

# 命を守れ!

連続コラム Vol.8

## 市長発 COVID-19 ドキュメント 2020-2022



阿部裕行(あべひろゆき)  
多摩市長

前号よりつづく

### 第7章

多摩市が進める「健幸まちづくり」  
「多世代共生型コミュニティ」の現在

(1) 事件は現場で起きている!

「全数把握」見直し騒動

「事件は会議室で起きているんじゃない! 現場で起きているんだ!」どこかで聞いたこのフレーズ。映画「踊る大走査線 THE MOVIE 湾岸署史上最悪の三日間」(1998年)の中で織田裕二扮する青島刑事が会議室の上座に座っている幹部に向かって叫んだ言葉です。もう20年以上も前のフレーズですが、私は、政府の上座にいる皆さんにこの言葉をそのまま差し上げた。新型コロナウイルス感染症の現場でこ

の言葉が何度、脳裏をかすめたことか。

第6章で「全数把握」の見直し騒動に触れましたが、政府は当初、見直しの範囲について都道府県に丸投げし、知事たちから猛烈な反発を買い、結果、改めて全国統一モデルを示す方向を明らかにするなどまさに二転三転。そもそもは新型コロナウイルス感染症が感染症法上の「2類同等」となったことから、全ての感染者について医療機関から保健所に届け出ることが義務づけられ、これにより「全数把握」も行われてきた、ということの説明してきたところです。

9月8日、政府は、「新型コロナウイルス



感染症対策本部」を開き、この「全数把握」について、これまでの、感染者の氏名、年齢など詳細な情報をHERSYSに登録するよう求めてきましたが、9月26日から全国一律で簡略化し、保健所に提出する発生届は、①65歳以上の方、②入院を要する方、③重症化リスクがあり、かつ、新型コロナウイルス治療薬の投与又は酸素投与が必要な方、④妊婦の方、に限定することとなりました。

東京都も9月13日、国の方針と足並みをそろえ、簡略化に踏み切る方針を示しました。このことにより、ピーク時に新たな患者を診察できないという医療現場のひっ迫状況は、まず、緩和されることとなりましたが、感染症法上の「2類同等」という縛りの中で一つの解決策であり、このような現場合わせの解決手段でよいのか、との疑問は残ったままです。また、市区町村の感染者数は27日から公表しないこととなりました。

なお、発生届の対象とならない方も含め、感染者の総数・年代は引き続き把握することとし、検査キットで陽性を確認した方、発熱外来を受診し陽性の診断を受けた方は、「陽性者登録センター」で登録し、健康観察、配食サービス、バルスオキシメーターの貸出、宿泊療養などのフォローアップの対象となるとしています。政府は、これらの対象者

は原則として「若い軽症者」としています。この「全数把握」の見直しに伴い、河野太郎デジタル担当大臣は、新型コロナウイルス感染症の人との接触を知らせるアプリ「COCOA」について全数届け出のルールが変わることから「COCOA」を活用する前提が大きく変わるとし、機能停止とする方針を示しました。

また、対策本部は、この他、感染者が療養のため、自宅などに待機する期間を10日間から7日間に短縮すること。待機期間中の外出も緩和し、症状が軽快し、24時間以上たつか、無症状の場合は、マスクを着用することを前提に食料品の購入などの外出を認めることとしました。また、海外からの入国制限を緩和し、受け入れ人数の上限を2万人から5万人に引き上げ、添乗員がつかないツアーについても解禁することとしています。

## (2) コロナ対策関連で

### 16兆円にのぼる国費を投入

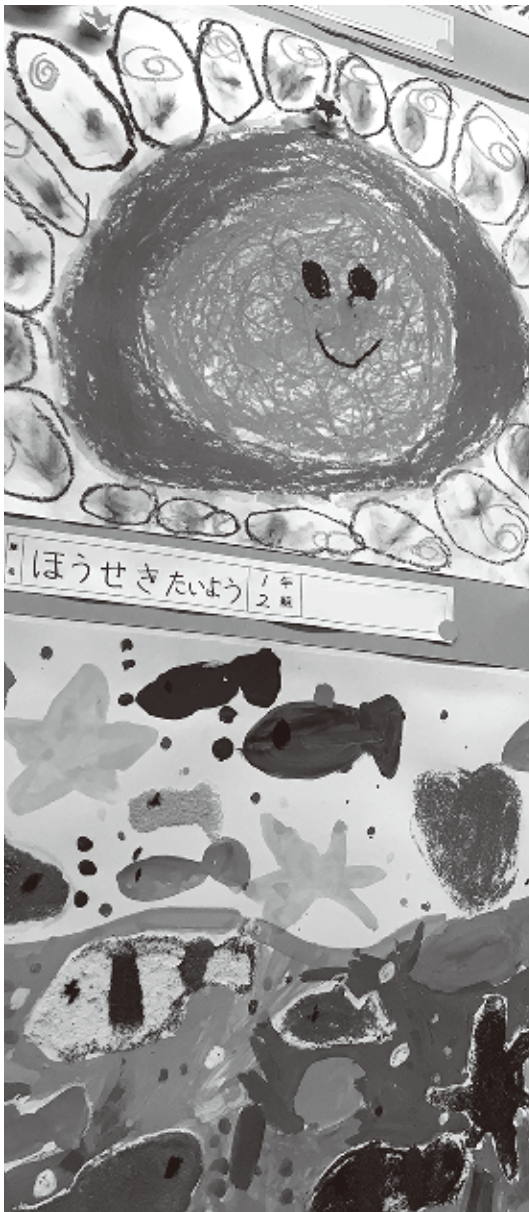
ところで、コロナ対策関連経費は、総額、どのくらい掛かっているのでしょうか。毎日新聞(2022年5月7日付)の報道によれば、4月13日に開催された財政制度審議

会で財務省が明らかにした新型コロナウイルスに対応する医療提供体制やワクチンの確保・接種などに投じた国費は約16兆円にのぼると、その大まかな内訳を公表しました。詳細は、国会での審議を待たざるを得ませんが、巨額な国費の使途については精査が必要なのは言うまでもありません。なお、地方自治体に交付される「新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金」は2020(令和2)年は約4兆5千億円、2021(令和3)年は、約6兆8千億円となつています。

毎年9月には、全国どこの自治体でも定例議会が開催され、2021(令和3)年度の決算審査が行われます。多摩市でも予算決算特別委員会が開催され審査が行われましたが、昨年の決算審査に引き続き、金額的に大きなウェイトを占めたのは「新型コロナウイルス感染症対策事業」でした。

多摩市では、2021(令和3)年の一般会計については、年度当初の予算および第1号同時補正と合わせ、約642億5900万円、前年度比54億500万円でスタート。その後、新型コロナウイルス感染症による影響へ対応するため、国や都が創設した制度への対応や市独自の対策をいち早く実現するために、年に4回、開催される定例市





議会だけでなく、随時、臨時議会を開催いただき、都合15回の補正予算の編成を行いました。

一般会計の決算額は、歳入総額716億4239万6千円となり、歳出総額では685億2897万9千円、歳入歳出の差引額は31億1341万7千円となりました。

このうち、「新型コロナウイルス感染症対策事業」については歳出で、総額59億6587万8千円となりました。東京郊外に位置する人口約14万8千人の自治体である多摩市の年間予算のほぼ1割相当がコロナ対策事業として支出されたことがわかります。

金額的に大きかったのは、「子育て世帯

への臨時特別給付金支援事業」で19億289万5千円。もう一つの給付金の「住民税非課税世帯等に関する臨時特別給付金事業」は、11億9927万9千円でした。

新型コロナウイルスワクチンの初回接種および追加接種はじめ希望する方が速やかにかつ安全・安心に接種を受けられるよう接種環境を整え、集団接種、個別接種、高齢者施設への巡回接種などを実施した「新型コロナウイルスワクチン接種事業」については、13億3714万6千円となりました。

これら「新型コロナウイルス感染症対策事業」の原資となっているのが、地方公共団体が地域の実情に応じて、きめ細やかに

必要な事業を実施できるよう、政府が創設した「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」です。

交付金の使途については、「コロナ対応のための取組である限り、原則、地方公共団体が自由にお使いいただくことができま

す」と。地方自治体の自由裁量に委ねるとしてはいますが、その交付金をどのような事業に充てるかについては賛否両論が出ています。

最前線で「命を守れ」と必死に闘っている地方自治体に寄り添うのであれば、PCR検査体制、ワクチンの供給、医療従事者への支援など感染爆発が起きている首都圏・自治体の声に真摯に耳を傾けていただきたい。

ただ、新型コロナが発生し、対応に苦慮していた中、当初は、財政調整基金をはじめ各種基金が底をつくことを覚悟し、動き出しましたが、この地方創生臨時交付金などにより、基金を使い切るような事態は避けられ、このことについては大いに感謝しています。とはいえ、日本全体では巨額にのぼる政府の交付金は、確実に後年度負担として次世代に引き継がれることとなりますので国政の場での議論はしっかりと行っていただきたい。

(3) コロナ禍の介護予防、健康推進施策を

どう進めてきたか

今回の新型コロナウイルス感染症は、度重ねて感染拡大を引き起こしてきましたが、多摩市でも、これまで健康施策として進めてきた、月例ウォーキング、介護予防教室、老人サロン活動など、いずれも感染予防の観点から、中止あるいは縮小開催を余儀なくされてきました。

厚生労働省が地方自治体を対象に実施した調査では、地域包括ケアなどの現場で、接触や密にならざるを得ない、看護師や介護福祉士が直接、家庭に出かける訪問指導などハイリスクアプローチでは「計画通り実施中」が44・8%と最も多いこと。介護予防教室や老人サロン活動など通いの場を中心にしたポピュレーションアプローチでは、「計画した事業の遅れ」が最も多く54・7%となっています。

感染拡大の中でも、ハイリスクアプローチなど重症者を対象とした事業については、ギリギリのところまでセーフティネットとしての役割を果たしてきたことが分かります。一方、ある程度、元気に活動できる高齢者

を対象とした事業については、無理しない範囲で実施できるものに限定し、開催してきたことが窺えます。

古くは、と言っても2000(平成12)年、厚生労働省は、生活習慣病などを予防していく国民的な健康づくり運動として「健康日本21」とよばれる発症化予防、重症化予防施策を進めてきました。主に、がん、循環器疾患、糖尿病、慢性閉塞性肺疾患などがその対象でした。

これまでの行政、特に地方自治体が取組んできた施策は、これら生活習慣病に罹患した患者あるいは、高齢者、障がい者、妊産婦、子ども、いずれの視点でも重症化、困難化、長期化を前提とするハイリスクアプローチでの手法がメインとなってきました。

多摩市では、私が市長選挙の公約として「健幸まちづくり」を掲げ、介護が必要な状態にならないよう、認知症があっても地域で共に生きていける、身体を動かす、笑顔あふれる暮らし、などいわゆる免疫力を高めていく、ポピュレーションアプローチに力を入れてきました。ただ、今回の感染症の拡大により、これらの事業は事実上、足踏み状態となりました。

健康寿命を引き上げる、免疫力を高める、

認知症になるスピードを遅らせる、子どものうちから健康への意識を高める、体を動かす習慣を身につける、ウォーカブルな街づくりなどハード・ソフトを繋ぎ、一人ひとりの健康への意識、さらには、気候変動への対応など、あらゆる場面で、「健幸まちづくり」の視点が重要となってくると考えています。

それでは、多摩市として何をしてきたのか、若干、説明します。筋肉量、血圧、体重などを測定できる「健幸スポット」を市内随所に設置し、ご自身の状況を把握いただいたり、市民一人ひとりの意識を啓発する「生き方・老い方」応援本を発行し、老いや健康を学ぶ「ライフウェルネス検定」も実施し、地域のコミュニティセンターなどで出張型検定をはじめていた矢先でもありました。なお、応援本は2018年から2019年当時、一冊500円で市内の書店等で販売し、多くの市民の皆さんにお買い求めいただきました。

また、TAMAフレイル予防プロジェクト(TFFP)は、簡単な質問とバランス片足立ち等の体力測定と・体操・お口・頭いきいき・栄養改善など各種体験ブースを設け、公園など屋外も活用し、市内各地で「元気度チェック」「健幸の秘訣」を学ぶ

場を提供してきました。

「健幸まちづくり」は、高齢者だけでなく、障がいを持つ人、子どもも含めた多摩市版地域包括ケア、そして地域共生社会に向けた(仮称)地域委員会構想と地域担当職員の配置など、いずれも多摩市独自のオリジナル施策として推進しています。

特に健康寿命をいかに引き上げていくか。多摩市は男性、女性とも東京でトップクラスの健康寿命を誇っています。地域の医療関係者、商店会、介護事業者、教育関係者などが一堂に会する「健幸まちづくりシンポジウム」もたびたび開催し、事例紹介、意見発表なども行ってきました。

これらの背景には、各地域で自主的に行われている朝のラジオ体操、NPOや生協活動、市民団体など市内でもトップクラスの市民活動が盛んなまち、など行動力旺盛な多くの市民がおられること。また、地域の6割を多摩ニュータウンという多摩丘陵を造成した高低差のある住宅・団地を持つまちであること。国内でも1、2位を競う遊歩道でつながれた歩者分離の安心・安全なまちであること。などの要因もあるようです。

ただし、コロナ禍で感染症への恐れや警戒感から人との接触を防ぐあまり、高齢者

の運動不足は顕著となっています。フレイル予防、介護予防などの立て直しも急務です。また、若年層世代はじめ働き盛りの現役世代にみられる健康無関心層への効果的なアプローチは最大の課題と言ってよいでしょう。

また、働く人の健康と幸せを実現していくため、職場での取り組みを広げようと企業・団体・大学の経営層に呼びかけ、2022年7月23日に「健幸ワーク」を目指し、トップご自身と従業員・職員の働き方に関する「健幸! ワーク宣言式」を行いました。

このような取り組みを通して、医療関係者、介護・福祉事業所、地域の市民団体など「顔の見える関係」を創ってきたことが、今回のような感染症のパンデミックを迎えた際、「命を守る」アクションを素早く打ち出すことができた要因となったと考えています。

#### (4) 市民が起草した 「多摩市健幸都市宣言」から 始めました

多摩市の「健幸まちづくり」は、私の2期目の選挙公約に掲げたことから始まりま

した。私は、この2022(令和4)年4月に行われた市長選挙で4期目の信認を市民の皆さんからいただきましたが、2014(平成26)年の2期目の選挙で「健幸都市(スマートウェルネスシティ)多摩の創造」を掲げました。

当選後、多摩市医師会会長、保育園園長会会長、厚生労働省の元事務次官経験者などを委員とする「多摩市健幸まちづくり推進協議会」(天本宏会長)をスタートし、議論を重ね、2017(平成29)年3月までに基本方針をまとめ、同じく公募市民により、身体面での健康だけでなく、だれもが幸せを実感できることをうたった「多摩市健幸都市宣言」をまとめ、同月の市議会で議決いただきました。

市民による宣言起草委員会での活発な議論で、とても素敵な内容の宣言となりました。この中でうたわれているように、シビックプライドに溢れる市民一人ひとりの主体的な行動が健幸都市を実現していくというワクワクする内容となっています。「多摩市で暮らす私たち」がお互いに協力し、健やかに幸せいっぱい健幸都市を目指していきましよう! との市民による市民のための市民へのまさに熱いメッセージとなっています。



### 多摩市健幸都市宣言

多摩丘陵に広がる私たちのまちは、風わたる緑のまちです。

いつまでもこの地でいきいきと暮らし続けることが私たちの願いです。

多摩市で暮らす私たちが協力し、健やかで幸せいっぱい健幸都市とすることを宣言します。

- 1 おいしく食べてエネルギーを燃やします。
- 2 わくわくする心を大事にします。
- 3 豊かな自然を感じてのびのび歩くことを楽しみます。
- 4 世代を超えて声をかけ合い人と人の絆を深めます。
- 5 自分を大切にしてゆつくり心と体を休めます。

たくさん緑に囲まれ まちを歩けば  
しあわせに出会えるまち

また、この施策を推進する職として「健幸まちづくり政策監」という名称の役職を設けるとともに「健幸まちづくり推進室」

を設置しました。この「健幸まちづくり政策監」については、市役所の内部人事ではなく、厚生労働省からキャリア官僚を招く手法をとることとしました。多摩市としては初めての試みでした。

現在は三代目の政策監に就任いただいています。一方、多摩市からは若手職員を厚生労働省や内閣府に派遣しています。中央官庁と基礎自治体との人事交流そして多摩市での経験を活かした政策交流のムーブメントを起こすことも狙いとしています。

現在、多摩市は、第5次多摩市総合計画第3期基本計画の只中にありますが、この総合計画の特徴は「健幸まちづくり」をさらに推進していくことを基盤となる考えに据え、①超高齢社会への挑戦、②若者世代・子育て世代が幸せに暮らせるまちの基盤づくり、③市民・地域と行政との新たな協働の仕組みづくりを三つの重点課題として、全ての施策の中で最優先課題に位置づけています。

「健幸（けんこう）」という言葉の定義ですが、「健康」は、維持しうる心身機能を必要に応じて適切な支援を受けながら、維持・向上させながら、自己肯定感を持って主体的に行動している「幸せ」、その両方が備わり、自分らしく毎日いきいきと暮らしている、状態と位置づけました。

さらに、「健幸まちづくり」とは、身体面での健康だけでなく、それぞれに生きがいを感じ、安全・安心に暮らすことができ、子育て中であっても、障がいがあっても子どもから高齢者まで、だれもが幸せを実感できるまち、と定義しました。これらの定義は、協議会での熱く熱心な議論の中で合意形成されていったものです。

### （5）多世代共生型コミュニティの形成と多摩市の未来

また、多摩市は、市民団体、NPO団体など市民活動の盛んな街と言われています。しかし、それらの活動を牽引する方々の高齢化やデジタル化への対応など課題も見え隠れしてきました。

特に、新型コロナウイルス感染症の3年間の間で、接触を極力避ける、会食をしない、大勢で交流しない、などが徹底する中で、リーダーや役員の交代などがスムーズに行えない、

あるいはオンライン化などデジタルが進む中で特に高齢の方々がデジタルデバイス問題にさらされるなど活動の内容でも様々な課題が表出してきました。

また、本来、介護予防や地域でのボランティア活動で濃密にならざるを得ない、あるいは同行支援など各種活動が低迷し、外出機会の低減、高齢者のフレイル化の進行など随所で見られるようになっていきます。

現在、多摩市自治推進委員会で委員長を勤めていただいている都立大学法学部の大杉寛教授は、その著書「コミュニティ自治の未来図」(ぎょうせい)の中で、「コロナ禍を乗り越えるコミュニティ」として、沖縄県那覇市の若狭公民館で行われている子どもたちに政治参加の機会を提供するシティズンシップ教育の例や徳島県三好市の「いきいき百歳体操」での集まりの例などの二つの事例を紹介し、いずれの地域でもオンラインで取り組むことで新たな広がりを創り出したことを取り上げています。

多摩市でも、2020年秋に従来のイベントが全てできなくなったことから、「オンライン文化祭」を開催し、児童館の子どもたちがリアルとバーチャルでドミノ倒しをしながら多摩センター駅前のパルテノン大通りのイルミネーションをリアルに点灯するなど楽しい画像をインターネットの動画YouTubeで発信しました。また、小・中学校の吹奏楽、合唱、文化団体のコーラス、フラダンスなどの公演を発信し、遠く離れ

た家族や知人など全世界からのアクセスがあったことなどスリリングな経験もできました。地域コミュニティでの活動がネットを通し、これまでの物理的に有限な世界から無限な異空間の世界とつながるといいう新たな出会いに気づかされる一瞬だったように感じています。

この自治推進委員会の第7期の課題として(仮称)地域委員会構想について諮問し、2021年10月、「地域協創による、多世代共生型コミュニティの形成を目指して」との中間報告をまとめていただきました。

この中間報告で、地域協創の三つの柱として「地域を支える」「地位の中をつなぐ」「地域の中で掘り起こす」を掲げ、それぞれの地域で生活する人が、将来の自分たちの「まち」のイメージを共有し、その実現に向けて取り組む、新しい地域運営のしくみをつくっていくという姿を描いていただきました。多様化・複雑化する地域課題に対応していくため、地域の多様な主体がゆるやかにつながる場や機会を設けていくとしています。

具体的には、多摩市で既に動き出し、地域の経験も蓄積している、地域福祉委員会、青少年問題協議会、コミュニティセンター運営協議会などを活かしながら、地域ごと

に担当職員を配置し、地域ごとの課題解決を住民の手で解決していく、まさに地域分権を主権者である市民の手で動かしていくという手法です。

現在、市役所に行かなくてもスマホから例えば学童クラブの申請手続きができるなどのいわゆるDX(デジタルトランスフォーメーション)の取り組みを進めています。この延長線上に地域担当職員を配置し、「顔の見える関係」、「地域コミュニティの自治」を活性化し、民主主義の原点である「自立した市民」で構成されるまちを取り戻したいと考えています。

既に市内の2か所をモデルエリアとして(仮称)地域委員会構想の具体化に向け、コロナ禍ではありましたが、少しずつ進めています。このモデルエリアを支える中間支援組織として、多摩市で、これまで活動してきた「多摩市若者会議」の延長に生まれた若者たちによる合同会社 MichiLab(みちらぼ)と中央大学のゼミナールの学生たちに関わっていただいています。地域に根差した新たな市民主権による民主主義の始まりです。

column

多摩消防署・  
救急隊員たちの熱い夏

救急車で病院に搬送したくても受け入れ

れる病院がない。119番がつかない。保健所の電話もパンク状態など、第7波は、これまでに経験したことのない感染爆発状態となりました。実際、WHO（世界保健機関）の週報によれば、日本の感染者数は7月末から4週連続で世界最多となりました。

毎日新聞（2022年8月16日）の報道によれば、「第7波」の影響で救急車が到着後も受け入れる病院が決まらない「救急搬送困難事案」が日本各地で相次いでいました。まさに日本国内の医療・救急体制は危機的状況に追い込まれていたのです。

東京消防庁によれば、7月1日から8月14日までの「第7波」で、陽性患者からの救急要請のうち、3時間経過しても

選定困難な事案が750件にのぼった、と公表。特に受け入れが厳しかったのは、65歳以上の高齢者であり、86・53%を占めていました。

私は、この9月、地元の東京消防庁多摩消防署を訪ね署長はじめ救急隊員の皆さんから話を伺ってきました。

東京消防庁全体では、2021年7月12日から9月30日までの第5波の時は、救急搬送を要請した陽性患者ののうち65歳以上の占める割合は11・2%。2022年1月21日から3月21日までの第6波では55・6%。そして第7波では44・6%、とのこと。

第5波では若年層、第6波では高齢者、第7波では、幅広い年代からの要請があり、しかも第7波では、軽症割合が多く、肺疾患とは異なる症状が顕著となり、軽症者でも重症が多くなる傾向があったとの分析でした。まさにピーク時は「終わりがみえない」状況となり、隊員たちの疲労も限界に達していました。

救急車には3人の隊員が乗車し、ピーク時は4隊が出動。発熱患者を自宅等か

ら病院に搬送し帰署するまで平均約2時間。コロナ以前は約85分でしたので、約40分は病院探し等の時間が余計にかかっていたようです。

結果、丸一日では、一隊の出場件数は一日約10件、計20時間が限度であり、ギリギリの状態で命をつないできたと思っただけの話が伺うことができました。多摩消防署管内でも、病院につなげず3時間以上となった発熱患者は7件。中には10時間を超えた方もおられたそうです。受け入れ病院も遠くは、福生、青梅、目黒など都内全域に及びました。

発熱した患者からの要請があると救急隊員たちは全身を防護服で覆いN95マスクを着用し、駆けつけます。熱中症に気を付けながらもマスクを外せないことから、飲料は一切、口にしません。「飲むとトイレが近くなりますから」患者に寄り添う救急隊員たちの熱い想いが伝わってきた一瞬でした。

（多摩市長 阿部裕行）