

## 建設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 30 年 4 月 25 日  
(2018 年)

建設常任委員会

委員長 岸 利之

本委員会では、平成 29 年 8 月 2 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 高齢化社会における公共交通について

平成 29 年 8 月 24 日、平成 29 年 10 月 13 日、平成 30 年 1 月 17 日、平成 30 年 2 月 2 日及び平成 30 年 4 月 25 日に委員会を開催し、高齢化社会における公共交通について、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、意見要望を伝えました。

また、平成 29 年 12 月 13 日にはバス事業者との懇談会を開催し、「バス路線の拡充・増便・新設について」と「高齢者パス等の交通費負担軽減を図るための助成について」の 2 項目について、バス事業者から現状、課題等を直接お伺いし、意見交換を行いました。

管外視察としては、平成 29 年 11 月 15 日に豊田市を訪れ、同市の公共交通に関する取り組み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意見は別紙のとおりです。

## 2 卸売市場整備を含むJR西宮駅南西部再開発について

平成29年8月2日、平成29年9月19日、平成29年10月13日、平成30年2月2日及び平成30年4月25日に管内視察を含む委員会を開催し、卸売市場整備を含むJR西宮駅南西部再開発について、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、意見要望を伝えました。

また、平成29年9月19日に開催された民生常任委員会との連合審査会では、市当局より「卸売市場再生整備事業を含むJR西宮駅南西地区市街地再開発事業について」の所管事務報告を受けました。

管外視察としては、平成29年11月16日に市川市を訪れ、同市の本八幡A地区第一種市街地再開発事業について調査を行いました。

これらの調査・研究を踏まえ、次のとおり、本委員会としての意見を述べます。

### 【委員会としての提言】

**今年度の建設常任委員会全員の総意として、再開発事業完成後には市の追加支援のない事業計画とするよう強く要望します。**

また、当該施策研究テーマに対する各委員の個別意見は別紙のとおりです。

※うえだ あつし委員は平成30年4月19日付けで建設常任委員に選任されたので、選任時期の関係上、個別意見の掲載がありません。

以 上

# 高齢化社会における公共交通について

## 岸 利之委員長

将来的には自動運転の車が普及することで、高齢者の交通手段も変化がみられると思います。鉄道は現状と変わらなくてもバスやタクシーの利用が減ることになることでしょう。そのときには豊田市のような高齢者先進安全自動車購入費補助が適切な対策であると思います。

今の西宮市における高齢者に対する公共交通利用促進策としては、高齢者交通助成制度があり、70歳以上で引き続き1年以上西宮市に在住されている方が対象で、5000円を限度とした高齢者が元気に社会参加できるよう、電車・バス・タクシーのICカードやプリペイドカード、回数券を購入又はICカードにチャージをする際に割引が受けられる「高齢者交通助成割引購入証」（割引券が綴られている小冊子）を年に一度交付しています。この助成制度は実際には子や孫の利用がみられるなど高齢化社会における公共交通促進策としては見直しが必要であると思われます。そこで私は今ある助成制度を下記のようなバス事業者への補助とすることで今後の高齢化社会への対策として提言します。

### 1. 高齢者が運転免許証を返納しやすくするための施策として

- ・バス事業者として採算性を考えて廃止する路線に関して、市が補助金を出すことでバス路線を維持すること。各路線における1日平均乗降者数を出し、例えば30人に満たない場合は補助金を出すなどの対策を考える。

### 2. バス利用促進策として

- ・ノンステップバスの更なる普及促進。
- ・バス停留所のベンチ設置補助に関して、予算枠や1基の金額上限15万円はそのまま、設置経費の2分の1を神戸市のように3分の2に見直すことでバス事業者が設置しやすくする。
- ・バス停留所の上屋に関しても予算枠はそのまま3分の2に見直すことでバス事業者が設置しやすくする。
- ・バス乗り継ぎ割引制度を実施し補助金を出す。

東京都ではPASMOを使って都バスから都バスへ乗り継ぐときに、運賃精算時から90分以内に次の運賃精算をした場合、大人100円/小児50円を自動的に割引くサービスをしています。西宮市では阪急バスと阪神バスでランドパス65を発売し、全線自由に乗り継げるようにしていますが、月に6日も利用しないという人にとってはお得感はありません。神戸市では利用者の負担を減らすことで、乗客増を図ろうと、市交通局は2014年4月、JR西日本の「ICOCA（イコカ）」や関西私鉄系の「PiTaPa（ピタパ）」などのICカード乗車券と市発行の敬老パスの利用者を対象に割引制度を導入。2路線を乗り継いだ場合、60分以内なら、運賃を最大210円割り引き、均一運賃区間では乗り継ぎ運賃を無料にした。西宮市でも検討しその部分に対して市も補助金を出すような対策を求めます。

## 大原 智副委員長

### 提言

- ・ 地域の公共交通支援策に積極的に関与すること。
- ・ 地域の支援策を検討するにあたり、市当局は、高齢者などを対象とした意見交換会を実施すること。  
(コミュニティバスの導入の是非、現行の支援制度の必要性など)
- ・ 庁内関係部局と連携して、高齢者の割引制度の拡充を検討すること。  
例：外出支援の一環として、初乗り運賃の半額補助を導入する。  
(110円を上限とすることで、阪神・阪急バスでの公平感が保たれる。)
- ・ バス停の上屋やベンチ設置の補助率を組み替えるなど、設置が進展するような取り組みを実施すること。
- ・ 高齢者の運転免許証の返納が、自発的に行われるような施策を検討すること。
- ・ 交通不便地域の解消のため、バス路線拡充へ財政出動を検討すること。  
(特に浜脇・西宮浜地域及びJR西宮・今津地域)
- ・ バス事業者によっては、ノンステップバス導入補助費の必要性が薄れたところもある。遅れている事業者への更なる上積み策や、バリアフリーに関して、新たな支援策を考えること。
- ・ 事業者の収益の向上のためには、バス利用が増えることが前提となる。よって、市当局も地域へ乗車への働きかけ(モビリティ・マネジメント)を行うこと。
- ・ バス事業者の運転手不足に対する課題について、市当局も共に考え、その支援策を検討すること。

## 河崎 はじめ委員

公共交通の中でも、特にバス事業について、事業者のヒアリングを行い、一年間取り組

んできました。

本市は、これまで、ノンステップバスの導入やバス停留所における上屋やベンチ設置によるバスの待合環境の整備には補助金を出してきましたが、バスの運行経費自体には、さくらやまなみバスを除いては、補助金の支出を行ってきませんでした。

阪急バス、阪神バスの事業者とのヒアリングの場で、事業者からは、今後人口減少に向かう中、採算の難しい路線については、撤退もあり得るとの考えが披歴されました。

本市には市バスをはじめ、市内循環バスさえありません。さらにバス事業者の既存路線の空白地域でも、その地域が主体となりコミュニティバスを導入するという取組みの意志を示して、はじめて導入に対する支援を実施するという、非常に受け身の体制です。

高齢化が進展する中で、既存バス路線が廃止されて、さらに交通不便地域が拡大することは、高齢者をはじめ、その地域に生活するすべての人にとって非常事態と言えます。

市バスや循環バスを導入すると莫大な予算が必要になります。

しかし、バス事業者が、撤退を考えるような、採算の難しい路線においては、事業者と話し合いの上で、バス運行経費補助金をつくり、撤退されないような措置を講じる必要があると考えます。

財源は全市的に考え、例えば、健康福祉局の老人福祉費、高齢者交通助成事業経費 3 億 4,310 万 5 千円の 3 分の 1 程度を配分することが出来ないか検討していただきたいと思えます。

高齢者交通助成事業は、受給者へのアンケート調査の結果、一割以上の人が、家族に譲渡したりして、本来の目的から逸脱しています。受給者向けのアンケート調査での一割ですから、実態はさらに多いと考えられます。

また、私は時々、特別養護老人ホームにでかけますが、基本的に特養は要介護 3 から 5 までのお年寄りです。到底バスやタクシーで出かけられる状態ではない人も多く見かけます。

市内には特養約 1700 床、入所待ち待機者 1500 人以上います。この事業は 70 歳以上全員が対象です。事業対象を精査することで、助成額を縮小できる可能性が高いので、検討していただきたいと思えます。

最後に、公共交通という観点から、阪急神戸線の武庫川橋梁部での新駅設置においては、少しでも早く、実現するように要望いたします。

## 草加 智清委員

- JR 甲子園口と兵庫医大や明和病院を結ぶ新しい結節機能を持つバスルートの新設  
阪神甲子園駅南側バスロータリーからスタートし、甲子園筋を北進、旧国道を東進して小曾根線を北上するバス路線は全て JR 甲子園口駅には向かわず、国道 2 号線を右折して宝

塚病院もしくは杭瀬北方面に向かう路線しか存在しない。そのため、小曾根地区・甲子園一番町・小松北町などの多くの高齢者を含む地域住民は、JR 甲子園口駅に向かうのに徒歩かタクシーや自家用車等を利用しているのが現状である。

現在、鳴尾地区では阪神本線高架工事（鳴尾工区）が完成し、閉鎖時間が長かった踏切が6か所もなくなった。よって新しいバスルートの協議を進めるチャンスである。併せて、この提案しているバスルート実現に向けて、どうしても着手しなければならなかった工事である、これまでバスが1台しか停車できなかったJR 甲子園口駅南側バス停の2台停車が可能になる工事も終了している。着々と本格的な協議に入る準備と環境が整ってきている。いよいよ本格的な協議を進めていくべきである。

## ● 財政出動について

### 1 【バス停留所のベンチについて】

高齢者の事故が多発している現状の中で、まず、バス利用の利便性向上、例えば、高齢者の交通安全対策の1つとして、高齢者の運転免許証所持者が免許証を返納したくなる交通政策を推進することを提案する。免許証を返納した高齢者の方の移動手段としては、主にバスでの移動となる。ところが、市内外には629箇所のバス停留所（バス乗り場）があり、そのうち108箇所しか、バス停留所にベンチが設置されていない。（設置率17%）本市のバス停のベンチ設置率はまだまだ低いのが現状である。高齢者の方のバス利用を促進するためには、バス停留所のベンチ設置をこれまでのペース以上に進める必要がある。ベンチ設置の推進をバス事業者だけに頼るだけでなく、1箇所あたりの補助金の増額だけでなく、更に年間の補助件数を積極的に増やすべきである。

### 2 【運転免許証を返納した高齢者のバス運賃について】

運転免許証を所持している高齢者の方が、運転免許証の返納を決心する条件として、バス交通の利便性とバス運賃が大きく影響する。現在、阪神バスが、65歳以上の運転免許証を返納した高齢者の方には、バス運賃が半額になる制度を設けている。阪神バスの路線と阪急バスの路線のエリアの広さが違うので、阪急バスの方は半額になる制度は設けていないのが現状である。そこで、阪神バスとほぼ同じ範囲で運転免許証を返納した高齢者の方には、阪神バス同様、阪急バスのバス運賃も半額に出来るように財政出動するべきである。

## 中川 経夫委員

平成25年12月に「交通政策基本法」が施行され、本市も一昨年9月に「西宮市総合交通戦略」の概要が報告されました。

現在、市内交通に於ける課題として、公共交通の充実、特に鉄道駅の新設や改良、及び

バス交通の地域と拠点間の連携の強化などを挙げているが、高齢者に対してバス停までの距離がある地域や、地形的に高低差が大きい地域など、バス利用が不便な地域があり、又、高齢者のみの世帯が多く、バスの定時性が低く、高齢者にとり不便な地域もあります。

このように高齢者が外出し易い交通環境を確保しなければならないバス交通の課題は決して少なくありません。

幹線的なバス路線の強化再編に向けて、より一層取り組んでもらうための予算を計上していただきたい。

また、あわせて各主要都市では公共交通の地域社会発展のため、不可欠なものとして公共交通に関する基本的な条例が制定されています。

本市も今後、市、市民、事業者の責務のもと、公共交通の充実を図るための施策を総合的、計画的に推進するための条例を考えるべきではないでしょうか。

最後に、都市型観光事業として、来訪者の回遊型観光移動を誘引する交通基盤を進め、本市の観光基盤の充実を図ることを要望しておきます。

## まつお 正秀委員

### ●提言

- ① 高齢者交通助成金については担当部局との協議の上で見直しを行ない、堺市が行っているような高齢者お出かけ支援制度（バス利用者は運賃のうち100円のみ負担し、残額については半分バス事業者から支援金という形で負担、残る半額を市が負担する）のような制度を創設すること。具体的には、利用者の申請によって本人確認ができるICカードを作成し、このカードの使用で乗車運賃の一定額を利用者が支払うものの、残額をバス事業者からの支援金と市の助成で負担する仕組み。そのことで高齢者の外出がしやすくなる。
- ② ①の施策だけであれば、路線バスが走っている付近の住民しか利用できないという側面もある為、小型のバスやタクシーを活用したコミュニティバスの運行を、特に交通不便地域とされるところで実現していくこと。その場合にコミュニティバス実現の住民運動を前提とせず、市の福祉施策の一環とした位置づけとして市が主導して取り組むこと。



卸売市場整備を含む J R 西宮駅南西部再開発

について

## 岸 利之委員長

3月議会において卸売市場整備を含む JR 西宮駅南西部再開発事業に関する予算が承認されました。そのことで再開発事業が一步前進することと思いますが、私なりの要望を込めた提言を行います。

今回のプランで私が何を気にしているかと言えば、卸売市場が後継者の問題などを抱えその将来性に不安があること、もし卸売市場が撤退した場合には市の所有する容積率 80%の大きな土地と、民間所有の国道二号線に面した容積率 80%の土地が残ってしまう点です。指定容積率 300%の土地を容積移転の手法を使うことで、東側の複合再開発ビルの容積率を 500%とし、新卸売市場の容積率を 80%にするが、将来的に卸売市場が撤退した場合には 80%容積率の市の所有地及び国道 2 号線に面した容積率 80%の民間所有地が残ってしまいます。

卸売市場の容積率を 80%にすることで市場関係者に安く貸すことができるわけですが、私は市川市のような駅前再開発手法、高度利用地区による容積緩和を使うことで 500%とし、卸売市場用地は 300%のまま使用するための方法を考えるべきであると思います。

卸売市場は儲からないからと言われて市の土地建物取得と減免を求められていますが、本当に卸売市場は儲からないのでしょうか。平成 27 年 10 月に作成されたプランの 3000 円/月・㎡でも一般的には 1 階店舗賃貸料としては格安です。今回の 1300 円/月・㎡、管理費込みで 1800 円/月・㎡はこの場所の不動産価値を考えた場合有り得ない価格です。儲からないなら儲かるように空いた時間帯の活用を工夫するなど努力すべきです。道の駅を併設するなど方法はあると思います。

昨年 9 月に行われました民生常任委員会との連合審査会でも指摘しましたが、国道二号線沿いの近隣商業地域に容積率 80%の土地が残ることは市のまちづくりとしても問題があると思います。

以上の点を踏まえて今回の私の提言は、道の駅を併設するなど容積率 300%のままでも採算の合うような形にできないかを是非再検討願います。市の大きな予算が投入されるからには市民にとっても利益があり魅力的なまちづくりとなるように心がけてください。

## 大原 智副委員長

提言

- ・ 市街地再開発事業の推進について、約 130 名に及ぶ地権者の皆様と粘り強い対話に努め、早期の合意形成に取り組むこと。

- ・ 公的資金の投入について、市民に対して情報開示と説明責任を十分果たしていくこと、また、今後、追加支援が発生しないように、明確な事業計画としておくこと。
- ・ 西宮市卸売市場の経営が、将来において、万が一にも破綻するなどのリスクに備えて、土地活用並びに行政施設への転用など、検討だけは怠らないこと。
- ・ 市当局は、該当地域の賑わい創出のために、公金投入以外の対策については、積極的に関与すること。

## 河崎 はじめ委員

再開発事業に、容積適正配分型地区計画の手法を利用しているのは、当初は非常に違和感が有ったものの、これまでの経緯を細かく検討していく上では、秀逸としか言えません。

苦肉の策とはいえ、よく思いついたと感心します。

この手法は、寺社仏閣や歴史的な建築物等で、ほとんど未来永劫、その形状が変わらないことが前提で、その余る容積率を、隣接する土地の容積率に付加させるという方法で、全国的にも、数例の実績しかありません。

今回のケースで歴史的な建築物にあたるのが本市の土地であり、言い換えれば、本市の犠牲なくして、再開発計画とその後の新開設者法人の卸売市場の経営が成り立たないということ。

本市の土地は容積率を 300%から 80%にダウンさせて、地価を安くすることで、新開設者法人に、同じ減免をするにしてもさらに安く賃貸させることができます。

しかし、公設市場を廃止し、民設市場へ統合民営化されるに当たり、50 以上有る事業者が半数以下に減ることが不安です。

もし卸売市場が先細りした場合、歴史的な建造物ではない、本市の土地は未来永劫、容積率 80%に甘んじるしかないのか、また秀逸な策があるのか、未来の人達から恨まれないのか心配です。

しかし、これまでの経緯と J R 西宮駅南西地区の現状を考えると、同意が 3 分の 2 を超えている現計画を進行していくしかないと思います。

最後に、移転された容積を利用して 37 階建てになる、複合再開発ビルですが、一部を権利者が取得し、再開発組合が残りを開発業者に処分して事業費を賄い、開発業者は分譲または賃貸で回収するとなっています。

そこに本市の容積率の犠牲を恩着せて、ワンフロアを（出きれば 37 階全部）無料で提供してもらい、市民向けのサービス施設等が考えられないのか、要望します。（屋上展望台でも可）

## 草加 智清委員

再開発事業の手法も含めて、先々の事を見据えての将来、再開発事業の成功例の一つとなるように取り組むべきである。

## 中川 経夫委員

事業目的は老朽化した木造建築物が密集し、また沿道建物の不燃化、耐震化は喫緊の課題となっています。再開発事業の施行により卸売市場施設の機能更新と防災性の向上を図ると共に、新たな都市機能を導入し、土地の合理的、かつ健全な高度利用を図り、賑わいと魅力ある都市空間の形成を目指しますと報告されています。

半世紀にも亘るこの地の課題を解決すべく現在の計画をぜひ推進していただきたいと思う立場から、今後の所管行政としての業務と、その関与について提言したいと思います。

1点目として、卸売市場再生整備事業の概要、および示されている取得費用が、今後追加費用にならないように進めていただきたい。

2点目は、再開発組合が発注する事業者の選定方法について、公平性をもって指導していただけるように。又、その選定をする委員会のメンバーを誰が、どのように選定するのかについても指導、監督していただくよう提言したい。

## まつお 正秀委員

### ●提言

現在、当局より示されている案は、これまでの移転や再編計画の失敗の上に考えられたよりよい案と思われることから、時間はかかっても現在は反対されている地権者などとの粘り強い話し合いを行う中で賛同してもらうための努力をすること。