

平成30年11月12日

富士見市議会議長 尾崎 孝好 様

文教福祉常任委員会  
委員長 斉藤 隆浩

所管事務調査（行政視察）報告書

本委員会は、所管事務調査として先進地の視察を行い、調査を終了したので富士見市議会会議規則第109条の規定により報告します。

記

- 1 実施期間 平成30年10月25日（木）～26日（金）
- 2 視察地及び調査事項  
10月25日 愛知県半田市  
「総合型地域スポーツクラブについて」  
10月26日 滋賀県大津市  
「いじめ防止対策の取組について」
- 3 出席委員  
委員長 斉藤 隆浩                      副委員長 根岸 操  
委員 佐野 正幸                      委員 村元 寛  
委員 加賀奈々恵                      委員 加藤 清  
委員 小川 匠
- 4 随員職員 議会事務局主査 水宮 明美
- 5 同行職員 教育部長 林 みどり  
教育部長 北田 裕一

（調査結果報告は、別紙とする。）

愛知県 半田市「総合型地域スポーツクラブについて」

<半田市の概要>

半田市は、名古屋市の南、中部国際空港の東にあり、知多半島の中央部東側に位置している。昭和12年に誕生し、古くから海運業、醸造業などで栄え、知多地域の政治・経済・文化の中心都市として発展してきた。

市の象徴は「山車」・「蔵」・「南吉」・「赤レンガ」としている。

「山車」…山車祭りは300年余の歴史があり、その伝統・文化は現在に受け継がれている。

「蔵」…半田運河沿いには、醸造業に代表される黒板囲いの製造蔵が残っており、当時の風情を今に伝えている。

「南吉」…半田市は、童話「ごんぎつね」の作者である新美南吉の生誕の地である。市内には新美南吉記念館がある。

「赤レンガ」…半田赤レンガ建物は、明治31年にビール工場として誕生。国の登録有形文化財となっている。

人口 119,428人（平成30年4月1日現在）

面積 47.42平方キロメートル

平成30年度予算

一般会計 36,340,000千円

財政力指数 0.98（平成29年度）

(1) 調査事項の概要・経過・特徴等について

「総合型地域スポーツクラブ」は、文部科学省が市区町村を主な単位として全国に創設することを推奨している事業で、①「自分のやりたい種目に・複数の種目に」（多種目）、②「幼児から高齢者まで・親子で、家族で、仲間と」（多世代）、③「自分が楽しめるレベルで・自分の目的に合わせて」（多志向）という三つの特徴をもち、地域住民によって自主的・主体的に運営されるスポーツクラブである。文部科学省では、平成7年度から15年度までの9年間、「総合型地域スポーツクラブ育成モデル事業」を実施した。

半田市では、平成6年度に同市成岩地区において市民団体である「成岩地区少年を守る会」が成岩スポーツタウン構想を発表したことを契機として、学校と地域の自発的な取り組みとしてクラブづくりが始まり、平成7年度には、「成岩地区少年を守る会」が当時の文部省のモデル事業（前述）の推進母体に指定された。

クラブ設立の目的は、地域において、子どもから高齢者まで様々なスポーツ愛好者が参加し、スポーツ選手の育成・強化ではなく、「地域の子どもは地域のみんなで育てよう」という考えのもと、地域と学校との関係をより深く捉え

ようとするのであった。

平成8年3月に最初の成岩スポーツクラブ（現NPO法人ソシオ成岩スポーツクラブ・成岩中学校区）が設立され、平成10年度から全市への展開を開始した。推進の核として半田スポーツ健康推進協議会（CLUB2000）を設置し、戦略プラン「HANDA Sports Life Project 2000」を展開。財源は文部省の委嘱事業である「子ども遊悠プラン」を活用した。

平成11年度から15年度にかけて、スポーツクラブYOUKI（亀崎中学校区）、あおやまスポーツクラブ（青山中学校区）、乙川スポーツクラブ（乙川中学校区）、半田地区スポーツクラブ（半田中学校区）が設立され、成岩中学校区と合わせて市内五つの中学校区すべてにクラブが設立された。各中学校区内に各クラブの事務所が置かれている。

平成15年12月には、クラブの拠点となる学校地域共同利用型施設「NARAWA WING」が竣工。現在NPO法人ソシオ成岩スポーツクラブが指定管理を受け運営している。

クラブへの補助金の交付は、成岩スポーツクラブの設立当初はモデル事業としての国の補助金があり、その後順次各クラブが設立されていくにあたって市は独自の補助金を各クラブに6年間から7年間に渡り支給してきた。その総額は7,500万円である。しかし平成19年度以降、現在までクラブへの補助金はなく、それぞれ会費収入を中心に自主的に運営している。

半田市では、これらの事業は市長部局の健康子ども部スポーツ課が所管している。

## （2）具体的対応策・取組状況について

市のスポーツに関する行政計画における位置づけは、「第1次半田市スポーツ振興計画」（平成14年3月策定、同19年3月改定）で、平成22年度までの政策目標として、スポーツ実施率（恒常的に週1回以上スポーツをする人の割合）を向上させ、高齢者の50%を含む成人市民50%を達成することと合わせ、総合型地域スポーツクラブへの加入率の向上として、小中学生の60%以上を含む市民加入率20%の達成を目指すとした。その後、平成22年度に「第2次半田市スポーツ振興計画 エンジョイ！！SPORTSはんだプラン」を策定。中間年となる同27年度に見直しを実施して「第2次半田市スポーツ推進計画 エンジョイ！！SPORTSはんだプラン」（平成32年度まで）に改定し、「だれでも」「いつでも」「どこでも」「いつまでも」スポーツに親しめるようにとする基本理念を掲げ、①成人市民のスポーツ実施率を35.75%から65.00%に引き上げること、②総合型地域スポーツクラブの会員数を9,000人とするなどの数値目標を設定して取り組んでいる。平成29年度現在、①は47.43%、②は7,689人となっている。実施計画においても、総合型地域スポーツクラブの充実（人材の確保・養成、活動拠点の確保、活動プログラムの充実）を掲げ取り組んでいる。

クラブの加入者数は、前述のように全体では7,689人であるが、クラブ

ごとに見ると、成岩2,728人、YOUKI861人、青山391人、乙川1,793人、半田地区1,916人と開きがあり、平成27年度以降の経年での変化についても、成岩は増加しているものの、他は減少もしくは横ばいである。小学生会員は全体として増加傾向にある（平成27年2月の2,145人から平成30年2月には2,250人に）一方、中学生会員は平成27年2月に2,379人であったが平成30年2月には1,559人となっている。これは後述するが、土日祝日の部活動の位置づけが改められたことによることであった。一般の会員数は横ばいとのことであった。

年会費については、クラブごとの差が大きい。成岩は入会金3,000円、家族会員24,000円、一般18,000円、小中学生18,000円としているが、YOUKI、乙川及び半田地区では入会金と家族会員の設定はなく、一般と小中学生は2,000円もしくは3,000円である。青山は、入会金1,000円、家族会員10,000円、一般3,000円、小中学生は家族会員のみ入会可能となっている。成岩以外のクラブはチームに所属するための参加費が別に必要となる。また、生活保護世帯への減免制度があるのは成岩のみとのことである。

市の総合型地域スポーツクラブへの活動支援としては、①学校体育施設の開放、②市との連携事業、③地域認定スポーツアシスタントに取り組んでいる。

①は、一部を除き、体育館等の学校体育施設の利用にあたって総合型地域スポーツクラブの利用が優先される。②では、親子ふれあいスポーツ教室や高齢者の体操教室などスポーツ教室の事業委託が行われている。③は、半田市内の総合型地域スポーツクラブで指導にあたる人を対象として付与される資格で、半田市独自の指導者認定制度である。平成30年4月1日現在、246人が認定されている。

### （3）効果・課題・問題・反省点について

総合型地域スポーツクラブの設立以降、各クラブで親子や高齢者を対象としたスポーツ教室等の委託事業を実施するほか、様々な自主事業を展開している。地域のスポーツ振興の柱として、プログラムを充実させ、市民にスポーツに親しむ機会を提供し、スポーツを通じ地域課題の解決を図ろうとしている。

課題としては、スポーツ指導者の確保、クラブ運営人材の確保、活動財源の確保が挙げられた。特に財源の問題では、ソシオ成岩スポーツクラブでは、施設（前述の「NARAWA WING」）を指定管理で運営しているため、年間約2,000万円の指定管理料が市から支払われているので、人件費も賄うことができるが、中学校に事務所を間借りしている形の他のクラブには施設管理の委託料は出ていないため、疲弊しているとのことであった。施設のないところからは不公平ではないかとの意見もあり、大きな課題とのことである。また、指導者の問題でも、担い手がなかなか見つからず、指導者への謝金についてもソシオ成岩スポーツクラブは出しているが、その他のクラブは任意団体でもあり、年会費も安く、ボランティアでの指導が実態とのことである。加えて現状では指導者を見つけて育てる仕組みがないため、人材不足が続いている。

ソシオ成岩スポーツクラブは、元実業団選手などを常時雇う形で指導にあたることはできるようだが、全体的にはバラつきがあるとのことであった。

学校部活動との関係についても模索が続いているようである。

総合型地域スポーツクラブと中学校の部活動との連携については、平成6年に半田市小中学校部活動検討委員会を発足し、完全学校週5日制のもとの部活動の在り方を5か年に渡り検討した結果、土日祝日は実施しないこととされた。そのうえで平成14年3月に原則、部活動を土日祝には行わず、中学生がスポーツをする場合は、地域のスポーツクラブで活動することとされた。しかし、部活動ではなくスポーツクラブでの活動と言っても、メンバーも顧問も同じであり、いわば「看板の架け替え」のような状態で新たにクラブの会費を払わなくてはならないという事態となり、徐々に学校長や保護者の理解を得ることが難しくなっていくとのことである。他に大会の運営における問題もあった。また、指導者の問題でも、当初は部活動もフォローできるようになればよいとの構想はあったが、指導者の確保の点で、もともとの部活動の顧問に頼らざるを得ない状態で、結局は平成24年度から土日祝日も部活動としての活動に戻すことになったとのことである。こうした状況を踏まえ、教員の働き方問題との関係では、現時点では総合型地域スポーツクラブのメリットはないようであった。

#### (4) まとめ（指摘事項、本市における具体的活用方策、提案等）

5つの中学校区のうち、最初に設立されたNPO法人ソシオ成岩スポーツクラブは多様なプログラム・練習環境を用意して事業展開をしており、モデル事例と言える。一方で、任意団体である他のクラブを比較すると、資金面や指導者確保の面で大きな格差があり、また会員の減少幅が大きいクラブもあるなど地域差が見られる。市民が中心となって運営する総合型地域スポーツクラブは、そうした地域ごと、施設ごとの違いが課題であると感じた。

補助金がないこともクラブごとの格差や指導者確保の困難さを生み出す要因の一つであると感じた。運営等をボランティアだけに頼るのではなく、自治体のバックアップが必要であると考えた。

部活動との関係では、教育委員会の説明を聞くことができず詳細はわからなかったが、少なくともこれまでの半田市の取り組みでは教員の負担軽減にはつながっていないと感じた。以前のように、土日祝日も部活動ができるようになり、部活動としての一貫性のもと子どもたちは充実した活動ができていると思われる。総合型地域スポーツクラブが部活動の受け皿としてどのような役割を果たし得るのか研究が必要である。教員の多忙化改善の観点からは、少なくとも、部活動顧問が総合型地域スポーツクラブの顧問も兼ねるような状況では改善にはならない。クラブを設立しようとする際には、部活動の在り方をどうしていくのかの議論も一体に進めていくことが求められる。当面は、子どもたちの活動環境の向上を最優先に考え、外部指導員の充実や、運動部のみならず文化部への活性化などの支援が求められると考える。

半田市では、総合型地域スポーツクラブの担当が市長部局の健康子ども部ス

ポーツ課であるが、教育委員会との連携がなされていないようであった。富士見市で設立しようとする際には、教育委員会を始め広く関係部局との連携が必要であるとする。

富士見市スポーツ推進計画（平成29年度～33年度）では、市のスポーツ行政の課題として、「地域における身近な運動・スポーツ活動の拠点となり、かつ、地域の交流の場となる『総合型地域スポーツクラブ』が本市にないことから、創設に向けて支援していくことが必要です」としている。半田市の経験を踏まえ、今後富士見市で設立をしていくためには、核となる団体がしっかりしていないと長続きが難しいと考える。さらに、総合型地域スポーツクラブのメリットとスポーツ行政、教育行政とのかかわりにおけるその役割をよりはっきりさせる必要がある。さらには活動を保障するための補助金等の在り方を始め、行政の責任も明確化する必要がある。

子どもから高齢者までの生涯スポーツの発展のためには、モデル地区をつくることも必要と思うが、その選び方が難しいと感じる。富士見市では、各スポーツ団体は活発に活動しているが、横のつながりが弱いように感じる。野球をやる子どもがサッカーをしたり、陸上競技やバスケットをしたりして、子どもを総合的に地域で育てる取り組みを進めるなかで、だんだんと総合型地域スポーツクラブ構築の気運が醸成されていくと考える。

半田市は、総合型地域スポーツクラブの「先進自治体」としてこれまで取り組んできたが、「先進」であるが故に現在は様々な課題に直面しているようであった。こうした点も大いに学び、富士見市における総合型地域スポーツクラブ創設の議論に生かしていけたらと思う。

## 滋賀県大津市「いじめ防止対策の取組について」

### <視察市の概要>

大津は、667年に天智天皇が近江大津宮に都を移して以来、琵琶湖を支配する要所として、また東海道五十三番目の宿場町として栄えてきた。明治31年に市制が施行後、昭和7年に滋賀村、昭和8年に膳所町、石川町、昭和26年に雄琴村、坂本村、下阪本村、大石村、下田上村、昭和42年に瀬田町、堅田町と合併し、近畿の中核都市としての都市基盤を整えながら、平成18年に志賀町と合併、「新・大津市」がスタートした。平成30年は、市制120年目にあたる。

琵琶湖の南端に位置し、前方には琵琶湖、後方には比良比叡の山並みがそびえ立ち、自然環境に恵まれている。また、世界遺産に登録された「比叡山延暦寺」の他、石山寺、三井寺、義仲寺など、数多くの観光資源にも恵まれている。

人口は、342,088人（平成30年4月1日現在）。

面積は、464.51km<sup>2</sup>。（内、琵琶湖面積 89.91km<sup>2</sup>）

平成30年度一般会計予算の総額は、108,069,048千円。

財政力指数は、0.808（平成28年度）。

### (1) 調査事項の概要・経過・特徴等について

大津市立中学校におけるいじめに因る自死に伴い、平成24年8月に第三者調査委員会を設置。平成25年4月には議員提出議案により「大津市子どものいじめの防止に関する条例」を施行。市民部に、「いじめ対策推進室」を、教育委員会に、現在の「児童生徒支援課」を設置した。また、市長の附属機関、「大津の子どもをいじめから守る委員会」も設置した。

平成26年4月に、第1期 大津市いじめの防止に関する行動計画をスタート。平成28年1月には、教育委員会の附属機関として、「大津市立小中学校いじめ等事案対策検討委員会」を設置。平成29年4月から6カ年による、第2期 大津市いじめの防止に関する行動計画をスタート。平成30年4月に、市長の附属機関として、「大津市いじめに関する重大事態再調査委員会」を設置した。

### (2) 具体的対応・取組状況について

#### ①先進的な対応・取組1（市民部 いじめ対策推進室）

##### 【いじめ対策推進室での相談・対応】

専門スタッフ（弁護士・相談対応経験者等）による、いじめ事案の相談・対応の他、フリーダイヤルによる電話相談（おおつつこ ほっとダイヤル）、料金受取人払郵便による手紙による相談（おおつつこ てがみ そ

うだん) も行っている。

#### 【LINEを活用したいじめ相談】

平成29年度11月からモデル事業として中学校3校約2,500人を対象に開始。同年12月から翌年1月により、全中学校約9,000人に対象を拡大して実施している。

#### 【その他】

年12回の定例会として「大津の子どもをいじめから守る委員会」を開催。いじめの防止に関する行動計画の推進にあたっては、有識者やPTA代表等により構成される懇話会において意見交換を実施したり、アンケート調査による行動計画モニタリング調査を行っている。

### ②先進的な対応・取組2（教育委員会 児童生徒支援課）

#### 【いじめ対策担当教員の専任配置】

葛川小・中学校を除く53校全てに、市費による専任講師を配置。児童数・学級数が多く、一人のいじめ対策担当教員では十分な対応が図れない課題を改善するため、複数配置の拡大を図っている。

（平成30年度配置）

常勤講師56人、時間講師10人

- ・小学校1人配置19校、複数配置7校、時間講師配置10校
- ・中学校1人配置11校、複数配置6校

#### 【心のつながりレター】

夏休み明けは登校できなくなる事案や自殺企図者数が増加することから、2学期から安心して学校生活を迎えられるよう、全小中学生に対して担任から、暑中見舞いを作成・送付し、学校生活の不安解消に繋げている。ハガキで返信してもらうことで、子どもたちの様子や変化を察知できる仕組みとしている。児童生徒からの返信を確認し、気になる子どもには家庭訪問や電話連絡を通じて繋がりを持っている。

#### 【おおつ子どもナイトダイヤル】

午後5時から翌日9時までの深夜の時間帯に祝祭日を含む365日間の相談業務を委託することで、昼間に開設している「おおつっこほっとダイヤル」と合わせた24時間電話相談体制を設けている。

#### 【スクールロイヤーの派遣】

スクールカウンセラー（臨床心理士）やスクールソーシャルワーカー（社会福祉士）の配置に加えて、弁護士を学校に派遣し、即時性の求められる事案の他、複雑化した事案について、予防法務や交渉法務当の観点からも学校の教職員による対応を支える体制を平成30年度から構築している。

### (3) 効果・課題・問題・反省点について

いじめを受けた子どもの4割が「親」に相談。「誰にも相談しなかった」3割、相談した後「いじめがなくなった」小学生7割・中学生6割、という中で、相談しやすい体制が重要といえる。

L I N Eも含めて、電話・手紙など24時間、複数の方法でいじめの相談ができる環境があるということは、子どもたちが苦しんだ際に孤立した気持ちが軽減される。本来の主旨とは外れるものの、L I N E相談ではいじめとまではいかない些細な相談や恋愛相談もあるとのことで、自身の孤立感解消のためにも役立ち、効果は上がってきている。

L I N Eでは、「電話での相談～電話番号紹介」や「Q&A 友達関係に困った時に」・「感想や意見を送る」・「いじめ対策最新情報」など様々なコンテンツも設けて対応している。登録者数も増えていることから、今後の相談窓口の一つとして有効と思われる。

いじめ対策担当教員の専任化では、教員の多忙化や新卒の教員がすぐに学級担任となるケースもあり、教員の負担軽減にも繋がっている。一方で、「心のつながりレター」の取り組みはきめ細やかで有効と思われるが、働き方改革の進む中での教員の負担は気にかかる場所である。

先進的な市独自の事業を推進するにあたり、財政負担は大きい。

### (4) まとめ（指摘事項、本市における具体的活用方策、提案等）

大津市では、平成23年10月に起こった中学生のいじめ自殺の痛苦の経験を原点に、現在のいじめ対策の各事業が取り組まれていることが改めてわかった。「いじめ自殺の反省を踏まえて」という文言が随所に見られ、大津市の「二度と同じことを繰り返すまい」という決意が、いじめ対策推進室の取り組みをはじめ各事業に貫かれていると感じた。そして、大津市が市独自の事業に取り組んでいることは大変参考になった。

予算上の問題があるが、本市においても「複数の相談窓口を設ける」余地はあるのではないかと考える。また、市独自に担当者を配置することも非常に重要と感じた。本市でも多くのいじめ防止策を推進しているが、いじめ問題に対応できるある程度のエキスパートの養成も必要でないかと考える。

大津市の事件は、事件発生当初の対応のまずさ、隠蔽とも取られかねない対応、マスコミ報道の過熱など様々な問題があったとのことであった。しかしこれは、大津市だけの問題ではなく、あってはならないが本市でも同様のことが起こり得たわけであり、大津市の教訓を本市でも常に顧みる必要があると考える。

本市でも平成27年に「いじめ防止条例」を施行し「いじめのない子どもの笑顔あふれるまち☆ふじみ」を展開しているが、大津市の先進対策を参考にし、今後には生かしたいと考える。