

第2章 川崎市における子どもに対する支援の協働・連携状況

1 子どもの権利に関する実態・意識調査から

第6期権利委員会では、市長からの諮問、「子どもに対する支援の協働・連携について」を受けて、平成29（2017）年4月に、家庭・学校・地域の子ども、おとな、職員に対して、実態・意識調査を実施した。今期は、過去5回継続して調査・経年比較してきた内容に加え、①昨今特に関心が高まっている、いわゆる「体罰」についてのおとな・職員の意識、②協働・連携の基盤となる、子ども・おとな・職員それぞれの地域と関わる経験の有無、③子どもにやさしいまちづくりの核となっている子ども参加の実態についても、調査を行った。

ここでは、平成30（2018）年3月に公表した「第6回川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査報告書」から、答申内容につながる実態を抜粋して紹介する。調査対象者は、子ども（11-17歳、有効回答数691、回収率32.9%）、おとな（18歳以上、有効回答数282、回収率31.3%）、職員（市立施設等の職員、有効回答数384、回収率76.8%）である。

(1) アンケート調査から

子ども・おとな・職員の悩みと相談状況、学校・地域社会との関わり、地域における子どもの姿などについて、今回の調査からいくつか浮かび上がってきた。

これらの調査結果を整理すると次のとおりである。

ア 子ども・おとな・職員の生活実態と相談・救済について

疲れや不安感、困りごとや悩みがあったときに、誰にも／どこにも相談しない／できない人が子ども・おとな・職員ともに約1～2割あり、依然として、課題を抱える人の中に、孤立して、支援のための施策やサービス・制度とつながらない、つながれない人がおり、これは、前回調査時から改善されていない点である。

(生活実態)

【子ども】

- ・子ども全体の約9割は、疲れることや不安に思うことがある。(具体的には、勉強、受験・進路、部活動、友人関係等)

【おとな】

- ・おとな全体の約9割は、疲れることや不安に思うことがある。(具体的には、子どもの進路・将来、お金のこと、自分の身体のこと、自分の将来等)

【職員】

- ・職員全体の約9割は、仕事上の悩みがある。

(困ったり悩んだりしたときに話を聞いてくれる人の存在の有無)

【子ども】

- ・困ったり悩んだりしたときに、約8割の子どもは「誰かに相談したい」と思い、「親」や「友だち」に相談する子どもが多いが、一方で「したいけどできない」「したいと思わない」子どもは約1割強あった。
- ・安心して自分の気持ちや悩みを話せるおとなが1人もいないという子どもが約1割あった。
- ・学校や地域に話を聞いてくれる先生や友だちがいない子どもは、小学生世代で約1割、中・高校生世代で約1割～2割あった。

【おとな】

- ・困ったり悩んだりしたときに、約8割は「誰かに相談したい」と思い、「夫・妻、パートナー」や「友だち」「自分の親、義理の親」に相談する人が多いが、一方で「したいけどできない」「したいと思わない」おとなは約2割であった。
- ・安心して自分の気持ちや悩みを話せる人が1人もいないというおとなが約1割いる。
- ・職場や地域に話を聞いてくれる人がいないおとなは、約2割であった。

【職員】

- ・困ったり悩んだりしたときに、約9割が「誰かに相談したいと思う」が、「したいけどできない」「したいと思わない」職員は約1割いる。
- ・安心して自分の気持ちや悩みを話せる人が1人もいないという職員が約1割であった。

(相談機関に「相談したいけどできない」理由／「相談したいと思わない」理由)

【子ども】

- ・相談機関については、どこかに「相談したいと思う」は5割を下回り、「したいけどできない」「したいと思わない」おとなは約5割いる。
- ・相談機関に「相談したいけどできない」理由としては、以下の回答（原文のまま、以下同様）があった。
 - こわいから
 - 知らない人に話せない
 - はずかしい
 - 親になにもいわずに、かってに電話していいのかなと思うから
 - 性格が人に上手く話せる性格ではないから など
- ・相談機関に「相談したいと思わない」割合は、約5割で、理由としては、以下の回答があった。
 - 周りに相談できる人がいるから
 - 知らない人には相談したいと思わないから
 - 面倒くさいから

- 相談したい悩みがない
- 信用できるか分からないから
- 自分で解決できるから
- 電話するのがいやだから
- 個人的なことを知らない人に知られたくない
- どこにすればいいか分からない
- 大きな問題になるのが嫌だから
- それで解決できるのか不安だから
- 時間がない、部活が忙しくて
- 気軽に相談出来ない気がするから
- 相談したことが外にもれそうだから
- 何かマニュアルのような物に沿って話していきそうなイメージがあるから
- 1回相談しようと電話したが、受け答えが嫌な態度というか、冷たかったから
- 人のきもちをしらないくせにペラペラゆうのがいや など

【おとな】

- 相談機関については、「相談したいと思う」割合は約6割で、「したいけどできない」「したいと思わない」おとなは約4割いる。
- 相談機関に「相談したいけどできない」理由としては、以下の回答があった。
 - どこに相談すれば良いかわからないし、また、信用できるか不安だから
 - 教科書通りの返事が返ってくるだけだと思う
 - 相談しても意味がないと思う など
- 相談機関に「相談したいと思わない」理由としては、以下の回答があった。
 - 他人に一から説明しようと思わないから
 - そこにいる人の人柄がわからないため
 - 身近な人に相談するから
 - どこに相談して良いかわからない
 - 相談所に行くより、相談内容によって相手をえらんで相談したい
 - 大ごとにしたくないから
 - 面倒
 - 窓口で相談する程の悩みはない
 - 解決できると思わないので
 - 相談後の見返り等
 - 自分だけで解決できないことが出てくれば考える
 - 怒られそうだから など

【職員】

- 相談機関については、「相談したいと思う」割合は約6割で、「したいけどできない」「したいと思わない」職員は約4割いる。

- 相談機関に「相談したいけどできない」理由としては、以下の回答があった。
 - 忙しいので
 - 知らない人にはなかなか話せない
 - どのようなことをどこに相談すれば良いのかわからない など
- 相談機関に「相談したいと思わない」理由としては、以下の回答があった。
 - 身近に相談できる人がいるから
 - 他人には相談したくない
 - そこまでの悩みにはなっていないから
 - 自分で解決できる
 - 解決につながらないから
 - 本当の気持ちをくんでもらえないと思っている
 - 秘密を守ってくれるか心配 など

(どのようなところなら相談しようと思うか)

【子ども】

- 話をちゃんと聞いてくれるところ
- 自分が相談したことを秘密にしてくれるところ
- 気軽に話せそうなところ
- 親身に自分の相談を聞いてくれるところ
- 安心して相談できるところ
- 信頼できるところ
- 問題をしっかり解決してくれるところ
- 優しい人がいるところ
- 匿名で話を聞いてくれる
- 電話で相談できるところ
- 聞くだけではなくてちゃんとアドバイスしてくれるところ
- 自分の知っている人がいる所
- インターネットで相談したい
- 自分の事を理解してくれる人がいる所 など

【おとな】

- 一人の話を親身になって聞いてくれるところ
- 秘密を厳守してくれる所
- 専門家が対応してくれるところ
- 公営の信頼できるところ 気軽に利用できるところ 解決策を具体的に言ってくれる所
- 特定の専門分野ごとに相談できるところ
- ちゃんとした資格等を持っているカウンセラーがいるところ
- 相談されたからには1度きりで終わりではなく責任をもって最後まで対応してくれる

- 相談相手がたらい回しにならない所
- どこかの施設に出向いたり、電話するよりも、ネット上での書き込みによる相談の方が相談しやすいと思います
- 行政機関よりも同じ境遇経験のある人がいる民間の相談機関のほうが相談しやすいかと思う など

【職員】

- 秘密や個人情報をしっかり守ってくれるところ
- 自分の悩みを親身に聞いてくれるところ
- 専門知識を持っていて、具体的なサポートをしてくれるところ
- 自分の話を聞いて解決に導いてくれるところ
- 匿名でも相談可能なところ
- 職場のことをよく知っている相談所
- 電話で聞いてくれる所
- 必要に応じ、すぐに動いてくれるところ
- 職場とのつながりが全くないところ
- 行きやすいところ
- 夜遅くまで電話で相談できるところ
- 対応すべき内容に応じて、関係機関につなぐ窓口を豊富に知っている人
- 法律に詳しく福祉に関する知識に長けている人
- 自分の話を否定せず聞き入れてもらえるところ
- 職業上公的機関への相談は避けてしまうかも知れないです
- 同じような体験・経験をした人からのアドバイスだと共感出来るし色々、聞きやすいと思う
- 何に悩んだとき、どんな性格のひとはここに電話を、みたいな、簡単診断できる場所があるといいと思いました など

相談内容は、専門的な知識やスキルを必要とするもの、身近な人と話し合ったり、共感してもらったりすることで改善できるものと様々であるが、「誰もが安心して暮らし続けることができる地域づくり」のためには、それぞれに対応できる環境を地域社会のなかで整えていく必要がある。専門的な知識やスキルを必要とする相談については、既存の相談機関・救済制度が利用者にとってより使いやすいものになるように、さらなる制度改善に取り組む必要がある。具体的には、メールやインターネット等の活用により、窓口を訪れることや電話をかけることに抵抗を感じる人が利用しやすいように工夫したり、利用可能時間を利用者にとって使いやすいように変更したり、相談の受け手がどのような人かを知ることができるように広報を行ったりと、今回の調査で寄せられた意見を一つひとつ参考にしながら、利用者の声を反映した実質的な制度改善を行っていく必要があると思われる。

また、専門的な知識やスキルを必要とする相談かどうかに限らず、悩みがあっても自分から相談することができない子ども・おとな・職員を支援していくためには、学校・家庭・職場の人、そして地域の人誰かがその悩みに気づき、話を聞いたり、専門機関につないだりしていく必要があるが、そのために、身近な地域に、学校・家庭・職場の人に限らず、より多くの人と日常的に関わったり一緒に活動したりできる時間と場があることが重要である。

イ 子ども・おとな・職員それぞれの地域と関わる経験の有無

川崎市には、町内会・自治会や子ども会の他、子どもの権利条例に依拠した川崎市子ども会議、市立学校に設置されている学校教育推進会議、各行政区や中学校区の地域教育会議の子ども会議、子ども夢パーク、こども文化センター、わくわくプラザといった施設の話し合いの場等、話し合ったり意見を言ったりして人と積極的に関わる場は多くある。しかし、調査結果では、これらの場に関わっている人は一部であった。

【子ども】

- ・地域で行われる活動・イベントに参加したことがある子どもは、小学生世代で約4割、中学生世代で2~3割、高校生世代で1~2割であったが、参加したことがない子どもは年齢が高くなるにしたがって増え、小学生世代で約3割、中学生世代で約4割、高校生世代で約5割となる。
- ・学校で話し合い（学校教育推進会議、生徒会、児童会）に参加したことがある子どもは1割以下であった。
- ・地域で話し合い（子ども会）に参加したことがある子どもは1割以下であった。
- ・子どもが大切だと思う権利として「参加する権利」が7つの権利の中で最も低い回答で、年齢が上がるにしたがって低くなる。「参加する権利」と関連する「自分で決める権利」も低いが、これについては年齢が上がるにしたがって高くなる。

【おとな】

- ・保育園・幼稚園・学校に通っている子どもがいるおとなが保育園・幼稚園・学校の話し合いに参加していない割合は約4割で、参加している割合（約3割）より高かった。
- ・地域の活動・イベント行事や話し合い（町内会・自治会等）に参加しているおとなも約3割であった。

【職員】

- ・職場のある地域の活動・イベントに参加している割合は、約5割であった。
- ・子どもを支援する際、関係機関（児童相談所、区役所等）と協働・連携している割合は学校・施設で8割前後にのぼるが、日常的に協働・連携しているというより、虐待・不登校・外国につながる子ども・障がいのある子ども・問題行動のある子どもへの支援の必要性が生じた際に行われると推測される。

・協働・連携する際は、関係機関との協働・連携（ある・ときどきある：8割強）の方が、地域の市民や民間団体との協働・連携（ある・ときどきある：7割弱）より多い。

このように、子どもとおとなについては、地域の活動に参加する経験はイベント参加などの行事がメインで、それでも半数以上はこれらへの参加経験がない。職員については、約半数が参加経験を持つ。

これが、話し合いへの参加となると、子ども・おとなともに参加経験のある割合はさらに低くなる。職員については、虐待・不登校・外国につながるのある子ども・障がいのある子ども・問題行動のある子どもへの支援といったニーズがあるときに、関係機関との協働・連携がみられることが推測でき、地域の市民や活動団体との協働・連携も行われているが、関係機関との協働・連携と比べると割合が下がることがわかった。地域の市民や活動団体との協働・連携をあまりしない理由としては、学校や施設側に協働・連携する時間がないこと、地域の市民や活動団体との接点がなくよく知らないこと、個人情報等との関係で協働・連携を考えるなら民間より公的機関の利用を希望することなどがあった。子ども支援のための協働・連携は、学校・施設のニーズが生じた際に、そのニーズへの対応のために行われ、地域で行われる活動・イベントに参加している職員は約半数にとどまり、日常的に地域とつながり、対話をしたり情報交換したりする関係性が築かれているとは必ずしもいえない状況がうかがえる。

ウ 学校・地域・家庭における子どもの参加

学校・家庭に比べて地域においては、おとなが子どもの意見を聞いている割合が少ない。特に、高校生世代を見ると、小学生世代に比べて地域に好きなことをする場所がなかったり、自由な時間が十分になかったりする子どもが多いといった、場所や時間によるところもあるが、年齢が高くなるほど、地域の活動やイベントのなかで、話し合いに参加するような関わりをする子どもが少なくなる傾向が顕著であった。

(子どもの意見を聞いているか)

【子ども】

「何かを決めるときに先生（学校）、おとな（地域・家庭）に話を聞いてもらえるか」に対し、

- ・学校の場合、先生は子どもの意見を「聞いている」という回答は子ども全体で 87.1% あった。年代別に見ると、小学生世代で9割を超え、年齢が高くなるにしたがって減少はするものの、中・高校生世代で8割前後の子どもが「聞いている」と回答していた。
- ・家庭の場合は、年代別に見ると年齢が高くなるにしたがってわずかに減少していくが、7割以上の子どもがおとなは子どもの意見を「聞いている」と回答していた。

- ・学校・家庭に比べると、地域でおとなが子どもの意見を「聞いている」と回答する割合は低く、比較的高い小学生世代で約5割、中学生世代で4割に減少し、高校生世代では3割であった。

【学校】

- ・学校関係の職員に「子どもに関わることを決めるとき、子どもの思いや考えを取り入れているか」をたずねると、「取り入れている」が62.1%、「ときどき取り入れている」が31.3%で合わせて93.4%であった。

【家庭】

- ・小・中・高校生世代の子どもがいるおとなに「家の中で何かを決めるとき、子どもの意見を聞いているか」をたずねると、「聞いている」という回答は7割～8割であった（小学生世代の子どもがいるおとな：82.9%、中学生世代の子どもがいるおとな：68.2%、高校生世代の子どもがいるおとな：71.4%）。

【地域】

- ・小・中・高校生世代の子どもがいるおとなに「地域で何かを決めるとき、子どもの意見を聞いているか」をたずねると、「聞いている」という回答は子どもの回答よりも低く、2割～3割であった（小学生世代の子どもがいるおとな：31.7%、中学生世代の子どもがいるおとな：22.7%、高校生世代の子どもがいるおとな：28.6%）。

(地域に好きなことをする場所があるか)

- ・地域に、自分が好きなことをする場所があるかをたずねると、小学生世代で79.7%が「ある」と回答しているが、中学生世代で67.3%に減少し、高校生世代では50.9%と約半数になる。
- ・遊んだり休んだり自分の好きなことをする時間が十分にあるかをたずねると、小学生世代で67.2%が「ある」と回答しているが、中学生世代で63.2%に減少し、高校生世代では58.0%になる

以上をまとめると、学校を含む地域において、多くの人々が交流して互いを支え合える地域を目指して、今一度、既存の参加の仕組みと参加実態を見直していくことは重要と思われる。

子どもの虐待・いじめ・貧困等の課題を解決するために、行政、市民、関係団体・機関との協働・連携が必要不可欠であるといわれるが、日常的な関係性がなければ、協働・連携は一時的で限定的なものにならざるをえない。実質的で継続的な協働・連携による切れ目のない子ども支援の実現のために、川崎市内の各地域における子どもと子どもに関わるおとな、子ども支援に関わる様々な主体の関係性の強化がより必要で、今後あらためて川崎市の子ども参加・市民参加を見つめ直していくことが重要である。

(2) ヒアリング調査から

前記のアンケート調査において、子どももおとなも、疲れや不安感、困りごとや悩みがあったときに、「誰にも、どこにも相談しない」、「できない人」が約1～2割あることや、学校や地域等との関わりが低いという状況がうかがえた。課題を抱える人の中に、孤立して、支援のための施策やサービス・制度とつながらない、つながれない人がいるのでは、という懸念もあることから、個別の支援を必要とする子どもたちの実態や意識を把握することを目的としてヒアリング調査を実施した。

ヒアリングの対象としては、原則11歳から17歳までの「ア 児童養護施設等に入所している子ども」、「イ 多様な文化的背景をもつ子ども」、「ウ 障がいのある子ども」、「エ 不登校の子ども」、「カ その他（地域の寺子屋、こども文化センター）」にヒアリングを行った。また、「子育て不安」が子どもの権利保障と表裏をなすものであることから、「オ 乳幼児とその親」にもヒアリングを実施した。

主なヒアリングの内容は次のとおりである。

- 子どもの興味・関心、楽しみについて
- 子どもの居場所について
- 子どもの不安、悩み及び相談について
- 子どもの権利条例の認知度について
- 子どもの参加・意見表明について
- 子どもの自己肯定感等について

今回のヒアリング調査では、権利委員会委員が施設に訪問し、権利委員会委員と市職員がペアになって、初めて会う子どもとヒアリングを行う、という形態をとった（訪問先及び子どもの様子に合わせて、子どもは1人～複数人でのヒアリングを実施）。ヒアリング対象である子どもにとっては、権利委員会委員が信頼できるおとなかどうか分からない状態で実施したため、自分の本音を語る事ができたのかという検証は、課題としてあげられる。

ここでは、諮問のテーマである「子どもに対する支援の協働・連携について」の視点から、前記のアンケート調査とも関連のある「子どもの不安、悩み及び相談について」、及び「子どもの参加・意見表明について」を中心として、ヒアリング結果の概要をまとめる。

「子どもの不安、悩み及び相談」について、不安や悩みがある子どももいれば、「ない」と答える子どももいた。不安や悩みの内容としては「勉強の悩み（夏休みの宿題、部活動との両立、受験）」、「学校に居場所がない」、「学校で怒られること」などがあがった。また、「実際の相談相手」は、保護者、友だち、施設の職員など、それぞれが身近に感じる人を相談相手としてあげられた。相談機関については、「24時間子供SOSダ

イタル」「こども家庭センター」「人権オンブズパーソン」「チャイルドライン」などがあがったが、こうした相談機関のことは、知っている子どもよりも知らない子どものほうが若干多かった。

「子どもの参加・意見表明」については、地域のイベントや行事への参加について、関心を示したり実際に参加したりしている子どももいた。単なる参加者としてだけではなく、「和太鼓をたたいた」、「やきそばの売り子」、「お神輿をかついだ」など、積極的な参加も見受けられた。また、利用している施設において、子ども自身が意見表明できるような工夫(意見箱、定期的な会合等)を子どもたちは知っており、実際に意見表明した内容が実現した経験もあった。外国につながるのある子どもなどの「多様な文化的背景をもつ子ども」からは「日本語ができないので言いにくい」という声もあり、多様な文化的背景のある人が暮らしている川崎市という特性を踏まえた対応が課題であると考えている。

また、ヒアリングの中で出てくる「おとな像」は、保護者、施設の職員、学校の先生という程度にとどまっており、地域のおじさん・おばさん・お兄さん・お姉さんが身近に感じられている状況にあるとは言えない。しかし、子どもに対し、地域の中の多くのおとなに見守られて生活しているという安心感を与えていくことは、子ども自身が地域住民の一人としての自覚を持つためにも重要なことである。さらに、地域の課題は地域で解決していくことが求められる中、子ども自身が地域の一員だということを実感できるような取組が望まれる。

子どもを権利の主体ととらえ、子どもはおとなとともに社会を構成するパートナーであると明記した子どもの権利条例を、他市に先駆けて制定した川崎市としては、2022年からの18歳成人時代を見据え、あらゆる機会・場面において、子ども参加を意識したさらなる取組が必要なのは言うまでもないであろう。

以下、ヒアリングを実施した施設ごとに概要をまとめた。なお、回答人数等についての記載は、省略した。詳細は、「第6回子どもの権利に関する実態・意識調査報告書(平成30(2018)年3月)」を御参照いただきたい。

ア 児童養護施設等に入所している子ども

市内には4か所の児童養護施設があり、保護者がいない、虐待されているなどの様々な理由で環境上養護を必要とする子どもが生活している。そのうちの1か所においてヒアリング調査を実施した。

○子どもの不安、悩み及び相談

不安に思うこと、悩んでいることについては、夏休みの宿題、部活との両立の悩み、受験などがあげられた。

困ったり、悩んだりしているときの相談先としては、「施設の職員」が多く、「施設の職員にも、友人にも話さず自分で解決する」との回答もあった。

知っている相談機関としては、「24 時間子供SOSダイヤル」、「こども家庭センター」、「人権オンブズパーソン」があげられた。

また、相談カードを配布されたことがあっても、説明を受けていない子どももあり、「実際に相談しようと思ったか」の質問には、否定的だった。

○子どもの参加・意見表明

イベントへの参加については、町内会・自治会等のディズニーランドなどへの旅行、運動会、お神輿担ぎ、ボウリング、もちつきなどがあがった。

「施設に意見や要望を言える仕組みがあるか」との質問に対し、施設内には子ども会議の仕組みがあり、職員に直接言ったり、意見箱もあり、実際には、お風呂の順番、調理デーで何を作るか、何を食べたいか等の希望を出して話し合ったりしている。

○その他

「親や周りのおとなに大切にされているか」との質問に対しては、多くが「大切にされている」と回答した。また、大切にされていると感じるのは、「話を聞いてくれるとき」、「一緒に考えてくれるとき」との回答があった。

友だちに大切にされているかとの質問に対しては、「そう思う」が多く、「友人がいないから、わからない」もあった。

「そう思う」との理由については、「(遊びを)一緒にやろうと誘われる(とき)」、「話を聞いてくれる。相談したいというときちゃんと聞いてくれる」「わからないときや、悩んでいるときに相談にのってくれる」等があった。

イ 多様な文化的背景をもつ子ども

川崎市の外国人住民人口は、平成 29 (2017) 年 6 月末日現在、37,385 人となっており、18 歳未満に限ってみると、外国人住民人口は 4,009 人で、当該年齢人口の 1.7% を占めている。

様々な国から就労や留学、国際結婚など多様な背景や理由で来日する人が増え、その数はこの 30 年で約 3 倍に増加した。国際結婚によって子どもが生まれたり、海外から帰国するなど、日本国籍であっても外国につながりのある人々も増えている。

本調査は、外国につながりのある子どもで、フィリピン国籍の 4 名について、必要に応じて通訳を介しながら、母語・母文化なども含め、聴き取りを行った。

○子どもの不安、悩み及び相談

不安に思うこと、悩んでいることについては、「テストが心配。国際学習室で勉強をするので勉強がほかの子より遅れてしまう」、「学校に居場所がなく、最近学校に行っていない」、「学校の勉強が難しい」との回答があった。

困ったり、悩んだりしているときの相談先としては、「友だち」や「先生」があげられたが、「相談しない」との回答もあった。相談しない理由としては「自分の話はしにくい」、「どうしようか悩んでいるうちに忘れちゃう」などだった。

周りのおとなについて、「先生が聞いてくれる」と回答する一方で、「母親は聞いてくれない。母は日本語が少ししかわからないし、いつも疲れている」との回答もあった。相談機関への相談には、「知らない人には電話できない」との回答があった。

○子どもの参加・意見表明

地域のイベントや行事への参加については、「ふれあい館のイベント」をあげる子どももいたが、参加しない子どもの理由として、「集団が好きじゃないし、家に1人でいたほうがいい」、「人がいっぱいいるところが好きじゃない」があげられた。

誰かに言いたいことがあるかについては、「いじめをする子がいるので、やめてほしい」、「言いたいことは沢山あるけれど、自分のことはあまりべらべら喋らないほうがいい」、「親にも言えないことがある。そういうときは1人で泣いている」、「日本語ができないので言いにくいときがある」との回答があった。

○その他

母語や母文化について学ぶ機会については、母語を学ぶ機会はなく、タガログ語はまったくわからないとのことだった。母文化については、ふれあい館でフィリピンの踊りなどを習ったことがあり、「ほかの人に教えたい」、「フィリピンに行ってみたいし、文化を学んでみたい」との回答の他、同じ国の友だちとの交流する機会はあるとのことだった。

ウ 障がいのある子ども

平成28(2016)年度の統計では、市内の県立・市立特別支援学校に1,343人の児童生徒が在籍し、また市立小・中学校に設置されている特別支援学級には2,186人の児童生徒が在籍し、いずれも増加の傾向にある。

今回は放課後等デイサービスを実施している障害児通所支援事業所の協力を得て、4人から話を聞くことができた。

○子どもの不安、悩み及び相談

心配していることや悩んでいることについては、「特にない」が多かったが、「学校の交流体育に参加させてもらえない」、「学校で怒られることが多い」、「疲れることが多い」との回答もあった。

悩みなどの相談先については、「お母さんに話す」、「親に話せないで抱え込んでいる。両親は話を聞いてくれるが『しっかりしなさい。がまんしなさい』と言うので、すべてを話せない」、「いじめられたときは直接先生に訴えるが、すべてをわかって

もらうことはできない」、「施設のスタッフに相談する」との回答があった。

○子どもの参加・意見表明

「お祭りは好き」、「(お祭りに) 行ったことはないが参加したい」「学校のイベントが好き。文化祭は楽しい」との回答があった。

誰かに言いたいこと、伝えたいことはあるかという質問には、「学校では言えない。」との回答があった。

○その他

親や周りのおとな、友だちに大切にされているかという質問には、「大切にされていると思う」、「家の人や学校の先生、施設のスタッフは助けてくれる」、「いろいろなことを教えてくれたり、ごはんを作ってくれたりする」の他、「外ではあまり感じない」との回答もあった。

友だちに大切にされているかという質問には「思う。遊んでくれるから」、「思わない。仲の良い友だちがいないから」との回答があった。

「居心地のよい場所は」との質問には、「学校」、「自分の部屋」、「放課後等デイサービス施設」との回答があり、ヒアリングを実施した全員から「施設は安心できる」との回答があった。

エ 不登校の子ども

平成 27 (2015) 年度の不登校についての調査によると、市立小学校に 293 人、市立中学校に 1,003 人の不登校の児童生徒がおり、これらの子どもたちへの支援が求められている。今回は、10 人 (小学生 2 人、中学生 5 人、高校生世代 3 人で、男 5 人、女 5 人) に対し、個別又はグループ面談でヒアリングを実施した。

○子どもの不安、悩み及び相談

最近の悩みとして、「将来の夢や進路、受験」をあげる子どもが多かった。

困っているときの相談は、「親にする」との回答もあれば、「親には相談しないで、友だちに相談する」との回答もあった。また、「施設のスタッフや親、友だちには相談しないで、自分で解決する」という答えもあった。

「まわりのおとなが自分の話を聞いてくれるか」という質問には、「聞いてくれる」がほとんどだった。施設のスタッフも気にかけてくれているようで、気軽に相談ができる雰囲気が感じられた。

○子どもの参加・意見表明

地域イベントとして、お祭りに参加したことがある子どもがほとんどだったが、参加したことのない子どももいた。参加したことがある子どもは、「和太鼓をたた

た」、「やきそばの売り子」、「うどん屋を手伝った」、「子ども会の祭りを今でも手伝っている」などで、いい思い出として記憶に残っているようであった。

日常における意見表明の機会については、「施設内で定期的に利用者によるミーティングがある」、「ミーティングでは自分たちでルールを決め、決まったルールを大切にしている」との回答があった。実際に、提案した内容が実現した経験が複数あり、意見表明することに意義を感じているようだった。

○その他

居心地のよい場所については、「自分の家」をあげる子どもが多く、「スタッフや友だちがいる」、「いろんな人がいるから」として「施設」もあげられた。

子どもの権利条例のパンフレットを見せて、7つの権利のうち興味があるものには、「安心して生きる権利」、「差別されない権利」、「自分で決める権利」などがあげられた。

オ 乳幼児とその親

市内の未就学児の人口は約8万人で、児童相談所における子どもの虐待相談・通告件数のうち、乳幼児へのものは47.2%と半数近くを占めており、乳幼児の権利保障は大きな課題となっている。

就学前の子どもと親と一緒に遊び、過ごす場所として、市内約46か所に地域子育て支援センターが設置されているが、そのうちの1箇所の協力を得て、母親7人（0歳～1歳児の親、20代2人、30代4人、40代1人）に個別面談を行った。

○子育てに関する意識

子育てで楽しいことや、不安や心配、困っていることについて尋ねたところ、「いままでに出来なかったことが出来るようになったとき」、「何をやっても可愛い、泣いても可愛い、日々感謝」、「子どもとコミュニケーションを取れたとき」等、子育てに楽しさを感じる反面、「断乳の時期」、「子どもに集団行動をさせる時期」等、子どもの成長とその切り換えの時期に対する不安を感じていた。

子育てを手伝ってくれる人については、「義父母」、「夫」、「自分の両親」等があげられたが、義父母については気を使う等の難点もあげられた。

「美容院等のちょっとした用事」や「兄弟が具合悪くて病院に連れていきたいとき」等、「急でもちょっと預かってもらえるとところがほしい」との回答もあった。

「地域子育て支援センターは、近所で同じ年代の子どもを持つ親と知り合える場になっている」、「担当の方に育児相談をする。愚痴を聞いてもらうこともある」等、有効利用しているようだった。

自分のことが好きかという質問には、「好き」との答えもあったが、「好きではない」として、「子育てで、すぐ怒ってしまったり、イライラしてしまう自分が嫌だ」、

「自分にちゃんと子育てが出来るのかなど、ネガティブに考えてしまう」等の理由があげられた。

カ その他（小学生・中学生）

こども文化センターは、子育て支援、子どもの居場所づくりを行うとともに、多世代が交流しながら主体的な活動に利用されている。

地域の寺子屋は、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する場として利用されている。

これらは、特に、個別の支援を必要とするという視点にこだわることなく、こども文化センターを利用する小学生と、地域の寺子屋における中学生に対して、2～4人のグループでヒアリングを実施した。

(ア) こども文化センターを利用する小学生

○子どもの不安、悩み及び相談

心配していることや悩んでいることについては、「勉強ができないこと」、「スイミングにゴーグルを忘れてしまうこと」、「9月に引っ越すと、親から言われたときは泣いた」と答えた子どもがいた。

困っているときの相談先については、「両親」、「親友」、「おとな（父母、おばあちゃん）」、「友だち」との回答だった。

○子どもの参加

地域のイベントや行事への参加については、「お祭りで神輿を担いだことがある」や「サマーフェスタのバザーでお店を出す。ラムネを売ったりする。お祭りに行くより楽しい」があった。参加をされていて、それが楽しいと感じているようだった。

○その他

自分のことが好きかという質問に対しては、ほとんどの子どもが「好き」「だいたい好き」と答えた。

親や周りのおとなに大切にされているかに対しては、「思う」「だいたいそう思う」がほとんどだった。

(イ) 地域の寺子屋を利用する中学生

「地域の寺子屋」は、平成29（2017）年度時点で市内38か所（小学校36か所、中学校2か所）で開講しているが、それぞれ独自の形態・運営をしている。今回は、中学校で開催されている地域の寺子屋を訪問したが、学校と地域との連携も図られていて、多いときには数十名の参加者があるとのことだった。参加している生徒も、「いつでも（わからない所が）聞ける」、「図書館より集中できる」など、補習

的な意味合いより自主学習・グループ学習をする中で、わからないところを聞くといった利用だった。ヒアリングについて、合計5グループ15人に行った。

○子どもの不安、悩み及び相談

心配していることや悩んでいることについて、3年生は「高校入試や進路での悩み」、「高校に入れなかったらどうしよう。できれば大学にも行きたい」、「テストの結果が気になる」などの他、「部活動での人間関係」、「部活動での疲労」、「学校・授業が疲れる」があった。

中学生は、部活の占める割合が多く、また、学校の授業、塾、習いごとと、苦痛とまではいかないが、忙しさは伝わってきた。

困っているときの相談先は、「母親」、「兄弟」、「友だち」で、勉強については、「塾の先生」、「学校の先生」、「寺子屋の先生」で、「ゲームのことは父親に聞く」という回答もあった。

○子どもの参加

地域のイベントや行事への参加について、「お祭りに参加する」、「お祭りでおいしいものを食べる」という回答があった。そのうえで、子ども会に入っている子どもは、お神輿を担いだり売店を出したりするなど、能動的な参加になっている。

誰かに言いたいこと、伝えたいことがあるかの質問には、「特にない」、「思い浮かばない」、「父に不満は言えないので、母に言う」、「友だちとは普通の会話しかできない。思ったことを全部話せるわけではない」の意見もあった。

2 権利委員会による意見交換会から

従来、権利委員会では諮問事項を検証するにあたり、行政職員及び子どもを含む市民から意見を求めるために、一方的にヒアリングするのではなく、「対話」という対等の立場で意見を交わすという手法を用いてきた。今回は、平成 30（2018）年 7 月から 10 月にかけて、この検証活動としての「対話」を意見交換会という形式で実施した。

意見交換会において話された内容を項目ごとにまとめると次のとおりである。なお、市民からも、行政職員からも、各区役所の地域みまもり支援センターにおける職員体制についての意見も出されていたが、ここでは、状況に関する視点を中心にまとめた。職員体制のあり方については、これらの状況をもとに、行政としてしっかりと検討してもらいたい。

(1) 支援を必要とする子どもやおとなへの対応について

○相談窓口の明確化について

町内会・自治会や子ども会に入会する家庭や子どもの減少傾向が続いており、核家族化や生活様式の多様化等により、地域でのつながりが希薄になっている。

育児の課題、福祉に関する課題は多様化し、例えば、SNS の利用などにより家庭内に閉じこもっている子どもの悩みなど、市民にとって、「どの窓口が」、「どこまで」、「どの程度」対応してくれるのかが明確ではない。

子どもが守られ、安心して生活できる地域にならないといけないのではないかと。川崎市は転入者が多く、新たな住民を含めて考える必要がある。

○相談窓口・救済機関の対応について

不登校の子どもやその保護者からの相談の際、本人のいたらない点を指摘されたり、指導をされたりすると、追いつめられるような感覚から、相談に行けなくなることがあるのではないかと。相談窓口では、これまで以上に、相談者の立場に寄り添って話を聴く必要がある。

○子育て支援施設等の課題と周知について

子どもだけで安心して自由に利用できる施設として、「川崎市子ども夢パーク」、「子ども文化センター」、「わくわくプラザ」等があるが、高津区にある「川崎市子ども夢パーク」については、同様の施設を他地域にも設置してほしいと望む声がある。「わくわくプラザ」については、利用児童数が増えており、安心して過ごせる場を確保することが必要である。

家庭や子どもが必要とする施設等の情報をもっと提供してほしい。

(2) 地域における団体活動について

○地域における活動団体等の連携について

子どもたちの育ちを見守り支援するのは、家庭や学校、地域である。

その中の「地域」については、地縁による結びつきに由来する「住民自治組織」である町内会・自治会等が、その地域の課題を解決する重要な主体の一つとなっている。

子育てや子どもの支援活動をしている団体は地域に存在しているが、その活動について、町内会・自治会等から十分な理解を得られるだけの関係性を構築できている団体は少ないように感じる。

また、広報や情報発信についても、人手や資金面の課題もあり、地域において団体活動の広報や情報発信を効果的に行うことは難しく、子育て支援活動の実施において、「支援」という名称に抵抗を持つ人もいる。

こうした中、地域で活動している団体にとっては、町内会・自治会等からの協力や連携を得られることによる利点はとても大きなものとなるが、新たに活動を始めた団体等には、町内会・自治会等とのつながりがほとんどないため難しい。

○子育て支援活動における活動場所について

地域団体の活動場所としては、公的施設が欠かせないが、継続的な利用が難しい。

また、子育て支援活動で利用する公的施設の会議室などは飲食不可が多く、乳幼児を持つ活動者や参加者にとって利用しにくいので、可能にしてほしい。

○子育て支援における活動資金について

資金確保ができない場合、活動休止になれば、支援の低下につながる。子育て支援活動については、その必要性から、活動休止は避けなければならない。

補助金、助成金等の制度について、制度の存在がなかなか団体に伝わらないので、情報提供をしてほしい。

(3) 地域活動団体及び行政の連携強化について

○地域団体等への支援と行政の役割について

地域には、様々な団体が活動し、様々な相談を抱えている。その相談を適切に他の団体につなげたいと思っても、実際にはできていない。

行政には、より団体同士をつなぎ、情報共有の役割を担い、地域の協働・連携の推進に取り組んでほしい。

○地域における個人情報の共有について

育ち・学ぶ施設における子ども本人に関わる文書等は、川崎市個人情報保護条例等に基づいて適切に管理され、子どもの最善の利益を損なわないよう配慮されている。

しかし、地域の中で気になる子どもの情報を関係機関（学校・病院等）で共有したいと思っても、この個人情報保護制度により、それを行うことは難しい。

さらに民設民営の施設間の場合、子どもの情報の共有はさらに難しく、必要な支援

につなげられないのではないかと懸念している。

地域の連携による子ども支援を進めるうえで、個人情報保護の問題がある。

(4) 子どもの権利の理解について

○子どもの権利条例学習について

川崎市では早くから子どもの権利条例を制定し、子どもの権利に関する理解が深まるように、子どもの権利条例パンフレットを学校で配布するなど、子どもの権利に関する意識啓発に取り組んでいるが、配布のみで説明がないという学校があるなど、子どもが自身の権利を学ぶ機会はまだまだ少ないのではないかと懸念している。

おとなについて、学齢期の子どもがいる家庭では、学校で配布されたパンフレットにより、子どもの権利を知る機会があるが、それ以外のおとなについても、学ぶ機会が必要なのではないかと懸念している。

また、子育て支援に関わる団体が、子どもの権利条例や子どもの権利について学習する機会はほとんどない。より良い支援活動をするためにも、このような学習が必要である。

○子どもの参加の減少傾向について

子どもの権利の一つに子どもの参加があり、川崎市子ども会議や行政区・中学校区の子ども会議の開催により、子どもの自主的な権利学習の支援を行っている。

しかし、例えば「川崎市子ども会議」は、初年度には公募により81名の子どもが参加したが、近年は、参加する子どもの数が減少している。

川崎市子ども会議が、川崎区や高津区の行政区子ども会議と連携して活動を展開したり、青森市の子ども会議とのつながりを活動に取り入れたりなどの工夫をしている事例もあるが、行政区・中学校区の子ども会議について、話し合いをしようとしても子どもがなかなか集まらない現状がある。引き続き、子どもの参加の推進に取り組むことが必要である。

(5) 行政の役割等に関する意見について

○地域包括ケアの取組について

地域包括ケアシステムにおいては、ケアを必要とする人を地域社会全体で見守る体制を確保することが重要であり、例えば、「川崎市安心みまもりネットワーク事業」として、地域住民と接することの多い事業者と連携し、何らかの支援を必要とする方々を早期に発見するなどの的確な支援につなげているが、こうした取組の推進には、行政の保健・医療・福祉等に関わる専門職の役割が大切である。

しかし、地域みまもり支援センターの設置とともに、職員の業務が業務担当制から地区担当制に変更となったことで、対応しなければならない対象の範囲が増え、保健師をはじめとする現場の職員の負担が増加している。虐待件数の増加による子どもへ

の対応が必要であり、喫緊の課題である。他にも不登校の子ども等への支援などの課題もあり、懸念している。

○行政組織間の連携等について

住民からの子育て、いじめ、虐待等子どもに関する様々な問い合わせや相談に対して、いくつかの部署が関係することは多い。その場合に各部署間の連携が不十分であれば、相談が間隙に落ちてしまうのではないかと懸念される。

また、行政職員には異動があるが、十分な引き継ぎがされていないと、新たに担当となった職員に対して、あらためて、団体の活動内容等の説明が必要となることがある。新たな担当者の知識や知見の不足はやむを得ないが、地域団体や住民職員からすると、「やっと人間関係ができたと思ったのに、また異動か」と残念な思いをすることが多い。このような状況であることを行政側も理解してほしい。

3 子どもに対する支援の協働・連携状況等について（まとめ）

(1) 子どもの権利保障に向けた総合的な支援を推進するために

平成 27（2015）年 3 月に推進ビジョンが策定され、平成 28（2016）年 4 月から各区役所に「地域みまもり支援センター」が設置された。このことについて、意見交換会においては、「保健師の業務が、業務担当制から地域担当制に変わり、子ども・障害者・高齢者等の専門分野を持ちながらも、地域課題に関わるなかで、自身の領域を超えたかかわりをしていく意識を持つようになりつつある。地域住民の生活が全体として見通せるようになってきた。」「地域の中で課題を解決に結びつけるために、必要な関係機関と顔の見える関係になってきた。」「区によっては、学校とも顔の見える関係になってきたところもある。」ことなどを評価する意見があった。

一方で、「活動団体同士を結びつけるなどの、地域のネットワーク構築・地域づくりにまで手が回っていない。」「地域みまもり支援センターの人的配置にも課題があるため、この仕組みのなかでの子どもの位置づけについて懸念している。」「地域づくりまで視野に入れた職員・人材が必要であるため、その育成が急務である。」「地域のすべての課題を支援に結びつけていくためには、行政だけではなく、地域で支援活動を実践する市民団体をサポートしていくことが求められている。」ことなどを課題とする意見もあった。

権利委員会としては、子どもの権利条例を基盤に地域包括ケアシステムをとらえたとき、子ども支援の分野で対応している課題が虐待以外に広げられにくい状況を懸念している。子どもの問題は、虐待のみならず、いじめ、不登校、問題行動、居場所づくりなど多様であり、それらは相互に関連し、これに対応することは、おとなになってからの課題を未然に防止していくことにもつながるものである。このような観点から、地域包括ケアシステムの理念を活かすためにも、このシステムのなかで、子どもの位置づけを今よりも高め、乳幼児から中高校生世代までを含めた総合的な子ども支援を進めていく必要があると考える。

(2) 支援を必要とする子どもやおとなに、必要な支援を届けるために

SNS 等情報化社会の急速な進展や生活様式の多様化等、社会経済状況の変化に伴い、子どもと家庭を取り巻く環境が急激に変化している。一方で、町内会・自治会への加入の減少傾向からも地域でのつながりの希薄化がうかがえ、様々な不安を抱える子どもや家庭には、地域における孤立感なども高まっている。

アンケート調査によると、困ったり悩んだりしたときであっても、「誰かに相談したいけどできない」と回答する子どもが 4.2%、おとなが 3.2%であり、また、「相談したいと思わない」と回答する子どもとおとなが 1 割以上であり、懸念すべき大きな課題である。また、相談を受けた後の対応のあり方も重要になってきている。

相談には、身近な人と話し合ったり、共感してもらったりすることで改善できるものもあるが、例えば、外国につながるのある子どもへのヒアリング調査によると、困っ

たり悩んだりしたとき、日本語が苦手な親への相談に難しさがああり、また、言葉の関係もあることから、電話相談はハードルが高いという。内容としては、周りのおとなが少し気にすれば解決することもあるため、身近な学校の先生やスクールカウンセラーへの期待が高い。

また、子どもの権利を保障し、子どもに対する虐待や体罰等の権利侵害をなくすためには、おとな自身が地域・家庭において安心できる生活を送れているか、困ったり悩んだりしたときに相談できる人がいるかなど、おとなに対する支援が大切である。

こうした中、悩みがあっても自分から相談することができない子ども・おとなに「どうしたら必要な支援をすることができるか」、「地域の誰かがその悩みに気づき、話を聞いたり、専門機関につないだりしていけるようにするにはどうしたらいいのか」は、地域の協働・連携のもと、子どもと家庭への支援に社会全体で取り組む必要がある。

また、諮問にあげられた子どもの虐待・いじめ・貧困等の課題を解決するためには、子どもの権利保障の視点にもとづく行政、市民、関係団体・機関との協働・連携が必要不可欠であり、支援に関わる様々な主体が顔の見える関係をいかに強化していくかが重要である。もともと、こうした地域におけるネットワークの構築は難しい課題であることから、市民との意見交換においても、その構築に向けては、行政の役割を期待する声も高い。

(3) 地域における団体活動について

地域では、多くの子ども・子育て支援団体が活動している。しかし、地域の課題を解決する重要な主体の一つである町内会・自治会等から理解を得られ、協力が得られるだけの関係性を構築できている団体は、必ずしも多くはないようだ。地域の団体活動においては、広報活動や情報発信がとても重要であり、団体による効果的な活動には、町内会・自治会等からの協力を獲得していくことも大切であるとのことだった。新たに活動を始めた団体ともなれば、町内会・自治会等とのつながりがほとんどなく、直接アプローチすることも難しいことから、町内会・自治会等との仲立ちなどについて、行政や社会福祉協議会等への期待がある。

また、団体ごとに様々な当人の支援情報等に基づいて支援活動を行っているが、個人情報問題によって他の団体との情報共有が難しくなることがある。必要な支援につなげられないという心配もあるなど、地域の連携による子ども支援を進めるうえで個人情報保護がハードルにもなっている。こうしたことの解決は難しい課題であるが、引き続き検討を進める必要がある。

(4) 子どもの「参加する権利」の保障を通じた、地域・社会の担い手づくりに向けて

アンケート調査やヒアリング調査では、地域における子どもについて、気になる課題がいくつか浮かび上がった。子どもの権利条例で定める「参加する権利」についてである。

地域において、おとなが子どもの意見を聞いている割合が少ないこと、子どもが地域の活動やイベントに参加はしても地域で話し合い意見を言う場に参加した経験のある子どもは少ないこと、年齢が高くなるにしたがって地域の活動やイベントへの参加経験のない子どもが増加することなどである。

一方、市内には、町内会・自治会や子ども会の他、川崎市子ども会議、市立学校に設置されている学校教育推進会議、各行政区や中学校区の地域教育会議の子ども会議、子ども夢パーク、こども文化センター、わくわくプラザといった施設の話し合いの場等、話し合ったり意見を言ったりして人と積極的に関わる場は多い。

こども文化センターや地域の寺子屋を利用する子どもへのヒアリング調査では、「自分のことが好きと思えて、周りからも大切にされている」と感じている子どもが多く、自信のあることや得意なことを持ち、将来の夢もあり、地域のイベントや行事に参加している子どもも多かった。神輿を担いだり、バザーで出店したりと、ただお祭りに行くより主体的に関わることが心地良いという印象がある。周りから大切にされている安心感が、こうした自信につながっているように思われる。

また、外国につながりのある子どもにとって、地域の行事は、日本の文化等を学ぶ良い機会にもなり、参加したがつている子どもは多いので、地域からの積極的な声かけや情報を届けるための手法の検討が求められる。

このように、身近な地域により多くの人と日常的に関わったり一緒に活動したりできる時間と場をつくり、活かすことが重要である。子どもに関わる事柄で子どもの意見を聴く機会の確保は、子どもの主体性を育むことにもつながるだろう。

川崎市においては、誰もが互いに助け合う関係であるという認識を共有しながら、地域による自主的な「助け合い」の活動を活発化させるための取組を進めている。こうした取組の推進にあたっては、行政、市民、関係団体・機関など全ての主体が、子どもも地域づくりの主人公の一人として、種々の場面で子どもが主体的に関わり合える機会をつくっていくことが重要である。こうした子どもの「参加」は、子ども自身の権利の気づきの体験・学びである。それは、ひいては地域や社会の担い手づくりでもある。子どもの権利保障の視点を持ちながら、子どもも地域づくりの主体として、しっかりと意識しながら、子育て環境の整備にも取り組まれることを期待したい。