

# 教育こども常任委員会所管事務調査報告書

西宮市議会議長 坂上 明 様

令和4年12月26日  
(2022年)

## 教育こども常任委員会

委員長 一色 風子

副委員長 大迫 純司郎

委員 大川原 成彦

〃 佐藤 みち子

〃 篠原 正寛

〃 多田 裕

〃 田中正剛

欠席委員 宮本 けいこ  
(川崎市子ども夢パーク以外はウェブ  
会議システムを使用して視察を視聴)

随 行 前出 桂 樹

令和4年度(2022年度)教育こども常任委員会管外視察について、次のとおり報告します。

## 1 調査先及び調査事項

群馬県 高崎市

- ・ヤングケアラーSOS事業について

神奈川県 川崎市

- ・子どもの権利条例について
- ・子ども夢パークについて

神奈川県 横浜市

- ・待機児童対策について
- ・地域学校協働本部を中心とした連携と協働について
- ・学校施設活用型コミュニティハウスとコミュニティスクールの連携について

## 2 調査期間

令和4年10月31日(月)～11月2日(水) 2泊3日

## 3 調査先対応者

群馬県 高崎市

副議長	後閑 賢二
議会事務局議事課調査広報担当係長	早川 公子
教育部学校教育課長	依田 哲夫
教育部学校教育課長補佐	金井 克代
教育部学校教育課主任主事	堀口 和保

神奈川県 川崎市

議会局議事調査部政策調査課課長補佐・調査係長	玉井 恵美子
議会局議事調査部政策調査課書記	田村 七海
こども未来局青少年支援室担当課長	米井 克子

神奈川県 横浜市

議会局政策調査課担当係長	島田 賢司
議会局政策調査課書記	長江 航作
こども青少年局保育・教育部保育対策課課長	渡辺 将
こども青少年局保育・教育部保育対策課担当係長	木村 厚朗

学校教育企画部学校支援・地域連携課課長 須山 次郎  
学校教育企画部学校支援・地域連携課指導主事 能登谷 亮

#### 4 用務経過等

##### <群馬県 高崎市> 10月31日(月)

午後3時45分頃、高崎市議会に到着。後閑副議長から歓迎のあいさつをいただく。

その後、学校教育課の依田課長から調査事項について説明を受け、事前に送付した質問項目に対して回答をいただき、質疑、意見交換を行った。

(午後5時頃視察終了)

##### <神奈川県 川崎市子ども夢パーク> 11月1日(火)

午前9時50分頃、川崎市子ども夢パークに到着。

当日偶然いらっしやっていた、パーク発足当初のメンバーであった方から説明を受けながら、施設全体を見て回り、質疑、意見交換を行った。

(午前11時15分頃視察終了)

##### <神奈川県 川崎市> 11月1日(火)

午後1時45分頃、川崎市議会に到着。

青少年支援室の米井担当課長から調査事項について説明を受け、質疑、意見交換を行った。

(午後3時30分頃視察終了)

##### <神奈川県 横浜市> 11月2日(水)

午前9時45分頃、横浜市の会に到着。事務局の方に清水議長からの歓迎のあいさつ文を読み上げいただく。

その後、まず保育対策課の渡辺課長から「待機児童対策」について説明を受け、質疑、意見交換を行った。次に、学校支援・地域連携課の須山課長から「地域学校協働本部を中心とした連携と協働」についての説明と、「学校施設活用型コミュニティハウスとコミュニティスクールの連携」についての事前質問への回答文書の案内を受け、質疑、意見交換を行った。

(正午頃視察終了)

#### 5 ウェブ会議システムを使用した視察の視聴

今回、本視察を全日程欠席した宮本委員は、ウェブ会議システムを使用して、高崎市、川崎市(子ども夢パークは除く)、横浜市の視察の様子を視聴した。

## 6 視察風景

### ■ 群馬県 高崎市



■神奈川県 川崎市 (子ども夢パーク)



■神奈川県 川崎市



■ 神奈川県 横浜市



## 高崎市

### ヤングケアラーSOS 事業

(視察の目的)

概要：ヤングケアラーに代わって家事や介護等を行うサポーターを必要な家庭に無料で派遣。ヤングケアラーの生活における負担を軽減することを目的とした事業。

ヤングケアラーを発見したのちワーキングチームが結成され、支援が続く限りそのチームは解散することはない。また、必要に応じてチームの中で会議が開かれている。

対象は中学生から高校生（要望があれば小学生も）1日2時間、週2日までとされているが必要に応じてその都度チームの中で検討し利用に関しては柔軟に対応。期限は対象者から外れるまで。

サポーターは事業者に委託されているがモニタリングなどを通して支援内容など相互に共有できる仕組みが整っている。

ヤングケアラーに関しては昨年度も健康福祉常任委員会で施策研究されてきていたが、提言後実際に西宮市でもヤングケアラー支援のための事業が始まり、その内容の比較や事業の進捗を確認するために類似した事業を始めている高崎市へ視察に行かせていただいた。

(成果、本市と比較してどうか?)

西宮市との比較をすると西宮市は所管はこども支援局、予算は 296 万円。高崎市は教育委員会が所管、予算は半年で 8000 万円を超えるという違いがある。

その所管の違いや予算の違いから見える取り組みの違いを実際にお話を伺って聞くと、そもそも高崎市には「SOS 事業」という様々な課題に対応した支援メニューがあり、その中のひとつとしてこのヤングケアラーSOS 事業というものがスタートしている。

多額の予算投入には「高崎の子は高崎市が守る」という理念のもと市長のトップダウンでスタートしているという背景がある。

西宮市と高崎市の共通した課題としては、いかにして家庭に入るための同意を得ていくか?というところにある。同意が得られないケースでは、「恥ずかしい」、「自分の家のことなので大丈夫だ」と言われることが多いが、高崎市では時間をかけて地道に、いつかはこの支援の必要性が伝わる時が来るという思いで、家庭とのコミュニケーションを取ってやっていくという姿勢が見えた。

西宮市でも子育て総合センターやこども未来センターなど教育と福祉が一緒になって課題解決していくといわれているが、高崎市でも教育委員会が所管している事業ではあるが教育と福祉が融合して一緒にやっていくということを掲げ、高崎市では教育委員会に福祉の

担当が入り連携をとっているということであった。また、教育委員会が所管だということも、子どもに一番近いのは学校だということ、支援の必要な子どもたちにいかにして教育現場で声をかけていくのか？ということに重点を置いて率先して教育委員会が所管になっているようであった。

子どもに 1 番近い教育現場でいかにして必要な子どもたちに声をかけていくのか？ということに力を入れておられるのが伝わりました。

(感想・提言)

非常に類似した事業で西宮市は新年度スタート、高崎市は視察に行かせていただいた頃がまだ始まって間もないということで詳細な分析まではなされていないが、この SOS 事業を通して支援の必要な家庭と繋がり続けるという意味では非常に重要な事業と考える。家庭以外、学校以外に出会える信頼できる大人の存在が、子どもが困った時に SOS を出すことができる環境を整えるということも大切にしなければならないことだと感じる。

また、子どもを支援するという大きな命題があり、そこから外れないようにすること、そのことを中心にして事業の意義をしっかりと保護者や行政が認識して進めていかなければならないという風にも思う。

## 川崎市

- ・子どもの権利条例
- ・子ども夢パーク

### (視察の目的)

概要：川崎市では 20 年前に市民の声と市長の発案により子どもの権利条例を制定する。その際には市民会議やこども会議が開かれ 2 年の時間を費やし市民と共に作られた条例となった。

また、その子どもの権利条例を具現化した施設として「子ども夢パーク」が設置される。プレイパークと不登校支援施設、子育て支援施設などの複合施設となっており、開園するまでも子どもたちが関わり、今も運営には子どもたちの声が反映される。コロナ禍のなかでもパークを開け続け必要とする家庭や子どもを支えている。

### (成果)

子どもの権利条例については、条例ができるまで、できてからの 20 年の歴史と現状のお話を聞かせていただきました。教育委員会こそが子どもたちの声を聴くスキルを持っているとのことで、条例化のプロセスの中では欠かせない存在だったということも伺いました。今はリーフレットを作成し子どもの権利の学習を毎年積み重ねているようですが、それでもなかなか 100%の周知までには至らないとのことです。他にも様々な手法で広報をしながら子どもの権利条例のある街として諦めずに伝え続ける姿勢は、縦割りを超えた連携もあるからこそその事業であり熱さが伝わりました。

条例があることで、子ども参加拠点づくり、子どもの救済相談、子どもの意見表明などの根拠となり基盤になっているということで、子ども夢パークやオンブズマン制度、子ども会議などは条例がなければ実現せず、また条例があるからこそ継続して事業ができているということを改めて実感しました。

夢パークでは現地の状況、概要、苦労話、子どもたちへの眼差し、子どもたちの様子を 1 時間と少し時間をいただきお話聞かせていただきました。当初は理事長がおられないということで、パーク内の見学だけの予定でしたが、たまたま設立当時から知っているという元職員の方がおられたということで詳細に夢パーク内を案内していただくことができました。特にコロナ禍の中でも開け続けた際の苦労話などもありましたが、公共施設や学校が閉鎖する中で開け続けることで「ここにあるから」というメッセージを伝えることが、行き場のない子どもたちや家庭の拠り所になっておられたようです。非常事態でもいつもそこにある場所として普段から子どもたちとの関わりを大切にしている証だと思いました。

子どもたちとの関りに関しては沢山の職員と子どもたち一人一人のことを共有することの難しさがある、だけれども言葉がけ一つとってもそのことを共有してここに来る子どもたちと向き合う姿には職員さんの持つスキルも大事だということがよく伝わりました。

(感想・提言)

条例があることで子どもの施策の礎になることは間違いないとあらためて実感して帰りました。西宮市にも子どもの居場所づくり事業（現在は放課後キッズルーム事業と改名）がありますが、理念はもともと、子どもたちの自由な遊びを保障しようと始まった事業でした。それがいつのまにか大人のための放課後施策に重きが置かれるようになり、そもそもの子どものために必要な事業は抜け落ちた形になっています。このようなことを思うと、根拠となる条例があることは重要で、今後の西宮市にとって子どもたちが「今」子どもらしく過ごすために必要な礎となる条例をと強く思います。

そして、夢パークに関しては施設というハード面がどんなに整っていても中身がどうあるのか？ということがとても大切だと思いました。条例の理念を形にするために大人が考え、どのように子どもの声を具現化するのか？そしてそれができる人材のスキルとノウハウの継承。まずは、人を育てるところからスタートしていく必要があると感じています。

(提言)

今後西宮市でも子どものための条例を策定していくことになるが、その際には当事者となる子どもの声、市民の声をしっかり聞き取り条例を理念に終わらせることなく実効性のあるものになるように進めること。

## 横浜市

・待機児童対策（保留児童対策タスクフォースの設置について・保育所等1歳児受入枠拡大促進事業助成金について）

・コミュニティスクール（地域学校協働本部を中心とした連携と協働について）

・コミュニティハウス（学校施設活用型コミュニティハウスとコミュニティスクールの連携について）

（視察の目的）

概要：〈待機児童対策〉近年、少子化を見据えた保育所施設整備を考えていくことも必要になっている。その中で待機児童の中で保留児童対策という課題に焦点をあて重点的に対策を進めるため、タスクフォースの設置をした横浜市の事業について内容を伺った。「昨年9月に市長から、保育を必要とする保護者が保育所等を利用いただけるよう、保留児童の状況を詳細に把握、分析するよう指示があり、これを受けて局内で進め方を検討、現場をよく知る保育・教育コンシェルジュと市長の意見交換を行い、昨年12月にこども青少年局および区の課長・係長級職員10名からなる『保留児童対策タスクフォース』を立ち上げた。」ということがきっかけとなり実態調査を進めた。また、保育ニーズの高い1歳児の新規受け入れ枠拡大を目的にした、地域偏在の中で定員割れをしている保育所を活用した1歳児の新規受け入れ枠拡大を促進する事業助成金を作り既存施設での受け入れ枠拡大を始めている。

〈学校・地域連携推進〉従来の地域と学校の連携体制を基盤として、より多くの幅広い層の地域住民、団体等が参画し、緩やかなネットワークを形成することにより、地域学校協働活動を推進するための体制を地域学校協働本部とし、学校のニーズに応じてボランティアを集めたり地域からの要望を調整して学校に伝える。また、地域住民や団体が参画してネットワークを形成することにより地域を活性化させている。コミュニティスクールを設置するにあたって地域学校協働本部を中心とした連携と協働に力を入れている事例を伺った。

〈コミュニティハウス〉学校施設活用型コミュニティハウスとは、地域の身近な生涯学習や地域活動の場として利用できる学校施設を活用した市民利用施設。地域住民が自らの活動の場を住民自身で運営することで学校、地域との交流・連携を深めることを目的にしている。そのコミュニティハウスとコミュニティスクールの連携についての効果について伺った。

〈待機児童対策〉

（成果）

待機児童を考える中で利用保留児童の分析は必要になる部分である。横浜市では細部まで保育を必要とする家庭の背景を知ろうとする姿勢が分析と調査の中から見え、また、今回の私たちの施策研究と合致する近い将来に保育所が過剰供給になった場合について考えるための視点もあり、とても勉強になった。

利用保留の実態を知るということは、今の市が置かれている課題に目を向けることになり、

また、住んでいる地域や家庭の事情などで選択する保育所の候補が変化することもわかる。何を優先して保育所を整備すべきか見えてくるきっかけになると感じた。

待機児童対策を徹底的にやり、小規模保育所の連携施設の設置のための補助事業や、保育を必要とする人たちの保育所選びのハードルを下げることで既存施設を有効に活用し、少しでも保留児童を含めた待機児童を減らす努力をされていることがわかった。

#### （感想・提言）

保育所整備に関してはどこまで進めるべきなのか？また、利用保留をどこまで必要度として分類するかということが今後の保育所整備に関わってくると感じている。

それを一定どこかで区切るためにも説明ができる資料として横浜市のような分析は必要と感じた。今ある資源をどこまで活用できるのか？そのためにでき得ること全てをやり尽くした上でそれでも必要な地域に保育所を整備するという事を考えるようにするべきと考える。

#### 〈学校・地域連携推進〉

##### （成果）

コミュニティスクールに関しては認知され当初の目的に合った活動を進めていく必要がある。設置は進むもののそれをいかに効果的に学校地域で広げ、子どもたちの学校生活に寄与できるのかということが非常に重要な部分である。横浜市では教育委員会が主体となり連携協働通信を2か月に1度発行しホームページでも掲載、リーフレットを作成し毎年各校配布している。だが、周知はなかなか進まないのが現状で、地域が学校や子どもたちを応援・支援するという関係から、地域と学校が一体となって子どもたちを育てていくという連携・協働の視点を持ち双方向の関係で取り組みを進めていくことが必要であるということが、管理職でその情報が止まっていることが多く、教職員まで周知できていない現状が課題としてあるということであった。その周知が進めばお互いがパートナーとして活動が進められ教職員の負担軽減となり、働き方改革に繋がるということであった。

また、横浜市では令和3年度当初から「横浜学びボランティアデータベース」で市立学校での活動を希望するボランティアの方の情報を集約しデータベース化したものを学校に紹介する仕組みがあり、学校からの紹介依頼が令和3年で40件、令和4年10月20日現在で25件の紹介依頼が学校からあるということだった。

#### （感想・提言）

コミュニティスクールは子どもを中心に大人が繋がり、学校を支えることが子どもたちが安心して学校に通うことができることに繋がるそのために必要な制度だと思っている。現状は、コミュニティスクールの主旨を学校関係者すべて（教員、地域住民、保護者）がし

っかり把握し学校を支える組織として繋がりを持てているのかというところに課題があると感じる。地域、学校、保護者だけでは解決できないことを様々な資源を活用しながら進めることも必要で、その時には教育委員会が主体となり例えば、横浜市にあるようなボランティアデータベースの構築をし情報提供できる仕組みも必要ではないかと考える。

〈コミュニティハウス〉

(成果・感想・提言)

学校施設を活用するという事で、コミュニティスクールの拠点的なものになりうるものだと感じた。地域住民の生涯学習や地域活動の場となるということで子どもも大人も共に学べる場となり地域と学校を結ぶ場となる。その場所を通して各学校にある課題に対して敷居を低くし顔の見える関係性をさらに厚いものにすることができると感じた。

# 委員会行政視察報告書

委員氏名 大迫 純司郎

調査の期間	令和4年(2022年)10月31日(月)～11月2日(水)
調査先 及び 調査事項	高崎市 ・ヤングケアラーSOS事業について 川崎市 ・子どもの権利条例について 横浜市 ・待機児童対策について ・地域学校協働本部を中心とした連携と協働について ・学校施設活用型コミュニティハウスと コミュニティスクールの連携について

## 【群馬県高崎市/ヤングケアラーについて】

現在、社会問題として取り上げられ注視されている「ヤングケアラー」については、今後社会全体として考えなければならない課題です。

わたくしの前職は介護福祉士で、介護の現場を毎日見てきましたが、身内である介護者の負担や不安、ストレスを感じることは度々ありました。

親子関係、あるいは祖父・祖母と孫との関係性であっても介護はかなりの負担となり、また、地域の方々や知人・友人、民生委員、ヘルパー、学校関係などの繋がりでも家庭内のデリケートな問題で他者が介入することは難しく、「ヤングケアラー」だと気づき判断するにはまだまだ時間がかかると考えられます。

このようなことから、ヤングケアラー先進市である群馬県高崎市へ「ヤングケアラーSOS サービス事業」の視察に伺いました。

「ヤングケアラーSOS サービス事業」とは、「高崎市のこどもは高崎市で守る」という考えのもと、家事やきょうだいの世話や介護などを日常的に行っている子どもに代わり、家

<p>事介護などを行うサポーターを無料で派遣し、ヤングケアラーの生活における負担の軽減を図るサービスで、令和4年4月からスタート、いかにして「日常生活で困っている子どもを救えるのか」を大義に提供する支援は、①生活の援助、②きょうだいの世話、③家族の介護の3点です。</p>
<p>このサービスの提供は、1対象につき1日2時間、週2日が上限で無料のサポーターを派遣されており、その予算は約8000万円だとのこと。</p>
<p>主たる相談窓口は、高崎市教育委員会でヤングケアラー支援担当を新設されており、3か月の短期間で支援担当の職員を増員されていっしやいます。</p>
<p>また高崎市内全域の市内在住の中学生及び、高校生が対象になっていますが、要望があれば小学生もサポートの対象になるとのこと。</p>
<p>高崎市教育委員会と福祉部の連携もスムーズに出来ており、それぞれの現場での課題問題を適時に情報共有やサポート対応ができていて、本市と比較してみてもヤングケアラーの取り組みや意識行動はかなり進んでいると感じました。</p>
<p>現時点本市では、ヤングケアラーの対象となるこどもは少ないデータが出ておりますが、現代における家庭環境はさまざまで、都市部での近隣住民との関わりやコミュニケーションは難しかったり、各々のプライベート重視や個人情報保護などから核家族が増え、ヤングケアラーを見つけにくい状況かと思えます。</p>
<p>今後は、保護者の共働きや超高齢社会の介護者がさらに増加し、ヤングケアラー増加も懸念されます。</p>
<p>また、介護に疲れたこどもが頼る場所がなく憤りを感じ自殺するといった最悪な事態も考えられます。</p>
<p>実際に兵庫県で、孫（成人）が、誰にも相談できないまま祖母を殺害するといった悲しい事件もあり、このような傷ましい事件が二度と起こらぬよう未然に防がなければなりません。それには家族との共通理解や行政の連携は必要だと強く感じます。</p>

また、本市が現在行っているヤングケアラーについての内容は、ヤングケアラーの調査を学校でのアンケートのみで実施していますが、高崎市のヤングケアラー事業では、市民がしっかりと理解し、①広報高崎・高崎市ホームページ・ラジオ高崎、②市立校（園）長会議、③県内公立高校校長会、④高崎市民生委員児童委員協議会、⑤高崎市こどもを守る地域協議会、⑥高齢者あんしんセンター、⑦相談支援事業所など、広範囲での広報・情報発信が出来ており、ヤングケアラーの情報がしっかりと行政に寄せられていると感じました。

今後は、本市も情報発信の方法などを参考にし、新たな活動として、子どもから大人までの幅広い市民の皆さまにしっかりとした広報をし、地域や学校などから寄せられた情報をもとに職員が積極的に地域へ出向き、コミュニケーションを取りながら状況確認するといった地道な手法も必要だと考えています。

今後の課題は、「いち早くヤングケアラーを見つけて安心したサポートをできる環境にすること」「市民一人ひとりが理解すること」「地域の方々の認知度を深めること」「相談しやすい体制を整えること」などを意識し、工夫して情報発信することだと考えます。

#### 【神奈川県川崎市/子どもの権利条例について】

2000年ごろの川崎市の市民意識調査では、①「体罰や家庭、施設内の虐待」、②「不登校の増加」、③「荒れていた子どもが自信が持てず暴力でしか自己表現できない(校内暴力)」など、子どもの守られる権利や育つ権利の保証が不十分だと思っている市民が4割という結果がデータとして出ていました。

<p>そのような中、川崎市では、条例づくりの過程を重視しており、川崎市教育委員会事務局</p>
<p>が策定の事務局となり、地域の主権者である子どもと市民が一体になって、約2年で200</p>
<p>回以上の会議や市民集会を開催し条例づくりをされたそうです。</p>
<p>子どもの権利に関する条例制定後の取り組みとして、当初、川崎市では、庁内推進体制は、</p>
<p>市民局人権・男女共同参画室に子どもの権利担当を設置していましたが、これは条例の推</p>
<p>進にあたり、教育委員会のみならず子ども関係施策を総合的に調整する必要があったこと</p>
<p>から、市民部局に設置されたものです。</p>
<p>市民部局に設置後は、子ども関係施策の一元化を図るために「こども本部」を設置し、子</p>
<p>どもに関わる各分野を総合的・横断的に連携する体制を整え、「こども未来局」の設置や区</p>
<p>役所に地域包括ケアの総合マネジメント機能として「地域みまもりセンター」を設置され、</p>
<p>子どもの権利担当は「青少年支援室内」に設置となりました。</p>
<p>この設置をすることで、広範囲に総合調整・共有ができる環境が整い強化されたと感じま</p>
<p>した。</p>
<p>川崎市の「子どもの権利に関する条例」の特徴としては、①「子ども観の転換」や②「子</p>
<p>どもの最善の利益確保」、③「差別の禁止」、④「子どもの意見の尊重」があります。</p>
<p>総合条例は、虐待、教育、個別に特化した目的条例ではなく、子どもの権利保障を総合的</p>
<p>に捉え、実効性のあるものとするために具体的な制度や仕組みを盛り込んだ内容構成です。</p>
<p>また、広報についても、条例パンフレットなどの作成や配布を強化されており、県立・私</p>
<p>立を含む市内小・中・高等学校、特別支援学校の全児童や生徒にリーフレットを配布され</p>
<p>ており、小学校入学説明会の時などにも保護者に配布されています。</p>
<p>ホームページや大人向けの情報誌も作成されており、サッカーJリーグ「川崎フロンター</p>
<p>レ」との連携事業での周知活動もされているとのこと。</p>
<p>また川崎市には、好奇心旺盛な子どもたちが自身で考え行動をし、判断できる力を養える</p>

「川崎子ども夢パーク」という場所があり視察に行きました。
パーク内では、大人はできる限り子どもたちの行動を見守り、危険な事でも自分で身を守り考え行動できるような場づくりをされており、子どもたちはのびのびと自由に自分の居場所を持ちながら遊び学べる環境でした。
子どもたちの純粋な笑顔や自由な表現などは、今も昔も大切に社会や大人、保護者が見守っていかなくてはいけない事だと感じます。
また本市に置かれては、この「川崎市子ども夢パーク」に見受けられるようなテーマを、市の特色をいかしてアピールしていける環境の整備を提言いたします。
川崎市での視察で本市でも取り入れたいことは、子どもの考えを尊重し、時代とともに遊ぶ環境や考え方の変化、判断能力、生活環境の変化など、現代の子どもたちの心の本音をいかに引き出し、子どもたちのそれぞれの人格を損なわないように、どう大人や社会、保護者が接していけるのかが重要だと感じました。
<b>【神奈川県横浜市/待機児童対策について】</b>
本市は、待機児童対策において昨年度全国ワースト1で、課題・問題は山積みではありませんが、1番の原因である待機児童・保留児童問題を解消するべく横浜市へ視察に行きました。
横浜市への視察理由といたしましては、本市と比較して、①待機児童や保留児童に対しての分析データが多い、②あらゆる角度から詳細にデータを収集している。ということです。
本市も徹底的に待機児童・保留児童のデータを分析し、これらを解消する必要があります。
例えば横浜市では、保留児童の個別要因分析は、①障害児・医療的ケア児、②駅から遠い

<p>場所に居住、③きょうだい在園・同時申請、④低学年児童等兄弟あり、⑤同一法人のみ選択、⑥認可保育所のみ選択、⑦短時間労働者・求職者・内定者などが挙げられています。</p>
<p>待機児童解消方法のデータ分析結果としては、地域別で待機児童数の違いが出ており、保留児童になる傾向は単願者が多いということです。</p>
<p>横浜市の保留児童の保護者を対象としたアンケートなども実行されており、適時に分析し、迅速に対応していく意識の高さを参考にしていきたいと思いました。</p>
<p>次に横浜市が分析した4点の結果と方向性は、</p>
<p>①1, 2歳児の受け入れ確保、②一時保育などの拡充、③障害児・ケア児の対応、④選択肢を増やすための情報発信及び保育の質の向上ということです。</p>
<p>今後、本市における待機児童対策の課題といたしましては、</p>
<p>①「障害児・医療的ケア児の受入れ推進」のための保護者や園への支援強化が必要である。</p>
<p>そのためには、保育所で医療的人材の看護師など整備があるので、保育と医療の連携を強化するべきである。</p>
<p>②きょうだいが在籍する保育所へ希望していても、定員に達していた場合などの際は、別の保育所へ通ってもらうことになる。</p>
<p>その際、保護者の方への説明などしっかりと行わなければならない。</p>
<p>③1, 2歳児の待機児童・保留児童の割合が多い。</p>
<p>小規模保育所を紹介し、わかりやすく説明していく必要がある。また、広報誌にも掲載し知ってもらうことが必要である。</p>
<p>【神奈川県横浜市/地域学校協働本部を中心とした連携と協働について】</p>

本市では、地域学校協働本部を中心とした連携と協働に関しては、いまだ浸透している状況ではないと感じます。横浜市では、学校と地域の連携の周知や理解についての活動実績を2か月に1度のペースで発行しホームページに掲載しています。またリーフレットも毎年各学校に配布しているとのことでした。しかしながら課題もあり、①管理職で連携しないといけない情報が止まっていたり、②教職員まで周知できていない状況もあることから、学校が地域との連携協働によって負担が増えることは想定していないということでした。

横浜市での効果は、「子どもの学びが深まる」「学校を取り巻く環境が整備される」「教職員の人材育成につながる」「組織的、継続的に活動ができる」ということです。

本市が今後特に重要なことは、『地域で子どもの様子がよくわかる』『地元の事業者や企業と学校との連携が深まる』などで、これらのことを学校の教職員や地域の方々により理解してわかってもらえるように伝え、発信していく方法が出来るように本市が動くことを要望する所存です。

**【神奈川県横浜市/学校施設活用型コミュニティハウスとコミュニティスクールの連携について】**

横浜市では、コミュニティスクールを導入することで、地域で大きなお祭りがあったときにでも、以前は子どもたちが身勝手に遊び回っていましたが、地域と学校とが連携し、共通のルールを決めて学校の教職員と地域の方々がパトロールをし、子どもの健全育成や環境につながったとの事例もあり、また、地域と学校とで挨拶運動も展開し、顔の見える地域に変わってきているとの事例もあったとのことでした。

現代社会における家族形態の変化では、核家族も多く、地域のコミュニティも減少傾向で

あることから、このような活動は必要不可欠な活動だと感じました。

地域の方々が空き教室などを活用できる環境があるかを質問したところ、学校施設活用型コミュニティハウスを設置され地域住民にご利用いただいているということでした。さらに学校内図書室の他に、市民図書室を設置して市民の読書ニーズにも応える取組みもあるそうです。

本市でも学校を起点に、地域の方々が有効活用できるコミュニティの場を作り、子供から大人まで幅広く顔見知りになり縦の繋がりができる場を作れるようにできる広報をしていくことが重要だと思いました。

(当局への提言として)

それぞれの課題や問題に大切なことは、まずはアンケートを実施し、当事者への聞き取りをしっかりと行い双方が理解し対応することや、こどもから高齢者までが理解できるようわかりやすく発信し、広報の仕方をワンパターン化せずに工夫し周知していくことだと思いました。

# 委員会行政視察報告書

委員氏名 大川原 成彦

調査の期間	令和4年(2022年)10月31日(月)～11月2日(水)
調査先 及び 調査事項	高崎市 ・ヤングケアラーSOS事業について 川崎市 ・子どもの権利条例について 横浜市 ・待機児童対策について ・地域学校協働本部を中心とした連携と協働について ・学校施設活用型コミュニティハウスと コミュニティスクールの連携について

①高崎市 10/31 ・ヤングケアラーについて

<事業概要>

高崎市は都心より約100km前後の位置にあり、関東平野の北端、群馬県中南部の交通の要衝で、人口約37万の県下最大の都市である。江戸時代より高崎藩の城下町として栄え、交通の利点を活かした商業都市として、また近代以降は工業都市としても発展してきた。地方都市としては珍しいオーケストラがある街で、文化、芸術、スポーツの分野にも注力し、人材育成に熱心な土地柄である。今回の視察テーマ「ヤングケアラー」に関しても、社会の動向を敏感に察知し、現場の課題にいち早く対応した取り組みは、人を大事にする姿勢が見てとれる。事業の内容は、ヤングケアラーと認定された子どものいる世帯に、ヘルパーを派遣し、家事の支援、きょうだいの世話、家族の介護などのサービスを提供するもの。

<質疑応答>

Q1：サポーターの条件、資格、管理方法は？

A1：公募の事業者（元々高齢者向け）を採用し、子どもへの対応や、精神障がいな

<p>どへの対応について研修を行った上で、現場にでる。</p>
<p>Q 2 : ヤングケアラーの実態把握はどのような方法か？</p>
<p>A 2 : 情報量は、学校現場からの報告が多い。教員の他、SSWが6名配置され、相談業務に当たっている。地域での情報収集のため、民生児童委員の元に出向いて、説明も行っている。</p>
<p>Q 3 : 事業規模、認定の基準とサービス量について？</p>
<p>A 3 : 初年度83百万円。認定は、調査のうえ審議により決定。子どもが、どの様に過ごしているか、サポーターが確認し、サービス量不足はサポーターが学校教育課に報告し調整する。</p>
<p>Q 4 : 支援、制度についての課題は？</p>
<p>A 4 : 家族の同意が得られないケースもある。ヤングケアラーまたはその家族を支援するという事自体の世間一般での認知が、全国的にまだまだ進んでいないこともあり、本人や家族にはサービスを受ける事に抵抗がある。様々なケースがあり、個々の環境が異なるなか、デリケートなやり取りとなるため、現場の対応はもちろん、事業の展開も慎重に進める必要がある。</p>
<p>&lt;当局への提言&gt;</p>
<p>ヤングケアラーの問題は、全国的にもその実態把握は少しずつしか進んでいない。高崎市にあっても、アンケート調査、学校現場、地域での活動など、実態掌握に努めているが、課題も多い。にもかかわらず、困っている子どもたちを、まず、支援するしくみを構築し、問題の出口を整える事に取り組んだ功績は大きいと思う。出口整備により、子どもと直接接する教職員、民生児童委員などの皆さんが、安心して相談に乗って上げる事が出来る効果や、当事者の子どもたち、一般市民の皆さんも、支援制度が整っている事を知っている事で、課題解決につなげる道が開けると思う。子どもに接する現場での感度を上げる事と併せ、支援制度の構築が望まれる。</p>

②川崎市 11/1 ・子どもの権利条例について

<事業概要>

川崎市は、昭和 47 年政令指定都市となり、平成 29 年には人口が 150 万人を超え、現在約 153 万人で、東京に隣接するアクセスの良さから、今なお増加傾向にある。臨海部は工業地帯であるが、多摩川沿いに北西域に向けて、住宅地域が広がっている。川崎市「子どもの権利に関する条例」は、平成 12 年 12 月 21 日、川崎市議会において全会一致で可決成立し、平成 13 年 4 月 1 日から施行されており、既に 20 年が経過している。この条例が策定された背景としては、平成元年 11 月に国連総会で採択された「児童の権利に関する条約」が平成 6 年に日本でも批准された事や、当時の子どもたちが幸福とは言えない環境にある、との認識にたったもの、とされている。川崎市は京浜工業地帯の中心地として大きく発展したが、子どもが事件に巻き込まれる事案や、公害などの社会問題にも直面してきた経緯があり、人権、価値観の多様性など「人間都市かわさき」を標榜し、取り組んできたのである。この条例は、日本で最初の子どもの権利に関する総合的な条例であり、条例案づくりを市民・子ども参加の中で進めてきたという点でも、初の取り組みであったと言われている。今回の視察では、担当部局による条例のレクチャに先立ち、「子どもの権利に関する条例」の理念に基づく具体的事業として、子どもの居場所や活動の拠点として開設、運営されている「川崎市子ども夢パーク」（高津区津田山）を訪問し、開設当時から関わってきた担当者の方にも、お話をお聞きする事ができた。

<質疑応答>

Q 1 : 条例制定後 20 年が経過し、当条例に対する市民の認知度、また広報の取り組みはどうか？

A 1 : 「かわさき子どもの権利の日」を 11 月 20 日と定め、各種イベントやその他様々

<p>な機会を通じて広報の工夫をしているが、人口の転入、転出が多い事もあり、市民の認知度が高いとは言にくい。ただ、学校教育の中では積極的に取り組んできたこともあり、市内で育った子どもたちは、一定の理解と認識をもっていると考えられる。</p> <p>現在、市の担当部局でも、当条例を学校で学び育った人材が、自ら望んで担当職員として入所し条例を支えている、との逸話も伺った。</p>
<p>Q 2 : 市内や市内に反対勢力の存在はあるか？</p>
<p>A 2 : 特段、反対勢力はない。市長が当条例の推進を公約に掲げたこともあり、事業が切断されたことはない。Q 1 の課題でもある「知ってはいるけど、どの様に活かされるのか」との部分を展開すべき。</p>
<p>Q 3 : 「川崎市子ども夢パーク」でのエピソードなどは？</p>
<p>A 3 : 「利用者である少年が、ある日、顔に傷を負った。夢パークでは一定のルールの下で自由に過ごせる場所であり、多少はケガをするリスクもある。ただそれよりも、子どもにとって安心できる居場所である事が優先している。傷を負った少年に、パークの職員が「保護者の方に謝罪に行く」と伝えたところ、その少年は「自分の責任でパークで過ごす事を選択したのに、職員の人に親に謝りに行かせるなんて出来ない」と言い放ち、職員の申出を断った」という。</p>
<p>&lt;当局への提言&gt;</p>
<p>条例化が必須とは言わないが、西宮の市民や職員が、広く、人権に対する問題意識や価値観の多様性を認める行動を促すよう、理念と行動指針を明確に表すべきと考える。</p>
<p>③横浜市 11/2 ・待機児童対策について</p>
<p>&lt;事業概要&gt;</p>
<p>横浜市は人口約 377 万人の政令指定都市で、人口規模は西宮市の約 8 倍に相当する。</p> <p>全国有数の港湾都市、商工業都市でありながら、東京近郊で地価が手頃なことから、</p>

広大な住宅地を有している。話題の多い街であるが、待機児童問題もその一つである。

横浜市では、待機児童対策として、保育士の確保や新規保育所の開設等による定員増の取り組みの他、平成3年末に、保育所等の保留児童対策のためのタスクフォースを設置した。待機児童は年々減少傾向にあるものの、希望通りの保育施設を利用できない保留児童が令和3年4月には2,842人に膨れ上がったことから、保留児童の詳細なニーズを把握し、要因をデータに基づき明らかにして必要な対策に繋げていく事を目的の設置となった。

<質疑応答>

Q1：タスクフォースでの区職員の機能は？

A1：市内18区別のバラツキが大きく、地域特性の要因を収集、分析する。

Q2：需要と供給のバランスを調整し、将来の変動にどの様に対応するか？

A2：点在する1・2歳児の保育ニーズには、既存施設のスポット的な定員増で対応を進める。認可保育所や小規模保育事業の整備を進めているエリアでは、引き続き着実な整備を進める。多様な保育ニーズの預け先となる幼稚園預かりや一時保育等の拡充を進める。

<当局への提言>

本市でも、保留児童の情報収集とその分析をすすめ、合理的な対策の策定にあたって頂きたい。障害児・医療的ケア児の対応には、特段の配慮をされたい。

④横浜市 11/2 ・地域学校協働本部を中心とした連携と協働について

<事業概要>

地域とともに子どもを育む学校づくり、の事業である。①子どもたちの環境や学校での課題が複雑多様化している ②それらの解決には社会総掛かりでの教育の実現が必須 ③地域と学校の連携で子どもたちの豊かな成長を支えることが重要 との観点か

<p>ら、地域と学校の連携・協働を推進するもの。組織体としては、①地域・保護者と学校が目的を共有し、一定の権限と責任を持って学校運営に参画する「学校運営協議会」と、②既存の地域と学校の連携体制をもとにして、地域学校協働活動推進員が中心となって緩やかなネットワークを形成し、より多くの幅広い地域の皆さんや団体等の参画によって地域学校協働活動を推進する「地域学校協働本部」がそれぞれの役割を持ちながら連携する。学校運営協議会は、単独校設置と中学校＋小学校の複数校合同設置があり、令和4年4月現在で、市内362校中、単独218団体、合同53団体が設置、運営されている。</p>
<p>&lt;質疑応答&gt;</p>
<p>Q1：学校運営協議会が設置されている学校、所謂コミュニティスクールについて、どの程度、保護者、地域等の関係団体などに認知されているか？</p>
<p>A1：認知度調査は実施していないが、市HPや各学校の学校だより等での広報を行っている。近年のコロナ禍で、各学校での活動は停滞気味である。</p>
<p>Q2：ボランティア情報の活用、学校・地域コーディネーターの謝礼について？</p>
<p>A2：令和2年度まで横浜市が運用していた「子どもの学び支援ボランティアデータベース」と「文部科学省人材バンクデータベース」を統合し、令和3年度から「横浜学びボランティアデータベース」の運用を開始した。ボランティア（有償含む）として市立学校での活動を希望する方の情報を集約し、学校に紹介するもの。令和3年度については40件、令和4年度については10月20日現在で25件のボランティアの紹介依頼が学校からあった。ボランティア活動は原則無償が基本だが、継続的な活動に対する感謝の気持ちとして、社会通念上許容される範囲内の謝礼や遠方から活動に参加するボランティアに対し、交通費相当の謝金を支出することができることとし、一日千円を上限としています。学校・地域コーディネーター（地域学校協働活動推進員）の謝礼は、1人につき活動校1校当たり年間6千円を上限としている。</p>

<当局への提言>

西宮市でのコミュニティスクールは現在 40 校で令和 5 年度までに全校の導入を目指すとしている。各校の取り組みや、活動事例を公開し、事業の活性化を図られたい。

⑤横浜市 11/2 ・学校施設活用型コミュニティハウスとコミュニティスクールの連

携について

<事業概要>

学校施設活用型コミュニティハウスは、地域の住民に身近な生涯学習や地域活動の場として提供される学校施設。研修室（多目的室）、和室、ミーティングサロン、市民図書室などがある。各種学習・趣味の講座などの自主事業も企画し開催している。

<質疑応答>

特になし

<当局への提言>

西宮市内の学校園でも、各地域団体等の要請に応じて、一定の提供（貸出）をしているものと認識している。運動施設については、各小学校区のスポーツクラブ 21 が各学校からの委嘱をうけ、夜間・休日の管理運営を行っている。学校長をはじめ、教職員の負担にならないことも配慮した上で、今後は、学校施設と併せ、スポーツクラブ 21 のクラブハウスも含め、地域住民の利用に応じていく仕組みの制度化は望ましいと思う。

## 教育こども常任委員会視察報告

佐藤 みち子

期間 2022年10月31日(月)～11月2日(水)

調査事項 高崎市 ・ヤングケアラーSOS事業について  
川崎市 ・子ども夢パーク  
・こどもの権利条例について  
横浜市 ・待機児童対策について  
・地域学校協働本部を中心とした連携と協働について  
・学校施設活用型コミュニティスクールの連携について

### ◆高崎市 ヤングケアラーSOS事業について

「高崎市の子どもは高崎市で守る」という考えのもと、家事やきょうだいの世話、家族の介護等を日常的に行っている子どもに代わって家事介護等を行うサポーターを無料で派遣し、ヤングケアラーの生活における負担の軽減を図っている。

その主たる相談窓口を教育委員会学校教育課ヤングケアラー支援担当が行っている。普通このような問題は福祉が相談窓口となることが多いが、ヤングケアラーの対象者がまず、高校生が一番多い、次いで中学生、そして小学生となっていることや保護者や子どもの様子がよく分かっている学校からの相談が多い、という理由で窓口を教育委員会に置いているとの説明であった。なるほどと思った。

職員配置については、生活保護ケースワーカー、高齢福祉、児童福祉の担当職員、スクールソーシャルワーカー、嘱託相談員2名など8人体制で対応している。担当者曰く「福祉と教育の融合」とのことである。

提供する支援は掃除、洗濯、調理等の生活援助。きょうだいの世話。家族の介護などである。1対象につき1日2時間、週2日が上限で無料でサポーターを派遣している。提供する支援については、対象ごとにヤングケアラー支援委員会が決定している。相談があった生徒に個別のワーキングチームを設置している。

支援を受けたくないという家庭もあり、話をよく聞いて無理強いすることなく納得してもらってから支援につなげていることや子どもたちからは自分の時間が取れるようになったとの声が寄せられているとのことだった。

### 【市への提言】

市では、子供家庭支援課が窓口になっている。ヤングケアラーの対象は高崎市に

よると多い順に高校生、中学生、そして小学生となっていることから、相談窓口としては教育委員会に置き、対応する職員については、高崎市のように福祉と教育の融合という形が望ましいのではないかと考える。

#### ◆川崎市 子ども夢パーク

川崎市では2000年12月「川崎市子どもの権利に関する条例」を制定している。

・自分たちが安心していられる場所が少ないという子どもの声があり、2001年1月～子ども参加・市民参加による子ども夢パークづくりが始まる。

○子ども主体のワークショップを開催し、子どもの意見をもとにハードを検討・整備

○子ども夢パーク推進委員会及び作業部会の開催

○子ども夢パーク運営準備会及び各種部会の開催

公募の子ども委員・おとな委員で構成。ソフトを検討。トータル60回以上の話し合いを実施し2003年7月「子ども夢パーク」をオープン

・敷地面積 9871, 76 m<sup>2</sup> 鉄筋鉄骨コンクリート造2階建

・管理運営室（事務室）、全天候広場（たいよう）、スタジオA・B、

・学習交流スペース（ごろり）、事務室（川崎こども会議室）、多目的室

・フリースペース（えん）屋外広場 ログハウス等

●取り組みの柱として ・子どもの活動拠点 ・プレーパーク

・不登校児の居場所

視察時は毎年恒例のイベント子どもゆめ横丁の準備をされていて子どもたちが自分でお店を組み立てている途中の様子を見た。（残念ながら作業をしている子どもはいなかった）大人は一切手出しをせずに自分たちの力だけで作っていくとのこと。

案内して下さった職員の話がとても勉強になった。子ども観や子どもにどのように声掛けしたり対応をどうようにするかについては、情報の共有が大事で話し合いの時間を作っているとのことである。保育所や学校と違って毎日繰り返し同じ子どもと接しているわけではないので、職員の力量がいるだろうなあとと思った。専門性を重ねていくには、経験と学習を重ねていくことが必要であり、職員が長く働き続けられる労働条件が不可欠だとおもった。運営はNPO法人がしているが、やはり市の直営で正規職員で運営することが望ましいと感じた。



子ども夢横丁



全天候広場

#### ◆川崎市 子どもの権利に関する条例について

##### ・条例制定に至る背景

体罰や家庭、施設内の虐待、不登校の増加 自信が持てず、暴力等でしか自己表現できない（校内暴力）など、子どもが荒れていた。

市民意識調査では、「子どもの守られる権利」「育つ権利」の保障が不十分と考えている市民が4割（1998年11月実施）

1989年に国連総会で採択された「子どもの権利条約」を日本は1994年に批准。その後、約2年（1998・9～2000・6）をかけて200回以上の会議や市民集会等を開催。子ども条例検討連絡会議、子ども権利条例調査研究委員会には、子ども9人が参加して意見を聞いた。また、市民サロン（28回）を公募の市民で構成。調査研究委員会子ども委員会（23回）は公募の小学4年生～高校生で構成（子どもの意見反映）。32人～33人で外国にルーツのある子ども、障害のある子どもなどいろいろな声を子どもが集めてきた。

2000年12月議会で提案され全会一致で可決成立した。

子どもの意見を聞き表明することを保障すること。川崎市では条例に基づいて川崎市子ども会議を設置し、おおむね小学4年生から18歳未満の公募による子どもたちが大人のサポートを受けながら自主的に活動し、毎年、市長へ報告や提言を行っている。年間を通して活動、議会は月2回、大人はいっさい口を出さないことになっている。

しかし、子どもに関わる実際の施策については意見を聞くことはできていないとのことで、条例があってもここはハードルが高いようである。

##### 【市への提言】

本市では「子どもの権利条約」については、次世代育成支援行動計画に権利条約の主旨を盛り込んでいるため条例は作らないと本会議の一般質問で答弁した。

川崎市のように、子どもがひとりの人間として大切にされ、守られながら、自分らしく生きられるようにという「子どもの権利条約の」主旨を子ども本人や市民など幅広く伝えるためにも市でも条例をつくる必要があると考える。

#### ◆横浜市 待機児童対策と保留児童対策タスクフォース分析結果について

タスクフォースを設置することになった経過については、市長から保育を必要とする保護者が保育所等を利用してもらえるよう保留児童の状況を詳細に把握、分析するよう指示があったとのこと。これを受けて、局内で進め方を検討し、現場をよく知る保育・教育コンシェルジュと市長の意見交換を行い、昨年12月に子ども青年局および区の課長・係長級職員10名からなる「保留児童対策タスクフォ

ース」を立ち上げたとの説明があった。状況を調査し公表するのは全国初の取り組み。

横浜市は人口約 370 万人で就学前児童数が約 16 万人、18 区あり子どもの数にばらつきがあり、保留児童率は 4 %。保留児童は申請数がそもそも少ない。1 園のみの希望が 27,3 %と割合が高くなっている。

#### 【市への提言】

保留児童は隠れ待機児童といわれているが、厚労省が待機児童の定義なるものをつくり、待機児童をあたかも減ったように見せていることが問題だと思う。その対策としては保護者の希望である認可保育所や公立保育所を作るべきである。

#### ◆横浜市 地域学校協働本部を中心とした連携と協働について

#### ◆横浜市 学校施設活用型コミュニティスクールの連携について

横浜市は 2005 年度に初めて、中学校 1 校に学校運営協議会を設置した。2022 年 4 月 1 日現在、設置校数は 362 校で設置率は 72%である。2017 年 3 月の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部改正により、学校運営協議会の設置が教育委員会の努力義務となったことを踏まえ「第 3 期横浜市教育振興基本計画」で 2022 年度末までに横浜市立の全校に設置することを目標として定めた。

設置形態は、単独設置、小中ブロックでの設置、小学校、中学校、特別支援学校の 3 校が合同設置しているところもあり、設置形態は様々である。

2021 年度の報告では「連携・協働の推進」については 75%、「学校運営の改善」については 62%の学校が成果があったと答えている。一方で、3~4 割の学校から具体的な成果の報告が無い。

横浜市教育委員会は、トップダウンで全校一斉に学校運営協議会を設置する手法は選択しなかった。なぜならば、形だけ整っても形骸化しては意味がないからである。横浜市は現在、学校運営協議会を設置し運用する第 1 ステージから、質を向上し続ける第 2 ステージに突入している状況であるとのこと。

#### 【市への提言】

学校運営協議会を設置する意味が今一つ理解できていない。これを設置することによって学校が抱えている問題。例えば教師の多忙化や子どもをめぐる、いじめ、虐待、貧困、不登校、ヤングケアラーなどの問題が軽減されなければ設置する意味をなさないのではないかと思う。そもそも学校運営協議会には子どもの参加が位置付けられていないが、学校の主役は子どもである。私は子どもも参加し、子どもの意見を聞く、さらには意見を表明する権利を保障すべきと考える。

# 委員会行政視察報告書

委員氏名 篠原 正寛

調査の期間	令和4年(2022年)10月31日(月)～11月2日(水)
調査先 及び 調査事項	高崎市 ・ヤングケアラーSOS事業について 川崎市 ・子どもの権利条例について 横浜市 ・待機児童対策について ・地域学校協働本部を中心とした連携と協働について ・学校施設活用型コミュニティハウスと コミュニティスクールの連携について

## ★高崎市 ヤングケアラーについて

報道などを通じ昨今の課題として多くの人々が認識することとなったヤングケアラーであるが、ご当地ではヤングケアラーSOSという事業を立ち上げ、教育委員会学校教育課を起点として発見・相談体制を整備するとともにヤングケアラー支援推進委員会を設置し、その認定と週2日まで、1日2時間までのヘルパー派遣を他の福祉施策と独立して実施しているという特徴を持つ。

専用の事業が立ち上がると広報のインパクトも強まり、周知を徹底してその発見につなげやすくなるものと思われる。しかしながらヤングケアラーの定義に当てはまり、当事者たちがそれを望んだとしても最大週4時間の家事ヘルパー派遣で課題が解決するわけではなく、ある意味旗揚げの象徴としてこの事業が位置付けられ、現実には親の状態や生活の在り方を含め、単純に介護の人手が無く子供が犠牲になっている、と言う状態（実際にはこのようなケースの方が少ないと思われる）ではない生活立て直し全般への支援を予定しているようである。

ただ、この事業が開始されてからの日は浅く、どのような成果を生み出しているのか

についてはまだ確認できなかった。そもそも定義づけからして「お手伝いの範囲を超える」とはどのくらいなのか定量化することはできないし、本人と親双方、あるいはどちらかが介入を拒んだらどうするのかなど対応への課題は多い。

この辺りについては明確に見聞できなかったが、ともかくも意思を固め、手が届くことから実施して行くことは大切である。定義づけや担当窓口や支援方法などを延々と協議しているより、とにかく何かを始めることも意義があると感じた次第である。

(当局への提言)

#### 1. レッテリングの功罪について留意されたい

ヤングケアラーと言う言葉は近年聞かれるようになり、青少年の新たな深刻な課題として認識され、具体的な情報の掘り起こしや対策の企画を増進させた。このように社会が何かのきっかけである事象（課題）にタイトルをつけることは報道などで反復され、国民意識の中に課題の存在を認識させることには大いに役立つが、そのレッテルが逆に対策を狭義なものに誤らせる可能性もある。

例として挙げると「生理の貧困」が類似化できる。このレッテリングはコロナ禍における新たな課題を浮き彫りにし、耳目を集めることとなったが逆にタイトルの印象が強いが故に生理用品の無料配布、と言うような表面上の安易な対策を呼び、本質を捉えた対策につながらなかったと言う側面もある（本市もそうだった）。

無料配布はその場の一定の人には短期的に役立つかもしれないが、事の本質は生理用品の有無より比較的年齢の若い女性の雇用等が比較的不安定であり、コロナ禍によって困難に直面していると言う課題である。

高崎市のヘルパー派遣も一定の助力につながることはあろうがヤングケアラーと言うタイトルも同様に本質を見失い、本来の課題に的を射ない対策に終始するといくらやっても効果が生まれにくいと言うトラップにはまる可能性がある。社会の関心に合わ

せてこのタイトルを使うことは否定しないが、本市として取り組む際には本質を明確にし、誰の何を救うのか目標を明確化されるよう進言したい。

## 2. フラッグシップを立てることの意義

この課題は関係各位もご承知の通り、教育における課題なのか福祉施策としての課題なのか、大人の問題なのか子供の問題なのか複雑であり、巻き込むべき部署も多岐にわたる。高崎市では課題の起点を教育委員会であると明確に定め、そこからあらゆる社会資源を投入する仕組みとなっているが、このように旗艦を明確にするものの意義、対応責任の第一義的部局を明確にするものの意味は大きいと思われる。

本市では各部局が連携してこれに当たるとしているようだが、これは可視化しにくく曖昧さを生む危険もある。すべてを一部署で担当することは不可能だとしても、どこが責任を持って課題の発見に当たるのか、より強く打ち出されるよう進言したい。

## ★川崎市 子どもの権利条例について

ご当地では平成12年に川崎市子どもの権利に関する条例を制定し、翌平成13年4月より施行された。同名の条例はおそらく国内初（川崎市による）とされ、この条例に基づいて未成年（未成人）の保護育成に関する様々な事業展開を行うと宣言されている。これは平成6年に我が国も批准した国連の「児童の権利に関する条約」を背景としているが、当然にして国連で多くの場合課題となる基本的生存権に直接かかわる問題（貧困から来る著しい栄養不足、戦争・紛争による犠牲、子供そのものや臓器を目的とした売買、不足する医療的ケア、労働力として徴用される実態、宗教や文化による世界標準とされる保護状態からの逸脱など）ではなく、先進国として起こり得る課題（虐待、いじめ、差別など）にフォーカスされている。

条例を活かした具体的施策としては、市長に直接報告書を出せる川崎市子ども会議の
設置、子ども夢パークの設置等が挙げられるが、市長への報告書は子供の思いや視点を
活かした内容で参考になると感じたし、見聞した夢パークは特に不登校児童などの
良き居場所として機能していると感じられた（事前に放送された NHK ドキュメント
72時間と言う番組からの情報も参考として）
課題としては、条例は理念であり、理想であるがこれらをどう現実に当てはめ、且つ
それが存在しないより明らかに効用が認められる、と言う結果に導くところにあると
思われ、その意味では先行したが故の悩み？（それで何が変わったのか、と問われる
ことへの答え）も感じられた。本来は個人情報に注意しながら、条例から派生した事
業によって具体的に救われた、改善された事例や、類似都市と比較した児童相談所の
取組の違い、表出したいじめや虐待の件数などもシビアに比較したいところだが、行
政視察程度では困難であろう。子供の自己決定権も国連条約がそうであるように「成
長に合わせ、大人のアドバイスを受けながら」とされており、子供の最善は大人が決
めるのか、子供が決めるのかさじ加減は難しい。
理念を先行させ、行動を（施策を）考えていく、と言う在り方は正当であるとは思
うが、そのスタイルの真似だけでは結局得られる利益は少ないと感じた次第である。
（当局への提言）
本市も一定の子供の保護を条例その他かたちにする予定であると仮定して
1. 権利の意味を解明し、共有すべし
同様の条例や考え方に付きまとう批判は、「権利の意味」の解釈にあるように思う。
一般的に言葉として使われる場合の権利と義務は表裏であり、権利のみに固執するこ
とを社会は了としない。このような不毛な議論に陥らないためには慎重に権利の持つ
意味を解明し、多くの人と共有しなければならない。

これに小職が正解を持つとは思わないが、付言するならニュアンスとしての liberty と freedom の違いにヒントがあるように思える。どちらも日本語では「自由」と訳されているが「リバティ」は「様々な闘い・運動を通じて手に入れた自由（人工的な自由）」であり、「フリーダム」は「漠然と存在している自由（自然発生的な自由）」を指す、とされる。要するに深い意味が異なる言葉をひとつに訳してしまっているのだが権利はこれと異なり、rights を統一的に権利としか訳していない。しかしこちらも通常の社会で自然に使われる、裁判で争うこともできる、主張したり勝ち取ったりする権利（人工的な権利）と無自覚も含め、人間社会で当然にして備わっているべき権利（自然発生的な権利）を別物として命名し、使い分けた方が良いと思う。

また子供の「意見」を尊重することも「子供の言いなりなのか」と言う不毛の議論を呼ぶ可能性がある。子供について何かを決める時、子供の「考え」をもよく聴き、それを活かすよう努めることは大切だが、意見、と呼ぶと「考え」より決定権のニュアンスが大きいので使う言葉への最新の注意が必要となろう。

2. 理念より行動から入ることも検討されたい

川崎市のように条例制定と言う理念から入り、行動（事業や施策）につなげていくことが本来だが、入り口の条例制定で先の理由などにより混乱するなら本市の子供たちが健全に（何が健全かも共有が必要だが）養育され、保護されるための具体的施策から着手し、それらを集積して根底の理念を条例化するという順番についても検討に値するものと考えます。

条例で格闘すると条例制定が目的化したり、言葉遊びに陥る危険があると考えるところである。

★横浜市 待機児童対策について

平成22年には1500人を超えていた待機児童を保育所の新設や定員拡大への注力で平成25年にはゼロとし、その後増え続ける保育需要に対応して同様に受け入れ枠を増やし続け、移行現在まで人口規模からは考えられないほどの少数に抑えているのは驚嘆する。市として日本一の人口を抱え、用地も開設できる法人も投入できる予算も本市とはケタが違うので単純比較は出来ないが、保育士の待遇にも相当の予算を投入しており、結局は施設の新設と保育士の確保と言う王道しかないと思知らされるところではあるが、横浜市と言えども少子化の影響は避けられず、施設過剰とならないようどのようにブレーキを操作するのか、明確な回答は得られなかっただけに興味深いところである。同市は待機児童がゼロ続きとまでは言えないものの、ある意味拡大のスピードを落とすことなく、厚労省基準の待機児童数を超えて利用保留児童削減にも着手し、対策のためのタスクフォースを設置し、精緻な分析と対策を用いてこの数も減らして行く決意である。待機児童対策に追われる本市の何歩も先を行っているのであるが、規模は違えど本市の近未来にもこうした対応が必須となるのは必然と見られるところから規模の違いを超え、学ぶべきポイントがあった。

(当局への提言)

1. 利用保留児童に関する分析について本市も公表を

本市の待機児童はここ近年減少しつつあるとは言え、都市規模として比較すると横浜市よりはるかに割合は高く、待機児童解消の先を見据えるには厳しいとは理解するところである。利用保留児童の一定数を事実上の待機児童とまでは特定していないが、保育需要の伸びはまだ続くとみられるものの少子化の影響もあり、遠くない先に需要と供給が見合う時が来るので、まずは準備として現在は待機児童に関する公表の中に漫然と記載されている利用保留児童について、横浜市のように合わせて分析し一定の

隠れ待機児童として表出させておくことが布石になるものと考える。

## 2. 分析と対策の関連付け

数こそ少ないが本市でもパークアンドライド方式や駅からの移送方式を採用しているものの、地域偏在解消の決定打にはなり得ていない。利用者の声については調査し、分析もしているが、現在の方向である公立保育所のこども園化など目指す対策との関連付けが弱い印象があり、〇〇であるが故に□□を目指す、と言った理解共有に資する理論づけが為されていないように見受けられる。横浜市はタスクフォースの影響もあろうが、精緻な分析と対策が一本の線として描かれており、散漫な議論を招かないためにも為されて来た分析を積み上げた理論の構築が必要ではないかと感じたところである。

### \* 地域学校協働本部を中心とした連携と協働について

地域学校協働本部とは、本市も移行中であるコミュニティスクールをさらに増強し、地域住民のみならず NPO や大学、民間企業なども巻き込みながらコーディネート機能や多様で継続的な活動を行う機関である。学校部活動の外部委託が間近に迫っているが、これらだけではなく人材の育成や派遣、周辺の環境整備や郷土学習など学びの司令塔とも言える機能を有することが理想とされる。

学校と地域の関係については古今語られているが、地域資源を動員して言わばまちぐるみの学校支援を行うことはどこでもできるわけではなく、面積規模や地域資源の豊富な横浜市など大都市に限られる。本市の規模は決して小さくは無いものの、市内にあまねくこのような機能を準備することは困難であろう。ただ学校が抱える様々な課題を教育委員会やその関係者だけで解決できない今、部分的な手段としてでも取り入れるべき可能性があるものと考え、学びの機会とした。

大規模で地域資源が豊富な横浜市にしてもすべてのリソースがすべての地域にそろう

<p>わけではなく、出来ることを、出来るところから、と言う方針のようである。この縮小版として本市には何が出来るのか考えてみたい。</p>
<p>(当局への提言)</p>
<p>1. クラブ活動の外部委託をきっかけとして本市版協働本部を</p>
<p>述べたように横浜市より規模の小さな本市でフルスペックの地域学校協働本部と連なる諸団体を準備することは不可能であるが、地域のあらゆる存在をリソースとして捉え、学校づくりに活用して行こうと言うスピリットについては流用させていただきたい。具体的課題として今、中学校におけるクラブ活動の外部委託化が準備されているが、これは学校だけでも、コミュニティスクール（学校運営協議会）を巻き込んだとしても対応しきれないのではないかと考えられる。スポーツに関する団体や人材の情報に関しては兵庫県特有の仕組みであるスポーツクラブ21を巻き込むことでこれらの一助とされたい。</p>
<p>またこれも兵庫県特有の仕組みであるトライやるウィークについても、毎年地域団体や自治会役員を巻き込んだ組織対応を心がけてはいるものの、実態としてあたらしい受託先の開拓につながっているケースは少ないようなので、地元企業のみならず、商業組合、商工会議所などをも巻き込んだ形で地域の外から情報がもらえるような仕組みづくりもできるのではないか。</p>
<p>このように、クラブ活動の外部委託をきっかけとして現在それぞれに組織されている学校支援の仕組みを統合し、コーディネーター機能を有するよう創造することは可能且つ有意義であるかもしれない。</p>
<p>2. 本部があるなら支部をつくる</p>
<p>本事業名は「地域学校協働本部」であるが別に支部があるわけではなく、さまざまなカテゴリーや諸団体の調整役と言う意味であろうと思う。本市の場合、規模的には各地に本部を設置することは無理な訳であるから、協働本部を1、または最大でも市を東西南北で区</p>

切った4に抑え、そこが域内（あるいは市内全域）のリソースを把握し、あらゆる団体と
の協力関係を築き、各学校区に支部を置いて本部のコーディネートした内容を現場で受け
る、と言う方式も考えられる。学校活動全般にわたる支援のコーディネートはかなりの知
恵と力、スキルが求められ、そういくつも設置できるとは考えられないので、頭はひとつ、
もしくは4つまでとし、大学も商工団体もその他の団体も総がかりで考えていき、当該地
域にあったリソースの紹介ができるよう、機能させることは可能ではないかと思える。
手始めに市内の統合諸団体と目的や役割を明確にし、協定を結ぶことから着手されたい。
その際、助力する方が得るものについても（金銭的報酬以外）明確にしておかないと便利
に使われるだけ、との印象を持たれかねないので注意が必要である。
<b>*学校施設活用型コミュニティハウスとコミュニティスクールの連携について</b>
コミュニティハウスとは、デフォルメして言えば校内公民館、のようなイメージであ
ろうか。学校敷地内に地域が共同で使用できる建物があつたり、校舎の一部を開放し
ているケースもあるようだった。これはハード面、ソフト面、それぞれに意味がある
と思われる。ハード面としては明確な回答は得られなかったが将来的な公民館や市民
館、地域拠点施設との統合で公共施設の合理化が期待できること、ソフト面としては
コミュニティスクールなど、地域と学校の協働を促進させること、また利用者と学校
をつなげて新たな出会いとしていくこと、また子供の居場所づくりとして成立させや
すいと言うメリットが考えられているようである。
このコミュニティハウスは館長と言う存在も決められ、全館平均で一館当たり780
万円と言う予算を投じているところから、単なる空き教室の地域利用とは一線を画す
ものである。公民館機能も兼ねた拠点が校内にできることでコミュニティスクールの
活動も円滑になり、また放課後の学習支援活動を行うことで学校側も活用できる。こ
うしたハードとしての地域との接点が明確化されることにより、ソフトの充実も進む

ものであるとの実感を得た。

(当局への提言)

1. まずは各校設計思想の再点検を

若干本件との意味合いは異なるが小職は8年ほど以前より、学校の改築においては将来の少子化に伴う公民館等との統合をも視野に入れ、別の入り口が開口できるよう構造的に設計するなど公共施設の多目的化による集約、特に学校の利用を設計思想にとり入れるよう進言してきたところである。本事業は人口減少社会に備えた単純な公共施設の合理化ではないのだが、学校を他の目的に利活用するという点で類似している。いずれにせよ古い既存校はまだしも、ここ近年に改築された学校、現在着手もしくは計画されている改築にこうした思想が織り込まれているのか、本市の担当部署は学校は永遠に学校と言う近視眼的視座に陥っていないか、再点検されたく思う。

2. まずはコミュニティスクールの常設拠点づくりから

横浜と同様の事業を本市がただちに始められるわけではないが、学校運営協議会を発展させ、すべての校区にコミュニティスクールの設置を目指す本市にとって拠点があることの意味については学ぶべき点がある。学校運営協議会はおそらく近傍の公民館や学校内の会議室をその都度使用してきたものと拝察されるが、スポーツクラブ21のクラブハウス設置による効果でも感じられるように、ハードとしての拠点があると呼ばれて集まるお客さんから参加主体へ意識転換が容易になる。自覚が芽生える、と言ってもいいかも知れない。

もちろん、横浜市のような専用ハウスと言う意味ではなく、学校敷地内の一部にコミュニティスクールの部屋をつくり、什器備品を最低限揃えるだけで常設場所のない根無し草よりはるかに意識は高まるだろう。横派の真似はまだ出来ないが、コミュニティハウスの卵、萌芽のようなものである。

コミュニティスクールの設置が単なる看板の掛け替えにならないよう、新たな役割と

小さなハードをセットとして考えてはどうかと思う。

もちろん、平素は学校が必要に応じて利用すればいいし、什器備品も最低限でかまわない。看板が立つことが大事なのだと思う。

# 委員会行政視察報告書

委員氏名 多田 裕

調査の期間	令和4年(2022年)10月31日(月)～11月2日(水)
調査先 及び 調査事項	高崎市 ・ヤングケアラーSOS事業について 川崎市 ・子どもの権利条例について 横浜市 ・待機児童対策について  ・地域学校協働本部を中心とした連携と協働について  ・学校施設活用型コミュニティハウスと  コミュニティスクールの連携について

## ○高崎市

### ヤングケアラーについて

高崎市の子どもは高崎市で守るという考えのもと実施されている「高崎市ヤングケアラーSOSサービス事業」は、家事やきょうだいの世話、家族の介護等をせざるを得なくなっている市内在住の中学生・高校生の深刻な事例に対処するために、市長の思いが強く反映されて実施に至った。ヤングケアラーに代わって家事や介護等を行うサポーターを1日2時間、週2日まで無料で派遣し、ヤングケアラーの生活における負担を軽減することを目的としたサービスであり、当初予算8300万円が組まれている。対象は教育委員会内に設けるヤングケアラー支援推進委員会において、支援が必要と決定した市内在住の中学生並びに高校生（要望があれば小学生も対象）であり、期間は設けられておらず、対象である限りサービスを受けられる。

福祉部から教育委員会に職員を派遣し、発見から支援までをワンストップで行える体制が取られており、教育と福祉が融合することで従来の縦割り行政では取り残されていた対象者にもリーチできているとのことである。

【課題】
・家庭内のデリケートな問題であることからアウトリーチに至りにくい。
・子ども自身の自覚が薄いことから、本人から相談が寄せられるケースが少ない。周囲の大人が気付くためにも、広報・啓発が重要である。
・家族の同意が得られにくいことから、行政が介入していくことが困難である。
(当局への提言)
ヤングケアラーに対するセーフティネットつまり学校生活を営むための保障として、家事介護等を行うサポーター派遣事業は本市でも検討いただきたい。その際、対象者がSOSを発信しやすい環境づくりや当事者意識を醸成するための広報・啓発は必要不可欠である。また、特定の支援者に負担がかかることのないよう、局をまたいだワーカーチームで取り組むことが重要だと考える。
一方で、潜在的なヤングケアラーも多数いると考えられることから、学校現場や地域の中で発見・抽出に至るまでのアウトリーチの方法や、合意形成を得たうえで家庭に介入していけるかもポイントとなる。関係機関との連携や各種研修、専門職への委託など効率的かつ効果的な事業展開を行って頂くよう提言する。
○川崎市
<u>子どもの権利条例について</u>
●川崎市子どもの権利に関する条例
受験戦争を引き金とした悲惨な事件が起こるなど、子どもたちを取り巻く決して幸福とは言えない状況を背景に平成12年「子どもの権利に関する条例」は制定された。
当時の市長公約であり、子どもの守られる権利・育つ権利の保障が不十分と考える市

民意識の土壌もあって施行に至ったものである。

条例化の作業は、子どもの生活の場に即して、子どもの目線に立って、保障されるべき権利をかみくだきながら現実生活の中でいかし実現していく作業こそが自治体に求められており、しかも、自治体でしかできない役割であるという観点から、条例の内容はもとより、条例づくりのプロセスを大事に考えられた。また、教育委員会が事務局を務め、市民の意見を聞く体制がすでに整っていたことから、地域社会の主権者である市民・子どもたちとともに策定は進められた。

本条例の内容は、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おり、各章の内容がそれぞれ相互に補完し合いながら全体としても実効的なものになるよう配慮し、まとめられている。特に前文では、条例の制定に対する市及び市民の決意が宣言されているが、同時に、子ども及び子どもの権利についての考え方が示されている。

まず初めに一人の人間としての子どもの尊厳について記述し、二段落目で子どもを権利の全面的な主体者として位置づけている。次に、三段落目はこの条例で考える権利と責任の関係を整理し、四段落目で子どもを大人のパートナーとして位置づけ、五段落目で地球市民としての子どもの役割をおさえている。そして六段落目で権利の保障の意義につき確認したうえで、最後の七段落目で子どもの権利保障を進める決意を宣言する形をとっている。

条例制定後の取り組みとして、庁内に各関連部署が設置されており、推進体制が取られている。また、子ども会議が設置されており、小学4年生から18歳未満の公募による子どもたちが自主的に活動し、毎年、市長への提言や報告を行っている。おとなのサポートは受けるが介入はされず、あくまでも主体は子どもであり、会議のテーマも子どもが決めている。参加していた子どもが大人になり市職員として勤務している事例もあり、条例は一定普及しているものと考えられる。

【課題】
・学校でパンフレットを配布し、授業の中でも取り扱うなど児童・生徒への広報啓発に努めているが、認知度は50%ほどである。
・住民の転入出が多いため、大人への周知が困難である。
・制定から20年以上が過ぎ、注目されることが減っているとのことである。社会的に浸透しているのか、形骸化してしまっているのかが疑問である。
●川崎市子ども夢パーク
子どもの権利条例制定後の取り組みとして、様々な事業が行われている。その中で、今回視察に訪れたのが第27条の子どもの居場所を具体化した「子ども夢パーク」である。コンセプトは
・ありのままの自分でいられる場
・多様に育ち、学ぶ子どもの居場所
・自分の責任で自由に遊ぶ場
・つくりつづけていく場
・子どもたちが動かしていける場
であり、公益財団法人とNPO法人の共同事業体が管理運営を行っている。
年末年始を除き9時から21時まで毎日訪れることができ、新型コロナウイルス感染症拡大の第1波から第7波においても毎日オープンを徹底したことで、行き場のない子どもたちの居場所として機能できたとのことであった。また、スタッフと子どもたちのやりとりを見て、強い信頼関係が築けている様子が窺えた。
【課題】
・管理運営を行うNPO法人に相当の人的負担がかかっており、同様の事業を他の地

域でも実施できるかは疑問である。

(当局への提言)

本市でも子どもに関する条例を制定する予定であるとのことだが、理念条例になると思うので、現実生活の中でどのように活かし実現していくのか、どのような効果をもたらすのかを念頭に置いて策定にあたって頂きたい。

また、その理念を実現していく具体策部分として、子どもに関する施策の推進や子どももの育ちを支える仕組みに落とし込んで、きっちりと事業の成果を示して頂きたい。

そこで必要なのは、「子どもは将来の大人である」という視点だと考える。まちづくりの本質は、そこに住まう市民である。長期的な人づくりが、まちづくりにつながり、二代・三代に渡って住み続けたいという意識が醸成される。

子どもが将来、様々な責任を果たせる大人へと成長することを支えるのが大人の役割である。また、子ども自身も年齢や成長に応じて、学び、自分で考え、行動するよう努力することが必要である。そして、子どもが困ったときに相談相手になれるような応答的なかわりが大人には求められる。条例を制定する際には、そのような観点から取り組んで頂きたい。

## ○横浜市

### ●待機児童対策について

横浜市では前任市長が待機児童ゼロを掲げ、H22～25にかけて大幅な待機児童減少に成功している。一方で、保留児童数は多く存在していたことから、保留児童の状況を詳細に把握、分析するための「保留児童対策タスクフォース」が設置された。子ども青年局および各区が有機的連携を図りながら、子育てしやすいまちの実現に向け

て対策を行っている。ポイントとなるのは、データベース化した保留児童の状況を詳細に分析し、公表している点である。主な分析結果と対策の方向性として、以下が挙げられている。

① 1・2歳児の受け入れ枠確保

保留児童の約7割が1・2歳児であり、居住分布は整備が必要であると市が認識しているエリアとほぼ一致していることから、既存施設に対して「1歳児新規受入枠拡大促進事業補助金」を設けることでスポット的な定員増を進めている。

② 一時保育の拡充

保留児童の約4割は、短時間就労者や求職者など利用調整のランクが低い方であることから、一時預かりの拡充・利便性の向上で対応している。

③ 障害児・医療的ケア児の対応

待機児童になる割合が高い障害児・医療的ケア児に関しては、保護者および園への支援を強化していく。

④ 選択肢を増やすための情報発信及び保育の質向上

単願者は保留児童になりやすく、希望施設をより多く記載してもらうことが入所に繋がることから、入所の利用案内の記載の工夫・タスクフォースの分析結果の公表など情報発信の改善および研修の充実・オンラインの活用による保育の質向上に取り組んでいる。

(当局への提言)

保育を必要とする全ての保護者が保育所を利用できるよう、本市でも同様の取り組みを進めるべきであると考えます。その際、重要となるのは、現場の経験にデータを掛け合わせた詳細な分析、直近データを活用したスピード感のある検討、そしてEBPM

(証拠に基づく政策立案)の推進を行うことである。申請書類から得られる既存の情

報だけでなく、通勤経路などの新たなデータを作成した上で、希望者のニーズに踏み込んだ詳細な分析を実施いただきたい。

●地域学校協働本部を中心とした連携と協働について

子どもたちを取り巻く環境や学校が抱える課題は複雑化・多様化しており、それらを解決するために、地域と学校の連携・協働が不可欠である。横浜市では、「横浜教育ビジョン 2030」において、よりよい学校教育を通して、よりよい社会を創るという理念のもとに、学校と社会が連携・協働しながら、新しい時代に求められる資質・能力を育む「社会に開かれた教育課程」の実現を目指している。そのためには、学校が学校運営協議会を設置してコミュニティスクールとなることは必要不可欠であり、有効な仕組みとなり得るとする考えのもと、令和4年度末までに市立の全校に設置することを目標と定めた。

学校運営協議会が本来の目的の一つである「学校運営の改善に資するもの」となるために、教育委員会としては学校運営協議会と地域学校協働活動の一体的な推進を図っている。学校と地域が課題を認識し、共通の目標やビジョンをもつことで社会総がかりでの教育の実現を目指している。地域学校協働活動としては、学習支援・環境整備・安全防災活動・部活動指導などがあり、学校・地域コーディネーターが学校の要望と地域の資源を結ぶ役割を担っている。

【課題】

・学校運営協議会と地域学校協働活動の一体的な推進について、管理職で情報が止まっていることが多く、教職員まで周知できていない。

・地域に対する、類似組織との役割の違いや必要性・有効性の周知。



# 委員会行政視察報告書

委員氏名 田中 正剛

調査の期間	令和4年(2022年)10月31日(月)～11月2日(水)
調査先 及び 調査事項	高崎市 ・ヤングケアラーSOS事業について 川崎市 ・子どもの権利条例について 横浜市 ・待機児童対策について ・地域学校協働本部を中心とした連携と協働について ・学校施設活用型コミュニティハウスと コミュニティスクールの連携について

## ■ヤングケアラーについて

群馬県高崎市(一般会計予算1640億円(令和4年度、以下同様)、人口37万2,973人(令和2年国勢調査、以下同様))を訪問。今年度よりヤングケアラーの取り組みを始めた西宮市と同じ権限をもつ中核市であり、同規模の自治体において実施されている積極的かつ先進的なヤングケアラーに対する支援及びその有効性を調査することを目的に説明を受けた。

### <取組みの概要>

対象となるヤングケアラーに対して、既存の福祉サービスにつなぐことにとどまらず、ヤングケアラーに特化した新しい支援を用意している点と、ケースに応じて対応できるチームを編成して支援内容を決めている点が特徴である。提供する支援は、生活の援助(掃除、洗濯、調理など)、兄弟の世話(身の回りの世話等)、家族の介護(食事、排泄の介助、衣類の交換等)があり、支援する対象者ごとにヤングケアラー支援推進委員会が決定する。なお、無料のサポーター派遣は、1対象者につき、1日2時間、週2日を上限としているが、それでも、大変高評価を受けているとのことである。

サポーターの派遣については、民間企業に委託するなど民間の専門性や効率性を活かしつつ、多額の財源を割いて実施されている点も特徴的であり、この派遣業務を担っているのは「ケアサプライシステムズ株式会社」である。

### <事前質問及び回答(抜粋)>

Q:小学生が対象となっていない理由がありましたらお聞かせください。

A:事前の調査によると、ヤングケアラーが多いのは高校生であったことから、中学生と高校生を対象にしたが、要望があれば小学生も対象とする予定である。

Q：ヤングケアラーの発見及び当該サポートを受けるにあたっての、認定からサポートを受けるまでの流れをご教示ください。

A：生徒等や保護者、民生委員など相談者、もしくは学校から相談を受ける窓口は「教育委員会の学校教育課」となっている。相談を受けると、学校教育課が学校を通じて生徒の状況調査等を実施、生徒等や保護者との面談等も行い、対象者に対する支援の必要性を「ヤングケアラー支援推進委員会（有識者6名で構成）」に打診する。その後、相談があった生徒に応じて個別に設置される「ワーキングチーム」に支援内容を検討してもらい、ヤングケアラー支援推進委員会が支援内容等を決定、学校教育課から委託業者を通じてサポーターが派遣されるという流れになっている。

家庭に支援に入るにあたって、申請者はヤングケアラーと同居する保護者となっており、保護者の理解を得られるよう努めている。

Q：サポーターとなる方の要件（家事経験等）をご教示ください。

A：委託業者の採用条件のみで、市が求める要件はない。

Q：事業を実施するにあたり、年間何件のサポートを実施することを想定して予算化されましたでしょうか。

A：事前に各学校長に問い合わせた結果、各校1人から2人の生徒がヤングケアラーに該当するという情報が得られたことから、年間約60名の支援をすることを想定して、半年間で8300万円の予算を計上し可決した。実際の利用者、利用件数はデリケートな内容であることから非公表としている。

### <意見・感想等>

これまで、ヤングケアラーの支援が、既存の福祉サービスにつなげることに主眼が置かれていたことから、健康福祉局に相談窓口を設置した方が専門性が高く有効と考えてきたものの、ヤングケアラーに特化した支援事業がないと解決に結びつかないのではないかと懸念していた。そこで、今回の視察を通じて、ヤングケアラーがいる家庭向けの支援事業と相談窓口を教育委員会が担うことで、生徒からの相談を受けやすく、支援の対象となる児童生徒の発見から実際の支援にまでつながるという安心感も得られることが期待できるという説明を受け、これまでの私の考えが一変した。

西宮市においても今年度実施されたそうだが、学校を通じてヤングケアラーに該当する生徒がどの程度いるのか調査することが重要である。また、財源の捻出が課題とはなるものの、ヤングケアラーのみならず、不登校など課題を抱えるすべての子供を対象に支援を検討する必要があると感じた。

いずれにしても、児童生徒が抱える個別の事情に応じた対応ができるよう、

支援チームを編成して支援内容を検討する体制を整備する必要性と有効性を確認することができた。

### <市に対する提言>

【1】相談窓口の設置や既存の福祉サービスとつなぐだけにとどまらず、ヤングケアラーの支援に特化した具体的な支援制度を設けた上で、相談窓口を教育委員会に設置することを提言する。

【2】高崎市で実施されているヤングケアラーに対する対応と同様、本市においても近年急増している不登校児童生徒の対応についても、児童生徒が抱える個別の事情に応じた対応ができるよう家庭教育支援チームを設置し、学校を支援することを提言する。

## ■子どもの権利条例について

神奈川県川崎市（一般会計予算 8,785 億円、人口 153 万 8,262 人）を訪問。

西宮市においては、市長が「宮っ子つながり支える条例（仮称）」の制定を公約に掲げて当選したことから、子供に関する条例について調査し、その効果等を確認することを目的に説明を受けた。また、条例に基づいて設置されている「川崎市子ども夢パーク」を視察し、施設の関係者からご説明を頂いた。

### <取組みの概要>

「川崎市子どもの権利に関する条例」が制定されてから 21 年が経過し、この間、子ども会議（参加の機会）、子ども夢パーク（居場所づくり）、人権オンブズパーソン（相談・救済機能）、子どもの権利委員会（検証）の仕組みづくりが進められた。その他、「かわさき子供の権利の日」の取組みや、子供の参加の機会としては、「学校教育推進会議」、こども文化センター及びわくわくプラザの子ども運営会議がある。子どもの居場所としては、中学校区に 1 か所設置されている「こども文化センター」（59 館）や小学校に設置されている「わくわくプラザ」（113 室）、不登校児童生徒の居場所として「ゆうゆう広場」（6 か所）が整備されている。

その居場所の一つである「川崎市子ども夢パーク」は、子どもの自主性及び自発的活動を支援することにより、それぞれの子供に応じた成長及び子供の地域等における活動への参加促進に寄与することを目的として、市民参加と子供からの意見に基づいた構想をもとに平成 13 年に整備され、現在も子供の参画によって変化し続けている。

子供たちがやりたいことを創意工夫しながらチャレンジできる環境として、

プレーパーク以外に、音楽スタジオやバスケットゴール、創作スペース等が整備されている点も特徴的である。

また、不登校の児童生徒の居場所「フリースペースえん」も設置されている。これらの施設はすべて指定管理者が管理している。



### <事前質問及び回答（抜粋）>

Q：条例制定の背景の中で、「子どもたちが決して幸福とはいえない状況におかれているという認識」とありましたが、どのような状況にあったのかご教示ください。

A：条例制定前は、受験戦争が過激化した時代で、川崎市で金属バット両親殺人事件が発生した。その他、体罰、虐待、長期欠席が増えるなど、子どもが幸せとは言えない状態であった。平成6年に「児童の権利に関する条約」を日本が批准し、川崎市は「人間都市かわさき」を掲げて啓発活動をしていたが、子どもが置かれる環境に大きな変化がなく条例制定に至った。

Q：条例を制定したことによる効果や約20年間の子供の成長の変化につきまして事例をご教示ください。

A：条例を制定したことによって、子供の参加機会、居場所の確保、相談・救済制度の仕組みが機能するようになった。最近では、子どもの権利条例が当たり前になりすぎていて、もう少し意識してほしいと思うこともある。不登校等子供の傾向は全国と変わらない。条例制定当時、携わった子どもが、20年外経過して川崎市役所の子どもの権利担当（4人チーム）専門調査員として携わっており、子育てをする中でも、子供の視点が定着していることを実感している。

### <意見・感想等>

子どもの権利を重視する姿勢は重要である。子ども夢パークの説明の中で、大人が子供のやることに過度に口出ししないことで、子供に責任感が育まれている事例を伺った。また、子ども会議についても、子供が参画することで自己肯定感や、責任感が育まれる機会になることも期待される。これらは、子供の権利に関する条例がなくても実施可能であることから、情操教育の観点からも西宮市でもすぐに始めるべきである。私は、子育て支援政策のほとんどは、大人の都合で制度が設計されていると感じてきたが、今後も、子供の育ちの視点

で、西宮市の施設整備や制度設計についてチェックをしていきたいと改めて思いを強くした。

一方で、当該条例については制定してから 20 年以上が経過した現在、様々な仕組みは定着している様子であったが、子ども会議で出た意見や提案が必ずしも市政に反映できていないなど、まちづくりや各種制度設計における市役所全体の意識、市民の意識に大きな変化があったとは感じられなかった。また、本市と比較しても子供の権利に対する意識が特に高いとは感じられず、そうした点では、条例制定の有効性を確認することはできなかった。

### <市に対する提言>

【1】近年「みやっこキッズダム」が整備された西宮浜総合公園を指定管理者に管理委託する予定となっているが、単なる施設管理にとどまらず、子どもの自主性及び自発的活動を支援することにより、それぞれの子供に応じた成長を促せるようなパークマネジメントを目指すべきである。その他、みやっこキッズパークや塩瀬中央公園など一定の面積を有する市営公園についても、子ども夢パークのような子供の居場所となるよう、現在もプレーパークの運営等に携わっている民間団体等とも連携して対応を検討することを提言する。

【2】市民に支持された公約に掲げられた「(仮称)宮っ子つながり支える条例」の検討にあたっては実効性が求められる。条例制定の目的と運用に必要な事業について、単なるパフォーマンス、検討する人材と人件費を浪費することにならないよう冷静かつ慎重に検討することを提言する。

## ■待機児童対策について

神奈川県横浜市（一般会計予算 1 兆 9749 億円、人口 377 万 7491 人）を訪問。本市でも待機児童対策に取り組んでいる中で、今後は、将来の保育所整備の方向性を検討する必要があり、施策研究テーマに取り上げて調査を進めている。その中で、先進的に利用保留児童の分析をして直近の待機児童対策の方向性を定めて取り組まれている事例を調査することを目的に説明を受けた。

### <取組みの概要>

#### ●「保留児童対策タスクフォース」の設置及び分析結果の公表

保留児童のデータベース化と希望する園の選択に影響を及ぼす要因に踏み込んで、詳細に分析してその内容を公表するのは全国初の取組みである。調査対象は、令和 4 年 4 月 1 日の利用保留児童で、保留児童の状況は、保育コンシェルジュが電話して統計的に把握している。この分析は継続して実施する予定

で、入所希望園数と入所できた方の人数の相関関係や、エリア、児童の年齢に分けて、希望する園の選択に影響する要因の分析（障害児や医療的ケア児、兄弟在園や同一法人のみの選択、自宅や駅からの距離など）されている。その結果、対策の方向性として、①1・2歳児の受け入れ枠の確保、②一時保育等の拡充、③障害児・医療的ケア児の対応、④選択肢を増やすための情報発信の及び保育の質の向上の対策、が講じられることになっている。

### ●保育所等1歳児新規受入枠拡大促進事業助成金

この制度は、令和3年度から始まった助成制度で、タスクフォースの分析結果に基づく対策の方向性の1番目の取組みとしても上がっている1・2歳児の受入れ枠を広げるための制度である。

0歳児クラスの定員を減少すると、0歳児クラスの定員削減1人につき25万円が施設に交付される。また、令和4年度から新たに、3～5歳児の定員割れを1歳児クラスの定員に付け替える変更に対する助成金も加えられ、1歳児クラスの定員増加1人につき25万円が施設に交付される助成内容となっている。

### <事前質問及び回答（抜粋）>

Q：入所児童数に対する保留児童の人数の割合をお尋ねします。また、（保留児童対策タスクフォースを設置した中で）保留児童の人数に関する目標がございましたら、達成までのスケジュールと合わせてご教示ください。

A：令和4年4月1日時点での保留児童（育児休業延長希望も含む）の割合は4.0%、新規入所者当たりで計算すると約17%（西宮市の場合は29%）になります。保留児童の中には、育児休業延長を希望されている方などもおり、保育を必要とする保護者の方が利用できるよう取り組みを進めていく必要があります。明確な目標は設定していませんが、まずは、今回の分析結果を踏まえた対策で、どれくらい減少するかを見て判断してきたいと考えています。

Q：保育所等1歳児新規受入枠拡大促進事業助成金の利用実績と保留児童抑制の効果をご教示ください。

A：令和3年度は24園で64人分の助成金利用がありました。助成金を利用した園のうち19園では合わせて1歳児の定員を34人分増加しましたので、1歳児の新規受け入れ枠を98人分確保することができました。

### <意見・感想等>

西宮市では、保育所を利用できなかったご家庭がその後、どのように生活をされているのか以前より疑問をもっていたことが、横浜市では、毎年8月に、保留児童の方に実態調査（状況や希望の変化等）をしているとのことで、利用

保留児童の追跡調査は、西宮市でもすぐに実施するべきである。

そして、供給過多にならないように、既存施設で1・2歳の枠を増やす取り組みを進めるとともに、横浜市では保留児童の需要の吸収が期待される一時預かりについては補助が少なく、事業者の協力が進まないことから、来年度はこの部分の対策を検討しているとのことで、ニーズ分析を活かしてきめ細かな対応がなされていることが窺えた。また、小規模保育所からの3歳児の入所先が課題となっている中で、基本的に入所先を施設側が探し、市は求めに応じてサポートし、連携している施設には、連携施設受託促進加算も支給されている。このように、西宮市に比較して待機児童も保留児童も、入所児童に対する割合が低く抑えられているのは、民間の施設に対してもきめ細かい支援を実施していることが要因の一つであると考えられる。西宮市も大いに参考にさせていただきたい。

#### <市に対する提言>

【1】認可保育所等を利用保留となった乳幼児の状況やニーズについて、毎年情報を収集して分析して対応にあたるるとともに、その客観的なデータに基づいて、今後の保育所等の整備について説明責任を果たすことを提言する。

【2】横浜市のような実効性の高い待機児童対策を進めるためには、財源と人材が必須であることから、公立保育所の民間移管についても早急に進め、財源と人材を確保されることを提言する。

#### ■地域学校協働本部を中心とした連携と協働について

西宮市では、これまで先進的に取り組んできた教育連携協議会の取り組みから、法定要件を備えた学校運営協議会制度（コミュニティ・スクール）に移行を進めている。そのような中で、地域学校協働本部と連携した学校運営協議会の設置に取り組んでいる事例を調査するため、説明を受けた。

#### <取組みの概要>

横浜市では、平成17年度に初めて中学校1校に学校運営協議会を設置して以降、各学校に設置を進め、令和4年4月1日現在、362校に設置されており、設置率は72%となっている。平成29年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正により、設置が努力義務となり、令和4年度末までに全校に設置するという目標を掲げたことにより設置学校数は大幅に増えたものの、コロナ禍で連携が思うように進められていないとのことであった。

課題としては、既存の組織（学校家庭地域連携事業やまちとともに歩む学校

づくり懇話会)によって、すでに連携ができていた学校では、学校運営協議会の設置目的を理解してもらうのに時間を要しており、定員が限られていることから、委員の選出に苦勞する学校も多いとのことである。

学校運営協議会の成果の検証も行われており、設置した学校のうち7割の学校からは高評価を受けているものの、残りの学校からは、何のために設置しているのか分からないという評価も受けている。

### <事前質問及び回答(抜粋)>

Q:教員の関与の程度(負担増をどの程度想定されているのか)をご教示ください。

Q:地域との連携協働が進むことによって、教職員の負担増となることは想定しておりません。むしろ、お互いがパートナーとして活動が進めば、教職員の負担軽減となり、働き方改革にもつながることが考えられます。

Q:地域学校協働本部で活動されている方々への報酬をご教示ください。

A:学校・地域コーディネーター(地域学校協働活動推進委員)の謝礼は、1人につき行動校1校当たり6,000円を上限としています。

また、ボランティア活動は原則無償を基本としますが、継続的な活動に対する感謝の気持ちとして、社会通念上許容される範囲内の謝礼や遠方から活動に参加するボランティアに対し、交通費相当の謝金を支出することができることにしています。ただし、一日1,000円を上限としています。

Q:コミュニティ・スクールの導入前後で、地域や学校に大きな変化があった事例があればご教示ください。

A:小学校の地域では、年に一度大きなお祭りがあり、そこでの子供たちの身勝手な行動が以前から課題とされていました。学校運営協議会が熟議の上、地域と学校が共通のルールで子供たちの見守りを行えるよう、共通認識のもと祭礼パトロールを地域へ依頼しました。学校の教職員の見守りに加えて、地域からも見守りに協力してもらうことで、子供の健全育成につながった事例があります。

### <意見・感想等>

この視察を通じて、学校運営協議会や地域学校協働本部の仕組みについて理解を深めることができた。学校運営協議会の設置により、教員の負担が増えることを懸念していたが、教員の負担軽減を図るためには、社会教育法を根拠とする地域学校協働本部を設置することと、その体制が適切に機能する否かが重要な鍵を握っていると感じた。本市においても、コロナ禍の対面が制限されて

いた中で始めた取り組みであることから、今一度、地域に対する説明を丁寧に進めていく必要性を感じた。

また、「地域の人に弱みを見せてもいいのでしょうか？」という学校からの問い合わせに対して、横浜市教育委員会は、「さらけだして協力してもらいましょう！」と助言しているとのことで、西宮市でも、この姿勢が最も必要とされていると考える。そして、学校運営協議会を設置することを目的にするのではなく、機能させることを重視して進めるべきである。

横浜市では、学校に対して教育委員会が学校支援を担当する指導主事が中心となって、学校が何に困っているのかなどの情報を得て、学校から要請があれば地域の方に直接出向いて説明することもあるとのことである。西宮市においても大いに参考にして進めて頂きたい。

### <市に対する提言>

【1】改めてコミュニティ・スクールの目的を地域と共有した上で、子供たちが抱える課題や学校運営の課題についても具体的に地域の方々と共有し、地域住民にどの課題の解決を手伝って頂きたいのか具に明示するべきである。

【2】コミュニティ・スクールの活動の運営や広報を強化するために、教育委員会が今以上に伴走的な支援を実施されるよう提言する。

【3】昨今の地域コミュニティの希薄化の影響を鑑み、学校からの要請に基づいて課題解決に向けて活動してもらうためには、ボランティア活動に依存するだけでは限界があると考えられる。よって、校長に裁量権を付与した上で、学校の課題に対応した活動の事業費として、例えば、放課後キッズクラブや通学路での見守り活動、不登校児童生徒に対する支援、補習活動等に携わる方々への謝礼等を予算化しておくことを提言する。

## ■学校施設活用型コミュニティハウスとコミュニティスクールの連携について

学校支援につながる協働の担い手の確保策を検討する中で、学校施設の空き教室を活用して地域住民の活動場所を確保することが、どのように有効に働くのかを確認することを目的に説明を受ける予定であった。

### <取組みの概要>

視察当日の時間の都合上、説明を伺うことができなかった。ホームページによると、学校施設活用型コミュニティハウスの施設内容は、研修室(多目的室)、和室、ミーティングサロン、市民図書室などとなっている。なお、学校施設を

活用していないコミュニティハウスは、横浜市地区センター条例に基づいて設置されていることから、本市の市民館のような役割を担う施設と思われる。そして、学校施設活用型コミュニティハウスは、条例外の施設として学校の余裕教室を活用して設置され、地域住民のための施設として活用されている。地域住民により、放課後に子供の学習支援を実施している事例も見受けられる。

#### <事前質問及び回答（抜粋）>

Q. コミュニティハウスの事業目的と、設置する効果として期待することについてご教示ください。

A: 学校施設活用型コミュニティハウスは、学校施設を活用し、地域住民の生涯学習や地域活動などの身近な場となることを目的としています。設置する効果としては、学校と地域との交流・連携が深まることなどが挙げられます。

Q: 連携の事例についてご教示ください。

A: 放課後の学習支援活動などで、学校施設活用型コミュニティハウスの会議室等を活用するなどの事例があります。

#### <意見・感想等>

当日は、学校施設活用型コミュニティハウス事業に関する説明を伺う時間も無く、事前質問に対する回答に対して質問をすることもできなかったのは非常に残念であった。また、視察当日の午後にでも、コミュニティハウスの現場を見せて頂いて、地域住民による活動の様子を視察し、地域住民の意見を聞かせて頂けるとよかったのではないかと。

本市においては、以前から提言している通り、老朽化した既存の市民館や公民館と学校をそれぞれの改築時期を合わせて複合化することで、学校内に地域住民の活動の場を設置できることとなり、施設管理の効率化のみならず、地域と学校の連携が図りやすくなるなど、副次的な効果も期待できることが確認できたので、西宮市においても、施設の複合化を進めるべきと考える。

#### <市に対する提言>

現在進めているコミュニティ・スクール化と並行して、学校改築時の地域集会施設との複合化に向けて取り組むよう提言する。そのためにも、学校と周辺の市民利用施設の改築時期を合わせるような施設マネジメントを計画的に進めて頂きたい。

以上、視察報告並びに意見とする。