

第2章 これまでの取組の成果と課題

1 これまでの取組の成果

本市では、平成 13（2001）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。以下が条例制定以降の主な取組と成果です。

（1）子どもの安心と自己肯定感について

→基本目標（1） P.17

子どもがあらゆる差別を受けず、虐待やいじめ等から守られ、子どもが安心して生きていくことができるよう、「川崎市子どもを虐待から守る条例」の制定（平成 24（2012）年）等の虐待防止の取組、「かわさき共生＊共育プログラム」による友だちとの豊かな関係や集団との積極的な関わりを作るための学習等を推進してきました。

また、子どもの権利について子ども自身が理解し自己肯定感を持てるよう、市立学校での子どもの権利学習、市民協働による「かわさき子どもの権利の日事業²」等の広報・啓発事業を実施し、子どもの権利についての理解と関心を深める取組を推進してきました。

＜第4次行動計画における成果＞

児童虐待防止について、平成 27（2015）年に作成した川崎市児童虐待対応ハンドブックを活用し、関係機関や市民を対象にした啓発を推進しました。平成 28（2016）年には学齢児支援に係る専門機関による連絡会を設置し、非行・不登校等の学齢児への支援の取組を進めました。

いじめ防止について、いじめ防止対策推進法³に基づいて策定した川崎市いじめ防止基本方針（平成 26（2014）年策定）により、いじめの未然防止の取組や支援体制の整備を進めました。

子どもの権利の広報・啓発について、子どもの成長段階に合わせて、アニメーションを使った映像資料や絵本、中高生用の条例解説リーフレット等を作成し、理解しやすい広報資料として活用を進めました。

（2）子どもの意見表明・参加の推進について

→基本目標（2） P.17

子どもが市政や施設運営等に参加する仕組みとして、市・行政区・中学校区の「子ども会議」、

² かわさき子どもの権利の日事業：条例で定めるかわさき子どもの権利の日（11月20日）にちなんで実施する子どもの権利の啓発事業。多くの市民活動団体の参画により事業の企画運営が行われています。

³ いじめ防止対策推進法：平成 25（2013）年に定められた法律で、いじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するため、基本理念を定め、国及び地方公共団体の責務を明らかにし、並びにいじめ防止等のための対策について定めるとともに、いじめ防止等のための対策の基本となる事項を定めています。

「学校教育推進会議」、こども文化センター⁴等の「子ども運営会議」などを設置し、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」を作成し、子どもの参加を支援しました。

<第4次行動計画における成果>

市子ども会議と行政区子ども会議との交流会を開催して子ども会議同士の交流を促進するなど、子ども会議の活動が活性化しました。

(3) 子どもにやさしいまちづくりの実現について

→基本目標(3) P.18

権利侵害からの相談・救済機関として、平成14(2002)年に「人権オンブズパーソン⁵」を設置するなど、子どもの相談・救済に取り組んできました。

子どもが自由に安心して集うことができる拠点施設として、平成15(2003)年に「川崎市子ども夢パーク⁶」を開設しました。

<第4次行動計画における成果>

子どもの相談・救済について、平成27(2015)年に教育委員会事務局が「24時間子供SOSダイヤル」を開設するなど、子どもの相談窓口を拡充しました。子どもの相談機関等の所管職員によって構成される子どもの権利に関する庁内ネットワーク会議を開催し、相談機関同士のより一層の連携を推進しました。

子どもの居場所⁷について、多世代で学ぶ生涯学習拠点として「地域の寺子屋⁸」を開講するなど、地域での新たな子どもの居場所づくりを推進しました。

庁内体制について、平成28(2016)年度にこども未来局を新設し、子どもの権利保障を子ども施策全体で総合的に推進できる体制になりました。子どもの権利に関する庁内ネットワーク会議を開催し、組織間の連携を進めました。また、地域包括ケアシステム⁹を推進するため、平成28(2016)年度に子どもや子育て中の親等を含む全ての人への切れ目のない一体的な支援等を実施する区役所地域みまもり支援センターを設置しました。

⁴ こども文化センター：児童福祉法第40条に規定する「児童厚生施設」で、子育て支援、小学生・中学生・高校生の居場所づくりを行うとともに、乳幼児から高齢者までの多様な世代が交流しながら主体的に活動できる地域の拠点施設として、市内58か所（民間施設1か所を含む）に設置しています。

⁵ 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立てができる制度。

⁶ 川崎市子ども夢パーク：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、運営方法や利用のルール、行事企画などは子どもの参加により決定しています。

⁷ 子どもの居場所：条例第27条では、子どもには、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、若しくは活動すること又は安心して人間関係を作り合うことができる場所」が大切であるとしています。

⁸ 地域の寺子屋：地域人材の知識と経験を活かして、地域ぐるみで子どもの学習や体験活動をサポートし、多世代で学ぶ生涯学習の拠点となる場。各学校の開放施設等を活用し、平日週1回の学習支援、土曜日等月1回の体験活動・世代間交流を行っています。

⁹ 地域包括ケアシステム：誰もが、住み慣れた地域や自らが望む場で安心して暮らし続けることができるよう、地域において、介護、医療、福祉、生活支援などの必要なサービスが必要な方に提供されるための仕組み。「川崎市地域包括ケアシステム推進ビジョン」に基づき同システムの構築を推進しています。

2 子どもの権利をめぐる課題

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。

※統計資料は、パーセンテージの合計が100と一致しないことがあります。

(1) 条例と子どもの権利に関する意識の普及について（条例第6条関連）

平成26（2014）年の実態・意識調査では、条例を「知らない」と回答する割合は子どもで54.1%、大人は66.8%でした（図1、2）。大人の条例の認知度は前回調査時（平成23（2011）年）より低下しました。

子どもの権利保障を推進するために、市民の条例への理解と関心を広め、子どもの権利に関する意識を普及する必要があります。

[第5次行動計画への反映：施策の方向I/P.24～]

図1

条例の認知度（子ども）

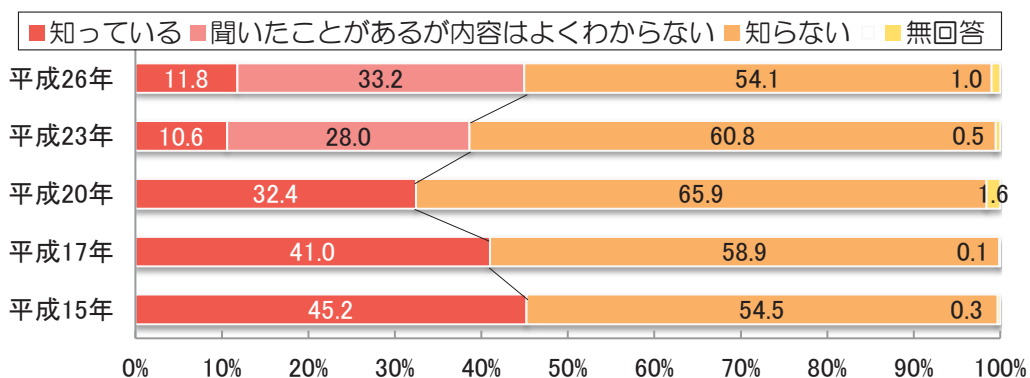
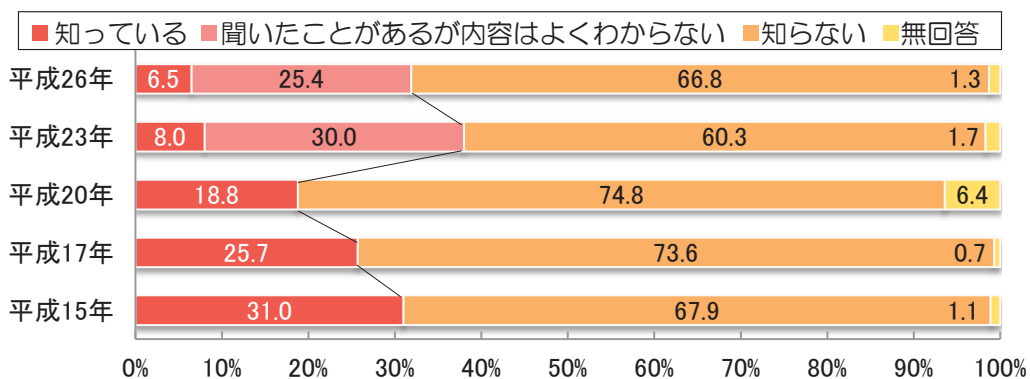


図2

条例の認知度（おとな）



（注）平成15～20年の調査では、「知っている」「知らない」の2択

出典：第5回川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査 報告書（平成26（2014）年度）

(2) 子どもの養育の支援について（条例第18条関連）

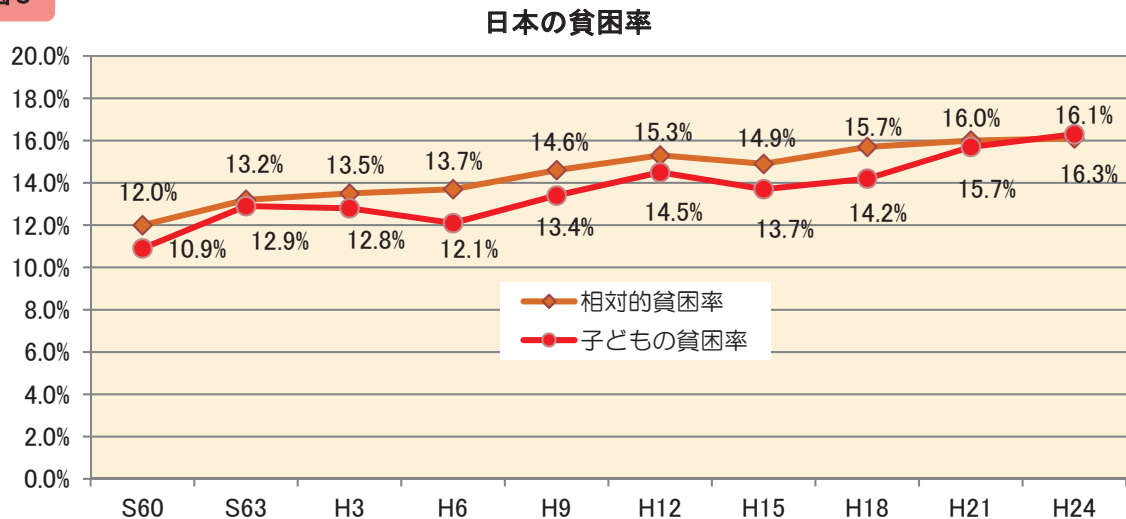
社会状況や子どもを取り巻く環境が変化するなかで、地域で孤立したり、経済的に困窮するなど、子どもの養育が困難な状況にある家庭があります。

子どもの権利を保障する上では、子育てをする親等に対し、各種相談・支援事業等により支援していくことは重要です。

平成25(2013)年の国民生活基礎調査(厚生労働省)では、国の子どもの貧困率¹⁰は16.3%と上昇傾向にあり、我が国の子どもの貧困は厳しい状況にあります(図3)。貧困は、子どもの心身の成長や学力の向上に大きな影響をもたらす恐れがあり、子どもの権利に関わる大きな問題であることから、そのような状況にある親と子どもへの支援を進める必要があります。

[第5次行動計画への反映：施策の方向Ⅲ/P.28～]

図3



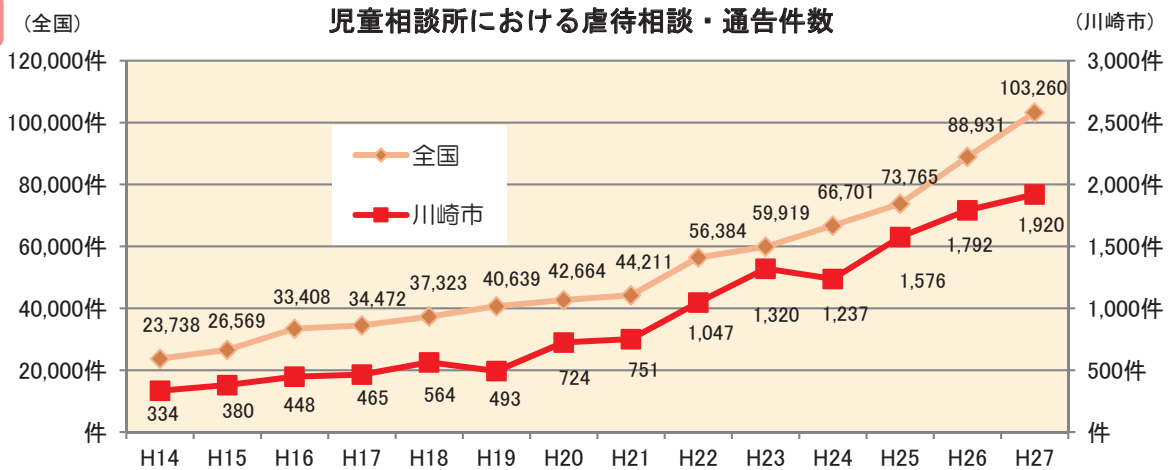
出典：平成25年国民生活基礎調査（厚生労働省）

(3) 児童虐待について（条例第19条関連）

川崎市内の児童相談所が受理した児童虐待相談・通告件数は、一時的に前年度の件数を下回することはあっても、年々増加傾向であり、平成22(2010)年度以降、年間1,000件を超える相談・通告を受け付けている状況にあります。平成27(2015)年度の児童相談所における児童虐待相談・通告件数は1,920件でした(図4)。(同年度の区役所における相談・通告件数は614件)

¹⁰ 子どもの貧困率：子ども(17歳以下の者)全体に占める、等価可処分所得(いわゆる手取り収入)が貧困線(等価可処分所得の中央値の半分)に満たない子どもの割合をいいます。

図4



注) 平成 22 年度の全国の件数は、福島県を除いて集計した数値です。

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（平成 28（2016）年発行）

虐待の種別に見ると、近年は心理的虐待の相談・通告件数の増加が著しく、全体の5割を超えています（図5）。心理的虐待には配偶者間暴力（DV）や夫婦喧嘩が多くなっており、近隣からの泣き声通告も含まれています（平成 16（2004）年からの改正児童虐待防止法で子どもの面前での配偶者間暴力は心理的虐待となっています）。

年齢別では0歳から就学前の未就学児が47.2%と半数近くを占め、次いで小学生は32.0%、中学生は 14.2%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（図6）。

また、虐待者別では、主な虐待者は実母が55.2%と最も多くなっています（図7）。子どもと接する時間が長く、子育て中の実母が虐待者となってしまう傾向が強く、実母の養育負担の大きさがうかがえます。

児童虐待は子どもの権利の重大な侵害であり、未然防止と早期発見・早期対応の取組をより進めていく必要があります。

[第5次行動計画への反映：施策の方向Ⅲ/P.28~]

図5

虐待種別

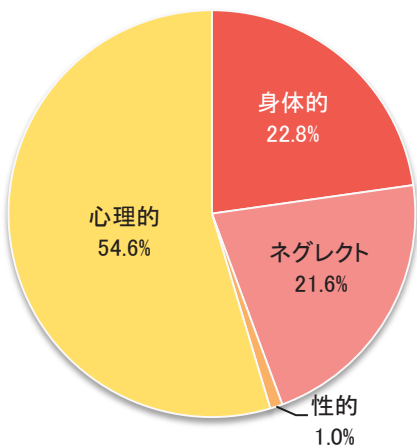


図6

被虐待児の年齢内訳

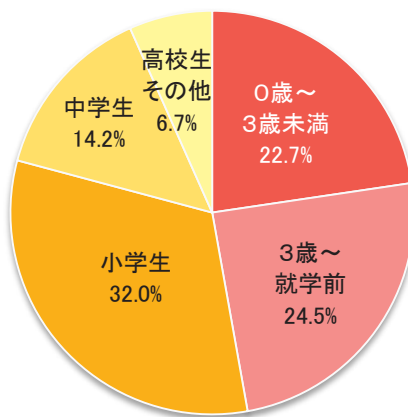
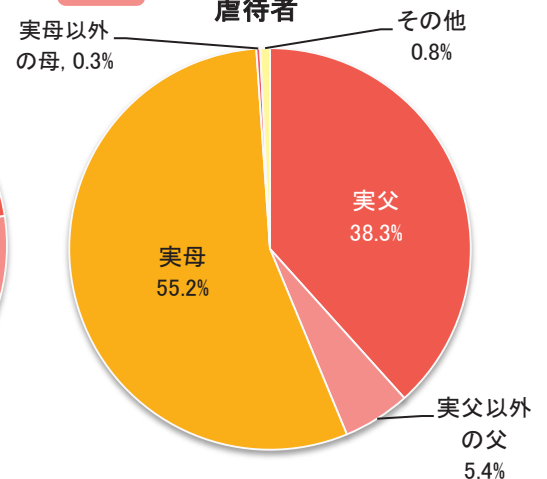


図7

虐待者



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（平成 28（2016）年発行）

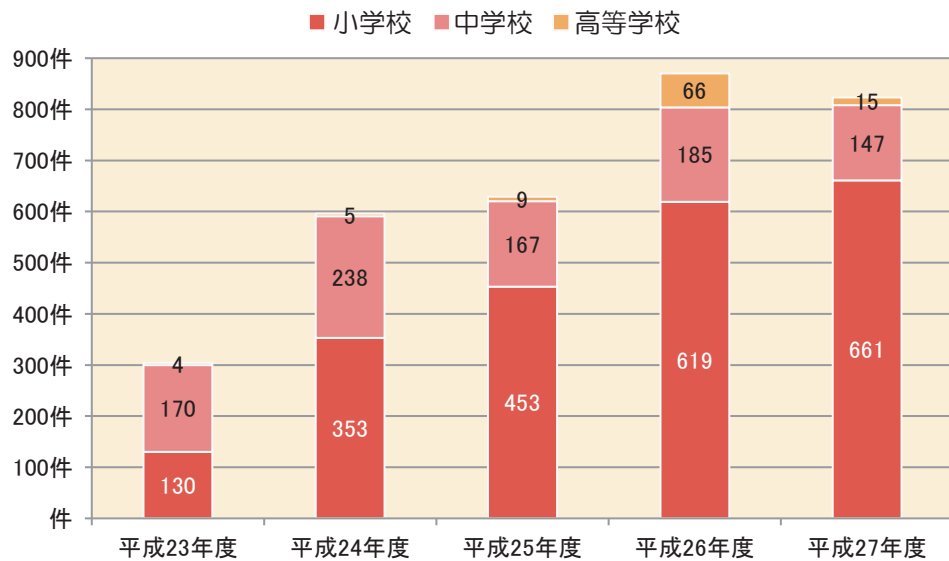
(4) いじめについて（条例第24条関連）

平成27（2015）年度の川崎市立学校におけるいじめの認知件数は、823件でした（図8）。

一方、認知したいじめの年度内の改善率は、小・中学校合わせて約98.1%となっています。小学校では、いじめ防止対策推進法はいじめの定義に基づき、被害にあった児童の立場にたったいじめの認知が、着実に定着したことにより件数が増えていると考えられます。

図8

川崎市立学校におけるいじめの認知件数



出典：平成27年度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（川崎市・文部科学省）

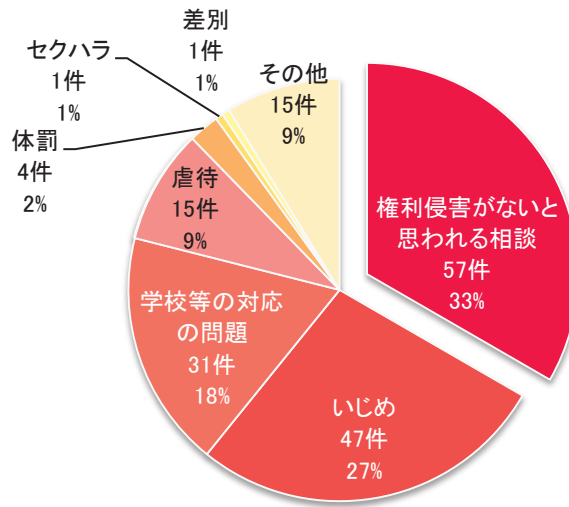
また、平成27（2015）年度の人権オンブズパーソンの相談内容においては、権利侵害があると思われる相談114件の中で、いじめに関する相談が最多で47件（27%）となっています（図9）。

いじめは子どもの権利の重大な侵害であり、今後も未然防止及び早期発見・早期対応への取組をより進めていく必要があります。

[第5次行動計画への反映：施策の方向Ⅲ/P.28～]

図9

人権オンブズパーソンにおける子どもの相談内容



※相談の内容は、相談受付時の訴えに基づいて分類しています。

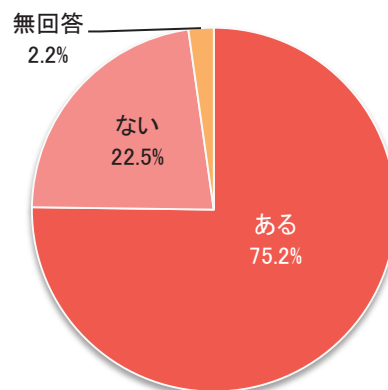
出典：川崎市人権オンブズパーソン平成27年度報告書

(5) 子どもの居場所について（条例第27条関連）

平成26（2014）年の実態・意識調査では、地域に遊んだりスポーツをしたり安心して自分が好きなことをする場所があるかという質問に対し、22.5%の子どもが「ない」と回答しました（図10）。

図10

地域に遊んだりスポーツしたり安心して自分の好きなことをする場所があるか

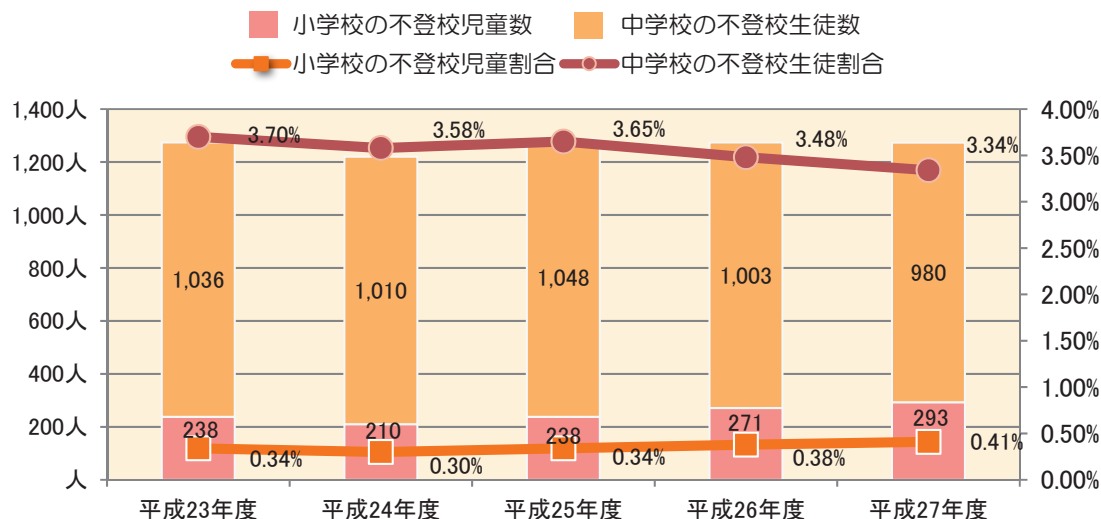


出典：第5回川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査 報告書（平成26（2014）年度）

不登校児童・生徒については、平成 27（2015）年度の川崎市立小学校の不登校児童は 293 人で、中学校の不登校生徒は 980 人でした（図 11）。

図 11

川崎市内の公立小学校における不登校児童・生徒とその割合



出典：平成 27 年度「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」（川崎市・文部科学省）

不登校の児童生徒が安心して過ごせる居場所が確保できるよう、適応指導教室「ゆうゆう広場」、「フリースペースえん¹¹」、「こどもサポート¹²」などの施設を通じて支援を進めるとともに、すべての子どもが、ありのままの自分でいられ、安心して過ごすことができる「居場所」を持つことができるように、こども文化センターをはじめとして、地域の中においてさまざまな形で居場所づくりを進める必要があります。

[第5次行動計画への反映：施策の方向Ⅲ/P.28～]



¹¹ 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に設置された公設民営のフリースペース。

¹² 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。川崎区の旭町こども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。

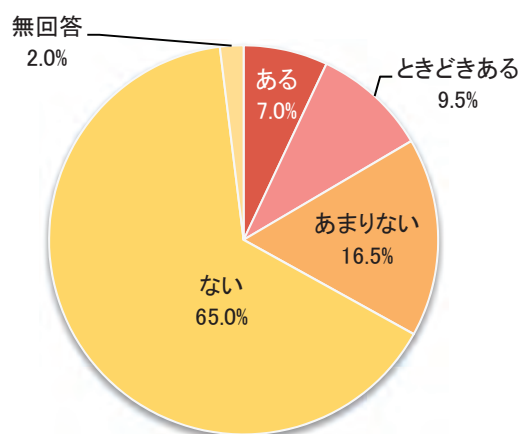
(6) 子どもの意見表明・参加について（条例第 29 条関連）

平成 26（2014）年の実態・意識調査では、地域の行事や話し合い（子ども会、子ども会議など）に参加したことがあるかという質問に、65%の子どもが「ない」と回答しました（図 12）。また、市子ども会議、各行政区子ども会議に参加する子ども委員、サポーターは減少傾向にあります。

子どもは現在の社会を構成する一員であり、社会は子どもに開かれていなければなりません。そのためには、子どもに関わることを決めるとき、子どもの意見を聴くことが大切であり、子どもの意見表明と参加を促進する取組が必要です。

[第5次行動計画への反映：施策の方向Ⅳ/P.35～]

図 12 地域の行事や話し合い（子ども会、子ども会議など）に参加することがあるか



出典：第5回川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査 報告書（平成 26（2014）年度）

～ 主な子どもの参加の仕組 ～

子ども会議：条例の意見表明権に基づき、市政について子どもの意見を求めるために設置された会議。現在、市・7行政区・51 中学校区の子どもの会議があり、そこで出された子どもからの意見は、子どもによって提言、報告書という形でまとめられ、市や区に提出することができます。

学校教育推進会議：校長の求めに応じて、学校の教育目標、教育活動に関する意見や要望等を述べ、ともに協力し支え合うために、すべての川崎市立学校（学校運営協議会設置校を除く）に設置されている機関。校長のほか、校長が児童生徒、保護者、地域住民、教職員等から選定・委嘱した計 10 名程度の委員で組織されます。

子ども運営会議：こども文化センター、わくわくプラザ¹³の運営や行事等について話し合うために、利用者である子どもと職員によって構成される会議。すべてのこども文化センター、わくわくプラザに設置されています。

¹³ わくわくプラザ：小学生が、放課後や土曜日、夏休みなどの日中を過ごせる施設です。小学校施設を活用して児童の遊びや生活の場を確保し、様々な文化・スポーツ活動などを行い、異なった年齢層の仲間づくりを支援します。

(7) 相談機関・救済制度の利用について（条例第35条関連）

平成26（2014）年の実態・意識調査では、「困ったり悩んだりしたときに、（相談・救済機関のうち）どこに相談しますか」という設問に対し、66.8%の子どもが「どこにも相談しない」と回答しました（図14）。

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。条例第12条では、子どもはあらゆる権利侵害から逃れられ、状況に応じた適切な相談の機会が、相談にふさわしい雰囲気の中で確保されなければならないとしています。一層の相談機関の周知など、子どもを権利侵害から守るために、子どもが困ったり悩んだりしたときに相談しやすい環境づくりをすすめる必要があります。

[第5次行動計画への反映：施策の方向V/P.38～]

図13

知っている相談機関・救済制度（複数回答）

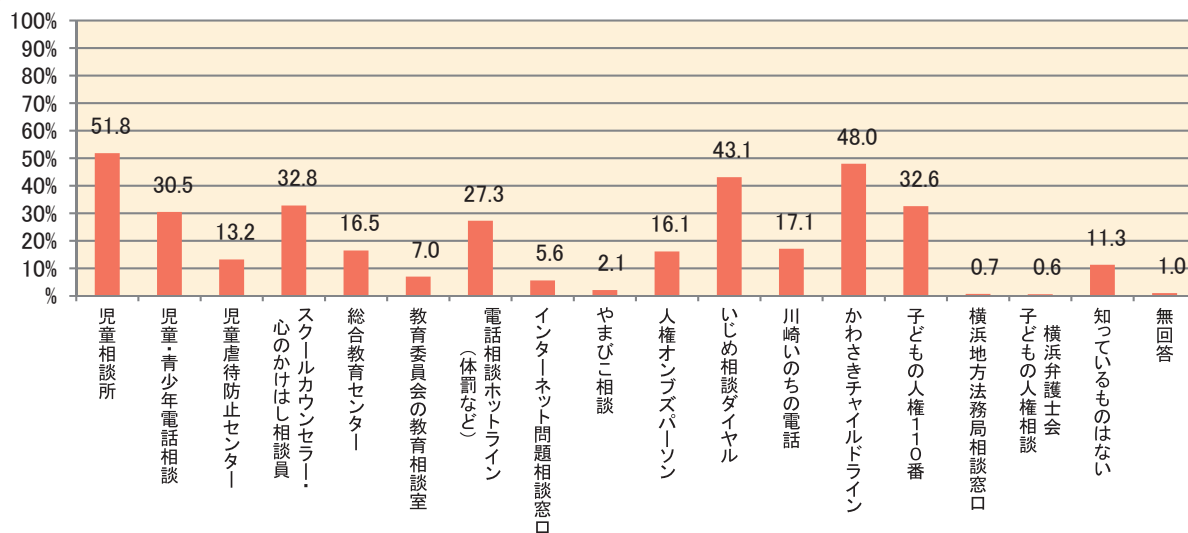
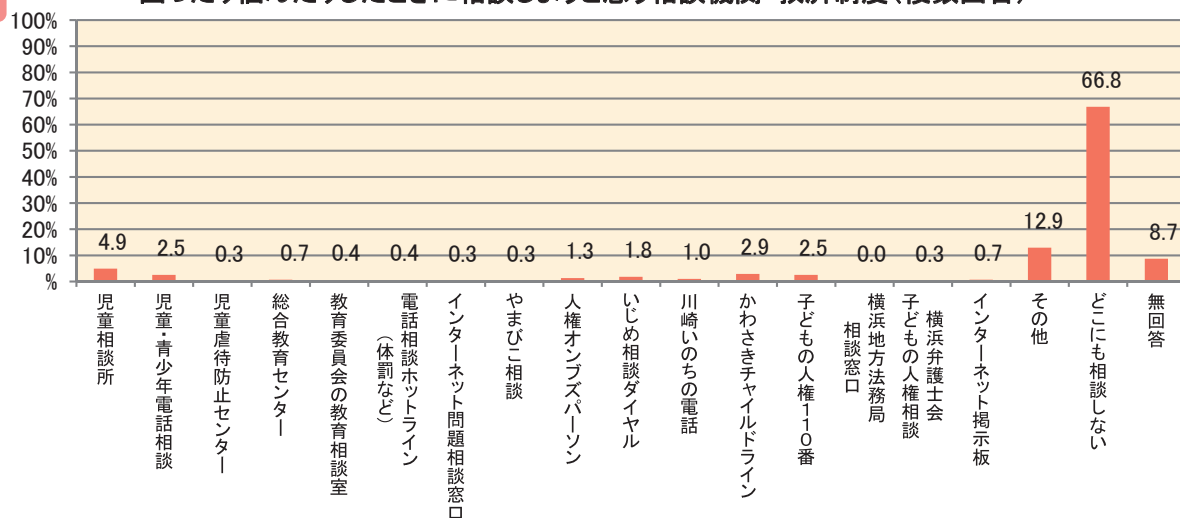


図14

困ったり悩んだりしたときに相談しようと思う相談機関・救済制度（複数回答）



出典：第5回川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査 報告書（平成26（2014）年度）

～課題解決に向けて～

第4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。これらの各課題への対応については、第5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。

第5期川崎市子どもの権利委員会からの答申「子どもの成長に応じた育ちの支援について」(P.53)には、子どもの各成長段階を通して切れ目のない支援を行うべきとの提言がありました。それぞれの施策が連携し、子どもの権利保障の空白を生じさせないことが重要です。

平成 27 (2015) 年 2 月 20 日、川崎市川崎区が多摩川河川敷において、市内の中学 1 年生が亡くなる痛ましい事件が発生し、社会に大きな衝撃を与えました。

本市では、事件に係る事実関係の検証や再発防止等の検討を進め、同年 8 月に、このような事件が二度と繰り返されることのないよう、再発防止に向けた検討結果を「中学生死亡事件に係る庁内対策会議報告書」としてまとめました。さらに、事件の再発防止・未然防止に向けた迅速な対応を図るために、平成 28 (2016) 年に策定した「川崎市子ども・若者ビジョン」において、「子ども・若者を見守り・支える体制の強化」と「複雑困難な課題を持つ子ども・若者や家庭への専門的支援」を特に重点的に取り組むべき事業として「重点アクションプラン」を定め、その取組を推進しています。

本事件は、子どもの権利に関わる大きな事件です。「重点アクションプラン」と連携して、事件の再発防止策（**関係機関の連携強化、相談機関の周知、子どもの居場所の充実**など）を踏まえて本計画を策定し、各取組を推進します。