

子どもの成長に応じた育ちの支援について  
(答 申)

平成28(2016)年 3月

川崎市子どもの権利委員会

27川子権第1号

平成28年3月24日

川崎市長 福田紀彦様

川崎市子どもの権利委員会  
委員長 野村武司

子どもの成長に応じた育ちの支援について（答申）

川崎市子どもの権利委員会は、平成26年3月17日付け25川市人第689号での諮問「子どもの成長に応じた育ちの支援について」に関して、2年にわたり調査及び審議を行った結果、次のとおり答申します。

## 目 次

### 第1章 第5期川崎市子どもの権利委員会の答申にあたって

- 1 答申に至る経緯・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- 2 川崎市子どもの権利委員会による検証システムについて・・・・・・・・ 1
- 3 子どもの成長に応じた育ちの支援についての視点・・・・・・・・ 2

### 第2章 子どもを取り巻く状況

～子どもの権利に関する実態・意識調査から・・・・・・・・ 4

### 第3章 子どもの成長に応じた育ちの支援についての提言

- I 生まれる子どもと親支援について・・・・・・・・ 8
- II 就学期の子どもの支援について・・・・・・・・ 14
- III 思春期の子どもの支援について・・・・・・・・ 19
- IV 青年期の子どもの支援について・・・・・・・・ 24

### 第4章 資料編

- 1 第5期川崎市子どもの権利委員会への諮問書（写）・・・・・・・・ 29
- 2 第5期川崎市子どもの権利委員会による諮問から答申までの流れ・・・・・・・・ 30
- 3 川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査について・・・・・・・・ 31
- 4 行政職員、市民、子どもとの対話について・・・・・・・・ 33
- 5 第5期川崎市子どもの権利委員会等の開催状況・・・・・・・・ 37
- 6 第5期川崎市子どもの権利委員会委員名簿・・・・・・・・ 40

本書中の「条例」または「子どもの権利条例」という記述は、特に断りなければ、「川崎市子どもの権利に関する条例」をいう。

# 第1章 第5期川崎市子どもの権利委員会の答申にあたって

## 1 答申に至る経緯

川崎市子どもの権利委員会（以下、権利委員会という）は、川崎市子どもの権利に関する条例に基づき設置され、平成25（2013）年9月に、第5期の権利委員会が発足した。平成26（2014）年3月には、川崎市長から、「子どもの成長に応じた育ちの支援について」諮問された。第5期の権利委員会は、第4期までの権利委員会の活動を継承しつつ、諮問事項を審議するために次のような活動を行った。

まず、川崎市の子どもの実態や意識についての経年変化を把握し、第5期の諮問事項に関する権利委員会の審議の資料とすることを目的として、平成26（2014）年3月に、「川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査」（以下、「実態・意識調査」という。）を実施した。この調査は、子ども・おとな・川崎市立の施設等の職員を対象とし、無作為抽出法で行った。そして、これまでの権利委員会による調査結果との比較、今期の諮問事項との関連、さらには、子どもの世代間の意識の差、子ども・おとな・職員の意識の差も検討できるよう質問項目を設定した。

また、統計的な調査では把握しづらい実態・意識を補足的に調査するために、児童養護施設等に入所している子ども、多様な文化的背景を持つ子ども、障がいのある子ども、不登校の子ども等について、委員が出向いてのヒアリング調査を行った。

本実態・意識調査については、平成27（2015）年3月に報告書にまとめ、これを公表している。

その後、権利委員会は、同年7月から9月にかけて、子育てや教育等に関わる施策（事業）の所管部署との「対話」を実施した。また、同年11月から平成28（2015）年2月にかけて、子育て中の親との「対話」、高校生との「対話」を実施した。この「対話」は、従来から権利委員会がとっている手法で、いわゆるヒアリングや意見聴取と異なり、相互に建設的に意見交換をし、子どもの権利の実態・意識、さらに子ども施策の成果や課題について共通認識を持ち、これを深めるものである。

## 2 川崎市子どもの権利委員会による検証システムについて

権利委員会による検証システムは、子どもに関わる施策について子どもの権利の視点から、権利委員会・行政・市民のパートナーシップに基づき検証するものである。

ここでの検証とは、上記のように、①実態・意識調査等を通じて子どもの権利状況を把握し、②権利委員会による事業調査・評価票に従って行政が自己評価を行い、③それに基づき行政や市民・NPOなど市民活動団体等、そして子ども等と対話を行い、それらの結果を踏まえ、④子ども施策の進展に向けた提言を行う、一連の活動である。権利委員会は、子どもに関わる個別の問題事例や事件の背景にある施策の現状や課題について、行政の自己評価や対話等を通じて検証し、

提言を行うのである。この検証のプロセスを貫くものは子どもの権利という視点であり、その基準となる子どもの権利の根拠は、国連・子どもの権利条約と川崎市子どもの権利条例である。

権利委員会の検証は、多くの自治体が入り込んでいるPDCA（Plan=企画立案、Do=実施、Check=評価、Action=見直し・改善）という施策の評価システムを踏まえつつ、それをより実効的に進めるものである。子ども施策・事業の多くは権利保障に関わるので、評価の視点や方法に子どもの権利を含めることが重要であり、その効果として予算や人の効率化、事業の改善、説明責任の向上、職員の意識改革などにとどまらず、子どもの権利保障にどこまで貢献したかという視点を位置づけることが不可欠になる。

また、この検証のプロセスでは、子どもをはじめとする市民参加が重視される。子どもは、子どもの権利条約や子どもの権利条例で示されているように権利の主体であり、当事者である。施策に子どもが参加することが不可欠であることはもとより、その検証においても、子どもの権利がどこまで保障されているのかについて、行政の自己評価のみならず、子どもをはじめとする当事者参加の下でこれがなされることが重要である。

こうした検証のプロセスは、子ども施策を、子どもの権利の視点から改善していくサイクルに置くものであり、川崎において、子ども施策が、子どもの権利に即し、これを保障するものとして、よりよく立案され・実施されていく「要」になるものである。

### 3 子どもの成長に応じた育ちの支援についての視点

権利委員会の検証システムの趣旨を踏まえ、子どもの成長に応じた育ちの支援についての施策を検証するにあたっては、まず、現状の市の子ども権利施策の全体像を把握する必要があった。平成26（2014）年に策定された「第4次子どもの権利に関する行動計画」における5つの施策の方向のうち、施策の方向Ⅱ「個別の支援」、施策の方向Ⅲ「家庭、育ち・学ぶ施設及び地域における子どもの権利保障」の中に位置付けられている約250の事業があり、これらを検証の対象とした。

対象となった事業は、子どもの成長に応じた支援という観点から、妊娠・周産期の支援、就学期（小中学生世代）の支援、思春期（中高生世代）の支援、青年期（高校生世代以上）の支援の「子どもの始まり」から「おとなへの入口」までの間の子どもの成長段階を4つに分類し、それぞれの段階における子どもの特徴と課題を意識しながら、各事業の検証を行った。このなかで、権利委員会がとりわけ重要視したのが、生まれる子どもと親への支援と青年期の子どもの支援である。その理由としては、すべてをおとなに委ねざるをえない乳幼児がその命すら絶たれてしまう子どもの虐待死の問題がある。そして、子どもの貧困の問題とも重なり、閉塞感を覚え、将来を見通せずにいる青年期の子どもの問題がある。後者の問題は、ニートや引きこもりにつながってしまう高校生世代の問題でもあるが、その影響はグラデーションを描いて各世代の子どもに影響を与えている。これまでの市の子ども権利施策は、年齢が下がれば手厚く、思春期から青年期にかけては重視されてこなかった感があるが、おとなへの入口の施策は非常に重要である。

こうした子どもの始まりとおとなへの入口を両端に、乳幼児期、就学期、思春期、青年期のそれぞれの時期に上がる「移行期」にも着目した。例えば、保育園や幼稚園で発見された発達課題が小学校への引継ぎがされないために小学校で必要な支援が行われないという事態が起きることがあるが、これは小学校から中学校への進学時においても同様である。また高校生が高校を卒業すると、それまで受けていた様々な支援がなくなり、相談する場所もなくなってしまう傾向がある。このような子どもの権利保障の空白が生じることがないように、各成長段階を通して切れ目のない支援を行っていくことが重要なのである。

## 第2章 子どもを取り巻く状況 ～子どもの権利に関する実態・意識調査から

第5期川崎市子どもの権利委員会では、市長からの諮問事項「子どもの成長に応じた育ちの支援について」を受けて、家庭・学校・地域における子ども、おとな、職員の生活実態と意識に関する調査を実施した。今期は、過去4回継続して行ってきた調査内容に加え、とりわけ「乳幼児の保護者（就学前の子どもの実態把握も合わせて）」「おとなになったばかりの若者世代（10代・20代）」の直面する課題を明らかにすることに留意した。

ここでは、平成26（2014）年3月に実施した「川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査」の報告書から、答申内容につながる実態を抜粋して述べることとする。調査対象者は子ども（11-17歳、有効回答数714、回収率34.0%）おとな（18歳以上、有効回答数307、回収率34.1%）職員（市立施設等の職員、有効回答数275、回収率55.0%）である。

### 1 子どもの生活実態

#### (1) 子どもが疲れや不安を感じること

##### 【子どもの活動内容に関して】

##### ア 「学校の勉強・宿題」

子ども全体の半数以上の子どもが「学校の勉強・宿題」に疲れや不安を感じており、最も多い回答であった。小学生世代ではそれでも半数以下だったが（40.4%）、中学生世代（58.2%）高校生世代（58.0%）では過半数であった。それに加えて高校生世代では「受験・進路」という回答が56.8%と高かった。

##### イ 「クラブ活動・部活動」

中・高校生世代の子どもの30%が「クラブ活動・部活動」に疲れや不安を感じており、2番目に多い回答であった（中学生世代32.3%、高校生世代29.6%）。

##### 【人間関係について】

##### ア 「友達や先輩との関係」

中・高校生世代の子どもの30%が「友達や先輩との関係」に疲れや不安を感じている。（小学生世代17.1%、中学生世代30.7%、高校生世代28.4%）

##### イ 「いじめ・嫌がらせ・シカト」

小・中学生世代の子どもの15%が「いじめ・嫌がらせ・シカト」に疲れや不安を感じている。（小学生世代16.8%、中学生世代14.3%、高校生世代5.2%）

##### ウ 「親・保護者との関係」

高校生世代の子どもの15%が「親・保護者との関係」に疲れや不安を感じている。（小学生世代3.2%、中学生世代8.8%、高校生世代15.4%）

## エ 先生との関係

「先生との関係」に疲れや不安を感じているという子どもは、小学生世代で12.7%、中学生世代で14.3%、高校生世代で9.3%あった。

### (2) 自分の気持ちや悩みを話せるおとなの有無について

「困ったときの相談相手」として、子ども全体で最も多い回答は「親」でおよそ70%の回答であった。一方で「だれにも相談しない」という子どもが、小学生世代で5.5%、中学生世代で6.8%、高校生世代で8.0%いる。

「安心して自分の気持ちや悩みを話せるおとなが少なくとも1人いる」子どもは、「いない」子どもに比べて、疲れや不安を感じることで「学校の勉強・宿題」「いじめ・嫌がらせ・シカト」「親・保護者との関係」「友だちや先輩との関係」「受験・進路」をあげる割合が10ポイント以上低かった。逆に、「安心して自分の気持ちや悩みを話せるおとながいない」子どもは、「少なくとも1人いる」子どもよりも、疲れや不安を感じる割合が高い傾向にあった。

### (3) 大切だと思う権利

川崎市子どもの権利条例の条文にある7つの子どもの権利のなかで、自分にとって最も大切だと思うものとして最も多い回答は、「安心して生きられる権利」(69.6%)、次いで「ありのままの自分でいる権利」(48.3%)であった。

## 2 おとなの生活実態

### (1) おとなが疲れや不安を感じること

#### ア 「お金」「自分の身体のこと」「自分の将来」「家事」「介護」

多くあげられたこれらの回答は、前回に比べてどれも割合が増加していた。

#### イ 子どもへの虐待経験のあるおとなの特徴

子どもへの虐待経験のあるおとなは、虐待経験のないおとなに比べて、疲れや不安を感じる割合が高いことが多かった。中でも「たたいたりなぐったりする経験のあるおとな」は、経験のないおとなに比べ、「子どものしつけ」を、疲れや不安に感じることにあげる回答がおよそ25ポイント高かった(35.7%)。また、「ネグレクト経験のあるおとな」は、経験のないおとなに比べ、これに「子どもとのコミュニケーション」をあげる回答が23ポイント高かった(28.6%)。

子どもへの虐待経験のあるおとなのおよそ30%が、「子どものしつけ」や「子どもとのコミュニケーション」に疲れや不安を感じていた。

#### ウ 子ども時代に虐待を受けた経験のあるおとなの特徴

子ども時代に虐待を受けた経験のあるおとなは、経験のないおとなより、疲れや不安を感じる割合が高かった。これらの経験のあるおとなに特徴的だったのは、「自分の将来」や「自分の身体のこと」といった「自分に関すること」を、疲れや不安に感じることで多くあげているということで、中でもネグレクトされた経験のあるおとながこれらの項目をあげる割合が突出して高



かった。「自分の将来」をあげる割合：「ネグレクトされた経験あり」65.0%、「ない」35.4% 「自分の身体のこと」をあげる割合：「ネグレクトされた経験あり」75.0%、「ない」38.1%

#### エ 10代20代の若者世代の特徴

おとなになったばかりのこの世代が多くあげている回答は、「自分の将来」「就職」「お金のこと」「職場の人間関係」「自分の仕事」といった項目であった。従来の調査では「おとな」としてひとくくりにされてきたことで見えてこなかった若者世代の直面する課題が把握できた。

### (2) 安心して自分の気持ちや悩みを話せる人の有無について

おとな全体では、話せる人がいる割合は85.3%、話せる人がいない割合は10.4%であったが、特に「子どもに対してネグレクト経験のあるおとな」は、経験のないおとなに比べ、話せる人がいない割合が10ポイント以上高かった（「経験あり」：21.4%「経験なし」：10.4%）。

話せる人がいないおとなは、いるおとなと比べて、疲れや不安を感じることで、24項目中12項目で10ポイント以上高い回答となった。とりわけ「お金のこと」（65.6%）「自分の身体のこと」（62.5%）「自分の将来」（59.4%）については60%前後があげていた。

## 3 職員の職場環境

### (1) 自分の思いや考えを自由に言えるか

学校関係で77.8%、施設関係で86.5%が「言える」「だいたい言える」と回答していた。一方で、「あまり言えない」「言えない」という回答は、学校関係で22.2%、施設関係で12.4%あった。

### (2) 安心して自分の気持ちや悩みを話せる人の有無について

「困ったり悩んだりしたときの相談相手」として最も多い回答は、学校関係・施設関係ともに約70%が「職場」の人間関係で、「友だち」「配偶者やパートナー」「自分の親、義理の親」がそれにつづき、「誰にも相談しない」割合は1%であった。しかし、自分の気持ちや悩みを話せる人が少なくとも1人いるかという設問に対して「1人もいない」という回答が、学校関係で11.1%、施設関係で9.3%あった。

## 4 まとめ

### 【子ども】

日常生活のなかで、学校の勉強や部活動、友だちや先輩との関係に疲れや不安を感じる子どもが多く、学校の勉強・宿題については相当数に及んでおり、本来、自分の得意なことのできるクラブ活動・部活動についても30%程度の子どもの疲れや不安を感じている。また、小・中学生世代のおよそ15%は何らかのいじめ経験があり、それが疲れや不安の一因となっている実態が明らかになった。そのような状況に置かれている子どもの思いを受け止める身近なおとなの存在として、親・保護者や先生が挙げられる

が、逆に親・保護者や先生が、疲れや不安感の原因となっている子どもがいることも明らかとなった。

このような子どもの疲れや不安を受け止め、自分の気持ちや悩みを話せるおとなが少なくとも1人いる子どもは、いない子どもの回答よりも、疲れや不安に感じる割合が低い項目が多かったことから、そのようなおとなが少なくとも1人いるかどうか、子どもの疲れや不安感に大きく影響していることがわかった。

以上から、そのような子どもを支える身近なおとなの存在を、このような子どもたちに一刻も早く確保する必要があることが改めて見えてきた。安心して日常生活を送ることができ、ありのままの自分でいられるように、心の居場所となるおとなとの関係性をすべての子どもが確保できるように、子どもをとりまく身近な生活環境を一刻も早く整え、子どもの思いを受け止めていく必要がある。

### 【おとな】

一方で、子どもの思いを受け止めることを求められているおとなが、昨今は金銭面、介護・家事の多忙さ、体調不安や将来への不安を抱えて余裕のない実態が浮かび上がった。とりわけ子どもへの虐待経験のあるおとなや、子ども時代に自分が虐待にあった経験のあるおとなは、それらの経験のないおとなに比べて、育児や子どもとの関係構築に悩んだり、そもそも自分自身のことに悩んだり不安を感じたりしている実態が明らかになった。なかでも「子どもに対するネグレクト経験がある」おとなや「自分が子ども時代にネグレクト経験がある」おとなの置かれている状況は、経験のないおとなと比べて前述の悩みや不安を抱えている人が多く、それにもかかわらず誰にも相談できずに孤立している。自分から相談することができない状況にあることを踏まえ、このようなおとなも「安心して自分の気持ちや悩みを話せる人」を少なくとも1人確保できるような仕組みや体制づくりが必要である。

### 【職員】

このような子どもやおとなに直面することの多い職員は、おとなに比べて、子どもや子どもの周囲のおとなの課題に気づきやすい立場にある。実際、子どものいじめに気づく割合は、おとなが9.8%であるのに対し、職員は28.0%であった。いじめや家庭内における虐待など子どもに関わるさまざまな課題の解決のために、職員が大きな役割を担っていることはここで改めて言うまでもない。しかしその一方で自分の悩みを話せる人が1人もいない職員が10%いる実態もあることから、業務上子どもや子どもの周囲のおとなに関わることの多い職員に対する支援もまた必要であろう。

川崎市の子どもの権利保障の実現のためには、子どもと子どもを取り巻くおとな・職員の实態をトータルに把握し、子どもに対する直接的な支援のみならず、子どもを支えるおとな・職員の支援も同時に考えていく視点が重要である。子どもも、子どもを取り巻くおとな・職員も、悩んだり不安に感じたりした時に、1人で抱え込んで孤立することがないように、誰か1人でもそれに気づいて気持ちを受け止められるようにする体制づくりが、すべての場で必要である。すべての子どもに、条例で規定するすべての権利が保障される「子どもにやさしいまち」づくりを進めるために、子どもに対する支援のみならず、子どもからおとなへ移行していく若者世代や子どもを支援するおとなの支援も合わせて考える総合的な視点で、具体的な対策を立てていくことが求められる。

## 第3章 子どもの成長に応じた育ちの支援についての提言

### I 生まれる子どもと親支援

子どもの「安心して生きる権利」（条例第10条）が保障されるためには、子どもが生まれる前の母親の妊娠の時期、さらには、出産を前後する周産期の支援が極めて重要である。生まれてくる子どもの安心と安全は、母親と家族の心身の安心と安全に大きく依存しているからである。厚生労働省の社会保障審議会児童部会が毎年まとめている「子ども虐待による死亡事例等の検証」において、0歳児の虐待死亡事例が最も多く（第11次報告までの累計で44.0%）、3歳児未満までで、同死亡事例の6割強（65.3%）を占めるとの結果が出ており、子ども虐待防止の観点からも、親の養育にかかるリスクを早期に把握するとともに、生まれてからも支援を切れ目なくつなげていくことが重要である。

#### 【提言】

- (1) 望まない妊娠、若年妊娠の相談を含む「妊娠・出産SOS」相談を周知し、充実させるとともに、母子保健と学校が連携して、性と生（リプロダクティブ・ヘルス/ライツ<sup>1</sup>）についての正しい情報に基づく、性と命のための教育機会をつくること。
- (2) 育児情報が氾濫しているなかで、親が一人で思い悩むことがないよう、そして、育児に自信を持ち、あるいは自信を回復できるように、市は育児に関する情報を積極的に市民に届く形で発信するとともに、課題に応じた親からの相談とそれに対する支援の充実を図ること。
- (3) 川崎市版「ネウボラ<sup>2</sup>」の実現を図るとともに、妊娠・出産・子育ての相談が、切れ目なく支援につながるよう「伴走型」の支援をはかること。またそのために、地域等との連携を図りながら、保健師をはじめとして必要な人員を確保すること。
- (4) 課題を抱え、支援を必要としている家庭への気づきを、要保護児童対策地域協議会を中心とした子ども虐待防止のネットワークに確実に乗せられるよう、要保護児童対策地域協議会の仕組みを検証するとともに、整備すること。

#### 1 主な施策

妊娠期・周産期の子ども・親支援は、母子保健法に基づく母子保健事業を中心に実施されている。法定の事業としては、妊娠届・母子健康手帳交付、妊婦健康診査、妊産婦訪問、乳児家庭全戸訪問事業などが挙げられるが、それ以外にも、両親学級等において、妊娠・出産・育児の健康教育が実施されている。平成26(2014)年度からは妊娠・出産包括支援モデル事業が実施され、川崎市助産師会への事業委託により、母子保健相談事業、産前・産後サポート事業、産

<sup>1</sup> 1994年にエジプト・カイロで開かれた国際人口開発会議で提唱された考え方で、通常は、「性と生殖に関する健康・権利」と訳される。ここでは、「性と生」とした。

<sup>2</sup> フィンランドで「助言の場」を意味する子育て支援制度。妊娠、出産から子育てまで切れ目なく継続的に支援を行う。

後ケア事業などが展開されている。

これらの事業を通して母子の健康増進及び出産・養育にかかるリスク予防と早期発見につとめているが、その取組の中心にあるのが各区役所保健福祉センターに設置された児童家庭課である。児童家庭課は、児童及びその家庭への専門的な支援を総合的に提供するために平成25(2013)年度に新設され、保健師、社会福祉士等、多職種による個々のニーズに応じたきめ細やかな相談支援を行っている。

出産後の子どもの養育について、出産前から支援を行うことが特に必要な妊婦を「特定妊婦」としているが、児童福祉法に従い、要保護児童対策地域協議会（以下、要対協）を通じて、関係機関との連携のもと支援を行う仕組みをとっている。要対協は、特定妊婦を含む要保護児童等の早期発見や適切な保護について、関係機関が情報や考え方を共有して適切な連携を図るために児童福祉法により設置されている組織である。市代表者会議、区実務者会議、個別支援会議の三層構造となっており、市では実質的には区を基本単位としての対策がとられている。区実務者会議と個別支援会議は各区の児童家庭課が事務局となることで、区役所内における母子保健事業との連携が図られている。

子育て支援についての重要施策としては、保育環境の整備も挙げられる。「待機児童ゼロ」を市の最優先課題の一つと位置づけ、認可保育所の整備、保育料補助金の拡充等の取組がすすめられている。

## 2 施策の成果と課題

### ア 妊娠期・周産期の支援について

子どもが生まれる前の早い時期から、支援の必要のある家庭に「伴走」するような支援をすることを目標として、妊娠期・周産期の支援を充実していくために母子保健事業の再構築がすすめられている。平成26(2014)年度の取組課題として「望まない妊娠・出産に対応する相談支援」「妊娠期・周産期の地域課題を産科医療機関と共有し支援の充実を図る場づくり」「妊娠期から周産期への切れ目のない支援」の3本の柱をたてている。

妊娠届の受理と母子健康手帳の交付は、母親とのファーストコンタクトに当たるが、妊娠届の裏面のアンケートを利用して課題の把握に努めるとともに、一人ひとりと面接を行っている。アンケートには、口頭で聞き取りにくいことも記入できるように工夫しているとされるが、ファーストコンタクトにおいては、母親の課題の発見・把握とともに、支援の存在への気づきと、信頼感の醸成による子育ての不安の除去、自信の獲得が大切であることから、とりわけ、面接が形式化することがないよう実施することが肝要である。

乳児家庭全戸訪問事業は、看護職等の職員、または地域の訪問員によって実施されている。地域の訪問員は、民生委員児童委員の他、子育てボランティア等がこれに従事している。看護職等による訪問か、地域の訪問員による訪問かは、本人が選択する仕組みになっている。家庭訪問時には、母親を支え、応援するよう配慮された冊子「こんにちは赤ちゃん」（すべて広告収入で作成）を配布している。この事業により、ほぼ100%の親子が3か月健診前に訪問を受け

ている。もっとも、こうした家庭訪問は、当該家庭にとってその後の担当制を意味するものではなく、市民との対話の中では、一回会っただけの訪問員に相談をしようと思わないとの意見も出ており、継続的支援につなげるためにはなお工夫が必要である。

市の妊婦健康診査の医療費助成を背景として、妊婦と地域の医療機関との関わりは強い。連携機関同士で顔の見える関係を作るために、市を3ブロックに分けて、医師、ソーシャルワーカー、助産師等が参加する産科医療機関と保健福祉機関の連絡・連携会議を立ち上げている。

また、妊娠期の母親が受診する地域の医療機関と市が連携することで、子育て家庭を支援する仕組みをつくっているのも特徴的である。具体的には、医療機関が、支援の必要な母子について、「継続支援依頼書」を保健福祉センターに送ることで、支援のための連携を図っている。医療機関の依頼に対して、保健福祉センターで援助方針を立て実施するとともに、支援結果報告書を医療機関に返すという仕組みで、双方向の連携は意義深い。これにより妊婦の生活の状況、マタニティ・ブルー、産後うつなどのような、妊婦や出産の状況、課題が把握できるようになったとされる。個人情報を取り取りする仕組みでもあるが、原則として、本人に連携の仕組みについて説明をすとしており、個人情報保護に配慮した仕組みになっている。さらなる支援につなげるためには、取組前と現在とを比較し、仕組みは適正に運用されているか、改善が必要なのはどの部分なのかを検証する必要がある。

川崎市助産師会への事業委託による妊娠・出産包括支援モデル事業は市独自の取組みとして評価できる。産後ケア事業は宿泊型と訪問型があり、宿泊型は、市内の助産院の空きベッドを利用して宿泊し、助産師が母親の産後の疲れや不安に応じたケアをするもので、訪問型は、助産師が求めに応じて家庭を訪問し、相談等に応じるものである。こうした事業は利用希望者も多く、気軽に利用できる制度として非常に好評であるが、他方で、同様の事業を実施している他市と比べると利用者の費用負担が大きく、今後の改善が望まれる。

市助産師会と連携して行われている事業として、他に、妊娠、出産に伴う相談に応じる「妊娠・出産SOS」という電話相談を開始している。望まない妊娠や、妊娠したかもしれないといった不安などの相談を市助産師会が受け、支援が必要な場合は行政の支援につなげる仕組みである。より多くの人に利用してもらうために「SOSカード」を作成しており、十代でも利用しやすいようにスマートフォン等からQRコードでアクセスできるようになっている。妊娠判定薬を販売する市内薬局等へカード設置の依頼をするなど、不安を相談につなげる工夫も行われている。より根本的には、学校教育とも連携をして、性と生に関する正しい情報を伝えることが望まれるが、かかる相談事業は、若年妊婦、母親、さらには、生まれてくる子どもにとってのセーフティネットでもあり、少しでも多くの十代に広く行き渡らせるために、さらに工夫をする必要がある。

このように妊娠期・周産期にかかる事業として、市が取り組んでいる事業は、様々な角度からの多くの支援が取り組まれているが、「取り組み始めた」事業も多く、成果として現れるまで時間を要すると考えられるものもある。また、取り組まれている事業で、市が重要な事業と位置づけているものでも、市民の知るところとなっていないことは、市民との対話でも明らかになっている。SNSやアプリも普及しており、時代に即応した広報手段の工夫も求められる。

また、実際の相談に際して、市役所の相談窓口には相談に行きにくいなどの指摘もあることから、相談ニーズを持っている市民に届いているかを検証しながら、広報を工夫し、相談しやすい体制を整えることも大切である。

連携については、区を基本単位としての工夫も見られるが、一部のセクションを繋ぐにとどまっており、市民がどの窓口から入ってきても、一旦繋がれば、あらゆる必要な資源に繋がれる仕組みになっているわけではない。課題を抱える家族には、相談することに力尽きてしまうこともあり、市民の主体性を尊重して力づけつつ（エンパワメント）、これに「伴走」する体制とそれを可能とする「場」が必要である。また、飛び込み出産や、自宅出産、どこにも繋がっていない母親等を発見する仕組みにも課題があるとされている。

妊娠期から出産後の切れ目のない支援、さらにその後の子育ての充実を図るために、フィンランドで取り組まれているいわゆる「ネウボラ」という仕組みが全国的にもモデルとして注目されており、市もその取組に意欲があると思われることから、今後のよりよい事業展開を期待したい。

#### イ 要保護児童、要支援児童、特定妊婦の支援について

要対協は平成 18(2006)年度に設置されており、児童福祉法の改正に伴って、平成 21(2009)年度からは、対象を要保護児童だけでなく、要支援児童、特定妊婦に拡大されている。市では、全市にひとつの市代表者会議、区単位の各区実務者会議・連携調整部会、個々のケースに対応する個別支援会議という、政令指定都市の行政区制度に伴うやや変則的な3層の仕組みとなっている。ここで実務者会議とは、課題を抱えたり、気になる家庭（または家族）への市の支援や対応を協議し、進行管理する重要な機関となる。

実務者会議（各区実務者会議・連携調整部会）の調整機関は、各区の児童家庭課がこれを担っている。児童家庭課は、平成 25（2013）年度に各区に設置され、児童福祉とならんで、母子保健も担っている。福祉職の他、保健師、心理士等の専門職や元教員等が配置され、さまざまな職種が支援する体制を取っているとされる。多職種による相談窓口が一元化され、また要対協の事務局もおかれたことにより、母子保健と児童福祉が一体になっていて、それぞれの専門性が絡み合って支援する取組がなされるようになったことは重要である。

実務者会議は、児童家庭課と市児童相談所との間で情報を共有し、ケースの見立てまたは判定、進行管理を行っていると言われる。しかし、要保護児童、要支援児童、特定妊婦及びその家庭等の情報は、むしろ、医療施設、学校教育施設、保育施設、子育て等に関わる民間団体等がこれに気づき、把握していることも多く、その意味で、多職種が配置されている区の児童家庭課であるとはいえ、児童家庭課と児童相談所の協議だけで十分であるかどうかは危惧されるところである。区単位では規模が大きく、実務者会議で扱うケース数が膨大になってしまうため個別支援会議を充実させることでカバーしたいとの説明があったが、いずれにせよ、こうした仕組みで十分であるかどうかについては検証を要する。

児童家庭課が所管する事務が、より身近な区を単位として、また、母子保健を含んで、多職種連携を図りながら進められていることは評価されるが、区の人口規模が大きいため、人的資

源に限界があることも窺われた。0歳0ヶ月児死をはじめとして、より年少の子ども虐待死が社会問題化している中、保健師を含む人的な強化は大きな課題である。

### ウ 子育て支援の充実について

子どもの権利委員会が行ったアンケート調査では、「子育てについて川崎市に充実してほしい施策は何か」という質問に対し、最も多い回答は「保育サービスの充実」であった（巻末資料参照）。待機児童ゼロを目指してハード面を整備することはもちろん重要だが、子どもの一時預かりなど、より多様で利用しやすいサービスの充実と適切なコーディネート機能が求められる。

市民との対話では、子育てを共有できる場の重要性と必要性が指摘されている。とりわけ、初めての子育ての場合、ちょっとしたことで悩むことがあり、子育てを孤立させないためにも、専門的な知識による相談体制の整備とともに、話題を共有できる子育てサークルを支援する取り組みが必要とされている。多様な形のサークルを意識しつつ、子ども同士のふれあいの場になるとともに、親同士の交流の機会であることが重要であり、サークルが活動のたびに場所を探して回らずにすむような環境を整えることが求められている。

## 3 提言の主旨

- (1) 子ども虐待のリスクの一つとして、望まない妊娠、若年妊娠の問題が指摘されている。「妊娠したが子どもを産みたくない」「妊娠してしまったかもしれない」といったSOSへの相談対応は、セーフティネットとして重要であり、必要な人に情報が届いているかどうかを検証しつつ、より広く周知する必要がある。他方で、かかる問題への根本的な対応として、母子保健と学校教育が連携して、性と生のための正しい情報を伝えていく必要がある。母子保健と学校との連携をさらにすすめ、学校に出張しての性教育の機会を増やすなどの取組が必要である。
- (2) 育児においては、まだ言葉が話せない、気持ちを言葉にして表現ができない乳幼児を前にして、それを察したり、理解したりすることは難しい。そうした中、雑誌、SNS、マスコミ等による育児情報が氾濫し、それに惑わされ、不安を持ち、自信を失っている親も多い。望まないのに妊娠をした、期せずして妊娠をした、あるいは妊娠しているかもしれないと思う女性の当惑と不安はなおさらである。一人で思い悩むことを防ぎ、育児への自信を獲得あるいは回復することも大切である。育児が、子どもの人格を尊重し、子どもの最善の利益に適うよう、そして、親が有意義な資源とつながりながら情報を的確に選択し、子どもに即して育児のあり方を判断するために、市が積極的に、情報を必要としている市民に届く形で育児に関して情報発信をする必要がある。そして、課題に応じた相談窓口を、相談を支援に繋ぐことも想定しつつ、相談体制の充実とともに、市民に相談しやすい形で、いっそう整える必要がある。
- (3) 支援に当たって、関係機関の連携の仕組みを整えることは、支援の前提又は条件として大切なことである。その上で、相談者の主体性を尊重しながら、支援者が適切な距離感を持ちつつ寄り添い続けることが大切である。これを、「伴走」型支援と呼ぶのであるとすると、そうした支援は、相談する力を喪失しがちな課題を抱える家庭について、とりわけ必要となる。

妊娠した、妊娠したかもしれないとの相談窓口が周知され、そこに相談すれば、その後の切れ目のない支援が、その「場」を通じて、ニーズにあわせて、長く受けられるしほみを「ネウボラ」と呼ぶのであるとすると、そうした仕組みの必要性は広く認識されているところである。市としても、それを目指すとしており、市にふさわしい仕組みとして、これを整える必要がある。

さらに、こうした相談がどのチャンネルから入ってきても、スムーズに適切な支援が受けられるような仕組みは不可欠で、少なくとも、関係機関の連携体制に不足がないかは常に検証をし、その整備をはかるべきである。

また、こうした仕組みを実現させるには適切な人的資源が必要であり、研修を通じてスキルアップを図るとともに、地域等との連携も図りながら、保健師など必要な人員の増員と適正な人員配置が求められるところである。

- (4) 課題を抱え、支援を必要としている家庭は、そのニーズに応じて、母子保健や児童福祉の支援機関以外の機関や民間団体と繋がっていることがある。こうした機関や民間団体は気になる家庭を認識・把握していることがあり、こうした気づきを、要対協を中心とした子ども虐待防止のネットワークに乗せていくことが大切である。実務者会議は、各区児童家庭課と市の児童相談所の協議の場となっているが、その機能が十分であるのかについては検証が必要である。本来、要対協の実務者会議のメンバーは、そうしたネットワークの核となる機関で構成されることが求められており、その可能性については追求する必要がある。



## Ⅱ 就学期の子どもの支援

学齢期を迎えた子どもは、主に学校教育を通じて自ら主体的に他者や集団との間の関係性を形成していく。この期の子どもは、いわば、社会性を身につけていくための第一歩を踏み出したところであり、また、それぞれの個性が個々人の特徴として顕在化し始めるのも、この時期である。これから、まさに「ありのままの自分」（条例第 11 条）としてその個性を発揮し、その個性に基づいて遊び、学び、やがて大人へと成長していく。

このような、子どもにとって特に重要な時期においてつまずきを生じることは、その後の成長に影響を及ぼすことにもなるため、市としては、つまずきの元となる要因を的確に把握し、迅速かつ切れ目のない支援（条例第 7 条・第 16 条）につなげていく必要がある。

### 【提言】

- (1) いじめ防止対策において、専門・調査委員会を十分活用すること。また、教員がいじめに気づき、子どもの声に真摯に耳を傾けることができるように実践的かつ継続的な研修を行うこと。
- (2) 不登校の要因となる子どもの状態や子どもからのサインを分析・検証すること。また、学校に行くことができない子どもに多様な学習の機会を保障するために、フリースクール等の活用・連携をすすめること。
- (3) 児童支援コーディネーターの活動状況を丁寧に検証し、より多くの小学校及び中学校への配置の拡充と、専任化による臨時教員によらない補充をすすめること。
- (4) 幼稚園・保育園と小学校との組織的連携をいっそう進め、課題のある子どもに対する切れ目のない支援を充実させること。また、教育相談室の人的・物的設備を拡充し、より早期に相談しやすい環境整備を目指すこと。

### 1 主な施策

就学期の子どもに生じる問題として、いじめ、不登校の問題がある。いじめは、学校生活を送ることを阻害する要因であり、不登校の原因にもなっている。不登校の要因は、一概には、特定できないが、いじめのほか、学校生活を送ることを阻害された結果として生じる場合もある。学校が、子どもにとって、安心していられる安全な居場所になるよう、主に学校、教育委員会によって様々な取組が行われている。

#### ア いじめ防止対策

いじめは、「児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているもの」をいう（いじめ防止対策推進法第 2 条）。平成 25(2013)年に「いじめ防止対策推進法」が制定され、それに基づき、平成 26(2014)年に「川崎市いじめ防止基本方針」が策定され

た。各学校では、学校の実情に応じて「学校いじめ防止基本方針」を策定し、校内いじめ防止対策会議を設置して校内体制を強化するとともに、教育委員会はいじめ防止対策連絡協議会等により児童相談所や警察とも連携して、いじめの未然防止、早期発見・早期対応のための取組をすすめている。また、重大事態が発生した際には、「いじめ問題専門・調査委員会」が設置され、必要な調査・審議を行う。さらに再調査が必要と認められたときは「いじめ総合調査委員会」が設置され、再調査・審議を行うという体制を整備している。

## イ 不登校の子どもの支援

不登校は「何らかの心理的、情緒的、身体的、あるいは社会的要因・背景により、児童生徒が登校しないあるいはしたくともできない状況にあること（ただし、病気や経済的理由によるものを除く。）」をいう（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」より）。不登校の子どもへの支援については、学校において課題を早期発見して不登校の未然防止に取り組むとともに、ゆうゆう広場（適応指導教室）やサポートセンター、フリースクールと連携して不登校児童生徒の登校再開へ向けた支援、居場所支援を進めている。

## ウ 発達に課題のある子どもの支援

川崎市教育委員会では、総合教育センターに小学1年から高校3年の児童生徒を対象とした教育相談室を設置し、児童生徒や保護者からの相談に応じている。知的障害や発達障害などの発達の課題を抱えた子どもの支援については、市内の全小学校と川崎高等学校附属中学を除く全中学校に特別支援学級を設置し、子どもの状態に合わせた個別の支援を行っている。小学校には従来から特別支援教育コーディネーターを配置していたが、そのニーズの高まりに対応し、特別支援教育コーディネーターの機能を拡充し、専任の児童支援コーディネーターの配置へ移行し、支援を必要とする児童のさまざまな課題の支援に従事している。校内での解決が難しい課題は、児童相談所、地域療育センター、警察など、様々な専門機関と連携して支援を行っており、その学校側の窓口は児童支援コーディネーターが担っている。また、総合教育センター特別支援教育センターにおいては特別支援教育相談の窓口を設け、子どもの発達についての相談を行っている。就学予定の子どもの保護者を対象とする就学説明会も開催し、支援内容等を周知している。

## 2 施策の成果と課題

### ア いじめ防止対策

平成25(2013)年に制定された「いじめ防止対策推進法」に基づき、基本方針の策定、組織の設置が進められてきた。さらに、各区の教育担当を中心にした組織的取組、毎年6月から夏休みにかけての児童生徒指導強化月間の実施、校内研修用リーフレットの作成・配布など、いじめ防止に向けた市独自の取組がなされている点は評価できる。

他方で、いじめ防止対策推進法に基づき定められた国の「いじめ防止等のための基本的な方

針」(平成25(2013)年10月11日文科科学大臣決定、以下「国基本方針」という)では、法28条1項に基づいて、重大事態の際に調査に当たる教育委員会に置かれる組織は、法14条3項に基づいて、いじめ防止等のための対策を実効的に行うために設置される組織を当てること が好ましいとし(国基本方針16頁)、この組織は、学校からのいじめの報告を受けて、法24条に基づいて、教育委員会が調査を行う際にも活用が予定されている(国基本方針15頁、19頁)。また、これまでの各地の現状を踏まえると、この組織が、教育委員会の諮問を受けて調査するのが通例となっている。また、法28条1項が予定する重大事態は、長期不登校も含まれている。教育委員会は、対話の中で、第三者組織の役割について、かなり限定的なとらえ方をし ており、懸念される。

いじめ防止等の対策については、大人に相談できないという思春期の子どもの特徴や、学校外で行われるSNSを利用した現代のいじめの特質などから、いじめを早期に発見し、完全に解消することまでは至っていないのが現状である。子どもに直に接する全教員が、「いじめが起きるリスク」についての知見を持ち、いじめの早期発見や解消を各教員のスキルとして確実に身に付けていくことが今後の課題である。

#### イ 不登校の子どもへの支援

不登校対策については、学校において、ゆうゆう広場(適応指導教室)が6か所、相談指導学級が中学校に2か所設置されているほか、学校以外の居場所として市内4か所のサポートセンター及びフリースペースとの間で連携が取られており、不登校の解消に向けた取り組みが行われている。

平成26(2014)年度の不登校・長欠の解消実績は、小学生238人中93人(39.1%)、中学生1,048人中354人(33.8%)であり(ただし、病欠の者を除く)、数字の上では更なる努力が期待できる。同時に、不登校の解消の困難さを示す数字であると捉えて、不登校の原因となる子どもの悩みを早期に発見・解消することが喫緊の課題である。この点、川崎市で年6時間の授業が行われている集団作り・仲間作りのための「共生\*共有プログラム」と、それに合わせて行われる効果測定は、前記のいじめ防止対策を含め、その手掛かりとなる有効な資源として、評価できる。

他方において、ややもすれば不登校対策は子どもの登校再開が目的となってしまうがちである。子どもの悩みが解消して登校再開できるのであれば良いが、不登校の解消が容易でない児童生徒も存在する。現状では、不登校の子どもが民間のフリースクール等に通っている場合も在籍校の学校長の承認があれば出席日数に計上できることになっている。

#### ウ 発達に課題のある子どもの支援

従来から設置されていた特別支援教育コーディネーターの機能を拡充し、担任を持たないことで専任化する取組(名称も「児童支援コーディネーター」に変更)は今年度で4年目を迎え、全113小学校中65校(6割弱)の専任化が進んだ。従来の特別支援教育コーディネーターが、学校において特別支援の中核を担うだけでなく、様々な課題に対する支援も行ってきたことか

ら、その有用性が認められて専任化されたものであり、重要性はより大きくなっており、早急に全校で専任化されることが望まれる。

川崎高等学校附属中学校を除く、市内の全小・中学校に特別支援学級が設置されている川崎市において、通常の学級と特別支援学級の「交流および共同学習」の機会は、市内の小・中学校で学んだ全ての子どもが障がいのある子どもに触れ、通常の学級の児童生徒と特別支援学級の児童生徒が生活を共にすることを意味するものであり、ノーマライゼーションを推進する川崎市の施策として高く評価できる。今後は、各交流及び共同学習において常に目標の設定と検証を繰り返すこと、形式化・形骸化させることなく、真に有意義な制度とすることが望まれる。

総合教育センター特別支援教育センターでは、翌年から就学する子どもの保護者を対象にした就学説明会を年6回開催しているが、この説明会の効果もあって、センターの相談室には就学に関する相談が4,500件以上寄せられている。子どもの発達課題を早期に発見する機会としての有用性がその数字にも表れている。また、幼稚園・保育園と連携し、子どもの発達課題を共有することも切れ目のない支援を行うにあたって重要である。

同センターにおいて、市内2か所に設置されている教育相談室の新規相談件数は合計で年間1,200件を超えるものであり、相談窓口の必要性・有用性を数字の上から裏付けるものであった。しかしながら、相談の対応は4人の常勤職員（指導主事）と10人の非常勤職員で担当し、年間の一人あたりの総面接時間が約500時間以上、全体の総面接回数が約9,000回にのぼっており、申込みから最初の相談日までに30日から50日を要するという現状である。人的・物的設備を充実させ、早期に相談につなげる体制づくりが課題といえる。

### 3 提言の趣旨

- (1) いじめ防止対策推進法が、いじめ防止等対策において、組織を重視している意義を踏まえ、かかる組織を過小評価することなく、活用することが重要である。いじめの予防・早期発見を実現するためには、個々の教員に「いじめはどの学校でもどの子にも起こりうる」という認識を徹底させるとともに、それにもかかわらず、大人に対し相談しづらいという思春期の子どもの特徴などから「いじめは発見することが難しい」ということも改めて認識して、いじめに気づくための教員の「感度」を上げることが強く望まれる。そのためには、子どもの権利保障の観点から、当事者である子どもの声に耳を傾けることが必要であり、実践的な研修会や講演会等の実施により、個々の教職員のスキル向上を継続的に行うことが重要である。
- (2) 不登校対策にあたっては、不登校の要因となる子どもの悩みについて継続的なアンケート等により、早期に分析・把握する必要がある。また、不登校の解消が容易ではない子どもに対しては、いかなる環境においてもその学びの機会を保障することが重要であり、学校とフリースクール等とのより緊密な連携が求められる。
- (3) 児童支援コーディネーターの重要性・有用性に鑑み、全小学校での専任化を推進するべきである。また中学校では、特別支援コーディネーターと生徒指導担当が配置されているが、専

任化はされていないという現状があり、中学校においても、小学校における児童支援コーディネーターの役割を担う職員の配置が望まれる。

一方、専任化のためには、代わりの非常勤職員の雇用等のために予算が必要となることから、児童支援コーディネーターの必要性を裏付ける客観的データ（例えば、児童生徒とその保護者だけでなく、他の教職員からのヒアリング等）を収集・分析することも重要である。

- (4) 小学校へ進学する子どもの発達課題をより早期に把握し、切れ目のない支援につなげていくために、就学説明会や保護者からの相談に加え、小学校と幼稚園・保育園の組織的連携をより一層深めることが重要である。また、相談を受けるにあたっては、教育相談室における相談につながるまでの待機期間解消のために、早期に教育相談室の体制整備を進めて、子どもへの支援の停滞をできるだけ回避する必要がある。

### Ⅲ 思春期の子どもへの支援

子どもに関わる問題の多くは「思春期問題」といわれるほど、子どもの成長発達と密接である。子どもがひとりの人間として尊重され、家族や友人、学校、地域など多くの人々との関わりの中で自分を見つめ社会性をはぐくむことは、子どもの権利の重要な部分である。子どもが自分と向き合いはじめ、他者との違いも意識しながら、周囲の人々との関わりを敏感に感じ取りはじめる時期が思春期でもある。小学校高学年から高校生年代にあたり、少年期から青年期への成長途上にあって、自分を確立していく重要な時期である。子どもにとっては、第二次性徴に始まる身体的変化・性的エネルギーの増大もあり、家族、友人、学校・社会からの大きな影響を受けながら大人としての自分を確立していくことになる。

自我の形成期にあっては、身体等の発達特性、家族的環境、地域や学校や友人仲間集団といった帰属集団環境等が大いに関係してくる。子どもにとっても保護者や周囲の人間にとっても、思春期に出会うであろうさまざまなことを学び、多様な支援をうけたり相談ができたりすることは、子どもの権利保障のためにも不可欠といってもいいだろう。

心と身体の急速な成長とともに、不安定さをも抱える思春期、そうした時期固有の課題への支援とその体制を確認しておくことは、子どもの権利保障を実質化することでもある。

#### 【提言】

- (1) 思春期の相談について、相談窓口の利便性を向上させるとともに、養護教諭やスクールカウンセラーの活用をすすめること。
- (2) 子どもの権利保障と子どもの「思春期」特有の課題や対応が極めて密接であることを踏まえて、教職員研修等を実施すること。
- (3) 性教育は、自らの心や身体の成長・発達について知識を深めるとともに、他者を尊重することの大切さや自分の生き方を学ぶ機会とすることに留意して実施すること。
- (4) 学校において、LGBT(レズビアン・ゲイ・バイセクシャル・トランスジェンダー)などの性的マイノリティに対する理解を促進するための教育機会をつくること。

#### 1 主な施策

思春期の課題への支援については、専門に所管する部署はなく、それぞれの所管の担当分野において事業が展開されている。

##### ア 思春期相談

各区役所の保健福祉センターでは、「思春期保健相談」を開設し、思春期特有のこころ、からだ、性に関することなどの相談を行っている。また精神保健福祉センターにおける「思春期精神保健相談」では、社会的ひきこもりなどの思春期の精神保健についての相談を行っている。同センターでは思春期の子どもを持つ家族向けのセミナーも開催している。

## イ 自殺予防対策

全国における15歳～39歳の死因第1位は自殺となっており、若年層の自殺は深刻な問題となっている。市では、平成26(2014)年に「川崎市自殺対策の推進に関する条例」を制定し、川崎市自殺対策総合推進計画のもと全庁的な取組を進めている。若年層の自殺予防対策として、市立学校では、道徳等の授業等において、自分の存在を肯定し、自信をもって生きるとともに他者を尊重する姿勢をはぐくむことを目的とした「いのち、こころの教育」を推進している。また、精神保健福祉センターでは、市立高等学校等の教職員を対象にした自殺予防を目的とした出前講座も実施している。

## ウ 性に関する指導

市立学校の性に関する指導については、教科学習としての「保健学習」と、教科外で行われる「保健指導」に分類され、学習指導要領に基づいて実施されている。前者は「保健体育」等の科目において、後者は「特別活動」「道徳」等において実施されている。また、必要に応じて個別の指導も行っている。市教育委員会が平成27(2015)年度に「性に関する指導の参考資料」を作成し、児童生徒の発達の段階を踏まえること、学校全体で共通理解を図ること、家庭・地域との連携を推進し保護者や地域の理解を得ることに配慮して、指導にあたっている。

## エ 性的マイノリティへの理解と支援

思春期における性意識の変化に伴い、LGBTなどの性的マイノリティ（性的少数者）に対する理解と支援は一つの課題となっている。市では平成22(2010)年度に「性同一性障害に関する窓口」を開設し、教育委員会、精神保健福祉センター、児童相談所等の庁内関係部署の連絡会議も開催し、連携をすすめている。学校内における支援の事例は少ないが、当事者の児童生徒が差別を受けたりせず安心して学校生活を送ることができるように、校内での支援体制を作り、当事者や保護者に寄り添って、外部の専門機関との連携のもとで支援を行っている。

## オ デートDV対策

高校生・大学生へのデートDVの予防啓発を市民・こども局及び男女共同参画センターとで実施している。平成27(2015)年に策定した「川崎市DV防止・被害者支援基本計画」では初めてデートDV防止対策の実施を位置づけ、デートDV予防についての教材の開発や、高等学校・大学でNPO団体によるワークショップを実施している。

## 2 施策の成果と課題

### ア 思春期相談

精神保健福祉センター所管の「思春期精神保健相談」に関しては、平成21(2009)年に社会的ひきこもり対策事業と思春期保健相談事業とを統合し、精神疾患や発達障害等を含めた専門的な相談支援体制を確立している。相談件数も増加の傾向にあり、一定の成果を積んできている。相談に的確に対応するための職員のスキルアップという課題があるが、専門の医師を講師に招いての事例検討会を開催する等、課題意識の具体化も行われているように思われる。なお、実情として、同相談は、他の関係機関を経由した二次的相談機関として機能しているようだが、その現状の是非についての検証や、他機関との連携強化による、より効果的な利用に向けた体

制づくりの検討も必要である。

各区役所の保健福祉センターで実施されている「思春期保健相談」では、思春期の身体や性についての不安や悩みについて相談を受けている。医師、保健師、助産師が相談員として対応しており、年間約 190 件の相談があるが、市民に十分に周知されているのか、市民が相談しやすい状況にあるか継続して検証することが望まれる。

思春期問題の特徴は、他の人に言いにくい性の悩みや異性等への関心、自身の身体に関することであるがゆえに、いかなるチャンネルで子どもの声を受け止めかつ真摯な対応をなし得るか、子どものいる現場や関連機関の課題発見力、注意力も必要と思われる。相談・支援活動を行っている NPO や各種子ども施設との協力と連携は、思春期の子ども支援に関する政策課題の確認にもつながるものであろう。

また、望まない妊娠に関する相談（妊娠・出産 SOS）の充実、対応窓口の拡充についても、急務と思われる。思春期にあつては、SNS、友人関係、多様な家庭環境のもとで問題行動や非行と関わったり、あるいは被害者にもなりうる。周囲の気づきや声かけが必要なことは言うまでもないが、子ども自身や親からのファーストコンタクトが事後の対応にとって重要である。学校の養護教諭は子どもに最も身近な相談先であるが、そのような相談窓口となりえているかの検証の上、研修等の充実が望まれる。

#### イ 十代の自殺予防対策について

市の自殺予防対策については、平成 26(2014)年に制定された「川崎市自殺対策の推進に関する条例」に基づく川崎市自殺対策総合推進計画の動きに期待したい。計画自体は全世代が対象となっているが、とりわけ十代の子ども施策に注視すべきであろう。子どもの自殺は成績や進路、いじめ等の学校問題と連動していることが多く、教育委員会等と連携し、事例検討を行い、自殺の原因の分析や気づきの機会をいかにつくるかの観点から検証し、予防対策の実績を積んでいくことが求められる。自殺の原因分析にあたっては、警察との情報共有は欠かせないが、上記計画の枠組みのなかで情報共有のルールを検討していくことが必要と思われる。

自殺予防に関する啓発の取組については、精神保健福祉センターで市立高等学校の教職員対象の自殺予防出前講座が行われているが、この事業の有用性に鑑み、県立・私立の高等学校との連携も推進するべきである。

#### ウ 性について

##### (ア) 性の理解について

性教育は、他者を尊重することの大切さや自分の生き方を学ぶこととも言え、そういう意味では、子どもの権利を社会生活における実質的なものとして学ぶ機会といえるだろう。市民との対話の中では、そのような意味での性教育を受けた経験はないとの指摘がなされ、性教育のあり方には、その考え方を含め、多くの課題があるものと思われる。また、子どもや親からの性や異性等に関する具体的な悩みや相談をどのように受け止めるか、またどうつなぐか等の相談・支援の問題は、性教育からつながる部分もあり、総合的な視野から検討する必要があるように思われる。

市立学校における性に関する指導は、総合教育センターが根拠法制や従前の指導等を考慮し



つつ平成27(2015)年に作成した「性に関する指導の参考資料」等に基づき、各学校で取り組んでいる。成長過程に応じた教育指導内容とされ、保護者の理解も得る機会を確保する等の配慮もうかがえる。そうした学校教育の一方で、社会的には性に関する情報があふれている状況にもある。学校にあっては、子ども自身の反応を丁寧を受け止め、性への理解度を確認する機会も重要と思われる。また、子どもたちの性に関する興味・関心について適切な対応力を育てるためにも、情報リテラシーについては保護者の能力向上も含めていっそうその内容・方法の検討が求められるであろう。メディア・情報リテラシー支援活動を行っているNPO等と協働するなど、多様な観点から取り組む必要がある。

デートDVに関しては、近年、社会的関心の高まりの中で、男女共同参画センターを中心に啓発活動や民間と協力した教材開発を行うなど、積極的な活動がうかがえる。とりわけデートDVのワークショップは体験を伴う学びの機会としてとても有効である。高校や大学との連携を進め、身近な問題としてより多くの生徒に考える機会を増やして欲しい。

#### (イ) 性的マイノリティへの理解と支援

LGBTなどの性的マイノリティについては、近年社会的な関心を集めていることもあって、相談窓口の設置、市立学校における当事者の支援など、徐々に取組が積み重ねられてきているようである。関係部署による会議体による早期検討の準備が対応事例に活かされたようであり、今後も性的マイノリティ専門部会での連携を基にした取組に期待したい。

### 3 提言の主旨

- (1) 身体的に心理的にも成長過程にある子どもは、思考や行動のバランスを崩したり、不安を抱えやすくもある。そうしたときにいつでも話を聞いてくれる窓口があること、またどんな内容についてでも、「誰にも知られることなく相談できること」の広報がいっそう必要に思われる。それでも、専門機関に相談することは子どもにとって敷居が高いことは否めず、そのようなときに、身近なところで相談できる存在として、養護教諭や中学校に配置されているスクールカウンセラーの果たす役割は大きい。子どもに養護教諭やスクールカウンセラーにも気軽に相談できることを知ってもらうために、子どもに伝わるように工夫した積極的な広報が必要である。
- (2) 各種職員研修において、子どもの権利保障と子どもの「思春期」特有の課題や対応が極めて密接に関連していることを確認する機会を持つことが肝要である。子ども問題の多くは思春期問題ともいえるが、子どもが社会的な要請との葛藤のなかで成長していく局面ともいえる。子どもは、自分の家族や友人、他者といった多様な人間との関係をそれぞれにつくりながら、また社会のなかで自分を位置づけてみながら、まさに悩み戸惑いつつ成長していく。他者との関係を作り、自分を見つめる過程は子どもの権利の実質であり、そのことを大人の側が十分に理解する機会を確保する必要があるだろう。思春期の子どもと接する機会が多い中学校の教員や全ての養護教諭、相談窓口であるスクールカウンセラー等に対する各種研修の機会には、留意しておくべきと思われる。
- (3) 性教育においては、自らの心や身体の成長発達について知識を深めるとともに、他者を尊重

することの大切さや自分の生き方を学ぶ機会でもあることに留意すべきである。結婚や妊娠、出産、子育てなど、性教育をより身近で具体的なテーマとして提起し、体験的に学び考える機会を積極的に創る工夫も求められる。子どもの権利の保障は、自身のよき社会生活、また誰もが生きやすい社会を形成していくためにも、不可欠なものであることを学ぶ機会にもしてほしい。性教育は、子ども自身が自分のことを考える機会を与えてくれるだろう。

- (4) 性的マイノリティは身近に一定数 (7.6%/電通LGBT調査 2015) いることを踏まえ、当事者の子どもが悩んだり、差別を受けたりすることがないように、すべての人が正確な知識をもって理解できるように広報・啓発を推進するとともに、支援が必要な子どもに支援の手が確実に届くように、専門家による相談が受けられる環境を整備する必要がある。また、子ども自身も気がつかなかったり言い出しにくかったりすることもあるので、子どもの身近にいる教員が研修等により「気づく」力量を上げる機会を確保することも必要だろう。

## IV 青年期の子どもの支援

青年期は、子どもが大人になっていく段階であり、子どもの出口であり、大人の入口である。子どもから大人への移行期間ということ踏まえ、その時点での課題への支援とともに、子どもが大人としての将来を見通すことができるように後押しする支援を必要とする。近い将来、社会の中心になっていく子どもたちは、人間としての大切な権利として、学び、育ち、生活をしていくものとして保障され、主権者としての意識の醸成と、社会的自立に向けた準備をする大切な時期であり、必要なときには包括的な支援を受けられることが保障される。

まさに青年期は、子ども時代の権利保障を踏まえて、大人としての権利保障につなげていく時期である。この時期に権利の主体としての保障がきちんとされ、権利意識を育むことが、大人となった後の健全な権利行使につながる。

### 【提言】

- (1) 部局を横断し各機関、団体と効果的に連携して、青年期の子どもの多様な意見を生かすための社会参加活動を支援する施策をすすめること。
- (2) 青年期の子どもの居場所の確保と自立に向けて、学習支援事業、就労支援事業の拡充に取り組むこと。
- (3) 18歳選挙権時代到来を踏まえ、高校卒業時点において「おとな」としての自覚が持てる教育を、学校を中心としつつ、行政や家庭、地域で取り組むこと。

### 1 主な施策

市では、青少年の健全育成を目的とした「川崎市青少年プラン」を平成12(2000)年を策定し、青少年施策の充実を図ってきたが、国が平成22(2010)年に策定した「子ども・若者育成支援推進法」及び「子ども・若者育成支援推進大綱」の内容を踏まえ、新たに「川崎市子ども・若者ビジョン」の策定を予定している。

#### ア 青少年の参加施策と居場所支援

青少年を対象にしたイベントとしては、こども本部による「成人の日を祝うつどい」「青少年フェスティバル」などがあり、それぞれ企画の段階から青少年が参加し、彼らの意見を反映するとともに、社会参加活動を経験する機会となっている。

青少年の居場所支援としては、こども本部が所管する市内の「こども文化センター」の活用を進めており、夜9時まで開館し、一部の館で音楽室を整備するなどして、中高生の利用促進を図っている。

#### イ 青少年の自立支援・就労支援

健康福祉局では、貧困の連鎖を断ち切るための自立・就労支援施策として、生活保護受給世帯の中学3年生を対象にした高校進学を目的にした学習支援事業と、市立高等学校でのカフェ形式の学習支援事業を実施している。これらの事業は、子どもたちの学習支援という機能に加え、子どもたちの居場所支援としての機能も持たせている。

また、若者の就労支援の取組として、平成20(2008)年に、国の委託事業をNPO法人が受託する形で「かわさき若者サポートステーション」が開設されている。ただし、国の委託事業の仕様の変更により安定的に委託事業を実施できないことから、平成27(2015)年度より、川崎市では、「コネクションズかわさき」を事業として立ち上げ、国の委託仕様の変更を補う形で、同法人に委託し、「かわさき若者サポートステーション」事業を支援している。事業は、15歳から39歳を対象とし、全利用登録者1,731人のうち、15歳～19歳は120人、約7%を占めている。同施設では、相談のほか、カウンセリング、研修、職業体験などを実施し、若者の職業的自立につなげている。

#### ウ 市立高等学校での取組（中退対策・キャリア教育・主権者教育）

市立高等学校の中退率は、全日制では1%前後だが、定時制では10%前後と高く、その対策として、早期の段階での生徒の課題把握、きめこまかな指導が行われている。また中退者が社会から孤立しないよう、転校先や就労についてのサポートも行われている。

生徒のキャリア形成に向けて、市独自の「キャリア在り方生き方教育」を小中高の12年間を通して実施している。生徒が自己の在り方生き方を考え、主体的に進路を選択することができるよう、学校の教育活動全体を通じ、計画的、組織的な進路指導を行い、キャリア在り方生き方教育を推進している。また、高校で行われる進路指導は、全日制では進学指導、定時制では就職指導が中心となっており、就職指導では様々な企業等と連携してインターンを実施している。

主権者意識を養う主権者教育は、社会科等での学習において小中高を通じて行われてきている。市立高等学校では、市選挙管理委員会による出前講座、県主催の模擬投票なども行われている。選挙権年齢が18歳に引き下げられることに伴い、政治や選挙等に関する高校生向け副教材「私たちが拓く日本の未来 有権者として求められる力を身に付けるために」が総務省・文部科学省により作成され、市教育委員会では、それに基づいた独自の指導資料を作成している。

## 2 施策の成果と課題

### ア 青少年の参加施策と居場所支援

青少年施策に関する行政計画で取り組む施策・事業の内容が多岐にわたることもあり、横の連携が薄く、各部署でばらばらで事業を実施する「縦割り」が起こっている。青少年の施策の総合的な推進という観点からの事業の進行管理が十分に行われていない現状があり、策定が予定される「川崎市子ども・若者ビジョン」において青少年施策が一体的・総合的に推進されることを期待したい。

青少年施策を進めるにあたっては、青少年と地域コミュニティとの関係が希薄になっている（地域の行事等に参加することがある高校生世代は「時々」も含めて8.0%/第5回子どもの権利に関する実態・意識調査）ことを鑑みると、条例第26条にあるように、地域を、「子どもの育

ちの場」、「家庭、育ち・学ぶ施設、文化、スポーツ施設等と一体となってその人間関係を豊かなものとする場」と理解し、子どもを含む青少年を地域全体で見守り、支えるという視点は重要である。「成人の日を祝うつどい」や「青少年フェスティバル」という全市的なイベントでは青少年の参加が図られているが、あらかじめ準備された施策への参加のみならず、より住んでいる地域に根ざした活動への参加を促進し、子どもの参加の促進を定める条例第 29 条に基づいた自分のやりたいことを表明し参加できる機会、すなわち青少年の社会参加の仕組み作りに積極的に取り組む必要がある。

## イ 青少年の自立支援・就労支援

生活保護世帯を対象にした学習支援事業では、NPO法人や大学生の力を借りて子どもたちが話しやすい関係を築く等、若い世代がサポーターとして活躍していることは、その効果も含めて評価できる。他方で、市は、市立高等学校でのカフェ形式の学習支援も行っており、学校という場の特色を生かし、参加者に制限を設けず、生徒なら誰でも参加できるという工夫も見受けられた。

前者の学習支援事業の対象が生活保護世帯の子どもに限定されており、プライバシーの問題等もあり、他の機関への周知や連携は難しいという現状の中で、丁寧な取り組みが行われている。しかし、学習支援事業に子どもが参加するにあたっては、個々の担当ケースワーカーの相談対応やコーディネートに任されており、各ケースワーカーの資質に寄って立つところが大きく、ばらつきもあるようである。ケースワーカーが統一した対応をとっていくために、今後はさらなるケースワーカーへの指導・研修が重要であり、課題と言えよう。その際、ケースワーカーやソーシャルワーカー、スクールソーシャルワーカーなど、福祉部局だけではなく教育委員会の学校教育、社会教育関係部署、子ども関係部署などが総合的に連携を図るべきである。また、学習支援が必要とされる生活困窮世帯の子どもは生活保護世帯とは限らないので、生活保護の手前にいる生活困窮世帯の把握と、学習支援事業の対象者の拡大は課題であろう。その点で、市立高等学校で実施されているカフェ形式の学習支援は注目される。

若者の就労支援を行う「かわさき若者サポートステーション」は厚生労働省の委託事業として認定NPO法人育て上げネットがこれを受託し実施してきたものであるが、国の仕様がたびたび変更となることから、継続的な運営のために川崎市独自の事業として「コネクションズかわさき」という枠組を設け、市が国の委託事業を補う形で事業委託を行っている。いままで支援の対象だった人が支援を受けられなくなるといった不利益を生じさせないための施策であり、その工夫は評価されるべきである。

実際の支援の現場においては、市とNPO法人との協働により、段階を踏んでの就労支援を丁寧に行っている。運営を委託された法人は、働きたい・働き続けたいという気持ちに寄り添った専門家集団を配置した支援を行っていることが見受けられた。就労経験の少ない若者への就労支援は難しい面もあるが、幅広い職業体験のメニューを用意するなどの工夫もみられる。その一方で、サポートステーションを運営しているNPO法人の力量に依存している部分もあり、健康や家族などの問題に関する複合的な課題を抱える若者への支援については、健康福祉局などの他部署との組織的な連携がもっと必要であろう。

なお、サポートステーションが市内の市立・県立高等学校(全日制・定時制)に出向いて学校との連携を図っていることは重要である。生徒が在学中にサポートステーションの存在を知り、そうした支援があることを知ることで、たとえ高校中退となっても、若者が社会で孤立することを防ぐことができるからである。

#### ウ 市立高等学校での取組み

市では、小中高の一貫したキャリア教育を実施するほか、市立高等学校では、定時制で中退率が高いことを踏まえて、生徒一人ひとりに対応する形の中退への対策を行い、さらに中退の実情に応じたきめ細かな就労支援を含むサポートが行われている。市立高等学校に置かれている専門学科で、身近なテーマでキャリア教育へのインセンティブを高める教育も行われ、また、課題を持って入学してくる生徒に対して、その特性に応じた対応も行ってきている。さらに、定時制において、商工会議所が参加する川崎市定時制教育振興会を通じて、地域での生徒の就労支援の取組みも行われている。また、生徒が有権者となることを踏まえつつ、主権者教育への取組みの工夫もなされている。

こうした取組の多くが、特に定時制の教員の方々の熱意ある支援に支えられている部分があり、それ自体評価できるところである。他方、今後も多くの問題を抱える子どもの支援という視点では、これら教師への負担が過大になっているのも事実である。今後は健康福祉局や経済労働局、他機関、地域の支援団体等との協働、連携を視野においた上で、必要な施策をさらに推進できるような検討が重要となる。また、教職員向けに、他機関に関する研修や現場見学、担当者同士の交流などを図り、学校ですべてを抱え込まないよう、学校においても市のどの機関と連携するのがよいかについて見通せるような体制をとる必要がある。

### 3 提言の主旨

- (1) 青年期の子どもの社会参加を促進するためには、より多様な形での参加の仕組みを保障する必要がある。こども文化センターをはじめとした10代～20代の若者が参画できる場においては、準備された施策への参加のみならず、企画段階から参画できるような仕組みを整備することで、こうした世代が、責任意識を抱いて参画することが可能となり、市政への参画意識を高め市政の取組みへの理解を促すことができる。さらに、これらの事業を実施するにあたっては、従来の縦割り行政を打破し、さまざまな部署が部局を横断し効果的に連携して、多面的な課題に対応していくことが重要である。
- (2) 高校進学を目的にした学習支援事業や市立高等学校定時制でのカフェ形式の学習支援事業は、学力の向上や居場所支援によって中高生世代が自己肯定感を高めることにもつながることから、各区1～2箇所だけの実施にとどまらず、市内全域に拡充していくことが求められる。また、その対象についても、生活保護受給世帯の学習支援事業の対象を生活困窮者まで広げると事業規模が大きくなり対応が取りにくくなるという課題はあるものの、貧困は「自己責任」では片付けられない問題であり、その連鎖を断ち切るためには予防的な取組が重要である。

生活保護世帯の学習支援事業においては、必要な子どもが支援を受けられるためには、ケースワーカーが課題を把握して的確に支援につなげられるよう、利用できる支援制度や機関を知

るための研修や職員同士の情報共有を進める体制作りをすすめる必要がある。

また「かわさき若者サポートステーション」においては、市の施策としての予算措置を行い継続的・安定的な事業運営を確立し、教育、福祉の担当部署や関連機関と密接に連携し、若者の就労・自立支援がより先進的に取り組めるような体制を築く必要がある。特に、高校中退後においても、高校中退者がサポートステーションとつながりがもてるように、学校(特に高等学校)との連携をさらに強め、定期的に学校を訪問する体制がとれるような条件整備が望まれる。

- (3) 選挙権年齢が引き下げられ、18歳で選挙権を行使できるようになることから、少なくとも高校卒業時点において「おとな」としての自覚が持てる教育に取り組む必要がある。そのためにも、単なる知識偏重・暗記中心の教育ではなく、主権者として自らの判断で権利を行使することができるような実践的な教育が不可欠である。その際には、多様な考えや意見を紹介することを通して多角的に物事をとらえ考えを深化させる機会を創出するなど工夫することが重要である。

主権者教育の推進にあたっては、子どもも市民であることを踏まえ、選挙管理委員会、議会事務局及び議会議員などと協働し、学校が主体性を持って、あらゆる場面で積極的に取り組むことが重要である。

そして、すでに取り組んでいるキャリア教育、人権教育などにおいて、「主権者を育てる」という視点を柱の一つとすることで、川崎市版「シティズンシップ教育」として取りまとめることが期待される。さらには、青年期の子どもの意見や参加を反映した行政施策の実施や、ボランティア活動を含む地域の中での子ども参加促進支援、家庭における参加呼びかけなど、あらゆる機会を通じて市民意識を育てる機会・機運を高めていくことが求められる。

## 第4章 資料編

### 1 第5期川崎市子どもの権利委員会への諮問書（写）

25川市人第689号

平成26年3月17日

川崎市子どもの権利委員会委員長 様

川 崎 市 長 福 田 紀 彦



第5期川崎市子どもの権利委員会への諮問について

川崎市子どもの権利に関する条例（平成12年川崎市条例第72号）第38条第2項の規定により、次の事項について諮問いたします。

諮問事項：子どもの成長に応じた育ちの支援について

諮問の理由：

子どもの権利条例における子どもの定義は0歳から18歳未満としております。これまでの子どもの権利施策では、子どもに対する権利保障として、主に小学生、中学生、高校生の児童生徒に対して学校を通した取組に重点がおかれてきました。

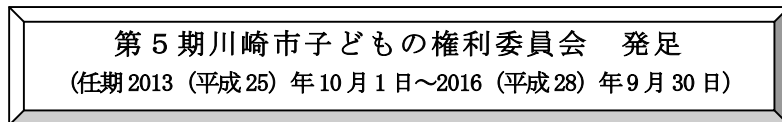
児童相談所における子どもの虐待相談・通告件数のうち、乳幼児へのものが47.8%と半数近くを占めており、大きな社会問題となっています。また高校生世代では、社会への自立を目前に社会を構成する一員として自信が持てないで挫折しニートや引きこもりにつながってしまう子どもが増加している現状があります。

これらの状況を踏まえ、主に乳幼児期及び高校生世代の成長に応じた支援のあり方、そこで果たす条例の具体的な役割について様々な見地から検証する必要があります。



## 2 第5期川崎市子どもの権利委員会による諮問から答申までの流れ

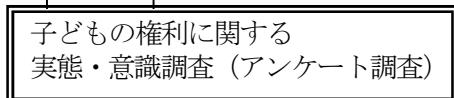
平成 25(2013)年 10 月



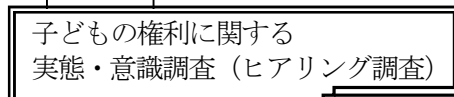
平成 26(2014)年 3 月



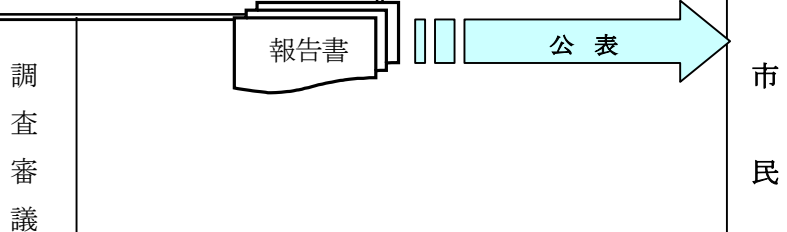
平成 26(2014)年 3 月



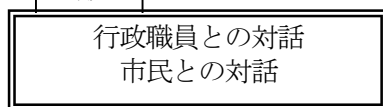
平成 26(2014)年 7 月



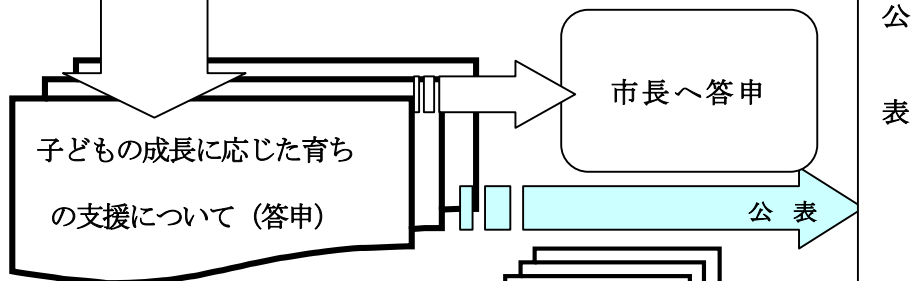
平成 27(2015)年 3 月



平成 27(2015)年 8 月～



平成 28(2016) 3 月



平成 29(2017)年 3 月



### 【川崎市子どもの権利に関する条例 (抜粋)】 (権利委員会)

第38条 2 権利委員会は、第36条第2項に定めるもののほか、市長その他の執行機関の諮問に応じて、子どもの権利の保障の状況について調査審議する。

(検証)

第39条 権利委員会は、前条第2項の諮問があったときは、市長その他の執行機関に対し、その諮問に係る施策について評価等を行うべき事項について提示するものとする。

2 市長その他の執行機関は、前項の規定により権利委員会から提示のあった事項について評価等を行い、その結果を権利委員会に報告するものとする。

3 権利委員会は、前項の報告を受けたときは、市民の意見を求めるものとする。

4 権利委員会は、前項の規定により意見を求めるに当たっては、子どもの意見が得られるようその方法等に配慮しなければならない。

5 権利委員会は、第2項の報告及び第3項の意見を総合的に勘案して、子どもの権利の保障の状況について調査審議するものとする。

6 権利委員会は、前項の調査審議により得た検証の結果を市長その他の執行機関に答申するものとする。

(答申に対する措置等)

第40条 市長その他の執行機関は、権利委員会からの答申を尊重し、必要な措置を講ずるものとする。

2 市長は、前条の規定による答申及び前項の規定により講じた措置について公表するものとする。

### 3 川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査について

「川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査」は、子どもに関する施策の進行状況を検証するために3年ごとに行う調査である。平成26(2014)年に5回目の調査として、子どもの権利条例の認知度や子どもの生活実態（相談・救済、参加、居場所等）等について実施した。

#### (1) 調査概要

ア アンケート調査・・・平成26(2014)年3月 郵送により実施

(ア) 調査対象 3,500人（川崎市内に居住の市民と市立施設等の職員）

- ・子ども（満11～17歳） 2,100人
- ・おとな（満18歳以上） 900人
- ・職員（市立施設・学校等） 500人

(イ) 回収結果 1,296票（回収率37.4%）

- ・子ども 714票（34.0%）
- ・おとな 307票（34.1%）
- ・職員 275票（55.0%）

イ ヒアリング調査・・・平成26(2014)年7月～9月 個別面接により実施

調査対象：個別の支援を必要とする11歳から17歳までの子ども 7施設56人

- ・児童養護施設等に入所している子ども
- ・多様な文化的背景をもつ子ども
- ・障害のある子ども
- ・不登校の子ども
- ・乳幼児とその親

#### (2) 結果の概要

ア アンケート調査から

##### ○条例の認知度について

子ども全体の条例認知度は、前回調査時の38.6%から45.0%に上昇する一方で、おとなについては、前回調査時の38.0%から31.9%へ減少した。また、職員の条例認知度も、前回調査時の97.2%から95.2%へ減少した。

##### ○条例認知の手段について

子どもでは、「学校の先生の話」や「学校で配布されたパンフレット」が多く、おとなでは「学校で配布されたパンフレット」が多く、学校を介して条例を知る割合が多数を占めており、条例認知に学校が果たしている役割はとて大きい。

##### ○自己に対する評価について

「自分が好き」「だいたい好き」と肯定的に捉える子どもが全体で72.3%と、前回調査の69.4%から上昇した。

### ○権利侵害の実態について

子どもがおとなから叩かれたり、殴られたりする割合は、子ども全体で「する」「ときどきする」あわせて約 10%、おとなから心を傷つけられる言葉を言われる割合は、子ども全体で「する」「ときどきする」あわせて 15%、おとなに性的にいやなことをされたりさせられたりする割合は、子ども全体で「する」「ときどきする」合わせて約 1%であった。

### ○疲れること、不安に思うことについて

すべての年代の子どもで最も多い回答は「学校の勉強・宿題」であるが、小学生に比べて(約 40%)、中・高校生の回答が高かった(約 60%)。その他では、中・高校生が「クラブ活動・部活動」「友達や先輩との関係」(どちらも約 30%)をあげる割合が高かった。

### ○居場所について

子どもがホッとできる場所として最も多い回答は「リビング・居間」「自分の部屋」(それぞれ約 70%前後)で、小学生世代では「リビング・居間」が約 80%、「自分の部屋」が約 60%であるのに対し、高校生世代になると「リビング・居間」が約 60%で「自分の部屋」が約 80%に増加する。年齢が上がるにしたがって、「リビング・居間」より「自分の部屋」をあげる割合が増加する傾向にあった。

### ○相談相手について

困ったときの相談相手として、子ども全体で最も多い回答は「親」(約 70%)、次いで「友だち」(約 60%)「担任の先生」「兄弟姉妹」(それぞれ約 20%)であった。年代別では、年代による変化が見られない「友だち」に比べ、「親」と「担任の先生」については、小学生世代に比べ、中・高校生世代では約 10 ポイント低くなる。「だれにも相談しない」という回答は約 7%であった。

## イ ヒアリング調査から

個別の支援が必要な子どもへのヒアリング調査では、子どもの生活実態(居場所、友人関係など)や意識(不安に思っていること、自己肯定感など)について聴取し、それぞれの課題の所在と必要な支援を把握した。

### (3)公表

ア 情報プラザ、区役所、市民館、図書館等で冊子として配架

イ ホームページに掲載 <http://www.city.kawasaki.jp/250/page/0000044680.html>

## 4 行政職員、市民、子どもとの対話について

### (1) 行政職員との対話

川崎市子どもの権利委員会は、市長から諮問された「子どもの成長に応じた育ちの支援について」に関する施策（事業）を検証するにあたっての基礎資料を作成することを目的として、関連事業を実施している14の行政部署の職員との対話を実施した。

#### ア 生まれる子どもと親支援について

日時	平成27年10月2日（金）午前9時30分～11時
会場	本庁舎 市民・こども局会議室
対話の内容 所管部署	<ul style="list-style-type: none"> <li>・妊娠期・周産期の支援について     &lt;こども本部 こども福祉課&gt;</li> <li>・要保護児童対策地域協議会について     &lt;こども本部 児童家庭支援・虐待対策室&gt;</li> <li>・出産・養育に係るリスクの把握と対応について     &lt;こども本部 こども福祉課、児童家庭支援・虐待対策室&gt;</li> </ul>

#### イ 就学期の子ども支援について

日時	平成27年9月11日（金）午前9時30分～12時
会場	明治安田生命ビル 第3会議室
対話の内容 所管部署	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもの発達課題の把握と支援について     &lt;教育委員会事務局 総合教育センター特別支援教育センター&gt;</li> <li>・子どもの困難の把握と支援について     &lt;教育委員会事務局 指導課&gt;</li> </ul>

#### ウ 思春期の子ども支援について

日時	平成27年8月27日（木）午後2時～5時
会場	本庁舎 市民・こども局会議室
対話の内容 所管部署	<ul style="list-style-type: none"> <li>・思春期精神保健相談について</li> <li>・十代の若者の自殺予防対策について     &lt;健康福祉局 精神保健福祉センター&gt;</li> <li>・市立学校での性教育について     &lt;教育委員会事務局 総合教育センターカリキュラムセンター&gt;</li> <li>・市立学校での性的マイノリティの支援について     &lt;教育委員会事務局 人権・共生教育担当&gt;</li> <li>・デートDVについて     &lt;市民・こども局 人権・男女共同参画室&gt;</li> </ul>

## エ 青年期の子どもの支援について

日時	平成27年9月9日(水) 午前9時~12時
会場	本庁舎 市民・こども局会議室
対話の内容 所管部署	<ul style="list-style-type: none"> <li>・若者の課題と現状について     &lt;こども本部 青少年育成課&gt;</li> <li>・学習支援・居場所づくり事業について     &lt;健康福祉局 生活保護・自立支援室&gt;</li> <li>・若者の就労支援について     &lt;経済労働局 労働雇用部&gt;</li> <li>・高校中退者への支援について</li> <li>・キャリア教育について</li> <li>・主権者教育について     &lt;教育委員会事務局 指導課、教育改革推進担当、     総合教育センターカリキュラムセンター&gt;</li> </ul>

## (2) 市民、子どもとの対話

川崎市子どもの権利委員会が市長からの諮問に基づく検証を行うときは、市民からの意見を求めるものとされ(条例第39条第3項)、それにあたっては子どもの意見が得られるようその方法に配慮しなければならないとされている(同条第4項)

そこで、市長からの諮問事項に関する施策(事業)を検証するにあたって意見を求めるため、市民との対話、子どもとの対話を実施した。

## ア 市民との対話

### <第1回>

日時	平成27年11月21日(土) 午前10時30分~午後3時30分
会場	高津市民館 第5会議室 (高津区子ども・子育てフェスタ 人権啓発コーナー会場)
対話の対象	高津区子ども・子育てフェスタの来場者(主に乳幼児の親) 136人
対話の内容	<p>○アンケート結果</p> <p>Q1 <u>妊娠・出産</u>について川崎市に充実してほしい施策は何ですか。(回答は3つまで)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 妊娠・出産についての相談体制・情報発信の充実 29人(21.3%)</li> <li>2 医療体制の充実 74人(54.4%)</li> <li>3 妊娠・出産に関する経済的支援 70人(51.4%)</li> <li>4 産前・産後のヘルパーの派遣 30人(16.6%)</li> </ol>

	<p>5 産前・産後の休暇に関わる支援 46人 (33.8%)</p> <p>6 その他 0人 (0%)</p> <p>Q4 <u>子育て</u>について川崎市に充実してほしい施策は何ですか。(回答は3つまで)</p> <p>1 子育てについての相談体制・情報発信の充実 11人(8.0%)</p> <p>2 保育サービスの充実 76人(55.9%)</p> <p>3 医療体制の充実 49人(36.0%)</p> <p>4 子育てに関する経済的支援 52人(38.2%)</p> <p>5 地域の公園や子育て支援施設の整備 55人(39.9%)</p> <p>6 地域の人とのつながりをつくる支援 31人(22.8%)</p> <p>7 育児休暇に関わる支援 13人(9.6%)</p> <p>8 その他 5人 (3.7%)</p> <p>○<b>主な意見</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・保育園が4月だけでなく、年度途中でも入れるよう、すそを広げてほしい。</li> <li>・一時保育の時間預かりを充実してほしい。現状は利用しづらい。</li> <li>・何かの時に、急でも預けられるところが必要。近くに親も親戚もいないので。</li> <li>・医療費を中学生まで助成してほしい。</li> <li>・主任児童委員をしているが、子育て中のお母さんが、もっと地域の人に助けを求めてもらいたい。こちらは「いつでもどうぞ」という気持ちでいる。</li> </ul>
--	---

<第2回>

日時	平成28年2月22日(月) 午後12時30分～午後1時30分
会場	中原市民館 グループ室
対話の対象	乳幼児の親のサークル 9人
対話の内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子育てで楽しいと思うこと、不安に思うこと</li> <li>・市に期待する子育て支援施策について</li> <li>・子育て相談窓口の利用について</li> <li>・望まない妊娠、若年妊娠について</li> <li>・学校の性教育について ほか</li> </ul>

イ 子どもとの対話

日時	平成28年2月26日(金) 午後5時30分～午後7時30分
会場	市立高等学校
対話の対象	市立高等学校の生徒 1～2年生 10人
対話の内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・学校生活で楽しいと思うこと</li><li>・不安に思っていること</li><li>・居場所について</li><li>・学校での進路支援について</li><li>・選挙権について</li><li>・市に期待する若者支援策について ほか</li></ul>

## 5 第5期川崎市子どもの権利委員会等の開催状況

	会議名	日時	会場	審議等の内容
平成25(2013)年度	第1回 子どもの権利委員会	11月7日(木) 17:30~19:30	第4庁舎4階 第5会議室	正副委員長選出 / 第5期の活動計画について / 実態・意識調査について
	第1回 幹事会	1月9日(木) 15:00~17:00	本庁舎東館3階 人権・男女共同参画室	実態・意識調査の内容及び質問票について
	第2回 幹事会	1月24日(金) 15:00~17:00	本庁舎東館3階 人権・男女共同参画室	実態・意識調査の内容及び質問票について
	第2回 子どもの権利委員会	1月27日(月) 17:30~19:30	第4庁舎4階 第2会議室	諮問について / 実態・意識調査について
	第1回 実態・意識調査部会	2月6日(木) 17:30~19:30	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	実態・意識調査の質問票作成
	第3回 子どもの権利委員会	3月17日(月) 17:00~19:00	第4庁舎4階 第1会議室	諮問について / 第4次行動計画(案)に対するパブリックコメントについて / 実態・意識調査について
平成26(2014)年度	第2回 実態・意識調査部会	5月16日(金) 16:30~19:00	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	実態・意識調査(アンケート調査)の集計結果について
	第4回 子どもの権利委員会	5月22日(木) 18:30~20:40	第4庁舎4階 第2会議室	実態・意識調査(アンケート調査)の集計結果について / ヒアリング調査について
	第3回 実態・意識調査部会	6月25日(水) 18:30~20:30	第4庁舎4階 第1会議室	実態・意識調査(アンケート調査)の集計結果について / ヒアリング調査について
	第5回 子どもの権利委員会	7月10日(木) 18:30~20:00	第3庁舎15階 第1会議室	ヒアリング調査について / 第3次行動計画の評価について
	ヒアリング調査 ①	7月23日(水) 10:00~11:30	市内 学習サポート教室	多様な文化的背景をもつ子どもへのヒアリング調査
	ヒアリング調査 ②	7月29日(火) 18:30~20:30	市内 児童養護施設	児童養護施設等へ入所している子どもへのヒアリング調査
	ヒアリング調査 ③	8月5日(火) 17:00~18:00	市内児童 自立援助ホーム	〃
	ヒアリング調査 ④	8月8日(金) 10:30~12:30	市内 フリースペース	不登校の子どもへのヒアリング調査
	第1回 行動計画評価部会	8月8日(金) 14:00~16:00	明治安田生命ビル 2階 第4会議室	第3次行動計画の評価に対する委員会意見について



	会議名	日時	会場	審議等の内容
平成26(2014)年度	ヒアリング調査 ⑤	8月8日(金) 18:30~21:00	市内 児童養護施設	児童養護施設等へ入所している子どもへの ヒアリング調査
	ヒアリング調査 ⑥	8月11日(月) 18:30~21:45	市内 児童養護施設	児童養護施設等へ入所している子どもへの ヒアリング調査
	ヒアリング調査 ⑦	8月15日(金) 10:00~11:10	市内 障害児通所施設	障がいのある子どもへのヒアリング調査
	ヒアリング調査 ⑧	9月11日(木) 10:00~11:30	市内子育て フリースペース	乳幼児とその親へのヒアリング調査
	第2回 行動計画 評価部会	10月2日(木) 17:00~19:30	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	第3次行動計画の評価に対する委員会意見 について
	第6回 子どもの 権利委員会	10月9日(木) 18:30~20:50	明治安田生命ビル 2階 第2会議室	第4期権利委員会の答申に対する措置状況 の報告 / 第3次行動計画の評価について / ヒアリング調査の結果について
	第4回 実態・ 意識調査部会	12月11日(木) 16:30~18:30	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	実態・意識調査報告書の内容について
	第7回 子どもの 権利委員会	1月16日(金) 18:30~21:00	明治安田生命ビル 2階 第2会議室	第3次行動計画の評価について / 実態・意 識調査報告書について
	第5回 実態・ 意識調査部会	2月4日(水) 18:30~20:30	明治安田生命ビル 2階 第4会議室	実態・意識調査報告書の内容について
	第6回 実態・ 意識調査部会	2月23日(月) 16:00~20:30	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	実態・意識調査報告書の内容について
	第8回 子どもの 権利委員会	2月23日(水) 17:30~19:40	明治安田生命ビル 2階 第2会議室	実態・意識調査報告書について / 答申につ いて
	第6回 実態・ 意識調査部会	3月16日(月) 17:30~19:30	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	実態・意識調査報告書の内容について
平成27(2015)年度	第3回 幹事会	4月13日(月) 17:30~20:00	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	答申について (構成の検討)
	第9回 子どもの 権利委員会	5月11日(月) 17:30~20:00	明治安田生命ビル 2階 第2会議室	答申について
	第10回 子どもの 権利委員会	7月16日(木) 18:30~20:00	明治安田生命ビル 2階 第2会議室	答申について / 行政職員との対話につ いて
	第4回 幹事会	7月28日(木) 15:00~17:00	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	行政職員との対話について (内容の検討)

	会議名	日時	会場	審議等の内容
平成27(2015)年度	行政職員との対話①	8月27日(水) 14:00~17:00	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	思春期の子どもの支援について
	行政職員との対話②	9月9日(水) 9:00~12:00	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	青年期の子どもの支援について
	行政職員との対話③	9月11日(金) 9:30~12:00	明治安田生命ビル 2階 第3会議室	就学期の子どもの支援について
	第11回 子どもの権利委員会	10月1日(木) 18:00~20:45	第4庁舎4階 第1会議室	行政職員との対話の実施結果について / 答申について / 中学生死亡事件について
	行政職員との対話④	10月2日(金) 9:30~11:00	本庁舎東館3階 市民・こども局会議室	生まれる子どもと親支援について
	市民との対話①	11月21日(土) 10:30~15:30	高津市民館 第6学習室 (高津区子ども・子育てフェスタ)	対話・アンケート調査 (妊娠・出産、子育てに関する施策について)
	第5回 幹事会	12月14日(月) 18:00~20:30	第4庁舎4階 第1会議室	答申について (内容・案文の検討)
	第6回 幹事会	1月15日(金) 15:00~17:30	第4庁舎4階 第2会議室	答申について (案文の検討)
	第12回 子どもの権利委員会	2月8日(金) 17:30~20:00	第4庁舎4階 第1会議室	答申について
	市民との対話②	2月22日(月) 12:30~13:30	中原市民館 グループ室	対話 (妊娠・出産、子育てに関する施策について)
	子どもとの対話	2月26日(金) 16:30~20:00	市立高等学校	対話 (青年期の子どもの支援について)

## 6 第5期川崎市子どもの権利委員会 委員名簿

平成28(2016)年2月現在  
(敬称略、五十音順)

氏名	職業等	備考
いがらし つとむ 五十嵐 努	市民委員	※平成27(2015)年10月から
うちだ どうこ 内田 塔子	東洋大学准教授	実態・意識調査部会 アンケート調査部会長
おおさき かつゆき 大崎 克之	弁護士(横浜弁護士会)	
さいとう かずえ 齋藤 和恵	市民委員	※平成26(2014)年10月から
ささき みつあき 佐々木 光明	神戸学院大学法学部教授	行動計画評価部会長
しろ と たかし 白 戸 隆	川崎愛児園施設長	
のむら たけし 野村 武司	獨協大学法科大学院教授	◎委員長
ばく へ すく 朴 海 淑	元川崎市外国人市民代表者会議委員	
はやし だい すけ 林 大 介	東洋大学助教	実態・意識調査部会 ヒアリング調査部会長
みつぼし こ 三星 とく子	子育て・性的マイノリティ支援活動	○副委員長

任期：平成25(2013)年10月1日～平成28(2016)年9月30日

### \*第5期川崎市子どもの権利委員会に在任した委員

あお の しげる 青 野 滋	市民委員	※平成25(2013)年9月から 平成27(2015)年8月まで
あらがき きょうこ 新垣 京子	市民委員	※平成25(2013)年9月から 平成26(2016)年3月まで

子どもの成長に応じた育ちの支援について  
(答 申)

平成28(2016)年3月

川崎市子どもの権利委員会

[事務局] 川崎市市民・こども局人権・男女共同参画室(子どもの権利担当)

〒210-8577 川崎市川崎区宮本町1番地

電話 044-200-2344 F A X 044-200-3914