

■とっておき！美しい都市の景観……………3

「丸山千枚田」熊野市(三重県)

■市政ルポ 流山市(千葉県)……………6

ベンチャー企業のような挑戦的経営戦略が奏功！  
流山市長●井崎義治

■『日本百街道紀行』街道とまちづくり……………12

歴史や伝統文化、自然、そして

笑顔に巡り会えるまち

輪島市長●梶 文秋

■マイ・プライベート・タイム……………14

ちようにどいい田舎たきかわ

滝川市長●前田康吉

■わが市を語る……………16

◆便利な田舎を目指して

健康と個性が創る 活力と希望あふれる故郷ふるさと  
伊達市

伊達市長●須田博行

◆「地域創生」木更津イノベーション

木更津市長●渡辺芳邦

◆「富士山とともに 輝く未来を拓くまち ふじ」

富士市長●小長井義正

◆「市民がまんなく市民力・地域力・都市力が

躍動するまちのべおか」を目指して

延岡市長●読谷山洋司

■これぞ！食のイチオシ 広島市(広島県)……………24

■東日本大震災から10年—あの日・いま・みらい—……………25

東松島市(宮城県)

住み続けられ持続・発展する東松島市

東松島市長●渥美 巖



## 市政ルポ

流山市(千葉県)

子育て世代を魅了

《都心から一番近い森のまち》

流山市長●井崎義治

特集

災害対策基本法改正を踏まえた防災対策  
～自然災害における避難確保の考え方～

〔寄稿1〕災害対策基本法改正の概要と都市自治体における留意事項……………30  
内閣府政策統括官(防災担当)付参事官●島田勝則

〔寄稿2〕「選ばれるまち砺波」を目指して～地域と共に歩む防災対策～……………33  
砺波市長●夏野 修

〔寄稿3〕避難行動要支援者の安全な避難の実現に向けて……………36  
品川区長●濱野 健

〔寄稿4〕災害時に地域のみんで命をつなぐために……………39  
高知市長●岡崎誠也

動き

■世界の動き／米露首脳会談後もロシアのかく乱行動は続く……………42  
拓殖大学海外事情研究所教授●名越健郎

■経済の動き／コロナ禍を経験し高まる地方創生の機運……………44  
日本経済新聞社編集委員●滝田洋一

■自治の動き／住民情報行政を大きく転換する「デジタル改革関連法」の成立……………46  
毎日新聞論説委員●人羅 格

■都市のリスクマネジメント……………48  
「事前復興」と自治体の課題

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長、神戸大学名誉教授●室崎益輝

■アスクレピオスの杖を探して 地域医療再生への道……………50  
国民健康保険診療施設(国保直診施設)について考える  
城西大学経営学部教授●伊関友伸

■海外レポート……………52  
ドイツ自治体の民主主義とコロナ

ジャーナリスト●高松平藏

■時代を駆け抜けた偉人たち……………54  
南海の徳人 濱口梧陵⑱ 道場破り  
作家●出久根達郎

■全国市長会の動き……………56

■市政読書室……………59

■編集後記……………60

# ベンチャー企業のような挑戦的経営戦略が奏功！ 子育て世代を魅了《都心から一番近い森のまち》

## 順調な人口増加の陰にあった 2大危機への挑戦

流山市役所の入口には小さな立て看板が置かれている。看板上部には流山市のキャッチフレーズ《都心から一番近い森のまち》が、白地に温かみのある緑色のデザイン文字で記されている。文字周囲には緑色の建物や人、植物などのイラスト（シルエット）の環。流山市の各種ブランディング施策・事業などでロゴマークのように使われる、グリーン感到に満ちたヴィジュアル・アイデンティティ（VI）だ。さらにその下には緑色の地を白く抜いた《ようこそあなたの流山市役所へ》という大きな縦書きの文言が続き、訪問者を迎えてくれる。《都心から一番近い森のまち》《ようこそあなたの流山市役所へ》の二つのフレーズには、ここ15〜16年来、示され続けてきた流山市の《変貌のエッセンス》と、「市政運営とは、市

民を顧客とする都市経営である」とする、流山市政の基本理念が込められている。

流山市の近年の変貌を端的に示すのは人口増だ。16年前の平成17（2005）年末に15万人台前半だった人口は、平成30（2018）年12月に19万人に到達。今年1月には、ついに20万人に到達した。流山市はここ15〜16年間、毎年平均約3000人〜3500人ずつ人口増を続け、総計5万人近く増えた。人口減少が急激に進む日本の状況下、それだけでもすごいが、今年7月1日現在の人口20万1647人は、前年同月比3766人増だ。勢いが衰えないどころか、過去15年間の平均をも上回っている。

こうした順調な人口増の最大の要因としては、《首都圏新都市鉄道つくばエクスプレス》（秋葉原駅〜つくば駅/以下、TX）が平成17年に開通し、流山市内に三つの新駅ができたことに伴う駅周辺および沿線地域での大規模な土地画整理事業の開始や、既存宅地への

住宅建設が好調に推移したことなどが挙げられる。

東京都心部から25km圏内にありながら、都心には複数回の乗り換えを行いつつ、東武野田線（東武アーバンパークライン）やJR武蔵野線などの利用で1時間強かかっていたアクセス環境が、TXの開通で東京（秋葉原）へ最短20分、しかも乗り換えなしで到達できることになった。そのインパクトは絶大だ。他のTX沿線都市と同様、流山市のTX沿線地区には民間デベロッ



いざきよしはる  
井崎義治  
流山市長



市役所の入口で市民を迎える「流山市らしさ」あふれる立て看板

パーなどの開発計画が、開通前から続々と上げられた。

しかし、そのような外的要因だけでは、流山市の人口動態において、特にここ約10年間で増えた約3万5000人のうち、主力が35歳〜39歳の共働き夫婦と子どもたちであることや、平成17年度に全国平均を大きく下回っていた合計特殊出生率が、5年後の平成22（2010）年度から全国平均を上回るようになり、令和元（2019）年の時点で1・59を記録（千葉県で第1位、全国平均1・36、千葉県平均1・28）したことなどへの説明にはならない。新しい住宅地に若い夫婦が増える



緑に覆われた《流山おおたかの森駅》前「けやきのプロムナード」

のは自然な流れでも、合計特殊出生率を構成する要因は、鉄道新線の敷設だけで上昇するような単純なものではないからだ。

各種の研究や出生率挽回に成功したフランスなど諸外国の事例を見れば明らかのように、出産適齢期における結婚の推進、医療環境も含めた不安のない住環境や職（労働）環境の実現、共働き夫婦における男女間の役割分担の均等化など、複雑に絡まった内的・外的要因が総合的かつ安定的に高められたとき、子育て世代による子育てへの情熱はようやく再醸成される。子育て世代が子どもを産み、育てるのに憂いの少ない環境が周囲にバランスよく整えられている必要があるのだ。そういう観点からは、自治体による子育て支援の



各種補助金などの制度も、ごく一部の要因でしかない。

実は流山市では、そうした状況を当初から熟考した上で、子育て世代が自然に流山市を「自分たちが始祖となり、子や孫たちも代々暮らせる新たなふるさと」に選択してくれるよう動機付けを行い、そこから実際の導入（引越）に結び付くような、マーケティングに関する地道な取り組みを、TX開通2年前の平成15（2003）年度から徐々に講じ始めていた（詳細は後述）。

キッカケは平成15年5月、民間出身の井崎義治流山市長が就任したことにある。流山市は現在、まちづくりの成功事例として注目を集め、自治体関係者の視察の要請が殺到している。しかし、TX竣工2年前の就任当時の状況について、井崎市長は「流山市が直面する存亡の危機をどう回避するかで、頭の中はいっぱいでした」と述懐する。「TX開通直前の流山市には二つの大きな危機が潜んでいま



土地区画整理事業により生まれた高原のようなたたずまいの住宅地（みやぞの野鳥の池周辺）



土地区画整理事業で整備された大堀川沿いの遊歩道



「流山総合運動公園」のメイン施設は「キックマンアリーナ（流山市民総合体育館）」

した。急激な少子高齢化と人口減少の予兆、TX開通に伴い《大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法》（宅鉄法）で義務付けられた、TX沿線地区の巨大な土地区画整理事業への対処です」

## 改革への狼煙は 自治体初のマーケティング課設置

TXが開通したのは平成17年8月だが、直前の同年4月における流山市の人口構成図では、最多年齢層が50歳代半ば〜60歳代半ば。次に多いのは30歳代だったものの、前述のように合計特殊出生率は全国平均や千葉県平均よりもかなり低かった。

少子高齢化への流れは明白で、平成20（2008）年に発表された国立社会保障・人口問題研究所による長期人口予測でも、平成17年のTX開通後に少しずつ伸び、平成20年に16万人台半ばになっていた流山市の人口は、「2020年まではほぼ横ばいを続け、2030年には15万人台後半まで下がる」と予測されていた。

だが前述のように、流山市の人口は今年20万人台に突入し、さらに増え続けている。人口構成も今は30歳代〜40歳代が最多数層だ。

一方、宅鉄法で全てのTX沿線都市に義務付けられた土地区画整理事業については、流山市内だけで約627haもの広大な施工予定面積が計画されていた。

「627haは6・27km<sup>2</sup>、全市域35・32km<sup>2</sup>の約18%に相当します。流山市内の土地区画整理事業における市施工事業予算は、私が就任した平成15年当時の試算で、総額約175億円（最終総額約210億円）でした。平成15年度の流山市の市税額は約190億円ですから、土地区画整理事業を十数年間で完遂しても大変な負担です。少子高齢化の進捗しつつあった人口構造と合わせ、TXが開通しても無策のまま突き進んだのでは、全く喜ばない状況が横たわっていたのです」（井崎市長）

実は既に流山市の環境に魅せられ、流山市民となっていた井崎市長は、この困難な現実を打開するため志を同じくする市内の識者を組織化。民間シンクタンクなどで都市計画に深く関わってきた経歴と知識を生かし、流山市の将来を見据えた市政を実行できる市長候補者を、平成15年5月の市長選に擁立しようと積極的に動いていた。しかし、選挙まで候補者の擁立が困難になったため、井崎市長自身が立候補することになったという経緯がある。

以来、令和元年5月から5期目に入り、今年で足掛け18年目の市政を担っているが、平成15年に市長就任した当時の流山市が抱えていた2大危機を乗り越えるため、井崎市長がソフト面で最初に行ったのは、自治体では初となるマーケティング課の設置だった。

「市長就任の平成15年5月から同年度いっぱい、まず流山市の置かれた状況の分析を



市内外からの多くの人々でにぎわう《流山おおたかの森駅》前「けやきのプロムナード」の交流イベント

行い、強みを生かしながら発展し続ける仕組みのプランづくりに着手しました。同時に自治体におけるマーケティング・マインド導入の必要性を折に触れ、研修会などの機会を活用しては、職員の皆さんに座学で講義しました。そして、平成16(2004)年度の初めにマーケティング課を設置。初代課長・係長には民間から人材公募し、現在に至るまでその方針を貫いています(井崎市長)

民間から人材公募するのは、マーケティング・マインドを行政に根付かせることの困難さを経験上熟知していたため、プロの知識と実行力がまず必要との判断だった。同時に「議会や庁内からの強い逆風が予測されたた

め、とにかく打たれ強いプロの民間人材が必要と考えたから(井崎市長)でもあった。

### 「母になるなら、流山市。」 がもたらしたインパクト

マーケティング課の設置は、TX開通後の土地区画整理事業や宅地開発事業が進むにつれ、「急激に増えてくるはずの新住民候補に、流山市に代々住み続けたい、ここで子育てをしていきたいと選んでもらえるようなまちづくりを、市民協働で末永く実践するための布石の一つ(井崎市長)だった。

新住民のターゲットは30歳代が中心となる共働きの子育て世代、すなわちDEWKS(デュークス)と定めた。自治体が住民誘致にメインターゲットを設定するという発想は、今までにないものだった。

マーケティング課を軸に行う、新住民誘致のシテイプロモーションのターゲットとイメージ核が、それで決まった。マーケティング課はさらに、流山市の新旧市街地で趣の違う緑豊かな自然環境や、流山が発祥とされ江戸川の舟運で江戸に運ばれ人気を博した「白みりん」(現在も流山キックコーマンが江戸川べりで「みりん」を製造中)の歴史、伝統に培われた旧市街の魅力的な地域資源の保存活動を行う市民の話題などについても、積極的に発信していった。

同時に、そうした新旧ない交ぜになった味



緑化推進と温暖化抑制を同時に実現するグリーンチェーン戦略の事例

わい深いまちで送るDEWKSならではの職住接近の暮らしなど、流山の多彩なまちの魅力を広く一般に発信するための仕事(ブランドینگ活動)を、独自に推進していった。具体的には、流山市の暮らしやすさを市外の人にもじかに体験してもらおうべく、市内外の参加者を幅広く集めた交流イベント開催などを含む各種プロモーション活動を展開。流山市の「良質な住環境」「快適な都市環境」「充実した子育て教育環境」などの多彩な魅力(強み)を市内外に向け幅広く発信した。

庁内に向けては、各部署が実施する市民向け発信事業などに、マーケティング課が随時コラボすることにより、マーケティング・マインドの庁内への浸透をじつくり図った。

土地区画整理事業の進捗で喪失していく緑環境の回復および温暖化対策などを目的に実施されるグリーンチェーン(緑の連鎖)事業な



駅前子どもを預かり保育所へと送迎する「送迎保育ステーション」



今年4月オープンの「おおたかの森児童センター」はTXの高架下を活用

（市職員の接客姿勢の向上なども含め）が、新旧流山市民のシビックプライド（地域への愛着）向上に寄与したことは想像に難くない。

また、井崎市長が就任直後に実現した施策のうち、後々への影響が非常に大きかったものの一つに、TX開通とともに市内に設置されることになっていった新駅の名称変更が挙げられる。

「私が市長就任した直後に、TX側から駅名は予定通りでいいのかという最終的な問い合わせがあったのです。計画されていた新駅のうち、JR武蔵野線との乗換駅になる南流山駅は武蔵野線時代から使っていた南流山駅でいくとして、広大な土地区画整理事業が周辺エリアで計画されていた残り二つの新駅の駅名は、流山市が誘致を目指すDEWKSに対し、どのようなまちづくりを計画している

かの具体的イメージを発信するためにも、非常に重要なポイントです。

そのため、地権者の代表の方々に加えて市内在住のマーケティングやコピーライターにも入っていただき、駅名検討委員会を設けて議論していただきました。その結果、当初《流山中央駅》になる予定だった駅を《流山おおたかの森駅》へ、《流山運動公園駅》を《流山セントラルパーク駅》へ、それぞれ変更していただきました」（井崎市長）

とりわけ《流山おおたかの森駅》への名称変更は、当時希少種だった猛禽のオオタカが繁殖する森が近くにありながら、都心と最短20分で結ばれている流山市の地理的特徴と、自然の中に展開する新市街地という具体的イメージを発信するのに大きく貢献した。

こうした明確なまちのイメージ核の形成は、デベロップングに統一感と強力な推進力を付与し、多彩な付加価値をもたらす要因となっていく。マーケティング課を軸とする流山市のマーケティング活動にも弾みを付けた。平成15年の井崎市長就任以降に始動したマーケティング課のプロモーション事業、マーケティング施策の積み重ねが、いよいよ本領を発揮し始めるのは、平成22年ごろからである。

特に全国的な話題を呼んだのは、同年に東京駅・新宿駅・渋谷駅など都内の鉄道25駅に貼られた巨大ポスターだ。そこには「母になるなら、流山市。」のヘッドコピーが躍っている



近代まで舟運の中心を担った江戸川は旧市街のシンボル

た。これには「父になるなら、流山市。」のバージョンもある。両者に共通するのは、流山市に引っ越してきたDEWKSの家族がモデル役を務めていること。ポスター制作に関わった民間出身の現マーケティング課長・河尻和佳子さんは「母になるなら、流山市。」のコピーに込めた思いを、次のように語ってくれた。

### 流山市が目指す ブランディングの新たなフェーズ

「私たちマーケティング課の仕事は、端的には市外の方に流山に住みたいを、端的に育てたいなと思っていたことと、企業



江戸川沿いの旧市街地にある文化施設「杜のアトリエ黎明」



新旧市民に人気の流鉄は流山市の動く文化遺産（交流イベント・流鉄BEER電車2019）



建設中の東洋最大級の物流センター

にはここで事業をやってみてみたいな、投資をし  
たら面白そうだなと思っていただけれるような  
仕掛けをしていくことだ、と考えています。

その際に重要なのは、口コミによる自然な  
イメージの浸透です。『母になるなら、流山  
市。』のコピーを付けたポスターも、これを見  
た方に『流山ってどんなところ？』『面白そう』  
と興味・関心を持っていただくことが目的で  
した。また、首都圏のDEWKSに向けた  
ウェブ広告も行っています。そうしたことで  
直感的に刷り込まれる興味は意外に根強いん  
ですね。子育てのため郊外に引っ越そうかと  
思ったとき、ふと、そういえば流山って……  
と、思い出していただけたりする。それで自  
分から調べたり、交流イベントに参加するな  
ど実際に訪問してみたら、東京からとても近  
い。緑が豊かで同世代の新住民が多い。コ

ミュニティ活動も多彩で楽しそうだ……とい  
うふうに、興味が具体的に広がっていく。こ  
れは実際、新住民の方々に体験談としてお聞  
きした事例です」

「母になるなら、流山市。」のコピーには、  
流山市が住民誘致のターゲットとしているD  
E W K Sへの思いが込められている。D E W  
K Sは共働きが基本。だから、流山で子ども  
を産み育てようとする人には、働きたいと  
思ったら子どものそばで再び働けるような環  
境づくり、子育てと引き換えにお母さんの個  
人的な夢を諦めなくてもいいような環境づく  
りへの努力も、流山市は惜しまずにするとい  
う一種の決意表明でもある。

流山市によるそうした環境づくりへの努力  
の具体例には事欠かない。都心に働きに出る  
夫婦を想定し、TXを軸とする乗換駅『流山

おおたかの森駅』および『南流山駅』で子ども  
たちを預かり、送迎バスで保育園への送り迎  
えをしてくれる『送迎保育ステーション』事  
業はその象徴だ。流山市では現在、東洋最大  
級の物流センターが造られるなど企業進出も  
盛んだが、物流センター内には託児施設が併  
設されており、「子どものそばで働けるまち  
づくり」が着々と進みつつある。

「そうしたマーケティング戦略の積み重ね  
の結果、流山の人口構成は今や子育て世代と  
その子どもたちが主役です。近年の人口増加  
率、転入超過率も全国トップクラスを維持し  
ています。こうした成果を基盤に今年4月に  
は『流山市ブランディングプラン』を策定しま  
した。次に目指すのは『住む・働く・楽しむ  
がすべて叶う、住み続ける価値の高いまち』  
の創造です」（井崎市長）

TX開通に伴う土地区画整理事業の中核で  
ある『流山おおたかの森駅』周辺の開発事業  
（約275ha、計画人口約2万8600人）  
は、令和元年5月10日の換地処分公告をもつ  
て実質的に終了となった。同時に近辺の住所  
も「おおたかの森北1〜3丁目、おおたかの  
森東1〜4丁目、おおたかの森南1〜3丁  
目、おおたかの森西1〜4丁目」へと変更さ  
れ、ブランディング効果をより高めている。  
『都心から一番近い森のまち』における『あ  
なたの流山市』づくりは新たなフェーズに入  
り、これからより先鋭的に、深化していく。  
（取材・文＝遠藤隆／取材日令和3年5月24日）



# 日本百街道紀行

## 街道とまちづくり

第48回

## 奥能登絶景海道

# 歴史や伝統文化、自然、そして 笑顔に巡り会えるまち

### 豊富な観光資源

輪島市は、日本海に突き出た能登半島の北端に位置する、人口約2万5000人、面積約426km<sup>2</sup>、山地が市域の8割以上を占める、極めて平地の少ない地方都市である。本市の海岸線や市街地を通過する奥能登絶景海道は、能登半島



国指定名勝「白米の千枚田」

輪島市長(石川県)

梶

文秋



の内側の波穏やかな内浦地区と、冬の厳しい日本海の荒波が形成した断崖地形からなる勇壮な外浦地区との対照的な絶景を臨みながら、奥能登を周遊する街道である。この街道の特徴は、何といっても沿線に擁する観光資源の豊富さにあり、その一部をここで紹介したい。

まず、隣接する珠洲市から本市に入ると、板状の岩の真ん中に直径2mほどの穴が開いている奇岩「窓岩」が目に入ってくる。ここ町野町には、平安時代、壇ノ浦の戦い後、能登の地に配流された大納言・平時忠を祖とし、国の重要文化財や名勝に指定されている「上時国家」や「時国家」が並び建っており、平家伝説を今に伝えている。ここから車で10分ほど西に向かう

と、街道と日本海の間急峻な地形に、多くの小さな田んぼが現れる。先進国で初めて国連食糧農業機関の世界農業遺産に認定された、「能登の里山里海」を代表する「白米の千枚田」である。その名のとおり1004枚の田んぼが連なり、国の名勝にも指定されている。市街地に入ると、360mの市道に約200の露店が並ぶ「輪島朝市」が、正月三が日と毎月2回の定休日を除く全ての日の午前中に開催されている。この朝市は日本三大朝市に数えられており、明確に記した史料はないが、その歴史は1000年以上も前から続いているとされている。

### 大本山總持寺開創700年

ほかに、本市の基幹産業で日

本を代表する伝統工芸「輪島塗」や、日本遺産第1号として認定された「キリコ祭り」など、紹介し出すと枚挙にいとまがない。それでも今回、多数の観光資源の中から取り分けて紹介したいのが大本山總持寺祖院である。



開創700年を迎える大本山總持寺祖院



1000年以上の歴史を有する「輪島朝市」

宗の大本山で、明治時代末期に大本山としての布教伝導の中心を横浜市鶴見区に移したが、曹洞宗を全国に広めた歴史ある寺院は、大本山總持寺祖院として今も本市の門前町にその姿を残し、多くの僧侶が修行生活を送っている。本年（令和3年）は、開創700年という節目の年であり、開創の地である同祖院において700年記念行事が執り行われる。

また、時を同じくして、能登半島地震による被災から同祖院の復興工事がこの春完了し、併せて落慶法要が執り行われた。今後も寺



街道の沿線に設置されたライダーを歓迎する看板

院の諸行事に併せて、地域協議会などが中心となり開創700年を記念するさまざまなイベントが予定されている。

### ライダーを笑顔で歓迎する都市

これまで、街道が沿線に擁する歴史や伝統文化、自然などの観光資源を紹介してきたが、ここで、より多くの皆さまにこれらの観光資源を訪れてもらうことを目的として、本市が新たに取組んでいる「輪島市RIDE S（リールズ）事業」を紹介したい。RIDE Sとは、Riders・Rest・Spot（ライダーズ・レスト・スポット）の頭文字をとったもの

で、仏語で「笑い」を意味する。この事業では、バイク冒険家の風間深志氏を専門アドバイザーとして「輪島市モーターサイクル親善大使」に任命するとともに、本市が「ライダーを笑顔で歓迎する都市」であることを宣言し、市内の道の駅や公共施設に専用・優先駐輪場や携帯電話の充電コーナーを設けるなど、本市を訪れるライダーを歓迎する環境を整えており、新た

### 一口メモ

## 中世の歴史文化を伝える外浦街道

### 奥能登絶景海道

能登半島は、天正9（1581）年に前田利家が織田信長から能登国を与えられて以降、後の幕府領を除き、江戸時代を通して加賀藩領となった。間もなく、利家は能登国から加賀国金沢へと拠点を移



したが、城下町金沢と能登は、北国街道の迫分である津幡宿を起点とする能登街道で結ばれていた。津幡宿から北上した街道は、今浜宿（宝達志水町）で内浦街道と外浦街道に分岐。輪島へと至る外浦

街道は能登半島西側を通り、海路ともつながるこの道を通じて人や物資の往来が盛んに行われた。半島内の道路整備が進む中、海沿いの絶景をつなぐ観光交流の道・奥能登絶景街道も生まれている。

企画協力…全国街道交流会議「街道交流首長会」

な来訪者の増加に期待を寄せている。

最後に、現在、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を防止するため、全国的に人流を抑制する取り組みが続いているが、今後、日本がこの逆境を克服した暁には、それぞれの街道を通じた地域間の交流が復活し、全国のまちにぎわいが戻ることを期待するばかりである。

# ちょうどいい田舎たきかわ



ま え だ こう き ち  
た き かわ  
滝川市長(北海道) 前田康吉

## 滝川の歴史と私のルーツ

私共が住む滝川市は北海道のほぼ中央に位置し、道都札幌市と第2の都市旭川市の中間にあります。行政面積は115・90km<sup>2</sup>と北海道では小ぶりのまちです。本年は開村131年となり、人口は約3万9000人、基幹産業は農業とサービス業を中心とした3次産業で「ちょうどいい田舎」であります。

ご存じのように、北海道は開拓の歴史であり、本市は屯田兵制度により、北の防人として九州から入植された方々により開かれました。わが前田家の歴史も開拓の歴史であり、曾祖父が隣町に入植したのが始ま



石狩川と空知川の合流地点に位置する本市

りであります。

明治維新の後、廃藩置県により侯爵となった蜂須賀侯が隣町の雨竜という所に農場をお造りになるということで、仕えていた曾祖父をはじめ、多くの農民が四国の徳島市よりこの地に渡ってまいりました。鬱蒼とした原始林も、血がにじむような努力により美田が広がる地となりました。祖父も札幌農学校を卒業後、侯爵から農場長を命じられ、その後、大正8年に雨竜農場で取れた米をみそやしょうゆに2次加工する会社を本市に興し、社長となりました。その会社を父・私と受け継ぎ、市長となつて社長は降りましたが、約100年続く会社でありました。



丘陵地に広がる菜の花の黄色い絨毯

本市の歴史にはいくつかの節目がありました。一つ目は、函館本線から根室本線への鉄道の分岐点をどこにするかという時に、祖父たちは侯爵のお力をお借りして当時の貴族院に陳情をし、大正2年に滝川と道東を結ぶ上富良野線(現根室本線)の開通により交通の要衝となりました。二つ目は、戦後「北海道人造石油株式会社」という東洋一の国策会社の破綻により市が赤字再建団体となった時にも、祖父たちは国会議員の先生方のお力をお借りし、工場跡地に陸上自衛隊の駐屯地を誘致し脱却しました。祖父の「まちは政治で変わる」という言葉は今も耳に残っています。

## まちへの想い

明治の近代国家が造られる中、北海道の発展はさまざまな形がありました。石炭政策は国家の形成に必要な資源であり、本市の周辺に多くの炭鉱を中心としたまちができました。そして、東北などからによる農民の開拓で豊かな農地も広がり、まちが形成されました。

本市は、大川である石狩川の舟運から始まり、明治維新の中で囚人となった人々が切り開いた道路による陸上輸送の中継点、そして鉄道の分岐点、交通の要衝として周囲の産炭地域、農村地域の5市5町の中心都市として発展してきました。しかし石炭政策が変わり産炭地が衰退する中、わ



広大な北海道の空のもとで、グライダーに搭乗する筆者

しかし私が浪人の憂き目にあっていた頃、合併は頓挫しました。合併を実行するとこんな問題が起きるとい議論だけが交わされ、合併をしなければこんな未来になってしまうという想像力が欠けていたと思っています。平成23年に市長に就任してからは合併の話など一切考えず、広域行政の連携によるこの地域の生き残りを考えています。今年で政治の道に進んで30年、祖父はどのように見てくれ

がまちにも大きな影響が出てまいりました。大学を卒業してから家業を継いだ私の目には寂れていくまちが映っていました。「生まれ育ててくれたこのまちに何か起こしたい」との思いで、当時JC運動に参加していた仲間の後押しもあり、36歳の時に市議会議員となり、1期務めた後に北海道議会議員になりました。ちょうどこの頃は平成の大合併の始まりの時でもあり、人口が加速度的に減少するこの地域において、ぜひとも合併すべきであると考えていました。行政コスト削減による財政の健全化、機能分担によるフルセットのまちづくりからの脱却などが地域の生き残り策だと

思っていました。

ているのでしょうか。そして平成の大合併の総括は誰がするのでしょうか。

### まちの誇り、私の誇り

おのおのの自治体にはまち自慢の物があり、シチズンプライドになっているものもあるうかと思えます。本市にも青い空を飛び交うグライダー、黄色い菜の花が咲き誇る丘陵地、おいしい味付けジンギスカンなどがあります。私が誇りに思う「そらぶちキッズキャンプ」というアジアで唯一の施設があります。

この施設は、全国に20万人いるといわれる難病の子どものための「一度でいいから外で遊んでみたい」という夢をかなえる医療付きキャンプ施設です。映画好きの私が大好きな俳優、故ポール・ニューマン氏が提唱してアメリカで始まったもので、世界中の16カ所に認定されたキャンプ施設があり、「そらぶちキッズキャンプ」はアジアで最初の公認キャンプ場なのであります。私の高校の先輩であった松本守さんが、国土交通省公園緑地課長時代から提唱し、聖路加国際病院の細谷先生をはじめとする本当に多くの人々の想いが結集して、10年前に実現したものであります。市としては土地を提供しただけで、建設費用、ランニングコストなどは全て寄付で賄われているという日本では珍しい運営です。今まで多くの子どもたちがキャンプに参加しましたが、



そらぶちキッズキャンプで車いすから降り、乗馬にチャレンジする利用者

近くの空港から本市に来てその空港に帰るまでの費用をキャンプ側が負担をし、同行のお医者さんや、看護師さん、そしてスタッフは皆ボランティアです。私も何度か子どもたちの様子を見に行きましたが、普段、病院や自宅の窓からしか外の世界に触れられない子どもさんが、乗馬をしたり家族と大きな声で笑い夢をかなえている姿を見て、いつも大感動であります。

このような素晴らしい施設はこのまちの誇りであり、「人に優しいまち、人が優しいまち」がつくられていると思います。私はこれからも先人の想いを大切にし、コロナ禍においてもひたむきに明るいまちづくりを進めて行きたいと思えます。

# わが

## 便利な田舎を目指して

## 健幸と個性が創る 活力と希望あふれる故郷 伊達市

さらに魅力あるまちへと  
成長を続ける伊達市へ

福島県中通りの北部に位置する伊達市は、東に国の史跡・名勝に指定されている名峰「りょうぜん霊山」、西に雄大な吾妻の峰々を日々仰ぎ見る自然に恵まれたところ です。盆地特有の寒暖の差の大きい気候は果



国の史跡・名勝、県立自然公園「りょうぜん霊山」

物の甘さが増し、桃をはじめめとして、イチゴ、サクランボ、ブドウ、特産の干し柿である「あんぼ柿」など、四季を通じてさまざまなおいしい果物を味わうことが

できます。気候を生かした野菜の生産も盛んであり、全国有数のきゅうりの産地で、他にもニラ、春菊などが生産されています。また、歴史をひもときますと、

戦国大名伊達氏発祥の地であり、南北朝時代の武将・北畠顕家が陸奥の国府を置いたなどの歴史を持つたまちです。

本市は、平成18年1月に伊達町、やながわ梁川町、保原町、りょうぜん霊山町および月館町が合併して誕生しました。「伊達市第2次総合計画(後期基本計画)」に掲げた将来都市像「健幸と個性が創る 活力と希望あふれる故郷 伊達市」の実現に向け、市民参画を基本に人と人のつながりや歴史・文化・産業・自然が織りなす多彩な地域資源を大切に磨き上げ、若者をはじめとするあらゆる世代が住んでみたい、

住んでよかったと思える魅力あるまちづくりを進めています。

切れ目のない子育て支援から健康で幸せに暮らせるまち

平成29年度から、育児支援の先進国である北欧フィンランドの取り組みを参考にした伊達市版ネットワーク(フィンランド語で「アドバイスの場」の意味)事業に取り組みしております。伊達市子育て世代包括支援センター「にこにこ」を拠点に、親子を担当するネウボラ保健師、助産師を中心として「寄り添う支援」「保健と保育の一体化」を二つの柱とし、妊娠期から就学前までの子育てを切れ目なくサポートしています。また、認定こども園の整備促進、子どもの体力低下に対応するための全天候型の屋内こども遊び場、就学後の



ネウボラ保健師による育児指導

サポート施設として公設の放課後児童クラブの設置など、安心して子育てができる環境を整えています。

さらに、市民一人一人が健康で幸せに暮らせる地域社会の実現を目指して、住民主体で身近な集会所などで運動を楽しむ「元気づくり会」が、市内126会場で実施されています。週2回、90分の活動(準備運動→筋トレ→球技やリズム体操→整理運動)を自発的に楽しみながら、参加者の心身の健康を確認・維持するとともに、地

域コミュニティとして大切な「通いの場」となっています。

## 人、モノの流れが変わる 東北中央自動車道開通

令和3年4月24日、東北中央自動車道「相馬福島道路」が全線開通しました。東北中央自動車道は、太平洋に面した相馬市を起点に、伊達市、福島市、山形県米沢市を経て東北の中央を縦貫し、秋田県横手市に至る総延長約270kmの高規格幹線道路です。

地域産業の振興や交流人口の拡大が図られるとともに、災害時における救護・救助のための重要道路として、さらに、医療分野においては、患者に負担の少ない迅速で安定した救急搬送道路として、未来につながる「希望の道」である



東北中央自動車道（伊達中央ICから伊達桑折IC間）



高子駅北住宅団地

ると考えています。その効果は、本市のみならず、福島県や南東北地方の発展に大きく寄与するものであり、その速達性や定時性、利便性を最大限に生かし、積極的な事業展開を図るとともに、広域的な連携による地域活性化を推進していきます。

## 若い世代の移住・定住の実現に向けて

本市は、若い世代の移住・定住を重点施策にしています。そのためには働く場所、そして住む場所が必要です。また、何よりも楽しむ場所も必要です。そこで、働く場所の確保として、相馬福島道路「伊達中央IC」から1kmの場所に工業団地（14ha）の造成を行っています。住む場所としては、通勤・通学に便利な阿武隈急行高子駅の北側に住宅団地を造成しています。そして、楽しむ場所として「伊達桑折IC」付近へ大型商業施設の出店が計画されています。

## 便利な田舎を目指して

本年は、伊達市誕生から15年、東日本大震災から10年の節目に当たります。令和元年東日本台風な

ど自然災害に見舞われながらも、着実に歩みを進めてきました。少子高齢化など本市を取り巻く状況は厳しさを増しており、また、新型コロナウイルス感染症による新たな課題も生じています。そのような中で、コロナ後は「地方の時代」であると思っています。本市は、生活拠点が分散しているという地理的条件がありながら

## プロフィール

- ◆ 面積 265.1km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 5万8788人
- ◆ 世帯数 2万2996世帯

〔将来都市像〕 健全と個性が創る力と希望あふれる故郷 伊達市

〔まちの特徴〕 四季を通じたおいしい果物や野菜にあふれ、歴史と文化、産業と自然が調和した魅力あふれるまち

〔市町村合併〕 平成18年1月1日に伊達市、梁川町、保原町、霊山町、月舘町が合併して誕生

〔特産品〕 初夏のサクランボに始まり、



伊達市長  
須田博行



も、高速交通網や鉄道網が整備された「便利な田舎」でありますし、また、そのことを強調していきたくと考えています。豊かな自然の中で安心して暮らし、住んで良かったと思えるまちに、そして、田舎であることを強みに誇りに思える伊達市を目指し、市民と一緒にまちづくりを進めてまいります。

※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。

# 木更津市(千葉県)

木更津市長

わたなべよくに  
渡辺芳邦

# わが

## 「地域創生」木更津イノベーション

未来につながるまちづくり  
「オーガニックシティきさらづ」

木更津市は、南房総・東京湾岸に位置し、港町として栄えた歴史、文化のあるまちです。東京湾アクアラインのもとには盤洲干潟が広がり、内陸部には万葉集にも登場する緑豊かな上総丘陵が

ります。現在では、広域的な幹線道路網の充実により交通便利性が向上し、大型商業施設や優良企業の集積が進み、定住・交流人口も増加を続けています。

このまちを、責任を持って次の世代に継承していくために、本市では、有機的なつながりを大切に、地域、社会、環境等に配慮

し、主体的に行動しようとする考え方を「オーガニック」と定義し、

の創出

新たな価値創造に向けた「オーガニックブランド」

また、オーガニックなまちづくりを推進することにより、SDGs達成にも貢献してまいります。

市内公立小・中学校の学校給食米の有機化を推進しています。全国で多様なブランド米が流通する中、基幹作物である米の付加価値向上を図り、「きさらづ学校給食米」としてのブランド力を高めて



東京湾アクアラインから木更津を望む



多くの人でにぎわうオーガニックシティフェスティバル



オーガニックシティきさらづロゴマーク

「ORGANIC CITY PROJECT」をスタートさせ、自然に寄り添い、学び、経済が循環する自立した共生社会を目指して、市民、企業、行政が一体となって取り組んでいます。この「オーガニックなまちづくり」の考え方を、見て・感じて・楽しみながら学ぶことのできる体験型・参加型のイベント「オーガニックシティフェスティバル」を毎年開催し、多くの方にご来場いただいています。



有機米生産者の皆さん



電子地域通貨「アクアコイン」

いくため、そして何よりも未来を担う子どもたちに安全・安心・おいしい学校給食を提供するため、生産者や関係機関の協力を得て、令和元年度から本格的にスタートしました。

また、本市の特産品であるブルーベリーをはじめ、レンコン、パッションフルーツの有機JAS認証の取得を支援するとともに、千葉県では初となる飲食店のオーガニックレストランJASの取得を支援し、独自の「オーガニックブランド」として、ふるさと納税への活用をはじめ、新たな価値創造に期待を寄せています。

今後、さらに「オーガニックブランド」の創出を官民連携して強力に推し進め、農業振興、地産地消や食育の推進、環境保全など、まちの持続力を高める取り組みを行っています。

## 木更津発 地域通貨による 地方創生

市外の大型商業施設やインターネットショッピングへの消費の

流出を背景として市内消費が落ち込む中、本市では、地元商店などでの消費活動を促進し、地域の中で資金を循環させる仕組みとして、「電子地域通貨『アクアコイン』」を導入し、普及促進を図っています。また、少子高齢化が進行する中、地域における介護や防災、健康などの意識を高めるきっかけとして、ボランティア活動や市民活動などへ参加した市民に対し、アクアコインシステムを活用した行政ポイント（らづポイント）を付与し、地域コミュニティの活性化に取り組んでいます。令和3年6月30日現在、加盟店数697店、インストール件数1万7082件、利用額6億920万円に達しています。

## 市制施行80周年を通過点に 輝きつづけるまちへ

本市は、令和4年11月に市制施行80周年を迎えます。これまでの先人の英知や努力の下に発展を続け、そして今、さらなる飛躍を遂げようとしています。市制施行80周年を100周年も見据えた大きな節目と捉え、市民のまちへの愛着や誇りを一層高めるための取り

組みを行い、未来に継承していきます。

このためには、本市の有する地域特性や地域資源などを最大限に生かし、交流人口や移住・定住人口の増加につなげ、持続可能なまちづくりを推進することが重要です。新型コロナウイルス感染症の影響により、都会を離れて自然豊かな地方に移り住む「コロナ移住」

## プロフィール

- ◆ 面積 138.95km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 13万5884人
- ◆ 世帯数 6万3899世帯

〔将来都市像〕魅力あふれる 創造都市  
きさらづ、東京湾岸の人とまちを結ぶ躍動するまちへ

〔まちの特徴〕東京湾最大の自然干潟や上総丘陵などの豊かな自然環境に囲まれ、港を中心に繁栄してきた歴史あるまち

〔特産品〕米、レタス、ミニトマト、トウモロコシ、のり、ブルーベリー、梨、



木更津市長  
渡辺芳邦



への関心が高まっています。都心に近接しながらも、里山・里海に触れる多様なライフスタイルがかなう本市の魅力を磨きあげていくために、未来に向けた発想の転換によるイノベーション（変革）を意識しながら、市民のチャレンジを育み、人・もの・文化が循環する自立した地域づくり「地域創生」を進めてまいります。

パッションフルーツ、アサリ  
〔観光〕恋人の聖地・中の島大橋、道の駅「木更津うまかつの里」、いっせんぼく、木更津市郷土博物館 金のすず、きみさらずタワー、KURUKU FIELDS、潮干狩り、ブルーベリー園、海ほたるパークエリア  
〔イベント〕木更津港まつり（やさしいもっさい踊り大会・花火大会）、木更津トライアスロン大会、KISARAZU PARKBAY FESTIVAL、KISARAZU ORGANIC CITY FESTIVAL

※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

## 「富士山とともに 輝く未来を 拓くまち」の「ふじ」の実現を目指して

富士山麓の豊かな自然に  
恵まれた「ものづくり」のまち

富士市は、北に世界遺産・富士山を仰ぎ、南に駿河湾を望む、自然豊かで風光明媚な環境にあります。古くは東海道の宿場町として栄え、現在では、東海道新幹線や東名・新東名高速道路など、東西を結ぶ交通の要衝に位置し、さらに、国際貿易港として、地域産業を支える田子の浦港を有する静岡県東部の中核都市です。

また、温暖な気候と富士山麓の豊富な地下水に恵まれ、地場産業として紙・パルプ産業が

発展し、トイレットペーパーの生産量は全国の約3分の1を占めるな



「富士山と茶畑」の代表的景観として各種メディアで紹介される「大淵笹場」

ど、国内有数の「紙のまち」として知られています。さらに、輸送機械、化学工業、食料品など多様な産業が集積した「ものづくり」が盛んなまちです。

「いただき」を目指して、  
チャレンジする皆さんを応援

本市のブランドメッセージ「いただきへの、はじまり 富士市」は、海拔0mから富士山までを地域に持つ日本で唯一のまちという、オンラインワンの魅力を表しています。

自分なりの「いただき」を目指して、「はじまり」を大切に、一歩ずつ歩んでいこうという思いも込められています。「いただき」を目指して一歩を踏み出す皆さんを応援しており、その一例を紹介します。まず、さまざまな理由で働き

らさを抱える方への就労支援「ユニバーサル就労」に取り組んでいます。この基本理念は、働きたくても働くことができない状態にある全ての人が、その個性や意欲に応じて能力を発揮し、社会を構成する一員として社会経済活動に参加することです。この取り組みでは、働きづらさを抱える方を支援するだけでなく、趣旨に賛同する企業の協力企業として登録し、業務の切り出しやマッチングを行うなど、人と企業の双方を適切に支援することで、就労につなげていきます。

次に、全国的に煎茶の需要が伸び悩む中、茶業の活性化を図るため、「富士のほうじ茶ブランド化事業」に取り組んでいます。本市には、自園自製自販の茶農家が多いことから、若手生産者と協働で

「日本一おいしいほうじ茶」作りにチャレンジしています。本年6月には、「富士市ほうじ茶宣言」と銘打ち、「ほうじ茶の香りがするまち」を目指し、富士のお茶の認知度向上や販路拡大などに力を注いでいます。

### 自転車を活用した 地域活性化の取り組み

静岡県東部地域は、東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会における自転車競技の開催会場であり、そのレガシーとして、サイクルツーリズムの推進などが期



レバンテフジ静岡と連携協定を締結



循環型社会形成に向けた拠点として、令和2年10月に供用を開始した「新環境クリーンセンター」

「富士市テレワーク推進ロードマップ」を作成し、市内事業所へのテレワーク導入促進や首都圏などからのテレワーク実施企業の誘致、テレワークの受け入れなどに取り組んでいます。

待されています。また、プロサイクリングチーム「レバンテフジ静岡」が、本市を拠点に活動しており、自転車に関するさまざまな活動にご協力をいただいています。

現在、レンタサイクルや休憩スペースを備えたサイクルステーションの設置を進めているほか、市内でのプロカテゴリーレースの開催を目指すなど、自転車を活用した地域活性化に取り組んでいます。

## テレワーク先進都市の実現を目指して

本市は、急速に進化するデジタル技術を最大限活用し、さまざまな社会的課題の解決を図るため、令和2年8月に「富士市デジタル変革宣言」を行いました。その主な取り組みの一つとして、「テレワーク先進都市の実現」を目指しています。本年には「富士市テレワーク推進ロードマップ」を作成し、

## SDGsの達成と輝く未来を切り拓くために

令和2年7月、本市は「SDGs未来都市」に選定されました。SDGsの達成年限である2030年のあるべき姿を「富士山とともに輝く未来を拓くまち ふじ」として、一人一人が自らの希望を実現し、生き生きと輝けるまちを築くとともに、富士山の恵みを次世代に継承しながら、持続可能な発展の実現を目指します。



過去3度被災地に派遣したほか、イベントでも活用している「トイレトレーラー」

本市では、植物由来の新素材セルロースナノファイバー（CNF）の実用化推進や、前述のユニバーサル就労支援、災害派遣トイレネットワークプロジェクト「みんな元気になるトイレ」における全国初のトイレトレーラー導入など、SDGsの達成につながる先導的な取り組みを進めています。

また、ごみ焼却により発電を行う工場棟のほか、環境学習が可能な循環啓発棟などを併設した「新環境クリーンセンター」の供用を開始しています。

このほか、紙・パルプ産業が積極的にバイオマス発電を導入した結果、発電容量日本一を誇り、家庭用太陽光発電なども含め、域内消費電力の49%相当の再生可能エネルギーを生み出しています。今後も積極的に取り組んでいます。

## プロフィール

- ◆ 面積 244.95 km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 25万1266人
- ◆ 世帯数 10万8758世帯

〔将来都市像〕「富士山とともに輝く未来を拓くまち ふじ」

〔まちの特徴〕豊富な地下水などの富士山の恵みと、大都市に近い立地利便性を背景に発展した産業都市

〔市町村合併〕平成20年11月1日、庵原郡富士川町を編入合併



富士市長 小長井義正



〔特産品〕田子の浦しらす、茶、ミカン、梨、イチゴ、キウイフルーツ、富士ヒノキ

〔観光〕岩本山公園、大淵笹場、龍巖淵、竹採公園、富士山こどもの国、富士山しらす街道、工場夜景、岳南電車、道の駅富士川楽座、道の駅富士

〔イベント〕富士まつり、吉原祇園祭、甲子祭、毘沙門天大祭、富士山女子駅伝

極的に取り組み、2050年までの二酸化炭素排出量実質ゼロを目指すこととし、「ゼロカーボンシティ宣言」を本年4月に行いました。

こうした取り組みを推進し深化させながら、ICT技術や民間事業者の創意工夫を最大限に生かすなど、市民や企業の皆さまとパートナーシップで取り組み、地域力を結集して、輝く未来を切り拓いてまいります。

※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。

# わが

## 「市民がまんなか」市民力・地域力・都市力が躍動するまちの「べおか」を目指して

スーパーシティ型  
国家戦略特区への応募  
（最先端のまちへの飛躍）

延岡市の人口は、日本の1000分の1、約12万人と標準的な規模であり、人口構成や産業構造などが国全体と比較して大きな偏りがなく、九州で2番目に広大な市域（868.02km<sup>2</sup>）には、住宅地から中山間地域、離島のほか、製造業が盛んな地域、農林業や漁業が盛んな地域といった多彩なエリアがバランスよく存在しており、まさに「日本の縮図」となっています。

これは、さまざまな実証事業を行うテストベッドに適していることを意味し、現にこれまで本市は、東京大学やベンチャー企業をはじめ、日本を代表する企業・大学・研究機関などと連携協定を結

び、さまざまな最先端の実証実験を積み重ねてきています。

加えて、本市の最大の特徴は「市民力」にあります。平成21年に地域の中核病院において医師の大量退職が発生し、医療崩壊を経験しましたが、その中で、地域医療を守るために多くの市民が行動し、1カ月で15万人以上の署名を集めるとともに、健康づくりを柱とする「地域医療を守る条例」を全国の市町村で初めて制定し、民・官・産・学の連携の下、市民運動を主体として健康づくりや介護予防などに取り組み「危機」を乗り越えました。その結果、本市では医療費と介護認定率が下がっています。

この実績は、地域課題の解決に向けた市民の協力意識の高さを表すものであり、企業・大学・研究機

関が、本市を実証実験フィールドとして、データの収集・分析や実装に取り組み際には、多くの市民の協力や参加が期待できることを示しており、現に本年4月から

行っている東京大学との連携調査（スマートフォンアプリにより行動データを集める実証実験）の参加者は10000人を超えています。

本市では、令和元年度以降、25〜39歳人口の転入超過が続いていますが、これを好機と捉え、地域全体のイノベーションを強力に推進することで地域再生を図るべく、現在、政府のスーパーシティ型国家戦略特別区域に応募しています。

### DX拠点の整備

本年度、第三セクターの(株)まち



延岡駅西口に整備中の再開発ビルの外観

づくり延岡が整備する再開発ビルが延岡駅西口にオープンします。

ビル内には、地元中核企業の旭化成(株)をはじめ、商工会議所、金融機関、ケーブルテレビ局、IT企業などが入居するとともに、2階にITビジネスの拠点となるコワーキングスペースを整備します。

さらに、スーパーシティ構想において、このビルを「延岡イノベーションセンター」と位置付け、2階フロアを中心にこのビルを実証実

実験点とすることやビルの5G化、ビル内で収集した各種環境データの公開などを視野に入れた取り組みも検討しているところです。

## 市民の行動データの収集・分析による「交通DX」と「防災DX」の推進

前述のように、本市は東京大学と連携協定を締結し、東京大学が開発したスマートフォンアプリにより市民の行動データの収集・分析を行うことで、最適な公共交通ネットワークなどを構築していく考えです。

この行動データの収集・分析は、交通のみならず防災分野にも活用する考えで、自宅に居るときだけでなく、仕事中や買い物中に発生した時のための避難所整備など、防災対策の構築にも生かしていきたいと考えています。



東京大学との連携によるスマートフォンアプリを活用した行動データを集める実証実験

## （仮称）延岡こども未来創造機構による「人間力」などの育成

教育においては、「学校」「地域」「家庭」の3者が、それぞれの役割を果たすことが必要であると言われていています。しかし現実には、この3者だけでは解決が難しい課題が増えていくことから、本市では、第4の存在として「（仮称）延岡こども未来創造機構」の本年度中の設立を目指して取り組んでいます。



東京学芸大学と連携したSTEAMワークショップ



イングリッシュキャンプ

現在、組織設立と並行して「組織ができた暁に行うことが望ましい事業」をスタートアップ事業として先行して実施しており、イングリッシュキャンプや東京学芸大学との連携によるSTEAMワークショップ、慶應義塾大学SFC研究所との連携による論理コミュニケーション教育、プレーパーク

事業、自然体験活動などを行い、「外遊びの達人」「人間関係づくりの達人」などを多く育てたいと考えています。これにより、高い自己肯定感や主体的に学ぶ姿勢を育むとともに、自分も他人も大切にするとづくりなど、本市ならではの「人間力」を育む教育を進めていきます。

## プロフィール

- ◆ 面積 868.02km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 11万9956人
- ◆ 世帯数 6万33世帯

〔将来都市像〕市民がまんなか、市民力・地域力・都市力が躍動するまちのべおか

〔まちの特徴〕旭化成株をはじめ製造業が集積。全国有数の漁獲高を誇る「さかなのまち」であり、多くのオリンピックメダリストを輩出するアスリートタウンでもある。

〔市町村合併〕平成18年2月20日、東臼杵郡北方町、東臼杵郡北浦町を編入



延岡市長  
読谷山洋司



合併。平成19年3月31日、東臼杵郡北方町を編入合併。  
〔特産品〕世界一の工業製品、イワシ（漁獲高日本一）、三蔵（焼酎・日本酒・ビールそれぞれの製造所がある）、空飛ぶ新玉ネギ  
〔観光〕延岡城跡、大崩山（ユネスコエコパーク登録）、下阿蘇ビーチ（快水浴場百選の中で九州で唯一特選）、鮎やな（水質日本一の五ヶ瀬川）  
〔イベント〕延岡西日本マラソン、ゴールデンゲームズinのべおか、天下第一薪能、まつりのべおか、今山大師祭

※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。

ひろしま  
**広島市** (広島県)

これぞ!  
食の

**イチオシ**

令和2年度新規認定品



国際平和文化都市の銘産  
「ザ・広島ブランド」

推薦者



経済観光局商業振興課  
のまけいすけ  
**野間圭介**さん

広島市は、平和を象徴する都市として知られていますが、豊かな自然環境を有するとともに、歴史的・文化的資源にも恵まれたまちです。こうした豊かな資源にちなんだ特産品を、「ザ・広島ブランド」として認定しています(現在91品を認定)。

身がプリットとして濃厚な味の広島湾のカキや、シャキシャキとした食感とピリツとした風味が特徴の広島菜漬、広島のスウルフードであるお好み焼きなど、四季折々の旬の食材を使用した「味わいの一品」をぜひご賞味ください!



面積	906.69km <sup>2</sup>
人口	119万2,243人 (令和3年5月末現在)
特産品	カキ、広島菜漬、お好み焼き、 もみじ饅頭、クロダイ、 アナゴ、広島針、銅蟲など

※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。



原爆で倒壊後、1958年に復元された広島城天守閣。現在は歴史博物館となっており、城跡も含め、広島史を学べる観光スポットに

ひがしまつしま

# 東松島市 (宮城県)

## 住み続けられ持続・発展する東松島市

東日本大震災から10年

あの日・いま・みらい

東日本大震災から10年が過ぎました。甚大な被害を乗り越え、人々は歩み続けています。復興から創生へと向かう、被災地の今をお伝えします。



津波の被害地域にオープンした矢本海浜緑地パークゴルフ場。航空自衛隊松島基地の近くに立地し、「ブルーインパルスが空を舞うパークゴルファーの聖地」として好評



現在パークゴルフ場がある大曲地区の被災直後の状況



東松島市長  
あつみ いわお  
渥美 巖

東日本大震災から10年が経過し、国・県からの手厚い財政支援と全国からの多大なご支援・ご協力により、ハード事業はおおむね完了しました。今後は、被災者に寄り添った「心の復興」に重点を置き、三陸自動車道に接続する「道の駅」や、被災元地を活用した「令和の果樹の花里づくり」を前に進め、働く場所の創造による産業振興を図ってまいります。

本市は、今回日本で初めてオリンピック聖火が到着した地を記念して「スポーツ健康都市」を宣言し、スポーツを通じて健康増進を図っています。また、平成30年には東北の被災3県で初めて「SDGs未来都市」に選定され、その理念を踏まえ、「住み続けられ持続・発展する東松島市」の実現に向け、人口減少対策を進め、地方創生のトッパーランナーを目指してまいります。

次号は福島県郡山市です

# 市政

令和3年8月号

# 特集

## 災害対策基本法改正を踏まえた防災対策 ～自然災害における避難確保の考え方～

災害時における避難確保および災害対策の実施体制の強化が課題となる中、2021年5月、改正災害対策基本法が公布されました。これに伴い、避難情報の仕組みが見直されるとともに、個別避難計画の作成が市町村長に努力義務化される規定が設けられるなど、大きな改正が行われました。

特集では災害対策基本法改正の概要と、都市自治体の防災対策に関する留意事項について、内閣府にご寄稿いただきました。また、行政と地域が連携した個別避難計画の作成、防災組織と福祉関係者が連携を強化し、要支援者への支援の実行性向上に向けた事業や、行政・地域住民・福祉専門職が連携して取り組んだ要支援者対策事業など、都市自治体による効果の高い避難対策の取り組み事例を紹介します。

寄稿 1

### 災害対策基本法改正の概要と 都市自治体における留意事項

内閣府政策統括官(防災担当) 付参事官 島田勝則

寄稿 2

### 「選ばれるまち砺波」を目指して ～地域と共に歩む防災対策～

砺波市長 夏野 修

寄稿 3

### 避難行動要支援者の 安全な避難の実現に向けて

品川区長 濱野 健

寄稿 4

### 災害時に地域のみんなで命をつなぐために

高知市長 岡崎誠也





# 災害対策基本法改正の概要と 都市自治体における留意事項

内閣府政策統括官(防災担当)付参事官

しまだかつのり  
島田勝則



第204回国会において、災害対策基本法等の一部を改正する法律が成立し、令和3年5月10日に令和3年法律第30号として公布され、一部の規定を除き、5月20日から施行された。今回の災害対策基本法の改正は、東日本大震災を契機とする二度の改正以来の大幅なものである。本稿では改正の概要と併せて、特に都市自治体における防災対策に関して、ご留意いただきたい事項について説明したい。

## 避難情報の見直し

令和元年東日本台風(台風第19号)後の住民アンケートでは、避難勧告を「避難の準備を始める段階」「まだ避難を開始すべき段階ではないが自主的に避難する段階」と誤って認識している人が多いことが明らかになった。また、避難勧告と避難指示の違いが理解されず、避難指示が発令されるまで避難しない、いわば「指示待ち」の人が依然として多いことも明らかになった。

これらを踏まえ、避難勧告と避難指示を避

難指示へと一本化するなど、避難情報の包括的な見直しが行われた。(図)

法改正に伴い、内閣府では「避難勧告等に関するガイドライン」を、名称も含めて改定し、「避難情報に関するガイドライン」として公表した。この「ガイドライン」では、洪水、土砂災害、高潮、津波といった災害の種類ごとの避難情報の発令基準の考え方や設定手順、さらには情報伝達例や要配慮者等の避難に関する留意事項などを示している。各市町村においては、都道府県の防災担当部局・河川担当部局や気象台などの協力も得つつ、効果的な避難情報の発令の在り方について、あらためて検討・確認をいただきたい。

特に、警戒レベル5の緊急安全確保は、災害が既に発生・切迫した段階において、避難場所等への避難が安全にできないと考えられる場合に、自宅や近隣の建物で少しでも高いところに行くなどの命を守る行動へと行動の見直しを促す情報である一方、必ず発令される情報ではないことには留意する必要がある。住民に対して、緊急安全確保の発令を待

つことなく、警戒レベル4の避難指示までに必ず避難すべきことについて十分に周知していただきたい。

なお、内閣府においては、報道機関やコンビニエンスストア・スーパーマーケットなどの協力を得て、新たな避難情報の周知・広報を徹底している。多言語対応のポスター・チラシのデザインや避難行動などのイラストもホームページ上で公開しているので、各市町村においても、各地域の気候や地形などに応じ、具体的なリスクを考慮した効果的な周知・広報をお願いしたい。

また、新型コロナウイルス感染症が収束しない状況下では、避難所での感染拡大防止が大きな課題となる。内閣府では昨年4月以来、累次にわたり、地方公共団体に通知やQ&Aを示し、

- ・可能な限り多くの避難所の開設
- ・ホテルや旅館の活用などの検討・準備
- ・被災者への在宅避難や親戚・知人宅などへの避難を検討するよう周知
- ・避難所における十分なスペースと発熱者な

図 新たな警戒レベルの一覧表

新たな警戒レベルの一覧表			
警戒レベル	状況	住民が取るべき行動	行動を促す情報
5	災害発生又は切迫	命の危険 直ちに安全確保!	緊急安全確保※1
~~~~~<警戒レベル4までに必ず避難!>~~~~~			
4	災害のおそれ高い	危険な場所から全員避難	避難指示(注)
3	災害のおそれあり	危険な場所から高齢者等は避難※2	高齢者等避難
2	気象状況悪化	自らの避難行動を確認	大雨・洪水・高潮注意報(気象庁)
1	今後気象状況悪化のおそれ	災害への心構えを高める	早期注意情報(気象庁)

※1 市町村が災害の状況を確実に把握できるものではない等の理由から、警戒レベル5は必ず発令されるものではない  
 ※2 警戒レベル3は、高齢者等以外の人も必要に応じ、普段の行動を見合わせ始めたり危険を感じたら自主的に避難するタイミングである  
 (注) 避難指示は、現行の避難勧告のタイミングで発令する

参考(改正前)
災害発生情報(発生を確認したときに発令)
・避難指示(緊急) ・避難勧告
避難準備・高齢者等避難開始
大雨・洪水・高潮注意報(気象庁)
早期注意情報(気象庁)

どの専用スペースの確保  
 ・パーティション、マスク、消毒液などの感染症対策用物資の備蓄  
 などを促すとともに、避難所のレイアウト例や具体的な取り組み事例などを紹介してきた。  
 さらに、令和3年6月10日には、消防庁および厚生労働省と連名で事務連絡を发出し、避難所として開設予定の施設がワクチン接種

の会場となっている場合の留意事項(安全な親戚・知人宅への避難促進や可能な限り多くの避難所の確保、冷凍庫用の電源確保などのワクチン保管対策など)を周知している。  
 各市町村においては、防災担当部局と衛生担当部局が十分に連携し、平時からこれらの対策に取り組んでいただきたい。

### 広域避難に関する措置の拡充

近年の災害の激甚化・頻発化に伴い、災害発生前のより早い段階から多くの居住者等の避難行動を促す必要性が高まっているところであり、特に、広域避難については、江東5区(墨田区・江東区・足立区・葛飾区・江戸川区)をはじめとする地方公共団体において検討が進められている。

市町村の区域外への広域避難やそのための居住者等の運送は、事前に他の地方公共団体や運送事業者と締結した協定などに基づいて実施されることが基本となるが、広域避難先として予定していた地方公共団体も被災するおそれが高い場合など、協定などが十分に機能しない事態も想定される。  
 これらを踏まえ、地方公共団体間や地方公共団体と運送事業者間の協定締結の促進を図りつつも、災害が発生するおそれのある段階における広域避難などの円滑な実施を確保するため、地方公共団体間の居住者等の受け入れや、地方公共団体と運送事業者間の居住者等の運送にかかる協議規定が整備された。  
 法改正に伴い、内閣府では「水害からの広

域避難に関する基本的な考え方」をとりまとめ、公表した。この「基本的な考え方」では、広域避難の検討手順や関係機関と調整すべき事項を整理するとともに、各地域における協議会の取り組み事例や地方公共団体相互間・地方公共団体と交通事業者間の協定締結の事例を紹介している。

住民を市町村の区域外に避難させる広域避難は、市町村長にとって重大な判断となるが、大規模な河川の氾濫などにより区域内では安全の確保ができない場合には、避けて通れない。この判断を適切かつ迅速に行うためにも、他の市町村や都道府県、交通事業者などと連携した事前の備えに取り組んでいただきたい。

### 個別避難計画の作成

近年の災害において、多くの高齢者・障害者などが被災している。災害による死者数(災害関連死を除く)のうち高齢者(65歳以上)が占める割合は、令和元年東日本台風では約65%、令和2年7月豪雨では約79%となっており、自ら避難することが困難な避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難の必要性が広く認識されてきている。

このため、避難行動要支援者ごとの避難支援等を実施するための計画である個別避難計画の作成が、市町村長の努力義務とされた。また、計画に記載された情報については、平常時には、避難行動要支援者および避難支援等実施者の同意を得た場合または条例に特別

の定めがある場合において、消防機関、民生委員などの避難支援等関係者に対して提供できることとされるなど、避難行動要支援者の避難の実行性を高める措置が講じられた。併せて、市町村の事務の負担軽減と効率化の観点から、避難行動要支援者名簿および個別避難計画の作成・更新事務について、マイナンバーを利用できるようにするため、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用などに関する法律が改正された。

内閣府では、法改正に伴い「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」を改定・公表し、避難行動要支援者名簿や個別避難計画の作成などに当たった際の留意事項などを示している。

個別避難計画は、避難行動要支援者ごとに、避難場所、緊急時の連絡先、避難支援等実施者とその連絡先や避難時の配慮事項などを記載するものであり、その作成・更新は、市町村にとって多大な労力を要する。しかし、災害時における要介護高齢者や障害者などの避難行動要支援者や避難支援等関係者の犠牲を減らすためには、事前の準備を進め、迅速に避難支援等を行うことが必要である。個別避難計画の作成に要する経費に関しては、令和3年度に、新たに地方交付税措置を講ずることとされているとともに、防災・安全交付金などが活用できる場合もある。また、優良事例を全国的に展開するためのモデル事業も予算化されている。

大分県別府市では、障害者の相談支援専門員などが関与して作成した個別避難計画を踏まえ、自治会や自主防災組織などの地域の関係者が参加した防災訓練が行われ、計画の策定プロセスを通じて、避難行動要支援者と地域とのつながりを構築している。このような好事例も参考として、個別避難計画の作成・運用に取り組んでいただきたい。

### 国の防災体制の強化と 防災分野における女性の参画促進

近年の気象予報の技術向上や発災時に備えた迅速な体制整備の必要性を踏まえ、災害が発生するおそれがある段階においても、関係機関との総合調整を行う国の災害対策本部を設置できることとされた。併せて、当該本部が設置されたときは、都道府県知事および救助実施市の長は、災害救助法による救助（避難所の供与）を実施できることとされた。また、

- ・非常災害対策本部の本部長の内閣総理大臣への変更
- ・非常災害に至らない規模の災害における内閣府特命担当大臣（防災）を本部長とする特定災害対策本部の設置
- ・内閣府特命担当大臣（防災）の必置化

などの措置を講じ、国における災害対策の実施体制の一層の強化が図られた。

今回の法案の審議に際し、衆参両院の災害対策特別委員会において、附帯決議が行われた。全八項目の附帯決議には「国、都道府県

及び市町村の防災会議の委員の任命については、女性、障がい者、高齢者など多様な主体の視点を取り入れることができるよう、制度及び運用の改善に努めること」という事項が含まれている。

特に、女性の参画に関しては、令和3年5月25日から、国の中央防災会議の委員のうち、有識者委員（国務大臣以外の委員。指定公共機関の代表者を含む）9人のうち従来は1人だった女性が3人に増加した。地方防災会議の委員についても、例えば鈴鹿市では、男女共同参画部局の積極的な取り組みや女性消防分団の協力により、女性委員の割合が39・5%（平成28年3月現在）となり、訓練などにおける関係機関との連携充実といった効果が上がっている。

災害対応に当たっては、地方公共団体、特に市町村の役割が重要であるが、それは「住民に近い」からであると言える。その意味でも、住民の半数を占める女性の視点を市町村の災害対策に組み込むことが不可欠である。

令和3年6月11日には、丸川珠代男女共同参画・女性活躍担当大臣と小此木八郎防災担当大臣が連名で、「女性の視点からの防災・減災の推進について」（大臣メッセージ）を公表した。避難生活における女性の安全・安心確保、被災者支援などの災害対応の現場への女性の参画など、女性の視点からの取り組みが進められるよう、市町村長の一層のリーダーシップの発揮をお願いしたい。

# 「選ばれるまち砺波」を目指して 地域と共に歩む防災対策

となみ  
砺波市長(富山県)

なつの  
夏野  
おさむ  
修



## 肌で感じた避難行動の重要性

災害対策基本法の一部を改正する法律が施行され、大雨や地震など頻発する自然災害時に、円滑かつ迅速な避難の確保を図るため、本年5月20日から市町村長が発令する「避難勧告」が廃止され、「避難指示」に一本化され

たが、砺波市でも、昨年「避難指示」の一本化の必要性を感じさせる災害があった。

令和2年7月、市内では大雨警報(土砂災害)が発せられ、土木課などは、山間部を中心に住民への注意喚起などパトロールを行っていた。それから約2週間後、ある山間部の集落住民から、自宅の玄関などにクラック(ひび割れ)が入っているとの連絡があり、現地を確認した結果、今後、クラックが進行し地滑りを起こす可能性が見られたため、最悪の事態を想定しつつ様子を見る必要があるという観点から、当面の対応として、周辺の住民3世帯8人に公民館などの避難所や親戚宅などへ自主避難してもらった。

その後、県と共にボーリング調査や定期的なパトロールなど対策を施しながら、経過を注視していたところ、同年12月19日、幅約100m、長さ約200mにわたる大規模な地滑り災害が発生した。一部の住民は既に市営住宅に避難していたが、今後さらに被害が

拡大する恐れがあったため、翌20日に「避難

勧告」を発令し、残りの住民2世帯7人に再度避難所へ避難するよう促した。

住民からは「避難勧告」の強制力について問う質問もあったが、さらに地滑り区域が拡大する可能性があったため、翌21日に住民の生命を最優先に考え「避難指示」を発令し、直ちに避難所などへ避難するよう指示した。

もし、「地元を離れたくない」「避難勧告には強制力がない」と住民が避難せず、災害に巻き込まれていたら、人命に関わる大きな災害になっていたかもしれない。

今回の災害対策基本法の一部改正により、「避難指示」に一本化されたことは、危険が差し迫ったときには、市民にとって避難行動などの対応が明確となり、また、行政側も迷うことなく避難を指示でき、迅速で適切な対応が可能となった反面、行政側の責任もより重くなったといえよう。

## 顔の見える地域コミュニティ

総務省では行政とも協働しながら、小規模



梅檀山(せんだんやま)地区地滑り

ながらも、自治会や消防団などさまざまな機能や目的などを持った組織が集結し、地域にある課題を自ら考え、決定、実行する「小規模多機能自治」を推進している。

本市には、昭和の合併時の旧町村を単位とした「地区自治振興会（集落単位）の「自治会」を包括するもの」と呼ばれる地区組織があり、既に地域での課題は地域で解決していくといった自立的な自治会運営が確立されている。

また、防災に関しては、この「地区自治振興会」と表裏一体の形で、全ての地区に自主防災会および避難所運営委員会が設置されていることもあり、市総合防災訓練や各地区の防災訓練では、平常時からの一人暮らし高齢

者への見守り、避難経路の確認や要支援者の避難対応などに加え、洪水ハザードマップや土砂災害ハザードマップなどを活用して、地域の実情に応じた訓練を行うなど、今後起こりうる災害を想定しながら、防災知識の習得と地域防災体制の充実を図っている。

さらに、地区の状況を知り、防災の知識を持った人材が必要という観点から、各地区自治振興会に2人以上の女性防災士を含む防災士を5人以上養成してきており、人口1万人当たりの防災士数では県内1位であるとともに、各地区での防災訓練の際は、日頃から防災意識を高める活動の担い手として活躍されている。



地区自治振興会長とのWebテレビ会議による砺波市総合防災訓練の様子

本年1月には、短時間で断続的に強い雪が降り続き、急激に降雪量が増加したため、本市に対して、降雪量を基準とする「顕著な大雪に関する気象情報」が全国で初めて発出された。本市では市道の除雪作業とともに、消防分団員や民生委員児童委員による一人暮らし高齢者の安否確認などを行う一方で、多くの地区では、既に周辺住民の安否確認や玄関先の除雪作業など、助け合いの精神（共助）の下、地域が主体となって自主的に行動しており、行政を預かる者として、改めて地域と行政との連携の重要性を認識することができた。近年では、若者を中心に人間関係が希薄化していることが課題となっているが、本市では、自分の身を守る「自助」、要支援者など周辺住民で助け合う「共助」、公的機関からの支

援「公助」に加え、日頃から、顔が見える「近所」付き合いを大切にしながら、これからも引き続き、地域コミュニティを生かした地域防災力の向上を図っていく方針である。

### 本市の取り組み

地域コミュニティが中心となって自治会運営が進められる中、本市では、平成27年から災害が発生または災害が発生する恐れがある場合に、自ら避難することが困難な住民を対象に、円滑で適切な支援ができるよう、「避難行動要支援者名簿」および様式などを統一化した「避難行動要支援者個別支援計画」の作成に取り組んでいる。名簿などは、個人情報への取り扱いに十分に配慮した上で、市、消防署や警察など公的機関に加え、地域で支障していた地区自治振興会、自主防災会、消防団や民生委員児童委員などと共有し、年2回のデータ更新を行うなど、行政と地域が連携した取り組みを進めている。

しかし、一方では、避難支援者の不足や高齢化および個人情報の開示拒否などから、個別支援計画の作成割合が伸び悩んでいる地区もあるため、今後も各地区自治会や民生委員児童委員などと協力し、地域一体となって計画作成を推進していくとともに、未登録の対象者にも避難行動要支援者への登録を促進していくこととしている。

また、近年、局地的な集中豪雨や台風などによる土砂災害が多発しているため、平成30



土砂災害を想定した避難バスによる避難訓練

年度および令和元年度に、土砂災害警戒区域を有する地区の自主防災会や要支援者を対象とした「住民避難誘導訓練」を行い、移動経路や手段の確保と早めの避難の重要性に対する住民理解を深めるとともに、「避難行動要支援者個別支援計画」の作成促進と支援体制の確立を図った。

対象地区では、あらかじめ作成していた「避難要配慮者緊急連絡網」により、避難指示を促しながら、避難所開設に向けた準備を進める一方で、市では保健師などの職員が同乗

する「避難バス」を運行し、指定された避難場所に要配慮者などを避難させるなど、地域と連携した避難訓練により、災害時に、いつ、誰が・どのような行動をとることで住民の生命を守るのか、を確認した。

折しも、訓練を行った平成30年および令和元年に本市に台風が接近し、大雨による土砂災害の危険性があったため、「警戒レベル3避難準備・高齢者等避難開始」を発令した際にも、訓練と同様の対応をとり迅速に避難できたことは、日頃からの訓練などによる地域防災力の強化の一つの成果だと感じている。

さらに、平成30年9月6日、マグニチュード6.7、最大震度7を観測した北海道胆振東部地震において、本市の姉妹都市であるむかわ町が大きな被害を受け、本市からも応援職員を派遣した。被災地での活動経験から、支援物資や被災状況などの確認のほか、要配慮者を含む町民の安否確認など、日頃の訓練どおりにはいかないことが多かった、との報告があった。本市も防災対策には力を注いできたところであるが、このような全国各地の被災状況を知るにつけ、改めて防災対策には限りがないものと認識したところである。今後も全国の被災地での教訓も生かし、市民や事業者などからの意見もいただきながら、本市の防災にふさわしい対策を講じていきたい。

### これからも地域と共に

本市は、県内でも比較的災害が少なく、市民の防災意識は必ずしも高いとは言えない状況であったが、平成29年に策定した本市の総合計画では、今後、5カ年で特に重点的かつ優先的に実施すべき施策を「10WAVE(テンウェイブ、10(とお)の波:となみ)プロジェクト」と称して、10の中心となるプロジェクトを設定し、地域防災力の向上や事業推進を図ったところであり、近年では、市民の防災意識は高まってきている。

また、平成25年度からは、地区内における顔の見える地域コミュニティづくりに加え、地区自治振興会の会議などに市職員を「自治振興会連携推進員(地域アンテナ隊)」として派遣し、地域情報の収集と行政情報発信を図るなど、防災だけに限らず、日頃から地域と行政が一体となった取り組みも行っている。このように、日頃から市民と行政が一緒に「砺波市の将来」を考えていく姿勢が必要であり、これら地域と一体となった施策が、結果として、災害時のスムーズな避難誘導につながっていくものと信じている。

これからも、本市は、地域と課題や情報などを共有しながら、協議・解決していく協働のまちづくりを進めるとともに、市民が住みよさや幸せを実感し、いつまでも暮らし続けたい「選ばれるまち砺波」を目指していきたい。

# 避難行動要支援者の 安全な避難の実現に向けて

品川区長(東京都)

濱野 健



## はじめに

### 取り組みを行うに至った背景や状況について

品川区は、東京湾に面した臨海部と山の手に連なる台地からなり、古くから交通・交易の拠点として栄え、考古学発祥の地として有名な大森貝塚など、歴史に名を残す史跡も数多く存在している。江戸時代には東海道第一の宿としてにぎわい、明治時代に入ってから、京浜工業地帯発祥の地として発展してきた。そして現在、羽田空港の国際化や、品川駅への新幹線の停車はもとより、リニア中央新幹線の乗り入れなど、交通、産業の拠点としてさらに重要な役割を担おうとしている。

本区では、令和2年4月に、区のさらなる発展・飛躍に向けた歩みを確かなものとするため、新たな長期基本計画を策定した。新しい長期基本計画に沿って、時代の潮流や区民の多様なニーズに応じていくとともに、品川区基本構想に掲げる「輝く笑顔 住み続けた

いまち しながわ」の実現に向けて、区政運営を進めている。その中の政策の柱の一つとして「区民を災害から守る対策の推進」を掲げ、災害対策の実施体制の強化を図るとともに、災害時における避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難の確保に向けた取り組みを推進している。

これまでの取り組み内容として、平成18年度から「災害時要援護者名簿」を作成、運用を行ってきた。その後、平成25年の災害対策基本法改正に基づき、平成28年2月、本区における避難行動要支援者の支援に関する考え方や方針、具体的な支援内容などをまとめた「品川区要配慮者支援全体計画」を策定した。同計画に基づき、避難行動要支援者名簿の作成、外部提供の同意が得られた要支援者名簿については、防災区民組織(町会・自治会)や関係機関との共有などを行い、避難行動要支援者を支援する体制の構築を進めてきたところである。

令和3年5月に災害対策基本法が改正さ

れ、避難行動要支援者ごとの避難支援等を実施するための計画である個別避難計画の作成が市町村に努力義務化され、これまで以上に避難行動要支援者の避難行動支援を推進していく必要がある。

### 避難行動要支援者の避難支援について

#### これまでの5年間の成果

平成28年度から令和2年度までの間に、防災区民組織20団体をモデルとして、避難行動要支援者に対する支援体制の構築に向けた取り組みを行った。取り組み内容としては、防災区民組織が主体となった個別避難計画の作成や、各防災区民組織の抱える課題や地域特性を踏まえた避難誘導ワークショップなどを行った。その結果、各モデル団体において、さまざまな取り組みを行ったため、数多くの成果が得られた。

#### 成果①

モデル団体となった防災区民組織と多くの意見を交わす機会があり、各防災区民組織に



防災区民組織が主体となった個別避難計画の作成会

おける要支援者支援および地域防災活動に関する区民の声を聴き、地域の実態を把握することができた。

今回、モデル団体として選定した多くの防災区民組織では、役員の高齢化などにより、災害時における対応に関する不安の声が上がっていた。ただし、そのような状況下でも各防災区民組織が可能な対応を検討し、前向きに防災活動に取り組んでいた。さらに、防

災区民組織という地域の防災対応の中心を担う組織のほかにも、「民生委員」「福祉専門職（ケアマネジャーやヘルパーなど）」「隣近所の住民」「中高生などの学生」など、防災区民組織と協力して地域防災力の向上を担う人材（地域資源）があることも確認できた。

**成果②**

各モデル団体が取り組みを進める中で、各工程における取り組みの具体的な手順や留意すべき事項、防災区民組織の特長に応じて内容変更すべき事項、防災区民組織の実情に応じた負担の少ない取り組みの選択など、多くの教訓やノウハウを得ることができた。

**成果③**

災害時における個別避難計画の活用を視野に入れた訓練（避難誘導ワークショップ）を実施している。訓練時には、具体的な要支援者支援の方法を含めて、議論、訓練を行っており、各防災区民組織において災害対応の検証が行われた。

訓練の中心は、要支援者支援にかかる内容としていたが、要支援者支援を遂行するためには、その他の災害対応を含めて考える必要があり、多くの防災区民組織から多様な意見が得られた。避難所運営などの関係、要支援者だけではなく防災区民組織員全員を対象とした安否確認、防災区民組織の組織体制の変更、防災区民組織の災害対応全般にかかるマニュアルの作成・見直しなど、要支援者支援だけにとどまらず、防災区民組織の防災力を

向上させる取り組みとなった。

**成果④**

要支援者を支援する体制を構築する手順・事例などについて、「避難行動要支援者の支援体制づくりの手引き」として見える化し、今後の区全域への展開に活用可能な支援ツールが作成できた。

**防災区民組織と福祉関係者との連携など**

**令和3年度からの事業について**

本区はこれまで、前述のように、避難行動要支援者を防災区民組織による「共助」で支援するための体制づくりを推進してきた。しかし、要介護者など避難の際に専門性が高い支援が必要な方は、福祉関係者との連携が必要不可欠であるが、その部分の連携が不足している点が課題となっていた。そこで、これまでの取り組みを拡充し、課題の解決を図るため、令和3年度より、防災区民組織と福祉関係者との連携体制を強化し、避難行動要支援者への支援の実効性を向上するためのモデル事業を実施する。

事業内容としては、モデルとなる町会を選定し、防災区民組織、福祉関係者および区職員を参加者として、避難行動要支援者を支援するための連携に関する検討会を実施する。同検討会により、双方の支援に関する現状と課題、どのようなポイントで連携を行うことができるか確認し、災害時に円滑に避難行動支援が行えるよう検討していく。



その後、検討会で検討した内容に基づき、避難誘導訓練を実施する。実際に、防災区民組織と福祉関係者が連携した要支援者支援を行うことにより、連携方法や問題点の確認を行うことができる。

最終的には、これらの事業の成果をとりまとめ、防災区民組織と福祉関係者の連携要領を他の防災区民組織などへ拡充していく予定である。また、避難行動要支援者やご家族向けに、平時からの留意点などをまとめたリーフレットを作成し、自助の促進を図っていく



避難誘導ワークショップ

ことにより、避難支援等関係者である防災区民組織などとの関係づくりにつなげていく。また、これまで区防災課と防災区民組織中心で行ってきた取り組みに加え、区の福祉部門を主体とした「災害時対応等検討委員会」を設置し、専門家のアドバイスをもらいながら、避難行動要支援者支援などについて検討を始めたところである。具体的には、在宅介護支援センターなどのケアマネジャーによる要介護者などの避難行動にかかる、個別避難計画の作成手法などの検討を行っている。この検討結果については、障害分野や生活福祉分野への展開を図るため、情報手順の共有化を行っていく予定である。また、福祉避難所の開設・運営方法や備蓄物資の見直しに加え、避難後の生活支援も視野に入れた取り組みについても検討を進めていきたいと考えている。



避難行動要支援者の支援体制づくりの手引き

## おわりに

「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」の改定を受け、今後、本区としても「品川区要配慮者支援全体計画」の改定を行うっていく予定である。その中で、これまでの取り組み成果や地域の声を反映させ、より実効性のある計画を策定していきたいと考えている。

また、本区の組織内における実施体制として、防災部門、福祉部門がこれまで以上に連携を強化し、要支援者に対する避難支援の在り方について検討を進めていく。さらに、前述の防災区民組織と福祉関係者との連携強化に取り組みとともに、災害時対応等検討委員会での検討の中で、避難行動要支援者を区・防災区民組織・福祉関係者などの地域全体で支える仕組みづくりを構築していく。

災害発生時における避難行動要支援者の被害を最小限にとどめるためには、支援にかかる全ての人が協力し、対応することが重要である。自助・共助・公助の理念に基づき、それぞれが役割を担って行動し、要支援者を支援する体制を強化することにより、地域の防災力を高め、災害時に誰一人取り残されない避難支援体制の実現を目指しこれからも各取り組みを推進していく。

# 災害時に地域のみんなで 命をつなぐために

高知市長(高知県)

岡崎誠也



## はじめに

高知市は、四国南部のほぼ中央に位置し、北に急峻な四国山地を背負い、ここに源を發する鏡川の下流域を中心に都市が形成されている。南は浦戸湾を経て土佐湾に面し、東西に広がる海岸線から黒潮が流れる雄大な太平洋を一望できる地理的条件にある。

中央の平野部は、鏡川や国分川などによって形成された沖積平野で、標高が低く、河川付近には約7kmにわたって海拔ゼロメートル地帯が広がっていることから、過去に幾多の水害を経験してきた。年間を通じて降水量も多く、特に夏から秋にかけては台風の進路に当たることから、年によっては3000mmを越す世界的にも有数の降水量がある。また、今後30年以内の発生確率が70～80%程度といわれる南海トラフ地震の被害想定も大きく、風水害・地震などの災害に対する備えが重要な課題となっている。

## 「いばり」の避難計画

本市では、平成26年12月に「高知市避難行

動要支援者の避難支援プラン(全体計画)」を策定し、災害時に避難支援を要する方々の命を守るための、避難行動要支援者名簿を活用した避難行動にかかる支援体制やその方法などについて取りまとめた。このプランで、個別避難計画作成については、それぞれの地域において、要支援者本人、家族および避難支援等関係者の具体的な話し合いを通じ、個々に進めることを基本的な考え方としていたが、取り組みを進めていくにつれて、個別避難計画の作成に取り組む地域住民から「障害や疾病に関する知識がなく、要支援者の支援に不安がある」「要支援者の身体状況の変化が大きく、対応が負担である」などの声が多く聞かれるようになった。

これらの課題に対応するべく、令和元年度に避難行動要支援者対策の推進などについて検討するプロジェクトチームを結成し、個別避難計画作成に当たって、日頃から要支援者となつたりのある市内関係各課および福祉専門職などの協力を得る仕組みを構築した。

具体的には、介護・障害福祉事業所などに、要支援者に対して、避難行動要支援者対策制

度の周知および同意確認書の提出についての助言をしていたこととした。介護・障害福祉事業所をはじめとする福祉専門職の方は、日頃から要支援者と関わることで良好な関係を築いているため、制度内容などについて福祉専門職の方に説明していただくことで、名簿情報の提供への同意を増加させることが狙いであった。

また、個別避難計画の作成に当たっても、介護・障害福祉事業所などに専門職の知見から助言をいただくこととした。介護・障害福祉事業所側は、要支援者と地域の関わりを把握し日頃の見守りにつなげるなど、避難行動要支援者対策の取り組みを通じ、要支援者の平常時および災害時の支援体制を築き上げることを目指した。

さらに、令和2年度には、ハザードの状況から個別避難計画の作成の優先度が高いと想定される沿岸部5地区をモデル地区として選定し、高知市社会福祉協議会や地域包括支援センターなどの協力を得て、行政・地域住民・福祉専門職が連携して避難行動要支援者対策事業に取り組んだ。

## モデル地区事業

モデル地区で避難行動要支援者対策事業に取り組みに当たって、取り組みの内容や進め方について、市より地域住民に説明を行った。特に、避難行動要支援者名簿の情報を活用した具体的な取り組みが進んでいないことや、個別避難計画を作成する必要性と計画作成を契機として、地域全体で顔の見える関係づくりを進めていきたいことを重点的に説明した。結果、最初は個別避難計画作成の有用



「防災&支え合いマップ」づくりの様子

性について懐疑的であった地区でも、最終的には理解が得られた。

また、要支援者と地域との関係性を可視化するため、「防災&支え合いマップ」の作成にも力を入れた。「防災&支え合いマップ」は、地域内の避難行動要支援者もしくは「避難行動要支援者の要件には該当しないが気になる人」を、地域全体を印刷した地図上にシールなどでマークし、それらの人と「関わる人」を線で結ぶことで地域の状況を可視化し、住民のつながりや防災・福祉などの地域課題を参加者全員で共有する手法である。

これまでも地域と高知市社会福祉協議会が中心となって、地域福祉推進の視点から「支え合いマップ」を作成し、地域福祉の実態を可視化していたが、それに防災の視点を盛り込み、災害時の支援と平常時の支援を同時に検討できるようにした。災害時に要支援者の支援を行うためには平常時の関係性が重要であることから、防災への取り組みを契機として地域の関係性を深めることが狙いであった。

いずれの地区でも、この「防災&支え合いマップ」づくりでは活発に地域の情報が出され、要支援者のつながりや、区画における若年層や高齢層の集中度、住民による地域資源や近隣の把握状況などが可視化された。要支援者の関係者の把握から始まり、孤立している方の存在や、避難路整備の必要性、地域資源として活用できる地域活動やサロン場所などが明確になると、地域住民からも課題解決方法や地域資源の活用について積極的に

意見が出され、それに防災・福祉それぞれの視点を合わせることで、これから先の地域がどのように「助け合い」を作っていくか、住民同士で考えていくための良い材料となった。

また、「防災&支え合いマップ」づくりには高知市社会福祉協議会や地域包括支援センターの職員が参加したため、地域住民でつながりを把握していない要支援者に対する最初のアプローチ方法や、実際に支援が必要だと感じた場合の福祉サービスとの連携方法についても話し合わせ、地域住民が、防災の意識だけでなく、福祉の考え方についての理解を深める契機となった。

「防災&支え合いマップ」づくりで要支援者を取り巻く状況が明確になると、その情報を基に地域住民・福祉専門職・行政が協力して各要支援者に個別訪問を行い、個別避難計画を作成した。5地区における令和3年4月時点の個別避難計画作成者数は、春野甲殿地区<sup>（うらどの）</sup>で同意者数60人中59人（約98%）、長浜御豊瀬<sup>（みませ）</sup>地区で92人中84人（約91%）、三里種崎4地区で34人中31人（約91%）、三里十津深浦地区で38人中37人（約97%）、横浜安ヶ谷地区で27人中21人（約78%）となっており、目に見える形で取り組みの成果が現れている。

### 個別訪問における工夫

モデル地区に選定された地区は、日頃から地域住民のつながりがある地区が多く、個別避難計画作成のため要支援者を訪問した際も、地域住民が主体となるが多かった。



要支援者防災訓練の様子

顔見知りであったからこそ、個別避難計画作成のためさまざまな聞き取りを行うことに要支援者側も抵抗が少なく、スムーズな個別避難計画作成につながったといえる。実際に活動に参加した住民からは「日頃からの交流があったからこそできたことだ」との意見も挙げられており、地域内における平時からの関係づくりの重要性を実感した。

訪問に当たっては、要支援者の不安を和らげるために地区ごとにさまざまな工夫を実施した。例えば、名札を作成し、訪問者の立場が一目で分かるようにした地区や、訪問前にチラシを配布し、個別訪問が行われるという情報を周知した地区もあった。また、男女の

ペアで訪問することとした地区では、それぞれ違った視点で気付きを得ることができ、要支援者の情報を効率的に収集することができたという声もあった。

ある地区では、個別訪問を地域包括支援センターや高知市社会福祉協議会の職員が、住民とペアで行うこととした。地域住民が見逃してしまいう家の様子や住民の反応などについて、福祉専門職からの気付きを得ることを期待したためである。実際に訪問の際、要支援者の反応で地域包括支援センターの職員が認知症の初期症状に気付き、今後の見守りにつなげた事例もあった。地域住民からも、訪問を経験してどのようなところに気を配ればいいのか知っておきたいとの意見が挙げられ、地域での認知症対応講座の実施などが検討されることとなった。

また、ある要支援者は地域から孤立しており、住民による訪問は難しいとしてアプローチ方法に課題があったが、要支援者が利用している介護・障害福祉事業所から助言を受け、地域包括支援センターの職員が地域住民と共に訪問した。結果として個別訪問の際に要支援者と地域住民の方に共通の趣味があることが判明し、今後も交流を深めることを約束するなど、地域住民との関係づくりにつながった。また、この要支援者は福祉サービスを利用し近隣の散歩をしていたが、その散歩コースを災害時の避難経路を含むルートに変更するなど防災への意識を日常生活に組み込むこ

とができ、福祉と防災の連携が非常にうまく作用した事例となった。

### 今後の課題

今回のモデル地区5地区は以前から地域内のつながり（コミュニティ）があり、要支援者を把握している方が多かつたことが個別避難計画策定率が高い一因となっている。しかし、高知市中心部などの都市部では同程度の地域内のつながりがあるとは限らず、同じように取り組みを進めたとして同じような結果が出るかは懸念がある。

隣近所に誰が居住しているかも知らないという地域の場合、鍵になるのはやはり福祉専門職である。モデル地区では、要支援者について地域住民と福祉専門職のどちらも深い関わりがあるということがあったが、都市部になるにつれて関係性の比重は福祉専門職に傾くと思われる。また、災害対策基本法の改正により、市町村に個別避難計画の作成が努力義務化されたため、作成の優先度などを考慮した結果、福祉専門職や医療関係者などに関与していただかなければならない場面がこれまでより多くなることも想定される。今後の取り組みでは、モデル地区以上の連携体制が求められる。

これまでの取り組みで築いた防災と福祉の連携体制を礎に、災害時のみならず平時時から、要支援者を誰一人取り残すことのない地域づくりを行っていききたい。

## 「事前復興」と自治体の課題

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長、神戸大学名誉教授

室崎益輝



大災害の経験を踏まえ、防災から減災に転換することが求められている。その減災では、時間の足し算としての「減災サイクル」を視野に置き、直後の応急対応だけでなく、事前の予防対応や事後の復興対応にも力を入れることが求められる。その中でとりわけ、事前に事後の復興を図るという「事前復興」の取り組みが強調されるようになってきている。

## 事前復興の必要性

事前復興とは、災害後の復興が効果的に進められるよう、復興の準備を災害前から進めることをいう。巨大災害あるいは複合災害の時代を迎え、被害が大規模化し復興が長期化する傾向にある。その結果、「災害関連死」や「コミュニティ崩壊」に代表される間接被害が、深刻になっている。

間接被害増大の背景に、復興の態勢が整っていない、復興の資源が足りない、復興の対応が後手に回るといった「復興の弱さ」がある。それゆえに、復興の強化が求められる。

る。間接被害が直接被害を上回る状況にあつては、直接被害を軽減するための事前予防の取り組みも必要だが、それ以上に、間接被害を軽減するための事前復興の取り組みが必要だといえる。

この事前復興の必要性と方向性を認識する上では、復興の長期化を念頭に置いた間接被害のシミュレーションを行って、復興対応のニーズがどこにあるか、復興対応のボトルネックがどこにあるかを明らかにしなければならない。避難生活や仮設暮らしが長期化することによるダメージ、地域経済が衰退し人口流出が進展することのダメージ、被災者へのケアが欠け心理的ストレスが増大することのダメージなど、社会的な被害のシミュレーションを行う必要がある。想像力で間接被害の全体像を捉えなければならない。

## 復興事前準備の5要素

災害対応では、その対応に必要な「ヒト、モノ、カネ、情報、仕組み」の5要素を、事

前に確保しておくことが求められる。災害対応の一翼を担う復興対応においても、その5要素は欠かせない。

第1要素の「ヒト」では、復興計画の策定を図る人材や復興事業を推進する人材の確保が、まず求められる。復興計画の策定委員を事前に決めておき、災害発生と同時に策定委員の招集をかけて、スピーディーに復興計画の策定に取り掛かることが推奨される。ところで、復興の中心的な担い手は被災者自身である。ということとは、復興の専門家を確保する以前に、復興のスピリットを持った市民を育てておくことが求められる。市民に対する事前の復興教育をおろそかにしてはならない。

第2要素の「モノ」では、復興に必要な装備や資材の事前確保が求められる。仮設住宅を建設するには、用地が必要だし資材も必要である。仮設用地を事前にリザーブしておくこと、仮設資材を事前に備蓄しておくことが求められるゆえんである。とはいえ、数万棟の

# Risk Management

仮設住宅を早期に建設するとすると、ストックしておいた資材だけでは足りなくなる。その不足分を被災地外から補填する算段が必要となる。ストックとフローを組み合わせた資源確保のシステムがある。トレーラーハウスといった移動型仮設の確保も必要だし、プレカットされた仮設用木材の広域調達も必要となる。

第3要素の「カネ」では、復興を金銭面から支える財源の事前確保が求められる。阪神・淡路大震災や中越地震の復興では、被災地の自治体が自由に使える復興基金が大きな役割を果たした。宗教施設の修復や半壊住宅の修復再建といった支援制度の枠から外れた事業を進める上で、復興基金は欠かせない。ところで、国家財政がひっ迫する状況で大規模な災害が起きると、国からの財政支援に多くを期待することができない。それだけに、不測の事態に備えての保険加入や基金の積み立てが欠かせない。

兵庫県では、阪神・淡路大震災の経験に学んで、義援金の前払いシステムとしての「住宅再建共済制度」を整備している。自助としての民間保険加入、公助としての住宅再建助成に加えて、共助としての再建共済制度が3本柱の形で組み立てられている。国からの支援金頼みの体質を改善する上で、この救済制度は参考になる。

第4要素の「情報」では、復興のノウハウを

事前に獲得しておくことが求められる。このノウハウ獲得では、内外の災害復興の事例に学ぶことが必須である。学ぶべき事例は、山のようにある。誌面の関係でその全てを紹介できないが、一例を挙げておこう。1666年のロンドン大火では、被災地ロンドン以外での建設活動を7年間禁止する措置が取られている。建設資材や建設作業員を被災地ロンドンに集めるためである。その結果、住宅再建がほぼ2年で完了している。

## 復興計画と復興法制

第5要素の「仕組み」では、復興の推進に欠かせない復興計画と復興法制の事前整備が必要になる。復興計画の策定に災害後に取り掛かると、時間的余裕も精神的余裕もないために不十分なものしかできず、復興が大幅に遅れるとともに、復興の弊害を招いてしまう。その失敗を招かないためには、大規模災害を想定した復興計画をあらかじめ策定しておくことである。事前だと、合意形成に時間が掛けられるし、大所高所からの検討も総合的にできる。復興のビジョンを事前に共有することができ、その理想に向かって事後の復興を進めることができる。

計画以上に事前の検討や整備が必要なものは、法制度である。法制度は、過去の災害を念頭に置いて作られるので、どうしても後追的になる。災害の進化や不測の事態に対応

できない。その結果として、法に縛られて復興が進まないという事態が随所に起きてしまう。災害の進化のスピードが速い現代においては、先に述べた社会経済的シミュレーションを行って、それを基に法制を先取的に構築することが求められる。地球環境問題の視点から修理や修復を軸に復興を進めることが要請されている。とすれば、それに見合った法制を作っておかねばならない。災害法制の進化が今ほど求められている時はない。

## 筆者プロフィール

### 室崎益輝 (むろさき よしてる)

1944年生まれ。京都大学工学部卒業、同大学院工学研究科修士課程修了。神戸大学都市安全研究センター教授、独立行政法人消防研究所理事長、消防庁消防研究センター所長、関西学院大学教授、ひょうご震災記念21世紀研究機構副理事長を経て、2017年より兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長、神戸大学名誉教授。日本火災学会会長、日本災害復興学会会長、地区防災計画学会会長、中央防災会議専門委員、消防審議会会長などを歴任。日本建築学会論文賞、日本火災学会賞、防災功労者内閣総理大臣表彰、兵庫県社会賞、神戸新聞平和賞、NHK放送文化賞などを受賞。著書に、『地域計画と防火』（勁草書房）、『建築防災・安全』（鹿島出版会）、『大震災以後』（岩波書店）など。



# 国民健康保険診療施設（国保直診施設） について考える

城西大学経営学部教授 伊関友伸

## 自治体病院と国保直診施設 （病院・診療所）の違い

自治体病院を設置している自治体関係者も理解していない場合も少なくないのが、「国民健康保険診療施設（以下「国保直診施設」）という制度である。〇〇国保病院・××国保診療所という名称はほとんどの人が知っていると思うが、自治体病院との違いを理解している人は多くない。

地方自治法第244条は、住民の福祉を増進する目的で「公の施設」を設置することができることを規定している。住民の健康を守るための公の施設として設置されたのが、自治体病院である。公の施設としての病院または診療所の設置条例を定めることが必要となる。

国保直診施設は、国民健康保険法第82条に基づき、市町村が行う国民健康保険事業の一つとして設置された病院・診療所であ

る。国民健康保険条例において、保健事業の一環として病院または診療所の設置を規定することが必要となる。これらの病院・診療所は、「公の施設」と「国民健康保険事業」の二つの法的な性格を持っている。

## 国保直診施設の歴史

国保直診施設の歴史は古い。昭和13（1938）年に旧国民健康保険法が帝国議会で可決、施行される。当時の国民健康保険制度は「地域」を対象に、医療に関して相互扶助を指そうというものであり、世界を見ても例のない挑戦的な制度であった。しかし、国保制度が導入されても、地域に医療機関がない、あっても国保の診療単価が低く、診療契約に地域の医療機関が応じない地域が存在した。医療を提供できる医療機関がなければ制度の意味がないため、国保制度を実効性あらしめるため、自ら医療機関を設置する地域が相次いだ。

さらに、戦後は荒廃する地域において、医療を提供し、国民健康保険制度を支えるために国保直診病院・診療所が数多く設置された。現在の市町村立病院は、昭和20年代から30年代前半に国保直診施設として設立されたものが非常に多い。

国保直診病院や診療所は、歴史的な経緯もあって、その多くが交通の条件の悪い地方に立地している。国民健康保険の運営する医療機関ということで、できるだけ医療費のかからない効率的な医療を行うことを使命としてきた。実際、国保直診施設のある自治体の医療費は安いというデータもある。現在、全国的な課題となっている「医療と介護の連携」や「地域包括ケア」は、国保直診施設の医療や介護問題の解決の試みから生み出されたともいわれている。

## 国保直診施設のメリット

国保直診施設のメリットとして、国（厚生

**図表1 国保直診の運営、事業活動に対する国の助成**

- ①保健事業に対する助成
  - ・国保直診による健康管理事業等
  - ・国保健康管理センターによる健康管理事業
  - ・国保歯科保健センターによる健康管理事業
- ②国保直診施設(建物・医療機械等)の整備に対する助成
- ③国保総合保健施設の整備・運営に対する助成
- ④国保直診の運営に特別に要した費用に対する助成
- ⑤へき地国保診療所の運営に対する助成

(国診協「国保直診活動を支援する国保助成制度のあらまし」令和3年4月改訂版)より

**図表2 国保直診に対する助成、対象経費**

- ・国保直診が国民健康保険被保険者を対象として行う事業の経費であって、国民健康保険特別会計直診勘定(地方公営企業法を適用している病院にあっては病院事業特別会計、委託事業にあっては国民健康保険特別会計事業勘定(款)保健事業費)において支出する経費に対する助成。
- ・主な対象経費は、事業実施に必要な報酬、共済費、賃金、報償費、旅費、需用費(消耗品費、燃料費、印刷製本費、光熱水費)、役員費(通信運搬費、手数料、保険料)、使用料及び賃借料、負担金、備品購入費(5割助成分)等。
- ・助成限度額：国保診療所300万円、国保病院(病床100床未満)400万円、国保病院(病床100床以上)500万円。
- ・さらに一定の要件に該当する場合、助成限度額に加算があり。

(国診協「国保直診活動を支援する国保助成制度のあらまし」令和3年4月改訂版)より

労働省)による国保直診の運営や事業活動に  
対しての助成制度がある。図表1は国保直診  
の運営、事業活動に対する助成制度である。  
「①保健事業に対する助成」「②国保直診施設  
(建物・医療機械等)の整備に対する助成」な  
どに対して助成がメニュー化されている。  
「①保健事業に対する助成」において、図  
表2のように、国保直診が国民健康保険被  
保険者を対象として行う事業の経費であつ  
て、国民健康保険特別会計直診勘定におい

て支出する経費に対して助成がなされてい  
る。助成限度額は、国保診療所300万円、  
国保病院(病床100床未満)400万円、  
国保病院(病床100床以上)500万円であ  
り、さらに一定の要件に該当する場合、  
助成限度額に加算がある。当然、総務省の  
自治体病院・診療所への普通・特別交付税  
措置も受けることができる。  
国保直診施設については助成制度のほか、  
国保直診施設が参加する団体である「公益社

団法人全国国民健康保険診療施設協議会(略  
称・国診協)が設立されており、任意で参  
加が可能となっている。国診協では、毎年、  
「全国国保地域医療学会」「地域包括医療・ケ  
ア研修会」「現地研究会」および「各種専門職  
研修会」による職員の育成と連携・交流が行  
われている。

国保直診施設の理念や活動、国民健康保  
険条例の改正方法、国保直診施設への助成  
制度などに関しては、国診協の事務局が相  
談に応じているので、興味のある市町村、  
市町村立病院・診療所は相談されてはいか  
がであろうか。

タイトルの「アスクレピオスの杖」とは、ギリシア神  
話に登場する名医アスクレピオスの持っていた蛇(ク  
スシヘビ)の巻きついた杖。医療・医学の象徴として  
世界的に広く用いられているシンボルマークである。

## 筆者プロフィール

### 伊関友伸 (いせき ともし)

1987年埼玉県入庁、県民総務課、大利根  
町企画財政課長、県立病院課、社会福祉課、  
精神保健総合センターなどを経て、2004年  
城西大学経営学部准教授、2011年4月同  
教授。研究テーマは、行政評価、自治体病  
院の経営、保健・医療・福祉のマネジメント。  
総務省公立病院に関する財政措置のあり方  
等検討会委員など、数多くの国・地方自治  
体の委員等を務める。著書に「まちに病院を!」  
(岩波ブックレット)「自治体病院の歴史  
住民医療の歩みとこれから」(三輪書店)な  
どがある。



# 全国市長会の

# 動き

6月9日～7月1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。

**#1**  
 第15回まち・ひと・しごと創生担当  
 大臣と地方六団体の意見交換会が  
 開催され、立谷会長が出席

6月9日、第15回まち・ひと・しごと創生  
 担当大臣と地方六団体の意見交換会がWEB  
 会議により開催され、立谷会長をはじめ地方  
 六団体の代表が出席し、意見交換が行われた。  
 【行政部】



立谷会長

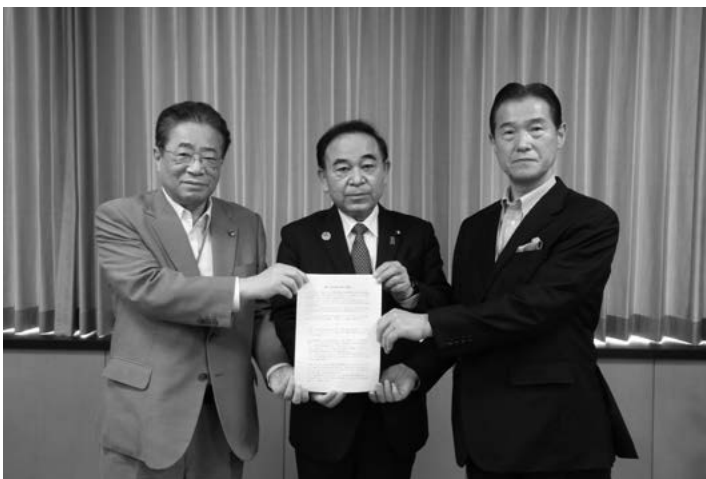
**#2**  
 「デジタル社会の実現に向けた重点計画  
 に関する意見」を内閣官房情報通信技術  
 (ICT)総合戦略室に提出

6月9日、本会は「デジタル社会の実現に

向けた重点計画に関する意見」を内閣官房情  
 報通信技術(ICT)総合戦略室に提出した。  
 【行政部】

**#3**  
 立谷会長とまち・ひと・しごと創生対策  
 特別委員会委員長の亀井・名張市長が、  
 坂本・孤独・孤立対策担当大臣に  
 「孤独・孤立対策に関する提言」を手交し、  
 その実現方を要請

6月11日、立谷会長とまち・ひと・しごと  
 創生対策特別委員会委員長の亀井・名張市長  
 が、坂本・孤独・孤立対策担当大臣に面会の



坂本・孤独・孤立対策担当大臣(中)に提言を手交する立谷会長(左)とまち・ひと・しごと創生対策特別委員会委員長の亀井・名張市長(右)



立谷会長

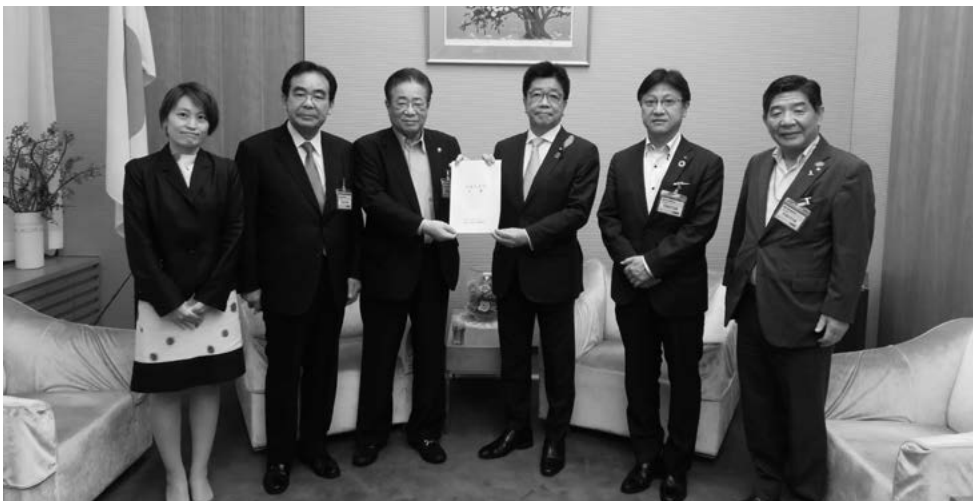
6月17日、立谷会長は、河野・国務大臣と新型コロナウイルスワクチン接種の推進に関して意見交換を行った。

〔社会文教部〕

**#4** 立谷会長と河野・国務大臣が新型コロナウイルスワクチン接種の推進に関して意見交換

上、「孤独・孤立対策に関する提言」を手交し、要請した。

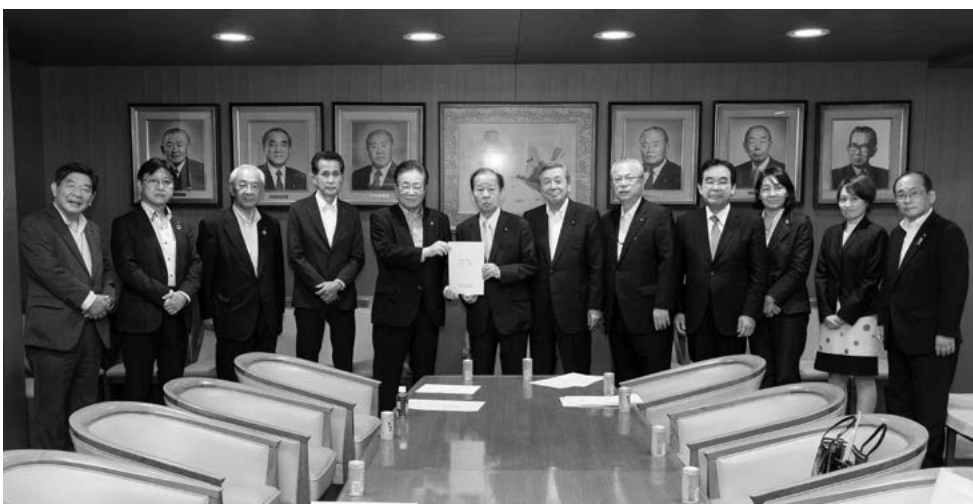
〔行政部〕



加藤・内閣官房長官に要請する正副会長

7月1日、正副会長が第91回全国市長会議（令和3年6月9日開催）で決定した決議および

**#5** 正副会長が「決議」（第91回全国市長会議決定）および「都市自治体へのスムーズなワクチン供給に係る緊急要望」の実現方について要請



自由民主党の二階・幹事長および林・幹事長代理に要請する正副会長

「都市自治体へのスムーズなワクチン供給に係る緊急要望」の実現方について、加藤・内閣官房長官、坂井・内閣官房副長官、岡田・内閣官房副長官、杉田・内閣官房副長官に対して面談の上、要請を行った。

特に、新型コロナウイルス接種については、都市自治体が滞ることなく円滑に接種を



公明党の竹内・政務調査会長および國重・総務部会長に要請する正副会長

進められるよう①市区町村への供給を優先すること、②ワクチンの安定的供給と供給スケジュール等を早期に明示すること、③計画的に接種を実施している市区町村が滞ることなく接種が継続できるようワクチンのスムーズな供給策を講じること等について強く要請

した。  
あわせて、自由民主党の二階・幹事長および林・幹事長代理、公明党の竹内・政務調査会長および國重・総務部会長に対して決議の実現方について、面談の上、要請を行った。

〔企画調整室〕

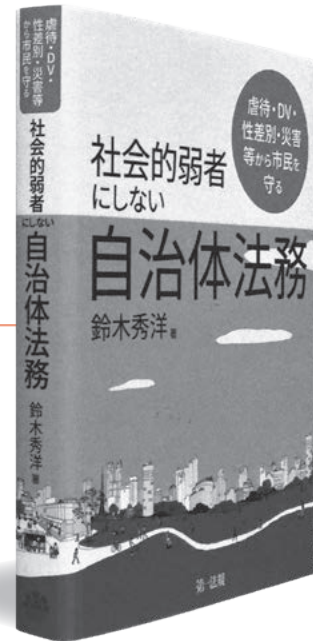


虐待・DV・性差別・災害等から市民を守る  
社会的弱者にしない

# 自治体法務

日本大学 危機管理学部 准教授  
鈴木秀洋 著

第一法規 定価3,960円(税込)



近年、行政需要が多様化・複雑化する中で、高齢者や障害者、性的マイノリティー（いわゆるLGBT）といった社会的弱者への対応が課題となっています。また、今般のコロナ禍では、児童虐待およびDVの増加・深刻化が懸念されます。

本書は、そうした社会的弱者を生み出すことなく、さまざまな事情を抱えた個々人の命を守り、その権利利益の向上を図るために、住民に最も身近な基礎自治体の視点から、法制度や運用上の課題を分析し、あるべき姿を提示しています。長年にわたって自治体現場の最前線に立ち、現在も研究者として多くの自治体に携わり続ける著者の経験に裏打ちされた提言は示唆に富むものであり、ぜひ自治体関係者の皆さまにご一読いただきたい1冊です。

