

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、第1～5次の行動計画を策定し、子どもの権利の施策を総合的かつ計画的に推進してきました。以下が、基本目標（P.20 参照）に基づく主な取組と成果です。

（1）子どもの安心と自己肯定感の向上について

→基本目標(1) P.20

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、平成 24(2012)年に「川崎市子どもを虐待から守る条例」を制定、いじめ防止対策推進法²に基づいて平成 26(2014)年に「川崎市いじめ防止基本方針」を策定し、「かわさき共生＊共育プログラム」や「川崎市児童虐待対応ハンドブック」の作成など虐待やいじめ防止に取り組んできました。

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³」等の広報・啓発事業を実施し、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、子ども向け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るなど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5次行動計画における成果＞

第6回の実態・意識調査報告書では、市民の条例の認知度は上昇しているものの、条例を「知っている」と回答する学校や子どもに関わる施設の職員の割合は 76.8%でした（P.51 参照）。学校や子どもに関わる施設の職員、行政職員などは、条例について当然に理解している必要があるため、施設研修等において子どもの権利や条例についての資料提供、講師派遣などの拡充を進めました。

また、個別の必要に応じた支援について、子どもや保護者が性別による差別や不利益を受けたり適切な支援を受けることができずに孤立したりすることを防止するため、映画の上映及び当事者を含むスペシャルトークショー等を通じて、LGBT をはじめとする性的マイノリティへの誤解や偏見をなくし、正しい理解を広める取組を進めました。

² 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。

³ 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。

（２）子どもの意見表明・参加の推進について

→基本目標(2) P.20

子どもが市政や施設運営等に参加する仕組みとして、平成14(2002)年に「学校教育推進会議」を設置しました。また、市・行政区・中学校区の「子ども会議」を開催するとともに、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しました。

こども文化センター⁴に「子ども運営会議」を設置するなど子どもの意見表明と参加を推進してきました。

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5次行動計画における成果＞

市子ども会議において、従来のテーマに加えて新しく設定した、「川崎市の良いところ探し」を中心に、定例会を開催するだけではなく、意見表明の充実のために調査活動の手法等を子どもの意見を聴いて検討し、実際に市内数か所の見学や聞き取り調査を行うなど、より自主的な活動ができるような支援を進めました。

また、「高校生議会」事業として、市内の高校生が市の理想像について調査・研究・協議を行い、一つの結論を導き出すプロセスを体験するとともに、市議会議員との意見交換等を通じ、議会に対する理解と関心を深めました。

（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.21

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、平成27(2015)年に「24時間子供SOSダイヤル」を開設するなど、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。また、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」を開設するなど、地域の教育力向上を図るとともに新たな子どもの居場所づくりを推進してきました。

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、子どもの居場所について、「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。

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。

<第5次行動計画における成果>

地域における子育て及び教育環境の整備等について、各区役所地域みまもり支援センターにおいて子どもに関わる団体・関係機関によるネットワーク会議等を開催することで家庭と地域社会、関連施設及び団体相互の関係を深めて情報共有と相互協力により連携を強化し、各成長段階をととして子どもの抱える課題が引き継がれるよう、切れ目のない支援を推進しました。



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状況

平成 13（2001）年以降、3年を一期とした第1～5次の行動計画では、各種制度を整備するとともに、さまざまな取組を推進してきました。

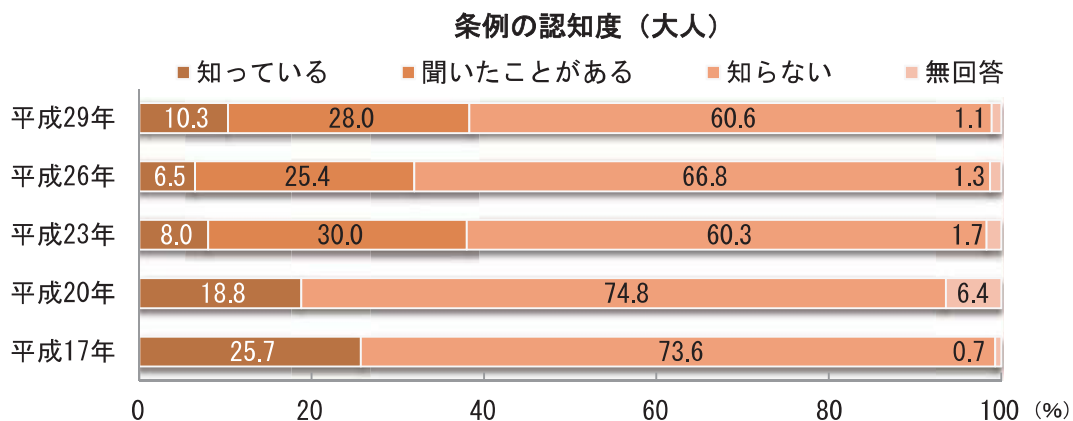
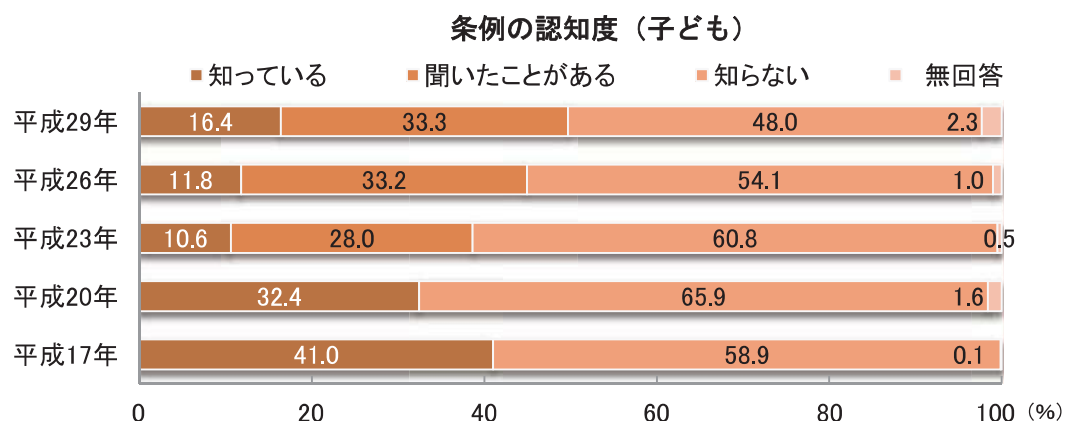
第6回の実態・意識調査報告書（平成30（2018）年）等からも、条例の認知度や子どもの居場所、子どもの意見表明・参加、相談・救済など、本市の子どもの権利をめぐる状況について、引き続き、その取組の推進が必要であることがわかりました。

そのため、第6次の行動計画においても、5つの施策の方向に基づき、24の推進施策を進めていきます。

※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）

第6回の実態・意識調査報告書では、条例を「知っている」、「聞いたことがある」と回答する割合は子ども49.7%、大人38.3%でした。



注）平成 17、20 年の調査報告書では、「知っている」「知らない」の2択

出典：第6回実態・意識調査報告書（平成30年）

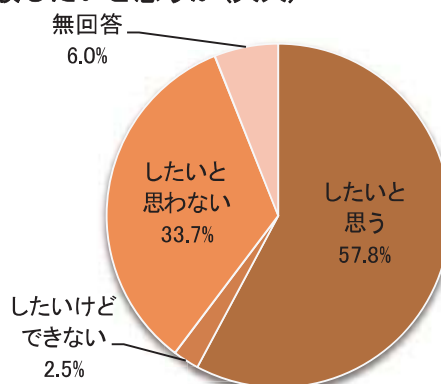
第1回の実態・意識調査報告書（平成16（2004）年）では、子ども45.2%、大人31.0%でした。以降、一時的に低下していた認知度は上昇しましたが、依然として約半数の子どもと6割を超える大人が条例を知らないことは問題です。子どもの権利保障を推進するために、市民の条例への理解と関心を広め、子どもの権利に関する意識を普及する必要があります。

〔第6次行動計画への反映：施策の方向Ⅰ 推進施策（1） 取組②／P.28〕

（2）子どもの養育の支援について（条例第18条関連）

第6回の実態・意識調査報告書では、「困ったり悩んだりしたとき、（相談・救済機関のうち）どこかに相談したいと思いますか。」という質問に対し、「どこに相談したらよいかわからない」、「担当者の人柄がわからない」などといった理由により、36.2%の大人が「したいけどできない」、「したいと思わない」と回答しました。

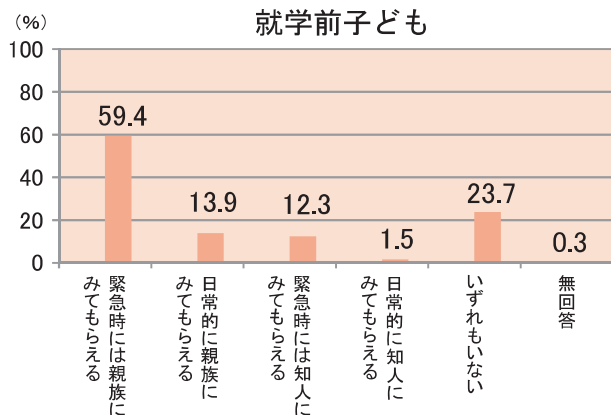
困ったり悩んだりしたとき、どこかに相談したいと思うか(大人)



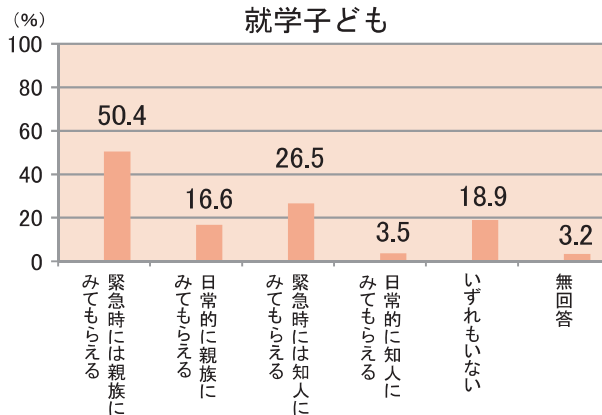
出典：第6回実態・意識調査報告書（平成30年）

平成31（2019）年の子ども・子育て支援に関する利用ニーズ調査では、日頃、子どもをみてもらえる親族及び知人について聞いたところ、「緊急時もしくは用事の際に子どもをみてもらえる祖父母・友人・知人等がない」と回答した就学前子どもの親は23.7%、就学子どもの親は18.9%となっています。

就学前子ども



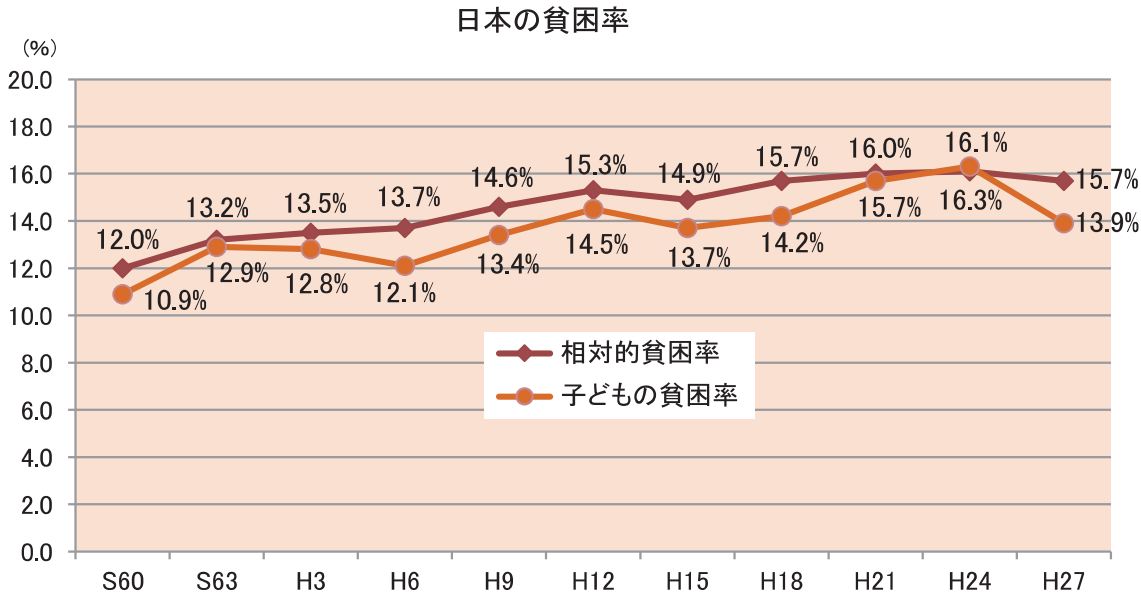
就学子ども



出典：川崎市 子ども・子育て支援に関する利用ニーズ調査報告書（平成31年）

社会状況や子どもを取り巻く環境が変化するなかで、子育てをする親等の地域での孤立を防ぐことは課題であり、子どもの権利保障を推進するために、各種相談・救済事業等により支援を進めていく必要があります。

また、平成 28（2016）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 13.9%となっています。



出典：平成 28 年 国民生活基礎調査（厚生労働省）

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す。経済的に困窮したりするなど、子どもの養育が困難な状況にある親と子どもへの支援を進めていく必要があります。

[第6次行動計画への反映：施策の方向Ⅲ 推進施策（7） 取組⑭／P.32]

（3）児童虐待について（条例第 19 条関連）

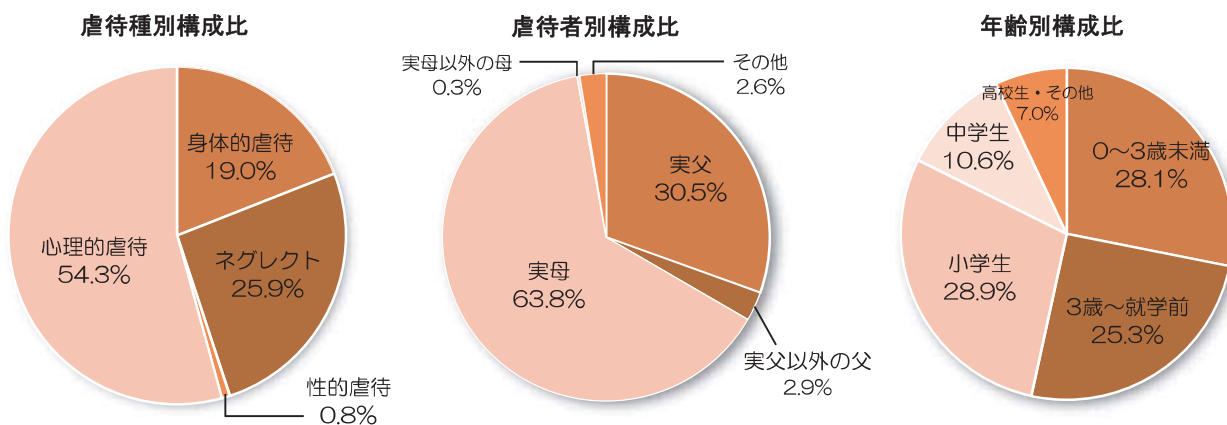
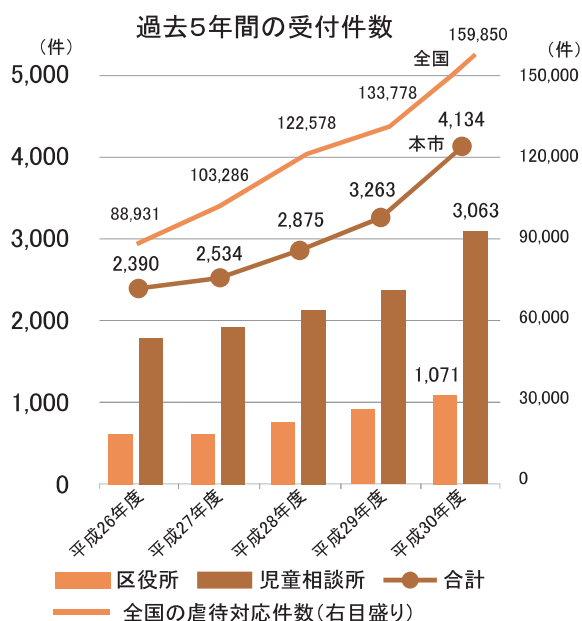
川崎市内の児童相談所が受理した児童虐待相談・通告件数は、年々増加傾向にあります。平成 22（2010）年度以降は年間 1,000 件を超える相談・通告を受け付けており、平成 28（2016）年度に 2,000 件、平成 30（2018）年度には 3,000 件を超える状況となっています。平成 25（2013）年度から区役所及び地区健康福祉ステーションでも相談通告を受理することとなりましたが、同様に年々増加しています。平成 30（2018）年度は、児童相談所と区役所を合わせ、全市で 4,000 件を超え、増加の傾向が強くなっています。

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。

虐待種別では、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。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53.4%と半数以上を占め、次いで小学生は28.9%、中学生は10.6%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。

虐待者別では、主な虐待者は実母が63.8%と最も多くなっています。子どもと接する時間が長く、子育て中の実母が虐待者に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。



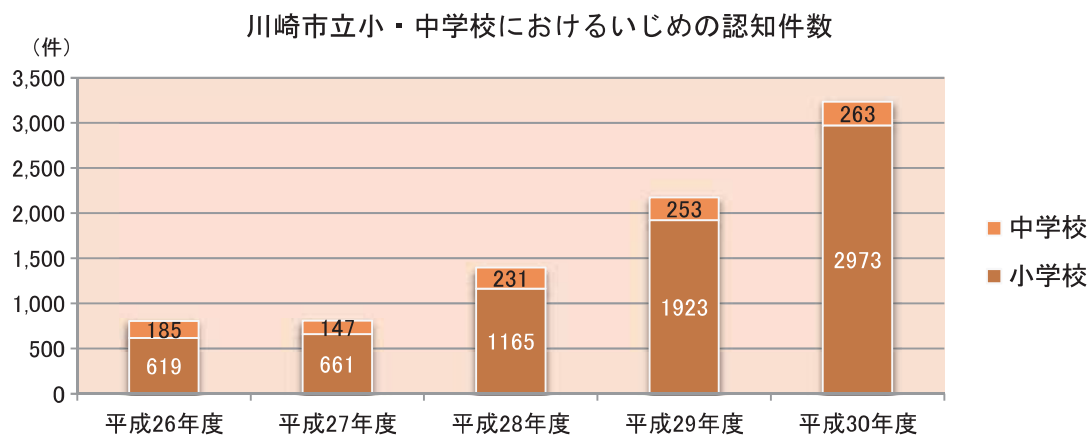
出典：「川崎市子どもを虐待から守る条例」第21条に基づく年次報告書（平成30年度版）

児童虐待は子どもの権利の重大な侵害であり、親支援等を通じて予防する必要があります。また、学校や子どもに関わる施設の職員の知識・知見の習得と数多くの現場経験を積むことによる専門性の確保も課題であり、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6次行動計画への反映：施策の方向Ⅲ 推進施策（9） 取組⑩⑪⑫／P.33〕

(4) いじめについて（条例第 24 条関連）

平成 30（2018）年度の児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査では、川崎市立小・中学校におけるいじめの認知件数は、3,236 件でした。



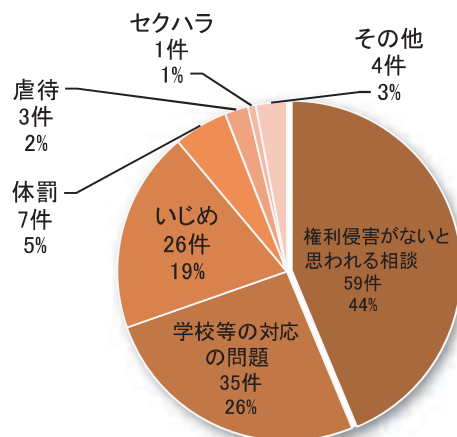
出典：平成 30 年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査（川崎市・文部科学省）

いじめの解消率は、小・中学校あわせて 73.2%で、平成 29（2017）年度の 75.0%から 1.8 ポイント減少しています。

文部科学省は、積極的にいじめを認知することとし、いじめの認知件数が多いことについては、肯定的に評価しています。また、いじめについて丁寧かつ慎重に対応することとなるため、解消率が前年と比較して下がることは問題ではないとしていますが、今後も学校と連携して、いじめの早期発見・早期対応に努め、いじめられている児童生徒の救済を第一にして対応する必要があります。

また、平成 30（2018）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 76 件の中で、いじめに関する相談は学校等の対応の問題に次いで多く、26 件（19%）となっています。

人権オンブズパーソンにおける子どもの相談内容



※相談の内容の分類は、受付時の訴えの内容に基づいています。

出典：川崎市人権オンブズパーソン 平成 30 年度報告書

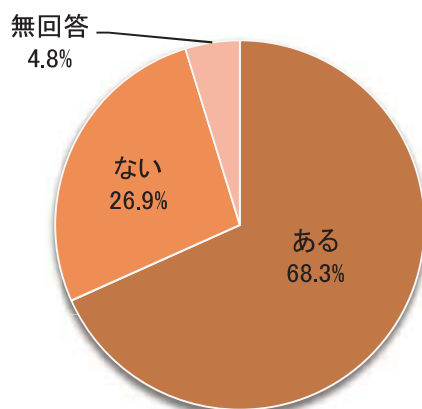
いじめは子どもの権利の重大な侵害であり、学校や子どもに関わる施設の職員に対する人材育成等による専門性を確保することは課題です。未然防止及び早期発見・早期対応への取組をより進めていく必要があります。

[第6次行動計画への反映：施策の方向Ⅲ 推進施策（12） 取組⑳㉑㉒／P.36]

（５）子どもの居場所について（条例第27条関連）

第6回の実態・意識調査報告書では、「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りますか。」という質問に対し、26.9%の子どもが「ない」と回答しました。

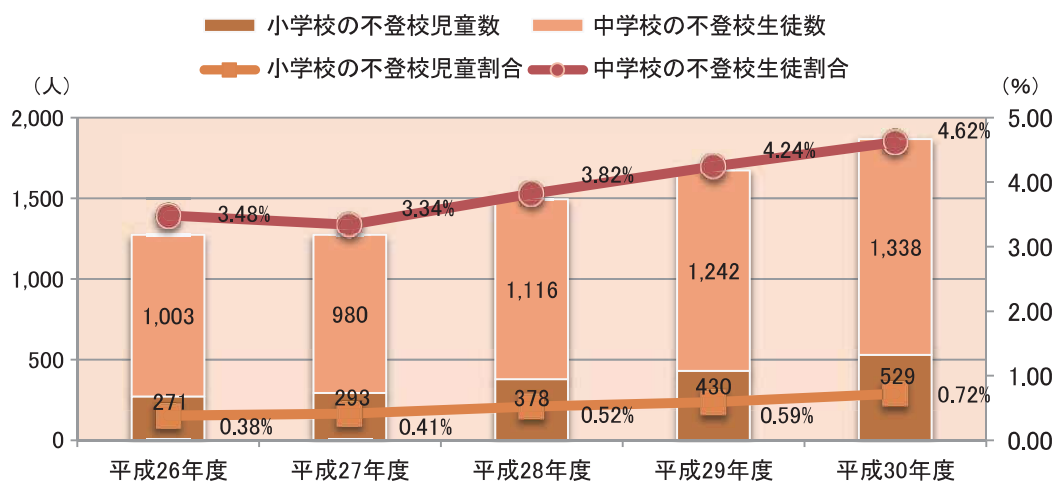
地域に遊んだりスポーツをしたり安心して自分の好きなことをする場所があるか



出典：第6回実態・意識調査報告書（平成30年）

また、平成30（2018）年度の児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査では、川崎市立小学校の不登校児童は529人で、中学校の不登校生徒は1,338人でした。

川崎市立小・中学校における不登校児童生徒数と割合



出典：平成30年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査（川崎市・文部科学省）

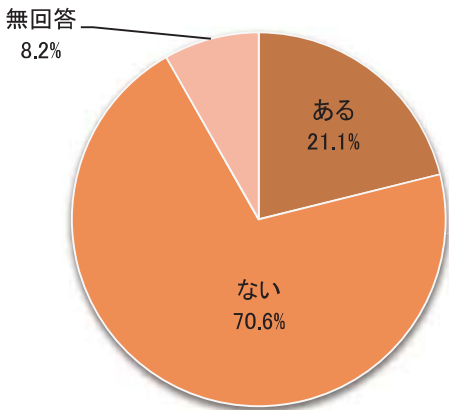
不登校児童生徒数が増加する中で、すべての子どもに対して、地域における居場所の確保が課題となっています。不登校の児童生徒が安心して過ごせる居場所が確保できるよう、適応指導教室「ゆうゆう広場」、「フリースペースえん¹¹」、「こどもサポート¹²」などの施設を通じて支援を進めるとともに、すべての子どもが、ありのままの自分でいられ、安心して過ごすことができる「居場所」を持つことができるように、こども文化センターをはじめとして、地域の中においてさまざまな形で居場所づくりを進めていく必要があります。

[第6次行動計画への反映：施策の方向Ⅲ 推進施策（15） 取組③①③②／P.38]

（6）子どもの意見表明・参加について（条例第29条関連）

第6回の実態・意識調査報告書では、子ども会議や学校教育推進会議など、地域の中で話し合ったり意見を言ったりしたことがあるかという質問に対し、70.6%の子どもが「したことがない」と回答しました。

地域の話し合い（子ども会議、学校教育推進会議など）に参加したことがあるか



出典：第6回実態・意識調査報告書（平成30年）

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、サポーターが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。子どもに関わることを決めるとき、子どもの意見が必ずしも十分に反映されないことは問題であり、子どもの自主的・自発的な意見表明と参加を支援する取組が必要です。

[第6次行動計画への反映：施策の方向Ⅳ 推進施策（17） 取組③④③⑥／P.39]

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」、高津区の「こどもサポート宮ノ下」、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3つがあります。

～ 子どもの参加を支援する主な仕組 ～

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、市子ども会議の他に、行政区・中学校区の地域教育会議により子ども会議が開催されています。市子ども会議において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、市長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。

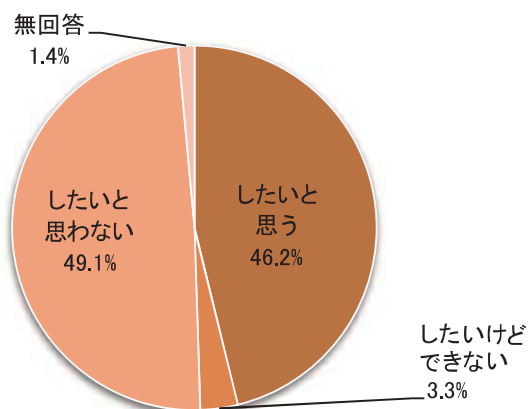
子ども運営会議：こども文化センターの利用者である子どもとその職員によって構成され、こども文化センターの運営や行事等について話し合う会議。すべてのこども文化センターに設置されています。

（７）相談機関・救済制度の利用について（条例第 35 条関連）

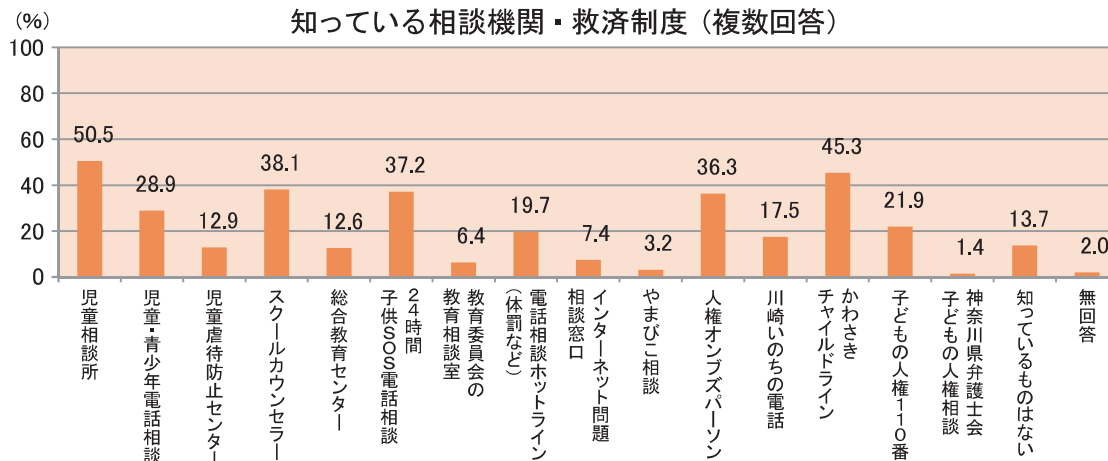
第 6 回の実態・意識調査報告書では、「困ったり悩んだりしたとき、（相談・救済機関のうち）どこかに相談したいと思いますか。」という質問に対し、52.4%の子どもが「したいと思わない」、「したいけどできない」と回答しました。

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。

困ったり悩んだりしたとき、どこかに相談したいと思うか(子ども)



知っている相談機関・救済制度（複数回答）



出典：第 6 回実態・意識調査報告書（平成 30 年）

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。設置されている相談・救済機関が十分に活用されているとは言えない状況は問題であり、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進めていく必要があります。

〔第6次行動計画への反映：施策の方向Ⅴ 推進施策（23）（24） 取組④③④④⑤／P.42〕

3 子どもの権利をめぐる課題の解決に向けて

社会状況や経済状況など、子どもと家庭を取り巻く環境が変化したことによる、様々な不安や地域における孤立感などの高まりを背景に、児童虐待相談・通告件数は年々増加傾向にあります。また、いじめ等の問題も深刻化するなど、子どもは日常生活の中で生きづらさを感じていることも考えられます。子どもが将来に夢と希望を抱き、学びや体験をとおして自信を持ち、あらゆることに挑戦できる姿を市民が実感できる取組が求められています。

本市では、全国に先駆けて条例を制定し、子どもの権利の施策を推進してきました。子どもの権利をめぐる課題には、すぐに解決できるものだけではなく深刻化・複雑化しているものも多いことから、行政だけではなく多様な主体と協働・連携による取組や持続的な取組が必要となります。

これまで、ともに検証活動を進めてきた権利委員会からは、「第6次子どもの権利に関する行動計画策定に向けた意見」として、計画の策定にあたっては、これまで条例に位置付けて取組を進めてきた課題について、より一層の推進を図ると同時に、特に重点的に取り組む必要があるものとして、次の項目があげられました。

- ①パートナーとしてつなぎ・つながる協働・連携づくりの取組
- ②児童虐待・いじめ等に対する専門性を高める取組（条例第19・20・23・24条関連）
- ③子どもが地域づくりの主人公と実感できる参加の取組（条例第29条関連）

（P.63 参照）

児童虐待や体罰、いじめ等については、国内で深刻な問題としてとりあげられており、本市においてもそれは例外ではありません。被害にあっている子どもは、親にも学校等の職員にもなかなか打ち明けられずに、状態が深刻化してしまうこともあり、早期の把握と対応が重要です。

また、子どもの参加については、条例制定から約20年が経過し、社会環境が大きく変化した現在においても、子どもを単に保護する対象ではなく、大人とともに社会を構成するパートナーであるにとらえ、その主体的な地位を保障する必要があります。子どもが現代の市民社会を大人とともに築いていく「市民」としての自覚をもち、今の社会に生きている実感をとまな

うことこそ子ども自身の成長に極めて大切です。

そのため、第6次の行動計画においては、子どもの権利をめぐる状況や権利委員会からの行動計画策定に向けた意見等を踏まえ、24の推進施策（P.28 参照）とあわせて「虐待・体罰、いじめの防止及び救済等の取組」、「子どもの参加を支援する取組」の2つを計画期間における重点的取組として位置付け、課題の解決に向けて取組を推進します（P.43～）。

