Ⅳ　参 考 資 料

１　組織

２　平成 29 年度用　都市政策研究所パンフレット

３　ニューズレター

・ニューズレター　No.11

・ニューズレター　No.12

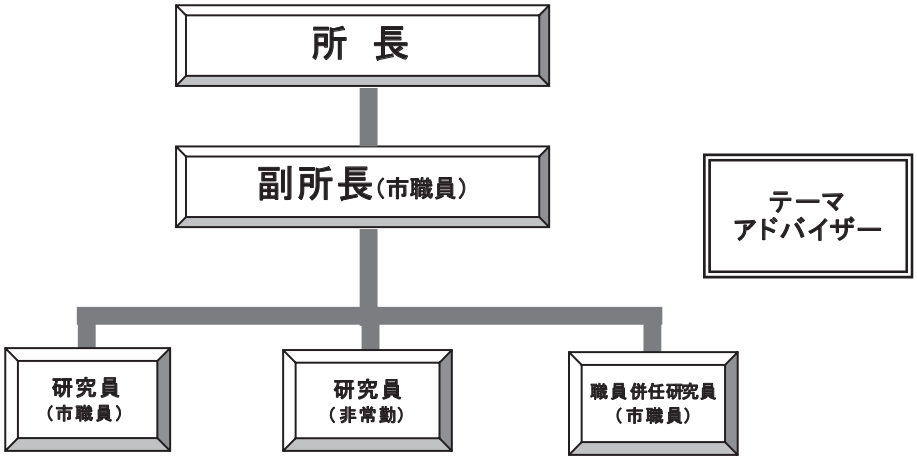
・ニューズレター　No.13

・ニューズレター　No.14

1　組織

（1）組織

平成 29 年度は、副所長（市職員）1 名、研究員（市職員）3 名、研究員（非常勤）3 名を配置し、所長以下総勢 8 名の組織としている。また、平成 26 年度より各局・区等における行政課題の研究を通して政策形成能力の向上を図ることを目的とする職員併任研究員を配置している。



（2）研究所の機能

① 研究所の機能

当研究所では、本市の中長期的なまちづくり構想に資する調査研究活動を行うとともに、職員の政策形成能力の向上を図るため、①調査・政策研究機能、②人材育成機能、③情報収集・発信機能の３つの機能に基づく活動を行っている。

研究所の機能

調査・政策研究機能

政策形成のベースとなる基礎調査を行うとともに、中長期的な視点のもと、理論やデータに基づく実践的な調査研究活動を行う。

人材育成機能

職員自らが調査研究活動を行うことにより、政策形成能力の向上を図る。また、職員を対象とした勉強会や研修会を行い、一層の能力向上に努める。

情報収集・発信機能

都市政策全般に関する情報の収集と蓄積を図るとともに、研究成果を積極的に発信する。

Institute of Policy Research, Kumamoto City

熊本市都市政策研究所

IPRK

研究所設置の経緯

Institute Details

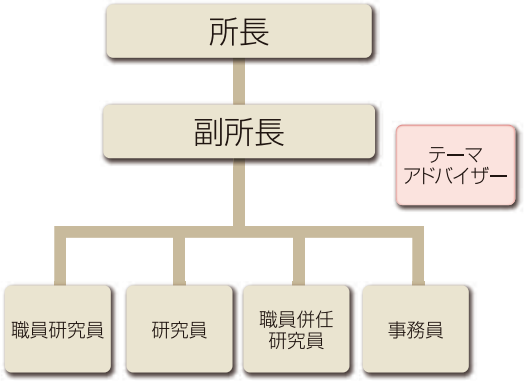
わが国では、少子高齢社会の進展とともに本格的な人口減少社会を迎えています。また、地方分権の進展によって、地方には、地域の個性や特性を生かし、自らの判断と責任においてまちづくりを進めていくことが強く求められています。

このような中、今後、さらなる政策形成力の向上が不可欠であるとの認識のもと、中長期的なまちづくり構想に資する調査研究活動を行うとともに、職員の政策形成能力の向上を図ることを目的として、2012年（平成24年）10月に「熊本市都市政策研究所」を設置しました。

2013年（平成25年）4月からは所長以下副所長、職員研究員、研究員を配置し、研究体制の充実を図るとともに、平成26年度からは、職員併任研究員制度を新たに設けました。

組織体制

Organizational Chart



ACCESS

電車

市電「熊本城･市役所前電停」下車徒歩1分
（JR熊本駅から約15分）

車

熊本ICから約30分

IPRK 熊本市都市政策研究所
Institute of Policy Research, Kumamoto City

〒860-0806 熊本市中央区花畑町9番24号
（住友生命熊本ビル5階）
TEL／096-328-2784
E-mail／toshiseisakukenkyusho@city.kumamoto.lg.jp
HP／熊本市ホームページ>熊本市都市政策研究所

所長挨拶

Message from the Director

平成28年4月14日の夜と16日の深夜に熊本地方を相次いで襲った「平成28年熊本地震」から2年目となります。同一地域で震度7を2度観測したのは観測史上初であり、多数の家屋倒壊や土砂災害など熊本に甚大な被害をもたらしました。誰もこのような大地震にみまわれるとは想像していませんでした。熊本市においても発災直後は最大約11万人が避難を余儀なくされました。

そのような中、当研究所においても市職員の研究員は避難所対応等の震災関連業務への従事を優先することとなり、研究所員がそろって研究活動を再開できたのは地震発生から約1カ月が経過してからでした。

「平成28年熊本地震」の発生により、熊本市が市制施行した明治22(1889)年に発生した直近の大震災「明治熊本地震」への関心も高まりました。種々情報が集まる中で明治熊本地震における被害状況、行政機関や被災した市民の動向等を克明に記録した「熊本明治震災日記」(水島貫之著)という史料を知ることとなりました。そこで当研究所では、この熊本で起きた過去の地震について認識を改め、これを現在、さらには未来へと継承するとともに、これからの防災のあり方を考える有益な資料とするため、様々な方の協力を得て平成28年12月に「【現代語訳】熊本明治震災日記」を刊行いたしました。

この都市政策研究所も開設から、2017年の秋には5年を迎えます。熊本市が政令指定都市になったのをきっかけに、政策立案能力に長けた人材の育成を目指すシンクタンクとなるようスタートしたわけです。研究所では、これからも熊本都市圏が抱える様々な都市問題や地域課題に応えられるよう市政への貢献を念頭に、熊本の中長期的なまちづくりに資する調査研究を行ないます。また、タイムリーな話題を捉え、第一線の講師を招き、創造的な政策の糧が得られるよう意図した講演会についても引き続き開催していきます。また、平成28年熊本地震を受け、今回の地震の甚大な被害を記録し、未曾有の災害の記憶を後世に残すとともに、復旧・復興に資する知見を発信していくことも加えて取り組んでまいります。

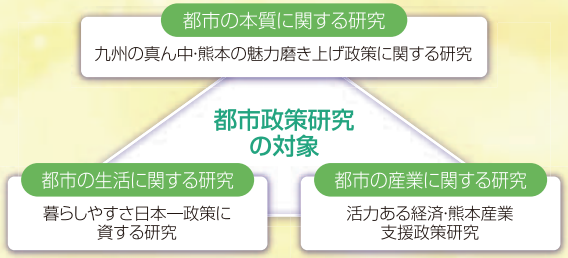
熊本市都市政策研究所は、開設当初の志である「どうしても必要な研究所」に向け一同が邁進しますのでよろしくご助力のほどをお願い申し上げます。

熊本市都市政策研究所長
農学博士　蓑茂 壽太郎

調査・政策研究

Investigation and Policy Research

熊本都市圏域の様々な都市問題やまちづくりに貢献することを念頭に、政令指定都市・熊本の中長期的なまちづくりに資する調査研究活動を行います。



情報収集・発信

Gathering and Sharing Information

調査研究で得られた研究成果をはじめ、都市政策に関する様々な情報を収集・蓄積し、積極的に発信していきます。

- ●研究所年報「熊本都市政策」の発行
  研究成果や研究所主催の講演会の講演録等を掲載。
- ●ニューズレター「IPRK」の発行
  研究報告や研究所における活動等を掲載。
- ●出版物
  『熊本都市形成史図集』(平成26年11月刊行)
  『熊本都市形成史図集ー戦後編ー』(平成28年3月刊行)
  『【現代語訳】熊本明治震災日記』(平成28年12月刊行)
- ●ホームページ、ニュースメール等を通じた情報発信

人材育成

Personnel Training

様々な都市問題をテーマに各界の著名な講師による講演会を開催します。また、職員を対象とした研修会を実施し、政策形成能力の向上に努めます。

●講演会の開催

市職員をはじめ、他自治体職員や市民・企業関係者等を対象とした講演会を開催(年4回)。

●職員研修会等の開催

講演会等のテーマに沿った内容で勉強会や研修会を実施。

●職員併任研究員制度

熊本市役所の各局等に所属している職員が、研究所の併任研究員として、それぞれの所属局等における行政課題の研究を通して政策形成能力の向上を図る制度。

最近開催した講演会

第14回「デザイン・イノベーションの時代」
崇城大学大学院芸術研究科長・芸術学部デザイン学科教授
本間　康夫 氏

第15回「地域継続と事前復興からの国土強靱化の発想
～想定外の災害に備えるためには～」
明治大学政治経済学研究科・危機管理研究センター特任教授
中林　一樹 氏

第16回「災害に負けない地域づくりを目指して
～幅を持った社会システムの構築を～」
前 国土交通省国土地理院長
越智　繁雄 氏

第17回「地域・大学・行政の連携 ― その意義と可能性 ― 」
熊本県立大学総合管理学部准教授
澤田　道夫 氏

表紙地図紹介 都市圏活断層図「熊本」 2001 年（平成 13）

今回は国土地理院が作成し、平成13（2001）年に発行された都市圏活断層図「熊本」を紹介します。

都市圏活断層図（以下「活断層図」という。）とは、平成７（1995）年の都市直下型地震の典型である阪神・淡路大震災の発生をきっかけに、活断層に関する情報の整備と公開の必要性が高まったことから、国土地理院において作成が始められたものです。大地震が発生した際、大きな被害が想定される都市圏域を対象に、空中写真判読調査などによって活断層の位置や形状を2万5千分1の地図に詳しく表示されています。また、あわせて段丘面（図中橙色）、河川の氾濫によって形成された平野などの沖積低地（図中緑色）や扇状地など地形分類も記号で示され、活断層周辺の地盤状況なども知ることができます。この活断層図は平成7年からこれまでに196面が整備され、内176面が公開されています。

本県に関するものとしては、本図「熊本」のほか、「八代」と「人吉盆地」などが公開されています。

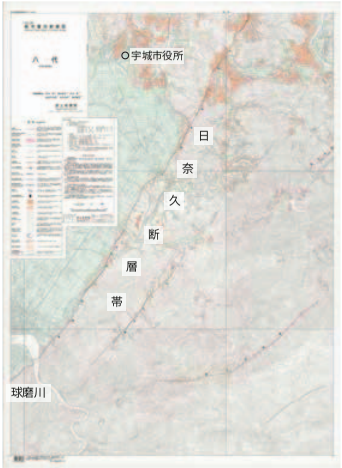
本図「熊本」では平成28年熊本地震の発生源となった布田川断層帯と日奈久断層帯が示されています。右上は西原村役場付近でその南側を布田川が南西へと流れています。布田川は、益城町に至り木山川に合流しますが、布田川断層帯はこの川に沿って益城町に入り、船野山の西側の山際を通り、嘉島町へと至ります。また、益城町小池付近から日奈久断層帯が分かれ、御船町高野付近、甲佐町の白旗山の西側を進み、城南町鰐瀬付近へと至ります。日奈久断層帯は更に南下し、宇城市を経て八代市に至りますが、これは活断層図「八代」で詳しく知ることができます。（補図参照）

熊本地震の4月14日の前震は日奈久断層帯の高野‐白旗区間、4月16日の本震は布田川断層帯の布田川区間の活動とされています。

地図中央上部には橙色で塗られた段丘面が示されていますが、その中に四角い区画が見えます。ここが東区役所や陸上自衛隊健軍駐屯地の付近です。その東に九州自動車道が南北に縦断し、これから東側が特に被害の大きかった益城町の市街地となります。

本図の左上部の白い部分が立田山です。その東側に白川が蛇行しながら熊本市街地へと流れ込んでいるのが分かります。この立田山の東側の山際に沿って黒い線が引かれていることに注目してください。これは、本図で「推定活断層（地表）」として示されている立田山断層の一部です。この立田山断層は立田山の北側から同山の西部へ回り、熊本城域の北側、さらに花岡山・万日山の北側を進み、小島町へ至る活断層といわれています。本市が発足した年である明治22（1889）年には、金峰山東部を震源とするM6.3（推定）の直下型地震が発生し大きな被害をもたらしていますが、この断層の活動によるものではないかと指摘されています。

熊本でも、過去の地震を調べると幾度も大きな地震が発生しています。「天災は忘れた頃にやってくる」と言われますが、過去の地震災害を正しく継承するとともに、様々な情報やデータを更に活用し今後の地震対策を考えていくことが重要です。



（補図）都市圏活断層図「八代」
補図には、「熊本」から続く日奈久断層帯が示されている。宇城市を経て八代市へ至る。
中田 高・岡田篤正・千田 昇・金田平太郎・田力正好・高沢信司（2001）
1：25,000 都市圏活断層図「八代」 国土地理院技術資料 D1-No.388

【参考文献】
国土地理院応用地理部「都市圏活断層図　利用の手引き-地震被害の軽減に向けて-」（平成28年1月）
地震調査研究推進本部地震調査委員会「平成28年（2016年）熊本地震の評価」（平成28年5月13日）
渡辺一徳「立田山断層の露頭の発見とその意義」熊本大学教育学部紀要，自然科学第36号（1987）

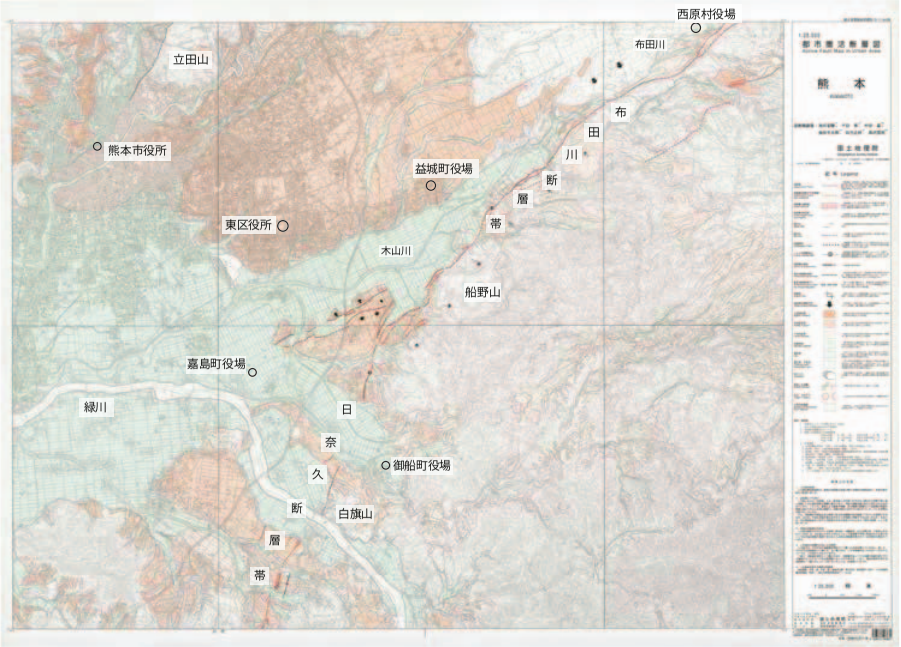
熊本市都市政策研究所ニューズレター 第11号　2016年（平成28年）10月
【編集・発行】　熊本市都市政策研究所
〒860-0806　熊本市中央区花畑町9-24　住友生命熊本ビル5階　☎096-328-2784
E-mail:toshiseisakukenkyusho@city.kumamoto.lg.jp　ホームページはこちら　熊本市都市政策研究所　検索
宝くじの収益金は公共事業等を通じて社会に貢献しています。

IPRK

Institute of Policy Research, Kumamoto city

熊本市都市政策研究所ニューズレター

第 11 号　2016 年（平成 28 年）10 月



都市圏活断層図 「熊本」 2001（平成 13）年発行　※原本の地図に、一部施設名等を加筆しております。

池田安隆・千田 昇・中田 高・金田平太郎・田力正好・高沢信司（2001）：1：25,000 都市圏活断層図「熊本」 国土地理院技術資料 D1-No.388

〔熊本地震 関連〕
平成２８年（2016 年）熊本地震の発生を受けて
表紙地図紹介　都市圏活断層図「熊本」
活動報告
刊行物紹介
研究員だより

平成 28 年（2016 年）熊本地震の発生を受けて

1．平成２８年（2016 年）熊本地震の発生

平成２８年（2016 年）熊本地震の発生から６ヶ月―。

４月１４日・１６日と、それぞれ最大震度７を記録する大地震が、立て続けに熊本を襲いました。収まらない激しい揺れ、断絶したライフライン、熊本城や阿蘇大橋をはじめ次々と明らかになる甚大な被害に、熊本の人々は大きな衝撃を受けました。現在も余震はやまず、９月２日には一連の地震の回数が 4000 回を超え、活動は衰微しつつもいまだ終息の気配はありません。

そのようななか熊本市においても、被災された方の住まいの確保や生活再建支援の取組みが進められるなど、復旧・復興に向けて動き始めています。

「熊本で大地震が起こるとは思ってもいなかった」―。これは震災直後によく聞かれた言葉です。

今回の大地震を経験し、熊本は今後どのように復興を遂げ、後世に何を残していくべきでしょうか。この課題に向き合うにあたっては、熊本の地域特性を踏まえた防災のあり方を検証し、災害に強い都市づくりに繋げていく視点が必要だと考えます。このことを念頭に、本研究所は被災地の自治体シンクタンクとして、今回の熊本地震に係る調査研究にも新たに取り組んで参ります。

大きく損壊した九州自動車道（上益城郡益城町）〔５月撮影〕

石垣ごと崩落した熊本城北十八間櫓〔５月撮影〕

2．多岐にわたる被害の状況

平成２８年 (2016 年) 熊本地震は、熊本都市圏域を中心に深刻な被害をもたらしました。家屋の倒壊等による死者 (50 名：うち熊本市４名) だけでなく、災害による負傷の悪化や疾病による震災関連死 (47 名：うち熊本市 35 名) も多く発生しました[注1]。多くの住民が車中泊等で避難する中、エコノミークラス症候群による死者も報告されています。また、２度の震度７の地震やその後の余震のため、多くの住家に被害が生じました (被害棟数：168,533 棟：うち熊本市 102,740 棟)[注2]。熊本市域においては、下の表・図のとおり、東区の被災家屋数と南区の全壊・大規模半壊の家屋数の多さが見て取れます。この他に、ライフラインにも深刻な被害が生じ、熊本市内では断水戸数が最大 326,000 戸、停電戸数が最大 68,600 戸に達し、熊本地区の都市ガス供給停止戸数は最大 100,884 戸を数えました。交通への影響も甚大で、脱線による九州新幹線の全線運転見合わせ (4 月 27 日全線運転再開) や九州自動車道の通行止め (4 月 29 日全線開通)、特に震災直後は物流の停滞や激しい交通渋滞が発生しました。

今回の震災では熊本のシンボルである熊本城をはじめ、文化財の被害も多数見られました。特に熊本城に関しては、国指定重要文化財である東十八間櫓や北十八間櫓が石垣ごと崩壊するなど、熊本県民に大きなショックを与えました。また、県指定重要文化財の洋学校教師館ジェーンズ邸も２度の大地震で完全に倒壊しました。

他にも、医療機関、学校、農水産施設等、枚挙に暇はありませんが、迅速かつ創造的な復興が今後の課題となっています。

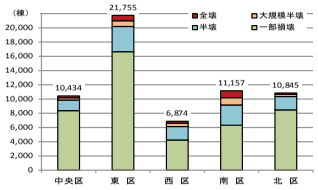
※注１　「平成 28（2016）年熊本地震等に係る被害状況について【第 177 報】」熊本県災害対策本部（平成 28 年９月 21 日 16 時 30 分発表）
※注２　「平成 28（2016）年熊本地震等に係る被害状況について【第 175 報】」熊本県災害対策本部（平成 28 年９月 14 日 17 時 30 分発表）

熊本市 家屋被害調査状況（1 次調査実施分のみ）　※H28.9.17 分までの集計

（棟）

区分	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	合計
中央区	251	327	1,486	8,370	10,434
東　区	758	796	3,542	16,659	21,755
西　区	278	462	1,892	4,242	6,874
南　区	966	1,023	2,847	6,321	11,157
北　区	188	298	1,887	8,472	10,845
合　計	2,441	2,906	11,654	44,064	61,065

平成 28 年９月 20 日熊本市災害対策本部資料「熊本市 家屋被害調査状況」より一部抜粋



3．平成２８年（2016 年）熊本地震に係る調査研究について

熊本市都市政策研究所は、熊本市が平成２４年４月に政令指定都市となったことを契機に、熊本都市圏域を含む熊本の中長期的なまちづくりに資する調査研究を行うことを目的として、同年１０月に設置されました。そのような自治体シンクタンクとして、熊本の地域特性を踏まえながら、今回の地震の甚大な被害を記録し未曽有の災害の記憶を後世に残すとともに、今後本格化する復旧・復興に資する知見を発信していくことを目的として、平成２８年（2016 年）熊本地震（以下「熊本地震」という。）に係る調査研究を行います。現在は次の３点を軸に取り組み、今後も様々な視点から研究内容を充実させて参ります。

1　熊本で過去に発生した地震災害を振り返り、継承する

過去の地震災害を踏まえ、熊本の地域特性をとらえる

今回の熊本地震では最大震度７の激しい揺れに伴い、多くの家屋の倒壊のみならず、通常では考えられない大規模な土砂崩れや液状化が発生し、市民生活に深刻な影響を与えました。近年の熊本の災害といえば、平成２４年７月の九州北部豪雨など、白川をはじめとした河川氾濫等による水害でした。一方で大地震については、熊本で発生するとはあまり認識されていなかったように思います。

しかし、歴史を紐解いてみると、過去にも熊本で大地震が度々発生していた記録があり、被害内容も現代に相通ずる部分があります。過去に熊本で起きた地震の記憶をあらためて継承することで、地震災害に対する認識や今後の防災対策について見直される部分もあるでしょう。過去の文献・資料をもとに、熊本が地震災害の観点からどのような地域であるのか研究を進めて参ります。

明治熊本地震（明治 22 年７月 28 日）における当時の飽田郡高橋町の家屋被害の様子。
※『熊本明治震災日記』（水島貫之著）より

2　熊本地震で起こった事象を把握する

震災の被害状況をとらえる、社会・住民・行政の動きをとらえる

発災直後の避難所では食料等の不足による混乱もあったが、やがて避難者同士が互いに協力して食事の準備等を行い、「共助」の力で避難所を運営していく様子も見られた。

現在熊本市においても、発災時の応急対応から復旧・復興に向けた施策へと新たな段階へ進んでいます。震災直後の行政対応や住民の避難のあり方、被災者への支援などといった面で、これから様々なところで検証されていくでしょう。その際、その当時の住民や行政の動き、さらにはボランティア活動や経済活動などの実態をおさえておくことが、今後の議論のベースになってくると考えられます。

研究所では熊本地震関連の行政資料の収集・整理を進めるとともに、地元紙の新聞記事の収集や記事内容の分析に取り組んでいます。記事内容の分析では、震災を取り巻く社会の動向や関心を幅広くつかむとともに、それらが時間とともに変化していく様子を捉えていきたいと考えています。

3　熊本地震から見えてきた政策課題を考察する

これからの熊本の都市形成や防災態勢のあり方をとらえる

４月１６日の本震とされる大地震では、その激烈な揺れもさることながら相次ぐ余震による恐怖もあって、多くの住民が様々な場所に避難しました。熊本市でも最大１１万人を超える住民が各地の避難所に集まりました。特に今回の地震では、地域防災計画に指定された避難所以外の場所での避難や各地の公園での車中泊が多く見られました。そのような場所においては、食料等の支援物資が届かないことによる混乱が生じました。

今回のように実際の住民の動きに対して計画上の運用では十分に対応できない点が、行政の初動対応をはじめ多々指摘されました。現在研究所では、被災直後の住民の避難実態について調査研究を進めており、特に車中泊が多く見られたとされる公園の利用状況に着目しています。今後も、住民生活に根付いた防災のあり方など、災害に強い都市づくりに資する知見を発信していけるよう研究を進めて参ります。

余震による被害を恐れる多くの住民が、車中泊の場所として地域の街区公園を利用した。写真は熊本市中央区の木の神公園。〔８月撮影〕

活動報告

神戸都市問題研究所と意見交換を行い、震災研究に係る貴重な資料をご提供いただきました。

平成 28 年 5 月 25 日、(公財) 神戸都市問題研究所常務理事で研究部長を務める本荘雄一氏、また 6 月 20 日には、本荘氏とともに兵庫県立大学政策科学研究所所長の加藤恵正氏もお迎えして、今回の熊本地震について意見交換させていただきました。

本荘氏は、平成 7 年 1 月 17 日に発生した阪神淡路大震災の当時、神戸市職員として市のマスタープラン改定と同月末の公表に向けて準備中でしたが、震災のため作業は凍結、発災直後の初動対応として、ボランティア受入窓口を担当されました。その後はこれらの経験を活かし、市の復興計画やボランティアセンターの全国的整備等に携わったとのことです。また加藤氏は、経済地理学や産業立地論を専門とされ、震災の経験から、巨大災害からの地域経済や産業復興研究に取り組んでこられました。同氏からは、海外生産にシフトしつつあった日本のものづくり産業の構造変化と、震災との二重の打撃を受けた現地の地場産業の再生への長い道のり等について、興味深いお話を伺いました。両氏にはまた震災に関する貴重な記録や研究資料もご提供いただきました。

寄贈していただいた資料の一部

二度にわたる今回の意見交換は、熊本地域の震災復興研究にとって多くの示唆を得られ、熊本の被災地に対する関心の高さを実感する機会となりました。両氏からの提言を活かし、熊本市都市政策研究所の活動を今後の熊本地域の震災復興プロセスに還元していきたいと考えています。

（久保　由美子）

益城町における、熊本地震の被害の状況を調査してきました。

熊本地震に係る調査研究に取り組むにあたり、地震からおよそ 1 ヵ月経過した平成 28 年 5 月 13 日に、震源に近く、甚大な被害を受けた地域の 1 つである益城町の被害の状況を、2 班に分かれて調査しました。

益城町は熊本市と隣接し、今回の地震で 2 度にわたって震度 7 を観測し、町全体で関連死を含む死者 23 名、重軽傷者 128 名、住家の全壊 2,714 棟、半壊 2,897 棟、一部損壊 4,567 棟（9 月 27 日現在）の被害を受けました。また、最も多いときで避難所が 15 ヵ所設置され、避難者数は町の人口約 34,000 人の半数近い 16,050 名を数えるなど大きく被災しました。

益城町では、布田川断層帯の木山断層の延長線上にあたる、町を東西に走る県道 28 号線とその南にある秋津川に挟まれた地域が特に被害が大きく、倒壊家屋の割合が多かったほか、秋津川の川岸が長い区間にわたって崩落していました。それに沿って大きな土のうが連続して設置されており、川を跨ぐ橋との間には大きな高低差ができていました。また、この辺りでは九州自動車道の盛土が崩れた箇所があり、現在でも復旧工事が行われています。

被災した秋津川の川岸（上益城郡益城町）

この調査は、熊本地震の被害状況のほんの一部を実際に確認したに過ぎませんが、調査で得た知見を現在研究所で取り組んでいる熊本地震に係る調査研究に活かしていきたいと考えています。

（山口　岳史）

日本造園学会に参加し、様々な専門分野との連携の重要性を実感しました。

平成 28 年 5 月 28・29 日に信州大学松本キャンパスで開催された、日本造園学会全国大会における「熊本地震緊急調査報告会」及び「熊本地震復興支援緊急集会」（日本造園学会九州支部主催）に参加しました。

日本造園学会九州支部では、熊本地震の発災からまもない 5 月初めに熊本に入り、公園における避難実態、また熊本城をはじめとする文化財や益城町・西原村・阿蘇地域の被害状況を調査されており、集会ではその調査内容が報告されました。そこでは、公園の車中泊の状況や、今回の地震の原因とされる布田川断層帯近辺の家屋被害の状況など、貴重な調査結果が示されました。

さらに、今回の緊急集会では、学会としても被災地の復興に貢献していくため、地域や自治体とも連携をとって研究を進めていく意向が表明されました。公園の防災機能の向上という観点に加え、阿蘇や熊本城といった観光地の復興においてはランドスケープ研究の知見が非常に重要になってくると考えられます。

現在、都市政策研究所においても当学会や関係機関等と連携して共同研究を進めているところです。様々な分野の専門の方々と連携することは、研究所の調査研究の充実につながります。今後も様々な研究機関と連携しながら、調査研究を進めて参りたいと考えています。

（中野　啓史）

活動報告

「平成 28 年（2016 年）熊本地震都市公園利用実態共同調査」に参加しています。

平成 28 年熊本地震では、多くの市民が、小中学校などの市が指定する避難場所だけでなく、車中泊や屋外での避難を強いられ、市内の都市公園の各所でも自然発生的に避難場所として利用されました。これらの公園での避難実態を把握することは、今後の熊本市の防災行政の見直しだけでなく、近い将来に予想されている南海トラフ地震などに対する公園の防災機能を検討する上でも全国的な研究課題といえます。

上記の問題意識を共有し、日本造園学会を中心とした 3 つの大学の研究室、4 つの学術機関、本研究所による共同調査チームが発足し、8 月に現地調査が行われました。熊本市東部土木センターの全面的な協力で、市内全域の主たる都市公園 33 箇所を調査対象として、各公園での避難者支援に関わった町内自治会や公園愛護会などへのヒアリングを実施しました。

本研究所では、中央区の中川鶴公園、木の神公園、東区の鳥井原公園を担当し、各公園の地理的条件、住民構成、地域防災（コミュニティ）活動等によって、避難場所の形成過程や活動に違いがあることを確認できました。調査結果は、熊本市や共同調査チームで共有される予定で、当研究所でも熊本市地域防災計画や公園の防災機能の再検討に資する研究に役立てたいと考えています。

（加藤　壮一郎）

『熊本明治震災日記』の現代語訳に取り組んでいます。

平成 28 年 4 月熊本は大きな地震に遭い、私たちは断層帯のもたらす直下型地震の恐ろしさをあらためて強く認識する結果となりました。熊本市民の方々の大多数、そして、近隣自治体の住民の方々のきわめて多くは、「熊本に大きな地震は来ない」と認識されていたかと思います。確かに過去数十年を単位として見た場合、この認識は事実にもとづくものだったのですが、120 年以上前の明治 22 年に M6.3 の地震が当時の熊本市、飽田郡を中心に襲い、熊本城にも甚大な被害を与え、当時の人々に対して圧倒的な印象と強い記憶を残していました。この明治の地震の記憶と教訓は、われわれの生きる 21 世紀まで必ずしも継承されていなかったように見えます。

当研究所では、過去に熊本で発生した地震の情報収集と記憶の継承に関わる研究として、熊本新聞の設立者の水島貫之（みずしまかんし）氏が、当時最新の技術であった活版印刷術を駆使して出版した『熊本明治震災日記』の現代語訳に取り組んでいます。「活字」という金属製の字型を大量に鋳造して組み合わせる活版印刷がはじまった当時は、まだ、多種多様な変体仮名が用いられており、『熊本明治震災日記』も例外ではありません。変体仮名の解読、旧字の解読を行いながら、本作品の現代語訳を作成しています。この作業を研究員 6 名で分担し、輪読を重ねながら進めています。また、現代語訳の一部を信州大学農学研究科の上原三知准教授の研究室の方々に依頼し作業していただいております。

『熊本明治震災日記』は、単純な筆者のモノローグではありません。この作品は、明治 22 年当時の新聞、すなわち熊本新聞、九州日々新聞、海西日報をはじめとする新聞記事を紹介し、事実を検証し、県庁報告なども参照しつつ、自説を述べるという性格の作品であり、なかなかに読み応えのある作品です。「耐震」という具体的な設計が未だ建造物に反映されておらず、「余震」の概念も共有されていなかった当時、多くの人々は、家屋倒壊の恐怖におびえて屋外で「露宿（ろしゅく）」の日々を送るだけでなく、"もっと大きな地震が起きるぞ" とか、"金峰山が噴火するぞ" といった風説の恐怖とも闘わなければならなかったのです。本書では、小藤文次郎という学者、県庁、新聞社の連携によって、熊本の人々が徐々に平穏を取り戻していく様子がダイナミックに描かれています。作者の水島氏は、熊本の人々に深く共感する一貫した姿勢を保ちながら、ところどころで新聞の社会的使命の大切さも説いています。

所内打ち合わせの様子

明治 22 年は熊本市制が発足した年でもあり、このスタートとなる一年目の市を大地震が襲ったことを、これからも大切な記憶として継承する一助になればと願いつつ一同作業を進めております。

（田中　大二郎）

活動報告

熊本地震に関連する新聞報道を整理し、分析しています。

災害時においてマスメディアの報道は、災害発生直後の被災者の安否やライフラインの被害状況の確認から、復旧をへて復興へといたる過程における行政や生活関連の動きまで、様々な段階、広汎な分野におよぶ有用な情報伝達手段であるといえます。日々刻々と変化する被災地の状況をめぐるマスメディアの報道を記録し、その内容の推移を精緻に検証することは、今後の危機管理及び防災計画を考える上で非常に重要と考えられます。そこで本研究所では、今回の熊本地震にあたって、マスメディア、とりわけ新聞がこの災害をどのように報道したか、その軌跡を辿る研究に着手することにいたしました。

具体的には、地元紙である『熊本日日新聞』を題材に、電子データベース等も活用し、4 月 14 日の前震発生以降に掲載された熊本地震に関する記事を、各情報の連関性や時系列ごとの変化を、質・量の両側面から分析しています。記事を分類するための基準といった各種の指標については、先行研究の成果を参考にしつつ、本研究所独自の視点も取り入れるべく、所内でディスカッションを繰り返しています。

次のステップとしては、全国紙の報道傾向との比較に取り掛かっていく予定です。すでに本研究所との間で協定を締結している東京の（一財）公園財団公園管理運営研究所が、調査研究事業の一環で行っておられる熊本地震に関する研究とのコラボレーションが計画されています。熊本地震に関する研究は、当研究所における本年度の取り組みのなかで最優先のテーマであり、地域の災害に関する情報の整理と活用という観点から、今後もこの取り組みを継続していく所存です。　（久保　由美子）

◆『熊本都市形成史図集－戦後編－』を刊行しました。

平成 26 年に発行しました『熊本都市形成史図集』（明治 22 年～昭和 22 年）の続編としまして、『熊本都市形成史図集－戦後編－』（昭和 20 年～平成 26 年）を刊行しました。

『熊本都市形成史図集－戦後編－』では、終戦直後から政令指定都市に移行した現在まで、昭和から平成に至る本市の都市形成の変遷を概観できるよう 15 葉の地図と解説文を掲載しており、前作の『熊本都市形成史図集』と合わせますと、本市の市制施行から現在までの都市形成の歴史と変遷を辿ることができます。

熊本市についての再認識と将来を思い描く資料として、前作と同様に多くの方々に手にとってご一読いただき、ご活用いただければ幸いです。

【内容】

総説　戦後の熊本都市形成史
昭和 20 年　熊本復興都市計画図（1945）戦災復興と新たな都市づくり
昭和 28 年　熊本市街地図（1953）軍都から学都へ
昭和 28 年　熊本市泥水害分布図（1953）6.26 白川大水害－被災都市の状況－
昭和 36 年　熊本市街図（1961）国民体育大会の開催と公共施設等の整備
昭和 41 年　熊本市全図（1966）市電の盛衰とバス路線網の拡大
昭和 46 年　国土地理院地形図（1971）広域交通インフラの整備
昭和 50 年　熊本市全図（1975）住宅団地の建設と学校新設
昭和 58 年　熊本都市圏全図（1983）熊本市及び都市圏における文化施設等の充実
昭和 60 年　熊本市環境マップ「地下水関連状況図」（1985）熊本市の地下水
平成 3 年　国土地理院地形図（1991）新幹線時代を見据えた交通ネットワークの整備
平成 10 年　国土地理院地形図（1998）医療の高度化による拠点病院の建設
平成 18 年　熊本市全図 5（2006）通町筋に見る新たな「熊本の顔」づくり
平成 24 年　緑の現況図（2012）都市の拡大と緑地の減少
平成 26 年　熊本市全図（2014）市街化区域の広がりと農業基盤整備事業実施区域
平成 26 年　熊本市全図（2014）政令指定都市への移行と都市の再デザイン
熊本都市形成史年表（昭和 20 年 8 月～平成 27 年 3 月）
戦後の熊本市域の合併による変遷図
付録　地図クリアシート（掲載地図に重ねることで、戦後の合併による市域の変遷や政令指定都市移行後の 5 区の区割り・区役所の位置を確認することができます）

【販売】

熊本市役所本庁舎地下売店にて、『熊本都市形成史図集－戦後編－』を 1 部 600 円、前作の『熊本都市形成史図集』を 1 部 800 円で販売しております。

◆研究員だより　熊本市都市政策研究所の新任の研究員を紹介します

都市政策研究所には、市職員の研究員のほか 3 名の非常勤研究員が所属しています。そのうち、本年の 3 月まで所属していた渡辺 亨（わたなべ　とおる）研究員が 4 月より日本経済大学へ講師として赴任し、同じく 3 月まで所属していた草野 泰宏（くさの　やすひろ）研究員が 4 月より公立大学法人 名桜大学へ准教授として赴任いたしました。

研究所では 5 月より、新たに 2 名の研究員を迎え入れることとなりました。熊本地震の発生直後に熊本へ赴任した 2 名の研究員ですが、自ら専門とする研究に加え、さっそく熊本地震にかかる調査研究にも取り組んでいます。新たなメンバーとなる研究員に、それぞれ自己紹介と今後の抱負について語ってもらいました。

熊本市都市政策研究所 研究員　加藤　壮一郎

埼玉県出身。専門は社会政策。長年、知的障害のある人の生活を支援するグループホームの世話人として勤務する傍ら、地元自治体の社会福祉関連の協議会やまちづくりの活動などを経験させていただきました。その過程で、持続可能な地域社会の形成において、福祉、雇用、教育、住宅などの各分野にまたがる政策連携の必要性を実感しました。デンマークの公的扶助受給者の就労支援を主題として、埼玉大学博士（経済学）を取得し、2014 年より 1 年間、デンマーク教育省奨学金給費生として、ロスキレ大学社会・グローバリゼーション学部客員研究員に赴任させていただきました。グローバル化による新たな社会リスクに対して事後的措置だけではなく事前的支援、人的資本拡充や早期教育を重視する北欧諸国の社会的投資戦略について研究を進めてきました。あわせて、デンマークの郊外集合住宅地における社会的排除と住民へのエンパワーメント（雇用や教育支援）に関わる研究に取り組んでいます。

現在、本研究所における個人研究として取り組んでいるのは、平成 28 年熊本地震を受けての「地域防災計画の再点検に資する避難実態の分析」です。学校区ごとに配置計画された指定避難所が、今回の地震でどのように機能し、または問題があったのか、地理的条件、校区人口、指定避難所で対応しきれずに自然発生した避難所の実態などから分析しています。また、これらの避難所運営が、どのような組織や住民（地縁型の地域コミュニティ、社会サービス団体等）によって担われ、避難者支援が展開されたのかについても、ソーシャル・キャピタルの観点から整理しています。

今後の研究展望として、上記の個人研究を発展させ、地域防災のみならず、コミュニティや医療福祉などの政策分野が連動した総合的な政策アプローチについて、具体的な施策を提示できればと考えています。併せて、自身の北欧研究の知見等から、中長期的な熊本市の創造的復興を見据えた、新たな産業分野（特に医療・福祉分野）での起業、社会サービス団体や社会的企業の支援、それらを支える人的資本の拡充が連動した政策についても考察を深めたいと考えています。

熊本市都市政策研究所 研究員　田中　大二郎

平成 28 年 5 月から専任研究員として東京から赴任しました。長年リベラルアーツに携わり、思想史研究で一橋大学博士（学術）を取得しています。研究の対象を定め、対象に適した方法を立てて、必要かつ十分な資料を収集し、文献学をもとに調査するというオーソドックスな研究スタイルを身上としています。資料の解読や文献学に通じており、そのスキルをもとに研究にあたっています。共同研究として、このたびの平成 28 年熊本地震に関する避難所に関する調査や、明治 22 年の熊本地震の記憶の継承の研究に取り組んでいます。

他に個人研究テーマとして、地域連携の達成度を測定するための指標の概念化に取り組んでいます。これは実際的な研究というよりも、萌芽的な基礎研究に相当します。

都市部へ在勤・在学する人口移動のデータや、一次、二次、三次産業の構造変化の統計は従来からとられていますが、その一方で、都市から周辺自治体への多様な人口移動、地域連携のダイナミズムを測定する指標は十分に検討されてきたとは言い難い状況にあります。平成 27 年に連携中枢都市を宣言し、周辺自治体との一体的な発展をはかる都市圏構想を持つ熊本市においては、周辺から都市へという人口の集積、技術の集積に注目するだけでなく、新たな別の指標を用いた人口の流動性の実態分析、技術の共有と利用の分析が必要ではないかと考えて、このようなテーマを設定しています。日本だけでなく、フランスやドイツでの地域連携の取り組みについても調査しつつ、一定の汎用性があり、熊本市をはじめとする自治体の地域連携の構想に有用な地域連携の達成度をはかる指標をつくる可能性を追求していきたいと考えています。

表紙地図紹介　国土地理院 重ね合わせ地図 2016年（平成28）

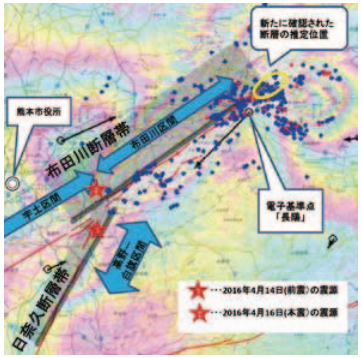
国土地理院は平成28年熊本地震に関して、電子基準点（測量観測点の一種）、干渉SAR（合成開口レーダー）、空中写真、UAV（無人航空機：通称「ドローン」）などの様々な技術を駆使して調査を実施してきました。表紙の地図は、それらの調査結果と、地震による土砂崩壊地分布図を重ね合わせたものです。

干渉SARは衛星を使って、地震の前後の2回の観測データの差（位相差）をとることにより地殻変動（地面がどれだけ動いたか）を測定する技術です。地表が衛星に近づく（隆起する）ほど、緑→赤→青→緑、衛星から遠ざかる（沈降する）ほど、緑→青→赤→緑の順に色が表れます。地図中の色はこの位相差を示しています。地表の変位が大きく、レーダーの電波の往復経路が波長と同じだけ変化してしまった場合、波形が再び一致する（位相差が角度で360°、つまり0°に戻る）ため、画像上では再び緑色に戻ります。表紙地図で赤色と緑色の間にある黄色は270°隆起もしくは沈降したことを示しています。地図では、平成28年熊本地震の本震（4月16日）を引き起こしたと考えられている布田川活断層帯の両側で、色の変化が繰り返し表れており、今回の地震による地殻変動の激しさがわかります。

また国土地理院が震源域周辺の電子基準点（地図中の○印）で観測されたデータを解析した結果、電子基準点「長陽」（熊本県阿蘇郡南阿蘇村）が南西方向に約97cmの変動、上下方向に約23cmの隆起を示したのをはじめ、熊本県を中心とした地域で大きな地殻変動が確認されました。さらに今回の地震に関して、レーダー画像などを分析した結果、布田川断層帯の先端部分が、従来知られていた長さ（地図中の赤線）より北東方向に5キロ以上延びていることが判明しました（補図の黄色楕円部分が推定位置）。地図では、新たに確認された断層部分の周辺で斜面崩壊が多発しているのがみてとれます。

さて一連の地震では、4月14日に起きた前震の震源が、南西部にある日奈久活断層帯の三区間のひとつ、「高野―白旗区間」であったことは前回の当欄でも述べました。従来この区間は、北東側の布田川断層帯や、南西方向の日奈久断層帯の他の２つの区間（「日奈久区間」、「八代海区間」）と比べると、ズレの向きや断層周辺の重力の関係から、動きにくいと考えられてきました。他方、活断層は最近活動していないものほど動きやすいとされます。歴史的に見れば、高野―白旗区間の最新活動時期は約1600年前以後～約1200年前以前と推定され、約2万6千年前～約8100年前とされている布田川断層帯はかなり古い断層で、動きやすくなっていた可能性があります。布田川断層帯も、南阿蘇村から木山付近の「布田川区間」、木山付近から宇土市中心部に位置する「宇土区間」、宇土市住吉町から宇土半島先端にいたる「宇土半島北岸区間」の３区間に分けられていますが、14日の前震後、北東部の布田川区間でも新たに岩盤が割れ、本震発生につながったと考えられています。これまで「高野―白旗区間」は、いわば「ストッパー」の役割を果たしてきたわけですが、前震で、このストッパーがはずれたことにより、再び大規模な地震が連鎖的に引き起こされてしまった、と考えられているのです。

そもそも活断層は、日本列島が形成された2500万年前に負った「古傷」です。そのような国土に住む限り、地震は避けて通れない自然現象です。地震は、「活動期」と「静穏期」を繰り返すもので、今回の熊本地震は西南日本が「活動期」に入ったあらわれとみられています。「熊本では大きな地震はしばらく来ないだろう」ではなく、今後も十分起こりうるとの認識をもって、都市直下に発生する地震のリスクを理解していく必要があります。



補図は、表紙地図に断層帯名、断層帯の区間名等を追記したもの。

参考資料・文献

佐藤比呂志(2016)『巨大地震はなぜ連鎖するのか　活断層と日本列島』ＮＨＫ出版。

国土交通省国土地理院「平成２８年熊本地震に関する情報」(http://www.gsi.go.jp/BOUSAI/H27-kumamoto-earthquake-index.html#ce：2017年2月13日最終閲覧)。

宇宙航空研究開発機構地球観測研究センター「干渉SAR画像の見かたについて」(http://www.eorc.jaxa.jp/ALOS-2/img_up/jpal2_howto_insar.htm：2017年2月20日最終閲覧)

熊本市都市政策研究所ニューズレター 第12号　2017年（平成29年）4月

【編集・発行】　熊本市都市政策研究所

〒860-0806　熊本市中央区花畑町9-24　住友生命熊本ビル5階　☎096-328-2784

E-mail:toshiseisakukenkyusho@city.kumamoto.lg.jp　ホームページはこちら　熊本市都市政策研究所　検索

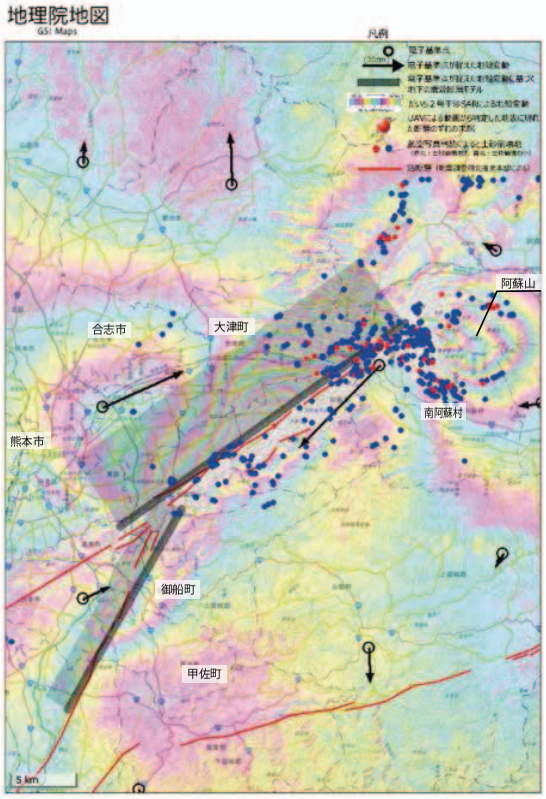
あなたに夢を。街に元気を。
宝くじ
クーちゃん
宝くじの収益金は公共事業等を通じて社会に貢献しています。

IPRK

Institute of Policy Research, Kumamoto city

熊本市都市政策研究所ニューズレター

第12号　2017年（平成29年）4月



本図は、国土地理院の重ね合わせ地図（電子基準点、干渉SAR、UAV、土地崩壊地分布図など）を掲載したものである。また、本図には地名を追記している。

〈第16回講演会報告〉「災害に負けない地域づくりを目指して
～幅を持った社会システムの構築を～」
前 国土交通省国土地理院長（現（一財）河川情報センター理事）越智 繁雄 氏

〈第17回講演会報告〉「地域・大学・行政の連携　-その意義と可能性-」
熊本県立大学総合管理学部 准教授　澤田 道夫 氏

活動報告
出版物紹介
研究コラム
表紙地図紹介

「災害に負けない地域づくりを目指して～幅を持った社会システムの構築を～」（要旨）

〔第 16 回講演会報告〕

講師　　越智　繁雄　氏

（前 国土交通省国土地理院長
〔現（一財）河川情報センター 理事〕）

期日　平成28年11月7日（月）
場所　熊本市国際交流会館６階ホール

日本の国土は４枚のプレートがひしめき合っている状況であり、活断層が 2,000 以上、活火山が 110 存在している。結果、地震の発生や火山数が非常に多い国土といえる。このほか、台風が多く上陸するなど、自然の厳しい国土に暮らしていることを忘れてはならない。

日本では戦後まもなく犠牲者数千人規模の自然災害が次々と発生したことを契機に災害対策基本法ができ、防災対策に真剣に取り組むこととなった。

しかし、その後大きな災害が発生しなかった 1995 年の阪神淡路大震災までの期間は、私たちに防災・減災の重要性を忘れさせる時代であったのではないか。

そうした時代に阪神淡路大震災が警鐘を鳴らし、そして東日本大震災が発生した。私たちは、災害対策に完成と終わりはないことを実感し、できることをできるところからやっていく必要に迫られている。

私たちのすべての活動の原点は「はかる」ことにあり、これを正確に行って、人々の安全、安心や経済活動、生活の質を確保していくことが重要となる。また、新旧問わず様々な技術を組み合わせていく必要もある。これらを基にして、地図を「描く」ことと、様々な形で提供することも大事である。このように測ったり、描いたりすることが、普段の生活をつくり、それから災害時に迅速に対応できるというように、「測る」こと、「描く」こと、「守る」ことで私たちの生活が支えられているといえる。

2016 年４月の熊本地震において国土地理院は様々な取り組みを行った。まず、本震発生日に無人航空機ドローンでの撮影による被災状況の把握を行い、即日公開した。加えて、熊本市より熊本城の復旧復興に向けたドローンによる撮影要請を受け、動画、静止画による撮影のほかに、地上レーザーの技術を用いた計測機による石垣の約５ミリ間隔の精細な３次元点群データといった様々なデータの提供を行うなどの支援をしたところである。

また、熊本から大分にかけ、緊急に約１万枚の航空写真撮影を行い、加工したデータの速やかな提供を行った。このデータは上空約 3,000mの撮影で、Ａ４紙１枚、瓦１枚が動いても判別できるほどの解像度を持っており、多くの防災関係機関に活用いただいた。自衛隊員による救助・捜索活動への活用や、過去データとの比較による崩壊した土砂量の把握、写真より地割れを判読し、現地の避難指示につなげた例もあった。

ほかにも、ＪＡＸＡが運用している陸域観測技術衛星「だいち２号」によるデータが有効活用されている。衛星から出すマイクロ波の山と谷（位相）の観測時点間のずれから地面の変動を知ることができる干渉ＳＡＲの技術を用い、熊本地震においては、断層北側で水平方向東向きに最大１m以上変動、上下方向に最大１m沈降し、断層南側では水平方向西向きに最大 50ｃm以上変動し、上下方向には最大 30ｃm隆起したことがわかったほか、航空レーザー測量などを実施した。これらの結果は迅速に提供し被害状況の把握等に活用された。

災害時や危機管理のときには三つの備えが大事である。一つ目は「経験」。災害経験を後の災害に活かすことや訓練などにより経験値を上げること。二つ目は「土地勘」。危険な場所、安全な場所を把握しておくこと。三つ目は「平常時」。これには、異常を察知するためには平常を知ること、平常時から地域コミュニケーションを作っておくことの二つの意味がある。私たちは大きな災害をたくさん経験してきた。その記録や記憶を保存、伝承しなければならない。その基本は、記憶に「残す」、どうして起きたのか原因究明し理由を「明かす」。明かしたことを「活かす」ため、次世代につないでいくことではないか。

最後に、社会資本は、生活基盤（上下水道、公共施設など）、交通基盤（道路、鉄道、港湾など）、通信基盤（電話、光など）、エネルギー（石油、ガス、電力など）、生産基盤（オフィス街、工業団地など）他、多く関係しており、みんなの命を守って便利で豊かな生活を支えている。これら社会資本それぞれの個別最適も大事ではある。しかしながら、不経済かもしれないが、繋ぎあって全体として機能させる全体最適も必要であり、これらを両立させ、何が起きても安心安全で実現するシステム、すなわち「幅を持った社会システム」が必要であろう。

「幅を持った社会システムの構築」ということで五つの提案をさせていただく。一つ目は、「冗長性、代替性を持つ」、二つ目が「何が起きても致命的破壊に至らない」、三つ目が「粘り強く復元可能な」、四つ目が「融通が利き順応性をもった」。こうしたことが「安全安心を与えてくれる」社会につながり、持続可能性が出来上がっていくということである。この「幅を持った社会システム」を作り、全体最適という視点で災害に負けない地域づくりをしていく必要があるのではないか。

講演会要旨の文責はニューズレター事務局にあります。内容の詳細は都市政策研究所ホームページに掲載いたします。

「地域・大学・行政の連携　－その意義と可能性－」（要旨）

〔第 17 回講演会報告〕

講師　　澤田　道夫　氏

（熊本県立大学総合管理学部 准教授）

期日　平成29年２月６日（月）
場所　熊本市国際交流会館６階ホール

現在、日本社会は大きな変化を迎えており、地域社会や行政を取り巻く地域課題も大きく変わってきている。特に人口減少や少子化に関しては、その急激な進行を抑えるための取組を進めていかねばならず、また多様化する価値観や多文化共生といった課題にも対応していく必要がある。

行政においては、1990 年代以降、大きな変化の時期を迎えた。この時期から地方分権推進の大きなうねりが起こり、2000 年の地方分権一括法の施行を迎え、自治体を取り巻く環境も大きく変化した。地方分権の進展により、国から自治体へと多くの仕事が移管され、自治体の業務量は大幅に増加している。一方で財源の移譲は進んでおらず、バブル期以降の経済対策として実施した多額の公共投資の影響もあり、自治体の財政状況は悪化し、ひいては人員削減を進めざるを得ない状況になっている。そのため、これからの行政は「あれもこれも」対応するのではなく、「あれかこれか」へと行政資源を集中させていかねばならない。

このように行政がその力を縮小させている一方で、住民側は違った変化を見せている。社会の成熟化が進むなか、余暇時間が増加し、大学の公開講座を受講するといった生涯学習に取り組むなど知識を深める機会が増えてきている。また高齢化が進んでおり、このこと自体ネガティブな印象を持たれがちだが、むしろ様々な専門知識や経験を有した人材が地域に供給され続けていると見ることもできる。こうして見ると、まちづくりにおいて、従来と比べ行政の役割が低下し、住民の役割が徐々に増大している状況にあるといえる。

ここで重要になるのが、「協働」の理念である。「協働のまちづくり」と言えば、行政と地域の各主体（町内会、NPO、企業等）が互いに力を合わせてより良い地域をつくりあげていくことを言うが、今や全国の自治体政策における中心的理念の一つとなっており、これを掲げていない地方自治体はないほどである。地域住民においては、行政が「あれもこれも」対応していた時代のように全て行政が担って当然とは考えずに、行政が対応できない部分は自らが担っていくという意識が求められる時代となっている。

このような地域と行政の連携に加え、大学との連携も重要となる。大学は、教育・研究・地域貢献の３つの資源を持っているが、これらの機能を融合させながら、地域や行政と効果的な連携を図ることができる。

行政との連携に関しては、たとえば審議会等への出席や共同研究の実施などにより、現場がわかる行政と専門的な分析ができる大学がお互いの強みを生かして活動している。また地域との連携では、学生を地域に連れていくことで、地域住民もやる気を出して新たな取組に挑戦してみたり、普段地域とのつながりの薄い学生も目を輝かせて活動に参加したりと、お互い良い影響を与え合っている。

また大学は、その研究資源を活用した連携により、自治体の政策立案に貢献することができる。自治体は、人口減少への対応や中山間地域振興などの難題を抱えているが、たとえばどれくらいの人口増加や移住者数を確保する必要があるかといった具体的な知見を科学的な分析に基づいて提示することで、自治体としても確かな根拠のもとに政策をうつことができる。同様にまちづくりにおいても大学の研究を活用することができ、熊本県立大学では、和水町の「なごみの里」里地里山再生活動や、天草市における地域資源の一つである「夕陽」を活用した地域振興などに取り組んできた。大学の研究が地域貢献につながるとともに、地域が学生の教育現場になるなど、ここでも連携のメリットを見出すことができる。

熊本市は大学等の高等教育機関が多く立地し、人口比で学生数が多い「学都」である（政令指定都市 20 市中６位）。このことは熊本の重要な地域資源であり、この恵まれた資源を活かさない手はなく、地域も行政も、さらに積極的に大学との連携を進めていく必要がある。

最後に、大学との連携の新たな可能性として、平成 28 年熊本地震における学生の取組みを紹介する。今回の未曽有の大災害では、その災害対応に多くの人手を要した。行政もそうだが、熊本市災害ボランティアセンターを運営する市社会福祉協議会の職員も様々な対応に追われていた。そのような厳しい状況の中、普通なら「大人」が担う災害ボランティアセンターの運営に、センター立上げの段階から大学生が中心メンバーとして携わり、人員の大半を占めた。そこでは、学生が自ら考え、主体的に運営の役割を担い、ボランティアの受け入れに全力を尽くした。このように、学生の若い力が災害時に存分に発揮されたことは、大学が重要な地域資源であることを再確認する良い事例となろう。

講演会要旨の文責はニューズレター事務局にあります。内容の詳細は都市政策研究所ホームページに掲載いたします。

活動報告

「新しいテクノロジーへの挑戦」をテーマに研修会を開催しました。

本研究所では、「災害に負けない地域づくりを目指して～幅を持った社会システムの構築を～」と題し開催した第 16 回講演会の内容を踏まえた事後研修会を、平成 28 年 12 月 8 日（木）に東京農業大学地域環境科学部准教授である國井洋一氏を講師にお迎えして開催しました。

研修会では、講演会の中で取り上げられました、私たちの生活空間を支えている“はかる”ことに関して、最近活用が進められている 3 次元測量に用いられている空間情報技術についてご紹介いただきました。

測量を基盤とし、ＧＮＳＳ（衛星測位システム）、ＧＩＳ（地理情報システム）、リモートセンシング、デジタル写真測量、レーザー測量などといった新たな技術を取り込んだ空間情報技術は、全国各地で様々な自然災害が発生している昨今、災害情報をいち早くキャッチするためのツールとしても活用が進められております。また、最近はＵＡＶ(ドローン)の登場によって益々迅速な対応も可能となりつつあります。

研修会では、このような新たな技術に関し、デジタル写真やレーザースキャナによる３次元測量の仕組みを説明していただくとともに、國井氏が研修会当日に撮影してきた多くの熊本城の写真を使って、写真測量システムによる３Ｄモデル画像の作成をPC上で実演していただきました。また、歴史的建造物や公園、河川など様々な場所での活用事例についてもご紹介いただきました。さらに、視覚ＡＲ画像や、ＡＲを用いた景観シミュレーションといった最新の技術に関しても実例を示しながら紹介していただいたことで、空間情報技術を用いたツールについて理解を深めるとともに、その活用の有効性を実感することができました。

参加者からは「動画などを用いて解説いただいたのは、イメージがわいて判りやすかった。」「これからの業務に、こうした新しい技術を積極的に取り入れていきたい。」などの感想が寄せられるなど、大変有意義な研修会となりました。

（山口　岳史）

全国の自治体シンクタンクとこれからの運営や研究のあり方について意見交換しました。

1．第 4 回自治体シンクタンク研究交流会議 in SASEBO（H28.11.4 ～ 11.5）

全国の自治体シンクタンク間でのネットワークづくりや共通の課題に関する意見交換を行うため、長崎県佐世保市で開催された「自治体シンクタンク研究交流会議」に参加しました。

今回のテーマは、人口減少下の自治体経営における自治体シンクタンクの役割についてであり、各シンクタンクとのグループ・ディスカッションおよびパネル・ディスカッションで活発な議論が展開されました。

第 4 回自治体シンクタンク研究交流会議 in SASEBO
2 日目のパネル・ディスカッションでは、官民連携や広域連携への関わりなど、自治体シンクタンクに求められる役割について幅広く議論された。

自治体シンクタンクの役割として、議論の中で重要視されていたのが「人材育成」機能でした。地方分権の進展の中、自治体の政策形成能力の向上の必要性が認識されているものの思うようには実現できておらず、自治体シンクタンクこそが先頭に立って職員の人材育成に貢献していくべきとの認識が提示されました。また、自治体シンクタンクは、専門的知見に基づいた多様な発想を身に付けられる場として、自治体内で広く認知されることが重要であると指摘されました。会議への参加を通して、シンクタンク職員は研究成果の発信にとどまらず、シンクタンクに所属したことで獲得できたスキルや考え方について積極的に発信していくことが必要であると感じました。

2．第 24 回指定都市まちづくりシンクタンク連絡協議会総会（H28.12.8 ～ 12.9）

上記の研究交流会議では主に中核市等の自治体シンクタンクが多く参加し、意見交換を行ったのに対し、「指定都市まちづくりシンクタンク連絡協議会」では政令指定都市のシンクタンクと今後の運営課題に関して意見を交わしました（開催地：堺市）。

当協議会においても、いかに自治体の政策立案に資する研究を行っていくかが各シンクタンク共通の問題意識でした。質の高い継続的な政策研究を進めるにあたって「人的資源の育成と活用」が重要な課題として挙げられ、プロパー研究員や若手研究員の確保・育成の方法について各々の取組が報告されました。また、近隣自治体との広域連携による共同研究のあり方についても意見が交わされました。そこでは、各シンクタンクの得意分野を活かした圏域全体の発展に寄与する研究の重要性が指摘され、すでに近隣自治体と研究会を設けて共同研究に取り組む事例も報告されました。このように自治体の枠を超えた政策課題への対処に向けてシンクタンクが果たす役割があることは、シンクタンク運営の重要な視点になると実感しました。

（中野　啓史）

活動報告

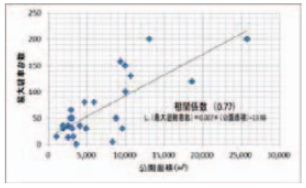
熊本地震の避難所研究で、平成 28 年度日本造園学会九州支部大会最優秀事例報告賞を受賞。

平成 28 年熊本地震における熊本市内の都市公園への避難実態について、2016 年 8 月に日本造園学会を中心とした関係機関で「平成 28 年（2016 年）熊本地震都市公園利用実態共同調査」が実施されました。当研究所も公園関係者へのヒアリングと集会所を有する都市公園（17 ヵ所）への避難実態の分析を担当しました（本誌第 11 号でも報告）。その分析結果を**「熊本地震（2016）における集会所を有する都市公園への避難行動の一考察」**（研究員・加藤壮一郎、中野啓史）と題して、2016 年 11 月 26 日（土）に、平成 28 年度日本造園学会九州支部大会研究事例・報告会（九州大学芸術工学院大橋キャンパス）にて発表し、最優秀事例報告賞を受賞しました。以下、要旨を紹介します。

熊本市内で、集会所を有する都市公園は 71 ヵ所あり、全都市公園中の 7.3%を占めています。調査対象となった 17 ヵ所の全公園で 16 日未明の本震後に避難者が確認され、その際、集会所も全て開放され、管理は、ほぼ町内自治会によって担われました。分析結果から、日常的にコミュニティ活動のある公園では災害時の共助活動も進みやすいことや、小中学校などの指定避難所まで行くのが困難な高齢者などの災害弱者にとっては、身近な集会所に避難しやすいなどの防災機能を確認しました。一方で、避難場所として指定されていないため、物資の供給やその経費などは町内自治会等によって担われていたことや、地域のコミュニティ組織によっても、その避難所活動には強弱があったなどの問題点も指摘しました。

なお、集会所を有する都市公園のみならず、今回、調査対象となった都市公園でデータが明確な範囲で、公園面積と最大避難者数（13 公園）、及び最大駐車台数（29 公園）に強い相関関係を確認することもできました（図）。これらのデータは、国土交通省国土技術政策総合研究所にも提供され、近い将来に予想されている南海トラフ地震などに対する都市公園の防災機能を検討する上で、本研究所における熊本地震での知見が少しでも役に立てればと考えています。

（加藤　壮一郎）



図：熊本市内の都市公園（29 箇所）における最大駐車台数と公園面積（㎡）

『（仮称）平成 28 年熊本地震 震災記録誌』の編纂に取り組んでいます。

本研究所では、政策局復興総務課と共同で『（仮称）平成 28 年熊本地震 震災記録誌』の編纂に取り組んでいます。

「平成 28 年熊本地震」では、平成 28 年 4 月 14 日に発生したマグニチュード 6.5 の前震に続き、16 日にはマグニチュード 7.3 の本震が発生。激しい余震も続いたことから、市内の避難所には最大約 11 万人の住民が避難することとなりました。そのような中、避難所に避難できず、スーパーやコンビニ等の駐車場で寝泊りする「車中泊避難者」も急増しました。また、2 度の大きな地震による家屋の倒壊や損壊、道路・橋梁等のインフラや学校・公共施設などに甚大な被害が発生しました。

熊本市では地震の発生直後から、避難者の把握や避難所の運営、物資の集配、被災者支援や情報提供などに対応してきました。そのような中、避難所における職員配置の問題や物資供給の問題など、さまざまな課題が明らかとなりました。

現在、編纂を進めている『（仮称）平成 28 年熊本地震 震災記録誌』では、今回の震災を受けて「熊本市が事前にどのような準備を行っていたのか」、「発災直後にどのような対応を行い、どのような問題が明らかになったのか」など、各資料の収集や各職員へのヒアリング等を実施し、震災からの復旧・復興のプロセスを記録として残すことにより、今回発生した問題や課題を次の災害への備えとして役立てることを目的としています。

上下水道局でのヒアリングの様子（3 月撮影）

また、今回の震災における貴重な経験を後世に継承するとともに、国や他自治体においても今後の災害発生時の防災対策の参考となるものを目指しています。『（仮称）平成 28 年熊本地震 震災記録誌』の編纂を進めていく過程で得た資料や知見は、今後の防災対策や熊本地震に係る調査研究にも役立てたいと考えています。

（清原　邦洋）

出版物紹介

◆ 『【現代語訳】熊本明治震災日記』を刊行しました。

本研究所では、明治 22（1889）年 7 月 28 日午後 11 時 40 分頃に発生した明治熊本地震について当時の詳細の状況を今に伝える『熊本明治震災日記』（水島貫之 著）の現代語訳版を、平成 28 年 12 月 20 日に刊行しました。

『熊本明治震災日記』は、白川新聞（後の熊本新聞）の創始者である水島貫之によって、震災直後の明治 22 年 10 月に、彼自身が設立した印刷会社である活版舎から発行されました。

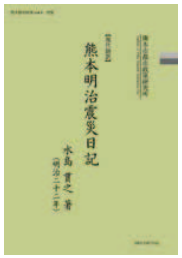
この日記では、地震の被害状況や、県庁・市役所等の行政の対応をはじめ、恐怖心から屋外で夜を明かした震災時の市民の動き、その後の度重なる揺れによる混乱、様々な風説に翻弄される市街の状況などが記述されており、平成 28 年熊本地震発生時の状況とも相通じるものを読み取ることのできる貴重な資料です。

今回これを現代語訳するにあたって、脚注や小見出し、索引、当時の地名等を記載した地図、さらには明治熊本地震の解説などを収録し、現代の私たちが親しみやすい図書となるよう編集しました。

この図書が過去の地震災害の記憶を継承し、ひいては今後の防災対策に資する資料としてご活用いただければ幸いです。

【販売について】

（場所）
熊本市役所地下 1 階売店
（価格）
1 部 1,000 円
※郵送取り寄せ可



『【現代語訳】熊本明治震災日記』
（熊本都市政策 vol.4 別冊）

【 読者の方から読後の感想をいただきました 】

震災日記を読んで　2017 年 1 月

伊藤 英昌（千葉県市川市在住）

大被害の震災から年が明けた。いまだ、復旧出来ない道路、鉄道、石垣、橋などの映像を見、記事を読み、被災した友人からの近況を聴くにつけ、胸が痛む。地震、噴火、台風などの天変地異は、地球上での我が国の条件から、太古から発生、避けようがない事象である。災害は人間が被るものである。問題は害を如何に防ぐ、避ける、減らすことである。が、人は世代が代わるといつしか災害を受けたことを忘れる。127 年前今回と同じ大地震があり、その詳細な記録があったことをこの本で知った。小生は 30 余年前熊本県庁に勤務した。水害のことはよく言われ認識していたが、こんな大震災があったとは全く不勉強で頭に無かった。恥ずかしい限りである。日記には被害の状況はもとより、当時の、皇室はじめ国、県などの行政、学者、市民などの対応から、金峰山の噴火、余震などをめぐる流言蜚語などもよくここまでと思うくらい丹念に記してある。

災害は忘れたころにやってくる、は旧制五高で学んだ寺田寅彦が言ったといわれている。彼は熊本明治震災の 7 年後に入学している。この災害を良く理解し、1923 年の関東大震災でも調査に関与しており、文明が進むほど天災の被害は累進すると指摘しているのである。

未曽有の天災などといわず、しっかり地域、歴史を認識、分析し、安全安心で活力ある都市政策を発想すべきはいつの世でも重要なことである。彼は自らの体験からそれへの備えの重要性を説いたに違いない。

記録は公にならないと往々にして消えていく。この現代語訳を読み、つくづくその重要性に気づかされた。

被災された方々、地域諸々の一日も早い復旧復興を願ってやまない。

◆ 『 熊本都市政策 vol.4（平成 28 年熊本地震特集号）』の刊行について

本研究所の年報『熊本都市政策 vol.4』は、「平成 28 年熊本地震特集号」として、熊本地震に関する研究報告や外部の研究者からの寄稿等を収めるとともに、研究所の平成 27(2015) 年度の活動報告として、県内外の著名な方を講師にお招きして開催した講演会の記録をはじめ、研究所の様々な活動の記録なども収録しています。

刊行にあたっては、研究所ホームページにてお知らせするとともに掲載しますので、是非ご一読いただけますと幸いです。

【内　容】

Ⅰ．論説 「熊本地震と都市政策」
　熊本市都市政策研究所長　蓑茂壽太郎
Ⅱ．熊本地震関連研究報告　熊本市都市政策研究所研究員
Ⅲ．特別寄稿
　「熊本県立図書館蔵の明治二十二年熊本地震資料」
　　熊本県立図書館学芸調査課長　丸山伸治　氏
　「数え歌に見る『明治二十二年熊本地震』の記憶」
　　熊本県立大学文学部准教授　大島明秀　氏
　「新聞五紙の東京版にみる熊本地震の報道」
　　（一財）公園財団公園管理運営研究所所研究員　松本圭代　氏
Ⅳ．「平成 28 年熊本地震」研究のための参考資料１００
Ⅴ．講演記録
　　第 12 回～第 15 回講演会内容
Ⅵ．平成 27 年度の研究所活動記録
Ⅶ．参考資料
　　組織、パンフレット、ニューズレター

研究コラム 「震災アーカイブと震災記録誌について」

東日本大震災後、新たに「震災アーカイブ」という語が広く用いられるようになりました。この語を新聞や雑誌等を通じて目にされた方も多くおられるでしょう。この「震災アーカイブ」は、従来型の紙の諸記録、冊子体の「誌」、または断片的にウェブ上で発信される諸個人・団体の情報を越えて、復興の理念に沿う試みとして画像、動画、音声等の膨大なデジタルデータを方法的に蓄積し、一定の基準を設定して、マルチメディア型のコンテンツとしてウェブ上に公開し、検索や閲覧を可能とする仕組みです。震災アーカイブ事業の中には、慰霊と鎮魂という理念のもとで、被災後の持続的な復興事業の一環として取り組まれているものもあります。代表的な震災アーカイブの一つは、2011 年 6 月に活動が開始され、東北大学を中心に産官学民連携で記録を収集・公開している『みちのく震録伝』でしょう。総務省も、震災デジタルアーカイブの普及促進に積極的であり、2013 年 3 月にはガイドライン『震災関連アーカイブ構築・運用のためのガイドライン』を出して支援しています。復興の理念に沿う活動としてのみならず、防災・減災や研究へのデジタルアーカイブの実用的な利用も想定されているようです。

ところで熊本市では、平成 28 年熊本地震に関する震災記録誌の編纂をすすめています。この「震災記録誌」は、上に挙げた震災アーカイブとは異なる分野の資料です。もちろん、電子媒体として公開を想定していますが、震災アーカイブとは質的に異なる内容を「震災記録誌」は持っています。というのも「震災記録誌」は、自治体が把握した地震被害の詳細を記すだけでなく、地震後の行政対応の記録を残し、さまざまな行政機関に役立とうという使命を持つからです。実際、仙台市の尊いご意志から、熊本市に 100 冊が寄贈された仙台市の記録誌『東日本大震災 仙台市 震災記録誌』の中に、熊本市役所の少なからぬ部課が震災後の行政対応について大きな参考情報を見出しています。アーカイブも震災記録誌も、防災・減災への寄与を目的とすることは確かですが、片や、アーカイブ事業が慰霊と鎮魂という復興の理念に関連づけて記録を残す重要事業であるのに対し、片や自治体の震災記録誌は行政対応を中心とした実務的な記録を残す別の重要な事業であると見ることができるでしょう。

『東日本大震災 仙台市 震災記録誌』

地震にともなう自治体の震災記録誌の歴史をひもといて分かることは、行政対応の記録を中心に編まれる「震災記録誌」というジャンルが関東大震災の後にすでに確立していたということです。1923 年 9 月 1 日に発生した関東大震災から約 4 ヶ月後に、アーカイブ的な性格の強い『大正震災誌』が出されましたが、はやくも地震から約 19 ヶ月後に東京市役所（当時）の行政対応記録中心の『東京大正震災誌』が出版されていました。この資料に、自治体の行政対応中心の震災記録誌の祖型を見出すことができるでしょう。

東京市役所による『東京大正震災誌』は、全 275 頁、4 編 25 章から構成され、第 1 編「災害」、第 2 編「救護」、第 3 編「復旧」、第 4 編「余禄」となっています。災害の編には災害概説、建物被害、人的被害、交通被害、公共事業、教育学芸宗教慈善、衛生、経済が含まれています。救護の編には、概説、保健衛生に関する救護施設、衣糧〔原語のまま〕に対する救護施設、住居に対する応急施設、職業に対する施設、その他の施設の章が見えます。もっとも多くの章を備える復旧の編には、概説、住宅復旧、交通復旧、上水道事業復旧、ガス事業復旧、電力供給事業復旧、通信事業復旧、教育学芸娯楽事業の復旧、経済界の復興、復興復旧計画が含まれています。

自治体が震災記録誌を作成する文化は戦後にも引き継がれています。たとえば、昭和 23（1948）年 6 月 28 日に発生した福井地震に関しては、丸 12 ヶ月後に福井県が出版した『福井震災誌』があります。この震災記録誌は 700 頁を超える大部の資料ですが、「前編」で地震被害を、「中編」で救護概況を、そして、全体の半分近いボリュームを占める「後編」では、「復興対策」を取り扱っていました。

このように自治体による震災記録誌の歴史を振り返ることで、震災記録誌の「系譜」を見出すことが可能になるでしょう。地震の被害に重点を置くか、発災直後の救護対応に重点を置くか、あるいは復旧・復興に重点を置くかの違いはあるにせよ、震災記録誌の「系譜」を見出すことが可能なのです。この現代において、地震や津波の後、行政として何ができたのか、何ができなかったのかを記録として残そうと意図する自治体が、この「系譜」を意識し、過去の震災記録誌の文化の延長上に自らの震災記録誌を位置づけることは、決して不可能なことではないでしょう。歴史の中で個々の自治体の震災記録誌をばらばらに孤立させるのではなく、一定の「系譜」の中にとらえることは可能なのです。

被災自治体が、被災の体験、行政対応、さまざまな反省をもとに、はばひろい視角から、将来、不幸にも何らかの大災害をうけて震災記録誌をとりまとめようとなった他の自治体に参考となる資料や注意点を示そうとする意義は、未来へ投げかけられる震災記録誌の文化の一面を示すものです。こうして、より長い視点で自治体の震災記録誌を発展的にとらえることが可能となり、ひいては自治体の震災記録誌作成の文化をそだてることが可能となっていくのではないでしょうか。

（田中　大二郎）

表紙地図紹介　熊本都市計画図　建物用途別現況図 1927 年（昭和 2）

今回から都市計画法により進められた都市計画の歴史に関連した地図を紹介していきます。文明開化で欧米には様々な都市施設があることを学び、明治維新後に個別にそれらの施設を導入していきます。そして本格的な都市計画の登場は明治 21 年の東京市区改正設計条例になります。この市区改正はその後東京に限らず大阪や名古屋、京都や神戸、そして熊本にも及びます。明治 30 年 9 月就任の辛島格市長の市区改正事業がそれです。練兵場の移転、新市街の整備、そして中央公園としての下河原公園がすでに明治期に開園します。熊本市は市制施行以来都市計画に非常に敏感な市であったことになります。そうした中で大正 8 年に都市計画法（旧法）の公布となり、これが熊本市および周辺の町村に適用されたのは、大正 12 年のことで、大正 10 年の飽託郡 11 町村の合併とともに、その後の本市の発展の基礎をなす出来事でした。

ここに紹介する地図は、本市の都市計画に関連する最初の地図と思われます。大正 15 年 10 月陸地測量部製版の地図を基に、都市計画熊本地方委員会が作成した「熊本都市計画図　建物用途別現況図」です。昭和 2 年同委員会による「熊本都市計画参考資料　街路ノ部」に収められています。大正 14 年 11 月 30 日に正式に決定された都市計画区域が、黒の太線で、地図上に示されています。当時の熊本市域よりも広く、清水村や画図村の一部などが含まれています。この地図の黄緑が住宅の類、赤が商業的建築物、青が工場です。

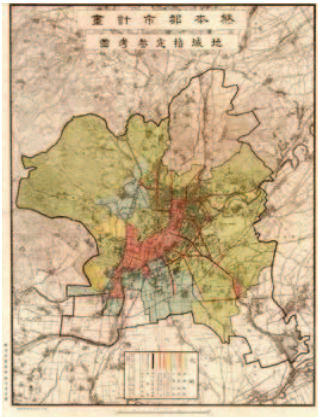
この建物用途別現況図を眺めると、都市計画の範囲において、住宅や商業的建築物は中心部に集中しています。大正 10 年の近隣町村との合併を経て実現した「大熊本市」は、三大事業（上水道の整備、市電開通、歩兵第 23 連隊の移転）にみられる発展もあり、人口が急激に増加していました。増加する市民の居住スペースの確保のため、市街地の市周縁部への拡張とそこから旧市街地内の商業地域にアクセスできる交通インフラを整備する必要が生じました。

当時の熊本都市計画区域決定理由書には、「都市計画の範囲は交通機関の発達も見据えて、商業の中枢地点に 30 分から 40 分で到達できる範囲で、市内花畑町記念碑（征清記念碑）を中心に半径 4 マイル（約 6.4 キロ）の円内に収まる範囲とされたこと、また、郊外については、北は住宅地として清水村の一部を、南東部分は健軍村・画図村の一部を含んだ地域で遊園地、西南は白坪村・日吉村の一部を含んだ地域で工業地として適当」と記されています。

歩兵第 23 連隊跡地及び征清記念碑周辺より南西部分の、白川までの地域は、商業的建築物が集中しています。逆に北東部分すなわち現在の上通り・下通り付近から坪井方面にかけての地域を見ると住宅の類が広がっており、市街は、歩兵第 23 連隊によって、商業が集中する地域と住宅が集中する地域に分断されていたことがわかります。市の主要部分を占めていた歩兵第 23 連隊が「本市商工業の発展を拒む」ことから、移転を求められたことが納得できます。また、住居や商業関係の建物が混在している様子が窺えます。京町周辺の道路、清水・黒髪方面に向かう道路、水前寺方面に向かう道路などを見ると、商業的建築物が集中しています。この現況を踏まえて、熊本都市計画地域指定理由書には、住居地域、工業地域内であっても、主要道路や都市計画街路沿道には商業地域を設定し、沿線商業の保護に努めると書かれています。

補図は、「現況図」と同時期の昭和 2 年の「地域指定参考図」です。「現況図」を踏まえて、土地の地域指定が色分けされています。赤色の商業地域を中心にして、鉄道路線が整備された熊本駅、春竹駅（現：南熊本駅）、上熊本駅周辺が工業地域とされ青色で表され、それらを取り囲むように住居地域が黄緑色で設定されています。住居地域、商業地域、工業地域以外の所は、黄色で表されています。また、商業的建築物が集中している上熊本駅前、迎町付近、砂取も商業地域に指定されており、それぞれの地域で商業の中心地としての役割が期待されていました。

このように熊本市初の都市計画は、土地利用の現況を精査して、現況を尊重しつつ、幾つかの問題点を意識しながら用途に関する地域指定をする形で進められたことが分かります。



（補図）熊本都市計画　地域指定参考図（熊本県立図書館 所蔵）
補図は、昭和 2 年陸地測量部製版の 2 万分の 1 正式図を加工したもの

主要参考文献

新熊本市史編纂委員会編（2001）『熊本市都市計画事業・産業調査資料（大正・昭和初期）』

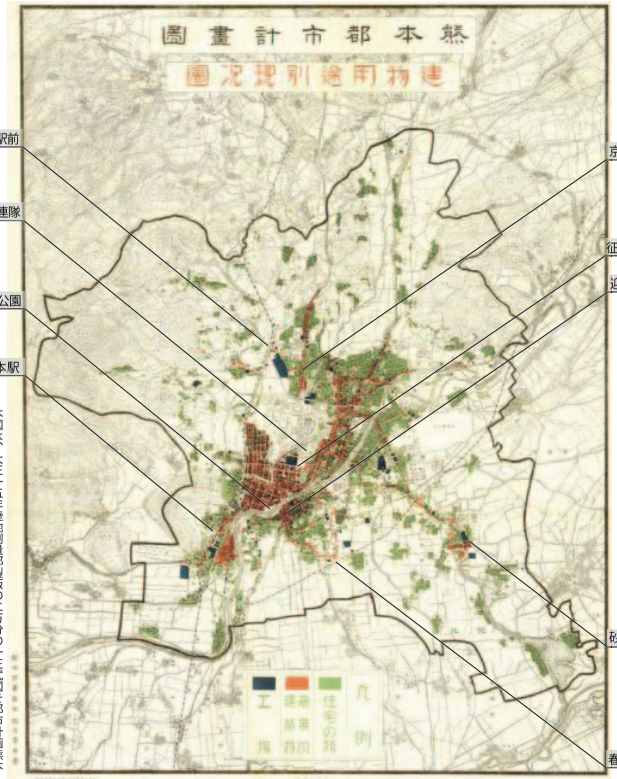
熊本市都市政策研究所ニューズレター 第13号　2017年（平成29年）10月
【編集・発行】　熊本市都市政策研究所
〒860-0806　熊本市中央区花畑町9-24　住友生命熊本ビル5階　☎096-328-2784
E-mail:toshiseisakukenkyusho@city.kumamoto.lg.jp　ホームページはこちら　熊本市都市政策研究所　検索
あなたに夢を。街に元気を。　くまくじ　クーちゃん
宝くじの収益金は公共事業等を通じて社会に貢献しています。

IPRK

Institute of Policy Research, Kumamoto city

熊本市都市政策研究所ニューズレター

第 13 号　2017 年（平成 29 年）10 月



本図は、大正一五年陸地測量部製版の二万分の一正式図を都市計画熊本地方委員会で加工したものである。

（本図）熊本都市計画図　建物用途別現況図（公益財団法人 後藤・安田記念東京都市研究所　市政専門図書館 所蔵）
※本図は、原本の地図に熊本市都市政策研究所において施設名等を加筆したものです。

「都政研発足 5 年目を想う」　熊本市都市政策研究所 所長　蓑茂　壽太郎
〈第 18 回講演会報告〉「自治体環境政策の最前線－政策法務の観点から展望する－」
首都大学東京 都市教養学部　教授　奥　真美　氏
〈第 19 回講演会報告〉「学都・熊本の国際化を考える
～イギリスで生まれ、熊本に住んで 20 年～」
熊本県立大学文学部　英語英米文学科　教授　レイヴィン　リチャード　氏

活動報告
研究員だより
表紙地図紹介

都政研発足５年目を想う

熊本市都市政策研究所 所長

蓑茂　壽太郎

熊本市は平成 24（2012）年 4 月 1 日に全国で 20 番目の政令指定都市になりました。その 1 年前に九州新幹線が全線開業しましたが、東日本大震災の発生によりお祝い行事は延期されました。政令市に移行した熊本市民は、人間の英知である国土計画の成果と自然災害の脅威を共に感じ取ったわけです。この時、熊本市民の誰が昨年の熊本地震を予想したでしょう。

大変革が熊本に訪れ、さらにその後も幾多の変化が想定される中で、平成 24 年 10 月 1 日に熊本市都市政策研究所は市役所本庁舎 13 階の一室に小さく誕生しました。時系列としては、政令市指定と同時でなく半年遅れての発足ですが、極めて順当な設置であったと思います。想像するところ政令市にはシンクタンクとなる研究所が必要だと議論された結果だと思います。初代所長の予定者として相談を受け、当初の歩き方を考えたのが昨日のことのようです。

「政令市に必要な研究所」としてスタートしましたが、これをいち早く「どうしても必要な研究所」にしなくてはならない。そのコンセプトで理念を探し、政策立案に資する素材を提供する研究所にしたい。これを理念に行動を開始し 5 年が経ちました。

私は、これまでにも新しい組織の立ち上げや改組を人よりは多く経験していると思います。私の経歴に初代が付く肩書が多いのがその証拠です。いずれの場合も考えてきたのは、最初の発射角度を如何に定めるかです。いつでも、どこでも、その組織に関わるスタッフが「行動がイメージできる理念」を掲げることが重要だと考えてきました。理念なき行動には一貫性がなく、行動が伴わない理念だけでは、その効果が見えないことが多いからです。本研究所については『どうしても必要な研究所にする』を理念に掲げ、現在も、これをみんなで共有しています。

ところで、第 12 代藩主の細川斉護（1804-1860）候は『花の心がわかる武士であれ』と花卉愛好家集団・花連を藩公認で育て、精神修行に当たらせたとされています。そしてこれが肥後モッコスの精神と符合するようです。頑固に取り組む精神が欠かせないということになります。しかし頑固に取り組むだけでは変化への対応ができません。社会の風を読みながら進路を決めることが重要です。突き進むことの重要性を心して、社会の風を読み再考する機会が周年の時にはあり、5 周年もその一つだと思います。

創設からの 5 年間は、調査研究、情報発信、人材育成の 3 本柱でそれぞれについて多様な取り組みをしてきました。都市政策研究のフレームをつくり、研究員が自由闊達に取り組んできました。調査研究の成果並びに、その過程で得た情報を様々な形で発信してきました。人は情報の収集だけに関心を寄せがちですが、この 5 年間で、私たちは、情報を発信すれば自然と有益な情報が集まることを学んできました。

翻って、自治体で政策研究活動が広がるのは 1980 年代以降です。地域独自の政策を進める自立化に伴い必要とされた傾向にあります。政策情報の流通、歴史的史料の掘り起し、そして人材の研修に力点が置かれました。中でも最も期待されたのが人材育成です。もちろん市の組織には人材を育成する体制が幾重にも採られています。本研究所が担当する人材育成の特徴は、政策立案能力の向上を旨としたプログラム提供にあります。市役所に採用された職員を専門エキスパートの材となし、なくてはならない財に育成することが殊の外重要だからです。日常の仕事を通じたＯＪＴも重要ですが、それ以外の「学び足しや学び直し」の機会を特別に持たないと社会の変化に対応できないのがこれからではないでしょうか。

5 年間を顧みて、多様な人材を受け入れ可能な、広い裾野の礎石をいくつか並べることができたように思います。「学び・考え・行動する」のホップ・ステップ・ジャンプを心して、裾野が広い組織の構築に当たりますので、ご支援をよろしくお願い申し上げます。

「自治体環境政策の最前線 －政策法務の観点から展望する－」（要旨）

〔第 18 回講演会報告〕

講師　　奥　真美　氏

〔首都大学東京 都市教養学部 教授〕

1967 年東京都生まれ。横浜国立大学経済学部卒業、同大学大学院国際経済法学研究科修了。（財）東京市政調査会研究員、長崎大学環境科学部助教授を経て、2006 年より現職。専門は環境法、行政法。

期日　平成 29 年 5 月 16 日（火）
場所　熊本市国際交流会館 7 階ホール

これまでも地方公共団体は国に先駆けて様々な法的あるいは法以外の手法を駆使して、地域が直面する環境問題に対応してきた。地方分権改革が進む中、今後さらに自らの頭で考え、方向性を見極めながら環境政策を展開していく重要性が増している。地方公共団体が法というツールをいかに賢く使いこなしていくかが、今後ますます問われることになる。これは、環境政策の分野に限らず、自治体政策全般に通じることである。

地方公共団体においては、住民福祉の増進に必要と思われる政策を展開するにあたり、自主的に法解釈をしていくことがポイントとなる。それは、国の法令についても、自治体が自身の課題解決に向けて必要な解釈を加えていくこと、つまり、国が示した通達に基づく解釈に捉われたり、縛り付けられたりすることなく、自主的に法解釈を行い、国の法令だけで不十分な場合には、自主的に考えた上で必要に応じてローカルルールを作っていくこと、さらに、それを考え自身で実践することが必要と考える。

法というのはあくまでも政策実現のための手段の一つとなるので、法という手段をいかに効果的に賢く使っていくかを考えながら、必要な場合にはルールを作っていく。そして場合によっては様々な訴訟の提起や苦情の申立てといった争訟にも直面するかもしれないが、それを政策に展開していく際の糧、教訓とし、よりよい政策実現にむけて評価を行う。このような PDCA サイクルを回していくことが政策法務の考え方になる。

政策法務というのは、あらゆる段階で、どのような法的及び法以外のツールを組み合わせたら目的を達成していけるかを考え、必要に応じてルール化を図っていくことであり、政策の段階性を意識しつつ「どの段階でどのような内容をもつ法的なツールを賢く活用するのか」を考える必要がある。

例えば「地球温暖化問題」が政策課題としてあったとき、これを解決するためには、温暖化の「原因」に対策を講じるものと、温暖化の進行を前提として「結果」に対策を講じるもの、すなわち、「原因対策」と「結果対策」の二つのアプローチがある。原因対策では、温室効果ガスの排出抑制があり、これは緩和策といわれる。結果対策としては、温暖化の進行を前提としてこれに適応するため、例えば高い温度であっても生育可能な農作物の品種を開発するなどがあり、これは適応策と呼ばれている。原因対策でも結果対策でも政策課題にアプローチするにあたり、法的ツールをどのような場面でどのように駆使するかということを意識し、対策を考えることが、政策法務の実践といえる。

環境問題は、環境汚染・公害問題といった身近な問題から、オゾン層破壊・気候変動といった地球レベルの問題、さらには宇宙環境問題など、多様化し、その要因も複雑化している。このような多岐にわたる環境問題の対応は、既存の縦割りの法体系に捉われていては十分に対応できないため、自治体は特に国の法令全体を見渡し、カバーしていない部分や不備な部分については、いかに自主立法等で補うかを考える必要がある。

環境問題は多様であるため、個々の特徴をしっかりと踏まえた上で効果的な施策を見極め、うまく組み合わせを考えていくことがポリシーミックスのポイントとなる。

例えば、従来の産業型公害の場合には直接的な規制が有効となる。公害規制では、排出基準の遵守を義務付けて、守られない場合は罰則を適用するといった直接規制が最も効果的であるが、問題の因果関係が複雑で原因が限定できないなど、科学的不確実性を伴う場合には、直接規制は使えないのでＰＲＴＲ法のような枠組み規制となる。つまり、具体的な排出基準の遵守を義務付けるのではなく、例えば「化学物質の排出量を把握して報告しなさい」という枠組み規制を使うこととなる。

それから、原因者が多岐にわたるものには、規制は現実的ではなく、経済的な手法で、プラスもしくはマイナスの経済的インセンティブを与える手法もある。

ポリシーミックスでは、これら複数の政策手法等をうまく組み合わせていく発想が重要で、どの部分を法で担保するのか、規制をかける際の法的根拠がない場合、それ以外の方法を含めてどう法的に位置付けるかなど、政策手法をどう駆使しつつ、どこで法的位置付けを与えるかを検討することが必要になる。

最後に、今後必要となる視点として SDGｓ（Sustainable Development Goals：持続可能な開発目標）というものがある。SDGｓは、2030 年に向けた対応として国連で国際的に合意された 17 の目標であり、地方公共団体において環境基本計画等との関連性を意識し、具体的施策展開につなげていく視点が自治体レベルで求められてきている。

講演会要旨の文責はニューズレター事務局にあります。内容の詳細は都市政策研究所ホームページに掲載いたします。

「学都・熊本の国際化を考える～イギリスで生まれ、熊本に住んで 20 年～」（要旨）

〔第 19 回講演会報告〕

講師　レイヴィン　リチャード　氏

〔熊本県立大学文学部英語英米文学科　教授〕

1962 年イギリス Torbay 生まれ。Leeds 大学文学部卒業、Sheffield 大学文学研究科修了。1987 ～ 1990 年 JET プログラムにて天草で ALT。2002 年より熊本県立大学に勤務し、現在は文学部教授で、英語英米文学科の学科長を務める。

期日　平成 29 年 8 月 9 日（水）
場所　熊本市現代美術館アートロフト

「イギリスの街」というと、ロンドン、コッツウォルズ、マンチェスター、リバプール、グラスゴーといったロンドンから北側のエリアを思い浮かべる方が多いのではないかと思う。この偏りの一つの要因は、日本で目にすることのできる情報量の差とも言える。私の生まれた街はトーベイというイギリス南西部の海辺の街で、作家のアガサ・クリスティの故郷としても知られている。

「イギリスの教育制度、日本の教育制度」について考える。イギリスにおける教育の問題点を挙げると、1 つ目は「Low standards（学力水準の低さ）」である。2013 年に OECD が発表した算数の国別学力ランキングを見ると、1 位オランダ、2 位フィンランド、3 位日本に大きく差をあけられ、イギリスは 21 位となっている。こうなってしまった理由は様々な説があるが、その一つとして改革が多すぎて、カリキュラムや制度がすぐに変わってしまうからであると言われている。

2 つ目は、「Anti- “swot” culture」である。swot とは勉強熱心ということで、イギリスでは勉強ばかりしすぎる事を良しとしない風潮がある。

3 つ目は、「High student fees and debt（学費が高い）」である。以前は 3000 ポンドほどであった国立大学の年間の学費が、2011 年頃から 9000 ポンド（日本円でおよそ 130 万円）となっており、日本の国立大学と比べても 2 倍以上の高額といえる。

一方、日本の教育の問題点を挙げると、1 つ目は「Lack of creativity（創造性の欠如）」、2 つ目は「Lack of initiative（主体性の欠如）」、3 つ目は「Too much schooling（多すぎる授業）」である。これは学校だけを指しているのではなく、学校の授業があり、さらにその上で多くの人は塾へも通っているという状況を指す。2 つ目の主体性の欠如とも関連するが、これだけ授業をつめこまれると、自分で決めて何かに取組むといった機会はないように思う。その分知識量はイギリスの子どもより多いと思われる。

次は「言語教育」について述べる。カナダやスペインでは、イマージョン教育という、すべて（または半分）の授業を学びたい言語で行なう（例えば化学をフランス語で学ぶ等）という法式を採用しているが、イギリスではそういった取組みはほとんどない。イギリスも日本と同様に島国であり、またイギリスでは、英語がどこの国でも通用するという考えがどこかにある為、外国語の習熟度が上がっていかないという状況がある。

日本の英語教育を考えるとき、「読み書きはできるが、話せない」といった話をよく聞くが、TOEIC のスコアを見るとリーディングのスコアがすごく低いという状況がある。教科書への親しみやすさを重視してか、テキスト量が少なく、日本人は圧倒的にリーディングが足りないのである。ノートルダム清心女子大学が発表している、メキシコ、韓国、日本の中学・高校の英語の教科書に入っている語数を比較したものを見ると、日本の 35,043 語に対し、韓国では 61,433 語、メキシコでは 232,536 語と圧倒的な差が生まれている。加えて、教科書以外の本を読まないといった問題もある。

最後に「住みやすさ」について述べる。熊本市が実施した市内に住む外国人を対象としたアンケート結果の、熊本市を暮らしやすいと感じている理由を見ると、1 位は「人がやさしい」で、2 位は「安全である」であった。熊本をはじめ日本ではどこでも、犯罪に巻きこまれる可能性が、他国の都市にくらべて格段に低く、この治安の良さはとても大きい。

一方で、「公園やスポーツ、文化イベントなどの施設が整っている」や「外国人に対する行政サービスがわかりやすい」といった理由で住みやすさを感じている割合は低くなっている。

エコノミスト誌がまとめたイギリスの住みやすい町ランキングの 1 位はマンチェスターで、医療、教育、安定性、文化と環境、社会基盤といった基準で順位付けされている。イギリスでは 1 位のマンチェスターだが、世界では 46 位という結果となっている。住みやすさが上位の町の共通点としては、中規模の都市、人口密度が高すぎない、犯罪が少ないといった事があげられる。

住みやすさを考えたときに、熊本の良いところとして、町の中心部にビジネス環境と住環境が共存している点があげられる。今後もこの環境が保たれるよう舵取りしていく必要がある。

その他、外国人が暮らしやすいと感じる大きな要因の一つである言語サービスを見ると、熊本市のホームページは英語、韓国語、中国語の 3 ヶ国語に対応しており、ロンドンが英語だけであるのと比べると充実していると言える。

講演会要旨の文責はニューズレター事務局にあります。内容の詳細は都市政策研究所ホームページに掲載いたします。

活動報告

熊本の都市形成と城下町の町並みづくりについて大学院生の授業で解説しました。

都市政策研究所では、「熊本都市形成史図集」、「同戦後編」等の作成を通じ、地域の歴史認識・地域認識の共有化に資する研究を進めてきました。これに関連し、慶応義塾大学大学院における授業「環境科学技術・政策特論」の一環として要請を受け、6 月 2 日に熊本市の都市形成の歴史と城下町の町並みづくりについて現地にて学生に解説を行いました。同大学環境情報学部の一ノ瀬友博教授ほか教員 1 名の引率のもと、フィリピン等からの留学生を含めた学生 5 名が参加しました。

はじめに熊本城について、築城や西南戦争による影響、1960 年代の復元等の経緯を説明し、昨年の熊本地震による被害とその復旧について、城の周囲を巡りながら案内しました。また、前述の図集等に掲載されている図を示しながら、城や周辺の土地利用が近代以降に大きく変化した様子について解説しました。次に、新町・古町の城下町としての成り立ちや戦後にかけての変遷等を解説し、市が地域と協働で進めている城下町の風情を感じられる町並みづくりの取組みを紹介しつつ、地震による建造物への被害についても、代表的な建物のある地域を巡りながら案内しました。学生は熊本城及び城下町の特徴やこれまでの歴史的経緯に加え、それらが現在、熊本地震によって大きな影響を受けていることについても理解を深めていました。（市川　薫）

城下町の昔の町名を説明する市川研究員（6 月 2 日撮影）

国土交通大学校『観光・歴史まちづくり行政研修』に参加しました。

6 月 12 日から 16 日にかけて、国土交通省の職員や地方公共団体の職員等を対象に、新しい行政ニーズを的確に把握し、効率的に職務を行なうために必要な知識・考え方の習得や行政能力の向上を目的とした研修を実施している、国土交通大学校で開催された研修に参加しました。今回の研修は、歴史まちづくり行政、文化財保護行政及び観光まちづくり行政における課題や施策等に関する基礎的知識から専門的知識までの習得と、先進自治体やＮＰＯによるまちづくりの取組事例を知ることを目的としたものでした。座学だけでなく、平成 23 年に歴史的風致維持向上計画認定都市に位置付けられた埼玉県の川越市を実際に訪れ、歴史的建造物を視察し、市担当者から歴史的風致の維持・向上に資する取組みについて説明をうける等、実践的な知識も得られました。

川越市での視察で印象的であったのは、平成 27 年に菓子屋横丁という歴史的な町並みの残るエリアで火災があった際、歴史的風致維持向上計画認定都市として国に認められていたため、復興に公金を投入することがスムーズに行なえた、というお話でした。熊本市においても、熊本地震で被災した歴史的建造物の復旧や、今後の災害への備えも見据えた「歴史まちづくり」に取組んでいく必要があるのではないかと感じました。都市政策研究所では、熊本市の歴史を活かしたまちづくりを進めていく際の基礎となるような研究を行なっていきたいと考えています。（松澤　真由美）

都市の文化施策と歴史まちづくりに関する講義の様子（6 月 16 日撮影）

『（仮称）平成 28 年熊本地震 震災記録誌』の編纂が大詰めです。

本研究所では、昨年度から引き続き政策局復興総室と共同で『（仮称）平成 28 年熊本地震 震災記録誌』の編纂に取り組んでおり、編纂作業が大詰めを迎えています。

平成 28 年 4 月 14 日の前震、16 日の本震から約 1 年 6 ヶ月が経ちます。この間、本市では避難所の運営やライフライン・インフラの復旧、り災証明書の発行、応急仮設住宅等の建設、震災廃棄物の処理、住宅・宅地の復旧、熊本城等の文化財の復旧など、復旧・復興に係る様々な震災対応業務に取り組んでいます。

現在、編纂を進めている『（仮称）平成 28 年熊本地震 震災記録誌』では、熊本地震による被害状況や、平成 28 年 4 月 14 日の発災から平成 29 年 3 月 31 日までに本市が行った約 1 年間の特徴的な活動内容等について、そのプロセスも含め、発災時から時系列に記録したものであり、「総論」、「被災状況等」、「応急復旧期」、「復旧期」、「復興期」の 5 部構成で編纂を進めています。

『（仮称）平成 28 年熊本地震 震災記録誌』は、今回の熊本地震で発生した問題や課題を次の災害への備えとして役立てることを目的とし、また、今回の震災における貴重な経験を後世に伝承するとともに、国や他自治体においても今後の災害発生時の防災対策の参考となるものを目指しています。さらに、『（仮称）平成 28 年熊本地震 震災記録誌』の編纂を進めていく過程で得た資料や知見は、今後の防災対策や熊本地震に係る調査研究にも役立てたいと考えています。

（清原　邦洋）

活動報告

『平成 23 年熊本市産業連関表』が作成されました。

熊本市では平成 24 年 4 月の政令指定都市への移行を背景に、市域内における産業活動を示す産業連関表の作成を平成 26 年度から進め、平成 29 年 3 月に平成 23 年の統計データを用いた『平成 23 年熊本市産業連関表』を公表しました。

産業連関表とは経済活動における産業相互間の取引や各産業と消費者間の取引関係を一覧表にまとめたもので、地域経済の規模や構造を明らかにできるとともに、経済波及効果の推計にも活用されます。その分析結果は政策立案に生かしていくことができます。

当研究所においても、当初から指定都市として地域経済における産業構造の統計的把握とそれに基づく分析について職員が十分に理解し活用を図ることが重要であるとの認識から、平成 25 年 8 月、計量経済学が専門でわが国における経済統計の第一人者である慶応義塾大学名誉教授の清水雅彦氏を講師にお迎えし、「地域経済の再生と構造変化」と題して講演会を開催しました。また、この講演会を開催するにあたっては、市職員が産業連関表とはどのようなものか事前に理解しておく必要があったことから、産業連関表の仕組みや見方、活用事例について、当時産業連関表作成を担当していた統計課と共同で、産業連関表に詳しい小田 正 氏（公益財団法人 地方経済総合研究所）を講師に招き 2 回の事前研修会を開催しました。

本市産業連関表分析ツールを使った研修会の様子
（8 月 17 日撮影）

このような経緯の中で始まった本市の産業連関表の作成は、現在の担当課である総務局総務課によって進められ、本年 3 月完成に至りました。総務課では、職員が本市の産業連関表の活用方法に関してさらに理解を深めるため、これまで 3 月と 8 月の 2 回にわたり分析ツールを使った研修会を開催しました。当研究所では、今後も経済統計等を活用した調査研究にも取り組んでまいります。

（植木　英貴）

公的扶助予防のための「教育援助」制度（デンマーク）について社会政策学会で報告しました。

6 月 4 日、明星大学（東京都日野市）で開催された、社会政策学会第 134 回大会自由論題第 3「アクティベーション」にて、『デンマーク公的扶助受給者への「教育援助」導入の背景と経過』と題して発表しました。

アクティベーションとは、公的扶助（生活保護）や失業給付などの受給者が、職業教育・訓練や職場実習などを通じて就労能力を高めるというアプローチです。1980 年代以降、グローバル化に伴って製造業を中心とした単純労働の需要が発展途上国等に移り、先進諸国では被雇用者に求められる技能水準が高度化しました。特に脱工業化が進んだデンマークでは、技能水準の高度化とともに正規雇用の平均就職年齢が 20 歳代後半となり、公的扶助受給者の約半数が 30 歳以下の若年者となりました。1994 年に公的扶助受給者に対してもアクティベーションが導入され、30 歳以下の若年者を中心として受給者数を減らしてきましたが、2008 年の金融危機以後再び増加に転じました。その約 40%は 30 歳以下の若年者で、内 90%が職業資格を持たず、75%が後期中等教育（高等学校）未修了者であることから、将来的な雇用が危ぶまれ、公的扶助受給の長期化が懸念されました。そこで公的扶助の予防的措置の観点から、2014 年に職業資格の持たない 30 歳以下の公的扶助受給者に対する「教育援助（Uddannelseshjælp）」制度導入を主要施策とした公的扶助制度改革が行われました。対象者は、生活支援を受けながら基礎教育プログラムを受け、後期中等教育課程で「学べる状態」になることを目標としています。目標達成後は、後期中等教育課程に編入、修了後、職業資格習得等を通して雇用に繋げていこうという意図です。「教育援助」制度の財源は、一般学生が教育課程に在籍する際の生活支援金である SU と呼ばれる給付型奨学金によって賄われています。

社会政策学会において報告する加藤研究員
（6 月 4 日撮影）

日本では、これまで生活保護受給者は低所得の高齢者や障がい者、母子世帯などが中心でしたが、近年、稼動年齢層（15 ～ 65 歳）の受給者が急増し、「貧困の世代間連鎖」が懸念されています。平成 25 年の生活困窮者自立支援法成立に伴って、全国でも生活困窮世帯の子どもへの学習支援事業が展開され始め、熊本市も、第 3 次熊本市地域福祉計画（平成 27 年度）に事業実施を反映しています。生活保護の予防的措置、「貧困の世代間連鎖」防止の観点からもデンマークの「教育援助」制度が持つ政策的な示唆は大きいと考えます。

（加藤　壮一郎）

研究員だより　熊本市都市政策研究所の新任の研究員を紹介します

都市政策研究所には、市職員の研究員のほか 3 名の非常勤研究員が所属しています。そのうち、平成 25 年 4 月から本研究所に所属していた久保 由美子（くぼ ゆみこ）研究員と、平成 28 年 5 月から同じく本研究所に所属していた田中 大二郎（たなか だいじろう）研究員が、平成 29 年 3 月をもって退任いたしました。

そこで本研究所では、平成 29 年度に新たに 2 名の研究員を迎え入れることとなりました。初めて熊本へ赴任した 2 名の研究員ですが、さっそく自ら専門とする研究に取り組んでいます。今号の研究員だよりでは、両研究員に自己紹介と今後の抱負について語ってもらいます。

市川（いちかわ）　薫（かおる）　研究員　　博士（農学）

平成２９年４月より研究員として東京から赴任しました。これまで、農業等を通じて人と自然のかかわり合いにより形成されてきた日本や海外のランドスケープについて研究や調査を行ってきました。国内では、大都市近郊の里地里山を対象に、明治期以降の変容について、地理情報システム解析、文献調査、アンケート等の手法を用いた研究を行ってきました。その後は、視点を海外に移し、世界各地の持続可能な生産ランドスケープの取組を推進する国際ネットワーク（SATOYAMA イニシアティブ国際パートナーシップ：IPSI）の設立や運営に関わってきました。この仕事を通じて、人と自然が良好な関係を保つことで持続可能な社会を形成することの必要性が、国際的にも益々認識が高まっていることを実感しました。また、グローバル化や農村の人口流出等の社会経済の変化や、それらによる影響を克服するための考え方には共通性がある一方で、効果的な方策をさらに検討していくためには、国や地域により異なる様々な状況下での事例を丁寧に積み重ねていくことが重要であると感じました。

日本国内においても、里地里山に対する関心が高まってはいるものの、急速な社会経済の変化の中で、地域ごとに異なる人と自然との関係の姿は必ずしも十分に理解されているとはいえないと考えています。こうした関係性は、生き物や自然環境の認識、食料や薬、建物や道具等の材料としての利用、土地の利用や管理、あるいは祭祀儀礼など多種多様なものに表れます。私の個人研究では、これまでの経験もふまえつつ、熊本という具体的な地域を対象に、里地里山のこうした伝統的な自然資源の利用に関する知識・実践あるいは文化や慣習等について探っていきたいと思っています。

山田（やまだ）　聰亮（としあき）　研究員　　博士（経済学）

大阪府から赴任してきました。私は京都大学大学院経済学研究科で、経済学の分析方法を用いて、自然災害義援金の研究をして、修士号および博士号を取得しました。修士論文では、自然災害義援金について、理論モデルによる分析を行い、博士後期課程では、実際のデータを用いて実証分析を行いました。被災者の生活再建において重要な役割を果たす災害義援金の問題は、いつ、どれだけ集まるのか事前に予測することが難しいために、被災者へ迅速に配分することが難しいという問題がありました。そこで、災害報道と被害と義援金が、互いにどのように影響しあって、最終的な義援金の総額がどれくらいになるのか予測できないかと研究をしてきました。その研究過程において、義援金総額に大きな影響を与えるマスコミの報道量をどのようにデータ化するのかという課題に取り組みました。

また、当研究所では、産業連関表の研修を受けることができました。これまで、教科書で理論だけ見てきましたが、実際のデータを用いて、具体的な分析が行えたら理想だと考えています。特に、熊本地震の前後で経済の状態はどのように変化したのか。復興状況は、地震前後の産業連関表の比較で、様々な結論が導けるのではないかと期待しています。また、どのような産業が、復興に大きな影響を与え、または与えられたのかということを解明しようと思います。

産業連関表の研究で得られた結果とこれまでの自然災害義援金の研究成果を結び付けて、自然災害義援金を含むチャリティの政策的な活用方法を、理論面及び実証面から探求していきたいと思います。このように私はこれまで、様々な災害について、離れたところからデータだけを見て研究してきましたが、ここ熊本の地で、熊本地震からの復興の過程をじかに見聞きし、さらに当研究所で活用できるデータなどを用いて、研究の質を高めていきたいと思っています。そして、熊本という地で復興研究に取り組む意義を常に念頭に置いて研究活動を進めていきます。

また、当研究所では、都市計画の歴史を調査し、このニューズレターで報告することになりました。大正時代から昭和時代にかけての熊本の地図を見て、街並みが今日とどのように異なり、その後発展してきたのかというのを見て大変興味深く思いました。

表紙地図紹介

熊本都市計画図
風致地区指定地域並ニ他ノ法令ニ依ル指定地位置図 1930年（昭和5）

前回より熊本市の都市計画に関連した地図を紹介しています。大正8年公布の都市計画法（旧法）の下、熊本市では同14年から昭和4年にかけて、都市計画区域や街路の決定、土地利用の用途を定める地域指定が行われました。今回紹介するのは、続いて昭和5年に同法の下で指定された「風致地区」に関する図です。

大正時代になると、日本の都市では、経済の発展や人口増加によって、無秩序な開発が進行しはじめ、衛生状態や快適性が悪化したり、郷土の特色が失われていくことが懸念されるようになりました。風致地区はこれに対応する政策のためつくられた制度で、都市の自然景観に関する日本初の法制度です。風致について、緑地計画のパイオニアで当時内務省都市計画課の技師であった北村徳太郎（1895-1964）は、雑誌「都市公論」の中で「山川草木の景乃至其等が添景を与へる趣」と表現しています。つまり、優れた自然風景のみならず、社寺等の人工物と自然が互いに作用し合って形成される景観も対象とされました。指定にあたっては、歴史的意義や開発による喪失への懸念等も考慮されました。風致地区として指定されると、地区内では工作物の建設、土地形質の変更、竹木土石の採集等の開発行為が制限され、これにより地域の自然、歴史的環境が守られることが期待されました。

熊本市は最も初期に、特に地方都市では初めて風致地区制度を適用しました。本図には昭和5年に指定された7つの地区（八景水谷（はけのみや）、立田山、水前寺、江津湖、花岡山、万日山、本妙寺山）が緑色で示されています。これらは、都市計画区域の縁辺部に位置し、全区域面積の2割にあたる約1,070haを占めていました。当時の指定理由書を見ると、熊本市は城下町であり風致に富む場所が多い一方、近年の市街地の膨張により破壊される恐れがあるため、顕著な場所を指定するとあります。指定地区は、加藤清正の御廟（浄池廟）がある本妙寺、200年以上にわたり細川氏の遊息の地だった水前寺成趣園をはじめ、全てが加藤清正や藩主細川家とかかわりのある場所です。また、桜や紅葉の美しい樹林や老樹の茂る森のある立田山、広大な江津湖、渓谷で湧水のある八景水谷など、様々な自然美を有していました。さらに、花岡山や万日山は、熊本城や城下町から遠く阿蘇の山々までを見渡せる眺望が特徴でした。こうした場所は、当時すでに多くの市民の憩いの場になっていましたが、将来公園設置を行い、さらに積極的な整備を進めることで、市民の行楽・休息の場としての機能を高め、都市の保健衛生の向上や、良好な住宅地形成の基盤となることが期待されていました。

風致地区の指定と同時期、熊本市を訪れた北村徳太郎は江津湖を案内され、交通の便や自然環境に恵まれているこの地に大きな可能性を見出す一方、埋立等による無秩序な市街化を懸念しました。そして江津湖および周辺地域を対象とした公園系統に関する計画を雑誌「都市公論」上で提案しています。補図はその計画図です。公園系統とは、公園をネットワークを形成するように配置するシステムのことで、北村は江津湖や健軍神社等の既存の緑地を活かし、それらを緑道等で連結させることを提案しました。また、江津湖一帯については、熊本市民の都市公園としてあらゆる慰楽施設を設けるとして、芝生広場、屋内外の遊戯・運動施設、劇場や音楽堂、動植物園、魚釣りやボート場等を配すことを提案しました。

昭和30－40年代を中心に、上記の江津湖をはじめすべての風致地区内に比較的大規模な公園が設置され、地域の自然、歴史的環境の維持に中心的な役割を果たしています。熊本市では昭和40年代から開発の勢いが一段と激しくなり、公園緑地政策も本格化しますが、主要な緑地はすでに昭和初期の風致地区の指定によって守られ続けてきたと言えそうです。

（補図）熊本江津湖を中心としたる公園計画
出典：北村徳太郎（1931）「熊本市郊外江津湖を中心とする敷地計画殊に其の公園系統に就て」『都市公論』14巻2号、22頁

主要参考文献
阿部伸太（1993）都市の公園緑地計画における風致地区の意義．造園雑誌 56(5), 313-318.
北村徳太郎（1927）風致地区に就て．都市公論 10(4), 2-13.
北村徳太郎（1931）熊本市郊外江津湖を中心とする敷地計画殊に其の公園系統に就て．都市公論 14(2), 8-25.
真田純子・本田百合絵・田中尚人（2012）戦前期熊本の都市形成事業における風致地区の位置付け．ランドスケープ研究 75(5), 383-388.
新熊本市史編纂委員会編（2001）熊本市都市計画事業・産業調査資料（大正・昭和初期）．熊本市．

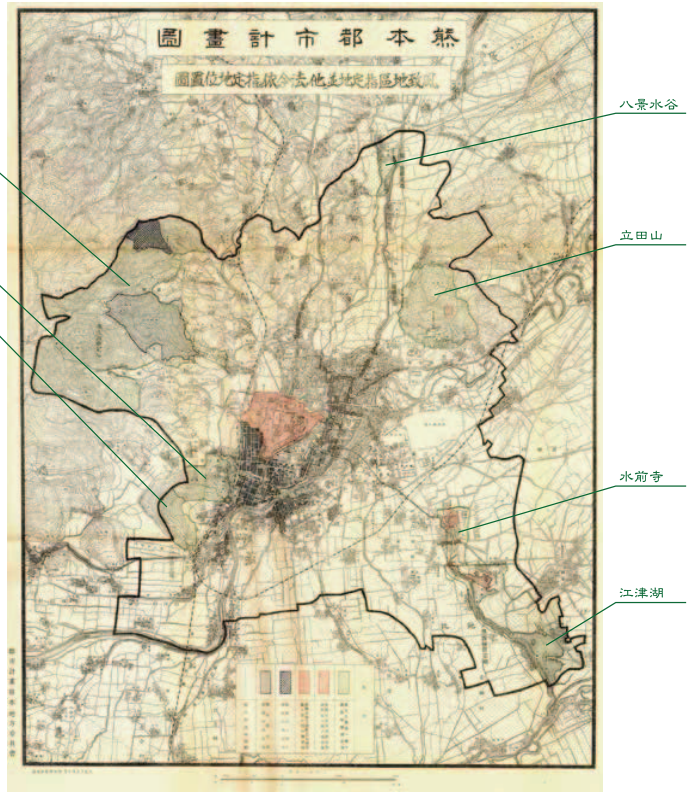
熊本市都市政策研究所ニューズレター 第14号　2018年（平成30年）4月
【編集・発行】　熊本市都市政策研究所
〒860-0806　熊本市中央区花畑町9-24　住友生命熊本ビル5階　☎096-328-2784
E-mail:toshiseisakukenkyusho@city.kumamoto.lg.jp　ホームページはこちら　熊本市都市政策研究所　検索
宝くじの収益金は公共事業等を通じて社会に貢献しています。

IPRK

Institute of Policy Research, Kumamoto city

熊本市都市政策研究所ニューズレター

第14号　2018年（平成30年）4月



（本図）熊本都市計画図　風致地区指定地域並ニ他ノ法令ニ依ル指定地位置図（公益財団法人 後藤・安田記念東京都市研究所　市政専門図書館 所蔵）
※本図は、原本の地図に熊本市都市政策研究所において風致地区名を加筆したものです。

〈熊本市都市政策研究所開設5周年記念シンポジウム報告〉
「政令指定都市に求められるシンクタンクの像～どうしても必要な研究所へ～」
〈第21回講演会報告〉
「人口減少社会を希望に－グローバル化の先のローカル化－」
京都大学こころの未来研究センター　教授　広井　良典　氏
活動報告
研究コラム
表紙地図紹介

「政令指定都市に求められるシンクタンクの像（かたち） ～どうしても必要な研究所へ～」

〔熊本市都市政策研究所開設５周年記念シンポジウム 報告〕

期日　平成29年10月25日（水）
場所　熊本市現代美術館アートロフト

本研究所は、熊本市が政令指定都市へ移行したことを機に、中長期的なまちづくり構想に資する調査研究活動を行うとともに、職員の政策形成能力の向上を図ることを目的に、市役所内部の自治体シンクタンクとして平成24年10月に設立されました。本研究所の開設から５年が経過し、この間、少子高齢化及び人口減少社会の本格的な進展並びに平成28年熊本地震の発生など、本市を取り巻く状況も大きく変わっています。このように、地域課題を踏まえた政策立案がより一層求められる中、本研究所が自治体シンクタンクとして果たすべき役割を考えるため、平成29年10月25日に「開設５周年記念シンポジウム」を開催しました。

本シンポジウムでは、政令指定都市の自治体シンクタンクである（公財）神戸都市問題研究所、（公財）堺都市政策研究所、（公財）福岡アジア都市研究所をお招きし、その先進的な活動に学ぶとともに、（公財）地方経済総合研究所顧問の元山哲夫氏より本研究所の５年間の取組を外部の視点から評価していただきました。その後、大西市長、元山氏、蓑茂所長による鼎談において、本研究所の今後のあり方について様々な視点から議論しました。

先進都市の活動に学ぶ

まず「先進都市の活動に学ぶ」として、本研究所よりも長い歴史をもつ各指定都市のシンクタンクにご登壇いただき、その先進的な活動をご紹介いただきました。多くの活動実績を有する先進のシンクタンクから設立経緯や最近の取組・研究動向についてご報告いただくことで、今後の議論における重要な視点を共有しました。

神戸都市問題研究所からは、設立42年という長い歴史の中で、神戸市の都市の発展に始まり、阪神・淡路大震災からの復興、そして人口減少下における都市の再活性化をテーマに調査研究に取り組んでいることが示されました。また堺都市政策研究所には、仁徳天皇陵などの古墳が集積する地域資源の活用を目指した取組や、産業連関表を活用した経済波及効果の推計に係る取組についてご紹介いただきました。福岡アジア都市研究所からは、福岡のグローバル交流拠点形成に関する調査研究や、超高齢化社会に対応する社会情報基盤整備に関する研究を基幹調査研究とするとともに、研究員の個別研究や外部との共同研究にも取り組んでいることが報告されました。

さらに各シンクタンクからは、それぞれの特色をいかしながら、地域の研究機関等とのネットワークの構築、交流プラットフォームの形成に取り組むなど、積極的に外部との連携を図っていることが示されました。まさに交流・連携の核として地域をけん引する政令指定都市のシンクタンク像を提示されました。

開設５年を迎えたIPRK（熊本市都市政策研究所）

次に本研究所より、開設から５年間の取組や研究成果等の活動実績について報告しました。本報告では、本研究所の組織体制等を紹介するとともに、本研究所の３つの機能である「調査・政策研究」「人材育成」「情報収集・発信」について、その理念と具体的な取組内容を提示しました。以下、報告の要旨です。

【本研究所報告「開設５年を迎えたIPRK」】

まず「調査・政策研究」においては、開設当初に「スタートアップ研究」として地域認識・歴史認識の共有化に向けた研究に取り組み、本市の市制が発足した明治22年から現在までの都市形成の変遷をまとめた。さらに「都市の本質に関する研究」（人口問題、都市計画等）、「都市の生活に関する研究」（コミュニティ、子育て、環境問題等）、「都市の産業に関する研究」を対象に都市政策研究に取り組み、これまでに23本の研究報告を発表している。さらに平成28年熊本地震（以下「熊本地震」）の発生を受けて、熊本における過去の地震災害の記憶の継承（明治22年発生の明治熊本地震を記録した『熊本明治震災日記』（以下「震災日記」）の現代語訳）や熊本地震の記録（震災記録誌の編纂等）に取り組むとともに、熊本地震における避難所形成パターンに関する研究など６本の研究報告を発表した。

「人材育成」については、様々な都市問題をテーマに県内外の著名な講師による講演会を開催しており、本シンポジウムを含めて20回の開催を数え、延べ2,600人が参加している。さらに講演会の事前もしくは事後に、講演会のテーマに関連した研修会を開催し、講演内容の理解を深める機会を提供している。これまでに11回開催し、延べ400人以上が参加している。

「情報収集・発信」においては、刊行物・ニューズレターの出版、学会等における研究発表、HP更新・メールマガジンの送信等、様々な媒体を通して研究所の情報を発信し、外部との情報交換・連携を進めるとともに、研究の質の向上を図っている。

熊本市都市政策研究所の評価と今後の期待

次に、（公財）地方経済総合研究所顧問の元山哲夫氏に「熊本市都市政策研究所の評価と今後の期待」についてご報告いただきました。地方経済総合研究所は、熊本県下企業の業況調査をはじめ、県内経済動向として県内GDP月次推計の実施等の事業を展開する地元金融機関のシンクタンクであり、同じ熊本をフィールドとする研究機関として、外部の視点から本研究所の活動を検証していただきました。具体的には、本研究所の３つの機能「調査・政策研究」「人材育成」「情報発信」及びその全体の結果である「総括」の４部門を対象に評価を行っていただきました。

「調査・政策研究」に関して、元山氏は、人口動態の分析や少子化の要因分析といった自治体政策の最重要課題に対する研究や熊本地震関連の調査研究に対して、その意義や成果に高い評価を示された一方、産業関連の研究については、本市が「熊本市しごと・ひと・まち創生総合戦略」（以下「総合戦略」）を掲げて「雇用の創出」につながる「しごと」に力点を置く中、研究テーマ・研究本数ともにさらなる努力が必要であると指摘されました。また「人材育成」、「情報発信」及び「総括」においても、開設から５年という第１ステージにおいて一定の成果を上げたと評価されました。

次に元山氏は、今後の本研究所への期待として、本研究所が開設５年を経て新たなステージを迎えるにあたり、これまで以上に「どうしても必要な研究所」として存在感を発揮していくために、本市の総合戦略と一体感を持った取組が必要との提言をされました。また、総合戦略の展開にはPDCAサイクルの確立が求められていますが、本研究所が当該サイクルの重要な機能である「C（＝検証・評価）」を担っていくことに大きな期待を寄せられました。

鼎談

シンポジウムの最後に、大西一史 熊本市長、元山哲夫 地方経済総合研究所顧問、蓑茂壽太郎 熊本市都市政策研究所長による鼎談を行い、本研究所の自治体シンクタンクとしての今後のあり方を議論しました。以下、鼎談における発言の要旨です。

【本研究所のこれまでの取組について】

（大西市長）研究とは成果が出るまで時間を要するものではあるが、今後も研究機関としての自由度を持ちながら、研究員自らの課題設定、解決策の模索を基本として存分に取り組んでほしい。それにあたっては、研究所の研究成果が実際の政策立案の現場で活用されるよう、研究所の「理論」と各部局の「実践」をつなげていく継続的な取組が必要である。

（元山氏）これまでに研究所主催の講演会では、熊本の都市デザインに関することや産業政策に重要な示唆を与える知見が提供されており、研究所が作成している講演録で確認することができる。これらの知見について市職員の理解を深める必要がある。

（蓑茂所長）開設５年を経て、行政実務の現場との連携をさらに進めていかねばならない。また講演会で得られた知見を繰り返し確認し、それを新たな気づきへとつなげていく風土を市職員の間に作っていければと考えている。

【熊本地震発災後の本研究所の取組について】

（大西市長）熊本地震は未曽有の大災害であったが、過去にも明治22年に大きな地震が発生しており、今回の震災を想起させる甚大な被災状況を記録する「震災日記」も残されていた。しかし、過去の地震災害の記憶が継承されていなかったのであり、改めてこの記録を後世に伝えていく必要があると考え、研究所に「震災日記」の現代語訳を依頼したところ半年ほどで成果を出してくれた。また、今回の熊本地震における市の災害対応をまとめた記録誌の作成についても研究所で取り組んでいるが、この取組は、発災当時の状況を克明に記録するとともに今後の防災対策に資するものとして、大変意義深いものだと思っている。

（元山氏）震災時の避難所に関する問題やコミュニティを扱った研究など、時宜に適った成果をあげてきたと評価している。

（蓑茂所長）かねてより外部の研究機関との連携を模索していたが、今回、大学の研究者や学生との協働で「震災日記」の現代語訳にあたるなど、研究所の新たな活動スタイルを築くことができた。

【本研究所の今後について】

（大西市長）元山氏の指摘にもあったが、本市の総合戦略は「しごと」にフォーカスして地方創生を進めることとしている。今後研究所は、産業の活性化をはじめ、現在・未来の政策課題への対処に資するエビデンスやバックデータの提供が求められるだろう。研究所と各部局が対話を深め、互いに働きかけ合うことで、組織内にシンクタンクを持つ強みを発揮してほしい。

（蓑茂所長）「知識基盤社会」においては、エビデンスに基づいた政策形成が重要となってくるが、まさに研究所はその担い手となる必要がある。本日の皆様からの貴重な提言を受けて、今後の研究所の活動について考えていきたい。

シンポジウム報告の文責はニューズレター事務局にあります。内容の詳細は都市政策研究所ホームページに掲載いたします。

「人口減少社会を希望に～グローバル化の先のローカル化～」（要旨）

〔第 21 回講演会報告〕

講師　広井　良典　氏

〔京都大学　こころの未来研究センター　教授〕

1961 年岡山県岡山市生まれ。
東京大学教養学部卒業、同大学院修士課程修了。
厚生省勤務を経て、1996 年から千葉大学法経学部助教授、2003 年同教授。
2016 年 4 月から現職。専攻は公共政策及び科学哲学。

期日　平成 30 年２月８日（木）
場所　熊本市役所 14 階大ホール

日本は世界に先駆けて「人口減少と高齢化」というテーマを経験している。他の国も日本を追いかけるようにそのテーマを経験することとなる。日本が「人口減少と高齢化」にどう対応していくかは、日本にとって意義があるだけではなく、世界全体にとっても意義があることだと考える。「人口減少と高齢化」には多くの難題もあるが、人口減少や高齢化をプラスの可能性やチャンスに発展させていくことが大事なのではないかと考える。

日本は 2005 年に初めて人口が減少し、2011 年からは完全な人口減少時代となり、2050 年頃には 1 億人を下回ると予測されている。人口増加期（高度成長期）には首都圏に向かって人が流れてきたが、人口減少時代においては、むしろこれまでとは逆の流れとなり、若い世代が地域や地元のもつ固有の価値や風土的・文化的多様性への関心を強めていく「ローカル志向」に流れることとなる。これからは高度成長期的な「拡大・成長」路線から発想を転換させていくことが重要であり、バブル期の経済成長一辺倒の発想だけではかえって出生率が低下することとなる。発想をかえてゆとりある「定常型社会」を実現していくことが結果的に出生率の向上につながっていく。

私が地域社会を考えていく上で重要と思っているのは、人生において特に地域との関わりが強い「地域密着人口（高齢者と子どもを足した割合）」の増加である。一人暮らし高齢者が増える中、「居場所」を意識したまちづくりが人口減少・高齢化時代には特に重要になってくる。福祉政策やまちづくり・都市政策等をつなぐ発想が大事であり、ヨーロッパではカフェなどゆっくりと過ごせる「居場所」があり、高齢者等がゆったりと過ごせる場所が街中にあることは、ある意味で福祉施設や医療施設を作ることよりも重要な意味があるのではないかと考える。また、ドイツでは中心部から自動車を排除して「歩行者が歩いて楽しめる街」がある。街中には「座れる場所」もあり、このような場所はコミュニティ空間として重要である。「歩いて楽しめる街」は、本来は高齢化とは無関係に実現されていくべきであるが、高齢化への対応が社会全体の重要課題として認識される中、高齢化をチャンスとして「コミュニティ空間を重視した歩行者中心の街」を実現していくことが日本社会全体の課題となっている。

日本は、1950～70 年代頃の高度成長期には農村から都市への人口移動の時代であったが、この頃は地方都市もにぎわいを保っていた。1980～90 年代には、自動車・道路中心の都市・地域モデルを追及し、この時期にショッピングモールが登場し、地方都市の空洞化が進むこととなった。2000 年代以降は、新たな転換期が始まろうとしており、高齢化が進む中、遠くのモールに自動車で行けない買い物難民が問題となり、商店街の新たな価値が生まれてきた。人口減少社会に移行する中で、過度な低密度化の問題が顕在化し、人口増加期に考えていた都市や地域のあり方とは異なるモデルを考えていく必要がある。

地方都市の空洞化が進んでいく一方で、札幌・仙台・広島・福岡などは人口増加率が首都圏並みとなっている。現在、日本で進みつつあるのは東京への「一極集中」ではなく、いくつかの都市に人が集中する「少極集中」ともいえる。ただし、一部の農山村等では人口が増加しているところもあり、これからは「一層の少極集中化」が進んでいくか、「多極集中化」に向かうかの分岐点と考える。2017年に日立京大ラボとの共同研究で、①人口、②財政・社会保障、③地域、④環境・資源という 4 つの持続可能性に注目し、2050 年の日本が持続可能であるためどういう対応が求められるか、AI を活用したシミュレーションを行った結果、人口・地域の持続可能性や健康、幸福、格差等の観点からは「都市集中型」よりも「地方分散型」が望ましいという結果がでた。これからの日本社会を考えていくにあたり、地域の特徴を活かしながら、できるだけ「ヒト・モノ・カネ」が地域の中で循環する姿を実現して行くことが日本全体の持続可能性として望ましいと考える。

これからは高齢化が地球レベルで進んでいくこととなる。私は「グローバル定常型社会」として、「21 世紀後半に向けて世界は、高齢化が高度に進み、人口や資源消費も均衡化するような、ある定常点に向かいつつあるし、またそうならなければ持続可能ではない。」と考える。日本は高齢化・人口減少社会のフロントランナーとして進んでいくことになる。人口増加期（拡大・成長の時代）には集権化や都市への人口集中が進んでいったが、日本はもともと分権的で地域の多様性に富む社会であり、今はそこに回帰しつつある。人口減少社会への移行は、各々の地域に根差した真の豊かさを実現していく大きな入口でありチャンスである。「豊かな定常型社会」のあり方を先導的に実現し発信していくポジションに日本全体がなっていくことが必要であると考える。

講演会要旨の文責はニューズレター事務局にあります。内容の詳細は都市政策研究所ホームページに掲載いたします。

活動報告

第 21 回講演会（講師：広井良典氏）の事前研修会を開催しました。

平成 30 年 1 月 30 日（火）に、広井良典氏による講演会（前頁詳細）に際して事前研修会を実施しました。講師は千葉大学大学院在籍時に広井氏に師事し共著もある本研究所研究員の加藤壮一郎が担当しました。広井氏の研究履歴に沿って 3 つの研究論文を選出し、参加者には事前に 1 篇以上の論文を講読していただきました。はじめに加藤から 3 論文の概説、後半は論文毎にグループに分かれてのディスカッションを行い、最後にグループごとの討論内容を発表し、加藤からコメントをするという形で進行しました。

論文概説では、広井氏が日本の社会保障の研究を基盤に、特に近代化以降の「公－共－私」の領域における機能と変化から、人口減少社会では「共」領域である「地域」が、社会問題解決における「最適な空間単位」となるというテーマを中心に解説しました。論文を読むことに馴染みがなかった参加者も、「ディスカッションを通じて内容の理解が深まった」などの感想もあり、活発な意見交換がされました。意見発表では、「共」領域の活性化のため、市民の自発的な活動をどのようにしたら展開できるかなどの課題が提起されました。

一部の論文が理論的でやや難解であったため解説が十分に行き届かなかったなどの課題がありましたが、「市職員が論文を読む機会自体が少ないので、このような機会はいいきっかけになる」との感想もあり、今後も論文講読等を通した市職員の能力向上に貢献できるような企画に取り組んでいきたいと考えています。（加藤　壮一郎）

研修会「産業連関表はおもしろい－産業連関分析入門－」を開催しました。

平成 29 年 3 月に本市が公表した「平成 23 年熊本市産業連関表」について、理解を深めるとともに活用の普及を図るため、産業連関表の作成を担当した総務局総務課との共催で 2 月 14 日と 19 日に職員対象に研修会を開催しました。研修会では、当研究所で作成したテキスト「産業連関表はおもしろい！ －産業連関分析入門－」を使用し、九州の政令指定都市である福岡市の平成 23 年表と比較しながら 3 回に分け進めました。

1 回目は、産業連関表の構造や見方について、2 回目は投入係数やレオンチェフ逆行列係数の意味について、3 回目は最終需要項目別生産誘発額、粗付加価値誘発額、移輸入誘発額等ついての最終需要との関係と経済波及効果の推計方法などの説明を行い、延べ約 60 人の職員が参加し、産業連関表について理解を深める機会となりました。

平成 23 年産業連関表から本市の産業の姿を見るだけでなく、福岡市の平成 23 年表を比較し読み解いて行くことで、参加した職員には産業連関表の見方とおもしろさとともに、福岡市との産業構造の違いも学ぶことができ、本市を他都市と比較したときの産業構造の強みと弱みを具体的に知る機会になったと思います。参加した職員からは産業連関表の見方や分析方法に理解が深まったという声がありました。

今後も職員がさらに産業連関表への理解を深め、政策への活用を図ることが出来るよう、当研究所においても担当課とも連携してしっかり取り組んで行きたいと思います。（植木　英貴）

第 25 回指定都市まちづくりシンクタンク連絡協議会総会を開催しました。

本研究所では、政令指定都市のシンクタンク間で共通のまちづくりの課題等を共有し、その創意工夫を交換し合うことを目的に、「指定都市まちづくりシンクタンク連絡協議会総会」を平成 29 年 10 月 26 日（木）に開催しました。今回の総会には、協議会会員の（公財）神戸都市問題研究所、（公財）堺都市政策研究所、（公財）福岡アジア都市研究所、並びにオブザーバーとして（公財）大学コンソーシアム京都の皆様にご出席いただきました。

今回の総会では、研究事業における大学の研究者等の外部人材の活用が重要な課題として挙げられました。外部の様々な研究者との連携を深めることで、研究の質の向上を図るとともに、共同研究の実施につなげることができるなど、改めて外部人材活用の重要性が確認されました。また、研究テーマの設定や研究の方向性の企画において外部の学識者が参画する取組など、各シンクタンクから大変示唆に富む事例が報告されました。他にも、研究成果等の効果的な情報発信についてなど、活発な意見交換がなされました。

総会終了後は、熊本城総合事務所の案内のもと、熊本地震により甚大な被害を受けた熊本城の復旧状況を視察しました。石垣の崩落など地震の猛威を改めて実感するとともに、震災からの復旧・復興に向けた取組を発信する貴重な機会となりました。（中野　啓史）

活動報告

2017年度日韓農村計画学会交流セミナーに参加しました。

都市政策研究所は、日本農村計画学会が平成29年12月9日に開催した日韓農村計画学会交流セミナーに参加しました。このセミナーは、日本と韓国の農村計画学会により、毎年それぞれの国で交互に開催されてきたもので、今年度は「農村地域のレジリエンスと持続性」をテーマに、熊本市で開催されました。参加者は、日本と韓国に加え、中国、台湾、オーストリアから、研究者や学生など50名に上りました。「レジリエンス」という概念は、地震などの自然災害や社会の急激な変動があった際に、被害を吸収し、あるいは早い回復を促す能力をいい、「回復力」や「しなやかさ」などということもあります。また、防災・減災とも関係の深い概念です。日本では東日本大震災や熊本地震など、様々な災害が農村地域に大きな影響を及ぼしています。隣の韓国でも2016年の群発地震の発生等により農村地域の防災・減災に注目が集まっています。こうした背景から、セミナーでは、近年の様々な災害における農村の被害状況や復旧過程、防災・減災に関する政策、災害と地域コミュニティの関係など、さまざまな視点から発表や議論が活発に行われました。なお、本セミナーは熊本市が後援し、本研究所が開催を支援しました。市を代表して蓑茂所長が冒頭挨拶を行い、研究員がポスター発表を行いました。（市川　薫）

都市調査研究交流会に参加しました。

（公財）日本都市センター主催による第4回都市調査研究交流会が平成30年2月9日、日本都市センター会館で都市自治体で調査研究に携わる職員を対象に開催されました。「都市自治体における調査研究を担う人材育成・専門性の確保」をテーマに関東学院大学副学長の出石 稔教授より「自治体職員が調査研究に携わるきっかけづくりと支援」と題して基調講演が行われました。講演では自治体職員が研究を行う際、自主研究グループの活性化や学識者や民間企業者の方など異業種とのふれあいが重要なこと、またやりがいが生まれる環境づくりへの支援が大切であるといった話がありました。

また、その後「職員の調査研究の能力を向上させるために」をテーマに出石教授をコーディネーターとして、盛岡市まちづくり研究所倉原宗孝所長（岩手県立大学教授）と鎌倉市政策創造課の中山秀樹氏、当研究所から副所長の植木も参加しパネルディスカッションが行なわれました。

職員の研究員の配置も本市のように庁内公募であったり、通常の人事異動による配置であったりと各自治体によって違いがあり、そのような中で、研究員となった職員が研究に取組み、その取組みを組織の中でどう評価し育てていくか議論となりました。（植木　英貴）

『生きた建築ミュージアムフェスティバル大阪』に参加しました。

『生きた建築ミュージアムフェスティバル大阪』（略称：イケフェス）とは、大阪の近現代の多彩な建物を一斉公開するイベントです。普段は立ち入ることが出来ない建物内部が特別公開されるほか、ガイドツアーや展示、映画祭やコンサートなども企画されていました。近年、建築物を一斉に公開するいわゆる「オープンハウス」が国内の各都市で取り組まれていますが、このイケフェスは、大阪の歴史・文化・市民の暮らしぶりといった都市の営みの証であり、様々な形で変化・発展しながら今も生き生きとその魅力を物語る建築物等を「生きた建築」と定義し、近代建築から1990年代の現代建築までを幅広く対象としている点で特徴的であり、オープンハウスの規模は国内最大となっています。

あいにくの雨にもかかわらず、多くの人が公式ガイドブックを片手にオープンハウスに参加している様子（10月28日撮影）

大阪市では、市内に立つ建築物の再生・活用を推進し、大阪という都市の魅力を創造・発信することを目的として、オープンハウスの実施を含む「生きた建築ミュージアム事業」を平成25年度から実施しています。この事業は、「大阪都市魅力創造戦略」に位置付けられ、「選定」、「再生」、「活用」の全てを一連の事業として総合的に実施するものでした。その後平成28年度より、継続的な事業実施の為、民主体の実行委員会へ運営を移行し実施しています。

このような選定基準や運営の方法など大変示唆深く、今後都市政策研究所でも、建築を利用した事業を行う際の裏づけとなる価値付けや、ストーリー創りの一助となる研究を行って行きたいと考えています。（松澤　真由美）

研究コラム　人口減少社会の地域を担う「通訳型リーダー」

近年「レジリエンス」という概念が、個人、集団、社会システム等が災害等の大きな変化に対して、元来の健全性を回復するという文脈で多くの分野で使われるようになりました。この「レジリエンス」という多様な意味を包含する概念を包括的に捉えようと試みたのが、A・ゾッリ他著『レジリエンス』（須川綾子訳、ダイヤモンド社、2013年）で、この中で、苦境から力強く立ち直るコミュニティには共通する特徴を持ったリーダーが必ず存在するという指摘が注目されています。従来型の政治家や企業のCEO等に見られる豪腕タイプのようなリーダー像とは違い、組織階層を自由に飛び越えて、あらゆるグループを引き込み、各当事者が互いに理解し合うための「通訳」に務める「通訳型リーダー」として紹介されています。このリーダーシップは、正式な肩書きよりはインフォーマルな権限と文化的規範に根ざしているとされ、優れた「通訳型リーダー」は、社会ネットワークの成長を促すためにも次なるリーダー役への教育と権限委譲も明確に判断するとされています。

熊本地震でも、町内自治会、民生委員、自主防災クラブなどの地域組織、医療機関や福祉事業所などの民間団体の中からも上記に定義される「通訳型リーダー」の活躍を多く見ることができました。指定避難所のみならない自主避難所の運営、水・物資の支援、災害弱者を中心とした地域住民への支援等を、日頃培われてきた人的ネットワークを活用して、震災時の混乱に対応された事例は枚挙に暇ありません。ここでは本研究所で実施した地域関係者へのヒアリング調査から、興味深い2つの事例を紹介します。

中央区の大江第3-4-5合同町内会自主防災クラブ代表の樋口さんは、10年来この地域での自治会活動に関わっており、地域防災活動を通じてのコミュニティ作りに取り組んできました。4月14日の前震直後には地域にある中川鶴公園に約200人が避難し、翌朝には町内自治会とともに地域防災対策本部を立ち上げ、地域住民の協力を得て炊き出しを実施しました。近くの熊本学園大学に50名ほどの避難を交渉し、近所に住む大学生のボランティアを、近くの川から水汲みをしてもらうように指揮し、民生委員とも協力して、地域の災害時要援護者の確認も迅速に実施しました。その後、白川中学校の避難所開設に応じて、段階的に避難者を移動させて、18日に対策本部を閉め、指定避難所の運営などの手伝いにスタッフともども合流したといいます。興味深いのは、この後、震災対応で知り合った子育て世代の親と交流を深め、彼らに中心となってもらい、その年の夏に、この地域では初めての夏祭りを開催するまでにつないでいる点です（写真）。

東区山ノ内地区にある認知症に特化した高齢者介護施設「あやの里」では、本震直後から迅速に炊き出しが実施され、翌朝には関西から知人がトラックに冷凍食400食分、また日常的に交流のある近所住民からも野菜が持ち寄られました。民間、行政問わず支援物資はとにかく受入れ、民生委員を通じて、様々な理由で避難所へ避難できない地域の高齢者などに配布しました。また要介護者を含む高齢者約30人（その内20人は民生委員の紹介）の緊急避難を受入れました。発災直後から5月連休までの期間に100件ほどのボランティアが来て、その中の海外女性からの紹介で海外の有名アウトドア企業から大量の寝袋などの支援も受けました。現在も震災をきっかけに多くの大学生が出入りするようになってイベントやワークショップを実施しています。また、地域の民生委員との連携による地域行事、同地区の地域関係者との地域づくりプロジェクト結成など多彩な地域活動へとつながっています。副代表の岡元さんは震災対応時を振り返って「未来の日本だと思いました。介護保険制度が脆弱となったときに最後に頼れるのは地域とのつながりだと感じました」と述懐しています。

これらの事例では、「通訳型リーダー」が日常的な活動を通じた「顔」の見える関係性を通して、行政関係者も含む多くの地域関係者や支援者との協力に繋げただけでなく、地域に眠る人材を結びつけ、特に世代を超え、各世代のニーズを引き出し、コーディネートすることで震災後も豊かな地域活動へと展開させています。彼らが、ソーシャルキャピタル（社会関係資本）とも呼ばれる、こうした多様な能力を持つ人的資源や社会資源のハブとなることで、地域の情報がより広範囲で共有され、関係者間の「信頼」も醸成されています。公共サービスに頼るだけでなく、地域社会でできることは自分たちで展開していくことは人口減少社会の地方行政の持続可能性を考える上でも重要課題といえるでしょう。平成29年4月から熊本市はまちづくりセンターの設立など地域活性化に積極的に取り組んでいます。一方でヒアリングからは、行政との日常的な情報共有のパイプ作りや助成事業を受けるにあたっての手続きの簡素化、活動条件の柔軟化などを求める声もありました。今後も、こうした社会ネットワークを活性化できるようなフレキシブルな支援を通して地域の自律性を高め、「通訳型リーダー」を多く輩出できれば、行政と地域に厚い「信頼」のあるレジリエントな地域社会が実現するでしょう。

写真　2016年8月の大江地区の夏祭り風景（筆者撮影）

（加藤　壮一郎）