

子どもからみた子どもの権利条例の検証と  
おとなの子どもへの関わり方  
(答 申)

令和4（2022）年 6月

川崎市子どもの権利委員会



4 川子権 第 1 号

令和 4 年 6 月 1 7 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 佐々木 光明

子どもからみた子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方（答申）

川崎市子どもの権利委員会は、令和元年 12 月 26 日付け 31 川こ青第 552 号での諮問「子どもからみた子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方」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7期川崎市子どもの権利委員会の答申に当たって

1 川崎市子どもの権利委員会による検証について	1
2 諮問内容とそれをどう受け止めたか	1
3 諮問に対する権利委員会の取組について	2

### 第2章 子どもを取り巻く状況

1 実態・意識調査から	4
2 権利委員会による対話から	14
3 川崎市子どもの権利に関する条例の検証について	22

### 第3章 子どもに関する施策における子どもの権利の保障の状況について

1 提言に当たって	37
提言1	38
提言2	40
提言3	41
提言4	44
提言5	46

### 第4章 資料編

1 第7期川崎市子どもの権利委員会への諮問書（写）	48
2 第7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	49
3 川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査について	50
4 市民、行政職員との対話等について	51
5 第7期川崎市子どもの権利委員会等の開催状況	54
6 川崎市子どもの権利に関する条例	56
7 第7期川崎市子どもの権利委員会委員名簿	63

# 第1章 第7期川崎市子どもの権利委員会の答申に当たって

## 1 川崎市子どもの権利委員会による検証について

「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（以下項目名等を除き「条例」という。）」に基づいて設置され、令和元（2019）年10月には、第7期権利委員会が発足した。

令和元（2019）年12月に、条例第38条第2項の規定に基づき、市長から、「子どもからみた子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方」を表題とする諮問がなされた。第7期権利委員会においても、第6期までの活動を継承しつつ、今回の諮問について検証等を行った。

権利委員会による検証は、人権、教育、福祉等の子どもの権利に関わる分野において学識経験のある者及び公募の市民で構成されるメンバーが、市長からの諮問を踏まえ、行政・市民とのパートナーシップに基づいて行っている。検証に当たっては、常に川崎市内の子どもと子どもを取り巻くおとなの現状から出発するため、実態・意識調査等の実施と行政や市民との対話をベースに行うことを特に留意してきた。

具体的には、①子どもの現状把握に関する実態・意識調査等のアンケート調査の実施、②関連する行政の事務事業の調査、③子育てや教育等に関わる施策（事業）を担当する行政の所管部署及び子どもとの対話、④条例の検証を行い、それらを踏まえて、子ども施策の進展に向けた提言を行った。こうした検証のプロセスは、市の子ども施策全般が、子どもの最善の利益に基づいて推進されていくために、子どもの思いや考え、子どもを取り巻く課題を行政・市民間で共有しながら解決していくうえで、どれも必要不可欠なものである。

なお、条例は、平成元（1989）年11月20日に国際連合総会で採択された「児童の権利に関する条約（以下「子どもの権利条約」という。）」の理念に基づいて制定されたものであるが、権利委員会の検証は、国際連合の機関として子どもの生命と健全やかな成長を守るために活動しているユニセフが「子どもにやさしいまち」として定義する「子どもの声やニーズが政策や計画の策定・推進に必要なものとなっているまち」に、川崎市が合致するための重要な取組であると考えている。

権利委員会の検証や提言が、川崎市の子ども施策について、より子どもの権利に即し、これを保障するものとして、立案・実施されていくうえでの「基軸」になるものと期待している。

## 2 諮問内容とそれをどう受け止めたか

市長からの諮問は、「子どもからみた子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方」というものである。その諮問の背景・理由として次のことが示され

ている。条例が平成12（2000）年に策定されて以降、社会経済状況の変化に伴って子どもやその家庭を取り巻く環境は複雑かつ多様化し、その間の児童福祉法改正では子どもの権利条約の趣旨が反映されてきている。そうした中で、条例が子どもを一人の人間として尊重し、子どもとおとなは社会を構成するパートナーと位置づけ、おとなが子どもとしっかり向き合い、寄り添うことを求めている条例の理念をあらためて確認するときだとしている。おりしも、令和3（2021）年は条例施行20周年でもある。

条例が子どもの実生活のなかでどう関わっているのか、子どものために生かされているのか、子どもの目線からの検証とともにおとなは条例の理念を踏まえ子どもとどのように関わるのか、検証を求めている。

なお、諮問を受けた後、周知のように新型コロナウイルス感染症の急拡大と継続の中で、子どもやその家庭が置かれている状況は、大きく変化した。学校での学びの制約、オンライン利用の教育、家庭で過ごす時間の拡大等々の現実は、家庭での保護者等との関わりの変化、子ども同士の関係を結ぶ機会の縮小等につながった。保護者についても、経済的負担の増加や就業環境の変化によって子どもとの関わり方に余裕を持ちにくくもなったように思われる。

諮問で示された条例の持つ意義を子どもの実情の中で確認し、おとな自身の子どもの関わりを条例の理念に沿ったものにしていく機会の確保をいかに図るか、いま諮問が求めた検証の意義は一層重くなっている。本委員会は、条例の理念の子どもやおとなへの浸透の観点だけでなく、条例本文そのものについても現在の状況から再確認（検証）する新たな部会を設け検討することとした。

コロナ禍での検証活動が制約される中、可能な限り実情の把握に努め現状における条例について多様な観点から検証を行った。

### 3 諮問に対する権利委員会の取組について

権利委員会は、条例の更なる浸透を期し、子どもの置かれた実情を可能な限りの確に把握するよう努め、子どもや子どもに関わる人々の声を受け止めるべく、対話等を通じて検証を行うことに留意してきた。諮問の検証についても、子どもの権利の視点から、権利委員会・市民・行政のパートナーシップに基づいて行っている。

権利委員会の検証は、多くの自治体が入り込んでいるPDCAサイクル（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。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ためのサイクルに重きを置くものである。

具体的には、3年ごとに実施している「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。）において、川崎市の子どもの実態や意識について経年変化の状況を把握している。今期は、令和2（2020）年9月に実施され、これまでの調査結果との比較、今回の諮問との関連、さらにはコロナ禍における意識の変化も検討できるよう質問項目が設定された。この実態・意識調査については、権利委員会からの意見も含め、令和3（2021）年8月に公表された。

この実態・意識調査は、子ども・おとな・市立の施設等の職員を対象とし、無作為抽出法でアンケート調査を行っているが、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、令和3（2021）年6月から7月にかけて、児童養護施設等に入所している子ども、子ども会議の子ども、不登校の子ども、総合型地域スポーツクラブの子ども、こども文化センターの子ども、電話相談窓口の担当者について、委員が出向いての対話を行った。併せて、同年9月には、子どもの参加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。この「対話」は、従来、権利委員会が実施している手法で、いわゆるヒアリング調査や意見聴取と異なり、相互に建設的に意見交換をして子どもの権利の実態・意識、さらには子ども施策の成果や課題について共通認識を持ち、これを深めるものとして実施している。

また、令和3（2021）年は条例が施行されてから20年という節目の年であることから、条例が子どもの実生活とどのような関わりを有し、子どものためにどう生かされているのか、おとながどのように子どもと関わっているかについて検証を行った。

こうした活動を行いながら、諮問について検証し、提言に向けて審議した。

## 第2章 子どもを取り巻く状況

### 1 実態・意識調査から

第7期権利委員会では、市長からの諮問、「子どもから見た子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方」を受けて、令和2（2020）年9月に、家庭・学校・地域の子どものおとな、職員に対して、第7回実態・意識調査を実施した。今期は、過去6回継続して調査・経年比較してきた内容に加え、①条例に対する市民の意識②子ども・おとな・職員のそれぞれから見た意見表明権の実態③新型コロナウイルス感染症による休校の影響についても、調査を行った。

ここでは、令和3（2021）年8月に公表された『第7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604、回収率28.8%）、おとな（18歳以上、有効回答数322、回収率35.8%）、職員（市立施設等の職員、有効回答数344、回収率68.8%）である。

#### (1) 分析の視点と枠組み

条例を実生活で生かし、おとなが子どもと関わる時、第一に問われることは、子どもやおとな、子どもに関わる施設の職員が条例の内容についてどのくらい理解できているのかという点である。何よりもまず知っていなければ、生かすことはできないからである。さらに、子どもの権利内容は多様であることから、条例に掲げる7つの権利内容について、本人がどの権利内容を大切であるかによって、実生活における生かし方や子どもへの関わり方も異なってくるのである。

第二に問われることは、条例が子どもの実生活において、どのように生かされているのかという点である。子どもの権利内容は多様であり、子どもの生活場面や人間関係も一様でないことから、実際に生かされているかどうか確認する際にも、必然的に多様な側面に目を配る必要があると思う。

一つ目として着目したのは、子どもは気持ちや悩みを話すことができているのか、おとなは子どもの気持ちを受け止めることができているのかという点である。さらに、おとなは子どもの話を聞きっぱなしにするのではなく、子どもの望み等を実現する努力をしているのかという点である。

二つ目として、子どもは遊んだり休んだり、自分の好きなことのできる時間や場所をもっているのかという点である。日々の生活の中で、ホッとできる時間や場所、人間関係はもとより、地域という場が子どもにとって有意義な場となっているか問われてくる。

三つ目として、条例を具体化するための仕組みである相談機関等について、子どもが実際にそれらを活用したいと考えているのかどうかという点である。また、

学校やその他の施設など子どもに身近な支援機関において、子どもの参加の取組が定着しているのかという点も問われてくる。

第三に、権利委員会では、条例の成果を測るため、子どもの自己肯定感（自分のことが好きか）、生活の満足度（毎日が楽しいか）、さらに、子どもの多様性の尊重（文化・国籍等のちがい、障がいのあるなしにかかわらず、子どもは大切にされているか）についての経年変化を確認している。

川崎市が今回の実態・意識調査項目を検討しているときに、新型コロナウイルス感染症の日本における感染が拡大し、政府による緊急事態宣言の発出や突然の休校措置が取られることになった。こうした状況下において、子どもに休校中の過ごし方や気持ち、おとなには子どもと関わるときに難しかったこと等について、質問事項として加えた。

そこで、第四に、こうした緊急事態下において条例を生かすために何が必要なのか、一人ひとりの経験を分析することで新たな問題提起を導き出したいと考えている。

なお、実態・意識調査の詳細については、『第7回川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査報告書』川崎市（令和3（2021）年8月）を参照していただきたい。

## (2) 条例の内容は、どのくらい認知されているのか

条例の認知度について、第6期（平成29（2017）年）と第7期（令和2（2020）年）の実態・意識調査結果を比較すると、子どもはほぼ横ばい、職員は向上しているが、おとなによる認知度は悪化している（おとなの結果として、「知っている」は10.3%から9.6%に低下、「聞いたことはあるが内容はよくわからない」は28.0%から23.6%低下、「知らない」は60.6%から65.9%に増加している）。

表1. 子どもの権利条例の認知度

		第7期（2020年実施）	第6期（2017年実施）
子ども	知っている	14.9%	16.4%
	聞いたことはあるが内容はよくわからない	37.6%	33.3%
	知らない	46.3%	48.0%
おとな	知っている	9.6%	10.3%
	聞いたことはあるが内容はよくわからない	23.6%	28.0%
	知らない	65.9%	60.6%
職員	知っている	85.4%	76.8%
	聞いたことはあるが内容はよくわからない	12.8%	20.8%
	知らない	1.5%	1.8%

条例では、子どもの権利の内容を7つの柱に分けて示している。そこで、今回

新たに、子どもとおとな、職員それぞれに対して、7つの「子どもの権利の中で、最も大切だと思うもの」について調査した。表2は子ども・おとな・職員の結果を比較したものである。

表2. 子どもの権利の中で、最も大切だと思うもの（最大3つまでの選択）

	子ども	おとな	職員
安心して生きる権利 ～子どもは、愛情と理解をもって育てられ、あらゆる差別を受けず、安全・安心に生活できる～	55.1%	73.9%	89.4%
ありのままの自分である権利 ～他の人との違いや個性が大切にされ、秘密が守られる また、ホッとできる場所で楽しく遊んだり、体を休ませたりできる～	41.6%	32.6%	57.8%
自分を守り、守られる権利 ～いじめ、虐待、体罰などから逃れたり相談したりできる 他の人が子どものことを決めるときに自分の意見が大事にされる～	28.6%	52.2%	55.5%
自分を豊かにし、力づけられる権利 ～遊んだり学んだり活動したりする中で、成長や自身につながるように励まされ、力づけられる～	10.9%	20.8%	9.3%
自分で決める権利 ～自分のことを自分で決めたり、決めるときにおとなに助けを受けたり、必要な情報が得られる～	30.6%	16.1%	16.0%
参加する権利 ～自分を表現したり、自分の意見を言ったり、仲間をつくるなど、社会で活動することができる～	14.2%	7.1%	3.2%
個別の必要に応じて支援を受ける権利 ～国の違いや障がいなどで差別されず支えられ、社会に参加して交流ができるように、その子どもにあわせて助けてもらえる～	12.6%	21.4%	21.5%
無回答	12.7%	12.4%	2.6%

今回明らかとなったことは、子ども・おとな・職員によって、大切だと思う権利内容として、共通点のみならず、いくつかの違いも認められた点である。まず、三者に共通していたことは、「安心して生きる権利」の割合がもっとも高かった点である。

次に、違いの認められたことを2点指摘したいと思う。第一に、子どもは7つの権利すべてについて、少なくとも10%以上の割合で大切であると回答しているように、大切な権利内容が分散している（≡いずれの権利内容も大切であると考え）傾向が認められる。その一方で、おとなや職員には大切であると考えられる権利内容に偏りが認められる。おとなは「安心して生きる権利」73.9%に対して「参加する権利」7.1%、職員は「安心して生きる権利」89.4%に対して「参加する権利」3.2%という結果であった。

第二に、子どもは比較的大切であると考えているが、おとなや職員は子どもほど大切であると考えていない権利内容が認められた点である。一つは「参加する権利」(子どもは14.2%であるのに対して、おとなは7.1%、職員はわずか3.2%)であり、いま一つは「自分で決める権利」(子どもは30.6%であるのに対して、おとなは16.1%、職員は16.0%)である。特に、おとなと職員は、子どもが自分の意見を言ったり、社会で活動したりできる参加する権利の割合が、他の権利内容に比べて特別に低かったところは気になる点である。

### (3) 条例の考え方は、実生活においてどれくらい生かされているのか

#### ア 気持ちや悩みを話すこと・受け止めること等はできているのか

子どもが自分の気持ちや悩みを話すことができているか見ていく前に、子どもがどのようなことに疲れや不安を感じているのか確認しておく必要がある。子どもが疲れたり、不安に思うことに関する実態・意識調査結果について、その内容を勉強／学び、活動／規則、からだ、人間関係、家庭の5項目に分類し、小学生・中学生・高校生ごとに示したものが表3の結果である。

表3. 子どもが疲れたり、不安に思うこと (あてはまるものすべて選択)

		小学生	中学生	高校生
勉強／学び	学校の勉強・宿題	36.8%	60.1%	51.1%
	塾の勉強・宿題	22.5%	22.8%	8.9%
	受験・進路	21.4%	52.2%	52.2%
	おけいこ・習いごと	8.6%	3.1%	2.2%
活動／規則	クラブ活動・部活動	19.3%	32.0%	24.4%
	学校の規則	12.5%	17.5%	16.7%
からだ	自分の身体のこと	10.0%	13.2%	10.0%
	性のこと	1.4%	2.6%	4.4%
人間関係	親・保護者との関係	7.1%	14.9%	15.6%
	兄弟姉妹との関係	12.9%	7.0%	10.0%
	先生との関係	5.4%	6.6%	6.7%
	友だちや先輩との関係	12.9%	21.5%	18.9%
	SNS上の人間関係	2.1%	3.9%	6.7%
	アルバイト・仕事先の人間関係	0.0%	0.9%	4.4%
	彼氏・彼女との関係	0.7%	2.2%	3.3%
家庭	家のお金のこと	4.3%	9.6%	15.6%

小学生、中学生、高校生に共通して高い割合を示した項目は、「学校の勉強・

宿題」「受験・進路」など、勉強や学びに関する事柄であった。また、小学生の2割以上が「塾の勉強・宿題」「受験・進路」に疲れたり、不安に思うと回答している。

「クラブ活動・部活動」「学校の規則」については、小学生・中学生・高校生を問わず、一定の割合で疲れを感じている。「自分の身体のこと」も小学生・中学生・高校生を問わず1割以上、「性のこと」は年齢が上がるにつれて不安を高める傾向がある。

人間関係については、「兄弟姉妹との関係」を除くと、年齢が上がるほど疲れや不安が増加する傾向にある（なお、「友だちや先輩との関係」は、高校生よりも中学生のほうが高い割合を示している。）。「家のお金のこと」は、小学生も4.3%不安を感じているが、年齢が上がるほど不安に思う割合は高くなり、高校生は15.6%（約6人に1人）を占めている。

子どもたちが、以上のような疲れや悩み抱えていることを念頭に置きながら、子どもが自分の気持ちを話すことができるかどうか確認していく。

最初に、安心して自分の気持ちや悩みを話せるおとなの有無について、91.2%の子どもが「いる」と答えているが、8.1%の子どもは「いない」と回答している。前回の調査では、85.7%の子どもは「いる」、9.6%の子どもは「いない」と回答していたため、若干の改善が認められる。

次に、子どもは家で過ごしているときに自分の気持ちをおとなに話すことができるか、もう一方のおとなは子どもの話を聞くこと（気持ちを受け止めること）ができるか、子どもとおとなを対比させて示したものが表4である。

表4. 自分の気持ちを話すことができるか（子ども）／子どもの話を聞くことができるか（おとな）

		「できている」と「だいたいできている」の割合	「ほとんどできていない」と「できていない」の割合
小学生	子ども（話すこと）	90.3%	9.7%
	おとな（聞くこと）	73.7%	24.6%
中学生	子ども（話すこと）	84.3%	15.8%
	おとな（聞くこと）	68.5%	26.3%

※ 小学生・おとなは小学生の子どものいるおとな、中学生・おとなは中学生の子どものいるおとな

まず、子どもから見ると、気持ちを話すことが「ほとんどできていない」「できていない」子どもが10名中1～2名いることを確認できる。おとなから見ると、子どもの話を聞くこと（気持ちを受け止めること）が「ほとんどできていない」「できていない」と感じている小中学生の子どものいるおとなは、4人に1人いることが確認できる。

子どもにとってできない理由として、「話したいと思うことがないから」が半数（51.9%）を占めており、続いて「どのように話してよいかわからないから」（38.0%）、「おとなが話を聞いてくれないから」（12.7%）、「おとなと話す時間がないから」（6.3%）という結果であった。なお、「その他」を選んだ子どもは19.0%を占め、理由として、「話す内容が学校のいやなことだからあまり話したくない」「話を聞いてくれると考えない。よい返事がくると考えないから」等が挙げられた。

## イ 自分らしく過ごせる居場所はあるのか（ホッとできる時間・場所、地域の場所）

自分らしく過ごせる居場所について、ここでは、「ホッとできる時間・場所」と「地域の居場所」の2点から確認していきたいと思う。子どもにとって「遊んだり休んだり、自分の好きなことをする」ことは、“生きることそのもの”であると考えられる。しかし、子ども全体としてそうした時間が「ある」と回答した子どもは52.9%、「ときどきある」が35.8%、「あまりない」が8.3%、「ない」が1.2%であった。

このように、遊んだり休んだり、自分の好きなことをする時間の十分ある子どもは半数に止まっている。「ホッとできる場所」については、小学生では「リビング・居間」が、中学生・高校生では「自分の部屋」がもっとも高くなった。また、中学生や高校生になるにしたがい、ホッとできる場所や場面が限定されていく傾向にある。

同じような傾向は地域の居場所にも認められる。子どもとおとな双方に、子どもには「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」があるかたずねているが、子どもの回答もおとなの回答も共通して、高校生（又は、高校生の子どものいるおとな）になるにしたがい「ない」の割合が上昇している（表5、表6を参照）。以上の結果、中高生世代にとっての地域の居場所づくりを検討する必要性がある。

表5. 地域における子どもの居場所について（小学生・中学生・高校生）

	小学生	中学生	高校生
ある	85.4%	70.2%	66.7%
ない	13.9%	28.9%	31.1%

表6. 地域における子どもの居場所（おとな）

	乳幼児の子どものいるおとな	小学生の子どものいるおとな	中学生の子どものいるおとな	高校生の子どものいるおとな
あると思う	72.4%	61.4%	36.8%	35.3%
あると思わない	10.3%	35.1%	42.1%	52.9%

## ウ 条例を具体化する仕組みの活用や子ども参加は進んでいるのか

子どもは困ったり悩んだりしたとき、誰かに相談したいと思っているのであろうか。どのような人に相談したいと思うのであろうか。子ども全体としての回答結果を前回の調査と比較してみると、「したいと思う」が83.2%から78.3%に減少、「したいけどできない」が4.2%から8.6%に増加、「したいと思わない」が11.1%から12.4%とほぼ横這いであった。次に、困ったり悩んだりしたとき、川崎市にある子どもの相談・救済機関に相談したいかたずねた結果、子ども全体として「したいと思う」が35.3%であるのに対して、「したいけどできない」が7.5%、「したいと思わない」が半数を超える56.1%に及んでいる。

どのようなところなら相談しようと思うかたずねた結果、「同じような年代で話が合う人が相談相手のところ」「話をじっくり聞いてくれて有効な解決策まで提示してくれるような信頼できそうなおとながいるところ」「日頃から親しい身近な他人」「自分のプライバシーが守られているところ」「直接や電話は相手になれてからで、文字を通してほしい」「親にれんらくがなくて、あんしんして、そうだんできるところ（じょうほうがもれないところ）」「少しでも自分のことを知ってくれている人のところに行く」「自分の話を聞いてくれて、否定されないところ」などの回答が寄せられた。

次に、子どもに身近な場面における、子どもの参加の状況について確認していく。子どもに対して、家庭と学校と地域それぞれの場で、「何かをしたり、決めたりするとき、おとなはあなたの意見を聞いているか」たずねている。前回の調査と併せて示した結果が表7である。

表7. 何かをしたり決めるとき、おとなは子どもの意見を聞いているか（カッコは前回の調査結果）

	聞いている	だいたい聞いている*前回は「ときどき聞いている」	ほとんど聞いている*前回は「あまり聞いている」	聞いている
家庭	50.0 (83.9%)	40.9% (11.0%)	5.1% (1.4%)	2.0% (0.3%)
学校	66.1 (87.1%)	27.0% (9.3%)	3.8% (2.3%)	1.8% (0.6%)
地域	38.5 (41.0%)	33.4% (21.1%)	13.5% (9.0%)	9.6% (7.7%)

このうち、さらに「聞いている」と「だいたい聞いている」と回答した子どもに、「子どもの意見が実現されているか」たずねた結果が表8である。

表8. 子どもの意見は実現されているか（子どもの回答）

	実現されている	だいたい実現されている	ほとんど実現されていない	実現されていない
家庭	27.1%	61.0%	9.3%	1.1%
学校	37.0%	51.4%	10.1%	0.9%
地域	32.0%	48.4%	14.8%	3.1%

子どもの権利条約第12条、及び条例第15条の「意見表明権」を保障するには、子どもの意見を聴くことが大切であるが、前回の調査と比べ、家庭・学校・地域すべてにおいて、「ほとんど聞いていない」「聞いていない」と回答した子どもの割合が増加している。子どもの意見が実現されているかどうかに関して、家庭・学校・地域のいずれも8～9割の子どもは実現されていると回答しているが、一方で1～2割の子どもは「ほとんど実現されていない」もしくは「実現されていない」と回答している。

#### (4) 自己肯定感・生活の満足度・多様性の尊重と、子どもの自己肯定感に影響する環境要件

委員会では、条例の成果を測るために、子どもの自己肯定感（自分のことが好きか）、生活の満足度（毎日が楽しいか）、さらに、子どもの多様性の尊重（文化・国籍等のちがひ、障がいのあるなしにかかわらず、子どもは大切にされているか）について、子ども自身を対象にして継続的に調査している。これら3点の結果について、前回の調査結果と比較して示したものが表9と表10である。

表9. 「自己肯定感」「生活の満足度」（カッコは前回の調査結果）

		小学生	中学生	高校生
自分が好きか (自己肯定感)	「好き」と「だいたい好き」	76.1% (81.4%)	61.8% (65.0%)	74.5% (66.3%)
	「あまり好きではない」と「好きではない」	22.5% (14.8%)	37.3% (31.9%)	23.4% (32.0%)
毎日が楽しいか (生活の充実度)	「楽しい」と「だいたい楽しい」	94.0% (95.5%)	88.6% (90.4%)	90.0% (87.6%)
	「あまり楽しくない」と「楽しくない」	5.7% (3.8%)	11.4% (9.1%)	8.8% (11.8%)

表10. 「多様性の尊重」（カッコは前回の調査結果）

		子ども	おとな
生活のなかで文化・国籍等のちがひ、障がいのあるなしにかかわらず、子どもは大切にされているか	そう思う	39.4% (45.4%)	12.7% (35.5%)
	だいたいそう思う	46.9% (34.9%)	62.7% (39.7%)
	あまりそう思わない	9.6% (11.7%)	14.0% (17.4%)
	そう思わない	3.3% (3.9%)	4.7% (4.3%)

前回の調査と比較すると、小学生と中学生の「自己肯定感」が低下傾向にあること、また、「多様性の尊重」に関して子どもとおとな双方で「そう思う」という回答が低下していることを確認できる。

それでは、自己肯定感の高い子どもと低い子どもとでは、どのような環境条件が影響しているのでしょうか。今回は、話すことのできるおとなの有無について、確認したいと思う（表11参照）。

表11. 子どもの自己肯定感と話せるおとなの有無

子どもの自己肯定感 話せるおとなの有無	好き	だいたい好き	あまり好きではない	好きではない	無回答
いる (551人、91.2%)	30.7%	43.0%	20.3%	4.7%	1.3%
いない (49人、8.1%)	16.3%	16.3%	34.7%	32.7%	—

「安心して自分の気持ちや悩みを話せるおとながいる」と回答した子どもは、自己肯定感が高い（自分のことを「好き」「だいたい好き」と回答）傾向があることを確認できる。その一方で、「安心して自分の気持ちや悩みを話せるおとながない」と回答した子どもは、数が49人と限られるため参考値とはなるが、自己肯定感が低い（自分のことを「あまり好きではない」「好きではない」と回答）傾向にあることを確認できる。

#### (5) 新型コロナウイルス感染症の拡大に伴う休校期間中の過ごし方から見出される課題

新型コロナウイルス感染症等への対応として国の方針を踏まえ、川崎市の決定により市立小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等が一斉休業となったのが、令和2（2020）年3月4日のことである。当初1か月ほどを予定していた臨時休業期間はその後、延長を重ね、学校が再開したのは約3か月後の6月であった。その間、学校施設の開放は中止となり、「児童生徒の居場所」「わくわくプラザ」の利用も緊急事態宣言下において運営上の制約が設けられた。3か月もの間、学校が休校になり、子どもの居場所の利用が制限され、外出自粛を求められるという未曾有の事態の中で、子どもたちは何をして、どのような気持ちで過ごしていたのであろうか。

回答からは、主に学校の宿題や課題、オンラインでの学習などの「勉強」をしながら、他の時間はゲームや読書、テレビや映画、YouTubeなど動画の視聴、習い事の練習、スポーツや料理、お菓子づくりなど、それぞれが楽しみや息抜きをしながら過ごしていたことが読み取れる。

「どんな気持ちで過ごしたか」には、「やる気が起きなかった」「友達に会えず寂しい」「学校に行きたい」「早く学校が始まってほしい」と回答する子どもがいる一方、「学校に行かなくてよい安心感」「すごく気持ちが楽で、この時間が続けばいいのと思った」との声もあった。それまでの学校との関わり方や、子どもにとって学校や家庭がどのような場所であるか、（安心・安全の場所であるか）により、子ども一人ひとりが違った感じ方をしていたと思われる。子どもの居場所が、ほとんど家のみで制限される中で、「休みになって『やったー』という気持ちがあったが外に出れず。制限されたことが多く、『休み』というよりも家にかくりされたという気持ちでした」という、「隔離」という言葉はこの時期の子どもたちにピッタリだったのではないかと思う。そのため、「感染して大変だと騒いでい

る割にも集団で外に出かけたりしているおとながいるために子どもたちの夏休みなどが削られてしまったのは酷いと思います。おとなが全て悪いわけではありませんがもう少し新しい生活に向けて考えていく必要があると思います」という声を、私たちおとなは真摯に受け止めなければならないであろう。その他には、外出自粛で家族みんなが家にいるため、一緒にゲームをしたり、ランニングをしたり、兄弟で遊んだり、今まで以上に家族で過ごす時間が増えて「きずなが深まった」という声や、「自分の趣味を見つけるチャンス」など、この休校期間を肯定的にとらえた回答もあった。

では、休校期間中の子どもたちに、「おとな」そして学校や施設等の「職員」はどう関わっていたのであろうか。おとなが「子どもとの過ごし方について悩んだこと」として、主に子どもの学習の停滞や体力の低下、他者とのコミュニケーション不足を心配していたことがわかる。そして、子どもの自発的な学習、体力づくり、子どもと一緒に時間を充実したものにするために、楽しみながら親子で工夫している姿も浮かび上がってきた。

しかし、「子どもと自宅で過ごす時間が増えたために親子で対立しがちな時期があった」「子どもと二人で過ごすことが多く、孤立してしまった」という回答も見られ、この時期に家族以外の人、友だちや地域との繋がりが薄れていたことのマイナスの影響も感じられる。

他にも、「保育園が登園自粛になり、仕事を休まねばならない罪悪感」「一時保育を利用することへの不安」「売り上げ減少で生活の不安」など、子どもを抱えて働く保護者の切実な悩みからも、コロナ禍によりおとなが精神的・経済的・体力的に不安定になることの子どものに及ぼす影響についても深く考えたいところである。また、オンライン授業などで必要なタブレットやWi-Fiなど、経済的に環境を整えることが困難な家庭に対しては、個別の支援が必要不可欠であろう。

市立施設等の職員の方々は、通常の業務に加え、新型コロナウイルス感染症防止のさまざまな対応に追われる中で、大変なご苦勞をされていたと思われる。特に、学校関係や児童に関わる施設では、年度がわりの大切な時期であり、新入・進級した子どもたちとの関係をつくり、まだ顔も合わせたことがない子ども同士をつなげていくために職員の方々が心を砕いていたことが、それぞれの回答からうかがうことができる。

また、「学校として求められる様々な対応について、ハード面とソフト面のギャップの大きさ」「保護者の要望と公的機関として取り組めることとの狭間での葛藤」などが、心理的なストレスとなることは容易に想像がつくことである。「教師自身が笑顔でいること、楽しいことを見つけようとする態度でいることが第一かと思っています」との学校関係職員の回答には胸を打たれる。しかし、個人の態度、努力だけに頼っていてよいとは思わない。子どもたちに日々接する、学校や施設関係職員の職場環境が子どもの学び・育ちに大きく影響を与えうるこ

とを、私たちは常に意識しておかねばならないであろう。「まず、おとなが幸せでいてください」という条例の制定時に子どもたちからおとなに向けられたメッセージを、私たちは常に心にとめておく必要があるのではないだろうか。

## 2 権利委員会による対話から

従来、権利委員会では諮問事項を検証するに当たり、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、令和3（2021）年6月から9月にかけて、この検証活動としての対話を実施した。

### (1) 対話の目的

条例第38条第2項の規定に基づき、「子どもからみた子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方」の検証を行なうに当たり、川崎市及び権利委員会が令和2（2020）年9月に「川崎市における子どもの実態・意識調査」（11～17歳2,100人、18歳以上のおとな900人を住民基本台帳から無作為抽出及び職員500人を対象にした実態・意識調査）を実施した。

そして、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ている（条例第39条第3項）。

そこで、第7期権利委員会は「子どもからみた子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方」について市長から諮問されたことを踏まえ、実態・意識調査だけでは十分に把握しきれない子どもたちの実態や意識及び個別施策について確認を行う必要があることから、次のとおり、子どもを含む市民及び関係機関との対話（意見交換）を行った。

### (2) 対話の実施概要

#### ア 対話の対象

##### (ア) 子どもを含む市民

- ・ 川崎市こども会議の子ども ※2回実施
- ・ 児童養護施設の子ども
- ・ 不登校の子ども
- ・ 総合型地域スポーツクラブの子ども
- ・ こども文化センターの子ども

##### (イ) 行政及び関係機関

- ・ 川崎市人権オンブズパーソン
- ・ 教育委員会事務局 教育政策室の職員
- ・ 市民文化局 協働・連携推進課の職員

##### (ウ) 条例策定に関わった方及び歴代権利委員会委員長等

- ・ 条例策定に関わった方及び歴代権利委員会委員長等  
※ 詳細は16ページ<別表1>参照

## イ 対話の実施について

対面又はオンラインで、質問票をもとに権利委員会委員と各関係者が対話（意見交換）を実施した。

### (7) 実施時期

令和3(2021)年6月～令和4(2022)年3月

### (イ) 対話方法

#### a 子どもを含む市民

- ・ 対話は、権利委員会委員のうち、1名以上が、対象者一人当たり20分程度行い、事務局職員が記録する。
- ・ 施設の職員又は保護者は、原則として立ち会わない。(介助者等は除く)
- ・ 対象となる子どもには、事前にお問い合わせ文の配布や、直前のオリエンテーションを行い、子どもにも理解できるように配慮する。
- ・ 対話の記録等は、子ども個人が特定できないようにするため、実名等での取扱いを行わない。

#### b 行政、関係機関、

##### 条例策定に関わった方及び歴代権利委員会委員長等

- ・ 対話は、権利委員会委員複数名及び対象者で行い、事務局職員が記録する。
- ・ 対象者には、事前に依頼文及び確認項目を配布し、対話が円滑にすすむよう考慮する。
- ・ 対話にあたっては、社会的状況を踏まえて、対面ないしオンライン(同時双方向型)で実施する。

### (ウ) 対話における確認項目

#### a 子どもを含む市民

- (a) 条例について
- (b) 自分の気持ちについて
- (c) 居場所について
- (d) 自己肯定感について
- (e) 緊急事態宣言による休校中の過ごし方について
- (f) 答申案について(川崎市こども会議の子どものみ)

#### b 行政及び関係機関

- (a) 条例に関する①教職員及び②児童生徒、それぞれを対象とした学習の取組について
- (b) 条例学習の成果と課題及び成果の評価方法について
- (c) かわさきワカモノ未来Projectについて
- (d) 若者の社会参加について

c 条例策定に関わった方及び歴代権利委員会委員長等

(a) 条例制定によって及ぼされた影響や効果

(b) 条例の先進性とマンネリ化について

(c) 条例のこれからのあり方について

<別表1>

対象	会場	参加人数
a 子どもを含む市民		
川崎市こども会議の子ども	市内フリースペース	10人（1回目） 12人（2回目）
児童養護施設の子ども	市内児童養護施設	3人
不登校の子ども	市内フリースペース	5人
総合型地域スポーツクラブの子ども	市内スポーツクラブ	8人
こども文化センターの子ども	市内こども文化センター	9人
b 行政及び関係機関		
川崎市人権オンブズパーソン	第3庁舎 会議室	2人
教育委員会事務局教育政策室の職員	第3庁舎 会議室	2人
市民文化局協働・連携推進課の職員	第3庁舎 会議室	2人
c 条例策定に関わった方及び歴代権利委員会委員長等	こども未来局会議室 及びオンライン	7人

(3) 対話から見えてきたこと

ア 対話にあたって

今回の対話は、冒頭の「1 対話の目的」に記したように、令和2(2020)年9月に実施した実態・意識調査(11~17歳2,100人、18歳以上のおとな900人を住民基本台帳から無作為抽出及び職員500人を対象にした実態・意識調査)だけでは十分に把握しきれない子どもたちの実態や意識及び個別施策について確認を行う必要性があり、なにより「子どもからみた子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方」という諮問をより充実させることを目的として実施したものである。

そこで、「子どもからみた子どもの権利条例の検証」として、①子どもを含む市民として、原則11歳から17歳までの「川崎市こども会議の子ども」「児童養護施設の子ども」「不登校の子ども」「総合型地域スポーツクラブの子ども」「こども文化センターの子ども」と対話を行った。また、今回の諮問を踏まえて、権利委員会による「答申案」がひととおりとまとまった時点で、その「答申案」について子ども自身の声を反映するために、「川崎市こども会議の子ども」と、2回目の対話を実施した。

また、権利委員会での議論を踏まえて、「おとなの子どもへの関わり方」の視

点から、②行政及び関係機関として、「川崎市人権オンブズパーソン」「教育委員会事務局教育政策室の職員」「市民文化局 協働・連携推進課の職員」と対話を行った。

さらに、条例制定20年の節目という観点から、条例の策定過程から条例制定20年の取り組みを振り返るために、③条例策定に関わった方及び歴代権利委員会委員長等とも対話を行った。

## イ 対話をふまえて見えてきた成果と課題

### (7) 全体を通じて

既に述べているように、令和3（2021）年は、条例が制定されて、20年の節目という年である。他の自治体に先駆けて条例を制定した川崎市は、この間、国内の自治体のみならず海外の自治体からも多くの視察等を受け入れ、「子どもの権利保障」「子どもの意見表明・参加」に取り組んできた。

対話においても、条例があるからこそ、「子ども会議を通じて川崎市の子どもが毎年市長に提言・報告を行う」「公設民営の子どもの居場所を運営する」「条例の学習教材を教育委員会が作成する」「市民と行政機関の連携協働がすすむ」といった成果が挙げられた。

その一方で、「子ども自身が、日常の中で“権利”を実感できる機会が不十分」「条例がおとなに普及していない」「“子ども”と“おとな(特に教員)”の、権利保障に対する認識に差がある」「子ども・子育て支援活動団体と行政等との地域ネットワークの構築が不十分」「子ども参加がまだうまくいっていない」といった課題も、対話の中でそれぞれから指摘があった。今回の対話における一つの象徴として、「答申案」について子ども自身の声を反映するために、「川崎市子ども会議の子ども」との2回目の対話を取り上げることができる。

2回目の対話は、参加者が子ども会議のメンバー同士だったからこそ、ある程度の本音（権利委員と十分な信頼関係が醸成されているわけではない）ベースの意見が活発に出ており、権利委員側が圧倒されていた。しかし、「子ども会議だから言えるが、学校では言いにくい／言えないこともある」と子どもが語っていた。学校がどうしても、評価される場、（友達含めた）周りの目を気にする場に終始してしまうのであれば、学校は「子どもの権利が保障されている場」と言い切ることはできない。もちろん、おとな・教職員側の想いや考えが、子どもにきちんと伝わっておらず、十分な意思疎通が図れていないこともありうるが、であればこそ、子どもとおとな・教職員が、相互理解のために丁寧に話し合う機会を設けることが不可欠であろう。「自分の思っていること、考えていることをきちんと話せるのが凄い」のではなく、「自分の思っていること、考えていることを、評価やおとな・教職員の目を気にすることなく、安心して話せる場所・環境があるかどうか」が大事な

である。

果たしてこの20年間で、子ども自身が「自分の思っていること、考えていることを、評価やおとな・教職員の目を気にすることなく、安心して話せる場所・環境」を、どれだけ生み出すことができたのか。「安心して話せる場所・環境」とするためには、どのような取り組みが必要なのか。おとな・教職員は、そのための努力をどれだけ積み重ねてきたのか。

条例制定20年による成果は成果としてさらに充実していくとともに、見出された課題について、丁寧に取り組んでいくことが求められている。

## (イ) 対象別に見出された成果と課題

### a 子どもを含む市民との対話について

＜条例について＞は、条例の内容についてそれぞれ共感を抱いていたが、条例の名前を知っているだけで中身を知らない子が多かった。条例のパンフレットを学校で配布していることを認識している子もいるが、学校で条例についてきちんと学んでいる子はほとんどいなかった。むしろ、学校よりも対話先の施設内に掲示されている条例ポスターを見ていたり、条例について説明を受けたことがある子が多かった。条例の認知度や理解度は、過去に行ってきた対話(ヒアリング、意見交換等)とも同じような傾向であり、取り組みが十分ではないことが明らかとなった。

＜自分の気持ちについて＞は、「悩みは友達のほうが話しやすい」子どももいれば、「自分の気持ちを話すことが苦手」「重たい話は相手を暗い気持ちにさせてしまうかもしれないため話しにくい」子どももいた。悩みを一人で抱え込まずに、安心して吐き出せる場所を設ける工夫が求められている。

＜居場所について＞では、「部活でも、委員会でも、自分の打ち込めることをやっている素の自分でいられる」一方で、「まだ出会えていない」と答えた子どももいた。

＜自己肯定観について＞は、「好き+だいたい好き」と答えた子どもが半数近くであった。「フリースペースに来るようになって自分のことが好きになった」「自分のことを大切にしてくれる親やおとながいる」「友だちが大切にしてくれる」を挙げている子どもが多かった。子どもが安心して居られる場所においては、子ども自身を尊重する雰囲気認められた。

＜緊急事態宣言による休校中の過ごし方について＞では、「学校が休校となって、レポート等の質問ができずに困った」「人とのつながりが減った」「最初は学校に行かなくてよかったけど、だんだんと仲良くなった友だちと会えなくなってつらかった」など、友だちとのコミュニケーションがとりにくくなったことによる不安の声が多く聞かれた。

＜答申案について＞は、川崎市こども会議の子どものみであるが、概ね

その内容について賛同を得た。そのうえで「(ア)全体を通じて」で指摘したように、子ども自身が「自分の思っていること、考えていることを、評価やおとな・教職員の目を気にすることなく、安心して話せる場所・環境」の整備に向けた取り組みがどれだけ行われているのかが、課題として挙げることができる。

## **b 行政及び関係機関との対話について**

### **(a) 川崎市オンブズパーソンとの対話**

担当者から「令和2年度の相談件数は減少している」「虐待の相談件数が減っているが、コロナ禍で在宅時間が増え、SOSを出しにくくなっているのではないか」「子どもの相談内容で、権利侵害があると思われる相談が半分程度であり、オンブズパーソンのことを知らない人が多いからではないか」「学校に出向いて子どもの権利について話す際、オンブズパーソン制度についても説明している」「子どもの権利＝ありのままの自分でいる権利と説明すると、子どもに伝わりやすい」と報告があった。

人権オンブズパーソンの認知度を高め、少しでも子ども自身が相談しやすくしていくことが不可欠である。また、条例の浸透度や重視すべき権利の動向等を把握するために、権利委員会とオンブズパーソンとの定例的な情報交換の機会を設けることの検討が必要である。

### **(b) 教育委員会事務局教育政策室の職員への対話**

条例に関する研修については、教職員向けとして「毎年、人権尊重教育担当者研修を行っている」「研修に出席するのが各学校の担当者1名だけのため、研修内容を校内に広げることが課題として挙げられる。対策として、研修内容をサイト配信するようになった」とのこと。児童生徒向けは、「毎年11月の子どもの権利の日に向けてしている学校が多い」「学習資料として小学校1年生向けに「かがやき」、小学5年生向けに「みんな輝いているかい」、中学校1年生向けに「わたしもあなたも輝いて」を作成し、9月末から10月上旬にかけて配布している」といった取り組みをしている。

また、条例学習の成果と課題及び成果の評価方法としては、「権利学習を終えた12月頃に、小学校、中学校の人権尊重教育担当の教員向けにアンケート調査を実施し、それを基に資料の見直しをしたり、好事例を聞く機会としている」とのことであった。

「子どもの権利学習の時間が十分に確保できず(とれて1時間)、さらに学校現場はコロナのこともあり忙しい状況にある」とのこと、子どもの権利を教育課程の中に位置付けていくために、例えば、SDGsに絡めて子どもの権利を学んでいくように、より学習目標を達成しやすくなる

ようにする等、効果的な学習の仕方を工夫していく必要があるのではないかといった意見が出た。

子どもとの対話の中で、自分で決める権利について、「学校の中では、生徒が主役で先生はナレーターのはずだけど、先生は自分が思うように子どもを動かしていると思う」「学校では先生が一番強い、子どもは従うしかない」といった意見に対しては、「教員の人権感覚が大切。これを磨くことが大事。子どもの意見に耳を傾けることの大切さに先生が気付く機会を持っていただく必要がある」「条例について知らせる研修だけではなく、教員としての人権感覚を磨くことを柱として研修を行っていくべき」「子どもの権利に関わる先生たちに自分たちの態度を確かめてほしいということから、子どもの権利と普段の業務はどのようにリンクしているか示したチェックシートを作った。先生が子どもの意見を聴かずに普段業務を行っているのであれば、普段業務に追われている可能性がある。そこも含め、教育政策室に働き方改革を担当しているところがあるので、そこと連携していく必要がある。」とのことであった。

また、条例の普及推進について、「学校だけの発信では届かない。町にポスターを貼り、親子で共有する機会を作る等、啓発の仕方を工夫する必要があると思う。」と担当者の想いが伝えられた。

### (c) 市民文化局 協働・連携推進課の職員

「川崎ワカモノ未来PROJECT」は、ある高校生が市長に「高校生の意見を市政に反映できる仕組みが欲しい」と言ったことがきっかけで始まった。自治基本条例にも市政への参加について書いてあり、自治基本条例所管課が担当となった。

担当者からは、「川崎ワカモノ未来PROJECTをきっかけに、自分に市政への参加の権利があることを知ってもらうのは大事なこと。行政が関わらなくても自発的に取り組む団体が増えるとよい。」「自治基本条例では、市民の定義を市内で学ぶ人も対象としている。このPROJECTの大学生版があると面白いのではないか。」「今の若者はオンデマンドで、今やりたいことで、わかりやすいと思う情報を拾っている。その若者たちに響くことをやりたい。」という今後の展望も出された。

### c 条例策定に関わった方及び歴代権利委員会委員長等との対話について

条例による成果として、「行政間、市民間の連携がすすんだ」「学校教職員、行政職員の施策への意識が浸透し、教材が充実するとともに、「子どもの権利」が話しやすくなった」「首長や教育長の交代があっても、条例の意義が引き継がれている」「条例作成時に子どもの意見が反映された」「条例による象徴的な居場所、公設民営のフリースペースができた」「条例の検証、評価が継続されるとともに、「子どもの権利の集い」も毎年開催されて

いる」といったことが挙げられた。

一方、「行政職員の異動に伴い、担当者の意識も変わる」「“子ども”と“学校現場”に、認識のずれがある」「子どもの意見を聴く実践経験が不足している」「市民間のつながりが意外と無く、市民を応援する仕組みが少ない」「障がいのある子どもにとっては、居場所が夢パークだけで、非行状態の子どもの居場所が無い」「“子ども参加”がうまくいっていなく、おとなのアリバイ作りに使われている側面がある」など、20年の取り組みを踏まえながらも、多くの課題が指摘された。

今後に向けて、「他自治体の子どもの権利委員同士の交流、情報交換」「子どもが声をあげやすいようにするために、子どもの意見の聴き方の実践を積み重ねる」「親、保護者に向けての発信」「後継者養成、次世代育成や次世代へのつながりを意識した取り組み」「市民の力を活用した検証」等があるであろう。

#### (4) 今後に向けて

今から20年以上も前に、環境心理学者のロジャー・ハートは「子どもたちは、直接に参画してみてはじめて、民主主義というものをしっかり理解し、自分の能力を自覚し、参画しなければいけないという責任感をもつことになる」（ロジャー・ハート（著）、木下勇他（監修）『子どもの参画-コミュニティづくりと身近な環境ケアへの参画のための理論と実際』平成12（2000）年10月、萌文社、p2）と言っている。

既に18歳選挙権時代が始まり、令和4（2022）年4月1日から18歳成年時代を迎えた。子どもたち自身が一人の主権者としての当事者意識を持ち、主体的に社会・政治に参加することの自覚を深めることが不可欠となる。だからこそ、主権者・市民として求められる力の育成が、家庭、学校、地域において十分に意識されて取り組まれるべきである。

子ども自身が地域社会を担う一員と実感することが社会参画の一步となる。特に、日常を過ごしている学校や地域の中で、民主主義とは何かを考え、子どもの声が反映された学校運営、行政施策の運営がされることは当然のことである。

3歳は3歳なりに、小学生は小学生なりに、それぞれ自分の考えや思いを抱いている。「子どもはこう思っているに違いない」と決めつけてしまうのではなく、子どもたち一人ひとりが自分の思いを「安心して話せる場所・環境」を創っていくことを、おとな・教職員は、今以上に意識して取り組むべきである。

そして、そのためにも、おとな・教職員自身も、主権者として民主主義に向き合い、実践することも重要となる。

コロナ禍で対話を実施したため、十分な時間を確保できなかつたり、実施場所の制約や、限られた人との対話となった。しかし、直接話を聴くことによって、アンケート調査だけでは十分に把握しきれない子どもたちの実態や意識及び個

別施策について、確認することができた。

この場を借りて、対話に参加・協力していただいた皆様に、感謝の意を表する。

### 3 川崎市子どもの権利に関する条例の検証について

#### (1) はじめに

第7期権利委員会では、市長からの諮問に鑑み、また令和3（2021）年に条例が施行20年を迎えたことを踏まえ、子どもの実生活と条例とがどのようなかかわりを有し、条例が子どものためにどう生かされているのか及び、おとながどのように子どもと関わっているかについて検証を行った。

検証は、主として第7期権利委員会開催期間にて実施された第5次川崎市子どもの権利に関する行動計画（以下「行動計画」という。）の評価、第7回川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査、並びに行政職員及び子どもを含む市民との対話結果（以下「対話結果」という。）をもとに、条例を逐条的に検討する方法にて行われた。

#### (2) 検証結果

条例の検証結果としては、各条項に共通する点（総論）と、各条項に特に関係する点に分けられ、その中でも、特に検討を要するものを次に記載する。

##### ア 総論

#### (ア) 全国に先駆けて条例が制定されたことによる他自治体への影響

条例は、日本における「児童の権利に関する条約」批准を背景として、日本で最初の子どもの権利に関する総合的な条例として、平成12（2000）年12月21日に制定・平成13（2001）年4月1日に施行された。その後、北海道奈井江町（平成14（2002）年3月26日制定）、岐阜県多治見市（平成15（2003）年9月25日制定）、東京都目黒区（平成17（2005）年12月1日）等の他の自治体が子どもの権利に関する条例を制定するに至っている。

条例案づくりにあたっては「川崎市子ども権利条例検討連絡会議」とその作業委員会にあたる「川崎市子ども権利条例調査研究委員会」が設置され、市民・子ども参加の中で進められたものであって、子どもの権利の保障を総合的にとらえ、権利の保障を実効性のあるものにしていけるように具体的な制度や仕組みを含んだ内容構成となっている。そのような取り組みを経て制定された条例は、日本で最初の子どもの権利に関する総合的な条例としての立ち位置も踏まえ、他の自治体が子どもの権利に関する条例を制定する際には必ずと言っていいほど参照されていることが、対話結果（特に川崎市条例策定に関わった方及び歴代権利委員会委員長等との対話結果）からも明らかとなっている。この点で条例は一定の成果を挙げたものといえる。

#### (イ) コロナ禍における居場所の確保

新型コロナウイルス感染拡大に伴う令和2（2020）年の緊急事態宣言下においても、子ども夢パーク、ふれあい館・桜本こども文化センター及びわくわくプラザについては、運営継続がされていた。これについては、担当者からの聴き取りを踏まえると、条例等を念頭に、子どもの居場所を守るために運営継続が決定されたものと考えられる。

このように、条例が制定されていることによって、市政内部において、子どもの権利を念頭において行動をとることとされ、非常時においても子どもの最善の利益を踏まえた施設運営がなされることの一因となったと考えられる。この点は条例の評価すべき点として挙げられる。

他方で、こども文化センターの中で運営継続されたのはふれあい館・桜本こども文化センターのみであって、他の子ども文化センターにおいては運営継続されていなかった。また、わくわくプラザにおいては利用対象者が一部制限されていた。このように子どもの居場所に関する施設運営のあり方が統一されていない点も見られ、この点は課題となる。

#### **(ウ) 行動計画が条例において求められる施策を網羅していないこと**

川崎市子どもの権利に関する行動計画は、条例第36条に基づいて、川崎市の子どもの関する施策の推進にあたって策定されているものであり、原則として、子どもに関する施策がひとまとめになったものである。そのため、行動計画は条例において求められる施策を網羅していることが求められるが、実際はそうになっていない。

例えば次の点が挙げられる。

- ・ 条例第3条第4項において、事業者の雇用される市民が養育する子ども及び雇用される子どもの権利保障のための市の施策への協力の努力義務が定められ、第18条第3項において、事業者の雇用される市民が養育する子ども及び雇用される子どもの養育への配慮義務が定められ、第6条において、市民への広報が定められている。このことからすれば、市としては、事業者が当該義務を全うするために、事業者に対する子どもの権利保障に関する案内（市民への広報とは別の案内）を行うべきであるが、行動計画においてそのような施策は策定されていない。
- ・ 条例第4条は、市外でも子どもの権利が保障されるよう、国や他の公共団体等に対する協力の要請につき定めるが、行動計画においてそのような施策は策定されていない。
- ・ 条例第9条ないし第14条は、条例の根幹である7つの権利のうち5つ（安心して生きる権利・ありのままの自分である権利・自分を守り、守られる権利・自分を豊かにし、力づけられる権利・自分で決める権利）に関わるものであるが、行動計画は同条を参照しておらず、少なくとも行動計画上は、市として、どのような施策がこれらの権利と関わるもの

と把握しているのか不明なものとなっている。なお、条例第15条の参加する権利及び第16条の個別の必要に応じて支援を受ける権利については行動計画に関連施策が位置付けられている。

その他にも、詳細に見れば、条例の求める施策が行動計画において策定されていない点が数多く認められる。また、仮に、市として条例の求める施策を行っていたとしても、それが行動計画に反映されていないということも考えられる。

以上のとおり、子どもの権利に関する行動計画が条例において求められる施策を網羅していない。そのため、市の施策が条例を十全に反映していないものとなっていると言わざるを得ない。

#### **(I) 子どもの権利を横串として見る視点の不十分さ**

条例第3条は、市があらゆる施策を通じて子どもの権利の保障に努めることを定めており、これは子どもの権利の保障が市の施策の様々な場面に横断的に、いわば横串のように関わることを前提とするものである。

上述の行動計画が条例において求められる施策を網羅していないこととも関わるが、市政の全ての部署において子どもの権利保障が行われているとは言いがたい状況にある。その原因としては、行政の縦割りによる弊害や、市職員に対して条例の理念が十分に浸透していないということが考えられる。

以上のとおり、市政内部において子どもの権利を横串として見る視点は不十分であり、子どもの権利に関する総合的な内容を定める条例の理念が全うされているとはいえない現状にある。

### **イ 各論**

#### **(7) 子どもの権利に関する広報**

##### **a 根拠となる条文**

「子どもの権利に関する広報」にかかわる内容は、条例の第5条・第6条・第7条に規定されている。

##### **b 行動計画に基づく広報活動・事業展開**

以上の条文に基づき、広報に関する数多くの事業とその評価がおこなわれている。そこで、広報に関する事業を3つに分類し、令和2（2020）年度行動計画進捗状況報告書を通して各事業内容について確認しておく。

広報の仕方	事業内容
1 かわさき子どもの権利の日事業の実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>令和2年度は多摩市民会で開催した。新型コロナの感染対策として事前申込制で21名の参加（後日、講演会動画をYouTubeチャンネルに投稿）。「市民企画事業」では12団体の参加を得ることができた。</li> </ul>
2 子どもの権利条例に関する資料や教材の作成と活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>子どもの権利に関する条例のパンフレットやリーフレットを市内の全児童生徒に配布している。</li> <li>「子どもの権利学習の実践報告」記事を含む「人権尊重教育実践集録」を作成し、各学校に配布している。</li> <li>子どもの権利学習資料として小学生版・中学生版の資料を作成し、市内公立学校の教職員（小1・小5・中1担当）に配布している。</li> </ul>
3 学習活動や研修事業とその支援策の展開	<ul style="list-style-type: none"> <li>市民を対象とする学習機会として、かわさき子どもの権利の日事業以外にも、家庭・地域教育、平和・人権学習等を実施している。</li> <li>子どもを対象とする学習機会として、川崎市子ども会議の一連の活動、子どもの権利に関する週間を中心とする学習等を実施している。</li> <li>福祉施設、学校など多様な専門職を対象とした研修において、子どもの権利について理解の深まる内容を盛り込んでいる。</li> </ul>

以上のうち、令和2（2020）年度事業において、唯一目標を下回った事業（4「目標を下回った」）として、事業No.29「教職員研修（子どもの権利）」（その理由として、オリンピックやコロナ感染症防止のため実施しなかった）を挙げることができる。

#### c 実態・意識調査、子どもへの対話、歴代委員へのヒアリングより

条例の認知度について、第6期（平成29（2017）年）と第7期（令和2（2020）年）の実態・意識調査結果を比較すると、子どもはほぼ横ばい、職員は改善しているが、おとなは悪化している点を確認できる。（P2表1参照）

条例の認知度について子どもとの対話においては、「学校で条例のパンフレットは配られるが、配られるだけだったり、一通りの説明のみで内容をじっくり教わったり考える時間はなかった」「知らなかった」「条例を知らないおとながたくさんいる。関心がないのでは…」「小学校で配られる細長いパンフレットで知った。これは何だろう、と思っていた。学校で配るときに、先生からの説明があればいいのに、と思う」「こども会議に入って知った」「フリースクールに来るまで知らなかった」「オンブズパーソンへの相談をきっかけに知った」等の意見を聞くことができた。

歴代委員へのヒアリングでは、「子どもの権利学習の教材は充実してきている」「学校における権利学習も大事だが、学校を支えていく仕組みも大事」「条例制定時に比べると認知度は下がっていくだろう。広報啓発は大きな課題である」「子ども参加を促進するコーディネーターづくりも必

要では」「権利学習に取り組んでいる人は確実にいる。そうした人とつながる必要がある」「何よりも、条例があることによる数多くの成果を確認すること。条例に基づき何をしているか・していくか考えることが大切」といった意見を聞くことができた。

#### d 子どもの権利に関する広報の促進に向けて

条例の条文に基づき、「子どもの権利の日事業の展開」「パンフレットや教材の作成と配布」「市民や子ども、教職員に対する学習・研修機会」など、各種事業を継続的に実施してきた成果を確認したうえで、より効果的な広報活動の展開も求められる。

広報活動の目的は、子どもやおとな、さらに教職員が、条例の内容を理解し、その内容に基づき行動できるようになることである。内容面での充実を図ってきたパンフレットや教材を生かすことのできる場をつくり出す必要がある。生かし方として、配布するだけでなく効果的な権利学習を行うことと、教職員をサポートする体制をつくり出すこと等が求められる。

子どもの権利内容や条例は子どもの生活と密接に関係していることから、すべての子どもの学びの場である学校（公立・私立を問わず、特別支援学校、フリースクールなど多様な場）に子どもの権利学習を組み込んでいく必要がある。そのために「教職員研修（子どもの権利）」の拡充などをおして、子どもの権利学習の実践的な方法を学ぶ機会を設け、実践的な子どもの権利学習を促進していく必要がある。

子どもとの対話において、次のような意見が寄せられた。「フリースクールの壁に貼られていたので、子どもの権利条例の存在に気づいた。子どもの権利の大切さについては、スタッフによる普段の接し方や、フリースクールでの過ごし方など経験を通して気づくことができたと思う」。条例の内容を知識として知ることも大変重要だが、子どもが普段の生活の中で、子どもの権利に基づくおとなによる関わりを経験することで、その大切に気づかされていくことを示唆する内容である。

### (1) 市民活動への支援等

#### a 根拠となる条文

「市民活動への支援」は第8条に規定されている。その他、「市民活動」に関係する条例としては主に、第3条、第26条2項、第27条2項、第28条があげられる。

## b 「市民活動」についての行動計画

「市民活動」に関する行動計画は、次のとおりである。

- |  |
|--|
| <p>(3) 市民活動団体との連携・支援：第8条<br/>子どもの権利の保障に努める市民及びNPO等の市民活動団体の活動に対し、連携の促進等の支援を行います。<br/>⑥子どもに関わる活動をしている市民活動団体及び関係機関による地域のネットワークを構築し、子育て関連イベント等における連携を進めます。</p> <p>(14) 地域における子育て及び教育環境の整備等：第26条<br/>子どもの育ちの場である地域において、子どもの活動が安全の下で行なわれるよう配慮し、地域における子育て及び教育環境を整備します。また、子どもについての適切な情報共有と連携を行い、子どもを切れ目なく支援します。<br/>⑲子どもにとって安全・安心なまちづくりに向け、防犯や交通安全等の対策事業を実施します。また、各種活動団体や地域教育会議等により、地域の子育てや教育環境を整備します。<br/>⑳地域の関係機関が子どもの支援に関わる適切な情報共有と連携を行い、子どもの各成長段階を通して、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行います。</p> <p>(15) 子どもの居場所の確保：第27条<br/>地域における子どもの居場所を確保し、地域全体で見守ります。<br/>㉑地域において、子どもがあらひのままの自分でいられ、休息して自分を取り戻すことができ、安心して人間関係をつくり合うことができる、こども文化センター事業等の子どもの居場所づくりを行います。</p> <p>(16) 地域における子どもの活動の支援：第28条<br/>地域における子どもの自治的な活動を奨励し、その支援に努めます。<br/>㉒行政区、中学校区の子ども会議により地域における子どもの自治的な活動を奨励し、その支援に努めます。</p> |
|--|

以上のうち令和2（2020）年度の達成状況として、新型コロナウイルス感染症対策のため「目標を下回った」事業として、事業No. 54「あさお子育てフェスタ」があげられ、その他の多くの事業でも新型コロナウイルス感染症拡大防止対策によりイベントや会議の中止や延期、規模を縮小しての開催など、大きな影響を受けたことが報告されている。

## c 条例が市民活動に果たした役割と意義

条例が制定されたことにより、条例が市民活動に果たしてきた役割と意義として、次のことがあげられる。

- ・ 第8条により、子どもの権利保障のための活動を進めている市民、民間NPOやNGOとの連携の促進と支援につき定めている。それにより、市は市民団体の活動場所や情報の提供、広報、人材、財政的な支援を行うとともに、子育て支援ネットワーク事業、子育てフェスタなどのイベントとの連携・協力事業において、子どもに関わる市民活動団体のネットワークづくりも行なってきた。
- ・ 第26条2項により、地域において市民、施設関係者がそれぞれ主体となつて行う子育てや教育環境の組織づくりやその活動に対して、市

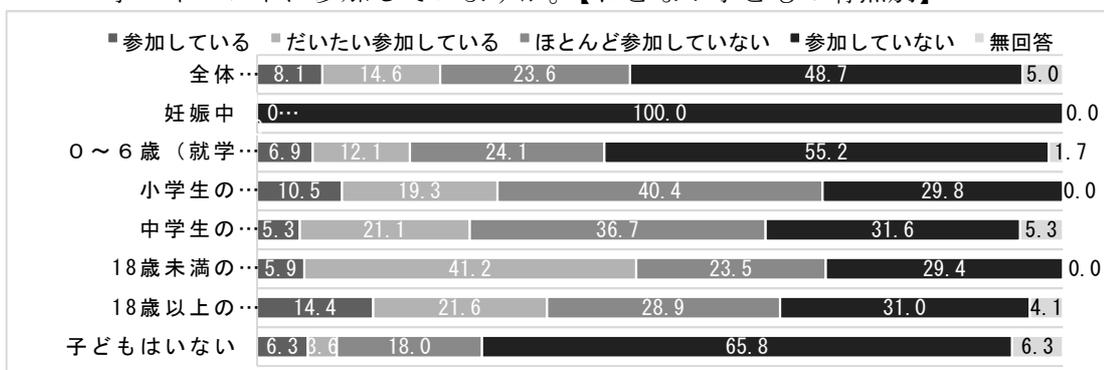
は支援を行うと定めている。これにより、地域教育会議や、地域の寺子屋事業、総合型地域スポーツクラブ等、地域の施設や関係機関、市民がそれぞれ協働しながら、子どもの支援に関わる情報共有と連携を行うことができている。これは第27条2項の「子どもの居場所」づくり等を行う市民団体への支援とも関連している

- ・ 第28条により、市は地域における子どもの自治的な活動を奨励し、その支援に努めると定めている。条例の前文で子どもを「大人とともに社会を構成するパートナー」と定義していることから、子どももおとなと同じ川崎市民として、市は「川崎市子ども会議」を始め、行政区・中学校区の子どもの会議等の子どもの自治的な活動の支援に努めてきた

#### d 実態・意識調査、子どもへの対話、歴代委員へのヒアリングより

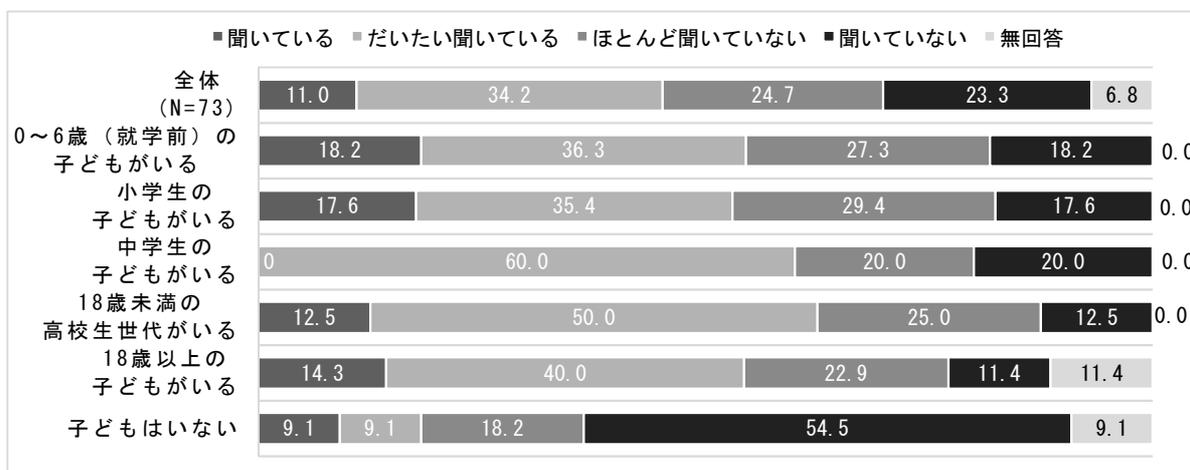
第7期（令和2（2020）年）の実態・意識調査で、ボランティア活動や町内会・自治会活動などの地域の活動や行事・イベントに参加しているかを子どもとおとなそれぞれにたずねた。そのうち、おとなの調査結果として「参加している」「だいたい参加している」と回答した割合がもっとも高かったのは高校生世代の子どもがいるおとなで47.1%であった。

Q23 あなたは、ボランティア活動や町内会・自治会活動など、地域の活動や行事・イベントに参加していますか。【おとな：子どもの有無別】



また、「参加している」「だいたい参加している」と回答した人に地域でなにかを決めるときに子どもの意見を聞いているかをたずねた結果も、「聞いている」「だいたい聞いている」と回答する割合がもっとも高かったのも高校生世代の子どもがいるおとなで47.1%であった。

Q24 Q23において、「1参加している」または「2だいたい参加している」を選んだ人にお聞きします。あなたは、地域で何かを決めるとき、子どもの意見を聞いていますか。【おとな：子どもの有無別】



そして、「聞いている」「だいたい聞いている」を選んだ人に対し、子どもから聞いた意見を実際に反映させたり、実現したりすることができているかをたずねた際、「できている」「だいたいできている」と回答する割合は全体で84.9%であった。

Q25 Q24において、「1聞いている」または「2だいたい聞いている」を選んだ人にお聞きします。子どもから聞いた意見を実際に反映させたり、実現したりすることができていますか。【おとな：全体】



「できている」「だいたいできている」を選んだ人に対し、印象に残っていることをたずねたところ、次のような回答がなされた。(抜粋)

- ・ 清掃活動を行う際に、どのように取り組んでいくか子どもの意見を聞き、それを実際に行なった。
- ・ 子ども会の神社のお祭りは私も役員になり、子どももお店のお手伝いでいろいろな方々と交流ができたのはよかった。

逆に「ほとんどできていない」、「できていない」を選んだ人からは以下のような回答がなされた。(抜粋)

- ・ 地域での活動は回覧板で知るが、すでに申し込みの期限が切れている物ばかりで参加は難しい。子どもにも決まったことは事後報告で伝えている。
- ・ 地域のイベントなどは、あまり新しい意見は取り入れられづらい

これらの結果から、ある程度子どもの手が離れ、自分の時間がとりやすくなったことで地域活動に参加している保護者が多いと考えられる。「印象に残っていること」の回答からは、子どもとともに地域活動に参加した

おとなが地域の人々との交流の機会を得て、活動の担い手になっていく可能性も読み取れる。

また、子どもの意見をおとなが「聞いている」「だいたい聞いている」と思うと答えたおとなの8割がそれを実際に反映・実現することが「できている」「だいたいできている」と回答している。おとなが聞いた子どもの意見が地域で実現されるかは、おとなの聞く姿勢に大きく関わっていると言える。

このことと関連して、子どもに対して、家庭と学校と地域それぞれの場で「何かをしたり決めたりするとき、おとなはあなたの意見を聞いているか」をたずねた結果を前回調査と比較した表を次に示す。平成29（2017）年調査と比べ、家庭・学校・地域のいずれも「ほとんど聞いていない」「聞いていない」と回答した子どもの割合が増加していることには注意を払う必要がある。

表7. 何かをしたり決めるとき、おとなは子どもの意見を聞いているか（再掲）  
（カッコは前回の調査結果）

	聞いている	だいたい聞いている*前回は「ときどき聞いている」	ほとんど聞いていない*前回は「あまり聞いていない」	聞いていない
家庭	50.0 (83.9%)	40.9% (11.0%)	5.1% (1.4%)	2.0% (0.3%)
学校	66.1 (87.1%)	27.0% (9.3%)	3.8% (2.3%)	1.8% (0.6%)
地域	38.5 (41.0%)	33.4% (21.1%)	13.5% (9.0%)	9.6% (7.7%)

また、子どもの権利委員会と総合スポーツクラブの子どもとの対話においては、子どもたちにとってのスポーツクラブが、地域とつながり自己実現できる場であるとともに、子どものたちの大切な「居場所」になっていることがうかがえた。それは同様に、こども文化センターの子ども、不登校の子どもとの対話の中でも、それぞれが利用している施設が、自分の大切な居場所であることが語られている。

「子どもの居場所」については、条例が制定されたことにより平成15（2003）年に誕生した「子ども夢パーク」が条例第27条、第31条等の事業の大きな成果としてあげられる。しかし歴代の委員とのヒアリングでは、条例第27条第2項「市は、子どもに対する居場所の提供等の自主的な活動を行う市民及び関係団体との連携を図り、その支援に努めるものとする」について、まだ十分とはいえないとの指摘があり、市内の子どもの居場所づくりに関わる市民団体への支援が求められる。

## e 今後に向けて

令和2（2020）年3月から2年以上にわたるコロナ禍が市民活動に与えた影響は大きく、子どもの権利に関する行動計画の令和2（2020）年度の進捗状況報告書からも、事業を中止または規模を縮小して開催せざるをえなかった事業が多くみられた。ほとんどの事業では感染対策として、書面開催や、オンライン、ハイブリッド開催やYouTubeやSNS等での配信など、さまざまな工夫の中で実施されていたことがわかる。

令和2（2020）年春から夏にかけての休校期間中には、活動をストップせざるをえなかった子育て広場や地域の寺子屋、スポーツクラブ、子どもの居場所などの市民活動があった。現在その多くが子どもたちの最善の利益とコロナ感染のリスクとの間で葛藤を抱えながら活動を続けている。

市は、それらの活動に関わる市民の声を真摯に聞きながら、市民それぞれが活動のモチベーションを保つことができるよう、支援していくことが大切である。

また、令和2（2020）年度の進捗状況報告書からは、事業の運営を担うコーディネーターや寺子屋先生などの人材確保、団体の構成員の減少に伴う指導者等の後継者不足、参加者の高齢化による担い手不足、イベントに関わる団体の固定化等の課題もあげられている。

子どもの権利の保障のための様々な市民活動において、新たな人材を集め次世代の育成につなげるために今後どのような方策や支援が必要なのか、市と市民とが共に考え、協働していくことがさらに求められている。

## (ウ) 子どもの参加

### a 根拠となる条文

「子どもの参加」にかかわる内容は、条例の第14条、第15条、第29条、第30条、第31条、第32条、第33条、第34条に規定されている。

### b 行動計画に基づく子どもの参加

「子どもの参加」にかかわる行動計画は、次のとおりである。

#### (17) 子どもの参加の促進：29条

子どもが市政等について意見を表明する機会や、育ち・学ぶ施設や地域での活動に参加する機会等、子どもの参加を支援します。

③④子ども会議を開催し、市政等について子どもが市民として意見表明することを支援します。

③⑤地域において、文化、スポーツなど、さまざまな社会体験ができるように、各種子ども教室や施設見学等の子ども向け事業を実施し、子どもが活動に参加することを支援します。

③⑥子どもが育ち・学ぶ施設や地域での活動に自主的に参加できるよう、子ども向けの市政情報やイベント情報をホームページ等を通じて分かりやすく提供します。

- (18) 子ども会議の開催と支援：30条  
 市政について、子どもの意見を求めるため、川崎市子ども会議を開催します。また、子ども会議が、子どもの自主的及び自発的な取組により円滑に運営されるよう支援します。  
 ⑳市政について、子どもの意見を求めるため、川崎市子ども会議を開催します。また、子ども会議サポーターの養成等により、子どもの自主的、自発的な活動を支援します。  
 ㉑川崎市子ども会議と、行政区、中学校区子ども会議との交流を支援し、活動の促進を図ります。
- (19) 地域における子どもの参加活動の拠点づくり：31条  
 子どもが安心して自由に利用できる拠点施設において、子どもの自主的、自発的な参加活動を支援します。  
 ㉒子どもが安心して自由に利用できる子ども夢パークにおいて、こどもゆめ横丁など子どもが自主的、自発的に参加する活動を支援します。
- (20) 自治的活動の奨励：32条  
 育ち・学ぶ施設における子どもの自治的な活動を支援し、子どもの意見等については、施設の運営に配慮されるよう努めます。  
 ㉓学校における生徒会活動等、子どもの自治的な活動を支援し、子どもの意見等が学校運営に反映されるよう努めます。
- (21) より開かれた育ち・学ぶ施設：33条  
 育ち・学ぶ施設が子どもとその親等、その他地域の住民にとってより開かれたものとなるよう配慮します。  
 ㉔学校教育推進会議等、学校や保育園等において、子どもと親等やその他地域住民に対し、施設の運営について説明し、定期的に話し合う場を提供し、開かれた施設づくりを推進します。
- (22) 子どもの意見の尊重：34条  
 子どもを利用を目的とした市の施設の運営にあたり、子どもの意見を聴くよう努めます。  
 ㉕育ち・学ぶ施設、その他子どもの活動の拠点となる場等、子どもが主に利用する施設の運営にあたり、子どもが構成員として参加する子ども運営委員会等を組織し、定期的に子どもの意見を聴くよう努めます。
- (23) 人権オンブズパーソンによる相談・救済：35条  
 人権オンブズパーソンが、子どもの権利の侵害について相談及び救済を行います。  
 ㉖人権オンブズパーソンが、子どもの権利の侵害に関する相談や救済の申立てを受け付けるとともに、子どもが気軽に相談できるよう制度の周知と利用の促進を図ります。
- (24) 関係機関と連携した相談・救済等：35条  
 関係機関と連携し、子どもの権利侵害の特性に配慮した相談及び救済を行います。  
 ㉗関係機関及び団体と連携し、子どもの権利侵害の特性に配慮した相談及び救済を行います。  
 ㉘子どもが安心して気軽に相談できるよう、相談カードやホームページ等で広報し、相談・救済機関の周知と利用奨励を行います。

以上のうち、令和2（2020）年度の達成状況として、新型コロナウイルス感染症のため「目標を下回った」事業として、事業No. 289「こども防災

塾」、同No. 291「障害者スポーツ体験講座「パラスポーツやってみるキャラバン」、同No. 300「夏休みものづくり体験教室」、同No. 302「青少年フェスティバル」、同No. 311「こども議場見学会」、同No. 312「高校生議会」が挙げられる。

また、条例が、条例制定以後これまでに「子どもの参加」に果たしてきた役割と意義として、次のことが挙げられる。

- ・ 条例作成にあたっては、200回を超える会議、意見交換が行われた
- ・ 条例作成に向けた検討時点から、おとなだけではなく、条例の対象ともなる「子ども」が、その議論に参加してきた
- ・ 条例においても、第4章で「子ども参加」が規定されている
- ・ 条例の第30条で子ども会議が定められ、定期的に会合を重ねてきており、その成果はあるものの、「子ども会議」の参加者は年々減少している

第1期（平成14（2002）年）登録人数81人→第11期（平成24（2012）年）同30人→第20期（令和3（2021）年）同16人

- ・ 各行政区や地域教育会議の子ども会議が、地域における子どもの自治的な活動として継続している
- ・ こども文化センターにおいても、事業実施にあたっては、子ども委員会を開催するなど、子どもの参加を重視した取り組みが行われている
- ・ 条例第31条をもとに、子ども夢パークが設立され、以後運営が継続され、子ども参加型によるイベントが各種取り組まれている

このように、条例において「子どもの参加」が謳われていることにより、様々な場面で子どもの参加が取り組まれている。

### c 実態・意識調査、子どもへの対話、歴代委員へのヒアリングより

第7回（令和2（2020）年）の実態・意識調査では、子どもとおとな、職員それぞれに対して、7つの「子どもの権利の中で、最も大切だと思うもの」について調査したところ、表2（P6）の結果となった。

この表において違いを認められたことについて、報告書では、次のように分析している。「第一に、子どもは7つの権利すべてについて、少なくとも10%以上の割合で大切だと回答しているように、大切な権利内容が分散している傾向が認められます。その一方で、おとなや職員には大切であると考えられる権利内容に偏りが認められます。おとなは「安心して生きる権利」73.9%に対して「参加する権利」7.1%、職員は「安心して生きる権利」89.4%に対して「参加する権利」3.2%という結果でした。第二に、子どもは比較的大切であると考えているが、おとなや職員は子どもほど大切であると考えていない権利内容が認められた点です。一つは「参加する権利」

(子どもは14.2%であるのに対して、おとなは7.1%、職員はわずか3.2%)であり、いま一つは「自分で決める権利」(子どもは30.6%であるのに対して、おとなは16.1%、職員は16.0%)です。特に、おとなと職員は、子どもが自分の意見を言ったり、社会で活動したりできる参加する権利の割合が、他の権利内容に比べて特別に低かったところは気になる点です。」(第7回実態・意識調査報告書 P79/下線部は本報告書作成者)

このように、「参加する権利」及び「自分で決める権利」に対して、“子ども”と“おとな・職員”とでは、大切と思う割合が、他の権利よりも差がある、という状況をあげることができる。

また、子どもとの対話においては、「学校では、先生が一番強い。子どもは従うしかない。」「学校において、主役は生徒で先生はナレーターのはずだが、子どもを扱いやすいように動かすことを考えているように思う。」「先生の意識が低い」という声が出されていた。

そして、歴代委員へのヒアリングにおいては、「学校における子ども参加は、十分に取組みられていない」「“子ども参加”がおとなのアリバイ作りに利用されている面もある。」「子どもの参加を促進するためのサポート体制や、実践の積み重ねが不足している」という意見が出された。「子どもの参加」と言っても、子どもの年齢や場面、環境によって、そのあり方は変わってくる。アンケートや投書箱での意見表明、会議への参加、事業の企画運営等、様々な形態があり、また、年齢/学年によっても、関わり方の度合いが異なる。何をもち「子ども参加」とするのか、「子ども参加の度合い」のあり方についての指標や目安が明確ではないのも事実である。

だからこそ、「参加する権利」を保障し、子どもの参加を促進するために何が必要なのか、どのような意識を持つことが大切なのか、どのような働きかけをすべきなのか、といったことを、改めて問い直し、実践につなげていくことが求められる。

#### d 「子どもの参加」促進のために

以上を踏まえて、今後、「子どもの参加」を促進するためには、次のような取り組みが求められるといえる。

まずは、「子どもの意見の聴き方の実践」である。子どもが参加するにしても意見を表明するにしても、子どもが発した声が、きちんと受け止められるような体制が不可欠なのは言うまでもない。おとな自身が、子どもの声をどのように受けとめるのか、子どもが安心して意見表明できる環境には何が必要なのかを明確にし、意識づけ、「子どもが声をあげやすい仕組みをつくる」ことが重要である。

そのためにも、「子ども参加の好事例、失敗事例の共有と、最適化に向けた働きかけ」を行うこと、「親、保護者に向けての発信」も必要となる。他

の自治体における子ども参加の事例について共有しあうことも、各地での子ども参加を促進することにもつながると考えられる。

そして、「子どもも川崎市民という意識を持つての行政運営、行政職員の意識啓発」が重要となる。その際、「子ども参加の経験が、おとなとなった時の社会参加につながる」ように、将来を見据えたうえで、今、できることに取り組む必要がある。

さらに、子どもの参加を継続し続けていくために、「後継者養成、次世代育成や次世代へのつながりを意識する」ことも重要となる。子ども会議の登録者数が減ってきているなか、川崎市において、子ども会議が果たす役割について改めて問い直し、魅力を高めていく工夫も求められている。

## (I) 学校における子どもへの関わり方について

第7期の子どもの権利委員会への諮問事項が「子どもから見た子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方」であり、今回「子ども会議」、「こども文化センター」など幾つかの施設で、条例についての対話を行った。

これらの施設では、おとな（スタッフ、サポーター）が条例に基づき子どもに接していることが、「自分らしくいられる場所は川崎市子ども会議」「スタッフは優しい」「スタッフは話しやすい」など、大切な居場所になっていることが子どもの意見から察することができた。

その一方で、子どもたちの実生活の中で最も長く過ごす学校においては、日々の学校生活において子どもの意見が必ずしも尊重されていないのではと考えさせる以下の意見もあった。「学校では、先生が一番強い。子どもは従うしかない。」「学校において、主役は生徒で先生はナレーターの筈だが、子どもを扱いやすいように動かすことを考えているように思う」。

また、小学校低学年、高学年、中学生用、高校生用の「子どもの権利条例」の学習資料が用意されていますが、今回の子どもたちとの対話の中では、十分な時間をとって説明されたり話し合ったという意見はなかった。

教育委員会が行った令和2（2020）年度の「子どもの権利学習資料の活用に関する実態・意識調査」の自由記述欄に「私は人権意識を育むためには、やはり普段の生活が大切なんだと感じました。そのためには、私たち教員が人権意識をもって行動していることが大切だと改めて学びました。もう一度、自身の言動や学習形態、関わり方を見直していきたいと思います。」との声がかけていた。

条例制定に関わった山田雅太氏は「子どもの権利とは何か？と考える前に、学校で働く職員として、自分の意識の中で「子ども」をどのようにとらえているか。それが、まず、自分自身にとっての課題となります。「子どもに寄り添って考えることとはどういうことか」「子どもの意見を尊重した学校経営、学級運営とはどのようなことか」と述べている。（形成28号：『川崎の学校と

子どもの権利』平成31（2019）年）

『第7回川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査報告書』の中で、今回新たに調査した「子どもの権利の中で、最も大切だと思うもの」について、子ども・おとな・職員の回答の違いについて次のように分析している。P79「第一に、子どもは7つの権利すべてについて、少なくとも10%以上の割合で大切だと回答しているように、大切な権利内容が分散している傾向が認められます。その一方で、おとなや職員には大切であると考えられる権利内容に偏りが認められます。おとなは「安心して生きる権利」73.9%に対して「参加する権利」7.1%、職員は「安心して生きる権利」89.4%に対して「参加する権利」3.2%という結果でした。」

「第二に、子どもは比較的大切であると考えているが、おとなや職員は子どもほど大切であると考えていない権利内容が認められた点です。一つは「参加する権利」（子どもは14.2%であるのに対して、おとなは7.1%、職員はわずか3.2%）であり、いま一つは「自分で決める権利」（子どもは30.6%であるのに対して、おとなは16.1%、職員は16.0%。）です。特に、おとなと職員は、子どもが自分の意見を言ったり、社会で活動したりできる参加する権利の割合が、他の権利内容に比べて特別に低かったところは気になる点です。」

これらのことから、日常的に関わる学校生活において、教職員が「子どもを保護する対象として見るだけでなく、おとなとともに社会をつくる主体として捉える」視点と対応の改善が必要であると考えられる。昨今話題になっている校則問題も、この点が根底にあると考えられ、更なる調査をまっとう、改めて検証を行うことが必要である。

### (3) おわりに

以上のとおり、条例の逐条的な検証を行ったうえで、総論と各論に分けて検証結果を述べてきたものであるが、条例制定から20年以上経過した現在においては、条例の持つ意義が明らかになる一方で、条例において課題となる点も浮き彫りとなった。

20年間もの長期間において子どもの権利の観点から評価されるべき活動が継続してきたことは望ましいものである。他方で「決められたことだからやる」といった一種のマンネリ化が生じている状況も見られる。改めて条例制定の原点に立ち返り、更なる検証を行い、子どもの権利保障を実効あらしめるために何ができるかを絶えず検討し続けることが必要である。

## 第3章 子どもに関する施策における子どもの権利の保障の状況について

### 1 提言に当たって

第7期を迎える今期の委員会は、2019（令和元）年に、市長から、「子どもからみた子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方」をテーマとして諮問を受けた。先の第2章で触れてきたように、実態・意識調査、各種の組織や団体との対話、条例の検証によって課題や展望の析出に務めてきた。

実態意識調査では子どもの置かれた実情の把握とともに、子どもの視点での課題を見いだせる質問等にも留意してきた。建設的対話による条例の理念の浸透度や実情の把握については、行政はもとより市民、関係団体等の子どもとの関わり及びその協働のあり方について確認・検証を行ってきた。コロナ禍で活動は制限されたが、その事態のなかで子どもの置かれた実情等は社会的関心を呼び、委員会の問題意識も深まった。また、条例の個別条項についてそれらの内容が子どもやおとなの間でどのような役割を果たしているのか検討も行ってきた。

こうした活動から見えてきたいくつかについて、提言とした。なお、今回の諮問にあわせ、提言案について子どもとの意見交換の機会を創った。そこでは、先生との関係、校則などのルール、友達との関わりなど子どもたちからの話題はつきなかつた。「学校」という場・空間が、子どもたち自身の権利や他者の権利を考えやすい場であることをあらためて確認する機会にもなった。子どもたちとの自由な意見交換という協同も含め、次の提言となっている。

### 【提言 1】

子どもの参加・意見表明の機会・実情を再確認しつつ、より積極的な支援策を

- ・ 子どもに関わることを決める際は、できるかぎり、当事者である子どもの意見が反映できるように努めること。特に、学校における子どもの参加・意見表明の機会については、おとな・職員が感じている以上に、より丁寧な対応を行うこと。
- ・ 子どもが自ら参加し、意見表明できるために、子どもに対するトレーニングを行うとともに、子どもの声をおとなが聴くトレーニングを行うこと。
- ・ あらゆる場面で、子どもの参加・意見表明を促進するために、子どもの参加・意見表明の必要性を市民に広く伝えること。また、特に学校・行政組織においては、子どもの参加・意見表明を有効的に実施するための実施ガイド(マニュアル)を整備すること。

第7期(2020年)の実態・意識調査の結果から、子どもは7つの柱となる権利について、少なくとも10%以上の割合で大切であると回答しているが、おとな、職員が大切であると考えた権利内容には偏りが認められた。特に「参加する権利」について、子どもは14.2%が“大切である”と答えているのに対して、おとなは7.1%、職員はわずか3.2%となっている。これは「自分で決める権利」も同様に、子どもが大切であると思う割合に比べ、おとなと職員の割合が低くなっている。このように、子どもが自分の意見を表明する、参加する権利について、“子ども”と“おとな及び職員”の意識の差が明らかに現れている。

また、子どもとの対話を行った「不登校の子ども」「川崎市子ども会議」では、参加・意見表明の機会が十分に保障されているとのことであったが、学校では十分に保障されていないと答える子どもが多かった。

このことから、子どもたちが多くの時間を過ごす学校で、子ども一人ひとりが自分の意見を表明できているか、学校自体が、子どもが主体的に参加する学びの場になっているのか、実態意識調査における“子ども”と“おとな及び職員”の意識の差を踏まえ、実情をきめ細かに確認したうえで、丁寧な対応をとることが求められる。特に、児童会や生徒会組織が、教職員による伝達組織ではなく、子ども自身の手によって民主的に運営される組織であることは不可欠である。そして、学校におけるルールにおいても、学ぶ主体である子ども自身が納得できるように、子どもとともに検討することが求められる。

子どもが参加・意見表明の機会を十分に得られていないのであれば、「子どもの権利条例」をまずはおとなが知り、実行することが大事だという子どもたちからの意見に真摯に耳を傾けることが不可欠である。子ども自身が、自分の考えや思いを伝えることができる機会をきちんと設けること、そして、子どもの声をおとなが聴くトレーニングを行う必要がある。特に教育委員会は、人権教育担当教職員対象の研修を実施するだけで現場の教職員任せにしてしまうのではなく、実際に学校現場でどのような対応をとっているのかを定期的にチェックすることが大事である。なにより、すべて

の子どもが安心して自分の考えや思いを発信し行動する機会が得られるよう、すべての教職員が子どもの参加に取り組む姿勢を持つために、より積極的な役割を果たすことが求められる。

このことは、学校だけでなく、就学前の子どもに対しても同じである。子どもは生まれた時から一人ひとりが権利を持っていることをすべての市民が自覚するために、子どもの権利を尊重した関わり方を、保護者、市民団体、施設職員、行政職員などがともに学び合える場づくりがさらに必要となる。

新型コロナウイルス感染症拡大防止対策として、突然の休校措置、居場所の利用制限、各種行事の中止など、子どもの活動にも様々な制限が行われてきた。その多くが、おとなによる判断であり、実際に当事者である子どもに意見を聴く機会はほとんどなかったのが現状である。最終的におとなが判断するにしても、子どもの意見表明の機会を保障し、判断した理由を説明する場を設けることが必要である。

参加が可能となった(他自治体を含めた)好事例の周知なども検討されて然るべきである。特に学校・行政組織においては、子どもの参加・意見表明を有効的に実施するための実施ガイド(マニュアル)を整備するなど、参加の機会の確保のために何ができるか、「子どもの参加」の意義や価値を踏まえて、改めてその定義を確認する必要がある。

## 【提言 2】

### 地域の「居場所」の充実等子ども・子育て支援の推進と情報の共有促進を

- ・ 家庭や学校以外に、子ども自身が「居場所」と感じることのできる空間の必要性を広く伝えていくこと。
- ・ 地域における「子どもの居場所」を充実させるために、サポート(資金面、ソフト面)を充実するとともに、行政内部の関係部署との連携強化を図ること。
- ・ 地域における「子どもの居場所」に取り組む人・事業者の連携・協働を促進すること。

第7期の子どもとの対話において、子ども夢パーク・こども文化センター・子ども会議の場・総合型地域スポーツクラブ等が、地域とつながり自己実現できる場であり、大切な居場所になっていることが、子どもたちの意見からうかがえた。

「子どもの居場所」については、条例が制定されたことにより、条例第27条、第31条等の事業の大きな成果として、平成15(2003)年に「子ども夢パーク」が誕生したことがあげられる。しかし歴代の委員とのヒアリングでは、条例第27条2項「市は、子どもに対する居場所の提供等の自主的な活動を行う市民及び関係団体との連携を図り、その支援に努めるものとする」について、まだ十分とはいえないとの指摘があり、市内の子どもの居場所づくりに関わる市民団体への支援が求められる。

それは、今期の実態・意識調査結果からも読み取ることができる。「自分らしく過ごせる居場所」について、中学生や高校生になるにしたがい、ホッとできる場所や場面が限定されていく傾向が確認されており、中高生世代にとっての地域の居場所を再考する必要がある。そして、子ども夢パークやこども文化センターの拡充・充実が求められる。

コロナ禍において、どのようにして子どもの居場所を守っていくかが課題となっている。また、川崎市は広く、それぞれの地域によっても求められる「居場所」の形態も異なる。市は地域で活動する市民団体の課題を丁寧に聞き取り、利用目的や年代ごとに地域のニーズを把握し、地域の実情に合わせた居場所づくりの推進が求められる。その際、「かわさきSDGsパートナー」のような取り組み(SDGsに取り組む団体に登録を促し、お墨付きを与えるとともに、団体同士の交流の場を設ける)を参考に、活動を行う市民同士のネットワークを作るなど積極的な対応が求められる。そして、行政内部においても意識共有を図り、関係部署間の連携を強化すべきである。

なお、子どもとの関わりにおいては、「子どものため」との題目で手を差し伸べすぎてはいないか、あるいは、虐待に繋がる状況を見過ごしていないかなど、必要に応じた介入のあり方を考慮する必要がある。

### 【提言 3】

広報や権利の学びを含め相談・救済のいっそう利用しやすくする取組の拡充を

- ・ 相談担当者に親近感をもってもらふこと。
- ・ 相談日程を増やし、テキストベースの相談を増やす等の相談機会の更なる拡充を行うこと。
- ・ 周囲が頼られることを受容するとともに、子どもも自発的に相談ができるよう多方面への取り組みを行うこと。

川崎市においては、人権オンブズパーソンによる相談や、様々な手段で、様々な内容に対応した相談窓口が設置されており、権利侵害の特性に配慮した対応が行われている。

もっとも、今期の実態・意識調査によれば、川崎市にある子どもの相談・救済機関に相談したいかに関する質問項目について、子ども全体として「したいと思う」が35.3%であるのに対して、「したいけどできない」が7.5%、「したいと思わない」が56.1%と消極的意見が半数を超えている。

子どもからしてみれば、知らないおとなに対して相談をすることはハードルが高く、相談窓口の存在を知っていたとしても、実際に相談することができない子どもも多く存在する。子どもが相談に至るまでには、その前提として、子ども自身が相談相手や相談の場に対して、実感を伴う形で信頼できるようになるプロセスが大切である。

例えば人権オンブズパーソンの相談事業であれば、これまで以上に相談事業の周知の際に担当のオンブズパーソンの紹介も合わせて行い、相談相手に親近感をもってもらふことが考えられる。その他の相談事業においても、相談者の顔を想像してもらえ周知をすることが考えられる。

この点についてさらに敷衍すると、居場所事業を拡充し、子どもが相談に来るのを待つのでなく、子どもが相談することも可能な場としての居場所を作ることも求められる。子どもにおいてはLINEやメール、インターネットの利用履歴等について保護者に確認される場合があり、そのような方法での相談にはハードルを感じる子どももあり、また電話相談についても電話代がかかるといったハードルを感じる子どももいる。このような場合、子どものもとへアウトリーチして相談を受けたり、居場所にて相談を受けたりする取り組みが必要となる。

なお、相談事業の周知については、今後も子どものみならずおとなに対しても一層の取り組みが求められるが、子どもに対しては、学校での広報が重要である。もっとも、学校においては教師が相談事業等の条例を踏まえた事業をよく知らず、同事業に関するパンフレットを配る際にその意義を十分に説明できないことや、私立学校によっては他自治体在住の子どもに配慮して同パンフレットがそもそも配布

されないといったこともあるようだ。これらについては、教師への周知を一層行うとともに、私立学校においてもパンフレットが配られるよう、より配慮した取り組みが求められる。

また、相談へのハードルを下げるためには相談機会の拡充も求められる。人権オンブズパーソン相談は月水金曜日の午後1時から午後7時及び土曜日の午前9時から午後3時と毎日開設されてはいない。人権オンブズパーソンは川崎市の人口約154万人うち子ども約23万人（令和3年10月1日時点）に対して2人と、市民の数に比べて少なく、人員を増やし、相談機会を増やすことが求められる。

その他の相談事業においても、子どもが相談しやすい環境を作るため、相談日程の拡充が考えられる。従来の対面や電話での方法のみならず、既に現在行われているようなLINE及びメールを用いたテキストベースの相談の更なる拡充も求められる。

加えて、相談に対するハードルとして、相談自体への意識も挙げられる。一般的に、誰かに相談を行うということは弱みを見せることとされ、子どもからすれば（子どもに限らないことでもあるが）、相談をして「弱いやつ」「だめなやつ」と見られたくないという意識を持ちやすいことが懸念される。権利の救済が行われるためには、相談をはじめとして周囲に頼ることが必要となる。そのためには、当事者が自発的にSOSを出すことに加えて、周囲の人間が頼られることを受容することが欠かせない。

子どもの周囲の人間としては、親や学校の教職員が大きな割合を占める。例えば、親を含む子どもと関わるおとなに対しては、これまで以上に子どもの権利に関する広報が求められ、学校の教職員であれば、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーなどとともに、子どもの権利学習を行って、子どもたちにとって利用しやすい相談とはどのようなものかをともに考え、話し合う場を継続して持つことが考えられる。その他にも、塾や習い事、地域のスポーツクラブ等の子どもと関わる教室・施設に向けた子どもの権利の広報・研修も考えられる。子どもの周囲においては、子どもが声を上げたくてもできないといった状況が生じることにも思いを致し、積極的にアウトリーチを行い、声を上げる手助けを行うことも求められる。

他方で、子どもにおいては、実際に相談をする練習をしてみることを通じ、SOSを出しても良いのだという学習を行っていくことが有意義だと考えられる。この場合、自己の相談でなく、教室事例を用いての相談や、友人や家族の困りごとを代弁しての相談をするといったことから練習を始めてもいいかもしれない。

このような、子どもとその周囲への多面的な働きかけによって、子どもの周囲の人物が頼られることを受け止める自覚を有するとともに、「困ったときは一人で抱え込まず、相談する、人に頼ることをしてほしい」というメッセージを発し続け、子どもがそのことを当然のこととして実感することが求められる。

さらに、相談のみで終わるのではなく、相談が救済につながる仕組み作りが求められる。特に、いじめ問題や教師の子どもへの対応の問題は、相談しても救済につながらないと考える子どもも散見されるところであり、相談を受けた部署においては、相談を受けて終わりにせず救済に向けて適切な場所につなぐ等の取り組みが欠かせない。

#### 【提言 4】

子どもの権利条例を学ぶことと生かすことを一体化した、実践的な子どもの権利学習と広報活動を展開すること

- ・ 子どもの権利は子どもにとって最も身近なものであるから、条例に基づくおとなの関わりや環境づくりを推進し、子どもが日々の生活経験をとおして権利を実感できるようにすること。
- ・ そのために、おとなは子どもの権利内容と実践方法を学ぶ必要がある。学校や施設の教職員に対する実践的な研修活動を強化し、市民を対象とした広報活動や学習の機会を拡充すること。
- ・ 学校における子どもの権利学習を教育課程に位置付けることによって、子どもの権利学習を全ての学校において最優先に行うこと。条例を子どもの生活に根づかせるために、児童生徒が条例を身近に感じる啓発資料により、さらに周知を図ること。

条例を子どもの実生活において生かすためには、何よりもまず、おとなと子ども双方が条例の内容を知っていることが必要である。知るためには、学習することが求められる。そして、もっとも有効な学習の方法とは、経験や実践を伴う学びであると考えられる。実際に条例の前文には、「子どもの権利について学習することや実際に行使することなどを通して、子どもは、権利の認識を深め、権利を実現する力、他の者の権利を尊重する力や責任などを身に付けることができる」と明記されている。

しかしながら、条例の認知度について、前期（平成29（2017）年実施）と今期の実態・意識調査結果を比較すると、子どもはほぼ横ばい、学校や施設の職員は向上しているが、おとなによる認知度は悪化している（具体的には、「知っている」は10.3%から9.6%に低下、「聞いたことはあるが内容はよくわからない」は28.0%から23.6%に低下、「知らない」は60.6%から65.9%に増加している）。

令和2年度「行動計画」進捗状況報告書を確認すると、市内全児童生徒に対する条例のパンフレットとリーフレットの配布、市内公立学校における子どもの権利学習資料の活用も行われている。多様な専門職や子どもを対象にした子どもの権利学習や研修も行われているが、このうち年1回開催されてきた「教職員研修（子どもの権利）」は、オリンピックやコロナ感染防止のため実施されなかった。

次に、対話において語られた子どもの意見を紹介する。条例について、「小学校で配られる細長いパンフレットで知った。これは何だろう、と思っていた。学校で配るときに、教職員からの説明があればいいのに、と思う」「前の施設にいた時と、学校でやったことがある」「知らない、聞いたこともない（複数名）」などの意見が寄せられた。

さらに、子どもの権利の学び方に関して、「子どもの権利が体験、体感できる場があった方がよい。権利が守られている場であれば、後々、認識できるようになる。当然のこととして体験してみないと実感できない。実感できれば広まっていく。自分も最近、自分が通っているフリースクールは『こういう場だ（子どもの権利に基づき話し合える環境が整っている場）』と意識した」という意見も語られた。

子どもにとって、日々の生活において子どもの権利が守られ、権利の主体として権利を行使できている経験そのものが、子どもの権利の最大の学びの機会になるということである。また、条例のパンフレットや学習教材は、市内の小中学校や教職員に配布されているにも関わらず、パンフレットについて「これは何だろう、と  
思っていた」といった子どもの意見が示唆するように、十分に活用されていない状況も見受けられる。資料はあるが、必ずしも教職員による活用や子どもの理解に結びついていない（なお、教職員による活用に、ばらつきが認められると考えられる）。条例を子どもの実生活において生かすために、どのような取り組みが求められるであろうか。

第一に、全ての学校（公立・私立を問わず、特別支援学校、フリースクールなど多様な場）において、子どもの日々の生活に関わる子どもの権利学習を最優先におこなう必要がある。学校における子どもの権利学習を教育課程に位置付けることによって、子どもの権利に対する認識の深い教職員の実践と、子どもの主体的な育ちや学びの好循環を生み出す必要がある。

第二に、学校や施設、地域社会における子どもの権利学習を促進していくために、パンフレットや教材の実践的な活用方法を学ぶ研修や支援を拡充する必要がある。従来、教職員研修（子どもの権利）を充実し、教職員が子どもの権利学習の教材を使いこなすことができるようになる必要がある。さらに、地域社会における市民や子ども自身による、自主的な子どもの権利学習を後押しする支援も求められる。

第三に、子どもの権利は子どもにとって最も身近なものであるから、条例に基づくおとなの関わりや環境づくりを推進し、子どもが日々の生活経験を通して権利を学んでいくことが大切である。そのために、子どもが自分の気持ちや考えを表現できるように、すべてのおとなが子どもとの向き合い方を改善すると同時に、条例を生活に根づかせるために、児童生徒が条例を身近に感じる啓発資料により、さらに周知を図ることが求められる。

子どもを取り巻く課題が深刻化しているが、子どもの権利や条例に基づく支援を知ることによって救われる生命があることを肝に銘じ、子どもの権利学習を着実に進めていく必要がある。

### 【提言 5】

条例の根拠に遡り、条例の根拠を明示して、各部局・各現場の職員が職務遂行すること

- ・ 市の施策が、条例が定めている「一人一人の子どもを支援すること」に繋がっているか、日常的な遡りを行うこと。
- ・ 市の施策遂行の根拠として、常時条例の具体的条項をあえて示すこと。
- ・ 市職員（教育・福祉・医療含む。）が、子ども、親等、施設関係者、市民活動団体等に関わるときに、条例が定める子どもの「7つの権利」を示して、関わる（支援）理由と具体的内容を説明すること。

川崎市は、全国で初めて子どもの権利に関する条例を制定した自治体である。その意味で市民は誇らしい気持ちをもっていると思われる。先人がこの条例を守り続けてきて、昨年度は20年の節目、この条例は、子どもたち一人ひとりを守るためのものである。

この理念を理念で終わらせないために、ここでは、3つの具体策を提言する。

まず、第一点目であるが、「条例」とは自治体の中で最も上位の決まりごとである。そのため、例えば、学校の校則や施設のルールなどは、必ずこの条例に照らして、そのルールの効力を認めてよいものなのかが検討されなければならない。職場の上司が、又は学校の教職員が決めたからルールになるということではない。条例では、「一人一人の子どもを支援すること」を掲げているので、多様な背景を持つ一人ひとり、保育園児、小学生、中学生、高校生、あらゆる世代の一人ひとりが尊重されているか、人種や信条や社会的身分や門地などによって、差別的対応がなされていないか、周囲をよく目を凝らして見ていかねばならない。そして、疑問が生じたら、勇気をもって指摘することが求められる。ルールは、条例に照らして、常に一人ひとりが尊重される形に変えて行かねばならない。不断に条例に遡って思考していくことが求められるのである。

第二点目であるが、この条例は、お題目ではなく、子どもたちの命がどの環境においても脅かされず、毎日楽しく生きていけるように作った、子どもたちへの約束である。条例は、「子どもにとって、人間として育ち、学び、生活をしていくうえでとりわけ大切なものとして保障されなければならない」（第9条）と定めている。そして、安心して生きる権利（第10条）、ありのままの自分である権利（第11条）、自分を守り、守られる権利（第12条）、自分を豊かにし、力づけられる権利（第13条）、自分で決める権利（第14条）参加する権利（第15条）、個別の必要に応じて支援を受ける権利（第16条）という7つの権利を具体的に書き込んでいる。もう一度繰り返すが、川崎市は、他の自治体と異なって、特別にこうした子どもの権利を守ることを条例で具体的に定めたのである。そのため、学校・保育所・施設等で、こうした子どもの権利と

対立・矛盾するようなルールが定められようとしたときには、この条例の第〇〇条に定められている権利と対立・矛盾しないように、調整が必要となる。そのためにはそれぞれの施策の担当者が、具体的に子どもに関する条例の条文の条項・文言（言葉）を頭に思い浮かべて仕事をするのが求められている。行政の様々な部局間でそうした条文解釈が会話としてかわされることが求められている。

例えば、今コロナ禍で日常の生活が制限されることが起きている。全国では感染防止対策として公園の利用制限や子どもの集まる施設が閉鎖された。しかし、子どもの権利に関する条例がある川崎市では、例えば、公園施設を閉めることは子どもの権利を過度に制限しすぎて、子どもの発達や心を壊してしまうのではないか、こうした観点から具体的な条例の文言を基にした行政内部での徹底的な話し合いがなされること、これが、条例のある川崎市の在り方である。こうしたことが日々の行政の内部でできているであろうか。そうした仕事の仕方がわかるような文書・資料・運用がなされているか、仕事の進め方や部局間での交渉の過程等を振り返り、確かめてみることを提言する。

第三点目は、第二点目と関連しているが、子どもたちには、日々施設関係者、市民活動団体等様々な人達関わっている。条例を制定した川崎市は、こうした団体の活動を応援し、一緒に相談して子どもに良い環境を作っていこうとしている。どうしたら一人ひとりが生き生きと生活できるか、どの程度や関わっていくのか、その対象範囲はどうしたらよいのか考えあっており、いろいろな考え方がぶつかることもある。条例が定める子どもの「7つの権利」に照らし合わせながら、どんな具体的な施策や事業や決まり事を作っていくのか、どうやって実現していくのか、その事業や決まり事を変更した方がよいかもしれない、常に子どもの権利の主体は子どもたちであるという観点から、関わる（支援）理由と具体的内容が説明されること、それこそが、条例の求めていることである。条例で保障されている「遊ぶこと」「学ぶこと」「文化芸術活動に参加すること」、「役立つ情報を得ること」、「幸福を追求すること」など果たしてどの条文に基づく説明なのか。こうしたやりとりが行政職員と関係者、そして子どもたちとできること、行政の担当職員には、この説明ができるようにすることを提言する。それが条例を制定した川崎市が市民や子どもたち一人ひとりへの約束を履行するということである。

地域や家庭環境などによって、一人ひとりの安全で安心な暮らしの程度が異ならないように、川崎市は日々具体の生活を、条文に照らし合わせて、子どもたちを守っていくことを宣言している。子どもの権利委員会としては、その宣言の履行を子どもの立場からもチェックし続けることが大切であると考えている。

# 資料編

## 1 第7期川崎市子どもの権利委員会への諮問書（写）

31川こ青第552号

令和元年12月26日

第7期川崎市子どもの権利委員会

委員長 佐々木 光明 様

川崎市長 福田 紀彦



子どもに関する施策における子どもの権利の保障の状況について（諮問）

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項の規定に基づき、次の事項について諮問いたします。

### 諮問事項

子どもからみた子どもの権利条例の検証とおとなの子どもへの関わり方

### 諮問の理由

川崎市子どもの権利条例は、子どももおとなも子どもの権利の考え方を共有するために、子どもとともに平成12（2000）年につくられたものです。

その理念は、子どもは一人の人間であり、子どもとおとなは社会を構成するパートナーであるとの認識に立ち、おとなはしっかりと子どもに向き合い、寄り添うことを求めています。

社会経済状況の変化等に伴い、子どもやその家庭を取り巻く環境は複雑かつ多様化しており、平成28年5月には児童福祉法が改正され、子どもの権利条約の趣旨が反映されました。

条例制定から20年の節目を迎えるにあたり、子どもの実生活のなかで条例がどのように子どもと関わっているのか、子どものためにどう生かされているのかを、子ども自身の立場から検証するとともに、おとな自身が条例の理念を踏まえてどのように子どもと関わるのかを、改めて検証する必要があります。

（こども未来局青少年支援室 雨宮・成田担当）

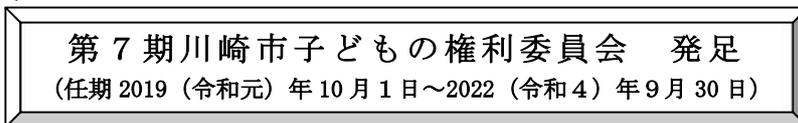
電話 044-200-2344

FAX 044-200-3931

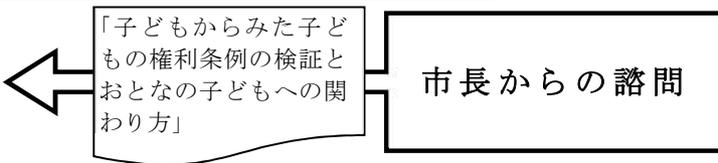
Eメール 45sien@city.kawasaki.jp

## 2 第7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

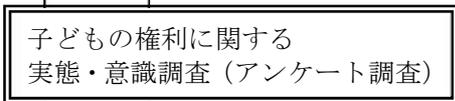
令和元(2019)年10月



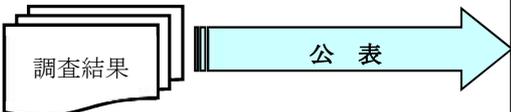
令和元(2019)年12月



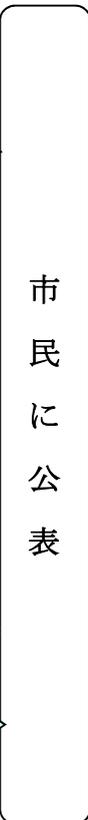
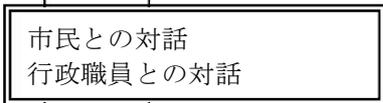
令和2(2020)年9月



調査  
審議



令和3(2021)年6月~



令和4(2022)年6月



令和5(2023)年6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。令和元(2020)年に7回目の調査として、条例の認知度や子どもの生活実態等について実施した。

#### (1) 調査概要

##### ア アンケート調査

平成2(2020)年9月 郵送により実施

#### (7) 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

#### (4) 回収結果

1,270票(回収率36.3%)

- ・ 子ども 604票(28.8%)
- ・ おとな 322票(35.8%)
- ・ 職員 344票(68.8%)

#### (2) 結果の概要

##### ア アンケート調査から

#### (7) 条例の認知度について

「川崎市子どもの権利に関する条例」について、「知っている」、「聞いたことがあるが内容はわからない」を合わせた回答の割合は、子ども52.5%(前回49.7%)、おとな33.2%(前回38.3%)、職員98.2%(前回97.6%)でした。条例の認知度は子どもと職員は前回調査より増加しましたが、おとなは前回調査より減少しました。

#### (4) 条例認知の手段について

子どもでは「学校で配布されたパンフレット」「学校の先生の話」と回答する割合が高く、おとなでも「学校で配布されたパンフレット」が多くなりました。職員は、「職場での話」、「パンフレット」という回答の割合が高くなりました。

#### (ウ) 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70.2%と、前回調査の71.8%から減少しました。

#### (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 市公式ウェブサイトに掲載 <https://www.city.kawasaki.jp/450/page/0000127147.html>

## 4 市民、行政職員との対話等について

### (1) 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ています(条例第39条第3項)。

そこで、市長から諮問された「子どもに関する施策における子どもの権利の保障の状況について」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、行政職員との対話を実施した。

#### <第1回>

日時	令和3年6月20日(日) 10:00~14:15
会場	市内フリースペース
対象	川崎市子ども会議の子ども 計10人
内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 条例について</li><li>・ 自分の気持ちについて</li><li>・ 居場所について</li><li>・ 自己肯定感について</li><li>・ 緊急事態宣言による休校中の過ごし方について ほか</li></ul>

#### <第2回>

日時	令和3年6月28日(月) 19:00~20:00
会場	市内児童養護施設
対象	児童養護施設の子ども 計3人
内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 条例について</li><li>・ 自分の気持ちについて</li><li>・ 居場所について</li><li>・ 自己肯定感について</li><li>・ 緊急事態宣言による休校中の過ごし方について ほか</li></ul>

#### <第3回>

日時	令和3年7月7日(水) 10:00~14:15
会場	市内フリースペース
対象	不登校の子ども 計5人
内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 条例について</li><li>・ 自分の気持ちについて</li><li>・ 居場所について</li><li>・ 自己肯定感について</li><li>・ 緊急事態宣言による休校中の過ごし方について ほか</li></ul>

<第4回>

日 時	令和3年7月12日（月） 13：30～14：45
会 場	川崎市役所第3庁舎12階健康福祉局会議室
対 象	電話相談窓口の担当者 計2人
内 容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 条例について</li> <li>・ 子どもの実情について</li> <li>・ 緊急事態宣言による休校の子どもへの影響について ほか</li> </ul>

<第5回>

日 時	令和3年7月26日（月） 17：00～18：30
会 場	市内スポーツクラブ
対 象	地域総合型スポーツクラブの子ども 計8人
内 容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 条例について</li> <li>・ 自分の気持ちについて</li> <li>・ 居場所について</li> <li>・ 自己肯定感について</li> <li>・ 緊急事態宣言による休校中の過ごし方について ほか</li> </ul>

<第6回>

日 時	令和3年7月28日（水） 15：00～16：30
会 場	市内こども文化センター
対 象	こども文化センターの子ども 計9人
内 容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 条例について</li> <li>・ 自分の気持ちについて</li> <li>・ 居場所について</li> <li>・ 自己肯定感について</li> <li>・ 緊急事態宣言による休校中の過ごし方について ほか</li> </ul>

<第7回>

日 時	令和3年9月7日（火） 10：00～12：00
会 場	川崎市役所第3庁舎13階こども未来局会議室
対 象	教育委員会事務局教育政策室 職員2名、市民文化局協働・連携推進課 職員2名
内 容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 条例の学習について</li> <li>・ 課題について</li> <li>・ かわさきワカモノ未来Projectについて</li> <li>・ 若者の社会参加について ほか</li> </ul>

## (2) 川崎市子どもの権利条例について語る会

### <第1回>

日時	令和3年12月3日(金) 15:00~17:00
会場	川崎市役所第3庁舎15階 第1・第2会議室
対象	条例制定に関わった方及び歴代権利委員会委員長 計5人
内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 条例制定による影響や効果について</li><li>・ 条例の先進性とマンネリ化について</li><li>・ 条例の今後について</li></ul>

### <第2回>

日時	令和3年12月6日(月) 18:00~19:00
会場	川崎市役所第3庁舎15階 第2・第3会議室
対象	条例制定に関わった方及び歴代権利委員会委員 計2人
内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 条例制定による影響や効果について</li><li>・ 条例の先進性とマンネリ化について</li><li>・ 条例の今後について</li></ul>

## (3) 川崎市子ども会議との意見交換会

日時	令和4年3月6日(日) 10:00~12:00
会場	市内フリースペース
対象	川崎市子ども会議の子ども 計10人
内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 第7期子どもの権利委員会答申案について</li></ul>

## 5 第7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
令和元 (2019) 年度	第1回子どもの権利委員会	11月14日(木) 19:00~21:00	第3庁舎13階 こども未来局会議室	正副委員長選出/第7期の活動計画について/第6次行動計画について
	第2回子どもの権利委員会	12月26日(木) 10:00~12:00	第3庁舎12階 健康福祉局会議室	実態・意識調査の内容及び質問票について
	第1回実態・意識調査部会	2月27日(木) 15:00~17:00	第3庁舎13階 こども未来局会議室	実態・意識調査の内容及び質問票について
	第2回実態・意識調査部会	3月26日(木) 13:00~15:00	第3庁舎12階 健康福祉局会議室	実態・意識調査の内容及び質問票について
令和2 (2020) 年度	第3回子どもの権利委員会	8月18日(火) 13:30~16:00	第3庁舎13階 こども未来局会議室	第5次行動計画について/実態・意識調査について
	第1回行動計画評価部会	9月11日(金) 14:10~17:15	第3庁舎13階 こども未来局会議室	第5次行動計画の評価について
	第4回子どもの権利委員会	10月19日(月) 19:00~21:00	第3庁舎15階 第2会議室	第5次行動計画の評価について
	第5回子どもの権利委員会	3月12日(金) 10:00~12:00	第3庁舎15階 第1会議室	第6期答申の提言に対する措置について/実態・意識調査の調査結果について/ヒアリング調査及び意見交換会について
令和3 (2021) 年度	第1回対話部会	4月23日(金) 18:00~20:00	第3庁・第2舎15階 第2会議室	意見交換会について
	市民、行政職員との対話①	6月20日(日) 10:00~14:15	市内児童養護施設	子どもの権利の保障の状況について
	市民、行政職員との対話②	6月28日(月) 19:15~20:00	市内フリースペース	子どもの権利の保障の状況について
	市民、行政職員との対話③	7月7日(水) 10:00~14:15	市内フリースペース	子どもの権利の保障の状況について
	市民、行政職員との対話④	7月12日(月) 13:30~14:45	第3庁舎13階 こども未来局会議室	子どもの権利の保障の状況について
	市民、行政職員との対話⑤	7月26日(月) 17:00~18:30	市内 スポーツクラブ	子どもの権利の保障の状況について
	市民、行政職員との対話⑥	7月28日(水) 15:00~16:30	市内 こども文化センター	子どもの権利の保障の状況について

	第6回子どもの権利委員会	8月17日(火) 18:00~21:00	第3庁舎15階 第2・第3会議室	第6次行動計画について／意見交換会について／部会の立上げについて
	市民、行政職員との対話⑦	9月7日(火) 10:00~12:00	第3庁舎13階 こども未来局会議室	子どもの権利の保障の状況について
	第1回検証部会	9月16日(木) 10:00~12:30	第3庁舎13階 こども未来局会議室	子どもの権利条例の検証について
	第2回検証部会	10月19日(火) 10:00~12:15	第3庁舎15階 第1会議室	子どもの権利条例の検証について
	第1回幹事会	11月19日(金) 17:30~19:15	第3庁舎13階 こども未来局会議室	答申について
	歴代委員長等との対話	12月3日(金) 15:00~17:00 12月6日(月) 18:00~19:00	第3庁舎15階 第1・第2会議室 第3庁舎15階 第2・第3会議室	子どもの権利条例制定による影響や効果について
	第3回検証部会	12月6日(月) 19:10~20:40	第3庁舎15階 第2・第3会議室	子どもの権利条例の検証について
	第2回幹事会	12月24日(金) 13:30~15:30	第3庁舎13階 こども未来局会議室	答申について
	第4回検証部会	1月14日(金) 14:30~16:30	第3庁舎13階 こども未来局会議室	子どもの権利条例の検証について
	第7回子どもの権利委員会	1月28日(金) 15:00~17:00	第3庁舎13階 こども未来局会議室	答申について
	第3回幹事会	2月25日(金) 17:30~19:30	第3庁舎13階 こども未来局会議室	答申について
	川崎市子ども会議との対話	3月6日(日)	市内フリースペース	答申案について
	第4回幹事会	3月15日(火) 13:00~15:00	第3庁舎13階 こども未来局会議室	答申について
令和4年度	第8回子どもの権利委員会	4月25日(月) 18:00~20:00	第3庁舎13階 こども未来局会議室	答申について
	第1回行動計画部会	4月25日(月) 18:00~20:00	第3庁舎15階 第2、3会議室	第7次川崎市子どもの権利に関する行動計画への意見について

## 6 川崎市子どもの権利に関する条例

平成12（2000）年12月21日川崎市条例第72号

最近改正 2005（平成17）年3月24日

### 目次

#### 前文

#### 第1章 総則（第1条～第8条）

#### 第2章 人間としての大切な子どもの権利

（第9条～第16条）

#### 第3章 家庭、育ち・学ぶ施設及び地域における子どもの権利の保障

##### 第1節 家庭における子どもの権利の保障

（第17条～第20条）

##### 第2節 育ち・学ぶ施設における子どもの権利の保障（第

21条～第25条）

##### 第3節 地域における子どもの権利の保障

（第26条～第28条）

#### 第4章 子どもの参加（第29条～第34条）

#### 第5章 相談及び救済（第35条）

#### 第6章 子どもの権利に関する行動計画

（第36条・第37条）

#### 第7章 子どもの権利の保障状況の検証

（第38条～第40条）

#### 第8章 雑則（第41条）

#### 附則

### 前文

子どもは、それぞれが一人の人間である。子どもは、かけがえない価値と尊厳を持っており、個性や他の者との違いが認められ、自分が自分であることを大切にされたいと願っている。

子どもは、権利の全面的な主体である。子どもは、子どもの最善の利益の確保、差別の禁止、子どもの意見の尊重などの国際的な原則の下で、その権利を総合的に、かつ、現実

に保たれ、自分を自分として実現し、自分らしく生きていく上で不可欠なものである。

子どもは、その権利が保障される中で、豊かな子ども時代を過ごすことができる。子どもの権利について学習することや実際に行使することなどを通して、子どもは、権利の認識を深め、権利を実現する力、他の者の権利を尊重する力や責任などを身に付けることができる。また、自分の権利が尊重され、保障されるためには、同じように他の者の権利が尊重され、保障されなければならない、それぞれの権利が相互に尊重されることが不可欠である。

子どもは、大人とともに社会を構成するパートナーである。子どもは、現在の社会の一員として、また、未来の社会の担い手として、社会の在り方や形成にかかわる固有の役割があるとともに、そこに参加する権利がある。そのためにも社会は、子どもに開かれる。

子どもは、同時代を生きる地球市民として国内外の子どもと相互の理解と交流を深め、共生と平和を願い、自然を守り、都市のより良い環境を創造することに欠かせない役割を持っている。

市における子どもの権利を保障する取組は、市に生活するすべての人々の共生を進め、その権利の保障につながる。私たちは、子ども最優先などの国際的な原則も踏まえ、それぞれの子どもが一人の人間として生きていく上で必要な権利が保障されるよう努める。

私たちは、こうした考えの下、平成元年11月20日に国際連合総会で採択された「児童の権利に関する条約」の理念に基づき、子どもの権利の保障を進めることを宣言し、この条例を制定する。

## 第1章 総則

### (目的)

**第1条** この条例は、子どもの権利に係る市等の責務、人間としての大切な子どもの権利、家庭、育ち・学ぶ施設及び地域における子どもの権利の保障等について定めることにより、子どもの権利の保障を図ることを目的とする。

### (定義)

**第2条** この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 子ども 市民をはじめとする市に關係のある18歳未満の者その他これらの者と等しく権利を認めることが適当と認められる者
- (2) 育ち・学ぶ施設 児童福祉法（昭和22年法律第164号）に規定する児童福祉施設、学校教育法（昭和22年法律第26号）に規定する学校、専修学校、各種学校その他の施設のうち、子どもが育ち、学ぶために入所し、通所し、又は通学する施設
- (3) 親に代わる保護者 児童福祉法に規定する里親その他の親に代わり子どもを養育する者

### (責務)

**第3条** 市は、子どもの権利を尊重し、あらゆる施策を通じてその保障に努めるものとする。

- 2 市民は、子どもの権利の保障に努めるべき場において、その権利が保障されるよう市との協働に努めなければならない。
- 3 育ち・学ぶ施設の設置者、管理者及び職員（以下「施設関係者」という。）のうち、市以外の施設関係者は、市の施策に協力するよう努めるとともに、その育ち・学ぶ施設における子どもの権利が保障されるよう努めなければならない。
- 4 事業者は、雇用される市民が養育する子ども及び雇用される子どもの権利の保障について市の施策に協力するよう努めなければならない。

### (国等への要請)

**第4条** 市は、子どもの権利が広く保障されるよう国、他の公共団体等に対し協力を要請し、市外においてもその権利が保障されるよう働きかけを行うものとする。

### (かわさき子どもの権利の日)

**第5条** 市民の間に広く子どもの権利についての関心と理解を深めるため、かわさき子どもの権利の日を設ける。

- 2 かわさき子どもの権利の日は、11月20日とする。
- 3 市は、かわさき子どもの権利の日の趣旨にふさわしい事業を実施し、広く市民の参加を求めるものとする。

### (広報)

**第6条** 市は、子どもの権利に対する市民の理解を深めるため、その広報に努めるものとする。

### (学習等への支援等)

**第7条** 市は、家庭教育、学校教育及び社会教育の中で、子どもの権利についての学習等が推進されるよう必要な条件の整備に努めるものとする。

- 2 市は、施設関係者及び医師、保健師等の子どもの権利の保障に職務上関係のある者に対し、子どもの権利についての理解がより深まるよう研修の機会を提供するものとする。
- 3 市は、子どもによる子どもの権利についての自主的な学習等の取組に対し、必要な支援に努めるものとする。

### (市民活動への支援等)

**第8条** 市は、子どもの権利の保障に努める市民の活動に対し、その支援に努めるとともに、子どもの権利の保障に努める活動を行うものとの連携を図るものとする。

## 第2章 人間としての大切な子どもの権利

### (子どもの大切な権利)

**第9条** この章に規定する権利は、子どもにとって、人間として育ち、学び、生活をしていく上でとりわけ大切なものとして保障されなければならない。

### (安心して生きる権利)

**第10条** 子どもは、安心して生きることができる。そのためには、主として次に掲げる権利が保障されなければならない。

- (1) 命が守られ、尊重されること。
- (2) 愛情と理解をもって育はぐくまれること。
- (3) あらゆる形態の差別を受けないこと。
- (4) あらゆる形の暴力を受けず、又は放置されないこと。
- (5) 健康に配慮がなされ、適切な医療が提供され、及び成長にふさわしい生活ができること。

(6) 平和と安全な環境の下で生活ができること。

**(ありのままの自分でいる権利)**

**第11条** 子どもは、ありのままの自分でいることができる。

そのためには、主として次に掲げる権利が保障されなければならない。

- (1) 個性や他の者との違いが認められ、人格が尊重されること。
- (2) 自分の考えや信仰を持つこと。
- (3) 秘密が侵されないこと。
- (4) 自分に関する情報が不当に収集され、又は利用されないこと。
- (5) 子どもであることをもって不当な取扱いを受けないこと。
- (6) 安心できる場所で自分を休ませ、及び余暇を持つこと。

**(自分を守り、守られる権利)**

**第12条** 子どもは、自分を守り、又は自分が守られることができる。そのためには、主として次に掲げる権利が保障されなければならない。

- (1) あらゆる権利の侵害から逃れられること。
- (2) 自分が育つことを妨げる状況から保護されること。
- (3) 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ること。
- (4) 自分の将来に影響を及ぼすことについて他の者が決めるときに、自分の意見を述べるのにふさわしい雰囲気の中で表明し、その意見が尊重されること。
- (5) 自分を回復するに当たり、その回復に適切でふさわしい雰囲気の方が与えられること。

**(自分を豊かにし、力づけられる権利)**

**第13条** 子どもは、その育ちに依りて自分を豊かにし、力づけられることができる。そのためには、主として次に掲げる権利が保障されなければならない。

- (1) 遊ぶこと。
- (2) 学ぶこと。
- (3) 文化芸術活動に参加すること。
- (4) 役立つ情報を得ること。
- (5) 幸福を追求すること。

**(自分で決める権利)**

**第14条** 子どもは、自分に関することを自分で決めることができる。そのためには、主として次に掲げる権利が保障されなければならない。

- (1) 自分に関することを年齢と成熟に応じて決めること。
- (2) 自分に関することを決めるときに、適切な支援及び助言が受けられること。
- (3) 自分に関することを決めるために必要な情報が得られること。

**(参加する権利)**

**第15条** 子どもは、参加することができる。そのためには、主として次に掲げる権利が保障されなければならない。

- (1) 自分を表現すること。
- (2) 自分の意見を表明し、その意見が尊重されること。
- (3) 仲間をつくり、仲間と集うこと。
- (4) 参加に際し、適切な支援が受けられること。

**(個別の必要に応じて支援を受ける権利)**

**第16条** 子どもは、その置かれた状況に応じ、子どもにとって必要な支援を受けることができる。そのためには、主として次に掲げる権利が保障されなければならない。

- (1) 子ども又はその家族の国籍、民族、性別、言語、宗教、出身、財産、障害その他の置かれている状況を原因又は理由とした差別及び不利益を受けないこと。
- (2) 前号の置かれている状況の違いが認められ、尊重される中で共生できること。
- (3) 障害のある子どもが、尊厳を持ち、自立し、かつ、社会への積極的な参加が図られること。
- (4) 国籍、民族、言語等において少数の立場の子どもが、自分の文化等を享受し、学習し、又は表現することが尊重されること。
- (5) 子どもが置かれている状況に応じ、子どもに必要な情報の入手の方法、意見の表明の方法、参加の手法等に工夫及び配慮がなされること。

### 第3章 家庭、育ち・学ぶ施設及び地域における子どもの権利の保障

#### 第1節 家庭における子どもの権利の保障

##### (親等による子どもの権利の保障)

第17条 親又は親に代わる保護者(以下「親等」という。)は、その養育する子どもの権利の保障に努めるべき第一義的な責任者である。

2 親等は、その養育する子どもが権利を行使する際に子どもの最善の利益を確保するため、子どもの年齢と成熟に応じた支援に努めなければならない。

3 親等は、子どもの最善の利益と一致する限りにおいて、その養育する子どもに代わり、その権利を行使するよう努めなければならない。

4 親等は、育ち・学ぶ施設及び保健、医療、児童福祉等の関係機関からその子どもの養育に必要な説明を受けることができる。この場合において、子ども本人の情報を得ようとするときは、子どもの最善の利益を損なわない限りにおいて行うよう努めなければならない。

##### (養育の支援)

第18条 親等は、その子どもの養育に当たって市から支援を受けることができる。

2 市は、親等がその子どもの養育に困難な状況にある場合は、その状況について特に配慮した支援に努めるものとする。

3 事業者は、雇用される市民が安心してその子どもを養育できるよう配慮しなければならない。

##### (虐待及び体罰の禁止)

第19条 親等は、その養育する子どもに対して、虐待及び体罰を行ってはならない。

##### (虐待からの救済及びその回復)

第20条 市は、虐待を受けた子どもに対する迅速かつ適切な救済及びその回復に努めるものとする。

2 前項の救済及びその回復に当たっては、二次的被害が生じないようその子どもの心身の状況に特に配慮しなければならない。

3 市は、虐待の早期発見及び虐待を受けた子どもの迅速かつ適切な救済及びその回復のため、関係団体等との連携を図り、その支援に努めるものとする。

#### 第2節 育ち・学ぶ施設における子どもの権利の保障

##### (育ち・学ぶ環境の整備等)

第21条 育ち・学ぶ施設の設置者及び管理者(以下「施設設置管理者」という。)は、その子どもの権利の保障が図られるよう育ち・学ぶ施設において子どもが自ら育ち、学べる環境の整備に努めなければならない。

2 前項の環境の整備に当たっては、その子どもの親等その他地域の住民との連携を図るとともに、育ち・学ぶ施設の職員の主体的な取組を通して行われるよう努めなければならない。

##### (安全管理体制の整備等)

第22条 施設設置管理者は、育ち・学ぶ施設の活動における子どもの安全を確保するため、災害の発生の防止に努めるとともに、災害が発生した場合にあっても被害の拡大を防げるよう関係機関、親等その他地域の住民との連携を図り、安全管理の体制の整備及びその維持に努めなければならない。

2 施設設置管理者は、その子どもの自主的な活動が安全の下で保障されるようその施設及び設備の整備等に配慮しなければならない。

##### (虐待及び体罰の禁止等)

第23条 施設関係者は、その子どもに対し、虐待及び体罰を行ってはならない。

2 施設設置管理者は、その職員に対し、子どもに対する虐待及び体罰の防止に関する研修等の実施に努めなければならない。

3 施設設置管理者は、子どもに対する虐待及び体罰に関する相談をその子どもが安心して行うことができる育ち・学ぶ施設における仕組みを整えるよう努めなければならない。

4 施設関係者は、虐待及び体罰に関する子どもの相談を受けたときは、子どもの最善の利益を考慮し、その相談の解決に必要な者、関係機関等と連携し、子どもの救済及びその回復に努めなければならない。

##### (いじめの防止等)

第24条 施設関係者は、いじめの防止に努めなければならない。

- 2 施設関係者は、いじめの防止を図るため、その子どもに対し、子どもの権利が理解されるよう啓発に努めなければならない。
- 3 施設設置管理者は、その職員に対し、いじめの防止に関する研修等の実施に努めなければならない。
- 4 施設設置管理者は、いじめに関する相談をその子どもが安心して行うことができる育ち・学ぶ施設における仕組みを整えるよう努めなければならない。
- 5 施設関係者は、いじめに関する子どもの相談を受けたときは、子どもの最善の利益を考慮し、その相談の解決に必要な者、関係機関等と連携し、子どもの救済及びその回復に努めなければならない。この場合において、施設関係者は、いじめを行った子どもに対しても必要な配慮を行った上で適切な対応を行うよう努めなければならない。

(子ども本人に関する文書等)

- 第25条** 育ち・学ぶ施設における子ども本人に関する文書は、適切に管理され、及び保管されなければならない。
- 2 前項の文書のうち子どもの利害に影響するものにあつては、その作成に当たり、子ども本人又はその親等の意見を求める等の公正な文書の作成に対する配慮がなされなければならない。
  - 3 育ち・学ぶ施設においては、その目的の範囲を超えてその子ども本人に関する情報が収集され、又は保管されてはならない。
  - 4 前項の情報は、育ち・学ぶ施設のその目的の範囲を超えて利用され、又は外部に提供されてはならない。
  - 5 第1項の文書及び第3項の情報に関しては、子どもの最善の利益を損なわない限りにおいてその子ども本人に提示され、又は提供されるよう文書及び情報の管理等に関する事務が行われなければならない。
  - 6 育ち・学ぶ施設において子どもに対する不利益な処分等が行われる場合には、その処分等を決める前に、その子ども本人から事情、意見等を聴く場を設ける等の配慮がなされなければならない。

### 第3節 地域における子どもの権利の保障

(子どもの育ちの場等としての地域)

**第26条** 地域は、子どもの育ちの場であり、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であることを考慮し、市は、地域において子どもの権利の保障が図られるよう子どもの活動が安全の下で行うことができる子育て及び教育環境の向上を目指したまちづくりに努めるものとする。

- 2 市は、地域において、子ども、その親等、施設関係者その他住民がそれぞれ主体となって、地域における子育て及び教育環境に係る協議その他の活動を行う組織の整備並びにその活動に対し支援に努めるものとする。

(子どもの居場所)

**第27条** 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つくり合うことができる場所(以下「居場所」という。)が大切であることを考慮し、市は、居場所についての考え方の普及並びに居場所の確保及びその存続に努めるものとする。

- 2 市は、子どもに対する居場所の提供等の自主的な活動を行う市民及び関係団体との連携を図り、その支援に努めるものとする。

(地域における子どもの活動)

**第28条** 地域における子どもの活動が子どもにとって豊かな人間関係の中で育つために大切であることを考慮し、市は、地域における子どもの自治的な活動を奨励するとともにその支援に努めるものとする。

### 第4章 子どもの参加

(子どもの参加の促進)

**第29条** 市は、子どもが市政等について市民として意見を表明する機会、育ち・学ぶ施設その他活動の拠点となる場でその運営等について構成員として意見を表明する機会又は地域における文化・スポーツ活動に参加する機会を諸施策において保障することが大切であることを考慮して、子どもの参加を促進し、又はその方策の普及に努めるものとする。

#### (子ども会議)

- 第30条** 市長は、市政について、子どもの意見を求めるため、川崎市子ども会議（以下「子ども会議」という。）を開催する。
- 2 子ども会議は、子どもの自主的及び自発的な取組により運営されるものとする。
- 3 子ども会議は、その主体である子どもが定める方法により、子どもの総意としての意見等をまとめ、市長に提出することができる。
- 4 市長その他の執行機関は、前項の規定により提出された意見等を尊重するものとする。
- 5 市長その他の執行機関は、子ども会議にあらゆる子どもの参加が促進され、その会議が円滑に運営されるよう必要な支援を行うものとする。

#### (参加活動の拠点づくり)

- 第31条** 市は、子どもの自主的及び自発的な参加活動を支援するため、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づくりに努めるものとする。

#### (自治的活動の奨励)

- 第32条** 施設設置管理者は、その構成員としての子どもの自治的活動を奨励し、支援するよう努めなければならない。
- 2 前項の自治的活動による子どもの意見等については、育ち・学ぶ施設の運営について配慮されるよう努めなければならない。

#### (より開かれた育ち・学ぶ施設)

- 第33条** 施設設置管理者は、子ども、その親等その他地域の住民にとってより開かれた育ち・学ぶ施設を目指すため、それらの者に育ち・学ぶ施設における運営等の説明等を行い、それらの者及び育ち・学ぶ施設の職員とともに育ち・学ぶ施設を支え合うため、定期的に話し合う場を設けるよう努めなければならない。

#### (市の施設の設置及び運営に関する子どもの意見)

- 第34条** 市は、子どもの利用を目的とした市の施設の設置及び運営に関し、子どもの参加の方法等について配慮し、子どもの意見を聴くよう努めるものとする。

## 第5章 相談及び救済

### (相談及び救済)

- 第35条** 子どもは、川崎市人権オンブズパーソンに対し、権利の侵害について相談し、又は権利の侵害からの救済を求めることができる。
- 2 市は、川崎市人権オンブズパーソンによるもののほか、子どもの権利の侵害に関する相談又は救済については、関係機関、関係団体等との連携を図るとともに子ども及びその権利の侵害の特性に配慮した対応に努めるものとする。

## 第6章 子どもの権利に関する行動計画

### (行動計画)

- 第36条** 市は、子どもに関する施策の推進に際し子どもの権利の保障が総合的かつ計画的に図られるための川崎市子どもの権利に関する行動計画（以下「行動計画」という。）を策定するものとする。
- 2 市長その他の執行機関は、行動計画を策定するに当たっては、市民及び第38条に規定する川崎市子どもの権利委員会の意見を聴くものとする。

### (子どもに関する施策の推進)

- 第37条** 市の子どもに関する施策は、子どもの権利の保障に資するため、次に掲げる事項に配慮し、推進しなければならない。
- (1) 子どもの最善の利益に基づくものであること。
- (2) 教育、福祉、医療等との連携及び調整が図られた総合的かつ計画的なものであること。
- (3) 親等、施設関係者その他市民との連携を通して一人一人の子どもを支援するものであること。

## 第7章 子どもの権利の保障状況の検証

### (権利委員会)

- 第38条** 子どもに関する施策の充実を図り、子どもの権利の保障を推進するため、川崎市子どもの権利委員会（以下「権利委員会」という。）を置く。
- 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、子どもに関する施策における子どもの権利の保障の状況について調査審議する。

- 3 権利委員会は、委員10人以内で組織する。
- 4 委員は、人権、教育、福祉等の子どもの権利にかかわる分野において学識経験のある者及び市民のうちから、市長が委嘱する。
- 5 委員の任期は、3年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。
- 6 委員は、再任されることができる。
- 7 第4項の委員のほか、特別の事項を調査審議させるため必要があるときは、権利委員会に臨時委員を置くことができる。
- 8 委員及び臨時委員は、職務上知ることができた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。
- 9 前各項に定めるもののほか、権利委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、市長が定める。

#### (検証)

- 第39条** 権利委員会は、前条第2項の諮問があつたときは、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つ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。

## 第8章 雑則

### (委任)

- 第41条** この条例の施行に関し必要な事項は、市長その他の執行機関が定める。

### 附 則

#### (施行期日)

- 1 この条例は、平成13年4月1日から施行する。  
(権利侵害からの救済等のための体制整備)
- 2 市は、子どもに対する権利侵害の事実が顕在化しにくく認識されにくいことと併せ、子どもの心身に将来にわたる深刻な影響を及ぼすことを考慮し、子どもが安心して相談し、救済を求めることができるようにするとともに、虐待等の予防、権利侵害からの救済及び回復等を図ることを目的とした新たな体制を早急に整備する。

#### 附 則 (平成13年6月29日条例第15号)

この条例の施行期日は、市長が定める。

(平成14年3月29日規則第33号で平成14年5月1日から施行)

#### 附 則 (平成14年3月28日条例第7号) 抄

#### (施行期日)

- 1 この条例は、公布の日から施行する。  
附 則 (平成17年3月24日条例第7号) 抄  
この条例は、公布の日から施行する。

7 第7期川崎市子どもの権利委員会 委員名簿 令和4（2022）年6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	
かとう えつお 加藤 悦雄	大妻女子大学准教授	実態・意識調査部会長
かねこ あかね 金子 あかね	子育て支援活動 （びーんずネット代表）	
かわさき まきこ 川崎 真喜子	元川崎市外国人市民代表者会議委員	
ささき みつあき 佐々木 光明	神戸学院大学教授	委員長
しもくら ひろふみ 霜倉 博文	白山愛児園施設長	
すずき ひでひろ 鈴木 秀洋	日本大学准教授	行動計画評価策定部会長
でぐち さゆり 出口 早百合	市民委員	
はた とみお 畑 福生	弁護士（神奈川県弁護士会）	条例検証部会長
はやし だいすけ 林 大介	浦和大学准教授	副委員長 対話部会長

任期：令和元（2019）年10月1日～令和4（2022）年9月30日



子どもからみた子どもの権利条例の検証と  
おとなの子どもへの関わり方（答 申）  
令和4（2022）年6月

川崎市子どもの権利委員会

[事務局] 川崎市こども未来局青少年支援室（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 FAX 044-200-3931