

# 自治研 かながわ

2020 **8** No.185  
(通算 249号)

## CONTENTS

**巻頭言 リスク社会での行動選択に智慧を備える**

**議員間討議と議会の政策形成機能の向上**

—議会改革度で、いつも上位の評価 茅ヶ崎市議会—

公益社団法人神奈川県地方自治研究センター研究講師 横山 純子 …… 1

**茅ヶ崎市議会における議会改革の取り組み**

—中核市移行提案に対する市議会の対応を中心に—

茅ヶ崎市議会議員 岸 正明 …… 8

**未曾有の「コロナ19危機」のなかの韓国**

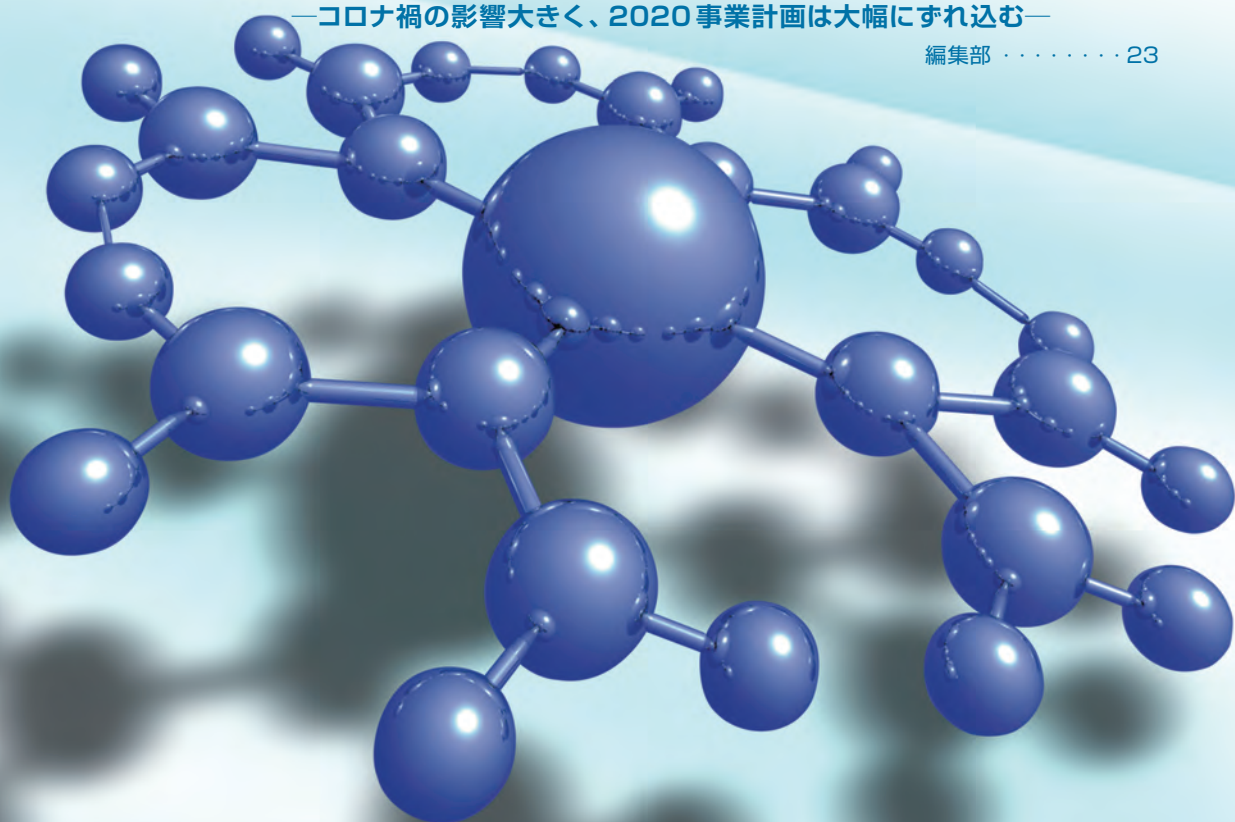
—韓国政府や韓国市民はどのように「コロナ19」に立ち向かってきたのか—

韓国・慶南大学校社会福祉学部教授/一般社団法人川崎地方自治研究センター客員研究員 金 智美 …… 13

**第23回定時総会が終了、2019事業報告等を承認**

—コロナ禍の影響大きく、2020事業計画は大幅にずれ込む—

編集部 …… 23



公益 神奈川県地方自治研究センター  
社団

戦後75回目の夏である。今夏は、宇宙安全保障への積極的参加をめざす宇宙基本計画の改定や自民党による「敵基地攻撃力」の保有検討の提言など、戦禍の記憶を忘却の彼方に遠ざけるような動きもあり、ここでは太平洋戦争の記憶を取り上げるべきと考えていた。しかし、視界に溢れた情報に目を向ければ、その大半は「新型コロナウイルス感染症 (COVID-19)」に関わるもので、時節的に無視できない。半年前に自身が記した本誌編集後記 (『自治研かながわ月報』2020年2月号) には、横浜港に停泊中のクルーズ船内に乗客・乗員を隔離した「COVID-19」の封じ込め策に対する「傍観者」としての記述もある。そのわずか1ヶ月後に、自らも感染症拡大防止対策の一環で「ステイ・ホーム」生活を余儀なくされる事態を迎えることになるとは、思いもよらないリスク想定だった。やはりこのテーマは避けては通れないようだ。

半年前なら「非日常」と思えた、いわゆる「3密」の回避、マスクの常時着用、手洗いの励行といったライフスタイルが、今や「新しい生活様式」として定着しつつある。「新型」であったはずの「COVID-19」は、もはや「日常」にあるのが当然とされ“with コロナ”なる表現も登場するに至った。のみならず、経済活動の再開を促すスローガンのような利用も始まっている。生物学的な観点では、ウイルスは宿主と「共存共栄」する存在であるから「ほどほどに宿主と均衡をとるウイルスだけが選択されて残る」こと、そのため「長い時間軸」でウイルスとの動的平衡を目指すしかない (福岡伸一「人もウイルスも制御できぬ自然」2020年6月17日付朝日新聞) と解説される。また、科学史の専門家も「ウイルスは将来人類と『そこそこの関係』を保てるように進化」し、「人類の側も徐々に免疫を獲得して、一般的な風邪の病原体の一つに落ち着く可能性もある」 (神里達博『リスクの正体—不安の時代を生き抜くために』2020年, 岩波新書) という見解を示す。これら論説を理性で捉えれば、「COVID-19」との共生を長期的な観点で捉えるべきで、“with コロナ”を前提に社会を維持するに不可欠な経済活動を展開していくことの重要性は理解しうる。

ただし、人類は「感情」を持つ生き物でもあり、理性だけが行動をコントロールしているわけではない。日々発表される新規陽性者数が増加傾向を示せば不安を抱き、医療や公衆衛生に関わる専門家の発言に一喜一憂する。陽性者の2.6% (8/3現在) という致死率でも、数字に身内や自身が含まれる最悪の事態を想定する。中には感染への脅威から過剰な差別反応を示し、時に「自粛警察」と称される制裁へと暴走する人々もいる。罹患しても確実な回復の見込める医療体制の整備なくしては、安心して経済活動に参加できない。にもかかわらず政府は政策責任を曖昧にし、感染拡大の防止も経済活動の活性化も、各自の判断だと自己責任的な行動を求める。

行政の法的規制を回避しつつ監視社会に制裁を委ね、逸脱が目に見える特定集団を対象に超法規的な措置で取締りを強化するという社会管理手法は、戦時中「お国のため」を合言葉に国民統制を進めた歴史に重なる。新規陽性者が増加する中での観光振興策の推進も、人命を砦にひたすら国家防衛へと邁進していった戦時期の失敗と、同じような道を歩んでいるようにも見える。とすれば、感染症リスクを抱える社会で人々は、政府をあてにしない、自分の命や生活は自分で守るしかない、ということになる。行動選択に必要な智慧は自ら備える。それは、道標のない時代の哲学かもしれない。

## 議員間討議と議会の政策形成機能の向上

—議会改革度で、いつも上位の評価 茅ヶ崎市議会—

公益社団法人神奈川県地方自治研究センター研究講師 横山 純子

### きらり光る議会②—茅ヶ崎市議会

今回の「きらり光る議会」紹介は、茅ヶ崎市議会です。

茅ヶ崎市は、湘南に位置する人口約24万人の市です。茅ヶ崎市議会は、議員定数28人、議会基本条例の制定は2011年、神奈川県内では9番目でした。

茅ヶ崎市は自治基本条例を2010年に定め、議会は議会としての最高規範となる議会基本条例を2011年に決めました。

茅ヶ崎市議会が早くから実施している議会報告会や、決算審査における議会による事業評価の取り組みなどは、他の議会からも注目されていました。着実な議会改革を進める茅ヶ崎市議会は、早稲田大学マニフェスト研究所の2018年度議会改革調査で、神奈川県内での総合第1位として評価されています。

茅ヶ崎市議会ホームページのトップページで、「議会改革の取り組み」「茅ヶ崎市議会の主な取り組み」を見ることができます。「本会議・委員会のインターネット中継」から始まり、「一般質問における重複の調整」まで32項目が挙げられています。今回は「議会基本条例の制定経過」「決算審査での事業評価」「委員会での自由討議」「政策討議」など、他の議会でも参考になる取り組みを取り上げました。議会改革項目は多岐にわたりますが、岸正明議員（5期）に、茅ヶ崎市議会の議会改革のうち、以上の4点を中心にお話を伺いました。

「中核市」問題についての茅ヶ崎市議会「政策討議」の取り組みは、自治体の重要な課題についての議会の取り組みの実例として、注目される展開と提言です。茅ヶ崎市議会の長年の議会改革の積み重ねがあって、この丁寧な議論と提言が可能となったのではないのでしょうか。

#### 1. 茅ヶ崎市議会ホームページ 議会改革について—「茅ヶ崎市議会の主な取組」から一部を紹介（順不同）

##### 議会基本条例前文のご紹介

議会基本条例前文には、その議会の基本姿

勢が表現されています。

茅ヶ崎市議会は、委員会の会議の原則公開、本会議の映像の配信等の手段による情報提供の実施など、さまざまな機会を捉えて議会改革に取り組んできた。2010年4月

に施行された茅ヶ崎市自治基本条例（2009年茅ヶ崎市条例第35号）による新たなまちづくりが展開されている今日においては、市民に開かれ、かつ、分かりやすく、さらには信頼される議会を構築していくことが求められている。

また、2000年4月に施行されたいわゆる地方分権一括法により、中央集権型の行政システムから地方分権型の行政システムへと転換が図られる中においても、原則として市の全ての事務に議会の権限が及ぶようになるなど、議会のあり方も大きく変わってきた。地方分権の進展により、自己決定・自己責任に基づくまちづくりが進められていく中、主権を有する市民を代表し、執行機関に対する監視及び評価の機能を持つ議会の役割と責任は、ますます重大になっている。

このような時代背景の中、茅ヶ崎市議会は、これらの機能の充実を図るとともに、市政の課題を的確に把握し、多様な民意を反映しながら、創意と工夫により政策立案及び政策提言を積極的に行うことができる政策形成機能の向上を図っていかなければならない。

よって、茅ヶ崎市議会は、この条例を地方分権時代に即した議会の指針として、これまで取り組んできた議会改革をさらに推進するとともに、議会を構成する議員自らが議員としての自覚と見識を持ち、主権を有する市民の負託に的確に答えていくことを示す決意を持って、ここに茅ヶ崎市議会基本条例を制定する。

## 議会改革の主な取り組み経過

### ◇ 政策討議

政策討議は、茅ヶ崎市議会の特長ある取り組みの1つです。政策討議は、図1のような流れで運用が行われています。

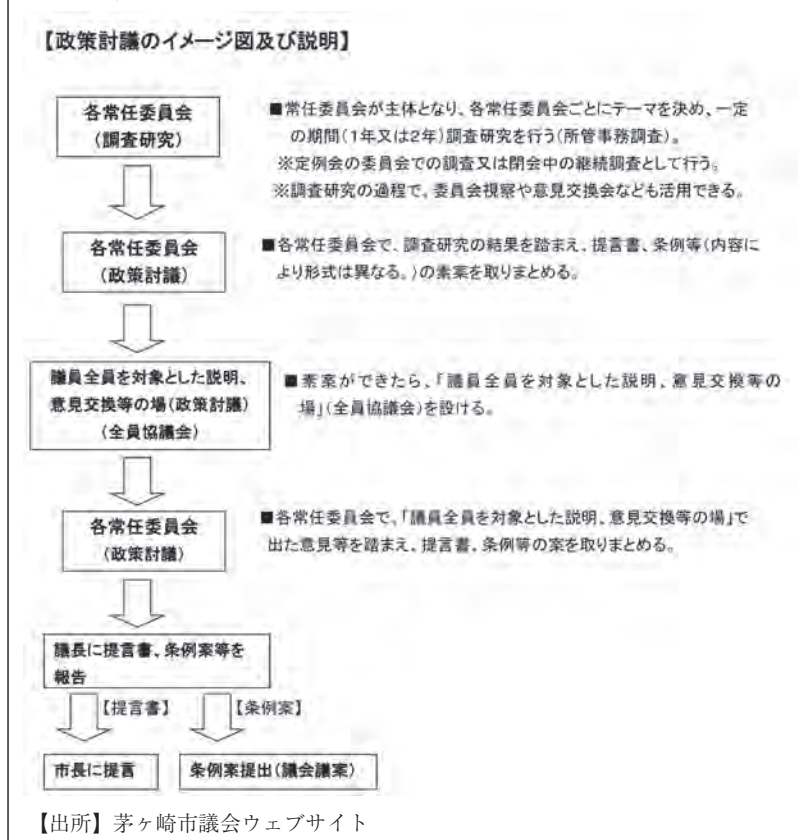
※ 枠内は、茅ヶ崎市議会ウェブサイト「議会改革の取り組み」から抜粋

2014年から、茅ヶ崎市議会基本条例に基づき、常任委員会ごとにテーマを設定し、調査研究、委員間討議を経て、最終的に政策提言を行っていく取り組みを開始しました。

### ◇ 委員会での自由討議

茅ヶ崎市議会では、委員会での「自由討議」が定着しています。

図1 政策討議の流れ



2014年から、委員会での自由討議を行う場合の運用ルールを定めました。「質疑」、「討論」、「採決」という審査の流れの中で、委員からの申出又は委員長の采配により、「質疑」中に行うこととしました。

さらに2017年から、自由討議をより推進するために、常任委員会の委員席のレイアウト等も変更しました。

◇ 傍聴者用資料の（貸出ではなく）提供

傍聴者用資料を希望者に提供している議会はまだまだ限られています。

2014年から、傍聴者用資料については、ほしい旨の申出があった場合は提供することとしました（それまでは、「貸出」していました）。

◇ 議案書・議案資料のホームページ掲載

議案のホームページ掲載は、議員への議案配布後時間を置かず行われており、議案等に関心のある市民は、十分に読み込んだ上での傍聴が可能となります。

2018年第3回定例会から、議案書・議案資料をホームページに掲載することとしました。

## II. 茅ヶ崎市議会の議会改革について、岸正明議員にインタビュー！

茅ヶ崎市議会で活躍されているベテラン議員の岸正明さんに、お話を伺いました（聞き手：横山純子）。

執行機関に対する監視および評価の機能の充実と、政策立案および政策提言を積極的に行うことができる政策形成機能の向上の現場など、市議会ホームページでは読み取れない、興味深いお話を伺うことができました。



横山純子氏

岸正明議員

### 茅ヶ崎市議会基本条例の制定経過

横山 茅ヶ崎市議会の議会改革の取り組みは、県内議会の中でもトップクラスと評価されていますね。

2018年度の早稲田大学マニフェスト研究所の調査では、神奈川県内議会で茅ヶ崎市議会が議会改革度第1位でした。

茅ヶ崎市議会が先進的な取り組みを着実に継続しておられるのは、どんな要素があるのでしょうか。議会改革のキーマンのような方はおられるのですか。

岸 もともと茅ヶ崎市議会は、政務調査費時代から、1円からの領収書が必要など、先輩議員方がそうした取り組みを築きあげてきたと思います。

誰がキーマンというよりも、先輩議員も含めた中で、議会改革的なことを進めてきました。長老議員さんから「そんなことをやる必要はないだろう」という話が当初ありましたが、「あなたたちは私たちより先に辞めていくのだから、若い者の言うことを聞いてくれ」

という話をしました。

議会改革については、当時の議員数は 30 人でしたが、自民党の若い議員さんも賛同して、ほぼ合意形成がされていった。茅ヶ崎市議会はやりやすかったと思います。

非公式な「議会制度検討会」の場で、会派からと会派に属さない人も入れた中で議論してきました。いわゆる議長の諮問機関ですが、その中で議論し、決まったら各派の代表者会議に諮る。他の議員さんに見てもらって、OKが出ると、議会運営委員会で正式に決定していく。

当然、各派代表者には事前に話しに行くわけですが、全員が認識した上で進めるということです。私は、議会制度検討会にずっと関わっていました。

自治基本条例ができる時も、新人に近い状態の中で、私は、いきなり研究会の座長を任されました。賛成派と反対派が同数いる中で、私が座長でジャッジする。議論の中で調べた方がいい問題が出ると、では、他市へ視察に行こうということで、視察に行き、また議論する。それを何回も繰り返しました。

2010 年に自治基本条例を定めましたが、自治基本条例の制定に疑問を持つ議員もおられました。市民に振り回されるのはいやだという議員もいましたね。しかし、自治基本条例では、議会についての部分は少ないのです。そこで、何か納得するやり方はないかなと思って、議会は議会で自ら作って行こうという提案をしました。

議会運営委員会や他の委員会でも、先進的に取り組まれている所へは必ず視察に行くのです。会津若松市議会をはじめ、いろいろな所を見てきました。

議会基本条例の策定過程では、市民への説明会を 3 回行い、パブリックコメントも実施して、時間をかけました。自治基本条例制定の翌 2011 年に議会基本条例を制定しています。

## 議会基本条例制定後の取り組み

横山 議会基本条例制定後の取り組みはどうですか。

岸 議会基本条例は、制定後もずっと検証していますよ。検証は、議会事務局がきちんとしているか、というところもありますから。

私は、議会事務局長が議会の人間にならないと、改革は進まないと思っています。議会としての機能を強めるには、その立場を明確に整理すべきではないでしょうか。市長部局の顔をうかがうのではなく、議会の立場に立たないと改革は進まないと思います。

## グループでの議会報告会への模索

横山 かなり以前に、茅ヶ崎市議会の議会報告会の傍聴に伺いましたが、市民とのやり取りで行き詰まると議長が出てきて説明しておられました。熱心な市民からの質問で過熱するときもありましたね。

岸 議会報告会は次のステップに入っています。議会報告会のやり方を変えようとして、その研修をしましょうというときに、コロナ禍の影響を受けてしまいました。

グループでの報告会のやり方を検討していたのです。今までの議会報告会では、声の大きい人が話すから、普通の人は次第に来なくなってしまいます。

グループで進める報告会だと、議員が進行をするファシリテーションなどの勉強をしないといけないのですが、議員の研修がまだ済んでいないのです。それができれば、もっと市民が議会を理解してくれると思います。

## 議会での中核市問題への取り組み

横山 議会基本条例の制定経過もしっかりしていますが、その後、着実に実行しておられ

ますね。政策討議も注目です。

その1つは、中核市問題の際の政策討議の議論と、当時の議会の動きです。

自治体に大問題が起きた時に、これは行政の責任だからと逃げてしまう議会もありますが、茅ヶ崎市議会は、中核市問題に真正面から取り組まれた印象があります。

議会で議論を重ねて、しかも行政を追い詰めるだけでなく、上手にブレーキをかける…すごいなと思って、岸さんのご苦勞を垣間見ることができました。この中核市問題についての議会の取り組みを教えてください。

岸 中核市の人口要件が、人口 20 万人へ引き下げられたときに、中核市に向けて自民党が乗り気で、公明党は追従という状況でした。そこで、中核市問題に取り組んだ議会の視察に行きましょう！と提案しました。

関東、北関東へ視察に行き、総務常任委員会で6市くらい、私が大阪中心に何か所か行って、計 12 市くらいの報告がありました。これからやるところと、現にやっているところです。大阪の岸和田市も行きましたが、結果的に岸和田市はやめましたからね。

人口 20 万とか 25 万くらいのところは無理ですね。40 数万の藤沢市がやっていないのが、ブレーキが効いた最大の理由です。「藤沢市がやっていないのに、なぜ茅ヶ崎市がやるのか。藤沢市はリスクがあるからやらないのではないか」という話をしました。

横山 保健所は受けてしまったのですか。

岸 そうです。しかし、私は、タイミングを狙って返上すべき、と必死に言っています。実際に大牟田市が返上しました。厚生労働省申請ですね。

横山 茅ヶ崎市議会の中核市問題への取り組みは、とてもいい動きだと思います。その取り組みの経過などを伝えていただくと、これから何かをやりたい議員や職員の方にとって、とても参考になると思います。



岸 結果的には、市長がやりたいと言っているけど、もう少し考えるべきでしょうという態度をとったのです。直接には、ずばり、やめろと言っていました。

しかし、それには自民党さん、公明党さんにも分かってもらわないといけないので、他市の視察などを繰り返し、結果的には「やはり、おかしいよね」となりました。

議員も真剣に考え始めたのですね。中核市になったら、財源の持ち出しが大きくなるのではないかという話になりました。当時、児童相談所も市が作らなければいけないのかという話になったりして、それは無理です、となりましたね。

## 茅ヶ崎市の「借金時計」との関連

横山 茅ヶ崎市の「借金時計」との関連はどうですか。

岸 それとの関連はありません。もう、財政的にパンクする寸前の状況なのです。病院の財政立て直しが始まっているし、新庁舎の負担もありますので。

財政的には、茅ヶ崎市には大きな企業がないので、普通にやっていたら、住民税だけであれば、将来的な計算もできるのです。しかし、茅ヶ崎市の昔からのいろいろな流れで、箱もの行政が続いたのです。40~50 億円足りない状態が続いていますね。

私は、身の丈に合った行政をしろということ、さんざん言ってきました。今も、保健所は返せとずっと言い続けています。

## 決算審査からの政策サイクル…議員間の自由討議で

横山 茅ヶ崎市議会で非常に特徴的だと思っていたのが、決算審査での事業評価と市長への通知、次年度予算などへの反映を一連のサイクルとして行われていることです。これはどのような経過での取り組みですか。

岸 きっかけは、全国市議会議長会の研修です。そこで、茅ヶ崎市議会独自のものを作ったのです。ただ、もう限界ですね。議員が議論できないといけませんから、よく知っている事業を選ぶ、市民に分かりやすい事業を選ぶと、毎年同じような事業になるのです。

その事業への評価は、行政は予算が十分に執行できたかどうか、議会はその事業が成果をあげているかで見ると。市民満足度—この事業が十分に市民に役立っているかを考えるので、行政の評価と議会の評価がかみ合わないのです。市民に評価が違うではないかと言われてしまう。最初は決算委員会全体でやっていたのですが、分科会方式にして、各常任委員会がそこをしっかりと審議するやり方で進めます。

いまは、これからどうしようかということを検討しているところです。

横山 その審査では、議員間の自由討議で評価するわけですね。委員会で自由討議をするというのはすごいと思います。

議会で議員間の自由討議をあまりしないということは、市民から見るとびっくりだと思いますが。市民が議員になったのだから、自由討議は当たり前という岸さんの発言は印象的でした。

岸 代表者会議や議会運営委員会では、自由

討議をずっとやっているわけで、委員会でも自由討議できるでしょうと。かしこまってやらないで、何を聞かれてもおかしくないでしょうという話です。

横山 委員会では、それを記録に取って公開する場でやるということですね。

岸 市民目線でやるべきだということで、みんな納得しました。市民が議員になってくるわけだから。ふさわしくない発言はいけません、何を言ってもいいわけです。

議員それぞれに得意分野はありますが、一般的に議員の知識は浅く広くですから、専門家ではない。ただ、あまり内容がひどい時は、休憩でとめますが。

横山 議員は分からないことまで即答する必要はなくて、研究して次の機会にお答えする形でいいわけですね。慣れるまで時間がかかりますが、そのやり方がわかると、怖がらなくなりますね。

決算審査での政策提案と議員間の自由討議は、茅ヶ崎市議会にとって将来とても役立つ取り組みですね。

## コロナ対策への要望書や意見書提出

横山 新型コロナ対応では、どんな動きをされましたか。

岸 「新型コロナ対策会議」という非公式の会議を作りました。そこで、当面の間の議会のあり方を考えて、議会運営委員会に持っていくわけです。本会議場には窓がありませんから、密室になってしまう。長時間はやめようと、一般質問も会派から何人というやり方にして、議席を透明のシートで一人ずつ区切っています。

その対策会議には、私も会派の代表者として参加しています。そこに議会運営委員会の委員長、副委員長も入っています。

私は、議会として何か動かなければと思っ



て、いろいろな人の意見を聞きました。その中から、実現可能性が高く、市民に役立つ対策として「事業者向けの家賃補助制度創設」の提案をしました。

私が代表者会議で提案し、全員協議会を開いて、議会で提出しようということになりました。そこで、5月29日という早い段階で、議会としての要望書を、議長から市長に提出しました。議会が何をやっているか、市民には見えにくいということを意識して、今回も議会としてまとまって動くという形をとりました。

また、6月30日の臨時議会で、議会として、国に対し「新型コロナウイルス感染症に係る医療体制堅持のための財政措置を求める意見

書」を採択し、内閣総理大臣、財務大臣、厚生労働大臣宛での意見書を送付しました。

横山 岸さんの議会についてのこれからの夢を教えてください。

岸 議会力を強くすること、ですね。議会がまとめれば、首長に対抗できるのですよ。コロナの影響もあって、これからますます財政的にも厳しくなると思うので、やるべき事業、やめたほうがいい事業まで、しっかり議会で議論して対応したいです。

岸議員、茅ヶ崎市議会の活動について貴重なお話を聞かせていただき、本当にありがとうございました。

#### 茅ヶ崎市議会の主な取組（2020年2月7日時点）

- |                                |                        |
|--------------------------------|------------------------|
| 1 本会議・委員会のインターネット中継            | 17 政策討議                |
| 2 委員会の会議の原則公開                  | 18 茅ヶ崎市議会基本条例の検証・改正    |
| 3 傍聴規則・委員会傍聴規程の改正              | 19 ホノルル市議会との友好議会協定     |
| 4 政務活動費の収支報告書等の自由閲覧・ホームページでの公表 | 20 文教大学経営学部との連携協力      |
| 5 決算審査での事業評価の導入                | 21 本会議での採決に押しボタン式投票を導入 |
| 6 茅ヶ崎市議会基本条例制定                 | 22 市議会災害対応指針を策定        |
| 7 議案等に対する個々の議員の賛否の公表           | 23 正副議長選挙への立候補制導入      |
| 8 全員協議会の公式会議化                  | 24 先議案件・追加議案の委員会付託     |
| 9 議会報告会                        | 25 傍聴者の水分補給を可能に        |
| 10 意見交換会                       | 26 議案書・議案資料のホームページ掲載   |
| 11 広報広聴委員会の設置（公式会議）            | 27 一般質問と議案審査の順序の入替え    |
| 12 議決事件の追加                     | 28 本会議における発言の通告制       |
| 13 傍聴者用資料の（貸出しでなく）提供           | 29 総括質疑の代表質疑制における運用の変更 |
| 14 請願者・陳情者の趣旨説明の機会の新設          | 30 陳情の取扱い基準の制定         |
| 15 委員会での自由討議                   | 31 常任委員会の所管事項の変更       |
| 16 一問一答方式の導入                   | 32 一般質問における重複の調整       |

【出所】茅ヶ崎市議会ウェブサイト

【寄稿】

## 茅ヶ崎市議会における議会改革の取り組み

—中核市移行提案に対する市議会の対応を中心に—

茅ヶ崎市議会議員 岸 正明

### 茅ヶ崎市議会基本条例の制定

2008年5月頃から、議会制度検討会（現在の議会改革検討会）において条例制定に向けた検討を始め、2010年11月に素案を作成し、パブリックコメントと市民説明会（3回開催）を経て、2011年第1回定例会で可決・制定されました。

現在、条例の各条項の運用に取り組んでいるほか、2014年度および2018年度には、条例の検証およびそれに基づく条例改正を行いました。

### 政策討議

2014年から、茅ヶ崎市議会基本条例に基づき、常任委員会ごとにテーマを設定し、調査研究、委員間討議などを経て、最終的に政策提言などを行っていき取り組みを開始しました。

2014年12月に総務常任委員会（広報のあり方に関する政策提言）、2015年3月に教育経済常任委員会（読書活動推進に関する政策提言）、環境厚生常任委員会（ゴミの減量化に関する政策提言）、都市建設常任委員会（公園のあり方に関する政策提言）がそれぞれ政策提言を決定し、市議会から市長に政策提言書を提出しました。

2015年5月から（2017年4月まで）の任期

では、総務常任委員会（中核市移行に関する政策提言）、教育経済常任委員会（地域活性化の推進「オリジナルブランドの推進」に関する政策提言）、環境厚生常任委員会（地域包括ケアシステムに関する政策提言）、都市建設常任委員会（空き家対策に関する政策提言）がそれぞれ政策提言を決定し、市議会から市長に政策提言書を提出しました。

2017年5月から（2019年4月まで）の任期では、総務常任委員会（「組織改正と人材確保」に関する政策提言）、教育経済常任委員会（子どもが元気なまち・ちがさきを目指して～遊びと学び～政策提言）、環境厚生常任委員会（ごみの減量対策を効果的にすすめるための政策提言）、都市建設常任委員会（ユニバーサルデザインの推進に関する政策提言）がそれぞれ政策提言を決定し、市議会から市長に政策提言書を提出しました。

2019年5月からは、新しい構成の各常任委員会で、2020年度中の政策提言を目指し、それぞれ取り組んでいます。

### 決算審査での事業評価の導入

茅ヶ崎市議会では 決算審査での事業評価を導入し、2009年度（2008年度決算）に、議会での決算審査をより充実したものにするとともに、決算審査の結果を翌年度の予算にも反

映していくため、試行として開始し、2019年度（2018年度決算）まで合計11回実施してきました。

その概要は、全議員（議長および議会選出監査委員を除く）を構成員とする決算特別委員会を設置し、その中に設けた4つの分科会（常任委員会を活用）で、評価対象事業（市総合計画の実施計画事業の中から、分科会ごとに3事業程度、全体でおおむね12事業程度を6月定例会で選定）の評価を行うものです。

9月定例会の決算審査の中で、担当課が作成した評価シートによる行政側の自己評価を踏まえ、その事業の方向性について、各分科会の委員同士で議論し、各分科会としての評価（「拡充」、「現状のまま継続」など4段階の評価）を決定します。その後、各分科会での評価を決算特別委員会（全体）として決定し、最終的に、決算特別委員会委員長が、本会議での委員長報告の中で報告をしています。

2010年度以降は、評価結果を市長に通知し、翌年度予算編成などへ反映するよう要望し、その結果についての報告を求めています。

## 保健所政令市から中核市へ（市長の意向）

当時の市長は、地域保健行政がこれまで以上に柔軟かつ機動的に対応していくことができるよう、神奈川県から保健所に関する権限委譲を受け、2017年4月に茅ヶ崎市が保健所政令市に移行することで、市民がいつまでも健康で暮らせる地域づくりを目指すこととしました。この時点では、中核市に移行するには、保健所政令市になることが国の条件とされており、2014年10月に茅ヶ崎市保健所政令市移行基本計画が策定されました。

中核市移行が目的で保健所政令市になったのです。議会としては当初、市長・行政の保健所政令市への移行方針に関し、市民の安全安心に結び付くこと、保健所運営の予算も十

分補えていくことについて疑問視していませんでした。その後、中核市移行への国の基準が緩和され、自治体の人口規模が20万人以上であれば、中核市移行の申請ができることになりました。

しかし、その後、保健所の運営だけでも、茅ヶ崎市の身の丈に合っていないことに議会も気づき始め、中核市移行については、行政の業務量が増えること、人的資源が必要なことがほんやりと分かってきたのです。

## 中核市移行に関する政策提言

そこで、市長への政策提言を利用し、先述のとおり、2015年5月から（2017年4月まで）の任期で、総務常任委員会「中核市移行に関する政策提言」に取り組みました。当初は保守系議員を中心に中核市移行を推進してきており、まずは、行政視察を行い、検証することを進めてきました。

これから中核市に移行する予定の自治体、すでに中核市へ移行している自治体への行政視察を行いました。

2015年は、茨城県水戸市、群馬県前橋市・高崎市、埼玉県越谷市を行政視察し、2016年は、石川県金沢市、奈良県奈良市、兵庫県西宮市を視察し、会派としても大阪府岸和田市・枚方市・八尾市の3市を行政視察しました。

大阪府は、保健所を土地・施設とも無償で各自治体に提供するため、全国的にはまれなケースでしたが、視察に行った岸和田市は、中核市移行を断念しています。

多くの視察を行った結果、中核市に移行した市からの非公式の場では、移行には否定的な発言もありました。

これらを踏まえ、総務常任委員会は2017年2月に「中核市移行に関する政策提言」を行いました。

## 中核市移行に関する政策提言

2017年2月

茅ヶ崎市議会総務常任委員会

### 1 はじめに

都市制度は格付けとそれに付随した権限移譲という昇格メカニズムをつくり、政府は平成の大合併の際にこの制度を誘導した。

本市においては保健所政令市を目指したところ、中核市要件が「人口20万人以上の市」に改正されたことで中核市移行を表明した。

中核市移行については、本市の財政状況、業務遂行の体力などに懸念を感じる。

これらのことを踏まえ、本委員会では「中核市移行について」調査研究を実施し、政策提言をすることとした。

### 2 調査研究の経過

#### 2015年度

6月23日	総務常任委員会を開催し、調査・研究テーマの決定
9月18日	総務常任委員会を開催
10月19日	水戸市を行政視察 視察項目：中核市について ・移行による効果 ・県市連絡調整会議 ・財源の確保、専門職の確保
10月20日	前橋市、高崎市を行政視察 視察項目：中核市について ・移行による効果 ・県市連絡調整会議 ・財源の確保、専門職の確保
10月21日	越谷市を行政視察 視察項目：中核市について ・移行による効果

	・県市連絡調整会議 ・財源の確保、専門職の確保
11月2日	総務常任委員研究会を開催
11月5日	市民との意見交換会を開催 テーマ：中核市について
12月9日	総務常任委員研究会を開催

#### 2016年度

5月9日	総務常任委員勉強会を開催（委員間での政策討議）
5月11日	市民との意見交換会を開催 テーマ：中核市について～市民から求められる都市制度は～
6月2日	総務常任委員勉強会を開催（委員間での政策討議）
10月12日	金沢市を行政視察 視察項目：中核市（児童相談所設置）について ・財政収支について ・設置、運営体制について ・専門職の確保、スキルアップについて ・県との連携、関わりについて
10月13日	奈良市を行政視察 視察項目：中核市移行について ・財政収支について ・移行に伴うメリット、デメリットについて ・保健所の設置、専門職の確保について ・移行後の県単独委譲事務について
10月14日	西宮市を行政視察 視察項目：中核市移行について ・財政収支について ・移行に伴うメリット、デメリットについて

	・保健所の設置、専門職の確保について ・移行後の県単独委譲事務について
10月24日	総務常任委員勉強会を開催（委員間での政策討議）
10月31日	総務常任委員勉強会を開催（委員間での政策討議）
11月12日	市民との意見交換会を開催 テーマ：中核市について～市民から求められる都市制度は～
11月24日	意見交換会を踏まえての委員間討議
11月30日	総務常任委員勉強会を開催（委員間での政策討議）
12月9日	総務常任委員研究会を開催
12月14日	総務常任委員勉強会を開催（委員間での政策討議）
12月21日	総務常任委員勉強会を開催（委員間での政策討議）
1月6日	総務常任委員会を開催し、政策提言（素案）の決定
1月23日	全員協議会にて全議員へ政策提言（素案）の説明及び意見交換
1月23日	全員協議会を踏まえての委員間討議
1月25日	総務常任委員会を開催し、政策提言（素案）の決定
2月3日	全員協議会にて全議員へ政策提言（素案）修正の説明及び意見交換
2月3日	政策提言を議長へ報告

### 3 調査研究のまとめ

#### ＜中核市移行を決定した理由＞

- (1) 自治体再編成の手法の1つとして、中核市となることで権限が移譲され自治体

の格を高めるとともに、自治体としてのアイデンティティーを保持するため。

- (2) 連携中枢都市圏構想において、圏内でのイニシアチブをとり、戦略的に地域のブランド力を高めていくため。

#### ＜中核市移行の課題＞

- (1) 現在の総合計画を抜本的に改正せずに目指したことで、さまざまな歪みが生じている。
- (2) 本市の財政状況および推計を考察すると、早急な移行は、過度な負担増につながる。
- (3) 専門職の確保や職員の専門知識の習得が難しく、中核市移行後の業務に対応する組織改革、人的資源の確保が不十分である。
- (4) 産業廃棄物業務を含め、市が単独で対応する業務として、非常に苦慮している自治体がある中、本市の方針が整理されていない。

## 4 提言

これからの都市の発展は、市民、行政、議会の協働により取り組む時代へと変化してきている。

国としても、まちづくりや環境規制の分野において一般市への事務の移譲を更に進展させるために、中核市移行に係る要件を段階的に緩和してきた。

本市においては、従来、中核市移行条件のうち人口要件が満たしておらず、保健所政令市への移行について、市議会での承認を経て目指していたが、2014年度に人口要件が改正されたことにより、中核市への移行を目指すこととなった経緯がある。

真の地方分権や都市間競争において、都市としてのより高度な付加価値を加えるための中核市移行の考えには賛同する。

しかし、待機児童対策・扶助費の高騰・減

災・道の駅・ゴルフ場など様々な行政課題を抱え、また、財政的にも厳しい状況下である中、中核市ありきでこれらの諸課題の対応が遅れる事は、市民も納得しないであろうと推察する。

来年度から、保健所政令市への移行による権限の移譲を受け、業務が始まる中で、財政面、組織および人的資源など、現在、市政運営において課題となっている案件の検証をしっかりと行い、財政の健全化を図り、中核市移行後の業務に対応する組織改革、人的資源の確保をすることが必要不可欠である。

何より、中核市への移行については、本市の将来に大きく影響を及ぼすことから、移行に関するさまざまな事項についての説明責任を果たし、引き続き、住民自治を最大限尊重していくことが重要である。

これらを踏まえ、地方創生のために市民と一体となって取り組んでいくためには、今後、新たな総合計画の中で、中核市移行による効果をしっかりと明示していくべきである。

以上のとおり、総務常任委員会が提言書と

して取りまとめ、全員協議会の中で報告・協議し、茅ヶ崎市議会として市長へ提言を行いました。

また、総務常任委員会で市長を含めた行政とのヒアリングを何回も行い、その中で、「なぜ、茅ヶ崎市より人口規模の多い近隣市が中核市に移行していないのに、市長は中核市移行を行いたいのか？」などの率直な意見も出されました。

中核市移行について、議会としては、国や県から財政的、人的資源などが保証され、持続可能な基礎自治体として運営ができるめどが立てば、むしろ中核市に移行するべきであると考えています。

今回、中核市移行について調査研究・市長への政策提言を行ったことで明らかになったことは、人口 40 万人の自治体でも現在の財政的な状況を含めて厳しい運営になることや無理に中核市へ移行すると行政の市民サービスの歪みや低下につながりかねないことであり、そのことを茅ヶ崎市議会の議員全体で理解することができました。その結果、議会の監視機能の強化につながったと思います。

【寄稿】

## 未曾有の「コロナ 19 危機」のなかの韓国

—韓国政府や韓国市民はどのように「コロナ 19」に立ち向かってきたのか—

韓国・慶南大学校社会福祉学部教授

一般社団法人川崎地方自治研究センター客員研究員 金 智美

### 1. はじめに

韓国では、2020年1月20日に初めて「新型コロナウイルス感染症-19（COVID-19= Coronavirus disease 2019、以下では「コロナ 19」）の感染者が出た。これにより韓国政府は、感染症の危機警報のレベルを「注意」とし、保健福祉省の疾病管理本部の「中央防疫対策本部（本部長：疾病管理本部長）」が動き出した。また、感染者数が600人を超えると、国内の感染拡大に向けた対応として、2月23日には危機警報のレベルを「深刻」へと引き上げ、「中央災難対策安全本部（本部長：國務総理）」が設置された。

韓国では、未曾有の「コロナ 19 危機」を迎え、5年前のマーズ（MERS：中東呼吸器症候群）対応の失敗（感染者186人のうち38人が死亡）の教訓から、疾病管理本部による24時間体制の緊急オペレーションセンターや即応対応防疫チームの運営を通じた素早い検査と疫学調査、政府部（省）処・自治体・医療界の協調体制、「選別診療所・国民安心病院」の指定や隔離病床（感染症病床）の確保などによる感染症向けの医療体制の強化、「コロナ 19」の診断キットやドライブスルー（Drive Through）方式の導入などにより、積極的かつ先取的な取り組みがなされてきた。

こうした中、今回の「コロナ 19」事態への

韓国政府の対応、特に「韓国型防疫（K-防疫）」モデルは国内外で高く評価されている。本稿では、「コロナ 19 危機」の中の韓国社会に注目し、ここ数か月の間に韓国政府や韓国市民がどのように「コロナ 19」に立ち向かってきたのか、その実際に迫ってみたい。

### 2. 2月18日に「31番感染者」発生後、全国に感染拡散

韓国における「コロナ 19」事態の本格的な展開は、2月18日に大邱で「新天地（シンチョンジ）イエス教」信者の「31番目の感染者」（以下、Aさん）が発生してからである。Aさん（61歳、女性）が、大邱広域市壽城区保健所の「コロナ 19」検査で陽性判定を受けたあと、韓国では感染者数が急増したのである。

例えば、疾病管理本部による「新型コロナウイルス感染症-19の国内発生状況（2月29日）」によれば、2月29日9時時点の感染者数は、前日から909人（そのうち、大邱で741人）増加し、2,931人となった。なお、大邱での感染者数741人のうち、新天地大邱教会に関連した感染者が66%を占めていた（保健福祉省・疾病管理本部、2020.2.29.）。

Aさんは、4月24日、入院先の大邱医療院から67日ぶりに退院した。「コロナ 19」関連入院では、国内で最長の入院（例えば、軽症

の場合は平均 15 日ほどの入院) である。ちょうどその頃、韓国における「コロナ 19」の感染状況も落ち着き始めた(表 1、表 2、図 1 を参照)。

### 3. 韓国政府の「コロナ 19」への対応：「積極行政」による「K-防疫」

韓国政府は、1 月 20 日に最初の感染者が発生

してから「コロナ 19」の防疫体制の全てのプロセスに「積極行政」で対応してきた。「積極行政」とは、2019 年から導入され、「公務員が監査や懲戒への負担なしに迅速かつ積極的に業務を遂行できるよう」諸法令・指針を整備し法制化したものである。「コロナ 19」の防疫過程において実践された「積極行政」の代表的な例を挙げれば、次の通りである(国務調整室、2020.5.4.; 保健福祉省、2020.5.12.)。

表1 国内の検査状況の推移

(単位：人)

時点 (月/日/時)	検査 合計	検査結果 陽性				検査中	検査結果 陰性
		感染者	隔離解除	隔離中	死亡		
3. 1. 9	96,985	3,526	30	3,479	17	32,422	61,037
4. 1. 0	421,547	9,887	5,567	4,155	165	16,585	395,075
5. 1. 0	623,069	10,774	9,072	1,454	248	8,685	603,610
6. 1. 0	921,391	11,503	10,422	810	271	24,058	885,830

出典：保健福祉省・疾病管理本部、「報道参考資料：コロナウイルス感染症-19の国内発生状況」(3月1日、4月1日、5月1日、6月1日)による。

表2 全国地域別の感染者数の推移

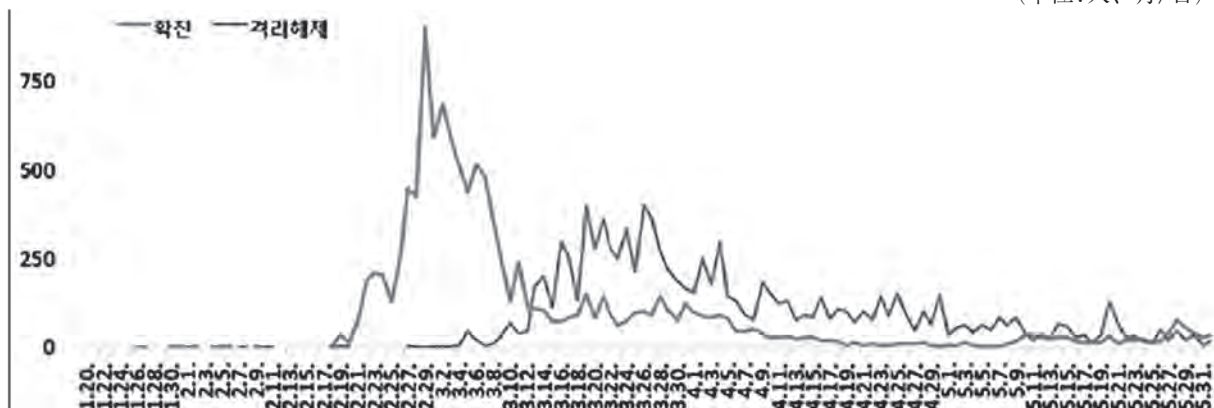
(単位：人)

時点 (月/日)	合計	ソウル	釜山	大邱	仁川	光州	大田	蔚山	世宗	京畿	江原	忠北	忠南	全北	全南	慶北	慶南	済州	検査
3. 1.	3,526	82	81	2,569	6	9	13	17	1	84	7	11	60	5	3	514	62	2	-
4. 1.	9,887	474	122	6,704	69	24	36	39	46	499	38	44	131	14	12	1,302	100	9	224
5. 1.	10,774	634	137	6,852	94	30	40	43	46	678	53	45	143	18	15	1,366	117	13	450
6. 1.	11,503	862	147	6,884	224	32	46	52	47	852	57	60	146	21	20	1,379	123	15	536

出典：保健福祉省・疾病管理本部、「報道参考資料：コロナウイルス感染症-19の国内発生状況」(3月1日、4月1日、5月1日、6月1日)による。

図1 1日ごとの感染者数の推移：新規感染者および隔離解除者の状況(1月20日～5月31日)

(単位：人、月/日)



出典：保健福祉省・疾病管理本部、「報道参考資料：コロナウイルス感染症-19の国内発生状況」(6月1日)による。  
注：青色のグラフは1日ごとの新規感染者数の推移、黒色のグラフは1日ごとの新規隔離解除者数の推移を示している。

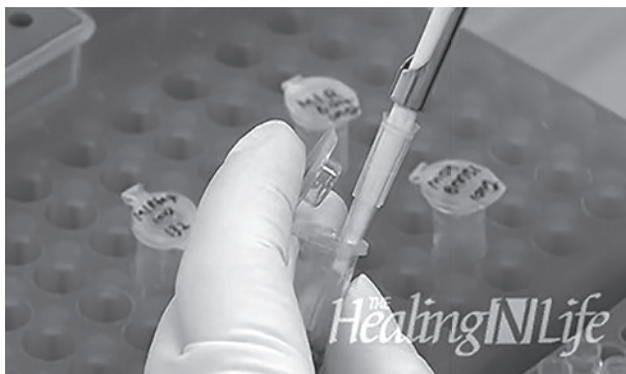


コロナ19の診断：「緊急使用承認制度」により診断キットの承認期間を短縮（80日→7日）

韓国政府は、2015年のMERS対応の際の経験をもとに、新型感染症の流行に備えて、2018年4月から「原因不明感染症の診断分析の特別組織」を立ち上げ、「コロナ19」に先立って検査法を用意していた。1月20日、国内で初めて「コロナ19」の感染者が発生すると、韓国政府は自ら開発した「コロナ19」の検査法を自治体に即時移転し、全国で検査できるシステムを築いた。また、大規模な感染拡大に備え、民間機関にも検査法を公開して診断試薬を開発するように仕向けた。幸いにして、国内の診断試薬メーカーの機敏な対応もあり、検査後6時間で結果が出る診断キットが開発された。既存の「コロナ19」検査の場合、結果が出るまでに1~2日ほどの時間が必要だったので、診断キットが開発されたことで素早い対応が可能となったのである。

しかしながら、診断キットの使用許可を得るには、通常なら80日以上のかかるという問題があった。そこで、疾病管理本部は「緊急使用承認制度」を通じて「食品医薬品安全処」から迅速な使用承認を受けることにした。緊急使用承認制度（2017年3月導入）とは、新型感染症の大流行が懸念され、診断

図2 国内メーカーによる「コロナ19」の診断キット



出典： <http://www.healingnlife.com/news/articleView.html?idxno=114> (HealingNLife/キム・ウンミン記者=2020.2.18.)

試薬などが緊急に必要なだが、国内に許可された製品がなかったり、また、供給不足の場合、疾病管理本部などが要請した製品の許可を免除し、期限付きで製造・販売・使用できるようにする制度である。

こうして、診断試薬を開発した国内メーカーには、1週間で診断キットの製造が承認され、韓国政府は生産された診断キットを即時現場に投入した。同時に「コロナ19」の大規模な感染拡大に備え、疾病管理本部以外に民間医療機関でも診断検査できる仕組みが取り入れられた。その結果、当時、1日に診断キットを平均13万個生産することができ、かつ1日に最大1.5万人まで「コロナ19」の検査が行われることになった。

コロナ19の検査：「乗車診療 (Drive-Thru)」などの革新的検査方式の導入

診断キットに引き続き、診断方式も画期的に進化した。当初、韓国政府は、発熱や咳、呼吸困難などの症状があるものの、疫学的関連性（例えば、海外、大邱・慶北地域への訪問、感染者との接触など）がない場合には「国民安心病院」を、疫学的関連性がある場合には「選別診療所」を訪ねて診療を受けることを奨励した。しかし、「選別診療所」での検査では、安全を図るために検査の度に消毒をする必要があり、かつ医療スタッフも防疫服を着直す必要があった。それゆえ、検査時間は平均30分もかかり、検査待機の中で追加感染する懸念もあった。

こうした中、大邱・漆谷慶北大学校病院では、「広場に診療所を設置せよ」とする医療学会からの提案からアイデアを得て、2月23日初めて「乗車診療 (Drive-Through, Drive-Thru)」方式を「コロナ19」の検査現場に取り入れた。その当時は、「31番感染者」の発生から大邱・慶北地域はパニック状態に陥っていた時期だった。それ以来、全国の自治体

図3 「ドライブスルー選別診療所」



出典：[https://newsis.com/view/?id=NISX20200303\\_0000940667&cID=10201&pID=10200#](https://newsis.com/view/?id=NISX20200303_0000940667&cID=10201&pID=10200#)  
〔3月3日、ソウル市立恩平病院に設置された「ドライブスルーコロナ19選別診療所」にて医療関係者が自動車に乗っている「コロナ19疑い患者」に検体を採取している。〕（NEWSIS/ゾ・スジョン記者=2020.3.3.）

は「ドライブスルー検査」を即時導入し、最大82カ所の「ドライブスルー診療所」が設置された。「ドライブスルー検査」とは、屋外に設置されている検査施設を訪ねて、車に乗ったまま検査を受ける検査方法である。これにより、「コロナ19」の検査時間は既存の「選別診療所」での30分から10分へと減った。

なお韓国では、「ドライブスルー検査」以外に「ウォーキングスルー検査」などの新たな方式も導入された。「ウォーキングスルー検査」とは、一人ずつ歩いて公衆電話ボックスの形をした透明の検査ブースに入り、待機している医者が外側から検体を採取する検査方式である。この方式による検査時間は約3分で「ドライブスルー検査」の10分より早い。同検査方式は、3月16日にソウル市の病院で初めて導入されてから少しずつ全国に広まっていった。

コロナ19の治療：「生活治療センター」による病床不足問題解決、電話相談および処方

「コロナ19」事態当初、韓国政府は約1,000床の陰圧病床で対応した。しかし、大邱で大

規模の集団感染が発生すると、病床不足問題が浮かび上がってきた。そこで、韓国政府は、大体の感染者が軽症であることに着目し、重症の場合は陰圧病床にて集中治療するとともに、軽症の場合は「生活治療センター」（123カ所、1万1722室）にて隔離して治療する新たな治療体系を導入した。だが、「生活治療センター」は新制度であるため、適用する特定の仕組みがなかった。そこで、保健福祉省は「積極行政支援委員会」の審議を経て、「生活治療センター」の入所者にも医療機関での入院患者に準ずる処遇（健康保険、診療費支援、医薬品の調剤など）が受けられるよう措置した。よって、病床不足問題を早期に解決することができ、かつ「コロナ19」感染者の症状に見合った治療が適時行われた、との評価を受けることとなった。

さらに保健福祉省は、医療機関利用の際の感染防止に向けて「積極行政支援委員会」の審議を経て、「電話相談と処方、および代理処方」をも期限付きで許可した。これが、「コロナ19危機」の中での韓国における非対面医療の始まりともいえよう。

コロナ19の防疫製品：「公的マスク供給体制」の導入でマスク不足問題を解決

韓国政府は、「コロナ19」事態の全国拡大に伴い、マスクなどの防疫製品の不足問題（「マスク大乱」など）が起これると、供給拡大、需要の調整、公的マスクシステムの導入を進めていった。

まず、マスクの供給拡大に向けては、週末・夜間の生産量に対するインセンティブ支給、MBフィルターの入力促進などにより、1日のマスクの供給量を1月30日の659万枚から3月20日には1,422万枚へと引き上げた。また需要調整のため、3月9日からは「マスク5部制」を実施した。同制度は、出生年によって指定された曜日にマスクを買えるもので、

1週間で1人あたり2枚（後からは3枚）のマスクを薬局で買うことができる仕組みである。

しかし、同制度の実施初期には、公的マスク販売先である薬局の前には長蛇の列ができるなど、マスク不足に伴う様々な問題が発生した。政府はマスクの海外への搬出や買い占めを取り締まるなど、さらなるマスク確保策で対応していった。同時に、韓国市民の間では、自分よりマスクをもっと必要とする人に譲ったり、手づくりの布マスクを寄付したりする運動も起きた。こうして、官民が一丸となって努力した結果、韓国での「マスク大乱」事態は急速に安定化していった。韓国では、マスク5部制の施行から1カ月余りで、マスクを買うための長い列を見かけることはほとんどなくなったのである。なお、6月1日からは「マスク5部制」は廃止された。

#### コロナ19の疫学調査：「コロナ19の疫学調査支援システム」による迅速な対応

韓国では、初めて「コロナ19」の感染者が発生した当初、28の関係機関間の公文書作成や連絡など、感染者に関わる情報の収集・分析プロセスのほとんどが手作業で行われた。「コロナ19の疫学調査支援システム」は、「感染症の予防及び管理に関する法律」による疫学調査の手続を自動化するシステムとして、国土交通省で大規模な都市データを収集・処理するスマートシティの研究開発技術をもとに開発したものである。同システムは、国土交通省から疾病管理本部へ移管され、3月26日から「コロナ19」の疫学調査に正式導入された。これにより、感染者に関わる情報の収集・分析のプロセスが電子化・自動化されたことで、迅速かつ的確な対応が可能となった。さらに、疫学調査員らの業務負担も軽減され、集団感染などにより大規模感染拡大が発生する際にもより迅速な対処が可能となった。

#### 4. 「コロナ19検査」や「社会的距離置き」に積極的に参加した韓国市民

韓国政府による「コロナ19」への対応は、国内外で高く評価されることとなった。「積極行政」による「K-防疫」モデルが大きな役割を果たしたのはいうまでもない。とはいえ、そもそもそれは韓国市民の参加（協力）なしには不可能なことであった。

韓国では、2月18日の「新天地」関連集団感染以降、宗教施設、遊興施設、屋内体育施設などで相次いで集団感染が発生した。例えば、3月9日、ソウル市九老区にあるオフィスビル内のコールセンターで集団感染が起こった。当時、コールセンターの建物に勤務・居住・訪問した1,143人のうち97人が感染者となった。3月9日に初めて感染者が発生してから、防疫当局は建物を即時封鎖した。さらに疫学調査を実施し、コールセンター建物の周りで5分以上留まった人宛てに延べ1万6628通の案内メールを送った。その内容は、人との接触を避け、「コロナ19」の検診を受けるよう促すものであった。

「コロナ19」の検診を受けた韓国市民はどれくらいなのか？

韓国政府からの「コロナ19への対応指針」により、医療機関や保健所などは感染が疑われる患者が発生すれば、これをまず「疾病保健管理統計システム」に登録することになっている。防疫当局などがいう「コロナ19」の検査件数とは、同システムに申告された疑い患者の数である。つまり、検査回数に関わらず疑い患者として申告され検査を受けたか、または検体を採取された人々の数値である。疾病管理本部の中央防疫対策本部が毎日発表している「コロナウイルス感染症-19の国内発生状況」によれば、「コロナ19」の検査が実際どのくらい行われているか、おおよその現

状をつかむことができる。

前述した表1を見れば、6月1日0時時点の検査件数は92万1391人である。韓国では、6月1日までに92万1391人が疑い患者として申告され、検査を受けたわけである。さらに、最近の6月22日0時時点の検査件数は118万2066人（そのうち1万2438人が感染者、そのうち280人が死亡者）となっており、韓国では延べ118万2066人が「コロナ19」の検査を受けたことが分かる（保健福祉省・疾病管理本部、2020.6.22.）。ただし、防疫当局に疑い患者として申告されないケースも多いがゆえ、統計に出てこない検査件数も含むと、実際の「コロナ19」の検査件数ははるかに多くなると思われる。

### 「高強度の社会的距離置き」を実践した韓国市民

韓国では、3月以降「コロナ19」事態が全国へと拡大するにつれ、韓国政府による「社会的距離置き」が強調されてきた。特に、3月11日に世界保健機構（WHO）により「コロナ19」のパンデミック（世界的な大流行）が宣言され、また国内でも集団感染が引き続き発生すると、韓国政府は3月22日「高強度の社会的距離置き」の計画を打ち出し、韓国市民に向けて協力を訴えた。この間、韓国市民らは個人が衛生規則（表3参照）を守りながら、忍耐をもって自らが防疫の主体となって「コロナ19」に立ち向かってきた。その結果が、5月6日からの「生活防疫」への転換である。

## 5. 最近の動向：「生活の中の距離置き」と「コロナ19危機」の再来

韓国では、4月19日0時時点の「コロナ19」の新規感染者が前日から8人増加しただけであった。2月18日に大邱で「31番感染者」が発生してから61日ぶりに感染者が一桁に低下し

表3 「高強度の社会的距離置き」：「国民行動指針」

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>① 不要不急の外出・集まり・外食・催し・旅行などは延期するか取り消しすること</li><li>② 発熱や呼吸器の症状（咳、喉の痛み等）があれば出勤せず自宅で十分休息をとること</li><li>③ 生活必需品の購入、医療機関訪問、出勤・退勤を除いては外出を自粛すること</li><li>④ 人との握手などの身体接触を避け、2メートルの健康距離を保つこと</li><li>⑤ 手洗い、咳のエチケットなどの個人衛生規則を守ること</li><li>⑥ 周りの環境を毎日消毒し、換気させること</li></ol> |
|---|

出典：保健福祉省，2020.3.22.，「報道参考資料：15日間の強度の社会的距離置き，先立って政府から実践する！」。

たのである。それ以降、やや緩和された形での「社会的距離置き」が実施された後、5月6日からは「生活防疫体系」の「生活の中の距離置き」へと移行した。これにより、文化・体育・観光分野の国公立施設が再開し、5月5日のプロ野球の開幕に引き続き、5月8日にはプロサッカーが開幕した。各級学校の登校も始まり、5月20日から6月8日までに全ての学生を対象にした順次登校が実施された。

### 「生活の中の距離置き」：「個人防疫」の5大ルール

「生活防疫（体系）」は、「コロナ19」ウィルスの存在を前提としつつ日常生活をなるべく取り戻そうとするものである。韓国政府は、買い物や職場などの31の生活シーンについて細目を記した冊子を公開し、「生活の中の距離置き」の指針を提示した。さらに韓国政府は、「生活の中の距離置き」の基本指針も提示しているが、中でも最も大切なものとして「個人防疫」の5大ルールが示された（図4、図5参照）。

韓国政府による「生活の中の距離置き」の「個人防疫」の5大ルールとは、① 調子が悪かったら3~4日は家で休む。② 人と人の間は、両腕を広げた距離を置く（2メートル距離置きが難しい屋外では、マスク着用が義務）。③ 30秒の手洗いと咳エチケット。④ 毎日2回以上の換気と定期的な消毒。⑤ 距離は置いても心は近くに、といった5つの規則である。韓国政府は、特に⑤については「コロナ19は、一人ではなく、私たち全員の努力があってこそ克服できます。お互いを配慮し、ねぎらい、ともに努力する社会をつくらねばなりません」という理由を付け加えて説明している。

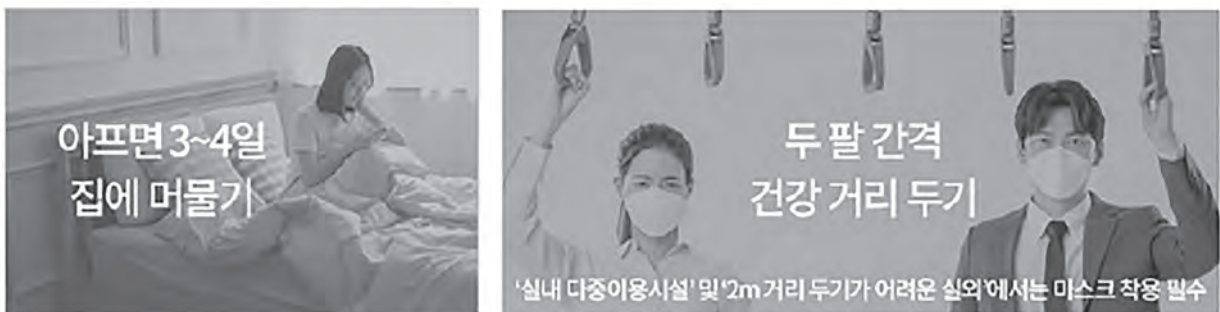
#### 「生活の中の距離置き」への移行に伴う地域社会での感染拡大

「社会的距離置き」から「生活の中の距離置き」へと移行したとはいえ、「コロナ19」事態が安定化したわけではなかった。韓国政府

は「生活防疫体系」への転換にあたって、地域社会での感染拡大に向けての対応を強化した。こうした中で、特に韓国市民は、日常生活を営むのに「防疫」を生活化する必要があった。だが、「社会的距離置き」などによる疲労感が溜まったせいも、5月初めのゴールデンウィークにソウルの梨泰院（イテウォン）クラブに人々（特に若者）が群がり、集団感染が起きてしまった。梨泰院クラブ関連「コロナ19」の地域社会での感染拡大が始まったのである。

5月27日現在、防疫当局によれば、梨泰院クラブ関連「コロナ19」の「n次伝播」は7次感染にまで広がった。5月26日、疾病管理本部・中央防疫対策本部によれば「梨泰院クラブ関連7次感染が1人、6次感染が12人、5次感染が8人、2~4次感染が70人」となった。中でも、梨泰院クラブ関連「コロナ19」の7次感染は、仁川（インチョン）の塾講師か

図4 生活防疫の行動守則（「個人防疫」の5大ルール：左から①、②）



出典：保健福祉省・疾病管理本部、「生活の中での距離置きの行動守則広報資料」による。

図5 生活防疫の行動守則（「個人防疫」の5大ルール：左から③、④、⑤）



出典：保健福祉省・疾病管理本部、「生活の中での距離置きの行動守則広報資料」による。

ら始まり、ソウル城東区のレストラン「イルオリ」を経て発生した事例である。(保健福祉省・疾病管理本部、2020.5.26.)

こうした中で、最近の韓国では、梨泰院クラブ関連「コロナ 19」の感染拡大の輪が日増しに広がり、ソウルや仁川、京畿道の富川(ブチョン)や坡州(パジュ)など、首都圏地域などで新規の感染者が相次いで発生している。そこで、韓国政府は、「公共交通機関でのマスク着用必須化」、全国8種類の「高危険施設にQRコード(電子出入名簿)義務化」など、地域社会での「コロナ 19」感染拡大防止に向けての対策をさらに強化している。

### 公共交通機関を利用する際のマスク着用を義務化

韓国政府は、「生活の中の距離置き」へ移行してから、梨泰院クラブ関連「コロナ 19」の感染者が相次いで発生するにつれ、地域社会での感染拡大防止に向けた新たな行政指針として、5月25日に「公共交通機関でのマスク着用必須化」を打ち出した。「コロナ 19」対策の司令塔である中央災難安全対策本部は、5月26日から、バスやタクシー、地下鉄などはマスクを着用していない市民に対し、乗車・利用拒否をしても、本来であれば科される事業停止や過料などの処分を免除することを決めたのである。

### 高危険施設にQRコード(電子出入名簿)義務化

中央災難安全対策本部は、6月1日から7日までソウル、仁川、大田など16の施設でテスト運営した後、6月10日から全国8種類の高危険施設などで「電子出入名簿システム」を正式に導入し、カラオケボックスやクラブ、遊興施設など「コロナ 19」の感染拡大の危険性が高い施設への出入りの際のQRコードの電子出入名簿登録を義務付けた。これにより、カラオケボックスとクラブなどに入出入りする

ためには、ネイバーアプリなどを通じて「QRチェックイン」を使って個人情報を提供しなければならない。遊興施設など「コロナ 19」の感染高危険施設を利用する際にQRコードを活用して利用者名簿を残す方式である。身元情報は、暗号化された状態で2ヵ所に分散して保存し、疫学調査などが必要な場合にだけ抽出して使用する。なお、4週間後には自動的に廃棄される。

8種類の高危険施設とは、ナンパ屋台(店内でナンパし相席可能な飲み屋)、感性酒店(クラブと居酒屋をミックスしたような形態の店)、遊興酒店(ルームサロンなど)、団らん酒店(カラオケバー、スナックに相当)、コーラテック(中高年に人気のディスコのような施設)、カラオケ、屋内の運動施設、室内で立ち見になる公演会場などである。該当施設で電子出入名簿を導入しなかったり、名簿を虚偽または勝手に管理して摘発されたら300万ウォン以下の罰金刑に値する。事実上、営業中止を意味する集合禁止命令などの行政処分も下される。ただし、6月30日まで指導期間を置き、現場の取り締まりはするが、処罰はしない方針である。なお、韓国では6月21日、「コロナ 19」の感染が広がりやすい高

図6 マスクを着用してバスに乗っている市民たち



出典: <https://www.yna.co.kr/view/PYH20200601035600064?section=search>

〔6月1日の午前、清州市内のバスの中で乗客らがマスクを着用している。〕(清州/聯合ニュース/リ・スンミン記者=2020.6.1.)

図7 QRコードを活用した「電子出入名簿システム」をテスト運営する保健福祉省



出典: <https://www.yna.co.kr/view/PYH20200602110000013?section=search>

〔韓国政府が、6月10日からの「電子出入名簿システム」の正式導入に先立って、6月2日の午後、政府世宗庁舎の保健福祉省にてテスト運営している。〕（世宗／聯合ニュース／キム・ジュヒョン記者=2020.6.2.）

危険施設として、小規模な集団感染が相次いでいる訪問販売業者や物流センター、大手塾、ジュッフェの4つの施設が追加された。

## 6. 結びに代えて

「コロナ19」は、ウイルスに感染してから症状が出るまでの潜伏期間が長い。この潜伏期間中は感染を知らず日常生活を営むので、ウイルスが急速に広がっていく。それゆえ、「コロナ19」事態の中では「生活防疫（日常生活の中での距離置き）」を実践することが何よりも大事なことである。

最近韓国では、5月以降の「コロナ19危機」再来の中、6月1日0時から6月15日0時までの感染者（618人）の10.2%が感染経路の未確認者であり、また症状のない感染者の割合が40～50%に推定されるとの研究結果も出ている。よって、いま韓国政府は、以前の「社会的距離置き」への再移行を避けるために、「素早い検査—感染者発見—疫学調査—自己隔離」の感染症対応マニュアルの遵守を徹

底しながら、首都圏を中心とした地域社会での感染拡大防止に向けた防疫体系を強化しつつある。

しかしながら、韓国での「コロナ19」の終息までにはまだ時間がかかるようである。さらに、今年の秋には「コロナ19」の第2の大流行を予告する声も聞かれる。本稿の結びに代えて、生活防疫体系の「生活の中の距離置き」が、韓国市民の日常生活にいち早く馴染んでいくことを願ってやまない。

## 参考文献

国務調整室, 2020.5.4. 「報道資料: 『積極行政』によるコロナ19の対応」。

保健福祉省, 2020.3.22. 「報道参考資料: 15日間の高強度の社会的距離置き、先立って政府から実践する!」。

保健福祉省, 2020.5.12. 「報道参考資料: 積極行政で迅速なコロナ19の防疫、保健福祉省の模範事例発表」。

保健福祉省・疾病管理本部, 2020, 「報道参考資料: コロナウイルス感染症-19の国内発生状況」(2月29日, 3月1日, 4月1日, 5月1日, 5月26日, 6月1日, 6月15日, 6月22日)。

「コロナ19」関連政府サイト

保健福祉省

[http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301ls.jsp?P\\_AR\\_MENU\\_ID=04&MENU\\_ID=0403](http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301ls.jsp?P_AR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403)

疾病管理本部

<http://ncov.mohw.go.kr/>

ウェブサイト

キム・ウンミン, 2020.2.18. 「コロナ19, 国内の診断キット開発現状は?」, 《Healing n Life》.

<http://www.healingnlife.com/news/articleView.html?idxno=114>

キム・ジュヒョン, 2020.6.2. 「写真: QRコードを活用した「電子出入名簿システム」をテスト

運営する保健福祉省], 《世宗/聯合ニュース》.  
<https://www.yna.co.kr/view/PYH20200602110000013?section=search>  
リ・スンミン, 2020.6.1. 「写真: マスクを着用してバスに乗っている市民たち」, 《清州/聯合ニュース》.  
<https://www.yna.co.kr/view/PYH202006010356>

00064?section=search  
ゾ・スジョン, 2020.3.3. 「ドライブスルーコロナ19 選別診療所に兵務庁の医者派遣」, 《NEWSIS》.  
[https://newsis.com/view/?id=NISX20200303\\_000940667&cID=10201&pID=10200#](https://newsis.com/view/?id=NISX20200303_000940667&cID=10201&pID=10200#)



## 第 23 回定時総会が終了、2019 事業報告等を承認

—コロナ禍の影響大きく、2020 事業計画は大幅にずれ込む—

編集部

公益社団法人神奈川県地方自治研究センター第 23 回定時総会が、6 月 12 日、地域労働文化会館で開催された。新型コロナウイルス感染拡大の影響から、総会規模を縮小し、会員には委任状および議決権行使書面での決議をお願いする形での開催となった。出席会員は 60 名（書面表決 12 名、委任状 41 名含む）、議長は自治労神奈川県本部の梅谷英昭さんがあつた。また、総会記念講演会は 3 月総会に続いて中止とした。

第 1 号議案「2019 年度事業報告及び計算書類について」では、2018 年度から継続研究として進められてきた「人口減少問題研究会」について、神奈川の特性ともいえる大規模団地再生の取り組みと自治体の政策課題をテーマに、現地視察等を含めて研究活動が行われたことが報告された。また、「かながわ地域防災研究会」では、二宮町との共催で開催した防災講演会などの報告があつた。第 1 号議案は、出席会員全委員の賛成で可決・承認された。

第 2 号議案は、任期満了に伴う役員の変更で 15 名の理事候補および 2 名の監事候補に対して信任投票を行った。その結果、全員の信任が確認された。理事 2 名が退任し、新たに 2 名の理事が選任された（別掲）。任期は、2022 年 6 月定時総会の終結の時までとなる。

また、総会終了後、第 39 回理事会が決議を省略する手続きで開催され、理事・監事全員の同意・承認を得て代表理事（理事長）に佐野充日大教授が引き続き選定された。業務執行理事として副理事長・常務理事各 2 名も選定された。

なお、新型コロナウイルス感染拡大により、2020 年度の事業計画の執行にも影響が出ており、7 月開催予定だった、第 56 回地方自治研究神奈川集会は中止となり、10 月に予定されて

いる全国自治研集會もオンライン開催に変更されている。神奈川県内自治体議会調査は、7 月末に調査票を発送し、8 月 31 日を回答期限に調査をスタートした。東京・千葉自治研センター、自治総研との共同研究会「東京湾岸風水害被害調査研究会」は千葉県鋸南町の現地調査が中止となり、以後、活動が中断している。

人口減少問題研究会は、駅周辺の人口集中（偏在）課題への対応をテーマに、「ポスト 2020 人口減少問題研究会」と位置づけ、9 月から取り組みに入る予定である。その他の研究会活動等については、感染対策の徹底を前提に開催の方法、参加人員の設定等、後期の事業計画の策定と併せて理事会で協議していきたい。

なお、2020 理事会体制は次のとおり。

### 【理事定数 15 名】

佐野 充（理事長）  
林 克己（副理事長）  
蓼沼 宏幸（副理事長）  
武部 佑司（常務理事：新任）  
大沢 宏二（常務理事・事務局長）  
岡 真人  
佐藤 孝治  
熊谷 隆一  
谷本有美子  
半澤 彰浩  
板橋 洋一  
柳井 健一（新任）  
的場 信也  
嶋 清和  
中野 雅臣

### 【監事定数 2 名】

石渡 豊正  
岡崎 慎一

第35回 自治総研セミナー

# 「公共私連携」 を考える

オン  
ライン  
開催

## 介護保険制度20年目の課題

「地方分権改革」、「介護保険制度」、「NPO法」が市民社会の到来を告げてから20年。しかし、今や人口減少社会にあって、社会保険財政や地域社会の維持など「共」の持続可能性が問われはじめています。どのようにしたら、「公」と「私」が支え合う「共」のしくみが可能なのか。そのとき「公」の役割は何か。介護保険制度20年目の現実から、「公共私」の再構築を考えます。

2020年

9 | 19

Youtube Live  
によるライブ配信

参加無料  
事前登録  
なし

午前の部 10:00～ どなたでもご参加いただけます。  
午後の部 13:00～ 参加方法は、下記の当研究所ウェブサイトアクセスして下さい。

午前の部

10:00～

インタビュー 「公共私連携」を考える

大森彌 東京大学名誉教授 聞き手：今井照 (公財)地方自治総合研究所主任研究員

講演 「財政問題」としての介護保険と地域共生社会

高端正幸 埼玉大学准教授



午後の部

13:00～

パネル討論 「私」を支える「共」のしくみと  
「公」の役割

堀越栄子 日本女子大学名誉教授・(一社)日本ケアラー連盟代表理事

森安東光 (公財)武蔵野市福祉公社理事

コメント 大森彌・高端正幸

主催

公益財団法人 地方自治総合研究所 | TEL.03-3264-5924 <http://www.jichisoken.jp/>

## 編集後記

5月25日に新型コロナウイルスの感染拡大に関する政府の緊急事態宣言が全面解除されて3カ月。宣言解除から1カ月で、早くも感染者数は再び増加に転じ、8月上旬時点では増加の一途をたどっている。

連日、新規感染者数が大きくクローズアップされ、その増加に対する国と自治体の対応が報じられている。国のちぐはぐな対応が目立つなか、日本より先行して新型コロナウイルスの感染が拡大し、積極行政による防疫を講じた韓国から改めて学ぶべき点は多いと思われる。本号に掲載した金論文では、韓国における対応が仔細に紹介されており、示唆に富んでいる。

医療現場や事業所への影響がさかんに報じられる一方、コロナ禍で生活に窮する人々の実状と、そうした人々を支える福祉の現場の実態が取り上げられることは少ない。厚生労働省によれば、生活福祉資金貸付制度における緊急小口資金等の特例貸付の全国申請件数は、7月4日時点の速報値で70万3575件に達している。現場では、相談が殺到して対応に追われ、一部では支給の大幅な遅れも指摘されている。また、コロナ禍で生活保護の申請が急増するなか、窓口で申請を拒む「水際作戦」が行われている自治体もあるといい、是正されねばならない。生活に窮し、一日も早い支給を望む市民、処理能力を大幅に上回る申請への対応を迫られる福祉現場、いずれも切迫した状況にある。

自治体議会においては、刻々と変化する状況を的確に把握し、迅速かつ柔軟に効果的な対策を打ち出せるかどうか、その感度と政策形成能力が問われよう。茅ヶ崎市議会の議会改革に関する横山、岸両氏の論考からは、議会のあり方を自ら問い、政策形成能力の向上に取り組んでいるかどうか、いざというときの議会の対応力を左右することが見えてくる。 (野口 鉄平)

2020年8月25日

### 自治研かながわ月報第185号 (2020年8月号, 通算249号)

発行所	公益社団法人	神奈川県	地方自治研究センター	
発行人	佐野 充	編集人	大沢 宏二	定価1部500円
〒232-0022	横浜市内南区高根町1-3		神奈川県地域労働文化会館4F	
	☎045(251)9721		FAX 045(251)3199	
	<a href="http://kjk.gpn.co.jp/">http://kjk.gpn.co.jp/</a>		E-mail:kjk@gpn.co.jp	

☆センターのウェブサイト (<http://kjk.gpn.co.jp/>) をご利用下さい。→



## 会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000 円、賛助会員月 700 円のどちらかを選び、1 年分をそえてお申し込みください。
3. 詳細は自治研センター事務局  
☎ 045(251)9721へご連絡ください。

## 会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A 5 版・80 ページ程度・定価 762 円+税) が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。