

第12回 全国政策研究集会

こども優先のまちづくり、気候変動対策 ユニークな兵庫県明石市政の挑戦

～新しい政治を地方から～ 報告

日時 2020年8月24日 16時15分～18時15分

場所 京都市上京区今出川 同志社大学烏丸キャンパス志高館

筑紫野市議会第一委員会室 於 リモート受講

講師 明石市長 泉 房穂 氏

◆ 始めに 明石市の概要など

明石市は、関西のベッドタウンで、人口30万人。人口20万から50万人がまちづくりを進めやすい規模だと考えている。各小中学校が思い浮かび、地域の中心的な方々の顔が目につく規模で街づくりを進めると、間に人が入らなくても、その方々とまちづくりが自立して進められる。

1. 子育て支援で人口増・税収増

- 子育て支援を進めることで人口増・税収も増加しており、まちづくりそのものだと考える。

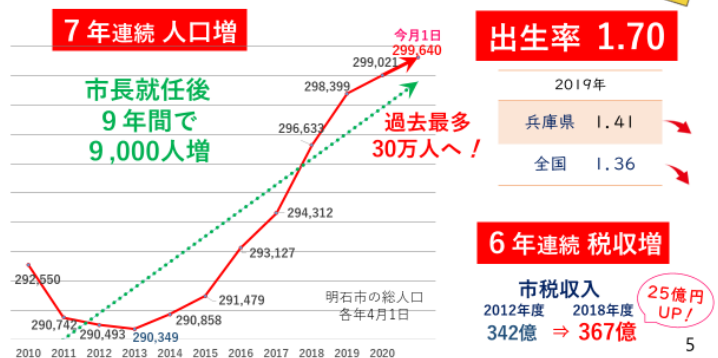
- 2011年に市長就任時は、3年連続人口減、財政も毎年赤字で、基金を取り崩している状況であったので財政のやりくりに取り組みねばならなかった。3年後には人口減が下げ止まり、その後7年人口増となっている。

- 人口増は、転入もあるが、明石であれば2人目、3人目の子どもを産むことが可能となったことがある。全国の平均出生率が1.36で明石も1.41にまで下がり、現在は1.7人である。国の目指す1.8人が見えてきている。

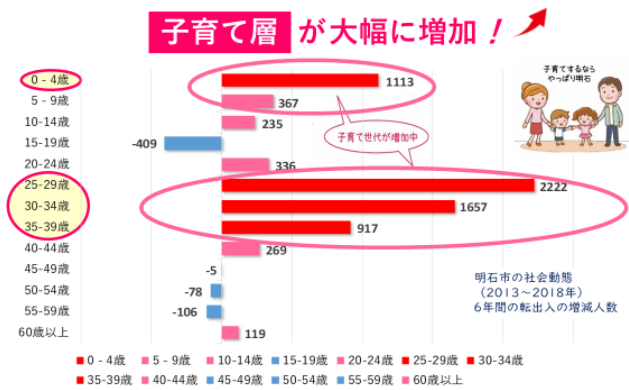
- 子育て支援に予算を充てると破綻すると言われるが、やりくりして予算を市民ニーズに充てているのでそれはない。子どもに力を入れることは、市民に選ばれ、活気があふれ、税収が増え7年連続の人口増となっている。

- 実際に転入しているのは、30才台前後の子育て層と小学校入学前の子どもが中心となっている。子育てに苦労し、一人で諦めようか、きょうだいが出たほうがいいのかからもう一人産もうかと思悩んでいる層が、明石市に引っ越してまで子育てをしようと決断している。

一. 子育て支援で人口増・税収増



- 人口増を図っているのではない。このまちが好きで安心して住めるまちづくりをすることが重要。その結果が選ばれるまち、人口増である。転入だけではなく、駅前などの交流人口も増加している。地価が上がり、商店街が潤う（特にファミリーレストラン系が予定の



- 2倍に増加)、市税収入も6年連続増加し、税の増収があるので次の施策が打てる。
- 戸建て、マンションの建築ラッシュで建設業も潤っている。
- 飲食店舗が入り口にスロープを設置する場合、市が補助している。これにより「障がい者に優しい店」という評価で、来店者増となり、飲食店の収益も増え、喜ばれている。
- このようなことから、商店街も子どもや障がい者に優しいまちづくりを進め、主要税収が6年で25億円増。基金残高が115億円、実質公債費率が2.9%となった。
- 一番重要な、市民満足度は、関西一の評価となっている。しかし、住みよいと回答している市民は91.2%であり、明石市を住みよいと感じていない8.8%の市民に目を向け、なんとか満足度100%に近づけていくことが重要だと考えている。

2. 迅速な新型コロナウイルス感染拡大対策

国や県の対策を待つことなく、議会と共に独自策を早急に進めた。

(1) 個人商店主への家賃2か月分

上限100万円の緊急融資

- 自ら商店街を食べ歩くなどしてコロナ禍で人出が減っていく状況を確認した。その中で、「市長に言っても仕方ないが、3月から家賃が払えず、2か月も払えないと退去を迫られ困ってい

る」という個人商店主からの声を次々と聞いた。これを受け、国が対策する前に、多くの家賃支払期限である4月25日までに現金を渡すことを決めた。

- 4月半ばに臨時議会を開催し、臨時予算が可決された翌日から受付を開始し、数日後には貸付を開始した。あくまでも国が対策するまでのつなぎとして、585の個人商店主に家賃上限100万円、総額1億7千956万円を融資した。融資は不正が起りにくい。

(2) 学生への学費上限100万円の融資

- もう一つの大きな問題として、大学生が前期の学費を払えないということがあった。明石市が直接大学に上限100万円を振り込みした。親が本人の意思に反して、進学に反対している場合もあるので、親の保証なしに振り込み、123件の利用があった。平均半期

二. 迅速なコロナ対策

明石市独自の15の支援策

- | | | |
|-------------------|----------------------|---------------------|
| ① 学生に学費上限100万円 | 6 高校進学奨学金 給付型30万円 | 11 生活見守り サポート券5千円 |
| ② 個人商店に家賃上限100万円 | ⑦ こどもの養育費 緊急立替5万円 | 12 3割おトク商品券 7月から実施中 |
| ③ 生活困窮者に10万円先行支給 | 8 未就学児に絵本の宅配便 | 13 水道基本料金 6か月分の無料化 |
| ④ ひとり親家庭に見扶手5万上乘せ | ⑨ テイクアウト・デリバリー こども食堂 | 14 市税の納付期限の延長 |
| 5 子育て世帯に1万円上乘せ | 10 高齢者・障害者 サポート券1万円 | 15 赤ちゃん応援 給付金10万円 |

の大学の授業料は56万円であるが、国の支援は10万円であり、開始が遅く少ない。対策の不十分さを実感している。

(3) 生活困窮者支援

- ・3月から社会福祉協議会の特例貸付を開始し、それでも困窮する家庭には、5月1日から、特別定額給付金を先行支給した。
- ・貸し付けを利用できない世帯を対象に、市が別途10万円を貸与した。市民の悲鳴にすぐ対応することが自治体の役割だと考えている。

(4) ひとり親家庭に児童扶養手当5万上乗せ

- ・児童扶養手当受給世帯に、市単独予算で緊急支援として5万円上乗せ支給した。手続き不要で、支給日である5月11日に追加で振込みした。
- ・大変なときだからこそ、いつも以上に寄り添うことが必要である。
- ・これらの施策は市長が単独で考えたことはない。つまり市民の声である。商店主から「うちで働いているパートさんは一人親で、うちの給料で子どもさんを育てているが、休んでもらって本当に気の毒だと思う」という声を聞いた。パート、そしてスナックなど、悪者にしがちな夜のお店で働く母親は多く、休業で支援を必要としている。

(5) こどもの養育費緊急支援

- ・議会の了解を得て、明石市が、本来払うべき人になり代わって上限5万円を子どもの元に支払い、支払うべき人に立て替え分の請求と今後の養育費の支払いを要請している。これを制度化した。

(6) こども食堂

- ・現在は、あかしこども財団と連携して、市内全28小学校区44か所で、現在は新型コロナウイルス感染問題対策として、テイクアウトやデリバリー形式で実施している。こどもの総合支援につなげる気づきの拠点となっている。

3. 発想の転換

- ・以上、の話は、上から、一律、これまで通りの時代は終わり、市民目線で、地方ごとに新しい政治に挑戦している具体的な現れだと受け止めて頂きたい。

(1) 上から意識

- ・国、県、一番下に市とは一度も考えたことがない。住民の喜びや苦しみを一番ダイレクトに感じることができるのは市町村であるので、国を待つことなく、市民の声を聞きながら地方から新たなまちづくりを進めるべきだと考えている。それを応援するのが県、本来は口を出さずお金を出すのが国である。
- ・いわゆる「お上意識」これはいまだに強い。直接国は見えないので、その指示が下りてくる都道府県にお伺いを立てるかのように、見ているのは都道府県である。違う、見るのは市民であるべきだが、その癖がついている職員もいまだに多い。
- ・自治意識が重要である。お上意識の方が、責任を取らなくていいから楽である。自ら行えば失敗した場合は結果責任を負うことになる。自治とは権限と責任を果たすことである。

(2) 一律

- 横並び意識である。最初に取り組むと、後になって失敗だったというのが怖いので、出揃ってから取り組む、しかし最後は嫌なので、半分くらいになったとき、バタバタと取り組む。職員によく、近隣を気にするのはよいが、見るべきは我まちだと言っている。私は明石市長だから今の政策を取っているが、もし神戸市長なら別の政策を行う。
- 明石市は、交通の便がよく大阪・神戸への通勤が可能な利点を生かしたまちづくりをすべき。住宅地は高級住宅地に比較すれば安くても工場用地としては割高であるので、明石市では企業誘致や工場立地はできない。

(3) これまで通り

- 政治は、基本的にこれまで通りのことばかりではない。今回の新型コロナウイルス感染問題は、どこを探しても回答はない。初めての状況に利害調整やニーズ把握をして政策を検討していくことである。自分の目で見て、耳で聞いて、肌で感じて考えて具体化することが政治である。前例主義では解決できない。

4 . 実行力とは

- 現在はありがたいご意見をたくさんいただいているが、市長就任後5年程度は、市政への厳しいご意見ばかりだった。その時から、以下のように考えている。

(1) 思い（明確なビジョン）

- どのようなまちにしたいのかが一番重要である。しかし、ひと、カネがなければ実現できない。予算も必要であるし、一定の職員の人数も必要だと実感している。そして、オール明石市として応援していただかなければ実現できない。
- 私は、弟が障害を持っていたので、子ども時代から社会の冷たさを見て育ち、困っている人の力になりたいと思い法学部に進み、教育哲学を専攻した。当時から予算の半分も教育に使わない国であった。未だに日本は、先進国でも類を見ない子どもや家族に冷たい国だと思っている。その頃から予算を2倍にすべきと考えレポートに書き、市長になり、それを実行している。
- 子どもは社会の未来である。子どもを応援するのは社会全体のためであるので当たり前だと考える。

(2) ひと（大胆な人事）

- 明石市は人口30万人なので正規職員数は2千人である。市長就任時の子ども部門の市長部局職員は39名で、現在は133名である。職員がいるので、例えば、（児童相談所での）一時保護の子どもは、職員が学校の送迎をすることで全員通学できている。親と離れても学校の友達と離れなくて済む。
- 12名の弁護士資格を持つ職員が一般職員と同じ仕事をし、必要な場面で資格を活用している。更に5名募集中である。また、福祉職66名を採用。
- 4月定期異動後、新型コロナウイルス感染問題対策として、保健所の強化のためなど、更に10回の人事異動を行った。人事異動の権限は市長にあるので、人事の決裁文書には他の部署の押印を禁じた。
- 本年度は、条例検討等を取りやめ、その人員を相談や訪問に振り当てた。予算も同じだが、ど

こかを諦め持ってこななければ政策実行はできない。

(3) カネ（予算のシフト）

- 就任当時の子ども部門の予算から現在は2倍を超えている。職員の抵抗は大きく、「すでに決まっています」等、抵抗があったが予算編成権は市長にあると突っぱねた。
- 市長就任当時は、予算がないという職員の言葉を信じ込み、高齢者に我慢を強いる発言をし、市民に反感を持たれた。高齢者施策を切って子どもに充てようというのが間違っていると思い至り、高齢者にも学校給食センターから高齢者の配食他の施策を考えた。
- 制作をドラスティックに見直す必要があると考え、市営住宅の建設計画の中止。下水道管の口径を太くするために20年間に600億円を投じる計画を150億まで削減した。職員からは、床上浸水する、と言われた。自分は、そうだったら市長が謝罪する。ハードに予算が使えないならソフトを強化しようと、災害発生時には、高齢者を早期に避難所に避難していただいて命を守り、自宅の被害には改修費を充てようと考えた。
- コロナ対策もそうだが、4月・5月・7月に臨時議会を開催し、議会からの要望もいただき、市民の声に応えた。
- 市民はどこにいるのか。市民とは、別にいるものだと思っていたが、議会だと気が付いた。議会に3回説明し多数の賛同を頂き予算を執行していく。議員が市民の代表だと言っても、迎合や擁護するつもりはない。民主主義のシステムであり、逃げてはいけない。

(4) まち（市民の応援）

- 市広報を月に2回発行し、新聞折り込みやポスティングで市民に届けている。私が一人で書いていると言ってもいいくらいで、里親募集・更生支援・LGBTQ+についてなどの特集を組み、まちづくりへの思いを切々とラブレターのように書き続けている。まちづく

りの中で、リスクを負いながら、しなっって倒れず、困難に立ち向かいながら助け合いながらまちづくりをしたいと考えている。

- 職員への暴言問題で離職し、弁護士として虐待防止などをしようかと思っていたところ、市民が立ち上げたNPOなどから立候補を押しいただいた。3、4週間ぶりに明石のまちに出て、マイクを持って話していると、妊婦が多数集まり、「子育てのために明石市に引っ越してきて、2人目を妊娠している。責任を取ってほしい。」と言われた。また、障害をお持ちの親御さん達が、次々と、「この子供たちのために暮らしやすい明石市づくりに頑張ってもらわないと不安だ」と言われた。

4. 市民の応援

政策理念の共有



31

5. ALL for ALL のまちづくり

- ・「みんなで支える、皆が対象、現物給付」というのが特徴である。

(1) みんなが対象

- ・しっかり税金を払ってもらっている中間層にも還元している。預かっている税金に付加価値をつけて返すのが行政の役割だと考えている。市職員は、税金で働かせてもらっているの、仕事で付加価値をつけて市民に戻すのが役割である。自分の納めた税金が有効活用されていることを実感し、もっと税金を納めたいなる状況を作るともっと応援してもらえる。

(2) みんなで支える

- ・行政だけでなく、地域みんなでささえあうまちづくりをすすめている。子ども食堂。障がい者が障がい者を、障がい者が（ボランティアとして）健常者を支え、自己責任的発想ではなく、困ったときはお互い様の支え合いの精神でまちづくりを進めている。

(3) みんなが助かる

- ・原則、現金のバラマキはせず、誰もが必要なサービス（医療費・保育料・おむつ代等）を無償提供し、保護者の遊興ではなく、子ども本人が受けとれるようにしている。

6. 明石市、5つの取り組み

(1) こども：こどもを核としたまちづくり

1) 経済的負担の大幅な軽減（所得制限なし）

- ① 中学校給食費無料
- ② 第2子以降の保育料無料
- ③ 中学生までの医療費完全無料
- ④ 遊び場利用の親子無料
- ⑤ 万歳までのおむつ無料（宅配込み）

2) 環境の整備・充実

- ① 保育所を整備し、2016年から20年で5,700人の受け入れ増
- ② 30人学級の段階的实施
- ③ 学童保育指導員の半数以上は教員免許あり

3) 寄り添う支援

法律改正後初の児童相談所の新設

- ・駅前の一等地に、9年ぶりに子育て支援センターも併設して新設。相談受付から家庭復帰後支援まで一貫した支援を実施。里親センターも併設。全国13カ所を視察したが（職員体制、環境などが劣悪で）参考にならず、福岡市の児相と意見交換し、励まされ

アドバイザーになっていただき理想に近い児相を新設できた。

六. 明石市、5つの取り組み

- 1 **こども** こどもを核としたまちづくり
- 2 **障害者** 誰もが暮らしやすい社会づくり
- 3 **高齢者** 安心して暮らせる地域づくり
- 4 **犯罪・更生被害者支援** 誰一人置き去りにせず 支え合うまちづくり
- 5 **本のまち** 手を伸ばせば本に届くまちづくり

37

① 児童相談所の新設 法改正後初

- こども
 - 自治体として9年ぶり
 - 市内中央の駅前の一等地に開設
 - 子育て支援センターも併設



相談受付から家庭復帰後支援まで一貫した支援 **明石こどもセンター**




42

- ・職員数は国基準の2倍以上を配置。常勤弁護士も4人配置しているが、まだ不足している。国基準の2倍ということは、市の予算で雇用するわけで、子どもの命が一番という理念を議会に理解頂かなければ実現できない。
- ・一時保護所も同時整備し、虐待現場とならないよう個室化した。定員30名（人口比にして東京の7倍）学校現場と連携して、保護中も小中学校に通学可能とした。

★全国2番目の「西日本こども研修センターあかし」の創設

- ・基本理念は、子どもの権利条約の理念を基本姿勢としている。子どもの支援を行うための専門的知識・実践的支援技術の習得に資する研修を行い、子ども虐待のない社会の実現を目指す
- ・厚生労働省の「虐待・思春期問題情報研修センター事業」として全国の子ども虐待対応機関

子ども支援人材を育成




西日本こども研修センターあかし
National Training Center for Prevention of Child Abuse and Neglect

こども

- ・厚生労働省の「虐待・思春期問題情報研修センター事業」として全国の子ども虐待対応機関の職員等を対象に高度専門的な研修を明石市で実施
- ・横浜市の子どもの虹情報研修センターに次いで全国2か所目
- ・市の児童相談所とも連携し、より実践的な研修を実施（児童相談所の隣接地に専用施設を新設）

基本理念

- ・子どもを権利の主体とする「子どもの権利条約」の理念を基本姿勢とする
- ・子どもの最善の利益を最優先する支援を行うための専門的知識・実践的支援技術の習得に資する研修を行い、子ども虐待のない社会の実現を目指す



45

の職員等を対象に高度専門的研修を行う。明石市で実施市の児童相談所とも連携し、より実践的な研修を実施（児童相談所の隣接地に専用施設を新設）

②子ども食堂を全小学校区に開設

- ・気づきの拠点として、こどもの総合支援につなげる役割がある。
- ・こどものみならず 高齢者など地域みんなの居場所となる。

③全国初の里親 100%プロジェクト

- ・就学前乳幼児の委託率100% を目指し全28小学校区での里親配置 に取組中

★児童相談所を核に一貫したこども家庭支援を実施

④全国初の離婚前後の養育支援

- ・離婚後に向けて話し合ってもらうため、参考書式（こどもの養育に関する合意書、こども養育プラン）を作成、配布。（2019年度養育費の取り決め率 明石市75.2% 全国64.3%）
- ・離れて暮らす親と会いたいと願う子どもに対し、経験豊富なスタッフが、交流場所の提供、日程調整、当日の立ち合いなどの面会交流サポートを実施している。



17

⑤全国初の児童扶養手当の毎月支給

- ・2カ月に1回の支給は国の都合による。家計管理がしやすいので、希望者には毎月支給としている。

⑥全国初の無国籍者支援

・現在3名の支援を行っている。戸籍がなくても就学や医療保険などは適用できる。

(2) 障がい者：誰もが暮らしやすい社会づくり

- ・車椅子を使う人が、段差のためにレストランに入れない場合、階段が障害になるが、必ずスロープが必要かと言うと、車椅子を抱えて助けようとしてくれる人がいれば障害はなくなる。そのような、ハードではなくソフト面でも解決できるという発想でまちづくりを考えている。
- ・店舗の入り口にスロープを付ける場合、費用負担は税金ですべき。
- ・誰のためか、障がい者のためだけではなく、足をいためた高齢者やベビーカーを押す人のためでもある。みんなのためのスロープをみんなのお金である税金で作って何が問題なのか。

(3) 全国初の合理的配慮の提供を支援する公的助成制度を創設

- ①コミュニケーションツールの作成：点字メニュー・チラシの音訳・コミュニケーションボード など 上限5万円
- ②物品の購入：折りたたみ式スロープ・筆談ボード など 上限10万円
- ③工事の施工：簡易スロープ、手すり等の工事の施工費用 上限額20万円

(4) 高齢者：安心して暮らせる地域づくり

(5) 犯罪・更生・被害者支援：誰一人置き去りにせず支え合うまちづくり

- ・ルールがある以上ルールを破る人はいる。その人たちは地域に帰って来る。ない方がいいが犯罪をなくすことはできない。犯罪件数は減少しているが、再犯率は増加しているので、再犯を1週間、1ヵ月遅らせれば犯罪は減少する。犯罪の頻度、程度を低くするのが、被害者支援であり、まちづくりだと考えている。更生支援と被害者支援は車の両輪だと考えている。

(6) 本のまち：手を伸ばせば本に届くまちづくり

- ・市長就任後最初にした仕事は、明石駅前再開発ビルに市民図書館を開設し、大型書店に入居してもらうことだった。本は他者へのやさしさ、自分への勇気となる。
- ・新型コロナウイルス感染拡大により、図書館を閉鎖せざるを得なくなったがその直後から、絵本を5冊ずつ届けた。夜寝る前に親御さんに読んでもらう時間を作ってほしいという趣旨で、図書館職員と時間のできた公用車運転手が2名1組となって市内全域の子どもの自宅の玄関先に届けた。無料だったので大変喜ばれ、子どもたちからお礼の手紙が届き、公用車の運転手も、初めて市民から感謝の言葉をもらったと感激していた。

7. さいごに

- ・優しい社会を明石から、お互いに助け合い支え合うあたりまえの社会をつくりたい。
- ・明石から、とは国を待つことなく明石から始める（先駆性）。明石だけでなく明石から全国に広げる（普遍性）ことである。

【質疑応答】

Q. 自分は、コロナ禍で子ども達がどのように我慢しているかを、どのように聞くことができたのか。また、教育委員会との関係を伺いたい。

A. 子どもについては、自身に子どもがいるので妻をとおしたママ友からかなり厳しい意見を

常々聞いている。また、スマホで市長に意見をいうシステムを採用している。市長への意見箱も、電子メールと紙ベースでも行っている。市民のダイレクトな意見を毎晩読むのが楽しみである。優秀な職員を子ども部門の管理職に抜擢してきたので、寄り添い方の相談ができていけると考える。母親から、子どもの世話で寝られないという電話があると保健師2名が訪問して子どもをあやしてその間母親に休んでもらうことを行っている。

教育委員会については、例えば、市立学校に不祥事があると市長が謝罪するが調査権は市長にはない。そこで、文科省に相談し、兎相と連携することを前提に、文科省から来ていただいた方に教育長をお願いしている。

Q. 学校給食について伺いたい。

A. 小学校は自校方式で、中学校は2カ所のセンター方式で行っている。市の面積が狭いので2カ所のセンターでも暖かい給食を届けることができている。

食は、人を支え育てるパブリックなものとして位置付けて、アレルギー担当教職員を各校1名ずつ配置する等も行っている。中学校のみ無償化で3億5千万円の経費が必要。思いとしては無償としたいが、小学校を無償化にすると7億5千万必要なので捻出できていない。段階的に進めたい。

Q. 子ども部門の職員を倍増したとのことだが、正規職員か。

A. 多くは正規職員。正規2千人に対し、非正規も1千人程度いる。子どもや人に寄り添う部署は正規としている。DV相談員も今年度年収700万円ですべて正規職員を採用した。

Q. 学校の新型コロナウイルス対策について伺いたい。

A. 学校は、安心、安全であるべきと考えている。ひとり親家庭もあるので、可能な限り対応していきたいと考え3月に学校を再開した。厳しいご意見もあり、驚くくらい「(市長への)人殺し」というメールが届いた。卒業式と入学式は行ったがその後一定期間休校とした。その時の記者会見で、ひとり親家庭への上乗せ支給を発表した。よかれと思っての両極の意見が寄せられた。公共の場として、学校・保育所は継続させたいと考えた。

Q. 市営住宅の建築中止のその後は。

A. 明石市には県営住宅が非常に多いので市営住宅を増やすより、障がい者のグループホームに活用するなどしていきたい。住まいとしては、公営住宅より民間の空家などを活用したい。

Q. 選択登校やオンライン授業について伺いたい。

A. 議論の分かれる問題である。不登校気味のお子さんが新型コロナウイルス感染問題を理由に欠席する様子もあり、状況を丁寧に確認して欠席扱いしない等の対策をしていると聞いている。オンラインについては、間に合っていないのでこれからの状況である。環境整備が分からない、用意できない家庭もあり、目配りをしてオンラインを進めたい。

Q. 専門職の採用によって人件費が増大したのでは。

A. 市長就任後、職員は200人ほど削減し、人件費は10億円ほど削減しながら仕事をしている。しなくていい仕事をしなければよい。

Q. 弁護士資格を持つ職員は一般職と同一の待遇か。

A. 一般行政職より高く700万円くらいを設定している。

Q. 養育費については、回収できない場合はどうするのか。

A. 今年度から市が税金で建て替えをしているので被ることになる。外国は国によってさまざままで、議論の最中である。払わない場合は市が間に入って、支払いを求めることに意義があると考えている。本来は国が取り組むべきこと。

【まとめと所感】

市長の、幼少時からの子どもと社会的弱者への思いが貫かれた市政は、大変特筆すべきだと感じた。同じ見方で、「住民の喜びや苦しみを一番ダイレクトに感じることができるのは市町村であるので、国を待つことなく、地方から新たなまちづくりを進めるべきだと考えている。それを応援するのが県、口を出さずお金を出すのが本来は国である。」という姿勢、また、これまでどおり、横並びでなく、発想を転換して市政を勧められていることは、潔さと強く同感するところだった。

遊び場利用の親子無料という説明があり、少し調べたところ、市が実施する社会教育関係の催しは有料となっているものが多く、政策における「選択」の難しさを感じた。

改めて、首長の姿勢で大きく変わる自治について考えさせられた。

以上