視　察　報　告　書

報告者氏名：加藤　ゆうすけ

委員会名：民生常任委員会

期　　間：令和７年 10 月 21 日（火）　～　10 月 23 日（木）

視察都市等及び視察項目

１. 熊本県熊本市「首長部局によるいじめ対策について」

２. 鹿児島県鹿児島市　「町内会デジタル活用促進事業について」

３. 大阪府堺市「制服バンクについて」

内容

1　首長部局によるいじめ対策について(熊本市)……2
(1)事業実施の背景……2
(2)当日の質疑応答から……2
(3)所感……3
2　町内会デジタル活用促進事業について(鹿児島市)……4
(1)事業概要・実施の背景……4
(2)当日の質疑応答からわかったこと……5
(3)所感……6
3　制服バンクについて(堺市)……7
(1)事業概要と背景……7
(2)当日の質疑応答から……7
(3)所感……8

1　首長部局によるいじめ対策について（熊本市）

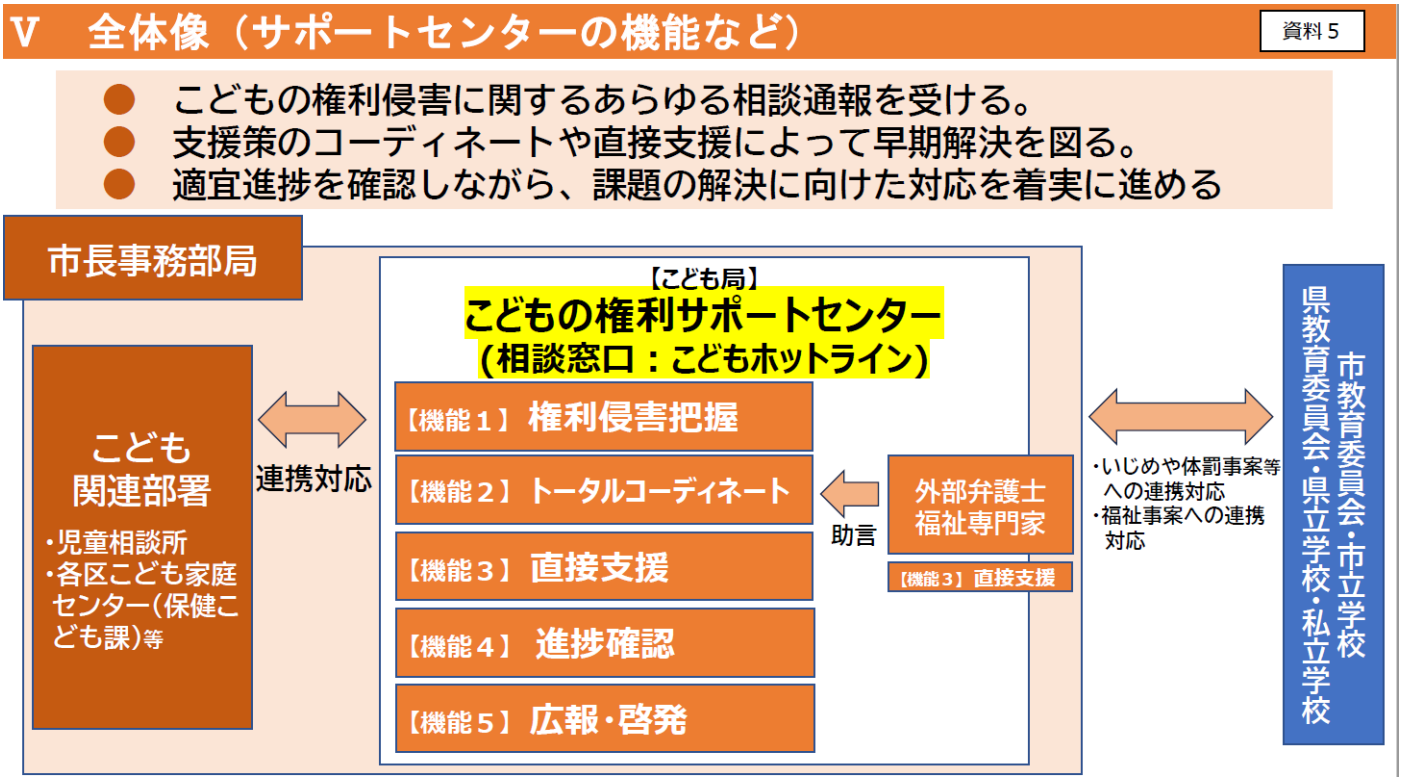
（1）事業実施の背景

ご説明：熊本市子ども局こどもの権利サポートセンターより所長含む３名

2023 年１月の総合教育会議において、大西市長が「学校や教育委員会だけでは対応困難な子どもの権利侵害事案に、市長部局として関与すべき」と提案した。これを受け、同年４月に準備室を設置、翌 2024 年１月に「こどもの権利サポートセンター」を開設した。

新組織の制度上の位置づけとしては、設置条例によらず、市役所のこども局内の一担当課として位置づけた。よって法的権限はないが、学校・教育委員会への相談ルートとは別の相談ルートを設け、複線化し、こどもが気軽に相談できる体制を整備した。学校・教育委員会・児童相談所・福祉部局の狭間に落ちるような事案に対して、子どもの声を起点に解決策をコーディネートし、市長の責任で全庁的に取り組む体制とした。

元小・中学校長、養護教諭など教育現場経験者、社会福祉士、保健師、児童福祉経験者を置き、専門性の充実を図っている。また、外部専門家として弁護士が隔週でケース会議に参加する。



当日配布資料より

（2）当日の質疑応答から

▽加藤ゆうすけ

現在は市長部局と教育部局、円滑な関係を築いているため、今すぐに問題になるわけではないものの、仮に、政治的理由、つまり市長が選挙で交代し、あるいは教育長が交代し、または教育部局の中で（子どもを巡る）何か非常に重大な事態が起きて、そのことに対して教育部局が保守的になった時に、市長部局としては積極的に原因を究明したいという状況が生じる可能性もあります。その際、このこどもの権利サポートセンターとして学校や教育委員会とは別の相談ルートを複線化したけれども、教育委員会ルートが強いのか、市長として全部把握する力のほうが強いのか、そこが対立した状況を想定した仕掛けはあるのでしょうか。

●ご担当者

現状、こどもの権利サポートセンター自体が、設置条例もなく、単なる市役所の組織条例で定められているのみ。なので、市長が変われば変わるかもしれないし、教育長が変われば変わるかもしれないというのは確かにある。

ただ、令和 5 年に本センターを作ると言った時に、ちゃんとした第三者機関を作らずに、市役所職員を 7 人置いて、相談を受けて、連携してという形をとると決めた。今全国で広がっているいわゆる救済機関である子どもオンブズパーソンのような機関の形を取らない方向に舵を切った。

公的第三者機関であれば、こどもからの申し立てがあって、調査をして、結果を出すという部分についてはある意味いいのかもしれないが、今の市長は、そういったものを求めているわけではなかった。情報が、学校から教育委員会に上がらない、教育委員会の中でしか情報が共有されない、いじめ重大事態のような状態まで深刻化しないと発覚しないみたいなところを避けたいという思いだった。

（3）所感

こどもの権利サポートセンター設置にあたっては、「首長部局によるいじめ対策」という表現よりは、「こどもの権利擁護」と広く捉えた体制づくりというのが、説明を受けての私の印象である。2019 年の市内生徒の自死、および教諭の不祥事への反省などが背景にあることも本会議で語られている[1]。横須賀市でイメージするならば、こども家庭支援センターの内部に、こどもの権利擁護のための組織を専門で設置する、という形式といえる。

我が国におけるいじめ対策の法的な土台を考えてみると、それはやはり 2013 年のいじめ防止対策推進法が画期的で、地方公共団体に施策の策定・実施の責務を課したこと（法 6 条）にあるだろう。ここでは、教育委員会に限定せず、自治体＝首長部局も含むものと解されるが、これもやはり大津市におけるいじめ自殺を踏まえての法制定であった。

また、首長（市長）側が教育課題に関与しやすくなった制度基盤の一つとしては、2015 年の地方教育行政法改正による総合教育会議の創設等があると考えられる。熊本市のこどもの権利サポートセンター開設も、2023 年 1 月の総合教育会議にて大西市長より開設への意思が表明され、同年 4 月に準備室およびこどもホットラインを設置、翌年 2024 年 1 月開設の流れをたどった。

---

[1] 令和　5年第　1回定例会－02 月 22 日-02 号

◎大西一史　市長　　学校における一連の不祥事により、市民の皆様の信頼が大きく損なわれました。市民の皆様に対しまして、改めて申し訳なくおわびを申し上げる次第でございます。

学校は子供たちが生活の大部分を過ごすところであり、その健やかな成長において極めて重要な役割を担っております。全ての子供が将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会を実現するためには、これまでの不祥事等を検証した上で、教育委員会と市長事務部局が一体となり、子供の最善の利益を第一に考えた実効性のある体制や仕組みを構築していく必要があります。

このようなことから、学校等で生じたトラブル、あるいは困り事、悩み事の解決に取り組むことを目的として、新年度に開設いたしますこども局にこどもの権利サポートセンターを設置することといたしました。

具体的には、学校の内外を問わず、子供の人権に関わる事案が速やかに市長に報告される仕組みをつくりますとともに、学校や教育委員会への相談ルートとは別に、相談ルートを複線化し、気軽に相談できる体制を整備し、市長として覚悟を持って子供の権利と命を守り、子供の最善の利益を確保してまいりたいと考えております。

子供の権利擁護に関する組織の体制や業務については、詳細な制度設計が必要でありますため、まずは4月に準備室を設置し、できるだけ早期に実現できるよう検討してまいります。

首長部局主導を国が明示的に後押しし始めたのは、2023 年のこども家庭庁発足、こども大綱以降であるといえる。首長部局が相談から解消まで関与することを要件化し、予算として実証化している。熊本市の取り組みも、こども家庭庁での資料に報告されている[2]。

今回の視察でうかがったお話を踏まえると、市長部局と教育委員会との連携は円滑に行われており、こどもの権利サポートセンターを設置した効果を削ぐような動きを教育委員会が行っているような事態はみられない。ただ、いじめ対策が不十分であることの指摘とセットでててくるのが、いじめによる自死などの重大事態の背景にある教育部局あるいは教育現場における不適切な対応であることも多く、教育委員会がいわば内部で起きた不祥事に対して保守的な反応を示す中、不祥事を根絶し、こどもの人権が侵害されることを絶対に未然に防ごうという意志の強い市長のもとでの市長部局との対立は容易に想定される。また、こうした対立関係は明示的になるというよりは、むしろ教育部局の静かな抵抗(情報を出さない、敢えて情報を遅らせる、不正確な情報を出す、など)といった形で現れることが多いと考えられる[3]。この対立関係を踏まえた際に、こどもの権利を適切に守るために市長が依って立つ法令の裏付けはあるのか(設置条例などの整備)、市長部局側としてこどもを積極的に保護するための専門人材は十分に確保されているのか、いじめ加害者がこどもである場合の加害者への対応は確立されているのか、公的第三者機関の設置といったさらなる仕掛けの必要性はいかがか、といった視点は、横須賀市においても検討すべき論点としてあるのではないか。

2 町内会デジタル活用促進事業について(鹿児島市)

(1)事業概要・実施の背景

町内会活動の効率化、負担軽減、活性化を図るためにデジタルツールを活用する町内会等に対し、運用経費の一部を補助する事業である。

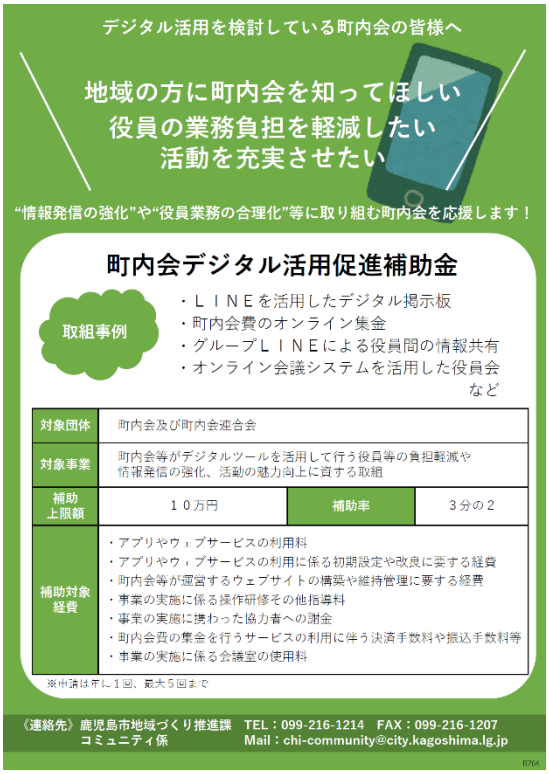
対象団体は町内会及び町内会連合会であり、役員等の負担軽減や情報発信の強化、活動の魅力向上に資する取組が対象となる。補助上限額は10万円、補助率は3分の2で、補助対象となる経費はアプリやウェブサービスの利用料、初期設定や改良に要する経費、町内会等の web サイト構築や維持管理経費だけではなく、デジタルツールの操作研修を町内会で受ける際の謝金、町内会費の集金を行うサービスの利用に伴う決済手数料や振込手数料など、かなり幅広い。ただし、備品(PC・ルーター等)は対象外とし、ソフト面中心の支援によってその後の継続性の初期段階を助成する側面を重視している。

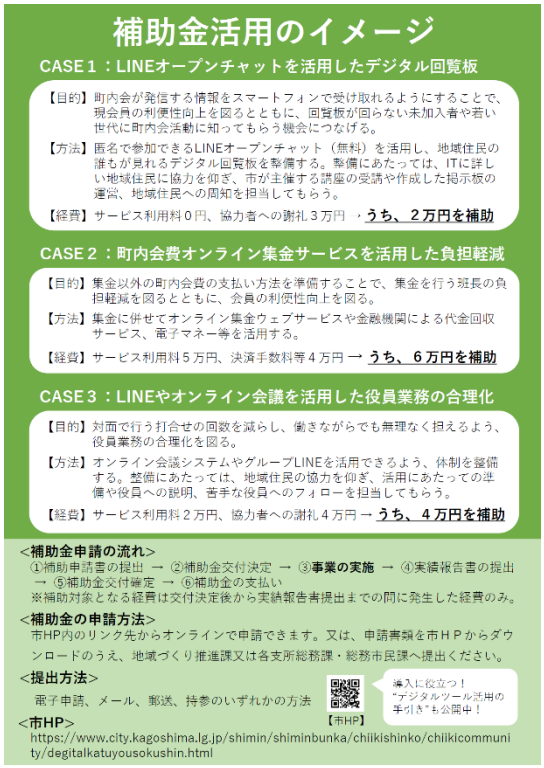
申請は年に1回、最大5回までと要件も比較的広くとられている。LINE のオープンチャットやグループ LINE を活用し、写真・PDF による情報共有を実施したり、インスタグラム等 SNS で町内活動を発信する例も出ており、各町内の裁量で柔軟な手法を選択できる運用となっている。

---

[2] こども家庭庁,2024, 首長部局におけるこどものいじめ防止・不登校対策について
https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic page/field ref resources/23249e7f-0dfb-4fe5-bff2-463d06b3cead/6af89c81/20241126 councils kodomo seisaku kyougi 23249e7f 02.pdf

[3] たとえば、朝日新聞 2023 年 9 月 27 日「期待から失望へ いじめ防止対策推進法から 10 年、元大津市長の提言」
https://www.asahi.com/articles/ASR9V4TB5R9TULLI00F.html





資料：補助金の告知チラシは A4 の裏表にまとまっており、活用事例もあって、わかりやすい。

（2）当日の質疑応答からわかったこと

① 利用率の低さと「補助金依存型」からの脱却課題

デジタル活用促進補助金（上限 10 万円・3 分の 1 補助）は令和 6 年度が初年度であるが、想定 100 団体に対し、実際の申請はわずか 22 団体（全 776 町内会の約 3%）であった。ご担当者も「右肩上がりという状況ではない」「デジタルへのアレルギーはまだ強い」と認めている。当然のことながら、高齢者層ではスマホ非保有者が多く、デジタル完全移行は困難との回答であった。ご担当者の感覚として「あと 15 年くらいは無理だろう」とのことで、結果として、オンライン集金をしている町内会であっても、紙の回覧板・現金集金との併用が必須の状態である。

また、この事業による補助は 1 団体あたり最長 5 回（年 1 回×5 か年）であり、町内会側に自立運用（費用・更新・管理）を促す意図だが、補助金終了後の持続性は大きな課題として残っている。

② デジタル人材・IT リテラシー格差の顕在化

ご担当者も、「エクセルでデータ管理」「オンライン集金は長けた人でないと難しい」と語るように、実質的には、できる人がいる町内会しか前へ進めない。市側としても町内会の間の進度の差は避けられず、市側からそれを画一化的に求めることはできないと考えている。行政による底上げ施策や伴走支援体制が必要ではあるものの、課題感にとどまっている部分は大きい。

2024 年度に補助金を活用した 22 団体中、町内会独自の web サイトを開設したのは 7 団体であった。つまり、全町内会 776 中、わずか 7 か所にとどまっている。web 運営は担当者依存度が高く、引継ぎ不在による放置・更新停止が多発すること、SNS や LINE に比べ、人材という意味でも維持管理コストがかかることがネックとなっている。

③ 若い世代の関与が弱く、担い手不足が深刻

全国的な課題と同じく、町内会役員の高齢化が著しく、若年層は多忙で担えない。また、鹿児島市の町内会加入率は平成初期 70% → 現在 50%前後まで低下している。桜島地区のような危機意識の高い地域を除き、都市部では町内会への関心の薄さが目立つ。加入促進策として、市施設 18 か所の無料券配布やターゲティング広告なども実施しているが、効果は限定的であり、若い世代にとっての町内会の魅力を作り出す段階には至っていない。

④ オンライン集金・決済の混乱と撤退リスク

町内会向け集金代行を担っていた GMO ペパボ社が撤退予定（2026 年 3 月まで）。持続可能な決済事業者の広がりに欠ける状況にある。鹿児島銀行等の QR 決済など地元型サービスへの移行検討中だが、まだ実用化はしていない。

また、会計担当者の負担が逆に増える（データ処理・照合・個人情報管理など）という指摘もあり、「オンライン＝省力化」とは限らず、中間負担層が増大している。

⑤ デジタル化による地域交流の喪失懸念

市が把握している範囲では、オンライン会議実施町内会は 0 件であった。コロナ後は対面回帰が進み、会議をオンライン化する機運がほとんどない。回覧板のデジタル化によって「高齢者の見守り機会が失われる」「孤立リスクが増す」との懸念はご担当者からも共有された。面と向かう機会を残すため、紙との併用が当面必要と述べており、完全デジタル化ではない、町内会の社会的機能（孤立防止・助け合い）とのバランスを模索中のようすである。

（3）所感

鹿児島市の町内会デジタル活用促進事業は、町内会役員の負担軽減と町内会活動の魅力向上を狙う制度として整備されているが、実際の進捗は緒に就いた段階である。補助制度自体は柔軟で、LINE や SNS 活用、オンライン集金など多様な試みを後押ししているが、申請率は全体の3%にとどまっており、デジタル人材の偏在と町内会間格差が顕著である。高齢化が進むなか、担い手不足と若年層の関与の薄さが制度の定着を阻んでいるのは全国と同じで、特に、オンライン決済の撤退やデジタル支援人材の不足は構造的課題であり、行政による伴走支援や成果評価の仕組みもこれからが期待される状況にある。

一方で、市側は「完全デジタル化」よりも、紙との併用による地域のつながり維持を重視しており、デジタル化と地域コミュニティ機能の両立を模索している姿勢が印象的であった。人口約 58 万人、世帯数約 28 万 5 千世帯、面積 547 平方キロメートルの鹿児島市には776か所の町内会があり、町内会加入率は約 5 割である。他方、人口約 36 万 7 千人、世帯数約 16 万 6 千世帯、面積約 100 平方キロメートルの横須賀市には 366 か所の町内会・自治会があり、町内会加入率は約 8 割である。市域の広さ、加入率の差を考えれば、デジタル化することと並行して、いまある町内会の存続に向けた行政側からの支援が、横須賀市以上に喫緊の課題であることがうかがえる。

これを踏まえて横須賀市について考えてみれば、鹿児島市のような、できる町内会から始める柔軟な補助制度や、若年層を教える側として取り込むうえで謝金を町内会から出せるように市補助金の使い道として用意す

る案は参考になる。また、申請率の低さを考えれば、全町内会を一律に進ませるよりも、先行モデル地区を支援し、ノウハウを横展開する段階的アプローチが現実的であるとも考えられる。

3　制服バンクについて（堺市）

（1）事業概要と背景

寄贈によって集めた学生服を、市内在住のひとり親家庭に対してリユース価格の半額で販売する「Re 制服」を 2022 年 5 月に開始した。市側へのヒアリングによると、学生服リユース Shop さくらや松原店側から、事業の提案があった。堺市は 2018 年に SDGs 未来都市に、大阪府内自治体で初めて選定されている。市内の様々な事業を SDGs 達成施策として関連付け、さかい SDGs 推進プラットフォームとして地域の中小企業・団体・教育機関の参画を募っており、その中における一つの事業と位置付けられている。

堺市としては歳出ゼロの事業である。さかい SDGs 推進プラットフォーム会員であるさくらやの認知度向上が経済的インセンティブとなっているため、購入金額半額の負担は市側がするのではなく、さくらや側で負担している。

堺市 web サイトより

https://www.city.sakai.lg.jp/shisei/toshi/sdgs/sakaiSDGsplatform/reseifuku.html

（2）当日の質疑応答から

▽加藤ゆうすけ

素晴らしい取り組みで、負担を少しでも下げる必要のある方々に対して限定して行う仕組みもありがたいものだと思います。他方、やはり気になるのが、制服屋さんは昔からやってらっしゃるところが多いので、政治的な面で言うと、声は大きいと思います。

ただ、仮に事業に否定的な反応を示されたその時に、ひとり親世帯と限定した事業であり、制服市場全体に

占める割合で見せるとわずかであるから、既存のステークホルダーに影響は十分に軽微であるというご説明をされると思うのですが、実際にはどの程度なのでしょうか。

●ご担当者

堺市の学校では、1 学年 6000 人ぐらいいます。中学ならば、3 学年で 18000 人です。小学校であれば 36000、足し合わせて 54000 人ぐらいいる規模の中で、ひとり親世帯の制服の利用は、本事業の実績を見ても、制服事業者の営業に支障が出るような規模感ではありません。また、すでに各学校単位において、制服かは関係なく譲り渡し会をされている学校も昔から見られています。そういう土壌が元々ある中で、制服事業者としてもそれは織り込み済みなのかなと思います。それよりも、困っている人がもう少し経済的負担なく学校に行きやすくなることを考えてくださっていると思います。

（3）所感

行政が直接支出せずに社会的課題を解決する、官民連携の理想的モデルといえる。市は SDGs 推進プラットフォームを通じて企業・団体・市民をつなぎ、民間リユース制服販売店が寄付・補修・再販を担う循環を形成している。ひとり親家庭への半額クーポン制度は福祉的効果と地域循環を両立させており、行政の柔軟な支援姿勢が良い効果を生んでいる。

在庫の偏りや対象学校の限界、認知度の低さなど、スケール化の壁もないわけではない。とはいえ、困難な状況にある世帯を支援しつつ既存業者の営業に影響を与えない適正規模で展開されており、公益性と市場性のバランスを取った優れた実践である。横須賀市としても、学校用品リユースを地域企業と協働で進めるうえで、堺市のように行政がつなぎ役として関係主体を結び、無理なく続く仕組みを支える発想は参考となるし、制服事業者からの反発が寄せられたとしても、公益性と市場性の両立については説明し得る仕組みである。