

(第2期)

第6回松本市子どもにやさしいまちづくり委員会会議録

平成28年12月19日(月)

午後1時30分～4時30分

Mウイング 3-2会議室

出席委員13名

荒牧重人会長、森本遼副会長、青木敏和委員、豊嶋さおり委員、西森尚己委員、大月悦子委員、奈良祐美委員、中林友子委員、笠原幸一委員、塚田道彦委員、伴野英雄委員、臼井和夫委員、神津ゆかり委員

【課長】

それでは、定刻となりましたので、第6回子どもにやさしいまちづくり委員会をはじめます。私は、司会を務めます、こども育成課長の山口洋明と申します。宜しく願いいたします。

本日は、13名の委員の皆様にご出席いただいています。これは、子どもの権利に関する条例施行規則16条2項に定める会議の成立要件を満たしていることをご報告します。

では、はじめに、会長からごあいさつをお願いします。

【会長】

現在、この委員会の重要な役割である施策の実施状況の検証を進めています。本日も、第3回目の検証として、子どもの意見表明・参加や居場所づくりなど、重要なテーマを皆さんと検証していきたいと思います。

今回までの間、国会では、義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律として、いわゆる不登校の子どもや夜間中学校等に通学している子どもたちの教育の機会の充実が、議員立法で成立しました。不登校の子どもたちの教育の保障について、今後方針などを作成して検討していく法律になりますが、学校以外の子どもたちの学ぶ権利の保障を推進する、非常に重要な法律が成立しました。この法律によって、いわゆる不登校の子どもや夜間中学校の位置づけや、そうした子どもたちへの支援のありようが前進するのではないかと考えられます。法案成立を推進してきたのは、不登校や夜間中学校のグループなどで、法律をきっかけに、子どもたちの支援が充実することが求められています。一方で、かえって不登校の子どもたちが生きづらくなるのではないかという批判もあります。先程述べたとおり、これから様々な方針が作られていく予定ですので、今後の課題は大きいと思われますが、教育に関する施策を総合的に推進する法律としては、意義があるものにしていく必要があると思っております。

本日検証する、子どもの意見表明・参加は、権利条約の中でも最も重要な柱のひとつであり、ユニセフが進めている「子どもにやさしいまちづくり」のカギになる要素として位置付けられているもので、松本市の条例でも重視されています。条例のなかでは、例えば、意見表明や参加は、子どもの「権利」であり、大人の都合によって意見表明の機会が提供されるのではないということ、権利が実現するための仕組みが必要であることが謳われています。更に、仕組みができていたとしても、実際に子ども自身が使えるかどうか重要です。松本市の条例には、情報提供に関する取り決めが特徴として含まれて

おり、大人の都合ではなく、子どもが主体となるために、どんな情報が必要か、子ども自身がアクセスできるように整備していく必要があります。また、同時に、意見表明のスキルや意見表明の時間の条件整備が必要ということ意識して、条例は作られています。ちなみに、松本市は、先生方のご理解やご尽力もあり、「学校で自分の意見がきいてもらえているかどうか」というアンケート項目に対して、「そう思う」「だいたいそう思う」と答える子どもの割合が、全国的に見ても高い傾向にあります。子どもの意見表明や参加の機会の確保は、一定のかたちで実現しているということは間違いありませんが、更に推進していく必要があります。本日は、そのための検証となります。

居場所については、10年ほど前までは、ほとんどしられていない状況でした。今日では、子どもの居場所とは、単に空間だけでなく、心理的な問題も含めて、ほっとでき、安心できることが重要であるという認識がなされています。また、こうした場所で漏らす子どもの悩みや喧嘩を関係機関につなげていくことも居場所の力のひとつです。子どもにやさしいまちづくり計画でも、居場所の力を重視し、居場所づくりを推進しています。

本日は、こうした子どもの権利に関する、重要なふたつの柱を検証していきたいと思っています。

【課長】

ありがとうございました。それでは、会議事項に入ります。議事の進行を会長にお願いします。

【会長】

それでは、まず施策の方向4、子どもの意見表明・参加について、説明をお願いいたします。

《こども育成課 説明》
《行政管理課 説明》
《人権・男女共生課 説明》
《危機管理課 説明》
《学校指導課 説明》
《生涯学習課 説明》
《選挙管理委員会事務局 説明》

【会長】

まず始めに、担当課の皆さんにお伝えします。こども育成課からも、何を根拠に評価するのか、この条例により、何が変わったのかを含めて意識し、資料を作成してほしいと言われたと思います。勿論、条例ができたからといって、すぐに変化があるわけではないと思いますが、条例による変化を意識して評価してほしいと思います。現在行っているのは、昨年度の事業評価ですが、何を基準に自己評価するのかという事を常に意識してほしいと思います。この評価により、この計画・施策により、何を達成しようとしているのかということに結び付くと思いますので、そうした観点を持ってほしいと思います。

この委員会では、成果を大切にしていきたいと思いますので、どんな成果があったのか、担当課から強調して伝えてほしいと思います。委員会での評価は、数値だけでなく、参加した子どもの感想をいれて成果を示していただき、実施の前後でどういった変化があったのかを見ることも重要だと思います。ただし、気を付けていただきたいのは、評価の際、子どもたちの意識や認識、態度や行動といった線引きを曖昧にしないことです。今回のこども育成課の評価では、子どもたちの意識と態度がないまぜになっ

ていますので、気を付けていただきたい。いずれにしても、最終的には条例に基づく施策により、子どもたちの行動に結び付くことがひとつの目標です。

現在は、評価の途中なので、委員会としても行政や現場の皆さんとコミュニケーションをとりながら、条例による成果、計画を推進していくための課題を明らかにしていくなかで、すべての子どもにやさしいまちづくりを進めていきたいと思います。

また、「すべての子ども」とは、障害のある子ども、性的マイノリティの子ども、外国籍の子どもなどを含めた「すべての子ども」というのが言うまでもなく前提になります。

それでは、質疑を含め、意見交換に移りたいと思います。

【委員】

特に気になったところをお聞きします。

選挙管理委員会の主権者教育のところですか。ポスター事業というのは元々あった事業だと思いますが、主権者教育そのものに取り組んでいるのか、それともこれから取り組む予定で、教育委員会とプランを練る予定なのか、ということをお聞きしたいです。

【選挙管理委員会】

まず、ポスター事業については、主催が総務省であり、総務省から通知があつて、松本市が取り組んでいる状況です。

主権者教育については、教育委員会が主体となって取り組んでいます。選挙管理委員会では、補助として、高校生の模擬選挙の際などに協力はしておりますが、直接的には取り組んでおりません。

【会長】

模擬選挙はどれくらいの学校が実施していますか。

【選挙管理委員会】

27年度中は、10月に、美須ヶ丘高校が実施しました。対象者は、3年生の340名ほどだったと思います。今年は、三つの高校からの申し出により、模擬選挙のお手伝いをしました。

【会長】

教育委員会から補足はありますか。

【学校指導課】

いわゆる模擬投票も大事だとは思いますが、学校では、児童会や生徒会の投票の際に、実際の投票箱を借りて、間仕切りをして模擬投票に取り組んでいます。ただし、そうした模擬投票の体験だけをもって主権者教育とはしたくないと思っております。社会科や総合的な学習の時間で、選挙に関すること、公民的な分野に関する学習を積み重ねています。そうしたベースを大切にしながら、主権者教育を扱っていきたくて思っておりますので、特別に、主権者教育という時間を一時間用意するなどの対応はしておりません。

【会長】

文科省から、主権者教育に関わる調査などはないでしょうか。

【学校指導課】

担当者レベルでは把握しておりません。

【会長】

選挙年齢が18歳に引き下げられたことに伴って、主権者教育をどう進めるかは国でも大きな課題となっていると思いますので、お聞きしました。

選挙管理委員会では、松本市に選挙権を有する18歳、19歳の投票率がどれくらいかは把握していますでしょうか。

【選挙管理委員会】

7月にあった参院選では、松本市の高校生相当の投票率は60%ほどになります。主権者教育の効果があったのではないかと思います。

【会長】

全国的に見て、18歳の投票率は60%ほどありますが、19歳になると投票率が低くなる傾向にあります。また、18歳の投票率が高いとは言え、10代よりも60歳以上の世代の投票率の方がまだ高いのが実状ですので、18歳選挙権の大きな課題と言えると思います。

他にいかがでしょうか。

【委員】

こども育成課の活動内容を拝見しますと、未来委員会、ジュニアリーダー会、児童クラブなど、活動が非常に充実していると思います。一方で、そこに参加していない子どもが多いのも実状だと思います。それを考えると、すべての子どもの活動をサポートするために、学校で行っている、児童会や生徒会、部活動などの活動で、先生に負担を強いずともサポートしていける取り組みを考えてもらえると良いと思います。保護者の立場としては学校という、最も身近な場所でサポートしていただきたいと思います。

また、学校や地域での意見表明も大切ですが、それだけでなく、家庭でも子どもの意見をきいてあげなければならないと思っています。そう考えると、保護者に向けて、子どもの意見表明の大切さを含めた周知やアピールが、現段階では不足しているのではないかと思いますので、どこかがサポートいただけるとありがたいと思います。

【会長】

非常に重要なポイントであると同時に、行政の担当部署がどこかというよりも、この委員会自身の課題でもあります。こども育成課や学校指導課から何かコメントございますか。

【こども育成課】

おっしゃるとおり、未来委員会など、現在の活動は、手を挙げていただいた子どもを主に活動を広げている段階です。一方で、学校には権利の考え方などについて、子どもや先生に考えてもらうための学習パンフレットの配布、校内放送など、きっかけづくりを始めているところです。これらは、学校や学

校指導課と協力しながら取り組んでおります。パンフレットについても、より有効に活用していただけるよう、前回のパンフレットを配布した際のアンケートをもとに、今回改善して作成しました。

保護者の皆さんへの周知については、事業として保護者のみを対象にしている取組みは、確かに弱いところがあります。実際には、小中学校を通じて子どもの権利ニュースや学習パンフレットを配布し、それを家庭に持ち帰ってもらい、保護者の方と読んでもらうといったかたちで周知しているところです。しかしながら、現在の方法ですと、子どもが学校に通っている間だけの周知になってしまうので、幅広い保護者や大人にアプローチするにあたっては、子どもの権利フォーラムや子どもの権利学習会 など、訴えかけるような工夫が課題になってくると思います。

【こども部長】

松本市子どもの権利に関する条例が、平成25年4月から施行されましたが、この条例が保護者まで浸透し、家庭で子どもの権利を大切にしていけることが、ひとつの到達点と考えています。先日の子どもの権利フォーラムにおける浜田先生の講演会で、川崎市の子ども委員会から大人へのメッセージとして、「まず、おとなが幸せにいてください」という言葉が紹介されました。現在、様々な状況で苦しい家庭もあるとは思いますが、親が幸せになり、その親が子どもひとりひとりを大切にするという意識に変わっていかねば、子どもの幸せは実現できないと思います。松本市の事業も、それぞれにまだ途中の段階で、子どもの権利について学校で子どもに伝え、子どもが家庭に持ち帰り、最後には地域など連携していかないと、なかなか浸透していかないと考えています。

【委員】

学校における取組みや保護者への取組みも大切だと思いますが、まず、現在の推進計画の中で非常に重要だと思うことを申しあげます。現在、信州版、松本版のコミュニティスクールを、生涯学習課と学校指導課とが模索しながら、新たに作り上げていこうとしていると聞いております。その折に、子どもを支える大人たちや地域が、子どもの権利に関する条例があることは知っていても、条例の視点が持てずにいるのが現状だと思います。しかしながら、子どもたちを支えていこうという強い思いがある方ばかりであると思わず、コミュニティスクールの運営委員会が動き出すにあたって、いかに子どもの権利、ひいては子どもの意見表明・参加、主体的活動支援に踏み込んでいくのか、共通認識を持って学校や地域とともに取り組んでいくのか、普及啓発という意味でも、意見表明・参加という意味でも重要だと思いますので、期待しています。

【委員】

児童館の子ども運営委員会についてですが、例えば、職員が「いつ何をやる」ということを決めた上で子どもに意見を聞いて行事を行っているのか、それとも行事をやるかやらないかという部分も含めて子どもたちに委ねているのか、お聞きしたい。

【こども育成課】

施設によって度合いが違います。全くの白紙から、何月に何をやりたいか書いてもらい、例えば、「4月にこういう希望があるけれど、どうするか」といったことを子どもが話し合って組み立てていく館もあれば、大人がある程度決めて子どもに意見を聞いて組み立てていく館もあります。

いずれにしても、企画運営について子どもがかなり関わっているのは確かで、関われば関わるほど子

どもに充実感があり、次への意欲が沸く様子であることは、施設の職員からも聞いております。

【会長】

児童館の指定管理者に対して、子どもの意見・参加のことをインフォメーションして、管理する際のひとつの基準にしてもらっていると考えてもいいですか。

【こども育成課】

現在の指定管理者を選定する当時には、そこまで盛り込んでいませんでしたが、今後の指定管理業者の選定にあたっては盛り込んでいくことを考えています。

【会長】

資料にも子どもへのアンケートが記載されていますが、子どもに向けてアンケートをとるときには、アンケート項目について子どもたちの意見をきくことが、良いアンケートにする方法の最も重要な方法のひとつです。また、子どもの意見をきいたアンケートは、その集計結果を、なんらかのかたちで子どもに還元することも検討していただきたい。結果の公表は、ホームページでの公開という方法に限定されがちですが、子ども向けの公表方法などを是非検討していただきたい。

平和都市松本に関わる事業も重要だと思います。そもそも国際社会が、子どもの権利保障に取り組んだ大きな理由は、子どもを再び戦争や紛争の被害者にしないためであり、平和と子どもの権利の問題は国際社会において最も大事な視点です。平和や命を語るときには、権利・人権も教育し、伝え、考えることに必ず取り組んでいただきたい。戦争は子どもの権利の最大の侵害です。平和の問題について、日常生活で言えば、非暴力の手段で日常の問題を解決するスキルを身に付ける、というところにまで具体化されています。平和事業の担当者には、そういったことを認識しながら、貴重な事業を展開していただきたいと思います。

また、学校を通じて権利について子どもに広め、家庭へと浸透させていくことは大切ですが、条例や計画を策定する当時も議論があったとおり、学校における子どもの意見表明・参加について、文科省と教育委員会との関係、教育委員会と担当との関係から、やりにくいところもあると思います。確かに、冒頭述べたとおり、学校における子どもの意見表明・参加は、松本市は進んでいる方ですが、今のままで良いかというと、そうではありません。先生方は子どもの話を十分聞いているつもりでも、子どもはもう少し聞いてほしいと思っているといったギャップを埋めていく必要があります。ただし、新しい学力、アクティブラーニングなど、学校現場は非常に苦しい立場におかれています。実際、新しい学力への取組みについて、文科省の方針に従って取り組んでいくか、子どもの権利を念頭において取り組んでいくかというせめぎ合いが起きています。そうした意味で、先生は大変な状況におかれています。松本市の条例は、学校における子どもの意見表明・参加を学校に押し付けるのではなく、その推進をまち全体で支えていこうというものです。

委員会での報告・評価の話に戻りますが、ここでは、従来の取組みを報告するだけでなく、条例による変化、前進した部分を盛り込んでいただきたい。委員会は、課題を枚挙するのではなく成果を最大限見ていきたいと考えていますので、子どもだけでなく施策自体においても、どんな変化があったのか、行動計画の評価ができるように報告・評価していただきたいと思います。

次に、施策の方向5、居場所づくりについて、説明をお願いします。

《こども育成課 説明》
《スポーツ推進課 説明》
《福祉計画課 説明》
《こども福祉課 説明》
《公園緑地課 説明》
《学校指導課 説明》
《生涯学習課 説明》

【会長】

担当課においては、居場所とはどういうものであるべきかを念頭におきながら評価していただきたい。

本日の資料ですと、何をもってそのような評価になるのかが見えてこないので、資料作成の際には、留意してほしいと思います。事業による、子どもや子どもを取り巻く親の変化、行政のあり方の変化など、この条例や推進計画に基づく変化を示していただかないと、担当課が何をもって評価しているのかが見えてきません。例えば、中高生の居場所事業について言えば、自主的な活動とは、どういう自主的な活動が重要なのか、はぐルッポに通う子どもや保護者の心境の変化について、「こういうのが見られるから、こういう評価になった」ということを、数値にこだわらずに示していただきたい。

委員会では、効果を最大限見ていきたいと思っており、行政だけに検証させるのではなく、一緒に検証していきたいという思いがあります。評価の部分では、子どもたちの声も重視していますので、何をもってその評価につながるのか、「こういう声が見られた」というものも示していただきたい。

同時に、松本市の子どもの権利条例は、総合的な視点が必要となります。とりわけ居場所については、意見表明・参加を進めた結果が居場所に対してどのように働いたのかという部分もあれば是非示していただきたい。先程、子どもへのアンケートをとって進めているという説明がありましたが、非常に重要で、アンケートでどのような意見があり、それをどのように活かし、進めたのかというところまで検討してほしいと思います。また、子どもたちが安心できる居場所として、子どもたち SOS が出せることも居場所の力ですので、SOS には、どんなものがあって、どう関係機関に繋いだのか、という例があれば是非示していただきたいと思います。

なお、委員会では、今事業が出来ていないことを問題視するのではなく、行政と委員会とが、どういった視点で、方法で、何をもって効果と見るのか、その上でより良い方向へ行くためにどうしたらいいかを検証していきたいと思っています。

【委員】

中高生の居場所について、あがた児童センターの運営委員会が7月にあり、利用している高校生7名と面談したところ、こんなに素晴らしい高校生が利用しているのだなと嬉しく思いました。あがたの居場所については、児童センターの先生と一緒に作り上げており、健全な雰囲気、とても良いと思います。活動の例としては、高校生が小学生と一緒に花壇づくりをしたり、児童館祭りの手伝いをしてくれたり、と深く関わってくれています。今まで関わっていた民生児童委員の皆さんに成り代わってきている様子もあり、民生委員の皆さんからも、改めて関わってきたいという声があるようです。

高校生たちの利用方法としては、軽音楽部やダンス部の生徒が練習に使っている様子が見られました。例えば、高校生のダンスを踊っている姿は小学生たちの憧れの的になっているようです。そうした格好いい高校生の姿をみると、小学生たちは心躍るわけです。こうした見本となるような姿を見せる場が、

あがたの居場所だけでなく多くに広がってくれと嬉しいと思います。

【委員】

5年前に茅野市の子どもの居場所を視察したことがあり、松本でも同じような居場所ができたら思っていました。本日の資料だけだと、松本の居場所がどのように進んだのか分からなかったのですが、今の委員さんの話をきいて、非常にいい方向に向かっているのだと安心しました。

当時見学した茅野市の居場所は、運営委員会を中高生が組織しており、居場所で必要な物や居場所のルールを話し合っていました。全く同じ運営を松本市の居場所とするには、施設の性質などから難しいこともあるとは思いますが、運営委員会を子どもたちが組織して進めていければ良いと思います。

また、せっかくなのであがたの居場所の名称・愛称をつけてはどうかと思います。

【委員】

スポーツ推進課の話で、子どもたちの意見をきくというのは非常に大切だと思うので、一層推進していただきたいと思います。今日では、スポーツも非常に多様性があって、大人の知らないスポーツもあり、様々なニーズがあります。そうしたなかで、当事者に意見を聞くとりくみは重要になってくると思いますので、例えばどういう施設を作るのかといった際には、反映していったほしいと思います。

【委員】

あがたの中高生の居場所のお話はとても嬉しく思いました。同時に、児童センターでは、現在、登録児童の小学生が増えていて、飽和状態となっています。10年ほど前には、元登録児童だった中学生が遊びにきたり、ボランティアに來たりしていた姿も見られましたが、今は登録している小学生でいっぱいになっており、足が遠のいているように感じます。学校の部活動として館を訪れたり、行事を手伝ったりしてくれる子も、中にはいますが、年に一度や二度のように思えます。

放課後児童の専用施設の整備も勿論大事ですが、それを進めるにあたり、児童センターが18歳まで使用できる施設であることを踏まえ、あがたの居場所のように良い成果が上がる施設が二箇所目、三箇所目と、徐々にでも構わないので、増えていったほしいと思います。

また、一点お伝えします。社会教育委員の方からお話をきいたところ、知的障害を伴う重症心身障害の子どもや発達障害の子どもには支援があるものの、身体障害のみの子どもには支援が少なく、相談をしても思うような機関にたどり着けないケースがあったそうです。松本が「すべてのこどもにやさしいまち」を目指しているにも関わらず、やさしさを感じないと話しておられました。

【委員】

児童館の延べ利用者数について、年々増えているとのことでしたが、今後のことを考えるにあたっては、短期長期的な計画の下、短期的な利用者数を試算して、児童館を増やすのか、制度を充実させるのか等を検討していただきたい。それとともに、放課後デイサービス事業の関係では、発達障害だけでなく重度の心身障害の子どもは、松本にもかなりいると思います。そういう方の放課後の居場所をつくることも重要なのではないのでしょうか。

これまでの実績だけを見るのではなく、次につながる指標をもって取り組んでほしいと思います。

【委員】

はぐルッポについてお話しすると、こころの鈴から紹介をうけた子や学校から紹介を受けた子どもなど、様々な子が来てくれています。時にはこころの鈴の相談員さんや学校の担任の先生が様子を見に来たり、子どもに紹介するために知っておきたいと校長先生が来てくれるケースもあります。こうした連携ができることは非常に重要だと感じています。

居場所事業に限らないとは思いますが、担当課を超えた連携は重要です。子どもたちにとっては、市役所のどの課が取り組んでいる事業なのかは関係ありませんので、そういう視点はもってほしいと思います。

【会長】

非常に重要な視点だと思います。こうした報告の資料は、どうしても担当課ごとになってしまいますが、他部署、他機関との連携がどれだけ進んだかは重要な指標です。条例を考えるにあたっては、総合的な視点が非常に重要です。

【委員】

放課後子ども教室についてですが、児童館や児童センターは面積が限られており、先程も話があったように、登録児童でいっぱいの状態で、親御さんが就労していない一般の子どもは、放課後の居場所がない様子です。学校に余裕教室があるならそこに子どもの居場所を作ったらどうかと始まった事業でしたが、ハードルが高いのが実状だと思います。例えば、学校との調整、スタッフの選定、内部的に言えば財政サイドとの折衝など、なかなか難しい事業です。ですが、非常にいい事業なので、担当課に意思があれば、委員会としても後押しをしてあげる必要があるのではないのでしょうか。

また、はぐルッポは、その性質から、どうしても対象の子どもが限定されてしまいます。そうすると、予算も合せて限られてきますので、こちらも、委員会として後押ししても良いのではないのでしょうか。

【こども育成課】

放課後子ども教室と放課後児童健全育成事業については、双方を合わせた形で委員会を設けて進めています。国でも文科省サイドと厚労省サイドで連携して効果的に進めることが打ち出されていますので、本市でもそれに沿ったかたちで計画をつくって進めていきます。

放課後子ども教室については、お話があったとおりハードルが高い部分もありますが、余裕教室自体の問題もあります。障害をもった子どもの特別支援学級が設けられていたり、現状が教室を多く使用している状態で、余裕教室は、今後増えてくるのではないかと思います。スタッフの確保につきましても、予算設計がボランティアに近い枠組みでしかなく、人材の確保が課題となっています。そうした意味で、意欲のある地域では上手くいっても、そうでない地域では行政からの働きかけが難しいところです。

ひとつ考えられますのは、地域によっては放課後児童健全育成事業の取組みがないところがあるので、そういう地域で放課後子ども教室を推進していくことかと思います。また、放課後児童健全育成事業は児童館単位であり、つまるところ学区に児童館ひとつというのが主です。学区自体が広いところもありますので、それを補完する意味で取り組んでいくなど、全体計画の中で考えていきたいと思っています。

【会長】

今日で結論を出す話ではありません。先にも申しあげましたとおり、委員会と行政の皆さん、市民の皆さんとで、今後も計画の実施状況の検証をしていきたいと思っています。