

# ●いんふおめーしょん 子どもの人権連

Federation for the Protection of Children's Human Rights JAPAN

- ◇国連・子どもの権利委員会、子どもの意思表示・参加に関する勧告を採択  
～速報：「意見を聴かれる子どもの権利」に関する一般的討議～  
平野裕二（子どもの人権連代表委員） 1
- ◇シリーズ「児童福祉改革とは何か～子どもの福祉現場から」  
／NPOこども福祉研究所  
第5回「母子家庭制度改革が及ぼす母子家庭生活への影響」  
清水冬樹（こども福祉研究所） 5
- ◇第6回子どもの権利条約東京市民フォーラムのつどい  
ミュージカルと講演・対談で考える「子どもにやさしいまちづくり」  
小椋佑紀（東洋大学大学院生） 15
- ★DOCUMENT（No.82）子どもの人権と教育関係の報道と記録から 21

## ◆活動の基調◆

子どもの権利条約発効以来、日本国内での実施や普及はまだまだの状態です。私たちは、内外の子どもをめぐる状況をつかみ、子どもの権利条約の実現、普及のための活動をすすめます。

## 国連・子どもの権利委員会、 子どもの意見表明・参加に関する勧告を採択 ～速報：「意見を聴かれる子どもの権利」に関する一般的討議～

平野裕二（子どもの人権連代表委員）

国連・子どもの権利委員会は、第43会期中の2006年9月15日、「声をあげ、参加し、決定する——意見を聴かれる子どもの権利」というテーマで恒例の一般的討議を開催した。子どもの権利条約12条（子どもの意見の尊重）を軸とする子どもの意見表明権・参加権に関する理解を深め、その保障のために必要とされる措置を特定するのがその目的である。討議の結果を踏まえ、58パラグラフからなる勧告が採択された（勧告の日本語訳は筆者のウェブサイト <http://homepage2.nifty.com/childrights/>参照）。以下、討議の様態と勧告の内容についてとりあえずの報告を行なう。

なお、委員会は会期末に「障害のある子どもの権利」に関する一般的意見9号を採択した。また、10月11日には、委員会の勧告を受けて進められてきた、「子どもに対する暴力」に関する国連事務総長研究（本誌92号＝2004年7月号参照）の最終結果が国連総会で報告されている。これらの動きについては、筆者のウェブサイトに掲載した関連文書の日本語訳をとりあえずは参照されたい。

### 進歩が見られない子ども参加の組織のあり方

今回の一般的討議は2つの分科会に分かれて行なわれ、それぞれ(a)「社会への積極的参加者としての子ども」、(b)「司法上および行政上の手続において意見を聴かれる子どもの権利」について焦点が当てられた。

この点は例年どおりだが、今回の一般的討議で異例だったのは、初めて参加制限が行なわれたことである。一般的討議への参加者は年々増加傾向にあるが、これまでは、期日までに登録すればとくに問題なく参加することができた。ところが今回は、このテーマへの関心の高さを反映して事務局に相当多数の参加申込みが寄せられたらしく、1団体あたりの参加者が3人に限られたのである。

そのため、多くの参加申込みにも関わらず、参加者は200人超に留まった。これには、国際NGOの手配により世界各地から参加した約30人の子どもも含まれる。子どもたちは、事前に2日間、子どもたちだけの会合を持ち、権利委員会と非公式に会見する機会も持った。なお日本からは、筆者を含め、子どもの人権連と子どもの権利条約総合研究所（代表＝喜多明人・早稲田大学教授）の関係者6人が参加している。

委員会の討議の場に子どもたちがこのようなまとまった形で参加したのは、1999年に開催された「子どもの権利条約10周年記念会議：達成と挑戦」以来のことである。同会議にはおよそ20人の子どもが出席し、寸劇等も活用しながら、子どもたち自身がとりまとめた委員会等への要望のプレゼンテーションを行なった（平野裕二「ジュネーブ速報子どもの権利条約10周年記念国際会議：『子どもの権利』実現のための『子ども参加』のあり方とは」月刊子ども論1999年12月号参照）。

今回も子どもたちは討議で積極的に発言し、分科会の報告者等も務めたが、前回に比べて子ども参加のあり方が進歩したとは必ずしも言えない。まず、せっかく子どもたちが自分たちだけで事前会合を持ち、その結果を非公式に委員会に伝えておきながら、討議の場ではその内容が子どもの代表から発表されることはなかった。子どもたちからの発言も個人的内容に終結したため、グループで練り上げた発言ほどのインパクトは持ち得なかったように思われる。国連子ども特別総会（2002年）では、子どもたちの代表が国連総会で「私たちにふさわしい世界」というメッセージを発表し、鮮烈な印象を残した。このような経験も踏まえ、委員会および国際NGOがもっと工夫をする余地はあったはずである。

次に、子どもたちが発言しさえすればよいという雰囲気が目立ち、子どもとおとながおたがいを尊重しながら対等に議論をする機会もなかった。10周年記念会議では、たとえば多くの国で設置されるようになっている「子ども議会」について、かえって子どもを意思決定過程から隔離することになるのではないかという疑問や、議会に参加しない圧倒的多数の子どもの意見をどのように考慮するかという課題が提起されていたところである。

10周年記念会議では、会議に参加した子どもたちが典型的な国の典型的な子どもを代表しているのかどうかという疑問も提起されていた。ところが今回の一般的討議では、数人の子どもが「〇〇地域の子どもの代表して」あるいは「世界の子どもの代表して」という不用意な発言を——おそらくは子ども参加の手配をしたおとなにそそのかされて——していたにも関わらず、委員会の委員その他の参加者から疑問が出されることはなかった。時間の制約や参加し

た子どもたちへの配慮はあったにせよ、委員会の勧告でも子どもの代表性の問題についてなんら言及されていないのは、子ども参加を促進するさまざまなとりくみを通じて国内外で得られてきた教訓が十分に共有されていないことの表れと言えよう。実践的な場面、とくに国際的な会合の場で子ども参加をどのように進めていくかについて、委員会自身もあらためて検討することが求められる。

## 子どもの意見表明・参加権——「新たな社会契約」の確立を

とはいえ、一般的討議を受けて委員会が採択した勧告が、条約にもとづいて子どもの意見表明・参加をどのように保障していくかを考えるうえで出発点となる文書であることは間違いない。「乳幼児期における子どもの権利の実施」に関する一般的意見7号を含む委員会の他の見解と同様、その意義と問題点を冷静に評価して議論していくことが必要である。

前述したように、勧告は58パラグラフから構成されている。これは未編集版のパラグラフ数であり、「前文」にはパラグラフ番号が付されていないことから、正式な国連文書化の過程でパラグラフが増やされる可能性が高いが、ここでは未編集版にもとづいてその内容を紹介する（以下、〔 〕内の数字は未編集版のパラグラフ番号）。全体の構成は次のとおりである。

### I. はじめに

### II. 勧告

前文

(a)総論

(b)12条1項：社会への積極的参加者としての子ども——家庭／学校／コミュニティ・レベル

(c)12条2項：司法上および行政上の手続において意見を聴かれる子どもの権利

(d)委員会がフォローアップするべき勧告

委員会によれば、12条に体现された子どもの権利——声をあげ、参加し、意見を考慮される権利——は「子どもが権利の保有者として認められるための象徴ととらえる権利」であり、「新たな社会契約」の確立を要求するものである（前文）。これは、参政権を有する（狭義の）市民概念を前提とした伝統的な社会契約論を、「（広義の）市民としての子ども」という考え方を踏まえて見直すよう求めたものと理解できる。

したがって、これらの権利を保障するためには「政治的、社会的、制度的および文化的構造の変革」が進められなければならない（前文）。そのためには、まず「社会に参加する子どもの権利を認めない一部の伝統的および文化的態度と闘う必要」があるし、「子ども参加に資する社会的雰囲気をもつことを促進する」ことが求められる〔9〕。今回の勧告が随所で強調するように（後述）、子どもの意見表明と参加をさまざまな場面で制度化していくことも必要である。

### 意見表明・参加はすべての子どもの権利

また、意見表明・参加はすべての子どもの権利であって、意見を表明しにくい／参加しにくい立場に置かれた子どもが排除されないようにしなければならない。このことは、先般来日したノルウェーの前子どもオンブズマン、トロンド・ヴォーゲ氏も、とくに障害児との関連で強調していたところである（今号に収録の「子どもの権利条例東京市民フォーラム」報告参照）。

今回の勧告でも、差別を受けやすい立場に置かれたさまざまな子どもに配慮する必要性が強

調されている〔8・15・22〕。とくに女子については独立のパラグラフが設けられ、「性差別的なステレオタイプおよび家長主義的価値観は、第12条に掲げられた権利の享受を阻害し、かつ深刻に制約する」ことが指摘された〔10〕。他方、やはり意見を表明しにくい立場に置かれている障害児についてはとくに具体的勧告がなされておらず、「障害のある子どもの権利」に関する一般的意見9号（とくにパラ32）を踏まえて理解を深める必要がある。

また、意見表明・参加がすべての子どもの権利である以上、年齢もそれを妨げる理由とはならない。もちろんこれらの権利は「子どもの発達しつつある能力にしたがって」（条約5条）行使されなければならないが、これらの権利がもっとも若い段階から適切に保障されなければならないことは、「乳幼児期における子どもの権利の実施」に関する一般的意見7号でも強調されているところである（とくにパラ14）。これは、一般的討議に参加した子どもたちがしばしば強調した点でもあった。

今回の勧告では、司法上・行政上の手続における意見表明権との関わりで、年齢制限の問題に言及されている〔51・52〕。すなわち、司法手続に参加する権利や苦情申立てを行なう権利が年齢を理由として妨げられてはならず、低年齢の子どもに対してはむしろソーシャルワーカー等による援助が提供されなければならない〔51〕。なお、討議に参加した出された子どもたちの意見を踏まえれば、社会参加との関わりでも同様の指摘が行なわれるべきだったと言えよう。

これらの点とも関わって、さまざまな立場・年齢の子どもが「のびのびと意見を表明できるようにするため、子どもたち自身が表明する好みにしたがった革新的な参加の手段」を開発・

採用していくことの必要性も指摘されている〔35〕。「演劇、音楽およびダンスを含む創造的表現」が例示されているが、他にもさまざまな手段が考えられよう。

以上の点は、子どもが多様な存在であることを暗黙の前提とした議論でもある。少数の子どもが子ども全体の利益を代弁することは不可能であるからこそ、意見を表明しにくい／参加しにくい立場に置かれた子どもへの配慮がなされなければならない。このことについての委員会の認識は、条約の一般的実施措置に関する一般的意見5号では、次のような形で表明されていた。

「第12条1項で『子供に影響を与える……事柄』が強調されていることは、特定の問題に関する特定のグループの子どもの意見が確認されなければならないということを言外に意味している。たとえば、少年司法制度を経験したことのある子どもにその分野での法改正の提案について意見を聴く、あるいは養子縁組に関わる法律・政策について養子となった子どもや養親家族で暮らしている子どもの意見を聴くといったことである」（パラ12の最終段落）

そのことを踏まえれば、今回の勧告で子どもの代表性の問題になんら言及がないことは、やはり重大な限界であると言えよう。たとえば子ども議会に関する勧告〔30〕では、政策立案を行なう立場にあるおとなの説明責任に触れるだけではなく、多様な子どもが代表されることの重要性を強調するべきであったと思われる。

### 子どもの意見表明・参加の社会的有用性

子どもの意見表明・参加は、子どもの権利であるというだけではなく、「子どもにとって、家族にとって、コミュニティ・学校・国にとって、民主主義にとって有益」なものでもある（前文）。

今回の勧告の特徴のひとつは、このような子ども参加の機能的利益が随所で強調されていることである。

まず子どもにとっての利益としては、参加が「子どもの発達しつつある能力を刺激する手段」であること〔11〕、学校における参加の拡大が「学習過程への子どもの参加を増進することに資する」こと〔22〕などが指摘されている。他方、家族にとっての利益については、「これらの権利は家族全体にとって利益となる」という指摘があるのみで〔17〕、具体的な説明はない。

社会的な利益としては、まず、子どもの意見表明・参加が、とくに子どもに対する暴力のような問題の解決に寄与することが強調されている。たとえば、「子どもが自由に意見を表明できる参加型の家族構造」は、社会参加のモデルになるとともに、「家庭における暴力および虐待からの保護という面でも予防的役割を果たす」ことが期待できる〔19〕。学校においても、「自己の権利について情報を得た生徒は、学校における差別、暴力および体罰といった効果的に闘うこともできるようになる」ことを踏まえ、「体罰を撤廃するための参加型戦略」を策定・実施することが必要である〔23〕。

この点は、「子どもに対する暴力」に関する国連事務総長研究の最終報告書でも、次のような形で強調されている。

「各国が、子どもの権利条約第12条を考慮に入れ、子どもに対する暴力の防止、これに対する対応およびその監視のあらゆる側面で積極的に子どもの参加を得、かつその意見を尊重するよう勧告する。子どもの最善の利益を指針として暴力に対応する子ども団体および子ども主導の取り組みが、支援・奨励されるべきである」（パラ103）

そのほか、子どもに関わる行動計画がより子

どもたちの現実に即した内容になることを確保するうえで、子ども・若者との「開かれた協議」が有用であることは言うまでもない〔28〕。行動計画の策定・実施過程において、子ども・若者は「中核的関係者」として位置づけられる必要がある〔28〕。子どもたちは、子どもに関わる法改正の面で「触媒としての役割」を果たすこと、国際人権文書の批准促進に寄与することも期待される〔32〕。

子どもの意見表明・参加を推進することがこのように社会的に有益なものであるからには、そこでは子どもに直接・間接に関わるすべての主体が積極的な役割を果たさなければならない。今回の勧告のもうひとつの特徴は、締約国や国際機関以外の主体に対してもさまざまな呼びかけが行なわれていることである。親〔18〕、NGO〔34〕、メディア〔35〕、研究機関〔37〕に対する呼びかけのほか、子どもたちに対してもとくに次の2点が促されている〔31〕。

・「人権に関わってさらなる注意が必要な側面の特定および国レベルでの総括所見の実施の監視において、積極的な役割を果たす」こと

・「たとえば教育、保健、若者の労働条件および暴力の防止の分野での予算配分に関わる地域の政策問題に積極的に関与する」こと

このような呼びかけは、子どもが条約の実施や社会変革のパートナーであるという委員会の認識を反映したものであると言えよう。

## コミュニティ・レベルでの子ども参加 ——制度化の強調

子どもたちにこのような役割を果たしてもらうためには、社会の側でそのための体制を整えておかなければならない。今回の勧告は、コミュニティ・レベルでの子ども参加に多くの紙幅を割き、とくに子ども参加の制度化の必要

性を強調しているのが大きな特徴である。

子ども参加の制度化の必要性は、「子どもの権利条約10周年記念会議：達成と挑戦」（1999年）を受けて採択された勧告でも強調されていた。そこでは、「子どもの意見表明権を支援するために適切な措置をとること」に加え、次のような措置が勧告されている（(w)）。

・「学校および子どもにサービスを提供する他の機関が、その運営、カリキュラムの内容またはその他の活動に関わるあらゆる決定において子どもと協議する恒常的な方法を確立することを確保すること」

・「とくに地方レベルから国レベルに至る公共政策の立案に関わって、……子どもによる意見表明を促進するための余地、回路、構造および（または）機構の創出にいっそうの考慮を払うこと。そのためには、子どもが意見を表明し、かつとくに学校、地域組織、NGOおよびメディアを通じておとなと関わりあうための効果的な余地および機会を制度化するための投資が必要である」（強調原文）

今回の勧告でも、「子どもの参加を促進するための機構が実施のための手段として制度化されることを確保する」ことが、締約国の義務として明確に打ち出されている〔25〕。「参加権に対するイベント中心のアプローチから、政策案件への組織的包摂へと移行する」ことが必要になっているのである〔25〕。

そのために、締約国はまず、「子どもの権利の実施を中心的に担当する機関を明確に指定するとともに、当該機関が子ども・若者主導の団体と直接のコンタクトを確立して関係を保てる」ようにしなければならない〔26〕。前述のとおり、子どもの権利に関わる国レベルの行動計画の策定・実施・評価にさいし、子ども・若者に「中核的関係者として」参加してもらうこ

とも必要である〔28〕。

「子ども議会」もそのような制度化のひとつの形態として有用なものとなりうる。ただし、「このような場で子どもたちから提示される意見が正式な政治的プロセスおよび政策立案においてどのように考慮されるかについての明確な指針を設け、かつ、子どもたちに対してその提案に関わる十分な反応が与えられること」は確保しなければならない〔30〕。

また、子どもオンブズパーソンのような独立機関を設置し、「これらの機関が行なう子どもの権利の実施の監視に子どもたちの参加を得る」ことも、子ども参加の制度化のひとつの形態として理解できよう。この点については、「子どもの権利の保護および促進における独立した国内人権機関の役割」に関する一般的意見2号も踏まえることが必要である（とくにパラ16～17）。

他方、家庭・学校における子ども参加についてはそれほど具体的な勧告が行なわれていない〔16～24〕。これは、一般的討議に向けて提出された多くのペーパーや討議のさいの発言で、これらの問題にあまり焦点が当てられなかったことの反映でもある〔5〕。この点に関わる議論が不十分であるという指摘は、条約採択10周年記念会議のさいにも、参加者から行なわれていた。家庭における参加はともかく、学校における参加については世界的にも豊富な実践例が存在するはずであり、そこから得られた教訓を国際的に共有するためのとりくみが求められる。

## 司法上・行政上の手続における子どもの意見の尊重

子どもの意見表明・参加は、子ども個人の権利であるとともに、「集団的主体としての」子

どもの権利でもある〔3〕。「社会への積極的参加者としての子ども」についての勧告がどちらかといえば集団としての参加に焦点を当てているのに対し、「司法上および行政上の手続において意見を聴かれる子どもの権利」についての勧告は、主として個人としての子どもの意見表明・参加に関わるものである。

このような手続的参加に関わる一連の勧告〔39～55〕は、条約そのもののほか、次のような国際文書の関連規定の参照・引用というレベルを大きく超えるものではなく、とくに新味はない。ただ、これらの関連規定をまとめて提示し、そのエッセンスを再確認したという点では意味があろう。

- ・リャド・ガイドライン（少年非行の防止に関する国連指針）〔46〕

- ・北京規則（少年司法の運営に関する国連最低基準規則）〔47〕

- ・子どもの犯罪被害者および証人が関与する事案における司法についての国連指針（2005年）〔49〕

- ・子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する子どもの権利条約の選択議定書〔49〕

- ・「出身国外にあって保護者のいない子どもおよび養育者から分離された子どもの取扱い」に関する一般的意見6号

また、一般的な原則として、子どもに優しい方法による情報提供の必要性〔40〕、決定担当者の説明責任の確保〔41〕についても述べられている。「裁判官その他の意思決定に携わる者は、とくに子どもの意見が容れられないときには、手続の結果について明示的に述べかつ説明することが原則とされるべきである」という勧告〔41〕は、子ども議会における子どもたちからの提案に「十分な反応」が与えられな

ればならないという指摘〔30〕とあわせ、もっと強調される必要がある。

他方、今回の勧告の問題点のひとつは、医療手続における子どもの意見表明・参加についてまったく言及がないことである。委員会はこれまで、「HIV / AIDSと子どもの権利」に関する一般的意見3号や「子どもの権利条約の文脈における思春期の健康と発達」に関する一般的意見4号でこの問題を扱ってきており、少なくとも2つの一般的意見を参照することは必要であったと言えよう。

医療手続における子どもの意見表明・参加の問題は、子どもの自己決定権をどのようにとらえるかという問題とも関連する。委員会は、2つの一般的意見において、少なくとも思春期に達した子どもには親の同意を得ずに医学的相談・治療を受ける権利が認められるべきであるという見解を打ち出しており、これは子どもに一定の自己決定権を認めたものとも解することが可能である。

しかし、今回の勧告ではこのような問題はまったく考慮されていない。一般的討議のタイトルでは「声をあげ、参加し、決定する」という3つの要素が挙げられていたが、勧告では「声をあげ、参加し、意見を考慮されること——この3つの表現は、参加権を享受する一連のあり方を機能的観点から表したものである」（前文）として、「決定」の要素が削除されている。学校における参加についてもとくに具体的な勧告は行なわれていないため、たとえば学校評議会に参加する生徒代表に投票権（教員・保護者等と対等の立場で共同決定に参加する権利）が認められるべきか否かといった論点についても、今回の勧告ではなんら触れられていない。

個人的な自己決定にせよ、集団的決定への参加にせよ、子どもの意見表明・参加を考えるに

あたって「決定」権をどのように考えるかは避けられない課題である。委員会として、このような問題についても正面から検討を進めていくことが求められる。

## 国連・子どもの権利委員会の活動への子ども参加

委員会は、自らの主な活動、すなわち締約国報告書の検討プロセスへの子ども参加についても取り上げている。条約採択10周年記念会議を受けて採択された勧告でも、「締約国、非政府組織および報告書を作成する他の者に対し、条約の実施を監視しかつそれに関する報告を行なうにあたって、子どもの意見、とくに子どもの権利の状況に関する意見および条約が自分たちの生活に与えた影響に関する意見を含める」ことが奨励されていた（(x)）。

今回の勧告でも、コミュニティ・レベルでの子ども参加との関連で、「国レベルでの総括所見の実施の監視において」子どもたちが積極的な役割を果たすこと〔31〕、NGOレポートの作成に「子どもの直接的参加を得る」こと〔34〕が呼びかけられている。また、委員会自身がフォローアップすべき勧告との関連で、あらためて次のような見解も表明されているところである。

「委員会は、委員会の活動に子どもが参加することの重要性を認め、定期的審査の文脈において情報を提供するよう子どもおよび若者の代表に奨励するとともに、とくに、国レベルでの総括所見の実施の唱道および監視において子どもと若者が果たす重要な役割を強調する」〔57〕

今回の勧告ではさらに一歩進んで、「会期前の国別ブリーフィング」（締約国報告書の予備的審査を行なう会期前作業部会）へのいっそうの子ども参加も奨励された〔34・58〕。もっとも、



会期前作業部会への子ども参加は、国内レベルでの検証活動における十分な子ども参加があつてこそ初めて意味を持つものである。今回の勧告ではその点が必ずしも強調されておらず、その場に子どもがいればよいという形式的・表面的な「参加」への警戒心が十分ではない。

また、報告審査以外の委員会の活動への子ども参加については、「委員会の活動に子どもがいつそう参加できるようにするための手段を模索することについて決意を維持する」という、抽象的な決意表明に留まっている〔58〕。条約採択10周年記念会議を受けて採択された勧告では、「委員会は、自らの活動への子ども参加に対するもっとも適切なアプローチを確保する必要があることに対して慎重な考慮を払う」((y)) との意思が表明されていたが、そこからなんら前進していない。

「慎重な考慮」はひきつづき必要であるが、委員会としてまず着手すべきであり、またすぐにも実行可能なのは、一般的意見を作成するにあたって子どもたちの意見を聴くことであろう。委員会による一般的意見の作成プロセスは、たとえば社会権規約委員会などと比べてもきわめて閉鎖的である。委員会自身、「子どもに影響を及ぼす……国際文書の策定への、子どもの権利NGO（子どもたち自身で構成された団体を含む）の意味のある参加を唱道および促進すること」を、子どもオンブズマン等の独立監視機関の役割のひとつに位置づけている（一般的意見2号、パラ19(k)）。

委員会は、今回の一般的討議の内容を踏まえ、12条に関する一般的意見作成の意思を再確認した〔56〕。「再確認」というのは、条約採択10周年記念会議後に採択した勧告でも、「子ども参加に関する包括的な一般的意見を優先的に採択することを検討する」意思を表明していた

ためである ((w))。おそらく来年には採択できるように作業を進められると思われるが、拙速に走ることなく、また特定の子どもの意見を聴いて満足するのでもなく、社会権規約委員会にならって事前に草案を公開し、子どもをはじめとする幅広い層からの意見を募集するなど、委員会自身が範を示すことが求められる。

## シリーズ「児童福祉改革とは何か～子どもの福祉現場から」

NPOこども福祉研究所

### 連載第5回

### 「母子家庭制度改革が及ぼす母子家庭生活への影響」／清水冬樹（NPOこども福祉研究所）

#### 1. 母子家庭の現状

##### （1）母子家庭の概況

全国調査によれば、平成15年現在の母子家庭の総数は約12,254,000世帯であり、これは全国調査が始まって以来過去最多となっている。母子家庭になった経緯について見ていくと、「死別」が12.0%（1,472,000世帯）「生別」が87.8%（10,764,000世帯）となっている。「生別」の内訳を見ると「離婚」が79.9%（9,785,000世帯）、「未婚」が5.8%（705,000世帯）である。

##### （2）母子家庭の母親の仕事にかかわる状況

次に就業について見ていくと母子家庭では、84.9%の母親が何らの職業に就いている。両親家庭における女性の就業率は44.9%であり<sup>1</sup>、比較すると母子家庭の母親の就業率の高さが分かる。雇用形態では、「臨時・パート」に就いているものが49.0%と最も高く、次いで「常用雇用者」で39.2%となっている。東京都の女性の雇用形態調査では<sup>2</sup>、正社員は43%、パート・アルバイトは32%であることからすると、多くの母子家庭の母親はパート・アルバイトといった不安定な雇用形態に就いていることが分かる。

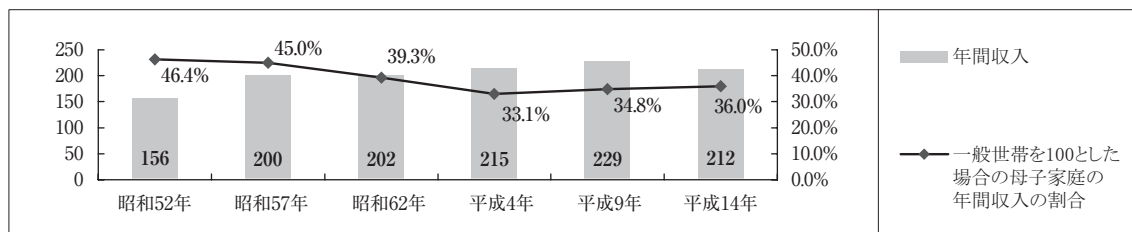
また、数箇所の職場を掛けもちして収入を得ている母親もいる。2005年に筆者が参加した母子家庭の当事者団体であるNPO法人しんぐるまぎあずふおーらむの養育費調査（以下「養育費調査」と記す）によると、1カ所から収入を得ている母親が全体の84.7%、2カ所からの収入を得ている母親は全体の7.0%、3カ所以上となると3.5%となっている。仕事に就く際に、母親たちの持っている資格とその価値をめぐっては以下の状況である。全国調査によると、現在就業している母親のうち、資格を有しているものは全体の52.2%、このうち資格が役に立っていると答えたものは57.2%となっている。役に立っている資格のうち最も高い割合を示したものは「看護師」「介護福祉士」「保育士」の順となっており、いずれも専門職の資格が母親の仕事に役に立っていることが分かる。

##### （3）母子家庭の経済的状況（収入の状況）

全国調査によれば、平成14年現在の母子家庭の年間収入<sup>3</sup>は212万円となっている。母子家庭の母親の就業状況別の年間収入を見ていくと、常用雇用者の場合年間収入が252万円であり、臨時・パートの場合年間収入が116万円となっている。

さらに下記の図1は母子家庭の年間収入と一般世帯の年間収入を100とした場合の母子家庭の年収の割合を表したものである。昭和52年現在においてその割合は約50%であり一般世帯の

図1 母子家庭の年間収入と一般世帯のそれを100とした場合の年収の割合の推移



厚生労働省（2005）『全国母子世帯等調査結果の概要』から筆者が作成

約半分の収入であった。時が経つにつれてその割合が低くなり、平成14年現在では約36%となっており、一般世帯の3分の1程の収入である。

#### （4）養育費の状況

全国調査によれば平成15年現在、養育費を離婚などの結果子どもと別れて暮らす父親（以下「子の父親」という）から受け取っている母子家庭は全体の17.7%となっている。先に挙げた養育費調査を用いてもう少し養育費の詳細を見ていくと、養育費の受け取り状況には2つのパターンが存在することが推測される。1つは養育費が最初から支払われない場合と、母子家庭の生活が長くなると養育費が支払われなくなる場合である。いずれも場合も養育費を継続して受け取ることが困難だということが推測される。また子の父親の状況について見ていくと、養育費を支払っている子の父親の平均年収は511万円であったのに対し、支払っていない子の父親の平均年収は408万円となっていた。これを共働き家庭の男性と比較すると共働き家庭は558万円であり<sup>4</sup>、養育費を支払っていない子の父親の年収が低いことが分かる。

#### （5）児童扶養手当の課題

児童扶養手当の目的は、父親と生計を同じく

していない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進にある。先に挙げた養育費調査によれば、児童扶養手当を受給している母子家庭は調査対象全体の51.2%であることが明らかにされている。また、2004年に筆者が参加した「町田市のひとり親家庭の子育て調査」においても、児童扶養手当を受給しているのは調査対象全体の57.1%であり、おおよそ半数以上の母子家庭が児童扶養手当を受給していることが推測される。

#### （6）母子家庭の課題点

全国調査や、筆者が関わってきた調査から、母子家庭の状況をまとめると

- ・就業率は高いが、その半分は不安定な雇用形態である
- ・「常用雇用者」と「臨時・パート」についている者の年収に差がある
- ・別れた子の父親の年収は、共働き家庭の男性の平均より低い

では、このような状況の中で、母子家庭への支援はどのようになっているのだろうか。

## 2. これまでの母子家庭政策の様相

現在の母子家庭政策の仕組みを考えるために、戦後の母子家庭政策の変遷を概観してみよう。

戦後間もない頃の母子家庭支援の中心は死別母子家庭であり、戦争で父親を失った母子への戦後補償としての経済的支援を中心になされていた。しかし高度経済成長期を迎えると、離婚や非婚による母子家庭の増加により、離別母子家庭数は徐々に増加していくこととなった。しかし、母子家庭への支援は死別母子家庭への母子福祉年金だけであり、同じ母子家庭でありながらその支援に差があるということが指摘されるようになった。その結果、1961年の「児童扶養手当法」や母子家庭の総合立法である母子福祉法が1964年（1981年には母子および寡婦福祉法に名称変更）に成立した。このように母子家庭への支援は、戦後から経済的支援を中心として形成されてきたのである。しかし高度経済成長が終わる頃から、財政との関係で支援策に変化が生じてきた。

1970年代にはオイルショックを契機とした国家財政の悪化から、財政支出を抑えようとする動きが出てきた。この頃から社会保障費の削減が財政の大きな目標の一つとなり、子どもに対する予算もその対象とされることになった。

1980年代に入り、離婚が増加していくとともに社会保障費に占める児童扶養手当の割合も増加し、その給付費は年間200億円にも達した。そして財政支出を抑えるため、1985年に児童扶養手当法の改正が行われたのである。

この改正ではそれまで全額国庫負担であった財源が、国10分の7、都道府県10分の3の割合で拠出されることになり、手当受給資格もそれまで年収371万円以下であれば支給対象となっていたものが、年収171万円未満であれば全額支給、171万円～300万円未満であれば一部支給という2段階支給となった。しかし、それでも児童扶養手当受給者は増加していくことになり、1997年の児童扶養手当法改正では、

細かい所得制限を設定し<sup>5</sup>手当額を算出することとなった。また、法改正の議論の中では児童扶養手当の支給額の算定基準に、別れた子の父親からの養育費を所得として加算するということがあったという。

このように受給対象者を減らしていく改正が行われてきた一方で、1994年の改正ではそれまで子どもが18歳の誕生日までしか支給されなかった手当が、18歳になる年度末まで支給されることとなった。

これまでの母子家庭政策を整理すると、財政の動向に左右されながらも児童扶養手当を中心とした経済的支援がなされてきたと見ることができる。

### 3. 母子家庭政策改革

#### (1) 法改正の概略

2002年の改正では、経済的支援から就業による自立を促す就業支援へと母子家庭への支援の形が大きく変化した。2002年に国会に提出された「児童扶養手当法」「児童福祉法」「母子及び寡婦福祉法」「社会福祉法」の改正を盛り込んだ「母子及び寡婦福祉法等の一部を改正する法律案（以下「母子及び寡婦福祉法の改正」と記す）」と、2003年8月から施行された「母子家庭等の母への就業支援に関する特別措置法（以下「特別措置法」と記す）」である。

#### (2) 母子及び寡婦福祉法・特別措置法の改正

母子及び寡婦福祉法の改正では、母子家庭の自立の促進がその大きな目的となっている。自立支援のために「1.生活支援策の充実」「2.就業支援策の充実」「3.養育費確保の促進」「4.児童扶養手当制度の見直し」「5.国及び地方公共団体における総合的な自立支援体制の充実」を国や地方公共団体が行うことが明記されてい

る。

一方特別措置法では、就業確保の観点から「母子家庭の母親の就業の支援に特別な配慮をしなければならない」ということが明記され、具体的に「就業相談・就業支援」「職業能力開発」「雇用・就業機会の増大」「児童扶養手当受給者に対する就労支援事業(自立支援プログラム)」「行政機関等における雇用促進の取り組み」が実施される事となっている。

### (3) 法改正の背景

母子家庭の増加により、児童扶養手当の対象者が増加し、必要となる財源が拡大し続けて行く中で、受給者削減のために2度の児童扶養手当法改正が行われた。しかし、手当受給者数は増加する一方であった。また、「手当の支給により母親の就業意欲が減退している事例が見受けられる」といった議論も政策決定者の中では以前から指摘されることがあった。これらの背景から、手当だけに頼らない就業を通した母子家庭の自立を支援するため上記の2つの法律が成立した。

### (4) 就業支援を中心とした法改正の内容

先に述べたように、母子家庭の就業率は約8割である。この数値は他の先進国よりも高い割合である。就業率が高いにも関わらず、年間収入が低いというのは、全国調査でも見られたように母子家庭の母親の職業において専門職が少なく、かつ雇用形態が不安定だからである。

この状況に対して国が施した政策は母子家庭等就業支援・自立支援センターが行うセミナーや就業支援講習会等の実施によるキャリアアップが挙げられる。また、キャリアアップを図るための費用の支援も行っている。「職業能力開発」では、自立支援教育訓練給付金や高等技能

訓練促進費が創設された。これらはいずれも教育訓練講座等を受講している間の所得保障をするものである。

また、それまで都道府県に配置されていた母子家庭の相談窓口であった母子相談員が名称を「母子自立支援員」に改められ、配置が市及び福祉事務所設置町村にまで拡大されることになった。

子どもを優先的に預かってもらい、働きやすい条件を作り出すために、保育所についても、母子寡婦福祉法の改正により、市町村が母子家庭等の子どもの保育所への入所選考の際は特別な配慮を行う義務が規定された。

### (5) 児童扶養手当の支給変更

この時の法改正により児童扶養手当の支給について、支給開始後5年を目処に減額されることになった。これは手当中心の支援から就業支援による母子家庭の自立を目的としている。また、子の父親からの養育費の8割が児童扶養手当額の算定の際に、母子家庭の収入として加算されることになった<sup>6</sup>。

## 4. 改革の問題点と母子家庭に与える影響

これまで見てきた母子家庭の実態と合わせながら、近年の母子家庭支援政策の問題点と母子家庭の生活に与える影響を考えてみよう。

### (1) 就業支援の課題

今回の改正ではキャリアアップのための事業がいくつも展開されている。しかし、母子家庭の生活を考えると、仕事をしながら子どもの面倒を見て、かつキャリアアップのためのセミナー等に通う事は決して簡単なことではない。筆者が出会ってきた母子家庭の母親たちの中から今の仕事を辞めてキャリアアップに励んだも

の、その間の生活状況は極めて苦しいものであったという訴えを聞くことが多くあった。

このような状況に対応するために職業能力開発があるが、これは非常に利用しにくいことが言われている。自立支援教育訓練給付金は講座を修了したときに経費が支給され、高等技能訓練促進費は修業期間の最後の3分の1の期間に支給される。給付金が必要なのは修業期間が終わったときではなく、講座を受けている時である。筆者は現在母子家庭の当事者団体である「しんぐるまざあずふぉーらむ」の就業支援に関する調査研究に参加しているが、多くの母親たちはこれらの給付金は利用しにくいと言う。

## (2) 就業支援事業の課題

また、就業支援事業はどこの自治体でも行われているものではないのが現状である。そのことは特別措置法によって毎年公表されている「母子家庭白書」からみることができる。例えば、先に挙げた自立支援教育訓練給付金、高等技能訓練促進費を例に挙げていこう。自立支援教育訓練給付金は都道府県・指定都市では100%の実施状況であるが、一般市等では44.3%と実施状況に大きな差がある。また、高等技能訓練促進費に至っては都道府県で85.1%の実施状況であるのに対し一般市等では33.9%である。この原因は地方公共団体の取り組み方にある。いずれの給付金も国が4分の3を負担し、地方公共団体が4分の1を負担する形になっているが、補助金の多くが包括的に交付税として配布される仕組みとなり補助金の使用目的があいまいになっている。目的税化されていないがために財政難など地方公共団体の判断によっては（自治体の裁量）補助金はその目的に十分活用されない場合もある。

## (3) 収入格差是正の課題

これら就業支援事業は全国調査や「母子家庭白書」でも明記されているように、母子家庭が自立した生活ができるように、雇用形態によって母子家庭の年間収入に差があるという状況を改善するために展開されてきた。しかし、問題の根本は母親の雇用状況ではなく、先に触れたように働いているにも関わらず、女性全体の年収が男性に比べ低いということである。女性全体の収入が男性に比べてかなり低いということはこれまで様々な調査やメディアで指摘されてきた。しかし、今回の改正では女性問題という観点からの取り組みがなされていないのである。

## (4) 児童扶養手当の課題

児童扶養手当が受給開始から5年後削減されるということはすでに決定されている。具体的にどの程度削減されるかはまだ決定されていないが、当時おおよそ半額まで削減されるという議論がなされていた。母子家庭にとって自立支援が必要であることは、これまで述べてきたようにいうまでもないことであるが、そのために手当をまず減らすということでは手順が違う。先に見た年間収入でも分かるように、手当等を含めた収入が両親家庭の約4割に満たないという現状の中で、手当が削減されればさらに経済的に大きな影響を母子家庭に与えることになる。国立人口問題・社会保障研究所の研究<sup>7</sup>によれば、手当を削減した上で就業支援を行うことにより、母子家庭が経済的に自立するということが何ら根拠のないことであるという結果が出ている。つまり、不安定な職業に就いている状況の中で、手当があるからなんとか生活を維持することができている中で、手当を削減してしまえば、さらに経済的に不安定な状態に追い込んでしまう。

## (5) 養育費の課題

母子及び寡婦福祉法の改正において養育費の確保が大きな柱の一つとして挙げられ、「養育費の確保を推進するため、児童を監護しない親は養育費を支払うよう努めるべきこと、児童を監護する親も養育費を確保できるよう努めるべきこと、国及び地方公共団体は養育費確保のための環境整備に努めるべきことが規定」されていたが、最近厚生労働省が発表した2007年度から設置予定の「養育費相談・支援センター」の話題が表に出てくるまで、ほとんど対策が講じられてこなかった。強いて言えばリーフレットの作成や養育費の手引きの配布がなされたが、現状ではそこまでであった。養育費を母子家庭の収入として加算するという話ばかりが先行していた。また、先にも述べたように別れた子の父親の現状からすれば、そこからの養育費を当てにするということはあまり現実的ではないように考えられる。

## おわりに

児童扶養手当の削減を2008年度に控え、多くの母子家庭の母親は明日をも見通せない中、平日休日を問わず働いているのが現状である。筆者が出会ってきた母子家庭の母親たちは、子どもと話す時間を削ってまでも、一緒に生活するために複数の仕事を掛け持っている場合も少なくない。教育現場で母親が時に保護者会や授業参観等に出席することがあまりできないのはこのような背景がある。子どもの生活を考えると、先に見たように子の父親からの養育費が期待できない現状では、収入を増やすためには母親が多くの努力をしなければならない。母親が複数のパートやアルバイト、スキルアップのための講習等に出る場合には、その間子どもは家で子どもだけで過ごすことも多くなる。母親

の帰りが遅くなり、子どもと十分に話す時間が持てない、学校への提出物の確認や勉強を見てあげることができないといった状況も出てきている。また、子どものアルバイトを当てにしなければならない母子家庭も存在する。手当を切り下げることを先行させ、母親だけに努力を課すということは、このように子ども自身の生活にも大きく影響を与えてしまうことになる。

今回の母子家庭政策の改正はこれまで見てきたように、母子家庭の「自立」を支援するというになっている。自立を求めることに異論はないが、母子家庭の現状と合わせながらこの改正を見ていくと、その政策が母親や母子家庭の孤立化につながっていることが分かる。就業による自立を支援するためには、母親のスキルアップだけでなく、働く環境の整備が必要なのである。先に挙げた小学生の居場所や女性問題としての母子家庭の課題等、しっかりとした現状把握をした上で支援策が講じられなければならない。

- 1 総務省統計局（2000）『平成12年 国勢調査』
- 2 [www.toukei.metro.tokyo.jp/ssihyou/ss05qd0007.pdf](http://www.toukei.metro.tokyo.jp/ssihyou/ss05qd0007.pdf)  
2006年9月27日アクセス
- 3 全国調査で言う「年間収入」とは、母親の勤労収入以外に児童扶養手当・生活保護・別れた子の父親からの養育費等を含んだものとなっているため、実際の就業による収入はこの金額より低いということが推測される。
- 4 国税庁（2005）『税務統計から見た民間給与の実態平成14年分一国税庁民間給与実態統計調査結果報告（調査結果の概要）』  
<http://www.nta.go.jp/category/toukei/tokei/menu/minkan/h14/03.htm>  
2006年9月27日アクセス
- 5 詳しくはしんぐるまざーずふぉーらむのHPを参照。
- 6 養育費は自己申告による
- 7 国立人口問題・社会保障問題研究所編（2005）『子育て世帯の社会保障』東京大学出版

# 第6回子どもの権利条約東京市民フォーラムのつどい ミュージカルと講演・対談で考える 「子どもにやさしいまちづくり」

小椋佑紀（東洋大学大学院生）

2006年10月15日（日）、東洋大学白山校舎スカイホールにて「第6回子どもの権利条約東京市民フォーラムのつどい」が開催されました。今回は「子どもにやさしいまちづくり」をテーマに、午前はDAWN劇団「あけぼの」によるミュージカル「ジャパニーズ・フィリピーノ・チルドレンの物語～子どもたちとDAWNの10年」、午後はトロンド・ヴォーゲさんによる講演、東京都西東京市長・坂口光治さんを迎えての対談が行われました。

ここでは、午後のトロンド・ヴォーゲさんによる講演、西東京市長・坂口光治さんを迎えての対談について報告したいと思います。

## 1. 講演「ユニセフが考える子どもにやさしいまちづくりとその実際」

- トロンド・ヴォーゲさん（ユニセフ・イノチェンティ研究所／前ノル웨이子どもオンブズマン）
- 通訳：平野裕二さん（ActionfortheRights ofChildren代表・翻訳家）

トロンドさんからは、ユニセフが提唱し、国際的に取り組みが行われている「子どもにやさしいまちづくり」が必要とされる理由について、ご自身のお考えも踏まえ、次の5つの観点から話されました。

### 1) 都市化

世界的に急速に都市化が進行しており、2025年までには10人にひとりの子どもが都市

に住むことになるだろうとされています。都市は、財政の中心の場、社会の原動力として働く人々が位置づけられる場、そして多くの機会やサービスを人々が得る場となっています。しかし、そこでは、貧困、暴力、差別などがあり、子どもたちも含め誰もがよりよい生活ができるという約束はされていません。

これについて、都市の指導者たちはすべての人にとってよりよい都市であるためにはどうしたかよいか、研究者や国際関係機関に助言を求めてきました。ユニセフは、各国、政府関係者や首長にリーダーシップをとり、直ちに行動を起こすことを求めています。

### 2) 分権化の進行

分権化の進行により、地方自治体で政策の計画・実施が行われています。これについてユニセフでは、地方自治体での各種取り組みの中心に子どもを位置づけることを重要課題としています。子どもの権利条約に関連する政策は、子どもたちが暮らしている場から計画・実施されなければなりません。子どもの権利条約の監視機関である子どもの権利委員会へのNGOからの報告により、締約国の報告の中で農村部のことが必ずしも注目されている訳ではないことが明らかになっています。

### 3) 子どもは支出ではなくむしろ投資である

先進諸国では少子化が急速に進行しており、



労働力の減少という私達の未来を脅かす問題をはらんでいます。そのため、最近では子どもに対する保護に加え、投資が子どもの権利や児童福祉の領域以外からも採りあげられています。例えば、子どもの権利条約を背景に子どもへの投資の視点についてまとめられたものとして、「子どもの権利に関するEU戦略に向けて」と題するEU政策文書があります。

少子化の背景には、様々な研究成果から女性の選択権の拡大（女性の教育機会・職業機会の拡大、避妊法の普及・中絶の合法化による子どもをもつことへの選択・決定権の拡大等）があること明らかになっています。しかし、このような選択の拡大の中で、国は子どもをもちたい人のための、そして子どもをもちたいと思うような環境づくりも考えなくてはなりません。そのためには、子どもの権利に根ざした取り組み（無償の幼稚園・少なくとも1年半の給与保障付の育児休暇・子どもへの現金手当・よりよい教育システム・子どもにやさしい保健システム・柔軟な働き方・男女の平等を理解する男性）が必要です。

上記のような子どもに対する社会の関わり方の背景には、子どもは家族のものから社会みんなのものであるという認識への変化があります。それは子どもの福祉という点で、子どもに対する責任を皆で分かち合っていくということを意味します。これは、子どもにやさしいまちづくりの重要な要素であり、地方自治体や親・子どもへの啓発によって実現されていくものです。子どもにやさしいまちづくりにおいては、この他にも、縦割りではない部門を超えた対応、大人の間にある子ども観の変容、システムとして子どもの問題を分析すること、地域の中でどのような人や場所が子どもにどんな影響を与えているのかを理解することも必要です。

#### 4) 子ども参加

子ども参加は、ユニセフが今最も重視しているものです。なぜなら子どもは自分の問題にとって最大の専門家だからです。しかし、子ども参加の多くは、形式的な発言機会であり、障がいのある子どもや問題を抱えている子どもが発言者となることはありません。子どもの権利委員会は各国に子どもがもつ力を認めること、本当の意味での子どもが参加を求めています。

子どもたち自身の参加をすすめていくためには、子どもたちがその参加について試行錯誤していけるようなエンパワメントも必要です。その一例にノルウェイの地方における子ども議会が挙げられます。さらに、子ども参加をすすめていくための最もよい形は、すべての子どもが同じ参加の機会をもつことが組み込まれていることです。ロンドンでは、2000年から2001年にかけて子どもにやさしいまちづくりの一環として交通機関のあり方の改善を含む都市改革への子ども参加が行われました。その方法は、子どもの権利コミッショナーを通じて、インターネット、聴聞会の実施、学校での議論等が行われ、約3,000人の子どもたちによる意見や対話による参加が行われました。この参加により、子どもたち自身に自分のまちであるという意識が育まれています。そして子どもたちのこのような意識によって、親子で話し合い、考えるという、子どもたちを通じた変革の可能性への気付きもありました。

一方、子どもにやさしいまちづくりは、リスクを伴う仕事であるという一面もあります。子どもにやさしいまちづくりの表明は、子どもたちとの契約であり、その過程への子ども参加は民主主義の訓練・実践の場であると言うことができます。子どもたちは、政治の趨勢に左右されること、形式的な参加を望んではいません。

このようなことが行われたなら、子どもたちの民主主義への信頼ばかりでなく、子どもたちを失うことになるでしょう。

## 5) 子どもの権利の視点

子どもの権利条約における3つの柱として、Protection（保護）、Provision（供給：保健制度や教育制度等の実施状況）、Participation（子ども参加）があります。子どもの権利委員会への条約締約国からの報告書は、保護について報告のかなりの部分が割かれ、その比重は保護 - 供給 - 参加へとピラミッド型をとることが一般的です。本来これら3つは、同じレベルで双方向的に取り組まれるものであり、それが子どもの権利、子どもにやさしいまちづくりの本質です。

子どもにやさしいまちづくりは、総合的視点をもって政策にかかわる繊細な仕事です。しかし、子どもにやさしいまちづくりをすすめていくことは、地方自治体、国、国際的な地域区分を超えて新しい平和へのプロセスにつながっていくものです。そのためには、子どもにやさしいまちづくりをすすめていこうとする政治家、首長を支援していかねばなりません。

子どもの権利、子どもにやさしいまちづくりには、行政、法枠組み、民間企業、教育制度、親子の関わり等、様々な人や場所が関わっています。その関わりが、子どもたちの自尊心を育むものとなっているかということも重要です。

最後に、ヴォーゲさんから私達それぞれの取り組みについて、次のようなお願いをされて講演が締めくくられました。

朝、鏡を見るときこう言ってください。「私は子どもを信じる」と。それは「私は未来を信じる」ということと同じことなのです。

## 2. 対談「子どもにやさしいまちづくりと首長の役割」

ここでは西東京市での取り組みを出発点として、フロアも一緒に自治体での「子どもにやさしいまちづくり」について議論が行われました。コーディネーターは、荒牧重人さん（山梨学院大学教授）が務められました。

### 1) 西東京市での「子どもにやさしいまちづくり」の取り組み

- 坂口光治さん（東京都西東京市長）
- 森田明美さん（東京都西東京市子ども福祉審議会会長・東洋大学教授）

東京都西東京市は、2001年の旧田無市と旧保谷市の対等合併により誕生した、都内中央付近に位置（練馬区に隣接）する人口19万（うち児童人口16.5%）のまちです。坂口さんは、西東京市二代目の市長になります。坂口市長からは同市の子ども施策の全体像を中心に、森田さんは同市で現在進行中の子ども施策の中から子ども家庭支援ネットワークを中心に話されました。

同市の子ども施策については、諸計画策定に先立って、2002年に子ども福祉審議会がつくられています。これは、地方分権が進む中で市民と行政の間に立って子ども施策について専門的立場から関わっていく部門として期待されています。その後、「やさしさとふれあいのまち西東京市基本構想・基本計画」（H16.3）では、「人権と平和の尊重」、「子ども参加の促進」、「子育て支援の促進」等が位置づけられています。この基本計画のもとに、あるいは同時併行的に策定された子ども関連施策は市民参加条例に基づいて策定されています。その中で、「子育て・子育てワイワイプラン」（H16.2、以下「ワイワイプラン」）は市民参加条例に基づいてワークショップの実施等を通じた子ども参加により

策定されており、次世代育成支援計画はこれを踏襲しています。

「ワイワイプラン」の基本理念は、「子どもの権利の実現」、特別なニーズを有する子ども・家庭に限定されない「すべての子どもと親への支援」、「男女共同の子育て」、子どもの成長と大人の子どもの学びから成る「循環型の子育て」です。この基本理念から、「子ども参加」、「大人（親）になることを支える」、「子育て家庭の支え合い」、「市民参加型の子どもの育ちと子育て家庭支援」という基本指針が示されています。これらの基本を前提として、坂口市長は、子ども施策の推進・発展へ向けたより具体的な場面において重要な事柄として以下のことを挙げられました。

ひとつには、子どもを中心に、そして子どもの視点から自助・共助・公助をどのように図っていくかということです。それは自治体にとって、「厳しい財政環境・行政需要の多様化の中で、公的に担わなければならない部分」を明確化するということを意味します。ふたつには、客観性確保のための、Plan・Do・Check・Actionから成るマネジメントサイクルの実施があり、同市では、その過程に子ども・市民・子ども福祉審議会が組み込まれています。この他に、地方分権化の一環としての税移譲による財政強化も挙げられていました。

「ワイワイプラン」に示されている具体的施策・取り組みには、すべての子どもと家庭への支援として、「子どもの居場所の充実」（児童館機能の特化・充実）、「児童虐待防止・子育て相談体制の充実（支援ネットワークの充実）」（子どもの総合支援センターの開設・地域ごとの地域子育て支援センターの開設）、「子ども自身からの相談（子ども相談・救済）」（子どもの総合支援センター・児童館の子ども相談・小学校の

子どもと親の相談員）・「子ども参加の促進」・「子どもの権利に関する条例の検討」・「子どもオンブズパーソン制度の検討」があります。既に「子どもオンブズパーソンの検討」を除いては、ほとんど着手されています。この中で、「子どもの権利に関する条例の検討」は、これまでの子ども・市民そして行政の協働による計画策定・実施の積み重ねの一環としての取り組みが必要とされています。また、子ども家庭支援ネットワークづくりでは、来年度完成する市の総合拠点としての「子どもの総合支援センター」を中心とする一方、この支部として市内を5ブロックに分けています。各ブロックは、移動時間が20分程度の生活圏として位置づけられています。この各生活圏には、保育園・幼稚園・学校・児童館等があり、この中で公立保育園を基幹型保育園とし、地域子育て地域支援センターに位置づけています。もちろん、このネットワークの中でも子どもや市民の参加は不可欠です。親参加による児童館の運営のあり方に関する議論では、そこに暮らしている子どもや親の目線で考えることの大切さへの気付きも芽生えています。

子ども・市民の参加・協働によるひとつひとつの積み重ねを通じた条例づくり、そしてその条例が子どもにやさしいまちづくりを支え、次の段階へ発展させていく羅針盤となっていくという手法に対しては、ヴォーゲさんからも「子どもを裏切らない営み」と評価されています。同市の具体的な取り組みを通じて、森田さんは、国レベルで子どもの権利についての法律や条例がつくられていない日本で、このような子どもにやさしいまちづくりを、自治体の取り組みにおけるひとつのモデルとして各地で実現していくことが求められているのではないかと話されました。

## 2) フロアも交えての意見交換

フロアも交えての意見交換では、まず西東京市の取り組みに関する質問から始まりました。質問の内容を大別すると、子ども支援ネットワークにおける各機関の役割、子ども施策の対象年齢、教育行政との関係、「子どもオンブズパーソン」について、子ども・市民参加による取り組みを可能としてきた要因や経緯、予算に関する事柄が挙げられます。これらに対して同市の計画は実施過程にあるため、すべてに答えていくことには限界があります。しかし、行政内部での問題意識の共有化の促進・子どもに集まってもらうのではなく子どもの生活の場に大人が直接足を運ぶような子ども参加への働きかけ・子どもと市民の参加による防犯への取り組み等、子どもの生活場面のできることからひとつひとつ行われてきたこと、そして今後、計画の実施過程で様々な具体的課題に取り組んでいくことが確認されました。同市の取り組みを通じて、「子どもにやさしいまちづくり」へ向けたそれぞれの立場からの一步一步のあゆみの大切さを確認したとも言えるのではないのでしょうか。

次に、その他の自治体の状況についてフロアから報告・意見がだされ、その多くは自治体の子どもの権利条例に関するものでした。既に条例が制定されている自治体に関しては、子ども施策において条例の存在していることは大きいこと、実施内容の充実の重要性が挙げられました。条例の制定過程にある自治体については、市民参加による議論の末、パブリックコメントの段階に入った所や、賛成と反対の間で大きく対立している所の報告・意見がありました。数は多くありませんでしたが、どの報告・意見も子どもの生活を守っていききたい熱い気持ちが込められていました。

最後に、坂口さん、森田さん、ヴォーゲさんがコメントされました。坂口さんは、子どもを信じることから未来を信じることができるようなまちづくり、子どもも高齢者も障がい者も、すべての人にやさしいまちづくりへの思い、日本の自治体における取り組みが国内にとどまることなくアジアで、そして世界での取り組みに寄与していくことへの願いが語られました。森田さんは、首長と専門家・市民との関係性について、全国的にみて子ども施策が後退している自治体もある中で、どんなときも子ども守り、支えていくために、専門家や市民が子どもの側に立ちきる決断の必要性、専門家と市民がともに子どもを支えていく視点を子ども施策の中に位置づけることの重要性を指摘されました。ヴォーゲさんは、いくつかの事柄が挙げられました。迅速な取り組みを進めるには、強力なパートナーシップ、行政職員の取り組みに対する熱意、取り組みのキー・パーソンになる人々と議員による議論が首長に直接届くようにすることが大切であること。また、子どもにやさしいまちづくりにはグローバルな視点も必要であり、ユニセフもこれを支援していきたいこと。そしてこの日のつどいのように、皆で質問をしたり、意見を交換したりすることを通じて、同じひとつの目標に向かっていくと感じられることの大切さ等を話されました。

午前中のミュージカルを通じて自然と子どもを大切に感じるというシンプルな気持ちが湧きあがってきた後に、このような講演・対談があったことは、このつどい全体が新しい風が入ってくるような清々しさがありました。

講演・対談から、次のような考え方に基づいたひとつひとつの丁寧かつ迅速な積み重ねが、子どもの権利を子どもの側から支える活動をゆ

るぎなく継続していくことにつながっていくと  
まとめることができるのではないのでしょうか。  
それは、子どもの権利を守るという基本的かつ  
最終的な目的から目を離さずに、その課題に対  
して短期・中期・長期的に何が必要で、具体的  
に何ができるのかを日々の活動のサイクルの中  
に位置づけて考えていくこと。また、単線的で  
はなく、相互的・立体的な問題理解と見立てを  
行うこと。これらは子ども施策だけでなく、私  
達の生活や日々の活動にも置き換えることが  
できると思いました。

## 子どもの人権関係の報道と記録から…

| DATE       | DOCUMENT  | DATE       | DOCUMENT  |
|------------|---|------------|---|
| 2006/08/26 | <p><b>障害者権利条約：国連特別委で合意</b><br/> <b>毎日新聞</b></p> <p>障害者に対する差別を撤廃し、社会参加を促すことを目的とした「障害者の権利条約」策定のために開かれていた国連の特別委員会（マッケイ委員長＝ニュージーランド国連大使）は最終日の25日、条約草案に暫定合意した。年内の国連総会での採択を目指す。障害者を対象にした国際条約は初めて。就職や教育での差別禁止などを盛り込んでおり、日本も今後、国内法整備などを迫られることになりそうだ。</p> <p>国連によると、世界の障害者は約6億5000万人で世界人口の約10分の1。25日に採択された草案は全50条で、障害者が就職する際や教育を受ける際、事業者や学校側に過度の負担にならない範囲での「合理的配慮」を義務付けたほか、条約の実施状況について国内、国際的監視機構を設置することなどが盛り込まれている。20カ国が批准した時点で発効する。</p> <p>外務省によると、車イスの障害者が就職する場合、エレベーターの設置や介助者が義務付けられたり、聴覚障害の生徒のために学校に手話のできる職員の配置が求められることにつながる。</p> <p>14日からの特別委では国によって解釈が異なる「障害者」</p> |            | <p>の定義や、障害者の性の権利規定をめぐり、意見が対立し、調整が難航した。しかし、定義は明記せずに各国の裁量を認め、性の権利に関する条項を一部削除することなどで妥協が成立した。9月に再度、特別委を開いて正式採択した上で、国連総会での採択を目指す。</p> <p>同特別委は01年12月に設置が決まり、加盟国だけでなく、非政府組織や市民団体も参加し、計8回の会合が開かれてきた。国際的な差別禁止に関する諸条約としては現在、「子どもの権利条約」など7条約がある。</p>  |
|            |   | 2006/08/30 | <p><b>補導の人数は前年同期比4割減</b><br/> <b>補導条例施行から1カ月間／奈良県</b><br/> <b>朝日新聞</b></p> <p>県警少年課は、警察などによる補導に法的根拠を与えた「県少年補導に関する条例」が7月1日に施行されてから1カ月間の補導状況をまとめた。警察の権限強化で不当に補導される少年が増えるのではないかと施行反対の声も多かった条例だが、補導人数は前年同期間と比べ約4割も減った。20歳未満だった深夜徘徊（はいかい）の補導対象を条例で18歳未満にしたことが大きかったようだ。</p> <p>白樫孝雄・少年課次席は、深夜徘徊の対象年齢が下がったことを挙げ、「条例が警察の権限強化ではなく、むしろ補導の判断</p> |

| DATE              | DOCUMENT   | DATE              | DOCUMENT  |
|-------------------|--|-------------------|---|
|                   | <p>基準を明確にしたタガになっていることを分かってもらえると思う」と話す。</p> <p>一方、同条例施行に反対してきた奈良弁護士会の西田尚造・「子どもの権利委員会」副委員長は、「数の減少より、補導のし方が問題。過度な補導があったり不登校児に不安感を与えたりしていないか、引き続き検証していきたい」と話す。年内にも補導の実態調査をしたいとしている。</p>  |                   | <p>た。</p> <p>委員からは「学校の責務が欠けている」「障害のある子、外国人の子の視点も強調してほしい」などの意見が上がった。県は十一月の次回会合で条例素案を示す。</p>  |
| <p>2006/09/01</p> | <p><b>健全育成条例など統合子ども総合条例検討委／石川県北國新聞</b></p> <p>石川県子ども総合条例（仮称）検討委員会（会長・金川克子県立看護大学教授・大学院看護学研究科長）の第三回会合が一日、県庁で開かれ、県側は来年四月施行を目指す同条例の骨子案を示した。総合条例に現行の「青少年健全育成条例」を統合し、有害図書規制、インターネット環境の整備などを施策例に盛り込む。青少年健全育成条例にある罰則の規定も総合条例に移す。</p> <p>現行の「遺児などの身元保証に関する条例」も統合し、遺児の就労支援を掲げる。県の子ども施策で提言や進捗（しんちよく）状況の点検を行う「子ども政策審議会」（仮称）を置くことも明記した。</p> <p>総合条例の基本理念は▽乳幼児の出生・発達の保障▽青少年の心身の健全な育成▽若者の自立支援▽食育の推進▽子どもの権利擁護―など。施策例では、異年齢の子ども同士の交流促進、健全育成功労者の表彰、家庭生活と仕事を両立する一般事業主行動計画の策定推進などを挙げ</p> | <p>2006/09/09</p> | <p><b>児童・生徒への接し方例示市立全校に手引書配布／群馬県朝日新聞</b></p> <p>先生、何げない言動で、子どもにも嫌な思いをさせていませんか？児童や生徒にどう接したらよいかを考えさせる手引書を、前橋市教委が作成した。8月中旬に市立の全幼稚園・小中高校に配布した。思いがけない子どもの気持ちに気づくきっかけになる一方、項目によっては「これもいけないの？」と困惑する先生も出てきそうだ。</p> <p>例えば、こんな問答が書かれている。</p> <p>問「問題を起こした子どもに、女の子はこんなことしないぞ、と言ったら？」</p> <p>答「性別や家族との比較、国籍、友だちが悪いなどを引き合いに出さない」</p> <p>問「おんぶして、だっこして、と飛びついてくる子どもがいたら？」</p> <p>答「ごめんね、できないんだよ、と話す。安易に肌に触れることで誤解をまねくことがないように」</p> <p>ほかにも、「授業中、子どもの名前を呼び捨てやあだ名で呼ばない」「給食を残さず食べるよう言うのは、行きすぎた指導」などのアドバイスが並ぶ。</p> <p>「子どもとのかかわりを見直そうあなたならどうしますか？」とタイトルをつけた手引書はA4判で30ページ。「体育・水泳</p> |

| DATE       | DOCUMENT   | DATE | DOCUMENT  |
|------------|--|------|---|
| 2006/10/01 | <p>指導」「部活動」「通信・たより」など12の状況に分け、問答形式でアドバイスを記している。外国語指導助手（ALT）向けに、ひらがなと英語で書いてあるページもある。</p> <p>前橋市では4月に、小中学校を掛け持ちして担当していた20代の米国人男性のALTが、「女兒の体を触った」などとして保護者から抗議を受け、辞職した。女子児童との接し方について市教委は、ALTや放課後の「寺子屋」のボランティアら、教員ではないが児童に接する立場にある人たち向けの手引書の作成を決めた。市教委と教員らが文案を練り、結果的に全教職員向けの内容になった。</p> <p>手引書では、「児童の権利に関する条約」や、「人権教育のための国連10年」（95～04年）に際して作られた国や市の行動計画なども引用し、「学校生活のあらゆる場面において、子どもの人権を尊重した指導を行うために役立ててほしい」としている。</p> <p><b>教育基本法改正再び国会論議へ揺れる「教育の憲法」</b><br/><b>西日本新聞</b></p> <p>「教育の憲法」と呼ばれ、戦後教育の枠組みを定めた教育基本法の改正問題が、開会した臨時国会でヤマ場を迎える。安倍晋三新首相が、自民・公明の与党協議でまとめた政府案を最重要法案と位置付けるからだ。民主党が提出した対案と一緒に先の通常国会で継続審議となり、今国会であらためて審議される。両案とも「愛国心」や公共の精神、家庭教育での「保護者責任」などを盛り込んでいる。1947年に制定され「個人の尊重」を第一義に掲げた現行法の路線を約</p> |      | <p>60年ぶりに転換することになるのか。</p> <p>▼愛国心強制は？</p> <p>最大の論点は愛国心だろう。与党協議で自民が公明に配慮し「国」が統治機関としての国家や政府を意味しないと合意したうえで、政府案は「我が国と郷土を愛する態度を養う」とした。愛国心のほか「道徳心」「公共の精神」「伝統と文化の尊重」など、現行法にない徳目を列挙したのが特徴で、「公」に関する精神面を重視する。</p> <p>民主案は「心」を入れて「日本を愛する心を涵（かん）養（よう）」と前文で提起。「日本」とは国や郷土、自然を含むといい、政府案同様に「伝統」「公共の精神」を盛り込んだ。</p> <p>愛国心について、政府は前国会で「教育目標であり、強制はしない」（小泉純一郎前首相）と強調。民主も「涵養とは水がしみこむようなことで、強制ではない」（西岡武夫元文相）と言う。</p> <p>だが、こうした公的な徳目を法で規定することに「内心の自由を侵さないか」（日教組）「一方的な価値の押し付けになりかねない」（日弁連）との疑念は消えない。さらに「態度」や「心」を教育現場でどう指導し、どう評価するのか、愛国心は評価できるのか、などの疑問もある。</p> <p>▼不当な支配は？</p> <p>現行法は「教育は、不当な支配に服することなく」と教育権の独立をうたう。戦前の教育に対する過度の国家介入を反省し、教育の政治的中立と自主性・自律性を尊重する規定とされるが、この精神は変わるのか否かも重要な論点である。</p> <p>政府案は、この文言を残しな</p> |



| DATE | DOCUMENT  | DATE              | DOCUMENT   |
|------|---|-------------------|--|
|      | <p>がら「この法律及び他の法律の定めるところにより行われるべきもの」との表現を付け加えることで、教育の自主性・自律性に一定の枠をはめた格好だ。一方、民主案は「不当な支配…」というくだりを削除し「教育行政は、民主的な運営を旨として行われなければならない」とした。</p> <p>過去、学力テストの全国一斉実施などが「不当な支配」に当たるとかどうか、教育行政側と教職員側で争われた経緯がある。九月二十一日の東京地裁判決は、入学式や卒業式での「国旗・国歌」をめぐる東京都教委通達を「教育基本法が禁じた不当な支配に該当する」と認定したばかりだ。</p> <p>現行法の条文は教職員が教育現場への「教育行政の介入」に反対してきた根拠だけに、民主案を含めて「逆に、教育行政に異を唱える教職員組合などの活動を制限する余地を残したのではないか」との見方もある。</p> <p>▼家庭の役割は？</p> <p>両案とも家庭教育の条文を新設し、子の教育をめぐる「保護者は第一義的責任を有する」と明記。さらに地域、学校との連携も盛り込んだ。</p> <p>政府案は具体的に「生活習慣」「自立心育成」「心身の調和のとれた発達」を家庭教育に要求。民主案はより踏み込んで「家庭教育は教育の原点」と位置付け「生活習慣、倫理観、自制心、自尊心などの資質形成」を家庭に期待している。</p> <p>また政府案は学校、家庭、地域に「それぞれの役割と責任」を求め、民主案も「地域住民の自発的取組」を強調する。</p> <p>国が法律で家庭や地域の在り</p> | <p>2006/10/02</p> | <p>方を規定することに「子どもの現状を見れば当然」の声がある一方で、日弁連は「教育の目標とされる徳目が一方的に社会生活全般に及びかねない」と指摘する。</p> <p>▼義務教育何年？</p> <p>両案とも義務教育の年限を「別に法律で定める」とした。現行の六・三制にこだわらない義務教育の弾力化、延長論議を視野に入れているためだ。自民党では義務教育の前倒し、民主党も高校までの義務化などが論議されているという。</p> <p>経済界の一部からは、飛び級や飛び入学を含む能力主義によるエリート教育の導入を求める意見も上がっている。しかし、学校制度全般に及ぶ問題だけに混乱を不安視する声も少なくない。なぜ現行の「九年」をあえて削除したのか。丁寧な説明が必要だろう。</p> <p><b>北海道・滝川の小6女児自殺：いじめが原因か／北海道毎日新聞</b></p> <p>◇市教委反論「特定できぬ」</p> <p>滝川市の小学校の教室で昨年9月に首をつり、今年1月死亡した6年生の女児（当時12歳）が残した遺書の内容が分かった。「みんなに冷たくされている」「『キモイ』と言われてとてもつらくなりました」など、同級生から女児へのいじめを受けていたとみられる表現があり、遺族は「自殺はいじめによることが明らか」と訴えている。一方、同市教育委員会は「自殺の原因は特定できない」と反論している。</p> <p>女児は昨年9月9日朝、同市立江部乙小の教室で、天井に設置されたスライド映写用スク</p> |

| DATE | DOCUMENT  | DATE              | DOCUMENT   |
|------|---|-------------------|--|
|      | <p>リーンのほりにひもをかけ、首をつった。「私が死んだら読んでください」とのメモ書きとともに計7通の遺書が教壇の上に置いてあるのが見つかった。女兒は意識不明のまま今年1月6日、同市内の入院先病院で亡くなった。</p> <p>遺書は学校とクラス、母親(37)と同居の親族(58)、友人3人にそれぞれあてられていた。</p> <p>クラスあてへの手紙では「みんなに冷たくされているような気がしました。それは、とても悲しくて苦しくて、たえられませんでした。なので私は自殺を考えました。」と記述。学校にあてた手紙では3年生で周囲に避けられるようになり、6年生で自殺を考えたと告白した。家族への手紙では、自殺を決めたことへの謝罪がつづられていた。</p> <p>学校側が調査したところ、女兒は首をつる直前に行われた修学旅行(8月31日～9月1日)のグループ分けで、級友から仲間外れにされた。また、遺族によると、首をつる4日前、自殺をほのめかす手紙を友人の1人に渡した。「秘密にしてね」と書かれており、友人は担任ら学校側に相談しなかった。さらに、遺族にいじめの存在を証言する同級生もいたという。</p> <p>母親は「学校側は事実をうやむやにしている。いじめを認めてほしい」と訴える。市教委の千葉潤指導室長は「(遺書にある)無視が即、陰湿ないじめに結びつくとは思わない。遺書の中身自体は学級でよくあること」と話している。</p> <p>◇第三者の仲介必要――いじめ問題や子どもの権利に詳しい内田信也弁護士の話</p> | <p>2006/10/06</p> | <p>遺書だけでは不明だが深刻ないじめがあったのだろう。いじめは自殺を引き起こしうる、と学校側は謙虚に学んでほしい。</p> <p>こうした問題を裁判にすると学校側の態度が硬化し、救済につながりづらい。第三者が間に立って話し合いを重ねる「オンブズパーソン制度」の必要性を強く感じる。</p> <p>◇クラスに抗議の意――いじめ防止に取り組むNPO法人「ジェントルハートプロジェクト」(川崎市)の理事でいじめに関する著書がある武田さち子さん(48)の話</p> <p>態度や言葉によるいじめは目に見えない傷を被害者に残す。遺書の中身からいじめがあったのは明らかだ。</p> <p>子どもが学校で自殺するケースは全国でも少ないが、クラス全体に抗議する意味があったのだと思う。</p> <p><b>滝川小6自殺いじめ「どう対応」現場に迷いも 北海道新聞</b></p> <p>いじめの苦しみから子どもを救うことができなかった悲劇は、これまで何度も繰り返されてきた。実態把握の難しさから、安易にいじめを隠そうとする学校側の体質が、滝川の問題でも浮かび上がった。</p> <p>いじめについては、教師が問い詰めても口を閉ざす子どもが多いのは確か。札幌の小学校の30代女性教員は「児童にも『いじめられるのは恥ずかしい』という気持ちがある。どの段階で介入すればいいのか迷う」。一方、道南の小学校の50代男性教員は「いじめは日常茶飯事。手に負えないからといって知らんぷりする教員もいる。学校もすべて担</p> |

| DATE | DOCUMENT   | DATE              | DOCUMENT  |
|------|--|-------------------|---|
|      | <p>任に責任を負わせてしまう」と打ち明ける。</p> <p>いじめ撲滅を目指す川崎市の民間非営利活動法人（NPO法人）「ジェントルハートプロジェクト」理事の小森美登里さん（49）は1998年、いじめが原因の自殺で県立高一年だった娘を失った。「問題があると思われたくない学校は、うそを報告する場合がある。滝川市教委がいじめを認めたのは、ただマスコミに大々的に報道されたからでは」と推測する。</p> <p>小森さんは娘の生前から、学校にいじめの事実を相談していたが、自殺後、学校側は一転して「いじめはない」と否定。真相究明を求め、小森さんは01年、神奈川県を相手取り損害賠償請求訴訟を起こした。「学校の隠ぺい体質の前に遺族は押しつぶされてしまう。現実を見つめる姿勢なしにいじめが減るわけがない」</p> <p>同NPO法人理事の武田さち子さん（48）は「重要なのは、学校がいじめ事例を明らかにし、教師、保護者らと共有すること。風化させないこと。事実を徹底検証しなければ、いじめた子どもたちは同じことを繰り返してしまう」と指摘する。</p> <p>* 「心から謝罪」に疑問* 専門家</p> <p>教育評論家の尾木直樹・法政大教授（臨床教育学）は、滝川市教委が一転して「いじめがあった」と認めたことについて「滝川だけに限らず、市町村教委は上に弱い体質がある。文科相が滝川市教委の対応を批判したことで、滝川もすぐにいじめを認めると思っていた」と話す。さらに「いじめはいじめられた当</p> | <p>2006/10/11</p> | <p>人の認識によるとした11年前の文部省通知を、本当の意味で理解しているとは現時点でも思えない。亡くなった子どもや遺族に対して、本当に心から謝罪しているのか」と市教委や学校側の対応を疑問視する。</p> <p>札幌市子どもの権利条例制定市民会議の佐々木一事務局長も「死や遺書という子どもの意思表示を、最初から真剣にとらえていたとは思えない。情勢の中で判断したとしたり問題だ」と指摘。「ほかの子どもたちの心にも気を配りながら、丁寧に真相究明を進めてほしい」と注文している。</p> <p><b>子どもの権利、やさしく条例化 福岡・志免町、九州初めどす 朝日新聞</b></p> <p>福岡県志免町が九州では初めてとなる「子どもの権利条例」の制定をめざしている。権利の考え方や権利侵害への相談・救済機関設置などを柱とした条例案が南里辰巳町長に答申され、12月議会に提案される見通しだ。</p> <p>条例案は27条からなる。前文では、子どもが読んでも理解できるように親しみやすい表現を使い、子どもの権利についての基本的な考え方が述べられ、「子どもは、大人と共に志免町をつくっていく仲間です」とうたう。</p> <p>町の役割としては、子どもが町づくりや町政に意見を表明、参加できるような機会を提供するように努め、出された意見を尊重する▽権利侵害に関する、独立した第三者機関としての相談・救済機関を設置する、などとしている。</p> <p>子どもの権利に関する各地の条例に詳しい荒牧重人・山梨学院大教授は「単なる宣言的なも</p> |

| DATE       | DOCUMENT  | DATE   | DOCUMENT |
|------------|---|--|----------|
| 2006/10/26 | <p>のにとどまらず、参加や救済、検証の仕組みを盛り込み、子どもの現実に向き合おうとする条例案となっている」と語る。</p> <p>町では、04年7月、学校やPTA関係者らでつくる条例制定委員会が町長の諮問機関として設置された。先行自治体の条例を参考にして議論を重ねてきた。</p> <p>子どもの権利に関する条例は、日本が94年に批准した「子どもの権利条約」の理念を地域の実情に合わせて具体化しようと、川崎市や岐阜県多治見市などで制定、施行されている。</p> <p><b>「必修」今さら補習70時間高校必修科目履修もれ問題</b><br/><b>朝日新聞</b></p> <p>受験優先のカリキュラムを組んだ結果、卒業が危うくなる。富山県から発覚した高校の必修科目の履修もれ問題は25日、全国に広がった。「問題があるなら、早く知らせてほしかった」と憤る生徒。補習時間の確保に走る学校側。関係者からは、「学習指導要領」と「必要な受験勉強」の間に横たわるギャップを指摘する声もあがった</p> <p>受験まで数カ月に迫る中、必修科目の履修漏れが明らかになった高校の3年生からは、戸惑いと怒りの声が上がった。</p> <p>富山県立高岡南高校のある女子生徒は「受験しか目に入らなかった。これから70時間（の履修を済ませて卒業資格を得る）なんて、そんな時間があつたら受験勉強したい」と怒りをあらわにした。別の女子生徒は「日本史だけじゃだめなんて、全然知らなかった。みんなも知らなかったはず。ただ驚いている」と困惑した表情を見せた。男子生徒は「学校は、もし問題があ</p> | <p>ると気付いていたら、すぐに知らせて欲しかった」と憤った。</p> <p>岩手県立盛岡第一高校は25日午後1時に校長が生徒に経緯を説明。その後、生徒からは「この時期から受験に関係ない科目をやるのは大変だ」「補習となったら、前向きに、息抜きと思ってやるしかない」とため息が漏れた。</p> <p>問題が明らかになった高校では、それぞれ卒業に必要な科目を履修するため、補習を実施する考えを明らかにしている。しかし大学受験を間近に控え、補習時間の確保は簡単ではなさそうだ。</p> <p>一連の履修不足問題が最初に明らかになった富山県の高岡南高校では、当初は週2時間ずつ時間を確保したり、冬休みに集中講習を行ったりして、年内に必要な授業を終える方針だった。しかし生徒によっては、受験に関係ない科目を学ぶことになるため、「負担が大きい」などの反発が起きた。このため対応を見直している。</p> <p>1科目を履修するには50分の授業が70回必要。現時点ではセンター試験前後に集中して授業を行う案や、2月上旬まで毎週均等に行う案などを軸に検討。教員数が足りなくなることも予想されるため、県教委は非常勤講師の緊急派遣など支援策を検討している。</p> <p>また福島県の県立橘高校では、放課後や冬休みに補習を行うなどの方針を示した。岩手県の県立盛岡第一高校では鈴木文雄校長が生徒に対し、「卒業を第一に考えて対策をとる」と説明するにとどまっている。</p> <p>●週5日制の導入が発端予備校担当者分析</p> |          |

| DATE       | DOCUMENT   | DATE       | DOCUMENT   |
|------------|--|------------|--|
|            | <p>今回の問題の背景について、大手予備校の担当者は「週5日制の導入で授業時間が足りなくなったことが発端だ」と分析する。東大などの難関校に合格するには、膨大な学習時間が必要だ。「実績をあげたい高校や先生のエゴもあったかもしれない。それでも多くの教師は、勉強する時間がなくて困っている生徒を何とかしてあげたいと考えるもの。安易に責められない」と話す。</p> <p>この担当者は、学習指導要領の理想と、大学受験の現実とのギャップについても指摘する。覚えるべき知識の量が多い世界史を必修とする指導要領が、数学や理科の勉強に時間を割きたい理系の受験生の重荷になっているという。</p> <p>理系学部をめざす受験生は、大学入試センター試験の「地理歴史」では、地理を選択するのが一般的。勉強に時間がかかる世界史や日本史は敬遠する。高校もこうした状況を考え、理系クラスでは地理を重点的に教えることが多いという。「私が教員なら世界史の時間と偽って地理の授業をしたいくらい、今の高校の学習時間は少ない」と打ち明ける。</p> <p>また、別の予備校の担当者は、高校が置かれる現状の問題を指摘した。「学力低下が問題となって以降、進学校は生徒の学力の高さを証明する需要が高まった。その材料として、難関大への進学実績へのこだわりが強まっている」とする。</p> |            | <p>岡県弁護士会子どもの権利委員会は二十八日、いじめに関する電話相談を実施し、二十七件の相談が寄せられた。「教師からいじめを受けている」という深刻な事案もあったという。</p> <p>同委員会によると、教師からのいじめを訴えたのは四件。小学男児の母親は「子どもが昨年のクラス担任に続き、今年の担任にも殴られ不登校になった」と話し、別の母親は「担任が特定の保護者と一緒になって、子どもと私をいじめる」と打ち明けたという。</p> <p>学校の無策の訴えも七件あり、中学の男子生徒の母親は「いじめで不登校になったのに、スクールカウンセラーを紹介するよう頼んでも対応してくれない」と学校を批判。「教育委員会に相談しても応じてくれない」という電話もあった。</p>  |
| 2006/10/29 | <p><b>いじめ相談27件加害者に教師も</b><br/> <b>／福岡県</b><br/> <b>西日本新聞</b></p> <p>中学生の自殺事件を受け、福</p>  | 2006/10/30 | <p><b>岐阜・中2女子自殺『学校に行かぬ選択ある』識者ら訴え</b><br/> <b>東京新聞</b></p> <p>いじめに詳しい専門家は、遺書となったメモの内容などから「明らかにいじめが原因の自殺だ」と口をそろえる。事前に本人が発した「SOS」に周囲が応えられなかったことが問題だとし「学校へ行かないことを選択する方法もあった」という声も出ている。</p> <p>「学校の対応にはあせんとする。事前の親の相談に対し、いじめがあったと疑って動くべきだった。こうした場合、自殺を防ぐため不登校を選択する方法もある」と教育評論家の尾木直樹さんは指摘。「自殺は連鎖する可能性があり、今回の遺書は(今月二日に明らかになった)北海道の小六女児の遺書を模倣し</p> |

| DATE       | DOCUMENT  | DATE | DOCUMENT   |
|------------|---|------|--|
| 2006/10/31 | <p>ている」と話し、遺書で「告発」する自殺の連鎖を心配する。</p> <p>岐阜大医学系研究科の高岡健・助教授（精神医学）も「集団との関係やあつれきで、個人が窒息していじめ自殺が起きる。今回は明らかにいじめによる自殺といえる。遺書には『がんばる』という言葉が二回出てくるが、教師や親は頑張らないことが重要な場合もあることを子どもに伝えるべきだ。親は子どもに不登校の権利があることを認めてほしい」と学校から「一時避難」する必要性を強調する。</p> <p>愛知教育大の折出健二教授（教育臨床学）も「遺書からは、心理的な攻撃を受けて心の傷を受けていたことが十分うかがえる。これまでに起こったいじめの自死から、本人のSOSが発せられた時点で早期に対応を取ることが解決の鍵という教訓を得てきたのに、生かされなかった」と悔やむ。</p> <p>さらに「学校側はいじめの側にも寄り添い、いじめの背景にあるストレスを理解しなければ問題を解決できないだろう」とし、いじめた側とみられる生徒たちのケアも大切だとした。</p> <p><b>社説：子どもの人権権利条約の精神に立ち返れ</b><br/> <b>熊本日日新聞</b></p> <p>北海道滝川市の小学校や福岡県筑前町の中学校などで、いじめによる自殺が相次いでいる。遺書があったにもかかわらず、いじめの存在を認めようとしなかった学校の姿勢などが批判されたほか、政府の「教育再生会議」でも重要テーマとして解決策の提言を目指すことになるなど、大きく波紋を広げている。</p> <p>世界の子どもたちの人権を守</p> |      | <p>るよりどころにしようと「子どもの権利条約」が国連総会で採択されたのは1989年。日本が94年に批准してから今年で12年になる。しかし、いじめ自殺だけでなく、警察が摘発した児童虐待事件が今年上半期に過去最高を記録するなど、子どもの人権を取り巻く状況は、当時より悪化しているように見える。</p> <p>条約は、子どもを「権利の主体」としてとらえ、「子どもの最善の利益」を確保することを中心に、「虐待の禁止」「意見表明権」などを掲げ、締約国に立法措置などを義務付けた。背景には性的虐待や少年兵の存在など途上国の悲惨な状況があったが、日本でも体罰や校則問題の改善などに期待され、現在までに192の国と地域が加入している。</p> <p>実効性を上げるために、締約国に子どもの人権の現状を5年ごとに報告させ、国連子ども権利委員会で審査している。日本も96年と2001年に報告、それぞれ98年と04年に見解が示された。児童虐待防止法の制定など評価された点もあったが、「教育システムがあまりに競争的なため子どもたちにストレスや発達上のゆがみを与えている」（98年）として改善を勧告するなど、総じて厳しい判断が示されてきた。</p> <p>特に注目したいのは、98年当時から体罰やいじめなどの対策の必要性が強く訴えられていたことだ。04年には、児童虐待について国家的戦略の策定を求めたほか、若者の自殺率の高さや自殺原因などのデータの欠如などについて「極めて憂慮する」と厳しく指摘、詳細な調査と全国的な行動計画を求めている。</p> <p>これらの勧告に適切に対応で</p> |

| DATE              | DOCUMENT   | DATE  | DOCUMENT |
|-------------------|--|---|----------|
| <p>2006/11/09</p> | <p>きていれば、今回のような悲惨な事態も防げたのではないか。そう考えれば、積極的に取り組まなかった政府の対応に問題があったと強く批判せざるを得ない。</p> <p>しかし一方で、条約の精神が社会に十分浸透してこなかったために、政府の鈍い対応が放置されてきた面も否定できない。</p> <p>なぜ、条約の考え方は広がらないのか。条約は子どもを「権利の主体」としてとらえ、意見を尊重することなどを求めているが、子どもを「半人前の保護すべき対象」としか見てこなかった私たちの社会の「常識」が、壁となっているのかもしれない。しかし、せっきくの条約を風化させてはならない。</p> <p>11月11、12の両日、熊本市の熊本学園大で「子どもの権利条約フォーラム」が開かれる。権利条約を広めようと、子どもの人権にかかわる各地のNGOが全国で開いて14回目。熊本では初めての開催だ。テーマは「子どもの力をうばわないで!」。子どもたちも参加して、大人と一緒に準備を進めている。</p> <p>いじめ自殺や児童虐待などがない社会を築くために、今こそ、子どもの権利条約の精神に立ち返って考えたい。</p> <p><b>「赤ちゃんポスト」設置へ国内初 熊本の病院 産経新聞</b></p> <p>事情があって親が育てられない新生児を受け入れる「赤ちゃんポスト」(通称・こうのりこのゆりかご)を、熊本市の慈恵病院(蓮田晶一院長)が年内にも設置する計画を進めていることが9日、分かった。ドイツですでに導入されているが、実現す</p> | <p>れば国内初となる。</p> <p>同病院は「あくまでも緊急措置で、捨ててもらうのが目的ではない。新生児の産み捨てや、不幸な中絶を少しでも減らしたい」と説明している。</p> <p>計画によると、病院の窓を外部から開けられるようにした箱型の「ポスト」を設置。内部は保育器と同じ状態に保たれ、新生児が入れられるとナースステーションで警報が鳴る仕組み。</p> <p>新生児の引き取り先として、岡山県医師会に全国から登録している約160組の里親に、行政を通じて紹介する特別養子縁組制度の適用などを検討しているという。</p> <p>同病院の蓮田太二理事長(産婦人科)が平成16年にドイツを視察、「赤ちゃんを育てられないと悩む人が、匿名で預けるところがあれば」と、準備を進めてきた。ドイツになら、ポスト内には考え直した親が子供を引き取りに来た際の手続きを書いた紙なども入れるという。</p> <p>蓮田院長は「保護責任者遺棄罪との関係では熊本県警から問題ないと言われた。保健所の許可が下りればすぐに工事を始めたい」と話す。</p> <p>熊本市保健所地域医療課は「これまで想定していなかったケースだが、病院は赤ちゃんの健康チェックが可能で、命を守る立場。医療法上、抵触することはない」としている。</p> <p>◆成長保障する施設を</p> <p>恵泉女学園大の大日向雅美教授(発達心理学)の話「(ポストの)設置と並行して、乳児院など子供の成長を保障する施設の充実も必要。地域全体で子供を育てるという社会的コンセンサ</p> |          |

| <i>DATE</i> | <i>DOCUMENT</i>   | <i>DATE</i> | <i>DOCUMENT</i> |
|-------------|---|-------------|-----------------|
|             | <p>スが形成されるきっかけになればと思うが、安易に運営されてはならない]</p> <p>◆子は親知る権利ある</p> <p>九州東海大の山下雅彦教授(教育学)の話「命を救いたいという思いは理解できるが、中絶も法的には女性の一つの権利。子供には親を知る権利がある。親が子を産み育てるという責任の自覚を促し、親子関係を発展的に築いていく社会の支援も必要ではないか」</p> |             |                 |

●いんふおめーしょん/子どもの人権連 No.105 /2006年11月号 2006年12月1日発行

Federation for the Protection of Children's Human Rights JAPAN

◆発行&編集人

◆事務局

子どもの人権連事務局

〒101-0003 東京都千代田区一ツ橋2の6の2 日本教育会館6F

TEL・FAX 03 (3265) 2197 e-mail:kodomo@jtu-net.or.jp

URL:<http://www.jinken-kodomo.net/>

郵便振替 / 00180-8-18438 (子どもの人権連)

年会費=個人(1口) 5,000円、団体(1口) 10,000円