



年報

# 北海道自治体学

Annual Report 2022

## 目次

contents

巻頭言	1ページ
	米一 彰夫
論文	2ページ
カストロフィーの地点に立ち、レジリエンスに臨む 私たちは、レジリエント社会を創る	加藤 知愛
会員投稿	13ページ
住民の関心と注目は毎月発行の議会広報	岩崎 泰好
2022年度活動報告	17ページ



## 巻頭言

今、北海道産の日本酒が熱い！ 明治時代、道内には少なくとも 300 箇所近くの酒蔵があり、2016 年には 11 箇所までに減少しましたが、その後、新設が相次いでいます。

2017 年、上川大雪酒造(株)は、製造を休止していた三重県の酒造会社を上川町に移転する形で「緑丘蔵」を開設。次いで 2020 年に帯広市の帯広畜産大学構内に、日本初となる大学構内の酒蔵として「碧雲蔵」を設立しました。2023 年には函館市郊外の旧亀尾小中学校跡地に「五稜乃蔵」を設立し、函館高専と連携して、それぞれ発酵学や醸造学の教育研究も行い次代の醸造家の育成とともに地域創生を目指していくとのことです。

また、東川町らしい酒を造りたいと「公設民営型」という全国的にも珍しい形態での町の公募に対し、岐阜県中津川市で明治 10 年に創業した三千櫻酒造(株)は、北の大地に酒造りの可能性を見出して名乗りをあげ、2020 年に東川町で蔵を再スタートさせました。

2021 年には、七飯町で創業した箱館醸蔵(有)が、「道南テロワール」をテーマに、かつて箱館奉行が統治していた道南地域全体を「郷」と捉え、この地の米、水、人で醸す酒として、代表銘柄「郷宝（ごっほう）」の酒造りを始めています。

現在、道内の酒蔵は 14 社 16 蔵となり、今後千歳市などでも新設の動きがあることから、酒蔵が地域の活性化に貢献することが益々期待されます。こうした中、2000 年以降に「吟風(ぎんふう)」など道産酒米の誕生したことにより、道内酒蔵における道産酒米の使用割合は年々上昇しており、2020 酒造年度（2020 年 7 月～2021 年 6 月）には 85.5%と過去最高を記録しました。近年、道産酒米を使用した日本酒は、全国新酒鑑評会やフランスのコンクールで受賞するなど、高い評価を受けています。

一方で、道内で消費される清酒のうち、道内蔵製造の道産酒の占める割合は 2 割程度にとどまっています。私も仲間内の勉強会で、道内全酒蔵の銘酒を味わう「酒チェン企画」を年 1～2 回開催していますが、大いに道産酒を味わいたいものです。

「シンポジウム(Symposium)」の語源をひもとくと、一緒に syn-飲む posis の意のギリシア語 symposion（饗宴(きょうえん)）に由来すると言われていています。今年 6 月 3 日(土)に開催予定の政策シンポジウムでは、4 年ぶりに会員交流会が復活します。文字どおり、ともに飲んで語り合い、“シンポジウム”を楽しみましょう！さて、会員の皆さまから公共や自治体政策に関する論文・報告等を募集し、取りまとめた年報「アニュアルレポート」をお届けします。実践と研究の交流を通じ、会員の皆さまの活動がますます活性化されることを心よりご期待申し上げます。

令和 5 年 3 月

北海道自治体学会

代表運営委員 米一 彰夫（北海道職員）

# カタストロフィーの地点に立ち、レジリエンスに臨む

## 私たちは、レジリエント社会を創る

加藤 知愛\*

### 1 インTRODクシヨN

内閣府が令和4年3月22日に公表した日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震による震源断層モデルと震度分布・津波高等に関する報告書によると、北海道沖の千島海溝で最大マグニチュード（M）9、東北沖の日本海溝でM9の地震で、最高約30mの津波が東日本の広範囲を襲うとされる<sup>1</sup>。太平洋の沿岸部に位置する自治体は、この想定に対応する防災政策と地域防災計画の見直しを始めている。これまでに遭ったことのない現象が起きても、柔軟に対応する能力を備えた政策担当者、事業を持続できる地域の企業経営者、新しい風を吹き込む起業家が、各地で求められている。

異なるセクターに分かれて存在してきたそれぞれの実践者たちが、色々なソリューションを編み出すために集まり、学び、制作するラボラトリーがあれば、そこでは、既存の制度的な境界を架橋して、災害時にも平常時にも地域社会を支え、かつ、産業を創造するアプローチを体験し、それを共有することができる。ラボラトリーでは、実践者たちが、そこで得た学びを、成果物（レポート/提言書/ビジネスプラン）にまとめる訓練を積むことができ、災害後の新しい世界を想像し、それを言葉や行動で表現するコンテンツを制作することができる<sup>2</sup>。

本稿では、そのようなプロトタイピング・クラスのコンセプトについて、「レジリエンス」をめぐる概念の理論的・方法論的背景とともに、紹介する。

### 2 レジリエント社会とは何か

筆者が「レジリエンス（Resilience）」という言葉で、日常の暮らしと研究や教育のメインテーマに据えることになった直接のきっかけは、文科省EDGE-NNEXT共通基盤事業「災害復旧・復興を担うレジリエント社会を牽引する起業家精神育成プログラム（レジリエンスプログラム）」<sup>3</sup>の開発と教育カリキュラムの設計、実施と評価に携わることになった2019

---

\* 北海道大学公共政策大学院非常勤講師・パイロット・プラクティス株式会社代表  
t.katoh@hops.hokudai.ac.jp ※北海道自治体学会 運営委員

<sup>1</sup> 内閣府(2022)

<sup>2</sup> 加藤知愛(2021)

<sup>3</sup> EARTH on EDGE コンソーシアム事務局 EDGE-NEXT 企画推進室(2020)、(2021)

年で、コロナパンデミックの前年だった<sup>4</sup>。

国・自治体レベルに、また大学教育でも公共教育でも広く定着している「持続可能性 (Sustainability)」と、似ているようで同じではない「レジリエンス (Resilience)」は、国土強靱化法の制定と自治体における地域防災計画づくりに伴って浸透した「強靱化・強韌性」というややハードな響きをもつ日本語の他には、国内では馴染みの少ない言葉であった。

しかし、国際防災協力の分野では、危機 (ハザード) を克服することを意味する極めて積極的な言葉として国際法規に明記され、プロジェクトや行動計画ではゴールと方法論の両方で頻繁に登場する。

この秋に、北海道大学の公共政策大学院で開講した臨時科目の「レジリエント社会論」では、世界で多発する複合的かつ甚大化する災害に対して、「発災時に素早く立ち直るしなやかな地域社会 (レジリエント社会)」を形成する方法論を、公共政策と産業創造を接合して検討し、「政策形成過程のシステムを形成するプロトタイプ」に組み立てる。

本講座でも、IPCC 第6次報告書 (2022) の定義に依拠して、レジリエンスを、「相互に関係する社会・経済・生態系が、危機的な災害、傾向、引き起こされる混乱に対処し、本質的な機能、アイデンティティ、構造を維持する方法で、対応または再構成する能力」と定義する<sup>5</sup>。

つまり、レジリエンスとは、「適応し、学習し、あるいは、再構成して新しいシステムを創造する能力」であり、その能力を備えて持続させることができる時に、「積極的 (肯定的) な特性」<sup>6</sup>を表すのである。筆者は、そのプロセス：適応、学習、再構成の中で、最も重要な要素は、「学習」だと考えている。

ここで少し、レジリエンスに備わる意味に触れておきたい。「持続可能性 (Sustainability)」という言葉が、SDGs の社会的認知の広がりを経て、国内外である程度の共通理解をもって使われていることに対して、国際的な文脈で登場するレジリエンスの言葉には、(国内で定着している「強靱化」を含みつつも) 多義的な意味がある。研究領域ごとに存在するレジリエンスの概念と論理は、今尚更新を続けている。

それゆえに、議論をする時には、「どのレジリエンスに焦点を当てているのか」都度確認し、概念を揃えてから議論に入らなければ、話が「噛み合わない」こともしばしば起きる。そうではあっても、レジリエンスが、「危機を克服して、脆弱な人々やコミュニティや組織や地域や国の環境を良好なものにして、暮らしや命を守ることをめざす」概念として存在感をもって現実社会で使われてきた過程を鑑みる時、国連防災世界会議 (World Conference

<sup>4</sup> 加藤知愛・武田浩太郎・祇園景子(2019)

<sup>5</sup> IPCC(2022)

<sup>6</sup> 原文は以下。“The capacity of interconnected social, economic and ecological systems to cope with a hazardous event, trend or disturbance, responding or reorganising in ways that maintain their essential function, identity and structure. Resilience is a positive attribute when it maintains capacity for adaptation, learning and/or transformation” (Arctic Council 2016, IPCC 2022 report).

on Disaster Risk Reduction : WCDRR) におけるレジリエンスの論理・方法論の体系が、基本的な共有概念の1つであるという認識に間違いはないと思われる。

国連防災機関 (UNDRR)<sup>7</sup>が事務局となり、これまでに、およそ 10 年ごとに世界会議が開かれ、国連加盟国が参加して、防災・減災対策の指針が策定され、進捗評価されてきた。1994 年に横浜市で初の国連防災世界会議が開催されて「国際防災戦略」が採択され、2005 年第 2 回国連防災世界会議 (神戸市) で、2005 年～2015 年のガイドライン「兵庫行動枠組 (Hyogo frame)」<sup>8</sup>が策定された。

2015 年第 3 回国連防災世界会議 (仙台市) では災害による死亡率や被災者数の削減目標を盛り込んだ「仙台防災枠組 (Sendai frame)」が策定された。現在、世界銀行と日本政府が開発国で実施する 100 カ国以上の開発セクターで取り組む防災共同プロジェクトを始め、気候変動リスクへの対応策の事業のフレームは、言うまでもなく仙台防災枠組 (Sendai frame)<sup>9</sup>であり、アクションプランは「気候変動行動計画 2021-2025」である。

先にあげた IPCC 第 6 次報告書に定義されたレジリエンス (2022) の定義は、これらのコンテキストとケーススタディを包含した上で、統合されて整理された概念であるといえるのである。

### 3 レジリエンスを学び、めざす社会をプロジェクトデザインする学生たち

ラテン語の re (後に) salire (跳ねる) を語源とするレジリエンスには、はじめにあった形に力が加えられて変形した時に、跳ねて元に戻ろうとする「Back Better」の意味がある。6 つの大学のコアメンバー 8 名の研究者が開発したレジリエンスプログラムでは、レジリエント社会を、①災害からの早期回復、②被害の最小化、③被害の最小化かつ早期回復、④災害以前よりもより良い社会に回復する、と定義し、①②③よりも、④を重視して起業モデルを立案することを奨励している。④は、言うまでもなく、仙台フレームの「Build Back Better」である。そのため求められる 4 つのスキル (①社会システムの背景の理解、②極度の状況変化の予測、③自助・共助・公助からの経営資源の調達、④社会的価値と経済的価値の両立) を習得し、レジリエンスビジネスを設計するプログラムで構成される。レジリエンスビジネスは、災害時と平常時の両方で機能するビジネスであり、状況に合わせて災害時と平常時の機能を切り替えるビジネスになる。2019 年度のレジリエンス起業家は 4 類型 (①公共政策的なサービスを補うビジネス、②避難所に関するビジネス、③研究開発したシーズ活用するビジネス、④NPO 的な人の命を守るビジネス) 見られ、特許出願や特定の自治体で事業化することを検討したケースが含まれている<sup>10</sup>。

<sup>7</sup> UNDRR. <https://www.undrr.org>

<sup>8</sup> Hyogo Framework for Action 2005-2015

<sup>9</sup> Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030

<sup>10</sup> 発災後からレジリエント社会の実現までの間には、3 つの段階：①国の政策の関与のフェーズ、②被災

2019年度 文部科学省 EDGE-NEXT 共通基盤事業\_レジリエント社会構築を牽引する起業家精神育成プログラム  
復興プロセスを振り返って考える未来のレジリエンス



図1 レジリエンス プログラム

レジリエンスプログラムを修了された翌年度に国交省に入省されて「特定都市河川浸水被害対策法の一部を改正する法律」の立案にも携わった小野寺聖さんは、当時北海道大学公共政策大学院（Hops）の修士課程の2年生だった。最も基礎的な交通インフラである道路に注目し、災害時の物資不足を可及的速やかに緩和するための一方法として、「避難者の合理的判断に基づく自主的行動による交通ネットワークの復旧」をめざすビジネスモデルをデザインされた。

また、現在栗山町で情報発信プランナーをされている望月貴文さん（当時：Hops M2）は、防災士の立場で、防災を疑似体験したい人に、地元の技術者、防災士が専門的な知識を教える事業「（防災を疑似体験できる場=箱庭）」を考えられた。

また、民間企業勤務を経て2022年に厚生省に入省された清水孝文さん（当時：Hops M2）がプログラムで提案された「公共交通機関のない地域におけるヒッチハイクビジネス」は、平常時は観光事業、災害時にはボランティアを運ぶモビリティになるアイデアで高い評価を受けた。

コロナ感染による影響を受けた2020年に北大からの参加者はいなかったが、2021年には、藤若燈さん（当時、環境科学院1年）と米田夏輝さん（当時、Hops M1）が参加された。藤若さんは、胆振東部地震の際に、日本人のコミュニティの秩序が不安定になり、留学生に確かな情報が届かなかった経験から、このギャップを超えるプロセスの重要性をテーマにした社会的な活動が必要だと考えた。米田さんは、自治体の防災政策の立案に役立つ「DPES（Disaster Prevention and Evacuation System：防災システム構築ツール）」を開発し、プロトタイプ段階のビジネスプランを発表された。「DPES」は、現在、登別市の防災担当グループの担当官と一緒に避難計画づくりを起案する際に活用されている。

地の自助努力マーケットの活用フェーズ、③新しい経済循環が生まれるフェーズ、がある。レジリエンス起業家は、②の終わりから③の段階で活躍の場が訪れる。



図2 藤若燈さんと米田夏輝さん



図3 北後志広域防災連携ワークショップの様子

一方、2021年から2022年にかけて立ち上げられた北後志広域防災連携プロジェクトを推進するために開催されたワークショップ<sup>11</sup>には、北大生だけでなく、札幌大学生、青山学院大学のMBA専攻生、名古屋工業大学の人工知能を専攻する大学院生が参加し、余市町、仁木町、古平町、積丹町、赤井川村の5町村と担当職員、IT企業のベル・データ株式会社とサツドラホールディングスの防災グループの皆さんと、複合災害における物流システムを適正化することに役立つ行動計画を考えた。

学生による行動計画は3つのタイプ（公共政策アプローチ、技術とビジネスにより課題を解決するアプローチ、意識を高めるアプローチ）に類型化できる<sup>12</sup>。類型2に属する、北大工学院で建築環境学を専攻する研究生の中野佑美さんの「災害弱者のための北後志広域避難センターのデザイン（北後志 E-center プロジェクト）」は、類型1に属する米田夏輝さんの「QGISコンテンツ開発と行政・住民への提供（北後志 DPES プロジェクト）」とともに、自治体と企業の力だけでは解決できない課題を解決するプロジェクトに育つ可能性があり、着目されている<sup>13</sup>。

北後志広域防災連携プロジェクトは、「まだ災害が起きていない広域的な地域における避難システムを構築する」という新しい試みであるため、その事例研究を開始し、2022年10月2日に京都大学で開催された日本災害復興学会で、北後志ワークショップで表出した課題とその解決アプローチの仮説を提示した（加藤知愛、米田夏輝、中野佑美「コマンドコード：すべての被災者を安全に避難させるー北後志広域防災連携プロジェクトの事例研究」）。中野さんは発表後に、関西大学の山崎栄一教授より、「避難所でエネルギー効率が高く暖かい環境を整備することはずっと課題だった。あなたの研究のニーズは高い。制度論を学んでぜひ実現して下さい」とのアドバイスを受け、「建築環境学」を防災・減災政策に活かすアプローチの研究を深めようとしている。

若い学生が、自らの専門性と異なる領域で発表することには勇気がある。しかし、「レジ

<sup>11</sup> 北後志広域防災連携事務局（2022）

<sup>12</sup> 加藤知愛・米田夏輝・中野佑美（2022）

<sup>13</sup> 加藤知愛・米田夏輝（2022）

リエント社会を創造する」ためなら「専門領域の違い」はそれを躊躇う理由にはならない。なぜなら、過去と現在、既存の制度と構築すべき新しい制度、政策と技術やビジネスなどの、異なる分野、異なるセクター間のあらゆる関係の距離を行き来して、既存の領域の壁を乗り越えて「自分にとってのレジリエント社会」の価値を伝えていくことがとても大切なことだからだ。そして、自分にない専門性を有する優れた他者の声を聞いて今あるチームを再編することは、更に大切である。

今回の研究発表では、自らの専門領域の学会だけでなく、異なる領域の学会で、新たな研究領域の実践者に積極的に出会い、自らの研究を相対化することは、実践を伴う研究の場合には、特に重要だと実感した。

複数の多様な大学から集まった、全く違った専攻分野を持つ学生とともに、レジリエンスプログラムや北後志プロジェクトに参加し、道内の地域の「災害復興ランドスケープ」を描く体験をした学生たちが、その体験をバネにして、研究やプロジェクトの形にし、その力を試そうとしている。それは、「適応し、学習し、再構成する」レジリエンスのプロセスそのものを表しているともいえるだろう。

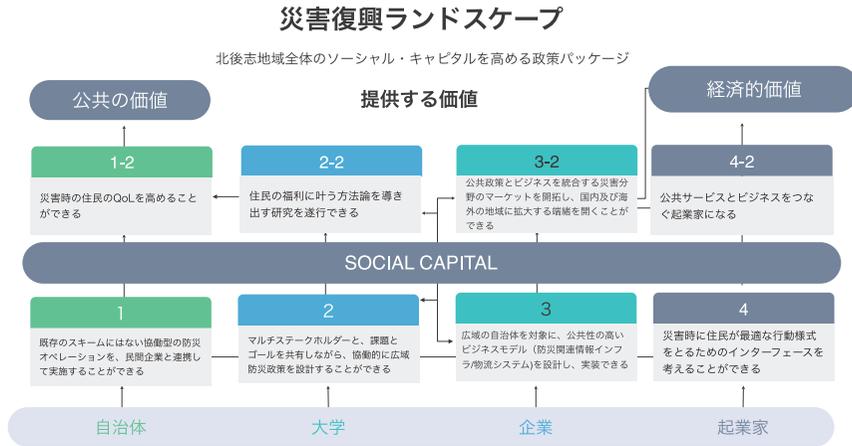
#### 4 レジリエンス社会論が提供する学び

2022年度の「レジリエント社会論」では、学生たちは「コミュニティが危険な状態に直面した時に壊れる社会システムを想像し、その機能を回復・代替して再起動するアプローチを、世界と地域を行き来して思考し、具体的な地域やビジネスに組み立てること」を学んだ。その間、「① 私たちはどんな社会システムを構築したいのだろうか、② 私たちのチームはどこでこのチャレンジを実施したいのだろうか、③ 私たちのチームはどのような組織でこの事業を展開するのだろうか、④ 私たちの組織は、事業を持続するためのどのような方法をとるのだろうか」などの問いに向き合い、彼らが捉える本質的な主題からビジネスモデルをデザインした。プロポーザルの成果発表は、北海道大学ダイバーシティ・インクルージョン推進本部の助成を受けて、余市町で開催された。

第1部では、学生と企業の混成のチームが、北後志5町村が同時に災害に見舞われた後の復旧・復興アプローチをデザインした「災害復興ランドスケープ」を提案した。「災害復興ランドスケープ」とは、5つのプロジェクトから構成される防災政策の立案を支援するコンテンツである。5つのプロジェクトとは、「あずましい北後志プロジェクト～復旧-復興アプローチを描く(政策形成過程構築)」「理想的なモビリティの道を描く～平常時そして災害時(交通/地域活性化)」「ジオ・サイエンスツーリズム(観光/地域創生)」「被災した子どもの再出発メソッド(公共教育/福祉)」「燈プロジェクト(環境/音楽)」である。

5つのプロジェクトのねらいは、「ソーシャル・キャピタルを最大化する事前復興まちづくりを実践する」ことにある。このプロポーザルによると「災害復興ランドスケープ」は、2つの価値—公共の価値(：災害時の住民のQoLを高める)と経済的価値(：災害分野の

マーケットを開拓する) -を、自治体、企業、大学、地域の住民がオーバーラップする領域に、地域のソーシャル・キャピタルを高める取り組みとともに提供されるようにデザインされている。



© Hokkaido University Public Policy School

図4 災害復興ランドスケープが提供する価値

発表会に続く第2部では、北後志広域防災連携プロジェクトに参画している5町村と2の企業と学生チームが、リアル会場とオンラインをつないで、「北後志行動コードをデザインする」ワークショップが開催された。「北後志 DPES」を活用して「北後志5町村の複合的な洪水被害」を可視化し、北後志地域全体の災害リスクを認識した上で、災害後に立ち返りたい北後志をイメージした。このワークでは、北後志全体の地図を、大画面に印刷し、囲んで、イメージできた事象を地図上に色付けした旗を、思い思いにポスティングしながら、「北後志の望ましい災害対策アプローチ」について意見を出し合った。最後に、平常時と災害時の両方にメリットがあり、かつ、5町村が共有できる「北後志のより良い復興」について、互いが抱いたイメージを交換して共有し、そのためのアプローチについて対話した。

この半年間、レジリエンス社会論の受講生は、具体的な地域にインストールするコンテンツを、実際の関係者とともに、試行錯誤しながらプロトタイプを制作し発表することを経験した。全4回のワークショップで、実装過程で予想される課題のフィードバックをいただき、プロトタイプは改良を重ねている。

今後は、「北後志 DPES」「北後志避難センターデザイン」に続いて、「災害復興ランドスケープ」パッケージからも、政策立案サポート（: Pilot Practice Advocacy）や防災教育プログラム（: Pilot Practice Education）など、ニーズの高いコンテンツから事業化し、自治体・企業・学生が学び合う場（: 北後志防災ラボ）でプロジェクトを管理していく予定である。

## 5 コミュニティ・レジリエンス～レジリエンス社会を定義する主体

レジリエント社会を論じる、Towards Resilient Organizations and Societies<sup>14</sup>では、「レジリエンスは、変化と安定性のバランスが取れた状態に成立する」とされる。変化が激しすぎるとレジリエンスは成立せず、安定性が強固すぎると、次の変化を受け止めることができず、レジリエントな状態ではなくなる。都市づくりの観点からレジリエンスを捉える「レジリエンストレードオフ」<sup>15</sup>では、既存のシステムと新しいシステムのための3つの段階（危機から①回復する、危機に②適応する、③新しい状況を作る）を規定し、エンジニアリングが①の役割を担い、社会的環境づくりが②と③の役割を担う。そして、レジリエンスを作り出す条件に、「Technological システム」は必須である。イノベーションの世界で、新技術「シーズ」と呼ばれるものは、これにあたるといえるだろう。また、筆者は、IPCC 6次報告書のレジリエンス概念に Towards Resilient Organizations and Societies で示されたレジリエンスの3の段階のレジリエンスを加味して「レジリエンスを構成する4つの R と7つの要件」に整理し、これらの要件を満たすと、レジリエンス社会に近づくというアプローチを提示している。4つの R とは、以下の4つの性質であり機能である。①Robustness（頑健性）：災害に対する強さ、耐久性、②Redundancy（冗長性）：災害によって失われる機能を代替する備えがあること、③Resourcefulness（臨機応変性）：災害時に資源と人材を合理的に動かすことができること、④Rapidity（迅速性）：災害のダメージから早く回復し、本来の目的を達成する（加藤：2021）。7つの要件とは、以下の、4つの R から分化する7つの特徴である。①災害が起きても事業を持続できる資金力などの経営資源がある、②災害が起きても、指揮系統やオペレーションにおいて複数の機能代替手法がある、③緊急事態時のコマンドの体系がある、④緊急時のサプライチェーンマネジメントシステムがある、⑤Build Back Better を定義している、⑥許容期間内に事業を再開できる、⑦復興の先にめざす世界に到達することができる<sup>16</sup>。

復興の過程では、元のシステムに戻ろうとする力と、新しいシステムに移ろうとする力がせめぎ合う現象が多局面で生じることを覚悟しなければならない。様々な予想外の状況に直面した時に、コンフリクトを減らしながら変化を受容し、新しい状況を学びながら、立ち戻る世界を定義し、その状態に移行させていく（transform）わけだ。レジリエント社会とは、こうした揺れ動きに「耐えられる」コミュニティであるといえる。

そうすると、そのような試行錯誤を継続して、やがて到達するレジリエント社会のイメー

<sup>14</sup> Romulo Pinheiro, Maria Laura, Frigotto Mitchell Young (2021)

<sup>15</sup> Lorenzo ChelerI, James J Waters, Marta Olazabal and Guido Minucci (2015)

<sup>16</sup> 加藤知愛 (2021)、「4つの R と7要件」を組み込んだ事業計画に従って平常時の事業を推進し、災害時には、危機管理フローを起動して、早期に平常時に戻るマネジメント能力を身につけたレジリエンス起業家が地域社会で復旧・復興事業に参画し、地域社会のレジリエンスを高めることに貢献することを期待している。

ジを、帰属する人々が共有できるエリアを規定する必要がある。その単位は、ローカルな自治体であることが多いが、複数の自治体の集合体であることもある。歴史的、地理的に結びついたコミュニティであるかもしれない。このコミュニティは、彼らが有する統治能力によって、コミュニティの基盤となる社会インフラを、災害後にどのように復旧するのかを決定する主体となる。

この時に、危機よりも前の状態に回復することを選ぶことも、新しい状態を創造することを選ぶこともできるが、緊急時にシャットダウンするインフラや、新しい現実に適応しないインフラは、災害対応や社会的に連帯することを困難にし、また、経済成長の妨げとなる。また、変化する世界に適応できるよう構築されていないインフラを維持することに、膨大なコストが必要となる。一方、持続可能性とレジリエンスを念頭に置いて新しいインフラを構築し、既存のインフラに新しい運用モデルを適用すると、さまざまなメリットが得られる<sup>17</sup>。

レジリエントなインフラに作り変える（インフラレジリエンス）選択ができるか否かは、そのコミュニティがレジリエントであるか否かにかかっているのである。

## 6 カタストロフィーの地点に立ち、レジリエンスに臨む若い人へ

阪神淡路大震災や東日本大震災や胆振東部地震の被災直後に広がった光景の中に自らが存在していたとしよう。また、世界各地で起きるジェノサイドの現場に生まれ落ち、そこで生きていたとしよう。瞬間的には、自らの生命が根底から揺るがされて、生きていることさえ信じられない精神状態に陥ることだろう。

このような状態を、カタストロフィーと呼ぶなら、レジリエンスとは、このカタストロフィーの状態を受け止め、その恐怖を乗り越えて（ある意味適応し）、自らを取り巻く環境を、生命が守られる状態に戻したり、作り直したりして、「ストレスなく暮らしていける状態になること」であるといえる。それゆえ、『レジリエントな人間』とは、カタストロフィーな状態をレジリエントな状態に、ある時は戻し、ある時は適応し、そしてある時は、自らの思考と行動で「レジリエンスビジョン」を示して形づくることのできる人間である。

カタストロフィーをレジリエンスに変えるための方法やツールには、公共政策やビジネス、ボランティアやパートナーシップなど、色々ある。ここでは、その別は問わない。なぜなら、それらは、既存の世界のシステム（時代遅れかもしれない）に内在するフレームと手段であるため、秩序を回復するためには威力を発揮するが、新しいビジョンを形にするためには、あまり助けにならないばかりか、分立する考え方を捨てない限り、トランスフォーメーションを阻害することさえあるからだ。

だから、私たちは、既存の社会のフレームやツールに、（それが何であっても）新しい現象をあてはめて解釈し、その分析モデルでそれらの現象を説明するという方法論をとらな

---

<sup>17</sup> <https://intelligence.weforum.org/topics/a1Gb0000000LiPXEA0?tab=publications>

い。そのかわりに、各セクターに分かれて組み込まれているそれぞれの機能をつなぎ合わせて制作した思索や試作品を、世の中に生み出すことによって、私たちが暮らすべき世界の一端を構成する。

これらの一連のプロセスに現れる特徴は、いわゆる「変革」という言葉が表すそれとは異なって、普通の暮らしの中に昔からある、地味なものであるものが多い。華やかなイメージがつかまとうイノベーションやインキュベーションとも、微妙に一致せず、公共サービスでもマーケットメカニズムでもカバーできないものさえある。しかし、それらのアプローチは、人間の生命を根底から支えるためになくてはならない営みであるゆえに、そのニーズが消えてなくなることはない。

たった一度の人生においてさえ何度かは、巡り合わせによっては何度も、否が応に、望むと望まざるとにかかわらず、カタストロフィーの状態に投げ込まれることがある。そのようなカタストロフィーの状態を（それがどれほどのシビアアクシデントであっても）受け止め、その状態に適応しながら生きてゆかざるを得ない。いざという時に、自分や周囲の人々を、直面する苦難から救うことができるだろうか。この問いに、自信を持ってイエスと答えることができる人は少ないだろう。あなたが、ここで自分や周囲の人々を助け出す術を、普段から身につけておきたいと思ったとしよう。それは極めて本能的な欲求に違いない。

新しい資本の調達の方法が見えない時に、既存のフレームと手段に落とし込んで、現実に対処することに意味はある。でも、新しい別の何かの資本をたくさんの人の善意を集めて調達するフレームと手段を見出したなら、古い着物は脱ぎ捨てた方がいい。当たり前だと思っている既存のフレームと手段は、数ある資源の中の1つの要素にすぎず、絶対的なものではなく、新しいビジョンを実現するためにとるべき方法論としては十分なものでもないのだ。成長した身体に合わなくなって脱いだ着物をもう一度着るよりも、新しいビジョンをデザインした着物を仕立てた方が、ずっと楽しい。私たちは、そんな楽しい試みを助けてくれる適切なフレームと手段を選び、それらを使って、新しいビジョンを実現する試作品（まちづくりや、大学教育など）を制作してきた。

カタストロフィーの地点に立ち、レジリエンスに臨んだ時、あなたにはどのような世界が見えますか。それがどのような世界であっても、そこには私たちの未来のコミュニティが存在します。私たちは、いつか必ず直面するシビアアクシデントを予測し、発災時にとるべき行動コードを設計し、危機よりも良い世界に到達する（Build back better）アプローチ（災害復興ランドスケープ）を、きっと見出す。何度失敗しても、何度やり直しても、何度出戻っても。

私たちは、レジリエント社会を創る。なぜなら、その営みから生まれる私たちとコミットしてくれた人々の経験知のすべては、実践知の集合体であるだけでなく、レジリエント社会というコモングの共有財産になり、やがて、長い時間をかけて、社会全体の様々な種類の資本を形成することになるからである。

## 参考文献

- [1] 内閣府(2022)「日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震による震源断層モデルと震度分布・津波高等に関する報告書」
- [2] IPCC(2022)「IPCC 第6次報告書」(最終閲覧:2023年3月1日)  
[https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGII\\_FullReport.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf)
- [3] UNDR(2007)「Hyogo Framework for Action 2005-2015」(最終閲覧:2023年3月1日)  
<https://www.undrr.org/publication/hyogo-framework-action-2005-2015-building-resilience-nations-and-communities-disasters>
- [4] 内閣府(2005)「兵庫行動枠組 2005-2015 プログラム成果文書暫定仮訳」(最終閲覧:2023年3月1日)  
<https://www.bousai.go.jp/kokusai/wcdr/pdf/wakugumi.pdf>
- [5] UNDRR(2015)「Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030」(最終閲覧:2023年3月1日)  
<https://www.preventionweb.net/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>
- [6] 内閣府(2005)「仙台防災枠組 2015-2030 内閣府仮訳」(最終閲覧:2023年3月1日)  
[https://www.bousai.go.jp/kokusai/kaigi03/pdf/10sendai\\_kariyaku.pdf](https://www.bousai.go.jp/kokusai/kaigi03/pdf/10sendai_kariyaku.pdf)
- [7] Romulo Pinheiro, Maria Laura, Frigotto Mitchell Young (2021) Towards Resilient Organizations and Societies: A Cross-Sectoral and Multi-Disciplinary, Perspective Palgrave Macmillan.
- [8] Lorenzo ChelerI, James J Waters, Marta Olazabal and Guido MInucci (2015) Resilience trade-offs: addressing multiple scales and temporal aspects of urban resilience, Environment & Urbanization Vol. 0: pp.1-18
- [9] 北後志広域防災連携事務局(2022)「北後志地域での産官学による広域防災連携の目指す姿」第2回ワークショップ資料
- [10] EARTH on EDGE コンソーシアム事務局 EDGE-NEXT 企画推進室 (2020)「復興プロセスを振り返って考える未来のレジリエンスー神戸・東北・北海道を巡るー報告書」東北大学院工学系研究企画室
- [11] EARTH on EDGE コンソーシアム事務局 EDGE-NEXT 企画推進室 (2021)「復興プロセスを振り返って考える未来のレジリエンスー“眼前の事態”を捉えて新しいレジリエンスを提案するー報告書」東北大学院工学系研究企画室
- [12] 加藤知愛(2021)「災害復旧・復興を担う人材育成プログラムの構築」年報公共政策学第15号 pp.63-85
- [13] 加藤知愛・米田夏輝・中野佑美(2022)「コマンドコード:すべての被災者を安全に避難させるために」日本災害復興学会大会予稿集 pp.1-4
- [14] 加藤知愛・米田夏輝(2022)「北海道の自治体で考えるレジリエンス 社会:地域防災と地理空間情報」地域経済経営ネットワーク研究センター年報 pp.42-49
- [15] 加藤知愛・武田浩太郎・祇園景子(2019)「防災・減災/復興を牽引する起業家育成プログラム開発と評価デザイン」日本評価学会第20回全国大会(高知大学2019年12月)

## 住民の関心と注目は毎月発行の議会広報

岩崎 泰好\*

美深町議会広報特別委員会の6人のメンバーは、議会開会数日前から「予告版」発行に向けて走り始める。議会運営委員会の終了を待って「一般質問」質問者のテーマと要旨、議会日程、傍聴の案内などA4用紙2面の紙面を仕上げる編集作業に取り組むためだ。しかも、議会開会前日までの新聞折り込みというスケジュールで、編集・割付・印刷・校正・印刷と進む。



図1 美深町議会「びふか議会ですこんにちは予告版(2022年12月号)」

2019年9月から始めたこの取り組みは3年半を過ぎ、3月議会前には予告版15号目を発行する予定で現在進行中!

舞台は、北海道旭川市から天塩川流域を100km北上したところに「美深町議会」はある。町の面積672km<sup>2</sup>の85%が森林という恵まれた自然を背景に営まれる林業と、北の日本海へ流れる天塩川の川沿いに開けた盆地で営まれる米の北限地のもち米生産・酪農畜産・畑作を主体にした農業に加え、蝦夷地であった頃に天塩川に生息していたと言われるチョウザメ

\* 前・美深町議会議員・議会広報特別委員会委員 yataro-iwasaki@outlook.jp ※北海道自治体学会委員

の養殖とキャビア生産を新たな産業にすべく取り組む人口 3,900 人の町の議会。

議会が始まると、6 人のメンバーは自分の議員としての役割を進めながら、一方で広報の記事のための要約筆記の作業も分担して進めていく。「速報版」発行のための大事な下準備なのだ。速報版と聞きなれない言葉だろうが、当議会の広報にはこの速報版がある。

議会最終日の閉会后、この要約筆記を持ち寄り編集会議の初日に望む。編集会議では、本編となる次号の掲載内容の検討とそれに伴うページ数の基本的なレイアウト、担当する記事のページや字数の割り振り、掲載する写真や図表やイラストなどの構成を決めていく。大方決まったところで、今度は各委員の要約筆記を参考に、「速報版」の取り上げる内容と文案の協議に入るのだ。

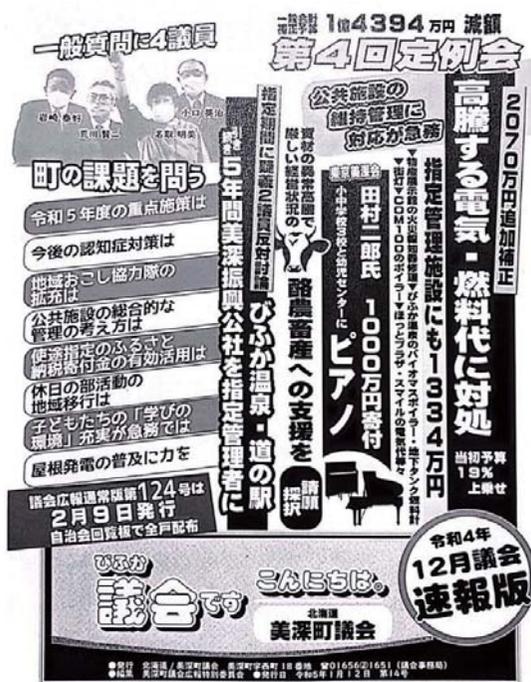


図2 美深町議会「びふか議会ですこんにちは速報版(2023年1月号)」

議会広報の発行は、旧来から議会の開催に合わせて年4回発行が常識で、全国どこの議会でも通例であり、議会の様子が住民に伝わるのは概ねその2ヶ月後となっているのが現状である。「2ヶ月後のタイムラグは、果たして多くの住民に読まれているものなのか」と、広報を担当する私たちとしては大きな疑問であった。

一時は編集時間の短縮を進め、作業日程をギリギリに詰め、議会終了から45日後の発行にチャレンジしたこともあるが、誤字や脱字に加え内容の不備が指摘されるなどが重なり、60日発行体制に戻った経緯もある。「いかに早く住民に情報提供するか」、「住民の議会への

注目を集める手法は無いものか」という命題に試行錯誤の中で生まれたのが、この「速報版」発行という取り組みであった。

議会終了後の翌月の第2木曜日を発行日として、A4サイズ2面に議会の内容が見出しタイトルを羅列した紙面を全世帯に配布する仕組みを作った。昨年12月議会の内容を載せた1月発行の「速報版」で14号となる。そして2月には「本編」124号へと繋がっていく。



図3 美深町議会「びふか議会ですこんにちは基本版(2023年2月号)」

議会開催月の「予告版」、翌月の「速報版」、翌々月の「本編」と、一連の流れの中で議会の動きと様子を住民に知らせるサイクルができ、年12回の発行体制となった。新聞にも「議会広報は中ぶり広告風 鷹栖と美深町議が知恵絞る」という見出しで紹介された。記事では「週刊誌中ぶり広告風の議会広報が町民の目を引きつけている。議会に、町政に、興味を持つきっかけになれば。議員が思いを込め、発案した取り組みだ。-(中略)- これまで1桁台だった一般質問の傍聴者が、12月議会では約40席が満席になるほどに」<sup>1</sup>と記されている。

<sup>1</sup> 朝日新聞 (2019年12月14日付け記事・朝刊)より一部引用

住民にどう伝え、どう理解してもらえるのか、広報の役割の入口によりやく立てたように感じた。本記事の後押しもあって、2019年12月には「美深町議会広報活動要項」制定し、活動の継続と充実を図っている。

その目的には、地方分権時代の地域における民主主義発展と住民福祉向上のため、代表機関としての議会の果たすべき役割として、議会広報活動の充実を挙げている。

議会広報活動を「広報」と「広聴」の一体的な活動として捉え、「広報」では、議会公開の原則に則り「びふか議会ですこんにちは」の発行や、ネット配信等を通して住民に情報を提供しているほか、「広聴」では「出前講座と意見交換会」や「議会報告会」等の開催を通じて住民の意見を聞く活動を進め、「開かれた議会・活力ある議会」、「住民とともに歩む議会」の推進に向け広報活動を展開すると位置付けている。

編集方針は、①読んでもらえる紙面づくりへの工夫と、求心力ある紙面を構成する、②分かりやすさを記事や見出しや写真に表現し、誰が読んでも理解できる内容にする、③十分な情報公開と適切な取捨選択により、住民にとって重要記事の掲載を優先する、④情報伝達手段に留まらず、住民参加のツールとする企画を紙面に反映する、⑤正確性を意識し、誤解を生まない表現の紙面づくりの5つを掲げている。

2020年からは広報モニター制度を導入した。町民からの公募で10人のメンバーが活躍しており、読みやすく親しまれる広報を目指し、内容の充実に努めている。2021年からは、一般質問を録画しYouTubeで配信している。今後は本格的に議会中継へと発展させる計画を進めている。一步一步、着実に身の丈に合わせた議会の活性化は進行中。

## 2022 年度活動報告

### 北海道自治体学会とは

北海道自治体学会は「実務と理論の出会いの場」です。

憲法には、地方自治が定められましたが、ながらく自治体は中央省庁の政策を末端で執行する地方行政機関でありました。しかし時代は大きく転回しました。

自治体の政策自立は、必然的な時代の流れです。自治体学とは、「現代社会の課題を解決するために理論枠を組み替え、基礎概念を再構築した自治体関連の諸学の総称の学」と定義することができます。学者・研究者は現場の実務から理論化のヒントをつかみ、職員と市民は理論と基礎概念に導かれてまちづくりを実践します。自治体学会の会員は、自治体職員、市民、学者、研究機関の職員、ジャーナリスト、企業や団体の役職員、議員や首長など実に多彩です。異質領域の人々や立場の異なる方々が、問題を出し合って討論し相互の考え方に触れ、情報や体験を交流することによって人と知り合い、自身の問題意識が触発されて政策構想能力を高めることができます。

北海道では、95年7月8日に、会員が中心となってニセコ町で「地方自治の未来」をテーマに第9回フォーラムを開催し、都道府県単位としては全国で初めての「北海道」自治体学会を設立し、以来、政策シンポジウムを毎年1回開催してきました。2020年度以降は、新型コロナウイルスへの対策としてオンラインによる活動に軸足を移していますが、2022年度は3年ぶりに政策シンポジウムを開催しました。

### 学会活動報告

オンライン研究会の開催 (全7回開催。詳細は19ページに記載)  
 ニュースレターの発行 (107～113号。2022年5月～2023年3月)

### 研究会活動報告

集落研究会
<p>道内の多くの集落において、少子高齢化の進行に伴い、自治機能の維持や住民生活の手段確保が困難になるなど、様々な問題が顕在化しています。道内自治体が共通に抱える政策課題があります。このことを踏まえ、地域の現場に最も近い自治体学会会員が、各地域の集落の現状について意見交換することにより、集落の再生対策の取り組みについて研究することを目的としています。活動としては、研究会（主に札幌市で開催）と、視察研修を行っています。            [事務局：大山幸成（北海道自治体学会会員／新十津川町）]</p>
<p><input type="checkbox"/>研究会等の開催</p> <p>2022/9/24.25 現地視察（於 赤井川村）</p>

### 議会技術研究会

議会技術研究会は、市民自治を基調に自治体議会の力量を高める観点から、議会における理論と実務をつなぐ、普遍性のある議会技術を豊かに構想・開発することで、「実務を踏まえた理論」形成と「理論を踏まえた実務」構築を目指して、2016年11月に設立しました。

2006年5月、全国初の議会基本条例を制定した栗山町をはじめ、福島町、芽室町など先駆的な議会改革に今なお取り組んでいる、あるいは、これらの議会に続き改革の取組みを進めている自治体議会が存在する一方、議員一人ひとりに意欲があっても合議制機関としての改革が進んでいない議会もあります。研究会では、活動をとおして、議員や市民、職員の皆さんと連携・協力しながら、改革に向けた方策をともに考え、情報の共有化を図り、相互支援を行っていきます。加えて、「政策議会」の実現が図られるよう、課題解決のための研究を進め、フォーラム、セミナー等を通して研究成果の還元を図り、自治体議会・議員の改革を支援していきます。

2022年度は、新型コロナウイルスの第7波の影響を受けながらも、7月には、運営委員会を中心に、2020年実施の新型コロナにかかる会員議員を対象とした所属議会の活動に関するアンケート調査結果及びその後の議論を踏まえ、コロナ禍を経験した中で、今後の議会改革を展望した座談会を行いました。座談会では、今全国で話題となっている本会議におけるオンラインの活用等について、方向性を示すことができました。

また、9月には、2023年4月の統一地方選挙に向け、自治体議員をめざす人のための自治講座(1期目の議員も対象。第1部 3名(議員2名及び共同代表)による講義、第2部 女性議員3名からの報告及び参加者と講師・議員との意見交換で構成。企画・運営：議会技術研究会、主催：北海道地方自治研究所)を開催し、参加者から好評をいただきました。

今後も、その時々合ったテーマについて、運営委員会での議論を深めながら、さらなる議会活動への提言や活動の充実化につなげていきたいと考えています。また、フォーラム、セミナー等についても、感染状況を見極めながら検討していきたいと考えています。

○運営委員：阿部忠彦、神原 勝、澤田元気、高野 譲、辻道雅宣、西科 純、松山哲男、渡辺三省

○現在の会員数：自治体学会の会員を中心に155名

□研究会の活動(フォーラム、セミナー等以外)□

- ・北海道自治研究(公益財団法人北海道地方自治研究所発行)に「チャレンジ！議会改革」寄稿(従来の「議会改革短信」(第50号まで寄稿)をリニューアルし、2021年12月号に第1号として寄稿、以後、隔月(会員中心))。2022年度は、第3号～第8号寄稿
- ・議会技術研究会のFacebookにおいて、会員相互による情報発信
- ・随時 共同代表等で構成する運営委員会の開催(必要に応じてZoom 併用)

## ジェンダー研究会

ジェンダー研究会は、ジェンダー（社会的・文化的に形成された性区分）についての認識を深めるとともに、多様な価値観や文化が認められる社会の実現に向けた取り組みを研究することを目的に、2016年5月に設立されました。女性問題と捉えられがちなジェンダーを、市民の誰もが関わる社会の課題として認識し、ジェンダーに縛られた社会の歪みを改善していきたいと考えています。現在の会員は11名、課題研究と情報交換を中心に活動しています。  
[代表：宮下裕美子（北海道自治体学会会員／元月形町議会議員）]

研究会等の開催

随時 メールによる情報交換・役員打合せ

オンライン研究会

開催日	テーマ／講師
4/9	自治とは何か、どうつくるか —全国初の政策を打ち出す新城市の取り組みから見えてきたもの ／穂積亮次氏（前新城市長）、松下啓一氏（元相模女子大学教授）
6/11	女性の思いが地域を変える～大きな夢と小さな目標～ ／加藤久美子氏（JA 愛知東女性部長、コープあいち地域委員）
7/9	市民協働の成功法則～焼津市の事例から～／松下啓一氏（元相模女子大学教授）
8/13	公共のデジタル化～スマートシティと公共施設～ ／松村俊英氏（クロスポイント・コンサルティング株式会社取締役）
9/17	都市と地方を結ぶ共創の場づくり ／森田孝氏（一般社団法人公民共創サードプレイス推進機構 代表理事）
11/12	弟子屈に移住『ここで暮らしたい、この場所に決めた、ここからスタート!』 ～見つけて欲しい、あなたの町の光る原石～ ／渡邊 明子氏（SAITO MEDICAL GROUP 医療法人共生会川湯の森病院企画広報部部长）
2/11	スウェーデンのコロナ対策から学ぶ～国民の信頼を資産に～ ／渡辺まどか氏（スウェーデン研究者）



2022年9月24日・25日 集落研究会(赤井川村現地視察)

## 2022 年度運営体制

代表運営委員	米一 彰夫 永井 真也 辻 ひろし
事務局長	安田 あきの
運営委員	石井 和平 石垣 周一 大貝 健二 大山 幸成 小山田 健 加藤 知愛 齋藤 方嗣 鹿谷 雄一 菅原 文子 高田 誠 竹中 進一 玉田 悟 西 大志 畠山 大 藤根 美穂 古内 伸一 堀 直人 松井 健 松田 兼宗 宮下 照太郎 武藤 俊雄 望月 貴文 吉田 博 横山 翔
監事	今川 かおる 大坂 敏文





## 年報 北海道自治体学

Annual Report 2022 No.6 通巻6号

2023年3月31日発行

編集兼発行者 北海道自治体学会 運営委員 望月 貴文 石井 和平  
発行所 北海道自治体学会「アニュアルレポート」担当  
江別市文京台11番地 札幌学院大学法学部 石井和平研究室内



北海道自治体学会URL : <http://jiteitai.net/hokkaido/>