

視 察 日 時	平成 31 年 2 月 5 日(火) 午前 9 時 30 分～午前 11 時 30 分
視 察 内 容	「松本市子どもの権利に関する条例」とそれにもとづく子育て、子ども支援について
視 察 場 所 及 び 対 応 者	視察場所：松本市役所（松本市丸の内 3 番 7 号） 対応者：松本市議会 事務局 局長 市川 英治 氏 主査 中田 雅基 氏 ：松本市 子ども部 子ども育成課 課長 青木 直美 氏 育成担当係長 藤森 千穂 氏 ：松本市 子ども部 子ども福祉課 課長 高山 秀一 氏

【視察概要】 松本市役所で説明

○松本市議会 市川英治 事務局長

あいさつと松本市の概要説明を受けた。

松本市の行政面積（978 キロ平方メートル）は長野県内で一番広い。人口は約 24 万人で長野市に次いで 2 番目。H17 年に近隣 4 村と合併。H22 年に 1 町と合併。山岳・音楽・学問の「3 ガク都」を標榜している。

市長が医師ということもあり「健康寿命延伸都市」を掲げたまちづくりをおこなっている。また「KY (kids & youth) デモクラシー」として、将来を支える子どもと若年層への事業展開を重視している。子どもの権利条例はこうした中で進めてきた。

○松本市 子ども部子ども育成課 青木直美 課長

「松本市子どもの権利に関する条例」とそれにもとづく施策・事業展開について、今まで経過・実績、現在の取り組みについて以下の通り、説明をうけた。

【松本市の組織図】 p 5

- 市長部局の健康福祉部の子ども関連と市教育委員会の教育部の一部が合体して、H21 年に「こども部」を設置。
 - こども育成課：子育て支援や青少年育成など子ども全般の業務分掌
 - こども福祉課：障がい児や発達支援、医療費、DV、虐待など
 - 保育課：教育部にあった幼稚園の担当を移動させた
- こども部の設置により、教育委員会との連携がとりやすくなった。

【子ども施策の取り組み経過】 p 6-8

- H16年に新市長。当時、3K施策（健康づくり・子育て支援・危機管理）を積極展開。
- H20年に全国の先駆的に「健康寿命の延伸」を打ち出した。
 - 松本市独自の6つの健康づくり（①人の健康、②生活の健康、③地域の健康、④環境の健康、⑤経済の健康、⑥教育・文化の健康）を名産品の「松本てまり」をイメージしたモデル図に示し、市民と産学・行政の協働ですすめる。
- H25年に子どもの権利条例を施行
- H29年に子どもの未来応援指針。子どもの貧困という言葉を使わない。
- H30年に[kids & youth デモクラシー]として、すべての施策に、子どもと若者への支援の考え方を反映させる。

【松本市のこども施策の特徴】 p 9-10

- 「子育て支援」 + 「子ども支援」
 - 子どもを育てる人への支援だけでなく、子ども自身の育ちを大切にする、こどもにやさしいまちづくり
 - 子ども施策の柱
 - ◇ 安心して子どもを産むことができ、育てやすいまちとして、若い世代の人口の増加を図る
 - ◇ すべての子どもにやさしいまちづくりの実現（子どもの権利条例の反映）
- 野村総研・全国100都市比較（H29.7）→子育てしながら働ける環境がある 第1位
- H28年 市民満足度調査 7～8割の市民から評価を受けている

【子どもの権利に関する条例の制定の経過】 p 11

- 札幌市は早くから子どもの権利を取り入れており、市長の強い思いから検討された。
 - H20年度 庁内関係課で子どもの権利の調整会議を開催
 - H21年度 こども部の設置。調整会議は継続して開催
 - H22年度 青少年問題協議会に「子どもの権利について検討する小委員会」設置
 - H23年度 「子どもの権利検討委員会」を設置
 - H24年度 検討委員会の最終報告書提出。条例制定。

【条例制定後の取り組み】

- H25年度 条例の推進機関として「松本市子どもにやさしいまちづくりの委員会」設置・「子どもの権利相談室こころの鈴」開設
- H26年度 子どもにやさしいまちづくり推進計画
- H27年度 条例の中間見直しのためのアンケート調査
- H29年度 評価検証を中間報告としてまとめる
- H30年度 H31年度が推進計画の最終のため次期計画策定の準備

【条例への反対・消極的な意見】

- パブリックコメント
 - 何が変わるのかわからない、という意見
- 小中学生と保護者
 - 条例をつくっても虐待は無くならない、という意見。
- 市議会
 - 権利もあれば義務もある、子どもを甘やかすことになる、という意見があった。

【条例への思い】

- 松本市は、いのちと人生の質を高めることを基本とする「健康寿命延伸都市」の創造を基本理念としている。公民館活動による地域コミュニティの活動が昔から盛んな地域であり、市民の学びを大切にする地域、という特徴を活かした条例にしていく。
- 条例の「前文」にその思いが示されている。

【子どもにやさしいまちづくり推進計画】

- 条例 22 条にもとづく条例を推進するための計画。H27 年度～H31 年度の 5 か年計画。
- 次世代育成支援行動計画をもとに、子どもの権利に関する様々な政策を整合・調整したものの。
- 「子どもにやさしいまちづくり委員会」と「庁内調整会議」がそれぞれ調査・検証をおこなっていく。
 - 子どもの貧困に関する「子どもの未来応援指針」は推進計画からさらに抽出されたもの。

【子どもにやさしいまちづくり委員会】 p 18

- 条例にもとづき、H25 年に設置。市民・有識者ら 15 名で構成（会長は山梨学院大）。
- H30 年度の取り組み状況は、
 - 推進計画の「中間的評価」が事業にどのように反映されているかの検証を実施
 - 子どもをめぐる「今日的課題」（虐待・貧困・いじめ）への検討を深める
 - 子どもの未来委員会との懇談（子ども自身の意見を聞く）

【子どもの権利アンケート】 p 19

- 子どもの権利条例の認知度・意識を把握するアンケート。H25・27・30 年に実施。
 - 小 5・中 2・高 1・2 年生（特別支援学校も同様）を対象に全校から 1 クラスずつ抽出し、児童生徒と保護者に実施（2950 人×2）。

【子どもの権利を推進するための施策】 p 20～

1. 子どものいのちと健康をまもり、大切にする環境づくり
 - 従来の健診などを含め、関係機関との連携
 - 子ども子育て安心ルームの設置。トータルな相談・支援窓口
 - ◇ 子育てコンシェルジュを未就学の親子が集まる施設に 2 か所（1 名ずつ）に配

置。

◇ 母子保健コーディネーター（保健師）3名

◇ 保育コンシェルジュ

2. 子どもの権利の普及と学習への支援

- 学習パンフレット「あかるいみらい」の配布（小・中学生版）。学校の授業などでも活用。裏面に子ども自身の思いを記入する。
- 校内放送・出前講座、中学の生徒手帳。児童センターでの説明
- 広報・権利ニュース
- 11月1日を「子どもの権利の日」として市民フォーラムを開催。
 - ◇ 子どもたち自身の発表や子ども未来委員会の子ども達が市長に提言を行う。

3. 子どもの相談・救済の充実

- 子ども相談室「こころの鈴」（小学生から募集したネーミング。子どもの声を鈴の音に例えた）
- 子どもの権利擁護委員。3名（弁護士、大学教授、元小学校の校長）。委員を補佐する調査相談員4名（室長1名、調査相談員3名）。擁護委員はスーパーバイザー的な役割。問題に対して発議することもある。
- 相談件数はH29年度395件と毎年増加している。
- ピンク色のカードを配布して宣伝・普及している。困ったことだけでなく、うれしいことも相談してね、と言っている。
- 「相談・救済」の基本的な立場は「子どもの立場に立つ」。子どもの相談を受けて、客観的に違う事であっても、子ども自身の目線・思いはどうなのか、という視点にたつ。必要に応じて関係機関と連携し、子どもにとって良い方向に導けるようにしていく。

4. 子どもの意思表示・参加の促進

- 市政や社会、学校内や地域でも意思表示や参加が出来る環境をつくる。
- まつもと子ども未来委員会。学校・地域・年代を超えて「やりたい人」を学校を通じて募集する。小3から高3まで、1年任期で現在は4期目の32名の委員会が活動している。
- いろいろな学校の年齢の違う子どもたちが話し合いながら月1回程度活動している。様々な研修や市議との意見交換会も行う。
 - ◇ 今年はゴミ拾い活動をしているときに「車の交通が危なかった」という経験から、市長へ交通に関する提言を行った。
- 隔年で先進都市（札幌市・奈井江町、宗像市・福津市）との交流を行っている。
- 全国自治体シンポジウム、広島平和記念式典などへの参加

5. 子どもの居場所づくりの促進

- 子どもの放課後の居場所や、困難を抱えた子供たちの居場所の充実と環境整備、施設職員のスキルアップ
- 中高生の居場所。市内6か所（体育館3か所、研修施設2か所、児童館に1か所）。それぞれの施設を開放している。

- 児童館・児童センター。市内に 27 館。それぞれ指定管理方式。児童育成クラブは民営で 12 クラブ。そのほかの居場所として 5 か所を整備。そのうち 1 か所は直営で学校の空き教室を利用しており、他は独立している。
 - ◇ 現在、放課後の預かりが増えており足りない実情。空き教室の利用は考えているが、特別支援教育で利用するなど空き教室の確保は難しい状況。
- 不登校・ひきこもりの中間教室は市内 4 か所。
 - ◇ 中間教室にも通えない児童生徒を対象に「はぐルッポ」という施設を市が助成して民間が運営。中間教室のように早期復帰をめざすということではなく、「エネルギーが貯まるまで」いる場所というスタンスの場所。
 - ◇ その他、県の補助金を活用して他の民間施設も出始めている。
 - ◇ 県で不登校・ひきこもりの調査をはじめるところだが、松本市でもそれらに対応するための町内連携会議をスタートさせた。
- 6. 子どもが地域等で健やかに成長するための支援
 - 子どもが守護となる活動ができる地域づくりと環境づくり
 - まつもと子どもスマイル運動。青いシリコン製リストバンドを配布し、子どもの登下校の見守りや笑顔で声掛けを行う。登録にはパンフレットに「私は子どもを笑顔にするために～します」という宣言をしてもらおう。
- 7. 子どもの育ちや子育てへの支援
 - 子どもの再挑戦のための環境づくり
 - ◇
 - 子育て支援のための環境づくり
 - ◇ 子育て支援をおこなう団体のネットワーク化
 - ◇ あるぷキッズ支援事業。発達障害の子どもと保護者を専門職チームが総合的に支援する
 - 子育て支援者への支援
 - ◇ 地域への学校サポート、保護者への支援
 - ※ 人材の充足状況について。松本市も保育所の待機児童が生じているが、保育士不足がその一番の要因。ICT や処遇改善の取り組みをすすめている。
 - ※ 学校は支援が必要な児童生徒への対応や学力向上など市が加配している。そのほか小規模校や複式学級の対応、自立支援、中間教室、不登校支援アドバイザー、スクールソーシャルワーカーなどについて市が配置しているが、業務量が増加しており人材確保は大変な状況。

【松本市の平和を創る取り組み】

「平和教育」についての説明要請を行ったが、総務部平和推進課の所管であり、当日はこども部の方から代わって説明を受けた。

- 昭和 61 年 9 月 25 日 松本市平和都市宣言
 - この理念にもとづいた取り組みをすすめている。
- 平和を創る主な取り組み

- 8/15 に市の平和祈念式として平和記念碑に「平和のつどい」をおこなう
- 広島平和記念式典に子どもたちを参加
- 「松本ユース平和ネットワーク」
 - ✧ 戦争体験者が減っている中、若い世代に平和をかんがえてもらう取り組み。
 - ✧ 若手の市職員や松本市内の大学生 25 名ほどが参加。
 - ✧ 広島や長崎を訪問。
 - ✧ 小中学校にその青年たちが出前授業を行っている。(昨年 5 校)。

【条例が制定された効果】 p 32

- 子どもの権利の条例があり、その視点で施策を展開することができる。
 - 推進計画の事業は、既存事業も含まれているが、そのための「視点」として子どもの権利の視点で取り組まれている。
- まちづくり委員会から市民目線の提言があり、各課がそれを活かした施策を進めている。
- まちづくりの視点に子どもが参画
- 子どもの未来応援指針の策定において、子どもの権利が主眼におかれており、貧困を単純な経済的貧困対策にとどまらず、子どもが自ら未来を選択していける力を育む、松本独自の指針となった。
- アンケート結果から
 - 子どもの権利条例が出来て良かったか？
 - ✧ 子ども自身は「わからない」が一番多い。保護者は 46% が良かったと回答。
 - ✧ 子どもの年齢が上がるにつれ、「わからない」が増える傾向
 - 自己肯定感の高い子どもの割合が年々増加してきた。
 - ✧ 年齢が上がるにつれて、自己肯定感は下がる。
 - ✧ 過程で話を聞いてもらっている子ほど自己肯定感が高い。
 - ✧ 周りの人から大切にされていると思っている子ほど自己肯定感が高い。

【課題と今後について】

- 子どもの権利の正しい意味の周知が必要
 - いのちの権利であり、成長・発達する権利である
- 家庭への周知
 - 家庭の中でも「わがまま」ではなく、生きる権利があるということをあたりまえにしていく。
- 子どもの自己肯定感を高めていく
- 子どもの権利条例を周辺市町村へも広めていきたい
 - 長野県内の市町村では松本市のみ

○松本市 子ども部子ども福祉課 高山秀一 課長

「松本市子どもの未来応援指針」とそれにもとづく施策・事業展開について、今まで経過・実績、現在の取り組みについて以下の通り、説明をうけた。

- 「松本市子どもの未来応援指針」は、子どもの権利条例の理念にもとづき、経済的困窮状態だけでなく、様々な要因により子どもたちを取り巻く生育環境が悪化し、権利侵害が発生する恐れがある状態を「子どもの貧困」と広くとらえる。
- 子どもの権利は「子どものわがまま」ではない。健やかに成長することを大人がしっかりと守ることをめざす条例。
- 指針では、子どもの貧困という言葉は使わずに、多様な可能性を秘めた子どもの未来を応援したいということから、「子どもの未来応援」という名称をつかう。
 - 例えば「子ども食堂」に行っている子どもは「貧乏」というレッテル貼りされてしまう。したがって松本市では、なるべく「子どもの貧困」という言葉を用いない。
- 松本市は「子どもの貧困」をどう捉えているのか？
 - 絶対的貧困 < 経済的貧困 < 「生育環境の悪化」(家庭の養育力低下など) 子どもの権利侵害が発生する恐れがある状態を子どもの貧困としてとらえる。
 - 経済的な問題だけでなく、こころの貧困、経験の貧困、つながりの貧困、文化の貧困などを包摂する。
 - 最終的に、自己肯定感の向上をめざす。子どもが自ら未来を選択していける力を育む。
- 重点施策
 - 食事提供を行う子どもの居場所の拡大を H32 年度までに 16 か所開設したい(現在 4 か所)
 - 放課後教室などを拠点とした学習支援
- 成果指標
 - 自分のことが好きだとする子どもの割合を引き上げる(62.2%→80%へ)
 - まわりから大切にされていると感じる子どもの割合を引き上げる(82.7%→90%へ)
- 施策の推進体制として、子ども福祉課以外にも各課がそれぞれ事業を展開する。
- 子どもの居場所づくり推進事業(子ども食堂=貧困というイメージを持たせない)。
 - H29 年度から民間事業に交付金を支出し、結果 H29 年度の 6 会場から H30 年度 9 会場に増えた(H31 年度は 13 会場を予定)。
 - これらはすべて市の直営で行わずに民間が実施している。
 - 何故なら地域内での「つながり」を重視しているため。直営で行うとその施設と子どもだけのつながりになってしまう。そうではなくて、地域の力を結集し気軽に声掛けしあえる地域づくりをめざす。
 - 事業実施(交付金)の条件として、月 1 回以上の開催、食事の無料提供、学習支援・相談支援を実施。
 - 1 回 8,000 円(34 回上限で最大年 30.4 万円の助成だったが、1/週以上実施したい

- という希望があり、来年度から交付金を最高 52 回まで（41.6 万円）引き上げる。
- 開始した初回年度だけは、初期投資費用として+10 万円を支給。またはじめての団体には運営方法をレクチャーするコーディネーター役を派遣する。
 - 運営は NPO や町会、保護者のあつまりなど、法人化の有無に関わらず団体として成立していれば交付要件としている。
 - はじめてみるとその地区の高齢者がボランティアとして参加することが多く、その方の楽しみ生きがいにもなっていると聞いている。団体によっては、毎月はできないが、夏冬の長期休み中に実施したい、などの運営がある。

【質疑応答】

- 子どもの居場所づくりの推進で「日本語教室」とは？
 - 外国籍の家族の子どもに民間で実施している事業。

- 中高生の居場所について
 - 市内 3 か所の体育館を、曜日と時間を決めて自由に活用できる。
 - 研修室も中央公民館の部屋を学習スペースとして提供している。また公民館の一室を常時借り切って中高生の居場所としている。児童センターに 1 か所学習室を設けており、ここは運営委員会も児童センターで設けている。近隣の中学・高校の生徒に運営委員会のメンバーに参加してもらっている。

- 未来応援指針の食事の提供の内容について？
 - 児童センターや町会で持っている公民館で実施している。
 - ✧ いわゆる町内会館のようなもの。ちなみに松本市では社会教育法による公民館は 35 地区にそれぞれ 35 館ある。地域コミュニティづくりに力をいれている。
 - 利用規模は大小あるが 20 人程度のところや 4、50 人参加する会場もある。利用が多いところは公営住宅が密集している地域。
 - 学習支援はボランティアで、元教員や近くの高校生や大学生が勉強を見てくれている。

- 子育て支援や子ども支援の事業に対する「評価」はどのような形で行うのか？
 - 子どもの権利に関しては自己肯定感などで表す。
 - 市民向けのアンケートで指標としている。以前は事業への「参加者数」で評価していたが、今はその事業の結果何が「変わったのか」を見るようにしている。
 - 前回の子ども子育て支援事業アンケートの回収率は 57%あった。前回より 7 ポイント上がっている。子ども子育てに関心が高まっているのではないか。アンケートの調査項目が多くなるほど回答率は悪くなる。
 - この間の子どもの権利条例のアンケートは学校を通して依頼して、75%回収した。

- 町内会費は高いのか？
 - 年間で1万円かからない。公民館（ここでは町会の集会所の意味）の建設維持費に入会金とっているところもあるが。

- 子育てコンシェルジュとは？
 - 子どもプラザ（子育て支援センター）を市内4館整備しており、就学前の子どもへの支援をおこなっている。
 - 子どもプラザは、センター長と看護師（病後児保育をおこなっている）、保健師、それぞれの施設に1名ずつコンシェルジュを配置（概ね保育士）。相談をうけて必要な部署に繋ぎをおこなう。もちろん他のスタッフもそういった役割を担うが、コンシェルジュというイメージ広告塔的な意味合いが強い。
 - 子どもプラザは遊びの場でもあるが、その他の必要な事業も担う。土日は1館のみ開館。
 - その他、「つどいの広場」として午前中空いている児童館を使用している。そこでは土日に父親も参加できるようなイベントを開催している。

- 子どもの屋内遊戯施設は？
 - 隣の塩尻市には駅前デパート後をつかって複合型の屋内遊戯施設があり、松本市には無いため市民要求が強い。
 - ただし市長の思いとしては、身近な場所に遊び場があることが大事だというスタンスがあって、そのような施設を作っていない。
 - 子供の遊び場は室内で良いのか、という課題もあるが。

- 子どもの様々な課題に対する各機関の連携はどのような形なのか？
 - 求められるニーズは縦割りでは対応できない。庁内連絡会議を開催し、計画や指針を作成する段階から、関係課に参画している。年に数回そのような連絡会議を開催して各関係課で検討している。

- 虐待や子どもがいる家庭の様々な課題に対してどのような連携を図っているのか？
 - 要保護児童対策地域協議会では当然、特定妊婦と要保護児童等についての会議を開催し、顔の見える関係づくりや情報を共有している。
 - 児童虐待は、幼稚園・保育園・病院・警察とは常日頃から情報を共有している。昔から教育委員会や学校は外部に情報を出したがるものだが、松本市では学校の先生が体に痣があるなど「疑わしい事例」を発見したら、すぐに市こども福祉課に連絡が入り、協力して対応していく体制ができていると考えている。

- 地域で子育てをする関係が歴史的に強い？
 - 町場を中心に住民同士のつながりは薄れてきている。核家族が進んでいる。
 - 公民館文化は強く、地域づくりをしていこうというつながりは大きい。地域と学校

のつながりの大切さも再認識され、学校と地域が一緒に行う活動も一時期より増えてきている。

- 子ども食堂の助成金は8,000円だと、団体の持ち出しも大きいのか？
 - 町会費から賄っているところや、食材はフードバンクを活用している。農業地域では農家から食材提供もあるようだ。地元企業から寄付を受けているところもある。地域の力を活用しているし、高齢者の生きがいにもなっている。

