

行政調査特別委員会行政視察結果報告書

平成28年9月16日

報 告 者	第1班〔会派：光風、公明党、志民ネット、無会派〕		
参 加 者	班長 荒川礼子	副班長 斎藤信夫	加藤雄次
	斎藤伸幸	筒井 巖	瀬高哲雄
	佐藤和之	小久保光雄	粉川昭一
	三好國章	加藤 優	

◆視察項目

実施年月日	平成28年7月11日（月） ～ 7月14日（木）		
視 察 目 的	1 キッズ・プラザ事業について		東京都中野区
	2 定住促進プロモーション事業について		大阪府高槻市
	3 セーフコミュニティについて		大阪府松原市
	4 中心市街地拠点整備事業（PFI方式）について		愛知県安城市
視 察 先 要 概	中野区	＊人 口：302,716人 ＊面 積：15.59K㎡ ＊特 徴：西部新宿線や地下鉄丸の内線の開通で人口増と宅地化が進行。世帯の半数以上が単身世帯で、20歳代・30歳代の人口比率が高い。平成24年に中野駅北西にオープンした「中野四季の都市(まち)」には大学や企業が集積し、昼間人口が2万人増えるなど、注目されている。	
	高槻市	＊人 口：353,589人 ＊面 積：105.29K㎡ ＊特 徴：大阪と京都の中間に位置し、淀川と山陽道、水陸2大交通路の要衝として発展。1960年代後半から、大阪・京都のベッドタウンとして人口が急増。あらゆる世代が生き生きと暮らせるまちづくりを進める。	
	松原市	＊人 口：121,730人 ＊面 積：16.66K㎡ ＊特 徴：大阪府のほぼ中央に位置し、北は大阪市、西は堺市に接する。大阪都心まで鉄道で10分、高速道路4線が結節する南大坂の交通の要衝。世界に誇れる安心・安全のまちを目指して、「セーフコミュニティ」の国際認証を国内8番目に取得。	
	安城市	＊人 口：178,375人 ＊面 積：86.05K㎡ ＊特 徴：安城ヶ原と呼ばれる荒地だったが、明治用水の完成から農耕・畜産が発展し、「日本のデンマーク」と呼ばれた。近年は自動車関連企業が進出し、全国有数の産業都市となった。	

◆視察結果（個別票）

個別項目	キッズ・プラザ事業について【東京都中野区】			
	視察先担当課	地域支えあい推進室	添付資料	有 ・ ☐ 無

I 視察要旨

現在、国においては、待機児童解消の施策として「学童保育」と「放課後子ども教室」の一体化・連携を各自治体に呼び掛けています。しかしながら、地域単位での様々な課題に照らし合わせると、一体化の運営が必ずしも適切だとは言い難く、様々な課題が浮き彫りになってきています。中野区では、「キッズ・プラザ」事業で、放課後子ども教室と学童クラブの併設運営を行っており、先進的な取組として、調査・研究を行いました。

II 事業の成果・課題

【放課後子ども総合プランの全体像】

共働き家庭等の「小1の壁」を打破するとともに、次代を担う人材を育成するため、全ての就学児童が放課後を安全・安心に過ごし、多様な体験・活動を行うことが出来るよう、一体型を中心とした放課後児童クラブ及び放課後子ども教室の計画的な整備等を進める事を柱に置いています。

※平成31年度末までの国全体の目標

- ・放課後児童クラブについて、約30万人分を新たに整備（約90万人⇒120万人）

新規開設分の約80%を小学校内で実施

- ・全小学校区（約2万か所）で一体的に又は連携して実施し、うち1万か所以上を一体型で実施（約600個所⇒1万か所以上を目指す）

【放課後子ども教室と学童クラブの連携（中野区）】

○経緯

中野区では「新しい中野をつくる10か年計画」（平成17年）の中で、子どもの育ちを支える地域づくりを実現していくために、子ども達が安心、安全な環境のもと、異学年の仲間と交流して、学校施設を活用した遊びや活動が出来るよう、これまで児童館が担ってきた遊び場事業及び学童クラブ事業を、順次小学校内で展開してきました。平成20年度に第1号となる「キッズ・プラザ」（学童クラブ併設）を開設して、平成25年度までに全8施設の開設を行っています。

※キッズ・プラザ・・・小学校を子どもたちの活動拠点として広い校庭や体育館を活用することで、子どもたちの遊ぶ時間と場所を確保し、のびのびと学年を超え交流し活動することが出来る居場所として整備する事業です。

○キッズ・プラザと学童クラブの事業内容（中野区）

事業名		キッズ・プラザ (放課後子ども教室)	学童クラブ
利用対象		中野区在住・在学の小学生	中野区在住で、放課後家庭で適切な保護を受けられない小学生（４～６年生は特別な支援を必要とする小学生）
開設時間	月曜日～金曜日 授業のある土曜日	当該小学校の授業終了時 ～１８時	当該小学校の授業終了時 ～１８時（前後３０分～１時間の延長可）
	授業のない土曜日 学校休業日	８時３０分～１８時	８時３０分～１８時（前後３０分～１時間の延長可）
事業の特徴		・家庭での約束による自由な利用 ・放課後直接利用、帰宅後利用のどちらも可 ・おやつ等を食べることはできない	・担当職員が、登録児童の出欠や生活面、友達との関係、体調等をきめ細かく対応する ・連絡帳で、子どもの状況や利用日日時などを保護者と確認する ・保護者会や個人面談等の実施 ・学童クラブ専用室・おやつ有
利用料		無料	有料

○キッズ・プラザと学童クラブの登録数（江古田小学校）

・キッズ・プラザ江古田登録児童

	１年	２年	３年	４年	５年	６年	合計
江古田小学校	５６	６３	４１	５０	４９	４２	３０１
登録率	１００％	１００％	１００％	１００％	１００％	１００％	１００％
中野区立小学校	２	１	３	２	１	７	１６
その他小学校	３	１	２	０	１	２	９

・学童クラブ在籍児童

１年	２年	３年	合計
２４	１３	９	４６

○今後の方針

現在、中野区の学童クラブは、『キッズ・プラザ（学校内一体型）』が８か所。児童館内に設置されている連携型が１７個所。民設民営学童クラブが９か所。学校内単独型が１か所設置をされています。

今後の見通しとして「キッズ・プラザ」を全小学校に開設をして、民間委託を進めて行きます。順次学校内に施設の確保をしていく予定で、既に、学校再編に伴う改築

新校内に開設が7か所。統合校以外に6か所設置予定をしています。

III 視察所見

現在の流れとして「学童の待機児童を減らすことにつながる」という理由から、いわゆる「学童保育」と「放課後子ども教室」の一体化や連携を国として呼びかけているため、純然たる学童保育は減少する傾向にあります。しかしながら、「学童」は夜まで親に会えない子どもたちにとって大切な居場所であり、放課後に一度家に帰って親におやつを貰ってから好きなときに遊びにくる「放課後子ども教室」とは、そもそも存在理由が違います。

一体化された場合でも、学童保育の役割と必要性を認識し、最大限に尊重しながら運営されるべきものと考えます。その点を留意すると、中野区が取り組んでいる「放課後子ども教室」と「学童保育」の併設運営は、親の生活環境や職場環境、更には子供の保育に対する相違を考慮した上で、放課後の選択肢の幅が広がり、非常に優れた整備環境だと考えます。

具体的には、働いている親のなかには短時間のパートやアルバイトといった勤務形態の人も多くいるため「19時まで有料（4000円～7000円）の学童保育は必要なく、夕方の17時まで子どもに居場所があれば十分」という家庭も存在します。加えて、キッズ・プラザは、「放課後子ども教室」と「学童クラブ」が同じ場所にあるというメリットも重なり、17時まで無料の「放課後子ども教室」に移行する家庭も存在し、学童の待機児童を減らすことに繋がっています。

また、自治体目線では、児童福祉法に基づいたガイドラインにより、人員配置の目安が示されている「学童」よりも、目安のない「放課後」の方が、施設整備がしやすいという事情もあります。中野区と同様、首都圏を中心に一体化された事業が進んでいます。

今後の留意点として「学童」と「放課後」は、どちらも児童が放課後を安心して安全に過ごせる場所という意味では、一体的に進めることは可能です。ただし「学童保育」というものの本質をわきまえた区別は必要と考えます。

例えば、学童と放課後を一体化したある自治体では、学童保育の子どもまで「おやつ」を廃止しました。管轄する教育委員会の説明では、「分け隔てなく対応するため」との事でしたが『学童保育』の子どもたちは、19時まで親に会えないのです。当然お腹もすいてきますし、仲間や指導員の人たちとおしゃべりをしながら一緒におやつを食べて過ごす時間は、子どもの心身の健全な発達のために必要です。

この点も、中野区のキッズ・プラザでは、子どもたちが理解をした上で、問題なく対応出来ているという回答を頂きました。

日中に子どもを見守れない保護者にかわって「家庭」の機能をもつ学童保育の役割を認めるべきであり「分け隔てなく対応する」というよりも、“学童保育部分の存在理由を尊重し、配慮する”中野区の姿勢こそ、一体化の時代に決して忘れてはならない本質であると、今回の視察を通じて学びました。

◆視察結果（個別票）

個別項目	定住促進プロモーション事業について【大阪府高槻市】			
	視察先担当課	総合戦略部	営業広報室	添付資料 有 ・ 無

I 視察要旨

高槻市は、京都へも大阪へも15分足らずと交通利便性は抜群で、豊かな自然と歴史的資産にも恵まれた大阪北部の中核都市であり、平成24年に住宅情報誌「SUUMO」による「住んでみて良かった街」ランキング及び「子育て環境の良い街」ランキングで関西地区第1位を獲得している。その特性を最大に活かし「あれもこれもが叶う街 高槻に住もう！どっちもたかつきキャンペーン」とのキャッチフレーズで、定住人口の増加を目指した広域的なプロモーションを展開している。

当市においても、定住人口の増加は、喫緊の課題であり、高槻市の先進的な取り組みを調査・研究した。

II 事業の成果・課題

高槻市の人口は、平成12年度以降、35万人台後半で推移しており、平成18年度を境に漸減傾向が続いている状況で、特に転出数が、転入数を上回る転出超過が常態化となっている。「住んでみて良かった街」ランキング1位に選ばれたのに、転入者が少ないと言うギャップを埋めるためには、もっと高槻の良さを市内外の人に知ってもらうことが重要であると、平成24年に政策部門に「営業課」を新設し、定住人口の増加に向けた市の特徴的施策を含めた総合的な市内外への情報発信の取り組み「第一次高槻営業戦略」を展開した。

その中心的な事業である定住促進プロモーション事業では、民間企業のノウハウを活用し、若い世代をターゲットにしたコンセプトや、デザインなど、これまでの行政手法にない形の広告事業を積極的に展開した。その主なものは以下の通りである。

○トレインジャック

平成25年に、1日当たり160万人が利用する阪急電車の15編成全車両内に7日間にわたって高槻市の中吊り広告を掲載。

○定住促進プロモーションムービー

一般市民が出演し市内の名所を背景に撮影された「定住促進プロモーションムービー」を、近隣市の映画館で本編前のコマーシャルの時間に放映。

○大阪モノレールにラッピング

大阪モノレール4両すべてにラッピングし、近隣市からの転入者増をねらう。

その他、居住地を検討されている方向けに、市をわかりやすく紹介した「ウエルカムサイト」の開設や、「ウエルカムガイド」の作成など、多くの写真で街の魅力を表現するなどデザイン性の高い内容で、若者向けに発信している。

平成27年度から、「営業広報室」と改め、第二次高槻営業戦略として転入だけでなく、転出もくい止めようと3年間の実施期間で取り組んでいる。現在は高槻市在住のプロスケーター、小田信成氏を宣伝部長に迎えたり、多くの市民が聞くラジオでの「たかつき」宣伝も実施している。また、市民から1000枚のメッセージカードを集めて展示するなど、市民を巻き込みながら実施し、市民に誇りを持ってもらえるようなプロモーションを目指しているとのこと。

【事業の成果】

- ・転出が圧縮されている
- ・近隣エリアを中心に認知度は高い。
- ・定住促進プロモーションの広告事業は一定の認知度がある。

【課題】

- ・全体として印象が弱く、「住みたい街」としての優位性が十分でない
- ・「選ばれるまち」となるための情報発信。
- ・情報発信のターゲットとなるエリア
- ・居住地決定にあたっての情報を意識したプロモーション
- ・定住促進プロモーション事業各種取組の認知度

Ⅲ 視察所見

「住んでみて良かった街」1位に選ばれた一方で「住んでみたい街」は11位という高槻市。この差を埋めるべく、高槻市の良さを知ってもらおうと独自の特徴的な手法で広告プロモーション活動を積極的に展開されている。自然減は仕方ないが、社会減を何とかしたいと、大胆な「プロモーション」に取り組まれており、市内の定住はもとより、市外に関しても、「移動時間概ね1時間圏内の20歳代から40歳代」とターゲットを絞り取り組んでいる。しかし、他市においても様々なシティプロモーションを観光など目玉にいろいろやっており、「プロモーション」の過渡期であるとの担

当課の苦悩も感じられ、「ここに住みたい」と思うような定住につなげることは、簡単にはいかないと実感する。

しかし、何もしなければ人口減少を食い止めることは出来ない。その一つとして、当市においても、こうした情報発信のパートナーとなるような企業等とのタイアップや民間のノウハウの活用といった手法は大変参考になり、また、市民と一体となって当市の魅力を発信するような取り組みが必要であると、強く感じた。

◆視察結果（個別票）

個別項目	セーフコミュニティについて【大阪府松原市】			
	視察先担当課	市民協働部市民協働課 セーフコミュニティ係	添付資料	有 ・ 無

I 視察要旨

松原市は、人口121,730人、面積は約16.66平方キロメートル、大阪府のほぼ中央に位置し、大阪市と堺市という2つの政令指定都市に接するまちです。1995年2月に、2町3村が合併し田園都市として発足しました。大阪中心部への交通の便がよく距離も近いことから1970年代に急激に人口が増加し、住宅都市に変貌しています。

松原市は、WHO（世界保健機構）セーフコミュニティ協働センターが推奨する「事故やケガは偶然に起こるものではなく、予防することが出来る」という理念のもと、行政や医療機関、自治会組織をはじめとした市民の皆様等多くの主体が協働してケガや事故の原因を取り除くことにより、人と人のつながりを大切にした住みよい健やかなまちづくりを進める取り組みであるセーフコミュニティ活動において、平成25年11月16日、世界で323番目、国内では8番目、大阪府では初めてとなるセーフコミュニティ国際認証都市となりました。

セーフコミュニティ（以下、CSという。）では、私たちの安心・安全な暮らしをおびやかす大きな要因である「けがや事故」に着目し、「けがや事故などは、偶然の結果ではなく、原因を分析し、対策することで予防できる」という理念のもと、これまでの地域活動や事業を生かしながら、予防に重点を置き、科学的な分析と、地域住民、関係機関、行政など分野を超えた連携・協働により、安心・安全なまちづくりに向け、より効果的で継続的な活動を行っていきます。

CS認証取得のためには、7つの指標が示されています。

1. 分野の垣根を越えた協働による連携の仕組み（みんなが一緒になって取り組む仕組み）
2. 両性・全年齢・環境・状況を網羅する長期的、継続的な予防活動
3. ハイリスクの集団や環境に着目し、社会的弱者を対象とした予防活動
4. 入手可能な根拠に基づいた予防活動
5. 外傷の頻度と原因を継続的に記録する仕組み

6. 予防活動の効果を測定・評価する仕組み

(4.5.6 ムダを省き効率的・効果的に取り組む。やりっぱなしにしない仕組み)

7. 国内外のCSネットワークへの継続的参加

つまりCSとは、CS認証センターが定めた7指標に基づき傷害や事故といった健康の阻害要因を地域ぐるみで予防し、みんなが安心して生活できる安全なまちづくりです。

松原市では、現市長が就任した際にこの取り組みを進めることを掲げ、松原市の課題である、少子高齢化・地域のつながりの希薄化・複雑化した地域の課題などを市民と協働で取り組むために、CS活動を取り入れ課題解決に取り組む推進してきました。また、CS活動はデータに基づいた対策と、PDCAサイクルの体制が重要であり、取り組みの構造が出来ているかが大切となっています。

松原市でのデータから見た市の現状は

- ①外因による死亡率（全国平均比）の低さ。
- ②年齢別・原因別不慮の事故による死亡率は、年齢が上がるほど高い。
- ③年齢別・男女別自殺による死亡率は、35～39歳、65～79歳男性の自殺率が特に高い。
- ④年齢別・事故種別けがの発生率は、高齢者の転倒、転落によるけがの発生率が高い。
- ⑤交通事故による年齢別外傷発生率は、子ども、高齢者の自転車乗用中のけが発生率が高い。
- ⑥犯罪の推移は、認知件数は減少傾向にあるが、発生率は全国よりも高い。

これらの数値データを基に、地域診断から得られた結果を導き出し、松原市の重点課題を子どもの安全・高齢者の安全・交通安全・犯罪の防止・自殺予防・災害時の安全と課題の設定を行い、CS活動の具体的な取り組みに繋げています。CSの推進体制は、松原市CS推進協議会に重点課題毎に対策委員会（安協、PAT、自治会等各種団体）が設置され、重点課題毎の具体的な取り組みが決定され活動が行われています。また、市内には松原市CS推進本部が設置され、それと別に外傷調査評価委員会も設置されています。

松原市では、今後CS活動を通して検証と協働の仕組みを根付かせ、20年、30年先を見据えたまちづくりの基礎にしたいと考えています。

II 事業の成果・課題

C Sで期待できる効果としては、①けがや事故などの減少、②地域のつながりの強化、③地域のイメージアップ、④医療費等社会保障費の削減があり、具体的にはC S取り組み開始後、松原市内の放火件数の大幅減や、刑法認知件数、街頭犯罪認知件数の減少、交通事故件数が18.2%の減少などがあります。

課題としては当初職員もC Sという言葉を知らなかったため、市民にも認知度が平成23年度で10.6%しかなく、平成26年度は31.6%まで上昇はしましたが、まだまだ市民への周知は不足しており、合わせて活動の次世代への引継ぎが大きな課題として今後の取り組みが検討されています。また、C S活動は多岐にわたる活動のため、市役所内での所管も多くなり、所管間の調整が難しいと伺いましたが、事業の方向性が市長より示されているため整いつつあるとも伺いました。認証においては経費も掛かり、認証機関に支払う審査員の経費と、レセプションや式典の開催が必要となるため、それらへの経費も必要となり、認証後は5年ごとの再審査も受けなければいけないために、5年ごとにその経費も掛かります。

III 視察所見

「セーフコミュニティ」と聞いたときは、具体的な意味を良くわかりませんでした。意味を調べ視察に臨むに当たり、この取り組みをする大きなきっかけとなる理由があったのではないかと考えていましたが、松原市では、市の課題解決を市民と協働で行う手法として捉えていました。

そのため所管部署は、市民協働部市民協働課の中にあり、市民が安心して生活できる安全なまちづくりとして取り組まれています。また、具体的なデータに基づき課題を導き出し、市民が主体となって課題解決に向けた活動を考え行うことは、市民自治を实践する取り組みだと考えます。

「セーフコミュニティは予防重視」

大きな事故や事件が起きる前にその予防となる活動をすることは、日光市の安全安心なまちづくりにも大きな効果が期待できるものと感じます。

◆視察結果（個別票）

個別項目	中心市街地拠点整備事業（P F I 方式）について【愛知県安城市】			
	視察先担当課	市民生活部中央図書館	添付資料	有 ・ ☐ 無

I 視察要旨

現在3つある当市の会館については、老朽化や耐震性の問題、公共施設マネジメントの観点などから、将来的には統合・集約する必要がある、その際には複合化や民間資本の活用も検討すべきと思われることから、愛知県安城市の中心市街地拠点整備事業（P F I 方式）について調査・研究を行いました。

安城市の現在の人口は178、375人で、毎年定住人口が増えていることも魅力のひとつであり、議会においてはICTを活用し、ペーパーレスでの会議を行っています。

新見南吉（日本の児童文学作家）が青春を過ごした街ということで、市民の読書への関心度が高い街であり、現在にぎわいの喪失した病院跡地に、市の中央図書館や情報拠点スペース、商業施設、カルチャースクールスペースを導入し、フロアごとに利用者の目的を明確にし、目的に合ったより良い空間を提供し、人を集める、そして街のにぎわいを創出するための地上5階地下1階の複合施設（図書情報館、多目的ホール、行政窓口、カフェ、広場、公園等）として整備するとのことです。

II 事業の成果・課題

この複合施設はフロアごとにいろいろな思いが込められています。

1階は大地（交流フロア）と名付けられ、東西を通り抜ける通路に面し、カフェ、フリースペース、街の魅力発見支援スペース、旅券窓口とやすらぎ、交流、情報発信の場を連続させます。

2階は光（子供たちを育むためのフロア）と名付けられ、児童書架とブラウジングラウンジを設置。児童書架は特徴的な形のお話しコーナーを取り囲むように小さな子と大きな子のスペースを緩やかにソーニングし、お話しコーナーでは新見南吉のキーイメージである（でんでんむし）をモチーフとして象徴的な空間とします。

3階は水（今あなたに役立つフロア）。家庭、地理、動物に代表する趣味のブロック、土地柄を反映した豊富なビジネス・ICT関連書籍を中心にしたフロア、グループ学習や趣味を通じての集まりも想定してのスペースと、健康支援室と連携し健康支

援関係書籍を設けるそうです。

4階は森（人類の知的遺産フロア）。学術性の高い一般書架、文学系で学術的に高いもの、地域資料関係とし、調査・研究を支援するレファレンスカウンターを設けるとのこと。

その他、市民目線での様々な設計コンセプトとして、

- ① 通り抜け通路から、広場の大屋根まで続くにぎわいの連続空間。
- ② 特徴的、印象的な多目的ホール。
- ③ にぎわいと交流を創出する「デジタルウォール」。
- ④ 街の魅力を発見するゲートウェイ「安城デジタルギャラリー」。
- ⑤ 周辺の住宅環境を保全する配慮。

などがあります。

Ⅲ 視察所見

計画の段階から、市民の声、専門家のアドバイスをうまく聞き市民目線での気配りが随所に見られ（住んで良かった街づくり）のコンセプトとマッチングしていてとても勉強になりました。