

松阪市議会

議長 中 島 清 晴 様

盛岡市・石巻市・一関市行政視察報告

平成25年11月

市民民主クラブ

視察概要

市民民主クラブでは平成２５年１０月２８日から１０月３０日にかけて岩手県盛岡市、宮城県石巻市、岩手県一関市の行政視察を行いました。ここに報告書をまとめて提出いたします。

視察日程 平成２５年１０月２８日（月）～１０月３０日（水）

視 察 先 岩手県盛岡市
 宮城県石巻市
 岩手県一関市

会 派 市民民主クラブ

参加議員 田中 力、永作邦夫、川口 保

平成２５年１１月６日 報告者作成 川口 保

盛岡市の行政視察

視 察 日	平成 2 5 年 1 0 月 2 8 日 (月)		
視察事項	第 2 期盛岡市中心市街地活性化基本計画の計画期間終了に伴う現状と今後について		
対 応	盛岡市商工観光部	参事兼商工課長	沼田秀彦 氏
	盛岡市商工観光部	商工課 副主幹兼商業課長	北田雅浩 氏
	盛岡市商工観光部	商工課 主事	阿部昌彰 氏
	盛岡市議会事務局	議事総務課 課長補佐	北田牧子 氏

盛岡市役所

☎020-8530 岩手県盛岡市内丸 12-2

TEL 019-651-4111 (商工観光部商工課 内線 3716)



1. 盛岡市の現況

盛岡市は岩手県のほぼ中央にある県庁の所在地で、政治、経済、教育、文化など県の中核的な位置を占めている。北上盆地の中にあり、昼と夜、夏と冬の気温差が大きく、冬はマイナス10℃まで下がる。

南部藩の城下町として栄えた町で、慶長年間に南部信直により38年の歳月をかけて築城された岩手城は、明治維新後建物は取り壊されたが、現在の城跡は日本100名城、日本の都市公園100選に選ばれ、市の象徴的な公園となっている。

市内を流れる北上川、雫石川、中津川の内、中津川は平成の名水 100 選に選ばれ、盛岡城跡とともに都市景観 100 選に選ばれている。

市の総面積は 8 8 6 . 4 7 km²で、このうち山林が約 6 8 %、農用地が約 1 6 %を占める。産業は第三次産業従事者が 8 0 %を占め、主な名産は南部藩の時代から 4 0 0 年の歴史のある南部鉄器や、それよりさらに歴史の深い漆器、また歴史は浅いが焼き物や硝子製品も名産である。



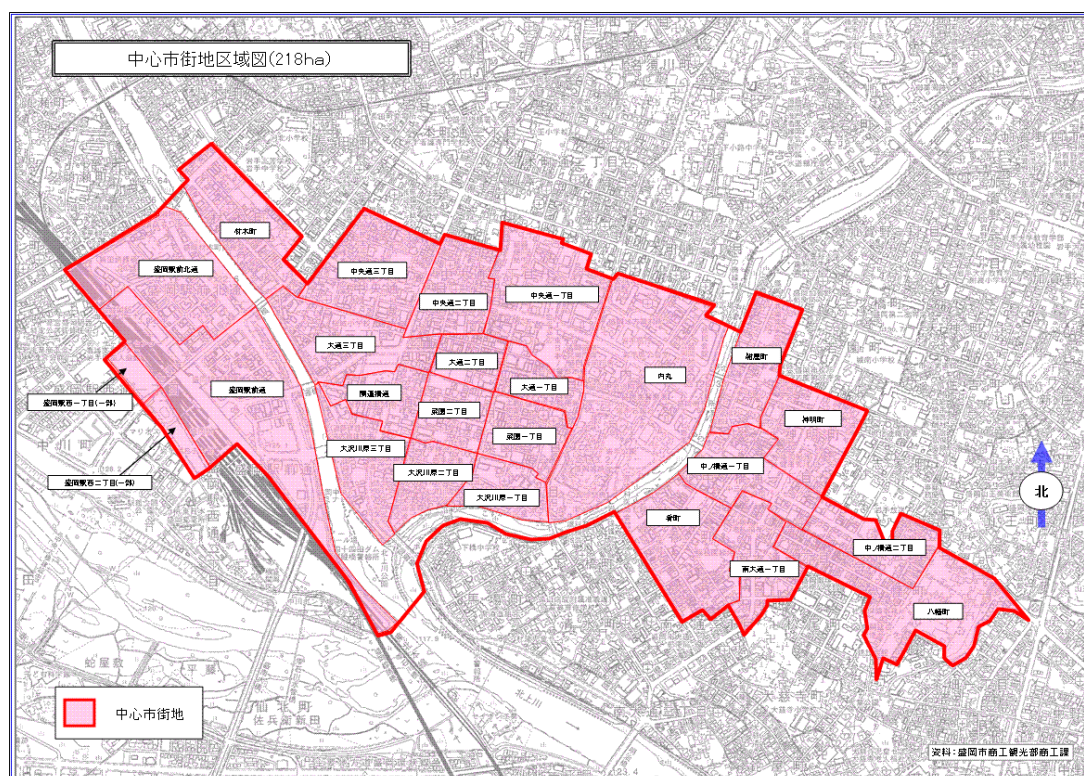
盛岡市の象徴的な盛岡城跡公園

交通では盛岡駅が秋田新幹線や東北新幹線の発着場となっており、その他 J R 東北本線、J R 田沼湖線、岩手銀河鉄道などが通っている。人口は約 3 0 万人で岩手県内では突出して一番多く、同県の人口の 2 2 %を占める。

2. 第 1 期盛岡市中心市街地活性化基本計画

1) 第 1 期盛岡市中心市街地活性化基本計画の概要と結果

第 1 期の盛岡市中心市街地活性化基本計画は、盛岡駅の北東側 2 1 8 ha の市街地を対象とした活性化計画で、「商店街の賑わいや魅力を楽しむ」「暮らしや便利さを感じる」「盛岡の歴史や文化に触れる」市街地の形成を基本方針として、平成 20 年 7 月～平成 25 年 3 月にかけて 4 年 9 ヶ月の年月を費やして行われた。



第 1 次計画の中心市街地区域図

計画された65事業のうち、民間事業の「大通り3丁目地区再開発ビル建設事業」や盛岡市が事業主体となった「盛岡駅東西自由通路整備事業」や「歴史文化施設整備事業」の完了など57事業は実施できたが、民間事業者により実施される予定であった「中ノ橋一丁目プロジェクト」や「バスセンター周辺地区再整備事業」など8事業は実施できなかった。



中心市街地の繁華街中央通り



もりおか歴史文化館の内部

計画した事業は概ね進捗・完了したが、なかなか効果は出ていなく、最終報告では若干の活性化図られたとしている。電線の地中化などにより、市民の間にまちづくりの機運が高まってきている。またこの計画で整備された盛岡城跡近くの「もりおか歴史文化館」では観光情報や伝統文化の発信が行われ、観光の拠点の1つとなっている。

3. 第2期盛岡市中心市街地活性化基本計画の策定について

1) 第2期計画の目指すもの

平成24年6月から、平成25年3月に終了する第1期計画の総括等を踏まえて、第2期計画の策定作業が進められてきた。計画区域は第1期と同様で、盛岡市民にとって中心市街地と言葉で想定される盛岡駅の北東側の218haの範囲。

第2期計画では、第1期中心市街地活性化基本計画の成果を生かしながら、「便利で暮らしやすく」「賑わいと魅力に溢れ」「少子高齢化に対応した」コンパクトで持続可能なまちづくりを目指して計画が進められてきた。

2) 第2期計画の基本方針

第2期盛岡市中心市街地活性化基本計画では次の3つを基本方針とした。

- ①商店街の賑わいや魅力を楽しむ中心市街地の形成
- ②暮らしや便利さを感じる中心市街地の形成
- ③盛岡の歴史や文化に触れる中心市街地の形成

この基本方針に基づき、2つの目標を掲げ、52の事業を展開する。

3) 第2期計画の実施計画

2つの目標と目標達成のための指標を立てた。

○目標1 賑わいあふれる中心市街地

- ・中心市街地の歩行者・自転車通行量
- ・大通コアエリア周辺の居住人口

○目標2 訪れたい中心市街地

- ・盛岡市街の宿泊者数
- ・もりおか歴史文化館の入館者数

2期計画の中には1期計画で謳われていて実現できなかった「盛岡バスセンター再整備事業」などが認定を受けるべく作業が進められている。

4、所 見

中心市街地活性化基本計画は内閣府が認定するもので、平成19年から認定が始まっており、平成25年6月時点で116都市が事業認可されており、2期計画を含めた140計画が進められている。盛岡市も私たちが視察に訪れた時は1期計画が終わり、平成25年11月認定を目指して2期計画の策定中であった。

1期計画では計画されていた65の事業のうち57の事業が進捗・完成をしたが、本来の目的である中心市街地の活性化という効果は少ないと言われた。ただ何もしないで手をこまねいているよりは、はるかに効果があったものと思われる。

東日本大震災以降盛岡市を訪れる観光客数は増えており、中心市街地の中にはシャッターの閉まった店はほとんどなく、中心の外側の商店街でもシャッターの閉まった店は減ってきているということである。

1期計画でできなかった8事業を2期計画で取り上げるかどうかは、難しいところであると言う。国の方からも出来ることだけ計画の中に入れるように言われており、特にバスセンターの改修工事を2期計画に加えるかどうかは、悩ましいところである。

松阪市はこの中心市街地活性化基本計画の取り組みはしていないが、平成22年3月から3年計画（H22年～24年）で「松阪まちなか再生プラン」と言うかたちの、まちなかの活性化事業に取り組んでいる。国の枠の中で行われる「中心市街地」に比べると自由な発想で遂行できるが、計画通り事業が進められても、「活性化」という結果がどれだけ期待できるか難しいところでもある。

石巻市の行政視察

視 察 日 平成25年10月29日（火）

視察事項 東日本大震災における被害状況と現状について

対 応 石巻市総務部 防災対策課 副参事（震災・原子力担当） 熊谷雅之 氏
石巻市議会事務局 局長補佐 高橋伸明 氏
石巻市議会事務局 政策調査グループ主事 伊藤さやか 氏

石巻市役所

〒986-8501 宮城県石巻市穀町14番1号

TEL 0225-95-11118（代）（総務部防災対策課 内線 4172）



1. 石巻市の現況

石巻市は宮城県の北東部に位置し、平成17年4月に1市6町が合併して、新・石巻市としてスタートした。市域面積は555.78km²、人口は約148,000人。

石巻市は伊達藩の統治下では、奥州最大の米の集積港として、全国的に知られた交易都市であった。現在の主要な産業は水産業と商業で、北上川の河口より西側の港は工業港、東側は漁港としての利用が中心となっている。

観光は温泉が出ない土地のため、客単価の高い宿泊客の獲得は難しく、グルメを売りの日帰り観光が主流となっている。平成13年には本市が進めるマンガランド構想の中核となる「石ノ森萬画館」が完成した。

交通は仙台まで50kmの所にあり、JR石巻線や仙石線が通る。

平成23年（2011年）3月に発生した東日本大震災では3千人を超える死者・行方不明者を出し、被災市町では最大の人的被害を出した。

2、石巻市の東日本大震災の被害状況

1）石巻市の被害状況

平成23年3月11日14時46分に発生した東日本大震災は、国内観測史上最大となるマグニチュード9.0を観測し、石巻市は被災自治体の中でも特に大きな被害を受けた。

地震は震度6強の揺れが3分くらい続いたあと、地震発生から約40分後に津波が到達した。車で避難して渋滞に巻き込まれて、車ごと流され亡くなった人も多い。南浜地区では5,000人の住民のうち、1,600人が犠牲になった。



被害が大きかった南浜地区の現状

津波の襲来と同時に発生した火災により200棟が消失し、火のついたガレキが押し寄せた学校も鉄筋コンクリートの外構を残して燃えた。またマンガランド構想の中核となっていた「石ノ森萬画館」も被災した。

石巻市の被害状況は、次の通りである（視察で配布されて資料より）

- ・死者 3,162人 行方不明者 438人
- ・浸水面積 73㎤（市内の13.2%、平野部の30%）
- ・被災住家棟数 全壊19,962棟、半壊13,109棟、一部損壊23,615棟
被災住家合計 56,686棟
- ・避難場所 259ヶ所
- ・最大避難者数 50,758人（平成23年3月17日時点）
- ・発生ガレキ 629万t（市の焼却炉で処理したとすると106年分に相当）

地震発生から5日間は水が引かず、また津波の被害の免れた所でも液状化による地盤沈下で浸水した所もあった。

人口は12,000減少した。内訳は被災による犠牲者が約4,000人、他地区への転出が約8,000人。

2）子どもたちの被災

石巻市では3千人を超える犠牲者が出たが、その中に子どもたちの犠牲者も多かった。その中で問題となっているのは大川小学校と私立日和幼稚園の避難方法である。大川小学

校は全校児童108人のうち7割に当たる74人が死亡、行方不明になった。また日和幼稚園では高台に園舎があったが、送迎バスが児童を乗せて海の方に下りて行って被災して、園児5人が亡くなっており、裁判が行われている。

3、石巻市の震災からの復興状況

1) 災害からの復旧

災害からの復興は10年計画で行われており、初めの3年間は「復旧期」、次の4年間は「再生期」、最後の3年間は「発展期」と位置づけられている。

ガレキ処理は新たに消去炉を5基設置してフル稼働しており、来年3月までに処理を終えようとしている。

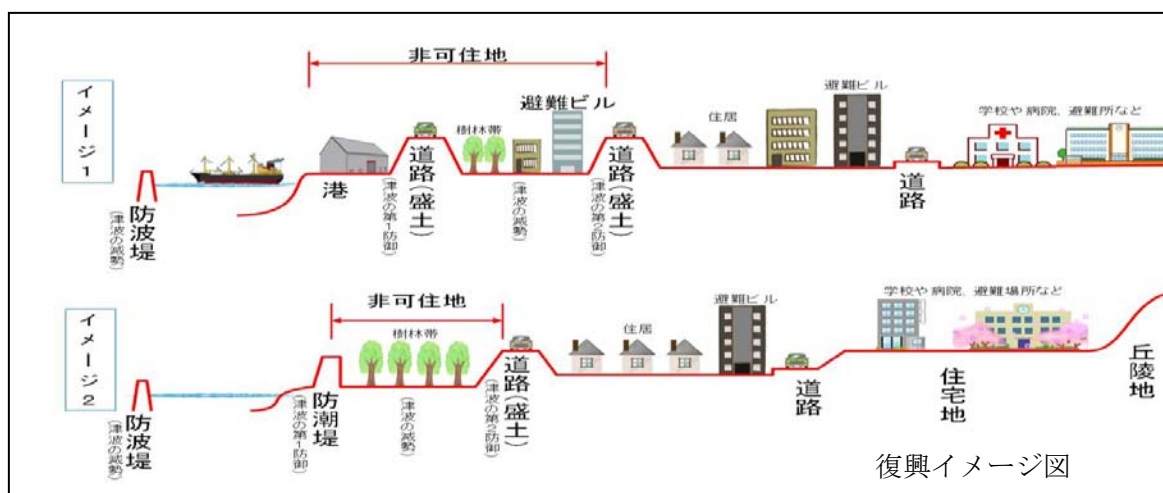
仮設住宅は7,153戸設置され、現在6,992戸が入居している。市営住宅は現在40戸が完成しており、今後4,000戸建設する予定である。

この津波で水産関係の施設は全滅して、5,000人の雇用が失われたが、現在5割位は再開している。有効求人倍率も災害当時の0.7から1.5に増加している。

2) 震災復興基本計画

石巻市の震災復興基本計画は、「最大の被災都市から世界の復興モデル都市石巻を目指して」をテーマに計画された。復興の考え方として、①災害に強いまちづくり、②産業経済の再生、③絆と協働の共鳴社会づくりを3つの基本理念として進められている。

この計画では、牡鹿半島の山林を造成して新たな居住地を造る。被災した平野部には計画1では、堤防・道路を兼ねた2列の盛り土をして、一番外側のスペースは工業地帯、2番目のスペースは緑地や商業地帯、それより内側を居住地とするものである。計画2では海岸線に防波堤を造り、非可住地の緑地帯を経て、堤防・道路を兼ねた盛り土の内側を居住地とするもの。



3、所 見

石巻市が被災市町の中でも突出して犠牲者が多かったのは、人口構成や地形によるものがあるが、普段からの防災への取り組み方にも問題があったと思われる。

今回の視察の視察事項にはなかったが、石巻市と言えば、石巻市立大川小学校と私立日和幼稚園の児童園児の被災が大きな問題となっている。

特に大川小学校の全校児童108人の7割に当たる74人が死亡、行方不明になったのは痛ましい。学校のすぐ裏に山があり5分で避難できたことから、亡くなった児童の保護者からは、なぜ裏山に避難誘導をしなかったのかと悔やまれている。また私立日和幼稚園の送迎バスが津波に襲われて5人の園児と添乗の女性が犠牲になった事故も痛ましい。なぜ地震発生のおと送迎バスは、高台にある保育園から津波が来る海の方に下りて行ったのか、なぜ津波の発生が予想できなかったのか。亡くなった園児の家は保育園からさらに高いところにあり、保護者にとっても悔やみきれないだろう。

釜石の奇跡と言われる釜石市では、学校に通う小中学生2926人のうち学校を休んでいた5人を除く全員が津波から逃れ、また宮古市では、子ども達の通学路に津波シェルターを造るなどの防災に取り組んできており、500人以上の犠牲者が出たにもかかわらず、幼・小・中学生の犠牲者が一人も無かったことを見れば、普段からの防災への取り組み方の大事さを改めて考えられさせられた。また災害発生時の避難に対する機転も生死を分ける。

今回の津波では海岸近くに立地する日本製紙株式会社石巻工場も被災した。一時は他の土地への移転も考えられたと言うことであるが、最近数億円をかけて導入した製造機械が無事だったこともあり、元の場所で再開された。この工場には石巻市民の1割の人達が何らかのかたちで恩恵を受けていることから工場の再開は大きな励みになったであろう。

「石巻市の復興は順調に進んでいますか」という質問をしたが、否定はされなかった。地震発生のおと津波で流された町の再建をどうするのか、元の町があった所に再建をするのか、被災した土地に土盛りをして高くして町を再建するのか、それとも高台に移転するのか、それぞれの被災自治体では難しい選択を迫られていることだろう。

石巻市では根本的に町の構成を考え直し、津波で被災した土地を市が買い取り（通常地価の8割で）、海に近い場所から工業地帯、商業地帯、居住地帯と分けて、いつか来るかも知れない次の大津波に対処しようとしている。また牡鹿半島の山林を造成して、高台への移転の計画も進められており、時間はかかるが復興への歩みは進んでいると感じた。

一関市の行政視察

視 察 日 平成25年10月30日（水）

視察事項 「一関保険センター移転整備事業」及び「健康いちのせき21計画」について

応 対	一関市 保険福祉部	次長兼健康づくり課長	藤野 裕 氏
	一関市 保険福祉部	健康づくり課 課長補佐	藤倉明美 氏
	一関市 保険福祉部	児童福祉課 課長	千葉賢治 氏
	一関市 保険福祉部	児童福祉課 児童家庭係主査	佐藤律子 氏

一関市役所

〒021-8501 岩手県一関市竹山町7番2号

TEL 0191-21-2111（保険福祉部 児童福祉課）



1. 一関市の現況

一関市は岩手県の最南端に位置し、市の南部・東部は宮城県と西部は秋田県と接する。平成17年9月の平成の大合併で周辺6町村と合併し、平成23年には藤沢町とも合併して、市の面積は1,256.25㎢で、宮古市について県内2番目の広さになった。

一関の歴史は古く、旧石器時代の遺跡も各地に存在し、平安時代には阿部氏、藤原氏が独自の文化を開き、戦国時代には伊達政宗が躍動した地域であるが、江戸時代は仙台藩の一部となった。

交通は東北自動車道のインターがあり、またＪＲ東北本線や大船渡線が通り、東北新幹線の一関駅があることから、２０１１年に世界遺産に登録された、隣の平泉町の「平泉中尊寺」の観光客の玄関口という位置づけで、観光客の誘致にも力をいれている。

一関の人口は約１２６,０００人で県内では県庁の所在地の盛岡市に次いで多い。

東日本大震災では湾岸に面していないため津波の被害は受けなかったが、『近助』の思いで近くの陸前高田市や宮城県気仙沼市を支援しているということである。

２．一関保健センター移転整備事業について

現在の保健センターは、昭和３８年建設の県の旧総合庁舎を譲り受けて改装して使っているため、建設から５０年が経過し、老朽化が激しく駐車場が狭いことから、この事業に取り組むことになった。

新しい施設は次の４つの機能を備えることとなる。

- (１) 保険センター機能
- (２) 子育て支援センター機能
- (３) 療育センター機能
- (４) 災害発生時の福祉的避難所機能

保健センター機能は、市民の疾病予防と総合的な保険活動を実施する拠点施設、子育て支援センター機能は子育てに関する相談、支援、情報提供を行う施設、療育センター機能はことばや運動の発達に心配のある子どもの支援を行う施設、災害発生時の福祉的避難所機能は夜間救護所や災害弱者のための福祉的避難所機能を有する施設との位置づけをしている。

保健センターと療育センターの入口は別にした。また災害時に備えて１００トンの飲料貯水槽や、下水道管に直結する「災害用トイレ」を設置する。

新しい施設は、地上２階鉄骨造、述べ床面積３,７６２.５５㎡、駐車場１９４台収容。今年１１月に入札、１２月議会上程、１２月契約・着工、来年１０月完成予定。

３．健康いちのせき２１計画について

「健康いちのせき２１計画」は、厚生労働省の「健康日本２１」や、岩手県の「健康いわて２１プラン」に沿って計画されたもので、平成１９年から平成２８年までの１０ヶ年計画で実施されている。一関市でもガンや糖尿病などの生活習慣病が増えており、市民が健康で安心した生活をおくるための事業。

この計画では、早世（６５才未満で亡くなり人）を減らし、健康寿命（健康で暮らす期間）を延ばし、生活の質を向上させるために、次の１２の重要領域を設定した。

- ①食生活、②身体活動・運動、③休養・こころ、④たばこ、⑤アルコール、⑥歯の健康、⑦がん、⑧糖尿病、⑨循環器疾患、⑩不慮の事故、⑪自殺、⑫感染症・食中毒

平成２４年１０月に実施した中間アンケート結果に基づき、１２の重要領域、１３０項

目の目標指標を評価して、「順調」「概ね順調」「やや遅れ」「遅れ」に分類した。その結果計画全体では、130項目のうち68項目が改善傾向にあり、52.3%が「概ね順調」となった。

領域別では「不慮の事故」が100%の改善、「自殺」が80.8%、「歯の健康」が79.0%「休養・こころ」が66.7%などの改善がみられた。一方「たばこ」「糖尿病」「感染症・食中毒」「循環器疾患」は「やや遅れ～遅れ」となっている

4、所 見

一関保健センターでは、いろいろと議論を呼んだということであるが、保険センターと療育センターの入口は別にした。一つの建物でいくつかの顔を持つ施設であるので、分けた方が利用者は便利であろう。またこの施設の特徴は災害発生時に避難場所機能を持ったことである。特に障がい者や高齢者、幼児など災害弱者と言われる人たちは、災害時に避難場所で健常者以上の不自由な生活を余儀なくされる。この施設に災害用の飲料水の確保とトイレの機能を設置されたことの意義は大きい。

平成19年から10ヶ年計画で始まった「健康いちのせき21計画」は後半に入っている。立てられた計画の全てが順調に進んでいるわけではないが、それぞれの目標項目で大きな成果を上げている。

岩手県は自殺者の数が全国一多く、一関市も全国の都市別の自殺者数は、大阪西成区に次いでワースト2位であった。この計画で自殺防止対策取り組み効果を上げた。

なお一関市には東日本大震災の後、被災者が2,300人移転し、現在も1,700人の人達が住んでいる。これらの被災者の自殺は、震災発生直後より、3～4年経った時が多いということから、被災者全戸を廻って心のケアを行っているということである。

松阪市でも「健康づくり計画」として平成24年から28年の5年計画で進められており、4つの柱と15の行動目標が掲げられている。

健康への取り組みは、市民にどれだけ周知できるか、そして市民がどれだけの認識を持って取り組めるかにかかっている。

－以上－

(報告書作成 川口 保)