

## 1 子どもの権利の視点と方法

### (1) なぜ、子どもの権利という視点と方法が大切なのか？

～ここでいう子どもの権利は、国連・子どもの権利条約の趣旨や規定をもとにする。

- ・「そもそも」子どもは権利の享有・行使の主体である。

～独立した人格と尊厳を持つ主体である。

→1人ひとりが大切にされる、「個人の尊重」（憲法 13 条）の基盤

そのためにも、自己肯定感、「大切にされている」という実感が重要である。

～子どもは単に「未来の担い手」ではなく、「いまを生きる主体」である。

子どもを「社会の宝」に留めてはならない。子どもは「社会の一員・構成員」である。

- ・育てる－育てられる、教える－教えられる、支援－被支援などを一方的な関係にしない。

- ・子どもの権利条約に具体化されているように、権利は不可分で、総合的なものである。

～1つあるいは一定部分の権利の実現だけでは不十分である。

- ・子どもの権利だけが保障されることは基本的にはない。また、親をはじめ子育て・教育等に関わる人の権利が保障されれば子どもの問題が解決するわけでもない。子どもの権利と子どもを支援する者の権利の両方が保障される必要がある（両者が衝突・対立することもあるが、その調整は権利保障のありようの問題である）。

- ・「縦割り」「世代割り」になりがちな行政の問題点を克服し、総合的・継続的・重層的な施策を展開していく。

- ・子育て支援は、子ども支援（子育て支援）に繋がらなければ効果があるとはいえない。

－子どもを育てやすいというだけではなく、子どもが育ちやすいという点が大切。

→子育て支援と子ども支援は両輪である。

\*子どもは単なる保護や救済の対象ではなく、自らの人生の主人公であり、問題解決の主体である。しつけ・保育・教育・指導の単なる対象から自ら選びながら成長していく主体として支援へ

\*乳幼児も、子どもの権利条約に規定されたすべての権利を享有している。乳幼児は、特別の保護の対象であるとともに、その発達しつつある能力にしたがって自分の権利を行使する資格を持っている。

### (2) 子どもの権利をめぐる「主張」されることとその問題点

- ・子どもの権利を言うと、子どもはますますわがままになる、甘やかしにつながる。

＝言うことを聞かない、しつけ・教育ができない、園・学校・社会の秩序が保てない。

－わがままとは具体的にどんなことか？子どもの権利とどう関係しているか？

－子どもの権利を傷つけたり蔑ろにしたりするしつけ・保育・教育があってもよいのか？

→子どもをめぐる否定的な現状を子どもの権利に責任転嫁している。

- おとなは子どもに子どもの権利を伝えていない。
- 子どもは子どもの権利を十分に知らない。
- ・子どもの権利も大切だが、義務も、責任も大切。義務や責任を果たしてから権利を！  
＝義務を果たさない、責任がとれない・とらない、規範意識が低い、……。
- －子どもの義務あるいは責任とは具体的にはどんなことか？
- －人間としての権利における権利－義務関係について誤解・曲解をしていないか？
- －法と道徳（徳目）を混同していないか？
- 子どもの権利に対応する義務は、それを保障する義務であって、それは国・自治体、保育士・教職員、親等が負う。
- 他者の権利の尊重は、義務ととらえるのではなく、権利行使に内在的なものである。
- －他者の権利を尊重しながら自分の権利を行使する思考やスキル、あるいは他者の権利と衝突した場合に調整できる思考やスキル等を身につけることが大切である。
- ・子どもの権利は虐待等を受けている子どもや開発途上国の子どもらには必要である。  
＝子どもの権利を意図的に限定している。
- 子どもの権利条約や日本国憲法に合致したとらえ方・理解ではない。
- ・子どもの権利も大切だが、おとな・保育士・教職員等の権利も保障してほしい。
- これらを対立的にとらえたら、両者の権利保障がすすまない。
- 子どもの権利保障のためには親・保育士・教職員等の権利保障が不可欠である。
- ・子どもの権利は「理想論」「建前」で、実現は難しい。
- 子どもの権利はそもそも子どもの現実から出発したものであり、「当たり前」(right)のことである。
- 人権は「人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果」(憲法 97 条)であり、「不断の努力」によって保持しなければならないもの(憲法 12 条)。

↓

- \*子どもの権利の基本はいのちの権利、そして成長・発達にかかわる権利である。
- 子どもが本来持っている権利を、おとなの無理解や無関心で奪ってはならない。
- 感情論ではなく、リアリティを持った議論、具体的な場面での議論が大切である。

## 2 グローバルスタンダードとしての国連・子ども（児童）の権利条約

### (1) 子どもの権利はもともと子どもの現実から出発

- ・国際的な子どもの権利の取り組みは、子どもを戦争・紛争の犠牲者にしないという決意と取り組みから始まった。
- －イグランティン・ジェップ（セーブ・ザ・チルドレンの創始者）等の思想も参照。
- ・日本では、「貧困」に対する取り組みを中心に始まった。
- －例えば、賀川豊彦らの思想：「子供の権利」（1924（大正 13）年の講演で発表）
- ①子供は食う権利がある。②子供は遊ぶ権利がある。③子供は寝る権利がある。④子供には叱られる権利がある。⑤子供は親に夫婦喧嘩を止めて乞う権利がある。⑥子供は禁酒を要求する権利がある。
- ：「子供の権利」（雑誌『児童保護』1927（昭和 2）年で発表）。
- ①生きる権利 ②食う権利 ③眠る権利 ④遊ぶ権利 ⑤指導して貰う権利

⑥教育を受ける権利 ⑦虐待されない権利 ⑧親を選ぶ権利 ⑨人格としての待遇を受ける権利

⇒子どもの権利は、21世紀の国際社会および日本社会の子どもをめぐる現実からしても、必要かつ重要な考え方・視点である。

## (2) 子どもの権利条約の成立

### ① 主な流れ

- ・1924年 国際連盟「子どもの権利宣言」  
1948年 世界人権宣言
- ・1959年 国際連合「子どもの権利宣言」  
1966年 国際人権規約
- ・1989年 子どもの権利条約 (94年 日本批准)
- ・2000年 売買春・ポルノに関する選択議定書 (05年 日本批准)  
武力紛争に関する選択議定書 (04年 日本批准)
- ・2002年 国連・子ども特別総会
- ・2011年 個人通報制度に関する選択議定書 (日本未批准)

### ② 条約を生み出したもの

- ・「静かな緊急事態」の進行＝現実
- ・ポーランドのイニシアティブと国際情勢  
～第1次・第2次世界大戦の戦場になり大量の子どもが犠牲者になった経験  
ヤヌシュ・コルチャックの思想と取り組み等
- ・ユニセフなど国際機関やNGOの取り組み
- ・各国での子どもの権利保障←child rights movement等の影響もある。
- ・人権の国際化  
－差別の禁止、主体ごと、分野ごとの権利保障にかかわる宣言・条約等の制定と実施

## (3) 子どもの権利条約の意義と内容

- ・子どもの権利保障についての世界共通基準・グローバルスタンダード
- ・法的な位置として、日本国憲法よりは下位にあるが、法律よりは上位の規範である。  
しかも、条約の規定は国会・政府によって変更できないし、国際社会における条約の受け入れ状況からしても批准の撤回は無理である。  
→(本来は)条約に反する法律や行政は変えなければならない。国会は条約が求める立法を制定する。行政は条約を実施する義務を負う。  
裁判所は条約を裁判規範として援用しなければならない。  
自治体もローカルガバメントとして条約実施の「主体」である。  
→子どもに関連する法令は、条約と「適合的に」解釈・運用されなければならない。
- ・内容上、子ども観、とくに子どもを権利の享有・行使の主体として捉えていること、差別の禁止・子どもの最善の利益・いのちの権利・子どもの意見の尊重を一般原則にしていること、子どもが人間として成長・自立していく上で必要な権利を総合的に保障して

いることなど、子ども支援の活動等に活かせる、活かすべきものになっている。

- ・市民社会においても、子どもに対する向き合い方、活動の在り方を示す社会規範としての意義を持つ。
- ・条約の実施については、国連・子どもの権利委員会等による国際的チェックを受ける。条約の解釈・運用は、条約が設置した国連・子どもの権利委員会の、とくに一般的意見や総括所見を踏まえて行なうことが求められる。

### (3) 条約を理解する上でとくに大切なこと

- ・生まれる環境を選べない子どもが一人の人間として成長・自立していくために必要な権利を含む。
- ・条約は理想を定めているのではなく、現実の子どもの問題を権利の視点で解決していく。
- ・条約は「開発途上国むけ」という認識は制定過程、規定内容、実施状況からして誤りである。

\*これまでの取り組みや活動をもとに、条約を理念にとどめず、具体的かつ実践的に理解し、共通認識にしていくことが大切である。

#### ① 権利の主体としての子ども観

- ・これまでの子どもを専ら保護の対象としてきた考え方を転換し、子どもを独立した人格と尊厳を持つ権利の享有・行使主体としている。「子どもだから」「心身ともに発展途上にある」として子どもの市民的権利等を制限することは、かえって子どもの成長や自立を妨げると考えている。

また、条約は、子どもをおとなと同じように取り扱うことを求めているのではなく、子ども期にふさわしい、より手厚い権利保障を要請している。

#### ② 条約の一般原則＝条約全体の解釈・運用の基本

- ・権利保障の前提としての差別の禁止 (2条)
  - ・キー概念としての子どもの最善の利益 (3条)
  - ・生命・生存・発達の権利が出発点 (6条)
  - ・子どもの意見の尊重 (12条)
- 条約上の権利としての子どもの参加の権利

- ③ **総合的に** (医療・健康・福祉・教育・文化・労働・社会環境・少年司法等)、  
**継続的に** (生まれてから18歳まで。18歳以降につながる継続性も大切である。)、  
**重層的に** (家庭・学校・施設／市民社会／自治体・国／国際社会＋子どもを支援する人たちに対する支援を含む) 権利保障に取り組むことが求められている。

- ④ **条約の適用**にあたっては、「自国籍」の子ども、自国社会で生活する多様な文化的背景・国籍を持つ子ども・無国籍の子ども、国外の子ども、いずれの権利保障も大切である。  
「恩恵的な・チャリティ的な」国際協力から「権利保障」としての国際協力へ

⑤ 国際社会の水準（とくに国連・子どもの権利委員会）をもとに条約の解釈・運用する。

**【条約の主な内容（〔 〕内の数字は条文。下線は子どもの最善の利益規定あり）】**

<一般原則>

- ・差別の禁止〔2〕
- ・子どもの最善の利益〔3〕
- ・生命への権利、生存・発達の確保〔6〕
- ・子どもの意見の尊重〔12〕

<親による養育、家族形成・関係維持にかかわる権利>

- ・親を知り親により養育される権利〔7〕  
名前・国籍を得る権利〔7〕
- ・家族関係を含むアイデンティティの保全〔8〕  
親からの分離禁止〔9〕、家族再統合〔10〕  
国外不法移送・不返還の禁止〔11〕
- ・親の第一次的養育責任に対する援助〔18〕  
家族環境を奪われた子どものケア〔20〕  
養子縁組〔21〕
- ・親による虐待・放任・搾取からの保護〔19〕

<生存に主にかかわる権利>

- ・健康・医療への権利〔24〕
- ・医療施設等に措置された子どもの定期的審査〔25〕
- ・社会保障への権利〔26〕  
生活水準への権利〔27〕

<成長・発達に主にかかわる権利>

- ・教育への権利〔28・29〕
- ・休息・余暇、遊び、文化的・芸術的生活への参加〔31〕

<特別な状況下での、または生存・発達を阻害する状況からの保護にかかわる権利>

- ・難民の子どもの保護・援助〔22〕  
障がいのある子どもの権利〔23〕  
少数者・先住民の子どもの権利〔30〕
- ・経済的搾取・有害労働からの保護〔32〕  
麻薬・向精神薬からの保護〔33〕  
性的搾取・虐待からの保護〔34〕→選択議定書（2000年採択、05年日本批准）  
誘拐・売買・取引の防止〔35〕  
あらゆる形態の搾取からの保護〔36〕
- ・武力紛争における子どもの保護〔38〕→選択議定書（2000年採択、04年日本批准）
- ・犠牲になった子どもの心身の回復と社会復帰〔39〕

<市民的権利>

- ・表現・情報の自由〔13〕  
思想・良心・宗教の自由〔14〕

結社・集会の自由〔15〕

プライバシー・通信・名誉の保護〔16〕

・適切な情報へのアクセス〔17〕

・拷問・死刑の禁止、自由を奪われた子どもの適切な取扱い〔37〕

少年司法手続〔40〕

#### (4) 条約の一般原則の解釈をめぐって

##### ①差別の禁止

～差別を受けやすい子どもという存在に対して手厚い規定

－明示的な差別禁止事由の拡大（2条1項）

親・家族に対する差別の禁止（2条2項）

難民の子ども（22条）、障がいのある子ども（23条）、少数者・先住民の子ども（30条）の権利保障

cf. 障がいのある人の権利条約（2006年国連採択、2013年日本批准）

～差別の禁止とは、不当な差別的取り扱いの禁止＋「合理的な配慮」の不提供

←障がいのある人が受ける制限等は、障がいのみに起因するのではなく、社会的な壁等によって生じるという発想が背景にある。

##### ②子どもの最善の利益

～国連・子どもの権利委員会一般的意見14号（2013年）等を参照

・子どもの最善の利益は三層の概念＝実体的権利（自己の最善の利益を評価され、かつ第一義的に考慮される権利）＋基本的な法的解釈原理＋手続規則

・「すべての活動において」＝決定のみならずすべての行ない、行為、提案、サービス、手続その他の措置を含む。

・「第一次的に考慮される」＝子どもの最善の利益は他のすべての考慮事項と同列ではない。

・子どもの意見の尊重とは密接かつ補完的な役割がある。

\*子どもの最善の利益を検討・評価する際に考慮されるべき要素

＝子どもの意見、子どものアイデンティティ、家庭環境の保全・関係の維持、子どものケア・保護・安全、子どもがおかれている脆弱な状況、子どもの健康、教育等々。

##### ③いのちの権利

いのちを得て、「生き残って」、成長発達していくことは子どもの権利の基本。

##### ④子どもの意見表明・参加

～国連・子どもの権利委員会一般的意見12号（2009年）等を参照

子どもがどのような状況に置かれ、何を必要としているかは1人ひとり違うので、子どもの意見に耳を傾けなければ知ることはできない。子どもの意見を聴いて尊重することは、子どもの思いや願いに応え、子どもの最善の利益を確保するために不可欠である。また、子どもは当事者であり、ともに社会を構成し担っていくパートナーである。

子どもの意見表明・参加のもとで、子どもとともに子ども支援を進めていくことは、そ

れらをより効果的なものにするるとともに、子ども自身の回復や成長にもつながる。

子どもが主体として問題解決に関わっていくためには、参加が権利であるという認識、子ども自身が参加できる仕組みや機会、そして参加のための支援と条件整備が必要になる。

### (5) 3つの選択議定書―「独立した」条約

- ・武力紛争における子どもの関与に関する選択議定書（2004年批准）
  - ―条約38条（武力紛争における子どもの保護）、39条の規定を進展させ具体化。
- ・子どもの売買、買春、子どもポルノに関する選択議定書（2005年批准）
  - ―条約34条（性的搾取・虐待からの保護）、35条（誘拐・売買・取引の防止）、39条（犠牲になった子どもの心身の回復と社会復帰）などを具体化。
- ・第3選択議定書＝通報制度の導入（未署名、未批准）
  - ―国際法の主体は原則として国である。通報制度は、国内救済手段を尽くしたけれども権利回復できなかった（日本でいえば、裁判で敗訴の場合など）個人・集団が条約の設置する委員会に訴えて、救済・権利回復してもらう制度である。
  - ―自由権規約、社会権規約、女性差別撤廃条約、障害のある人の権利条約等の主要な人権条約で導入している。しかし、日本は、とくに司法制度との関係を理由に（裁判で確定している事柄を委員会が「覆す」ことになり、司法権の独立を侵す）、この制度に加入していない（民主党政権下で批准の意思を表明）。子どもの権利条約第3選択議定書の制定過程において、日本は共同提案国になったが、現在、未署名・未批准。

## 3 子どもの権利条約の批准とその実現状況

### (1) 日本国の子どもの権利条約批准時における対応

- ①国会―1つの留保（37条c）と2つの解釈宣言（9条1、10条1）  
法改正等なし。

\*「児童の権利に関する条約」か「子どもの権利に関する条約」か名称をめぐって対立

- ②政府―「子どもの人権専門委員」の設置、パンフ・リーフレットの作成等のほかは、積極的な取り組みはしなかった（とくに文部省1994年「通知」）。

### (2) 日本における子どもの権利条約実施の全体的現状

- ①国レベルでは、児童買春・ポルノ禁止法（1999年）、児童虐待防止法（2000年）、児童福祉法改正（2004年・07年・16年）、子ども・若者育成支援推進法（2009年）、家事事件手続法（2011年）等、一定の法律（改正）や計画等に反映、  
その一方で、教育基本法全面改定（2006年）、少年法改定（2000年、2004年、2010年）等は条約に反する法改正であると指摘されている。2013年6月21日成立の「いじめ防止対策推進法」の制定過程においても考慮されなかった。

### ※画期的な児童福祉法の改正（2016年）

<主な内容>

- ・児童福祉の理念の明確化
- ・児童虐待の発生の予防

- ・児童虐待発生時における迅速かつ的確な対応
- ・虐待を受けた子どもの自立支援など

<意義>

- ・児童福祉の理念として、「全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、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、その心身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を等しく保障される権利を有する」（法 1 条）と、①主語が「すべて国民は」から変更になり、福祉が子どもの権利として位置づけられている。また、②その権利は、子どもの権利条約の精神にのっとり保障されること、加えて、「全て国民は、児童が……社会のあらゆる分野において、児童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、心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない」（法 2 条）と、③条約の一般原則である「子どもの意見の尊重」（条約 12 条）および「子どもの最善の利益」（条約 3 条）が一定程度規定されている。

この理念は、「児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあたって、常に尊重されなければならない」（法 3 条）である。

→主要な法律に、子どもの権利条約が位置づけられて意義は大きい。問題はこれを理念にとどめず、どこまで具体的な施策や実践で活かせるかどうかであり、そのための条件整備を必要である。

\*裁判所では、条約を援用する判決はほとんどなかったが、最近若干の「変化」が見られる（例えば、2013 年 9 月 4 日の婚外子相続差別事件の最高裁大法廷決定）。

②国連・子どもの権利委員会からの勧告（1998 年、2004 年、2010 年）も誠実に履行されていない。

③自治体レベルでは、条例制定、計画の策定、子ども参加、相談・救済、居場所づくり、広報・啓発の取り組みなどで具体化されてきている。

⇒喜多明人・荒牧重人・森田明美ほか『子どもにやさしいまちづくり 第 1 集・第 2 集』（日本評論社）、荒牧重人・喜多明人・半田勝久『解説 子ども条例』（三省堂）等を参照。

④1 部の施設や学校での、とくに子ども参加、子どもの居場所づくりが取り込まれている。

⇒澤田治夫・和田真也・喜多明人・荒牧重人『子どもとともに創る学校』（日本評論社）、西野博之『居場所のちから』（教育資料出版会）等を参照。

⑤弁護士会の取り組み、NPO・NGO の取り組み等に進展が見られる。

⇒日弁連子どもの権利委員会『子どもの権利ガイドブック 第 2 版』（明石書店）、子どもの権利条約ネットワーク『NCRC 活動から見た子どもの権利の 20 年』等を参照。



\*世論をめぐる状況

子どもの権利—自己主張、わがまま助長論が強い。

子どもの権利について知り、考え、行動する機会が圧倒的に少ない。

\*子どもの状況、子どもを取り巻く状況はこの20余年でむしろ悪化しているといえる。  
危機感が増しているが、悲観はしていない……。

## 5 子どもの権利（条約）の実現と「子どもにやさしいまち・コミュニティ」づくり

- ・子どもがダメ、親・家庭がダメ、保育士/園・教職員/学校がダメ、地域がダメというような視点と対応を越えて、子どもが共に育つまち、子どもと共に育つまちづくりへ—まち全体があそびの場、学びの場、活動の場にしていく。  
まち全体で子どもの育ちを支える。  
—子どもにやさしいまち・コミュニティはすべての人にやさしいまちである。

(1) 「子どもにやさしいまち」=ユニセフによれば、子どもの権利条約を実現するまち

(2) 基本理念=子どもの権利条約の4つの一般原則

(3) 鍵となる9つの要素（順不同）

- ・子どもの意見の尊重と子どもの参加（以下のすべての要素を貫徹するもの）  
⇒子どもの声（思い）に耳を傾ける。  
子どもをもっと「あて」にして、ともに作りあげる。
- ・子どもの権利を促進する法的な枠組み  
=子ども条例の制定・実施
- ・子どもの権利のための包括的な政策・行動計画  
—「子ども計画」の策定・実施のなかでも子どもの権利の実現  
\*自治体の基本計画、次世代計画、子ども・子育て計画、教育計画、いじめ防止基本方針等のなかでの位置と関係
- ・子どもの権利のための行政体制・調整の仕組み  
—保健・福祉・教育・青少年対策という「縦割り」「世代割り」的行政の弊害の克服  
\*「子ども部」「子ども課」という名称変更ではなく、どこまで実質的に総合化できるか？
- ・子どものための特別予算  
—子どもの育ち・子育てにふさわしい予算  
→予算を「見える化」していくことの必要性
- ・子どもの置かれた状況の収集・分析  
—子どもたちの「現実」（数値だけではない子どもの現実）をしっかりと把握し、行政機関・関係施設・まち全体で共有する。（定期的な自治体「子ども白書」の刊行）
- ・子ども影響評価  
—子どもに影響を与える可能性のある施策等について事前および事後の影響評価
- ・子どものための独立した権利救済・擁護活動  
—子どものSOSを受けとめ、効果的な救済・回復へ

公的な第三者機関による相談・救済制度の構築

- ・子どもの権利の周知
  - －子どもが本来持っている権利を子どもに伝える。

※日本の現状からすると、少なくとも、基本理念に「多文化共生・少数者（マイノリティ）の権利」を、鍵となる要素に「子どもの居場所」を追加する必要がある。

なお、上記の要素をすべて充たしている自治体は国際的に見ても少ない。

## 6 子ども条例（子どもの権利条例）の制定とその課題

→条例を過大評価も過小評価もせず、条例を活かすという意思点と実際が大事

### (1) 子ども条例

#### ①条例のもつ意義の活用

- ・自治体の基本姿勢の提示
  - （「法規範として」を含め）位置づけ・共有、広報・普及の課題
- ・施策・事業の根拠・推進
  - 条例実施に関わる計画の策定とその評価・検証の課題
- ・制度の根拠づけ
  - －子どもの救済・子どもの参加等の制度創設・構築の根拠、実効性の担保
  - 制度の意味の理解と運用の課題
- ・家庭・園/学校・施設・地域・NPO および行政などの連携を具体的にすすめる鍵
  - 「まちづくり」という視点の必要性と重要性
- ・国際社会とつながること

#### ②当該自治体の「現実」から出発して、自治体に即した内容

- ・子どもの現実や思い・願い／子ども施策（行政・議会）の現状／園・学校等子ども施設  
あるいは市民・NPOによる子どもにかかわる取り組みの成果をもとにした条例の実施

#### ③条例実施にむけた体制

- ・子ども関係の施策の総合化
  - －子どもにかかわるデータ・情報の共有化
  - －「縦割り」「世代割り」を超えた庁内体制の実質化
- ・条例の実施における市民（子どもを含む）・NPO の参加と共同
  - －パートナーシップ型の連携。
  - もっと子どもの力を、市民・NPO の力を活用する。

#### ④条例の活用を視野に入れた情報提供と広報・研修

- －条例実施の過程で、子どもについて考えるきっかけを提供し、おとなと子どもの双方に意識変革
- 何を伝えたいかというより、どういう情報が求められているかを把握する。  
広報・研修は、「戦略的に」展開する。

子どもの意見と「量」が鍵。～保健所・センター、園・学校での取り組み

⑤「子ども条例」に基づく子ども施策の展開はある意味ではチャレンジ

ー多数派にならない要因を克服し、進展させるためには……

- ・子育て支援中心の施策が多いなかで、子ども自身の育ちに関わる子ども支援の施策も充実させること
- ・行政でも家庭や学校でも地域社会でもなかなか理解が広がらない子どもの権利という視点や手法（とくに権利としての子どもの意見表明・参加）に基づいて推進すること
- ・子どもの SOS を受けとめ「子どもの最善の利益」の観点から解決していくための行程 第三者機関の設置など新しい仕組みを採用していることについて理解をすすめる、その利点を活かすこと
- ・施策の実施状況について、PDCA による行政の事業評価を越えて、子どもの権利委員会等の第三者的委員会によって検証するという仕組みをとっていることについて理解をすすめる、その利点を活かすこと

↓

- \*その意味でも、子どもの権利を尊重する条例の制定と実施が他の自治体でも取り込まれることも意識して、子ども条例や推進計画があることによって、「子どもや市民にとってこれだけ『良い』ことがある」「行政施策も効果的に推進できる」というような条例や推進計画に基づく施策・事業の効果・成果を具体的に確認・アピールし、市民とも共有していくことが必要。

そして、それらのことを他の自治体にも知らせていくことは、都や他の自治体と連携して子ども施策を推進するためにも求められる。

## (2) 子どもの相談・救済

- \*第三者機関を設置すれば良いというものではない。

視点、人選、権限、独立性・中立性、実際の活動、提言等の取扱いなど

### ①子ども固有の救済制度・活動の必要性と緊急性

- ・子どもの SOS は自覚的に受けとめようとしなにかぎり受けとめられない。  
権利の侵害から守られる、守られているという実感や経験が必要であり重要である。
- ・園・学校や地域社会のなかの子どもを救済する仕組みはどれだけ機能しているか？  
→虐待、いじめ、体罰、ハラスメント等について、相談体制や取り組みは進展してきた。  
しかし、子どもから見た場合は…子ども自身がどれだけアクセスしているか？  
エンパワーメントしているか？  
→いじめ防止対策法に基づく組織の設置を効果あるものにするには？
- ・学校だけで子どもの問題は解決できないという厳しい現実  
→スクールソーシャルワーク等、学校支援体制の必要性
- ・教職員自身が SOS を出せているか？  
ー教職員の生徒指導力・学級経営力の問題に解消してはならないし、できない状況  
→教職員を支えるという考え方と仕組みや条件整備の必要性

\*文科省がすすめるようとしている「チーム学校」（カウンセラーやソーシャルワーカー〔19年度までに全中学校区に1人配置〕の法令配置等）の可能性と課題

#### ②公的な第三者機関の必要性

- ・基本的な人間関係のなかで生じる子どもに対する権利侵害  
顕在化しにくい権利侵害の実態—救済・回復の困難性
- ・要綱設置ではなく、条例による設置→独立性、権限、効果等  
—国連・子どもの権利委員会も設置を勧告

#### ③公的な第三者機関制度およびその運用

- ・「公的な第三者機関」「子どもに寄り添う」「子どもの立場にたつ」の意味  
—裁判官でも、検察官でも、弁護士でもない。  
「子どもの最善の利益」という視点で問題の解決にあたる。
- ・相談から効果的な救済へ  
—相談、調査・勧告（自治体の管轄外の機関には、是正要請）、「調整」（調査・勧告  
権限を背景にしたソーシャルワーク的活動）、制度改善の提言などの総合的な機能  
→「対決」型・「告発」型の対応を越えて、  
子どもが立ち直り、成長していく関係づくりの調整  
—「問題解決」の主体としての子ども、子どもの意見表明・参加、エンパワーメント  
cf. 川西市等の取り組み  
⇒個別の問題解決を積み重ね、それらをふまえて（＝個々の権利侵害の背景にある問題  
の解決に向けて）制度改善等を行なうことはまさしく権利侵害に対する予防にもなる。  
cf. 豊田市等の取り組み

#### ④とくに子どもからのアクセスの保障

- ・まずは存在を知ってもらう。  
—広報物およびその内容や配布の工夫  
～カード（説明文）、紙芝居・劇・ロールプレイ等  
～「顔の見える」活動＝「出前」型の広報等  
cf. 宗像市等の取り組み  
⇒相談先を「知る」「分かる」「活用する」のハードルを越える必要がある。
- ・子どもが一人ででも安心してSOSが出せる「雰囲気」と啓発
- ・子どもの「居場所」づくり  
—安全で安心できる場所・人間関係のなかでこそ、SOSが出せるし、発見できる。
- ・フリーダイヤルカード、メール等の手だて  
cf. 札幌市等の取り組み
- ・子どものアクセス「基準」は権利侵害への認識ではなく、「つらい」「苦しい」等

#### ⑤公的な第三者機関の効果的な運用のために

- ・公的な第三者機関についての理解の進展

- ・制度を理解し機能させることのできる人選
- ・制度を支える人的・物的・金銭的な条件整備
- ・公的な第三者機関が学校にとって持つ意味の共有
  - 「学校的」な解決のなかで、公的な第三者機関による解決についての理解の進展
- ・子どもの相談・救済のためのネットワークづくりの強化
  - 既存の子ども相談・救済機関それぞれの特徴と機能を活かしつつ、効果的な連携
  - 子どもの権利の視点と手法の共有
- ・公的な第三者機関の存在がもたらす「安心感」と社会の支持の必要性

### (3) 子どもの意見表明・参加

#### ①日本社会とくに学校における子どもの意見表明・参加をめぐる現状

- ・子どもの参加を阻む社会の伝統的な意識、制度や場・機会の不足、「同調圧力」等
- ・とくに教師と子どもの関係、教師の「教育観」「指導観」を含む旧来の「学校文化」
  - －「すでに取り組んでいる」「そんな時間も余裕もない」「子どもにはその力がない」「子どもはなにをやるかわからない」「指導放棄につながる」など、教師・おとなの意識
  - 学校における時間確保・カリキュラム等を含む条件の厳しさ等
  - ～行政も同様の問題を抱えているのではないか？
- ・「めんどくさい」「どうせやっても変わらない」「どうしたらよいか分からない」というような子どもの意識、「少数固定化」傾向

\*これらの現状に、「参画」ではなく、「参加」という言葉にこだわる意味がある。実際、「加わる」ことすらできていない多くの子どもたちの存在がある。また、権利の視点からは、「参加」はただ加わるだけではなく、後述するように、企画や決定過程等に関わる、位置づけられるという意味を含む。

#### ②方法としての参加から権利としての参加（認識と制度・仕組み）へ

- ・権利としての参加の位置づけ・認識
  - －おとなの姿勢や条件が整えば与えられることではなく、子どもの権利として保障されるべきことである。
  - －この権利は、子どもに影響を与えるすべての事柄に及ぶ。
    - 求められていることは、子どもの意見を尊重することであって、「言いなりになる」ことではない。→プロセスとコミュニケーションが大切である。
- ・参加の制度・仕組みづくり
  - －子どもの参加の制度・仕組みや機会がない（つくりたがらない）現実の壁
  - 子ども自身が使える、とくに決定過程に関わることのできる制度・仕組みが必要
  - 「形式」から内容の反映へ
  - 制度・仕組みは「頭」のなかからつくりだすものではなく、「現状」や参加の取り組みの「成果」をもとに制度・仕組みづくりが必要である。制度・仕組みありきでもない。
  - －子どもへの情報提供と情報へのアクセス保障、行政・おとな側の説明責任

### ③参加への支援

- ・時間など参加のための条件整備
- ・子どもが安心して意見表明・参加ができる関係づくりや雰囲気づくり  
→サポーター・ファシリテーターの重要性
- ・子どもの権利侵害のない環境づくり
- ・支援する側の自律性、民主性、「風通しの良さ」
- ・子どもの力に見通しをもって「待つ」こと、支えることの大切さ  
→子どもの力に確信をもつこと、信頼をすること、「あて」にすることが大事
- ・子どもの意見表明・参加によるエンパワーメントの確認  
→従来の「反省会」の問題性、成果等を確認・共有する「ふりかえり」の必要性  
⇒行政側の都合を優先せず、どのようにしたら子ども参加が進むのか、子どもに聴いてみることから始める。

### ④個別の状況・必要に応じた参加支援

- ・とりわけ、民族上・宗教上・言語上のマイノリティや先住民の子ども、乳幼児、障がいのある子ども、虐待やいじめを受けている子ども、「不登校」の子どもなどの参加支援  
→声をあげられない、声があげにくい、声をあげても聞いてもらえない、反映されないなどの状況をどのように克服するか？

### ⑤学校・施設、地域社会、行政さまざまなレベルでの子どもの意見表明・参加の取り組みの連携

## (4) 子どもの権利の広報・普及

- ・日本における人権教育・学習の成果と課題を活かして  
→人権教育における内容と方法を「組み合わせ」、子どもの権利教育・学習として再構成する。  
⇒今日の道徳教育は、人権を基盤・基本にすることが求められている。
- ・子どもの想像力や創造力を「活かした」子どもの権利教育・学習を  
→もっと子どもの生活に根ざし、子どもの「言葉」で  
遊びや活動のなかで  
学校では教科を越えて  
＝「子どもの権利→既存の教科」＋「既存の教科→子どもの権利」  
行事を越えて  
＝児童会・生徒会、学校行事、学校運営等あらゆる場面を通じて
- ・おとなは条約などを全部知らなくても、十分に理解していなくても一歩を  
→子どもの問題は子どもとともに、子どもから学びながら  
→子どもどうしが「学び合う」ことの重要性とその支援
- ・子どもの権利につながるさまざまな取り組みと子どもの権利教育・学習とのリンク

おわりにかえて

＜参考文献－さらに検討をすすめるために－＞

- ・喜多明人・森田明美・広沢明・荒牧重人『逐条解説 子どもの権利条約』（日本評論社）
- ・子どもの権利条約 NGO 連絡会議『国際社会から見た日本の子ども』（現代人文社）
- ・日弁連子どもの権利委員会『子どもの権利ガイドブック 第2版』（明石書店）
- ・喜多明人・荒牧重人・森田明美・内田塔子・半田勝久『子どもにやさしいまちづくり』  
第1集 第2集（日本評論社）
- ・荒牧重人・吉永省三・半田勝久『子どもの相談・救済と子ども支援』  
（日本評論社）
- ・荒牧重人・喜多明人・半田勝久『解説 子ども条例』（三省堂）
- ・荒牧重人・喜多明人・森田明美『子どもの権利 アジアと日本』（三省堂）
- ・子どもの権利条約総合研究所『子どもの権利研究』（日本評論社、現在28号）など

\*ホームページ

- ・平野裕二氏=<http://www26.atwiki.jp/childrights/>
- ・国連人権高等弁務官事務所
- ・外務省など