

〔 令和5年6月盛岡市議会定例会  
特別委員会調査報告書 〕

令和5年6月27日提出

中心市街地整備特別委員会

持続可能な地域づくり特別委員会

防災まちづくり特別委員会

新型コロナ等対策特別委員会

令和 5 年 6 月 27 日

盛岡市議会議長 竹 田 浩 久 様

中心市街地整備特別委員会  
委員長 工 藤 健 一

### 委員会の調査報告書

本委員会に付託された調査事項について、調査の結果、別紙のとおり決定しましたので、会議規則第 71 条の規定により報告します。

# 令和5年6月盛岡市議会定例会 中心市街地整備特別委員会調査報告書

令和5年6月27日提出

当市のまちづくりは、慶長3年(1598年)の盛岡城築城と、盛岡城を中心とする城下町が開かれたことに始まります。今日では、当市は県都として政治・経済などの中心的役割を担い、商業・行政などの都市機能が集まる近代的な都市として発展し、まちの姿も大きく変貌してきました。盛岡城は、明治期に石垣を残し城郭は取り壊されましたが、今でもまちづくりの中心には常にお城があり、歌人石川啄木をはじめ、市民のみならず、岩手県民の心に大きな影響力を持っています。そして、市民の手で磨かれてきた城下町盛岡の魅力が、多くの人々の心を惹きつけています。

盛岡城址を含む「内丸」の人口は、住民基本台帳によると令和5年4月末時点における住民は192人、世帯数は125世帯となっております。明治期からこの内丸地区は、岩手県庁舎や市役所庁舎のほか、県公会堂や警察署、盛岡地方裁判所が建ち並び、行政の中心でありました。現在の法的な内丸地区の原型は、昭和32年に「内丸団地」と呼ばれる「一団地の官公庁施設」として都市計画決定されたことによります。現在は、昼間人口が多い官庁街としての役割を担っていますが、市や県の社会経済活動の中心と考えられる本地区においては、築50年を超える建物群の老朽化や岩手医科大学及び附属病院、盛岡中央消防署などの移転により、中心市街地としての吸引力低下などが課題となっています。少子高齢化や人口減少が進行する中、当市が将来にわたって活力を維持するとともに、盛岡の魅力を次世代に継承していくためには、将来的なまちづくりを見据え、その中心である内丸地区のあり方を早急に検討し、計画的な整備をする必要があります。

当市は、昭和30年代から、人口増加に伴う中心市街地周辺の宅地開発が進行し、昭和45年の岩手国体を契機に都市施設整備や中心商業地の形成及び都市機能の拡充が進みました。昭和50年代には、東北自動車道と東北新幹線が開通し、高速交通時代を迎えて、首都圏との人的・物的交流が進むこととなり、昭和60年にはカナダ・ビクトリア市と姉妹都市提携し、以降、国際的な交流が盛んに行われています。また、平成4年には都南村、平成18年には玉山村と合併し、平成20年には中核市へと移行したことで、市としての行政機能の厚みを増してきました。しかしながら、モータリゼーションの進展などにより、郊外の宅地化や大規模小売

店舗の出店、岩手医科大学及び附属病院の市外移転や岩手県立図書館の盛岡駅西口への移転により、内丸地区周辺の商店街へ及ぼす影響は計り知れないものがあると考えられます。

以上のことから、当特別委員会では、「内丸地区再生計画及び新市庁舎のあり方について」と「中心市街地商店街のあり方について」、そして「盛岡城復元について」の3項目を調査項目と定め、2年間調査研究を行いました。その調査結果について、次のとおり報告いたします。

## 記

### 1 盛岡市における取り組み

#### (1) 内丸地区将来ビジョンの策定（令和3年度）

- ア 内丸地区の将来を考える官公庁連絡会議（令和元年度～2年度）
- イ 内丸地区の再整備に関する基礎調査（令和3年度）
- ウ 内丸地区将来ビジョン懇話会（令和3年度）
- エ 内丸地区まちづくりシンポジウム（令和4年1月）

#### (2) 内丸地区的将来プランの策定（令和5年度内策定予定）

- ア 内丸地区再整備検討懇話会
- イ 内丸地区再整備を考える市民サロン（うちまるサロン）
- ウ 内丸地区再整備検討会議（一団地の官公庁施設等による実務者会議）
- エ 内丸地区再整備学識検討会議（有識者会議）

#### (3) 新市庁舎の検討

- ア 新市庁舎構想検討会議（令和2年度）
- イ 新市庁舎のあり方に関する市民会議（令和4年度）
- ウ 新市庁舎のあり方に関する有識者等懇話会（令和4年度）
- エ 新市庁舎整備審議会（令和5年度から）

※ 盛岡市役所新庁舎内丸エリア内での整備を求める要望（令和4年度）

#### (4) 中心市街地商店街

- ア 中心市街地活性化つながるまちづくりプラン（平成30年度から）
- イ 盛岡市商業振興ビジョン（平成30年度から）

## (5) 盛岡城復元

- ア 史跡盛岡城跡保存管理計画（平成 23 年度から）
- イ 史跡盛岡城跡整備基本計画（平成 24 年度から）

## 2 委員会の調査活動

### (1) 勉強会

- ア 内丸地区将来ビジョン策定に向けた取り組みについて（令和 3 年 11 月 19 日実施）

市長公室企画調整課から、おおむね 20 年後を見据えた内丸地区のあるべき将来像と、その実現に向けた取り組みの方向性をとりまとめる「内丸地区将来ビジョン」策定の趣旨と検討経過や今後のスケジュールについて説明を受けました。

「内丸地区将来ビジョン」における内丸地区は、当市の社会経済活動の中心として一体的な圏域を形成しているものとして、行政区画の内丸だけでなく、中央通りまでを含めたエリアとしています。内丸は岩手県や当市の社会経済活動の中心である地域ですが、狭隘な敷地であるため、駐車場が不足しています。建物群は築 50 年を超える老朽化しており、近い将来には建て替えが必要とされています。一部の官公庁は、耐震性の確保や行政機能の拡張などを目的として他の地区に移転しています。また、郊外型大規模小売店舗の進出により市全体の小売店舗の売場面積が増加している一方、内丸地区を含む中心市街地では、小売店舗の売場面積や年間小売販売額も減少傾向にあり、吸引力が低下していることが懸念されています。今後、官公庁や企業における手続きのオンライン化やリモートワークの普及による人流の減少が予想され、周辺地域の経済活動に影響を与えることが懸念されています。

少子高齢化や人口減少の進行などを踏まえ、当市が将来にわたって都市の活力を維持し、持続可能なまちとするためにも、その中心である内丸地区のあり方の検討が必要とされています。これらの背景を踏まえ、今後の盛岡市と内丸地区のまちづくりの方向性や担う役割を、見識者、内丸地区とその周辺に立地する官公庁や企業、団体等による懇話会を開催し、「内丸地区将来ビジョン」を策定する予定としています。また、策定後はシンポジウムを通じ市民などと共有することを予定しているとの説明がありました。

- イ 内丸地区の都市計画（一団地の官公庁施設）について（令和 3 年

11月19日実施)

都市整備部都市計画課から、内丸地区の都市計画について説明を受けました。

内丸地区は、都市計画法（昭和43年法律第100号）第11条に規定されている都市施設のうち、同条第1項第9号に規定されている「一団地の官公庁施設」であり、国家機関や地方公共団体の建築物をそれぞれの機能に応じて、都市の一定地区に集中配置するよう計画的に建築することとされています。また、これらに附帯する諸施設も建設することで、公衆の利便と公務の能率増進を図り、併せて、土地の高度利用を図ることを目的としており、建ぺい率を40%以下、容積率100%以上といった条件が定められています。昭和32年8月24日に「旧都市計画法」に基づき、当時の建設省において「内丸団地」の名称で全国に先駆けて第1号に決定された経緯があります。

令和3年度から内丸地区の再整備の具体化に向け、主に都心構造の把握と開発ポテンシャルの検討の基礎調査を行っています。都心構造の把握において、人の動きを昼夜の人口密度から調査したところ、中心市街地周辺にマンションが立地していることから、夜間は市街地周辺の人口密度が高い一方、昼間は中心地の人口密度が高いため、昼間に中心部に集まつくる人々が商業などを支えているといったことが読み取れます。また、開発ポテンシャルの検討としては、路線価から商業施設の立地傾向を分析し、地価の分布と盛岡の魅力との関係性の検証を進めているとの説明がありました。

ウ 盛岡市役所市庁舎の在り方に関する検討状況について（令和3年11月19日実施）

総務部管財課から、市庁舎の在り方に関する検討状況について説明を受けました。

新市庁舎の在り方や方向性を見い出すために平成30年度から令和元年度にかけて、新市庁舎建設検討に係る職員ワーキンググループを設置し、検討を行いました。令和2年度には、府内に新市庁舎構想検討会議を立ち上げ、新市庁舎の整備に向けた検討を始め、報告書をとりまとめる予定（令和4年2月作成済み）としています。

新市庁舎構想検討会議では、現市庁舎は、老朽化や、狭隘であること、庁舎が分散していることに加えて、本庁舎が洪水浸水想定区域内に立地しているため、防災機能拠点として十分な機能を維持できるのかといった懸念が挙げられています。また、老朽化に伴う修

繕費や維持管理費が各庁舎で発生しており非効率であること、市庁舎駐車場が不足していること、ユニバーサルデザインへの対応が不十分であるといった意見も挙げられています。一方、これからの中身に必要な機能として、誰もが安心して利用できること、市民とのつながりが広がる庁舎であること、良質な市民サービスが提供できること、盛岡のシンボルとなること、人と環境にやさしいこと、防災拠点となる安全な庁舎であること、次世代の執務環境に対応する庁舎であること、財政負担の軽減と新たな価値を生む庁舎であることが必要であるとされています。

現在の本庁舎、若園町分庁舎、内丸分庁舎、愛宕町分庁舎及び保健所庁舎を集約するとともに、将来の職員数やリモートワークといったＩＣＴ化の推進による必要な執務面積の変化、人口減少やオンライン手続による窓口スペースの変化など、今後の状況変化や新市庁舎に求める機能などにより、必要な庁舎の規模も増減する可能性があります。また、必要な駐車場台数についても、公用車数や人口減少、盛岡市地域公共交通網形成計画の推進、オンライン手続による窓口スペースの変化などにより規模が変動します。今後は、これらの課題や必要な機能などを整理しながら、他の行政機関や民間施設との合築の可能性を積極的に検証し、建設エリアの決定に向けて取り組みを進めているとの説明がありました。

## エ 中心市街地商店街の振興に向けた取り組みについて（令和4年2月8日実施）

商工労働部経済企画課から、中心市街地商店街の振興に向けた取り組みについて説明を受けました。

中心市街地は、大きく盛岡駅周辺エリア、大通・菜園エリア、盛岡城跡公園周辺エリア、河南エリアといった4つのエリアで構成されています。各エリアではそれぞれの商店街組合や振興会が、100縁商店街やよ市、YOSAKOIさんさ、お弁当パラダイス、七夕まつり、八幡ぽんぽこ市といったそれぞれ特色ある取り組みを行い、魅力の向上に努めています。さらに、市も櫻山横丁の道路占用許可といった規制緩和やプレミアム付き応援チケット「モリオ☆エール」の発行、地域電子マネーMORIOペイの導入といった取り組みを行なながら、商店街への支援や経済対策を実施しています。新型コロナウイルス感染症の影響に加え、岩手医科大学及び附属病院が市外に移転したことは、少なからず消費活動に影響を及ぼしており、商業

振興の面から、内丸地区の整備に向けて関係部署との連携を図っているとの説明がありました。

(2) 先進地視察（令和4年10月26日～10月28日実施）

ア 熊本県熊本市・熊本城復旧事業について

熊本市では、「熊本城復旧基本計画」に基づき、平成28年熊本地震からの復旧を進めています。その中で、史跡の保存を優先しつつも、観光名所として、安全性を確保しながら地上約6mの高さに立体的な仮設の見学通路を設置しています。通路下は工事車両が通行しますが、被害状況や復旧過程などを間近で、かつ、安全に見学することができるようになっています。また、熊本城周辺には売店などがなかったため、平成23年に観光客向けに、観光案内所などと併せて、食事や休憩のための施設である、「桜の馬場城彩苑」を整備しています。江戸時代の城下町を再現しており、景観と調和がとれた施設として高い評価を受けており、平成30年には国の特別史跡に追加指定されています。

イ 大分県大分市・府内城AR（拡張現実）などについて

大分城址公園は都市公園法（昭和31年法律第79号）において「総合公園」に位置づけられており、面積は約40,000平方メートル、文化財としては県指定範囲の堀、石垣、土塙及び櫓とそれ以外の市指定範囲のものに分かれています。敷地内には、もともと府内城が築城されていましたが、天守は1743年寛保の大火により焼失しています。現在、公園の一部は市役所来庁者のための駐車場となっており、石垣の天守台があるほか、周辺は、桜の名所や散策路と緑陰が整備され、堀から形成される親水空間が広がっています。平成29年2月に策定した「大分城址公園整備・活用基本計画」に基づき、新たな歴史文化観光拠点としての整備が進められており、帶曲輪周辺の整備などが行われました。同計画では、ガイダンス機能を有した便益施設の設置も今後予定されています。発掘調査や文献調査も並行して進めしており、将来的には天守と水面による内々堀の復元も検討しています。また、AR技術を活用した府内城ARとして、専用アプリを起動し、公園内の5箇所のスポットから天守台をカメラで映すと270年前の府内城を見ることができる「AR Spot」や、教育委員会発行の「府内城ウォーキングマップ」の地図を専用アプリのカメラで映すと当時の府内城が立体的に浮き上がる「AR on

MAP」により、復元された府内城を疑似体験することができます。府内城のイメージ再現にあたっては、国会図書館に保管されていた絵図や「復元体系 日本の城」（株式会社ぎょうせい・平成4年）などを参考に、熊本大学監修のもと作成しています。そのほか、2019年ラグビーワールドカップの開催に併せて、約7万個のLED電球を使用した仮想天守イルミネーションや府内城フェスタなども実施しました。仮想天守イルミネーションは平成29年2月から令和2年2月まで実施し、延べ14万人の来場がありました。

#### ウ 兵庫県西宮市・市役所周辺の再整備事業について

西宮市は、阪神電鉄西宮駅とJR西宮駅に挟まれた中心部に市役所と市街地があり、市役所周辺には、市公共施設が点在しています。市役所周辺の再整備に当たって、平成29年度時点で市役所本庁舎が築51年、隣接する市民会館が築55年と、建て替えのタイミングがありました。老朽化した庁舎を順番に建て直すのではなく、公共施設の再編整備とまちづくりを連動させた長期的なロードマップを示す必要があるとの考え方から、施設整備担当ではなく政策局が担当し、整備事業を進めています。本格的な人口減少社会を迎えるなかで、多様化する行政ニーズに応え、これまで培ってきた本庁舎周辺地区の魅力を高めるために、空間整備の基本方針である「本庁舎周辺再整備ビジョン」と公共施設の中・長期的な整備手順を示した「本庁舎周辺公共施設再整備構想」を作成しています。

「西宮市本庁舎周辺公共施設再整備構想」の特徴は、市民の利便性向上・業務効率化・危機管理体制・維持管理コスト削減といった方針に加えて、まちづくりと連動した公共施設の再整備を明言していることです。庁舎移転に当たって仮設の施設を作らずに、活用できる公共用地は有効な収入源を目指し、可能な限り公共施設の集約を図ることとしています。

2050年までの長期的なロードマップでは、初めに耐震基準を満たしていない教育委員会庁舎の跡地に第二庁舎を竣工し、防災・危機管理の拠点として消防局や土木局、上下水道局などを配置し、保健所の仮移転先とします。その後、保健所は解体し、旧消防局を改修した上で、公共職業安定所（ハローワーク）へ貸し出すことで、年間約4,800万円の収入を見込んでいます。市役所前の市民会館は、公民連携事業により、阪神西宮駅北口の正面区域へ整備します。完成後は、市民会館を解体し、跡地を新市庁舎建設まで暫定的に貸し

出すことで、新市庁舎建設費用の財源確保に努めることとしています。さらに、本庁舎西側の県立病院は市立病院と統合・再編し、民間事業者の工場跡地への移転を予定しています。県立病院跡地は市が購入し、新保健所を建設します。旧上下水道局庁舎は改修の上、多目的な貸館としてリニューアルする予定です。また、最終的に市庁舎を建て替えし図書館と併せて移転する予定です。庁舎跡地は、将来の新市庁舎候補地として売却せず、貸し出し、建て替え費用の確保にも努めることとしています。

### 3 調査事項についての提言

#### (1) 内丸地区再生計画及び新市庁舎のあり方について

新市庁舎整備に向けて、市内に点在している市役所関連の施設の集約化検討はすでに取り組まれているところですが、新市庁舎整備を現敷地内に建て替える場合、仮設庁舎整備に係る経費が一つの問題となります。西宮市における庁舎整備事例では、一箇所の整備が終わったのちに次の施設を整備するといった連鎖的な整備を行うことで、経費縮減を図っています。他の民間施設や行政機関の移転などに併せて、移転により空いた建物を一時的に借用し仮庁舎として整備され、このことが、適正な規制・誘導に寄与してきたものと思われます。一方、民間事業者が参入できないことが内丸地区の再生を進めるにあたってのハードルを上げている要因の一つとも考えます。令和4年2月の新市庁舎構想検討会議報告書では、国・県の機関や民間施設などの合築・複合化の可能性も検討するものとされています。西宮市において計画されている公民連携事業では、公共施設である市民会館と民間施設を合築することで、維持管理コストの削減や利便性の向上などを図ることとしています。当市の新市庁舎も民間施設と複合化することにより、維持管理コストの削減などに加え、行政サービスの利用者以外の利用者が創出され、新市庁舎が新たな賑わいの場所となると考えます。また、周辺の商店街などの利用促進にも寄与するものと考えます。そのため、当市においても市庁舎の民間施設との合築・複合化をさらに積極的に検討することを求めます。

新市庁舎を移転した場合、移転後の庁舎跡地をどのように活用するかが問題となり、併せて、内丸地区における市庁舎に代わる人の集まる場所として、賑わいの場の創出が必要です。庁舎跡地に新た

に施設を建設せずに、売却することも考えられますが、西宮市では、市民会館の跡地について売却をせず、公募設置管理制度（Park-PFI）により民間活力を活用して財源確保に努める予定としています。また、収益施設を設置することや、将来の庁舎建て替えの財源確保と移転候補地の確保のため、市庁舎跡地を借地として民間に貸し出すことも検討しており、当市においても、今後の内丸地区再生計画と併せて検討することを求めます。

#### （2）中心市街地商店街のあり方について

住宅地の郊外化が進み、郊外型大型商業施設の立地と自動車を活用した社会生活が一般的となり、中心市街地の空洞化が進むことに加えて、新型コロナウィルス感染症の蔓延により、飲食店の利用も減少傾向にあったことから、商店街の経営はますます苦しい状況に陥っています。しかしながら、各商店街では、特色ある取り組みを実施し、集客に惜しみない努力が注がれています。商店街の取り組みに加え、地域経済の循環推進の取り組みとして、MORIOペイが令和3年3月から導入され、年末還元キャンペーンを実施するなど、中心市街地の利用促進が図られています。MORIOペイについては、市の周知などの努力により加盟店が徐々に増えてきていますが、他の電子マネーとの有利性や地域経済への貢献といった観点を説明しながら、引き続き未加盟店舗への参加の呼び掛けに尽力することを期待します。さらに、令和4年10月には待望の盛岡バスセンターが開業し、バスの利用が増えることが見込まれます。バスの利用に併せて、中心市街地商店街の利用を促すため、MORIOペイ利便性向上の一環として、チャージ加盟店舗及び無人チャージ機の設置数を増やすことや、MORIOペイを利用して買い物をすることが地域経済の循環に貢献するものであるとの市民への意識向上を図るよう求めます。

内丸地区エリアについては、新市庁舎のあり方や盛岡城復元の検討と併せて、さらなる集客向上と活性化のため、熊本市における熊本城周辺の休憩施設や食事の場所として整備された「桜の馬場城彩苑」のように、史跡の価値を高めつつ、併せて、中心市街地商店街を観光・商業施設に位置づけ、特色を持たせた整備を行うことが必要であると考えます。内丸地区のあり方については、関係部署間の密接な連携を図るよう求めます。

#### （3）盛岡城復元について

盛岡城復元については、これまで史資料の探索・調査が行われ、古写真や絵図などが発見されてきましたが、その全容は未だ不明確です。根拠資料の収集に大きな課題があり、さらに、その建設に当たっては、相当額が必要なものと考えます。盛岡城の復元については慎重に検討を進め、市民の盛岡城の在り方についての機運醸成を図る取り組みを行い、史跡を当市の歴史の学び場の一つとして、歴史的な価値を高めながら次世代へ残していくことが必要です。大分市の大分城址公園においては、中心市街地における回遊性拠点として、便益施設の設置を検討しており、もりおか歴史文化館とともに内丸地区の賑わいの場となるような施設の設置についても検討するよう求めます。

熊本城の復旧事業において、被害状況や復旧状況を安全に観覧するための仮設の見学通路を設置したように、盛岡城復元の際には、このような仮設の見学路を併せて設置するなどにより、復元の進行状況を間近で見学ができるようにすることも観光の一つの強みになるものではないかと考えます。また、盛岡城の復元の仕方については、再建にこだわらず、より立体的なイメージができるように、大分城址公園における、LEDによる仮想天守イルミネーションやARの活用による盛岡城の仮想再現について、検討することを求めます。

#### 4 結びに

現在の内丸地区は、官公庁の職員や行政サービスの利用者といった昼間人口が多いことから、新市庁舎のあり方が今後の内丸地区に少なからず影響を与えるものと考えます。新市庁舎の移転の有無にかかわらず、行政サービスの充実を図っていくことはもちろんですが、観光や憩い、楽しみや喜びなどの付加価値のある空間の創出も行いながら内丸地区を含めた中心市街地に幅広く人が集まるよう考えていかなければなりません。そのため、今回調査を行った先進地の取り組みを今後の内丸地区を含めた中心市街地のあり方の参考とするよう求めます。当委員会において調査を行った3つの項目について、検討を一体的に進めることで、中心市街地の活性化、人の流れの創出に寄与するものと考えます。

当委員会で調査を行った先進地以外においても、盛岡市も賛同している「ウォーカブル推進都市」の事例として、新潟県長岡市では、中心市街地の活性化のため、アリーナなどの公共施設と市役所を合築することで、賑わいの拠点を作り出しています。さらに、そこから、中心市街地全体へ賑わいを拡げるため、歩道を有効活用する取り組みも

行われており、人が回遊するような方策を打ち出している都市も参考になるものと考えます。また、令和4年11月2日に開催した高校生議会において提案されたキッザニアといった就業体験施設も市街地の活性化に繋がるものと考えます。

「2023年に行くべき52カ所」としてニューヨーク・タイムズ紙（電子版）に当市が取り上げられたことから、本年を契機に、盛岡らしさ、再び訪れたい街盛岡を目指して、新市庁舎と中心市街地商店街、盛岡城を含めた盛岡のシンボルの整備に取り組んでいただきたいと強く要望いたします。

これらの当委員会の提言が、今後の内丸地区の再整備を踏まえた盛岡のまちづくりに生かされることを願い、報告といたします。

令和 5 年 6 月 27 日

盛岡市議会議長 竹 田 浩 久 様

持続可能な地域づくり特別委員会  
委員長 加 藤 麻 衣

### 委員会の調査報告書

本委員会に付託された調査事項について、調査の結果、別紙のとおり決定しましたので、会議規則第 71 条の規定により報告します。

# 令和5年6月盛岡市議会定例会 持続可能な地域づくり特別委員会調査報告書

令和5年6月27日提出

本格的な人口減少社会の到来に備え、地方創生を実現するためには、誰一人取り残さない、多様性と包摂性のある持続可能な地域づくりが重要です。平成27年9月の国連サミットでは、17の大きな目標とそれらを達成するための169のターゲットで構成される「持続可能な開発目標」、通称SDGsが採択されました。その本体は「私たちの世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」であり、前文を皮切りに、いたるところでジェンダー平等実現への強い思いが書かれています。例えば、「ジェンダー平等の実現と女性・女児の能力強化は、すべての目標とターゲットにおける進展において死活的に重要な貢献をするものである。」という一文があり、SDGsの達成にジェンダー平等が欠かせないことがうかがえます。SDGsに性的マイノリティについては明記されていませんが、誰一人取り残さないという理念によって明確に包摂されています。

世界規模でジェンダー平等への取り組みが加速する一方、人間にある様々な違いに対する無理解や不寛容さにより、画一的な社会規範の押し付けや不公平な扱い、あるいは社会集団からの排除といったことは、時代を問わず世界各地で起こり続けています。そのような社会で特に対策もなされず、取り残されてきた人たちの中には、生きることを何度も社会に阻害された経験を持ち、こころに深刻な不調をきたす人も少なくありません。誰一人取り残さないという理念を掲げるSDGsの達成には、多様性を尊重し、違いを包摂する公平な社会の仕組みづくりが必須です。

当特別委員会では、「ジェンダー平等推進について」、「メンタルヘルスについて」の2点を調査項目と定め、2年間調査研究を行い、令和5年2月には、「ジェンダー平等推進について」のうち、同性パートナーシップ制度に関する中間報告を行いました。中間報告の内容も含めて、2年間の調査結果を次のとおり報告いたします。

## 記

### 1 盛岡市の現状と取り組み

当市は、平成27年度から令和6年度を計画期間とした「盛岡市総合

計画」を策定し、まちづくりの指針としました。「盛岡市総合計画基本構想」では、「ひと・まち・未来が輝き世界につながるまち盛岡」を目指す将来像とし、「人がいきいきと暮らすまちづくり」、「盛岡の魅力があふれるまちづくり」、「人を育み未来につなぐまちづくり」、「人が集い活力を生むまちづくり」を4つの基本目標に掲げています。

また、「盛岡市総合計画実施計画」では、目指す将来像の実現に向けた29の施策を位置付け、施策ごとに関連するSDGsのゴールを示し、施策の推進がSDGsの達成にもつながることを示しています。

#### (1) ジェンダー平等推進の取り組み

女性活躍推進法や働き方改革関連法、そしてSDGsの機運の高まりなどを背景に、これまで以上に「誰もが尊重され、多様な生き方が選択でき、あらゆる人が活躍できる」環境の促進を強力に図る必要があるとして、令和元年度に盛岡市男女共同参画推進条例を制定しました。条例では、性別等に関わらず誰もが個人として尊重され活躍できるまち盛岡の実現を目指すことが定められ、この「性別等」という言葉の定義には性的指向や性自認を含んでおり、性の多様性を包摂した条例となっています。

令和2年度に策定された第3次盛岡市男女共同参画推進計画では、新たな視点の一つとして「性の多様性の理解と支援」が加えられ、性の多様性を理解するための周知啓発等に取り組んでいます。また、同計画では、同性パートナーシップ制度の導入についても明記されています。これを踏まえ、令和4年度盛岡市男女共同参画審議会において同制度の推進が決議され、令和4年9月定例会の一般質問において当市は、令和5年5月までにパートナーシップ制度を導入することを表明し、その後、令和5年5月1日から盛岡市パートナーシップ・ファミリーシップ制度を開始しました。

#### (2) メンタルヘルス対策の取り組み

平成22年度から「盛岡市自殺対策推進連絡会議」及び「自殺対策実務者会議」を定期的に開催し、関係機関との連携や、関係各課と協力した自殺対策の取り組みを推進してきました。平成28年の自殺対策基本法の改正に伴い、市民一人ひとりが自殺の背景についての理解を深め、人の温かさを感じ、いのちを守り支えあう盛岡を目指し、自殺対策事業を総合的に推進するため、平成30年12月に「盛岡市自殺対策推進計画」を策定しました。計画では、6つの基本施

策のほか、働き盛り世代対策、若年層対策、相談窓口の周知・相談体制の充実の3項目を重点施策とし、メンタルヘルス対策に取り組んでいます。

具体的な取り組みとして、精神科医師や保健師などによる「こころの健康相談」を実施しているほか、相談窓口が分からず、相談につながらない人への対応として、「盛岡市こころの相談窓口誘導ボット」を岩手県立大学と研究開発し、試験運用しています。

## 2 委員会の調査活動

### (1) 勉強会

ア 「SDGs de 地方創生」について（令和3年11月19日実施）

CHEERFUL HUMANの中川礼子代表、インナーブランディング協会の館川浩代表から、SDGsの基本理念と本質についてや、ジェンダー平等はSDGsのゴールの一つであるだけでなく、SDGsの前文や本文内においてジェンダーに関する記載があり、SDGs全体に係る重要なテーマであることについて説明を受けたほか、SDGsの普及促進手法の一つである「SDGs de 地方創生カードゲーム」を実際に体験しました。

イ 盛岡市のSDGsの取り組みについて（令和4年2月1日実施）

市長公室企画調整課から、盛岡市総合計画におけるSDGsの位置づけや、当市のSDGsに関する取り組みについて説明を受けました。SDGsが目指す、経済、社会及び環境の三側面の調和により、誰一人取り残さない多様性と包摂性のある社会の実現という方向性は、当市の目指す将来像と合致しており、SDGsの実現に向け、総合計画を土台とした様々な取り組みを進めています。

ウ 盛岡市男女共同参画推進計画について（令和4年2月1日実施）

市民部市民協働推進課から、市のジェンダー平等に関する取り組みや盛岡市男女共同参画推進計画に基づく市の取り組みについて説明を受けました。当市においても、ジェンダー平等はSDGs全体に係る重要なテーマであるとの認識のもとで、取り組みを進めています。

エ 「性的マイノリティのメンタルヘルス問題と自死予防」に関するESTOの取り組みの現状・課題等について（令和4年8月3日

実施)

性と人権ネットワークESTOの真木柾鷹代表から、性的マイノリティの現状や性的マイノリティのメンタルヘルス対策、自殺対策、全国におけるパートナーシップ制度の導入状況などについて説明を受けました。性的マイノリティと呼ばれる人は11人に1人の割合で存在していると調査で明らかになっているが、アウティングなどの恐怖から当事者がカミングアウトできていない状況で、性的マイノリティが見えにくい状態であることや、男性の自殺未遂者は、異性愛者より同性愛者の方が多いことなどの話を受けました。

オ 盛岡市自殺対策推進計画について（令和4年10月11日実施）

保健所健康増進課から、当市の自殺の現状や、盛岡市自殺対策推進計画に基づく当市の取り組みについて説明を受けました。具体的な取り組みとして、市民などを対象としたゲートキーパー研修や児童・生徒向けのSOSの出し方教室、相談窓口の周知などを行ってきました。

(2) 先進地視察（令和4年10月26日～10月28日実施）

ア 東京都足立区：パートナーシップ・ファミリーシップ制度について

足立区は、本会議において区議会議員が性的マイノリティに対して差別的な発言を行ったことをきっかけに、パートナーシップ制度導入に向けた取り組みが早急に進みました。制度を導入するに当たっては、当事者などと意見交換会を行い、制度への要望を聞き取り、区議会議員の発言から約半年後の令和3年4月からパートナーシップ・ファミリーシップ制度を開始しました。この制度は、当事者からの強い要望を受け、ファミリーシップ制度も導入していることが大きな特徴です。また、性的マイノリティのための制度ということで、事実婚を制度の対象外としていることや、公正証書の提出を不要としていること、条例ではなく要綱で制度を運用していることも特徴です。令和3年5月には「東京都パートナーシップ制度導入自治体ネットワーク」を結成し、近隣自治体と連携してパートナーシップ制度の利便性向上にも取り組んでいます。他にも、性的マイノリティについて周知啓発するために、区立小中学校の全教員など子どもに関わる職員に対して啓発冊子を配布しているほか、集合型研修や出前講座を積極的に行ってています。

イ 大阪府堺市：自殺対策の取り組みについて

堺市は、第3次堺市自殺対策推進計画に基づき、自殺未遂者の直接相談支援を行う「いのちの応援係」を設置しています。自殺未遂が発生した後、警察や救急隊と協力して、自殺未遂者を相談窓口につなげ、その後は伴走型の支援を行っていることが特徴的です。

ゲートキーパー研修については、新型コロナウイルス感染症の流行もあり、対面での研修のほか、研修テキストをホームページへの掲載や、ユーチューブに研修動画を公開していることが特徴的です。

ウ 静岡県浜松市：子どものこころの健康づくり事業について

浜松市は、自殺対策の取り組みの一つとして、子どものこころの健康づくり事業を実施し、事前予防、危機介入、事後対応の3つの柱で、子どもの年齢に応じた事業展開を行っています。

市内のスクールカウンセラーと地域の臨床心理士のうち、養成研修を受けた人を子どもの「メンタルヘルスサポーター」として任命し、小学4年生を対象としたストレスマネジメント教室や、小中学校教諭を対象とした児童・子どものこころのケア研修の講師正在りることが特徴的です。

エ 静岡県浜松市：性の多様性に関する取り組みについて

浜松市は、性の多様性に関する取り組みとして、パートナーシップ宣誓制度と多様な性への理解を深め行動するための職員ハンドブックの作成に取り組んでいます。令和2年4月に始まった浜松市パートナーシップ宣誓制度の特徴は、対象者を性的マイノリティに限定せず、現在の婚姻制度に対し、悩みや生きづらさを感じている事実婚の人も包摂していることです。また、様々な事情で同居できない人もいることから、少なくとも一方が市民であれば申請できる点も特徴です。制度を活用することで、パートナーとの市営住宅入居の申し込みや浜松市へ移住する際に利用できる補助制度が利用可能となります。また、制度開始初日に特設ブースを設け、記念写真の撮影をできるようにしたとのことです。

多様な性への理解を深め行動するための職員ハンドブックは、ジェンダー平等やセクシュアリティについて職員自らが「自分事」として認識し、正しい知識を持って適切に行動することを目的に作られました。作成に当たっては、性的マイノリティは特別なものでは

なく、誰もが多様な性の一員であるという思いから、特別な人に特別な対応をするためのマニュアルとならないよう意識したことです。

### 3 調査事項についての提言

#### (1) ジェンダー平等推進について

##### ア 同性パートナーシップ制度

当市は令和5年5月1日から、パートナーシップ・ファミリーシップ制度を開始しました。当特別委員会が中間報告で提言した、パートナーシップ制度と併せたファミリーシップ制度の導入や、制度の対象に事実婚の人を含め、同性に限らない制度としたことを評価します。今後においても、制度利用者が様々な行政サービスを受けられるよう、関係部局と調整を続けることや、民間サービスの充実も図るため、民間企業が主体的に利用者向けのサービスを検討できるように、制度に関する情報提供を継続的に行っていくこと、当事者などから継続的に話を聞き、必要に応じて制度を改正し、できる限りの内容を盛り込んでいくことを求めます。

一方で、当市のパートナーシップ・ファミリーシップ制度の申請や受領証の交付は、原則開庁時間のみの対応です。しかし、婚姻届の提出は休日や時間外でも可能です。この取り扱いの差を是正するためにも、当直室でもパートナーシップ・ファミリーシップ制度の申請や受領証の交付が可能となるよう取り組むことを求めます。

県内自治体においても、制度導入を検討する動きが活発になっています。さらに、県では「岩手県におけるパートナーシップ制度の導入に関する指針」を策定し、県内市町村の取り組みや相互連携を後押ししています。今後においては、制度を導入している県内自治体や県と率先して連携し、東京都の自治体が導入している「東京都パートナーシップ制度導入自治体ネットワーク」のような団体を結成するなどし、制度の利便性の向上や導入自治体の拡大に努めることを求めます。

##### イ あらゆる性差別の解消

###### ①職員ハンドブックの作成

浜松市では「多様な性への理解を深め行動するための職員ハンドブック」を作成し、市職員自らがジェンダー平等などについて、「自分事」として捉えられるようにしていました。当市においても、同

様のものを作成し、職員一人一人が多様な性などについて「自分事」として捉え、差別を解消していく取り組みを進めていくことを求めます。

#### ②身分証明書等の性別の記載

実際の性のあり方は単純に男女だけに区分できないほど多様であるにも関わらず、社会の中では外性器に基づいて性別を二元化し、それぞれに性別規範を作っています。このジェンダー規範を前提に社会の仕組みが作られているため、普段の生活や人生のあらゆる場面で性別を確認されます。男性か女性かということだけで様々なことが決まっていく社会では、性別が曖昧であることへの偏見も強いです。ジェンダー規範の押し付けによって、生きていくことに困難さを感じる人が少なくない社会を変えていくために、柔軟で慎重な性別の取り扱いが必要と考えます。

性別違和のあるトランスジェンダーの人々の多くは、戸籍の性別を知られたくないため、医療受診や行政手続き等に強い抵抗感があります。人によっては非常にプライバシー度の高い性別情報を守るために、健康保険証などの公的な書類において、希望すれば性別を記載しないなどの配慮を当市が率先して実施していくことを求めます。

#### ③統計調査等の性別欄の拡充

行政として様々な行動計画を立てる際の統計調査等では、性別の回答を求めていました。戸籍の性別を答える人が多いと思われますが、戸籍の性別だけで回答者の実態や傾向を掴むことには限界があります。盛岡市男女共同参画推進条例では、性別等の定義を男性と女性の2区分に分けるのではなく、体の性別、性的指向、性自認などから成るあらゆる多様な性を含めた捉え方をしています。あらゆる性の存在を認識し、より現実に即した政策を実行するためにも、統計調査等の性別欄を拡充していくことを求めます。

#### ④性感染症の予防教育

学校での性教育は十分に行われているとは言えない状況です。特に性感染症の予防教育は異性間に限定されており、同性間の性感染症の予防教育は行われていません。このような状況が男性間の性交渉でのHIV感染の根本的な原因の一つと考えます。HIV陽性者が病院で非常に差別的な扱いを受け、対人恐怖症になったという

事例もあり、性感染症の感染予防、感染者への差別を防ぐためにも、性感染症についての教育は重要です。今後は児童・生徒の発達段階に合わせ、異性間、同性間の性感染症について学ぶ機会を十分に確保することを求めます。

## (2) メンタルヘルスについて

### ア 自死予防対策

#### ①自殺未遂者支援

堺市は自殺対策の重点施策の一つに自殺未遂者支援を据え、全国に先駆けて取り組みを進めてきました。いのちの相談支援事業では、警察や救急隊に協力してもらい、自殺未遂があった後に事業のリーフレットを自殺未遂者、またはその家族に渡して、相談につなげています。当市においても、自殺におけるハイリスク層である自殺未遂者への対策として、堺市と同様の関係機関と連携した取り組みを行うことを求めます。

当該事業の相談者は男性よりも女性が多く、その理由として、当該事業は自殺未遂者のうち、相談の同意を得られた人と相談を行うもので、男性は女性よりも相談することにためらいを感じていたり、自殺を図ったときに完遂する人が多かったりするためではないかとのことでした。当市では、もりおか女性センターにおいて、男性向けカウンセリング（男性相談）を毎月1回実施しています。男性が相談する、つまり弱さを見せるためにためらいを持たないように、男性に強さを期待するジェンダー規範を和らげるための啓発活動と、男性相談窓口の更なる周知を求めます。

#### ②ゲートキーパー研修と相談窓口の充実

堺市は新型コロナウイルス感染拡大で対面でのゲートキーパー研修が困難であった際に、研修テキストを市のホームページに掲載することや、研修動画のユーチューブ上への公開を行った結果、これまで時間の都合で参加できなかった層が研修を受講できたというメリットがあったとのことです。そのほかにも、研修を受けたゲートキーパーが孤立しないよう、ゲートキーパー活動での悩みについて、こころの健康センターに相談することの呼びかけに取り組んでいました。当市においても、ゲートキーパーの輪を広げるために、堺市の取り組みを参考とすることを求めます。

堺市の自殺対策の取り組みは、「自殺してしまう人はなかなか市役

所に相談しない。」との考えを念頭に行っていることです。当市においても、市民にとって市役所などの公的機関が相談相手であるという認識は乏しく、また、相談することで問題解決に向かうイメージを持つことができるような周知もされていないように思います。生活逼迫や困窮など、生きていくことの困難に直面した人に対して、「市はあなたの生活の伴走者である。」との広報が必要と考えます。税金の長期滞納などがあり連絡も取れない人など、声を上げることのできない市民をいかに相談につなげていくかを検討していくことを求めます。

相談につなげる取り組みと並行して、こころの相談窓口の拡充が必要であるとも考えます。こころの相談窓口については、「かけても繋がらない。」、「電話をかけられる時間に受け付けていない。」などの声もあることから、相談に対応する人員や体制の拡充を図っていくことを求めます。

相談窓口に悩んでいる人向けの「盛岡市こころの相談窓口誘導ボット」は、現在試験運用中であるとのことですですが、適切な相談先を見つけることのできない人にとって非常に有益なものであることから、早期に本格的な運用を開始するよう求めます。また、インターネットで鬱病などを検索した人に、相談窓口の広告が出るリストティング広告を自殺対策強化月間などの際に実施しているとのことですですが、この取り組みは自殺対策に一定の効果があると考えますので、年間を通じて実施するよう求めます。

### ③依存症対策

堺市の自殺対策推進計画では、自殺の要因の一つとされる依存症への対策にも重点を置いて取り組んでいました。当市のホームページ上には依存症の啓発ページがありますが、アルコール依存症のみの掲載に留まっています。依存症対策の取り組みは自殺予防に重要であることから、依存症相談拠点である県と連携するとともに、当市主体で様々な依存症への周知啓発に取り組むことを求めます。

## イ マイノリティ対策

### ①子ども対策

浜松市の子どものこころの健康づくり事業は、当初は児童・生徒のみを対象としていましたが、年々対象を拡大し、教職員や保護者を対象とした事業も行うようになったとのことです。当市において

も、教職員を対象としたSOSの受け止め方に関する講座を開催していますが、今後は保護者も対象とするなど、児童・生徒にとって有力なゲートキーパーを増やす取り組みを進めることを求めます。

浜松市で子どものこころの健康づくり事業の一環で実施しているストレスマネジメント教室は、当市ではSOSの出し方教室に当たります。SOSを出す背景にはストレスがあり、ストレスそのものについてや、その対処法について学ぶことは重要です。コロナ禍のピークを過ぎた現在、行動や環境の大きな変化によって新たなストレスを経験する児童・生徒の増加が予想されます。このことを念頭に置き、ストレスやゲートキーパーについて学ぶことのできる環境整備を迅速に行うことを求めます。

浜松市ではより多くの学校で講座を行うため、子どものメンタルヘルスサポーターとなったスクールカウンセラーを研修講師としていました。当市では、予算の範囲内で毎年4校、専門医が希望のあった学校に訪問してSOSの出し方教室を開催しているのですが、子どものメンタルヘルスサポーターのような制度を参考にして、毎年全ての市立学校において児童・生徒や教師、保護者を対象として実施できる体制の構築を求める

## ②性的マイノリティ対策

鬱病や自殺の背景には、性的マイノリティ特有の困難さがあります。無理解や偏見によって、性的マイノリティの人たちは家族の中ですら孤立する場合もあります。様々な調査では、回答者の性的マイノリティ当事者の約6割がいじめ被害を経験している、自傷行為経験率は非当事者と比較して約2～7倍ある、ゲイ・バイセクシュアル男性は異性愛男性より自殺未遂リスクが6倍程度高いことなどが明らかとなっています。当市でも実態調査を行い、現実に即した対策を行うことを求めます。また、特にトランスジェンダーの人は就職や就労する際に性別にまつわる問題が生じやすいことから非正規雇用になってしまい、生活が困窮するという負の連鎖が起きています。そのような現実を踏まえ、事業者をはじめ広く啓発活動に取り組むことを求めます。

昨今、トランスジェンダー女性に対する差別発言がネット上で激化しており、一刻も早い対策を望みます。またこのような取り組みを行う根拠として、次期自殺対策計画で定義するハイリスク層に性的マイノリティを追加することを求めます。

#### 4 結びに

当市では「ひと・まち・未来が輝き世界につながるまち盛岡」を目指す将来像とし、「人がいきいきと暮らすまちづくり」、「盛岡の魅力があふれるまちづくり」、「人を育み未来につなぐまちづくり」、「人が集い活力を生むまちづくり」によって将来像の実現を目指しています。SDGsと同様にこれらのまちづくりにも、多様性を尊重し、違いを包摂する公平な社会の仕組みづくりが必要です。

SDGsには人間開発を目的としている側面もあり、人が持つて生まれた可能性を開花させ、社会の一員として尊厳のある人生を生きられるようにすることや、そのために必要な環境を創ることも意味しています。そのことを踏まえ、生きることの阻害要因を減らし、促進要因を増やすことを、SDGsの要であるジェンダー平等の切り口から取り組むことを求めます。

様々な違いがある人たちが包摂されていく社会は、包摂された当事者だけでなく、他のマイノリティ性を持つ人たちを力づけ、あるいはマジョリティ性を持つ人たちの価値観に変化を起こすでしょう。持続可能な地域は、変化し続ける地域。持続可能な地域づくりとは、多様性や包摂性、公平性を追求し続けるということです。当委員会の提言が、そのスタートラインとなることを心から願い、報告といたします。

令和5年6月27日

盛岡市議会議長 竹田浩久様

防災まちづくり特別委員会  
委員長 長岡利明

### 委員会の調査報告書

本委員会に付託された調査事項について、調査の結果、別紙のとおり決定しましたので、会議規則第71条の規定により報告します。

# 令和5年6月盛岡市議会定例会 防災まちづくり特別委員会調査報告書

令和5年6月27日提出

日本は、地形、地質、気象などの自然的条件から、台風、豪雨、豪雪、洪水、土砂災害、地震、津波などによる災害が発生しやすい国土となっています。四季の様々な気象現象として現れる台風、大雨、大雪などは、時に甚大な被害をもたらすことがあります。

近年、地球温暖化が原因とみられる気候変動の影響により、豪雨などの異常気象が多発し、全国各地で風水災害等が頻発しています。平成30年7月豪雨では、西日本を中心に全国的に広い範囲で記録的な大雨となり、河川の氾濫、浸水被害、土砂災害等が発生し、死者、行方不明者が多数となる甚大な災害となりました。令和元年東日本台風では、静岡県や新潟県、関東甲信地方、東北地方の多くの地点で記録的な大雨となり、広い範囲で河川の氾濫が相次いだほか、土砂災害、浸水被害が発生し、人的被害や住家被害、鉄道施設への被害やライフラインへの被害が発生しました。

平成23年3月11日に発生した東日本大震災から12年が経ちました。東日本大震災以降も、平成28年熊本地震、平成30年北海道胆振東部地震などが発生し、大きな被害が発生しています。また、本年5月5日には石川県能登地方で最大震度6強の地震、同月11日には千葉県南部で最大震度5強の地震が立て続けに発生しました。今後、南海トラフ地震や首都直下地震の発生も予測されており、発生した際の被害は甚大なものになると想定されています。

国土交通省が平成24年に実施した「国民意識調査」では、未曾有の被害をもたらした東日本大震災以降、防災等に対する国民意識が大きく変化したことが分かっています。令和3年に実施した同調査においても、「ハザードマップや避難所・経路の確認」や「食料・水等の備蓄や非常持ち出しバッグ等の準備」など、被災経験のある人だけではなく、被災経験のない人においても災害時の対策を講じている人の割合は増加しており、近年の災害の激甚化・頻発化などを背景に、国民の防災意識は高まっているとの結果が出ています。また、令和4年度に当市が行った「まちづくり評価アンケート」においても、51.5%の市民が災害に備えた何らかの対策をしていると回答しています。一方、当市の総合計画の基本目標の一つである安全・安心な暮らしを確保するための防災対策等の当

市の取り組み状況については、「とても満足」または「やや満足」と回答した市民は32.6%にとどまっています。

地方自治体は災害時に「住民の生命、身体及び財産を災害から保護する責務がある」と、災害対策基本法に謳われています。今後も気候変動により、さらなる降雨量の増加、自然災害の激甚化・頻発化が懸念されています。災害はいつ起こるかわかりません。災害が起きた際の被害を最小限とするためにも「防災力」を向上させる取り組みが必要です。

以上のことから踏まえた上で、当特別委員会では「防災の根幹となる事項について」、「防災に関するソフト面の強化について」、「防災に関するハード面の整備について」の3点を調査項目と定め、2年間調査研究を行いました。その調査結果について、次のとおり報告いたします。

## 記

### 1 盛岡市の現状と取り組み

#### (1) 近年の盛岡市の災害

比較的災害の少ないまちと言われている当市でも、平成14年7月に発生した台風第6号の影響による大雨で、築川の堤防が侵食される被害が発生しています。平成25年8月には、発達した雨雲が盛岡市上空に流れ込み、降り始めからの雨量が125ミリとなる大雨により、繋地区や猪去地区などで土砂災害が発生するなど、大きな被害が発生しています。また、同年9月に発生した台風第18号では、玉山地区で最大1時間雨量42ミリを観測する大雨となり、浸水被害が発生しています。

#### (2) 盛岡市の防災への取り組み

##### ア 計画の策定や改訂

- ・ 盛岡市危機管理指針の改訂（平成26年4月）
- ・ 盛岡市国民保護計画の改訂（平成29年2月）
- ・ 盛岡市国土強靭化地域計画の策定（令和4年3月）
- ・ 盛岡市業務継続計画（災害編）の更新（令和4年9月）
- ・ 盛岡市水防計画の改訂（令和4年11月）
- ・ 盛岡市地域防災計画の改訂（令和4年11月）
- ・ 盛岡市災害時支援応援計画の更新（令和4年12月）
- ・ 盛岡市立地適正化計画（防災指針編）の策定（令和5年3月）

#### イ 災害に備えた取り組み

- ・ 盛岡市防災マップの全戸配布（平成 30 年 8 月）
- ・ 盛岡市防災アセスメント調査の実施（令和 2 年～ 3 年）
- ・ 地区防災計画の策定支援（令和 3 年から）
- ・ 避難所運営マニュアルの改訂（令和 3 年 11 月）
- ・ 盛岡市内水ハザードマップ（盛南、仙北、都南地区国道 4 号周辺）の作成（令和 5 年 4 月）
- ・ 盛岡市地域防災リーダー養成講座の実施（毎年）
- ・ 盛岡市総合防災訓練の実施（毎年）
- ・ 自主防災組織の結成促進

### 2 委員会の調査活動

#### （1）勉強会

##### ア 盛岡市の防災対策について（令和 3 年 11 月 15 日実施）

担当の総務部危機管理防災課及び消防対策室から説明を受けました。危機管理防災課からは、盛岡市の防災対策における現状や課題、避難所運営マニュアルの概要などについて説明を受けました。消防対策室からは、自主防災組織の役割、盛岡市地域防災リーダー養成講座の概要、地区防災計画の作成支援事業などについて説明を受けました。

##### イ 盛岡地方気象台による防災の取り組みについて（令和 4 年 2 月 15 日実施）

盛岡地方気象台の松岡稔次長から、災害の危険度分布を地図上で視覚的に知ることができる「キキクル」の概要、災害発生時に気象台が市町村へ行う支援の概要などについて説明を受けました。

#### （2）先進地視察（令和 4 年 10 月 26 日～ 10 月 28 日実施）

##### ア 愛知県豊橋市

「防災に女性の参加と目線を取り入れる検討会」について調査しました。熊本地震の支援のために豊橋市から派遣された保健師が避難所運営に携わる中で、女性の意見や考えが生かされなかつた経験が検討会の立ち上げのきっかけとなり、平成 29 年度から令和 2 年度までの 4 年間で様々検討が行われました。その検討会で、職員の緊急参集の実態把握のアンケートを実施したところ、約 11% の職員が、育児などを理由に発災直後に参集できないという実態が浮き彫りと

なりました。そのアンケート結果を基に、緊急時の庁内託児所の設置を実現しました。また、乳児や妊婦に特化した非常用持ち出し品一覧をまとめ、周知活動に取り組んできました。多様性に配慮した避難場所の環境整備など、検討会で検討した内容は避難所運営マニュアルに反映し、改訂しています。また、豊橋市では「避難所開設ボックス」を避難所に配備しています。「避難所開設ボックス」には、避難所の開設手順を示すアクションカード、言葉ではなく絵で伝えるピクトグラムカード、女性用トイレや物干し場所を明記した各避難所の施設利用計画書などが入れられています。避難所に来た人がアクションカードの手順に従って作業することで、誰でも避難所の開設ができるような工夫がされていました。

#### イ 東京都三鷹市

「防災分野におけるデジタル化」について調査しました。三鷹デジタル社会ビジョンの中で「災害に強く安全安心なまち」を掲げており、令和3年度に防災分野の実証実験を実施しています。実証実験は、令和元年台風第19号発生時に600人の避難者登録を紙で行い、管理することが非常に困難だったことをきっかけに行ってています。スマートフォンアプリや避難所で発行するQRコードで避難者情報を管理することで、リアルタイムで災害対策本部と情報共有が可能となり、避難所での作業の効率化が期待されたとのことでした。また、避難所の運営登録者の人数や年齢などから必要な物資の把握が可能となったり、顔認証をすることで避難者の健康観察が可能となったりするなど、様々な効果が期待されるものでした。

#### ウ 群馬県太田市

「令和元年台風第19号対応の検証結果及びその後の対策」について調査しました。太田市はこれまで大きな災害が発生することが少なく、令和元年10月に発生した台風第19号では想定を超えた対応を迫られました。そのため、災害時の情報共有、職員の災害対応能力、避難所開設など、様々な問題点が浮き彫りとなりました。これらの問題点を検証し、地域防災計画や職員向けの災害対応マニュアルなどの改訂を行いました。また、利根川の氾濫が想定され、避難勧告を5回発令しましたが、実際の避難者は対象者の6.9%であったことから、市民一人ひとりが避難行動計画を作成する「マイタイムライン」の作成講習会を実施し、市民の防災意識の向上を図ってい

ます。太田市は外国人人口が多い特性があるため、多言語化した広報紙に定期的に災害情報を掲載するなどの取り組みも行っています。

### (3) 県内視察（令和5年4月13日実施）

#### ア 東日本大震災津波伝承館いわて TSUNAMI メモリアル（陸前高田市）

解説員から、東日本大震災で被災した実際の物や現場写真などについて説明を受けました。命を守る教訓などについて理解を深めました。

#### イ 岩手県防災航空センター（花巻市）

岩手県防災航空センターの野崎正隆所長及び田山智之防災航空隊長から、防災ヘリコプター「ひめかみ」の運行実績や防災航空隊の活動について説明を受けました。

## 3 調査事項についての提言

### (1) 防災の根幹となる事項について

#### ア 避難所運営マニュアルの見直し

愛知県豊橋市の「避難所運営マニュアル」は、大いに参考とすべきです。南海トラフ地震が発生した際に大きな被害が想定されている豊橋市の避難所運営マニュアルは、「自分たちのまちは自分で守る」という考え方を基本に、「自助」、「共助」、「公助」が連携して避難所運営を行うことを謳っており、避難所利用者の自主運営を基本としています。避難所開設から閉所までの流れが非常にわかりやすく、視覚的にも見やすくまとめられています。また、「防災に女性の参加と目線を取り入れる検討会」の内容が反映されており、避難所利用者で組織する「避難所運営委員会」の構成員に女性を3割以上含むよう努めることを明記しています。女性への配慮のみならず、様々な配慮が必要な方への支援や対応方法も掲載しています。当市の避難所運営マニュアルは、「共通編」、「短期運営編」、「長期運営編」、「資料」と情報が分散しており、避難所運営の大事なポイントなどが分かりにくいものとなっています。避難所運営マニュアルは平時から参照し、災害時の円滑な避難所運営の準備をするのですが、実際は避難所開設時に初めて目にする方が多いと予想されます。大規模な災害が発生した際には、市職員、施設管理者、地域の人々や避難者が一体となり避難所の運営を行うことが求められます。それ

ぞれの立場において役割を確認し、避難所の開設や円滑な運営を行えるような分かりやすいマニュアルへの見直しを求めます。また、令和4年11月2日に開催した高校生議会において、防災まちづくり高校生委員長から「災害弱者が避難所でのプライバシーを守れるようすること」といった政策提言が報告されています。多様なニーズへの対応や避難所生活における困難を和らげる対応などを避難所運営マニュアルに分かりやすく掲載することを求めます。

#### イ 避難所開設ボックスの配備

豊橋市では、指定避難所等に「避難所開設BOX」を配備しています。このボックスは、避難所の開設手順を明確化し、少人数でも迅速かつ的確な行動ができるようすることを目的としているものです。ボックスには、避難所を開設した場合、どこに何を設置するかを示した「避難所利用計画」や「避難所開設アクションカード」など、初動期において必要なものが入れられています。「避難所開設アクションカード」は19枚で構成されており、カードの指示事項を順に行っていくことで、避難所の開設ができるものです。緊急時において、何をして良いか分からなくなることを防ぐ「パニックの防止」と「最初の一歩の掲示」をする道具であることがカードに書かれています。イギリスの心理学者ジョン・リーチ博士の研究によると、不意の災害に見舞われた時、落ち着いて行動できる人は10%から15%であり、大多数の人は発災時に何らかのショック状態に陥ることです。「避難所開設アクションカード」は、スムーズな避難所の開設の手助けとなる、非常に有効な道具と考えます。また、「避難所開設BOX」には多言語表示されたピクトグラムカードなど、言葉ではなく絵で避難者とコミュニケーションが取れるツールも入れられています。言葉でのコミュニケーションが難しい場合でも、そのようなツールがあれば、避難者に安心感を与えることができるのではないかでしょうか。避難者の要望やニーズ、国籍の多様化など、避難所運営は様々な対応に迫られることが多いと思われます。避難所の開設や運営の負担を軽減するためにも、避難所開設ボックスは非常に有効なものと考えますので、各避難所等への配備を求めます。

#### ウ 職員の災害対応能力の向上

危機管理対応は、「戦略」、「作戦」、「戦術」の各次元で構成されます。「戦略」とは、長期的な視点での方針や実現すべき目標など、実

施する活動の大きな目的を指します。「作戦」とは、「戦略」を実現するための詳細な計画などを指します。「戦術」とは、実際に遂行すべき具体的な事柄を指します。当市総合計画の施策である「安全・安心な暮らしの確保」が「戦略」であり、地域防災計画などの計画は「作戦」、避難所運営マニュアルなどは「戦術」となります。防災における、自治体の役割は、「作戦」である地域防災計画に定める内容を確実に実行することです。中でも「職員に対する防災教育」は重点的に取り組むべきです。令和元年台風第19号の対応に当たった群馬県太田市の検証結果では、「災害対策本部事務局員が本部業務だけで精一杯になってしまい、全序的な情報共有ができなかつた」、「災害対応に不慣れだったため、主体的な活動ができなかつた」といった、職員の災害対応能力が課題としてあげられています。当市は、幸いにも災害が少ないまちです。反面、職員は災害対応をすることが少ないため、災害対応能力は乏しいことが推測されます。災害時は、その場の判断が遅れると取り返しのつかない事態に陥ることもあります。非常事態下でも冷静に判断し、市民を避難させられるよう、職員の災害対応能力の向上を求めます。

## エ 災害時の避難所等の周知及び避難所等の拡大

災害発生時に避難先として移動する場所には、「指定緊急避難場所」と「指定避難所」の2種類があります。「指定緊急避難場所」は、津波、洪水などにより危険が切迫した状況において、生命の安全の確保を目的として緊急に避難する施設又は場所を位置付けるものです。「指定避難所」は、避難者を災害の危険性がなくなるまで必要な期間滞在させ、または災害により家に戻れなくなった被災者を一時的に滞在させることを目的とした施設です。東日本大震災では、差し迫った災害の危険から逃れるための「避難場所」と避難生活を送るための「避難所」が明確に区別されていなかったことが被害拡大の一因となりました。そのため、平成25年に災害対策基本法が改正され、災害発生時の避難先が「指定緊急避難場所」と「指定避難所」の2種類に区別されました。市民に「指定緊急避難場所」と「指定避難所」は避難の目的が異なっていることを十分に周知する必要があります。群馬県太田市では、利根川氾濫想定区域内にある「指定緊急避難場所」に避難させてしまい、避難者を別な避難場所に移動させた事案が発生したそうです。「指定緊急避難場所」は災害種別によって異なっていることを市職員にはもちろんですが、市民に十分

な周知をすることを求めます。また、当市では岩手県立高等学校を「指定避難所」にはしていませんが、多くの被災者を収容するためにも、岩手県立高等学校を「指定避難所」とすることを求めます。さらに、人口が密集している地域は、公共施設だけでは十分な規模の「指定緊急避難場所」を確保することが難しいと考えられます。大型商業施設などの民間施設を緊急避難場所として指定することが有効と考えますので、民間事業者との連携を求める

## (2) 防災に関するソフト面の強化について

### ア 市民の防災意識の向上

群馬県太田市が令和元年台風第19号に襲われた際、利根川の氾濫が想定され避難勧告を5回発令しましたが、実際の避難者は対象者の6.9%であったとのことです。災害リスクのある区域の居住者などが、自宅・施設などにおいては命が脅かされるおそれがあることからその場を離れ、対象とする災害から安全な場所に移動することが「立退き避難」であり、「立退き避難」が避難行動の基本ではあります。しかし、行政が指定した避難場所に移動することだけが避難行動ではなく、避難場所以外の安全な場所で難を逃れる行為も、屋内での垂直的な移動も、所在地が安全であればその場所で安全確保行動を行うことも、すべてが「避難行動」となることが、内閣府のガイドラインなどで示されています。状況に応じた「避難行動」のためには、所在地にどのようなリスクがあるかをハザードマップで把握しておくことが非常に重要となります。市民に「自らの命は自らが守る」、「災害は他人ごとではなく、自分ごと」であるという意識を醸成し、適切な避難行動が取れるような取り組みが必要です。群馬県太田市では、市民一人ひとりが避難行動計画を作成する「マイタイムライン」の作成講習会を全地区で実施し、市民の防災意識の向上を図っています。当市においてもマイタイムラインの作成講習会や防災マップの活用講習会などを実施することを求めます。

### イ 地域のつながり強化による減災

東日本大震災においては、自治体職員、警察職員、消防職員など、多くの方が犠牲になりました。本来被災者を支援るべき行政自体が被災し、行政機能が麻痺しました。大規模な災害時の「公助の限界」が明らかになった一方、「自助」、「共助」の重要性が強く認識されました。「共助」とは、自主防災組織、自治会組織などの「広い地

域のみんなで助け合う」という概念です。災害時に地域の人々が助け合うということは極めて重要です。しかし、近年の災害リスクの高まりの要因の一つには、地域全体の高齢化や地域コミュニティの希薄化などにより、「共助」が効果的に機能しにくくなっているという状況が挙げられています。愛知県豊橋市では、地域コミュニティによる防災活動を重視しており、毎週末に市内のいずれかの自治会で防災訓練を実施しています。繰り返し防災訓練を実施することで地域の防災力が高まり、平時から顔の見える活動を行うことで「もしもの時」に役立つ関係性を築くことができるのではないかでしょうか。防災システム研究所の山村武彦所長は「近助（きんじょ）」「互近助（ごきんじょ）」を提唱しています。近くにいる人がためらわずに声をかけ、助ける人になる、傍観者にならない心、それが「近助」です。さらに、互いに近くで助け合うことを「互近助」と呼んでいます。豊橋市の職員アンケート結果では、約11%の職員が育児などを理由に発災直後に参集できないという実態が浮き彫りとなっています。また、災害の規模や発生場所によっては、多数の職員が参集できない可能性があります。行政がすべての受け皿になるのではなく、町内会などに互いに助け合う仕組を作ることが大切です。そのような仕組みづくりのためにも、当市の自主防災組織結成率を100%とすることが重要です。当市の自主防災組織結成率は令和5年3月1日時点で92.1%となっています。市は、自主防災組織の結成や結成後の活動について随時サポートしており、結成した場合には防災資機材を交付するなどの取り組みを行っていることを評価しますが、結成していない町内会などの状況や課題の把握を積極的に行い、結成率100%とすることを求めます。また、災害時に自主防災組織が機能するためには、豊橋市のように日頃から訓練や研修などを行うことが重要です。自主防災組織結成後も市が活動支援を行っていることを十分に周知し、自主防災組織を結成しただけで終わらせないよう、町内会などの訓練や研修などに市が積極的に係わり、災害時に自主防災組織の機能が十分に発揮されるよう求めます。

#### ウ 観光パンフレットなどへの防災情報の掲載

新型コロナウィルス感染症の感染拡大による行動制限などもあり、全国的に観光客が激減していましたが、本年5月の大型連休には盛岡駅周辺への人出が昨年よりも20%以上増加し、全国主要都市60地点の中で伸び率が3位だったことが報道されていました。ニュー

ヨーク・タイムズ紙（電子版）が発表した「2023年に行くべき52カ所」において当市が2番目に選ばれたことにより、今後も国内外から多くの観光客が当市を訪れることが予想されます。多くの観光客の生命、身体及び財産を災害から保護することも当然必要なことです。土地になじみがない観光客が、災害などの発生時に迅速に安全確保が取れるような対策の一つとして、観光案内所などで配布する観光パンフレットなどに、市の防災情報サイトのURLやQRコードを掲載するなど、適切な情報発信を行うことを求めます。また、海外からの観光客や留学生などにも対応できるよう、群馬県太田市のように多言語化した防災情報の提供も求めます。

### （3）防災に関するハード面の整備について

#### 避難所へのWi-Fi及び発電設備等の整備

先進地として調査した、愛知県豊橋市、東京都三鷹市、群馬県太田市は、全ての避難所にWi-Fiを整備していました。三鷹市では、防災・減災のためにはWi-Fiが必要との観点から整備しており、実証実験からも災害対策本部とリアルタイムで情報共有できるなど、避難所運営の業務効率化効果が期待できるといった結果が出ています。豊橋市では、人力による避難者の管理は非常に大変だったとの被災地派遣された職員の経験から、避難者をデータ管理できるようにWi-Fiを整備しています。市が行った令和2年度市民アンケートでは、災害情報を得る手段として「TwitterやLINEなどのSNS」が19.2%、「防災アプリや登録制メール」が11.9%とスマートフォンなどで手軽に利用できる手段の割合が高くなっています。避難者などが情報を得るための手段や、避難所運営の業務効率化にWi-Fiは必要なものです。また、東日本大震災の際、当市でも停電が発生し、市内全域が復旧するまで3日程度かかりました。避難者はスマートフォンなどの充電ができなければ情報は得られなくなります。避難者をデータで管理する場合などにも電源は必要です。愛知県豊橋市では、ガスボンベを利用する発電装置と3日分の燃料を各避難所に配備しています。蓄電池などの設備を整備している自治体もありますので、当市の指定緊急避難場所、指定避難所へのWi-Fi及び発電設備等の整備を求める。

#### 4 結びに

「災害に強いまち」とは、施設や環境が安全で快適に整備されているようなまちですが、それだけでは万全ではありません。地域の人々が助け合えるような関係が構築されていることが不可欠です。過去の災害でも、被災者を壊れた住宅から救出したのは地域の人々です。被災後の生活でも支えあい、助け合ったのも地域の人々です。大規模災害が発生した場合、守るべき市民に大きな被害が生じるとともに、職員自らの家、大切な家族・友人に被害が及ぶかもしれません。行政に求められる仕事は飛躍的に増大し、普段の業務と異なる災害時の業務は、行政職員にとって大きな肉体的・心理的負担となります。行政は、「行政でしかできないことを行う」ことが重要です。そのためにも、「自助」、特に「共助」の意識を市民に醸成していかなければなりません。自然災害の発生を防ぐことはできません。しかし、事前の備えによって被害を少なくすることはできます。当委員会の提言を踏まえ、市民への「共助」意識の醸成や職員の災害対応能力の向上などに取り組み、市全体の「防災力」を高めるとともに、住み続けたい安全・安心の災害に強いまちづくりに努め、「ひと・まち・未来が輝き世界につながるまち盛岡」となることを願い、報告といたします。

令和5年6月27日

盛岡市議会議長 竹田浩久様

新型コロナ等対策特別委員会  
委員長 野中靖志

### 委員会の調査報告書

本委員会に付託された調査事項について、調査の結果、別紙のとおり決定しましたので、会議規則第71条の規定により報告します。

# 令和5年6月盛岡市議会定例会 新型コロナ等対策特別委員会調査報告書

令和5年6月27日提出

新型コロナウイルス感染症は、令和元年12月に世界で初めて確認されて以降、今日まで世界的なパンデミックを引き起こしました。日本では令和2年1月に国内初の感染者が確認され、当市では令和2年7月に初の感染者が確認されて以降、延べ6万人を超える多くの感染者が発生しています。

このような感染症への対策として必要なことは、まず、感染予防や治療体制などをはじめとする医療体制を可能な限り速やかに確保することです。そのために、自治体として取り組むべきことは、ワクチン、治療薬や医療行為の提供などについて、希望する人に十分かつ速やかに対応できる体制を医師会などの関係団体と調整し、整備することです。

今回の新型コロナウイルス感染症はウイルスに関する知見が乏しく、かつ感染力が極めて強かったため、ワクチンの開発供給や医薬品の開発普及などをはじめ、医療体制の確保に時間を要したことなど、様々な課題が突き付けられました。

また、新型コロナウイルス感染症は、感染拡大防止の観点から人流の抑制を行うために、国が要請した「全国一斉臨時休業」や「緊急事態宣言」といった措置が取られ、学校現場では多くの行事が延期や中止を余儀なくされ、また、不要不急の外出を避けたことなどの影響から、観光業や飲食業などの売り上げが落ち込むなど、経済分野に与えるダメージは計り知れないものとなりました。

そこで、新型コロナウイルス感染症への対策は未だ途上ではありますが、これまでの当市における対応を振り返り、今後、新たな感染力が強い感染症が発生した場合に市民の健康や地域経済活動に悪影響が及ぶことがないよう、今回のコロナ禍で突き付けられた課題を整理し、解決に向けて取り組む必要があります。以上の現状認識のもと、当特別委員会では、「感染予防対策について」、「教育機会の確保について」、「地域経済支援策について」の3点を調査項目と定め、2年間調査研究を行いました。その調査結果について、次のとおり報告いたします。

## 記

### 1 盛岡市の現状と課題

当市における新型コロナウイルス感染症の感染状況は、感染者が多數報告された時期として令和4年1月から6月にかけての第1波、同年6月から10月にかけての第2波、そして同年10月下旬から令和5年3月までの第3波と、感染拡大の大きな波が3度押し寄せました（感染者の全数把握調査の最終日であった令和5年5月8日時点、県内累計感染者238,087人、死者625人）。こうした感染状況を踏まえ、調査項目ごとの市の現状と課題は次のとおりです。

#### （1）感染予防対策について

##### ア ワクチン接種体制について

一般の感染症と同様、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の抑制や感染した場合の重症化を防ぐ意味でワクチンの接種は有効です。

当市における新型コロナワクチン1回目の接種開始時期については、盛岡市医師会などの協力をいただき、医療従事者への接種が令和3年3月、高齢者などへの接種が同年4月、それ以外の住民には同年7月から開始されました。接種方法は各医療機関での個別接種を先行し、盛岡タカヤアリーナなどでの集団接種も行われました。

接種の開始時点では、国の方針決定後、各自治体のワクチン供給量が不明なまま接種が開始されたため、接種体制や予定が決まらないまま接種券のみ送付されることとなるなど、課題を抱えた接種開始となりました。

##### イ 感染症対策に係る危機管理体制の構築

当市においては、令和2年2月28日、「盛岡市健康危機対策本部」を設置しました。その後、同年9月11日、「盛岡市新型コロナウイルス感染症対策本部」を立ち上げ、国、県、広域7市町と連携を取りながら、感染予防対策に取り組んできました。

さらに、令和4年度より市保健福祉部に「保健衛生監」の職を新たに設け、感染対策業務の執行体制の強化を図りました。

中でも、感染対策の最前線で対応した保健所で担った主な役割は次のとおりです。

- ・有症状者などの相談窓口
- ・積極的疫学調査による感染源の探求や濃厚接触者の抽出
- ・入院などの調整
- ・退院後の生活指導

このように多岐にわたっており、感染者の拡大に伴い業務量が増大し、保健所内だけでの対応が困難になったため、市役所内の他部や県、滝沢市などから保健師を派遣いただくなど業務応援体制による対応を余儀なくされました。

#### (2) 教育機会の確保について

##### ア 感染拡大防止と学校運営の均衡

令和2年1月に、国内で新型コロナウイルスの感染者が初めて確認されて以降、同年2月に政府が主導する形で「全国一斉臨時休業措置」の要請が行われたことから、当市では同年3月4日から学年末休業までの期間及び緊急事態宣言下の同年4月29日から5月6日までの期間、小学校、中学校及び高校など学校における一斉臨時休校の措置を行いました。

また、学校行事をはじめとする学校運営については、各学校における感染状況が異なっていたことなどから、各学校の判断となつたため対応が分かれることとなりました。

##### イ 休校時の「学び」の確保について

当市の一斉休校の時期は、全国的にみれば休校期間が短かったことや学校行事などの見直しをしたことにより、教科の進度に遅れは生じず、ほぼ正常に近い状態で学習指導が行われました。ただし、社会科見学や体育などの実技教科では十分な学習ができなかつた部分もありました。

また、国が主導する形で行った「G I G Aスクール構想」により、当市もこの動きに合わせて一人一台端末や学習ソフトの整備を行うこととした結果、令和4年度時点では整備が完了したことから、オンライン授業などの環境は整備されてきていますが、一方で、端末の自宅などへの持ち帰りについては、試験運用を一部では行ったものの、現時点では想定されていないことや、家庭におけるインターネット環境の整備などの課題も残されています。

#### (3) 地域経済支援策について

##### ア 感染症拡大による地域産業の影響と課題

新型コロナウイルス感染症は、感染力が強い感染症であったため、飲食業や宿泊業、観光業などを中心に市内の経済活動にブレーキをかけたため、当市では、緊急経済対策を第7弾まで行い、さらには事業者向けに国及び県の経済支援対策を市ホームページなどで紹介

するなど、事業者の事業継続に向けた支援の充実に積極的に取り組んできました。

新型コロナウイルスは、当初、感染のメカニズムの知見が乏しかったため、各事業者では手探りによる感染対策を余儀なくされ、厳しい経営環境が続いたほか、人流の抑制が長期間に及んだことから、観光業や飲食業のみならず幅広い分野で深刻な影響を及ぼしました。また、これに加えて、令和4年2月に勃発したロシアによるウクライナへの軍事侵攻による市内の経済活動への深刻な影響も重なりました。

新型コロナウイルス感染症への対応は、未だ収束が見通せる状況にはないことから、今後も持続的かつきめ細かな事業継続に向けた支援施策を行うことが課題となっています。

#### イ 新規産業への支援と地域産業の復興策

新規産業に対する支援については、「盛岡市産業支援センター」や、市が出資している「もりおかSDGsファンド」などによる支援などについて市ホームページで紹介を行うなど、既に取り組んでいますが、新規産業が、ピンチをチャンスと捉えて創意工夫を凝らした事業に対して支援を行うことなど新しい発想による支援を行うことが求められます。

## 2 委員会の調査活動

### (1) 勉強会（令和3年11月25日実施）

一般社団法人盛岡市医師会の佐々木一裕理事を参考人に、新型コロナウイルス感染症におけるワクチン接種体制について説明を受けました。当市のワクチン接種体制の課題について、参考人から挙げられた主な項目は次のとおりです。

ア ワクチン接種に関わる計画については、立案段階から事前に医療側と協議を行うこと。

イ 初期段階から集団接種会場を確保すること。

ウ 庁内横断的に対応を行うこと。

エ 高齢者施設での十分な対応を行うこと。

また、課題の克服について参考人から接種規模の見通しを持つことや予約方法を確立することなどについて提案がありました。

### (2) 連合調査会（令和4年1月17日実施）

教育福祉常任委員会と合同による連合調査会を実施しました。

ア 市内における新型コロナの現状について

保健所企画総務課から、県や市で実施した無料のＰＣＲ検査の体制の対応状況などについて説明を受けました。

市民からは、誰でも気軽に検査を受けられる体制の充実を求める声が強いことから、当市でのＰＣＲ等検査について、関係機関との連携により、かかりつけ医などの下で検査を受けることができる診療検査医療機関の体制などについて説明を受けました。

イ コロナ禍を受けての保健所の組織体制の課題について

保健所保健予防課から、医療体制の確保について県で行った病床・宿泊療養施設確保計画や、市保健所の組織体制の現状について、保健所所属以外の保健師の応援により対応していることなどについて説明を受けました。

ウ 新型コロナワクチンの状況について

新型コロナワクチン接種実施本部事務局から、令和4年1月10日時点での新型コロナワクチンの接種率が都道府県庁所在地や中核市の中で第1位であり、当初の予想を上回る接種率であったこと、今後の接種スケジュールについて、国の方針により、当初の予定を前倒して追加接種（3回目接種）を実施することなどについて説明を受けました。

（3）連合調査会（令和4年2月9日実施）

産業環境常任委員会と合同による連合調査会を実施しました。

「新型コロナウイルス感染症による市内経済への影響について」をテーマに、盛岡商工会議所から、新型コロナウイルス感染症に係る経営相談について、市からの補助金や支援金の交付施策が出る都度、相談件数が増える状況であったこと、県や市で行った施策の内容などについて説明を受けた後、盛岡商工会議所と出席委員との意見交換を行いました。

意見交換の内容としては、商店街活性化に向けた取り組みや、各業種で抱える事業継続に向けた課題などについて幅広い意見が出されました。さらには、行政からの支援メニューの方向性及び内容に係る要望についても数多くの意見が出されました。

（4）先進地視察（令和4年10月24日～10月26日実施）

ア 高知県

高知県では、令和3年7月16日に制定した「高知県新型コロナウ

イルス感染症に関する条例」の制定の経緯や条例に対応した主な施策について調査しました。条例制定までの経緯については、議員提案による条例制定について提案があったことをきっかけに、条例制定に対する執行部の見解について聴取を行い、複数会派による任意の協議会や単独会派による条例の検討・作成などを経て、制定に至ったこと、条例に対応した主な施策については、県民などへの情報提供や相談窓口の開設など医療的支援のほか、生活が困窮した県民への支援や経営が悪化した事業者への支援などの経済的支援を行っていました。

#### イ 徳島県

徳島県では、令和2年10月に制定した「徳島県新型コロナウイルス感染症の感染拡大の防止に関する条例」の制定の経緯などについて調査しました。条例に記載されている「とくしまコロナお知らせシステム」は、一般の方や事業者が同システムに登録することで、不特定多数が利用する施設やイベントなどで感染者が発生した場合に注意喚起のメールが送信されるものであること、経済支援のために行なった「スマートライフ先取り！事業者応援事業」は、事業者間の連携や支援機関の協力のもと、新しい生活様式に対応したビジネススタイルの実現に向けた企画事業を支援したものであることなどについて説明を受けました。

#### ウ 徳島市

徳島市では、令和4年度にコロナ禍以前の開催規模より縮小して、3年ぶりに屋外に演舞場を設置して開催した阿波踊りについて、開催手法や令和5年度以降の計画などについて調査しました。3年ぶりに行動制限を伴わないお盆期間ではあったものの、感染力の強いオミクロン株のBA.5系統への置き換わりによる感染者が拡大していたため、コロナ禍以前の観客数の回復には至っていない状況であったことや、令和4年度の開催実績を踏まえた令和5年度の開催について検討を進めていることなどについて説明を受けました。

### (5) 勉強会（令和5年2月24日実施）

市立高校の瀬戸和彦校長と、市立黒石野中学校の小野寺哲男校長から、「教育機会の確保について」をテーマに感染拡大防止と学校運営の均衡及び休校時の学びの確保についてそれぞれ説明を受けました。一人一台端末の整備は進んでいるものの、学校施設内や各家庭におけるWi-Fi環境整備が必要なことなど、ICT教育には課題があること

などについて理解を深めました。

### 3 調査事項についての提言

今回のような感染症に対する様々な施策の実行にあたり、国や県における対応を踏まえることも重要ですが、当市としてどのように感染症に立ち向かっていくか考え、事業などを行う必要があります。高知県や徳島県では新型コロナ対策のために条例を制定し、様々な新型コロナ対策を講じました。

感染症対策や様々な事業などを行っていく上で、条例を制定することなど、まずは環境づくりが必要ではないかと考えます。

#### (1) 感染予防対策について

##### ア ワクチン接種体制について

新型コロナウイルス感染症は、ウイルス遺伝子株の変異を繰り返しながら、感染の急激な拡大を数度繰り返しました。

今回のような強い感染力を持つ感染症に対しては、感染拡大を防ぐために、間接的に免疫を持たない人も感染から守られる状態（集団免疫）を構築することが必要であり、そのためにはワクチン接種が有効な手段であることは多くの有識者が指摘しています。また、ワクチン接種に当たっては、予約対応の円滑かつ迅速な対応が感染拡大予防のカギであり、市民の不安軽減にも繋がります。そのためにはワクチン接種に係る計画の立案が重要であることから、ワクチン接種に関わる計画は、立案段階からワクチンの接種を実務として担う盛岡市医師会をはじめとする医療関係者との情報共有、意見交換などの連携を十分に図るよう求めます。

また、当市は他市町村から通勤、通学している方も多く昼間人口が多いことから、感染拡大を抑制するためにも、個別接種方式と集団接種方式を組み合わせて接種する体制の整備が必要です。集団接種に関しては、盛岡市医師会との勉強会では、初期段階から集団接種会場を確保することを課題として挙げていたことから、市内の感染動向を注視しながら、集団接種会場を可能な限り複数箇所で早急に確保し、実施体制を構築することを求めます。個別接種に関しては感染症の状況に応じて、医療体制の確保や重症化リスクへの対応のため、医療従事者や高齢者施設などに優先的に個別接種を行うなど、十分に対応することを求めます。

ただし、ワクチン接種については、副反応による健康被害への懸念など慎重な意見もあることから、ワクチンがどういうものである

か、また、接種による副反応など人体にどのような影響を及ぼすのかなど正確な情報を市民に提供する体制の整備も必要です。

#### イ 感染症対策に係る危機管理体制の構築

当市において、新型コロナウイルス感染症対策について、保健所をはじめとする関係職場においては、市民からの問い合わせ、感染者などの把握とフォローアップ、感染拡大動向の分析、感染対策の企画調整、市民への情報提供など業務が<sup>あくまう</sup>幅広く転じたため、全庁的な応援体制をとりました。

今回の新型コロナウイルス感染症のような爆発的な感染拡大を災害レベルの健康危機ととらえ、全庁的に即応できる体制を平時の訓練などと合わせて整備するなど、全庁的な健康危機対策の体制のさらなる強化を求める。そのうえで、健康危機対策の最前線で対応する保健所の体制強化は必須であり、保健師をはじめとする専門職のさらなる増員と人材育成に向けた対応を求める。

なお、医療体制についても、必要とする人に診療などを行うことができる体制を整備することを求める。

#### (2) 教育機会の確保について

##### ア 感染拡大防止と学校運営の均衡

各学校における感染状況は一様ではなかったため、市内小・中学校の学校行事などをはじめとする学校運営については、学校やPTA、家庭との協議が幾度となく積み重ねられた結果、各学校の判断のもと対応が分かれたことは、やむを得ない措置であると思料されます。

一方、感染者が発生した場合、濃厚接触者などの特定などについて、保健所への報告などに手間を要したことが課題として挙げられています。校内感染防止や児童・生徒及びその保護者の不安軽減のためにも、感染力の強い感染症の発生に備えた学校・市教育委員会・保健所間の連携の体制の強化を求める。

また、小・中・高校の在学期間は、児童・生徒一人ひとりにとつて、一年、一年が非常に大切です。このため、市としてこれまでの新型コロナ対策に係る学校運営への影響について分析・評価し、感染症が起きた場合の拡大防止に配慮しながら、学校・PTA・家庭との十分な協議をふまえ、児童・生徒の学びの確保に努めるよう求めます。

特に、市立高校にあっては感染対策と学びの確保の観点から、市

内県立高校及び私立高校における対応との均衡などにも留意することを求めることがあります。

#### イ 休校時の「学び」の確保について

新型コロナウイルスのように感染力が強い感染症の感染者が確認された場合、感染拡大を防ぐために教育機関において通常授業が実施出来なくなることも想定されます。当市では、児童・生徒への一人一台端末が配備されていることから、休校時における学びの確保のためにＩＣＴを活用した在宅学習の実施体制を整備することや、充実を図ることが極めて重要です。

そこで、学校施設内の全ての部屋での良好なWi-Fi環境の整備と各家庭における通信環境の整備が急務です。

また、ＩＣＴ教育の推進は、児童・生徒間や学校間の学習内容の習熟度の平準化及び底上げの効果が期待されるとともに、教員の業務量低減にも資するものと考えられることから、市教育委員会として、全国・県内他都市の先進事例を参考にしながら、推進体制を整備することを求めることがあります。

### (3) 地域経済支援策について

#### ア 感染症拡大による地域産業の影響と課題

今後も新たなウイルスの変異株の出現など、再びパンデミックの発生の危険性は排除できず、感染拡大の動向に予断を許さない状況が長期にわたり続くものと予想されます。

今回のような感染力の強い感染症の場合、当市では盛岡さんさ踊りをはじめとする大規模イベントの中止が地元経済に与える影響は計り知れないものがあります。徳島県では、条例で「とくしまコロナお知らせシステム」により、感染者の拡大を抑制するための仕組みを構築しました。徳島市では阿波踊りを開催するために、感染者の拡大をなるべく抑えるよう対策を講じながら開催することで、街の賑わいを取り戻しました。また、令和4年11月2日に行った高校生議会では、アフターコロナ委員会の提言として、オンラインイベントの開催やオンラインコンテンツの開発について提言がありました。これらのように、感染症に配慮しながらも、地元経済が冷え込まないような対策を講じることを求めることがあります。

また、経営基盤の脆弱な中小企業などを対象とした事業継続に向けたさらなる支援策の充実について、これまで以上に商工会議所、農協など各産業関係団体との情報交換及び連携を密にする必要があ

るとともに、事業継続支援の事業実施に当たっては、制度化から制度の周知、申請手続き、支援金の交付決定及び支援金の交付まで、常にスピード感をもった対応を求めます。

さらに、中小企業などの事業継続に向けた貸付金制度の実施に当たっては、貸付金の弁済期間及び方法について、市内の感染拡大の動向を注視しながら、事業者の負担を可能な限り軽減するための方策についても、きめ細かな整備を求めます。

#### イ 新規産業への支援と地域産業の復興策

今後、新型コロナウイルス感染症の終息後、同様に感染力の極めて強い新たな感染症の発生など市内の経済活動を脅かす事態が起こる可能性もあります。

そうした中にあって、経営基盤の脆弱な新規産業については、既存産業の事業継続に向けた支援策ばかりではなく、新規起業者に向けた事業活動を軌道に乗せるための支援策の充実も必要です。新規起業者向けの相談窓口の充実を図るとともに、徳島県で行った「スマートライフ先取り！事業者応援事業」など、他都市の先進事例を参考にしながら、新規起業者がもつアイディアを果敢に取り入れ、事業に結びつける仕組みを構築することを求めます。

#### 4 結びに

令和2年1月に、国内で初めて新型コロナウイルス感染症の感染者が確認されて以降、市民の健康とくらし、学校における子ども達への教育機会の確保、さらには停滞を余儀なくされた地域経済への支援など、まさに手探りの中で施策の展開を余儀なくされた3年余りでしたが、未だに感染の収束は見通せない状態が続いています。

こうした中、政府は令和5年5月8日に新型コロナウイルス感染症の感染症法上の分類を2類相当から季節性インフルエンザと同様の5類に移行させました。今後は、基本的な感染対策の徹底などにより、高齢者や基礎疾患有する市民への感染拡大の防止に継続して取り組んでいく必要があります。

一方で、学校運営をコロナ禍以前に戻しながら、ICT教育の積極的な活用など、児童・生徒の教育機会の確保に向けた施策の充実が求められています。

さらには、再び感染拡大による地域経済活動を鈍化させないための各事業者への経営基盤強化に向けた支援策の充実も今後の重要な課題です。

今後の新たな感染症の流行をはじめとする健康危機に対応するため、全国の先進事例の調査研究など、継続した取組を求めます。

なお、協議の過程で、一部の委員から、今回の感染症に係る行政対応については、今後多面的な観点から検証を行うべき、との意見が出されていることを付言します。

最後に、令和5年1月にニューヨーク・タイムズ紙（電子版）が発表した「2023年に行くべき52カ所」において当市が2番目に選ばれたことにより、今後、国内外から多くの観光客が当市を訪れ、交流人口の増加による経済効果が期待されます。また、観光庁がインバウンドの本格的な回復を図るために実施する「観光再始動事業」の対象に岩手県の「2023年に行くべき盛岡・岩手宝探しの旅」が選ばれています。

これらの千載一遇の好機を逃さぬよう、関係機関・団体と情報・意見交換を密にし、多面的・重層的な産業振興策の充実を図ることで、市内のあらゆる産業へ波及させていく必要があります。

当委員会の提言が、3年余り続くコロナ禍を一日も早く克服し、今後、また新たな感染症の発生など災害レベルの健康危機事態への対応の一助となることを願い、報告といたします。