NCRC Network
子どもの権利条約 NEWS LETTER
No. 72
2004年2月20日
発行：
子どもの権利条約ネットワーク

国連・子どもの権利委員会

子ども関連TOPICS ①

日本に対する2回目の総括所見を採択

～「権利基盤型アプローチ」を強調し、自治体子どもオンブズや子ども参加を勧告～

平野裕二（子どもの権利条約NGOレポート連絡会議）

2004年1月28日（水）、国連・子どもの権利委員会（第35会期、以下「委員会」）は子どもの権利条約（以下「条約」）の実施状況に関する日本の第2回報告書を審査し、翌々日の1月30日（金）には、日本に対する27項目の勧告を盛りこんだ総括所見を採択した。

幅広い問題が取り上げられた審査

審査が行なわれたのは、国連人権高等弁務官事務所が置かれているジュネーブ（スイス）のパレ・ウィルソンである。

日本からは、筆者がコーディネーターを務める「子どもの権利条約NGOレポート連絡会議」（以下「連絡会議」）の関係者30数名を含む総計130人近くの傍聴者が訪れた。政府代表団は、関係省庁の課長・課長補佐を中心とする20名強であり、全部で150人以上の日本人が委員会に押しかけたことになる。傍聴席は60人分ほどしか用意されていないため、会場に入りきれなかった人々は、スピーカーを通じて隣室に流される音声に耳を傾けながら傍聴する事態となった。

審査時間は、午前（10時～13時）と午後（15時～18時）の2会合、計6時間である。審査の時間配分はおおむね次のとおり。

＊10時～10時半：政府代表団の冒頭発言
＊10時半～11時45分：委員会による質問（「実施に関する一般的措置」「子どもの定義」「一般原則」の3分野）
＊12時～12時半：政府代表団の回答
＊12時半～13時／15時～15時20分：委員会による質問（「市民的権利および自由」「家庭環境および代替的養護」「基礎保健および福祉」「教育、余暇および文化的活動」の4分野）
＊15時20分～17時：政府代表団の回答
＊17時～17時15分：委員会による質問（「特別な保護措置」）
＊17時20分～18時：政府代表団の発言および国別報告者のまとめ

短い時間ではあったものの、日本で関心が集まっている主要な問題点はほぼ網羅された委員会の質問もおおむね簡潔明瞭なものであり、政府代表団の答弁中にもしばしば追加質問がはさまれたことから、のらりくらりとしたごまかしは通用しにくかったとも言える。

それでも、政府代表団答は報告書・文書回答に書かれていることや通りいっぺんの公式見解を繰り返すことが多く、何人かの委員は筆者に個人的不満を表明していた。政府報告書および文書回答（2004年1月提出）の内容もあわせて評価すると、今回も、委員会と政府代表団との率直かつ建設的な対話が実現できたとは言いがたい。

審査のしめくくりにあたり、日本の国別報告者を務めたリー委員（韓国）とシッタレラ委員（イタリア）は次のように述べた。

「日本は、新しい法律や政策の策定・実施にあたり、子どもの意見の尊重の原則と子どもの最善の利益の原則を念頭に置きながら、もっと権利基盤型のアプローチをとるべきです」（リー委員）

「部門ごとの対応ばかりではなく、子どもの権利に対して総合的なアプローチをとることが求められています」（シッタレラ委員）

これらの発言は、下記で述べるように、今回の総括所見のキーワード、すなわち日本における効果的な条約実施のためにいまもっとも必要とされている要素を端的にまとめたものである。所見の勧告を理解・実施していくうえでも、こうした視点を充分に踏まえることが求められる。

国連・子どもの権利委員会日本審査のようす

総括所見の特徴と内容

審査を受けて採択された総括所見は、全体としては、今後の条約実施に効果的に活用できるものという評価が可能である。

他方、所見の草案を充分に検討する時間がなかったこともあってか、個別の勧告には具体性に欠けるなど不充分なものもあり、また審査では取り上げられたにも関わらず所見に反映されなかった問題もあった。自由権規約委員会（1998年11月）、人種差別撤廃委員会

NEWSLETTER No.72 CONTENTS

子ども関連TOPICS
① 国連・子どもの権利委員会、日本に対する2回目の総括所見を採択 ／1
② 東京都「子どもの権利擁護委員会」廃止方針に対する問題点 ／5
③ 目黒区「子ども条例」（仮称）づくり始まる ／6
④「千葉県子ども人権条例」（素案）を発表 ／7

子ども救済
① NPOカリヨン子どもセンター（子どものためのシェルター運営）設立 ／3
② 子どものためのヘルプライン：チャイルドライン ―「地域別統一フリーダイヤル試行調査」実施 ／4

お知らせ ／8

日本政府代表団

(2001年3月)、社会権規約委員会(同8月)、女性差別撤廃委員会(2003年7月)など他の人権条約機関の勧告も参照しつつ、所見および審査の内容を総合的に踏まえたフォローアップが必要である。

条約実施全体に関わる今回の所見の特徴としては、主に以下の6点を挙げることができる。その多くは連絡会議の主張を緊密に反映させたものである(以下〔 〕内の数字は総括所見のパラグラフ番号)。

(1)「権利基盤型アプローチ」の必要性が強調されていること(立法措置〔11〕、総合的政策〔13〕、広報・研修〔20〕等)

(2) 総合的対応の必要性が多くの課題について指摘されていること(国内法の包括的見直し〔11〕、青少年育成施策大綱の全面的見直し〔13〕、児童虐待防止のための分野横断的戦略〔37(a)〕、障害児関連のあらゆる政策の見直し〔44(a)〕、思春期の子どもの健康のための包括的政策〔46(a)〕、若者の自殺に関する国家的行動計画〔48〕等)

(3) 施策の評価の必要性が指摘されていること(広報・研修〔21(c)〕、子どもの意見の尊重・子ども参加〔28(c)〕等)

(4) 全体として前回の勧告よりも具体的になっていること

(5) 子どもをはじめ、さまざまな主体との協議・協力の必要性が強調されていること(青少年育成施策大綱の見直し・実施〔13〕、NGOとの協力〔19〕、子どもの意見の尊重・子ども参加〔28〕、児童虐待〔38〕、障害児〔44(a)〕、若者の自殺〔48〕、教育〔50〕等)

(6) とくに子どもオンブズパーソンの設置に関わって自治体の前向きなとりくみが評価されたこと〔14・15〕

それぞれの特徴についてのもう少し詳しい解説は、筆者のウェブサイトを参照されたい(文末注参照)。以下、総括所見における勧告の内容を分野ごとに概観する。

(1) 実施に関する一般的措置

前回の審査(1998年5月)のときの勧告が、とくに差別の禁止および教育の分野で充分にフォローアップされていないことに懸念が表明され〔6〕、前回の勧告にもひきつづき対応していくことが促された〔7〕。

留保および解釈宣言についても、前回と同様に撤回が勧告されている〔9〕。法改正の分野では、権利基盤型アプローチを前提とした「立法の包括的見直し」が求められた〔11〕。

調整および総合的政策に関わる勧告は、政府代表団が条約実施のいわば目玉として強調した「青少年育成施策大綱」(2003年12月)に焦点を当てたものとなっている。同大綱の策定はいちおう前向きなとりくみとして評価されたものの〔3(c)〕、これが条約実施のための包括的行動計画ではないことは正しく見抜かれ、同大綱の「強化」が勧告された〔13〕。そのさい、権利基盤型アプローチに立つこと、条約や国連子ども特別総会成果文書「子どもにふさわしい世界」を踏まえることなども求められており、実質的には同大綱の全面的見直しを促したものと解釈できる。

独立した監視機関については、現在構想されている「人権委員会」(仮称)が国際水準にしたがったものではないことが指摘され、人権擁護法案の見直し、子どもに対する配慮の強化などが勧告された〔14・15〕。同時に、3つの自治体(川西市・川崎市・埼玉県)で子どもオンブズパーソンが設置されたことに歓迎の意が表され〔14〕、他の自治体における設置も促進すること、国レベルで設置される人権委員会との調整を確立すること、充分な資源とアクセスの容易さを確保することも求められている〔15〕。

データ収集については、データ収集体制の強化という標準的な勧告に加え、「子どもを対象としたさまざまな部門のサービスの費用、アクセス可能性ならびに質および実効性」等に配慮しながら予算の評価を行なうことも勧告された〔17〕。これは保育等の各種サービスの民営化を背景とした勧告であり、民営化を全否定はしないものの、それが子どもに及ぼす影響については政府が責任をもって監視・対応しなければならないという委員会の姿勢を反映している。

市民・NGOとの協力については、前回からさらに一歩進んで「制度的」協力が勧告されているのが目をひくところである。

最後に広報・研修については、「条約、およびとくに子どもが権利の主体であるということに関する意識啓発キャンペーン」、議員・自治体職員を含むさまざまな職業従事者の研修、広報・研修の影響の評価、カリキュラムへの人権教育・子どもの権利教育の統合が勧告された〔21〕。

(2) 子どもの定義

子どもの定義に関わっては、女子の最低婚姻年齢(16歳)を男子と同じ18歳に引上げることのほか、性的同意年齢(13歳)の引上げが勧告されている〔23〕。

(3) 一般原則

差別の禁止の原則(条約第2条)と関わって、婚外子差別の解消のための法改正があらためて勧告されている〔25〕。他方、マイノリティをはじめとするその他の被差別集団に関する勧告〔25〕は、さまざまな集団をいっしょくたに扱っている点、「とりわけ教育・意識啓発キャンペーン」を通じた「あらゆる必要な積極的措置」が促されるのみで具体性を欠いている点など、やや弱い。しかし、反人種主義・差別撤廃世界会議(2001年、南アフリカ・ダーバン)で採択された「ダーバン宣言および行動計画」のフォローアップもあわせて求められており〔26〕、市民・NGOの側で積極的な解釈および実施を政府・行政に働きかけていく余地は充分に残されている。

子どもの意見の尊重の原則(条約第12条)についての勧告は、懸念の表明に留まった前回の所見に比べ、格段に具体的なものとなった。子どもの意見の尊重および参加の促進(子どもにこの権利を知らせることも含む)、おとなに対する意識啓発、子どもの意見の尊重状況の評価、学校や施設における子ども参加の制度化などが勧告されている〔28〕。今回の審査の最大の成果のひとつに位置づけることができよう。

(4) 市民的権利および自由

この分野では、子どもの表現・結社の自由に関する制限の撤廃〔30〕、無国籍の完全防止〔32〕、プライバシーの保障〔34〕、体罰の禁止・防止および救済措置の強化〔36〕などが勧告された。とくにプライバシーに関しては、通信の秘密および所持品検査に言及し、また児童福祉施設最低基準の改正も勧告するなど、短くはあるが前回に比べて具体的なものとなっている。

(5) 家庭環境および代替的養護

この分野では、児童虐待・ネグレクトへの対応の充実〔38〕、養子縁組の監視の強化〔39〕、親による子どもの奪い合いへの対応〔42〕などについて勧告が行なわれた。しかし、施設措置が偏重されていて里親等の人数が足りないこと、施設の環境や職員配置が不充分であることなどの問題については、審査で取り上げられたにも関わらず抜け落ちている。

(6) 基礎保健および福祉

この分野では、障害児の統合の促進〔44〕、思春期の子どもの健康に関する包括的な政策の策定〔46〕、若者の自殺についての国家的行動計画の策定〔48〕などが勧告された。思春期の子どもに関わる問題は「非行」や「問題行動」としてとらえられることが多く、子どもの健康という視点からとりくむことが求められたことの意義は大きい。委員会の一般的意見3号(HIV/AIDS)および4号(思春期の健康・発達)を踏まえた対応が必要である。

(7) 教育、余暇及び文化的活動

この分野では、前回にひきつづき教育制度の「過度に競争的な性質」が問題とされ、カリキュラムの見直しが勧告された。他に、外国人学校卒業生の大学受験資格の問題、いじめなど学校での暴力、東京都における夜間定時制高校の閉鎖問題、マイノリティの子どもに対する母語教育の保障、歴史教科書問題などが取り上げられている〔49・50〕。

この箇所だけを見ると、その勧告内容は必ずしも充分ではない。ここで指摘されている多くの問題については、たとえば社会権規約

委員会のほうがいっそう踏みこんだ具体的勧告を行なっている（2001年8月、パラ58～60）。前回はまがりなりにも触れられていた不登校の問題に言及がないのも意外である。歴史教科書問題についても、「教科書の審査手続を強化すること」という、読み方に注意を要する勧告が行なわれている〔50(e)〕。

必要なのは、依然として、教育制度・学校制度を子どもの権利の視点から見直すことである。しかしこのような理解を定着させるためには、前述した総括所見全体の基調を踏まえつつ、他の分野で行なわれている関連の勧告や社会権規約委員会の勧告もあわせて総合的に所見を読み解くことが求められる。

(8) 特別な保護措置

この分野では、第1に子どもの性的搾取について多くの懸念が表明され〔51〕、男女の子どもを平等に保護するための法改正、専門家の増員・研修、「援助交際」等を行なう子どもへの教育、性的同意年齢の引上げが勧告された。被害を受けた子どもへの保護が不充分であること、そのような子どもが犯罪者扱いされる場合があることなどは認識されているものの〔51(b)(c)〕、加害者への対応について具体的勧告を行なわずに「性的サービスの勧誘および提供を行なう者を対象とした防止教育」〔52(d)〕のみ勧告するのはややバランスを欠いていると言えよう。

次に少年司法については、2001年11月に改正された少年法の再改正が実質的に勧告されている〔54〕。しかも、少年に対する無期懲役の廃止〔54(b)〕や刑事裁判所送致の廃止〔54(d)〕など、改正前の少年法よりもさらに保護主義を徹底させるよう求められた。「問題行動を抱えた子どもが犯罪者として取り扱われないようにすること」〔54(f)〕という指摘も重要である。

他方、いわゆる不法滞在の子どもの入管施設への収容や退去強制については、審査ではかなり具体的に取り上げられたにも関わらず、すっぽりと抜け落ちている。これも不可解な点のひとつである。

その他、条約の選択議定書の批准〔56〕、総括所見をはじめとする関連文書の普及〔57〕などが勧告されている。次回の報告書の提出期限は2006年5月21日であり〔58〕、今度こそ委員会の勧告を誠実に受けとめて実施していくことが必要である。市民社会も、委員会の勧告について偏った一面的なとらえ方をするのではなく、権利基盤型アプローチに立った理解にもとづいて政府・国会・自治体・地方議会等への働きかけを進めていかなければならない。

＊委員会の総括所見の日本語訳をはじめとする関連の資料・情報については筆者のウェブサイト参照。
http://homepage2.nifty.com/childrights/

子ども救済 ①

子どものためのシェルター：カリヨン子どもの家

NPOカリヨン子どもセンターの設立について

井上　仁（萩山実務学校職員）

弁護士が相談を受けた子どもが、保護者などの受け取り拒否などで行き場を失うような事態に遭遇し苦慮をしてきた。行き場が無いがために保護処分を受けたりする子ども達の支援のあり方を、東京弁護士会の劇「もがれた翼―こちらカリヨン法律事務所」などを通じて問題提起をし、子どものシェルターの必要性を訴えてきた。また、児童福祉施設などでの体罰（虐待）などへ弁護士が救済に動き出した時の緊急一時保護する場所など、子どもの人権救済の実践から子どものシェルターの必要性を痛感してきた。虐待などへの緊急対応については、虐待防止法などによって児童相談所を中心にその対応が急がれているが、非行問題等法的支援を要する子どもの緊急保護の仕組みについては必ずしも十分でないのが現状であり、児童相談所等との連携を図りながらシェルターとしての機能を発揮したいと考えていた。

そんな弁護士達の切実なる夢を、家の提供などで後押しする篤志家の登場で子どものためのシェルター「カリヨン子どもの家」が生まれた。「カリヨン子どもの家」の運営にあたる「カリヨン子どもセンター」（現在NPO申請中＝2月21日設立準備会発足）を設立し、「カリヨン子どもの家」運営のために児童養護施設の職員が退職をして応えることになり実現にこぎつけた。

「カリヨン子どもの家」は、一般の民家を借りて（シェルターですから外部からわからないように、だから所在地は秘密）運営する。この家に来る子ども達は、「東京弁護士会の子ども110番」で受付、担当弁護士がカリヨン子どもセンターの弁護士と相談をしてシェルターの受け入れが決まる。シェルター入所後も担当弁護士が子どものアドボケイト（付添い人として支援）をしてシェルター以降の自立支援等や法的対応をしていく仕組みである。このように「カリヨン子ども家（シェルター）」は、何らかの法的援助などを必要とする子どもの駆け込み寺として機能をしていくことを目的としている。もちろん全て年齢の子どもが対象ではあるが、実際に「子ども110番」にアクセスしてきた15歳以降で社会的問題行動などにより保護者の援助が期待できない子どもが多くなるのではないかと考えている。シェルターを足がかりにその後の自立支援を考えなくてはならず非常に難しい対応が予想される。

我が国の法律（児童福祉法等）は、15歳以降の有職の子どもへの支援についてはほとんど制度化されておらず、自立援助ホームなどが行き場のない子ども達の受け皿になってきた。カリヨン子どもの家は、法的な支援を要する子ども達の受け皿となるわけで、シェルター以降の自立支援の場として、里親やグループホーム、自立支援ホームなどや児童養護施設などとの連携が必要となってくる（当然児童相談所とも）。

NPOとして運営を考えているが、年間運営経費が約1200万円を越えると試算が示されており、夢の実現のために大きなハードルがある。この運営費を、会費収入や寄付金によりまかなう計画で（現在受付中）、現在各方面に協力を呼びかけているところである。法外の施設として運営されるために、行政などからの補助金はなく、全て自主運営であるがために、小さくともった灯を消さないように現在奮闘中である。制度の隙間に落ちていく子どもたちの権利を擁護し、全ての子ども達の権利が擁護されるようにすることも「カリヨン子どもセンター」の大きな目的のひとつである。子どもの権利擁護に関わる啓蒙活動や出版などの計画しながら、多くの方々の支援をお願いし始めたばかりである。シェルターの開設は6月を予定し、4月から改修などの準備に入る予定である。

「カリヨン子どもセンター」についての問合せ先

（パンフレットの送付依頼・会員申し込みおよび寄付金等受付先）
〒113－0033 文京区本郷5-19-6　坪井法律事務所内
「カリヨン子どもセンター」
TEL 03-3818-7400（カリヨン子どもセンター専用電話）
FAX 03-3818-8296

連載 子どもの権利条約批准10年目企画

子どもの権利条約AtoZ

子どもの権利条約の批准から10年。あらためて子どもの権利条約を読んでみませんか？ このコーナーでは毎回条文をいくつか取り上げ、子どもに読んでもらうことを念頭においてわかりやすく解説していきます。もちろん、おとなの方もどうぞ！

第4回

安部芳絵（子どもの参加ファシリテーター）

【第五条　親の指導の尊重～権利を使えるように助けて欲しい！～】

あべちゃんの友達に学校に行っていない中学生世代の子がいるよ。その子は普段は家やNGOなんかの活動を通してたくさんのことを学んでいるんだけど、学校に行かないことを選んだのは、小学校にはいったばかりのときのことなんだって。ある日、親がその子に「学校どう？」ってたずねたんだ。すると、その子は「おうちにいると大きな象さんだけど、学校にいくとちっちゃなありさんになっちゃう」って答えた。それを聞いて、親は「無理して学校にいかなくていいよ」って返したんだって。

学校に行くのがいいとか悪いとか、不登校がすばらしいとか、そういうことを言うつもりはない。ここで言いたいのは、子どものことを一番に考えて「学校にいかなくてもいいよ」と返した親が素敵だなぁってこと。

第5条では、親などから子どもへの指示・指導をどうすればいいのかについて定めているよ。指示・指導っていうとなんだか「怒られちゃうのかな？」って感じたりしない？でも大丈夫。これは、みんなが権利を使えるように、親や親代わりの人、施設の人や里親なんかが、教えてくれるし教えなきゃいけないよってこと。

子どもだから「できない」「やっちゃだめ」なんじゃなくて、子どもだからできないことは親に助けてもらいたいよね。子どもの力って日々変わる。今日の失敗を明日に生かすことができるかもしれないし、明日は無理でも1年後には変われるかもしれない。変わるかもしれない可能性を忘れないで、親は子どもが自分の権利を行使できるように助けることができるし、助けなきゃいけない。しかも子どもたちにあった方法でなきゃいけないから、体罰はだめだね。でも、親にだって「どうやったらいいの？」って困っちゃう人もいるだろうから、国がそれをサポートしなきゃいけない。

親の指示・指導が大事にされるってことは、学校に行っている子の場合は、学校生活でも親の意見が大事にされるってこと。日本でもそのための制度が始まったばかりだよ。「学校評議員制度」っていうんだけどみんなの学校にもあるかな？みんなのことを考えてくれる親の声が学校に反映されて、学校がもっともっと楽しくなるといいね。

【第六条　生命への権利、生存・発達の確保】

いち、に、さん。みっつ数えるわずかな時間。けれど、この3秒間に5才未満の子ども1人が、世界のどこかで短い生命の幕を閉じていること、知ってた？

あなたが記事を読んでいる間にも、死にゆく子どもがいたり、苦しさやつらさの中をなんとか生きぬいている子どもがいる。親も生まれてくる国も選べないのに、時として子どもにはつらい現実が待っている。このような現実から、6条では、すべての子どもに生存し発達する権利があることを国は認めなきゃいけないと定めている。しかも国は、子どもたちがよい状態で生きていけるように努力しないといけない。

生命への権利というと、それは日本の子どもには関係ないでしょ、と思われがちだね。アフリカやラテンアメリカの栄養不良の幼い子どもたちの顔が思い浮かんで来たりするかもしれない。これに対して国連・子どもの権利委員会では、日本の子どもたちが、競争の激しい教育制度のために「過度のストレス」にさらされていることを心配しているんだ。つまり、ここで定められている「発達」というものには、体ももちろんだけど、心や考え方、社会的なこと、文化的なことなども含む広い意味なんだね。そう考えると、6条は子どもの権利条約のすべての条文に関係していくことがわかる。

例えば、栄養不良をなくす、というようなからだの発達に関係することに加えて、障害のある子どもをどう助ければいいのか、どんな教育がその子に一番あっているか、児童労働から子どもを保護するにはどうすればいいのかなど、全て根っこの部分には「子どもがどう生きるか」ってことが関係してくることがわかる。もうちょっと説明しよう。23条は障害のある子どもについての条文だけど、その条文をつかっていくときには、障害のある子どもが「一番よい状態で生きていくには」どんな助けがいるのか、ってのを忘れちゃいけないってこと。

実は、子どもの権利条約には「一般原則」というのがある。「一般原則」というのは、ひとつの条文なのだけど、条約の他の条文すべてにつながっているから、条約をつかっていくときにいつも頭の中にいれておかなきゃいけない大事なことなんだ。その「一般原則」は全部で4つで、6条の他には2条（差別の禁止）や3条（子どもの最善の利益）、そしてもうちょっとしたら学ぶ12条（子どもの意見の尊重）のことだよ。

いち、に、さん。たったの3秒の間に、12人の子どもたちがこの世界のどこかで産声をあげたよ。あなたはこれから、どう生きていきますか？

子ども救済　②

子どものためのヘルプライン：チャイルドライン

「地域別統一フリーダイヤル試行調査」を終えて

～子どもたちの声：総アクセス数 57,676件　完了呼数 6,102件～

斎藤京子（NPO法人チャイルドライン支援センター）

子どものためのヘルプライン「チャイルドライン」は、欧米をはじめ、東欧、アジアなどおよそ50カ国で実施されている。日本では、1999年1月にチャイルドライン支援センターが発足し、全国への普及、設立運営支援を始めた。現在では全国31都道府県53団体のチャイルドラインが、地域に密着しながら活動している。開設日や開設時間が増えていく中で、子どもたちへの認知度も次第に高まっており、年間3万件を超える子どもたちの声を受けとめられる状態となった。昨年このような動きに伴い、チャイルドラインでは地域別にネットワークを組むことで、未開設の地域へ働きかけ、開設の気運を創生する機会となるよう、また地域での他機関との連携

や企業との協働をよりすすめる契機となるよう、初めての試みとして、「統一フリーダイヤル試行調査」を実施した。

これは、日常全国各地のチャイルドラインが、それぞれ個別の電話番号によって実施しているところを、5月の「子どもの日チャイルドライン全国キャンペーン」と同様に、統一フリーダイヤル（0120 - 7 - 26266）を使用して実施したものである。全国から4地域（1都2府10県）が参加し、それぞれ12月1週間、1月2週間（2ヶ所）、2月1週間と、計4週間（電話回線数47回線）にわたって試行された。結果は子どもの日と同様に多数のアクセス（総発呼数57,676件、完了呼数6,102件）があり、どの地域でも終日電話の鳴り止まない状態が続いた。

年齢別件数

年　齢	男	女	不　明	合　計
就学前	6	6	3	15
小学生	500	1176	90	1766
中学生	337	344	14	695
高校生	144	70	1	215
その他	338	519	2554	3411
合　計	1325	2115	2662	6102

※「その他」は、チャイルドラインでは年齢や名前を聞かないので不明の場合。
また、無言や一言の場合。

電話内容

内容	学校関係	家族関係	自分自身	性について	話し相手・雑談	その他	合　計
件数	1678	268	545	296	397	2918	6102

＜4地域からの報告＞

「九州沖縄キャンペーン」では、九州沖縄全8県に働きかけ、そのうち7県の教育委員会からの承諾を受け、カード配布数48万5千枚が子どもたちの手にわたり、沖縄県からは691件のアクセスがあった。

1月は近畿東海地区と東京地区が一部並行する日程で実施されたが、「チャイルドラインあいち」では、ユースによる合宿体制での参加で、連続51時間受付を可能にした。近畿地区では各団体が連動し1日1団体が担当したことで、将来的には1週間連続受付をめざしている。

東京地区でも、ほぼ都内全域の教育委員会が後援を承諾したことで、75万枚のカードが小・中学校に配布された。このように教育委員会からの協力を得ることは、大人への認知度が高まり理解されることになり、子どもたちも安心してかけられる状況ができ、より多くの子どもたちの支えに結びつくことと期待できる。

最後に行なわれた中国地区では他機関からの協力もあり、例えば、募金箱設置、ポスター掲示、等、またNHKラジオでは中国管内に1週間毎日「フリーダイヤルのお知らせ」の放送がながれた。
このような「経済の基盤」や「文化圏」を軸に連携をとることで、マスコミ、地域のネットワークを活かした取り組みの影響は大きく、チャイルドラインの広がりを促がし、社会に取り残された子どもたちにも届くきっかけとなったことを期待する。同時に、5万7千件のアクセス数を、私たちは重く受けとめる必要があるのではないか。

この他、チャイルドラインでは現在、受け手、支え手の体制強化のため、全国7箇所において、各地域協力のもと、「合同研修」を開催している。また、昨年施行された『次世代育成支援対策推進法』を視野に入れ、子どもたちの声を受け止めるだけに留まらず、それを社会に還元し、様々な面から支援できる力となれるよう、企業とのコラボレーションに取り組んでいる。今後課題は多く残されているが、この子どもたちからのアクセス数に対応できるだけの、体制作りの努力を継続していくとともに、もっと子どもたちの身近に、耳を傾けられる大人の存在が増えていくことを願っている。

2004年【子どもの日チャイルドライン】キャンペーン
フリーダイヤル　0120−7−26266
全国50団体参加予定

子ども関連TOPICS　②

東京都「子どもの権利擁護委員会」廃止方針に対する問題点

喜多明人（早稲田大学）

東京都は、2004年度より、5年間続けてきた「子どもの権利擁護委員会」の廃止に踏み切ろうとしている。この権利擁護委員会は、子どもへの虐待やいじめの深刻化にともない、東京都児童福祉審議会が、従来の制度では救えない子ども達のために第三者の相談・救済制度の必要性を提言し、5年前より発足した貴重な救済制度であった。すでに、同時期に始まった神奈川県の子どもの人権審査委員会、一昨年度より設置された埼玉県子どもの権利擁護委員会制度と並んで、子どもの権利救済の新しい仕組み＝子どもオンブズパーソン制度として、全国に影響を与えてきたものである。

今回、この制度の廃止と児童福祉審議会への機能吸収問題について、「子どもの権利条例東京市民フォーラム」は、子どもの権利実現にとって」きわめて憂慮すべき事態と深刻に受け止め、2月17日の廃止見直し、権利擁護委員会の存続の養成を都議会各会派に行った。

東京都の権利擁護政策の転換は、全国のいじめ、虐待防止などにかかわる権利擁護自治体施策のあり方に大きな影響を与えることはまちがいない。

子どもの権利条例東京市民フォーラムが問題点として掲げている点は、以下のとおりである

抜粋文

なぜ、わたしたちは、権利擁護委員会の廃止に反対するか
この制度改変によって、以下のような問題点が指摘できます。

1　子どもの権利擁護委員会の廃止にともなう基本的問題
①第三者的機能の喪失
子どもの権利擁護会議の廃止に伴い、子どもの権利擁護委員会も廃止（設置要項廃止）され、第三者的な救済機関の機能が失われることです。たとえば、学校内のいじめ、体罰など当事者、利害関係者同士では、子どもが相談しにくく、また事実が明らかにされにくく、結果的には解決しにくかった問題について、電話相談で相談を受理し、教育委員会に解決をお願いするなどして子どもの学校に関わる問題について第三者的な「相談・調整」や「調査・救済」などの機能をもって解決にあたってきた子どもの権利擁護委員会、これを支えてきた東京都や弁護士会などの地道な努力を無にしてしまうことです。私立学校内でおこるいじめ等の問題については、子どもの権利擁護委員会以外の機関では救済が困難であるのが実情です。
②子どもへの約束の放棄

これまで5年間毎年子どもたちに学校を通じてカードを配り、「悲しいときつらいとき　怒っているとき　そんなときには　電話をください　」と約束した子どもの権利擁護委員会がなくなってしまうというのは、子どもたちへの約束を東京都自身が破ってしまうことになってしまうことです。

現在の子どもの権利擁護委員会への電話相談は、決して単なる電話相談ではなくその背後に子どもの権利擁護委員会が存在し、苦しんでいる子ども達を救済してくれるという期待をもてることが大事なのです。ですから、今回の措置は、このカードを大事に持って、何かあったら電話をかければ専門員が助けてくれると思ってきた子どもたちの思いを裏切る結果になってしまうことです

2　児童福祉審議会の下部機関化にともなう基本的問題

①実質的「権利擁護」機能の喪失

今回権利擁護委員会の機能が吸収される児童福祉審議会は、法令上は、知事の諮問に答え、または意見具申する行政審議会であり、児童福祉審議会が動く場合は、現実に知事から諮問があるときと、児童相談所から審議会へ意見が求められた時に限られています。したがって、子どもや保護者、都民からの申立てを受けとめるルートを失い、一般的に子どもや都民の苦情に基いて行政権の不当な介入に対する勧告や意見表明を行うような附属機関としてもちうる機能は果たせなくなります。子どもからの相談を直接の契機として児童福祉審議会が意見具申をすることはきわめて困難になります。その意味では、実質的な意味で「権利擁護」機能が失われるといって過言ではありません。

神奈川県の場合は、そのような基本問題を十分に配慮して、子どもの相談・救済にあたっている「子どもの人権審査委員会」の独立性を考慮し、児童福祉審議会との密接な関係を維持しつつ、直接的に児童福祉審議会の下部機関にしませんでした。今回の措置は、権利擁護を完全に児童福祉審議会のもとに置くことにほかならず、「権利擁護」の本来のあり方に対する理解が得られていないと考えられます。

②　タテ割り行政による権利救済の困難性の再現

児童福祉審議会は、児童福祉法8条1項で、その所轄を「福祉に関する事項」と規定されています。福祉行政内部での相談・救済業務はそれなりに行うことが可能ですが、所轄外の公的機関などの権利侵害には制度的に対応できなくなり、これまで子どもの権利擁護委員会が開拓してきた手法や積み上げてきた相談・救済の実績がすべて失われる恐れがあります。

たとえば、今回、「困難事例の対応方針」の決定が児童福祉審議会サイドに一元化されることで、このようなタテ割り行政の壁により、これまで東京の子どもたちから多く相談のあった学校内のいじめや体罰、虐待などの権利侵害問題について、教育委員会所轄ゆえに対応することが極めて困難になってしまいます。

以上のような問題が生じ、実質的に権利侵害に苦しむ子どもに寄り添い、救済への道が閉ざされることに対して、わたしたちは関係者として深く憂慮しております、いじめや虐待に苦しむ東京の子どもたちのために、せっかく道を開いた第三者救済機関への歩みを止めることなく、その存続と発展のために今回の措置を改めて見直していただくよう切に求めます。

子ども関連TOPICS　③

▣区民協働をふまえて▣

目黒区「子ども条例」(仮称)づくり始まる

久保田 邦子（特定非営利活動法人めぐろチャイルドライン事務局長）

■子どもの条例を考える区民会議の設置

2004(平成16)年1月11日　目黒区「子どもの条例を考える区民会議」(以下　区民会議)が始まりました。区民会議に対する諮問内容は、[目黒区の未来を担う子どもたちがいきいきと元気の過ごせるまちの実現に資するため、『児童の権利に関する条約』の趣旨を踏まえた「子どもの権利の保障」を基本に、「目黒区子ども条例(仮称)の基本的な考え方及び条例に盛り込むべき内容について」貴会の意見を求めます]というものです。

区では、昨年6月から健康福祉部子育て支援課を中心に庁内調整が進められ、目黒区子ども条例(仮称)の「基本的な考え方」(目黒区ホームページ参照)がまとめられ、条例づくりの進め方として、「条例の制定は区民の総意によるものとし、区民との協働の精神を可能な限り踏まえたものとなるよう配慮する」ようううたわれています。

11日に立ち上がった区民会議のメンバーは、学識4名(喜多さんはじめ学者3名と弁護士1名)、関係団体等8名(人権擁護委員・主任児童委員・住区青少年部連絡会・青少年委員・小中P連・私立幼稚園協会・子どもに係わる地域活動団体としてチャイルドライン)、公募区民7名（一般区民5名・高校生世代2名)、学校関係3名（区立小中学校長会・私立学校協会）の総勢22名から構成されています。世代は高校生から高齢と見受けられる方まで幅広く、女性13名・男性9名の構成です。その中にはチャイルドライン関係者も相当見られます。

1月11日の第1回の区民会議委員では、会議の開催予定について話し合われ、答申までに十分詰められるのかどうか、予算を伴わない会議の可能性についても言及されました。第2回(2月7日)区民会議では、活動計画や条例検討ワーキンググループ・子ども委員会の設置案等が検討され、おおむね了承されました。子ども委員会は、高校生2人と大人のサポーター2人(久保田含む)が担当し、3月27日、第1回子ども目委員会立ち上げから半年間に渡って活動してくれるこども委員募集の検討に入っています。

この条例作りが、区民との協働をテーマに始まったことには理由があります。

■全国にも珍しい“区民との協働フォーラム”の進行

目黒区では今、「協働のしくみづくりを考える区民フォーラム」が活発な活動を進めています。これは、「目黒の協働を進めるためにはどうすればいいか、どんな仕組みがあればいいのか」ということで、今まで「行政が案を作って区民に意見を聞くという従来型の方法ではなく、区が検討する前に区民の立場から検討することが必要」という区の意向を受け、公募で集まった区民が14年5月から50回に及ぶ区民フォーラム開催準備を進め、昨年9月に正式発足し、区長と「パートナーシップ協定」を結びました。

活動は、今年9月下旬の「提言作成」を目指し、全7回の全体会議(現在3回まで終了)、月2回の分科会(区民と行政の新しい役割・育成連携・自立化支援・住民参加・情報共有)・事務局会議・広報委員会、毎週の運営委員会が、拠点となるフォーラム事務室等でほぼ連日会議を行っています。

区民の参画の場である諮問委員会も、従来は委員の人数が限られていたり、進行役の学識経験者や、行政の事務局の誘導にいつの間にか従ってしまったり、公募区民はその専門性に圧倒されてあまり意見が言えなかったり、課題や問題が取りざたされていました。

今回の区民会議では、「区民の立場から検討することが必要」なわけですから、「区民」を「子ども」に置き換え、子どものことは子どもに聞くことを大切にし、区民会議メンバーとしての高校生の参加・子ども委員会の設置を始め、ワーキンググループもその活動の中で、子どもからの意見を集めることに重点を置いて活動していくことになると思っています。これは目黒区としては画期的なこと

ですので、皆さんからも注目いただけるものとなるよう頑張っていきたいと思っています。

（詳しくは目黒区ホームページhttp://www.city.meguro.tokyo.jp/kosodate/index.htmを参照）

子ども関連TOPICS ④

「千葉県子ども人権条例」（素案）を発表

米田　修（「千葉県子ども人権条例」を実現する会事務局長）

1. 本条例素案ができるまで

当会は、2000年6月、千葉県内で長年、子どもに関する活動を行っている市民や団体に呼びかけ準備会をつくり、6ヵ月の準備会の中で、県内の子どもたちの問題状況について様々な話し合いを重ねた結果、千葉の子どもの人権擁護ためには、「子どもの権利条約」の理念に基づく県条例がどうしても必要であるということになりました。

この実現に向けて、2000年12月の「児童養護施設の恩寵園々長の新田目氏」と「山梨学院大学教授の荒牧氏」の記念講演を兼ねた設立総会から本格的な活動を始めました。この後、更に県内の各団体に呼びかけたところ、現在まで52の団体が賛同を表明しています。多くの人たちが当会の取り組みに賛同を表明したのは、大人たちが守り育てようとしている千葉の子どもたちの多くが、いま傷ついて苦しんでいてSOSを発していること、子育てや教育や福祉の今のあり方のままでは子どもの将来に大きな不安があることなどの危機感を持ち、当会の活動に共感してもらったことにあります。

改めて、千葉の子どもたちの現状を知るために、1年目の2001年度には毎月学習会（計8回）を開き、県内の子どもがどんな事で苦しんでいるのか、どんな事で悩んでいるのか、子ども、親、専門家（児童相談所職員等）などを招いて学びました。また、子どもたちへの街頭インタビューやアンケートを行ったり、千葉市において「子ども集会」も開き、子どもたちと意見交換を行いました。2年目の2002年度には、子どもも大人も一緒になった県民集会を県内4ヶ所（千葉市、柏市、船橋市、茂原市）で開催し、広く県民の声を聞きました。3年目の2003年度には、児童相談所・県警察本部・県児童家庭課・県教育委員会・県弁護士会等の子ども関係団体との交流を通じて子どもの人権について意見交換を行いました。同時に、「子どもの人権意識についてのアンケート調査」を行い（567通の回答）、子どもたちの人権状況・意識を聞きました。

これらと並行しながら、1月からは「子どもの人権条例素案づくり作業部会」を立ち上げ、「非行」「不登校」「障害児」「児童養護施設」「学校教育」「部落差別」「子どもの社会参加」などのテーマにより、毎月勉強会を開き、条例素案を検討し、1年をかけて作ってきました。参加者は子ども、親、教員、児童福祉ワーカー、弁護士、学生などでした。

2. 条例素案の内容

本条例素案は、前文（子どもたちから社会へのメッセージ）、第1章（条例の趣旨）、第2章（子どもの人権の内容）、第3章（オンブズパーソン制度）の4部構成になっています。

特徴的なことは、前文において「私たちは祝福されて生まれたい」「私たちはありのままで愛されたい」「私たちは温かいご飯を食べ、温かい布団でしっかり守られながら眠りたい」「私たち子どもを一人の人間として大事にしてほしい」など18項目のすべてが、「子どもたちの心からの叫び」をまとめたものになっているところです。作業部会において何度も話し合いながら作ったものであり、決して大人からは出てこない彼らの生の声です。

第1章（条例の趣旨）においては、なぜ、この条例を作る必要があるのかをまとめています。国連子どもの権利委員会の勧告を踏まえ、子どもの人権擁護における千葉県の果たすべき責任の所在を明らかにしたこと。

また、県内の子どもの人権状況を説明し、「千葉の子どもが希望を持って自分らしく生きていけるために必要な社会のしくみ」として、「子どもの人権の基準を明らかにし」、社会がその基準を制度化し、約束ごととして守ること。子どもの人権擁護のために実効性のあるシステムとしての「オンブズパーソン制度」を作ること。子どもの人権に関する社会のセーフティーネットとしての制度化を図ること。等を挙げて、条例の趣旨をまとめています。

第2章（子どもの人権の内容）においては、差別、知る権利、虐待、親の保護を受けられない子ども、障害のある子ども、不登校の子ども、学校生活における子ども、子どもの社会参加権、非行を犯した子ども、等の具体的な9項目を挙げて、個別状況における子どもの人権規定をまとめています。これらの規定は、本条例素案の大きな特徴です。つまり、当会に参加している人たちが、これまでの子どもの個別の人権擁護の具体的な取り組みの中で、必要だと感じていた人権基準をまとめたものだからです。

第3章（オンブズパーソン制度）においては、子どもの権利侵害の救済のための具体的な制度として、『千葉県は、子どもの人権問題に総合的に対応し、子どもの人権擁護を推進するために、子どもの人権オンブズパーソンをもって構成する「千葉県子どもの人権擁護推進センター」を設置する』と定め、その役割を「同センターは、子どもの人権問題を監視するために、相談、支援、調査、調整、勧告、意見表明、要請、公表により、人権侵害の救済・防止を行い、また子どもの人権擁護推進のための啓発・提言活動を行う知事の付属機関である」としています。

3. まとめ

以上、本条例素案ができるまでの経緯と、内容について若干の説明を行いました。このように丸3年もの時間をかけて、私たち市民自身が「子どもの人権問題」についての考え・意見を「千葉県子ども人権条例（素案）」としてまとめたことが、千葉県における社会的な運動となり、意義深い経過であり重い結果であると考えます。

今後、当会のHPで条例素案の全文を公開し、県内各地でミニ集会等を開き、広く県民からの意見を聞き、更に、子どもに関係する諸団体ともこれまで以上に意見交換を行い、その意見を素案に反映させたいと思います。今年度内には最終案をまとめ、その後具体的な条例化に向けて、県当局や議会へ更に働きかけを強めて行く予定です。

当会ホームページはhttp://www5d.biglobe.ne.jp/~k-zinken/です。

［子どもの権利条約入門セミナー2003］のお知らせ

5月より始まった「子どもの権利条約入門セミナー」。第11回を以下のとおりに開催します！

少人数でアットホームな雰囲気の中で、子どもの権利条約について、また条約を生かす取り組みについてを、わかりやすく学んでいきます。奮ってご参加ください！

◘第11回　2004年3月4日（木）

条約批准10周年記念シンポジウム

「子どもの権利条約はどこまで進展したか ～第2回日本政府報告審査をうけて～」

荒牧重人さん（山梨学院大学教授）／平野裕二さん（ARC代表）

2004年1月28日に子どもの権利委員会による日本政府報告審査が行われました。

ジュネーブで行われた審査を傍聴したおふたりから、最新の情報を伝えていただきます。

時間：18：30－20：30（受付開始18：00）

会場：子どもの権利条約ネットワーク事務所（みなとNPOハウス4階）
地下鉄日比谷線・大江戸線「六本木」駅徒歩2分（旧三河台中学校・俳優座裏）

定員20名 ＊資料・会場の準備があるので事前申込をお願いします。

お申し込み・お問い合わせ：子どもの権利条約ネットワーク
〒106-0032　港区六本木4-7-14みなとNPOハウス4F
03-3746-0744（火・金12：00-17：00）
E-mail　ncrc@abeam.ocn.ne.jp
※留守のときは、留守電・FAX・メールをご利用ください。

毎年恒例！［ファシリテーター養成講座2004］

この講座では、子どもの権利の視点に基づいた子ども参加を支えるファシリテーターを養成することを目的としています。
講座内容は、参加者がこれからの活動に活かせるよう、参加の現場での実践を踏まえた「理論」「ワークショップ」「子どもをまじえての実践」の３つで構成されています。
地域・NPO・学校・自治体関係者など子どもに関係するあらゆるおとなの参加を歓迎します！

【日時】※各回の詳細は、子どもの権利条約ネットワークホームページをご参照下さい。

第1回	３月４日(木)	18:30－20:00	講義Ⅰ
第2回	13日(土)	10:30－12:30	ワークショップⅠ
第3回	４月10日(土)	10:30－12:30	講義Ⅱ
第4･5回	17日(土)	10:30－12:30/14:00－16:30	講義Ⅲ・Ⅳ
第6･7回	24日(土)	10:30－16:00	ワークショップⅡ・Ⅲ
第8回	５月５日(水･祝日)	13:00－17:00	実践
第9･10回	８日(土)	10:30－16:00	ワークショップⅣ・Ⅴ

【会場】みなとNPOハウス・会議室
地下鉄日比谷･大江戸線「六本木」駅徒歩2分
旧三河台中学校/俳優座裏

【定員】25名（先着受付）

【対象】全10回参加できるおとな（ファシリテーターとして十分な力をつけていただくために、全10回の参加をお願い致します。）

【受講料】おとな一般　12,000円（10回分・資料代含む）
おとな会員　10,000円（同）
※ どうしても参加したい！学生・子ども世代の方はご相談下さい。

【申込方法】振込をもって申し込みとさせていただきます。
※郵便振替口座※　00180-2-750150
「子どもの権利条約ネットワーク」
なお事前振込後、CRCネット事務局まで確認の連絡をしてください。

【主催・連絡先】子どもの権利条約ネットワーク（CRCネット）
〒106-0032 東京都港区六本木4-7-14みなとNPOハウス4F
TEL＆FAX：03-3746-0744（事務所開所日：火･金12:00～17:00）
E-Mail：ncrc@abeam.ocn.ne.jp　URL：http://www6.ocn.ne.jp/~ncrc/
※留守の時は留守電・FAX・メールをご利用ください。

【後援】港区（申請中）

総合的研究誌「子どもの権利研究」

子どもの権利総合研究所編（日本評論社・販売協力）定価 2000円

創刊号	特集 子どもの権利の総合的保障と学際研究	2002年7月刊行
第２号	特集 自治体子ども施策と子どもの権利	2003年1月刊行
第３号	特集 現代日本の子ども法制と子どもの権利の展望	2003年7月刊行
第４号	特集 子どもに優しいまちづくり―地方分権時代の子ども施策	2004年2月刊行

■ユニセフ：子どもが市民になるとき――「子どもに優しい都市」イニシアチブ
■韓国：富川市の子どもの権利条例づくり
■日本：連携・協働によるまちづくり　シンポジウム（埼玉県　市川市　小杉町）
居場所と参加（鶴ヶ島市　杉並区　滋賀県）行動計画・組織（川崎市　西東京市　福岡市）
広報・普及と教育・学習（大阪府 川崎市 多治見市）オンブズパーソン（神奈川県 川西市 埼玉県）
児童虐待防止ネットワーク（摂津市 沼津市 三鷹市）子ども条例づくり（高知県 相模原市 多治見市）
子ども条例づくり（高知県　相模原市　多治見市）
■論説　○子どもの権利を捉え直すこと
■自由研究　○憲法制定過程と子ども　○国際人権法における民営化論と子ども

定期購読募集中！ 年間４０００円（送料込み・年２回発行・B5版100頁）

郵便振込み申込で直接申し込まれるか、下記事務局へお問い合わせ下さい。
郵便振替00150－3－164280　口座名称　子どもの権利条約総合研究所

研究所事務所：〒152-0034　東京都目黒区緑が丘2-6-1　喜多明人宛
研究所分室（水曜日10：00-16：00）TEL・FAX 03-5286-3595　E-Mail：crc21@lycos.jp

「子どもの権利条約」No.72
2004年2月20日発行

★発　行（隔月刊）
子どもの権利条約ネットワーク
Network for the Convention on the Rights of the Child
〒106-0032　東京都港区六本木4-7-14
みなとNPOハウス 4F
TEL&FAX　03-3746-0744
（事務所受付時間／火・金12:00～17:00）
ホームページ
http://www6.ocn.ne.jp/~ncrc/
Eメール　ncrc@abeam.ocn.ne.jp
★発行人　喜 多 明 人
★編集人　内 田 塔 子
★年会費　5000円　学生3000円
18歳未満1000円
定期購読4000円
＊郵便振替　00180-2-750150
★印　刷　㈱第一プリント