

まちづくり研究 はちおうじ

2021 | MACHIKEN
第16号

特別企画

新たな日常における、未来の八王子

八王子市の政策事例報告

大学コンソーシアム八王子加盟大学による寄稿論文

一般公募投稿論文

八王子市の人財育成

あなたのみちを、
あるけるまち。

八王子

「まちづくり研究はちおうじ第 16 号」の発行にあたって

本市は、高尾山に代表される豊かな自然をはじめ、交通の要衝として古くから人や物資、技術などが集まり、桑都と称されて養蚕や織物で発展してきた長い歴史と伝統・文化など、人々を魅了する地域資源を有しています。現在もその流れを汲み、大学や先端技術産業が集積する首都圏西部の大都市として、高い市民力・地域力により発展してまいりました。

平成 27 年(2015 年)4月には、都内初となる中核市へ移行し、多摩のリーディングシティとして、この恵まれた資源を活かした独自のまちづくりを進めているところです。

さらに、令和2年(2020 年)6月には、同じく都内で初めて、文化庁に申請したストーリー「霊気満山 高尾山～人々の祈りが紡ぐ桑都物語～」が日本遺産の認定を受け、本市の魅力を伝えるものがまたひとつ増えました。

さて本誌は、この地方分権の時代にふさわしい「人財育成」を図っていくため、職員自らが執筆し、市民の皆様からも寄稿をいただき、編集した「職員発」の政策研究誌です。

本号では、世界的に新型コロナウイルス感染症の感染拡大が続く中で、「新たな日常における、未来の八王子」をテーマとして、感染症対策の最前線で対応にあたっている保健所・医師会の取組や「日本遺産」を活用したまちづくり、平成 30 年(2018 年)3月に内閣総理大臣の認定を受けた「中心市街地活性化基本計画」の描く未来の八王子などの事例を掲載しております。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、誰もが不安を抱きながら日々の生活を送りつつも、家族や身近な人、地域を守りたいと思う市民・事業者の皆様、そして行政の活動や取組が、「新しい生活様式」として、社会を変革しはじめています。市では、令和2年度(2020 年度)から、中学校区を基礎単位とした地域づくりとともに、2040 年を展望した“ありたい姿”を実現するための「長期ビジョン」の策定に着手いたしました。多くの市民の声に耳を傾け、今できることを実践している様々な活動や取組に目を向けていくことは、地域の皆様とともにつくる「未来の八王子」につながっていくことと確信しております。

今後も、市民の皆様の命と健康を守り地域経済の回復に努めるとともに、一人ひとりが自分らしいみちを歩ける「未来の八王子」をつくる取組に尽力してまいります。

結びに、本誌の発行にあたりご協力を賜りました皆様に心から御礼申し上げます。

令和3年(2021 年)7月



八王子市長

石森孝志

まちづくり研究はちおうじ

第16号 目次

■ 特別企画「新たな日常における、未来の八王子」

日本遺産を活かしたまちづくり

- ー 桑都・八王子の歴史を知り、未来の八王子をつくるために ー 1
都市戦略部都市戦略課 併 生涯学習スポーツ部文化財課 主査 草間 亜樹

- 「桑都物語」が紡ぐ未来の八王子 8
東京都立大学都市環境学部 教授 川原 晋（語り手）

新型コロナウイルス感染症の流行に対する八王子市の取組

- ー 行政と医師会が手を携えて ー 9
一般社団法人 八王子市医師会 副会長 新型コロナウイルス感染症担当理事 鳥羽 正浩

- 環境問題に取り組む学生目線で考える、これからの八王子のまちづくり 17
国立音楽大学 黒部 睦

■ 八王子市の政策事例報告

新型コロナウイルス感染症を踏まえた防災体制

- ー with コロナの避難所運営 ー 22
生活安全部防災課 主査 澤 尚史

- 「中心市街地活性化基本計画」の描く未来の八王子 26
拠点整備部市街地活性化課 主任 川口 楓馬

公文書の管理に関する条例の制定

- ー 公文書は市民共有の知的資源 次の100年の輝きに向けて ー 36
総務部公文書管理課 主査 高山 公男

政策形成プロセスにおける「ニューノーマル」の可能性

- ー 後期高齢者悉皆調査の事例から ー 41
福祉部高齢者いきいき課 主任 辻 誠一郎

自治体職員に求められる基礎的な職務能力

- ー 日本都市センター派遣報告 ー 48
（公財）日本都市センター研究員 安齋 顕考（都市戦略部都市戦略課 主査）

■ 大学コンソーシアム八王子加盟大学による寄稿論文

- 読書感想文及び図書館利用者実態に関する研究……………55
ー 八王子市教育委員会図書館部と中央大学文学部社会情報学専攻との共同研究の経緯と
その成果 ー
中央大学文学部 教授 小山 憲司
- ー 八王子市教育委員会図書館部における施策への反映と今後の展望 ー……………61
図書館部南大沢図書館 主査 西尾 敦司

■ 一般公募投稿論文

- 学生と地域の協働による高齢者サロン「駅前サロン」の事例報告と今後に向けての提案……63
多摩大学経営情報学部 教授 梅澤佳子
多摩大学経営情報学部 3年 菅原侑士

■ 八王子市の人財育成

- 八王子市版 GIGA スクール構想推進に向けた先進校の視察
ー 北海道教育大学附属函館中学校の事例 ー……………71
学校教育部指導課 指導主事 木村 一史
- 自主研究グループ活動紹介……………76

■ 巻末付録

- 令和2年度(2020 年度)の出来事……………81
- 八王子市をフィールドに大学・企業等が研究している事例……………83
- 職員の寄稿記事一覧……………85

※執筆者の職名は、令和3年(2021 年)3 月末現在のものです。

日本遺産を活かしたまちづくり

— 桑都・八王子の歴史を知り、未来の八王子をつくるために —

都市戦略部都市戦略課 併 生涯学習スポーツ部文化財課

主査 草間 亜樹

はじめに

令和2年(2020年)6月、八王子の歴史や文化を語るストーリーが日本遺産に認定された。前年までに認定されたストーリーは、46道府県で83件。ここに21件が加えられ、計104件のストーリーが認定された。東京都内では、八王子市のストーリーが初、そして唯一の日本遺産認定となった。

認定から1年余り経った今、認定までの取組と認定後の活動を振り返り、日本遺産の活用について展望する。

1. 日本遺産を活用すること

(1) 日本遺産とは何か

日本遺産とは、地域の歴史的魅力や特色を通じて日本の文化・伝統を語るストーリーを文化庁が認定し、そのストーリーを語る上で不可欠な魅力ある有形・無形の様々な文化財群を総合的に活用するための制度である。

日本遺産は、地域の歴史的・文化的遺産を活用することを通じて、その遺産を保存・継承することが主目的である。認定されるためには、そのストーリーが歴史的経緯や伝承・風習等を踏まえたものであり、地域に根ざして継承・保存されている文化財がストーリーの構成文化財となることが求められる。また、ストーリーは、「八王子ならではの」という独自性や希少性ととも、「日本の文化・伝統を語る」という普遍性や、その魅力が多くの人に伝わり、誇りに思い、そこへ訪れたいと思わせる訴求力も持ち合わせたものでなければならない。

単なる地域自慢や、歴史的・文化的遺産の説明になっているもの、他の認定ストーリーと差別化されていないものも、認定には至らないのである。

(2) 日本遺産の活かし方

日本遺産認定申請に向けた準備を進めていた令和元年度(2019 年度)に、それまで日本遺産に認定された地域の取組状況について調査研究を行った。

まずは、各地域から発信された情報から、地域活性化や観光振興に日本遺産を上手に活用できていると思われる事例を整理した(図表1)。これらを参考に、日本遺産の様々な領域での活用を模索していく。

図表1 日本遺産活用事例

	領 域							
	1. 都市ブランド戦略	2. 観光・集客	3. 産業振興	4. 教育・生涯学習	5. 健康福祉	6. まちづくり・地域振興	7. 環境・景観	8. 交通
日本遺産の活用事例	ジーンズ議会 (倉敷市) 一本の水路ブランド認証 (郡山市) ぎふ長良川鶴飼 (岐阜市)	登山アプリ (豊後高田市) 白山詣での再現 (新潟市) 越前朝倉万灯夜 (福井市) 古道トレイルランニング (鶴岡市) 日本遺産構成文化財の公開活用 (中津市) 大谷石地下採掘場跡ツアー (宇都宮市)	「小浜よっぱらいサバ」 (小浜市) 倉敷いぐさ祭り・織維考房 (倉敷市) 奥出雲たたらブランド認証制度 (奥出雲町)	子どもガイド・中学生英語ガイド (日田市) おにぎり授業 (豊後高田市) ガイド育成用公式テキスト作成 (北九州市・下関市) MO観(もっとも)公開講座 (福山市)	木曾馬と歩く健康ウォーキング 木曾路ヘルストゥーリズムモニターツアー (木曾町)	くにさきガチャガチャ制作 (豊後高田市) 鞆の食卓 (福山市) 地域ブランディングを考えるコワーキングスペース (中津市)	ガバメントクラウドファンディング「鞆・一口町方衆」 (福山市) レンガ再生ワークショップ (倉敷市) 石垣クリーン作戦 (仙台市)	パブリックモビリティ「クリーンスローモビリティ」 (福山市)

(出典:筆者作成)

また、日本遺産事業が開始されて3年目の平成29年(2017年)に、日本遺産認定地域がどのように取組を進めているか、54件の日本遺産認定案件の取組について、現状と課題を「日本遺産フォローアップ委員会」が検証を行い、優良な点や改善が必要な点について指摘を行った。首都大学東京(現 東京都立大学都市環境学部観光科学科・川原研究室)との共同研究により集計し、日本遺産の活用の方方向性を探った(図表2)。

図表2 「優良」「改善」の指摘事例の集計

評価項目		優良	改善
1. 組織 整備	1-A 【リーダーシップの発揮】 迅速で大胆な意思決定ができるよう、協議会に事業を進めるリーダーをおく必要がある。また、リーダーがリーダーシップを発揮できる環境を構築する必要がある。	2	6
	1-B 【ボトムアップの仕組み】 民間主導で事業を動かすため、民間も参加したワーキンググループや部会を組織し、ボトムアップの仕組みを構築する必要がある。	4	13
	1-C 【地域間連携】 自治体内での他の事業(及び認定地域間)との連携による取組を行う体制を構築する必要がある。また、連携会議等、情報や課題を共有の仕組みを構築する必要がある。	0	4
2. 戦略 立案	2-A 【地域コンセプト】 地域の魅力を伝える明確な地域コンセプトを設定するとともに、ターゲットとする顧客の絞り込みを行う必要がある。	6	4
	2-B 【長期的戦略】 まちづくり計画や地域振興計画、観光振興計画のなかに日本遺産を位置づけ、長期的戦略を策定する必要がある。	3	14
	2-C 【マーケティング調査】 ターゲットとする顧客や地域の魅力の源泉を把握するため、マーケティング調査を実施する必要がある。	1	2

3. 人財育成	3-A 【地域プロデューサー】 民間による活動を活性化するため、地域プレイヤーを束ね、プロジェクトを主体的に実行する地域プロデューサーを巻き込む必要がある。また、協議会が地域プロデューサーを組織化する必要がある。	1	7
	3-B 【地域民間プレイヤー】 ボトムアップの取組を行うため、日本遺産事業に主体的に取り組む地域の団体や個人からなる地域プレイヤー（ガイド含む）を掘り起こす必要がある。	2	7
4. 整備	4-A 【ストーリーを伝える仕組み】 訪問者がストーリーを深く理解できるようにするため、説明板・案内板、日本遺産センター（コーナー）等を整備する必要がある。	2	2
	4-B 【サブストーリーの広がり】 ストーリーを深掘りし、個別の具体的なストーリー（サブストーリー）を抽出する必要がある。また、メインのストーリーもみがきあげる必要がある。	0	0
	4-C 【構成文化財の継承】 公民協力の下、公民一体となって日本遺産を体感するための構成文化財を後世に引き継ぐための取組を進める必要がある。	0	0
5. 観光事業化	5-A 【ストーリー体験】 ストーリーを中心に据えたモデルルート作成、体験プログラム提供等、ストーリーを説得力ある形で体験できる仕掛けを構築する必要がある。	1	1
	5-B 【観光インフラ】 宿泊、食事、交通等、立体的な観光体験を提供するためのインフラ上の課題を民間と共有し、解決への取組を積極的に行う必要がある。	0	3
6. 普及啓発	6-A 【学校を通じた普及活動】 地域の歴史・文化を理解するため、体験学習により日本遺産に触れる機会を提供する等、小・中学校、高校、大学で日本遺産に関連する取組を行う必要がある。	3	0
	6-B 【地域での高い認知度】 地域での日本遺産の認知、関心を高めるため、民間の知恵を募集する等、地域を巻き込む仕組みを構築する必要がある。	3	0
7. 情報発信	7-A 【継続的な情報発信体制】 情報を更新する手順を決め、継続的に情報発信をする仕組みを構築する必要がある。	1	6
	7-B 【顧客とのエンゲージメント】 SNS等の運営体制が整え、顧客との継続的・双方向の関係（エンゲージメント）を獲得、維持できる情報発信を行う必要がある。	0	0

（出典：筆者作成）

2. 八王子の日本遺産

(1) 日本遺産認定までの足跡

本市が日本遺産の認定を目指すことになったきっかけは、平成 29 年(2017 年)に八王子市が市制 100 周年を迎えたことである。その記念事業の一つとして、平成 19 年(2007 年)から取り組み、八王子の歴史や自然、民俗、伝統文化について網羅した、本編・付帯刊行物合わせて 31 冊、約 1 万 7,500 ページにもなる「新八王子市史」(写真 1)を刊行した。これを、編さんして終わりにするのではなく、「地域活性化」、「関係人口増加」、「郷土愛の醸成」に役立て、「八王子の豊かな歴史と自然を、次の 100 年、そしてその先の未来へ」継承していくために、日本遺産を活用しようという企画である。

市制 100 周年の翌年、平成 30 年(2018 年)4 月に新たな部署を立ち上げ、日本遺産認定の申請に向けた準備を開始した。まずはストーリーのテーマ設定に取り組んだ。現在の八王子市街の原形となった「八王子宿」や江戸時代に八王子や周辺地域の治安維持などを行った「千人同心」、世界中に知られ、多くの人々が訪れる「高尾山」など、様々な案を候補として挙げ、八王子の歴史文化の特徴を言い表すテーマを検討した。詳しくは、八王子市歴史文化基本構想に掲載した「はちおうじ物語」を参照されたい(写真 2)。

多くの候補の中から、強い訴求力につながる高い知名度を誇る「高尾山」にテーマを絞り込んだ後、そ

の歴史的経緯に根ざしたストーリー構成の検討を進めた。「観光地としてのイメージが既に確立している高尾山で、高尾山や八王子のまちの歴史的観点から新たな魅力を伝え、高尾山を訪れる多くの人に興味をもってもらうことができるのか」、また、「地元の市民が共感できる魅力は何か」、これらを意識しながら、資料を紐解き、東京・神奈川・埼玉の人々を対象にしたインターネット調査や、市職員へのアンケート調査、高尾山で外国人を案内するモニター調査などを実施し、検討を繰り返して、高尾山と人々のつながりにより紡がれてきた歴史・文化によって八王子の魅力を語るストーリーを作り上げた。

ストーリーを構成する文化財としては、未指定のものを含む 29 件を選定した。その際、関係者への聞き取りや現地での視察を通じて、文化財を守り伝えている人々の思いをストーリーに反映させること、また、ストーリーが散漫にならないように、関係性が深いものに絞り込むことを念頭においた。

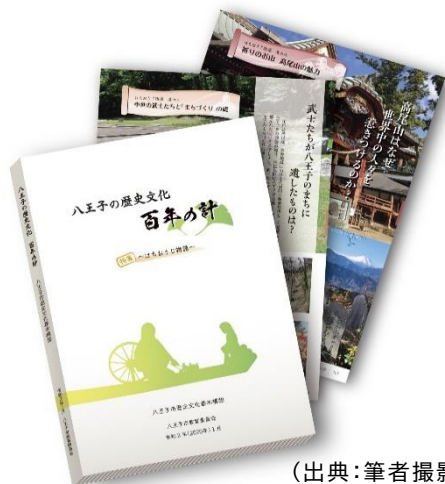
なお、この間の検討は、関係団体や民間企業、大学教授、コンサルタントなど、市内外の幅広い分野の専門家とともに進め、客観的な評価を反映させることや、広く関係者に共感してもらい、認定後に多くの人々との協働によって取組を進められるように努めてきた。

写真1 新八王子市史



(出典:筆者撮影)

写真2 八王子市歴史文化基本構想



(出典:筆者撮影)

(2) 日本遺産認定ストーリーと構成文化財

日本遺産に認定されたストーリーのタイトルは、「靈氣満山 高尾山 ～人々の祈りが紡ぐ桑都物語～」。高尾山や八王子のまちの長い歴史を語る数多の史実や伝承を参照し、高尾山と人々のつながりに焦点をあてたストーリーにまとめたものである。

養蚕や織物が盛んだったことから「桑都」と呼ばれ、「織物のまち」として発展してきた八王子のまちの礎を、戦国武将・北条氏照がこの地に城を築いたことに求め、氏照や八王子の人々、まちの発展の中で花開いた文化と、高尾山とのつながりを通じて、高尾山の、そして八王子の新たな魅力を語るストーリーである。

「靈氣満山」とは、高尾山にある寺院・薬王院で大切にされている言葉である。世界中から多くの人々が訪れ、思い思いに山歩きを楽しむ高尾山の、「1号路」と呼ばれる登山道は、薬王院の参道でもあり、その途中にある「浄心門」という門に掲げられている扁額に、「靈氣満山」の文字が刻まれている。高尾山は古くから霊山として崇められてきた山であり、山内には『靈氣＝生命(いのち)の力』が満ちている。ここを訪れる誰もがその目的を問わず、気づかずともこの力に癒されて帰る、ということを言い表したもので、この四文字に、高尾山の知られざる魅力が凝縮されているように感じ、タイトルに使わせていただいた。

また、養蚕や織物は日本各地で盛んに行われてきた中で、八王子は唯一「桑都」と称されたまちであり、

八王子の人々や、「桑都」の発展の中で花開いた伝統文化と高尾山とのつながりが、八王子の未来を創りあげていくということを表現するために、「桑都物語」という名称を、ストーリーにつけたものである。

このストーリーを構成する文化財として、29 の有形・無形の文化財を挙げた(図表3)。ストーリーの中で、八王子のまちの礎を築いたとした北条氏照にまつわる、八王子城跡や滝山城跡といった史跡や出土品のほか、観光地として確立している高尾山も文化財(名勝地)として捉えている。また、これまで単体の文化財として捉えていた八王子車人形や説経浄瑠璃、木遣、獅子舞、神輿・山車といった文化財や、多摩織をはじめとする織物・染物などの伝統工芸、歴史文化の側面からの価値付けが十分にされてこなかった上・下の祭り(八王子まつり)や八王子芸妓などの、桑都・八王子の発展の中で育まれ継承されてきた伝統文化を「桑都文化」と称して一体的にその魅力を発信することも意図して、構成文化財を選定した。

図表3 構成文化財リスト

文化財の名称	指定等の状況	文化財の名称	指定等の状況
八王子城跡	国史跡	八王子城跡御主殿出土品	未指定(考古資料)
八王子神社	未指定(建造物)	滝山城跡	国史跡
北条氏照および家臣墓	都旧跡	小仏関跡	国史跡
高尾山	未指定(名勝地)	高尾山薬王院文書(北条氏照発給文書)	都有形(古文書)
高尾山薬王院の文化財	都有形(建造物・彫刻)	高尾山のスギ	都天然記念物・市天然記念物
御前立御本尊 飯縄大権現像	未指定(彫刻)	高尾山薬王院浄心門	未指定(建造物)
養蚕守護札	未指定(風俗慣習)	杉苗奉納石碑	未指定(民俗資料)
火渡り祭	未指定(風俗慣習)	水行道場	未指定(風俗慣習)
高尾山のムササビ	未指定(動物)	桑都日記稿本	都有形(古文書)
多摩織	未指定(工芸技術)	絹の道(浜街道)	市史跡
八木下要右衛門屋敷跡 (絹の道資料館)	未指定(史跡)	小泉家屋敷	都有形民俗(民俗資料)
八王子の獅子舞	市無形民俗(郷土芸能)	木遣	市無形民俗(郷土芸能)
八王子車人形および説経浄瑠璃	国の記録作成等の措置を講ずべき 無形の民俗文化財 都無形(芸能)	上の祭り・下の祭り(八王子まつり)	未指定(風俗慣習)
上の祭り・下の祭りの神輿・山車	神輿 2 (1) 基 山車 19 (12) 台 山車人形 8 (5) 体 () 有形文化財(工芸品)	八王子芸妓	未指定(芸能)
桑都の銘酒	未指定(生活文化)		

(出典:筆者作成)

3. 日本遺産を活かしたまちづくり

(1)「日本遺産」1年目の取組

ーコロナ禍だからできなかったこと、コロナ禍だったからこそできたことー

日本遺産の認定が発表された令和2年(2020年)6月は、新型コロナウイルス感染拡大に伴う緊急事態宣言は解除されたものの、感染拡大に関わる暗い話題と「新しい生活様式」についての戸惑いが蔓延している時期であった。そのような中で日本遺産認定の一報が入り、これまでの苦労が報われた喜びと安堵の気持ちはもちろんあったが、これからどのように活動していけばよいのか、何ができて何ができないのか、不安な気持ちにもなった。

まずは、市のホームページやパンフレットの配布から始め、市の広報誌への特集記事の掲載、SNSを活用した情報発信と、日本遺産に認定されたことや、ストーリーや構成文化財の周知の取組を展開したところ、コロナ禍が続く中で久々の明るい話題だと好意的に受け止められ、祝福の声が多く寄せられた。

7月には、市内の事業者、八王子観光コンベンション協会などの関係団体と八王子市が連携して日本遺産を活かしたまちづくりに取り組む『日本遺産「桑都物語」推進協議会』を立ち上げ、日本遺産の

活用に向けて様々な取組を始めた。

市が、日本遺産認定の申請書に記載した、6カ年の事業計画である「日本遺産を通じた地域活性化計画」に目標として掲げた3つの将来ビジョン「地域活性化」、「関係人口増加」、「郷土愛の醸成」の達成に向けた取組も進めている。

「地域活性化」につながる取組については、11月に毎年恒例の「八王子いちよう祭り」で、日本遺産認定に関連したデジタルスタンプラリーが実施された。再び発出された緊急事態宣言下ではあったが、2月からは屋外での少人数による歴史探索ウォーキングイベントを開催した(写真3)。

大学進学などで八王子に来た若者が八王子の魅力に触れ、将来的な「関係人口増加」につながるきっかけとなることを期待し、10月に、大学生などを対象に、日本遺産認定ストーリーを分かりやすく伝えられる「教育デジタルコンテンツ作品(優秀作品は、市立小中学校・義務教育学校において副教材として活用予定)」の募集を行った。

子どもたちの「郷土愛の醸成」を図る取組としては、日本遺産認定を祝う横断幕を市内の全市立小中学校に掲示したほか、日本遺産認定ストーリーをモチーフにして「高尾山御膳」、「八王子城御膳」、「桑都御膳」と名付けた給食を提供するなど、郷土に愛着を持ってもらう機会を増やす取組を行っている(写真4・5)。

その他、桑都・八王子の魅力を高めるための調査研究や、高尾山と八王子のまちとのつながりを伝えていくための取組など、今後の活動の基礎を強化する取組を優先して行っている。これは、コロナ禍で大人数を集めるイベントや人財育成などの開催ができなかったからこそ、注力することが可能になったものであり、2年目以降の活動につながる重要な取組である。

写真3 絹の道・歴史探索ウォーク



写真4 横断幕



写真5 日本遺産献立給食



(写真3～5 出典:筆者撮影)

(2)2年目の活動、その先に向かって

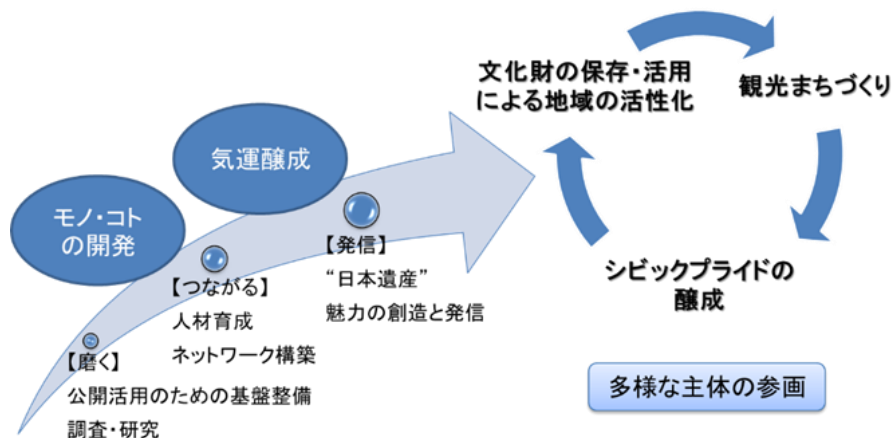
日本遺産認定2年目は、日本遺産を活用したまちづくりを少しずつでも目に見える形にしていく重要な年になると考えている。1年目の活動を発展的に継承し、“with コロナ”時代の日本遺産制度の活用方法を“見える化”していきたい。

平成26年(2015年)に始まった日本遺産の認定は、令和2年(2020年)で104件となった。「令和2年度(2020年度)までに100件程度を認定」としていた目標件数に達したところで、文化庁は、認定件数は増やさないとする一方、認定候補地の選定は継続し、認定後の取組や成果が十分でない「日本遺産」との、いわば“入れ替え制度”の導入を表明した。前述の「地域活性化計画」((図表4)日本遺産を通じた地域活性化のイメージ)で示した取組を通じて成果を出せたかどうか、評価される仕組みである。これがあるからということではないが、地域活性化計画の実現を目指して、取組を進めていくことになる。

令和2年(2020年)10月に愛媛県今治市で開催された「日本遺産フェスティバル」への参加をはじめ、他の日本遺産認定自治体と情報交換をする機会が増えてきているが、その中で強く感じるのは、自らの日本遺産認定ストーリーの魅力を高めてその普及啓発に努めることはもちろんであるが、「日本遺産」制度そのものの認知度を高めていく必要もあるということである。これには、他の日本遺産認定自治体との連携が有効であると考えている。

八王子市の日本遺産認定ストーリーの中核となっているのは、「高尾山」の山岳信仰・地域信仰と、「桑都・八王子」の養蚕・織物(繊維産業)であり、これらと共通のテーマをもった日本遺産認定ストーリーは日本全国各地にある。2年目の活動を通じて、他の日本遺産認定自治体との連携を模索し、広域連携を通じて「日本遺産」制度の認知度向上や個々の日本遺産の磨き上げを図っていきたいと考えている。

図表4 日本遺産を通じた地域活性化のイメージ



(出典:筆者作成)

おわりに

日本遺産認定はゴールではなく、地域活性化を図る「歴史文化を活かしたまちづくり」のスタートである。コロナ禍の中、手探りで取組を進めた1年目から、“with コロナ”時代の「日本遺産」制度の活用方法を確立していく2年目、そしてその先へ、しっかりと歩みを進めていきたい。

(くさま あき)

「桑都物語」が紡ぐ未来の八王子

東京都立大学 都市環境学部 観光科学科
教授 川原 晋

地域づくりに責任を持って取り組まれてきた地元の方々の思いや経験を聞き取り作成した「高尾山観光まちづくりオーラルヒストリー」や、高尾山周辺の「観光まちづくり」など、本市と多くの共同研究を行う川原教授に、本市の日本遺産への思いを語っていただいた。

八王子市が誇る地域の歴史的な魅力や特色を反映させたストーリー「霊気満山 高尾山～人々の祈りが紡ぐ桑都物語～」が日本遺産に認定され、今後の八王子のまちづくりがとても楽しみになりました。八王子の魅力を誰もが語りやすくなったからです。これまで川原研究室では、工場まち、漁村資産、銭湯資産など、地域の生活・生業まで含めた歴史文化資源をどう後世に継承しつつ活用し、持続可能な観光まちづくりを進めるかの方策を研究・実践してきました。その経験を踏まえると、これからは、行政のみならず、地域の方々の日本遺産への関わりが、重要になると考えています。

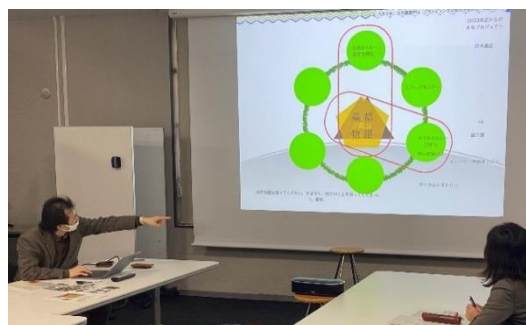
観光まちづくりで重要となるのは、新規性や話題性など、他の地域との関係の中で差別化や特徴づけをして「相対的価値」を生み出すイベントやツアー等と、人々を普遍的に惹きつけ、繰り返し体験したくなるような「基本的価値」を持つ地域資源の保全・育成が、連動することです。基本的価値を生み出すのは、例えば、懐かしいと思える風景・風土をつくる自然環境、都市景観、また体験したい食、また会いたいと思う人などです。日本遺産で関係づけられた文化財、地域産業、祭り等の資産は、それを大事にして、「自分事」として関わる「人」と結びついてこそ、基本的価値を生み出すものだと思います。

これから、八王子市が日本遺産を活かしていくことを考えると、この「自分事」という部分がまだ少し弱いのではないかと感じています。これは、「八王子の日本遺産」＝「高尾山」と多くの方が認知している現状があることが、理由のひとつだと考えています。たしかに、高尾山は非常に優れた地域資源ではありますが、日々の生活の中で、高尾山が「自分事」としてつながるという人はあまり多くはないでしょう。しかし、「桑都物語」ならどうでしょうか。八王子まつり、八王子織物、八王子芸妓など、「桑都物語」のストーリーを構成する様々な資産や場面を、自分事として考える方は多く出てくるのではないのでしょうか。今後は、八王子の日本遺産の核を「高尾山」から「桑都物語」へシフトし、「自分事」として関わる方を増やしていくことで、八王子の歴史・文化を活かしたまちづくりを進めやすくなるのが可能になると思います。

現在、八王子市が、市民と共に策定している 2040 年を見据えた長期ビジョンにおいても、「桑都物語」を観光政策の一つとして活用するのではなく、より上位の理念として位置づけ、幅広く施策展開を図っていくことも有効だと考えています。

日本遺産「桑都物語」は、過去から現在へ、八王子の先人たちから受け継いできた誇りを表現する優れたストーリーだと思います。現代に生きる我々もまた、それぞれの「桑都物語」を紡いでいき、それが次世代の人々の物語へと続いていくことを期待しています。

写真 思いを語る川原教授



(出典：都市戦略課撮影)

(聞き手・中正由紀)

新型コロナウイルス感染症の流行に対する八王子市の取組

— 行政と医師会が手を携えて —

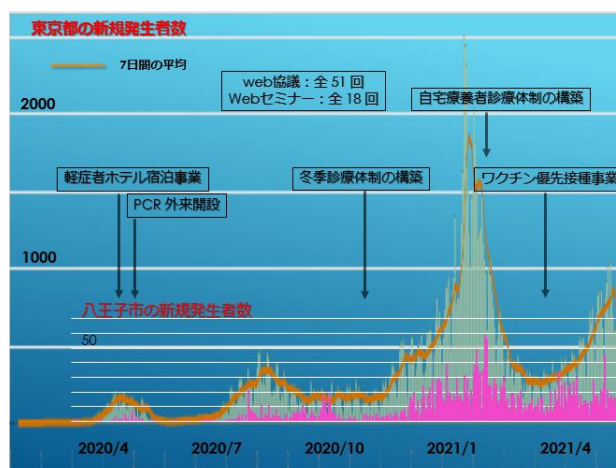
一般社団法人 八王子市医師会 副会長
新型コロナウイルス感染症担当理事 鳥羽 正浩

はじめに

マスコミはよく「医師会は診療所の医師の既得権益を守るためにある」かのように書き立てますが、実際は全く異なります。私たち医師会役員の業務のほとんどは、行政と協力して市民によりよい医療および医療体制を提供するためのものです。すなわち、日本医師会は国と、都道府県医師会は都道府県と、地区医師会は各市区町村と協力して適切な医療体制を整備するためにあります。そして「よりよい医療体制を提供する」という思いを行政と医師会とが共有し同じ方向に向かって汗をかくことで、それが実現できるのだと思います。新型コロナウイルスの流行という未曾有の危機にあたっては、この1年、八王子市と八王子市医師会は様々な場面で強固な信頼・協力関係を築きながら、医療崩壊を起こさず適切な医療体制を構築・提供することを共に考え協議を重ねてきました。

はじめは令和2年(2020年)3月、市内での感染者数はごくわずかでしたが、都心部では感染者が日ごとに増加し、都心部で入院できなくなった感染者が市内の病院に流入する事態が生じました。当時は新型コロナウイルス感染症専用の病床も整備されておらず、一般の感染症病床もすぐに満床となり、このままでは八王子市も医療崩壊間近という状態でした。3月末から4月初めにかけて緊急で市保健所、市内の病院、八王子市医師会を中心とする協議の場が持たれ、医師会は石塚太一医師会長を中心に、コロナ患者受け入れ病院の崩壊を防ぐため、入院を必要としない軽症者の療養施設としてのホテルの確保とPCR検査を中心とする検査体制の充実を訴えましたが、その場では十分な結論に至りませんでした。とにかく一刻でも早い対応が求められる中、石塚医師会長が石森市長と直接協議を行い、市長のご英断の下、市役所内に地域医療体制整備担当課長を中心とする新型コロナウイルス感染症対策地域医療体制整備チームを設置していただくことが決まりました。これ以降は、主としてこの八王子市整備チームと協力し、八王子市医師会は新型コロナウイルス感染症対策として様々な取組を行って参りましたので、その一部を紹介させていただきます(図表1)。

図表1 東京都の新規発生者数と八王子の取組



(出典:筆者作成)

1. 軽症者向け宿泊療養施設事業

八王子市医師会としては、検査体制の整備より前に軽症者の療養先を確保する必要があると考えていました。検査体制が充実し感染者を早期に発見することは必要ですが、それを優先してしまうと、見つかった感染者の療養先がなく、ただでさえ逼迫している市内の入院状況に拍車をかけることになるからです。

八王子市でコロナ患者受け入れ病院の入院状況の逼迫を抑えるために、軽症者の療養先としてホテルを利用するという議論が進むのとちょうど同じ頃、東京都でも同様の対策を講じる話が進んでいました。八王子市では当初、市と八王子市医師会で独自にホテルを確保して早急に開業することを目指していましたが、東京都が宿泊療養施設の公募を行うとの情報を得て、市と市医師会も運営に協力することを前提に市内のホテル事業者に働きかけました。複数のホテル事業者が公募に応じ、東京都にその進捗状況が伝わるとすぐに担当者が視察に訪れました。その結果、いくつか市内で候補に挙がっていた中で、京王八王子駅にほど近いホテル「the b 八王子」が多摩地区最初の軽症者向け宿泊療養施設として選定されました。運営主体は東京都となり、八王子市としてはそれに協力する形で、視察から1週間経たない5月1日に開業の運びとなりました。ゴールデンウィーク中に出務する医療従事者は八王子市医師会が準備し(といっても実際は役員が交代で臨みましたが)、それ以降は東京都のスキームで多摩地区の医師会全体で当たりました。当初は3か月運営の予定でしたが2か月延長し、9月30日までの5か月間にのべ1,046名、うち八王子市民を91名収容し、療養施設としての役割を終えました。この間、コロナ患者受け入れ病院の負担軽減に大きく貢献してくれました。

令和3年(2021年)、東京都の流行状況は第三波以降高止まりの状態であり、多摩地区で3か所目となる軽症者向け宿泊療養施設として、令和3年(2021年)年5月18日から八日町の「八王子スカイホテル」が開業しています。度重なる緊急事態宣言の効果も充分とはいえず、第一波の当初と同様に都心部から八王子市にまで入院患者が流入している状況下、八王子市の医療崩壊を回避するのに再び一役買ってくれるものと期待しています。

2. 八王子市PCR外来

流行当初は、院内感染などの恐れから一般の診療所でPCR検査を行うことは極めてリスクが高かったため、宿泊療養施設運営と並んで一刻も早いPCR外来の開設に向け、休日・連休を返上して準備を進めました。その結果、令和2年(2020)年5月13日、東海大学医学部付属八王子病院敷地内において、八王子市整備チームと八王子市医師会が協力して運営するPCR外来を開設することができました(写真)。当初は毎日の運用でしたが、その後は各医療機関で唾液を用いたPCR検査等が可能となったこともあり、必要数に応じて週3日の日程で運用を行いました。

施設内での外来設置と運営には東海大学医学部付属八王子病院のスタッフの皆様のご協力・ご助言をいただき、また運営に際しては自ら手を挙げて出務していただいた多くの八王子市医師会会員の先生方、市の保健師・事務職の方々、医師会事務局ほか多くの皆様の献身的なご協力があったことで順調に運用されてきました。現場での感染拡大防止策を徹底し、かつ適切な検体採取ができるよう配慮した形で進め、来所時に病状が悪化している場合には東海大学医学部付属八王子病院の発熱外来のご助言・ご協力を仰げることも大変心強い限りです。

令和3年(2021年)4月までにのべ1,829名の検査を行い、うち183名が陽性者として発見され、陽性率は10.0%です(図表2)。流行の立ち上がる時期に陽性率が高い傾向が見られており、感染者の早期発見に大いに役立っています。(その後、当初の目的は達成したことから、令和3年(2021年)6月11日をもって終了。)

写真 PCR 外来の様子



(出典:地域医療体制整備チーム撮影)

図表 2 PCR 外来実績

PCR 外来実績				
実施月	検査数	陽性数	陰性数	陽性率
2020 / 5	90	0	90	—
/ 6	126	0	126	—
/ 7	304	26	278	8.6 %
/ 8	229	12	217	5.2 %
/ 9	171	15	156	8.8 %
/ 10	113	8	105	7.1 %
/ 11	94	17	77	18.1 %
/ 12	149	31	118	20.8 %
2021 / 1	174	33	141	19.0 %
/ 2	117	11	106	9.4 %
/ 3	112	14	98	12.5 %
/ 4	150	16	134	10.7 %
総計	1,829	183	1,646	10.0 %

(出典:筆者作成)

3. Web 会議・Web セミナー

第一波の立ち上がりにおける八王子市保健所、市内病院、八王子市医師会を中心とする緊急協議の場で、東京医科大学八王子医療センターの新井隆男救命救急センター長より、コロナ患者受け入れ病院や市保健所等との間で、市内の感染状況や診療・入院状況の情報を常に共有できるネットワークを設けることの発案がありました。その必要性・重要性については、出席した誰もが痛感するところでしたので、令和2年(2020年)5月には八王子市整備チームの協力の下、市内コロナ患者受け入れ病院(当初は3病院でしたが令和2年(2020年)12月より5病院)・市保健所等で、Zoomを用いた「COVID-19 対応 地域連携Web会議」が開始されました。その後、八王子市医師会、後方支援病院、介護施設や教育機関などの代表者が加わり、コロナ患者を実際に診療されている医師・看護師の考え方や最新情報、診療所や介護施設、教育機関などで様々な難題に直面している現場の声や、感染症専門医である医療センターの平井由児先生や平川病院の河合伸先生、医療センターの感染管理認定看護師の山田加奈子氏の助言を共有する有意義な場となりました。

回を重ねるうちに、Web会議で得られた最新の知見・情報を多くの現場で共有すべきとの声が上がリ、誰でも参加できるオンライン・セミナー形式で、「COVID-19 対策Webセミナーin 八王子」が9月からスタートしました(図表3)。医療、介護、教育を3本の柱とし、感染対策の基本から、地域での診療連携、各分野での取組や課題など内容は多岐にわたりました。Web会議に從來から参加していたパネリストを中心とする毎回の講演後には、視聴者からの疑問を中心におよそ25名のパネリストがそれぞれの立場から意見を述べ、それを広く共有しました。令和2年度は計18回開催され、各分野からの数多くの参加者から生の声を聞くことができました。

令和3年度(2021年度)はさらに参加者の枠を広げて一般市民にも参加していただける形での継続1を予定しています。4月27日には従来の参加者で第1回が緊急開催され、変異株についての最新知見が共有されました。これまでのセミナーの様子は全て専用サイトで動画配信され、いつでも閲覧することができます。

図表3 COVID-19 対策Webセミナーin 八王子

web セミナー

- 医療機関だけでなく、行政、医師会、教育機関、介護施設が参加
- 新型コロナ診療上の様々な情報を共有するだけでなく、**感染症専門医**や実際に新型コロナウイルス感染者の**診療をしている医師**など、新型コロナウイルス対策に従事する関係者が集まり、**エキスパート・コンセンサス**を得る。医療・教育・介護の現場からの**具体的な疑問**に答える形で対応策・方針について協議する・意見を述べる。



いつでも過去の動画は閲覧可能です

(出典:筆者作成)

4. 冬季(インフルエンザ・シーズン)診療体制の構築

八王子市医師会内では第二波が始まった7月頃から、冬季における懸念についての協議が始まりました。というのも、新型コロナウイルスの流行がその先どう推移するか、その時点では分かっておりませんでした。冬に再度本格化する可能性があり、冬はインフルエンザシーズンでもあるからです。万が一これらが同時に流行した場合、例年通り多数の発熱患者が診療所に押し寄せ、その中に一定数のコロナ感染者が含まれるといったことは想像に難くありませんでした。インフルエンザとコロナは先行する家族内感染がある、あるいはコロナにおける味覚・嗅覚障害などの典型的な症状が生じない限り、症状からでは鑑別が付きません。ですから多数の発熱患者が診療所に押し寄せるようなことになれば、診療所の医師、スタッフをコロナから守りながら診療を継続することは難しくなります。休日診療を含めて、市民に最適な医療環境を提供しながら、最前線でコロナかもしれない患者さんと向き合わなければいけない診療所の医師・スタッフだけでなく、コロナ患者受け入れ病院、そしてコロナを受け入れてはいないけれども八王子の医療体制を支えて下さっている病院、そのすべてをコロナから守り医療崩壊を防ぐための体制づくりを、夏から秋にかけて模索していました。

10月に入るとようやく、それまでは「地域の実情に合わせて体制を構築せよ」としていた厚生労働省が、今冬における診療体制の基本方針を策定しました。それは、かかりつけ医のいる発熱患者は基本的にかかりつけ医が一次診療をするというものです。一見、当たり前のようにも感じるかもしれませんが、この方針が出る以前は、医療機関が発熱患者を診療する、と表立って手挙げをすると、その医療機関に発熱患者が殺到し、自院での感染防止対策を行うことが難しくなると考える医療機関も多かったと思います。発熱患者の診療が可能な医療機関を「診療・検査医療機関」として登録し、その情報を相談センターや八王子市保健所等で共有することで、かかりつけ医のない方もある方も、受診者全員を適切な医療機関へ受診できるように体制を整えることができました。

この発熱患者を一次診療するかかりつけ医「診療・検査医療機関」ですが、八王子市においては最初の1週間で100を超える医療機関が登録されました。これは都内の他の自治体と比べ、人口比でも医療機関数で見ても極めて高い割合です。また冬季の休日診療に関しても、意向調査で、例年通り休日診療を自院で行うことが可能と回答いただいた内科・小児科の医療機関は96医療機関、実に88%が手を挙げてくれましたので、これであれば十分に、これまで通りの診療所中心の休日診療体制

を組むことができます。

八王子市医療保険部と八王子市医師会は繰り返し協議を行い、それぞれの考える様々な診療体制のパターンについて一つ一つ実現性と利点・欠点を吟味し、令和2年度(2020年度)の冬季における休日診療体制として最終的な結論に至りました。診療所におけるリスクを分散するため、例年内科・小児科合わせて3医療機関で行っていたところを、最大で内科4、小児科2の6医療機関に増やし、基本的に休日診療担当医療機関が発熱患者を中心に一次診療することになりました。病院の先生方とも協議を重ね、それまでもコロナを受け入れて下さっている病院の先生方には、これまで通り入院を要するコロナの疑いあるいは確定患者を引き受けていただき、二次救急を受けて下さっている市内7病院には休日診療担当医療機関のバックアップに協力していただきました。救急病院には主にコロナではない、あるいは疑いの低い、非感染性疾患を中心とする他疾患の疑われる患者を診療所からの紹介にて受けていただきました。

市民に最適な医療環境を提供しながら診療所も病院も守るためには、診療所同士だけではなく、診療所と病院の協力が必要不可欠です。コロナ患者を受け入れて下さっている病院が逼迫すれば、その影響は末端の診療所にまで及び、逆に診療所や救急病院で感染者が続発するようなことになれば、医療体制そのものを維持することができなくなります。結果として病院も診療所も、その立場における役割を果たすことができるような体制づくりを構築することができました。

5. 自宅療養者および自宅待機者の診療体制確保

令和2年(2020年)末からの第三波においては、新規感染者の著しい増加に伴い自宅療養者が増加し、病床が逼迫したことにより、入院先が決まらない自宅待機者も急増しました。1月のピーク時には都内で実に約9,000人の自宅療養者と、ほぼ同数の自宅待機者が発生し、八王子市では保健所をはじめとする行政、病院の努力により、幸いなことにほとんど自宅待機者を出さずに済みましたが、自宅療養者が400人に迫る日もありました。これらの方の経過観察は市保健所が担うわけですが、基本的には電話による聞き取り調査が行われます。コロナ陽性者なので、必要と思われる場合でも簡単に医療機関で診療を受けることができず、診療を受けるとなった際には特別な搬送手続きや往診が必要になりますが、そのために必要な医療体制は全国的にも制度化されていませんでした。連日のように、医療体制が逼迫し、入院の必要な方が入院できないといったことが報道されて、不安になった軽症者の受診希望が急増するのと同時に、本来は対症療法が行われれば自宅療養で充分済むといった場合でも診療を受けられない事態となっていました。一方で市保健所からも、「聞き取り調査だけで入院の必要性をトリアージできているのか疑問である」、逆に「不安が高じて訴えの大きい軽症者が入院することにより本来優先順位の高い方が入院できなくなる」といった事態も報告されていました。

そこで八王子市医師会では、八王子市整備チームや市保健所と協議の上、自宅療養・待機者の診療場所、時間を確保する必要があると判断しました。診療・検査医療機関として登録し発熱外来を開設している医療機関に意向調査を行ったところ、発熱外来での診療可21医療機関、往診での対応可6医療機関、どちらでも可13医療機関、計40医療機関からご協力いただけるとのご回答をいただき、輪番制であれば月に1-2回程度と想定されるので、十分に自宅療養・待機者の診療体制が組めると考えました。

診療が必要な自宅療養者が発生した場合、当日午前中のうちに医療機関に診療依頼・診療時間等の確認の電話を市保健所より入れていただき、受診者情報を共有、受診時間等を決定した上で、受診者の往復の搬送を行います。医療機関では入院の必要性・緊急性のトリアージ、検査結果等を踏まえて入院が不要な軽症者の不安を軽減する、対症療法の3つを中心に行います。東京都は日中以外の夜間・休日に関してバックアップする体制を構築しているため、これが稼働すれば八王子市では24時間365日の対応が可能になる予定です。

6. 新型コロナワクチンの優先接種事業(図表4)

(1)医療従事者の優先接種

令和3年(2021年)2月17日より国公立病院の医療従事者、約40,000人を対象に新型コロナワクチンの先行接種が始まりました。3月に入ると全国の医療従事者を対象とするワクチンが配布され、八王子市ではコロナ患者を受け入れており、かつワクチンが直接配布され保管・管理を担う基本型病院に指定された病院から接種が始まりました。基本型病院の一部と、連携型病院に登録されている他病院の接種は4月中旬から、診療所の医療従事者の優先接種については、4月末から順次スタートしたところです。

対象者がおよそ100人単位となるであろう病院については、基本型病院から直接ワクチンの供給を受け、自施設の対象者は原則自施設で接種していただきました。診療所も連携型病院として登録し自施設で接種することは可能でしたが、その場合の大きな問題点として、配送の際に事故等が生じた場合の責任の所在が明らかではないことがありました。それ以外にも、当日接種予定の分のワクチンがすぐ補充できるわけではないという問題もありました。また診療所ごとに小分けにすればするほど廃棄されるワクチンの量は増えることとなります(ファイザー社製は1バイアル6人分なので、例えば8人の医療従事者が働く医療機関に2バイアル分配すると4人分がロスとなります。アストラゼネカ、モデルナ社製は1バイアル10人分)。さらにファイザー社製ワクチンは温度管理が難しく物理的外力にも脆弱とされるため、診療所でその品質担保を充分担えるか疑問でした。これらのことから対象者が少ない診療所の場合は、自施設での接種は原則として行わず、全員集団接種で行うこととしました。これらの個別接種の欠点は、後述する高齢者をはじめとする一般市民向けの接種でも言えることであり、八王子市では高齢者の優先接種も集団接種で行うこととしました。八王子市整備チームからの意見で、住民集団接種の準備、予行演習となるような形で進めることも決まりました。

4月29日から東海大学医学部付属八王子病院TOKAIホールと医師会館において、診療所の医療従事者の集団接種がスタートしました。八南歯科医師会・八王子薬剤師会の会員に加えて、接種対象者を集約する団体のない訪問看護ステーションの職員や助産師等も市に連絡をとっていただき、同時に接種を進めています。会場の設営や事務作業等については、武田衛事務局長をはじめとする八王子市医師会事務局と八王子市整備チームの方々に、運営には多くの医師会会員と看護師さんに、ワクチンの管理および準備は八王子薬剤師会にご協力いただいています。また、優先接種の対象でありながら接種方法の決まっていなかった市内の消防署員については、南多摩病院の全面協力のもと6月中旬に接種を完了しています。

(2)高齢者の優先接種

新聞、テレビ等で繰り返し報道されましたが、八王子市では4月12日より全国に先駆けて高齢者の優先接種が始まりました。この際の、先着予約制という予約・選定方法は、医療者の立場からは、不適切であったと八王子市医師会は考えています。倫理的な側面から、私たち医療者の根本にある考え方の中には、社会的弱者を救うことを優先すべきであるとの思いがあります。先着順という選定方法は一見公平のように見えますが、要するに早い者勝ちとする方法であり、例えば高齢者施設の入居者や在宅療養者、長期入院されている方、障害者、高齢者のみの世帯の方々といった本来優先されるべき社会的弱者こそが最も予約がとりにくい方法です。また市内の新型コロナによる死亡例を見ると約9割が80歳以上の高齢者であり、また約9割が高齢者施設の入所者でしたから、新型コロナウイルスから命を守るというワクチンの本義からすると、八王子市と同時に最初の接種が始まった世田谷区でとられた高齢者施設の入所者の接種を優先するという方法が、本来は理に適っていたと思います。八王子市医師会の意見を申し入れた結果、当初のワクチンの一部と4月中旬に配布されるワクチンの残りの

全てを高齢者施設で接種すること、5月以降に安定的に供給される予定のワクチンについては一般の先着順方式と高齢者施設等での接種を同時進行することと決まりました。

予約の際は多少の混乱や問題点も浮き彫りになりましたが、4月12日からの集団接種自体は、八王子市役所本庁舎とイトーヨーカドー南大沢店にて大きな混乱なく進められました。初日には市役所に菅義偉総理大臣と河野太郎新型コロナウイルスワクチン接種推進担当大臣がヘリで視察に訪れ、多数の報道陣も集まりました。当日キャンセル分の廃棄が当初問題になりましたが、翌日には医師会と市とで対応を協議し、余剰分は(保健所・市役所の保健師等を含む)医療従事者に使用することとなりました。ただし、八王子市はすべてを個別でなく集団接種とした分だけ、割合で考えると他の自治体に比べて廃棄量は最終的に圧倒的に少なくなるはずです。5月9日からは高齢者の集団接種が主に市内小・中学校体育館を会場として本格的に開始されました。日曜日に最大30か所を予定しているうちの1会場を八王子市医師会と八王子市医療保険部で、医療従事者の集団接種で得たノウハウを生かしながら運用しています。

高齢者施設については市内介護老人保健施設にて初日に50人の接種を行い、当日は石塚医師会長が最初の接種に出向きました。高齢者施設の中でも問診・接種担当者を独自に確保できる施設とそうでない施設があり、前者の中から12日に接種が可能で入所者の人数も合致する施設を市と医師会とで選定しました。4月中に八王子市に分配された残りの高齢者用975人分についても順次高齢者施設で接種し、その後も集団接種と同時並行で進行しています。

また、電話・インターネット予約や集団接種会場への来場そのものが困難な高齢者(障害者・在宅療養者・高齢者世帯など)についても市の協力により丁寧に拾い上げ、すべての優先接種対象者にワクチンが行き渡るよう準備を進めています。

現時点で新型コロナウイルスに対する唯一の有効性が示された武器であるワクチンを、可及的速やかにすべての優先対象者に接種すべく、八王子市医師会は今後も八王子市と協力していきます。

図表4 新型コロナワクチンの優先接種



(出典:筆者作成)

おわりに

他の自治体からも医師会からも、「なぜ八王子市は行政と医師会との間がうまくいくのか？」と訊かれることが多いそうです。八王子市は保健所も医師会も一つで（保健所が複数の自治体を管理することや医師会が二つ三つに分裂しているところもある）協議が進め易いというのも理由の一つかもしれませんが、私が役員となった時にはすでに強固な協力関係が築かれていました。それがなければコロナに対する多くの事業に取り組むことは困難を極めたと思いますので、これらの素地を築いてくださった先人である先輩方には大変感謝しております。

医療は時に倫理的にも慣習的にも行政の基準では測れないような微妙な問題を孕むことがあります。医療者と行政では視点が異なりますから意見の相違はあって当然です。ですから、事前の協議で市と医師会との間で十分に意見を出しあい、お互いの意見を尊重しながら「よりよい医療および医療体制を提供する」思いを共有し、すり合わせをすることが非常に重要だと思います。新型コロナウイルスの流行に際しては、多くの市の担当者とその思いを共有でき、これまで度重なる課題・難題を乗り越えてくることができたと感じています。いつまで続くのか先が見えない現状ですが、八王子市医師会はワクチンを一筋の光明とし、日常を取り戻せる日まで、これまで以上に協力し、今後も取り組んでいくつもりです。

（とば まさひろ）

環境問題に取り組む学生目線で考える、

これからの八王子のまちづくり

国立音楽大学 黒部 睦

はじめに

私は中高6年間を八王子市内の学校で過ごし、現在は都内の音楽大学に通いながら、環境問題をはじめとする社会問題に対して声を上げている19歳である。

本論文では、高校時代から SDGs¹や環境問題について学んできた経験を基に、八王子市のまちづくりに関する現在の取組の課題点や、今後の展望について考える。また、10代である私たちの世代や、その後に生まれてくる世代に残したい「八王子のまちづくり」の姿を述べる。

1. 環境先進国から学んできた事

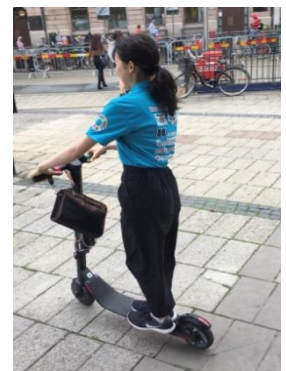
各国の先進的なSDGsの取組を学ぶため、高校3年生の夏、令和元年度(2019年度)少年少女国連大使²として、スウェーデンへの研修に参加した。そこで体験した、環境問題に配慮したまちづくりの事例を紹介する。

(1)歩道・駐車場などについて

スウェーデンでは、まち全体として、自動車よりも歩行者と自転車を優先したまちづくりがされている。

例えば、道の幅においては、車道が狭く、歩道及び自転車専用道が広い。そのため歩行者及び自転車が十分安心して走行可能な幅が確保されている。また、駐車場は駅から遠く有料である一方、駐輪場は駅から近く無料の場所が多い。この他、手軽に移動できる手段として電動キックボード(写真1)が普及しており、いたる所にレンタル可能な電動キックボードが置いてある。

写真1 電動キックボード



(筆者撮影)

写真2 自動車用の白線がある道路



(筆者撮影)

そして最も驚いたのは、自動車のために横断歩道のような白線が引かれた道路(写真2)だ。日本のように歩道に平行に線が引かれるのではなく、自動車が止まるよう歩道に垂直に線が引かれていたのだ。自動車メインではなく、歩行者や自転車が交通のメインであるという考え方の違いを感じた。

これらの取組は、自動車以外の交通手段の活用推進により、市民の交通利便性を維持し、住民が日常生活の中で排出するCO₂の主たる原因である自動車の利用を抑制する効果

¹ SDGsとは、「持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals)」の略。17のゴール・169のターゲットから構成された、持続可能な開発のために国連が定める国際目標。

² 少年少女国連大使とは、公益社団法人日本青年会議所が主催する、SDGsの達成に向け自発的に行動できる人材の育成を目的とした事業の参加者。

を上げている。このようなまちづくりから根本的な社会システムを変えていくことが、すでに緊迫した状況である環境問題の解決には必須である。

(2) ゴミ処理について

スウェーデンでは、「ゴミ箱」という言葉を使わず、「全ての資源を再利用しよう」という意味を込めて、「エコステーション」というボックス(写真3)を街中に設置している。このエコステーションは、分別の種類が豊富で、それぞれの資源ごとに様々な再利用の仕組みが設けられている。

また、家庭から出る生ゴミを街中に設置されたコンポスト(写真4)に投入してエネルギーに変える仕組みや、バナナの皮を蒸らしたエネルギーで走るバス、不要となった便器を集めて道路の材料とすることなど、資源の再利用方法は多岐にわたっている。この他、スーパーマーケットにおいて、ペットボトルを回収してクーポンをプレゼントするなど、資源の再利用化に対する意識が日常生活の一部として浸透している。

写真3 エコステーション



(筆者撮影)

写真4 コンポスト



(筆者撮影)

(3) 取組の可視化について

上記のような取組がスウェーデンで広まっているのは、取り組みの成果の可視化や取り組む必要性の啓発が効果を発揮しているため、しっかりと市民が環境問題について理解しているからだ考える。

例えば、自転車の通行量を道端で表示することによって、今日何台の自転車がこの道を通り、どれだけのCO₂が削減されたか、というのがリアルタイムで更新されていくようになっている。こうしたものを見ることが、環境問題に取り組む際のモチベーションアップにつながっている。

また、環境問題に関して発信するポスターやさまざまな認証マーク(写真5)をスーパーやコンビニで必ず目にした。これにより、市民は自分が買っている商品や生活の中でも環境問題について考える機会が増え、問題に取り組むことが身近になっているのだと思う。

写真5 認証マーク



(筆者撮影)

2. 現在筆者が取り組んでいる事

筆者は現在、日本の気候変動対策を、より早急に推進するための活動に取り組んでいる。具体的に

は、政府に対し気候非常事態宣言³の宣言実施や、温室効果ガス削減目標の引き上げを求めて、署名の提出やマーチの開催(写真6)などを企画している。そのような活動に加え、気候変動対策の会議において、若者の意見の反映や、政策決定プロセスの透明性を上げること、そして国民に気候変動の緊急性を広め行動喚起をすることに力を注いでいる。

また、国を変えるためには、地方自治体や企業、そして何より国民の意識の変革も欠かせない。そのため、講演やラジオ出演、SNS 発信などを通じて、環境問題に対して行動を起こしてもらえるよう発信を行っている。環境問題に対して、国や東京都がより積極的な方針を行うためにも、八王子市民の皆さんにも是非このムーブメントに参加していただきたい。

写真6 グローバル気候マーチの様子



(出典:Fridays For Future Tokyo Facebook)

3. 八王子市の環境政策について

(1)現状

八王子市では、緑の保全や次世代自動車の普及、再生可能エネルギーの導入など、様々な切り口から環境問題に取り組んでいる。

八王子市地球温暖化対策地域推進計画4においては、市内の CO2 排出量を、令和 12 年度(2030 年度)までに、平成 25 年度(2013 年度)比で 33.1%削減することを目標としている。IPCC5 では、産業革命時に比べて 45%の温室効果ガスを削減しなくては、パリ協定6の 1.5 度目標7を達成することはできないとされている。

多くの CO2 を出している日本、そして東京の中の一つの市としては、もう少し高い目標を掲げても良いのではないだろうか。

³ 気候非常事態宣言とは、国や都市、地方政府などの行政機関が、気候変動への危機について非常事態宣言を行うことによって、気候変動へ政策立案、計画、キャンペーンなどの対応を優先的にとるもの。

⁴ 八王子市が「地球温暖化対策の推進に関する法律」第 20 条に基づき策定した、温室効果ガスの排出の抑制等のための総合的かつ計画的な施策。

⁵ IPCC とは、「国連気候変動に関する政府間パネル(Intergovernmental Panel on Climate Change)」の略。人為起源による気候変化及び緩和方策等に関し、科学的、技術的、社会経済学的な見地から包括的な評価を行うことを目的として設立された組織。

⁶ パリ協定とは、平成 27 年(2015 年)にパリで開かれた、温室効果ガス削減に関する国際的取り決めに話し合う「国連気候変動枠組条約締約国会議」で合意された、令和 2 年(2020 年)以降の気候変動問題に関する、国際的な枠組み。

⁷ 1.5 度目標とは、パリ協定で掲げられた世界共通の長期目標。世界の平均気温上昇を産業革命以前に比べて 2℃より十分低く保ち、1.5℃に抑える努力をすることを目標としている。

(2)課題

八王子では、多様な切り口から環境問題に対する取組が行われているが、これらの取組があまり知られていない、可視化されていないという現状があるように思う。また、持続可能な未来に向けて大きな変革を目指すというよりは、基礎的な知識の広報を目的としたイベントや調査・研究の段階でとどまってしまっている計画が多いという点などから、目標設定が低く、消極的な取組にとどまってしまっていると感じる。

(3)導入してほしい事

サステナブルなまちづくりを積極的に行っていくにあたって、目先の利益だけではなく、今後 10 年、30 年先の未来を見据え、コストをかける必要がある。

以下、八王子市が将来を見据えて取り組むべきと考えられる施策の一例を挙げる。

ア. 環境配慮が進んだサステナブルなまちづくり

CO₂ 削減の観点から、自動車の利用は抑えるべきであるものの、山間部や広大な敷地を持つ八王子市の地形では、自動車が不可欠な人も多い。そのため、再生可能エネルギーを使用した自動車の普及を引き続き実施する必要がある。それに加えて、自動車に代わる手段を促進するために、歩行者や自転車が通行しやすい道路整備も進めて行くべきである。

また、八王子市はプラスチックごみ削減に向けて様々な施策を展開しているところであるが、今後も同様の施策をより進めて行くべきである。具体的には、レジ袋、プラスチックストロー等の廃止やゴミの再利用にむけてのリサイクルシステム作り、生ゴミコンポストを市として義務化するなど、市民と協働し、一部での取組にとどまらない市全体での取組を促進してほしい。

イ. 再生可能エネルギーの導入

先ほども述べた通り、八王子市は令和 12 年度(2030 年度)までに CO₂ 排出量を 33.1%削減することを掲げているが、パリ協定達成に向けては、温室効果ガス削減目標の引き上げや、再生可能エネルギー導入への強い働きかけが必要であると考え。特に、再生可能エネルギーに関しては、令和 12 年度(2030 年度)までに 90MW の太陽光発電設備を設置するという目標を掲げているが、太陽光発電のみに限定するのではなく、各家庭で使う電力を再生可能エネルギーにシフトチェンジすることを促すなど、より一層の働きかけが必要である。

ウ. 啓発活動の促進・環境問題の可視化

八王子市は、民生家庭や民生業務、運輸においての意欲的な CO₂削減を見越して国の削減目標に基づいた CO₂排出量の推計よりも高い目標を掲げるなど、環境問題への意識が比較的高い自治体である。2050 年カーボンニュートラル達成のためにさらに高い目標を掲げ、先進的な取組を推進していくためには、環境問題に対する啓発活動を促進しより一層市民参加を促す必要がある。例えば、市立小中学校と協働し、環境問題に関する学習の機会を提供することなどが考えられる。現在も八王子ならではの自然を活かしたプログラム等が行われているが、それら活動を通して、単に学生が自然保護活動に参加するだけではなく、今地球で何が起きているかという現状を理解し、行動に移したいと自発的に感じられるような教育をすることが重要である。

また、広大な自然に恵まれている八王子市の特色を生かし、「八王子市の自然がどのくらいCO₂を吸収しているのか」や「私たちはどのくらい排出しているのか」などを可視化できる掲示板を設置し、環境問題を可視化し自発的な取組の促進につなげていくのが良いと思う。

工. 若者との意見交換

今後 10 年、30 年先を見据えた市の取組を考えていく上で、市民、中でも将来を担う若い世代の意見を取り入れることが必須である。そのため、意見交換の場の提供や、政策が話し合われる会議への若者の参加を進めてほしいと思う。日本のエネルギー政策を決める会議の出席者の多くが 60 代以上であり、とりわけ男性が多い。環境問題、とりわけ気候変動の被害を多く受けるのは社会的に弱い立場にある児童や女性だといわれているが、そういった立場の声が反映されづらいのが現状である。それにより、目先の経済にとらわれた消極的な取組にとどまっているのではないかと考える。幼い頃から自然に触れ合う機会が多く、環境問題への取組に関心がある学生も少なくないため、学園都市の利点を活かして、大学等の授業の一環として八王子市の環境政策を考える場を取り入れるなど、積極的に若者の意見を聞く機会をつくってほしい。

4. 新型コロナウイルス感染症の影響からのグリーンリカバリーについて

(1) グリーンリカバリーとは

新型コロナウイルス感染症の影響により、世界的に「グリーンリカバリー」への注目が集まっている。グリーンリカバリーとは、この苦難からの経済再生の際に、以前までの大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済にもう一度戻すのではなく、脱炭素かつ循環型の社会を目指した投資を行っていくという経済政策の動きを指している。

(2) 八王子市のグリーンリカバリー

コロナ禍からの復興と、持続可能な循環型のまちづくりは深く結びついている。豊かな自然に恵まれ、観光地としても住宅地としても多くの人から愛される八王子では、なおさらグリーンリカバリーによって期待できる効果も取り組むべき責任も大きい。経済と環境政策を対立する二つのものとして考えるのではなく、未来を見据え地球にも経済にも良い影響を与える政策を考えていくことが重要である。

おわりに

八王子市の環境政策は、国内では高く評価されており、市内の資源を有効に活用した取組が進んでいる。しかし、まだまだ積極的に取り組める余地はあると考えられる。学園都市や観光客が多いことなど、八王子市ならではのポテンシャルを生かし、パリ協定達成にむけて、大規模な変革がなるべく早急になされることを望む。そして、私が大人になった時には、循環型で環境配慮が進んだサステナブルで幸せ溢れるまちになっていることを願う。

(くろべ むつみ)

新型コロナウイルス感染症を踏まえた防災体制

－ with コロナの避難所運営 －

生活安全部防災課 主査 澤 尚史

はじめに

平成から令和に改元が行われた令和元年(2019年)以降、本市における避難所運営の考え方に大きな変化をもたらしたものが二つある。一つ目は「令和元年(2019年)東日本台風」。令和元年(2019年)10月に日本に上陸し、全国に大きな被害をもたらした。本市においても、8,457名が避難所へ避難を行った。二つ目は新型コロナウイルス感染症。令和元年(2019年)10月にウイルスを発見、感染が広がったことによる混乱と変化は、世界中で今も続いている。

また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を契機に、感染拡大防止を念頭に置いた防災対策の必要性が強く叫ばれるようになった。特に、避難所という閉鎖された空間の中では、感染症対策が喫緊の課題となっている。そこで、感染症対策に配慮した避難所運営方法を模索した活動についてここに報告する。

1. コロナ禍における避難所運営の課題と対応策

この章では、コロナ禍を踏まえた避難所を運営するうえで課題となる事項(懸念事項)と、それぞれの対応策について掲載する。

(1) 社会的距離(ソーシャルディスタンス)の確保

ア. 懸念事項

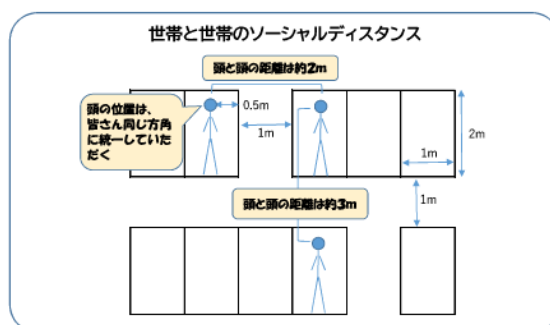
新型コロナウイルス感染症は、飛沫感染による感染経路が主であるため、お互いに一定程度離れることで感染リスクを下げることができる。このことから、避難所内においても、社会的距離を確保する必要がある。

イ. 対応策

避難者が避難所に到着した際に、各自に支給されるフロアマットは、縦2m、横1m四方であり、避難者一人当たりの区域をフロアマット内としている。避難世帯ごとにこのフロアマット1枚分のスペースを空けることで、社会的距離を確保し、感染防止と避難所運営を両立することとした(図表1.図表2)。

東京都の「新型コロナウイルス対策ガイドライン」(以下、「都ガイドライン」という。)では、社会的距離として概ね2m空けることを推奨している。避難者の行動としてフロアマットの端のみで生活することは考えづらいため、避難世帯間において、フロアマットの中心線の距離で2mという推奨距離を満たしている。使用できる空間に制限のある中、できる限り多くの避難者を受け入れる手法としてこの方法を採用した。

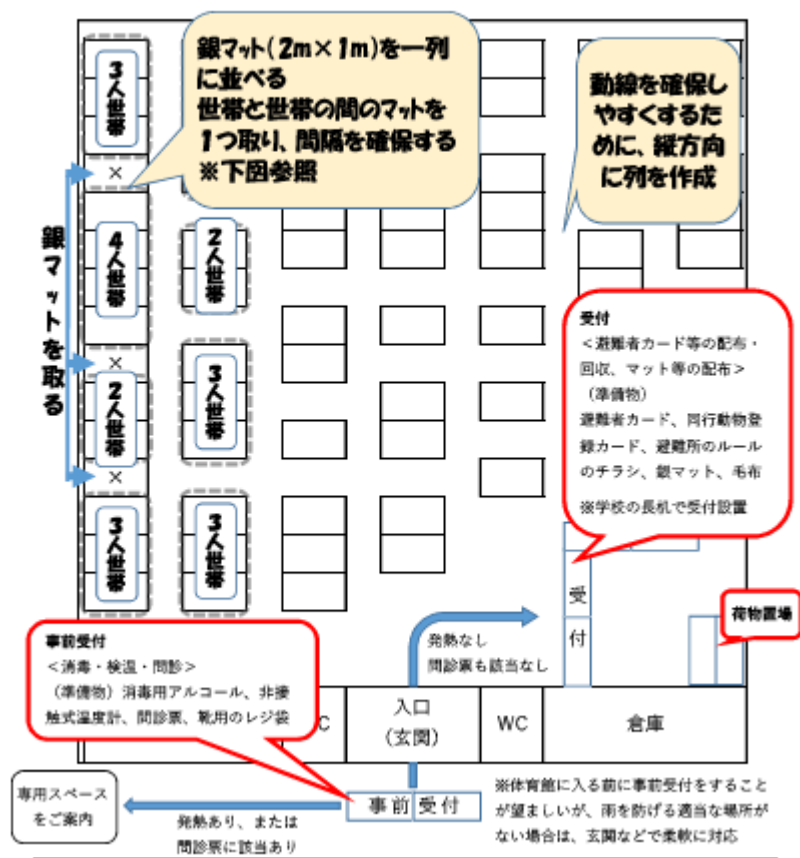
図表1 避難所における社会的距離



(出典 八王子市ホームページ「令和2年度(2020年度)八王子市総合防災訓練を実施しました」より)

図表2 避難所レイアウト(例)

避難所(体育館)のレイアウト例



(出典 「風水害時における避難所運営マニュアル」)

(2)受け入れ避難者数の減と体調不良者への対応

ア. 懸念事項

避難所と定めている体育館や武道場では、感染予防の観点から避難者同士の距離を広げることで、避難所で受け入れできる人数は減ってしまう。しかし、避難所のスペースには限りがあるからといって、「避難者を受け入れない」ということはあってはならない。また、避難者の体調が思わしくない場合、他の避難者と同じ場所に受け入れることにより、避難所内で感染症が蔓延する恐れもある。

イ. 対応策

それぞれの問題に対処するため、本市地域防災計画における避難所担当部門と、避難所として指定された施設の施設長との間で、体育館及び武道場以外に避難所として開設できる場所について協議を行った。体調不良者を一時的に収容するための場所や、体育館、武道場で受け入れきれない避難者を受け入れるために、開放しても構わない場所の優先順位について、各避難所施設に設定してもらうこととした。

避難所といえども、発災後しばらくすれば、施設を再開する必要がある。その際にできる限り影響の少ない場所から開放することで、復興をよりスムーズに行える。そのため、学校では、一般教室より先に家庭科室などの特別教室を優先的に開放する設定が多かった。

(3)避難所担当職員の感染症対策

ア. 懸念事項

避難所開設において、不特定多数の方と接触する機会が多くなるのは、発災時に避難所の開設・運営に対応する職員である。また、避難所の開設が長期に渡る場合、避難所運営に協力してもらう地域の方や自主防災組織の方々の感染症対策も必要となる。

イ. 対応策

対策として、感染症対策用品の備蓄を行った。準備したものは「消毒用アルコール」、「使い捨て手袋」、「フェイスシールド」、「非接触式温度計」、「雨合羽を活用した簡易防護衣」の5種。避難所運営に携わる方に使い捨ての手袋とフェイスシールドを支給するとともに、体調不良者を対応する可能性のある受付をする職員が簡易防護衣を着用し、感染症対策を採ったうえで業務にあたることとした。また、感染症流行期の避難所開設の際には、「非接触式温度計」を活用し、受付時に体温測定を行うことで、避難所に入る前に体調不良者を発見することとした。

2. 感染症対策の実地検証

(1) 総合防災訓練

上記の対策と、都ガイドラインに基づく対応を組み合わせ、避難所担当部門にて作成した「風水害時における避難所運営マニュアル」では、感染症流行期の対策を踏まえた避難所運営についてまとめている。そして、発災時にマニュアルに基づいた運用ができるのか、運用を行った際に思わぬ問題が発生しないかの検証するため、令和2年八王子市総合防災訓練の中で、実際の避難所開設から避難者の受け入れ、体調不良者が訪れた際の対応方法、体育館以外の特別教室等の確保や、定期的な消毒、換気対策等を行った(写真1.2)。

地元町会の訓練参加者の協力のもと、実際の運用に近い形で訓練を行った結果、新型コロナウイルス感染症流行期には、感染症対策として必要とされる業務にあたるため、必要な人員が従来よりも増えることが明確となった。

写真1.2 避難所開設訓練における検証の様子



(出典 八王子市ホームページ「令和2年度(2020年度)八王子市総合防災訓練を実施しました」より)

(2) 地域の訓練における検証

「令和元年(2019年)東日本台風」の際、多くの避難者が避難所に押し寄せた地域の一つに浅川地域がある。この地域では、新型コロナウイルス感染症の流行を受けて、災害時の避難所開設・運営への影響を早い段階から懸念していた。そして、町会自治会連合会 浅川地区連合町会が中心となり、浅川小学校の体育館を利用した避難所開設訓練を行った(写真3.4)。

この訓練では、地域住民の方が中心となり、避難所に来た方の受付や避難所内のレイアウトについて検証を行い、避難所で受け入れられる人数や世帯数の概数を測ることを目的として行われた。

体調不良者を受け入れる場所として屋内用テントの組み立てや、避難者のプライバシー確保のため間仕切りの設置など、一連の流れを職員の指導のもと、地域住民の方が避難所運営を主体で行うことで、いざという時には地域住民で力を合わせて災害に立ち向かっていく意識を高めることに繋がる訓練となった。

写真3.4 避難所開設訓練における検証の様子



(令和2年11月21日開催「コロナ禍における避難所運営シミュレーション」浅川地区連合)

おわりに

自然災害は、いかなる技術を駆使しても、その発生を止めることはできない。感染症拡大防止を踏まえた災害対応については引き続き調査・研究し、継続して対応を行っていかなければならない。しかし、避難所運営には、感染症対策を踏まえると、必要になる作業や手間が増えていくため、避難所の業務に、従来よりも多くの人員が必要となる。そのため、避難所の円滑な運営のためには、浅川地区連合町会のような、地域住民の方の協力が不可欠である。

また、感染症対策を踏まえた防災という点においては、「避難」とは感染症対策をとった上で避難所への避難を行うだけでなく、密集・密接・密閉の3密となる避難所を避けた親戚、知人等の家への避難する、屋内安全確保を図るなど、様々な手法で安全を確保することが必要である。そのために日ごろから各自が災害に備え、事前に準備を進めていくことが重要となる。

参考文献

・八王子市「風水害時 避難所運営マニュアル」

参考ホームページ

・内閣府防災ウェブサイト

<http://www.bousai.go.jp/index/html>(アクセス日 2021年1月)

(さわ たかし)

「中心市街地活性化基本計画」の描く未来の八王子

拠点整備部市街地活性課 主任 川口 楓馬

はじめに

中心市街地。それは、都市機能の集積地であり、交通の要衝であり、コミュニティの拠点であり、そして、まちの顔である。しかし、中心市街地の衰退傾向が全国で見られるようになって久しく、八王子市（以下「本市」という。）においても、回遊性・滞留性の不足という元来抱えていた課題に加え、建築物の老朽化や商業者の後継者不足、人口構造・消費行動の変化といった、時代の変遷により生じた問題などによって、中心市街地の活力が低下している状況にある。そこで、本市では、中心市街地活性化の推進に関する法律（平成 10 年 6 月 3 日法律第 92 号。以下「中活法」という。）に基づく『中心市街地活性化基本計画（以下「中活計画」という。）』を策定し、平成 30 年（2018 年）3 月 23 日に内閣総理大臣の認定を受けた。同年 4 月から 5 年間の計画期間の中で、中活計画に掲載した図表 1 の区域において、92 事業（令和 3 年（2021 年）3 月現在。再掲含む）の実進を進めており、3 年目となる令和 2 年度（2020 年度）には、その進捗状況が目に見える形で表れてきた。

図表 1 中心市街地の区域



（出典：『八王子市中心市街地活性化基本計画』を基に筆者作成）

中活計画は、計画に掲載した事業（以下「掲載事業」という。）を集中的、かつ、確実に実施することを趣旨とした、実施計画としての意味合いが強いものである。そして、各掲載事業は中心市街地の活性化に必要な投資となるものであり、その意味で、中活計画の完了はゴールではなく、リスタートである。中活計画の成果を活かし、将来にわたってまちの活力を高めていけるかどうかは、計画終了後の取組にかかっている。計画期間の折り返し地点を過ぎた今、中活計画を推進する中で見えてきたことは何か。掲載事業の進捗状況を確認しながら、将来のまちづくりのヒントを探っていくこととする。

1. 中心市街地活性化基本計画の概要

本題に入る前に、まずは中活計画の概要を確認する。中活計画とは、中心市街地における都市機能の増進及び経済活力の向上を総合的・一体的に推進するため、中活法に基づき、市町村が策定するものである。そして、内閣総理大臣による認定を受けることで、様々な国の支援措置を活用することが可能となる。

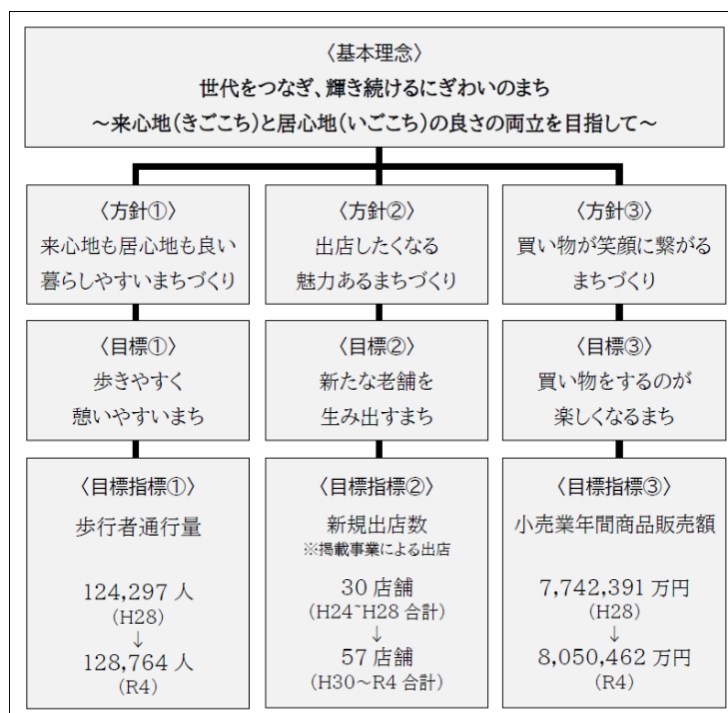
本市の中活計画の期間は、平成 30 年（2018 年）4 月から令和 5 年（2023 年）3 月までの 5 年間。令和 3 年度（2021 年度）からは、計画終了に向けて仕上げにかかっていることになる。

本市の中活計画における目標は、次ページの図表 2 のとおりである。基本理念にある来心地という言葉は造語であり、主に来街者、すなわち中心市街地には居住しておらず、仕事や買い物、観光などでま

ちを訪れる人を対象として想定している。もう一方の居心地は、どちらかと言えば中心市街地内に居住している人を対象とした言葉だ。つまり、中活計画では、来街者・居住者双方にとって魅力あるまちづくりを目指していく、ということを基本理念に掲げているのである。

中活計画という制度の大きな特徴として、中活法に定められた「中心市街地活性化協議会（以下「中活協」という。）」の存在が挙げられる。中活協は、中心市街地の活性化を総合的・一体的に推進するために組織される協議会で、多様な地域関係者で構成される。本市の中活協も、八王子商工会議所（以下「商工会議所」という。）と一般財団法人八王子市まちづくり公社（以下「まちづくり公社」という。）が主体となって設置され、行政、商業者、町会・自治会などで構成され、計画の策定段階から実施段階までを地域一丸となって推進していく体制となっている。

図表 2 中心市街地の活性化の目標



（出典：八王子市『八王子市中心市街地活性化基本計画』、2018 年）

2. 令和2年度(2020年度)に完了、または、始動した主要な掲載事業

JR八王子駅北口から北西方向に伸びる「西放射線ユーロード（以下「ユーロード」という。）」と、北東方向に伸びる「東放射線アイロード（以下「アイロード」という。）」。駅を基点として放射状に広がる一対の通りは、本市中心市街地の象徴であり、沿道には商店が立ち並び、平日・休日ともに多くの人が行き交っている。特にユーロードは、昭和末期から歩行者専用道路とされ、数々のイベントが行われてきたことから、市内外の人々に親しまれる場所となっている。

令和2年度(2020年度)は、掲載事業のうち、複数の主要な事業について、整備工事が完了したり、本格的な運用を開始したりと節目となる年度であり、また、その事業の多くがユーロードに関係するものであった。本章では、その中から目標指標の達成に特に資すると位置付けた主要事業を中心に、ピックアップして紹介する。

なお、以下の記述においては、掲載事業の名称を【】で囲った形で表記する。

(1)【マルベリーブリッジの西側延伸】(写真1)

JR八王子駅北口駅前広場のペデストリアンデッキ「マルベリーブリッジ」をユーロードの入口まで延伸する工事が、令和元年度(2019年度)に完了し、令和2年(2020年)4月に開通した。ユーロードとの接続箇所には、2方向のエスカレーターと1基のエレベーターを設置したほか、延伸したデッキの中ほどには、八王子スクエアビルからの連結通路が接続しており、駅前広場内の移動がよりスムーズになった。

写真1 延伸後のマルベリーブリッジ



（出典：建設課提供）

(2)【ユーロード周辺のにぎわい創出事業】(写真2)

平成30年度(2018年度)から、「輝き・歴史・自然を感じるシンボルロード」をコンセプトに、ユーロードの景観舗装工事を実施してきた。工事にあたっては、ユーロードを横山町エリア、中町エリア、三崎町・旭町エリアの3区間に分け、エリア毎のイメージを反映した異なるデザインの舗装を施している。毎年度、1区間ずつ整備を行い、令和2年度(2020年度)には、最終区間の三崎町・旭町エリアの整備が完了した。

写真2 景観舗装後のユーロード(中町)



(出典:市街地整備課提供)

(3)まちなか休憩所^{はちおうじしゅく}八王子宿【(仮称)まちなか休憩施設整備事業】(写真3・写真4)

令和2年(2020年)10月、まちづくり公社により整備された、多目的施設「まち・なか」が中町にオープンした。市では、この施設建設に合わせて1階部分を借り受け、「まちなか休憩所八王子宿」を整備し、供用している。Wi-Fiが使用できる無料の休憩スペースで、だれでもトイレや赤ちゃん・ふらっと、パウダールームなども備えている。

加えて、商工会議所が運営する物販スペースも1階に併設されているほか、2階はまちづくり公社が運営する「まち・なかギャラリーホール」となっており、展示やセミナー、会議に利用することができる複合施設となっている。

写真3 まち・なか外観



写真4 まちなか休憩所 八王子宿



(出典:写真3・写真4ともに市街地整備課提供)

(4)【夢・五房^{ゆめごぼう}の運営】

民間企業から市が寄贈を受けた横山町のマンション1階5区画を、商工会議所が地域の商業活性化などを目的とする施設として運営している「夢・五房」。平成15年(2003年)から続いている本事業だが、令和2年(2020年)11月、「くらし+産業」の発信・交流の場」をテーマとする新たな取組が始まった。まず、第1・2区画については、以前から個性的な店舗が出店しており、今後もその営業が継続される。他方、第3・5区画については、経験の浅い事業者が、本格的な出店の前に無理なく営業経験を積むことができる場を用意するために、低廉な価格で利用できるシェア店舗として運用されることとなった。シェア店舗の利用者については、サイバーシルクロード八王子が主催する【本気の創業塾】の修了生を中心に選出され、日によって異なる飲食店・小売店が出店する。利用者は、5年間の利用期間のうちに、商工会議所による伴走型支援や、第1・2区画の事業者によるアドバイスを受けながら、ノウハウの蓄積と顧客の獲得を進め、自立した

写真5 夢・五房(第5区画)



(出典:筆者撮影)

出店を目指すことになる。

また、第4区画については、イベントやワークショップ、会議などに利用でき、夢・五房と地域をつなぐ貸しスペース、としての運用が開始したところである。加えて、情報発信のためのスタジオとして活用できるよう、さらなる設備の充実も検討されている。

(5)上記(1)～(4)の事業の効果

マルベリーブリッジの延伸により、八王子駅の改札を出てからユーロードの入口までが、ほぼフラットな通路でつながったことに加え、エスカレーターとエレベーターも設置したことでバリアフリー化が図られ、歩行者はもちろん、高齢者や障害者も、より安心して便利に移動できるようになった。市が令和2年(2020年)12月8日に実施した歩行量調査によれば、八王子駅・ユーロード入口間の歩行量のうち、約4割がマルベリーブリッジを利用しているという結果が出たことから、同区間の歩行者が分散し、地上・デッキともに、歩行空間としての快適性が向上していることがうかがえる。また、デッキの接続先であるユーロードが、景観舗装工事によって中心市街地のシンボルに相応しい良好な歩行空間として整備されたことも相まって、回遊性が向上し、駅近辺のにぎわいが周辺に波及していくことが期待される。

さらに、ユーロードの中町エリア付近に開設された「まち・なか」は、気軽に利用できる休憩所として滞留性の向上に寄与している。それだけではなく、2階のギャラリーホールは、日本遺産¹認定記念パネル展や市内企業の展示会、市内大学の発表会のほか、本市の魅力を日帰りで体験するツアーの会場の一つになるなど、既に多用途に活用されており、回遊・滞留を促進する目的地の一つとしても機能し始めている。

ユーロードの北西端付近に位置し、甲州街道に面した夢・五房も、リニューアルを経て、目的地としての魅力が増したと思う。シェア店舗は、消費者に新鮮な出会いを提供する。また、創業支援策という観点では、インキュベーション²施設の役割を担っている。従来から、人財育成事業の【本気の創業塾】と、出店支援補助金の【空き店舗改修・リノベーション事業】を実施してきたが、その間を埋める、実践の中での支援策が不足していた。その意味で今後の夢・五房は、既存の取組との連動により「新たな老舗」の創出という目標に資する事業として、大変効果的なものになっていくと思われる。

3. 計画期間後半で完了する掲載事業及び関連事業

本章では、掲載事業のうち、計画期間後半に完了を予定している主要な事業と、それらに関連して実施する事業を紹介する。

(1)【伝統文化伝承・未来創造プロジェクト】(図表3.図表4)

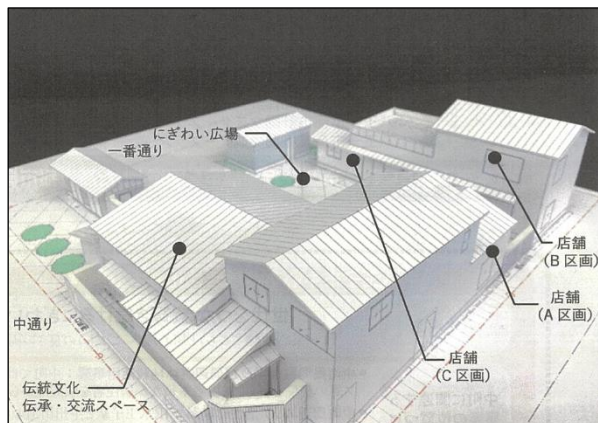
第2章で見てきたように、八王子駅北口西側のエリアでは、ユーロードを軸として、既に複数の掲載事業を実施してきた。その上で、同エリアの要となる施設が、中町に整備される。【伝統文化伝承・未来創造プロジェクト】と銘打たれたこの事業は、コンセプトを「歴史文化」、「産業インキュベーション」、「にぎわい交流」の3本立てとしており、令和4年度(2022年度)のオープンに向けて計画が進捗しているところである。整備予定地は、まちづくり公社が所有する土地で、施設整備も同社が行う。施設全体のモチーフは、中町が持つ、黒塀のある花街の雰囲気に合わせてものになる予定だ。

主施設として、地域の文化的な催しや活動を行う場所としての利用を予定している「伝統文化伝承・

¹ 地域の歴史的魅力や特色を通じて、日本の文化・伝統を語るストーリーを、文化庁が「日本遺産」として認定するもの。令和2年(2020年)、高尾山とのつながりとともに人々が紡いできた歴史や文化によって、八王子の魅力を語るストーリー「霊気満山 高尾山 ～人々の祈りが紡ぐ桑都物語～」が日本遺産に認定された。

² 新しいビジネスが上手く軌道に乗るよう支援すること。もともとは「孵化させる」ことを意味する。

図表 3 施設全体のイメージ



図表 4 にぎわい広場のイメージ



(出典：図表3・図表4ともに中心市街地活性化協議会幹事会資料(令和3年2月18日))

交流スペース」を整備する。また、このスペースを取り囲むように配置する店舗スペースには、基幹となる店舗に加えて、事業者による出店も誘致し、夢・五房と近似した支援施設としての役割も付与する予定である。

敷地中央には、各施設に接し、シームレスなアクセスを可能とする「にぎわい広場」を整備する。本広場は、新型コロナウイルス感染症対策も考慮し、人々が集まれるオープンな空間として、日常的な飲食及び休憩の場としてのみならず、ビアガーデンやマルシェ、お祭りなどのイベント利用も想定している。また、「伝統文化伝承・交流スペース」内の大広間を舞台とし、にぎわい広場に観客席を設けることで、開放的な演芸場としての運用も可能となる。

本事業は、中活計画に掲げる三つの目標指標全てに資するものとして位置付けており、民間による主要な掲載事業の中でも核となるものである。本事業が果たす役割は幅広く、施設の活用方法も可能性に富んでいることに加えて、第2章で挙げた周辺の事業との面的な相乗効果により、中心市街地の課題とされる滞留性と回遊性の向上に大きく貢献するものと期待される。

(2)東京都立多摩産業交流センター【産業交流拠点整備】(図表5)

ユーロードと対称的に、JR八王子駅から京王八王子駅を経て、八王子税務署前までをつなぐアイロード。このアイロードの東側の区画において、東京都により「東京都立多摩産業交流センター(以下「多摩産業交流センター」という。)」の建設が進められている。

令和4年(2022年)秋頃の開業が予定されている本施設は、展示会や商談会、学会、レセプションパーティなど、多目的に活用できる約 2,400 m²の展示ホールと七つの会議室を整備するもので、東京

図表 5 東京都立多摩産業交流センターのイメージ



(出典：東京都産業労働局ホームページ)

都八王子合同庁舎(八王子都税事務所、浅川林務出張所、南多摩西部建設事務所)と八王子市保健所も一体的に建設される。多摩地区最大級の展示ホールを備える本施設は、多摩地域の持つ産業集積の強みを活かした、広域的な産業交流の中核機能を担うものと期待されている。

多摩産業交流センターの完成を見据え、市では、【旭町・明神町地区周辺まちづくりの推進】として、ハード面での整備を進行中である。安全で快適な歩行空間を確保するとともに、都市防災機能を強化するため、多摩産業交流センターに面するれんが通りなどの道路の無電柱化を進めている。また、同地区周辺の一体的な市街地再開発事業の実施のため、令和3年度(2021 年度)にはまちづくり構想改定に向けた検討を行っていく。

多摩産業交流センターは、前述の【伝統文化伝承・未来創造プロジェクト】と対を成し、JR 八王子駅北口エリア全体のまちの魅力を高めていくための核となる施設であり、その活用方法は非常に大事なテーマである。そこで、市と公益社団法人八王子観光コンベンション協会では、MICE³の誘致を推進するため、受入れ体制の充実に取り組んでいる。これまでに、スポーツイベントや学術会議の市内誘致・開催支援に加え、MICE 推進の機運醸成を目的としたセミナーを開催。また、エクスカッション³試行ツアーとして、八王子の産業を体験できるプログラムを実施したり、「八王子 MICE 事業者ネットワーク」を発会したりと、着実に誘致準備活動を展開している。あわせて、【MICE 開催による八王子ブランドの手土産等の販売促進事業】として、市内産の物品の PR・売上向上にも力を入れており、MICE を鍵とした市内経済の活性化も図っている。

図表 6 旭町・明神町地区の整備箇所



(出典:市街地整備課提供)

4. 変化する社会情勢の中で見出す中心市街地活性化の意義

冒頭でも述べたとおり、中活計画は、中心市街地の衰退傾向に歯止めをかけ、今一度、まちの顔としての活力を取り戻すという目的の下、ここまで見てきたような各掲載事業を短期集中的に実施し、活性化の足掛かりをつくるための計画である。したがって、中長期的な展望や運営指針を示すことを趣旨とした計画とは性質を異にする。また、目標指標の達成度に応じた事業の追加・修正を行うことはあっても、計画期間中に生じた社会課題に臨機応変に対応するために、目標設定や事業内容を抜本的に見直すということは前提としていない。つまり、中活計画は、その実施のみをもって将来にわたる中心市街地の活性化を約束するというものではなく、本当に大切なのは、中活計画を通して築いた都市基盤や、新たな取組、団体間のネットワークなどを、いかにして社会情勢の変化に対応しながら有効活用していくかということなのである。

とはいえ、中活計画策定時から現在までの短期間でさえ、既に社会の変化は急速に進んでおり、新型コロナウイルスの流行が拍車をかけている。そこで、ここからは計画期間終了後を見据え、現時点の社会情勢を踏まえた本市の中心市街地活性化の意義と、今後へのつながりについて分析を進めていくこととする。その際、一つの手がかりになるのが、令和2年(2020 年)3月に、中心市街地再生方策検討会⁴が策定した『中心市街地活性化促進プログラム(以下「本プログラム」という。)]である。これは、中活計画の制度が平成 18 年(2006 年)に創設されてから 10 年以上が経過したことを受け、地域の

³ 従来の受動的な視察・見学会とは異なり、訪れた場所で解説を聞きつつ意見を交わしたり、現地の自然や歴史・文化を体験したりして理解を深めていく「体験型見学会」のこと。

⁴ 厳しさを増す社会・経済状況に対応し、関係省庁の連携した取り組みの強化を図るため、中心市街地の再生に向けて重点的に取り組むべき課題や具体的な方策などを検討する検討会。日本商工会議所地域振興部長や大学教授、株式会社代表取締役などが委員を務める。

人口減少や遊休資産の拡大、情報通信技術の急激な発展といった社会経済状況の変化を鑑み、より効果的に中活計画を進めるための方針として示されたものである。

本プログラムでは、今後の中心市街地活性化の取組の基準となる複数の視点が提示されているが、その中でも「社会経済情勢の変化と進展等に対応した戦略に取り組む」という視点は、これからのまちづくりの方向性を端的に示している。そこで、本章ではこの視点に基づいて、本市中活計画の基本理念にも掲げている来街者と居住者という二つの観点を交えながら、検討を行うこととする。

(1) 来街者を誘引するまちづくり

本プログラムにおいて、来街者に関しては、交流人口の増加による域内消費の拡大や、交流やイベントによる関係人口の創出・拡大を通して将来的な居住者の増加を図る必要があるとされている。この点については、本プログラムの内容が令和元年度(2019 年度)中に検討されたものであり、新型コロナウイルスの存在が考慮に含まれていないため現状との不一致がある感は否めず、少なくとも当分は来街者の減少は避けられないだろう。ただ、新型コロナウイルス感染症が一定程度の収束を迎えた将来を想定したとき、やはり来街者の増加を図ることは重要となる。

令和2年度(2020 年度)は、関東屈指の山車祭りである【八王子まつり】を始め、多くのイベントが中止、または、規模の縮小やリモートによる開催を余儀なくされた。飲食店も苦境に立たせられる中、デリバリーやテイクアウトでの提供で耐えしのぎ、商工会議所はその支援のためウェブサイトやチラシによるPR を行った。試行錯誤を重ねる中で、状況に対応した新たなアイデアや工夫が生み出されたという見方もできるが、まちにとって、来街者の減少が大きな損失につながったことは間違いない事実だ。特に、MICE や観光について言えば、参加者が現地を訪問することによってもたらされる産業振興効果・経済波及効果は大きく、また、直接見る・触れる・感じるといった、実体験を通して参加者に与える訴求力も、まだまだリアルの方に分があると言わざるを得ない。加えて、未知の人同士が集まることによって生じる偶発的な出会いから、意図しないイノベーションが生まれる可能性も否定できない。したがって、今後は、新しい生活様式に基づく安全対策を追求しながら、リアルとリモートの両立を図っていくことが基本となるだろう。先述の【伝統文化伝承・未来創造プロジェクト】や、多摩産業交流センターを中心としたMICE においても、新型コロナウイルス感染症拡大対策を盛り込んだ実施方法の導入は必須となる。また、リモート開催の併用は、単なる安全対策に留まらず、距離的・時間的な制約にとらわれない参加方法を選択肢として用意することになり、結果的に、より活発な参加につながっていくことが予想される。

本市の歴史・文化・自然・産業といった豊かな資源は確かな強みであり、それらを活かすことは、本プログラムの中で示された「地域資源とチャンスを活かす」という視点にも通じるものである。令和2年(2020 年)に受けた日本遺産の認定も追い風となり、本市のエクスカージョンの価値はますます高まったと言える。中活計画で整備した各施設や仕組みを最大限に活用し、これからも文化・産業の発信地として存在感をさらに強めていく必要がある。

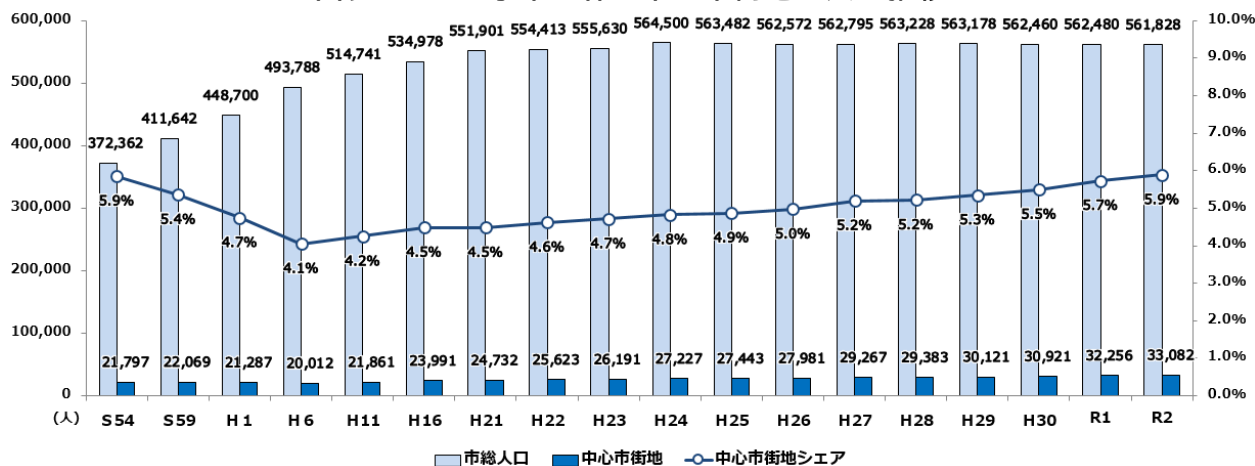
(2) 居住者が安心して暮らせるまちづくり

次に、本プログラムでは居住者について、若者・子育て世代・高齢者などの多世代が安心して働き暮らしていけるまちづくり、特に、人口減少が進行している中では、世代間のバランスが取れたコミュニティで支え合う仕組みづくりが重要であるとしている。近年、本市全体の人口は極めて小さい幅で微増と微減を繰り返している。対して、中心市街地の人口は平成6年(1994年)以降、増加し続けている。令和2年(2020年)1月1日から同年12月31日までの中心市街地の人口は 33,082 人⁵で、前年から 800 人以

⁵ 中心市街地の区域には17町丁目が含まれているが、そのうち9町丁目については一部分のみが区域に含まれている。しかし、ここでは各町丁目の全域の人口を合計した数値を中心市街地の人口とする。

上も増加した。(図表7)その主な要因は、相次ぐマンションの開発である。マンションの増加は既存商店街エリアの縮小を招き、マンション住民の増加はコミュニティの希薄化につながると見る向きもあるが、中活計画を策定した他自治体でも、交流人口・居住人口ともに減少を止められず、苦戦を強いられている

図表 7 八王子市全体と中心市街地の人口推移



(出典:『八王子市中心市街地活性化基本計画』及び「町丁別世帯数及び人口報告表」を基に筆者作成)

ところがあることを考えれば、本市中心市街地の居住人口の増加傾向は大変な強みである。

さらに、令和2年度(2020年度)には、社会全体でテレワークの導入が強力に推し進められ、オフィスから近い都心部に住む必要性が低くなったことで、居住場所としての本市中心市街地の需要はますます高まっている。住宅・不動産情報サイトを運営する民間企業が、令和2年(2020年)の物件検索データを基に発表した、首都圏の住みたいまちランキングにおいては、JR 八王子駅は買って住みたい駅として6位、借りて住みたい駅として4位となった。後者については、前年の7位から上昇となっていることから、都心までの程よい距離感と利便性の高い交通機関、集約された都市機能といった本市中心市街地の長が、新しい生活様式の下で改めて評価された結果と言えよう。

以上のような状況は、中心市街地活性化を進めるに当たり、新しく住んでみたいと思う人、そして、これからも住み続けたいと思う人にとってのメリットを増進していく必要性を強く裏付けている。昨今はリモートワークが浸透し、その利便性が認識されてきたが、限界も見えてきた。遠隔地に住む家族や友人と気軽に会えず、都心や観光地に遊びに行くこともできず、

自宅に籠りがちの生活は人々にかつてない閉塞感を与えている。そんなとき、身近な環境が楽しく心地よく過ごせる場所であったならどうだろうか。歩きやすく景観に優れた歩行空間や個性的な店舗、憩える滞留空間や文化に触れられる施設は、日々の生活に潤いをもたらす。また、コミュニティや市民活動の受け皿となる場を整備・運営することで、地縁の薄い新規住民でもまちとつながるきっかけを得やすくなり、結果としてまちへの愛着を湧き起こさせる。つまり、コロナ禍において、居住環境の高質化とコミュニティの醸成は、今まで以上に高い重要性を有しているのである。

コミュニティ・市民活動の受け皿や文化体験の場といった観点で言うならば、先述の各施設のほかに、【まちなか交流・活動拠点の運営】や【生涯学習センターの管理運営】など、多世代が集える既存施設の活用事業が中活計画には掲載されている。加えて、中心市街地の区域外の事業ではあるが、「集

図表 8 集いの拠点 用地活用イメージ



(出典:都市総務課提供)

いの拠点」についてもここで触れておくべきだろう。JR 八王子駅南口から南に約 800m、徒歩約 10 分の距離にある八王子医療刑務所の跡地など約 50,000 m²を活用し、新たに誕生する施設が「集いの拠点」(図表8)だ。用地全体を防災機能を有する「みんなの公園」とした上で、現郷土資料館を移転・機能拡充した「歴史・郷土ミュージアム」と、従来のサービスに留まらない新しい図書館「憩いライブラリ」、集いと交流が生まれる場となる「交流スペース」が一体となった複合機能施設として整備する予定である。学び、交流、防災の3機能を併せ持ち、誰もが心地よく充実した時間を過ごせるサードプレイスの提供を目指して、現在、計画が進捗中であり、令和8年度(2026年度)以降の供用開始を見込んでいる。JR 八王子駅の南口周辺は、商業・文化・居住などの多様な機能と、緑や水辺が調和していることから、歩いて楽しい文化の香るまちに相応しい新たな集いの拠点づくりを進めることで、北口とともに回遊性・滞留性の向上と、交流の活性化が大幅に促進されるものと考えられる。

(3)官民一体となって来心地と居心地の良さを目指すまちづくり

本プログラムが示す視点のうち、社会情勢に対応しながら継続的にまちづくりを行うために欠くことができないのが、「民との連携や人材の確保・育成を強化する」という視点である。この視点が最も重要になる案件の一つが、道路空間の利活用である。近年、国土交通省は、まちなかにおける車から人を中心とした道路空間の再構築を推進しており、令和元年(2019 年)にはこの取組に賛同する自治体を「ウォークアブル推進都市」として募集し、本市も名乗りを上げたところである。ただ、ユーロードでは、このような流れが始まる以前から、独自の運用方法によって毎年数々のイベントが開催され、まちのにぎわいを生んできた。また、平成 29 年(2017 年)に本市で開催した「第 34 回全国都市緑化はちおうじフェア⁶」を契機に、ユーロードへのベンチ設置が試験的に開始されている。

しかし、道路空間の発展的な利活用は、来街者・居住者双方にとって大変有益な取組であるものの、実施にあたっては、地域の特性・意向と社会のニーズ、適法性・安全性など、複雑な要素のバランスを高いレベルで確保し続けることが求められる。その点、現在のユーロードの活用方法には、合意形成のプロセスや新規案件の受入などに課題もあることから、中活協においてその活用方法を整理・再構築するためのワーキンググループを設置し、検討を進めている。この検討によって新たなルールが作り出されれば、既存のイベントをより安全・快適に実施できるようになるだけでなく、道路における景観の向上や滞留機能の付与を、本格的に民間主導で行うことも不可能ではない。

その上で望ましいのは、道路空間の利活用と合意形成のノウハウを持った、民間のマネジメント団体の誕生まで結びつけていくことだ。先述のとおり、マネジメントには継続性が肝要であるため、経営的な視点を持って、資金調達の仕組みを確立することも大切になる。例えば、道路を使用した事業で得た収益を道路環境の維持・向上に役立てるとともに、次の取組の資金として活用することで、地域に還元していく、といったサイクルの構築が必要だろう。また、情報通信技術を活用し、クラウドファンディングを併用するのも効果的だ。クラウドファンディングは、その性質上、ある種のシティプロモーションとしても機能し、遠隔地の人でも出資という形で地域を応援できるため、関係人口の増加にも寄与すると考えられる。そして、将来的には当該団体が、道路だけでなく公園や各施設、イベント開催など、エリア全体の社会的な構成要素のマネジメントを担えるように成長することで、来街者・居住者双方にとって魅力的なまちづくりを、より柔軟、かつ、即応的に展開していくことが可能となるはずである。

⁶ 緑がもたらす快適で豊かな暮らしがあるまちづくりを普及啓発する事業として、全国各地で開催されている花と緑の祭典。平成 29 年(2017 年)に、市制施行 100 周年記念事業として本市でも開催した。メイン会場の富士森公園のほか、市内6か所にサテライト会場を設け、ユーロードもその一つであった。

おわりに

「みんなのまちだから、みんなで考え、みんなでつくる」。つまるところ、これこそがまちづくりの真髄なのだが、まさしく「言うは易く行は難し」である。しかし、変化の激しい昨今においては、様々な視点から意見を交わし、まち全体の在り方を包括的に検討しながら取り組んでいくことが不可欠である。その意味で、中活計画の策定・実施を通して生まれた中活協の存在と、そこから広がるネットワークには大きな意義がある。また、各計画実施事業によって展開したまちづくりの取組と、浮かび上がった課題は、これからのまちづくりにおける確かな礎となり、本市においても、今後の上位計画の中で八王子の未来を描く際の有効な材料となる。

地域の持つ個性を最大限に活かした上で、新しく多様な生活スタイルにも対応していけるだけのポテンシャルがこのまちにはある。これからも時代のニーズをつぶさに捉えながら、官民一体となってこのまちをアップデートしていく。

参考文献

- ・八王子市『八王子市中心市街地活性化基本計画』2018年
- ・八王子市『八王子駅南口 集いの拠点整備基本計画』2019年
- ・八王子市「広報はちおうじ」2020年8月15日
- ・公益社団法人八王子観光コンベンション協会「観光はちおうじ」2020年1月1日
- ・八王子商工会議所「はちおうじ会議所だより」2020年 4 月・6 月・8 月
- ・中心市街地再生方策検討会『中心市街地活性化プログラム』2020年

参考ホームページ

- ・内閣府地方創生推進事務局「中心市街地活性化」
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/chukatu/index.html> (アクセス日: 2021 年3月2日)
- ・内閣府地方創生推進事務局「中心市街地再生方策検討会(R1.9-R2.2)」(アクセス日: 2021 年3月2日)
https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/chukatu/hosaku_kentokai/index.html
- ・まち・なか ツイッター <https://twitter.com/machinaka802> (アクセス日: 2021 年3月2日)
- ・日本遺産ポータルサイト「日本遺産とは」
<https://japan-heritage.bunka.go.jp/ja/about/index.html> (アクセス日: 2021 年3月2日)
- ・東京都産業労働局「東京都立多摩産業交流センター」(アクセス日: 2021 年3月2日)
<https://www.sangyo-rodo.metro.tokyo.lg.jp/chushou/shoko/keiei/tama/>
- ・国土交通省中部地方整備局企画部「エクスカーションとは？」
<https://www.cbr.mlit.go.jp/kikaku/excursion/01.htm> (アクセス日: 2021 年3月2日)
- ・ライフフルホームズ「〈首都圏版／関東〉2021 年 LIFULL HOME'S 住みたい街ランキング」
https://www.homes.co.jp/cont/s_ranking/shutoken/ (アクセス日: 2021 年3月2日)
- ・国土交通省「街路空間の再構築・利活用に向けた取組 ～居心地が良く歩きたくなる街路づくり～」
https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_gairo_tk_000081.html (アクセス日: 2021 年3月5日)
- ・国土交通省「「居心地が良く歩きたくなるまちなか」づくりに取り組みませんか？～まちなかを車中心からひと中心へ。チャレンジする自治体を募集します～」
https://www.mlit.go.jp/report/press/toshi09_hh_000052.html (アクセス日: 2021 年3月5日)
- ・公益財団法人都市緑化機構「全国都市緑化フェア」
<https://urbangreen.or.jp/event/green-fair> (アクセス日: 2021 年3月2日)

(かわぐち ふうま)

公文書の管理に関する条例の制定

— 公文書は市民共有の知的資源 次の100年の輝きに向けて —

総務部公文書管理課 主査 高山 公男

はじめに

公文書等の管理に関する法律(平成21年法律第66号。以下「法」という。)第34条には、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない」との規定が置かれている。地方公共団体には、同条の定める努力義務が課され、法の趣旨にのっとり文書管理を実現するためには、条例制定を始めとする何らかの対応が必要となる。

しかし、国立公文書館の調査における条例制定済みの地方公共団体は22団体(平成31年(2019年)1月現在)となっている。その後、本市を含めた数団体が条例を制定しているが、法の施行後10年以上が経過していることを踏まえると、その数は決して多くない。地方公共団体は、規則、訓令等における一定のルールにより公文書を管理している。このため、実務上において条例制定の必要性に迫られていない状況が主な要因であると考えられている。

本市も訓令等によるルールに基づき、公文書を取り扱っていたが、令和2年(2020年)4月1日に「八王子市公文書の管理に関する条例(令和元年八王子市条例第21号。以下「公文書管理条例」という。)」を施行した。公文書管理条例を制定した意義を振り返るとともに、本市が管理する公文書の役割について考えていきたい。

図表 地方公共団体の公文書管理条例制定状況

No.	条例名称	制定	施行
都道府県			
1	鳥根県公文書等の管理に関する条例	平成23年3月11日	平成23年4月1日
2	熊本県行政文書等の管理に関する条例	平成23年3月23日	平成24年4月1日
3	鳥取県公文書等の管理に関する条例	平成23年10月24日	平成24年4月1日
4	香川県公文書等の管理に関する条例	平成25年3月22日	平成26年4月1日
5	東京都公文書の管理に関する条例	平成29年6月14日	平成29年7月1日
6	愛媛県公文書の管理に関する条例	平成30年7月20日	平成30年10月1日
政令指定都市			
1	名古屋情報あんしん条例	平成16年3月31日	平成16年4月1日
2	大阪市公文書管理条例 ※	平成23年2月18日	平成23年4月1日
3	札幌市公文書管理条例	平成24年6月13日	平成25年4月1日
4	相模原市公文書管理条例	平成25年12月24日	平成26年4月1日
市区町村			
1	宇土市文書管理条例	平成13年3月23日	平成13年4月1日
2	二セコ町文書管理条例	平成16年12月17日	平成16年12月17日
3	安芸高田市公文書等の管理に関する条例	平成23年12月22日	平成24年4月1日
4	志木市公文書管理条例	平成24年3月22日	平成24年4月1日
5	草津市市政情報の管理に関する条例	平成24年12月21日	平成25年3月31日
6	秋田市公文書管理条例	平成24年12月27日	平成26年4月1日
7	小布施町公文書管理条例	平成25年3月25日	平成25年4月1日
8	高松市公文書等の管理に関する条例	平成25年3月27日	平成26年4月1日
9	三豊市公文書等の管理に関する条例	平成27年3月27日	平成27年4月1日
10	藤沢市公文書等の管理に関する条例	平成28年6月24日	平成29年4月1日
11	高根沢町公文書管理条例	平成29年12月14日	平成30年1月1日
12	天草市行政文書管理条例	平成30年12月21日	平成31年4月1日

※ 大阪市公文書管理条例は、公文書等の管理に関する法律制定に伴い条例改正された日付を記す。

(出典:国立公文書館ホームページより)

1. 公文書管理条例を制定した意義

(1) 法と条例との関係

国は、法第1条に「国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用しうるものであること」、「国民主権の理念」にのっとりたものと明記している。そのうえで、法第34条の努力義務規定により、地方公共団体に条例の制定を求めている。

ア. 法の趣旨

前述した法の趣旨にのっとった文書管理の実現とは、どのようなことか触れておく必要がある。これは、国が法律により文書の管理を行うこととした趣旨を考慮すれば、地方公共団体においても、市民の代表である議会の手続により、法形式(条例)による公文書の管理を行うべきと考えられているものである。

イ. 条例化の必要性

地方公共団体の公文書は、役所内部のもの(公用物)と認識されている傾向がある。これは、地方公共団体が規則、訓令等、市長専決により公文書管理のルールを定めていることが原因であるといわれている。本来、地方公共団体の公文書は、情報公開制度などを通じ、市民が主体的に利用しうるもの(公共用物)でなければならない。こうしたことから、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 244 条の2の「公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない」とする規定に倣い、「市民の利用に供するための公文書の作成又はその管理に関する事項は条例で定める」べきであると考えられている。

(2) 条例化の理由

本市が公文書管理条例の制定に至った理由は、「(1)法と条例との関係」で記述したように、法への対応がある。しかし、それ以外にも、本市が条例の制定を目指す理由はあった。

その理由を挙げるとともに、公文書管理条例を制定した意義を考える。

ア. 情報公開の総合的な推進

公文書管理条例制定の一つ目の理由は、八王子市情報公開条例(平成 12 年八王子市条例第 67 号。以下「情報公開条例」という。)第 22 条に定める情報公開の総合的な推進を図ることを目的に、公文書の適正な管理について明文化し、情報公開の基盤となる公文書管理制度の充実を図るためである。

情報公開制度と公文書管理制度は車の両輪と表現されることがあるが、本市においても、情報公開制度のより一層の充実に向け、公文書管理条例による厳格な公文書管理制度が動き出したことを意味する。

イ. 市民による市政への参加の推進

二つ目の理由は、公文書が市民共有の知的資源であり、市民が主体的に利用できるものであることを明文化し、公文書の適正な管理に努め、市民による市政への参加の推進を図るためである。

本市は、八王子市市民参加条例(平成 20 年八王子市条例第9号)第1条の目的に「市民の市政への参加を推進する」と定めている。本市の公文書が市民共有の知的資源であると公文書管理条例に明記したことは、市民が市政へ参加するためのツールとして、市民が公文書を利用できることを宣言した意味を持つ。

ウ. 市制 100 周年記念事業で収集した資料の利用の促進

最後の理由は、平成 29 年(2017 年)に市制施行 100 周年を迎えるにあたり、本市は記念事業の一つとして『新八王子市史』編さんに取り組んだ。この市史編さんの資料として活用した旧役場文書^{もんじょ}などを、公文書管理条例において「歴史的に価値ある公文書¹」と定義し、市民の利用の促進を図るため

¹ 将来にわたり保存する必要がある公文書のうち、保存期間が満了し、歴史的に価値ある公文書として選別し、保存されているもの(公文書管理条例第2条第3号関係)

である。

公文書管理条例の制定前、市が保有する旧役場文書^{もんじょう}を含める文書の類は、情報公開条例が定義する公文書として、情報公開条例に基づく公文書公開請求により公開していた。これを公文書管理条例に基づく手続により、歴史的に価値ある公文書の閲覧又は写しの交付を可能にし、市民が情報公開条例による請求手続よりも、簡易な方法²で情報にアクセスできることを目指したのである。公文書管理条例の制定により、より広く、市民が求める情報を利用しやすくなった。

2. 本市の歴史的に価値ある公文書の利用制度における特徴

(1)本市の歴史を語る公文書

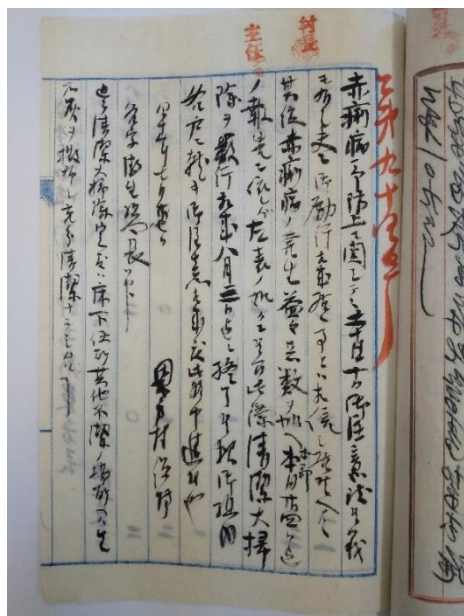
大正6年(1917 年)の市制施行以来、本市は9町村との合併を経ながら発展を続けた歴史を持つ。先にも触れたが、市制 100 周年記念事業の一つの取組である『新八王子市史』編さん事業において、編さんに資する文書の調査や整理をあわせて行った。その結果、町村役場の公文書だけでなく、その前身にあたる戸長役場の公文書も存在することがわかった。明治初年から昭和にかけて、日常の業務において作成された公文書のほか、各町村における地域的特色を持つ様々な公文書が引き継がれており、本市の歩みを知るうえで大変貴重なものとなっている。

(2)歴史的に価値ある公文書の利用状況

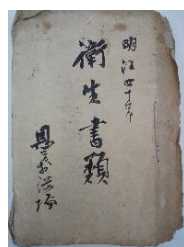
町村役場及び戸長役場の公文書(旧役場文書^{もんじょう})は、歴史的に価値ある公文書として利用できるようにするため、優先的に目録等を整理した。令和2年(2020 年)4月1日から、公文書管理条例の施行にあわせ、歴史的に価値ある公文書として市民の利用に供している。条例に基づく歴史的に価値ある公文書の利用制度は、市民が市の歴史を知るうえで、重要な制度の一つになるであろう。

なお、令和2年(2020 年)12 月末現在、利用申出件数は9件で、うち目録に掲載している資料数は82 点となっており、条例制定が一定の成果をあげているととらえている。

写真「衛生書類」(歴史的に価値ある公文書)

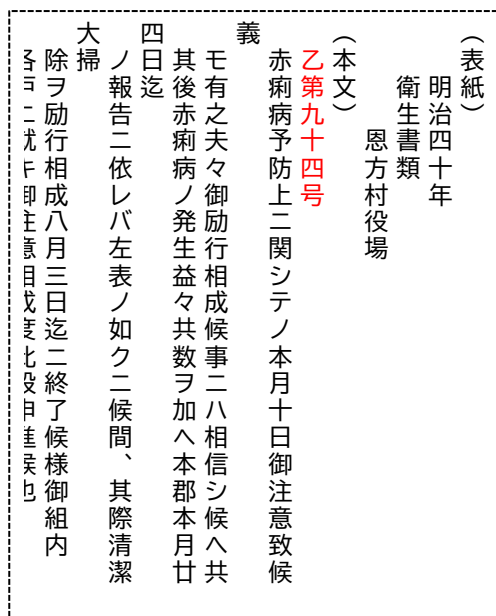


(本文)



(表紙)

写真の書き下し



(出典:旧恩方村役場文書 4301-2205 担当者撮影)

² 利用申込書の提出により、歴史的に価値ある公文書をその場で閲覧等ができる方法(公文書管理条例第9条第2項関係)

(3)歴史的に価値ある公文書の利用制度の構築

公文書管理条例の制定にあたり、本市は歴史的に価値ある公文書の利用制度について特色のある仕組みを構築したため説明する。

ア. 情報を得るための方法

公文書管理条例の施行前、市民が市の情報を得るためには、①情報公開条例に基づき、利用者が公文書公開請求により必要な情報を得る方法、②市が自ら発信する情報(情報提供)から、市民が必要な情報を検索する方法と、大きく分け二つの方法があった。この二つの方法とは異なる利用申込という第3の方法を、歴史的に価値ある公文書の利用の手続きとして構築した。

イ. 歴史的に価値ある公文書の利用申出

歴史的に価値ある公文書の利用申出の基本的な手続は、ア. ①とほぼ同様であり、利用申出書の提出により、利用制限情報³以外の情報を閲覧することができる。利用者が利用する歴史的に価値ある公文書は、原則、その写しを閲覧することになり、利用制限情報が全体的又は部分的に黒塗りされたものになる。ただし、利用制限情報の有無などの審査におおむね二週間必要となる。

ウ. 利用者を想定した仕組みづくり

情報公開条例に基づき、利用者が公文書公開請求により得る情報は、市業務の内容がわかるものや契約の内容、見積金額がわかるものなどが大半を占め、一般的な情報を得ることが目的となっている。一方、歴史的に価値ある公文書を利用する目的は、調査、研究など学術的な利用であり、専門性の高い利用が想定された。

このため、その場で歴史的に価値ある公文書を利用できる利用申込という仕組みは、利用者にとって大きなメリットになり、利用の促進にもつながるものとして考えたのである。

エ. 歴史的に価値ある公文書の利用申込

イ.「利用申出」では、利用者はすぐに必要な情報を得ることができない。このため、歴史的に価値ある公文書が、公表を目的としているなど、明らかに利用させることができる(利用制限情報がない)ものであり、市長が利用申出書の提出を要しないと認めた場合、利用者は利用申込書の提出により、その場で閲覧等が可能になる仕組みを導入した。この「利用申込」が、本市の情報を得るための第3の方法であり、本市の特色のある仕組みとなるものである。

おわりに

公文書の管理は、①公文書の作成又は取得、②公文書の保存期間の設定、③公文書の保管又は保存、④公文書の保存期間満了後の措置として、歴史的に価値ある公文書の選別の決定又は公文書の廃棄の決定、⑤歴史的に価値ある公文書としての保存という流れになる。

公文書を取り扱う職員であれば承知の流れであるが、職員の裁量や認識不足により、「公文書を作成しない」、「公文書の保存期間満了前に廃棄する」などの事態は発生しうる。こうした事態に至らぬよう、条例などによる一定のルールを定めたが、それ以上に大切なことは、職員一人ひとりの公文書管理に対する意識である。

平成 20 年度(2008 年度)八王子市都市政策研究会議共同研究「市民のための公文書管理のあり方ー未来の八王子に伝える公文書ー」では、公文書の果たす社会的役割として、次の3点を挙げてい

³ 個人情報を含むものなど、利用を制限する情報(公文書管理条例第 10 条第1項関係)

る。

- ①業務遂行にあたって市民への説明責任を果たす際に不可欠な資料となること
- ②職員が政策を立案し決定する過程で重要な参考資料となること
- ③後世代の市民及び行政にとって、参画と協働による地域づくりや、まちづくりの歴史的文化的な資源として貴重な参考資料になること

法が、平成 21 年(2009 年)7月に公布される以前から、本市は公文書が果たすべき役割がどういったものであるか認識していたことがわかる。

公文書管理条例第1条には、「公文書の適正な管理、歴史的に価値ある公文書の適切な保存及び利用等を」図ることを規定しており、これを受け、次の目的を定めている。

- ①市政が適正かつ効率的に運営されるようにする
- ②市の諸活動を現在及び将来の市民に説明する責務が全うされるようにする

さらに、公文書管理条例第4条には、「経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該実施機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう」公文書の作成義務を職員に課している。直接的ではないが、公文書管理条例は、公文書が社会的役割を果たすための十分なルールを定めていると考えている。このため、職員は公文書の役割を認識したうえで、公文書管理条例に基づき、公文書を適正に管理していかなければならない。

公文書の役割と堅苦しく記述しているが、公文書は、未来の市民に、本市の歴史や多様な市民活動、豊かなまちの魅力を伝えることができる存在として考えてほしい。本市は、次の 100 年の輝きに向け躍動し始め、若い世代が夢と希望が持てるまちづくりを進めている。現在、私たち職員が職務において作成している公文書が、100 年後、歴史的に価値ある公文書として、その役割を果たしていることを切に願う。

参考文献

- ・地方公共団体公文書管理条例研究会報告書『公文書管理条例の制定に向けて～より良い公文書等の管理を目指して～』、2011 年
- ・八王子市都市政策研究会議『まちづくり研究はちおうじ』第6号、2009 年

参考ホームページ

- ・国立公文書館サイト(公文書管理条例の制定状況について)
<http://www.archives.go.jp/publication/archives/no071/8305>(アクセス日:2021 年1月 20 日)

(たかやま きみお)

政策形成プロセスにおける「ニューノーマル」の可能性

— 後期高齢者悉皆調査の事例から —

福祉部高齢者いきいき課 主任 辻 誠一郎

はじめに

本市は、令和2年(2020年)9月、市内在住の後期高齢者(要介護等¹の認定を受けた方を除く)を対象とした「八王子健康アンケート」を実施した。これは、要介護状態につながるリスクや外出自粛による心身の変化を問うもので、サンプル調査ではなく、全数調査とした点に特色がある。

本事業は「早期アウトリーチによる介護予防」、「介護サービスの需給量把握」を主な目的としているが、実は「EBPM(根拠に基づく政策形成)の前提条件整備」というもうひとつの目的も持っている。

本稿では、まずその狙いや高齢者施策全体に与えるインパクトについて解説したうえで、他の政策分野への転用可能性を論じる。

1. 経緯と調査の概要

(1)経緯 — 「ハチプロ」成功の二つの鍵 —

介護保険政策における最大の課題の一つは、人口構造の急変による介護需給の逼迫である。紙幅の関係で詳細は「八王子市高齢者計画・第8期介護保険事業計画」などに譲るが、本市では、高齢者が安心して暮らせる未来を守るためには、自立支援・重度化防止の取組が極めて重要になると考えている。

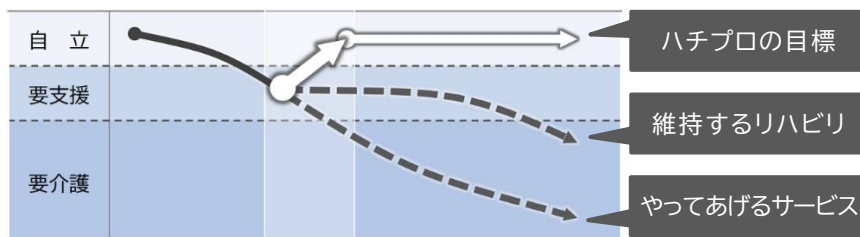
なかでも切り札の一つとして、本市が今年度から試行実施を始めたのが、通所型短期集中予防サービス(通称「ハチプロ」)である(図表1)。

図表1 ハチプロ ロゴ



(出典:筆者作成)

図表2 時間経過と体力低下のイメージ



(出典:筆者作成)

ハチプロは、「出来なくなった状態を維持する」のではなく、早期かつ適切な支援で「自分の暮らしを守る力を身につけてもらう」ことを目的としている。3か月間の短期集中介入によりサービス利用が必要ない「本来の暮らし」に戻すことで、深刻な介護人材不足の緩和につながることを期待できる。

しかし、この「切り札」が機能するには二つの鍵がある。一つは、再自立が可能なタイミングを逃さず、軽度のうちにプログラムにつなぐこと(図表2)。もう一つは、プログラムを提供できる人材・事業所が限ら

¹ 要介護・要支援認定者及び事業対象者

れるなか、限られた枠をどのように使うか適切に判断することである。

そこで本市が行ったのが、後期高齢者向け悉皆調査「八王子健康アンケート」である²(図表3)。

図表3 八王子健康アンケート概要

対象	後期高齢者のうち、要介護等の認定を受けていない約53千人 (回収率80%)
時期	令和2年(2020年)9月上旬
方法	基本チェックリストをベースにした調査票を郵送・回収
予算	13,336千円 うち国・都補助金等13,246千円

(出典:筆者作成)

基本チェックリストとは、要介護リスク把握のために全国的に使用されている25問の質問票で、回答内容によって大きく7種類のリスクを判定できる(図表4)。本市では、一人ひとりのリスクの組み合わせをもとに、「ハチプロ」をはじめとした適切な対応を当てはめることとした。

図表4 基本チェックリストによる7つのリスク判定

No.	該当リスク
1	生活機能
2	運動器の機能
3	栄養状態
4	口腔機能
5	閉じこもり
6	認知症
7	うつ傾向

$2^7 = 128$ 通りの組み合わせ

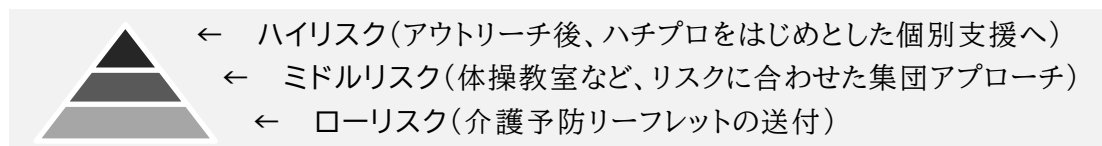
(出典:筆者作成)

(2)リスク分類の考え方

ア. 3段階のアプローチ(図表5)

まずは、リスク該当者を3段階に分け、以下の通り対応方針を定めた。

図表5 3段階のリスク分類



(出典:筆者作成)

イ. 128のパターン分け(図表6)

そのうえで、 $2^7 = 128$ 通り存在するリスクの組み合わせにつき、リスクの軽重や想定する対応を当てはめたパターン表を作成した。

² 調査事業の構築にあたっては、奈良県生駒市で「悉皆調査を端緒とした短期集中介護予防」というスタイルを全国に先駆けて確立した現厚労省の田中明美氏、短期集中予防サービスをはじめとした介護予防事業の伝道師として全国を飛び回っている本市OBの服部真治氏など、様々な方の助言をいただいた。

図表6 パターン表

1	2	3	4	5	6	7		High 3分類			リスク			対応			
生活機	通達	来	口	閉じこも	認	うつ傾		A 身	B 心	C 認	名称	初期	訪問後(想定)	統計対象	アウト		
●	●	●	●	●	●	●	L1111111	1	1	1	ABC	アウトリーチ	要介護認定も視野に、まず訪問	18	20		
●	●	●	●	●	●	●	L1111110	1	1	1	ABC	アウトリーチ	要介護認定も視野に、まず訪問	4	4		
●	●	●	●	●	●	●	L1111101	1	1	1	A+B	アウトリーチ	通所C	27	29		
●	●	●	●	●	●	●	L1111100	1	1	1	A+B	アウトリーチ	通所C	10	10		
●	●	●	●	●	●	●	L1111011	1	1	1	ABC	アウトリーチ	要介護認定も視野に、まず訪問	10	12		
●	●	●	●	●	●	●	L1111010	1	1	1	A+C	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアバスへ	2	2		
●	●	●	●	●	●	●	L1111001	1	1	1	A+B	アウトリーチ	通所C	19	22		
●	●	●	●	●	●	●	L1111000	1	1	1	Aのみ	アウトリーチ	高リスクなら通所Cなど その他はボビュレーションへ	3	7		
●	●	●	●	●	●	●	L1111011	1	1	1	ABC	アウトリーチ	要介護認定も視野に、まず訪問	3	3		
●	●	●	●	●	●	●	L1111010	1	1	1	ABC	アウトリーチ	要介護認定も視野に、まず訪問	2	2		
●	●	●	●	●	●	●	L11110101	1	1	1	A+B	アウトリーチ	通所C	12	15		
●	●	●	●	●	●	●	L11110100	1	1	1	A+B	アウトリーチ	通所C	5	7		
●	●	●	●	●	●	●	L11110011	1	1	1	ABC	アウトリーチ	要介護認定も視野に、まず訪問	8	9		
●	●	●	●	●	●	●	L11110010	1	1	1	A+C	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアバスへ	4	6		
●	●	●	●	●	●	●	L11110001	1	1	1	A+B	アウトリーチ	通所C	4	5		
●	●	●	●	●	●	●	L11110000	1	1	1	Aのみ	アウトリーチ	通所C	2	3		
●	●	●	●	●	●	●	L0001001	1	1	1	A+B	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアバスへ	1359	1736		
●	●	●	●	●	●	●	L0001000	1	1	1	口	通知	リーフレット送付	3038	3753		
●	●	●	●	●	●	●	L0000111	1	1	1	B+C	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアバスへ	64	86		
●	●	●	●	●	●	●	L0000110	1	1	1	B+C	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアバスへ	123	168		
●	●	●	●	●	●	●	L0000101	1	1	1	Bのみ	通知	リーフレット送付	317	420		
●	●	●	●	●	●	●	L0000100	1	1	1	Bのみ	通知	リーフレット送付	1127	1506		
●	●	●	●	●	●	●	L0000011	1	1	1	B+C	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアバスへ	332	445		
●	●	●	●	●	●	●	L0000010	1	1	1	Cあり	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアバスへ	805	1074		
●	●	●	●	●	●	●	L0000001	1	1	1	Bのみ	通知	リーフレット送付	2531	3211		
●	●	●	●	●	●	●	L0000000	1	1	1	リスク該当なし	不要		18779	23120		

(出典：筆者作成)

下図は、分類結果を示すシートである(図表7)。基本チェックリストのデータを取り込めば、パターン表に沿った対応分類と該当者数が自動的に表示されるように作ってある。

図表7 リスクごとの対応と人数

リスク判定結果	分類	想定対応	人数	割合	潜在需要	リスク該当
ABC	アウトリーチ	要介護認定も視野に、まず訪問	194	0.6%	297	277
A+B	アウトリーチ	通所C	213	0.6%	327	265
A+C	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアパスへ	27	0.1%	41	38
B+C	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアパスへ	1,365	4.1%	2,093	1,838
Aのみ	アウトリーチ	高リスクなら通所Cなど その他はポピュレーションへ	21	0.1%	32	24
Cあり	アウトリーチ	認知疑いあれば医療へ なければ認知なしの場合のケアパスへ	1,280	3.9%	1,962	1,677
生活+運動+B	講座案内	介護予防講座+生活相談会へ	84	0.3%	129	127
生活+運動+C	講座案内	介護予防講座+生活相談会へ	9	0.0%	14	9

高リスク
アウトリーチを要すると思われる方

口+B	通知	リーフレット送付	1,746	5.3%	2,677	2,265
運動+(栄or口)	通知	リーフレット送付	187	0.6%	287	260
運動	通知	リーフレット送付	339	1.0%	520	446
栄+口	通知	リーフレット送付	146	0.4%	224	191
栄	通知	リーフレット送付	679	2.1%	1,041	815
口	通知	リーフレット送付	3,038	9.2%	4,658	3,753
Bのみ	通知	リーフレット送付	3,975	12.0%	6,094	5,137
リスク該当なし	不要	-	18,779	56.7%	28,792	23,120

低リスク
市から啓発チラシを送付

入力済み:41,570 件	リスク該当者計 →	14,335	43.3%	21,978	18,450
---------------	-----------	--------	-------	--------	--------

(出典:筆者作成)

この一覧に表示されるリスク該当者数とサービス等のキャパシティを見比べながら適宜パターン表を修正し、持てる資源の中で最善の対応を模索した。

(3) 令和2年度(2020年度)の事業成果と課題

ア. ハイリスク者へのアプローチ

図表7に示した一覧でハイリスクに分類された4,119人のうち、アンケートにて「高齢者あんしん相

談センター³(以下「センター」という。)への情報提供に同意する」と答えた3,129人についてセンターにリストを提供し、12月から順次、訪問やお知らせのポスティングを行っている。

令和3年(2021年)3月現在、これらのハイリスク者のうち303人を、ハチプロをはじめとした介護サービスにつなげており、そのうち7人がハチプロを利用している。「早期かつ適切な介入」のきっかけとして一定の成果を上げたと言えるものの、「リスク把握した方のうち適切なサービス等につなげた方の割合(303/3129)」や「そのうちハチプロを利用した方の割合(7/303)」はまだ十分とは言えず、精度の高いリスク把握や効果的なアウトリーチの方法を模索していく余地がある。

もう一つの反省点としては、調査からアウトリーチまでの期間が開いてしまったことがあげられる。実際、この期間に認定なしから要介護まで状態が悪化した事例も一定数あるため、入力作業やエラーデータの修正、リスク別対応の決定など、様々な部分でさらなる効率化を進めなければならない。

また、リスト上でハイリスクに該当する方の全員がアウトリーチを必要とする状態であったわけではない。今後は、事例の積み重ねや医療データとの連携などにより、ハイリスク者の判定精度をより高めていく必要がある。このことは、速やかなアウトリーチのためにも重要なポイントとなる。

イ. ミドルリスク・ローリスク者へのアプローチ

センターへの情報提供不可の方及びミドルリスクに分類された2,454人については、介護予防のパンフレットを送付するとともに、リスクの種類によって運動や栄養、口腔についての介護予防講座を案内した。対象人数がハイリスク者より少なくなったのは、令和3年(2021年)1月の2度目の緊急事態宣言を受け、講座の人数を絞り込むための判断である。

しかし、ふたを開けてみると講座への申込数は想定をはるかに下回った。そこで、パンフレット送付のみにとどめる予定であったローリスク者(12,867人)も講座の対象としたところ、短い期間で相当数の応募が集まった。

この背景には、ミドルリスクに分類した方の多くが「閉じこもり」または「うつ傾向」のリスクを抱えていたことがある。積極的な社会参加に抵抗感があるうえに感染への恐れも加わったことで、対象者における応募率は、ローリスク者の9分の1という極端な結果になった(図表8)。

図表8 講座への参加率

	講座案内送付数	講座参加者	参加率
ハイリスク	990	9	0.91%
ミドルリスク	2,454	5	0.20%
ローリスク	12,867	233	1.81%

(出典:筆者作成)

講座やパンフレット送付の効果を計測するには、令和3年(2021年)以降の悉皆調査や介護認定状況などを引き続き分析する必要があるが、現時点で確実に言える課題が三つある。

一つ目は、新しい生活様式に対応した介護予防の必要性である。今回の全体的に低い参加率は、緊急事態宣言下で集合講座という手段を取らざるをえなかったことに最大の原因があると思われる。人と会わなくても、自分で自分の健康を守る手段が充実すれば「感染が怖いから何もしない」という方を減らせるはずである。この点は、ICTを活用したセルフマネジメント支援として令和3年度(2021年度)予算で事業化している。

二つ目は、ミドルリスク者に最適なメニューが少ないことである。それぞれ異なる心身のリスクを抱

³ 高齢者やその家族の生活を総合的に支援するために、21の日常生活圏域ごとに設置された相談窓口。なお、「高齢者あんしん相談センター」は八王子市における愛称で、介護保険法上の正式名称は「地域包括支援センター」。

えた高齢者に対し、調査で判明した需要をもとにきめ細かい講座・社会参加メニューを用意する必要がある。この点についても、住民主体による通いの場づくりや歯科医師会と連携した口腔の健康づくりとして同じく事業化しているが、さらなる充実や市内の有機的連携が今後必要になると思われる。

三つ目は、「閉じこもり」、「うつ傾向」の予防である。今年度のハチプロ試行実施は、身体機能に加えて精神的な落ち込みのある方の再自立にも効果を示している。しかし、「閉じこもり」、「うつ傾向」の該当者は有効回答の26%にも上り、その全員に個別アウトリーチやハチプロといったハイリスク者向けアプローチを適用することは現実的ではない。その一方で、これらのリスクを抱えている方に介護予防の講座等を勧めても効果が薄いことから、未然に防ぐ視点が特に必要になると改めて実感した。これについて具体的な事業立案には至っていないが、通いの場整備や生きがい創出、就労・ボランティア支援など、さまざまな事業が「閉じこもり」、「うつ傾向」の予防に与える効果を分析し、事業のレベルアップにつなげていきたい。

2. 調査が変える、高齢者施策

(1) 正確な需給把握

どの自治体でも、介護保険事業を計画的に進め、また介護保険料を適切に設定するため、介護サービスの需給量予測を行っている。ただし、予測の基礎資料としているのは人口推計と現状のサービス利用状況がメインである。

健康アンケートを適切に活用すれば、「ハチプロで元気にできる方が何人いるか」、「口腔機能・栄養状態向上のための訪問サービスを必要とする方が何人いるか」、「これらのサービスにより、要介護状態になる方がどれだけ減るか」といった積み上げから、真に必要なサービス供給量を測ることができる。

言い換えれば、「現状追認型」の需給予測から、サービス供給のあるべき姿を描く、「理想先行型」の需給予測への脱却である。

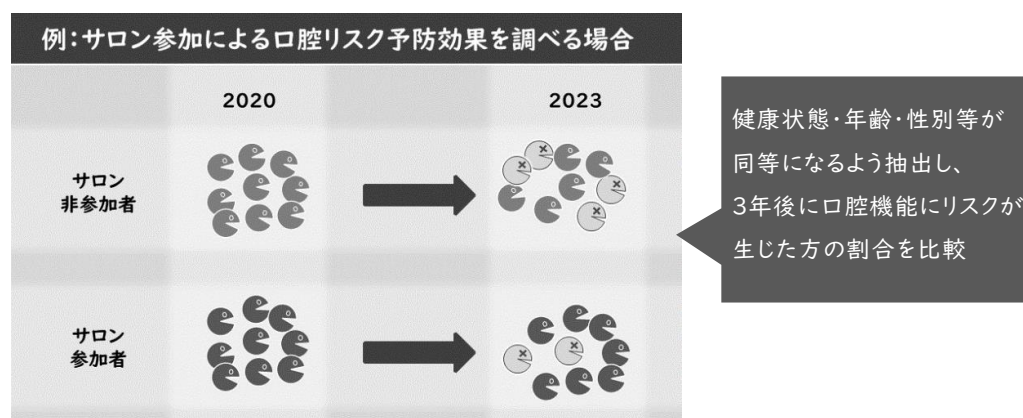
(2) 根拠に基づく介護予防の展開

八王子健康アンケートは、個人を追跡できる形で毎年度実施していく予定である。筆者個人としては、これこそが本事業の最も画期的な点であると考えている。

当たり前だが、限りある資源で「介護予防」という成果を出すためには、「何をしたら、どんな人が、どう変わるか」がわからなくてはならない。一方で、一つ一つの事業について参加前・終了時・終了〇年後の心身状況を計測して分析するとなると、事業検証の物的・人的コストが極めて大きくなってしまう。

この点、経年データが蓄積される悉皆調査を行っていれば、事業ごとにデータ収集を行わなくても、事業参加者とそれ以外の経年変化を比較することで介護予防効果を数値化できる(図表10)。

図表10 効果検証のイメージ



(出典：筆者作成)

今後は、高齢者いきいき課のみならず、各センターや保健福祉センターで実施する介護予防事業についても評価検証を行い、より効果的な介護予防事業を進めていくことができると考えている。

また、客観的なデータの蓄積は、専門職等を巻き込んで確実に成果を出していったり、他自治体に事例を横展開したりするうえで、重要な「共通言語」になると期待している。

(3)AI介護予防という可能性

今後、(2)で蓄積されたデータをもとに、より自立につながる可能性の高いメニューを図表6の「対応」列に入れていく予定である。これを活用して、多忙を極めるケアマネジャー等の業務負担を減らしたり、個人単位で自分に合った介護予防メニューを検索できる状況を整えたりすることができるのではと個人的に期待している。

さらに、健康アンケートの質問項目は、全国的に使用されている基本チェックリストを使用している。もし全国の自治体に同様の取組が広がれば、「どんな人に、どんなサービス・プログラムを提供したら、どんな結果になるか」という因果関係を示す莫大なデータが蓄積されていく。医療データや地域資源のGIS情報(高齢者向けサービス拠点や通いの場など、生活に必要な資源を地図上にプロットできるようにしたもの)などとの連携を進めば、ケアプランのベースをAIが作る未来も遠くないかもしれない。

3. EBPMの広がりに向けて

2.(2)で紹介した事業効果の科学的検証については、決して高齢者福祉部門だけに求められるものではない。以前から絶え間ない事業検証を進めている政策分野もあるし、そうでない分野においても、これからの政策決定における当たり前(ニューノーマル)になっていくと信じている。

ここでは、八王子市のニューノーマル確立へのポイントを述べる。

(1)インプットとアウトカムのロジックを可視化し、指標を設定

まず何よりも、事業がいかなる過程でどのような効果を生むかという具体的なロジックモデルが必要である。介護予防事業においては、「体操教室を行う→身体機能が落ちにくくなる」というように、インプットとアウトカムの関係が比較的単純であり、この点での苦労はなかった。

より複雑な経路でアウトカムを出そうとする場合は、精緻なロジックモデルを描き、中間アウトカムにも成果指標を設定することが必要になる。

(2)最低限のEBPMリテラシー、統計リテラシー

事業の評価にあたって「科学的根拠がある」とはどういう状態なのかがわからなければ、検証に耐えるデータを蓄積することはもちろん、根拠ある政策決定を行うこともできない。この点は、ある程度の職層以上の全職員に必要な能力として、組織として責任をもって習得させる仕組みが必要だと考える。

(3)突合・加工可能な電子データを蓄積する

上記の2点をクリアしたうえで、様々な場面でデータをきちんと蓄積するクセをつけるとよい。そうすれば、すぐに分析できる体制が整わなくても、「やろうと思えばあとで分析できる」状況がつかれる。

また、個人情報を除いてオープンデータ化すれば、スキルと志を持った市民の分析材料にもなりうる。市民とともに根拠をもって未来を考えるうえでは、紙のデータ集よりはるかに価値のあるインフラになるう。

(4)基本的なエクセル活用は職員で

今回の健康アンケートでは、集計結果をリスク別に分類したり、21の日常生活圏域別にリスク該当率を出したりと、目的に応じて随時データの加工を行っている。専門的な分析までは難しくても、こうい

った作業を内部ですぐにできる利点は大きいと感じた。(2)と合わせて戦略的な人財育成または獲得を行うことが望ましい。

おわりに

かねてから、八王子市のような大規模基礎自治体の仕事には、独特の困難さがあると感じている。基礎自治体である以上、目の前の一人ひとりと真摯に向き合うことは当然の責務である。一方、その規模ゆえに「一人に対するやさしさ」を単純に積み上げて全員を幸せにすることはできず、全体としてのあるべき未来を描いて、そこまでの道のりを計算するバックキャストिंगの視点も欠かせない。

介護予防の担当として常に不安だったのは、「今やっていることはひょっとして焼け石に水なのは……。このやりかたで15万人の高齢者の健康が守れるのか。」ということである。もっと言えば、高齢者施策は高齢者だけを見ていればよいわけでもない。限りあるリソースで持続可能な制度をつくらなければ、現役世代の老いへの不安や世代間の不公平感は増すばかりであろう。

今回の調査事業を通じて、「一人」への視点と「全体最適」への視点をつなげるものこそが、検証可能なデータの蓄積・分析であると感じた。データを基に効果的な施策・効率的な資源配分を模索し続けることで、「一人のために全力を尽くし、その積み重ねで全員にとってベストな未来を実現する」という難題に挑むことができるのではないだろうか。

本稿が、同様の悩みを抱えながら奮闘する仲間たちにとって、少しでもヒントになれば幸いである。

(つじ せいいちろう)

自治体職員に求められる基礎的な職務能力

— 日本都市センター派遣報告 —

(公財)日本都市センター研究員 安齋 顕考

(都市戦略部都市戦略課 主査)

はじめに

本稿は、筆者が平成 31 年(2019 年)4月1日から令和3年(2021 年)3月 31 日までの間、都市戦略部都市戦略課付にて派遣されていた公益財団法人日本都市センター(以下、「都市センター」という。)での活動について報告するものである。

都市センターの様々な事業のうち、筆者が担当したものを中心に報告するものとし、それらを振り返る中で、都市センターへの派遣により学んだことは何か、そして八王子市職員として今後業務を行っていくにあたり、何を活かしていくことができるのかについて考える。また、ウィズコロナ及びアフターコロナの新たな日常に向けて、今後想定される課題のうち、筆者が思いつくその一端を整理し、今後の自らの八王子市職員としてのあり方を展望したい。

1. 都市センターへの派遣

(1)派遣研修としての意義

八王子市は、『八王子市人財育成プラン』に基づき、「職員の成長意欲に応える効果的な研修の展開」に取り組んでいる。本市の研修制度には、「市企画研修」、「研修所研修」、「自己啓発」、「派遣研修」の 4 種類がある¹。都市センターへの派遣は、このうち「派遣研修」に位置付けられる。派遣職員募集の通知によれば、派遣期間中の 2 年間の予定実務内容は、「都市政策、行政経営及び地方自治制度等の都市に関する調査研究活動等」とされている。つまり、都市センターへの派遣研修の意義とは、これらの活動に従事するなかで、理論と実践の両面から、自治体職員として必要な職務能力を修得することであるといえる。派遣職員は、派遣前年度に全庁的に募集され、応募者には希望理由に基づく面接が実施され決定される。これまで都市センターに派遣された本市の職員は、筆者を含めて 7 人を数える。

筆者の派遣希望理由、筆者が考える派遣の意義などについては、後述したい。

(2)都市センターの概要

都市センター²は、昭和 34 年(1959 年)に、全国市長会³及び(社)全国市有物件災害共済会⁴の協議によって設立され、全国の都市自治体 815 市区(792 市・23 特別区)の行政課題の解決などに資するべく、地方自治制度、行財政運営、都市政策に関する調査研究事業などを行う公益財団法人であ

¹ 詳細は、八王子市『八王子市人財育成プラン(改訂版)～職員と組織の成長のための人財(材)育成～』2020 年、p25 を参照。

² 詳細は、日本都市センター『公益財団法人日本都市センター2014』2014 年を参照。

³ 全国市長会は、815 市区全ての「市長」及び「区長」によって組織され、全国の都市自治体に共通する課題などについて、決議や提言として発信、国会や政府などに対してその実現を働きかけている。詳細は、全国市長会『令和 2 年度全国市長会の概要』2019 年を参照。

⁴ 現・(公社)全国市有物件災害共済会は、全国の都市自治体などが所有、使用、管理する建物などの災害による損害をてん補するための共済基金などを運営する。詳細は、全国市有物件災害共済会『全国市有物件災害共済会ガイドブック』2019 年を参照。

る。

都市センターの所在地は、東京都千代田区平河町であり、最寄り駅は永田町駅などで、近くには首相官邸、国会議事堂、最高裁判所などの国の重要施設が建ち並ぶ。衆参議員会館、霞が関の官庁街にもアクセス至便であり、このエリアには、多くの自治体が連絡調整などのために東京事務所を開設している。都市センターの主な事業は、調査研究事業、研修事業、情報提供事業の三つである。これら事業の具体的な内容については、筆者が担当した業務を中心に後述したい。

都市センターの職員構成は、図表 1 のとおり、12 人体制である(令和 3 年(2021 年)2 月現在)。プロパーの主任研究員、研究員は、皆それぞれの学術分野の専門性を有している。これらの人員を擁する都市センター

は、自治体行政の幅広い政策分野に関する調査研究、研修などに対応が可能であり、実施事業の企画や運営は、全てこの構成メンバーで行う。都市派遣研究員にとっては、各分野の研究者であるプロパー研究員とともに、自治体における特定の政策分野やテーマについて、研究会運営、研修運営などを担当することになるので、担当する政策分野テーマに関して、常時、研究者の知見に触れ、学術的な側面から学ぶことができる。まさに、これは都市センターでしか経験できないことであろう。

都市センターにおける職場環境は、市役所のそれとは若干異なる。市役所では、一般的に、大部屋に各課のスペースが設けられ、担当ごとに机を合わせて「シマ」をつくり、職員同士活発にコミュニケーションを図りながら仕事をしている。職場によっては窓口対応もあるだろう。一方で、都市センターでは、職場である研究室において、各自の席は別個に配置され、パーティションで仕切られている(写真1)。執筆作業などの個別の業務のためには、静かで集中しやすい環境となっている。打合せ、議論や協議などは、多くの場合、自席から協議用テーブル、会議室や研究室長室などに場所を移して行われる。そのため研究室は、基本的に静かである。こうした静かな執務環境は、市役所と都市センターの違いとして

写真1 研究室の様子



(左)筆者自席

(右)協議用テーブル

((出典:筆者撮影))

図表 1 日本都市センター組織図

事務局		研究室	
・事務局長(兼)		・研究室長	
・事務局次長(兼)		・研究室副室長	
・総務課長(兼)		プロパー	主任研究員 2名 財政学 行政学・地方自治論
・事務職員			研究員 3名 都市計画 行政法 行政学・地方自治論
		都市派遣	研究員 3名 八王子市 高松市 姫路市
		・研究員補	

(出典:筆者作成)

着任してから、多くの都市派遣研究員が着任してから、最初を感じる共通の印象である。また、コロナ禍の現在では、シフト制による在宅勤務のための体制が構築されている。自宅にしながら、研究室で行われる打ち合せや会議に参加できるように、ウェブ会議サービス Zoom やビジネス向けチャットツール Slack も活用されている。これらのコミュニケーションツールが積極的に試行される環境も職場環境の違いの一つといえる⁵。コロナ禍の今だけでなく、これからも、職場内や継続的に関係性を保つ外部の学識者などと手軽にコミュニケーションを図る手段として有用であるといえ、市役所においても活用検討の意義があるかもしれない。

⁵ 市役所には、個人情報などの機密情報が存在するなど、職場環境が異なる。新しいコミュニケーションツールの試行に際しても、慎重にならざるを得ない点があることについては留意したい。

2. 自治体職員と調査研究

ここでは、まず、筆者の派遣前の問題意識について述べ、次に派遣先の担当業務を振り返り、そして派遣を通して学んだことについて考えたい。

(1) 派遣前の問題意識－特に行政と民間の役割分担について－

筆者は、派遣前、漠然と行政と民間の役割分担について関心があった。それは、民間を経て、入庁した最初の職場が福祉部介護保険課であり、介護認定や介護給付の業務の中で、多くの地域の介護の専門職などのみなさんと関わった経験に起因している⁶。また、次の職場が教育委員会施設管理課であり、学校施設管理に関する多岐にわたる業務について、業務委託や工事・修繕の請負契約などを通じて多くの地域の事業者などのみなさんに、自治体行政が支えられていることを実感してきた経験も、その関心をより強いものにした。

いずれの職場でも共通するのは、事業主体としての行政が直営で行政サービスを担うのではなく、その提供は、提供主体としての民間事業者や NPO が担う側面があったことであろう。

筆者は、その両方の職場において、業務に携わるなかで、自治体行政としての立場から、また、事業主体としての立場から、業務委託などにより民間経営手法を活用することで、いかに適正に、かつ効率的に、行政サービスを提供していくべきかについて、問題意識を抱いていた。

そうした問題意識を抱くなかで、次のような思いが湧いてきた。一つは、先進的な実践事例や先行研究における理論的な整理について、調査研究する方法を学びたいということである。また、もう一つは、自治体職員として自らが今後どうあるべきかを考えたいということであった。以上のことが、まさに筆者の都市センターへの派遣希望理由であったといえる。

(2) 派遣中の業務－主な担当業務を中心に－(図表2.図表3)

ア. 研究会による調査研究事業(調査研究事業)

調査研究事業のうち代表的なものは、テーマごとに学識者、市長、自治体職員、そのほか様々な分野の専門家や実務家を座長・委員として研究会を構成して行う調査研究である。

筆者は、「情報領域に係る人材の確保と連携に関するワーキンググループ」という情報政策に関する研究会及び「都市自治体におけるツーリズム行政に関する研究会」という観光政策に関する研究会を担当した。企画書の作成、座長・委員の人選、研究会の運営、報告書刊行までの業務に事務局として取り組んだ。この両研究会では、研究会による議論に加えて、自治体の各政策への取組状況や直面する課題を把握するための実証的な調査手法として、アンケート調査及びヒアリング調査を実施した。

イ. 都市の未来を語る市長の会(調査研究事業)

「都市の未来を語る市長の会」(以下、「市長の会」という。)は市長有志による研究会である。

筆者は、「地域公共交通」をテーマとする市長の会を担当した。呼びかけ人の市長の意向を集約しテーマを決めることから始め、参加市長の募集、講師となる学識者の選任、参加市への事前アンケート、開催当日の事務局運営、議事のブックレットとしての刊行までの業務に取り組んだ。

⁶ 平成12年(2000年)に介護保険法が施行され、介護事業の制度が市町村を中心とした分権的な体制に移行するとともに、介護サービスの供給者に民間事業者が参入し、利用者は民間事業者と契約を結んで、介護サービスを受けることとなった。いわゆる「措置から契約へ」の流れである。介護サービスの提供主体は、それまでの行政から、民間事業者、社会福祉法人などに移行していた。筆者が最初に担当した介護認定業務では、地域の医療機関による意見書や市職員や民間の介護職による認定調査票に基づき、地域の医療や介護に関する専門家で構成される審査会によって検討され、市として決定していた。また、介護サービスの利用者も、主体的にサービスを選択できることが、介護保険制度の一つの重要な理念であった。

ウ. 機関誌の刊行(情報提供事業)

機関誌『都市とガバナンス』を年 2 回刊行している。時宜にかなったテーマ設定や特集を組み、学識者、自治体職員などから寄稿を受けるとともに、都市センターが行う事業の情報提供を行うものである。

筆者は、第 34 号(2020 年 9 月号)を担当した。企画書(「公共私連携—ソーシャルビジネス—」、「子どもの居場所」)の作成、寄稿者の選定、寄稿依頼(学識者、自治体職員、民間事業者、NPO など)、校正、機関誌刊行までの編集業務に取り組んだ。

公共私連携の観点からソーシャルビジネスを特集することを通して、以前から関心のあった前述の行政と民間の役割分担について、自らが自治体職員として携わる各分野において、これからも考え続けていく切り口として、改めて位置付けることができた。また、小学校入学前の子どもと暮らす親として、コロナ禍を契機として見直されるべき子どもの居場所について特集でき、すべては子どもたちのために何ができるのか、当事者に寄り添う視点の大切さを理論的に再認識することができた。

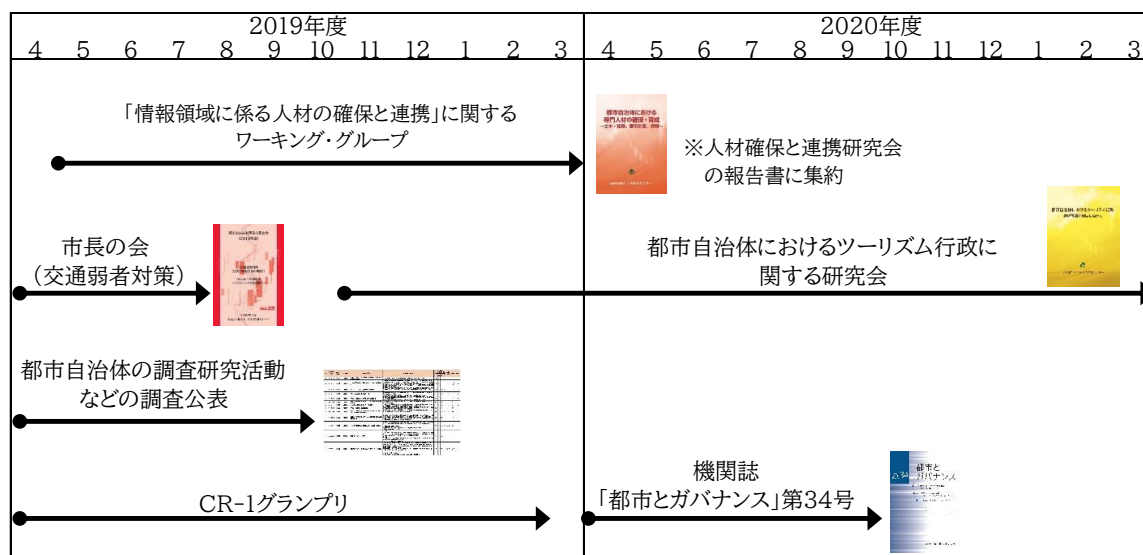
エ. 都市自治体の調査研究活動とシンクタンクカルテ(情報提供事業)

都市自治体及び都市シンクタンクの調査研究活動の実態、傾向並びに課題等を調査、収集し、機関誌やホームページで公表する業務を担当した。

オ. その他

全国の都市自治体職員などが自主的に行った調査研究を募集、選考、表彰する都市調査研究グランプリ(CR-1)、全国市区の首長、職員、市区議会議長・議員など幅広い都市自治体関係者が参加する全国都市問題会議(令和元年(2019 年)、霧島市)、自治体職員を対象に、都市政策の特定テーマについて、学識者や自治体職員などの報告により、情報共有、意見交換を行う都市政策研究交流会(令和元年(2019 年)、大阪市)などに携わった。

図表 2 派遣先での主な担当業務とそのスケジュール



(出典:日本都市センター刊行物、HP を基に筆者作成)

(3)派遣を通して学んだこと—自治体職員の基礎的な職務能力として求められる三つのこと—

筆者が、派遣を通して学んだことは、「他の地域に学ぶこと」、「実践を理論のなかで捉えること」、「地域の一員として自治体行政を位置づけること」の三つの必要性である。

ア. 他の地域に学ぶこと

まず、他の地域に学ぶことである。他の地域で行われる先進的な取組、特徴的な取組を収集するための方法を学んだ。

その具体的な方法の一つは、まず当該特定分野で先進的な、または特徴的な取組を行う自治体、団体、事業者などを一つ探し、そこから派生的に他の取組を調べていくことである。自治体行政による政策は、全国 815 市区の自治体において、様々な創意工夫が重ねられている。

ヒアリング先の選定などの際に経験したことであるが、先進事例を探す際には、自治体関係者向け雑誌、事例を紹介するレポートや事例集、新聞記事検索などの各種情報媒体から情報を得ることから始めることになる。そこで、重要になるのが、調査研究のもとになる問題意識、テーマ設定や論点を明確にしておくことであろう。採り上げられる記事の頻度や大きさのみの基準で、有名事例をやみくもに後追いするだけでは、新規性や独自性、また自らの地域への応用性などを探ることは難しいのではないだろうか。

図表 3 派遣中に訪れた都市



(出典: 国土地理院地図を基に筆者作成)

イ. 実践を理論のなかで捉えること

次に、実践を理論のなかで捉えることについてである。自らの職務経験に基づく問題意識が、学識者などの先行研究のなかで、どのように理論的に位置づけられ、どのように整理されているか把握することを学んだ。それは、担当する政策の目的を確認し、政策的な判断を行う際に、参考になるものであるといえる。

ただ、繁忙な業務のなかに身を置けば、特に、経験のない政策分野について、何の助けもなく、いきなり専門書から読み進めるのは難しい。当該政策分野の新書、入門書、インターネット検索などで、基本的な知識を身につけたうえで、学識者や詳しい実務家などに、さらなる図書や事例を推薦してもらい、実際に教示を受けながら、さらに学び進めるのが有効であると考ええる。

また、これは研究会の運営で経験したことではあるが、学識者に接する際には、安易に答えを求め、追認を期待するのではなく、当該政策分野についての自治体職員としての問題意識に基づく考え方や、企画案、学識者に求める役割などを明確に伝えることで、議論は深まり、引き出せる内容も充実するといえる。

ウ. 地域の一員として自治体行政を位置づけること

最後に、地域の一員として自治体行政の位置づけを見直す視点である。地域が抱える問題が多様化し複雑化する一方で、税収の減少や職員が今以上に増加することが想定できないなかで、自治体行政の位置づけを見直す視点が必要である。

地域では、筆者の問題意識にもあったように、政策実施過程においてだけでなく、政策形成過程においても、自治体行政以外の主体(住民、事業者、学識者など)が、様々なかたちで、政策形成を担う局面が増えている。自治体行政だけが政策形成を担うのではなく、住民ニーズ、民間経営手法、学識者

の知見などを取り入れ、各主体の強みを活かした政策形成に地域が一体となって取り組んでいくことの可能性を追い求めたい。そのことの必要性和重要性を自治体職員としてより明確に意識し、そのための機会を、新規に創出しようとするだけでなく、既存の各取組のなかに探っていくことで、これからの地域づくりは進展していくものと筆者は考える。つまり、地域の一体的な課題解決のための取組のために、自らもその地域の一員としての位置づけで、政策形成のための機会づくりと、それを担う主体間の調整役としての役割を自治体行政は担うべきなのである。そして、そのとき自治体行政には、地域の政策形成の場において、検討される地域の問題解決が、公共性を有するか、公益に資するか、つまり、それが自治体行政の政策課題であるかどうかの判断が求められることになるのである。

おわりに

都市センター派遣中は、まず自分に何ができるのか、また派遣意義とは何か、そして何を持ち帰ることができるのかを自らに問い続けた 2 年間であった。その自問自答のなかで、次の三つのことがいえるのではないかと考えるに至った。

第一に、まず自分に何ができるのか、についてである。本格的に調査研究などを行った経験がない筆者にとって、派遣前は、自ら手を挙げて派遣に応募しておきながら、正直に言えば、何ができるか不安であった。しかし、筆者は、派遣期間中、僅かばかりではあるが、自治体職員としての職務経験と、そのなかで抱いた問題意識に支えられた。その問題意識のアウトプットこそ、派遣期間中に、最も筆者が求められていたことであったように思う。筆者が持ち合わせていない知見などは、派遣先の都市センターや出会った学識者のみなさんの助けを借り補うことができた。自治体職員が、地域における政策形成や政策実施の全てを担わなければいけないわけではないし、そもそもそうした姿勢で臨んでも、住民や事業者のみなさんにとって、真に必要な公共サービスは提供できない。だからこそ、自治体行政は政策形成と政策実施のための機会づくりとそれを担う主体間の調整役を担うべきなのではないだろうか。派遣前の問題意識と派遣を通して学んだことからそう考える。

第二に、派遣意義についてである。自治体行政は、地方分権により、自ら考え、自主自立的な行政運営が求められている。市内のみならず、市外において、新たな知見を獲得し本市に持ち帰ること、またそうした新しい知見や経験を還元できる仕組みを本市の行政組織のなかに持つという意味で、これまでも、これからも、本派遣は意義のあるものといえる。もっとも、都市センターへの本当の派遣意義は、派遣職員が帰任してからこそ問われるものであると認識している。派遣期間中の 2 年間で、劇的に調査研究手法が身につくわけではない。すなわち、派遣意義とは、言い換えれば、派遣職員が帰任してからも学び続けていく、磨き続けていくことのなかに見出せるものともいえるのではないだろうか。またそうしていくことは、派遣された職員の責任でもあるだろう。

第三に、何を持ち帰れるのかについてである。それに対する答えとしては、前述の派遣を通して学んだ自治体職員の基礎的な職務能力として求められる三つのことが相当する。繰り返しになるが、それは「他の地域に学ぶこと」、「実践を理論のなかで捉えること」、「地域の一員として自治体行政を位置づけること」である。また、それは、帰任後に、実務の現場で活かし、波及させていくことで、その問いに答えていくべきでもあると考えている。

翻って思いを派遣元の八王子市に巡らせると、八王子市においても新型コロナウイルス感染症により、市民生活や地域経済などの多方面で大きな影響を受けている。コロナ禍は、感染症によるリスクとあわせて、地域における潜在的な危機や問題点を顕在化させたともいわれている。ウィズコロナ、アフターコロナの新たな日常においては、今までの常識では想定できなかった問題が実際に生じているし、今後もさらなる未知の問題が生じるかもしれない。新しいデジタル技術への対応も求められる。しかし、そのなかにあっても、自治体職員に求められることの本質を大事にしたい。ウィズコロナ、アフターコロナに向けて、先が見通しにくい今だからこそ、地域に寄り添い、地域とともにある自治体行政の役割と、その真価

が問われている。

どんな苦難や逆境も、地域がともに手を携えて乗り越えていくために何ができるのか、何をすべきかを自らに問い続けていく。その明快な答えは、簡単には出ないかもしれない。それでも模索し続けていく。地域の一員としての自治体行政、そして八王子市職員の一人として、地域づくりの実践に今後一層邁進していく所存である。

都市センターへの派遣期間中、多くの方々から多大なお力添えをいただいた。庶務から調査研究へのアドバイスに至るまで様々なご支援をいただいた都市戦略課のみなさん、そして、公私にわたりあらゆることをあたたかく、忍耐強く、ご教示いただいた都市センターのみなさん、そのほかにも、学識者の先生方、自治体職員の方々など、お世話になった全てのみなさんに心からの感謝を申し上げる。

参考文献

- ・日本都市センター『都市自治体における専門人材の確保・育成～土木・建築、都市計画、情報～』2020 年
- ・日本都市センター『都市自治体におけるツーリズム行政－持続可能な地域に向けて－』2021 年
- ・日本都市センター『都市とガバナンス第 34 号』2020 年
- ・日本都市センター『都市の未来を語る市長の会《交通弱者対策(住民の移動手段の確保)》《SDGs への取組み～プラスチックごみ問題～》』2020 年

(あんざい あきたか)

読書感想文及び図書館利用者実態に関する研究

— 八王子市教育委員会図書館部と中央大学文学部社会情報学専攻との共同研究の経緯とその成果 —

中央大学文学部 教授 小山 憲司

はじめに

八王子市教育委員会図書館部と中央大学文学部社会情報学専攻は、平成 29 年(2017)年 4 月に八王子市と中央大学(以下、本学)との間で締結された「八王子市と中央大学との包括連携に関する協定書」に基づき、同年 7 月に「共同研究協定書」を取り交わした。八王子市における図書館の整備および図書館関連教育の向上を図るため、本学の教員及び学生と八王子市教育委員会図書館部とが協働して研究を推進することを目指したものである。

共同研究のきっかけの一つは、元本学教授であり、読書のまち八王子推進連絡会議前座長の山崎久道氏の存在である。当時、図書館が抱える様々な課題を解決するために、図書館業務に関して日々蓄積されていくデータを活用することができないかといったやりとりが山崎氏と図書館部との間であったと聞く。それに呼応する形で、本学文学部社会情報学専攻教授(当時)の飯尾淳氏、跡見学園女子大学講師で本学兼任講師の長谷川幸代氏、そして執筆者が中心となり、共同研究を開始することとなった¹。

この共同研究で設定したテーマは、大きく二つに分けられる。①八王子市の図書館利用実態に関するデータの分析、②八王子市が実施している読書感想文コンクールに寄せられる読書感想文の分析である。この 4 年間、新型コロナウイルス感染症による研究の中断はあったものの、図書館の協力を得ながらいくつもの成果を得、図書館職員はもとより、市民のみなさまにも報告してきた。本稿では、その成果を紹介したい。

1. 八王子市の図書館利用実態に関するデータの分析

(1)八王子市図書館の地域別利用実態

図書館は日々の活動を業務統計として集計し、その活動計画に活かしている。具体的には登録者数や来館者数、貸出冊数、図書の貸出回数、レファレンスサービスの利用件数、おはなし会などイベントへの参加者数などが挙げられる。このうち、図書館利用に関するデータを図書館から提供いただき、八王子市内にあるどの図書館が、どの地域の市民に、どのくらい利用されているかを分析した。

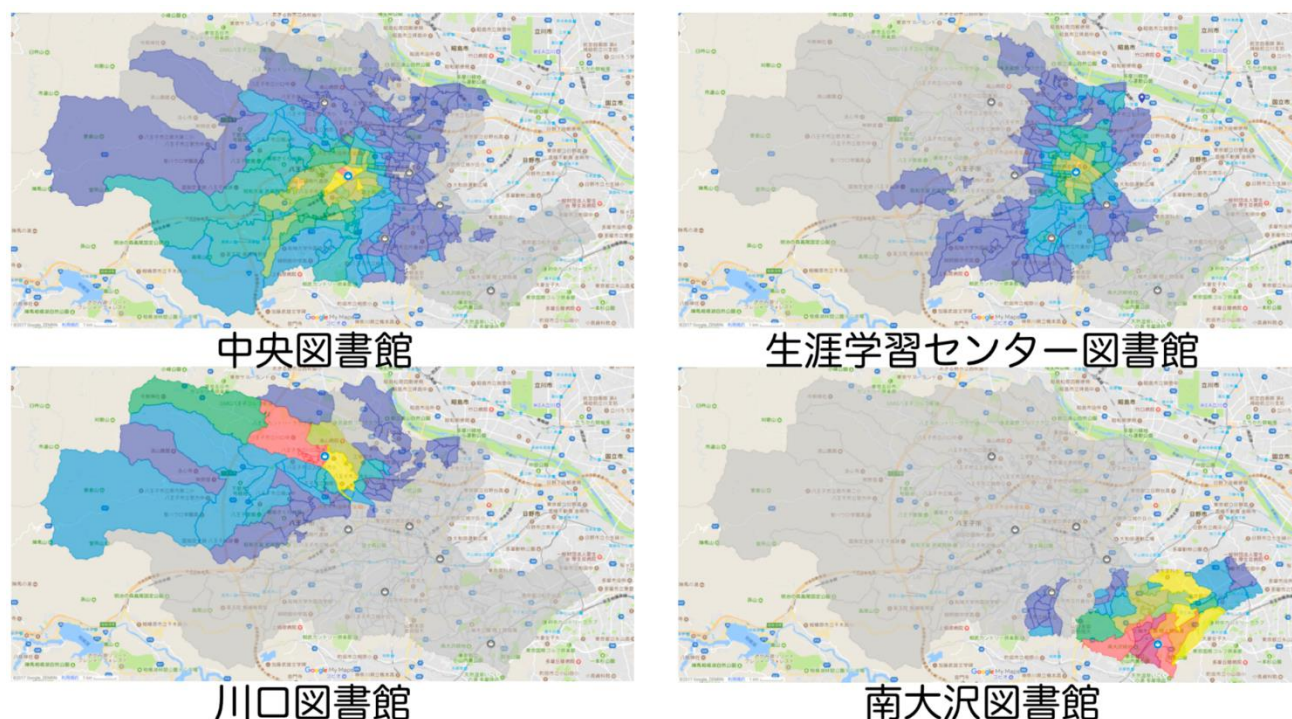
用いたデータは、八王子市にある 199 の町丁目ごとに集計された①登録者数、②貸出サービス利用者数、③貸出回数、④貸出冊数の 4 種類である。①はその地区に居住する市民のうち、図書館の利用者カードを登録している人数であり、年齢別、性別でも区分されている。②はその地区の登録者のうち貸出サービスを利用した人数、③はその地区の登録者が一年間で貸出サービスを受けたのべ回数、④はその地区の登録者による総貸出冊数である。これらに加え、八王子市がウェブで公開している人口関連のデータ、総務省が e-Stat から提供する GIS データを利用した。

市民が図書館を利用するとき、日常生活の動線に沿いつつ、身近な図書館を選択することは一般に

¹ 共同研究の概要は、『図書館雑誌』でも紹介されている。安達和之「図書館・読書感想文データを大学が分析して読書のまちを推進：中央大学文学部と八王子市教育委員会図書館部との共同研究の取り組み」『図書館雑誌』113 巻 7 号、2019 年、p. 434-435。

よく知られているが(日本図書館協会図書館ハンドブック編集委員会 2005: 391-2)、飯尾(2019)の研究でも同様の結果が得られた。他方、各図書館の立地と市民の居住地域との地理的關係を確認するには、地図を活用するのが効果的である。町丁目ごとに居住人数に占める貸出サービス利用者数の割合(以下「来館者密度」という。)を算出し、その結果を地図上に展開したものが図表 1 である。来館者密度の高い地域が赤で、低くなるにつれて黄、緑、水色、青で表現されている。中央図書館は市域全体に、生涯学習センター図書館もその利用が広範囲にわたる一方、川口図書館は市の北西部に、南大沢図書館は南東部にそれぞれ利用者が集中している様子が確認できる。橋本(2017)は前二者を広域保障型、後二者を狭域保障型と表現し、市民による図書館の利用実態と各図書館の位置づけを明らかにした。

図表 1 八王子市の 4 図書館の来館者密度



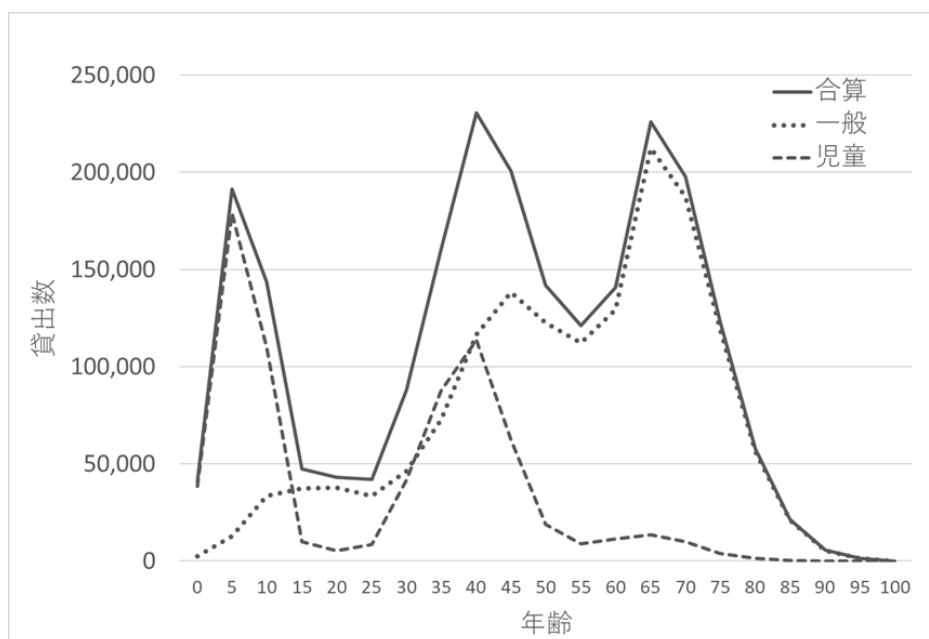
(出典:飯尾淳「図書館利用データの可視化による利用状況分析:八王子市図書館を例として」『第 18 回情報科学技術フォーラム (FIT2019), 講演論文集第 3 分冊』岡山、2019 年、p. 325-326.)

(2)八王子市図書館の年齢別人口とその利用実態

(1)で用いた図書館利用データを年齢や性別で集計することもできる。例えば戸出(2020)は、(1)と同様の手法を用いて、65 歳以上の登録利用者の貸出実態を調査した。その結果、中央図書館の利用者は比較的広範囲に居住しているのに対し、他の図書館はその立地地域に近い市民による利用が多いことが確認された。

また青木(2019)は、利用者の年齢ごとに一般書、児童書の貸出冊数を分析したところ、大きく三つのピークがあることを見出した(図表 2)。一つ目のピークは 5 歳時、二つ目は 40 歳から 45 歳、そして三つ目は 65 歳から 70 歳である。このうち、5 歳時に借りられている資料は主として児童書、65 歳から 70 歳では一般書である。他方、40 歳から 45 歳の利用者は、一般書だけでなく、児童書も多く借りている。子どもが借りたい、あるいは子どもに読ませたい本をその親が借りていくという、子育て世代ならではの特徴が確認できる。

図表 2 一般書及び児童書の利用者年齢別貸出冊数



(出典：青木優大、飯尾淳「八王子市図書館を対象とした図書館評価のためのデータ分析」『日本図書館情報学会研究大会発表論文集』西原(沖縄)、2018年、p. 9-12.)

(3)利用者満足度調査に見る八王子市図書館

八王子市図書館は毎年、アンケート形式により図書館利用者満足度調査を実施している。この調査の特徴の一つに、図書館が提供するサービスに関してその重要度と満足度の両方を尋ねている点が挙げられる。

調査はいずれも4件法で尋ねられている。重要度であれば「4 とても重要」、「3 重要」、「2 重要でない」、「1 全く重要でない」、満足度であれば「4 とても満足」、「3 満足」、「2 不満」、「1 とても不満」の中からそれぞれ該当する選択肢を一つずつ選択する方法である。その二つの差、すなわち満足度の平均値から重要度の平均値を引いた値がプラスであれば、そのサービスが適切に実施されていることを、逆にマイナスであれば、市民にとって重要なサービスであるにもかかわらずその期待に応えられていないことを意味する。

長谷川(2019)が平成30年度(2018年度)に実施された調査を用いて中央図書館の結果を分析したところ、14のサービスのうち満足度と重要度の差がプラスとなったのは、「借りられる図書の冊数」、「予約できる冊数」、「電子書籍の蔵書タイトル数」、「電子書籍で借りられるタイトル数」、「電子書籍で予約できるタイトル数」の5項目であった。一方、マイナスの値が大きかったものは、「開館時間」、「館内の本の探しやすい」、「館内の快適さ」、「図書館の資料(本、雑誌、CD等)の充実」の4項目であった。

もちろん、これらを相対的に解釈することはできない。例えば、プラスとなった電子書籍に関するサービスは、いずれも、満足度も重要度も低かった。他方、マイナスとなったサービスは、いずれも重要と回答する市民が多かった。また、「図書館の資料(本、雑誌、CD等)の充実」に不満を抱くのは、70代と80歳以上でその割合が高いなど、年代による差も確認できた。アンケート調査の各項目における単純集計にのみ注目するのではなく、多角的な分析が求められることが指摘できる。また、社会の変化に合わせて調査項目を修正することも必要である。図書館サービスを評価する指標を検証することもまた、本共同研究の目的の一つである。

2. 八王子市が実施している読書感想文コンクールに寄せられる読書感想文の分析

(1) 読書感想文の対象作品の特徴

八王子市教育委員会は、夏休みに合わせて、八王子市在住又は在学の小中学生を対象に平成 17 年度(2005 年度)から読書感想文コンクールを、平成 24 年度(2012 年度)から東京八王子西ロータリークラブとともに読書感想文コンクールを開催している。応募は、小学校低学年の部(1 年生から 3 年生)、高学年の部(4 年生から 6 年生)、中学校の部の三つに区分されている。応募作品の中から、市長賞 1 名、教育長賞 1 名、東京八王子ロータリークラブ会長賞 1 名、優秀賞および入選 7 名の合計 10 名が表彰される。

昨今、読書離れが叫ばれる中、子どもたちはどのような本を読んでいるのか、またそれを選ぶ動機は何かを明らかにするため、本コンクールの応募作品を研究対象とした。具体的には、図書館から提供された応募者の所属学校名、学年、読書感想文の対象とした図書のタイトルの三つの情報を基に図書を特定し、その特徴を明らかにした。

小山(2020)が平成 28 年度(2016 年度)中学校の部を対象に分析した結果、①ある特定の図書に人気が集まっている一方で、応募者の 4 分の 3 が選んだ図書はその人だけが選んでおり、多くの生徒が幅広く選書していること、②複数の読者から選ばれる図書は、映画などで話題となった作品が多いこと、③主題に関して文学作品が約 8 割を占めたほか、歴史上の人物やスポーツ選手の伝記作品も選ばれていること、④図書館で児童書として扱われている図書も選ばれており、その割合は学年が上がるにつれて減少していくこと、⑤文庫形態の図書が積極的に選ばれていることなどが明らかとなった。

岡本(2017)が小学校の作品を対象に行った調査でも、①及び④と同じ結果を得た。それを基に子どもたちに幅広い分野の図書を用意すること、子どもの読書の発達段階に合わせた図書を教員が推薦することを提案した。また、中学生を研究対象とした鈴木(2017)は②の結果を得たことから、メディア化された作品をきっかけとして、子どもたちに読書そのものに興味を持ってもらうことを提言した。このほか、平成 29 年度(2017 年度)の高学年の部を対象とした新川(2020)の研究でも、ほぼ同様の結果が得られた。

(2) 読書感想文の対象作品の選書の動機

読書感想文のための読書という特殊な状況ではあるが、子どもたちが選択する図書のおおよその傾向を(1)では確認した。では、応募者はその図書をどのように選んだのであろうか、あるいはどのようにその本と出会ったのであろうか。

西澤(2018)は、平成 29 年度(2017 年度)の中学校の部の応募作品 1,603 件の 4 分の 1 にあたる 400 件の読書感想文を無作為に抽出し、その本を選んだきっかけを調査した。その結果、本を選んだ動機が記されていたものは、206 件(51.5%)あった。このうち、最も多かった理由は、本のタイトルや表紙、シリーズの別の本を読んだことがあるといった本そのものに関するもので、62 件(30.1%)であった。続いて、人のおすすめが 51 件(24.8%)、メディア化されたものが 35 件(17.0%)であった。人のおすすめの中で最も多かったのは家族で 27 件、次いで友人 13 件、親戚 3 件、教員 3 件、その他 3 件であった。本の見せ方が大きな要素であることに加え、家族など身近な人から勧められることも効果が大きいことが確認された。

(3) 読書感想文の質的分析

飯尾(2019)は、読書感想文が文字集合である点に着目し、計量テキスト分析を用いて、評価の高い読書感想文とそうではないものにはどのような相違点があるのかを客観的に明らかにすることを試みている。その結果、内容面からは、高評価作品群は対象の本を題材にしたうえで自分について記述しているのに対し、低評価作品群では単なる本の紹介に終わっていることが確認された。また、外形的な側

面として段落の長さについて比較したところ、低評価作品群は読書感想文が比較的短めの段落で構成されている傾向が見出された。

このほか、飯尾(2017)は、機械学習によって読書感想文を自動判定するための指標づくりにも取り組んだ。

3. 学生によるオリジナル研究

ここまで本学の教員及び学生の研究成果の一端を紹介した。本共同研究には、先に提示した二つのテーマ以外に自ら研究テーマを設定し、研究を進めた学生もいた。重複する学生もいるが、あらためて本研究に関わった学生とその研究テーマを図表 3 に示す。このうち、1 及び 2 で触れられなかった研究成果を紹介する。

志賀(2017)は、東日本大震災の経験から都内の公共図書館における地震対策の実態を行政資料の分析およびインタビュー調査により明らかにした。この中には八王子市図書館も含まれる。佐藤(2018)は、南大沢図書館における実習での経験から、図書館職員間のコミュニケーションを活性化させる SNS を開発し、実証実験を行った。穴山(2019)は、図書館でサービスが始まった電子書籍の利用状況をアクセスログから分析した。新川(2021)は読書習慣の形成を目指すブックスタートを担当する図書館職員にインタビュー調査し、その現状と展望を提示した。

図表 3 学生による研究テーマ一覧

年度	名前(学年) ²	テーマ
平成 29 (2017)	橋本 和樹(4)	利用者データに基づく八王子市立図書館の利用状況分析
	岡本 沙桜里(4)	子どもの読書推進活動と公共図書館
	鈴木 かおり(4)	若者に魅せる図書館づくり:原作本を活用した図書館サービスの可能性
	志賀 未希(4)	図書館の地震対策への姿勢:都内公共図書館の事例をもとに
平成 30 (2018)	佐藤 千夏(4)	図書館のデジタルコミュニケーション
	西澤 美優(4)	中学生はどのように本を選んでいるのか
平成 31 (2019)	青木 雄大(M2)	公共図書館における利用者データの可視化について:八王子市立図書館を題材に
	穴山 甲斐(4)	公共図書館と電子書籍
	新川 夏海(2)	読書感想文コンクールからみる読書傾向
令和 元 (2020)	戸出 明帆(4)	図書館の高齢者サービスが抱える課題:八王子市立図書館を例として
	新川 夏海(3)	ブックスタートの現状と今後の展望:八王子市を事例に

(出典:筆者作成)

4. 今後の展望

平成 29 年度(2017 年度)に始まった共同研究により、さまざまな研究成果を生み出すことができた。飯尾の研究をはじめとする図書館利用の地域特性の可視化は、各図書館の特徴を明らかにするとともに、図書館サービスを市域に面で展開するうえで重要な示唆を与えた。この結果をもとに、どこに、どのような機能をもった図書館のサービスポイントを設置するのか、設置しないあるいはできない場合の代替手段はどうするかなど、根拠に基づいた活動計画の策定が求められる。

他方、データの分析には多角的な視点も必要である。図書館利用者満足度調査の結果に見られるように、単純集計からだけで物事を推し測るのは適切でない。これをきっかけの一つとして、より具体的なニーズや課題を深く探求する必要がある。このことは、読書感想文の応募作品を対象にした一連の研究にもあてはまる。読書感想文の執筆という特殊な状況下での分析から、子どもたちの普段の生活

² 丸括弧内の学年は発表当時のものである。また、M2 は博士前期課程 2 年を表す。

における読書をどう調査し、その結果を図書館活動に繋げていくかは、まさにこれからの課題である。

このように、八王子市教育委員会図書館部と中央大学文学部社会情報学専攻の共同研究の成果を図書館活動にどう生かしていくかは、残された大きなテーマの一つである。本学の学生や教員が研究テーマを設定し、図書館の協力の下でデータや調査の機会を得、その成果を共有するという方法に加え、協働して研究を進めるという体制づくりも求められるであろう。こうした協働は、図書館職員の研修に繋がる可能性も秘めている。それぞれがその立ち位置を尊重しながらも、本共同研究を実質のある研究活動と図書館活動に還元していくことが執筆者の希望である。

おわりに

共同研究も開始から 4 年が経とうとしている。この間、コロナ禍での中断や、読書感想文・読書感想文コンクールの終了など、私たちを取り巻く環境も大きく変化している。現在は二つの研究テーマを設定しているが、図書館が取り組むべき課題はこれに留まらないことは、昨今の情勢を見ても、また学生の研究テーマからも明らかである。テーマの設定にあたっては、柔軟に、そして近未来を見据えて、市民生活に貢献できる活動に取り組んでいきたい。最後に、この場を借りて、八王子市教育委員会図書館部に在籍し、ともに研究を進めた職員のみなさまにも感謝申し上げたい。

参考文献

- ・穴山甲斐『公共図書館と電子書籍』中央大学、2019 年、卒業論文。
- ・青木雄大『公共図書館における利用者データの可視化について：八王子市立図書館を題材に』中央大学、2019 年、修士論文。
- ・長谷川幸代「図書館アンケート調査から見る利用状況と課題」令和元年度中央大学と八王子市図書館による共同研究公開成果報告会、八王子、2019 年 7 月 6 日。
- ・橋本和樹『利用者データに基づく八王子市立図書館の利用状況分析』中央大学、2017 年、卒業論文。
- ・飯尾淳「読書感想文コード化の試み」『第 37 回サイバーワールド研究会、CW2017-09』石垣、2017 年、p. 9-12。
- ・飯尾淳「上手な読書感想文の特徴とはなにか：八王子市読書感想文コンクール応募作品の分析から」『中央大学文学部紀要。社会学・社会情報学』29 号、2019 年、p. 1-9。
- ・飯尾淳「図書館利用データの可視化による利用状況分析：八王子市図書館を例として」『第 18 回情報科学技術フォーラム（FIT2019）』岡山、2019 年、p. 325-326。
- ・小山憲司「八王子市読書感想文コンクール作品の分析とその課題：2016 年度中学校の部を中心に」『中央大学文学部紀要。社会学・社会情報学』29 号、2019 年、p. 11-20。
- ・新川夏海「読書感想文コンクールからみる読書傾向」令和元年度中央大学と八王子市図書館による共同研究中間報告会、八王子、2020 年 1 月 28 日。
- ・新川夏海「ブックスタートの現状と今後の展望：八王子市を事例に」『小山ゼミ論文集』5 号、2021 年。
- ・西澤美優『中学生はどのように本を選んでいるのか』中央大学、2018 年、卒業論文。
- ・岡本沙桜里『子どもの読書推進活動と公共図書館』中央大学、2017 年、卒業論文。
- ・佐藤千夏『図書館のデジタルコミュニケーション』中央大学、2018 年、卒業論文。
- ・志賀未希『図書館の地震対策への姿勢：都内公共図書館の事例をもとに』中央大学、2017 年、卒業論文。
- ・鈴木かおり『若者に魅せる図書館づくり：原作本を活用した図書館サービスの可能性』中央大学、2017 年、卒業論文。
- ・戸出明帆『図書館の高齢者サービスが抱える課題：八王子市立図書館を例として』中央大学、2020 年、卒業論文。

(こやま けんじ)

読書感想文及び図書館利用者実態に関する研究

— 八王子市教育委員会図書館部における施策への反映と今後の展望 —

図書館部南大沢図書館 主査 西尾 敦司

はじめに

本共同研究は、「八王子市と中央大学との包括連携に関する協定書」に基づき、平成 29 年(2017 年)7月から開始した。地域の情報拠点である図書館と中央大学とが、コロナ禍における中断はあったものの、協働してこのような研究活動が続けてこられたことは、「大学等と地域がともに発展するまちづくり」を基本理念として掲げる本市にとって、大変意義深いものであると同時に、その研究成果をいかにまちづくりに反映していくのかということが、本市にとって重要である。

そこで、この4年間の研究成果を、本市としてどのように受け止め、施策に反映してきたのか、また、新型コロナウイルス感染症の拡大による歴史的な転換点を迎える中で、今後どのように本共同研究を展開し、八王子市の図書館行政に活かしていくのかについて述べる。

1. 地区図書室の図書館化における図書館利用実態に関するデータ分析の活用

本市では、市民センター内の地区図書室を八王子市図書館条例に基づく図書館として再整備(図書館化)し、開館日数・開館時間の拡充や司書の配置を行うことで、身近な読書環境の整備を進めている。近年では、平成 30 年(2018 年)10 月に恩方市民センター図書館、令和元年(2019 年)7 月に石川市民センター図書館、同年 12 月に由木中央市民センター図書館を開館し、これまでに図書館化した地区図書室は5館になる。図書館化を進める地域の優先順位については、地理的条件のみならず各地域の事情なども加味し総合的に判断してきたが、本研究により図書館利用の地域特性が可視化されたことで、身近に図書館がない、「図書館空白エリア」を一定程度浮き彫りにし、図書館が独自で調査・分析してきた利用者状況を裏付け、可視化したデータとして活用することができた。

図書館利用実態に関するデータ分析については、新たに開館した上記の図書館によって図書館利用実態がどのように変化していくのかを継続して分析していくことが必要である。一方、新型コロナウイルスの感染拡大は、市民の読書環境にも大きな変化をもたらしており、これまでの来館型の図書館サービスに対しても影響を与えている。本市では、市民の読書環境の向上を図るため、日本郵便株式会社との包括連携事業などを通して、返却ポイントを大幅に増やしてきたが、今後は、図書館に来館せずに予約資料の受取ができるポイントの増設など、コロナ禍における「新しい生活様式」に沿った身近な読書環境の整備に向け、本共同研究の成果を活用していきたい。

2. 図書館利用者満足度調査の分析結果を受けて

本市が長年継続して実施してきた図書館利用者満足度調査を、第三者の視点を交えて分析することは、これまでにない初の試みであった。社会情報学的視座から分析した本共同研究により、図書館が評価指標としてのアウトカムを意識する大きなきっかけとなったと同時に、調査項目の設定や多角的な分析手法など、改めて図書館評価の難しさを痛感することとなった。

課題解決型や滞在型の図書館¹が全国的に注目されている昨今において、多様化する図書館ニーズの把握は図書館にとって大変重要であり、より具体的なニーズと課題の探求を進めていく必要がある。

一方、図書館利用者といっても、図書館に来館して図書館資料を利用する市民や、電子書籍やオーディオブックなど来館せずに利用可能なサービス(以下、「非来館型サービス」という。)を利用する市民、高齢者施設への出張図書館サービスや障害のある方への宅配サービスなど(以下「出張型サービス」という。)を利用する市民など、利用者の多様化が進んでいる。このことは、新型コロナウイルスの感染拡大を受け、令和2年(2020年)9月に実施した「市民の読書環境等に関する緊急アンケート調査」の結果において、読書時間が増え読書ニーズは高まっているが、図書館での対面サービスへの不安などから、非来館型、出張型サービスが求められていたことから伺える。

今後は、コロナ禍における利用者の多様化を踏まえ、満足度調査の対象や方法・設問項目などを再検討するとともに、図書館が目指すべき姿を見据えたアウトカムの検証が引き続き必要である。また、施策における個別の取組のデータ分析と組み合わせることで、職員が施策に対して科学的にアプローチする機会にもなると考えている。

3. 読書感想文の分析結果を受けて

読書感想文コンクール作品の分析については、計量テキスト分析からの質的分析により、作品審査における感覚的な判断基準が可視化されたことは驚きであり、得心がいくことであった。また、小中学生の選書傾向や本との出会いのきっかけを把握することなどは、これまでの図書館におけるデータ分析にはない、共同研究だからこそ実現した創造性豊かでユニークな分析であろう。今後、協働して研究を進めていくうえで、研究手法やアプローチを検討する際には、大いに示唆に富むものであったと考えている。

おわりに

人生100年時代といわれる昨今において、生涯学習の重要性は増している。また、地方分権一括法の成立から22年が経つ中で、今後、地方自治の柱の一つである住民自治を進めていく際に、市民の知る権利を保障する図書館の役割もまた増してくると思う。本市においても、図書館は、生涯学習の拠点となる社会公共施設としての機能だけでなく、「地域づくり」や「まちづくり」という視点からも、市政への活用の可能性を秘めている。中央大学との共同研究を通して、本市における図書館行政の適正な評価につながる仕組みが構築され、持続可能な成熟都市八王子を象徴するような「知の地域づくり」につながることを切に願いつつ、結びとしたい。

参考文献

- ・片山善博・糸賀雅児『地方自治と図書館：地方再生の切り札「知の地域づくり」』勁草書房（2017/1/6）
- ・猪谷 千香『つながる図書館：コミュニティの核をめざす試み(ちくま新書)』筑摩書房（2014/1/7）
- ・中井孝幸・川島宏・柳瀬寛夫『図書館施設論』日本図書館協会(2020/3/20)
- ・内閣府 <https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/archive/archive-index.html>

(にしお あつし)

¹ 貸出サービスを基礎的役割としながら、居場所としての機能に留意した図書館をいう。

平成 28 年度(2016 年度)～令和 2 年度(2020 年度)
大学コンソーシアム八王子「学生企画事業補助金」対象事業

学生と地域の協働による高齢者サロン「駅前サロン」の事例報告と

今後に向けての提案

多摩大学経営情報学部 教授 梅澤佳子
多摩大学経営情報学部 3年 菅原侑士

はじめに

本稿は学生、八王子市社会福祉協議会、八王子市民生委員・児童委員(以下「民生委員」という。)、八王子市民生・児童委員協力員(以下「協力員」という。)、ボランティア、八王子市高齢者あんしん相談センター(地域包括支援センター)が協働して高齢者サロンを運営した 5 年間の活動成果を報告し、八王子のキャンパスに通う学生たちがキャンパスの近隣にあるサロンに参画してもらうための提案を行うものである。本稿は、以下の三つを柱としている。

- 学生と高齢者の世代間交流による高齢者サロンの活動報告
- 令和2年度(2020 年度)コロナ禍において実施した新規事業(2 件)の報告
- 今後に向けての提案
 - 提案1 高齢者や子育てサロンへの学生の参画
 - 提案2 学生と地域の協働の中間支援として大学コンソーシアム八王子に期待する役割

1. 高齢者サロンとは

(1) 高齢者サロン(通いの場)とは

高齢者サロン(通いの場)は、高齢者が気軽に集まれる交流の場・仲間づくりの場である。平成 6 年(1994 年)から全国社会福祉協議会が中心となって事業が進められ、運営主体は地域住民の有志や町会・自治会、民生委員など様々であり、地域で自主的に運営されている。活動内容は多種多様である¹。引きこもりや閉じこもり、孤独といった状況を未然に防ぐ効果もあり、地域のニーズが高まっている。

(2) 八王子市における高齢者サロンの現状

八王子市の高齢者サロンは「自主サロン」、「ふれあい・いきいきサロン」、「一般介護予防サロン」の 3 タイプがある。「自主サロン」は、市からの支援金を受けずに登録のみ行っているサロンで、活動にかかる怪我については補償を受けることができる。団体数は 30 団体である。「ふれあい・いきいきサロン」は、毎月 1 日以上開催され、地域でのレクリエーション・趣味活動等を通じ、高齢者の生きがいを高めることで、孤独感や引きこもりの解消など、地域社会における健康でいきいきとした生活の実現を図ることを目的としたサロンである。現在の支援団体数は 153 団体であり、本事業「駅前サロン」は「ふれあい・いきいきサロン」に位置づくものである。「一般介護予防サロン」は、「ふれあい・いきいきサロン」のうち、毎週 1 日以上開催され、地域でのレクリエーション・趣味活動に加え特定の介護予防活動を行うサロンで、

¹ 全国社会福祉協議会 HP より。

21 団体が登録されている²。

2. 世代間交流八王子駅前サロン(通称「駅前サロン」)とは

(1) 経緯・目的

平成 27 年(2015 年)、多摩大学が大学コンソーシアム八王子に入会したことを機に、八王子市職員から「ゼミの地域活動を八王子でも展開しませんか。」と声をかけていただいた。平成 27 年(2015 年)は、介護保険法の改正に伴い、介護予防の進め方がハイリスク高齢者を対象とした二次予防事業中心から、誰でも参加できる住民主体の介護予防活動へ方針が変更された年であった。住民主体の介護予防活動とは、高齢者が歩いて行ける身近な所に「通いの場」が多数ある地域づくりを目指すことで、外出、趣味や運動をする機会や場、支え合い、居場所、役割が得られ、介護予防と健康長寿社会を実現することを目的とした取組である³。

当時、八王子駅前商店街エリアには高齢者サロン(＝通いの場)がないという課題があった。そこで、平成 28 年(2016 年)3 月、八王子市職員の紹介により、梅澤ゼミは JR 八王子駅前に程近い八王子市高齢者あんしん相談センター旭町と八王子市民生委員児童委員協議会第 4 地区民生委員、協力員、ボランティアの方々と協働して「駅前サロン」を始めることになった。

以前(平成 22 年(2010 年)から約 5 年間)にも、八王子駅前商店街の高齢者を対象とした高齢者サロンが月に1度開催されていたことがあった。商店街に喫茶店を構える店主の篤志により、営業中の店内を借りての開催であった。それぞれが飲物を注文し、少人数でおしゃべりを楽しむという方法がとられていた。残念ながら参加者は次第に固定化して減少してしまい、サロンは解散することになったと伺った。しかし、ニーズがないわけではない。駅前商店街には地元の高齢者だけでなく、新たに開発された高層マンションに移り住む新住民の高齢者も増えている。学生たちは関係者の過去の苦労を知り、今回はぜひ継続したいという思いから、事前に八王子市内の高齢者サロンの事業内容を調べ、高齢者あんしん相談センター職員、民生委員の方々から要望を伺い開設するサロンの事業内容を検討した。その結果、駅前サロンは参加者が「学生を含めた世代間交流」、「おしゃべりを楽しめるゆったりとした雰囲気」、そして「高齢者と民生委員、協力員、ボランティア、高齢者あんしん相談センター職員、皆がつながりを深めること」を目的とした場づくりを目指した。

(2) 事業内容

ア. 開催場所・日時

開催場所は JR 八王子駅北口、駅前から徒歩 5 分程の雑居ビル 3 階にある八王子市高齢者あんしん相談センター旭町の一室(10 畳程度)を利用している。開催日時は第 3 木曜日、午後 2 時から 3 時 30 分の 90 分である。サロンは 2 月・8 月を除いて年 10 回開催し、平成 28 年(2016 年)6 月から平成 31 年(2019 年)1 月までの 4 年間で 36 回実施してきたが、その後は、新型コロナウイルス感染症の影響を受け休止が続いている。

イ. 連携団体の役割・活動内容(図表1)

サロンの運営は、民生委員、協力員、ボランティア、高齢者あんしん相談センター職員、学生で役割を分担している。民生委員、協力員、ボランティアの皆さんは、担当地区の高齢者にサロンの紹介や参加の呼びかけ、当日の茶菓の準備・提供、歌の時間の選曲と演奏、おもてなし、交流を、高齢者あんしん

² 八王子市ホームページ「高齢者サロン」より(2021 年 2 月調べ)

³ 近藤克則編『住民主体の楽しい「通いの場」づくり』日本看護協会出版会、2019 年

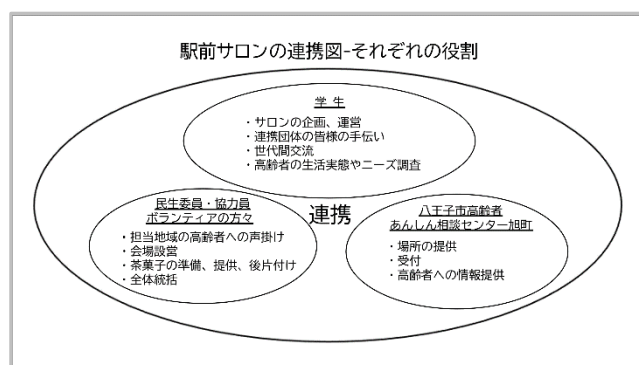
相談センター職員は、会場の提供、受付、お帰り前の準備として体操指導、専門職員ならではの情報提供を担当してくださっている。図表1 駅前サロンの連携図

(3) 学生の役割・活動内容(写真2)

学生の役割は参加者との交流、司会進行、話題提供(パワーポイントを活用したクイズ等)、連携団体の皆さんの手伝い等である。その他、次回のサロンを紹介するチラシ、地域住民にサロンを知ってもらうためのパンフレット、町会掲示板用のポスター等の作成である。また、フィールドワークを行いながら研究としての学びを深めていくことである。これまでに館ヶ丘団地内にある「シルバーふらっと相談室館ヶ丘」、八王子市高齢者福祉課・八王子市社会福祉協議会・高齢者あんしん相談センター南大沢・首都大学東京(現:東京都立大学)和気純子研究室が中心となって運営しているコミュニティ・カフェ「みなみおおさまカフェ」の取組を視察した。

令和元年度(2019 年度)は4年間の活動をもとに「学生と民間団体が連携してサロンを企画・運営する高齢者サロンの事例紹介-多世代交流駅前サロンの事例から」(中折 A4 サイズ 8 頁、運営マニュアル)を 500 部作成した(写真1)。

この事例紹介冊子は、「まるごとキャンパス八王子」で学ぶ 11 万人の学生たちにも、是非、大学近隣の高齢者サロンあるいは子育てサロンの活動に参画してもらいたい、そのための参考になればという思いから作成したものである。新型コロナウイルス感染症が収束し、配布できる状況に戻ることができたら、ゼミ生たちはマニュアルを携えて八王子市内の大学、関係機関を訪問することになる。その時はぜひご協力いただきたい。



(出典:筆者作成)

写真1 サロン運営マニュアル



(出典:筆者撮影)

写真2 駅前サロン(高齢者サロン)当日の運営



受付準備



設営



ビル玄関でお出迎え



本日の話題・クイズ



交流



合唱



体操



センター職員のお話



お見送り



後片付け



反省会



季節の折り紙(民生委員
作)を添えた茶菓
(出典:筆者撮影)

3. 令和2年度(2020年度)コロナ禍における新規事業の実施報告

令和2年度(2020年度)も令和3年(2021年)3月まで10回の開催を計画していたが、新型コロナウイルス感染症が日本でも拡大していく中、令和2年(2020年)1月の駅前サロンを最後に中止が続いた。また、昨年度500部作成した「高齢者サロン運営マニュアル」を八王子市内の大学・高専に届け八王子で学ぶ11万人の学生たちに各キャンパス周辺の身近なサロンに参画してもらえようをお願いし、世代間交流高齢者サロンの輪を広げることを計画していたが、それも難しい状況となった。

3月、4月と中止が続く中、外出自粛に伴う健康二次被害が話題にあがるようになり、参加して下さっている高齢者の方々の健康状態が気になり始めた。4月から延期されていた大学の講義は5月連休明けからオンラインで開講されることが決定した。当分、駅前サロンの開催は難しく、また、私たち若者が駅前サロンの会場に出向くことはまず無理であろうことが推測された。ゼミ生は各自宅からオンラインで話し合いを進めながら、何か出来る事はないかと考え、新規事業として広報紙「駅前サロン通信」の発行、「オンライン駅前サロン」事業の二つの取組を提案、実行した。

(1) 新規事業その1「駅前サロン通信」の発行(写真3.写真4)

ア. 経緯・目的

私たちは高齢者の外出自粛が長期化し、筋肉の衰えや生活習慣病などの健康二次被害が心配になった。そこで、これまでサロンに参加して下さった高齢者の皆様に私たちからメッセージを届けよう、想いを届けて「つながり」を保とうと考え、「駅前サロン通信」を令和2年(2020年)6月から毎月発行し始めた。その翌月、「八王子市の調査によると新型コロナウイルスの影響で60歳以上の外出回数が6割減になった。」という記事を朝日新聞紙面(7/22朝刊)で読み、やはり通信をお届けすることは必要だと確信した。

イ. 事業内容

学生はMicrosoft PowerPointを用いて全体のレイアウトの作成とコラムの提供を行なっている。通信はA3サイズ二つ折りで作成をした。

表紙は外出自粛が続く中、ひと目で季節の移り変わりを感じてもらえることを目的として季節の花の写真に掲載した。また、日付感覚を持っていただけるように「今日は何の日?」に掲載した。一般的な行事・イベントはもちろん、語呂合わせなどユニークなものを記載している。2ページ目はゼミ生全員によるコラムである。学生の近況報告を掲載しメッセージを発信した。3ページ目は連携団体の皆様に担当していただいている。当初、広報紙は学生のみで作成しようと考えたが、サロン運営は皆で連携をして開催している。そのため、通信の作成も皆で連携して行おうと考えた。

写真3 駅前サロン通信



(出典:筆者撮影)

内容は、連携団体の方々が重要と考える高齢者向けの情報(熱中症予防、コロナ予防、八王子けんこう体操の資料)を掲載していただいた。12月からは高齢者に向けたメッセージをいただき連載をした。4ページ目は、なぞなぞや間違い探しなどの脳トレである。読むだけではなく頭を使い楽しんでいただける内容になるよう工夫をしている。脳トレについては、連携団体の方も楽しんで解いて下さっているとコメントをいただいております、難しい問題は自宅に持ち帰り家族で解いているという報告もいただいた。

ウ. 配布方法

連携団体の皆様には、これまでサロンに参加して下さっていた方々への配布もお願いしている。学生は、連携団体代表の方に郵送する。その方から各地域を担当する民生委員、ボランティアに送付され、参加者のお手元に届けていただいている。近くの方には徒歩や自転車で、遠方の方には郵送して下さっている。このような連携団体の協力体制があり参加者や関係する各機関に配布することができている。また、本事業は「大学コンソーシアム八王子学生企画事業補助金」によって実施していることから、学園都市センターで毎月配架していただいている。

エ. はがきで交流

8月には暑中見舞い、1月には年始のご挨拶をお届けするとともに、私たちへの返信用はがきを添え、返信をいただき交流を図った。

「学生の近況を知ると共に、私たちを気にかけていることが嬉しい。」、「サロンの再開を願っている。」と返信をいただいた。8月のはがきでは、「9月からサロンが開催されたら参加するかどうか」についてのアンケート調査を行ったところ、私たちが思っていた以上にサロンへの参加を希望する方がいて驚いた。通信を配布して下さりながら高齢者の様子を伺って下さっている連携団体の方からは、サロンへの参加を強く願う人がいる一方で、「コロナが怖くて外に出られない。」、「参加したいが、家族から外出を止められている。」などといったお話を聞き、高齢者の置かれている状況を知ることができた。1月のはがきでは、「椎間板ヘルニアになり家の中でも歩くのがやっと。もはや外出は厳しい。」、「入退院を繰り返している。」といった体調の悪化が進んでいることが確認できた。

日々悪化する高齢者の現状を知るにつけ、連携団体と協力していち早く何かできることはないか改めて模索し続けなければならないと感じている。

写真4 「駅前サロン通信」発行の様子



駅前サロン通信打合せ



手紙と返信用はがきの準備



送り状を添付しレターパックで郵送

(出典:筆者撮影)

オ. 「駅前サロン通信」発行について連携団体からの感想

連携団体からは「サロンが中止になり、何かやらなければと思っていたものの、止まっていた時に、良いアイデアをいただいた。」、「これまでは電話などで様子を伺うしかなかったが、通信をお届けすることで、直接、高齢者の様子を伺えるようになった。」、「自宅を訪ねると「学生から便りが届いた」と喜んで報告をしてくれる方がいる。」、「駅前サロンは無くなっていない。」、「学生が私たちのことを気にかけてくれる。」、「高齢者の希望になっている。」という言葉を送っていただいている。

(2) 新規事業その2 オンライン駅前サロン(写真5)

ア. 事業内容

新型コロナウイルス感染症の影響が長引きそうな状況になり、私たちは6月に「オンライン駅前サロン」の企画書と、オンラインに不慣れな連携団体の皆様向けの「オンライン利用マニュアル」を作成し提案した。マニュアルを作成するにあたっては、多摩大学経営情報学部に入學し、いきなりオンライン講義を受講することになった新入生163名にオンライン会議システムに接続する時に一番困ったことなどについてアンケート調査を実施し参考にした。

オンライン駅前サロンとは、学生は大学から、高齢者は会場に集まり、2会場をオンラインでつなぎ交流するものである。連携団体側は私たちの提案を積極的に受け入れて下さり、社会福祉協議会・センター側はインターネット環境の準備を進めて下さった。新型コロナウイルス感染症の状況が改善したら9月からオンライン駅前サロンを開始する予定だったため、ゼミ側は夏休み中にオンライン駅前サロンの機器を準備し、プログラムを具体的に煮詰めた。結果的に9月からのサロン開催は難しいということになったが、9～12月は連携団体と私たちでリハーサルを重ね、感想・要望を伺い改善しながら準備を進めている。

オンライン駅前サロンを実施していく中で、カメラへの目線、表情、声のボリューム、活舌や読むスピード、全体のスムーズな運営等々多くの課題が見つかり改善を重ねた。オンラインでの「交流」に重点を置いていたので、サロン会場と大学のタイムラグを考慮し、スムーズに交流できるような話のやりとりのタイミング、シンキングタイム、間の取り方などを何度もやり直した。また、あらかじめ会場に筆記用具などキットを届けておき、参加者が回答を絵や字で表現したものを説明してもらうなど、双方向で交流が図れるように工夫を重ねている。リハーサルは毎回録画し、チェックをすることで改善を進めている。リハーサルで連携団体の皆様から出された要望や指摘は次回までに必ず改善していくことで、内容がブラッシュアップされていき、連携団体の皆様にも好評である。プログラムはゼミ生全員で考え、ゼミ内でもリハーサルを何度も実施している。今後も画面の前にいる参加者との交流を大切にしながら我々の想いを届けられるようなプログラムへレベルアップさせていく。このような活動を通じて、少しずつではあるが配信するコンテンツも蓄えることができ、現在はいつでも開催できる体制が整っている。

写真5 「オンライン駅前サロン」実施の様子



学生側@大学



カメラに向かって語りかける



高齢者サロン側



質問のこたえを絵で表現

(出典:筆者撮影)

イ. 「オンライン駅前サロン」について連携団体からの感想

連携団体からは「コロナ禍で対面でのサロンの開催が難しい中で、オンラインによるサロンは今後のサロン運営の可能性を広げることができる。」「他のサロンや他大学の学生ともつながることで、八王子市内のサロンと学生に新しいつながりが生まれる可能性を感じる。」「外出が厳しい高齢者でも通信機材とインターネット環境が整えば自宅からでも参加できる。サロンに来ていただくという外出の機会をつくることは大切だが、これまでサロンに足を運ばなかった方々にも参加の機会が生まれる。」等々たくさんの意見・感想を頂戴している。

(3)まとめ

人と人との交流・接触が制限される中で、対面での交流を目的としている高齢者サロンは中止となった。その中で、私たち学生は「参加者はどうしているだろう。」「健康二次被害は大丈夫なのだろうか。」「つながりを保ち続けたい。」という思いから手探り状態で通信の発行、オンラインサロンの企画・提案をした。どちらの提案についても、連携団体の皆様から「やってみましょう！」という前向きな回答を即答でいただいたことは思いがけないことだった。通信の発行とオンライン駅前サロンのリハーサルができたのは、これまで参加者・連携団体・梅澤ゼミが積み上げてきた信頼関係があったからではないかと考えている。

今年度の活動では、物理的には3密を避けつつも、心は密に連携することを心がけた。そのことで連携団体との絆やチームワークが更に深まったと感じる1年であった。今年度築き上げてきたチーム駅前サロンの底力で社会情勢にあった取組を今後も進めて行きたい。

現在「駅前サロン通信」は、「駅前サロン」の参加者のみに配布されているが、社会福祉協議会や大学コンソーシアム八王子等にご協力いただくことで、八王子市内の学生が参画して作成することで、八王子市内広域の高齢者にもお届けできるような「通信」に展開できるのではないかと考えている。大学コンソーシアム八王子事務局の皆様と八王子学生委員会に是非ご検討いただきたい。オンラインサロンも、「どこからでも参加できる」という利点を活かし、他のサロンや他大学の学生も参加できるような事業の可能性を模索していきたい。

尚、本事業は令和2年度(2020年度)、大学コンソーシアム八王子主催事業「第2回八王子地域学生生活動連絡会」や相模原市立市民・大学交流センター主催事業「第8回ユニコムプラザさがみはらまちづくりフェスタ交流展示会」で発表を行う機会をいただいた。

おわりにー 今後に向けての提案

(1) 提案1 高齢者や子育てサロンへの学生の参画

八王子市から声をかけていただき、大学コンソーシアム八王子「学生企画事業補助金」事業から生まれた学生と地域が協働して運営する「高齢者サロン」の取組は、次世代を担う若者たちに、生活者としての気づきや学びを与えている。また、参画する・参加する両方の高齢者の健康(心・からだ・社会とのつながり)に役立っていると実感している。現在、サロンや地域の担い手の高齢化が深刻な問題となる中、今回の取組は、多世代が協働し地域を運営し、時代に即した地域活動につくり変えていくための事例としても有効ではないかと考えている。

「経営情報学部の学生がなぜ高齢者サロンの活動に取り組むのか。」という質問をよく受ける。声をかけていただいた時は、私も医療や介護を学んでいるわけでもない学生たちが、この話を受けてよいのかと悩んだが、近隣に住む高齢者と交流する、心を寄せるように接することが出来ればよいのではないかと考えた。実際に学生たちは、高齢者サロンに参画することで祖父母との対話が増え、地域へ関心を持つようになってきているのを実感している。その一つは「駅前サロン通信」の発行という行動に見ることが出来る。企画したサロンが上手くいく回も失敗する回もあるが、学生たちは喜んでくれる人がいること、普段接することがない多世代の方々と協働すること、社会の一員として認められることに大きなやり甲斐を感じているのである。キャンパスでの学びでは得ることのできない多くの学びがある。生活の場に身を置くことによって、大学での学びをどのように地域や社会に還元したらよいかを考える良い機会になっている。

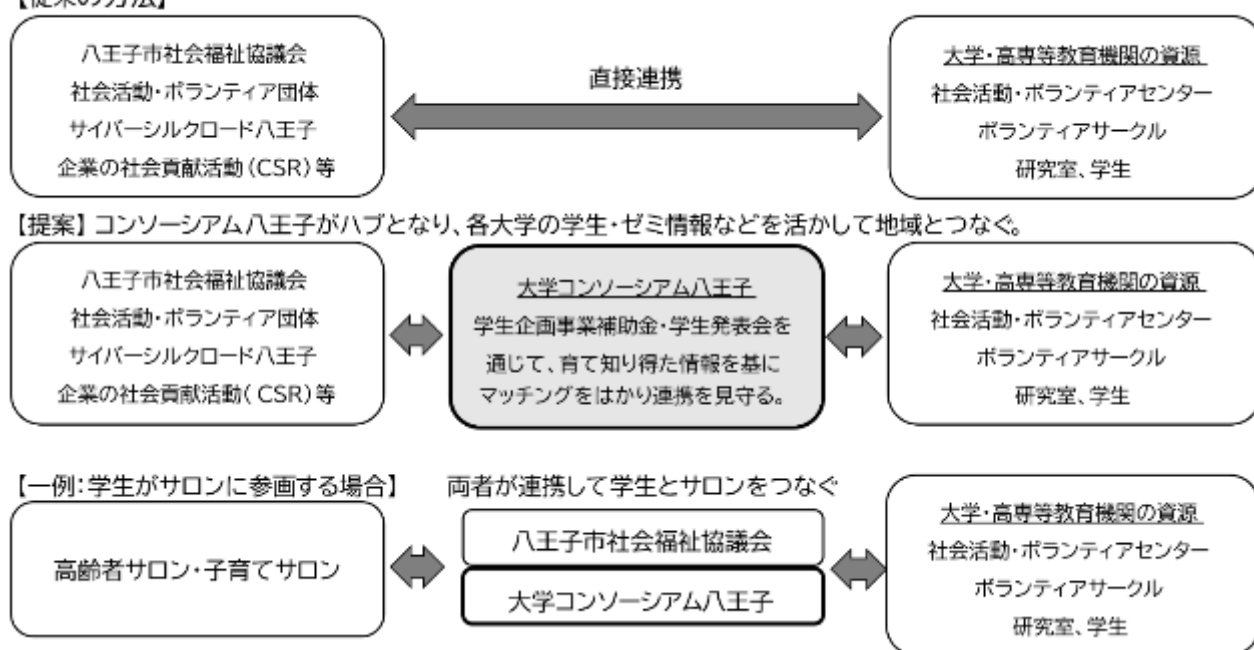
5年間である程度のデザイン(仕組み)が出来あがった。次は、大学コンソーシアム八王子に加盟する学生たちが地域の高齢者サロンや子育てサロンに参画してくれることを切望する。各地域でそれぞれの学生がそれぞれの内容・やり方を工夫し、学生間で情報交換できるようになればと考えている。

(2) 提案2 学生と地域をつなぐ中間支援として大学コンソーシアム八王子に期待する役割

下図【従来の方法】にあるように産官学民と大学・学生が直接つながる方法はあるが、少なからずマッチングが課題となっている。大学コンソーシアム八王子は、学生発表会、学生企画事業補助金等を通じて学生の研究・社会活動を支援すると共に、各大学の研究室、教員、学生の研究・活動などの情報を持っている。また、加盟団体に、学生が主体的に活動する八王子学生委員会がある。この強みを活かし、社会福祉協議会、ボランティアセンター等地域組織、団体、住民と加盟大学等のボランティアセンター、学生担当部署、学生等をつなぐ中間支援組織としての役割を果たすことでソーシャルキャピタル(社会的関係資本)を豊かにし、学生たちの地域活動をより活発なものにしていきたい。期せずして、令和元年度(2019 年度)大学コンソーシアム八王子に「八王子地域学生活動連絡会」が設置された。大学コンソーシアム八王子、そして「八王子地域学生活動連絡会」の今後の活動に期待したい。

世代間交流八王子駅前サロンプロジェクト(通称「駅前サロン」=高齢者サロン)は、多くの皆様からのご指導、ご支援により継続的な活動を続けることができた。特に八王子市社会福祉協議会、八王子市高齢者あんしん相談センター旭町、八王子市民生委員児童委員協議会第4地区民生委員、協力員、有志の皆様、大学コンソーシアム八王子、八王子市高齢者いきいき課の皆様にご心よりお礼申し上げます。

【従来の方法】 図表2 学生の社会活動・ボランティア活動への参画を促進するデザイン案



参考文献

(出典:筆者作成)

- ・近藤克則編『住民主体の楽しい「通いの場」づくり』日本看護協会出版会、2019 年
- ・イチロ・カワチ『命の格差は止められるか』小学館、2013年
- ・イチロ・カワチ他編『ソーシャル・キャピタルと健康』日本評論社、2008 年
- ・八王子市社会福祉協議会「令和元年度 ひとりぐらし高齢者実態調査集計結果」
- ・野田明美他「高齢者の自立支援・重度化防止に向けた事例調査研究」『まちづくり研究はちおうじ第14号』2019 年
- ・首都大学東京他「大学と地域の協働で醸成するソーシャル・キャピタル-「みなみおおさまカフェ」の実践を通じた地域包括ケアシステムの構築-」『まちづくり研究はちおうじ第13号』2018 年
- ・厚生労働省 HP「介護予防・日常生活支援総合事業の基本的な考え方」

第1章、第2章、おわりに は梅澤佳子が、第3章は菅原侑士が執筆しました。

(うめざわ よしこ・すがわら ゆうと)

八王子市版 GIGA スクール構想推進に向けた先進校の視察

— 北海道教育大学附属函館中学校の事例 —

学校教育部指導課 指導主事 木村 一史

はじめに

本市では、令和2年(2021年)10月に、国の GIGA スクール構想¹を受け、「八王子市版 GIGA スクール構想」を策定し、1人1台の学習用端末配備を行うことを決定した。1人に1台ずつの学習用端末が行き渡ることによって学習用パソコンはより子どもたちに身近な存在となり、授業や家庭学習の形が大きく変わることが想定される。

端末活用のキーワードとなるのは「日常化」である。端末を教員も子どもたちも日常的に使うことが、学びの可能性を広げることにつながる。

令和2年(2020年)4月に教育委員会事務局で開催した「GIGA スクール構想実現に向けたセミナー」において、講師の国際大学グローバル・コミュニケーション・センター主幹研究員 准教授 豊福 晋平氏を招き、GIGA スクール構想についてご講演いただいた。講演の中で1人1台の学習用端末活用の日常化がうまくいっている好事例として、北海道教育大学附属函館中学校(以下、「函館中学校」という。)の紹介があった。函館中学校では本市が導入を決めた Chromebook(端末)及び Google Workspace for Education(クラウドサービス)を活用した学習が定着している。また国の教育施策を先導する様々な取組を進め、先進校としての知見が蓄積されている。このことから、「八王子市版 GIGA スクール構想」の実現に向け、注目の先行事例として函館中学校の視察を行った。

1. 北海道教育大学附属函館中学校について — 先進校の取組 —

(1)BYAD²による1人1台環境の構築(図表1)

函館中学校は、全校生徒 300 名程の中学校である。1人1台の学習用端末の環境は平成 25 年度(2013 年度)に整備され、1人1台の Chromebook 運用は平成 29 年度(2017 年度)から開始された。現在生徒が使っている端末は、学校が指定し家庭負担で購入した端末(BYAD)である。Chromebook について、令和2年(2020 年)時点で3年以上の運用実績がある学校は全国でも少なく、それらの学校の中でも特に端末の稼働率が高いこと、つまり日常的に活用されていることが特徴である。

(2)日常的な端末の活用

2日間に渡る視察において印象的だったことは、どの学級でも1人1台の学習用端末の活用が定着していたことである。学習用端末は生徒にとって特別なものではなく、普段使う文具の一つとして活用されていた。授業のはじめに端末を開き、教員も端末を持ちながら授業を進めていた。ただ、授業の全てで端末を使うのではなく、必要に応じてワークシートやノートも活用しながら授業が進められる様子を見

¹ 「1人1台端末と、高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備することで、特別な支援を必要とする子供を含め、多様な子供たちを誰一人取り残すことなく、公正に個別最適化され、資質・能力が一層確実に育成できる教育 ICT 環境を実現する」ことを目指す政策のこと。(文部科学省「GIGA スクール構想の実現へ」より)

² 学校が推奨機種を決め斡旋購入する方法。Bring Your Assigned Device の略。

ることができた。紙と ICT の良さを見極め、それぞれの良さや特性に応じて使い分けことが活用のポイントであると感じた。以下に教員の活用と生徒の活用について視察で分かったことをまとめる。

図表1 北海道教育大学附属函館中学校の所在地と端末の導入経過



(出典:筆者作成)

ア. 教員の端末活用

授業において端末を活用するにあたり、教員が端末の操作技能を向上させる必要がある。函館中学校では全教員が使う仕組みづくりと、日常的な情報交換により、教員が端末の操作を習熟できるようにした。

まず毎日端末を使う仕組みとして、学校で毎朝行われていた「健康調べ」を Google フォーム³で行うように切り替えた。生徒は毎朝自宅や学校で自身の健康状態について答える。そして教員は朝の内に自動集計された結果を基に、生徒に声掛けを行ったり、家庭への連絡を行ったりする。

また教員が放課後の時間等に、授業での実践を共有し、教員同士が実際の操作方法を共有するという、日常的な情報交換を行った。このことが端末の操作技能向上に効果的であったと聞いた。

こうした取組を積み重ねることで、生徒も教員も Chromebook やアプリケーションに慣れていった。

イ. 生徒の端末活用

視察では、1年生の数学と2年生の総合的な学習の時間の授業で Chromebook の活用の様子を参観した。どちらの授業にも共通していたことは、「考える時間を増やすために ICT を使う」という考え方である。教員や生徒が端末とノートから、学びを高める最適な方法を選んで学ぶのである。

例えば数学の時間には、一次関数をグラフに表して直感的に捉える授業だった。生徒は数式をグラフに変換して表示できるサイトへアクセスし、式が変化するとグラフがどのように変化するか、グラフを動かすと式がどのように変化するか確かめていた。ノートにグラフをかくことに比べ、より直感的に理解を深めることができる方法だった(写真1)。

写真1 端末を使った数学の授業

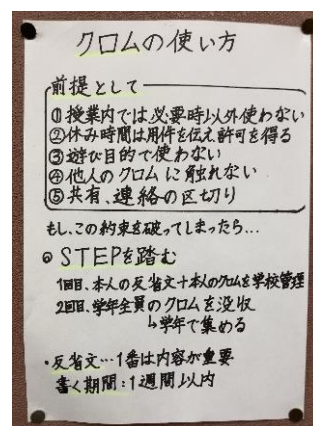


(筆者撮影)

³ Google 社が提供しているアプリケーションで、オンライン上でアンケートや投票ができる。

また総合的な学習の時間に「フィッシュ・ボーン図」という思考ツールを使い、考えを整理する場面があった。端末の画面に書き込みをして画面上で考えるのだろうと想像して見ていると、生徒は大きな紙にペンで書き込みを始めた。物事を考える段階では紙に書き込む方がより自由に思考を広げられるとの理由だった。「フィッシュ・ボーン図」が完成すると、生徒は端末を持って立ち上がり、完成した図を撮影し始めた。提出の段階で端末を使うことで、生徒は図を手元に持っておくことができ、教員もデータで回収することで管理がしやすくなるということだった。このような日常的な端末活用へ至るまでには、導入当初のトラブルを乗り越えることが必要である。函館中学校でも導入当初に生徒が興味から様々なことを試し、トラブルが起こった。それに対して函館中学校では「トラブルは起こるもの」、「トラブルから学び、生徒と一緒に考える」という共通認識で指導にあたった。こうした教員の姿勢があったことで、トラブルが起きた際に教員の思考が端末の制限へ向かうのではなく、正しい使い方を考える方向に向かい、活用の日常化ができた。教室に貼られていた「クロムの使い方」(写真2)を見て、教員がルールを一方的に決めるのではなく、生徒が主体となって正しい使い方を考えることの大切さを感じた。

写真2 学級のルール



(筆者撮影)

2. 先進校の取組の分析・考察 — 八王子市版 GIGA スクール構想推進へ向けて —

(1) 導入時に学校が行うこと

視察で得られた導入時のポイントは主に2点ある。1点目が「日常的に端末を使う仕組みをつくる」こと、2点目が「教員が生徒と一緒に学ぶ」ことである。この2点が八王子市においても端末を導入し、日常的な活用へつなげていくために大切なポイントとなる。

また、「日常的に端末を使う仕組み」は、各校の実践を共有することでより充実する。様々な実践にふれながら、「まず使えることから使ってみよう」、「子どもと一緒に学ぼう」という気持ちで気負いなく始めることが、長期的な視点で端末の活用を活性化させることへつながるものと考えられる。

さらに、ルール作りにおいては、児童・生徒の主体性を生かすことが大切である。大まかなルールを学校で作成し、より細かな使い方の約束については、使いながら児童・生徒と教員が一緒に考えて作っていくことが、約束を守って正しく使うことに効果的である。

(2) 導入後に学校や家庭が意識すること

函館中学校では端末の導入時に、「使いながら慣れる」、「使えることから活用していく」との意識で運用を始めた。はじめは教員と生徒と一緒に G Suite⁴にどのような機能や使い方があるか知ることから始めた。学校の教員は指導する立場として「まず自分が全てを知っている必要がある」と考えがちだが、函館中学校の事例から、教員が生徒と一緒に学ぶ気持ちをもつことが大切だと感じた。

函館中学校での端末導入時に家庭から挙がった声で特徴的なものは、「使い過ぎが心配」、「トラブルが起きないか心配」という声であった。こうした声を踏まえ函館中学校では、生徒に一通りの使い方の説明を行ってから家庭への持ち帰りを開始している。家庭での端末活用を進める中で、生徒が日常的に家庭学習や自主的な活動に活用する様子を見て、保護者の理解が進んだ。

(3) 本市の施策への応用ポイント

函館中学校における1人1台の学習用端末の導入過程を辿ることで、本市における1人1台の学習用

⁴ Google が提供するビジネスツール。(令和2(2020)年10月に「Google Workspace」に改称)

端末の導入に際して必要な準備が見えてきた。それに加えて本市は 107 校という学校数を活かせることがポイントである。他地区の先行事例を取り入れつつ、併せて市内の学校間の情報交換を活性化させることで、端末の活用推進を図ることができると考える。

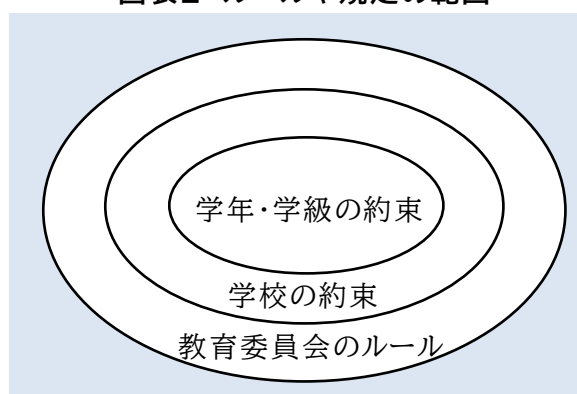
ア. 導入前に教育委員会が行う準備

学校や家庭が1人1台の導入に際して抱く不安をできる限り取り除くことが大切である。そのためには学校及び家庭向けの説明会を実施し、端末導入の経緯や市の方向性を伝えることが重要である。

特に学校においては、導入期に様々な課題が出ることを教員が理解し、児童・生徒と一緒に正しい使い方を考えながら活用を進めることが大切である。そうした姿勢を持てるよう、伝える必要がある。

教員と児童・生徒が課題を一緒に解決する過程で、端末の運用ルールも形作られていく。そのため教育委員会が一律の細かいルールを作成するのではなく、基本的なルールを示し、各学校、各学年で生徒の端末活用の実態に合わせて運用ルールを作れるようにする(図表2)。

図表2 ルールや規定の範囲



(出典:筆者作成)

イ. 導入後に教育委員会が行う支援

端末の導入後は教員への研修と情報の共有が有効である。

研修は年間を通じて実施し、特に基本的な端末の操作技能の習得を目的とした研修は、教員の希望に応じて柔軟に行える体制を取ることが望ましい。

端末の活用方法や活用場面は多岐に渡り、各学校で様々な実践が行われることが予想される。各学校の実践の情報を共有する仕組みを作り、情報を随時更新してどの教員も参照できるようにすることで、市内の学校が一体となって端末の活用を活性化していくことができると考える。

ウ. 教育委員会と学校が決定する内容の範囲

上記の基本的な考え方に則って考えると、教育委員会は統一して示すべき基本的なルールや運用規定を作成すること。それに加え、学校において児童・生徒の実態に合わせて細かい運用ルールを作る際に参考となる「例」を示すこと。この2点を教育委員会と学校が決定する範囲の考え方とすることが理想的である。

端末活用のための取組については、教育委員会が規定して強制するのではなく学校への丁寧な情報提供を行う。また各校の実践が円滑に共有される仕組みづくりを行い、学校の学び合いを活性化させる。

これらに加え各種研修や研修等を通して学校からの要望を取り入れ活かす体制づくりを行う。

おわりに

本視察において、学習用端末が日常的に活用されている様子を実際に見たことにより、情報誌やホームページのみでは得られない多くの情報が得られた。特に端末の「導入期」に教員が腰を据え、生徒と一緒に考えながら活用を進めていったとの話は、本市の端末活用の基本方針に大きく影響した。

本市では令和3年(2021年)1月から先行導入校において端末の利用が開始され、これから市内の全校が「導入期」を迎えることとなる。各学校では様々な戸惑いやトラブルが予想されるが、107校で知恵を絞り、力を合わせて課題を解決することで、1人1台の学習用端末の活用日常化が実現されるもの

と考える。

参考文献

- ・『BYAD による 1 人 1 台の Chromebook 体制で授業や学年・学級活動、各種校務を支援 北海道教育大学附属函館中学校が提示するこれからの“教育 ICT”が目指す姿とは？』北海道教育大学附属函館中学校、2017 年

参考ホームページ

- ・北海道教育大学附属函館中学校ホームページ
https://www.hokkyodai.ac.jp/fuzoku_hak_chu/（アクセス日：2021 年1月 18 日）
- ・Google for Education サイト「世界各地の注目の事例」
<https://edu.google.com/intl/ja/why-google/case-studies/>（アクセス日：2021 年1月 18 日）

（きむら かずふみ）

自	主	研	究	本市では、職員の自己啓発の一環として、市政を取り巻く課題などについて調査研究するグループ活動を支援しています。 総務部職員課人財育成担当
グ	ル	ー	プ	
活	動	紹	介	

市では現在、『人財育成プラン(令和2年度(2020年度)改定)』に基づき、職員一人ひとりの人財育成だけでなく、組織全体の機能向上のための様々な取組を進めています。職員一人ひとりがより一層自覚を持ち、意識と能力の向上を進めるとともに、経営的視点を持ったスピード感のある施策展開を図ることで組織全体の活力を高めていかなければなりません。

そこで、自己啓発支援として、自主研究グループ活動への助成制度(※)を設けています。自主研究グループでは、自身の業務の枠を超え、組織横断的に仲間が集い、市の現状や課題を幅広く学ぶ勉強会や、自らの業務を深く調査研究することで業務への精通やスキルアップを図ろうとする活動が行われています。

令和2年度(2020年度)は、4つのグループ21名が活動を行いました。

グループ名	テーマ
保健福祉研究会	医療・福祉分野に関する勉強会の実施による、職員の知識・技術の向上と多分野・多職種連携による援助方法の在り方の研究
食育指導研究会	「食を大切にする人々を育むまち」の実現へ向けた、新学習指導要領に基づく食育指導の研究
住宅都市建築研究会	広く建築、まちづくり等に関する話題についての考察
食でつなごうはちっ子の未来	小中学生保護者の食に関する悩みを支援するミニ講座の研究

※「自主研究グループ活動助成制度」

市政の様々な課題について自主的に調査研究を行う3名以上の職員のグループ活動を支援し、自己啓発意欲の高揚や政策形成能力の向上を図ることなどを目的としています。助成の対象は、図書の購入費や指導・助言者に対する謝礼などです。

保健福祉研究会(ちょこっと勉強会)

代表:福祉部生活福祉地区第一課 主任 坂口 祐哉

●研究目的

本研究会は、保健福祉分野を中心としたテーマで研究会メンバーや外部講師等による勉強会を開催し、参加者の知識や技術の向上を図ることを目的とし、参加者へのアンケート等を通じて評価する。また、勉強会に興味のある本研究会メンバー以外の職員に対しても門を開き、多様な参加者による議論や情報共有を通じて、多分野・多職種連携による援助のあり方を考察する。

●活動実績

コロナ禍により、全5回全てをZoomによるオンラインにて実施した(累計参加者49名)。第二回～四回では「ナッジ(Nudge)理論¹」をテーマに外部講師 Nudge Creation による同理論の基礎や実践的なフレームワークについての講義やグループワークを通じて学んだ。同理論は、既に公共政策分野にて多く取り入れられており、保健福祉分野においても、対人援助や市民への情報発信、行動変容を促す場面での活用が期待できる。第五回では、子ども・若者貧困研究センター主催の学術研究会への参加報告会を行い、貧困や実態把握のために行われる調査のあり方について議論した。参加者間での議論を重視したことで、各々のテーマに関する問題意識だけでなく、日々の業務の中で感じていることや価値意識も垣間見ることができ、多分野・多職種連携のあり方を考えるにあたっても効果的だったのではないかなと言えよう。

全勉強会終了後に参加者へアンケート調査を実施したところ、参加者全員が知識や技術の向上に役立ったと回答し、その後の実務に活かした、または活かせるか検討した、という結果を得た。実務に活かした職員の間では、提出書類の回収率が上がったなど、すぐに効果を得られた者もいた。一方で、アンケートでは多分野・多職種連携について十分な結果が得られなかった。勉強会の内容に各人の業務上の立場や連携による課題解決という視点をより意識し、参加者同士が議論できる仕組みづくりを取り入れることが課題であろう。

●活動によせて

今後の活動にあたっては、具体的な年間活動計画を立て、活動期間の空白なく活動を進め、より多くの職員の参加につながるよう広報活動の見直しを行いたい。また、アンケートで得られた関心のある勉強会のテーマや実施方法を参考にしつつ、有意義な勉強会になるよう目指したい。

●メンバー紹介

所 属	氏 名	所 属	氏 名
生活福祉地区第一課	坂口 祐哉	生活福祉地区第一課	曾雌 くるみ
健康政策課	黒田 藍	健康政策課	松浦 邦彦
教職員課	新倉 康治	施設管理課	館林 瑛司
保健対策課	大道寺 康平	南大沢保健福祉センター	北江 みどり

¹ リチャード・セイラーの提唱した理論であり、「行動経済学や心理学、社会学等の知見や理論を用いながら、身体的・心理的に強制することなく、かつ金銭等の経済的な誘因も大きく変えずに、人々が意思決定する際の「仕組み」や「環境」をデザインし、人々の「行動」を予測可能な形で変化させること」と言える。例えば、本市での大腸がん検診の受診率向上への取組に取り入れられている。

食育指導研究会 ―新しい学習指導要領・新しい生活様式の中での食育―

代表：学校教育部宮上小学校 深谷 優美

●研究目的

本研究グループは、市立小学校に勤務する若手栄養士により構成される。私たちは「八王子市食育推進計画」に掲げる将来像「食を大切に作る人々を育むまち」の実現へ向け、児童の食育活動を行っている。

平成29年(2017年)には学習指導要領が改訂され、学校における食育の推進がこれまで以上に明確に位置付けられた。さらに新型コロナウイルスの感染拡大により、学校の食育活動にも新しい生活様式と新しい指導方法が求められている。このような現状を踏まえ、本研究では、市の将来像を意識しながら新しい学習指導要領及び新しい生活様式に即した食育指導を行い、今後の指導の必要性や学校における栄養士の存在意義について考えることを目的とする。

●活動実績

活動にあたり、食育指導の第一線で活躍する栄養教諭から、コロナ禍でも実践しやすい指導方法や学校栄養士の在り方について助言をいただき、本研究では「地場産物」に焦点を当て食育指導を行うこととした。

市内の農家を訪問し、農家の方のインタビューや児童へのメッセージ動画を制作し、その動画を活用しながら食育指導を行った。指導前後で児童向けのアンケートと給食の残菜調査を行い、さらに、指導しなかった学校の児童にも同様のアンケート調査を行い、それらの結果を基に、指導前後の児童の変化を考察した。

給食の残菜は献立内容に影響を受けやすく、本指導では成果が得にくかったが、児童の食への関心度や地場産物の知識、農家への感謝の気持ち等については本指導による一定の成果が得られた。そして栄養士が児童に直接向き合い、声をかけ、継続した指導を行うことにより、効果が高まることがわかった。



教科等における食育指導



給食の時間における5分間指導



農家訪問の様子

●活動によせて

コロナ禍で校外学習や出前授業ができない中、動画を使い農家の方の生の声を届けたことは、児童の感謝の心を育むのに役立ったといえる。しかし、食の大切さを伝え、児童の心を動かすには、やはり直接働きかける存在が不可欠であり、私たち栄養士は食の専門家として、学校での食育を率先して進めていく必要があることを改めて実感した。市の将来像へと導くためには、地場産物以外にも、様々なことに焦点を当て児童へアプローチする必要がある。今後も専門的な学習を重ね、児童に還元できるよう、努力していきたい。

●メンバー紹介

所 属	氏 名	所 属	氏 名
宮上小学校	深谷 優美	愛宕小学校	鈴山 恵依子
山田小学校	長谷川 爽	みなみ野小学校	藤倉 宙子
元八王子東小学校	関根 夏実	松枝小学校	金子 あゆみ

住宅都市建築研究会

代表:まちなみ整備部建築指導課 橋本 英章

●研究目的

本研究グループでは、まちづくりに関する様々な取組事例を調査し、本市の魅力向上や新たな提案に繋げることを目的としている。令和2年度(2020年度)は人口減少社会における地域再生・観光資源発掘に関する仕組みづくり等の事例について研究を行った。特に、多摩地域における産業再生、森林活用、農業、地域観光、商業等に関する取組について着目した。

●活動報告

本年度は、菅原和利氏を訪ね、意見交換した。同氏は、小田原市出身、現在、奥多摩町に在住。大学在学中から奥多摩町でまちづくりに取り組み、卒業後移住し、同町にてソーシャルビジネスを起業した。その後、株式会社東京・森と市庭(いちば)へ参画、同社営業部長となり、奥多摩の林業再生に関わり、多摩産材を活用した保育園等向けの杉・檜木製品の商品開発、森林を活用した木育体験事業などに携わっている。同氏は、奥多摩には「まちおこしの温度」が高い人たちが集まり始めている、と話す。奥多摩には、人々が移住または2拠点生活を送るうえで優位性があるという。奥多摩町は、奥多摩駅という玄関口を持ち、人々の都心への通勤や週末の観光客の来訪を支えている。また、移住者にとっては、生活の基盤となる収入が得られ、充実した余暇の時間を過ごすことができ、求める価値観を実現させることができる場所となっている。

これまでは、通勤に有利な都心近傍に居住することが優先されてきたが、いま、その前提は変わりつつある。同氏の近著「自分の地域をつくる～ワーク・ライフ・プレイミックス」には、「まちおこしの温度」が高い著者の想いや移住者への助言が込められており、仕事と余暇の両立について、また、多摩産材の活用、農林業の再興や6次産業化へのヒントなど、参考となる事例、視点や知見が示されており、本市においても応用展開ができると考えられる。



菅原氏の活動の拠点ポートおくたま(青梅線 奥多摩駅 2階)



奥多摩地域の観光やまちづくりに関する資料等

●活動によせて

コロナ禍において、あらたな価値観の創出や多様化により、LOHAS、低炭素社会、エシカルなど、物質主義的な指向とは異なる豊かさを求める傾向がみられはじめている。今回の研究からも、これからの都市間競争において、まちの魅力のさらなる発掘と開発が大切であると感じている。

●メンバー紹介

所 属	氏 名	所 属	氏 名
建築指導課	橋本 英章	住宅政策課	上原 洋八
まちなみ景観課	森木 絵里奈		

食でつなごうはちっ子の未来 ― 市民の皆さんのための食育講座勉強会 ―

代表: 梶田小学校 原 麻岐

●研究目的

本市の小中学校栄養士は、普段は所属校の栄養士として給食管理と児童・生徒への食育の業務を行い、食に関するイベント等では市の栄養士としての業務を担当している。現在市内の中学校給食はデリバリー給食から学校給食センターへの移行期間であり、新設される各学校給食センターの施設内には食育ルームが作られている。その食育ルーム等で市民向け食育講座を行うために勉強会を行い、食育講座を実施するための資料を作成した。

●活動実績

月1回程度集まり、各自が担当する講座の相談や報告を行った。4つの講座の資料を作成できた。

1. 「健康寿命の延伸のために」

現在日本人の平均寿命よりも10歳ほど短い健康寿命を、できるだけ平均寿命に近づけるために、食事バランスガイド、BMI、食べたものを脂肪に変えるたんぱく質ビーマルワン、身体活動のメッツ表などの説明を織り交ぜながら、バランスのよい食事法や身体活動の重要性について説明する。

2. 「誰でもできるスポーツ栄養(テニス)」

食事法や疲労回復の方法、トップアスリートの実践などをQ&A方式で解説する。

3. 「成長期を逃すな！よりよく成長するための学童期の生活」

成長するために必要なたんぱく質、カルシウム、ビタミンはどんな食材に多く含まれているかを説明し、食生活だけでなく身体活動や休養も含めた学童の望ましい生活方法を提案する。

4. 「栄養素の種類と働き」

食べ物の働きと五大栄養素について説明し、栄養素の重要性について理解を深めてもらう。



打ち合わせの様子

●活動によせて

本市の栄養士は、市民の健康寿命延伸を目指すことが仕事の一つである。基本の食事バランスや望ましい生活習慣を伝えただけで、その人に合った食事と運動、生活活動の方法を見つけてもらうためのヒントとなる講座を考えた。興味を持っていただくためにどんな事例を出すと良いか、どれくらいの難易度に設定するのか、決めるのが難しかった。新たに稼働予定の給食センターでの講座実施に向けて、今後も準備を続けていきたい。

●メンバー紹介

所 属	氏 名	所 属	氏 名
梶田小学校	原 麻岐	第五小学校	湊谷 陽子
川口小学校	指原 幸枝	南大沢小学校	田口 美保
上柚木小学校	長田 京美	鑑水小学校	高橋 宏美

令和2年度 (2020年度) の出来事

主な出来事

4月

- 多摩26市で初の「公文書の管理に関する条例」を施行(4/1)
- シェアサイクル(JR八王子駅及び西八王子駅周辺地域)実証実験を開始(4/1)
- JR八王子駅北口マルベリーブリッジ西放射線ユーロード方面へ延伸(4/5)
- 緊急事態宣言発出(4/7～5/6)
- フラワーフェスティバル由木中止(4/25・26)



5月

- 高齢者あんしん相談センター大和田を開設(5/1)
- 新型コロナウイルス感染症軽症者等療養ホテルを開設(5/1～9/30)
- 緊急事態宣言期間延長(5/7～5/31)
- 新型コロナウイルス感染症PCR外来を開設(5/13～R3/6/11)
- 新型コロナウイルス感染症特別定額給付金申請書の発送を開始(5/18)
- 「新たな市政運営の基本的考え方について」策定(5/25)
- 緊急事態宣言解除(5/25)
- 八王子花火大会中止(5/30)



6月

- ふるさと納税を活用した新型コロナウイルス感染症対策支援を開始(6/1)
- 東京フットボールセンター八王子富士森競技場をリニューアルオープン(6/1)
- 学校給食センター元八王子・南大沢から給食(中学生)を提供開始(6/15)
- 都内で初めて日本遺産認定(6/19)



8月

- 八王子まつり中止(8/14～8/16)
- 多摩地区で初の義務教育学校「いずみの森義務教育学校」の新校舎の使用開始(8/24)

9月.....

- 災害時に防災行政無線の緊急放送をスマートフォンで発信(9/1)
- 八王子市LINE公式アカウント開始(9/1)
- 「はちおうじ人生100年サポート企業登録制度」を創設(9/1)
- 踊れ西八夏まつり中止(9/12・13)

10月.....

- 高齢者あんしん相談センター追分を開設(10/1)
- まちなか休憩所「八王子宿」オープン(10/3)



11月.....

- コロナ感染対策を講じて八王子いちょう祭りモバイルスタンプラリー開催(11/1～11/30)
- 若者の社会的自立に向けた支援を推進するため「若者総合相談センター」開設(11/4)
- 八王子市プレミアム付商品券を販売開始(11/25)



12月.....

- 市民税・都民税等のスマホ決済を開始(12/1)
- 新型コロナウイルスワクチン接種の準備体制構築(12/21)

1月.....

- 市税に関するさまざまな疑問解決のため、チャットボットによる問い合わせ応答サービスを開始(1/4)
- 緊急事態宣言発出(1/8～2/7)
- オンライン成人式の開催(1/11～1/31)

2月.....

- 長期ビジョン策定に向けて、まちの未来を描くためのアンケートを実施
- 緊急事態宣言期間延長(2/8～3/7)
- 全関東八王子夢街道駅伝競走大会中止(2/14)
- 多摩地域で初「八王子市幼児教育・保育センター」を設置(2/15)

3月.....

- 緊急事態宣言期間延長(3/8～3/21)
- 緊急事態宣言解除(3/21)
- 65歳以上の高齢者 160,000 人に対して新型コロナウイルスワクチン接種クーポン券を発送(3/29)

八王子市をフィールドに大学・企業等が研究している主な事例

八王子市をフィールドに、大学・企業等が研究を行っている主な事例を紹介します。（市の委託事業として実施しているもの、他市でも取り組んでいるものは掲載していません。）

AI 認知症発見に向けた実証実験 【高齢者いきいき課】

企業名:株式会社マツキャンヘルスケアワールドワイドジャパン

期 間:令和2年(2020年)3月2日～4月30日

認知症及びその一歩手前の状態であるMCIの早期発見のため、株式会社マツキャンヘルスケアワールドワイドジャパンと協働し、人工知能(AI)との電話での会話を通じた早期発見プログラムの効果検証及び精度向上に取り組んだ。

グリーンヒル寺田団地における市・UR・法政大学連携事業 【高齢者いきいき課】

学校名:法政大学多摩地域交流センター

期 間:令和2年(2020年)4月～令和3年(2021年)3月(平成27年度より通年で実施)

市・独立行政法人都市再生機構・法政大学の3者が連携し、当団地の空店舗を利用した交流の場の活用を中心にグリーンヒル寺田地域の自助・互助活動を支援している。

高齢者向け Web 型健康づくりシステムの共同実証研究 【高齢者福祉課】

企業名:公益財団法人明治安田厚生事業団体力医学研究所

期 間:令和3年(2021年)2月～3月

高齢者を対象とした新しい生活様式における健康づくりの方法、Web 型健康づくりシステムの開発と効果検証を行った。

地域課題解決型授業(多摩ニュータウンの持続可能なまちづくり) 【都市総務課】

学校名:明星大学デザイン学部

期 間:令和2年(2020年)4月～7月

明星大学デザイン学部が実施する地域課題解決型授業において、高齢化が進行する鹿島・松が谷地域の活性化について調査・研究を行った。

人口減少下における既成住宅市街地の再整備手法に関する研究支援業務 【土地利用計画課】

企業名:一般財団法人住宅生産振興財団、日本工学院八王子専門学校、株式会社ミサワホーム
総合研究所

期 間:令和3年(2021年)1月～3月

高齢化や人口減少により空き家・空き地が発生している既成住宅地市街地の実情を調査・把握するとともに、将来の空き家の発生を抑制し、住宅ストックの適正な循環を促すような施策を立案することで、人々が住み続けられる、持続可能なまちの実現に寄与した。

**住宅地の実態と将来の居住ニーズを踏まえた定常型市街地の実現に関する研究支援業務委託
【土地利用計画課】**

学校名:東京都立大学大学院都市環境科学研究科

期 間:令和2年(2020年)10月～令和3年(2021年)3月

主要な住宅地を対象に、都市構造の観点から基本情報を収集し、実態把握するとともに、想定される居住ニーズ及びその時期を分析し、地域特性に応じた施策メニューとその実現化について検討した。

八王子城跡の魅力を高めるデザインプロジェクト 【文化財課】

学校名:拓殖大学工学部デザイン学科コミュニティデザイン研究室

期 間:令和2年(2020年)3月～令和3年(2021年)3月

拓殖大学コミュニティデザイン研究室と文化財課の連携のもとフィールドサーベイなどを実施し、学生が八王子城跡の魅力を高めるためのデザインを提案した。

職員の寄稿記事一覧

本誌以外に、職員は令和2年度(2020 年度)に以下の記事を寄稿し、調査研究を行っています。

誌名	掲載テーマ	執筆者	発行日
観光と考古学 第2号	都内初の日本遺産認定 ー霊気満山 高尾山 コロナ禍における 日本遺産の活用	都市戦略課 草間 亜樹	2021/6/15
都市自治体における ツーリズム行政 ー持続可能な地域に 向けてー	事例にみる都市自治体の「ツーリズム行政」の実践と展望 ー八戸市・釜石市・倉敷市へのヒアリング調査結果ー	未来デザイン室 安齋 顕考	2021/3/1
武蔵野	武蔵野のシルクロード	農林課 金子 征史	2020/5/4
地方自治ふくおか	コロナ禍により求められる生活保護制度 での「日常生活自立」と「社会生活自立」及 びその支援過程への評価	学校施設課 館林 瑛司	2021/3/1
法律時報 2020 年 4 月号	旧幕臣の静岡移住とその実態	文化財課 加藤 典子	2020/3/27
舊交会 第27号	幕末・千人同心の実態 ～狭間鈴木家の事例～	文化財課 加藤 典子	2020/8/25
古文書の伝来と歴史の 創造	由緒文書の作成・書写・相伝	文化財課 柳澤 誠	2020/12/10
中央史学 第44号	史料紹介 中央大学図書館所蔵丹波国山 国郷名主家由緒書	文化財課 柳澤 誠(共著)	2021/3/25
身近な自然と歴史 創刊号	高尾山は世界ー ～高尾山の自然と歴史～	文化財課 小林 央	2020/10/1
身近な自然と歴史 第2号	天皇陵のある街 八王子 ～①大正天皇の大喪と多摩陵の造営～	文化財課 小林 央	2021/2/15
身近な自然と歴史 第3号	天皇陵のある街 八王子 ～②交通網・まちの発展～	文化財課 小林 央	2021/3/20
ミュージアム多摩	コロナ禍の博物館	こども科学館 森 融	2021/3/31

表紙について

表紙・背表紙の写真は、日本遺産の構成文化財の一つでもある「多摩織」です。昭和 55 年(1980 年)には国の伝統的工芸品に指定されました。多摩織は、生糸や真綿のつむぎ糸を原材料とした、お召織、紬織、風通織、変り綴、縋り織の5つの織物の総称です。羽織や袴地、現在ではネクタイなどが制作されています。優れた技術技法を伝承し、伝統的な手作業により、多摩織独特の味わいを作り出しています。

編集後記

令和2年(2020 年)より新型コロナウイルス感染症が世界的に流行し、市民生活及び地域経済に大きな影響を与えています。本号で紹介しているとおり、本市はいちはやく対応に取り組み、令和 3 年(2021 年)4月 12 日からはワクチン接種を開始するなど、感染拡大防止や市民生活を維持・回復するための様々な施策を行っていますが、依然として収束の見通しは立っていません。こうした状況を踏まえ、本号では「新たな日常における、未来の八王子」をテーマとし、ウィズコロナ・アフターコロナにおける本市及び関連団体の取組を紹介しました。コロナ禍によりできないことも多いですが、コロナ禍でもできる形に変えて取り組んでみる、コロナ禍をきっかけに新しいことを始めるなど、新たな日常に対応していくことが重要だと改めて感じました。本誌が新たな日常に向けて、知見を共有する一助となれば幸いです。

「まちづくり研究はちおうじ 第 16 号」

令和 3 年(2021 年)7 月

発 行:八王子市

編 集:都市戦略部都市戦略課

〒192-8501 八王子市元本郷町三丁目 24 番1号

電 話:042-620-7550 FAX:042-627-5939

E-Mail:b400100@city.hachioji.tokyo.jp

あなたのまちも、
あるけるまち。  **八王子**