

令和4年12月15日

下野市議会議長 石田陽一様

総務常任委員会

委員長 村尾光子

総務常任委員会行政視察報告書

議会閉会中、当委員会の行政視察を実施しましたので、その結果について報告いたします。

1. 視察期日及び視察地

令和4年10月31日 茨城県常総市・埼玉県三郷市
11月1日 千葉県流山市

2. 参加者

委員長	村尾光子	副委員長	松山裕
委員	秋山幸男	委員	石川信夫
委員	西本由利子	委員	坂倉司

3. 視察事項

- 「①関東・東北豪雨災害の対応と復興、その後の防災施策状況について
②消防団員の確保策について」（茨城県常総市）
- 「①三郷市自主防災組織連絡協議会について
②自主防災組織設立及び活動推進について」（埼玉県三郷市）
- 「シティプロモーション・移住政策について」（千葉県流山市）

4. 視察内容

(1) 茨城県常総市

茨城県常総市は、平成18年1月1日に水海道市と石下町が合併して誕生した。人口約6万人、面積123.64km²であり、茨城県の南西部、都心から55km圏内に位置している。市の東側に小貝川^{こかいがわ}、市のほぼ中央に鬼怒川が流れている。かつてはこの鬼怒川の河川水運によって、周辺地域の中核都市として発展した。

平成27年9月関東・東北豪雨により、鬼怒川が氾濫し、市内では多くの家屋が流出するとともに、死者2人、負傷者40人以上、全半壊家屋が5,000棟以上という甚大な被害を受けた。また、堤防の決壊により市の面積のおよそ3分の1が浸水するという大規模な浸水被害が発生し、宅地等の浸水が解消するまでにおよそ10日間を要した。

災害により見えた課題について、常総市水害対策検証委員会を設置し、市の水害対策を検証した。外部専門家5名による検証委員会は、委員会・作業会を合計10回開催し、検証報告書を作成した。この報告書に基づき、

- ・職員動員計画、職員初動マニュアルを作成し、研修・訓練を実施
- ・災害対策本部レイアウトを変更し、関係機関の連絡員を本部に配置
- ・防災行政無線、防災ラジオ、登録制メール、テレホンサービス、SNSを活用
- ・常総市鬼怒川・小貝川タイムライン(防災行動計画)を作成し活用
- ・内閣府SIPによる避難判断支援を活用

等の対策を実施した。

また、検証委員会に参加した委員のうち1名(筑波大学教授)は、小中学生を対象とした防災教育の講師を務め、さらに令和3・4年度内閣府モデル事業へ参画し、個別避難計画作成における優先度付け、福祉避難所への直接避難体制づくりの官民学連携事業に携わっている。

このほか、常総市人口に占める外国人比率はおよそ1割と高く、特にブラジル人の割合が高い。避難所ではピクトグラムを掲示したり、ブラジル人学校の生徒を対象としたマイタイムライン作成ワークショップを開催している。

自主防災組織については、自治区単位(217自治区)から小学校区(15地区)ごとの結成を促進している。区長、消防団長などを中心とした地域のリーダー発掘と、リーダーが講師となつての地域勉強会への参加を促進し、結成率は平成28

年40%だったが、令和4年10月現在、67.3%となった。

防災士資格取得について補助制度を設けており、現在までに補助金を交付した人は223名となっている。防災士連絡協議会とは協力関係にある。

消防団員の条例定数は472人、実数は基本団員382人(うち女性団員11人)、機能別団員は29人となっている。女性団員は分団を構成し、防火教室、普通救命講習、避難所開設補助を担っている。

令和4年4月より機能別団員(応援団員)制度を開始した。消防団員経験者や元消防職員で構成され、火災現場等で基本団員の側面的な支援を行う。

さらに、運転免許取得費用全額補助制度では道路交通法改正により中型車両を運転できない若い団員の入団を促進するため、所属する分団の消防ポンプ自動車の運転に必要な免許の取得費用を全額補助している。

常備消防は常総広域市町村圏事務組合(旧水海道市)と茨城西南広域消防本部(旧石下町)の2組織がある。消防団は水海道地区分団(第1~11分団)と石下地区分団(第12~23分団)がそれぞれの常備消防と連携し、また、全体での合同訓練を実施している。

(2) 埼玉県三郷市

埼玉県三郷市は、人口約14万人、面積30.13km²で、東を江戸川、西を中川に挟まれた県南東部に位置している。東京都に隣接する市南部では高度経済成長期以降に宅地化が進み、昔ながらの田園地域と新興住宅地が混在しているが、市中央部はつくばエクスプレスの開通に伴い、さらなる開発が進んでいる。また、それに伴い東部も急激に発展している。

合併前の旧時代より、宅地の開発が進み転入してきた新しい住人に対して、地元の方々が、橋が落ちると災害時には行政の支援が届きにくい川に挟まれた地域性と近所の助け合いの重要性を説いて、町内会への参加を促し、自主防災会として昭和63年から組織化されていった。町内会単位で防災訓練を行うようになると、翌日の学校での子どもたちの話題となり、家に帰ると親の耳に入るなどして徐々に関心が高まった。また、平成7年の阪神淡路大震災をきっかけにさらに組織化が進み、平成8年には市内の半数を超える72団体の自主防災組織が設立された。当時は消防の指導による防災訓練が主な活動であり、訓練が集中する9月

から11月の時期には予定が埋まり消防も依頼を受けられない事態となってきたことと、自主防災組織間の情報交換や協力の必要性から、市が連絡協議会の結成を企画した。市内を6地区に分けて説明会を実施し、平成8年8月に準備委員会を設置、平成9年3月に連絡協議会を設立した。

現在、自主防災組織連絡協議会には、129ある自主防災組織のうち128組織が加入しており、地域を7ブロックに分けて各ブロック2、3名を選出した役員会で4部会（訓練部会、視察・講演会部会、広報部会、ホームページ部会）を設置している。

予算は、各自主防災組織負担金5,000円と市補助金60万円となっており、リーダー育成事業、広報事業、研修事業、交流事業に取り組んでいる。

各自主防災組織内での自主防災訓練実施を可能にするため、また、連絡協議会におけるリーダー育成事業として、自主防災訓練指導者養成講座を実施している。養成講座は年3回実施しており、救出・救護・初期消火・炊出し等の技術の訓練を3回受講することで修了証が授与される。講座の講師は当初消防団員及び消防署員であったが、現在は修了者が担っていることから、修了者のスキルアップや講座の運営・サポートの要請に応えるため、「自主防災訓練指導者ネットワーク」が設立された。講座修了者は現在738名であり、訓練指導者ネットワークには、賛同者の243名が加入している。

活発な防災活動に対して、三郷市自主防災組織連絡協議会は、防災功労者防災担当大臣表彰を平成25年に、防災功労者内閣総理大臣表彰を平成26年に受けている。

自主防災組織未結成の地域では、町会等に若者世代が加入せず、町会役員の高齢化が進んでいることが設立に至らない最大の要因として市はとらえており、町会等加入率の低い若い世代への防災啓発を積極的に行うことで、災害時の地域の協力体制の重要性を認識してもらい、町会等活動への参加につながることを期待している。

（3）千葉県流山市

千葉県流山市は、人口約20万人、面積35.28km²であり、東京都心から25km圏内の千葉県北西部に位置している。かつては江戸川や利根運河を利用した水運で栄

え、白みりんの産地としても知られている。

昭和30年代ごろから宅地開発が始まったが、平成17年のつくばエクスプレス開通で都心まで鉄道で25分と利便性が一段と向上したことも一助となり、近年全国でもトップクラスの人口増加率で子育て世代を中心に人口が急増している。

つくばエクスプレスの開業当時市民が沸き立つ一方で、市長は、沿線一斉開発になるため知名度とイメージが低いままでは区画整理で競争に負け、財政状況のさらなる悪化をもたらすリスクだと考えていた。そこで、選ばれるまちになるため、全国初となるマーケティング課が作られ、外部人材も起用し、プロモーションに力を入れることになった。しかしどの自治体においてもまちの魅力は、良質な住環境・利便性・子育て施策・安心安全の4つにほぼ集約され差別化できない。主に市民のみを対象に必要な情報を届ける広報と異なり、市外の人にも訴求力を持って情報を伝えるのがプロモーションであることを前提に、シティプロモーションでは他と比べてなにが違うのかをアピールすることとした。

マーケティングとは売れる仕組みを作ることであり、①何を売るか（強みを知る）②誰に売るか（対象を決める）③どうやって売るか（手段を考える）の順番でやらないと失敗する可能性が高いと言われている。①強みを知るのは難しいが、なるべく多くの多種多様な人にヒアリングすることが重要であり、昔からの住人・最近きた住人・市外の人、すべてに聞いていくと、不思議と共通点が見つかる。また、強みだけでなく、弱みが意外な強みになる可能性がある。

流山市は、都心に近い、緑が多い等、差別化が難しかったが、ヒアリングの結果、おしゃれなお店もない・商業が栄えているわけでもない・週末楽しいところもない、つまり何も揃っていないところ、という弱みと思われていたところを、街の人は「完成していない余白に期待感がありわくわくする」、「自分たちの関わられる伸びしろを感じられる」と考えていたことが分かった。

さらに歴史や風土は、その街を育んできたオンリーワンの存在であり、そこに大きなヒントが隠されている。今はさびれているからと隠そうとしていた場所は、外から来た人が流山ならではの歴史や魅力を感じて訪れ、愛着を育んでいた。また、流山市内で開発された白みりんは、赤みりんが主流であった当時はなかなか売れず、努力を重ねて普及してきた歴史から、伸びしろに期待する流山の人々のベンチャースピリットは昔から変わらないのだ、というストーリーになった。

自治体経営におけるマーケティングの目的は、競争力強化による定住・交流人口の増加、都市ブランドの確立、地域づくりであるが、常に競争し続けなければならない「ナンバーワン」から、「オンリーワン」への転換が求められている。

定住を考えたときの段階として、対象者がその場所を①知る ②訪れる ③好きになる ④住む ⑤ファンになる、の5つがあり、どれか一つでも手を打っていない段階があると定住へは至らない可能性が高い。

まず、「知る」段階において、流山市がターゲットとした首都圏に住む30～40代前半の共働き子育て世帯への認知度を高めるために、駅貼り広告を長らくしていた（現在はコロナ禍で休止し、Web広告に転換）。この広告の「母（父）になるなら、流山市」のコピーも時間をかけて作成した。30代は共感が鍵であり、主語が流山市（広告主）だと流山市に興味のない人は「自分には関係ない」ものとして捉える。隠れた主語「私が”母（父）になるなら、流山市」というコピーで、自分のやりたいこと、夢を流山市でかなえるという共感を巻き起こし、予想以上の共感を得ることができた。また、広告写真のモデルは実際の市民であり、父と母は子育てするだけの人ではないという気持ちを込めて、実際に地域で活動したり創業したりという方を起用している。

「知る」の次、「訪れる」につなげるためには、住むイメージをつける訪れ方にする必要があった。街の人が楽しむためではなく、市外からどれだけ来てくれるかを念頭に、季節ごとにイベントを開催した。乗り継ぎなく都心から25分というメリットを活かし、流山市で一番最初に訪れる可能性の高い駅前に絞って開催することで、来場者は子育て世代が7、8割となり、同じ属性の人が大勢いるのを見て住む場所として「アリ」と思ってもらうことと、実際に来た人には「思った以上に近い」ことを実感させ、当事者として体験させることを目指した。

そして「好きになる」ためには、住むことを前提とした時最初に考えるライフラインを意識して整備した。話題となった駅前送迎保育ステーションは、人が集中する地域の保育園が満員で、空きはあるが送迎ができない保育園にもバスで送迎すれば預けられるとし、待機児童解消のため必要策を講じた結果であった。政策の効果で子どもを産むかどうかは測れないが、子育て支援に力を入れてきた結果、2人、3人兄弟の割合が増えている。

また、市長は長年都市計画に携わってきた経験から、末永く住むためには街並

みの景観も重要であるとして、「都心から一番近い森のまち」のキャッチフレーズを掲げ、事業者にもご理解いただき、住宅や建物を建てる時に高木を植えていただく等、緑をチェーンのようにつなぐグリーンチェーン戦略や、屋外広告物の厳格な規制、道路のセットバック等、「住むイメージ」を良く印象付けるための街並みを徹底して整備してきた。

このような取組みを経て「住む」にたどり着いたが、実際に住んだ人の口コミに、「思っていたほどではない」というようなネガティブなものが散見された。ネガティブな声はポジティブな声より広く伝わるため、住民にポジティブな口コミをしてもらうためには、ファンになってもらう必要がある。つまり、「ファンになる」とは、住む人に行うプロモーションである。

一般的な人にとって、街は空気のようなものであり、好きになってもらうというのはハードルが高い。ここでも流山市ではターゲットを決め、まずは子育て世代、中でも母親たちへアプローチした。事情があって仕事を辞めている主婦たちの中には、自分はこのままでいいのだろうかと悩む人がいて、イベントの中で母親や主婦たちを集めて語り合う「場」を設けたら、非常に盛り上がった。市としては「場」を設けただけだが、その後頻繁に会合が行われ、活動のうねりが出てきた。その後、やりたいことのプレゼン大会のような場を用意し、事業者含む多くの人の中で夢をプレゼンして、手を挙げた人とマッチングをした。その当時参加した人は、現在起業したり議員になったりと地域のリーダーにもなっている。今では誰でも参加できるオンラインコミュニティを設置し、協力者が現れるとプロジェクト成立となり、卒業していく。先日は市長に直接オンラインでプレゼンをするという場も設けられた。街の人の「やりたい」を応援し、浮き上がった人を見える化して、協力者を募り形にしていく、という流れが街の活性化にもつながっている。

効果検証の際には、ターゲットが増えているか年齢別に細かく分析し、転入者アンケートでは流山市を選んで来ているかに重点を置いて調査した。

発信の仕方についても、流山市は多くの情報発信はせず、「都心から一番近い森のまち」、「市民の知恵と力が活きるまち」、「母（父）になるなら流山市」の3つの柱に関するものだけに集中して発信している。市のブランド化はさらに熾烈になるが、発信の内容を絞ることが特に重要だと認識している。

5. まとめ

(1) 茨城県常総市

平成27年の関東・東北豪雨により甚大な被害を受けた常総市は、いち早く外部専門家5名で構成する検証委員会を設置し、この報告書に基づき災害対策を講じていた。また、常総市議会も呼応するように水害検証特別委員会、水害復興特別委員会を設置し提言をまとめ、市長に提出している。これらの活動はきわめて迅速に行われ、目を見張るものがあった。

常総市は、わずか半年後の翌年3月には、多数の写真と共に「関東・東北豪雨の足跡」と題して、災害対策本部設置から2月22日の2つの幼稚園が元の施設で再開するまでの時系列での出来事、復興計画の指針となる復興ビジョン概要をも掲載した記録集を発行していたことは驚異的であった。

被災前の自主防災組織結成率は40%であったが、現在は67.3%と伸びたのは、水害の危険性の高い地域の結成が進んだことによるもので、区長や消防団長などの地域のリーダーを発掘し、リーダーが講師となつての地域勉強会への参加を促進したとのことだった。下野市も浸水想定されている地域に自主防災組織の設立を働きかけているが、常総市のように地域のリーダー的存在の方々との協働も効果があると思われる。

また、平成28年10月からは、住民が水災害に関する知識を得ることを目的とした「みんなでタイムラインプロジェクト」をモデル地区でスタートさせ、平成30年の市内全小中学校一斉防災教育・訓練では、各人の避難行動計画(マイ・タイムライン)作成、中学生の宿泊での避難所運営訓練も実施し、子ども達の防災意識の向上に努めたことは大変参考になった。

消防団員確保策として、令和4年4月より機能別団員制度を導入し、消防ポンプ自動車の運転免許取得費用全額補助を実施しており、これらは団員確保のためには有効な制度と思われる。本市においても、是非導入を検討してもらいたい。

現在、圏央道路(首都圏中央連絡自動車道)常総インター周辺には「常総市アグリサイエンスバレー事業」として、令和5年春オープンを目指して、食と農と健康の産業団地(45ha)整備が進められており、復興の象徴的な事業になると思われる。

(2) 埼玉県三郷市

市の中央部に江戸川放水路があり、南部地域では「災害時に行政は助けてくれないのではないか」との意識が強く、新しい住民へは近所付き合いの中で地区の災害情報を伝えながら備えを勧めたことなどから組織化が進み、平成7年の阪神淡路大震災を機に、自主防災組織の組織率が高まったとのことである。

交通の利便性が高く、人口の集積が高い都市化された自治体であるにも拘わらず自主防災組織の活動が活発であるのは、行政の適切な働きかけにより連絡協議会が設立されたことによる功績が大きいと思われる。

連絡協議会が開催する防災訓練指導者養成講座は、市民の防災意識を高めると同時に、修了者のうち賛同する人は自主防災訓練指導者ネットワークに加入し、自主防災組織やリーダー養成講座の講師になる、という好ましい循環ができていた。

このネットワークは自主防災組織連絡協議会内の組織として、平成19年10月に発足し、市危機管理防災課との連携もとれており、良い形で行政と市民との協働ができている。連絡協議会が年1回発行する「自主防災報」は全戸配布されており、市民の防災への関心を高める大きな一助となっているように見受けられた。

また、三郷市においても自治会・町内会に加入しない若い世代が増加しており、連絡協議会交流会では、「『防災』と言うより、イベント等を開催し、とにかく玄関の外に引っ張り出すこと、まずはコミュニケーションが大事」等と話し合ったそうである。単位自主防災組織は様々な工夫をこらしながら、防災意識向上のため、防災訓練などの各事業を展開していた。

下野市においても、自主防災組織連絡協議会の設立を期待したいが、行政の働きかけが必須と思われる。熱意を持って取り組んでいただきたい。

(3) 千葉県流山市

流山市長は都市計画プランナーの専門家で、「緑の多いまちは人気都市」を信念に良質な街づくりに向けた「グリーンチェーン戦略」を展開しており、また、総合政策部マーケティング課には任期付職員2名を公募採用し、経営視点によるマーケティング・ブランディングでオンリーワンを目指したシティプロモーションを進めている。

市長のまちづくりの理念は全職員に共有されているようだった。また、説明担当者のマーケティング課長の話では、マーケティングの視点がいかに重要か思い知らされると同時に、人材確保、職員の持つ力を最大限に発揮できる職場環境を整えることも不可欠であると知り得た。

「マーケティングとは売れる仕組みを作ること、定住を呼び込む対象を絞り、何を売り込むのか、どうやったら売れるのかを考える、それがプロモーション」という説明に大いに納得させられた。

また、子育て世帯向け施策の充実による若い世代の定住人口増は、合計特殊出生率を1.55に押し上げた成果をもたらしていることは驚異であった。「母になるなら流山市」「父になるなら流山市」の首都圏駅広告の効果はすこぶる大きいものと思われる。

説明担当者は事前にホームページ等で本市のシティプロモーションをご覧になっており、「下野市はいろいろとシティプロモーションを実施しているが、いいものがたくさんあるのに伝わってこない。絞っていくことがブランド化に繋がる。オンリーワンになるためには質が大事」という貴重なアドバイスをいただいた。委員一同には強烈に響いた言葉であり、大いに参考にしていきたい。