

公共政策ワークショップ I

最終報告

プロジェクト B

パンデミックをめぐる公共政策

新型コロナをふまえた仙台市・宮城県のあり方

令和 3（2021）年度

目次

第1部	はじめに	4
第2部	新型コロナウイルス感染症の拡大と対応の現状	8
第1章	感染状況	8
第1節	日本国内における状況	8
第2節	仙台市・宮城県における状況	12
第2章	施策	16
第1節	国の施策	16
第2節	仙台市・宮城県の施策	23
第3部	本政策提言の全体像	27
第4部	政策提言	30
第1章	保健・医療体制の充実	30
第1節	看護師不足の解消	30
第2節	保健師不足の解消	40
第2章	政策の迅速な実施	43
第1節	新型インフルエンザ等対策行動計画の見直し	43

第2節	若者への情報発信と双方向コミュニケーション	45
第3節	高齢者介護事業所に対する情報発信	52
第3章	市民コミュニティの維持	64
第1節	市民生活における文化活動コミュニティの維持.....	64
第2節	高齢者の孤立対策.....	72
第4章	行政への理解・信頼の構築.....	77
第1節	ステージ基準及び要請内容の設定と専門家会議の情報公開.....	77
第2節	繁華街「国分町」における感染拡大抑制とイメージの向上.....	82
第5章	パンデミックにおける事業継続	86
第1節	仙台市内全事業者における“簡易版”感染症 BCP の策定努力義務化と、策 定に係る支援の実施.....	86
第2節	経済支援策における電子申請の普及	93
第3節	文化観光局内における、各課連携組織の設置とイベント総合支援.....	99
第6章	長期的な経済活性化.....	108
第1節	「感染症に強いまちづくり」と、企業誘致による仙台市経済活性化 ..	108
第2節	中小企業における前向きな投資促進のための経営アドバイザー派遣 ..	115

第5部 おわりに	120
謝辞	122
参考文献	123
ヒアリング調査報告書	141
シンポジウム出席報告書	292
アンケート調査結果報告書	294

第1部 はじめに

第1章 研究の背景・目的

令和2年1月16日に国内一号感染者が確認された新型コロナウイルス感染症（以下、「新型コロナ」という）は、感染者の大幅な増加や一時的な減少を繰り返し、令和4年1月現在に至っても未だ収束していない。令和3年8月20日には一日の国内新規陽性者が過去最多の25,975人を記録した¹。同年12月から令和4年1月現在にかけて、変異株であるオミクロン株が全国で確認され、再び全国各地で感染者数が急増している。

新型コロナによる影響は、従来の医療提供体制に深刻な打撃を与え、医療崩壊が迫る危機的な状況を招いた。また、感染拡大防止のために経済活動の自粛が求められ、経済への影響も無視しえないものとなった。このような感染症による影響をいかに抑え、感染症と共存できる行政、社会をいかに構築していくかは喫緊の課題である。本研究は、新型コロナ収束後も再びパンデミックが発生することを見据え、国民の生命、健康を保護しつつ、社会生活を維持していけるような感染症に対応した行政、社会を構築することを目標とする。

今回のパンデミックは誰もが予想できなかった事態であり、こうした大規模なパンデミックに対する事前の備えが不十分であったことは、新型コロナの流行から得られた最大の教訓である。性質や規模、感染力など予想できないパンデミックに対し、いかに対応していくかが、今後の感染症対策のニューノーマルとなるだろう。新型コロナによる教訓を踏まえ、今後も発生するであろう未知の感染症に対応するためには、パンデミックを前提とした社会、パンデミックと共存した社会を構築することが必要である。

感染症から生命を保護するための緊急事態宣言は、経済活動やコミュニティ活動をはじめとする日常生活そのものを大きく制約することになった。医療へのダメージも大きい経済へのダメージも大きい。この両立の難しさが、コロナ禍で浮き彫りとなった課題である。今後のパンデミックの際にも、感染症の性質によっては経済活動の自粛を強いられようが、その中でも生命の保護と経済活動の両立を可能な限り図っていくことが必要である。そのためには、平時からパンデミックを見据え、ダメージを最小限にするための医療体制や行政の構築、そしてダメージにも耐えうる、基盤の整った経済・社会の構築が求められよう。

また、流行が長期化し、感染者数やワクチン開発など状況が変化する中で、政府や自治体はこの変化に対応しながら施策を講じ、市民や事業者も生活行動や意識を変化させながら対応してきた。今後起こりうるパンデミックにおいても、行政・社会が模索しつつも状況に柔軟に対応し適応していくことが求められる。

パンデミックと共存した社会とは、感染症の状況の変化に柔軟に対応していきながら、可

¹ 厚生労働省「国内の発生状況 新規感染者数の推移（日別）」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/covid-19/kokunainohasseijoukyou.html>〔最終閲覧日 2022.1.17〕

能な限り医療と経済の両立を図ることができる社会であり、それに向けて平時から事前の体制構築や社会基盤の整備を行うことが必要である。そうすることでパンデミックに対して強靱な社会・行政の実現につながると考える。

本研究は、本大学院が所在する宮城県、仙台市を研究対象とする。そして、新型コロナによる影響を踏まえ、今後も同様に起こりうるとされるパンデミックによる影響に対し強靱な行政、社会を構築するための提言を行う。今なお流行している新型コロナの現状、さらには地域社会に与える影響を分析し、課題の抽出を行った上で、それを解決するための具体的取組について政策提言を行う。

第2章 研究対象

本研究は、仙台市、宮城県を政策提言対象として設定した。

もとより、パンデミック対応に関わる行政主体としては、国が挙げられる。感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（以下、「感染症法」という）及び新型インフルエンザ等対策特別措置法（以下、「特措法」という）という二つの法律、特措法 18 条 1 項に基づいて政府対策本部が定める新型インフルエンザ等への基本的な対処の方針（以下、「基本的対処方針」という）は、我が国におけるパンデミック対応の根幹をなす。また、感染症法を所管する厚生労働省や、その他各省庁から発出される通知や事務連絡は、各種政策の実施にあたって大きな役割を果たしている。

一方、パンデミックにおいて法律や基本的対処方針に基づき実際に対策を実施する主な主体は、都道府県である。加えて、都道府県や市町村は、国から与えられた事務権限の執行にとどまらず、地域の実情に応じた様々な独自対策を打ち出す。このように、パンデミック対応においては、自治体が大きな役割を果たすことが法的・社会的に期待されている。実際、自治体による施策実施の成功、失敗が、地域による感染状況や死者数の違い、経済的影響の違い等をもたらしている²。

以上から、本研究のテーマである「パンデミックをめぐる公共政策」を考える上で自治体という単位に着目することには大きな意義がある。自治体の中でも、我々メンバーが生活の基盤をおいている仙台市、宮城県に着目し、提言先として設定した。

² 竹中治堅（2020）『コロナ危機の政治』（中公新書）6 頁

第3章 研究手法と本稿の構成

本研究では、文献調査（行政文書を含む）、ヒアリング調査、アンケート調査の三つの研究手法を採用している。ヒアリング調査においては、政策提言対象以外に、仙台市・宮城県と比較検証するために経済規模や行政上の位置づけが類似している自治体である広島県や福岡県等のほか、提言テーマに関して先進的な取組を行っている自治体、事業者や医師会などの関係団体へもヒアリング調査を行った。

以下では、第2部において、新型コロナの拡大と対応の現状として、感染状況と施策について国及び仙台市・宮城県に分けて概観する。第3部では、本研究の目的である「パンデミックの影響に対して強靱な行政・社会の構築」の達成のために必要な6つの要素、すなわち、①保健・医療体制の充実、②政策の迅速な実施、③市民コミュニティの維持、④行政への理解・信頼の構築、⑤パンデミックにおける事業継続、⑥長期的な経済活性化について全体像を提示する。続く第4部が本研究の中心をなす。第4部では、6つの柱のなかでそれぞれのテーマについて、現状分析と課題抽出を行った上で、政策提言の方向性、具体的な内容、期待される効果、残された課題等を提示する。最後に第5部で、各政策提言の全体像が本研究の目的にどのように結びついているのか、改めて整理を行う。

第2部 新型コロナウイルス感染症の拡大と対応の現状

第1章 感染状況

第1節 日本国内における状況

第1項 感染状況の推移³

日本においては、令和2年1月15日に最初の感染者が確認されて以降、現在までに新型コロナウイルスの陽性者が累計1,822,679人、重症者⁴が322,210人、死亡者が18,417人確認されている。

これまで新規陽性者が急激に増加する感染拡大期（いわゆる「波」）が5回観察されている。最初の感染拡大期（第1波）は令和2年3月下旬から5月上旬にかけて発生し、4月11日に新規陽性者数が最多の644人を記録した。間もなく同年7月から8月にかけて感染が拡大し、8月7日には最多の1,597人を記録した（第2波）。その後、同年12月から令和3年2月にかけて再び感染が拡大し（第3波）、1月8日に新規要請者数が最多の8,045人を記録した。同年2月下旬に一時小康をみるも、3月下旬から再び感染が拡大し（第4波）、5月8日の新規陽性者数7,244人をピークとし、減少傾向に転じた。同年7月から感染力の強いデルタ変異株の流行により感染が急拡大し、8月20日の25,975人をピークとする過去最大の感染拡大期（第5波）が発生した。

新規陽性者数は令和3年9月以降急速に減少し、同年11月には1日平均145.7人と小康状態となった。しかし同年12月下旬以降、感染・伝播性の増加が示唆されるオミクロン変異株の発生により再び増加傾向に転じ、現在に至っている。

³ 厚生労働省「オープンデータ『新規陽性者数の推移（日別）』」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/covid-19/open-data.html>〔最終閲覧日2022.1.13〕

⁴ 前掲注3）「オープンデータ『重症者数の推移』（ファイル名「severe_case_daily」）」より。重症者は原則、「①人工呼吸器を使用、②ECMOを使用、③ICU等で治療、のいずれかの条件に当てはまる患者」と定義される。

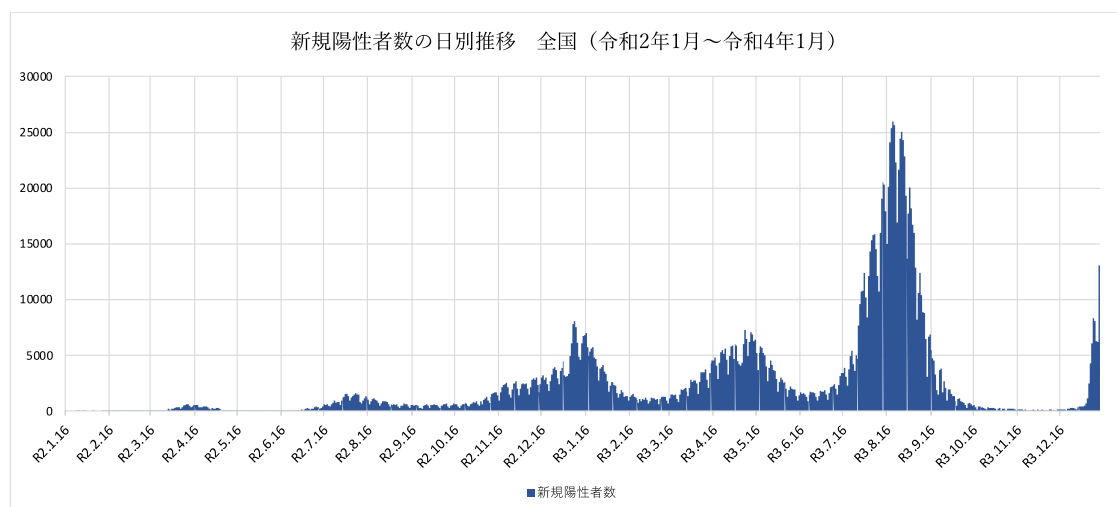


図1：新規陽性者数の日別推移 全国（令和2年1月～令和4年1月）

出典：厚生労働省オープンデータ⁵より WSB 作成

第2項 都道府県別の感染者数

図2は、令和4年1月17日時点（令和3年12月14日までのデータ）の累計感染者数を都道府県別に表したものである。東京都が最多の381,484人、鳥取県が最少の1,715人というように、都道府県ごとに大きな差がある。

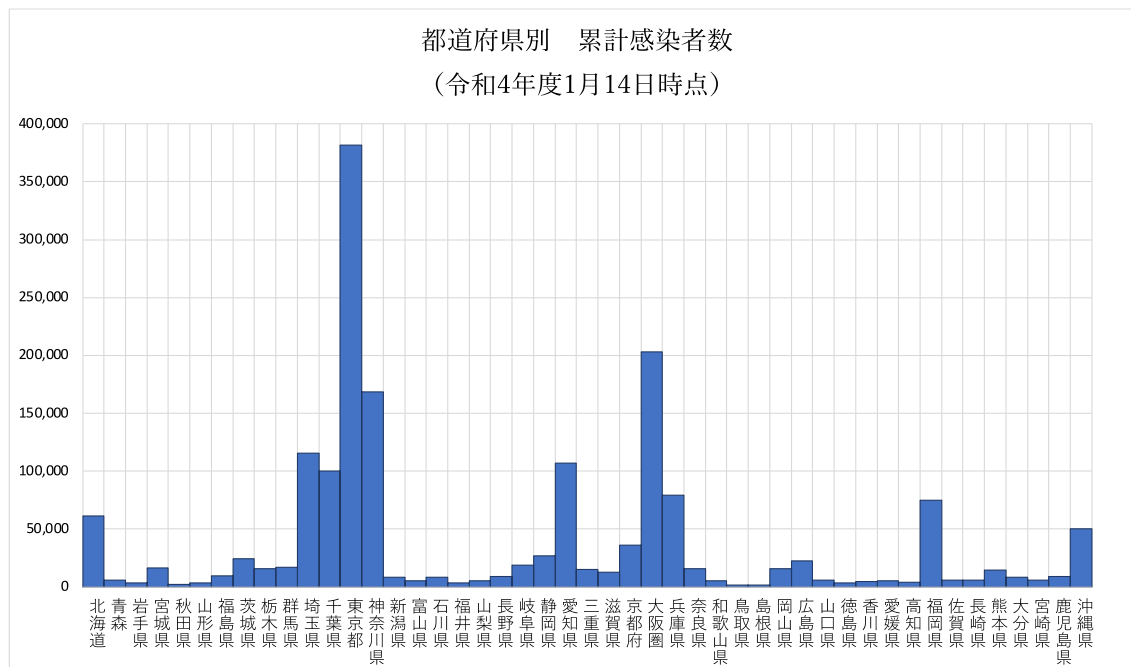


図2：都道府県別 累計感染者数、出典：厚生労働省オープンデータ⁶より WSB 作成

⁵ 前掲注3）〔最終閲覧日 2022.1.13〕

⁶ 前掲注3）〔最終閲覧日 2022.1.17〕

第3項 年齢別の感染者数

我が国においては、令和4年1月14日までに累計1,822,679人の感染者が確認されている⁷。これまでの感染者数を年齢階級別に見ると、50代以下が85%を占めている。感染者は若者が多く、高齢者が少ない傾向にある。20代で427,815人と最も多く、80代以上が74,717人と最も少ない。

また、重症化・死亡する人の割合は高齢者で高く、若者で低い傾向にある。これまでに確認された重症者の70%、死亡者の93%が60歳以上の高齢者である。

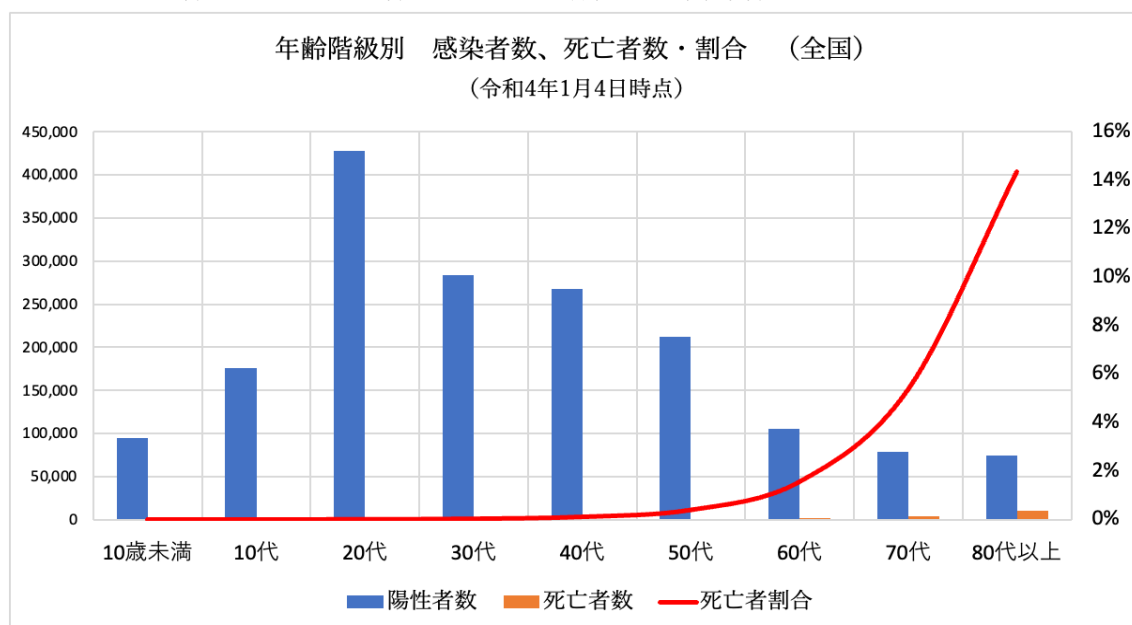


図3：年齢階級別 感染者数・死亡者数・割合

出典：厚生労働省資料⁸より WSB 作成

⁷ 厚生労働省「新型コロナウイルス感染症の国内発生動向（＊報告日別新規要請者数）：2022年1月15日掲載分」<https://www.mhlw.go.jp/content/000881612.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.16〕

⁸ 厚生労働省「新型コロナウイルス感染症の国内発生動向（速報版）（令和4年1月4日24時時点）」<https://www.mhlw.go.jp/content/10906000/000876867.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.13〕

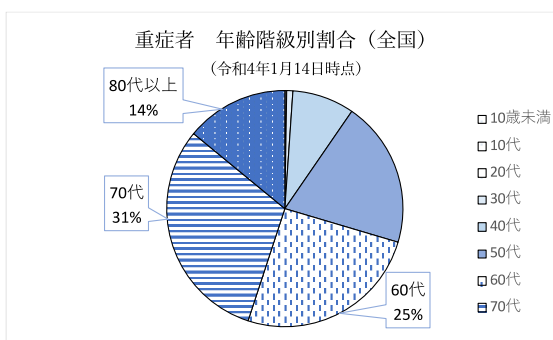
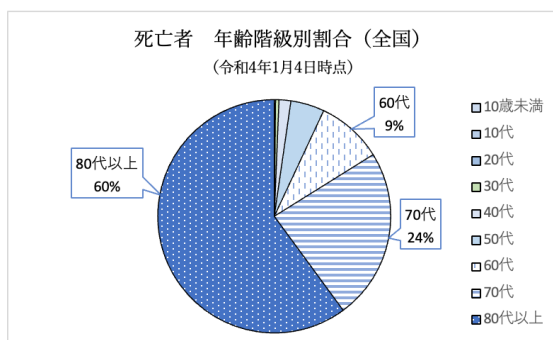


図 4：死亡者 年齢階級別割合（全国）

図 5：重症者 年齢階級別割合（全国）

出典：厚生労働省資料⁹より WSB 作成

⁹ 図 4：厚生労働省「オープンデータ『死亡者数（累計）』」 <https://www.mhlw.go.jp/stf/covid-19/open-data.html>〔最終閲覧日 2022.1.17〕

図 5：厚生労働省「データからわかる－新型コロナウイルス感染症情報『性別・年代別死亡者数（累積）（ファイル名「deaths_detail_cumulative_weekly」）』」より。 <https://covid19.mhlw.go.jp/>〔最終閲覧日 2022.1.17〕

第2節 仙台市・宮城県における状況

第1項 感染状況の推移¹⁰

仙台市・宮城県においては、令和2年2月29日に県内初の陽性者が確認されて以降、現在までに複数回の波が起き、感染拡大と収束が繰り返されている。

令和2年4月から5月にかけての最初の波では、クラスターの発生などにより一日最大13名の陽性者が確認され、4月16日から5月14日まで新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく緊急事態宣言が、宮城県を含む全国に発出された。

その後、同年12月から令和3年2月にかけて2回目の波が起き、一日最大87名の陽性者が確認された。この波が収束を見せたのも束の間、令和3年3月から4月にかけて県内で再び大きな波が起こった。この波は全国の他地域の状況と異なり、宮城県内に限定された感染拡大であり、県内での感染状況を分析する上で最も特徴的な点といえる。3月31日には一日最大200名の陽性者が確認され、4月5日から5月11日にかけて、特措法に基づく「まん延防止等重点措置」が宮城県に適用された。

同年7月から9月にかけて、デルタ変異株による爆発的な感染拡大が全国で発生し、県内でも8月25日に一日あたり過去最大となる301名の陽性者が確認されるなど大きな波となった。8月20日から9月30日にかけて「まん延防止等重点措置」及び「緊急事態宣言」が県内にも相次いで適用・発出された。

この波が収束したのち県内では長く小康状態が続いていたが、令和4年1月中旬現在は、オミクロン変異株による新たな波が到来の予兆を見せている。

第2項 感染者の地域別・年代別分析¹¹

令和4年1月13日現在の累積陽性者数の実数は、宮城県全体で16,625人、このうち仙台市が10,245人である。全陽性者のうちおよそ62%が仙台市に集中しており、図8が示すように、県内における感染拡大の多くは、仙台市とその周辺自治体を含む仙台都市圏で発生しているといえる。

県内における新型コロナによる死者数の累計は、令和4年1月13日時点で118人である。このうち仙台市から発表されたのは66人であり、感染者数と同様、仙台都市圏が多くを占める傾向に変わりはない。

県内の感染者の発症動向を年代別に分類すると、感染者のおよそ6割が30代以下の若年

¹⁰ 宮城県新型コロナウイルス感染症対策サイト「県内の発生状況及び検査実施状況等」

<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/hassei-kensa.html>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

¹¹ 宮城県のデータにつき、前掲注 10)。仙台市のデータにつき、仙台市新型コロナウイルス感染症特設ページ「仙台市新型コロナウイルス感染症発生状況（週報など）」

<https://www.city.sendai.jp/kenkoanzen-kansen/sendaisishyuhou.html>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

層、死者の 9 割以上が 60 歳以上の高齢者である。このことから、県内の感染者は若年層が多く、死者は高齢者が多いという大きな傾向を読み取ることができる。仙台市における動向も同様であり、30 代以下の感染者は全体の 60%を占める。図 9 参照)。これらの傾向は、全国におけるそれと同じものである。

第 3 項 他地域と比較した仙台市・宮城県の状況

厚生労働省の公表資料を基に、令和 3 年 11 月 10 日時点の人口当たり累積感染者数を都道府県別に分析した資料¹²によると、宮城県の人口当たり累積感染者数は、全国 25 位である。この順位から特に目立った特徴を指摘することは難しいが、広島県や福岡県など人口規模が比較的近い他県と比べると感染者数は少なく、仙台という大都市を有する割には、感染拡大を抑え込むことに成功しているという見方も可能である。

同様に人口当たり累積死者数を分析した資料¹³によると、宮城県の人口当たり累積死者数は全国 32 位である。このデータから、宮城県は新型コロナによる死者数においては、他の都道府県と比べ少ない水準に抑えることに成功しているといえる。

¹² 新潟県（2021 年 11 月 30 日）「新型コロナウイルス感染症対応に係る振り返り（2 回目）」12 頁（各都道府県の感染状況）

<https://www.pref.niigata.lg.jp/uploaded/attachment/294959.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.19〕

¹³ 前掲注 12)

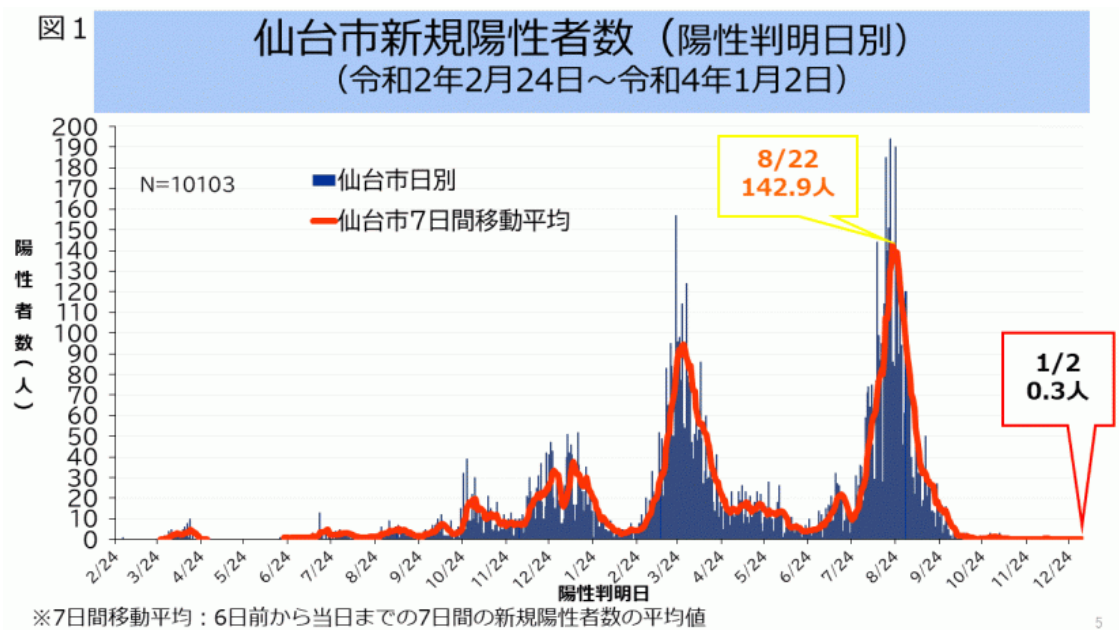


図6：仙台市における新型コロナ新規陽性者数の推移¹⁴

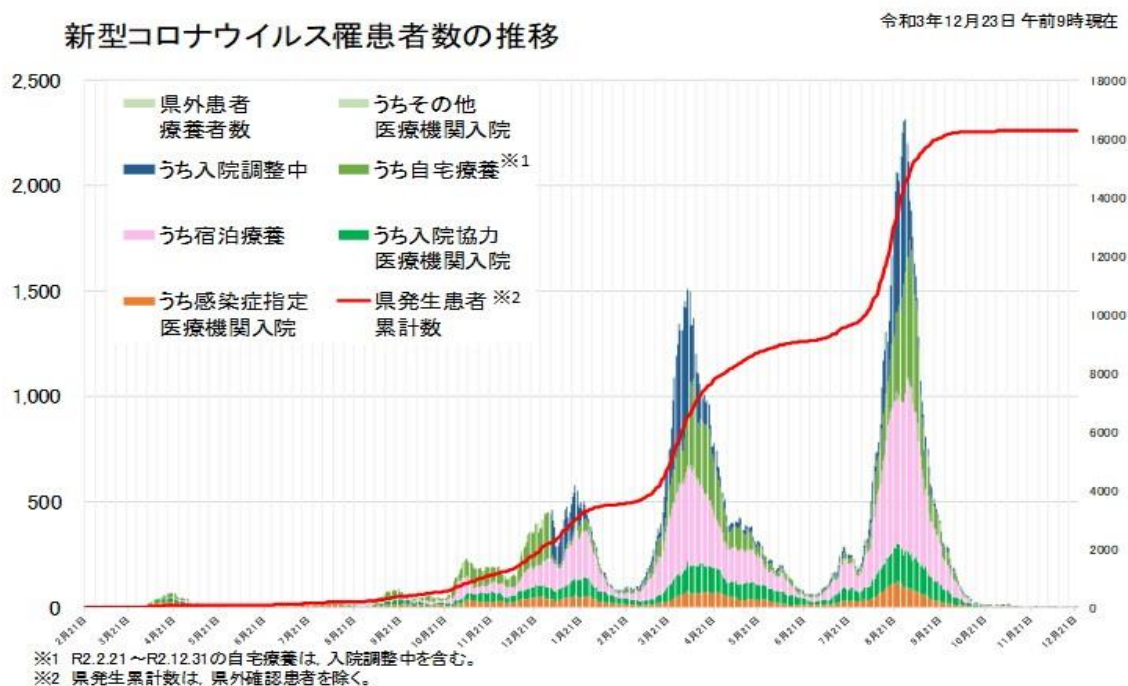


図7：宮城県における新型コロナ新規陽性者数の推移¹⁵

¹⁴ 仙台市（2022年1月6日）「新型コロナウイルス感染症 仙台市 週報」
<https://www.city.sendai.jp/kenkoanzen-kansen/sendaisishyuhou.html>〔最終閲覧日 2022.1.10〕

¹⁵ 前掲注10)



図 8：宮城県における保健所管轄別の累積陽性者数¹⁶

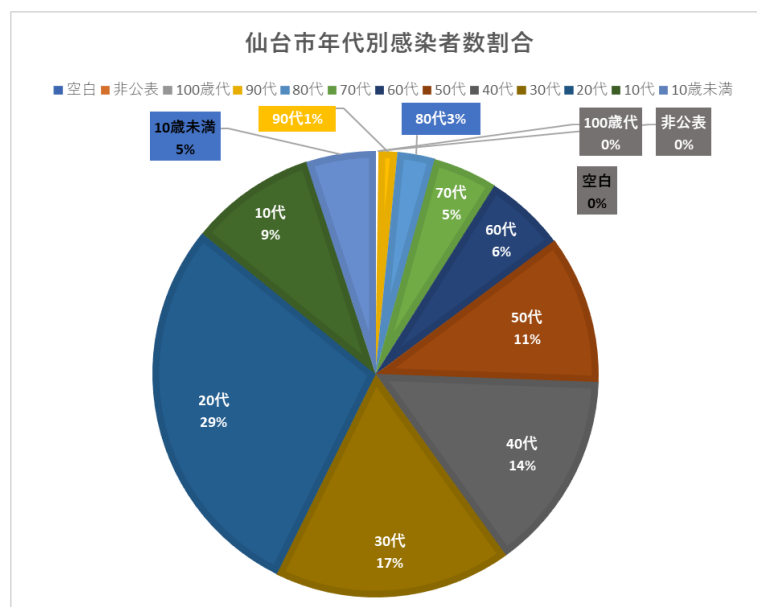


図 9：仙台市における年代別感染者割 出典：仙台市資料¹⁷より WSB 作成

¹⁶ 前掲注 10)

¹⁷ 仙台市新型コロナウイルス感染症特設ページ「仙台市内の陽性患者一覧」

<https://www.city.sendai.jp/kikikanri/kinkyu/200131corona2.html>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

第2章 施策

第1節 国の施策

ここでは、日本政府がこれまでに実施してきた新型コロナ対応の内容を概観する。

第1項 「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」及び「新型インフルエンザ等対策特別措置法」について

国及び自治体によって実施される各種新型コロナ対応の主たる根拠法である感染症法と特措法について、法律の内容と法改正等の経緯について述べる¹⁸。

(1) 感染症法及び特措法の概要

感染症法は、感染症の予防と患者に対する医療に関する措置を定めることにより、感染症の発生の予防とまん延の防止を図り、公衆衛生の向上及び増進を図ることを目的とする（1条）。具体的には、都道府県知事による積極的疫学調査の実施（15条）、感染者等に対する入院の勧告と入院措置（19条・20条）をはじめとする諸権限が定められている。感染症法に基づく措置の権限者は内閣総理大臣及び都道府県知事等である。都道府県知事は、感染症法に基づき、感染者・疑似症患者¹⁹に対して積極的疫学調査や入院勧告・措置等を行う。

特措法は、新型インフルエンザ等感染症発生時における国や自治体等の責務、措置等を定め、国民の生命及び健康を保護し国民生活及び経済への影響を最小とすることを目的とする（1条）。具体的には、内閣への政府対策本部の設置（15条）、基本的対処方針の策定（18条1項）、都道府県知事の公私の団体・個人に対する協力要請権限（24条9項）、政府対策本部長による「まん延防止等重点措置」（31条の4）・「緊急事態宣言」（32条）等が定められている。

特措法18条1項に基づき、政府対策本部は基本的対処方針を策定する。基本的対処方針は、新型コロナ対応にあたり準拠すべき統一的指針を示すものである。自治体は、基本的対処方針に基づき、「自らその区域に係る……対策を的確かつ迅速に実施し」、「対策を総合的に推進する責務を有する」（3条4項）²⁰。

¹⁸ 特措法や感染症法の仕組みにつき分析したものとして、山本隆司（2020年）「パンデミックと公法の課題－特集にあたって」『論究ジュリスト』35号4頁－13頁や、飯島淳子（2020年）「パンデミック対応における地方自治」『論究ジュリスト』35号23頁－29頁を参照。

¹⁹ 疑似症患者とは「感染症の議事症を呈している者」をいう（感染症法6条10項）

²⁰ 新型コロナウイルス感染症対策本部会議「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針 令和2年3月28日（令和3年9月28日変更）」1頁

https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/th_siryou/kihon_r_040107.pdf〔最終閲覧日2022.1.16〕

以上のように、両法に基づく新型コロナ対応は、国が基本的な指針を示すとともに全国的な対策の総合調整を行い、都道府県知事が各区域内において基本的対処方針に準拠しつつ感染症法及び特措法上の権限行使による具体的な対策を講じる、という役割分担の下で行われている。

(2) 感染症法及び特措法の関係

感染症法は、感染症を「一類感染症」、「二類感染症」、「三類感染症」、「四類感染症」、「五類感染症」、「新型インフルエンザ等感染症」、「指定感染症」及び「新感染症」に分類し定義している（6条）。感染症の種類に応じて同法に基づき実施することのできる措置等の内容・数が異なる。

特措法は、新型インフルエンザ等（2条1号）、すなわち、感染症法上の「新型インフルエンザ等感染症」（感染症法6条7項）、「指定感染症」（同条8項）及び「新感染症」（同条9項）が発生した際に実施すべき、具体的な権限・措置等を定める法律である。

(3) 感染症及び特措法の改正等の経緯

政府は、令和2年1月28日に新型コロナを感染症法上の「指定感染症」に指定する政令²¹を閣議決定し、結核やSARS、MERSなど「二類感染症」相当の措置を取ることを可能にした。その後2度の政令改正により、「二類感染症」では行われないより強力な措置の適用が可能となった²²。

令和3年2月3日、第204回通常国会において、感染症法及び特措法を改正する法律（「新型インフルエンザ等対策特別法等の一部を改正する法律」）が可決・成立、即日公布され、感染症法、特措法を含む11の法律が改正された（同年2月13日施行）。改正の目的は、より適切な新型コロナ対応が行えるようにすることである。

この改正により、感染症法は新たに、積極的疫学調査への協力の努力義務（15条7項）・命令（同条8項）とその過料による担保（81条）という仕組みを設け、また、患者に対する宿泊療養・自宅療養の協力の要請（44条の3第2項）、それに応じる努力義務（同条3項）、協力の求めに応じない場合の入院勧告・措置（26条2項による19条・20条の準用）

²¹ 令和2年1月28日健発0128第5号厚生労働省健康局長「新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令等の施行について（施行通知）」

²² 無症状病原体保有者への適用（2月14日施行）、建物の立ち入り制限・封鎖、交通の制限、発生・実施する措置等の公表、健康状態の報告、外出自粛等の要請、都道府県による経過報告が追加適用（3月27日施行）

八木哲也「新型コロナウイルス感染症と法規」令和2年9月11日

http://www.tohoku-icnet.ac/covid-19/mhlw-wg/images/division/general_remarks/g01_pdf01.pdf 〔最終閲覧日 2022.1.16〕

等を規定した。また、特措法は、まん延防止等重点措置を導入し（31 条の 4）、同措置下での営業時間変更等の要請（31 条の 6 第 1 項）・命令（同条 3 項）・過料（80 条）という仕組みを設けた。緊急事態宣言下では、施設管理者等に対する施設使用制限等の要請（45 条 2 項）・命令（同条 3 項）・公表（同条 5 項）・過料（79 条）という仕組みが整えられている。さらに、国及び自治体による事業者に対する財政上の支援（63 条の 2）等が規定された²³。

また、それまで感染症法上の「指定感染症」に、政令で一時的に指定して対策を講じてきた新型コロナを、「新型インフルエンザ等感染症」として同法に位置付ける改正も行われた。政令による指定可能な期限が令和 4 年 1 月 31 日であり、その後も対策を継続して実施するために必要であったためである²⁴。新型コロナの感染症法への適用により、新型コロナに対して特措法が恒久的に適用されることとなった。

（4）緊急事態宣言とまん延防止等重点措置

政府対策本部長（内閣総理大臣）は、特措法に基づいて、緊急事態宣言（同法 32 条 1 項）、まん延防止等重点措置（31 条の 4 第 1 項）を発出することができる。まん延防止等重点措置と緊急事態宣言の違いは、前者が区域レベルでの感染拡大を要件とするのに対し、後者は全国規模の感染拡大を要件とすることである。従って、まん延防止等重点措置は緊急事態宣言に比べて柔軟な発動が可能であり、感染拡大の早期の防止を可能にすると考えられる。

緊急事態宣言及びまん延防止等重点措置において都道府県知事は、飲食店の時間短縮営業、イベントの人数制限、県を跨ぐ移動の自粛、出勤者数の削減の要請を行うことができる。それぞれの発出及び解除の考え方、実施時期等については、政府対策本部長が基本的対処方針を変更し、実施に関する重要な事項を定めている（特措法 31 条 4 第 5 項、32 条 6 項）。

特措法に基づいて行われる国民への行動制限は、罰則規定もあるものの²⁵、基本的には要請に基づくソフトな手法である。この点が、他国のロックダウンを伴う強制的な行動制限との比較において特徴的である。こうしたソフトな手法による感染拡大防止対策がどこまで有効であるか、その限界等については、国レベルにおいても議論がなされている²⁶。

²³ ニッセイ基礎研究所による「新型コロナ「特措法・感染症法等」改正でどう変わったかー2021 年 2 月 13 日に施行された改正法の概要」に詳しい。

<https://www.nli-research.co.jp/report/detail/id=67008?pno=1&site=nli>〔最終閲覧日 2022.1.16〕

²⁴ 厚生労働省「「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律等の改正について（新型インフルエンザ等対策特別措置法等の一部を改正する法律関係）」に関する Q&A について」（令和 3 年 2 月 10 日厚生労働省健康局結核感染症課事務連絡）

²⁵ 例えば、特措法 79 条は、施設管理者等が都道府県知事による施設使用制限等の命令に違反した場合には 30 万円以下の過料に処すると定めている

²⁶ 日本におけるパンデミック対応法制の課題につき、磯部哲（2021 年）「「自粛」や「要請」の意味」『法学教室』486 号 10 頁－15 頁を参照。

第2項 新型コロナ対応に係る体制の整備

(1) 新型コロナウイルス感染症対策本部

内閣は、令和2年1月30日に閣議決定「新型コロナウイルス感染症対策本部の設置について」²⁷を根拠として、内閣総理大臣を本部長とし全ての国務大臣を構成員とする「新型コロナウイルス感染症対策本部（以下、「政府対策本部」という）」を開催した。その後、さらなる感染拡大が懸念されたことを受け、同年3月26日に、政府対策本部を特措法第15条1項に基づき設置した。

政府対策本部は令和4年1月現在までに83回開催された。特措法18条1項に基づく基本的対処方針の策定・改定をはじめ、感染拡大防止策の内容等に係る議論が行われている。

(2) 基本的対処方針の策定

特措法に基づき、政府対策本部が策定する基本的対処方針には、感染症の発生状況に関する事実（18条2項1号）、感染症への対処に関する全般的な方針（同項2号）、感染症対策の実施に関する重要事項（同項3号）が記載されている。

令和2年2月25日に初めて策定され、現在までに33回の変更が加えられ、最新版は令和4年1月7日のものである²⁸。

(3) 専門家会議の設置

令和2年2月7日、厚生労働省は国内での流行に備えて同省対策推進本部に「新型コロナウイルス感染症対策アドバイザーボード」を設置した。「新型コロナウイルス感染症アドバイザーボード」は同月10日に第2回会議が開催された後、しばらく活動がなく、同年7月に再開し、現在まで65回開催されている。

令和2年2月14日には、「内閣官房新型コロナウイルス感染症対策本部」に「新型コロナウイルス感染症対策専門家会議」が設置された。この専門家会議は、政府対策本部の下で新型コロナ対策について有識者が医学的な見地から助言等を行うことを目的としていた。専門家会議は同年7月に廃止され、「新型コロナウイルス感染症対策分科会」に改組された。

令和2年3月26日には、改正前特措法の下において開催されていた「新型インフルエンザ等対策有識者会議（以下、「有識者会議」という）」のメンバーが決定した。有識者会議は、内閣総理大臣に対して「新型インフルエンザ等対策の円滑な推進を図るために必要な意見」

²⁷ 内閣府（令和2年1月30日閣議決定）「新型コロナウイルス感染対策本部の設置について」

https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/th_siryoku/konkyo.pdf〔最終閲覧日 2022.1.16〕

²⁸ 令和2年：4月7・11・16日、5月4・14・21・25日、令和3年：1月7・13日、2月2・12・26日、3月5・18日、4月1・9・16・23日、5月7・14・21・28日、6月10・17日、7月8・30日、8月5・17・25日、9月9・28日、11月19日、令和4年：1月7日（首相官邸新型コロナウイルス感染症対策本部 https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/taisaku_honbu.html 〔最終閲覧日 2022.1.16〕）

を述べる役割を担う。有識者会議の下には「基本的対処方針等諮問委員会」、「医療・公衆衛生に関する分科会」、「社会機能に関する分科会」及び「新型コロナウイルス感染症対策分科会」が設置され、それぞれの分野において専門的な知見から内閣総理大臣に対して意見を述べる²⁹。

以上のように、感染拡大初期から各省庁に多くの専門家会議・諮問会議が設置されてきた。政府の対策には感染流行初期から専門家が関与してきたといえる。

第3項 新型コロナへの具体的な対応

国は令和2年1月から現在に至るまで、自治体と連携をとりながら、短期間で急激に変化する感染状況に対して必要な多岐にわたる対策を実施してきた。それらは、保健・医療体制の強化やワクチン接種、法改正や法に基づく措置、アプリケーション開発・運用、事業者に対する財政的支援等、非常に幅広い分野にわたっている。ここでは、国の対応の全体像を把握することに主眼を置き、これまで実施されてきた対応の概要を整理する。

(1) 啓発活動、自粛要請

国は、基本的な感染対策を推進するために、手洗い・うがいや「三密の回避」、人との距離の確保等をわかりやすくまとめたポスターや動画を作成し、各省庁のウェブサイト等で公開している。これらの基本的な感染対策の啓発資料等は、外国語にも対応している。また、厚生労働省は令和2年6月、陽性者との接触の有無を感知・通知する機能を持つスマートフォンアプリ「COCOA (COVID-19 Contact Confirming Application)」を開発し、国民に活用を呼びかけている。「COCOA」は令和4年1月14日時点で3,226万件のダウンロード数がある³⁰。

啓発に加え、感染症法や特措法に基づき、感染リスクが高いとされる飲食の場면을回避する目的で、飲食店の時間短縮営業及び酒類提供の停止措置を実施した。さらに、人流や人対人の接触機会削減のため、外出・移動の自粛、イベント及び大規模集客施設への時短要請等も実施した。

(2) 検査、サーベイランス

国は、感染拡大の予兆を迅速に捉えて対策を講じるために重要な検査・サーベイランス体制の強化を図ってきた。

検査体制に関しては、新型コロナの発生当初、国立感染症研究所や検疫所、一部の医療機関でのみ実施可能であったPCR検査の実施件数の増加を図られた。令和2年2月18日時点で一日1,024件であったPCR検査実施件数は、令和3年8月27日には最多の275,680

²⁹ 前掲注28)

³⁰ 厚生労働省「新型コロナウイルス接触確認アプリ (COCOA) COVID-19 Contact-Confirming Application)」

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/cocoa_00138.html 〔最終閲覧日 2022.1.17〕

件に上った³¹。令和 4 年 1 月 13 日時点での国内における PCR 検査の 1 日あたりの実施可能件数は、385,181 件である。また、高齢者施設や学校における感染対策を強化する観点から、軽症の陽性者を早期に発見する目的のもと、抗原簡易キットが配布された。

サーベイランス体制に関しては、厚生労働省に設置された「クラスター対策班」によるクラスター疫学調査のほか、現在は水際対策を含む変異株への対策が実施されている。

(3) 保健・医療体制

国は、保健・医療体制の強化に関して、入院を必要とする者が迅速に医療機関に受け入れられ確実に入院につなげる体制を整備することを目指し、対応策を実施してきた。

自治体との連携の下での病床・宿泊療養施設の確保に加え、酸素濃縮装置の確保や、自宅療養患者への診療体制の整備として、HER-SYS（Health Center Real-time Information-sharing System on COVID-19：新型コロナウイルス感染症等情報把握・管理支援システム）及び My HER-SYS³²を導入した。

また、医療機関に行かずとも、必要な診療が受けられる体制の構築を目的として、往診や訪問診療、訪問看護の診療報酬の評価拡充等が行われた。

病床の確保や積極的疫学調査の実施等の保健医療提供体制整備に関する具体的な施策を実施するのは自治体であり、国は、政府基本方針における数値目標等の提示や事務連絡・通知を介して必要な体制整備の周知、財政的な支援事業等を行っている。

受入確保病床の全国合計数は、令和 2 年 5 月 8 日時点で 16,352 であったが、感染状況に応じて増減を繰り返し、令和 4 年 1 月 12 日現在で 41,310 となっている³³。なお、確保病床数は感染状況に大きく依存しており、感染拡大期に増加する一方、小康期には減少する傾向にある。また、都道府県別の確保病床数は、当該都道府県の感染者数に応じて大きな幅がある。感染者数の多い都市部は確保病床数も多いのに対し、感染者数が比較的少ない地方部では少ない傾向にある。

(4) ワクチン接種

令和 2 年 2 月からは、自治体との連携の下でワクチン接種を進めた。はじめに医療事業者向け接種を開始し、同年 4 月に高齢者向け接種、同年 5 月から一般の接種を行なった。国は、全国民に行き渡るワクチン数を確保する役割を担う。同年 10 月上旬までに対象人口の 9 割が接種できる数量を確保し、さらに今後の 3 回目接種実施に向け、確保に取り組んでいる。令和 4 年 1 月 14 日時点で、4 月までの間に、武田/モデルナ社、ファイザー社製ワ

³¹ 厚生労働省（令和 4 年 1 月 13 日）「オープンデータ『PCR 検査の実施件数』」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/covid-19/open-data.html>〔最終閲覧日 2022.1.17〕

³² 陽性者が HER-SYS にスマートフォン等で健康状態を入力する健康管理機能。

³³ 厚生労働省「療養状況及び入院患者受入病床数等に関する調査について」

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/newpage_00023.html〔最終閲覧日 2022.1.17〕

クチン合わせて約 6,800 万回分の供給を予定している³⁴。

³⁴ 厚生労働省「新型コロナワクチンの供給の見通し」

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/vaccine_supply.html〔最終閲覧日 2022.1.17〕

第2節 仙台市・宮城県の施策

(1) 仙台市・宮城県による対応の概要

ここでは、本研究の提言先である仙台市・宮城県が、今回のコロナ禍においてどのような対応を取ったのかを概観する。仙台市・宮城県の施策を網羅的に整理するというよりも、対応の大きな方針を示す各種「計画」や他自治体と比べて特徴的な独自対策等を中心に触れることとする。

令和2年1月15日に国内初の新型コロナ感染者が確認されたのち、同月27日、県は「宮城県新型コロナウイルス感染症対策本部」を設置し、対応を開始した。その後、2月29日に県内で初の感染者が確認された。この段階の初動対応は、国から通知される方針に加え、県が事前に策定していた「宮城県新型インフルエンザ等対策行動計画」に則って実施された。

その後、同年春にかけての第一波では県内でも複数の感染者が確認されたが、外出自粛要請や緊急対策によって感染拡大は収束した。このタイミングで、県と市は第二波の到来を見据えて対策を強化すべく、以後の施策実施に関する「計画」を作成することとした。同年6月に市は「仙台市新型コロナウイルス感染症緊急対策プラン」、7月に県は「宮城県新型コロナウイルス感染症対応方針」を策定し、次なる感染拡大に備えた。詳細かつ網羅的な「計画」を策定しパンデミックに対応するという仙台市・宮城県の取組は、他自治体と比較しても特徴的なものである。各種対応については感染状況の小康時に振り返り・検証が行われている。

令和3年1月、市は令和3年度の施策展開の方針として新たに「仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム」を策定した。このプログラムでは、これまでの各種計画よりさらに具体化された形で計133の対策事業が網羅され、仙台市における新型コロナ対応の円滑な実施に大きく貢献していると考えられる。とはいえ、変異株の出現やワクチンの開発など、パンデミックをめぐる状況は刻一刻と変化している。これらの変化に即応する形で、プログラムによらない新たな施策も現在に至るまで随時実施されている。

(2) 対応における仙台市・宮城県の連携

仙台市は、保健所設置市として、また東北地方唯一の政令指定都市として、多くの権限を有しており、その一部は宮城県とも重複する。そのため仙台市と宮城県は、感染初期から緊密に連携を取り、主な施策の実施にあたっては常に相互確認を図っているほか、知事・市長による共同記者会見を頻繁に行うなど協力して対応を図っている。ただし、両首長の新型コロナ対応への考え方の違い等から、対応の不一致も一部には見られ、県・市のさらなる連携の推進も求められている。

(3) 「仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム」³⁵について

仙台市による施策の現状を探る手掛かりとして、先に掲げた令和 3 年 1 月策定の「仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム」の内容を分析する。このプログラムでは、市としての取組の方向性を体系的に示す施策パッケージとして、4 つの柱が掲げられている。

第 1 の柱である「市民の「命」を守る医療・検査体制の確立」では、感染拡大防止対策の確実な実施や陽性患者に対する医療提供体制の確保等を目的とし、「受診・相談センターの運営」、「保健所体制の強化」、「重症者及び中等症者の病床確保」等が挙げられている。

第 2 の柱である「市民の「暮らし」を支える感染症にも強い地域社会づくり」は、新型コロナ流行下における市民生活の維持や安定確保等を目的とし、「新型コロナウイルス感染症に対応した心のケア支援」、「学生支援」、「障害者・高齢者福祉施設等における感染防止対策の推進」等を掲げている。

第 3 の柱である「仙台の「経済」の活性化とまちの賑わいの創出」では、コロナ禍により影響が生じている地域経済の下支えや、経済活動の新しい生活様式へのシフトチェンジ促進等を目的とし、「時短要請等関連事業者支援金」、「中小企業チャレンジ補助金」、「コロナ禍に対応した文化芸術未来プロジェクト助成事業」等が挙げられている。

第 4 の柱である「感染症対策を推進する基盤づくり」は、関係組織間の連携や協働による適時・的確な対策推進を目的とし、「新型インフルエンザ等対策行動計画等の見直し」や「確実な財源とマンパワーの確保」等を掲げている。

(4) 仙台市・宮城県による様々な独自対策

地域の実情に応じた対策を講ずるという自治体としての役割を果たすべく、仙台市・宮城県においては様々な独自の取組も行われている。

その代表例として挙げられるのが、宮城県県独自の「緊急事態宣言」及び「リバウンド防止徹底期間」の設定である³⁶。これは、特措法に基づく国の措置とは別に、期間を設定し県民に対し集中的な対策を求めるものである。国を介すことなく、感染状況に応じて機動的かつ柔軟に運用することができる仕組みとして、総合的な対策の実施に活用されている。

このほか、仙台市・宮城県・東北大学の連携による、「東北大学ワクチン接種センター」の開設及び大規模ワクチン接種事業³⁷も特筆される。これは、仙台駅東口前のビルに開設されたワクチン接種センターにおいて、県民に対し大規模に接種を行うものであり、実際に仙

³⁵ 仙台市（2021 年 1 月）「仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム」（リンク等は巻末に記載）

³⁶ 宮城県（2021 年 3 月 18 日）「知事臨時記者会見・メッセージ 知事・仙台市長 緊急事態宣言」
<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/kaiken.html>〔最終閲覧日 2022.1.18〕など

³⁷ 宮城県「東北大学ワクチン接種センターについて」
<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/daikibo-sessyu.html>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

台市民の24%がこのセンターで接種を受けたという実績³⁸等からも、仙台市・宮城県における早期の新型コロナワクチン接種率向上に大きく貢献したと考えられる。

さらに、飲食店に対する県の第三者認証制度「選ぶ！選ばれる！！みやぎ飲食店コロナ対策認証制度」³⁹も、感染防止対策と両立した経済活性化に一定の役割を果たした。この制度は、山梨県における取組を先進事例とし、一定の感染症対策基準を満たした飲食店を県が認証するものである。令和3年5月の制度開始から時間を経て普及が進み、県民にも広く浸透してきた。東北一の繁華街である「国分町」を抱える仙台市では、飲食店における感染防止対策の徹底と事業者の収入確保の両立が極めて大きな課題となっており、この認証の有無により時短要請の内容に差を設ける等、様々な取組が続けられている。



写真1：宮城県における独自の緊急事態宣言発令を、市公式YouTubeにおいて発信する郡和子仙台市長⁴⁰

³⁸ MSN ニュース (2021 年 11 月 13 日)「接種率の向上に貢献」仙台市民 24%が大規模センターで接種」
<https://www.msn.com/ja-jp/news/national/>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

³⁹ 宮城県「選ぶ！選ばれる！！みやぎ飲食店コロナ対策認証制度」
<https://miyagi-ninsho.jp/>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

⁴⁰ 仙台市 (2021 年 3 月 26 日)「新型コロナウイルス感染症に関する市長メッセージ 宮城県・仙台市緊急事態宣言発令中ー最大限の対策をお願いしますー」
<https://www.city.sendai.jp/kikikanri/kinkyu/corona2021/shicho/0326.html>〔最終閲覧日 2022.1.18〕



写真2：「選ぶ！選ばれる！！みやぎ飲食店コロナ対策認証制度」の認証店マーク⁴¹

⁴¹ 前掲注 39)

第3部 本政策提言の全体像

本研究は、「パンデミックの影響に対して強靱な行政・社会の構築」を目的として設定した。強靱な行政・社会とは、第1部で述べたように、パンデミック時において、生命の保護と経済活動の維持のための適切な対応を、迅速かつ柔軟に実施できる行政・社会を指す。ただし、生命の保護と経済活動の維持という目的は、相反するものではなく、相互に関わりあうものである。

目的を達成するにあたり、必要な要素として、①保健・医療体制の充実、②政策の迅速な実施、③市民コミュニティの維持、④行政への理解・信頼の構築、⑤パンデミックにおける事業継続、⑥長期的な経済活性化の6つを取り上げる。

第1に、パンデミック下で生命を保護するには、感染拡大の状況に合わせて平時とは異なる医療体制に柔軟に変化させて対応することが必要である。感染拡大防止のために感染者・接触者への対応を行う公衆衛生専門職は、平時よりも多く確保されなければならない。また、治療が必要な患者への治療においても医療専門職のニーズが急増する。このような有事を見据えた対応を平時においても検討することが必要である。そこで、保健師と看護師を確保するための方策を検討する。

第2に、感染症の感染拡大を防止して生命を保護するためには、水際対策をはじめとして、医療体制の構築や事業者への要請、施設における感染対策など、様々な施策を迅速に行うことが重要になる。新型コロナの流行においては、新型インフルエンザ等対策行動計画で対応していたが、より多様な性質の感染症に合わせた行動計画を策定して迅速に対応することが求められる。そして、感染した場合の重症化リスクが高い高齢者や高齢者施設、また重症化リスクは低くとも他人に感染させるリスクが高い若者に対して、情報発信を迅速に行うことが求められる。

第3に、新型コロナのパンデミックは地域コミュニティに大きな影響を与えている。感染症拡大防止のため、三密回避が要請され、活動の自粛が余儀なくされた。こうした社会情勢によって、従来行われてきた活動ができなくなり、地域におけるコミュニケーションが失われつつある。地域のコミュニティは教育・福祉・防災などに深く根付いており、心身の健康にも寄与するものである。そこで、次なるパンデミックが起こった場合に備え、感染症対策と活動の維持を両立した政策を実施することを通じて、安全・安心な市民社会の形成に寄与するための施策を検討する。

第4に、パンデミック下では、医療分野から経済分野まで幅広く様々な施策を早いスピードで意思決定して実行することが求められる。市民に対しては外出自粛や生活様式の変化などを求め、また、感染拡大の場となりやすい飲食店に対しては、営業時間短縮要請など、不利益に繋がりにくい施策への協力を要請することになる。こうした施策について市民や事業者が正しく理解したうえで協力することが重要である。

その鍵となるのは、市民や事業者が、平時と有事の両方において、行政に対する信頼と理

解を有していることであろう。そこで、パンデミック時の要請の基準の設定と、平時及びパンデミック時における飲食店との信頼関係構築と支援制度について取り上げる。

第5に、新型コロナのパンデミックにおいて、飲食・宿泊・サービス業をはじめとする事業者や中小企業は大きな影響を受けた。外出自粛に伴う需要の減少、行政からの要請による時短営業等により、収入が激減し、事業継続に困難をきたす事業者も見られた。

パンデミックによる影響に対応するためには、一つ目に事業者自身が緊急事態への対応力を高めること、二つ目に行政による経済支援が迅速に行き届くことが重要である。また、とりわけ大きな影響を受けているイベント・観光分野についても、産業という視点から捉え事業継続を図ることが必要である。

以上の理由から、パンデミックによる影響に対し強靱な社会の構築に必要な要素として「パンデミック下での事業継続」を取り上げた上で、上記三つの課題に対応する形で、「簡易版感染症BCPの策定努力義務化と策定支援」、「経済支援策における電子申請の普及」及び「文化観光局内における連携組織の設置とイベント総合支援」を提言する。

第6に、パンデミックの影響下でも強靱な経済・社会を維持するためには、短期的にはパンデミック下での事業継続を確保することで強靱な社会を構築することができると考えられるが、一方で、長期的な視点からも強靱な経済・社会を実現するための方策が考えられる。

新型コロナ以降も新たなパンデミックが起こることを想定した場合、パンデミックによる経済への影響が生じたとしても経済活動を維持できるように、地域経済の基礎体力の向上という面からも検討する必要がある。将来起こりうるパンデミックを想定し長期的な経済活性化を進めることで、地域経済の基礎体力を向上させ、パンデミックの影響を受けた上でも経済活動を維持できるような強靱な経済基盤が構築されることが期待される。

そのために、具体的には、一つ目に経済活動に関わる事業者ごとへのアプローチ、二つ目に地域経済全体を含めたまちづくりの観点からの活性化のためのアプローチが考えられる。前者について、経営アドバイザー派遣による各事業者の投資促進支援や財務状況改善により安定的な経営と収益性を支援することを提言する。後者については、仙台市において現在進められているまちづくり施策「せんだい都心再構築プロジェクト」に「感染症に強いまちづくり」の要素を加えることにより、仙台市への企業誘致促進、ひいては市経済活性化につなげることを提言する。

相互に関係し合う6つの柱の下で、次頁の一覧表に掲げるような政策提言を行う。第4部では、各提言について詳細を述べる。

政策提言一覧表

保健・医療体制の充実	看護師の I ターン・U ターン促進
	保健師の有事における増員
政策の迅速な実施	新型インフルエンザ等対策行動計画の見直し
	介護事業所に対するメールアドレスを用いた情報配信の原則化
	介護事業所内部における情報の収集・共有・処理に関するガイドラインの策定
市民コミュニティの維持	市民生活における文化活動コミュニティの維持
	高齢者コミュニティの ICT 交流の推進
行政への信頼・理解の構築	県独自のステージ設定と専門家会議の意見公表
	平時から街・事業者の声を聞く仕組み作り
パンデミックにおける事業継続	簡易版感染症 BCP の策定努力義務化と作榮支援
	経済支援策における電子申請の普及
	文化観光局内における連帯組織の設置とイベント総合支援
長期的な経済活性化	感染症に強いまちづくりと企業誘致
	前向きな投資促進のためのアドバイザー派遣

第4部 政策提言

第1章 保健・医療体制の充実

第1節 看護師不足の解消

第1項 現状分析

(1) ヒアリング調査

宮城県の新型コロナ感染拡大に対する医療体制の特徴は、陽性者は原則として宿泊療養させ、病変・重症化にも十分に対応できるよう体制を整えたことである。このことは、宮城県が全国的に見て死亡率を低く抑えていたことにつながっていると考え⁴²。

宮城県医療政策課へのヒアリングによると、入院調整においても、宮城県医療調整本部を中心に、東日本大震災での経験も踏まえながら東北大学病院など様々な病院の協力のもとで迅速な調整を行ったことにより、入院調整中に患者が亡くなるという事態は避けられた。一方で、軽症者の宿泊療養において、医師や看護師が必要となった。医師については東北大学病院を中心に、看護師については宮城県ナースセンターを中心に協力を得ながら、人材調達が行われた。ただし、特に看護師については、家庭の事情や風評等の理由から、人材を集めることが困難であった。

宮城県医師会に対しては、民間クリニックの新型コロナ対応における協力関係についてヒアリングを行った。民間クリニックの医師は、主に、発熱外来（診療・検査医療機関）や治療薬の処方箋について協力をを行っている。新型コロナ対応を行う医療機関に対して民間クリニックから医師を派遣することは、そもそも平時から民間クリニックにおいて人材が不足している状況下では難しいのが現状である。特に仙台市以外の地域においては、看護師人材の不足が著しく、人材紹介会社への依頼などの対応が行われているものの、なかなか解消されないという課題がある。

以上のヒアリング調査結果を踏まえて、看護師不足の問題に着目した。

(2) 平時の現状分析

a. 看護師不足の現状

まず、看護師不足の現状を各種データに基づいて分析する。なお特記がない限り、看護師数は看護師と准看護師の合計を指す。

ア. 看護師数の推移

⁴² 河北新報 2021 年 3 月 24 日「感染急拡大でも死亡率は全国最低 宮城知事「医療従事者のおかげ」」
<https://kahoku.news/articles/20210324khn000003.html>〔最終閲覧日：2022 年 1 月 19 日〕

図 10 は、2010 年（平成 22 年）から 2019 年（平成 31 年）までの日本における看護師数の推移を表している。看護師は年々増加しており、平成 31 年時点で 1,577,844 人と、平成 22 年の 1,383,652 人の 1.27 倍となっている。

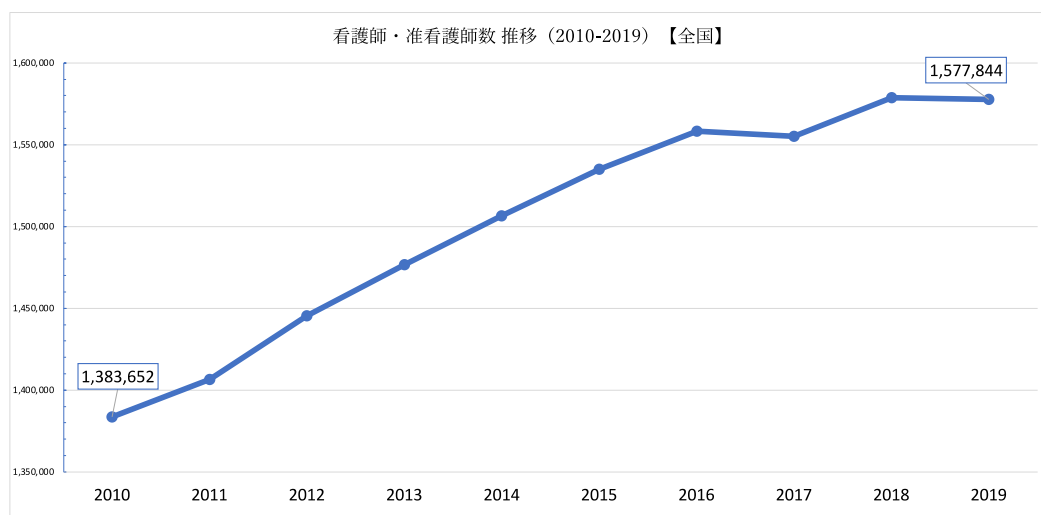


図 10：全国の看護師・准看護師数 推移（2010-2019）

出典：日本看護師会「令和 2 年看護関係統計資料」⁴³より WSB 作成

イ．看護師数の国際比較

図 11 は、看護師数、病床数、病床当たり看護師数の国際比較を表している。日本における看護師数、病床数を諸外国と比較すると、看護師数は平均的な水準にある一方で、病床数は圧倒的に多い。看護師数に対して病床数が多いため、病床当たりの看護師数が諸外国と比較して極端に少ないという特徴が看取される。

⁴³ 日本看護協会「看護統計資料」

<https://www.nurse.or.jp/home/statistics/index.html>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

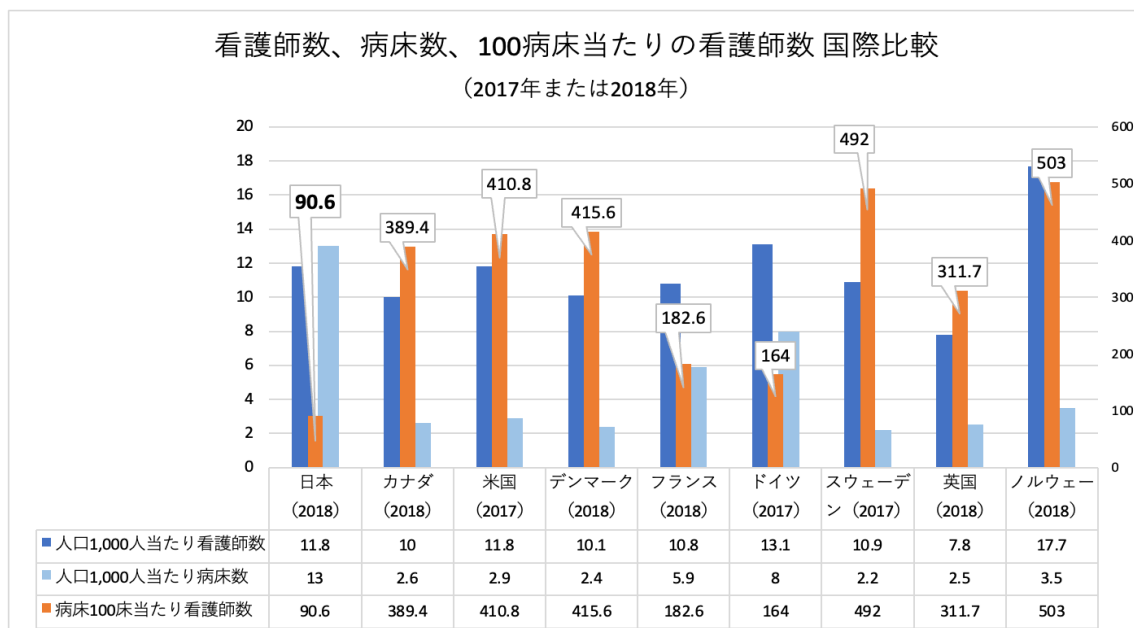


図 11：看護師数、病床数、病床当たり看護師数の国際比較

出典：森山美知子（2021）⁴⁴より WSB 作成（一部改変）

ウ．都道府県単位の看護師数

図 12 は、都道府県別の看護師数を表している。看護師数を都道府県別に見ると、地域により大きな差があることがわかる。ただし、看護師数はその都道府県の人口規模と密接に関係していると考えられる。従って、図 13 に都道府県別の人口 10 万人当たりの看護師数を示した。横に伸びる線は全都道府県平均を表す。

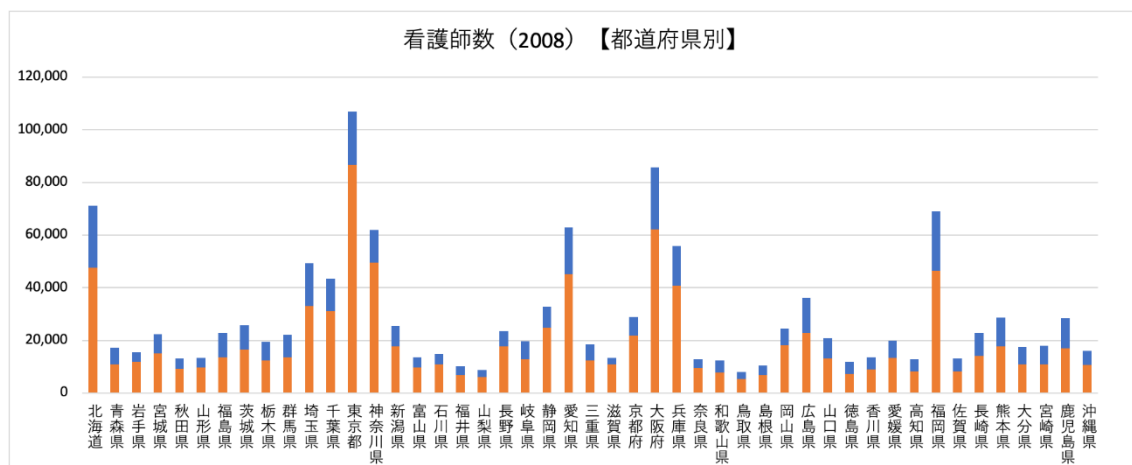


図 12：看護師数 都道府県別（2008）

⁴⁴ 森山美知子（2021）『看護師への権限移譲と非常時の人員配置がカギ』（中央公論新社）「中央公論 2021 年 7 月号」122-129 頁

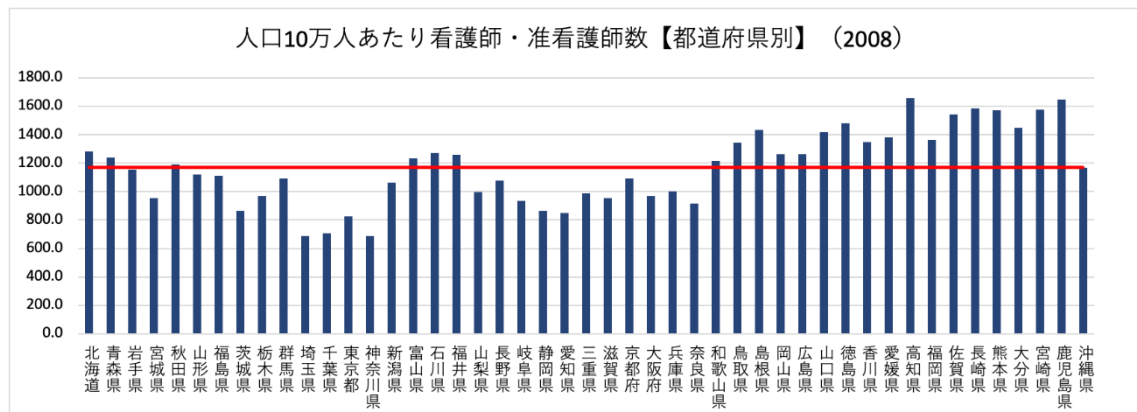


図 13：人口 10 万人当たり看護師数 都道府県別（2008）

図 12・図 13 ともに出典：日本看護協会「令和 2 年看護関係統計資料集」⁴⁵より WSB 作成

東京都をはじめとする関東圏、大阪府をはじめとする関西圏の都市部は、多数の看護師を擁するものの、人口 10 万人当たりの看護師数が平均より大幅に低いことがわかる。

また、中国・四国・九州地方の各県は全国的にみて看護師数が少ないが、人口 10 万人当たりの看護師数は平均より高い。

以上より、日本における看護師不足の現状として、看護師数自体は増加傾向にある一方で、病床単位及び都道府県単位での偏在が顕著であるという特徴が挙げられる。

エ. 看護師数の将来推計

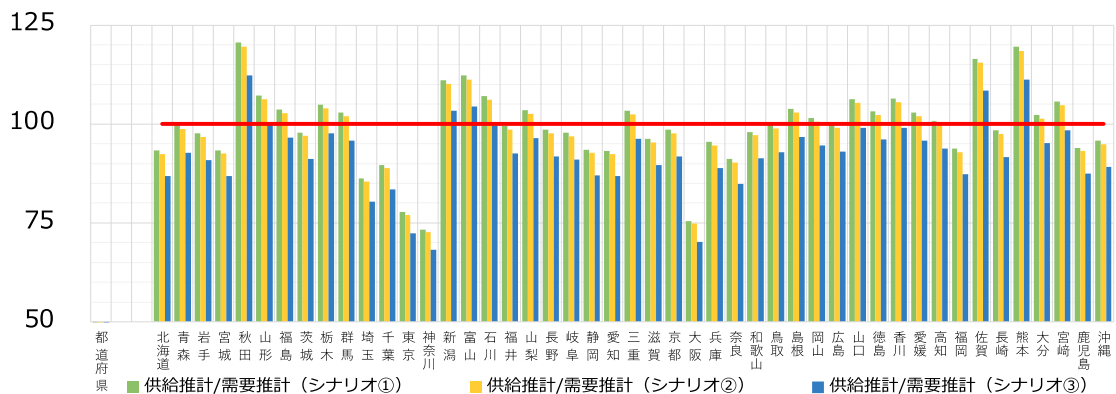
以上の現状を踏まえ、本研究は、都道府県単位の看護師の現状に着目し、宮城県内における看護師確保を念頭に置いた上で分析を進めることとした。

ここでは、医療従事者の需給に関する検討会（以下、「検討会」という）が提示した 2025 年の日本における看護師数の需給推計を示す。

検討会による推計では、2025 年には全国で最大 273,108 人の看護師の不足が予測されている（図 14 参照）。検討会では、看護師の労働環境の変化に対応して幅を持たせた推計を行っている。看護師の働き方改革が最も進んだ想定（シナリオ③）において、47 都道府県のうち供給が需要を上回ることが予測されているのは、秋田県（+2,080 人）、新潟県（+1,193 人）、富山県（+812 人）、佐賀県（+1,312 人）の 4 県のみである。

東北 6 県の看護師需給推計（表 1）によると、宮城県では、シナリオ③で最大 4,508 人の供給不足が予測されている。一方秋田県では、シナリオ③で 2,080 人の供給超過が予測されている。なお、東北地方の需給推計を他地方と比較すると、東北地方は相対的には需要と供給の差が小さく抑えられている。

⁴⁵ 前掲注 43)



	1月当たりの超過勤務時間	1年あたりの有給休暇取得日数
シナリオ①	10時間以内	5日以上
シナリオ②	10時間以内	10日以上
シナリオ③	0時間	20日以上

図 14：都道府県別 2025 年の看護職員需給推計

出典：医療従事者の需給に関する検討会 中間とりまとめ⁴⁶より WSB 作成

	宮城県	青森県	岩手県	秋田県	山形県	福島県
シナリオ①	-2,138	-76	-440	+3,243	+1,183	+1,014
シナリオ②	-2,426	-258	-606	+3,102	+1,034	+763
シナリオ③	-4,508	-1,577	-1,805	+2,080	-39	-1,050

表 1：東北 6 県の 2025 年における看護師の需要推計と供給推計の差

出典：医療従事者の需給に関する検討会 中間とりまとめより WSB 作成

b. 宮城県における看護師不足の原因についての検討

以上を踏まえると、宮城県における将来の看護師不足への対応を検討する上では、東北地方の他 5 県との連携を検討することが重要である。そこでまず、宮城県における看護師不足の原因について検討する。

図 15 は、宮城県内の看護師養成所⁴⁷新卒者の就業先に関するデータを示している。令和

⁴⁶ 厚生労働省「医療従事者の需給に関する検討会 看護職員需給分科会 中間とりまとめ」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_07927.html 〔最終閲覧日 2022.1.18〕

⁴⁷ 高等学校・専攻科一貫教育校、専門学校（2 年・3 年課程）、4 年制大学を指す。

2 年度に宮城県内の看護師養成所を卒業した者の県外・県内の就業者数及び割合を表している。これによると、令和 2 年度には約 3 割の新卒者が県外で就業していることがわかる。

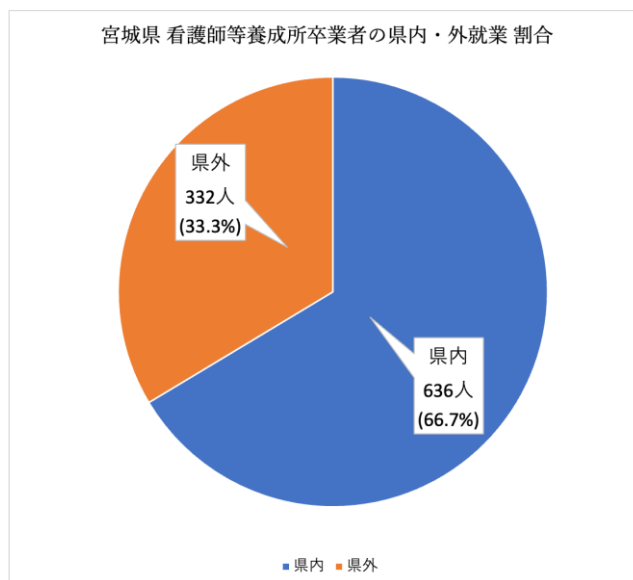


図 15：宮城県内養成所出身者 就業先別割合

出典：看護師等学校養成所入学状況及び卒業生就業状況調査（令和 3 年度）より WS I B 作成

図 16 に、同じく令和 2 年度の宮城県内の看護師養成所新卒者の就職先を、都道府県別に分類した結果を示す。これによると、県外の就業先として東京都・千葉県・埼玉県・神奈川県等の関東圏と、宮城県周辺の東北地方各県が多いことがわかる。東北 6 県の合計は 154 人、関東地方（1 都 6 県）の合計は 147 人とほぼ同程度である。

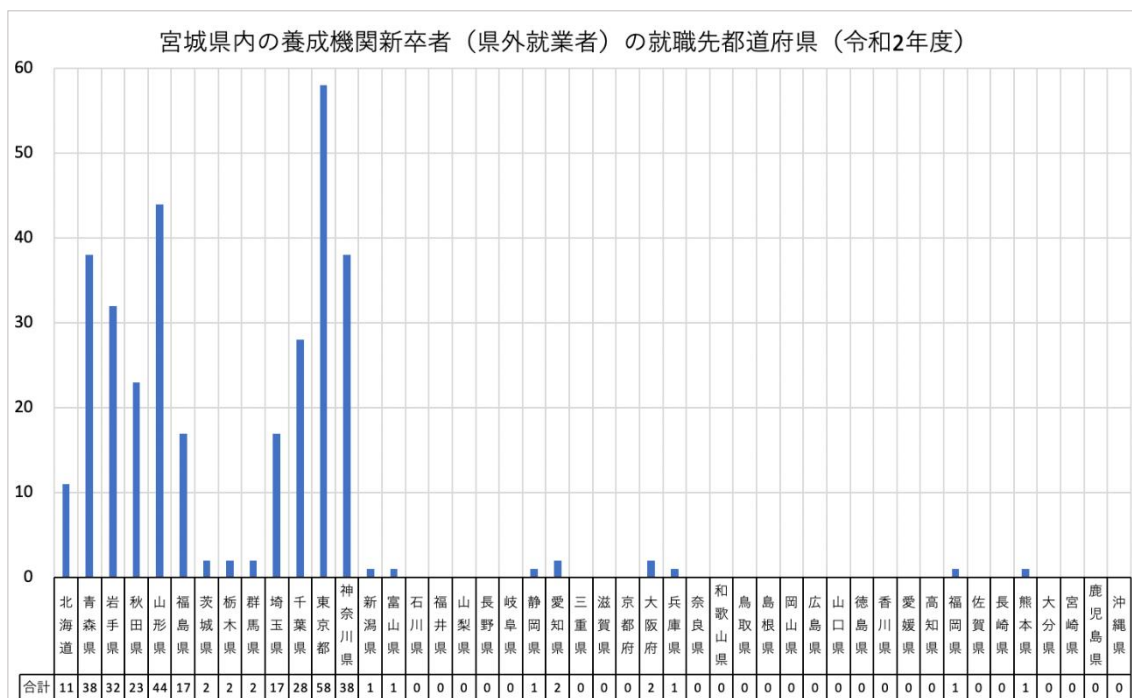


図 16：宮城県から他多道府県に流出する新卒看護師数の状況

出典：看護師等学校養成所入学状況及び卒業生就業状況調査（令和3年度）より WS I B 作成

なお、看護師3年課程学校への調査によると、卒業生のうち例年約4分の1が県外に就職するが、主に出身地へ戻る場合や奨学金の条件による場合が多い。看護師2年課程学校（准看護師が看護師になるための課程）への調査によると、卒業生のうち約1割程度が県外に就職するが、県外出身者が出身地に戻る場合が主である。

c. 看護師の男女構成比

宮城県における看護師不足の原因を検討する上では、看護師の男女構成比に着目することも有益である。図17は全国の看護師・准看護師の男女比を表している。男性の割合は1割に満たず、9割以上が女性である。宮城県看護協会のウェブサイトも、男性看護師の写真をほとんど使用しておらず、「看護師＝女性」というイメージのもと、女性に向けたPRであるかのような印象を与える。

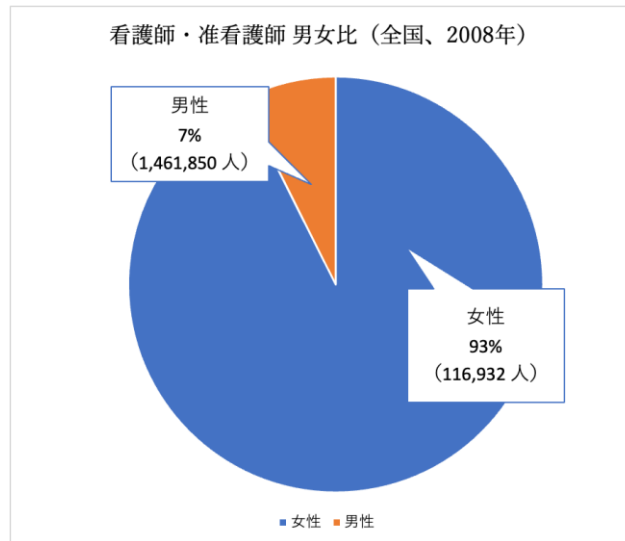


図 17：看護師・准看護師 男女比（2018 年）【全国】

出典）看護師等学校養成所入学状況及び卒業生就業状況調査（令和 3 年度）より WS I B 作成

以上の検討を踏まえ、本研究は、宮城県内の看護師不足解消に向けた施策を検討する上で、二つの方向性を定めた。一つは、宮城県内の養成所を卒業した看護師・准看護師に県内就業を促す施策であり、もう一つは、「男性看護師」に焦点を当てた PR の検討である。

第 2 項 課題抽出

現状分析を踏まえて、宮城県の看護師不足の問題の具体的な課題として、①他県から看護師を呼び込む施策が不十分である点、②全体の 3 割強が県外に就業している現状、③男性看護師の少なさの三つを取り上げる。

第 3 項 提言

（1）提言の方向性

宮城県内の看護師不足の解消のために、I ターンの促進、U ターンの促進、及び、男性看護師にも焦点を当てたアピールの 3 つを提言する。

（2）I ターンの促進

I ターン（県外出身→県外学校→県内就職）の促進を目的として、宮城県外出身者の看護資格取得者が県内の医療機関に就職する場合に移住支援としての一時金を支給するという仕組みを提言する。宮城県保健福祉部医療人材対策室看護班へのヒアリングによると、県外に対して宮城県の病院を PR しているほか、東北地方内で看護師不足問題に関して連携を図っていることが分かった。しかし、需給予測において供給が上回る見込みである秋田県に注

力しているものではない。そこで、県外において今後、施策や病院のPRを行う際には、秋田県を特にターゲットとすることが望ましい。

(3) Uターンの促進

Uターンの促進（県内出身→県外学校→県内就職）を目的として、宮城県外へ進学した学生に対しても、就学資金を貸し付け、卒業後に宮城県内の指定の医療機関で働いた場合にはその貸付金の返済を免除する制度を提言する。現在宮城県が行っている宮城県看護学生修学資金貸付事業の対象は、宮城県内の看護師等学校、養成所に在学する者に限られている。宮城県内出身者で県外の看護師等学校、養成所に在学する者に対して修学支援は行われていない。そこで、県外の看護師等学校、養成所から県内医療機関に就職した際に、貸付した就学資金の返還を免除する制度をつくることによって、県外への就職よりも県内への就職を促進させることができると考えられる。

(4) 男性看護師にも焦点を当てたPR

上記二つの提言や、その他看護人材を増やすためのPRを行う際には、男性看護師もターゲットとするのが望ましい。新型コロナ対応においては、肉体労働的な負担が大きいことが看護師の疲弊の一因であると指摘された。感染対策のために外部の業者を入れることができないために、平時とは異なる業務（掃除等）も実施する必要が生じること、防護服を着用しなければならないことなどは、男性看護師にとっても負担が大きい。一方、患者の体位変換など平時において一般的に体力・筋力のある男性看護師が存在することはメリットとなりうる。

看護師は女性の職業であるという認識もいまだ残っており、看護師全体の男女比において男性比率は7.9%にすぎない。ジェンダーレス社会が進む現代において、男性でも看護師職に就くことができることを強調することによって、看護師の多様性確保を提言する。

(5) 提言の課題

以上の提言に関しては、秋田県における看護師の供給超過予測の背景には、女性が安定して高い給与水準で勤務できる働き口として看護師が人気であること、また、宮城県から首都圏への就職が多い背景として、大学病院などでキャリアを積みたいという動機があることなどが考えられ、これらの事情をも考慮して、一時的な金銭的インセンティブ以外に宮城県で働く動機付けを高める施策など、さらなる検討が必要となる。

看護師のキャリア形成に着目すると、例えば看護師協会の資格認定制度として、専門看護師制度や認定看護師制度がある⁴⁸。

⁴⁸ 専門看護師とは、「本会専門看護師認定審査に合格し、ある特定の専門看護分野において卓越した看護

専門看護師の認定審査受験条件として、看護系大学院修士課程修了者で日本看護系大学協議会が定める専門看護師教育課程基準の所定の単位（総計 26 単位または 38 単位）を取得していること、及び、実務研修が通算 5 年以上あり、うち 3 年間以上は専門看護分野の実務研修であることが求められる⁴⁹。宮城県においては、宮城大学大学院と東北大学大学院が教育機関として認定を受けており、宮城大学大学院ではがん看護と老人看護、東北大学大学院では、がん看護と小児看護の各二つが認定されている⁵⁰。

認定看護師の認定審査受験要件として、実務研修のほかに、認定看護師教育機関へ入学・修了することが求められるが、宮城県内には認定看護師教育機関は存在しない⁵¹。

以上の現状を踏まえると、宮城県内で看護師がキャリアアップを目指して資格を取得できるように、新たに課程を増やしたり認定教育機関となったりするように大学側へ支援を行うことや、修士課程へ進学する看護師への学費支援などが考えられる。

さらに、本研究は新卒看護師に着目したが、一度退職した看護師の復職支援⁵²や働き方の改善など、看護師不足問題の解決には多方面からのアプローチが必要である。

実践能力を有することを認められた者」をいう。認定看護師とは、「ある特定の看護分野において、熟練した看護技術と知識を有する者として、本会の認定を受けた看護師」をいう。両者の違いとしては、前者には研究の役割を求められること、後者の方は分野がより限定的であること等が挙げられる。日本看護協会「専門看護師」<https://nintei.nurse.or.jp/nursing/qualification/cns>

「認定看護師」<https://nintei.nurse.or.jp/nursing/qualification/cn>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁴⁹ 日本看護協会「審査に関するご案内 専門看護協会」

https://nintei.nurse.or.jp/nursing/qualification/probation_guide_cns〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁵⁰ 日本看護協会「専門看護師教育機関及び課程一覧」

https://nintei.nurse.or.jp/nursing/wp-content/uploads/2021/04/cns_kikan_kateiitiran_2021.pdf〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁵¹ 日本看護協会「認定看護師 教育機関」

<https://nintei.nurse.or.jp/nursing/qualification/cn#approvedpersons>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁵² 宮城県看護協会のナースセンターでは復職看護師向けの研修を行っている。宮城県看護協会「復職支援研修」

https://miyagi-kango.or.jp/nursecenter_reinstatement/〔最終閲覧日 2022.1.15〕

第2節 保健師不足の解消

第1項 現状分析

(1) 文献調査

表2のように保健師は多くの業務に携わっている⁵³。

保健師の業務
積極的疫学調査（本人及び施設）
PCR検査の検体回収・健康安全研究センターへの検体搬入
重症化した際の転院搬送
患者発生時の積極的疫学調査に基づく施設への消毒命令
患者発生時に備えた様々な相談対応
自宅療養している患者の療養支援及び相談対応
全ての濃厚接触者へのPCR検査
入院先の調整・搬送
退院時連絡、自宅療養の場合は陰性確認のPCR検査
受診調整・受診支援・搬送
電話相談対応によるトリアージ

表2：保健師の業務

出典：公益社団法人 日本看護協会 看護実践情報＞職能委員会＞保健師を参考に作成⁵⁴

宮城県は、194人の保健師を擁しているものの（令和2年4月時点）、県内における急速な感染拡大に対し、たびたび保健師の派遣要請を行っている。令和3年3月17日には「仙台市の保健所は対応能力をこえている」として、国に対して保健師派遣の要請が行われた⁵⁵。宮城県は、厚生労働省に対して保健師20人程度の派遣を要請したほか、全国知事会に対しても54人の派遣を要請している⁵⁶。このように、感染拡大に際しては、宮城県に在籍する保健師だけでは対応が困難であり、保健師不足が課題となった。

⁵³ 宮城県「県内の発生状況及び検査実施状況等」

<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/hassei-kensa.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁵⁴ 宮城県看護協会「保健師の活動」

https://www.nurse.or.jp/nursing/practice/covid_19/case/publichealth_nurse.html〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁵⁵ 読売新聞（2021年3月17日）「宮城県で過去最多の107人感染 保健師派遣を要請」

<https://www.yomiuri.co.jp/national/20210317-OYT1T50243/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁵⁶ 日本経済新聞（2021年4月2日）「全国知事会、宮城県に看護師ら派遣」

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOFB02B270S1A400C2000000/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

また、新型コロナ対応の最前線で戦う保健所職員についても、電話相談に対応した宮城県内の保健所職員の多くに不眠症状や精神不調などの深刻な影響が見られることが、東北大研究グループの調査によって明らかにされた⁵⁷。

感染者数の増加に対応するために、例えば令和3年8月12日に市内の新規感染者が過去最多の140人となったことを踏まえ、保健所の人員体制を強化する方針が確認され、事前想定で上限となる450人の応援職員を市各局から保健所等にするなどの施策が講じられた⁵⁸。また、仙台市保健所青葉支局は当初8人体制だったが、徐々に増員し、令和3年3月中旬からは新潟県や横浜市などからも保健師や看護師の応援を得て、約50人態勢で業務に当たっている。

なお、「新型コロナウイルス感染症等に係る対応人材（IHEAT: Infectious disease HealthEmergency Assistance Team）の運用要領（令和3年度）」（令和3年3月31日健健発0331第3号通知別紙）に基づいて、人材バンクの仕組みが運用されている。これは、感染拡大時において、感染が拡大している都道府県内における職員の派遣だけでは対応が困難となる場合に、各都道府県等が、人材バンクの名簿をもとに、関係学会・団体等を通じて募集された外部の専門職を有効に活用することを目的としたものである。

（2）ヒアリング調査

山形市保健所へのヒアリングでは、保健師が業務を行う中で、保健師の人数の増加など円滑に進めるために必要だと感じた点は何かという質問に対し、「保健師は多いに越したことはないが、保健師に限らずその場その場のリーダーを担う職員それぞれが成長し対応することができた」との回答があった。山形市保健所は、感染症予防係の保健師だけでなく、母子保健課や健康増進課内の保健師などが新型コロナ対応に携わり、課としての応援体制を整えていった。連絡調整や全体の指揮命令等を主に感染症予防係の保健師が行い、新型コロナ対応そのものは応援の保健師が担うといった役割分担を行った。感染初期における情報の収集、マニュアルの作成等といった基本的な作業も課題となった。

仙台市保健所・仙台市危機管理局へのヒアリングにおいては、保健師不足が課題となっているとの回答もいただいた。もっとも、かかる不足に関して、仙台市と宮城県は、その動向に応じて組織改編を実施しその補完をしている。

まず、入院調整について、当初は宮城県・仙台市の保健所それぞれが入院調整を行っており、同一の医療機関について同時期に患者受け入れ要請を行い、それが集中したことから、令和2年4月以降、入院調整の主体を宮城県調整本部に一本化した。

また、仙台市は、複数の段階にわたる組織編制上の工夫を行っている。第1に、令和3年

⁵⁷ 河北新報（2021年5月21日）「保健所職員メンタル悪化 東北大調査 相談対応や業務負担重く」
<https://kahoku.news/articles/20210520khn000041.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁵⁸ 河北新報（2021年8月13日）「仙台市の保健所人員、最大規模に 各局から計450人派遣」
<https://kahoku.news/articles/20210813khn000022.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

3月の感染拡大時において保健所のみでの対応が困難になったことに鑑み、他部署からの応援体制を構築し、保健所職員でなくても担える保健所業務を担ってもらうことや保健所の業務に対応できるように職員への研修を実施した。第2に、令和3年4月には、健康福祉局内に保健所の補佐やマネジメント機能を担う「総務グループ」が新設された。総務グループは、保健所業務の情報収集や課題整理、庁内外の応援職員の配置調整、保健所から担当部局への業務の引き継ぎ調整、引き継ぎ後の業務の進捗管理などを行っている。第3に、各局次長級を危機管理局の兼務とし、必要に応じて会議等を行い、コロナ対策の調整等を行っている。これらの組織編制には、保健所の負担を軽減するべく、他部署との調整を行う部署を保健所の外に配置し、平時にはないグループ制を敢えて採用するなどの工夫が見られる。

第2項 課題

以上のように、新型コロナ対応において、仙台市・宮城県ともに適切迅速な対応をとっているが、依然として、保健師不足に直面した場合にこれを確実に補えるような施策は講じられていない。

新型コロナに関しては全国的な問題であるから、感染状況によっては他の自治体等からの保健師の派遣が難しく、派遣の可否は他の地域における感染状況次第である点、にもかかわらず保健師不足の解決手段が派遣要請しかない点、職員派遣という手段で代替できるのは保健師のコア業務以外の部分である点などが、課題として挙げられる。

第3項 提言

そこで、平時において保健師資格者リストを作成し、宮城県全体で共有し、感染初期（行動計画における県内発生早期）段階において保健所の要請に応じて保健師採用を迅速に行えるようにすることを提言する。具体的には、新型感染症流行が県内で確認された段階を基準時とし、保健所における人員不足数を確認し、保健所からの要請に応じて、業務過多に陥らないよう保健師派遣リストから直ちに派遣するという内容である。

確かに、保健師以外の職員が保健師業務を代替しうるといえば意識改革も重要である。だが、今回のパンデミックは100年に一度といわれているように、次のパンデミックは数十年先となる場合もありうる。パンデミックが起きない状況の中で意識改革を行おうとしても、危機感を持続させることができず、研修や訓練自体が形骸化してしまうおそれがある。そのため、リスト化という方法によって確実な派遣を可能にする体制を整備することは有効な方法であるといえる。

第2章 政策の迅速な実施

第1節 新型インフルエンザ等対策行動計画の見直し

第1項 現状分析

(1) 文献調査

宮城県は、平成26年3月に策定した宮城県新型インフルエンザ等対策行動計画（以下、「行動計画」という）に基づいて、新型コロナ対策を開始した。その後、令和2年7月に宮城県コロナウイルス感染症対応方針が策定された。宮城県内の事例では、令和3年8月20日にまん延防止等重点措置が公示された際、「このままでは医療崩壊」が起これ、病院がひっ迫するとの声も上がった⁵⁹。また、仙台圏の病床使用率が94%にのぼり⁶⁰、感染者は301人⁶¹と当時の最多人数を更新し、クラスター発生も相次ぐなど、病院ひっ迫の危機に直面した。

(2) ヒアリング調査

宮城県保健福祉部新型コロナ調整室におけるヒアリングにおいて、新型インフルエンザと新型コロナウイルスの違いに言及し、その対応についてお聞きしたところ、今回は未知のウイルスであったことからその感染の規模感やスピード感がわからなかったため、前回流行した新型インフルエンザをベースに対応しているとの回答を得た。また、行動計画についても、感染が落ち着いた際に見直す予定であるとの回答を得た。

第2項 課題

行動計画は、新型インフルエンザのデータを参考に被害想定を行っている。未知の感染症に関しては、「未知の感染症である新感染症については……新型インフルエンザの発生を前提とした被害想定を参考に、新感染症も含めた対策を検討・実施する」と明記するにとどまる。しかし、表3に示した通り、新型コロナは新型インフルエンザと比べ、無症状感染の割合が最大で60%と極めて高いこと、重症化しやすいこと、致死率も3~4%と高いことなど、その相違は極めて大きい。以上から、行動計画段階において新型インフルエンザを参考とした基準は不十分ではないかという疑問が生じる。

⁵⁹ 河北新報（2021年1月22日）「「このままでは医療崩壊」宮城の病院、重症患者の受け入れ態勢切迫」
<https://kahoku.news/articles/20210122khn000039.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁶⁰ 毎日新聞（2021年4月5日）「宮城で入院患者が過去最多 自宅療養も 仙台圏の病床使用率94%」
<https://mainichi.jp/articles/20210405/k00/00m/040/024000c>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁶¹ 河北新報（2021年8月25日）「新型コロナ 宮城で過去最多301人感染 うち仙台197人、大崎15人」
<https://kahoku.news/articles/20210825khn000036.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

また、宮城県は令和2年1月24日、令和2年1月27日に宮城県新型インフルエンザ等対策訓練を実施した。具体的な訓練内容に関しては、本訓練以前を含めても訓練想定は新型インフルエンザを対象としていること、訓練想定に関しては、①年1回のペースで行っていること、②県内流行時のケースの訓練を行っていないこと、③行動計画における感染症の要件が「ほとんどの人が免疫を獲得していない」としていることなど、課題が挙げられる。

表1 インフルエンザと COVID-19 の相違

	インフルエンザ	COVID-19
症状の有無	ワクチン接種の有無などにより程度の差があるものの、しばしば高熱を呈する	発熱に加えて、味覚障害・嗅覚障害を伴うことがある
潜伏期間	1-2 日	1～14 日（平均 5.6 日）
無症状感染	10% 無症状患者では、ウイルス量は少ない	数%～60% 無症状患者でも、ウイルス量は多く、感染力が強い
ウイルス排出期間	5-10 日（多くは 5-6 日）	遺伝子は長期間検出するものの、 感染力があるウイルス排出期間は 10 日以内
ウイルス排出のピーク	発病後 2, 3 日後	発症日*
重症度	多くは軽症～中等症	重症になりうる
致死率	0.1%以下	3-4%
ワクチン	使用可能だが季節毎に有効性は異なる	開発中であるものの、現時点では有効なワクチンは存在しない
治療	オセルタミビル、ザナミビル、ペラミビル、ラニナミビル、パロキサビル マルボキシル	軽症例については、確立された治療薬はなく、 多くの薬剤が臨床治験中
ARDS の合併	少ない	しばしばみられる

表3：インフルエンザと COVID-19 の違い

出典：一般社団法人日本感染症学会提言「今冬のインフルエンザと COVID-19 に備えて」
(2020 年 8 月 3 日) 3 頁⁶²

第3項 提言

まず、行動計画の見直しを提言する。具体的には、行動計画 6 頁の被害想定を新型コロナ等の新型感染症とすること、7 頁における被害推定値を新型コロナの致死率を基に算出し、新型インフルエンザと同様に表にして記載することが挙げられる。

次に、訓練の見直しを提言する。具体的には、年 2 回の訓練とし、1 回は新型インフルエンザを基準とした訓練、もう 1 回は新型コロナを基準とした訓練を行うこと、また、1 回は国内流行時、県内発生時を想定したもの、もう 1 回は県内流行時を想定したものを行うことが挙げられる。要件面において免疫を獲得していない前提での訓練活動を行うことで、今後、新たな感染症流行時に対応できるような実りある訓練とする。

⁶² 日本感染症学会「“今冬のインフルエンザと COVID-19 に備えて”の提言に際して」

https://www.kansensho.or.jp/modules/guidelines/index.php?content_id=41 〔最終閲覧日 2022.1.15〕

第2節 若者への情報発信と双方向コミュニケーション

第1項 現状分析

(1) 文献調査

仙台市新型インフルエンザ等対策行動計画は、海外発生期から県内発生期、県内感染期、小康期にいたるまで、各時期に応じた施策内容や感染状況などについて、一貫して市民への情報提供を行うことを定めている⁶³。

また、感染症においては、病気に感染するだけでなく、不安から感染者への差別などの被害にもつながること⁶⁴から、市民の不安を和らげるためにも、行政からの適切な情報発信・呼びかけが必要である。

(2) ヒアリング調査

仙台市危機管理局へのヒアリングによると、新型コロナ流行下での情報発信として、平時から行われている広報誌やHPでの情報発信のほか、YouTubeでの記者会見動画の発信や、新聞広告、ローカルテレビで取り扱ってもらうなどの工夫を行っていた。その中でも特に若者への情報発信に難しさを感じ、従来の広報に加えて SNS での情報発信にも力を入れた。YouTube での記者会見の公開や、仙台市危機管理局の Twitter アカウントでの感染者情報の発信、仙台市公式 LINE アカウントでも感染者情報の発信を行っていた。

市民の意見を取り入れる手段としては、広聴制度がある。しかし、同じく仙台市危機管理局へのヒアリングによると、新型コロナに関しては市民の意見の数がかなり多く、一つ一つに回答することが困難になり、あまりの量の多さに双方向に答えられていないのが現状である。

(3) 他の自治体との比較

福岡県へのヒアリング調査においても、若者への情報発信は課題としてとらえられ、同様に SNS 等を利用した広報や電子看板での動画配信などを行った。

第2項 課題

新型コロナにおいては、当初高齢者の感染及び重症化が目立っていたが、第2部で述べたように仙台市累計感染者の約30%を20代が占めている。新型コロナの特徴の一つとして、無症状や軽症状でも人へ感染することから、若者自身の重症化リスクは低くとも周囲の

⁶³ 仙台市（平成26年11月）「新型インフルエンザ等対策行動計画」43頁、57頁、64頁、71頁
<https://www.city.sendai.jp/kikikanri/kurashi/anzen/kanri/hogo/kanri/documents/koudoukeikaku.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁶⁴ 日本赤十字社「新型コロナウイルスの3つの顔を知ろう！～負のスパイラルを断ち切るために～」
https://www.jrc.or.jp/saigai/news/200326_006124.html〔最終閲覧日 2022.1.15〕

重症化リスクの高い人々へ知らないうちに感染させる可能性が高く、彼らへの感染拡大防止への協力の呼びかけも重要であった。

以上の点について仙台市は課題意識をもち、前述したような SNS での発信にも力を入れているが、令和 4 年 1 月 14 日時点において、平成 29 年 3 月から運用が開始された仙台市 YouTube 公式アカウント「せんだい Tube」の登録者数は 1.59 万人⁶⁵、平成 26 年 10 月から運用が開始された仙台市危機管理局公式 Twitter アカウントの登録者数は 6.6 万人⁶⁶、仙台市広報課公式 Facebook のフォロワー数は 1.7 万人⁶⁷、2021 年 1 月から運用されている仙台市公式 LINE アカウントの登録者数は 2.8 万人⁶⁸となっている。仙台市全人口に占める登録者割合は YouTube で 1.5%、LINE で 2.6%（令和 3 年 12 月に実施した仙台市広報課へのヒアリング調査によると、LINE 登録者のうち 20 代は 11.6%を占めており、仙台市の 20 代人口の 2.7%に該当する）、Twitter では 6.2%にとどまり、若者に十分に到達しているとは考えにくい⁶⁹。

加えて、市民の声を聴くという点に関して、行政からの一方的な情報発信だけでなく、パンデミックという緊急事態下で市民がどのような不安を抱えているのか、施策に対してどのような意識を持っているのかを汲んで、素早く政策に反映させることが重要である。しかし、広聴制度が十分に機能しない中で、市民の意見を十分に収集することができなかった。

第 3 項 提言

(1) 提言の方向性

上記の課題に対して、パンデミック時においても必要な情報発信をすばやく行い、かつ市民の意見をすばやく集めることができる場を作るために、平時から仙台市公式 LINE アカウントを便利な行政サービスのツールの一つとして若者を含め多くの市民に登録してもらい、活用することを提言する。

SNS のなかでも、20 代の利用率は LINE が 97.7%、Twitter が 79.8%、Facebook が 33.8%、Instagram が 68.1%となっており、特に LINE は 20 代の利用率が多いだけでなく、30 代、

⁶⁵ 仙台市公式 YouTube アカウント「せんだい Tube」

<https://www.youtube.com/channel/UCI0yr8HUK8s9MhBli6uxxOg>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁶⁶ 仙台市危機管理局公式 Twitter アカウント

https://twitter.com/sendai_kiki?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁶⁷ 仙台市広報課 Facebook アカウント

<https://www.facebook.com/sendaiapr/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁶⁸ 仙台市公式 LINE アカウント

<https://page.line.me/892wryfs?openQrModal=true>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁶⁹ 仙台市「年齢（5 歳階級）別住民基本台帳人口」令和 4 年 1 月 1 日現在のデータによると、仙台市総人口は 1,065,365 人、20 代人口は 121,765 人。

<http://www.city.sendai.jp/chosatoke/shise/toke/jinko/nenre.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

40代においても利用率は95%を超えている⁷⁰。LINE アカウントの普及という提言は、20代がメインのターゲットであるものの、LINE は他の年代においても普及している SNS であるため、情報発信の場として広く活用が可能である。

加えて、LINE ではプッシュ型の情報発信が可能である。Twitter、Instagram では登録者のタイムラインに情報を流すことができるものの、通知設定を追加で行わなければ、利用者が実際にアカウントを開かなければ情報を確認することができず、さらにタイムラインに流れたからといって必ずしも目に留まるかどうかは定かではない。一方で、LINE では個別のアカウントごとに一覧で通知され、ほかの SNS アカウントに比べて情報が確認されやすいというメリットがある。また、受信設定の工夫によるセグメントごとの情報発信や、損傷通報などの双方向のやりとりを含めたサービスの実装など、行政側でサービスを拡充できる点もメリットである。以上のメリットを踏まえ、若者への情報発信手段として、LINE を取り上げる。

提言の具体的な内容は、LINE アカウントで提供するサービスの充実、LINE アカウント自体の周知活動、そして LINE を通じたネットアンケートの実施である。

(2) LINE アカウントで提供するサービスの充実

令和4年1月14日において仙台市公式 LINE アカウントで行われている情報発信内容としては、毎日の新型コロナ感染者数や週報、新型コロナワクチンのお知らせなどがある。ホームページのメニューからは仙台市のウェブサイトへ直接アクセスできるようになっており、「新型コロナウイルス感染症特設ページ」、「仙台市ホームページ」、「市政だより」、「新型コロナワクチン接種ポータルサイト」、「救急・休日当番医」、そして「よくある質問など」からは仙台市総合コールセンター、ごみの出し方・分別事典、市バス・地下鉄情報、子育て情報、お出かけ情報、手続き案内、その他便利なアプリ、ハザードマップにアクセスできる。加えて、障害を理由とした差別の事例収集（令和3年12月16日）、子育て世帯の臨時特別給付金（国制度）（令和3年12月17日）、PCR 検査センター設置（令和4年1月5日）、募集中のパブリック・コメントの周知（令和4年1月7日）のお知らせ等もメッセージによって発信している。

LINE アカウントでは、年代や居住区、受け取りたい情報の種類などを設定することで受け取る情報をあらかじめ選ぶことが可能である⁷¹が、仙台市公式 LINE アカウントではその設定は行われておらず、受け取る情報は一律である。一律に様々な施策の情報が発信されると利用者個人にとって有用でない情報があふれてしまうが、セグメント設定をしたうえで様々な情報発信を行えば、利用者にとっては自身の必要な情報を効率よく得ることができ

⁷⁰ 総務省情報通信政策研究所「令和2年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査」66頁
https://www.soumu.go.jp/main_content/000765258.pdf〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁷¹ LINE 株式会社「行政での LINE 活用」<https://linecorp.com/ja/csr/activity/government>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

る。したがって、まずはセグメント設定の導入を行ったうえで、他部局と連携しながら世代にあった情報発信を行うことが利便性の向上と登録者の増加につながると考える。

例えば、新潟市では基本情報として、住まい（必須）、世代（必須）、性別、職業（必須）、希望する情報の設定として、市政情報、防災情報（エリア選択可能）、出会い・結婚などが選択可能であり、特に妊娠・出産と子育てを選択した場合は、子供の名前（ニックネーム可）と生年月日を登録することでその年に受ける予防接種の情報を受けることができる⁷²。

ユーザーインターフェース⁷³の点では、「よくある質問など」から様々な情報へアクセスできるようになっているが、通常「よくある質問」「FAQ」と表現されるものには、サービスで不明点があった場合や「お問合せ」に用いられることが多い項目であることから、利用者にとって別の市政分野の情報が得られると直感的に知ることが難しい。例えば道路損傷通報を公式 LINE から行える自治体もあるが（福岡市⁷⁴、広島市⁷⁵など）、仙台市は FixMyStreet というサイトを利用して通報する仕組みを採用している。この損傷通報サイトには、LINE ホーム画面の「よくある質問」からアクセスすることができるが、マニュアルが存在しない中でたどり着くことが難しい。（写真③④参照）メニュー画面の表現を工夫し、LINE 上からアクセスできるサービスを可視化することで、利用者にとって使いやすくなると考えられる。

情報の伝え方としては、テキスト文だけでなく、リッチメッセージ⁷⁶の機能を活用することも有効であると考えられる。例えば、福山市の LINE 公式アカウント（令和 4 年 1 月 14 日時点で人口 45 万人に対して登録者が 11 万人）は毎日の感染者情報もリッチメッセージで発信しており、一見して人数が分かりやすく、注意文も目につきやすい。（写真⑤参照）

⁷² 新潟市「QR コードから友だち登録を行う方法」

<https://www.city.niigata.lg.jp/shisei/koho/socialmedia/koholine.files/QR.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁷³ 使用者がコンピューターを操作する上での環境を指す。また、扱いやすさや、操作感。携帯電話やデジタルカメラなどの電子機器の操作に対しても使われる。出典：デジタル大辞泉（小学館）

⁷⁴ 福岡市「LINE を活用した市民からの通報（道路・河川・公園の傷み）を受け付けます」

<https://www.city.fukuoka.lg.jp/doro-gesuido/doroiji/hp/line-tsuho.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁷⁵ 広島市「広島市 LINE 公式アカウント活用ガイド」

<https://www.city.hiroshima.lg.jp/soshiki/9/201138.html#dourokouenn>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

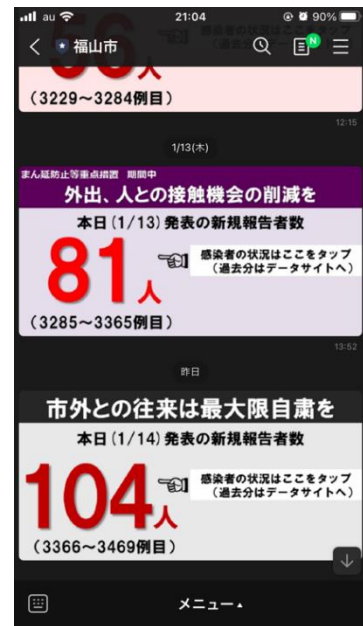
⁷⁶ LINE for Business（LINE 株式会社）「【公式】リッチメッセージの活用法 | 運用メリットや作成方法、導入事例」<https://www.linebiz.com/jp/column/technique/20180918-01/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕



写真③



写真④



写真⑤

写真③, ④：仙台市公式 LINE アカウントトーク画面、2022 年 1 月 15 日メンバー撮影

写真⑤：福山市公式 LINE アカウントトーク画面、2022 年 1 月 15 日メンバー撮影

(3) 仙台市公式 LINE アカウントの周知

令和 4 年 1 月 11 日には、仙台市 LINE 公式アカウント開設 1 周年プレゼントキャンペーンが実施されている⁷⁷。このようなキャンペーンを大々的に行うことも、アカウントの周知には役立つが、キャンペーンそのものをどこで周知するか、という課題が残る。

そこで、一つ目の提言の実施により、まずはサービスを使いやすく改善・拡充することで市民にとってアカウントを登録するメリットを明確化したうえで、提供するサービスの利用者にターゲットをしばった周知活動が有効であると考ええる。

例えば、ごみ分別方法やハザードマップを LINE 上から簡単にアクセスできるようにすると、仙台市に住み始めた人にとって重要な情報が得られることから、市役所で転入手続きを行う際にビラを配布することや、市内の大学生協と協力して新入生向けに公式アカウントを周知する活動が有効であると考ええる。また、前述した新潟市の取組のような予防接種のお知らせのサービスを導入した場合は、産婦人科や保健所での周知も有効であると考ええる。

(4) LINE を通じたネットアンケートの実施

最後に、平時において構築した LINE という場を利用して、パンデミック下では LINE を

⁷⁷ 仙台市「仙台市 LINE 公式アカウント開設 1 周年プレゼントキャンペーン」

<http://www.city.sendai.jp/sesakukoho/line/campaign2022.html>〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

通じたウェブアンケートの実施を行う。パンデミック下では、感染症そのものについて不確定な要素が多いことに加えて、誤情報が流布することで不安感が社会に漂う。人流データなどの数値とともに、市民がどのような感染対策を行っているのか、感染症やワクチンに対してどのような意見を持っているのかといった意識調査を行うことにより、適切な情報発信や政策につなげることが可能である。パンデミック時には行政側の人員が逼迫すること、迅速性が重要であることから、ウェブ上のアンケートが有効であると考ええる。

例えば、神戸市においては、神戸市独自のスマートフォンアプリ「KOBE ぽすと」において、「外出自粛状況」、「こどもの状況」、「買い物施設・公園の利用状況」、「高齢者の状況」について緊急アンケートを行った。約 3.8 万人が登録している「KOBE ぽすと」は、短期間で直接市民の意見を集めるツールとして有用であったとの振り返りが行われている⁷⁸。東京都では、「東京 i CDC リスクコミュニケーションチームによるワクチン接種に関する都民アンケート調査」がインターネット調査を実施し、ワクチン接種促進のための会場整備などの施策につなげている⁷⁹。このように、迅速に市民の声を得て政策に反映させるためにはインターネット調査も一つの判断材料として有効であると考ええる。

方向性として述べたように、若者も含めて多くの市民にアプローチする場として LINE を整えることで、パンデミック時にはアンケートへの回答を促すなどプラットフォームとして活用し、得た結果を迅速な政策判断の材料のうちの一つとすることができる。

現状でも公式 LINE アカウント上でパブリック・コメントについての周知を行っていることから、パンデミック時においても活かしていくことが期待される。

(5) 期待される効果

以上の提言から、若者も含めた市民に対して、有事においても双方向コミュニケーションができる場が作られ、迅速な情報発信による政策の有効な実施及び社会の状況に柔軟に、迅速に合わせた施策を打ち出すことが可能になる。

(6) 提言の課題

仙台市広報課へのヒアリングによると、令和 3 年 12 月時点では LINE 株式会社の提供する無償の地方公共団体プランを用いており、第三者に委託は行っていないが、LINE 上で住

⁷⁸ 神戸市「神戸市新型コロナウイルス感染症対策第 1 次対応検証結果報告書令和 2 年 7 月」60 頁

<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/36137/kennshoukekkahoukokusho2.pdf>

〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁷⁹ 東京都「東京 i CDC リスクコミュニケーションチームによるワクチン接種に関する都民アンケート調査の結果について（第 2394 報）」

<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2021/08/26/26.html> 〔最終閲覧日 2022.1.15〕

民と相談業務等を行う場合は、外部の会社に委託することが求められる⁸⁰。したがって、今後 LINE 上で提供するサービスを拡充し、第三者にシステム構築を委託する必要がある場合は費用が増加する。実際に、広島市は広報課へのヒアリングによると外部の企業にシステム開発を委託しており、令和 3 年度の予算では市公式 LINE 運用費として約 930 万円が計上されている⁸¹。

⁸⁰ 内閣官房、個人情報委員会、金融庁、総務省（令和 3 年 4 月 30 日、令和 3 年 6 月 11 日一部改正）「政府機関・地方公共団体等における業務での LINE 利用状況調査を踏まえた今後の LINE サービス等の利用の際の考え方（ガイドライン）」

<https://www.fsa.go.jp/news/r2/sonota/20210611/01.pdf> 4 頁〔最終閲覧日 2022.1.15〕

⁸¹ 広島市「令和 3 年度当初予算（歳入歳出予算説明資料） 3 総務関係」42 頁

<https://www.city.hiroshima.lg.jp/uploaded/attachment/136524.pdf> 〔最終閲覧日 2022.1.15〕

第3節 高齢者介護事業所に対する情報発信

第1項 現状

(1) 介護事業所を取り巻く状況

a. 新型コロナの感染状況の事実及び問題意識

日本におけるこれまでの新型コロナの陽性者数を年齢別にみると、0歳から59歳の若年・中年層が全体の75.0%を占める。一方で、重症者数・死亡者数を年齢別にみると、60歳以上の高齢層が、重症者数全体の70.4%（60代：25.5%、70代：30.9%、80代以上：14.0%）⁸²、死亡者数全体の93.1%（60代：9.2%、70代：23.8%、80代以上：60.1%）を占めている⁸³。このように新型コロナでは、高齢であるほど重症化・死亡する確率が高いことが明らかとなっている。

また、特に新型コロナの流行初期（令和2年初頭）において、高齢者施設で集団感染（クラスター）が多発し高齢利用者の死亡例が相次いだ。宮城県の高齢者施設においては、令和2年4月から現在までの間に計30件クラスターが発生した⁸⁴。令和2年4月に最多の12件のクラスターが発生し、その後高齢者を優先して開始されたワクチン接種の進展に伴って減少し、令和3年8月の1件を最後に現在まで発生していない⁸⁵。

高齢者施設を含む介護事業所においてクラスターが多発する要因として、①共同生活の場であること、②介護行為に身体的接触を伴うこと、③認知機能が低下している利用者が多く、感染症対策の徹底が困難であることが考えられる。このような特殊事情を抱える介護事業所にひとたび感染症が持ち込まれれば、短期間で蔓延する可能性が高い。特に利用者が高齢であれば、介護事業所における感染症の拡大は生死に関わる問題となる。

以上の状況を鑑みて、本研究は、感染症流行下においては、生命の危機に特に晒されやすいと考えられる高齢者を対象とした介護事業所に対する支援が重要であると判断した。

従って以下では、介護事業所のうち高齢者を対象とした介護事業所に着目する。以後、この節における「介護事業所」の記載は、特記がない場合を除き高齢者を対象とした介護事業所を指す。

b. 介護事業所に対する感染症対策に係る支援の状況

感染状況の事実及び介護事業所の持つ特殊事情を踏まえ、国・自治体は介護事業所に対す

⁸² 厚生労働省（令和4年1月14日）「データからわかる－新型コロナウイルス感染症情報－（2022年1月14日版）」<https://covid19.mhlw.go.jp/>〔最終閲覧日2022.1.14〕

⁸³ 前掲注8)

⁸⁴ 同期間におけるクラスター発生件数全体の15.2%に上る。

⁸⁵ 第36回宮城県新型コロナウイルス感染症対策本部会議「資料1-1 新型コロナウイルス感染症患者の発生状況等」

<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/21.html>〔最終閲覧日2021.12.18〕

る各種感染症対策に係る支援策を実施してきた。

厚生労働省はこれまで、多数の事務連絡・通知を発出し、新型コロナの流行に対応するための人員基準、介護報酬の臨時的な変更や、介護事業所内での感染症対策に関する基本的な方針、好事例集の公開等を行ってきた⁸⁶。また、令和2年初頭のマスクや消毒用アルコール等の衛生用品の国内供給逼迫の際には、布製マスクの買い上げ及び配布を行った。さらに、全ての介護事業所を対象として、かかり増し経費や職員への慰労金の支給を行う「新型コロナウイルス緊急包括支援事業（介護分）」等の財政支援、高齢者施設に対する抗原簡易検査キット配布事業を実施した。

また、宮城県と仙台市は、必要に応じ連携を執りながら、介護事業所に対する感染症対策として以下の施策を実施した。

令和3年1月27日に宮城県は、県と仙台市、関係団体、外部有識者で構成される「宮城県新型コロナウイルス感染症対策介護ワーキンググループ」を設置した⁸⁷。「宮城県新型コロナウイルス感染症対策介護ワーキンググループ」では、介護事業所での感染症発生防止・感染制御に関する基本的な指針や研修資料を作成し、宮城県ウェブサイトの「新型コロナウイルス関連情報（介護サービス事業者向け）」⁸⁸ページにて公開している。

介護事業所で感染症が発生した際の感染制御に対する支援に関して、令和2年12月、高齢者施設等で感染症が発生し介護職員等が感染あるいは濃厚接触者となった場合に他法人等から応援職員を派遣する枠組みを、県・市が合同で整備した⁸⁹。加えて、令和3年5月に「業務継続支援チーム」を設置し、感染症が発生した介護事業所に対して医師や看護師を派遣して感染状況の調査・感染制御・業務継続を支援する事業を、県・市合同で実施している。また仙台市は、クラスター発生施設に対する助言・指導や、仙台市が作成する感染症対策に関するポスター等への専門的見地からの助言を行う「仙台市感染制御地域支援チーム」を設置している。

以上のように、国と宮城県及び仙台市は、介護事業所での感染症対策に関し物的・人的なリソースの確保から専門家による助言・指導、財政支援など、多岐に渡る支援策を講じている。

行政の行う支援策を有効に活用することができたならば、介護事業所内での感染症対策は一定程度奏功すると考える。例えば、国・県・市が発信する、介護事業所内に感染症を持

⁸⁶ 厚生労働省「介護事業所等における新型コロナウイルス感染症への対応等について」

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000121431_00089.html〔最終閲覧日 2022.1.20〕

⁸⁷ 聖山界医療福祉グループ いずみの杜診療所 山崎英樹「発生した高齢者施設への介護応援体制-宮城県での取り組み-」<https://www.mhlw.go.jp/content/000807229.pdf>〔最終閲覧日 2021.12.18〕

⁸⁸ 宮城県「新型コロナウイルス関連情報（介護サービス事業者向け）」

<https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/chouju/corona2020.html>（最終閲覧日 2022.1.14）

⁸⁹ 宮城県「介護施設等における新型コロナウイルス感染症発生時における職員の派遣について」

<https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/chouju/r2kaigo-ouenshokuin.html>（最終閲覧日 2021.12.18）

ち込まないための指針を参照、徹底することで、感染症発生防止につながる。また、介護事業所内で感染者が発生した際には、県もしくは市が実施する専門家の派遣を受けて介護事業所内の環境整備を実施し、かつ応援職員派遣事業の利用によりマンパワーを確保することで、感染症の押さえ込みと事業継続の両立を図ることができる。このような認識から、検討対象を「介護事業所に対する新たな支援策の創設」ではなく、「既存の支援策をより有効に機能させるための施策」に設定した。

感染症対策の指針や、専門家派遣等の支援策の実施体制を整備したとしても、介護事業所がその情報を知らなければ無意味である。そのため、既存の支援策をより有効に機能させるには、介護事業所に支援策の情報を迅速かつ確実に周知することが大変重要である。

以上のことを踏まえて、本研究は行政と介護事業所間の情報共有体制に着目し、関係者へのヒアリング調査⁹⁰を実施し、情報を発信する側である行政と情報を受信する側である介護事業所のそれぞれについて、次の通り現状の把握を図った。

（２）行政と介護事業所の情報共有体制の現状⁹¹

a. 情報を発信する体制の現状

ア. 情報配信の手法

1) 宮城県保健福祉部長寿社会政策課へのヒアリング

宮城県及び仙台市は、新型コロナ対応に関する介護事業所向けの情報をまとめた特設ページ⁹²と、メール・FAX・郵送による配信により、介護事業所に対する情報発信を行なっている。

宮城県保健福祉部長寿社会政策課においては、所管する介護事業所のうち約９割（1,823事業所）のメールアドレスの登録を受けている。これらの介護事業所に対して、介護保険に関する情報や、感染症対策に関する事務連絡・通知等をメールで配信し、残り約１割の介護事業所に対しては、FAX 及び郵送での情報配信を行っている。また、メールアドレスの登録は任意であり、介護保険サービス事業所として指定する際及び指定後に適宜登録を求めている。さらに、メールアドレス等を用いて配信する情報の内容に関しては、厚生労働省発出の事務連絡・通知の全てを配信するのではなく、「情報の内容等により」「必要な都度」、適宜周知を行い、必要でない場合は特設ページへの掲載に留める。

2) A 社会福祉法人へのヒアリング

⁹⁰ 宮城県保健福祉部長寿社会政策課、A 社会福祉法人の介護事業所、他自治体（46 都道府県・1 市）介護保険担当部局に対するヒアリング

⁹¹ ヒアリングの詳細な質問事項と回答については末尾の「ヒアリング調査報告書」「アンケート結果報告書」を参照のこと。

⁹² 宮城県「新型コロナウイルス関連情報（介護サービス事業者向け）」、仙台市「新型コロナウイルス感染症について（高齢者福祉施設・介護サービス事業所の皆さまへ）」

宮城県及び仙台市の介護事業所向け特設ページについて、「わかりやすく掲載されている」といった肯定的な意見があった一方で、特に仙台市のウェブサイトについては、「国の通知等とまったく同じ内容がほとんどであるため参考にならない」、「HP も煩雑な内容となっており、必要時に必要な情報にアクセスしにくい」といった否定的な意見が目立った。

また、メールアドレスを用いた情報配信について、「介護保険関係の情報共有のために、保険者へメールアドレスを登録しているが、このメールアドレスを通じて新型コロナに関する情報の配信はほとんどなかった」、「HP 掲載がほとんど」、「自らが HP にアクセスしないと得られない情報も多々ある」、「一部 FAX で送信もあるが、自分で情報を頻繁に取りに行くことが必要な状態」といった意見があった。

今後改善を期待することとして、情報共有の迅速性を高めるために、電子媒体の有効活用や、「HP の記事更新の通知を電子メールで送る」等メール配信の活用を期待する意見が寄せられた。

3) 他自治体へのアンケート調査

46 都道府県と 1 市の介護保険担当部局に対し、所管する介護事業所への情報配信手法等について問い合わせを行なったところ、回答のあった 34 自治体の内 31 自治体においてメールアドレスを用いた情報配信を実施していることがわかった。その内、FAX や郵送を用いずにメールアドレスでの配信のみを実施しているのは 4 自治体、介護事業所ではなく介護職員個人のメールアドレスに対して情報配信しているのは 3 自治体あった⁹³。

メールアドレスでの情報配信を採用している理由としては、「事務的な負担の軽減」、「周知事務を効率化し、浮いた時間を他の業務に充てることができる」、「低コストであること」など、FAX や郵送と比較して簡便かつ経済的であることが挙げられた。

一方で、メールアドレスでの情報配信の課題として、「全事業所の登録がないこと」、「事業所が受信した全ての情報を閲覧・把握しているかの確認がとれないこと」、「事業所の方でメールの見落としがあること」が挙げられた。また一部自治体からは、事業所からメールアドレス更新の報告がなくメールが送られていないことや、送信エラーによるサーバーの圧迫・他業務への支障が発生することが挙げられた。

メールアドレスでの情報配信の実施形態としては、メーリングリストを作成するもの、介護保険のレセプト管理システムの機能の一つにあるもの、「同報メール配信システム」を導入しているものの 3 種類があった。その内、メーリングリストを作成する形態を採用している自治体で、導入による追加的な人的・経済的コストが「ない」旨の回答をしたのは 27 自治体であった⁹⁴。

⁹³ 介護事業所単位のメール配信との併用の有無は不明。

⁹⁴ 「メールでの配信を行っている場合、導入時期と具体的なコスト（委託の有無、イニシャル・ランニングコスト、必要人員）について」という質問に対し、自由記述で回答。

イ. 行政が発信する情報の内容について

行政が発出する情報は、事務連絡・通知、関連事業に関する情報、事業所内での感染症対策に関する資料の３種類に大別することができる。

事務連絡・通知のうち厚生労働省が発出するものは、各自治体を通じてそれぞれの所管介護事業所へ、基本的にはそのままの形で配信される。A 社会福祉法人に対するヒアリングでは、この事務連絡・通知について、「わかりにくい」、「言い回しが周りくどく解釈に時間がかかる」、「実務に反映するという視点では、抽象的な部分が多い」といった否定的な意見が目立った。

関連事業に関する情報には、補助金等財政支援事業、応援職員派遣事業、高齢者施設従事者への抗原検査事業、研修などの情報が該当する。A 社会福祉法人に対するヒアリングでは、これらの情報について「確認事項、事務手続き等わかりやすく掲載されている」と肯定的な意見があった。

感染症対策に関する資料には、事業所内の感染防止対策チェックリストやガイドライン、研修動画等が該当する。A 社会福祉法人に対するヒアリングではこれらの資料について、事業所の物的・人的環境にそぐわない内容のものを除き「参考にしている」とのことであった。

また、A 社会福祉法人の各事業所からは、行政発信の情報に新たに追加してほしいものとして、「県域ごとの感染状況」、「クラスター発生情報」、「ホームページを更新した旨の情報」が挙げられた。

b. 情報を受信する体制の現状

ア. 事業所内での情報収集について

A 社会福祉法人に対するヒアリングから、情報収集業務の形態は事業所ごとに様々であることがわかった。具体的には、施設管理者が「窓口」となり外部からの情報を収集した後、管理的立場を担う職員に共有する形態や、複数の課長級職員が介護業務の合間にメールをチェックする形態、課長級職員が個別で収集した情報をもとに話し合い、事業所としての認識を固める形態、などがあった。また、行政発信・その他主体発信の情報の収集に要する時間は、1 日当たり 1 時間から 3 時間程度であった。a.イ.と関連するが、行政が発信する情報の内容に対して否定的な意見を持つ事業所では、情報収集に時間を要する背景として、「新着情報を発見し、文章を読み込んで理解した上で実務に反映するには、非常に手間と時間がかかる」といった意見があった。

イ. 行政が発信する情報の位置付けについて

介護事業所では、実際に感染症対策を講じる上で、介護関連職能団体や医師団体、国立感染症研究所など様々な主体の発信する情報を収集している。理由としては、事務連絡・通知をはじめとする行政発出の情報は、遍く全ての介護事業所に普遍的に適用することができるよう一定の抽象性を伴っており、そのみをもって実際の感染症対策を講じることは困

難であるから、とのことであった。

様々な主体が発信する情報の中における、通知・事務連絡等の位置付けについて、「行政が発信する通知や事務連絡などの情報は、事業所運営上の基本的な方針・方向性・枠組みを示すものだと考える」とする意見があった。

c. 補足

宮城県・仙台市による個別の問い合わせへの対応について、事業所の個別事情に鑑みて、行政発信のガイドライン等を直接反映することができない場合には、保険者に直接問い合わせを行うことができる。

実際に保険者に対し直接問い合わせを行ったことのある介護事業所に、対応の内容について伺ったところ、「『いいとも悪いとも回答できない』といった返答」を受け判断に苦慮したこと、「ある程度こちらとして判断がつく助言をもらえることで、事業継続が安心して行えると感じる」、「情報を流すだけでなく、訪問（オンラインを含む）対応を行ってほしい」といった意見が寄せられた。一方で、感染症対策の内容（「週に何回まで面会を行なっていくか」等）について保険者に判断を委ねるのは適切ではないといった意見もあった。

第2項 課題抽出と解決の方向性の検討

a. 課題抽出

宮城県による介護事業所に対する感染症対策支援が抱える課題として、特に感染症流行下における介護事業所の情報収集に係る負担が大きいことが挙げられる。

感染症流行下において、介護事業所での適切な感染症対策の実施は利用者の生命の保護に直結する。適切な感染症対策を実施するには十分な情報収集が必要であり、現在、介護事業所では行政を含む様々な主体が発信する情報を収集している。しかし、今般の新型コロナで見られたように、感染症流行下では知見の更新や状況の急激な変化によって情報が頻繁に更新され、随時最新の情報を把握し続けるためには多大な労力を要する。また、新型コロナのように未知の感染症が発生した場合、特に発生初期において、不正確なものを含む膨大な量の情報が錯綜し、正確な情報のみを収集することは困難である。さらに、平時から人員に余裕があるとはいえない介護事業所において⁹⁵、感染症流行下にはより一層の業務逼迫・職員への負担増加が発生していると考えられる。このような中で、情報収集及び情報の処理に多くの手間と時間を投資する必要があるという現状は、早急に解決すべき課題である。

情報収集から感染症対策実施までの過程の、効率的な遂行を妨げると考えるボトルネッ

⁹⁵ 令和2年に行われた（公財）介護労働安定センターの調査では、仕事の負担に関する悩みという質問に対して52.0%（n=22,154）が「人手が足りない」と回答している。

公益財団法人介護労働安定センター「令和2年度 介護労働実態調査結果について」『イ労働者調査「介護労働者の就業実態と就業者意識調査 結果報告書」』62頁

http://www.kaigo-center.or.jp/report/2021r01_chousa_01.html〔最終閲覧日 2022.1.18〕

クとして、以下の三つを提示する。

一つ目は、事務連絡・通知の解釈にかかる手間と時間である。

介護事業所では、行政が発信する事務連絡・通知の内容を、感染症対策の基本的な方針として位置付けている。従って、事務連絡・通知の内容は正確に把握する必要がある。しかし、第1項で述べた通り、行政が発信する事務連絡・通知は遍く全ての介護事業所に普遍的に適用することができるよう、一定の抽象性を伴うという特徴がある。介護事業所では、この抽象性が不可欠であることを理解しつつも、文言の読解に多くの手間と時間を要することが難点として認識されている。

二つ目は、介護事業所内の情報収集の非効率性である。

介護事業所では、行政が発信する事務連絡・通知を感染症対策の基本的な方針として位置付け、その他の主体（介護関連職能団体や医師団体、国立感染症研究所等）が発信する情報を、基本的な方針を履行するための補足的な情報として活用している。補足的な情報には行政や職能団体が作成する参考指針やガイドライン、事例集の他、ニュース等による国内・県及び市域内の感染状況が該当する。また、事務連絡・通知と部分的に重複するが、保険者が実施する研修事業や感染制御の専門家派遣事業の内容や、これらを利用するための申請方法等に関する情報も該当する。

第1項(2)b.ア.で示したように、介護事業所では複数の職員が個別で情報収集にあたるなど、介護事業所内での情報収集に係る役割分担が明確化されていない場合がある。このような場合、情報収集以外の業務の圧迫や、事業所内での情報の錯綜、意思決定の遅れを招く可能性がある。

三つ目は、介護事業所の感染症対策に係る意思決定に対する支援の欠如である。

介護事業所での感染症対策実施を支援する上では、十分な情報提供と併せ、最終的な意思決定に対する助言・指導等も重要である。

事務連絡・通知で示される基本的な方針を把握し、補足的な情報の収集に努めたとしても、実際に感染症対策を実務に反映するにあたり困難に直面する場合がある。A 社会福祉法人へのヒアリングでは、保険者による個別の問い合わせへの対応に対する不満が寄せられた。例えば、敷地内に入所型施設と通所型施設が併設されている場合や、施設の構造上感染者等を個室で隔離することが不可能である場合など、介護事業所の個別事情によっては、行政の示す基本的な感染症対策の方針を履行することができないことがある。このような場合、介護事業所は保険者に助言・指導を仰ぐが、保険者から明確な助言や指導を得ることはできないとのことであった。

b. 解決の方向性の検討

ここでは、具体的な政策提言に向け、解決の方向性を定める。

なお、解決の方向性を検討する上では、先に言及した三つのボトルネックの解消に資することを念頭に置く。また、第1項(1)で述べたように、本研究は、現在国・県及び市によ

り実施されている施策を十分に活用することができれば有効な感染症対策を講ずることができると考えている。従って、介護事業所への感染症対策に関する新たな政策ではなく、現行の支援策を有効に機能させることを目的とした政策を検討することとする。

先述したように、本研究が解決すべき課題として認識しているのは、感染症流行下における介護事業所の情報収集に係る業務負担である。情報収集に係る業務負担は、具体的には職員の時間と労力である。これらを軽減・削減することで、職員が他の業務にあたる時間を確保し、介護の質の維持、ひいては利用者の生命の保護につながると期待する。

また、情報収集に係る業務負担の短縮に加えて、介護事業所内での情報処理の精度向上をも同時に支援する施策を検討し、より迅速・適切な感染症対策の実施に寄与するような意欲的な政策提言を試みる。

まず、会議事業所で感染症対策を実施するまでの過程を整理する。

介護事業所で感染症対策を実施する際には、①行政からの情報の受信、②内容の確認、③解釈、④補足的な情報の収集、⑤事業所としての意思決定、⑥感染症対策実施、という概ね6段階の過程を経ることとする。

次に、何れの段階にアプローチすべきかを検討する。

①行政からの情報の受信の段階は、行政と介護事業所との接点であるため、県及び市が施策を講じることにより介護事業所に掛かる時間・労力の短縮が可能であろう。

②内容の確認の段階も同様に、行政と介護事業所との接点にあたる。情報の媒体を工夫することで、確認に係る時間・労力の短縮が可能であろう。

③解釈の段階については、厚生労働省が発出する事務連絡・通知や県及び市のガイドラインや研修資料の内容を改良することで時間・労力短縮に資する可能性がある。しかしながら、このようなアプローチは検討しないこととする。理由としては、事務連絡・通知は遍く全ての介護事業所に普遍的に適用することのできる内容である必要があるとともに、国・地域が一丸となって感染症の流行という危機に対応する上での方針を示すという、重要かつ特別な役割を有する文書であると認識していることがある。従って、現状の事務連絡・通知の内容を変更することは、危機対応に係る基本的方針の動揺を招き、介護事業所における感染症対策の混乱につながる可能性があると考ええる。

④補足的な情報の収集、⑤事業所としての意思決定の段階については、行政が直接関与することはないが、間接的なアプローチが可能であると考ええる。

⑥感染症対策実施の段階は、再び行政が関与することのできる段階であるため、時間・労力短縮に資する可能性があると考ええる。

以上を踏まえ、会議事業所で感染症対策を実施するまでの過程の内、①行政からの情報の受信、②内容の確認、④補足的な情報の収集、⑤事業所としての意思決定、⑥感染症対策実施について、介護事業所に係る時間・労力の削減を目的とした施策を検討・提言する。

第3項 提言

感染症流行下における、介護事業所の迅速かつ適切な感染症対策の実施を支援することを目的として、「介護事業所に対するメールアドレスを用いた情報配信の原則化」と「介護事業所内部における情報の収集・共有・処理に関するガイドラインの策定」を提言する。

(1)「介護事業所に対するメールアドレスを用いた情報配信の原則化」

a. 具体的内容

まず、県及び市のウェブサイト内で、介護事業所が随時メールアドレスの登録申請を行うことのできる環境を整備する。

次いで、県及び市の介護事業所向け特設ページ⁹⁶に、メールアドレスの電子申請フォームの URL を掲載する。この方法は兵庫県が実際に行っているものである。兵庫県では県ウェブサイト「介護サービス・施設事業者等のメールアドレス登録について」において「兵庫県電子申請共同運営システム（e-ひょうご）」の URL 及び QR コードを掲載しており、介護事業所が随時メールアドレスの登録・変更を行うことのできる環境を整備している⁹⁷。

さらに、メールアドレス未登録の介護事業所に対し、登録を促す文書を送付する。

また、登録を受けたメールアドレスの活用方法の一つとして、県及び市の介護事業所向け特設ページに更新があった場合には、メールアドレスを用いて当該更新のあった旨を介護事業所に対して通知する。

b. 期待される効果

期待される効果として、以下の四つが挙げられる。

一つ目は、県及び市から介護事業所に対する情報配信の迅速化である。

他自治体へのヒアリングにおいても、メールアドレスを用いた情報配信の利点として多くの自治体が即時性の向上に言及していることから、FAX・郵送の場合と比較して、メールアドレスを用いた情報配信は配信までに掛かる時間が大幅に短いと考えられる。メールアドレスを用いた情報配信を原則とすることによって、より迅速な情報配信が可能となる。

二つ目は、介護事業所内での事務連絡・通知の二次利用を容易にすることである。

電子媒体と紙媒体を情報共有の面で比較したときに、電子媒体はより二次利用がしやすいと推察する。例えば、介護事業所が紙媒体で受け取った事務連絡・通知を職員間で共有しようとした場合、紙媒体ではコピーしたものを掲示板等に掲載する、もしくは紙文書をスキャンして電子化した上でメール等を用いて共有する必要がある。事務連絡・通知は介護事業所内での感染症対策の基本的な方針となる重要な情報であるから、職員間での共有は必須であると考えられる。メールで電子媒体として事務連絡・通知を配信することで、事業所内での

⁹⁶ 宮城県「新型コロナウイルス関連情報（介護サービス事業者向け）」、仙台市「新型コロナウイルス感染症について（高齢者福祉施設・介護サービス事業所の皆さまへ）」

⁹⁷ 兵庫県「介護サービス・施設事業者等のメールアドレス登録について」

<https://web.pref.hyogo.lg.jp/kf05/mailtourouku.html>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

迅速な情報共有及びに寄与することが期待できる。

三つ目は、介護事業所の宮城県ウェブサイトへのアクセス回数の適正化である。

現在、宮城県及び仙台市は、それぞれの介護事業所向け特設ページにて、介護事業所向けの様々な支援策を掲載し周知を図っている。感染症流行下においては頻繁に情報の更新が行われるため、介護事業所は、新着情報を把握すべく頻繁に当該ページにアクセスしなければならない状況であった。しかし、情報の更新が行われていない場合も多々あり、無駄な時間を費やすこともあった。当該ページを更新した旨の通知を、メールアドレスの登録があった介護事業所に対して配信することで、不要なアクセスをなくし介護事業所の情報収集に係る負担の軽減に寄与することが期待できる。

四つ目は、宮城県及び仙台市の情報配信に係るコストの削減である。

宮城県を例に、メールアドレスを用いた情報配信を原則化することにより削減されるコストを試算する。

現状、宮城県においては、所管する介護事業所全体の約 1 割（約 200）の介護事業所に対して FAX ないし郵送で、事務連絡・通知等の情報配信の配信を行っている。

200 の介護事業所に対して郵送での配信を行った場合、一回の情報配信にかかる費用（切手代）は、78,000 円となる（定形外郵便物・規格内 500g 以内：390 円⁹⁸）。また、郵便物としての体裁を整える職員の作業にかかる人件費も加算される。感染症流行下においては、特に事務連絡・通知の発出件数が増加する。令和 3 年には、厚生労働省から多い日で一日 5 件程度、同年 12 月には 48 件の事務連絡・通知の発出があった⁹⁹。毎月 40 件の事務連絡・通知を、200 件の介護事業所に郵送で発出すると仮定すると、年間約 3,700 万円の費用がかかる（78,000×40×12=37,440,000 円）。一方で、メールアドレスを用いた情報配信の場合、基本的に一回の配信にかかる費用は通信費及び人件費のみであり、メーリングリストを活用した場合、追加的コストは発生しない¹⁰⁰。また、メールアドレスを用いた情報配信では、郵便物としての体裁を整える必要がないため、職員の業務量も軽減され则认为る。

このように、メール配信を原則とすることにより、宮城県及び仙台市が負う経済的・人的コストの削減効果も期待できる。

(2)「介護事業所内部における情報の収集・共有・処理に関するガイドラインの策定」

a. 具体的内容

⁹⁸ 郵便局「国内の料金表.手紙（定形郵便物・定形外郵便物）の基本料金」

https://www.post.japanpost.jp/send/fee/kokunai/one_two.html〔最終閲覧日 2022.1.18〕

⁹⁹ もっとも、48 件全てが介護事業所を対象としているわけではない。

厚生労働省「自治体・医療機関向けの情報一覧（事務連絡等）（新型コロナウイルス感染症）2021 年」

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000121431_00214.html〔最終閲覧日 2022.1.18〕

¹⁰⁰ ヒアリングにおいて、メーリングリストを作成する形態を採用している自治体で導入による追加的な人的・経済的コストが「ない」旨の回答をした自治体は 27 件（34 件中）であった。

ガイドラインには、感染症流行下における介護事業所内部での効率的な情報収集・共有・処理関する事項を記載する。

特に、介護事業所内で感染症対策を講じる上で必要となる情報を収集する「情報収集担当者」を設置し、当該担当者を窓口として外部からの情報収集を行うことについて、調査・検討した上で言及する。

b. 期待される効果

現在、介護事業所においては、複数人の課長級職員等が個別で情報収集を行っている場合があり、情報収集以外の業務の圧迫や、事業所内での情報の錯綜、意思決定の遅れを招く可能性があることは先述した通りである。

介護事業所内での外部からの情報収集、及び、職員間での情報共有に対するガイドラインを作成し周知することによって、多くの介護事業者が効率的な情報収集と情報共有及び意思決定を実現することが期待される。このことはひいては、迅速な政策の実施に寄与すると考える。

(3) 効果の整理と残された課題

まず効果について述べる。

(1) の政策によって、情報配信の即時性向上及び情報共有（介護事業所内での二次利用）の効率化が期待できる。また、県市ウェブサイトの更新情報を配信することで介護事業所の情報収集に掛かる負担の軽減が期待できる。(2) の政策によって、先に整理した介護事業所で感染症対策を実施する際の 6 段階のうち 5 つの段階（①行政からの情報の受信、②内容の確認、④補足的な情報の収集、⑤事業所としての意思決定、⑥感染症対策実施）の迅速化、効率化に寄与することが期待できる。また、ガイドラインに行政発信の情報の解釈に掛かるアドバイス・指針を記載することができれば、情報の適切な解釈と、付随して適切な感染症対策に実施に寄与することも期待できる。

次に残された課題について述べる。

一つ目は、メールの送受信設備を持たない、もしくはメールによる情報配信を好まない介護事業所の存在である。これらの介護事業所にメールアドレスを用いた情報配信を活用してもらうための施策について言及することができなかった。システムや体制を整えることと、実際に活用を広げることは別の問題であるが、今回の提言では、前者に言及するに止まった。

二つ目は、メールアドレスを用いた情報配信は行政にとって、介護事業所が情報を閲覧し、内容を把握したか確認しにくいことである。他自治体へのヒアリングでは、約半数の自治体が「事業所が情報を閲覧・確認したかが不明」という課題を挙げていた。

この課題の解決策として、介護事業所に従事する職員個人に対する情報配信や、LINE の「既読」機能を活用した閲覧確認が考えられる。しかし、今回の提言では、これらの内容に

についての具体的な提言を提示することができなかった。

以上二つについては、今後の検討課題としたい。

本節で述べた提言は、実行することで、介護事業所内部での迅速化かつ適切な感染症対策の実施、ひいては利用者の生命の保護に寄与すると考えるものである。これらの提言が宮城県及び仙台市の担当者各位によって、より実効性を持つ政策に革められた上で、実行されることを切に願う次第である。

第3章 市民コミュニティの維持

市民コミュニティの維持として仙台市内の2つの地域コミュニティに着目した。1つは仙台市内の文化活動コミュニティであり、全年代の仙台市民が参加できる文化活動を行うコミュニティを指す。もう1つは、高齢者のコミュニティである仙台市介護予防自主グループを取り上げる。仙台市介護予防自主グループは、市内高齢者を対象とした介護予防を行うコミュニティであり、仙台市の高齢者の健康維持・介護予防に対して重要な意味を持つ。

第1節 市民生活における文化活動コミュニティの維持

第1項 現状分析

(1) 文献調査

a. 平常時の市民活動

平常時においては、市民活動が盛んに行われていた。「協働によるまちづくり仙台」¹⁰¹を掲げ、「仙台市市民活動サポートセンター」¹⁰²による活動支援が行われるほか、各地域の市民センターを中心に、市民が集いスポーツや地域独自の文化活動を行っている。

仙台市は、都市部と地方部で特色がはっきりしている。それぞれコミュニティ形成も異なっている。都市部では、学業・仕事の関係で移住者が多く、それぞれの趣味のコミュニティが形成される一方、地方部では、昔ながらの村社会が残っており、地域の団結によって守られている文化が色濃く残っている。

b. 分野ごとの特徴

ア. スポーツ振興

仙台市は東北の中心都市であり、学生スポーツにおいては多くの分野で東北上位の成績、ひいては全国でも上位に位置している。フィギュアスケートでは羽生結弦選手の出身地として有名であり、その他にも多くのプロアスリートを輩出するなど、地域がスポーツ振興において担ってきた役割は大きい。学都仙台¹⁰³とも称され、東北大学を中心として教育機構が優れている点もこのような特徴につながっている。

¹⁰¹ 仙台市（2020年3月）「協働によるまちづくり仙台」

http://www.city.sendai.jp/kyodosuishin/kurashi/manabu/npo/shimin/oshirase/documents/kyodo_machidukuri.pdf〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁰² 仙台市「市民活動サポートセンター」

<http://www.city.sendai.jp/kurashi/manabu/npo/support/index.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁰³ 学都仙台コンソーシアム「学都仙台とは」

<http://www.gakuto-sendai.jp/about/gakuto.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

仙台市は、「仙台市スポーツ推進計画」¹⁰⁴のもと、10 か年計画でスポーツ振興の強化を図っている。人とまちの元気をはぐくむ「スポーツシティ仙台」が掲げられ、「する」、「みる」、「ささえる」、「ひろがる」という4つの柱を目標に、自らがスポーツすること、プロスポーツの鑑賞、ボランティア育成、スポーツによる交流に重点が置かれている。

イ. 文化芸術

仙台市では、音楽を中心に文化芸術活動が盛んである。楽都仙台¹⁰⁵ という名前でシティプロモーションも行われている。東北地域で唯一、音楽大学、専門学校があり、地域に音楽が根付いている。また、東北地域は郷土芸能が盛んであり、仙台市においても様々な郷土芸能が伝承されている。青葉まつり¹⁰⁶で披露されるすずめ踊りや、米どころならではの田植踊りなど、数多くの芸能が伝承されている。

c. 他都市の事例

本研究にとって参考となる他都市における事例として、以下のものが挙げられる。

ア. 神戸市

大震災を経験した都市として、神戸文化ホール¹⁰⁷の事例がある。市民が集う場として運営されている当該ホールは、阪神・淡路大震災を乗り越え、with コロナの時代にあっても文化の灯を絶やすことなく、これからの時代の変化にも対応し、「市民」を「個人の年齢若しくは性別又は個人を取り巻く社会的状況には関わりない全ての人々」と定義しつつ、社会包摂活動にもいっそう主体的に取り組んでいる。当該ホールは、地域のアーティストにアドバイスを行うなど、その活動を支援している。

イ. 松江市

地方部の取組として、森の劇場しいのみシアター¹⁰⁸の事例がある。当該シアターは、三密

¹⁰⁴ 仙台市「仙台市スポーツ推進計画 2012～2021 概要版」

https://www.city.sendai.jp/sports-kikaku/kurashi/manabu/sports/kekaku/documents/suisinnkeikaku_gaiyoubann.pdf〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁰⁵ 仙台市「楽都仙台（音楽）」

<http://www.city.sendai.jp/kurashi/manabu/bunka/ongaku/index.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁰⁶ 仙台青葉まつり公式ウェブサイト「仙台青葉まつり」

<http://www.aoba-matsuri.com/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁰⁷ 神戸文化ホール「ホールのご紹介」

https://www.kobe-bunka.jp/hall/about_hall/564/〔最終閲覧日 2022.1.15〕

にならない山奥の屋外の会場で、「焚き火の楽しさとゴーシュ音楽の夕べ」¹⁰⁹というイベントを実施している。三密対策をとりつつ、文化芸術に触れることができるものであり、地方部の取組として参考になりうる。

ウ. 北上市

東北地方での取組として、北上市文化交流センターさくらホール¹¹⁰の事例がある。当該ホールは、市民団体と共同でフリースペース「さくらパーク」を活用する「さくらパークプロジェクト実行委員会」を発足させ、令和2年度の市民イベント「にぎわいフェス」¹¹¹に続き、令和3年度の高校生を中心としたイベントやオンライン盆踊り大会など、新型コロナ下ならではの地域活動を創意工夫の下で実施している。

(2) ヒアリング

仙台市における関連部署や施設等に対して行ったヒアリング調査に基づき、各ステークホルダーが他者から期待されていること、及び、各ステークホルダーの問題点について、提言の方向性に関わる限りで整理した上で分析を行う。

a. コロナ下における活動

新型コロナの感染拡大により、活動ができなくなり、各地域で行われていた文化活動も中止となった。この状況は、仙台市、特に地方部の市民活動に危機的状況をもたらしている。

こうした状況に対し、市内の各施設を管理している指定管理者において、YouTubeなどの動画コンテンツを作成、配信し、市民への啓発を行った。ただし、動画を視聴していると思われるのは、主に、常連の施設利用者などに限られている。普段施設を利用しない層などへの働きかけが課題である。

b. 施設の管理について

仙台市においても、多くの公共施設が、公益財団法人等の指定管理者によって管理されている。

コロナ禍においては、施設の管理について特別な対応を要する。感染症対策として、まず

¹⁰⁸ 森の劇場しいのみシアター公式ウェブサイト「森の劇場 しいの実シアター」

<http://forest.ashibue.jp/theater>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁰⁹ 森の劇場しいのみシアター公式ウェブサイト「「焚き火の楽しさとゴーシュ音楽の夕べ」開催のお知らせ」

<http://forest.ashibue.jp/theater/news/99>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹¹⁰ 北上市文化交流センター公式ウェブサイト

<https://www.sakurahall.jp/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹¹¹ さくらパークプロジェクト実行委員会「11/3（火・祝） 北上市 さくらホール「にぎわいフェス」

<https://www.facebook.com/events/3338331786215421/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

実施に当たっての基準の策定が求められる。感染拡大初期は、国・県・市のガイドラインが整っておらず、各施設がその裁量に基づいて管理せざるを得ない場合も多かったが、仙台市はすべての施設に係るガイドラインを策定し、施設ごとに市の指針を基準にして対応することが可能になった。また、感染症対策の実施においても個別具体的な措置が求められる。施設の消毒作業の実施に加え、利用者の手指消毒用の消毒液や検温器の設置、換気対策、イベント実施者向けのガイドライン作成、管内各署への掲示物の追加など、日常的な業務以外の種々の業務が必要となった。

c. 市民との関わりについて

コロナ禍における市民との関わりについて、以下のような特色のある取組が見られる。

ア. スポーツ振興

仙台市は、多くの国際大会・全国大会を誘致してきた実績を有しており、これらの円滑な運営には市民団体の協力が欠かせないものとなっている。仙台市スポーツ振興課では、学区民体育振興会との連携を図り、大会のボランティアを確保している。コロナ下でのスポーツイベントの再開のきっかけは、こうしたボランティアの協力であった。

イ. 文化芸術分野

仙台市市民文化事業団は、「多様なメディアを活用した文化芸術創造支援事業」¹¹²を実施し、動画コンテンツ作成を行う文化芸術団体に対して補助金を交付した。その成果として、動画コンテンツ作成のための利用者が増加し、今まで利用しなかった層による活動を促すことができた。都市部の施設では活動者の顔が見えにくいという課題があったが、利用者との関係性を構築することにもつながった。

d. 宮城県との関わり

宮城県では、オリンピックの対応や県独自の補助金に関わる対応などを行っている。一方、県と市で対応を異にする場面もある。例えば、仙台市が施設を閉鎖しているのに対し、県は開館していることがありうる。「第32回オリンピック競技大会（2020/東京）」のサッカー会場であった宮城県スタジアムでの実施方法をめぐって、無観客実施を求めた仙台市長に対し、宮城県知事は感染症対策を十分に講じた上で有観客実施とする決断を下した例が挙げられる。

(3) 他都市の状況

a. 広島県

¹¹² 公益財団法人仙台市市民文化事業団「多様なメディアを活用した文化芸術創造支援事業」
<https://ssbj.jp/support/media-outline/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

広島県は、インターネットを活用して美術作品を公募し、すぐれた作品を公開する「広島県 Web 公募美術展」¹¹³などを行っている。この美術展は、新型コロナ下においても引き続き制作活動を奨励するとともに、美術鑑賞の機会を提供する観点から、インターネットを活用して美術作品を公募し、優れた作品を公開するという趣旨で開催された。市民参画をオンラインで実施した取組として評価される。

b. 福岡県

福岡県は、筑後地域でオンラインマラソン大会を実施し、他地域の住民の参加によって、交流が生まれるとともに、筑後地域自体への関心の増加にもつながった。

また、福岡県は、舞台公演等の活動再開に係る補助金を、音楽ホールや舞台など 48 団体に対して交付している。照明や音響など裏方の仕事に関しては直接的な支援はないものの、公演再開に向けた補助を通して間接的支援が行われている。

c. 福岡市

福岡市では、オンラインを活用した様々な取組が行われている。

例えば、「オンライン一人一花サミット」が挙げられる。毎年秋に植物園で開催されてきた「一人一花サミット」が、令和 2 年からオンラインでのイベントとして開催されている。植物園をイメージした「オンライン一人一花サミット」ウェブ会場が開設され、ブース出展している花・緑のワークショップの動画や、植物園を実際に歩いているような気分になれる「3Dバーチャル植物園」などのコンテンツが公開されるほか、植物園でリアルに実施された表彰式やトークセッションの様子も配信されている。

d. 本項における考察

市民活動コミュニティに関する取組についても、各自治体でオンライン化が進捗している実態を知ることができた。ただし、地域がこれまで取り組んできた基礎があつての取組であるという点が全般的に見て取れる。仙台市ならではの取組みとは何か。次項以降で深めていく。

第 2 項 仙台市の課題抽出

(1) 地域コミュニティの崩壊に対する危機感

人々が集まることができず、したがって活動することができない結果、関係性が薄れていくことに対する危機感は、あらゆる自治体が抱えている。少子高齢化の進む地方部においては、この問題は特に深刻であり、高齢者の孤立や若者の地方離れの加速が起きている。

¹¹³ 広島県（2022 年 1 月 6 日）「令和 3 年度広島県 Web 公募美術展について」

<https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki/40/r3webten.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

文化活動は地域社会において様々な機能を担ってきた。歴史的に各地の集落が独自の文化を形成し発展してきた日本では、各地域に独自の文化がある。仙台も独自のアイデンティティを保ちながら発展してきた。仙台市が危機を乗り越えるに当たっても、文化活動と地域コミュニティとの関係を具体的に検討していく必要がある。

(2) 動画コンテンツの活用の促進

動画コンテンツの活用に当たっては、興味・関心のない層に対していかにコンテンツを広げていくかが課題となる。また、デジタル技術に疎い層、特に高齢者層をいかに取り込んでいくかについても検討を要する。従前からコミュニティに加わっていない層を参画させるという課題について、アウトリーチなどの手法による取組が進められていたところ、コロナ下においてオンラインによる参画の必要に迫られることになった。

(3) コロナ下における施設運営の難しさ

市民の間には、施設の利用をめぐる、様々な意見や感情が生まれ、対立することもある。市民と直接に接する施設の管理者は、板挟みにあい、困難な調整を求められる。施設利用に係る基準の設定にとどまらず、個別具体的なケースにおける判断をめぐる、現場で市民と相対する施設管理者は困難に直面することがある。

(4) 地方部と都市部における活動内容の違い

人口減少に悩む地方部においては、平時以上に新型コロナ下においては、地域コミュニティの存続が危機にさらされている。一方、都市部においては、そもそも希薄である住民間の関係性を新型コロナ下においていかに構築するかが課題となる。地方部と都市部とでは、地域コミュニティの活動内容が異なることから、それぞれどのようなアプローチをとるべきかも検討を要する。

第3項 提言

(1) オンライン市民センターの設置

オンライン空間内に仮想の仙台市を作成し、地域ごとに市民センターを設置して、アバターを介してコミュニケーションを行う機構を創設することを提言する。実際、オンライン空間を活用した渋谷の「バーチャルハロウィーンオンラインフェス」¹¹⁴など、仮想空間でのコミュニケーションが進んでいる。また、3Dプリンターの普及や画像の触感・臭いを体験できる装置の開発など、技術革新も見込まれている。

今後、新たなパンデミックが起きた際には、地域コミュニティが完全に分断されるおそれ

¹¹⁴ バーチャル渋谷 ハロウィーンフェス 公式サイト（2021年10月16日～31日）
<https://vcity.au5g.jp/shibuya/halloween2021>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

もある。そうした事態に至るのを防ぐために、今後を見据えて、オンライン市民センターを整備することが有用であろう。例えば、オンライン市民センターでは、すべてのイベントを中止せずに実施し、市民センター職員が地域に声掛けを行って参加を促す。地方部では、市民センターの各種行事は地域住民にとって大切な機会となっている場合もあることから、こうした住民は、行政の呼びかけに賛同し、協力することも期待される。また、地方部と都市部の市民センター間の交流がオンラインを通じて行いやすくなるというメリットもありうる。

インターネット及びデジタル機器が使用できない世代については、直接各市民センターにおいて、オンライン上の市民センター内のアバターたちとコミュニケーションをとることができるよう、すべての世代が交流できるツールを作成する。このことによって、現実の市民センター訪問者数を限定し、密を避けることもできる。

(2) 実施に関する課題

実施に際しては、利用者のハードルを下げることが重要となる。そもそも交流を拒否する層は、オンライン・オフラインを問わず、関わりを避けるものであるが、こうした層への働きかけも検討が必要であろう。

また、オンラインはもとよりデジタル機器に疎い世代も多い。オンライン・デジタル化を普及させるためには、当該分野への職員の対応のハードルを下げることも課題となる。この課題への対応としては、基礎的な技術の習得のための研修の実施や、高い技術をもった人材の育成が考えられる。

さらに、導入にあたってのコストも課題となる。オンライン仮想空間の作成料のほか、ランニングコストが必要となる。作成料及び毎月の管理経費に鑑み、また、仮に市内全域に仮想空間を広げるとすると、現実の市民センターのコストと仮想空間のコストのバランスをどのようにとるかといった検討が求められる。

この分野については、コロナ禍を経て対応の必要性が更に強まることから、今後の社会の変遷・技術の進化に合わせて、常にアンテナを張り、ハード・ソフトのアップデートを心がけていく必要がある。

(3) 期待される効果

提言がもたらす効果として、以下のものが挙げられる。

まず、感染拡大によって外出を制限される時にも、地域間でつながりを保つことができる。コミュニティの場を地方部・都市部の制限なく、平等に作るメリットがある。

また、世代間交流も可能となる。障がいの有無や妊産婦など、社会包摂の観点から、平等な環境を生み出すことができる。特に障がい者にとっては、オンライン空間の活用により、オンライン普及以前よりコミュニティの幅が広がっている事例も多い。コロナ下に限らず平時においても普及が望まれる。

さらに、行政が作り出した空間であるということが重要である。インターネットでは通常は共通の趣味をもつ人だけが集まるが、同じ地域という共通項で集まることによって、様々な交流が生まれうる。地域活動への参加を通じて普段関わることのない層と関わるができるというメリットがある。地域の連帯を新しい技術で生み出すことが望ましい。

提言実施のための障壁を1つ1つクリアし、すべての人が属性を分け隔てなく平等に交流できる仙台市を目指した提言とする。

第2節 高齢者の孤立対策

第1項 現状分析

(1) 現状と意義

新型コロナのパンデミックでは、感染による致死率が高い高齢者(本節において高齢者とは65歳以上を指す)の感染対策が重要である。新型コロナの感染による死亡者のうち、9割以上を高齢者が占めている。高齢者が感染を恐れるがゆえに閉じこもり、交流・外出機会を減らすことによって、健康と精神に対する悪影響が生じている。交流・外出機会の減少は、高齢者のフレイルや孤立をもたらすため、多くの取組が必要とされている。

高齢者の孤立は平時からの課題であったが、パンデミックによって事態が深刻化している。その影響は、地域の高齢者の交流・健康維持の場として重要な役割を果たしている仙台市介護予防自主グループにも及んでいる。今後、仙台市において高齢化が進行し、単身高齢者世帯・夫婦のみ高齢者世帯が増加していく中¹¹⁵で、次のパンデミックを見据えた孤立対策は非常に重要である。

(2) 仙台市介護予防自主グループを選択した理由

高齢者のなかには、高齢者介護施設で過ごしている者、単身高齢者世帯、病院で入院している者など、さまざまな属性の者がいる。その中でも、本研究は仙台市内の介護予防を行う団体に注目する。

仙台市介護予防自主グループは、仙台市内の高齢者の健康維持・交流にとって非常に大きな意味を持つ団体である¹¹⁶。これは、研修を受けたサポーターが企画・運営を行い、仙台市内の高齢者が主体的・継続的に運動等の介護予防に取り組む自主グループであり、令和3年では200以上のグループが活動を行っている¹¹⁷。本団体において新型コロナのパンデミックの影響によって活動の自粛がなされ、それまで能動的に参加することで健康を維持してきた元気な高齢者で

¹¹⁵ 仙台市「仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画（令和3年～5年度）」

<http://www.city.sendai.jp/korekikaku-kikaku/koureisya-hokenhukusikeikaku-kaigohokenjigyokeikaku/r3-5-honnsassi.html>

「第2章 高齢者を取り巻く現状と課題 ①高齢化の一層の進展 仙台市の将来人口推計と高齢化率」
〔最終閲覧日 2022.1.18〕

¹¹⁶ 仙台市（平成31年3月）「介護予防自主グループ支援事業に関する調査報告書（平成31年3月）」6-9頁

http://www.city.sendai.jp/kaigo-suishin/documents/kaigoybou_jisyuguru-pu_houkokusyo.pdf 〔最終閲覧日 2021.12.27〕

¹¹⁷ 仙台市「介護予防自主グループ支援事業」

<http://www.city.sendai.jp/kaigo-suishin/kurashi/kenkotofukushi/korenokata/kaigoyobo/torikumi/shienjigyo.html>

〔最終閲覧日 2022.1.18〕

さえ健康に悪影響が生じている。加えて、あらゆる属性の高齢者を包摂するような政策は、企画立案・実施ともに困難である。したがって、仙台市介護予防自主グループに所属する高齢者の活動を支援することで、高齢者の健康維持・交流支援の推進を行うべきではないかと考え、提言による事業対象として仙台市介護予防自主グループを選択した。

実際、仙台市介護予防自主グループにおいて以下の通り新型コロナの影響が出ている。第1に、新たに介護予防運動サポーターになる方を対象とした養成研修が延期や中止となった。第2に、介護予防運動サポーターに対するスキルアップのための研修については、1回の参加対象数を減らして開催したため、人数を制限せざるを得ないこともあった。第3に、コロナ禍において、グループ活動そのものが休止し、グループが活動を再開したくても、地域の意向で地域活動そのものできないことや会場を借用できないこともあった。第4に、活動再開に当たっては、コロナ禍による心身機能の低下の影響により、以前の活動内容についていけなくなった参加者への対応や参加人数の減少、介護予防運動サポーターの活動意欲やスキルの維持の難しさ等がある。最後に、歌や大声での発生を伴うもの、接触を伴うレクリエーション、飲食を伴う楽しみの行事を控える等の、活動内容の制限があった。

(3) パンデミックにおける仙台市介護予防自主グループの支援

仙台市は介護自主グループに対して以下のような取組を行っている。まず、地域活動再開のための留意点について」というリーフレットを作成し、地域包括支援センター経由で周知した。また、活動再開に際して、活動の後押しやフレイル予防の啓発、運動内容の確認を目的とした地域活動活性化支援事業によって、健康運動指導士等を各グループに派遣している。さらに、各グループの課題、特に介護予防運動サポーターの困り事に応じた支援を行うために、養成研修を担っている事業所による活動継続のための現場支援を実施している。

ただし、非対面の交流に対する具体的支援は限定的である。今後のパンデミックに備える点でも、高齢者のつながりを維持し介護予防自主グループの活動を継続させる仕組みが必要ではないかと考えられる。

第2項 ヒアリング調査先

高齢者のテーマに関するヒアリング先は、主として宮城県保健福祉部疾病・感染症対策課、仙台市健康福祉局、台原地域包括支援センター、山形市保健所となっている。

第3項 他県での取組

高齢者の健康維持については、主として山形市保健所のヒアリングが参考になった。山形市は、パンデミック下でも可能な高齢者の健康維持の取組を実施している。特に SUKSK 事

業¹¹⁸は、ポイント還元事業、すなわち楽しみながら健康維持ができる仕組みである。ただし、このポイント事業は主としてスマートフォンを用いるため、高齢者の参加率の低さが課題となっている。

第4項 課題

(1) 孤立対策と健康維持の関係性

高齢者の感染対策によって、結果的に交流・外出機会が減少し、健康を害するといった問題が生じる。すなわち、感染対策と健康維持のトレード・オフ関係が大きな課題となる。そして、課題を細分化（フレイル予防と孤立対策）し、どのような提言ができるかを探ることとした。パンデミックにおける孤立対策の他に、パンデミックにおいて高齢者がどうフレイル予防をするかについても調査を行った。高齢者のフレイル予防と孤立対策は、両者ともに健康維持に資するという側面があり、またパンデミックという対面での活動が困難な中で、フレイル予防や交流にデジタル機器が有用であることを踏まえ、デジタルデバイドの解決が重要であると考えた。

(2) パンデミックにおける高齢者の孤立の課題

高齢者の孤立対策で抽出した課題は主に4つである。

第1に、感染による死亡リスクが高い高齢者はパンデミックという状況下では対面交流が困難であり、そこから閉じこもりによる交流・外出機会の減少が起こる。これにより、認知機能の低下、抑うつ・フレイルの進行が起こりうる。仙台市健康福祉局のヒアリングにおいて、パンデミックが市内高齢者に与えた影響の調査¹¹⁹が行われ、影響が確認されている。

第2に、提言の事業対象となる介護予防自主グループの活動に対して、活動そのものの中止、活動に使用する借用不可などの影響が生じている。このことは裏を返せば、コミュニ

¹¹⁸ 山形市「SUKSK 事業」

<https://kenkopoint-suksk-city-yamagata.jp/>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

¹¹⁹ 仙台市健康福祉局ヒアリングより

- ・地域包括支援センターに対し、圏域内の高齢者の状態像等について、（一社）人とまちづくり研究所のアンケートに連動し、令和2年5月27日と11月25日の2回、調査を実施。
- ・調査項目は、圏域内の事業所の運営状態（サービスの休止の有無や、利用者受入れ中止の有無等）、担当する高齢者の状態像、担当する利用者や地域団体との連絡方法、総合相談の受付状況等。
- ・単に運動機能の低下だけではなく、精神面への悪影響が大きかったことが確認された。
- ・また、本市では以前より、70歳、75歳、80歳の高齢者に豊齢力チェックリストを送付し、自己点検して頂いたものを返送して頂き、未返送だった方に対しては、地域包括支援センター毎に一覧を作成し、センター職員が訪問等で確認する介護予防把握事業を実施している。コロナ禍においては、従前に比べ要介護・要支援状態となる可能性が高いと判断される高齢者の割合が増加していると把握している。

ティの活動がなくなったことで、これまで能動的に参加することで交流・健康維持を図ってきた元気な高齢者に大きな影響¹²⁰があり、フレイル進行や孤立に近い状況に置かれたということの意味する。

第 3 に、高齢者のなかにはデジタル機器を使いこなせない者もいること、すなわちデジタルデバイドによって非対面交流が難しい¹²¹ことが指摘される。若年層など他の年代層は非対面交流をスムーズに実施できており、格差が生まれている。

第 4 に、介護予防自主グループの構成員のほとんどが女性¹²²であり、男性参加者の少なさは平時から指摘されている。新型コロナのパンデミックでは、男性かつ高齢者であるほど孤立しているという研究がある¹²³。仙台市健康福祉局のヒアリングにおいても高齢男性の孤立に平時から課題意識を持っていることを伺った。

第 5 項 提言

(1) 提言の方向性

高齢者コミュニティにおける ICT 交流を推進するための提言として、大きな方向性は二つある。一つ目は、自主グループのサポーターや機器を使いこなせる人を中心としたデジタル機器の使い方普及とデジタル機器を用いた交流であり、二つ目は対面・非対面のハイブリッド方式による交流・介護予防推進である。提言先は主として仙台市健康福祉局を想定している。

¹²⁰ 仙台市健康福祉局ヒアリングより

・ 自主グループの活動再開においては、コロナ禍による心身機能の低下の影響により、以前の活動内容についていけなくなった参加者への対応や参加人数の減少、介護予防運動サポーターの活動意欲やスキルの維持の難しさ等、グループを支援する地域包括支援センターより声があがっている。

¹²¹ 仙台市健康福祉局ヒアリングより

グループ活動におけるオンライン交流などの ICT 活用に対する支援については、スマホアプリ「みんなチャレ」を活用し、アプリを通して人とつながりながら、楽しくフレイル予防の取組（ウォーキング等のチャレンジ）を習慣化していく実証実験を実施している。しかしながら、先述した山形県保健所のヒアリングであったように、スマートフォンを利用する事業では、デジタルデバイドによる高齢者の参加率の低さが課題であると考えられる。

¹²² 前掲注 121) 3 頁「第 2 章 調査結果 1. 回答者の属性 (2) 性別」〔最終閲覧日 2022.1.18〕

さらに、仙台市健康福祉局ヒアリングより

・ 各地域包括支援センターにおいて、圏域の高齢男性だけを対象とした通いの場や講座を実施する等、内容を工夫しながら男性が参加しやすいよう取り組んでいるが、なかなか難しいのが現状であるとの回答。

¹²³ 東京都健康長寿医療センター研究所「＜プレスリリース＞「コロナ禍では男性・高齢であるほど社会的孤立に陥りやすく、孤独感に深刻な影響：約 3 万人への全国調査にて判明」

<https://www.tmg Hig.jp/research/release/2021/0819.html> 〔最終閲覧日 2021.12.27〕

(2) 提言の具体的内容

上記の提言を実施するための具体的施策を述べる。

まず、介護予防サポーターの民間事業者と連携したデジタル研修や、グループへ派遣するデジタル活用支援員の民間事業者からの確保・派遣要請を提言する。指導する人員がいなければ IT 機器の使い方の普及は難しい。また、指導によってオンライン交流ができるようになった人が使い方を他の人に教えることで、人員コストの削減も期待される。

また、インセンティブの付与として優良グループの認証制度を提言する。高齢者のグループのオンライン交流を強く推進するためには、一定のインセンティブが必要である。この認証制度の内容は、具体的には以下の通りである。まず、認証主体を仙台市長とし、認証の要件として、対面と非対面のハイブリッド交流ができていることを掲げる。認証を受けた場合には、活動補助金の交付（現金給付）がなされる。この支給額は、グループの規模、参加者の人数によって決定される。このことによって、多くの金銭を要する活動が可能になり、従前から指摘されていた活動内容のマネリ化も一定程度緩和することが期待される。さらに、制度の濫用を防ぐ仕組みが必要となる。

もっとも、ICT 交流の推進が良い影響のみをもたらすとは限らない。運動不足や依存など、高齢者にどのような影響があるのかを詳しく事前調査する必要があるであろう。

オンラインによる交流が対面交流に完全に代替するものではないと考える。平時においては、以上の提言を通して、対面だけではなく一部で非対面の交流の機会も取り入れていくべきである。平時は、デジタル機器の交流推進も実施し、オンライン交流ができるグループ数を増やして有事に備えるべきである。

(3) 期待される効果

仙台市介護予防自主グループにおいて、オンライン交流を推進していくことによって、新たなパンデミックが起きても仙台市介護予防自主グループを維持し活動を継続させ、高齢者の心身の健康を守ることが期待される。平時からオンラインによって交流や健康維持ができる環境を整えておくことで、仙台市介護予防自主グループの活動を維持することが重要である。また、仙台市介護予防でオンライン交流を学んだ人が身近な友達や家族（主に妻から夫）に教えることでオンライン交流ができる人を増やしていき、男性高齢者も取り込むことができるのではないかと考えられる。従前から指摘されていた介護予防自主グループの活動内容のマネリ化についても、オンライン交流という活動内容の多様化によって一定の効果があると考えられる。

症のみやぎアラート（Ver.1）¹²⁵から抜粋

国から発令される緊急事態宣言・まん延防止等重点措置以外に出された宮城県独自の宣言として、宮城県新型コロナ危機宣言、独自の緊急事態宣言、リバウンド防止徹底期間がある。宮城県新型コロナ危機宣言は令和2年12月16日に出され、特別の要請は当初行われなかったが、12月28日から仙台市の一部地域において時短要請が行われた。独自の緊急事態宣言は令和3年3月18日から令和3年5月5日まで出され、令和3年4月5日からまん延防止等重点措置が適用された¹²⁶。リバウンド防止徹底期間は、主に緊急事態宣言や蔓延防止等重点措置が解除されたあとに行われるが、明確な条件や要請内容には以下のようにばらつきがある。すなわち、令和3年5月28日～6月13日においては、青葉区のみ時短要請の対象となり、独自の緊急事態宣言も同時に出されたが、6月13日～7月12日の間は時短要請はなされなかった。その後、7月12日～8月17日の間は再び時短要請が行われ、その後、10月1日～10月31日において時短要請は行われず、10月15日からは認証店割引制度なども開始された。

次に、専門家会議に着目する。宮城県の新型コロナ対策の様々な施策を行う上で、新型インフルエンザ等対策行動計画に基づき、新型インフルエンザ対策アドバイザーチームが専門家組織としてアドバイスをを行った。2021年4月からアドバイザリーボードと名称変更し、以前のアドバイザーチームと同様にアドバイスをを行う。

（2）ヒアリング調査

独自の基準「福岡コロナ警報」を設定している福岡県においては、福岡商工会議所へのヒアリング調査によると、事業者は警報に応じた時短などの要請内容と、それに紐づく支援策の申請の目安として警報に注目していることがわかった。

一方で、仙台市経済局へのヒアリング調査のなかで、様々な支援策を打ち出しているが、それらを事業者にもれなく周知し、必要に応じて活用してもらうことが課題であると伺った。

宮城県は、宮城県新型インフルエンザ等対策行動計画に基づく新型インフルエンザ対策アドバイザーチームとは別に、アドバイザリーボードを設置している。宮城県保健福祉部疾病・感染症対策課へのヒアリング調査によると、この専門家会議には政策に必要な都度、意見を伺っているが、部会の形にしていなかったため、出席者は公表していないとのことであった。必要に応じて web 会議など迅速かつ機動的に開催できるよう、こうした体制がとられている。

¹²⁵ 第11回宮城県新型コロナウイルス感染症対策本部「資料3 新型コロナウイルス感染症のみやぎアラート（Ver.1）」<https://www.pref.miyagi.jp/documents/658/802851.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹²⁶ 宮城県「これまでの主な緊急事態措置等について」

<https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/hohusom/24.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

(3) 他県での取組

新潟県では令和2年5月から県独自の基準と、それに基づく要請内容を決定し、運用していた。国の緊急事態宣言・まん延防止等重点措置の適用が必要になる前に、独自の基準にしたがって要請を行うことで感染拡大を抑えていた。令和3年10月15日以降はワクチン接種の普及状況を踏まえて基準を変更した¹²⁷（図18、図19参照）。

県独自の指標と基準の考え方（新）※暫定			
指標	段階	警 報	特別警報
県内の感染状況	人口10万人あたり 10人以上／週発生 (公表日ベース) かつ 感染経路不明割合 30%以上	人口10万人あたり 25人以上／週発生 (公表日ベース) かつ 感染経路不明割合 30%以上	
✓ 発令の際は、上記に加え、短期間に改善する見込みがないことや、感染拡大のスピード（新規感染者数の対前週比等）を考慮し専門家の意見を聴いた上で、対策本部会議で決定する。 ✓ 警報・特別警報は、保健所管区ごとに感染状況を確認し、発令の範囲は専門家の意見を聴いた上で、対策本部会議で決定する。発令は一部地域に対して行うことがある。			
警報・特別警報の解除について			
➤ 発令時の基準、医療ひっ迫の状況や感染の減少傾向等を考慮し、専門家の意見を聴いた上で対策本部会議で決定する。			

図18：新潟県独自の指標と基準の考え方（新）

新基準（暫定）に基づく自粛・休業要請等の全体像					
○県内の感染状況等を踏まえて、段階的に対策を実施					
○対策の実施は、基準に達した場合に専門家の意見を聴いた上で、対策本部会議で決定					
○国の指標や県内の感染状況を踏まえて、柔軟に基準や対策を見直す					
区分	平時	警報	特別警報	まん延防止等 重点措置	緊急事態宣言
県内の 感染状況	新規感染者数及び感染経路不明者割合 ※感染拡大のスピードも考慮			県内感染状況、国の指標等を 参考に国へ要請	
県民への 呼びかけ	● マスク・手指の消毒等の基本的対策の呼びかけ（新しい生活様式の徹底） ● 感染拡大の注意喚起（「平時」から「緊急事態宣言」まで状況に応じて）				
		感染拡大対策への協力の呼びかけ		不要不急の外出自粛要請	
事業者への 呼びかけ	業種別ガイドラインの遵守				
			飲食店事業者 等へ時短要請	大規模集客施 設へ時短要請	休業要請

図19：新基準に基づく自粛・休業要請等の全体像

図18 図19 共に出典：新潟県「新型コロナウイルス感染症 警報等の基準と対策の目安」¹²⁸

¹²⁷ 新潟県「新型コロナウイルス感染症 警報等の基準と対策の目安」

<https://www.pref.niigata.lg.jp/site/shingata-corona/kijuntotaisaku.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹²⁸ 前掲注127)

第2項 課題抽出

宮城県は、「みやぎアラート」として、いったん独自のステージ・要請内容を設定したものの廃止し、その後は国の指標を使用しつつも、必ずしも出されていた宣言（緊急事態宣言やリバウンド防止徹底期間）と合致したものではなかった。よって、要請がいつ終わるのかを示すことができていなかった。加えて、同じリバウンド防止徹底期間であっても、時短要請の内容が時期によって異なっており、事業者が時短要請へ従ったり、協力金などの支援金を活用したりするうえで混乱につながりかねない状況を生じさせていた。

また、パンデミック下において市民が信頼を寄せるのは専門家や行政の発信する情報である¹²⁹一方で、専門家会議で出された意見の情報公開がなされておらず、宮城県知事の記者会見での説明でも専門家からどのような意見が出されたのかを明確に知ることができない¹³⁰。

パンデミック下で不安が広がる中で、このような状況では、市民が安心して行政の打ち出す施策に従うことが難しい。

第3項 提言

(1) 提言の方向性

宮城県新型コロナウイルス等対策行動計画の県内感染期の項目において、「県の医療計画に応じて、独自のステージ基準とそれに応じた県民・事業者への要請内容をそろえて策定すること」及び「ステージ移行の際には、専門家会議の意見を原則として公表すること」を検討事項として盛り込むことを提言する。

(2) ステージ基準と要請内容の策定

確かに、国から示される基準に従うことも可能であるが、特措法において都道府県知事の果たす役割は大きく、実際に新型コロナ対応において、医療体制や感染対策について都道府

¹²⁹ 文部科学省科学技術・学術政策研究所「科学技術に関する国民意識調査—新型コロナウイルス感染症のワクチン接種について—」(<https://www.nistep.go.jp/wp/wp-content/uploads/NISTEP-DP201-FullJ.pdf>) 9頁において、新型コロナのワクチンに関する話題の情報源として、公的研究機関、科学者、新聞という回答の割合が高い。〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹³⁰ 宮城県知事記者会見（令和3年2月22日）(<https://www.pref.miyagi.jp/site/chiji-kaiken/kk-210222.html>)において、感染者の増加に伴う予防の再徹底のお願いとGo To イートキャンペーン事業再開という一見相反する政策を同時に発表している。記者からも専門家の意見について質問が出たが、「専門家の方には、再開についてご意見を伺いました。どうぞ遠慮なくという形ではございませんでしたけれども、感染状況の推移を見ながら慎重に対応していただきたいと。また、感染者が増える傾向にあるときには、ためらうことなくすぐにまた停止をするということを考えていただきたいということでありました。」という曖昧な回答にとどまっている。〔最終閲覧日 2022.1.15〕

県によって違いが生まれた¹³¹。例えば、宮城県は軽症者を全員宿泊療養させることで、重症化や死亡を防いでいるが、山形市は原則として陽性者全員を宿泊療養させるという方針はとっていない。病床の使用方針が異なるのであれば、病床使用率の基準にも差が出てくる。また、要請に応じた支援策とリンクさせるのであれば、支援策の内容も都道府県ごとに異なってくるので、全国統一ではなく各都道府県で設置するのが望ましい。

目安として基準は設定するが、ステージ判断には必ず専門家の意見を考慮して判断することも盛り込み、基準を硬直的に当てはめるのではなく、近隣県や首都圏での感染状況や変異株の性質等を考慮して決定できることとする。

なお、詳しいステージ基準の参考とする指標（病床使用率、重症者数など）は、感染症の性質に応じて異なるものであることから、行動計画においては定めない。

（3）ステージ移行に伴う専門家会議意見の公表

新型インフルエンザ等対策行動計画に基づき設置される専門家会議では、確定的でない海外の研究内容なども共有される可能性があることを考えると、専門家会議の内容を一律に公表することでかえって市民に混乱や不安をもたらす可能性がある。しかし、独自の基準に基づくステージ移行は市民や事業者にとって大きな影響をもたらすことから、移行の場合は必ずその根拠として専門家の意見を示すことが必要である。

（4）提言の効果

ステージ基準とそれに紐づく県民・事業者への要請内容を定めることで、行政は一貫した方針のもとで政策を打ち出すことができ、かつ県民からも感染状況から要請内容の見通しを立てることができ、かつ専門家の意見が公表されることで安心して政策を受け入れることができる。

¹³¹ 宮城県知事記者会見（令和2年7月6日）（<https://www.pref.miyagi.jp/site/chiji-kaiken/kk-200706.html#a>）において、記者から県内の自粛要請等の基準設定に関する質問に対し、知事はどの基準で要請を出すかは国が全体を見て決めること、という考えを持っている旨を返答している。〔最終閲覧日 2022.1.15〕

第2節 繁華街「国分町」における感染拡大抑制とイメージの向上

第1項 現状分析

(1) 宮城県による時短要請とそれによる課題

宮城県は令和2年12月末より、特措法に基づき、国分町2丁目及び一番町4丁目（定禅寺通、広瀬通、東二番丁通、晩翠通に囲まれた区域）を対象に、接待を伴う飲食店及び酒類を提供する飲食店に対し、営業時間短縮の協力要請を行った。接待を伴う飲食店とは、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律第2条第1項第1号に該当する営業を行う店舗を指す。

第1期は令和2年12月28日午後10時から令和3年1月12日午前5時まで実施され、午前5時から午後10時までの時間短縮営業となった。第2期も対象施設・対象区域・要請内容は第1期と同じである。その後、対象区域が仙台市全域と拡大されることもあったが、国分町・一番町の一部といったいわゆる「繁華街区域」に限定された第1期・第2期において、国分町1丁目・国分町3丁目・一番町1丁目から3丁目は時間短縮の協力要請がなかったため、同区域の対象飲食店は協力金を受給することができなかった。

繁華街限定の時間短縮要請を強いられた国分町において、仙台市は割増商品券の発行の補助を行った。発行主体は「一般社団法人国分町街づくりプロジェクト」である。他の地域より高い50%の割増率とされ、経済的打撃を受けた分の消費喚起が目的に掲げられた。

令和3年4月5日から5月11日までの期間、宮城県はまん延防止等重点措置の下で協力要請を行ったが、要請に応じず営業を継続した11店舗に対し、特措法80条の規定に基づき過料を処するよう地方裁判所に対して「過料事件通知書」を送付した。法的拘束力がある要請に対しても守らなかった事業者がいるということである。

(2) 歓楽街における対策の重要性

新型コロナの感染拡大にあたり、次のように歓楽街について分析が行われた。すなわち、「大都市の歓楽街は、感染拡大のいわば『急所』。対策を検討するに当たっては、接待を伴う飲食店や歓楽街の『業種や地域の特性』を十分に踏まえた上で、『事業者やそこで働く方々との信頼関係』を築きながら、感染拡大防止に係る『きめ細やかな取組』を進めていく必要があることから、通常時（感染がある程度収まっている段階）から対策に、地域ぐるみで取り組むことが重要である」¹³²。

東北最大の歓楽街である国分町もここで示された大都市の歓楽街に当てはまり、事業者と行政の協力体制が感染拡大を抑えるために必要不可欠である。

¹³² 内閣府（令和2年10月）「大都市の歓楽街における感染拡大防止対策ワーキンググループ当面の取組方策に関する報告書」https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/ful/kanrakugai_houkokusyo.pdf〔最終閲覧日2022.1.15〕

(3) ヒアリング調査

宮城県はコロナ下において、感染拡大の懸念がある区域に限定した時短要請を行なった。区域限定の第1期・第2期時間短縮要請について、宮城県保健福祉部疾病・感染症対策課へのヒアリングによると、「(区域限定の時短要請によって) 国分町の悪いイメージがつく」との事業者の声があったとのことである。他方、この限定時短要請は現場の意見を聞く前の決定事項であった。区域限定の要請が行われたのち、初めて意見交換会が行われたという経緯がある。宮城県社交飲食業生活衛生同業組合が参加したのは、新型コロナウイルス感染症対策に係る知事への要望会(令和3年2月15日)、新型コロナウイルス感染症の拡大防止に向けた営業時間短縮の協力要請の延長に係る意見交換会(同年3月30日)、飲食関係団体と市長の意見交換会(同年6月22日)及び新型コロナウイルス感染症の拡大防止に向けた意見交換会(同年7月20日)である。

宮城県保健福祉部疾病・感染症対策課へのヒアリングによると、「要請した区域から対象外の区域に利用者が流出し、要請の効果が減少」とするという声もあった一方、「適切な判断だったという声もある」とのことである。

(4) 他都市との比較

他の大都市の繁華街(新宿・札幌・大阪)においても様々な取組が実施されている。

新宿区では、令和2年に「新宿区繁華街新型コロナ連絡会」が開催された。これは区と事業者で構成される連絡会であり、感染拡大防止に関する情報共有・感染予防チェックリストや感染者発生時の対応フローの作成など、具体的な対策について検討・実施された。また、同年には区と繁華街の事業者・東京都が連携し、警察の協力を得て歌舞伎町地区のホストクラブ・キャバクラなど接待を伴う飲食店を戸別訪問することによる感染拡大防止キャンペーンが実施された¹³³。

札幌市では、令和3年1月に「すすきの地区新型コロナ対策研修会」が札幌市・北海道感染症対策チームによって行われた。ここでは新型コロナの最新事情・すすきの地区における新型コロナ対策に関する説明が行われた他、札幌市による「すすきの地区新型コロナ対策プロジェクト」の発表が行われた。すすきの地区新型コロナ対策プロジェクトは大きく分けて4つである。すなわち、正しい知識の共有(手引書の作成)、定期的なPCR検査、手引書・検査など対応をとっている店舗の情報発信、そして接待を伴う飲食店の支援である¹³⁴。

大阪の繁華街である「ミナミ地区」においては、新宿区と同様に接待を伴う飲食店向けのチェックリスト・接客の時の注意事項を記載した啓発チラシを用いた普及啓発が行われた

¹³³ 新宿区「繁華街の感染拡大防止対策」https://www.city.shinjuku.lg.jp/kusei/cln2020_dwntwn.html〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹³⁴ 札幌市「すすきの地区について」<https://www.city.sapporo.jp/2019n-cov/susukino/index.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

第2項 課題抽出

今後パンデミックがおこった際も、行政は対策のために事業者・市民に要請を行うであろうことを踏まえ、繁華街を巡って大きく分けて2つの課題を抽出する。

(1) 要請を守らない事業者が存在すること

要請を守らない事業者が存在する理由の一つに、事業者の行政に対する理解・信頼が足りないことが挙げられる。国分町は、接待を伴う飲食店が数多く存在しており、特別な性質を持つ街であるといえる。国分町をはじめとする一部区域においては、仙台市安全安心街づくり条例により客引き規制が行われており、新型コロナ以前から（感染症対策の観点ではないが）安全な繁華街を作るための取組がなされていた。全国的に、繁華街における飲食を介した感染拡大事例が多く見られることから、仙台市においても国分町全体における対策を一層強化する必要がある。しかし、要請を行う際に事業者が行政に対する理解・信頼を有していなければ、対策を講じようとしても効果は上がらないだろう。

(2) 街で一括りにされることで、守っている店舗にも風評被害が及ぶこと

新型コロナ下において、メディアは全国的に繁華街をピックアップして感染拡大の報道をしている傾向にあり、これは国分町でも同様である。実際は介護施設・商業施設など様々な場所でクラスターが発生しているにもかかわらず、繁華街の写真とともに新型コロナに関する報道が行われることが多いなど、繁華街全体に対するネガティブな印象が植え付けられている。店舗・従業員、そして利用客の感染対策に対するモチベーションを下げないために、また、要請を守らない店舗に罰則を設けるだけでなく、適切な感染対策を講じている事業者にメリットを与えるために、最大限の対策をしている店舗を守り、イメージの低下を防がなければならない。

第3項 提言

(1) 繁華街における「平時から街・事業者の声を聞く仕組みづくり」

まずは、平時において「繁華街（国分町）専用対策チーム」を設置する。仙台市の保健所・市民局市民生活課等が連携し、また、一般社団法人国分町街づくりプロジェクトや宮城県社交飲食業生活衛生同業組合などの団体・組合とも連携し、安全安心な国分町を作るチームとして活動する。

続いて、この対策チームが主体となって、事業者の意見を聞くためのヒアリング・アンケ

¹³⁵ 大阪府「新型コロナウイルス感染症 夜の街における感染防止対策（臨時検査場の開設及び街頭啓発）について」<https://www.pref.osaka.lg.jp/hodo/index.php?site=fumin&pageId=38725>〔最終閲覧日2022.1.15〕

ート調査・意見交換会を行う。この際、繁華街エリアの連絡先を保有する必要がある。保有手段について2つのパターンを考えることができる。

一つ目は、繁華街専用対策チームによる戸別訪問である。ヒアリング・アンケート、状況によっては会議を開催するために連絡先をリスト化したい旨を事業者に伝え、了承を得てから連絡先を入手する。戸別訪問のメリットとして、確実に応答がある上に事業者の実態を把握することができる。

二つ目は、飲食店営業許可申請書からのメールアドレスの入手である。保健所に提出する営業許可書にはメールアドレス欄がある。保健所と連携をとり、同エリアの事業者にもメールで利用目的の概要を伝え、メールアドレスの利用許可を得てからリスト化する。一斉メールによってヒアリング調査・アンケートの実施や連絡会・意見交換会の実施の案内などを送付し、調査の回答や収集した回答を分析したり、連絡会・意見交換会の議題にしたりするなどして、事業者の声を聞き、施策に反映することができる。

全員の意見を取り入れることは困難であるとしても現場の意見を聞くことが、行政への理解・信頼に繋がると考える。

(2) パンデミック時の繁華街における「仙台市独自の繁華街認証店制度の創設と対外的なPR」

宮城県で導入されている飲食店認証制度は、接待を伴う飲食店にとって相当にハードルが高い。具体例として、対人距離1m以上の確保、テーブルとテーブルの間隔2mといった条件が挙げられる。店舗の構造等から認証基準を満たすことはできなくても、可能な限り対策を講じている店舗については行政が認証し、情報発信するべきである。そこで、基準を下げた認証店制度を導入し、守っている店舗をウェブサイト上で積極的に宣伝したり基準を満たした店舗だとわかるようなステッカーを配布したりすることで、利用客の店舗選びの目印になり、安全な店舗を利用する客の増加につながる。また、PRによって県外からの利用客に対して効率よく広報をすることができ、客数も増えると予想される。「対策を講じるほど利用客が増える」と分かれば、事業者も行政の要請に協力し、利用客にも感染対策を促すことができ、ひいては、事業者・利用客の双方にとってメリットのある安心できる街をつくることができると考える。

第5章 パンデミックにおける事業継続

第1節 仙台市内全事業者における“簡易版”感染症 BCP の策定努力義務化と、策定に係る支援の実施

第1項 現状分析

(1) コロナ禍による事業者への影響と「事前の備え」

コロナ禍において、我が国の社会生活・地域経済は大きな影響を受けた。新型コロナのまん延防止という絶対的な目的のもと、外出自粛・時短営業など様々な社会活動の制限が「要請」という形で国や自治体から発出され、国民はそれに従うことが求められた。結果として、我が国に無数に存在する事業者の多くが、売り上げの減少や資金繰りの困難といった厳しい状況に直面した。

全国における状況と同様に、仙台市・宮城県の事業者が受けた影響も深刻であった。その広がりや、宿泊・飲食サービス事業者を筆頭としてあらゆる業種に及んでいる¹³⁶。こうした状況に対応して、仙台市や宮城県は、資金繰り支援や補助金支給をはじめとする様々な支援を実施している。

一方で、新型コロナ流行の影響が長期化する中、膨大な額の経済支援は自治体の財政を逼迫させている。コロナ禍そして新たな感染症のパンデミックにおいて、損失や影響を被った事業者に対し、行政が全面的に支援を講じることができるとは限らないといえる。

こうした中、緊急時において行政の支援を当てにするのではなく、事業者自身がパンデミックへの備えを事前に整えておき、対応力を強化させることの重要性が強く認識されるようになってきている。コロナ下において多くの事業者が事業継続の困難に直面したことを踏まえ、次なる感染症のパンデミックが起きた際にその影響を最小限にするための取組が模索されている。その一つが、事業者における BCP（事業継続計画）の策定である。

(2) BCP とは

BCP とは、Business Continuity Plan の頭文字であり、事業継続計画と訳される。すなわち、災害発生時において重要業務の継続や早期復旧を実現し、事業者の被害を最小限に抑えることを目的とした、事前の備えと発生時の対応を定める文書のことである¹³⁷。

¹³⁶ 仙台市（2021 年 7 月）「第 90 回地域経済動向調査」（2021 年 4 月～6 月期）（特別設問 1 新型コロナウイルス感染症の影響）など

¹³⁷ BCP の一応の定義につき、内閣府防災担当（2013 年 8 月改定）「事業継続ガイドライン—あらゆる危機的事象を乗り越えるための戦略と対応—」3 頁

<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyuu/pdf/guideline03.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.19〕

従来から、主に地震や台風といった自然災害時における事業継続のための取組として、BCP の必要性や有効性について認識されることが多くあった。今日、コロナ禍を経て、パンデミックへの備えとしてこの BCP が再認識されているという状況がある。

ただし、自然災害に対応する BCP と感染症の拡大におけるそれとは、その前提にある災害の性質が大きく異なることに注意を要する。自然災害においては、企業が施設の浸水等の被害を受け供給力の低下に陥ることが主な被害であるに対して、感染症の拡大においては、需要の急減により経営の困難に陥ることが主な被害であり、それぞれに求められる BCP の内容には大きな違いがある。自然災害に対応する BCP に比べ、感染症の拡大に対応する BCP では採りうる戦略に限界があるとの指摘もあり¹³⁸、感染症対応 BCP の策定と普及にあたっては、その BCP の内容も大きな焦点となる。

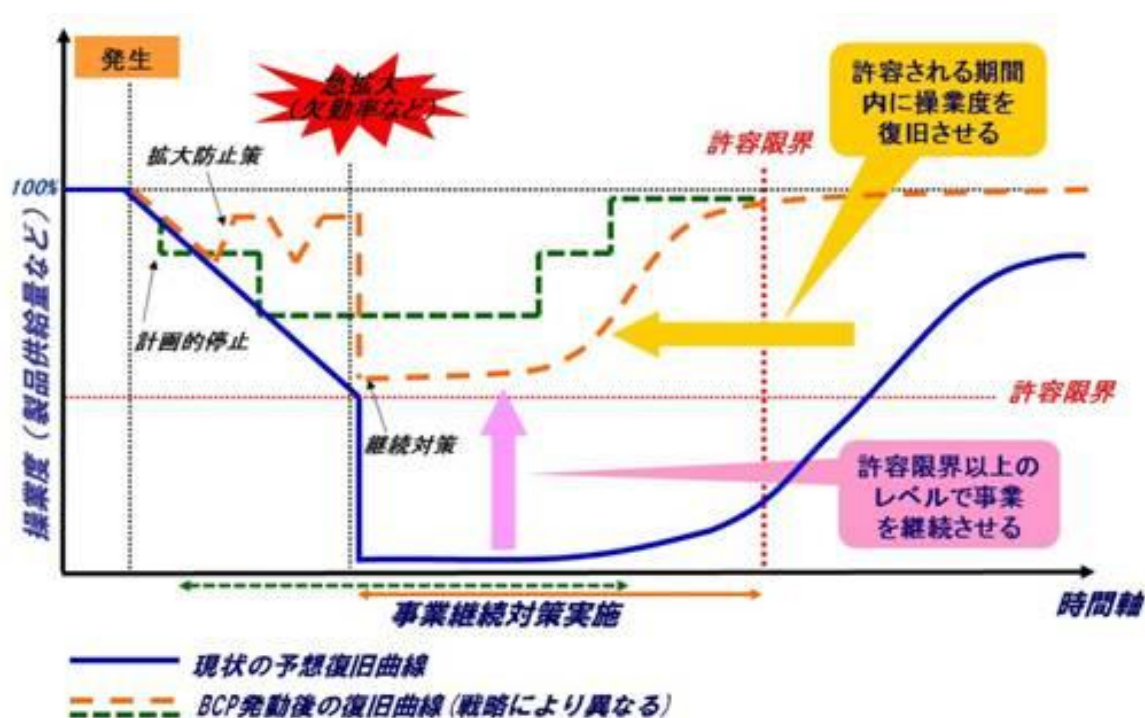


図 20：感染症等の段階的な事象における BCP の概念¹³⁹

第 2 項 課題抽出

(1) BCP 普及の現状

感染症対応を含むか否かを問わない BCP の普及状況に関する内閣府の調査によると、全

¹³⁸ 2021 年度 WS I 最終報告会における、東北大学災害科学国際研究所 丸谷浩明教授コメント

¹³⁹ 前掲注 137)

国において、大企業の 68%、中小企業の 34%が策定済みであるとの結果が出ている¹⁴⁰。いずれの値も直近およそ 10 年の間に大きく上昇しており、BCP の浸透がうかがえるが、大企業と中小企業との間の普及率の差は依然として大きい。また、業種による策定率の差も大きく、今回のコロナ禍により大きな影響を受けた小売・サービス業における策定率の低さが特筆される¹⁴¹。

仙台市・宮城県における普及状況の公的な調査は本研究において発見できなかったが、先行研究¹⁴²における宮城県内企業に対するアンケート調査によると、BCP を持っていた企業は全体の 30%であり、そのうちの半数以上の企業が、今回のコロナ禍において BCP がさほど有効に機能しなかったと回答した。

そのような中、事業者における BCP 策定を自治体が支援しようとする動きは、すでに多くの地域において進んでいる。仙台市においても、令和 3 年度から始まった新たな総合計画内での実施計画において、「中小企業経営基盤整備事業」として中小企業に対する BCP 策定支援が盛り込まれ¹⁴³、取組が進められている。また、自治体へのヒアリング調査においても、仙台市経済局において令和 4 年度の事業としてパンデミックに対応した BCP の策定支援を行うべく準備を進めていることや、福岡県商工政策課においては BCP 策定の重要性に関する認識と具体的な事業スキーム等に関して、提言のヒントとなるお話を伺うことができた。

(2) さらに普及に向けた課題

一方で、事業者における BCP のさらに普及にあたっては課題も多い。主なところとしては、BCP 策定には専門的知識が必要であることや人的コストを要することから、多くの中小企業にとって策定のハードルが高いという点がある。

より実質的なところとしては、業種により事前の備えや緊急対応の内容が異なってくることから、統一的なフォーマットを示すことが難しいという点がある。

さらに、BCP の内容面に関連して先に挙げたように、感染症の拡大に対応した事業継続のための有効な戦略が限られているという点がある。

以上から、パンデミックにおいて最低限の緊急対応として有効に機能し、かつあらゆる業

¹⁴⁰ 内閣府（2020 年）「令和 2 年版 防災白書」62 頁

<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r2.html>〔最終閲覧日 2022.1.19〕

¹⁴¹ 東北大学災害科学国際研究所 丸谷研究室「BCP の普及率」<http://www.maruya-laboratory.jp/bcm-bcp-rate>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

¹⁴² 丸谷浩明・寅屋敷哲也・伊藤修人（2021 年 11 月）「地域企業の新型コロナウイルス感染症に対する事業継続対策の考察～宮城県内企業を中心に～」『地域安全学会論文集』39 号 4 頁

¹⁴³ 仙台市（2021 年）「仙台市実施計画 2021－2023」72 頁

<https://www.city.sendai.jp/machizukuri-kakuka/shise/zaise/kekaku/sogo/index.html>〔最終閲覧日 2022.1.19〕

種において共通する普遍的な内容を中心とした BCP のフォーマットを定めた上で、中・小規模事業者にも容易に策定しうる形で市内事業者に広く BCP を普及させることが、提言の大きな方向性となる。

第3項 提言

(1) 提言の内容

以上の現状分析と課題抽出を踏まえ、本研究は、仙台市内全事業者に対して「簡易版感染症 BCP」の策定を努力義務化するとともに、民間経済団体との連携により策定に係る支援を実施することを提言する。以下、提言の具体的内容につき要素に分けて順に説明する。

＜仙台市内全事業者に対する「簡易版感染症 BCP」の策定努力義務化について＞

①「仙台市内全事業者」の範囲について

提言先は仙台市に設定したため、事業者の所在地は仙台市内とする。後述するように、本提言における BCP は市内のあらゆる事業者への普及を最大の目的としたものであるため、ここでいう事業者には、第一次・第二次・第三次産業のいずれであるか、また大企業・中小企業を問わない全ての事業者を含む。ただし、主な普及対象として想定するのは、現在 BCP の普及が進んでいない中・小規模のサービス事業者であり、以下の説明においてもそうした事業者を念頭に置く。

②「簡易版感染症 BCP」の内容について

「簡易版感染症 BCP」にどのような事項を盛り込むべきか、その具体的な内容は、相当の検討を必要とする。本提言では詳細な項目にまで立ち入ることはしない。ただし、本提言における BCP は広範な普及を企図しているため、策定に人的・時間的コストを要しない簡易な BCP として、どの業種にも共通するパンデミック時の事業継続に関する最低限の緊急対応を盛り込んだものとなる。したがって、具体的な内容としては、重要業務の絞り込み、業務における感染予防対策、オンラインへの代替やデジタル技術活用による業務継続の方法、従業員の出勤に係る取り扱い等が含まれることになろう。

「簡易版感染症 BCP」の類似事例として、中小企業庁による「事業継続力強化計画」認定制度というものがある¹⁴⁴。この制度は、いわゆる「BCP」の策定が資源の制約により難しい中小事業者を対象に、より簡易な形での計画策定を支援する取組である。確かに、仙台市が独自制度を設けるのではなく、市内事業者がこの制度を利用することが望ましいと思われる。しかし、小売・飲食・宿泊サービス業等を中心に普及が進んでおらず¹⁴⁵、この制度の

¹⁴⁴ 中小企業庁「事業継続力強化計画」

<https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/bousai/keizokuryoku.html> 〔最終閲覧日 2022.1.18〕

¹⁴⁵ 中小企業庁（2020 年 7 月 2 日）「事業継続力強化計画の認定状況等について」

利用すら難しい小規模事業者・個人事業者も少なくないと推測される。仙台市にも多く存在するこうした事業者こそパンデミックへの備えが必要であるとも言える。したがって、現場の実情を反映した形で、市による独自のフォーマットを作成する余地があると考えられる。

③「努力義務化」の意義について

「努力義務化」の法的意味は論点となりうるが、ここでいう努力義務とは、事業者に対し簡易版感染症 BCP 策定の努力を促すにとどめるものとする。場合によっては条例等において努力義務の規定を設けることも想定されうるが、この場合もいわゆる訓示的规定として置くものとし、策定しないことを理由として不利益な取り扱いを与えるような運用は行わない。本提言は、一定の BCP を事業者が備えるべきことを行政から事業者に強力に求めつつも、あくまでソフトな手法で普及を促進するものである。

④「感染症」への限定について

本提言における BCP は、感染症のパンデミックへの対応に限定したものとする。その理由は、自然災害等の突発的事象とパンデミック等段階的に状況が悪化する事象とでは、求められる対応が大きく異なる¹⁴⁶からである。地震等の自然災害への備えはもちろん重要であるが、本提言においては射程外となる。

<策定に係る支援の実施について>

①支援の概要

簡易版感染症 BCP の策定について事業者努力義務を課す以上、自治体は相応の支援を講じる必要があり、その具体的内容についても制度設計が必要となる。この点については、すでに仙台市でも取り組まれているように、市内経済団体に代表される民間組織との連携を図り、官民協働での普及を図ることが有効である。中でも、行政と事業者とをつなぐ立場にある商工会議所は、その組織規模からしても果たしうる役割は大きいと考えられる。

②仙台市の役割

仙台市と民間団体との連携において、両者の役割分担も重要な論点となる。この点について、仙台市の役割としては、一定レベルのフォーマットとマニュアルの整備といった簡易版感染症 BCP の内容面に係る大枠からの支援や、普及促進に係る PR 活動の実施、策定に係る補助金支給等の金銭的支援等が想定される。

<https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/kyoujin/2020/200702kyoujin04.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

¹⁴⁶ 両事象の違いにつき、東北大学災害科学国際研究所 丸谷研究室「事業継続計画（BCP）、事業継続マネジメント（BCM）とは？」<http://www.maruya-laboratory.jp/bcm-bcp-about>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

③民間経済団体の役割

民間経済団体の具体例としては、仙台商工会議所、宮城県中小企業団体連合会、その他各業界における業界団体等が挙げられる。これらの団体は、事業者の策定過程に関わるより直接的な支援として、オンラインセミナーの開催や個別相談対応を受け持つものとする。

④策定に対するインセンティブの付与

加えて、仙台市が打ち出さうもう一つの普及促進施策として、簡易版感染症 BCP を策定した事業者に対して経済的インセンティブを付与することを提言する。具体的には、固定資産税の負担の一部を肩代わりする補助金の支給や、その他事業者向けの既存の支援金制度を優先採択により利用可能とすることが考えられる。

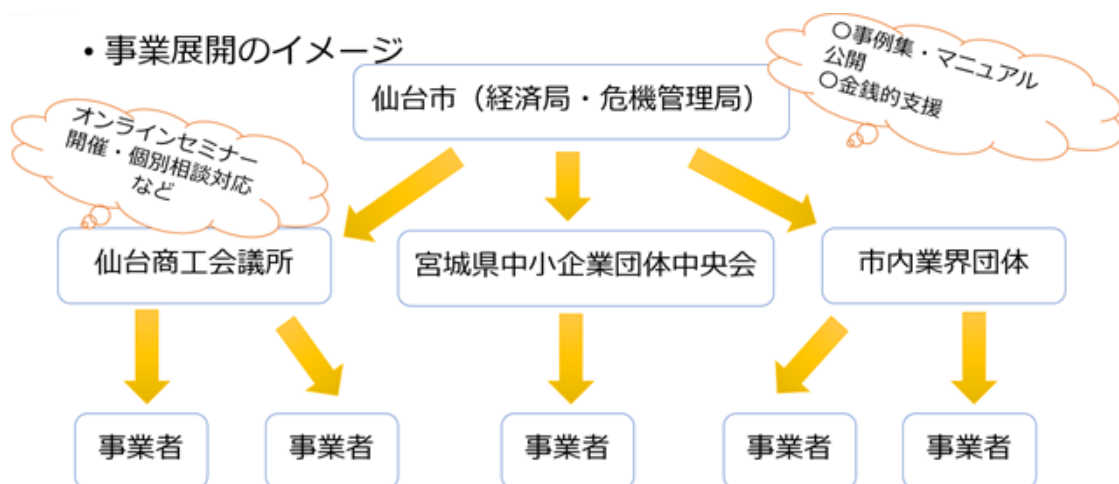


図 21：事業展開のイメージ（WSB 作成）

(2) 期待される効果

仙台市による独自の取組として「簡易版感染症 BCP」の制度を設け、策定の努力義務を課したうえで支援を講じることで、BCP 策定に最も手の届きづらい中・小規模事業者において、次なるパンデミックに備えた最低限の計画が整えられることが期待される。これにより、新たなパンデミックが起きた際、事業者の自助により事業継続が図られ、パンデミックを原因とする倒産や廃業が回避される可能性が高まるものと考えられる。

(3) 残された課題

本提言においては、BCP の広範な普及を最大の目的とし、「簡易版感染症 BCP」制度の

創設とその運用方法について検討したが、専門的知識の不足等から、BCP の具体的内容面について十分な検討ができていない。本提言における BCP の普及により事業者の事業継続には一定の効果が期待できると思われるが、行政からの支援や公金支出を大きく減らしうるまでの効果は得られないと思われる。行政側にとっても導入のメリットを享受できるようなものとすべく、さらなる検討が必要と考えられる。

第2節 経済支援策における電子申請の普及

第1項 現状分析

新型コロナによる影響は、医療だけでなく経済に対しても大きな打撃を与えた。令和3年9月調査による第91回仙台市地域経済動向調査¹⁴⁷では、全国及び東北、仙台市での全業種における業況判断DIの比較を行っている。DIとはDiffusion Indexの略であり、各事業所へのアンケートより業況が「良い、好転」と答えた事業所の割合から「悪い、悪化」と答えた事業所の割合を引いたものをDI値として算出している。つまり、値が大きいほど業況判断は良く、小さいほど悪いということになる。それによると、特に新型コロナ発生直後である令和2年4月～6月期が全国、東北ともにマイナス31ポイント、仙台市に至ってはマイナス61ポイントとなっている。また、売上高のDI比較によれば、同様に令和2年4月～6月期が最もDI値が低く、仙台市ではマイナス57.8ポイントとなっている¹⁴⁸。その後令和3年7月～9月期の調査に至るまでDI値は徐々に回復してはいるが、依然としてマイナスの値のままである。企業への新型コロナによる影響は、当然業況判断や売上高だけでなく、経常利益や製品単価、仕入価格など多くの財務項目に影響を与えたが、最終的には売上高の減少といった形で現れ、それによって事業所の業況判断も厳しい見通しを示していると考えられる。

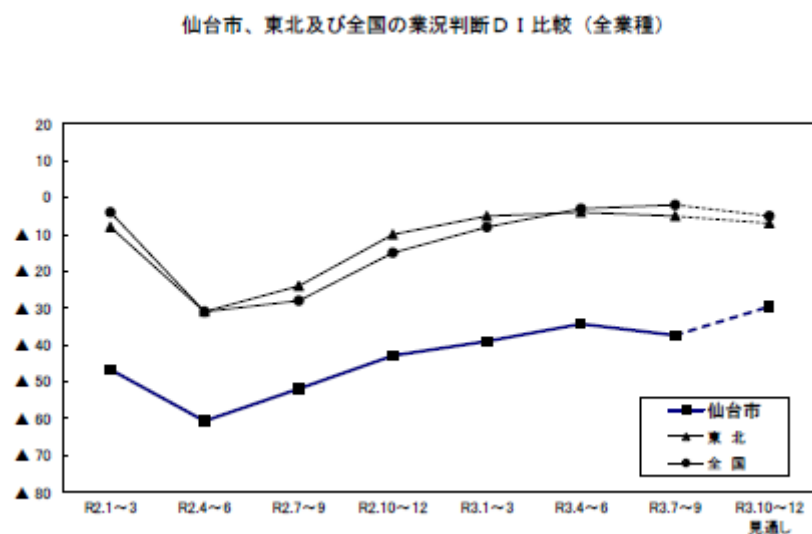


図22：仙台市、東北及び全国の業況判断DI比較（全業種）

出典：第91回仙台市地域経済動向調査（令和3年9月）¹⁴⁹

¹⁴⁷ 仙台市（2021年9月）「第91回仙台市地域経済動向調査」3頁

<http://www.city.sendai.jp/kezaichose/kurashi/machi/kezaikoyo/kezai/documents/91di.pdf>

〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁴⁸ 前掲注147)11頁

¹⁴⁹ 前掲注147)6頁

こうした新型コロナによる影響により売上が大きく減少した事業者に対しては、行政による経済支援策が必要となる。特に、急な売上の減少は事業者の財務サイクルを崩壊させ、負債の返済に充てる資金がショートしてしまうことによる倒産が最も考えうる状況である。

そこで、国ではまず資金繰り支援として、実質無利子の融資制度を行った。株式会社日本政策金融公庫、株式会社商工組合中央金庫による「新型コロナウイルス感染症特別貸付」がそれに当たる。また、県、市ではセーフティネット保証による民間金融機関の信用保証付き融資を行っている。その後、徐々に融資以外の支援制度を充実させ、大きく売上が減少した事業者への月次支援金や、各自治体による時短要請に協力した事業者向けの時短要請協力金等の経済支援策が展開されている。

感染拡大初期の段階、つまり最も売上減少が顕著だった令和2年4月～6月期では、事業者の資金ショートの恐れが最も懸念されていた。特に流動比率が低い事業者は売上の減少により売上債権の回収が難しくなり、資金ショートの可能性が非常に高い。そうした状況下ではいち早く事業者の資金繰りを支援することが必要である。

また、こうした多くの事業者が影響を受ける状況下では資金繰り支援の対象となる事業者の範囲も非常に広く、したがって非常に多くの支援申請が行政に寄せられることとなる。迅速な支援を提供する上で、そうした大量の申請をいかに処理するかという点に事業者の事業継続の可否がかかると同時に、行政は申請を行った事業者に対し確実に支援を届けることも求められる。事業者に対し、いかに迅速に、かつ確実に支援を行うことができるかという点が非常に重要だと考えられる。

第2項 課題抽出

現状分析では、新型コロナの影響により売上が減少した事業者に対する経済支援策として資金繰り支援が行われており、特に売上減少による事業者の資金ショートを防ぐための資金繰り支援は、迅速に支援を行うことが求められると述べた。また、支援の提供の迅速性を確保するとともに、行政には事業者に確実に支援を提供する義務があり、その両者を維持しながらいかに支援を行うかが重要であると分析した。

今後のパンデミックにおいても、今回の新型コロナの流行による影響と同様に、売り上げが減少し迅速かつ確実な資金繰り支援が求められる状況が発生すると考えられる。その際に支援を迅速かつ確実に実行するために、経済支援策の申請方法自体に着目する。

(1) 現状の申請方法

次に、仙台市による事業者の事業継続を支援する経済支援策では、実際にどのような申請方法が採用され、こういった課題が考えられるのかを考察するとともに、他都市の事例を検討し、仙台市への提言に取り入れられる点や提言として留意すべき点を抽出する。

現在、仙台市が主体となって行っている経済支援策は、宮城県によって行われた営業時間短縮要請に全面的に協力した店舗を対象とした感染拡大防止協力金、緊急事態措置またはまん延防止等重点措置の影響を受けた事業者に対する時短要請等関連事業者支援金等が挙げられる。融資制度としては、セーフティネット保証4号、5号関連融資、仙台市制度融資向け信用保証料補給等が挙げられる¹⁵⁰。

これらは一貫してその申請方法が郵送、または申請書作成窓口による提出となっている。仙台市経済局ヒアリングにおいても、基本的に経済支援策に関しては郵送または窓口での申請に限定しているとの回答を得た。ただ、中でも仙台市中小企業チャレンジ補助金においては郵送だけでなくEメールでの申請も受け付けているが、本補助金制度は資金繰り支援ではなく新型コロナによる社会変化に対応する事業者への前向きなサポートを行うための補助金である。

また、同様にヒアリングを行った福岡県の事例も取り上げる。福岡県では仙台市とは対照的に基本的には電子申請のみでの受付とし、電子申請に対応できない事業者を対象にコールセンターで申請に関するサポートを行うといった形で支援策への申請に対応している。

(2) 郵送、窓口申請の課題

先述の通り仙台市では郵送または申請書作成窓口での申請書の提出という形で、各種事業者への支援策の申請を受け付けている。パンデミック下での事業継続を目的とした際、迅速かつ確実な支援が求められる中で、郵送または窓口による申請方法においては課題が考えられる。

まず、行政における人的コストが非常に大きくなってしまいう点が挙げられる。仙台市感染症拡大防止協力金を例にとると、現在までに第12期まで支給されている本協力金において、一度の要請期間につき平均して2,852件の申請があり、最も申請件数が多い期間では4,452件の申請があった。た累計で34,234件もの申請があった¹⁵¹。これら全てに対し郵送または申請書作成窓口での対応を行うのは相当なコストがかかると考えられる。また申請を受け付けたあともそれぞれ書類の不備や内容自体の審査などを行い、最終的にはデータベースに入力して管理する必要があるため、膨大な作業量であることが予想される。申請件数が増えれば増えるほど作業量も増え、一度の期間で申請した事業者への支援の提供もその分遅れるおそれがある。

¹⁵⁰ 仙台市（2022年1月7日）「新型コロナウイルス感染症に関連する事業者向け支援メニュー（国・県・市）」
<https://www.city.sendai.jp/kikikanri/kinkyu/corona2020/kezaishien/jigyosya/documents/0107menu.pdf>
〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁵¹ 仙台市（2022年12月13日）「仙台市感染症拡大防止協力金について 仙台市感染症拡大防止協力金の支給状況」
<https://www.city.sendai.jp/kikakushien/kyoryokukin/shikyujokyo.html> 〔最終閲覧日 2022.1.15〕

さらに、こうした人的コストは行政だけの問題ではない。申請を行う事業者も、郵送または窓口での申請は電子申請に比べ手間がかかるとも考えられる。申請にあたっては多くの書類が要求され、複数の支援への申請を行う場合にはその数だけ書類を要求されることとなる。また、それらを作成する負担だけでなく、申請書を郵送するコストや実際に窓口へ出向く負担も発生する。迅速な事業継続を目指す事業者にとってこうした負担は事業継続の妨げになることが予想される。さらに、窓口での申請といった形態に関しても、感染症拡大下での潮流に反するとも考えられる。窓口での申請を設けた場合には多くの事業者が窓口に集中し、三密回避といった観点から懸念が残るためである。

(3) 電子申請の課題

電子申請を基本としている例として福岡県を挙げたが、電子申請にも課題が二点ある。一点目は、すべての事業者が電子申請に対応できるわけではないという点である。新型コロナウイルスにおける経済支援策のような、資金繰り支援による事業者への下支えを目的とした制度は、ある種福祉的な性質を持つため、確実に事業者を救済する必要がある。一方、そうした支援の対象となる中小事業主は高齢者が多く、電子申請に慣れていないケースも多い。電子申請を導入した場合にはそうした事業者は申請を行うことができず、経済支援を受けられずに経営が悪化し、果ては廃業や倒産に追い込まれるおそれがある。

二点目として、電子申請に不慣れな事業者への対応自体にも大きな人的コストがかかるという点である。福岡県では、電子申請を基本とし、コールセンターによるサポートを併用していたが、感染拡大初期の申請では問い合わせがコールセンターに殺到し、初期の人員体制から人数を2倍に増やして対応せざるを得なかったという反省を伺った。また、コールセンター自体は外部の業者に委託していたが、長引く経済支援策とコールセンターへの問い合わせの殺到から、コールセンターを維持するための費用が莫大になってしまったという点も課題としてあげられる。

第3項 提言

(1) 提言の方向性

新型コロナウイルスによる影響では事業者に対し売上の減少という形で大きな影響があった。そうした中で行政は、事業者の事業継続を支援する目的で資金繰り支援を始めとする各種支援策を打ち出しているが、事業者の事業継続を維持するためには迅速かつ確実な支援を提供する必要がある。仙台市では郵送と申請書作成窓口での提出によって対応しているが、今後のパンデミックを見据えた際、迅速に事業者支援を提供するためには、より迅速な支援提供手段を確立することが求められる。そこで、こうした有事の際の経済支援策について、電子申請を活用した申請方法を採用することで、行政側、事業者側双方の人的コストを軽減し、迅速に支援の提供まで行うことができると考える。

以上の理由から、有事における経済支援策での電子申請の活用を提言する。

(2) 提言の具体的内容

a. 提言の概要

本提言では、有事の際の経済支援策について電子申請を導入することを提言する。

具体的には、パンデミック発生時に乗じて起こりうる事業者への経済的打撃に対し行政の経済支援策を迅速に提供するため、現状の郵送、窓口による申請手段から電子申請を基本とした申請を採用し、一方でコールセンターによるサポートを併用して行う。また、平時には、前もって電子申請に不慣れな事業者でも申請しやすいシステムの構築、多数の申請にも耐えうるシステムの構築、通常の行政手続にも電子申請を導入することで、事業者側へ電子申請に慣れてもらうことが必要である。さらに、申請から支援の提供までをすべて一貫して電子上で行うことで事業者負担にならない申請方法とし、事業者の事業継続を阻害しないようにする。事業者がすべて事業所から申請を行わせることで、感染症拡大下での不必要な外出を控えさせる必要がある。

b. 扱いやすい電子申請

電子申請の欠点として、電子申請に不慣れな事業者が多く一部の事業者は電子申請ができないといった事が挙げられる。そこで、申請が容易なシステムを構築することで、不慣れな事業者でも電子申請ができるような環境構築を行う。具体的には、申請フォーム等で視覚的にわかりやすい UI を採用し、どこをクリックすれば申請できるのか、また申請のために必要な情報はどこに記載されているのか、さらに申請書類をどこからダウンロードし、作成したものをどこにアップロードすればよいのかを、丁寧な案内でもって事業者に示す。

また、不明な点があっても直ちにサポートセンターへ連絡できるようサポートセンターへの連絡先も併せて記載することで、電子申請ができないという状況を可能な限り減らすことが可能である。申請フォームへの誘導自体も工夫する必要がある。市の感染症対策 HP に申請フォームへのリンクを直接用意することで、申請フォームへのリンクを探す手間を省き、不慣れな事業者でも申請フォームへ簡単にたどり着けるようにする。

c. 多数のアクセスにも耐えうるシステム設計

パンデミック下での経済支援策は、先述したように多くの事業者からの申請が殺到することが予想される。そこで、多数のアクセスにも耐えうるシステムの強度を確保することが必要となる。具体的には平時からのサーバーの増設や、有事になった際緊急のサーバー増設対応ができるよう手順を明確化しておくことが考えられる。

d. 通常の行政手続への電子申請導入

迅速な支援提供にあたっては行政側の体制構築だけでなく、平時から事業者側への働きかけも必要である。通常の行政手続にもある程度電子申請を導入し、事業者が普段から電子

申請を利用することができるようにすることで、事業者側を電子申請に普段から慣れさせ、有事の際多くの事業者が申請する場合にも、サポートセンター等を介さず自力で完遂することができる。

(3) 期待される効果

電子申請の導入により、行政の人的コストを軽減することができることで、有事の際多くの申請が殺到しても支援の提供が遅れず、事業者が迅速に事業継続を進めることができる。また、実際に経済的打撃を受けている事業者側の人的コスト、郵送コストを削減することができ、事業継続を阻害しないことも提言による効果として考えられる。これら電子申請の導入により、事業者の迅速な事業継続を支援することができ、新型コロナのような長期的に続くパンデミック状況下でも事業者の経済活動、さらには地域全体として経済活動を止めることなく維持することができる考える。

第3節 文化観光局内における、各課連携組織の設置とイベント総合支援

第1項 現状分析

(1) 文献調査

a. 仙台市の機構上の特徴

仙台市では、文化観光局という局内にスポーツ・文化・観光それぞれの課を置いており、各課が同じフロアで業務を行っている¹⁵²。このことは、3セクションの間の連携を図る上で大きな意味をもつ。例えば、国際スポーツイベントの実施の際、観光セクションとの連携で飲食ブースを整えたり、ステージブースでの地域の文化団体による発表機会を作ったりするなど、3セクションが円滑に連携することが可能となる。

この点は仙台市の強みである。本提言は、この強みを活かし、機構を強化することを主眼とする。

b. 分野ごとの特徴

ア. スポーツ分野

仙台市の特色として、3大プロスポーツ（野球・サッカー・バスケットボール）のチームを擁し、スポーツ振興に活用している点がある。指定都市の多くがこうした形態をとっており、東北地方においては仙台市のみがこの特色を有している。

なかでも、野球については、東北楽天ゴールデンイーグルス¹⁵³が2005年に新球団として設立された後、東日本大震災の翌年にエース田中将大の活躍で初めて日本一となり、被災地に希望を与えた。新型コロナ対応においても、仙台市は、指定都市の中で唯一、東日本大震災の直接の被災地であった経験を強みとして持ち合わせているといえることができる。

また、仙台市では、シティプロモーションの観点も重視されている。コロナ下においても、全日本大学女子駅伝¹⁵⁴やオリンピックバスケットの親善試合など、全国大会や国際大会の誘致が積極的に行われている。

イ. 文化芸術分野

仙台市は、楽都仙台と称し、シティプロモーションと関連づけて活動を行っている。仙台国際音楽コンクールといったイベントの実施、プロ楽団の「仙台フィルハーモニー管弦楽団」の精力的な活動などの取組が行われている。

¹⁵² 仙台市「文化観光局」

<http://www.city.sendai.jp/soshikikanri/shise/gaiyo/soshiki/113/index.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁵³ 東北楽天ゴールデンイーグルス球団 <https://www.rakuteneagles.jp/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁵⁴ 仙台市（2021年10月27日）「10月31日（日曜日）に全日本大学女子駅伝を開催します」
http://www.city.sendai.jp/sports-jigyo/event/daigakujoshiekiden_2021.html〔最終閲覧日 2022.1.15〕

コロナ下においては「実演芸術の公演会場費助成事業」¹⁵⁵が実施された。これは、施設の利用率の2分の1を助成し、イベントを実施する団体への補助を行うものである。また、「持続可能な未来に向けた文化芸術環境形成助成事業」¹⁵⁶も実施された。これは、文化芸術活動のための環境づくりや文化芸術による地域づくりに焦点を当てた、公益性を重視した事業である。こうした様々な事業の企画・実施を通じて、コロナ下での活動への支援が行われている。

ウ．観光分野

仙台市は、歴史的に江戸時代伊達藩の領地であったことから、伊達政宗公関連の史跡が多く、青葉山城跡や瑞鳳殿など、当時の史跡が残っている。定禅寺通りの光のページェントが有名であり、東北各地はもちろん全国各地から人々が訪れる¹⁵⁷。

東北地方は祭り文化が盛んであるが、仙台市では伝統的な祭りとして、仙台七夕まつり、青葉まつりがある。また、勾当台公園や錦町公園で様々なフェスが開催され、ドイツ・ミュンヘンのビール祭りに倣った「仙台オクトーバーフェスト」なども行われている。

コロナ禍においてはこうした観光資源は外に向けての発信が難しくなっている。感染状況が比較的落ち着いた時期に「みやぎ宿泊割キャンペーン」¹⁵⁸等、地域限定プランで宿泊施設に係る助成を行い、仙台七夕まつりも事前広報範囲を地域住民のみとするなど工夫を行っている。

c．他都市の事例

ア．神戸市

神戸市は、こうべ文化芸術相談窓口¹⁵⁹を開設し、オンライン、オフライン双方で対応を行っている。

新型コロナ対策のために文化芸術活動を自粛している文化芸術関係者を対象に、専門相談窓口が設置され、アーティストが気軽に相談できる「KOBE C アシスト」と題して活動が行われている。関係機関や学識経験者・会計の専門家と連携し、事業企画・広報等のサポートが実施されている。

¹⁵⁵ 公益財団法人仙台市文化事業団（2021年10月15日改定）「実演芸術の公演会場費助成事業について」 <https://ssbj.jp/support/kaijyou/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁵⁶ 公益財団法人仙台市文化事業団（2021年7月30日現在）「持続可能な未来に向けた文化芸術環境形成助成事業」 <https://ssbj.jp/support/kankyo-outline/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁵⁷ 下記サイト情報を参照し、本項の参考とした。

仙台観光情報サイトせんだい旅日和 <https://www.sentabi.jp/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁵⁸ みやぎ宿泊割キャンペーン公式サイト <https://miyagi-syukuhakuwari.com/second>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁵⁹ 公益財団法人神戸市民文化振興財団「こうべ文化芸術相談窓口」 <https://www.kobe-bunka.jp/soudan/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

イ. 北上市

北上市は、舞台芸術活用セミナー¹⁶⁰を実施し、文化芸術団体に対して舞台技術の活用の有効性を呼びかけ、活用の際の技術者との相談方法などを提案した。イベントが再開されつつある現状を踏まえ、円滑な実施に向けた支援を目的として活動している。

d. 他国の状況について

他国の政府予算に占める文化支出について、「諸外国における文化政策等の比較調査研究事業報告書」¹⁶¹によると、文化の都パリを擁するフランス及びK-POPが世界の潮流となっている韓国において、政府予算に占める文化支出額の比率が圧倒的に高いことが分かる。日本については政府予算に占める文化支出額の比率が0.11%と低く、フランス・韓国に大きく後れを取っている（表4）。

※2020年の値と比較

国	組織	政府の文化支出額		政府予算		政府予算に 占める文化 支出額の比率	国の人口		国民1人 あたりの 文化支出額	
日本	文化庁	1,166	億円	1,026,580	億円	0.11%	12,648	万人	922	円
イギリス	デジタル・文化 ・メディア・スポーツ庁	13.68	億£	9,277	億£	0.15%	6,789	万人	20.1	£
		1,907	億円	1,293,678	億円				2,810	円
アメリカ	連邦政府の関わる 文化関連機関	17.42	億\$	47,897	億\$	0.04%	33,100	万人	5.3	\$
		1,803	億円	4,957,866	億円				545	円
ドイツ	文化メディア国務大臣	18.20	億€	508,500	億€	0.36%	8,378	万人	21.7	€
		2,299	億円	642,286	億円				2,744	円
フランス	文化省	36.58	億€	3,992	億€	0.92%	6,527	万人	56.0	€
		4,620	億円	504,230	億円				7,079	円
韓国	文化体育観光部／ 文化財庁	3,665	十億₩	296,000	十億₩	1.24%	5,127	万人	71,484	₩
		3,438	億円	277,648	億円				6,705	円

表 4: 各国政府の文化支出の概要

出典：「諸外国における文化政策等の比較調査研究事業報告書」7頁より抜粋¹⁶²

(2) ヒアリング

仙台市における関連部署や施設等に対して行ったヒアリング調査に基づき、各ステークホルダーが他者から期待されていること、及び各ステークホルダーの問題点について提言

¹⁶⁰ エンジョイいわて「舞台技術活用セミナー 「できる」を知る 【中ホール編】」

<https://enjoyiwate.com/?p=10031>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁶¹ 文化庁委託事業令和2年度「文化行政調査研究」「諸外国における文化政策等の比較調査研究事業報告書」https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/93211801_01.pdf〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁶² 前掲注 161)

の方向性に関わる範囲で簡潔に整理した上で、分析を行う。

a. 仙台市スポーツ振興課

令和2年度は、イベント実施時にボランティア団体に対してマスク等の現物支給の支援を行った。プロスポーツも政府の指針を守りながら、専門家の指示を仰ぎ対策しながら実施していった。令和3年度には、消耗品の支給は行わないようになったが、国際試合を多く誘致していたため、保健所と連携しながら感染症対策を徹底していった。

主な大会として、全国大学女子駅伝や、オリンピックバスケットボールの親善試合などが挙げられる。女子駅伝は原則関係者のみの参加で沿道での応援を制限し、バスケットボール等会場での有観客試合は入場制限を実施するなど、厳しい状況にあった。ただし、シティプロモーションとして実施したいという強い思いもあり、実現につなげた。

また、市主催のイベント企画も大きな損失が無いように返金システムを盛り込んで募集したり、記念品の配布を取りやめたりするなど、コストダウンをせざるを得ない状況となっている。

b. 公益財団法人仙台市市民文化事業団

「実演芸術の公演会場費助成事業」は、市内の施設であれば、仙台市が直接管理していない施設でも対象としている。ライブハウス等も対象となり、ライブハウスの経営者にとっては収入が新型コロナ流行以前ほどにならなかったにせよ、収入確保に寄与しているとの声があった。また、イベント主催者も施設利用料の支出が半額となるため、コロナ下でキャパシティを半分にするなど対策を行った場合にも、減収分をすべて賄えないまでも、支出が減るため助かったとの話があった。

「多様なメディアを活用した文化芸術創造支援事業」は、申請者本人の人件費や申請団体・施設のスタッフの人件費、配信用機材の購入費用等も対象とすることによって、舞台技術者らイベント関係業者への助成を行っている。経験と知恵を活かし、リアルイベントと配信をうまく組み合わせるなど、創意工夫を凝らした企画が増え、活動のバリエーションも広がっている。

c. 仙台商工会議所

仙台商工会議所は、仙台七夕まつり協賛会の事務局を務め、地域の伝統を支えている。仙台七夕まつり¹⁶³は、観光資源というより地域の伝統行事としての性格が強い。地域のアイデンティティを守るために実施するという商店主の熱い思いが、仙台七夕まつりには込められている。

仙台商工会議所は、仙台七夕まつりの開催に関し、宮城県の指針などを参考に開催判断基

¹⁶³ 仙台七夕まつり公式ウェブサイト <https://www.sendaitanabata.com/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

準を設けた。4段階の感染ステージに応じた対策を定め、仙台七夕まつりの実施にあたっては、感染ステージごとの段階に応じた対策を講じていくこととした。開催エリアや事前広報規模の縮小も考慮しつつ、令和3年度は仙台七夕まつりが開催された。

(3) 他都市の事例

a. 各県の状況

ア. 広島県

広島県では、バーチャル空間にプロ野球球団広島東洋カープの試合中継等を放映し、アバターとしてバーチャル空間に参加することで、あたかも球場で試合を観戦している体験ができる「バーチャルワールド広島」¹⁶⁴を構築した。

また、中国地方5県による知事会で連携テーマを定め、研修会や観光キャンペーン等の共同事業を実施している。

さらに、瀬戸内海沿岸で隣接する山口県、岡山県や愛媛県など、2県間の交流会議が実施されている。新型コロナ対策や、サイクリングを活用した観光連携・災害相互応援など、幅広いテーマで意見交換が実施され、共同のメッセージ発信等が行われている。

イ. 福岡県

福岡県では、舞台公演等の活動再開に係る補助金を、音楽ホールや舞台など48団体に対して交付した。照明や音響などの仕事に関して直接的な支援はしていないものの、公演再開に向けた補助を通して間接的支援を行っている。美術の分野では、「福岡県立バーチャル美術館」や「edukenbi（えでゅけんび）」¹⁶⁵が実施されている。美術館に足を運びづらい層へのアプローチとして、平常時においても有効な取組である。そのほか、プロスポーツ選手のオンラインメッセージなどの動画配信や、インバウンドPRのためのインスタ投稿キャンペーンが実施されている。

b. 各市の状況

ア. 広島市

広島市では、国や広島県の支援を補完・補強するとともに、共助の精神により事業継続に取り組む事業者への支援を新型コロナ対策の基本方針としている。感染拡大初期の支援策では、影響のある業界を支援しようとする業界団体等に対し、広島市が支援を行った。業種によって必要な支援は異なるため、まず業界ごとに必要な支援がなにかを自ら考えることを共助とし、そうした必要な支援について資金面で広島市が補助している。「広島は決して

¹⁶⁴ バーチャルワールド広島公式サイト <https://www.htv.jp/vrworldhiroshima/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

¹⁶⁵ 福岡県立バーチャル美術館公式サイト <https://virtualmuseum.fukuoka-kenbi.jp/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

折れない！一丸の矢プロジェクト」¹⁶⁶は、新型コロナの影響が長期化する中で、苦境に立たされている中小事業者が、共助の精神の下、団体又はグループで苦境に耐え、感染拡大の防止を図りながら事業を維持するために行う取組に要する経費を補助するものである。

イ. 福岡市

1) スポーツ分野

プロスポーツに関しては、主催する各競技団体が、コロナ下での実施の運用指針に基づき、感染状況や、大規模スポーツ大会、興行等の開催条件などを踏まえながら実施している。プロスポーツの興行については、新型コロナ感染拡大防止対策による人数制限や、アウェイサポーター等の入場規制、緊急事態宣言下での無観客試合等により、他県からの観客が福岡に滞在する機会がなくなるなどの影響がある。

福岡市は、新型コロナに関する情報発信や、市が所有するスポーツ施設において主催者と連携して感染対策にあたるなどの対応を行っている。

2) 文化芸術分野

福岡市は各種助成に積極的に取り組んでいる。以下に例示する支援事業は、それぞれの趣旨・目的に応じて、対象者、対象経費、限度額等を設定している。

仙台市の助成事業と類似する取組としては、ハイブリッド開催支援、文化・エンターテインメント活動支援（イベント開催支援）、文化・エンターテインメントイベント支援事業（施設開放）が実施されている。

美術分野における Fukuoka Wall Art Project は、新型コロナの影響で活動の機会が減少している美術分野のアーティストに、仮囲い等を活用したまちなかでの発表の場と作品を展示・販売する機会を提供し、アーティストの活躍につなげるとともに、アートによるまちの賑わいの創出を図るものである。

c. 本項における考察

コロナ下において、各自治体がオンラインの取組みへの工夫や、各種助成によりオフラインの活動を支援する動きが進展している。一方で事業者の不安が未だある実態を踏まえ、自治体が行えることは何か。仙台市の実態と他都市の実態を比較しながら、次項以降で深めていく。

第2項 仙台市の課題抽出

(1) 各会場の入場制限

¹⁶⁶ 広島市（2021年7月26日～12月17日）「新型コロナウイルス影響事業者緊急支援事業 広島は決して折れない一本の矢プロジェクト」 <https://orenai-hiroshima.com/>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

まず、感染拡大時の各会場の入場制限が挙げられる。コロナ下において各種対策ガイドラインが随時改定されたが、人数制限にかかる事項が記載された「基本的対処方針に基づくイベントの開催制限、施設の使用制限等に係る留意事項等について」¹⁶⁷ が通知された後は、政府の方針を注視しながら現場での施設管理が実施されてきた。

なお、大筋の方針が固まったのは令和2年9月18日付である。50%のキャパシティ制限は、緊急事態宣言及びまん延防止等重点措置の対象区域に適用された。それ以外の区域については、観客が大声を出すイベントについてのみ適用されている。各施設において、この方針に準じた入場制限が行われている。

しかし実際には、緊急事態宣言の対象区域外であっても、100%キャパシティでのイベントについては、不安を感じる市民からの問い合わせが寄せられることを懸念し、令和2年度中は実施に踏み切る主催者はなかなか現れなかった。令和3年度以降、100%キャパシティでのイベントに挑戦する主催者が増えてきたものの、満員となる事例は少ない。チケット収益はイベント関連業者にとって直接的収益源であり、その減収は大きな打撃となる。国の補助などが令和3年度は拡充され、一定程度の補填がなされつつあるが、イベント主催者・従事者にとって厳しい状況が続いている。

(2) 人流抑制

感染拡大期においては、緊急事態宣言とまん延防止等重点措置の適用によって、人流の抑制が図られた。イベント業界にとって特に問題となるのは、そのタイミングが掴めないことである。イベント実施の際は、事前の計画に従って広告を行い、チケットを販売し、その売の見通しを立てて、当日を迎える。しかしコロナ禍においては、チケットを販売するタイミングやイベント開催のタイミングを判断するのは困難である。

令和3年度は、多くのイベント関連業者がその再開に向けて取り組んだ。予定通り開催できている団体も多いが、8月～9月の感染拡大期にはイベントの中止を決断した団体も増えた。中止の場合には、キャンセルの受付という赤字を生む業務が発生することがあり、加えてチケット購入者からの苦情等が寄せられることがある。

(3) イベント産業従事者の収益減

イベント実施の際には、タレントやアスリートのみならず、イベントを支える技術スタッフが各地域において従事している。技術スタッフは、そもそも労働条件が良好でない場合もあり、新型コロナによって大きな打撃を受けている。当該地域に舞台技術関連の企業があり、企業が雇用助成金等を戦略的に取得している場合は別として、実際には、技術スタッフはフリーランスが多く、年収も安定していないため、十分な支援の対象にはなりにくい。舞台技

¹⁶⁷ 内閣官房新型コロナウイルス等感染症対策推進室長（2021年11月19日）「基本的対処方針に基づくイベントの開催制限、施設の使用制限等に係る留意事項等について」

<https://www.pref.shiga.lg.jp/file/attachment/5286225.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

術者の技術承継が課題となっているが、そもそも、継承以前に現在の技術者が失職してしまえば地域の技術者はいなくなる。技術スタッフの支援は、地域が抱える大きな課題になりつつある。

第3項 提言

(1) 提言の方向性

事業者の収益化、オフライン対応（オンライン機器を使いこなせない層も取り込む）及び事業者への直接補助という3つの観点から、「文化観光局内における、各課連携組織の設置とイベント総合支援」を提言する。

(2) 具体的実施内容

文化観光局内に各課を横断する緊急時イベント対策室（仮称）の設置を提言する。平常時の部局内の連携を緊急時の特別対策として強化することを目的として、敢えて対策室という部署を新設し、パンデミック対応を行うものである。

対策室の行う具体的施策の一例として、「オフライン&オンライン双方向参加型イベントによる参加者確保」が挙げられる。イベントは、オフラインとオンラインとでターゲットとなる層が異なるという特性を有する。この特性を踏まえ、以下の2つの観点から集客を実施することを提言する。

一方で、オフラインの観点からのアプローチとして、会場の飛沫の流れについて、東北大学流体科学研究所の協力を得て、全施設の検証を行い¹⁶⁸、感染症拡大時における安全・安心をPRし、会場で楽しみたい層を集客することを提言する。東北大学流体科学研究所の研究では、エアロゾルの流れについて、スモークマシンを用いた検証により、ホールのどの部分に滞留しやすいかといった検証を科学的知見に基づき行うことができるようになっている。この知見を活かして会場のどの部分に着席すれば安全かというマップを作成し、感染拡大時にキャパシティ制限が課された際は安全性を示すことによって、オフライン観賞を好む層を集客することができる。

他方で、オンラインの観点からのアプローチとして、オンラインチケットの販売を各イベント会場で一律に行うことを提言する。会場に行けない層を取り込むことによって、今まで来なかった層の参加を促すというものである。会場での観覧は行わないが、オンラインでは鑑賞するという層は一定数存在している。オンラインチケットの販売に挑戦した自治体では、今まで来館しなかった層を集客することができた。オンライン販売を一部のイベントに限定せず、仙台市が実施するすべてのイベントに適用することによって、新たな層を取り入れる観点からも有効な施策となりうる。

¹⁶⁸ 東北大学（2021年3月26日）「川内萩ホール使用時の空気の流れを可視化する実験を行いました」
<https://www.tohoku.ac.jp/japanese/2021/03/news20210326-03.html>〔最終閲覧日 2022.1.15〕

(3) 期待される効果

a. イベント関係団体に対する安全・安心

コロナ禍において、イベントは不要不急であるとの報道が連日行われた。人類史において文化活動はその根幹をなす。そして多くの人が当該業界に従事している。こうした事実をないがしろにする報道は、大きな影響を与えかねない。そこで、仙台市は決してそうした人々に絶望感を与えないという姿勢を示すために、対策室の新設という提言を行った。この取組は、感染症による死以外の、精神面・体調面での死者を生まないという意味においても効果を上げることができよう。

b. 従事者の収益源の確保

前項で述べた具体的事例はまさに収益源確保の施策にあたる。自治体は、事業者の収益確保のために施策を実施し、必要に応じて事業者への直接補助を検討すべきである。仮に、技術者スタッフが収益の得られない現実に絶望し、失職してしまうと、平常時に戻った際にもイベントを実施し得なくなる。イベント関係の技術スタッフは、特殊な業態であるため、国等の補助の対象から外れることもありうるから、仙台市は、地域の従事者を守る視点から施策の実施を検討する必要がある。

c. 都市プロモーション

文化を維持することは、平常時に向けた都市プロモーションになり得る。文化の都と称されるパリは、歴史上、多くの苦難を乗り越えた中で文化の灯を絶やさなかったからこそ現在の姿がある。フランスは文化芸術従事者に対して7割の所得補償¹⁶⁹を行っている。自営業者も多く、特殊な業務形態の従事者に対する支援体制を構築することは、国際社会に対して強いインパクトを与える。

仙台市も、楽都仙台というプロモーションを行うには、従事者を苦境に追い込まないような施策を実施しなければならない。都市として文化を守る本気度を示す意味において、文化支援の実績を重ねる組織を検討するのが望ましい。世界有数の文化の都仙台として栄える未来を見据え、パンデミックを乗り越えた新たな文化創造が形作られる提言としたい。

¹⁶⁹ JETRO（2021年3月19日現在）「フランス政府による新型コロナウイルス関連支援措置（概要）」
https://www.jetro.go.jp/ext_images/jetro/overseas/fr_paris/info/gaiyo20210319.pdf〔最終閲覧日：2022年1月15日〕

第6章 長期的な経済活性化

第1節 「感染症に強いまちづくり」と、企業誘致による仙台市経済活性化

第1項 現状分析

(1) コロナ禍による社会変化と「まちづくり」

コロナ禍は、人々の日常生活に一時的な変化をもたらすにとどまらず、社会のあり方や支配的な価値観を根底から覆すような変化をもたらした。飛沫感染を防止するために求められる「三密回避」と「ソーシャルディスタンス」の浸透や、対面での接触を避けるための「テレワーク」や「オンライン会議」の普及は、その代表的な例である。これらの社会変化は、コロナ禍が長期化・日常化する中でもはや一過性のトレンドではなくなり、新型コロナ収束後も続く新たなスタンダード（「ニューノーマル」）になりつつある¹⁷⁰。

このような中で、5年後や10年後を見据えた仙台市・宮城県のあり方を構想するとき、長期的な「まちづくり」の施策展開においても、コロナ禍による社会変化への対応が必要になると考えられる。

同様の問題意識からの検討は国レベルにおいても進められている。国土交通省発表「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性」（令和2年8月31日）¹⁷¹において、検討の詳細が示されている（図24参照）。そこでは、今後のまちづくりのあるべき姿として以下のような点が挙げられている。すなわち、都市の持つ集積のメリットは活かしつつ、三密回避、感染拡大防止と社会経済活動の両立を図る新しいまちづくりが必要であること、様々なリスク・変化に対応できる柔軟性・冗長性を備えることが求められること、そして、老朽ストックのリニューアル・ゆとり空間や高性能な換気機能を備えた良質なオフィスの提供が重要であることである。

¹⁷⁰ 例えば、厚生労働省が公表した行動指針「新しい生活様式」も、感染症対策を日常的な社会生活の中に長期的に組み込もうとするものである。

¹⁷¹ 国土交通省（2020年8月31日）「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性（論点整理）（概要）」<https://www.mlit.go.jp/toshi/machi/content/001361467.pdf>〔最終閲覧日 2022.1.18〕



図 23：新型コロナウイルス危機を契機としたまちづくりの方向性¹⁷²

(2) コロナ禍による、地方への関心の高まり

コロナ禍は、我が国の社会構造の趨勢にこれまで見られなかった変化をも引き起こした。その一つが、コロナ禍を契機とする「地方への関心の高まり」である。コロナ下ではあらゆる社会活動において「密」を避けることが徹底して要請されたが、満員電車や高層ビル群に代表される首都圏の「過密」がリスクとして認識された。加えて、コロナ禍を契機に「テレワーク」をはじめとするデジタルツールの活用が急速に進んだことによって、社会活動における「場所」の障壁が格段に低くなり、東京一極集中の必要性やメリットが低下することとなった。

こうした背景から、地方から東京にあらゆる人やモノが集まる従来の流れに反し、人々・企業の間で、地方¹⁷³への関心がにわかに高まっている¹⁷⁴。それを裏付けるように、2021年1月～6月期において、首都圏（1都3県）から本社を移転させた企業数が前年同月比で

¹⁷² 前掲注 171) 8 頁

¹⁷³ 「地方」とは相対的な概念であり明確な定義は存在しないが、本稿では東京一極集中の対比として地方に着目しており、首都圏 1 都 3 県以外の全ての地域を「地方」とする。

¹⁷⁴ 例えば、2021 年 1 月 18 日国会での施政方針演説にて菅首相（当時）が「地方への関心の高まり」に言及。

46.5%増加した¹⁷⁵。その移転先としては、関東近郊の各県に加え静岡県・北海道・福岡県等が上位に入っているほか、宮城県が9位に入っている。

(3) 仙台市による企業誘致の取組

コロナ禍により地方への関心が高まる現在、人や企業の呼び込みという点において、宮城県とりわけ仙台市には追い風が吹いているといつてよい。仙台市が2020年11月～12月に実施した東京圏企業向け意識調査¹⁷⁶によると、地方へのオフィス移転・増設検討候補都市として、仙台市が2位にランクインした。東北地方の中心都市である仙台市は、東京駅から新幹線で約1時間半という利便性に極めて優れており、また、大学が集積し、人材が豊富である点、地価が比較的安価である点等から、企業にとって拠点を置くメリットが大きいとして注目されていると考えられる。また、新規創業の動向を示す指標である「開業率」において、仙台市は指定都市の中で福岡市に次いで2位にランクイン¹⁷⁷しており、スタートアップのさらなる推進においても大きな可能性があるといえる。

このような中、アフターコロナを見据えた仙台市経済活性化にあたっては、企業立地促進の取組が大きな鍵となりうると考えられる。すでに仙台市としても昨今の動向をチャンスとして捉えており、「仙台市経済成長戦略2023」において事業の目玉として企業立地促進を掲げ、PR活動や助成措置を講じる¹⁷⁸等、積極的な取組を進めている。

(4) 仙台市のまちづくり「せんだい都心再構築プロジェクト」

仙台市においては、コロナ禍以前の令和元年7月から、市中心部における大規模なまちづくりプロジェクトが進行している。「せんだい都心再構築プロジェクト」と銘打つこの事業は、オフィスビルが集中する仙台市中心部において、老朽建築物の建て替え、容積率等の規制緩和による高機能オフィスの供給を複数棟レベルで進め、企業誘致の促進や域内への

¹⁷⁵ 河北新報 2021年9月15日朝刊 8面「脱・首都圏 企業急増」

¹⁷⁶ 仙台市(2021年3月改訂)「仙台市経済成長戦略2023～豊かさを実感できる仙台・東北を目指して～」
10頁

https://www.city.sendai.jp/kezai-chose/kurashi/machi/kezai-koyo/koyo/jore/documents/01_senryaku2023kaitei.pdf〔最終閲覧日 2022.1.19〕

¹⁷⁷ 仙台市(2021年3月改訂)「仙台市経済成長戦略2023～豊かさを実感できる仙台・東北を目指して～」
資料編7頁

https://www.city.sendai.jp/kezai-chose/kurashi/machi/kezai-koyo/koyo/jore/documents/02_senryaku2023shiryou.pdf

〔最終閲覧日 2022.1.19〕

¹⁷⁸ 前掲注176) 30頁

投資の呼び込みを実現し、仙台市経済のさらなる活性化を目指すものである¹⁷⁹。現在は、事業認定第一号として、仙台市青葉区中央において NTT 仙台中央ビル（仮称）の建設が進行中である。令和 2 年 10 月には第 2 弾施策が発表され、各種助成制度の強化や新規創設が行われている¹⁸⁰。



図 24：仙台市（2019 年 7 月）「せんだい都心再構築プロジェクト」より

第 2 項 課題抽出

(1) 「感染症に強いまちづくり」の必要性

アフターコロナを見据え仙台市の長期的な経済活性化を考えたとき、社会変化への対応

¹⁷⁹ 仙台市（2019 年 7 月 16 日）「せんだい都心再構築プロジェクト」

<https://www.city.sendai.jp/machizukuri-kakuka/toshinsaikoutiku/documents/syoraizo.pdf> 〔最終閲覧日 2022.1.18〕

¹⁸⁰ 仙台市（2020 年 10 月 13 日）「せんだい都心再構築プロジェクト 別紙 2 第 2 弾施策」

<https://www.city.sendai.jp/sesakukoho/gaiyo/shichoshitsu/kaiken/2020/10/documents/besshi2.pdf> 〔最終閲覧日 2022.1.18〕

を考慮し、「感染症に強いまちづくり」を進めることが必要不可欠であると考えられる。デジタル化への対応や密を避けた空間利用をまちづくりの施策として進めることで、次なる感染症のパンデミックにおいて影響が最小限に抑えられる、強靱な仙台市経済の構築につながると考えられる。

加えて、仙台市においては企業立地を促進し交流人口増加・雇用の創出等につなげることも経済活性化の鍵である。地方都市への関心が高まる中で、仙台市のメリットをどう打ち出していくかも重要な課題となる。

以上から、提言の方向性として、「ニューノーマルに対応したまちづくり」及び「仙台市への企業誘致促進」の二つを大きな柱とし、感染症に強いまちづくりを進めることで仙台市の新たな特徴づけを行い、そのメリットを訴求することで仙台市への企業立地促進をさらに前進させることを検討する。

(2) 先進事例：福岡市「天神ビッグバン」

提言を検討するにあたり本研究が先進事例として注目したのが、福岡市におけるまちづくりプロジェクト「天神ビッグバン」である。このプロジェクトは、福岡市中心部・天神地区においてビル 30 棟規模の再開発を行おうとするもので、容積率の緩和を軸とする特別措置を講じることで老朽建築物を一挙に建て替え、増加したスペースに新たな企業が進出することを企図したものである¹⁸¹。

さらに福岡市は、このプロジェクトの途中である令和 2 年 8 月に新たな措置を打ち出し、「換気」、「非接触」、「通信環境の充実」といった感染症対策の評価項目を満たすことを条件として事業での優遇措置を設けることとした¹⁸²。この措置により街全体の感染症への対応力を高めることで、「世界に先駆けた感染症対応シティを目指す」（高島宗一郎福岡市長）ことにしたのである¹⁸³。これは、感染症に強いまちづくりと企業誘致という二つの課題を同時に打破する、他都市に先駆けた大胆かつ積極的な取組であるといえる。

仙台市のライバル都市としてしばしば挙げられる福岡市であるが、福岡商工会議所にて伺った話によると、「天神ビッグバン」をはじめとする福岡市のまちづくりプロジェクトは国内での都市間競争を意識するのみならず、アジアでのプレゼンス強化をも見据えた取組

¹⁸¹ 福岡市「天神ビッグバン」<https://www.city.fukuoka.lg.jp/jutaku-toshi/kaihatsu/shisei/20150226.html>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

¹⁸² 福岡市（2020 年 8 月 27 日）「世界に先がけた感染症対応シティへ！～生まれ変わる都心 ピンチをチャンスへ～」2 頁
https://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/76957/1/kaiken_kansensyoutaisakucity0827.pdf?20201113135856〔最終閲覧日 2022.1.19〕

¹⁸³ 西日本新聞 me（2020 年 8 月 27 日）「福岡市、コロナ対策ビルは容積率優遇 天神ビッグバンも 2 年延長」<https://www.nishinippon.co.jp/item/n/639240/>〔最終閲覧日 2022.1.18〕

であるという。国内そして世界から人や企業を呼び込むうえで、「感染症に強いまちづくり」が今後の大きな鍵になりうることを、福岡市の事例は示しているといえる。

第3項 提言

(1) 提言の内容

福岡市の取組を先進事例として参考にしつつ、本研究は、せんだい都心再構築プロジェクトのコンセプトに「感染症に強いまちづくり」を加えるとともに、高い感染症対策水準を満たしたビル計画への優先的な事業認定や、先進的なデジタル改革に取り組む進出企業への減税措置を実施することを提言する。

具体的には、先述した国土交通省における検討や福岡市の取組をベースに、「換気設備の性能」、「オープンスペースの確保」、「高速通信設備の配置」等の項目において一定の基準を市が設定したうえで開発主体に対し要求し、その基準を満たしたビル計画について事業認定のハードルを下げる、あるいは、他の計画に先立って認定審査を行うといった優遇を与えることとする。

さらに、完成したビルへの企業進出促進にあたって、「感染症に強いまちづくり」に適合する企業を誘導すべく、「AI・IoT等の先端技術活用」、「地域企業のデジタル活用への貢献」等、プロジェクトの構想にふさわしい取組を行う進出企業に対し、税制面での優遇を行う。なお、税優遇の具体的措置については、進出において生じる固定資産税の一部減免もしくは相当額助成を想定する。

このようにして、感染症に強い再開発ビルの建設と、アフターコロナに適合する先進企業の誘致促進とを有機的に連動させることで、次なる感染症のパンデミックにも耐えうる強靱な仙台市経済の構築を推進する。

(2) 期待される効果

仙台市中心部におけるビッグプロジェクトの目玉として「感染症に強いまちづくり」を打ち出すことはすなわち、都市としての仙台市に新たな価値を与えることになる。ニューノーマル社会に対応し、新たなパンデミックへの対応力を高めることは、首都圏をはじめとする全国の企業が仙台市への拠点移転を検討し、決断する際の大きな動機の一つになりうると思う。

また、この施策により仙台市への進出が期待される企業としては、IT系スタートアップ企業や、次世代エネルギー・防災等の分野で研究開発を行う企業など、地域の課題解決に大きく貢献する企業も想定され、新たな時代に対応した仙台市全体の発展においてこの施策がプラスに働くことも期待される。

仙台市における今後の大きな課題として、人口減少による活力低下が挙げられているが

¹⁸⁴、この大きな課題の解決においても、長期的な仙台市経済活性化を企図する本提言が資する部分は少なくないを考える。

(3) 残された課題

本提言は、仙台市におけるまちづくり「せんだい都心再構築プロジェクト」に着目したものであるが、このプロジェクトの現在地点として、令和4年1月現在も老朽建築物建て替えの事業認定は一件にとどまり、さらなる事業認定は進んでいない。そのような中で、事業認定において優遇を与える本提言がどこまで効果を果たしうるか、未知数な部分も否めない。本プロジェクトに対しては、もっぱら大規模再開発が想定され、地元ビル会社が置き去りにされているといった批判も加えられている¹⁸⁵中で、外部からの事業者進出だけでなく、地元ビル会社や中小企業をも巻き込むことができる方策をさらに検討する必要があると考えられる。

¹⁸⁴ 仙台市(2021年)「仙台市基本計画 2021－2030 概要版」1頁 https://www.city.sendai.jp/machizukuri-kakuka/shise/zaise/kekaku/sogo/documents/kihonkeikaku_2021-2030_gaiyou.pdf

〔最終閲覧日 2022.1.19〕

¹⁸⁵ 河北新報 2021年6月29日朝刊3面「検証 郡市政 選択軸の現場 ⑤都心再構築」

第2節 中小企業における前向きな投資促進のための経営アドバイザー派遣

第1項 現状分析

新型コロナによる影響により、国内の多くの業種で影響を受け、特に売上高の減少といった形で経済的打撃があらわれている¹⁸⁶。令和3年9月調査による第91回仙台市地域経済動向調査では、事業規模別のDI比較も調査している。売上高に着目すると、大規模事業所と比較して中規模、小規模事業所では、新型コロナ発生時から現在までのDI値が低くなっていることが分かる。特に大規模事業所ではこれまでマイナス傾向だった中、令和3年4～6月期でDI値が22.7ポイントまで回復している。一方、中規模、小規模事業所では新型コロナ発生から現在まで、一度もDI値がマイナスから脱せず、最も高い期間でも中規模がマイナス2.2ポイント、小規模ではマイナス20.6ポイントと、軒並み低い値をとっている（図25参照）。新型コロナにより経済活動の自粛が行われたことで、経済全体として売上の減少等経済的打撃があったものの、なかでも中規模、小規模事業者は大きな影響を受けていると言える。

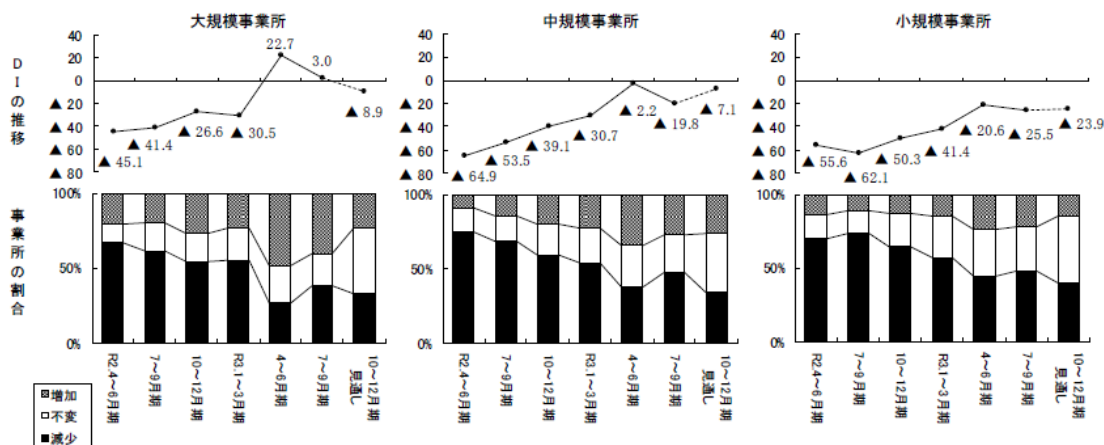


図25：第91回仙台市地域経済動向調査（事業規模別DI、売上高比較）¹⁸⁷

新型コロナの流行以前から、中小事業者については慢性的な労働生産性の低さが課題として挙げられている。企業規模別従業員一人あたり付加価値額（労働生産性）は2019年時点で、大規模製造業、大規模非製造業がそれぞれ11,238円、1,363万円であるのに対し、中小企業製造業、中小企業非製造業はそれぞれ535万円、534万円と、製造業、非製造業ともに約2.4倍もの差が生じている¹⁸⁸（図26参照）。

¹⁸⁶ 前掲注147)

¹⁸⁷ 前掲注147)

¹⁸⁸ 中小企業庁（2021年4月23日）「2021年度版 中小企業白書（HTML版）第2章第2節 中小企業・小規模事業者の労働生産性」

https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2021/chusho/b1_2_2.html〔最終閲覧日2022.1.15〕

2021 年度版中小企業白書は、中小企業の財務状況を、自己資本比率が高まりつつある一方、損益分岐点比率が高いと分析している。自己資本比率が高い、つまり企業の負債が少ないということは金融機関との取引が少なく、新型コロナのような売上げが減少する事態に陥っても金融機関からの融資を受けられない可能性が高いといえる。また、実際の売上高に対し損益分岐点売上高がどのくらいの割合なのかを示す損益分岐点比率が高いということは、同様に売上が減少した際に赤字に陥りやすく、経営危機に陥りやすいと考えられる。

以上から、中小企業は財務基盤として、新型コロナのような急激な売上の減少への対応が困難であり、そのために大規模事業所より大きく影響を受けているものと考えられる。

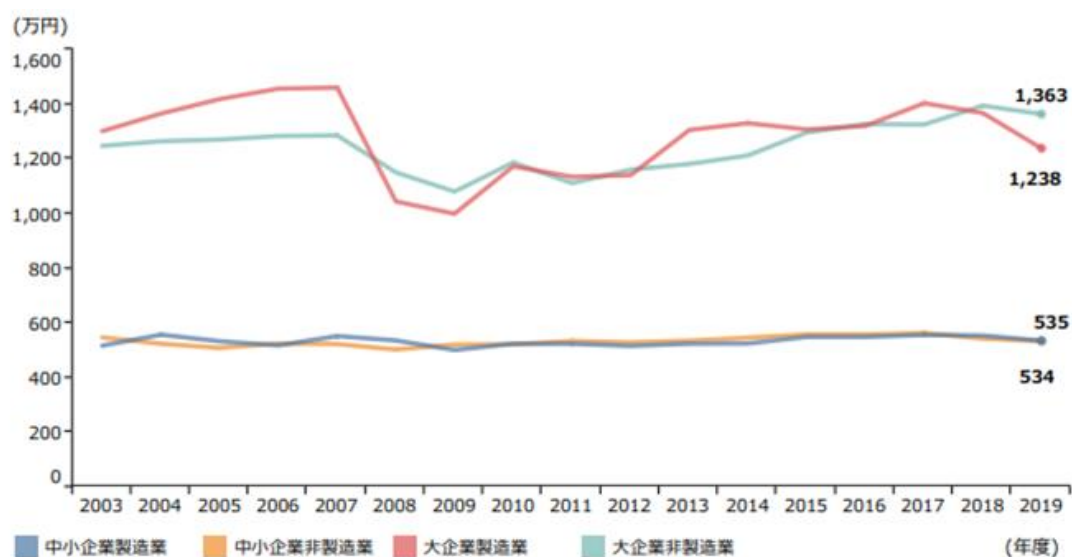


図 26：財務省「法人企業統計調査年報」より中小企業庁作成
企業規模別従業員一人あたり付加価値額（労働生産性）の推移

新型コロナ流行下では、行政により様々な経済支援策が打ち出されている。そうした支援策は支援形態によって2種類に分類できると考えられる。

一つ目が「配分型」の支援事業である。配分型支援とは、すべての事業者を対象とした支援事業を指す。仙台市の施策を例にとると、仙台市中小企業応援窓口、感染症拡大防止協力金、民間金融機関の信用保証付き融資等がこれに該当する。配分型支援は、多くの事業者を支援できる一方で、予算制限が厳しい。新型コロナのような緊急時を除くと、補助金等の資金を配分する支援事業を配分型で行うことは難しい。さらに、本来支援を必要としていない事業者も対象に含まれるため、事業者の市場からの自然な退出を阻害する恐れがある。

二つ目が「選考型」の支援事業である。こちらは行政等が示す要件を満たしかつ審査を経て採択された事業者のみを対象とする支援事業である。採択数が多くない分大規模な補助金や支援金といった支援を実施できる一方、支援が必要な事業者全てに支援することができないといった欠点が挙げられる。仙台市における施策の例としては、仙台市中小企業チャレンジ補助金や地域産業応援金といった支援事業がこれに当たる。

第2項 仙台市の課題抽出

現状分析では、新型コロナのようなパンデミックで発生する事業者の急激な減収について、特に中小事業者への大きな影響があったことが分かった。中小事業者は以前から労働生産性が低いことが指摘されており、そういった中小企業では大企業と比べ顕著に売上が減少していた。また、中小企業が特に大きな影響を受けた原因として、中小企業全般の財務構造から、新型コロナのような急激な売上の減少に対応する基礎体力が少ないことを挙げた。

現状分析から抽出できる課題として、労働生産性の向上により、パンデミックのような急激に減収が見込まれる事態に対しても、経営危機に陥るリスクを軽減するとともに、今後のパンデミックに備え地域全体として経済的な活力を高めていく必要がある。まず生産性を向上させることで、こういった効果があるのかを考察していく。

三菱総合研究所「ICTによるイノベーションと新たなエコノミー形成に関する調査研究」¹⁸⁹によれば、付加価値額を労働投入量で除したものを生産性として扱う場合、分母が労働投入量、分子が付加価値額となる。生産性を向上させるには、分母である労働投入量を減らすこと、また、分子である付加価値額を高めることが必要となる。労働投入量の削減とは、業務の省力化や業務プロセス自体の効率化である。業務のデジタル化によって業務量を減らしたり、設備投資によって効率的な生産を行ったりすることで労働投入量の効率化を図ることができる。一方、付加価値額を増やすには、既存製品・サービスに新たな価値を付与したり価値を高めたりすることで高付加価値化を行うこと、また、新規製品・サービスを展開することで企業自体が生み出す総付加価値額を高めることで実現できる。そうして生産性を高めることができれば、以前より高い収益を実現することが可能となる。

そういった収益性の高い事業を行うことで、パンデミックのような売上減少下でもある程度事業継続を行うことができる。つまり行政が目指すべき目標は、パンデミックの影響を受けやすい中小企業を低生産性・低収益性の構造から脱却させることである。

現状分析ではさらに、新型コロナにおける事業者の減収に対する行政の経済支援策を形態ごとに分析し、すべての事業者を対象とする配分型と、採択された事業者を対象とする選考型の2形態に分類した。

まず、配分型支援制度の課題として、予算制限が厳しいことから、補助金等の資金を事業者に配るタイプの支援制度を実施することが難しく、本来支援対象としていない事業者も対象に含まれてしまうことが課題として考えられる。パンデミックのような緊急時における減収に対する支援を除き、事業者の生産性向上や新規事業、設備投資を支援する目的での配分型支援は常に予算的な制限がつきまとうため現実的ではない。

一方、選考型の支援制度にも課題がある。新型コロナのようなパンデミックによる減収は

¹⁸⁹ 株式会社三菱総合研究所 社会 ICT イノベーション本部（2018年3月）「ICTによるイノベーションと新たなエコノミー形成に関する調査研究」

https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/h30_02_houkoku.pdf〔最終閲覧日 2022.1.15〕

中小事業者全体として影響があるため、選考型支援事業で事業者の救済を行うことで救われない事業者が現れる。

第3項 提言

(1) 提言の方向性

新型コロナによる中小事業者への影響として、売上の減少という事態が大きな課題となっている。そもそもパンデミック下での減収は大企業より中小企業のほうが影響を受けやすい。その原因として、中小企業が以前から抱える労働生産性が低いという課題、そして財務構造的な問題が考えられる。

このような現状を解決し、今後のパンデミックによる影響を最小限に抑えるため、中小企業に対し前向きな投資を促進し、新規事業の開拓による総付加価値額の向上、また設備投資による業務効率化で、労働投入量の削減を行うことが必要である。ただ、配分型支援によりすべての事業者補助金等を給付し投資促進を行うのは、先述したとおり予算制限により難しい。一方、選考型支援により採択数を絞った支援を行うことも課題の解決には繋がりにくい。パンデミック下では中小事業者全体として影響を被るため、事業者全てにアプローチできる支援が必要となる。

そこで、中小企業の前向きな投資促進を目的とし、生産性向上を行う意欲のある事業者全てに対し支援できる経営アドバイザー派遣制度を提言する。

(2) 提言の具体的手段

提言の具体的手段としては、従来から仙台市で行われている経営相談制度に加え、新規事業や設備投資による生産性向上に特化した支援制度を行うことで、事業者の生産性向上を支援する。

かねてより中小事業者が抱える低生産性の課題を解決することで、高い収益性を実現し、今後のパンデミックによる減収にもある程度対応し、事業継続を行うことができる基礎体力を養うことができる。また、前向きな投資を考えている事業者に経営相談として実際に事業者のもとへ実際にアドバイザーを派遣する。そうすることで、先述した生産性向上をサポートしうだけでなく、中小企業が疎いとされる財務分析の視点から改善策を提案し、パンデミックのような急激な減収に弱い財務構造を見直し、よりパンデミックに対応できる事業者になるよう支援する。

こうしたすべての事業者を対象とする配分型の事業は、先述したとおり予算制限という問題が存在する。その解決のために料金制を導入し、経営アドバイザー支援を利用する事業者からは派遣料を徴収することで、配分型でも派遣制度を維持できる制度設計にする。

(3) 期待される効果

投資促進を目的とした経営アドバイザー派遣制度の導入により、事業者の生産性向上を

支援し、平時から高収益性による経済基盤を維持することで、今後のパンデミックによる急激な売上減少にも対応できる基礎体力を養うことができる。また、減収の影響を受けやすい原因であった財務構造もアドバイザーを事業者のもとへ派遣することで適切な分析と対応策を提案することができる。さらに、派遣制度に料金制を導入することで、配分型事業の欠点であった予算制限をクリアし、制度を維持することができる。

第5部 おわりに

本研究は、「パンデミックをめぐる公共政策 新型コロナをふまえた仙台市・宮城県のあり方」をテーマに、仙台市・宮城県を提言対象として調査研究を行ってきた。「パンデミックの影響に対して強靱な行政・社会の構築」という目的に向け、「医療・保健体制の充実」、「政策の迅速な実施」、「行政への理解・信頼」、「コミュニティの維持」、「パンデミック下での事業継続」及び「長期的な経済活性化」という6つのテーマを設定し、各分野の現状を踏まえて課題を抽出し、それらへの解決策として提言をまとめた。

最後に、6つのテーマがどのようにして「パンデミックの影響に対して強靱な行政・社会の構築」に結びつくのか、整理し直しておきたい。

「医療・保健体制の充実」は、パンデミックという医療資源の需要が著しく高まる状況の中で、より多くの命を救い、医療従事者や保健師をはじめとする専門職一人当たりの負担が軽減される体制を平時から構築するという点で強靱な行政・社会に資するものである。

「政策の迅速な実施」は、初動対応や状況に合わせた体制構築など多様な政策の実施を迅速に行い、若者も含めた市民への情報発信により行動変容を促すことで、市民の生命を保護する点で強靱な行政に資するものである。

生命と生活の保護に関わるこの2つのテーマに、個々の事業者とまち・地域を対象とした短期的・長期的な経済面のテーマが連なる。

「パンデミック下での事業継続」は、パンデミック下という経済活動が円滑に行えなくなる状況の下で、事業者自身が対応力を高め、行政による迅速な支援を担保し、担い手を絶やさずに産業を守ることによって、強靱な社会に資するものである。

「長期的な経済活性化」は、地域経済の基礎体力を向上させ、地域経済全体を含めたまちづくりとして根付かせ、パンデミックにも耐えうるような地域経済体制を構築するという点で、強靱な社会に資するものである。

そして、「地域コミュニティの維持」は以上のテーマを補完するものとなる。地域コミュニティという民間主体の活動を行政が支援することで自助では限界がある部分を補い、共助・社会包摂の推進を行う。地域で様々な役割を果たしているコミュニティが有事においても機能するようにするという点で強靱な社会に資するものである。

さらに、「行政の理解・信頼」は、平時からの行政への信頼構築と、有事においても行政に対して信頼を持って施策に従ってもらえるような体制を構築することで、パンデミック時の様々な施策の円滑な実行を可能にするという点で、強靱な行政・社会に資するものであり、あらゆる施策の基盤を支える要素となる。

行政のみならず市民、事業者、地域コミュニティもそれぞれに、感染症の状況の変化に柔軟かつ迅速に対応しながら、可能な限り医療と経済の両立を図り、平時から、6つの柱の下で有機的に結びつく政策の実施を通して強靱な社会・行政を作り直し、作り上げていくことになるだろう。

以上、パンデミックの影響に対し強靱な行政・社会の構築にむけ、6つのテーマにおいて政策提言を検討したが、本研究には課題も残されている。

一つ目に、本研究で扱うことができなかった問題群が存在する。新型コロナの流行は幅広く社会の問題をあぶりだした。生活困窮者への支援や学校教育の確保、誹謗中傷対策など、調査研究の対象とはしたものの、提言に盛り込めなかった問題も数多く残っている。

二つ目に、提言は新型コロナの流行収束後の新たなパンデミックを見据えているが、いまだ新型コロナの流行が収束していない中で、次のパンデミックが時を置かずに到来した場合や、収束の数年後に発生した場合などは、本研究が提言した政策を十分に実施することは難しい。特に、看護師不足や中小企業の生産性向上など、新型コロナ流行以前から大きな課題であった政策に関しては、長期戦で腰を据えて行うことが求められる。

以上の課題は残っているものの、本研究では、現在進行形で状況が目まぐるしく変わるなかでパンデミック下の社会を分析し、各自の問題意識も踏まえて課題を抽出し、提言を行った。今後来る新たな感染症に備えて、仙台市・宮城県における更なる取組の推進を願いつつ、調査研究を続けていく所存である。

謝辞

本報告書の執筆にあたっては、その主たるテーマである「パンデミックをめぐる公共政策－新型コロナをふまえた仙台市・宮城県のあり方」に関わる多くの方々から、ご指導やご助言、ご協力を頂戴した。

まず、仙台市・宮城県をはじめとする多くの自治体、財団法人、企業等の皆様から、新型コロナ対応でご多忙を極めておられるなか、ヒアリング調査等のご依頼をお引き受けいただき、政策の実施に関する貴重なご意見、ご教示を賜ることができた。本研究がわずかなりとも実態に即した視座を保って研究を進めることができたのは、ひとえにヒアリングをお引き受け下さった皆様のご協力の御蔭である。ここに深く感謝の意を表する。

また、東北大学感染症共生システムデザイン学際研究重点拠点（SDGS-ID）には、医学系研究科押谷仁教授、歯学系研究科小坂健教授をはじめとする先生方によるオンライン講義を通して、感染症と感染症対策に関わる基礎的かつ最先端の知識を惜しみなくご教示いただいた。改めて先生方に心から御礼を申し上げる。

最後に、主担当教員である飯島淳子教授からは、行政法の専門家として政策の基礎知識やその立案の思考に関して的確なご指導を頂いた上、ヒアリング調査先との折衝といった事項についてもご助言を頂戴した。また、副担当教員坪野吉孝教授からは医療の専門家として感染症や医療体制についての知見を、戸澤英典教授からは国際政治の専門家として政治や研究手法の知見を、橋本敬史教授と藤田一郎教授からは実務家教員として、厚生労働省にて実際に新型コロナウイルス感染症対策に携わったご経験による知見を頂戴した。知見とともに熱心なご指導により、ワークショップにおける議論を支えていただいた。本研究の謝辞と代えさせていただく。

参考文献

※脚注には示していないが、基礎知識を得るために参考にしたものも含む。

【書籍】

- ・秋吉貴雄＝伊藤修一郎＝北山俊哉（2020）『公共政策学の基礎 [第3版]』（有斐閣）
- ・アジア・パシフィック・イニシアティブ（2020）
『新型コロナ対応・民間臨時調査会 調査・検証報告書』（ディスカバー・トゥエンティワン）
- ・磯田道史（2020）『感染症の日本史』（文春新書）
- ・岩田健太郎（2014）
『「感染症パニック」を防げ！ リスクコミュニケーション入門』（光文社）
- ・宇於崎裕美（2018）『リスクコミュニケーションの理論と実践』（産労総合研究所出版部経営書院）
- ・押谷仁＝瀬名秀明（2009年）『パンデミックとたたかう』（岩波新書）
- ・金井利之（2021）『コロナ対策禍の国と自治体―災害行政の迷走と閉塞』（ちくま新書）
- ・金菱清（2020）『災害社会学』（放送大学教育振興会）
- ・木下斉（2021）『まちづくり幻想―地域創生はなぜこれほど失敗するのか―』（SB 新書）
- ・黒木登志夫（2020）『新型コロナの科学―パンデミック、そして共生の未来へ』（中公新書）
- ・小磯修二（2020）『地方の論理』（岩波新書）
- ・島田眞路＝荒神裕之（2020）『コロナ危機で暴かれた日本医療の盲点』（平凡社新書）
- ・ジャック・アタリ（2020）
『命の経済―パンデミック後新しい世界が始まる―』（プレジデント社）
- ・新型インフルエンザ等対策研究会編集（2013）
『逐条解説 新型インフルエンザ等対策特別措置法』（中央法規出版）
- ・鈴木亘（2020）『社会保障と財政の危機』（PHP 新書）第1章、第2章
- ・瀬名秀明ほか（2020）『ウイルス VS 人類』（文藝春秋）
- ・竹中治堅（2020）『コロナ危機の政治』（中公新書）
- ・内務省衛生局（2008）『流行性感冒「スペイン風邪」大流行の記録』（東洋文庫）
- ・西澤真理子（2013）『リスクコミュニケーション』（エネルギーフォーラム）
- ・平川秀幸、奈良由美子編著（2018）
『リスクコミュニケーションの現在』（放送大学教育振興会）
- ・村上陽一郎編（2020）『コロナ後の世界を生きる：私たちの提言』（岩波書店）
- ・矢作弘＝阿部大輔＝服部圭郎＝G.コッター＝M.ボルゾーニ（2020）
『コロナで都市は変わるか―欧米からの報告』（学芸出版社）
- ・ユヴァル・ノア・ハラリ（2020）
『緊急提言パンデミック 寄稿とインタビュー』（河出書房新社）

- ・有斐閣（2020）『論究ジュリスト 2020 年秋号（35 号）』（有斐閣）
- ・有斐閣（2021）『法学教室 2021 年 3 月号（No.486）』（有斐閣）
- ・横倉義武（2021）『新型コロナと向き合うー「かかりつけ医」からの提言』（岩波新書）
- ・Voice 編集部(編)（2020）『変質する世界ーウィズコロナの経済と社会』（PHP 新書）

【論文】

- ・飯島淳子（2020）「パンデミック対応における地方自治」
『論究ジュリスト』35 号 23 頁－29 頁
- ・磯部哲（2021）「「自粛」や「要請」の意味」『法学教室』486 号 10 頁－15 頁
- ・井上邦夫（2015）「リスクマネジメントと危機管理：コミュニケーションの視点から」
『経営論集』86 号 101-111 頁
- ・木村美也子＝尾島俊之＝近藤克則（2020）
「新型コロナウイルス感染流行下での高齢者の生活への示唆：JAGES 研究の知見から」
『日本健康開発雑誌』第 41 号
- ・木村もりよ＝関沢洋一＝藤井聡（2020）
「高齢者と非高齢者の 2 トラック型の新型コロナウイルス対策について」
『Policy and Practice Studies』Vol.6 Number.1
- ・中井雄貴＝富岡一俊＝谷口善昭＝竹中俊宏＝牧迫飛雄馬（2021）
「COVID-19 対策に伴う外出自粛時期の地域在住高齢者における身体活動量変化」
—運動教室に参加していた高齢者を対象とした調査— 『理学療法科学』第 36 巻 第 1 号
- ・奈良由美子（2021）「新型コロナウイルス感染症とリスクコミュニケーション」
『危険と管理』52 巻 81-95 頁
- ・濱岡豊（2021）「Covid-19 対策の諸問題（4）都道府県による対策の評価試論」『科学』
- ・前田泰伸（2020）
「世代間対立あるいはトリレンマ～新型コロナウイルス感染症対策の妙手はあるか？」
『経済のブリズム』No189
- ・丸谷浩明＝寅屋敷哲也＝伊藤修人（2021）
「地域企業の新型コロナウイルス感染症に対する事業継続対策の考察～宮城県内企業を中心に～」『地域安全学会論文集』39 号 1 頁－11 頁
- ・森山美知子（2021）「看護師への権限移譲と非常時の人員配置がカギ」
『中央公論 2021 年 7 月号』122-129 頁（中央公論新社）
- ・山本隆司（2020）「パンデミックと公法の課題ー特集にあたって」
『論究ジュリスト』35 号 4 頁－13 頁
- ・山本隆司（2020）
「パンデミックにおける国の意思決定組織ー専門家の関与する機関に焦点を当てて」
『論究ジュリスト』35 号 14 頁－22 頁

【ウェブサイト】

≪官公庁≫

・首相官邸（令和 2 年 1 月 30 日閣議決定）「新型コロナウイルス感染対策本部の設置について」

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/th_siryou/konkyo.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・首相官邸「新型コロナウイルス感染症対策本部」

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/taisaku_honbu.html>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・新型コロナウイルス感染症対策本部会議「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針 令和 2 年 3 月 28 日（令和 3 年 9 月 28 日変更）」

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/th_siryou/kihon_r_040107.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・厚生労働省（令和 3 年 7 月 29 日）「オープンデータ」

<<https://www.mhlw.go.jp/stf/covid-19/open-data.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 13 日〕

・厚生労働省「新型コロナウイルス感染症の国内発生動向（速報版）（令和 4 年 1 月 4 日 24 時時点）」

<<https://www.mhlw.go.jp/content/10906000/000876867.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 13 日〕

・厚生労働省「新型コロナウイルス接触確認アプリ（COCOA）COVID-19 Contact-Confirming Application）」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/cocoa_00138.html>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 17 日〕

・厚生労働省「療養状況及び入院患者受入病床数等に関する調査について」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/newpage_00023.html>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 17 日〕

・厚生労働省「新型コロナワクチンの供給の見通し」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/vaccine_supply.html>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 17 日〕

・厚生労働省「医療従事者の需給に関する検討会 看護職員需給分科会 中間とりまとめ」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_07927.html>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・厚生労働省（令和 4 年 1 月 14 日）「データからわかる－新型コロナウイルス感染症情報－（2022 年 1 月 14 日版）」

<<https://covid19.mhlw.go.jp/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 14 日〕

・厚生労働省「介護事業所等における新型コロナウイルス感染症への対応等について」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000121431_00089.html>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 20 日〕

・厚生労働省「自治体・医療機関向けの情報一覧（事務連絡等）（新型コロナウイルス感染症）2021 年」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000121431_00214.html>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・総務省情報通信政策研究所「令和 2 年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査」

<https://www.soumu.go.jp/main_content/000765258.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・内閣官房、個人情報委員会、金融庁、総務省（令和 3 年 4 月 30 日、令和 3 年 6 月 11 日一部改正）「政府機関・地方公共団体等における業務での LINE 利用状況調査を踏まえた今後の LINE サービス等の利用の際の考え方（ガイドライン）」

<<https://www.fsa.go.jp/news/r2/sonota/20210611/01.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・文部科学省科学技術・学術政策研究所「科学技術に関する意識調査－新型コロナウイルス感染症のワクチン接種について－」

<https://nistep.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=6765&item_no=1&page_id=13&block_id=21>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・内閣府（令和 2 年 10 月）「大都市の歓楽街における感染拡大防止対策ワーキンググループ当面の取組方策に関する報告書」

<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/ful/kanrakugai_houkokusyo.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・内閣府防災担当（平成 25 年 8 月改定）「事業継続ガイドライン－あらゆる危機的事象を乗り越えるための戦略と対応－」

<<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyoku/pdf/guideline03.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・内閣府（2020 年）「令和 2 年版 防災白書」

<<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r2.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・中小企業庁（令和 3 年 4 月 23 日）「2021 年度版 中小企業白書（HTML 版）第 2 章 第 2 節 中小企業・小規模事業者の労働生産性」

<https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2021/chusho/b1_2_2.html>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
・ 中小企業庁「事業継続力強化計画」
<<https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/bousai/keizokuryoku.htm>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕
・ 中小企業庁（令和 2 年 7 月 2 日）「事業継続力強化計画の認定状況等について」
<<https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/kyoujin/2020/200702kyoujin04.pdf>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕
・ 文化庁委託事業（2021 年 3 月）「諸外国の政策等に関する比較調査研究」
<https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/93211801_01.pdf>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 13 日〕
・ 内閣官房新型コロナウイルス等感染症対策推進室長（令和 3 年 11 月 19 日）「基本的対処方針に基づくイベントの開催制限、施設の使用制限等に係る留意事項等について」
<<https://www.pref.shiga.lg.jp/file/attachment/5286225.pdf>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 13 日〕
・ 国土交通省（令和 2 年 8 月 31 日）「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性（論点整理）（概要）」
<<https://www.mlit.go.jp/toshi/machi/content/001361467.pdf>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕
・ e-Stat 政府統計の総合窓口（令和 3 年 10 月 28 日）「看護師等学校養成所入学状況及び卒業生就業状況調査（令和 3 年度）」
<<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450141&tstat=000001022606&cycle=8&tclass1=000001159526&tclass2=000001159527&tclass3val=0>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕
・ 宮城県新型コロナウイルス感染症対応方針（令和 2 年 7 月）
<<https://www.pref.miyagi.jp/documents/690/803186.pdf>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 19 日〕
・ 宮城県新型インフルエンザ等対策行動計画（平成 26 年 3 月）
<<https://www.pref.miyagi.jp/documents/23866/265086.pdf>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
・ 宮城県「県内の発生状況及び検査実施状況等」
<<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/hassei-kensa.html>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 19 日〕
・ 宮城県「宮城県新型コロナウイルス感染症対策本部会」
<<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/21.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 19 日〕

- ・第 11 回宮城県新型コロナウイルス感染症対策本部「資料 3 新型コロナウイルス感染症の
みやぎアラート（Ver.1）」

<<https://www.pref.miyagi.jp/documents/658/802851.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・第 15 回宮城県新型コロナウイルス感染症対策本部会議「資料 4 病床確保計画及び「み
やぎアラート」の見直しについて」

<<https://www.pref.miyagi.jp/documents/658/818883.pdf>>

〔最終閲覧：2022 年 1 月 15 日〕

- ・第 36 回宮城県新型コロナウイルス感染症対策本部会議「資料 1-1 新型コロナウイルス感
染症患者の発生状況等」

<<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/21.html>>

〔最終閲覧日：2021 年 12 月 18 日〕

- ・宮城県「東北大学ワクチン接種センターについて」

<<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/daikibo-sessyu.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・宮城県「選ぶ！選ばれる！！みやぎ飲食店コロナ対策認証制度」

<<https://miyagi-ninsho.jp/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・宮城県「新型コロナウイルス感染症関連情報（介護サービス事業者向け）」

<<https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/chouju/corona2020.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 12 月 18 日〕

- ・宮城県「介護施設等における新型コロナウイルス感染症発生時における職員の派遣につ
いて」

< <https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/chouju/r2kaigo-ouenshokuin.html> >

〔最終閲覧日：2021 年 12 月 18 日〕

- ・宮城県「これまでの主な緊急事態措置等について」

<<https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/hohusom/24.html>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

- ・宮城県知事記者会見（令和 2 年 7 月 6 日）

<<https://www.pref.miyagi.jp/site/chiji-kaiken/kk-200706.html#a>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

- ・宮城県知事記者会見（令和 3 年 2 月 22 日）

<<https://www.pref.miyagi.jp/site/chiji-kaiken/kk-210222.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・宮城県知事臨時記者会見・メッセージ（令和 3 年 3 月 18 日）「知事・仙台市長 緊急事

態宣言」

<<https://www.pref.miyagi.jp/site/covid-19/kaiken.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・新潟県(令和 3 年 11 月 30 日)「新型コロナウイルス感染症対応に係る振り返り(2 回目)」

<<https://www.pref.niigata.lg.jp/uploaded/attachment/294959.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・新潟県「新型コロナウイルス感染症 警報等の基準と対策の目安」

<<https://www.pref.niigata.lg.jp/site/shingata-corona/kijuntotaisaku.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・東京都「東京 iCDC リスクコミュニケーションチームによるワクチン接種に関する都民アンケート調査の結果について(第 2394 報)」

<<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2021/08/26/26.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・兵庫県「介護サービス・施設事業者等のメールアドレス登録について」

<<https://web.pref.hyogo.lg.jp/kf05/mailtourouku.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・広島県(2022 年 1 月 6 日)「令和 3 年度広島県 W e b 公募美術展について」

<<https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki/40/r3webten.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市新型コロナウイルス等対策行動計画(平成 26 年 11 月)

<<https://www.city.sendai.jp/kikikanri/kurashi/anzen/kanri/hogo/kanri/documents/kouduukeikaku.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市新型コロナウイルス感染症対策プラン(令和 2 年 6 月策定)

<<https://www.city.sendai.jp/shomu-shokumu/shise/covid19/documents/countermeasuresplancovid19.pdf>>

(概要版)

<<https://www.city.sendai.jp/shomu-shokumu/shise/covid19/documents/gaiyoban.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム(令和 3 年 1 月)

<https://www.city.sendai.jp/shomu-shokumu/shise/covid19/documents/countermeasuresprogram_covid19_sendai.pdf>

(概要版)

<https://www.city.sendai.jp/shomu-shokumu/shise/covid19/documents/program_gaiyoban.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市新型コロナウイルス感染症特設ページ「仙台市新型コロナウイルス感染症発生状況（週報など）」

<<https://www.city.sendai.jp/kenkoanzen-kansen/sendaisishiyuhou.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・仙台市新型コロナウイルス感染症特設ページ「仙台市内の陽性患者一覧」

<<https://www.city.sendai.jp/kikikanri/kinkyu/200131corona2.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市（2021 年 3 月 26 日）「新型コロナウイルス感染症に関する市長メッセージ 宮城県・仙台市緊急事態宣言発令中－最大限の対策をお願いします－（令和 3 年 3 月 26 日）」

<<https://www.city.sendai.jp/kikikanri/kinkyu/corona2021/shicho/0326.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市公式 YouTube アカウント「せんだい Tube」

<<https://www.youtube.com/channel/UCI0yr8HUK8s9MhBli6uxxOg>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市危機管理局公式 Twitter アカウント

<https://twitter.com/sendai_kiki?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市広報課 Facebook アカウント

<<https://www.facebook.com/sendaipr/>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市公式 LINE アカウント

<<https://page.line.me/892wryfs?openQrModal=true>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市「年齢（5 歳階級）別住民基本台帳人口」（令和 4 年 1 月 1 日）

<<http://www.city.sendai.jp/chosatoke/shise/toke/jinko/nenre.html>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市「仙台市 LINE 公式アカウント開設 1 周年プレゼントキャンペーン」

<<http://www.city.sendai.jp/sesakukoho/line/campaign2022.html>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市「新型コロナウイルス感染症について（高齢者福祉施設・介護サービス事業所の皆さまへ）」

<<https://www.city.sendai.jp/shidodaichi/jigyosha/fukushi/fukushi/koresha/corona.html>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 9 日〕

・仙台市（2020 年 3 月）「協働によるまちづくり仙台」

<<http://www.city.sendai.jp/kyodosuishin/kurashi/manabu/npo/shimin/oshirase/document>>

[s/kyodo_machidukuri.pdf](#) >

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・仙台市「市民活動サポートセンター」

<<http://www.city.sendai.jp/kurashi/manabu/npo/support/index.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・仙台市「仙台市スポーツ推進計画 2012～2021 概要版」

<https://www.city.sendai.jp/sports-kikaku/kurashi/manabu/sports/kekaku/documents/suisinnkeikaku_gaiyoubann.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・仙台市「楽都仙台（音楽）」

<<http://www.city.sendai.jp/kurashi/manabu/bunka/ongaku/index.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・仙台市（2021 年 9 月 2 日）「介護予防自主グループ支援事業」

<<http://www.city.sendai.jp/kaigo-suishin/kurashi/kenkotofukushi/korenokata/kaigoyobo/torikumi/shienjigyo.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市（平成 31 年 3 月）「介護予防自主グループ支援事業に関する調査報告書（平成 31 年 3 月）」

<http://www.city.sendai.jp/kaigo-suishin/documents/kaigoybou_jisyuguru-pu_houkokusyo.pdf>

〔最終閲覧日：2021 年 12 月 27 日〕

・仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画（令和 3 年～5 年度）

<<http://www.city.sendai.jp/korekikaku-kikaku/koureisya-hokenhukusikeikaku-kaigohokenjigyokeikaku/r3-5-honnsassi.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市（2021 年）「仙台市実施計画 2021－2023」

<<https://www.city.sendai.jp/machizukuri-kakuka/shise/zaise/kekaku/sogo/index.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市（令和 3 年 11 月）「第 91 回仙台市地域経済動向調査」

<<http://www.city.sendai.jp/kezai-chose/kurashi/machi/kezaikoyo/kezai/documents/91di.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市（2022 年 1 月 7 日）「新型コロナウイルス感染症に関連する事業者向け支援メニュー（国・県・市）」

<<https://www.city.sendai.jp/kikikanri/kinkyu/corona2020/kezaishien/jigyosya/documents/0107menu.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市（2021 年 12 月 13 日）「仙台市感染症拡大防止協力金について 仙台市感染症拡大防止協力金の支給状況」

<<https://www.city.sendai.jp/kikakushien/kyoryokukin/shikyujokyo.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市「文化観光局」

<<http://www.city.sendai.jp/soshikikanri/shise/gaiyo/soshiki/113/index.html>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市（2021 年 10 月 27 日）「10 月 31 日（日曜日）に全日本大学女子駅伝を開催します」

<http://www.city.sendai.jp/sports-jigyo/event/daigakujoshiekiden_2021.html>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・仙台市（2021 年 3 月改訂）「仙台市経済成長戦略 2023～豊かさを実感できる仙台・東北を目指して～」

<https://www.city.sendai.jp/kezai-chose/kurashi/machi/kezaikoyo/koyo/jore/documents/01_senryaku2023kaitei.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・仙台市（2021 年 3 月改訂）「仙台市経済成長戦略 2023～豊かさを実感できる仙台・東北を目指して～」資料編

<https://www.city.sendai.jp/kezai-chose/kurashi/machi/kezaikoyo/koyo/jore/documents/02_senryaku2023shiryoku.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市（2020 年 10 月 13 日）「せんだい都心再構築プロジェクト」

<<https://www.city.sendai.jp/machizukuri-kakuka/toshinsaikoutiku/documents/syoraizo.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市（2020 年 10 月 13 日）「せんだい都心再構築プロジェクト 別紙 2 第 2 弾施策」

<<https://www.city.sendai.jp/sesakukoho/gaiyo/shichoshitsu/kaiken/2020/10/documents/besshi2.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・仙台市（2021 年）「仙台市基本計画 2021－2030 概要版」

<https://www.city.sendai.jp/machizukuri-kakuka/shise/zaise/kekaku/sogo/documents/kihonkeikaku_2021-2030_gaiyou.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・山形市「SUKSK 事業」

<<https://kenkopoint-suksk-city-yamagata.jp/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕

・札幌市「すすきの地区について」

<<https://www.city.sapporo.jp/2019n-cov/susukino/index.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・新宿区「繁華街の感染拡大防止対策」

<https://www.city.shinjuku.lg.jp/kusei/cln2020_dwntwn.html>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・大阪府「新型コロナウイルス感染症 夜の街における感染防止対策（臨時検査場の開設及び街頭啓発）について」

<<https://www.pref.osaka.lg.jp/hodo/index.php?site=fumin&pageId=38725>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・神戸市「神戸市新型コロナウイルス感染症対策第 1 次対応検証結果報告書令和 2 年 7 月」

<<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/36137/kennshoukekkahoukokusho2.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・新潟市「QR コードから友だち登録を行う方法」

<<https://www.city.niigata.lg.jp/shisei/koho/socialmedia/koholine.files/QR.pdf>>

〔最終閲覧日 2022 年 1 月 15 日〕

・広島市「広島市 LINE 公式アカウント活用ガイド」

<<https://www.city.hiroshima.lg.jp/soshiki/9/201138.html#dourokouenn>>

〔最終閲覧日：2021 年 1 月 15 日〕

・広島市「令和 3 年度当初予算（歳入歳出予算説明資料） 3 総務関係」

<<https://www.city.hiroshima.lg.jp/uploaded/attachment/136524.pdf>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・広島市（2021 年 7 月 26 日～12 月 17 日）「新型コロナウイルス影響事業者緊急支援事業 広島は決して折れない一本の矢プロジェクト」

<<https://orenai-hiroshima.com/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・福岡市「LINE を活用した市民からの通報（道路・河川・公園の傷み）を受け付けます」

<<https://www.city.fukuoka.lg.jp/doro-gesuido/doroiiji/hp/line-tsuho.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・福岡市「天神ビッグバン」

<<https://www.city.fukuoka.lg.jp/jutaku-toshi/kaihatsu/shisei/20150226.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・福岡市（2020 年 8 月 27 日）「世界に先がけた感染症対応シティへ！～生まれ変わる都心ピンチをチャンスへ～」

<https://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/76957/1/kaiken_kansensyoutaisakucity0>

[827.pdf?20201113135856>](#)

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

《その他ウェブサイト》

・八木哲也「新型コロナウイルス感染症と法規」（令和 2 年 9 月 11 日）

<http://www.tohoku-icnet.ac/covid-19/mhlw-wg/images/division/general_remarks/g01_pdf01.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・ニッセイ基礎研究所「新型コロナ「特措法・感染症法等」改正でどう変わったかー2021 年 2 月 13 日に施行された改正法の概要」

<<https://www.nli-research.co.jp/report/detail/id=67008?pno=1&site=nli>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・日本看護協会「看護統計資料」

<<https://www.nurse.or.jp/home/statistics/index.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・日本看護協会「専門看護師」

<<https://nintei.nurse.or.jp/nursing/qualification/cns>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・日本看護協会「認定看護師」

<<https://nintei.nurse.or.jp/nursing/qualification/cns>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・日本看護協会「審査に関するご案内 専門看護協会」

<https://nintei.nurse.or.jp/nursing/qualification/probation_guide_cns>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・日本看護協会「専門看護師教育機関及び課程一覧」

<https://nintei.nurse.or.jp/nursing/wp-content/uploads/2021/04/cns_kikan_kateitiran_2021.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・日本看護協会「認定看護師 教育機関」

<<https://nintei.nurse.or.jp/nursing/qualification/cn#approvedpersons>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・宮城県看護協会「復職支援研修」

<https://miyagi-kango.or.jp/nursecenter_reinstatement/>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・宮城県看護協会「保健師の活動」

<https://www.nurse.or.jp/nursing/practice/covid_19/case/publichealth_nurse.html>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・日本感染症学会「“今冬のインフルエンザと COVID-19 に備えて”の提言に際して」
<https://www.kansensho.or.jp/modules/guidelines/index.php?content_id=41>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
- ・日本赤十字社「新型コロナウイルスの 3 つの顔を知ろう！～負のスパイラルを断ち切るために～」
<https://www.jrc.or.jp/saigai/news/200326_006124.html>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
- ・LINE 株式会社「行政での LINE 活用」
<<https://linecorp.com/ja/csr/activity/government>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
- ・LINE for Business（LINE 株式会社）「【公式】リッチメッセージの活用法 | 運用メリットや作成方法、導入事例」
<<https://www.linebiz.com/jp/column/technique/20180918-01/>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
- ・聖山会医療福祉グループ いずみの杜診療所 山崎英樹「発生した高齢者施設への介護応援体制-宮城県での取り組み-」
<<https://www.mhlw.go.jp/content/000807229.pdf>>
〔最終閲覧日：2021 年 12 月 18 日〕
- ・公益財団法人介護労働安定センター「令和 2 年度 介護労働実態調査結果について」『イ労働者調査「介護労働者の就業実態と就業者意識調査 結果報告書」』
<http://www.kaigo-center.or.jp/report/2021r01_chousa_01.html>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
- ・郵便局「国内の料金表.手紙（定形郵便物・定形外郵便物）の基本料金」
<https://www.post.japanpost.jp/send/fee/kokunai/one_two.html>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 18 日〕
- ・学都仙台コンソーシアム「学都仙台とは」
<<http://www.gakuto-sendai.jp/about/gakuto.html>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
- ・仙台青葉まつり公式ウェブサイト「仙台青葉まつり」
<<http://www.aoba-matsuri.com/>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
- ・神戸文化ホール「ホールのご紹介」
<https://www.kobe-bunka.jp/hall/about_hall/564/>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕
- ・森の劇場しいのみシアター公式ウェブサイト「森の劇場 しいのみシアター」
<<http://forest.ashibue.jp/theater>>
〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・森の劇場しいのみシアター公式ウェブサイト「焚き火の楽しさとゴーシュ音楽の夕べ」開催のお知らせ

<<http://forest.ashibue.jp/theater/news/99>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・北上市文化交流センター公式ウェブサイト

<<https://www.sakurahall.jp/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 16 日〕

・さくらパークプロジェクト実行委員会「11/3（火・祝） 北上市 さくらホール「にぎわいフェス」

<<https://www.facebook.com/events/3338331786215421/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・公益財団法人仙台市文化事業団（2021 年 3 月 3 日）「多様なメディアを活用した文化芸術創造支援事業」

<<https://ssbj.jp/support/media-outline/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・バーチャル渋谷 ハロウィーンフェス 公式サイト（2021 年 10 月 16 日～31 日）

<<https://vcity.au5g.jp/shibuya/halloween2021>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・東京都健康長寿医療センター研究所「<プレスリリース>「コロナ禍では男性・高齢であるほど社会的孤立に陥りやすく、孤独感に深刻な影響：約 3 万人への全国調査にて判明」

<<https://www.tmghig.jp/research/release/2021/0819.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・飯島勝矢「With コロナ時代のフレイル対策—日本老年医学会からの提言—」

<<https://www.tyojyu.or.jp/net/topics/tokushu/covid-19-frailty-taisaku/frailtytaisaku-nihonronenigakukaiteigen.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・東北大学新型コロナウイルス対応特別研究プロジェクト「新型コロナウイルス感染症対策の現場を語る」

<<https://web.tohoku.ac.jp/covid19-r/people/people2/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・辻哲夫（2020）「Covid-19 の高齢社会への影響について」（武見基金 COVID-19 有識者会議）

<<https://www.covid19-jma-medical-expert-meeting.jp/topic/2734>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・紀伊信之（2020）「外出自粛による高齢者の健康被害～ポストコロナ時代の新たな社会参加・つながりの形を考える～」

<<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=36258>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・東北大学災害科学国際研究所 丸谷研究室「BCP の普及率」

<<http://www.maruya-laboratory.jp/bcm-bcp-rate>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・東北大学災害科学国際研究所 丸谷研究室「事業継続計画（BCP）、事業継続マネジメント（BCM）とは？」

<<http://www.maruya-laboratory.jp/bcm-bcp-about>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・東北楽天ゴールデンイーグルス球団公式ウェブサイト

<<https://www.rakuteneagles.jp/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・公益財団法人仙台市文化事業団（2021 年 10 月 15 日改定）「実演芸術の公演会場費助成事業について」

<<https://ssbj.jp/support/kaijyou/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・公益財団法人仙台市文化事業団（2021 年 7 月 30 日現在）「持続可能な未来に向けた文化芸術環境形成助成事業」

<<https://ssbj.jp/support/kankyo-outline/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・仙台観光情報サイトせんだい旅日和

<<https://www.sentabi.jp/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・みやぎ宿泊割キャンペーン公式サイト

<<https://miyagi-syukuhakuwari.com/second>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・公益財団法人神戸市民文化振興財団 「こうべ文化芸術相談窓口」

<<https://www.kobe-bunka.jp/soudan/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・エンジョイいわて「舞台技術活用セミナー 「できる」を知る 【中ホール編】」

<<https://enjoyiwate.com/?p=10031>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・仙台七夕まつり公式ウェブサイト

<<https://www.sendaitanabata.com/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・バーチャルワールド広島公式サイト

<<https://www.htv.jp/vrworldhiroshima/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・福岡県立バーチャル美術館公式サイト

<<https://virtualmuseum.fukuoka-kenbi.jp/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・東北大学（2021 年 3 月 26 日）「川内萩ホール使用時の空気の流れを可視化する実験を行いました」

<<https://www.tohoku.ac.jp/japanese/2021/03/news20210326-03.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・JETRO（2021 年 3 月 19 日現在）「フランス政府による新型コロナウイルス関連支援措置（概要）」

<https://www.jetro.go.jp/ext_images/jetro/overseas/fr_paris/info/gaiyo20210319.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 14 日〕

・株式会社三菱総合研究所 社会 ICT イノベーション本部（2018 年 3 月）「ICT によるイノベーションと新たなエコノミー形成に関する調査研究」

<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/h30_02_houkoku.pdf>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・政策研究大学院大学公共政策プログラム文化政策コース「国際シンポジウム・ワークショップ 2021」

<<https://www.culture.grips.ac.jp/symp2021>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・政策研究大学院大学 公共政策プログラム文化政策コース「開催報告 | 国際シンポジウム「劇場の未来を考える課題解決型シアターマネジメント 2021」（後編）」

<https://www.culture.grips.ac.jp/single-post/symposium2021_02>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

【新聞記事】

・朝日新聞「感染者調査で保健所逼迫県外から応援、調査同意に苦心」（2021 年 4 月 14 日）

<<https://www.asahi.com/articles/ASP4F72PFP4FUNHB004.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・河北新報「このままでは医療崩壊」宮城の病院、重症患者の受け入れ態勢切迫」（2021 年 1 月 22 日）

<<https://kahoku.news/articles/20210122khn000039.html>>

〔最終閲覧日：2021 年 1 月 15 日〕

・河北新報「感染急拡大でも死亡率は全国最低 宮城知事「医療従事者のおかげ」

(2021 年 3 月 24 日)

<<https://kahoku.news/articles/20210324khn000003.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 19 日〕

・河北新報「保健所職員メンタル悪化 東北大調査 相談対応や業務負担重く」

(2021 年 5 月 21 日)

<<https://kahoku.news/articles/20210520khn000041.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・河北新報「せんだい仙台市の保健所人員、最大規模に 各局から計 450 人派遣」

(2021 年 8 月 13 日)

<<https://kahoku.news/articles/20210813khn000022.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・河北新報「新型コロナ 宮城で過去最多 301 人感染 うち仙台 197 人、大崎 15 人」

(2021 年 8 月 25 日)

<<https://kahoku.news/articles/20210825khn000036.html>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・読売新聞「宮城県で過去最多の 107 人感染 保健師派遣を要請」

(2021 年 3 月 17 日)

<<https://www.yomiuri.co.jp/national/20210317-OYT1T50243/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・日本経済新聞「全国知事会、宮城県に看護師ら派遣」

(2021 年 4 月 2 日)

<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOFB02B270S1A400C2000000/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・毎日新聞「宮城で入院患者が過去最多 自宅療養も 仙台圏の病床使用率 94%」

(2021 年 4 月 5 日)

<<https://mainichi.jp/articles/20210405/k00/00m/040/024000c>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・河北新報「脱・首都圏 企業急増」河北新報 朝刊 8 面 (2021 年 9 月 15 日)

・河北新報「検証 郡市政 選択軸の現場 ⑤都心再構築」朝刊 3 面 (2021 年 6 月 29 日)

・西日本新聞 me「福岡市、コロナ対策ビルは容積率優遇 天神ビッグバンも 2 年延長」

(2020 年 8 月 27 日)

<<https://www.nishinippon.co.jp/item/n/639240/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

・毎日新聞「宮城で入院患者が過去最多 自宅療養も 仙台県の病床使用率 94%」

(2021 年 4 月 5 日)

<<https://mainichi.jp/articles/20210405/k00/00m/040/024000c>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

- ・ MSN ニュース「『接種率の向上に貢献』 仙台市民 24%が大規模センターで接種」
(2021 年 11 月 13 日)

<<https://www.msn.com/ja-jp/news/national/>>

〔最終閲覧日：2022 年 1 月 15 日〕

ヒアリング調査報告書

No.	調査実施日	調査先
1	2021 年 6 月 8 日	仙台市危機管理局
2	2021 年 6 月 29 日	仙台商工会議所
3	2021 年 7 月 6 日	宮城県保健福祉部疾病・感染症対策課
4	2021 年 7 月 13 日	仙台市保健所（危機管理局）
5	2021 年 10 月 6 日	A 社会福祉法人
6	2021 年 10 月 12 日	公益財団法人仙台市市民文化事業団
7	2021 年 10 月 26 日	仙台市経済局
8	2021 年 10 月 27 日	台原地域包括支援センター
9	2021 年 10 月 29 日	広島市企画総務局広報課
10	2021 年 10 月 31 日	新潟大学経済科学部 穴戸邦久教授
11	2021 年 11 月 2 日	仙台市スポーツ振興課
12	2021 年 11 月 10 日	広島市経済観光局
13	2021 年 11 月 16 日	福岡商工会議所
14	2021 年 11 月 16 日	福岡県商工政策課
15	2021 年 11 月 18 日	公益社団法人 宮城県医師会
16	2021 年 11 月 20 日	宮城県保健福祉部 新型コロナ調整室 入院調整班
17	2021 年 11 月 22 日	山形市保健所
18	2021 年 11 月 22 日	山形県庁健康福祉部 新型コロナウイルスワクチン接種総合企画課
19	2021 年 11 月 25 日	広島県健康福祉局新型コロナウイルス感染症対策担当
20	2021 年 11 月 29 日	食堂居酒屋 天地笑店
21	2021 年 11 月 29 日	A 社会福祉法人 C 施設
22	2021 年 11 月 29 日	A 社会福祉法人 D 施設
23	2021 年 11 月 30 日	A 社会福祉法人 B 施設
24	2021 年 12 月 1 日	A 社会福祉法人 E 施設
25	2021 年 12 月 7 日	宮城県社交飲食業生活衛生協同組合
26	2021 年 12 月 10 日	仙台市健康福祉局
27	2021 年 12 月 16 日	仙台市総務局企画広報課
28	2021 年 12 月 16 日	福山市市長公室情報発信課

ヒアリング調査報告 No.1 基本情報

日時	2021 年 6 月 8 日
テーマ	仙台市の新型コロナ対応
ヒアリング先	仙台市危機管理局
場所	仙台市役所
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授、橋本 敬史教授、戸澤 英典教授 (WSB メンバー) 来山 歩美、木村 勢、黒瀬 詩織、 須田 充、徳江 大介、溝川 貴之、森田 祐輔 (以上 10 名)
調査目的	仙台市における新型コロナに対する現状、課題、取組みを探る

【ヒアリング内容】

1.県と市の連携

Q1. (事前) 『仙台市新型コロナウイルス感染症対応検証結果報告書』 (p.13) において、入院調整の主体について、当初仙台市と宮城県が各々で行っていたところ混乱が生じ、その後一本化されたという記述があるが、なぜこのような事態が生じ、そしてどのような調整の末、現在の体制に至ったのか。また、入院調整に限らず、様々な施策を講じる上で、県と市の役割分担にはどのような構造的な課題があるのか。

A1.

【県と市の連携で混乱が生じた原因】

- ・宮城県・仙台市の保健所それぞれが入院調整を行っており、同一の医療機関について同時期に患者受け入れ要請を行い、それが集中した。
- ・令和2年4月以降、入院調整の主体を宮城県調整本部に一本化し改善を図った。

【県と市の役割分担の課題】

- ・定期的な情報共有を行い混乱が生じないようにする必要がある。

Q2. (口頭) 所轄の地域の患者を割り振ることについて、元々制度上別々で行う予定だったのか？その後一本化したのか？

A2.

医療体制の確保：都道府県知事の権限である。

保健所：独立の権限の下、入院調整を行う。

医療機関へ県からも市からも入院の打診→県に調整本部を設置→県と市で情報共有の上、入院調整を実施。

2.感染症に備えた訓練

Q3. (事前) 新型コロナウイルス感染症 (以下、新型コロナ) の感染拡大後、予想のできない事態が続く、従来の訓練・演習の限界も指摘されている (齋藤智也「日本のパンデミック対策と新型コロナウイルス感染症」法律時報 93 巻 3 号 (2021 年) 68 頁等)。将来同様の新たな感染症が発生した時に備え、今回のパンデミックを踏まえる形で、今後、行政組織や関係機関の体制構築等についての訓練を企画・実施していく予定はあるか。

A3.

・3 月 (第 4 波) の感染拡大の時に保健所職員だけでは対応が困難になったため、市の他局、他部署から応援職員の派遣を行うとともに、全国の保健師の応援をいただいた。PCR 検査場の運営、宿泊療養施設の統括責任者など専門職以外でも担える業務を割り振り、負担を分散させて対応した。保健所の各業務に対応できる職員の育成も実施。ノウハウを今後のパンデミック対策に活かしていく。

・今年度の仙台市総合防災訓練でパンデミック時に大規模災害が発生したことを想定した訓練を実施。仙台市防災対策本部会議を W E B 会議にて開催。(初の試み)

Q4. (口頭) 特措法が定める訓練について今後どうするのか？

A4.ここまで新型コロナが大規模、長期化することは想定していなかった。まだそこまで考える余裕はないのが正直なところ。今はコロナ禍の終息に向けた対応に力点を置いている。今回の新型コロナが終息したときに、対応できるようにする。

Q5. (口頭) 派遣について震災における派遣との違いや工夫は？

A5.

・震災時、仙台市は各都市から応援職員の派遣をしていただいた。県内各市にも派遣。

・コロナに関しては全国的な問題であるため、他都市からの応援を求めるのが難しい。震災は局所的であったため、派遣をいただけた。3 月の第 4 波の時は他の地域の感染が落ち着いていたため、他都市から多くの保健師・看護師に応援に来ていただいた。

3.リスクコミュニケーション

Q6. (事前) 感染症対策においては、感染症の拡大状況や経済支援策、日常生活で気をつけるべきこと等の情報を適切に発信することが重要である。しかし、新たな感染症は不確定要素が多く、行政が情報発信をする上では困難な点も多いと考える。例えば、今後の時短要請の有無などについての宮城県知事の発言では「いろいろな要素を考えて決定する」といったものが多く見られるが、確かに断定的な発言は難しい一方で、科学的根拠に基づ

いて検討したものである旨も伝えなければ市民の不安は大きくなるのではないかと感じた。仙台市として情報発信をする上で、特に気をつけている点は何か？

A6.新型コロナの感染者の増減→明確な根拠を特定できない

・様々な意見を統合して県において具体的な取り組みを決定している。

気をつけていること

・宮城県と協調し一体となって協力すること。市民や事業者の協力をいただきながら取り組みを進めていくことが必要。

・いかに市民に情報をリーチするかが重要。さまざまな世代に、さまざまな情報を伝えていくことが重要。

Q7.（口頭）市民からの要望を受け改善するなど双方向の発信の現状は？

A7.広聴制度はあるが、コロナに関しては市民の意見の数がかなり多く、一つ一つに回答することが困難になった。あまりの量の多さに双方向に答えられていないのが現状である。特に感染者が増えてきた際の時短要請については、感染拡大を抑えるべきという意見と事業者の思い（明確な根拠がないのに要請出さないでほしい）があるが、両方の意見に答えることは非常に難しい。

Q8.（口頭）情報がどれだけ市民に伝わるかが必要と考えるが、その中で重要なホームページの作り方について工夫や難しいと感じるところは何か？

A8.当初ホームページは見づらかった。広報部門中心に対応。

個人向け・事業者向け支援メニューの2つ作成→国・県・市の制度について網羅的に示しホームページに掲載している。市民、事業者がどの制度を受けられるか分からないという声に対応した。

Q9.（口頭）情報発信は感染対策で重要である。市のホームページや市政だよりの利用者は少ないのではないかと印象がある。マスメディアを通じたテレビ、新聞の情報発信がより重要であると考え。何か取り組みは実施しているか？

A9.様々な媒体を用いて市民への情報発信を実施している。危機管理局のtwitterによる発信に加え、LINE や目に留まりやすい有料の新聞広告掲載による情報発信も行っている。また、市長の記者会見も重視しており、マスメディアによる会見内容を取り上げによって市民へ情報共有がなされている。

令和3年6月からは、毎日の個別感染者についてのライブ会見を記者クラブへの情報提供に変更するとともに、週1回木曜日に担当職員による感染状況やワクチン接種状況、注意喚起を含めたYouTube によるライブ会見を実施している。

4.情報発信のフォーマット

Q10. (事前) 行政や専門家が感染状況を分析する上で、自治体の公表する感染者発生情報は非常に有用な材料になると考えるが、仙台市の公表する感染者情報について、

1：現在公表されている項目はどのようにして選定されたのか。

2：例えば、「陽性患者一覧表」の現状のステータスに「死亡」の記載がないが、このことについては、背景として遺族への配慮やプライバシー保護の観点からの議論があったのか。

3：仮に、自治体が公表する情報の項目が全国で統一された場合、統一された項目に依拠することは容易であると考えるか。

A10.

1：どの内容を公表すべきかについて、広報担当部局との調整、また他都市の公開状況を考慮し公表項目を決定。

2：死亡患者は個別に公表を行っている。公表について、遺族への配慮、患者本人・遺族の意向を考慮。

3：統一される項目による。必ずしも容易になるとは言い切れない。

Q11. (口頭) 詳細な情報を含めて情報自体は市が持っており、発表の有無を決めるのか？

A11.現在、厚労省からの通知に基づき公表の有無を決定。

各自治体により差が出ている理由：感染者の特定、誹謗中傷につながる恐れがあるので患者の住所区は公表していない。しかし、不特定の濃厚接触者が生じる恐れのある場合など、感染拡大が懸念される案件については事業所名等を公開し、滞在者に検査の実施を呼びかけている。仙台市については仙台市役所の組織として保健所があり、情報を有している。入院状況に関しては公表している。

Q12. (口頭) 行政が得た情報について研究・調査のための情報提供は行うのか？

A12.患者発生等の情報は国に集約されている。個人情報を提供することは絶対にならないが、統計情報として国が使用している。

Q13. (口頭) (研究・調査のための) 情報提供について自治体の個人情報保護は壁になっているのか？

A13.仙台市週報（統計情報）を昨年12月末から公表している。市民への感染状況等の提供は必要であるが、それまでは業務上行う余裕が無かった。

Q14. (口頭) 専門家チームの意思決定過程への関与は？

A14.保健所長の権限の中で対応している。

Q15. (口頭) 高齢者への情報発信の現状は？

A15.感染予防対策や知識については、既存の報道（テレビ・新聞）でカバーできると考える。どちらかというと「若者に届かない」ことの方が課題であると考え。（メディアが分散し、若者はテレビを見ない人が多いため。）外線での問い合わせは大体高齢者から来る。若者より高齢者の方が敏感な傾向があり、電話でも丁寧に説明している。

若い人にどのように情報提供を行うのが重要である。感染拡大時では20代、30代の方の感染が多く、こうした人々が感染を広げてしまうおそれがある。高齢者は比較的感染予防対策に気を付けている人が多い印象。まずは若い人に発信し、行動変容を促すことが課題。

5.誹謗中傷への対策

Q16.（事前）感染拡大に伴い、感染者や医療従事者への差別問題が発生しているが、設置されている差別に関する相談窓口（『仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム』p.49）はどの程度利用されているのか。また、誹謗中傷や差別問題に対しては、表現の自由との兼ね合いから啓発活動が中心になると思うが、相談に対しては具体的にどのような対応が可能であると考えるか。

A16.相談窓口の利用状況

・仙台市では人権擁護委員による人権相談を各区役所で定期的実施している。プライバシー保護の観点から、内数として何件コロナ関係か・具体的な相談内容は伝えることができない。

今後どのような対策がありうるのか

- ・国や県の相談窓口。社会福祉士による人権相談ダイヤルがある。改正特措法で差別について決定。周知・啓発をしていく必要。
- ・宮城県による「ストップコロナ差別共同宣言」
- ・周知啓発、相談以外に取り入れることが難しい。

Q17.（口頭）条例で定めている都道府県もあるが？

A17.40 ほどの自治体が条例制定していることを把握。政策の一つとしてあり得るが、特措法改正や共同宣言があったことにより、条例として定めなかった。

6.歓楽街への対応

Q18.（事前）国分町エリアについては、感染防止対策と経済的支援両方の観点において、仙台市内の他地域の飲食店に対する取り組みとは異なる対応が必要であると考え。接待を伴う飲食店の従業員に対する無料PCR検査等の実施に加えて、仙台市として何か特別な取り組みをしているのか。

A18.

・感染状況が落ち着いた後の需要喚起策として、他のエリアよりも割増率の高い商品券の発行支援を予定。

・宮城県の飲食店コロナ対策認証制度。認証取得した店舗には補助。認証店応援食事券発行を予定。

・仙台市：飲食店の従業員に無料PCR検査実施

Q19. (口頭) 時短要請の対象区域・時間が何度も変わることによって事業者が対応するのが難しいと考えられ、周知や対応させていくことについて困っている・気をつけていることは？

A19.

・はじめに国分町限定にしたが、国分町の団体から「国分町で発生しているエビデンスはあるのか」との指摘があった。指摘通り、仙台市全体にリスクは存在するはず。この声を市長が受け止めたこともあり、仙台市に範囲を広げた。

・独自制度で協力金を上乗せして、要請期間を延長。今は青葉区限定。絶対数が多いということで協力をお願いしているが、これについても指摘が来ている。知事・市長も悩んでいる問題。

Q20. (口頭) 認証制度は山梨モデルを参考にしていると思う。山梨と比べて仙台市は規模が大きいため困難なことがあるはず。どのような調整をしている？

A20.山梨と似た項目の要件を定めている。国分町の団体からは好意的に受け止められている。国分町だけでもおよそ3000店舗ほどあることから、今後申請を受け付けていく中で課題が浮き彫りになると考える。

7.文化芸術支援

Q21. (事前) 「コロナ禍に対応した文化芸術未来プロジェクト助成事業」(『仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム』p.38)の優良事例について、感染症対策との両立、実際に文化芸術団体及び地域にもたらした波及効果、事業実施に当たって苦労した点について。

A21.「持続可能な未来へ向けた文化芸術環境形成助成事業」を行う。令和3年10月1日～令和4年3月31日までに行われる事業を募集する。

課題は今後の事業実施の中で明らかになると考える。

Q22. (口頭) コロナ禍で厳しい状況にある分野。文化芸術は私人が担うこの分野について行政はどのように支援していくのか。連続性のあるもの、これからの時代に合わせたものか？

A22.昨年「多様なメディアを活用した文化芸術創造支援事業」を行なった。動画配信や冊子発行等を活用して市民に文化芸術を届ける創造的事業に助成。当初予定していた予算枠

を大幅に上回る応募があったため、さらに補正予算を組んだ。実績：申請件数 287 件、採択数：175 件

また、イベント収容率など政府が求める基準の中で開催される実演芸術公演に対し、主催者に会場費の 2 分の 1 を助成する「実演芸術の公演会場費助成事業」や市施設の 50% 減免を行った。

8.新型コロナに対応したまちづくり

Q23. (事前) 新型コロナの感染拡大は長期的なまちづくりのビジョンにも影響を及ぼすものと考え、今年 4 月にスタートした新たな総合計画におけるまちづくりの方向性には、こうした影響がどの程度盛り込まれているのか。

コロナ後の新たな社会を見据えた具体的な施策として、例えば、ワーケーションが新たな観光業のあり方として注目されているが、実際に取り組みが行われている宮城県との連携も含め、仙台市としてワーケーションへの取り組みを実施する予定はあるか。ある場合は具体的な内容も含めて。

A23.

- ・幅広い分野にデジタル技術を積極的に取り入れることや、社会の変化への対応力を高めることを盛り込んでいる。
- ・ワーケーションに関して、宮城ワーケーション協議会に参画。宮城県や県内市町村、関連機関と連携し検討を行っているところ。

Q24. (口頭) 密を回避・デジタル活用 加えて都市から地方への関心の高まりなど新たな流れを踏まえて、基本計画に基づいて対応するのか？

A24.基本計画でコロナ禍を踏まえたまちづくりを掲げているが、10 年を見据えたときに、感染症の状況を含めた社会の変化がどうなっていくのかを見通すことは難しい。リスクの分散や働き方の多様化による地方への関心の高まりを的確に捉えながら、さまざまなデジタル技術の活用やテレワークなどに着実に取り組むことが必要である。

10 年間を計画期間とする基本計画に掲げる目標を着実に達成するため、概ね 3 年ごとに取り組む施策を実施計画として定めているので、それに基づき感染症も踏まえながら事業を展開していく。

9.危機管理局職員としての問題意識

Q25. (事前) 政策の総合調整・政策評価・検討を担当する危機管理局として、新型コロナ関連の政策の評価や課題の検討を通じ、現場を知っている職員からみて、練り直すべき政策、優先すべき課題は何か。

A25.

- ・コロナなど有事の際の事務事業の優先順位づけが難しい。どれを優先するか、やめるかを決めるのが課題。
- ・今回を今後の感染動向の推測につなげる。分析がどこに結びつくかも検討課題。
- ・感染対策と経済対策との両立についても大きな課題。
- ・感染症蔓延時に自然災害が発生した場合についてマニュアルを作成して市民への周知を図る。

Q26. (口頭) 危機管理局の総合調整について。各局での政策を危機管理局にまとめた上でどの事業を優先するか決めている？どのくらいの権限があるのか？

A26.危機管理監：危機事案に関して市長が命じる事務に限り各局局長を指揮することができる。また、各局次長級を危機管理局の兼務とし、必要に応じて会議等を行い、コロナ対策の調整等を行っている。

Q27. (口頭) 今後新たな感染症が出てきたときに宮城県の決断を待った上で仙台市が行動してしまうのではないか。位置関係はどのようなになっているのか。

A27.新たな感染症に向けての訓練はまだ考えていない。今最も優先すべき課題は、「次に感染再拡大に至った時にきちんと対応できる体制を取る」こと。具体的には保健所の体制の構築で、積極的疫学調査、入院をスムーズにすること。

保健所だけではなく仙台市でコロナ対応すべきという趣旨のもと、保健所の元々の業務を切り出し、保健所でなくともできる業務を他局が引き受け、同時に、各局から応援。この全庁一丸となる体制構築が次の感染症に活きるのではと考える。

医療体制は県が権限を持つ。公衆衛生関係について、県との協力は不可欠。関係構築はできている。

一方、時短要請などの判断について、どこまで政令指定都市市長が関わるのか、どれだけ権限があるか、はこれからの課題。青葉区に限定した時短要請についても県と仙台市で意見が分かれた（最終的には知事の権限で青葉区限定に）。特措法上の問題については今後の課題。

Q28. (口頭) 市から非常勤として県に通っていることについて。

A28.入院調整を担当する保健所職員は毎日県庁に通い、入院調整を行っている。（5人またはそれ以上）入院調整の担当職員については、今後人数を大幅に増やす予定。

補足

保健所に応援職員を投入するのは容易ではない。（執務のスペース、どのような職員に來てもらうかといったマッチングの問題もあり）

保健所業務を助ける役割：保健衛生部（保健所の隣の部）に保健所業務の調整を担う総務グループを組織化。（応援職員 6 名と管理職 1 名（兼務））。

保健所を助ける組織を保健所のそばに置いた。

昨年 1 年間はコロナの具体の対応は保健所の役割という認識のもと、対応を行なっていた。3 月の感染拡大の際に保健所のみでの対応が限界を迎えたため、保健所業務の一部を他部局に切り出したり、全庁から保健所に応援を入れたりすることで対応を図った。総務グループはその補佐を行っている。

現在、仙台市の優先すべきコロナ対策としては、①保健所体制の構築②地域経済の回復③ワクチン接種の 3 つとなっており、全庁をあげて対策に取り組んでいる。

Q29.（口頭）宮城県は他県に比べてワクチン接種が進んでいる印象がある。いつ頃終わるかなどの見通しはついているのか？

A29.情報が自治体に降りてこない。自治体が計画をできるほどの情報が降りてきていないのが現状。7 月高齢者接種を終えることを目標にしている。

Q30.（口頭）今、専門職（保健師）が担う任務に余裕はあるか？

A30.余裕はない。初期に比べて波がどんどん大きくなっている。（週報 7 ページ参照）一人感染者が増えるごとに積極的疫学調査の負担が増える。今は応援がなく余裕はない状況。専門職が担っているが事務職も実施できる業務を今まで以上に精査したい。専門職は、専門職でないと実施できない業務に限定して取り組む。

Q31.（口頭）専門職（保健師）のジョブローテーションについて、2 年交代について議論はあるのか？専門的に感染対策を継続して行う人が必要ではないか。

A31.今年 4 月組織改正により保健所の中に感染症対策室を設けた。平時に多くの専門職を配置したとしても余剰の人員となることから、組織として、平時に多くの専門職の人員配置は難しい。平時と有事の違いもある。保健師の採用数は昨年大幅に増やした。

記録作成担当者：木村勢

ヒアリング調査報告 No.2 基本情報

日時	2021 年 6 月 29 日
テーマ	仙台市における新型コロナの経済への影響や支援
ヒアリング先 (担当者)	仙台商工会議所 (総務管理部 総務広報グループ課長 平形 聡様)
場所	仙台商工会議所
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授、橋本 敬史教授、戸澤 英典教授 (WSB メンバー) 来山 歩美、木村 勢、黒瀬 詩織、菅原 徳亮、 須田 充、徳江 大介、溝川 貴之 (以上 10 名)
調査目的	・ 仙台市のコロナによって影響を受けた経済の現状と課題を探る ・ 民間団体の視点からコロナの現状や課題を探る

写真



【ヒアリング内容】

仙台商工会議所の事業等について

商工会議所とは：日本商工会議所を中心として、全国に 515 ある、商工会議所法に基づいた独立した組織。全国で 122 万の会員数を持ち、うち仙台は 9100（昨年度末の 8900 から増加）。

商工会議所の事業（コロナ禍）：

地域の企業の経営相談・給付金申請サポート等々を行ってきた。

- ・「伴走型支援」…事業者に寄り添いながらサポート
- ・商工業者の生の声を行政に届けて制度等を要望。コロナ禍においては、日本商工会議所から国に直接要望を提出することが多くあった。
- ・GO TO キャンペーンなどが商工業者に行き渡るように情報発信。
- ・地域の中小企業がデジタル化に対応できるようサポート。
- ・WEB 商談会。
- ・「七夕まつり」…令和 2 年は代替事業を実施。その他、初売りなど、感染症対策をしながら進めている。

質疑応答

1.経済支援策について

Q1.（事前）新型コロナウイルス感染症（以下、新型コロナ）の感染拡大による経済的影響は中小企業・大企業問わずあらゆる事業者に及んでいると考えるが、その中でも特に、どのような業種の事業者からの相談を多く受けているか。また、商工会議所として、最も支援が必要であると感じる業種はどこか。

A1.2020 年度は 6879 件の相談に対応。そのうち、年間を通し飲食業・サービス業からの相談が半数を超えていた。また、小売業、建設業からの相談も多く寄せられていた。選別は難しいが、飲食業や観光業への支援は必須と考える。また、アフターコロナを見据えた施策も必要。建設業のように、時間差で影響が出る可能性のある業種もある。支援については、業種だけでなく規模・事業主の年齢でみるという考え方もある。小規模の会社・ご高齢の人々に対しても支援が必要。国の支援策の申請は、web での申請に限る場合があり、高齢者が多い小規模事業者が支援申請を行うとき申請が難しい。一方で商工会議所も申請を代行できないため悩みどころである。

Q2.（事前）商工会議所による創業支援について、コロナ禍以降、仙台市で創業を検討した、果たした企業の具体例をお聞きしたい。コロナ禍を受け、感染症のリスクを回避する

ため地方都市への企業立地が注目されているが、こうした流れは仙台市にも及んでいると感じるか。

A2.

- ・仙台市は新規開業率が全国第2位であり（1位は福岡市）、「日本一起業しやすい街」を目指している。
- ・仙台市の制度として、新事業創出支援融資があるほか、仙台市産業振興事業団に創業支援を専門とする「アシスタ」という組織がある。また、「せんだい創業支援ネットワーク」に本会議所も参画している。
- ・日本政策金融公庫と連携し、「創業パワーアップサポート」を実施。
- ・「創業応援助成金」の支給
- ・2020年度は約30件融資を含めてサポートし、多くは飲食業であった（過去3年も同様に飲食業が多かった）。

・地方回帰について：「感染症リスクを回避するため」という理由と結びつけるのは少し強引にも思える。災害リスク分散・リモート普及・安価な人件費、デジタル化など様々な流れの中で、コロナ禍もきっかけの一つになっていると見るべき。

・各種創業サポートについては、先を見据えた長期支援を前提としているため、商工会議所の伴走型支援により、創業後の経営安定化まで含めた支援を行っている。

Q3.（事前）仙台市における新型コロナ対応の独自の経済支援策について、「現場のニーズと支援策にミスマッチが生じている」という声も一部で存在するが、行政と事業者とをつなぐ商工会議所の立場から見て、仙台市の経済支援策をどう評価するか。不十分と感じる点があればその内容も含め、お聞きしたい。

A3.

- ・仙台市による感染症拡大防止協力金に関しては、最近は売上に応じた支援を行う等、制度の再設計が進んでいる。
- ・新分野開拓をサポートする取り組みなど、仙台市も制度を行き渡らせようとしている。
- ・「選択と集中」も大事な視点であり、国・県・市がこれまでにないほど予算を付けて大胆に迅速に制度を作っていることから、十分に評価すべきであると考えている。

Q4.（事前）コロナ禍によって国や地方自治体、当然仙台市でも経営が困難な企業に対して融資による支援が行われているが、それに伴い地方銀行の貸し倒れのリスクの増加が指摘されている。商工会議所はそういった融資の相談も受けていると思うが、貸し倒れといった問題についてどう考えているか。

A4.望ましいものではないが、銀行もリスクには備えている。

資金調達は経営困難な企業のみが行うものではなく、アフターコロナを見据えた前向きな取り組みであるものも少なくない。商工会議所においては、「マル経融資」を行っているが、申請数は減少傾向にある（借入金を増やしたくないという心理、国や自治体の助成金・給付金などの補助制度が充実していることなどが理由か）。

経営側も苦しい中で前向きに次の一手を探している状況である。

Q4-1. (口頭) 「前向きな資金調達」主にどの業種か？

A4-1.相談件数の割合と同様に、飲食業が多い。

2.仙台市商工会議所の感染症対策事業について

Q5. (事前) 感染症対策・地域経済循環プロジェクトのポスターやガイドブックを作成したことによって店舗・客からどのような反応があったか。また、接待を伴う飲食店ならではの感染対策、普及の難しさがあると考えが、「接待行為を伴う店舗の留意事項」を定めた際の懸念点・今後の課題は何か。

A5.プロジェクトの内容については資料を参照。

まずは地域をあげて感染症対策をすることを基本とし、「思いやり宣言」を掲げ仙台市とともに周知を実施した。

ポスター・ステッカーの反応については、「公的な機関による掲示物が欲しい」という声が以前から多くあり、こうした方々に大変喜ばれた。「みんなの思いやりで経済を動かそう」というフレーズは、事業者・客双方の努力を促すものであり、高い評価があった。

Q6. (事前) 感染症対策・地域経済循環プロジェクトの「主催者・出席者・会場 全員で作る宴席のポイント」について、実際にホテル等事業所での実施状況はどのようになっているか。企業サイドが負担に感じている部分は無いか。また、実際に利用客は遵守しているのか。

A6.宴席のポイントについては、それらを参考にしながら、各施設で対策を徹底していただいている。感染拡大の中で、宴席自体が少ない状況がある。

資料の内容以前に、コロナ禍自体が事業者にとっての負担となっている。利用客の遵守状況については、100 パーセントではないにせよ守られているのではないかと。

Q7. (事前) 仙台商工会議所青年部による、医療従事者応援事業「ありがとうプロジェクト in 仙台」が立ち上がった経緯と現状について。

A7.「ありがとうプロジェクト」は、コロナ対応への感謝として、医療従事者にむけて様々なサービスを行おうというもの。6月にスタートし現在は参加店を増やしている段階にあり、現状の効果等についてはまだ分からないという状況である。

3.宮城県のコロナ対策認証制度について

Q8.（事前）飲食店等を対象とした宮城県による「選ぶ！選ばれる！！みやぎ飲食店コロナ対策認証制度」について、申請状況が目標の1割にとどまっているとの指摘があるが、商工会議所としてはそういった取り組みについてどう考えているか、また、認証を目指す飲食店からの相談はあったか。

A8.「山梨モデル」を先例に始まったものであるが、感染症対策について取り組むべき内容は網羅されており、うまくいけば効果的な制度であることは共通の認識である。認証の項目が多いことがハードルの高さにつながっているものと思われる。補助制度について相談に来た飲食店に紹介したところ「（ハードルが高くて）できない」と返答されることもあった。特に個人事業主、家族経営にとって認証基準を「継続させること」は難しいと思われる、これらが1割にとどまっている理由ではないか。

4.屋外イベントについて

Q9.（事前）商工会議所の行う屋外イベントにおいて、感染症対策をどのように実施するかについてお聞きしたい。七夕まつりなどを今後予定しているようだが、実施可否の判断などについて。

A9.七夕まつりは単なるイベントではなく、地域のお祭り・伝統行事であり、「どうやったらできるのか」という方向性で考える。感染者の増加により直ちに中止するということにはならない。

具体的には、ステージ3で縮小開催、4で全面中止と定め、今現在はステージ3で動いている。県外から人を呼び込むようなPRは控えようと動いている。

感染症対策としては、飲食物の販売はしないよう要請し、飲み歩き食べ歩きを禁止、飾りの高さを2mとし歩いて届かないようにする等。

七夕まつりは「静」の祭りであり、見て楽しむものである。見に来ていただく方を含めて、対策を徹底してお祭りを楽しんでもらう。

追加質問（口頭）

Q1.（七夕まつりについて）1週間前位の状況で判断するのか？

A1.難しい判断。8月頭に判断したとしても変わるかもしれない。

Q2.宮城県による接触確認アプリ「MICA」について。宮城では普及が進んでいないが、消費者がプラスで行動するものは普及しづらいのか？

A2.ライブハウスなど利用できる場所が限定されている。あらゆる場所で使えるシステムにすることもまた難しい現実がある。

Q3.七夕まつりは本来県外からたくさんのお客さんが来るイベントである。商店街から「やらなくてもいい」という声があるのか？

A3.なくはないが、伝統の祭りだから「やりたい」という声が強い。「中止になっても飾りを飾りたい」と要望する商店街もある。地域に七夕まつりへの思いが強くなる。

Q4.観光業に関する具体的な提言はあるのか？

A4.連合会の単位で、他のコロナの施策と結びつけて観光についても提言してきた。ただし、地域による違いもあるため、全体的な言い方ではあった。

Q5.域内経済循環に関して、これまでの方向性から動きはないか？

A5.地域経済を循環させて仙台市の都市力を上げる。感染症対策をしっかり施して経済を動かすことを内外にPRすれば、外からの投資も増えると考える。流れは大きく変わっていないという認識である。

Q6.コロナ対応の方針について、商工会議所と仙台市とは一致しているのか？

A6.商工会議所は会員内にはPRできるが、特に今回のコロナにおいては一般市民にも発信することが重要であるため、仙台市は協力関係のもと共に対応に取り組んでいる。

Q7.情報の届け方について、工夫はしているのか？

A7.紙媒体も重視している（ウェブだけでいいというわけではない）。残るものとして手元にあると、「バイブル」になるという声もある。ただこれで全て賄えているわけではないため、さらに考えていく必要がある。

Q8.ワクチン普及について。大多数が接種することで、経済活動も自由になっていくのではないか？

A8.若者の接種率をどう上げていくかをまず考える必要がある。商工会議所としても、近々準備をする必要があると考えている。

Q9.次なる感染症のパンデミックに備えた仕組みづくりなど何かしているのか？

A9.事態がまだ収束していないため、これから検証する必要がある。

10年前の震災の後、これから消費を増やしていこうという流れがあった。人の流れを止めなければならない今回は震災の時と異なるが、ネットワークなどは今回に生きた。災害ごとに対応は異なるため、時々によって柔軟に行わなければならない。

Q10.繁盛しているお店は影響を受けていないようにも見えるが、現在困難にあるのは、あまり人気がないお店に限られているか？

A10.そうではないと考えている。全体的な消費マインドの動向がやはり大きく、実際に街中の通行量はコロナ禍においてかなり少なくなった。また、人がたくさん入っているお店の中には対策が万全とは言い難いお店があるのも事実。対策が緩いがために多くの顧客を集めているというケースもありうると思われる。来店者が減っても、「お客さまの安全・安心第一」ということで対策を徹底しながら頑張っているお店もたくさんある。

記録作成担当者：木村勢

ヒアリング調査報告 No.3 基本情報

日時	2021 年 7 月 6 日
テーマ	宮城県のコロナ対応
ヒアリング先 (担当者)	宮城県 保健福祉部 疾病・感染症対策課 (担当者：副参事兼総括課長補佐 高橋 佳宏様)
場所	宮城県庁
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授、橋本 敬史教授、戸澤 英典教授 (WSB メンバー) 来山 歩美、木村 勢、黒瀬 詩織、菅原 徳亮 須田 充、徳江 大介、溝川 貴之、森田 祐輔 (以上 11 名)
調査目的	宮城県における新型コロナウイルス感染症対応の現状と課題を探る

写真



【ヒアリング内容】

1. 「宮城県新型コロナウイルス感染症対応方針」について

Q1. (事前) 宮城県が取り組む新型コロナウイルス感染症 (以下、新型コロナ) 対応の方向性について、「宮城県新型コロナウイルス感染症対応方針」(令和 2 年 7 月) で詳細かつ網羅的に示したことには大きな意味があったと考えるが、この対応方針を策定したことによる効果について、県としてどう評価しているか。また、変異株の流行やワクチンの普及といった状況の変化に対応し、新たな対応方針を策定する考えはあるか、お聞きしたい。

A1. 全庁的に対応する必要がある。計画を策定してから時間が経っていないので効果について評価できる段階ではない。目標を明確にするという意図に関しては達成できている。

今の時点で新しい対応方針を策定することは検討していない。

Q2. (口頭) 仙台市でも対策プログラムを策定しているが、仙台市と調整・すり合わせなどはしたのか？

A2. 細かい部分まで把握できていない。ある程度はすり合わせできていると思う。(正確な返答ではないが) 最終段階で意見交換をして食い違いがないか連携をとっていると思う。

Q3. (口頭) 中長期的な総合計画・短期的な計画を積み重ねることで具体的な調整を含めた対策を進めているということなのか？

A3. 今のところ令和 2 年度の方針を継続。細かいところは変えるかもしれないが大筋は変わらない (変える必要がない)

2. 宮城県の行政組織について

① 医療調整本部について

Q4. (事前) 2020 年 12 月に宮城県新型コロナウイルス感染症医療調整本部設置要綱に基づき、医療調整本部が県庁に設置されたが、それまでの調整本部 (「4 月 20 日以降、入院調整の主体が、〔仙台市〕も構成員として参加する宮城県調整本部に一本化」(「仙台市新型コロナウイルス感染症対応検証結果報告書」(令和 2 年 8 月) 13 頁)) とは何が違うのか、新しく設置したことでどのようなメリットがあったのか、お聞きしたい。

A4. 医療調整本部を設置している。(令和 2 年 12 月 10 日設置。県庁 2 階)

患者がどこに入院するかを調整する役割。

東北大学富永院長が本部長。本部員が日替わりで県庁に常駐し入院調整。

宮城県保健福祉部と仙台市保健所が合同で事務局を勤めている。「アドバイザーボード」として感染症分野の専門家から意見をもらう。(基本的には) 人口が多い仙台医療圏のみが守備範囲。その他の医療圏は各保健所が入院調整をする。病床の効率的な利用(既往歴の考慮)・保健所の負担軽減に効果があった

② 専門家の意思決定への参加について

Q5. (事前) 宮城県新型インフルエンザ等対策行動計画は、「医学・公衆衛生の専門家から構成される宮城県感染症対策委員会に、委員会条例第 5 条に基づき、人権や法律等に係る専門家の出席を求め、意見を聴く必要があるほか、必要に応じて、宮城県感染症対策委員会の部会として設置された新型インフルエンザ対策アドバイザーチームの意見を聴く必要がある」としているが、新型コロナ対応において専門家会議（宮城県新型コロナウイルス感染症アドバイザーボード）の実質的な開催は 2021 年 4 月だったとされている（小坂健教授インタビュー（BuzzFeedNews 2021 年 4 月 3 日公開））。なぜ専門家会議の開催が遅れたのか、また、自治体がパンデミックのような緊急時に専門家の意見を取り入れる際に課題となっている点があれば伺いたい。

A5. 感染症対策委員会を宮城県として設置。アドバイザーボードとは別にアドバイザーチームがある。宮城アラートについてもアドバイザーチームからご意見を聞いた。（感染状況の分析やイベントの対応も行う）不定期開催に変更。今年度アドバイザーボードを新たに設置。月に 1 回程度開催。県の方針を変更する前にアドバイスをもらう（web 会議）。当初は県としても役割分担ができていなかったため機能的な動きができなかったが、今は分業ができています。（情報公開や分析など）いろいろなことを一つの課で行うことが難しい。定期的に専門家の意見を聞くことができています。

③ PCR 検査体制について

Q6. (事前) 検査対象の感染率によって PCR 検査の有効性は異なり、効率的な検査を行うためには感染疑いの方との綿密な対話が必要だと考えられる。その分保健所や衛生研究所では人員の確保が重要であり、また、社会的に自粛ムードが和らぐ時期にはクラスター感染の危険が高まり PCR 検査の必要性が高まる一方、社会情勢として感染対策への意識が高い時期には検査を求める人が増えやすいが PCR 検査の必要性は高くない。感染者の増加により保健所業務が逼迫した昨年など、効率的な検査体制に向け、宮城県として保健所人員の調整等を行ったかお聞きしたい。また、人員の必要数などはどのように決定されるのかお聞きしたい。

A6. 保健所は人口の規模に応じて人員配置。コロナについては業務が多岐に渡るため、保健師以外の職員も総出で対応した。それでも限界はある→会計年度の任用職員・OB を採用したりした。看護師を派遣する会社にも協力してもらい保健所の増員。仙台市にも人員を派遣したことも。他県からの保健師の協力もあった。災害の時もそうだが、協力する風土がある。

以前保健所の現場で勤務した経験では、保健所全体でいろいろな仕事をしている部署がある。全所的に人を出してもらい分業。他の事務所から応援をもらう（多くても 10 人ぐら

い)。保健福祉部の保健師しかできない業務がある。内部の「所長会」で困ったときに応援してもらうような関係ができています。

Q7. (口頭) 医療調整本部について、4 月からは体制が整っていたわけではなく、ひとまず対応したという形だったのか？

A7.4 月に調整本部が発足し、段階的に機能が充実されていった。

県の保健福祉部の副部長が現場のトップとして指揮を執っている。

Q8. (口頭) アドバイザリーボードは経済政策についての助言は行わない？

A8.疫学的分析や県独自の時短要請などの対策や時短要請解除後の対策などについて相談し、意見いただいた。

Q9. (口頭) アドバイザリーボードとアドバイザーチームの違いについて、またアドバイザーボードの出席者を公表していない理由は？

A9.組織としては違うが、明確な違いはない。アドバイザーチームもなくなったわけではなく、今の対策に合わない。アドバイザリーボードは機動的に開催できるようにし、意見を伺いやすくなっている。相談内容に大きな違いはない。

アドバイザリーボード：8 人の専門家。東北大学小坂教授も所属。部会の形にしていなかったため、出席者は公表していない。必要に応じて web 会議など迅速に開催出来るようにこの体制を取っている。

アドバイザーチーム：8 名程度（アドバイザリーボードより人数は少ない）。もともと新型コロナウイルスの対応で設けたチームであり、コロナ以外の感染症についても対応。不定期開催となっている。

3. リスクコミュニケーション・情報発信について

Q10. (事前) 感染拡大防止には市民の行動が重要になるが、情報発信の際に気を付けていることは何か、お聞きしたい。例えば、宮城県知事記者会見（令和 3 年 2 月 22 日）での記者とのやりとりには、「Go To イート再開」と「予防の再徹底」という経済と感染拡大防止を両立するための施策を科学的根拠に基づきながら効果的に伝えることの難しさが表れている。また、若者への情報発信や行動変容の呼びかけも課題となっている。YouTube 以外に工夫している点はあるかお聞きしたい。

A10.多様な情報発信はできていない。県は YouTube は活用していないが、毎日の記者発表資料をなるべく詳しく記載する。クラスター等が発生した際には、感染拡大の原因まで書くようにしている。

Q11. (事前) 宮城県の患者発生状況一覧では、現状のステータスはすべて退院等となっており、感染者がその後どうなったのか不明である。確かに、感染者情報の公表に当たっては、「一類感染症が国内で発生した場合における情報の公表に係る基本方針」(令和 2 年 2 月 27 日付け厚生労働省健康局結核感染症課事務連絡)を参考にしつつ、プライバシー保護、遺族への配慮などが必要であると考えられる。しかし、群馬県のように、ほとんどの死亡者の年代、性別、基礎疾患の有無、大まかな居住地を公表する自治体も存在する。このようなデータは県民の安心につながり、高齢者や基礎疾患を抱える人に選択・集中して対策を打つエビデンスにもなると考える。また、専門家がデータを分析することで、適切な対応を行うことにも資する。宮城県では、死亡者について「高齢者かどうか」と「基礎疾患の有無」を公表する余地はあるか、お聞きしたい。

A11.遺族からの同意を得られた場合でも、年齢と性別を公表するのみ。同意が得られない場合でも、高齢者かどうかの公表をしても良いか確認している。基礎疾患の有無については公表しない。

Q12. (口頭) 若者への情報発信について。行政の課題であると考えますが今後落ち着いたときに動く？

A12.課題だと考えているので検討したい。

Q13. (口頭) 他県では年齢性別以外も公表している。公開範囲は県の裁量なのか？

A13.初期は人数が少なく、特に誰なのか特定しやすい状況だった。公表にあたっては、個人情報の保護に留意する必要がある。

Q14. (口頭) 個人情報専門家の中でどこまで共有されている？

A14.専門家の方には必要に応じてお知らせすることがある。その後の情報の取扱いには細心の注意を払っている。

Q15. (口頭) 専門家から疫学的調査のためデータを公表してくれという要望があるのでは？

A15.個人を特定できない情報なら、個別に判断して提供することがある。

4. 医療提供体制

Q16. (事前) 感染者の重症度に応じて入院先を振り分ける神奈川モデルは、宮城県でも取り入れられたのか。取り入れられなかった場合、どのような理由があったのか、お聞きしたい。

A16.神奈川モデルと同様の方法を宮城県でも取り入れている。療養形態の判断は、国が定めている基準による入院優先度判断スコアを設定。医療調整本部や保健所で活用している。入院については 65 歳以上・呼吸器疾患がある人を優先。スコア・フローについては別途資料

にまとめている。

神奈川の方法を参考にしている。あとは医療調整本部やアドバイザリーボードから意見をもらって設定した。

Q17. (口頭) 入院する患者の判断について。入院先の病院の分類分けは行われていないのか？

A17.判断は医師（医療調整本部）によるもので、適切な病床を確保。

5. 高齢者や基礎疾患のある人に対する感染症対策について

Q18. (事前) 新型コロナの重症者・死亡者は高齢者に多く、重症者や死亡者を減らし、保健所・医療機関の逼迫を防ぐためには、高齢者に対する重点的な感染予防支援策、医療的支援策を展開することが重要であるとも考えられるが、宮城県としてはどのようにお考えか。若年者層に対する支援策の重要性の認識との比較において、お考えをお聞きしたい。

A18.高齢者施設で感染が広がってクラスターが起ることを防ぐために県で対策を行っている。高齢者施設の職員に1週間に1回程度のコロナ検査を実施。陽性になった場合にすぐに受診し対策。6月からは通所型の施設（デイサービス）にも対象を広げて検査。

重点的な感染予防支援策が重要。県として東北大学から支援を受け、ヨドバシで5月より大規模ワクチン接種センターを設置。仙台市の高齢者から。ワクチン接種者10万人に届こうとしている。(1回目2回目の累計だが) 高齢者の感染は減った。

大規模接種センターは医療従事者の確保が難しいが、東北大学病院からの支援で実現できた。

Q19. (事前) 日本全国のデータから、新型コロナによる死亡者は高齢者や基礎疾患を持つ人が非常に多いことが明らかである。宮城県では新型コロナによる高齢者や基礎疾患のある人の死亡者数が公表されていないが、死亡者に占める高齢者や基礎疾患がある人の割合は多い傾向にあるのか、お聞きしたい。

A19.死亡者は高齢者・基礎疾患を持つ人が多いことは明らかになっている。宮城県において、死亡者に占める高齢者・基礎疾患を持つ人の割合の公表はしていないが、70代以上の死亡者の割合が高い。若年層が亡くなるケースはあまりない。

Q20. (口頭) 高齢者の死亡者について、施設などのクラスターによって重症化する人が多いのか？

A20.公表が個別のケースについて、話すことはできないが、施設でのクラスターで重症化し死亡された方もいた。傾向としてどちらが多いとは言えない。

Q21. (口頭) 亡くなった方々はきちんとした治療を受けてなお亡くなったのか？

A21.亡くなった後に感染が確認された人以外は。適切な治療を受けた上で残念ながら亡くなった。

6. 感染者が発生した高齢者施設への支援チームの派遣について

Q22. (事前) 厚生労働省は、新型コロナウイルス感染症対策推進本部事務連絡「高齢者施設等における感染制御及び業務継続の支援のための都道府県における体制整備や人材確保等に係る支援について」(令和 3 年 2 月 10 日)において、「都道府県感染制御・業務継続支援チーム」の設置を要請しているが、宮城県はこれに該当する組織は設置しているか。当該組織を設置している場合には、人員構成・運用状況についてお聞きしたい。

A22.「業務継続支援チーム」：職員が感染した場合に対応。13 施設から 93 人。高齢者施設 13 施設に派遣した。

Q23. (事前) 第 20 回宮城県新型コロナウイルス感染症対策本部会議(令和 3 年 2 月 5 日開催)資料 14「新型コロナウイルス感染症の発生状況及び対応状況について」9 頁に、「宮城県感染症制御チームの派遣等(9/17,9/18,10/13,10/14,11/3,11/21,12/25)」との記載があるが、「宮城県感染症制御チーム」はどこに派遣されたのか、また、12 月以降の派遣状況はどうなっているか、お聞きしたい。

A23.「感染症制御支援チーム」：高齢者施設でクラスターが発生した場合に対応。軽症の方については施設の中で療養してもらうという方針をとらざるを得なくなった。施設内でそれ以上感染を広げないように専門的な指導をするチームが必要。令和 2 年は 9 施設に派遣(高齢者施設 7、医療機関 2)。今年度は 4 施設で対応。

Q24. (事前) 仙台市は、感染者の集団発生時における感染制御に関する指導・助言を行う組織として「仙台市感染制御地域支援チーム」を設置しているが、仙台市内の高齢者施設で感染者が発生した際の助言・指導等の支援に県は関与しないのか、また、当該支援体制について、今後仙台市と連携・一元化する可能性はあるか、お聞きしたい。

A24.仙台市の感染症制御支援チームの実態。

仙台市は保健所を持っている政令指定都市。基本的には県と同様の立場で業務を行う。医療調整本部とは「必要に応じて」合同で業務を行う。(ただし、すべてを合同でやらなくても良い)が、定期的に情報共有をしている。

Q25. (口頭) 感染症制御支援チームにはアドバイザリーボードの専門家もいる？

A25.そういう方もいるし、そうでない方もいる。派遣するのは専門家だが、専門家だけではなく状況・専門家の指示を理解している職員(県の保健師・地元の保健所の保健師)が随行

する。状況を見てゾーニングする。長引くときは複数回行くこともある。

7. 感染症対策と経済のバランス

Q26. (事前) 2020 年 12 月 28 日から 2021 年 1 月 11 日まで、酒類を提供する飲食店について「国 分町エリアに限定して」時短要請を行ったことには、反対の声が多数あったと伺った。確かに歓楽街ならではの危険性はあるが、市の中でエリアを絞って区別することによって発生しうる問題についてお聞きしたい。

A26. 県外からも来訪者が多く、酒類提供する飲食店に対する時短要請は効果が高いと考えている。忘年会シーズン、仙台市の飲食店を中心に多数のクラスターが発生した。

最初の時短要請は主に国分町が対象。時短要請をする区域とそれ以外の区域の「不公平感」要請した区域から対象外の区域に利用者が流出し、要請の効果が減少。「国分町の悪いイメージがつく」「要請の対象にして協力金をもらったほうがいい」という事業者の声もあった。

幸い、他のエリアに人が流出することは確認されなかった。

2 月になってからは感染者数が減ったことから、対策には効果があったと考える。

Q27. (事前) まん延防止等重点措置期間内に時短命令を拒否した飲食店に対し、新型インフルエンザ等対策特別措置法 80 条に基づき、全国で初めて過料を科すことを決めた際の経緯や結果・課題等についてお聞きしたい(記者発表資料令和 3 年 5 月 14 日環境生活部 食と暮らしの安全推進課)。

A27. 指導に従わなかった飲食店 11 店舗に対して、20 万円の過料に処すよう裁判所に申し立てを行うにあたり、4 月に調査をし、連絡を何度も行う。通知・現地確認→事情聴取・弁明の機会→命令・公表→命令に従ったかどうか確認を得た上で裁判所に申し立てをする。過料を課すかどうかは裁判所が決める。

多くの店舗(9,000 店舗)があり、調査をするだけで多大な労力と費用がかかる。店舗の抽出にも手間がかかるということが課題。

Q28. (事前) 2022 年 5 月 11 日にまん延防止等重点措置が解除された後、飲食店に対する時短要請について、仙台市からは「段階的な緩和として、市全域において時短要請を延長した上で、営業時間を 21 時までには繰り下げるよう強く県にお願いしていたところ」(宮城県知事・仙台市長・宮城県新型コロナウイルス感染症医療調整本部長・宮城県感染症対策委員長による共同記者会見における市長メッセージ(5 月 28 日))、宮城県が青葉区に限定して時短要請の延長を決定した理由についてお聞きしたい。

A28. まん延防止等重点措置解除後の時短要請は事業者の経営に多くの影響を与える。要請による抑制効果を考え慎重な判断が必要。まん延防止等措置適用後、仙台市以外は解除(各市町村長の同意のもと)、飲食店の対象を限定。少しずつ対象を狭めていった。病床のひっ

迫具合・リバウンドが観察されなかったことを見て解除している。

「青葉区の夜間の人流が感染状況に大きく影響を与える」とわかったことで対象エリアを青葉区に縮小。時短要請には仙台市以外に広がることもあるため、県も深く関与している。

現在は全てのエリアで時短解除。マスクを外すことによる飲食店を起点とした感染拡大には注意をしてもらいたい。

8. スポーツ・文化芸術の分野について

Q29. (事前) 東京オリンピック・パラリンピックの女子サッカー7 試合、男子サッカー3 試合の競技会場に利府町が選ばれ、男女とも準々決勝まで行われる。県として感染症対策や開催に向けた体制整備を迫られているなか、新型コロナ対策関連で生じた問題点など、舞台裏について現状を踏まえつつお聞きしたい。

A29.大会の感染対策について、主催者（組織委員会）主体で感染対策を行う。活動計画書・活動順守のための誓約書の提出・対策に違反した場合にペナルティーを課すことを計画している。

CLO（コロナ対策責任者）を配置し、各所属の人の行動管理を行わなければならないという形をとっている。

入国前 14 日間の健康モニタリング・入国後 3 日間は毎日検査と、感染対策を実施。

県の対応としては、万が一要請者が出たときは通常の感染者発生と同様に療養所・入院先を調整する。どういう手順で行うかを組織委員会・県内部のオリパラ大会推進課（窓口機関）と調整する。

Q30. (事前) 宮城県スポーツ推進計画では、宮城県でメジャーなプロスポーツ球団（野球・サッカー・バスケットボール）に対する側面支援を事業計画に掲げているが、コロナ禍において各球団が地域のスポーツ振興に定着するにあたり、具体的に行った施策があればお聞きしたい。球団サイドが主体的にスクールを開催するなどしているが、行政サイドはどのように関わっているのかをお聞きしたい。

A30.地域活性化に大きく貢献していることで、各種プロスポーツの地域支援組織に県として参画して、県と球団等の橋渡しを行うなど側面的支援を行なっている。

コロナの影響下において、プロスポーツの感染対策のプロスポーツイベント再開・支援補助事業を創設。必要な経費の一部を補助するなど、プロスポーツが安心安全に試合・興行が出来るよう支援を行なっている。

スクール事業についても地域のスポーツ振興に大きく後援していることから、県・教育委員会の後援を行なっている。

プロスポーツは地域の財産であるので、今後も支援を継続させていきたいと考えている。

Q31. (事前) 宮城県文化芸術振興条例に基づいて県内の文化芸術振興については施策が行われていると思うが、コロナ禍を経て感染症対策等の取組などを踏まえ、見直しに向けた機運はあるか、各市町村の状況等を踏まえてお聞きしたい。また、市町村の状況として、仙台市には条例が無く（指針のみ）、利府町・気仙沼市のみが独自の条例を制定しているなか、県が文化芸術分野についてはリーダーシップを取って各市町村の取組をフォローしているのかもお聞きしたい。

A31. 県は文化芸術振興条例を制定している。文化芸術振興ビジョンを策定しており、文化芸術の力による「心の復興」を重点的に展開している。（以前は東日本大震災→現在はコロナの影響を受けた人の心の復興にもつながるのではないか）

コロナの感染下においても県民が文化芸術に取り組めるように。関係機関と連携し、市町村が行う文化芸術施策について助言・支援を行う。

連携強化については、出来るだけ観光など様々な分野で東北が一つになってと考えているが、今はそういう状況ではない。県を跨いだ移動を自粛している中なのでなかなかできない。平時に戻った際の実施に向け、準備を進めている。

記録作成担当者：菅原徳亮

ヒアリング調査報告 No.4 基本情報

日時	2021 年 7 月 13 日
テーマ	仙台市の新型コロナ感染症対応（保健所関係）
ヒアリング先	仙台市保健所・（仙台市危機管理局）
場所	仙台市役所
参加者	（WSB 担当教授）飯島 淳子教授、橋本 敬史教授、戸澤 英典教授 （WSB メンバー）来山 歩美、木村 勢、黒瀬 詩織、菅原 徳亮、 須田 充、徳江 大介、溝川 貴之、森田 祐輔 （以上 11 名）
調査目的	仙台市における新型コロナ感染症対応の現状と課題を探る

写真



【ヒアリング内容】

1.保健所の人材・組織体制について

(1) 保健師の確保と他の業務への影響

Q1. (事前) 保健所においては、行政改革によって統廃合が進み、感染症に関する人材が減少したこと、業務が複雑・多様化したことで人手の確保が難しいことが指摘される。他部局による応援や支援が行われていても、保健師が行う業務は専門的業務が多く、即戦力になるのは難しいと考えられる。したがって、保健師の人材確保は特に重要な課題である。仙台市においても保健師の人材確保は重要な課題であるのか。また、仙台市保健所は健康安全課、生活衛生課、食品監視センターなど幅広い所掌を担っているが、新型コロナウイルス感染症(以下「新型コロナ」)関連の業務以外に支障は出ていないのか、お聞きしたい。

A1.人材バンク制度を活用しながら確保する必要がある。

8/1 付で保健師を採用した。応援勤務ができる職員を増やすことも重要だと考えている。保健所において、業務に優先順位を付けながら市民サービスに支障が出ないような対応を行っている。

保健所の中での対応例：立ち入り検査を行うものについては実地調査を中止し、書面やリモートで行う。その他緊急の案件のみ実施する。影響の度合い・リモートで置き換えるという形でサービスに支障が出ないよう対応している。

Q2. (口頭) 個々のスタッフは課を跨いで業務を行なっているのか？コロナ関係の業務と通常業務の両方をすることはあるのか？

A2.応援という形である。応援に入っている人は新型コロナ関係の業務と通常業務の両方を行うこととなる。

Q3. (口頭)「平時と有事の使い分け」が重要。平時(コロナ以前)から保健師など専門人材の不足はしていたのか？

A3.「有事に十分に対応できるほどの」人材確保は十分ではなかったが、平時においては確保できていた。現在の保健師不足は課題となっている。

Q4. (口頭) 保健師の採用について。仙台市職員の採用方法。事務系区分が多い中、理系職員が少ない。理系出身を増やすための取り組みは？

A4.社会情勢の変化に合わせ、市民サービスの提供に必要な専門職の採用がなされてきたと認識している。また、平時の際に必ずしも専門性の高い業務だけに従事しているわけではなく、事務的な仕事も多々ある。危機事案に対しては、専門職に特化した部分を専門職で、事務的なことはなるべく切り離して事務職が担う。専門職の人数については、職種ごとの業務量によって決まる。

(2) 市役所への業務分担・保健所組織増強の影響と新型コロナ後の対応

Q5. (事前) 仙台市危機管理局へのヒアリングで、人手不足を解消するために人員派遣だけ

でなく市役所内での業務の切り出しや分担が行われていると伺った。このような市役所内の業務割り振りを行うことで保健所やその支所にとって連携しやすくなったか。また、業務の効率化・市役所内での事務業務の割り振りは保健所がより専門的な業務に集中できるよう平時でも行われるべきものか。さらに新型コロナが沈静化した場合に、合理化の観点から、新型コロナ対応で増強された保健所の機能は新型コロナ以前のように戻される予定か、お聞きしたい。

A5.保健所内での負担軽減、連携強化というより、PCR 検査場の運営など保健所以外が担える業務を他部署に割り振ることで、保健所の負担の軽減が図られたことがメリットとして挙げられる。なお、今回の分担は新型コロナ対応の事業実施に係る緊急的な対応であることから、平時の市役所内における業務効率化等とは異なるものである。また、健康危機管理事案が発生したときの対応については、今回の新型コロナ対応も踏まえながら検討する必要がある。

Q6.（口頭）連携については問題なくこなせていたのか？

A6.業務を他局で主体的に実施していたと認識している。

Q7.（口頭）渉外・支所調整班とは、今回に応じて班編成は作られたものなのか？

A7.今回のために班編成された。保健所内のコアな業務。受診調整・入院調整に応援調整をきちんと入れる。「感染症対策係」が肥大していることによる。

Q8.（口頭）渉外・支所調整班には何人いるのか？

A8.受診調整班は、陽性者数等に合わせて人数が調整されるシフト。

入院・入所調整班は業務についての知識が必要（20名）。

保健所全体は100名以上いる。応援まで含めると最大450名。

Q9.（口頭）緊急時に組織を作ることは大変。どういうコンセプトに基づいて組織編成を行ったのか？

A9.保健所に重い負担がかかっている状況を改善しなければならない。他局との調整に負担がかかる。他局と調整するグループを外に配置。通常の組織とは別。仙台市役所は普段グループ性を取らないところを、あえてグループにする。次の感染症の時にこの経験が生きていく。

（3）専門性を有する業務への対応

Q10.（事前）仙台市危機管理局へのヒアリングで、平時から感染症対策に専門人材を多数常駐させることは、業務の効率化・資源分配の観点から難しいというお話を伺った。新型コロナ対応において積極的疫学調査などの専門性を要求される業務は、普段常駐していない職

員・保健師でも十分に対応可能だったのか。平時からの研修等が実際に今回の緊急時に生きたのか、お聞きしたい。

A10.感染が落ち着いた時期に専門職以外の職員を対象に、専門的疫学調査を実施するための考え方について研修を行った。患者が増加した際には実際に疫学調査を実施できた。2021年の3月は人員不足が急遽であったため、それぞれ職員個人の能力に頼る部分が大きかった。

Q11. (口頭) 実施した研修は今回の危機を受けての対応だったのか？

A11.患者が増加し、経験したことがない状況であった。人員不足に陥ると、臨時的に急遽OJT的に実施し対応した。

(4) より感染拡大が起こった際の人員体制について

Q12. (事前) 保健所の体制強化を鑑みた際に、より感染拡大が進捗するなど厳しい局面において、コロナ禍で経営が苦しい業種から出向してもらうワークシェアリングの取り組みも、特に地域の雇用維持の視点から行政が行うことも検討材料となり得るかと存じますが、実態としてそのような体制整備など、別の方策も検討されているか、お聞きしたい。

A12.業務の切り出し・分担の見直し。短期的な増加予測は難しいため人員を増やすよりは業務見直し・切り出しがメインになる。庁内でクラスターが起こった場合は、予定していた行動計画にフィットする。数十名自宅待機になった時、応援など局内で乗り切った。同じ業務を担当している他区役所から応援も行う想定である。

(5) 職員のメンタルケア

Q13. (事前) 河北新報によると「宮城県内の保健所職員は、新型コロナ対応による過酷な業務によって心身ともに疲弊している」との報道がある。電話対応の職員は増員されたが、十分であったのか不明である。東北大学災害科学国際研究所によるアンケートでは、電話対応にあたる保健所職員の約7割に不眠症状があるという。相談者からは不安や怒りをぶつけられ、メンタルの問題をえやすいことが指摘される。これらの解決には、医師との面接や業務の民間委託といった手法が考えられるが、市として何か取り組んでいること、または取り組む予定はあるのか、お聞きしたい。

A13.市民からの相談を職員が行っていたが、かなりの業務負担となっていた。

コールセンター（受診相談センター）を県と合同で設置。その後電話対応を看護協会・民間業者に委託することで負担軽減した。

報道・発表の内容について意見が多数寄せられた。

令和3年度よりシルバー人材センターの人材も活用し、電話対応の経験者の派遣を頂いている。

Q14. (口頭) シルバー人材センターについて、研修などは行って実施したのか？

A14. 午前・午後ごとに4人で交代。OJTのような形でやっていきながら業務を行う。現在は、以前ほど対応件数は多くない。

2. 高齢者に対する感染症対策について

(1) 仙台市高齢者担当部局との連携について

Q15. (事前) 新型コロナの重症者・死亡者は高齢者に多く、重症者や死亡者を減らし保健所・医療機関の業務逼迫を防ぐという趣旨においては、健康福祉局等、仙台市役所の高齢者担当部局との連携が大切であると考え。保健所と担当部局の連携・情報共有の状況はどのようなになっているか、お聞きしたい。

A15. 高齢者施設関係の連携を行う他部局からの応援職員2名が4月から保健所に常駐しており、高齢者施設においてクラスターなどが「発生した際には、県の担当部署を含め、情報共有を行っている。

部署によって担当業務が異なるので、関連部署と連携しながら、情報共有を行っている。

(2) 「仙台市感染制御地域支援チーム」の人員構成・役割について

Q16. (事前) 保健所長に対する助言・指導、「新型コロナウイルス感染症 仙台市 週報」の発行、高齢者施設で感染者が発生した際の感染制御に係る指導・助言を行う「仙台市感染制御地域支援チーム」の構成員と、選任基準についてお聞きしたい。また、上記以外に「仙台市感染制御地域支援チーム」が担う役割があれば、お聞きしたい。

A16. 仙台市「感染制御地域支援チーム」の構成員は5人。

仙台市モニタリング会議を実施し、メンバーに参加をお願いしている。感染状況を報告し、メンバーから助言をいただいている。4月以前は、県のチームと一緒に対応したり国からDMATの派遣を受けたりした。国のDMATが撤収したことで県でもDMATを設置した。

県の「感染制御支援チーム」と市の「感染制御地域支援チーム」では役割が異なる。市のチームは週報・月報の作成も行う。市のチームには、地域の特性に沿った専門的知見の提供を期待している。今後のクラスター発生件数増加に備えるため構成員を増やすことを検討中。

県の「感染制御地域支援チーム」は昨年7月に立ち上げた。

Q17. (口頭) 4月にすぐに「感染制御地域支援チーム」を作らなかったのは何故か？

A17. コロナ禍初期は忙しく、賄いきれなかった現状もある。ノウハウを得ることに集中していたこともある。

※仙台市では感染制御地域支援チームを令和2年8月から立ち上げ、個別の施設指導等を行っていた。

Q18. (口頭)「感染制御地域支援チーム」がホームページに掲載されていない理由は？

A18.特に理由はないが、そこまで事務が追いついていないのが現状。条例で設置していない。役所的目線よりは、柔軟に対応できるようあえてそうしている側面もある。

Q19. (口頭) 県のように柔軟に対応しやすいという側面はあるのか？

A19.しっかりと組織された委員会などにしない方が対応は行いやすい面はある。

(3)「仙台市感染制御地域支援チーム」と「宮城県感染制御チーム」の関係について

Q20. (事前) 仙台市では、高齢者施設で感染者が発生した際に「仙台市感染制御地域支援チーム」を派遣し感染制御に係る指導・助言を行う。当該機関を県に一元化することによって、保健所及び市役所の業務逼迫の軽減や専門性の担保に寄与するとも考えられるが、県との連携・一元化に関する議論等があれば、お聞きしたい。

A20.案件ごとに情報共有を図っている。本市では本市分の週報・月報を作成している。県と市でそれぞれの役割がある。国と専門家の意思決定を伝える。厳密に言えば仙台市はミクロの視点で場所ごとに違う。日本全国と仙台市の知見は若干違ってきてしまうが、行政側だけの目線だと信憑性が少なくなる。なお、共有する情報として、感染者の状況、施設の状況。

国・県・市ともに話をする専門家は一緒。ケースを共有し、今後に生かす。

3.公共施設の感染症対策について

Q21 (事前) 仙台市内の各種公共施設の指定管理は公益財団法人等が担っているものと存じますが、もし当該施設で感染が起きた場合の、保健所としての対策について、クラスターを防ぐための発生施設における確認体制について、大規模催事における対応(5,000人クラス)はもし1件でも感染が発覚した際に、どのように追跡調査を行うのか、お聞きしたい。

また共有する情報は何か。

A21.感染拡大に関連する感染経路・施設等の状況を確認する。

大規模催事主催者に聞き取り調査を行う。

① 主催者から情報を得る、②検査に来るように個人に連絡する、という2点の段取りで、もし施設から感染者が出たら手続きを進める。

4. 情報発信について

Q22 (事前) .仙台市から感染者情報や感染対策などの情報発信を行う際に、保健所は発信内容の決定などにどのように関わっているのか、また専門性を有する機関として情報発信において気を付けていることがあれば、お聞きしたい。

A22. 保健所が行っている。

公表資料を毎日作成。プレスリリース提出。電話による質疑応答。

ワクチンの接種状況。感染が起こり得る状況を市民に知らせることが目的。個人情報の取り扱いには十分配慮している。

感染者が増えたことで、公表内容を簡略化するようになり、必要最小限の情報提供を行っている。

公表資料の作成に関しては個人情報保護法があり、項目によっては公表が難しい面もある。

情報発信の応援は入っていないが、今後業務が逼迫した場合、応援を求める。

5. HER-SYS や今後のデジタル化について

Q23. (事前) 新型コロナの患者情報管理システムとして全国で HER-SYS が導入されたものの、かえって現場の負担となり、2021 年 4 月まで本格的な活用がなされなかった。仙台市保健所においても、HER-SYS の導入には混乱があり、活用には至らなかったのか。また今後新型コロナに限らず保健所業務においてもクラウドやデータベースの利用が進むと予想されるが、現場の職員として、HER-SYS の全国的失敗も踏まえ、これらの利活用にはどのようなことに留意しなければならないと感じているか、お聞きしたい。

A23. 臨時職員を雇って HER-SYS の入力を行っている。(会計年度任用職員)

入力について、一番の問題はシステム動作が不安定であること。正確に入力できているかどうかダブルチェックを行っているため、システム動作が不安定であることで現場の負担は増大している。

Q24. (口頭) 保健所のハードは整備されているのか？

A24. 国との専用回線があるが、安定しない。HER-SYS のシステムは医師とも連携しているが、システムの設計上医師が打ち込んだものを再入力する事例や、FAX で届いたものを手入力する事例もある。オンラインで自動的に処理できる仕組みが整ったり、マイナンバーがより使いやすくなったりすれば、行政としてもありがたい。

6. 他地域の保健所との連携について

Q25. (事前) 新型コロナへの対応にあたっては、全国的な抑え込みに向け保健所の垣根を超えた協力が重要であると考えるが、宮城県内の他保健所や他県の保健所との間で、情報交換をはじめどのような連携の取り組みが行われているか、お聞きしたい。

A25. 全国の政令指定都市との集まりも、コロナ前までは積極的に行っていたが、今はできていない状況。県と市のやりとりについては、平時でも情報交換感染者の情報共有は電話とメ

ールでやりとりしており、即時性と再確認の目線から対応している。ただし、国分町はどうなっているかなど、局地的な内容は共有が難しいものもある。

その他

Q26. (口頭) 事務系の採用について、理系が事務系を受けやすくすることで、有事に対応する職員を増やせるのでは。選択も文系科目のみだが、理系も受けやすい環境を整えては？

A26.仙台市の職員は理系の方も文系科目で採用試験を受けて入庁している。そして、必要な人材はその試験をクリアできる人材である。また、学問としては理系を極めていたが、仕事としては事務を希望する職員もあり、やはりその場合求める適性は文系の試験となる。

Q27. (口頭) 総務グループの業務についてお聞きしたい。

A27.保健所へのヒアリングと実際に現場を見て確認し、解決できていない部分、足りない部分を担う役割。主には患者へのケア、関連部署との間での折衝、感染者数を他のセクションに展開するなど、総務グループが引継ぎ整理し確認しながら、情報の収集・発信を担っている。

総務グループは令和3年4月1日より立ち上げ、現在3か月となった。3月の感染拡大時に、濃厚接触者の検査待ちが発生し業務が回らなくなったことから、フォロー部署として設置された経緯がある。

Q28. (口頭) 専門家と行政の関係について、宮城県・仙台市の専門家は医療だけだが、経済は何か対応しないのか。

A28.仙台市アドバイザーボードについて、経済分野も呼ぼうという話もあったが、命を守ることに重きを置いた。今後、経済をしっかりと固めていく局面では、七十七銀行や日本政策金融公庫、商工会議所等と連携しながら、対策を行っていく。

Q29. (口頭) Go To Eat 再開について、またオリンピック関連での繁華街への飲食についてお聞きしたい。

A29.Go To Eat 事業については、県の事業となっており、相談はあったと思うが、再開について仙台市は意見を求められていない。オリンピックは利府町の宮城スタジアムで行われるが、多くの方が仙台市を経由すると思われるため、仙台市としては無観客で実施してほしい旨話をしているところ。感染拡大の兆しが見えてきており、3月の状況に戻ることを懸念している。

記録作成担当者：菅原徳亮

ヒアリング調査報告 No.5 基本情報

日時	2021 年 10 月 6 日
テーマ	新型コロナ流行下における高齢者介護サービス事業所の状況
ヒアリング先	A 社会福祉法人 4 施設 ご担当者様
場所	書面回答
参加者	(WSB メンバー) 溝川 貴之 (以上 1 名)
調査目的	新型コロナの流行下における高齢者介護サービス事業所の状況を学ぶため。

【ヒアリング内容】

1. 施設内での感染症対策に関する質問

Q1-1. (書面) 新型コロナによって引き起こされる重大な課題の一つとして、高齢者施設でのクラスター発生が挙げられる。新型コロナ感染者の内、重症者・死亡者の多くは高齢者が占めることから、高齢者に対する感染防止支援は生命の保護に直結する。また、域内の病床逼迫を防止する上でも重要であると考ええる。しかし、持病をお持ちの方や認知機能の低下がみられる方が多い高齢者施設においては、感染防止策を徹底する上で困難な場面が多いと思われる。このような状況の中で、①現在 A 社会福祉法人では利用者の感染を防止するために施設内のゾーニング等の対策を講じているか、②対策を講じる上でどのような情報を参考にしたのか (例えば国や県・市のガイドラインや研修、ポスター2)、③行政の公開する情報を基に対策を講じている場合、その情報はわかりやすく、実務への反映は容易であると考えるか。

A1-1. ①

(B 施設)

通常の生活においては、ゾーニングは実施していない。熱発、呼吸器症状、ご本人の行動、接触歴等により、疑わしい事例が発生した場合のみゾーニングを実施している。居宅サービス利用者においては、施設外での人との接触が多く考えられるため、そのような利用者と比較的外部との接触が少ないと考えられる利用者の座席配置等は考慮している。

(C 施設)

平常時からのゾーニングは行っていない。BCP 内に平面図を挿入しており、平時の訓練時に使用するようになっている。陰圧装置を購入・導入を行う予定にしており、感染者が出た際

のレッドゾーンで主に使用予定。

(D 施設)

平時は1ユニットを1つのゾーンとして対応し、ユニット出入口で一定規制している。

(E 施設)

感染者及び感染の疑いがある方がいない状況ではゾーンニングは実施せず、マスク着用、アクリル板の設置、利用者間の距離を2m以上確保する対応を取っている。感染者、感染の疑いがある方がいる場合には、ゾーンニングを行う予定である。

A1-1. ②

(B 施設)

厚生労働省や県のガイドライン、介護現場における感染対策の手引きのほか、宮城県新型コロナウイルス感染症対策介護ワーキングチームの指針等を参考にしている。

(C 施設)

国・県、職能団体等より発出されているガイドライン、研修資料を参考にしている。

(D 施設)

1. 主に、厚生労働省等国や宮城県からの通知、ガイドライン。国立感染症研究所等研究機関や医療団体からの情報。全国老人福祉施設協議会からの情報、ガイドライン。

2. ゾーンニングに関する対策や準備は、施設構造によりガイドライン等をそのまま活用することができない場合も多い。例えば、レッドゾーンやイエローゾーンの区画形成も施設構造により合理的に設置することを自らが検討する等(参考にし、自施設事業所に合うように取捨選択する)。しかし、クラスターが発生した施設の事例報告等では、反省点などを確認することができ、内部で立案する際に大いに参考になった。

(E 施設)

宮城県、仙台市、老施協からの情報や資料等。

A1-1. ③

(B 施設)

行政の情報については基本的な感染予防対策についてはわかりやすく実務への反映ができると感じるが、環境面等のハード面に左右されるものについては、施設事業所の環境、体制等の実態と照らし合わせた際にそのまま反映することは難しく、当事業所に置き換えることが必要であり、容易に反映することはできないと感じる。

(C 施設)

行政等からの情報は概ね分かりやすく、実務への反映はできるが、制度・政策に絡む内容となると抽象的であることや、文言が分かりやすく理解するまでに時間がかかる。

(D 施設)

国からの情報は平易な文章ではないため、理解・解釈・現場への適用に時間がかかる。

(E 施設)

実務への反映は支障なく行えている。

Q1-2. (書面) 現在では高齢者施設での感染防止策に関する情報の集積が進み、行政からも具体的な対策法の提示や好事例の紹介が行われている。しかし、新型コロナの感染防止策等についての情報が充分でなかった昨年初旬の段階では情報が不足していたことに加え、様々な情報が錯綜し、適切な対策を講じる上で困難が存在したと拝察する。

新型コロナ発生初期の段階において、A 社会福祉法人ではどのような情報をもとに対策を決定・実施していたのか。

A1-2.

(B 施設)

初期においては情報が限られており、さまざまな情報が錯綜している状況もあり、厚生労働省の情報を主に参考にさせていただいたほか、メディア等の情報での整理を行った。

※施設内外に行政等の作成したポスター等の掲示は行っておらず、初期段階にこちらで作成、掲示したものの写真を添付します。主に外来者、職員等の持ち込みを防止する目的で掲示したものになります。

(C 施設)

厚生労働省からの情報や、国立感染症研究所等の情報を基に判断を致し、その上で事業所内の管理・経営職者で会議を行い決定・実践に結び付けた。

(D 施設)

国立感染症研究所のメールマガジン、ホームページ。厚生労働省等発出通知等の文書。全国老人福祉施設協議会からの情報。

(E 施設)

厚生労働省の感染対策マニュアル等を活用。

Q1-3. (書面) 介護サービスは、要介護者・家族等の生活を支える上で欠かすことのできないものであり、大規模災害や感染症の流行が起こった際においても適切な対応を行い、必要なサービスを継続して提供できる体制の構築が求められる。そのための事前の準備としてBCPの策定が重要である。

A 社会福祉法人では、①新型コロナの流行以前に、感染症発生時のBCP（業務継続計画）を策定していたか、②策定していた場合、新型コロナに対して当該BCPは有効に機能したと考えるか、実際の対応の経緯を含め、お聞きしたい。また、③新型コロナを踏まえてBCPを策定・改訂する予定があるか。

A1-3. ①

(B 施設)

新型コロナウイルス流行前においては、他感染症の感染予防・拡大防止対策のマニュアルはあったが、事業継続に対しての計画は策定していなかった。

(C 施設)

感染症に関する BCP は、策定していなかった。コロナウイルス感染症が流行してきた令和 2 年 4 月頃より BCP に類する事業方針等を策定した。

(D 施設)

感染症に係る B C P は策定していなかった。

(E 施設)

策定していない。

A1-3. ②

ご回答なし

A1-3. ③

(B 施設)

この度の新型コロナウイルス感染に対し、BCP を策定している。

(C 施設)

今後の感染状況や、他施設・事業所等の対応内容等を参考にしながら改訂すること
はあり得る。

(D 施設)

厚生労働省によるモデル感染症 B C P に基づき、感染症に係る B C P を策定し精査中。

(E 施設)

現在、B C P の策定をすすめている。

Q1-4. (書面) 宮城県及び仙台市は現在、高齢者施設等の従業者に対する定期的な集中的検査を実施している。A 社会福祉法人では①当事業を利用しているか、また、②定期的な検査の実施が施設内での感染防止の面で有効であると考えているか。

A1-4. ①

(B 施設)

仙台市における「高齢者施設等従事者の新型コロナウイルス感染症にかかる検査」を利用、実施している。

(C 施設)

令和 3 年 5 月より、宮城県からの依頼を受けて、定性抗原検査を定期的実施している。

(D 施設)

利用している。

(E 施設)

実施している。

A1-4. ②

(B 施設)

ある程度有効であると考えているが、抗原検査の特性を理解し活用、判断することが重要と考える。例えば症状発生後であれば信頼できるが、疑わしい症状がないことを前提に出勤を継

続している職員に対しての検査では何を判断するのかという疑問もあり（これについては様々な見解がありますが）、この検査だけでの安全、安心を得ることはやはり難しいと感じており、日ごろの職員自身の体調管理、報告、相談を前提とした判断がもっとも重要と感じている。

（C 施設）

早期発見につながると考えている。一方で、症状が無い時点での検査について、どの程度の正確さがあるかは不明ではあるが、検査を受けている職員からは「安心感につながる」との話も聞こえており、（個々人の）感染症対策の強化につながっていると思われる。

（D 施設）

1. 抗原定性検査は陰性確定（証明）にはならないが、何らかの有症状時における COVID-19 の陽性者のスクリーニングには有効。

2. ただし、現在実施している抗原定性検査受検者の多くは、無症状者に対して行っている。早期発見・早期対応という点で無駄ではないが、施設内の感染防止の面での有効性を考えると、職員又は職員の同居家族等に症状が現れた際に PCR 検査等の迅速な実施環境が求められる（現在は通院するが、必ずしも検査受検とはならず、不確実な状況の中で施設内に導入するまん延防止対策の構築に苦慮する）。

（E 施設）

有効であると思う。検査の精度はあると思うが、早い段階で陽性者を確認できること、職員の感染対策の意識や行動の維持につながっている。

2. デジタル活用に関する質問

Q2-1.（書面）A 社会福祉法人運営の特別養護老人ホームに併設されている F 地域包括支援センターでは、昨年より Zoom を用いた体操教室の実施など、デジタル技術を活用した地域の高齢者の集いの場の提供を積極的に行っている。一方で、一般的に高齢であるほど情報通信技術に親しみがなく、利用に際し困難を要する、いわゆる高齢者のデジタル・デバイドが問題視されている。

A 社会福祉法人が関与し実施した、デジタル技術を活用した高齢者の集いの場には、①何名程度の高齢者が参加したのか、②目標とする成果を得ることができたのか、③今後も続けていく方針かについて、活動を通じてのご感想を含め、お聞きしたい。

A2-1. ①

（B 施設）

場面	人数	成果
圏域会議 町内会・民生委員等地域団体と、 交番、ケアマネ、包括等が地域課題について話し合うもの	地域から 6 ～ 10 人・3 地区・2 回 (R2,R3 各 1 回)	テレビ電話の体験を通じて 認知を広められたと感じて いる。

テレビ電話で体操教室	8～10人、6回シリーズ、3地区（R2） .1地区（R3）	運動の習慣化がある程度得られた。 一部の参加者がリモートの自主グループとして活動を開始することができた。
テレビ電話で作って食べる栄養教室	5人	参加者の、栄養バランスを考えた調理の方法が増えた。 食べながら話す等楽しみな側面もあり、居場所としての効果もあった。
テレビ電話でカフェ	10人	「話せてよかった」という集い、居場所としての効果があった。

（C 施設）

実施していないため、未回答。

（D 施設）

オンライン面会を行っているが、高齢者のみを対象とした集いは実施していない。（オンライン環境を保有していない、または操作に前向きでない人が多いため。）

ただし、高齢者を含む住民全体を対象とした集いは複数回オンラインで実施している。

（E 施設）

7名～10名程度。

A2-1. ②

（E 施設）

担当者からはテーマに添った内容は概ね実施することができたと確認している。

A2-1. ③

（B 施設）

「会場まで行けない」高齢者の参加があった。これにより、コロナに関わらず、今後もリモートを活用する取り組みを継続する意味があると考えている。

その他感想・意見としては、テレビ電話は「意外と簡単にできるのだ」というところまでは持って行けるとして、今後どう活用するかも併せて提案することが大切と感じる。「何に使いますか？」と高齢者に投げかけても、想像もつかない様子であり、個々での活用は難しいと感じる。今後「集まればいい」「会った方がいい」とならないような、使い方を提案していきたいと考えている。

（E 施設）

地域の方々との関係性を継続するためにも継続を考えている。

Q2-2.

新型コロナの発生・流行に伴い、様々な産業分野で時間や場所にとらわれない働き方であるテレワークの活用が広がった。介護分野においては、実際に利用者のケアをする従業員は身体的接触が避けられないが、職員の接触回数を削減するために、例えば、ビデオ会議でのカンファレンス開催や出退勤記録のペーパーレス化等のデジタル技術活用法が考えられる。
A 社会福祉法人では、①職員の接触回数の減少を目的としてデジタル技術を活用しているか。②活用している場合、導入・運用に際してどのような困難があり、また成果があったか。
③活用していない場合、その理由と、今後導入を検討する予定はあるか。

A2-2. ①

(B 施設)

もともと業務効率化・簡素化を目的にペーパーレスを可能な範囲で取り入れていたが、今般の新型コロナウイルス感染症予防対策に際し、会議、委員会等のオンライン化を実施。会議においては、情報共有のみで支障がないものについては、会議の中止、メール等の活用による情報の共有に留めている。

(C 施設)

法人会議・委員会において ZOOM での会議等を行っている。

(D 施設)

勤怠管理システムによりユニット（ゾーン）内等で出退勤管理を完結させる。法人内外（D 施設以外の法人内拠点を含む）の人とのオンライン会議の推奨、ほか。

(E 施設)

実施している。

A2-2. ②

(B 施設)

①の対応を実施したことにより、本来必要な会議の見極め、精査をすることにつながった。また会議における効率的な進行にもつながったと感じる。その反面、直接的に顔を合わせるものが減少したことにより、互いの発言の真意を察することや、議論の中から新たな課題を発見することが難しくなっている。

(C 施設)

移動時間が無い分、経費削減および効率的な時間の活用につながっている

(D 施設)

機器導入のためイニシャルコストの調達と、ランニングコストの負担。高齢職員等における機器操作に対する忌避感情、不慣れさ。

(E 施設)

現在も継続しているが、使い方が分からない職員もあり、接続や使い方の応援が必要であった。

A2-2. ③

ご回答なし

Q2-3. (書面) 新型コロナの流行により、家族が施設を訪れ利用者と面会することが困難となった。そのような状況において、D 施設ではタブレットを準備し県外在住の家族と利用者とのオンライン面会を実施している。

①直接顔を合わせる面会との比較の中でのオンライン面会の利点・欠点について、ご意見をお聞きしたい。また、②オンライン面会を実施することによって新たに得られた知見について、ご教示願いたい。

A2-3. ①

(B 施設)

オンライン面会のほか、ガラス越しでの面会（双方の顔を見ながら会話は電話にて）を実施している。オンラインについてはご家族等の端末の所持、操作方法に不安があることもあり、希望は少ない状況である。また認知力が低下している利用者にとって、画面上の家族等を認識、理解してやり取りすることが難しい側面もあり、個別に応じた活用が必要と感じる。

(D 施設)

利点：いつでも、どこでも、遠方の人とでも手軽に面会できる。

欠点：スキンシップできない。細かなニュアンスが伝わりにくい。認知症の人など面会の実感を得にくい場合がある。認知機能が低下している場合は、職員が常時付き添う必要がある場合が多い。機器・回線トラブルの可能性がある（これまではないが）。無線環境整備や機器調達のためのコストがかかる。今まではご家族等の電話番号の管理が主であったが、オンライン面会により（活用する手法にもよる）、メールアドレスや ID 等の管理も求められるようになった。

(E 施設)

利点：直接的な接触がないことから感染を心配することなく面会が実施できる。

欠点：利用者、家族（相手）双方聞き取りづらそうな様子がある。特に利用者は面会の相手が家族であっても認識ができていない方もいた。

A2-3. ②

(D 施設)

オンライン面会のような画面・マイク越しの状態でも、相手を認識し、喜んでいただける利用者が多い。

Q2-4. (書面) Q2-2.と Q2-3.に関連して、新型コロナの流行を契機としてデジタル技術を用いた交流の機会の創出が行われたが、①これらを新型コロナが収束した後も継続していきたいと考えるか、②従来の対面での交流と比較してのメリット・デメリットについて、ご意見をお聞きしたい。

A2-4. ①

(C 施設)

対面・オンラインの併用が望ましいと考える。

(D 施設)

継続したい。

(E 施設)

その時の状況にもよるが、遠方の方と気軽にやりとりができるため、必要に応じて継続をしたい。

A2-4. ②

(B 施設)

直接的な接触ができることが利用者、家族等にとって一番であるが、遠方にいる親族、知人等との面会や、日常の生活の様子、環境面をご覧いただくなどの活用は有効であると思う。またそのような親族と職員間をつなぐツールとしても活用できる。これまで電話のみの連絡、相談等であったものが、双方の顔を確認し、場合によっては資料等も活用したやり取りができることはとてもメリットであると感じている。

デメリットについては、各設問に記載した通り。

(C 施設)

メリット：時間の融通が付きやすい・時間のロスが少ない。

デメリット：機器等の準備が必要である・通信環境が悪い時の対応がロスにつながる。

(D 施設)

A2-3.と同じ

(E 施設)

A2-3.と同じ

3. 行政との連携に関する質問

Q3-1. (書面) 宮城県及び仙台市は、HP にて感染症対策に関する介護事業所向けの情報を公開している。A 社会福祉法人においては、①これらの情報を収集し実務に反映しているか、②公開されている情報はわかりやすく、実務への反映は容易であると考えるか、また、③HP を通じた情報共有や要請等、行政のリスクコミュニケーション全般に関して、率直なご意見をお聞きたい。

A3-1.①

(B 施設)

高齢者施設従事者の新型コロナウイルス感染症に係る検査について、感染者及び疑わし事例の報告、確認事項、事務手続き等についてわかりやすく掲載されていると感じる。またチェックシート、定期点検シートなどもサービス種別ごとのものを作成、掲載しており、参考になっている。

(C 施設)

B 事業所では収集を定期的に行い、対応内容の変更等につなげている。

(D 施設)

一部反映している。

(E 施設)

必要な内容は実務に反映している。

A3-1.②

(B 施設)

平時における施設内感染予防対応等の情報は少なく、厚生労働省のリンクへ移動するものが多く、内容も容易に反映できるものだけではないと感じている。その上で、別項目で示したよう、サービス種別、施設、事業所のハード面等を考慮した内容への変更が必要となっている状態ではあるが、参考になっている。

(C 施設)

反映しやすい内容を中心に活用している。物的・人的に自事業所にそぐわない内容については、情報収集のみとし、必要な時の参考程度にしている内容もある。

(D 施設)

仙台市からの情報は、国の通知等とまったく同じ内容がほとんどであるため参考にならない。また、周知のための通知も遅い、ない場合もあり、施設事業所の管理者等が自ら情報の獲得のための行動をする必要がある。HPも煩雑な内容となっており、必要時に必要な情報にアクセスしにくく、情報の内容だけではなく、取り巻く環境の面からも反映しにくい状態と考えられる。

宮城県の場合は、「宮城県新型コロナウイルス介護ワーキンググループ」による参考指針等、独自の情報提供があり、対策マニュアル等に反映している。

(E 施設)

内容にもよるが、反映が難しく対応できないというものはなかった。

A3-1.③

(C 施設)

自らがHPにアクセスしないと得られない情報も多々あるため、その点は改善して頂けると良い。一方で、メールでの情報提供も増えているため、感染症に限らず有益な情報提供について、メールの活用も増やして欲しいと思う（閲覧できない場合もあるが）、又は県老施協を通じての情報提供も増えると良い。（※現在も定期的にはあるが、タイムリーで無い時もあるため）紙媒体（郵送・FAX）での情報提供もあるが、タイムラグがあるため、電子媒体を有効的に活用いただきたい。

(D 施設)

現在、地方自治体による日常コミュニケーションはHP掲載がほとんどであり、リスクコミュニケーションも基本的には同様である。一部FAX送信もあるが、自分で情報を頻回に取りに行くことが必要な状態である。そのため、仙台市・宮城県・厚生労働省・内閣府・内閣官房・国立感染症研究所・その他の医療機関団体等、多数のHPを確認し、かつメールマガジンを購読するなど、情報収集だけで毎日非常に手間と時間がかかる。（情報収集の後は、

情報の理解、現場への適用の検討等の作業が必要となる。)

(E 施設)

現在の方法で特に困っていない。

Q3-2. (書面) 宮城県及び仙台市は現在、クラスターが発生した病院や施設に対して感染症の専門家チームを派遣する事業を別個に行っている。他の都道府県においては、県が同事業を一括して実施しているところである。A 社会福祉法人の施設で専門家チームの派遣を受けたご経験がある場合、チームによる支援に関する率直なご意見・ご感想をお聞きしたい。

A3-2.

(D 施設)

現在までのところ、感染に伴う専門家チームによる支援を受けた経験はない。(感染予防のために外部の感染対策専門職から助言・指導を受けたことはある。)

(E 施設)

派遣を受けたことなし。

Q3-3. (書面) 宮城県及び仙台市は現在、病院・施設の職員が新型コロナに感染した場合に県内他病院・施設から応援職員を派遣する事業を合同で実施している。A 社会福祉法人では、①当該事業を活用して応援職員の派遣を受けたご経験があるか、②当該事業に職員を登録しているか、また③②の理由をお聞きしたい。

A3-3. ①

(D 施設)

現在まで応援派遣を受けたことはない。

(E 施設)

応援職員の派遣を受けたことはない。

A3-3. ②

(B 施設)

登録していない。

(C 施設)

登録している。

(D 施設)

職員を登録している。

(E 施設)

E 事業所として 4 名の職員が登録している。

A3-3. ③

(B 施設)

自事業所内の BCP 等の策定、日ごろの感染対策等の検討を進めている段階であり、事業所内整備が追いついていない不安もあり登録していなかった。

(C 施設)

有事の際の大変さを東日本大震災の時に経験をしており、お互いに支え合う活動へは積極的に関わる必要性を考えているため。また、有事の支援に入り、その際の経験を自事業所へ持ち帰り、今後の更なる対策の強化につなげられるのではないかと考えているため。

(D 施設)

クラスター等発生施設・事業所を支援し介護サービス等を継続できるようにするため、かつ自施設・事業所での感染対策に役立てるため。

(E 施設)

感染症が発生した場合に法人内での応援は必須と思うが、法人内だけでは対応ができないことも想定される。同じようなことが他事業所でも当然起こると考えるため、相互に応援できる体制を整えることの必要性を感じているため。

Q3-4. (書面) これまでの新型コロナ対策における行政との連携や支援施策に関するご意見・ご感想、行政の改善すべき事項等についてお考えがあれば、ご教授願いたい。

A3-4.

(B 施設)

情報については、ホームページへの掲載、メールでの情報等により受け取れているが、個別事情により直接相談した際の返答があいまいなものがあり、事業所としての判断に迷うものがある。例としては、施設で策定した感染防止策が運営基準を満たさない状況となるため保険者への相談を行ったが、「いいとも悪いとも回答できない」といった返答をいただき、事業所での対応の判断に苦慮することがあった。個別事情すべてへの対応は難しいと思うが、ある程度こちらとしての判断がつく助言をもらえることで、事業継続が安心して行えると感じる。宮城県内、仙台市内の状況のほか、施設事業所に特化した情報、対策などの発信がわかりやすいものであることを今後も期待している。

(C 施設)

行政・事業者・関係機関、団体等が話し合ってきている内容を早期に伝えて欲しいことと、分かりやすい言葉で伝えて欲しい。

(D 施設)

1. リスクコミュニケーションは、HPに一方的に掲載するだけではなく、もう少し直接的なやり取りをしてほしい。

例えば、HPの記事更新の通知を電子メールで送る。施設・事業所の感染状況や苦慮していることの聞き取り（調査）を行い対応する、など。

2. 感染予防対策の充実のための助言・指導について、情報を流すだけではなく、訪問（オンラインを含む）対応を行ってほしい。

3. 「高齢者の命を守るためにもクラスターを発生させないために」と考えた場合、2年に渡る期間の中で、自助努力以外に功を奏する行政との連携や制度政策、その他直接的な支援等があったか？と振り返ると、大きく発展していると思われることはなく、公私ともに引き続き自助努力と自己防衛しか術はない。自己防衛策の面では、とりわけ職員に何らかの症状

が確認された場合、自主的・積極的にPCR検査等の受検を行った際には、その費用の負担をお願いしたい（感染者が発生した施設事業所には補助がある）。施設事業所への持ち込みがあったか否かを断定する際に、唯一客観的指標となる検査であるが、保険適用外の場合は高額であり、全てを自費で対応することは困難である。

（E 施設）

感染者が発生した場合に意見が出ると思うが、現状において特段困っていることはない。

記録作成担当者：溝川貴之

ヒアリング調査報告 No.6 基本情報

日時	2021 年 10 月 12 日
テーマ	コロナ禍における文化芸術支援について
ヒアリング先	公益財団法人 仙台市市民文化事業団
場所	日立システムズホール仙台
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授、 (WSB メンバー) 黒瀬 詩織、須田 充、徳江 大介 (以上 4 名)
調査目的	コロナ禍における文化芸術支援のあり方を探る

【ヒアリング内容】

1. 各種補助事業について

Q1. (事前)「実演芸術の公演会場費助成事業」について、地域の文化活動を行う団体からどのような評価を得ているか。

A1.「非常に助かっている」という声が聞こえてきている。今年 2 月ごろ民間文化施設等にヒアリングした際、「会場費の半額が助成されることで、ライブハウスの方からこれまで利用していた方に声がけがしやすくなった」との声があった。仙台市や業種毎に定めるガイドラインに準拠すると定員の半数しか収容できず、収益が半分になってしまう。その中で、会場費の自己負担が半額になることで実施に向けた意思決定のハードルが下がる。

イベントの自粛要請等によりキャンセルになってしまった場合、キャンセル料も助成対象としていたので、中止のリスクを主催者が全て負わなくて済む。そういった面でも助かるという声を聞いた。公演主催者に対する助成だが、結果的に会場側の支援にもつながっている。

Q2. (事前)「多様なメディアを活用した文化芸術創造支援事業」について、仙台市へのヒアリングで前年度追加予算が措置されるなど、活用されていると伺っているが、実態はどういった状況なのか。コロナ前後の状況を踏まえ、地域の活動の変化など、実務目線でお聞きしたい。

A2.2020 年度上半期は先が見えず、文化芸術関係者からも悲痛な声があがっていた。そういった中でこのような助成制度があることで、自身の活動を発信するなど、活動を維持できる。

昨年度は申請自体に慣れてない方も多数いたが、今年度は、経験と知恵を活かし、リアルイベントと配信をうまく噛み合わせるなど、創意工夫を凝らした企画が増えた。活動のバリエーションも広がり、昨年度から今年度で申請内容も充実してきたという手応えがある。いろいろな工夫をして経験値や実践力をつけたアーティストがコロナ後も更に力強く活動して欲しいという思いがある。

Q3.（口頭）選考の視点を公表されていたが、先に繋がるという感触はあったか。

A3.財団では、これまでもイベントの助成事業は継続して実施してきているが、これまで申請していなかった人・団体からも多数申請があった。助成事業が広まっていった印象を受けている。

Q4.（事前）持続可能な未来に向けた文化芸術環境形成助成事業について、事業の内容と、コロナ禍で収入面で厳しい状況に陥るアーティストにとって有益になった事例があれば伺いたい。

A4.コロナ禍を受けて、文化芸術活動のための環境づくりや、文化芸術による地域づくりに焦点を当てた事業。先の2つの助成事業（実演芸術の公演会場費助成事業、多様なメディアを活用した文化芸術創造支援事業）と比較し、公益性を重視した事業。対象事業期間が2022年3月31日までであるため、まだ事業の報告はない。

文化芸術活動は、活動をすることによって、アーティストだけではなく、会場等含め、関連する様々な業種への波及効果もある。様々な形で助成事業を提供することで、文化芸術分野に関わる全ての方々への支援に繋がる。

Q5.（口頭）仙台市側と相談して制度設計しているのか。人件費を入れるという画期的な内容は文化事業団側の提案もあるのか。

A5.仙台市の所管課とやりとりして両者で作っている。仙台市の所管課と話し合い、文化芸術関係者への支援という点をふまえ、人件費を入れるべきだろうということになった。

Q6.（口頭）他の県を参考にする以外で、助成事業を始めたきっかけとして大きかったものがあるのか。

A6.文化芸術の活動が全て止まり、仕事がない状況が続く中で仙台市内にいる文化関係者（スタッフ含め）から「現場がない」「仕事がない」という声が聞こえてくる。そういった声も参考とした。

2. 施設の状況について

Q1.（事前）入場制限など公共文化施設は運営が厳しい時期を様々経ていると存じますが、

コロナ下の緊急事態宣言下、まん延防止等措置宣言下においてはどのような状況であったか。

A1.2020 年 10 月から 2021 年 9 月まで、青年文化センターは、大規模改修で休館をしており、コロナで厳しい時期と重なっていた。2021 年 10 月からホールが再開しているが、利用状況としては、利用件数・人数ともに激減した。2019 年の 4 月の季節全体の入場者数 25,678 人が、昨年は 857 人。1~30 パーセントまでしか人が入らなかった。4 月から 9 月までを平均して、13.9 パーセントであった。ホール系は全滅。運営は指定管理者が行うが、当館の場合、収入はもちろん下がっているが利用料金制ではないため、経費面での運営のリスクはなかった。

Q2. (事前) 文化庁、(公財) 全国公立文化施設協会、(一財) 地域創造などの対策資料をもとに施設の対策を検討されていると思うが、足りないと感じている点、また伴って財団として工夫を行なった点などあればお聞きしたい。

A2.施設に入る際の体温測定について、できれば全部の入り口に置きたいと思っていたが、モニター式の測定器は 2 台しかない。手指消毒の実施などできることを行い、利用者に求めることも多い。設置されて 30 年経つ施設なので、機械換気設備はあるものの、慎重を期し、利用者にドアの開放などできるかぎり協力してもらう。

イベントの種類に合わせて指針がある。施設ごとの判断だと一律の対応が難しい場合もあり、それぞれのケースに応じて対応を検討するなど、利用者との意思疎通を図ることが必要である。

Q3. (事前) 人数制限や消毒作業やソーシャルディスタンスなど、コロナ禍に起きた新しい生活様式への対応で特に苦心した点があれば、お聞きしたい。

A3. (少し前の話だが) 緊急事態宣言が出て、その後再開となった際、仙台フィルハーモニー管弦楽団の方とともに実際にホールを見ながら対応策の知恵を出し合った。施設側としてどこまでやるか・主催者側が何をするか・管理スタッフがどこまでやるかを確認しながら検討した。また当館には屋内に無料で使える自由広場がある。練習したい方はいるし、感染拡大を危惧する方もいる。様々な意見があることを実感する。

Q4. (事前) コロナ禍でイベント制作に大きな制限・制約があるが、逆にこの状況で動画信などでうまく行った事例があれば伺いたい。

A4.施設として動画配信をするということはないが、市民文化事業団が主催する事業のうち、公演の動画配信を行った事例はいくつかある。

Q5. (口頭) 仙台市文化振興課とはどういったやりとりをしていたのか。

A5.ガイドラインは定められているが、施設の導線など対応について逐一仙台市とすり合わ

せをした。施設ごとの管理体制・設備に関すること・業者に頼めるかどうかなど確認して整理し、主催者へのお願い・利用者へのお願いの2パターンを提示した。

Q6. (口頭) 基本的な方針はガイドライン、施設に合わせた対策はそれぞれで行ったということか。

A6.主催者の方へのお願いや周知することは各施設のウェブサイト等を通じて行っている。

Q7. (口頭) 文化施設ならではの「何かあったときの責任」はあるのか。

A7.クラスターが発生した事例はないが、発生した場合は、保健所への報告等施設の管理者として担うべきことを適切に行っていく。

3.その他

Q1. (事前) 財団として、市や他の財団、他のまちづくりに関する政策領域にどのように関わっているか、連携がうまく図れていると思う事例があれば、お聞きしたい。

A1. 仙台市の予算で実施するものと、仙台市と財団の両方の予算で実施するものがある。仙台市と連携する事業実施においては、仙台市との良好な関係が必要不可欠。仙台市とは各部署で日常的に連絡を取り合い、それぞれで連携している。まちづくりに直接関わる事業は行っていないが、文化振興を通じてのまちづくりはいろいろな側面であると考え。特に市民協働によるまちづくりに関して、文化振興の観点から財団が一役を担っていると考え。

Q2. (事前) 社会包摂が叫ばれる昨今であるが、障害のある方、子育て世代、高齢者など多様な世代の受け皿として、上手くいっていると思う事例、逆にここを充実させたいと思う事例があれば お聞きしたい。

A2.仙台市文化プログラム等、障害のある方、子育て世代、高齢者関係の事業などは行っており、一定の成果はある。継続的に取り組みを重ねていくことが大切。文化活動の機会を得ていただくことは重要なことだが、文化事業を企画する際に、障害のある方や高齢の方と関わり、直接声をいただくことで気づくことも多く、それを施設運営や企画に反映することでより参加しやすい事業を行うことができると考えている。

Q3. (事前) コロナ禍において、文化芸術に関わるイベントは自粛の対象として大きな制限を強いられたかと存じますが、パンデミックにおいて文化芸術活動を継続することの意義や必要性についてどのように考えているか。

A3.文化芸術に関わるイベントを実施するには、アーティストだけではなく、照明・舞台などスタッフが必要。昨年のように様々な公演ができない状況が続くと、舞台芸術等の担い手が辞めてしまう。そうすると、いざ活動再開となっても、公演実施が困難な状況になってし

まう。アーティストだけではなく、文化芸術を支える人・団体に対する公的な支援も重要である。10月1日にリニューアルオープンした前日、小学生に向けてコンサートをした。反応がとてもよく、開催してよかったと感じる。

Q4.（口頭）障害のある方、子育て世代、高齢者などはコロナ禍で影響を受けていると考えるが、文化を届けるための事業を何か行っているのか。

A4.仙台市文化プログラムの事業として、昨年度から NPO と仙台市と財団で共催し、アトリエを月に1回行っている。感染拡大が進む中、オンライン配信に切り替えたが、元々障害があり外出が難しい方も簡単に参加できるという話があった。孤立しがちな方々がオンラインで繋がれることで世界が広がる。IT にどれだけ馴染めるかも重要。

記録作成担当者：黒瀬詩織

ヒアリング調査報告 No.7 基本情報

日時	2021 年 10 月 26 日
テーマ	仙台市における新型コロナ対応（経済対策分野）
ヒアリング先	仙台市経済局
場所	仙台市役所
参加者	（WSB 担当教授）飯島 淳子教授 （WSB メンバー）黒瀬 詩織、菅原 徳亮、須田 充、徳江 大介 （以上 5 名）
調査目的	仙台市によるコロナ禍への各種対応のうち、経済対策分野における施策の詳細やその背景を把握する

写真



【ヒアリング内容】

1. 経済局における施策の全般的な事項について

Q1.（事前）新型コロナウイルス感染症の拡大に伴う経済的影響は、宿泊・飲食サービスを筆頭に、中小企業・大企業問わずあらゆる事業者に及んでいると認識している（仙台市中小企業活性化会議・令和 3 年 8 月 27 日資料 1）。その中でも特に、どのような業種・業態の事業者が大きな打撃を受けているのか、現状をお聞きしたい。

A1.「第 90 回仙台市地域経済動向調査（DI 調査）（令和 3 年 4 月～6 月期）」の特別設問からもわかるように、宿泊・飲食サービス業が特に大きな影響を受けている。また、同じ業種の中でも事業者によって影響の受け方が異なっており、大きな打撃を受けている事業者と影響が小さい事業者とで二極化している傾向がみられる。国や宮城県は影響を受けた事業者に対し様々な支援制度を用意しているため、市としても、これらを補完する市独自の支援制度も設けるとともに、制度の積極的な活用を促すため、市ホームページでの情報発信や新聞広告の出稿、業界団体を通じたご案内などにより、事業者への周知を行っている。

Q2.（事前）大きな打撃を受けた飲食・宿泊サービス以外では、建設業のような新型コロナによる売上の減少が遅れて顕れる業種も存在するが、そういった業種に対し個別に支援策等を講じているか。

A2.特定の業種に対し個別に支援を行うのではなく、一定の売上減少率等の要件を設け、それを満たす全ての事業者に対し協力金や支援金を支給している。これらの支給については、申請して不備がない場合には、申請からおよそ 2 週間で事業者に振り込まれており、仙台市は他の自治体と比べても迅速な支援ができていると考えている。なお、特に感染拡大初期においては融資も多く利用されたが、返済が困難な事業者が今後多く出てくることが懸念される。

Q3.（事前）コロナ禍に対応した経済支援策の立案にあたっては、現場のニーズを把握することが非常に重要であると考えますが、市内事業者との情報交換や要望の聞き取りは具体的にどのような形で行っているのか。

A3.四半期ごとに実施している DI 調査やウェブを活用した企業へのアンケート調査のほか、仙台市中小企業活性化会議や経済団体との意見交換において実態やニーズの把握に努めている。これらをもとに、必要に応じて市から宮城県に対し要望や提言を行うこともある。

Q4.（事前）街の賑わい創出にあたっては、文化芸術・スポーツ・観光など幅広い部署と関わりがあると思われるが、関連課や指定管理者となっている財団等との連携の事例や、実態についてお聞きしたい。

A4.仙台市のガイドラインに基づき、所管施設の感染防止策の徹底要請や施設の開館判断への協力要請を行っているほか、経済部門と文化部門とで意見・情報交換を行いながら、文化芸術・イベント関係者への支援を進めている。指定管理者については、施設の使用料減免等の対応を取ったほか、独立採算の利用料金制をとる仙台国際センターに対し市が臨時に資金を投入した等の事例がある。

Q5.（事前）コロナ禍のような状況では緊急の助成金・補助金や融資といった経済支援策が必要になると考えるが、こうした支援策は迅速な実施とともに、明確な出口戦略を設けるこ

とが重要であるとする。今回のコロナ禍における支援策に対し、出口戦略は定められているか。また、上記に関連して、現状補助金の打ち切り等により経営が悪化したなどの相談があったか。

A5.コロナ禍により売上減少等の影響を受けた事業者に対する経済支援策は、あくまで一時的なものであり、今後も、感染状況や地域経済の状況に合わせて引き続き必要な支援を実施していく。現時点において事業者に対する支援制度は継続しており、補助金の打ち切りに伴う経営悪化などの相談は寄せられていない。

Q6. (事前) 仙台市におけるコロナ禍に対応した各種経済対策について、その効果等に関する現時点までの総括をお聞きしたい。また、仙台市中小企業活性化会議資料（令和3年8月27日）を拝見したが、今後の経済活動再開・アフターコロナを見据え、特に重点を置いている取り組みと、新たに実施を検討している取り組みがあれば、お聞きしたい。

A6.民間による調査においても、倒産企業が例年と比べて減少したという調査結果が出ており、資金繰りや事業継続を下支えする経済支援策には一定の効果があったと認識している。今後の取り組みとしては、ウィズ・アフターコロナを見据えた事業者の前向きな取り組みを支援するための「中小企業チャレンジ補助金」や、国による「事業再構築補助金」の積極的な獲得を促すためのセミナーと獲得した事業者に対する上乗せ給付である地域産業応援金の支給にも力を入れていきたい。

2. 具体的な施策について

Q1. (事前)「仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム」では施策の柱の一つとして「まちの賑わい創出」が掲げられているが、一方で、仙台市中心部の商店街ではコロナ禍を受けた撤退による空き店舗が増えている状況にあるという（河北新報：2021年10月15日朝刊26面）。新型コロナ収束を見据え商店街の賑わいを取り戻すため、空き店舗へのテナント誘致に焦点を当てた取り組みの状況について、お聞きしたい。

A1.ビルオーナーごとに経営状況や空き店舗に対する考え方が異なっており、テナント誘致に焦点を当てた支援は難しいと考えている。「商店街の賑わい創出」という観点から、必要な施策を実施して空き店舗の解消につなげていきたいと考えている。

Q2. (事前) パンデミック下における経済活性化にあたっては、デジタルコンテンツの活用が一つの手段になると考えられるが、コロナ禍で有効に機能した事例があればお聞きしたい。また、こうしたデジタル経済の取り組みに高齢者を組み込むための工夫を行っていれば、お聞きしたい。

A2.コロナ禍を受け、ECサイトによる販売、教室のオンライン化等に取り組んだ事業者は多くいる。前向きな投資や事業活動を実施する事業者を後押しする国の持続化補助金など

の採択の事例では、サービスの提供方法を対面からオンラインに変更したというものも多く、その詳細を市では「補助金活用事例集」として紹介している。

Q3. (事前) 以前商工会議所にヒアリングに伺った際、経済支援制度のうち一部は Web 上での申請に限定されていて、Web に慣れていない高齢の事業主の方が申請に非常に困っていると伺ったが、仙台市経済局としてそのような相談があったか、またどのような対策を打ち出しているか。

A3.感染症拡大防止協力金や時短要請等関連事業者支援金など大半の支援制度は、電子申請に不慣れな事業主への配慮から、紙の申請書の郵送または直接持参の方法で申請の受付を行った。支援からこぼれ落ちる人が出ないことが重要だと考えており、対面による各種補助金の案内や申請支援も行っている。補助金の電子申請の導入にあたっては、国の法制度の改正が前提となるが、しっかりとしたシステムが構築されなければかえって混乱を招くことにつながると考えている。

Q4. (事前) 仙台市成長戦略 2023 より重点プロジェクト 2、労働生産性の向上にて、施策として ICT 利活用にむけて専門家の伴走型支援やセミナー、IT 関連企業とのマッチング等が挙げられているが、これらの実施状況や成果などはあったか、また現状の課題などあればお聞きしたい。

A4.令和 2 年度は、デジタル化推進事業として、地域中小企業がテレワークをはじめとした IT ツールを導入するためのツール選定から定着に向けたコンサルティング、およびそれに要する経費の一部補助等を実施し、募集定数を超える多くの申し込みがあった。また、IT ツールを導入した企業の優良例を事例集としてまとめ、仙台市産業振興事業団より横展開を図っている。今後に向けた課題としては、ICT 利活用やデジタル化を自分事として捉えにくい事業者へのアプローチが挙げられる。

Q5. (事前) コロナ禍を受け、感染症リスクを回避するため地方都市への企業立地が注目されているともいわれるが、仙台市内におけるコロナ禍以後の新規創業の状況と、仙台市による創業支援・スタートアップ関連の取り組みの状況について、お聞きしたい。

A5.起業支援センター「アシ☆スタ」の利用による起業実績は、コロナ禍の影響を受けた令和 2 年度においても例年並みの数値となっており、コロナ禍による大きな影響は見られない。ただし、その内訳をみると美容や小売り関係が減少しており、オンラインサービスやデリバリーなど、コロナ禍を反映した非接触型の事業内容が相談内容として増加傾向にある。

Q6. (事前) 中小企業のビジネスモデル改革に向けて実施されていた、中小企業チャレンジ補助金のような選考型の補助事業の一方で、ポストコロナ時代に向け中小事業者全体でのビジネスモデル変革を行うには、それらを下支えするような配分型の補助金事業等が必要

だと考えるが、そうした事業について取り組まれているか。

A6.市ではこれまで金融支援、協力金や支援金などの事業継続支援を行ってきたが、地方自治体として限られた予算の中で、事業者全体を下支えする配分型の独自支援策をさらに実施することは困難であると考えている。市としては、国や県の支援制度を併せてお知らせするとともに、小規模事業者が活用しやすい国の補助金や中小事業者の事業再構築を促す国の補助金の獲得を支援するため、地域産業応援金の支給や、セミナーの開催などに取り組んでいる。

追加質問 Q1.

コロナ禍により落ち込んだ地域経済の活性化にあたっては、市民に対し消費を促す需要喚起策も重要と思われるが、どのような取り組みを行っているか。

A1.国分町をはじめ人出の落ち込みが大きい繁華街や商店街を応援すべく、令和3年末までを期間として2.5割増商品券の発行を行っている。このほか、宿泊費用を最大1万円値引きする「トク旅キャンペーン」を実施し、宿泊・観光需要の回復を促している。

追加質問 Q2.

コロナ禍を受け、感染症リスクを避けるため、企業が地方都市へ拠点を移す動きが高まっているとも言われるが、このような流れは仙台市にも及んでいるか。

A2.令和2年11月～12月に実施した東京圏企業向け意識調査において、地方へのオフィス移転・増設検討候補都市として仙台市が2位にランクインし、また実際に多くの問い合わせも来ていることから、仙台市への企業立地ニーズの高まりを感じている。特に情報通信産業から高い関心を向けられており、多様な取り組みを通じて企業誘致をさらに推進していく。

追加質問 Q3.

市は様々な経済支援策を用意しているが、それを活用して経営を立て直すことに関して、事業者の間でモチベーションの差があるようにも感じる。市としてこのことを課題だと考えているか、またどのような対策を行っているか。

A3.難しい問題であるが、事業を継続していく意向のある事業者の方に対しては、できる限り様々な対策を講じていきたいと考えている。新聞・広報誌・テレビ・業界団体への働きかけ等様々な手段を用いて広報を強化し、行政が支援策を用意していることを事業者が「知らなかった」ということは避けたい。前向きな取り組みに対する支援策については、他の事業者の成功事例なども参考にさせていただくなどして、にいかにして「やる気」になってもらえるかが重要であると考えている。

追加質問 Q4.

今後の新たな感染症のパンデミックを見据え、今回のコロナ禍においてどのような教訓を得て、どのような備えを今後強化していきたいと考えているか。

A4.パンデミックにおいても基本的な感染防止対策を徹底すれば、感染リスクは相当程度抑えることができ、一定レベルの経済活動は維持することが可能であることが分かった。新たな感染症のパンデミックを見据えた備えとしては、事業者における BCP や事業継続力強化計画策定支援を行い、企業のレジリエンス向上につなげていきたいと考えている。

記録作成担当者：須田充

ヒアリング調査報告 No.8 基本情報

日時	2021 年 10 月 27 日
テーマ	地域包括支援センターの新型コロナ対応
ヒアリング先 (担当者)	台原地域包括支援センター (担当者：高橋 秀仁様)
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授 (WSB メンバー) 木村 勢、溝川 貴之 (以上 3 名)
調査目的	仙台市内の地域包括支援センターにおける新型コロナ対応の現状と課題を探る

【ヒアリング内容】

1. パンデミックによる業務への影響

Q1-1.新型コロナウイルス感染症（以下、新型コロナ）の影響で高齢者の生活上の不安・悩みが増えていると思われるが、新型コロナのパンデミックの前後で、高齢者やその家族からの相談件数は変化したか、お聞きしたい。

A1-1.<相談者別の対応状況について>

・当センターの相談受付件数は令和 2 年度に減少しましたが、現在はコロナ禍以前と同程度と行かない程度に戻っています。コロナ禍前後の比較参考として、以下の半期毎の延べ相談件数を参照ください。

(表 1) 台原包括への延べ相談件数(相談者別)

【単位：件】

	令和元年度		令和 2 年度		令和 3 年度
	4～9 月	10～3 月	4～9 月	10～3 月	4～9 月
本人	170	122	116	112	143
家族・親族	206	207	128	127	185
その他	139	171	121	125	130
合計	515	500	365	364	458

Q1-2.新型コロナのパンデミックによって対面での面談は憚られるようになった。相談の方法としては、電話等遠隔での相談件数は増加したか。また、コロナ禍の相談内容としてはどのようなものが多いか、お聞きしたい。

A1-2.<相談方法別の対応状況について>・先の設問と同様に、以下の半期毎の延べ相談方法数を参照ください

(表 2)台原包括への延べ相談件数(相談方法別)

【単位：件】

	令和元年度		令和 2 年度		令和 3 年度
	4～9 月	10～3 月	4～9 月	10～3 月	4～9 月
電話	244	254	189	173	218
面接（来所）	66	45	28	33	44
面接（訪問）	205	201	148	158	196
合計	515	500	365	364	458

<相談内容の状況について>

・相談内容の内訳としては、「在宅での介護方法や介護疲れ等」に関する相談割合の変化に特徴が見られます。具体的には令和元年度が 232 件(全体の 14.3%)であったところ、2 年度は 88 件(8.1%)に低下しました。また、「地域での健康づくり等の取組み」に関する相談も元年度 105 件(6.5%)から 2 年度 10 件(0.9%)に低下しています。

・一方、「介護保険・介護予防サービスの申請・利用・対応等」に関する相談は元年度が 418 件(45.7%)、2 年度が 426 件(58.7%)です。「福祉サービス」や「認知症」に関する相談も件数としては大きな差が無い状況です。

・令和 3 年度は「介護保険・介護予防サービスの申請・利用・対応等」に関する相談が 2 年度と比較して 4 割増のペースで増加しています。「(介護以外の)福祉サービス(緊急通報システムや食の自立支援サービス等)の利用」に関する相談も 2 年度より増えてきた印象もあります。

<ここまでの所感>

・上記に関して、社会全体が感染予防で三密解消や不要不急の外出控え、交流機会の極端な減少が徹底された結果、必要最低限の相談に絞って支援が求められた状況になったのかと推察しています。在宅生活の維持に必要な支援はやはり必要で、健康面の向上や安心のための見守り等のニーズは抑えられた格好のようです。

・地域の方々と話していると、令和 2 年度は以下のような状況の方が多かったように感じます。

▶多少の不便より他人との接触を避ける感染リスク対策を選択したい。→本人が感染したら死ぬと思って極度に関わりを拒否するケースや、本人は良くても家族から他人と会わないよう強く言われて仕方なく従うケースは珍しくありませんでした。

▶親族が親元を訪れる機会が減り、困っている状況や心配される状況を把握できていない。→包括で実際に支援を行っている高齢者は、一人暮らし世帯や夫婦だけで暮らす世帯が大多数と感じます。親族が普段から関われないから包括や介護サービスに支援してほしいというニーズはあるのですが、先の感染リスクの心配と合わせて親に「大丈夫」と言われてしまえば遠方の親族は確認する手段もなく、相談もできなかったと後から言われるケースも多々ありました。

▶台原包括の建物内でコロナ感染者が発生したため、寄り付きたくない。→当センターの特殊な状況として、令和 2 年 7 月末に施設でクラスターが発生しました。当時は市内の感染者が 100 人程度の時期であり、只でさえ各方面が厳戒態勢である中で情報の少ない地域住民の皆様には多大な不安があったようです。現在は特に偏見等を感じることはありませんが、2 ヶ月程度は相談者の方に対して訪問を提案することも憚られる状況でした。

・令和 3 年度に入ってワクチン接種が進み、感染予防対策への理解も深まって活動的になった方が増えてきた印象があります。介護保険・介護予防サービスを利用することへの抵抗感もかなり減ったのかもしれません。

Q1-3.対面による相談と電話相談以外の相談の形式、例えば LINE などチャット機能を活用した相談は行われているのか。チャット機能を活用した相談を行なっている場合、三つの相談方法を比較した時、業務負担の面で違いはあるか、お聞きしたい。

A1-3.

＜相談の手段について＞

- ・当センターの対応方法の区分は(表 2)のとおり 3 種類です。
- ・諸事情で発声できない方には、ニーズに応じて電子メールを活用する場合があります。その際の集計は便宜的に電話として集計しています。
- ・LINE 等を利用する連絡方法是对应していません。職員は業務用携帯を各 1 台所持していますがガラケーであり、スマホに切り替える予定も現在のところない状況です。
- ・業務負担の面については、チャットに都度対応する余裕はない状況です。過度に依存されたい訳でもありませんから、気軽過ぎない程度の線引きとして電話連絡をするかしないかの距離感で丁度良いと思われます。また、相談援助技術は対面で行うことが前提になりますので、支援対象者に寄り添って課題分析を深めていくためにも文字だけのやり取りでは不足です。信頼関係を構築した上で、日程等の連絡に役割を絞ればチャットの併用はあり得ると思います。

Q1-4.地域包括支援センターは、平時から多くの高齢者の相談に少人数でご対応されていると思います。コロナ禍（有事）において業務負担が増大し、人手が足りなくなることはあったか。

A1-4.

＜コロナ禍での業務負担について＞

- ・職員の業務負担については、担当する高齢者の生活状況や生活課題により左右されています。コロナだから何か支援対応が増えた印象はありません。強いて言えば、コロナ感染者に関して支援先が決まらず調整に苦労した程度です。

2. 高齢者に対するデジタル支援

Q2.新型コロナによってデジタル化が急速に進展している。地域包括支援センターでは高齢者がデジタル化に対応できるようにする支援が行われているか。

A2.

＜デジタル支援について＞

- ・現在、支援対象になるレベルの高齢者で機器を使いこなせる方の割合はごく僅かで見込んでいます。高齢になるほどに小さな文字は見えなくなり、新しいことを覚える気力が萎える傾向もありますので、機器の普及と習熟が進むまでにはもう 10 年は必要かもしれません。
- ・高齢者のデジタル化支援については、他の社会資源が取り組んでいる状況もありますし、地域包括支援センターが積極的にアプローチすべきかどうかは疑問に感じています。しかしながら、コロナ禍での閉じこもりによる交流機会の減少は地域社会の課題と捉えていますので、今年度中にスマホを活用したオンラインミーティングの機能体験会の開催を企画

しています。これをきっかけに地域内に使い方を広める役割の方が増え、グループでのオンライン茶話会等の交流手段が増えるよう期待しています。

3. 行政との連携 について

Q3-1.パンデミックによる自粛の影響で高齢者のフレイルのリスクが高まっている。行政は高齢者の健康を維持するために、運動や食事に関する情報発信を行っている。地域包括支援センターでは高齢者の健康維持に対して独自に何か支援が行われているのか。

A3-1.

＜当センターの健康維持支援について＞

・仙台市内の各地域包括支援センターには介護予防の事業を行う枠組みがあります。当センターでは年間20回を目標に、健康づくり教室の名目で地域の集会所に出向く取り組みを行い、地域特性に応じたメニューの提供を行うようにしていました。また、地域住民で構成された介護予防運動自主グループの運営に協力したり、高齢者サロン等の集まりに出向いて健康づくりを呼びかけたり、広報紙を通じてフレイル予防の情報提供を行ったりする等の取り組みを行っています。

Q3-2.仙台市新型コロナウイルス感染症プログラムによれば、高齢者の健康増進の施策として地域包括支援センターとの連携と記載があるが、具体的にどのような取組を行っているか。

A3-2.仙台市内の地域包括支援センターは仙台市からの業務委託を受けて運営されていますので、事業内容は仙台市のホームページを参考にしてください「介護予防・日常生活支援総合事業（総合事業）」で検索）。

Q3-3.これまでの新型コロナ対策における行政との連携や支援施策に関するご意見・ご感想、行政の改善すべき事項等についてお考えがあれば、ご教授願いたい。

A3-3.意見は特にありません。感想としては、先の見えない状況に対して、それぞれができることをできる範囲で行動したり検討されたりした結果でありますので、よく頑張ったのではないかと感じています。振り返りは必要と感じますが反省を求めるのではなく、経験を踏まえて今後の施策や判断に活かしてほしいと思います。

記録作成担当者：木村勢

ヒアリング調査報告 No.9 基本情報

日時	2021 年 10 月 29 日
テーマ	広島市公式 LINE アカウントの周知活動
ヒアリング先 (担当者)	広島市役所企画総務局広報課 (担当者：開 大治様)
場所	書面（メール回答）
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子 教授 (WSB メンバー) 来山 歩美 (以上 2 名)
調査目的	仙台市と類似点の多い広島市における公式 LINE アカウントの取り組みを調査・比較し、仙台市における公式 LINE 活用に向けた提言の参考とする。

【ヒアリング内容】

Q1.広島市公式 LINE は 2021 年 3 月から運用が開始されているが、開始した背景や運用方法（民間企業への委託の有無など）はどのようなものか。

A1.本市では、市政情報をより多くの市民に、的確かつ分かりやすくタイムリーに伝えること、また、その広報媒体は市民が利用しやすく、費用対効果も高いものであることが重要と考えている。

こうした観点に立って、幅広い広報媒体を活用した情報発信に努めているところだが、ホームページについては、プッシュ型の情報発信機能がないこと、主に新聞折り込みで配布している広報紙は新聞の購読者数の減少により届きにくくなっていること、さらに、導入済の防災情報などのアプリの認知度を高める必要があるといった課題がある。

こうした課題を踏まえ、発信・受信双方の機能を有する LINE をホームページや、導入済のアプリ等と連携することで、市民が市政情報にアクセスする間口を広げ、本市の情報発信力の充実・強化を図ることを目的に、LINE を導入した。

また、運用に当たっては、多くの分野の情報発信等に対応できる拡張性の高いシステム開発能力を備えていることに加え、災害時等において、市民への的確な情報伝達などが行える防災情報システム等との連携が可能ながことが重要な要件と考え、当内容を実現できる業者へシステムの運用を委託している。

なお、プッシュ通知・タイムラインでの情報配信や、各リッチメニューのデザイン・機能

(チャットボット等)構築は職員で行っている。

Q2.メディアの多様化のなかで、テレビや新聞を見ない若者への情報発信として LINE などの SNS は有効な手段であると感じているか。特に新型コロナの感染状況や呼びかけは届いていると感じるか。

A2.本市の新型コロナウイルス感染症に関する情報発信については、多様な媒体を活用しているところだが、幅広い世代で使われているアプリである LINE の活用についても1つの手段として有効であり、若い世代も含め市民や事業者に迅速かつ幅広く情報発信できているものと考えている。

Q3.広島市公式 LINE では、プッシュ方式の情報発信、メニューからの情報発信に加えて損傷通報のサービスを提供しているが、これらのサービス利用はどの程度普及しているのか。また、今後追加を検討しているサービスや市民からの要望はあるか。特に、発信にとどまらない双方向のコミュニケーション手段として LINE の利用を検討しているか。

A3.現在、本市 LINE 公式アカウントの登録者は約 3.7 万人となっており、登録者に対して、さまざまな分野の情報発信を行っている。

また、「道路・公園損傷通報」では、運用開始後、約 300 件近い通報があることから徐々に当サービスが普及していると考えている。

今後も、ごみのリマインダー配信や学校給食の献立・アレルギー情報に関するシステムを導入予定であり、更なる登録者の増加を図り、多くの方へサービスが普及できればと考えている。

なお、双方向のコミュニケーション手段としては、現在運用を行っている、「道路・公園損傷通報」があるが、それ以外のサービス導入については、市民ニーズや他の自治体の導入事例を参考に、今後検討していきたい。

Q4.10月29日現在で LINE 登録者が 3.7 万人であるが、この数字をどのように評価しているか、また登録者を増やすために取り組んでいることはあるか。

A4.本市では、LINE 公式アカウントの運用を本年3月から開始し、市民への周知に注力しているところであり、既に3万人以上が登録していることについては、これまでの周知活動に一定の効果があったものと受け止めている。

もっとも、登録者数の多寡については、LINE 公式アカウントの運用を開始したばかりであり、現時点で評価することは適当でないと考えている。

今後とも、本市 LINE 公式アカウントについては、市の広報紙やホームページ等のさまざまな広報媒体を活用して周知を図ることとしており、また、利用者にとって便利な機能を適宜追加するなどして、登録者数を増加していきたいと考えている。

Q5.従来の広報誌や HP などの媒体以外にも、LINE や Twitter、YouTube 等様々な媒体での情報発信に取り組まれているが、媒体ごとに表現方法や対象の違いなど意識している点や課題であると感じていることはあるか。

A5.本市では、LINE や Twitter などの SNS だけでなく広報紙や HP、デジタルサイネージ、テレビ・ラジオ広報番組など、様々な広報媒体で情報発信を行っている。

これら広報媒体はそれぞれに独自の特徴があり、情報の発信方法や利用者層が異なることから、その広報媒体に適した方法・内容で情報発信するよう取り組んでいる。

例を挙げると、Instagram では画像がメインの媒体であることから、チラシやポスター、集合写真などを単に投稿するのではなく、視覚的に興味を引く画像を使用することで、市政情報に興味のない方にも、市政情報に触れるきっかけとなるように、記事の投稿を行っている。

これら各種広報媒体をより効果的な情報発信ツールにするためには、登録者・フォロワー等を増やすことが課題だと考える。

このため、発信する情報の更なる質の向上と、広報媒体自体の広報を今後も積極的に行っていくことが重要であると感じている。

記録作成担当者：來山歩美

ヒアリング調査報告 No.10 基本情報

日時	2021 年 10 月 31 日
テーマ	新潟県における新型コロナ対策（主に専門家会議のあり方と広聴制度）
ヒアリング先 （担当者）	新潟大学 経済科学部 総合経済学科 宍戸 邦久 教授
場所	オンライン
参加者	（WSB 担当教授）戸澤 英典教授 （WSB メンバー）来山 歩美 （以上 2 名）
調査目的	経済学や行政学の専門家を専門家会議に取り入れている新潟県の取り組みについて調査し、宮城県の新型コロナ対応体制への提言の参考とする。

【ヒアリング内容】

Q1.（口頭）新潟県新型コロナウイルス感染症対策専門家会議において、経済・社会の専門家が参加していることが特徴的だと考える。宍戸先生が専門家会議に参加された経緯はどのようなものか。

A1.新潟大学経済科学部に新潟県から専門家を出してくれと要望があり、学部内で検討して人選を決定した。新潟県の知事のイニシアティブが発揮されて今のような組織体制になっていると考える。

Q2.（口頭）新潟県新型コロナウイルス感染症対策専門家会議は新潟県ホームページにおいて、第3回までしか資料公表されておらず、かつ第10回までしか記載ないが、開催されなくなった理由などがあるのか。

A2.専門家会議の4回目以降は対面から書面でのやりとりが中心となっており、専門家各自が県からの書面に対し個別に返答する形となっている。専門家会議自体は14回まで行っている。

本来はリアルタイムで情報公開されるべきであるが、恐らく行政が多忙なため公表が遅れているものと考ええる。

Q3.（口頭）経済や行政の専門家が入ることで、何か他県との違いは現れているか、また意

見が実際に反映されていると感じるか。

A3.公衆衛生の専門家は積極的に提言を行っているが、基本的に専門家会議は諮問形式なので、自分から提案したりすることは少ない。自治体行政についてペーパーを出す必要性を感じたため、当方から第2回でペーパーを提出した。

新潟県の経済が他より安定しているわけではなく、新型コロナの影響を受けて飲食店、特に公共交通機関は都市部の仙台市と異なりダメージが大きい。

国の専門家会議に経済の専門家が入っていることに合わせて新潟県でも入れたという経緯はあるが、やはり感染症対策は公衆衛生が中心となる。

Q4.（口頭）今後医療から経済の方へ比重が大きくなる中で、経済の専門家の立ち位置も変わってくるとお考えか。

A4.県庁としてどこまで経済施策を打ち出せるのか、国の動きとも関係するのではないか。

Q5.（口頭）新潟市と新潟県の連携は円滑に行われているか。

A5. 新潟市保健所と新潟県の連携は円滑に行われていると考える。新潟県保健福祉部長の発言によると、新潟大学医学部のネットワークで医療調整も円滑に行われている。

Q6.（口頭）行政の広報について、仙台市では新型コロナ感染症の流行に伴い、平時の広聴制度が機能しなくなったと聞いたが、新潟県においても同様のことは生じているか。また、市民からの意見がよく取り入れられているか。

A6.広聴制度がパンクしたという話は大きく報道されてはいない。第一線職員には問い合わせは多くあったと思う。

広報（発信）だけでなく、広聴、聞く側が重要である。新潟県に関しては、平時から現場や市民（教育現場など）との双方向の連携が不十分と思われる点があり、専門家会議第2回でペーパーを提出した背景となっている。新型コロナ対応に関しては、感染拡大で大きく混乱したことがなかったため、市民からの不満も少なかったものとする。

記録作成担当者：来山歩美

ヒアリング調査報告 No.11 基本情報

日時	2021 年 11 月 2 日
テーマ	コロナ禍におけるスポーツ文化支援について
ヒアリング先	仙台市スポーツ振興課
場所	仙台市役所
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授 (WSB メンバー) 黒瀬 詩織、菅原 徳亮、須田 充、徳江 大介 (以上 5 名)
調査目的	仙台市のスポーツ文化支援について現状と今後の方針を探る

写真



【ヒアリング内容】

1.各種事業について

Q1. (事前) コロナ対策で行なったスポーツ団体への支援について、具体的事例について伺いたい。

A1.令和2年度（コロナ初期）はスポーツボランティア各団体（例えば楽天・ベガルタ・ナイナースのボランティア組織）に対して、消毒液・フェイスガード・使い捨て手袋などの感染対策消耗品の現物支給を行った。これについて市議会「スポーツ振興調査特別委員会」の方々からも評価をもらった。プロスポーツに関して、7月以降から各自治体の合意のもと有観客試合を始めるよう国から伝えられた。スポーツ振興課は保健所とプロスポーツチームとを繋いだ。間接的に保健所との連携の支援をして有観客試合がスムーズに進むよう手伝った。

5月頃「仙台プロスポーツネット」（楽天・ベガルタ・ナイナース3チームの地域性支援組織の団体）による運動動画を撮影し配信した。合計で9000回ほど再生された。

令和3年度について、消耗品支給は一定程度終わり、保健所との連携は引き続き行い、情報交換を行った。国際試合が開催された（4月のなでしこジャパンのバラグアイ戦・6月のバスケットボール国際試合イラン戦・オリンピックソフトボールのイタリア代表チームやパラリンピックのチームのキャンプ受入れ）ことにより、保健所との調整がかなり発生した。クレーム対応等細かい連携・調整をした。振り返るとこれがスポーツ全体の支援につながっている。

スポーツをするということに対するマインドが落ちてしまっている。集まってスポーツをするマインドがさらに落ちる。これまで活動してきた施設が使えないことも要因である。「コミュニティを作りながら」というところも含めて活動してきている。今回のコロナで減衰した。落ち着いた状況が続いていった場合、どのように回復させるか。口だけで「安心安全で提供できる場所を提供する」と言うことは簡単だが実際は難しい。なぜなら活動するのは人だから。

例えばスポーツ少年団などのチームスポーツでは保護者によって対応が分かれる。市役所には両方の意見が寄せられ、対応に苦勞した。各地区スポーツ団体を統括しているが、コロナ対策を活動費に上乗せしたり、通常からの補助金の残ったものを、今後の活動のために使えるよう支援をしていた。回復させるのは至難。地域レベルのスポーツイベントは軒並み中止。前を向いてもらえるような対応を考えていかなければいけないと考える。

Q2.（事前）全国的にワクチン接種が進み、経済活動の再開が加速する中、マラソンをはじめとする市の各種スポーツイベントの再開・開催についてどのような検討が行われているか。

A2.市の主催・共催事業として仙台国際ハーフマラソン（5月）・大学女子駅伝（10月末）仙台スポーツ振興事業団とともに泉ヶ岳トレイルラン（9月）・リレーマラソン（10-12月）を毎年行われている。このうちハーフマラソンは過去2回中止、泉ヶ岳トレイルランは1回中止となった。令和2年ハーフマラソンは1万人規模で開催予定であったが、急激にコロナが広がったこともあり1ヶ月前に中止を決定した。令和3年は規模を4000人に縮小して開催できるよう準備していたが、3月-4月の県内における感染拡大によって中止となった。

プロスポーツにおいては「ワクチン検査パッケージ」を行っている。楽天の試合においてこのパッケージによって増員した。エリアを分けし、入場の際にワクチン接種・PCR 検査の証明を提出してもらおうという実証実験が行われた。これは内閣官房や NPB、J リーグ等主導で全国規模で行われた。今後緩和して有観客の試合を行っていくという流れになるだろうという考え方を持っている。まだ国から明確な方針は示されていないものの、ワクチン検査パッケージのやり方に準じて要件を緩和し再開していく方向になると予測している。まだ実証実験の段階である。スポーツ振興課としても、従来規模になるべく近づけるようにしたいと考えている。

Q3. (事前) コロナ禍を踏まえ、また新たな感染症の流行を見据える中で、パンデミックにおけるスポーツ振興のあり方について今後に向けてどのような検討課題を認識しているか。

A3. イベントはこれからいつでも中止になってしまうかもしれないと予測して準備するという体制に変わっている。大きな損失を被らないように考えて準備する。一例として、仙台国際ハーフマラソンでは、コストダウンの一環として、なるべくインターネットでの申込受付に限るという動き、事業がいつ中止になってもいいよう募集定員数をあらかじめ減らし参加料を値上げし、中止の規定を設けて返金システムをあらかじめ組み込み集金するという仕様に変更している。記念品のような制作物は作らない（中止になった時の在庫余剰・送料のコスト）

2. 施設の状況について

Q1. (事前) 入場制限などスポーツ施設は運営が厳しい時期を様々経ていると存じますが、コロナ禍の緊急事態宣言下、まん延防止等措置宣言下においてはどのような状況であったか。

A1. スポーツ施設に限らず全庁的に、仙台市が出している「コロナウイルス対策にかかるガイドライン」にしたがって施設運営をしていた。加えて種目ごとの競技ガイドラインを遵守してもらおうよう運営している。

仙台市スポーツ施設として独自に実施している取り組みが2点ある。1つは施設利用確認書兼同意書を一律に書いてもらうというもの。利用者登録をしなくても使える施設において、コロナが発生した場合に連絡経路を確保するため書いてもらう。2つ目は一部施設の利用制限（11月に解除した）。例えばロビーの机や椅子の数を極力減らす、幼児体育室・採暖室・ウォータースライダーの使用停止・計3回の施設の全館休館、他にも開館時間の短縮、新規予約受付停止等、その時々状況に合わせて各種対策を行った。

Q2. (事前) スポーツ庁などの対策資料をもとに施設の対策を検討されていると思うが、足りないと感じている点、また伴って財団として工夫を行なった点などあればお聞きしたい。

A2.国から県、そこから市町村で対策を打ち出す。県から発されるものには強制力がない中、独自の対策を行う。自治体ごとに対策が異なる。例えば仙台市所管のスポーツ施設は休館しているのに県所管施設は開いている等、同じ期間なのに状況が違うということが起きてしまったことが利用者の混乱を招くと考える。

Q3. (事前) 人数制限や消毒作業やソーシャルディスタンスなど、コロナ禍に起きた新しい生活様式への対応で特に苦心した点がございましたら、お聞きしたい。

A3.スポーツ施設は利用形態・規模がそれぞれ違う（屋内・屋外など）ため、感染対策が施設によって変わる点。また、これまで実施しなかった感染対策（消毒作業等）を職員が一つひとつ手作業で行うことで業務量が増える点。施設の休館に伴い、予約していた利用者的一件一件連絡をとる必要がある点。納めてもらった使用料を返金する対応が発生する。コロナ禍だと 20 倍の金額が発生した。施設を使いたいという声と、施設利用を制限して欲しいという声が両方あったことが一番難しい点であった。

Q4. (事前) コロナ禍でイベント制作に大きな制限・制約があるが、逆にこの状況で動画配信などでうまく行った事例があれば伺いたい。

A4.指定管理者（事業者）に任せるという運営をしている。スポーツ教室も多数中止となり、一部指定管理者は自宅でできる運動動画を配信していた。現状 39 本の動画を掲載しており、累計 16290 回再生されている（プロスポーツの動画とは別）。

スポーツ振興課では 26 のスポーツ施設を所管している。膨大な返金対応。コロナによる影響を受ける以前のスポーツ施設の使用料は 5 億円程度であるが、今回のコロナに伴って（休館・自粛）3 億円程度まで減っている。減収分をどうしていくかという問題がある。市民から直接スポーツ振興課に「使わせて欲しい」「使わせるな」という両方の意見が多数寄せられた。

3.その他

Q1. (事前) 市として、他の財団、他のまちづくりに関する政策領域にどのように関わっているか、連携がうまく図れていると思う事例があれば、お聞きしたい。

Q2. (事前) 社会包摂が叫ばれる昨今であるが、障害のある方、子育て世代、高齢者など、多様な世代の受け皿として、上手くいっていると思う事例、逆にここを充実させたいと思う事例があればお聞きしたい。

A1. A2. 仙台市の基本計画において、スポーツに関する記載はないが、スポーツはツールとして必要である。地域づくり・福祉など色々な場面で活用する。体を動かすことは活動する上で根本であるので、スポーツ振興課としてはきちんと市民に広げていきたい。

直接的に手を出せる分野とそれぞれの専門分野と連携しながらやらなければならないも

のがある。例えば障がい者スポーツについて、入り口としては健康福祉局の障がい者分野が担当するものであるが、スポーツ（競技スポーツ・パラリンピック）と関わるものについては連携しなければならない。仙台国際ハーフマラソンについても、（車椅子の観点から）福祉の部署と連携している。高齢者の分野でも、体を動かすことが重要であるため、政策が重なりながらそれぞれの領域の中で業務を行なっているという状況。現在新しい計画を作っており、先週の段階で中間案の概要が出来上がっている（ホームページに議論内容も掲載されている）。これからの仙台市スポーツ行政が目指す姿をまとめている。コロナの中でスポーツ実施率が落ち込んでいる現状があるので、解決することが大きな宿題。次にさらにスポーツ振興を広げるためにどうするかという課題。令和2年、39.3%である運動実施率（1週間で1回以上スポーツをしているかというアンケート調査）を5年後に70%くらいまで持っていき、いきたいと考えている。これには、スポーツを健康分野を含めて広範囲に捉えるという考え方がある。国としてもスポーツ振興課としても、競技スポーツだけではなく体を動かすことを習慣づけることもスポーツであると捉えるという方向に移行している。それを市民に伝えていくことが重要である。高齢者・障害者・女性の方などそれぞれがそれぞれの形でできる・自分にあった形で実施するということをケアする。これまではそういった取り組みが少し足りなかったという反省に基づいている。今後は体を動かすことを習慣化しているものもスポーツと捉えて構わないという認識を広めていきたいという考え。これからさらに詳細に詰めていく予定。

Q1.（口頭）市によっては対策を指定管理者に丸投げしているところもあるが、仙台市は市の方で対策を指定管理者に落としているということか。

A1.それぞれ指定管理者が違うので、仙台市の方で指定管理者にこういう風に対策をしてくださいと言っている。細かい感染対策については完全に把握していないため、現場の意見も聞きつつ対策内容を決めている。上から目線ではなく、あくまでも現場のスタッフの意見を聞いている。

Q2.（口頭）屋内施設と屋外施設では全然対策が違うのか。

A2.最初の緊急事態宣言の時には屋外施設は開けていた。あくまでも自粛要請であり、どうしても使いたいという人は使っていた。2回目の時には屋外も休館にするという方針になった。1回目の時に様々な意見があり、現場のスタッフが窓口対応で苦慮してしまい爆発的に感染拡大した2回目は屋内も屋外も休館にした。その時、宮城県の施設は開けているというように対応が別々だったため県にも市にも苦情があった。

Q3.（口頭）スポーツの大会で、（中止になると）開催者側の運営のノウハウが失われてしまうという問題があると考え。そう言った部分に対する支援などには何か行っているのか。

A3.地域のスポーツ活動の中での大会なら、これまで続けてきた実績があり、良くも悪くも

人が入れ替わることがない。そういった意味ではノウハウが失われることは基本的にはない。ただ、参加者が減るという意味で、地域の活動自体は停滞してしまう。活動を支えているのは年配の方が多く、高齢者の活動自粛も影響としてある。それを現時点でどうするかといったところは難しい。そういう状況があるということ把握することが第一。本音を言えば、学生など若い人々が積極的に地域の中に入ってきて欲しい。

Q4. (口頭) 大学駅伝など、沿道での観戦ができないことは市民にとっても大きなことだと思う。市民も参加してのスポーツイベントという意味では盛り上がるのが難しいのではないかと考える。コロナ禍であっても市民を巻き込んでスポーツイベントを盛り上げるための取り組みなどはあるのか。

A4.「巻き込みたいが巻き込んでいいのか」という状況。大学駅伝については、日本陸上競技連盟のガイドラインで沿道観戦が制限されている以上、それに則っている。各競技団体がガイドラインを持っているため、その縛りに基づいて開催している。イベントに関して（市民が）どういう声を持っているのか汲み取りながら。今後のスポーツ活動では、市民の反応を見ながら巻き込む必要がある。

去年に比べたら苦情はかなり少ない。大学女子駅伝は、駅伝シーズンの封切り。結構厳しい反応の方はいた。批判的な方は多かれ少なかれている。

Q5. (口頭) 高齢者の運動不足・フレイルがコロナ禍で顕在化されていると考える。スポーツ振興も大きく関わってくる分野だと思うが、スポーツ振興課として何か取り組んでいることはあるか。

A5.現時点ではスポーツ振興課の担当範囲ではない。役所の中でいうと、高齢者の部署がその分野に関する活動をしている。競技スポーツ・スポーツをやりたくてやっている方々のための施策をこれまで行ってきた。これからは、各部署との連携の中で、スポーツの分野に組み込んで落とし込んでいく必要がある。

Q6. (口頭) 試合の開催可否によってマインドが落ちてしまうことがある。メンタル面でも外出制限があったりして心も不健康になってしまったり、練習機会が減ることによって全体的な競技レベルが落ちてしまうこともあると考える。何か市として解決のために実施していることはあるか。

A6.プロスポーツ選手等に協力してもらって動画配信など試みたが、正直あまり再生回数が伸びなかった。周知が難しい。逆に、コロナ禍において普段スポーツをしてなかった人が健康志向になるということがあった。少し外に出て体を動かそうという人がある。家の中で本格的に実施するというよりは「ながら運動」をする人が増えたと考える。スポーツ振興課と

してはマインド転換できなかったという反省点がある。

マインドという意味では、国際試合を招致することは心理的なハードルが高い。保健所など周りからいい反応は得られない。しかし、(国際試合招致の)話があるだけでもありがたい。仙台市は話を聞いて、絶対断らず相談するようにしていた。仙台市で国際大会や全国大会を実施していることが放映されることで、スポーツのマインドを落とさないことに繋がるし、仙台のシティーセールスにも繋がるということもある。複雑な調整もあったが開催のために取り組んできた。スポーツは(役所の中でも)不要不急だと後回しにされてしまう。ただ、一定期間経つとスポーツの重要性が皆わかってくる。震災の時にも、(楽天優勝・羽生選手の金メダルなど)スポーツ選手の活躍が市民のパワーになるので、緊急の時でもスポーツは大事である。なくてはならない「ツール」であると考え。スポーツの大会があると選手だけでなく観客も仙台に来るので、仙台市のホテルに泊まって観光をしてもらいお金を落としてもらうということが仙台市として重要。

市民マラソンについては、警備費など元々コストが高いため、コロナを理由にどんどんやめていく自治体が多いという状況。

Q7.(口頭) スポーツイベントで飲食ブースが出ているが、他の部署と連携をしているのか。

A7.文化観光局の中の文化スポーツ部スポーツ振興課であるが、局の中に観光課・観光交流課がある。連携して賑やか・飲食物の出店などしてもらっている。

Q8.(口頭) 市民の中でも意見が相反する。市と市民で目が見えているコミュニケーションの仕組みなどあるのか。どのように意見調整をするのか。

A8. 様々な地域スポーツ団体との取りまとめ・事務局をやっているのがスポーツ振興事業団。団体の方々の相談窓口的要素も現状持っているため、コミュニケーションはそこで取っている。場合によっては話し合いをすることもある。

コロナが拡大し一斉にスポーツイベントが中止となったが、市として再開する大きな一発目は大学女子駅伝だった。開催できる舵を切れた一つのきっかけが、学区民体育振興会のリーダーの方。沿道の各地点にボランティアとして交通の捌きに協力してくれる方々であるが、高齢者が多い。リーダーの方々に相談したら、二つ返事でやろう、と。ボランティアが確保できるなら開催できるということで、舵を切ることができた。

Q9.ワクチン検査パッケージについて

A9.仙台市として直接関わることがなかった。民間の実施内容をチェックするぐらいで、主導的に何かを行ったわけではない。

記録作成担当者：黒瀬 詩織

ヒアリング調査報告 No.12 基本情報

日時	2021 年 11 月 10 日
テーマ	広島市のアドバイザー派遣制度、その他経済支援策について
ヒアリング先 (担当者)	広島市経済観光局商業振興課 (担当者：清水様)
場所	オンライン
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授、 (WSB メンバー) 黒瀬 詩織、須田 充、菅原 徳亮、徳江 大介 (以上 5 名)
調査目的	仙台市と広島市の比較研究のため

【ヒアリング内容】

1. アドバイザー派遣制度について

Q1. (事前)広島市中小企業支援センターによる景気対応等経営支援アドバイザー派遣制度について、実際に中小企業に派遣されるアドバイザーはどの専門家の方が多いのか、またアドバイザーに寄せられる相談の中でこういった種類の相談が多いのか。

A1. 新型コロナ以前からあった制度であり、コロナの影響が出始めてからは申請支援を受けたい事業者が増えていた。

Q2. (事前) 同制度による相談数やその内容から、今後広島市として重点を置く中小事業者への支援策に変化はあったか。

A2. 様々な角度から市内の事業者の要望を聞きつつ進めている。

Q3. (事前) 同制度に関連して、現在は自動車関連産業等製造業を営む中小事業者に限定されているが、今後他業種に対してアドバイザー派遣制度の拡充を検討されているか。

A3. そもそも制度自体が自動車産業に限定したものではない。以前から実施していた制度に新たに新型コロナの影響を受けた事業者を対象に加えた、という形になっている。

Q4. (事前) 新型コロナによる影響を受けた中小事業者に対して、窓口での相談対応だけでなくこういったアドバイザーの派遣という形での経営支援も行える事業を検討した経緯に

ついて。

A4. 窓口だけでは、事業者の経営状況の把握や事業者にマッチした専門家による対応が難しくなってしまうため、経営アドバイザー派遣制度を導入している。

2. 中小企業支援策全般について

Q1. (事前) 広島市によるコロナ禍における経済支援策について、現在様々な施策が講じられているが、それらの出口戦略を明確にすることも重要であると考えている。広島市における、そういった出口戦略の検討状況について。また、支援が打ち切られた事業者等から経営悪化による相談などはあったか。

A1. 基本的に支援制度は状況に応じて合ったものを出していくので現状絶えることはなく、必要なくなり次第順次やめていく、という形で考えている。一方で経営アドバイザー派遣など基本となる制度は新型コロナ収束後も続けていく方針。支援自体は現状打ち切っていないため、打ち切りによる相談はそもそも寄せられていない。

Q2. (事前) 中小事業者への前向きな支援について、「広島市販路拡大等チャレンジ応援金」のように事業者を選定して支援する競争型の事業が行われている一方で、中小事業者全体がポストコロナを見据えたビジネスモデル改革を行えるような配分型の支援事業は検討しているか。

A2. これは広島市がやっているのではなく、商工会議所等の経済団体が実行委員会を立て、そのための活動資金を広島市が補助している。公助的な給付金は国や県の役割と認識しており、本市では、国や県の支援を補完・補強するとともに、共助の精神により事業継続に取り組む事業者への支援をコロナ対策の基本方針としている。このため、本市独自の取組としての配分型の支援は検討に至っていない。

Q3. (事前) 広島市では、コロナ禍における経済支援策としてテレワークや ICT 環境整備のための補助金等の支援を多く行っているが、一方で中小事業者の中には、事業主が高齢のためそうした ICT 環境整備以前に Web 上での申請に難儀する場合も少なくないと思われる。そうした中小事業者に対しデジタル化推進を行っていく上で、今後こういった取り組みを検討しているか。

A3. 広島市のテレワークや ICT 環境整備支援は雇用維持を目的としている。中小事業者に対しては国や県で多くの環境整備支援を行っており、広島市としては経営アドバイザー派遣制度を通してそうした支援をしているという状況。現在広島市 DX 推進計画を策定中であり、今後はこれを踏まえてデジタル化支援を行っていく。

Q4. (事前) コロナ禍に対応した商店街活性化の取り組みについて、新型コロナワクチンが

普及し、経済活動再開が進む中、今後新たに実施を検討している商店街活性化に向けた取り組みはあるか。

A4. 商店街に関わる方の声を聞きつつ、機能の回復や売り上げの回復に利するような取り組みを検討しようと考えている。来年度からはキャッシュレス決済やリモートショッピング等デジタル技術を活用した取り組みへの支援を検討している。

市が主体的にやるというよりは、商店街の取り組みに対し市が補助金等で支援を行っていく形で検討している。

Q5. (事前) 行政と事業者との協力関係の構築について、支援策の実施にあたり、事業者との情報交換や現場ニーズ把握をどのように行なっているか。

A5. 事業者との意見交換やヒアリング、また経済団体等との定期的な意見交換を通してどういった業界でどういった支援が必要かを検討している。

イベント事業者に関しても同様に状況把握をした上で支援を検討している。

質疑応答

Q1. (口頭) 各種経済支援制度の周知はどのように行っているか。

A1. プレスリリースとして HP や各社報道機関によって周知している。新聞等への広告掲載や関係業種への直接的な PR など。

Q2. (口頭) 宿泊、観光業界への影響の状況、またそうした事業者への支援策はどういった物があるか。

A2. 観光事業者に対しては実行委員会を立ち上げ、売上が減った事業者への応援金支給を行った。業種間でどういった支援が必要かをまず考えて頂き、共助の取り組みとしてなにかやりたいという要望があった際に市が手助けをしている。

Q3. (口頭) イベント関係の事業者も補助金等を利用しつつ活動できているか。

A3. 各業界団体がイベントをやることで減った売上をもとに戻したいという事業者が多く、そうした中で恩恵を受けるイベント事業者もいる。ただ感染対策の中でのイベントは難しいものがあり、国などからも事業者への補助がされている。その上で市でも一丸の矢プロジェクトの中で支援をしていくといった状況。

Q4. (口頭) 市からの支援に関して、広島市では平時から共助の精神にのっとり支援を行っているのか。

A4. 基本的な支援としてはまず国や県が対応するのが前提であり、それができていないところを支援するのが市の役割と考えている。市のスタンスとしては、コロナの影響に対し、影響を受けたグループ全体で対処していこうとしているところには、市として支援している。

Q5. (口頭) こうした共助をもとにした支援について、なにか手応え等があったか。

A5. 感染拡大初期の支援策では、影響のある業界を支援しようとする業界団体等に対し、広島市が支援を行った。業種によって必要な支援は異なるため、まず業界ごとに必要な支援がなにかを自分たちで考えていただくことを共助とし、そうした必要な支援について資金面で市が手伝っている。また実行委員会を立ち上げた業種等に関して応援金の原資を補助する支援、といった支援もおこなった。

Q6. (口頭) 支援を継続するか打ち切るかといった判断はどのように行われるのか。

A6. まず年度内で予算があるのかないのか、そしてその支援の予算がない場合必要ならどのように予算を確保するのかを考えていく。支援をやめた中でも、まだ支援が必要なら代替の支援事業を行ったりという方向で検討する。

Q7. (口頭) 各種経済支援策について国や県との意見交換等の調整や要望などは行っているか。

A7. 国や県にはヒアリングによってどういったことをしているのかを聞いたり、情報提供していただくといった形になる。また、市長会等で市から県への要望を出している。

記録作成担当者：徳江大介

ヒアリング調査報告 No.13 基本情報

日時	2021 年 11 月 16 日
テーマ	福岡市におけるコロナ禍の経済的影響とその対応
ヒアリング先 (担当者)	福岡商工会議所 (担当者：総合企画部 企画広報グループ長 山崎 ルミ子様)
場所	福岡商工会議所ビル
参加者	(WSB 担当教授) 戸澤 英典教授、藤田 一郎教授 (WSB メンバー) 來山 歩美、黒瀬 詩織、須田 充、徳江 大介 (以上 6 名)
調査目的	コロナ禍による福岡市経済への影響に関し、現場の状況や、官民双方による取り組みの現状把握を通じ、仙台市との比較考察を行う

写真



【ヒアリング内容】

1. コロナ禍による市内経済への影響と各種対応について

Q1. (事前) 福岡商工会議所「令和 3 年度福岡市政に対する提言」を拝見したところ、福岡市では新型コロナの影響により、特に飲食・宿泊・サービス・旅客運送の各事業者が大きな打撃を受けているとあった(1 頁)。そこで、これらの事業者から商工会議所へ、具体的にどのような相談が多く寄せられているのか、またそれらの相談に対し商工会議所はどのように対応しているか、現在までの状況をお聞きしたい。

A1.福岡市は第三次産業の割合が 8 割近くを占める中、飲食・宿泊業やそれらに関連する業種(卸など)が大きな打撃を受けている。相談内容としては、初期には資金繰り・融資に関する相談、その後、補助金や協力金の利用や申請に関する相談が多く寄せられた。持続化補助金(事業計画書の作成)・事業再構築補助金(新業態へのチャレンジ)に関する相談が多くあった。現在、コロナ禍の長期化を受けた返済のリスク相談等に関連して、再び資金繰りの相談が増えてきている。

コロナ禍以前の相談件数と比較し、一年間で約 8 倍の問い合わせを受けており、商工会議所としては、経営指導員の訪問による巡回指導を控え窓口対応に集中するなどの対応を取り、感染症対策にも留意して業務を行っている。

Q2. (事前) 福岡市は多様な観光資源を有するほか、プロスポーツや文化芸術活動も盛んであるが、コロナ禍においてこれらの産業が受けている影響や、イベント実施に関する対応、今後に向けての対策について、お聞きしたい。

A2.コロナ禍においてイベントは軒並みストップとなり、大きな影響を受けた。商工会議所が主催している「博多どんたく」も二年連続で中止を余儀なくされた。現在、「ワクチン・検査パッケージ」の普及などもあり、全て自粛するのではなく可能な範囲でイベントを開催できるよう、前向きに対応する動きになりつつある。プロスポーツでは大相撲の九州場所が二年ぶりに開催されるなど、徐々に回復軌道に乗りつつある。こうした動きと並行して、例えば祭りの参加者説明会の WEB 開催、参加申し込みは WEB 上で完結させるなど、オンラインの活用を積極的に進めている。

Q3. (事前) 福岡市は全国有数の歓楽街である中洲を抱えているが、中洲地区における感染症対策・飲食事業者支援は非常に重要であると考え。福岡市あるいは福岡商工会議所として、中洲地区への各種対応についてどのように考え、どのような取り組みを行っているか。

A3.商工会議所として、中洲地区に限定した取り組みや支援は特に行っていない。ただし、商工会議所として中洲地区を含めた市内の飲食店を応援するために「GOOD UP FUKUOKA」という情報発信の取り組みを行っており、行政に先んじて、お客さんに安心して飲食店に足を運んでもらえるような支援を実施した。

Q3. (口頭) 市民に向けた消費喚起など、街全体を盛り上げるような取り組みはどのようなものがあるか。

A3.先述した「GOOD UP FUKUOKA」による情報発信の取り組みに加え、商店街単位で使えるプレミアム付き地域商品券や、市全体で使える商品券「FUKUOKA NEXT Pay（通称：ネクスペイ）」の発行により消費喚起を図っている。ネクスペイ商品券は、行政の意向も踏まえ全て電子商品券として発行している。これによりキャッシュレス化が実現されるにとどまらず、事務作業の軽減や顧客データの分析が可能といったメリットも生まれている。

Q3.（口頭）福岡市は他都市と比較して、キャッシュレスの電子商品券をはじめ、行政としてデジタル化・キャッシュレス化を推進しているように感じるが、実際の状況は。

A3.市長の強いリーダーシップのもと、行政主導により市全体のデジタル改革・DX 推進が図られている。市内における IT 系スタートアップ企業の集積等も行政の強い後押しによって進められているほか、デジタル活用に関してニーズが合致する事業者同士のビジネスマッチング等を通じ、広く民間事業者にもデジタル化の波が行き渡っている。

2. 経済支援制度のあり方について

Q1.（事前）福岡市による新型コロナに関する事業者向け融資制度について、申請は郵送の場合事前にオンライン受付が必要とあるが、高齢の事業者の場合こうした申請に苦勞することも考えられる。こうした事業者から商工会議所に相談が寄せられたかについて、お聞きしたい。

A1.コロナ禍初期には多くの電話が寄せられたが、現在は落ち着き、そのような相談は少ない。高齢の方もオンライン利用には慣れてきたように見受けられる。また、行政がサポートセンターを開設しており、相談があればそちらに電話することで解決できている状況である。

Q2.（事前）コロナ禍のような状況では緊急の助成金・補助金や融資といった経済支援策が必要である一方、こうした支援策は迅速な実施とともに、明確な出口戦略を設けることが重要であると考えます。特に今まで支援金等を前提とした経営を行っていた中小事業者は支援金の終了とともに経営状況が悪化する可能性があり、商工会議所への相談も増えてくると考えられるが、出口戦略についてのお考えをお聞きしたい。

A2.商工会議所としては、事業計画の見直し支援等を通じ事業者の経営状況が悪化しないようにすることが第一の対応である。加えて、ウィズコロナの状態が当分続く中で、新しいビジネスモデルの構築など事業者自身が変革に取り組むことが必要と考えており、商工会議所としても、その実現に向けてサポートを行っていく。現実として、「経営の多様化」は確実に進んでいると見え、行政としても事業者自身の新しい取り組みを期待しているようだ。

3. コロナ禍に対応したまちづくりについて

Q1. (事前) コロナ禍によって全国的に経済が低迷する中、福岡市では高い開業率や地価の上昇が維持されているなど、堅実な成長も見られている。コロナ禍により地方都市への関心や企業立地の動きが強まっているとも言われる中、福岡市におけるコロナ禍以後の新規創業について、全体的な状況や具体例をお聞きしたい。

A1.創業支援については、行政も力を入れて取り組んでいる。創業意欲を持ち、実際に創業にこぎつける人は市内において常に一定数おり、コロナ禍を機に独立を果たした例や、キッチンカーといった新たなビジネスモデルで創業した例も見られる。また、全体的な状況として、開業率も高いが廃業率も高いという特徴を指摘できる。商店街を歩くとしばしば店が入れ替わっていたりするが、不動産オーナーによるテナント家賃の柔軟な引き下げ等もあるようで、目立ってシャッターが閉まっていることはあまりない。事業者の新陳代謝が進んでいると捉えている。

Q2. (事前) 前掲「令和3年度福岡市政に対する提言」では、コロナ後を見据えた経済活性化の取り組みとして「国際金融機能誘致(14頁)」や「天神ビッグバン(13頁)」など他都市に例を見ない前向きな取り組みが言及されている。コロナ禍という厳しい状況にあって、こうした先進的なプロジェクトに果敢に取り組む福岡市の意図について、お聞きしたい。併せて、これらのプロジェクトに商工会議所がどのように関わっているのか、お聞きしたい。

A2.市長の強いリーダーシップのもと、東アジアの主要都市と距離的に近いという地の利を活かし、コロナ後を見据えアジアでのプレゼンス強化を目指している。国際的な金融機能を地方都市である福岡市に誘致することは、福岡市に経済効果をもたらすだけでなく、東京一極集中の是正にもつながると考えられる。現在の天神ビッグバンや博多コネクティッドなどのプロジェクトでは、特区を活用し、ビルの高さ制限緩和などの規制緩和を柱として事業が進められているが、行政と民間事業者との連動が上手くいっている。商工会議所としては直接的にこれらのプロジェクトに参画しているわけではないが、民間事業者の意見を述べる立場として関わっている。

Q3. (事前) 前掲「令和3年度福岡市政に対する提言」Ⅲ都市機能整備(12頁以下)における各種まちづくり事業には、他都市との連携が必要となるものも少なくないが(3.(1)など)、コロナ禍に対応したまちづくりに関し、福岡市と他の県内外の都市との連携の状況について、お聞きしたい。

A3.現状として、人口や産業をはじめ様々なものが九州各地から福岡市に集積してきている。だからこそ、福岡市には集積を活かし成長するだけでなく、その成長を九州全体に波及させる役割が求められている。特に福岡市と隣接する自治体や、人口減少が進む筑豊地域・北九州市との連携は、福岡市の過密対策の観点からも重視している。他の商工会議所とは常に連携し会議を開くなどし、九州商工会議所連合会は、九州全体として課題を考える場となって

いる。

追加質問 Q1. 福岡商工会議所は飲食事業者を対象としたワクチン共同接種を実施したが、その背景は。

A1. 中小企業の中でも、例えば製造業は大企業の下請け等の関係で職域接種を受けることができたが、飲食事業者にはそういった関係がなかった。1万6千人に上る会員の中でワクチンが最も行き届きにくく、対面サービス中心の事業者の方々をまず支援するために、飲食店を優先させることとした。飲食店の従業員がワクチン接種を済ませていることは、お客さんに安心して食事してもらうためのPRにもなっている。

追加質問 Q2. 商工会議所と市内業界団体との連携の状況は。

A2. 「小規模事業者振興委員」との連携。ヒアリングを行い現場のニーズを把握し、行政との会議で出す意見や代表者（会頭など）の発言に反映させている。

追加質問 Q3. 商工会議所から行政への提言はどのようにまとめているのか。

A3. 商工会議所の会員の中に「議員企業」があり、この議員企業へのアンケートをベースとし市への提言を取りまとめている。

追加質問 Q4. 国内外から人や企業を呼び込む取り組みに積極的な福岡市であるが、コロナ禍という時期にあって、市民から不安の声はないか。

A4. 福岡市はサービス業が中心の街であり、サービス業が活性化しないと市の経済にマイナスの影響が及ぶという実情がある。韓国・中国からのインバウンドも市経済にとって大きなものであっただけに、コロナ禍での国内外の交流人口の落ち込みによる影響は甚大であり、一日でも早く戻ってきてほしいというのが本音である。とはいっても、海外からの航空便や客船寄港に伴う水際対応への不安はないとはいえない。

追加質問 Q5. 今後の新たな感染症のパンデミックを見据え、今回のコロナ禍で気づかされたことはあるか。

A5. コロナ禍によって、今まで放置されていた問題に対応せざるを得なくなった。その代表がデジタル化である。デジタルツールはいざ活用してみると「意外と便利」であることは大きな気づきとなった。今後のパンデミックにおいても、デジタルツールを使い会議や商談を行うことで、ビジネスをストップさせない体制の構築を進めたい。

追加質問 Q6. コロナ禍において福岡県独自の「コロナ警報」が運用されたが、これにより市内の事業者や経済全体にどのような影響があったか。

A6. 事業者にとっては、警報と併せて支援策も打ち出され、どのような支援を受けることが

できるのかという点で、チェックする指標にはなっていた。ただし、実際に福岡県では行政と医療の連携が比較的うまくいっていたこともあり、安心感があったのも事実である。

追加質問 Q7. ポストコロナを見据えたデジタル化・DX 推進に関連し、商工会議所としてどのような取り組みを考えているか。

A7.セミナーや個別相談対応等を通じ、中小企業のデジタル化を地道に支援していきたいと考えている。その先にある DX については、それぞれの経営者自らの挑戦と努力によるところが大きいと考えている。商工会議所においてもデジタル化推進グループを作り、好事例の紹介やセミナーなどを通じ、まずは「気づき」を促すような取り組みにあたっている。

記録作成担当者：須田充

ヒアリング調査報告 No.14 基本情報

日時	2021 年 11 月 16 日
テーマ	新型コロナに対する福岡県の現状と対策
ヒアリング先（担当者）	福岡県商工政策課（担当者：大渡様）
場所	福岡県庁地下 1 階
参加者	（WSB 担当教授）戸澤 英典教授、藤田 一郎教授 （WSB メンバー）黒瀬 詩織、須田 充、來山 歩美、徳江 大介 （以上 6 名）
調査目的	仙台市、宮城県との比較研究のため

【ヒアリング内容】

1.経済支援策全般について

Q1.（事前）福岡県におけるコロナ禍に伴う経済的影響に関し、全体的な現状や、県として特に重点を置き支援している分野について。

A1.自動車産業では部品の調達ができず減産につながる例があった。また建設業からの相談も目立った。そうした原材料調達に関する減産、減収は、サプライチェーンが復帰してからはある程度持ち直している。例年と比較して倒産件数は減少。支援策としては事業者の事業継続を支援する施策と消費者の需要を喚起する施策の両面で実施している。

Q2.（事前）コロナ禍を契機とし地方への関心が高まる中、福岡県における企業誘致の取り組みはどのような状況であるか、現況や県による創業支援等について。

A2.設備投資判断を先送りした企業があった一方で、「巣ごもり需要」等生活様式の変化を捉え、積極的な設備投資を行った企業も見られた。また、コロナ禍を契機としてBCP等の観点から首都圏から地方への本社機能移転を検討する企業も出てきており、福岡県としては地域再生法による税制優遇の活用 の提案及び特定業務施設整備計画の認定を行い、企業の本社機能移転の支援を行っている。

Q3.（事前）コロナ対応経済対策の立案・実施にあたり、県と県内市町村（特に福岡市）との間ではどのような連携を取っているか。

A3.知事と市長間のホットラインにより、常に綿密な連携を行っている。共同会見等も行い、

トップ間での合意形成がうまくできている。

Q4. (事前)「感染症に強いまちづくり」に向けた今後の長期的な取り組みについて、企業におけるデジタル改革や BCP 策定に対する支援等、現在の検討状況はどうか。

A4.企業における BCP 策定には専門的知識が必要となり、専門家や大学、民間との連携も重要である。福岡県では、BCP 策定支援を行う商工会、商工会議所に対しセミナー開催のための補助金による支援を行っている。デジタル化については特に製造業での支援を行っており、設計から製造までの流れすべてのデジタル化支援をパッケージとして提供している。

2.具体的支援策について

Q1. (事前) コロナ禍のような状況では緊急の助成金・補助金や融資といった経済支援策が必要になると考えるが、こうした支援策は迅速な実施とともに、明確な出口戦略を設けることが重要であるとする。今回のコロナ禍における支援策に対し、出口戦略は定められているか。また、上記に関連して、現状補助金の打ち切り等により経営が悪化したなどの相談があったか。

A1.前提として新型コロナの感染者数が落ち着き、行動緩和に向けた取り組みを行うことが必要であり、感染防止対策と経済活性化の両立を目指している。補助金等の打ち切りで経営が悪化したという相談は受けていない。今後は経済の動向を見ながら、経営状況の厳しい事業者に対し、必要に応じて新型コロナ向け融資の返済期限の延長や国の補助金への上乗せ等検討を行う。

Q2. (事前) 各種支援金 の申請方法 に関して電子申請を多く取り入れており、中には基本的に電子申請のみとしている支援制度もあるが、こうした電子申請について高齢の事業者の場合申請に苦勞する事も考えられる。福岡県にこうした事業者からの相談は寄せられたか。

A2.電子申請への問い合わせはコールセンターでのサポートを受け付けている。電子申請では迅速な支援提供と受付事務局の人的コストの低減といった目的で行っている。現状申請数が判明している家賃軽減支援金では、予想より多くの方が電子申請を利用していた。家賃軽減支援金は制度がシンプルだったので人員やコストを抑えることが出来たが、一方で感染拡大防止協力金は申請数が多く、一部制度が複雑であり、サポートのためのコールセンター維持のための人員やコストも非常に莫大となった。

Q3. (事前) 飲食店の感染防止認証制度について、認証基準に「COCOA」の導入があることが他県と比べて特徴的だと感じたが、導入の経緯があれば教えていただきたい。

A3.国や県として「COCOA」の利用を広く呼び掛けているため、人が集まる認証店で周知を行うことで利用促進につながる。また、万が一陽性者が出た場合にも濃厚接触者の追跡等をスムーズに行えるなど、感染拡大防止に繋がるため。

※認証基準15に「接触確認アプリ「COCOA」をインストールし、利用するように周知している。」という項目がありますが、これはあくまでも利用を呼び掛けるものであり、インストール等を強制するものではありません。

3.スポーツ・文化・芸術振興について

Q1. (事前) スポーツ分野について、3大プロスポーツが活躍しているが、コロナ禍におけるスポーツ振興を図るにあたり、行政として優位に働いた点、また、その他コロナ禍におけるスポーツ振興で効果を上げた取り組み等について。

A1.プロスポーツ選手からの応援メッセージ等は好評いただいている。

Q2. (事前) 福岡県として、コロナ禍によって打撃を受けた文化芸術分野の活動を振興するにあたり、他の市の施設との連携等で効果を上げた取り組みはあるか。

A2.舞台公演等の活動再開に係る補助金を、音楽ホールや舞台など48団体に対し支援している。照明や音響など裏方の仕事に関しては直接的な支援はしていないものの公演再開に向けた補助を通して間接的支援を行っている。他の市の施設と連携した取り組み等は行っていない。

Q3. (事前) まちづくりの目線で、スポーツ・文化芸術・観光など幅広く紐づいているものと思うが、デジタルコンテンツを有効に活用し、コロナ禍におけるコンテンツづくりで成功した事例はあるか。

A3.インバウンドPRに向けた福岡県の認知度向上を目的として、インスタグラムへの投稿キャンペーンを行っており、SNSのフォロワーの増加という形である程度の成果を出せている。またどこでもケンビ（バーチャル美術館・edukenbi）を開設し、自宅にしながら美術品を鑑賞できるようになっている。筑後地域ではオンラインマラソン大会を開催し、他地域から大会に参加できるようにしたところ、筑後地域自体への関心の増加にも繋がった。

記録作成担当者：徳江大介

ヒアリング調査報告 No.15 基本情報

日時	2021 年 11 月 17 日
テーマ	宮城県における医師会の役割について
ヒアリング先 (担当者)	公益社団法人 宮城県医師会 (担当者：会長 佐藤 和宏様、総務課 小比類巻 信悟様)
場所	オンライン (Zoom)
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授 (WSB メンバー) 来山 歩美、木村 勢、溝川 貴之、森田 祐輔 (以上 4 名)
調査目的	今回のパンデミックにおける宮城県内の病院、医師そして宮城県医師会の活動並びにその貢献についてお話を伺い、今後の政策提言に生かす

【ヒアリング内容】

Q1. (事前) 新型コロナ対応における保健所の業務負担を減らすため、宮城県医師会では業務を一部負担することは可能なのか、お聞きしたい。

A1. コロナは感染症法の 2 類相当に当たる。医師が陽性と判断すれば保健所に通知し、保健所が責任をもって患者の手続きをする部分がインフルエンザとの差異である。また、保健師には薬の処方権はない。そのため、宮城県医師会としては保健所からの要請で薬を処方する制度を整えた。

負担は地域によって差異がある。第 5 波で患者があふれた際には東京にて保健師から患者に対し 5 日間連絡がいかないという事例が存在した。

今後は保健師に任せきりにせず、開業医も対策の一環を担っていかなければならないと考える。新薬が年内に承認されれば、発熱外来で薬の処方が可能となる場合があるため、前もって医師会としても体制をとっておかなければならないと思う。

Q2. (事前) 新型コロナ対応に当たる医療従事者の不足が問題となると全国で各メディアが報じている中で、実際に宮城県内の医療従事者不足が深刻であるのか。また開業医の派遣はあるか。

A2. 普段からの医療人材は宮城県の中でも地域によって違う。医師不足が多く取り上げられているが、看護師の方が深刻であり、仙南医療圏は特に看護師不足が顕著である。現実には人材派遣会社に病院として 100 万円程度払っており、3 年間で合計 3 億円ほど人材会社に

払っている。何とかしてほしいが法律的に厳しいと言わざるを得ない。

民間から派遣はほとんどないと考える。平時から病院のことで精一杯で派遣する余裕はまったくない。ただし、施設などにおいてクラスターが発生した場合は、医師会の先生方、厚労省から派遣された官僚がチームを作り、施設関係者を指導するなどして乗り切ったという実績がある。

そもそも病院の診療報酬が絞られており、マスコミではその額が高いと報道しているが、民間病院の経常利益率は1.8%しかなく、公的病院は軒並み赤字状態なのである。平時において病院にとって厳しい診療報酬体系になっている現状において、有事の時だけ協力要請を受けても正直負担が大きい。日本は海外と比べて発生数が非常に少なく、ベッド数も多いにもかかわらず自宅で亡くなる方や医療崩壊が起きてしまった原因は、民間病院がコロナ患者を適切に診察しなかったからだというのが、事実は全く違っている。

Q3. (事前) 1 問目と関連して、普段から経営が厳しい状況にある医療機関としては、コロナの検査機関として補償金を受けることができるとなるとむしろやりたいという意識が出てくることはあるか。

A3.東京あたりでは実際にそのような補償金制度があった。今回のコロナで利益をあげた病院もあるようだが、宮城県は状況が違う。

Q4. (事前) コロナ過の中で診療所内での診療控えのことが報道であった。受診控えの中で経営が厳しくなったり、診療時間が空いた場合民間で受け入れている通常診療に対して派遣ができるのではと思ったがそれも厳しいのか。

A4.現実には難しいと考える。小児科、耳鼻科病院の中では、2020 年 5 月頃診療控えが増えたことで、倒産寸前まで追い込まれた所や、廃業した者もいた。この観点から見ても、コロナはいろんな意味で分断をきたしたといえるのではないか。

Q5. (事前) 宮城県における現在の発熱患者対応の流れは 2020 年 11 月に定まったが、仕組みづくりにあたって行政と調整を行ったことや、現在 300 以上の病院・診療所が登録されているがその拡大にあたり工夫されたことや課題だったことはなにか、お聞きしたい。

A5.2020 年 10 月から発熱外来、診療検査医療機関体制確保事業がはじまった。支援金として 2068 億円ほど援助があった。協力内容としては、疑いのある患者を診察することが求められた。宮城県では 500 以上の医療機関（宮城県内の 3 分の 1 の割合）が協力したものの、半分以上の協力があればと思った。19 の郡市医師会でも積極的なところと消極的なところに温度差があった。

Q6. (事前) コロナ禍ではマスク、防護具など医療物資の不足が課題となった。物資がなければ検査や診療ができず深刻である。今後のパンデミックに備えるため、宮城県医師会では

医療物資の備蓄などの予定はあるか、お聞きしたい。

A6.宮城県医師会では一時空き部屋が行政から配られる医療物資の倉庫として使われていた。最初は本当にマスクが足りておらず、医師としてマスクがないことは恐怖であった。これに加え、手洗い用具が不足したこともあった。国から配給されたものがあったが、自分たちの求めるものでない医療物資が送られてきてしまい、受け取る他ないといった事態もあった。医療物資に関しては、国内においてある程度備蓄をしておくべきだと考える。

Q7. (事前) 宮城県における現在の発熱患者対応の流れは 2020 年 11 月に定まったが、仕組みづくりにあたって行政と調整を行ったことや、現在 300 以上の病院・診療所が登録されているがその拡大にあたり工夫されたことや課題だったことはなにか、お聞きしたい。

A7.宮城県医師会では一時空き部屋が行政から配られる医療物資の倉庫として使われていた。最初は本当にマスクが足りておらず、医師としてマスクがないことは恐怖であった。これに加え、手洗い用具が不足したこともあった。国から配給されたものがあったが、自分たちの求めるものでない医療物資が送られてきてしまい、受け取る他ないといった事態もあった。医療物資に関しては、国内においてある程度備蓄をしておくべきだと考える。

Q8. (口頭) 今回宮城県から送られてきた物資の中で不満なものはあったか。

A8.後方支援がメインである医師会は行政と頻繁に連絡を取り合っており、そのようなことは一切なかった。

Q9. (事前) (1) 宮城県医師会はこれまで、ホームページを通じて日本医師会のコラムの紹介を行ったり、2020 年 11 月に医療危機宣言を出したりと、地域医療を担う専門家として情報発信を行っている。県民への情報発信の際に注意している点や行政と連携している点があれば、お聞きしたい。

(2) 新型コロナ流行時でも必要な通常診療を受けてもらうための呼びかけや、ワクチン接種についてなど、平時にまして患者の方とコミュニケーションを取ることが求められたのではないかと推測する。このようなコミュニケーションにおいて意識されていたことはあったか、お聞きしたい。

(3) 宮城県医師会において若者への情報発信が行われていたが、若者にうまく伝えるための工夫はあったのか、お聞きしたい。

(4) 新型コロナについて、初期の頃は若者は重症化リスクが低く、死亡率も低いとされていたが、変異株では若者でも死に至る可能性があることが指摘されたように、情報が状況により更新されていくが、ドン情報が最新なのかを国民、医療現場に伝えるうえで行政の要望などがあるか、お聞きしたい。

A9.(1) から (4) までの質問にまとめて答えさせていただく。私自身日本医師会の広報委員会に所属していたため広報が非常に大事であると思っている。実際にテレビ、ラジオ（文

化放送)を通して第5波の際の取材を受け、河北新報を主とした新聞媒体やホームページを活用し、一般の方向けに情報発信を実施した。宮城県が主催する対策本部や共同記者会見においても知事、市長と共に行った。ホームページの活用に関しては、医師のみしか見られないものとなっているものの、新型コロナウイルス対策本部ニュースを現在まで82回にわたって届けた。医師のみしか見られない理由は支援金の情報などが入っていたためではあるが、とにかく情報発信をしなくてはならないと感じ発信していた。

これに加え、20歳から30歳のいわゆる若者の方に対しどのように情報発信をするかが問題となった際には、ネット、スマホ、youtubeなどの有名なタレントを使い情報発信をしてほしいとの要請をしたものの、実現しなかった。

Q10. (口頭) 現場の医師も通常診療を行う中での患者とのコミュニケーションで、医師が工夫していたことはあったか。

A10.とにかく自分のところでクラスターを発生させてはだめだという恐怖心があり、かなり気を使っていた。

発熱外来があるところでは、コロナ陽性者が来院することもあり、陽性者の方は精神的に不安定になることが多いため寄り添うことを意識していた。また一般の来院者の方に不安感を与えないようにと、別室で診察するなどの工夫をしていた。

Q11. (事前) 第5波以上の感染拡大が今後発生した場合、これ以上の病床確保は難しく自宅療養者が増大することが予想される。次の感染拡大に向けて、鳥取県で導入されたオンラインでの処方箋の提供や東京都での自宅療養者向けのオンライン診療のように、オンラインの活用は検討されているか。また、オンライン診療は感染収束後も遠隔地での初診以外の診療にも活用できると思われるが、今後どのように進めていくか、ご意見をお聞きたい。

A11.適切な答えはできない。私自身泌尿器科の専門であるため、やはり遠隔で診る自信がない。また、初診をするにあたっては遠隔は適切ではないと考える。なぜなら、各課によっては検尿をしなければならない、聴診器を充てて診察しなければならないなどその特性を考慮しなければならないからだ。コロナに関してはオンライン診療で可能ということであったが、その手間の多さにしては診療報酬は低いと言わざるを得ない。

もちろんオンラインは使い方次第では良いものもある。しかし、医療費を抑えるという目的でオンライン診療を導入するというのは少し違うのではないかと感じる。

Q12. (事前) 11月末までに各都道府県が「保健・医療提供体制確保計画」を策定することとなっているが、計画策定に向けた医療関係団体・宮城県との間では、どのようなことが議論されているのか。

A12.まだ保健福祉部と協議していないため回答はできない。計画が策定され次第協議をしたいと思う。

岸田政権は詳細なコロナ対策を示していたため、非常に安心した。

しかし、その中で疑問に思っているのは、幽霊病床という言葉である。病床に関して8割以上稼働しなくてはいけない、見える化することが大切だと言う方がいるものの、普段の稼働率がおおよそ75%であるのに、それを80%にするというのは努力目標かもしれないが、少し違うのではないか。

Q13. (事前) 新型コロナ収束後、新たな新感染症が流行した際には感染者に対しての初期対応が肝心になって来るところ、現在感染症病床が29床のみある状況であるが、感染症流行時でも通常診療を行い地域医療を支える必要がある診療所の立場からみてこの病床数は妥当といえるか、ご意見をお聞きたい。

A13.全然妥当ではないと思う。医療崩壊が起こったのは民間病院のせいだと言う方がいるが、違う。その理由としては、まず国の感染症指定医療機関のベッド数が20年間で500床も減っている点を挙げたい。新型インフルエンザが約10年前に流行した際に我々は色々な提案をしたものの全く反映されていなかった。つまり甘く見ていたのである。白石の公立刈田総合病院は感染症指定医療機関であるが、感染症の専門家はいないという実態がある。感染症指定医療機関であるにもかかわらず、感染症に対する体制が整っていなかったのである。もう一つは、平時と有事の切り替えについてであるが、平時の際にベッドを増やしてもあまり効果はないため、有事の際に切り替えて行う発想があればよかったと思う。

Q14. (口頭) 感染症病棟を作るとなると、厳しいルールを満たす必要がある。基準において、感染症病棟にも使えるとき、一般病棟として使えるときなどの制度を整えることはどうか。

A14.もう少し他国のベッド数などの分析をしてほしい。平時にもある程度有効に使えるようなベッド数を決めることが大切である。ベッドを作るとなると、莫大な資金が必要となるものの、今回何兆円もの資金を対策に費やしているのだから、平時に5000億円～6000億円を使ってもいいと思う。

それよりも、感染症の専門家が問題であると考ええる。このような専門家はパンデミック以前までは重要視されてこなかったのである。そのため今後は専門家を大切にし、又専門医でなくても平時から対応できるようにトレーニングしていくということを国主導でやってほしい。

Q15. (事前) 今後の医療体制を考えると、感染症も含め、その他の専門医の数の調整などが必要になると思うか。

A15.もっと平たんについて、専門医でなくてもある程度対応できるようになることが大切である。落ち着いているときに複数回講習などを開いて教育することによってある程度対応できると考える。そして今回のパンデミックにおいてもそのように対応していた。

Q16. (事前) 国・宮城県のこれまでの新型コロナ対応を振り返った時、宮城県医師会として、今後改善すべき点や必要と考える施策について、お考えをお聞きたい。

また、宮城県はこれまでいわゆる「医療崩壊」が起きず、感染拡大時においても安定した医療提供が行われていたが、その要因についてどのように考えるか、お聞きたい。

A16.大事な視点で、累積感染者数が1万人以上の都道府県は23都道府県あるが、その中で宮城県は人口10万人あたりの死亡者数、感染者数に占める死亡者の割合が全国最少なのである。これは非常に良いことである。そしてここまでの結果を出せたのは宮城全体で努力したおかげである。確かに村井知事とオリンピックの有観客の件において対立したこともあったが、村井知事のリーダーシップが発揮されたと思う。

その中でも宮城県の特徴は最大1200床まで確保したホテル療養だと思う。

東北大の冨永病院長の指示の下、石井先生等が中心となり、病院と同じような検査、治療ができる体制を整え、医療者の目が届くようなシステムを作ったことにある。大阪、東京のように自宅で亡くなる場合はやはり、医療者の目が届かないところで亡くなるということがあった。

ヨドバシカメラの大規模接種会場に関しては、知事は1週間でスキームを作り、その後菅総理にワクチン確保を要請し、一日最大約5000件を行うなど、知事のリーダーシップの貢献度はとても大きいものであった。そして東日本大震災の経験から、色々な医療関係団体が協力をしたことも良かった。

政治家に対して伝えたいこととしては、まず、民間病院が医療崩壊を引き起こしたのではなく、感染症に対する備えが脆弱であった事、ICUのベッド数がOECDでは平均12床であるにもかかわらず、日本は平均5.6床であった事等が原因だということである。ICUのベッド数が少ないことに加え、ICUに携わる専門の医師、看護師が非常に少なかった事も事実である。

例えば重症患者が多い場合には、重症患者でも中等症病床で見なければいけない、専門の医療者が見ていないという状況になり、中等症患者、軽症者にしわ寄せが行ってしまう。病床が200床以上ある大きな民間病院では公的病院と同じくらいコロナ患者を診ていたものの、200床未満の病院はゾーニング、トレーニングされておらず、そもそも受け入れが難しいのが現実であった。

そのため民間病院が悪いというのは現場がわかっていないとしか言いようがない。

記録作成担当者：森田祐輔

ヒアリング調査報告 No.16 基本情報

日時	2021 年 11 月 20 日
テーマ	宮城県における新型コロナの入院調整
ヒアリング先 (担当者)	宮城県保健福祉部 新型コロナ調整室 (担当者：室長 赤間 正行様)
場所	オンライン (Zoom)
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授、戸澤 英典教授 (WSB メンバー) 来山 歩美、木村 勢、溝川 貴之、森田 祐輔 (以上 6 名)
調査目的	宮城県における新型コロナの入院調整の現状と課題を調べる

【ヒアリング内容】

Q1. (事前) (医療調整本部の組織構成)

医療調整本部を設置する意義は、域内の医療機関に対する入院・搬送等の依頼がスムーズに受け入れられるために、医療従事者である本部員と域内医療機関のコネクションを活用できることであると考え。このような理解に立つと、仙台医療圏の全ての医療機関に対してコネクションを持つような者を本部長・本部員に選定することが望ましいと考える。

- ①現在の本部員構成が、仙台医療圏内の医療機関とのコネクションをカバーしているのか、
- ②本部員の指名は本部長が行うものとされている（「宮城県新型コロナウイルス感染症医療調整本部設置要綱」第3の4）が、宮城県及び仙台市の事務局の意向は反映されず、完全に本部長の判断で行われるのか、
- ③本部長を、東北大学病院長をもって充てることとした意図

A1.

- ①すべてはカバーしていない。
- ②本部の組織づくりは県で行う、手続き上は本部長が決定。
- ③入院調整、病床確保には医療の現場を熟知していることが重要、東北大学病院長が適任と考えた。

Q2. (事前) (医療調整の実績)

現在宮城県では、「即応病床数」「確保病床数」として 498 病床が確保されている（「療養状

況等及び入院患者受入病床数等に関する調査結果（2021 年 1 月 27 日 0 時時点）」.厚生労働省）。

- ①可能であれば、病床を提供している医療機関の名簿と病床数の割り当てについて、
- ②医療調整本部の入院調整及び搬送等の実績について（何件打診して、何件受け入れられたのか、打診先の医療機関の名前）、
- ③医療調整本部から、本部員が所属しない医療機関に対して入院・搬送の打診を行った際、どの程度が受け入れられるのか。

A2.

- ①病床を提供する病院・数は公表しない。医療圏ごとの総数のみ。24 医療機関で 500 床。今後は公表する方針（国）。
- ②2,000 件調整
- ③現在確保している医療機関以外では受け入れられない。指定の医療機関のみで受け入れを調整。基本的には受け入れられている。

受け入れ病院の長の会議について

・開催頻度、方法、昨年 3 月 31 日から約 20 回、最近は収まっているからなし、感染が拡大していた春は、だいたい毎週 Web で行っていた。

・受け入れ病院が決定した経緯

まず感染症指定医療機関が中心に。あとは声がけでお願い。

Q3.（事前）（医療調整本部の役割）

- ①病床確保に際しては、予め域内医療機関へそれぞれの受け入れ患者数を割り当てる等の調整があったことと推察するが、調整の過程や直面した課題等について、
- ②医療調整に際して、「令和 2 年 3 月 19 日及び令和 2 年 3 月 26 日付け厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部事務連絡」に示されたもの（「重点医療機関の設置等の医療提供体制整備の状況、各医療機関の病床稼働状況、人工呼吸器や ECMO の稼働状況等」）以外に、特に勘案する事項はあるか、（調整先医療機関の医療資源の状況、通常の診療に与える影響、経営状況、地理的状況等）、
- ③その日に登庁している本部員が入院先等を決定し、その決定に則って県市職員が医療機関に打診を行うのか、もしくは本部員が医療機関に直接打診するのか、
- ④本部員が医療機関に直接打診する場合、本部員と医療機関長が同じ出身大学であること等が受け入れの可否に影響するか、
- ⑤医療調整が上手くいったため宮城県では死者数を低く抑えられたと考えられるが、医療調整体制が上手く機能した原因は何だと考えられるか。

A3.

- ①個別に医療機関と連携し病床を確保。病院長会議で拡大をお願いした。各病院でできるだ

けの対応を。病院内の病棟の問題もある。一般患者の手術の先送りなど、対応ができるときもある。一般患者対応との両立が一番の課題。

②患者自身が既に疾患がある場合（透析や妊娠など）は、コロナ対応とともに通常診療を施さなければならない、両方を行える病院は限られる。

③基本は行政職員が医療機関に打診する、難航する場合は医者同士でもお願いすることがある。重症の患者は特に医師にお願いすることが多い。転院のケース（軽症→重症）もある。

④基本は特になし。

⑤仙台医療圏は仙台市と県が同じ医療圏として情報・運営を一元化した。優先度や連絡の齟齬が起きづらい。アドバイザーボードの助言。

大震災の経験が生かされている。機運は他の都道府県よりも強い。

病院長会議に首長が出席。医師会会長、東京都の賀来先生などにも声がけして参加してもらう。

非常にうまく連携できている。

Q4.（事前）（県内の医療機関の連携）

新型コロナの流行は、医療調整本部の設置など、民間を含めた地域の医療従事者間のネットワーク構築を推進した側面があると考える。

①コロナ発熱外来等で民間クリニックとはどのように連携したのか。民間クリニックの医師のコロナ受け入れ病院での登用、応援派遣などは可能か、

②他の医療圏から入院調整の依頼があったかどうか。依頼があった場合にはどのような点で苦勞したか、

③医療調整に係る様々な取り組みが、今後、地域の医療機関間の機能分化・連携の実現に向けて有益な成果があったとお考えか。

A4.

①診療検査医療機関（民間・600）と入院受け入れ医療機関（24）は分担し特化。

もともと日本の医療はかかりつけ医→高度医療機関の流れ。コロナもそのようになってきた。ドライブスルー方式の検査やホテル療養の対応を医師会に協力してもらった。

②クラスター発生時など多くの陽性者発生により各医療圏のコロナ病床が埋まる可能性がある。そのような時には医療圏を越えた搬送を行うこともある。

③東日本大震災、新型コロナを経て、医療機関間の連携機能は強化されてきたと思う。今後新しい感染症や災害が発生した際にも連携できるのではないかと考える。

Q5-1.（事前）（他県との連携）

「令和2年3月19日及び令和2年3月26日付け厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部事務連絡」は、大規模発生を想定し、病床や搬送について他都道府県と協議・情報共有を実施することとしている。宮城県では、どの都道府県と協議・情報共有を実施して

いたか。

A5-1.山形県との共同宣言。事例なし。

Q5-2. (口頭) なぜ山形県が選ばれたのか。

A5-2.背景として、コロナに限らず「仙山交流」があったことがある。知事同士の話し合い等を経ての宣言。

Q6. (事前) (東北大学病院との連携)

新型コロナ対応において、宮城県・仙台市は機能的・人的に中核的存在の東北大学病院と綿密に協力してきたとお見受けする。他都道府県においては、大学病院が新型コロナ患者の受け入れを拒否するなど、行政との協力を拒む例も見られた。県及び市と東北大学病院の協力関係はどのような経緯のもと構築されたのか。

A6.新型コロナ対応の以前から、色々な面で協力してきた。東北大学病院は世界的研究機関であるとともに地域医療にも積極的に取り組んでいる。東日本大震災でも協力していた。地域医療の推進に当たり今後も連携していきたい。

Q7-1. (事前) (病床確保について)

発熱患者の医療機関による受け入れ拒否が相次ぐいわゆる「たらいまわし」(河北新報 2020 年 7 月 16 日(木)参照)や保健所による PCR 検査の拒否(河北新報 2020 年 7 月 16 日(木)参照)が感染初期に起きていたとのことだが、第五波の時に宮城県内においてまだ「たらい回し」される状況があったか。また、東京都では確保している病床が十分に活用できていないという問題があったが、宮城県では病床は有効に活用できていたか。

A7-1.搬送に時間がかかるケースはあり、短縮は必要であるが、「たらい回し」はなかったと認識している。医療機関によっては受け入れられない場合はある(夜間時間帯で人員体制が少ない場合や、すでに救急車を受け入れている場合等)。宮城県において「幽霊病床」は全くなかったと認識している。

Q7-2. (口頭) 病床に関して、医師会では宮城県で感染症病床の制限があり(29 床?) 有事には圧倒的に足りないとの認識があった。県としてはどのようにお考えか。

A7-2.有事には一般病床を感染症病床に転換させて対応する。

Q8-1. (事前) (今後の新興感染症対策について)

宮城県の今後の医療物資の備蓄は増やす方針なのか。それとも感染拡大が始まった際により迅速に医療物資が確保できるルートを構築するのか、また、宮城県で初めて感染が確認された場合の対策について新しく策定するのか。

A8-1.今は十分な量を備蓄しており、医療マスクは現在 1 千万枚備蓄している。

確保のルート➡昨年の春に不足。都道府県単位では難しい。なぜならば、日本で流通しておらず、他国との調整が必要であり、国レベルですべきであるから。また他県も困っているの
で独自ルート確保は困難である。

今後の新興感染症は新型インフルエンザ等対策行動計画に基づいて対処。

追加質問（口頭）

Q8-2.新型インフルの計画ではコロナと性質が違い、対応の難しさあるのでは。新型インフル以外の性質の感染症の場合どうするのか。

A8-2.今回は未知、規模感スピード感が分からなかった。計画は前回の新型インフルをベースに、その時に応じて国から情報得て対応を変化させる。

Q8-3.感染発生時どう行動するか

A8-3.本部会、体制構築、医師会、病院連携。スピード感、規模感状況に応じて変えるべきである。

今回の経験を踏まえ計画は見直す。策定した計画が次の感染症でそのまま適用できるとは限らないため柔軟な考え方が必要。

Q9.（事前）（第六波に向けた医療調整体制）

次の感染拡大時（第六波）に向けた医療調整体制の計画について、これまでの体制と変化する予定はあるか。第五波（2021年8月）よりも深刻な状態となった場合、既に確保した病床数以上を確保するといったことは難しいと考えられ、自宅療養が増加することが予想される。自宅療養に向けたオンラインの活用等も含めた体制づくりも検討されているか。

A9.国の方から計画策定の指示があり、県として次の感染拡大を見据え準備している。

夏の最大値 303 病床の 1.2 倍以上は確保する予定⇒511 病床を確保する予定

夏を上回っても大丈夫なようにする。軽症、無症状はホテル療養させる。

宮城県では基本的に自宅療養を出さない方針である。自宅で悪くなった時の対応は困難（そのまま死亡を防ぐ）。ホテルで療養し、看護師 24 時在中、医師も対応。

オンラインの活用を進めてはいる、医療圏の医師会と協力。基本的には自宅療養にしない

追加質問

Q9-1.（口頭）宿泊施設の圧迫は第五波で見られたか？

A9-1.一部足りなくなった。

最高で 900 人がホテルに入る。約 400 人近くがホテルに入れない事態に

ホテル約 1000 室が満杯になった。今 1250 室で計画では 2600 室に増やす予定。

Q9-2.（事前）（保健・医療体制確保計画について）

現在検討が進められている保健・医療体制確保計画の内容・進捗について

A9-2.夏の感染拡大（デルタ株）を踏まえ感染力が2倍になっても対応できるように
また、ある程度増えても対応できるよう今月中に体制作る。

ヒアリング全体を通じた質問（すべて口頭）

Q10.ホテル療養で対応する医師・看護師の確保が重要。追加でどう確保するのか。

A10.最初は東北大学病院、県で雇用、民間派遣会社に依頼、病院へ依頼、宮城県看護協会へ
依頼、学校に勤める人、あらゆる方策を使い看護師確保する。

医師は東北大学病院に打診するが、手の空いている医師は少ない。仙台市医師会、県医師
会に依頼し、休日や複数の先生がいるクリニックに対応してもらう。

Q11.潜在的看護師の人材は活躍したか。

A11.活躍は確かだが、確保は難しい。

通常でも確保は難しいが、コロナでの確保はさらに難しい。（感染リスク、本人の要望、
家族の問題、子ども、高齢者）

家庭環境で出来ない人もいる。保育所で子どもを預かってもらえない差別もある。

Q12.入院調整班は専門性からできる人が限られている？

A12.限られない。入院調整業務は他部局から応援に来てもらっている。ただし、応援職員は
救急の電話にすぐに対応は困難。従来の職員がしなければならない業務がある。

Q13.行政と医療をつなぐ接点について（医療と行政との連携の工夫、課題、意見）

A13.医療と行政の連携は非常に重要である。医療従事者は専門性活かし患者の治療担う。

行政は県民への感染対策、医療資源どう届けるか。すべての感染者の搬送は行政実施で、
公共交通機関の利用不可の場合、一人ひとり搬送するが、搬送は救急車だけでは足りない。
行政は時間調整などを行う。

行政でもできる部分がある。（ワクチン接種、宿泊療養施設を作る、県民へ周知など）

感染早期に医師会や会議の先生と連携して感染対策に取り組むのは重要である。

入院後の高齢者の場合リハビリが必要。リハビリ受け入れる別の医療機関が必要。以上の
ように間を取り持つのが行政である。

記録作成担当者：木村勢

ヒアリング調査報告 No.17 基本情報

日時	2021 年 11 月 22 日
テーマ	山形市保健所における新型コロナ対応
ヒアリング先 (担当者)	山形市健康医療部次長（兼）保健総務課長 市村 昭一様 山形市健康医療部次長（兼）健康増進課長 鈴木 みどり様 山形市健康増進課課長補佐 豊後 真様 山形市健康増進課精神保健・感染症対策室長 安孫子 千佳様 山形市健康増進課精神保健・感染症対策室副室長（兼）感染症予防第二 係長 栗原 典子様 山形市健康増進課精神保健・感染症対策室主幹（感染症予防担当） 高 橋 有里様
場所	山形市保健所
参加者	（WSB 担当教授）戸澤 英典教授 （WSB メンバー）来山 歩美、木村 勢、溝川 貴之、森田 祐輔 （以上 5 名）
調査目的	山形市保健所における新型コロナ対応の現状を知り、仙台市の取り組み と比較を行い、政策提言の糸口とする。

【ヒアリング内容】

Q1.（書面）保健所においては、行政改革によって統廃合が進み、感染症に関する人材が減少したこと、業務が複雑・多様化したことで人手の確保が難しいことが指摘される。他部局からの応援人員の派遣や支援が行われたものと思われるが、どのような状況であったか。また、新型コロナ関連の業務以外に支障は出なかったか。

A1.山形市保健所は感染症業務を県から委譲して確立する前に新型コロナが流行したことで、応援に来ていただいた方に十分に業務を教えることが難しく、混乱している状態だった。人員派遣などの全庁的な応援は行った。

山形市職員全体で 2400 名、その中の健康医療部には 118 名（令和 3 年 4 月 1 日現在）、その中に保健所長、部長がおり、課としては保健総務課、健康増進課、母子保健課、生活衛生課があり、これらが組織上山形市保健所となる。保健所のなかで感染症対応は健康増進課の中の、精神保健・感染症対策室（16 名）、その中の感染症予防第一係・第二係で主に対応している。新型コロナ発生後は職員が不足したため、まずは健康増進課、次に保健所全体、

その後本庁全体や非常勤職員によって応援を行った。計画上は総勢名の体制で対応を約 50 名で行った。それでも業務が深夜に及ぶこともあった。

新型コロナ発生後、感染症予防を第一係と第二係にわけて対応を行った。業務内容としては、行政職がデータ管理などを担当し、保健師が積極的疫学調査や電話相談などを中心に進めた。

Q2. (口頭) 令和元年 4 月に山形市保健所が開設されたばかりで、県から市への保健所業務移管に伴って、どのような点に苦労があったか。

A2. 山形市保健所は、山形市が中核市となったことで、山形県の保健所から切り出された形になるが、医事薬事係、精神保健・感染症対策室、生活衛生課（食品衛生係）、食肉衛生検査所（検査指導係）において県庁から人材派遣してもらっている。

また、村山保健所とは新型コロナに限らず日常的に連携している。クラスターが地域をまたがって発生することもある。学校関連などでも特に連携が必要になった。（例：山形市の学校に通う山形市民以外の生徒が陽性になったら施設調査依頼を受け、検査対象者の選定後連携して検査を実施するなど）

Q3. (書面) 東北大学災害科学国際研究所によるアンケートでは、電話対応にあたる保健所職員の約 7 割に不眠症状があるとされ、相談者からは不安や怒りをぶつけられ、メンタルの問題を抱えやすいことが指摘されている。これらの解決には、医師との面接や電話対応のアウトソーシングなどが考えられると思うが、どのように取り組んだか。

また、加藤丈夫(前)所長の「山形市の新型コロナウイルス感染症 その 1・概要と症状」『山形市医師会たより』621 号所収、2021.2.20 付、によると、毎日平均 120 件前後、多い日には 200 件を超えた電話がかかってきたとあるが、どのように対応したか。

A3. 電話については、山形市でまだ感染が確認されていない初期の段階で電話が多くかかってきて、個人が特定されないような電話で振り回されることもあった。山形県でコールセンターが設置されてからは落ち着いた。

市全体では安全委員会、産業医が対応し、面談、指導、相談を行った。市の保健所の中にも安全委員会を設置した。陽性者が多い時期は定期的開催が遅れ、感染が落ち着いた段階で実施して情報共有し、対策を進めていった。具体的には医師との面談などを行った。

一番の危機感は 2021 年 3～4 月の、大きい波の経験が初めてで多くの職員が不慣れな時期であった。8～9 月の波は職員の経験値が増えたことでうまく対応できた。クラスターが増えて自宅療養されている方の体調不良の対応や、高齢者の入院については遠方家族から苦情、要望があるなどして、電話対応にも苦労した。また、病状が急変しやすいため夜間も活動しなければならなかった。3～4 月については、高齢者施設（福祉部門）との連携、保育園や教育委員会との連携も大変だった。県の広報と市の広報の進め方の問題などもあった。福祉施設においては、高齢者ならではの難しさ（マスクをつけづらい、食事指導など）

がある。保健所から各施設に対して通知を行っていった。

第 5 波は若者が増え、ワクチン接種も進み重症化は少なかったものの、若い人は連絡取れず健康観察できない、所在が分からないなどの違う意味での追跡調査の困難さがあった。

Q4(書面) 山形県／山形市の場合には、県との連携が円滑に行われてきた印象を受けるが、県（危機対策本部／患者受入調整本部など）との連携はどのようなになっているか。

A4. 県の受け入れ調整本部とのやり取りで連携はスムーズにできた。発生届をもって、まずは疫学調査を行い、トリアージ診察を行うために調整本部と連絡をとる。その決定に基づき入院などを行う。山形市内の重点受け入れ機関の医師とも密接に連絡をとる。

山形県受け入れ調整本部のメンバーが山形市にも入り、状況を見ながら指示を行ったり、調整本部と所長会議を実施し、県の方針と地域の課題を照らし合わせながら、連携を密に行った。山形市は中核市なので医療体制や病床調整などは山形県主導で行う。方針があつての連携であり、県の主導で動いた場面が多い。

Q5. (書面) 山形大学附属病院は当初コロナ患者の受け入れをせず、県立中央病院の専用病床が逼迫したことから昨年 12 月末に受け入れに転じたとのことだが、山形市保健所としてはそうした状況をどう捉えていたか。

A5. 山形大学医学部附属病院との調整は県が実施した。

もっとも、ワクチンという視点でとらえれば山形大学医学部の方から大規模集団接種の要望があった。まずは県が主導を行い、山形市と県、山形大学の協定を結びながらワクチン接種を、うまく連携して進めることができた。

基本的には感染症の全体的なイニシアチブは県立中央病院が担い、新型コロナ対応にあたった。

主要都市のなかで山形県はワクチン接種が進んでいるという日経新聞の記事があつたが、やはりうまく進んだ要因としては、集団接種の会場の準備のほかに、国で進める前に山形市主導でコントロールセンターを設立したり高齢者への配布のシステムを確立して推進したこと、キャンセル待ちの取り組みなども行ったことが考えられる。

Q6. (書面) 新型コロナの患者情報管理システムとして全国で HER-SYS が導入されたものの、かえって現場の負担となり、2021 年 4 月まで本格的な活用がなされなかったと聞いている。山形市保健所においても、HER-SYS の導入には混乱や不具合が生じたか。

A6. HER-SYS 導入時には山形市の発生者数は落ち着いており、発生者に関する情報は FAX を用いた従来の書面での処理で十分間に合っていたため、HERSYS を導入するメリット、保健所業務がどのように軽減されるのか実感がなかった。現在は濃厚接触者の健康観察に関しては有効活用している。業務の軽減に向けては検討中である。また、陽性者が少ないため、山形市ではデータ入力のための非常勤職員は雇わなかった。

Q7. (書面) 山形市は、今次のパンデミック以前から都市ブランドとして「健康医療先進都市」の確立を目指している。その進捗状況をどう評価しているか。また、これに関して、アフターコロナの重点課題として考えているものがあるか。

A7.山形市の発展計画を昨年度見直しを行い、感染症に強い街づくりを行う方向へ。各部門でアフターコロナの施策展開を行うが、その中にIT化やスマートシティの推進も含まれる。保健所としては、感染症対策を進める内容などが見直しにより入る。

健康寿命の延伸が中心となる。山形市民の健康実態を数値的に把握して施策展開している。

Q8. (口頭) 山形市では感染者の情報を詳細に出している(年代、職業、症状の経緯、過去事例との関連など)のが特徴的だが、なぜこのような情報公開に至ったのか。加えて過去事例との関連を記載しているということは積極的疫学調査がうまく行えていたということか。

A8.国の基準に上乗せした、山形県の公表の内容に沿った形で公表している。積極的疫学調査から得られる情報も含めて情報公開については個人情報に考慮しながら必ず本人に事前に確認をして了解を得ていたものを公開していた。情報公開には注意喚起の側面もあるため、公開内容は必ずすべて口頭で読み上げてから了承を得ていた。

積極的疫学調査については必ず当日にアナウンスも含めてアクションを行い、トラブルなくスムーズに進めていくことができた。

過去事例との関連の公表は、疫学調査がきちんに行っていることの証明として行っていた。家族などの関係性についてどこまでを公表するかについては市民からも色々な意見が出されており、まだ検討課題である。

Q9. (口頭) 保健師の方が業務を行う中で、保健師の人数の増加など円滑に進めるために必要だと感じた点は何か。

A9.保健師は多いに越したことはないが、保健師に限らずその場その場のリーダーを担う職員それぞれが成長し対応することができた。感染症予防係の保健師だけでなく、母子保健課や健康増進課内の保健師などが新型コロナ対応の手伝いを行い、課として応援体制が出来上がっていた。他の感染症の業務もあるため、連絡調整や全体の指揮命令等を主に感染症予防係の保健師が行い、疫学調査や施設調査など、対住民や対企業などの業務は、応援の保健師の方が担うといった役割分担を行った。

情報を集めること、マニュアルを作ることから大変だった。村山保健所や医療機関の感染症対応の方から色々な指導を受けながら進めていった。

Q10. (口頭) 健康維持の事業である山形市健康ポイント事業(SUKSK)について、高齢者の参加数、スマホを利用している人が少ないがどのように捉えているか。

A10.SUKSK 自体は若い年代（30 代、40 代）の健康推進をターゲットとして始まったものである。

高齢者については、歩数計やポイント手帳、介護予防手帳も使う。高齢者でもスマホを持つ人はいるのでぜひ参加をしてほしいとは思いつつも、難しさは常を感じる。高齢者への説明にはやはり時間がかかり、事業拡大に向けて登録するための教室を今年から開始したが、あまり集まってはいない状況である。

今後は高齢者がスマホで参加できるようにすることが課題である。新型コロナで介護予防手帳の登録が減っているところもあり、新型コロナで体力の落ちた高齢者もいるなかでアフターコロナを見据えた対応が重要になってくる。

Q11.（口頭）積極的疫学調査は陽性者一人当たり何時間ほどかかるのか。電話と書類作成等、業務についてお聞きしたい。また、コロナ発生当初に比べて、時間は短縮したか、短縮したのならその原因は何と考えるか。

A11.時間としては短くなっているわけではない。

積極的疫学調査には 1 時間弱はかかる。早くて 45 分程度。山形県のトリアージ外来（調整本部）への誘導（入院や宿泊施設への入所の有無など）にも 30 分程度必要。ただし調査は 1 回だけではなく、その後も何度も電話して調査を行っている。

疫学調査では、情報をなかなか伝えてくれない方も多く、電話が途切れてしまうことが一番怖い。何度も健康観察の電話を行う中で情報が得られることもある。人の気持ちに寄り添った声かけが必要で、素早さだけが問題ではない点に留意する必要がある。

Q12.（口頭）2021 年 3 月頃に高齢者施設でのクラスターが発生し入院できず、施設療養を行う状態になっていた。保健師の指導があるとのことだが、具体的に何を指導するのか。

（仙台市では、感染制御地域支援チーム（仙台市）があり、保健師・看護師・医師がゾーニング等の指導を行った）

A12.山形県でも専門家チームの派遣があり、ゾーニングなどの指導を行う。できるだけ同じ職員が対応するなどの工夫を行う。

Q13.第 6 波にむけて病床計画や体制構築などどのように考えているか。アフターコロナについてはどのように考えているか。

A13.病床計画は県が対応する。山形市は 10 月 1 日に厚生労働省から通知が出て、山形市は夏の 2 倍を想定した対応の計画を提出している。アフターコロナではなく、まずは第 6 波への対応を行っている状況である。

Q14.宮城県は原則として自宅療養は行わず、宿泊療養を行う方針であると伺ったが、山形市はどのような方針で進めているか。

A14.県では宿泊療養施設を増加させる予定である。ただし、陽性者全員が入院や宿泊施設で療養できるとは限らない。自宅での療養が可能な環境づくりも同時に行う方針であるように、市独自の方針ではなく、県全体の方針に則っていく。

記録作成者：來山歩美

ヒアリング調査報告 No.18 基本情報

日時	2021 年 11 月 23 日
テーマ	山形県庁における新型コロナ対応
ヒアリング先 (担当者)	山形県庁健康福祉部・新型コロナウイルスワクチン接種総合企画課 (担当者：課長補佐（総括）石垣 幸一様)
場所	山形県庁
参加者	(WSB 担当教授) 戸澤 英典教授 (WSB メンバー) 来山 歩美、木村 勢、溝川 貴之、森田 祐輔 (以上 5 名)
調査目的	山形県庁における新型コロナ対応の現状を知り、宮城県の取り組みと比較を行い、政策提言の糸口とする。

【ヒアリング内容】

Q1. (事前) 山形県の新型コロナ対応にかかる組織体制について

危機対策本部は県庁内の関連部局の連絡および情報共有のための会議という性格が強いと見受けられるが、会議の取りまとめはどの部局が担当しているのか。また、医療専門家（あるいは社会・経済の専門家）からのアドバイスはどのように取り入れられているか。また山形県の場合には、県と市町村との連携が円滑に行われてきた印象を受けるが、実際はどうであったか。各地の医師会からの意見聴取や協力要請は円滑に行われているか。

A1.基本的にはそのとおり。防災危機管理課の4名が他の業務と並行しながら担当している。県のレベル上げ下げや県民への注意喚起について、行政で案を作った上で意見をもらう。阿彦医療統括監が中心となり取りまとめを行い、施策に随時反映させている。またこれに加え、市町村に対し細やかに情報提供を行っている。特に感染が急拡大する市町村とは密に連絡を取り、感染対策を実施している。他県と比較はできないが、県内市町村や医師会とは常に情報共有を図っている。

Q2. (事前) 諸施策の決定について

県境での検温や患者受入調整本部の設置など、諸施策の決定は危機対策本部で行われているか。「コロナ克服・経済再生特命補佐」である若松正俊氏はどのように関与しているか。若松氏の副知事再任が2021年2月に県議会に否決され、長きにわたり副知事不在となったことで県政には悪影響があったと思われるが、新型コロナ対応にも影響があったか。若松氏

は施策の立案や危機対策本部での議論に実際どの程度関与しているのか。

A2.危機対策本部で決定する。若松前副知事は助言を行う非常勤専門職という立場で参画する。県の施策等に対する助言が主であり、意思決定には携わらない。

Q3.（事前）患者受入調整本部について

入院調整や宿泊施設への受入れ調整については、阿彦忠之・健康福祉部医療統括監が総括コーディネーターである患者受入調整本部で行っているとのことだが、阿彦医療統括監の下に事務局あるいはスタッフが置かれているか。また、実際の入院調整業務に際して、難しいところはあったか。

A3.専属スタッフはいない。新型コロナワクチン接種総合企画課が 20 名弱いる。そのなかで感染症対策担当が他課の応援も受けながら、随時必要な職員が調整業務に従事していく形。

患者受入調整は県立中央病院の医師（副院長クラス）が中心となっていく。（どこの病院で引き受けるかまで行う。）一人でも感染者が出れば県庁に來たり、電話等で指示を行う。医療統括監もコミット。そこに前述の職員が関与していく。

Q4.（事前）保健所業務への応援について

感染者の急増の際には、県内各保健所で業務が逼迫したものと思うが、応援人員の派遣はどのように行われたか。また、新型コロナ関連の業務以外に支障は出ていないのか。第 6 波に向けた体制整備等の検討状況はどうなっているか。また、今次のパンデミックが収束した後に、再び合理化の要請から、保健所の機能は戻されると思うか。体制の拡充・縮小はどのように行うのか。

A4.まず、積極的疫学調査等を担う保健師の業務が逼迫してくるため、それが全県的でなく一部の地域での逼迫であれば、比較的落ち着いている他の保健所管内の保健師を応援に出している。また、県立の保健医療大学の教員で保健師免許持っている方にも応援に出してもらった。国のアイヒートで県職員 OB 等の一時的な活用もあり得る。

第 6 波に向けては、体制整備計画を定め、感染拡大状況に応じて、保健所内で柔軟な対応をとれるように調整している。何かあった時に助け合う風土はコロナ以前からある。

Q5.（事前）新型コロナ克服・創造山形県民会議について

山形県では「新型コロナ克服・創造山形県民会議」を設置し、県選出の国会議員、経済団体の代表者、医療・福祉関係者など多様な構成員の間で定期的に議論を行っている点に特徴があると思うが、この会議が設立された経緯はどのようなものか。各界との意見交換は基本的にこの県民会議を通じて行われているのか。多様な関係者が存在するゆえの利点や難しさなどがあるか。また、この県民会議での議論は、どのように危機対策本部での議論や施策決定に反映されているか。山形県が県選出の一部の自民党国会議員と発足させた「新型コロナ

総合戦略会議」に対して参加していない与野党の国会議員 3 氏からの批判を受けて、衣替えしたものが県民会議ということか。県議会も吉村知事の意向で外されたという報道があるが、この件も、若松氏の副知事再任拒否に影響を与えたのか。

A5.新型コロナの感染が拡大し、県民生活や産業経済に深刻な影響が生じている中で、県民の力を結集して様々な課題を克服するため、県、県議会、市町村、県選出国会議員や、経済、医療、福祉等の関係団体などが出席する第 1 回会議を令和 2 年 5 月に開催。これまで 11 回開催し、幅広い観点から意見交換を行い、感染防止対策と経済活動との両立などに関する意見や提案をいただき、補正予算の編成など県の施策に活かすとともに、政府への施策提案に反映するなど行ってきた。この会議に加え、各分野の関係団体等との意見交換やヒアリングなどを随時、各部局が実施している。

Q6. (事前) 専門家の関与について

他県では、新型インフルエンザ対策専門家会議を引き継ぐような形で新型コロナ対策専門家会議を設置している例が多いが、山形県では「知事と医療専門家との意見交換会」という形で、かつ意見の公表も簡略的に行っているのが特徴的と思われる。このような形態で専門家の意見を取り入れるようになった経緯や諸施策への反映の実際はどのようなものか。

A6.医療統括監（感染症の専門家）を中心に医療界の意見をくみ上げ、知事が生の声を聞く場となっている。今年度はオンラインや書面で実施が多い。

Q7. (事前) 宮城県との関係について

2020 年 7 月に宮城・山形両県が、県境を越えた新型コロナ対策と地域経済回復を目的に、連携と相互支援の体制を強化する共同宣言を発表しているが、その具体化はどのように図られているか。また、コロナ禍は「仙山圏」構想にどのような影響を及ぼしているか。

A7.宮城県に本県の保健師を派遣した。宮城県の派遣要請に応えた形。

施策を考える際に他県と情報交換を実施することはあるので、新型コロナ対策も同様のスタンス。

Q8. (事前) 県境での検温

2020 年 4～5 月（第 1 波）の際に行われた県境での検温については、知事主導の施策であったのか。また、その後の県境での検温は、「啓発」に重点を置いたやり方に変わったような印象を受けるがそうか。また、空港・鉄道駅・高速 IC それぞれでの検温率はどの程度であったか。道路交通（特に一般道）については、どのように捉えているか。また、県境を厳格にする施策が、県外からの観光客や、県出身者の帰省に与える往来自粛への強いメッセージ性をプラスとのみ考えるか。

A8.県として、危機対策本部を開催し、実施の意思決定を行ったもの。はじめから「啓発」に重点を置いた施策と理解している。そもそも県境を超える全ての人に検温を実施するの

は不可能であるため、シンボリックなものとして空港・高速道路の主たる降り口・駅での検温を実施して、それをニュース等に取り上げてもらうことで、県民に感染防止を促す効果はあったと思う。検温に応じてくれた人の割合は承知していないが、印象としては、チラシの受領を含めて好意的であったのではないかと思う。

感染拡大の中で、試行錯誤しながら実施したものであることを考えると、ある程度効果はあったと捉えている。

Q9. (事前) ワクチン接種について

山形県はワクチン接種が全国 1 位のスピードで進んだということだが、その成功の要因はどこにあると考えるか。また、2021 年 9 月には受験生への優先接種が打ち出されているが、これは知事主導か。

A9.新型コロナワクチン接種総合企画課は、2021 年 2 月 1 日（通常部署新設は 4 月 1 日）、ワクチン接種に「県として力を入れていく」ために新設された。ワクチン接種以外にもコロナ対応全般（感染症対策等）に係る職員も所属しており、新型コロナ対応を幅広く担っている。ワクチン接種が全国 1 位（ヒアリング時点では 2 位）である要因は、接種を担う市町村が医療機関と接種促進に励んだことが一番だと考える。また、山形県民の真面目な気質が働いたのかもしれない。受験生の優先接種は、知事の考えもあるが、県として意思決定し、市町村に呼びかけた。

Q10. (事前) 高校の運動部クラスター対策について

公表されたクラスターを管見する限り、山形県では高校の運動部でクラスターが発生している比率が高いように感じる。これに関する対策として特別なものはあるか。その他にクラスター対策の対象として重視しているものがあるか。また山形県において、外国人（労働者）クラスターが発生した例はあるか。また、外国籍住民への情報発信や施策で留意している点は何か。

A10.基本的な対策（活動禁止・学級閉鎖・休校）は他都道府県と同様。山形県では、陽性者が一人二人出た際に、クラス・部活動の全員に対して検査を実施することもある。学校でのクラスター件数が目立つ背景には、検査を徹底的に行なっていることがあるかもしれない。高齢者施設で一人二人の陽性者（入所者・職員）が発生した場合、その日のうちか遅くとも次の日までには施設職員・県職員・医療従事者でオンライン会議を開き、ゾーニングの状況・物資の状況等を話し合っている。クラスター発生を予防するための徹底した取り組みの結果として、クラスター発生が防止されていると考えられる。

Q11. (事前) 2021 年 8 月 25 日の山形県知事記者会見において、「県全体の病床使用率が 50%を超える日も見られるなど、医療崩壊が目の前に迫る危機的な状況となっております。」とあり、強い表現であると感じた。一般的に病床使用率が半分では医療崩壊だという認識に

つながりにくいと考えるが、このような表現にした経緯や、全国的に低い感染状況のなかで注意喚起などの情報発信において注意されていたことについてお聞きしたい。

A11.病床使用率 50%は従来の政府のステージⅣの指標であり、医療に相当の負荷がかかった状況。また、全体平均で 50%だったので、病院によっては9割になるところもあった。その点では医療崩壊の危機ではあった。

Q12. (口頭) 2021 年 8 月～9 月の特別集中期間では、飲食店でのクラスターが発生しなかったことから、時短要請ではなく別の要請にしたのは飲食店からそういう意見が出たためか？

A12.飲食店でクラスターが発生しておらず、時短要請の効果が見込めなかったため。

Q13. (事前) 県 HP でのコロナ患者受け入れ医療機関名・病床数公表の意図はなにか。

A13.公表しているのは「感染症指定医療機関」と一部公表に同意した医療機関。他都道府県と比べれば、公表しているほうであるが、国の方針として病院名を公表する流れになっているため、全国的にハレーションが起こることが予測される。

病院が受ける風評被害については、コロナ発生当初に比べ、コロナ患者を受け入れていることをもって批判する人は少なくなった。

なお、山形県が比較的多くの感染者情報を公表しているのは、県民の「興味・関心」を踏まえて県が決定したもの。公表している情報の範囲については、今でも「多すぎ」「少なすぎ」両方のご意見を頂戴することがある。

記録作成担当者：森田祐輔

ヒアリング調査報告 No.19 基本情報

日時	2021 年 11 月 25 日
テーマ	広島県の新型コロナウイルス感染症対策
ヒアリング先 (担当者)	広島県健康福祉局新型コロナウイルス感染症対策担当 (担当者：藤川 延久様)
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授、戸澤 英典教授、藤田 一郎教授 (WSB メンバー) 来山 歩美、木村 勢、黒瀬 詩織、須田 充、菅原 徳亮、徳江 大介、溝川 貴之、森田 祐輔 (以上 11 名)
調査目的	宮城県と共通点の多い広島県における新型コロナ対応の状況を調査し比較することで、政策提言にいかす。

【ヒアリング内容】

Q1.「新型コロナウイルス感染拡大防止のための広島県の対処方針」について

広島県が取り組む新型コロナウイルス感染症（以下、新型コロナ）対応の基本的な方向性について、「新型コロナウイルス感染拡大防止のための広島県の対処方針」で明確に示したことには大きな意味があったと考える。

同様の対処方針を策定する自治体は全国でも少ない中、

- (1) 広島県において策定に至った経緯と、この対処方針があったことによる効果について
(2) 対処方針の策定・改正において、県内自治体とどのような調整が行われているか。(特に、政令指定都市・保健所設置市である広島市との調整について)

A1. (1) 都道府県は、新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成 24 年法律第 31 号）第 3 条第 4 項により、政府の基本的対処方針に基づき対策を行うこととされているが、これは感染の情報収集・発信、まん延防止、ワクチン、医療、雇用・経済など総合的な内容である。

一方、「広島県の対処方針」は、すべての元となる新規感染者の発生を抑えることに絞った内容である。多くの感染者が発生してしまうと医療への負荷が蓄積し、社会経済活動との両立も困難である。

具体的な内容は、

- ・県（行政）、県民、事業者がともに取り組むこと（積極ガード）、
- ・県民や事業者に対してこれだけは実践して欲しい基本的な事項、

- ・拡大が収まりそうにない場合には強い対策を打つこと

を盛り込み、みんなで共有することを意図している。(リスクコミュニケーション)

強い対策を実施する場合には、この対処方針とは別に「集中対策」として、その期間だけに特化した要請事項(外出自粛、飲食店等の営業時間短縮、イベントの人数制限など)について取りまとめているので、緊急時の対応として分かり易く、対処方針をその都度改正するより機動的になる。

(2)「広島県の対処方針」の改正、「集中対策」を実施する場合には、短時間になる場合もあるが、必ず県内の市町に対して意見照会を行っている。大きな反発はないが、集中対策では、地元の経済への影響を懸念する意見があったりする。

保健所との関係では、「広島県の対処方針」における積極的疫学調査の徹底がある。広島県では、早く感染者を発見して宿泊療養施設(ホテル)や病院で適切な療養をしていただくこと、そのためにPCR検査体制の充実と他に感染者がいないか保健所が幅広く調査を行う「積極的疫学調査」の徹底を、昨年7月に基本方針として打ち出している。

広島市、呉市、福山市が保健所設置市になるが、独自の権限を持つ組織であることや、マンパワーの問題もあり、統一した積極的疫学調査の調査方法には限界はある。しかしながら、連携会議や感染拡大時の保健師等の相互支援も行われる中で、出来る限り調査を幅広く行うようになってきていると考えている。

Q2.新型コロナウイルス感染症対策本部内の経済専門家委員会について、「新型コロナウイルス感染症対策実施要領」にて言及があったが、実際に設置されたり運用されたりしたのか、お聞きしたい。

A2.新型コロナウイルス感染症特別警戒本部において、県内経済における的確な現状把握と課題への対応を行う「経済対策部」の下、国の機関や経済団体などの関係者で構成する「経済専門家委員会」を設置している。

令和2年4月7日に国の経済対策が閣議決定されたことに伴い、4月8日に経済専門家委員会を開催し、県内企業の経営環境や県の今後の経済対策について、「国の支援メニューが多岐にわたるため、わかりやすい形で事業者届けにすることが必要」などの助言を頂いている。

Q3.広島県は、「広島県災害時公衆衛生チーム」(平成25年2月設置)や「広島県感染症・疾病管理センター(ひろしまCDC)」(平成25年4月設置)、「広島県感染症医療支援チーム」(平成30年3月設置)など、新型コロナ発生以前から感染症に対応するための体制構築を推進してこられた。

感染症に対応するための事前の体制構築について、どのような問題意識から検討が始まったのか、事前の体制構築は新型コロナ対応において有効に機能したと考えるか、また、今

後の課題について、ご意見をお聞きしたい。

A3.ひろしま CDC は、2009 年の新型インフルエンザ流行をきっかけとして、県内の感染情報を一元的に管理し、「判断機能（行政権限）」、「検査機能」、「調査機能」を統合した感染症対策の司令塔となる組織として、2013 年 4 月に設置した。

この組織の特徴は、医師や大学教授など外部の専門家が所属（7 名：非常勤）していることである。新型インフルエンザを教訓に作ったこの組織体があったことで、専門家の先生方との連携をスムーズに行うことができ、県にとって大きなメリットになったと考えている。

今後の課題としては、災害時、感染症発生時に対応可能な行政、医療の人材育成システムを作っていくことが必要であると考えている。

Q4. 広島県では感染者数が急増した時（2021 年 5～6、8～9 月など）、保健所職員の業務過多から人材不足の問題は生じたのか。生じたならばどのように対処したか、お聞きしたい。

A4.感染者数が急増した際には保健所業務が逼迫し、コロナ対応による長時間勤務や人員不足等の問題が生じた。対応内容としては次のとおり。

【人材確保】

- ① 本庁等に所属する保健師及び事務職の応援派遣
- ② 市町職員等の応援派遣協定に基づく保健師等の応援派遣
- ③ 新型コロナウイルス感染症等対応人材（IHEAT）の活用
- ④ 広島県健康福祉局保健業務推進員等登録保健師の活用

【業務の民間外部委託】

- ・検体搬送（接触者等の検査について保健所や医療機関で採取した検体を検査機関に搬送）
- ・患者搬送（患者を入院先医療機関、宿泊療養施設、外来医療機関等に搬送）
- ・自宅療養者への生活物品や健康観察のためのパルスオキシメーターの配達

Q5.広島県の新型コロナ感染者の死亡率は全国平均に比べて低い、この結果の理由は何だと考えているか。また、広島県医療調整本部において感染者の入院先調整を行う際に病院間の連携はうまく取れていたか。

A5.新型コロナウイルス感染症に係る死亡率（死亡者数／感染者数）は、ワクチン接種が進んだことでかなり下がってきているが、都道府県ごとに高齢化率の違いがあるなど、他県との比較・評価は困難である。

広島県では、人工呼吸器を用いた治療を行う重症患者は特定の病院に集約し、一定の医療水準を保つようにしている。

また、保健所設置市を含む全県の入院調整を「県新型コロナウイルス感染症患者受入調整

本部」に一元化していること、県及び入院受入医療機関の間で毎日の在院患者数（稼働状況）を共有していることが、円滑な受入に繋がっていると考える。

Q6.広島県の「広島県災害時公衆衛生チーム」は、民間の職能団体を含んでチームを設置した点で全国初の事例である。県内の民間職能団体との連携に際してはどのような点に留意して調整を行なったのか、また、ご意見をお聞きたい。

A6.広島県災害時公衆衛生チームは、感染症に対応するためのチームとしての活動は行っていない。（Q3 の回答のとおり）

災害時の活動を想定してチームを設置した際には、関係する民間職能団体に対して趣旨の説明を行い、「手上げ方式」で賛同いただける職能団体を募り設置した。

Q7.広島県には広島市、福山市、呉市の3つの保健所設置市が存在するが、これらの自治体の保健所とはどのように連携をとっていたか。

A7.当初、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成10年法律第114号）により、3市の保健所が管轄する地域の患者発生状況について県が情報入手することが困難だった。

しかしながら、県の対策本部として、県全域の発生状況を分析し飲食店の営業時短要請などの対策を検討する必要がある、ひろしま CDC に情報分析センターを新たに設置するとともに、保健所設置3市と患者情報の共有に係る取り決めを行い、県内の感染状況を一元的に管理、情報分析することとした。

また、医療施設や福祉施設でのクラスター発生時等、業務がひっ迫した際には、県から市に対して保健師等を応援派遣したほか、3市と県、専門家からなる医療福祉クラスター班調整会議を毎日開催するなど、県と市とが一体となって対応にあたった。

Q8.他の県の公式 LINE では、パーソナルサポートとしてあまり情報発信を行わないものもあるが、広島県の公式 LINE は新型コロナ関連の情報を積極的に発信しているのが特徴的だと考える。LINE で充実した発信を行っている背景、実感している効果があればお聞きたい。

A8.背景として、マスメディアの情報が届かず LINE を SNS のメインとして使用している県民の方にも情報を届けるため、公式 LINE では Twitter 等と異なり、新型コロナを中心に日々感染者情報や知事会見等の重要な情報をタイムリーに発信することで、なるべく見ていただけるように心がけている。

実感している効果として、友達登録が約3万2千人で、LINE 経由で県 HP を閲覧している人も google analytics で確認できていることから、公式 LINE もメッセージを県民に届け

る重要なツールの一つであると認識している。

Q9.広報誌のような従来のメディア以外にも、LINE や YouTube、Twitter などの各種 SNS を利用して情報発信を行っているが、媒体ごとに気を付けている点や課題と捉えている点について、お聞きしたい。

A9.発信時には投稿前に複数の担当者で、意図しない差別的な表現が無いか（特にポリコレやジェンダー等について）クロスチェックして“炎上”しないよう注意している。

媒体ごとにメインユーザーに適した内容を発信するように気を付けており、特に TikTok は若年層を意識して発信している。

なお、新型コロナ関係の SNS 発信は必ず一定数の批判コメントが付くものの、広く県民に伝えるべき内容であることから、積極的に情報発信している。

課題は、登録数やフォロワー数を更に増加していくことである。

Q10.広島県の「食品の安全に関する基本方針及び推進プラン（令和3年度～令和7年度）」でリスクコミュニケーションに言及されていたが、食品安全に限らずリスクコミュニケーションについて新型コロナの拡大のなかで意識し、取り組まれていたことはあるか。

A10.食品の安全に関する基本方針及び推進プランにおけるリスクコミュニケーションとは、リスク分析の全過程において、リスク評価者、リスク管理者、消費者、事業者、研究者、その他の関係者の間で、情報および意見を相互に交換することとされているが、そうしたアプローチと同様に新型コロナ対応においても県民の皆様と現状を共有することは重要と考えている。

このため、県民アンケートに基づき、感染防止に係る関心の有無と行動の有無とでセグメント化して、「伝わり」、「行動変容」に繋がるためのメッセージについて仮説を立てた上で、様々な媒体、手法で頻繁に発信している。

特に、新型コロナ対応は長期化しており、具体的には、関心が有り感染防止行動も行っている層には、「寄り添うメッセージ」を知事が発信することで対策の継続に繋がるように努め、その効果を定期的な web アンケートや google analytics 解析等のツールで評価し、PDCA サイクルを回している。

また、県民の関心度には大きな差があるため、セグメント別のニーズに応じた情報提供を県公式 SNS 等も活用しながら発信している。

ニーズへの対応事例としては、日々県民から寄せられる「ワクチンの効果はどうなっているか」「今感染はどういうところで起こっているのか」といった声を参考に、関心が高い事項の最新のデータを公表できるよう努めている。

その他にも、どのように感染が起こっているのかということを県民に身近に感じていた

だくため、令和3年9月より「広島県 コロナ感染事例」のページを公開した。県民からは「感染対策の参考にしている」という声もお寄せいただいている。

Q11.高齢者のデジタルデバインド対策について、新型コロナのパンデミックによって急速にデジタル化が進む中、パンデミックを踏まえた高齢者が取り残されないようになされている施策があるか。また、新型コロナ前から継続して行われている施策もあるか。

A11.高齢者へのデジタルデバインド対策として、県内のいくつかの市町がスマホ教室等を開催している。

県では直接住民に対する事業を実施していないが、デジタルデバインド対策は重要であることから、県ホームページに優しくデジタル技術を解説する記事を掲載したり、市町が主催するスマホ教室で県職員が講師を務めるなど市町の取組を支援したりして、実際のニーズの把握を行っている。

(参考) 広島県 DX 推進コミュニティ (公式ホームページ)

「やさデジ」 <https://hiroshima-dx.jp/yasadeji01/>

※ 第1話スマートフォン。今後、マイナンバーカード、SNSなどのテーマを予定。

Q12.「広島コロナお知らせ QR」について店舗や施設、行事など多くの場で導入されているとあるが、高齢者の利用を想定しているか。

A12.QRコードで端末を読み取る必要があることから、高齢者に限らず、あらゆる立場の人が等しく利用いただくことを期待するのは難しいと認識している。

一方で、QRコードを読み取った後の操作については簡易なものとなるようシステムの改善も行っている。

イベント参加者や施設利用者に感染者の発生をお知らせする手段としては、イベント主催者等が収集する参加者連絡先等の活用も考えられる。県のお知らせQRシステムと他の種々の手法とを組み合わせることで、より実効性が高まると考えている。

Q13.「広島コロナお知らせ QR」の設置が推進されているが、使用率や効果はどうか。また、QRの使用の普及のためプレゼント企画が実施されていたが、効果はあったのか。

A13.システム運用を開始した令和2年8月14日から令和3年10月31日までのQR読取数は239,466回。令和3年10月のQR読取数は平均304回/日となっている。

現状として読取数が十分ではないため、「感染者と同じ時間帯に同じ施設にいた」ことが疑われた事例はほとんどなく、アラートの発出が難しい状況である。

プレゼント企画は過去3回実施した。読取数自体は、感染状況による人出の増減やイベント開催の有無に大きく影響されるため、プレゼント企画の効果を直接評価することは難しいが、この企画を機に大きく読取数が増えたということは残念ながらなかった。

Q14.パンデミック中は自粛によって高齢者の健康に影響が出ており、フレイル対策として情報発信がどの自治体においても実施されている。情報発信以外の施策、例えばICTを活用した非対面の交流推進や憩いの場の取り組みなどあるか。

A14.県内の市町や、住民が主体的に運営する「通いの場」では、zoomを活用して、通いの場の参加者同士がオンライン上で交流を行ったり、リハビリテーション専門職による体操指導を行ったりした事例があった。(新聞記事 参照)

Q15.パンデミックの中の健康維持の施策実施の中心主体は地域包括支援センターか、それ以外の主体でも行われているのか。

A15.市町及び地域包括支援センターが主体となっている。

Q16.広島県新型コロナウイルス感染症対策要領にある「外出の困難な高齢者や障害者に対して、食料品の備蓄状態を確認し確保に努める(健康福祉局)」という政策はどのように実施されているか、外出困難な高齢者はどう把握されるのか。また、この施策の実施に至った問題意識と目的は何か。

A16.広島県新型コロナウイルス感染症対策実施要領では、県民に外出自粛を要請する場合に備えて、高齢者や障害者に対して「食料品の備蓄状況を確認し、確保に努めるよう呼びかける」という取組を記載している。

こうした「呼びかけ」の一翼を担っていただくなど、地域住民の見守りを行う制度として「民生委員・児童委員制度」がある。

従前から、民生委員・児童委員が個々のお宅を訪問して見守り活動等を行っており、この活動を通じて、住民の情報を把握し、必要な行政サービス等に繋げてきた。

コロナ禍においては、こうした訪問・対面での見守りが困難となったため、電話等に切り替えて活動してもらっている。県では、こうしたコロナ禍でかかり増した経費を補填するため、民生委員・児童委員の活動費を上乗せ支給する取組を行っている。

Q17.コロナ禍に伴う県内経済への影響はあらゆる分野に及んでいると考えられるが、その中でも特に、どのような業種・業態の事業者が大きな打撃を受けているか。

また、これらの事業者への支援には補助金給付・相談窓口設置・需要喚起など様々な形が考えられるが、県独自の経済支援策に関する方針、重点を置いている対策等について、お聞

きしたい。

A17.感染拡大防止の観点から複数回にわたり実施した営業時間短縮要請や外出抑制などにより、飲食業や宿泊業などのサービス業を中心に厳しい状況が続いている、と認識している。

このため、まずは、事業者の経済活動の継続や雇用維持などの経済活動を支える取組に注力している。

具体的には、事業者の経済活動の継続を図るため、飲食店等に対する「協力支援金」や、県独自の「頑張る中小事業者月次支援金」による幅広い県内中小事業者への支援を行ってきたほか、県内の観光需要の早期回復を図る「観光誘客促進事業」を再開（令和4年1月21日現在は利用停止）したところである。

雇用面では、雇用調整助成金の活用促進対策や、離職者の早期就職を目的とした合同企業面接会の開催といった施策により、雇用維持を支えている。

Q18.広島県によるコロナ禍における経済支援策について、現在様々な施策が講じられているが、それらの出口戦略を明確にすることも重要であると考え。広島県における、そうした出口戦略の検討状況についてお聞きしたい。

また、支援が打ち切られた事業者等から経営悪化による相談などはあったかお聞きしたい。

A18.今後は、国においても大規模な経済対策が予定されていることから、国の制度や財源を最大限に活用し、事業者が希望をもって事業継続できるような、将来を見据えた前向きな施策を検討することとしている。

なお、業界団体からの要望などについては、その都度相談を受けている。

Q19.中小事業者への前向きな支援について、「小売業 EC イノベーション実装支援事業」のように事業者を選定して支援する事業が行われている一方で、中小事業者全体がポストコロナを見据えたビジネスモデル改革を行えるような配分型の支援事業は検討しているか。

A19.今後は、企業の AI・ロボットの導入など生産性向上に向けた設備投資の後押しや、カーボンニュートラルに向けた“ものづくり産業”に対する支援など、将来を見据えた対策も併せて実施していく予定である。

Q20.広島積極ガード店ゴールド認証事業の「事前予約、テイクアウト、デリバリーのいずれかの仕組みがあること」という認証基準項目について、他都道府県第三者認証制度と比較して広島県特有であると考えた。基準導入の経緯があればお聞きしたい。

A20.広島積極ガード店ゴールドの認証基準は、「新型コロナウイルス感染症対策取組宣言店」の感染予防対策の項目（25 項目）をベースにしている。

その 25 項目の中の一つに「お客様へのサービス提供までの待ち時間を短くします」という項目があり、その項目が「事前予約、テイクアウト、デリバリーのいずれかの仕組みがあること」という認証基準にそのまま生かされた形になっている。

認証基準については、県民や事業者に混乱が生じないようにするため、国の認証基準案をそのまま取り入れるのではなく、県で従前から取り組んできた対策と大きく変えない方向で制度化していることから、他都道府県では見られないような項目が含まれていると考えられる。

【参考】

・広島県では、第三者認証制度の導入以前から、飲食店が自主的に取り組んでいる感染症対策を見える化する仕組みとして、「新型コロナウイルス感染症対策取組宣言店」（R2.5 月開始）及び「広島積極ガード店」（R2.10 月開始）の取組を行っている。

・「新型コロナウイルス感染症対策取組宣言店」は、25 項目の感染予防対策のうち、自己の店舗が行う取組を選び（1 つでも、全項目でも OK）、それを宣言する（取組宣言店となり、宣言書が発行される）ことで、県民の皆様が安心して店舗を利用できることを目的としている。

・「広島積極ガード店」は、取組宣言店の全 25 項目すべてを満たす店舗が登録できる制度で、県民の皆様がより安心して店舗を利用できることを目的としている。

Q21.広島県は宮島を初めとする観光資源や広島東洋カープに代表されるスポーツ分野など、まちづくり分野において特徴的なものが多い。コロナ禍を逆手にとったまちづくりにいい影響があった事例、例えばデジタルコンテンツの活用等について、お聞きしたい。

A21.本県のデジタルコンテンツの活用等については、バーチャル空間にカープの試合中継等を映し、アバターとしてバーチャル空間に参加することで、あたかも球場で試合を観戦しているような仕組みを構築した「バーチャルワールド広島」

（URL: https://www.htv.jp/vrworldhiroshima/faq_old/index.html）への支援や、

創作活動の奨励と、美術鑑賞機会提供の観点から、インターネットを活用して美術作品を公募し、優れた作品を公開する「広島県 Web 公募美術展」

（URL: <https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki/40/r3webten.html>）の開催がある。

Q22.コロナ禍で低迷する業種も多いものと存じるが、瀬戸内海沿いの近隣県と連携を図り、観光や文化芸術、スポーツの分野などで、まちづくりや都市プロモーションに有効に寄与した事例があれば、お聞きしたい。

A22.広島県では、中国地方 5 県の知事による知事会や、瀬戸内海沿岸で隣接する山口県、岡山県や、海を挟んで向かい合う愛媛県など、2 県間の交流会議を開催している。

会議では、新型コロナ対策をはじめ、サイクリングを活用した観光連携や災害対応の相互応援など、幅広いテーマで意見交換を行い、共同でメッセージ等を発信したりしている。

また、中国地方知事会では、連携テーマを定めて、各県の実務担当部署による具体の連携方策の検討や、研修会・観光キャンペーン等の共同事業に取り組んでいる。

(参考：島根県公式 Web サイト

URL：<https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/seisaku/tijikai/cyuugoku/R3dai2kai.html>)

記録作成担当者：來山歩美

ヒアリング調査報告 No.20 基本情報

日時	2021 年 11 月 29 日
テーマ	仙台市内の飲食店の現状や飲食店と行政との連携について
ヒアリング先 (担当者)	食堂居酒屋天地笑店代表 (担当者：石森 悠士様)
場所	食堂居酒屋 天地笑店
参加者	(WSB 担当教授) 藤田一 郎教授 (WSB メンバー) 来山 歩美、黒瀬 詩織、菅原 徳亮、徳江 大介 (以上 4 名)
調査目的	新型コロナ下での飲食店に関する署名活動を行った背景について知り、 また新型コロナ下での飲食店の状況について理解を深める。

【ヒアリング内容】

Q1. (口頭) 河北新報の 2021 年 7 月 14 日記事「時短営業の養成 対策店舗除外を 仙台・飲食店、市に要望」において、『仙台市青葉区国分町の飲食店経営者の有志が 13 日、市役所を訪れ、郡和子市長宛の要望書を市に提出した。新型コロナウイルス感染症感染拡大防止のため県や市が時短営業を要請する場合、感染対策を十分に講じた店舗は対象外にするなど、インセンティブのある制度の検討を求めた。従業員や利用客、関連事業者ら約 300 人分の署名簿を添え、村上薫経済局長に手渡した。』とあったが、石森氏が今回陳情を発するに至った経緯をお聞きしたい。

A1. 認証店制度が作られる前に、飲食店から接待を伴う飲食店、風俗店など全ての店をひとくくりにして国分町全体に時短要請が出された。対策を行っている飲食店も、対策していない接待を伴う飲食店も一緒くたな要請は理不尽であると感じた。協力金をもらったところで、大きめの店だと 1 か月の家賃で消えてしまう延命措置のような状態で、おかしいのではないか、という問題意識をもち、知り合いの店舗にも声をかけたのが発端である。フラットな目線で行った。

Q2. (口頭) いつ頃から署名を集めたのか、また署名の内訳はどのようなものか。

A2. 6 月頃から署名を集めた。署名活動に参加した店舗に来店するお客の署名が多くを占めた。

Q3. (口頭) 仙台商工会議所も中小企業支援などは行っているが、そちらとは関係のない署名活動だったのか。

A3.店として融資の相談を行ったことはあるが、署名活動自体は商工会議所とは無関係の活動であった。組織を通すのではなく、個人事業主とそのお客を中心とした草の根の活動によってリアルな声を届けたいという思いがあった。

Q4. (口頭) 国分町の商店街組合などはないのか。

A4.組合自体はあるが、昔からある店が中心で新しいお店はあまり参加していない。一枚岩ではない状態である。

Q5. (口頭) 宮城県社交飲食業衛生共同組合と接点を持つことはあるか。

A5.活動についてはあまり聞いていない。

Q6. (口頭) 国分町に対して規制がかけられるばかりで、悪いイメージが世間に植え付けられているような印象を受けるが、どのように捉えているか。

A6.新型コロナが拡大しているときに、駅前には人手が多かったのに対して国分町は非常に人手が減っていた。一番町など国分町以外でもクラスターが発生しても、報道されるのは国分町のクラスターばかりなど、真面目に対策を取っている店舗もあるにも関わらず国分町が悪者であるというような一部報道もあると考える。署名活動でも真面目にきちんとやっている店舗もある、ということを伝えていきたかった。

Q7. (口頭) 各種イベント等を行う場合があると思うが、コロナ禍においての状況を伺いたい。

A7.やはりイベントを行わないと売上がたたない状態でもあり、店舗でイベントを行うこともあるが、その際は検温やマスクの着用などの感染対策の徹底や、告知の方法など様々な点に考慮している。

Q8. (口頭) コロナが落ち着いたのち、新たな感染症がもし起こった際に、飲食店として予めどのような対策があれば後手後手にならず済むと思うか。なにか意見があれば伺いたい。

A8.今までの新型インフルエンザとは全く違う新型コロナに対して行政も社会もすぐに対応ができなかったように、はじめから見越して対策を行うのは難しい。挑戦と失敗を繰り返している。手を洗うなど基本的なことを徹底することくらいではないか。

Q9. (口頭) 営業時短要請に伴う協力金などの情報をどこから得ているか。

A9.ホームページでの情報や、同業者から日常的な会話のなかで聞くことによって得ている。周りの飲食店も同様に情報を共有しながら活用している。ただし、仙台市のホームページの

下部にあるような目立たない支援については、店舗で契約している税理士からの情報で活用することもある。

Q10. (口頭) 若者への情報発信、感染拡大防止策の呼びかけの工夫として何かお考えがあるか。

A10.30代以上のお客が中心だが、若い顧客が中心のお店では対応が難しいのではないかと想像する。選挙などでもそうだが、自身の身近な存在から興味を持つこともあるのではないかな。

Q11. (口頭) 宮城県の認証店制度について、福岡県では認証制度の人員によって違いが出るなどの問題があったが、宮城県においてもそのような問題点があるとお考えか。

A11.仙台市でも見回り調査は行っているが、要請を守らず営業していた店舗が摘発されておらず、十分に調べられていない状況があると感じた。やはり人員不足の面はあり、多少は仕方がないと感じる。

Q12. (口頭) 認証店も途中から対象になったが、どのように捉えているか。

A12.感染状況を鑑みると仕方がない部分もあったと思う。また、認証制度のための設備費用の支援などもあるが、補助金の存在を知らずに自費で対策してしまった店舗もある。

Q13. (口頭) 宮城県認証店おうえん食事券の効果は実感するか。

A13.あまり実感していない。国分町だけで使える商品券の方がよく使われている印象を持っている。

記録作成担当者：来山歩美

ヒアリング調査報告 No.21 基本情報

日時	2021 年 11 月 29 日
テーマ	新型コロナ流行下における高齢者介護サービス事業所と行政の連携体制の状況
ヒアリング先	A 社会福祉法人 C 施設 ご担当者様
場所	オンライン
参加者	(WSB メンバー) 溝川 貴之 (以上 1 名)
調査目的	高齢者介護サービス事業所内での感染症に関する情報収集・情報共有体制の実態について学ぶため。

【ヒアリング内容】

Q1. (口頭) 施設内の新型コロナ対策を実施する上で参考とする情報の、具体的な情報源（発信主体等）についてお聞かせください。

A1. 宮城県 HP、主に「宮城県新型コロナウイルス感染症対策介護ワーキンググループ（以下、県介護 WG）」の情報を収集する。また、平日はほとんど毎日配信される厚労省のメールマガジン（感染症に限らない、厚労省所管の生活全般に関する情報を配信）に登録しており、「新型コロナウイルス感染症対策アドバイザリーボード」が発信する情報に自らアクセスする。変異株の発生など感染状況に変化があったときは、国立感染症研究所の HP にアクセスする。

Q2. (口頭) 施設内の新型コロナ対策を実施する上で参考とする情報の収集に係る具体的なコスト（人員・時間等）は。

A2. 基本的に管理者が窓口として情報収集にあたる。最新の情報をチェックするために、1 日 3 回（出勤時・休憩時間・退勤時等）の情報収集がルーティンワークになっている。退勤後もテレビやネットニュースのチェックをすることもある。

Q3. (口頭) 収集した情報はどのような方法で職員と共有しておられるのか。

A3. 以前は紙媒体でファイリングしていたが、現在はデータの形で課長・係長（12 名）にメールで送信して共有している。

Q4. (口頭) 行政が発する、施設内の新型コロナ対策関連情報に対するご見解をお聞かせく

ださい（わかりやすいかどうか等）。

A4. 昨年の初頭に比べると具体性を持った内容になっているが、実務に反映するという視点では、抽象的な部分が多いと感じる。曖昧な部分について行政の担当者に問い合わせたところ「どちらとも言えない」という対応を受けることもあった。

Q5.（口頭）曖昧さを回避するためにどのような点を改善すべきであるとお考えか。

A5. 例えば、A の場合は B、B の場合は C のようにフローチャート形式で場合分けをするのが良いと考える。ある程度の目安が示されれば、より具体的な部分については事業所・施設で判断することができる。

Q6.（口頭）現在の、行政による情報発信全般に関するご見解をお聞かせください。

A6. 現時点で事業所が講ずる感染症対応策はある程度画一的であるため、個別の事情毎の対応策に具体性を持たせるというよりは、わかりやすい文章・形式で情報を発信してほしい。例えば、難解な文章を改善することや、専門的用語の使用を控えるなど。また、事業所毎に判断を下す余地を残すためであることは理解するが、基本的方針を示す際もどちらとも取れる文言であるため、突き放されたような印象を受ける（例えば、対面での面会の可否）。

Q7.（口頭）質問表へのご回答で「メールでの情報提供も増えている」とあったが、宮城県/仙台市の担当部局からメールで送られてくるのか。

A7. 県長寿社会政策課、障害福祉課から、厚労省通知や県の対応方針の変更についてメールが届く。自分は頻繁にメールをチェックするため把握できているが、事業所によっては FAXの方が都合のいい場合もあるかもしれない。

Q8.（口頭）宮城県/仙台市は介護事業者向けのメール配信サービスを実施していないと理解しているが。

A8. 新型コロナの前から行なっている。施設ごとに送られる場合と、法人の本部を経由して送られる場合がある。

Q9.（口頭）書面ヒアリングでのご回答に「県老人福祉施設協議会（以下、県老施協）を通じての情報提供も増えるといい」とあるが、どのような利点があるとお考えか。

A9. 県老施協の事務局は1～2人でやっているため実現は難しいだろうが、同一圏域内の事業所の状況などについて情報発信をしてもらえると、例えば応援職員を派遣できるか等対応策を練ることができる。県内事業所の登録が多く、細かなやりとりへの活用が期待できる。

Q10.（口頭）「行政の文書はわかりにくい」とのことだが、わかりにくいとは抽象的であるという意味と、そもそも文章が難解であるという意味のどちらか。

A10. 文章が難解であるとともに、抽象的でもある。例えば「専ら」は具体的にどの程度なのかわからない等。

Q11. (口頭) 感染症流行時において、特に欲しい情報はどのようなものか。

A11. 圏域ごとの感染状況。自ら収集することもできるが、そのために時間をつくれない場合もある。また、事業所でのクラスター発生情報は、より詳細に公表してもらいたい。そうすることによってむしろ、風評被害の拡散を防ぐことができると考える。その方が対応策・応援策を練ることもできる。仮に自事業所でクラスターが発生した場合は地域住民（民生委員等）に伝える方針である。

記録作成担当者：溝川貴之

ヒアリング調査報告 No.22 基本情報

日時	2021 年 11 月 29 日
テーマ	新型コロナ流行下における高齢者介護サービス事業所と行政の連携体制の状況
ヒアリング先	A 社会福祉法人 D 施設 ご担当者様
場所	オンライン
参加者	(WSB メンバー) 溝川 貴之 (以上 1 名)
調査目的	高齢者介護サービス事業所内での感染症に関する情報収集・情報共有体制の実態について学ぶため。

【ヒアリング内容】

Q1. (口頭) 施設内の新型コロナ対策を実施する上で参考とする情報の、具体的な情報源（発信主体等）は。

A1. 主に厚生労働省の通知・通達を参照する。宮城県・仙台市の HP にもアクセスするが、特に仙台市の HP は宮城県・厚労省の情報をそのまま添付しているだけのことが多い。また、厚労省と全国老人福祉施設協議会、民間の医師団体のメールマガジンに登録している。介護事業所に特化した感染症対策に関する情報のメール配信サービスは、仙台市では行われていない。

Q2. (口頭) 施設内の新型コロナ対策を実施する上で参考とする情報の収集に係る具体的なコスト（人員・時間等）は。

A2. 概ね 6 名（施設長 1 名と部長 5 名）で 1 日 3 時間程、情報収集にあたる。行政関係・全国老人福祉施設協議会担当、市中の感染者発生情報担当等の役割分担もある。

Q3. (口頭) 市中感染の状況の情報は、どのような理由から必要なのか。

A3. 来客等が減っている状況では、感染症を持ち込むのは職員に限られてくるため、職員の家族等が関連する場所（職場や学校）での感染情報を把握し、出勤の可否を判断する必要がある。例えば、職員の家族が出張等で県外に出る場合に、移動先の感染状況の情報を収集し、出勤の可否を判断する上での材料とする。

Q4. (口頭) 行政が発する、施設内の新型コロナ対策関連情報に対するご見解（わかりやす

いかどうか等）をお聞かせください。

A4. わかりづらいと感じる。まず、厚労省の HP の作りがわかりにくく、リニューアルして余計わかりづらくなったと感じる。具体的には、新着情報のタイトルが一覧で出る形式は、知りたい情報にすぐに辿りつく上で不便である。

行政が発出する情報のため間違っていないとはいえ、言い回しが周りくどく解釈に時間がかかる。

業界団体（老人福祉施設協議会）が行政の文書を要約したものを公表することもあった。こういった要約版は、細部の情報は抜け落ちていることに留意しつつ参考にした。

Q5.（口頭）2020 年 11 月 26 日に公開された、宮城県新型コロナ対策介護ワーキンググループの研修動画について。

A5. 感染制御専門の看護師の動画（質疑応答を含む）は確認し、とても参考になった。

Q6.（口頭）施設に感染制御の専門家の派遣を受けたことはあるか。

A6. 新型コロナ発生当初に、宮城県実施のクラスターが発生していない高齢者介護サービス事業所への専門家派遣事業に応募し、派遣を受けた。

Q7.（口頭）現在の、行政による情報発信全般に関するご見解をお聞かせください。

A7. 感染症に限らず、施設に直接情報を流す（介護保険の情報を含め）ことがなく、事業所が自ら情報を収集する必要がある、手間と時間がかかる。

緊急の連絡は FAX や、登録しているメールアドレスを通じた発信があるが、基本的には能動的な情報収集が必要。行政から積極的に情報を発信する体制の整備を求める。

介護保険関係の情報共有のために、保険者にメールアドレスを登録しているが、このメールアドレスを通じて新型コロナに関する情報の発信はほとんどなかった。

仙台市の介護福祉関係の HP は、どれが新着情報なのかがわかりづらい。

Q8.（口頭）情報発信と直接の関係はないが、貴施設が「応援職員派遣事業」に職員を登録していることについて。質問票へのご回答では「他施設の事業継続を支援するため」「感染症対策に役立てるため」とあるが、実際に他の事業所・施設へ職員を派遣したことはあるか（情報だけでは不十分か。実際にクラスター施設での対応を経験した職員は心強いかな）。

A8.事業所ではマニュアルを作り、シミュレーションをすることはできるが、実際にクラスター発生現場での対応を経験した職員が最も心強い。現場では、感染制御のために極めて細かい点まで気を配る必要がある。

Q9.（口頭）問題意識としては、「最新情報をわかりやすく提示してほしい」ということか。

A9.それに加え、理解しやすい形での情報発信を求める。

新着情報を発見し、文書を読み込んで、理解した上で実務に反映するには非常に時間と労力が掛かる。

Q10. (口頭) 保険者に直接問い合わせ、行政発信の情報についての認識のすり合わせ等を行うことは可能か。

A10. 問い合わせることは可能。介護保険担当部局に電話することができるが、感染症については、県や市の担当者は感染制御の専門家ではないため、答えられないことも多い。

例えば、面会制限に関する厚生労働省通知から、実際にどのように面会回数を制限すれば良いか（週一度に限る等）を把握することはできず、仙台市内でも事業所毎に対応に幅が出た。こういった場合、保険者に「週に何回まで面会を行って良いか」などと問い合わせたとしても、県や市の担当者が回答することはできないと思う。また、事業所としても、行政にそこまでの判断を求めているはない。

Q11. (口頭) 行政発信の情報の位置付けは、その他の主体が発する情報のそれとはどのような点で異なるとお考えか。

A.11 行政が発信する通知や事務連絡などの情報は、事業所運営上の基本的な方針・方向性・枠組みを示すものだと考える。厚生労働省から面会制限の事務連絡が発出されている中で、通常通りの面会を実施することは難しい。

Q12. (口頭) 行政以外の主体が発出する情報の中で、最も参考のできる（わかりやすい）ものはどの主体からの情報であるとお考えか。

A12. 全国老人福祉施設協議会が最もわかりやすい。県や市のように国の通知や事務連絡をそのまま共有するのではなく、わかりやすく要約した上で共有しているため、参考にしやすい。

記録作成担当者：溝川貴之

ヒアリング調査報告 No.23 基本情報

日時	2021 年 11 月 30 日
テーマ	新型コロナ流行下における高齢者介護サービス事業所と行政の連携体制の状況
ヒアリング先	A 社会福祉法人 B 施設 ご担当者様
場所	オンライン
参加者	(WSB メンバー) 溝川 貴之 (以上 1 名)
調査目的	高齢者介護サービス事業所内での感染症に関する情報収集・情報共有体制の実態について学ぶため。

【ヒアリング内容】

Q1. (口頭) 施設内の新型コロナ対策を実施する上で参考とする情報の、具体的な情報源 (発信主体等) は。

A1. 主に参考としたのは、宮城県の「感染症対策介護ワーキンググループ(以下、介護 WG)」が発出する情報。介護 WG の情報には、実際の現場での経験等に基づく知見が多く、実務に反映しやすかった。新型コロナ発生当初は、国や県のガイドラインしか情報がなく、これらの情報は実務に反映することが難しいものが多いため、苦慮した。

Q2. (口頭) 国と県のガイドラインを実務に反映することが難しい原因は何とお考えか。

A2. 内容が具体的ではないこと。また、文言がわかりにくいとも感じる。基本的なことは示しているが、実際に現場でどのように対策を実施すればよいかまではわからない。

Q3. (口頭) 行政が発出する情報以外に、どのような主体の情報に当たったか。

A3. 全国老人福祉施設協議会の情報は参考にした。宮城県や仙台市以外の自治体の発する情報は見なかった (大きな違いはないと考えられるため)。

Q4. (口頭) 施設内の新型コロナ対策を実施する上で参考とする情報の収集に係る具体的なコスト (人員・時間等)

A4. 特定の職員が情報収集にあたっていたわけではなく、管理職が個別に収集しそれらを持ち寄っていた。

一般職員は利用者の介護にあたっているため、基本的には管理職級の職員 (3 名程度) が情報収集を行なった。組織上、管理職級の職員も介護にあたることも多いため、合間合間に

メールをチェックするなどしていた。特に時間や担当者を決めての情報収集は行っていなかったが、感染が拡大していた時期で、1日あたり概ね1時間程度、情報収集にあたっていた。

Q5. (口頭) チェックするメールはどこから送られてくるものか。

A5. 多かったのは国や保険者発出のメール。他には、全国老人福祉施設協議会のメールマガジンがあった。

Q6. (口頭) 保険者にメールアドレスを登録しているのか。

A6. 数年前まではFAXだったが、現在は保険者にメールアドレスを提出した上で、メールでの情報発信が基本となっている。

新型コロナ流行の以前から、保険者が実施する介護事業所向けの研修等の応募用紙などに、メールアドレスの登録を促す文言の記載がある等、保険者から所管事業所に対してメールアドレス登録の呼びかけがあった。

メールとFAXで、どちらの情報配信が便利かは事業所によると思われる。メールの方が職員間の共有の面では使い勝手が良いが、見落とししてしまう可能性もある。

Q7. (口頭) 行政が発する、施設内の新型コロナ対策関連情報に対するご見解（わかりやすいかどうか等）をお聞かせください。

A7. 文言がわかりにくく、趣旨を理解するまでに多くの時間を要すと感じる。また、感染拡大時等には頻繁に発出されるが、どの部分が更新されたのかがわかりにくい。

利用者の生活を直接支援している事業所としては即時現場に反映することのできる情報が欲しい。行政発出の情報から感染症対策の基本的な考え方を理解することはできるが、それらを実務へ反映することはまた別の問題である。例えば、施設の構造的に、ガイドラインに示されるような個室形式でのゾーニングは対応できなかったり、入所型施設と併設されている通所型施設での対応はどのようにすればよいかわからなかったりする。

事業所の個別事情により実務への反映が困難な場合、保険者の担当部局に直接問い合わせることのできる安心感があれば、また違ってくる。

Q8. (口頭) 質問票へのご回答に「市中で感染症が流行しているが、施設内で感染者が出ていない状況における施設内感染予防対応等の情報が少ない」とあるが、そのような状況下ではどのような情報が欲しいのか。

A8. 基本的な予防対策について、消毒する頻度や場所、換気する間隔についての情報が情報源や時期によって異なり、自分たちの対応が機能しているのか不安になった。

B 施設では基本的に行政の発出する情報を軸とし、施設内での感染症対策を実施している。

Q9. (口頭) 現在の、行政による情報発信全般に関するご見解をお聞かせください。

A9. メールで配信されるようになり、記載のハイパーリンクから web サイトにアクセスすることができるため情報は拾いやすくなった。FAX で通知や事務連絡を受けていた時は、web サイトのページ遷移が「→」で示されていたため、手間だった。

ただ、保険者は国からの情報をそのまま送っているため、保険者に問い合わせても「わからない」と対応されることが多い。情報の迅速な共有を重視してくれているのだと思うが、もう少しアフターフォローがあれば良いと感じる。

Q10. (口頭) 保険者への問い合わせ内容はどのようなものか。

A10. 以前保険者に問い合わせた内容は、併設している訪問系サービス事業所の職員の動き方についてだった。施設では利用者のご家族に面会制限をしている中で、相談員（ケアマネージャー）が外出しているのは良いのかについて、問い合わせを行った。施設の判断に任せるとの回答であったため、職員間で検討し対応した。

Q11. 異なる種別の事業所を併設している場合の対応の仕方について、ガイドライン等はなかったか。

A11. 訪問系では訪問員（ヘルパー）のガイドラインがあったが、相談員（ケアマネージャー）のガイドラインはなかった。例えばケアハウスが併設されている場合、ケアハウス利用者の外出は必要であり、行動を制限することは困難であるため、判断に苦慮する。

Q12. 介護サービス事業所は利用者の生活の場であることから、ある種の行動制限を伴う感染症対策を実施することが難しいのではと推察するが、必要な対策を実施する上で利用者に直接関わる介護職員が抱えるジレンマにはどのように対処するのか。

A12. 特別養護老人ホームの介護職員は特に感染症対策に対する意識が強く、積極的に対策を行っていた。

ケアハウスでは、利用者の希望する生活と必要な感染症対策との対立が比較的顕著で、介護職員の抱えるジレンマも大きかったと思われる。

こういった時は、都度職員同士でしっかりと話し合い、感染症を持ち込んで広めないことを最優先としつつ、現実的にどこまで利用者の希望に沿った生活を実現することができるかについての認識を整理した。

Q13. これまで、行政に対して介護サービス事業所の方から意見を述べる機会はあったか。

A13. なかった（それどころではなかった）。

記録作成担当者：溝川貴之

ヒアリング調査報告 No.24 基本情報

日時	2021 年 12 月 1 日
テーマ	新型コロナ流行下における高齢者介護サービス事業所と行政の連携体制の状況
ヒアリング先	A 社会福祉法人 E 施設 ご担当者様
場所	電話
参加者	(WSB メンバー) 溝川 貴之 (以上 1 名)
調査目的	高齢者介護サービス事業所内での感染症に関する情報収集・情報共有体制の実態について学ぶため。

【ヒアリング内容】

Q1. 施設内の新型コロナ対策を実施する上で参考とする情報の、具体的な情報源（発信主体等）は。

A1. 宮城県、仙台市、老人福祉施設協議会からの情報や資料を参考にする。

Q2. 質問票へのご回答に「宮城県、仙台市、老施協からの情報や資料（を参考にする）」とあるが、県や市からの情報は HP にアクセスして収集しているのか、メールでの配信があるのか。

A2. HP へのアクセスと、行政発信の情報については、A 社会福祉法人の法人本部（4 施設を取りまとめる事務所）から送られてくる。

Q3.A 社会福祉法人の法人事業所間もしくは、青葉区内、仙台市内、宮城県内の施設間で情報交換する機会はあったか。

A3. 法人内では定期的に開催される施設長会議や各担当者会議で意見交換をする。法人外では、法人本部が老人施設協議会とやりとり（情報提供）する。そこで得た情報を法人本部が各 4 事業所に共有する。

Q4. 施設内の新型コロナ対策を実施する上で参考とする情報の収集に係る具体的なコスト（人員・時間等）は。

A4. 情報収集を担当する特定の職員はいない。複数の課長級職員が朝のメールチェック等を個別に行なっている。仙台市の公式 LINE アカウント（感染症情報に限らない様々な情報

を発信)に登録し、通知内容によって必要であればHPにアクセスし、感染状況や新着情報を収集している。

Q5. 行政が発する、施設内の新型コロナ対策関連情報に対するご見解（わかりやすいかどうか等）をお聞かせください。

A5. 基本的にはわかり易く、実務への反映に際して特段の困難はない。

Q6. 質問票へのご回答において、他の施設では「わかりにくい」といった意見が多く見られた。一方で、E施設では行政が発する情報を実務に反映するのに特段困難はなかったとのことだった。その理由は何であるとお考えか。例えば、情報の収集・解釈等に専念する職員を置いたため、過去になんらかの経験をしていたため等。

A6.工夫していることとしては、情報収集に当たる課長級職員同士での話し合い。話し合いで事業所としての共通認識を固めた後、他の職員に共有するようにしている。

Q7. E施設はユニット型で、先端的な施設構造を有している。それが行政発信の情報に沿った施設内でのゾーニング等を容易にしたということはおありか。

A7. ある。ユニット型の施設構造は個室である等空間の仕切りがしやすい。出入り口が2箇所あるため、職員の移動の流れも作りやすい。

Q8. 現在の、行政による情報発信全般に関するご見解をお聞きしたい。

A8. メールよりも手軽なLINE等を用いた情報発信も有効であると思う。また、現状1事業所1メールアドレスでの宮城県からの情報発信であるが、その後の施設内での共有の手間を考えると、施設職員個人に向けた情報発信も有効であると考え。

記録作成担当者：溝川貴之

ヒアリング調査報告 No.25 基本情報

日時	2021 年 12 月 7 日
テーマ	繁華街における感染症流行対応
ヒアリング先 (担当者)	宮城県社交飲食業生活衛生同業組合 事務局長 佐久間 武 様
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授 (WSB メンバー) 来山 歩美、黒瀬 詩織 (以上 3 名)
調査目的	繁華街における施策について探る

【ヒアリング内容】

Q1. (事前) 今まで防犯カメラの設置や飲食店ガイド作成、防犯活動などを通じてまちづくりに貢献されてきたが、新型コロナ感染拡大以前から飲食店やそこで働く人々と行政の双方との繋ぐような取り組みを定期的に行うなどはされていたか。また、新型コロナ感染拡大の中ではどのような役割を果たされているか。ホームページでの飲食店向け情報発信やこころと生活相談窓口など以外に、行政への陳情や、時短要請や認証店等の施策についての意見等行ってきたことがあれば、お聞きしたい。

A1.飲食店ガイドは新型コロナウイルス感染症感染拡大防止の観点から集客をする事、時短営業および休業等の経営不安定のなか、飲食店ガイド広告掲載に難色を示す経営者、広告費の徴収困難等が予測されたので、令和2年度・令和3年度の発行を止めた。

- ・各防犯活動は各団体・行政・警察の方で活動規模縮小及び活動そのものが中止となった。

- ・令和2年4月23日 宮城県知事に新型コロナウイルス感染症対策に係る要望書提出

- 1 利用客の減少に伴う営業補償

- 2 感染防止のための資材の配布

- 3 緊急事態終息後の集客確保策

- ・令和2年5月28日 新型コロナ感染症対策に係る緊急事態宣言の期間延長に伴う意見交換会

- ・令和3年1月13日 新型コロナウイルス感染症の拡大防止に向けた営業時間短縮の協力要請の延長に係る意見交換会

組合員より「県に対して、時短要請等について意見を言う機会を設けてほしい」との要

望があり会議の場を設置

・令和３年２月１５日 新型コロナウイルス感染症対策に係る知事への要望会

１ ＧＯＴＯキャンペーンの早期の再開と県独自の振興策の実施

２ コロナ禍での安全な利用の推進と率先行動

３ ＰＣＲ等検査への補助とワクチンの早期・優先的な接種

・令和３年３月３０日 新型コロナウイルス感染症の拡大防止に向けた営業時間短縮の協力要請の延長に係る意見交換会

１ 新型コロナウイルス感染症患者発生状況等について

２ 第４期新型コロナウイルス感染症の拡大防止に向けた営業時間短縮の協力要請について

３ 新型コロナウイルス感染症拡大防止協力金について

・令和３年６月２２日 飲食関係団体と市長の意見交換会

・令和３年７月２０日 新型コロナウイルス感染症の拡大防止に向けた意見交換会

Q2. (事前) 新型コロナ感染拡大の状況下で、歓楽街・接待を伴う飲食店での感染拡大が懸念され「国分町は危ない」というイメージが広まったのではないかと考える。歓楽街・接待を伴う飲食店に対する行政の対応について、不足していると感じた点・もっとこうするべきだと感じた点があればお聞きしたい。

A2.まず最初に、東北六県最初の第一期・第二期の時短営業要請地域が、宮城県仙台市青葉区国分町二丁目および一番町四丁目と限定されたが、東北一の繁華街「国分町」は悪の街のレッテルを行政によって貼られたことがその後のイメージダウンの一役を担った。国分町一丁目、国分町三丁目、一番町一丁目～三丁目は時短営業要請がないため、時短協力金も貰えず「国分町地域」にひとくくりにされ、客の減少、売り上げ低迷の犠牲者となった。各事業者は行政に対して相当の不満を持っていたが、第三期以降仙台市全域へ拡大したことのより若干だが落ち着きを取り戻したように思えた。最初から仙台市全域にしてもらえればこの問題は無かったと思われる。

Q3. (事前) 飲食店とイベント関係との連携として、行政などが主体となって行うスポーツや文化・観光などで行うイベントでの関わりについて、特にコロナ禍でイベント対応が難しくなった昨今、どのような対応を行ったのか、事例があればお聞きしたい。

A3.ほぼ全てのイベント・会議・行事等は中止となった。飲食店はデリバリー等や新サービスを開発するきっかけになったが、ゴールが見えない状況下で行き詰まりをみせている。オリンピック効果も何も無かった。

Q4. (事前) 仙台市は時短要請を当初国分町に限るといった施策を行ったが、その際に協議を行うことはあったか。

A4.事前に時短要請を実施する話は頂いたが、現場の意見を聞く前の決定事項となっていた。
その際、

- ・現場の意見を聞く場を設けてほしい。
- ・「国分町に限る」は「国分町二丁目・一番町四丁目に限る」を明確にしないと混乱する。
- ・なぜ仙台市全域ではないのか？

等を進言し、令和3年1月13日「新型コロナウイルス感染症の拡大防止に向けた営業時間短縮の協力要請の延長に係る意見交換会」の開催となった経緯があった。

記録作成担当者：黒瀬 詩織

ヒアリング調査報告 No.26 基本情報

日時	2021 年 12 月 10 日
テーマ	仙台市におけるパンデミックの高齢者政策
ヒアリング先	仙台市健康福祉局
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授 (WSB メンバー) 木村 勢 (以上 2 名)
調査目的	仙台市における高齢者に対するコロナ対応の現状と課題を探る

【ヒアリング内容】

Q1.新型コロナによる高齢者への影響に関して、高齢者の感染対策を徹底しすぎると、家に閉じこもりがちになり、運動減少、社会参加の減少から抑うつ、フレイルが進行してしまうなど健康に影響が出ることが指摘される。今後のパンデミックが起こった際に役立てるため、今回のパンデミックにおいて市内高齢者にどのような影響があったのか調査、データ収集する必要があると考えられる。仙台市では、パンデミック中の市内の高齢者の心身にどのような影響があったのか把握しているのか、調査は行ったのか。

A1.

- ・地域包括支援センターに対し、圏域内の高齢者の状態像等について、(一社)人とまちづくり研究所のアンケートに連動し、令和2年5月27日と11月25日の2回、調査を実施した。
- ・調査項目は、圏域内の事業所の運営状態(サービスの休止の有無や、利用者受入れ中止の有無等)、担当する高齢者の状態像、担当する利用者や地域団体との連絡方法、総合相談の受付状況等。
- ・単に運動機能の低下だけではなく、精神面への悪影響が大きかったことが窺われた。
- ・また、本市では以前より、70歳、75歳、80歳の高齢者に豊齢力チェックリストを送付し、自己点検して頂いたものを返送して頂き、未返送だった方に対しては、地域包括支援センター毎に一覧を作成し、センター職員が訪問等で確認する介護予防把握事業を実施している。コロナ禍においては、従前に比べ要介護・要支援状態となる可能性が高いと判断される高齢者の割合が増加していると把握している。

Q2. 高齢者の交流と ICT 活用に関して、パンデミックにより対面の社会交流は激減し、さらに感染による死亡リスクが高いことから高齢者は対面の交流が難しくなった。高齢者は IT 機器を使いこなせない方もまだおり、若者よりも非対面交流が困難な点も指摘される。

Q2-1. 仙台市ではパンデミックの中でも高齢者の非対面交流（オンライン交流など）が図れるような支援や取り組みは行われているか。

A2-1.

・一部の包括支援センターにおいて、スマホやタブレットを利用した介護予防教室を実施している。しかしながら、ソーシャルディスタンスを意識した少人数での開催や、1対1の教室の実施、屋外での運動教室等の支援が主となっており、非対面による交流に対する具体的な支援は限定的である。

・デジタル機器を使いこなせない方が多く、所謂、デジタルデバйд解消の取り組みが優先されることから、デジタル機器の活用も検討しながら、市政だよりや各種情報誌、ケーブルテレビ（CATV）等と連携して介護予防の運動（杜の都の体操シリーズ）を紹介し、一人でも自宅で気軽に介護予防に取り組めるような周知啓発を行った。

・尚、今年度は、本市デジタル戦略推進室がNTTドコモと連動して実施しているスマホ教室を活用しながら、スマホアプリの「みんなチャレ」を通したフレイル予防の実証実験を実施し、次年度以降、自走的な展開に繋げたいと考えている。

Q2-2. 高齢者のデジタルデバйд対策として、仙台市は高齢者のスマホ教室として NTT ドコモと連携しているが、高齢者の非対面交流に活かしているか。

A2-2.

NTT ドコモと連携した講座の一部で、電話・メールの基本的な使い方や、スマートフォンを安全に使うためのポイント（詐欺被害に遭わないための対応方法等）などの講座を実施している。

Q3. パンデミックにおける高齢者の見守りについて 仙台市内の地域包括センターにおいてヒアリングを行ったところ、パンデミック中に親族が親元を訪れる機会が減り、困っている状況や心配される状況を把握できないとの指摘があった。電話や手紙で見守りは可能であるが、対面でない場合、家庭内事故や体調急変に気づいてもらいにくいという環境に置かれる。こちらの課題に対して、仙台市は何か取り組みを行っているか。

A3.

・高齢者の見守りサービスとしては、「緊急通報システムの貸し出し」や「高齢者食の自立支援サービス」が挙げられる。パンデミック中であっても前者については感染対策を実施の上通常通りサービス提供を継続したほか、後者については、お弁当の手渡し方法の見直し等の運用の改善を行い、見守り体制の維持に努めた。

・また、高齢者の見守り体制の構築の一環として実施している「在宅高齢者世帯調査」に

についても、訪問調査は中止としたものの、調査対象者リストを民生委員に貸与することにより、民生委員による見守り活動の一助としていただくなど、パンデミック中であることを踏まえた取り組みを実施した。

Q4.パンデミックにおける高齢者の健康維持・フレイル予防に関して、自粛中の高齢者に関して健康維持・フレイル予防のために全国の自治体において食事、自宅でも可能な運動などの情報が様々な媒体で発信されている。仙台市は情報発信、地域包括支援センターとの連携、健康運動指導士の派遣などを実施している（仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム、仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画より）。

Q4-1.パンデミックにおいて、感染による死亡リスクが高い高齢者は感染対策を徹底すると家に閉じこもりがちになり、健康を害するというトレードオフが課題であるが、仙台市ではコロナ禍の中でも高齢者がしっかり運動できるような強力なインセンティブ付与や楽しみながら健康づくりができるようにする工夫は行われたか。

A4-1.コロナ禍の中でも高齢者がしっかり運動できるような強力なインセンティブ付与
(※1) や楽しみながら健康づくりができるようにする工夫 (※2)

※1 ※2 全てのライフステージを対象としたウォーキングキャンペーンを実施（主には働く世代が対象）（内容）特設 web サイトよりウォーキングラリーに参加。市内 14 箇所の通りを期間内に歩き、ポイント地点でクイズに答え、到達ポイントに達した際にインセンティブ付与（500 円分の食事券を先着）

※2 運動動画の配信（せんだい Tube）

（内容）スキマ時間に 5 分程度で実施可能なストレッチ、筋トレの動画をせんだい Tube で配信。（座位・立位の 2 つのバージョンを配信）

※2 屋外での運動教室（青空ストレッチ、健幸ウォーキング）

（内容）・青空ストレッチ：勾当台公園 野外音楽堂を会場に 20 分程度のストレッチ、筋トレを 3 回に分け定期的に開催（1 回の定員 20 名）・健幸ウォーキング：ウォーキングスタート地点に集合し、ウォーキングマップ に掲載のコースを歩く（先着 20 名）準備体操→活動量計を着用し各自コースを歩く→クールダウン

・地域の公園には、既に「健康遊具」が設置されている公園があるが、今まで使い方を知らない高齢者が多かったことから、地域包括支援センターが「健康遊具」を使った介護予防教室を実施するなどして、「健康遊具」の使い方を知って頂き、日常の散歩などで、公園に立ち寄った際に、気軽にフレイル予防に取り組んで頂けるような支援を行っている。

今年度は、2-1 に記載したとおりスマホアプリ「みんチャレ」を活用し、アプリを通して人とつながりながら、楽しくフレイル予防の取り組み（ウォーキング等のチャレンジ）を習

慣化していく実証実験を実施している。

Q4-2.高齢者の健康維持・フレイル予防に関して平時と異なる点、困難な点があったか。

A4-2.

・今まで「フレイル予防」を訴えても、高齢者の反応は芳しくなかったが、コロナ禍による生活の中で、各種マスコミ等が「フレイル予防」を訴えていたことや、高齢者の関心の高まりもあり、以前よりも「フレイル予防」に対する意識が高まっていると感じている。

・新型コロナウイルス感染症の急激な拡大により、短期間で（プレ）フレイル状態になった高齢者が平時より多いと考えており、各種広報誌などを通して注意喚起を行っていたが、自分が「（プレ）フレイル状態」にあることを認識していない方が多く、そうした方々への支援が難しいと考えている。

Q4-3.高齢者の健康維持・フレイル予防のためスポーツ振興課との連携などがあればお聞きしたい。

A4-3.「健康遊具」の活用について、スポーツ振興課が策定する次期仙台市スポーツ推進計画に記載して頂く予定。その他、スポーツ振興課独自の取り組みもある。

Q5.パンデミックにおける高齢者の在宅生活の維持に必要な支援について。

高齢者が感染対策を徹底してしまうと感染を恐れるばかりに、買い物などの外出が困難になる。高齢者単身世帯、夫婦のみ高齢者世帯のパンデミック中の生活不自由が考えられる。ただし、仙台市では家の近くに店があり、人も多く高齢者の買い物など日常の生活不自由は生じないのではないかとの声もある。

Q5-1.仙台市ではパンデミック中の高齢者の生活不自由は指摘されていたか、仙台市内でも地域差があるのか。

A5-1.「生活不自由」を買い物に係るものとして以下回答します。仙台市としてこれらの事実を調査やヒアリング等により確認はしていないが、コロナ禍も背景とした各地域のスーパーの撤退等による日常の買い物の不自由が生じた地域がある旨の報道がなされていたものと承知している。

Q5-2. コロナ禍においては宅配需要の伸びがあったが、パンデミックにおいて高齢者が日常生活を営むためには食料品、日用品の宅配サービスは有用であるとする。仙台市では高齢者が利用できる宅配サービスを推進する動きはあったか。

A5-2.仙台市が独自に宅配サービスを推進する動きについて、元気高齢者向けとしては、既に生活協同組合の宅配など民間側のサービスの充実もございますことから、健康福祉局としては実施していない（経済部門等における取組みについては承知をしていない。）。今後も民間側の動きに合わせ、行政の役割等について適宜検討をしていく。また、以前より取り

組んでいる、住民主体の訪問型生活支援団体に対する補助を継続しており、当該団体による買物支援等が有用であるものと認識している。

Q6.パンデミックにおける高齢者の孤立対策に関して。

コロナ禍での閉じこもりによる交流機会の減少は地域社会の課題である。新型コロナのパンデミック以前から高齢者の孤立は問題であったが、コロナ禍の高齢者の孤立に対して仙台市として平時と異なる取り組みを行っているか、また、平時からの取り組みを継続して活かしたものがあったか。

A6.平時から高齢者の見守り体制の構築の一環として実施している「在宅高齢者世帯調査」についても、訪問調査は中止としたものの、調査対象者リストを民生委員に貸与することにより、民生委員による見守り活動の一助としていただいている。

また、生活支援体制整備事業の一環として、泉区では第1層生活支援コーディネーターが中心となり、まちづくり担当部局や地域住民を巻き込みながら、コロナ禍における地域活動の工夫を「地域活動応援隊だより」として発行し、地域活動やネットワークの拡大・維持に努めた。

新型コロナウイルス感染拡大防止対策として、人との接触を避けることが求められていたが、地域包括支援センターや地域の団体（町内会や民生委員等）などが、コロナ禍であるが故に、以前よりも意識して地域の見守りを行って頂いていたと把握している。

平時における孤立対策としては、70歳、75歳、80歳の高齢者に豊齢力チェックリストを送付し、自己点検して頂いたものを返送して頂いており、未返送だった方に対しては、地域包括支援センター毎に一覧を作成し、センター職員が訪問等で確認する介護予防把握事業を実施しており、コロナ禍においては、訪問が困難であるため、電話による確認を実施している。

Q7.仙台市介護予防自主グループ支援事業に対する新型コロナの影響について。

Q7-1. 仙台市介護予防自主グループ支援事業に対する新型コロナの影響はどのようなものであったか。

A7-1.

- ・新たに介護予防運動サポーターになる方を対象とした養成研修が延期や中止となった。
- ・活動中の介護予防運動サポーターに対するスキルアップのための研修については、三密を避ける目的で一回の参加対象数を減らして開催したため、参加を希望する全ての方ではなく、各グループから人数を制限して開催せざるを得ないこともあった。
- ・コロナ禍において、グループ活動そのものが休止し、グループが活動を再開したくても、町内会等、地域の意向で地域活動そのものできないことや会場が借用できないこともあった。
- ・活動再開においては、コロナ禍による心身機能の低下の影響により、以前の活動内容につ

いていけなくなった参加者への対応や参加人数の減少、介護予防運動サポーターの活動意欲やスキルの維持の難しさ等、グループを支援する地域包括支援センターより声があがっている。

・歌や大声での発生を伴うもの、接触を伴うレクリエーション、飲食を伴う楽しみの行事を控える等の、活動内容の制限があった。

Q7-2.パンデミックが起こっても彼らが継続して活動できる仕組みを作り（例えばオンライン交流の推進など）が必要であると考えられるが、仙台市は何か取り組みを実施しているか。

A7-2.

・感染対策をしながら活動を続けるために、「地域活動再開のための留意点について」というリーフレットを作成し、地域包括支援センター経由で周知した。コロナの流行状況や地域の意見を聞きながら再開時期を各グループが判断しているが、その際にリーフレットを活用しながら地域包括支援センターや区が相談対応をしている。

・活動再開に際して、活動の後押しやフレイル予防の啓発、運動内容の確認を目的とした地域活動活性化支援事業によって、健康運動指導士等を各グループに派遣している。

・各グループの課題、特に介護予防運動サポーターの困り事に応じた支援をするために、養成研修を担っている事業所による活動継続のための現場支援を実施している。

・介護予防運動サポーター向けの研修や地域包括支援センターが把握する通いの場への支援において、グループを運営する者を対象に情報交換を積極的に行い、コロナ禍における活動の工夫について等、共有できるようにしている。

・グループ活動におけるオンライン交流などのICT活用に対する支援については、今年度、2-1 に記載したとおりスマホアプリ「みんなチャレ」を活用し、アプリを通して人とつながりながら、楽しくフレイル予防の取り組み（ウォーキング等のチャレンジ）を習慣化していく実証実験を実施している。

Q7-3.介護予防自主グループの担い手の高齢化や男性参加者の少なさが課題としてあげられる。（仙台市介護予防自主グループ支援事業に関する調査報告書）東京都健康長寿医療センター研究所による調査では、コロナ禍では孤立の割合は女性よりも男性の方が高いことが指摘されている。仙台市は高齢男性の孤立対策について課題意識はあるか、また、何か取り組みを実施しているか。

A7-3.

・コロナ禍以前より、高齢男性の孤立は課題であると認識している。

・各地域包括支援センターにおいて、圏域の高齢男性だけを対象とした通いの場や講座を実施する等、内容を工夫しながら男性が参加しやすいよう取り組んでいるが、なかなか難しいのが現状である。

Q8.市内介護サービス事業所とのリスクコミュニケーションについて 宮城県・仙台市内で介護サービス事業所を運営する社会法人へのヒアリング調査の中で、行政とのリスクコミュニケーションについて「もう少し直接的なやり取り」を要望するとの声があった。

Q8-1. この課題を解決する施策として、兵庫県や埼玉県が実施する HP の記事更新や行政からの事務連絡等の更新を電子メールで知らせるようなシステムの構築が考えられる。仙台市では、市民を対象とした「仙台市メール配信サービス」を実施し、健康福祉局感染症対策室から感染症に関する情報も配信されているが、今後、介護サービス事業所に特化したメール配信サービスを実施することは視野に入れているか。

A8-1.仙台市においても介護サービス事業所に対し、抗原検査の実施等の市からのお知らせや面会制限緩和等の国通知の周知など、随時メール配信（一部ファックス配信）を実施している。

Q8-2. 介護サービス事業所から感染防止策に関して個別の相談を受けた際に、職員や感染防止の専門家（「感染制御地域支援チーム」）が事業所を訪問しアドバイスをを行う等、個別の支援は行われていたか。行われていない場合、その理由や課題について。

A8-2.介護サービス事業所からの問い合わせに対して随時職員が対応しているほか、宮城県において「感染症管理認定看護師による感染症対策訪問助言」事業を実施しており、仙台市内の主に入所系の事業所においても希望した場合は、看護師が直接訪問し感染防止対策の助言を行っている。

Q8-3. 仙台市として、市内施設との危機時のコミュニケーションに関して心掛けていることや、課題と感じていることは。

A8-3.国や他都市の最新の情報を常に収集し、平時及び危機時においても情報提供・情報共有できるような体制を心がけている。

記録作成担当者：木村勢

ヒアリング調査報告 No.27 基本情報

日時	2021 年 12 月 16 日
テーマ	仙台市 LINE 公式アカウントの活用
ヒアリング先	仙台市総務局広報課 仙台市建設局道路保全課
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授 (WSB メンバー) 来山 歩美 (以上 2 名)
調査目的	新型コロナ対応のなかで課題となった若者への情報発信手段として仙台市 LINE 公式アカウントに着目した。仙台市 LINE 公式アカウントの活用状況について理解することを目的として行った。

【ヒアリング内容】

Q1.仙台市では広報誌、Twitter、YouTube、LINE 等で広報活動が行われているが、それぞれの役割分担や情報発信において注意・工夫されていることはなにか。

A1.広報課では、市政全体の広報手段として、市政だよりや Facebook、YouTube、LINE など各種広報媒体を活用している。市政だよりは、市民への最も基本的な情報提供手段として、町内会の方々のご協力などをいただきながら、毎月直接各世帯に届けている。Facebook は市政情報や観光・イベント情報などを写真とともにタイムリーに発信しており、YouTube は仙台市の魅力や市政情報を動画とともに届けている。LINE はリアルタイム性や開封率が高いことから、緊急かつ重要なお知らせや市民生活に広く影響が及ぶ情報を中心に配信している。各広報媒体の特性を踏まえ、市民に分かりやすく伝わるよう工夫している。

Q2.様々なサービスを LINE 上で提供することにより、LINE の登録者数の増加が見込まれると考えるが、2017 年から運用を開始している「FixMyStreetJapan」を利用した道路不具合通報システムを仙台市 LINE 公式アカウント上のサービスに取り込まなかった理由はなにか。

A2.FixMyStreetJapan は、道路不具合情報に特化して開発されたアプリであり、市民の皆さまによって簡単に道路不具合情報を通報頂くため、2017 年 4 月から運用している。このアプリは、通報者は GPS による位置情報の自動取得機能により写真を添付するだけで簡

単に通報が可能であること、また、担当部署（区役所・総合支所）は通報を受けた位置情報や写真情報に基づき容易に現場を把握し、早期の修繕が可能となることから、安全・安心な道路環境の維持に有効なシステムとなっている。すでに FixMyStreetJapan に多くのアカウント登録を頂いていることや、アプリ上で双方向のやり取りが可能であることなど、アプリの有用性を考慮すると、現時点では仙台市 LINE 公式アカウントとの統合は考えていない。なお、仙台市 LINE 公式アカウントのリッチメニュー「よくある質問」→「便利なアプリ」から市HPを介してアプリを紹介することで、連携を図っている。

Q3.仙台市 LINE 公式アカウントからの情報発信によって、仙台市のホームページへのアクセス数が増加したなどの結果・効果はあらわれたか。

A3.LINE 管理画面上から、配信情報ごとに配信数・開封数・クリック数を分析することが可能。配信内容によっては URL を掲載しないものもありますが、クリック率が 30～40% となる配信内容もあり、LINE を通じて市ホームページ等に誘導する効果はあると捉えている。

Q4.LINE アカウントの年代別登録者数はどのようなになっているか。

A4.LINE 管理画面上での現時点の「友だち」属性（推計）によると、10 代以下 2.1%、20 代 11.6%、30 代 21.9%、40 代 32.0%、50 代以上 32.0%（「不明」もあるため、合計は 100%にならない）。

Q5.現在仙台市公式アカウントでは主に情報発信やホームページへのリンク紹介に主眼をおいているが、今後双方向の機能を追加することは検討されているか。また、双方向のやり取りを行う場合、外部の事業者へ委託することが必要になるか、またサービス追加に関して課題はなにか。

A5.現時点では、本アカウントは広報目的のみでの利用（公表・公開することを前提とする情報や第三者が知り得ても問題の無い情報などのみを LINE サービス上で取り扱う）を考えている。「政府機関・地方公共団体等における業務での LINE 利用状況調査を踏まえた今後の LINE サービス等の利用の際の考え方（ガイドライン）」に基づき、機密性を有する情報/住民等の個人情報を取り扱う行政サービスの場合は、LINE 社とは別の委託先に適切にセキュリティが確保されたシステムを構築させることが必要となる。現在は地方公共団体プランの適用により無償で運用しているが、システムを構築する場合はシステム構築費用や運用費用が必要となる。

Q6.仙台市 LINE 公式アカウントは新型コロナ感染拡大の中で運用が開始され、発信される内容も感染症に関連するものが多いが、感染拡大が収まった後の運用方針について、今の時点でどのようにお考えか。

A6.仙台市 LINE 公式アカウントの投稿基準（※）に基づいて、広く市民に関係する情報を中心に配信しているが、受信設定機能などを導入（利用者が知りたい情報のカテゴリを選択）する等、より便利な広報ツールとして活用していただけるよう、他自治体の事例などを参考にしながら今後の展開について検討していく。

※仙台市 LINE 公式アカウントの投稿基準

（１）仙台市広報課 Facebook の投稿記事及び仙台市ホームページのトップページ「新着情報」掲載記事のうち、下記にあてはまるもの

- ①市民の関心が高い情報（イベント等）
- ②市民生活に広く影響が及ぶ情報（防災、市民生活に広く影響が及ぶ制度の変更等）
- ③緊急かつ重要なお知らせ（行政サービスの緊急停止（施設休館、窓口休止、地下鉄停止）、年末年始の業務など）

④感染症関連情報（患者発生状況、支援制度、相談窓口、感染予防啓発等）

（２）市長メッセージ

（３）市政だより発行のお知らせ

（４）その他、トーク（メッセージ）で配信することが適当であると広報課長が判断したもの

記録作成担当者：来山歩美

ヒアリング調査報告 No.28 基本情報

日時	2021 年 12 月 16 日
テーマ	福山市公式 LINE アカウントの周知活動
ヒアリング先 (担当者)	福山市市長公室情報発信課 情報発信戦略担当 (担当者：川島 摩衣子様)
場所	書面（メール回答）
参加者	(WSB 担当教授) 飯島 淳子教授 (WSB メンバー) 来山 歩美 (以上 2 名)
調査目的	行政からの情報発信を中心に行う福山市公式 LINE アカウントが 2021 年 12 月 10 日において約 10 万人の登録者を獲得した背景を知ること で、仙台市公式 LINE アカウント普及のための提言の参考とする。

【ヒアリング内容】

Q1.公式 LINE アカウントの周知のため、どのような工夫(広報活動など)を行っているか。

A1.2020 年 3 月 26 日開設時の広報活動として、マスコミへの情報提供、広報紙への掲載、ラジオ放送、庁内へのポスター掲出、庁内窓口へのポップ設置、転入者へのチラシ配布（現在も継続中）を行った。

開設後すぐ本市で新型コロナが確認され、配信が夜遅くになることもあったが、毎日コロナ情報を配信したところ、開設 1 カ月で登録者が 30,000 人を超えた。その後も、ワクチンの接種券発送時や、本市でコロナ陽性者が最多になったときに、登録者数が大幅に伸びている。つまり、市民ニーズに応じた配信をタイムリーにすることで、自然と登録者が増えたものと分析している。

Q2.公式 LINE アカウントの発信内容について、工夫している点は何か。

A2.1 日あたりの配信数を多くしないこと、配信時間を 9～18 時以内にすること、1 回あたりの文章が長くないよう簡潔明瞭にすること、リッチメッセージなどを活用し、視覚的に分かりやすく伝えること等を心がけている。

Q3.公式 LINE アカウント登録者数増加の要因は何であると考えているか。

A3.社会の動きに合わせて、今市民が求めている情報を、分かりやすく、タイムリーに配信

したことが、多くの方に登録していただいた最大の要因だと考えている。登録者が増えることで、新聞へも取り上げられ、よい循環が生まれている。

今後も機能拡充などの改善を行いながら、市民目線に立った LINE の運用に努めていく。

記録作成担当者：來山歩美

シンポジウム出席報告書

国際シンポジウムジウム出席報告 No.1 基本情報

日時	2021 年 12 月 8 日 13 : 30～
テーマ	国際シンポジウム 劇場の未来を考える ―新たな視点―
場所	オンライン
参加者	(WSB メンバー) 菅原 徳亮、須田 充 (以上 2 名)
調査目的	文化政策におけるコロナ禍の実情を伺い、研究の参考とする。

(写真)



① 神戸文化ホール



② 広島市文化会館



③ 大阪市立美術館



④ 大阪現代美術館



⑤ 大阪現代美術館

国際
シンポジウム

劇場の 未来を考える

— 新たな視点 —

劇場活動にかかわる
評価リテラシー育成のための
教育プログラムの開発
— 自己評価ガイドブックの
作成及び調査アプリの開発 —

Programs
for theater managers
to develop self-assessment
manuals and customer
survey apps



⑥ 大阪現代美術館



⑦ 大阪現代美術館



⑧ 大阪現代美術館

A new perspective on the future of theaters: Beyond the pandemic crisis

Dec. 8, 2021 (Wed)

Venue
Zoom (Webinar)

Part I 13:00-14:55 | Part II 16:00-17:30

Special panelist from France
ウサビエ・グレフ (パリ第一大学) / Prof. GREFFE, Xavier (University Paris I)

Special panelists from Japan
園山 土曜夫 (認定NPO法人まじふま) / Mr. SONOYAMA, Tsukushi (NPO ASHIBUE)
服部 肇司夫 (15分) 神戸市文化芸術財団 / Mr. HATTOU, Koji (KCB Cultural Foundation)

(出典：政策研究大学院大学公共政策プログラム文化政策コース)

【国際シンポジウム出席報告】

今般のシンポジウム参加については、社会人学生であり実務者であるワークショップ B メンバー菅原が業務上の縁からお声がけいただき、実現したものである。

コロナ禍における幅広い政策領域の中から、文化政策に興味関心のある学生のうち、2 名が参加した。

政策研究大学院大学 公共政策プログラム文化政策コース 開催報告 | 国際シンポジウム「劇場の未来を考える 課題解決型シアターマネジメント 2021」(後編)
https://www.culture.grips.ac.jp/single-post/symposium2021_02 (最終閲覧日:1月21日)

1. 所感

今般のシンポジウムに参加し、改めてコロナ禍での文化行政の苦労と、海外の大変な実態を学んだ。

また、その中でも各行政が努力を重ね、地域が持つ文化の灯を絶やさぬよう努力している実態を学び得た。

コロナ禍において文化行政がどのように寄与すべきか、地域の伝統や絆を守るためにも不要不急という言葉で片づけてはいけない大事な要素があることを改めて学ばせていただいた。その点は対外向けに政策研究大学院大学様が作成された開催報告の文言からも伝わってくるのではないだろうか。

リサーチ・ペーパー完成に向けては、努力を続けている現場の思いは大事であると鑑み、所感に添えさせていただく所存である。

今般、学生の参加を快くお受けいただいた政策研究大学院大学のご担当者様と、ご講義頂いた専門家の皆様に改めて感謝申し上げ、本項のまとめとします。

コロナ禍の嵐を乗り越え、日本の文化行政がより豊かに発展していくことをご祈念申し上げます。

記録作成担当者：菅原

アンケート調査結果報告書

アンケート調査結果報告 No.1 基本情報

日時	2021 年 12 月 5 日～2022 年 1 月 19 日
テーマ	高齢者介護サービス事業所への情報配信手段に関するアンケート
参加者	(WSB メンバー) 溝川 貴之 (以上 1 名)

【調査の趣旨】

新型コロナウイルス感染症の流行下において、高齢者を事業対象とする高齢者介護サービス事業所では、感染症対策に特段の注意を図る必要がある。事業所内での感染症対策を実施する上では行政発出の各種感染症対策に係る情報が重要であるが、事業所へのヒアリングでは、自ら能動的に情報を収集する必要があることが課題として抽出された。そこで、各自治体における所管高齢者介護サービス事業所への情報配信の現状を把握し、宮城県に対する政策提言の検討材料として活用することを目的とする。

【調査対象】

- ・自治体介護事業担当部局

【調査方法】

- ①介護事業所担当部局に対して質問事項を記載したメールを送付、もしくは自治体 HP の問い合わせフォームより質問事項を記載したメッセージを送付。
- ②自治体 HP より、高齢者介護事業所に対するメール配信事業を実施していることが明らかである場合は、当該事業に関する質問事項を送付。
- ③質問事項への回答があった自治体に対し、Google フォームを使用した WEB アンケート調査を実施。

【調査期間】

- ・2021 年 12 月 5 日（質問事項送付）～2022 年 1 月 19 日（最終回答受付）
(回答数・回収率)

	対象数	回答数	回収率
質問事項送付 (①②)	47 件	34 件	72.3%
WEB 調査 (③)	24 件	9 件	37.5%

【質問事項】

- ①介護事業所担当部局（情報配信手法全般に関して問い合わせ）
質問 1.現在、所管する高齢者介護事業所に対し、行政の事務連絡等の情報発信をどのような手法で実施しておられるか（HP 掲載・FAX・メール配信等）。（自由回答）
質問 2.質問 1.の手法を採用している理由（利点・システム上の都合等）は何か。（自由回答）

質問 3. 今後、所管する高齢者介護事業所への情報配信の手法を(1)から変更する予定はありますか。また、その理由をお聞きたい。(自由回答)

質問 4. 域内の高齢者介護事業所への情報配信についてご認識されている課題。(自由回答)

質問 5. メールでの配信を行っている場合、導入時期と具体的なコスト（委託の有無、イニシャル・ランニングコスト、必要人員）について。(自由回答)

②介護事業所担当部局（メール配信事業を実施していることが明らかである自治体）

質問 1. 当該サービス導入までの経緯（問題意識・政策意図・発案者・発案から導入までの期間）(自由回答)

質問 2. 当該事業の具体的なイニシャル/ランニングコスト（自由回答）

質問 3. 現在の登録事業所数（自由回答）

質問 4. 認識している成果・課題（自由回答）

質問 5. 当該事業を通じて、感染症対応に関する行政の通知等の配信を行っているか（自由回答）

【集計結果】

①介護事業所担当部局（情報配信手法全般に関して問い合わせ）

②介護事業所担当部局（メール配信事業を実施していることが明らかである自治体）

質問 1. 所管する介護事業所への情報配信手法について（自由記述）

配信手法		回答数	割合
メール		31	91.1%
内	メール配信に一本化	4	12.9%
	法人ではなく介護職員個人に対して配信	3	9.6%
FAX		8	23.5%
ホームページ掲載		31	91.1%
内	ホームページ掲載のみ（ワムネット）	2	6.5%

質問 2. メールでの配信による利点（自由記述）

利点	回答数	割合
即時性・効率性が向上	9	29.0%
自治体職員の業務量軽減	9	29.0%
費用の削減（FAX との比較）	8	25.8%
事業所種別毎の配信が可能	2	6.5%
緊急案件の周知に有効	2	6.5%
宛名の管理が簡便	2	6.5%

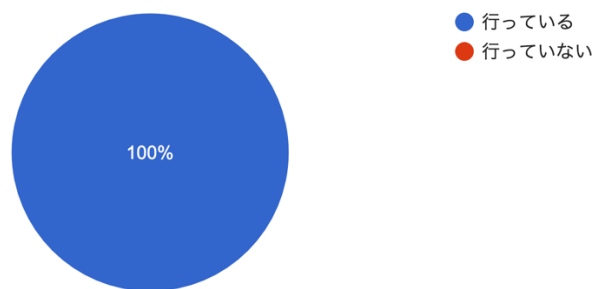
緊急性のある情報の周知に有効	2	6.5%
事業所内での二次利用が容易	1	3.2%

質問 3. メールでの配信の課題（自由記述）

課題	回答数	割合
事業所が情報を閲覧・確認したか不明	15	48.4%
所管する全事業所が登録している訳ではない	10	32.3%
メーリングリストでエラーが発生する	1	3.2%
災害時の通信手段として不適當	2	6.5%

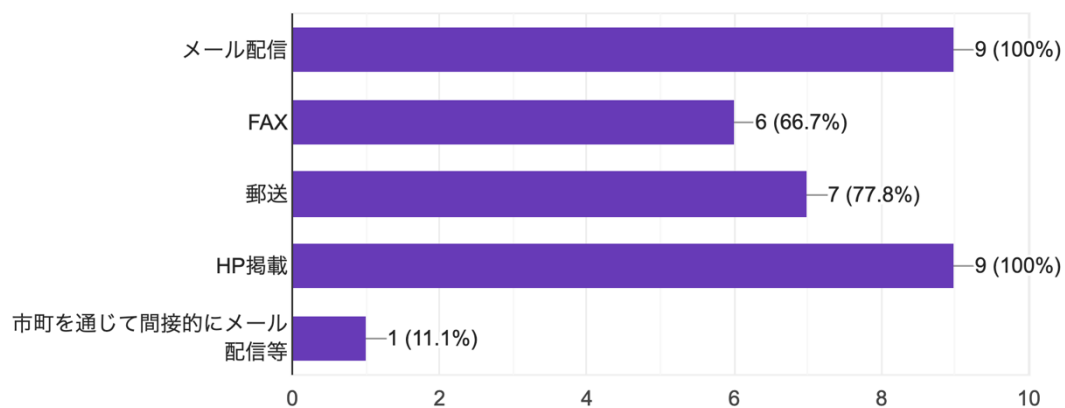
③質問事項への回答があった自治体に対する Google フォームを使用した WEB アンケート調査

質問 1. 所管する介護事業所に対する情報配信の手段として、メールでの配信を行っていますか。



(n=9)

質問 2. 所管する介護事業所に対する情報配信手段として、現在採用しているものを全て選択して下さい。（複数回答）

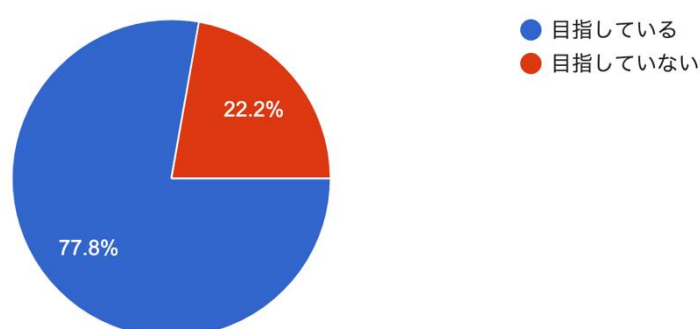


(n=9)

質問 3. 現在メールアドレスを保有している介護事業所数と、所管する介護事業所全体に占める割合を記載してください。

57%
92%
90%
99%
市町村所管の地域密着型サービスについてもアドレス登録可としているため所管分は不明
8割程度（みなしを含む）（みなしを除くと県指定についてはほぼ把握している）
ほぼ 100%
66%
41%

質問 4. 質問 2 について、長期的には、所管する介護事業所全てのメールアドレスを保有することを目指していますか。



(n=9)

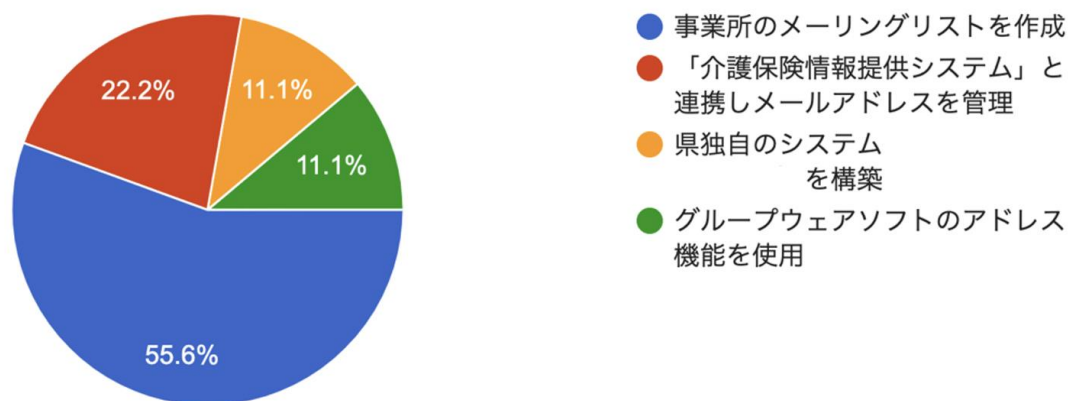
質問 4. 質問 3 と回答した理由を記載してください。（自由回答）

郵送や FAX での手間を減らし、職員の業務量の軽減に繋げ、その時間を他の業務に充てることを目標としているから。
メールでの情報配信が最も効率的かつ安価であることから。
通知手段として効率的であり、費用も掛からない、到達も迅速であるため。
各通知等について、HP 掲載とメール送付で確実に周知を行える状態としたい
メールアドレスの登録を推奨しているが、みなし事業所等においては、FAX での情報発信を希望する事業所もあるため
所在市町を通じて情報配信を行っており、県から直接実施するより確実に伝達できるため

迅速に情報発信を行うため

質問 5.

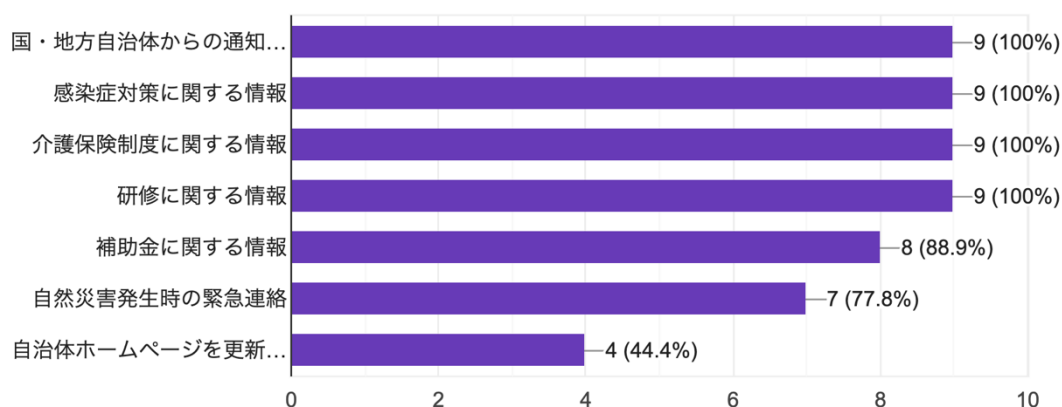
メールアドレスの管理方法として最も当てはまるものを、選択してください。



(n=9)

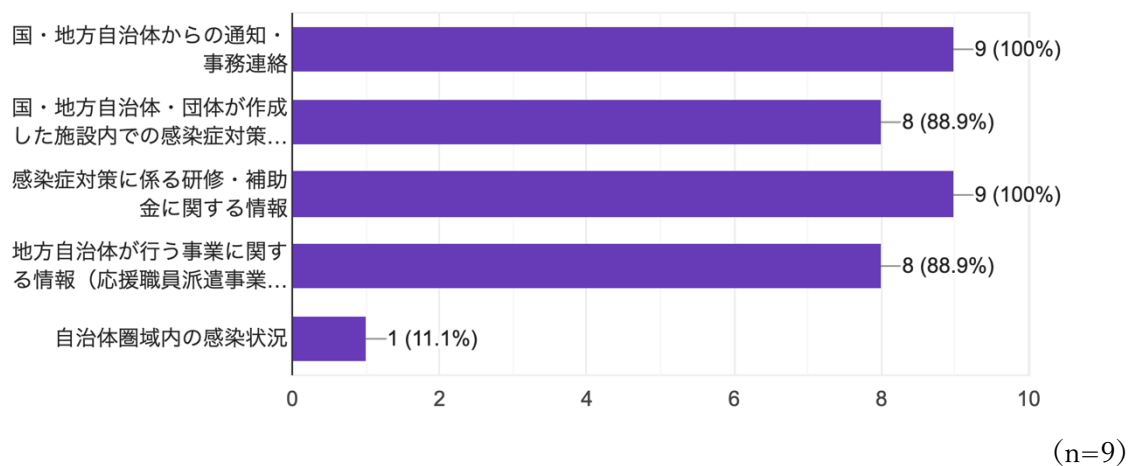
* ご回答都道府県の特定を避けるため一部修正

質問 6. 「メール配信」を用いて配信している情報の種類として当てはまるものを全て選択してください。



(n=9)

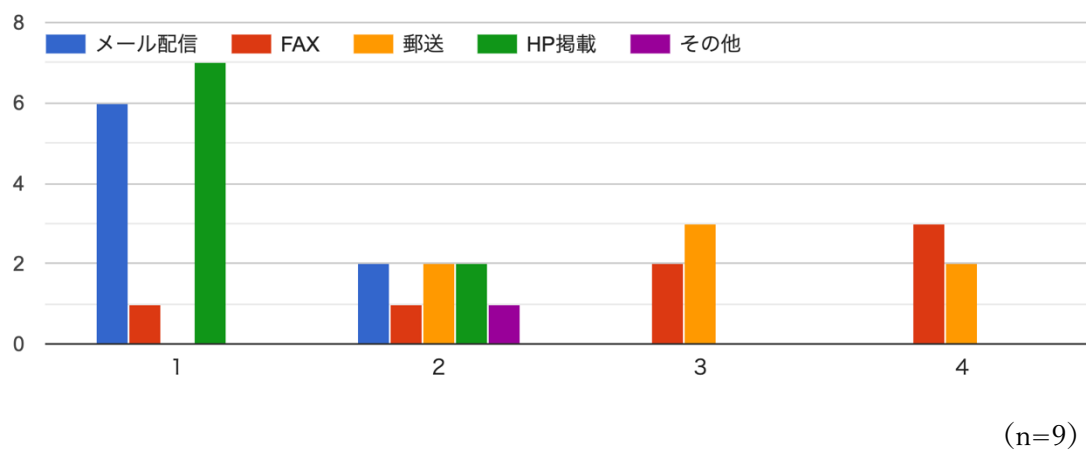
質問 7. 質問 6 で「感染症対策に関する情報」を選択した場合、「感染症対策に関する情報」として当てはまるものを以下の中から選択してください。



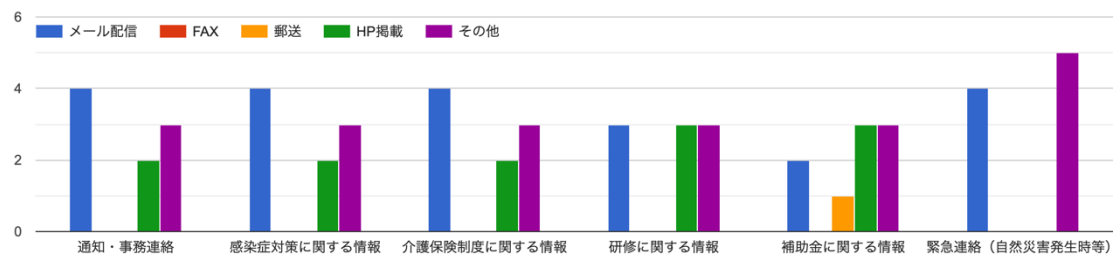
質問 8. 「メール配信」を用いて配信する情報を選択する上での基準等があれば、自由にご記載ください。

特になし
HP に掲載する情報（確実に通知したい場合は郵送）
基本的にメールにより配信している

質問 9. 質問 1.の各配信手段の使用頻度（又は優先順位）について、それぞれ多いものから「1」「2」「3」を選択して下さい。



質問 10. 次の各種情報（行）について、最も適切であると考える配信手段（列）をそれぞれ選択してください。



(n=9)

質問 11. 質問 10 の理由を記載してください。

対象を限定しない周知については HP が優れるが、個別対応が必要な緊急対応については電話を活用している。

それぞれの内容の重要度や緊急性により異なる。

施設所在市町を通じて情報配信や情報収集を行う方が、県直接実施より確実であるため

100%周知を行う必要があるものや迅速に情報発信を行う必要があるもの等ケースごとの判断が求められるため一概にこの情報発信が適切であるとは判断できないため

基本的には手間やコストを考慮してメール配信とし、メールアドレスを把握していない事業所への情報伝達はHP掲載で補っている。ただし、補助金に関する情報は対象事業所に確実に知らせる必要があるため、郵送としている

【共通】メール配信を行うときは、基本的に HP 掲載も併せて行っている。【HP 掲載】補助金や研修など、緊急性が無く事業者が自ら動いて情報を得るべきと考えられるものは、HP 掲載にとどめ、メール配信の手間はかけないようにしている。※ 余裕のあるときは、メール配信も行う。【緊急連絡（自然災害発生時等）】出先機関である健康福祉事務所から所管市町、施設・事業所という流れとなる。連絡方法については、各事務所で判断して行っている。

緊急性のある連絡はメール

通知手段として効率的であり、費用も掛からない、到達も迅速であるため。

FAX よりも安価であり、郵送よりも即時伝達が可能であり、HP 掲載より情報授受の確実性があるため

記録作成担当者：溝川貴之

2022 年 1 月 21 日

東北大学公共政策大学院

令和 3（2021）年度 公共政策ワークショップ I プロジェクト B

パンデミックをめぐる公共政策

新型コロナをふまえた仙台市・宮城県のあり方

【メンバー】

來山歩美

木村勢

黒瀬詩織

菅原徳亮

須田充

徳江大介

溝川貴之

森田祐輔

【指導教員】

主担当 飯島淳子教授

副担当 戸澤英典教授

副担当 橋本敬史教授

副担当 藤田一郎教授

副担当 坪野吉孝教授
