

熊本市復興アドバイザー 最終提言

令和元年 5 月

—復興、その先へ

上質な生活都市を実現するために

熊本地震から3年。熊本市は今、熊本地震からの復旧・復興に向け、一步一步確実な歩みを進めている。

人的・物的双方で甚大な被害をもたらした熊本地震は、避難所運営や支援物資の受入体制といった防災対策だけでなく、平時から潜在していた高齢者や障がい者等の要支援者に対する見守り・支援、都市環境におけるバリアフリー、地域活動における担い手、多文化共生など、様々な課題を浮き彫りにした。

また、熊本市を取り巻く環境は、急激な人口減少・高齢化に加え、都市部への若者流出などによる生産年齢人口の減少、さらには復興需要による人手不足の問題が深刻化している。

世界に目を向けると、情報技術によるデジタル・エコノミーの急速な進展が、企業の価値や在り方はもとより、地域社会や市民生活を劇的に変化させる一方で、デジタル・デバイドを生じさせている。そして、世界全体が今、従来の価値観からの転換、飛躍的経済成長を遂げるアジアのダイナミズムなど大きな変革と混沌の中にあり、先が見えない非常に難しい時代にある。

熊本市は、この厳しい状況を直視し、課題を先送りせず、今こそ熊本地震を契機として「新しい熊本市」へと生まれ変わらなければならない。それは、将来を担う若い世代が希望を抱け、誰もが生涯にわたって安全・安心で豊かな暮らしを楽しむことができ、一人ひとりの多様な価値観とライフスタイルが尊重される「上質な生活都市」を実現するための本気の挑戦である。

本提言では、以上のことを念頭に、まずは市役所自身が変わり、市民とともに「上質な生活都市」を実現するため、今何をしなければならないか、具体的な取組みを次のとおり提案する。

我々アドバイザーは、震災を乗り越えて立ち直ってきた熊本市だからこそ、この難しい変化の時代に立ち向かい、日本をリードする存在になることを期待している。

上質な生活都市へのアプローチ

— 「熊本市は、何をしなければならないか？」 —

ジェンダー・エイジ・ボーダーにと らわれない社会に向けた環境整備

人口減少社会に対応するため、育児・教育・雇用の面において一人ひとりが持つ力を発揮できるよう、ジェンダー（性）エイジ（年齢）ボーダー（国籍、住所地等）にとらわれない社会環境の整備を行うこと。

被災者や弱者を置き去りにしない 社会基盤の構築

熊本地震の教訓から課題を抽出し、被災者支援から裾野を広げ、一人ひとりの人権を尊重した弱者に優しい社会に向けた都市づくりに取り組むこと。

防災・減災の視点を取り入れた あらゆる施策の展開

減災の基本的な考え方を踏まえ、持続可能な社会づくりの中に常に潜む災害リスクを意識しながら、防災だけを切り離して考えることのない防災対策をやっていくこと。

仲間づくりにもつながる 地域づくりの推進

熊本地震をコミュニティの再構築の機会として、市役所がプラットフォームを提供するなど、熊本型防災体制の構築と合わせて、自主自立の地域づくりを進めること。

74 万市民とともにつくる 市民自立型のまちづくり

市役所は、市民と情報を共有するだけでなく、「共鳴」することによって、市民一人ひとりのまちづくりへの参画を促し、市民自立型の自治体を目指すこと。

市民の所得向上と 経済の持続成長を目指した施策の展開

将来にわたって熊本市が発展していくために、市民の所得目標を掲げ、その目標達成に向けてデータに基づき実行すべき施策を打ち出していくこと。

時代を先取りし市全体で課題に取り組む 市役所への抜本的体制転換

急速に変化する社会に適応するため、市役所は、縦割り横割りではなく、課題ファーストで考え、市民を巻き込み、市全体を導く「よきコーディネーター」として、常に時代の先を見据えたスピーディーな対応を行うこと。

復興のシンボリック・プロジェクトの 立ち上げと実行

熊本地震を機に、熊本市の特性を生かした後世に残るシンボリックなプロジェクトを民間企業等との幅広い連携により生み出すこと。

ジェンダー・エイジ・ボーダーにとらわれない社会に向けた環境整備

今後、確実に訪れる人口減少社会において、生産年齢人口が減少し、高齢者人口割合がさらに上昇する中、高齢者を含む一人ひとりの多様な個性と能力が活かされる社会を実現しなければならない。誰もが、ジェンダー（性）、エイジ（年齢）、ボーダー（国籍、住所地等）にとらわれることなく、生涯を通じて活躍できる社会環境を整備することで、市民一人ひとりの豊かな人生のみならず、持続可能で発展的な地域社会を目指していくことが重要である。

○視点1：多様な個性と能力を活かす雇用環境の整備

多様な人材の能力を活かし、地域経済全体の活性化につなげるためには、企業の雇用を定例的な一括採用によるのではなく、中途採用や子育て世代、高齢者、外国人など、幅広い人材を弾力的に採用できるよう、環境の整備が必要である。

○視点2：誰もが地域の中で輝ける社会づくり

年齢や性別に関わらず、誰もが地域の中でいきいきと活躍できるよう、「生涯学習力」や「生涯就業力」の支援を行うこと。また、元気なコミュニティづくりにもつながるよう、地域と地域、地域と中心部をつなぐ公共交通の見直しを行うなど、誰もが歩いて暮らし、互いに交流を持つことができる仕組みをつくっていくべきである。

一 具体的な取組み

- 熊本市の個性や文化を大事にしながら、国際的な面も含めた**多様な文化との共生**を、暮らし・雇用・教育・観光・防災を延長線上として一体的に考えながら、進めていくこと。
- キャリア・ホスピタリティ・歴史知識等のある高齢者を高度観光人材として活用するなど、元気で意欲のある**高齢者が働き続けられる仕組み**をつくること。経済的なメリットだけでなく、高齢者自身の生きがいにもつながるよう、定年制の見直しも含めた活躍の場を提供すること。
- 子育て世代が働き続けられるよう、子育て環境を整備するとともに、職場復帰を後押しする**再就職訓練や雇用システムの見直し**などを行うこと。
- **各産業界のニーズや時代に適応した人材養成**のために、職業訓練プログラムを見直しながら、人材のミスマッチを解消し、養成した人材が活躍できる環境を整えること。

- 老若男女が挑戦できる環境づくりに向けて、性別や国籍等にとらわれないなど多様性について学習する機会や、エンパワーメントする機会の創出に、現状分析を行いながら地域レベルから取り組むこと。
- 次世代を担う子どもたちが、豊かな個性と能力を発揮できるよう、独創性と専門性を磨く質の高い教育の場を提供すること。
- デジタル・デバイドの解消や情報リテラシーの向上のため、様々な世代が生涯を通じて学習する機会をつくっていくこと。

被災者や弱者を置き去りにしない 社会基盤の構築

熊本地震では、高齢者や障がい者など、災害時の情報収集や自力での避難が難しい災害弱者への対応において、多くの課題が明らかになった。また、こうした弱者は、生活再建の過程においても、様々な困難に直面している。被災者の住まい再建が徐々に進む中で、誰一人置き去りにされることなく、一人ひとりの人権が尊重される共生社会を目指すため、引き続き被災者支援に取り組むとともに、「ジェロントロジー」の視点を取り入れた都市づくりに取り組まなければならない。

○視点1：被災者から裾野を広げた福祉的支援の仕組みづくり

いまだ震災前の暮らしを取り戻すことができない被災者の中には、平時から潜在していた課題が、震災によって浮き彫りになったケースも多い。こうした被災者に対しては、住まいを再建した後も、必要な福祉的支援を継続的に実施するとともに、在宅被災者を含む、災害等のリスクが迫った際に課題を抱えやすい高齢者や障がい者などに対して、平時も災害時も切れ目のない支援を受けることができるよう、熊本地震を教訓とした新たな福祉的支援の仕組みを構築していくべきである。

○視点2：ジェロントロジーに基づく誰もが暮らしやすい都市づくり

高齢者層の増加に伴い、様々な分野において、高齢者が健康でいきいきと暮らすことのできる社会を目指し、「ジェロントロジー」の視点を取り入れることが必要である。加えて、都市づくりにおいては、高齢者だけでなく、障がい者や子ども、妊産婦など、誰もが暮らしやすい都市基盤の整備に取り組まなければならない。

一 具体的な取組み

- 仮設住宅から災害公営住宅などの恒久的な住まいへ移行した後も、地域の中で安心して暮らすことができるよう、コミュニティの構築支援や必要な健康・生活支援等を行うこと。
- 昨今の児童虐待の問題を踏まえ、平時から妊娠・出産・育児までの切れ目のない支援を行い、災害時やその後もサポートできる安全・安心な子育て環境を整備すること。
- 関係機関と連携して、高齢者の孤立防止に向けて地域ぐるみで見守りを行うとともに、自分らしい人生を送れるよう、「終活」についても支援するなど、終末期に向けた取組みを行うこと。

- 車椅子や子ども連れ等でも移動しやすい道路や施設等の整備を行うこと。
- 時代の転換期における交通政策について、新たなまちづくりの考えのもとに、MaaS（Mobility as a Service）の概念も取り入れるなど、抜本的な改革を進めること。
- 公共交通の中心であるバスにおいては、高齢者が車に頼らずに出かけて人や社会と繋がることが病気予防や介護予防など、健康づくりにもつながるという「社会保障」の観点も踏まえ、効率的で分かりやすい路線バス網の構築と、ラスト 1 マイルまで配慮した周辺施設とのアクセス、乗り継ぎや待ち時間が負担にならないバス停の整備を行うこと。

防災・減災の視点を取り入れた あらゆる施策の展開

災害はいつどこで起こるかわからない。自然災害大国・日本において、災害リスクは常に意識すべき課題であり、持続可能な社会の形成においても必須となる観点である。こうした中、防災・減災の取組みは、それだけを切り離して行うのではなく、ハード・ソフトの両面において、ありとあらゆる事業の基本となる考え方として取り入れる必要がある。あわせて、女性や高齢者、障がい者、外国人などの多様な主体の視点をもって取組み、きめ細かで実効性のある防災・減災対策としていかなければならない。

○視点1：ハードとソフトを組み合わせた包括的な防災・減災のまちづくり

災害に強い安全・安心な都市を目指すにあたっては、防災の視点を取り入れたインフラの長寿命化計画を打ち出さなければならない。また、防災・減災の取組みは、都市基盤の整備をベースとして、福祉、経済、環境など様々な分野から取り組むべき課題であり、市全体として指針を示すことが肝要である。

○視点2：多様な主体の参画による地域防災体制の形成

災害時の初動対応においては、地域による取組みが不可欠であるとともに、地域に暮らす多様な主体の参画により、高齢者や子どものいる家庭等の多様なニーズを反映させることが重要である。平時から総合的なまちづくりと連動した防災・減災の取組みを実施することとあわせて、それをマネジメントする多様な視点をもって考え行動できる地域の防災リーダーの発掘・育成にも取り組んでいかなければならない。

一 具体的な取組み

- 熊本地震を教訓に、災害時の救援物資の輸送道路としての役割も踏まえ、平時から渋滞を招いている市内中心部を走る国道等の環状道路化や立体交差化など、道路整備を進めること。
- 熊本地震を機に、九州全体の防災拠点をつくって備蓄を行うなど九州各都市や、他の政令指定都市との間で支援力、受援力を互いに高めた連携体制を構築すること。
- 市役所の各部署に、防災・危機管理の担当職員を配置し、発災時にその職員を中心として迅速に対応できる体制を整えること。また、防災担当経験者を登録した人材バンクを構築すること。

- 自社のみならず、取引先等が被災した場合も想定し、受援・支援の両面から、業界での連携も含めた**企業の BCP 策定について支援**を行うこと。
- 地域ごとに自治会代表者、専門家、地域包括支援センターなど各分野の関係者に加え、市民ボランティアなど多様な人々が防災も避難生活も含めて**意見交換できるプラットフォーム**をつくり、多様な連携が出来るようにすること。
- 災害時に求められる共助には、地域住民だけでなく、地元の企業・団体や**全国ネットワーク企業の事業所も巻き込み**、地域との間での防災協定を結び、日頃から防災訓練を共同で行うなど連携しておくこと。
- 児童・生徒に対しては、学校と地域が連携し、災害時に**「生き抜くための力をつける」ことに力点を置いた防災教育**に取り組むこと。

仲間づくりにもつながる 地域づくりの推進

単身世帯の増加や核家族化が進む中、地域の担う役割はますます重要性を増している。多くの市民が影響を受けた熊本地震の教訓とはまさに、地域の中で住民同士が主体的につながり、支え合うことがいかに大切かということだった。市民が安心して地域の中で暮らせるまちづくりを進めるため、熊本地震を契機としたコミュニティの再構築を図るとともに、自主自立の地域づくりを推進していくことで、地域住民同士の「仲間づくり」にもつなげていくことが必要である。

○視点1：「地域が主役」のまちづくり

絆のある充実した地域コミュニティの構築に向けては、地域住民が、自ら地域の課題について考え、自ら課題解決を図っていくことが重要となる。行政は、その基盤となる「プラットフォーム」を提供し、地域が主体となって課題を解決するための環境整備などの支援を行うべきである。

○視点2：持続可能な地域コミュニティの形成に向けた取組みの推進

地域コミュニティを、将来にわたり自立的かつ持続可能なものとして発展させていくためには、地域活動を担う若者の発掘・育成と、地域にありながら世界とつながっていくことのできる広い視点が必要。若者や未経験者でも活躍できるステージ（場）を提供するなど、多くの人が主体的に参加し、互いに巻き込んでいける環境をつくることで、魅力あるまちづくりにつながる。

一 具体的な取組み

- 高齢者福祉や防災などの様々な地域課題に対して、分野ごとに取り組むのではなく、地域担当職員を中心に **1つの大きな「絆」で解決していく体制を整備**すること。
- 各分野で活動する**若者同士が繋がり、刺激し合える場**を積極的に提供し、意欲のある若者を惹きつける施策を展開すること。
- インターンシップをはじめ、地域に根差した活動・仕事を体験してもらうなどの**地域での体験・学び**を通じて、高校生や若者の「人とのつながり」や「地域活動への参画意欲」を育むこと。
- 地域コミュニティの新しいあり方として、「**コミュニティビジネス**」の視点も取り入れ、公共の場のエリアマネジメントなどを検討するとともに、若者の誇れる仕事先としても、地域の中に新たなビジネス・雇用の形を実現していくこと。

74 万市民とともにつくる 市民自立型のまちづくり

人口減少社会における持続可能なまちを描いていく上で、市民一人ひとりの市政への参画は必要不可欠である。行政は、市民と協働して地域課題の解決に取り組むため、市民とともに考え、今までにないようなものを生み出せるような仕掛けをつくり出し、いかなければならない。その上で、74万市民とともに、こうした「誰もが参画できる市民自立型のまちづくり」を出発点として、熊本地震からの復興を進めていくことが、「熊本らしさ」の創出にもつながっていく。

○視点1：市民一人ひとりの市政参画促進

市民による自立的で新しい都市づくりに向けては、市民の意識改革の促進とあわせて、発想豊かな市民のアイデアや活用されていない力を行政が引き出していく仕掛けが必要。行政は、目指す熊本市のコンセプトを明確にするとともに、それを市民と共有し、一緒に考える場を創出しなければならない。

○視点2：NPO やベンチャー企業等と連携した社会課題解決

地域課題の解決にあたっては、民間活力の活用も重要である。単に、対象事業に補助金を出すようなこれまでの方法ではなく、スタートアップ時に必要な支援をするなどの方法に転換し、民間主導によって、より根本的に課題を解決できるよう、熊本の風土そのものから変えなければならない。

一 具体的な取組み

- 市民参画を促進するためには市民が「わがまち」意識を持つことが大切。どこからどこまでが「わがまち」なのか、小学校区や自治会、地域福祉の単位において重層性をもったエリアの明確化を図ること。
- 独身者や子どものいない夫婦などを含む、若い世代を地域活動に巻き込んでいくため、SNS 等を活用した参加のきっかけと活躍の場づくりでインセンティブを持って参加できるような仕組みをつくること。
- 保育や介護といった社会課題に対しては、人手不足の現状や継続性を視野に入れて、企業と連携しながら、地域で支える仕組みを作っていくこと。
- 市民の憩いの場となる公園や施設などの管理運営について、民間企業の力を活用するとともに、様々な事業においても PFI／PPP をはじめとした官民連携の手法を積極的に取り入れること。

市民の所得向上と 経済の持続成長を目指した施策の展開

市民生活の基盤は経済にある。復興需要を終えた後、将来にわたって安定した市民生活が確保され、活力と潤いに満ちた熊本市であるためには、目指すべき市民の所得目標を掲げるとともに、それを実現するための施策を、データに基づき展開していかなければならない。新しい産業への支援や観光の振興、多様な働き方の推進などの施策は、全て所得目標の達成に向けた手段として実行しなければ意味がない。人口減少社会の中で、いかに生産性を上げ、交流・定住人口を増加させていくかということを本気で考えなければならないのである。

○視点1：ターゲットの明確化による産業競争力の強化

熊本市の産業構造や経営資源、マクロ的な経済情勢等を見極め、今後どの分野の産業に力を入れ、どのような人材を育成・確保していくかなど、照準を明確にし、産業競争力を強化していかなければならない。

○視点2：滞在交流型観光の展開

観光戦略においては、見学、休憩、食事、宿泊など滞在するための基礎的な要素の整備が大切である。さらに、駅や中心市街地の拡充整備に合わせ、市民も集い、交流できる賑わいのあるまちづくりに取り組み、アジアダイナミズムも視野に、観光客を取り込むなど交流人口の増大を目指すなければならない。

○視点3：新しい雇用モデルの創出による世帯所得の向上

ワークシェアリングやIT・AIの活用など女性や高齢者等が働きやすい雇用環境を企業等とともに整備することで、世帯所得を向上させ生活の質をより豊かなものとするような新しいモデルをつくるべきである。

一 具体的な取組み

- 市民の所得向上に向けて、**最低賃金額の目標と達成時期を明確化**し、地元の経済界等と連携した実効性のある経済戦略を構築・実行すること。
- 熊本のリーディングカンパニーの育成にも繋がるよう、**経営者の育成支援**、企業の統合も含めた**経営改革の支援**を行うこと。
- **起業等に挑戦しやすい環境**を整備するなど、次代を担う若者が活躍する場を創出すること。さらには、国内外で活躍する人材との**ネットワーク化を図る**こと。

- スタートアップ企業関係者等をターゲットにした小規模MICEや創業支援など、企業誘致にもつながる産業戦略を実施すること。また、そのプロジェクトをマネジメントする人材を発掘・育成すること。
- くまもとDMC（Destination Management／Marketing Company）をはじめ、観光関連の地元企業や団体等と連携し、国の補助制度も活用しながら、観光客が楽しい時間や体験をできるような付加価値の高い環境を整備すること。
- 交流人口を増やすという観点から、高速道路や駅など、「市」と「市外」の交通の結節点整備も含めて乗り換えなどの利便性の向上を目指すとともに、日本列島の交通軸の変化も視野に入れ、取り組むこと。
- 観光客の受入体制の整備を第一に、歴史的背景等も理解できる多言語解説案内板の設置やトイレの整備など、隙間のない着地型観光整備を進めていくこと。
- 熊本城等の歴史的建造物についても、復旧段階から国内外の観光客の視点を取り入れ、交流できる、使える、見ることができる、勉強できるなど、体験して楽しめる仕掛けをつくり、最先端の観光資源としても活用すること。
- 熊本城だけでなく、これまで発信してこなかった新たな観光資源を発見・整備すること。観光客を対象に、ビーチや山など、自然を活用した観光・体験型コースを積極的に開発していくこと。
- ワークシェアリングなどの新しい働き方や雇用モデルの積極的な企業・市民への啓発により、多様な働き方を推進するとともに、出生率と世帯所得の正の相関を踏まえ、安心して子どもを産み育てなくなる環境を整備すること。
- 生産性の高い職種・職務へと女性の活躍の場を広げ、所得の底上げを行うこと。

時代を先取りし市全体で課題に取り組む 市役所への抜本的体制転換

急速に変化を遂げる現代社会において、市役所は、現状にどう対応するかではなく、将来のあるべき姿を前提として、今何をすべきなのか、という発想のもと、市民・企業・NPO等と連携し、市全体が課題ファーストで取り組むことが重要である。そのためには、職員一人ひとりが広く世界に目を向け最新の情報を学び、新しい政策立案能力を身につけるとともに、市役所組織の縦割り横割りをなくし、74万市民の力を引き出す「よきコーディネーター」として、時代の先を見据えたスピーディーな対応を行う組織に変わらなければならない。そうすることで、誰もが働きたいと思える魅力ある市役所にもつながる。

○視点1：時代変化を捉えた将来ビジョンの設定

A Iをはじめとするテクノロジーの進歩は、まちづくりやコミュニケーションの在り方など、社会の構造を大きく変えるとともに、公務員の果たすべき機能も変化させる。市役所自身の在り方も含め、熊本市の将来像を描く上では、マクロ環境を掘り下げて捉えていかなければならない。

○視点2：「コーディネーター」としての市役所

行政コストのスリム化を図る中、市役所は、公共サービスのプロフェッショナルかつ、市政のマネジメント組織として、市民・企業等との連携をコーディネートしながら、市政課題の解決に取り組んでいかなければならない。また、こうした組織横断的なプロジェクトに柔軟に取り組むことができる体制を整備することが必要である。

○視点3：社会課題に対する市役所の率先垂範

市役所は、女性の活躍推進や働き方改革など、様々な社会課題に対して必要な環境を整備するとともに、市役所が率先して取り組み、市全体を導いていかなければならない。

一 具体的な取り組み

- 既成概念に捉われない効率的な行政運営を進めるため、職員がテクノロジーや政策アイデアなどの最新情報を習得する機会を設けるとともに、県や市の類似施設において共同管理を行うなど、関係機関と連携しながら、役割を整理し、公共施設のあり方についても見直すこと。
- 地域担当職員の活躍の場に、地元の大学生もトレーニングとして入れながら、若者を育成したり、企業と地域をコーディネートして、長期的に維持できる仕組みをつくること。
- 女性が活躍できる環境の整備とあわせて、テレワークの導入や保育所の整備など、子育てや介護等と仕事の両立を支援するなど、市役所を女性活躍推進の職場モデルにし、市民に見えるようにすること。

復興のシンボリック・プロジェクトの 立ち上げと実行

熊本地震からの復興を真に打ち出すためには、後世に残るシンボリック・プロジェクトを実現することが必要。熊本地震では、避難所の開設・運営や車中泊が大きな課題となるとともに、以前の災害と比べて携帯電話やコンビニが普及していたことが、被災直後の市民の行動を変えた。こうした教訓や気づきをもとに、民間企業等と幅広く連携しながら、新しいプロジェクトを生み出していくこと。それを実現できれば、熊本市の新たな産業として、発信していくことも可能となるだろう。

○視点1：熊本地震を教訓とした防災プロジェクト

熊本地震を機とした防災産業のプロジェクトを民間企業等との連携により、実現していくことが必要。情報通信技術の進展を踏まえ、熊本地震を教訓とした全国モデルとなるようなプロジェクトを立ち上げるべきである。

○視点2：熊本市の強みを活かしたプロジェクト

周辺地域に農業や食につながる基盤があることは、熊本市にとって、高齢者の参画のプラットフォームを描く上でも、大きな力となる。また、医療機関が充実しているということも熊本市の強みの一つ。こうした今ある資源を有効に活用しながら、魅力的なプロジェクトを立ち上げ、発信していかなければならない。

一 具体的な取組み

- コンビニなど全国規模の物流ネットワークを活用した災害時の食料提供の仕組みを構築すること。
- 行政がコーディネーターとなって、各携帯電話会社と連携し、災害時には安否確認だけでなく、共通のフォーマットで被災者に対応できるような新しい仕組みをつくり出すこと。
- 熊本地震の教訓を踏まえた新たな災害時医療の仕組みづくりや医療分野でのものづくりなど医療機関が集積している強みを活かしたプロジェクトを行うこと。
- 学校給食と病院の医療食、高齢者向け配食事業をパッケージ化して対応できるようにした「広島モデル」を参考に、豊富な農水産物を活用した熊本型の食のプロジェクトを立ち上げること。
- 熊本の強みである豊富な医療資源を活かして、地域医療連携を強力に推進すること。さらには、健康に関する情報インフラなどの基盤を構築し、市民が自主的に未病・予防・健康に取り組む「日本一の健康コミュニティ都市」になること。

熊本市復興アドバイザー

北川 正恭

浅野 幸子

岩渕 健彦

黒石 匡昭

杉元 宣文

寺島 実郎

David Atkinson

浜田 敬子

松島 正之