いんふぉめーしょん

子どもの人権連

Federation for the Protection of Children's Human Rights JAPAN

2010
6.15
no.126

Report

1 子どもの権利条約採択20周年
アジア子どもの権利フォーラム報告 2009.11.19〜20 in ソウル 【第2回】
東洋大学教授 **森田 明美** 2

2 **フォーラム・子どもの権利研究2010報告** 2010.3.6〜7 in 東洋大学
NPOこども福祉研究所 理事 **谷川 由紀子** 9

3 第10回「こどもの権利条約具体化のための実践」助成事業報告③
少年たちを支える「たまはな」事業報告
〜事件に巻き込まれる少年の地域ケアについて〜
ドロップインセンター 代表 **市川 行康** 13

4 **こどもの権利条約 第3回日本報告審査に向けて**
—ジェンダーの視点とこどもの権利—
中京大学法科大学院 教員 **柳本 祐加子** 18

5 【速報】
国連・子どもの権利委員会、日本の第３回報告書を審査
〜進展が見られない多くの問題について委員から数多くの指摘〜
代表委員／子どもの権利条約NGOレポート連絡会議 **平野 裕二** 21

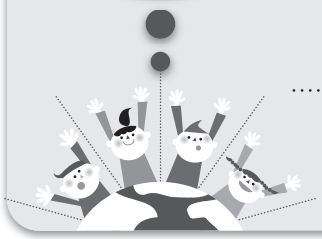
Document 2010.3.14 ～ 2010.5.14

子どもの人権と教育関係の報道と記録から 27

Report 1

子どもの権利条約採択20周年 アジア子どもの権利フォーラム報告

2009.11.19〜20 inソウル 【第2回】



東洋大学教授 森田 明美

1 子どもの権利委員会からの児童福祉分野の勧告と日本のとりくみ

第1回子どもの権利委員会が日本に行った勧告(1998年6月24日)において児童福祉分野で指摘されたのは、以下の6項目①国際養子縁組②施設措置中心の養護③性的虐待を含む家庭での子どもの虐待と不当な扱い④障害のある子どもへのインクルージョンの不十分さ⑤子どもの自殺防止の措置の不十分さ⑥子ども買売春、子どもポルノグラフィー及び子どもの売買への対応の必要性であった。

その後の日本政府のとりくみでは、①の国際養子縁組や⑤の子どもの自殺防止の措置などへの対応はほとんどとりくまれていないが、国際動向に日本の仕組みを少しずつあわせはじめた項目もある。具体的には、②の「施設主義」と厳しく指摘されてきた児童福祉施設に偏重した養育を必要とする子どもたちの養育については、専門里親や親族里親の創設、短期里親の運用の弾力化が試みられている。③子どもへの虐待については法律の制定(2000年)と早期発見のための通告義務の拡大、保護者への面会通信の制限の強化などの改正(2004年、2008年)が行われている。④の障害児に対しては特別支援教育が障害児教育に導入され、ノーマライゼーション化に近づきはじめている。⑥については1999年に法律が作られ、2004年には改正が行われている。

いずれのとりくみも国際的な方向にあわせているように見られるが、その具体化については、残念ながらまだ多くの問題を抱えており、相次ぐ法律の改正や、第2回NGOレポートなどでも関係者から様々な問題が指摘されている。こうした国際的にとりくまれている原則がなぜ日本ではこれほど受け入れられないのかと考えてみると、仕組みは国際ルールに合致しているかのように作られるが、その理念への理解と承認が十分でないなかで現状をリフォームしていくために、結果として、国際ルールとは違う解釈や、制度設計、展開の遅れ、実現・普及のための環境・条件整備が十分にとられないと感じられるような、また想像できるような状況となっていると思われる。

子どもの権利委員会で主査の委員として日本を審査した李亮喜・成均館大学校人間科学部長は、日本政府が提出した第2回報告書では「第1回報告書について(子どもの権利委員会が)行った懸念表明と勧告が十分にフォローアップされなかった」と、日本政府の姿勢を厳しく批判した[注1]。

2 「施設偏重」への対応からみる日本の子どもの権利条約対応の課題

委員会からそのように懸念が示されたとりくみの実態について第 1 回勧告の「施設に措置される子どもが多数存在すること」を例に、日本のとりくみの不十分さと今後の課題について考えてみたい。

施設措置中心を見直し、里親制度に移行するため、専門里親や親族里親など新しい里親の制度が作られている。国は 2004 年度の都道府県の児童福祉担当者向け説明資料で、1962 年をピークに漸減してきた委託里親も 2002 年度には前年度 1,729 件より 144 件増加して 1,873 件となり、里親化の試みが浸透してきたとの認識を報告している。また里親制度の推進のために、2004 年度は生活援助や里親相互の交流機会の確保をするようになった。こうした施策の結果、日本の社会的養護は、2008 年 3 月末、登録家庭 7,934 人、委託里親 2,582 人、委託児童数 3,633 人となり、7 年間に 2.1 倍となった。養子縁組希望が多いために、登録家庭は多いものの、実際の委託児童数は 46% と半数に満たない。一方、2008 年 2 月現在、施設に在籍する子ども数は、乳児院 3,299 人、児童養護施設 31,593 人、情緒障害児短期治療施設 1,104 人、児童自立支援施設 1,995 人の合計 37,991 人となっている。こうした結果、社会的養護における里親委託率は、9.6% と 10% に満たない状況である。そして虐待の増加への対応のために現在もなお児童養護施設の増設が続いている。

委員会は、第 2 回勧告では、さらに国内・国際養子縁組について「監視および統制が限られた形でしか行われていないこと、および国内・国際養子縁組に関するデーターが極めて限られていること」を懸念し (39)、「監視制度の強化」と「ハーグ条約 (1993 年) を批准および実施すること」の措置をとるよう勧告された (40)。

養子縁組、里親など子どもたちがより家庭的環境で育つ条件を整備しようとするほど、その条件整備、指導支援や監視体制が問われてくる。2009 年 4 月施行の児童福祉法改正によって、養育里親の研修の義務化と子どもの生活費に加えて支払われる里親手当てを増額した。だが、この改正にともない養子縁組を希望している里親にたいしての里親手当ては廃止されることになり、親族里親に対しても里親手当ては支払われていない状況は変わらない。また、詳細な実態調査にもとづく報告を求められた国際養子縁組については、第 2 回、3 回報告で、家庭裁判所の新受け入れ数を掲載し、養子縁組と特別養子縁組別の数を掲載しているにすぎない。1996 年では 412 組が 2004 年には 700 組もある。国内里親の約 2 割に匹敵する数である。

日本では、2002 年に初めて親族里親が制度化された。それまでは、3 親等以内の親族への里親委託は原則禁止とされていた。改正後も、親族里親は、認定だけで、研修もなく、里親手当ても支給されていない。2008 年度末、親族里親は 292 家庭で、委託児童は 430 人である。現状で、親族里親は十分に活用されておらず、まったく活用していない自治体も 7 箇所ある。だが、その支援システムは相変わらず整備されていない。養育困難な里親を支え、新しい里親を育成する中心的な任務は、虐待対応が急増し、

ただでさえ多忙な児童相談所が担当するということである。1人当たりの児童福祉士の担当子ども数を多少減らしたり、非常勤職員を配置する程度の拡充で、里親が抱える深刻な問題への個別対応が可能なのであろうか。

現行の仕組みは、子育てが難しい時代にあって、しかも本来守ってくれるはずのおとなから虐待を受けて、厳しい暮らしを強いられた子どもたちに向き合う里親たちを支える仕組みとしては、あまりにも脆弱である。また里親制度への市民の共感や協力も少なく孤立化している里親もいる。専門的にも社会的にもその支えは十分ではないと言わざるを得ない。

問題を象徴するような事件はすでに2002年11月3日に起きてしまっている。宇都宮で養育里親が3歳の里子を殴って死なせてしまった事件である。こうした事件の検証によって、里親宅での生活で子どもへの権利侵害を防ぐには何が必要であったのかを明らかにする必要がある。里親委託で子どもの権利が十分に保障できてはいない状況では、勧告の「施設に措置される子どもが多数存在すること」への対応は、相談援助体制、研修体制を含めてその体制が問われている。

一方、施設での子どもの権利の侵害も相変わらずなくならず、施設養護の体罰容認の体質が繰り返し問われている。最近では、北海道で行われた児童養護施設への聞き取り調査で、職員が子どもに体罰を加えたり暴言を吐いたりしていたことが明らかになった(2004年5月13日、朝日新聞)。

調査さえなされずに埋もれてしまっている子どもの権利侵害があることを想像させるに難くない貴重な調査を実施し、公表された北海道の児童福祉関係者の勇気に敬意を表したい。と同時に、日本の児童福祉における子どもの権利実現のあまりにお粗末な状況に心を痛める。

家庭で適切な養護が受けられない子どもたちが、救出を求めた社会での援助も里親.施設養護を問わず安心して暮らす場が十分に用意されていない現状に、関係者たちがしっかり向き合わねばならない。仕組みの変更時には、里親など新しい仕組みの充実のみに心を奪われるのでなく、今ある現実の施設養護にも十分注意を払い、移行期を丁寧に確認しながら進めることが重要となる。

日本で子どもの権利条約の浸透を徹底させるには、こうした調査による実際の権利侵害のデータ化とそれを克服する関係者の意識改革を促す研修の充実、丁寧な相談助言体制に加え、生活条件の整備・支援体制の整備とともに、勧告にある子どもの権利侵害にかかわるオンブズパーソンなど「監視制度」を創設し、予防、相談、問題発見、救済、回復の仕組みを官民の協働によって作り出すことが急務である。

そうした日本政府報告への評価が土台になり、2004年2月に出された第2回勧告では、第1回勧告後の日本のとりくみにも新たな懸念を示し、また子どもの権利委員会の勧告に十分な注意が向けられないことにも懸念を表明し、第1回勧告を詳細に論じた「児童虐待・ネグレクトについての包括的国家戦略の整備」「養子縁組の監視体制やデータの不十分さ」「子どもの奪取に関する保護措置の権利」「障害のある子どもの権利」「児童養護施設の最低基準にプライバシーの遵守を加えること」

に加え、さらに「思春期の子どもの健康への懸念と対応」「若者の自殺への量的・質的データの欠如」への勧告も含まれることになった。

また、教職員・法執行官・心理学者・ソーシャルワーカーと具体名を挙げて子どものために働く人に子どもの権利条約に関して体系的に研修すること、一般の人にも条約の普及や子どもの権利教育を一層普及啓発するよう勧告された。これらは、条約の存在さえ知らない子どもやおとながまだ非常に多い日本の現状を解決するには、重い課題である。

3 児童福祉領域での課題の変化への対応の遅れ

子どもの権利条約を日本が批准してから15年がすぎた。この間日本では少子化が急速に進行し、また子育て環境・子どもの育ちの環境も大きく変化した。その中で、児童福祉課題は量的にも質的にも変化している。

特に対象となる子育て家族の課題として変化したのは虐待で全国の児童相談所が2008年度に受け付けた虐待相談件数は過去最多の4万2,662件で、集計を始めた1990年度（1,101件）から18年連続増加した。[注2] ひとり親1995年617,712から2005年841,333の10年間に36%増加した。[注3] 外国語を母語とする家庭の急増等である。その結果、そうした家族からの影響をうける子どもたちも増えることになった。

一方保育所の希望者は、少子化にもかかわらず増加し、都市部を中心に待機児が急増している2003年度から2008年の5年間に13万人の保育所定員増をしたが、待機児数は大都市周辺で特定市町村に集中し、かつ0歳から2歳の低年齢児が約7割を占め、2008年4月には19,550人の待機児がいる。保育所に入所している子どもの数は、2008年4月には2,120,899人となった。

この間、在宅子育て家庭の育児不安の増加が顕在化し、これまではほとんど支援が行われてこなかった専業主婦の家庭にも支援が必要という認識がはじまり、1997年の児童福祉法改正では、保育所が措置から契約と制度の変更と子育て支援の法制化が行われた。またこうした支援をする役割を担うために、2001（平成13）年には児童福祉法が改正され、保育士資格は国家資格となり、保護者に対して保育に関する指導を行うことが、新たに保育士の業務に位置付けられた。また保育内容の国家基準として保育所保育指針を2008年に告示する法整備が行われてきた。

こうした保育制度改革が、少子化問題の重要な課題であるという認識から、保育中心の子育て支援計画が1994年に始まった。計画は5年ごとに作り変えられ、エンゼルプランや次世代育成支援行動計画として展開された。また急増する待機児への対応として、100万人分の保育所整備をする経済財政新待機児ゼロ作戦と、保育所が提供するサービスの多様化が進められてきた。

それを側面から推し進めてきたのが、行財政の財源と内容の決定、実施方法の主体的な決定を進める三位一体改革である。特にその中でも、児童福祉施設として最大の数、予算をかけており、また基礎自治体の整備に委ねていた保育所

は、その格好のターゲットとなった。自治体立保育所は 2004 年から運営費が自治体の裁量となる地方交付税に一般財源化され、また新築改築には起債をして市町村の独自事業として設置整備運営していくことになった。一方、社会福祉法人認可保育所は、国庫補助のままさらに、国の外郭団体からの貸付や 2009 年には「安心こども基金」という特別な基金を作って待機児対策をするという特別な財政制度のもとで一気に民営化が進められることになった。

このように公立保育所が、自治体の判断や基準によって行われる国から移譲された財源の運用の対象とされたが、その際に十分な財源移譲がなく、地方交付税の不交付団体にあっては何の財源補填もされないことから、多くの自治体では公立保育所の「民間委譲」が行われることになってきている。その結果、制度が始まった 2004 年には公立 12,356、民間が 10,134 ヵ所であったものが、2008 年 4 月には、運営主体として民間施設が 11,581 ヵ所、公立は 11,328 ヵ所と初めて民間施設が公立施設を上回る整備状況となった。

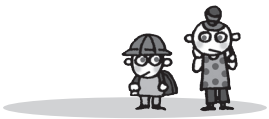
民営化をするということは、簡単なことではない。保育所で暮らす子どもにとって最も重要な保育士のほとんどが、入れ替えられることである。新しい運営の担い手を探すだけでなく、保護者や子どもの不安への対応、移行期への対応など様々な業務が保育担当者にかかってくる。そうしたことへの対応も含め、ここ数年の自治体の行政は、財源の確保のみならず、保育所を中心とした制度改革と整備に奔走することになったといえる。

その結果、都道府県が管理する児童相談所を中心とする社会的養護について、急増する虐待対応として、重篤な相談以外は基礎自治体ですべきであるという児童福祉法改正が行われてきたにもかかわらず、自治体でのとりくみは不十分なものにしかなりえず、地域での手厚い支援が必要な保護からの回復期や、不安定な自立の中で支えが必要な家庭への支援は後回しとなり、保護からの回復の遅れや予防策なきまま、地域や家庭に放任・放置される子どもたちが急増し、急増する虐待への緊急の対応が求められる自治体の状況が発生していると考えられる。

日本は 21 世紀を迎える時期に、家族問題が無視できない問題となっており、2000 年には児童虐待の防止等に関する法律、2001 年には配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（DV 防止法）などそれまで介入をしてこなかった家族の営みに対して法整備をした。

だが、少子化という国家的な課題の前に、子育て家庭の親と子の実態と把握の方法が適切ではなく、保育と子育て支援、虐待対応が計画として展開される間に、子ども支援はほとんど無視されていくことになった。それまでかろうじて運営されていた児童館、子どもへの地域支援は乳幼児期の支援や保育に取って代わり、職員の削減によって貸し館と化した児童館も多く、子育て家庭や子どもたちは、支えあいが弱くなった地域に放置されたといえる。

その結果が、就学後の親と子の不安や問題の増加に大きく影響をしていると思う。従来、このスタイルを肯定するつもりはないが、子どもが就学するとほっと一息ついて母親が再就職するという日本の子育て家庭のライフスタイルが



あった。だが、こうした生活スタイルがとれないくらいに就学後の子どもの問題が深刻化している。

4 おとなの課題を子どもに連鎖させない福祉の展開

第 2 回審査後も施策は抜本的な改革はなされず[注5]、結局児童家族関連社会支出額は 2007 年度推計で約 4 兆 3300 億円、対 GDP 比で 0.83%（欧州諸国では 2 ～ 3%）と非常に低額であることが明らかにされ、追加として 1.5 兆円から 2.4 兆円の費用が必要ということが示された。だが、その金額でも子どもの健やかな育成の基盤となる地域のとりくみという枠では 1800 億円。内容は妊婦健診と 4 ヶ月までの全戸訪問、全小学校区に地域子育て支援拠点の整備に加え、ようやく放課後子ども教室が入っているという認識であり、子どもへの直接的な支援はこの中ではほとんど考えられていない状況である。

そうした結果、子どもの貧困は経済協力開発機構（OECD）が、共通の定義を用いて行った国際比較によると[注6]、日本は、2004 年に 13.7% にもなってしまった。この数を国際的にみると、北欧諸国は 5%以下、イギリス・韓国は 10%前後である。しかも、その中で、就労などによって得られる所得とそれから税金と社会保険料を引き、児童手当や年金などの社会保障給付を足した「再分配後」で見ると日本だけは、OECD 諸国の中で唯一再分配後の貧困率が前のそれを上回り、政府による再分配によって、貧困世帯がさらに貧困となるという現象を生み出してしまっている現状が報告されている[注7]。

日本では、子どもの権利条約採択と同じ年に、エンゼルプランが作られることになり、以後 5 年ごとに計画が作り直され、子どもの育ちに深く関わる PDCA サイクルが作られようとしてきた。だが残念ながら、その目的が、少子化対策・子育て支援を中心としているものであり、しかもその支援が、進行している多様な家族、問題の深刻化、子どもの育ちへの支援という総合的かつ緊急な支援を目指すものとなっておらず、従来の予算のままでの支援の組立て直しでしかない。そのために、効果は部分的なものにとどまり、子育て支援を子どもの健やかな成長発達に繋ぐという、子どもの権利基盤を整備する子育て支援にまで、支援の意識と実態がたどり着かない結果となっている。対象者の急増に伴い、福祉として従来果たしてきた保護的支援が不足することになってきた。1990 年代に急増した自立支援という目的を施策化するために、1997 年児童福祉法改正では施設の名称として教護院を児童自立支援施設、母子相談員を母子自立支援員と呼びかえることになった。また近年では障害者自立支援法によって、障害者施設では自立支援計画を立てることになった。だが、地域での自立支援が支援の中心となったために、回復のための支援施策や支援者が、十分に地域に用意されるようになったのでもない。また自立している子育て家庭が子育て困難に見舞われたときにも、支援できない状態になった家族であるにもかかわらず、その家族にしか頼れないという状況では、地域での暮らしに予防的な機能が発揮されるような期待はできない。

そうした状態では、保護的な生活から出られない子育て家族は保護に滞留したままで、地域

での自立生活への移行ができないし、自立していた子育て家族も、失業や病気などに襲われれば、一気に保護生活へ移行するという状況が作り出されているのである。こうした状況を正しく把握すれば、地域で家族を支える支援が重要であることがわかるが、できるかできないか把握することなくほぼ一方的に地域に投げているにすぎない国の子ども・子育て支援政策、またそれを支える支援を作り上げるという決断もつけられない自治体では、保護にたどり着けず、自立を支えられず、子どもとともに地域で苦しむ子育て家庭を大量に地域で発生させることになる。こうした結果、現代社会の子育て・子育ち苦難時代が到来してしまったと思われる。

児童福祉は、おとなたちが抱えた家族・暮らしの問題を子どもに連鎖させないようにする役割を果たしうる力を持っているし、それができなければ児童福祉ではないともいえる。そうした意味で、緊急に本来の児童福祉の役割を地域で果たすために、子どもの育ちを総合的に支える児童福祉基盤の形成を、権利基盤として再構築することが求められている。その第一歩が、次世代育成支援後期行動計画であり、2010 年に始まるこの計画の持つ意味はいっそう大きくなっている。日本政府では 8 月に政権が変化した。民主党は子どもの権利の推進に関連する施策の変更として第 1 に親の所得制限なくすべての 15 歳までの子どもに支給する手当の創設、第 2 に生活保護費について母子家庭にたいして 2007 年度で終了させた特別の加算の復活、第 3 に高校授業料の無償化の実現をめざしている。こうした経済給付と共に、子どもの権利条約の総合的な実現のためには、子ども省の創設と、子どもの権利基本法の制定の実現を期待している。

《注》

1 フォーラム子どもの権利研究 2004、早稲田大学での講演記録

2 全国の児童相談所が 2008 年度に受け付けた虐待相談件数は過去最多の 4 万 2662 件で、集計を始めた 1990 年度（1101 件）から 18 年連続増加した。

3 1995 年 617712 から 2005 年 841333 の 10 年間に 36%増加した。

4 2003 年度から 2008 年の 5 年間に 13 万人の保育所定員増をしたが、待機児数は大都市周辺で特定市町村に集中し、かつ 0 歳から 2 歳の低年齢児が約 7 割を占め、2008 年 4 月には 19550 人の待機児と 5 年ぶりに増加した

5 私は、第 2 回審査後の分析で、「2000 年度の社会保障費に占める子どもへの割合はわずか 3.4%であり、高齢者を含むおとな施策がそのほとんどを占める現状である。どのようにして予算を子ども施策に投入させるかということが、児童福祉分野の課題である」と書いた。森田明美「調査に依拠した権利基盤型の行動計画を」「子どもの権利条約総合研究所編『子どもの権利研究』第 5 号。日本評論社　68-71 頁

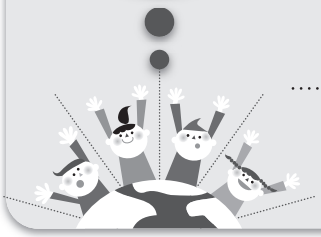
6 世帯所得を世帯人員数で調整した値が社会全体の中央値の 50%未満の世帯を「貧困」と定義する。子どもの貧困率は子ども全体の中で何%の子どもが貧困の世帯に属しているかという数値。

7 阿部彩「子どものある貧困世帯の逆転現象」子どもの貧困白書編集委員会『子どもの貧困白書』明石書店 2009 年

Report 2

フォーラム・子どもの権利研究2010報告

2010.3.6〜7 in東洋大学



NPO こども福祉研究所 理事　谷川　由起子

「フォーラム・子どもの権利研究」は国連NGOであるNPO子どもの権利条約総合研究所によって毎年開催されている。子どもの権利に関する様々な分野の研究者による研究成果の公表や意見交換などをおこないながら、子どもの権利研究の発展と充実を目指す場である。2010年は3月6日(土)7日(日)に、東洋大学にて開催された。

初日は東洋大学社会学部の森田明美さん(子どもの人権連代表委員)のコーディネートのもと、「『子どもの権利基本法』(仮称)制定に向けてー子ども関係法の総合的再検討ー」と題したシンポジウムがおこなわれた。冒頭にはまず山梨学院大学大学院法務研究科の荒牧重人さんから、基調提案の柱として「子どもの権利基本法」の基本が説明された。日本には「基本法」と名の付く法律が40余りあり、文字通り政策の基本となり、施策の方向性を示して関係施策の根拠法となる法律であるが、子どもの権利については「子どもの権利条約」を批准したまま、基本法の制定がされずに15年の歳月が経過している。この状況に対し、日本教育法学会子どもの権利条約研究特別委員会が「子どもの権利基本法要綱案」を作成してその骨子を示しているが、この要綱が作成された後も日本の子どもをめぐる状況は悪化する傾向にあり、貧困や子ども自身の自己肯定感の低下が一層進んでいるとのことであった。この説明に対して異を唱えられる人は会場には一人もいなかったであろう。それほどまでに日本の子どもを巡る状況は悪化しているのである。

荒牧さんに続いて、桜花学園大学保育学部の古畑淳さんからは「『子どもの権利基本法』が法律上及び制度上の問題を改善するきっかけとなるには何が必要か」を立脚点に、現行の法律や制度上の課題が整理された。児童福祉法及び保育所制度、児童虐待防止法の立法課題について、専門的法律知識を持たない人にも分かりやすく説明され、今更ながら、子どもの生活の多くの部分が実は法律と密接に関係していることを再認識させられた。

専修大学経営学部の嶺井正也さんからは、「教育関係法の再検討」と題した提案がおこなわれた。教育関連法には子どもの権利を基盤とした発想がまったくない。このことが学校での子どもに対する懲戒手続きや「ゼロ・トレランス」的対応に通じているとのことであった。学校における「ゼロ・トレランス」とは学校が定めた行動規範を破った生徒にはただちに責任を取らせる生徒指導方法のことであり、本来の教育とは対極的な考えであるように私には感じられるが、今もなおこのような学校の対応によっ

てチャンスを奪われている子どもがいることを思って、気持ちが暗くなった。

弁護士の石井小夜子さんからは、3 度の改正がおこなわれた少年法も子どもの権利についてまったく考慮されていない法律であるという説明が加えられた。子どもは虐待を受けている時には福祉の対象として保護されるが、犯罪を起こすと同時に「命をもって償え」と言われる。

刑事処分相当として検察に送られた少年事件は裁判員裁判の対象となる可能性が高く、「この少年の更生に最も適した処分」についての判断が裁判員に委ねられることになる仕組みの危険性が指摘された。「少年に重い処分を課すために少年法が改正されてきた」という石井さんの重い言葉を受け、コーディネーターの森田さんが「その上さらに、社会福祉の対象者が刑務所で服役するケースが増えていることが問題。貧困、障がいなどが、福祉領域ではなく司法領域で取り扱われている」とコメントし、会場内はため息が渦巻くような雰囲気になった。

しかし、ため息ばかりついて嘆いていても何も変わらない。後半では

- **おとなが考えた仕組みの中では取り残されてしまう子どもが必ず出る。だからこそ重層的な仕組みが必要である。**
- **子どもは自分に権利があることを知らされることによって、人の権利も認めなければならないことを学ぶ。他者の人権と自分の人権が切り離されて学習されてしまうことを防ぐ必要がある。**

など、活発な意見交換がおこなわれて、参加者それぞれが自分にできることを考えたであろうところで、外務省総合外交政策局人権人道課主席事務官 大場雄一さんによる特別報告が始まった。大場さんからは、国連における人権問題の主流化、子どもの権利条約に関する日本の政府報告書の状況、選択議定書に関する対応、政府の方針が丁寧に説明された後、結論として

- **児童にとってよりよい環境は、日常生活を含む様々なレベルにおける関係者のとりくみによって実現するものであり、政府に加えて市民社会の活動も重要な役割を担う。**
- **条約を効果的に実施するためには、政府と市民社会がそれぞれの役割を果たしつつ、相互の信頼関係に基づき建設的に協調していくことが重要。**
- **児童をめぐる問題に関心を有する現場の方々の声を、児童の権利条約の履行及び政府報告の作成・審査・プロセスにも適切に反映させていきたい。**

との説明があった。この「結論」は様々な立場や場所で子どもの権利実現のために活動する人々へのエールであろう。大場さんご自身も幼い子どもを育てる父親であるとのことで、その優しい口調からは、子どもの権利実現のための熱意が感じられて、1 日目は閉会となった。

2 日目は、福島みずほ 内閣府特命担当大臣（当時）による特別スピーチ及び特別討議で開会となった。福島大臣は様々な立場の専門家などからのヒアリングを精力的におこなっておられるそうで、「現場の声」を土台とした政策の方向性が次々と示された。非常に盛りだくさんなスピーチだった

ためすべてをここに書きだすことはできないが、主な点としては

■子ども子育て新システム検討会を発足し、至急の課題である待機児童解消だけでなく、また、無理やりの幼保一元化でもない、地域性を配慮した保育制度の見直しをおこなう。

■「子ども家庭省」ではなく「子ども省」があるといいと考えている。例えば女性には「配偶者暴力相談支援センター」があるが、同じような機関は子どもにはない。また、子どもを取り巻く要素は家庭だけではないので「子ども家庭省」ではなく「子ども省」がいいのではないかと思っている。

■先進各国に比べて、日本が子どもに割いている予算は少なすぎる。

■学校を地域に開いて、地域の人たちを巻き込み、先生だけが子どもにまつわる問題を抱え込まないようにする必要がある。

■子どもを救う場所には多様性が必要。学校はその中心となると思う。

■子どもの命を守るゲートキーパーを作りたい。

■児童養護施設など、子どもの命の受け皿となる施設に対する支援について再検討したい。...

などの点が挙げられた。このスピーチを受け、大臣と意見交換できる機会を逃さんとする様々な意見や質問が出され、あっと言う間に大臣が次の予定へと出発する時間になってしまったが、最後に森田さんが「日本の子どもに関する施策は年齢・課題・居場所によってバラバラになっている。バラバラな上に『のりしろ』がなく、断崖絶壁になっているので落ち込む子どもが発生してしまっている。バラバラな理念をつなぐキーワードが『子どもの権利』である」とまとめ、大臣を含めた会場全体が「2010 年が『子どもの権利元年』となるようにがんばろう！」というムードになって、特別スピーチ・特別討議が終了となった。

続いて、宇都宮大学国際学部 今井直さんのコーディネートのもと、以下に挙げる方々が次々と登壇して報告や意見交換がおこなわれた。

■自由権規約 /
アムネスティ・インターナショナル 日本
寺中誠さん

■女性差別撤廃条約 /
国際女性の地位協会　渡辺美穂さん

■人種差別撤廃条約 /
反差別国際運動日本委員会　小森恵さん

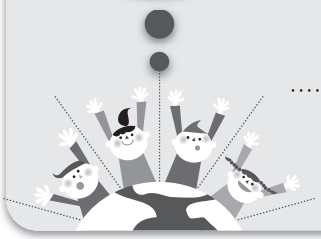
■子どもの権利条約 /
日弁連・子どもの権利委員会
一場順子さん

■社会権規約 /
神奈川大学　藤本俊明さん

■ (特別報告) 子どもの権利条約
第 3 選択議定書 (個人通報制度) の検討 /
セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
森田明彦さん

この 2 日間に学んだことはとても膨大で、私の力ではとても記録にまとめきれない。この日本ではおとなは子どもの意見を聞かず、社会の中で子どもを窮屈な場所に追いやり、子どもがそこから少しでも出ようとすると、おとなの決めたルールで罰しようとする。しかし、このフォーラムの会場にはそんな現状に毅然と立ち向かい、子どもを守り、救おうとする人々が集まっていた。その場に自分も参加することができたことを誇りに思い、明日からではなく、今この瞬間から自分にできることを積み重ねようと思えた「フォーラム子どもの権利研究 2010」であった。

Report 3



第10回「子どもの権利条約具体化のための実践」助成事業報告③

少年たちを支える「たまはな」事業報告

～事件に巻き込まれる少年の地域ケアについて～

ドロップインセンター 代表　市川　行康

1　はじめに

ドロップインセンターは、2009 年子どもの人権連からの助成金をいただき、地域で少年をどのように守っていくかの検討と実践を行いました。

ドロップインセンターのある世田谷区は、福祉的な機能が充実している区であると全国からの注目が集まっており、現にボランティア団体は数百団体にまでなり、活動者の数も際立っているようです。しかし、非行や事件を起こし少年たちに対する何らかの支援を行おうとする団体は多くなく、非行や事件を起こす少年たちは、その行為の結果、学校や生活領域から排除されてしまい、街にさまようようなことが目立ちます。

そうした少年たちは互いに共感しあい、お互いをかばいあうようにして街の中にたむろします。夜更けのコンビニの前、公園の街灯の下、自動販売機のわずかな明かりの中に数人少年たちが座り込み、なにか夢中になって話をしている様子は毎日見ることができます。

近隣住民はそうした少年たちに危険を感じ、警察に通報します。通報でやってきた警察官は少年たちにその場から立ち去るように促し、少年たちはまた別の「たまり場所」をもとめて徘徊していきます。

私たちの活動の目的は、街にはぐれた少年たちがどうしたら街の中で豊かに暮らすことができるようになるのかを考え、協力者を求めて実際に少年たちへの援助活動を行うことです。そのために少年たちに対してさまざまな方法でアプローチを続けています。

2009 年度はある中学生男子数人を中心としたグループにアプローチし、そのダイナミズムを検討することから始めました。

この試行については、教職員、民生委員、児童館職員、弁護士、地域の活動者、暴走族 OB の皆さんにご協力をいただきました。

2　ドロップインセンターにやってきた A さん

A さんは中学校 2 年生でした。A さんは毎晩仲間たち 5、6 人と近所のコンビニの前にたむろして、大声で話し笑い、通行人からも眉をひそめられていました。コンビニ店員も声をかけることをためらっており、野放しの状態でした。

5 月の連休明け、A さんの仲間の一人がバイクの窃盗で逮捕されました。A さんたちもそれ

ぞれかかわりがあったので緊張はだいぶ高くなっていました。

A さんは彼が幼いころからかわいがってくれ、ときどきご飯を食べさせてくれる近所のおばさんに「自分も逮捕されるかもしれない」と苦しい胸のうちを明かしました。そのおばさんは、自宅で児童のグループホームを運営しており、ドロップインセンターの支援者の一人でした。N さんと呼ぶことにします。

N さんは A さんに

「あんた一人で考えても埒が明かないでしょう？私の知り合いのソーシャルワーカーのところへ行ってみな。」

と私のことを紹介しました。

その日のうちに私に N さんから電話が入り、A さんが訪問するだろうことを知らされました。しばらくするとしらない電話番号で私の携帯電話に A さんから電話がかかり、その 15 分後ドロップインセンターの事務所に来ることになりました。A さんは友人の B さんを伴って事務所に入り、ぴょこんと頭を下げると、やや警戒するような目をこちらに向けながら、私がすすめた椅子に腰をかけました。全身からタバコのにおいがすること以外はまったく幼い少年で、話を聞いていると次第に気持ちを許した笑顔になってきました。

A さん B さんの話を丁寧に聞いてみると、彼らの友人は逮捕されたのではなく、無免許で補導されて在宅で審判を待っているようでした。友人が警察に補導されたことが彼らの気持ちを大きく揺さぶり、それが誇大になり、「窃盗・逮捕」という物語まで作ってしまったようでした。

彼らは「落ち着いて考えてみると、僕たちが逮捕されることはないのですね。」と全身の力が抜けるようにほっとしていました。同時に私に対する警戒心もほとんど消失したようでした。

学校でいかに自分たちが差別的な扱いを受けているかを A さんはそれから 2 時間も話し続けました。だいぶすっきりした様子の A さんは、B さんに気を遣う様子もなくすっと席を立ち上がり、

「ありがとうございました。また来ていいですか？」

「ええ、いいですよ。不在のこともあるから電話をしてみてね。」

「はい、また必ず来ます。」

A さんは B さんを玄関に促して、靴を履き始めました。するといままで何もいわなかった B さんが

「あの～僕も今度話をしに来てもいいですか？」

と A さんに遠慮をしているかのようにいいました。

「もちろんいいですよ、いつでもどうぞ。」

こんなやり取りをすると A さんは「あっ」というような顔をして B さんに向き

「ごめん、俺ばっかりしゃべっちゃった。悪い！」

とほんとにすまなそうな顔をしていました。

2 人ともそのあとに約束があるようで、その日に B さんの話を聞くことはできなかったのですが、再会を約束して彼らは事務所を出て行きました。

翌日さっそく B さんから電話があり、話をし

に行ってもいいかということでした。
B さんは A さんと C・D さんをつれて事務所にやってきました。

今日は A さんは少し遠慮気味。C・D さんは初対面なので様子見。もっぱら B さんが話し続けました。1 時間くらい話したこと、B さんは C・D さんにこんなことを言いました。

「なっ、言ったとおりだろ？俺たちの話を聞いてくれる人もいるんだよ。」

C さんがはじめて口を開きました。

「俺たちの話も聞いてくれるんですか？」

「もちろんだよ。いつでもどうぞ。そうだ、みんなが一緒でもいいなら『たまはな』やろうか？」

私は彼らに「たまはな」の説明をしました。さっそく日程を決め、仲間を呼んでもよいということと「たまはな」の約束事の確認をしました。

3 仲間関係の崩壊と周囲との関係性の継続

「たまはな」の日を 1 週間後に控えた 5 月末の夕方、N さんから電話がかかりました。

「A と B が仲間割れしたらしいよ。その仲間たちも真っ二つらしい。」

仲間同士でドロップインセンターに来た少年たちが仲間割れをすると、どちらかが私たちと離れることが多くありました。

今回は B さんが離れました。たまはなの日の前日、A さんがやってきました。

「すみません、明日のたまはなは延期してもらえますか？」

「キミたちが主役だからそれは自由だよ。ほかの子たちも同じ意見かな？」

A さんグループと B さんグループで摩擦があり、ほかの子たちも巻き込まれているようでした。

ドロップインセンターはさまざまな少年たちがあくまで個人的にやってきます。誰が出入りしているということは、私から誰かに話をすることはありません。ですから、敵対するグループの少年たちが日を変えてやってくることがあります。

少しおとなになると、「たぶんやつらも来ているんだろうな」ということは感じても、お互い口に出さないようにしていることがあります。ドロップインセンターのスタッフはいつも話を聞く立場であるということが理解されているようです。

暴走族の少年たちも同様です。大きな抗争を繰り返している 2 つのグループのリーダーがそれぞれ来ているのですが、彼らはそのことを口にしません。

しかし、中学生となるときれいに割り切ることはなかなかできないようです。今は A さんがドロップインセンターに近い立場にあるとみんなが感じているようです。ですから、B さんはドロップインセンターから引いていき、A さんも当然そうあるべきと考えているようでした。

「たまはな」は成立しませんでしたが、A さんは新しい仲間をつれて月に 1 回くらいのペースで事務所をおとずれるようになっていました。

長い時間を共有する中で、ときどき B さんの情報も寄せられました。B さんに何か問題が起こったときに話を聞いてくれるおとながいるこ

とを切に願っていました。

ドロップインセンターは独占契約制ではなく、誰もが利用できることを理解してくれるとよいのですが。

4 地域で少年たちを守るとは

「他人を受け入れる」という力が地域の中で極端に減衰してきているような気がします。少年たちに対してだけでなく、おとな同士であってもそう感じます。

「他人を受け入れる」『力』ではなく、もしかしたら、『必要』なのかもしれません。他人を受け入れ、また、他人に自らを受け入れてもらうような、許容を軸とした人間関係が必要なくなってしまったのではないでしょうか。

さまざまなサービスが換価されやすくなり、対価を支払いさえすればサービスは一方通行で受けることができるようになってから久しいのですが、最近は特にその傾向が強くなってきているような気がします。

もはや、他人は協力関係を作ることによって支えあう、それぞれにとって必要な存在ではなく、むしろ「邪魔な存在」にまでなってしまったのではないでしょうか。

そうした社会の風潮にあって、非行や犯罪を起こす少年たちはまっさきに地域から排除されるようになりました。

子どもに対して暴力的な対応を反対する人たちでさえ、犯罪を起こした少年に厳罰を求める声を上げています。

私は、厳罰は少年が改悛の情を抱くことの妨げになり、また、社会からの批判に対する耐性を作ってしまう基になると信じて疑いません。その耐性はかならず新たな暴力を生み出します。厳罰は「してしまった自分を省みる暇のないくらい、厳罰を与えられた自分が気の毒でしょうがなくなる」ように少年を仕向けます。そして厳罰の中で耐性をまとい「タフ」になった少年は、自分のことをこんな目にあわせた社会全体に怒りを持つようになります。その怒りは、少年の身の回りに対する暴力の繰り返しで表現されます。ですから、少年への厳罰は社会不安をさらに深めることになります。

では、少年たちに対してわたしたちはどうすればよいのか。私たちドロップインセンターが常に考えていることです。

ひとつの方法を考えてみました。ニュージーランドの原住民が活用している、リストラクティブ・ジャスティスという方法です。日本では「修復的司法」としてここ 10 年ほど話題になっていますが、「司法」という語彙が入ってしまったために本来の福祉色がうすれてしまったことにやや残念な思いをしています。

このリストラクティブ・ジャスティスを、暴走族の OB たちと一緒に考えてみました。

自分が誰かに危害を加えてしまった。故意でも過失でも。そのときにまず「処罰」ありきでなく、被害者と加害者の関係を修復するということを目的として、その行為を考察するということになります。

たとえば、少年 E が少年 F を殴ったとします。F は E を警察に通報し、処罰を期待します。さらに損害賠償の請求をします。ある処罰がされ賠償額が折り合い賠償を受けると、双方に解決というシステムがこの暴行 (傷害) 事件の解決と

して存在しています。しかし、もしかしたらEには「俺がこんな目にあうのは理不尽だ、Fのやつめ…」という感情が残ったり、Fには「Eが処罰をされ損害賠償を取ることができたのはいいけれど、逆恨みをされないだろうか?」という不安が残ったりします。実際に報復のような事件は報道されていますから。よほど丁寧に裁判をしなければこうした感情や恐怖の解決はできないでしょう。

リストラクティブ・ジャスティスの目的は、こうした感情や恐怖を持つことへの解決に役立ちます。

5 今後に向けて

2010年度は、集まりつつある少年たちやOBたちと、「日本でリストラクティブ・ジャスティスが導入されたら」とのテーマで検討を行いたいと思います。

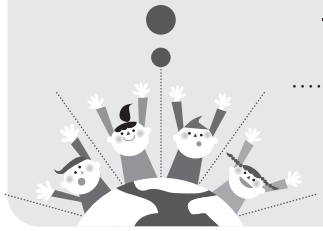
さらに、実践的なとりくみにも踏み入れてみたいと思っています。

私たち民間人のプログラムがそのまま司法の現場で採用されることは難しいと思いますが、地域の中で犯罪を起こした少年たちと地域が関係修復をして、地域が少年たちを守る立場になるためのひとつの方法として実績を積み重ねてまいりたいと思います。

Report 4

こどもの権利条約 第3回日本報告審査に向けて

―ジェンダーの視点とこどもの権利―



中京大学法科大学院 教員　柳本　祐加子

Ⅰ　はじめに

こどもの権利委員会による3回目の日本報告審査が、6月最終週に実施される。今回のNGOレポートには、ジェンダーの視点から見たこども権利状況の問題点として、こどもに対する性暴力と、セクシュアル・マイノリティのこどもたちの状況を初めて書き込むことができた。これはとても大きな意義のあることであり、日本のこどもの権利を、また新たな次元で捉えることを可能とするものである。

ジェンダーの視点をもって学校を観察すると、見える風景は一変する。わたしはスクール・セクシュアル・ハラスメント（小.中.高校等の教育機関で起こるセクシュアル・ハラスメントのこと。以下SSHとする。）の被害者支援にとりくんできたが、その立場から見ると、教員からこどもたちに対し、性犯罪に該当しうる性暴力が振るわれている実態が見える。また、自分の性自認や性的指向を理由とするいじめ（＝セクシュアル・マイノリティのこどもに対するいじめ）や、それによって引き起こされる自殺が起きている実態も見えてくる。

こうした問題も、こどもの権利条約の枠組みにおいて取り上げられ、こどもの基本的人権の保障という観点から対応される必要のあるものである。何とかしてこれらの問題が、国連・こどもの権利委員会の審査対象となるようにと願ってきた。この願いがやっとかなったことは大きな喜びである。

本稿では、そのNGOレポート記載内容の概略について紹介したいと思う。

Ⅱ　ジェンダー視点からみたこどもの権利の課題

1.こどもに対する性暴力､特にスクール.セクシュアル・ハラスメントについて

Ⅰに記したように、学校では教師から子どもたちに対する性暴力も多く存在する。それには強かん罪や強制わいせつ罪に該当しうるものや、トイレや更衣室における盗撮も含まれる。最近も何人もの担当児童を強かんしたり、女子の裸体を録画した塾教師が逮捕起訴される事件があった。加害教師は現在ではセクシュアル・ハラスメントとして処分対象となることもあるが、その場合でも被害者への補償制度がないなど、支援は不十分である。さらに弱い立場にあるこどもたちが学ぶ特別支援学級では、より深刻な性虐待が存在する。しかしながら子どもの申立てが信頼されにくいために、被害として認知されないことが多い。スポーツクラブや塾においても同様の性暴力、性虐待は発生している。

スケートクラブ所属未成年女子選手が、コーチ宅に宿泊中、コーチに強かんされ、強かん致傷として有罪とされたケースもある。

こどもたちにとって重要な生活の場でもある学校でも、こどもたちの性的安全が確実に守られなければならない。そのためには教職員に対する徹底した研修、SSH が発生した場合の責任の明確化、そのための事実調査スキルの向上、被害を受けたこどもの心身の回復への支援、および、こどもが再び安心して学び続けようと思えるような就学環境改善、整備の支援が必要だ。

2. セクシュアル・マイノリティのこどもについて

同性指向であったり、性別違和のある人たちは、人口の約 3~5% ほど存在するといわれている。この統計からは、一つの教室にひとり、セクシュアル・マイノリティのこどもが存在する可能性があるといえる。(国のレベルでは、残念ながらセクシュアル・マイノリティの実態調査は行われていない。早期の調査実施が望まれる。)

こうした実態を前提とすると、学校教育においても、再考すべき事柄は少なからず存在する。ここでは 4 点ほどあげてみる。

まず、セクシュアル・マイノリティに関する正確な知識を学び、偏見や差別を除去できるようになる教育の機会を、全てのこどもたち、教職員、保護者が得られるようにすること。ここには、セクシュアル・マイノリティに対するいじめや虐待は許されない人権侵害であることや、固定的性別役割意識に基づく相手への言葉 (女子だから○○、男子だから○○とか、女子のくせに○○、男子のくせに○○いった言葉) が、言葉の暴力や嫌がらせ = ジェンダー・ハラスメントとなることを周知させることも含まれる。

第二に、自らの性自認や性的指向に関する悩みや、それを原因とする他のこどもたちからのいじめや、家族からの無理解等に苦しめられているこどもたちへの支援を確かなものとしてゆくこと。そのために、こうした悩みに耳を傾け、こどもを支えられる人材を、学校の内外に配置できるようにすることが必要である。早急に、こうした事柄に対応できる専門性のある人材の育成が急務である。

第三に、セクシュアル・マイノリティであることを理由とするいじめ等が起きたときに、それに適切に介入できる力量のある専門員を学校に配置すること。学校におけるいじめの解決には、それへの適切な介入が不可欠といわれる。介入の仕方によっては、さらにいじめが沈潜化した上で悪化し、被害が深刻化する場合もある。そこにセクシュアル・マイノリティの要素が入ると、いじめの構造も複雑化する。セクシュアル・マイノリティに関する理解が深く、かつ、いじめへの適切な介入ができる、高度な専門性が必要とされよう。二に記したと同様、専門性のある人材を配置すべく、その育成が必要だ。

第四に、性教育を充実させること。近年のバックラッシュの影響で、効果的な性教育の実施が困難な状況が続いている。しかし日本は若年層の HIV/AIDS の感染率が増加している、先進国の中では例外的な国である。また 2008 年厚労省報告では、23 歳までの若年層の HIV 感染経路の 7 割以上が男性感性的接触によるとされている。こうした事態を改善するためには、日本の性教育をさらに見直す必要がある。現在の

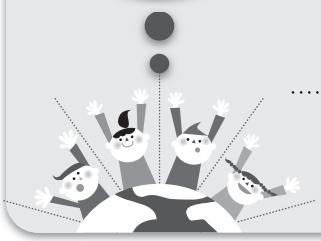
教育は異性指向のみを想定した内容に留まるため、性の多様性や、同性指向、同性間の性行為について知り、発生しうる健康上のリスクや、その予防方法を正確に学ぶことができないからだ。改めてこどもの権利条約 24 条が、「締約国は、到達可能な最高水準の健康を享受すること並びに病気の治療及び健康の回復のための便宜を与えられることについての児童の権利を認める。締約国 は、いかなる児童もこのような保健サービスを利用する権利が奪われないことを確保するために努力する。」と規定することを想起したい。

III おわりに

国連・こどもの権利委員会が、ジェンダー視点から見た日本こどもたちの状況に対しどのような評価を与えるか、非常に楽しみである。こどもに対する暴力に対し精力的にとりくむ昨今の国連の姿勢からすると、委員会最終見解に、何らかの勧告や懸念が表明されるのではないかと期待される。他方セクシュアル・マイノリティの人権保障へのとりくみは今世紀に入ってから着々と進められるようになり、国際人権問題のホット . トピックの一つである。日本のセクシュアル・マイノリティのこどもの状況に対する委員会の認識も、非常に期待される。

今回の審査を、こどもの権利論にジェンダーの視点を取り入れ、こどもの権利の分析、把握をさらに深化させるひとつの重要な契機としたい。

Report 5



【速報】

国連・子どもの権利委員会、日本の第３回報告書を審査

～進展が見られない多くの問題について委員から数多くの指摘～

代表委員／子どもの権利条約NGOレポート連絡会議　平野　裕二

2010 年 5 月 27 日 (木) から 28 日 (金) にかけて、国連・子どもの権利委員会 (第 54 会期) による日本の報告書審査がジュネーブのパレ・ウィルソン (国連人権高等弁務官事務所) で行なわれた。

今回審査の対象となったのは、子どもの権利条約に関する第 3 回報告書と、条約の 2 つの選択議定書に関する第 1 回報告書である。27 日の終日 (6 時間) をかけて第 3 回報告書の審査が行なわれた後、28 日の午前中に、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選択議定書 (約 1 時間 40 分) と武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書 (約 1 時間) についての審査が行なわれた。

委員会は現在、遅延を取り戻すため 9 人ずつ 2 つのチェンバー (分会) に分かれて報告書審査を行なっており、日本の報告書審査を担当したのは B チェンバーである。ゼルマッタン委員 (スイス) が議長を務め、審査および総括所見の作成を主導する国別報告者は、条約本体についてクラップマン委員 (ドイツ)、子どもの売買等に関する選択議定書についてクンプラパント委員 (タイ)、武力紛争に関する選択議定書についてポラー委員 (ウガンダ) がそれぞれ務めた。

他方、日本政府は上田秀明・外務省人権人道大使、志野光子・外務省人権人道課長をはじめとする計 22 名の代表団を派遣して審査に臨んだ。外務省 (4 名)、内閣府 (3 名)、警察庁 (1 名)、法務省 (7 名)、文科省 (1 名)、厚労省 (3 名)、防衛省 (3 名) という構成だが、文科省から国際課課長補佐 1 名しか派遣されなかったことをはじめ、委員会の質問に的確に答えることのできるハイレベルな代表団とは言い難かったのが現実である。

なお、子どもの人権連も参加している「子どもの権利条約 NGO レポート連絡会議」(事務局・子どもの権利条約総合研究所) では、委員会が 2 月に採択した事前質問票 (論点一覧、List of Issues) とそれに対する日本政府の文書回答を踏まえた追加情報を作成し、委員会に最新情報を提供した上で傍聴に臨んだ。以下、選択議定書の審査については他日を期すこととし、第 3 回報告書審査の概要を分野ごとに報告する。

1　実施に関する一般的措置

政府代表は、民主党政権下で今年 1 月に策定された「子ども・子育てビジョン」、子ども・若者育成支援推進法 (今年 4 月施行) にもとづき作成中の「子ども・若者ビジョン」等の総合的施策の実施に政府をあげてとりくんでいく意思を表明したが、国別報告者であるクラップマン委

員は、政府の説明で理想や理念については語られていても法的権利としての子どもの権利には十分に言及されていないことを指摘し、これらの政策文書がどこまで子どもの権利を基盤とした (rights-based) ものであるかについて疑念を示した。

また、委員会の事前質問票では「子どもの権利基本法」を制定する意思があるかどうかについて質問されていたが、政府の文書回答では前述の子ども・若者育成支援推進法に言及するに留まっている。審査の場であらためてだされた質問に対し、外務省の志野課長は、「子ども・若者ビジョン」策定の過程で議論が進行中であるとし、現段階では「作りますとも作りませんとも言えない」として制定の可能性に含みを持たせたが、内閣府の代表はこれを一蹴。日本では充実したさまざまな法体系が整備されており、子ども・若者育成支援推進法の施行にともなって政府が一丸となって健全育成支援に努めていく予定であることから、

「現時点ではこれ以上の包括的法律の制定は検討されていない」

と明確に述べた。

さらに、政府のもうひとつの目玉施策のひとつである子ども手当についても、近年新たに注目されるようになった子どもの貧困を根絶していくためにはそれだけでは有効ではないとして、子ども・家族関連の支出についてさらに説明するよう求められている。モーラス委員 (チリ) は、OECD(経済協力開発機構) 等の国際比較研究も参照し、日本の社会支出の額や配分方法の問題が子どもの貧困や不平等につながっていると指摘して、より公平な、子どもにはっきりと焦点を当てた予算配分を求めた。同委員は ODA(政府開発援助) の問題についても取り上げている。

同委員はまた、日本の子どものウェルビーイング (個人の権利や自己実現が保障された、身体的・精神的・社会的に良好な状態) が国際的に見て必ずしも満足のいくものでないことも指摘した。クラップマン委員も、ユニセフ (国連児童基金) の研究等に言及しながらこの問題について取り上げ、日本の教育やメンタルヘルスサービスのあり方に問題があることを示唆したことから、総括所見にも何らかの形で盛り込まれる可能性が高い。

このほか、第 1 回審査時から一貫して委員会が強調してきた独立した監視機関 (子どもオンブズパーソン等) の設置や NGO・市民との協力のあり方についてもあらためて取り上げられている。他方、条約や子どもの権利に関する広報・研修については、裁判官に関して若干のやりとりがあったものの、十分に焦点が当てられたとは言い難い。前回の勧告では「意識啓発キャンペーン、研修および教育プログラムが態度の変革、行動および子どもの取扱いに与えた影響を評価すること」が求められており (パラ 21(c))、この点についてのフォローアップをすることが望まれた。

2 子どもの定義

女子の最低婚姻年齢 (16 歳) および性的同意年齢 (13 歳) の引き上げを求めた前回の勧告 (パラ 23) は実施されないままであり、今回もあらためて取り上げられている。性的同意年齢について、政府代表 (法務省) は、この問題についてはさまざまな要素 (何歳程度から性交を行なう判断能力が

備わるのか、性的意思決定の自由への過剰干渉にならないか、同意にもとづく性交を刑罰で規制することには謙抑的になるべきではないか等）があるとして、慎重な検討が必要であると表明した。また、最低婚姻年齢の男女差については、これを男女ともに 18 歳とする民法改正案があたかも開会中の国会に提出されるかのような、虚偽答弁とも受け取られかねない説明を行なっている。

3 一般原則

差別の禁止（条約 2 条）との関連では、婚外子差別、性犯罪からの保護に関わる男女の異なる取り扱い、朝鮮民族学校の高校無償化除外等の問題が取り上げられた。もっとも、これまでの委員会の慣行からすれば、この分野に十分な注意が払われたとは言い難い。

婚内子と婚外子の法定相続分の違いについて、政府代表（法務省）は、合理的区別であって差別ではないという従来からの答弁を繰り返しつつ、相続分を平等化する民法改正案が開会中の国会に提出されるかのような答弁をここでも行なっている。また、前回の総括所見でも懸念を表明された「強姦が、刑法において、男性から女性に対する行為として狭く定義されたままである」点（パラ 51(a)）については、肉体的・生理的差異を考慮した手厚い保護であって差別ではないとの立場を表明した。

朝鮮民族学校が高校無償化の適用対象から除外されている問題については、2 月に行なわれた国連・人種差別撤廃委員会の審査でも懸念が表明され、教育機会の提供に差別がないようにすること、日本に居住する子どもが就学および義務教育の終了に関して障害に直面しないようにすること、外国人のための多様な学校制度等について調査研究を行なうことなどが勧告されている。クラップマン委員からは、この問題の背景には歴史認識の違いもあるのではないかといった指摘も行なわれたが、政府代表（文科省）は、カリキュラム等の確認がとれないためであるという型通りの答弁を行ない、夏ごろまでにその基準や方法を検討して結論を出すと述べるに留まった。

子どもの最善の利益（条約 3 条）については、この原則が法律に反映されているか、また学校現場や社会福祉機関による行動で子どもの最善の利益が考慮されているかという質問がクンプラパント委員から出されている。しかし、出入国管理・難民関連の決定における子どもの最善の利益の原則の適用（事前質問票 Q9）については十分に議論されることなく終わってしまい、課題を残した。

さらに、**子どもの意見の尊重**（条約 12 条）と子ども参加についても、やはり十分な審議がされないままに終わっている。前回の所見（パラ 28）では、「子どもの意見がどのぐらい考慮されているか、またそれが政策、プログラムおよび子どもたち自身にどのような影響をあたえているかについて定期的検討を行なうこと」、「学校、および子どもに教育、余暇その他の活動を提供しているその他の施設において、..... 子どもが制度的に参加することを確保すること」といった踏み込んだ勧告が行なわれていただけに、委員会がこの分野について詳細なフォローアップを行なわなかったことは惜しまれる。全体的に、一般原則に関わる議論は低調であった。

4 市民的権利および自由

前回の所見では、学校内外で生徒が行なう政治活動や団体への加入の制限について改善が促されていたが（パラ 30）、今回の審査では子ども参加についてほとんど取り上げられなかったため、この点についてもとくに触れられることはなかった。また、第 1 回（パラ 36）・第 2 回（パラ 34）の審査で指摘されてきたプライバシーの問題についても、特段の議論は行なわれていない。

唯一、体罰の問題についてはやや詳しいやりとりが行なわれた。委員会はかねてから体罰の全面禁止を勧告してきたが（第 2 回所見パラ 36 等）、政府・国会はこれに従わず、家庭における体罰を禁止するための動きを起こしていない。

これについて政府代表は、「児童虐待防止法で虐待は禁じられており、しつけの適切な行使への配慮についても定められている」（厚労省）、「犯罪を構成する親子間暴力に対しては刑法を適用し、適切に対処している」（法務省）などと説明したが、議長を務めたゼルマッタン委員からは、

「単純に、体罰は禁止されているのかそうではないのか、イエスかノーで答えてほしい」

との端的な質問が出された。外務省代表は「禁止されている」と誤った説明を行なったが、法務省代表は、「民法で親の懲戒権が定められており、必要かつ相当な範囲内での制裁は認められている」「当然に体罰を認めたものではない」などとして明快な答弁を回避している。

文科省代表も「（学校における）体罰は禁じられており、あらゆる機会を通じて指導している」と説明したものの、「児童生徒に対する有形力（目に見える物理的な力）の行使により行われた懲戒は、その一切が体罰として許されないというものではな（い）」として体罰を一部容認した通知（2007 年 2 月 5 日付「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について」）については触れなかった。

政府代表団のこのような説明に対し、モーラス委員は、「総括所見では、体罰の全面禁止について再び強く勧告することになろう」と予告している。

5 家庭環境および代替的養護

この間進められてきた少子化対策については、クラップマン委員が、このような政策の意図については理解を示しながらも、少子化対策に多大な資源が振り向けられる一方で子どもたちの状況の全般的改善にはつながっていないという声があることを指摘。また、モーラス委員は、保育所の増設ばかりに焦点が当てられているのであれば懸念の対象になるとして、保育の質の向上、コミュニティとの関係なども含めた、権利を基盤とする包括的政策の一部に保育を位置づけることが必要であると強調した。

ひとり親家庭、とくに母子世帯がさまざまな困難に直面していることも取り上げられている。とくにゼルマッタン委員は、「日本の父親は（養育費等の）経済的責任を果たすのが苦手なようだ」と指摘し、子ども手当のような一般的施策だけではなく受益対象を明確に絞った対策の必要性を強調した。これまでこれらの問題についてはとくに勧告が行なわれてこなかったが、今回の所見では何らかの見解が表明される可能

性が高い。

他に児童虐待やドメスティック・バイオレンスの問題についても若干のやりとりがあったが、それほど踏み込んだ審査は行なわれなかった。また、代替的養護に関しては里親と養子縁組について若干の質問が出たぐらいで、施設養護についてはほとんど議論になっていない。前回の所見でも、審査では触れられたにも関わらず施設養護に関する具体的勧告は行なわれておらず、これも課題として残された。

やや当惑させられたのは、何名かの委員が児童相談所に対して強い否定的イメージを持っており、「児童相談所に行かなくて済むようにするための措置はとっているか」という質問まで出たことである。児童相談所の英訳 (child guidance center) で「ガイダンス」(指導) という言葉が用いられていることにこだわり、児童相談所が実際に果たしている役割について十分に理解していないと思われる委員もいた。政府代表は児童相談所が児童福祉の中核的機関であることなどを説明したが、必ずしも納得は得られなかったようである。外務省代表は「child care center の方が、英訳としてはふさわしい」と発言していたが、不要な誤解を招かないよう、child protective center 等の用語を用いることも検討する必要があるかもしれない。

6 基礎保健および福祉

障害のある子どもの教育について、統合を希望する障害児に対して十分な対応が行なわれていないために保護者や障害児の間で欲求不満が生じている等の指摘が行なわれた。政府代表 (文科省) は、障害児の就学先は保護者の意見も聞きながら専門的・総合的観点から決定する旨の型通りの説明を行なっていたが、総括所見ではあらためて障害児の統合 (インクルーシブ教育) の必要性が指摘されることになると思われる。また、ADHD(注意欠陥・多動性障害) の診断例が増加していることも取り上げられ、これは基礎的ニーズが満たされていないことの反映である可能性があるとして、医学的対応のみでは不十分である旨の指摘がクラップマン委員等から行なわれた。

他に、子ども・若者の自殺の問題についても取り上げられたが、前回の所見 (パラ 46) で勧告が行なわれたリプロダクティブ / セクシュアル・ヘルスの問題についてはほとんど触れられていない。

7 教育、余暇および文化的活動

第 1 回審査のときから問題にされている競争主義的教育については再び取り上げられ、クラップマン委員から、「学業面でのこれまでの成果については評価するが、教育の効率性と、すべての子どもを対象とする子どもにやさしい対応能力の両面から、教育制度のあり方を再考すべき時期ではないか」などの指摘が行なわれた。政府代表 (文科省) は、高校入試制度の改革や 15 歳・18 歳人口の減少により受験競争は緩和されつつあるなどと説明したが、それ以上の踏み込んだ議論はとくに行なわれていない。

他方、不登校・高校中退の問題をバーマー委員 (モーリシャス) などが取り上げ、学校外で学ぶ権利を保障することが必要であるとの認識を示

した。また、こうした問題の背景にある（とくに学校における）人間関係のあり方の見直しについても質しており、「代替的形態の教育を拡大する」よう勧告するに留まった前回の所見（パラ50(c)）よりも踏み込んだ勧告が行なわれる可能性もある。同委員は、ネットいじめを含むいじめ、学校におけるその他の暴力の問題についても言及した。

他に、クラップマン委員から遊び場の減少等に関する質問も出されたが、教育分野に関する審査が必ずしも十分でないことは従来と変わっていない。

8 特別な保護措置

少年司法の分野では、刑事処分適用年齢の引き下げ、監護措置の延長、弁護士付添人の問題等について質問が出されたほか、広島の少年院で起きた職員による暴行事件（2009年4月発覚）についても取り上げられた。少年事件に対する裁判員制度の適用についても関心が集まり、ゼルマッタン委員からは、少年のプライバシー保護の観点から家庭裁判所調査官による調査報告書等が裁判員に全面的に開示されない傾向があることについて懸念が表明されている。

また、難民・庇護希望者の子どもについて全件収容主義がとられていることについても、ゼルマッタン委員から懸念が表明された。政府代表（法務省）は、法律上は全件収容が前提とされていることを認めつつ、未成年者については即日仮放免とするなど子どもの権利に配慮した運用を図っているなどと説明したが、この点についても新たに勧告が出される可能性がある。

以上の通り、今回の審査では、いくつかの新しい問題に焦点が当てられる一方、これまでの審査・所見で問題にされてきた主要な問題について必ずしも十分な審査が行なわれない傾向が目立った。その原因のひとつとして、多くの委員が、前回の勧告がどの程度フォローアップされているかを十分に意識することなく審査に臨んでいることが挙げられよう。これでは報告書審査の継続性が確保されず、効果的審査を積み上げていくことは難しい。NGOとしても、情報の提供方法をあらためて検討する必要がありそうである。

なお、委員会の総括所見は6月11日に暫定的に採択され、事実関係の誤り等のチェックを経たうえで15日ごろ公表される予定となっている。

Document 子どもの人権関係の報道と記録から…

【2010.3.14 ～ 2010.5.14】

■ 2010/3/25 【朝日新聞】

待機児童 4 万 6 千人、01 年以降で最多　09 年 10 月

認可保育所に入れない待機児童が昨年 10 月時点で 4 万 6058 人と、前年同月より 5874 人増え、2001 年以降で最多だったことが 25 日、厚生労働省のまとめでわかった。同省保育課は「出産後も仕事を続ける女性や、不景気のため働き始める主婦が増えるなど、保育所へのニーズが高まっている」とみている。大都市での待機が多く、東京都が 1 万 1436 人と、全体の 4 分の 1 を占める。都市別では、横浜市が 2414 人、川崎市が 1490 人、名古屋市が 1249 人、大阪市が 1144 人などとなっている。保育所の定員は 213 万 5482 人（09 年 10 月現在）と、前年より約 1 万 3 千人増加しているが、需要に追いついていない格好だ。

■ 2010/3/26 【朝日新聞】

子ども手当法が成立 月額 1 万 3 千円、6 月に初支給

民主党がマニフェストの目玉に掲げた「子ども手当」を支給するための法律が、26 日午前の参院本会議で与党と公明党などの賛成多数で可決され、成立した。施行は 4 月 1 日で、6 月には中学生までの子ども 1 人当たり月額 1 万 3 千円が初支給される。与党側は、夏の参院選に向けて実績としてアピールしていく考えだ。法律では、子ども手当支給の目的として「次代の社会を担う子どもの健やかな育ちを支援する」ことを掲げた。ただ、財源確保が難しいために半額支給とする 2010 年度のみの時限立法とした。満額（月額 2 万 6 千円）支給となる 11 年度以降の恒久財源を確保することは、今後の最大の検討課題となる。満額支給には 5 兆 3 千億円が必要だ。支給対象は子どもを養育する父母らで、支給は年 3 回。6 月には 4、5 月の 2 カ月分、10 月と来年 2 月にはそれぞれ 4 カ月分が支給される。来年の 2、3 月分については、来年 6 月支給となる。手当を受けるには各自治体への申請が必要で、9 月まで受け付けられる。現行の児童手当（小学生まで 1 人当たり月額 5 千円、3 歳未満と第 3 子以降は 1 万円）を受け取っている人は、申請不要だ。対象を中学生まで広げ、児童手当にある所得制限を設けていないため、対象となる子どもは約 500 万人増えて 1700 万人程度となる。10 年度分の支給には、総額 2 兆 3 千億円かかる。鳩山政権は財源確保のため、児童手当の枠組みを活用して自治体と企業に負担を求め、国費負担は約 1 兆 5 千億円に抑えた。

■ 2010/3/27 【毎日新聞】

文科省：キレる児童の指導法を記述 解説書案まとめる

文部科学省は 26 日、現状に対応した児童 . 生徒指導方法を解説する教員向け基本書「生徒指導提要」の最終案をまとめた。81 年作成の「生徒指導の手引き」を 29 年ぶりに見直し、自分の感情をコントロールできない「キレやすい」児童・生徒の増加を背景に、小学校段階での指導を新たに記述した。今後、各学校や教育委員会などに配布される。学校現場では、小学校入学直後の児童が教室を歩き回るなどして授業が成立しない「小 1 プロブレム」が指摘されている。最終案は、LD（学習障害）などの発達障害に適切な対応を取るため、外部の専門家に助言を求めたり、校内の協力体制を整備することの必要性を打ち出した。

■ 2010/3/29 【朝日新聞】

高校無償化は負担増 フリースクールや定時制の親ら訴え

鳩山政権の目玉施策「高校無償化」は月内にも法案が成立する。しかし、不登校の生徒らが通うフリースクールには適用されず、授業料が安い定時制や特別支援学校なども恩恵

が乏しい。無償化の財源として税の優遇措置が縮小されたため、逆に税負担の方が重くなるケースが多くなりそうだ。学びを幅広く支援するための制度が、逆に困難の中で勉強している生徒の家庭に負担を強いる形になっている。無償化の財源で縮小されるのは、16～18歳の子どもがいる世帯の「特定扶養控除」。所得税は2011年1月分、住民税は12年6月分から変更される。文部科学省の試算では、サラリーマンの夫と専業主婦、子ども1人の3人世帯の場合、年収250万円なら2万4500円、年収2500万円なら11万2千円の増税になるという。制度導入で家計が最も打撃を受けるのが、高校に通わない16～18歳の子どもを扶養する世帯だ。全国で年間6万6千人が高校を中退する（08年度）中、無償化の支援がないのに税負担だけが増える。法令上、学校とみなされないフリースクールに子どもが通う家庭にも支援はない。川端達夫文科相はこれまでの国会審議の中で「負担増になる家庭には適切な対応を検討したい」としているものの、「どうするかはこれからの議論」と具体的なことには言及していない。

■ 2010/3/30 【朝日新聞】

教科書調査官の意見書初公開 プロセス透明化の一環

文部科学省は、30日に公表した小学校の教科書検定結果の中で、教科書調査官が作成する「調査意見書」を初めて公開した。2006年度の高校の教科書検定の際、沖縄戦の集団自決に関して「日本軍の強制」という記述が削られたことが問題化したため、文科省が検定プロセス透明化を目指す一環として公開した。調査意見書は、外部の有識者で構成する審議会が各教科書会社に記述の修正を求める「検定意見書」の原案。文科省の集計では、計5551件の検定意見書の9割にあたる4933件が調査意見書通りだった。

■ 2010/3/30 【朝日新聞】

「竹島」、今回合格の全5社掲載 社会科教科書

文部科学省が30日に公表した教科書検定結果によると、小学校の社会科の5社の教科書のうち、現行版で竹島についてふれているのは3社だったが、今回合格した教科書では5社全部がふれた。今回新たに竹島を掲載した2社の内容は、本文ではなく、地図上に竹島を示したもので、国境線を引いて日本の領土であることを示している。

■ 2010/3/31 【毎日新聞】

教科書検定：ページ4割増 進む「脱ゆとり」－09年度

文部科学省は30日、09年度の教科書検定結果を公表した。主な対象は小学校で11年度から使われる教科書。学力低下批判を踏まえて授業時間を増やし、「脱ゆとり」路線に転換した新学習指導要領に対応する初めての教科書で、全教科の平均ページ数（B5換算）は6年分で計6079ページと、「ゆとり」を強調した以前の教科書（02～04年度使用）と比べると42.8%（1821ページ）増えている。特に理科は67.3%、算数は67.0%も増えた。指導要領の範囲を超える「発展的な内容」の記載が認められた現行教科書（05年度から使用）と比べても、理科は36.7%、算数は33.2%の増。全体では24.5%（1198ページ）増だった。算数の反比例や文字式（6年）、理科の食物連鎖（同）など、過去の指導要領改定で削減された学習内容が多数復活。国語は中学年で短歌や俳句、高学年で古文・漢文を学ぶことになる。改正教育基本法を踏まえて、日本の伝統文化に関する記述も拡充された。また、本来は中学の指導内容の一次方程式の問題を扱う算数教科書も登場。上の学年で習う漢字のルビ付き表記が増えている。今回申請があったのは小学校が9教科280冊で、すべて合格。検定意見は5551件付き、前回検定（03年度）より2810件も多かった。現行の指導要領に対応した高校教科書も2教科5冊の申請があり、すべて合格した。

■ 2010/3/31 【朝日新聞】

高校無償化法成立　4月1日施行
朝鮮学校は当面対象外

鳩山政権が目玉政策の一つに位置づける「高校無償化」を実施するための法律が31日午後に参院本会議で可決、成立した。施行は4月1日。新年度から公立は授業料を取らず、私立の生徒には公立全日制と同等額の年間約12万円を助成、低所得世帯は最大約24万円まで増額する。法律に明記する制度の対象校は、国公私立高校▽中等教育学校の後期課程▽特別支援学校高等部▽高等専門学校の1～3年。専修学校と外国人学校も助成するが、どの学校の生徒を対象にするかの詳細は別途、省令で定める。大半の外国人学校は対象となる見通しだが、朝鮮学校については拉致問題と関連づけて反対する声が上がり、制度開始時は対象から除外する。その上で文部科学省は、教育の専門家らによる会議を4月に設置。朝鮮学校が日本の高校に類する教育をしているかどうか検証した上で、除外措置の解除の可否を夏ごろまでに判断する考えだ。

■ 2010/4/2 【産経新聞】

「文科省なんか要らない」
朝鮮学校支援めぐり橋下府知事

大阪府の橋下徹知事は2日、文部科学省が朝鮮学校への就学支援金支給の可否を都道府県に判断させる案を検討していることについて「そんなことになればもう文科省なんか要らない。政治的な指針を出せないなら政権与党の意味がない」と厳しく批判した。橋下氏は「(政治的な問題を)地方に任せるというのなら、全国学力テストの問題から何から全部こちらに任せてくれればいい。しんどい問題だけ振る」と、学力テストでは都道府県教育委員会の市町村別結果の公表を実施要領で禁止していることを例に、文科省の姿勢を疑問視。さらに「これは朝鮮学校のカリキュラムの問題なのか。北朝鮮という不法国家と日本国の関係の問題なのか。政治がはっきり方向性、問題点、論点を提示しないと(地方側は)逆に動けない」と、判断を委ねられても都道府県側が混乱する可能性を指摘した。

■ 2010/4/2 【朝日新聞】

月の満ち欠け、芭蕉が説く？
新教科書、伝統.道徳が満載

文部科学省の検定に合格して2011年春から使われる小学校の教科書には、随所に「伝統文化」や「道徳」の要素が盛り込まれた。

いずれも、新しい学習指導要領の中で教育の充実がうたわれたものだ。算数、理科、家庭科……と、教える内容となじみが薄そうな教科まで、あの手この手で記されている。教育出版の6年理科の教科書では、月の満ち欠けを教えるくだりで、松尾芭蕉の肖像画とともに「明けゆくや　二十七夜も三日の月」の句を載せた。明け方に見える細い月と夕方に見える三日月の写真を俳句の下に載せ、様々な月の形があることを確認させるようにしている。国語の低学年の教科書では、5社中4社で因幡の白うさぎ、2社でヤマタノオロチの話が登場した。指導要領が、伝統的な言語文化を学ばせる上で「昔話や神話、伝承などの読み聞かせ」を明記したためだ。音楽では雅楽、家庭科では雑煮などの郷土料理……。大日本図書の1年の算数では、数を学ぶ単元で千代紙を使った折り鶴の写真を載せた。最初は普通の折り紙を使っていたが、編集した教科書を読み返して「そういえば全く伝統文化が出てこなかった」と千代紙に差し替えたという。

各教科書には、「道徳」の要素も随所に顔を出す。学校図書は各学年の算数の巻末問題で、指導要領の道徳の部分に出てくるキーワードをちりばめた。正解にたどり着くと2年では「すなおのかぎ」、3年は「せいぎのかぎ」、5年は「友情のかぎ」が手に入り、6年で「希望のかぎ」を手に入れると「未来というすばらしい宝もの」が手に入るという仕立てにしている。こうした教科書が出てくる背景には、「売れないと困る」という教科書会社側の不安もある。ある社の担当者は「各地の教育委員会がどの教科書を選ぶか決める際『指導要領で強調しているのに、どこに取り入れたのか』と言われると困る」と打ち明ける。その心配から、小さな話題でもとにかく盛り込むよう努めたという。

■ 2010/4/4 【産経新聞】

「好奇心」より「空気を読む」のを優先？ 親と子の意識調査

日本では子どもの「好奇心」が育たない？

親が子どもの「好奇心」を重視する割合が子どもの成長とともに小さくなっていることが、インターネットのアンケートで分かった。子ども自身にも周囲との調和を求める傾向があり、「空気を読む」ことを優先している実態が浮かび上がった。ネットリサーチ会社「クロス . マーケティング」（東京）が 3 月、小学生から大学生の親 2 千人を対象に行った調査によると、「大切に思う子どもの可能性を広げる子どもの意識」として多かったのは、「向上心」（55.1%）、「好奇心」（50.4%）、「探求心」（46.0%）の順。この中で、「好奇心」は学齢が上がるにつれて減少。小学生の親は 35.8%が「好奇心」を重視していたのに対し、大学生の親は 20.1%に。特に、小学生から高校生かけて「子どもに好奇心を持たせる環境が整っていない」と回答する親の割合が増えている。また、高校生と大学生 1 千人を対象とした調査では「なりたいと思う人物像」として「社交的な」が 28.7%で最多。次いで「親しみやすい」が 24.7%、「優しい」（19.2%）で、「好奇心旺盛な」は 5.6%で 20 位にとどまった。

■ 2010/4/7 【産経新聞】

「授業以外で勉強しない」「授業中居眠り」日本の高校生トップ

日本の高校生は、中国の高校生に比べて授業 . 宿題以外の勉強をしないー。こんな内容の調査報告書を、文部科学省など所管の財団法人「日本青少年研究所」などが 7 日、公表した。日中に加え韓国、米国の計 4 カ国の高校生にアンケートを行った結果、日本は「授業と宿題以外の勉強をしない」「授業中は居眠りをする」と答えた高校生の割合が突出して多かった。同研究所は「日本の高校生は勉強への意欲が低いのではないか」と分析している。同財団などは昨年 6 ～ 11 月、4 カ国の高校生計 6173 人に対してアンケートを行うなどし、調査結果を「高校生の勉強に関する調査報告書」としてまとめた。報告書によると、授業・宿題以外の勉強を「しない」と答えた高校生の割合は日本がトップ。高 1 で 38.3%、高 2 で 34.9%、高 3 で 28.9%に上った。一方、中国では 7.7 ～ 5.3%といずれも 1 割に満たなかった。米国では 27.1 ～ 16.1%、韓国は 21.8 ～ 11.4%と中国よりは割合が高かったが、日本よりは低かった。「授業中、居眠りする」と答えた高校生も、日本が男女ともに 40%超（男子 48.9%、女子 41.7%）でトップ。韓国（男子 31.6%、女子 33.1%）、米国（男子 26.3%、女子 14.7%）が続き、中国（男子 6.1%、女子 3.4%）は最も低い。日本は「試験前にまとめて勉強する」という高校生が多く、「自分で調べよう」「ほかの方法でもやってみよう」という意識が希薄という結果が出た。ただ、大学受験を控えた高 3 だけは授業・宿題以外で勉強する高校生も多いようで、「3 ～ 4 時間」「4 時間以上」という回答が 23.3%。「超学歴社会」と呼ばれる韓国（33.1%）に次いで多かった。同研究所は「日本は与えられたこと、目前に迫った課題に向かってしか勉強しない高校生が多い」とみている。

■ 2010/4/7 【朝日新聞】

地方縛らぬ「教育一括交付金」 文科省、分権へ創設検討

義務教育にかかる予算をめぐり、文部科学省は、地方に対して細かく使途を縛って交付していたのを改め、「教育一括交付金（仮称）」として自由に使えるようにする方向で検討を始めた。自治体の状況に合わせて効果的に使えるようにするためだといい、今年度、制度の具体化を本格的に進める方針だ。民主党はこれまで、国が使い方を縛る地方向け補助金について「官僚の地方支配の根源」と批判し、自由に使い道を決められるように改める方針を打ち出している。今回の動きは、教育の分野で先行的に「地方分権」の流れをつくるのがねらいだという。導入時期や額、受け皿を都道府県にするか市町村にするかも含めて検討する。文科省が地方に支出しているのは年間約 2 兆円。このうち約 1.6 兆円を教職員の人件費が占めており、文科省は当面、教育現

場で子どもたちと直接関係がある残りの分について一括交付を検討する。地方に渡っている主なものは、▽楽器や地図、テレビ、備品といった教材費（約 570 億円）▽図書館などに備える本の購入にあてる図書費（約 160 億円）▽スクールカウンセラー、登下校の安全確保のための警察 OB の配置といった学校 . 家庭・地域の連携事業費（約 130 億円）など。

こうした様々なものを一括して地方に渡すことが想定されている。実現すれば、例えば教材費や図書費を抑えつつ、不登校の問題に対応するためにスクールカウンセラーを多く配置するなど、個々の学校現場の実情に合った細かな予算対応が可能になる。文科省幹部は「これまでは、予算編成の関係で、必要性が低い補助金がついてしまい、地方に半ば『お願い』して使ってもらったこともあった。補助金を一括交付金化すれば、何に使うかは国ではなく地方が考えるようになり、そうしたムダがなくせる」と話す。文科省によると、義務教育にかかる費用の大半を国が確保し、使途を「教育目的」に限定したうえで地方に渡す制度は韓国で 2005 年度、英国でも 06 年度から導入されており、同省はこうした先行事例の研究を進めている。教育予算の大半を占める教職員の給与についても、文科省幹部には「将来的には全額国負担とし、教育一括交付金に入れて地方に渡すことも検討すべきだ」という声があり、検討する考えだ。

■ 2010/4/7 【産経新聞】

年収の 3 分の 1 以上、私大新入生費用の割合、過去最高

息子や娘を 1 人暮らしさせて私立大学に通わせている家庭の平均的な学費負担などが年収の 3 分の 1 を超え、過去最高となったことが「東京地区私立大学教職員組合連合」（東京私大教連）の調査で 7 日、分かった。私大の学費はほぼ横ばいだが、親の年収が下がっているため、負担が重くなった。東京私大連は「不景気で収入が減って悩んでいる私大生の親が増えている」と話している。東京私大教連は、平成 21 年度に関東地方の 1 都 5 県の私大、短大計 18 校に入学した 4887 世帯からアンケートを回収。息子や娘を独り暮らしさせるなどして、大学に通わせている家庭で、1 年間にかかった入学金や学費、仕送りなどの費用が、年収全体に占める割合を算出した。その結果、1 世帯当たり、私大に通うための費用が年収に占める割合は 34.0%で、前年の 33.3%を上回り、初めて 3 分の 1 を突破した。費用自体は計 300 万円で前年度よりも 4 万 5600 円減っていたが、家庭の平均年収が平成 2 年以来最低の 882 万円まで低下。その結果、年収に占める割合は、平成 5 年度の調査開始以来、最高となった。1 人暮らしの住居費などに 58 万円、入学金や学費など初年度納付金に 130 万 9061 円かかるという。私大生の保護者からは「このまま子どもを大学に通わせ続けるのは大変厳しい」などという声も上がっているという。家庭からの仕送り額は月平均 9 万 3200 円で昭和 61 年以降では過去最低となっており、奨学金希望者も増加。前年度の 3.5 ポイント増え 74.5%になった。東京私大教連は「不景気で私大生の親も限界。政府には大学の学費負担の軽減措置も考えてほしい」としている。

■ 2010/4/9 【産経新聞】

えっ？ 先生の 6 割「こころの不安」大阪府の小中高と支援学校

大阪府内の公立小中高校、支援学校の教員のうち「こころの健康」に不安を感じている人が 57.7%にのぼることが 9 日、府教委のアンケート調査で分かった。こころの病を理由に休職する教員が、この 20 年間で 3 倍に増加したことなどを受け、大規模な実態調査を実施。府教委は「6 割近くの教員が不安を抱えていたのは想像以上。勤務時間などを検証したい」と話している。調査は、政令市の大阪市と堺市を除く府内の府立高校や支援学校、市町村立の小中学校の教員 3 千人を対象に昨年 11 月に行い、有効回答は 81.7%だった。アンケートでは「こころの健康に不安を感じていますか」という問いに対し、全体の 57.7%の教員が「強く感じている」「少し感じている」と回答。「全く感じていない」とした人は 7.1%にとどまった。すべての校種で半数以上

が不安を感じており、割合が一番多かったのは、支援学校（61.5%）だった。年代別では、50代が一番多く61.3%が不安に感じていた。年齢が下がるごとに減少しているものの、20代でも半数を超える51.6%が不安を感じているという。「だれかに相談したか」と尋ねた質問には「相談した」と回答した人は、20代で67.0%。一方、50代は44.4%で、年齢が高くなるにつれ、強く不安を感じているにもかかわらず、相談しない傾向があることがうかがえた。

■ 2010/4/12 【産経新聞】

中高生の喫煙激減、「格好悪い」定着　厚労省調査

喫煙習慣がある中学生や高校生の割合が、過去10年ほどの間に大きく減少したことが、厚生労働省研究班（主任研究者・大井田隆日本大教授）が実施した全国調査で分かった。特に変化が目立つのが高校生の男子。1996年度の調査で5人に1人が「毎日吸う」と答えたが、2008年度は20人に1人に減った。大井田教授は「成人男性の喫煙率もこの間、大きく低下しており、たばこを吸うのは格好悪いという社会的イメージが定着した効果では」と話している。研究班は全国から無作為に中学130校、高校110校を選び、全生徒分のアンケート用紙を送付。無記名で喫煙頻度や友人関係、家庭環境などを記入してもらい、学校を通じて回収した。08年度は約70%の学校が協力、約9万5000人の学生が回答した。

「毎日吸う」と答えた高校生の全生徒に占める割合は、男子4.7%、女子1.7%で、96年度調査の18.0%、 4.6%からそれぞれ低下した。中学生はもともとこうした生徒の割合が低く、男子0.8%（96年度2.4%）、女子0.3%（0.7%）だった。「毎日吸う」を含めて「月に1回以上吸う」と答えた生徒も減少した。高校は男子9.8%（30.7%）、女子4.5%（12.6%）で、中学は男子2.9%（10.9%）、女子2.0%（4.9%）だった。

■ 2010/4/16 【朝日新聞】

教員の人事権、市区町村へ移譲ＯＫ　文科省方針

文部科学省は15日、都道府県がもっている公立小中学校の教員の人事権について、市区町村への移譲を認める方針を固めた。都道府県が権限移譲を盛り込んだ条例をつくるのが前提だが、実現すれば市区町村が直接教員を採用し、「国際化教育のため、小学校で語学が堪能な教員を採りたい」といった独自の方針をとることも可能になる。教員の人事権をめぐっては、大阪府の橋下徹知事が文科省に移譲を要請。鈴木寛・文科副大臣が15日の定例記者会見で受け入れる考えを示した。大阪府では豊中、池田、箕面の3市と豊能、能勢の2町が連合を組んで教員人事権をもちたい考えで、橋下知事も同日「来年度から実現したい」と表明した。独自採用が実現すれば、例えば「臨時採用の講師の時に成績アップに実績があった人を重点的に採用する」といった対応ができるようになる。学力向上を求める保護者の声が強まるなか、大阪以外にも動きは広がる可能性がある。独自採用の場合、転勤は基本的にその自治体に限定され、教員も人生設計がたてやすくなる。ただし、一方で、首長の影響で採用する人材の傾向が極端に偏る可能性もあり、どう歯止めをかけるかが課題になりそうだ。地方教育行政法は、公立小中学校の教員について、採用、管理職登用、転任、懲戒処分といった権限を都道府県と政令指定都市の教育委員会にもたせている。全県で一括採用すれば作業は効率的だが、「個々の学校現場のニーズに対応した人を確保しづらい」という指摘があった。橋下知事の要請を受けて文科省が検討した結果、希望する自治体に都道府県が権限を移譲するとの条例をつくることは、法改正をしないでも可能という判断に至ったという。公立小中学校の教員の給与は国が3分の1、残りを都道府県が負担しているが、この枠組みは変えない。現在、内閣法制局で詰めの検討をしているという。

■ 2010/4/18 【産経新聞】

生徒指導マニュアル「提要」30 年ぶり改定

インターネットや携帯電話を利用した「ネットいじめ」や有害サイト問題などについて、全国の小中高校などで生徒指導に当たる教師に、統一的な対策が示されることになった。文部科学省は、教員の生徒指導の手引き書「生徒指導提要」を約 30 年ぶりに抜本改定。新たに小学生も対象とし、ネット社会での学校の問題のほか、児童虐待の早期発見に教師らが義務を負っていることも明記した。夏ごろに全国の学校に配布予定だ。

■ 2010/4/19 【朝日新聞】

虐待相談の情報データベース化 事件急増の大阪府警

大阪府内で児童虐待事件が急増していることを受け、府警は今後、警察に寄せられた虐待相談の内容をデータベース化し、共有化する。初動対応に役立てるのが狙いで、年度内の運用を目指す。少年課によると、蓄積するのは、2000 年以降に把握した約 1800 件の相談情報。対象の児童や親の名前で検索すれば、過去に別の警察署で相談を取り扱った家庭かどうかなどの情報が把握できる。こうしたとりくみは全国的にも広まりつつある。

■ 2010/4/19 【朝日新聞】

もしも児童 . 生徒が自殺したら… 学校に対応マニュアル

子どもが自殺するようなことがあった場合に、学校が遺族や他の児童生徒、保護者、報道機関にどう対応すべきか―。文部科学省は、こんなことをテーマにしたマニュアルを初めてつくった。「いじめ自殺」が起きたとき、学校や教育委員会の対応の不手際や隠蔽体質が繰り返し批判されており、マニュアルでは「報道の 2 社以上から取材があったら記者会見の準備を」「節目節目で記者会見を」などと求めている。今夏をめどに全国の小中学校、高校に配る。自殺が起きた直後の対応としては「校長、担任、連絡窓口の教職員の遺族宅への訪問を急ぐ」「すぐに保護者会の準備を」などとした。児童生徒への対応では「校長のメッセージは短く。『命を大切に』というありきたりの表現を避ける」。報道各社への対応は「取材が集中する最初の何日間かは記者会見をお勧めする。ただし説明については遺族の意向確認を」とし、記者会見では「早い段階で子ども同士のトラブルや教師の不適切な対応がなかったと決めつけない」と求めた。後から判明して批判を受けることを考えてのことだ。「校長には、学校に不都合なことでも事実として向き合う姿勢が重要。教育委員会も同じ」とも求めている。文科省の調査では、2008 年度は中高生 136 人（小学生ゼロ）、07 年度は小中高生 159 人が自殺している。

■ 2010/4/24 【産経新聞】

「韓国側論文は低水準」 藤岡会長 「新しい歴史教科書」批判に反論

「新しい歴史教科書をつくる会」の藤岡信勝会長は 24 日、東京都豊島区で講演し、日韓歴史共同研究の第 2 期報告書で韓国側が扶桑社の「新しい歴史教科書」を「右翼教科書」などと非難したことなどに触れ、「韓国側の論文は基本的な事実に誤りがあり、低水準」と反論した。歴史教科書をめぐる日韓摩擦で始まった共同研究自体についても「韓国をなだめる目的で、学問研究が曖昧になっており、無意味」と厳しく批判した。講演で藤岡会長は、韓国側の研究が、軍需工場に勤労動員された「女子挺身隊」と、存在自体が議論になっている「従軍慰安婦」を混同していることなどを例にあげ、「学問研究と呼ぶに値しない」と批判した。日韓共同研究は小泉政権時代に、歴史教科書をめぐる日韓摩擦を受けて始まった。日韓の学者 . 研究者が参加して行われ、今年 3 月に第 2 期報告書をまとめたが、両国の考え方に開きがあり、日本側の研究者からも「議論が全くかみ合わない」「議論が不毛」という批判が出ていた。

■ 2010/4/26 【朝日新聞】

子ども手当「現金と現物支給の一元化も」仙谷戦略相

仙谷由人国家戦略担当相は 26 日、東京都内で講演し、2011 年度からの満額支給が予定される子ども手当について「現金給付と現物給付を一元化できる制度がつくれないか。市町村が自主的に選択できてもいい」と述べた。市町村側は学校給食費や保育施設の整備などに子ども手当を充てられる仕組みの導入を求めており、それに応える姿勢を示したものだ。27 日に関係大臣が協議する予定。仙谷氏は「財源を一点に集中し、市町村に入る格好をつくれないか」と指摘した。

■ 2010/4/27 【朝日新聞】

障害児も一緒に学ぶには「校舎整備など 12 兆円」と試算

障害者制度の見直しを進めている障がい者制度改革推進会議が 26 日開かれ、特別支援学校などに通う障害児を一般教室に就学させるための費用の試算が示された。文部科学省が試算したもので、最大で総額 12 兆円、軽度の障害児に限定すれば 1 兆円余りが必要になるという結果になった。文科省は、特別支援学校にいる軽度の子ども約 3 万 5 千人全員と、重度の子ども約 2 万 6 千人のうち 3 分の 1 が地域の小中学校で学ぶケースを想定し、バリアフリー化や教員の増員などの環境整備で 12 兆 1485 億円かかると試算した。一方、保護者の意向を踏まえ、教育委員会が総合的に判断すれば、軽度の子どもの 3 分の 1 が特別支援学校からの移行を希望すると想定。その場合の費用は、1 兆 3471 億円になると算定した。同会議では「お金がかかると言いたいだけではないか」と試算内容を疑問視する意見も噴出。同省の担当者は「理念だけでなく、人的 . 物的条件整備とセットで検討することが重要だ」と説明した。

■ 2010/4/27 【読売新聞】

子育て施策一元化、内閣府に新部局…政府構想

保育所や幼稚園、子ども手当などの様々な子育て施策の所管を内閣府の新部局へ統合し、財源も基金などに一本化する構想が政府内で浮上している。財源を効率的に活用し、子育て政策を強化するのが狙い。関係 8 閣僚が 27 日に開く「子ども・子育て新システム検討会議」で協議される見通しだ。この会議は、幼稚園・保育所の一体化を含めた新しい次世代育成システムを検討するため、今年 1 月に設置された。フランスで子育て施策の立案と財源交付を行っている「全国家族手当金庫」を参考に、資金の流れと制度を一本化する「子育て基金（仮称）」設置を同会議で提案。福島少子化相も 1 月にフランスで同金庫の情報を収集するなど、政府内で検討を進めてきた。

■ 2010/5/1 【朝日新聞】

教員の人事権「市町村へ移譲可能」文科省が正式回答

文部科学省は、採用、懲戒など都道府県がもっている公立小中学校の教員の人事権を市区町村に移すことができるとの見解を正式にまとめ、かねて要望があった大阪府に「権限移譲は可能」と文書で回答した。都道府県が権限移譲を認める条例をつくることが前提だが、実現すれば、従来どおり国と都道府県が給与を負担したまま、市区町村が教員を独自に採用することができるようになる。教員の人事権をめぐっては、大阪府の橋下徹知事が、地方分権を進める立場から文科省に移譲を要請。内閣法制局で関係法令を点検した結果、法改正をしなくても、条例をつくれば移譲はできるとの結論に達したという。大阪府では現在、豊中、池田、箕面の 3 市と豊能、能勢の 2 町が 5 市町連合を組んで人事権を引き受けることに意欲を示しており、橋下知事も来年度からの移譲に意欲を見せている。

■ 2010/5/5 【朝日新聞】

子どもの数、過去最低 1694 万人 09 年比 19 万人減

総務省は 4 日、全国の子どもの数（15 歳未満）が 4 月 1 日現在の推計で 1694 万人となると発表した。29 年連続の減少で、過去最低となった。総人口（1 億 2739 万人）に占める子どもの割合も 36 年連続で下がり、過去最低の 13.3%となった。子どもの数は前年に比べ 19 万人減った。対前年比 13 万人減だった 2009 年に比べ、減少に拍車がかかった。男子は 868 万人、女子は 826 万人で、女子 100 に対して、男子は 105.1 となった。子どもの割合は第 1 次ベビーブーム直後の 1950 年には 3 分の 1 を超えていたが、その後、第 2 次ブーム（71 ～ 74 年）の時期を除いて低下し続けている。97 年には初めて 65 歳以上の高齢者の割合を下回り、今回の推計では、高齢者の割合（23. 0%）に比べ、9.7 ポイント低くなった。

■ 2010/5/13 【毎日新聞】

性同一性障害：「配慮を」 文科省、都道府県教委に通知

心と体の性別が一致せずに悩む性同一性障害（GID）の児童・生徒について、文部科学省は都道府県教委などに対し、教育相談を徹底し本人の心情に十分配慮した対応をするよう通知した。GID の児童・生徒は男女別の制服や更衣室、トイレなど、学校生活での悩みが多く、不登校の一因ともされる。今年になり、埼玉県の公立小と鹿児島県の公立中が在校生に学校生活上の性別変更を認めたことが分かったが、国としての対応は初めて。通知は 4 月 23 日付で全国の国公私立学校に伝えられた。文科省は当初「国が指導すると教育現場が過剰反応する恐れがある」（高井美穂政務官）との立場だったが、最終的には「『しっかり対応すべきだ』とのメッセージを伝える必要があると判断した」（児童生徒課）という。

■ 2010/5/14 【共同通信】

児童ポルノ画像、25%が未削除　警察庁、即時遮断要請

インターネット上にはんらんする児童ポルノ画像で、警察庁から委託を受けネット上の違法情報の監視などをしている団体が昨年 12 月、サイト管理者らに削除を要請したのに画像が掲示されたままの状態が続いたケースが 25%を超えることが 14 日、同庁の分析で分かった。ネット上の画像はすぐに複製されるため長期間掲示されると画像の児童は半永久的に被害を受ける。警察庁は、発見時に接続業者がサイトへのアクセスを強制遮断する「ブロッキング」を即時実施する枠組みが不可欠として、総務省など関係省庁に働き掛けている。警察庁によると、「インターネット . ホットラインセンター」が昨年 12 月の 1 カ月間、サイトやサーバーの管理者に削除要請した児童ポルノ画像は 90 件。削除に応じないなどの原因で 23 件は掲示されたままだった。ほかの 67 件でも削除まで平均 7.7 日を要した。警察が摘発に乗り出した場合、捜査手続きや証拠保全、容疑者特定などに時間が必要で、削除まで 7 カ月かかった事件もあるという。

©2010.4.7 【産経新聞】

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。

●いんふぉめーしょん／子どもの人権連／ NO.126 ／ 2010年5月号
Federation for the Protection of Children' s Human Rights JAPAN

◆発行日　2010 年 6 月 15 日
◆発行 & 編集人　子どもの人権連事務局
◆事務所　〒101-0003　東京都千代田区一ツ橋 2-6-2　日本教育会館 6F
TEL・FAX 03(3265)2197
e-mail:kodomo@jtu-net.or.jp
URL:http://jinken-kodomo.net/

郵便振替／ 0018-8-18438（子どもの人権連）
年会費＝個人（１口）5,000 円、団体（１口）10,000 円