日本共産党　府中町議　二見伸吾　議会報告

二四五通信

ふたみしんご

2025.08
No.13
2024 年
3 月議会
12 月議会
2025 年
3 月議会

CONTENTS

一般質問

森林の再生と水辺環境の保全 …… 2
2024 年 3 月議会

下岡田官衙遺跡の「保存活用計画」について …… 22
2024 年 12 月議会

南海トラフ巨大地震への備えを …… 38
2025 年 3 月議会

掲載している３つの一般質問は、私の質問と町執行部の答弁を整理したもので、正式な会議録に基づくものではありません。また、年号は西暦に統一してあります。

森林の再生と水辺環境の保全

――府中町第２次環境基本計画（改定版）について

第２回定例会一般質問　2024 年３月 18 日

●はじめに

当町では 2016 年に「府中町第２次環境基本計画」（以下、「基本計画」）を策定し、昨年（2023 年）７月に改定しました。

改定の背景として、計画策定から７年が経過し、「国際的な地球温暖化対策の枠組みとなる《パリ協定》や国連サミットでの《持続可能な開発目標（SDGs）》の採択など、地球環境をめぐる社会情勢に大きな変化が生じており、国内外において脱炭素社会の実現に向けた動きが加速化」していることを挙げています。

当町の環境づくりの目標像である「ひと・まち・自然が共に生き、心豊かにくらすまち」を実現するために何が必要なのか、基本計画の第４章「目標像の実現に向けて」のなかから、「第２節　豊かな自然環境との共生　①森林の再生」と「第３節　快適な生活環境の維持　②水辺環境の保全」に関わって質問します。

1.　森林整備

まず、「森林の再生」のための森林整備についてです。基本計画は「府中町の取り組み」として次の３点を掲げています。

①荒廃した森林の再生を図るため、間伐や植樹などの森林整備を加速化します。

②手入れが行き届いていない私有林について、森林経営管理制度に基づき、林業経営者への再委託や公的管理などについて、

段階的に検討を進めていきます。

③松くい虫やナラ枯れなどの病害虫被害を早期に把握し、拡大防止に努めます。（55頁）

この 3 つの取り組みのなかにある、森林整備と病害虫対策について伺います。

（1）森林整備と適正管理

まず、森林整備です。基本計画にある通り、「森林の再生」のためには森林整備と適正管理が必要です。その際、府中町の森林の特性を把握し、「どのような森林にしてゆくのか」をよく検討しなければなりません。

今年（2024 年）4 月からスタートする「府中町森林整備計画」（以下、森林整備計画）は府中町の森林の状況について次のようにまとめています。

本町の総面積は 1,041 ha であり、その内、森林面積は 430ha である。北部域の森林（全森林面積の約 50%）は標高が高く、林地全体が深層まで風化作用を受けた砂質のマサ土からなり、しかも急傾斜地が多く、崩壊、流出し易い危険性を持っている。加えて、林地土壌を緊縛する役割の高い上層木であるアカマツ林は、長年の松くい虫被害でアカマツ林としての林分構成が失われつつある状態の箇所が拡大してきた。さらに、近年多発する豪雨に伴う山地災害への対策として、土砂流出防備保安林等の適正な配備、間伐等による根系（こんけい）等の発達促進や治山ダム等を整備していくことが重要である。

ここ数年来実施されてきた森林改良事業により、整備対策の必要性は幾分緩和されたが、引き続きこの地域の森林整備を図る必要がある。

●マツ林の減少とマツ枯れ

いつの時点での調査か分かりませんが、広島県農林水産局「林務関係行政資料」によると町内の森林構成は広葉樹が 84%、針葉樹のマツが 13%、ヒノキが 4%、スギはほとんどありません[*1)]。

かつては町内の森林に占めるアカマツ林

もくじ

●はじめに

1. 森林整備

（1）森林整備と適正管理

●マツ林の減少とマツ枯れ

●マツ枯れにどう対応するの

（2）天然林にも人の手が必要な場合がある

（3）山の涵養力を高める取り組み

（4）国産材・県産材の利用促進

●木材は環境にやさしい

●国産材を使用する意義

●県産材を使用する意義

2. 水辺環境の保全

雨水の浸透（涵養）と雨水の利用

●かつてはオアシスだった府中町

●都市化による地下水の減少

●地下水の涵養・雨水の利用

●雨水を浸透させる

●雨水をたくわえて使う

《第 2 回目》

《第 3 回目》

の比率は相当高かったようです。1977 年に刊行された『安芸府中町史』には「府中町を取り囲む山地の植生は、ほとんど全てアカマツ林になっている」[*2)] と書かれています。

もともとはシイやカシといった常緑広葉樹林で覆われていたのが、燃料を得るために森林伐採が繰り返されたことによりアカマツ林へと変化したものです[*3)]。

●マツ枯れにどう対応するのか

町内のアカマツ林は、長年の松くい虫被害でアカマツ林としての林分構成が失われつつある状態の箇所が拡がったものです。おそらく現在では森林面積の 1 割を切っているのではないかと思われます。

マツ枯れは、「マツ材線虫病」とも呼ばれ、マツノザイセンチュウという生物がマツノマダラカミキリに媒介されてマツの幹に侵入し、増えてくると幹のなかの水の流れが止まることによって起きます[*4)]。

このマツ枯れにどう対処するのか。基本計画では「松くい虫やナラ枯れなどの病害虫被害を早期に把握し、拡大防止に努め」るとなっておりおり、対策を立てて、マツ林を維持するという方針のようです。

しかし、「マツ林の再生には強い覚悟とコスト負担が必要」だとされ、「安易に取り組むと失敗する」と言われています[*5)]。「山地のアカマツ林で防除に成功した場所は皆無」[*6)] だそうです。一方、「マツの集団枯死から広葉樹林への転換は 10 ～ 20 年ほど」であり、「西日本の多くの地点ではマツ林からコナラやシイ・カシ類の林への変化が起こっている。生態学的観点からは、このように広葉樹林に遷移した場所をアカマツ林に戻す必要性は低い場合が多い」[*7)] と神戸大学・森林資源学研究室教授の黒田慶子氏は述べています。

第二次世界大戦後、マツが燃料や肥料

---

*1）広島県農林水産局「林務関係行政資料」2023 年版。掲げられている数字はホームページ上で見ることができるものだが、もっと古い 2012 年版と変わっていない。

*2）『安芸府中町史』第 2 巻、40 頁。『安芸府中町史』第 1 巻（1979 年）には「『ごさそう山系』から派出した横谷は、主として浸食により、北から石コロビの谷や水分峡、清水谷、長尾谷、八幡谷、大谷などが形成され、アカマツ高木林に覆われたそれぞれの谷の北側斜面にはシダ類の繁殖とともに、昭和 35 年頃までそれぞれマツタケの産地でもあった。筆者も毎年風呂敷一杯以上の収穫を長尾山から持ち帰っていた」とある。45 頁。

*3）「この地域の森林植生は常緑広葉樹であったと思われるが、人為の浸透に伴い、現在ではそのほとんどがアカマツの陽性二次林になっている」『町史』第 2 巻、36 頁。

*4）マツ枯れの実態について林野庁は次のように述べている。

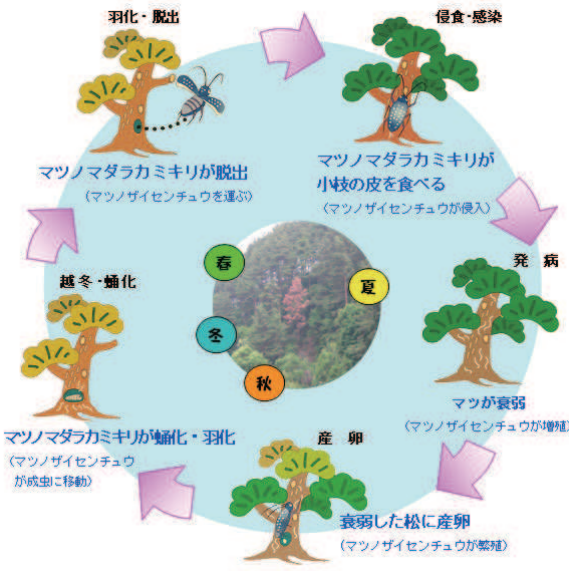
松くい虫被害（マツ材線虫病）による被害材積は、1979 年度に約 243 万立方メートルとピークに達したあと減少傾向にあり、2022 年度には約 25 万立方メートルとピーク時の 10 分の 1 程度の水準となっております。しかしながら、地域によっては、新たな被害の発生が見られるほか、被害が軽微になった地域においても気象要因等によっては再び激しい被害を受ける恐れがあることから、引き続き被害状況に即応した的確な対策を推進していく必要があります。

*5）黒田慶子「マツ枯れはなぜしぶといのか」、『森林技術』2013 年 8 月号、4 頁。

*6）同「マツ枯れ防汚の難しさと森林管理の将来方針」、松本市ホームページ、2020 年 7 月 20 日配付資料。

*7）前掲マツ枯れはなぜしぶといのか」、『森林技術』、4 頁。

として使われなくなったことにより、マツ林は放置され、そこにマツ枯れが起きて、マツ林が減少しているものと推定されます。町内でもすでにマツ林から広葉樹林への遷移が進み、広葉樹の比率が高まっているわけです。



松くい虫発生のメカニズム（安曇野市 HP）

そこで伺います。

①どうしてもここはマツでなければというところを除いて、アカマツ林の維持にこだわらず、コナラ、シイ・カシ類からなる広葉樹林への遷移を促してゆくことに重点を移すべきではないかと考えますが、町の見解をお聞かせください。

（2）天然林にも人の手が必要な場合がある

第 2 に、天然林再生の取り組みです。

広葉樹林への遷移は、なりゆきに任せて上手くいく場合と、人間が手助けしてやらないと上手くいかない場合があるようです。

森林は人工林と天然林に分けられますが、公式統計上では、人工林[*8)]以外のもの全てが天然林[*9)]とされ、伐採されたあと人の手が加わらず、「自然に」再生した天然生林、伐採や風水害、山火事などによって森林が壊されたあとにできた二次林などを含んでいます。天然林のなかで人間の手が一度も入ったことがない、自然の力により生長していく森林のことを原生林と呼びますが、国土の 4% もありません。

府中町域で、「天然林」に区分されているもののほとんどは、もともとあったシイやカシといった常緑広葉樹林が伐採されたあと、マツ林（二次林）となり、それがさらに広葉樹林に遷移したものです。ですから、町内の森林の 7 割以上を占める「天然林」は本当の意味での天然林ではありません。人の手が加わったあと放置されたものなのです。

天然林というと、人間が手を加えてはいけない、放っておくのが一番と思われがちです。しかし、本当の天然林ではないので、放っておくだけでは健康な森林に育ちません。

人工林については、木を伐ったあと、引き続き植林するのか、新たな苗木を植えず、「天然力」を活用して「天然更新」すると

*8）人工林は、おもに木材の生産目的のために人の手で種を播いたり、苗木を植えて育てている森林をいう。日本の森林面積の約 4 割、府中町では 25.4% を占めている。

*9）天然林は、長い年月をかけ、針葉樹や広葉樹などがバランスを保たもちながら、その土地の気候に合うようにできた自然の森だと一般的には理解されている。しかし、統計上は人工林以外のもの全てが天然林と区分されている。天然林は、日本の森林面積の約 5 割、府中町では、73.7% を占めている。

いう二つの方法があります。

当町の森林整備計画においてもスギ、ヒノキ、クヌギ、アカマツなどを植えて人工造林する場合と、アカマツ、ナラ類、カシ類、カエデ類、サクラ類、シデ類などの蘖 (ひこばえ) や自然に落ちた種子などによって「天然更新」する場合の両方を想定した方針です [*10)]。

「天然更新」という言い方も誤解を受けやすいのですが、放っておくということではありません。「地表処理」、「刈出し」、「植込み」、「芽かき」といった「天然更新補助作業」 [*11)] が必要です。

調査をしてみないと分かりませんが、天然林や広葉樹林と区分されているエリアでもシダやススキ、つる類、そしてシカによる食害によって木が育たなくなっている可能性があります [*12)]。

これらの問題を取り除き、健全、健康な森林づくりをすることは、山を崩れにくくし、災害を防ぎます。

ですから、「天然林」についても調査をし、広葉樹の成長が妨げられている場合には、それを取り除く必要があるでしょう。

「森林整備計画」では、2023 年度より 3 カ年で約 50ha を整備 [*13)] する計画です。町有林面積 225ha のおよそ 4 分の 1 にあたり、このテンポで進めば、十数年で町有林の整備が終わります。3 カ年計画で整備する町有林は、崩落しやすい箇所を含むエリアを優先したと聞いています。

そこで伺います。

②町域にある森林の 7 割以上を占める天然林についての調査を含めた整備方針はあるのでしょうか。

■町民生活部長　健全、健康な森林づくりは、土砂災害の防止といった災害予防のみならず、水源涵養、野生生物の生息、二酸化炭素の吸収源など、本来、森林が持つ多くの公益的機能や、安らぎや癒しの効果など、多くの人々に広く恩恵を与えるものであり、事業を推進していく必要があると認識していますが、現時点では、全体としての整備方針は策定しておらず、一つひとつの課題に対し、計画的に取り組んでいるところです。

---

*10)「森林整備計画」7 ～ 11 頁。

*11)・地表処理…ササや粗腐植の堆積等により天然下種更新が阻害されている箇所において、かき起こし、枝条整理等の作業を行うこと。

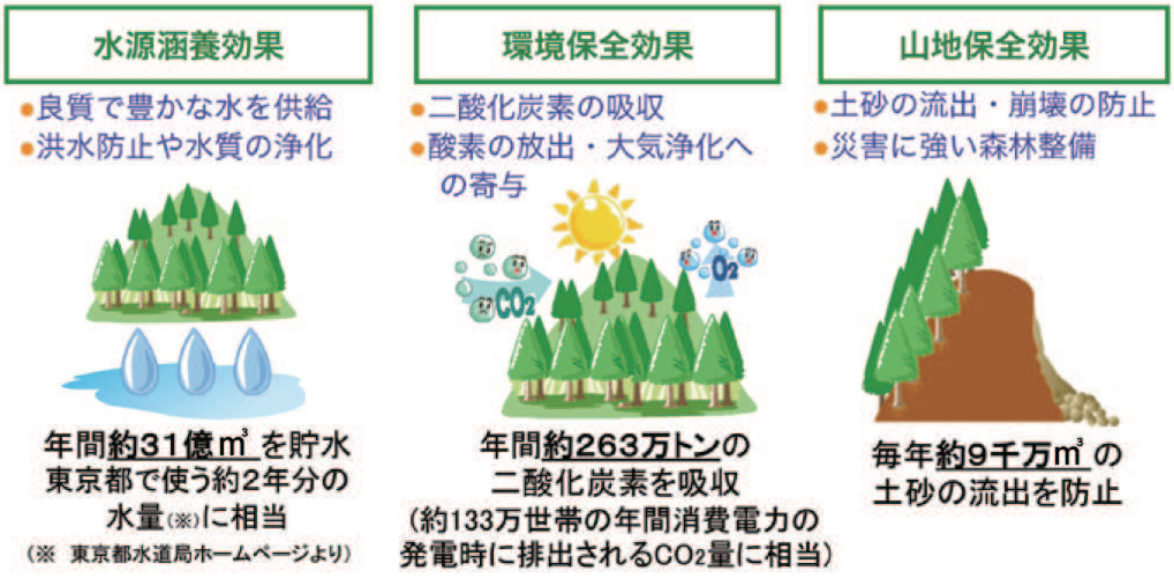
・刈出し…ササなどの下層植生により、天然稚樹の生育が阻害されている箇所について行うこと。

・植込み…天然稚樹等の生育状況等を勘案し、天然更新の不十分な箇所に必要な本数を植栽すること。

芽かき…ぼう芽発生後 2 ～ 3 年以降に 2 ～ 3 回、秋から冬にかけて、切株の下から出た優勢ぼう芽を残して他を除去すること。(「森林整備計画」10 頁)

*12)「令和 4 (2022) 年度における、シカやクマ等の野生鳥獣による森林被害面積は全国で約 5 千ヘクタールで、このうち、シカによる枝葉の食害や剥皮被害が全体の約 7 割を占めていて、深刻な状況となっています」林野庁 HP「野生鳥獣による森林被害」。

*13) 間伐、除伐、植栽、地拵え（じごしらえ）を実施。「地拵え」とは、伐採後に取り残された木の根や枝などを整理して新たな苗を植栽できるように土地を整理する作業のこと。



国立研究開発法人森林総合研究所『季刊森林総研』№30、2,015 年

最も優先すべき森林整備と位置づけ、現在取り組んでいる事業としては、2018 年 7 月豪雨災害により斜面崩落、土石流の発生により、大きな被害が生じた町有林について、「ひろしまの森づくり事業」を活用し、３ヶ年事業で約 47ha の範囲に対し、「土砂災害防止機能の向上」を基本方針として整備に着手したところです。

この事業も 2023 年度から開始したばかりですので、事業費や業務ボリュームなどを勘案し、今後、全体の整備方針の立案、その他課題の解決に向け、取り組んでいきたいと考えています。

（3）山の涵養力を高める取り組み

３番目に、山の涵養力を高める取り組みについてです。

涵養とは、雨水が土壌中に浸み込み、一時的に貯えられ、ゆっくり流れ出ることです。

山の涵養力という点で、町域にある山林には弱点があり、『町史』（第 1 巻）は次のように指摘しています。

府中町の山地は全般的に谷の規模は小さくて浅いが、谷壁（こくへき）の傾斜は大きい。いわゆる。山ふところが浅いので、河川の流域面積がいちじるしく狭くなり、平時における各河川の流水量は少ない。しかし、ひとたび大雨になると、呉娑々宇山地は小さいながらも谷壁が急で、水源の涵養地帯が狭いうえ、岩質が風化された花崗岩であることから、たちまち土砂が奔流し、洪水の危険をもたらす要因を秘めている。このことは、後述のように幾度かの水害が発生し記録に残されている *14)。

2018 年の豪雨災害が予見されていて驚きました。

「森林整備計画」にも「林地全体が深層

*14）『府中町史』第 1 巻、24 頁。

まで風化作用を受けた砂質のマサ土からなり、しかも急傾斜地が多く、崩壊、流出し易い危険性」があると書かれています。山に水が浸み込みにくく、大雨が降ると一気に流れ出てしまう。

森林には、①水資源の貯留、②洪水の緩和、③水質の浄化といった涵養機能があります。雨水は山に蓄えられ、地下水となり、ゆっくり時間をかけて川へ送り出されます。森林土壌のはたらきによって雨水は地中にゆっくり浸透し、濁りが少なく、適度にミネラルを含んだ中性に近いおいしい水が森林から流れ出ます[*15)]。

この森林のもつ涵養機能を発揮させるためには、次の三つの条件が必要だと言われています。

①孔隙（こうげき＝すきま）の増加を促すことによって根系（こんけい＝根）が発達すること。
②下層植生（背の低い植物）の発達が十分であること。
③葉や枝が落ち、有機物の供給が豊富であること。[*16)]

当町の森林整備計画でも、「良質な水の安定供給を確保する観点から、適切な保育・間伐を促進しつつ、下層植生や樹木の根を発達させる施業を基本とするとともに、伐採に伴って発生する裸地については、縮小及び分散を図ることとする。また、立地条件や町民のニーズ等に応じ、天然力も活用した施業を推進することとする」（2 頁）とあります。

森林整備計画がいうように「下層植生や樹木の根を発達させる施業」をし、木も草も生えない裸地をつくらないことが山を崩れにくくして災害を防ぎ、水の涵養力を高めます。

そこで伺います。

③「下層植生や樹木の根を発達させる施業」をどのような形で進めていく計画ですか。

■町民生活部長　環境基本計画における施策「森林の再生」の実行計画として、現在改定作業中である「府中町森林整備計画」が位置付けられます。

府中町森林整備計画では、森林が持つ多面的機能を総合的かつ高度に発揮させるため、森林を「水源涵養機能」「山地災害防止機能」「快適環境形成機能」「レクリエー

*15）「水を育む森林のはなし」林野庁 HP。
*16）「多様な根系の発達には、深根性（アカマツ、スギ、クヌギ、コナラなど）と浅根性（ヒノキ、カラマツ、ブナ、シラカシなど）の樹種から森林が構成されることが重要です。そして、間伐などの森林施業を適切に行えば、落葉・落枝が供給され下層植生が発達するため土壌が保全されます。とくに過密になっている人工林では、日光が入らないため下層植生の発達が悪いので、除・間伐や枝打ちを行い、林内へ光を入れることが非常に重要です。このことは、森林の蒸発散にも密接に関連しますが、林地保全の点からも必要です」。国立研究開発法人　森林研究・整備機構 HP「水源かん養機能はどのようにして高めるのですか（望ましい森林）」。

ション機能」「文化機能」「生物多様性保全機能」「木材等生産機能」の 7 区分に分類するとともに、それぞれの機能に応じた適正な森林施業の方法を定めています。

１つ目のご質問、「どうしてもここはマツでなければというところを除いて、アカマツ林の維持にこだわらず、コナラ、シイ・カシ類からなる広葉樹林への遷移を促してゆくことに重点を移すべきではないかと考えますが、町としての見解をお聞かせください」と３つ目のご質問、「「下層植生や樹木の根を発達させる施業」をどのような形で進めていく計画ですか」について、答弁内容が関連しますので、一括で答弁します。

当町の森林においては、2018 年 7 月豪雨災害により、斜面崩壊や土石流が発生し、大きな被害が生じた経緯があり、求められる森林の機能としては「山地災害防止機能」に集約されます。

山地災害防止機能の維持・向上のための森林施業の方法としては、適度な光が差し込み、下層植生が生育する空間を確保するとともに、現状の植生を残しつつ、年齢や樹種の違う木で構成される複層状態の森林をつくる複層林施業を実施する方針としています。よって、町の方針としては、議員のご意見とほぼ一致するものと考えます。

また、現在「ひろしまの森づくり県民税」を活用し、3.26ha の町有林の整備を行っていますが、人工林の間伐後に植樹を行うこととしており、森林内の管理道や遊歩道沿いは、サクラやカエデ等を植え、風致効果を高める配慮を行います。

（4）国産材・県産材の利用促進

第 4 に、国産材・県産材の利用促進についてお伺いします。

2010 年「公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律」[*17)] が制定され、広島県は、同年に「建築物等木材利用促進方針」を、当町は 2013 年「府中町公共建築物等木材利用促進方針」をそれぞれ策定しました。

当町の利用促進方針は「公共建築物等への広島県産材等による木造化・木質化等を促進することにより、林業の持続的かつ健全な発展を図り、健全な森林の育成、循環型社会の構築や地球環境の保全、林業・木材産業の振興に資することを目的」としています。

「木造化」とは、建築物の構造耐力上主要な部分に木材を用いることであり、「木質化」とは、天井、床、壁などの内装や外壁などに木材を使うことです。

残念ながら、この方針策定後に建てられた町の公共建築物である府中町公民館は木造化はともかくとして、木質化も意識していなかったように思われます。大変残念なことです。

---

*17）2021 年に、対象を広げた「脱炭素社会の実現に資する等のための建築物等における木材の利用の促進に関する法律」となった。

●木材は環境にやさしい

木材は環境にやさしい資源です。

第 1 に、木材を使うことは、二酸化炭素を貯蔵し、排出を抑制して地球温暖化防止に貢献します。

木材を住宅や家具にたくさん利用し、手入れをしながら大事に使い続ければ、木材のなかに固定された炭素をそれだけ多く、長い間蓄えることになり、大気中の二酸化炭素の濃度が上昇するのを抑えるのに役立ちます。つまり、木造住宅を増やしていくことは、街にもう一つの森林をつくることと同じような効果があるといえます。

第 2 に、木材は、鉄やアルミニウムと比べ、製造や加工に必要なエネルギーがとても少なくてすみます。これらの資材の代わりに木材を使えば、その分だけ省エネルギーに繋がります。

第 3 に、石油などの化石燃料の代わりにエネルギーとして利用すれば、さらに二酸化炭素の排出を抑制することができます。

第 4 に、鉄やアルミニウム、プラスチック、石油などは限りある資源ですが、木は再生産することができます。木を使い、伐ったら植えて育てればなくなることはありません。

第 5 に、一度使用した木材も再利用でき、繰り返し使えば環境への負荷をさらに少なくすることができます。

第 6 に、微生物等の働きにより分解されますので環境を汚すことがありません[*18)]。

●国産材を使用する意義

このように木材の利用は多くの利点があり、国産材や県産材を使うとさらなるメリットが生じます。

日本は森林大国ですが、2022 年の木材自給率は 40.7%、建築用材等の自給率は 49.5% となっており、半分以上が輸入木材です[*19)]。

日本は 1950 年代まで木材自給率が 9 割以上であり、木材供給の 100％近くが国産材でした。1964 年の木材輸入自由化以降、自給率は低下し、2002 年には過去最低の 18.8％まで落ち込みました。それがなんとか 4 割まで回復したというのが今日の状況です[*20)]。

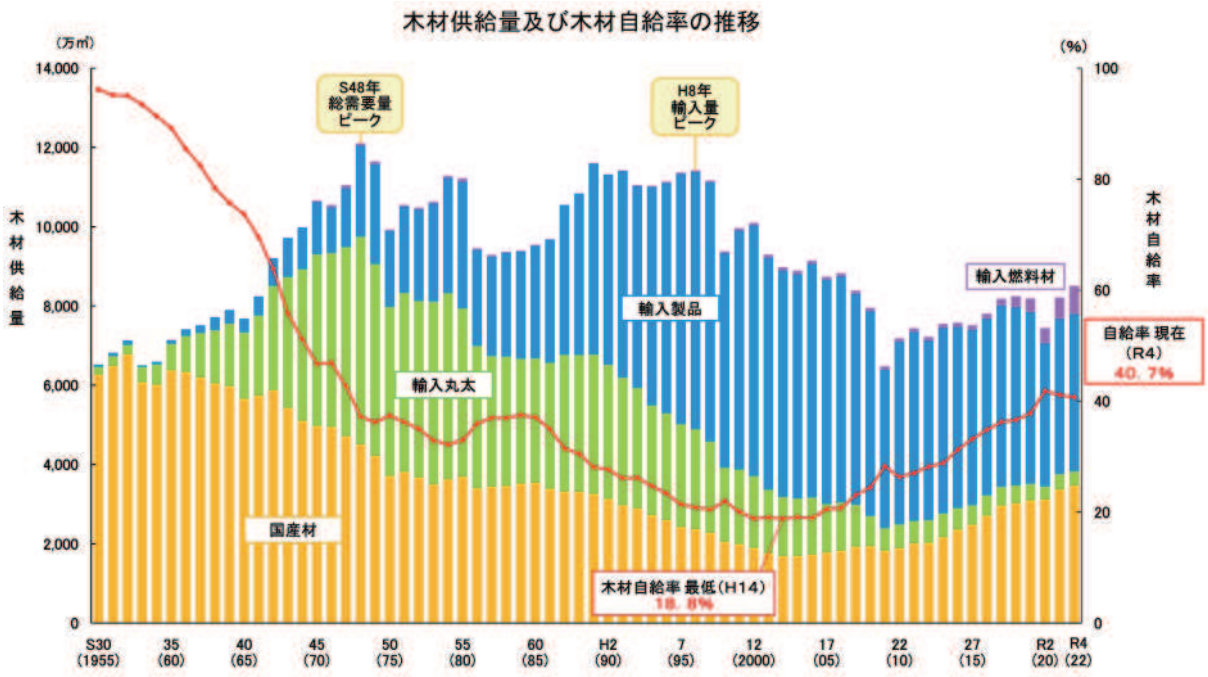
自給率が低いのは、木が足りないからではありません。森林に生えている樹木の幹の体積の合計を「森林蓄積」と言いますが、毎年約 1 億立方メートルも増加し、2022 年現在では約 56 億立方メートルとなっています。1966 年は 19 億立方メートルでしたので、3 倍近くに増えています。終戦直後に植えられたスギやヒノキが育ち、すでに利用できる状態にある木が伐採されず、木材として使える木があるのに使われていない。ここに大きな問題があります。

国産材を使うメリットとして、第 1 に、輸送に伴う CO2 排出量（ウッドマイレー

*18）林野庁 HP「木材は環境にやさしい」

*19）林野庁「令和 4 年木材需給表」

*20）アスピテ HP」



林野庁 HP

ジ[*21]）の削減があげられます。現在日本で使用されている木材の輸入先は、南米やアフリカ、オセアニアなど 8,000km 以上離れた国の割合が 4 割も占めています。大量の化石燃料を使って日本に運ばれてくるわけです。ヨーロッパ産の木材でつくった住宅は国産材でつくった住宅の 5 倍以上、CO2 を排出します。木造住宅で使われる木材の比率が高くなればなるほど CO2 を削減できます。

第 2 に、森が元気になります。木を伐ることによって森林のなかに光が通り、下草が育ちます。下草があることによって昆虫やそれを餌にする動物が繁殖し、生物多様性が保たれます。

3 点目として、スギ・ヒノキは耐久性・耐蟻性（シロアリに強い）が高く、高温多湿な日本の建築物に向いていることがあげられます。

4 点目として、世界の木材価格変動に左右されないことです。コロナ禍の影響によって木材の価格が国際的に高騰し、日本では「ウッドショック」と呼ばれました。日本には十分に森林蓄積があり、これを活用すれば国際的な価格変動による影響を受けにくくすることができます。

●県産材を使用する意義

次に広島県内で育った木、県産材を使う意義です。

広島県の県土面積 85 万 ha の約 7 割が森林（61 万 ha）で、国有林を除く民有林[*22] 面積 56 万 ha に占める人工林は 17.5 万 ha (31%)、天然林は 37.6 万 ha (67%) です。スギ・ヒノキの人工林 14.5 万 ha の多くは 1955 年以降に植林されたもの

*21）木材輸送量×輸送距離

で、現在伐採適期に達しつつあり、51 年生 (11 齢級) 以上のスギ・ヒノキ人工林が全体の約半分を占めています [*23)]。広島県内にも十分、森林資源があるわけです。

「家を建てるなら、裏山で採れた木を使うと家が長持ちする」という昔からの言い伝えがあります。ある住宅メーカーのホームページに、「現存する『築 100 年以上の木造住宅』のほとんどは地元の木材で建てられている、とありました [*24)]。

長く住み、長く使い続けられる家や建物ができることは、地元の木を使う最大のメリットではないでしょうか。

第 2 に、輸送に伴う CO2 排出量（ウッドマイレージ）やコストが極めて少なくなるという利点があります。

第 3 に、県内の森が元気になる、災害に強くなることもあげられます。建築に向いたスギ・ヒノキは町内にはほとんどありませんので、町内にこだわらず、町の周辺、そして県内産の木材を大いに使って家や建物をつくることが府中町の環境を守ることにも繋がります。

2018 年に「広島県県産木材利用促進条例」が制定されました。県産材の利用拡大を通じて「循環型社会の形成」「地球環境の保全」「県経済の活性化」を図ろうとするものです [*25)]。

条例は、「県及び市町は、それぞれが実施する県産木材の利用の促進に関する施策が円滑かつ効果的に推進されるよう、相互に連携を図りながら協働するものとする」と規定しています（第 5 条）。

この条例に基づく「県産木材の利用促進に関する実施状況（令和 4 年度）」についてのとりまとめ文書は、「今後の対応」の一つとして「市町が関わる建築物については、引き続き、木造化・木質化の促進に向けて、コスト削減や木材調達をテーマとしたワークショップ等を開催し、木造建築に

---

*22）国有林以外の森林をいい、私有林（個人、会社、社寺等が有する森林）と公有林（県や市町が有する森林）がある。

*23）広島県農林水産局「林務関係行政資料」2023 年。

*24）「木造住宅の " 理想の建て方 "。それは、裏山で採れた木を、生えていた向きに揃え、光と風の当たり方を変えずに使用して家を建てること。こうすることで、気候による木の「狂い」が生じにくい木造住宅をつくることができます。また、同じ風土で育った木はその土地特有の「菌」への抵抗を持っているため、腐食にも強い。流通の発達により、日本各地・世界各国の木材で家を建てられる時代になりましたが、家を構える土地に馴染まない木は大きく反ってしまったり、菌による腐食に侵されることがあります。事実、現存する『築 100 年以上の木造住宅』のほとんどは地元の木材で建てられています」、山根木材 HP「住宅素材としての『木』の優位性」

*25）条例には次の基本理念が謳われている。

① 森林が、多面的かつ公益的機能を有し、再生産が可能な資源であることに鑑み、県産木材の利用の促進により、森林が次の世代へ継承され、循環型社会の形成が図られること。

② 木材は、二酸化炭素を長期に固定する機能を持ち、また、木材のエネルギー利用は、環境への負荷が少なく再生産が可能であることから、地球温暖化の防止に貢献し地球環境の保全が図られること。

③ 林業及び木材産業の持続的な発展が本県経済の活性化に資することに鑑み、県産木材の利用の促進により、その経済的価値の向上が図られること。

■町民生活部長　国内外において、脱炭素社会の実現に向けた動きが加速化しており、建築物等における木材の利用を促進し、脱炭素社会の実現に資すること等を目的として、「公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律」が改正（2021 年 10 月 1 日施行）され、法律の題名も『脱炭素社会の実現に資する等のための建築物等における木材の利用の促進に関する法律』に変わり、対象範囲が公共建築物から建築物一般に拡大されました。

法の基本理念を踏まえ、木材の利用を促進していく必要があると考えておりますが、議員ご指摘のとおり、当町において、木造化、木質化に対し、事業費などの観点から、実現できなかった現状があります。今後は、府中町第 2 次環境基本計画（改定版）の施策 2 の 1「森林の再生」において、『公共施設における木材利用を促進するとともに、県産材の利用拡大を図ります』と位置付けしたことも踏まえ、『府中町公共建築物等木材利用促進方針』を法改正後の基本理念に則った内容に改め、町が整備する公共建築物において、率先して木材の利用に努めることなど、『ゼロカーボンシティ宣言』を行った町として、カーボンニュートラルに取り組んでまいりたいと考えております。

対する市町職員の知識の習得と意識改革を図る」と述べています。

町の基本計画にも、「公共施設における木材利用を促進するとともに、県産材の利用拡大を図ります」（55 頁）と掲げられています。

町内では古い家が壊され、新しい住宅が次々建っています。建て主に対しては「『ひろしまの森に木づかう家』融資制度」、建築業者に対しては「県産材消費拡大支援事業」という県の制度[*26)]があり、これらの制度や事業を周知しながら県産材の利用をもっとアピールする必要があるのではないでしょうか。

そこで伺います。

④国産材・県産材の利用拡大について、どのような取り組みを検討されているでしょうか。

---

*26）▼「『ひろしまの森に木づかう家』融資制度」…「住宅を新築、改築又は増築する際に、知事が登録した登録事業者と県産材を利用する旨の契約を締結し、この契約に基づいて、県産材が一定以上使用されている住宅を新築等した場合、金融機関から通常よりも低利な融資が受けられる。

▼「県産材消費拡大支援事業」…建築会社に対しては県産材利用量に応じて補助金を交付。

2. 雨水の浸透（涵養）と雨水の利用

次に、第 4 章第 4 節「②水辺環境の保全」に関わって、「雨水の浸透（涵養）」と「雨水の利用」について伺います。

●かつてはオアシスだった府中町

府中町はかつて、清らかな水が湧き出る町、オアシスでした。『町史』には次のように書かれています。

「古代において此の地が安芸郷として発展した一つの理由は、沖積世 *27) に入ってから、府中の北部地区に多くの丘陵と同時に海抜 3 ～ 10 メートルの処々に自然湧泉が存在したからである。……そして現在も細々と残っている「東川」「坂川」「総社川」はデルタ的な府中平地部を形成したが、その小川の中間部には幾つかの自然湧泉が二千年以上にわたって湧出し続けている。「出合清水」や「尾首の池」はその代表的なものであるが、そのほか二、三のものを除いては農業の消滅とともに埋立てられてしまった」*28)

呉娑々宇山に降った雨が、みくまり峡の奥から伏流水となり、扇状地の端――現在の石井城 1 丁目あたり――で湧き出た。その代表的なものが今出川清水、出合清水でした *29)。以前は、湧水が周辺に多くあったと言われています。しかし、農業の衰退、宅地化の進行などによって水量が激減したり、消滅してしまった。現在は、非常に残念な状況ですが、府中町の歴史を振り返ると、古代からつい最近まで美味しい水の湧き出る *30) 町、オアシスだったのです。

●都市化による地下水の減少

なぜ、湧水は枯れてしまったのでしょうか。原因はいくつか考えられますが、最も大きな理由は地下水の減少にあり、地下への水の浸透が減っているからです。森林の荒廃により、山の涵養力が落ちていることは先ほど述べました。田畑にも水を涵養する働き *31) がありますが、府中町に田畑

*27）沖積世 (ちゅうせきせい)。現在は「完新世」（かんしんせい）と呼ぶ。地質時代の区分の一つで、最も新しい時代。更新世の最後の氷期が終わり、温暖化が始まった 1 万年前から現在まで。人類が大発展し、ほぼ新石器時代以降にあたる。現世。

*28）『町史』第 1 巻 49 頁。

*29）「出合清水」は 1985 年、名水百選に選定されたが、「周辺の宅地化や道路建設などの影響で水量が減り、88 年以降はほぼ毎年大腸菌などを検出。93 年、町教委が『この水は飲めません』の看板を設置した」。（「中国新聞」2011 年 7 月 23 日）。なお、「出合清水」と呼ばれてきた清水は、文献調査などにより、2012 年「今出川清水」だったことが判明した。

*30）富山県ホームページ「とやまの水を知ろう / おいしさのワケ」には、伏流水がなぜ美味しいのかについて次のように説明している。

「山に降った雨や雪は扇状地の地下をゆっくりと流れながら地中の成分を吸収し、扇端部で湧き水となる頃には、まろやかでおいしい水となっているのです。自然のろ過フィルターが気が遠くなるほど長い時間をかけて、雨や雪をミネラルウォーターに変えているともいえます」。

はほとんどありません[*32)]。川にも水を浸透させる力があるのですが、榎川、八幡川はコンクリートの三面張りのところがほとんどで、地下へ水の浸透は望めません。道路も多くがアスファルト舗装になっていますので、降った雨は排水溝から川へと流れてしまいます。住宅に降った雨も同様です。

都市化によって地下水の浸透力はいちじるしく弱くなっているといえるでしょう。これは府中町に限らず、都市化の進んでいる地域に共通の問題となっています。

●地下水の涵養・雨水の利用

2014 年に制定された水循環基本法は、「貯留・涵養機能の維持及び向上」（第 14 条）を掲げています[*33)]。

水循環基本法に基づく水循環基本計画においても「地下水の水量や水質への効果や影響に留意しつつ、水の貯留・涵養機能の維持及び向上に向けた取組を進める」（19 頁）とし、「政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策」の一つとして都市の貯留・涵養機能の維持・向上[*34)]を掲げています。

2019 年に公表し、23 年に全面改定された「グリーンインフラ推進戦略」においても「自然の機能を活用した温室効果ガスの吸収源対策や、流域治水の推進や雨水貯留・浸透施設の整備など自然の機能を活用した防災機能の向上等の取組を推進する」（17 頁）とあります。

さらに、2021 年公表され、23 年に改定された国土強靱化基本計画においても、自然災害への対策の一つとして、雨水貯留浸透施設が位置づけられています（64 頁）。

●雨水を浸透させる

以上のように、雨水の貯留浸透施設の整備は国の施策として位置づけられています。

雨水の貯留浸透施設には、貯留施設と浸透施設があります。貯留施設とは、屋根に降った雨水をタンクなどに溜めて、水資源として活用するための施設であり、浸透施設とは、雨水を効率よく大地に浸透させるための施設です。

まず、浸透施設ですが、各家庭に設置できるのが雨水浸透枡です。枡の側面や底面に浸透のための穴を空け、そのまわりに砕

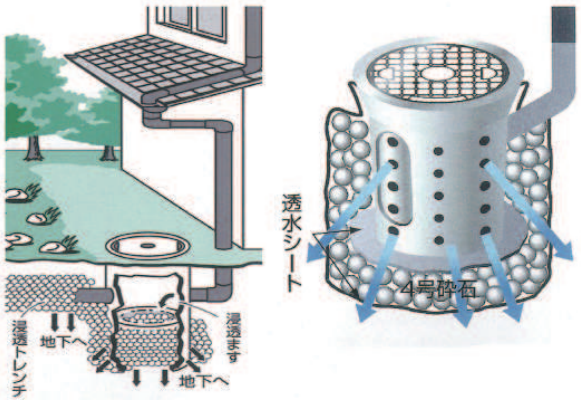
---

*31）水田に貯えられた水は徐々に浸透して地下水となり、直接河川を流れるよりも長い時間をかけて下流の河川に戻され、川の流れの安定に役立つ。

*32）府中町の総土地面積 1,041 ha のうち、田耕地面積 2 ha、畑耕地面積 5 ha。両方合わせても総面積の 1% にもならない。（「グラフと統計でみる農林水産業」農林水産省 HP、耕地面積は 2022 年面積調査による）

*33）水循環基本法第 14 条　国及び地方公共団体は、流域における水の貯留・涵かん養機能の維持及び向上を図るため、雨水浸透能力又は水源涵養能力を有する森林、河川、農地、都市施設等の整備その他必要な施策を講ずるものとする。

*34）地下水涵養機能の向上や都市における貴重な貯留・涵養能力の保持とともに、気温上昇の抑制や良好な景観形成など多様な機能を有し、憩いの場など豊かな生活空間を形成するグリーンインフラとして、多様な主体の参画のもと、緑地等の保全と創出、民間施設や公共公益施設の緑化を図る。／○ 民間等による雨水貯留浸透施設の設置を促進するなど、雨水の適切な貯留・涵養を推進することで、浸水被害の軽減を図るとともに、水辺空間の創出などの取組を推進する。（「水循環基本計画」44 頁）



雨水浸透枡の構造（小金井市 HP）

石等の充填材で囲むと、雨水は地中へ浸透します。浸透の能力は地盤に大きく左右されますが、ある一定量の雨水を常に浸透させることができます。

雨水浸透施設で雨水を積極的に浸透させることによって、下水道施設へ流出する雨水が減ります。激しい雨の場合、約 1 割程度の効果があるといわれています[*35)]。

それ以外に、地盤沈下の抑制、浸水被害の軽減、地下水・湧水等の自然環境の保全及び回復、河川・井戸水等の水循環の保全といった効果が期待できます。

東京都小金井市[*36)]は、毎年、約 2,000 基の雨水浸透枡が設置され、2022 年 3 月末現在、雨水浸透施設の設置軒数が 18,914 件、浸透ますの設置数が 84,706 個に達しています[*37)]。

浸透枡を設置することがふさわしいところと、そうでないところがありますが、設置可能な地域では約 7 割が浸透枡を設置しているそうです。

●雨をたくわえて使う

次に、雨水の貯留施設ですが、雨水を屋根から雨樋を通して収集し、浄化したあと、タンクなどに溜め、散水・洗車・トイレの洗浄に再利用し、限りある水資源を有効に活用するものです。貯留タンクに溜められた分だけ、下水道施設や川への流入が減りますので水害防止が期待できます。降雨時に溜めた水を晴れたときに使うわけですが、夏の暑いときに撒けば涼しさを感じることもできます。災害で断水したときには、トイレの洗浄水として利用することもできます。

国交省が 2021 年度に実施した調査では、首都圏を中心に全国で約 300 の市町村が雨水タンクや雨水浸透ますの設置など、雨水利用に対して助成制度を設けています。

そこで質問です。

⑤当町でも、雨水の浸透枡や貯留タンク設置に対して、助成するお考えはありませんか。

■町民生活部長　雨水が地下へ浸透し、地下水として循環していくことは、自然環境保全の観点から重要であるのみならず、生活や産業活動においても重要な役割を果たしています。

また、雨水の浸透や貯留により、河川への流入が減少することから、集中豪雨など

*35）横浜市環境創造局下水道事業マネジメント課「健全な水環境の再生に向けた取組」横浜市 HP。
*36）小金井市の面積は府中町とほぼ同じ（11㎢）で、人口約 12 万 5 千人、6 万 3 千世帯。
*37）小金井市「下水道総合計画」2023 年、20 頁。

の際に、災害の危険性を低減させることにもつながると考えられ、国土保全の観点からも有益なものと考えております。

当町としても雨水の利用に取り組んでおり、「くすのきプラザ」および「府中小学校」に雨水貯水槽を設置しています。これにより、貯留した雨水を散水等へ使用するなど、有効活用を図っているところです。

以上を踏まえ、ご質問にありました「当町でも、雨水の浸透桝や貯留タンク設置に対して、助成するお考えはありませんか」について答弁します。

まず、浸透桝などの雨水浸透施設についてです。

雨水浸透施設とは、雨水桝の底や側面に穴が開いた構造とすることで、雨水が地中に浸透するようにしたものになります。

この雨水浸透施設については、設置にあたり、「擁壁の上部や下部の区域」や、「隣接地その他の居住及び自然環境を害する恐れのある区域」などでは設置が禁止されているほか、「斜面や低地に盛土で造成した造成した区域」や「隣地の地盤が低く、浸透した雨水による影響が及ぶ恐れのある区域」、「地下水位が低い区域」などでは設置にあたり注意を要することとされています。

「雨水市民の会」（墨田区）事務所前にある
雨水浸貯留タンク

墨田区にある雨水貯留施設「路地尊」
地下に貯留槽があり、手押しポンプでくみ出す。

当町では、住宅が密集した地区や、斜面を造成した地区が多く、雨水浸透施設を設置するにあたり個別に設置の可否を判断することが困難であるうえ、設置した場合の当該住宅や隣地への影響が否定できないことから、現在、雨水浸透施設の設置の推奨は行っていない状況となっています。

一方で、雨水の浸透は、環境保全や国土保全に資するものでもあることから、他の自治体の事例等を参考に、助成制度も含め

た設置の可否や効果等について研究（検討）してまいりたいと考えています。

次に、貯留タンクなどの雨水貯留施設についてです。

雨水貯留施設とは、雨どい等から流れてくる雨水をタンクに貯留し、晴天時に散水等に使用するものであり、設置にあたっては、新たにタンクを設置するほか、廃止した浄化槽をタンクとして活用する場合もあります。

雨水貯留施設の設置にあたり助成制度を導入している自治体は、県内では現在、府中市及び神石高原町のみとなっており、当町としても、これまで助成制度の導入については検討を行っていなかったところであります。

雨水貯留施設についても、環境保全及び国土保全の観点からは有益なものと考えられることから、かかる事業費やそれに対する効果等を十分に考慮し、制度について今後研究（検討）してまいりたいと考えています。

《2 回目》

二見議員　町の方針は、さまざまな森林のもつ機能のなかで、とりわけ「山地災害防止機能」を重視し、その維持・向上のために森林施業の方法として、「適度な光が差し込み、下層植生が生育する空間を確保する」ことによって、樹種の違う木で構成される複層林施業を実施する方針」であり、私の意見と町の方針はほぼ一致するという答弁でした。

そのうえで、第一に、2018 年 7 月の豪雨災害による被害を復旧して土砂災害防止機能の向上を図るための整備をする。これは当然のことですので、全体の整備方針の立案はこれからというのも分かります。

整備方針の立案にあたって、町域にある森林の現状をまず調査し、把握することが必要だと考えます。1 回目の質問で述べたように、下層植生や樹木の根が発達しているかどうか、シダやススキ、つる類によって覆われていないか、シカによる食害はどうか、など人工林、天然林、あるいは針葉樹、広葉樹に関わらず「森の健康度」をチェックする必要があると思うのです。

いま、申しました「森の健康度」の調査ですが、町域の森林の多くが急峻で大変だとは思うのですが、最近は、レーザー光線を使って地上からや上空から調査ができるようになっています。また、可能なところは目視での確認も必要です。

そこで伺いますが、町として「森の健康度」調査をするお考えはありますか。

■環境課長　広島県が 2020 年度から 21 年度にかけて、レーザー測量のデータを用いて県内の森林の植生や密度などの概況を解析し、提供されたデータを活用しているところでございます。

そのデータに基づき、最も整備を優先すべき町有林の約 47ha を抽出し、22 年度に現地踏査を行い、町民生活部長の答弁にもあったように今年度より「ひろしまの森づくり事業」を活用して 3 ヶ年の森林整備に着手したところです。

このデータを基本に、可能な範囲での目視確認などにより、「森の健康度」をチェックしながら今後も整備を進めてまいりたいと考えております。

二見議員　次に「県内産木材の利用促進」ですが、「町が整備する公共建築物において、率先して木材の利用に努める」という答弁で、ぜひその方向で進めていただきたいと思います。

町が率先して木材利用、とりわけ県内産木材の利用を進めつつ、町民のみなさん、町内あるいは、町内に住宅や建物を建設する業者に対して、先ほど紹介した、県の制度である「『ひろしまの森に木づかう家』融資制度」、「県産材消費拡大支援事業」を、町としても周知徹底し、県産材がもっと使われるようにしていく必要があると思います。

この点について、町の見解をお聞かせください。

■環境課長　2021 年 12 月に改正された『広島県建築物等木材利用促進方針』において、市町は率先して自らが整備する公共建築物における木材の利用に取組むほか、民間建築物における木材の利用が促進されるよう取り組むものとすると記載されており、今後改正する『府中町公共建築物等木材利用促進方針』においても広島県の方針を踏襲する予定であります。

この方針に基づき、「ひろしまの森に木づかう家」融資制度、県産材消費拡大支援事業など、民間建築物の木材の利用促進に関する情報についても、ホームページや広報などを通じて、周知を図っていきたいと考えております。

二見議員　雨水の浸透施設についてですが「当町では、住宅が密集した地区や、斜面を造成した地区が多く、雨水浸透施設を設置するにあたり個別に設置の可否を判断することが困難であるうえ、設置した場合の当該住宅や隣地への影響が否定できない」という答弁でした。

確かに、浸透施設を設置すべきではない土地があるのは事実です。しかし、「雨水浸透施設を設置するにあたり個別に設置の可否を判断することが困難」だとは言えません。雨水浸透装置、浸透枡の設置を進めている自治体は「雨水浸透ます設置基準」をつくり、設置できるところとそうでない地域を明確にしています。

横浜市は、①急傾斜地崩壊危険区域でないこと、②浸透しにくい土質でないこと、③浸地下水位が地盤から 2 m未満でないこと、を調査したうえで、「浸透施設設置判断マップ」をつくっています。

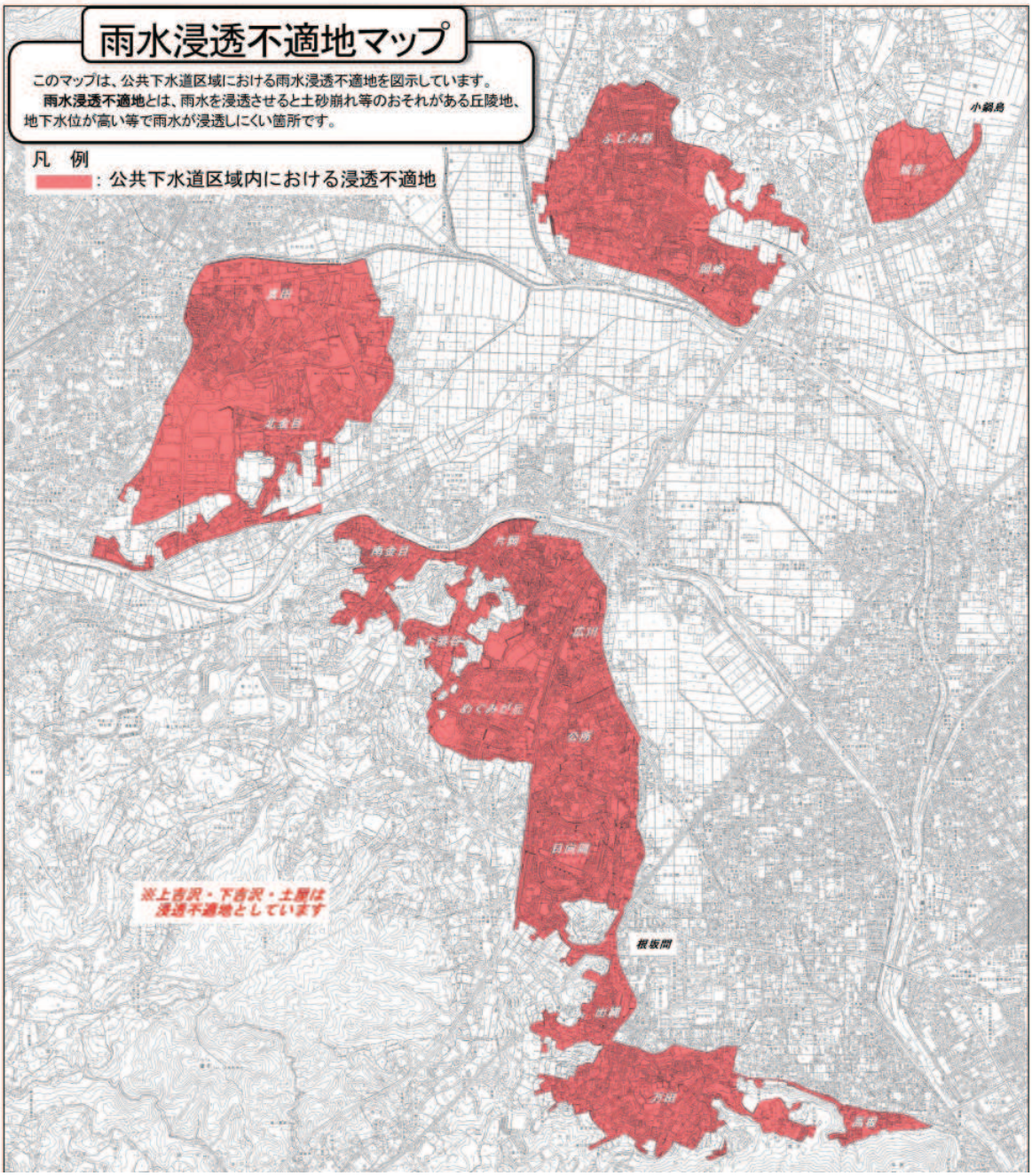
京都市も、次のような 3 つの基準を示しています。

①設置禁止区域

地盤が滞水することにより土砂災害を誘発する恐れのある場所では雨水浸透ますの設置を禁止する。

②設置不適地

雨水が浸透しにくい粘土質のような地盤又は地下水位が高い場所は設置不適とす



神奈川県平塚市の「雨水浸透不適地マップ」　赤色の地域以外は浸透マスなど設置可能

る。

③斜面近傍における設置不適地

高さ 2m 以上，斜度 30 度以上の斜面近傍において，雨水の浸透で斜面の安定性が損なわれる恐れのある場所については，浸透施設の設置を避けるものとする。

面積 437.4k㎡の横浜市や 827.8 k㎡の京都市にできて、府中町でできないはずはないと思うのです。また、一気にやる必要もない。いま紹介したような基準をつくり、モデル地区を設定して実証実験する。効果がそれなりに見えれば、少しずつエリアを拡げてゆくというやり方もできるはずです。

例えば、石井城、みくまりなど「今出川清水」「出合清水」に通じる水脈がありそうなところを先行する。効果があるかどう

かも分かりやすい。

「他の自治体の事例等を参考に、助成制度も含めた設置の可否や効果等について研究（検討）」ということですが、モデル地区を設定して、実証実験するお考えはありませんか。

■下水道課長　先ほど町民生活部長が答弁しましたとおり、当町の場合、雨水浸透施設の設置に関しては、土地の性質の関係上、設置の可否の判断が困難である箇所が多いと考えられるところではありますが、設置に適した地区を選定してモデル地区を設定し、効果を検証することは有効であると考えられます。

一方で、設置に適した地区を選定する際の判断基準や、地下水位や土質などの地質の調査方法など、実施に当たって必要となる知見が、当町において不足しているのが現状であります。

地質調査の実施や、それを踏まえた雨水浸透施設の設置基準の作成を行っている自治体が各地にあることから、これら自治体の事例を参考に、当町においても安全かつ効果的な取り組みが可能であるか、研究を行ってまいりたいと考えています。

墨田区向島にあるお宅の玄関先にあった「キッチン・シンフォニー」水はポンプで循環しているようです。

《3 回目》

二見議員　①「森の健康度」の調査、②「『ひろしまの森に木づかう家』融資制度」、「県産材消費拡大支援事業」の周知徹底、③浸透施設について、すでに実施している自治体の事例を参考に、当町においても安全かつ効果的な取り組みが可能であるか研究する、という答弁でした。私の問いました 3 点とも前向きに取り組んでいただけるということで、よかったと思います。

以上で私の質問を終わります。

《参考文献》

櫃根勇『地下水の世界』NHK 出版、1992 年

只木良也『新版　森戸人間の文化史』NHK 出版、2010 年

田中敦夫『日本の森はなぜ危機なのか』平凡社新書、2002 年

下岡田官衙遺跡の「保存活用計画」について

第 6 回定例会一般質問　2024 年 12 月 9 日

●はじめに

下岡田官衙遺跡が 2021 年に国史跡に指定されました。

文化庁のホームページによりますと国史跡は全国で 1,904 件で、「厳島」などの特別史跡が 64 件。広島県内は史跡 51 件、特別史跡が 2 件です。

「貝塚、古墳、都城跡（とじょうし）、城跡、旧宅、その他の遺跡で、我が国にとって歴史上または学術上価値の高いもの」（「文化財保護法」第 2 条）が国史跡に指定される、と文化庁ホームページに書かれています。

歴史上または学術上価値が高く、重要なものとして下岡田官衙遺跡が認められたということです。

当町教育委員会は国史跡指定の前年（2020 年）に『下岡田遺跡発掘調査報告書Ⅰ』（以下、『報告書』と略記）をまとめ、今年 3 月、『史跡下岡田官衙遺跡保存活用計画』（以下、『保存活用計画』と略記）を策定しました。いずれも大変充実した、読み応えのある、計画であり報告書です。

今回は、この 2 つの文書を中心にしながら、下岡田遺跡の過去・現在・未来について質問したいと思います。

1. 下岡田官衙遺跡の「本質的価値」

●指定説明文と史跡の「本質的価値」

史跡は文化審議会の答申を経て、文部科学大臣が指定しますが、なぜ国の史跡としてふさわしいのか、学術的価値や重要性、保存の意義などが「指定説明文」として示されます。「指定説明文」は「保存活用計画」の 41-42 頁に載っていますが、結論として次のように述べています。

下岡田官街遺跡は山陽道駅路（えきろ）に沿った陸海交通の要衝に立地する安芸駅家（あきのうまや）の可能性が高い官衙遺跡である。また、昭和 30 年代から駅家の可能性が高い遺跡として本格的な発掘調査が実施されるなど、山陽道の交通史研究における学史的な意義も大きく、発掘調査成果から 2 段階の遺跡の変遷が明らかになるなど、山陽道沿線における官衙の展開を知る上でも重要な遺跡である。よって史跡

*1）「保存活用計画」41-42 頁。文化庁監修『月刊文化財』2021 年 2 月号、第一法規、16-17 頁。

に指定し、保護を図ろうとするものである[*1]。

安芸の駅家の可能性が高いこと、山陽道の交通史、山陽道沿線における官衙――官衙とは役場のことですが――官衙の役割を明らかにするうえで重要な意味をもつ、という3点が下岡田官衙遺跡の「本質的価値」です。史跡の「本質的価値」とは、その史跡が史跡として指定される、かけがえのない値打ちを意味します。

「保存活用計画」は、下岡田官衙遺跡の「本質的価値」をあらためてつぎのように整理しています。

①山陽道駅路に沿った陸海交通の要衝に立地する安芸駅家の可能性が高い官衛遺跡であること。

②遺跡の変遷が明らかになるなど、山陽道沿線における官衛の展開を知る上でも重要な遺跡であること。

③山陽道の交通史研究における学史的な意義も大きいこと（46頁）。

一つずつ、みていきたいと思います。

1-1　山陽道と安芸駅家

「本質的価値」の第1は「山陽道駅路に沿った陸海交通の要衝に立地する安芸駅家の可能性が高い官衛遺跡であること」です。

もくじ

1. 下岡田官衙遺跡の「本質的価値」
1-1　山陽道と安芸駅家
1-2　律令国家と地方政治
1-3　山陽道の交通史
2. 下岡田官衙遺跡の「可能性」
2-1　木簡
2-2　土器
2-3　瓦
2-4　下岡田遺跡の歴史的価値
3. 下岡田官衙遺跡の「これから」
《2回目》

●律令国家

下岡田官衙遺跡は、7世紀後半に成立し、9世紀前半には廃絶したと考えられています。そのほとんどが奈良時代（710～794）であり、律令国家の形成と密接な繋がりがあります。

中大兄皇子や中臣鎌足たちは、中国で政治や文化を学んで帰国した留学生とともに、645（大化1）年に蘇我氏をたおし、天皇を中心とする中央集権国家――律令国家への道を歩み始めます。

二官八省[*2]を中心とする中央官制、国郡里制（こくぐんりせい）による地方行政組織がつくられました。

●最も重要な山陽道

律令制に基づく地方支配のために道路＝

*2）神祇官・太政官の二官と、中務（なかつかさ）・式部・治部・民部・兵部（ひょうぶ）・刑部（ぎょうぶ）・大蔵・宮内の八省をさす。

出典　神戸・兵庫の郷土史Ｗｅｂ研究館

「駅路」が整備されました。

東海道・東山道（とうさんどう）・北陸道・山陰道・山陽道・南海道・西海道（さいかいどう）の７つの幹線道路、七道駅路（しちどうえきろ）です。

これら古代道路の特徴はまっすぐで幅が広いことです。場所によっては10キロメートル以上にわたってまっすぐであることが確認されています。幅は 12 メートルもありました。現在の高速道路４車線分の幅があります。

「歩く人が多くなれば、それが道になるのだ」[*3)] という自然発生的な道ではなく、「中央政府」が設計し、その指揮のもとに造られたのです。

この７つの道は、大路（だいろ）・中路（ちゅうろ）・小路（しょうろ）との３段階に格付けされています。

都（奈良、京都）と北九州という古代日本の２つの先進地域を結ぶ山陽道 [*4)] は唯一の「大路（だいろ）」[*5)] で、もっとも重要な道でした [*6)]。

●駅路・駅制――古代道路の役割

「中央政府」は何のために、このような道路を整備したのでしょうか。

第一の役割は、都から地方へ、地方から都へ、急を要する命令や報告を伝達することです。

この情報通信制度を、駅制と呼びました。電話やインターネットの発達した現代社会において道路に情報通信の役割は、ほとんどありませんが、昔は情報も人が移動して伝える以外にありません。そのために、30 里（約 16 ｋｍ）[*7)] ごとに駅家（うまや）を設置して、駅馬（えきば・はゆま）を常

*3）魯迅「故郷」。

*4）都から山背（山城）・摂津・播磨・備前・備中・備後・安芸・周防・長門・豊前・筑前などの諸国を経由して大宰府にいたる。

*5）中路は東国や陸奥を結ぶ東海・東山道、小路は北陸・山陰・南海・西海道。

*6）高橋美久二（よしくに）「山陽道」『古代を考える　古代道路』192 頁。江戸時代の西国街道は五街道につぐ脇街道という位置づけだった。

*7）山陽道の駅家の間隔はもっと短かった。

*8）大路 20 匹、中路 10 匹、小路５匹。

備するようにしました[*8)]。使者は馬を乗り換えながら都から地方へ、地方から都へと情報を伝えたわけです。

●納税の道であり権威の象徴

駅制の第二の役割は納税です。

米，塩、絹、糸、綿（わた）、布などを庸や調として納めるのですが、公民みずからが、役人（国司）に引率されて都まで運ぶのです。駅路は庶民が現物をもって納税するための道でもありました。財貨を運送する安定した交通システムが律令国家には必要だったわけです[*9)]。

第三に、駅路は単なる交通路以上の意味があります。それは天皇や政府の権威を内外に示すことであり、日本版の「中華思想」の具体化です。

中華思想は自国が世界の中心だとするものですが、日本もまた、世界の中心に――いわば「一等国」[*10)]に――なろうとしたわけです。その際にもっとも重視されたのが山陽道でした。なぜなら、外国の使者（蕃客、ばんかく）が山陽道を通って都を訪れることを想定していたからです。「中華」、当時の「一等国」になるために山陽道駅路――計画道路と駅家――を立派なものにすることが律令国家としての重要な政策だったわけです[*11)]。

また、「駅路は人民に国家の偉大さを見せつける装置の役割も果たしていた」と言われています[*12)]。

この 3 点以外にも、条里制による土地区画整備の基準線としての役割があったとする説などがあります。

以上が、これまでの研究で明らかになっていることですが、古代道路について、まだまだ多くの謎があります。

『日本の古代道路を探す』の著者である中村太一氏は、「日本古代国家がなぜ、どのように計画道路をつくりあげたのか」について、まだよく分かっていないとし、「全国のメインルートがなぜ七本と決められたのか？　各地域における具体的なルートがどのようにして決定されたのか？　いずれも未解明のままである。また、道路を計画したのは倭王権や律令国家だが、実際に建設に従事したのは、各地の民衆とそのリーダーたちであると考えられる。彼らはなぜ、ヤマトを中心とし、自らを『地方』と位置づける計画道路を受け入れたのか？　なぜその建設に参加したのか？　こういった問

---

*9）それまで強かった、共同体（在地社会）による交通妨害――通せんぼし、通行人を殺したり、「祭」という名目で財貨を求めること――を止めさせて、共同体の閉鎖性を打ち破り、「国家領域の隅々と中央との間を安定して交通することができる体制を構築」が求められていた（中村太一『日本古代国家と計画道路』42 頁）。また、軍用道路という説については現在のところ賛否両論がある。

*10）日清戦争に勝利した日本は、台湾を割譲され、初の植民地統治を始める。英のインド統治やフランスのアルジェリア統治にならい、植民地をもつことで“一等国”をめざした。

*11）中村太一『日本古代国家と計画道路』46 頁。中村氏は「計画道路単体を模倣したのではなく、中国の国家構造を模倣する一環として計画道路を模倣したと考えられよう」と同書 47 頁で述べている。

*12）武部健一『道路の日本史』48 頁。

いは、ひとり道路研究のためだけのものではない。地方を生み出すことによって中央政権が成立し、やがて国家へと向かう、その過程に道路建設も位置すると考えられるからである。国家の成立は古代史研究の重要なテーマであり、道路研究は、その素材の一つを提供できる可能性を持っている」と述べています[*13)]。

また、これほどまでに立派な道路がなぜ廃絶されたのか、なくなったのかという点についてもまだよく分かっていません。

●山陽道の駅家

つぎの駅家ですが、駅家とは駅路を通る使者たちに、馬の乗り換えや休憩、宿泊などを提供する施設で、下岡田官衙遺跡は、「安芸の駅家の可能性が高い」とされています。

駅家は全国に張り巡らされた七道駅路の全てに設置されていました。奈良の都と九州の大宰府を結ぶ山陽道の「駅家」は他よりも立派なものでした。瓦葺粉壁（がしゅう・ふんぺき）――瓦葺きで白壁――だったと言われています[*14)]。当時、瓦は大変貴重で、地方では官衙であっても瓦が使われたケースはまれでした。

小犬丸遺跡から朱がついた瓦が出土していることから駅家の柱が朱塗りであったこ

平安神宮は 1895 年に平安遷都 1100 年を記念して建造された。

とも判明しています。朱塗りの柱に白壁、屋根は瓦葺き（瓦屋赭堊〈かわらやしゃあく〉）という豪華で派手な、京都の平安神宮[*15)]のような建物でした。それは、山陽道を通る「蕃客（ばんかく）」――渡来している外国人をもてなすことを想定して造られたからです。

駅家は、全国で 400 以上、山陽道は当初 68、のち 58 カ所[*16)]に設置されていました。しかし、その発掘例は極めて少ないのです。現在まで、駅家の全容がほぼ判明し、駅家であることが確定しているのは、兵庫県たつの市の小犬丸（こいぬまる）遺跡と、同じく兵庫県赤穂郡上郡町（かみごおりちょう）の落地（おろち）遺跡の 2 つしかありません。

小犬丸遺跡は採集された古瓦（こが、ふるかわら）や、地名などから、『延喜式』にみえる「布勢駅」（ふせのうまや）と考

*13）中村太一『日本の古代道路を探す』229-230 頁。

*14）中村前掲書 28 頁。

*15）1895 年、平安京の大内裏の正庁である朝堂院を模し、実物の 8 分の 5 の規模で復元されたもの。社殿の瓦はすべて緑釉瓦となっているが、近年の研究によると平安時代の大極殿では軒先と棟部分だけにしか緑釉瓦は使われていなかったと推定されている。（ウィキペディア）

*16）平安時代中期に編纂された「延喜式」では、駅家の数を 58 としている。高橋美久二『古代交通の考古地理』45 頁。

えられていました。

1982 年から 94 年まで発掘調査が行われ、、この布勢駅推定地から東へ 200 m離れた地点を発掘した結果、「駅」「布勢」と書かれた墨書土器や木簡が出土し、小犬丸遺跡が布勢駅であることがほぼ確実となりました。

落地（おろち）遺跡は、2002 年から 2005 年にかけて発掘調査し、遺構の残り具合がよかったため、短期間で野麿駅家（やまのうまや）であることが確定しました。2006 年 7 月 28 日、国史跡に指定されています。

「駅家跡ではないか」という遺構は全国にかなりあるのですが、この 2 つのように駅家の全容が判明したものは、今のところありません。そして、「駅家である可能性が高い」とされているのが、岡山県矢掛町（やかげちょう）の毎度（まいど）遺跡と、福岡県宗像市の武丸大上げ（たけまるおおあげ）遺跡と、当町の下岡田官衙遺跡です [*17)]。

駅家の遺構というのは大変珍しいのです。

1-2　律令国家と地方政治

●官衙とは

「本質的価値」の第 2 は、「山陽道沿線における官衛の展開を知る上でも重要な遺跡であること」です。

律令国家は、全国を 60 あまりの「国」に分け、その下に「郡」、さらにその下に「里」を置きました [*18)]。中央集権国家における地方政治の始まりです。「国」には中央から貴族を「国司」として送り、郡は地方の有力な豪族を「郡司」に任命し、「里」は地元の有力者をえらんで「里長」としました。

地方の役所を「官衙」（かんが）といい、「国」は国衙（こくが〈「国府」とも〉）、「郡」は郡衙（ぐんが、〈「郡家・ぐうけ」とも〉）と呼びます。駅家も官衙の一つです。本史跡が国衙なのか、郡衙なのか、駅家なのか、調査の結果としては、駅家である可能性が一番高いけれども、決め手に欠けています。

しかし、そうであっても、本史跡が「遺跡の成立から廃絶までの変遷をたどることができ、山陽道沿線における官衛の展開を知る上で重要である」と『保存活用計画』（46 頁）は述べています。

現在までの調査研究によって次のことが分かっています。

①官衙ができる前、7 世紀後半に「漆製品の製作に係る施設の存在が考えられる」こと、

② 8 世紀前半になると遺物の出土量が

*17）木本雅康『遺跡からみた古代の駅家』

*18）里は、住民 50 戸が 1 里で、2 ～ 20 里で 1 郡。

*19）円面硯は古代の硯の一種で、上部の平坦面が硯面、その周囲に堤が巡らされている。脚部には斜格子と縦線を 組み合わせた文様が描かれている。奈良時代には律令制が確立され、文字の使用が急速に進んだ。硯と墨は必要不可欠な道具であった。主に役所や寺で使用された。

増加し、円面硯（えんめんけん）[*19)] ――丸い面をした硯です――、模様の施された暗文土師器（あんもんはじき）[*20)]、丸く巻き込む土師器や面取りした脚柱部のある高杯（たかつき）など、遺跡の性格を考える上で注目される遺物が出土していること、

③その後大規模な地形改変を経て、8 世紀中頃には互いの北辺が同一線上のＬ字状に計画的に配置された 2 棟の瓦葺（がしゅう）礎石建物が造営されており、史跡の最盛期となっていること、

④ 9 世紀に入ると出土遺物は激減するとともに遺跡内での活動も低調となり官衛的な有り様が薄れていったこと。

このように本史跡は、官衙ができる前の姿から、官衙の始まり、発展、衰退、消滅の過程をたどることができます。

1-3　山陽道の交通史

「本質的価値」の第 3 は、「山陽道の交通史研究における学史的な意義も大きいことです。

山陽道について、まだまだ分かっていないことがあるわけです。府中町を通る古代山陽道も位置は推定はされていますが、幅 12 メートルとされる駅路の遺構は見つかっていません。『保存活用計画』は、「山陽道の駅家をはじめとした古代律令国家の交通制度及び地方官衛にかかわる諸研究において重要な存在である」（46 頁）と述べています

2. 下岡田官衙遺跡の「可能性」

つぎに、2020 年に教育委員会がまとめた『下岡田官衙遺跡発掘調査報告書Ⅰ』から分かる下岡田官衙遺跡の「可能性」についてですが、出土した木簡、土器、瓦から「分かること」と課題を明らかにしています。

2-1　木簡

●遺跡から出土した木簡と文書函蓋

まず木簡です。本史跡から 4 点の木簡

*20）土師器の表面や内面を道具を使って磨き、この際に施される文様が「暗文」と呼ばれる。

*21）転用硯について、青木 敬「硯を読む」から以下、引用する。

「現在、われわれが墨をする際に使う硯の多くは、石でできています（石硯・せっけん）。ところが、日本古代の硯の多くは焼き物でした（陶硯・とうけん）。陶硯が主流だったのは、古代東アジアのなかでも日本だけでした。……はじめから専用の硯としてつくられたものを定型硯（ていけいけん）と呼びます。平城宮内でも定型硯が多く出土するのは、朝堂院など限られた空間だけで、使用できる人は限られていたようです。／定型硯以外に、食器などの土器を硯として使った個体が、平城宮や各地の官衙（かんが）などを中心に多数出土します。その多くは、須恵器杯の蓋や身を逆さにして墨をすったものです。硯以外の目的でつくられた土器が硯に転じたと考え、これまで転用硯と呼んできましたが、最近の研究では転用ではなく、はじめから硯として供された場合も多いようなので、杯蓋硯（つきふたけん）と呼ぶのが適当かもしれません」（「なぶんけん（奈良文化財研究所）ブログ」2014 年 4 月 1 日）。

杯蓋硯（手前）と圏足硯（奥）
手前左、蓋の裏面には墨の痕跡が残り、硯として使ったことがわかる。蓋の右は杯の身。圏足硯は代表的な定型硯のひとつ。（写真・キャプションとも注 21、青木 敬「硯を読む」より）

とそれに準ずる木製品 1 点が出土されていますが、『報告書』は「本遺跡が、国家的交通と物流の一翼をになう施設であった可能性がたかい」としつつ、「国衙・郡衙などのように文字使用をともなった行政機能が展開するというよりも、交通運輸機能の現業的側面を担う役割が主であったと考えられる」としています。木簡の出土が極めて少なく、食器などの土器を硯として使った「転用硯 [*21]）については皆無」（150 頁）だからです。

課題としては「第 1 号木簡については」「釈読（解読のこと　二見）そのものの進展がのぞまれるところであり、その意味では、参照した赤外写真等もすでに 30 年以上前のものであり、より解析能力のたかまった機器による調査がのぞまれる」（156 頁）とあります。

これまで赤外線カメラで見てもよくわからなかった文字、像をさらに鮮明化するための「木簡文字画像鮮明化システム」や、「木簡の文字自動認識システム」、「文字画像データベース」などが開発されており、これらを活用すれば、すでに発掘されたものからも、新たな知見が得られる可能性があるわけです。

2-2　土器

●出土した土器からみた下岡田遺跡

次に土器です。本史跡から多くの土器類が出土していますが、「今回、詳細な調査・分析を行うことで、出土土器類の様相をかなり明確にすることができた」。7 世紀後半～8 世紀が遺跡の中心的な時期と見なすことができると述べています。

『報告書』は、出土した土器の検討から次のような結論を引き出しています。

> 下岡田遺跡は、これまで奈良時代の安芸駅家跡と推定されてきた。今回の土器類の検討からは、駅家跡であるという確証を得るまでには至らなかったが、奈良時代の官衙的様相の強い遺跡であることは改めて確認できた。（165 頁）

駅家であるという確証は得られなかったけれども官衙であることは間違いないということです。

また、「7 世紀後半～8 世紀初頭の段階で漆を用いた作業を行う場所であったことが明らかとなったことは、大きな成果」だとしています。そのうえで「単に下岡田遺

下岡田官衙遺跡から出土した重圏文軒丸瓦・重圏文軒平瓦

跡が奈良時代の安芸駅家跡だけではなく、古代の安芸郡さらには安芸国の成立時について考えるうえで重要な遺跡であることを示している」と述べています（同）。

2-3　瓦

●出土瓦からみた下岡田遺跡

三つ目は瓦です。出土した重圏文（じゅうけんもん）[*22)]系瓦は、「氏族寺院跡の瓦とは明らかに様相が異なっている」とし、建築遺構や配置状況などから考えると駅館、駅家と考えるのがもっとも妥当だと結論づけています。

以上、出土した木簡、土器、瓦から分かるのは、何らかの官衙であり、そのなかで駅家の可能性がもっとも高い。国の史跡指定でも「安芸の駅家の可能性が高い官衙遺跡」となっているわけです

2-4　下岡田遺跡の歴史的価値

『調査報告書』第 7 章「総括」は、以上のような研究成果をふまえて「下岡田遺跡の歴史的価値」について次のようにまとめています。

第 1 に、7 世紀後半は、官衙工房的な施設が想定されること。

第 2 に、8 世紀後半に瓦葺きの「瓦葺（がしゅう）礎石建物」を計画的に配置した施設が作られ」たこと。

第 3 に、古代山陽道の駅路に面し海岸線が間近である立地から、交通に密接に関

*22）軒先瓦の紋様の中に、弓矢の的のような紋様の瓦があり、圏線（丸い線）が重なっているので、重圏文〔紋〕（じゅうけんもん）と呼ばれている。

連する官衙施設と推定されること。

第４に、行政機能が乏しい施設であることが予想され、決定的な証拠はないものの、規模や構造から駅家以外の可能性は極めて低いこと。

第５に、９世紀の遺物がほとんど出土しないことから、この施設は９世紀には利用されなくなり、廃絶したものと推定されること。

今後は、①調査が及んでいない区域の状況を明らかにすること、②調査が行われた区域の正確な位置及び標高データを取得すること、③建物跡の確認あるいは建物の存在の検証、囲繞（いにょう）施設――まわりを取り囲む塀などのことですが――囲繞施設や施設出入口を確認すること、さらに、④検出した遺構と出土遺物の詳細な分析・検討を継続して行うこと、瓦葺礎石建物の前身となる施設を明らかにするとともに、⑤瓦葺礎石建物を中心とする官衙施設の実相に迫ることが重要だとしています（194頁）。

下岡田官衙遺跡は、これまでの発掘調査で様々なことが分かってきましたが、国史跡指定を機に発掘調査と研究がさらに進めば、駅家、官衙、山陽道の実態と性格が明らかになり、日本の古代史、律令制度について新たな知見が得られることになります。国の史跡の名にふさわしい大変重要な遺跡だといえます。

3. 下岡田官衙遺跡の「これから」

『保存活用計画』は「この史跡を確実に保存継承するためには、遺構・遺物を適切に保存管理するとともに、史跡の価値や魅力を伝えるための活用・整備を進めていく必要がある」とし、つぎの５点を課題としています。

①史跡指定地内の民有地は、地権者と協議の上、史跡の確実な保存を図るため公有化する必要がある。

②史跡指定地内では耕作が継続されていて駐車場としても使用されており、適切な保存が図れていない。

③史跡指定地は飛び地となっていて史跡指定地外においても重要遺構が検出されているが、未指定となっていることから本史跡の一体的な遺構の保存がなされていない。

④本史跡の本質的価値解明のため、継続的な発掘調査を行い、本史跡に関連する遺構が発見された場合には史跡の追加指定をする必要がある。また、文献調査等も行い、本史跡の本質的価値や遺構の性格などの更なる解明が必要である。

⑤史跡指定地付近には本史跡の概要を示す説明板を設置しているが、「史跡名勝天然記念物標識等設置基準規則」に基づく標識や境界標の設置が行われておらず、史跡の保存及び周知が不十分である。（58頁）

今後、この５つの課題を解決していく

ことが求められていますが、『保存活用計画』は、これらの課題を踏まえ、本史跡の望ましい将来像を 3 点示しています。

①持続可能な保存管理を行うことで本史跡の本質的価値を確実に保存し、永く将来に継承していく。

②本史跡の歴史的価値や学史的価値を鑑み、学校教育・社会教育と連携しながら本史跡について学ぶ機会を提供することで、町民の誇りと愛着を育む。

③山陽道の研究のさきがけとして、本史跡の価値を発信し、地域間交流や地域活性化に寄与する。（63 頁）

「持続可能な保存管理」「学ぶ機会の提供」「山陽道の研究のさきがけとして、本史跡の価値を発信」すること。保存、学習と研究、発信を総合的に進めていくことが大切です。

『保存活用計画』は保存管理について、現状を維持するにとどまらず、「史跡の全容解明に努める」とし、次のように述べています。

本質的価値や状況の把握のため、発掘調査や文献調査を積極的に行い、史跡の全容解明に努める。調査の成果によって重要な遺構が検出された場合には追加指定を行い、条件が整い次第公有化を行うなど、史跡指定地内外の一体的な保存を推進していく。

先ほども述べましたように、山陽道や駅家についての実態は解明済みではなく、まだまだ分からないことも多い。下岡田官衙遺跡の調査・研究が進むことは、本遺跡の実態を明らかにするにとどまらず山陽道や駅家について、ひいては律令国家の実態を明らかにすることに繋がります。

そこで伺います。

●史跡指定地の公有化

第 1 に、『保存活用計画』には、「段階的に史跡指定地の公有化」をするとありますが、現在の進捗状況と今後の見通しはどのようになっているでしょうか。

■教育部長　計画初年度の進捗状況についてですが、今年度から公有化に着手するべく、当初予算に関係経費を計上しています。今年度購入対象の土地について、現在は、用地測量と不動産鑑定を終えたところです。

今後は、地権者との交渉に入り、年度末へ向け、土地を購入する運びとなっています。

その他、昨日（2024 年 12 月 8 日）終了しましたが、「古代ひろしまのお役所しごと」と題し、下岡田官衙遺跡及び同時代の遺跡の展示を、歴史民俗資料館で開催するとともに、継続事業として、「ふるさと再発見講座」、「ふちゅう大好きキッズ育成プロジェクト」において、下岡田関連の内容を取り扱い、普及啓発を進めました。

●史跡の整備

二見議員　第 2 に、史跡の活用、地域住民、学校関係者や観光関係者等と連携して、「史跡の本質的価値や魅力を広く伝え」るためには、『保存活用計画』にあるとおり、大きく言って、本格的整備に着手するまでの暫定的な整備、公有化の進展によって可能になる本格的な整備の二段階になると思います。まずは暫定的な整備を進めていくわけですが、可能な限り史跡だと視覚的に分かるような工夫をしていただきたいと思います。

『保存活用計画』にも「建物跡の柱位置を表示する等、建物配置や規模を現地で視覚的に理解できるような環境づくりを検討する」とありますが、現在、考えていることはありますでしょうか。

■教育部長　暫定期間やその後の整備見通しについてですが、公有化した史跡指定地については、先ず、これまで調査されていない箇所の発掘調査を行うことになります。調査完了後は、段階的に暫定的な整備を進める予定です。

現時点で、暫定的整備に関し具体的な立案はありませんが、本史跡の本質的な価値の理解を促進するため、説明板や案内板を仮設するとともに、建物配置や規模を、現地で視覚的に捉えることができるような環境づくりについて、他市町の事例などを参考に、今後調査・研究を進めます。

また、学校教育、社会教育、観光活性化という観点から、いかに活用していくかということについても、現状白紙の状態ですが、いずれにしても、行政のみならず、地域住民、関係団体などとの連携・協働は必要であると考えており、運営体制についても、併せて調査・研究を進めます。

●補助金・支援制度

二見議員　第 3 に、土地の公有化や整備には当然ながらお金がかかります。町の財政支出だけでは限界があり、国からの財政的な支援が必要です。

『保存活用計画』策定にあたっては、文化庁の国宝重要文化財等保存・活用事業費補助金を受けたとありますが、史跡指定後、補助金、活用できる支援制度はどのようなものがあるでしょうか。また、すでに決まっているものがあれば教えて下さい。

■教育部長　国の財政的支援についてですが、本計画の策定については、「史跡等保存活用計画等策定費補助金」として、事業費に対し、補助率 2 分の 1 の補助金交付を受けました。

現在進めている、史跡指定地の公有化に係る事業については、「史跡等購入費補助金」として、事業費に対し、補助率 5 分の 4 の補助金が交付されます。

なお、当該事業費においては、補助金を充当した残り 5 分の 1 部分に対し、「一般補助施設整備等事業」として、充当率 90%、交付税措置 30% の地方債が充当されますので、実質 14.6% の町負担となります。史跡指定地を発掘調査する事業費については、「埋蔵文化財緊急調査費補助金」として、事業費に対し、補助率 2 分の 1

の補助金が交付されます。

今年度公有化する土地について、来年度発掘調査を行う計画としていますが、当該補助金を活用する予定です。また、史跡等の保存と活用を図ることを目的として、その整備等を行うために必要な経費については、「史跡等総合活用整備事業費補助金」として、事業費に対し、補助率２分の１の補助金が交付されます。先ほど申しました「整備基本計画」の策定や、その後の整備工事に際し、活用できる補助金となります。

今後も、これら補助金や地方債を有効に活用し、本史跡の適切な保存管理、活用、整備を進めてまいります。

●考古学・古代史の研究職員を

二見議員　第４に、今、申しましたように下岡田官衙遺跡の調査・研究は全国的な意義を持つものです。また、遺跡の調査・研究はたいへん息の長い仕事です。

『保存活用計画』においても「史跡の適切な保存・活用は一時的な行為ではなく、将来にわたり継続して取り組む必要がある」と述べていますが、そのためには組織として継続的に取り組んでいくことはもちろんのこと、10 年、20 年といった単位で取り組む職員が必要です。2022 年の６月議会で歴史民俗資料館について質問した際に学芸員の配置について質問しましたが、そのときの答弁は「学芸員の配置については必要であると認識しているが、資格の有無ではなく、埋蔵文化財の調査などに知識及び技能を有する人材の雇用をしていきたいと考えております」というものでした。

下岡田官衙遺跡が国の史跡に指定されたいま、学芸員資格をもち考古学・日本古代史を専攻する常勤職員を採用すべきだと考えますが、教育委員会の見解をお聞かせください。

■教育部長　専門職員の採用についてですが、当該案件については、従前から何度か議会でもご質問、ご要望をいただいています。埋蔵文化財業務に精通した職員が必要という観点から、当該業務に従事した経験がある会計年度任用職員を１名任用していることについては、ご承知のとおりです。

教育委員会としては、検討を重ね、来年度については、新たに学芸員資格を有する学芸員職の会計年度任用職員を任用する方向で、現在町と協議中です。常勤職ではありませんが、実現すれば、埋蔵文化財業務に加え、より幅広い業務を期待するところです。

2021 年に町として、安芸郡においても、初めて国の史跡指定を受け、不明な事務も多いなか、手探りで事業に取り組み始めたところですが、専門的な知識・技能を有する職員が必要であることは、教育委員会としても認識を深めています。

どのような職員による、どのような職種の、どのような組織が府中町に見合った体制であるのか、今後も引き続き検討してまいります。

《２回目》

二見議員　やはり、国の史跡に指定されるということは、事業を大きく前に進めることになるということがよく分かりました。

　これまでも要望してきた学芸員ですが、「新たに学芸員資格を有する学芸員職の会計年度任用職員を任用する方向」だと伺い、一歩前進と思いますが、会計年度任用職員はその名の通り、単年度採用であり、その身分は不安定です。遺跡の発掘調査は先ほども申しましたように息の長い仕事です。単年度採用を繰り返しながら雇用するようなことは避けるべきです。

　1964 年 12 月 「第 1 次発掘調査報告書」は、調査にあたった、小倉豊文 *23) 氏――被爆手記『絶後の記録』の著者であり、広島大学教授の小倉先生が執筆し、最後に次のように述べています。

「安芸の駅館（うまやたち、エキカン）跡との推定が最も近いのではあるまいか」「本遺跡は……奈良時代ないしは平安初期の建築群遺跡として、平城・平安両京に並ぶ地方官衙としての太宰府・多賀城を除けば、従来類例のない希有の貴重な遺跡」*24) と結論づけています。

下岡田遺跡と同様の重圏文軒丸瓦が中垣内遺跡から出土している（注 25 参照）。

　今から 60 年前に、安芸の駅家であることを推定している。

　そのうえで小倉先生は、最近における建築ブームは周辺に怒濤のごとく押し寄せており、遺跡に住宅が隙間なく建設されてしまうのは決して遠い将来ではない。全面的発掘調査は火急を要するといわねばならない、と警鐘を鳴らしました。その後、断続的に 11 次まで調査がなされ、60 年経って国史跡指定まで漕ぎ着けたわけですが、全面的発掘調査はいまだなされていません。

　それゆえ、依然として「安芸の駅家の可能性が高い」と「可能性」の段階にとどまっている。「下岡田官衙遺跡は安芸駅家である」あるいは、「駅家ではないが、これこれの遺跡である」ということを明らかにすることが必要です。

*23）小倉豊文（おぐら とよふみ、1899 年 1 月 26 日 - 1996 年 6 月 10 日）は、広島文理科大学助教授、広島大学教授。日本史・日本文学研究者。被爆死した妻・文子への私信の形をとる被爆手記『絶後の記録』（中公文庫）を著した。専攻の日本史では広島県・中国地方の地域史を研究し、広島県文化財協会会長、芸備地方史研究会長をつとめ、日本文学では宮沢賢治研究で多くの著作を残している。

*24）「府中町下岡田古代建築群遺跡調査報告」第 1 集　第 1 次発掘概報、15-16 頁。

『調査報告書』第 6 章 6 節において西別府元日（もとか）広島大学大学院教授が次のように書いています。

安芸国域における古代山陽道の研究は、古代道路研究が全国的に高揚した 20 世紀の終盤に大きな停滞期を迎えた。その時期に、中垣内（なかがいち）遺跡 *25) や下沖（したおき） 2 号遺跡 *26) が確認されたにもかかわらず、調査も極めて不十分なまま、放置された感がある。

それは、下岡田遺跡が、一部には日本最初の駅家遺跡という評価をあたえられながらも、半世紀以上にわたって文化財保護の対象とされなかったことと表裏一体のことであろう」（184 ～ 185 頁）。

後から見つかった兵庫県たつの市の小犬丸（こいぬまる）遺跡と、上郡町（かみごおりちょう）の落地（おろち）遺跡の 2 つが駅家であることが確定し、先を越されてしまいました。小倉先生の危惧はあたり、畑として残っている区域以外は住宅密集地となりました。

困難も多々あると思いますが、発掘調査を含む保存、そして活用が進むことを期待したい。

今回、下岡田官衙遺跡の『調査報告書』と『保存活用計画』を読んでみて、遺跡とともに、この二つの文書も町民の財産だと思いました。

作成された教育委員会、「下岡田官衙遺跡調査指導委員会」「史跡下岡田官衙遺跡保存活用計画検討委員会」、ご協力頂いた研究者の方々に感謝申し上げて私の質問を終わります。

下沖 2 号遺跡から出土した遺物。右下が硯の破片（注 26 参照）。

*25）中垣内遺跡は、廿日市市極楽寺山南東側のふもと、瀬戸内海を見下ろす位置にあります。遺跡からは建物の溝や柱の穴などが見つかりました。また、当時の国の役所に使われた瓦などが多数見つかっています。この瓦は古代の広島地方の国の役所跡と考えられている下岡田遺跡のものによく似たものです。中垣内遺跡は下岡田遺跡と同じく国の役所跡、それも古代の日本の中心地奈良と大陸との交流の窓口であった北九州を結ぶ古代山陽道の駅の跡ではないかと考えられています（ひろしま WEB 博物館 HP)。

*26）下沖 2 号遺跡は佐伯区五日市町石内川の高台にありました。ここからは古代の掘立柱建物跡などとともに、多量の須恵器・土師器・緑釉陶器・黒色土器のほか、瓦類や硯が出土しています。この遺跡の性格は不明ですが、この場所に瓦を葺いた建物があり、その中には役人などの読み書きができる人々が存在していたと考えられます。このほか、弥生時代の遺物もあり、その中には青銅製の剣が出土しています（ひろしま WEB 博物館 HP)。

たつの市小犬丸遺跡から出土された＝布勢駅家駅家の建物に使われた播磨国府系「瓦」
「兵庫県立考古博物館スタッフブログ」より転載。

《参考文献》

▼下岡田官衙遺跡について

府中町教育委員会「府中町下岡田古代建築群遺跡調査報告」1964 年
府中町史編修委員会『安芸府中町史』1979 年
河瀬正利「下本谷・下岡田遺跡」『仏教美術　特集　地方官衙の遺跡』124 号、毎日新聞社、1979 年
府中町教育委員会「国史跡指定記念シンポジウム」配布資料、2022 年
府中町教育委員会「歴史フォーラム　史跡下岡田官衙遺跡は『安芸駅家』か」配布資料、2023 年
府中町教育委員会『史跡下岡田官衙遺跡保存活用計画』2024 年
河瀬正利「「広島県下岡田遺跡の古代建物群をめぐって」『考古論集　潮見浩先生退官記念論文集』潮見浩先生退官記念事業会、1993 年

▼古代史について

石母田正『日本古代国家論　第一部』岩波書店、1973 年
石母田正『日本の古代国家』岩波文庫、2017 年
山尾幸久『日本国家の形成』岩波新書、1977 年
吉田孝『古代国家の歩み』小学館ライブラリー、1992 年
吉田孝『日本の誕生』岩波新書、1997 年
坂上康俊『平城京の時代』シリーズ日本古代史④、岩波新書、2011 年

▼古代道路・山陽道について

坂本太郎『古代の駅と道』著作集・第 8 巻、吉川弘文堂、1989 年
高橋美久二『古代交通の考古地理』大明堂、1995 年
木下良編『古代を考える　古代道路』吉川弘文堂、1996 年
中村太一『日本古代国家と計画道路』吉川弘文堂、1996 年
中村太一『日本の古代道路を探す』平凡社新書、2000 年
岸本道昭『山陽道駅家跡』同成社、2006 年
木本雅康『遺跡からみた古代の駅家』日本史リブレット 69、山川出版社、2008 年
田中弘志『律令体制を支えた地方官衙　弥勒寺遺跡群』新泉社、2008 年
近江俊秀『道が語る日本古代史』朝日新聞出版、2012 年
近江俊秀『古代道路の謎』祥伝社、2013 年
武部健一『道路の日本史』中公新書、2015 年
舘野和己・出田和久編『日本古代の交通・交流・情報　1　制度と実態』吉川弘文堂、2016 年
舘野和己・出田和久編『日本古代の交通・交流・情報　3　遺構と技術』吉川弘文堂、2016 年
金田章裕『道と日本史』日経プレミアシリーズ、2024 年

南海トラフ巨大地震への備えを

――府中町地域防災計画について

第 1 回定例会一般質問　2025 年 3 月 17 日

1．大地震と府中町民の避難生活

●大地動乱の時代

今年は、6,434 人が亡くなった阪神・淡路大震災からちょうど 30 年です。昨年の元日には能登半島地震が起きました。

気象庁のホームページに、1996 年から 2024 年までの、人的な被害があった地震の一覧表が出ていますが、その数は 185 にのぼります。

被害の大きかった災害については気象庁が名前を付けるのですが [*1)]、阪神淡路大震災と能登半島地震のあいだに起き、命名された地震は 10 もあり、そのなかに 2011 年の東日本大震災（気象庁の命名は

もくじ

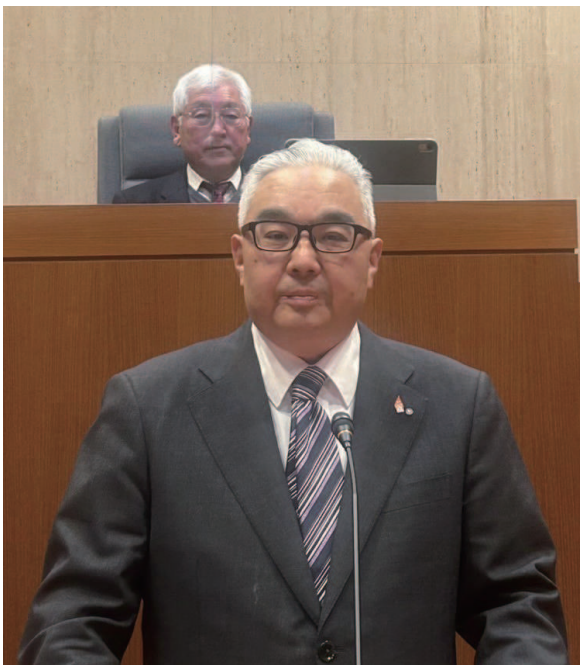
1．大地震と府中町民の避難生活
- ●大地動乱の時代
- ●南海トラフ巨大地震だけではない
- ●府中町民の避難生活
- ●能登半島地震の教訓を対策へ

2．避難所のあり方とスフィア基準
- ●避難所における「生活の質」の向上
- ●スフィア基準

3．避難所の具体的な課題
- ●居住空間の確保
- ●段ボールベッド等の簡易ベッド
- ●快適なトイレ
- ●トイレパニックにならないために
- ●トイレによる健康被害
- ●携帯トイレの家庭備蓄

*1）顕著な災害を起こした自然現象の名称について（2018 年 7 月 9 日）気象庁ホームページ。名称を付ける理由について次のように説明している。「気象庁では、顕著な災害を起こした自然現象について名称を定めることとしています。名称を定めることにより、防災関係機関等による災害発生後の応急・復旧活動の円滑化を図るとともに、当該災害における経験や貴重な教訓を後世に伝承することを期待するものです」。

2）2000 年・鳥取県西部地震 (最大震度 6 強)、2001 年・芸予地震（最大震度 6 弱)、2003 年・十勝沖地震（最大震度 6 弱)、2004 年・新潟県中越地震（最大震度 7)、2007 年・能登半島地震 (最大震度 6 強)、2007 年・新潟県中越沖地震 (最大震度 6 強)、2008 年・岩手・宮城内陸地震 (最大震度 6 強)、2011 年・東北地方太平洋沖地震（東日本大震災・(最大震度 7)、2016 年・熊本地震（最大震度 7)、2018 年・平成 30 年北海道胆振（いぶり）東部地震（最大震度 7)。気象庁が名称を定めていない地震だが、高槻市の小学校でブロック塀が 40 メートルにわたって倒れ、通学途中の 4 年生の女子児童が下敷きになって亡くなった大阪北部地震（2018 年・最大震度 6 弱）もあった。



東北地方太平洋沖地震）も含まれます[*2)]。

阪神淡路大震災の起きる前年（1994 年）に『大地動乱の時代』[*3)]という本が出版されました[*4)]。阪神淡路大震災後の 30 年間、全国各地で大地震が起き、まさに「大地動乱の時代」となりました。

南海トラフ巨大地震も、杞憂ではなくなっています。政府の地震調査委員会は南海トラフの巨大地震が今後 30 年以内に起きる確率について、今年 1 月 1 日時点で改めて計算し、これまでの「70%から 80%」を「80%程度」に引き上げ、公表しました。

南海トラフ巨大地震について気象庁は次のように説明しています。

「南海トラフ巨大地震がひとたび発生すると、静岡県から宮崎県にかけての一部では震度 7 となる可能性があるほか、それに隣接する周辺の広い地域では震度 6 強から 6 弱の強い揺れになると想定されています。また、関東地方から九州地方にかけての太平洋沿岸の広い地域に 10m を超える大津波の襲来が想定されています」[*5)]。

●南海トラフ巨大地震だけではない

大きな地震が想定されるのは南海トラフ巨大地震だけではありません。

広島県の「地震被害想定調査報告書（2013 年 10 月）」は、被害想定を行うべき地震として、「既に明らかとなっている断層等を震源とする地震」と「どこでも起こりうる直下の地震」に区分しています。「既に明らかになっているもの」には、①プレート間の地震：南海トラフ巨大地震[*6)]、②プレート内の地震」：日向灘及び南西諸島海溝周辺（安芸灘～伊予灘～豊後水道）で起きる地震[*7)]、③断層によって引き起こされる地殻内の地震として、9 つが挙げられ、そのうち、建築物に被害をもたらす震度 6 弱以上が、「五日市断層」、「己

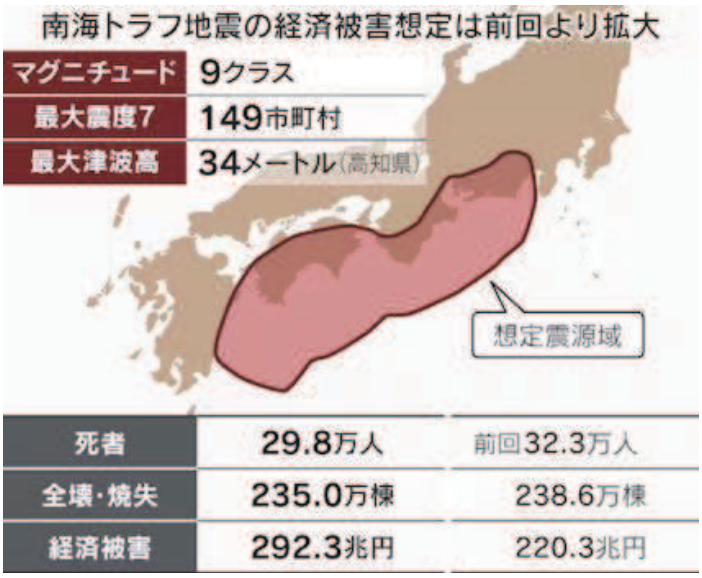
*3）石橋克彦『大地動乱の時代』岩波新書、1994 年

*4）本書は首都圏直下型地震に対する警戒に力点が置かれている。

*5）気象庁 HP。

*6）広島県地域に被害を及ぼしたこれまで起きた南海トラフ大地震の主なもの：1707 年・宝永地震、1854 年、安政南海地震、1946 年・南海地震。

*7）広島県地域に被害を及ぼしたこれまで起きた「日向灘及び南西諸島海溝周辺」の地震の主なもの：1857 年・芸予地震、1905 年・芸予地震、1949 年。安芸灘地震、2001 年・芸予地震、



左が 2025 年、右（「前回」）は 2003 年の被害想定。
出典：日経新聞「南海トラフ巨大地震の被害想定とは」（2025 年 4 月 1 日）

斐 - 広島西縁断層帯」、「安芸灘断層群（広島湾 - 岩国沖断層帯）」の 3 つです。

「どこでも起こりうる直下の地震」というのは、ちょっと変わった規定です。県の「地震被害想定調査報告書」を読むと、2000 年に起きた鳥取県西部地震 *8) のように、活断層が確認されていない地域においても地震は発生しているので、今後どの地域においても直下の地震が発生する可能性は否定できない。だから、県内 23 の各市町役場の所在地が震源だと仮定し、それを「どこでも起こりうる直下の地震」》と呼んでいるわけです。

南海トラフ巨大地震のようにプレートによるものか、いくつかの断層によるものか、活断層が確認されていない直下型によるものかは分かりませんが、いずれかが原因となって大きな地震が来る可能性があるわけです。

●府中町民の避難生活

府中町は大地震に対して、固有の問題があります。

第 1 に、地盤が軟弱なところが多く、地震によって液状化が起こる可能性が高いことです。液状化が起こる可能性が高い地域の面積は約 4km^2 で、町面積の 4 割弱。市街化区域（5.7 km^2）の 7 割で液状化が起きる可能性があり、県内 23 市町でワーストワンです *9)。地盤が液状化すると、重量が軽く基礎が浅い木造住宅は、傾いたり沈む可能性がある。全壊や半壊に至らなくても、住み続けることが難しくなるわけです。鉄筋コンクリートのビルでも倒壊することがある。地下に埋設した下水管やマンホールなどは浮き上がったりする。ですから、液状化する可能性の低い自治体よりも、府中町は被害が甚大になるわけです。

第 2 に、府中町の人口集中地区（DID）*10) が町域の約 5 割、市街化区域の約 9 割を占め、人口集中地区の人口密度は 2020 年時点で県内 1 位の 88.1 人 /ha で

*8）鳥取県西部地震は、2000 年 10 月 6 日に鳥取県西部で発生した。地震の規模はマグニチュード 7.3 で最大震度 6 強。鳥取県西部は「地震空白域」とされる地域だった。

*9）2 位以下の面積割合は、2 位：坂町（37.8%）3 位：大崎上島町（28.0%）、4 位：海田町（27.2%）、5 位：尾道市（18.0%）。「南海トラフ巨大地震等による広島県地震被害想定の結果の概要」

*10）人口集中地区（DID：Densely Inhabited District）とは、人口密度が 4000 人 /km2 以上であるような基礎単位区域が連続しており、連続する基礎単位区域の合計人口が 5000 人以上である地区をいう。

す[*11]。この人口密度の高さと狭隘道路の多さ――幅 4.0m 未満の道路が町内の道路延長の約 3 分の 1 を占めている――が大地震の際に困難をもたらすことになる。ひとたび火災が発生すれば瞬く間に延焼し、避難も難しくなります。

能登半島地震のとき、輪島市朝市通り周辺で発生した大規模火災も住宅密集地でしたが、飛火によって延焼が拡大したこと、倒壊した建物が延焼拡大の要因になった可能性があること、水道管の断水により消火栓が使用できず、倒壊した建物に阻まれ一部の防火水槽から取水できなかったことなどが、消火活動の妨げになったと報告されています[*12]。

第 3 に、町域が狭いうえに空き地がない。面積約 10 km^2 での小さな町ですが、4 割を占める山林を除くと住宅だらけ。約 5 km^2 の市街化区域に 5 万 2 千人、2 万 4 千世帯がひしめいていいるわけです。大地震でおびただしい被災者が出たとき、避難所をどうするのか。仮設住宅をどこにつくるのか。にわかに答えることができない状況にあるわけです。

さまざまな要因による大地震が想定されているわけですけれども、南海トラフ巨大地震が起きた場合がもっとも過酷な避難生活になるのではないかと思います。

政府の中央防災会議は、南海トラフ巨大地震が発生した際の被害想定を実施しています（2013 年 3 月公表）。この被害想定によれば、静岡県から宮崎県にかけての一部では震度 7 となる可能性があり、それに隣接する周辺の広い地域では震度 6 強から 6 弱の強い揺れになると想定されています。

東海、関西、中国、四国、九州という広範囲にわたって被災する。かつてない規模の震災になる可能性があります。道路は寸断され、港も使えなくなるので物資は届かない。近隣自治体は全て被災している。救援、支援はすぐには来れない、遠くからしか来ない、支援の手が行き渡らないかもしれない。そういう最悪の事態を想定して防災体制を整えていく必要があると思います。

●能登半島地震の教訓を対策へ

昨年（2024 年）6 月、総理大臣を会長とする中央防災会議[*13]は、能登半島地震の経験を踏まえ、「防災基本計画」を修正しました。

また、中央防災会議は、「防災基本計画」とは別に、「令和 6 年能登半島地震を踏まえた災害対応の在り方について（報告書）」（以下、「能登半島地震報告書」と略記）を昨年 11 月にまとめています。

この報告書が述べているように「能登半

---

*11）「府中町立地適正化計画」（2024 年 3 月）5 頁。

*12）「輪島市大規模火災を踏まえた消防防災対策のあり方に関する 検討会報告書」消防庁、2024 年 6 月。

*13）「中央防災会議は、内閣の重要政策に関する会議の一つとして、内閣総理大臣をはじめとする全閣僚、指定公共機関の代表者及び学識経験者により構成されており、防災基本計画の作成や、防災に関する重要事項の審議等を行っています」（内閣府ホームページ）。

島地震で見られた揺れや津波、火災、液状化等による被害や、交通網の断絶や孤立集落の発生等は日本各地で起こり得るものであり……能登半島地震で直面した課題は将来的には日本全国のどの地域でも直面する可能性があ」ります。

「能登半島地震報告書」は、能登半島地震の経験から多くの課題と教訓を引き出していますが、その全てについて扱うことはできませんので、避難所のあり方に絞って質問いたします。

2. 避難所のあり方とスフィア基準

●避難所における「生活の質」の向上

2016 年、内閣府が、市区町村向けの「避難所運営ガイドライン」を策定しました。その主たる目的は「避難所の質の向上をめざす」ことであり、その主旨が「はじめに」に書かれていますので紹介します。

阪神・淡路大震災では、約 31 万人が避難所生活をした。東日本大震災では、岩手、宮城、福島の 3 県で約 41 万人、全国合計では約 47 万人が避難所生活をした。阪神・淡路大震災では避難所閉鎖までに 6 カ月を要し、東日本大震災では、避難所閉鎖まで岩手県で 7 カ月、宮城県で 9 カ月を要した。原発事故で福島県双葉町の住民が避難した埼玉県加須市の避難所の閉鎖は 2 年 9 カ月後だった。

ひとたび災害が起こると、避難所は「住まいを失い、地域での生活を失った被災者の拠り所」となり、また「在宅で不自由な暮らしを送る被災者の支援拠点」となる。しかし、東日本大震災では、避難所における「生活の質」には課題が多く、水、食料、トイレ等は不十分で、暖房は限定的であり、狭い空間での生活によって、多くの被災者が体調を崩す恐れと隣り合わせの生活であった。

避難所を開設するだけにとどまらず、その「質の向上」に前向きに取り組むことは、被災者の健康を守り、その後の生活再建への活力を支える基礎となる。発災後に取り組むことは当然であるが、発災前の平時からの庁内横断的な取り組みが欠かせない。

まことにそのとおりだと思います。しかし、ガイドライン策定から 8 年後に起きた能登半島地震で避難所の「生活の質」の改善は部分的にしか進んでいません。

●スフィア基準

そういうなかで、避難所のあり方、生活の「質の向上」について、スフィア基準[*14)]が注目されていますが、石破茂総理も、スフィア基準の重要性をしばしば説いています。官邸ホームページで確認したところ、総理就任後、3 ヶ月の間に、所信表明や記

*14）災害や紛争の被災者が尊厳ある生活を営むための人道支援活動における最低基準のこと。正式名称は「人道憲章と人道対応に関する最低基準」である。「スフィア（sphere）」とは、英語で「球体」を意味し、地球上のどこであっても通用する国際的な基準であることを表している。

者会見など 10 の場面で、スフィア基準適用の重要性を強調しています。1 つだけ紹介しますと、就任直後、第 214 国会での所信表明演説では、次のように表明しました。

「被災して大きな悲しみや不安を抱えている方々に手を差し伸べ、温かい食事や安心できる居住環境を提供することが必要です。災害関連死ゼロを実現すべく、避難所の満たすべき基準を定めたスフィア基準も踏まえつつ避難所の在り方を見直し、発災後速やかにトイレ、キッチンカー、ベッド・風呂を配備しうる平時からの官民連携体制を構築します」[*15)]。

スフィア基準は、1997 年に NGO グループと国際赤十字・赤新月運動が開始したスフィアプロジェクトによって策定されました。

スフィアは「災害や紛争の影響を受けた人びとには、尊厳ある生活を営む権利があり、従って、支援を受ける権利がある」ことと「災害や紛争による苦痛を軽減するために、実行可能なあらゆる手段が尽くされなくてはならない」という 2 つの基本理念に基づいています[*16)]。

「避難所運営ガイドライン」は、スフィア基準について「被災者にとって『正しい』支援とは被災者が安定した状況で、尊厳をもって生存し、回復するために、あるべき

人道対応・実現すべき状況とはどのようなものか。……今後の我が国の「避難所の質の向上」を考えるとき、参考にすべき国際基準となります」と述べています。

3. 避難所の具体的な課題

避難生活の疲労やストレス、環境の悪化、医療体制の不備、持病や負傷箇所の悪化、食料不足による栄養障害によって亡くなることを災害関連死といいます。能登半島地震でも直接死は 228 人ですが、災害関連死は今年 1 月 23 日現在で 288 人です。石川県内の自治体にはさらに 230 人ほどの遺族から申請が出されていて、今後も増える可能性があります[*17)]。

地震は天災ですが、災害関連死は人災です。なんとしても防がなければなりません。

*15）2024 年 10 月 4 日第 214 国会での所信表明演説。
*16）『スフィアハンドブック　人道憲章と人道支援における最低基準援における最低基準』2018 年版、4 頁。
*17）「能登半島地震の災害関連死 11 人認定 直接死含めた死者 516 人に」NHK ニュース、2025 年 1 月 23 日。

災害関連死を防ぐには避難所の環境改善が欠かせません。

スフィアのいう「尊厳ある生活を営む権利」「支援を受ける権利」を保障すること、「災害や紛争による苦痛を軽減するために、実行可能なあらゆる手段が尽す」ことを防災計画の土台にすえることが求められている。

この視点に立ち、「能登半島地震報告書」などを踏まえ、当町の防災計画について 6 点伺います。

●居住空間の確保

第 1 に、避難所についてです。「能登半島地震報告書」では、避難所の開設の際に、避難所のレイアウトをあらかじめ決めておくことが重要だと述べています。

避難者がそれぞれ避難所内での居場所を定めた後にレイアウト変更することは大きな労力を要することから、避難所の開設後、速やかにパーテーションや簡易ベッドの設置、布団、枕、リネン等の配布など居住環境を確保することが重要であり、これらの物資を指定避難所等において備蓄しておく必要がある[*18)]。

避難所でまず、問題になるのは居住環境の悪さです。丸見えでプライバシーのない空間、床にざこ寝というのが当たり前でした。改善する大前提は 1 人あたりのスペースを広げることです。

私は、2018 年の 12 月議会で「島根原発事故発生時の府中町の対応について」一般質問しました。島根県は、原発事故を想定した広域避難計画を 2016 年に公表しましたが、その計画で府中町は、出雲市鳶巣（とびす）地区の 520 世帯 1,600 人を受け入れる。1,600 人をどこに受け入れるのかと尋ねましたところ、答弁は次のようなものでした。

1 人あたり通路等共用部面積を含み 2㎡換算として算定し、くすのきプラザギャラリー 320㎡で 160 人、大アリーナ 1,028㎡で 514 人、会議室 1・2、研修室 1・2 で合計 140㎡に 70 人、チャイルドルーム 17㎡で 9 人の合計 753 人、町立体育場体育館 970㎡で 485 人、府中公民館会議室等 847㎡で 423 人の合計 1,661 人としております。

これは、当町の避難所管理運営マニュアルで定めております 1 人あたり面積の考え方 3.3㎡あたり 2 人、1 人あたり 1.65㎡とほぼ同様の面積を確保できる換算値です。

要するに 1 人畳 1 枚分のスペースだということです。簡易ベッドを置いたら、通路が確保できない。当然、プライバシーを守ることもできません。スフィアハンドブックの基本指標では、1 人あたり最低 3.5m^2 の居住スペース――畳 2 枚分ですね――を確保することを求めています。

そこで伺います。

*18）「能登半島地震報告書」76 頁。

①当町の避難所管理運営マニュアルの１人あたり面積の基準は改定されたのでしょうか。

■危機管理監

現在、避難所の収容人数は、１人あたり2.0m^{2}に１mの通路を確保した、１人当たり2.5m^{2}としております。

スフィア基準には達しておりませんが、議員お話の時点と比べますと、避難者の通路スペースを確保し、環境改善を図っております。

二見議員　②当町の「地域防災計画（付属資料）」によりますと、地震の際の指定避難所として府中公民館と町内の小中学校７校があり、その他の避難所として10施設、福祉避難所として７施設があります。基本指標、１人あたり最低3.5m^{2}を確保すると何人収容できるでしょうか。

■危機管理監　地域防災計画の付属資料に記載する８つの「指定避難所」と14の「その他の避難所」について、スフィア基準により計算すると収容人数は2,332人となります。

なお、福祉避難所については、支援が必要な方を対象に２次的に開設していく避難所であるため、この数値に含んでおりません。

今後も、親戚・知人宅や宿泊施設等への分散避難や、他自治体への広域避難なども含め、改善を図ってまいりたいと考えております。

●段ボールベッド等の簡易ベッド

二見議員　第２に、パーテーションや段ボールベッドの設置です。

「能登半島地震報告書」は、次のように述べています。

寝床の確保という観点からのみならず、利用者側の視点に立って、プライバシーを確保するパーティションや段ボールベッド等の簡易ベッドを迅速に提供し、被災者のQOL[*19)]を引き上げることを目指し、スフィア基準も十分に踏まえつつ、平時においては、備蓄を推進し、ガイドラインを周知する必要がある。

避難所での雑魚寝による健康被害は、脱水や動かないことによるエコノミークラス症候群、粉塵吸入による咳や気管支炎、生活不活発病、床の振動や硬さからくる不眠症、不眠とストレスによる高血圧などがあげられます。また、これらの健康被害は、避難所への簡易ベッド導入によって改善されることも分かっています[*20)]。

中央防災会議の「防災基本計画」では、「避難所開設当初からパーテーションや段

*19）QOL（quality of life）とは、一人ひとりの人生の内容の質や社会的にみた「生活の質：のことを指し、ある人がどれだけ人間らしい生活や自分らしい生活を送り、人生に幸福を見出しているか、ということを尺度としてとらえる概念である。

*20）避難所・避難生活学会「災害関連死を防ぐための避難所環境整備」内閣官房HP。

ボールベッド等の簡易ベッドを設置するよう努める」とあり、当町の「地域防災計画（基本編）」においても、指定避難所に整備・充実させるもののリストのなかに簡易ベッドがあります。

そこで伺います。

③現時点での簡易ベッドやパーテーションの備蓄数、今後の整備計画はどのようになっているでしょうか。

■危機管理監　現時点で、簡易ベッドとして、段ボールベッドが 92、エアーマット 780 の合計 872 あります。また、パーテーションは 180 基です。

今後の計画に関しましては、のちほどお答えします。

●快適なトイレ

二見議員

第 3 に、「避難所・避難生活はトイレに始まりトイレに終わる」と言われているように、トイレの劣悪な環境を改善し、快適な利用環境を確保することは防災の重要な課題です。

このことを重視した内閣府は 2016 年、「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」を作成（2022 年、2024 年に改定）して、トイレの確保と管理に関する指針を示しました。トイレ問題がいかに重要か、本ガイドラインは「はじめに」において、次のように述べています。

ひとたび災害が発生し、水洗トイレが機能しなくなると、排泄物の処理が滞る。そのために、排泄物における細菌により、感染症や害虫の発生が引き起こされる。また、避難所等において、トイレが不衛生であるために不快な思いをする避難者が増え、その上、トイレの使用がためらわれることによって、排泄を我慢することが、水分や食品摂取を控えることにつながり、避難者においては栄養状態の悪化や脱水症状、静脈血栓塞栓症（じょうみゃくけっせんそくせんしょう＝エコノミークラス症候群）等の健康被害を引き起こすおそれが生じる。

トイレの課題は、多くの健康被害と衛生環境の悪化をもたらし、同時に不快な思いをする避難者を増やすことになり、人としての尊厳が傷つけられることにもつながる。被災者支援の中で、避難生活におけるトイレの課題は、今まで以上に強い問題意識をもって捉えられるべきである。

阪神淡路大震災では兵庫県内の 9 割以上約 130 万戸が断水し、全戸完全通水には 約 3 ヶ月を要しました。神戸市で全避難所に仮設トイレが行き渡ったのは発災後、約 2 週間が経ってからです[*21)]。

東日本大震災では、3 日以内に仮設トイレが到着した自治体は 34% で、1 か月以上かかった自治体が 14%、もっとも日数を要した自治体は 65 日、2 か月以上もか

*21）内閣府「阪神・淡路大震災教訓情報資料集【02】トイレの確保とし尿処理」

かりました[*22)]。

南海トラフ巨大地震が起きた場合、被災地域が広範囲であるため、東日本大震災よりも仮設トイレの到着に時間がかかる可能性もあるわけです。トイレが足りなければ、庭、側溝などあらゆる場所に糞便の山ができるということになりかねません。

ですから、支援待ちにならず、できる限り自前で災害時のトイレを確保する必要があると考えます。

「能登半島地震報告書」では、「仮設トイレについても、自治体での備蓄が十分でなかったほか、外部調達された仮設トイレについても、和便器、照明なし、男女共用、段差など、利便性と安全性に課題があった。洋式化アタッチメントや照明（ランタン）を調達し、支援したが、夜間の使用における心理的な不安の声もあった」と述べられています。

▼必要なトイレ数

「ガイドライン」は、市町村に対して、「スフィア基準に沿って、①災害発生当初は、避難者 50 人当たり 1 基、②その後、避難が長期化する場合には、20 人当たり 1 基、③女性用と男性用トイレの比率 3:1、④トイレの平均的な使用回数は、1 日 5 回、として備蓄や災害時用トイレの確保計画を作成すること」を求めています。

そこで伺います。

④当町では、仮設トイレを備蓄しているでしょうか。また南海トラフ巨大地震が来たとき、町内に必要な仮設トイレは何基程度だと想定されていますか。

■危機管理監　仮設トイレにつきましては、町内小・中学校 7 校と、揚倉山健康運動公園・空城山公園・くすのきプラザの計 10 箇所に、合計 50 基のマンホールトイレを整備しています。

また、必要な仮設トイレの数につきましては、議員のお話にあった、災害発生当初、避難者 50 人当たり 1 基、避難が長期化する場合に 20 人当たり 1 基として算定すると、府中町で、南海トラフ巨大地震の際に想定されている最大避難者 3,595 人に対し、災害発生当初は 72 基、避難が長期化する場合は 180 基が必要となります。

▼トイレ整備　時間経過による復旧・展開

二見議員　「ガイドライン」は、時間の経過に応じたトイレの復旧が必要だと述べ、つぎのようなモデルケースを紹介しています。

《発災直後から 3 日ぐらいまで》

上水道が断水。下水道は施設の点検が終わるまでは使用しない。

既設トイレの個室（便座）で携帯トイレを使用し、簡易トイレ（組立式）も使う。

★発災当初は避難者数が多いので、とにかく便器の数を確保する。

★避難者想定数の 3 日間は備蓄した便

*22）「避難所におけるトレイの確保・管理ガイドライン」2 頁。

袋を使用した。

★使用済みの便袋は、体育館裏の軒下に保管することとした。

《1 週間後》

上水道は引き続き断水。下水処理場に被害があったが、マンホールトイレは使用許可がおりる。

近隣市町から、バキューム車数台を確保する。

仮設トイレ（組立式）の利用

★汲み取りのタイミングを、設置した仮設トイレの便槽の容量・使用人数から換算する。

《2 週間後》

流通が復旧し、仮設トイレが届く。上水道は部分的に復旧したが、この避難所は断水中。広域でのし尿処理体制が確保される。

★仮設トイレが確保できたので、携帯トイレの使用数を減らす。

★合わせて外灯を設置したが、雨の日に傘がないとトイレに行けないのが不便である。

《1 カ月後》

上水道・下水道の復旧が完了し全面使用可能となる。

もちろん、この通りにいくかどうかは様々な条件によって異なりますが、より快適なものに段階的に進んでいくことが必要でしょう。

「能登半島地震報告書」では、

上下水道が被災した状況において、被災地外からの仮設トイレの搬入が整うまでの期間をつなぐなど、初動対応において有効な携帯トイレ・簡易トイレについては、自治体で必要量が備蓄されていなかったり、使用環境が整っていなかったり、使用方法が認知されていない等の課題がある。

発災直後は、インフラが復旧していない状況でも使用可能な携帯トイレ・簡易トイレを使用。仮設トイレが整うか水道が復旧するまでは、この状態が続くため、必要量を備蓄しておく必要がある（仮にプッシュ型支援で携帯トイレが支援されるとしても、最低 3 日は要する [*23)]。

とも述べています。

当町の「地域防災計画（基本編）」の「備蓄に関する基本事項」のなかで、食料、飲料水などとともに、携帯トイレと簡易トイレを「備蓄に努める」物資にあげています [*24)]。

2020 年に策定した「府中町備蓄計画」では、「携帯トイレ（便袋・薬剤のセット）」の備蓄は、23,050 回分、職員分あわせて 26,050 回分となっています [*25)]。

*23）「能登半島地震報告書」85，86 頁。

*24）「府中町地域防災計画（基本編）」。

*25）「府中町備蓄計画」6 頁。

そこで伺います。

⑤携帯トイレ備蓄数の算定の根拠と、計画に基づく現在の備蓄状況を教えて下さい。

■危機管理監　2020 年 6 月に策定した府中町備蓄計画における、携帯トイレの備蓄の基本的な考え方は、避難される方の数から、乳幼児や介護が必要な方でおむつを使用される方などを控除して使用人数を見込み、1 人 1 日 5 回、2 日分の使用を想定した合計 26,050 回分を 2025 年度までに備蓄することとしており、現時点でこの目標数をすでに確保しております。

▼快適トイレ

二見議員　「能登半島地震報告書」は、「災害発生時において、仮設トイレを調達する際にできるだけ『快適トイレ』を被災地で活用できるような仕組みづくりを検討し、平時から関係業界との調整を進める必要がある」「仮設トイレについては、国の公共工事において、『快適トイレ』を標準化していくとともに、自治体の公共工事や民間工事も含め活用を促し、災害時に快適トイレの調達が容易にできるような環境整備を図るべきである」と述べています。

「快適トイレ」とは、建設現場を男女ともに働きやすい環境にしていく取り組みの一環として国土交通省が推進しているものです。

「快適トイレに求める機能」として、①洋式便器、②水洗および、し尿処理装置を含む簡易水洗機能、③臭い逆流防止機能、④簡単に開かない施錠機能、⑤照明設備、⑥衣類掛け等のフック、又は荷物の置ける棚 (耐荷重を 5kg 以上とする)、の 6 点を求めています。

▼トイレカー

また、中央防災会議の「防災基本計画」では、

> 市町村は、指定避難所等の生活環境を確保するため 、必要に応じ、仮設トイレやマンホールトイレを早期に設置するとともに、簡易トイレ、トイレカー、トイレトレーラー等のより快適なトイレの設置に配慮するよう努めるものとする [*26)]。

とあり、「能登半島地震報告書」は、

> トイレカーやトイレトレーラー、トイレコンテナ等のより快適なトイレについて、能登半島地震での有効性を整理しつつ、自治体等において保有することを促すとともに、平時からあらかじめ登録し、データベースを作成する等、被災地のニーズに応じて迅速に提供するための仕組みや、自治体間で連携して相互に派遣し合う仕組みづくりなど、全国どこの避難所でも活用できるようにするための方法について検討し、自治体や関係業界との間で整理する必要がある [*27)]。

*26）中央防災会議「防災基本計画」96 頁。

*27）「能登半島地震報告書」86 頁。

と述べています。

現在、トイレカーを所有する自治体は全国で 30 程度[*28)]と思われますが、300 ほどの自治体が検討に入っているといわれています。

自治体が行う、指定避難所における生活環境改善のためのトイレトレーラー等の整備については、「緊急防災・減災事業債」の対象です。地方債の充当率 100% で、交付税算入率 70% ですから町の負担は 30% となります。トイレカー・トイレトレーラーは大きさによって 1,500 万円程度から 3,000 万円し、決して安くはありませんが、「緊急防災・減災事業債」の対象になっており、災害時の備えとして保有することが必要ではないかと思います。

また、トイレカーを所有している自治体は、他自治体で災害があったときに派遣し、被災自治体の住民から大変喜ばれているようです。

そこで伺います。

⑥災害に備え、町内に「快適トイレ」を増やし、トイレカーも導入する必要があると思いますが、町としての見解はいかがでしょうか。

群馬県大泉町が導入したトイレトレーラー

■危機管理監　「快適トイレ」は快適に使用できる仮設トイレということで、その実現の一つがトイレカーの導入ということになろうかと思いますが、保管や維持管理、平時の活用方法などの課題もあり、当町では、これまでのところ、導入を計画しておりません。

町として、災害時の快適なトイレ環境確保が重要であることは認識しておりますので、自治体間の広域連携による利用や、災害時応援協定の活用も念頭に置きながら、少しでも快適なトイレ環境となるよう努めてまいりたいと考えております。

備蓄のあり方につきましては、能登半島地震時の対応を踏まえ、広島県においては、来年度後半に広島県地震被害想定を見直す

*28）トイレカー・トイレトレーラーを保有する「災害派遣トイレネットワーク参加自治体」は 2024 年 11 月現在で以下の 23 自治体。静岡県富士市／静岡県西伊豆町／愛知県刈谷市／北海道沼田町／福岡県篠栗町／奈良県田原本町／大阪府箕面市／福岡県須恵町／山梨県北杜市／千葉県君津市／新潟県見附市／山梨県富士吉田市／高知県高知市／埼玉県越谷市／秋田県大仙市／京都府亀岡市／群馬県大泉町／群馬県／神奈川県鎌倉市／大阪府泉佐野市／福島県棚倉町／富山県魚津市／大阪府交野市。各種報道によれば、それ以外にも群馬県みどり市、和歌山県みなべ市、兵庫県南あわじ市、東京都品川区、東京都調布市、京都府木津川市などが保有している。

とともに、新たな備蓄方針を示す予定と聞いております。

当町といたしましても、来年度以降も、国や広島県の検討結果も踏まえながら、備蓄の充実強化を図ってまいりたいと考えております。

《2 回目》

二見議員　スフィアハンドブックの基本指標――1 人あたり最低 3.5m^2 の居住スペースを確保すると、当町の「指定避難所」8 個所と「その他の避難所」14 個所には、2,332 人しか入りません。

広島県地震被害想定調査報告書では、避難所避難者数は当日と 1 日後で、南海トラフ巨大地震の場合が 3,595 人、府中町直下地震で 2,087 人となっています。

建物被害の想定は、南海トラフ巨大地震の場合、全壊が 485 棟、半壊が 2,040 棟、あわせて 2,525 棟、直下地震では、全壊が 656 棟で半壊が 2,294 棟、あわせて 2,950 棟です。一つの建物に 2 人暮らしているとして、5,000 人、6,000 人の避難者が出るでしょう。

能登半島地震で石川県内灘町では、被災した住家のうち 4 割が半壊以上となり、半壊未満の家でも土地が傾いて住める状況にないケースが多いと言われています。

南海トラフ巨大地震の場合の想定人数 3,595 人は、少し控えめな数字ではないかと思いますが、その控えめな数字でも千人以上はいれない。いれないわけにはいかないから、すし詰めにすることになる。これでは基本指標の意味がないわけです。

実際にどのような地震が来るかは、来てみないと分からないわけですが、これまでの大地震はいずれも想定を超えた事態が起きている。

ですから、避難所として使える施設を増やすことを考えないと、大地震が起きたとき、にっちもさっち行かなくなる。お金もかかりますし、府中町には活用できる土地も少ないのですが、だからといって備えをしなければ、被害が大きくなります。

ぜひ、避難所の数を増やし、質を高めることを検討していただきたい。

●トイレパニックにならないために

トイレパニックという言葉があります。

「能登半島地震では、翌日には《トイレ》が問題になった。これは詳細に言うならば《大便がいたるところに溢れた》という問題である。阪神淡路大震災の際にはこれを《トイレパニック》と呼び、その後も大災害の度にトイレパニックは起こっている。能登半島地震においても、津波から逃げた避難者が 1,000 人いた避難所では、24 時間以内に 1,000 個の大便が発生した。しかし、トイレの水は流れないため、トイレやその周辺は汚物にまみれ、トイレパニックが起こった」[*29)]。

阪神淡路大震災から 30 年も経つのにトイレパニックはなくなっていない。ということは、これから来るであろう南海トラフ巨大地震でもトイレパニックが起きる可能性が大きいわけです。

水洗トイレは「給水設備」と「排水設備」、それらを稼働させる「電力」も必要です。上水道が壊れても下水道が壊れても使えない。

大きな地震があればトイレと下水を繋いでいる配水管も損傷します。　NHK の「あしたが変わるトリセツショー」(2025 年 3 月 6 日放送）で排水管が変形すると汚物が逆流する実験をやっていて大変驚きました[*30)]。排水管は地下にも通っていますので、地震による被害を受けやすい部分です。ふだん何気なく使っているトイレですが、大地震にきわめて弱い。

2016 年の熊本地震で現地の調査をした新妻普宣（ひろのぶ）氏は次のように述べています。

「益城町では、下水道の被害が結構大変だったので、水が出始めた後でもなかなか水が流せない状況が続いていました。そこで印象的だったのが、耐震化していて避難する必要がない自宅にいる方も、トイレが使えないために、わざわざ避難所までトイレを使いに来ていたことです。雨でも、風でも、暑くても、わざわざ遠くの避難所のトイレに来ていましたが、トイレに行きたくなれば、夜でも避難所まで行かないといけないのは大変なことです」[*31)]。

●トイレによる健康被害

断水や排水管の破損などによって、多くの水洗トイレが使えなくなるなると、水が流れないトイレで用を足してしまい、汚物が溜まる。汚水・し尿処理が停滞し、衛生状態が悪化する。

このようなトイレパニックは、さらに健康被害の段階に進みます。

そうなると、トイレの使用を敬遠した被災者が飲食を控えるようになり、エコノミークラス症候群[*32)]などの体調不良に陥り、最悪の場合「関連死」に至る。こういう健康被害の連鎖となるわけです。

トイレパニック、健康被害、災害関連死が起きないようにすることは防災にとって極めて重要な課題です。

市街化区域内の下水道整備率は 97.2% で、水洗トイレを使っているご家庭は、人口でいいますと約 96% です。大変素晴らしいのですが、下水道施設が壊れると水洗トイレは使えなくなる。現在、町内の下水管の 6 割はまだ耐震化されていません。町内 10 個所、合計 50 基のマンホールトイレが使えないことも想定しておく必要があります。

公園のトイレも下水管が壊れれば使えませんが、携帯トイレを装着することによって、非常用のトイレになります。

---

*29）岡山朋子「能登半島地震の被災地の避難所トイレの現状と災害トイレの課題」（災害廃棄物情報プラットホーム HP）。

*30）「地盤沈下や液状化によって排水管が曲がった状態で、２階以上の高層階でトイレの水を繰り返し流してみると・・・わずか４回目の排水で１階のトイレから水が噴出。排水管内にたまった汚水が空気の通り道をふさぎ、空気の逆流が起きることで噴出が起こっていました。この現象は１階以上の階でも起こりえます」（NHK「あしたが変わるトリセツショー」HP）。

そこで伺います。

⑦町内にある公園のトイレですが、多目的トイレを除き、男女別のトイレのほとんどが和式です。洋式であれば災害時に携帯トイレを付けて使うことができます。

防災の観点からも公園内のトイレの洋式化を進めるべきだと考えますが、町の考えをお聞かせください。

■危機管理課長　公園のトイレの現状ですが、55 箇所の公園のうち、31 箇所にトイレ（大便器）があり、そのうち 25 箇所は洋式トイレが使用できる状況となっています。

公園内のトイレが洋式であれば、備蓄している携帯トイレを使用しやすいというメリットがあることは、その通りだと思いますので、今後改修が必要となる場合は洋式化が図れるよう、関係部署と連携を図っていきます。

●携帯トイレの家庭備蓄

二見議員　もう一つ、携帯トイレの備蓄について伺います。

携帯トイレとは、便器に設置して使用する袋式のトイレです。袋の中に排泄し、吸収シートや凝固剤で大小便を吸収・凝固させます。

一般的に人は 1 日 5 回、排せつするとされています。そこから「トリセツショー」では、「1 人あたり最低 15 回分 (3 日分）を備えてください」と言ってました。経産省は「1 人あたり 35 回分（7 日分）の災害時トイレの備蓄が必要だとしています。

南海トラフ巨大地震の場合、被災地域が広く支援物資がすぐには届かない可能性が高い。上下水道や排水管の復旧にも時間がかかります。ですから、最低でも 1 週間分の備蓄が必要だと思います。

5 万人分だと 175 万セットが必要ですが、これを町が備蓄することは現実的ではありません。置くところもない。だから携帯トイレは、各家庭で備蓄するのが一番です。

現状はどうかというと、「トリセツショー」の番組調査では備蓄している家庭はわずか 6%。一般社団法人日本トイレ協会のアンケート調査では、22.2％（2023 年）です。8 割のご家庭が携帯トイレを備蓄していない。私も、先日あわてて買ったばかりです。

一人当たりの災害用トイレの備蓄回数は、「0 ～ 4 回分」が 36.9％、「5 ～ 9 回分」が 16.2％で 10 回分未満が 50％を超え、実際に災害が起こったら全く足りません。

備蓄していない理由で最も多いのは「とくに理由がない」で、44.5% です。災害が起きたらトイレに困るとは全く考えていな

---

*31）「災害時のトイレ ～事前に準備、しっかり防災～」（防災インタビュー Vol.151「安全安心情報」HP）。

*32）「食事や水分を十分に取らない状態で、車などの狭い座席に長時間座っていて足を動かさないと、血行不良が起こり血液が固まりやすくなります。その結果、血の固まり（血栓）が血管の中を流れ、肺に詰まって肺塞栓などを誘発する恐れがあります」（厚労省 HP)。

い人が多いわけです。

そこで伺います。

⑧震災が起き、トイレが使えなくなった場合、携帯トイレがあればしばらくの間はしのぐことができます。いま述べたように町民５万２千人分の携帯トイレを町が備蓄することは現実的ではない。やはり家庭で備蓄してもらう必要があります。府中町備蓄計画においても「携帯トイレは各家庭で最低３日分備えておく」となっていますが、備蓄している家庭は少ないのが現状です。東京都多摩市や新宿区では、携帯トイレと防災ハンドブックを全戸配布したそうです。

携帯トイレ普及の手立てについて町の考えをお聞かせください。

■危機管理課長　備蓄計画では、避難者が最大となる南海トラフ巨大地震を想定し、携帯トイレを備蓄していくこととしております。

大規模な災害で、下水道が使用できなくなれば、避難が必要なくても自宅のトイレが使用できず、携帯トイレなどが必要となり、備蓄している数では不足する場合も想定されます。

そのため、各家庭における携帯トイレをはじめとする備蓄が進むことは大変重要と考えており、地域や学校での防災出前講座において周知を図っているところです。

出前講座では、携帯トイレの実物を直接手に取っていただき、使用方法なども説明

しています。学校では、防災や備蓄の大切さを家庭でも話し合い、学んでいただく機会となるよう話しています。

引き続き、広報やホームページをはじめ、地域や学校に出向いて行う防災出前講座において積極的に周知に努め、地域住民の更なる防災意識の向上と、家庭における備蓄が一層進むよう取り組みます。

《3 回目》

●公園トイレの洋式化を

二見議員　公園のトイレですが、今後改修が必要となる場合は洋式化が図れるよう関係部署と連携していくという答弁でした。

南海トラフ巨大地震に備えて必要な手を打つ。これが改修が必要な理由にならないのでしょうか。

町内にある 55 か所の公園のうち、31 か所にトイレ（大便器）があり、そのうち 25 か所は洋式トイレが使えるとのことですが、ほとんどのところが多目的トイレだけなんですね。男女別のトイレは和式です。公園の和式トイレを洋式化しておけば、災害時には携帯トイレを装着することによって男性用が 13、女性用が 19 使えるトイレが増えます。

トイレの標準仕様も、多目的トイレ、男性用、女性用があり、洋式とすべきではないでしょうか。

ぜひ検討して計画的に洋式化を図っていただきたい。

携帯トイレの家庭備蓄については、広報やホームページ、地域や学校に出向いて行う防災出前講座において積極的に周知に努めていくとのことでした。

能登半島地震から 1 年、東日本大震災から 14 年、阪神淡路大震災から 30 年が経ちましたが、避難生活のあり方はなかなか改善しません。

トイレの問題は本当に深刻です。美しい府中町のまちを汚物だらけのまちにはしたくありません。

まさか、自分の所ではそんな大きな地震、災害は来ないだろう。地震が来てもなんとかなるだろう。私自身もついついそう思ってしまう。

3 月 11 日、岩手県大槌町にある小学校の副校長されていた方が 14 年前に撮影した映像が NHK の番組で紹介されていました。

「あまりの事態に現実感がなく、映画のようだった。助かったのは幸運だったと思う。児童が全員無事でよかったが、災害はいつ起こるか予想できない。人ごとだと思わず、想定外にも備えるという気持ちを持ってほしい」と語っていました。

「災害は想定を超えてやってくる」

忘れてはならない言葉だと思います。

以上で質問を終わります。

府中町公衆衛生推進協議会
災害用トイレ研修会

6月28日、府中町公衆衛生推進協議会が災害用トイレについての研修会を開催し、参加しました。

みなさんは災害用のトイレを備蓄していますか。私は、3月議会で「地域防災計画」について一般質問（38頁～）したのですが、その準備中に慌てて購入しました。

1人あたり35回分（7日分）の災害用トイレの備蓄が必要です。5万人分だと175万セットになりますから、町による備蓄は一部に限られます。携帯トイレは、各家庭で備蓄することが必要です。

研修会では、まず、簡易トイレを組み立てました。外側を組み立てるのは簡単でしたが、黒い袋を被せるのに苦労しました。色々なタイプがあり、私たちが組み立てたのは袋が10枚重ねられていて、使用する度に剥がして捨てるものです。10枚全てをいっぺんにセットすればそれでオッケー。

排泄前あるいは捨てる前に凝固剤（消臭剤も兼ねている）を入れます。1本で十分に固まるのですが、不安になって2本、3本と入れてしまう人がいるんだそうです。そうすると袋はあるのに使えなくなってしまいます。「心配せず、ぜひ1本で」と講師は言いました。

携帯トイレの備蓄を

洋式便座であれば、携帯トイレがそのまま災害用トイレになります。

右の写真は私が買った携帯トイレです。この携帯トイレを洋式便座にセットすればいいのです。

6000円ほどで100セット入りです。1つあたり60円。50個入り、25個入りなどさまざまあります。わが家は2人家族ですので、100個で1週間は持ちます。

家族の人数にあわせて、非常用トイレを備えておくことをお勧めします。空腹は我慢できても排泄は我慢できませんので。

後記 編集

▼一般質問だけでなく、予決算の討論なども載せたいのですが、紙数が足りません。公式ホームページも読んでいただけると幸いです。▼この通信が発行される頃は参議院選挙が終わっています。国民民主、参政の躍進と予測されていますが、どのような結果になっているでしょうか。▼表紙の夕日は揚倉山からのもの。「雲の様子がよさそなので揚倉山に行ったんですが、それほどでもなかったなあ」と濱野さん。いえいえ、とても美しい。

府中町議会議員　二見伸吾（ふたみしんご）
７３５－０００５　広島県安芸郡府中町宮の町2-2-27-102
携帯電話　080-6750-5432
公式ホームページ　futamishingo.com
Ｅメール　shingo23futami@outlook.jp
郵便振替口座　01300-6-91775　加入者名　二見伸吾

公式ホームページ

■表紙写真撮影　濱野高信さん（よろずカメラクラブ）