

### 特集 子どもの現状と子ども政策の動向

## 子どもの自己肯定感と安心

### — 埼玉県子どもの安心と救済に関する実態・意識調査報告 —

内田 塔子 (東洋大学)

虐待・いじめ・不登校・非行といった、子どもが直面する問題の現状と、地域に置かれる相談機関・救済制度の認知・利用状況を知るために、2005年5月から6月にかけて、埼玉県のおとな（18歳以上）と子ども（11歳～17歳）あわせて約10,000人を対象に、「子どもの安心と救済に関する実態・意識調査」が実施された。（調査主体：子どもの権利条約総合研究所、獨協大学子どもリーガルセンター推進室委託調査）

この調査では、子どもが安心して充実した日常生活を送れているかどうかを見るために、子ども自身の自己肯定感の有無を指標として設定している。調査結果の中から、自己肯定感のある子どもとない子どもの違いに着目して、①日常生活 ②身近な人間関係 ③悩んだり傷ついたりした経験 ④そのときの解決方法 ⑤相談機関・救済制度への希望や必要性の認識について、紹介する。

回収結果 単位：(人)

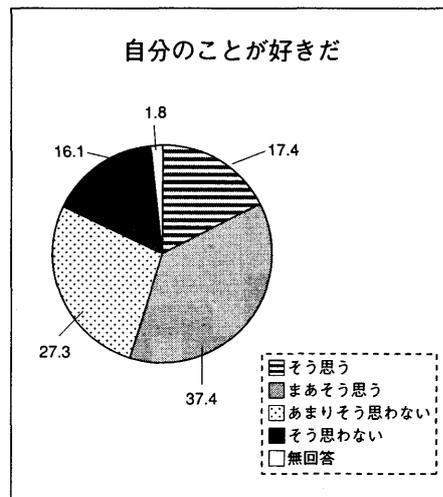
調査	対象数	回収数	回収率
子ども	5,008	447	8.9%
おとな	5,022	611	12.2%
合計	10,030	1,058	10.5%

#### 1. 子どもの自己肯定感

「自分のことが好きだ」という項目に「そう思う」と回答する子どもは17.4%（「まあそう思う」37.4%）、「そう思わない」と回答する子どもは16.1%であった（「あまりそう

思わない」27.3%）。

自分のことを肯定的に捉えている子どもと、捉えていない子どもを比較すると、次のような点で違いが見られる。（なお、分析にあたっては、違いをより鮮明にするために、自己肯定感の高い子どもとして「そう思う」と回答した子ども、自己肯定感の低い子どもとして「そう思わない」と回答した子どものみを対象としている。）



## NEWSLETTER No.84 CONTENTS

### 特集 子どもの現状と子ども政策の動向

- 子どもの自己肯定感と安心  
—埼玉県子どもの安心と救済に関する実態・意識調査報告 / 1
- 「学校安全」の保障にむけた国の動き  
—「学校安全対策基本法案」国会日程の意義 / 5
- 教育基本法を変えるより、生かすことが大切 / 6
- 少年法第二次「改正」と教育基本法「改正」の問題状況 / 7
- 児童福祉改革と児童相談所の現状・役割 / 8

### TOPICKS

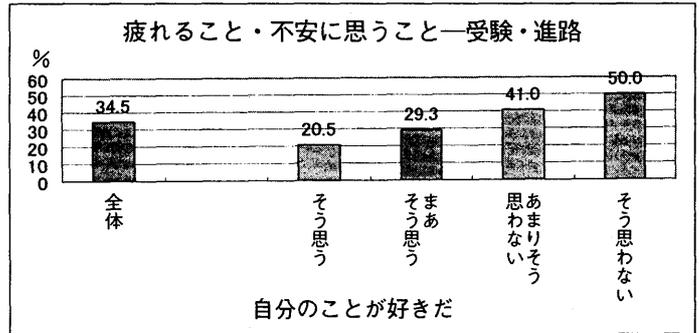
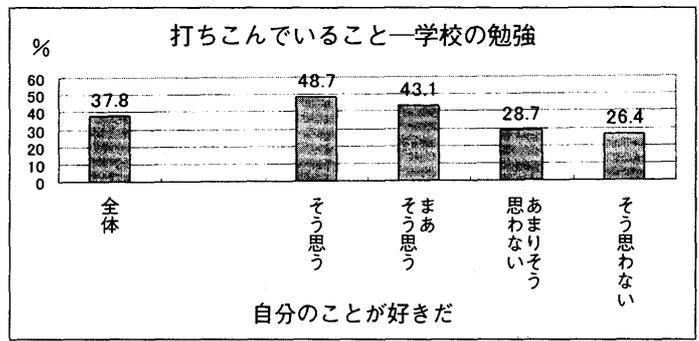
- 「子どもの権利は赤ちゃんから  
～子育てがラクになるヒント教えます～」報告 / 9
- 国連・子どもの権利委員会、「体罰」等に関する  
一般的意見8号を採択 / 10
- 東京都小金井市の子ども権利条例策定作業にかかわって / 11
- お知らせ
- 2006年度定期総会報告 / 12

(1) 自己肯定感の低い子どもは「学校の勉強」に対する積極的な姿勢が弱く「受験・進路」にストレスを感じる割合が高い

自己肯定感の低い子どもは、自己肯定感の高い子どもと比べて、「学校の勉強」に打ちこんでいると回答する割合が低く、(高い子ども48.7%、低い子ども26.4%)、「受験・進路」に疲れや不安を抱えている割合が高い(高い子ども20.5%、低い子ども50.0%)。

そのほか、「運動会・体育祭」「発表会・文化祭」「おけいこ・習いごと」「塾の勉強」といった項目についても、自己肯定感の低い子どもは、高い子どもに比べ、打ちこんでいると回答する割合が低い。逆に、「やりがいを感じていることはない」と回答する割合が高い(高い子ども-3.8%、低い子ども-18.1%)。

自己肯定感が高いか低いかという問題と、日常生活におけるさまざまな活動への取り組み姿勢との間に、何らかの関係があることがうかがえる。



(2) 自己肯定感の低い子どもの方が、「何でも話せる人」「自分を大切に思っていると思う人」としてあげる割合が低い

さらに、自己肯定感の低い子どもは、高い子どもに比べて、親・兄弟姉妹・祖父母・友だち・担任の先生といった身近な人間関係について、「何でも話せる人」としてあげる割合が

低い。同様に、「自分を大切に思っていると思う人」としてあげる割合も低い。

子どもが自己肯定感を持ちうるか否かが、身近な人間関係において信頼しあえる関係性を築けているかどうかと、関わりがあることがうかがえる。

「何でも話せる人」

<子どもの自己肯定感別>クロス集計結果

	調査数	親	兄弟姉妹	祖父母	友だち	校長先生・教頭先生	担任の先生	保健室の先生	顧問の先生	クラブ・部活動の先生	生徒指導・生活指導の先生	校内の相談員	施設等・児童養護	児童館のスタッフ
全体	447	262	127	74	341	7	54	12	5	4	10	-	-	
	100.0	58.6	28.4	16.6	76.3	1.6	12.1	2.7	1.1	0.9	2.2	-	-	
そう思う	78	57	31	22	63	3	12	4	1	-	2	-	-	
	100.0	73.1	39.7	28.2	80.8	3.8	15.4	5.1	1.3	-	2.6	-	-	
まあそう思う	167	114	48	27	136	3	27	4	4	2	1	-	-	
	100.0	68.3	28.7	16.2	81.4	1.8	16.2	2.4	2.4	1.2	0.6	-	-	
あまりそう思わない	122	63	34	15	96	-	11	2	-	2	5	-	-	
	100.0	51.6	27.9	12.3	78.7	-	9.0	1.6	-	1.6	4.1	-	-	
そう思わない	72	26	12	9	42	1	3	2	2	-	2	-	-	
	100.0	36.1	16.7	12.5	58.3	1.4	4.2	2.8	-	-	2.8	-	-	
		図書館・公民館の	塾の先生	先生	先生	先生	先生	先生	先生	先生	先生	先生	先生	先生
		-	13	-	13	7	9	28	1	41	15	5	-	
		-	2.9	-	2.9	1.6	2.0	6.3	0.2	9.2	3.4	1.1	-	
		-	3	-	2	2	-	3	-	5	4	-	-	
		-	3.8	-	2.6	2.6	-	3.8	-	6.4	5.1	-	-	
		-	6	-	4	3	4	11	-	9	5	1	-	
		-	3.6	-	2.4	1.8	2.4	6.6	-	5.4	3.0	0.6	-	
		-	4	-	4	1	3	7	-	9	5	1	-	
		-	3.3	-	3.3	0.8	2.5	5.7	-	7.4	4.1	0.8	-	
		-	-	-	2	1	2	7	1	17	1	-	-	
		-	-	-	2.8	1.4	2.8	9.7	1.4	23.6	1.4	-	-	

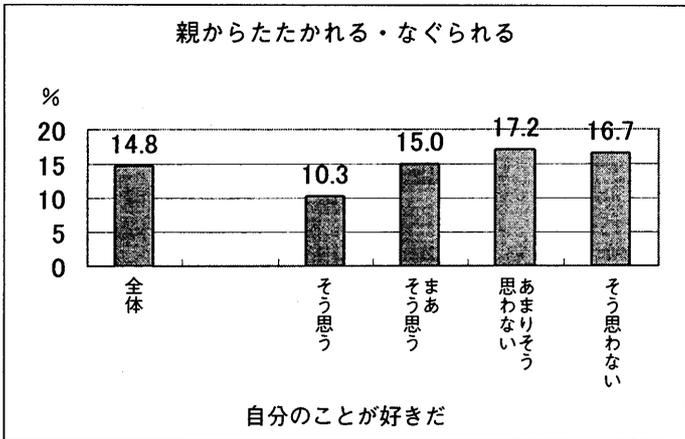
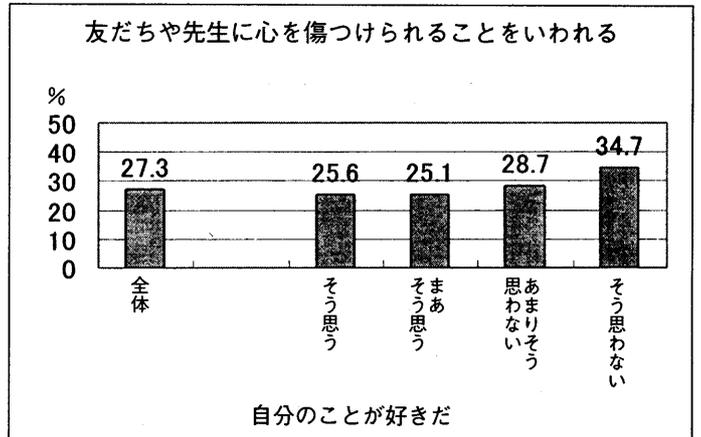
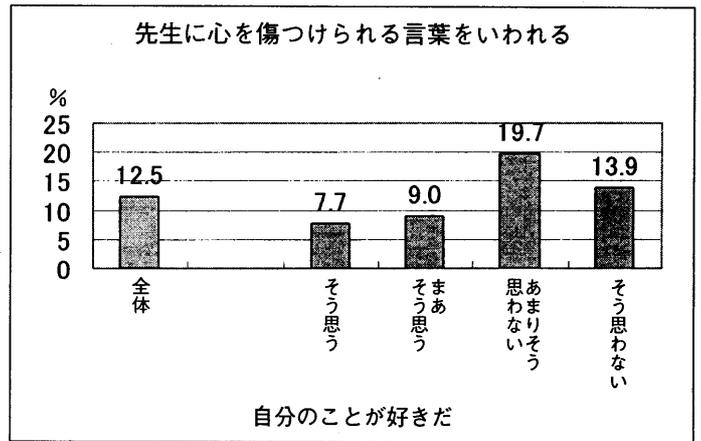
「自分を大切に思ってくれていると思う人」

<子どもの自己肯定感別>クロス集計結果

	調査数	親	兄弟姉妹	祖父母	友だち	校長先生・教頭先生	担任の先生	保健室の先生	顧問の先生・部活動の先生	生徒指導・生活指導の先生	校内の相談員				
全体	447 100.0	386 86.4	216 48.3	241 53.9	284 63.5	33 7.4	99 22.1	26 5.8	58 13.0	11 2.5	6 1.3				
そう思う	78 100.0	74 94.9	51 65.4	49 62.8	61 78.2	16 20.5	31 39.7	12 15.4	18 23.1	4 5.1	1 1.3				
まあそう思う	167 100.0	154 92.2	88 52.7	106 63.5	112 67.1	13 7.8	43 25.7	8 4.8	21 12.6	5 3.0	2 1.2				
あまりそう思わない	122 100.0	99 81.1	52 42.6	59 48.4	75 61.5	1 0.8	16 13.1	4 3.3	14 11.5	2 1.6	3 2.5				
そう思わない	72 100.0	56 77.8	22 30.6	25 34.7	31 43.1	3 4.2	8 11.1	1 1.4	5 6.9	-	-				
		施設 保育所・児童養護	児童館のスタッフ	図書館・公民館のスタッフ	塾の先生	先生	フリースペースの先生	監督・コーチ	習いごとの先生	知り合っている地域の人の	住んでいる地域の人の	いないと思う人は	自分を大切に思っている人	その他	無回答
		-	1 0.2	1 0.2	23 5.1	-	40 8.9	35 7.8	18 4.0	28 6.3	9 2.0	-	-	-	-
		-	1 1.3	-	7 9.0	-	13 16.7	8 10.3	-	7 9.0	1 1.3	-	-	-	-
		-	-	1 0.6	10 6.0	-	15 9.0	16 9.6	2 1.2	4 2.4	3 1.8	-	-	-	-
		-	-	-	4 3.3	-	8 6.6	6 4.9	7 5.7	11 9.0	2 1.6	-	-	-	-
		-	-	-	2 2.8	-	3 4.2	5 6.9	9 12.5	5 6.9	-	-	-	-	-

(3) 自己肯定感の低い子どもは、身近な人間からの傷つき体験が多い

親や先生などの身近な人間から身体的にあるいは精神的に傷つけられた経験の有無を比較すると、自己肯定感の低い子どもは、高い子どもに比べて、「親からたたかれる・なぐられる」(高い子ども10.3%、低い子ども16.7%)、「先生から心を傷つけられる言葉をいわれる」(高い子ども7.7%、低い子ども13.9%) 経験を多くしていた。同様に、自己肯定感の低い子どもは、高い子どもに比べて、友だちから心を傷つけられる言葉をいわれた経験が多くあった(高い子ども25.6%、低い子ども34.7%)。

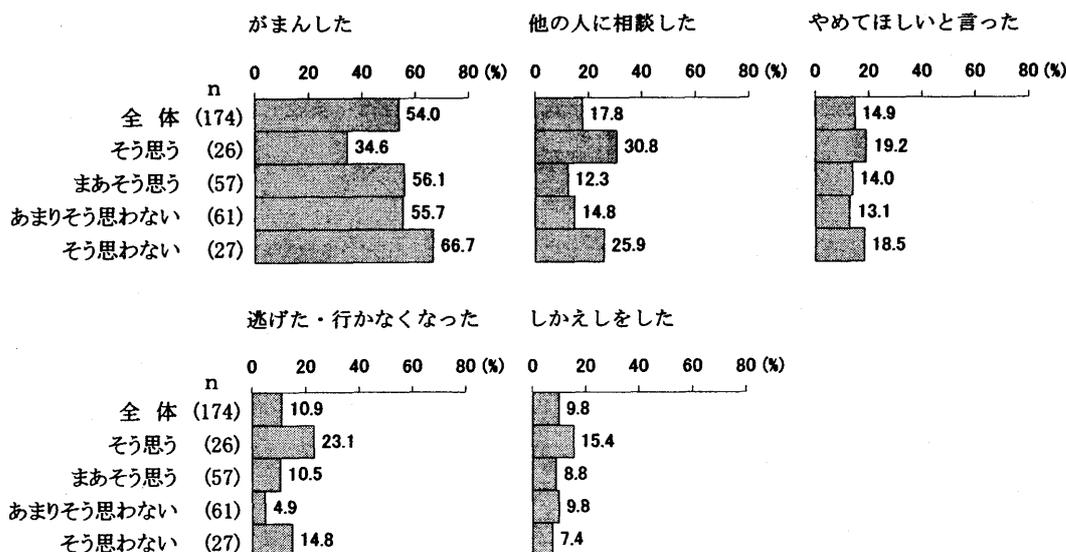


(4) 悩んだり傷ついたりしたときの解決方法

おとなから何らかの傷つき体験をしたときについては、自己肯定感の高い子どもは、「我慢する」以外に「他の人に相談」したり「やめてほしい」といったりするなど、さまざまな解決方法が試みられているのに比べて、自己肯定感が低い

子どもでは、「我慢する」割合が突出して高かった（高い子ども34.6%、低い子ども66.7%）。なお、相談する相手としては、「親」がもっとも多く（子ども全体の71.0%）、次いで「友だち」（同、48.4%）「担任の先生」（同、19.4%）が多かった。

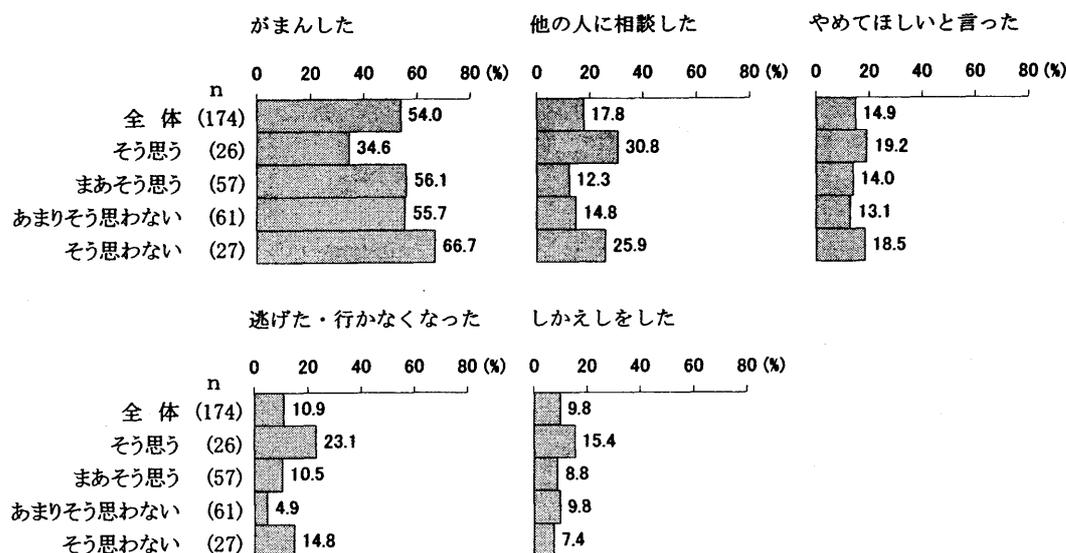
「おとなからの傷つき体験時の解決方法」(自己肯定感別)



友だちや先輩等から何らかの傷つき体験をしたときには、自己肯定感の高い子どもも、低い子どもも、「我慢する」割合が高い（高い子ども51.9%、低い子ども50.0%）。しかし、自己肯定感の高い子どもは、自己肯定感の低い子どもよりも、自分の言葉で「やめて」といえる割合が高かった（高い子ども37.0%、低い子ども20.0%）。なお、相談する相手としては、「親」（子ども全体の58.5%）、「友だち」（同、

56.6%）「担任の先生」（同、50.9%）が多かった。自己肯定感の高い子どもの方が、悩んだり傷ついたりしても、自分ひとりで抱え込まずに、さまざまな手を打ったり、やめるよう相手にいえる傾向があるのに対し、自己肯定感の低い子どもは、自分の中に抱え込む傾向が見られた。この点については、前述（2）に見られるような身近な人間とどのような関係が築けているのかも関わりがあると考えられる。

「友だちや先輩からの傷つき体験時の解決方法」(自己肯定感別)



## 2. 埼玉県相談機関・救済制度の認知度と利用状況

### (子ども)

埼玉県には、県独自の電話相談機関「子どもスマイルネット」をはじめとして、さまざまな相談機関・救済制度がある。中でも、「児童相談所の相談窓口」(26.6%)、「子どもスマイルネット」(19.5%)、「子どもライン」(16.6%)、「埼玉子ども虐待110番」(9.8%)については、他の相談機関や救済制度に比べれば、認知されている。しかし、これらも含めて、ほとんどすべての制度が利用されていない(「子どもスマイルネット」を利用したことがない-97.7%、それ以外の機関を利用したことがない-93.6%)。

制度を知っているにもかかわらず利用しない理由としては、具体的な相談場所を知らない(8.7%)、あるいは電話番号を知らないといったもの(11.9%)、相談の受け手の質に対する懸念(9.2%)や相談内容の秘匿に関する懸念(11.0%)、相談に対する期待感の薄さ(18.3%)などがあげられている。

このような実態がある一方で、相談機関や救済制度に対する期待感もまたうかがえる。希望する相談機関・救済制度として、「どんな話でも聞いて受けとめてくれる電話相談」(49.2%)を筆頭に、「秘密が守られる電話相談」(43.0%)「自分と年齢

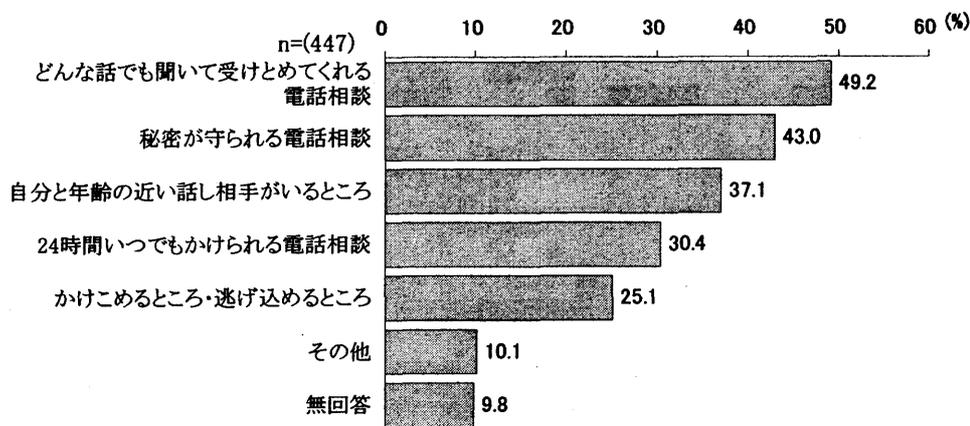
の近い話し相手がいるところ」(37.1%)「24時間いつでもかけられる電話相談」(30.4%)「かけこめるところ・逃げ込めるところ」(25.1%)というように、すべての項目で一定数の子どもの回答が得られた。

### ◆まとめにかえて

子どもが何らかの傷つき体験をしたとき、自己肯定感の高低に関わらず最も多かった回答は、「がまんする」であった(おとなからの傷つき体験時-54.0%、友だちからの傷つき体験時-44.8%<参照:1.(4)の図>)。そして、本来そのような子どもの悩みを聞き、解決の糸口を探る役割を担うべき相談機関・救済制度は、その役割を果たせているとはいえない現状であった。しかしながら、子どもにとって利用しやすい相談機関・救済制度となることができれば、その役割を十分果たすことが可能であり、期待もされていることがうかがえた。

毎日の生活に疲れている子ども、自己肯定感を持たず、やりがいを感じることもなく生活している子どもが、安心して充実した生活を送れるまちをつくるために、まずは既存の相談機関・救済制度を、子どもの利用しやすいものに整備・充実するところから、早急に手を打っていく必要がある。

「希望する相談機関・救済制度」



## 特集 子どもの現状と子ども政策の動向

# 「学校安全」の保障にむけた国の動き

## —「学校安全対策基本法案」国会上程の意義—

堀井 雅道 (早稲田大学大学院博士課程)

広島県や栃木県で発生した事件をはじめとして登下校中の子どもへ危害を加える事件が、全国各地で続発している。また、頻発していた学校への不審者侵入事件は、一時ほどではないにしろ、依然として各地で発生している。今年4月には、奈良県川西町で休み時間中の校庭に、ナイフをもった男が侵

入し、児童を連れ去ろうとした事件も起こっている(朝日新聞、2006年4月28日付)。そのような状況を見ると、「学校安全」ひいては子どもの安全が、依然として緊急の課題であることがわかる。そして、それらの保障にむけた具体的な方策が、社会的にも強く求められているといえるだろう。

そのような社会的ニーズをふまえて、民主党は今国会（第164回）に「学校安全対策基本法案」を提出した（2006年2月23日）。この法案の意義は、国および自治体（都道府県、市町村）、学校設置者（教育委員会等）の学校安全対策の計画の策定や、その実施に対する責務を明らかにしたことである。これまで、国としては文部科学省が、学校への不審者侵入事件などが発生するたびに、「学校安全緊急アピール」をはじめとする通達等を、各地の教育委員会に通知・発令し、校門の施錠や監視カメラの設置、教職員の防犯訓練の実施、地域や警察との連携などの対策を求めてきた。そして、それにしたがって、自治体がその地域及び学校の実状をふまえて対策を進めてきた。つまり、国が学校安全にはたしてきた役割は「通達」が主であり、実質的な学校安全の対策は、自治体まかせであるのが実状だといえるだろう。そのために、学校安全の対策は、特に自治体の財政的事情に左右されるために、学校や地域ごとに不均衡で、十分に実施できていない地域もある。そのような状況の背景には、学校安全を保障するための根拠規定（法律）や基準が不在であり、それがゆえに学校安全を保障する責任の所在などが明らかでなかったことがあげられるだろう。そのような意味で、この法案は、学校安全を保障する責任の所在を明らかにしている点で意義深いといえる。

そして、そのような国などの学校安全における責務の中でも特に注目されるのが以下の2点である。1点目は、国（政府）が、学校安全対策における財政上及び法制上の措置を行うことを明らかにした点である（同法案6条）。それは、前述した

ような自治体の財政的な理由により、学校安全対策が十分に取り組めないところもある現状をふまえると、意義深いものといえるだろう。そして、2点目は、学校に「専ら学校安全対策に従事する者の配置」することを示した点である（同法案11条）。これまでの学校安全対策は、実質的には教職員にその実施が求められていた。しかし、教職員の本務は子どもへの教育であり、教職員自身も守られるべき存在であることや、教職員の負担が増加している現状などをふまえると、片手間で学校安全対策を行わざるをえない状況だったといえよう。そのような意味で、学校安全に専念する者が学校に配置されるという点は、教職員の負担を軽減するばかりではなく、より十分な学校安全の取り組みを期待できるものだろう。

以上のような法案は、国レベルで学校安全を総合的に保障していく上でも早期の成立が求められるが、これで十分なわけではない。現在進行形の学校安全対策の中で、学校への監視カメラ等の設置や、子どもへの携帯電話、GPS機器などの配布などが行われているが、それについて子どもや教職員などのプライバシーの侵害の恐れや、開かれた学校づくりへの妨げなども指摘されている。また、もっと具体的な学校安全の対策は、やはり地域や学校の特色、そして守られる子どもや教職員、また保護者や市民などの声をふまえて計画、実施されるべきである。そのような点をふまえて、今後、この法案をきっかけに、具体的な学校安全の保障に向けて、各自治体（地域）においては条例・計画づくり、そして学校においては指針づくりが求められる。

## 特集 子どもの現状と子ども政策の動向

# 教育基本法を変えるより、生かすことが大切

荒牧 重人（山梨学院大学）

教育の憲法と位置づけられる教育基本法が変えられようとしている。政府の「改正」案は、その提案理由、手続、内容において、あまりにも大きな問題をはらんでいる。

### 「改正」の必要があるのか

「改正」推進派は、教育基本法が占領下でつくられたので、自主的に制定し直す必要があるとしばしば言う。このような主張は、教育基本法制定の歴史的経緯をあまりに知らなすぎる。占領下でつくられたことはたしかであるが、制定過程では日本側の自主的かつ丁寧な審議がなされており、アメリカが日本に押しつけたという指摘はあたらない。

また、今回の「改正」にあたっては、教育基本法の60年についての最低限の検証もなく、今日の教育課題を何の実証もなく教育基本法に原因があるかのように責任を押しつけて

おり、およそ法改正論議のレベルに達していない。

しかも、政府の「改正」案は、政権与党内の検討会において、審議はすべて非公開、そこでの文書もその場で回収するというようなやり方で合意したものである。まさしく「密室」で作成された案を、充分な国会の審議を経ずして拙速に成立させようとしている。

### 国家を統制する法律から国民・個人を規律する法律へ

政府の「改正」案の内容を見ると、現行教育基本法の性格を根本的に転換するもので、改正ではなく、新たに制定し直すものになっている。現行法は、教育勅語下で教育が国家（=天皇）に対する臣民の義務とされ、教育を通じて忠君愛国の人づくりがなされたことなどへの反省のもとに制定された。そこでは、人は個人として尊重され（憲法13条）、教育

は権利であり（憲法26条）、その教育は「人格の完成」とそれを基礎にした「平和的な国家及び社会の形成者」の育成が目的とされた（教育基本法1条）。そのために、「不当な支配」に服することない教育の直接責任制を規定し、教育行政にはその条件整備を義務づけたのである（同10条）。つまり、教育に国が介入して、自らの都合の良い人間づくりをすることを否定し、教育の在り方については国民（今日では日本国籍を持つものという狭い意味ではない）の自主・自律にゆだねたのである。このような教育基本法の理念や内容は、国際人権規約や子どもの権利条約等の国際水準とも合致するものである。

ところが、政府の「改正」案は、教育を通じて国家が求める人材を養成しようとしており、教育基本法の趣旨や内容を180度転換させるものになっている。「改正」案2条の教育の目標にある「態度を養うこと」という文言に象徴されるように、「我が国と郷土を愛する」ことをはじめ（すでに学習指導要領等で示されている）多くの徳目を掲げ、これらの徳目を法律規定にして「強制力」を持たせようとしている。「愛国心」をめぐる表現方法の問題ではなく、法律が入り込んでほしくない心の持ちようを規律しようとしていることが最も大きな問題である。また、改正案の16条や17条では、

法律の定めるところにより教育が行なわれるものとし、国が教育施策を総合的に策定・実施することになっている。徳目の入った法律や国の教育振興基本計画によって教育を統制しようとしているのである。

### 教育基本法を子どもの権利条約とともに

政府の「改正」案は民主党の「改正」案とともに継続審議になった。9月に予定されている新首相指名のための臨時国会において、教育基本法「改正」審議が最優先されるようである。教育の憲法である教育基本法からすれば、通常の法改正手続よりも慎重かつ厳格なプロセスが必要とされる。

これを機会に、教育基本法は生かされてきたのか、今この法律を生かすにはどうしたらよいかなどを考え話し合ってみてはどうだろうか。教育基本法の理念やその実現方法は人権と平和の世紀と言われる21世紀にこそリアリティを持つ時代である。今回の「改正」案は「新しい時代にふさわしい」どころか時代に逆行するものであると言わざるをえない。教育基本法を変えるのではなく、国際人権規約や子どもの権利条約など真の意味でのグローバルスタンダードと言える国際基準をもとに教育基本法を生かすことが今日の教育状況への対応としてふさわしい道であろう。

## イメージによらず事実を見つめる

### —少年法第二次「改正」と教育基本法「改正」の問題状況—

佐々木 光明（神戸学院大学）

「社会の一員としての自覚を失いかけた子ども」や「不安を抱えた社会」に対して、「強い力」で導きましょう。安心して、おまかせください。

これは、今国会で継続審議扱いになった少年法第二次「改正」と教育基本法「改正」、両法の「改正」を促す発想に通底するメッセージだ。社会的な価値観を大きく変えるものでもある。

福祉的な対応を採ってきた14歳未満の非行少年（中1、小学生）について、少年院収容を可能にするという。また、家庭や学校、地域での補導等の監視を強化する予定である（警察による「ぐ犯」のおそれについての調査権）。ぐ犯は、家に寄りつかないなど将来犯罪を犯すおそれをいうが、さらにその虞れを調査する権限というのだから、限定のない調査権限を警察は持つことになる。地域社会での立ち直りでも（保護観察処分）、指導に従わないとき少年院収容を可能にする新たな措置も執る。少年法は、制裁的な威嚇を利用するというのである。

教育基本法「改正」案でも、公共心や愛国心についてその到達「目標」を掲げて、期待される子どもへ導こうという。日本文化や伝統という価値的な力で、牽引しようというわけである。「力わざの立法」が大はやりだ。基本法は、教育・学びの主体は国民であり子ども自身であることを示してきたが、その主客の転換をはかるものだ。よく注意して法案を読

むと、学校、地域から親までそうした精神を育むために、行政とともに協力すべきという。異を唱えたり、意に添わない人間は、指導が必要な人物とされそうでもある。

両法の「改正」に共通するのは、子どもと大人を問わず「期待に添わない・応えない人間」を結果的に選り分けることを容認していくことだ。それも、誰もそんなことになるのも思わずに、まさかと思いつつ、知らずにそうした事態を導いていくことになるだろう。教育基本法と少年法が求めた、「人との関わり（＝信頼の契機）のもとで人間は未来を拓いていく」という理念は根底から崩れる。

力でねじ伏せるかのようだ。人が「力（権威、威嚇…）」に頼ろうとするのは、不安なときであり、イメージがそれを増幅しがちである。年少少年の凶悪化等が強調され、厳罰化の法改正が提起されるいま、増えている犯罪は何か？とのアンケートでは、「殺人」と応える学生が最も多い。しかし、実際は増えていない。「子どもの凶悪犯罪が多発し、不安が増幅する社会」というイメージは、確かめるすべを持たないまま増幅されている。いま必要なのは、子どもの学びや学校の実態、さまざまな場にいる子どもの実状を知る機会をつくり、立法提案とつぎ合わせることだろう。

「事実・実状」を前にして「悩み」を深め、抱え込んだ葛藤が次への知恵を生みだす。イメージによらず「実態に迫る力」を育むことがいま求められている。

# 児童福祉改革と児童相談所の現状・役割

保科 健 (こども福祉研究所研究員)

近年、少子化が進行する中で、子ども虐待、子どもにまつわる犯罪や非行、子どもの家庭の貧困化など、子どもをとりまく問題は深刻な状況を呈している。

国では「子どもの生活や権利をいかにして守り、支え、健全な成長と自立を支援していくか」が論議され、すべての自治体および300人以上の事業所で策定された次世代育成支援行動計画が2005年度には実施され、その中心として児童福祉施策が期待されている。また今年度は改正児童福祉法が施行され、児童虐待防止対策等の充実・強化、新たな小児慢性特定疾患対策の確立などの措置がとられている。

一方、地方分権が進むそれぞれの自治体では、役割は増えるが財源は厳しくなる中で、どのように独自の子どもや家庭への福祉的な支援をするのかを迫られている。その結果、工夫がなされる自治体と、なされない自治体の差は、今後さらに歴然としてくることになる。子どもを始め当事者の参加、市民やNPOなどとの協働など、急速に児童福祉現場は変化している。

ここでは、子どもの権利侵害である虐待対応の最前線である児童相談所の問題を取り上げる。

児童相談所は、児童福祉法に基づき都道府県及び指定都市に設置が義務付けられた児童福祉の専門行政機関であり、「子どもの最後の砦」と言われている。子どもと家庭に関するあらゆる相談に応じ、必要に応じて子どもを一時保護したり、児童福祉施設への入所措置を行ったりするなど、行政的な権限(行政処分)を持った総合的な子どもに関する相談支援機関である。

児童相談所の現場では、日々、虐待の通告が多く、その対応でかなり多くの時間を費やしている。近年では、虐待もより広い概念である「マルトリートメント【maltreatment】(大人の不適切な関わり)」などへの対応も行われており、身体的虐待・ネグレクト・性的虐待・心理的虐待の中のいくつかの要素が重なって子どもが苦痛を受けている状態への対応も行われている。また、経済基盤が脆弱であったり、保護者が過去に虐待を受けていたり、精神疾病のために子どもの生活が脅かされていること(実際には家庭全体をサポートしていくことが必要)に対応する事例も多くなってきている。

たとえば、虐待から不登校や非行につながるケースも数多い。毎日同じ服装で登校し入浴もできていないケース、「しつけ」といいながら子どもに罰や苦痛を与えているケース、

子どもを留守番させて保護者がパチンコへ行っているケース、家で十分に食事させてもらえず給食で何とか栄養が確保できているケース……など、社会的認知や虐待対応の幅が広がり、虐待の相談が殺到しており児童相談所の機能はパンク状態にある。

このような子どもたちへの支援や子どもの権利擁護という重要な課題に対応するため、児童相談所では、今まで以上の相談体制や専門性の強化が求められており、新たな相談援助の枠組みやソーシャルワーク技術の開発が必要とされている。

虐待や非行など複雑な問題が多く絡み合っているケースでは、児童相談所だけでの問題解決は難しく、関係機関、地域社会との連携・協力が不可欠である。そのために2005年施行の児童福祉法改正が行われ、新たな地域社会の役割として子ども(子育て等)に関わる一次相談が自治体に課せられ児童相談所との役割分担が求められ、さらに地域における支援活動や見守りなどの対応策として要保護児童支援地域協議会の設立が自治体に要請されている。

そして、児童相談所は、とりまとめ役(コーディネーター機能)となってネットワークを円滑に運営するためにより高度な専門性が必要とされ、適宜ケースカンファレンスを開催したり、情報交換したりしながら子どもの生活や安全を地域社会で支援する体制を強化していく役割が求められている。

今後は、児童相談所の改革だけでなく、ネットワークに参加するすべての機関や個人などが、地域社会でいかに子どもや家族を支え子ども自身が自立していけるように機能するか、これまでの枠組みとは異なる方法、システム作りに向けての取り組みが求められている。少子化対策が社会全体の課題となったように、子どものセーフティネットも児童相談所だけでなく地域社会全体で支える仕組みに変わってきつつある。

## 子どもの権利条約ネットワーク15周年記念イベント

報告

## 子どもの権利は赤ちゃんから

～子育てがラクになるヒント教えます～

安部 芳絵 (子どもの権利条約ネットワーク)

2006年5月14日(日)14:00-16:30、早稲田大学文学部第1会議室にて、15周年記念イベント「子どもの権利は赤ちゃんから～子育てがラクになるヒント教えます～」を行いました。おとな約50名、子ども約20名の参加がありました。

## 意見表明は言葉だけではない

まずはじめに、子どもの権利の国際的動向に詳しい平野裕二さんから、乳幼児期からの子ども参加について報告をしていただきました。2005年9月に国連子どもの権利委員会が採択した一般的意見第7号には、「権利の保有者/社会の積極的主体」としての乳幼児観が現れています。とはいえ、赤ちゃんの権利をわたしたちはどうとらえていけばいいのでしょうか。たとえば、赤ちゃんの参加に関して、「乳幼児の意見および気持ちの尊重」という言葉が使われています。つまり泣き声なども子どもの意思の表明であるということなのです。そして、身近なおとなが赤ちゃんの声に耳を傾けることから、赤ちゃんの参加が始まります。



## ニンジンを食べるか食べないか、あなたが決めるのよ

弁護士でもあり、3児のママでもある坪井節子さんからは、ご自身の経験を交えて、子育てに子どもの権利を活かすとはどのようなことなのかを語っていただきました。たとえば食事のとき、「これを食べなければ、デザートあげないわよ」とお子さんに言っていたのが、次第に接し方が変化していったそうです。

「ニンジンにはビタミンAって栄養素があって、これを食べないとお目めがみえなくなっちゃうかもしれないのよ。だから



らお母さんはあなたにニンジンを食べしてほしいの。でも、食べるか食べないかはあなたが決めるのよ。」そして、ついに2歳のお子さんがニンジンをお口にしてみました。子どもの意見を尊重するということをしに置き換えるというのはこういうことなのだ、リアルに実感できたお話でした。

## 赤ちゃんと共に学ぶ

当日は、会場に20人近い乳幼児があふれ、楽しそうに遊んでいました。参加者の方には、あらかじめ「このイベントは当事者である赤ちゃんや幼い子どもたちと楽しみたいと思います。そこで、赤ちゃんや幼いお子さんが泣いたり、ぐずったり、騒いだりしてもどうか見守ってあげてください。泣いている子やぐずっている子をあやすのが得意という方はぜひその技を披露してください」と、お願いしてありました。

折り紙やお絵かきでさりげなく子どもをあやしてくれるおじさん、よちよち歩きの子が近づくとニコリ笑ってくれるママさんたち。会場からは「泣き声や騒ぐ声もそんなに気にならなかった」という声が多く聞かれました。子育てをラクにするのは、このようなみなさんの「あたたかなまなざし」なのではないかと感じました。今後は、世代を超えて子育て経験・愚痴・悩み・喜びを語り合えるような場も創っていきたいと考えています。



## 国連・子どもの権利委員会

# 「体罰」等に関する一般的意見8号を採択

—子どもの体罰の全面禁止をあらためて強調—

平野 裕二 (ARC)

国連・子どもの権利委員会は、第42会期（2006年5月15日～6月2日）、「体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰から保護される子どもの権利」に関する一般的意見8号を採択した（以下、〔 〕内の数字は未編集版のパラグラフ番号）。2000年および2001年に委員会が開催した2度の一般的討議を踏まえつつ、「子どもへの暴力に関する国連事務総長研究」が今年の秋にも完結する状況をにらんで作成されたものである。

ここでいう体罰とは、「有形力が用いられ、かつ、どんなに軽いものであっても何らかの苦痛または不快感を引き起こすことを意図した罰」を指す。有形力が用いられない場合でも、「子どもをけなし、辱め、侮辱し、身代わりに仕立て上げ、脅迫し、こわがらせ、または笑いものにするような罰」は、残虐なまたは品位を傷つける罰と見なされる〔11〕。

子どもの権利条約にもとづき、このような形態の罰は、学校その他の施設で行なわれるものであるか、家庭で親によって行なわれるものであるかを問わず、すべて禁じられなければならない。これが今回の一般的意見の基本的主張である。

このことは——とくに体罰を全面禁止する必要性については——委員会がかねてから強調してきたことであり、日本も2度にわたって勧告を受けてきた。2004年現在、15か国が体罰の全面禁止に踏み切っている（スウェーデン、フィンランド、ノルウェー、オーストリア、キプロス、デンマーク、ラトビア、クロアチア、ブルガリア、ドイツ、イスラエル、アイスランド、ハンガリー、ルーマニア、ウクライナ）。

もちろん、委員会は「しつけおよび規律の維持という積極的概念」まで否定しているわけではない。子どもが社会で責任ある生活を送れるようになるよう、「子どもの発達しつつある能力に一致する形で必要な指導および指示を行なうこと」が必要であることは、委員会も認めているところである〔13〕。

ただしそれは、体罰等を用いるのではなく、「積極的かつ非暴力的な」、なおかつ子ども参加の促進につながるような子育て・教育実践を通じて行なわれなければならないのであって、このような子育て・教育をあらゆる場面で促進していかなければならない〔38・46～49〕。「虐待」をしないよう訴えるだけでは不十分なのである。

とはいえ、体罰を全面的に禁止することは、「親による子どもの体罰が明るみに出た場合に、すべての事案で親が訴追されなければならない」ということを意味するわけではない〔40〕。体罰禁止の第一の目的は「予防」にあり〔38〕、「懲罰的ではなく支援的かつ教育的な介入を通じ」た防止措置がまずは求められる〔40〕。

もっとも、教職員や施設職員など親以外の者による体罰等については、訴追、懲戒措置または解雇という選択肢も必要である〔43〕。体罰等が禁じられていること、体罰等を実行した者に対して制裁が課される可能性があることを、「子どもに対しても、……子どもとともにまたは子どものために働いているすべての者に対しても、広く知らせておくことが不可欠である」〔43〕という指摘も、重要であろう。

体罰を全面禁止するということは、親子関係をはじめとする子どもとの関係を人権の視点から見直すことである。それは同時に、委員会が指摘するように、「社会のあらゆる形態の暴力を減少させ、かつ防止するための鍵となる戦略」〔3〕でもある。日本も、児童虐待防止法や民法の規定を見直し、委員会の勧告に沿った対応をとることが必要である。

◆一般的意見8号その他の関連文書の日本語訳は筆者のウェブサイト参照。

<http://homepage2.nifty.com/childrights/>



# 東京都小金井市の 子どもの権利条例策定作業にかかわって

## ～私的感想

大森 信吾 (小金井市おとな会議座長)

### はじめに

私は、東京都小金井市に居住する40代後半のサラリーマンである。市の「子どもの権利条例市民会議」に応募し、たまたま権利条例策定作業にかかわったので、個人的な感想を書いてみる。小金井市の子どもの権利条例を巡る状況、市民会議の運営方法等は、文末の資料に詳しく掲載されている。

### 1. びっくり仰天

私が市の子どもの権利条例策定委員会（学識経験者、市民等10名で構成）を傍聴に行ったのは、たまたま友人が市民公募で委員となったからであった。子どもの権利と言うくらいだから、小さな子どもを持つ親を中心に委員が構成されていると無意識に思い込んでいた。ところが、委員会が開催されている会議室のドアを開けたら、そこには高齢の方々が机を並べていた。びっくりして、てっきり部屋を間違えたと思った私は一旦外に出て、「高齢者福祉の委員会かな・・・」と会議室入口の掲示をみたら、やっぱり「子どもの権利・・・」と書いてある。「間違いじゃなかったんだ。でもお孫さんのような人がどう議論するんだろう・・・」と困惑気味に傍聴席に。

### 2. もいちどビックリ仰天

次にびっくりしたのは、委員の中から「権利なんていうと、子どもが我儘になる」という意見が複数出たこと。「え？権利条例策定の委員会じゃないの？」まさか、策定のための委員会で「子どもに権利はいらぬ」という話が出るとは思ってしなかつた。その後、だんだんそういう対立もあることが分かってきたが・・・その後3年間、これを聞かされるはめになるとは・・・。

### 3. どどめのびっくり・・・

さらにビックリしたのは、子どもの権利を正面から認めることに「否定的」なのは、ほとんど小中学校の学校関係者だったこと。「権利なんて教えると、先生の言うことを聞かなくなる」「指導ができない」といった類の発言が繰り返される。「そこまで子どもが怖いのかい？」というのが率直な感想だった。少なくとも、学校は子どもの権利を守るところではないと痛感。

### 4. 嬉しいビックリ

市では子どもを集めた「子ども会議」も開催された。子ども会議のリーダー2人が市民会議に挨拶に見えられた。「ワオ！思いっきり茶パツじゃん！」そう、まさに今時のあんちゃんそのままの風貌。で、2人が挨拶したのだが、それは立派な挨拶で、「ワオ！しっかりしてるじゃん！」とビックリ！どこかの教員よりよっぽどしっかりしてたなあ・・・。

### 5. 教訓

江戸時代の人に「農民の権利」を説いても理解不能のように、一昔前の教育観の人に「子どもの権利」を説いても理解不能。コペルニクス的発想の転換をしないと無理かも。

学校は子どもの権利を守り、育てる場所ではなく、子どもを管理し、言うことを聞く「良い子」を育てる場所。で、良い子は社会に出たら「言われたことをすれば叱られない」という指示待ち大人になって、もう一度教育しないと使い物にならない(笑)。

#### 「小金井市子どもの権利に関する条例」参考資料

- ・東京都小金井市ホームページ・権利条例資料  
<http://www.city.koganei.lg.jp/kakuka/fukushihokenbu/jidouiseisyounenka/zigyau/kodomonokennri/files/a.pdf>
- ・「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウム2005 in 市川 報告資料集
- ・高木章成『「子ども最善の利益」の政策構想～「小金井市子どもの権利に関する条例」制定動向を中心に～』子どもの権利研究9号

☆☆☆☆☆ 2006年度 定期総会報告 ☆☆☆☆☆

『子どもの権利の普及啓発・学習のみならず、今後はファシリテーター等の子ども支援者に関する養成や実践交流、一般的な普及に取り組んでいきたい』『(新運営委員が増え)新しい風を入れ、いい活動ができればいい』との喜多明人代表の挨拶のもと、2005年5月14日(日)、早稲田大学にて、「子どもの権利条約ネットワーク2006年度定期総会」が行われました。

昨年度(2005年度)の主な活動は以下の通りでした(詳細は、総会決定集をご覧ください)。

- ①子どもたちの意見表明・参加を支え、子どもとおとなのパートナーシップをすすめるために、18歳以下の子どもの企画運営による子どもの権利条約ネットワークイベント「自分が変われば世界が変わる」を実施
- ②「子どもの権利条約ってなに?」「子どもと向き合う」をコンセプトにしたセミナーを7回開催
- ③ファシリテーター養成講座を実施(全10回)
- ④「子どもの権利条約フォーラム in しが」(2005年12月3日-4日/滋賀県近江八幡市)の実施
- ⑤ニュースレター(年4回)、メールニュース(毎月1回)を発行

2006年度は、15年前の設立時の初心を再確認し、改めて条約の精神を社会に広めていくことに重点を置き、下記の事業に取り組む予定です。皆様のご参加、ご協力をよろしくお願いいたします。

- ①子どもの意見表明・参加を支えるために必要な環境整備、特に人的サポートのあり方についての意見交換・経験交流を行なう
- ②子どもの権利条約の視点からさまざまな問題を取り上げるセミナーを適宜開催する(ファシリテーター入門セミナー、

権利条約基礎講座など)

- ③ファシリテーター養成講座を開催する
- ④「子どもの権利条約フォーラム in くまもと」(2006年11月11日-12日/熊本県熊本市・熊本学園大学)の開催を呼びかける
- ⑤ニュースレター(年4回)、メールニュース(毎月1回)を発行する
- ⑥ファシリテーター・講師の派遣、紹介を行う

☆2006年度役員体制

定期総会を受け、今年度は下記の役員体制で活動を担います。1年間、よろしくお願いいたします。(敬称略・50音順)

代 表：喜多明人

副 代 表：荒牧重人

事務局長：林 大介

事務局次長：赤池悦子/天野 隆/内田塔子

会 計：中村たづみ

運営委員：安部芳絵/沖川和生(新)/唐木優衣/

岸畑直美(新)/北 幸江/小玉絹江/

鈴木正昭(新)/田家文衛/南雲勇多(新)/

長谷部真琴/平野裕二/山田奈津帆/好光紀

今こそ必要な、自分と人とをたいせつにする人権の本!

わたしの人権  
みんなの人権

監修 荒牧重人(山梨学院大学法科大学院教授)  
小学校高学年~中学生向/全6巻  
各48ページ/A4変型判/オールカラー  
揃定価17,640円(揃本体16,800円)  
各巻定価2,940円(本体2,800円)



- 1巻 “自分をたいせつに”からはじめよう 佐々木光明 編著
- 2巻 いじめ、暴力、虐待から自分を守る 坪井節子 編著
- 3巻 意見をいって自分もまわりも変わる 喜多明人 編著
- 4巻 いろいろな人の人権を考える 石井小夜子 編著
- 5巻 立ちあがる世界の子どもたち 甲斐田万智子 編著
- 6巻 情報を得ること伝えること 野村武司・平野裕二 編著

ポプラ社  
〒160-8565  
東京都新宿区大京町22-1  
フリーダイヤルFAX  
0120-536188  
電話 03-3357-2212

「子どもの権利条約」No84  
2006年7月15日発行

- ★発行(季刊・年4回)
- 子どもの権利条約ネットワーク  
Network for the Convention on the Rights of the Child  
〒152-0034 東京都目黒区緑が丘2-6-1  
TEL&FAX 03-3724-5650  
Eメール nrcr@abeam.ocn.ne.jp  
ホームページ  
<http://www6.ocn.ne.jp/~nrcr/>
- ★発行人 喜多明人
- ★編集人 岸畑直美
- ★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 (株)第一プリント