

第2章 これまでの取組の成果と課題

1 成 果

本市では、2001(平成13)年の条例施行以降、子どもの権利を保障するための各種制度を整備するとともに、組織再編・拡充により子どもの権利施策を推進してきました。次の5点が条例制定以降のおもな取組と第3次行動計画におけるおもな成果です。

(1) 相談・救済の推進

条例制定以降のおもな取組	権利侵害からの相談・救済機関として、2002(平成14)年に「人権オンブズパーソン ¹⁾ 」を設置するなど、これまで子どもの相談・救済に取り組んできました。
第3次行動計画における成果	2012(平成24)年に学校向け人権オンブズパーソン広報・啓発DVDを作成し、市立小・中学校等に配布しました。また、学校において人権オンブズパーソンの活動について紹介する「子ども教室」を引き続き実施し、いじめや友達とのトラブルなどの問題について子どもたちに話すなど、相談・救済制度を周知しました。

(2) 子どもの参加の促進

条例制定以降のおもな取組	子どもが市政や施設の運営等に対して参加できる「学校教育推進会議 ²⁾ 」を2002(平成14)年に設置したほか、2003(平成15)年から子どもに市政について意見を求めるための「川崎市子ども会議 ³⁾ 」を開催するなど、子どもの意見表明と参加を推進してきました。また、市のホームページ上に「こどもページ ⁴⁾ 」を作成し、子どもの参加を支援しました。
第3次行動計画における成果	2013(平成25)年に市、行政区、中学校区における各子ども会議のこれまでの活動を集約したガイドブックを作成しました。これにより各子ども会議の活動に関する情報が共有され、子ども会議同士の交流が促進されるなど、子ども会議の活動が活性化しました。また、市のこどもページのほか、いくつかの区でもこどもページを開設し、地域の身近な情報を提供することで、子どもの参加の促進を図りました。

- 1 人権オンブズパーソン:川崎市人権オンブズパーソン条例に基づき、子どもの権利侵害や男女平等に関する人権侵害について相談や救済の申し立てができる制度です。
- 2 学校教育推進会議:より開かれた学校をつくるために、学校教育法施行規則に定められた学校評議員制と、子どもの権利条例第33条に基づく仕組みである「定期的に話し合う場」の機能をあわせ持ったものとして市立の学校に設置された会議です。学校の運営等について、保護者、地域住民、児童、教職員、有識者等への意見聴取と説明等を行います。
- 3 川崎市子ども会議:条例に基づく会議で、子ども自身の自発的な運営により進められ、活動をとおり、子どもが主体的に子どもの意見をまとめています。また、まとめた子どもの意見は市長へ提出することができます。
- 4 こどもページ:子どもを対象とした市のホームページのことで、子ども向けの事業や市に関する情報を子どもに分かりやすい表現で載せています。

(3) 子どもの居場所の拡充

条例制定以降のおもな取組	子どもが安心してありのままの自分でいられる場所、子どもが子どもだけで自由に安心して集うことができる拠点施設として、2003(平成15)年に川崎市子ども夢パーク ⁵ を開設しました。
第3次行動計画における成果	不登校などの児童・生徒に対する指導を行う適応指導教室「ゆうゆう広場 ⁶ (たかつ)」を2012(平成24)年に増設して6施設とするなど、新たな子どもの居場所づくりを推進しました。

(4) 総合的な子ども施策の推進と地域との連携の充実

条例制定以降のおもな取組	2008(平成20)年、子ども施策を一元化するため「市民局」を「市民・こども局」に変更し、新たに「こども本部」を設置することで、総合的な子ども施策の推進体制を整えました。 同時に、子どもに身近な地域における子ども・子育て支援を進めるために区役所に「こども支援室」を設置しました。
第3次行動計画における成果	区を中心とする地域における子ども・子育て支援に関わる市民や関係機関等のネットワークを充実させ、情報交換の場の確保や子育て支援のイベントを実施するなど、地域の実情に合わせた子ども、子育て施策を推進しました。

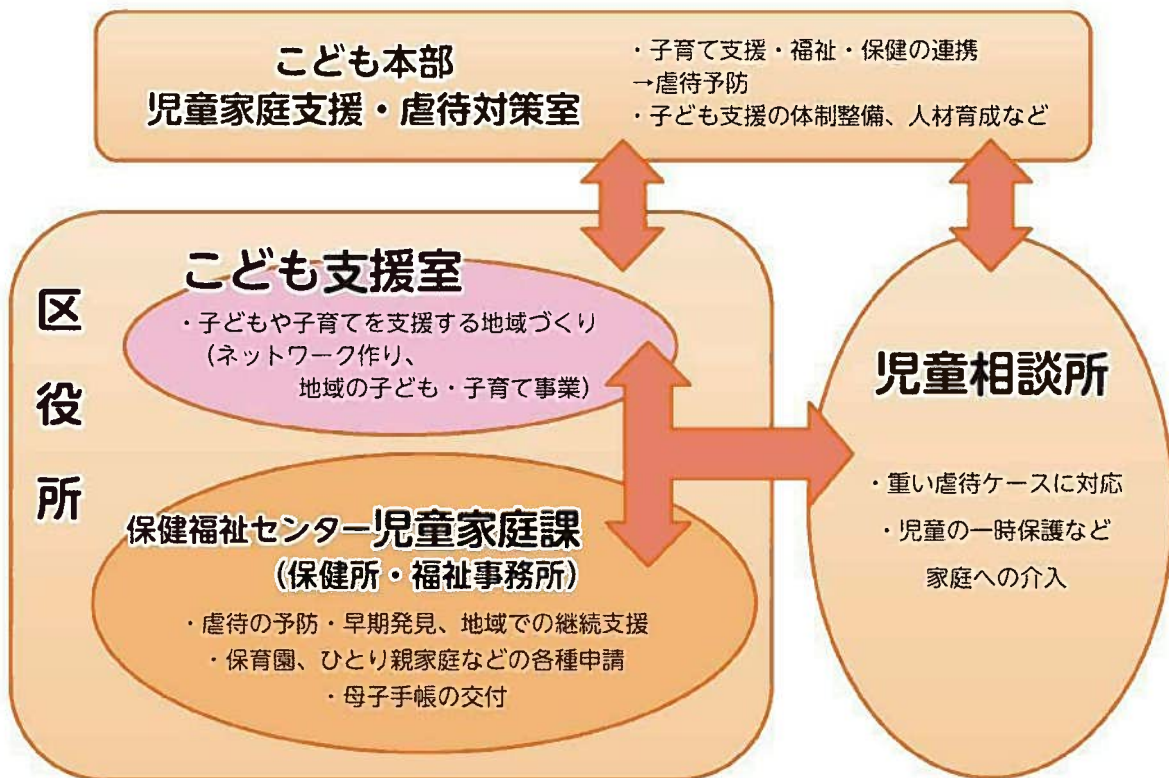


- 5 子ども夢パーク:条例の「子どもの居場所」、「子どもの活動拠点」を具現化する施策の1つとして設置された施設であり、運営方法や決め事、行事などは子どもの参加により決定しています。
- 6 ゆうゆう広場:不登校等の子どもに対して教育相談、体験活動等により支援を行う事業及びその施設のことで、通称ゆうゆう広場と呼んでいます。

(5) 児童虐待に対する連携強化と相談・支援体制の充実

条例制定以降の おもな取組	2007(平成19)年から、児童相談所に入所している子どもに対して、子どもの権利や相談方法を紹介した「子どもの権利ノート」を配布するなど、虐待を受けた子どもに対する権利保障に向けて取り組んできました。
第3次行動計画に おける成果	2012(平成24)年10月に虐待から子どもを守ることを目的とした「川崎市子どもを虐待から守る条例」が議員提案により制定されました。 これを踏まえ、こども本部内に虐待への対策を行う「児童家庭支援・虐待対策室」を設置し、また、区役所においては保健、福祉、教育の各分野における専門職を配置した「児童家庭課」を設置しました。これにより、児童虐待に対する連携強化と相談・支援体制を充実させました。

【虐待に対する組織連携イメージ】



2 課 題

子どもの権利条例の制定以降、多くの取組が行われてきましたが、次のような課題が残されています。

(1) 条例の認知度について

これまでの実態・意識調査の結果、条例の認知度は条例制定時の2003(平成15)年に比べると2008(平成20)年まで低下傾向にあります。2011(平成23)年の調査では、より丁寧に調査するため、新たに「聞いたことはあるが内容はよくわからない」という回答項目を加えたため、過去の調査と一概に比較できませんが、子ども、おとな共におよそ6割が「知らない」という結果となっています。

権利委員会では「子どもは条例を知ることによって初めて自分の持つ権利に気づいて行動することができる」と述べています。子どもの権利保障を推進する上では、市民の間で条例が正しく理解され、条例に基づく各種事業が多くの市民、特に子どもに広く知ってもらうことが大変重要であり、条例の認知度の低下は大きな課題と言えます。

〔第4次行動計画への反映:推進施策(1)～(3)/P.20～21〕

表1

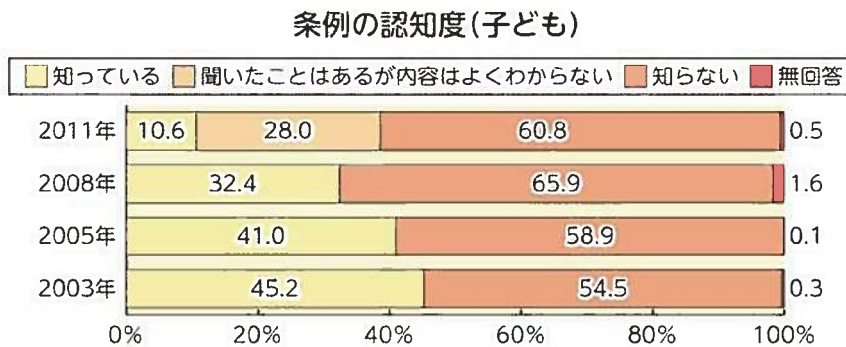
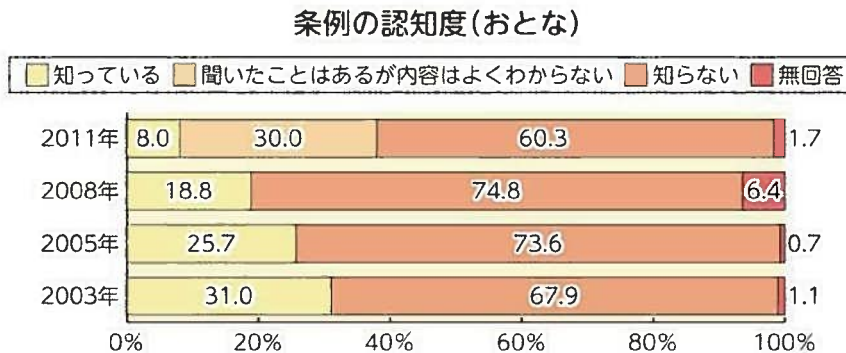


表2



(注)2011(平成23)年調査では、「知っている」、「聞いたことはあるが内容はよくわからない」、「知らない」の3択
出典:川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査 報告書(2012(平成24)年3月発行)

(2) 児童虐待について

児童相談所における子どもの虐待相談・通告件数は全国的に増加しており、川崎市においても2001(平成13)年度の435件から2012(平成24)年度は1,237件と3倍近くに増加しています。さらには児童虐待による死亡事例も発生しています。

表3

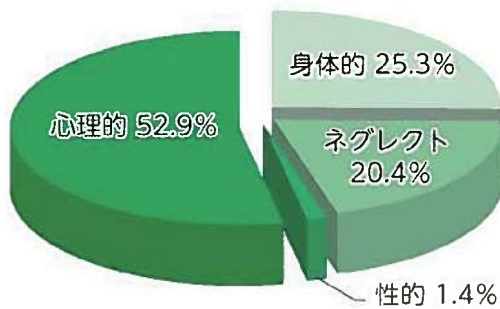


(注)2010(平成22)年度の全国の件数は、福島県を除いて集計された数値です。2012(平成24)年度の全国の件数は、速報値を掲載しています。

出典:「川崎市子どもを虐待から守る条例」第21条に基づく年次報告書(2013(平成25)年8月発行)

表4

種別虐待相談・通告件数割合



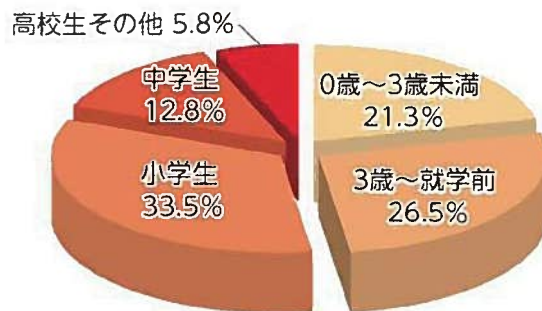
出典:「川崎市子どもを虐待から守る条例」第21条に基づく年次報告書(2013(平成25)年8月発行)

虐待の種別に見ると、近年心理的虐待の増加が著しく、全体の5割を超えています。心理的虐待には配偶者間暴力(DV)の目撃、近隣からの泣き声通告も含まれております。子どもの面前での配偶者間暴力(DV)は、平成2004(平成16)年の児童虐待防止法改正から心理的虐待に分類されるようになりました。

年代別では0歳から就学前の未就学児が47.8%と半数近くを占め、次いで小学生は33.5%、中学生は12.8%となっており、虐待を受けている子どもの約8割は小学生以下となっています。

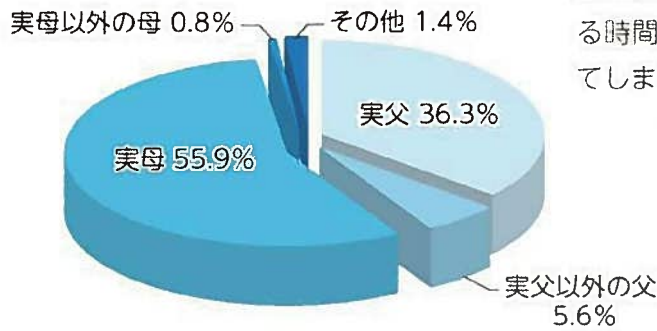
表5

年代別虐待相談・通告件数割合



出典:「川崎市子どもを虐待から守る条例」第21条に基づく年次報告書(2013(平成25)年8月発行)

表6 虐待者別虐待相談・通告件数割合



出典：「川崎市子どもを虐待から守る条例」第21条に基づく
年次報告書(2013(平成25)年8月発行)

また、虐待者別では、主な虐待者は実母が55.9%と最も多くなっています。子どもと接する時間が多く、子育て中の実母が虐待者になってしまう傾向が強いことがうかがえます。

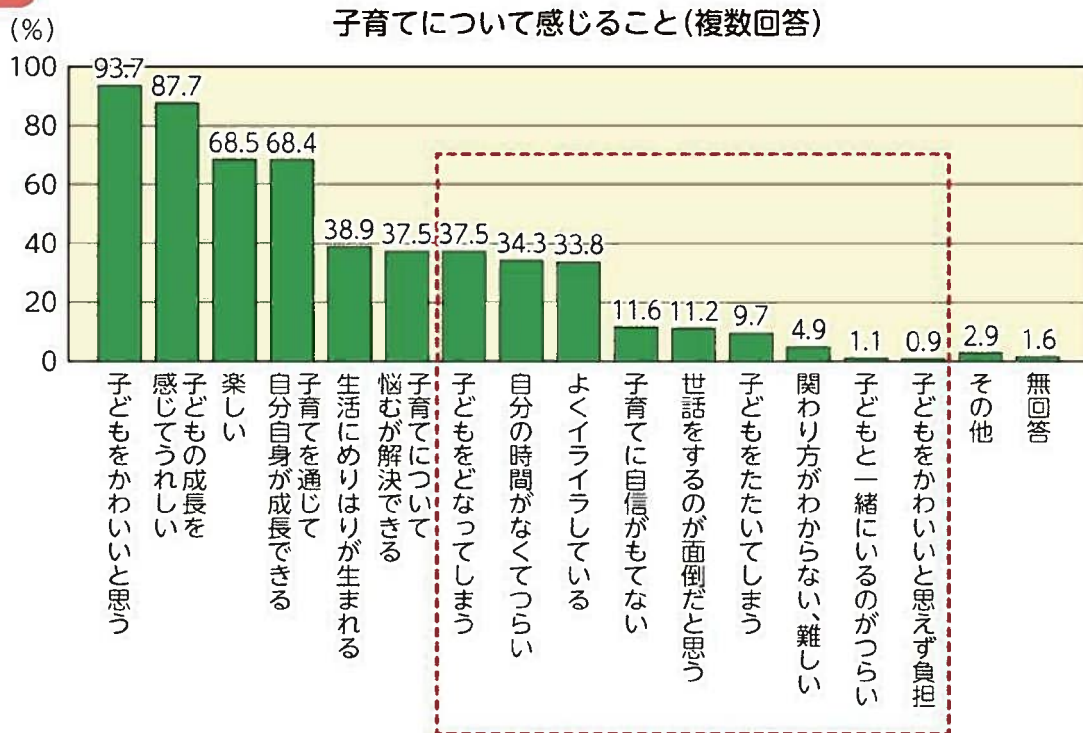
(第4次行動計画への反映:推進施策(10)、(11)、(14)、(15)/P.25~27)

(3) 子育てに関する親等への支援について

子育てに関する意識調査において「子育てについて感じること」を調査したところ、多くは肯定的にとらえているものの、「子どもをどなってしまう」「自分の時間がなくてつらい」など、否定的にとらえる親も少なからずおり、子育てに関する精神的なストレスや負担が大きいという結果が表れています。これらは、条例で規定している子どもの「安心して生きる権利」の保障に影響を与え、虐待などにつながる可能性があります。子どもの権利を保障する上では、子育てをする親等に対する支援も進める必要があります。

(第4次行動計画への反映:推進施策(7)~(9)/P.24~25)

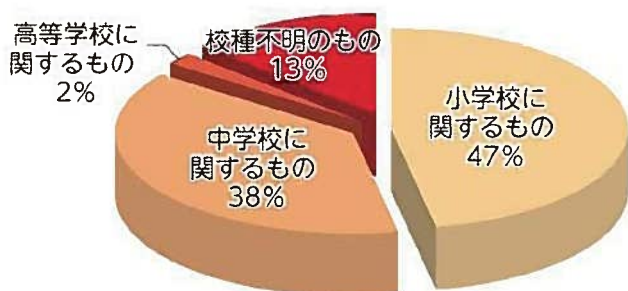
表7



出典：川崎市子育てに関する意識調査(2012(平成24)年3月発行)

表8

ホットラインにおける相談内容割合



出典：「川崎市体罰の実態把握に関する調査結果(第2次報告)について」(2013(平成25)年6月 報道発表資料)

(4) 体罰について

体罰については、他の自治体で発生した部活動中の体罰が背景と思われる高校生の自死事件をきっかけに、教育委員会が2012(平成24)年度の体罰の実態把握に関する調査を実施しました。調査結果では、体罰として処分該当事案3件が報告されています。市が実施した電話相談ホットラインにおいては、開始から35日間に85件もの電話相談が寄せられました。条例では体罰の禁止が明示されており、体罰のない指導の推進が求められます。

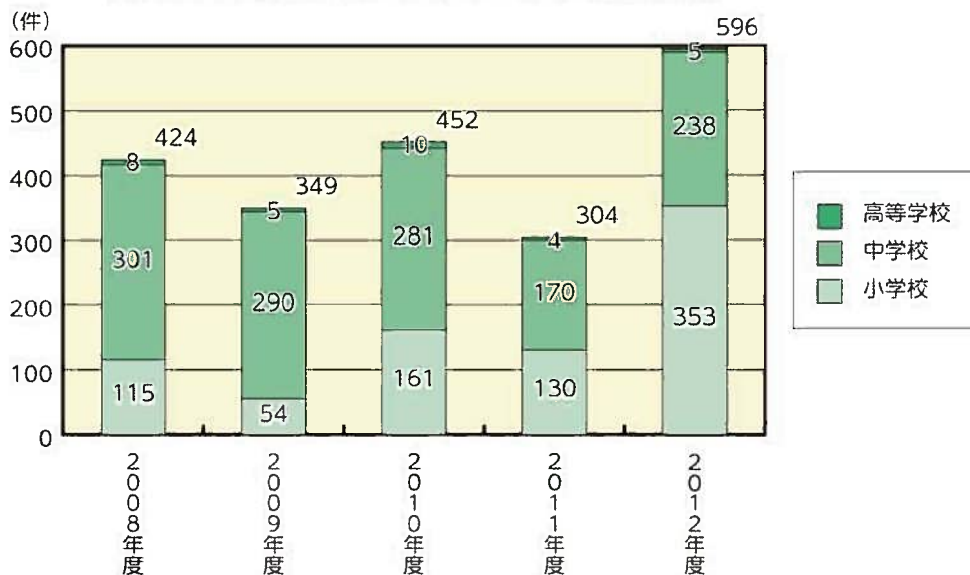
[第4次行動計画への反映:推進施策(14)、(15)/P.27]

(5) いじめについて

2012(平成24)年度の川崎市内の公立学校におけるいじめの認知件数は、過去5年間で最も多い596件でした。これは学校において、早期発見・早期対応を目指して、いじめと疑われるものまで丁寧に取り上げたためととらえています。

表9

川崎市内の公立学校におけるいじめの認知件数



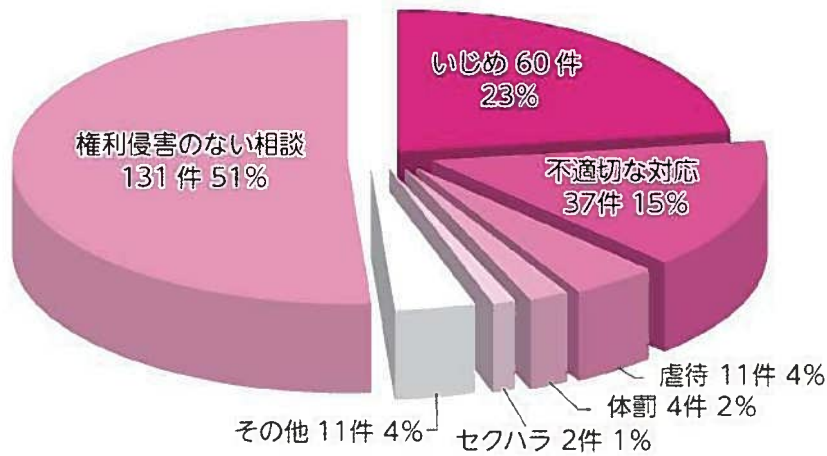
出典：文部科学省児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査(各年度)

一方、人権オンブズパーソンの相談内容においては、いじめは権利侵害のない相談を除いて最も件数の多い相談内容であったことから、今後も引き続きいじめに対する早期発見と早期対応への取組が必要です。

[第4次行動計画への反映:推進施策(16)、(17)/P.28]

表10

人権オンブズパーソンにおける子どもの相談内容



(注)不適切な対応とは、学校等の不適切な対応に関する相談を示しています。

出典:川崎市人権オンブズパーソン平成24年度報告書 (2013(平成25)年5月発行)

(6) 不登校等、居場所⁷を失った子どもについて

2012(平成24)年度の川崎市内の公立学校における不登校児童・生徒数はここ5年間を見るとやや減少しています。また、本市の教育相談センター来所面接相談における不登校に関する相談も減少傾向にあります。

表11

川崎市内の公立学校における不登校児童・生徒数とその割合



出典:文部科学省学校基本調査結果及び児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査(各年度)

7 居場所:条例では「ありのままの自分であること、休息して自分を取り戻すこと、自由に遊び、もしくは活動することは安心して人間関係を作り合うことができる場所」であり、子どもにとって大切であるとしています。なお、居場所を失った子どもとは、不登校の児童・生徒のほか、生活の中で安心して自分らしく過ごせる場所のない子どもを含みます。

表12 教育相談センターにおける不登校に関する来所面接相談件数



しかし、2012(平成24)年度の川崎市内の公立学校における不登校児童・生徒割合を全国平均と比較すると、小学校においては大きな差はなかったものの、中学校における不登校生徒の割合は3.58%であり、全国平均2.70%と比較すると高い水準にあります。

表13 <2012(平成24)年度公立小学校における不登校児童数の割合>

	児童数	不登校児童数	不登校児童数の割合
全国	6,642,721人	21,067人	0.32%
川崎市	70,375人	210人	0.30%

表14 <2012(平成24)年度公立中学校における不登校生徒数の割合>

	生徒数	不登校生徒数	不登校生徒数の割合
全国	3,269,759人	88,239人	2.70%
川崎市	28,192人	1,010人	3.58%

出典:2012(平成24)年度 文部科学省学校基本調査結果及び児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査から作成

本市では不登校児童・生徒をはじめとした子どもの居場所となる施設を設置しています。市内6か所に設置された適応指導教室「ゆうゆう広場」、高津区にある「フリースペースえん⁸⁾」、川崎区と宮前区にある「こどもサポート⁹⁾」などの施設を通じて中学生を中心とした居場所を失った子どもの支援を進める必要があります。

[第4次行動計画への反映:推進施策(20)／P.30]

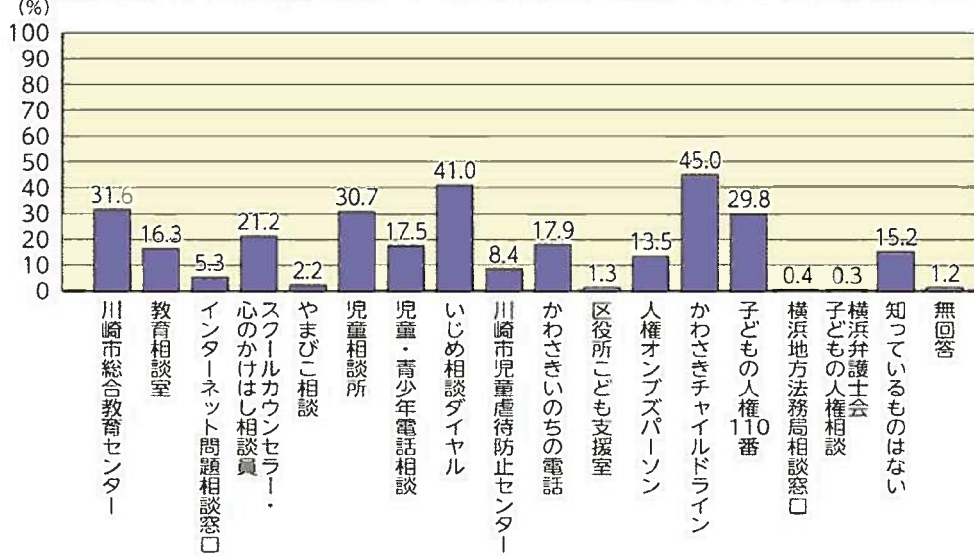
- 8 フリースペースえん:学校外で多様に育ち、学ぶ場として川崎市子ども夢パーク内に設置された公設民営のフリースペースです。
- 9 こどもサポート:区役所において実施している子どもの居場所提供事業またはその施設のことで、川崎区の旭町文化センターの一部を活用したこどもサポート旭町、宮前区の南野川小学校第4校舎の一部を活用したこどもサポート南野川の2つがあります。

(7) 相談機関・救済制度の利用について

相談・救済機関については、多くの子どもが知っているにもかかわらず、必要なときに相談先として選択されないという結果が表れています。条例では虐待や体罰、いじめ等の権利侵害によって傷ついたり困ったりしている子どもを支えることが明示されています。子どもが相談しやすい環境づくりとして一層の相談機関の周知が求められます。

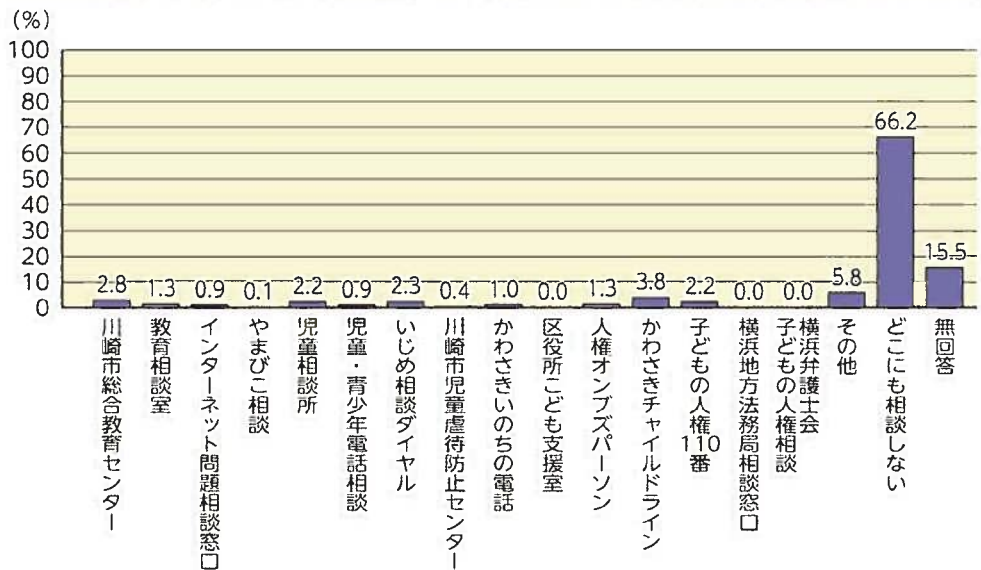
[第4次行動計画への反映:推進施策(28)、(29)/P.35]

表15 川崎市の子どもの相談を受けてくれるところで知っているもの(複数回答)



出典:川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査 報告書(2012(平成24)年3月発行)

表16 相談機関のうち、困ったり悩んだりしたとき、どこに相談するか(複数回答)



出典:川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査 報告書(2012(平成24)年3月発行)

～課題解決に向けて～

第3次行動計画によりこれまで一定の成果を得ることができましたが、今なお課題も残されています。これら各課題への対応については、第4次行動計画に反映し、解決に向けた取組を進めていきます。

また、こうした課題の根底には子どもやおとなの間での子どもの権利に対する理解の不足があると考えられます。条例に示される子どもの権利に関する基本的な考え方が理解されることは、子どもの権利保障を推進する上で重要であり、条例に基づく施策を多くの市民に知ってもらうことは全ての課題解決にかかわっています。

