

# 暮らしと自治 くまもと

2021年7月号

第177号(通巻240号)

NPO法人 くまもと地域自治体研究所  
熊本市中央区神水1-30-7 コモン神水  
TEL & FAX 096-383-3531  
http://k-jitiken.blogspot.com/  
メール: km-tjk@topaz.ocn.ne.jp

## 市町村長インタビュー

### まちづくりの先頭に立ちたい ～新しい風を起こし、住民と一緒につくる

大津町長 金田 英樹さん

全国で若い知事や市町村長が誕生しているなか、大津町でも38歳の町長が誕生しました。選挙では101の具体策を掲げ、新しい大津町を創ると住民に訴えました。8年間の議員経験から町長へ、その具体的な取り組みを金田町長に伺いました。

#### 恵まれた立地で人口増



熊本市と阿蘇の中間に位置し、熊本市のベッドタウン、あるいは本田技研等の企業城下町として、人口も順調に伸びている暮らしやすい町です。

JRの駅があり空港が至近、さらに高速のインターチェンジにも20分ほどと、交通の利便性が高い地域です。今後は中九州横断道路のインターチェンジが町内にできる計画もあり地の利は益々高まります。

約3万5,500人の人口で、住民の皆さまとの距離も適度に近く、まちづくりと一緒にしやすい土壌、規模です。諸々を踏まえて、これからの“のびしろ”もまだまだあると思っています。



一方で、人口の増加によって急激に子どもたちが増えて、待機児童が大きな課題となった時期もあります。今年度は4月時点での待機児童はゼロになりましたが、道路などのインフラが追いつかないなどの課題もあります。

人口が増えるのは大変喜ばしいことですが、同時に町のハードやソフトを合わせていかなければ様々な課題が出てきます。また、新しい方がどんどん流入してくるなかでコミュニティーが今まで通りに維持できるかという心配もあります。もち

#### <市町村長インタビュー>まちづくりの先頭に立ちたい

～新しい風を起こし、住民と一緒につくる・・・大津町長 金田英樹・・・1

#### ◆特集◆ 豪雨災害から1年

コロナ禍における災害支援の経験から

「対話する社会」への提言 .....	高林秀明 .....	4
人吉市中心市街地の動き .....	鳥飼香代子 .....	6
人吉市カルチャーパレス休館の衝撃 .....	多田喜一郎 .....	7
コロナ禍と水害被災の人吉球磨に希望の音楽を .....	淵上公典 .....	8
昨年の7月豪雨災害復旧の現状について .....	光永了円 .....	9
平成24年九州北部豪雨による国家賠償請求を 退けた最高裁への抗議 .....	板井俊介 .....	10
2021年度総会報告 .....		11
書籍「7.4球磨川豪雨災害はなぜ起こったのか」のご紹介 ・注目の書籍紹介・編集後記 .....		12

☆  
も  
く  
じ  
☆



ろん、”今まで通り”だけではなく、新しい在り方を考える視点も不可欠で、課題を把握・整理し、町の資源を踏まえた先を見越した政策が必須だと考えています。

### 最初は役場の改革

これまでは役場出身の町長が4期16年にわたって安定的に勤めてこられたため、私に求められていることは、町の良い部分は残し磨きながら、さらに、これまでにない新しい風を吹き込み、変化も生んでいくことだと思っています。

その中でも、まずは役場内部に新しい風を吹き込む必要があると考えています。これまで議員として、組織を外側から見ていたのですが、やはり中に入ると新たな部分も多く見えてきます。

就任当初はまず、部課長ヒヤリングを通して一つひとつの課題について詳しく話を聞き、問題の共有と解消・改善に向けた方向性のすり合わせを行いました。また、若手職員とはじっくり話す機会が少ないので、隙間時間で2か月ほど掛けて1組2名ずつ30分、計100人ほどと面談をし、ざっくりばらんに仕事への思いや職場の課題、改善案などを聞かせてもらいました。

同時に全職員を対象に無記名のアンケートを実施して、職場や住民サービスに関する課題や改善案を出してもらい、結果、百数十件の声が挙がってきたので、それを取りまとめて対応方針を示し、その方針に対して再度意見をもらうというやりとりをしました。今後は、その内容も踏まえて、各部課レベルで具体的な対応を行ってまいります。

把握した声のなかで差し障りのない内容をお伝えすると、職員の服装に関して夏場はポロシャツを認めています。大津町なのでゆるキャラのからいもくんのポロシャツとロアッソ熊本のポロシャツは使用可となっているのですが、「ポロシャツなら何でもいいじゃないか」とか、「住民との区別がつかない」とか「信頼性がなくなる」など、いろいろ意見が出てきました。

ほんの一例ですが、要は結論より過程が大事で、これまでの前提に対して一度立ち止まって是非やあり方を再考する、そのステップが組織の活性化には不可欠です。

物事をトップダウンで決めるだけではなく、「自分たちの考えをしっかりとって、話し合い、根拠を持って結論づけていく習慣」が組織の活性化には不可欠です。

また、役場の役職について、現状、多くの方は



10年前後で役職につくのですが、私はそれに違和感がありました。採用が多かった時期の退職タイミングとも相まって、近年では最初の役につくまでは年数が掛かる一方で、その後は短期間で係長、課長と上がっていく傾向が強くなっています。

一方で、私が以前所属していた会社では、4年程度で一定の基準を満たせば役職につき、段階的に役職に応じた職責を持ち、徐々に必要なスキルを身に着けます。また、最初の役がついた時点で「もはや新人ではない」というか、本人の意識も変わります。仕事や後輩とのかかわり方も変わってきます。

私としては、外から役場組織に飛び込んでみて、そのような課題意識がありましたが、アンケートの内容に目を向けると職員の中にも同じような思いの方が少なからずいることが分かりました。

ここで大切なのは2点。まず、必ずしも外部からきた人材が案出しをしなくても職員の中にも様々な改善や課題解決の視点やアイデアがある。だからこそ、そうした改善が自然発生的に日々現場で起こる、あるいは声を出せるような風土を作らなければならないということ。

2点目は、新たに出た声を基にしっかりと議論をし、メリデメなどを踏まえて、「根拠をもって変えるのか変えないのかを判断していく」ことです。また、判断の中身は0か1（変えるか変えないか）の2択ではなく、中庸というか、折衷案やアイデア自体への改善もあり得ます。例えば、先ほどの役職の話だと、議論をすると「5年目程度での昇格の方が役場としては馴染む」、「同時に必須資格を設けるべきだ」などの声も挙がってきます。

ほかにも、夏季休暇の取り方も大津町役場の場合は続けて数日間という取り方は殆どしないようで、これでは旅行にも行けないしリフレッシュもできないのではないかと感じました。現場からも若手を中心に同様の声が多く挙がってきました。

これには「何となく取りにくい」という雰囲気

の問題もありますが、別の課題として大津町は職員が少なく、業務をワンオペで担当している人も多いので、一人が休むと仕事が止まってしまうということが背景にあると感じています。

ただ、私の以前勤めていた会社も同じような状況はありましたが、事前に夏季休暇取得日を設定して、チーム内やラインの上司としっかり業務を共有することで対処していました。

こうして、業務の共有を行うことはBCPを考える上でも大切です。実際に、毎年2週間～1月ほどの休暇取得を必須とすることで、半ば強制的にチーム間での業務の共有、相互サポートに繋がっている企業もあります。

長期休暇を取らない文化に長くいると、4～5日の連続休暇を取ることに抵抗感や恐怖感も抱く方もいますが、大抵の場合は何とかありますし、逆にいえば、特にコロナ禍においては仮に誰かが感染者あるいは濃厚接触者になって2週間ほど休むことになっても、業務を回せるだけの体制を平時から作っておかなければなりません。

一方で、確かに長年合併をせず、人口も増加している大津町は近隣市町村と比較しても住民当たりの職員数が非常に少ない状況にあり、業務が逼迫している現実もあります。したがって、ここ1年2年は役場の中の業務整理や効率化などを一部業務の外部委託化の検討も含めてやっていかなければならないと考えています。

この点については、職員提案などによる内的な改善も必要ですが、6月議会には、外部の民間企業をいれた業務分析や棚卸、効率化に向けた予算を上程しているので、承認されればスピード感をもって進めていく計画です。もちろん、そのうえで人が足りなければ増員も考える必要があります。

女性幹部の登用も政策として挙げていますが、これまでの役場に不足している民間や女性幹部の登用はもちろん、より幅広い視点で多様性がある組織づくりを進めたいと思っています。当然、役場内部だけではなく、議員時代から大切にしている住民の皆様の声を聴くという姿勢も引き続き、継続します。

### 情報発信をさまざまな形で

変えることは歪みも生むので、それが大きくなりすぎないように状況を見ながらマネジメントしていく必要があります。

いろいろ思いはありますが、外向けにはまずは

住民の方とビジョンを共有して一緒にやっていかなければと思っています。それも一部の方ではなく、より幅広い方たちとやっていかないといけない。それにはまずは情報を広い層に分かりやすく伝えていく必要があります。情報発信の媒体としては、広報紙、LINE、ホームページなどがありますが、見る層は少しずつ違います。ご高齢の方には紙媒体が最も有効な手段ですが、若い方はLINEなどのオンラインやプッシュ型を望まれる方の比率が高いので、ある程度多様な手段で情報発信していく方針です。

さらに、情報発信の有無ではなく、「伝わったかどうか」、「（賛否は別にしても）理解してもらえたかどうか」という点にまでこだわる必要がありますので、より分かりやすい形、響く形で情報発信をしていこうと思っています。

そうして大津町やまちづくりに興味のある人が増えれば、例えば座談会するときにもいろんな層の方が来てくれるでしょうし、行事やボランティアなどへの参加者も増えていくと思います。これまでは、座談会などはどうしても年配の方が多かったのですが、より多様な声を聴くためにも、今回は子育てのお母さんお父さんの会、大学生の会とかいう風な場づくりもしながらコミュニケーションを取っていきたいと思っていますところですね。もちろん職員も一緒に。

温度感が感じられない、あるいは基本的な関係構築ができていない場合、何をしても住民の皆さまからの見る目もどうしても厳しくなりがちですが、官と民の相互理解が深まることによって、まちづくりもやりやすくなります。何かを変えたいということは最初は大変ですが、中長期で見るとこうなんだよと、住民・役場・議会が共通ビジョンを持ちながら一緒に進めていきたいと思っています。



**特集 豪雨災害から1年****コロナ禍における災害支援の経験から  
「対話する社会」への提言**

当研究所副理事長 高林 秀明（熊本学園大学教授）

私は学生とともに2020年7月熊本豪雨の発災2日後から現在まで、人吉市にて被災者の支援活動を続けている。1年を振り返ると、新型コロナウイルス感染症の拡大予防のために、災害ボランティアセンター（VC）のボランティア募集が県内限定となり「支援控え」が生じた。被災地のボランティア不足は、被災者の復旧作業の負担を大きくした。私はこの問題に早期に対処できなかったことを深く反省している。何が背景にあったのか。私は問題の原因は、政府や民間中央組織に対する私たちの受け身の姿勢がボランティアの管理を許してしまったこと、行政と議会、専門家、市民が相互の対話と協力によって具体的な改善策を導けなかったことだと考えている。「支援控え」の経緯と問題点を見てみよう。

**民間中央組織による県外支援の規制**

2020年6月1日、全国社会福祉協議会と全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOD）は、コロナ感染拡大の不安の中、災害時の県外支援を規制するガイドラインを発表した。内閣府はこれを都道府県に技術的助言として発出した。1ヶ月後、熊本豪雨災害が起こり、県内の災害VCは受け入れ対象を県内限定とした。一般のボランティアだけでなく、貴重な経験とスキルを持つ災害NP0・NP0や専門職ボランティアも（被災地の自治体等から支援要請を受けた一部の団体を除いて）県外から熊本県に入ることができなくなった。私が知っている災害緊急支援のスペシャリストらも、県外から物資や資金の面で被災者を支援したが、ガイドラインを無視できず早期に被災地に入ることを断念した。

マスクの報道も「支援控え」に影響した。熊本日日新聞が昨年7月29日に「ボランティアの県内限定を7割が望む」という公式LINEの即席アンケートの結果を載せた。しかし、調査結果を詳細にみると、県外からの医療・福祉関係の専門職ボランティアを認める人は7割を超えていた。県内限定には被災地の医療体制を守るという意図があったことも承知している。しかし、医療供給は広域支援によって補うことも可能である。しかも第2

波前の7月末までと、第2波後の9月から12月中旬までの感染状況は落ち着いていた。

**ボランティアの不足**

熊本県社会福祉協議会のデータによると、災害VCの始動から最初の1ヶ月の1日あたりのボランティア数は、熊本地震の1,807人に対して熊本豪雨は645人、35.7%であった。1年間の延べ参加者数を見ても、熊本地震の11万9,935人に対して、熊本豪雨は3万9,860人（11ヶ月間）、33%にとどまっている。両災害の被害規模の違いはあるが、地震よりも水害の方が復旧作業の手は数倍多く必要である。熊本地震の際、熊本市の災害VCを通して活動したボランティア約3万8千人のうち77%が県外在住者であったことを踏まえると、豪雨災害のボランティアの少なさは県内限定の条件が大きく響いている。

人吉市災害VCの支援依頼の件数に照らしてみると、発災から1ヶ月間（8月3日まで）の依頼件数576件に対し、ボランティアの延べ活動者数は7,977人、完了件数は252件であり、完了割合は43.8%であった。すべての依頼を1ヶ月強で完了させるには実績の2倍以上のボランティアが必要だったことになる。仮にボランティアの参加者が増えても、コーディネートする災害VCのスタッフが足りなかった。感染症がなければ県外の社協から多くの応援職員が被災地入りするが、今回は社協職員も上記のガイドラインに縛られたからである。

**届かない被災者の声**

ボランティア不足は何よりも被災者にしわ寄せした。ボランティアを依頼しても災害VCからの支援が遅れば、それだけ被災者と家族、親戚などの片付け作業が増える。その結果、被災者は疲れた体でさらに無理をする。私が知っているだけでも、片付け作業によって体調を悪化させたり、入院したりした方が何人もいる。

私たちが8月14日に病院職員の紹介で人吉市中心部の被災世帯を訪問すると、3メートルまで水が上がった家は片付けも泥出しも手つかずのままだった。家族3人がそれぞれ病気を抱えて、自

宅の2階で避難生活を送っていた。災害VCに電話でボランティアの派遣を依頼したが何の連絡もなく、『私の声は伝わらなかった』と茫然自失の様子だった。災害VCもスタッフ不足の中で支援依頼に応えるために奮闘していた。私たちがこの世帯の片付けと泥出しを始めてから、被災者は次第に元気を取り戻し、解体するつもりだった家をリフォームすることにした。私は、絶望の中にいた被災者が、寄り添って支援するボランティアとの交流の中で、生活再建に向けての一步を踏み出しはじめる様子を何度もみてきた。しかし、今回の災害では、ボランティアの不足のために、被災者が思いを語る相手も心の交流の機会も得にくくなったのである。

また、ボランティア不足は、在宅避難者や避難所の支援、仮設住宅入居後の生活再建やコミュニティ形成の支援にも影響する。今回は熊本地震の時とは違って、建設型仮設団地の集会所を活用した住民の交流を支援しているボランティア団体はごく少ない。さらに、災害救助や生活再建の諸制度の利用の際に、様々な困難や不安に直面する被災者を支えるボランティアも少ない。ボランティア不足は制度とその運営の不備がもたらす「復興災害」に歯止めをかけ、その改善を働きかける重要な力を欠くことでもある。

## 災害NP0や専門職ボランティアの役割

民間中央組織のガイドラインによって県境を跨げなかった災害NP0等は、本来、全国各地から即座に被災地に入るべき人たちである。彼らの最初の役割は、被災地の自治体や住民とともに、被害の実態把握（アセスメント）と支援の量・質の見立てである。それがあってこそ、全体の支援の必要量を推測し、ボランティアの募集範囲（県内か隣県を含むか、より広域か）、要件（体温・健康チェック、PCR検査等）を明確にすることができる。

ボランティアと災害NP0等の「支援控え」の一方、自治体行政における県外の応援職員の動きは全く違った。九州各県と神戸市、岡山市、広島市等の県外から被災地への行政職員の派遣は2020年8月31日までに延べ3,037人（保健師等は含まず）であった。県外からの応援職員は、検温と健康チェックをして（事前のPCR検査なし）、避難所運営及び窓口対応の支援などを担った。それはボランティア一般と一括りにされて災害NP0までもがガイドラインに縛られた民間（非営利団体）の動きとは対照的である。

さらに、災害VCがボランティア募集の県内限定

を解除し九州在住者に広げたのは2020年11月1日から12月20日の間だけであったが、政府はこの期間を含めて旅行（観光業）を支援した。昨年7月21日から12月28日までの約5ヶ月間の「Go to トラベル」の利用者は全国で累計約8,781万人泊だった。この事実と上述の県外職員の来熊の実態を知ると、なぜ私たちは当初から災害NP0や専門職ボランティア、社協職員等の県外から受け入れを求めなかったのか、隣県の鹿児島、宮崎、大分などにも一般ボランティアの参加を呼び掛けなかったのか、大変悔やまれる。

## 被災者の声から対話を

昨年7月当時、県外から被災地に大量のボランティアが入ることになれば多くの人が不安を感じただろう。私もその一人だった。しかし、多くの経験を積んでいる全国の災害NP0や専門職ボランティア、近隣県の一般ボランティアなども、一律に線引きすることには疑問だった。JV0ADのガイドラインには「被災した地域への支援は、地元の意向に配慮することを前提に対応を考える」とある。「地元の意向」にもいくつかのレベルがあるが、真っ先に配慮されるべきは被災者の意向である。

そのために必要なことは、コロナ禍においてもボランティア団体の中央組織や中間支援団体、災害NP0等は発災直後から被災地に入り、自治体や住民とともに被災者を訪ねて回り、その意向を聴き取って集約した上で「地元の意向」を明らかにして必要な調整を行うことである。その後も、2週間後、1ヶ月後、2ヶ月後などにニーズと支援の実態を継続的に把握し、ボランティアの募集範囲や動きを柔軟に見直すべきである。

「対話的土壌があるところでは、いい結果が生まれ、反対に対話のないところでは、防ぐことができた問題も軌道修正されないまま多くの犠牲を生む結果になっている。」（暉峻淑子『対話する社会へ』岩波新書、2017年）

被災地の当事者を中心に関係する人たちの対話の積み重ねの努力こそが最善の対応につながるであろう。これは常に重要な原則だが、コロナ禍の下、状況判断が難しい状況ゆえにその必要性をいっそう痛感した。

「人権の中核となる自由と平等、反強制性、相互性などを具現しているのが対話という話し方ではないか」（同書）

今の日本社会に必要なことは、対話と対話的土壌づくりであると自戒も込めて提言したい。

# 人吉市中心市街地の動き

7.4豪雨水害被災者・賛同者の会 共同代表 鳥飼 香代子

## 1 人吉市の概要

人吉市は1600年頃城下町として整備されたが、明治になる直前の1862年、火事により人吉城と城下町の大半が焼失した。今回の水害はその時の城址周辺に再生された城下町を再度焼失ではなく水害後の解体等で喪失させつつある。

現在の人吉市は人口約3万人強、日本三急流の球磨川と日本一の水質を誇る川辺川、県内唯一の国宝青井阿蘇神社をはじめとする歴史的建造物がある。市域の中心を流れる球磨川の北側に中心市街地がある。

筆者は中心市街地の九日町町内会第1班に所属しており、被災後8世帯が3世帯へと減った。大半の中心市街地の居住者、商工業者は水害後仮設等別の地域居住を余儀なくされている。高齢化が進んでいたため、もう子どもさんに引き取られた、店を閉じるとの話も多い。多くの旧居住者・商工業者は将来どうするか、明確な方針を出せないでいる。

## 2 人吉市の公共施設の立地傾向

公共施設は、一定数の職員が常時いることと合わせ、絶えず市民が訪問するため、うまく集積配置されておれば恒常的な消費（食事、お茶、病院近くでは生活雑貨やお花等）を生み出す核となる。この視点から見ると、人吉市役所、市民病院、城址は球磨川の南側1キロ圏内に集中しており、市役所整備などが終了すると、一定の安定的な消費を生み出すエリアとなる。しかし、ホテルや地元スーパーのあるかつての中心市街地、駅やバスターミナル、高速インター口、カルチャーパレスやスポーツパレスは、球磨川北側にあり、それぞれ3キロほど離れて分散しているために、公共施設に行った市民がついでに買い物、食事やお茶を楽しむにしても集積効果が低い。すなわち人吉市のかつての中心市街地は公共施設の集積効果を活用した町の賑わいを生み出しにくく、商業の衰退の影響をストレートに受けてしまうエリアと言える。

頼みどころは、青井阿蘇神社界限（旅館や土産物店等伝統的建築物が残る）と、城址傍の水の手橋が、約1キロ内であり九日町通り（国道445）で結ばれている点である。地元住民だけでなく訪問者・旅行者も歩く気のする距離内である。さらに途中、ホテルや旅館などの宿泊施設が大小合わせると8

件、鍛冶屋や刀鍛冶などの伝統工芸界限、2ヶ所の温泉などがある。多くは計画未定の中で、中心市街地の核店舗であった地元スーパーの地鎮祭が決まり、住民は胸をなでおろした。

九日町通りと並行している紺屋町通りは食事や飲み屋さんが軒を連ねた夜の賑わいの中心であったが、大半は閉じたままであり、将来計画は未定が多い。

一方、カルチャーパレスやスポーツパレス周辺に県外資本の大型店舗の集積立地が進み、日常的な消費の中心地となってしまうている。

以上から、中心市街地の経済復興の条件はかなり厳しい、と言わざるを得ない。しかし、歩く気のする範囲内に多くの魅力的な施設が集中していたことを、今後活かすことができれば、賑わいを生み出し観光資源にもなる。

## 3 住民の願い

住民の要望を、「復興まちづくりに向けた説明会資料の主な意見」と校区别座談会、地区別懇談会からまとめると、以下となった。1 中心市街地の九日町通りを一方通行にして半分は散策用の歩道に。歩道には木陰があり、コーヒーやお茶が楽しめるようベンチなどを置く。そして、九日町通りと並行している球磨川護岸を水辺散策の親水空間として整備。2 そのためにも国道を県道か市道に格下げしてほしい。3 中川原の公園機能は撤去して、中心市街地界限に公園確保（半径250mの公園不充足エリアでもある）。4 小規模の集会所や多目的に使える建物（空き店舗などの利活用を含め）や広場（熊本市花畑町の広場のような）。ここで図書館や地域の偉人館などの歴史や伝統を体験できる、更に防災拠点機能も持つ公共施設。5 中心市街地界限に災害復興住宅を。6 町中に残る伝統的な建造物の再生や路地裏など、歴史的街並み再建。7 SDGsの視点からも、高齢者と子どもの視点からも、歩行者や自転車道の整備 等である。

## 4 人吉市の動き

人吉市は「被災市街地復興推進地域」指定について、「青井地区」と「中心市街地地区」の区域案を地区別懇談会を開催しながら示している。「避難路・避難地等防災機能の強化を図るとも

に、賑わいのあるまちづくりを進める」目的だそうである（人吉市復興支援課・都市計画課）。しかし説明会資料（人吉市復興局・建設部）によると、防災機能の強化を図るとの理由で避難路（12m幅員道路）・避難地の確保を行う、と述べており、国道445の拡幅の可能性がうかがえる。国道445が拡幅されると、中心市街地の道路は通過道路となり、住民の「一方通行にして半分は散策用の歩道に」という要望は困難となる。勿論「賑わいのあるまちづくりを進める」という市の掲げる目的そのものにも反する。また、この地域指定を受けると土地区画整理事業や公共事業整備事業を実施する必要がある地域ということになる。土地区

画整理事業は、両地区とも狭小の業務用土地や借家人が多いため、現実的にはこれらの人々を地域から追い出す結果を招き、地域の店舗数や人口を減らしてしまう。

以上のため、国道445の拡幅と土地区画整理事業には反対する旨は、「被災者・賛同者の会」で抗議文を提出予定である。

また、公共事業整備事業に関しては、中心市街地界隈に公園や広場の整備、多目的に使える建物（図書館や地域の偉人館などを含めても良い）や防災拠点機能も持つ公共施設であれば住民の希望を叶える事業になるといえる。人吉市は、これに積極的に取り組んでほしい。

## 人吉市カルチャーパレス休館の衝撃

ひとよし・くま市民劇場 代表幹事 多田 喜一郎

### コロナと大水害！

九州管内18の市民劇場で組織する九州演劇鑑賞団体連絡協議会は、東京に拠点を置く劇団等と綿密な協議を重ね、約1年半から2年先までの公演演目と日程を確定し、人吉も毎年5回の公演を大ホールで開いてきました。それが昨年の2月頃からのコロナ感染の広がりで大混乱、4月例会「愛の讃歌」は、人吉公演（4月2日）の一週間後から約半数の公演が延期、そして6月例会も全日程が延期となりました。その中である7.4大水害です。市民劇場の事務局も浸水で壊滅、その整理と事務局探しに振り回されましたが、7月下旬には新事務局の体制を創り上げることができたのでした。

### 例会会場としてカルチャーパレスが使えない！

カルチャーパレスも浸水を受けましたが、幸いにも被害は小さいものでした。しかし、カルチャーパレスが災害対策本部となり、演劇の会場として貸し出せないと通告してきたのです。楽屋はすべて事務室、物置に、舞台には長机が運び込まれ、縦横に張りめぐらされた配線とパソコンで占拠されていました。一変した舞台に涙が溢れました。8月から3回の市長交渉を重ねるものの、翌年5月頃までの予定表を示して「いつ使用出来るかわからない」の一边倒です。結局、9月、10月、12月そして今年2月の4例会が中止に追い込まれたのです。

### 耐震診断の結果、客席の天井が落下の恐れ？

水害対策のためと言い続けて来たのが、今年に



なって「天井落下の危険がある」に急変です。東日本大震災以降、建築基準法などが見直されたためとの説明ですが、もう7年も経過しています。これまで市は管理者として何をやってきたのかが問われます。

### 「カルチャーパレスを支える会」を結成！

カルチャーパレスは、文化芸術を継承し、創造し、発信する場であり、人々が集い、人々に感動と希望をもたらし、人々の創造性を育み、人々が共に生きる絆を形成するための人吉球磨の文化拠点です。豪雨災害からの復興は徐々ながらも歩み

始めています。商店街の仮店舗が設置され、人吉市の新庁舎建設も進んでいます。清流球磨川を守る動きも高まっています。これに加え、傷ついた心を癒し希望を与える文化芸術は、復興にとって不可欠であり、その拠点であるカルチャーパレス

の復旧は最速で行う必要があります。

この様な趣旨で各種文化団体、郡市民の参加で「カルチャーパレスを支える会」を2月末に結成し、市長交渉を重ねています。

## コロナ禍と水害被災の人吉球磨に希望の音楽を

人吉労音 運営委員長 淵上 公典（当研究所理事）

### 人吉労音この一年、コロナ禍と水害被災に苦悩

人吉労音は、57年の歴史をもち、1991年からはクラシックを中心に年4回(延べ310回19万5千人が参加)のコンサートを開催している県下唯一の非営利・会員制(約400名)の音楽鑑賞団体です。しかし、7.4豪雨水害で事務所は全壊、コロナ禍による公演延期・中止、そしてカルチャーパレスの休館が加わり三重苦の中にあります。

2020年は『音楽は愛と平和のメッセージ』を掲げスタートしたものの、3月、6月例会は新型コロナで無期延期、9月例会は7.4豪雨水害で中止に。12月例会「有島京ピアノリサイタル」は、会員の4分の1が被災、カルチャーパレスが災害手続きで使用不可、代替の須恵文化ホールは座席50%制限、それにコロナ感染リスクという逆境が重なります。

一方で、「こんな時こそ心を癒す音楽を届ける必要がある」(労音の存在意義)、ピアニスト有島京さんの「水害で傷ついた故郷に希望を持って前進していこうと思える音楽を」との言葉に励まされ、須恵文化ホールで12月2日(水)昼夜2回公演に踏み切りました。

運営担当サークル(23C・75名で構成)は、コロナ感染症の基礎知識・感染防御について学習を重ね、2カ月かけてコンサートを準備。そんな中、被災しながらも率先して運営に参加する会員の姿があり、仲間の絆が一層強まりました。

また、安心してコンサートに参加してもらうために、開場前に座席など全館を消毒、フェイスシールド着用で受付、手指消毒、検温、マスク着用を徹底、場内の換気など感染防止に万全の措置を講じました。その結果、会員も増え、いつもと変わらぬ参加数となりました。

参加者から、「濁流の爪跡に悩まされた5カ月の疲れを癒してもらえる素敵な演奏は、透き通った水の流れて、心が洗われた」などの感想が寄せられ、コロナ禍と7.4豪雨水害を乗り越える希望の音楽会となりました。



コロナ禍と7.4豪雨水害を乗り越えた希望の音楽会  
(有島京ピアノ・リサイタル/夜の部)

### 全国からの支援を受けて「心の復興支援コンサート」

人吉労音には、コロナ禍で公演中止が続く厳しい状況にもかかわらず、全国の仲間たちから、お見舞いや支援カンパが次々と寄せられました。東京労音からは、ヴァイオリン&ギターデュオ「風の旅」の全国ツアー(出演料など東京労音負担)の提案があり、4月6日、カルチャーパレス(大)で入場無料の「心の復興支援コンサート」を取り組むことにしました。

被災地の球磨川に思いを馳せた「とある川」(オリジナル曲)の演奏には、「聴きながら涙が止まりませんでした」との感想が幾人からも寄せられ、文字通り「心の復興」に貢献できたと思います。

### 文化芸術は生きるために必要不可欠

人吉球磨では、犬童球溪顕彰音楽祭(1947年～)、人吉球磨総合美展(1953年～)、人吉市歳末助け合い演芸会(1967年～)、人吉文化祭(1973年～)、球磨民謡大会(1963～69年)、球磨川舟唄全国大会(1996～2013年)、球磨民謡全国選手権大会(2013年～)、くま・ひとよし民謡と踊りの祭典(1989～99年)、全九州民謡民舞の祭典(1999年～)、球磨川音楽祭(2007年～)など、地域に根差した文化芸術

活動がさかんに行われています。また、労音の他にも市民劇場(1966年～)、こども劇場(1974年～)、映文協(1977年～)の4つの民主的鑑賞団体が活動を続けています。

文化芸術は人々が生まれながらの権利であり、等しく鑑賞し創造することが出来る環境を整備するのは国の責務です。人吉市総合計画には、カル

チャーパレスを『文化の殿堂』と位置づけ「各種芸術・文化団体による自主活動や文化事業、市民芸術・文化鑑賞や発表会など、機会の創出を目指す」と書かれています。

私たちは、カルチャーパレスの一日も早い再開を求めつつ、これからも人吉球磨に希望の音楽を届けます。

## 昨年の7月豪雨災害復旧の現状について

社会福祉法人 川岳福祉会 理事長 光永 了円（特養 坂本の里一灯苑 苑長）

昨年の熊本県7月豪雨災害では、全国から物心両面のご支援をいただき、誠にありがとうございました。おかげさまで、全壊した川岳（かわたけ）保育園も、大規模半壊した障がい者施設わいわい虹の村のパン工房も、再建に向けて保育・支援活動に毎日頑張っています。保育園は被災して一週間後に、廃校となった小学校にて保育を奇跡的にも再開することができました。わいわい虹の村は、八代市内の一か所にて運営しています。

### 被害の概要について

令和2年7月4日、梅雨前線の影響で猛烈な雨に見舞われた熊本県南部では、球磨川が氾濫、土砂崩れや浸水被害が相次ぎました。川岳保育園が所在する八代市坂本町川岳地区は、早朝5時より球磨川の濁流が流入し、園舎は瞬く間に大水に襲われました。私達住民21名は国道219号線に避難し、一命を取り留めました。翌日、ヘリにて市内へ避難、避難生活中です。

実は6年前、平成27年から国交省の嵩上げ事業で、球磨川の擁壁の嵩上げが開始され、平成28年7月保育園の園舎改築が終了、新園舎にて保育を開始しており、新築して5年の園舎でした。大水により新園舎は屋根まで浸かり、全壊しました。ずさんな嵩上げ事業と言わざるを得ません。

### 川岳保育園の今と復旧について

現在の川岳保育園は、元の場所から車で約1時間10分程遠く離れた鏡町の廃校の小学校です。国はいまだ八代市内への移転を正式に認めず、園舎の再建は先行きが見えない状態です。一方八代市は、この球磨川豪雨災害にて復旧のめどがたたない場所は危険な場所であるとして、市内への移転を積極的に支援してくれています。うれしい事に、八代市の後押しで土地の購入が実現出来ました。

今回、「百年に一度の事だよ」と言う人がいま



屋根近くまで浸かった川岳保育園

すが、高台にあった自宅兼お寺も全半壊しました。この経験からまずお伝えしたい事は、今後も予断を許さないほどの気候変動がすでに始まっている事を正面から受け止め、準備していただきたい点です。

それに基本理念をしっかりと持つことです。保育園方針は「どんな環境の下でも柔軟に、暮らしができるような子供たちを育てたい」との思いで、59年間保育に取り組んできました。今、子供たちが楽しく元気よく、遊びに興じている姿を見て、今まで取り組んできた保育が間違っていなかったんだという確信を、皮肉にもこの災害の中で子供達から教えてもらっています。本当の財産は「子供たちの為の保育園をつくる」という基本理念でした。元の園舎跡地には、バンガローを建設し、故郷に遊びに行けるようにします。「自然は力なり。故郷は力なり」という思いで歴史と伝統を引き継ぎます。

### 特養 坂本の里一灯苑の経過と現状

一灯苑は、昨年7月6日、緊急避難（56名）し、5施設で避難生活を送り、1か月半後によりやく施設に帰る事が出来ました。今年4月、よりやく

運営が回復しましたが、住民の半数が避難したため、ショートステイ事業は激減しました。

災害は突然始まります。停電や携帯電話も通じないときが避難のサインです。避難場所の確認・連絡手段の確保をしておいてください。今後の災害対策として、高圧発電車の配置・衛星電話の確保の必要を強く感じ行動を起こしました。苑に帰った後、「高圧発電車の配置については、高齢者施設には、優先して配置するように」と九州電力へ

申し入れをしました。現在、八代市の支所・消防分署が一灯苑の横に避難してきています。緊急時の通勤道路として、高速道路が無料となり、市内から10分で通勤可能となりました。一灯苑付近が坂本の中心地としての役割を果たすことになりす。坂本町の復興に全力を尽くします。皆様へ感謝を申し上げ、ご報告とさせていただきます。

## 平成24年九州北部豪雨による国家賠償請求を退けた最高裁への抗議

弁護士 板井 俊介

### 1 司法判断を避けた最高裁決定

2021年6月4日、最高裁判所第二小法廷（草野耕一裁判長）は、平成24年7月12日未明、阿蘇地方から熊本地方にかけて発生した集中豪雨（平成24年九州北部豪雨）により、白川下流域に設置された農業用水取水口に端を発し、熊本市が管理する馬場（ばば）楠堰（ぐすげき）用水路に設置された転倒堰（てんとうげき）（熊本市東区石原）から大量に流出した排水が、ゴルフ練習場の外壁を突き破って破壊したことに基つき、当該ゴルフ練習場の運営会社が原告となり、熊本市を被告として国家賠償法2条营造物責任を問うて提起した国家賠償請求事件において、原告の請求を一部認容（42万3,705円の支払を命じた）熊本地裁判決を取り消した福岡高裁判決を追認し、原告の上告受理申立てを退ける決定を下した（最高裁判所令和3年（受）第90号）。

一審の熊本地裁判決は、①昭和59年大東水害最高裁判決の判断枠組みを普通河川の場合にも基本的に踏襲した平成8年7月12日平作川水害最高裁判決の判断枠組みを採用しつつ、②原告の主張を裏付けた今本博健京都大学名誉教授の意見書の内容について「本件被害当日の状況を合理的に説明するもの」で、同教授の意見は「多くの水理模型実験の経験に基づいた定性的な検討の結果」であって「十分に説得力がある」と判示して、これに反する大本教授の見解は「合理性に疑問がある」と否定した上で、③「本件転倒堰が完全に倒伏する」状況においては流末水路沿いの建物に被害を与える危険性があったが、それは本件用水路等に構造上の問題があったとする一方で、その危険性は、流末水路の合流点付近に高さ2m程度のシルを設置していれば防げた」と判示して、「流末水路が満水となった状況で本件転倒堰が倒伏した場合、排水を管理できずに本件駐車場に排水が一気に溢れ出す構造となっていた点については、同種規模の河川の管理の一般的水準及び社会通念に照らして



是認しうる安全性を備えていなかったと言わざるを得」ず、「本件水路等の設置又は保存の瑕疵」があるとして、国賠法2条の营造物責任を肯定した画期的判決であった。

これに対し、控訴審である福岡高裁は、6年もの歳月を費やして慎重に審理した熊本地裁判決を、僅か1回の審理のみで覆して原告の全面敗訴を言い渡した。これはまさに水害行政の怠慢にお墨付けを与えたものであったが、今回の最高裁決定は、さらに、司法の立場から治水行政を改める数十年に一度の機会を自ら放棄したものである。

一審熊本地裁判決は、水害訴訟における従来の司法判断が不十分であったことを直視し、専門家意見に依拠しつつ、たとえ一部であっても行政の河川管理に瑕疵があったことを明確に肯定したものである。同一審判決は、これまでの我が国の水害訴訟の裁判例を見る限り、少なくとも2～30年に一度しか登場しないような極めて画期的な請求認容判決であった。この判決は、今後の我が国の河川管理の在り方について一石を投ずる役割を果たすものとして重要な意義を有するものであったため、判例時報2468、2469合併号にも掲載されている。

昨今の地球温暖化に起因する気候変動は、我が国にも影響を及ぼし、昨年7月4日の球磨川大氾濫をはじめ、九州・沖縄地方に限らず、全国各地

で河川の大規模な氾濫を招きうる集中豪雨が多発している状況にある。また、これに応じて、福知山（京都）、岡山県真備町、また、直近では多摩川など、各地で水害訴訟が提起されている。

この中であって、最高裁判所は、数十年前の先例に囚われることなく、現代的テーマに応じた新たな境地を開く判断を示す姿勢が期待されていた。しかしながら、何らの判断も示さないまま現実から逃避した今回の上告不受理決定は、現在、あるいは将来、各地で係属する水害訴訟の審理に影響を与えることを恐れ、2～30年に一度の熊本地裁判決を評価せず、これを直ちに打消した福岡高

裁判決を追従するものであって、我が国における三権分立制度の根本を踏みにじるものであり、断固抗議する。

しかしながら、私たちは、今回の決定を経てもなお、今回、被害が発生した馬場楠堰用水路をはじめ、全国各地に存在する農業用水路等の適正な管理を求めるとともに、河川等の氾濫によって、同様の被害が再発しないことを求めて闘う全国の住民らの闘いにエールを送るとともに、住民目線に立った河川行政の実現を求めて、今後とも行動したい。

## 2021年度総会報告

研究所では6月6日午後、2021年度総会をZOOMを使用した初のリモート総会として開催しました。会場であるコモン神水に6名、リモートで12名が参加し、熱心な討議が行われました。

総会は杉本由美子理事の司会で開会し、議長に小田雅子理事を選出、中島熙八郎理事長が開会あいさつを行いました。中島理事長は、「昨年度到達した創立20周年は一つの節目だが、これまでを引き継ぎ発展して役割を果たしていくことはこれまで以上に難しい。ともに力を発揮して一緒に前進したい」と述べました。

総会では、①2020年度事業報告 ②2020年度決算報告 ③会計監査報告 ④2021年度事業計画案 ⑤2021年度予算案 ⑥役員改選 の6項目の議題について、報告・提案と質疑を行いました。事業報告・事業計画案は福川雅三事務局長が一括して報告し、決算報告・予算案は洲上和史氏が行いました。

昨年度の事業の特徴として、コロナ禍でほとんどの部会が活動休止・縮小となりましたが、特別事業として「創立20周年記念事業」に取り組みました。この事業は、研究所のこれまでの20年を振り返り、自治研が果たしてきた役割や業績を再確認すると共に、自治研のあり方を掘り下げ、新たな12項目の研究課題にまとめるなど今後の取り組みの方向性を議論しました。また、20周年記念誌「これまでも これからも」の作成・配布、永年功労者の表彰、岡田知弘氏を招いての「安心して暮らし続けられる地域づくりを考える」記念講演を開催。同時に組織を維持発展



させるための60名を目標とする会員拡大、200万円募金に取り組み、会員純増や累積赤字解消の成果がありました。

質疑・討論では、事務局体制の強化、真つかな自治体を取り戻すために何が必要かわれわれは何をする必要があるか、月報の充実に関することなど多岐にわたる多くの意見が寄せられました。討議を経て、すべての議案は満場異議なく承認・採択されました。

また、役員改選については5名の理事が退任され、新任となる板井俊介氏など6名を含めた23名が理事に選出されました。選出された理事のもとで第1回理事会が開催され、引き続き中島熙八郎氏を理事長に、板井八重子氏と高林秀明氏を副理事長に選出しました。

閉会あいさつで板井俊介理事は、「くまもと自治研の活動は、草の根での民主主義を追求し、住民こそが主人公であることを真正面から体現するものであり、この社会にとって極めて重要なものであることに確信を持ちたい。そして、50年、あるいは100年先を見通して行動すると同時に、若い世代の後継者を作って、市民が主人公の社会を作ることに邁進致しましょう」と述べ、会を終えました。

# 書籍「7.4球磨川豪雨災害はなぜ起こったのか」 のご紹介

理事長 中島 熙八郎



## 7.4球磨川豪雨災害 はなぜ起こったのか

発行：花伝社  
 編者：「7.4球磨川豪雨  
 災害はなぜ起こったの  
 か」編集委員会  
 1,200円（税込・研究所  
 価格）

2020年7月3日深夜から4日にかけて熊本県南部を襲った線状降水帯による豪雨被害は、未曾有の甚大なものでした。わたしたちは、このような被害を目の当たりにし、豪雨・洪水のすさまじさへの畏れと、20年以上にわたって「ダムのない治水対策」を求める流域住民・県民に背を向け続けてきた、国土交通省、熊本県の無為無策への怒りでした。にもかかわらず、国、県知事、流域市町村長からは一言の謝罪の言葉もありません。わたしたちは、発災直後から、国、

県等関係各方面に抗議・要請・説明要求などを行ってきましたが、まともな回答のないまま、流域住民・県民を排除した国、県、流域市町村長による、検証委員会や流域治水協議会では着々と「川辺川ダムありき」の事業計画が進められています。

本書の出版は、「子守唄の里五木を育む清流川辺川を守る県民の会」と「くまもと地域自治体研究所」等の連携によるものです。住民・県民不在の進め方を許さないとのわたしたちの強い決意を示すと同時に、全国で同様の問題に取り組んでおられる多くのみなさんに、「ダムのない球磨川水系の治水」、「親水・避災の地域づくり」を求める闘いを通して知り得た国交省、熊本県をはじめとする行政側の実態をお知らせするためでもあります。

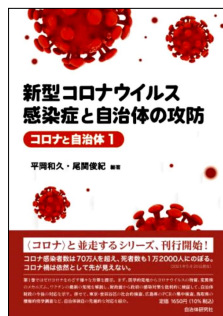
内容は、①災害後、行政側が示した諸対策中の事実歪曲や恣意性を暴露しながら、現実的であり有効な対策の提案。②線状降水帯など、今後の気候変動の見通しと防災のあり方。③住民による現地調査を基にした災害の実相と原因の究明。④集水域の大部分を占める山・森林の実態と、将来を見通した保全対策。⑤災害を増悪させた瀬戸石ダムの問題。⑥建設が目論まれる「流水型ダム」の危険性。⑦25年間の予算資料を通して見た水管理・国土保全局（旧河川局）の治水対策体系の検証と、独り歩きを始めた「流域治水」への疑問等で構成されています。ご一読、近しい方々へのご紹介等お願いできましたら幸いです。

## 《注目の書籍紹介》

### 新型コロナウイルス感染症と 自治体の攻防（コロナと自治体1）

尾関 俊紀、徳田 安春、平岡 和久、保坂 展人、  
 大野 正喜、市谷 知子、齋藤 文洋、大川 剛史、  
 岡上 則子（著）、平岡 和久、尾関 俊紀（編）

自治体研究社刊 1,650円（税込）



医学的見地からコロナウイルスの特質、変異株のメカニズム、ワクチンの最新の知見を解説。財政面からは政府の感染対策を批判的に検証し、自治体財政の今後の対応を示す。併せて、東京・世田谷区の社会的検査、広島県のPCRの集中検査、鳥取県の積極的疫学調査ほか、ワクチン接種における練馬区モデルおよび高知県・過疎地域におけるワクチン接種など、自治体独自の先進的な対応を紹介。

## 編集後記

豪雨災害から1年が経過しました。表面的な復興はすすみつつも、被災者の声に耳を傾けているか、被災者に希望を与えるものになっているか、当事者からも批判が沸き起こっています。この度発行された書籍も、住民・県民不在の進め方は許さないとの決意が込められた一冊です。（F）