

## 【視察調査報告書】

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 会 派 名    | 自民党新政会                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 参 加 議 員  | 鈴木 玲央      岩田 祐樹      福安 徹      吉本 孝良<br>川村 奈緒美      小林 秀司      岸田 功典      西室 真希<br>立川 寛之      内田 由香利      長谷川 順子                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 日 程      | 令和8年（2026年）7月13日（月）～7月15日（水）                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 詳 細      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 視察日及び視察先 | 7月13日（月） 神戸市教育委員会                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 視 察 内 容  | 部活動の地域移行「KOBE◆KATSU」について                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 概 要      | <p>神戸市は政令指定都市であり、人口152万人。少子化により、神戸市内の中学生の人口は、3万3千人で、10年後は更に1万人減少する予想である。生徒数によって学校に配置される教員数は決まっており、今後、生徒数が減少していけば、部活動の顧問を担える教員がいなくなってしまう、部活動は種目数が減り、部活動そのものが持続不可能になっていく可能性があることから、子どもたちが多様な活動に参加できる機会を確保するため、神戸市では、2026年度に部活動を終了し、平日・休日ともに、生徒が地域の方々とともに活動する「KOBE◆KATSU（コベカツ）」を開始する取組について、視察した。</p> <p>コベカツの目的は、子どもたちのやりたいことの選択の幅を広げ、多世代交流や地域の活性化に繋げることと、学校での教育活動を充実させていくことを目的としている。昨今、子どもたちのやりたいことのニーズも多様化しており、これまで学校部活動がなかったスポーツや文化活動においても、地域と連携することにより、ニーズに対応できる。</p> <p>神戸市では、地域のスポーツ文化活動等の既存団体が1000団体を超過しており、2025年1月より、既存団体、新規のクラブも含め、現在1058団体が地域クラブとして登録を頂いている。地域の実情に合わせて、足りない地域など、更に充実できるようきめ細やかに対応している。また生徒たちのニーズに合わせるため、全国や県レベルを目指すような強豪クラブや、ゆるく楽しめるクラブなど、強弱をつけてクラブを設置しているほか、自転車で20分程度で参加できるよう、地域クラブ設置をしている。</p> <p>地域クラブや参加する生徒・保護者が円滑に活動に参加運営ができるよう、「コベカツサポート」、コベカツの利用登録をスムーズに行うための専用ポータルサイトを構築し、会費決済機能と連絡機能や、保護者の会費負担の軽減とコベカツクラブの運営をサポートしている。</p> <p>生徒や保護者への支援としては、コベカツ推進条例を施行し、コベカツの活動環境を支援する「コベカツ支援基金」（10億円）を設置。保護者の会費負担軽減として、保護者に対し、生徒ひとりあたり月1,500円（就学援助世帯は月3,000円）分の、会費の支払いに充当することが可能な、地域ポイントを付与</p> |

している。

コベカツを円滑に運営ができるようにするため、「コベカツサポート」を民間に委託して設置し安心・安全ホットラインを設置し、電話やメール、対面での相談窓口や、コベカツクラブ事務局が運営を総合的に支援し、人材バンクで団体と指導者のマッチングを行なっている。

神戸市教育委員会が舵取りをし、「コベカツサポート」事務局を連携している。神戸市教育委員会は、コベカツクラブにおいて適切な運営がなされているかどうか適宜確認を行い、是正が必要となる場合には、コベカツクラブの運営団体・実施主体は、神戸市教育委員会の指導助言に従うとしている。

全国的にも先駆的な取組、「コベカツ」は2026年9月から始動予定。

#### 【質疑応答】

Q, コベカツにおいて指導者の確保はどのようにしているか。

A, 小学校のチームが多くあり、そちらから指導者の希望を募った。また、教員や保護者が立ち上げたチームもあったり、コベカツ人材バンクで確保している。指導者の確保が難しいスポーツ文化活動は保護者に声をかけた。また教員でコベカツに携わって頂いている人数は270名。

Q, 地域クラブの会費について行政からの補助があるか？

金銭的な支援より活動環境の整備に公費を入れている。

Q, 国が示す認定制度はどのように取り入れているか。

A, コベカツに登録してくれているクラブはほぼ国が示す認定クラブの要件を満たしており、コベカツサポートのサイト上で簡単に登録できるようにしている。

Q, コベカツサポートのポイント付与の財源は？

A, コベカツサポートのシステム構築は国補助を活用しているが、ポイント付与については一般財源を使用している。

Q, 教員の働き方改革の面で、教員の時間外勤務がどのくらい軽減できると見込んでいるか。

A, コベカツを開始することによる、新たな対応が発生することが想定される（コベカツ活動前の時間帯の対応など）ので、実際開始してみないとわからない。神戸市は以前より教員の働き方改革には力を入れている。コベカツを始めからかどうかはわからないが、昨今、神戸市の教員希望者は増えている。

Q, 1058団体の登録があるとのことだが、内訳を見たときに、既存の中学校の中で展開されてきた部活動や、子どもたちがやりたいスポーツ・文化活動が抜け落ちてしまっていることなどはないか？

A, 一定の確保ができているという認識

Q, 活動場所・会場の確保はできているのか。

A, 事務的に一番大変な作業であった。教育委員会で全てのクラブの活動場所を割り振りして一覧化した。

Q, 既存の団体等がすでに使用していた体育館が確保しづらい。神戸市ではないか。

|                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                      | <p>A, 中学校ではほぼない。</p> <p>Q, 先生と地域の人たちの上下関係が難しい。どう調整しているか。</p> <p>A, クラブを作るときに、双方でしっかり話し合ってもらっている。人材バンクでマッチングする際にも、話し合ってもらおうよう声かけしている。</p> <p>Q, 生徒たちの行きたいクラブや、強いクラブに行きたい、ゆるくやりたい、など希望があると思うがどのように対応しているか？</p> <p>A, コベカツは定員制にしている。強いクラブは定員オーバーしてしまうので、事務局で各クラブに調整をお願いしたり、20 分圏内で子どもたちが参加したいクラブを設置できるよう心掛けている。</p> <p>Q, 移動手段の安全管理については各クラブに任せているのか？</p> <p>A, 各クラブで保険に加入してもらっている。自転車で通えない距離の場合は、保護者とも相談しながら公共交通機関を使用してもらっている。</p> <p>Q, 子どもたちがどこのコベカツに入っているか、学校は把握はしているか？</p> <p>A, 学校側で子どもたちに聴取していると思うが、コベカツサポートで登録してもらっているので、システム上でも把握できる。</p> <p>Q, 盛んなスポーツほどハラスメント問題が発生するがどのように対応しているか。</p> <p>A, コベカツサポートで子どもたちや保護者からの相談窓口を設けている。通報があれば学校やコベカツサポートで聴取できるような仕組みを作っている。</p> <p>Q, 学校の部活動を今までどおり単独でやっているところはあるのか？</p> <p>A, 2026 年で部活動は全て廃止。</p> <p>Q, 水泳の活動はどのように運営しているか？</p> <p>A, 82 校中水泳部は少ない。学校授業ではスイミングスクールなど活用している。</p> <p>Q, コベカツクラブの事務局運営主体は？</p> <p>A, 安心安全サポートは完全に民間委託。コベカツサポートのシステムは別の民間委託している。</p> <p>Q, 各圏域を作っているが、生徒が自分の圏域以外のクラブに通いたいと希望があれば、通っても良いのか？</p> <p>A, 移動時間・移動手段は生徒たちに自由に選択をしてもらっている。</p> |
| <p>所 感 等</p> <p>(意見・課題・本市への反映など)</p> | <p>本市は、令和 7 年度から令和 9 年度にかけ、部活動改革実行期間として、部活動ロードマップを作成し、部活動と地域クラブの両輪で、子どもたちのスポーツ・文化活動を維持していくこととしている。令和 8 年 3 月に東京都教育委員会より発表された「部活動改革及び地域クラブ活動の推進等に関する総合的なガイドライン」は、本市の取組が反映されており、東京都でも先進的に部活動改革に取り組んでいる本市として、神戸市の部活動を全廃止する取組は、本市では取り組むことが難しい領域の取組であり、その内容については高い関心度のもと視察に伺った。</p> <p>まず、政令指定都市だからこそ、教員の配置や予算確保など、すべての権限があり、都教委の方向性をもとに運営する本市とは全く異なり、進めるべき方向性を明確に進めることができることは、中核市と言えども、実行が難しい。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

|  |                                                                                                                                                                           |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | 神戸市の部活動改革には、神戸市独自の予算を獲得し、予算をかけて実施しており、神戸市と同じような取組を進めていくには、財源確保が必要であることが分かった。神戸市の子どもたちの課外活動の環境整備と充実に向けての本気度がこの「コベカツ」の施策に表れており、本市としても、財源確保と環境整備を更に検討すべきであると、大変参考になった視察であった。 |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

#### 視察の様子



神戸市教育委員会入口にて



座学の様子①



座学の様子②

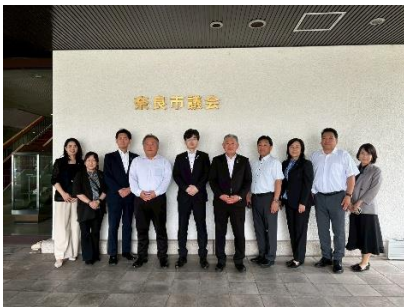
#### ◇座学

説明者： 神戸市教育委員会事務局 部長（コベカツ推進担当）下條 裕介 氏  
 児童生徒課 課長（コベカツ推進担当）香田 隆文 氏

| 詳 細      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 視察日及び視察先 | 7月14日(火) 奈良市                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 視 察 内 容  | 不登校支援の取組 教育センター「HOP」について                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 概 要      | <p>中核市である奈良市の人口は約34万人である。少子化の中、増加する不登校児童生徒に対し、教育支援センターが展開する「HOP（ホップ）」は、従来の「学校復帰」を唯一のゴールとせず、「社会的自立」を支援の目標に掲げた多様な学びの場となっている。名称の「HOP」は、子どもたちが自分たちの居場所であるという意味を込めて「Have to me Own Place」の頭文字から名付けられ、発達段階や子どもの状態に合わせた居場所となっている。</p> <p>中心となる「教育センターHOP」は、小学校4年生から中学3年生を対象に、学習支援やグループ体験活動を行っている。教員免許を持つ支援員が学習をサポートし、時にはボードゲームや遊びを通じた交流の場も提供している。また、低学年向けの「キッズ HOP」や、自然豊かな環境で小集団活動を行う「公設フリースクール HOP あおやま・あやめ池」、オンラインでアバターを用いて交流する「バーチャル HOP」など、子どものニーズに合わせた多様な選択肢が用意されている。</p> <p>公設であることの最大の利点は、保護者の安心感、費用負担の軽減、そして学校との緊密な連携体制にあり、学校復帰を強制せず、子どもがエネルギーを蓄え、自ら次のステップを意思表示できるようになることを重視している。</p> <p>また、専門家によるゲストティーチャー制度を積極的に活用し、木工やプログラミング、自然体験など、学校の枠を超えた多様な体験活動を提供すること</p> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>で、子どもたちの興味関心を引き出し、主体性を育んでいる。</p> <p>アンケート等を通じてコミュニケーションの機会や自己肯定感の向上を見守ることで、学校システムに乗れない子どもたちにとってのセーフティネットとして機能しており、多くの利用者が中学校卒業などの節目で次の進路へ進めるよう、地域全体で子どもを支える仕組みを目指し、民間や地域とも連携しながら、子ども一人ひとりに寄り添った支援を続けている。</p> <p>【質疑応答】</p> <p>Q, 「HOP」 他公設フリースクールを利用した児童・生徒が、利用前後での変化や効果は？成果指標をどのように設定されているか？</p> <p>A, 「HOP」 だけ通っていた児童・生徒が、時間の経過と活動を経て「HOP」と学校、最終的に学校だけと変化していく他、学校生活で消耗したエネルギーを「HOP」に通うことで学校へ戻れるようになる。活動を通じて学校以外の場所でやりたいことを見つけ、社会参加できるようになるなど変化は様々。コミュニケーションの機会が増えていく、勉強がわかるようになったといったアンケート回答があった。成果指標については、子どもの変化を数値では測るのが難しく KPI の設定に苦慮している。</p> <p>Q, 不登校児童・生徒のうち「HOP」や学校の支援にもつながっていない子どもに対し、どのようなアプローチを行っているか？</p> <p>A, ケースによって様々だが、基本的には学校からアプローチをしている。難しいケースについては、学校と教育委員会で支援の方針を検討する他、子どもセンターと児相との連携により個別に支援していくこともある。</p> <p>Q, 不登校が長期化する前の早期発見や早期支援のため、学校と教育センターはどのように連携体制を構築しているのか？</p> <p>A, スクールカウンセラーによる心理的な支援を行っている。また各教育相談コーディネーターの先生方を対象に研修を行っている他、児童・生徒にはアンケート調査をし、早期発見を進めている。</p> <p>Q, 民間のフリースクールも存在している中、あえて公設のフリースクール作られた意図と民間と公設の棲み分けをどのようにお考えか？</p> <p>A, 公設であることの安心感と費用面、保護者の費用負担を軽減するためと学校との連携がとりやすいことでの安心感が得られている。</p> <p>Q, 学校に復帰することがゴールではなく社会的自立をゴールとしているが、どういった姿を社会的自立というか？目指すゴールの理想像については？</p> <p>A, 外へ出ることや選択することも難しい状況から、少しでもエネルギーを蓄え、進路や次に自分が何かやりたいかを意思表示できるようになるといった積み重ねだ考える。</p> <p>Q, 800 人余りの不登校児童生徒のうち、「HOP」を利用されている人数は？</p> <p>A, 約 180 名が利用している。</p> <p>Q, 「HOP」の様々な取組みの中で人気があるまたは反響のよい取組みは？</p> <p>A, 施設が綺麗で駅から近い「HOP あやめ池」が人気。また、いつでも入れるという安心感から「バーチャル HOP」も登録者数が多くなっている。</p> |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                      | <p>Q, 「HOP」に通うことで学校の出席扱いとなるが、民間フリースクールの場合、出席はどう認定するのか？</p> <p>A, この施設だから認定する・しないではなく、保護者・施設・学校と連携が取れている中での活動内容によって、学校長の判断で出席扱いとなる。児童・生徒の状態を学校がどう捉えているかを重視しており、基準を満たしているから出席ではなく、出席となるよう積極的に学校が施設からの情報を取得し、活動や努力を認めて下さいという形をとっている。</p> <p>Q, 公設民営スクールを将来的に 800 人の不登校児童・生徒のうちどのくらい？全部を目指していくのか？</p> <p>A, 800 人全員というより、それぞれの状態で、カウンセラー支援や校内サポートルームなど、居場所の選択肢を広げていく、地域に協力してもらい、地域で子どもたちが「行きたいな」という居場所を考えている。</p> <p>Q, 学校に復帰した後のフォローアップはどのようになっているか？</p> <p>A, 受験で一気に学校へ行ける子、学校と施設の両方を併用している子など様々、常に学校と施設とで連携をとっている。</p> <p>Q, 高校へチャレンジしてみようという生徒は増えているか？</p> <p>A, ほぼ 100% です。</p> <p>Q, 「HOP」の様々な取組は素晴らしいが、手厚いがゆえここにとどまってしまう子も多いのでは？あえて学校に戻すことを選択しなかった理由は？</p> <p>A, 学校に戻さないわけではなく「無理に戻らなくてもいいよ」というスタンスをとっている。学校に戻れない子をどうフォローしていくかが重要。</p> |
| <p>所 感 等</p> <p>(意見・課題・本市への反映など)</p> | <p>奈良市の教育支援センターが展開する「HOP」の取り組みは、不登校支援のあり方を「学校復帰」という画一的なゴールから、「社会的自立」という個々の成長を見守る視点へと大きく転換させた点で、非常に先進的かつ意義深いものだと感じた。特に、子どもたちの状態や発達段階に応じ多様な選択肢を用意していることで、学習中心の場から、自然体験、オンラインでの交流まで、子どもが自分に合った居場所を選べる環境は、不登校という状況にある子どもたちの心理的負担を大きく軽減し、はじめの一步を踏み出せるきっかけとなっている。また、公設であることの利点を活かし、費用負担を抑えつつ学校との緊密な連携を維持している点は、保護者にとって大きな安心材料であり、学校システムから孤立させないための重要なセーフティネットとして機能している。一方で、支援のゴールを「社会的自立」と定義することの難しさも浮き彫りになっている。学校復帰を強制しない姿勢は子どものエネルギー回復には有効ですが、その先にある「自立」の姿をどう具体化し、どう評価するかは、今後も継続的な議論が必要な課題であると感じた。支援が手厚いからこそ、子どもがその環境に留まり続けてしまうのではないかという懸念に対し、市側が「次のステップへ進むためのエネルギー蓄積の場」と位置づけ、実際に多くの利用者が進路を切り拓いているという事実は大きな成果である。</p> <p>HOP は単なる「学校の代わり」ではなく、子どもたちが自分らしく生きるための力を取り戻すための「伴走者」としての役割を果たしている。数値化できない子どもの内面的な成長を大切にし、地域や民間とも連携しながら、子ども</p>       |

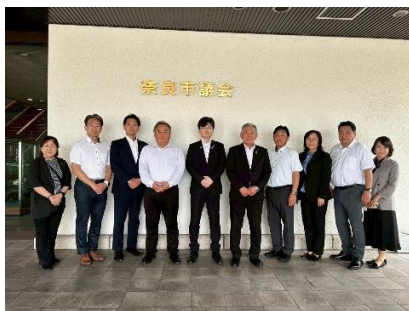
|                                                                                   |                                                                                    |                                                                                     |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------|
|                                                                                   | 一人ひとりのペースを尊重するこの姿勢は、現代の教育課題に対する一つの希望であると感じ、本市においても重要なヒントであり参考となった。                 |                                                                                     |            |
| 視察の様子                                                                             |                                                                                    |                                                                                     |            |
|  |  |  |            |
| 奈良市役所前にて                                                                          | 視察の様子                                                                              | 奈良市議会議場にて                                                                           |            |
| ◇座学                                                                               |                                                                                    |                                                                                     |            |
| 説明者：                                                                              | 奈良市教育委員会                                                                           | 教育センター                                                                              | 教育支援課      |
|                                                                                   | 奈良市教育委員会                                                                           | 教育センター                                                                              | 教育支援課      |
|                                                                                   | 奈良市教育委員会                                                                           | 教育センター                                                                              | 教育支援課      |
|                                                                                   |                                                                                    | 芦屋課長補佐                                                                              | 教育相談係 松尾係長 |
|                                                                                   |                                                                                    | 多様な学び推進係                                                                            | 岡田指導主事     |

| 詳 細      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 視察日及び視察先 | 7月14日(火) 奈良市                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 視 察 内 容  | 奈良市斎苑「旅立ちの杜」について                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 概 要      | <p>奈良市の65歳以上の人口は全体の約32%と年々増加している。新火葬場「旅立ちの杜」は、100年以上にわたり市民に利用されてきた旧火葬場の老朽化に伴い、令和4年4月に供用を開始した施設である。</p> <p>本施設は、DBO (Design-Build-OperA,te) 方式を採用しており、設計・建設・維持管理運営を一つのパッケージとして民間事業者に委託する手法で、民間のノウハウを柔軟に取り入れることで、コスト削減と工期短縮を実現した。総事業費は約76億円となっている。「森の中の美術館」をコンセプトとし、火葬場特有の暗く怖いイメージを払拭、外観は美術館のような明るく開放的なデザインを採用し、ガラス張りのホールやキッズルーム、授乳室などを完備している。また、年に一度のコンサート開催や絵画の展示を行うなど、生きることを改めて見つめ直す場としての役割も担っている。</p> <p>機能面では、将来の火葬需要に対応できるよう、火葬炉12基（うち動物用1基）を備え、1日最大22件の火葬が可能となっており、以前は市外の火葬場を利用せざるを得なかった市民の受け入れが可能となり、市外からの火葬件数も大幅に増加した。また、病院から直接火葬場へ向かう「直送」の増加に対応し、身内だけで最後のお別れができる多目的室も設置されている。</p> <p>住民合意形成において、山間部立地に伴う土砂災害や地震などの防災リスクが最大の懸念事項であったが、市は詳細な地形・地質調査や環境影響評価を実</p> |

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   | <p>施し、その結果を京都大学防災研究所による第三者評価を受けることで信頼性を担保した。指定管理者制度を導入することで、利用者の声を迅速に運営改善へ反映させるとともに、トラブル発生時には人員派遣などにより迅速な対応を行っている。火葬料金は、市内住民の料金は1万円に据え置かれ、市外住民の料金は他市との均衡を考慮し改定、値上げとした。</p> <p>このように「旅立ちの杜」は、防災への徹底した配慮と民間の創意工夫を融合させ、市民の尊厳を守る施設として運営されている。</p> <p>【質疑応答】</p> <p>Q, 建替え計画にあたって、周辺住民との合意形成において最も大きな課題となった点と、どのように解決されたのか？</p> <p>A, 土地の形状から防災リスクの課題に対し、地質調査及び第三者評価を受け、住民の理解を得た。</p> <p>Q, 施設の質を維持しながらコスト縮減を図るために、設計・施工の段階でどのような工夫をされたか？</p> <p>A, DBO 手法によりコスト削減と工期短縮を実現した。東西それぞれ対称に同じ形で火葬炉や特別室・収骨室等が並び、2件同時に入場しても触れ合うことなく、それぞれのプライベートが保たれ、機械室を中央に置き無駄のない設計となっている。メンテナンスを行う際も片側が使用できるため、有効な造りとなっている。</p> <p>Q, 指定管理者制度を導入されているが、直営と比較した場合の効果や課題、利用者の満足度の変化についてお伺いします。</p> <p>A, 実際に、どのように比較があったかは厳格にはわからない部分があるが、利用者の満足度としては、全員に対して返信のはがきから、利用者の声を頂き、月に1回管理者として全案件について確認・改善に努めている。直営では予算・方針と時間がかかるところ、指定管理者であることで直接すぐに改善へつながっている。火葬炉のトラブルに対しても遠隔操作が可能となっている。</p> <p>Q, 今後維持管理費が見込まれるなか、市内の利用金額1万円を値上げをしなかった理由は？受益者負担と公費のバランスとしての考えは？</p> <p>A, 歳入・歳出を考え、維持管理していかなければならない中、市内利用者については、本施設は市の念願の施設であり、市民サービスという点が重要であることで値上げはせず、市外については全国の中核市・県内の火葬料と歳出のバランスにおいて値上げとした。</p> <p>Q, 中核市である奈良市として事務組合などを立ち上げて広域連携で運営することを検討の過程の中でありましたか？</p> <p>A, 周辺の自治体は火葬場をそれぞれ保有しており、建物の周期、サイクルにズレがあったため、広域連携による運営の話には至らなかった。</p> |
| 所 感 等<br>(意見・課題・) | <p>奈良市の新火葬場「旅立ちの杜」の視察を通じて、行政が住民の不安に真摯に向き合い、かつ民間のノウハウを最大限に活用して公共施設をアップデートした好事例であると感じた。火葬場建設は、必要性は理解されても「暗い・怖</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 本市への反映など) | <p>い」というイメージや、防災面での不安から用地選定が極めて困難な事業である。奈良市は、山間部という立地に伴う土砂災害や地震への懸念に対し、詳細な地形・地質調査を行うだけでなく、京都大学防災研究所による第三者評価を導入することで、住民の不安を客観的なデータで解消するなど「丁寧な説明」と「科学的根拠による信頼担保」の積み重ねこそが、長年の課題を解決に導いた鍵であったと強く感じた。</p> <p>また、DBO方式を採用し、設計から維持管理までを民間事業者へ委託した点も非常に合理的で、これにより、東西対称の間取りや機械室の集約といった、行政だけでは発想しにくい効率的な動線が実現した。さらに、「森の中の美術館」というコンセプトを掲げ、外観や内装に明るさを取り入れ、コンサート開催などの工夫を凝らしたことで、火葬場を「死を悼むだけの場所」から「生きることを再確認する場所」へと昇華させている。</p> <p>一方で、広域連携については、周辺自治体との建て替えサイクルの不一致から実現しなかったという経緯があり、自治体単独での施設整備の難しさと限界も垣間見えた。しかし、結果として奈良市は、市民サービスを優先して市内料金を据え置くという決断を下し、市民の念願であった施設を完成させた。</p> <p>単なるインフラの建て替えにとどまらず、住民との対話、専門家との連携、そして民間の創意工夫を統合した、現代の公共事業における一つの理想的なモデルケースであり、本市においても大変参考となった。</p> |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

#### 視察の様子



奈良市役所前にて



視察の様子



奈良市議会議場にて

#### ◇座学

説明者： 奈良市 市民部 斎苑管理課 近原課長  
奈良市 市民部 斎苑管理課 南川主任  
奈良市 議会事務局 議会総務課 小川書記

|          | 詳 細                                                                      |
|----------|--------------------------------------------------------------------------|
| 視察日及び視察先 | 7月15日(水) 大阪市                                                             |
| 視 察 内 容  | 福祉サービス事業者への指導・監査体制について                                                   |
| 概 要      | 大阪市は政令指定都市であり、人口280万人を擁する関西圏の中心的な地方公共団体である。高齢化率は25.5%、高齢者人口は約70万人となっており、 |

2040 年には高齢化率 30%に達すると推計されている。

こうした中で、介護保険サービス事業所は 16,975 事業所（総合事業分 6,073 事業所を含む）を有しており、限られた職員数で指導監査に当たっている。そのため、指定事務の一部を「指定市町村事務受託法人」に委託している。令和 7 年度の運営指導率は 18.4%（1,937 件）、不利益処分等の実績は 25 件（取消 5 件、一部停止 6 件、勧告 14 件）となっている。大阪市の介護保険料は、基準額が 9,249 円となっており全国一位であることから、介護給付費の適正化に向けて、サービス付き高齢者向け住宅等との併設事業所の運営指導の強化、ケアウランの点検などの取組を進めている。

他方で障がい福祉サービス事業所は、15,862 事業所（移動支援 2,444 事業所を含む）を有しており、これらも外部委託を活用しながら指導監査を実施している。令和 7 年の運営指導率は 16.7%（2,041 事業所）と前年より 8%低下したが、これは大手事業所の不正事案が生じたため、そこに人員を取られてしまったことによるとのことであった。令和 7 年の不利益処分の件数は 22 件（取消 8、全部停止 6、勧告 8）となっている。また、昨今急速に事業所数が伸びている就労継続支援 B 型事業所（1,181 事業所）については、本年 8 月 1 日から新規指定を受付けない、いわゆる“総量規制”を導入している。しかしながら、量的なコントロールだけでは不十分と考え、障がい福祉サービスの質的な向上に向けたアクションプランの策定を予定している。その中では事業者指定のあり方、給付費請求の審査強化、運営指導の強化など短期・中長期の計画を策定中とのこと。それに先立ち、今年度は運営指導にあたり、専門人材の活用として中小企業診断士や弁護士を入れ、指導体制の強化を図ることとしている。

#### 【質疑応答】

Q, 指定障がい福祉サービスの実態調査では、届出書類調査において 34 事業所が加算要件に抵触する可能性があると言われていますが、その後の調査状況はどうか？

A, 加算要件に抵触する可能性のある 34 事業所について、自主点検をお願いした結果、24 事業所は給付金を返還し、7 事業所は届出書の不備を修正、残る 3 事業所は疑義があるため現在も調査中。

Q, 指導監査の頻度と、絆ホールディングスの事案が生じた後の監査体制の返還についてはどうか？

A, 職員による指導監査に加え、指定市町村事務受託法人に委託し、体制を強化している。職員は苦情対応など随時指導に特化し、定期的な指導監査を外注先をお願いしている。また、今年度からは中小企業診断士をお願いし、（就労継続支援事業所の）生産活動を審査していただいている。さらに弁護士を配置し、法的な側面から監査を行う予定。また、実効性を担保するために今年度からは事前連絡をせずに現地確認を行う、いわゆる抜き打ち検査を行うこととしている。

Q, 絆ホールディングスについて、指定取り消しにかかる「連座制」の適用につ

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>いてどのような状況か？</p> <p>A, 親会社（持ち株会社）は障害福祉サービス事業を展開していないが、指定取消しをおこなった事業所を運営する子会社については、他の障害福祉サービスを展開しており、こちらについては連座制を適用し次回の指定（更新）は行わないこととしている。</p> <p>Q, 障害福祉サービス事業所が増えすぎた結果、総量規制を行う動きがあるがその法的な根拠は？</p> <p>A, 法律には障害者福祉計画を策定する中で、サービス見込み量を算出し、それに対する供給量と比較した中で供給過多であれば指定しないことができる」とされている。</p> <p>Q, 高齢者人口約 70 万人に対して約 10,000 の介護保険サービス事業所が存在する（本市は 16 万人に対して 900 事業所未満）。これが給付費の上昇を招き、結果として介護保険料に跳ね返っているのではないかと。どのような対策を講じているのか？</p> <p>A, ケアマネジメントの適正化の徹底、介護予防の取組を推進することにより、いかに要介護状態に陥らせないかが重要と考えている。現在、市長が座長となり、プロジェクトチームを編成して実効性のある取組を検討している。</p> <p>Q, 国は「指定就労継続支援事業所の新規指定及び運営状況の把握・指導のためのガイドライン」を策定し、新規指定や運営指導について専門家を活用しながら改善を行うことを推奨している。貴市も中小企業診断士の活用を行い始めているが、ビジネス視点をもった専門家によるチームアプローチが必要と考えるが今後の対策は？</p> <p>A, 仰るとおり国が示したガイドラインでは専門人材の活用が示されている。その中では生産活動シートの活用も示されており、今後は各事業所に生産活動シートを提出させ、それを中小企業診断士に分析していただくこととしている。その結果として生産活動をより良いものとするよう指導を徹底していく。</p> <p>Q, 今年度から事前連絡をせずに調査する抜き打ち検査を行うこととしているが、それに至った経過は？</p> <p>A, これまでも利用者やそのご家族からの苦情・通報が寄せられていた。さらに絆ホールディングスの問題が発生した。大阪府が在宅支援アンケート調査を行ったが、現場に踏み込んでも問題発見位つながらなかった。これまでの方法では事前に訪問日を伝えたくて調査に行っていたが、それでは書類を整えられてしまっていた。そこで、抜き打ち検査に変えることで、事業所に一定のプレッシャーをかけることで、（不正に対しての）抑止力になればと考えている。</p> <p>Q, 現地調査に踏み込む事業所の選定について、基準はあるのか？</p> <p>A, 苦情の有無に加え、報酬請求の内容を見て優先順位を決めている。課題の多い就労継続支援 B 型事業所については、全事業所を訪問する覚悟で行っている。1 日 3 ～ 5 事業所のペースで実施予定である。</p> |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>所 感 等</p> <p>(意見・課題・本市への反映など)</p>                                                                                     | <p>介護・障害福祉サービス事業所の指定・指導監査の権限は、地方分権改革の流れの中で中核市にまで移譲されている。そのため、大阪市において発生した就労継続支援 A, 型事業所における巨額の不正受給問題については決して他人事ではなく、そのような事態が生じた後の同士の対応について視察することが主たる目的であった。同時に、大阪市は介護保険料が全国一位であり、介護給付の適正化の問題、さらには障害福祉サービス事業所の数も本市との人口比による比較でも非常に多いことから、指定事務の適正化、さらには既存事業所の運営指導についてどのような工夫をされているのかが関心事であった。</p> <p>視察を終えて介護保険サービス事業所については、ケアプランの適正化、つまり過剰なサービス供給を行っていないか再点検するとともにケアマネジャーの質の向上に取り組んでいること、さらに介護予防に力を入れて介護サービスの需要サイドを抑えていく取組を深化させていくとのことであった。これについて本市が既に取り組んでいる総合事業の充実、エビデンスに基づく介護予防の取組に通ずるところがあると感じた。</p> <p>一方で障害福祉サービスについては、昨年絆ホールディングスによる巨額不正が発覚したことを受け、指導監査体制の強化に取り組んでいる。特に国のガイドラインに示されている専門家の活用として中小企業診断士、弁護士を雇用し、体制強化に取り組んでいる点は先進的であった。また、事業所数が極めて多いことから、指定市町村事務受託法人による外部委託を活用している点は本市にとっても有効であると感じた。本市も障害福祉サービスの1つである就労継続支援 B 型事業所やグループホームが都内でも突出して多いという実態があり、総量規制という量のコントロールだけでなく、運営指導を強化することに良質的コントロールが重要となるが、いち早く専門人材を活用している大阪市の取組は大変参考にある事例であった。</p> |
| <p>視察の様子</p>                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|  <p>視察の様子①</p>                        |  <p>視察の様子②</p>  <p>大阪市役所入口にて</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>◇座学</p> <p>説明者： 大阪市 福祉局 障がい者施策部 運営指導課 井上課長</p> <p>大阪市 福祉局 高齢者施策部 介護保険課 指定・指導グループ 塩谷課長</p> <p>大阪市 福祉局 総務部 総務課 大谷課長</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |