

「子どもが大切にされる千葉県をつくるための指針」ができるまで

「子どもの権利・参画のための研究会」委員 市川まり子
(NPO 法人千葉子どもサポートネット副理事長)

1. 子どもの権利・参画のための研究会

2005年3月に公表された「千葉県次世代育成支援行動計画」は、児童福祉や保育・教育の関係者とともに子育て中の親や子育て・子ども支援に取り組む市民も策定委員として参加し、県内各地で開かれたタウンミーティングを通して県民の意見が取り入れられ、策定されたものです。その第2章各論・I 子ども・若者には、「子どもと若者の権利を守るための具体的な方法を検討します。」として、「学校における人権教育の推進」等と並んで「子どもの人権条例及び子どもの参画を検討する事業」が明記されました。それを受けて、計画を推進するための「次世代育成支援行動計画推進作業部会」の研究会の1つとして、「子どもの権利・参画のための研究会」が設置されました。

研究会は、4名の公募委員を含む7名の委員で構成され、閉庁後の夜6時から8時まで、県庁内の会議室で開かれ、県児童家庭課・健康福祉課・障害福祉課・教育庁などから担当職員が同席しました。2005年11月に第1回が開かれ、2008年3月までに9回開かれた後中断し、7月に、2005年から2009年までの前期計画の評価と2010年から2014年までの後期計画を策定する「次世代育成支援行動計画評価・策定作業部会」が招集され、研究会も一部委員を入れ替えて10名の委員となって9月に再開され、2009年5月までに合わせて14回開かれました。

まず、委員それぞれの子どもたちとの関わりから、かなりつらい状況にある子どもたちがいることなど日頃感じ考えていること、子ども施策として今求められることなどについて語り合いました。

私からは、すでに千葉県には、子どもに関わる多くの団体が集まって子ども人権条例を作ろうという取り組みがあり、そこでは、子どもや若者も参加し、虐待・障害・不登校・非行・保育・学校生活などさまざまなテーマで学び合い、市民集会・子ども集会などで当事者の声を集め、2004年には子ども人権条例の市民案を策定していることから、ゼロからのスタートではなく、このような民間の取り組みを何らかの形で生かさないかなど、提案しました。

2. 子どもの実態・意識調査

研究会でまず取り組むことは、どのような条例をつくるかではなく、「子どもの人権条例および子どもの参画の必要性について検討すること」であることを確認し、始めに千葉県内における子どもの人権状況（人権という視点から見た子どもたちの状況）と参画の状況について調査し、その実態を分析する作業を行うことにしました。

調査方法について検討した結果、子どもと保護者を対象にアンケート調査を行うこと、調査対象は9歳から17歳の子どもとその保護者とし、小中学生については県内各地の子ども会を通して、高校生については県立高校を通して、子ども用とおとな用の質問用紙をセットで約3000部配布し、回答は封筒に入れて県の児童家庭課宛に直

接返送するよう依頼することになりました。

質問内容については委員が意見を出し合い、若者の協力を得ながら叩き台を作り、研究会で検討し、質問が理解できるかどうかアンケート案を作った段階で子どもたちの意見も聴いて、アンケートを作成しました。

アンケートを作り上げるまでに、子どもの人権と参画について、委員同士の共通理解を得るために意見交換を重ね、質問内容についても、家庭生活や学校生活での楽しいことなどプラス面を入れること、大人からの暴力について問うとき、軽いことも含まれる「叩く」ではなく「なぐる・けるなど」とするなど、どうしたら子どもの実態が十分把握できるか、また、子どもと大人の間に意識のズレがないかどうか把握するための質問づくりなど、何度も議論しました。

アンケート調査は、「子どもの実態・意識調査」として、始め 2007 年 6 月から 7 月にかけて行われましたが、千葉県の子どもたちの実態を把握するには回収数が少ないとの判断から、さらに 11 月から 12 月にかけて追加調査が行われました。質問用紙を千葉県内の小学校 4 年生から高校 2 年生及びその保護者を対象に、合計で 5,020 セット配付し、回収数は、子ども 1,332、大人 1,323 で、回収率は約 26%でした。

調査結果は、県庁のホームページ（児童家庭課－児童育成－子どもの権利・参画のための研究会－子どもの実態意識調査について）で公表されていますが、その結果をどう読み取るか、そこからどのような子どもたちの実態と課題が浮かび上がってくるか、職員の方も交えて意見交換を重ね、

- ・大切にされている子どもたちと必ずしもそうではない子どもたち
- ・自分を肯定的に意識することを妨げている大人の暴力
- ・言いたいことを我慢している子どもたち
- ・いじめに苦しむ子どもたち
- ・子ども・大人が「人権」についてあまり知らない現状

等の問題を確認しました。

3. 聴き取り調査

更に、委員が手分けして、子どもの人権に関わる活動をしている県内の公的機関や市民団体に聴き取り調査を行いました。

千葉県中央児童相談所では、この 10 年で 10 倍に増えたという児童虐待の現状や、特に相談が増えていることとして 10 代の妊娠出産の問題、社会的養護を必要とする子どもたちの増加に対して施設の不足など受け入れ態勢の不備等、子どもたちの現状と課題について伺いました。話の中で、身体の緊張が強い乳幼児の様子からうかがわれる母親の危機的状況や、子どもの成長の中で乳幼児期の育ちへの十分なサポートの重要性についても指摘がありました。

千葉県警察本部では、オートバイや自転車盗など窃盗犯が多く、薬物犯の無職少年の問題など少年非行・犯罪の現状や、子どもが巻き込まれ被害者となっているインターネット関連の犯罪や児童買春について伺いました。

法務局の人権擁護委員会の子どもの人権 110 番では、子ども対象の電話だが母親か

らの相談が多いこと、いじめや部活など学校の問題が多く、ほとんどが電話でのアドバイス等で終了するが、学校や市町村との連携が不十分で、当事者と学校等とのパイプ役として十分な取り組みができないことや、現在の体制での調査や関わりの限界など課題もあり、市町村単位で、身近な相談窓口が必要との指摘もありました。

民間団体である NPO 法人千葉こどもサポートネットでは、子どもの人権の視点に立って相談に応じ、当事者と学校や行政など関係機関との調整役となって、子ども自身が自分の意見を言い、自分を取り戻し自分の生活と活動を開始することができるまで支援しているが、公的なシステムではなく市民によるオンブズパーソン活動なので、体制が弱く解決に時間がかかり事後のフォローも十分にできず、法的な権限も全くないことなどの課題も挙げられました。

4. 「子どもの参画」についての研究会の認識

研究会では、アンケート調査を進めつつ、「子どもの参画」について合意形成のため話し合い、研究会の認識としてまとめました。

1. 「子どもの参画」の概念

「子どもの参画」とは、子どもが関わるあらゆる活動において、企画から実行、評価にいたるすべての場面で、子どもの意思や意見が尊重され、活動体としての意思決定及び実行の過程に子どもが積極的に参加することを言う。

(1) 「子どもの参画」を支える法的根拠

①【国連】児童の権利条約

第12条 意見表明権

第31条 休息・余暇、遊び、文化的・芸術的生活への参加

②【日本】児童憲章

すべての児童は、個性と能力に応じて教育され、社会の一員としての責任を自主的に果たすように、みちびかれる。

③【千葉県】千葉県人権施策基本指針

子どもが一人の人間として人権が最大限に尊重され、自分の意見を表明することができ、自己実現が図ることができるよう、子どもの人権が保障される社会の実現に取り組みます。

(2) 「子どもの参画」がもたらす効果

①子どもにとっての効果

- ・自らの意思や意見が尊重されることにより、子どもの自己肯定感が向上する。
- ・自分の意見が大切にされることにより、他の人の思いや意見を尊ぶ精神が涵養される。
- ・活動に自分の意見が反映されることで、自信が育まれ、将来の社会参画への道筋が開かれる。

②社会にとっての効果

- ・子どもが当事者主体の考え方を体験的に学ぶことを通し、健全な民主主義社会の担い手が育成される。
- ・子どもの意見表明や自己表現の力が向上することで、家庭・学校・地域社会におけ

る諸活動や諸施設等の改善に新たな視点（子どもの視点）が加わる。

（3）「子どもの参画」の範囲

①空間的範囲

・子どもに関わるすべての活動や施設

②時間的範囲

・すべての子どもが、「人として」また「社会の一員として」尊重される児童憲章の精神を反映し、出生時から、その成熟・発達段階に応じた参画の権利を有すると認識する。

5. 指針づくりへ

2008年9月に新しい委員構成で再開された第10回の研究会では、前回までの経過として、「子どもの実態・意識調査」と「聴き取り調査」の報告が行われ、今後研究会としてどのような方向へ進むか、以下の確認と提案がなされました。

- ①子どもの相談に対応し解決する時の一定の基準が必要であり、子どもを守り大切にするとはどういうことかについて県民が合意し共有できる指針が必要なこと。
- ②子どもの人権を守り推進するためには、相談機関ではなく、オンブズパーソンシステムなど、相談を受けて調整・解決・アフターケアまで行うシステムが必要なこと。
- ③子どもの人権に関する指針を明確にすること。
- ④宣言ではなく、具体的なシステムを提案すること。
- ⑤次回、他の自治体の条例等について勉強会を行うこと。

10月に開かれた第11回研究会では、東京成徳大学准教授の半田勝久さんを講師に招き、他の自治体の子どもの権利条例やオンブズパーソン条例について勉強会を開きました。

1994年に日本が子どもの権利条約を批准した後、1998年には川西市で子どもの相談・救済に特化したオンブズパーソン条例が作られ、2000年には川崎市で総合条例である子どもの権利条例が制定され、以後、全国のいくつもの自治体で子どもの人権を守るための条例づくりへの取り組みが進められているとのことです。

子ども条例設置の意味は、まず条約に沿った、子どもの最善の利益が第一義的に考慮されるようにする国際法上の義務であること。そして、「子どもは人間であり、子どもは子どもであり、子どもはやがておとなになる存在である」（堀尾輝久さん）と言われるように、おとなとは違う子どもの権利の特殊性・固有性が考慮されなければいけないこと。おとなの保護や支援が必要で参政権もない社会的弱者として、権利救済に当たって特別な配慮が求められること。そして、「子ども施策を地域・自治体が独自に、総合的に、かつ継続的・安定的に推進していくため」（喜多明人さん）には、子ども施策のベースとしての子ども条例の制定が必要であるとのことです。

その後、研究会での議論を経て、まず、条例化の問題は置いておき、千葉県における子どもの人権に関する指針をまとめることになりました。全員で前文を書き、章ごとに分担を決めて叩き台を作り、更に議論し、研究会発足から足掛け3年半をかけて「子どもが大切にされる千葉県をつくるための指針」ができました。