

基礎自治体と連携した広範囲な広報展開 ～カスリーン台風襲来から70年～

與儀 亜希子¹

¹関東地方整備局 利根川上流河川事務所 計画課（〒349-1198 埼玉県久喜市栗橋北二丁目19番1号）
（現在：利根川上流河川事務所 調査課）

カスリーン台風による水害以降、近代的河川改修が進み水害の発生頻度は減少したが、近年の気候変動により、平成27年9月の鬼怒川での決壊など、施設能力を上回る洪水が発生している。このような現状を踏まえると、河川管理者のみならず行政や住民等が主体的に意識を変革し、社会全体で洪水氾濫に備える必要が高まっている。

本報は、カスリーン台風による水害から70年となる平成29年において、これを契機に地域の方々に水害の恐ろしさ、防災、避難の重要性を改めて認識していただく事を目的とする広報展開について、その実施状況を報告するものである。

キーワード カスリーン70年、自治体連携、意識変革、低コスト

1. はじめに

昭和22年9月のカスリーン台風による洪水は、東京都東部地域まで水没させる甚大な被害をもたらした。

その後、近代的河川改修が進み、水害の発生頻度が減少したことに伴い、社会の意識は「水害は施設整備によって発生を防止するもの」へと変化していったが、近年の気候変動により、施設能力を上回る洪水の発生頻度が高まることが予想されることを踏まえると、河川管理者のみならず行政や住民等が主体的に「施設の能力には限界があり、施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するもの」へと意識を変革し、社会全体で洪水氾濫に備える必要が高まっている。

このような状況を鑑みて、カスリーン台風による災害から70年となる平成29年において、これを契機に地域の方々に水害の恐ろしさ、防災、避難の重要性を改めて認識していただくための広報展開の重要性が極めて高まっている。

2. 広報コンセプト

広報の展開にあたり、「①洪水体験者の減少や高齢化が進んでいる中、若い世代への継承を図る。」「②極力、職員の負担や予算をかけない。」「③できる限り幅広い広報展開を実施する。」という3つのコンセプトを設定した。その実現のためには、「地域の方々」に最も身近な「基礎自治体（以下、「自治体」という。）」に広報の主体となってもらうことが重要であり、自治体と利

根川上流河川事務所（以下、「事務所」という。）で構成される「利根川上流カスリーン台風70年実行委員会（以下、「実行委員会」という。）」を設立し、連携した広報展開を進めていくことにした。

3. 具体的取り組み

(1) 広報内容

具体的に実施していく広報の内容は事務所において設定し、その内容は以下のとおりである。

- 連携を円滑に進めるための組織体として、利根川上流浸水想定区域内全ての自治体（49市区町）と事務所からなる実行委員会の設立
- 連帯感をもたせるための広報ツール（共通ロゴ、ポスター、のぼり旗）の作成・設置
- 若い世代への継承を目的としたカスリーン台風体験談の映像作成
- 全ての実行委員会構成自治体におけるリレー形式のパネル展の開催
- 小・中学生を対象に「川の大切さ」や「役割」に関する興味を醸成し、水害時に身を守る事の重要性への関心に結びつけるための「こども利根川研究・活動発表会」の開催

(2) 自治体と連携し取り組むために

「地域の方々」に最も身近な「自治体」に広報展開の主体を担ってもらうため、意見交換、調整、情報共有及び連携・協力を行うための組織として、「利根川上流カ

スリーン台風70年実行委員会」設立することにしたが、これまで事務所でつきあいのある自治体は沿川自治体（27市町）に限られており、利根川沿以外の浸水想定区域内自治体（22市区町）とはコネクションが薄いという課題があった。このような自治体に、突然会議の開催案内を送付しても警戒される恐れがあり、場合によっては、「国から面倒な仕事を押しつけられた」という感触をもたれたり、担当部署が定まらないまま時間が過ぎてしまう可能性がある。各自治体の担当者に目的を理解していただき、連携して取り組んでいただくため、49市区町の全ての自治体に直接出向き、今回の取り組み及び実行委員会の前に開催する設立準備会の実施について丁寧な説明を行った。

(3) 設立準備会の開催

事前説明の効果もあり、設立準備会では初めての会議にも係わらず、ほぼ全ての自治体担当者が取り組みの内容を理解した上で出席をしていただいた。その反面、広報内容について詳細な説明を行う必要があることから、設立準備会では実行委員会配布する全ての資料を用意し、実行委員会の設立趣旨や規約、1つ1つの広報の具体的内容や手法、実施スケジュールを丁寧に説明した。

今回の広報は「できる限り幅広い広報展開」をコンセプトに掲げていることから、できる限り全ての自治体に広報に参画して頂きたい意向はあったが、当然、自治体によって、参画可能な広報は異なってくる。自治体自らが主体となってこの取り組みに参画してもらえるよう、広報メニューの各々について参画意向を確認する簡単な調査票を配布した。この調査票は、「参画する」、「参画を前向きに検討したい」、「参画は困難である」、「参画できない」の4種類から選べるようになっており、「参画しない」ことも含めて各自治体に選択してもらうようにした。この調査票は持ち帰っていただき、各組織の実情を踏まえ、回答をしていただくようにした。

(4) 実行委員会の工夫

設立準備会を経て開催する実行委員会では、さらに、各自治体に主体性を持って取り組んでもえるよう、「役員構成への配慮」や「実施する広報への参画意向の確認・合意」を図る事とした。

まず、「役員構成への配慮」は以下のとおりとした。

- a) 利根川上流としての広報展開の連携を図るため、実行委員会の委員は49市区町の基礎自治体の首長及び事務所長により構成する（本局や広域自治体は含まない。）。
- b) 各自治体に主体的に取り組んで頂くため、実行委員長以下、全ての役員は自治体で構成する（事務所長も役員ではなく委員の一人である。）。
- c) 重要な事項は、実行委員長名で決定・通知する。事

務的な作業は、実行委員長が指名した幹事長（事務所副所長）が処理する（手間のかかる事務的な作業は自治体に負担をかけないよう事務所が全て実施）。
d) 実行委員会及び理事会は、委員長が文書をもって理事及び委員の意見を聴取し、実行委員会又は理事会に代えることができる事を規約に明記する（実行委員会の頻繁な招集を回避しつつ、重要な決定も可能とする）。

また、設立準備会で配布した「調査票」を、実行委員会開催前に事務所に提出していただき、各自治体の意向について一覧表に整理した上で、実行委員会の場において提示し、全自治体の実施内容の確認・合意を図った。



写真-1 実行委員会開催状況

（中央は就任挨拶をする実行委員長（大橋加須市長））

4. 現時点における成果

従来、自治体を構成員とする実行委員会形式で広報展開を実施する場合、実行委員会開催を文書で通知し、複数回開催しながら内容を詰めていくことが一般的であった。

しかし、「基礎自治体が主体となった広報」に力点を置いた今回の取り組みでは、まず、平成28年10月から11月にかけて全ての関係自治体（49市区町）に直接出向き、設立趣旨の個別説明を行った。その上で、平成28年12月14日に事務レベルを対象とした「利根川上流カスリーン台風70年実行委員会（仮称）設立準備会」を開催した後、平成29年1月20日に自治体の首長を構成委員とする「実行委員会」を設置し、実施する広報内容を合意したことで、以後は「実行委員会」を開催すること無く（事務レベルの会議も開催していない）、事務レベルで49市区町が目的意識を共有し有機的に活動を始めていることは特筆に値する。また、この希な取り組み手法については、マスコミ各社の興味を引き、新聞で広告掲載した場合には高額な支出となる規模の紹介記事が掲載されているという副次的な効果も得られている。

(1) 広報ツールの使用

実行委員会の全ての構成自治体（49市区町）の庁舎・公共施設において、広報ツール（ポスター、のぼり旗）を掲示し、「利根川上流カスリーン台風70年」の認知度を高め、広範囲で低コストの広報展開を実施中である。

- ・ 共通ポスター等の掲示： 49市区町／49市区町
- ・ ミニのぼり旗の設置： 49市区町／49市区町

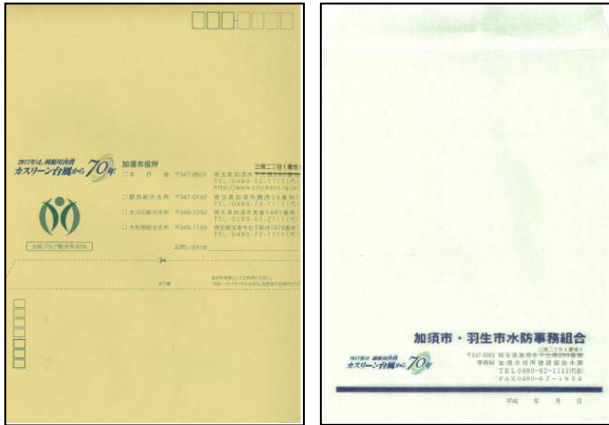


図-1 封筒等への共通ロゴマーク使用（加須市）

(2) 自治体が有する広報媒体の活用

49市区町が有する広報媒体（市区町報、市区町ホームページ、市区町主催イベント、市区町内小中学校、市区町庁舎、市区町関連施設）は、地域の方々にとって最も身近な地域情報の入手手段である。この広報媒体を最大限に活用し、49市区町画一的ではなく、個々の自治体と綿密に調整したうえで、カスリーン台風から70年の取り組みに関する周知記事を掲載している。

- ・ 自治体広報誌への掲載： 49市区町／49市区町



図-2 自治体ホームページ掲載状況（千代田町）



写真-2 共通ポスター掲示状況（江戸川区）



図-3 市区町報関係記事掲載状況（古河市）



写真-3 ミニのぼり旗設置状況（小山市）

(3) 自治体リレーパネル展の開催

実行委員会の全ての構成基礎自治体（49市区町）の庁舎・公共施設において、1週間／施設程度の期間で、カスリーン台風の被害写真や氾濫シミュレーション結果などのパネル展を行い、「施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生する」へと意識を変革するための、啓発活動を実施している。

4月5日に加須市において開催した「自治体リレーパネル展オープニングセレモニー」を皮切りに、12月末までパネル展を開催しており、開催場所や時期が記されたリーフレットも作成し、各自治体庁舎に配布している。

- ・ 自治体リレーパネル展： 49市区町／49市区町



写真-4 オープニングセレモニー（除幕式）の状況

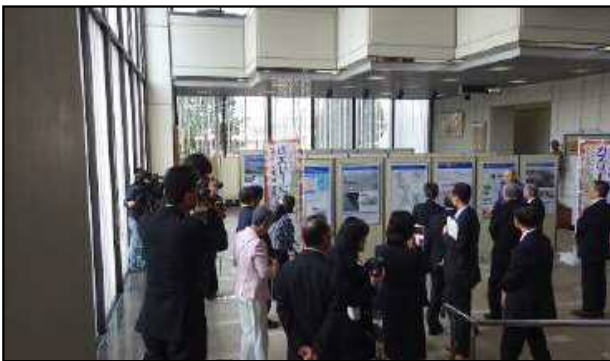


写真-5 オープニングセレモニーの取材状況



写真-6 行田市役所リレーパネル展（5月17日～5月23日）



図-4 自治体リレーパネル展紹介リーフレット

(4) 洪水被害体験者の推薦

各自治体に対し、カスリーン台風当時の体験や記憶を語っていただける方を推薦していただき、若い世代への継承を目的に、洪水被害の恐ろしさについてインタビューを実施し、その映像を記録したDVDを作成した。決壊地点の加須市だけではなく、利根川から遠く離れた江戸川区などからもカスリーン体験者の推薦があった。

- ・カスリーン体験者の推薦：5市区町/49市区町



図-5 DVD「水魔の語り部たち」映像1



図-6 DVD「水魔の語り部たち」映像2



図-7 DVD「水魔の語り部たち」映像3

(5) こども利根川研究・活動発表会

実行委員会の構成基礎自治体（49市区町）内の小学校及び中学校に在籍する児童・生徒を対象に、「壁新聞」、「作文」及び「絵画」を募集し、「川の大切さ」や「役割」に関する興味を醸成し、水害時に身を守る事の重要性への関心に結びつける取り組みとして、実行委員会の各構成基礎自治体が各々の自治体内で作品募集活動を実施している。

利根川に関する学びのきっかけとなるよう、パンフレットを作成し、配布している他、必要に応じ出前講座も受け付けている。

・学校への募集周知：39市区町／49市区町



(裏面) (表面)

図-8 作品募集リーフレット



図-9 参加校に配布するパンフレット

(6) 関連イベントの実施

各自治体主催の各種イベントにおいても、自治体独自の取り組みとして、カスリーン台風から70年の広報ブースを設置し、パネルの展示やパンフレットの配布を実施していただいている。

・自治体イベントでの広報：26市区町／49市区町



写真-7 自治体主催イベントへの出展（加須市）

(7) 情報共有のための特設サイトの設置

利根川上流河川事務所のHP内に、カスリーン台風から70年の各種取り組みを紹介するための特設サイトを開設した。実行委員会構成自治体におけるポスターやのぼりの設置状況、リレーパネル展の開催周知のための広報誌への掲載状況など、最新の活動情報を週1回のペースで更新している。

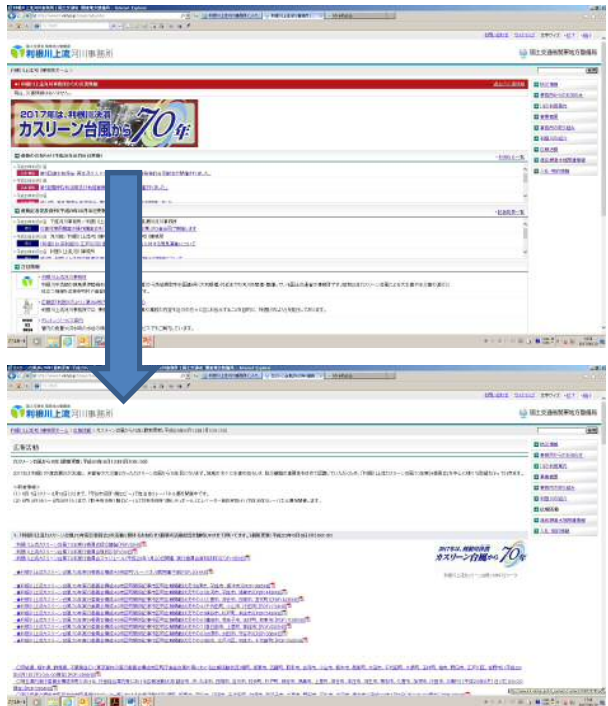


図-10 「カスリーン台風から70年」特設サイト（利根川上流河川事務所HP内）

(8) マスコミ各社での「利根川上流カスリーン台風70年実行委員会」の取り組み紹介状況
 ・44記事(報道)：平成29年9月末時点

- 平成29年 1月21日 産経新聞(朝刊) 23面(埼玉面)「カスリーン台風70年実行委設立「治水」の重要性啓発」
- 平成29年 2月17日 日本経済新聞(朝刊) 35面(北関東経済)、(千葉・首都圏経済)、(埼玉・首都圏経済)、(東京・首都圏経済)「利根川決壊カスリーン台風70年 水害の恐怖伝承6都県で」
- 平成29年 3月29日 日本経済新聞(朝刊) 39面(埼玉・首都圏経済)「カスリーン台風70年 子供に分かりやすく解説 国交省パンフレット製作」
- 平成29年 4月 3日 読売新聞(夕刊) 10面「カスリーン台風70年 大水害の教訓後生に 1都5県で巡回展」
- 平成29年 4月 6日 読売新聞(朝刊) 29面(埼玉県東・県南)「カスリーン台風パネル展 加須 戦後最大の水害伝える」
- 平成29年 4月12日 東京新聞(朝刊) 18面(地域の情報(埼玉))「カスリーン台風から70年 関東1都5県で巡回展 水害への備え忘れない」
- 平成29年 4月26日 東京新聞(朝刊) 18面(地域の情報(茨城))「カスリーン台風から70年 関東1都5県で巡回展 水害への備え忘れない」
- 平成29年 5月18日 日本経済新聞(朝刊) 31面(埼玉・首都圏経済)「利根川決壊想定し演習 カスリーン台風から70年 加須で」
- 平成29年 5月24日 茨城新聞(朝刊) 22面「カスリーン台風70年 きょうから県内巡回展 当時の被害状況写真で」
- 平成29年 6月 2日 上毛新聞(朝刊) 23面「カスリーン台風70年で巡回展 防災の大切さを訴える 玉村」
- 平成29年 7月13日 読売新聞(夕刊) 2面「タイムトラベル 防災への願い今に伝え 利根川の決壊口跡(埼玉県加須市)」
- 平成29年 8月13日 NHK(宇都宮放送局)「おはよう日本」で栃木市役所1階市民スペースで開催中の「利根川上流カスリーン台風70年 自治体リレーパネル展」が紹介
- 平成29年 8月30日 テレビ東京「ゆうがたサテライト」で足立役所1階ロビーで開催中の「利根川上流カスリーン台風70年 自治体リレーパネル展」が紹介
- 平成29年 9月17日 読売新聞(朝刊) 23面(埼玉県東・県南)「カスリーン犠牲者悼む 台風被害70年 加須で慰霊式典」



図-11 取り組み紹介記事掲載例(日本経済新聞)

5. 考察

これまで述べてきた広報展開は、広範囲かつ地域の人々により近い手法でありながら、ほとんど経費をかけずに実施してきている。ひとえに「基礎自治体が主体となった広範囲な広報展開」によるものであり、自治体との信頼関係の醸成によって生まれたと言っても過言ではない。事前の調整段階で労を惜しまず、全ての自治体に出向き、顔をつきあわせて話をした事で「いつでも相談ができる関係」を築けた事が成功の鍵と言えよう。

また、業務多忙の中、今回の取り組みに賛同いただき、主体的に広報展開を進めている全ての自治体担当者に対し感謝を申し上げたい。

6. おわりに

今、まさに実施中の広報展開であり、最終的な成果を報告できる状態ではないが、取り組みの状況は逐一事務所HPで公表している。これは、共に取り組んでいる自治体独自の広報についても紹介しており、自治体間の情報共有の場となっているとともに、実行委員会としての広報展開の成果ともいえる。「カスリーン台風襲来から70年目」となる平成29年が明け、平成30年となった早々には、49市区町と連携した広範囲で低コストな広報展開の手法を資料としてとりまとめ、更なる広報費の縮減と効果的な広報展開へ反映させていく予定である。