

子どもに関する条例等の検討について
(意見書)

平成 20 年 3 月

尼崎市子どもに関する条例等検討委員会

平成 20 年 3 月 26 日

尼崎市長
白 井 文 様

尼崎市子どもに関する条例等検討委員会
委員長 関 川 芳 孝

子どもに関する条例等の検討について

尼崎市子どもに関する条例等検討委員会では、子どもの基本的人権を尊重する視点を基本に、尼崎市の子どもの健やかな育ち及び地域社会のあり方等に関して、子どもに関する条例制定も視野に入れた検討を進めてまいりました。

このたび、その検討結果をとりまとめましたので、意見具申いたします。

尼崎市におかれましては、この意見書の内容を踏まえて、事業推進していただきますようよろしく
お願いいたします。

以 上

- 目次 -

1	検討に至る経緯	1
2	子どもの定義	1
3	検討の進め方	1
4	全国的な傾向	2
	（１）子どもを取り巻く環境	2
	（２）その他の子どもに関する諸問題	2
5	子どもの人権と子どもの育ち	3
	（１）子どもの人権と「子どもの権利」	3
	（２）児童の権利に関する条約	4
	（３）子どもの権利と義務・責任との関係	4
	（４）子どもの最善の利益	4
	（５）子どもの人権と子どもの育ち・社会的自立	5
6	子どもの人権尊重を視点とした課題	5
	（１）家庭に関すること	5
	（２）地域に関すること	7
	（３）学校等に関すること	8
7	子ども同士の関係	10
8	子どもの育成に関する大人の責任	11
	（１）子どもと大人の関係	11
	（２）大人同士の関係	11
	（３）大人の責任と各主体の役割	12
	（４）子どもの諸問題への大人の介入	13
9	子どもの健やかな育ちと地域社会のあり方	13
	（１）地域社会におけるネットワーク	13
	（２）人づくりについての方向性	14
	（３）子どもの健やかな育ちに関する行政の役割	14
10	子どもに関する条例について	15
11	子どもの健やかな育ちを保障するしくみ等について	16
	（１）基本的な考え方	16
	（２）新たなしくみ	17
12	検証と市民への浸透	21
13	条例等に盛り込まれることが望ましい事項	21
14	おわりに	25

1. 検討に至る経緯

尼崎市では、平成 11 年に「児童育成計画（エンゼルプランあまがさき）」を、また平成 17 年には、この計画を発展させた「次世代育成支援対策推進行動計画（わいわいキッズプランあまがさき）」を策定し、子どもの健全育成や、子育て支援に関する様々な施策が展開されている。

全国的な傾向として、少子化、核家族化等、急激な社会変化の中で、人々の価値観が多様化する一方、人間関係の希薄化、地域における近隣関係の希薄化が進んでおり、これらを背景に、子どもを取り巻く環境も大きく、かつ急激に変化している。

平成 6 年の「児童の権利に関する条約」の批准以降、国レベル、自治体レベルでも、条約の理念をもとに様々な取り組みがなされてきたところであるが、虐待、いじめ、犯罪被害など、子どもが被害者になる事件等が、全国的に大きな社会問題となっている。

これらのなかには、子どもが、被害者になる場合だけでなく、加害者になる事件も報道されており、社会のゆがみの側面として着目しなければならない。

こうした社会問題は、尼崎市において例外であるとは決して言えないことから、これらへの対応、未然の防止も含め、従来の施策等に対応することで十分なのか、あるいは効果的なのかななどを幅広く検討することが必要であるとの考えを基本に、平成 17 年度に、市行政内部で検討が始められた。

検討にあたっては、これらの問題に共通するものとして、子どもの育ちに関して極めて重要である子どもの人権の尊重と、その侵害を重要な問題としてとらえるなか、他都市において、様々な形態の「子どもに関する条例」が制定されていることも踏まえて、更に検討を深めるため、平成 18 年 4 月に「尼崎市子どもに関する条例等検討委員会」が設置された。

2. 子どもの定義

この検討において、「子ども」とは、18 歳未満のすべての者とする。（児童福祉法、「児童の権利に関する条約」の規定と同様）従って、18 歳以上のすべての者は、原則として「大人」であるが、18 歳に到達した年度末までは、「子ども」に含めるものとする。

3. 検討の進め方

尼崎市では、平成 18 年度に、以下の 2 つの調査等を実施しており、これらから、市民（大人、子ども）の考えを把握するとともに、現行施策、既存の各種調査、統計データ等と照合するなかで、子どもの人権尊重の視点から課題等を抽出し、検討を進めた。

名称	尼崎市子どもの健やかな育ちに関する市民意識調査（以下「市民意識調査」）	尼崎市子ども会議 - ティーンズミーティング -（以下「子ども会議」）
期間	平成 18 年 7 月 14 日～7 月 31 日	平成 18 年 7 月 25 日～9 月 10 日
概要	19 歳以上の市民 3,000 人を対象に無作為に抽出し、以下の項目について、大人市民の意識（考え）を把握したもの （有効回答数 1,025 人 有効回収率 34.2%） 回答者の特徴 ・ 回答者の内訳は、男性は、女性の半数程度 ・ 50 歳代以上が、過半数を占める ・ 尼崎市に 20 年以上住んでいる人が約 7 割	市内の公立学校の子ども（小学生、中学生、高校生）を対象に、以下のテーマ等について、意見や考えを把握したもの （参加者：市立小・中学生計 330 人、市立高校生 14 人） 方法等 ・ 中学校区内の、小（5,6 年）・中学生混合のグループ（19 グループ）をつくり意見を聴く ・ 高校生は、1 グループで、小中学生とは別に実施 ・ 各会議 1 回につき、2.5～3 時間 ・ ファシリテーターが進行

項目・テーマ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもを取り巻く環境について ・ 子どもの成長に関することについて ・ 家庭や地域における子どもの育ちについて ・ 子どもの人権について ・ 子どもの健やかな育ちに関する地域社会のあり方について 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子ども同士の関係 ・ 子どもと大人の関係 ・ よりよい社会をめざして
--------	---	--

4. 全国的な傾向

(1) 子どもを取り巻く環境

全国的な傾向として、子どもを取り巻く環境に関しては、主として以下のことが挙げられる。

ア 家庭状況に関して

- ・ 核家族化や地域における近隣関係の希薄化等を背景に、深刻な育児不安、子育ての孤立化、また親としての成熟度が十分でないなどといった様々な要因が絡み合い、子どもへの虐待^{注1}が起こっており、児童相談所への相談処理件数は急増し、大きな社会問題となっている。
- ・ 子どもに対する過保護、過干渉、放任等といった家庭における子育て機能の低下も顕在化しており、子どもの育ちへの影響が指摘されている。

注1： この意見書で記述する「虐待」とは、「児童虐待の防止等に関する法律」第2条に規定する「児童虐待」(身体的虐待、性的虐待、ネグレクト(育児放棄・監護放棄)、心理的虐待)をいう。

イ 社会状況に関して

- ・ 少子化とともに、人間関係の希薄化が進行するなかで、子ども集団の中での多様な体験機会の減少や、子どもの生活空間の中に自然や広場といった遊び場の減少などにより、健やかな育ちに不可欠な体験が偏るといった傾向がある。
- ・ 地域における近隣関係の希薄化等により、地域の大人が地域の子どもに積極的に関わらない、関わり方を知らないといった傾向がある。
- ・ 各種メディア等における多様な情報が、子どもの生活空間の中に氾濫しており、特に、暴力や性に関する情報などは、子どもの育ちに悪影響を及ぼす場合があるとの指摘もある。
- ・ 児童買春、暴力行為等、子どもの生命、健康を脅かす犯罪被害が多発している。

(2) その他の子どもに関する諸問題

- ・ 全国的な少年非行等の情勢は、刑法犯少年の検挙が減る一方、特異・重大な事件が続いている。
- ・ 学校教育の現場では、校内暴力、いじめ、不登校等の問題が依然として憂慮すべき状況にある。
- ・ フリーターや無業者等となる者についても、対応が求められている。

(参考文献：平成14年11月中央教育審議会中間報告、平成15年4月青少年の育成に関する有識者懇談会報告書、平成15年8月社会連帯による次世代育成支援に向けて、平成15年11月社会保障審議会児童部会報告書資料等、平成16年10月中央教育審議会(第43回)資料、平成19年度青少年白書 他)

これらの全国的傾向なども踏まえ、子どもの人権と子どもの育ちの関係を明らかにしたうえで、尼崎市における子どもの人権の尊重を視点とした課題の整理を行う。

5. 子どもの人権と子どもの育ち

(1) 子どもの人権と「子どもの権利」

基本的人権と子どもの人権、そして「子どもの権利」との関係を整理すると以下のとおりである。

子どもは、一人の人間、独立した人格であり、かけがえのない存在として、尊厳性をもっている。子どもには、生まれながらにして人間として尊重されるべき権利がある。即ち、子どもは基本的人権を有する権利の主体である。

子どもは、基本的人権の主体であるとともに、未成熟で、成長過程にある子ども固有の特性から、大人と同様、人間として尊重されるべき権利とは別に、子ども固有の権利があるとされる。

子どもは、成長を阻害する、暴力等、様々な害悪から、特別に保護されるとともに、健やかな成長のため、将来に備えて様々な育ちが保障される。これらに係る権利は、「児童の権利に関する条約」で、改めて明文化された人権であり、総称して、一般的に「子どもの権利」と言われている。

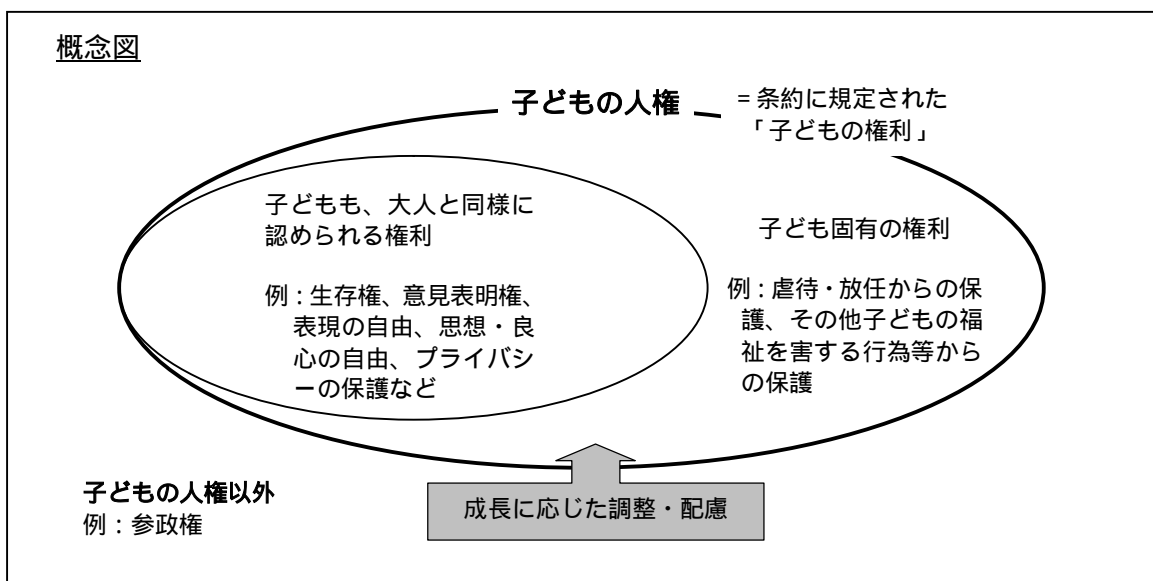
このように、「児童の権利に関する条約で規定された子どもの人権」、即ち「子どもの権利」とは、「基本的人権のうち大人と同様に認められる権利」及び「子ども固有の権利」のことであり、この意見書においても、こうした理解を基本とする。(概念図参照)

市民意識調査では、「子どもの人権に関するイメージ」について、全体の34.1%の人が「権利ばかり尊重すると子どもがわがままになる」と答えている。^{注2} こうした考えは、子どもが、権利について誤解し主張する場合などへの大人の考えを示していると考えられる。

また、「児童の権利に関する条約」の認知度については、「聞いたことはある」人が、全体の53.9%であるが、このうち「ある程度知っている」、「詳しく知っている」人は、13.8%という結果^{注3}と併せて見れば、子どもの人権及び「子どもの権利」に関して、大人にも子どもにも、一層理解を高めていくことは課題であり、そのために効果的な啓発を行うことが重要である。

注2： 市民意識調査 資料編P1 図1参照

注3： 市民意識調査 資料編P1 図2参照



(2) 児童の権利に関する条約

条約の一般原則は以下のとおりであり、条約を支える4つの柱とされる。

- 差別の禁止
- 子どもの最善の利益
- 生命、生存及び発達に対する権利
- 子どもの意見の尊重

なお、条約に規定される「子どもの権利」は、一般的に、「生きる権利」、「育つ権利」、「守られる権利」、「参加する権利」と抽象的に類型化されることが多いが^{注4}、このうち、「子ども固有の権利」は、「育つ権利」、「守られる権利」に含まれていると言える。なお、障害児については、特別の養護及び配慮の規定がある。

以下、この意見書においては、「子どもの権利」の記述に関しては、この類型を適用する。

注4 「生きる権利」、「育つ権利」、「守られる権利」、「参加する権利」の類型化は、日本ユニセフ協会抄訳

参考資料：日本ユニセフによる分類

「生きる権利」 防げる病気などで命を奪われないこと。 病気やけがをしたら治療を受けられることなど。	「育つ権利」 教育を受け、休んだり遊んだりできること。 考えや信じることの自由が守られ、自分らしく育つことができることなど。
「守られる権利」 あらゆる種類の虐待や搾取などから守られること。 障害のある子どもや少数民族の子どもなどは特別に守られることなど。	「参加する権利」 自由に意見を表したり、集まってグループを作ったり自由な活動を行ったりできることなど。

(3) 子どもの権利と義務・責任との関係

自分と他人との関係性の中で生まれる権利関係においては、自分の権利も他人の権利も、相互に尊重されることが重要になる。

社会においては、大人にも子どもにも、相互に他人の権利を尊重する責任があり、他人との関係（大きくは公共の利益との関係）で衝突が起こる場合、集団で合意された合理的ルール等による調整が必要になることがある。そして、権利を調整するためのルールがある場合は、相互にこのルールを守る義務があるという相関関係になる。これらのことは、「子どもの権利」に関しても同様である。

参考

一般用語としての「義務」は、規範（道徳、法律等）により課せられる拘束や負担をいう。

法律用語としての「義務」は、他人に対して作為、不作為を求める法律上認められた権能としての権利に対応するものであり、作為、不作為を履行しなければならないことをいう。

「責任」は、一般には、自己の行為の結果について、何らかの義務、不利益、制裁を負わされることをいい、また、義務の意味で用いられることもある。

(4) 子どもの最善の利益

子どもは、一人の人間として尊重されるべき権利主体ではあると同時に、未成熟な存在である。

従って、基本的人権のうち大人と同様に認められる権利について、個々の成長に応じた調整や配慮が必要になる場合があるが、こうした調整や配慮も含め、大人が子どもに関わる時は、子どもにとって一番良いもの、即ち、「子どもの最善の利益」に照らすことが重要である。そのためには、子どもの思いを聴くことが重要になる。

(5) 子どもの人権と子どもの育ち・社会的自立

子どもは、生活体験、自然体験、社会体験等の様々な体験の中で、豊かな人間性を育む。

また、他人との関係の中で、他人から認められたり衝突したりする経験をもとに、「自分と同様に、他人にも権利がありそれは尊重すべきもの」との認識や、社会のルールを守る責任感などを学ぶ。こうし

た経験を積み重ねるなかで、社会の一員としての責任を果たせる大人へと成長する。

こうした過程の中で獲得される社会性や判断力等は、一定の年齢に達すれば成熟するものではないため、子どもにこうした力を習得させるには、大人の支えが必要である。

一方、他人との関係の中で、子どもの人権が十分に尊重されない場合、社会性の獲得、人格の形成等に影響を及ぼすこともあり、他人を尊重する礼儀(マナー)、自他の関係性を調整する社会規範(ルール)を守る意識の低下への影響も考えられる。

このように、子どもの人権の尊重と、健やかな育ち、将来の社会的自立とは密接に関連しており、成長過程において、子どもの人権が尊重されていることが極めて重要になる。

6. 子どもの人権尊重を視点とした課題

子どもには、生まれたときから、学びながら育つ力が備わっており、将来の可能性が開かれている。大人が、この「学び育つ力」を支えることは、「育つ権利」の保障そのものである。

そして、子どもが健やかに育つためには、物的な環境が良好に整えられていることはもちろんのこと、子ども同士の関係、子どもと大人の関係といった人的環境が良好であることが重要になる。

大人が、こうした子どもの育つ環境を整えていくには、家庭、地域、及び保育所(園)・幼稚園・学校等(以下「学校等」という。)が連携を深め、関わっていくことが重要になる。子どもの人権尊重を視点とした課題は次のとおりである。

(1) 家庭に関すること

家庭は、子どもが生まれ育つ場、生活の基盤である。また、親には、子どもの命を守り、子どもの衣・食・住を保障するなかで、子どもの心身の安定を図ることが求められる。

親の関わりは、子どもの人格形成に、最も影響を及ぼすことから、子どもが尊厳性ある独立した人格であることについて、親自身が認識を深め、尊重することが重要であり、子どもの最善の利益に照らした関わりが求められる。家庭に関しては以下のような課題が挙げられる。

ア 親の子どもへの関わり

(ア) 虐待と子どもの育ち

子どもへの虐待は、「生きる権利」、「育つ権利」、「守られる権利」といった子どもの人権を著しく侵害する行為であり、子どもの成長及び人格形成に重大な影響を与えるのみならず、世代間の連鎖を引き起こす場合がある。

親による虐待は社会問題化しているが、^{注5}特に、生涯にわたる人格形成の基礎を培う乳幼児期は、様々な要因から虐待が起こりやすい時期でもある。

乳幼児期は、人に対する信頼感や、人への愛情を育む極めて重要な時期であるが、この時期から虐待を受けた経験をもつ子どもは、人への信頼感や自尊感情が育ちにくい可能性がある。

特に、自尊感情、即ち「自分の人格を大切にす気持ち」は、他人の人格も大切にす気持ちにつながる。逆に、自尊感情が十分に育まれていない場合には、他人の人格や権利を尊重することへの影響が懸念される。

注5： 児童相談所の児童虐待相談受付件数の推移 資料編P1 表1参照

(イ) 不適切な関わりと子どもの育ち

価値観が多様化するなかでは、各家庭での子育てについての考えや方法は、尊重されるべきであるが、親による、過保護、過干渉、放任といった不適切な関わりや、しつけ・マナー教育が十分でない場合には、将来に向けた自立心の醸成、人間関係の円滑な構築などに影響を及ぼす可能性がある。また、親としての成熟度が十分でない場合なども、日常生活の様々な場面で、子どもに対して

不適切な関わりをしていることが考えられる。

(ウ) 孤立する親・子育てに悩む親など

親の置かれている状況によって、子どもの育ちが左右される場合があり、様々な困難を抱えている家庭も増えている。こうした場合には、親の子育てを支援することにより、子どもの育ちの環境を整えていくことが重要である。

地域における近隣関係の希薄化等により、地域の中で家庭が孤立しがちであり、子育て家庭においては、核家族化も含めた様々な要因により、子育てについて相談できず、不安を抱え悩む親（特に母親）が増えている。^{注6}特に、乳幼児期のうち、保育所（園）、幼稚園に子どもが通っていない時期の子育て家庭には、その傾向が顕著と言われる。

その一方で、家庭が他人から干渉を受けたくない場合には、子育てについて積極的に相談しないという場合もある。

このように、地域とのつながりが弱まり、子育て家庭が孤立状態にある場合、ストレスや自信喪失などから、最悪のケースとして虐待に発展する可能性もあるが、こうした場合、家庭の状況が外見からは把握されにくく、発見が遅れることもある。

また、ひとり親家庭や、経済基盤が脆弱な家庭等においては、子どもに関心が向きにくい、あるいは十分に関わることができないなどの状態に陥ることがあり、障害児のいる家庭においては、子育てについての配慮がより重要になる。

子育てに悩む親の中には、氾濫する情報の中で、子育ての責任を過剰に感じている場合も少なくない。一般的に、「家庭のしつけや教育をする力が低下している」と言われ、市民意識調査でも同様の結果が表れているが、^{注7}子育てに悩む親が、「正しい子育てをすべき」という価値観に迫られれば、結果的に、子どもへの関わり方にマイナスに働くことがあるため、自らを責めることにならないような配慮が重要である。

注6： 子育てに関する不安感や負担感 資料編P2 図3、図4参照

注7： 市民意識調査 資料編P3 図5参照

イ 家庭内の生活環境

テレビ、インターネット等、暴力や性に関する情報に、家庭内で、子どもが日常的に容易にアクセスできる場合などは、育ちに影響を及ぼすことがある。

以上のような課題に対して、求められる対応としては、次のことが考えられる。

「子どもの自尊感情を高めることが、他人を大切にできることにつながる」ということについて、親の認識を高める必要がある。また、子どもの最善の利益を考える力を養い、高める必要がある。子どもへの虐待防止について、地域社会全体での更なる総合的、効果的な対応が必要である。親による子どもへの不適切な関わりがある場合には、専門職等による社会的な支援が必要である。すべての子育て家庭の孤立を防ぐための適切な支援や、地域での交流機会を促す環境づくりを進めるとともに、子育てに悩む親には、適切な人による適切なアドバイスが受けられる環境づくりを進めることが必要である。特に、ひとり親家庭や、経済基盤が脆弱な家庭、障害児のいる家庭等には、社会的支援が必要である。そして、これらの家庭を支える地域の子育て力も高める必要がある。家庭内での暴力や性に関する情報の子どもへの育ちへの影響について、親の認識を高めることが必要である。

(2) 地域に関すること

地域という生活空間の中で、子どもは、遊びや様々な体験を通じて、多くのことを学びながら育つことから、地域の大人との関わりや地域の生活環境は重要である。

しかし、一般的に「地域の子育て力は低下している」と言われ、市民意識調査でも同様の結果が表れている。^{注8} 地域に関しては以下のような課題が挙げられる。

注8： 市民意識調査 資料編 P3 図6参照

ア 地域の大人の子どもへの関わり

(ア) 大人による犯罪行為等と子どもの育ち

大人による犯罪行為等は、子どもの人権としての「生きる権利」、「育つ権利」、「守られる権利」を侵害し、子どもの成長及び人格形成に重大な影響を与える。

全国的傾向として、地域では、子どもへの暴行事件、性的嫌がらせ等、子どもが犯罪被害に遭う事件が多発している。残念ながら、尼崎市内においても、事件につながる可能性のある声かけ事例などが確認されている。^{注9}

注9： 「あまがさき子育てネット」兵庫県警防犯情報件数 資料編 P3 表2参照

(イ) 地域での交流機会の減少と子どもの育ち

地域で、子ども同士や、子どもと大人が交流する機会が日常的にあることは、他人を大切にす
る気持ちや、社会のルール・マナーを学ぶ機会も含め、子どもの多様な経験につながる。

これらは子どもの人権としての「育つ権利」との関連から、特に子どもの社会性の涵養等には重要であるが、地域における近隣関係の希薄化、価値観の多様化等を背景に、地域の大人や子どもが、相互に交流する機会は減少している。

尼崎市においては、民生・児童委員、主任児童委員、人権擁護委員等、子どもの人権に直接関わる大人の他にも、積極的に地域で活動をしている大人も多いことが、市民意識調査結果からはうかがえる。^{注10}

しかし、一方では、それらの活動を傍観している大人、無関心な大人、あるいは地域の子どもに関わろうとする気持ちがあっても、関わる機会や方法がわからない大人等が多いことも、市民意識調査結果に表れており、^{注11} これらのことから、地域には潜在的な子育て力があるものの十分には引き出されていないと言える。

注10： 市民意識調査 資料編 P4 表3参照

注11： 市民意識調査 資料編 P4 表4参照

イ 子どもが育つ地域の環境

交通マナーの低下、不審者の出没等により、地域が安全とは言えない場合、子ども同士が、公園等で遊ぶことさえ困難になり、結果として、地域でしか経験できない、健やかな育ちにとって不可欠な体験等を得る機会の減少につながる。

また、地域の店舗等においては、アダルト雑誌の販売等、暴力や性に関する情報に容易にアクセスできる環境があることなどから、有害情報等は、子どもに、より身近になっていると言える。

以上のような課題に対して、求められる対応としては、次のことが考えられる。

地域での子どもの安心・安全確保のため、地域社会全体での対策強化が一層必要である。

子どもが健やかに育つためには、親の子育てだけでは十分でなく、親以外の大人からの適切な関わりがあることが重要であり、その重要性について地域社会全体の認識を高める必要がある。また、地域での「つながり」、「支え合い」を促す環境づくりを更に進める必要がある。

地域の大人や子どもを「つなぐ」視点をもつキーパーソンの掘り起こしと、ネットワーク形成の支援等により、地域の子育て力を高めていく必要がある。

地域の中での暴力や性に関する情報に関して、子どもの最善の利益からの配慮が必要である。

子どもは、「地域で今を生活している存在」とであると同時に、「次代の地域社会の担い手という存在」でもあることから、子どもの育成は、地域社会全体の課題という認識を高める必要がある。

(3) 学校等に関すること

親以外に、子どもに日常的に関わる大人は、一般的に、就学前では、保育所（園） 幼稚園、その他の子ども関連機関の保育士、幼稚園教諭等であり、また就学後は、主として学校の教師が挙げられる。

これらの大人が所属する機関は、専門機関として、法律等に規定された目的に沿って運営されており、集団生活の場という特性から、重要な役割の一つとして社会性の涵養が挙げられる。

これらの機関においては、家庭と十分に連携、協力し、共通認識をもつなかで、子どもに関わることが重要になるが、市民意識調査結果でも見られるように、これらの機関への期待は大きく、特に就学後は、子ども同士の関係の問題や、しつけも含めた教育の多くの機能を学校に依存するといった社会的な傾向がある。^{注12}

一方、家庭の置かれている状況等、様々な事情から、虐待、その他不適切な関わりをしている家庭があることも社会問題となっていることなどから、これらの機関においては、従来よりも丁寧な対応が求められるケースも増えている。

これらの機関と子ども、家庭との関わりに関しては、以下のような課題が挙げられる。

注12： 市民意識調査 資料編P5 表5参照

ア 就学前

就学前の子どもの育ちについては、家庭を基盤に子どもの成長を支える親の関わりと、保育所（園） 幼稚園における集団生活を通して、「健康」、「人間関係」、「環境」、「言語」、「表現」といった保育、教育内容の中で行われる保育士、幼稚園教諭等の関わりが重要になる。

保育所（園） 幼稚園には、子ども自身の育ちを支えるのみならず、親の子育ての悩みに対してアドバイスをするなど、親の子育てを支え、子どもの最善の利益を考える力を養い高めるといった重要な機能がある。また、地域の子育て支援を展開するなかで、在宅の子育て家庭に対しても同様の機能を持っている。

これらの機関と家庭とは、相互に連携、協力することが基本であるが、虐待や、その他不適切な関わりを行っている親については、支援を要する状態であるにも関わらず、支援を求めない場合がある。この場合、保育所（園） 幼稚園は、関係機関等と連携を図りながら、親自身へ積極的に関わり様々な働きかけを行うものの、困難なケースも少なくない。

イ 就学後

子どもにとって、学校は、生活のうちで多くの時間を過ごす場である。そして、集団生活の中で、他人との関係を徐々に確認し合いながら、自我を確立させていくといった貴重な経験をする場でもあり、個人差はあるが、大人になる準備を始める思春期を過ごす大切な場でもある。

このような学校生活で日常的に関わる大人である教師は、子どもの日々の成長を見守るなかで、子どもへの指導のみならず、良き理解者、相談相手等としても重要な立場にあり、子どもの最善の利益に照らした関わり方が求められる。

学校に関して子どもを取り巻く諸問題のうち主なものは、以下のとおりである。

(ア) 不登校

子どもへの教育の保障との関係では、不登校の問題がある。不登校には、子ども自身の身体的、心理的要因のほかに、家庭環境や、子ども同士や教師との関係などが要因となることが、全国的な傾向としてあり、その要因、態様は様々である。

子どもは、教育が保障されることで、将来の社会的自立へとつながることからも、特に、義務教育における不登校の対応は重要であるが、学校が関係機関等と連携し、様々な働きかけを行っても改善しない困難ケースもある。^{注13}

注13： 不登校児童生徒の割合 資料編P5 表6参照

(イ) いじめ等

概ね思春期に相当する、小学校高学年から高校期にかけては、子ども同士の人間関係の問題等が集中する。子ども会議の中でも、「悪口・陰口」、「けんか」、「仲間はずれ」といった行為について、悩んでいる発言が多く見受けられ、個々の子どものケースによっては、これらの行為が深刻ないじめへと発展する可能性は否定できない。^{注14}

いじめは、子どもの人権としての「生きる権利」、「育つ権利」、「守られる権利」の重大な侵害であり、子どもの生活の様々な場面で起こり得るが、従来から、就学後の子どもに日常的に関わる学校が、主として、家庭や関係機関等と連携、調整し対応してきている。

いじめに関しては、子ども同士の関係性の中で、加害者と被害者が逆転するケースや、更なる関係悪化を恐れるために周囲の誰にも相談しないケースなどがある。こうしたことが、教師をはじめ、日常的に関わる大人による事態の察知をより困難にしており、顕在化しにくい傾向にある。

また、最近ではインターネット等を利用した一方的かつ匿名性の高い中傷等も起こっており、ますます対応が困難になっている。

注14： 子ども会議 資料編P7 図8参照

(ウ) 非行等の問題行動

家庭環境、子ども同士の関係、子どもを取り巻く社会環境等、様々な事情が絡み合い、子どもの育ちが阻害され、非行等の問題行動につながることもある。また、これらの問題行動は、いじめや不登校等と複雑に絡み合うこともある。^{注15}

注15： ぐ犯、不良行為補導件数（市所管） 資料編P5 表7参照

これらの就学後の子どもを取り巻く諸問題について、学校においては、教育分野の範囲で、主として子どもの心理的側面からのアプローチ等により、事態の改善に努めている。

しかし、こうした問題の背景には、家庭環境、社会環境の問題などが絡んでいることが少なくなく、学校では、問題解決に向け、関係機関等と連携を行うなかで、背景にある生活の視点からのアプローチにも努めているが、家庭の問題が絡むものなどについては、教育分野からのアプローチだけでは限界がある。

以上のような課題に対して、求められる対応としては、次のことが考えられる。

就学前では、成長過程の早い時期から、虐待、その他不適切な関わりを受けている子どもやその親のみならず、子育てに悩む親を適切に支援し、育ちの環境を良好に保持する必要がある。これには、保育所（園）、幼稚園をはじめ、関係機関等の連携を一層強化するしくみが重要になる。

就学後では、個別の問題ケースについて、学校生活だけでなく、家庭や地域での生活の視点からのアプローチの導入が重要になる。従って、教育分野だけの対応ではなく、福祉、保健その他あらゆる分野の連携を強化し、問題の初期段階の察知と対応により、深刻化を防止することが必要である。特に、困難ケースについては、他分野への積極的な支援の要請と、他分野との協力連携の体制づくりが必要であり、これらをシステムとして推進するためのしくみが必要である。

以上、家庭、地域、及び学校等における、子どもの人権尊重を視点とした課題と、その求められる対応等を整理したが、これらを踏まえ、子ども同士の関係、大人の責任、地域社会のあり方等について考察する。

7. 子ども同士の関係

子どもは、子ども集団の中で、遊びや様々な体験を通じて、他人を大切にすることを育み、ルールを守ることなどの理解を深め、人間関係づくりを学んでいく。また、異年齢のタテの関係で、年下の子どもへの思いやりや、年上の子どもへの憧れの気持ちなどが生まれる場合には、相互に良い影響を与え合うことがある。

このことは、子ども会議の結果（下表）にも表れており、「遊ぶ」、「話をする」という、仲の良い友だち同士の良好な関係での側面と言える。

一方、「嫌なこと」に表れているように、子ども同士の間では、人間関係の悩み、葛藤は多い。しかし、こうした関係性の中で経験する嫌なこと、傷つけたことの自覚などは、子ども自身、子ども同士で解決できる範囲であれば、相互に尊重することを学ぶなどプラスに働くという重要な面がある。

子ども同士の関係で楽しいこと、嫌なこと（小中学生意見）^{注16}

楽しいこと	嫌なこと
遊ぶ 話をする クラブ・スポーツ活動 学校行事	誰かを傷つける行為など コミュニケーション不全など マナー・ルール違反など 上下関係・一方的な関係など

また、子ども会議の結果からは、子どもは、悩みなどがある場合でも、できるだけ大人の力を借りずに、子ども自身、子ども同士で解決したいと考えていることもうかがえる。^{注17} こうした力が子ども同士の育ち合いのなかで高まることは、子どもの育ちにとって重要である。

こうした育ち合いの重要性の反面、一方では、子ども同士のトラブルで、子ども自身、子ども同士で解決できる範囲を超えることがある。前述のとおり、特に、いじめには、顕在化しにくい要素があるため、家庭、学校、関係機関等の連携のもとで、早期発見と早期対応が必要になる。

少子化の進行等により、子ども同士が接する機会が減少していることや、地域における近隣関係の希薄化、遊びの変化といった子どもが育つ環境の著しい変化を背景に、日常生活の中で、子ども同士が相互に人間関係づくりを学ぶことが困難になっている。

子どもの自主的、主体的な活動、社会への参加と併せて、日常の多くの場面で、思いが言え、聴いてもらえる機会、人間関係づくりを学べる機会があることは、子どもの人権としての「育つ権利」、「参加する権利」との関連からも重要である。

注 16： 子ども会議 資料編 P6 図 7、P7 図 8 参照

注 17： 子ども会議 資料編 P8 表 8 参照

8. 子どもの育成に関する大人の責任

(1) 子どもと大人の関係

子ども会議の結果（下表）から見られるように、子どもは、大人との微妙な距離を保ちながら、認められ、支えられることを望んでおり、大人は、眼差しを感じられる程度の距離から見守り、学び育つ力を支えることが重要である。

子どもと大人との関係で嬉しいこと、納得がいかないこと（小中学生意見）^{注 18}

嬉しいこと	納得がいかないこと
ほめられる・認めてくれるなど サポートしてくれる・話を聴いてくれるなど 贈物・お小遣いをもらう 一緒に遊ぶ・外出する 挨拶・会話などのふれあい	話を聴いてくれない・一方的な行為など 大人にとって都合のよい使い分けなど 不公平な扱い・比較される マナー・ルール違反・モラルの低下など 八つ当たりをされる・たたかれるなど

一方、子どもは、大人からの一方的な行為、差別的な行為、理不尽な行為には不満を持っている。このうち、一方的な行為については、子どもが未成熟な存在であるという子ども固有の要因が関連しており、こうした大人の行為の背景には、大人が子どもの話を十分聴かずに、考えを押し付ける場面が比較的多いことがわかる。

子どもにとって、「大人に話を聴いてもらう」ということは、単に「話した」、「聴いた」ということではなく、大人が、個々の場面で、子どもの視点に立ち、子どもに真摯に向き合う姿勢と深く関連している。この関係性が「聴いてもらっている」という感覚につながり、ひいては信頼関係へとつながるものと考えられる。

この関係性の構築は、子どもの最善の利益を大人が考えるにあたっては不可欠であり、そのためには、大人と子どもが日常的に接し合える機会が重要になる。

子ども会議の結果からは、子どもには一人の人間として尊重されたい思いが随所にうかがえる。大人が「子どもの育成」として、子どもに関わる場合には、子どもが独立した人格であることを深く認識するとともに、こうした関係性をもつなかで、導き、支える姿勢が重要であり、その過程を経ることは、子どもの健やかな育ちへとつながる。

注 18： 子ども会議 資料編 P9 図 9、P10 図 10 参照

(2) 大人同士の関係

価値観が多様化するなかでは、各家庭や個人の考え、生活は尊重されなければならないが、反面、地域における近隣関係の希薄化、人間関係の希薄化、極端な個人主義、ひいては孤立化をもたらしている。

子どもの育ちを支えるためには、家庭、地域、学校等において、子どもの成長過程に、できるだけ多くの大人が、それぞれの立場で適切に関わることが重要であるが、親や親以外の大人が、個々に関わるよりも、大人同士がつながりを深め、連携しながら関わることが重要であり、大人同士の交流は、子どもを育成する力を高め合うことにつながる。

また、このことは、子育て家庭においても同様であり、子育て家庭が、行政^{注 19}や他の主体から支援される客体であるのみならず、相互につながり、子育て家庭同士が支え合うことは、生き生きと子育てをしていくことにつながる。

このように、次代の大人である子どもの育成においては、地域社会の大人同士の関係性を再構築していくことも重要になる。

注 19： この意見書で記述する「行政」とは、特段の記述が無い場合は、国、県、及び市をいう。

(3) 大人の責任と各主体の役割

ア 子どもの育ちと大人の責任

子どもは、日々、自ら学びながら成長し続け、やがて自立し、大人になる存在であり、大人側から見れば、子どもの育成は、乳幼児期から社会的に自立するまで、子どもの育ちを支える連続した営みである。

この子どもの育成に関する大人の責任は、子どもとの関わりをもつなかで、将来、社会の一員としての責任を果たせる大人へと成長するよう、学び育つ力を支えることが基本になる。

一般的に、子どもの模範となるべき大人の規範意識等が低下していると言われており、市民意識調査でも同様の結果が表れている。子ども会議の結果でも、社会の大人の行動に対してマイナスイメージの意見が約8割もあり、大人社会のあり方が問われていると言える。^{注20}

大人の規範意識等の低下は、子どもの育ちに影響を及ぼす場合があることから、地域社会において、子どもの健やかな育ちを考えるにあたっては、大人は、子どもの模範となる存在であることを自覚し行動していく必要がある。

更に、次代の親になる今の子どもの育ちが、次代のみならず、次々代以降の子どもの育ちに与える影響を考慮し、今の大人自身が、子どもの最善の利益を考える力を高めていくとともに、次代の大人、親になる子どもにも、こうした力が育まれるような環境づくりが必要である。

注20： 子ども会議 資料編P11 図11、図12参照

イ 家庭、地域、学校等の役割と連携

子どもの育ちを支える大人の責任の中では、家庭における親の責任とその果たす役割は、極めて重要であり、子どもが健やかに育つには、親が、子どもの人権を保障し、家族とともに、家庭における生活環境を、子どもの心身の拠り所として保持することが重要である。

この第一義的に責任をもつ親が、家庭環境、社会環境等の様々な事情により、その責任と役割を果たすことが困難な状況にある場合、子どもの人権を保障し、子どもの育ちを支えていくには、行政をはじめ、様々な主体が親の子育てを支援し、子どもの育ちの環境を整えていくことが必要になる。

これまで述べてきたように、地域には、家庭における子育てを補完する機能があることから、地域で、子どもや子育て家庭と関わる、又は関わる可能性がある組織、団体、個人は、子ども自身に適切に関わることが重要である。また、地域の大人同士、子育て家庭同士のつながりを深めるための交流機会づくりや、必要に応じて、子育ての知識の提供を行うなど、親の子育てを支援する役割を担うことが重要である。

また、学校等の機能は、その設置目的に沿い、主として教育活動等を行うことではあるが、子どもの育ちを支えるため、家庭、地域、関係機関等と協力、連携することが必要である。

保育所（園）幼稚園においては、乳幼児期が基礎的な人格形成に重要な時期であることを踏まえ、親が適切に子どもに関われるよう、親の子育てを支援する役割を担うことが必要である。

これら家庭、地域、学校等は、子どもや、子育て家庭に個々に関わるのではなく、つながりを深め連携していくことが重要になる。

ウ 事業者の役割

地域社会の構成員である事業者には、事業活動を行うにあたり、環境への配慮や社会貢献等といった社会的な責任が求められている。

次代を担う子どもの育ちを地域社会全体で支えていくという次世代育成支援の基本的考え方も踏まえ、地域で事業活動を展開する事業者においても、こうした社会的責任の視点から、子どもの健やかな育ちに関して一定の役割が求められる。

具体的には、子育て家庭、地域、学校等、及び行政が行う子どもの育ちを支えるための諸活動への協力を行うことや、子どもの社会的自立を支援するために、様々な体験機会の提供等の協力を行うこと、あるいは家庭での子どもとの関わりを深めることができるように、従業員への配慮を行うことなどが挙げられる。

(4) 子どもの諸問題への大人の介入

子どもに日常的に関わる大人は、必要に応じて、子どもの相談相手となり、支えることが重要であるが、そのためには、子どもの置かれている状況を察知できる距離を保ちつつ、相談を受けられるよう信頼関係を構築しておくことが必要である。

また、子どもの諸問題には適宜、大人の介入が必要になることがあるが、子ども同士のトラブルについては、その後も継続する子ども同士の関係性に十分に配慮し、大人同士が共通認識をもつなかで、子どもの思いを尊重して適切に介入することが重要である。

特に、以下のような子どもの人権を著しく侵害する行為がある場合には、子どもの成長、人格の形成に重大な影響を与えるため、専門機関が連携するなかで子どもの最善の利益を基盤とした適切な介入が必要になる。

子ども同士の集団におけるトラブルの中でも、集団によるいじめ等、子ども同士で解決できる許容範囲を超えている場合

子どもへの虐待等、大人からの暴力行為がある場合 など

9. 子どもの健やかな育ちと地域社会のあり方

(1) 地域社会におけるネットワーク

子どもも大人も、生活の場を共にしている地域社会では、「子ども同士」、「子どもと大人」、「大人同士」といったすべての人間関係において、すべての人が、相互に尊重し生活しなければ、豊かな社会生活を営むことは困難になる。このことに関して、子ども会議の中で、次代の大人である自分たちが暮らす社会を、より良くしていくには、相互の尊重、ルールの遵守、交流機会を増やすこと等を、子ども自身も提案している。^{注21}

より良い地域社会を築くためには、多くの人々が交流し、情報共有するなかで、地域の課題を見出し解決していこうとする市民主体の取り組み姿勢が重要であり、子どもに関する諸問題についても同様である。

子どもの育成に関しては、尼崎市においても、子育て家庭のみならず、関心をもつ人々等により組織、団体が形成されており、それらは相互に連携し、ネットワークが形成されている。

こうした組織や団体は、大人同士が連携し、子どもの様々な問題について対応を考えていくにあたっては一定の効果を発揮しており、行政との連携においても、その存在は重要である。

また、こうした組織、団体以外にも、個別の子どもの問題に応じ、その解決に向け、主体的、自然発生的に生まれてくるグループや、そのネットワークは、早期に動けるといった機動性を有し、問題の解決に有効に働くこともある。この他に、個別の問題に応じて組織されたNPO法人なども、地域の自発的なネットワーク形成について重要な役割を果たす可能性を持っている。

しかし、こうした諸活動がある一方で、前述のとおり、地域の子どもや子育て家庭に関わろうとする気持ちがあっても、関わる機会や方法がわからない人がいることも事実である。

子どもの諸問題に関しては、子育て家庭同士のつながりがあるとともに、地域の子どもに関わろうとする気持ちがある人と、子どもや子育て家庭がつながることが重要になる。

子どもや子育て家庭と、これら地域の社会資源、そして行政をつなげ、それぞれの機能を更に高めて

いくことは、問題解決に向けて有効に働くだけでなく、地域社会全体の子育て力、市民の力を高めていくことにつながる。

注 21： 子ども会議 資料編 P 12 表 9、表 10 参照

(2) 人づくりについての方向性

地域社会での生活を持続的に豊かなものとしていくことは、まちづくりの基本である。そして、生活者である「人」が地域社会を支えていることから、長期的な展望に立つ「人づくり」は、「まちづくり」へとつながる。

市民意識調査、子ども会議では、「将来なっしてほしい大人像」、「将来なりたい大人像」に関して、大人、子どもそれぞれから意見を聴いている。(下表) 注 22

大人の意見	子どもの意見
他人を思いやれる人 社会のルール・マナーを守る人 責任感のある人 困難を乗り越える力のある人 健康な人	他人を大切にする人 ルール・マナーを守る人、モラルのある人 他人から認められる人 自分らしく生きる人 自立した生活を送ることができる人

ここでは、大人、子どもに共通した大人像が認められ、その共通認識は、「人づくり」の視点として重要である。

前述のとおり、成長過程で、子どもの人権が尊重されていることと、子どもが社会的に自立していくことは密接に関連している。

即ち、子どもは、成長過程で、子どもの人権が尊重されていることにより、「自分を大切にするとともに、他人を大切にすること」ができるようになり、他人への配慮としてのマナーを重んじることができるようになる。そして、他人との関係を調整するルールを守ろうとする責任感を育み、社会の一員としての責任を果たせる大人へと成長する。

従って、尼崎市のすべての子どもが健やかに育ち、次代の地域社会の担い手として、こうした大人へと成長することを期待するには、子どもの人権尊重を基本とした「人づくり」を普遍的な方向性に据えることが妥当と考える。

注 22： 市民意識調査 子ども会議 資料編 P 13 図 13、表 11、図 14 参照

(3) 子どもの健やかな育ちに関する行政の役割

行政は、地域社会を構成するすべての個人、組織団体等と協働するなかで、住民福祉の増進を図っており、子どもの健やかな育ちに関しては、子ども自身や、子育て家庭への支援とともに、家庭、地域、学校等、子どもの育ちを支える主体による育成活動等を支援するため、様々な施策により、ソフト、ハード面での環境づくりを行っている。

このうち、特に、安心して遊べる公園、安全な道路、自然環境等、子どもが地域で健やかに育つための生活環境を整備することは、他の主体が担えない重要な役割であり、子どもの「育つ権利」の保障につながっている。

また、子どもの育ちを支える主体が、その役割を果たすために連携し、ネットワークを形成しようとする場合、つながるための環境を整えるなどの支援を行い、連携にあたっての調整を行うことも、行政の重要な役割である。

子どもに関する施策については、行政計画等を策定し、展開しているものの、国の法体系、所管のもとに縦割りになりがちであることは否定できない。しかし、子どもの成長は、乳幼児期から社会的自立に至るまで、長期にわたる連続した過程であることから、市行政内部においても、福祉、保健、教育等、

あらゆる分野がつながりを深め、情報を共有し、総合的に取り組む必要がある。

以上の考察をもとに、尼崎市における子どもに関する条例の必要性等について、以下のとおり意見を具申する。

10. 子どもに関する条例について

これまで述べてきた、子どもの人権尊重を視点とした子どもの育ちに関する課題に対し、その求められる対応等を整理すると、概ね以下のとおりである。

子どもの人権の尊重、自尊感情の育み、子どもの最善の利益等に関して、地域社会全体の認識を一層高める
子どもの健やかな育ちを支援するため、家庭、地域、学校等、事業者、行政機関等が連携するなかで、大人の責任とそれぞれが役割を果たす
子どもの学び育つ力を支えるとともに、子ども同士の育ち合いを支援する
子育て家庭を、地域社会全体で総合的、効果的に支援する
地域において、「つながり」、「支え合い」を促す環境づくりを進めること等により、地域社会全体の子育て力を高める
子どもの人権への侵害行為に対して、地域社会全体で総合的、効果的に対応する

これらは、大きくは、「すべての子どもの学び育つ力を支える」及び「地域社会全体の子育て力を高める」として捉えることができる。

これらに関して、市行政がその役割を果たすとともに、地域社会を構成するすべての個人、組織団体等が、共通認識をもつなかで、それぞれがその役割について主体的に取り組むことが重要であり、市行政は、そのための有効な手法を考える必要がある。

この手法については、家庭、地域、学校等、事業者、市行政の役割について、宣言、憲章などに基本的な考え方を定め、広く啓発していくことも考えられるが、これらには拘束力がなく効力の面では乏しいと考える。一方、他の自治体でも制定されている条例は、地域社会全体で合意された社会規範として法的拘束力があることから、効力の面からは有効な手法と考える。

しかし、単に、理念を掲げる条例を制定するだけでは、子どもの育ちに関する様々な課題について、解決に向けた大きな変革を期待することは困難であり、こうした課題に対応していくには、理念を実現していくための具体的なしくみが必要と考える。

他の市町村レベルの「子どもに関する条例」は、下表のとおりであり、その目的別に概ね4つの類型に分類できる。(平成19年6月現在)

分類	自治体名
子どもの育成に係る施策推進	箕面市、金沢市、浅口市、世田谷区、松山市、池田市、秋田市、佐世保市、宝塚市
子どもの権利の保障	川崎市、多治見市、岐阜市、魚津市、豊島区
子どもの権利の保障及び子どもの育成に係る施策推進	調布市、目黒区、名張市
子ども権利侵害に対する救済	川西市

尼崎市において、このような「子どもに関する条例」を制定すると仮定した場合、これまで述べてきた考え方に基づき、子どもの人権尊重を基本とした「人づくり」即ち、子どもの育成に関する条例があるべき姿と考える。

その制定の目的は、市行政の役割（責務）、大人の責任やそれに伴う各主体の役割を明らかにするとともに、地域社会全体で、子どもの健やかな育ちを支援し、すべての子どもや大人が幸せに暮らすことができるまちづくりにつなげるために制定すべきであり、基本理念には以下の内容を盛り込むべきと考える。

子どもの学び育つ力、子ども同士の育ち合いを支え、社会の一員としての責任を果たせる大人への成長を支援すること

年齢、成長に応じて、子どもの意見を尊重するなかで、子どもの最善の利益が考慮されること

家庭、地域、学校等、事業者及び市行政は、それぞれの役割に応じた主体的な取り組みを行うとともに、相互のつながりを深め連携し、子どもの育ちの環境を良好に整えること

福祉、保健、教育、その他あらゆる分野での総合的な取り組みがなされること

以上のことから、尼崎市が条例制定に取り組む場合に想定される条例（以下「想定される条例」という。）は、上記の目的別分類における「子どもの育成に係る施策推進」型を基本に、理念を実現していくための施策等についての基本的な事項、及び具体的なしくみを盛り込んだ条例を目指すべきと考える。

11. 子どもの健やかな育ちを保障するしくみ等について

(1) 基本的な考え方

想定される条例の基本理念を実現していくにあたり、虐待、いじめ、不登校、非行など、支援を要する子ども、その子育て家庭への適切な支援はもちろんのこと、すべての子どもの学び育つ力を支えるとともに、地域社会全体の子育て力を高めることが必要である。これらを進めるにあたっては、既存の社会資源を有効活用し、「つながり」「支え合い」を重視しながら、総合的に子どもの育つ環境を改善することを基本とする。

以上の考え方を基本に、市行政は、以下の2つのことを実施していくことが必要と考える。

ア 実施計画の策定

子どもに関する施策については、想定される条例の基本理念に沿い、継続的に再構築し、総合的、計画的に推進することにより、効果を高めていく必要がある。そのためには、総合的な実施計画の策定が必要になる。

なお、想定される条例は、「次代の社会を担う子どもが健やかに生まれ、かつ育成される社会の形成に資すること」を目的とする「次世代育成支援対策推進法」と理念が一部重複している部分があることから、この法律の有効期間（平成26年度までの5年間）においては、条例に基づく実施計画の策定にあたり、次世代育成支援対策推進行動計画（後期計画）として位置付けることが妥当と考える。

市行政は、この実施計画を策定し、具体的に推進するための体制を整備することが必要である。

なお、当該計画の策定にあたっては、特に以下のことに留意する必要がある。

子育て家庭を孤立させないための施策の充実

成長過程の早い時期から、「親支援」を含めた家庭支援の充実

児童虐待防止対策の一層の推進

子どもの安全・安心確保対策の一層の推進

子どもの人権に関する意識啓発の一層の推進

子どもの自主的な活動・社会参加の支援の一層の推進

子ども同士の育ち合いの機会づくりの一層の推進

イ 新たなしくみの構築及び実施

想定される条例の基本理念を実現していくにあたり、現行の法律等に基づく施策等では対応が十分ではないものについては、当該条例に根拠規定を定め、既存の機関、団体等による活動、及び現行の法律等に基づく施策等（以下「従来のしくみ」という。）と整合性を図りながら、市独自の施策（新たなしくみ）を構築し、実施していく必要がある。

（２）新たなしくみ

ア 従来のしくみとの関係

尼崎市においては、虐待、いじめ、不登校、非行等、子どもの育ちに特に影響を及ぼす問題に関して、様々な機関、団体等が、その権限（活動領域）の範囲で、個別に、又は必要に応じて関係機関、団体等と連携調整するなかで、問題解決に向けた働きかけを行っている。^{注23}

想定される条例の基本理念を実現していくにあたり、これら従来のしくみによる対応だけでは十分でないと考えられるものとしては、以下のことが挙げられる。

法制度が確立している虐待を除けば、問題行動等の現象面に対する対処療法的なものが多く、その背景にある家庭環境、社会環境の問題などの視点も含め、各機関、団体の活動領域を超えた部分を総合的に調整し、市行政としてマネジメント（情報収集、支援方針の確立、役割分担、支援の進捗管理、評価等）を行う機能として位置づけられたしくみが少ない。

就学後のいじめ、不登校については、従来から、主として学校が解決に向けた働きかけを行っており、概ね教育分野の範囲内で解決していこうとする傾向にある。しかし、背景には、育ちの問題も含めた生活の問題があり、成長過程の初期段階、あるいは問題発生の初期段階での支援、対応の視点から、福祉、保健分野等との協力連携が重要になるが、そのシステムは十分ではない。

虐待や不適切な関わり等の問題が顕在化していないが支援につながっていないなど、子どもの育ちが危惧されるケースへの支援については、従来のしくみでは、十分に対応できていない。

顕在化しにくい深刻ないじめ等について、親、教師、友だち、その他、周囲の誰にも相談できる相手がない子どもや、自ら相談を望まない子どもがいることも十分に考えられる。こうした孤立状態の子どもにとっては、子どもの視点で寄り添い、行動してくれるしくみが少ない。

従来のしくみでは、子どもを取り巻く諸問題に関して啓発等を行う予防の領域や、子どもの育ちを支える主体同士をつなぎ、地域社会全体の子育て力を高めていくことにつなげるといった支援を行う領域での活動が極めて少ない。

従って、想定される条例の基本理念を実現していくにあたり、従来のしくみが担うことが困難と考えられる、以上のような領域が、新たなしくみが基本的に担うべき領域になるものとする。

注23： 子どもを取り巻く諸問題に係る活動状況等の調査結果 資料編P14、P15 図15、表12参照、P16表13、P17 表14

イ 基本的機能

新たなしくみには、大きくは以下の2つの機能がある。これらは、従来のしくみを補完するとともに、従来のしくみや、既存の社会資源を有効活用し、有機的に「つなぐ」ことにより、既存の機関の機能のみならず、子どもの育ちを支える様々な主体による支援機能を高め、強化するものである。

これらを通じて、子どもの育ちの環境を良好に整えることは、子どもの健やかな育ちを保障していくことにつながると考える。

想定される条例においては、これらに関して必要な事項を盛り込むことが必要と考える。

(ア) 支援を要する子どもの育ちの環境改善を図る

いじめ、不登校、非行等、支援を要する子どもの個別ケースで、以下のそれぞれの場合に、生活の視点も踏まえて総合的にアプローチし、子どもの声を聴くことを基本にケースマネジメント等を行い、人的・物的な社会資源を活用するなかで、個々の子どもが育つ環境の改善を図る。(ただし、従来のしくみで対応できる領域は除く)

いじめ等について、子ども自身から相談を受けた場合

福祉、保健、教育分野等の関係機関等が把握する、いじめ、不登校、非行など、子どもの育ちが危惧されるケースについて、これらの機関等からの要請に基づく場合

機関同士が緊密に情報交換するなかで、 の子どもの育ちが危惧されるケースを初期段階で察知できた場合

(イ) 地域社会全体の子育て力向上を支援する

子どもや子育て家庭と関わる、又は関わる可能性がある組織、団体、個人が、子どもや子育て家庭との信頼関係を築き、相談を受けられる存在となり、かつ問題解決に向けた取り組みにつなげていくことは、日常的に、個々の子どもの育ちを支えるものであることから、こうした主体が増えること、また、各主体の力を高めることが重要である。

更には、これらの子どもの育ちを支える主体同士が交流を深めるなか、地域の大人同士、子育て家庭同士が相互に支援ができるようになることは、子どもを取り巻く社会環境そのものが改善され、ひいては地域社会全体の子育て力を高めることにつながることから、これらの主体の取り組み等に対して、以下の側面的支援を図る。

家庭、地域、学校等における様々な場面で、自主的に、又は行政施策のもとに、子どもの育ちを支える様々な主体が担っている「つなぐ」「支える」「支え合う」といった社会資源としての機能を一層高めるとともに、新たな社会資源を創る。

子どもの育ちを支える主体同士、あるいはこれらの主体と、関係機関、団体等が、子どもの育ちに関する課題等を共有し、解決に向けた主体的取り組みに結びつけるために、これらの主体同士をつなぐなどの地域の組織化活動を行う。

ウ 基本的機能を担うべき体制

基本理念を実現していくために必要となる上記の2つの機能は、それぞれの活動の中で集約された情報をもとに、社会資源を関連づけた効果的な支援を展開する必要があることから、密接不可分の関係にある。

従って、これらの2つの機能を有機的に関連付けるなかで包括的に担う体制が必要であることから、以下の職を新たに設置し、これらの職が効果的に機能できる体制(以下「新たなしくみに係る体制」という。)を整備することが必要と考える。

(ア) (仮称)子どもの育ち支援専門員^{注24}

役割

「支援を要する子どもの育ちの環境改善」、「地域社会全体の子育て力向上の支援」の2つの機能を専門的、包括的に担い、主として次の職務を行う。

「支援を要する子どもの育ちの環境改善」に関して

- ・ イ(ア)について、第一義的に対応する役割のある機関等を中心に、関係機関等を集めてチーム(個別ケース会議)をつくり、生活の視点を踏まえて、問題意識(情報)を共有するなかでケースマネジメントを行い、子どもを中心に、関係機関等が協力連携して取り組

む。(従来のしくみで対応できる領域は除く)

- ・ 子ども同士、子どもと大人といった関係の修復が必要と判断される場合は、子どもの最善の利益を基盤に、必要に応じて、関係修復のための関係者間の調整、介入等を行う。
- ・ 支援過程における役割分担の中で、必要に応じて、子どもや親への対応役を担う。
- ・ 要保護児童対策地域協議会(実務者会議等)との連携を行う など

「地域社会全体の子育て力向上の支援」に関して

- ・ 市民(大人や子ども)を対象としたワークショップ等を支援する活動
- ・ キーパーソンの養成を支援する活動
- ・ 地域における子どもの育ちに関するネットワーク(定例連絡会など)形成を支援する活動
- ・ 市民の自主グループ等を間接的に支援する活動
- ・ 市民を対象とした研修会等での条例の啓発活動 など

専門性の確保

人権の尊重、子どもの最善の利益、その他想定される条例の基本理念を基盤に、2つの機能を有機的に関連づけて活動するには、生活の視点からアプローチし、対人援助、様々な社会資源の有効活用、ネットワーク形成、関係機関等との調整、マネジメントなど、ソーシャルワーク等に係る専門的技術、手法を用いて問題解決に向けた働きかけができる資質の人材である必要がある。

注 24：当該名称は、P16に記載する想定される条例の目的及び基本理念から、便宜的に付与している仮称である。

(イ) (仮称)スーパーバイザー 注 25

役割

(仮称)子どもの育ち支援専門員の職務遂行のバックアップ体制として、複数の専門分野の(仮称)スーパーバイザーが、(仮称)子どもの育ち支援専門員に対して、各分野から適切な援助(スーパービジョン 注 26)を行うこととし、これらを基本に、次の職務を行う。

- ・ 専門的知見から、(仮称)子どもの育ち支援専門員への助言、情報提供等
- ・ 必要に応じて、困難なケースについて関係者間の調整等
- ・ 新たなしくみに関しての全体調整、進行管理等

専門性の確保

の役割を担うためには、子どもの人権に係る諸問題に関して優れた識見を有する者で、例えば、心理、福祉、教育、法律等といった各専門分野からの専門職である必要がある。

注 25：当該名称は、スーパービジョンを行う者として、便宜的に付与している仮称である。

注 26：スーパービジョンとは、対人援助に関わる専門職(ワーカー)が、専門職としての資質の向上を目指し、適切なサービスを提供できるよう、実践への経験及び知識をもつスーパーバイザーによる管理的、教育的、支持的機能を遂行する過程、バックアップシステムをいう。

- ・ 管理的機能とは、支援機関の目的に即して、ワーカーが効果的なサービス提供をできるようにすること
- ・ 教育的機能とは、主としてケースへの指導を通して、ワーカーに実践に必要な知識、技術等を伝えること
- ・ 支持的機能とは、ワーカーの実践を精神的にサポートすること とされる。

エ 教育機関との関係

学校等、教育機関が主に対応している諸問題において、生活の視点も踏まえ、総合的にアプローチし、支援方針を確立して取り組むには、子どもの健やかな育ちの保障の視点から、部局が異なる教育分野と、福祉、保健分野等は、連携して対応することが不可欠であり、新たなしくみは、これらの分野の橋渡しとなる恒常的なしくみとして位置付けることが必要である。

また、学校生活の中で顕在化してくることが多い就学後の諸問題については、教育分野の範囲内だけで解決することが困難になっている現状を踏まえ、学校生活と家庭、地域での生活の両面から、問題の全容を把握し、効果的に対応するためには、子どもの育ちが危惧されるケースに関して情報をもつ学校と、新たなしくみとの恒常的な協力連携体制を構築することが必要である。

新たなしくみは、教育機関からの要請に基づき、個別ケースのマネジメントを行うのみならず、様々な情報源に基づき、必要に応じて、生活の視点からのアプローチにより積極的な支援を展開する必要がある。教育機関への支援として、当面、想定されるものは以下のとおりである。

- ・ 問題を抱えながら相談しない、又は相談できる環境にない子どもについて、緊密な情報交換による早期発見、及び深刻化する前の早期対応の支援
- ・ 定期的なケース会議等、チーム体制づくりの支援
- ・ 子どもの生活の視点からの対応等についてのアドバイス など

オ 地域との関係

地域社会全体の子育て力を高めていくにあたり、地域の人的な社会資源の存在は不可欠である。

この社会資源としては、民生・児童委員、主任児童委員、人権擁護委員等、法律等により規定された職務を担っている地域の大人が有効なキーパーソンとなる。また、社会福祉協議会や、地域の各種団体は、重要な社会資源であり、子育てサークル等自主的な活動組織も有効な社会資源となる。

個別の子どもの問題ケースについて解決に向けた支援を行うにあたっては、支援体制づくりにおける役割分担の中で、これらの社会資源の参画が解決につながる場合があり、その役割は重要である。

カ 基本的機能の担保

イの基本的機能のうち、特に、「支援を要する子どもの育ちの環境改善を図る」機能を担保するには、以下のことが必要と考える。

(ア) 権限及び関係機関等との連携

新たなしくみに係る体制が、ケースマネジメント等を成立させ、関係機関等とともに、支援を要する子どもの育ちの環境を改善していくための諸活動に取り組むためには、関係機関等から必要な情報の提供、その他の協力を求めることができる権限が付与されていることが必要である。

また、関係機関等、情報を提供する側においても、情報の提供、その他の協力の要請に応じる義務が明らかにされていることが必要である。

(イ) 情報の共有及び個人情報の保護

ケースマネジメント等の活動に参画するすべての者は、活動に必要な情報を、必要に応じて相互に情報を共有することができなければ、ケースマネジメント等を成立させ、関係機関等とともに、支援を要する子どもの育ちの環境を改善していくための諸活動に取り組むことは困難である。

しかし、情報の共有に関しては、問題解決のための情報を有する者が行政機関以外の機関、団体等である場合には、「個人情報の保護に関する法律」の規定との関係上、当事者本人からの同意が得難いために情報の提供が困難になることが想定され、その場合には適切な支援を行うことに支障が生じると考える。

こうした事態については、「個人情報の保護に関する法律」に定める「児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき」に該当するものとして、新たなしくみに係る体制に対して情報の提供ができること、また、これらの諸活動で知り得た個人情報は漏らしてはならない旨の義務が明らかにされていることが必要である。

上記(ア)(イ)を担保していくには、法的拘束力を有する条例による根拠規定が必要であり、こ

こにも、条例を制定する必要性があると言える。

キ その他の重要事項

新たなしくみに関しては、上記のほかに、以下のことが必要と考える。

従来のしくみ、特に、児童相談所における専門性との関係について、法制度上の整合性を図るための詳細な検討を行うこと

(仮称)子どもの育ち支援専門員は、職務の性格上、複数人数を確保する必要があるとあり、加えて、(仮称)スーパーバイザーと併せて、新たなしくみの活動全体を補助する体制が必要であること。ただし、具体的な組織・体制・細部の職務内容等については、尼崎市の組織等の実情のもとで、市行政において検討されるべきものであり、子ども自身から相談を受ける手法についても、当該組織・体制等の検討と併せて検討される必要があること。

新たなしくみは、他市にモデルにできる事例が少ないことから、円滑な導入に向けた準備を行う必要があること。特に、イ(ア)の個別ケース対応については、当分の間、学校をはじめ関係機関等の協力のもとで、尼崎市の地域性、実情に応じたノウハウの蓄積及びスキル開発が必要であること

12. 検証と市民への浸透

想定される条例の基本理念のもとに、子どもの育ちの環境がどのように改善されているか、また条例に基づく様々な施策等が十分に機能しているかなどについて、市行政は、一定期間ごとに検証していくことが必要である。

こうした検証には様々な手法があるが、子どもに関わる大人の姿勢や、子どもの育ちの環境などについて、子どもからも意見を聴くなかで、大人自らの責任や、個々の役割について振り返る機会を設け、必要に応じて施策等に反映していくという手法が効果的と考える。

これらは、子どものまちづくりへの参画となり、まちへの愛着を育み、次代の地域社会を担う意欲を喚起するという面からも重要である。

こうした子どもの視点も踏まえた検証の実施、及びその公表は、地域社会全体が、子どもの育ちの現状や課題を共有できるとともに、条例の基本理念とその内容を市民(子ども、大人)へ浸透させ、各主体による問題解決に向けた取り組みへとつながるものとする。

13. 条例等に盛り込まれることが望ましい事項

以上を踏まえ、尼崎市において、子どもに関する条例を制定すると想定した場合、以下のような事項が盛り込まれることが望ましいと考える。

尼崎市が条例制定に向けた取り組みを決定する場合、これまで述べてきた意見を踏まえ、以下の事項を基本に、草案されることを要望する。

なお、以下の事項には、本質的に、条例の規定ではなく、規則等の細則に馴染むものが含まれている可能性があることを申し添える。

条例等に盛り込まれることが望ましい事項

1 大切にされるべき考え方

- ・ 子どもは、生まれたときから、学びながら育つ力を持ち、将来への可能性が開かれている。
- ・ 社会では、子どもも、大人も、性別、国籍、障害の有無などにかかわらず、人権が尊重されるとともに、

互いに他者の人権の尊重に努めなければならない。

- ・ 子どもは、最善の利益が主として考慮される。そして、生きる権利、育つ権利、守られる権利、参加する権利といった子どもの人権が、成長の過程で尊重され、多様な人と関係を築き、多様な体験を経ることにより、他者を尊重する心、規範意識などが生まれ、社会の一員として、様々な責任を果たせる大人へと成長する。
- ・ また、子どもは、年齢と成長に応じて、社会の規範を守ることなどが求められるが、将来に備え、これらを学ぶ機会が与えられなければならない。
- ・ 大人は、子どもが尊厳性ある独立した人格であることを深く認識し、子どもの声を聴き真摯に向き合い、信頼関係を築くなかで、子どもの健やかな育ちを保障しなければならない。
- ・ また、大人には、子どもの模範であることを自覚し行動する責任があるとともに、子どもが、将来、大人としての役割を担えるように育てる責任がある。
- ・ そのため、子育て家庭、地域、保育所（園）・幼稚園・学校、事業者は、つながりを深め連携するとともに、それぞれの役割を自覚するなかで、子どもを育てる力を互いに高め合いながら、子どもの学び育つ力、子ども同士の育ち合いを支え、子どもが育つ環境を良好に整えなければならない。
- ・ 市は、子どもが、今の地域社会の一員であると同時に、次代の地域社会の担い手として、社会で様々な責任を果たしていく大人へと成長する存在であることを考慮し、地域社会を構成するすべての大人とともに、すべての子どもの健やかな育ちを支援する。ひいては、すべての市民が幸せに暮らすことができるまちの実現につなげることを目指す。

2 条例の目的について

- ・ 子どもの育成に関して基本理念を定め、市の責務及び大人の役割を明らかにすること
- ・ 子どもに関する施策等について基本的事項等を定めること
- ・ 地域社会全体で、子どもの健やかな育ちを支援し、すべての市民が幸せに暮らすことができるまちづくりにつなげること

3 言葉の定義について

- ・ 子ども 「18歳未満のすべての者。但し、18歳に到達した年度末までは、子どもに含める。」
- ・ 大人 「子ども以外のすべての者」
- ・ 子どもの人権 「児童の権利に関する条約に規定する子どもの諸権利」
- ・ 地域団体等 「市内で、子ども又は子育て家庭を対象として活動等を行う組織又は団体」

4 子どもの育成に関する基本理念について

- ・ 子どもの学び育つ力、子ども同士の育ち合いを支え、社会の一員としての責任を果たせる大人への成長を支援すること
- ・ 年齢、成長に応じて、子どもの意見を尊重するなかで、子どもの最善の利益が考慮されること
- ・ 子育て家庭、地域、保育所（園）・幼稚園・学校、事業者及び市は、それぞれの役割又は責務に応じた主体的な取り組みを行うとともに、相互のつながりを深め連携し、子どもの育ちの環境を良好に整えること
- ・ 福祉、保健、教育、その他あらゆる分野での総合的な取り組みがなされること

5 大人の役割について

(1) 子育て家庭における役割について

親は、子どもの人権を保障する責任があることを自覚して、家族とともに、以下の役割を果たすよう努めること

家庭における生活環境を、子どもの心身の拠り所として保持すること

乳幼児期から、人格を認め、自尊感情を育むとともに、子どもの年齢と成長に応じて、子どもが、基本的な生活習慣、他者を尊重する心、規範意識、豊かな人間性、社会性等を習得することができるよう支援すること

(2) 地域における役割について

地域の大人及び地域団体等（以下「地域の大人等」）は、地域には家庭における子育てを補完する機能があることを認識して、以下の役割を果たすよう努めること

地域が、子どもの社会性及び豊かな人間性を育む生活環境であることを認識して、安全で良好な地域環境づくりを行うこと

地域の子どもを見守り、つながりを深めるなかで、子どもが、他者を尊重する心、規範意識、豊かな人間性、社会性等を習得することができるよう支援すること

地域の大人等、子育て家庭が、相互につながりを深めるなかで、(1)の親の役割に関して、必要に応じて、子どもの育成に関する知識の提供、交流の機会づくりなど、相互に支援を行うこと

(3) 保育所（園）、幼稚園、学校の役割について

保育所（園）、幼稚園、学校は、法律等の目的及び理念等に沿い、以下の役割を果たすよう努めること
子どもの年齢と成長に応じて、子どもが、考える力、創造力等を習得することができるよう、また、集団生活を通して、他者を尊重する心、規範意識、豊かな人間性、社会性等を習得することができるよう支援すること

家庭、地域、関係機関等と協力、連携を図ること

乳幼児期が人間形成の基礎を培う時期であることを踏まえ、保育所（園）、幼稚園は、親が(1)の役割を果たすことができるよう支援すること

(4) 事業者の役割について

事業者は、事業活動を行うにあたり、社会貢献等の社会的な責任について認識し、基本理念に沿い、以下の役割を果たすよう努めること

子育て家庭、地域、保育所（園）・幼稚園・学校、及び市が行う、子どもの育成に関する諸活動への協力を行うとともに、これらの諸活動に関して、子どもの社会的な自立を支援するための多様な体験機会の提供を行うなどの協力を行うこと

従業員が、親の(1)の役割に関して、子どもとの関わりを深めることができるよう配慮を行うこと

6 市の責務について

(1) 福祉、保健、教育、その他行政のあらゆる分野の連携、調整を深め、子どもに関する施策等を総合的、計画的に推進すること

(2) 子育て家庭、地域、保育所（園）・幼稚園・学校、及び事業者がその役割を果たすにあたり、必要に応じて支援を行うとともに、相互に連携が図れるよう調整を行うこと

(3) 地域で子どもが健やかに育つための安全かつ良好な生活環境の整備に努めなければならないこと

(4) 基本理念及び内容について、市民への周知に努めなければならないこと

7 自主的活動等の支援について

5の機関及びすべての大人、並びに市は、子どもの自主的な活動及び社会参加の支援、子ども同士の育ち合いの機会づくりに努めること

8 子どもの健やかな育ちの保障等について

(1) 実施計画について

・ 市は、子どもに関する施策等を総合的、計画的に推進するため、実施計画を策定すること。この計画は、

必要に応じて改定を行うこと

- ・ 市は、上記の計画を策定するにあたり、あらかじめ市民の意見を反映できるよう適切な措置を講じ、策定後、公表を行うこと
- ・ 市は、上記の計画を策定、推進するための体制等を整備すること

(2) 子どもの健やかな育ちを保障するしくみについて

体制の整備について

子育て家庭、地域、保育所(園)・幼稚園・学校、事業者及び関係機関等がつながりを深め連携し、総合的に子どもの健やかな育ちを保障していくため、市は、以下の機能を担う体制((仮称)子どもの育ち支援専門員、(仮称)スーパーバイザー)を整備すること

(機能)

- ・ 支援を要する子どもについて、情報の共有、地域の社会資源の活用等をもとに、適切な支援のための総合調整等を行い、支援を要する個々の子どもの育ちの環境改善を図ること(但し、法律等に基づく関係機関等の活動により、対応できるものは除く)
- ・ 子育て家庭、地域が有する子どもの育ちを支える社会資源としての機能を一層高めるための支援等を行うとともに、大人、子どもによる主体的なネットワーク形成の支援等を行うことを通じて、すべての子どもの育ちの環境改善を図ること
- ・ その他、子どもの最善の利益から必要と判断されること

権限について

- ・ の体制整備に基づく機関等(以下「 の機関等」という。)は、職務の遂行に関し、5の機関及び関係機関等に対して、必要な情報の提供、その他の協力要請ができること

関係機関等との連携及び協力について

- ・ 5の機関及び関係機関等は、 の機関等から情報の提供、その他の協力の要請がある場合、協力を努めなければならないこと
- ・ 5のすべての大人は、 の機関等の職務の遂行に関して協力を努めること

情報の共有について

- ・ の機関等の職務の遂行に関し、5の機関及び関係機関等と連携して活動を行う場合、この活動に参画するすべての者は、活動に必要な情報を、必要に応じて相互に共有することができること

個人情報の保護について

- ・ の機関等の職務の遂行に関し、5の機関及び関係機関等と連携して活動を行う場合、当事者本人からの同意が得ることが困難と認められる場合には、問題解決のための情報を有する者は、 の機関等に対して、情報の提供ができること
- ・ の機関等の職務の遂行に関し、5の機関及び関係機関等と連携して活動を行う場合、この活動に参画するすべての者は、活動で知り得た個人情報を漏らしてはならないこと

9 検証について

市は、条例の基本理念に基づく子どもの育つ環境の改善状況等について、定期的な検証を行うこと。検証においては、子どもからも意見を聴き、必要に応じて子どもに関する施策等への反映を行うこと

10 その他

上記の事項の他に、この意見書の趣旨に沿った事項を必要に応じて定めること

14. おわりに

私たちが、現在、直面している社会の様々な問題は、長年にわたり蓄積されたものであり、こうした課題の解決には、今後、相当の時間を費やすことが必要になる。

そして、今の子どもを取り巻く様々な問題は、次代の社会の問題へと直結しており、「小さな市民」である、今の子どもの育成が、10年後、20年後の尼崎市のまちづくりを左右すると言っても過言ではない。

子ども会議のなかに、よりよい社会を目指していくには、「今の子どもたちがよい大人になる」という子どもの意見がある。こうした子どもの思いを大切にしながら、将来の尼崎市の姿を描き、子どもの育つ環境を整え、次代を担う大人への成長を支援していくために必要な措置を行うことは、極めて重要なことである。

尼崎市が、この意見書の趣旨に沿い、子どもに関する条例を制定していくことは、新たな出発点と考えるが、条例や、新たなしくみができたからといって、様々な問題が大きく解決に向かうわけではなく、子どもの健やかな育ちを支援していくには、その理念をいかに実現していくかが重要になる。そのためには、市行政、子育て家庭、地域、学校等、事業者などによる不断の努力が必要である。

折しも団塊の世代が地域に戻ってくる時期と重なることは、地域の力を高めていく好機と言える。

子どもに関する条例の制定を機に、尼崎市の地域性、社会資源をもとに、「つながり」をキーワードにしなが、地域社会全体が、次代、そして次々代以降をも見据えた第一歩を踏み出すことを期待したい。

資料編

図1：子どもの人権に関するイメージ（各区分で1つ選択）

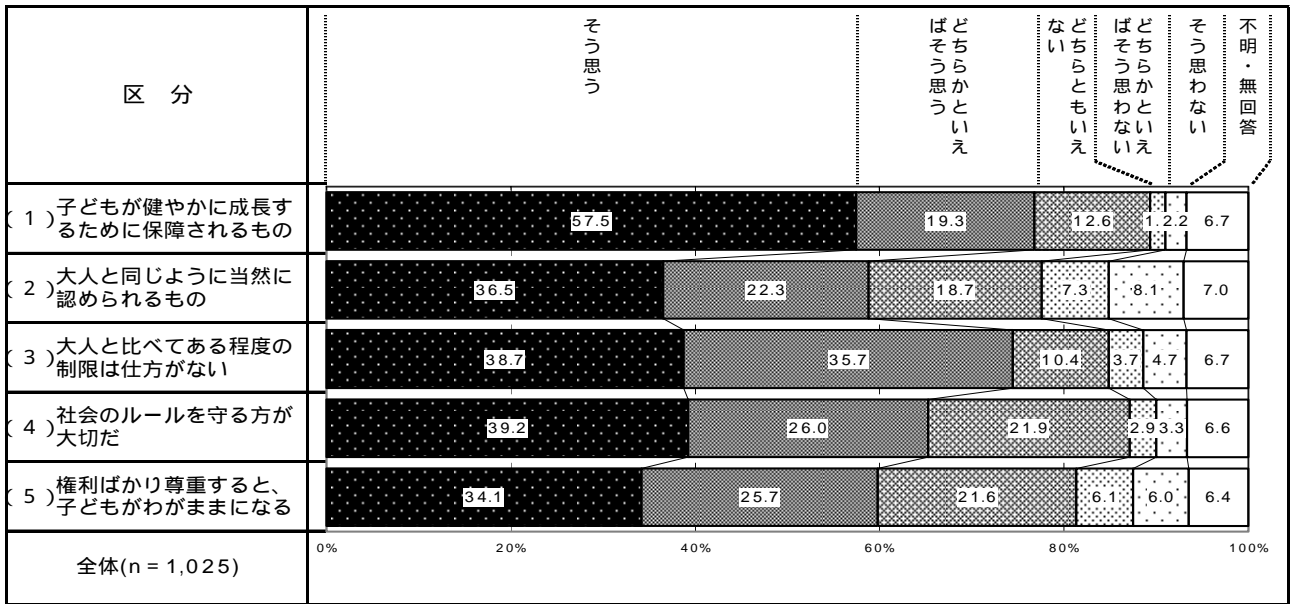


図2：「児童の権利に関する条約」の認知状況（1つ選択）

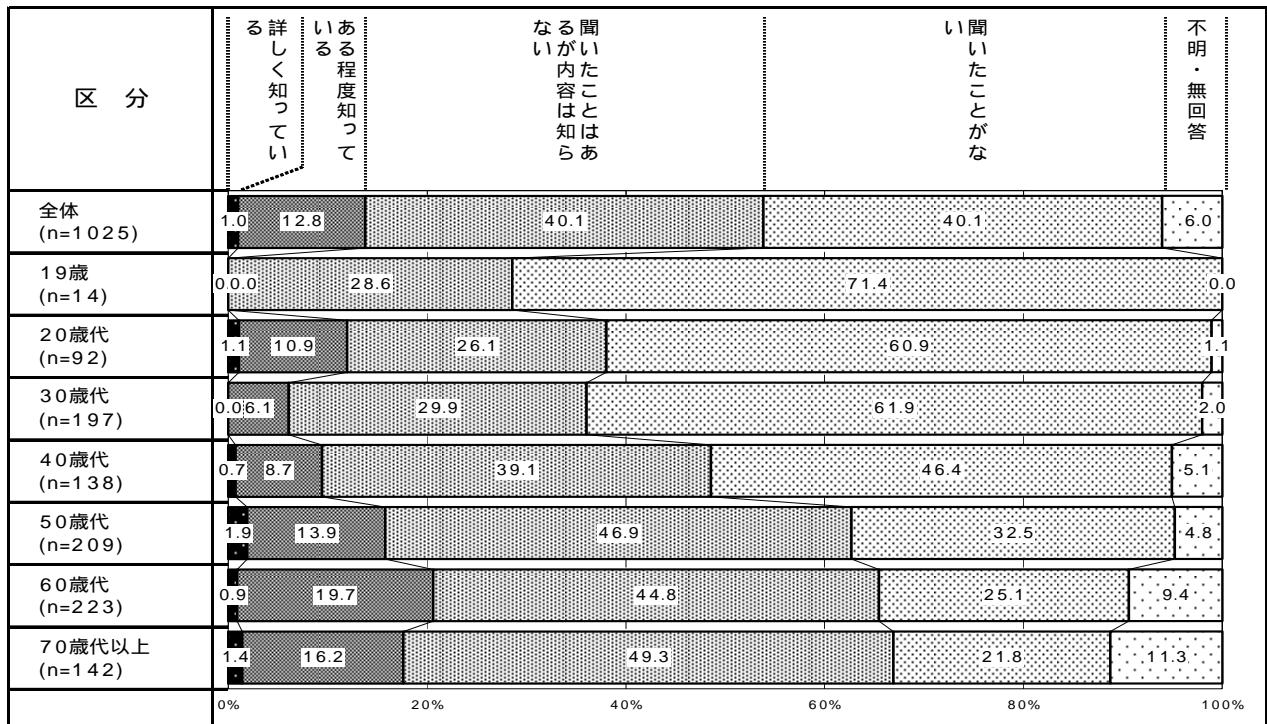


図1、図2：「尼崎市 子どもの健やかな育ちに関する市民意識調査報告書」から抜粋

表1：児童相談所の児童虐待相談受付件数の推移

(単位：件)

年度		H13	H14	H15	H16	H17
件数	西宮こども家庭センター(尼崎市)	87	113	135	106	109
	全国	24,792	24,254	27,600	34,652	34,297 (速報値)

図3：子育てに関する不安感や負担感（1つ選択）

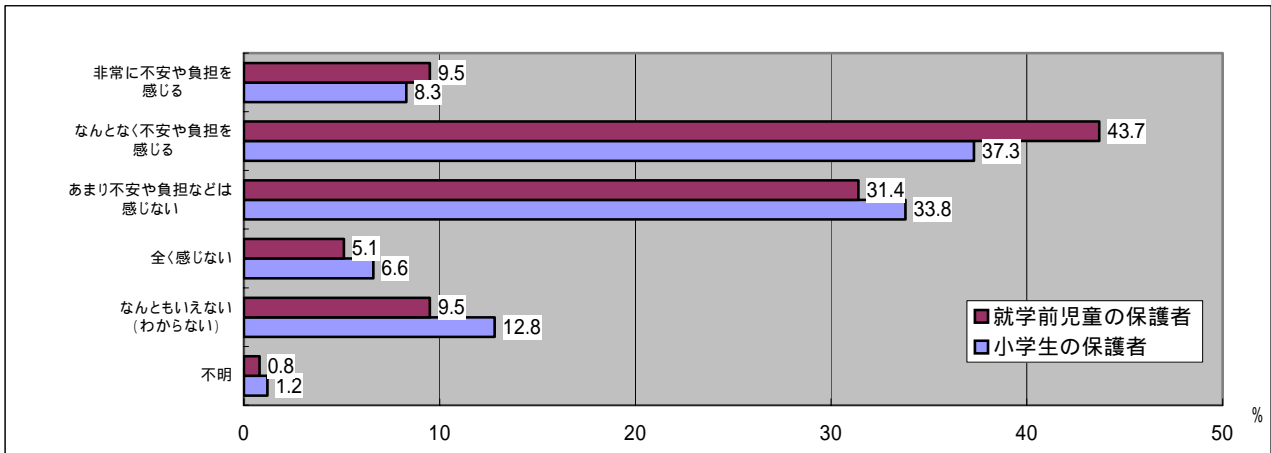


図4：子育てに関する不安感や負担感と、たたく頻度の関係（各設問1つ選択）

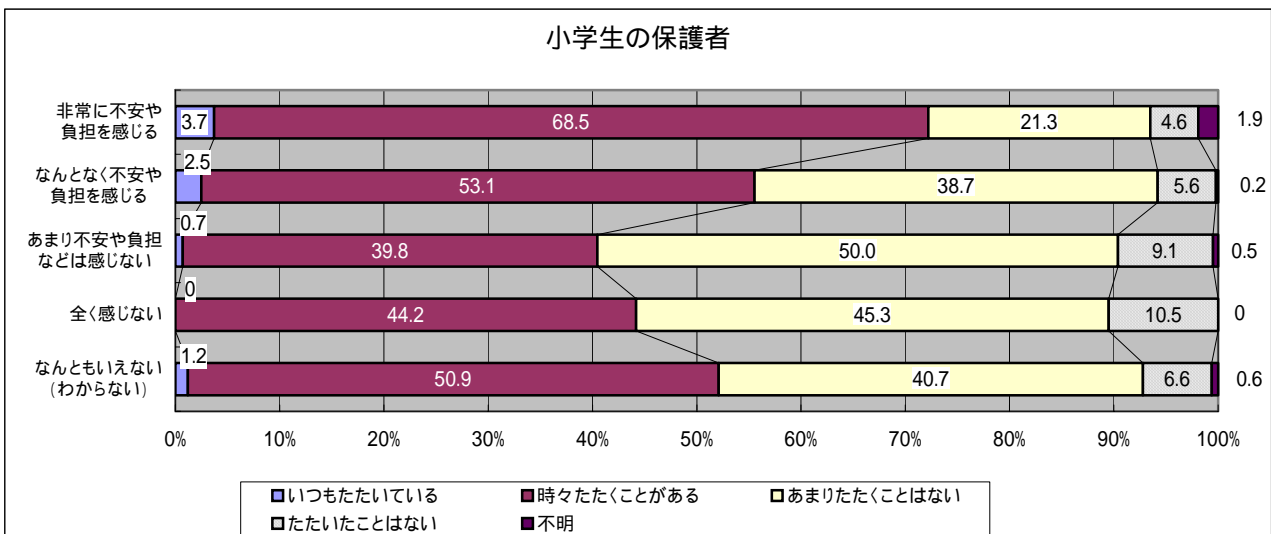
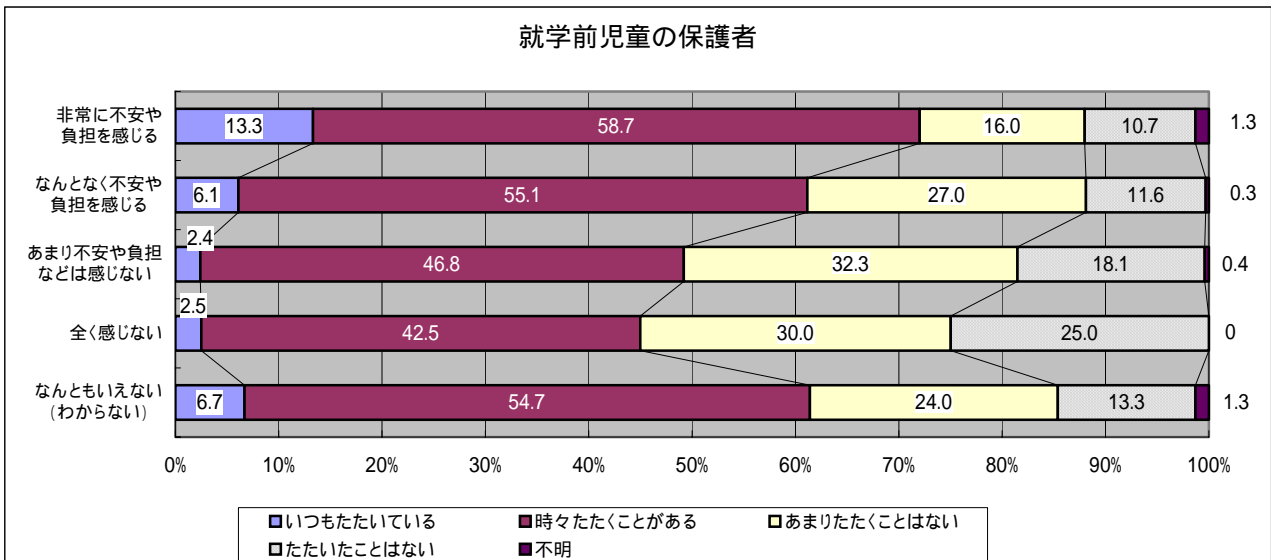


図3、図4：「平成15年度次世代育成支援対策推進法に基づく尼崎市行動計画策定のためのニーズ調査」から編集

図5：「家庭において、親が子どもにしつけをしたり、教育をしたりする力が低下している」という見方について（1つ選択）

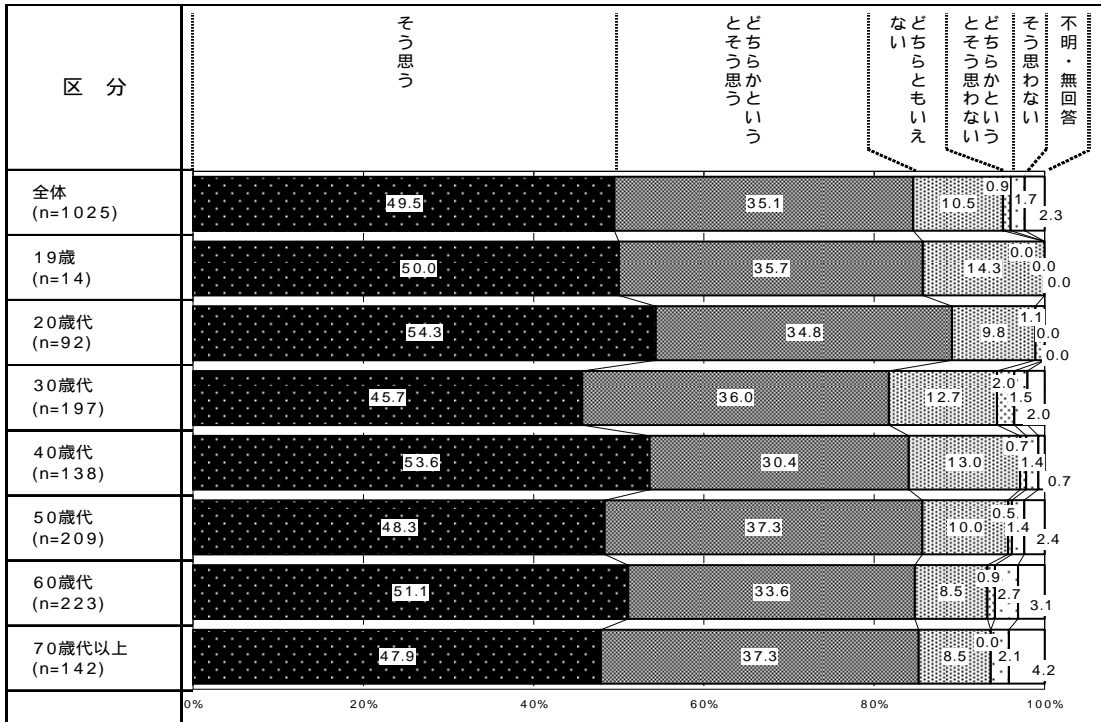


図6：「地域の大人が地域の子どもの育てる力が低下している」という見方について（1つ選択）

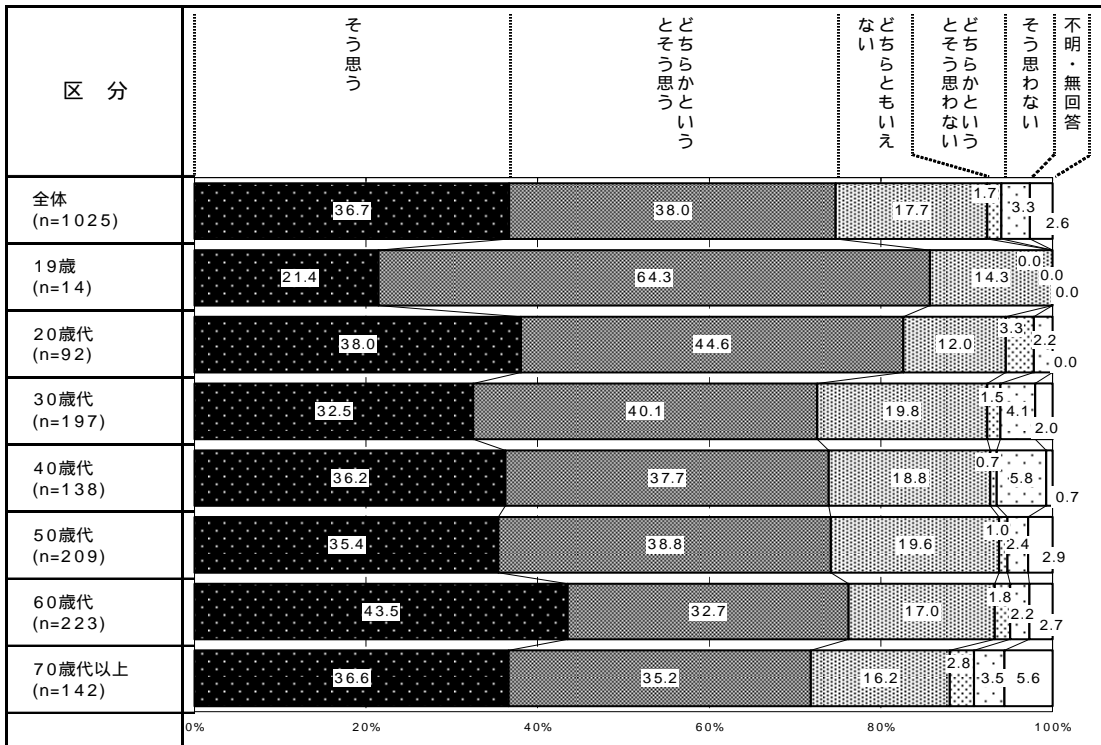


図5、図6：「尼崎市 子どもの健やかな育ちに関する市民意識調査報告書」から抜粋

表2：「あまがさき子育てネット」兵庫県警防犯情報件数

(単位：件)

年度	H17	H18	H19
件数	69	232	125

表2：「あまがさき子育てネット」平成17年8月開設、平成19年度は、11月1日現在の件数

表3：地域における子どもとのかかわり方（複数選択可）

（単位：％）

		合計（人）	出会ったときは、 あいさつをする	出会ったときは、 声をかけたり、 話をする	悪いことをしている ところを見たときは、 注意する	悪いことをしている ところを見たときは、 ほめる	良いことをしている ところを見たときは、 ほめる	子どもが困ったときや 悩んでいるときに 相談のついでに	子どもが困ったときや 悩んでいるときに 一緒にしている	子ども会などの地域活動 や、スポーツ活動などを 一緒にしている	地域の子どものとは かわりはない	その他	不明・無回答
全体		1025	64.3	34.8	40.3	32.3	5.7	6.1	19.5	1.8	2.6		
性別	男性	344	57.6	31.1	39.8	28.8	4.7	6.4	24.7	1.5	2.6		
	女性	670	67.9	37.2	40.9	34.0	6.1	5.8	16.9	1.9	2.2		
年齢別	19歳	14	42.9	14.3	42.9	7.1	7.1	0.0	50.0	0.0	0.0		
	20歳代	92	52.2	17.4	17.4	10.9	6.5	1.1	43.5	2.2	0.0		
	30歳代	197	61.4	27.4	28.9	16.8	2.0	8.6	22.8	1.0	1.5		
	40歳代	138	74.6	34.1	37.0	25.4	5.1	10.1	13.8	1.4	0.7		
	50歳代	209	66.5	35.4	42.6	33.5	2.9	3.8	19.1	1.4	2.4		
	60歳代	223	65.5	42.6	52.0	44.8	8.5	4.5	14.3	1.8	3.1		
	70歳以上	142	63.4	47.9	53.5	54.9	9.9	7.7	10.6	3.5	6.3		
子どもの有無	子どもがいる	280	75.7	36.8	37.9	26.1	4.6	11.1	11.8	1.1	0.7		
	子どもがいない	731	60.1	34.5	41.6	34.6	6.0	4.1	22.4	2.1	3.1		
子どもの同居有無	同居している	229	76.9	36.7	36.2	24.5	3.9	12.2	11.4	1.3	0.4		
	同居していない	51	70.6	37.3	45.1	33.3	7.8	5.9	13.7	0.0	2.0		
尼崎市での居住年数	1年未満	19	36.8	0.0	15.8	10.5	0.0	0.0	57.9	0.0	0.0		
	1～3年未満	44	40.9	18.2	20.5	13.6	4.5	2.3	47.7	4.5	2.3		
	3～5年未満	35	62.9	17.1	31.4	20.0	0.0	2.9	22.9	0.0	0.0		
	5～10年未満	61	70.5	31.1	37.7	16.4	4.9	8.2	18.0	0.0	0.0		
	10～15年未満	56	76.8	41.1	39.3	25.0	0.0	12.5	14.3	1.8	0.0		
	15～20年未満	64	64.1	35.9	40.6	23.4	6.3	6.3	23.4	1.6	1.6		
	20年以上	734	65.1	37.6	43.2	37.1	6.5	5.9	16.8	1.9	3.1		
共働きの有無	共働きである	279	72.4	38.7	46.2	36.6	5.4	7.5	14.3	1.1	0.4		
	共働きではない	483	68.3	38.1	41.6	34.2	5.6	6.4	15.5	2.1	3.1		

表4：地域の子どものかわりがない理由（複数選択可）

（単位：％）

		合計（人）	近所に子どもがいない	忙しくて時間がない	子どもの方が自分に 関心がないと思う	面倒である かわるの	かわる機会や 方法がわからない	おせっかいと思われる	近所の人に不審に 思われる	かわらうとして 相手にされない	子どもが好きではない	その他	不明・無回答
全体		1025	35.3	27.6	17.7	13.4	21.9	22.6	18.7	8.5	6.0	9.9	3.2
性別	男性	344	34.5	29.1	20.0	15.5	21.8	22.7	22.7	9.1	4.5	4.5	2.7
	女性	670	36.3	26.3	16.4	11.7	21.6	22.8	16.4	8.2	7.0	12.9	3.5
年齢別	19歳	14	12.5	37.5	37.5	25.0	12.5	37.5	12.5	0.0	25.0	12.5	0.0
	20歳代	92	28.3	37.0	10.9	10.9	30.4	13.0	15.2	2.2	6.5	10.9	4.3
	30歳代	197	29.5	37.7	11.5	13.1	32.8	11.5	23.0	4.9	6.6	13.1	3.3
	40歳代	138	7.7	50.0	23.1	19.2	15.4	19.2	15.4	7.7	11.5	7.7	3.8
	50歳代	209	42.6	25.9	14.8	11.1	22.2	35.2	20.4	7.4	3.7	7.4	1.9
	60歳代	223	50.8	11.9	20.3	16.9	11.9	25.4	18.6	13.6	5.1	6.8	1.7
	70歳以上	142	48.1	0.0	33.3	3.7	11.1	33.3	18.5	22.2	0.0	11.1	7.4
子どもの有無	子どもがいる	280	20.8	37.5	8.3	16.7	35.4	18.8	14.6	6.3	8.3	8.3	2.1
	子どもがいない	731	39.1	25.2	19.6	12.2	18.7	23.9	20.0	8.7	5.7	10.0	3.5
子どもの同居有無	同居している	229	15.8	31.6	7.9	21.1	39.5	18.4	18.4	7.9	7.9	7.9	2.6
	同居していない	51	40.0	60.0	10.0	0.0	20.0	20.0	0.0	0.0	10.0	10.0	0.0
尼崎市での居住年数	1年未満	19	33.3	25.0	0.0	8.3	33.3	0.0	16.7	8.3	8.3	16.7	0.0
	1～3年未満	44	39.1	43.5	17.4	8.7	34.8	13.0	17.4	0.0	8.7	13.0	0.0
	3～5年未満	35	41.7	16.7	8.3	16.7	33.3	25.0	33.3	0.0	0.0	8.3	0.0
	5～10年未満	61	40.0	30.0	15.0	15.0	30.0	15.0	30.0	5.0	5.0	15.0	0.0
	10～15年未満	56	30.0	50.0	20.0	30.0	20.0	20.0	10.0	10.0	20.0	10.0	0.0
	15～20年未満	64	9.1	36.4	9.1	18.2	22.7	18.2	18.2	0.0	13.6	9.1	9.1
	20年以上	734	38.1	23.8	21.0	12.2	17.7	27.1	17.7	11.6	4.4	8.3	3.3
共働きの有無	共働きである	279	37.9	41.4	12.1	15.5	20.7	22.4	15.5	5.2	5.2	8.6	0.0
	共働きではない	483	38.3	14.2	19.2	10.8	21.7	27.5	20.8	12.5	4.2	10.0	2.5

表3、表4：「尼崎市 子どもの健やかな育ちに関する市民意識調査報告書」から抜粋

表5：子どもの育成に関することで主に役割を担うと思うところ（各項目で2つまで選択）

（単位：％）

	家庭	地域	保育所・幼稚園 ・学校	行政
しつけ、マナーを教える	92.5	12.2	43.2	0.7
健康なからだや健全な心を育てる	84.1	3.7	51.8	5.5
悩みや相談ごとに対応する	75.1	6.6	50.3	19.7
人格や人生観を形成する	76.0	9.3	53.8	5.1
様々な危険から子どもを守る	51.0	50.4	14.7	45.1
自然体験や社会体験の場を提供する	22.8	21.9	45.6	60.9
非行防止に取り組む	47.7	38.2	32.8	41.6
集団生活における社会性を育てる	24.1	21.9	81.2	18.7
社会に貢献する心を育てる	54.9	18.5	60.0	17.8
自ら考え、行動する力を育てる	79.4	4.3	66.1	2.2
子どもの模範となるように努める	75.0	52.1	19.6	7.1
子どもの育成に関する活動などを行う	21.8	27.1	54.4	50.4
子どもの育成に関する活動などの支援	18.2	31.4	29.9	71.2
子どもを豊かに育てるための環境作り	27.0	30.9	22.8	73.5

表5：「尼崎市 子どもの健やかな育ちに関する市民意識調査報告書」から編集

表6：不登校児童生徒（年度中通算30日以上欠席し、欠席理由が不登校の児童生徒）の割合

（単位：％）

年度		H13	H14	H15	H16	H17
小学校	尼崎市	0.38	0.31	0.22	0.25	0.22
	全国平均	0.37	0.36	0.34	0.33	0.32
中学校	尼崎市	3.98	3.62	4.20	4.11	4.05
	全国平均	2.96	2.88	2.87	2.88	2.89

公立学校の不登校児童生徒数÷公立学校の全児童生徒数（％）（国立・私立を除く）

表6：「学校基本調査」から編集

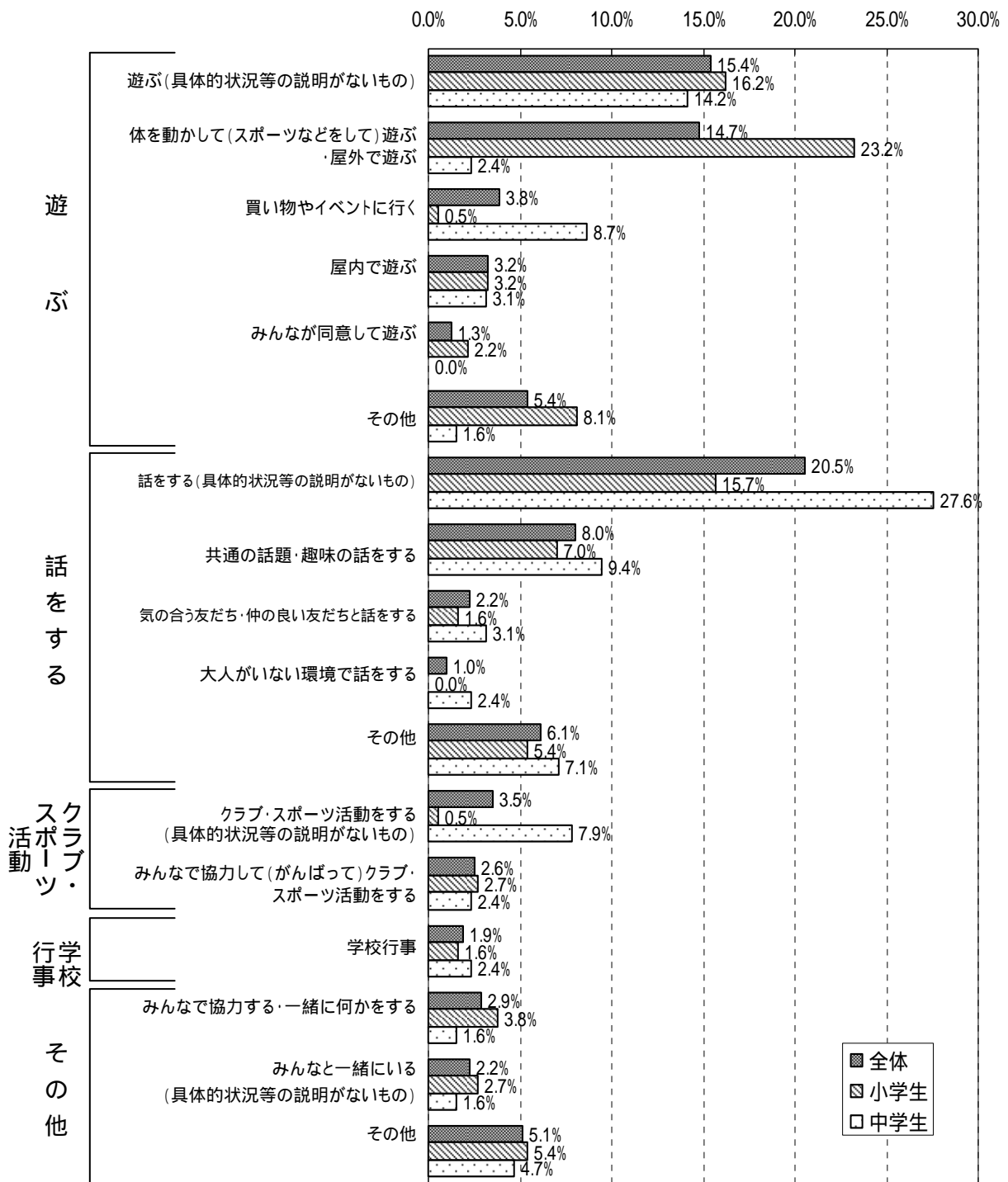
表7：ぐ犯、不良行為補導件数（市所管）

（単位：件）

年度	H13	H14	H15	H16	H17
未就学	18	10	0	0	0
小学生	77	98	127	150	104
中学生	596	355	364	417	396
高校生	241	226	234	366	235
大学生	1	2	4	3	4
各種学校生	8	6	14	6	18
有職	7	16	32	8	4
無職	30	46	40	48	25
計	978	759	815	998	786

表7：尼崎市「補導のあゆみ」から抜粋

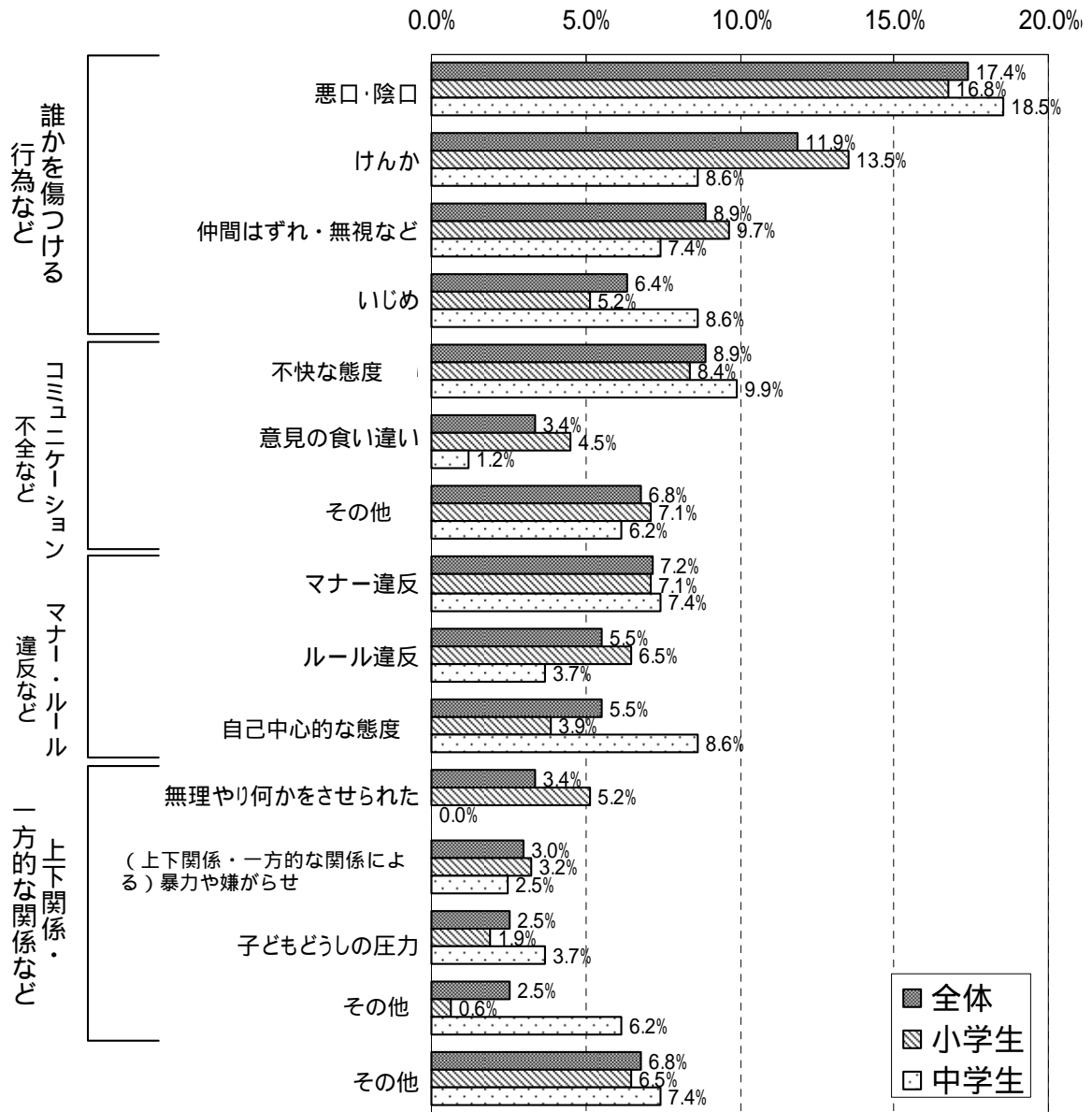
図7：「子どもどうしているときで、一番楽しいと思うことは、どんなこと？」(小中学生)



図中%は、同テーマについての小学生、中学生それぞれの全発言(小学生185件、中学生127件)に対する割合

図7：「尼崎市子ども会議」から抜粋

図8：「子どもどうしているとき、いやだなと思うことは、どんなこと？」(小中学生)



図中%は、同テーマについての小学生、中学生それぞれの全発言（小学生 155 件、中学生 81 件）に対する割合

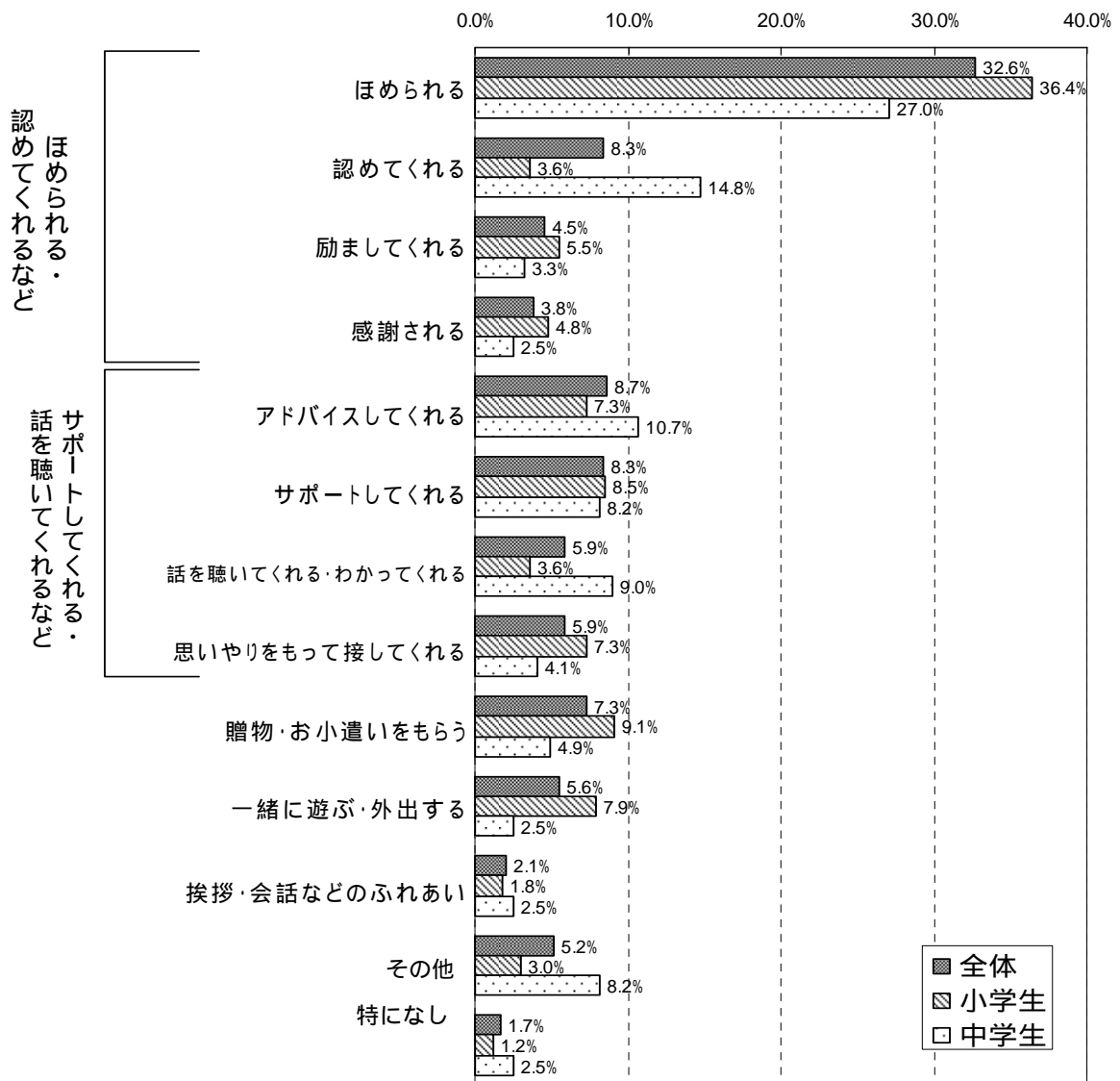
図8：「尼崎市子ども会議」から抜粋

表 8 : 誰かを傷つける行為への対応についての提案など (小中学生)

分 類		内 容	
自分が当事者のとき	誰かに相談する・話す	小学生	<ul style="list-style-type: none"> ・状況を全部説明して、アドバイスしてもらう ・相談すると楽になる
		中学生	<ul style="list-style-type: none"> ・親・先生・友だちに相談する ・まず誰かに話をして自分を客観的に見る ・親や先生など話を聞いてくれる人に、ただ話してみる
	相手に直接アプローチする	小学生	<ul style="list-style-type: none"> ・次の日遊ぶとき、自分から謝って仲直りする ・仲良くできるように働きかける (例えば、笑いをとって場の雰囲気をかえる) ・(傷つける行為を行う子と) 話しやすい環境をつくる ・やり返す
		中学生	<ul style="list-style-type: none"> ・ストレートに聞いてみる ・手紙を書く
	関わりを持たない	小学生	<ul style="list-style-type: none"> ・その場から逃げる ・無視をする
	お互いに認め合う	小学生	<ul style="list-style-type: none"> ・双方の悪いところを直すようにする ・お互いに悪いところを認めて謝る
		中学生	<ul style="list-style-type: none"> ・自分の悪いところ、相手の悪いところを認め合う
解決策を考える	中学生	<ul style="list-style-type: none"> ・一歩下がって、自分はこの場を解決するためにどうしたらいいか、考える ・自分自身で解決する 	
自分が当事者でないとき	相談に乗る・話を聴く・味方になる	小学生	<ul style="list-style-type: none"> ・相談にのる ・味方になる
		中学生	<ul style="list-style-type: none"> ・相談にのる ・愚痴を聞く
	相手に直接アプローチする	小学生	<ul style="list-style-type: none"> ・みんなで注意する ・行為のわけをストレートに聞く
		中学生	<ul style="list-style-type: none"> ・行為のわけをストレートに問いただす
	関わりを持たない	小学生	<ul style="list-style-type: none"> ・当事者に近づかないようにする
		中学生	<ul style="list-style-type: none"> ・見て見ぬふりをする
話し合いの場を設ける	小学生	<ul style="list-style-type: none"> ・みんなで話し合いをする。 ・両方が納得のいく形で話し合うように働きかける 	

表 8 : 「尼崎市子ども会議」から抜粋

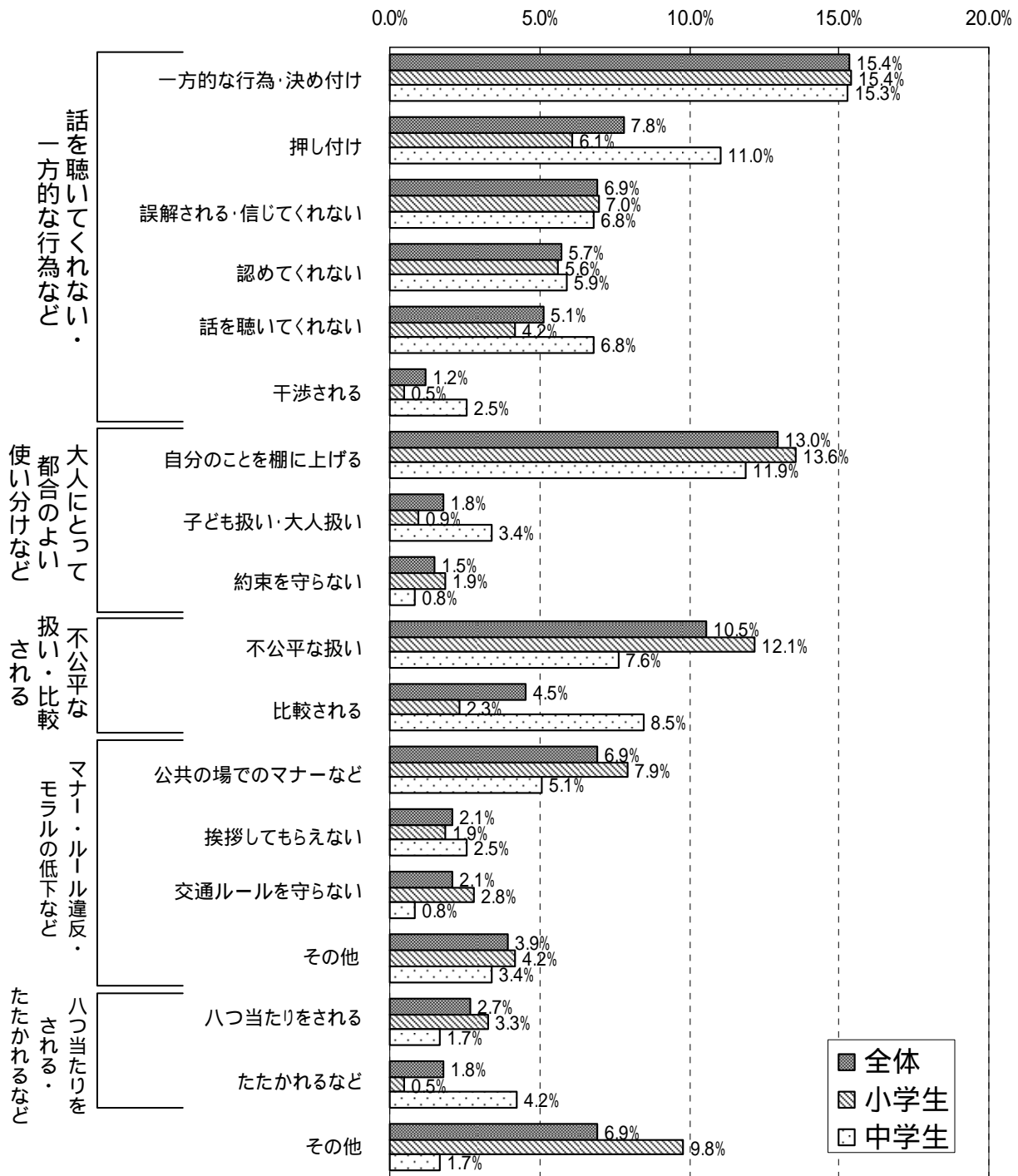
図9：「大人の人から言ってもらったり、してもらったりすることで、うれしいことは、どんなこと？」
 (小中学生)



図中%は、同テーマについての小学生、中学生それぞれの全発言（小学生 165 件、中学生 122 件）に対する割合

図9：「尼崎市子ども会議」から抜粋

図10：「大人の人から言われたり、されたりすることで、納得がいけないことは、どんなこと？」(小中学生)



図中%は、同テーマについての小学生、中学生それぞれの全発言（小学生 214 件、中学生 118 件）に対する割合

図10：「尼崎市子ども会議」から抜粋

図 1 1 : 「世の中の大人の行動などを見て、感じることは？」(小中学生) (大分類)

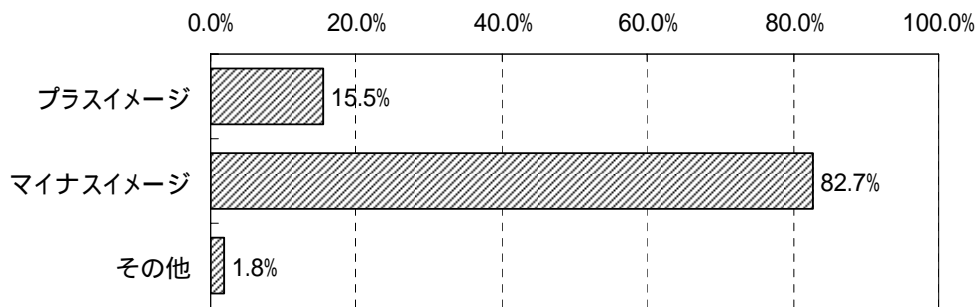
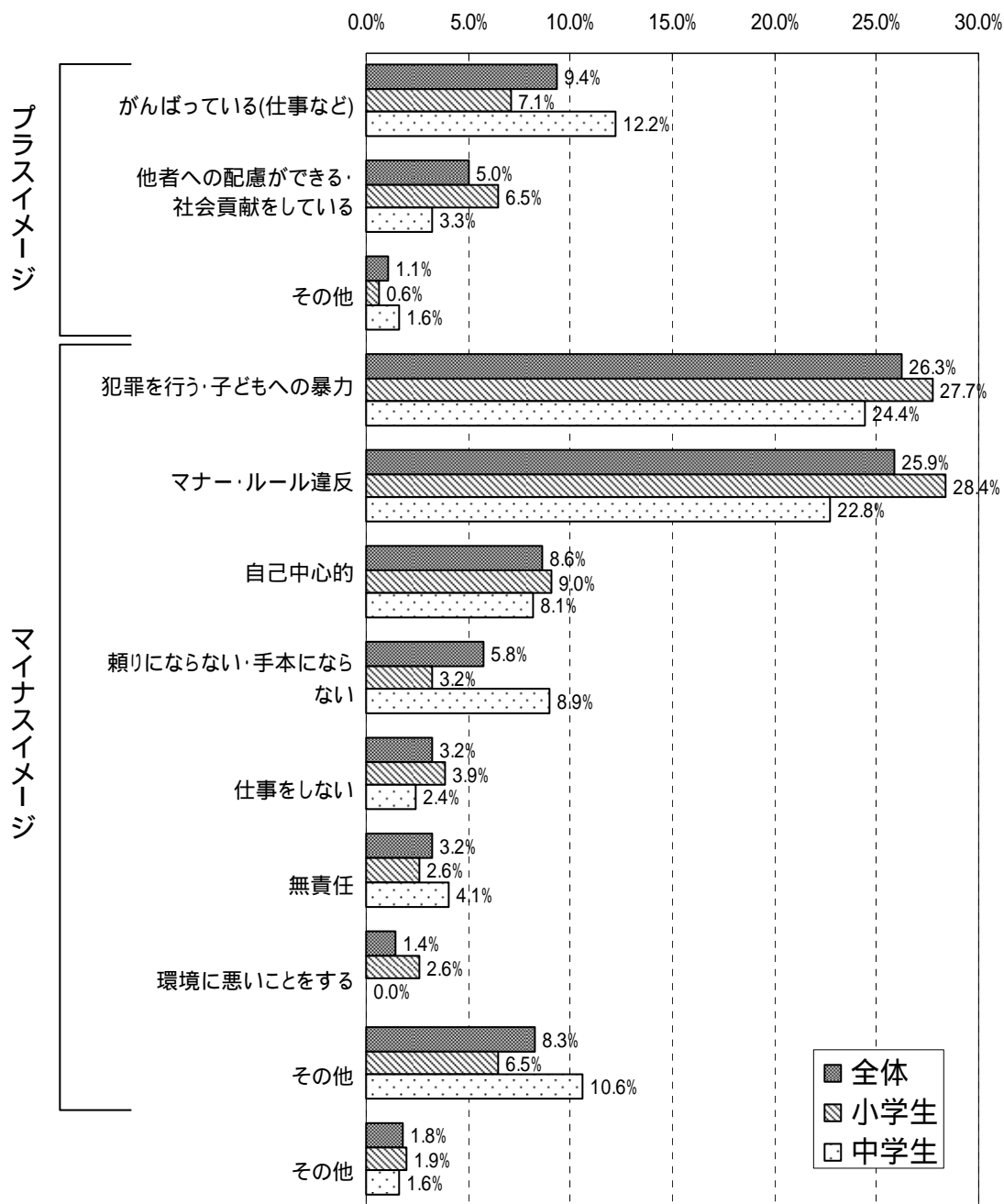


図 1 2 : 「世の中の大人の行動などを見て、感じることは？」(小中学生) (小分類)



図中%は、同テーマについての小学生、中学生それぞれの全発言(小学生 155 件、中学生 123 件)に対する割合

図 1 1、図 1 2 : 「尼崎市子ども会議」から抜粋

表9：「よりよい社会にするためにはどうすれば良いと思うか？」(小中学生)(個人意見)

分類	内 容
話し合う・みんなで考える	小学生 <ul style="list-style-type: none"> ・こういう話し合いをして、いい大人になっていこうとしたら社会もよくなっていく。 ・みんなで、「そこはあかん」「これは絶対止めたほうがいい」とか言いながら、いい社会を作っていきたい
	中学生 <ul style="list-style-type: none"> ・もっといろいろなことで話し合った方が良いと思う ・意見を出し合える話し合いの場を持つことが犯罪をなくすことにつながる ・思うことや表現はそれぞれ。でも話し合いをしていたら、最後はイメージが一つにまとまって、みんないい大人になっていく ・自分だけじゃなく、いろんな人と話し合って納得のいくようにする ・世の中を変えることを一部の人が考えるのではなく、みんなが一人ひとり社会で起こっていることを知っていないといけない ・若い人は無関心だけど、社会で起こっていることを、話し合いなどで知ったら、変わっていくと思う ・大人との話し合いを大切に
自覚し行動する 一人ひとりが	小学生 <ul style="list-style-type: none"> ・一人ひとりルールやマナーを守る ・一人が悪いことをしたら、みんなもしていくかもしれないから、やはり一人ひとりが悪いことをしないとすることがいい社会になっていくと思う ・悪いことに誘われても、自分がしっかり断れば、誘った相手も「これは悪いこと」と気付くと思うので、しっかりと断るようにする ・善悪を自分でしっかり見分ける ・悪い方に流されないで、「これは悪いこと」と思ったらしない。できたら、流されている人にも注意する
	中学生 <ul style="list-style-type: none"> ・一人ひとりが気をつける ・一人ひとりが決められたことを守ったらよい。そのために作った法律だから ・注意する人が多くなったら、ボイ捨てなどなくなり、まちがきれいになる
自分たちが良い大人になる	小学生 <ul style="list-style-type: none"> ・今の子どもは良い大人になって、悪い大人も良い大人に変われるようにしていってほしいと思う ・もともと悪い大人になりたいと思う人はいないから、みんながなりたい大人になったらよい大人が増えていく
	中学生 <ul style="list-style-type: none"> ・悪い大人にならないようにする ・今すぐにはできないと思うけど、僕たちが大人になったら、その下の世代にきちんとした大人になれるように教える
リーダーが必要	小学生 <ul style="list-style-type: none"> ・社会を発展させていくためには、引っ張っていく人が必要だし、そういう人に出てきてほしい
	中学生 <ul style="list-style-type: none"> ・リーダーシップを取れる人がいたらいい。そういう人を目指していく
環境を守る	小学生 <ul style="list-style-type: none"> ・石油や化石燃料などをあまり使わない方がいい ・ソーラーパネルをつけて、自然にやさしくする ・環境を良くするにはポスターを貼る
	中学生 <ul style="list-style-type: none"> ・自然や命を大事にすることを小学校のときに良く知っておかないといけないので、小学校で見学やビデオで勉強する
犯罪をなくす	小学生 <ul style="list-style-type: none"> ・犯罪などをなくしたらよりよい社会になると思う ・犯罪を行う人を、恨みをもたないように育てていけばよい
	中学生 <ul style="list-style-type: none"> ・犯罪がなくなることが大事で、なくしていくためにどうしたらいいか、僕らの時代から少しずつ考えられたい
差別をなくす	小学生 <ul style="list-style-type: none"> ・差別がなくなったらいい ・子どもの頃だめとわかっているけど、大人になるとついやってしまうかもしれないから、(子どもだからという)差別をなくしていったら、ボイ捨てでも子どもからも注意できる
	中学生 <ul style="list-style-type: none"> ・ゲームセンターを無くす ・テレビで人を殺した事件を何回も放送するから、みんなが心配するので、あまり出さないほうがいいと思う ・繰り返しいやなものをテレビで見ても恨んでしまう(ので犯罪につながる)と思う ・タバコの料金を高くして、みんなが吸わないようにすればいい ・自分がされていやなことはしない。自分の夢があるのに、誰かに殺されてしまったら、その夢が叶わなくなる。自分もその人の立場に立ったらそんなことはできない ・自分のことも、相手のことも両方を考えて、カーッとならず冷静に考える
その他	中学生 <ul style="list-style-type: none"> ・近所の人たちが仲良くしていって、もっと平和でよい社会になるのでは ・大人と子どもが接する機会を増やしたい ・犯罪に走る人は、小さい頃にお母さんと何かあったとか、心に闇がある人かなとも思うので、人の温かさを感じさせてあげることが大事だと思う

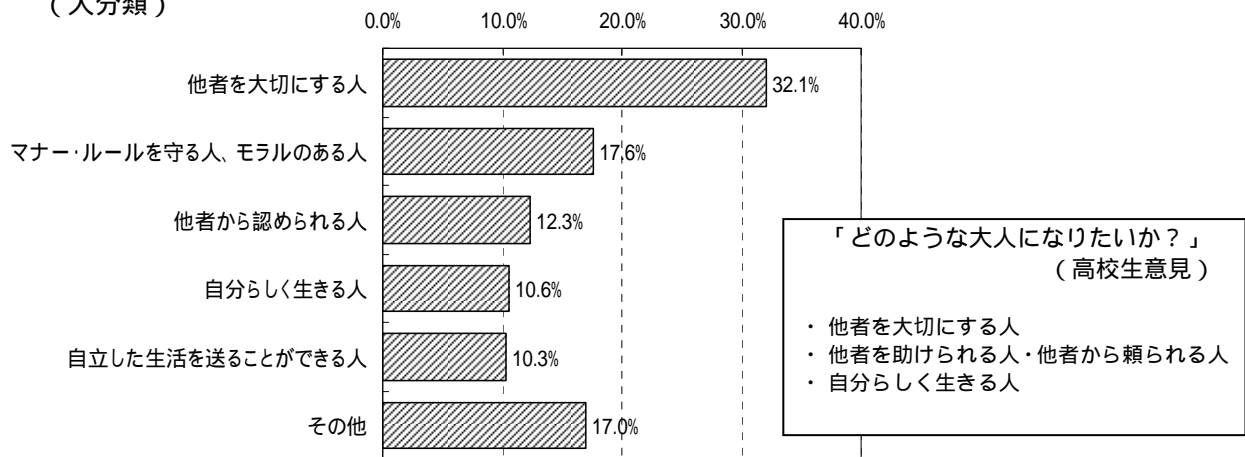
表10：「よりよい社会にするためにはどうすれば良いと思うか？」(小中学生)(グループ意見)

- ・子どものことを大切に思っていて欲しい。そうすることで、犯罪が減ることにつながる(ニートも減る)
- ・大人は多くの経験をしているから、子どもにそれをどんどん伝えていく
- ・街灯や信号、大きい公園などを整備する
- ・地域や社会との交流をもっと持つ
- ・子どものための条例や法律をつくる
- ・動物が大切にされる社会

表9、表10：「尼崎市子ども会議」(小中学生意見)から抜粋

図 1 3 : 「なりたい大人のイメージって、どんな感じ？」(小中学生)

(大分類)



図中%は、同テーマについての小学生、中学生それぞれの全発言(小学生 217 件、中学生 140 件)に対する割合
 図 1 3 : 「尼崎市子ども会議」(小中学生・高校生意見)から抜粋

図 1 4 : 子どもたちに対して希望する将来の大人像

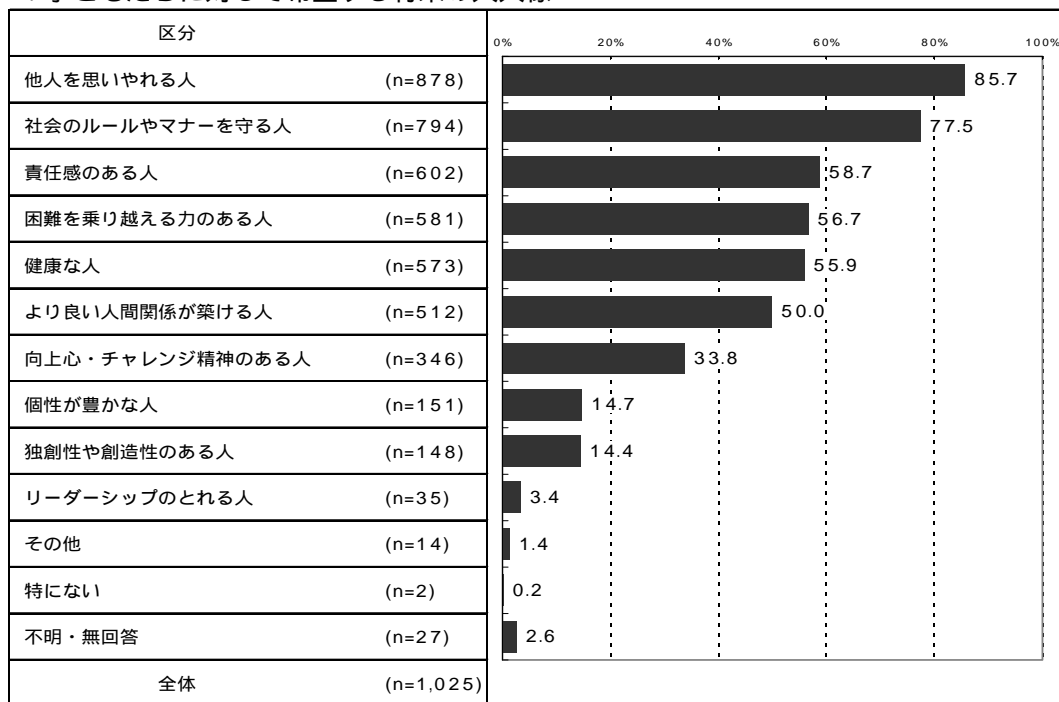


図 1 4 : 「尼崎市 子どもの健やかな育ちに関する市民意識調査報告書」から抜粋

表 1 1 : 「自分にとって「自立すること」とは？」(高校生)

- ・ 自分の言動に責任を持ち、周りに迷惑をかけないこと。
- ・ 自分のことは自分で管理する。
- ・ 親に迷惑をかけない。責任をとる。
- ・ 人のことをわかってあげる。人のために動けるようになったら自立と思う。
- ・ 人をあてにしないで、自分ができることを、自分の力ですること。
- ・ みんなの前で自分の思っていることが言えたり、人の意見に流されたりせず、芯がしっかりしていること。
- ・ 迷惑をかけないようにしようと思っても、迷惑をかけることはある。あまり迷惑をかけないように、一生懸命やっていけば少しずつ自立していけると思う。
- ・ 判断や気遣いがしっかりできるようになったら自立。
- ・ 100%誰かに頼らないでいくことはできない。高校卒業後、働いて身の回りのこともでき、自分の給料で生活していけるようになったら自立。
- ・ 自分の意見に責任を持つ。親に頼っているからといって自立していないわけではない。自分だけで解決できることはする。
- ・ まず親離れして、法律上の大人の年齢と自分の意識とが重なったときが自立。

表 1 1 : 「尼崎市子ども会議」(高校生意見)から抜粋

子どもを取り巻く諸問題に係る活動状況等の調査

1. 概要

子どもの育ちに特に大きな影響を及ぼす問題に関して、日々、子どもの育成等に関わる各機関、団体等の活動状況等の詳細を把握する

2. 調査期間 平成 19 年 6 月 20 日～7 月 4 日

3. 調査依頼先

機関

家庭児童相談室、保健センター、教育相談課、学校教育課生徒指導・適応指導担当、青少年課、西宮こども家庭センター、少年サポートセンター、肢体不自由児施設(たじかの園)、保育所(尼崎市法人保育園会)、幼稚園(尼崎市私立幼稚園連合会)、小学校(尼崎市立小学校校長会)、中学校(尼崎市立中学校校長会)、高等学校(尼崎市立高等学校校長会)

団体

尼崎市 P T A 連合会、尼崎市子育てサークル実行委員会、尼崎市民生児童委員協議会連合会、尼崎市社会福祉協議会、尼崎市人権擁護委員協議会、尼崎市保護司会、尼崎市少年補導委員連絡協議会

4. 内容

虐待、いじめ、不登校、少年非行(く犯、不良行為)について、それぞれの以下の内容について、活動の有無及び、活動における困難点を把握する。

領域分類	内容
予防	事例検討、研究をしている
	市民への啓発をしている
間接支援	市民へ支援情報の提供をしている
	子ども同士の交流を促している
	子育て家庭同士の交流を促している
	活動趣旨が共通している他の団体等が集まる情報交換の場を、自ら定期的に設けている
相談関係成立	子ども自身から相談を受けたとき、助言している
	子育て家庭から相談を受けたとき、助言している
	当事者以外(他機関・団体等)から相談を受けたとき、助言している
	子ども自身から相談を受けたとき、専門職・機関を紹介している
	子育て家庭から相談を受けたとき、専門職・機関を紹介している
	当事者以外(他機関・団体等)から相談を受けたとき、専門職・機関を紹介している
介入	問題を抱えているが支援を希望しない子ども・子育て家庭と接触するため、出向いている
	問題を抱えているが支援を希望しない子ども・子育て家庭に、単独で介入し、解決に向けた働きかけを行っている
	問題を抱えているが支援を希望しない子ども・子育て家庭に、他機関・団体等と連携して介入し、解決に向けた働きかけを行っている
	問題を抱えているが支援を希望しない子ども・子育て家庭に対する介入に関して、関係機関・団体等の連携支援体制について、主体的に調整を行っている

5. 回答結果

活動内容「有り」を領域別に分類 15 ページ

困難点 16 ページ

6. 虐待、いじめ、不登校、少年非行に関して情報をつかんだ場合の相談・連絡先

17 ページ

図15：子どもを取り巻く諸問題に係る活動状況の分類

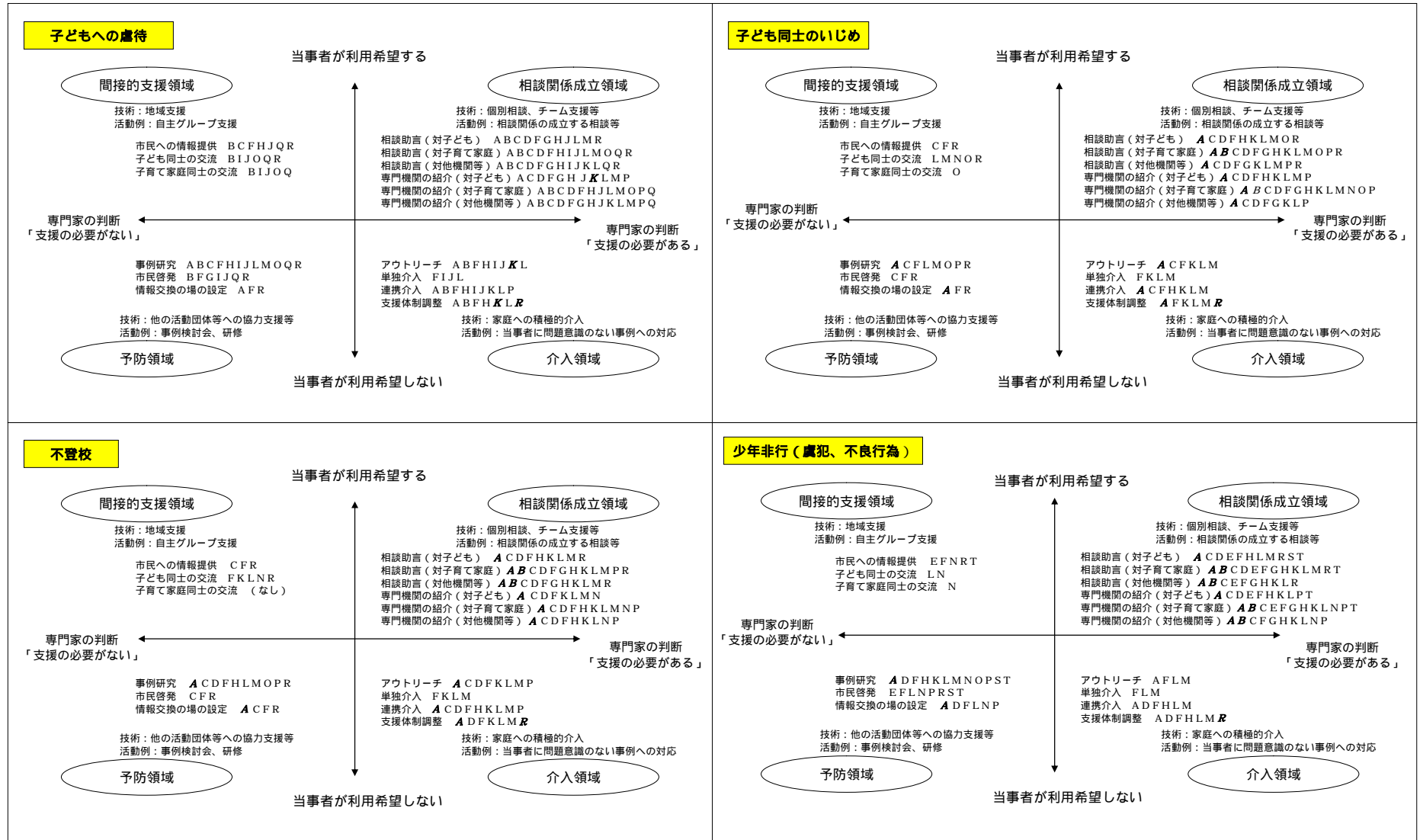


図15内の太斜字は、以下の条件付きの活動

A 家庭児童相談室	(いじめ) 通常、教育機関で対応し、福祉サービス利用や心のケア等の要請がある場合が主な関わりになる(不登校) 子どもの養育環境等が不適切な場合や、その世帯に兄弟がいる場合等で、福祉サービスの利用助言や学校との連携協力、児童相談所との連絡調整等が主な関わりになる(非行) 通常、教育機関で対応し、福祉サービス等の利用助言や学校との連携協力、児童相談所との連絡調整等が主な関わりになる
B 保健センター	(いじめ) いじめだけの相談はほとんどない。思春期の引きこもり事例等は、相談や家庭訪問などで対応(不登校) 引きこもり等の相談がある場合、疾患の有無の鑑別の必要性等を助言するが、情報不足のため訴え聞く程度
K 小学校	(虐待) 子ども自身からの相談はまずない。ネグレクト等により不登校となっている場合など、家庭に働きかける
R 人権擁護委員	(虐待・いじめ・不登校・非行) 人権擁護の分野で、他機関と連携し対応する場合、法務局と一体で活動する(不登校・非行) 人権侵害が背景にあるものが対象

凡例

- A 家庭児童相談室 B 保健センター C 教育相談課 D 学校教育課(生徒指導・適応指導)
 E 青少年課 F 西宮子ども家庭センター G 少年サポートセンター H たじかの園
 I 保育所 J 幼稚園 K 小学校 L 中学校 M 高等学校 N PTA O 子育てサークル
 P 民生児童委員 Q 社会福祉協議会 R 人権擁護委員 S 保護司 T 少年補導委員

表12:活動ありの数

	虐待	いじめ	不登校	非行
予防領域	22	14	17(15)	26(24)
間接的支援領域	18	9	8	8
相談関係成立領域	73(72)	63(55)	59(51)	66(56)
介入領域	28(25)	23(19)	28(25)	20(19)
計	141(137)	109(97)	112(99)	120(107)

()内数は、太斜字を除いた数

表13：子どもの諸問題に係る活動における困難点

分野	回答者	領域	虐待	いじめ	不登校	非行	
福祉分野	家庭児童相談室	予防	必要となる支援の見極め 支援方針や計画を立てるのが困難	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難	
		間接支援					
		相談関係成立	必要となる支援の見極め 支援方針や計画を立てるのが困難	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難	
	肢体不自由児施設(たじかの園)	介入	必要となる支援の見極め 支援方針や計画を立てること 権限がない	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難 権限がない	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難 権限がない	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難 権限がない	
		予防	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難		他機関・団体等と連携が不十分 支援方針や計画を立てるのが困難	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難	
		間接支援	他機関・団体等と連携が不十分				
	保育所(法人保育園)	相談関係成立	必要となる支援の見極めが困難 権限がない	情報が不足 支援方針や計画を立てるのが困難	他機関・団体等と連携が不十分 支援方針や計画を立てるのが困難	他機関・団体等と連携が不十分 支援方針や計画を立てるのが困難	
		介入	必要となる支援の見極めが困難 権限がない	支援方針や計画を立てるのが困難	支援方針や計画を立てるのが困難 個人情報保護上の困難	支援方針や計画を立てるのが困難	
		間接支援					
	青少年課	相談関係成立					
		介入	必要となる支援の見極めが困難 権限がない	支援方針や計画を立てるのが困難	支援方針や計画を立てるのが困難 個人情報保護上の困難	支援方針や計画を立てるのが困難	
		間接支援					
保健分野	保健センター	予防	他機関・団体等と連携が不十分 情報が不足 必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難				
		間接支援					
		相談関係成立	他機関・団体等と連携が不十分 情報が不足 必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難 学校関係との連携は困難な場合がある	他機関・団体等と連携が不十分 学校関係との連携は困難な場合がある	他機関・団体等と連携が不十分 学校関係との連携は困難な場合がある	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難 専門機関への紹介の判断が困難な場合がある	
	教育相談課	介入	他機関・団体等と連携が不十分 情報が不足 必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難 要支援家庭と接触が困難 権限がない				
		予防	情報が不足	情報が不足 PTSDへの対応は研修要		(回答なし)	
		間接支援	情報が不足			(回答なし)	
	教育分野	学校教育課(生徒指導・適応指導担当)	相談関係成立	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難 権限がない	支援方針や計画を立てるのが困難 権限がない 保護者・学校間の認識のずれが大きい場合の調整は困難	支援方針や計画を立てるのが困難 相談機関の受け入れ状況に左右される	支援方針や計画を立てるのが困難 必要となる支援の見極めが困難 情報が不足 権限がない
			介入	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難 学校関係との連携は困難な場合がある 家庭から情報を得ることは困難な場合がある	支援方針や計画を立てるのが困難 教員へのコンサルはするが現実的側面への介入は困難	支援方針や計画を立てるのが困難 相談機関の受け入れ状況に左右される 出張相談(学校、園)の要請が増えている 情報が不足 他機関との連携の場合のリーダーシップ	
			間接支援				
		私立幼稚園連合会	予防	情報が不足			
			間接支援	支援方針や計画を立てるのが困難			
			相談関係成立	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難			
市立小学校校長会		介入	必要となる支援の見極めが困難 支援方針や計画を立てるのが困難				
		予防					
		間接支援					
市立中学校校長会		相談関係成立	子ども本人から情報を得ることは困難	(回答なし)	(回答なし)	情報が不足 必要となる支援の見極めが困難	
		介入	(回答なし)	(回答なし)	(回答なし)	(回答なし)	
		予防	(回答なし)	(回答なし)	(回答なし)	(回答なし)	
市立高等学校校長会	間接支援						
	相談関係成立						
	介入		ネット等のいじめに苦慮				
外部機関	西宮子ども家庭センター	予防					
		間接支援					
		相談関係成立					
	少年サポートセンター	介入	他機関・団体等と連携が不十分 権限がない				
		予防	他機関・団体等と連携が不十分 権限がない				
		間接支援					
	関係団体等	PTA連合会	相談関係成立				
			介入				
			予防				
		子育てサークル実行委員会	間接支援	支援方針や計画を立てるのが困難 必要となる支援の見極めが困難	支援方針や計画を立てるのが困難 必要となる支援の見極めが困難	必要となる支援の見極めが困難	必要となる支援の見極めが困難
			相談関係成立	必要となる支援の見極めが困難 権限がない 専門職がないと助言は困難 他機関・団体等と連携が不十分 情報が不足 専門職・機関を知らない場合、紹介が困難	支援方針や計画を立てるのが困難 必要となる支援の見極めが困難 権限がない	必要となる支援の見極めが困難	必要となる支援の見極めが困難 他機関・団体等と連携が不十分
			介入				
民生児童委員協議会連合会		予防					
		間接支援					
		相談関係成立	他機関・団体等と連携が不十分 必要となる支援の見極めが困難	情報が不足 必要となる支援の見極めが困難	必要となる支援の見極めが困難	権限がない 他機関・団体等と連携が不十分	
社会福祉協議会		介入	他機関・団体等と連携が不十分 情報が不足				
		予防					
		間接支援					
人権擁護委員協議会	相談関係成立						
	介入						
	予防						
保護司会	間接支援						
	相談関係成立						
	介入						
少年補導委員連絡協議会	相談関係成立						
	介入						
	予防						

空欄：基本的に活動領域ではない

表14: 情報をつかんだ場合の相談・連絡先

「子どもへの虐待」

情報をつかんだ機関・団体	活動の有無	相談・連絡する場合の機関・団体																		相談・連絡の方法がわからない 他機関に相談・連絡しない
		(家庭児童相談室)	保健センター・保健所	教育相談課	西宮こども家庭センター	少年サポートセンター	保育所	幼稚園	学校(小中高のいずれか)	民生児童委員・主任児童委員	社会福祉協議会	人権擁護委員	保護司	少年補導員	病院等、医療機関	弁護士	警察署	法務局	その他	
家庭児童相談室	あり	○																		
保健センター	あり	○																		
教育相談課	あり	○																		
西宮こども家庭センター	あり	○																		
少年サポートセンター	あり	○																		
保育所(尼崎市法人保育協会)	あり	○																		
幼稚園(尼崎市私立幼稚園連合会)	あり	○																		
小学校(尼崎市立小学校校長会)	あり	○						○												
中学校(尼崎市立中学校校長会)	あり	○																		
高等学校(尼崎市立高等学校校長会)	あり	○									○									
学校教育課生徒指導・適応指導担当	あり	○																○		
青少年課	なし																			
肢体不自由児施設(たじかの園)	あり	○																		
尼崎市PTA連合会	なし																			
尼崎市子育てサークル実行委員会	あり	○																		
尼崎市民生児童委員協議会連合会	あり	○	○																	
尼崎市社会福祉協議会	あり	○																		
尼崎市人権擁護委員協議会	あり	○																		
尼崎市保護司会	なし																			
尼崎市少年補導委員連絡協議会	なし																			

「子ども同士のいじめ」

情報をつかんだ機関・団体	活動の有無	相談・連絡する場合の機関・団体																		相談・連絡の方法がわからない 他機関に相談・連絡しない
		(家庭児童相談室)	保健センター・保健所	教育相談課	西宮こども家庭センター	少年サポートセンター	保育所	幼稚園	学校(小中高のいずれか)	民生児童委員・主任児童委員	社会福祉協議会	人権擁護委員	保護司	少年補導員	病院等、医療機関	弁護士	警察署	法務局	その他	
家庭児童相談室	あり	○																		
保健センター	あり	○																		
教育相談課	あり	○																		
西宮こども家庭センター	あり	○																		
少年サポートセンター	あり	○																		
保育所(尼崎市法人保育協会)	なし																			
幼稚園(尼崎市私立幼稚園連合会)	なし																			
小学校(尼崎市立小学校校長会)	あり	○																		
中学校(尼崎市立中学校校長会)	あり	○																		
高等学校(尼崎市立高等学校校長会)	あり	○																		
学校教育課生徒指導・適応指導担当	あり	○																		
青少年課	なし																			
肢体不自由児施設(たじかの園)	あり	○																		
尼崎市PTA連合会	あり	○																		
尼崎市子育てサークル実行委員会	あり	○																		
尼崎市民生児童委員協議会連合会	あり	○	○																	
尼崎市社会福祉協議会	なし																			
尼崎市人権擁護委員協議会	あり	○																		
尼崎市保護司会	なし																			
尼崎市少年補導委員連絡協議会	なし																			

「不登校」

情報をつかんだ機関・団体	活動の有無	相談・連絡する場合の機関・団体																		相談・連絡の方法がわからない 他機関に相談・連絡しない
		(家庭児童相談室)	保健センター・保健所	教育相談課	西宮こども家庭センター	少年サポートセンター	保育所	幼稚園	学校(小中高のいずれか)	民生児童委員・主任児童委員	社会福祉協議会	人権擁護委員	保護司	少年補導員	病院等、医療機関	弁護士	警察署	法務局	その他	
家庭児童相談室	あり	○																		
保健センター	あり	○																		
教育相談課	あり	○																		
西宮こども家庭センター	あり	○																		
少年サポートセンター	あり	○																		
保育所(尼崎市法人保育協会)	なし																			
幼稚園(尼崎市私立幼稚園連合会)	なし																			
小学校(尼崎市立小学校校長会)	あり	○																		
中学校(尼崎市立中学校校長会)	あり	○																		
高等学校(尼崎市立高等学校校長会)	あり	○																		
学校教育課生徒指導・適応指導担当	あり	○																		
青少年課	なし																			
肢体不自由児施設(たじかの園)	あり	○																		
尼崎市PTA連合会	あり	○																		
尼崎市子育てサークル実行委員会	あり	○																		
尼崎市民生児童委員協議会連合会	あり	○	○																	
尼崎市社会福祉協議会	なし																			
尼崎市人権擁護委員協議会	あり	○																		
尼崎市保護司会	なし																			
尼崎市少年補導委員連絡協議会	なし																			

「少年非行(虞犯、不良行為)」

情報をつかんだ機関・団体	活動の有無	相談・連絡する場合の機関・団体																		相談・連絡の方法がわからない 他機関に相談・連絡しない
		(家庭児童相談室)	保健センター・保健所	教育相談課	西宮こども家庭センター	少年サポートセンター	保育所	幼稚園	学校(小中高のいずれか)	民生児童委員・主任児童委員	社会福祉協議会	人権擁護委員	保護司	少年補導員	病院等、医療機関	弁護士	警察署	法務局	その他	
家庭児童相談室	あり	○																		
保健センター	あり	○																		
教育相談課	あり	○																		
西宮こども家庭センター	あり	○																		
少年サポートセンター	あり	○																		
保育所(尼崎市法人保育協会)	なし																			
幼稚園(尼崎市私立幼稚園連合会)	なし																			
小学校(尼崎市立小学校校長会)	あり	○																		
中学校(尼崎市立中学校校長会)	あり	○																		
高等学校(尼崎市立高等学校校長会)	あり	○																		
学校教育課生徒指導・適応指導担当	あり	○																		
青少年課	あり	○																		
肢体不自由児施設(たじかの園)	あり	○																		
尼崎市PTA連合会	あり	○																		
尼崎市子育てサークル実行委員会	あり	○																		
尼崎市民生児童委員協議会連合会	あり	○	○																	
尼崎市社会福祉協議会	なし																			
尼崎市人権擁護委員協議会	あり	○																		
尼崎市保護司会	あり	○																		
尼崎市少年補導委員連絡協議会	あり	○																		

網掛けは双方方向の回答が確認できるもの

尼崎市子どもに関する条例等検討委員会 委員名簿

各分野別あいうえお順

分野等	氏名	所属等	備考
学識 経験者	工藤 宏司	大阪府立大学人間社会学部 講師	
	桜井 智恵子	大阪大谷大学教育福祉学部 教授	副委員長(部会長)
	関川 芳孝	大阪府立大学人間社会学部 教授	委員長
	築山 崇	京都府立大学福祉社会学部 教授	
	山野 則子	大阪府立大学人間社会学部 准教授	
専門機関 関係団体	磯田 雅司	尼崎市PTA連合会 副会長	
	黒田 一夫	尼崎市民生児童委員協議会連合会 副会長	
	澤井 正和	尼崎市社会福祉協議会 理事	
	妹尾 眞里	尼崎市立たじかの園 指導員	
	大門 貞憲	尼崎市立中学校校長会(大庄北中学校校長)	
	中澤 章浩	人権擁護委員	
	中西 利栄	尼崎市私立幼稚園連合会 副会長	
	野村 カヤ子	尼崎市法人保育園会 会長	
	濱永 俊美	尼崎市立小学校校長会(北難波小学校校長)	
	藤井 克祐	尼崎経営者協会 常務理事	平成19年度から
山之内 誠	尼崎市立高等学校校長会(尼崎産業高等学校校長)		
市民 (公募)	田中 いずみ	中学生の子どもがいる保護者	
	西林 正美	高校生の子どものいる保護者	
	福田 耕治	就学前の子どものいる保護者	
	山元 久美子	小学生の子どものいる保護者	

備考欄 印は、部会員

【事務局】

健康福祉局 こども青少年部 こども青少年企画課

【拡大事務局】

健康福祉局 青少年課

環境市民局 人権啓発室

教育委員会 学校教育課

会議の開催経過と概要

会議	開催日	概要
第1回 (全体会議)	H18.6.1	<ul style="list-style-type: none"> ・委員長の選出、副委員長の指名について ・平成17年度までの検討について ・検討体制・スケジュールについて ・部会の設置、部会長の指名について ・市民意識調査、子ども会議の実施について
第1回 (部会)	H18.6.27	<ul style="list-style-type: none"> ・市民意識調査の設問内容等について ・子ども会議の内容等について
第2回 (全体会議)	H18.10.23	<ul style="list-style-type: none"> ・尼崎市子どもの健やかな育ちに関する市民意識調査について(報告) ・尼崎市子ども会議-ティーンズミーティング-について(報告) ・子どもに関する条例等の検討について(部会での検討事項の提示)
第2回 (部会)	H18.11.6	<ul style="list-style-type: none"> ・親の役割・家庭の役割(地域、学校等、行政等との関係含む)について
第3回 (部会)	H18.11.27	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の役割、地域の子育て力について ・子どもが育つ環境(家庭環境を除く)について ・子ども同士の関係について
第4回 (部会)	H19.1.18	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの育ちと子どもの人権について ・子ども同士の関係と大人のかかわりについて ・子どもの育成に関する大人の責任について
第5回 (部会)	H19.2.8	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの健やかな育ちと地域社会のあり方について
第3回 (全体会議)	H19.3.2	<ul style="list-style-type: none"> ・部会での検討経過について ・子どもに関する条例等の検討に係る経過報告(案)について
第6回 (部会)	H19.3.26	<ul style="list-style-type: none"> ・想定される条例の基本的方向について
第7回 (部会)	H19.5.15	<ul style="list-style-type: none"> ・小中高校期における子どもを取り巻く問題について ・相互支援のあり方とネットワークについて
第4回 (全体会議)	H19.5.28	<ul style="list-style-type: none"> ・部会(第6回、第7回)の報告 ・想定される条例の基本的方向について
第8回 (部会)	H19.7.17	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの権利と義務・責任について ・次世代育成支援対策推進行動計画との関係について ・最終意見書に向けての整理(たたき台の提示)
第5回 (全体会議)	H19.8.8	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもを取り巻く諸問題に係る活動状況等の調査結果(報告) ・事業者の役割について ・最終意見書に向けての整理(たたき台の提示) ・今後の検討事項について(部会での検討事項の提示)
第9回 (部会)	H19.8.29	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの健やかな育ちを保障するしくみについて
第10回 (部会)	H19.10.5	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの健やかな育ちを保障するしくみについて ・継続的な検証と市民への浸透について
第6回 (全体会議)	H19.11.29	<ul style="list-style-type: none"> ・意見書素案(部会案)の報告 ・新たなしくみに係る情報の共有化と個人情報の保護について
第7回 (全体会議)	H20.3.26	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもに関する条例等の検討について(意見書)

尼崎市子どもに関する条例等検討委員会設置要綱

(目的及び設置)

第1条 子どもを基本的人権を尊重する視点を基本として、本市の子どもの健やかな育ち、及び地域社会のあり方等に関して、子どもに関する条例制定も視野に入れた検討を行うにあたり、幅広い見地から意見を求めるため、尼崎市子どもに関する条例等検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事項)

第2条 委員会は、次の各号に掲げる事項について検討を行い、市長に意見を述べる。

- (1) 子どもに関する条例の必要性に関すること
- (2) 子どもに関する条例が必要との検討結果を得た場合、条例に盛り込むべき事項等に関すること
- (3) その他委員会が必要と認める事項に関すること

(組織)

第3条 委員会は、委員20人以内で組織する。

2 委員は、次の各号に掲げる者のうちから市長が委嘱する。

- (1) 学識経験者
- (2) 別表に定める団体等から推薦を受けた者
- (3) 平成18年4月末日現在、高校生以下の児童生徒の保護者でかつ市内に住所を有する者

(設置期間)

第4条 委員会の設置期間は、この要綱の施行の日から平成20年3月31日までとする。但し、当該期間にかかわらず、委員会は、市長に最終意見書を提出する日をもって終了する。

(任期)

第5条 委員の任期は、委嘱の日から平成19年3月31日までとする。但し、設置期間を限度として委嘱することを妨げない。

2 補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(委員長及び副委員長)

第6条 委員会に委員長及び副委員長を置く。

2 委員長は、委員の互選により定め、副委員長は、委員のうちから委員長が指名する。

3 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第7条 委員会は、委員長が招集し、会議の議長となる。

2 委員会は、委員の過半数以上の者が出席しなければ、会議を開くことができない。

(会議の公開)

第8条 委員会は、その会議を公開するものとする。但し、次の各号のいずれかに該当する場合は、会議の全部又は一部を非公開とすることができる。

- (1) 個人情報に係る事項を審議する場合
- (2) 公にしないことを条件に提供された情報に係る事項を審議する場合
- (3) その他会議を公開することが公正又は円滑な審議に支障が生ずると認められる場合

2 会議の傍聴の手続き、傍聴人の守るべき事項その他傍聴について必要な事項は、別に定めるところによる。

(部会)

第9条 委員会は、必要に応じ、その所掌事項を分掌させるため部会を置くことができる。

2 部会は、第3条第2項第1号及び第3号に掲げる者で組織する。

3 部会に部会長を置き、部会長は、部会に属する委員の中から委員長が指名する。

4 第6条第3項、第7条及び前条の規定は、部会について準用する。

(意見の聴取等)

第10条 委員会は、必要があると認めるときは、委員以外の者を会議に出席させて意見を聴くことができる。

(庶務)

第11条 委員会の庶務は、健康福祉局こども青少年部こども青少年企画課において処理する。

(委任)

第12条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営について必要な事項は、市長が別に定める。

付 則

(施行期日)

1 この要綱は、平成18年4月17日から施行する。

(招集の特例)

2 最初に招集される委員会は、第7条第1項の規定にかかわらず、市長が招集する。

付 則

この要綱は、平成18年6月1日から施行する。

付 則

この要綱は、平成19年4月1日から施行する。

別表

尼崎人権擁護委員協議会
尼崎市民生児童委員協議会連合会
尼崎市社会福祉協議会
尼崎市社会福祉事業団
尼崎経営者協会
尼崎市PTA連合会
尼崎私立幼稚園連合会
尼崎市法人保育園会
尼崎市立小学校長会
尼崎市立中学校長会
尼崎市立高等学校長会

「子どもに関する条例等の検討について（意見書）」
平成 20 年 3 月

発行 尼崎市子どもに関する条例等検討委員会

事務局 尼崎市健康福祉局
こども青少年部こども青少年企画課

〒660 - 8501

尼崎市東七松町 1 丁目 23 番 1 号

電話 06 - 6489 - 6341 Fax 06 - 6489 - 6373