

総務常任委員会施策研究テーマについて(報告)

西宮市議会議長 殿

平成 28 年 5 月 12 日
(2016 年)

総務常任委員会

委員長 よつや 薫

本委員会では、平成 27 年 7 月 29 日開催の委員会において、以下 2 件を年間の施策研究テーマと定め、調査・研究をしてまいりましたので、御報告申し上げます。

1 地域人口ビジョンの課題について

平成 27 年 8 月 18 日、平成 27 年 9 月 30 日及び平成 28 年 4 月 20 日、平成 28 年 5 月 12 日に委員会を開催し、地域人口ビジョンの課題について、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の詳細な説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望等を伝えました。

また、管外視察として、平成 27 年 10 月 29 日に春日部市を訪れ、同市の定住人口の増加策について調査を行いました。

当該施策研究テーマに対する各委員の個別の意見は別紙のとおりです。

2 危機管理センターについて

平成 27 年 9 月 11 日、平成 28 年 1 月 27 日、平成 28 年 3 月 8 日及び平成 28 年 5 月 12 日に委員会を開催し、危機管理センターについて、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の詳細な説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望等を伝えました。

また、管外視察として、平成 27 年 10 月 30 日に埼玉市を訪れ、同市の危機管理防災

センターについて調査を行いました。

当該施策研究テーマに対する各委員の個別の意見は別紙のとおりです。

以 上

地域人口ビジョンの課題について

【よつや薫 委員長】

市は、「西宮版人口ビジョン・総合戦略」を策定された。

その中では、西宮市の人口動態、初婚年齢、合計特殊出生率などで現状を報告されている。

加えて1子世帯が増加しているところから、第2子以上を出産することの困難さが社会の抱える問題として存在することもうかがえた。また、出産可能年齢(15～49歳)の女性人口が減少しており、市内7地区の同女性人口の推移と出生数の増減が連動しているとの指摘もあった。

この「西宮版人口ビジョン・総合戦略」で、設定されている数値目標には、人口減少にむけた具体的施策と現実動く個々の市民の動向との関連性が薄いと考えられる点があり、実効性に乏しいとも思える。また、その目標を到達した場合の市の状況と達成できなかった場合の具体的な状況の相違を示す必要がある。

子どもを出産して育児したい、という個人の希望と、市あるいは、国の数値目標の設定は、そもそも次元の異なるものである。

仮に、数値目標の設定が可能であるとしても、実際の出産、育児への支援を最大限行うのが、市の当然の責務であり、今まで以上に、何が、どのように不足しているのか、具体的な子育ての個々の視点から検討されるべきである。

たとえば、育児に関連して、不安をかかえて孤立化する女性が多く、結果として、第2子以降の出産やパートナーとの生活に困難を感じてしまうことにつながるものが少なくない、との指摘がなされて久しい。

出産による身体の変化から、育児はそもそも女性一人ではこなせないものであることが近時の研究で解明されてきた。そして、多くの場合、男性の育児への関わりが求められるのに、その点での、積極的な施策がみられないことがより孤独な育児の問題を深めている。その点、西宮市の動きは「父子手帳」作成だけにとどまらず、より積極的な事業を展開していくべきであり、市内各民間事業者への呼びかけも行うべきである。

また、市は、今年度、婚姻歴のないひとり親家庭にもいわゆる寡婦控除のみなし適用に踏み切られた。その点では個人の様々な事情や考え方があっても子育てしていく家庭に平等な対応が必要であることを市が示したものといえ、多様な社会に対応したもので、非常に評価できる。その視点から、婚姻家族だけにとどまらない多様な社会を前提にした表現や施策の在り方も積極的に考えていくべきである。

【吉井竜二 副委員長】

本市は関西圏内でも有数の立地に恵まれた自治体であり、住友不動産調べの『ここに住みたい人気駅ランキング（兵庫県版）』において、マンション・アパート部門で1位夙川駅、2位西宮北口駅、3位三宮駅であり、戸建てランキングにおいても1位夙川駅、2位西宮北口駅、3位塚口駅という結果になっている。

近隣他市への転出入に関しては、神戸市に対しては+507名、尼崎市に対しては+84名と転入増加傾向だが、一方で上記の結果とは裏腹に芦屋、伊丹、宝塚に対しては転出超過となっている。

芦屋市-49名、伊丹市-50名、宝塚市-80名と潜在的なイメージの結果である上記ランキングと実数では大きな乖離が見られることが印象的である。

この問題に対しての改善策を生み出すことこそが、西宮ブランドの確立に大きく寄与し、その結果として、人口問題の解決の一助になると私は考える。その視点から、今回の提言を作成した次第である。

①伊丹・宝塚・伊丹を対象としたマーケティング・リサーチを徹底する。

⇒上記の3市に対してはブランド力・立地などにおいては西宮がそれほど劣っているとは感じないが、「なぜ西宮ではなく、他市なのか？」この理由を追求することが、西宮市民のニーズを再発見することだけでなく、西宮の強みの再発見にも繋がると考える。

『西宮・伊丹・宝塚・芦屋・尼崎』この4枚のカードを並べたときにどうすれば西宮を選択してもらえるのかを追求する必要があると考える。

②効果的なプロモーションツールを作る。

⇒これは総務常任委員会の管外視察で訪ねた埼玉県春日部市の取組みを参考にしているが、「春日部で暮らそう」という冊子を作っており、春日部の住みやすさや子育て支援の案内等がその中には掲載されている。本市でもこういった冊子を作成し、市内外の不動産屋さんにも置いてもらう、理想を言えば活用してもらうことによって、これから引越しを検討している方に対して、積極的なアピールを行うことができると考える。

【さいごに】

新たに作られた「西宮版人口ビジョン・総合戦略」の冊子を見る限り、政策推進課の方々がたくさんの時間と労力をかけてこれをまとめたと推測します。このデータは非常に見やすく、すごく素晴らしいものを作られたと個人的に思っております。

次に求められるのはこれをどう活用するのかだと思います。

私の提言は非常に限られた範囲にはなりますが、どうか経営的な視点に立ち、「どうすれば他市の引越し予定の方々に選んでももらえるのか」を追求していただければと思います。

【大石伸雄 委員】

西宮市の地域人口ビジョンのテーマについては、年度当初から研究テーマとしてきましたが、あまりにも大きなテーマであるため課題を絞りこむことが非常に難攻しました。

まず、現状認識についてですが市域全域では微増傾向が続いているにも関わらず、地域的にみると北部地区や鳴尾地区で減少傾向が止まらず、本庁地区で増加傾向となっており、地域間の格差が広がりつつあります。北部地区では、経済好調時期に開発が計画されたもののデフレ傾向の中で都市部の地価下落を受けて、買い手が見つからず計画が破綻したことなども影響しています。また、鳴尾地区においては、高須町の分譲公団住宅地域で減少が顕著となっており、高度成長期に建てられた分譲形式の団地の衰退は、全国的にも同様の傾向が見られます。この地区では、小学校も1校閉校となっており、行政における先見性を持った都市政策、人口政策の無策が招いた結果と考えられます。このような例は、千里ニュータウンなど全国の公団住宅にもみられますが、それぞれ対策をとられつつあります。西宮市も後手になるまで手を付けられない分、スピード感を持って人口政策、都市政策に手を付けるべき時です。

そして、本庁地区瓦木地区では、人口増加で小中学校が教室不足となりマンション建設の規制が行われております。ここでは、鳴尾地区とは逆に教育行政の怠慢がこのような結果を引き起こすこととなっており、早急に考え方そのものを改めるべきと考えます。阪神淡路大震災以降、企業の社宅が売却されたり、震災後の区画整理で空地ができたりして、当時の市長選挙で人口50万人構想が取りざたされました。にもかかわらず、行政は人口減少社会に向かっている時に子供の増加を見込んだ箱モノは作れないという誤った見通しを強弁し、20年後の今となって、小中学校の教室不足や保育所の待機児童問題を引き起こす結果となっています。行政は、どこまで行っても責任を取らない体質は変わりません。

今回、政府の方針で「人口ビジョン」「総合戦略」の策定が義務付けられて西宮市も策定されましたが、従前には「人口政策」は策定しないとしていた西宮市がこのような転換をされた理由も示されないままの方針転換であり、国が求めている住民も参画した中で議論し策定するとしていることに対しても、行政が机上で策定されており課題が残されている。

いずれにしても、中長期的に将来の絵を描いたうえで、人口政策を策定すべきもの考える。

【菅野雅一 委員】

西宮市の長期的な行政運営を考えるうえで、人口の推計は極めて重要だ。人口動態は市の財政の行方や社会構造の変化に大きな影響を与えるからだ。市は平成28年3月、将来人口の確保を上位の政策目標として、分野を絞って機動的に政策を進めるための取り組みをまとめた「西宮版人口ビジョン・総合戦略」を発表した。これは7つの総合戦略の基本目標を掲げた充実した内容になっているが、人口推計と財政収支見通しが連動していないため、財政面から考えて、これらの政策の実現度がどの程度あるのか、優先順位がどうなっているのかが判然としない。

市は平成28年2月、今後10年間の長期財政見通し（仮試算）を発表した。この見通しによると、歳入では、景気の先行きが不透明なうえ、景気が回復して市税収入が増えた場合でも国からの地方交付税が減額されるため、大きな伸びは期待できない。歳出では、社会保障関係経費が伸び続けるうえ、学校を含む公共施設の老朽化対策などで経費が増大。財政赤字が続き、財政基金などの取り崩しが恒常化して平成36年度には財政基金などの残高がゼロになるとしている。

この見通しは人口推計を直接的には加味していない。歳出の扶助費についてはこれまでの実績などを勘案し、対前年度の伸び率を3.0%で計算。その他経費の繰出金の中の介護保険事業や後期高齢者医療事業などの社会保障関連事業経費については扶助費と同様の発想で対前年度の伸び率を3.0%としている。つまり、歳入と歳出の各項目の増減見通しについての積算根拠はあまり明確ではない。市は「社会保障関係経費は国の今後の制度改正によっても大きく変動することが予想され、人口動態だけが大きな変動要因というわけではない」（政策局）としている。

市は一貫して財政見通しについて厳しい見方を示しているが、いつどの程度厳しくなるのかが明確でない。このため、各種の行政サービスがいつ、どの程度縮小されるのかわからず、市民の不安は増している。また、将来の人口減少が行政サービスにどのような影響を与えるのかも市民にはよくわからない。こうした不安や疑問を払しょくし、市政運営への理解を求めるため、人口動態と財政収支見通しが連動した西宮市の将来像を示すことが重要だと考える。

その策定が容易でないことはよくわかる。既存の組織のままでは策定は難しいだろう。総務常任委員会が平成27年10月、管外視察した埼玉県春日部市では、市役所内に「かすかべ未来研究所」というシンクタンクを設置。人口動態などについて徹底した調査・分析を行い、その結果を政策立案に結び付けて、効果的な事業を推進している。西宮市でも人口動態などを専門的に研究・分析する部門の設置を検討すべきだ。

【岸利之 委員】

1. 総務常任委員会管外視察で春日部市に訪れました。

東京というマンモス首都圏に一時間以内で通勤できるベッドタウンは数多くあります。そんな中で子育て世代に住みたい街として選んで頂くには、子育ての環境だけでなく、教育、安全安心、福祉の充実、豊かな自然環境の保護など他市にない独自の魅力を出さなければなりません。それを一冊の冊子にまとめ、春日部市の魅力をわかりやすく読みやすく纏めた「春日部で暮らそう」は大変良くできています。

私は「春日部で暮らそう」を読んで、もし東京近郊で暮らすことになればこの街で暮らしたいと思いました。

西宮市において、今は住みたい街として選んで頂いているが、今後は人口の減少、特に子育て世代の減少を考えると西宮市の魅力の発信ということを考えなければならぬように思います。FM ラジオ、テレビ、ネットと色々な媒体を駆使しているが、「西宮市で暮らそう」という視点からの冊子の作成も是非検討してください。

2. 西宮市においても定住者を増やす必要があることから、二世帯住宅、三世帯住宅への補助や、親世帯の近くに住む人への補助は考える必要があると思います。
3. 官学連携団地活性化推進事業に関して、西宮市でも多くの大学が存在することから、何らかの官学連携は考える必要があると思われます。特に、大学で学んだ学生たちが、また住みたくなる街として認識してもらえよう官学連携であるべきだと思います。
4. 私は鳴尾地域に住む住民のひとりとして、鳴尾地域の人口減少問題を見過ごすことはできません。西宮市は大阪や神戸の中央にあり交通の便が良いことから、鳴尾浜に人が集まる施設を考えることは無理でしょうか。例えばアウトレットモールのようなものを鳴尾浜もしくは甲子園浜に。その一角にリゾ鳴尾浜があると良いですね。すぐには無理ですが鳴尾地域の人口増を狙うには鳴尾浜の活用から考える必要があると思います。
5. 西宮市に住みたい街に選んで頂くために、まずは教育に力を入れ、福祉に力を入れ、スポーツ文化に力を入れ、子育てに力を入れなければいけませんが、その土台の8割近くは出来ていると思います。あとは安心して子育てが出来るまち、待機児童ゼロを目指し、子育てや教育にお金の掛からないまちを目指せば良いと思います。

【西田いさお 委員】

人口減、高齢化は全国各市町村で大きな問題である。

本市の人口推移は、現在も微増を続けているが、5年後ぐらいからは減少傾向になると予想されている。

人口問題については、出生率の向上を目指す必要がある。産科の充実、産前産後の社会的地位の確保、子育て環境の整備などなど政策的に不可欠であると思います。

また、市内外における転出、転入についての政策も必要であると思うが全体数が減少する中での取り合いは問題の解決とは言えません。

よって、出生率の向上を目指した政策に主眼を置くべきと思います。

【町田博喜 委員】

地域別ごとの年齢別人口がなぜ増加しているのか、またなぜ減少しているのかといった、その要因の分析を第一に行うことを優先する。

年齢別人口のバランスをどのように考え施策を行うのか

- ・高齢化率の高い地域で高齢者に対する福祉を充実させることは当然のことであるが、若い人を呼び込むための政策をどのようにするのか。
- ・また、反対に子育て世帯が多く子育てにかかわる施策の要望の多い地域であっても高齢者に対するものについてもバランスよく行うことで人口増が図れるのではないか。
- ・現時点で足りないものに力を入れることも必要であるが10年、20年30年といった節目で、その地域の人口の年齢構成がどのようになっているのかを推計したうえで政策を組み立てていくことが必要である。
- ・将来のまちづくりをどのようにしていくのか、現在の課題と将来に向けての展望を整理していくことが求められる。

合計特殊出生率をどのようにあげていくのか

- ・子育てニーズに的確に応えていくことで、転入してもらえる魅力を作る。
- ・多子世帯への支援を充実させていく。

危機管理センターについて

【よつや薫 委員長】

時代の変化が速く、時々刻々、より進んだものへと、ハードもソフトも更新を迫られる運命にある。したがって、ある時点で最も進んだセンターを造り得たとしても、次の瞬間には、陳腐化することは避けられない。

具体的には電源などの確保、災害対応にあたる職員の食糧、宿泊スペース等、既存の先進自治体に学びながら、場合によっては反面教師としつつ、将来を見据え、時代の変化に応じた対応が可能なものをより取り込みやすい方法として選んでいくことを期待する。

その時代、その瞬間に即応できるシステムの構築と、フレキシブルな対応が可能な組織編成が肝要だと考える。

【吉井竜二 副委員長】

・センター内の電源を全て非常用発電設備に接続し、発災後、72時間以上の継続した連続運転を可能にする。

(国道二号線に走っている中圧管や、ソーラーパネルを利用するなど、多方面からの電力供給を実現)

・被害状況の把握や、危険な状況下でのドローンの活用を検討する。

現状では先進的な技術過ぎて、全く構想外だとは思いますが、近い将来、災害現場でのドローンの活用が有効で多くの人命を救うかもしれない。

本市が先進例になれとは言いませんが、先進的事例や動向をしっかりと確認しながらドローンの導入に遅れを取らぬようにしていただきたいと思う。

【大石伸雄 委員】

西宮市危機管理センターの基本設計に当たり、次の項目の充実を図るべきと考える。

1. 機能については、情報収集、情報分析、情報共有、情報発信、指令を一体的に運用できるシステムを採用する必要。
2. 情報の可視化に当たり、地理情報システムの採用と派遣部隊の端末と連動できる画像システムの採用が必要。
3. 部屋の割り振りやシステム機能にマッチした配置、動線の確保に配慮。
4. 非常電源については、オイルによる72時間発電では不足であるので、太陽光、風力、火力、ガス等の複合的なシステムで持続可能性を担保する。
5. 通信回線の複合的確保。
6. 屋上ヘリポートの設置、構造的な問題があるが必要。

【菅野雅一 委員】

- ・災害発生時、総務局や政策局など本庁舎に残る部局と密接に連携できる体制を構築すること。
- ・報道機関に迅速かつ正確な情報を提供できる体制を整え、情報のミスリードを防ぎ、流言飛語の発生を抑えること。
- ・災害発生時に業務継続できる能力を高めておくこと。自立稼働可能時間を72時間以上に増やすことについて検討すること。多様な非常用電源の確保に努めること。
- ・災害発生直後に迅速かつ効果的に体制を立ち上げられるような環境にしておくこと。
- ・想定外の事態も想定しておくこと。津波や河川の氾濫で浸水することも想定すること。
- ・市民が見学できるようにし、センターが市民にとって重要であることを周知すること。

【岸利之 委員】

1. 災害時対応用の管理センター内備蓄に関しては、最低限という考えよりは2割増くらいの余裕をもった対応が必要なのではないでしょうか。寝具なども余裕をもった対応が良いと思います。寝具は大量にいるので常設するよりは大手レンタル店と協定を結べば良いと思います。
2. 想定外の津波が発生し1階部分が水没するようなことも考えておいた方が良いでしょう。その場合2階から入る為の外階段を考えておく必要があると思います。万が一のためのゴムボートも必要かもしれません。想定外のことも考えておく必要があるように思います。
3. 鳴尾、瓦木、甲東、山口、名塩の各支所の危機管理機能も充実しておく必要があるのではないのでしょうか。地域のことをよくわかっている各支所の情報収集や連絡機能は十分なのでしょう。また、各支所への応援体制も考えておく必要があると思います。
4. 現在第二庁舎を12階建てで考えていますが、災害時に水道の供給が止まったときには各フロアに仮設トイレを設置するのでしょうか。屋上にタンクを用意しておいて非常時のトイレ用に使うことを考えてみては如何でしょう。

【杉山たかのり 委員】

危機管理センターの設置については、かなりの期間、市議会でも議論されてきた。12月議会には検察庁の土地買収についての議決も行われており、現教育委員会庁舎の建て替えに際して設置するということは基本的には全体の合意となっていると考えられる。市役所本庁の直近に、免震構造の危機管理センターを設置することは必要であり、いつ設置するのか、設置までの間の対応はどうか、などが重要である。

内容については、モニターのある大会議室、食糧等の倉庫、仮眠室など基本的なものは必要だが、以前のようにパソコンなどはタブレットなどもあり、設置しなくとも良いので、まさに安全な場所を提供できればよい。

現在、市長は第2庁舎を危機管理センターとする計画を示しており、問題は第2庁舎整備事業計画がどうかということになる。地上12階建て、約96億円の規模となっている。同時に、上下水道局、消防局、保健所、教育委員会等、大規模な移転をとまなう。さらに、移転後の庁舎については、民間への賃貸しや未利用なども生じる。

また、市民への窓口業務の向上や手狭となっている職員の職場環境の改善にもさほどつながらない可能性がある。

埼玉県危機管理防災センターを視察する限りは、単独での設置もあり得る。整備された豊島区役所では、危機管理センターは市長、財政、政策などを身近に置き、都市、土木、上下水道局などのような部局は必ずしも近くにはないというものになっている。その点では、災害時に西宮市として最も初動をはじめ対応しやすい庁舎配置にすればよいと思う。

しかし、非常に重要な危機管理センターの整備だからと、過大な規模の庁舎を建設し、巨額の税金を投入することは許されるものではない。

さきに指摘したとおり、庁舎の余剰を作り出してまで、12階建てにする必要はない。この間、アクタやフレンテでも民間での利用がないため、結局、余った床、店舗を市が使用するというケースが続いている。消防局庁舎も賃貸できるかどうかはわからない。

危機管理センター整備よりも、その名を借りた過大な整備計画を戒めることが必要ではないかと思う。

【西田いさお 委員】

気候の変動は全国的に起きており、50年に1度とか100年に1度と言われていた風水害による大災害が通年化しつつあります。

本市においても1日も早く危機管理センターの建設、阪神間を連携とする防災計画を確立すべきである。

【町田博喜 委員】

- 現状の災害対応と課題について整理をしているものの、阪神淡路大震災を経験した本市として、当時の検証とその反省点が活かされているか。
- 第2庁舎のオープンをH33/4として危機管理センターの整備も行っていくが、防災システムの整備の中で、出先機関や監視カメラ等のシステムの整備も遅延なく併行して行っていくスケジュールになっているのか。(中央が機能していても出先の整備が遅れてはだめ)
- 第2庁舎竣工後、既存設備の移設を行っていくが、移設中に災害が発生することを想定して行うこと。
- 災害発生後、72時間自立が可能な施設整備としていくが、そのための備蓄庫の整備や、簡易トイレの設置場所など、要員に応じた具体的な検討を併行して行うこと。