳情を行うなど、大々的に運動を展開していきました。このように、大館能代空港は地域の熱意で誕生したという特徴があります。

現在の定期便は東京のみで、1日2往復の運航ですが、昨年度の搭乗率は60%ほど。忠犬ハチ公にちなんで、8のつく日にお客さまを秋田犬が空港でお出迎えするなど、利用促進、搭乗率の向上に向けて取り組んでいます。

島田 茨城空港は、元々市内にあった航空自衛

隊百里飛行場を民間共用化した空港として、平成22年3月に開港し、現在、8年目を迎えました。国内線は、札幌、神戸、福岡、那覇の国内4都市に1日6便、国際線は中国の上海に週6便運航しています。平成22年度は約20万人だった搭乗者も、平成28年度には約61万人と、大幅な伸びを示しています。また、自衛隊機の離着陸も見られるとあって、見学者が多いのも特徴です。

小美玉市ではこの茨城空港という資源を最大限に生かし、地域振興・活性化に取り組むため、茨城空港関連の施策を市の総合計画の重点項目に位置付け、各種事業促進を図っています。

地域活性化の観点から、特に大きな期待をかけているのは、平成26年7月に空港近くにオープンした「空のえき そ・ら・ら」です。地元産野菜が食べられるバイキング方式のレストランや直売所などを整備したほか、住民が販売活動



忠犬ハチ公にちなんで、8のつく日にお客さまを秋田犬が空港でお出迎え(北秋田市)

直売所や
レストランなどを併設した
「空のえき そ・ら・ら」を
開設しました。空港との
相乗効果を期待しています。



島田 稔一
小美玉市長(茨城県)

を通じて地元農畜産物や特産品の紹介を行いながら将来の独立を目指す店舗「チャレンジショップ」も備えています。ぜひ、空港との相乗効果を生み出していきたいと思っています。

また、平成19年の空港開港前から「小美玉市茨城空港利用促進協議会」を設立し、県内外で幅広い利用促進活動を行っています。さらに、子ども向けに職業体験教室、ハロウィンパーティを開催するなど、空港のにぎわいづくりの

取り組みも進めています。

福田 岩国錦帯橋空港は米軍との軍民共用空港として、平成24年に開港しました。長年にわたって、地元が開設を要望し続けてきた空港です。昭和20年代から30年代にかけて、国際便を含めた民間機の定期便が就航していた事実があったことから、今回の軍民共用化は民間空港再開に当たるとして、粘り強く交渉したことが実りました。

開港当初は岩国・羽田間1日4往復でスタートしましたが、好調な利用実績から平成28年3月からは1日5往復となりました。また、今年の3月から那覇への定期便の就航も始まりました。

現在、人口流出の抑制が地方都市の大きな課題になっていますが、岩国市では開港を機に企業誘致に注力したところ、これまでに17社もの企業に岩国市へ進出していただきました。約410人もの地元採用があり、人口減少対策としても、大きな効果があると感じています。

岩国錦帯橋空港は市街地から近いところに立地しているのも特徴の一つです。空港内の動線が短く、コンパクトなため、まさに駅に行って電車に乗るような感覚で利用できます。さらに、まちなかに空港が立地する特性を生かして、イベントや催しを積極的に開くなど、地域のにぎわい交流拠点としても機能しています。

中山 離島県である沖縄県には国が設置し、管理する那覇空港のほかに、県が設置し、市町村が管理する12の空港があります。住民はバスやタクシーに乗るような感じで、飛行機を日常的に利用しています。

石垣市では、第二次大戦中に整備された石



旅客動線を1階に集約した、コンパクトなターミナルが特徴の茨城空港(小美玉市)

垣空港(旧空港)が長らく使われてきましたが、滑走路の長さが1500mと不十分なことから、新空港の建設が進められました。これが、平成25年に開港した「南ぬ島石垣空港」です。旧空港より500m長い2000mの滑走路を備えたことで、中型ジェット機の就航が可能になったほか、新たに国際線ターミナルも整備しました。

ただし、開港までには大きな苦労がありました。事業採択は昭和57年になされたものの、位置選定の問題や建設に伴う自然保護への対応に、十分な時間を掛ける必要があったからです。

現在、沖縄県内では那覇、宮古島、与那国島、県外では東京、関西、中部、福岡、国際線としては台北、香港への定期便が就航しています。新空港開港による効果は著しいものがあります。国内線の乗降客数については、平成24年の



平成24年に開港した岩国錦帯橋空港の全景(岩国市)

さらなるインバウンド促進に向けて

約169万人から平成28年は約238万人へと約1.4倍、国際線に関しては、新たに香港線の就航が実現したこともあり、平成24年の1万3329人から、平成28年は4万6139人へと約3.5倍の伸びを示しています。こうした需要の高まりを受けて、駐機場の拡張や国際線ターミナルビルの増改築などを進めていくことにしています。

細野 近年、急激な伸びを見せているのが訪日外国人観光客の数です。この動きを地域活性化に向けてどう取り込もうとされているのか、お聞かせください。

津谷 8年ほど前になりますが、県知事と秋田県北地域の自治体の首長とで、台湾の旅行会社などへトップセールスを行ったことがあります。それが実って、台湾から国際チャーター便



周辺の空港立地自治体とも
連携し、各地を周遊できる
旅行商品や観光ルートづくりにも
取り組んでいきたい。

福田 良彦
岩国市長(山口県)

をお招きし、広域観光のツアーを実施したことがあります。その直後に東日本大震災が発生し、継続できなかったという経緯があります。

とはいえ、秋田県北地域は森吉山の樹氷群、^{かつての}角館の桜、景色が素晴らしいローカル線として知られる第三セクター「秋田内陸縦貫鉄道」、阿仁地区に伝わるマタギ文化など、さまざまな観光資源を有しています。特に、雪が降らない

台湾の観光客にとって、樹氷は大変喜ばれています。秋田内陸縦貫鉄道も人気が高く、1万8000人ほどの外国人観光客が乗車しています。定期便やチャーター便がない中でも、外国人観光客の数は着実に増えています。

中山 台湾の方にとって、北秋田市で樹氷を見るのは貴重な体験ですね。逆に普段寒い地域で暮らす方にとっては、われわれのような温暖な地域は魅力でしょう。その観点から、今、石垣市が進めているのが、北欧を中心としたヨーロッパ諸国に対するプロモーションです。今年から香港便が就航した利点を生かして、香港を経由する形で、石垣を訪れていただこうと、積極的に売り込みをかけています。

福田 6月議会において、厚木基地からの米空母艦載機の受け入れを正式に表明しました。米軍人とその家族を合わせると、約1万1000人が岩国市に移り住むことになります。こうした方々を含め海外の方から見ても、岩国市の魅力は何か、逆に不足しているものは何かなど、われわれにはなかなか気づきにくい点を率直にご指摘いただくことで、観光資源の磨き上げ、インバウンドの促進につなげていければと考えています。

細野 外からの目で地元を見てもらうことで、地域の埋もれた魅力に対してさまざまな気づきが得られますね。

福田 例えば、地域に長い河川がない沖縄からの観光客に、市内を流れる清流錦川は特に人気です。地元の人には見慣れた風景であっても、市外の方に喜ばれる観光資源はあるのだと改めて実感しています。そうした気づきを得るためにも、多くの関係者と意見交換をすることが重



「南ぬ島 石垣空港」(国内線)の外観(石垣市)

(写真提供：石垣空港ターミナル株)

要だと考えています。

島田 小美玉市では空港が開港すると県内外への単なる通過点にならないかとの危惧^{きぐ}が開港前からありました。そこで、空港周辺7市町の行政や商工会・観光協会などで構成する「茨城空港周辺地域資源活用推進連絡会」を設立し、各種PR活動などを進めてきました。また上海の観光客に向けては、体験型ツアーを開催したり、市のPR動画を中国のSNSに発信するなどしています。

中山 台湾からの観光客の増加も、われわれの戦略の一つです。現在、台北から約1万人の観光客が訪れていますが、圏域人口を考えると、さらに大きな可能性がありますから、台北に市の職員を常駐で派遣して、プロモーションを展開しています。併せて、石垣から2、3時間で到着できる外国の都市をターゲットに、新たな国際便の就航も目指しています。

新空港開港により国内線の乗降客数はそれ以前の約1.4倍、国際線に関しては約3.5倍。著しい効果が出ています。



中山 義隆
石垣市長(沖縄県)

島田 茨城空港にはさまざまな国から国際チャーター便が就航しますが、県知事をはじめ、私たち地元の関係者が特産のヨーグルトをプレゼントするなど、熱烈に歓迎します。そうしたおもてなしが、口コミで広まったのでしょうか、台湾の旅行検索サイト「スカイスキナー」から発表された「2017台湾で人気上昇

の旅行先トップテン」において、日本国内では何とわが小美玉市が第1位に選ばれました。

空港を生かした広域観光の可能性

細野 観光客の誘致やPRを効果的に行うには、近接する複数の地域が連携して広域的に取り組むことも大切ですね。

津谷 北秋田市では高速道路の延伸により、交通アクセスが格段に向上します。これにより、秋田県北地域、岩手県西部地域、青森県南部地域全体を視野に入れた広域観光の可能性が広がります。

島田 広域観光という観点では、確かに空港へのアクセスは非常に大事ですね。小美玉市の場合、常磐自動車道のインターチェンジから空港まで渋滞が慢性化している実態がありますから、茨城県とともにインターチェンジからのアクセス道路の整備を進めています。

福田 岩国錦帯橋空港は、広島空港、萩石見空港、宇部空港、松山空港の4空港に囲まれた地点に位置しています。それらの空港立地自治体とも連携し、各地を周遊できる旅行商品や観光ルートづくりにも取り組んでいきたいですね。インとアウトが別の空港であっても、圏域全体として活性化を目指していく発想も必要だと思います。

中山 ある大手航空会社では、来日した外国人観光客を対象として、国内線1区間の運賃を1万800円とする新商品を販売しています。そうした中で、自らルートをつくって、ゆっくりと日本各地を回る外国人観光客も増えてきました。そのような状況に対応するためにも、今後は空港を軸にした国内のネットワーク形成が

重要になってくるはずですが。

付加価値の高い観光を目指す

細野 経済の活性化のためには、お金と時間にゆとりがある層の誘客もポイントになるでしょう。この点に関するご意見もお聞かせいただきたいと思っています。

津谷 その地域でしか体験できないものを提供することが大事ではないでしょうか。例えば、北秋田市ではいろいろを囲んで、現役のマガギの方と言葉を交わしながら、名物のジビエ料理、さらには特区の認定を受けて製造した、地元産のどぶろくを楽しんでいただく。そして、できるだけ地元の宿泊施設に宿泊していただく。そうした独自の観光を提供することが、経済効果を高めることにつながると思います。

福田 岩国市には、高森牛や蓮根などの特産品、「雁木」「五橋」「金冠黒松」「金雀」「瀬祭」の銘酒もありますし、錦帯橋や錦川などの観光資源も豊富です。さらに、30分車を走らせれば世界遺産に登録された宮島にも行けます。空港を生かしながら、このような独自の強みをいかに高付加価値化して、広く発信できるかが今の課題



細野 助博
中央大学総合政策学部教授

です。その観点から、今年度、庁内に専門の部署を立ち上げ、シティプロモーションやブランド推進を図っています。

島田 小美玉市では、市の名前である「小さく美しい玉」を宝石の王様「ダイヤモンド」に見立て、それを磨き上げ、光を当てて輝かせるまちを目指した「ダイヤモンドシティ・プロジェクト」を進めています。小美玉市を含め、茨城県の地域は発信力が弱いところがありますから、同プロジェクトの一環で、シティプロモーションにも力を入れていきます。

津谷 確かに北秋田市も観光地としての歴史がないために、市民がおもてなしに慣れていないという面があります。今後はそうした市民の対応力も必要になると思っています。

中山 観光客の増加に合わせて、宿泊施設の建設も進んでいます。富裕層を受け入れるには、国際的に認知度が高いホテルを誘致するなど、グレードを高めていくことが必要です。

一方で、繁華街から離れた家族経営の宿泊施設であっても、あえて宿泊費を高くして、高品質なサービスを提供しているところは根強い人気があります。規模が小さいことを逆手に取って、なかなか予約が取れないことで、さらなる評判を呼んでいる施設もあるようです。そうした独自の工夫も、これからの観光振興では必要になってくると思います。

細野 その地域を訪れないと食べられない、体験できないものを、付加価値を上げて提供する。空港を入り口としながら、そうした戦略を練り上げ、地域全体で実行していくことの重要性がよく分かりました。そのためには、訪れた人たちのニーズや評価を今後のために参考にす

るべきです。

一方で、単独の地域だけで観光振興を図るのではなく、複数の地域が連携して、広域的に取り組むことの大切さも、本日のお話を通じて、改めて認識させられました。今後もそれぞれの都市で取り組みを進めるとともに、ぜひ空港同士のネットワークを生かしながら、さまざまな自治体と力を合わせ、効果的に施策を進めていただきたいと思います。それが、日本全体の魅力向上にもつながると思います。本日はありがとうございました。

(平成29年7月12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1月号に掲載予定です。



子育て環境の向上で人口減少を抑制 目標は《生活快適都市》の構築

初めて迎える人口漸減時代への布石

今回訪問させていただいた甲斐市は、平成16年9月1日、旧中巨摩郡竜王町、同敷島町、旧北巨摩郡双葉町の3町の合併により、新市としてのスタートを切った。

県都・甲府市と韮崎市、南アルプス市、北杜市、昭和町に接し、南北に細長く延びる形で展開する市域(約72km²)の西側には、一級河川・釜無川(富士川)がある。甲斐市の市街地は、主にこの釜無川沿いの平野部に広がっている。日本三大急流の一つともされる釜無川の源流は、長野県・山梨県の県境を成す南アルプス・鋸岳の谷合いから発しており、釜無川はそこから幾つもの川と合流しながら南下し、途中、笛吹川と合流する地点(山梨県南巨摩郡富士川町付近)で、名称を「富士川」へと変える。

釜無川は暴れ川としても有名で、歴史上幾

度となく氾濫を繰り返し、甲府盆地全体に洪水被害をもたらしてきた。戦国最強の武将とされる武田信玄は甲府盆地を洪水から守り、安定した土地利用、地域開発を図るため、甲斐の国主となつてすぐに釜無川の治水に着手し、20年近くもの歳月を掛けて、斬新な工法による一大事業を完成させたといわれている。

釜無川が甲斐市に面している部分の土手は、「信玄堤」として広く知られる。武田信玄は氾濫の要因となつていた御勅使川(甲斐市・竜王地区で釜無川と合流)の流れを変え、堤防を何重にも張り巡らした。さらに流れの中に、丸太で三角錐を組み、そこに石を詰めた蛇籠^{じやかく}をのせた「聖牛^{せいぎう}」を設置して、水の勢いを弱める工夫や、漂流物の拡散を防ぐ方策を施した。まさに釜無川の治水こそ、甲斐の国を治める要諦だったのだ。

この信玄堤の堅牢さは、堤が完成した1560年前後から1896(明治29)年まで約330年間、一度も決壊しなかったという

ほさか たけし
保坂 武長
甲斐市長

歴史的事実が如実に物語っている。

その後、富士川水運(物流・人流)は、甲州(山梨)と駿州(静岡)を結び、大いにぎわった。

今日、信玄堤の中心部は公園化され、市民や観光客の憩いの場となっているが、そこを歩くだけで信玄堤のスケールの大きさ、創意工夫の積み重ねが、改めて実感されてくる。





釜無川の水防祈願として9世紀に始まった神事が起源といわれる「おみゆきさん」

さて前述のように、甲斐市の市街地は、この信玄堤の周辺に広がる盆地（甲府盆地）特有の平坦な地域一帯に展開している。だが市域の

地勢の様相は多様だ。例えば北部には昇仙峡や茅ヶ岳に至る山岳地帯があり、そのすそ野には地場産業の代表であるワインを産するワイナリー、ブドウや桃など各種の特産品を栽培する果樹園、米作を中心とする田園地帯などの里山風景が見られる。そうした無垢の自然と人の手の入った里山、適度な都市的集積などが共生する環境に、県都・甲府市に隣接する至便な地理的条件が加わり、甲斐市エリアは特に平成以降、人口を順調に伸ばさせてきた。



急流に対抗するべく信玄時代に考案された「聖牛」



信玄堤からみる釜無川の流れ

平成27年10月に策定した甲斐市人口ビジョンによると、合併後の平成22年国勢調査時との比較では人口増となっており、平成27年は7万4874人（住民基本台帳）となった。将来的には漸減傾向と推計しているが、現在もおおむね横ばいで微増してい

る。ちなみに山梨県内全市町村（13市8町5村）のうち、平成22年度から27年度の国勢調査の間に人口が増加している自治体は、市では甲斐市のみだ（ほか1町1村）。甲斐市における位置的環境や住環境、さらに人口の推移の過程など多彩な要素を総合してみると、甲斐市は人口動向に関して、山梨県内では一種のアドバンテージがあるともいえそうだ。

「人口ビジョンでは、平成37（2025）年度ぐらいまで、甲斐市の人口は7万4000人台を維持すると見えています。さすがにそこからは緩やかな減少が進捗していくでしょうが、日本全体の人口が約3割減になると推計され



甲斐市には3つのワイナリーが立地（写真はシャトレゼ ペルフォーレ ワイナリー）



ネウボラ推進事業「にこにこママルーム」



ている平成72(2060)年度においても、現在の85%程度に当たる、約6万4000人程度は維持されるのではないかと推計しています」
 そう語る保坂武・甲斐市長は、課題として、「①産業振興と雇用環境の改善／②若年層の転出者の引き留め策と回帰／③子育て環境の充実／④甲斐市の住みやすさについてのアピール」を挙げる。そうした観点から注目されるのは、この②～④に幅広くかかわっている「甲斐市版ネウボラ推進事業」だ。

甲斐市版ネウボラ推進事業の特色

いわゆる「ネウボラ事業」は現在、全国150以上の自治体が何らかの形で推進していると考えられる。ネウボラはフィンランド語で、「相談の場」を意味する。妊娠前から出産を経て子育て期の子どもを持つ家族を対象にした切れ目のない子育て支援を行うという福祉思想で、その根幹は徹底した「相談活動」に置かれている。

『ネウボラ フィンランドの出産・子育て支援』(高橋睦子著・かもがわ出版)によれば、妊娠期が対象の「出産ネウボラ」と就学までが対象の「子どもネウボラ」があり、フィンランドでは妊婦の98%以上、未就学児の99%以上が、同制度を活用しているという。

「甲斐市ではこの取組みを、『人口減対策』の最重要な施策の一つとして、平成27年度から始めました。保健師が中心になっている



安藤忠雄設計のJR竜王駅 南北駅前広場を彩るイルミネーション

『甲斐市子育て世代包括支援センター』(子育て健康部・健康増進課)を拠点に、市内の医療機関、保健所、児童相談所、子育て支援センターやファミサポ、保育園・幼稚園、小中学校、各種の住民組織などを横断的に結んだ環境の中で、妊娠・出産から子育て期の子どもとそこご家族を、切れ目なく支援することにより、甲斐市における出産・子育て環境を、包括的にボトムアップしていこうとする取り組みです。

とりわけ甲斐市の特徴的な取組みではないかと自負しておりますのは、甲斐市と包括連携協定を結んでいる山梨大学(国立大学法人)のご協力のもとに、産婦人科の女医さんを誘

致し、新たに産婦人科クリニックを立ち上げたことです」(保坂市長)

甲斐市はもとも、市内に各種の専門クリニックが60以上も揃っているほか、山梨県立中央病院(三次救急指定・甲府市)や山梨大学医学部附属病院(二次救急指定・中央市)など、先端医療を提供する総合病院への交通アクセスも非常に便利な場所に位置している。そういう意味では、まさに県内医療圏の中心的なエリアでありながら、気がかりであったのが、妊産婦が気軽に診療を受けられる産婦人科クリニックの少なさだった。

「クリニックの名称は『このはな産婦人科』といいます。市内・西八幡地区には、さまざまな専門のクリニックが集積した『メディカルタウン』があります。その一角に相談事業などに使えるスペースを備えたクリニックを誘致し、山梨大学大学院産婦人科教室の助教を務めておられた女医さんが開業いたしました。その先生はもとも、県内で開業する意志をお持ちだったそうですが、それならぜひ甲斐市にと(笑)、お願いしたわけです」(保坂市長)

《このはな産婦人科》クリニックには、診療スペースのほかにネウボラ事業の目玉でもある「産後ケア室」が設けられている。

保健師や助産師が産後うつなどの不安に悩む母親からの相談に乗ったりするなど、「各種の産後ケア」が受けられる。具体的には生後1か月半の親子を対象とする「にこにこマ

マルーム」、生後6か月までの親子が対象の「子育て相談室」などを実施している。

また甲斐市健康増進課では「授乳や発育に関する悩み相談を受けたりすることも重要ですが、特に今は悩みのないお母さんでも赤ちゃんと一緒にここを訪れていただくことで、相談できる場所を知ってもらうこと、また、同じ年代の子どもさんを持つお母さんたちに、交流等の場所として活用してもらうことが重要」との姿勢を明確にしている。さらに健康増進課内に設置された「甲斐市子育て世代包括支援センター」では、保健師が母子保健コーディネーターとして、切れ目のない支援をするためのワンストップサービスの窓口の役割も果たしている。



創甲斐教育の一環として開催されている「甲斐市小中学校音楽祭」



甲斐市のマスコットキャラクター「やはいぬ」

「出産については山梨大学医学部附属病院で行い、『このはな産婦人科』クリニックでは、出産前と出産後のケアを担当していただいております。この連携を中心に市民協働による、まちを挙げての包括支援、考え得る限りのサポートを、子育て中の親子に提供していく体制を整えました。それが甲斐市版ネウボラ推進事業の骨格といえます」(保坂市長)

学校だけに留まらず、 地域とも連携する創甲斐教育

「甲斐市版ネウボラ推進事業」が、数あるネウボラ事業・実施自治体の中でもマスコミなどで取り上げられる例が多いことの背景に

は、女性が住みやすく、安心して子育てができる環境の整備を、単なる子育て支援ととらえていないことが大きいのではなからうか。そこから一步も二歩も踏み込んで、甲斐市では「ネウボラ推進事業」を、全国自治体の最大にして共通の地域課題である人口減少化抑制に向けた施策の、重要基盤と位置付けている。その本気度が一つ一つの事業におのずと、にじみ出ているからではないかと思われる。

その精神は、母子へ切れ目のない支援を旨とする「ネウボラ推進事業」から、今後の甲斐市の教育を推進するための基本指針となる「創甲斐教育推進事業」にも、一貫して引き継がれているように思われる。

『創甲斐教育』は教育基本法に基づく教育振興基本計画として、平成22年度に策定し、平成26年度に見直しを行った「創甲斐教育推進大綱」（平成31年度）を基盤にした、教育全般に関するコンセプトといえます。『甲斐市で育ち、甲斐市を育てる人づくり』を基本理念に、『まちづくりは人づくり 生涯にわたる学びのまち』を旨とするさまざまな取組みを行っています（保坂市長）

創甲斐教育の目標は「学校教育の充実」「家庭・地域・学校の連携強化」「生涯学習・文化活動の推進」「スポーツの振興」「図書館活動の推進」に大別できるが、中でもユニークなのは「生涯学習子ども対象講座」の多彩さだ。

市内各地区に立地する4公民館（竜王北部・竜王南部・敷島・双葉）を舞台に、「J・P・O



山縣神社で開催される大式学問祭

Pでヒップホップ／親子おさかな学校／親子消しゴムはんこ教室／はじめてのキャラ弁づくり／子どもマナー／理科あそび／親子でほうとうづくり／子ども囲碁教室／こども落語／親子でたたこう！信玄太鼓」などなど、多様性にあふれている。

子どもだけで参加する講座、親子で参加できる講座がバランスよく設定されているのも特徴の一つだが、市内の小中学生が大勢参加する文化活動が充実しているのも、地域全体で『子育て』に関与しようとする甲斐市の教育環境を物語っている。

具体的には、年齢別や季節に応じた「おはなし会」（延べ7000人の親子が参加）、「甲斐市小中学校音楽祭」（市内小中学校の児童・



竜王駅前（南口）の山県大式像

生徒が、学級・学年単位、クラブ活動・部活動、サークル活動などの成果を発表）、「子ども書道講座『しゅうじ』」つておもしろい」市内の小学1年～3年生対象）などの教育イベントの数々だ。

子育ては「人づくり」にして「まちづくり」

「山県大式は郷土が生んだ江戸期の学者で、その著書『柳子新論』において、政治・経済・身分平等など13項目に及ぶ学識の成果が記されています。そのほか、書道のお手本になる書物も著しており、甲斐市ではその遺徳をしのぶとともに顕彰していきたいということから、創甲斐教育推進事業の一環として『山県大式書道展』を実施しています」（保坂市長）

平成20年に供用開始された、斬新なデザイ

甲斐市

(山梨県)

市 政 ル ポ



御領の“棚田”と“棚田ろうそく祭り”



ンと構造のJ R 中央線竜王駅(設計・安藤忠雄)の駅南口には山県大武の銅像があり、市内には山縣神社(大正10年創建)もある。初詣の折りには大武の遺徳にあやからうと、受験生などが大挙して訪れるという。また昨年には、甲斐市農業活性化協議

会が遊休農地で作った黄金千貫を原料とする本格芋焼酎「大武」が「2016春季全国酒類コンクール本格焼酎・芋焼酎部門」で第1位に輝いた。そしてさらなるPRとして、甲斐市在住の世界的ダンサー、田中浪さん出演のテレビCMも放映されるなど、山県大武とその生誕地・甲斐市が大いに発信された。

「ワインの名産地・甲斐市生まれの芋焼酎というの、なかなかいいでしょう(笑)。これも地域の人々の創意工夫のおかげだし、こうした活動もすべて、自然発生的に生まれてきた生涯学習の一環ではないかと考えています。また生涯学習といえば、かつては高齢者向けが主流でしたが、小学生から生涯学習を始める創甲斐教育の成果が将来、どのような形で結実していくか。私もそれを今から楽しみに待ちたいと思います」(保坂市長)

新市発足から足かけ13年目を迎えた甲斐市では、これまでに述べてきた人口減少化抑制に関する施策だけでなく、市民がより暮らしやすくなるような、また暮らしをより楽しむことができるような、市民協働による地域活性化の芽が多彩な形で萌え始めている。

「やほたいも」「甲州ワインビフ」「桑の実ジャム」「甲斐の本格芋焼酎大武」などの地域ブランド製品の創出。地域活性化を目的に、竜王駅魅力発信協議会の「甲斐てき市場」と地元街おこし推進委員会主催の「朝市」を合体させた「竜王駅前甲斐てき朝市」の開催。市内に立地する3つのワイナリーを中心に巡る観光

巡回バスの運行。観光ツアールートとして好評な「甲斐市小さな旅」を実施するなど、数多くの事業を展開している。また、山梨県内で初の指定を受けた「バイオマス産業都市」の構築にも取り組んでいる。

一つ一つ挙げていけばキリもない。だが出産前から子育て期までの子どもと親を支援する甲斐市版ネウボラ推進事業や、子どもの可能性を広げることを旨とする創甲斐教育推進事業における「甲斐市で育ち、甲斐市を育てる人づくり」を基盤とするまちづくりの根底には、どこかあの信玄堤のたたずまいを髣髴とさせる「何か」が感じられてならない。信玄の国造りの基本理念として伝わる「人は石垣、人は城」という、あの名言の響きとともに。

(取材・文：遠藤隆／取材日平成29年8月18日)



地域活性化を目的に市民協働で開催する「竜王駅前甲斐てき朝市」

あらたな学び

いしはら じょう
みどり市長(群馬県) 石原 条
Jo Ishihara



動機

それはちょっとしたキッカケから始まりました。毎年6月に都内で開催される全国市長会議に合わせ、母校である法政大学出身者で構成するOB市長会も毎年この時期に開催をしており、この日の総会・懇親会も同窓の先輩・後輩の皆さまと大いに盛り上がりました。毎年1回ではありますが、九州から北海道まで全国各地の情報交換や近況報告を私としても毎回大いに楽しみにしているところです。

OB市長会は市ヶ谷の法政大学校舎内で行われ、学校側からも田中総長はじめ多くの関係者も出席されました。そんな中、総



法政大学・田中優子総長と筆者（法政大学卒業生等市長会総会にて）

会終了後の懇親会の席で学校関係者の方と雑談をしている中で、私から「機会があれば、もう一度勉強してみたい!」という内容の話を申し上げたところ、それなら「ぜひ挑戦してみよう!」ということになり、一気に挑戦者魂に火が付いてしまいました。元々大学院での研究には興味を抱いており、数年前よりその機会をうかがいながら自分なりに調査や準備はしていましたが、決心するというのはこんなキッカケからなのだろうと思いました。

こうして挑戦すると決心した以上は、目の前に横たわるすべての問題を解決すべく、すぐに準備に取りかかりました。秋には始まる入学試験への準備がまず最初で最大の難関ではありますが、これまで時間をかけて自分が取り組みたい研究はしてきたので、自分の思いや考えはそれなりにまとまっていたと思います。とはいえ、市長職に就任以降、自分自身が新人職員の面接試験をしてきましたが、50歳になって今度は自分自身が面接・口述試験を受験する立場になることは思ってもみませんでした。しかし、こうして受験に臨むに当たり言いようのない緊張感や期待や不



全国トップクラスの日照時間を生かし、市有の“太陽光発電施設”を設置

安は、なぜか心地よいと感じました。そして、何とか無事に試験に合格することができました。

学生として

合格通知もいただき、気持ちも新たになり、春の入学まではあらためて修士論文作成のための準備に入りました。そして、春からは週2回、木曜日夕方から土曜日終日の授業が始まりました。群馬からの遠距離通学は困難を極め、自宅に帰るころにはいつも日付が変わっていたものの、私と同

じように仕事を持ちながら通学をしている多くの同級生にも刺激され、何とか頑張ることができました。

私が入学したのは「公共政策研究科」であり、この仕事をしていく中でも大いに役に立つものでもあります。また、修士論文のテーマは「みどり市における自然（再生可能）エネルギー発電による電気エネルギーの地産・地消（ネット・ゼロ）の可能性」であり、概要はみどり市の地理的特性を生かした自然（再生可能）エネルギー（特に小水力や太陽光）発電で、みどり市役所はじめ市の所有する体育館や公民館など多くの公共施設の電力需要をすべてまかなうことは可能かというものであります。大学院ではこうした論文を作成することが最大の目的となりますが、修士課程の場合、学部生と



法政大学大学院公共政策研究科公共政策学専攻修士課程学位記

還元

同じように授業を受け、所定の単位も取得しないと修了とはなりません。公共政策の授業はもちろんのこと、他の授業もとても充実しており、大学院という場所で久しぶりに勉強をすることの大切さも経験しました。それに、公共政策研究科の同級生は、その名のとおりほとんどが公務員であり、中央官庁はじめ都庁・県庁や市区役所の方々と交流が広がり、その後も続いていることも大きな財産となりました。

社会人となり、時間の経過とともにどうしても経験値が高くなってしまいましたが、こうして学問として公共政策や政治を学ぶことは毎時間とても楽しく新鮮なことでありでありました。

市長職という仕事

をしながら都内への遠距離通学をすることができましたことは、周りの支援や協力があったからであり、心から感謝をしています。公務については最優先ですが、私が通学で出席できない会合などはきちんと正直に現在大学院に通

学している旨の話をさせていただきました。

そして、肝心な修士論文の成果でありますが、さまざまな調査研究の結果、論文で仮説を立てたみどり市での公共施設すべての電気エネルギーを自然（再生可能）エネルギーでまかなうことは可能であると結論付けました。ただし、その実現には小水力発電を中心に太陽光発電を補完的に構成することが条件であるとも付け加えました。具体的には、市内北部を流れる渡良瀬川支流に数カ所の小水力発電所を設置することにあります。現在すでにエネルギー関連の民間事業者が設置に向けて準備に入っている段階になりました。また、太陽光発電は不安定電源ではありますが、民間住宅への設置については引き続き設置補助金政策を続け、併せて蓄電池の設置補助事業も付け加えました。

莫大な量に及ぶ修士論文資料をすべてここで書くことはできませんが、私が大学院で2年間学び、そして研究してきたものは、必ずやみどり市政へ還元できるものと確信しています。そして、その成果は本市のような中山間地を抱える自治体に対して情報発信できると確信しています。

最後に、あらためてお世話になった指導教授の武藤先生はじめ多くの先生方、そして同級生に心から感謝と御礼を申し上げます。ありがとうございます。

「あふれる笑顔 住みたいまち 豊かな自然」とめ」を目指して

水の里 登米市

登米市は、東北の中心地宮城県
の北部に位置し、仙台市から北へ
約70kmの場所にあります。市のほ
ぼ中央を迫川、東側を雄大な北上
川が貫流し、ラムサール条約指定
登録湿地の伊豆沼・内沼・蕪栗沼を
はじめとして、長沼、平筒沼、機
織沼など多数の湖沼が点在する



長沼ポート場と長沼フットピア公園

「水の里」です。

この豊かな水源は、市の中央部
に広がる肥沃な大地を潤し、全国
有数の米どころとなっています。
また、東部に広がる森林は、津山
杉、しいたけや山菜など多くの山
の幸、国の天然記念物であるイヌ
ワシなど野生生物の宝庫となつて
います。

東京五輪のボートとカヌー・ス
プリント競技での会場候補地に
なった長沼は、国内で唯一の常設
2000m、8レーン公認で日本
最高峰のボート場であり、ハスの
景勝地でもあります。夏には湖面
一面にハスが咲き乱れ、その景観
は極楽浄土を思わせる素晴らしい
景観です。

環境保全型農業の推進

本市では、豊かな自然と安全・

安心な食を未来へ引き継ぐため、

自然との共存を目指した「環境保
全型農業」を推進しています。「赤
とんぼが乱舞する産地を目指そ
う」を合言葉にスタートした「環
境保全米」の栽培は、本市が発祥
の地です。農薬や化学肥料をでき
るだけ減らした栽培方法を証明す
る「栽培履歴簿」の記帳をはじめ、
食味調査、DNA鑑定、残留農薬
分析などを実施した安全で安心な
お米の産地です。環境にやさしい
米づくりを広く知ってもらいた
め、首都圏などのイベントや仙台
市内の小学校での出前講座など、
PR活動に取り組んでいます。

米と並び、「肉用牛」は県内一の
生産量を誇り、農協管内だけでも
年間約3700頭出荷されていま
す。平成27年の肉用牛市町村別産
出額は約74億円で、全国8位、本

州では1位になりました。飼育農
家数約800戸、飼育頭数は約
2万5000頭、県内トップと
なっています。

本年開催された第11回全国和牛
能力共進会には、本市から9頭の
牛が出品され、第2区（若雌の1）
の出品区において、この区の「日
本一」に当たる優等賞1席を獲得
しました。

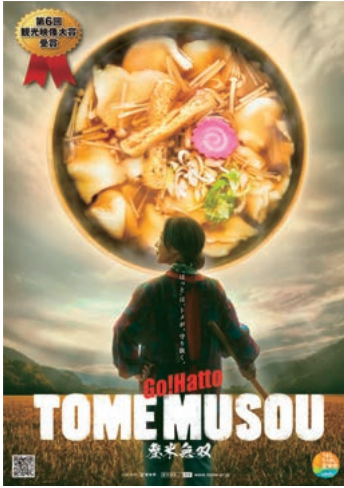
環境保全型農業により生産され
た作物などを厳選し、出荷基準や
品質管理にもこだわったものを
「登米ブランド認証品」として認
証しています。認証品目は、米、
野菜、肉類、農産物加工品、木工
芸品などです。環境保全型農業へ
の取り組み（有機JAS、環境保
全米、県認証、エコファーマーの
認証）や品質・出荷管理（GAP
（基礎GAP、JGAP）、トレー
サビリティの確保、出荷基準の設
定、遵守など）の認証基準を定め、
この取り組みを行っている生産者
から申請されたものを認証してい
ます。

国際的な森林認証を取得

本市は、森林資源も豊かで、総面積5万3600haのうち、4割強の2万2220haが森林で占められています。農業だけではなく、林業も盛んで「杉」の産地としても有名です。

平成28年12月に市有林約2700haについて国際的機関FSC（森林管理協議会）による森林認証FM認証（森林の適切な管理に関する認証）を取得しました。さらに、本年6月には約1140haを拡大し、これまで「登米市」として個別認証として取得していた認証取得を団体や個人を含めた「登米市森林管理協議会」としてのグループ認証に切り替え、認証取得に向けた取り組みを進めています。

今後は、FM認証を取得した森林とCOC認証（加工流通過程の



登米市PR動画「Go! Hatto登米無双」

管理に関する認証）を取得した木材加工業者や流通業者との連携を図りながら、認証木材を活用した新たな木製品の製品化などを推進することにより、市内産木材・木製品の知名度向上、販路拡大につながるよう、地域林業・木材産業の活性化に取り組んでいます。

魅力と価値を官民一体で発掘・発信

本市では、移住・定住の促進や交流人口の増加に向けて、市が持つ魅力（食・自然・文化・歴史など）を生かした効果的な「シティプロモーション」を行い、本市の知名度や認知度の向上およびイメージの確立に努めています。これらの取り組みについては、高校生から大人までが参加した「魅力発掘ワークショップ」を開催し、ここでのアイデアから、登米市キャッチコピー「うまし、たくまし、登米市」とロゴマークが生まれました。

また、市内の名所を舞台に多くの市民がエキストラとして参加するPR動画を制作し、官民一体となったPR活動に取り組んでいます。平成28年11月より配信を開始した動画「Go! Hatto登米無双」に

については、平成29年6月に開催されたアジア最大級の国際短編映画祭である「ショートショートフィルムフェスティバル&アジア」オープニングセレモニーにおいて、大賞である観光庁長官賞を受賞しました。

もに、相談者一人一人のニーズに合わせたきめ細やかなサポート体制を構築するため、新たに「登米市移住・定住サポートセンター」を開設し、本年7月より業務を開始しています。

移住・定住の促進に当たっては、住まいや働く場の確保、子育てなどの各種支援制度を整備すると

今後「あふれる笑顔 豊かな自然 住みたいまち」とめの実現に向けて、官民一体となった取り組みを続けていきます。

プロフィール

- ◆ 面積 536・12km²
- ◆ 人口 8万1318人
- ◆ 世帯数 2万7311世帯

〔将来都市像〕あふれる笑顔 豊かな自然 住みたいまち とめ

〔まちの特徴〕宮城県の北部に位置し、自然環境に恵まれた「水の里」であり、地域に特色ある歴史、伝統、文化が息づくまち

〔市町村合併〕平成17年4月1日、迫町、登米町、東和町、中田町、豊里町、米山町、石越町、南方町、津山町が合併



登米市長
熊谷盛廣



〔特産品〕環境保全米、登米産仙台牛、油麩、銘酒澤乃泉、木工芸品、はつと料理

〔観光〕みやぎの明治村、石ノ森章太郎ふるさと記念館、伊豆沼・内沼、長沼フットピア公園

〔イベント〕はすまつり、日本一はつとフェスティバル、東北風土マラソン、国重要無形民俗文化財に指定されている米川の水かぶり

※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。

「世界遺産のあるまち 花の心でおもてなし 台東区」

「世界遺産のあるまち
台東区」として

平成28年7月、国立西洋美術館を構成資産に含む「ル・コルビュジエの建築作品―近代建築運動への顕著な貢献―」が世界文化遺産に登録されました。東京都では初めての世界文化遺産となります。



世界文化遺産登録1周年記念植樹

台東区では、平成21年に「世界遺産登録推進室」を設置し、区議会や地域の皆さまと一体となつて、登録推進に向けて活動してきました。その活動などが功を奏し、悲願の登録決定となりました。

本年7月には、登録1周年として、上野恩賜公園の国立西洋美術館西門向かいにおいて、記念植樹を行いました。

また、本年度は、国立西洋美術館の価値や、登録までの経緯などを紹介する講座・パネル展を開催するとともに、普及啓発用のDVDを制作します。さらに、小学校3年生から6年生を対象とした教育教材を作成して、子どもたちへの普及啓発を進めていきます。

そのほか、世界文化遺産となった「ル・コルビュジエの建築作品」のある7カ国（フランス、日本、

ドイツ、スイス、ベルギー、アルゼンチン、インド）の交流の輪をさらに広げていきたいと思っています。

そして、「世界遺産のあるまち台東区」の魅力や素晴らしさを、さらに国内外に向けて広く発信していきたいと考えています。

「花の心プロジェクト」の推進

本区は、江戸時代から朝顔市や植木市が開かれるなど、花が暮らしの中に根付き、人情豊かな風情と園芸文化を醸し出してきました。

花は、人の心を豊かにし、安らぎとゆとり、希望と勇気をもたらすなど、多くのことを私たちに教えてくれます。そのため、区では、平成28年4月、「花の心たいとう宣言」を行い、この宣言をキック



「花の心 たいとう宣言」式典（子どもたちによる宣言文唱和：平成28年4月）

オフに、「花の心プロジェクト」を開始しました。

プロジェクトでは、「花でまちを飾り、おもてなしのまち台東区を世界にアピールすること」を基本目標とし、「花の心を地域へ広げる」「まちを花で彩る」という2つの方向性で推進しています。

特に、花の心の醸成については、教育委員会と連携し、全区立小中学校や幼稚園、保育園、児童館など72施設で、「花育」という教育活動を行っています。

「花育」は、理科や生物の学習と

してだけではなく、子どもたちが花を大切に育てながら、命の大切さや力強さ、たくましさといった花の素晴らしさを受け止め、花の心を育むことにつながる取り組みです。

ある幼稚園では、育てた花から種を取り、次の年度の学級に引き継げるよう子どもたちが一生懸命お世話を行い、小学校では育てた花を「押し花のしおり」にし、大切にしています。

このような取り組みに加え、自宅で気軽に花に触れ、その美しさを感じられる機会を増やすために、親子で参加できる花の講習会の開催や庭先などにプランターを設置した場合に助成を行う事業を開始しました。

2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向けて、プロジェクトを推進し、まちを花で彩るとともに、花の心を広げ、おもてなしのまち台東区を、本区を訪れる方々に伝えていきたいと考えています。

地方連携・都市交流事業の展開

本区では、姉妹友好都市8都市

をはじめ、全国各自治体とともに発展・成長し、共存共栄を図るため、さまざまな都市交流事業を推進してきました。

平成28年には、姉妹友好都市を含む、全国から21の自治体が集まり、地元特産品の販路拡大に向けた商談会や、特産品のPR販売を行う「ふるさとPRフェスタ」を浅草で開催しました。商談会では、出店事業者に対する見直し依頼があるなど、今後の販路拡大につながるものとなり、PR販売では、完売する自治体も出るなど、盛大にとり行うことができました。

また、本年6月には、松坂屋上野店で「台東区姉妹友好都市 日本酒・うまいもの＆ものづくりフェア」を開催しました。日ごろ購入が難しい姉妹友好都市の日本酒をはじめ、各地の特産品を目当てに多くの方にご来場いただきました。

さらに、7月には、姉妹友好都市をはじめとする全国の自治体が、区内において特産品販売、観光案内などを行う場として、新たに「ふるさと交流ショップ台東」を千束通商店街に開設しました。最初の出店自治体は、姉妹都市の宮城

県大崎市で、オープン初日、大崎市の伊藤市長自ら店頭に立ち、お米やお酒などの特産品の販売、観光情報のPRを行いました。

その後、山形県村山市、福島県南会津町など続いて入れ替わり出店しております。このふるさと交流ショップを活用することで、さまざまな自治体と交流し、その魅力を発信するとともに、商店街をはじめ、地域経済の活性化につなげていきたいと考えています。

プロフィール

- ◆ 面積 10・11km²
- ◆ 人口 19万5650人
- ◆ 世帯数 11万5651世帯

〔まちの特徴〕 上野の山の芸術や、浅草の大衆芸能、四季折々の伝統行事など、江戸時代以来の歴史と伝統のもとに、下町の庶民文化と新しい文化が、互いに刺激し合いながら、個性豊かな文化を育んできたまち

〔主な産業〕 靴・靴などの皮革製品、



台東区長
服部征夫



指物・銀器などの伝統工芸、ジュエリーなど
〔観光〕 浅草寺雷門、上野恩賜公園、谷中銀座 など
〔主な祭り・行事〕 浅草流鏑馬、三社祭、入谷朝顔まつり（朝顔市）、隅田川花火大会、浅草サンバカーニバル など



「ふるさと交流ショップ台東」オープン初日の店頭の様子

※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。

『歴史・ひと・自然が心地よい 緑の健都』を目指して

輝く「クオリティ・オブ・ライフ」の実現

わがまち亀山は、鈴鹿山系や鈴鹿川に代表される豊かな自然環境に恵まれ、歴史が織りなした佇まいを残す城下町・宿場町として



中部圏と近畿圏を結ぶ新名神高速道路亀山JCT周辺

の顔があります。市内に東海道五十三次の3つの宿場を有し、中でも東海道で唯一、国の「重要伝統的建造物群保存地区」に選定されている「関宿」は、今なお往時の面影をしのぶことができます。また、近年は新名神高速道路の開通による交通拠点性の高まりと併せ、特色ある環境・文化のプロگرامとWHO提唱の健康都市戦略を推進しています。これら、まちを形づくる多彩な要素がうまく結びついた高い結晶性によって、輝く「クオリティ・オブ・ライフ（QOL）」を実現したいと考えています。市民の「愛着と誇り」そして「幸福実感」が高まり、そのことがまた一人一人の自発的な参画と協働への厚みとなって、持続可能な地域社会の好循環へとつながることを目指しています。

新生・亀山モデル

本市は、三重県の北中部、名古屋から約50km・大阪から約100kmに位置し、わが国東西の結節点として、また伊勢志摩への分岐点として、古くから交通の要衝として栄えてきました。また、これらを強みとして昭和の高度成長期から多様な分野の製造業の立地が進んできました。

平成14年、三重県と連携した乾（けん）坤（こん）一擲（いつてき）の産業政策により、シャープ（株）を核とする液晶関連産業の集積が始まりました。当時の日本は、構造的な円高デフレによる国内産業の空洞化という厳しい現実の中にあり、その衝撃的な企業立地により、また最先端の液晶TV「亀山モデル」が一躍名を馳せることとなり、全国の耳目を集め

ました。これらのインパクトは大きく、有形無形の成果へとつながりました。実のところ、液晶産業の集積以前も自動車産業をはじめ多様なものづくり企業が立地する「緑の工業都市」としての性格を有していましたが、その特性が数段強化される契機となりました。一方、平成20年秋のリーマンショックの後、急激に潮目が変わるわけですが、一旦馬力ではない持続可能な地域経営への転換と行財政改革によって厳しい変化を乗り越え、現在次なるステージを展望しています。

亀山工場操業前と現在とを比較（平成15年／平成26年）すると、製造品出荷額の伸び3・04倍、市全体従業者数の伸び1・3倍、地方税額の伸び1・44倍、昼夜間人口比率の逆転に見る拠点性向上など中長期的な成長を果たしているといえます。また、財政力指数が1を超え、地方交付税の不交付団体となった6年間（平成17年度～平成22年度）に、都市のス

トックとしての「小中学校・幼稚園の改築」などのハード事業、県下を先導してきた「中学卒業までの医療費無料化」や「三重大学地域医療学講座の開設」「かめやま文化年プロジェクト」などのソフト事業を順調に展開することができました。さらには、全国に先駆け「ゴミ埋め立て処分量ゼロ・全量再資源化」の廃棄物処理システムと山元還元、埋設ゴミの再処理を実現しており、市民のQOL向上に少なからずつながってきたと考えています。

古今東西、都市のキャパシティを超える急激な経済成長が地域の自然環境や人的環境を破壊する力を持つときがあります。また往々にして、分度を越えた経済的エネルギーが人心を変え、社会を変質させてしまうこともあります。幸い本市は、この15年の激動と混沌こんとんの中で試行錯誤をしながらも、多くのことを学び、全国有数の変化にしたたかに適応することができたように感じます。これもまた、新たに生まれた「亀山モデル」であります。

『緑の健都』を目指して

さて、本市のまちづくりの特徴の1つに、「市民力による高い地域力」があります。市民一人一人が自分のまちに愛着と誇りを抱くことができれば、地域社会をより良くするための自発的な取り組みが始まります。市民活動や地域活動による多彩な社会参加を通じて絆きずなを深め、その地域愛や触れ合いがモチベーションとなり、生活の質と密接に関連するであろうことに疑う余地はありません。



国の「重要伝統的建造物群保存地区」に選定された東海道関宿の町並み

ん。そのために情報公開・情報共有の制度整備をはじめ市民参画協働による「開かれた市政」を推進してきました。また、全国的に珍しい「市民活動応援制度：えがおカード」などの新しい自治の仕組みをつくってきました。その結果、昨今は市民活動やコミュニティ活動が活発化し、地域愛と比例してQOLにつながっている

と感じています。本年春、『歴史・ひと・自然が心地よい緑の健都かめやま』を将来都市像とする、新しい総合計画「グリーンプラン2025」が開始いたしました。誰もが心地よい「亀山クオリティ」は、今後も愚直に実践し磨き続けることで、地方創生の時代を健やかに切り開けると確信しています。

プロフィール

◆ 面積 191.04 km²

◆ 人口 4万9745人

◆ 世帯数 2万1076世帯

〔将来都市像〕歴史・ひと・自然が心地よい 緑の健都かめやま

〔まちの特徴〕三重県の北中部に位置し、鈴鹿山脈など豊かな自然環境に恵まれた内陸工業都市

〔市町村合併〕平成17年1月11日、亀山市、関町が対等合併

〔特産品〕ローソク、亀山茶、自然薯、



亀山市長
櫻井義之



亀山紅茶、液晶テレビ、亀山みそ焼きうどん、亀山ラーメン
〔観光〕東海道関宿・亀山宿・坂下宿、石水溪、坂本棚田、日本武尊能褒野御墓、正法寺山荘跡、名阪森林パーク
〔イベント〕花しょうぶまつり、関宿祇園夏まつり、納涼大会、関宿納涼花火大会、亀山青空お茶まつり、亀山トリエンナーレ、東海道関宿街道まつり、亀山大市

※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。

どこよりも元気なまちをめざして

働くところと住むところ

東かがわ市は、香川県の東端に位置し、高松市や徳島市の中心市街地まで車でおよそ1時間弱、神戸・大阪方面へは高速道路でおよそ1時間半から2時間と都市部へのアクセスが良好な立地となっています。また、北は瀬戸内海、南は阿讃山脈に接しており、海と山に囲まれ自然環境が豊かで、さらには気候も温暖で自然災害が比較

的少なく、住む環境に非常に恵まれた地域となっています。



シーカヤックで巡る沿岸部のジオサイト群

平成15年4月に旧引田町・白鳥町・大内町の3町が合併して本市が誕生しました。これまで財政の健全性維持に留意しながら、機を見て、学校施設の統廃合や耐震化、市内全域への光ファイバーの敷設などの市民が快適かつ安全に、また安心して暮らせるまちづくりを進めてまいりました。都市部への人口流出傾向が全国的な課題となっている近年においては、平成25年に策定した東かがわ市基本構想による3つのまちづくりビジョン、「いつまでも住み続けたいまち」「安全・安心のまち」「市民との協働でつくるまち」を目指した施策展開を行っているところです。若者がいつまでも住み続けることができるよう、働くところと住

むところを中心とした各種支援施策の充実が重要と考えており、中学2年生を対象とした市内企業のPR説明会の開催やふるさと就職推進センターの設置、縁むすび事業、若者の住宅取得支援や家賃助成などに現在取り組んでおります。

新たな観光戦略

本市には広く一般に知られた有名な観光地はありませんが、国の天然記念物であるランプロファイアや絹島の柱状節理をはじめとした沿岸部のジオサイト群、日本で唯一の人形劇テーマパーク「とらまるバベットランド」、ホワイタイガーの「しろとり動物園」、ハマチ養殖発祥の地「安戸池」などキラリと光る観光資源があります。本年は、引田地区の讃州井筒



「引田ひなまつり」で行われる子どもたちの雛行列

屋敷とその周辺の古い町並みエリアに程近い引田城跡が続日本100名城に選定されました。また、本市は、隣接する徳島県鳴門市と兵庫県南あわじ市でASAトラライアングル交流圏連携推進協議会を組織し、観光、文化などの分野における広域連携に取り組んでおります。近年のサイクリングブームに乗じて、県域を越えた3市をつなぐサイクリングロードの設定を進めております。本市では、民間の有志によるサイクリングイ

ベント「ツール・ド・103」(103は「トウサン」と読みます)も今年で4回目の開催となり、この民間の取り組みと行政の取り組みとの連携、さらにはサイクリングツーリズムと既存の観光資源をつなげた新たな観光戦略の可能性にも手応えを感じているところです。

地場産業の振興

本市は、全国シェアの90%以上を占める手袋の一大産地です。これまで培ってきた手袋製造に伴う高い縫製技術は、高品質の革のバッグ製造へも派生しています。地場産業の手袋製造には個人経営の零細事業者も多く、後継者



高い縫製技術で知られる東かがわ市の手袋製造

不足によりその技術の伝承と事業継続が年々厳しくなってきたという課題も抱えています。そのような中、市内の手袋職人がつくるフェンシンググローブが秀逸で、ヨーロッパをはじめ国内外の多くのトッププレイヤーに評価され、愛用されています。一方、本市ではフェンシング競技関係者とのさまざまな縁があつて、市内で毎年全国大会が開催され、また、全日本クラス選手の強化合宿も行われています。このような機会をとらえ、その手袋職人と選手との交流を図ることにより、本市の手袋製造技術を全国に向けて発信する取り組みを行っています。さらには、2020年の東京オリンピック・パラリンピック開催に当たり、海外のトッププレイヤーやその関係者とも交流を図ることで全世界に広く発信し、地場産業の活性化へとつながるような取り組みも進めております。

持続可能なまちづくり

最後に、本市の五名地区では早くから地域住民が自分たちの地域を自ら良くしようとその地域の特産品販売など地域の活性化に向け

た活動を行ってきました。こうした活動が総務省の事例集に掲載されるなど、全国的に知られるものとなり、市内のほかの地域活動への波及効果も認められています。この地域の取り組みの特徴は、無理をせず自分たちのできるところから少しずつ地域活動を発展させてきたことにあります。私は、こ

プロフィール

- ◆ 面積 152・83 km²
- ◆ 人口 3万1593人
- ◆ 世帯数 1万4005世帯

〔将来都市像〕どこよりも元気なまちをめざして

〔まちの特徴〕香川県の東端に位置し、地場産業である手袋生産は、伝統産業であり、ハマチの養殖の発祥地など、伝統と文化を今なお受け継ぐ、自然豊かなまち

〔市町村合併〕平成15年4月1日、引田町、白鳥町、大内町が対等合併

〔特産品〕手袋および関連商品、和三



東かがわ市長
藤井秀城



こに持続可能なまちづくりの原点があると思っています。本市の創生に向け、自分たちのできるところから、また、ここぞというときには機を逃さず、効果がはっきりと現れるまでに時間は掛かるかもしれませんが、一歩一歩着実に、どこよりも元気なまちを目指していきたいと思います。

〔観光〕讃州井筒屋敷と引田の古い町並み、しるとり動物園、とらまるバベツトランド、安戸池、香川のでぶくろ資料館

〔イベント〕引田ひなまつり、とらマルシェ、風の港まつり、山王宮あはれだんじり、とらまる人形劇カーニバル、あいらぶ東かがわ大物産展、ほろ宵まつり、五名いのしし祭り、空ちゃん田んぼ

※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。

わっかない
稚内市 (北海道)

これぞ!
食の

イチオシ



日本最北の海が旨味を生む
宗谷のたこ

推薦者

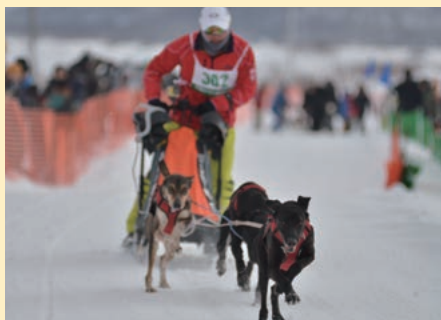


稚内市役所水産商工課
いしいけんた
石井健太さん

稚内市の宗谷では、主に「ミズダコ」が漁獲され、その水揚げ量は日本一を誇ります。

樽流し漁、たこ函漁などさまざまな方法で漁獲されており、1年間で約2000tのたこが水揚げされ、大きいものになると40kgを超えるものもあります。

新鮮なミズダコを薄くスライスし、サツと出汁^{だし}にくぐらせていただく「たこのしゃぶしゃぶ」は絶品です！



観客と一体となって盛り上がる「全国犬ぞり稚内大会」



面積	761.47km ²
人口	3万4991人 (平成29年9月30日現在)
特産品	たこ、ほっけ、 銀杏草、 勇知いも、稚内牛乳

※人口は「住民基本台帳」による。

市政

平成29年11月号

「明治150年」に向けた 取り組みについて(Ⅱ)

内閣官房「明治150年」関連施策推進室参事官補佐

うえくさやすひこ
植草泰彦



平成30年度概算要求

9月29日に「明治150年」関連施策の概算要求が取りまとめられた。明確に計上されているものだけでも約13・5億円あり、大きな要求事項の内数として計上されているものも含めれば、相当な額となった。関連施策そのものの数も大幅に増えており、前号で紹介した中間とりまとめ時には450程度だったものが今回は1200程度となった。このうち、特に伸びが大きかったのが自治体の施策数である。中間とりまとめの時点では都道府県、市町村合わせて250程度だったものが、今回は1000を上回る結果となった。積極的にご検討いただいた自治体の皆さまには、大変感謝している。今回増えたものの大半は、地域の資源を生かしたイベント等の開催であるが、中でも、近隣する自治体である富岡市、安中市、軽井沢町が広域的に連携をして、富岡製糸場、碓井第三橋梁、旧三笠ホテルを巡るツアーを企画したり、旧軍港4市

として横須賀市、舞鶴市、呉市、佐世保市がそれぞれの自治体にある近代化遺産の期間限定公開をしたりと、自治体同士が連携するような動きが出てきたことが注目される。このような連携は、お互いに高め合うことで、それぞれの自治体にある資源をさらに魅力あるものにすると思われるので、今後も同様の事例が出てくることを期待したい。また、関連施策全般についても、今回は相当数が増えたが、自治体の全体数を考えればまだまだ伸びしろがあるので、引き続き、積極的な検討をしていただければ幸いである。

「明治150年」に向けた機運の醸成

このような地方の流れに連動すべく、政府においても、「明治150年」キックオフ地域イベントを企画した。来年の1月から3月にかけて開催される地域の「明治150年」に関するイベントについて、国も共催者となり、自治体と一緒に盛上げていく。9月末に応募を締め切り、現在は対象イベントの

選考中だが、いよいよ「明治150年」となる来年の早い時期に、各地のイベントを一気に開催することで、「明治150年」に向けた機運を高めていきたい。

また、「明治150年」ポスター(左上の図)を作成した。キャッチフレーズは「明治の歩みをつなぐ、つたえる」。来年が「明治150年」であることを知らない方もまだまだ多いと思われるので、まずはそのことを知っていただきたいと思う。自治体にも順次配布させていただくので、ぜひとも、衆目のつくところに貼っていただければ幸いである。イベント等での配布を念頭に、ポスターと同デザインのチラシも作成予定だが、取り急ぎダウンロードできるようにしたので、ぜひ、各施設等に置いていただきたい。

ウェブサイトもリニューアルした。コンテンツの主要なものとして、まずはデジタルアーカイブに関するポータルサイトを開設したが、11月下旬にはイベントカレンダーのオープンも予定している。カレンダー形式でイベントを

紹介するほか、それぞれの週に開催されるイベントをトップページで紹介したり、簡単な検索機能も付与する予定である。できるだけ多くの地域イベントを取り上げたいので、明治に関連するイベントの開催予定があれば、どんどんお寄せいただきたい。また、先に紹介したキックオフイベントは、既に募集期間を終了してしまったが、都合により応募が間に合わなかったり、時期が合わなかったイベント等についても、前広にご相談いただければ幸いである。カレンダーへの掲載はもちろんのこと、さらに連携する方法を考えたいと思う。

デジタルアーカイブのすすめ

一方、「明治の歩みをつなぐ、つたえる」と



「明治150年」ポスター

いう「明治150年」の取り組みそのものの趣旨を踏まえれば、現存する貴重な歴史資料を次世代に遺していくことが大切である。こうした歴史資料を保存し、伝えるための方法として極めて有効なのが、資料のデジタルアーカイブ化である。

この点、デジタルアーカイブ推進のための財政支援として、地方交付税措置が講じられている。地域文化デジタル化事業（デジタルミュージアム構想）に基づくデジタル・コンテンツを作成した市町村については、その経費の半分が特別交付税として措置される（措置額の上限は3600万円）。一方、運用面では、国立公文書館による助言の措置がある。国立公文書館がデジタルアーカイブの構築等に係る基本的な考え方を取りまとめた標準仕様書を配布し、さらに自治体の要望があれば、訪問説明を行うこととしている。とりわけ慎重さが要求される歴史資料の扱いに関する不安を解消することができると思われる。

デジタルアーカイブ化を含め、歴史資料の保存、公開に関する費用は、予算の制約がある中で捻出することは難しいと思われるが、この「明治150年」をチャンスととらえていただければと思う。例えば、展示会や施設公開等とパッケージ化した施策は、地域振興と相まって良い効果が生まれるのではないだろうか。「明治150年」の関連施策には、文化財修復や文化芸術イベント等を対象とした文

化庁の補助事業や、地域の歴史的文化遺産保存のための地方交付税措置も盛り込まれているので、これらのメニューも上手く組み合わせて活用されてみてはいかがだろうか。地域の文化を保存・継承するためには、資料のデジタルアーカイブ化は避けて通れない道であり、いずれは取り組みなければならぬ課題である。今般の「明治150年」はともよい契機だと思うので、この機会にぜひとも取り組んでいただきたい。

プレ「明治150年」

明治改元は、10月23日（新暦）に決定された。政府では来年のこの日を満150年の節目の日としているが、今年の10月23日は、ちょうど一年前のプレ「明治150年」として、ロバート キャンベル氏（日本文学研究者・国文学研究資料館長）による講演会を三菱一号館美術館において行った。この講演の様子は、ウェブサイトにて動画配信すると共に、LASCOMネット（地域衛星通信ネットワーク）でも放映されるので（放映日は11月2日、9日および15日を予定）、ぜひ、ご覧いただきたい。

プレ「明治150年」の日も過ぎ、いよいよ「明治150年」が目前に迫ってきた。自治体の皆さま方におかれても、これからの取り組みが充実したものとなるよう、引き続き協力いただければ幸いである。

市政

平成29年11月号

特集

都市自治体に求められる避難所対策

大規模な自然災害が発生したときに、多くの市民が利用する「避難所」。しかし、避難生活が長期にわたると、持病の悪化やエコノミークラス症候群等による体調不良が多発したことから、避難所内の生活環境の改善が課題となっています。その観点から、平成25年の災害対策基本法の改正により、生活環境の整備等に関する規定が新たに設けられたほか、内閣府では「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」を改正。さらに、地方自治体向けに「避難所運営ガイドライン」なども公表しています。

今回の特集では、自治体に求められる取り組みや施策を紹介するとともに、効果的に避難所対策を進める都市の事例もご紹介します。

寄稿 1

自治体に求められる避難所対策

新潟大学危機管理本部危機管理室教授 田村圭子

寄稿 2

地域住民・福祉施設との連携による避難所対策

熊野市長 河上敢二

寄稿 3

避難者支援のための庁舎整備と体制づくりを目指して

阿波市長 藤井正助

寄稿 4

平成28年熊本地震における避難所対応

熊本市長 大西一史



自治体に求められる避難所対策

新潟大学危機管理本部危機管理室教授

たむらけいこ
田村圭子



避難所を巡る動き

自然災害が発生すると、多くの市民が「避難所」を利用する。阪神・淡路大震災においては、水や食糧を求める多くの市民が避難所に押し寄せた。東日本大震災においては、避難所における生活環境の悪化が、避難者の健康に大きな影響を与えたことが知られている。熊本地震においては、避難所としての役割を期待される公共施設に被害や機能障がいが発生、使用不能となった。

被災者が集まる場所としての避難所が「被災地の象徴」として取り扱われることは一般的となっている。市民の関心やマスコミの注目も集まる。しかし残念ながら、その評価や報道内容は、いつも肯定的なものばかりとは限らない。「避難所」では、どのような課題が発生するのか。またその課題の根源はどこにあるのか、対策はどのようにすべきなのか、などについて、平時より認識を共有することが重要である。「避難所運営ガイドライン（内

閣府）」に沿った対策が期待される（図1）。

避難所の果たすべき機能

■「水・食糧」と「社会サービス」を提供する

避難所は、被災者が生活の拠点を失ったとき、被災者がいのちを永^{なが}らえる基盤である「衣食住を得るための場所」となる。また、健康で安全安心な生活を維持するための「社会サービスを得る場所」として期待される。被災時には医療・保健・福祉サービスに代表される「社会サービス」へのニーズが爆発的に膨らむが、提供すべき主体の多くが、市民と同様に被災をすること、提供拠点（病院・保健所・福祉施設など）にも被害が出ることで、提供機能が弱まる。その提供機能を補完する場所として避難所を活用することが必要となる。避難所には積極的に救護所を設け、医療関係者・保健師・介護保険従事者が活動できる拠点をつくるのが肝心だ。つまり、心掛けるべきことは、避難所が「衣食住」「社会サービス」を得られる場として機能するため

に、いち早く必要物資を確保し、活動スペースを設け、社会サービス提供能力を持った専門職能者（医療従事者、保健師、介護保険サービス従事者など）や、さらに「物資提供や専門職能ボランティアの活動」を支援したり、被災者を直接的に支える一般ボランティアの受け入れを行うことである。

「水・食糧」と「社会サービス」を確保するためには、平時より「備蓄物資の管理」「市内・市内の人的資源の把握」、災害時には、市外への「物資の調達・確保、人的資源の要請・確保」が必要となる。災害発生後、緊急期における人命救助と並行して、直ちにこれらの被災者の避難生活支援を始めなければならない。発災後は、全体状況の把握が困難な中で、被害規模を見積もり、必要な支援の確保にいち早く着手する必要がある。

■避難者の生活環境を整える

被災地での避難所などにおける生活が長期に及べば及ぶほど、市民のさまざまな健康への影響が懸念され、健康を守るための対策が

図1 避難所運營業務における対策項目一覧
「避難所運営ガイドライン(内閣府)」

運営体制の確立(平時)	
1. 避難所運営体制の確立	4. 支援体制の確立
2. 避難所の指定	5. 帰宅困難者・在宅避難者対策
3. 初動の具体的な事前想定	
避難所の運営(発災後)	
6. 避難所の運営サイクルの確立	10. 衛生的な環境の維持
7. 情報の取得・管理・共有	11. 避難者の健康管理
8. 食料・物資管理	12. 寝床の改善
9. トイレの確保・管理	13. 衣類 14. 入浴
ニーズへの対応	
15. 配慮が必要な方への対応	17. 防犯対策
16. 女性・子どもへの配慮	18. ペットへの対応
避難所の解消	
19. 避難所の解消に向けて	

重要となる。夏には「脱水症状」「食中毒」「熱中症」、冬には「感染症」の危険が高まる。避難所における衛生環境、特にトイレ環境の悪化がさまざまな健康問題を引き起こす。東日本大震災の教訓を受け、トイレについては整備すべきトイレ数の目安が示されている。具体的には「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン(内閣府)」において、「市町村は、過去の災害における仮設トイレの設置状況や、国連等における基準を踏まえ、以下を一つの目安として、備蓄や災害時用トイレの確保計画を作成することが望ましい」とされている。また、トイレの衛生環境の確保にも

一定の目安が示されている。

- ・災害発生当初は、避難者約50人当たり1基
- ・その後、避難が長期化する場合には、約20人当たり1基

避難が長期化する場合には、被災者の心身機能が低下することが懸念される。寝床の改善、衣類の洗濯環境の整備、入浴の提供などに着手する必要がある。段ボールベッドの導入、洗濯場の確保、シャワーや風呂の確保、などである。これらは決して「ぜいたく」なことではなく、健康を維持するために必要不可欠な環境整備だ。また、被災者の状況に応じて、避難生活での発生が懸念されるエコノミクス症候群、生活不活発病、心のケアへの対応にも取り組む必要がある。

■特別な配慮が必要な人への対応を実施する

高齢者、慢性疾患を抱える被災者、妊産婦には、必要が認められれば、福祉避難所・スペース、医療・保健・福祉機関への移動・移送を視野に入れて、健康チェックの見守り環境を確保する。女性や子どもへの配慮が行われているかどうかにも心を配る必要がある。また、安全安心な避難生活を実現するためには「防犯対策」「ペットへの対応」も重要である。防犯対策には警察・自警団による見守り、避難者に犯罪被害者が発生しないように細やかな聞き取りを実施することが必要だ。また、少子高齢化に伴い、家族の一員として考える市民が多い「ペットへの対応」についても、獣医やボランティアの確保が効果的である。

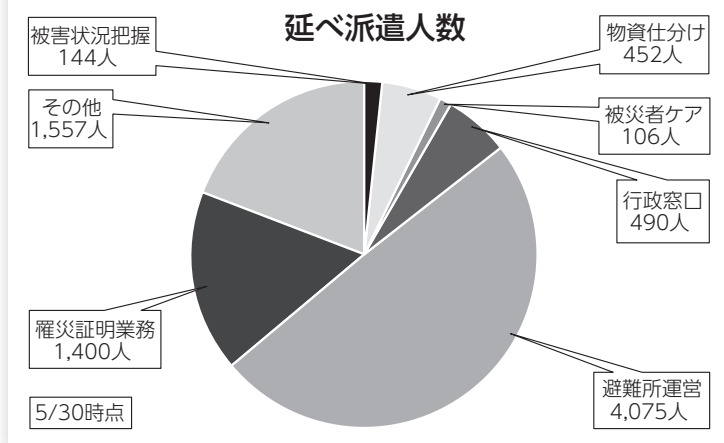
避難所のライフサイクル

避難所のライフサイクルは「①事前準備」「②立ち上げ」「③基盤環境の整備」「④よりよい環境の整備」「⑤特別なニーズへの配慮」「⑥解消と撤収」である。③④⑤については既に説明した。ここでは避難所全体のマネジメントとしての「①事前準備」「⑥解消と撤収」について述べる。

災害時に避難所を適切かつ迅速に立ち上げ・運営するためには、事前準備が必要だ。具体的には「避難所の指定」「避難所の運営体制の確立」である。「避難所の指定」は災害の種類に応じて、被災が及ばない範囲に注意深く指定をする必要がある。また、市民に対し、「発災直後にいのちを守るための避難行動を取る際の移動先としての避難場所」「継続的に生活を送る場所としての避難所」の違いを認識させることが重要となる。「避難所」は必ずしも「避難場所」としては適切に機能しないこともある、つまり、災害から身を守るための「避難場所」は「空地(くうち・屋外)」を選択することも考慮に入れるべきであり、「避難所(継続的な生活確保の場)」を「屋根つきの避難場所」として考えることに、危険が伴わないかどうかを判断する必要があることを周知する。加えて、災害発生後においても「避難所の指定」について、二次災害が及ばないか、また、指定外であっても多くの避難者が避難生活を送るために集まる施設が発生すれば

【図2】熊本地震における職員派遣状況(熊本市除く)

「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ(内閣府)」資料



「後追い指定」の実施が必要な場合がある。避難所の運営体制の確立については、まずは「庁内関係各課による避難所支援班」を立ち上げる。災害対策本部体制において「避難所班」を設置することは、一般的になってきた。多くの自治体で実施されているであろう。しかし、事務局機能として「避難所班」を位置付けることは必要であるが、避難所の支援体制は多くの関係課の協力並びに役割分担が欠かせない。避難所支援班が庁内で確立すれば、関係機関へとその体制を拡大しよう。また、

個々の避難所の運営体制については、施設管理者並びに自主防災組織などの地域資源に頼らざるを得ないことが実態である。行政の体制と地域の体制がバランスよく実現することで、被災者を支える機能としての避難所が確保される。

避難所の解消と撤収は、最後の業務となる。帰宅困難な被災者に仮住まいを提供し、避難所の解消と撤収に向けて、準備を整える必要がある。

在宅避難者も「避難所」を活用する

避難所の環境を整え、運営を実施することは、避難所で寝泊まりする避難者のためだけではない。地域が被災すると、電気・水道・ガスといったライフラインが途絶し、道路が被災することで物流が途絶し、たとえ住まい自体の被害が軽微であり自宅に留まることができたとしても、不自由な生活を強いられることになる。つまり、被災地の市民全体が、避難生活者となる。

在宅避難者は、避難所を拠点として、避難生活を送ることになる。市民の中には、水・食糧を避難所に求める人もいるであろう。地域資源の機能が困難な中で、医療・保健・福祉のサービス拠点として避難所を活用する人もいる。被災地の情勢や行政や他機関の提供サービスの情報を避難所に求めに来る人もい

る。また、地域へと応援に入る資源のランドマークや拠点として、避難所は活用される。被災地における総合的な支援の拠点として避難所を位置付けることで、被災者の避難生活支援の全体像を描くことが可能になる。また、その全体像を市民へと発信することで、被災時の市民の期待に応え、積極的に避難所を「応急・復旧期の被災地の象徴」として、広報することができると期待される。

被災者生活再建支援における「避難所」の位置付け

熊本地震においては、応援職員の派遣業務として、派遣者数が1位であったのは「避難所運営支援」だった。2位となったのは「罹災証明書発行業務」に代表される被災者の生活再建支援業務だ(図2)。被災者が避難所生活から次のステップに進むためには、その後の被災者の生活再建支援、具体的には「被災者の住まいの被害認定業務」「被害認定結果のデータベース化」「被災者に対する罹災証明書発行」を通じ、被災者台帳を構築し、その後の支援メニューの実施や充実を図る。この支援メニューには「住宅の応急修理」「仮設住宅入居」に代表される「避難所からの次の生活への支援」があり、これらの充実を避難所運営とともに実施することが、市民の生活再建を加速させることになる。

地域住民・福祉施設との連携による避難所対策

熊野市長(三重県)

河上敢二



熊野市の概要

熊野市は、三重県の南部に位置し、人口、約1万7400人のまちで、面積は、373・35㎢と県下では29市町中4番目の広さでその約88%を豊かな森林が占めている。気象環境は、温暖多雨で年間平均気温は17℃前後と暖かく恵まれた気象条件である一方で、年間雨量が3000㎜前後と多く、集中豪雨や台風の常襲地域でもある。

「全市民が生き抜く」ための防災対策

防災対策については、市政の最重要課題の1つとして位置付け、平成23年の台風12号による紀伊半島大水害や東日本大震災があった翌年になる平成24年度に防災担当課に職員1人を増員、平成26年度に防災啓発指導員2人を配置し人員体制の充実を図り力を入れて取り組んでいる。「全市民が生き抜く」ことを目標に、自分の命は自分で守る「自助」、

地域で助け合う「互助」を市民の皆さんにご

理解いただき、市民の皆さんや地域の方々が自ら率先して行動してもらうことを基本に、行政による市民や地域への支援を「公助」として、平成27年度からは市長部局の課長補佐級に兼務辞令を発令するなど市も全庁的に取り組んでいる。市民の皆さんの防災意識の高揚を図るため、防災担当職員2人が市内の自主防災会や事業所等を訪れ、風水害や地震・津波から「命を守る」ということをテーマにした防災講話等を行っている。平成24年度から平成28年度まで、休日を中心にはほぼ毎週1回のペースで246回の防災講話等を実施した。計算上は、市民の皆さんの2人のうち1人以上となる延べ9169人の方に参加していただいている。防災講話等の中で、行政は、発災直後の行政機能の低下により、最低3日間程度は地域に入ることが難しい状況が見込まれるため、避難所は原則地域での自主運営をお願いし、福祉避難所の周知を

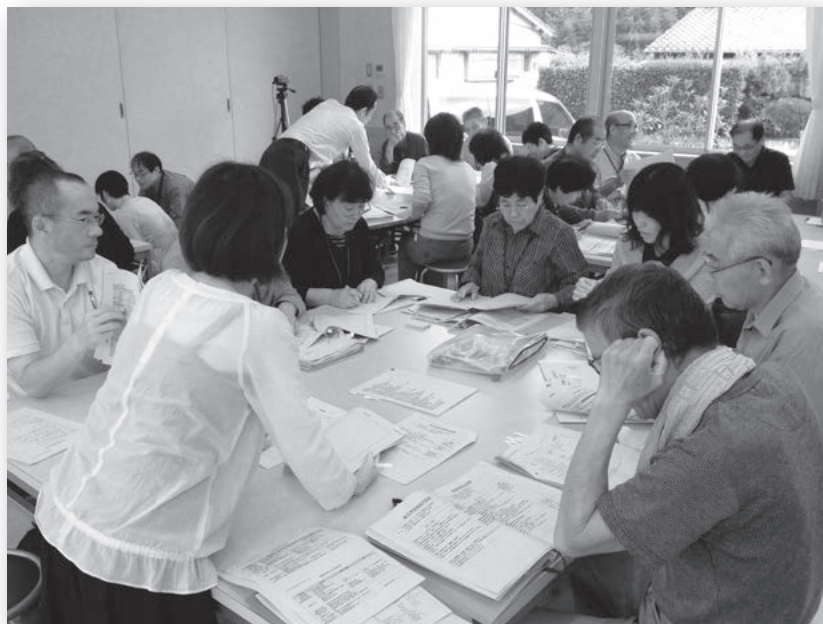
行っている。

地域の実情と特性に応じた避難所運営

南海トラフ地震の発生が危惧されている中、地震・津波対策については「発災後3時間を生き抜く対策」「発災後3日を地域で生き抜く対策」「発災後3日以降を生き延びる対策」についてハード・ソフトを組み合わせた取り組みを時系列に優先順位をつけて進めている。そういった中、「発災後3日を地域で生き抜く対策」として、避難所対策の取り組みも重要と考えている。

ソフト面での取り組みを紹介する。平成26年度に新鹿町をモデル地区として、三重大学・中部電力(株)との産学官連携で「地域の実情と特性に応じた避難所運営マニュアル」作成事業を実施した。新鹿町は、リアス式海岸に位置し、約450世帯、約800人が居住しており、三重県の地震被害想定で、約500人の避難者が出るとされている。三重

大学の磯和勅子教授^{いそわとくこ}、川口淳准教授^{かわぐちじゅん}による「キックオフ講演会」を皮切りに、9回のワークショップを実施した。マニュアル作成には、磯和教授の指導のもとに自主防災会、特に女性、高齢者、障がい者などの要配慮者等約40人に作成員になっていただき、産学官のスタッフ約20人と計約60人で取り組んだ。運営体制としては、「総務班」「被災者管理班」「施設管理班」「食料物資班」「救護班」「衛生班」の6つの班を編成しそれぞれの班の「役割」等を検討した。避難所となる新鹿小・中学校の、女性、高齢者、障がい者等の要配慮者の視点を取り入れた避難所のレイアウトを作成した。具体的には、「女性用トイレの増設」「女性用の洗濯物干場を個室に確保」「車いすでも動きやすさ」を考えた通路の設置「障がい者等のトイレスペースを個室に確保」した。第8回のワークショップでは、新鹿小・中学校で、避難所運営訓練を開催し、新鹿町の代表者、スタッフ、住民ら総勢100人を超える参加があった。これまでに7回のワークショップを重ねて作成した避難所運営マニュアルに従い6班に分かれて、避難所を開設し、避難してきた住民を体育館へと誘導した。避難者名簿の作成、急病人・要配慮者への対応、ペット対応、食事の炊出しと配給、避難所運営会議の実施な



新鹿町避難所での運営ワークショップ

どの訓練を行った。訓練終了後の反省会では、「実地訓練が大事ということが分かった」「運営スタッフを増やす必要がある」「記録物や掲示板の工夫が必要」「看護師などの専門職が不足している」「障がい者の人の中には、トイレに時間がかかる人もいることを理解して配慮する」や「女性や要配慮者に対しては要望を十分に把握できるような工夫や体制づくりが必要」などの意見が出された。8回のワークショップで、地域で考えたマニュアルが完成

した。また、運営訓練を通じて出てきた課題を踏まえて、翌年度に訓練を含めた4回のワークショップを実施し、要配慮者や女性への配慮の再確認などに焦点を当ててマニュアルの見直しを行った。

福祉施設における福祉避難所運営

「発災後3日以降を生き延びる対策」としては、避難所対策の取り組みに加え、福祉避難所の対策も重要と考えている。これも、ソフト面での取り組みを紹介する。

本市では、平成24年度に特別養護老人ホーム等3施設と協定を結んでいたが、大災害時に、被災している状況で要配慮者を受け入れるためには、施設に応じた運営体制の整備やマニュアル作りが必要と考え、平成27年度に、協定締結施設と実践的な「施設の福祉避難所運営マニュアル」作りに取り組んだ。

三重大学の磯和勅子教授をアドバイザーに迎え、協定提携施設の1つである「特別養護老人ホームたちばな園」で、三重県、熊野市社会福祉協議会、熊野市障害者（児）福祉連合会、中部電力（株）等と連携しワークショップを行った。第1回のワークショップでは、東日本大震災で、実際に福祉避難所を運営した宮城県石巻市職員の二上洋介^{ふたがみようすけ}さんと高橋由美^{たかはしゆみ}さんを招き、大規模災害時の福祉避難所の必要性をテーマにした講演会を開催した。第2回から第6回のワークショップでは、受け入れ条件・可



福祉避難所の運営訓練

能人数、役割担当の業務内容、福祉避難所のスペースのレイアウトの決定、必要な物品、資機材についての検討を行った。具体的には、受け入れ条件としては、原則、要介護度3～5程度、障がい者支援区分4～6程度とし、状況に応じて臨機応変に対応することなどとした。第7回のワークショップでは施設で実地訓練を行った。全介助、一部介助、認知症等の6人が福祉避難所に避難してきたという想定で、開設訓練、搬送訓練、受入訓練、食事の準備・提供訓練等を行った。訓練終了後に反省会を行い、「搬入の際、ストレッチャーへの移動が怖かった」「訓練で6人を受け入れるだけでも大変」「認知症の対応が大変」「簡易トイレでは車いすの人は使えない」「簡易ベッドが必要」などの意見が出された。7回のワークショップを踏まえて第8回のワークショップで、施設のマニュアルが完成した。翌年度には、同じく協定提携施設の1つである「介護老人保健施設オレンジロードむつみ苑」で作成した。

今後の課題

「地域の避難所運営マニュアル」については、指定避難所が21カ所ある中、現在、3カ所での作成となっている。マニュアル作成には、地域住民とともに作る必要があり時間がかかるが、今後も地道に取り組んでいき水平展開していく必要があると考えている。

「施設の福祉避難所運営マニュアル」作成の取り組みを通じて、市と施設との「顔の見える関係」ができたことが大きかったと考えている。施設

としては、場所は提供するが、運営は市が行うと考えていたことを知り、市と一緒に運営していただくことを理解してもらえた。協定は、机上で終わっていたことに気付かされた。現在は、施設の方で自主的に1年に1回、福祉避難所運営訓練を実施していただいている。

また、協定では、要配慮者（高齢者・障がい者、乳幼児、妊婦、その他の特に配慮を要する者）を受け入れていただくことになっているが、現実的には、乳幼児や妊婦の方などの受け入れは厳しいということで、新たな受け入れ先の確保が課題と考えている。受け入れ可能人数も要介護者や障がい者については支援者のスペースも必要となることから1人当たり4～6㎡必要として見直した。支援者も、災害救助法に基づく支援対象となる概ね10人の要配慮者に対して1人では、とても支援できないということで、要配慮者6人に対して1人とし、市からも職員を最低2人派遣することとした。運営時の支援者の確保が今後の課題と考えている。

さまざまな課題が山積しているが、防災対策は行政だけでは万全を期すことはできない。今後とも「自助」「互助」「公助」の考えに基づき、市民の皆さん、地域の方々と共に連携を密にし、防災対策を計画的かつ着実に前進させ、安全・安心で災害に強い街づくりを目指すと考えている。

避難者支援のための庁舎整備と体制づくりを目指して

あわ
阿波市長(徳島県)

ふじいしろうすけ
藤井正助



はじめに

阿波市は徳島県中央北部に位置し、北に阿讃山脈、南に四国三郎の呼び名を持つ吉野川を望む、人口約3万8000人のまちである。平成17年4月1日に板野郡の吉野町・土成町、

阿波郡の市場町・阿波町の郡を越えた4町合併により誕生した

本市は、温暖かつ日照時間の多い気候を生かした農業が古くから盛んに行われ、平成27年の農産物出荷額は150億9000万円、県下24市町村中第1位、中四国では7位を記録し、JA系列での出荷額でも18品目で県下第1位となるなど、農業立市のまちとして発展を遂げている。

このように、穏やかな気候と肥沃な土地に恵まれた本市であるが、将来必ず発生すると報じられている南海トラフ巨大地震

における被害想定では、震度6弱から6強の揺れに見舞われ、多数の家屋が倒壊するという結果が発表されている。また、南海トラフ地震以外にも、市内を横断するように走る中央構造線を震源とする地震の研究が進むにつれ、新たな危険性が予測されるようになるなど、大規模自然災害への対応力の強化が急務となっている。

この対応力強化において、本市では解決しなければならぬ課題を抱えていた。それは、庁舎の点在と老朽化であった。合併以来、市役所機能は市内4カ所の旧町庁舎に分散する形をとってきたが、東西約20km、南北15kmにわたる行政区域を有する本市において、庁舎の分散は緊急時の情報集約、即応性に問題を残すだけでなく、昭和期に建設された庁舎の老朽化と耐震強度不足はそれ以上に深刻となり、近々の対策に迫られる状況にあった。

そして、合併から5年後の平成22年に、本市の抱える課題を解決し、緊急時の対応力向上と地域における避難所、被災者への総合的

な支援能力強化を念頭に置いた新庁舎の建設が決定され、それからさらに5年後の平成27年、合併から10年を迎える年に、現在の庁舎が稼働を開始した。余談ではあるが、この新庁舎建設に、現在市長職を拝命している私も、総務部長、政策監、副市長というそれぞれの立場で、関わり続けることとなった。

単なる新庁舎ではなく、市民の安全と安心を守る拠点へ

この新庁舎建設に当たり、最重要事項として掲げられたのは、「市民のための庁舎」という基本理念であった。この理念に基づき完成した庁舎は、利用するすべての方に優しいユニバーサルデザインを取り入れ、ローカウナーの導入や見通しの良い空間を創出し、自然採光、太陽光発電等の導入による省資源・省エネルギー化、環境負荷の軽減にも配慮した構造を実現している。

しかし、実施されたのは、先に挙げた建物としての機能性の強化だけではない。災害発



免震構造を有する市役所庁舎と交流防災拠点施設アエルワ(左奥)

生時の迅速な応急対策と市内各避難所、被災者支援を行うための設備が整備され、『市民の安全と安心を守る拠点』としての機能の充実が図られているのが、この庁舎、そして周辺で一体的に整備された施設の特徴である。

■防災拠点としての庁舎

まず、災害発生時に、行政としての初動対応、避難所・被災者への情報伝達の要となる庁舎には、いかなる災害が発生した場合においても、防災拠点の役割を果たすことができるよう、構造と機能の強化が実施されている。構造面においては、地震の揺れを軽減する免震構造を採用することで、南海地震レベルの巨大地震発生時の建物へのリスクを減らしている。また、機能面では、停電を想定した自家発電設備を整備するとともに、関係各所との迅速な連携、災害への素早い対応を行うための情報集積機能を有する災害対策本部室を庁舎内に設け、危機管理能力を大幅に向上させている。

■交流防災拠点施設「アエルワ」

新庁舎の西隣には、交流防災拠点施設「アエルワ」と名付けられた、免震構造を有する多目的ホールを整備している。この名称には、文化・芸術を「楽しみ合える」「分かち合える」、災害時には「支え合える」「助け合える」施設であってほしいとの願いが込められており、普段は各種発表会やコンサート等の開催を通じて市民の交流の場として、災害時には、全国各地からの支援物資、災害ボランティアの受

け入れ基地として運用することを想定している。また、後述のヘリポートと併せ、津波被害が予想される大規模地震発生時には、内陸部で津波の影響を受けにくい立地条件を生かし、太平洋および紀伊水道沿岸地域に対する後方支援拠点としての役割も期待されており、国の応急対策活動計画における「広域物資輸送拠点」の一つに位置付けられている。

■複合的役割を担う庁舎周辺設備

・ヘリポート
災害時の道路の寸断、緊急を要する物資・負傷者の搬送を考慮し、消防防災ヘリやドクターヘリだけでなく、自衛隊の中型ヘリの離着陸が可能なヘリポートを、庁舎駐車場に整備している。

・耐震性貯水タンク
ライフラインの寸断を想定し、庁舎北西の



1時間3000個の製造能力を持つ「おにぎり製造機」

山腹に容量1500tを有する耐震性の貯水タンクを設置し、平時は水道の配水池としての機能を担い、緊急時には、約4万人分の飲料水を3日間確保できる設備を整えている。

・学校給食センター

庁舎、アエルワと一体的に整備した学校給食センターには、給食メニューの充実と、避難所への食糧供給に活用できる設備として、1時間3000個の製造能力を持つおにぎり製造機を2台導入し、支援体制の強化を図っている。

・旧庁舎跡地の活用

防災後速やかに仮設住宅の建設に着手できるように、新庁舎建設に伴い、閉鎖された旧庁舎を順次解体し、その跡地を防災公園として再整備することで、建設用地の事前確保へとつなげていく計画を進めている。

ハード・ソフト両面での避難者支援体制

前述した庁舎・交流防災拠点の一体的整備により、緊急時の対応力、避難所・被災者への支援体制に向けたハード面は、大幅に強化されることとなった。しかし、災害への備えは、そこで終わりでは無い。近年、激甚的災害が多発する中で、被災者支援の多様化、高度化は、自治体にとって避けて通ることのできない状況にある。とりわけ、本市では、古い木造建築が多く、巨大地震の発生時には多数の家屋倒壊が予想されることから、庁舎整備が一段落した段階で着手したのは、ソフト面における円滑な避難者支援体制の構築と、

地域住民相互の助け合いによる自助・共助力の強化であった。

■自主防災組織の活性化

災害発生時の迅速な避難、応急的な人命救助は、人的被害の軽減に直結するだけでなく、災害後の復興に向けた取り組みについても多大な影響を及ぼすことになる。だが、地震のように被害が広範囲に及ぶ災害においては、発生後、直ちに行政側が取りかかることのできる対策は限られているのが実情である。その穴を埋め、地域における自助・共助体制を確立し、住民が一体となった防災・減災の強化を図る上で重要となるのが、各地域における自主防災組織である。

本市では、常日ごろから助け合い、顔の見



自主防災組織連合会による避難所設営訓練

える関係とも言える自治会を単位に、自主防災組織の結成を進めており、平成29年4月1日現在、全379自治会の内、290の自治会で結成に至っている。さらに、こうした組織間の連携を図り、協力体制を構築するとともに、避難所運営の円滑化にもつながるよう、小学校区を単位とした自主防災組織の連合化も推進している。

■救援機動隊の結成とハイパー消防団員の認定

市内で30区域ある地元消防団に加え、市役所職員を主体とした「救援機動隊」を組織し、迅速かつ柔軟な救助活動を行う体制づくりを実施した。また、熊本地震等での救助活動では、地元の消防団が誘導や進入路確保等多大な貢献を果たした事例を基に、消防団員の中から、重機操作等の特殊技能を有する者や地域の地理に精通する者を「ハイパー消防団員」として登録、招集する制度を導入するなど、消防団の対応力強化を図っている。

■各種団体との連携体制の構築

大規模災害時における医療救護活動や福祉避難所の開設等に関し、関係機関・団体との協定締結を進め、避難所・被災者支援ネットワークの広域化を図っている。

特に、福祉避難所については、高齢者や障がい者を対象として、民間の社会福祉施設等と協定を結び、その確保に努めているが、今後は、本市が現在進めている、保育所と幼稚

園の統合と民間移管に向けた計画と合わせ、新たに整備する「認定こども園」を乳幼児や妊産婦の福祉避難所として活用できるよう、事業者と共同し、取り組んでいく予定である。

将来を見据えた災害対策に向けて

合併から13年を迎え、庁舎建設によるハード面での災害対策は一区切りを迎え、ソフト面での避難所・被災者支援へと段階を進めつつある。とはいえ、防災対策には「この手法が正解である」というような正攻法は存在しない。それに、言うまでもなく、災害はその発生を待つてはくれない。毎年のように通過する台風等の水害だけでなく、巨大地震という大きなリスクを抱えるわれわれにできるのは、いつ、どのような災害が発生した場合にも対応できる備えと知識・技能を持ち、それらを活用できる体制を維持することである。今後、災害は確実にやってくる。その災害に対する備えとして、庁舎等が持つ防災拠点の機能をどれだけ活用できるのか、豊かな知識と技能を持つ地域と、どこまで手を取り合い、対策に取り組むことができるのか、ということに本市の将来は委ねられている。今後もこの視点を忘れることなく、旧来の手法と新しい視点を複合的に組み合わせ、進化する防災・減災対策を進め、市民の皆さまの安全と安心の確保に全力を尽くしたいと考えている。

平成28年熊本地震における避難所対応

熊本市長(熊本県)

大西一史



平成28年熊本地震の概要

(1) 観測史上初となる

震度7の連続(2回)発生と余震数

平成28年熊本地震は、観測史上初めて、同一地域において震度7の地震がわずか28時間の間に2度も発生し、大きな被害をもたらした。

後に「前震」とされる平成28年4月14日(木)21時26分に発生した地震は、熊本県熊本地方の深さ11km地点を震源とし、地震の規模を示すマグニチュードは6.5、上益城郡益城町で最大震度7を観測し、本市においても、東区、西区、南区で震度6弱、中央区、北区で震度5強を観測した。

また、「本震」とされる平成28年4月16日(土)1時25分に発生した地震は熊本県熊本地方の深さ12km地点を震源とし、マグニチュードは7.3、上益城郡益城町および阿蘇郡西原村で震度7を観測し、本市におい

ても中央区、東区、西区で震度6強、南区、北区で震度6弱を観測した。さらにこの地震に伴い、4月16日1時27分に有明・八代海に津波注意報が発令された。

今回の2度の大きな地震により、道路・橋梁等のインフラ、災害時の避難所となる学校、公民館等の公共施設、さらには、河川の堤防や急傾斜地の擁壁などに甚大な被害が生じ、「市民・地域・行政の災害対応力の強化」「避難所の開設・運営の見直し・強化」「物資供給体制の見直し」「インフラ・公共施設の耐震化」「市、国、県、関係機関の連携強化」など、さまざまな課題が明らかとなった。

(2) 想定を超える避難者数

今回の震災では、2度の大きな揺れによる家屋等の被害、度重なる余震による不安、ライフラインの断絶などの影響により、市内において最大約11万人の避難者が発生した。それまでの地域防災計画では、避難所

への避難者の最大想定数を約5万8000人としていたことから、想定の数倍近い方が避難を余儀なくされた。指定避難所には入りきれないほどの避難者が避難してくることとなり、本市職員は避難所の開設・運営に従事したが、地震による大規模災害対応を経験していた職員は少なく、十分な対応ができなかった。地域防災計画で想定していた「避難所運営委員会」を設置して避難所運営を組織的に行ったところも少なく、避難所に配置された職員が日替わりとなることで地域との連携が取れないなど、避難所への職員配置や避難所運営体制の構築、地域や学校との連携、情報共有のあり方などに課題が生じた。

また、熊本地震発生時の本市の備蓄計画では約3万6000人の避難者を想定し備蓄を行っていたため、今回の震災における約11万人の避難者に対しては備蓄物資が大きく不足することとなった。発災直後から、

国のプッシュ型による支援物資や、各地からの支援物資が本市にも送られていたが、物資の集配送システムや受入・配送体制の整備が遅れたことに加え、市内の主要道路では渋滞が発生したため、被災者の手に物資が届くまでに多くの時間を要し、家庭内備蓄や本市の備蓄計画のあり方、物資集配体制等に課題が生じた。

さらに、16日の本震後には市内全域で約32万6000戸が断水することとなり、各避難所等に設置した応急給水所には水を求める被災者が長蛇の列となり、給水を受けるのに数時間かかる給水所もあった。水道等ライフラインの耐震化や給水における機能強化など、多重的な対策が求められるところとなった。

被災者対応の課題と取り組みについて

(1) 熊本地震におけるマニュアルの活用

今回の震災において、14日の発災直後からマニュアルの活用については、各区役所において活用の有無に差が生じていた。発災後から避難所に配置される職員にマニュアルを配布していた区もあったが、多くの避難所では発災直後にマニュアルが活用されることはなかった。マニュアルは平成21年3月に策定され、以降、必要に応じて改定を行い、改定時には関係課職員に説明会

等を開催していたものの、マニュアルの存在を知っていても内容を見たことがない、また把握をしていない職員が多かったことが活用されなかった理由の一つとして考えられ、マニュアルの職員周知という課題が残された。

また、発災からしばらく経った後にマニュアルの活用を行うところもあったが、配布されたところには、既にそれぞれの避難所において独自の運営の仕組みが確立されており、そこからマニュアルに沿った運営に再度変更していくことは困難であった。今回の震災では、避難所ごとに運営組織のあり方や運営の仕組みが異なったことから、職員はそれぞれの避難所において引継書等を作成することで対応を行った。

(2) マニュアルの見直し

マニュアルが機能しなかったことに加え、職員自身の被災などによる行政機能の低下、災害復旧等の実施により、避難所では「避難所の開設が遅れる」「十分に職員を派遣できない」「物資の供給が追いつかない」といった事態が発生した。避難所では、それぞれの避難所に配置される職員が固定されず、日替わりで交代が行われたことや、地域に精通していない職員が配置されたことから、避難所における「職員と地域等の意思疎通が不十分」との指摘もあった。

また、余震による家屋倒壊を恐れる方、乳幼児やペットがいるために指定避難所で生活を断念する方々が、屋外での野宿やスーパ・コンビニなどの駐車場で寝泊まりする「車中泊避難」が急増するなど、「避難所以外に避難している地域住民の情報把握」が課題となった。

今回の震災により、避難場所の開設における体制や避難所における職員の配置、運営組織の設立のあり方、地域との連携など、多くの課題が浮き彫りとなった。これらの教訓を受け、熊本地震の課題に対する対応方針を反映させることを目的とし、「突発的かつ大規模な災害」時のマニュアルの見直しを図った。また、マニュアルの見直しとともに、「大規模災害時における物資供給計画」「災害時受援計画」「職員初動行動マニュアル」を新たに整備することとした。

(3) 避難所担当職員の配置

熊本地震では、避難所における行政と地域の連携が不十分であり課題となったことから、各指定避難所および建物がある指定緊急避難場所にあらかじめ避難所担当職員を配置することとした。避難所担当職員は災害発生時に市役所等に参集せず、直接指定避難所等に参集し、開設・運営を行うもので、原則指定避難所等の近くに居住する職員が配置される。

(4) 校区防災連絡会・

避難所運営委員会の連携

校区防災連絡会は、小学校校区ごとに設立を行い、校区自治協議会などの「地域」、本市「避難所担当職員」、避難場所等の「施設管理者」などで構成され、指定避難所および建物がある指定緊急避難場所ごとに設立する「避難所運営委員会」の人選などを行うとともに、校区内の避難者情報の収集方法、報告先、物資供給方法などについて事前に協議を行う場と位置付けた。避難所運営委員会は、校区防災連絡会から指名された「地域」

「避難所担当職員」「施設管理者」で構成され、災害時に避難所の開設・運営を行うとともに、「避難場所開設・避難所運営マニュアル」を参考に、地域の特性を生かした「避難所運営マニュアル」を避難所ごとに事前に作成を行い、作成したマニュアルについては、避難所運営訓練等を通じて気付いた点など、必要に応じて更新していくものとなる。また、近隣の地域指定一時避難場所や屋外（車中）避難者、在宅避難者等の情報収集、物資の供給といった役割も担うこととなる。

復興に向けて

今回の震災では、「熊本でこのような大

地震が起こると思ってもいなかった」という方が数多くおり、平成28年7月に実施した平成28年第1回市政アンケート結果（有効回答2438件）では、「飲料水や食糧の備蓄を行っていなかった」と回答した方が63・3%で、「自主防災クラブを知らない」と回答した方が76・4%、「震災前に町内自治会が行う防災訓練や行政が行う講習会等に参加したことがなかった」と回答した方が79・0%となっており、熊本市民の震災前における防災意識は低い結果となっていた。

また、発災直後から行政内部での情報の収集・発信および伝達や避難所運営、物資搬送の混乱、り災証明書の発行の長期化など、災害対応における多くの課題が明らかになり、これまでの防災意識や防災対策のあり方を抜本的に見直すことが必要となったことから、「市民・地域・行政の災害対応力の強化」を基本理念として、①災害に強い都市・ひと・地域づくり②行政の災害対応力の強化③避難対策の強化④備蓄・供給体制の強化⑤広域連携・受援体制の整備⑥被災者の生活支援に向けたトータルケアの整備を6つのポイントとして、平成29年5月に新たな地域防災計画を策定した。

今後は市民が「自らの身の安全は自らが守る」という自覚をもち、防災意識の高揚が図れるよう、本市においても「地域版ハザードマップ」の作成や「HUG（避難所運営ゲーム）」の開催、「自主防災クラブリーダー研修」の開催などを推進し、防災知識の普及促進を図っていく必要がある。

また、市民の隣保協同の精神と連帯感に基づく防災組織の充実強化を図り、防災意識の高揚および人命の安全確保に貢献する自主防災組織（自主防災クラブ）の結成・活動を促進するための協力体制を確立し、地域の担い手の育成などに取り組んでいくことが必要であると考えている。

最後に、発災から約1年半が経過し、今もなお全国の多くの皆さま方より温かいお力添えをいただいていることに深く感謝申し上げます。本市においては、昨年10月に、震災からの復旧・復興の実現に向けて取り組んでいく道標となる「震災復興計画」を策定したところであり、学校施設などのインフラ復旧をはじめ、被災された方々の恒久的なお住まいの確保に向けた取り組みなど、一歩ずつ着実に復興に向けての歩みを進めている。皆さま方には、今後なお一層のご支援ご協力をお願い申し上げます。

都市の リスクマネジメント

第91回

災害時にトップがなすべきこと(下)

跡見学園女子大学教授

鍵屋 一



前号に続いて、被災した15人の市町村長が共同でまとめた提言『災害時にトップがなすべきこと』を紹介する。なお、『《》』の中が私の補足説明であり、地の文は引用である。

Ⅲ 救援・復旧・復興への対応

1. トップはマスコミ等を通じてできる限り住民の前に姿を見せ、「市役所(区役所・町村役場)も全力をあげている」ことを伝え、被災者を励ますこと。(略)

《災害時にトップは多忙を極め、現場に行って住民に話すことは難しい。また被災地間の公平性にも配慮する必要がある。そこで、積極的にマスコミに出て、顔を見せながら情報提供し、共感し、励ますことが重要になる》

2. ボランティアセンターをすぐに立ち上げる。ボランティアは単なる労働力ではない。ボランティアが入ってくことで、被災者も勇気づけられ、被災地が明るくなる。(略)

《近年、ボランティアセンターは、社会福

祉協議会が立ち上げ、運営している。そこで、社会福祉協議会を地域防災計画に位置付けることが望ましい。

ただ、高齢社会では、災害関連死を防ぐことが最重要の応急対策になる。このため、できるだけ早急にボランティアセンター運営を外部支援者に委ねることが望まれる》

3. 職員には、職員しかできないことを優先させること。

職員の数は限られている。他からの応援があっても、職員がしっかりと受援体制を取ることができないと、効率的に機能しない。避難所運営等、職員でなくてもできることは自主防災組織等に任せ、被災家屋調査や応急仮設住宅の建設等、職員には職員にしかできないことを優先させるべきである。(略)

《市区町村が受援計画や業務継続計画(BCP)を作成する意義は、重要業務を継続するためだけではない。職員にしかできない災害対応業務のマンパワーを確保するため。そこで、避難所や物資など、人手が必要な業務

では総括的業務のみを職員が行い、現場業務は住民や応援職員に委ねたほうがよい》

4. 住民の苦しみや悲しみを理解し、トップはよく理解していることを伝えること。苦しみと悲しみの共有は被災者の心を慰めるとともに、連帯感を強め、復旧・復興のばねになる。(略)

5. 記者会見を毎日定時に行い、情報を出し続けること。「逃げるな、隠すな、嘘をつくな」が危機管理の鉄則。マスコミは時として厄介であるし、仕事の邪魔になることもあるが、その向こうに市民や心配している人々がいる。明るいニュースは、住民を勇気づける。(略)

《『災害時にトップがなすべきこと』の筆頭がマスコミに出ることだ。東日本大震災の義援金額の大小は、被害よりもテレビ報道の量に関連したという研究もある。もちろん義援金を求める以上に、社会に災害の厳しさと備えの重要性を発信することに意義がある》

6. 大量のがれき、ごみが出てくる。広い仮

Risk Management

置き場をすぐに手配すること。畳、家電製品、タイヤ等、市民に極力分別を求めること。事後の処理が早く済む。(略)

《災害時には数十年、いや百年分以上のがれきやごみが出てくることもある。事前対策として広い仮置き場を指定し、分別の必要性を市民に訴えておく。過去の事例では、多数の市民は分別に協力してくれる》

7. (略)「ワンストップ窓口」を設け、被災者の負担を軽減する趣旨。

8. 住民を救うために必要なことは、迷わず、果敢に実行すべきである。とりわけ災害発生直後は、大混乱の中で時間との勝負である。職員に対して「お金のことは心配するな。市長(区町村長)が何とかする」やるべきことはすべてやれ。責任は自分がとる」と見えを切ることも必要。(略)

《このような士気高揚の言葉は、トップにしか吐けない。非常時には「判断しない」こと自体が、さらに大きなリスクをもたらす。現場職員が、たとえ情報が十分になくとも、判断する勇気を持てるようにトップが表明することは重要である》

9. 忙しくても視察を嫌がらずに受け入れること。現場を見た人たちは、必ず味方になってくれる。

《災害時には、いかに外部支援を確保するかが重要であり、その契機となる視察対応を疎かにしてはならない。なお、トップは一人しかないため、物理的に受入れ限度があ

る。そこで、地方議員も積極的に視察を受け入れることで視察や支援の拡大を図るのが望ましい》

10. (略) 応援者、職員とその家族への感謝を伝える趣旨。

11. 職員を意識的に休ませること。

災害対応は長期戦になる。休みや休憩を職員任せにすると、職員は他市区町村の応援者やボランティアに気兼ねし、休むことができず疲弊する。自衛隊は不眠不休だが、自衛隊員は交代で休んでいる。組織的に職員を休ませること。

《市区町村は平常時の組織であり、職員は非常時の対応について訓練を受けていない。このため、災害時にはがんばり過ぎて体調を崩しやすい。個人の裁量で休みをとりにくい時期なので、組織がローテーション勤務を決定すべきである。なお、災害マニュアルや事業継続計画作成時に、職員のローテーション勤務の重要性和モデル勤務体制を載せることが望ましい》

12. 災害の態様は千差万別であり、実態に合わない制度や運用に山ほどぶつかる。他の被災地トップと連携し、視察に来る政府高官や政治家に訴え、マスコミを通じて世論に訴えて、強い意志で制度・運用の変更や新制度の創設を促すこと。(略)

《災害法制度は、現場から声を上げて、実態に合わない制度や運用を改善してきた歴史がある。トップには、今の被災とともに次の

被災のために、積極的な役割を果たすことが求められる》

易经に「三不忘」という言葉がある。為政者が決して忘れてはならない3つの重要事項だ。

一、治まりて乱を忘れず。

二、安くして危を忘れず。

三、存して亡を忘れず。

3つとも危機管理である。すなわち、為政者にとって危機管理が最も重要だということである。

新たに市区町村長に当選した方は、当選証書を受け取った後、直ちに役所で専門家や担当者から危機管理研修を受けるようにしてはどうだろうか。災害は時を選ばず、場所を選ばず。当選直後に危機管理を学ぶより優先すべき仕事があるだろうか。

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

9月11日～10月15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。



〔総務部〕

平成29年度市町村長および市町村議会議員
総務大臣表彰式において永年在職市長を表彰
10月5日、全国町村会館において、平成29
年度市町村長および市町村議会議員総務大臣
表彰式が挙行され、野田・総務大臣から永年
在職（在職20年以上）の田中喧二・久喜市長お
よび横尾俊彦・多久市長の2名に対し、表彰
状および記念品が贈呈された。
なお、式典には、来賓として、本会会長の
松浦・防府市長、竹谷・参議院総務委員長な
どが臨席した。



左から松浦会長、横尾・多久市長、野田・総務大臣、田中・久喜市長および御令室

市政

平成29年11月号