

2011（平成23）年2月21日

**神奈川県下地方自治体に対して
子ども・若者育成支援推進法に基づく施策の実施を求める意見書**

横浜弁護士会

会長 水 地 啓 子

第1 意見の趣旨

- 1 神奈川県内の市町村は、子ども・若者育成支援推進法第9条第2項に基づき、子ども・若者育成支援についての計画を作成・公表すべきである。
そして、上記計画の作成にあたっては、子ども・若者を含めた住民から十分に意見を聴取したうえで、国の子ども・若者育成支援推進本部が子ども・若者育成支援推進法第8条に基づく大綱として2010（平成22）年7月23日に作成した「子ども・若者ビジョン」の内容を踏まえ、別紙記載の施策を可能な限り盛り込むべきである。
- 2 神奈川県は、「かながわ青少年育成・支援指針」に基づいて施策を進めるにあたっては、子ども・若者の最善の利益をはかり、その成長・発達を支援するという子ども・若者育成支援推進法の趣旨を十分に勘案するとともに、さらに、同指針の内容についても、改めて県民から十分に意見を聴取したうえで、子ども・若者ビジョンの内容を踏まえ、別紙記載の施策を可能な限り盛り込むことができるように引き続き検討し、必要な改定を行うべきである。
- 3 神奈川県および県内の市町村は、前二項の計画に基づき、全ての子ども・若者に対する育成支援および修学及び就業のいずれもしていない子ども・若者その他の子ども・若者であって、社会生活を円滑に営む上での困難を有するもの（以下、「困難を有する子ども・若者」という。）に対する支援を実施すべきである。
- 4 神奈川県および県内の市町村は、「子ども・若者支援地域協議会」の設置および「子ども若者指定支援機関」の指定を通して、困難を有する子ども・若者の支援にあたって、民間とも十分な連携をとれる体制を整備すべきである。

第2 意見の理由

- 1 子ども・若者育成支援推進法は、2009（平成21）年7月21日に成立し、2010（平成22）年4月1日に施行された。

同法は、対象を0歳から30歳の子ども・若者として、「子ども・若者をめぐる環境が悪化し、社会生活を円滑に営む上での困難を有する子ども・若者の問題が深刻な状況にあることを踏まえ、子ども・若者の健やかな育成、子ども・若者が社会生活を円滑に営むことができるようにするための支援その他の取組について、その基本理念、国及び地方公共団体の責務並びに施策の基本となる事項を定めるとともに、子ども・若者育成支援推進本部を設置すること等により、他の関係法律による施策と相まって、総合的な子ども・若者育成支援のための施策を推進することを目的」（第1条）としている。

- 2 現代の子ども・若者は、経済的理由で高校進学ができなかったり高校を中退せざるを得なくなる等の子どもの貧困問題をはじめとして、いじめ、児童虐待、児童買春・児童ポルノ等の様々な被害や困難にさらされており、また、就業意欲があっても就職先が無かったり、正社員を希望していてもアルバイトや短時間労働に着かざるを得なかったりするなど、日本社会が物質的に豊かになっているにもかかわらず、健やかな成長発達を阻害されている。

このような状況のもと、同法は、①一人一人の子ども・若者が健やかに成長すること、②個人としての尊厳が重んぜられ、不当な差別的取扱いを受けることが無いようにするとともに、その意見を十分に尊重しつつ、その最善の利益を考慮すること、③子ども・若者の成長過程には、様々な社会的要因が影響を及ぼすものであり、とりわけ良好な家庭的環境で生活することが重要であること、④子ども・若者育成支援においては、社会のあらゆる分野におけるすべての構成員が、相互に協力しながら一体的に取り組むこと、⑤困難を有する子ども・若者に対しては、当該子ども・若者の意思を十分に尊重しつつ、必要な支援を行うこと、などを基本理念として（第2条）、国に対しては、上記基本理念にのっとり、子ども・若者育成支援施策を策定し、実施する責務を課し（第3条）、地方公共団体に対しては、区域内における子ども・若者の状況に応じた施策を策定し、実施する責務を課している（第4条）。

同法は、子どもの権利条約の理念にのっとる旨を明記している点（第1条）や、従来のいわゆる縦割り行政の弊害をなくすために「教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用その他の各関連分野における知見を総合」した支援

を基本理念としている点（第2条6号）、施策の策定および実施に関して、子ども・若者を含めた国民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとしている点（第12条）などで、従来の法律とは異なる革新的な内容を有するものである。

- 3 そして、政府（子ども・若者育成支援推進本部）は、2010（平成22）年7月23日、同法第8条に基づき、都道府県・市町村の子ども若者計画の基本となる大綱である「子ども・若者ビジョン」を策定し、公表した。

同ビジョンは、基本理念として、①憲法及び子どもの権利条約に基づき、子ども・若者の最善の利益を尊重すること、②子ども・若者は、「育成」の対象ではなく、大人と共に生きるパートナーであること、③子ども・若者が、自尊感情や自己肯定感をはぐくみ、自立した個人としての自己を確立し社会の能動的形成者となるための成長・発達を支援すること、④子ども・若者一人一人の状況に応じた総合的な支援を社会全体で重層的に実施すること、⑤子ども・若者の問題は、それを取り巻く大人を含む社会全体の問題として、大人社会の在り方を見直すこと、の5つを掲げ、第1に、すべての子ども・若者の健やかな成長を支援する施策、第2に、困難を有する子ども・若者やその家族を支援する施策、第3に、子ども・若者の健やかな成長を社会全体で支えるための環境を整備する施策、という3つの施策を進めるとしている。

このうち、第1に、すべての子ども・若者の健やかな成長を支援する施策としては、（1）子ども・若者の自己形成支援、（2）子ども・若者の社会形成・社会参加支援、（3）子ども・若者の健康と安心の確保、（4）若者の職業的自立、就労等支援があげられている。

第2に、困難を有する子ども・若者やその家族を支援する施策は、（1）困難な状況ごとの取組と（2）子ども・若者の被害防止・保護に大別され、（1）困難な状況ごとの取組は、①ニート、ひきこもり、不登校の子ども・若者への支援等、②障がいのある子ども・若者の支援、③非行・犯罪に陥った子ども・若者の支援等、④子どもの貧困問題への対応、⑤困難を有する子ども・若者の居場所づくり、⑥外国人等特に配慮が必要な子ども・若者の支援があげられている。また、（2）子ども・若者の被害防止・保護は、①児童虐待防止対策、②社会的養護の充実、③子ども・若者の福祉を害する犯罪対策、④犯罪被害に遭った子ども・若者とその家族等への対応、⑤いじめ被害、自殺対策、⑥被害防止のための教育があげられている。

第3に、子ども・若者の健やかな成長を社会全体で支えるための環境を整備する施策は、（１）環境整備と（２）大人社会の在り方の見直しに大別され、（１）環境整備としては、①家庭、学校及び地域の相互の関係の再構築、②多様な主体による取組の推進、③関係機関の機能強化、地域における多様な担い手の育成、④子育て支援等の充実、⑤子ども・若者を取り巻く有害環境等への対応があげられている。また、（２）大人社会の在り方の見直しは、①雇用・労働の在り方の見直し、②乳幼児と触れ合う活動の推進、③虐待を行った保護者に対する対応等、④少年院在院者の保護者等に対する指導・助言等、⑤家族や地域の大切さ等についての理解促進があげられている。

そして、同法は、都道府県および市町村に対し、上記「子ども・若者ビジョン」を「勘案して」（同法第9条第1項、第2項）、子ども・若者育成支援についての計画を作成することを求めている。

- 4 都道府県及び市町村が、同法の理念と子ども・若者ビジョンの施策を実効性あるものとするためには、子ども・若者計画を、単なるひきこもり、ニートの就労対策であったり、既存の施策の寄せ集めとするのではなく、子ども・若者の意見を十分に尊重しつつ子ども・若者の最善の利益をはかり、その成長・発達を支援するという同法の趣旨を十分に勘案した上で、新たに計画を作成すべきものである。

それゆえ、子ども・若者計画の作成にあたっては、子ども・若者自身を含めた県民・市民からの十分な意見聴取を行うことが肝要である。その上で、子ども・若者ビジョンにおいて示された施策のうち、都道府県および市町村が行うことのできる以下のような施策については、可能な限り内容に盛り込まれるべきである。

- （１）修学援助としての経済的支援
- （２）スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の相談体制の整備
- （３）地域における、子どもの発育・発達や心の健康問題、薬物乱用、性、感染症等に関する相談の充実や、医療機関による対応の充実
- （４）困難を有する子ども・若者に対し、教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用など様々な機関がネットワークを形成し、それぞれの専門性を生かした発達段階に応じた支援を行っていく体制づくり
- （５）学校、保育所等の公的施設を活用して、子ども一人一人に対して教育や福祉関係者、地域のボランティアなどが連携し、生活面での支援、学習面での

支援、家庭への支援などを行う取組

- (6) 更生保護施設や自立援助ホームの充実等を図るとともに、関係機関、学校、民間協力者、地域の人々等が連携して行う居場所づくりを始めとした多様な立ち直り支援
- (7) 児童養護施設等において、小規模グループケア及び地域小規模児童養護施設の設置を推進し、要保護児童の成長に寄り添うケアを充実させる
- (8) 児童養護施設等を出た後に修学・就労を目指す子ども・若者が生活のできるグループホーム等の居場所づくりの支援
- (9) 公立学校における日本語指導体制の整備とバイリンガルの人材の配置等
- (10) 十代で親になる者に対し、妊娠に伴う学業の継続支援や、出産や子育ての知識や経験の不足に対する相談、支援の整備
- (11) 要保護児童対策地域協議会の機能強化と児童福祉司等の確保などによる児童相談所の体制強化
- (12) 里親や小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）の拡充などの家庭的養護の促進や、施設機能の見直しなどの社会的養護の充実
- (13) 犯罪被害に遭った子ども・若者に対する、専門職員等による継続的な支援活動の推進と、関係機関等が連携して行う相談、訪問活動や環境調整等の支援
- (14) 保護者や地域住民が学校運営に参画し、学校づくりを進めるコミュニティ・スクールの設置促進
- (15) 使命感、得意分野、個性を持ち、現場の課題に適切に対応できる力量ある教員の確保
- (16) 総合的な放課後児童対策の推進
- (17) 中学生や高校生が、放課後、安全に楽しく過ごせる居場所づくり
- (18) オンブズパーソン等の第三者的立場から、子ども・若者やその家族等の相談を受け、必要な調査を行うとともに、関係機関等と調整を行いながら問題を解決する仕組みの普及
- (19) 同世代又は年齢が近い世代の学生ボランティアの導入の推進や、価値観を共有する仲間による相談活動（ピア・カウンセリング）の普及、非行など問題を抱えた少年の自立を支援する青年ボランティアの活動の促進
- (20) 子ども・若者に対する支援を同世代の子ども・若者が行う等、子ども・若者自身のネットワークの形成や強化のための支援

5 さて、神奈川県下の自治体の現実の動きに目を向けてみると、県内では、横浜市が、2010（平成22）年7月26日に、同法第19条で設置を求められている子ども・若者支援地域協議会としての「横浜市子ども・若者支援協議会」を設置し、いち早く活動を開始した。

そして、同年11月25日、同協議会の一部として神奈川県域の自治体や支援団体との連携を図るために設置された「横浜・神奈川若者支援連絡会議」が開催され、神奈川県、鎌倉市、川崎市、相模原市、茅ヶ崎市、藤沢市、横須賀市の自治体職員が参加して、各自治体における現状報告がなされた。

それによると、神奈川県は、（1）子ども・若者計画の策定、（2）子ども・若者総合相談センター機能を担う体制確保、（3）子ども・若者支援地域協議会の設置に取り組んでおり、他の自治体でも、子ども・若者支援地域協議会の設置の検討などに取り組んでいるということであった。

その後、神奈川県は、2005（平成17）年3月に策定した「かながわ青少年育成指針」を2010（平成22）年12月に改定して、これを子ども・若者育成支援推進法第9条第1項に基づく県計画と位置づけ、その名称を「かながわ青少年育成・支援指針」と変更した。同指針の中には、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等を活用した相談・支援体制の充実や犯罪被害者等の立場に立った適切かつきめ細かい支援等、子ども・若者ビジョンに示された前記4（1）ないし（20）の施策に沿う内容もある程度盛り込まれているものの、まだ十分とはいえない。他方において、同指針は、青少年が、たくましく生きる力と思いやりの心を持った人間として成長することは、すべての県民の願いである、と述べているが、もし、神奈川県が、そのように、こうあるべきとする人間像を定め、それに向けての家庭・学校・地域等の連携を求めるということに邁進するのであれば、個人の尊厳を重視し、子どもの最善の利益をはかり、その成長発達を支援するという同法の基本理念にもとることにもなりかねない。

また、横浜市を含む他の自治体においても、本当の意味で、子ども一人一人を中心に据えた子ども・若者計画が作成されるかについては、未だ不透明である。

6 そこで、当会は、神奈川県下の地方自治体が、神奈川県内の全ての子ども・若者が社会生活を円滑に営むことができるようにするために、それぞれの自治体がなし得る以下の施策を講ずべきであると考え、頭書のとおり意見を述べる

次第である。

- ① 神奈川県内の市町村は、住民から十分に意見を聴取したうえで、子ども・若者ビジョンの内容を踏まえ、別紙記載の施策を可能な限り盛り込んだ「市町村子ども・若者計画」（第9条第2項）を作成し、公表すること。
- ② 神奈川県は、子ども・若者計画（第9条第1項）と位置づける「かながわ青少年育成・支援指針」に基づき施策を進めるにあたっては、子ども・若者の最善の利益をはかり、その成長・発達を支援するという同法の趣旨を十分に勘案するとともに、さらに、同指針の内容についても、改めて県民から十分に意見を聴取したうえで、子ども・若者ビジョンの内容を踏まえ、別紙記載の施策を可能な限り盛り込むことができるように引き続き検討し、必要な改定を行うこと。
- ③ 神奈川県および県内の市町村は、作成、公表した子ども・若者計画に基づき、「子ども・若者総合相談センター」の設置（第13条）その他の全ての子ども・若者に対する育成支援，ならびに困難を有する子ども・若者に対する支援を実施すること。
- ④ 神奈川県および県内の市町村は、「子ども・若者支援地域協議会」の設置（第19条）および「子ども若者指定支援機関」の指定（第22条）を通して、困難を有する子ども・若者の支援にあたって、民間とも十分な連携をとれる体制を整備すること。

以 上

(別紙)

- 1 修学援助としての経済的支援
- 2 スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の相談体制の整備
- 3 地域における、子どもの発育・発達や心の健康問題、薬物乱用、性、感染症等に関する相談の充実や、医療機関による対応の充実
- 4 困難を有する子ども・若者に対し、教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用など様々な機関がネットワークを形成し、それぞれの専門性を生かした発達段階に応じた支援を行っていく体制づくり
- 5 学校、保育所等の公的施設を活用して、子ども一人一人に対して教育や福祉関係者、地域のボランティアなどが連携し、生活面での支援、学習面での支援、家庭への支援などを行う取組
- 6 更生保護施設や自立援助ホームの充実等を図るとともに、関係機関、学校、民間協力者、地域の人々等が連携して行う居場所づくりを始めとした多様な立ち直り支援
- 7 児童養護施設等において、小規模グループケア及び地域小規模児童養護施設の設置を推進し、要保護児童の成長に寄り添うケアを充実させること
- 8 児童養護施設等を出た後に修学・就労を目指す子ども・若者が生活のできるグループホーム等の居場所づくりの支援
- 9 公立学校における日本語指導体制の整備とバイリンガルの人材の配置等
- 10 十代で親になる者に対し、妊娠に伴う学業の継続支援や、出産や子育ての知識や経験の不足に対する相談、支援の整備
- 11 要保護児童対策地域協議会の機能強化と児童福祉司等の確保などによる児童相談所の体制強化
- 12 里親や小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）の拡充などの家庭的養護の促進や、施設機能の見直しなどの社会的養護の充実
- 13 犯罪被害に遭った子ども・若者に対する、専門職員等による継続的な支援活動の推進と、関係機関等が連携して行う相談、訪問活動や環境調整等の支援
- 14 保護者や地域住民が学校運営に参画し、学校づくりを進めるコミュニティ・スクールの設置促進
- 15 使命感、得意分野、個性を持ち、現場の課題に適切に対応できる力量ある教員の確保
- 16 総合的な放課後児童対策の推進
- 17 中学生や高校生が、放課後、安全に楽しく過ごせる居場所づくり
- 18 オンブズパーソン等の第三者的立場から、子ども・若者やその家族等の相談を受け、必要な調査を行うとともに、関係機関等と調整を行いながら問題を解決する仕組みの普及
- 19 同世代又は年齢が近い世代の学生ボランティアの導入の推進や、価値観を共有する仲間による相談活動（ピア・カウンセリング）の普及、非行など問題を抱えた少年の自立を支援する青年ボランティアの活動の促進
- 20 子ども・若者に対する支援を同世代の子ども・若者が行う等、子ども・若者自身のネットワークの形成や強化のための支援

以上