

厚生文教委員会行政視察報告書 (兵庫県明石市・兵庫県淡路市)

厚生文教委員会

委員長 加藤 克之

視 察 名	弥富市議会厚生文教委員会行政視察
日 時	令和 6 年 10 月 21 日(月)・22 日 (火)
視 察 先	【1 日目】 兵庫県明石市 【2 日目】 兵庫県淡路市
視 察 項 目	(1) 明石市 ○離婚前後のこども養育支援について ○明石市こども総合支援条例について (2) 淡路市 ○小学校の統廃合について ○廃校施設の利活用について
視察参加者	議会議員 8 名 加藤克之、小久保照枝、那須英二、高橋八重典、 佐藤仁志、横井克典、平居ゆかり、鈴木りつか 執行部 1 名 事務局 1 名

10月21日（月）兵庫県明石市

兵庫県明石市の概要

明石市は、東経 135 度の日本標準時子午線上に位置している。また、瀬戸内海に面しており、明石海峡を挟んで淡路島を眼前に臨むことができる。気候は温暖で、古くは万葉歌人柿本人麻呂によって多くの歌が詠まれた風光明媚な地である。

さらに、阪神都市圏と播磨臨海地域、そして海を隔てて淡路・四国と結ぶ位置にあり、海陸交通のうえで重要な拠点となっている。市の東と北は神戸市と接し、西は加古川市、稲美町、播磨町と接している。現在、市の面積は 49.41 km²、周囲は 60.4km。最長距離は、東西 15.6km（海岸線は 15.9km）、南北で 9.4km あり、東西に細長いまちを形成している。

人口（令和 6 年 10 月 1 日現在）

総人口	男	女	世帯数
306,453	147,570	158,883	138,602

明石市議会

議員定数 30 人

常任委員会名等	定数	所 管 事 項
総務常任委員会	8 人	政策局、総務局、会計室、消防局および消防署、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会および他の常任委員会の所管に属しない事項
文教厚生常任委員会	7 人	教育委員会、福祉局及び福祉事務所、こども局の所管に属する事項
生活文化常任委員会	7 人	市民生活局、環境産業局、農業委員会の所管に属する事項
建設企業常任委員会	7 人	都市局、水道局の所管に属する事項
議会運営委員会	7 人	

明石市視察目的

全国の自治体から子育て支援の先進地として注目をされている明石市は、平成28年に策定した「こども総合支援条例」に基づいた施策を次々に打ちだし、子育て世代にとって切れ目のない支援を進めている。

11年連続で人口増加、出生率の伸び、税収の増加という結果を出している。こどもを核としたまちづくりを推進し、「離婚前後の養育支援事業」など時代に即した施策を学ぶことで、本市における子育て支援の向上や人口増加に繋がっていききたい。

明石市視察の概要

【離婚前後のこども養育支援について】

前市長の弁護士時代の経験から、離婚前後のこども養育支援については、積極的な行政の介入が必要であるとの経験から、トップダウンで事業が始まった。

「はじめの三歩」として、参考書式2種類（こどもの養育に関する合意書・こども養育プラン）と、こども養育相談として専門家による総合相談と、関係機関との連携が始まった。また、法テラスを市役所内に試行的に開設し、必要に応じて弁護士を紹介した結果2年間で相談件数1840件、この内弁護士の紹介件数は約520件と市民の司法アクセスにつながった。

「こども養育専門相談」は、こどもの養育費や面会交流を月1回実施し、弁護士、社会福祉士、臨床心理士がチームを作り対応している。

「親子交流サポート事業」の面会交流は、離婚した父親と母親が顔を合わせなくても済むよう、待機階と面会階を分けるなど調整し、メンタル面での配慮を行っている。

「養育費立替パイロット事業」は、民間保証会社が養育費を受け取れないひとり親家庭に対し養育費の不払い分を立替えて支払い、別居親に対して立替え分を督促して回収している。

【明石市こども総合支援条例について】

明石市こども総合支援条例第9条「自立していくことにつながる支援」は、4つの柱から成り立っている。

- ・第三の居場所づくり（市内に公設民営型フリースペースの開設）
- ・明石版こども食堂を設置（運営団体などへの支援や補助金）
- ・高校生までの医療費無償化
- ・給付型奨学金（親の意向や経済的状況、家庭の事情に影響なく、自らの意思で安心して夢に向かうことができるよう高等学校進学に向けた給付型支援）

明石市こども総合支援条例第 10 条第 2 項「こども自身が相談できる機会を確保」は、こどもがどのような悩み事であっても直接相談できる体制を整備し、3 つの柱から成り立っている。

- ・社会的養護が必要なこどもの意見表明支援（一時保護されたこどもに対して声を聴くあらゆる機会を設ける支援）
- ・AKASHI ユーススペースでの若者の意見表明支援（中高生をひとりの「人」として尊重し安心して意見を言える場を提供支援）
- ・さまざまな立場のこどもの意見表明支援（誰でも、どこでも、いつでも意見表明できる場としてオンラインフォームの設置支援）

不登校やひきこもりに対して 2 つの取組をされている。

- ・「もくせい教室」を市内 3 カ所に設置し不登校児童生徒の教室支援。
- ・「校内フリースペース」を市内全 20 小中学校に設置し、教室に入りづらい児童の支援や、専属職員（居場所サポーター）を配置し、個々の状況に応じた学習や生活支援、不登校児童生徒に対しても家庭訪問や教育相談を実施している。

明石市視察所感

【離婚前後のこども養育支援について】

法テラス、面会交流についても魅力的支援であり、離婚における「法は家庭に入らず」の考えを取り払い、大人目線での感情論を排除しながら、全てのこどものために捧げる明石市の子育て支援は、まさに時代に即した支援として学ぶところが大きい。

全国初の離婚後の養育支援事業を実施するには、専門的な知識と実行力が必要になることを学んだ。しかし、明石市でもコーディネーターが辞めてしまうなど、支援者の人材確保に苦労しているとのこと。

明石市は、子育ての町として人口が増加し続けているが、これはあくまでその基本的な行政サービスの熟度の結果である。

離婚届手渡し時に、「養育費と面会交流」のフォーマットの配布は、親の都合ではなく、こどもを最優先に考え面会交流の継続や養育費支払いの重要性をしっかりと伝えていくことが大切である。

初年度予算は、養育専門相談支援（FPIC）と消耗品費（参考書式やパンフレットの用紙代）併せて 39 万円（サンキュー予算）であり、本市でも不可能な支援ではないと考える。

養育費立替えパイロット事業は、民間保証会社に委託するもので市が立替える手法よりリスクが少ない分、導入が可能ではないかと考える。

【明石こども総合支援条例等について】

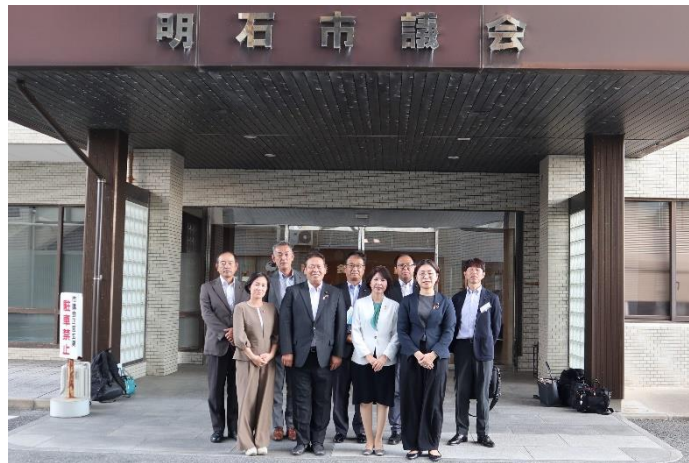
明石こども総合支援条例の制定により、市がこれまで漠然と行っていた子育て支援が体系的に整理され、こどもへの切れ目のない支援が可能となり市や市民、団体等の役割なども明確になった。

当該条例の制定に至るまでに、小中高生から直接の聞き取り、パブリックコメントを実施し、様々な意見を取り入れることに力を入れていることを学んだ。

校内フリースペースなど、空き教室を利用し支援する取組みは始めやすいと感じ、本市でも取り入れられるのではないかとと思われる。

こども食堂の支援においても、28 学区で 53 カ所のこども食堂が運営されており、これは行政が直営で行っているものではないが学区内に公募をかけ、運営者に補助を行っている。本市でも十分に行うことができるのではないかとと思われる。

こどもの声はなかなか届きにくいですが、直接相談できる窓口を作っているというのは、やはりこどもを尊重していることの現われだと感じた。これもまた、本市で展開していくべき事業だと思われる。



明石市議会棟前



明石市役所にて研修



庁舎からの展望（明石海峡）

10月22日（火）兵庫県淡路市

兵庫県淡路市の概要

淡路島の北部から中部に位置する淡路市は、東に大阪湾、西に播磨灘を臨み、総面積 184.24 km²を有し、淡路島全体の約 3 割を占める。また、東西の距離は 27.4 km、南北は 26.4 km。本州と四国を結ぶ大動脈・神戸淡路鳴門自動車道が南北を貫通するほか、大阪湾沿いに国道 28 号、播磨灘沿岸に県道福良江井岩屋線、東西軸として県道富島久留麻線、県道志筑郡家線などが各集落を結んでいる。平成 7 年 1 月 17 日マグニチュード 7.3 の「阪神・淡路大震災」で多くの尊い命が奪われた。平成 17 年 4 月 1 日津名町、淡路町、北淡町、一宮町、東浦町の 5 つの町が一つになり新生「淡路市」として新たな一歩を踏み出した。青い海に囲まれ、温暖な気候。環境・風土がもたらす日本一の線香産業が栄え、新鮮で豊かな自然環境に恵まれた地域であり、夏の海水浴シーズンには、京阪神をはじめ各地から多くの観光客が押し寄せている。

人口（令和 6 年 10 月 1 日現在）

総人口	男	女	世帯数
41,430	19,833	21,597	20,427

淡路市議会

議員定数 18 人

常任委員会名等	定数	所 管 事 項
総務文教常任委員会	10 人	企画情報部、総務部、市民生活部、会計課、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、固定資産評価審査委員会および他の常任委員会の所管に属さない事項
産業厚生常任委員会	8 人	危機管理部、健康福祉部、産業振興部、都市整備部、農業委員会の所管に属する事項
議会運営委員会	8 人	
広報広聴調査特別委員会	8 人	

淡路市視察目的

本市では、令和7年4月に中学校の編入統合、令和10年4月に4小学校の統廃合を計画している。淡路市は、市内24小学校を11校（13校廃校）に統合を行った先進地である。廃校後の利活用の取組や、地方創生における地域資源の可能性を見出した企業と行政の取組を学ぶことで、本市の廃校となる小中学校の跡地利用に生かしていきたい。

淡路市視察の概要

【小学校の統廃合について】

淡路市は、平成17年に5町が合併し、再編計画策定時の平成19年度は、小学校は24校と中学校は5校があり、県内他市と比較しても人口に対する学校数が多い状況であった。同年「淡路市立小中学校・保育所適正規模等に係る調査について」答申が出されたことを重く受け、まずは小学校の統廃合を進めた。

淡路市の基本的な考え方として、再編し新たな学校を設置する場合は、既存校施設を増築と改修を行い活用することが前提である。

議会との情報共有は、市が一定の方向性が見いだせた時点で、全員協議会にて説明が行われている。

閉校した地域のコミュニティの衰退を防止するためには、町内会の要望書に沿った企業を選定し、町内会活動等の積極的な参画と協働により地域住民等との良好な関係が構築できるよう指導がなされた。

スクールバスは、登校時1便、下校時2便を運行し、ルートは教育委員会、学校、保護者等が協議して決定された。

運営経費は、一部国庫補助金（へき地児童生徒援助費等補助金）を活用し、残りは自主財源で対応したとのこと。

【廃校後施設の利活用について】

淡路市で廃校後施設の利活用は、官民一体で取り組むことを前提として進められた。

閉校した小学校の利活用率は、驚異の約77%（13校中10校）であり残り、3校についても土地の権利等の問題が解決次第、利活用できるよう準備をされている。その中でも、7校が民間企業への有償譲渡、2校が有償貸与、1校が市有財産となっている。

淡路市は跡地利用の検討会は設置せず、統廃合に伴う地元町内会からの「企業

誘致による有効活用」とする方針(要望)を受け付けている。その後、双方で協議を重ね、公募を行い完了まで、概ね3～5年の期間を要するとのこと。

利活用が見込まれない廃校後施設は、行政利用も視野に入れて検討しているとのこと。

淡路市視察所感

【小学校の統廃合について】

淡路市は、合併当初から中長期視点に立って、第一段階と第二段階の小学校の統廃合が並列して計画されたことに感嘆した。

統廃合が成功した背景には、当初から教育委員会と関連する市長部局が一緒に取り組んだことで、市民への理解が進んだと考えられる。なお、統合された11小学校を将来的に6校まで減らすことも、当初の再編計画に盛り込まれており、住民にも説明されている。その中でも最も評価できる点は、各地域コミュニティを巻き込んだ「閉校小学校の有効活用」であり、企業誘致を上手くマッチングさせることができている。

学校の統廃合前に交流授業を通じて、コミュニケーションを深める取組を行い、新しい学校環境での児童等の様子を注意深く見守っていくケアが必要であるとのこと。

淡路市の小学校再編は、市町村合併の旧5町のそれぞれで行われたため、住民の理解が得られやすく、早く進めることができたとのこと。

【廃校後施設の利活用について】

淡路市が成功している最たる要因は、小学校の再編計画当初から地元自治会等としっかり協議を行ったことにつきる。

地域の実情に配慮した公募条件を地域と行政が共に整備し、企業誘致することで、地域との共存共栄、学校に代わる新たな核として、活用する事業者の立地に結びつけることに重点を置く必要がある。

企業誘致に際しては、様々な情報発信の活用により全国へのアピールが大切であることを学んだ。

今後本市は、小学校の統廃合、中学校跡地の利用検討など様々な課題が存在する。まずは市と市民、地域が情報共有し、一体となって廃校施設の利活用を推進していくことが必要である。本市でも、地域の声を集約し、行政が民間事業者とも連携を図り、貸し手と借り手のマッチングに特化した企業誘致専門の部署を新設する必要があるのではないかと感じた。



淡路市役所前



淡路市議場内



閉校施設を活用した複合スペース「サキア」前



「サキア」2F 宿泊施設



「サキア」1F こども図書館の視察