

こども家庭庁設置法案（閣法第38号）

こども家庭庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案（閣法第39号）

こども基本法案（衆第25号）

誰一人取り残さない
「こどもまんなか」を実現する
「こども家庭庁」に向けて

*はじめに：感謝と自己紹介

1. 「こども基本法」の制定と共に「こども家庭庁」が設置されることの意義
 - ①「児童の権利条約」の4原則を反映したこども施策に係る包括的な基本法の制定は有意義
 - ②「こども基本法案」が議員立法で提案されていることは有意義
2. 「こども家庭庁の基本姿勢」の3項目についての考察と提案
 - (1) こどもの視点・子育て当事者の視点
 - (2) 地方自治体との連携強化
 - (3) NPOをはじめとする市民社会との積極的な対話・連携・協働
3. こども家庭庁の司令塔機能の発揮と独自の適切な財源と人財の確保の必要性
 - ①「司令塔機能」への期待
 - ②こども政策についての各府省庁間の連携の従来以上の推進を
 - ③「勧告機能」を持つことの重要性
 - ④こども家庭庁の政策の実現を担保する十分な独自財源の確保を
 - ⑤「こどもまんなか」の理念の国民全体の共有とその実現をめざすために、行政・関係団体のみならず幅広い地域人財の確保を
 - ⑥附則の「検討」規定の意義

杏林大学客員教授
ルーテル学院大学客員教授
前三鷹市長

きよはら けいこ
清原 慶子

*はじめに：感謝と自己紹介

○このたび、参考人として「こども家庭庁設置法案」、「こども家庭庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案」、「こども基本法案」について意見を述べる機会をいただいたことに深く感謝いたします。

○私は研究者として修士論文のテーマが「社会化の研究—現代の人間・家族・社会—」であったことを端緒に、大学教員時代は、旧総務庁で長年にわたり「中学生の母親」や数度にわたる「情報化社会と青少年」に関する調査研究に参画するなど、子ども若者のメディア教育についての研究を行うとともに、高齢者・障がい者の情報保障等について研究調査をしてまいりました。

○平成 15（2003）年から 4 期 16 年間は東京都三鷹市長として、こども子育て関係の政策とコミュニティ・スクールをはじめとする教育行政にも力を注いでおりましたので、内閣府において「こどもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議有識者委員・「こども子育て新システム検討会議作業グループ」構成員・「こども子育て会議」委員・「少子化克服戦略会議」構成員などをつとめるなど、国のこども子育て施策の検討の場に参画してきました。

○平成 28（2016）年に全国市長会に初めて設置された「子ども子育て施策担当副会長」を 3 年間つとめ、その間「幼児教育保育の無償化」等に関する国との対話を担当していました。

○令和 3（2021）年 11 月 10 日に内閣官房「こども政策の推進に係る有識者会議」において、市長経験者として、こども政策に係る国と自治体の連携の必要性と在り方についてヒアリングを受けました。その時の意見が昨年 12 月にまとめられた「こども政策の新たな推進体制に関する基本方針」に反映されていることを光栄に思うとともに、この基本方針に適合する重要法案に係るご審議にあたり、誰一人取り残さない、「こどもまんなか」を実現する「こども家庭庁」に向けて、発言をさせていただきます。

【参考：これまでの国等の子ども子育て関係審議会等の委員の経験等】

- ◆東京都三鷹市長（2003 年 4 月～2019 年 4 月）
- ◆内閣府「こどもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議有識者委員（2007 年 2 月～12 月）
- ◆厚生労働省社会保障審議会少子化対策特別部会委員（2007 年 12 月～2009 年 12 月）
- ◆内閣府青少年インターネット環境の整備等に関する検討会構成員（2008 年 10 月～2020 年 2 月）
- ◆内閣府こども子育て新システム検討会議作業グループ「基本制度ワーキングチーム」構成員（2011 年 11 月～2012 年 1 月）
- ◆同上「幼保一体化ワーキングチーム」構成員（2010 年 10 月～2011 年 5 月）
- ◆内閣府こども子育て会議委員（2013 年 4 月～2015 年 3 月）
- ◆内閣府少子化克服戦略会議構成員（2018 年 1 月～6 月）
- ◆全国市長会子ども子育て施策担当副会長（2016 年 6 月～2019 年 4 月）
- ◆文部科学省中央教育審議会委員（2017 年 2 月～現在に至る）
- ◆幼児教育・保育の無償化に関する国と地方の協議の場幹事会（2018 年 12 月～2019 年 4 月）
- ◆東京都子供子育て会議委員（2014 年 1 月～2019 年 4 月）
- ◆にっぽん子ども・子育て応援団企画委員（2009 年 5 月～現在：中断時期有）
- ◆三鷹市地域ケアネットワーク新川・中原推進委員（2019 年 6 月～現在） など

1. 「こども基本法」の制定と共に「こども家庭庁」が設置されることの意義

★「こども基本法案」第一（総則）

一. 目的：

この法律は、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、次代の社会を担う全てのこどもが、生涯にわたる人格形成の基礎を築き、自立した個人としてひとしく健やかに成長することができ、心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、その権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指して、社会全体としてこども施策に取り組むことができるよう、こども施策に関し、基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及びこども施策の基本となる事項を定めるとともに、こども政策推進会議を設置すること等により、こども施策を総合的に推進することを目的とすること。

二. 定義

- 1 この法律において「こども」とは、心身の発達の過程にある者をいうこと。
- 2 この法律において「こども施策」とは、次に掲げる施策その他のこどもに関する施策及びこれと一体的に講ずべき施策をいうこと。
 - 一 新生児期、乳幼児期、学童期及び思春期の各段階を経て、おとなになるまでの心身の発達の過程を通じて切れ目なく行われるこどもの健やかな成長に対する支援
 - 二 子育てに伴う喜びを実感できる社会の実現に資するため、就労、結婚、妊娠、出産、育児等の各段階に応じて行われる支援
 - 三 家庭における養育環境その他のこどもの養育環境の整備

三 基本理念

こども施策は、次に掲げる事項を基本理念として行われなければならないこと。

- 一 全てのこどもについて、個人として尊重され、その基本的人権が保障されるとともに、差別的取扱いを受けることがないようにすること。
- 二 全てのこどもについて、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され保護されること、その健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉に係る権利が等しく保障されるとともに、教育基本法の問題にのっとり教育を受ける機会が等しく与えられること。
- 三 全てのこどもについて、その年齢及び発達の程度に応じて、自己に直接関係する全ての事項に関して意見を表明する機会及び多様な社会的活動に参画する機会が確保されること。
- 四 全てのこどもについて、そ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こと。
- 五 こどもの養育については、家庭を基本として行われ、父母その他の保護者が第一義的責任を有するとの認識の下、これらの者に対してこどもの養育に関し十分な支援を行うとともに、家庭での養育が困難なこどもにはできる限り家庭と同様の養育環境を確保することにより、こどもが心身ともに健やかに育成されるようにすること。
- 六 家庭や子育てに夢を持ち、子育てに伴う喜びを実感できる社会環境を整備すること。

★「こども家庭庁設置法案」第3条（任務規定）

こども家庭庁は、
心身の発達過程にある者（以下「こども」という。）が
自立した個人としてひとしく健やかに成長することのできる社会の実現に向け、
子育てにおける家庭の役割の重要性を踏まえつつ、
こどもの年齢及び発達程度に応じ、その意見を尊重し、
その最善の利益を優先して考慮することを基本とし、
こども及びこどものある家庭の福祉の増進及び保健の向上
その他のこどもの健やかな成長及び
こどものある家庭における子育てに対する支援
並びにこどもの権利利益の擁護に関する事務を行うこと を任務とする。

★考察

①「児童の権利条約」の4原則を反映したこども施策に係る包括的な基本法の制定は有意義

「こども基本法」総則と「こども家庭庁設置法案」の条文案は整合性をもち、「児童の権利条約」の4原則を反映していると受け止める。

- 差別の禁止（第2条）
- こどもの最善の利益（第3条）
- 生命、生存及び発達に対する権利（第6条）
- こどもの意見の尊重（第12条）

これまで「子ども・若者育成支援推進法」（2009年）目的規定に「児童の権利条約の理念にのっとり・・・」とあり、児童福祉法の2016年改正においても「児童の権利条約の精神にのっとり・・・」とあるとはいえ、従来これらの法律に基づいて国や自治体において進められてきたこどもに関する施策や取組みの「共通の基盤」となる包括的な基本法はなかったところであり、こども基本法案とこども家庭庁設置法案が同時に提案され、審議されていることはまことに有意義である。

②「こども基本法案」が議員立法で提案されていることは有意義

日本で「児童の権利条約」が1994年に批准されて28年、こどもだけでは守ることができない「こどもの人権」の保障を任務の中核として位置づける「こども家庭庁」が設置されることは有意義である。

その設置法案の審議と同時に、「全てのこども」について、「個人として尊重」されること、「基本的人権が保障」され、「差別的取り扱いを受けることがないようにすること」などの理念が明記されている「こども基本法」が国権の最高機関である国会の議員立法によって提案され、審議が行われていることは、まさに、日本国が

- 1) 「こどもの最善の利益を追求する」という意味での「こどもまんなか」だけでなく、
- 2) 「国として進める政策のまんなか」にこどもを置く」という意味での「こどもまんなか」を明確な方針として国内外に表明することであると、私はその重要な意義を受け止めている。

2. 「こども家庭庁の基本姿勢」の3項目についての考察と提案

★『こども政策の新たな推進体制に関する基本方針』（2021年12月閣議決定）において、
「3. こども家庭庁の設置とその機能」

（2）こどもまんなか社会を目指すこども家庭庁の基本姿勢」に3項目が提起されている。

（1）こどもの視点・子育て当事者の視点

（2）地方自治体との連携強化

（3）NPOをはじめとする市民社会との積極的な対話・連携・協働

以上の3点について考察し、今後の方向性を提案したい。

（1）こどもの視点、子育て当事者の視点

★三鷹市長としてこども若者の声を聴き反映するために取組んだ事例】

【事例1：『こども憲章』策定時に児童生徒の声を反映するために「こどもサミット」を開催】

●各学校で実施したアンケートを反映

●市長・教育長と市内公立小中学校の代表との対話の内容を反映

●効果：「子ども憲章」を児童生徒が参加して作ったことから、各自が自分事として受け止め、その後、「子ども憲章」に基づいて各学校で取り組む具体的事業について、児童・生徒が主体的に検討する動きにつながった。

●課題：主として公立学校の児童生徒の声を聴くこととしたので、パブリックコメントは実施したとはいえ、市内の私立学校や、市外の国公立学校に通学する児童生徒の声を十分に反映できなかった。

【事例2：小学校校舎、中学校体育館の建て替え時、公園整備等の際に児童・生徒の意見を聴く】

●児童・生徒から文章やイメージ画等で望ましい校舎や公園等の在り方について意見を聴く

●効果：学校建て替え時には児童生徒の提案による屋上の太陽光発電・発電電気量の表示、屋上緑化等の設置を契機に、環境への関心が高まり、学校における「環境マネジメントシステム」の取り組みによる節電・省エネ活動の日常化に結びついた。

公園整備の際は、ワークショップ形式で多世代の交流の中で提案がまとめられた。

●課題：学校建て替え事例では校舎等の建て替え時に在学する児童生徒や保護者・教員の声の反映にとどまり、卒業生等幅広いこどもたちの声の反映までにはいたらなかった。

【事例3：市長と語り合う会（各回対象やテーマを提示して10人程度の公募市民との対話）】

●最年少は幼稚園・保育園の年長児で、小学生、中学生、高校生、新成人、妊娠中の女性、妊婦全員面接を受けた妊婦、単身男性、単身女性、育児休業中の男性、孫を育てている祖父母……など、属性別に集まっていたが、市長が進行役となり意見交換を行う

●効果の例：妊婦全員面接の経験者の意見から、初めての妊娠と2番目以降の妊娠によって母親が直面する課題が異なることを確認し、妊婦全員面接の実施時に必要な資料の補足や上の子どもの保育サービスの拡充等に広がった。

育児休業制度を利用した父親の生の声、育じいの声などから、両親学級・母親学級のみでなく対象に父親を特化した研修機会を設置した。

こどもたちの要望には通学路の安全、身近で安心してボール遊びができる公園のニーズが多いことがわかり、道路管理課や緑と公園課の事業をこどもの身長等の視点から確認するなど安全確保をはかった。

●課題：参加者については公募であったので、本事業を認識したうえで参加の意欲のある人の参加となる。児童生徒の場合は、本人の意向ばかりでなく、保護者の意向が働いての参加であるとも考えられ、さらに幅広いこどもの声を聴く必要を感じた。

【事例4：「無作為抽出」で選出した18歳以上の市民を対象にテーマを設定した討議会への参加、各審議会における市民枠の委員を依頼して意見発表の機会を保障】

●無作為抽出で市民に依頼し、参加を承諾していただいた市民の声を聴く手法についてはドイツの「プラーヌクツレ（ドイツのペーター・C・ディーネル教授が1970年代に考案し、実施されている市民参加の方法で、無作為抽出された市民が様々な行政等の課題に対し、討議を重ねて解決策を探っていくもの・市民討議会）」の手法を学ぶとともに、私自身がかねて司法制度改革推進本部「裁判員制度・刑事検討会」構成員として、国民の司法への参画に関する無作為抽出の手法から学び、取り入れた。

●市の基本計画や諸施策の検討に際し、無作為抽出の18歳以上の市民に依頼して市民討議会を「みたかまちづくりディスカッション」の名称を用いて、市民との協働による運営組織によって開催。

●審議会・市民会議等の市民公募枠委員について、無作為抽出の18歳以上の市民に依頼して承諾者を名簿に登載して、任期ごとに順次依頼。

●効果：いずれのしくみにおいても、18歳、19歳の大学生や若者が参加することを通して、若者の生活実感に基づいた意見表明がなされ、それが審議や報告書・答申等に反映されている

●課題：住民基本台帳からの無作為抽出であることから、市内で活動していて三鷹市政と関係があったとしても住民基本台帳に記載されていない人は対象外となる。そこで、一部のテーマについては、公募やテーマに関係する参加者と無作為抽出の参加者と一緒に討議していただいた。

【参考事例：日本精神保健福祉士協会によるメール相談「子どもと家族の相談窓口」の取り組み】

●利用の現状：月間60から70件のメール相談に対応

●精神保健福祉士が対応することのメリット：こどもと保護者の間に生じる葛藤や、悩みを早い段階で受け止めることができる。こどもや親のメンタルヘルスについての回答ができる。

●悩みを相談してくるこどもの年齢層：今年の1月以降、子育てに悩む親からの相談が増加。海外からも赴任中の方などから相談がある。10代から20代は自分がヤングケアラーなのではないかという悩みが増加。

●自治体の窓口（子ども家庭支援センターやひろば事業等）で相談ができるような相談が多く、リアルな窓口では相談できないこども若者、保護者の姿が見える。誰にも相談したことがない人が多く、深夜帯や休日前、休日の相談が多い。

★考察と提案

①こども若者をめぐる現状

こどもたちや、父母、保護者、子育ての当事者は声を上げられる人ばかりではない。

本当に苦しい時には声は上げられないかもしれない。

こどもや父母、保護者、子育ての当事者が安心して語る事ができる場づくりが必要。

言葉や文字にできない本音の声を傾聴し、言葉や文字に正確に変えていくことが必要。

②意見聴取の手法の多様化の必要性

こども若者、子育て当事者の意見を聴取し反映する手法は多様であることが望ましい。

国や自治体においては、テーマや状況に応じて手法についての創意工夫が必要。

③無作為抽出による多様な声の反映の意義

いわゆる「声なき声」を把握するためには、「無作為抽出」で選定したこども若者、子育て当事者の意見を聴く機会をつくることは有効。

④意見を引き出すコーディネーターの必要性

無作為抽出による場合も、公募である場合も、こども若者が自身の生活に基づいた課題や意見を言葉として意見を述べることは容易ではない。意見を引き出し、傾聴するコーディネーターが必要であり、その養成が必要。

⑤SNS やメール、オンライン会議等による意見表明・意見交換の場づくりの必要性

コロナ禍にあって対面の機会だけでなく SNS・メールを介したコミュニケーションや、オンライン会議による距離や時間の壁を克服したコミュニケーションの利便性が確認されてきている。こども若者の意見を聴取する手法として、必ずしも対面による機会だけでなく、SNS・メールを介したコミュニケーションやオンライン会議の取組みも有用と考える。

⑥SNS やメール等による相談事業の分析と反映の意義

SNS やメールを介した「いじめ」が自殺に及ぶ事例が報告されている状況下、個人情報保護やセキュリティへの共通認識の醸成を図りつつ、敢えて SNS・メールを使用して「いじめ」や生活の多様な相談事を受け付けている国、自治体、関係団体等の取組みがある。

個人情報保護に配慮したそうした取組みにおける相談内容の分析はこども若者が直面している課題把握において重要な意味を持つとも考えられる。

深刻に悩んでいるこども若者の多くは対面の相談に躊躇する傾向があると推察できることから、直接的な意見表明の機会での声ではなくても、SNS、メール等を利用した相談の分析は政策課題の把握に有意義。

⑦子ども若者が運営するこどもが意見交換する機会の意義

私がかねて構成員を務めていた内閣府「青少年インターネット環境の整備等に関する検討会」では、毎年「高校生 ICT Conference」を開催し、高校生がみずからインターネット時代のモラル等について話し合い、その成果を発信している。高校生の運営によるデジタル時代の情報活用能力とモラル・ルール等についての検討は、児童生徒の主体的な取組みにとって有効性を発揮している。こうした、こどもや若者がみずから運営するこども若者の意見の表明や意見交換の機会から声を聴くことも有意義。

⑧学校教育における「アクティブラーニング」や「探求型学習」におけるこども若者の意見の把握

近年、幼児教育・保育をはじめ、初等中等教育、大学等高等教育機関において、「アクティブラーニング」、「探求型学習」が実施されつつある。その取組みの中で、こどもたちの意見表明の機会が保障され、意見表明をすることの実践を通じた力の醸成は有用と考える。

また、教育委員会で実施している「こども熟議」「おとなとこどもの熟議」、すなわち「熟議」、直面する課題/問題に関わる多くの当事者が集まり、お互いに学習・討議することによって課題への「合意形成」と「解決策」の提示とそのステップを作り上げていくための方法で、全国的に実践がみられる。（「文科省熟議による教育政策形成構想」）

⑨こども若者が参画する公民館等社会教育や生涯学習における学習機会の整備

18歳から選挙権が付与されており、高校における「主権者教育」の事例も増加している。また、公民館等社会教育や生涯学習におけるこどもや若者の学習の機会の拡充によって、多世代交流の機会における意見表明や意見交換の機会の拡充も期待される。

(2) 地方自治体との連携強化

●こども家庭庁がみずから実施する事務の内容のほとんどの現場は基礎自治体としての市区町村であり、実施や広域的な調整をはかっているのは広域自治体としての都道府県であり、こども政策の推進について国と自治体の連携は必須である。

【こども家庭庁設置法案 第4条（所掌事務）27項目】の多くの現場は自治体である。

・小学校就学前のこどもの健やかな成長のための環境の確保及び小学校就学前のこどものある家庭における子育て支援に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進

・子ども・子育て支援給付その他の子ども及び子どもを養育している者に必要な支援

・こどもの保育及び養護 ・こどものある家庭における子育ての支援体制の整備

・地域におけるこどもの適切な遊び及び生活の場の確保

・こども、こどものある家庭及び妊産婦その他母性の福祉の増進

・こどもの安全で安心な生活環境の整備に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進

・こどもの保健の向上 ・こどもの虐待の防止

・いじめの防止等に関する相談の体制など地域における体制の整備、など。

●基礎自治体の視点から国等との連携を考えると、自治体を国の出先や下部組織とするのではなく、自治体の主体性を尊重した対等な関係が重要である。

●国と自治体の連携だけでなく、こども政策の内容や自治体規模の特徴等によっては、単独の自治体で行うのではなく、広域的な自治体連携や複数の自治体の連携による実行体制も課題となることがある。

●三鷹市では、従来は健康福祉部の一つの課であった「子育て支援課」を発展させて、平成22(2010)年に「子ども政策部」を創設した。このように、市区町村及び都道府県においては、この間、こども政策を担当する部署を新設する事例が増えている。

東京都では、福祉保健局にこども政策の担当部署をもったうえで、こども政策についての全庁のヨコ連携を推進するために、令和4(2022)年4月1日から政策企画局内に局級の組織として「子供政策連携室」を発足し、こども政策に関する庁内の局間連携を促進している。

●三鷹市では、こどもに係る予防接種・健診をはじめとする行政・民間サービスの利用のプラットフォームとして、パソコン・タブレット・スマートフォンで利用できる「みたかきっずナビ」サービスを運用しているが、こうしたサービスは普遍性を増している。

★考察と提案

①国と地方の協議の場の実効性ある設置の必要性

私はこの間、内閣府「こども子育て新システム検討会議作業グループ」構成員や「子ども子育て会議」委員としての経験、「幼児教育保育の無償化」の具体化に向けての「国と地方の協議の場」における全国市長会担当副会長としての取組みの経験を通して、国が自治体の現状及び課題認識を共有し、改善のための協議を行い、相互に率直な意見交換ができるような組織体制や仕組づくりの確保の必要性を痛感している。

具体的には、従来は全国知事会、全国市長会、全国町村会の代表が構成員や委員としてこども政

策関係の審議会等に参加することに留まらず、代表の首長が幹事会のような形で内閣府・厚生労働省・文部科学省の幹部とより実務的な協議の場をもつ場合があった。さらに、課題によっては、自治体のこども政策担当の部課長級職員によるさらに実務的な協議の場が設定されてきた。

こども政策については自治体の視点と国の視点の調整は不可欠であり、今後も、オンラインによる会議を活用するなど、国、都道府県、市区町村による丁寧な協議の場の設定が有効と考える。

②自治体間格差の防止・解消の必要性

国においては、特に「こどもの権利利益の擁護（他省の所掌に属するものを除く）」については、その対応について都道府県や基礎自治体によって格差が生じないようにする取り組みが必要。

特にこども政策については、地域格差や自治体間格差をなくし、国によるナショナル・ミニマムの保障を検討するための現場の実情把握の必要からも、新しい制度づくりにとどまらず、既存の制度やサービスについて、国と自治体が連携して、利用者にとって使い勝手が悪い場合に、その仕組みやサービスの改善を行うとともに、有効性が高い政策については適切な拡充を協議できる場が有効。

③広域連携・自治体間連携の支援を

地域の実情に応じて、自治体の境界を越えた広域連携を可能とする国の支援策も必要。

④新しい政策の検証の仕組みとヨコ展開を

新しい政策についてモデル事業として、特にこどもや子育て当事者の効果を検証し、よい方向での横展開をはかる試行と検証の仕組みが必要。

⑤政策の品質向上に向けた適正な財政負担や事務負担の在り方の検討を

こども政策については、国と自治体の適正な財政負担や事務負担の在り方を精査し、こどもや子育て中の大人の視点からの各政策の品質向上に向けて、国と自治体との対話の深化が必要。

⑥こども施策をデジタル・ガバメント（電子政府）の取り組みの主要な分野に位置づけを

自治体と連携しつつ、こどもの意見を聴く仕組み、こども施策に関する情報提供、各種手当や保育園・こども園・学童保育等利用申し込み等の手続きの適切なオンライン化等の拡充が有用。

⑦国と自治体の人事交流の有効な実現を

国と自治体の交流の取り組みの一つとして、自治体の職員がこども家庭庁の職員として、自治体の現状を踏まえつつ、国の職員と共に政策形成や事務の実施に携わったり、いずれはこども家庭庁の職員が自治体の現場の職員として務めたりするといった職員の交流は有意義。

（3）NPOをはじめとする市民社会との積極的な対話・連携・協働

●こども家庭庁が所掌する事務として第4条で列举されている内容はすべて必要不可欠であり、特に、こどもの命に関わる「こどもの虐待の防止」や「いじめの防止」等に関する相談の体制など地域における体制の整備を考慮する時には、その活動は自治体行政に留まらず地域でこどもや子育てをする当事者のために活動する関係機関・団体等との連携・協働が不可欠である。

●特に、相談事業や具体的なサービスに関する事業については、行政の直営によるものよりも、民間によるものの方が利用されている傾向もある。行政はそうは思っていないとしても、相談事を持つ

ている人の中には行政は敷居が高いという印象をもつ人は少なくない。こども若者や子育て当事者のニーズを把握し、具体的なサービスの確保を図るためには、こども家庭庁及び自治体に加えて、幅広い民間との協働が不可欠である。

★三鷹市長として取り組んだ事例

【事例：多様な子育て支援の担い手の活躍の推進とネットワーク化】

- ・医師会・歯科医師会・薬剤師会との連携による乳児・幼児の健康診査、予防接種、学校・保育園の健診等
- ・公立幼稚園を廃園後、保育園・こども園として整備し、社会福祉法人等民間事業者に委託
- ・こども家庭支援ネットワーク（要保護児童対策協議会：虐待対応・発達障がい児支援等）
- ・地域の中核的な療育支援施設として、障がいや発達等課題のあるこどもに対する療育、相談等
- ・私立保育所や私立幼稚園等を訪問し、こどもへの直接支援や在籍園の保育力向上にむけた支援
- ・発達等に課題のあるこどもとその家族への支援や地域への啓発：当事者による法人に委託
- ・家庭的保育やひろば事業：社会福祉法人やNPO法人に委託
- ・小児科医との連携による「産後ケア」の実施
- ・学童保育所の指定管理者として社会福祉法人等を指定
- ・保護者・地域住民参加によるコミュニティ・スクール委員会の活動の推進
- ・市民ボランティアによる小学校区での青少年対策地区委員会、交通安全対策地区委員会による児童の見守りや季節行事等の実施

★考察と提案

①「今まで支援が十分に届いていないこども」に届く施策の発見と適切な対応が必要

●民間や関係機関との連携の強化によって、下記の具体例のような「今まで支援が十分に届いていないこども」への適切な対応が求められる。

- ・幼稚園にも保育園にも通っていない乳幼児
- ・障がいがある場合で、特別支援教育を含めて義務教育、高等教育の機会を活用してないこども
- ・制度の隙間で、幼児教育から高等教育までの教育機会を活用していないこども
- ・引きこもり、精神疾患等で社会とかかわりのないこども若者
- ・虐待対応、いじめ、不登校等支援を必要とするこども・家族
- ・家庭の中で十分な育ちが保障されないまま社会にでることになっているこども若者 など

【事例1：内閣府「総合科学技術・イノベーション会議 教育・人材育成WG」の検討】

中教審・産構審の委員が参画し、発達障害・不登校・不登校傾向のこどもなどに加えて、「ギフテッド（同世代の子供と比較して、突出した知性と精神性を兼ね備えた子ども）」にも注目し、検討している。こうしたこどもたちの多様性に対応するためには、民間団体との連携が有用。

【事例2：にっぽん子ども子育て応援団結成13周年記念フォーラム第1部パネリストの報告】

○NPO法人ピッコラー代表理事中島かおりさん：「にんしん」をきっかけに、誰もが孤立することなく自由に幸せに生きていける社会へ～ 妊娠葛藤相談窓口「にんしん SOS 東京」・若年妊婦の居場所「ぴさら」の現場から～」

➡若年妊婦が直面する心理的・健康的・経済的等の課題に寄り添い、無事の出産と養育を支援する体制の必要性

○北里大学医学部公衆衛生学講師可知悠子さん：「子どもの成育環境格差～妊娠期から乳幼児期に着目して～」

➡保護者の就労や経済的状況等によるこどもの生育環境の格差への適切な対応を図る必要性

○認定NPO法人フリースペースたまりば理事長西野博之さん：「子どもの孤立・若者育成」

➡不登校やいじめ等の状況にあるこどもは「困った子」ではなく「困っている子」であり、そのこどもに寄り添う取組みが有用であり、川崎市では公設民営での取組みに一定の実績がある

○一般社団法人ゆめさば代表理事田中れいかさん：「社会的養護のこどもたち」

➡社会的養護のこどもたちは、その養護施設を離れて就学や就職等の自立をしようとする段階で心理的・経済的等の課題、言わば「お先真っ暗ループ」に直面している事例が少なくないことから、社会的養護施設退所以降の適切な伴走のカタチが求められている。

【事例3：三鷹市内のこども食堂：「NPO 法人居場所づくりプロジェクトだんだん・ばぁ」】

●創立：2016年8月。代表の加藤雅江さん（発足当時は杏林大学付属病院医療ソーシャルワーカー・現在は杏林大学保健学部教授）は、大学病院で虐待や自殺未遂の子どもたちと出会うことが多く、子どもたちの課題が深刻化する前に地域の中で子育て支援をしたいと考えて創始。

●現在の開催頻度：月2回のこども食堂、月1回の学習支援、月一度のフリースペースの開催

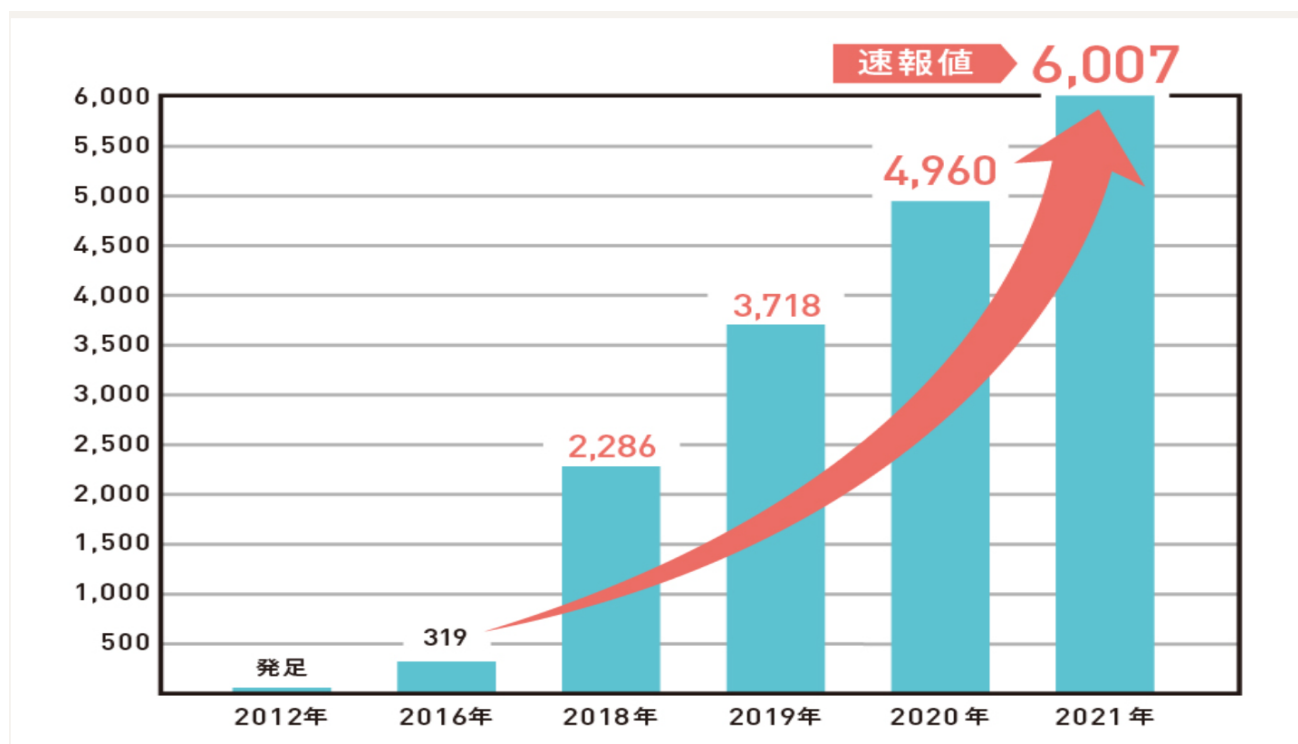
●参加者の状況：コロナ禍以降、お弁当の配布を通してこどもや保護者と話すことが中心で、最近では中学生の参加が増加。通常約90人のこどもと約20名の保護者や地域の高齢者等が利用。

●支援者の状況：杏林大学4学部からの学生ボランティア、国際基督教大学からはサービスランニングの授業の一環として学生が参加。地域ボランティアに保護者がスタッフとして参加増加。

●コロナ禍にあって、こども食堂の機能はこどもだけでなく地域におけるライフラインになってきている。食に限定せず、生きることを支える場としての機能が期待されていると実感。

●家庭、保育園・幼稚園・こども園、学校以外の第三の居場所として注目されるこども食堂の実践を通して、こども食堂は全てのこどもを中心にした「地域における多世代交流の居場所」。

【図1：こども食堂の数の増加傾向について】



* 出典：認定NPO 法人全国こども食堂支援センター・むすびえ

②こども家庭庁で障がい児を所管することの意義

障がい者に係る政策は、この間、大きな転換期を迎えている。こどもたちの障がいについては、発達障害の早期発見・早期療育の取組みなどが進むとともに、多様な障害種別と複合障がいについても適切な合理的配慮の具体化が求められている。

障がい児の状況については保護者を通して報告されることが一般的であるが、こども家庭庁においては、「こどもまんなか」の視点から、障がい児当事者、障がい者支援を行っている民間団体の実情や生の声を聴き、特別支援教育を担当する文部科学省や自治体と連携しつつ、こどもたちの多様性と個性を把握ししっかりと反映する政策の深化が期待される。

③自治体や民間活動団体と協働した「こどもまんなか」の切れ目のない包括的な施策や活動のプラットフォーム」の形成を

自治体や民間活動団体のこどもまんなかの取組み事例の共有をはかり、好事例についてはヨコ展開が進むように使い勝手の良い情報提供と、担い手間での質疑応答・意見交換等が展開しやすいリアルとデジタルの双方の視点から、リアルな対話（オフライン）及びオンラインでの活動ネットワークの在り方の検討と実現が期待される。

3. こども家庭庁の司令塔機能の発揮と独自の適切な財源と人財の確保の必要性

★考察と提案

①「司令塔機能」発揮への期待

内閣総理大臣の直属の機関として、内閣府の外局に置くことにより、下記の司令塔機能が示されており、その発揮について期待する。

- ・これまで別々に担われてきた司令塔機能をこども家庭庁に一本化し、就学前の全てのこどもの育ちの保障や全てのこどもの居場所づくりなどを主導する。
- ・各省大臣に対する勧告権等を有することも政策を担当する内閣府特命担当大臣を必置化。
- ・別々に運営されてきた総理を長とする閣僚会議を一体的に運営。
- ・別々に作成・推進されてきた大綱を一体的に作成・推進。

②こども政策についての各府省庁間の連携の従来以上の推進を

従来も、内閣府の「子ども家庭本部」を中心に、各府省のこども政策の連携は進められてきていたが、こども家庭庁の創立により、たとえば下記の課題についてこども本位の政策の深化が期待される。

【課題：小学校就学前の全てのこどもの健やかな成長にむけた取組み】

- ・幼稚園、保育園、こども園の教育と保育内容の基準の整合性の制度的な担保
- ・幼稚園、保育園、こども園に通園していない未就園児の実態把握と適切な支援

上記については、「こども家庭庁設置法案」第4条第1項第1号の規定に基づくとともに、施設類型を問わず共通の教育・保育を受けることが可能になるように整備法案が提出されており、未就園児を含む就学前の全てのこどもの育ちの保障に向けた条件整備が規定されており、その着実な進捗を期待する。

【課題：児童生徒のいじめに関する課題について家庭、学校、地域の適切な解決に向けた取組み】

- コミュニティ・スクールの円滑な運営やいじめ問題等への対応における連携と、法律に基づく

「総合教育会議」の運営における首長部局と教育委員会との連携の強化。

- 虐待対応、いじめ、不登校等支援を必要とするこども・家族への教育委員会と首長部局（児童福祉・地域福祉・生活福祉部門等）が連携した支援について、たとえば、スクールソーシャルワーカー及びスクールカウンセラー等を養成し、学校と家庭をつなぐ支援について市長部局との連携。
- 生涯学習部門の保育付きの子育て世代の学習機会など。

【課題：こども・父母・子育て当事者に必要なこども施策が届くための、公正で、個人情報保護・セキュリティが確保された適切なデジタル化】

- こども施策について、従来の施策の質の向上が図られ、従来不十分であった分野の施策の充実が図られようとするとき、それらが着実に必要なこどもや父母・子育て当事者に届く必要。
- こども家庭庁の取組みの方向性として申請した人に届けるのではなく、必要な人に届ける「アウトリーチ」が指摘されている。その確実な取組みには、対象となるこどもに係る正確なデータの把握と、たとえば転出入に伴う必要に応じた自治体間でのデータ移行や共有が求められ、安全な基盤が構築される必要。
- 「こどもまんなか」・子育て当事者本位のこども施策の推進のための適切なデジタル化の検討が必要。

③「勧告機能」を持つことの重要性

こども家庭庁を担当する大臣が政府部内の統一をはかるために各省大臣に対して必要な資料の提出や説明を求め、必要な時には勧告する権限をもつとなっているとき、こども家庭庁に設置される予定の「こども家庭審議会」の活躍にも期待したい。

こどもが自立した個人として健やかに成長できる社会の実現に向けた審議に際しては、ぜひともこども若者及び子育て当事者が委員となることの検討、適時のヒアリングをはじめ、定量的及び定性的な調査に基づいて、的確な提言をおこなうことが求められる。

不適正な事柄については、内閣総理大臣、関係大臣、長官に対して報告がなされ、調査検証されることによって、適切な勧告がなされることが期待される。

④こども家庭庁の政策の実現を担保する十分な独自財源の確保を

こども家庭庁独自の政策については、従来こどもに関係する事業を行ってきた内閣府・厚生労働省・文部科学省などの予算枠から移すことで対応するのではなく、独自の予算を確保することによって、真の拡充を実現してほしい。

「基本方針」に明示されている、「政府を挙げて、国民各層の理解を得ながら、社会全体での費用負担の在り方を含め、幅広く検討を進め、確保に努めていく」という検討の加速化を期待する。

このほか、議員立法による「休眠預金等活用法」に基づく休眠預金等の活用の場合には、優先的に解決すべき社会課題の最初に「子ども及び若者の支援に係る活動」を置き、経済的困窮など、家庭内に課題を抱える子どもの支援、日常生活や成長に困難を抱える子どもと若者の育成支援、社会的課題の解決を担う若者の能力開発支援に取り組む「民間公益活動」に対して助成を行っている。

この制度がコロナ禍や原油高・物価高の中での子ども若者支援を含む民間公益活動の持続可能性に向けて支援していることは有益であり、この制度の継続・発展を期待する。

【表1：休眠預金を活用する実行団体の事業内容】

実行団体の事業内容

暫定版

<2020年度コロナ緊急支援枠>

延べ216団体が行う216事業のうち、以下の文言に言及している事業を集計。(1事業で複数の文言に言及しているものも含む)

子・子ども・子供 <うち子ども食堂>	71事業(33%) <14事業>
障害・障碍・障がい	29事業(13%)
孤立・孤独	29事業(13%)
就労	29事業(13%)
居場所	27事業(13%)
ひとり親・シングルマザー・父子・母子	22事業(10%)
農・農業・農福	16事業(7%)
外国人	16事業(7%)
高齢者	15事業(7%)
企業・ビジネス	12事業(6%)
災害・防災	6事業(3%)
ホームレス	5事業(2%)
コミュニティ	4事業(2%)
まちづくり	1事業(1%)

注) ()内は216事業に占める割合。

1

1

* 出典：一般財団法人日本民間公益活動連携機構 (JANPIA)

⑤「こどもまんなか」の理念の国民全体の共有とその実現をめざすために、行政・関係団体のみならず幅広い地域人財の確保を

「こどもまんなか」の理念をこども、子育てに関わる父母・保護者、子育て支援当事者にとどまらず国民全体が共有し、それぞれの立場で、それぞれの場で具体的に実現していくためには、国及び自治体職員の確保と育成が求められる。

さらに、こども子育てに係る保育士、幼稚園教諭、ソーシャルワーカー、カウンセラー、心理士、児童福祉司等の専門職の拡充が求められるとともに、地域においてこども若者支援や子育て支援の活動を行う地域活動団体の活動が広がり、円滑に行われるために、多様な人財が求められる。

国や自治体においてはこども施策の実現のために、多様で適切な人財確保に努める必要がある。

【三鷹市の事例：「保育の質のガイドライン」の作成と公私の共有・家賃補助による保育士の定着支援】

保育の質について、公立・私立・公設民営の保育園で共有するとともに、保育士の定着支援をはかる家賃補助等の支援を実施。

【三鷹市の事例：発達障がい児の親が構成員である「一般社団法人発達障がいファミリーサポート Marble」に委託】

研修を受けた発達障がい児の親が、発達障がい児の親に対する「ペアレント・メンター」として、当事者による相談支援を実施。個別相談会・グループ交流会を原則月1回ずつ定期的に実施。子ども発達支援センターの保護者支援事業にも相談者として協力。

⑥附則の「検討」規定の意義

●こども家庭庁設置法案

「政府は、この法律施行後五年を目途として、小学校就学前のこどもに対する質の高い教育及び保育の提供その他のこどもの健やかな成長及びこどものある家庭における子育てに対する支援に関する施策の実施の状況を勘案し、これらの施策を総合的かつ効果的に実施するための組織及び体制の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」

●こども基本法案

「国は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の施行状況及びこども施策の実施の状況を勘案し、こども施策が基本理念にのっとり実施されているかどうか等の観点からその実態を把握し及び公正かつ適切に評価する仕組みの整備その他の基本理念にのっとりこども施策の一層の推進のために必要な方策について検討を加え、その結果に基づき、法制上の措置その他の必要な措置を講ずるものとする。」

上記の二つの法案の附則にある「検討」規定は、法律の施行状況の「評価・検証」を前提として、「必要な措置」を講ずるという「PDCAサイクル」と「EBPM(Evidence Based Policy Making)」を担保する規定として極めて重要である。

こどもを産みたい人々が安心してこどもを産み育てることができる、誰一人取り残さない、「こどもまんなか」を実現する「こども家庭庁」の取組みについての「検討」の過程を注視していきたい。