

## 第2章 子どもの権利をめぐる現状と問題点

「子ども権利条例検討連絡会議」と「子ども権利条例調査研究委員会」では、1998年（平成10）9月以降、子どもたちを取り巻く現状と課題の把握を行ってきました。

川崎の子どもたちの現状については、「学校」「地域や家庭の子育て」「児童福祉」「マイノリティの子ども」など、子どもに関する領域毎に当事者（子ども・保護者）や関係者の意見聴取を行い、また、市民や子どもたちから寄せられた手紙や集会での意見、また市民意識実態調査等を参考に問題点を整理しました。一方、川崎の中だけに視点を閉ざすことのないよう、「国連子どもの権利委員会」の勧告やユニセフ（国連児童基金）の活動など、国際的動向をとらえながら検討を重ねてきました。

この章では、以上の半年間の調査研究をとりまとめ、子どもを取り巻く現状の分析と問題点の整理を、「子ども権利条例の理念」、「子どもの参加・居場所」、「子どもの権利の救済」、「施策の推進・評価」の四つの柱に沿って行っています。今後、条例案の策定に向けては、この四つの柱をもとに検討を進めていく予定でいます。

### 1 川崎の子どもたちは今

川崎市においては、さまざまな市民がより豊かに生活できるようにと、これまでも色々な施策が展開されてきました。子どもの権利保障を考える場合、子どもの人権だけが自治体の中で突出した形で保障されることはまずなく、他の分野の権利保障も同じように進められているように思われます。

例えば、川崎市では全国に先駆けて市民オンブズマン制度を設け、情報公開や個人情報保護の制度も整備し、また、職員採用試験から国籍条項を取り除き、外国人市民代表者会議を開催するなど、市民参加のもとに共生のまちづくりをめざした先進的な取組が進められています。

子どもの権利保障にかかわる分野でも、前述のように、「子どもの権利条約」の啓発や新たな子ども参加の場づくり、そして、地域住民が主体的に組織し運営する地域教育会議では、住民参加の中で地域の教育力を高めるための取組がすすめられています。

また、教育の分野では、子どもの人権の視点を基盤にした教育活動がめざされており、そのための組織づくりや研修の実施、子ども向け資料の作成等も行われています。各学校には人権教育を推進する委員会組織も作られ、それぞれ主体的取組が進められています。

しかし、そのような取組があっても、子どもたちを取り巻く状況にさまざまな問題や課題があることも事実です。

#### （1）市民意識調査やその他の調査から

子どもの権利は保障されていますか？

1998年11月に、川崎市では市内に住む20歳以上の1500名を対象に、子どもの人権についての意識調査を行いました(右表)。その中の質問の一つに、十分保障されていないと思われる子どもの権利について尋ねる項目があります(①)。1076名の回答者のうち、年代や男女、職業の違いは別に、平均して、「守られる権利」と「育つ権利」の保障が不十分だと考えている人が約4割います。また、「参加する権利」は、男女を問わず若い世代になるほど不十分だと考える傾向にあります。そして、60歳以上の人たちが子どもたちの「生きる権利」を心配していることもわかります。別の項目によると、「子どもの権利条約」の認知度が必ずしも高いというわけではありませんし(②)、また意識調査だけです

「平成10年度川崎市市民意識実態調査」より  
①【十分保障されていないと思われる「子どもの権利」】

- ・「守られる権利」が不十分…平均45%  
※30代女性で56%、40代女性で55%と多い。
- ・「育つ権利」が不十分…平均39%  
※20代女性が51%と多い。職業別では「学生」が62%と多いことも特徴的。
- ・「参加する権利」が不十分…平均24%  
※全体に男性が女性より多く、20代男性は35%
- ・「生きる権利」が不十分…平均18%  
※60歳以上男性で24%、同女性で26%と多い。

②【「子どもの権利条約」の認知度】

- ・良く知っている…4%
- ・だいたい知っている…24%
- ・あまり知らない…45%、全く知らない…27%

すべてがわかるわけではありませんが、市民が考える子どもの権利のおおよその状況を知ることができます。特に「参加する権利」については、近い世代の回答を見ると、当事者にとっては切実なものであるように思えます。しかし、子ども参加を受け入れる側、おとな社会の側は、まだ子ども参加の意義について十分つかみ切れていないのが現状であるといえましょう。

いまの子どもたちはどうなってる?—この調査では、今の子どもたちをどのように思うかという点にも触れています。「わがままだ」「大変だと思う」などやや否定的な評価が上位を占め、「幸せ」「自由」「しっかりしている」など肯定的評価をはるかに上回っています。(次ページ表③)

世代別では、「わがままだ」が50歳代以上に多いのに比して、「大変だと思う」「せかされている」という見方が、学齢期の子どもをもつ30~40歳代に多く、また、どの世代も3割前後が子どもが「せかされている」という実感を抱いていることをつなげて考えると、いま、子どもたちが、気持ちにゆとりがなく、疲れている状況にあるとみることができます。

「子どもの成長過程で不十分なもの」としては(④)、「親やおとなの注意・しつけ」が65%に達しています。市民集会などの場においても、条例に「おとなの責任」を明記すべき、との意見が強調されました。

「注意・しつけ」は、男女とも全世代で最も多い回答ですが、年齢層が高くなるほど多くなる傾向が見えます。一方、「注意・しつけ」に続いて多い回答では、女性は20代で「公園・遊び場」、30代で「子育て支援の場」、40代で「社会体験」を、いずれも他世代の倍近く突出した割合であげています。子育ての各期に応じた社会環境の充実を切実に求めている表れといえるでしょう。

その他の調査から見える子どもの実態一別別の調査ですが、刑法犯や不良行為などについて、川崎市の子どもが神奈川県全体の統計と比べて目立って特徴的であるということはそれほどないのですが、それでも、刑法犯中の粗暴犯については、神奈川県が数字が横ばいであるのに対して、川崎では増える傾向にあり、窃盗については県下の傾向と同様に増える傾向にあります（凶悪犯については県が増える傾向を示しているのに対して、川崎では減少傾向にあります。以上、1997年度神奈川県青少年白書）。また、教育委員会の調べでは、不登校の子どもの数が小中学校ともに年々増えており（1997年度 小学校 243名、中学校 885名）、いじめについても、小学校では1994年をピークとして減ってきていますが（1994年度 353件、1997年度 173件）、中学校については1997年度になり再び増える兆候が見えます（1994年度 391件、1997年度 300件）。

また、子どもに対する虐待については、目立って増えたり減ったりしているわけはありませんが、毎年一定の数、起こっていることが数字では示されています（1997年度 117件。児童相談所年報より）。学校での体罰については、1995年度 15件、1996年度 13件、1997年度 8件と減る傾向にありますが、現実にもそうしたことを受けている子どもにとっては、統計的に減っているから受けた傷が減るというものではなく、なお、問題が残されていると言っていると思います。

## (2) 「暮らしの場」ごとにみる子どもたちの現状

子どもたちは、家庭、学校、地域といった暮らしの場面ごとに、どのような思いを抱いているのでしょうか。子どもの成長の各期（0歳～18歳まで）において出会う問題、子どもの置かれた立場（例えば国籍、性別等による違い、障害の有無など）によって出会う問題など、おとなは「子ども」と一括りにしてしまいがちですが、子ども一人ひとり、違った背景や個性を持って、様々な問題に遭遇しながら今を生きています。

今までの実態把握では、調査の期間も範囲も限られているなかで、500通を超える子どもやおとなからの手紙、審議の過程で行った関係者からの聞き取り、その他、資料や集会の意見など参考にしながら、今を生きる子どもたちの現状を考え合ってきました。

### ③【今の子どもたちをどう思うか】

- ・わがままだ…56%      ・大変だと思う…51%
- ・せかされている…33%・幸せだと思う…26%
- ・画一的だ…24%      ・幼い…17%
- ・自由でよい…9%・しっかりしている…9%
- ・のびのびしている…5%
- ・のんびり生きられてよい…4%

※「わがまま」は男女とも50代で6割以上だが、女性の30代では4割に止まり、女性の30代、50代と男性の40代では「大変だ」が6割以上となっている。「せかされている」は、学生と主婦が共に4割を越えて多い。

### ④【子どもの成長過程で不十分なもの】

- ・親やおとなの注意・しつけ…65%
- ・公園・遊び場・自然…38%
- ・教育内容など学校の制度…26%
- ・子育てを支援する場・機関…21%
- ・子どもの友人・相談相手…20%
- ・ボランティアなどの社会体験…20%
- ・自分の意見を言う機会…19%
- ・地域のコミュニティ意識…16%（以下略）

## ①学校の問題

「学校の問題」と一括りにしても、「教え方・学び方」の問題から、「先生との関係」「子ども同士の関係」「部活動」「規則」「受験競争」など、子どもたちが問題に感じていることは、実に様々です。

「子どもからの手紙」では、勉強については「受験勉強やテストに意味を見出せない」「授業が速すぎてついていけない」「忙しすぎる」といった意見が多く、学級の運営では「先生（学校）による納得できない命令や決定」が多いことに不満が聞こえてきます。また、先生との間では「えこひいき」が、子ども同士では「差別やいじめ」が、最も嫌なものとして上がっています。その他、校則問題や、教師の暴言、表現活動への制限や子どもの意見を軽視する傾向などについて指摘しています。

審議の過程では、制服や校則の問題のなかで、通学カバンの改善すらなかなか進まない状況などが報告されました。また、「マラソン大会」が期末テスト間近に行われた学校の事例から、「何でも押しつけるのではなく、子どもに理解を求めてほしい」等の意見が出され、学校の説明責任の意義や必要性が確認されました。

また、全市子ども集会では、学校に行っていない生徒から、「学校に行かないことがズルなのではないか」という不安や苛立ちの後に、やがて学校へ行く行かないは損得の問題ではなく、自分の生きていく上での問題だととらえるようになり、今では、自分のプラスになるように生きたいという考えで登校していないこと。そして、権利条例の制定が、子どもたちが提起する様々な問題について、みんなの意識を高めていくことにつながらなければ状況は変わらないのではないか」という問題提起がなされていました。

一方、学校代表の委員からは、中学校では朝早くから夜遅くまで学校に居ないと授業、部活、生徒指導、家庭や地域との連絡などこなせない。教職員の多忙化は限界に来ており、教材の開発や教職員間の綿密な意思疎通など難しくなっている。その中で、子どもとの対話が敬遠され、依然として子どもを単に指導の対象として見る子ども観が強いというような問題も指摘されました。そして、子どもについては、子どもたちの自治力の低下や、責任意識の希薄化、「学習苦役」観の拡大などが報告され、学校における子どもの「権利学習」、「参加」のあり方の検討などの必要性があげられました。

次に、内申書については、子ども委員側から、「つねに評価のまなざしにさらされるストレス」、「不利益をうける心配」がたびたび表明されてきました。川崎市における学校情報の開示については、全国でも先進的な制度を持ちながらも、子ども・保護者への開示広報の不足や開示手続きの問題などもあり、条例がありながら学校内で子どもの開示活動が進まない現状にありました。

このように、現在の学校が、権利行使の主体としての子どもの側から見て、必ずしも対応しきれていないのではないかと意見が出されました。

## ②家庭の問題

「子どもからの手紙」では、親の問題として多いことは「すぐ口出しする」「その時々で態度や言うことが違う」「プライバシーを侵す」「兄弟や他人と比較する」「勉強ばかりいう」といった、子どもの考えや行動への介入です。それが親の価値観というより他者と

の比較であり、親の感情の赴くままであることを、子どもは良く見ているといえます。

一方、「市民からの手紙」では、「幼児虐待に対して近隣住民は分かっているにもかかわらず、死にいたらしめてしまった」という嘆きや、「幼児をもつ親のストレスの深刻さと子育てに対する社会的支援の貧困」といった問題が多くあげられました。

家庭での子どもの権利侵害の最たるものは、児童虐待の問題です。川崎市では、1997年度には「虐待または虐待の疑いのあるケース」の相談は、117件でした。全国的には、1992年度から1997年度までの5年間に、児童相談所に現れた児童虐待の件数は、約4倍に増加しています。しかし、親による虐待から子どもを保護する場面では、難しいケースが多いということも報告されました。

また、子育て支援に対する審議のなかで、「子どもを育てること」について指摘されたことは、①核家族が多く（66.2%）身近に相談する人が少ない傾向にあること、②情報の氾濫からか育児書に支配されてしまう母親もいること。③育児にストレスを感じている母親も多いこと。④子育ては母親の責任とされ、家庭内においても子育てが孤立していること、⑤自主的に子育てグループを作る積極的な親もいる一方で、集まれる場が少ないということ、⑥世代間の交流が少ないこと、⑦外国人の保護者にとって、子育ての悩み相談の場がないこと、といった点でした。また、子どもの食生活や生活リズムの変化、家の中で一人で遊ぶ子どもの増加、親の育児拒否や虐待、といった問題も指摘されました。

### ③地域の問題

「子どもからの手紙」では、地域の環境問題、それもとばこやゴミのポイ捨て、自転車の放置の問題などが多くあがりました。決まりを作っても守らないおとなと違って、子どもたちの正義心がうかがえます。また、年代にあった遊具（バスケットゴールなど）のある公園や気楽につどえる場所がほしいという声も多くありました。中・高校生などからは“音の出せる空間”を求める声が多く出されました。

また、審議の過程では、地域社会において、子どもを管理・監視の対象としてとらえる傾向があることが、「制服で店に行くと変な目でみられる」、「まるで万引きを監視されているみたい」などの体験にもとづいて指摘されました。また、「おとなと子ども」との間で差別視される傾向があることも指摘されました。「買い物していて、店員が子どもだとぞんざいに扱う。おとなの客とで対応に明らかに差がある」などです。

### ④福祉施設の問題

福祉の分野では、とくに児童福祉施設で生活する子どもの権利が問題となります。家庭と異なり、施設では多くの子どもと生活しなければならないため——家庭では経験できないことも、施設の中では経験できますが——、集団生活を送る上で、何らかの制約を受けることとなります。虐待などで家庭から離れて生活する子どもは、施設で生活することでその子どもの権利が実現されるのではなく、施設に入ってから権利の保障が必要なのだということも指摘されました。しかし、現在のところ、施設で暮らす子どもたちからは、施設での子どもの権利についての意見は届いていません。その他、「かわさき子ども総合プラン」でも指摘されているように、働く親をもつ子ども—特に低年齢の子ども—の一人ひとりにあった保育を受ける権利の保障も重要な課題です。

## ⑤マイノリティの立場にある子どもの問題

本来権利の主体でありながら、差別を受けたり、十分に権利が保障されてこなかった人たちがいます。異なる民族的・文化的な背景を持つ子ども、外国籍・無国籍の子ども、あるいは宗教上や性的に少数の子どもなどです。これらの人たちをマイノリティの子どもと総称しておきましょう。

マイノリティの問題としては、違いを認めそして認められることの大切さがあげられます。帰国児童生徒や新しく来住した外国人市民の子どもは、それぞれの文化的背景や受けてきた教育の違いがありながら、日本に同化することを求める社会の風潮にとまどっています。髪の毛が黒くないことに悩み、黒くするために泣きながら台所で海苔をはおぼったという話も聞きました。海外から帰国した子どもについて、海外では「違うのが当たり前」として育ってきたのに対して、日本ではそれが具体的なところで全く異なる扱いを受けるという指摘がありました。子どもが育ってきた地域によっては、なまり・方言があることを受け入れず、「そんな発音は英語じゃない」と指摘したり、逆に、子ども自身が目立つことを怖れてわざと英語を下手に発音するといったこともあるとのことでした。

一方で、文化の違いに触れないことの問題として、「朝鮮のことに触れる機会の多い学校や環境の中で育つと、＜自分の中の朝鮮＞に緊張することなく育ちます。逆に、触れないことは親切と言う環境の中で育つと、＜自分の中の朝鮮＞を敏感に意識し、削ぎ落としてしまうのです。それを『大丈夫、削ぎ落とさないでいいんだよ』と支えるのは家庭だけでは難しい」と、朝鮮文化をもつ保護者から指摘されました。

制度の問題としては、外国人学校卒業生の大学進学資格の差別、障害のある子どもが通学している「養護学校」という学校名の見直しなどが指摘されました。

権利侵害については、差別し、差別される関係が長く続いていると、日本名の使用、民族服、障害のある子どもの教育などでの差別が当たり前のことになり、差別していること、差別されていることに気がつかなくなってしまうという指摘がありました。

差別の問題への取組は、川崎では進展しているとは言えるものの、国籍、出生、性別などの違いや障害の有無により、子ども達が偏見や差別に悩み苦しむことのないよう、今後一層力を入れていくことが望まれます。

## 2 子どもの権利をめぐる問題点

### (1) 子どもの現状と子どもの権利保障

#### ①権利意識の現状

前項で、場ごとに見る子ども達の現状を見てきましたが、その中で、次のような指摘もありました。

まず、子どもの権利をめぐる子どもとおとなの権利意識が大きな問題です。これまでの報告で共通するのは、子どももおとなも、気がつかずに権利を侵害していたり、権利を侵害されていることに気がついていないことが少なくない、ということです。こうした状況の原因には、「権利とはなにか」、「権利を侵害するというのはどういうことか」「権利侵害

から逃れる方法や権利実現の方法」などを知らないということがあるようです。子どもの権利救済の問題を考える上で、「気がつかない権利侵害」は重要な課題です。

また、子どもの声として、「いじめや体罰などでどこかに相談してもムダだ」という声も聞かれます。子どものこのような無力感、おとなへの不信感にも十分配慮することもまた必要です。

## ②子どもに権利を保障すると

さて、以上のような状況をふまえた上で、子どもの権利を保障するという事にどういう意味があるのでしょうか。

しばしば耳にすることでもありますが、子どもの権利を保障することで子どもがますますわがままになり、かえって事態を深刻にするのではないかという意見があります。しかし、権利行使に名を借りたわがままも（おとなの世界にだって）確かにありますが、権利とその行使がわがままを意味するのではなく、むしろ人としてもっとも大切な「自己実現」のためにあるものであると考えています。

子どもが、尊厳をもっていきいきと生きていくということは、他の誰でもない自分として、そして自分らしく生きていくということでもあります。それをここでは「自己実現」と呼んでおきましょう。自己実現というと何か人と関わりのないことがらのように思えますが、実はいろいろな人そして社会の中でそれができるかどうかがとても大切になってきます。成長を阻害されないこと、安全が保障されることなど、さまざまな保護と同時に、違いを認めあるいは認められ自分としていられること、自分の考えを持ちそれを伝えること、そして尊重し尊重されること、そうしたことがらが、子どもをいきいきと変えていくことでしょう。

「わがまま、勝手に、理解できない子どもの問題行動→権利を与える→ますます事態を悪くする」という短絡的な図式になるのではなく、自己実現に迷い、苦しむ子どもたちがいることを知るべきでしょう。子どもの権利が、上で述べたような意味での子どもの自己実現のためのものだとすると、その保障は、いわれているさまざまな問題の解決のための活路となることでしょう。そして、その先には、一人でいるときも、家庭の中にいるときも、学校や施設にいるときも、そしてまちに、地域に、社会に出ていくときも、自分らしくいきいきと生きる子どもの姿が見えてくるのではないのでしょうか。

## ③川崎の実態を踏まえた条例づくりへ

私たちは、「子どもの権利条約」の普及、子ども参加、外国人の権利をめぐる施策など川崎の子どもの権利の取組は全国的にみて進展している部分があると評価しています。それでもなお、先に見たように、子どもの権利認識や学校・家庭・地域などにおける子どもの権利状況については多くの問題が指摘されています。今後、川崎の子どもにかかわる制度や施策などの到達点や課題を検証するなかで、川崎でできることと、国レベルの法律や県レベルの問題を解決しなければならないことを明らかにしていき、前者にかかわることがらを条例制定により促進していきたいと考えています。

その際、学校・家庭・施設・地域など子どもたちが暮らしている場での権利保障に共通する、次の四つの分野に分けて検討しています。

一つは、権利が侵害されたり、そのことについて相談できずに助けを求めている子どもたちを救済していくための制度や仕組みです。

二つには、子どもの参加と居場所づくりについてです。子どもの参加をより積極的にすすめることにより、子どもの権利行使を促進するとともに、子どもの権利侵害に対する予防的効果を目指すものです。子どもの居場所づくりは、「ありのままの自分」でいられることを前提に救済と参加の両方の側面を持っています。

三つには、子ども施策を効果的に促進していくために必要な仕組みや施策の検証・評価・監視の仕組みなどについてです。

そして四つには、以上のことをすすめていく基礎になる、子どもの権利の考え方をはじめ、条例の理念にかかわる分野です。

これらの四つの分野は、いずれも川崎市が力を入れて取り組んでいるところであり、条例によりさらに進展させようとする部分です（もちろん条例はこれだけにとどまりません）。

以下、四つの分野ごとに、審議の現段階での現状と問題点を検討していきます。

## （２）子ども権利条例の理念をめぐる現状と課題

### ① 子ども観と地域・学校の現状

私たちは、「子ども権利条例の理念」を検討していくさいに、その前提となる子ども観の検討を進めてきました。

私たちがもっとも重視したのは子どもたちの体験にもとづく意見でした。子ども委員側から、おとな社会にみられる子ども観と関係して、地域や学校の子どもの対する管理的、差別的対応の現状が報告されました。

第一には、子どもを管理・監視の対象としてとらえる傾向です。

第二に、とくに地域社会において、「おとなと子ども」との間で明らかに差別視される傾向があることも指摘されました。

このような現状をふまえ、地域、学校などにおけるおとな側の課題としては、「管理の対象」としての子ども観の克服、子どもの「人間としての尊厳」の尊重の促進、地域社会における子どもとおとなの人間的な関係づくりなどがあげられます。

### ② 子どもの権利保障の「場」としての家庭、学校、地域

検討連絡会議などにおいて、これまでこの条例によっていかなる権利が実現されるか、権利保障のしくみを定めていく際の根底にある理念の明確化が求められてきました。とくに、（１）参加が保障され、居場所が確保されることによって実現される子どもの権利の中身、（２）救済が求められる子どもの権利侵害の質、（３）推進される子ども施策の評価・監視の目安として、最低限の「子どもの権利の理念」を明示すべきであるという考えが強調されてきました。

子どもの権利を実現していく「場」として、家庭や学校、地域の存在は欠かせません。そのような具体的な“場としての権利実現”をはかるために、とくに自治体条例としての独自性が発揮できるのは「地域」による保障でしょう。こんにち、家庭や学校を支えてき



た「地域の人間関係の希薄化、崩壊」によって、家庭や学校が過重な負担を強いられており、そのひずみが大きく子どもにのしかかっています。地域再生への第一歩として、この条例のもつ意義は大きいと言わねばなりません。

#### i) 地域共同体への志向—新たな子どもとおとなの関係づくり

今回の条例案づくりでは、会議の運営面を含めて、さまざまな場において子どもと向き合うおとな側の経験蓄積の必要性が強調されてきました。それは、子どもとおとなとの新たな関係づくりの第一歩にほかなりません。

審議の過程では、地域施設における子ども、若者、おとな、高齢者、外国人市民、障害者などの“共生”原理に基づく地域共同社会づくりの実践例が報告されてきました。また、行政区単位、中学校区単位で、子ども、保護者、教職員、地域住民・自治体職員による地域教育共同体＝パートナーシップづくりを進めてきた「地域教育会議」の取組なども情報交換されてきました。

#### ii) 親・保護者、学校・社会教育施設・福祉施設等の職員の権利と責務

市民集会などの場において、条例に「おとなの責任」を明記すべき、との意見が強調されました。また、学校やこども文化センターなどにおける職員の力量の向上について意見が出されてきました。家庭や学校・社会教育・福祉施設における子ども問題の現状をふまえて、子どもの権利保障の担い手としての保護者や学校、施設職員の権利の確立と責務の自覚について積極的にうながしていく視点も大切であるといえます。

#### iii) 「多文化共生のまち＝川崎」にとっての子どもの権利実現の課題

審議の過程では、在日コリアンの関係で、「差別の壁」、「差別を知らない子ども」、「文化的背景を知らない教師」の問題などが指摘されてきました。帰国児童生徒・ニューカマーズ<sup>2</sup>等の問題については、「異質排除」、「べき」的關係の支配（～すべき、という建前で“個埋没のマジョリティ”が形成されること）の問題が議論され、総じて“多文化共生のまち・川崎”にふさわしい地域づくりが追求されてきたといえます。

### (3) 子どもの居場所と参加をめぐる現状と問題点

#### ① 子どもの居場所の現状と問題

子どもたちがホッとできる居場所づくりが求められています。私たちは、地域に子どもの居場所をどう確保するかについて、地域で実践を手がけている委員の報告を交えて検討を進めてきました。

#### i) 地域と子どもの現状

今日、川崎市の地域的傾向としても、“地域と子どもとの乖離<sup>かいり</sup>”が進んでいます。

地域社会が子どもをどうみているか。その一端は、権利の理念の項でも紹介しまし

<sup>2</sup> ニューカマーズ：近年来住した外国人市民。

たが、一般に地域住民の子どもへの目は厳しく、ある種の“子ども観の分岐”をともなう問題が生じているようである。

学校や保育園、児童公園などでは、子どもたちの活動にともなう声・音等に対して、一方で地元住民から「騒音」苦情（「うるさい」、「なんとかしろ」）がよせられています。しかし他方では、「活気のある地域」（＝元気な子どもの声）と受けとめられることもあります。

また、子ども側も地域に対する受けとめ方があいまいになってきました。子どもの集会でも、「地域問題」の議論がとかく「ゴミ」問題に集中しがちであり、遊びや実生活と地域の結びつきが弱くなっています。むしろ、子どもたちのなかで、地域を“通行人感覚”でとらえる傾向がうまれてきているとも思えます。とくに幼児・児童期の子どもたちは、「疲れるからいや」と外遊びを敬遠する傾向が生まれ、一人遊びが目立ち、仲間を作れない子どもたちがふえています。

## ii) 子ども独自の居場所

上記のように地域における人間関係として、また、空間として、子どもたちが安心して“自分でいられる居場所”が減ってきていると見てよいでしょう。

たとえば「児童公園」は、一方では、遊具で遊べる児童期の子ども以外の子どもたちの要望（例えばサッカーができる広場がほしい等）が満たされていない状況があり、他方、公園が事実上高齢者の憩いの場となるなかで、子どもたちとの共同利用のありかたも問われ始めています。

## ② 子どもの参加の現状と問題

地域における子どもの居場所を考えていく上では、おとな側が一方向的に「これが子どもの居場所」と決めつけることはできません。子どもの側の意見や要望をふまえることが大切です。わたしたちは、子どもの居場所問題に限らず、これからの川崎のあり方は、川崎に生きる子どもや若者との共同決定、共同責任の原則のもとで決定していくべきである、と考えています。いいかえれば、川崎の地域再生における子どもとおとなとのパートナーシップを実現していくことが課題となるわけです。今、おとな社会は、その意味で子どもや若者の意見や参加を十分に受けとめてきているでしょうか。学校についてはすでに述べましたので、ここでは地域での現状と課題を検討しておきましょう。

川崎市ではこれまで「子ども・夢・共和国」事業など子ども施策に対する子ども参加を精力的に進めてきました。その中では、子ども同士の交流、おとなとの対話、交流だけでなく、具体的に公共施設づくり・施設運営に対して子ども参加が求められてきています。学校施設、公園、こども文化センターなどの設計段階からの子ども、教職員、保護者などの意思を反映する仕組みを追求する必要があります。

なお、私たちは、子どもの社会参加の促進ともかかわって、保育の現場で外国人幼児保育などの広がりの中で、現場では「保育ボランティア」、「通訳ボランティア」など子ども・若者のボランティアを求める声が高まっていることも注目してきました。ただし、中学・高校でのボランティア派遣は必ずしもスムーズにはいっておらず、ま

た、川崎市内に在住する若者・学生のボランティアの希望もあることから、今後はボランティア学習、社会参加の意義について、学校や地域社会において、認識を深め、より広範囲なボランティア活動を展開していくことが求められています。

#### (4) 子どもの権利救済をめぐる現状と問題点

川崎市では、それぞれの分野で子どもの権利を保障する取組がなされています。

教育の分野では、教育委員会がいじめの数や内容、傾向などを把握し、その背景の分析にあたっています。また、いじめへの初期対応のための指導資料等も作られています。生徒の声を反映する仕組みとして、相談箱、生徒会目安箱を設置したり、教育相談週間にアンケートを実施したりしています。子どもからの相談に応ずる仕組みとして、「スクールカウンセラー」や「心の教室」が設けられています。しかし、これらの仕組みがどのように運用され、どのような効果をあげているか、検討が必要です。

福祉の分野では、児童虐待等の問題について児童相談所が重要な役割を果たしています。また、「かわさき子ども総合プラン」では、「子どもの権利を尊重する社会づくり」が基本目標としてかけられています。しかし、児童虐待での難しいケースにどのような対応ができるのか、虐待の被害を受けた子どもを保護する手続きや施設で生活する子どもの権利をどのように保障するかなど、子どもの権利侵害に対する救済について、今のところ川崎市の権利救済システムは十分とはいえません。子ども権利条例策定に対する市民からの手紙では、虐待を受けている子どもを地域で守ることができるようなシステムへの期待が大きいようです。

その他、法務局の人権擁護委員会も、子どもの人権相談や子どもの人権110番などで、子どもの権利保障に重要な役割を果たしていますが(横浜地方法務局川崎支局の統計では、子どもの人権侵害事件としての統計が出されていないため、相談件数は明らかではありません)、教育その他の分野との連携では、なお課題が残されているようです。また、弁護士会も子どもの人権救済活動に当たっていますが、いじめの問題の解決には大きなエネルギーが必要とされ、弁護士会も対応に苦慮しているとの報告がありました。

外国人市民からの相談も重要な課題です。たとえば、外国人親子の虐待の問題では、日本と母国の文化や生活の違いに苦しみながら、子どもの虐待に追い込まれている母親への援助などの問題があり、こうした場合のカウンセリングシステムの必要性などが指摘されています。

現在、川崎市には子どもに関連するさまざまな相談窓口があります。これらの相談窓口の電話番号を記した「相談カード」も、児童・生徒に配られています。そこに記された相談窓口は、教育相談、人権相談、児童福祉、いのちの電話等、多方面にわたっているため、実際に悩みをもった子どもが相談するのに、どこに相談したらよいか迷ってしまいそうなのが現状です。また、このようなカードを配布するとき、子どもたちに権利とはなにか、このカードがどのようなときに利用できるのか、またその利用方法なども、あわせて伝えることが必要であると指摘されました。

## (5) 子ども施策の推進・評価をめぐる現状と問題点

### ① これまでの審議で指摘された子ども施策の現状と問題点

#### i) 「共生のまち川崎」の行政施策

多文化都市川崎と子どもをめぐる状況——川崎には、さまざまな国籍を持った人、さまざまな民族の人、さまざまな文化あるいは文化的な背景を持った人たちが住んでいます(20000人強)。在日コリアンの他、とりわけ80年代後半から川崎の市民として住んでいる外国人が過半数を超えています。国籍数で100カ国以上。住むこととなった理由も、仕事であったり、結婚であったり、留学であったりさまざまです。また、海外に長く在住していて、帰国後、川崎に住むこととなった人の数も他の自治体よりも多いとされています。つまり、川崎には、日本で生まれて育ち日本の文化に親しんでいるけれども、外国籍をもちあるいは日本国籍でもそれぞれの民族・文化の背景を持っている人、外国で生まれ育ち、それぞれの言語・文化を持ち、それぞれの民族に属している人、海外で生まれあるいは育った日本人で、日常的にはそれぞれの国の言葉を使い、文化としても海外の文化に親しんできた人などさまざまな人がいます。そして、そうした子ども、もしくはそうした親を一方あるいは両方に持つ子どもたちが暮らしており、少子化といわれる中で一定数を保っています。その意味では、自治体外交に先んじているとか、国際会議が頻繁に開かれるとか、国際金融、物流の中心地という意味ではありませんが、人々の生活に根ざしているという意味では、インターナショナルな自治体と言えるのかもしれません。

こうした中、問題点もまた指摘されています。審議の過程では、しばしば、違いを認めそして認められることの大切さが発言として出されています。私たちが「同じであること」を求める文化の中にいることに改めて気づかされると同時に、実は気のつかないところでも、子どもが他と同じことを求められ、自分(自己)を見失っていつているのではないかという危惧を抱かずにいられない問題提起でした。

川崎の外国人市民施策——川崎では、「多文化共生」ということを掲げて、さまざまな施策を行っています。外国人市民施策として政策目標を掲げると同時に、外国人の市政への参加を進め、1996年には外国人市民代表者会議条例を作っています。また、1975年には、外国籍の人も市営住宅に入れるようにしていますが、それ以降も、外国籍の人を拒むいわゆる国籍条項をはずす努力がなされ、日本国籍でなくても公務員になれるようにしたり、そのほか、福祉、医療の面でも同様の措置を行い、外国人が市民として共生できるようにいろいろと工夫をしています。また、教育においても「外国人教育基本方針」を制定し、ふれあい館を作り交流を図ると同時に、国に対して朝鮮学校卒業生の大学受験資格を認めるよう要望する一方で、市立の看護短大の受験資格を朝鮮学校卒業生にも認める措置をとっています。

「共生のまち川崎」の課題——このように、共生のまちにふさわしいことをさまざまに行っていますが、それでも多くの課題があげられています。たとえば、「ふれないことは親切」という地域における意識の問題点が指摘されました。そこには、違いを隠し、違いを表現しない、できない子どもの姿があります。こうした状況を改善するために、日本で削ぎ落とし失ってしまった文化を保障すること、仲間との出会いを保障することなどが提案されています。

また、「海の向こうのこと」には興味を持たれるが、「在日」という点には意識や理解が足りないという点も指摘されています。「外国人の枠からは日本語が話せるということで落ちてしまうが、社会に出るとたちまち外国人という枠を作られてしまう。」という指摘も同時になされています。「在日」を知る学習、「差別」の学習とその保障の大切さが語られています。「外国人」と一括りにするのではなく、違いを持つ個々が互いに知り合いながら交流することの大切さ、あるいは教育現場を含めてそうした場に携わり、あるいは関わる人に対する研修といった課題もそこには含まれます。さらに、そうした点をそのとき限りのことで済ませるのではなく、施策に反映し、見落としがちであるけれど、子どもにとっては重要なことを一つずつ取り入れ、改善していくことも考えなければなりません。

## ii) 孤立する子ども、子育てと行政施策

審議の過程では子育てについて、まず、集まってほっとできる「場」が必要だという指摘がでています。そこに行くと同じような悩みや関心を共有できる人たちがいるということとはとても大切でしょう。問題関心を持って集まろうとしても場が少ないという指摘もなされています。

次に、地域の子育てに関する情報源として市の機関が役割を果たすべきだとの指摘がなされています。保健所の役割として指摘されたことですが、一つには、集まる場やちょっとしたことで安心したいという要望も含めて考えると、遊び場であり、相談の場であるようなものも含めて考えられるでしょう。保育園の園庭開放についての報告がなされましたが、いろいろな形のものがあることが好ましいように思われます。一方で、正確な情報の提供と、情報の共有が必要であることも指摘されています。子どもの健康や生活のこと、あるいは両親がともに参加できる学習の場や子育て講座の他に、虐待に関わってさまざまな機関が必要な限りで情報を共有することの大切さが指摘されています。

さらに、連携の必要性が指摘されました。母親だけの育児にしないためには、企業の支援も必要であるとの指摘、あるいは保育園、幼稚園、小中学校が互いに地域の実態を把握して問題を共有することが必要であるとの指摘、さらには、近隣、サークルなどの地域社会や、児童相談所などとの関係機関との連携の必要性の指摘がなされています。また、里親や児童ファミリーグループホームの観点からは、親子関係の改善や養育可能な家庭環境の整備など、家庭復帰を目指すための家庭支援の必要性も指摘されています。さらには、市の組織相互の歯車が合わない場合でも、地域ではうまく連携をとっている場合があるとの報告がなされ、子どもの生活実態に合わせた「場」に視点を合わせることの大切さも指摘されました。

## ② 子どもの権利保障のための総合行政のために

以上の点から、少なくとも、子どもの視点からの連携や総合性が大切であること、そして大きささまざまな問題点も子どもにはとても大切で、それを一つ一つ点検・評価して施策に反映できるしくみの大切さが見えてきたようです。こうした点をふまえた今後の検討課題は第4章で整理しますが、最後に、子どもの眼から見て施策を整理するとどんな具合になるだろうという観点から、「遊び」を例にした概念図を示しておきます。今後、一つ一つ検証して具体的に問題点を見つけていかなければなりません、その例の一つです。

「子どもの遊びに関する事業一覧」(市が主に行っている事業、※は市民の自主活動)

<遊びの提供>

<親・おとなの支援>

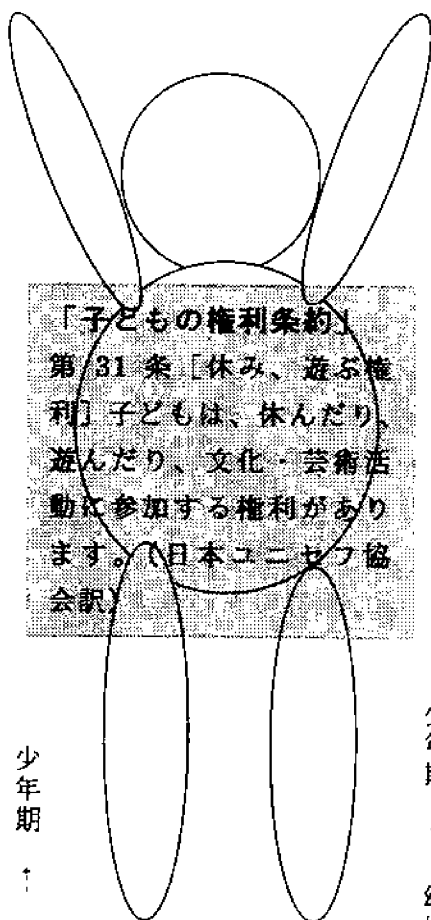
遊びの展開を図る事業・

遊びの伝承や仲間づくりを  
図る事業

- ・部活動
- ・遊びの広場(第2、4土曜日の校庭開放事業)
- ・※地域スポーツクラブ—教育委員会
- ・親子〇〇教室(スポーツ、登山、スキー、…)—教育委員会ほか
- ・子ども〇〇教室・少年仲間づくり事業—教育委員会(市民館、青少年の家、少年自然の家、青少年科学館、青少年創作センター他)、市民局、各区役所など
- ・こども遊園会、青少年フェスティバル—市民局
- ・こども文化センター—市民局
- ・ASCL(アスクル)—市民局
- ・留守家庭児事業—市民局
- ・※子ども会、BS、GS、海洋少年団他—市民局
- ・動物ふれあい事業—健康福祉局
- ・学校地域連帯事業—教育委員会
- ・小学校—教育委員会
- ・幼稚園—教育委員会
- ・保育園—健康福祉局
- ・絵本の読み聞かせ—教育委員会(図書館)、※
- ・市民館などの託児(保育)—教育委員会、市民局ほか
- ・子育てサークル—保健所

遊び方や遊びに関する  
相談、子育ての仲間を  
見つける場—親向け、  
親子向け事業

- ・野外活動等のリーダー研修、
- ・乳幼児学級、家庭教育学級—教育委員会(市民館)
- ・子育て広場、子育て交流集会—教育委員会
- ・一人親保養所利用補助事業等—健康福祉局
- ・※母親クラブ—健康福祉局
- ・地域子育て支援センター—健康福祉局
- ・子育てサークルの育成→※自主グループ支援—保健所
- ・保育園の公開保育—健康福祉局
- ・育児相談—保健所、



「子どもの権利条約」  
第31条「休み、遊ぶ権利」子どもは、休んだり、遊んだり、文化・芸術活動に参加する権利があります。(日本ユニセフ協会訳)

少年期  
↑  
幼児期

少年期  
↑  
幼児期

<遊びの場の保障>

遊びの場の保障

- ・公園、緑地(環境局)
- ・河川(建設局)
- ・自然公園、動物園(環境局)
- ・運動公園(環境局)
- ・校庭開放、体育館開放(教育委員会)
- ・温水プール(環境局※)
- ・こども文化センター(市民局)
- ・青少年サイクリングコース(市民局)