

四日市市議会 議員政策研究会
こども政策の新たな推進に関する
調査・検討分科会

調査研究報告書

令和4年 12月7日

目 次

1. 調査研究	P 1
2. 委員名簿	P 1
3. 調査研究の実施経過	P 1
4. 研究内容について	P 2～11
5. こども家庭庁・こども基本法の意義と今後の課題	P 12
6. 論点整理	P 13～14
7. こども政策の新たな推進に関する『提言』	P 15
8. 分科会協議のまとめ	P 16
9. 参考資料	
①国の今後のこども政策について	P 17～20
②こども家庭庁の取り組みについて	P 21～42
③こどもに関する各種データの連携による支援実証事業 （地方公共団体におけるデータ連携の実証に係る調査研究） の実証事業計画概要	P 43～50
④市区町村の要保護児童対策地域協議会等に関する調査研究 調査1：要対協と民間の連携に関する好事例調査報告書	P 51～186
⑤地方自治体におけるこども政策に関する連携体制の 事例把握調査について	P 187～229
⑥三重県子ども条例について	P 230～281
⑦こども未来部の対応状況について	P 282～303
⑧本市におけるいじめ・不登校の状況について	P 304～324

1. 調査研究項目

(1) 調査研究項目

こども政策の新たな推進に関する調査・検討について

(2) 調査研究項目の具体的内容

令和5年4月に子ども政策の司令塔となる「こども家庭庁」の設置、子どもの権利を保障する「こども基本法」の施行がなされ、子ども政策は大きな転換期を迎えていることから、本市においても、子どもを真ん中にした社会の実現に向けた推進が求められる。

国のこども政策の新たな推進体制に関する基本方針についての理解を深め、本市における子ども政策、施策、計画等の整合性を図るとともに、本市の子どもの状況に応じた施策の策定・実施等について調査研究を行うこととした。

2. 委員名簿

議員政策研究会 こども政策の新たな推進に関する調査・検討分科会（9名）

分科会会長	中川雅晶	分科会副会長	谷口周司
委員	荒木美幸	委員	石川善己
委員	伊藤嗣也	委員	笹井絹予
委員	樋口龍馬	委員	平野貴之
委員	森 智子		

3. 調査研究の実施経過

(1) 令和4年8月5日

- ①分科会長の互選について
- ②副分科会長の互選について
- ③当分科会の名称について

(2) 令和4年8月19日

- ①国の今後のこども政策について

(3) 令和4年10月6日

- ①オンライン視察（内閣官房こども家庭庁設立準備室）
- ②今後の方向性について

(4) 令和4年10月18日

- ①オンライン視察（三重県）

(5) 令和4年11月8日

- ①こども未来部の対応状況について
- ②調査研究報告書について

(6) 令和4年11月24日

- ①本市におけるいじめ・不登校の状況について
- ②調査研究報告書について

4. 研究内容について

(1) 国の今後のこども政策について（議員間討議）

国の今後のこども政策についての資料【参考資料①】を確認し、議員間討議を行ったところ、以下の意見が出された

- こども基本法は包括的な理念法であり、世間から関心を集める特出し効果、法律や制度計画の狭間がないようにする横串効果がある。
- 具体的な施策の構築に当たっては「今後のこども政策の基本理念」に沿って議論する必要がある。
- こどもの健やかな成長は究極的には自立のためであり、貧富の差によって違いが生まれないようにするにはいけない。
- 特別支援学級は手厚いサポートがある一方で、社会性が損なわれてしまうと考えるため、障害の有無で区別をしないユニバーサルな教育が求められる。
- 幼少期において運動能力と知的能力は連動していると考えられることから、脳の発達を促すための運動プログラムの導入を検討してもよいのではないか。
- 大学在学中には海外留学・遠征などで多額の一時金が必要な場合もあるため、奨学金制度とは別の一時金貸付制度を検討してもよいのではないか。
- 働くためだけに生きる大人とならないよう、幼少期に生涯にわたり楽しめる趣味の素養を身につけられる環境としたい。
- 一人で生きていく力を身につけることは本人の幸せにもつながると考えるが、役割が大きい家庭での教育をどうサポートしていけるかが課題である。地域のサポートが受けられず孤立する家庭も多い中、プッシュ型支援、アウトリーチ型支援でどこまで踏み込めるかの難しさはあるが、取り組まないといけない時代であると感じる。
- 子育ては家庭に帰結するため、行政との関わりの中で家庭力をいかに底上げできるかの視点が重要と考える。新たに設置される「幼児教育センター」に家庭力を向上させる機能を持たせられるかについても議論したい。
- 児童福祉法等の改正により各市町村で設置が義務付けられた「こども家庭センター」「幼児教育センター」の役割分担や相互連携について議論する必要がある。
- 言葉を話せる年代と言葉を話せない年代のこどもは分けて考える必要がある。
- 民間企業が雇用者の家庭にどのような支援ができるのかという視点も重要である。
- 学童保育所は地区によって運営形態等が異なるため整理する必要がある。
- 保育所等は新型コロナウイルス感染症のまん延により休園しようとしても、保護者が仕事を休めない場合には対応せざるを得ない状況があるため、これらに対する支援を検討する必要がある。
- 「今後のこども政策の基本理念」において、こどもの意見を施策への反映すること、家庭を基本とすることは特に重要であると考え。
- アウトリーチ型支援によって家庭に色んな人が関わることは重要だが、支援を行う人材をどう確保するか、関係性をどう構築していくかなど難しい課題があると感じる。
- 18歳などの年齢で区切らず、引き続き途切れのない支援を行う方針はとても望ましいと感じる。
- こどもの権利に対する日本の認識は世界の認識とずれているところがあるため、世界と日

本の差異を確認し、それらをどう見直していくかについて考えたい。

- 人格形成の土台は幼児教育にあると考えており、その後の困難な状況においても活路を見いだせるような非認知能力を高める政策を考えたい。
- 子育ては正解がなく、結果がわかりにくく、時代に応じて変わりゆくものであるため、誰かの押し付けではなく、こどもを含めた子育て当事者の視点に立つことが最も重要と考える。昔と比べて家庭力が落ちているなどの声もあるが、過去の認識と今の子育てを一緒にはしてはいけないと考える。

(2) オンライン視察（内閣官房こども家庭庁設立準備室）

内閣官房こども家庭庁設立準備室から提供資料【参考資料②】に基づく説明があり、以下の質疑応答が行われた。

- Q. こども家庭庁の設置及びこども基本法の制定に伴い、地方自治体は、こども政策の策定、計画、推進に当たり、どのような点に留意すればよいのでしょうか。また、どのような視点で準備すればよいのでしょうか。
- A. こども家庭庁の設置にあたり令和3年12月に閣議決定された基本方針、特に6つの基本理念に留意してほしい。「こども大綱」については現在作成中である。
- Q. これまでのこども政策は、こどもの最善の利益を考慮して取り組まれてきたものの、ややもすると、行政、学校や児童福祉施設など事業を運営する側の視点を中心に行われてきた側面があります。
今般、こども基本法が制定され、全てのこどもが個人として尊重され、基本的人権の保障、差別的取扱いを受けないこと。健やかな成長、Well-beingで成長を保障していくことが法的に位置づけられました。
政府の基本方針と地方自治体における条例及び個別計画等との整合性をどのように図るべきでしょうか。
- A. 前述の基本方針、こども基本法、今後作成する「こども大綱」を参照しながら整合性を図ってもらう流れになると考える。
- Q. こども基本法において、「こども」とは心身の発達の過程にある者を定義しています。年齢を限定せず、シームレスな支援につなげていく意図と理解しますが、地方自治体における担当部局や個別計画（子ども・子育て支援計画等）の「こども」の対象年齢はどのように設定すべきでしょうか。
- A. 年齢の壁を取り払うことは基本理念の一つであり、原則18歳までを想定しつつも、18歳を超えて支援が必要な者には引き続き支援することを意図した定義としている。18歳までと定義している他の法律に効果が直接及ぶわけではないが、年齢の壁を取り払い支援することも念頭に置きながら、各種計画や施策を進めてほしい。
- Q. こども家庭庁は地方自治体に対して職員派遣の要請を行っていますが、目的、期待する効果や課題等についてご教示願います。
- A. 職員派遣は国と地方自治体で情報共有を行い、連携を深められる意味において有用と考えるため、積極的に検討してほしい。また、派遣職員に対しては十分なフォローも図っていききたい。
- Q. こどもの貧困などは、低所得の他に虐待、障がい、ヤングケアラー、外国人など複合的な原因が考えられます。部局横断、連携可能なこども・若者の総合的な支援につながるよ

うなケアプランや情報共有ツールの作成などの検討はなされるのでしょうか。

A. 令和4年度の児童福祉法の改正で市区町村による設置が努力義務となったこども家庭センターが児童福祉、母子保健の支援が必要な妊産婦、こどもに対して分野横断的な支援を提供するとしており、母子保健分野の保健師等と、医療福祉分野の職員が一体的に作成するサポートプランを通じて分野横断的に連携することで子どもの貧困等の問題に対応していきたい。また、こども家庭庁の総合調整権限や内閣の補助事務の権限により、各省と十分に連携しながら、各関係市町との連携を図っていきたい。

Q. こども政策の検証等のため、行政機関から独立した「子どもコミッショナー」の設置の検討はなされるのでしょうか。

A. 国会でこども基本法を審議する中で、「子どもコミッショナー」の規定が盛り込まれなかったことが、立法府の意思と受けとめているため、現在は検討していない。こども政策の実態については、行政評価、政策評価のPDCAサイクルを回すことで、検証していきたい。

Q. 待ちの支援から、予防的な関わりを強化するとともに、必要なこども・家庭に支援が確実に届くようプッシュ型支援、アウトリーチ型支援に転換する方針が打ち出されていますが、地方自治体はどのような視点で体制整備や施策の準備を図ればよいのでしょうか。

A. 貧困や虐待が顕在化する時点では既に事態が深刻化しており、対応が後手に回ってしまうことも多いため、市町村等の様々なデータを持ち寄りクロス分析することで、潜在的に課題がある方たちに早期のアウトリーチを行うことを検討している。個人情報保護の関係等から形は整っていない状況だが、7自治体でモデル事業を展開しており、その成果や課題を整理して示す中で、各地方自治体とも一緒に考えていきたい。

※こどもに関する各種データの連携による支援実証事業（地方公共団体におけるデータ連携の実証に係る調査研究）の実証事業計画概要【参考資料③】

また、未就園児へのアウトリーチについては、調査研究を進めており年度内で調査結果を公表する予定であるため、そちらも参考にしてほしい。

Q. 年齢を超えた伴走型支援に当たっては、行政機関のみで完結することは困難であり、NPO法人や労働者協同組合等の民間団体との協働が必然と考えます。民間団体の参画や育成及び質の高い協働を促す施策展開を検討されているのでしょうか。また、地方自治体はどのように推進していくべきでしょうか。

A. 関係機関、NPO法人等の民間団体との横連携も必要と考えており、その起点となる子ども・若者支援地域協議会、子ども・若者総合相談センターの設置に向けた働きかけや支援を進めていくとともに、アウトリーチ型支援や相談業務に携わる人材の養成や質の向上のための研修の充実を図っていきたい。要保護児童対策に関しては、令和3年度にNPOなどの民間団体が要保護児童対策地域協議会に参画する際の好事例の調査研究を行っているため、参考にしてほしい。

※市区町村の要保護児童対策地域協議会等に関する調査研究 調査1：要対協と民間の連携に関する好事例調査報告書【参考資料④】

地方自治体における連携体制については、NPOなどの民間団体との連携も含めて調査研究を行っており、9月末に結果を公表したため、参考にしてほしい。

※地方自治体におけるこども政策に関する連携体制の事例把握調査について【参考資料⑤】
コミュニティの希薄化が進む中においては、自治会、婦人会、PTA、消防団などの地縁

団体にも積極的に公共的な活動に参画してもらうことが望ましいと考える。

- Q. こども家庭庁は、省庁の縦割りを排し、これまでの組織の間でこぼれ落ちていた子どもに関する福祉行政を担うとしていますが、文部科学省が所管する幼稚園と厚生労働省が所管する保育園の「幼保一元化」についても取り組んでいくのでしょうか。
- A. 幼稚園・保育所・認定こども園の教育・保育内容の基準の策定に当たっては、文部科学省とこども家庭庁が相互に協議を行う共同告示が法律上担保されており、文部科学省と連携を深める中で幼保一元化をさらに図っていききたい。現在は共有の指針の策定に向けて、調査研究や懇談会の開催を行っているところである。
- Q. こども家庭庁には既存の部署からどのような形で事務が移管されるのでしょうか。
- A. 各省から組織、事業予算、施設が全て移ってくるイメージで認識してほしい。
- Q. こども家庭庁は少子化対策のどのような範囲を所管するのでしょうか。
- A. 内閣府や厚労省が所管する結婚支援や妊娠相談・支援についてはこども家庭庁に移管されるが、教育支援や食育など広い意味での少子化対策は移管されない。

(3) 今後の方向性について（議員間討議）

今後の方向性について議員間討議を行ったところ、委員から以下の意見が出された。

- こども基本法のように「こども」を年齢で区切らず定義することは、切れ目のない支援を受けやすくなる一方で、扶養する家庭の負担が増えたり、本人の自立を阻害したりする恐れもあるため、本市として、どのように解釈するかを研究する必要がある。
- 本市としては、こども家庭庁から出される方針や調査研究結果に対応できる体制の整備を整える必要がある。
- こども家庭庁の所管事業を、本市のどの部局がどのような形で担当するのか、あるいは部局を一元化させるのかについて議論することも重要と考える。
- まずは現在の本市がこども家庭庁の所管事業をどのように行っているのかを調査し、充実している部分や不足している部分を把握した上で、今後の体制を整備していく必要がある。
- こどもの視点、子育て当事者の視点に立った政策立案は国の基本理念の一つとなっているが、どのような手法で意見を聴取し、施策に反映していくかは課題と考える。
- こども基本法において、地方公共団体によるこども計画の策定は努力義務となっているが、国からは従来とは大きく異なる方針が示されているため、本市としてそれらに合致する新たなこども計画の策定を検討すべきと考える。

(4) オンライン視察（三重県）

三重県子ども・福祉部少子化対策課少子化対策・子ども応援班から提供資料【参考資料⑥】に基づく説明があり、以下の質疑応答が行われた。

- Q. 自治体において制定される条例は、理念条例と政策条例の2つに分類できますが、三重県子ども条例が理念条例として制定された経緯をお教えてください。また、子どもに関する条例の内容は、①青少年の健全育成に関するもの、②子どもの権利に関するもの、③子ども・子育て支援に関するもの、④児童虐待、いじめ防止、読書、学びの保障等の個別施策に関するものに分類できますが、なぜ三重県子ども条例は子どもの権利に関する内容となったのでしょうか。

A. 平成20年4月に子どもの育ちを社会で支えていく様々な行政の取り組みをさらに発展させる仕組みを構築するため条例制定に向けた検討を開始し、当時制定されていた他自治体の子ども条例を参考に子どもの権利や子どもの育ちを主眼に置いた条例とすることとした。また、都道府県の条例では、前文や基本理念を重視するものが多く、政令市の条例では、具体的な権利保障の条文を備えるものが多い状況であったため、三重県では両方を融合させたような条例を目指すこととなった。条例の検討会議に参画した喜多明人前早稲田大学教授からは、対処療法や近視眼的なものではなく、長期を見据えた政策の枠組みを決めるのが条例の役割であるとの意見をいただき、そのような考えを踏まえ策定した結果、三重県子ども条例は子どもの権利を尊重することを基本に据え、子どもの育ちを社会全体で支えていくという強い決意を示す一方で、単なる理念条例とならないよう、子ども自身が権利について学ぶ機会や意見を表明する機会の創出、子どもの主体的な活動への支援などの政策の展開の具体的な施策展開の方向性も規定するものとなったと考える。

Q. 三重県子ども条例が各市町のこども政策に影響を与えることも期待されたのでしょうか。

A. 三重県子ども条例の第9条で「市町は、基本理念にのっとり、子どもの育ちを見守り、及び支える施策の推進に努めるものとする」と規定している。また、条例策定時のパブリックコメントへの回答でも、「市町には理念を共有し、県や他の自治体との連携を図りながら、各種市町の状況に合わせた取組みの推進に努めていただきたい」との記載があり、市町への期待が示されている。

Q. 三重県子ども条例が子ども政策に影響を与えた事例はあるのでしょうか。

A. 三重県子ども条例の基本理念に基づき様々な施策を取り組んできたが、直接関係する取り組みとして、子ども専用の相談窓口である「子どもほっとダイヤル」、子どもの生活に関する意識、実態等の調査がある。

Q. 三重県子ども条例の制定から10年が経過しましたが、現状をどのように評価されているのでしょうか。

A. この10年は、児童虐待への対応強化、児童相談所における共同面接、アドボカシーの取り組み、予防のための子どもの死亡検証（CDR）など、権利の侵害から子どもを守ることを重視するとともに、地域の企業、団体と連携し、様々な夢の実現に向かう子どもたちを応援するなど、子どもの主体的な活動の支援にも取り組んできた。こうした取り組みを通して、医療、警察、司法などの関係機関との連携が進んだことや、子どもの育ちを応援するネットワークが拡大していることは、この10年の大きな成果と考えている。条例が施行された平成23年度と、直近の平成30年度の調査結果を比較すると、自分が大切にされている、自分を分かってくれていると感じる子どもの割合が増加していることも成果と考えるが、子どもたちの育ちを見守り、応援したいと思う県民の割合が減少しており、地域社会での繋がり希薄化がみられることから、子ども食堂等の子どもの居場所の確保や、子どもたちが多くの方々と関わる機会、様々な体験の機会の構築に取り組んでいる。

Q. 三重県内の市町では、名張市、東員町のみが子どもに関する条例を制定していますが、どのように評価されているのでしょうか。また、各市町が子どもに関する条例を制定する意義や効果をどのように捉えているのでしょうか。

A. 条例の検討会議に参画した喜多明人前早稲田大学教授からは、ゼロから新しい条例を制定するのではなく、あくまで現状に即し、従来の施策の到達段階を見据えた上で、さらに発展させるために必要な条例を制定することが重要との意見をいただいております、各市町が

条例の制定を検討する際にも当てはまるものとする。

Q. 令和5年4月に、こども家庭庁が設置され、こども基本法が施行されますが、これらを受け、三重県子ども条例の見直し等を予定されているのでしょうか。

A. 令和3年度に条例に基づく取り組みの検証を行った際に、有識者から、子どもの現状をしっかりと調査、把握を行うことがまず重要との意見をいただいた。今後はこども白書の取りまとめに向けた小学生から高校生を対象としたアンケート調査を行い、子どもの権利擁護に取り組む様々な団体等から意見をいただく中で、こども基本法の方向性も踏まえながら、子どもにとって良いものになるような条例の見直しを行いたい。

Q. 教諭や保育士など子どもに関わる専門職にこどもの権利に関する条約、法律、条例は十分に理解されているとお考えでしょうか。

A. 令和3年度に条例に基づく取り組みの検証を行った際に、有識者から、子どもの権利が守られるためには、子ども自身が自分の権利について知り、理解する必要があるが、学校における権利学習は進んでおらず、教員も今以上に子どもの権利について理解する必要があるとの意見をいただいた。子どもの権利ワークシートを用いた授業やデジタル絵本の活用を通じて、子ども自身が自分の権利について学ぶ取り組みを進めるとともに、教職員の知識向上を図るための研修等の取り組みを進めることが必要と考えている。

Q. 子ども自身がこどもの権利に関する条約、法律、条例を理解する効果をどのように評価されているのでしょうか。

A. 令和3年度に作成した子どもの権利ワークシートは、児童の権利に関する条約に定められた生きる権利、育つ権利、守られる権利、参加する権利について学んだ上で、生活の中で権利が守られているかどうかをチェックできる内容となっており、三重県子ども条例や相談窓口を知ることができるようなプリントも添付している。子どもからは、自分や友達に権利があることが分かったなどの感想があり、自分自身が権利の主体であるとの理解が進んでいると考えている。

Q. 三重県子ども条例における子どもの定義は18歳未満としていますが、この定義に関して課題等がありましたらお教えください。

A. 児童福祉法で児童を18歳に満たないものと定義していることを踏まえ、三重県子ども条例では「子ども」を18歳未満と定義しているが、運用上は満18歳の高校生なども対象としている。一方で、こども基本法では「こども」を心身の発達の過程にあるものと定義しており、改正児童福祉法においても児童養護施設や里親家庭などで育つ若者の自立支援の年齢制限が今後撤廃されることとなっている。こうした国の動きも踏まえ、三重県子ども条例の見直しに当たっては、「子ども」の定義も検討課題になると考えている。

Q. 子どもからの相談への対応状況をどのように評価されているのでしょうか。また、相談支援のあり方について課題や方向性がありましたらお教えください。

A. 三重県子ども条例に基づき平成24年2月から設置している「子どもほっとダイヤル」では、子どもからの声を直接受け止め、気持ちに寄り添い、助言などを行いながら、子ども自身の解決に向かうように支えている。また、いじめや虐待に関する相談事案は、教育委員会や児童相談所などの関係機関と連携しながら運用している。相談者である子どもを問題解決の主体として、気持ちや感情に耳を傾け、ありのままを受け止めることで、子どもの自身や自己肯定感を高めるとともに、問題整理をサポートし、子ども自身の意思によって改善の道筋を考えていくことにより、子どもの最善の利益を保障するような取り組みで

あると考えている。

Q. 本市がこども政策の新たな推進に関する取組みを行うに当たって、アドバイス等がありましたらお教えてください。

A. 都道府県、市町村は来年秋ごろに策定されるこども大綱を勘案して、各自でこども計画を定めることが努力義務となっており、三重県は令和6年度中にこども計画を策定したいと考えている。市町においては、こども大綱や三重県のこども計画を勘案の上、こども計画を策定してほしいと考えている。

Q. ヤングケアラー支援と三重県子ども条例との関連性についてお教えてください。

A. ヤングケアラーは家庭内の問題であることや本人や家族に自覚がないことなどから、支援が必要であっても表面化しづらい構造があるが、子どもの豊かな育ちのため早期に発見し、適切な支援に繋げる必要があると考えている。今年度に行う実態調査等で判明した課題を整理し、対策の検討を進め、効果的な支援体制の構築に向けて取り組んでいきたい。

Q. 支援施策に所得制限を設けることと三重県子ども条例との整合性についてお教えてください。

A. 三重県子ども条例に基づく様々な取組みの中で所得制限を設けているものは今のところは存在せず、今後も所得制限を設ける予定はない。

Q. 少子化対策課が三重県子ども条例を所管する理由があればお教えてください。

A. 子どもの育ちを応援するという視点も大切という考えのもと、組織としては少子化対策課が所管しているが、子ども条例に関する取組み自体は子育て支援課や他部局でも当然行われている。

Q. 「子ども応援！わくわくフェスタ」を県内の各地域で開催することについて考えがあればお教えてください。

A. 「子ども応援！わくわくフェスタ」を共同で開催する「みえ次世代育成応援ネットワーク」からも県内各地で開催すべきとのご意見いただいております、実際に四日市市、鈴鹿市、桑名市などで開催実績がある。令和4年度は3年ぶりの開催であり、職員のノウハウも乏しいなどの理由から、前回同様、三重県総合文化センターでの開催となったが、今後は県内各地で開催したいと考えている。

Q. 市町はこども基本法を契機として条例制定や様々な政策の展開を図っていくべきと考えますが、どのようにお考えでしょうか。

A. 条例制定にこだわる必要はないが、市町はより住民や子どもに近い立場であり、その地域の子どもの声を聞くことができると考える。こども基本法において努力義務となっているこども計画を策定する中で、幅広く検討していったらどうかと考える。

(5) こども未来部の対応状況について

こども未来部から提供資料【参考資料⑦】に基づく説明があり、以下の質疑応答が行われた。

Q. こども家庭庁の包括的支援イメージにある「就学前こども育ち指針」や「性被害防止」はどこが対応することになるのか。

A. 「就学前こども育ち指針」についてはこども保健福祉課や保育幼稚園課が対応すると想定するが、指針自体が未定であるため、その内容に応じて今後対応していく。性被害防止については、国が日本版DBSの整備を進めており、本市も積極的に利用していきたい。

(意見)国の動きを注視し、抜け落ちることがないようにしっかりと対応してほしい。

Q. 携帯電話やゲーム機については、所得区分による所持率の差があまりないことをどのように分析しているのか。

A. 低い所得区分に属することが多いひとり親世帯においても、子供の連絡手段や遊び道具としてそれらを与えているのではと推察している。

Q. 未就園児への支援についての今後の方向性を確認したい。

A. 子育て支援センターでは、保育園、幼稚園、こども園に繋がっていない未就園児の家庭に来ていただき、情報提供や子育てに関する相談を行っているが、こちらにも来ていない家庭へどのようにアプローチしていくかは重要な課題であり、アウトリーチによる支援の方策を今後研究していく必要があると考える。

Q. メディアリテラシー対策を行う青少年育成室は、実際に発生している問題に対して、教育委員会と十分に連携しているのか。

A. 情報共有は行われているが、より連携を深め、メディアリテラシーの啓発に努めていきたい。

Q. ヤングケアラーの問題は把握が難しいために、どのようにアプローチしていくかが課題となるがどうか。

A. 家庭内の問題であるため友人や先生などに言い難い実態があると考えますが、現在のところ学校で把握している子どもの様子などからヤングケアラーの可能性がある場合は、情報を共有する体制となっている。また、ヤングケアラー自体の認識を広めることで、本人が声を上げやすい環境にもしていきたい。

(意見)家庭の問題をどのように取り扱うかは非常に難しいが、学校や地域が連携して情報共有やサポートを行う体制を整備できればよいと考える。

(意見)ヤングケアラーとならないよう障害児・者や高齢者への支援を充実させていくことも重要と考える。

Q. 小学校入学時に各家庭の状況の予備知識があれば対応しやすくなるかと考えるが、保育園や幼稚園が保護者と接する中で得た家庭の情報を小学校に伝える機会はあるのか。

A. 児童虐待については子どもの虐待及び配偶者からの暴力防止ネットワーク会議の中で情報共有がなされているが、虐待以外の家庭の情報については引継ぎが十分でない部分もあると思われるため、今後の課題としていきたい。

(意見)子どもの生活実態調査において、教育・保育施設の職員の声を聞く視点も必要と考える。

Q. いじめ防止対策に関する取組みについては、文部科学省とこども家庭庁が一体的な対応を推進していくこととしており、本市においても教育委員会だけに任せるような体制を見直すべきかと考えるが、どのように認識しているのか確認したい。

A. 学校内でのいじめについては、教育委員会でしっかり取り組んでいると考えるが、いじめは学校内に限られないため、相談体制を含めて社会全体で支えていく必要があると認識しており、今後の研究課題であると考えている。

(6) 本市におけるいじめ・不登校の状況について

教育委員会から提供資料【参考資料⑧】に基づく説明があり、以下の質疑応答が行われた。

Q. いじめ相談アプリの利用状況を確認したい。

A. 各児童生徒の1人1台端末から匿名でアクセスできる気軽さもあり、いじめに関する相談のほか、家庭や自分の性格など様々な事柄の相談も非常に多く寄せられている。

- Q. いじめ相談アプリでいじめに関する相談を受け付けた際の対処方法を確認したい。
- A. アプリ上でやりとりを行い、落ち着かせながら話をする中で、身近な先生やカウンセラーへの相談につながっていく場合が多い。また、相談の中で自分の気持ちを整理して解決する児童生徒もいる。
- Q. いじめ相談アプリの導入は顕在化されていないいじめの把握に効果があったと考えているのか。
- A. その通りである。
- Q. いじめ相談アプリは基本的には匿名だが、相談内容が非常に深刻であり、すぐに手を打つ必要がある場合にはどのような対応となるのか。
- A. 生死に関わるといったよほどの緊急性が認められる場合には、業者と連携して個人を特定することも想定しているが、そのような対応を行ったことはない。
- Q. ワクチンやマスクが原因となるいじめの事例があるのか。
- A. 家庭の方針や児童生徒の特性が関係する非常にデリケートな問題であるため、各学校で丁寧に指導しており、それらが原因となるいじめの報告は受けていない。
- Q. 不登校児童生徒に対するICTを活用した学習保障の事例を確認したい。
- A. オンライン配信の授業を自宅や校内ふれあい教室で受けたり、1人1台端末のアプリで学習や情報のやりとりを行ったりする事例は増えている。
(意見) 校内ふれあい教室を設置する場合には、相談しやすい環境となるよう、視覚的な配慮が必要と考える。
(意見) いじめの被害者への対策だけでなく、加害者への対策も検討してほしい。
- Q. いじめの認知件数が増加している要因を確認したい。
- A. いじめの認知が十分でないことを課題と捉え、児童生徒が少しでも嫌な思いをした事案をいじめとして丁寧に受け止め、対応した結果であると考ええる。
- Q. いじめの解消について確認したい。
- A. 毎月の調査によっていじめの状況が複数月にわたって全くないことを確認し、本人もそれを認めた場合には、いじめの解消としている。ただし、早く解消すれば良いとは捉えておらず、各学校には丁寧に見続け、少しでも心配なことがあれば、改めて確認や指導を行うよう引き続き指導していく。
- Q. 不登校の要因の一つである学業の不振にはどのように対応しているのか。
- A. 休んでいる期間や状況によって対応は異なり、不登校が継続する児童生徒には主に登校サポートセンター、フリースクール、ICTの活用による学習等で対応しており、学校に来ている児童生徒には、先生が休み時間や空き時間に指導することもある。
- Q. 精神疾患を抱える児童生徒にはどのような支援を行っているのか。
- A. 病院の受診は長ければ3ヶ月待ちとなる現状があるため、まずは家庭と学校の間で協議を行い、こども発達支援課や保健予防課のドクター相談を活用しながら、受診までの過ごし方を決めている。
- Q. 教育委員会を中心する現在のいじめ対応フローには限界があると感じるため、教育委員会以外が対応する別のフローがあってもいいのではないかと。
- A. いじめ対応フローは主に校内の共有対応に特化したものであり、保護者と連携をした解決を図るための別のフローも作成している。なお、学校外での事案については、相談を受け付け、解決に向かうための方策が必要だと考えている。

Q. 本市の不登校対策を教育機会確保法と照らし合わせてどのように評価しているのか。

A. 教育機会確保法が生徒児童の状況に応じた学び方や居場所を確保すべきとの意識を世間に広げ、コロナ禍が家庭や社会の状況を一変させたことは、不登校児童生徒数の増加の背景にあると考える。それを潮流と受けとめながら、中学校卒業後の進路を保障することを見据え、機動力をもって学校への働きかけを行う登校サポートセンター、校内ふれあい教室の設置、ICTの活用、フリースクールの出席を指導要録上の出席扱いとするガイドラインの作成など、様々な支援を行っているところである。

(意見) ICTを活用した学習の指導要録上の出席扱い、フリースクールを利用する家庭への経済的な支援、メタバースを活用した居場所づくりなども検討してほしい。

(意見) 一人一台端末をいかに活用していくかが重要と考えるため、使用制限を緩和しながら、不登校児童生徒もとことん活用できるようにしてほしい。

Q. いじめに抵抗するために自己肯定感を高めることは重要と考えるがどうか。

A. 自己肯定感を高めることは、いじめに抵抗するとともに、いじめに参加しないためにも重要と考える。学校のほか、家庭や地域コミュニティにおいても活躍の場を与えられることで、自己肯定感を高められるようにしていきたい。

(意見) 高校で不登校となった場合の相談体制は十分ではないと考えるため、こども未来部と教育委員会がさらに連携を深めることで、長期にわたり不登校生徒児童の進路を支援する体制ができることを期待したい。

Q. いじめ・不登校について、外国にルーツを持つ生徒児童の特異性は見られないのか。

A. いじめについての特異性は見られない。不登校については地域によってその割合が高い傾向が見られ、言語等の問題で支援が受けにくくなっていることは課題と捉えている。

(意見) いじめや不登校は、問題が複雑に入り組んでいる場合も多く、時間をかけて紐解いていく必要があるため、継続的な伴走型の支援をどう構築していけるかが行政の責務と考える。また、ICTを様々な障害に対して活用するための研究を行い、合理的配慮をさらに促進してほしい。

5. こども家庭庁・こども基本法の意義と今後の課題

1989年に国連総会で「子どもの権利条約」が採択され、日本政府は1994年に批准しましたが、政府は現行法で子どもの権利は守られているとの立場をとりました。そのため、「児童福祉法」「母子保健法」「教育基本法」「少年法」「児童虐待防止法」「子どもの貧困対策推進法」「成育基本法」など子どもに関わる個別の法律は存在するものの、子どもを権利の主体として位置づけ、その権利を保障する総合的な法律が存在しない状況が続きました。2016年の児童福祉法の改正で、その理念に「児童の権利に関する条約の精神に則り」及び「児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮される」と明記されたことは評価できますが、児童福祉法はあくまで福祉分野の法律であり、教育や司法の分野に及ぶものではありませんでした。子どもをめぐる問題を抜本的に解決し、養育、教育、保健、医療、福祉等の子どもの権利施策を幅広く、整合性をもって実行するには、子どもの権利保障のための原理原則が定められる必要があります。「こども基本法」は包括的な理念法ですが、憲法及び国際法上認められている子どもの権利を保障するとともに、自治体や企業や社会などに自覚を促す特出し効果及び法律や制度や計画などの狭間を埋める横串効果が期待できます。

「こども基本法」の施行に合わせ、縦割り行政の弊害を打破して体制を強化するため、子ども政策に携わる関係府省の担当部局を統合、政府内にまたがる他の調整機能を集約し、子育て支援の強化、貧困や虐待といった課題の解決をめざす首相直属の機関として「こども家庭庁」が設置されます。「こども家庭庁」が単なる器に終わらず、必要な施策が必要とする子どもに届くように施策を実行していくことが求められますが、子どもと直接的に接する基礎自治体である本市の役割や責務は重大であると考えます。

市議会としても、子ども家庭庁の設置及びこども基本法の施行に伴い、本市の子ども政策や施策等を精査し、こども基本法の理念に基づく新たな政策・施策の推進を促進することをもって、子どもたちの未来に責任を果たしていく必要があります。

こども基本法における「こども」の定義は、心身の発達の過程にある者とし、18歳など特定の年齢で区切ることなく、円滑に社会生活を送ることができるようになるまで伴走支援を行う意図が込められています。「こども」には、新生児期、乳幼児期、学童期、思春期、青年期以降などの心身発達過程の段階があり、これらの人生前半の社会保障をどう構築していくかが課題と言えます。また、高度経済成長期モデルの終身雇用制度と強固な家族制度という「見えな社会保障」が存在する時代から、経済成長を前提とせずとも豊かさを享受する定常型社会を目指す時代に転換する中で、本市においても新たな子ども政策の推進を図っていく必要があります。

6. 論点整理

【法律の施行を踏まえて実施すべき取り組み】

都道府県こども計画、市町村こども計画の策定（こども基本法第10条）

- ・都道府県は国のこども大綱を勘案し、また、市町村は国のこども大綱と都道府県こども計画を勘案し、それぞれ、こども計画を定めるよう努めるものとする。

→ 今後策定される国のこども大綱、三重県こども計画を適切に勘案し、本市に即した四日市市こども計画を策定する。

こども等の意見の反映（こども基本法第11条）

- ・地方公共団体は、こども施策を策定・実施・評価するに当たり、こどもや子育て当事者等の意見を聴取して反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

→ 市長部局、教育委員会、市議会等において学齢期以降のこどもや若者を対象として声を聴く機会を創出する。

例：四日市版コミュニティスクール運営協議会へのこどもの参画、継続的に意見聴取等を行う若者会議の設置、市議会における高校生や大学生との意見交換会の実施等

関係機関・団体等の有機的な連携の確保（こども基本法第13、14条）

- ・地方公共団体は、こども施策の適正かつ円滑な実施のため、こどもに関する支援を行う民間団体相互の有機的な連携の確保に努め、また、連携の確保に資するための情報通信技術の活用などを講ずるよう努めるものとする。

→ 準公共的な役割を担う民間団体等との連携を図るためのプラットフォームの設立、準公共的な役割を担おうとする民間団体等の立ち上げ支援や育成プログラム構築を行う。

こども家庭センターの設置とサポートプランの作成（児童福祉法、母子保健法の改正）

- ・市区町村において、子ども家庭総合支援拠点（児童福祉）と子育て世代包括支援センター（母子保健）の設立の意義や機能は維持した上で組織を見直し、全ての妊産婦、子育て世帯、子どもへ一体的に相談支援を行う機能を有する機関（こども家庭センター）の設置に努めることとする。この相談機関では、妊娠届から妊産婦支援、子育てや子どもに関する相談を受けて支援をつなぐためのマネジメント（サポートプランの作成）等を担う。

→ 民間団体や地域資源も活用しながら、子どもや子育てに関して質の高い総合的相談機能を有するこども家庭センターを設置する。また、幅広く相談につなげるためのSNSやICTの活用を検討する。

【その他の実施すべき取り組み】

いじめ・不登校対策

・本市における令和3年度のいじめの認知件数は小中学校ともに全国平均を下回っている一方で、過去5年間では一番多い件数となっている。30日以上欠席した不登校児童生徒数は新型コロナウイルス感染回避及び出席停止等の影響もあり、過去最多となっている。

→多角的な視点からの支援や解決を図るため、教育委員会とこども未来部との連携を強化するとともに、学校や家庭以外のこどもの居場所づくりなども含め、地域や民間団体等との連携体制を構築する。また、本市による不登校特例校の設置やフリースクール等を利用する家庭への経済的支援を検討する。

未就園児等の把握、支援のアウトリーチの在り方

・こども家庭庁は乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等地域で孤立しているおそれのある未就園児等やその家庭の中には、虐待の防止や健全育成等の観点から、支援を必要としている場合があり、各市町村がその実態を把握し、支援が必要な場合には支援につなげることで、こどもの福祉の増進及びこどもの最善の利益を図っていくことを求めている。また、こども家庭庁では、未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチ及び伴走型の支援等に関し、地方自治体や民間支援団体の取組事例について情報収集や有識者ヒアリングを行い、その在り方を明らかにすることを通じて、各市町村における取組を推進、支援するため、調査研究を実施している。

→国の調査研究を注視しながら、本市における未就園児等の実態を把握する中で、支援の在り方を検討する。

教育・保育における合理的配慮及び医療的ケア児への支援体制の整備

・医療的ケア児支援法は、地方公共団体による医療的ケア児への支援を責務と規定し、こども基本法は、全ての「こども」が差別的取扱いを受けないことを基本理念に掲げている。また、四日市市障害を理由とする差別の解消を推進する条例第15条は、障害のある子どもが障害のない子どもと共に生き、共に育ち合うことを基本として、障害のある子どもが保育及び教育を受けることができるよう、環境の整備に努めることを規定している。

→本市のこどもが誰一人取り残されないよう、現状を見直し、就学前教育・保育、学校教育における合理的配慮を促進するとともに、医療的ケア児やその家族がその心身の状況に応じて必要な支援を適切に受けられる体制の整備を検討する。

「子どもの権利条約」、「こども基本法」を理解する機会の創出

→こどもが自分の権利を自覚するためには、こどもの権利を保障する「子どもの権利条約」、「こども基本法」を理解してもらう必要がある。こどもに関わる大人についても、これらの理念や趣旨を十分に理解する必要がある。そのため、本市として、こどもやこどもに関わる大人に対して、「子どもの権利条約」、「こども基本法」を理解する機会を確保する。

四日市市こども基本条例の策定の検討

→全庁的にこども基本法の理念及び趣旨を堅持し、こども政策の推進を図っていくための選択肢の一つとして、四日市市こども基本条例を策定することを検討する。

論点整理を行った事項に関してさらに協議を行い、当分科会の総意として、こども政策の新たな推進のために行政が特に取り組みを進めるべき事項についての『提言』を取りまとめました。

7. こども政策の新たな推進に関する『提言』

《提言》～こども政策の新たな推進のために行政が特に取り組むべき項目～

議員政策研究会 こども政策の新たな推進に関する調査・検討分科会

I. 四日市市こども計画の策定について

今後に策定される国のこども大綱、三重県こども計画を適切に勘案し、本市に即した四日市市こども計画を策定すべきである。

II. こども等の意見反映について

こども施策を策定・実施・評価するに当たり、こどもや子育て当事者の意見を聴取して反映させるため、学齢期以降のこどもや若者を対象とした声を聴く機会の創出を検討すべきである。

III. 関係機関・団体等との有機的な連携の確保について

待ちの支援から、予防的な関わりを強化し、こども・家庭に必要な支援が確実に届くプッシュ型支援、アウトリーチ型支援に転換させていくため、準公共的な役割を担う民間団体等との連携を図るためのプラットフォームの設立、準公共的な役割を担おうとする民間団体等の立ち上げ支援や育成プログラムの構築を検討すべきである。

IV. こども家庭センターの設置について

民間団体や地域資源も活用しながら、こどもや子育てに関して質の高い総合的相談機能を有するこども家庭センターの設置を検討すべきである。また、幅広く相談につなげるための SNS や ICT の活用についても併せて検討すべきである。

V. いじめ・不登校対策について

いじめ・不登校に対して多角的な視点からの支援や解決を図るため、教育委員会とこども未来部との連携を強化するとともに、学校や家庭以外のこどもの居場所づくりなども含め、地域や民間団体等との連携体制の構築を検討すべきである。また、本市による不登校特例校の設置やフリースクール等を利用する家庭への経済的支援を検討すべきである。

VI. 医療的ケア児への支援体制の整備について

本市のこどもが誰一人取り残されないよう、医療的ケア児やその家族がその心身の状況に応じて必要な支援を適切に受けられる体制の整備を検討すべきである。

8. 分科会協議のまとめ

当分科会では、国のこども政策の新たな推進体制に関する基本方針及びこども基本法、三重県のこども条例等を十分に踏まえながら、本市の子どもの状況に応じた施策を策定・実施することを目的として、こども家庭庁設立準備室や三重県へのオンライン視察への実施などを含めて幅広く調査研究を行ってきました。これらの調査研究や委員間討議の結果を受けて、当分科会では、今後に必要な取り組みについての論点整理を行い、こども政策の新たな推進のために行政が特に取り組みを進めるべき事項についての提言を取りまとめたところです。

国のこども施策の新たな推進体制は、「こども家庭庁」の設置と「こども基本法」の施行が行われる令和5年4月から本格的に始動することとなり、本市行政は、令和5年4月以降の国や県の動向を踏まえながら、本市の状況に応じたこども政策の策定・実施等を図っていく必要があります。また、本市議会としても、教育民生常任委員会を中心に調査研究を進め、行政に対する政策立案や政策提言、議会におけるこども政策の策定・実施等を図っていく必要があります。

当分科会としましては、今後、当分科会における論点整理、提言を参考としていただき、本市行政及び本市議会においてこども施策の新たな推進のための取り組みがさらに進められることを強く要望いたしまして、当分科会の調査研究報告といたします。