

答申にあたって

1 子どもの権利をめぐる現状

子どもをめぐる状況は依然として厳しいものがある。増加する児童虐待などに対する取組は前進が見られるものの、深刻な事態の進行に追いついていない。また、不登校やいじめなどの社会問題も継続している。少子化は進行し、また子育て環境も決して良好とは言えない。こうしたなかで、子どもの安心・安全はますます脅かされ、居場所もなく、子どもが安心して生きる権利が奪われているような状況がある。

一方で、2005年に公表した「川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査報告書」(以下「実態・意識調査報告書」という。)によると、川崎市の子どもは、生きる力の支えである自己肯定感が高く、現状を乗り越え社会を変えていく力が培われつつあることもうかがえる。これは、権利学習や子どもの参加の推進をはじめとしたこれまでの川崎市の取組の成果といえるであろう。

2 答申の審議経過

川崎市子どもの権利委員会は、2006年9月に、市長から「川崎市における子どもの権利に関する総合的な行動計画について」の諮問を受け、審議を開始した。審議にあたっては、当委員会が行った「子どもの居場所と活動拠点づくりについて」の検証結果、市が実施している「川崎市子どもの権利に関する行動計画～子どもの意見表明・参加を中心に～」(以下「第1次子どもの権利に関する行動計画」という。)の進捗状況を踏まえるとともに、子どもの相談・救済について市の施策の現状及び子どもにかかわる他の行動計画の進行状況の把握に努めた。

また、子どもの居場所に関する検証において、子ども、おとな、職員(学校関係、児童福祉関係)を対象にしたアンケート調査だけではなく、不登校の子ども、多様な文化的背景を持つ子ども、障がいのある子ども、一時保護所や児童養護施設で生活する子どもへのヒアリング調査を実施し、子どもの権利に関する実態・意識を把握した。さらに、行政による施策の自己評価に基づき、職員、市民、子どもとの対話を実施し、それらの結果を踏まえて2006年10月に「子どもの居場所と参加活動拠点づくりについて」答申を行った。これら一連の検証をとおり、子どもの現実や子ども施策の現状の把握に努めた。

さらに、市が2007年3月に公表した「川崎市子どもの権利委員会からの『子どもの居場所と参加活動の拠点づくりに関する検証結果』についての答申に対し川崎市が講じた措置または講じようとしている措置」(以下「措置報告」という。)の内容も検討して、本答申をまとめた。

3 「子どもの相談・救済及び居場所を中心」とした理由

市が現在進めている第1次子どもの権利に関する行動計画では、子どもの意見表明・参加を中心とした総合的な施策が実行に移されている。その一方で、先に述べたように子どもを取り巻く環境の変化は激しく、子どもに対する人権侵害への対応、子ども同士の関係づくり、子どもの安心・安全の確保などが緊急な課題となっている。

このため、総合的な子ども施策を展開しつつも、子どもの相談・救済、居場所について重点的に取り組むことが重要であるという結論に至った。

基本的な考え方

以上のことから、次のような基本的な考え方に基づき行動計画を策定することが望まれる。

1 川崎市子どもの権利に関する条例の趣旨に基づく

2001年4月から施行されている川崎市子どもの権利に関する条例(以下「子どもの権利条例」という。)は、「子どもは、かけがえのない価値と尊厳を持っており、個性や他者との違いが認められ、自分が自分であることを大切にされたい」という子どもの願いを実現することを目的としている。また、子どもが権利の主体として、その権利を認識し行使すること、そしてそれらを通じて他者の権利を尊重する態度を身につけ、ともに育ちあう社会づくりを進めることを目指している。このような趣旨を踏まえた施策のさらなる展開が求められる。

2 児童の権利に関する条約(子どもの権利条約)及びユニセフ等の国際水準を踏まえる

子どもの権利条例の趣旨に基づいて施策を進めようとする場合、条例の背景・根拠でもある子どもの権利条約や、条約の実施を任務にしているユニセフの取組、とりわけ「子どもにやさしいまち」などの国際水準を踏まえることが大切である。

3 川崎市の新総合計画及び子どもにかかわる施策の進行状況を考慮する

川崎市新総合計画、川崎市次世代育成支援対策行動計画、川崎市青少年プラン、かわさき教育プラン、川崎市人権施策推進基本計画等を考慮しつつ、総合的で計画的な施策の推進が望まれる。

4 計画期間と対象について

子どもの権利に関する計画づくりにおいては、子どもの現状と課題を常に捉えなおし、現状に即した効果的な施策の展開が求められる。子どもの緊急かつ重大な課題について、まず、その権利を保障する取組を進める必要があり、第1次子どもの権利に関する行動計画の進捗状況も踏まえながら、実効性のある計画を策定することが必要である。このため、計画期間は3年間とすることが望ましい。

また、子どもの権利条例では、子どもを「18歳未満のものその他これらの者と等しく権利を認めることが適当と認められる者」とし、おおむね18歳までをその対象としている。しかし、子どもは、子どもから急激におとなへと成長するのではなく、経験を重ねながら成長していくため、子どもから若者、若者からおとなへの成長という視点についても考慮する必要がある。

理念と基本目標

以上のような基本的な考え方に基づき、行動計画の策定にあたっては、次のような視点を理念や目標の基本とすることが重要である。

1 理念

子どもの権利を尊重するまちづくりを進めることを理念として確認しておくことが重要である。

川崎市新総合計画や川崎市人権施策推進基本計画など人権全般にかかる施策のなかでも、次の世代を担う子どもの育成は重要な課題となっている。また、「子どもの権利を保障する取組は、市に生活するすべての人々の共生を進め」と子どもの権利条例の前文にあるように、子どもの権利を尊重するまちづくりは、すべての人の権利を保障するまちづくりにつながる。

2 基本目標

3年間の行動計画の目標としては、次の三つの視点を基本にすることが重要である。

(1) 子どもの自己肯定感の向上

子どもをめぐる重大な問題の一つは、子どもたちが自己肯定感（自分のことが好き、自分が大切にされていると思う、社会のなかで価値ある存在だと思える等々）を十分に持ちえていないことである。川崎市の子どもの自己肯定感、他の自治体と比較すると高い方であるが、さらに向上させることによって、川崎市の子どもが主体的かつ能動的に生活を送り、自分が傷つ

けられたときにそれを解決していくための行動をとることや、社会への関わりや参加を積極的にできるようにすることが求められている。

（２）子どもの安心の保障

「答申にあたって」でもふれたように、子どもの安心を脅かす事態はいっそう深刻になっている。安心は子どもが生きていくうえで鍵になる要素である。子どもの権利条例においては、人間としての大切な子どもの権利として安心して生きる権利を掲げている。この権利を保障するにあたっては、子どもの思いや願いとおとなの考えや行動にズレがあることを踏まえ、おとな側の考えや視点だけで取り組みを進めるのではなく、子どもの思いや願いをきちんと受け止めて、安心を保障する取り組みを展開することが重要である。

（３）子どもとおとなのパートナーシップの促進

子どもの権利条例では、子どもを１人の人間として位置づけ、権利の全面的な主体として捉え、かつおとなとともに社会を構成するパートナーであると規定している。子どもはこのように捉え位置づけられることによって、社会のあり方や形成に関わり、参加していくことができ、固有の役割を果たすことができる。パートナーとしての子どもという認識と位置づけは地域社会のみならず家庭や育ち学ぶ施設などにおいても必要であり、子どもに関わるさまざまな分野や場面で、子どもとおとなのパートナーシップを促進していくことが求められている。

施策の方向

以上のような理念や目標に向けて施策を推進するにあたっては、「１ 子どもの相談・救済の充実」、「２ 子どもの居場所づくりの促進」、「３ 子どもの意見表明・参加の促進」、「４ 子どもの権利に関する意識の向上」という四つの方向性で進めていくことがより効果的な取組を可能にする。

施策の方向については、実態・意識調査、検証結果、職員とのヒアリング、子どもをとりまく社会の状況などを踏まえて課題を整理し、施策の推進にあたっての視点を示し、重点的取組への提言としてまとめた。

１ 子どもの相談・救済の充実

（１）子どもの相談・救済の現状と課題

ア 子どもの権利に関する実態・意識調査報告書から

報告書によれば、「つらい体験をした子ども」は 34.1%であり、その内容としては、「友達や先輩からの無視・仲間はずれ」が 33.1%、「友達や先輩からの暴力・言葉の暴力」が 31.7%、「家族からの暴力・言葉の暴力」10.6%と身近な人からの権利侵害が多数を占めている。

このようなつらい思いをした子どもの対処方法は、「がまんした」が 40.5%であり、「他の人に相談した」のは 22.0%にとどまっている。

一方、なんでも話せる人が身近にいるかとの問いに「いる」とこたえた子どもは、83.5%であり、その内容としては、「友達」が 80.7%と圧倒的多数であり、「親」が 61.3%、「兄弟姉妹」25.5%と身近な人に相談しているのが実状である。「学校の先生」への相談は 13.7%にとどまっている。教育相談等「その他」に相談をすると答えた子どもは、2.4%しかいなかった。

以上から、３分の１以上の子どもがつらい経験をもっており、その内容の多くは友人関係である。なんでも話せる人はいるものの、話せる相手は友人や親であり、学校の先生は話せる相手としてはあまり期待されていないことを読みとることができる。

また、子どもの権利侵害として問題になってきた体罰について、実態・意識調査報告書によれば、子どもをたたいたことがないおとなは、３年前の同調査と比較して、28.9%から 48.3%に増加しており、体罰が権利侵害であるとの認識が広がってきたこともうかがえる。しかし、「あなたは子どもをたたいたこと（体罰）がありますか」との問いには、「ある」「まあある」と回答したおとなが、20.5%、職員（市立の学校・こども文化センター・児童福祉施設）は、11.1%であり、その理由として、「悪いことをしたから」（おとな 59.0%、職員 50.8%）、「しつけとして」（おとな 50.4%、職員 34.4%）、「言葉でいってもわからないから」（おとな 44.4%、職員 44.3%）が主な理由となっている。体罰を教育・しつけとして認識しているおとな・職員が一定数いることもうかがえる。

このように、子どもの権利侵害の実態・意識をめぐる状況は一定の前進はあるものの、なお

課題が多いなかで、相談・救済の取組を進めていかなければならない。

イ 相談・救済機関の職員のヒアリングから

人権オンブズパーソン、中学校に配置されたスクールカウンセラー、教育委員会の教育相談、こども家庭センターでの相談（虐待、思春期、ヤングテレホン）など多くの相談機関があるものの、相談機関の性格について（その相談窓口が安全であるかどうか、いつでも相談にのってくれるのか、なにをしてくれるのかなど）子どもにわかりにくい現状があると思われる。特に教育分野においては、小学校にはスクールカウンセラーが配置されていないため、中学校に配置されているカウンセラーとの連携の努力がされているが、小学校の抱える課題への対応が行き届かない状況もうかがえた。

それぞれの相談機関や相談窓口において子どもが安心してアクセスできるような工夫をするとともに、問題の把握や解決を速やかに行えるように、相談機関の役割の確認やより有効な連携のあり方について検討が求められる。

人権オンブズパーソンにおいては、相談カードの配付、子ども向けホームページの作成、学校へ出向いての「人権オンブズパーソン子ども教室」等、子どもに対して様々な方法で周知の努力がなされている。しかし、実態・意識調査での「つらい体験をした」子ども 34.1%という結果から見ると、子どもからの相談がさらに増加してもよいのではないかとと思われる。子どもに対して、どのような相談ができて、どんなことをしてくれるところなのか等、わかりやすい広報を実施することが求められる。また、相談日、相談時間、相談場所、方法等、子どもが相談しやすい環境及び子どもの特性に応じた相談・救済体制の整備等、子どもの相談機関としての役割の強化について検討する必要がある。

また、子どもからの相談・救済においては、子どもの不安に配慮することが必要であることから、無言電話やいたずら電話であっても、子どもの気持ちを斟酌し、子どもからのＳＯＳを受け止めるための相談受付の方法や自己発意調査の活用等の検討や工夫がいっそう必要と思われる。

さらに、子どもが人権オンブズパーソンを子どもへの権利侵害に関する相談・救済機関として理解しかつ信頼できるようにし、また市民がその活動状況を理解できるようにするために、個人情報保護や子どもの権利の改善状況を考慮しつつ、相談から救済に至る事例の公表や報告の方法について検討することが望まれる。

ウ その他

子どもの相談の活動は、チャイルドラインなど市民レベルでも活発に行われており、行政機関では民間活動について広報等の支援を行っている。市民団体と行政との連携をさらに発展させることで、より効果的な相談活動を展開していくことが望まれる。

また、いじめや虐待の事件に示されるように、最近の子どもへの権利侵害の現状は複雑化しており、子どもの権利救済に向けては、学校をはじめとする行政機関だけでは十分な解決を図るには限界があることが明らかになっており、子どもにとって最もよい環境でより適切な解決を図るためには、民間団体やさまざまな機関との連携の強化が望まれる。

(2) 子どもの相談・救済における視点

ア 子どもの権利侵害の特徴に応じた対応をする

子どもの権利侵害においては、子どもは権利侵害をされているという自覚を持ちにくく、また権利侵害されていることも表現しにくいなどの特徴があるため、さらに、権利侵害をしている側も権利侵害をしているという認識がない場合が多いことや、権利侵害を発見しにくいことなどから、相談の受付方法やそこでの対応力を向上させるなどして、子どもが安心できる状態で胸のうちの明かすことができるような支援が必要である。

イ 子どもの主体性を尊重した支援を行う

子どもの権利侵害においては、子どもが自分の権利が侵害されている状況を認識できるよう支援することが重要であり、そこで子どもがありのままの自分を認められ、子ども自身が解決の主体となり、エンパワメントできるよう、子どもを支援することが求められる。

ウ 子どもが自分自身を取り戻し、関係を再構築できるような支援をする

子どもの権利侵害に対する相談・救済の過程において、子どもが自分自身を取り戻し、他のおとなや子どもと良好な関係を再び築くことができるよう支援することが重要である。例えば、いじめ等の権利侵害においては、加害者の立場に置かれた子どもに、出席停止等の不利益を課すことで解決を図ろうとするのではなく、権利侵害を受けている子どもの権利を回復する過程において子どものエンパワメントを図る等、子ども同士の関係修復を重視した解決方法が採られなければならない。また、いじめをしたとされる子どもに対しては、いじめに至った原因や背景を探り、いじめている子どもが権利侵害を受けた経験や現に受けている可能性があることにも留意しながら、いじめの問題性を認識し、再びいじめをしないようにするとともに、その子どもに必要とされる回復への支援に努めることが肝要である。

このような子どもの相談・救済の特徴を鑑みて、子ども固有の相談・救済制度の構築及びそれにふさわしい取組を進展させる必要がある。

(3) 子どもの相談・救済における重点的取組への提言

ア 子どもへの支援

- (a) 子どもが直接相談できる機関について、子どもの権利の視点を基本にして、子どもにわかりやすく、具体的な広報・啓発を工夫する。
- (b) 子どもの育ち学ぶ施設において、子どもが安心して容易に相談できるよう、スクールカウンセラーの充実や人権オンブズパーソンの活用などにより、子どもが直接の関係者以外の人に相談できる工夫や体制・環境の整備をする。
- (c) 傷ついた子どもが安心してつらい気持ちを話すことができ、相談・救済の過程において、子ども自身が解決の主体となりエンパワメントできるように子どもを支援するための工夫や環境の整備を進める。
- (d) 権利侵害を受けている子どもの受け入れ場所である児童相談所の一時保護所の権利擁

護機能を充実させる。また、権利侵害を受けている子ども自身が自らの判断で逃げ込めるような場所（シェルター）について調査研究する。

イ 個別の支援を必要とする子どもへの支援

- (a) 障がいのある子ども、多様な文化的背景を持つ子ども、不登校の子ども等、それぞれの子どもが置かれている状況に配慮した相談の実施、救済の手続きができるよう体制を整備する。
- (b) DV被害者の子どもに関する権利状況の実態を把握すること等、それぞれの子どもが置かれている状況に配慮した相談・救済の取組を充実させる。

ウ 子どもの権利を保障する担い手への支援

- (a) 子どもへの権利侵害を防止し、被害を回避するために、子どもの権利についての社会的な認識を高めるよう広報・啓発に努める。
- (b) 親等が子どもの権利を侵害しないよう、特に保健師の取組や保健福祉センターの活動等を通じて子育てにおける子どもの権利保障について啓発を強化するとともに、親等が安心して相談できるよう体制をいっそう充実させる。
- (c) 特に体罰や虐待を行った親等に対し、暴力によらずに子どもを養育することができるよう支援する。また、体罰によらない子どもへの対応が徹底されるよう教職員への啓発に努める。
- (d) 子どもからのSOSを適切に受け止められるよう、教職員への研修を充実させるとともに、教職員が子どもと接する時間を確保できるようにするなど教育条件の整備に努める。

エ 子どもの相談・救済制度の整備

- (a) 特にいじめや虐待を受けている子どもに対して、学校内で速やかに対応できるような体制を整備する。
- (b) 子どもからの相談・救済に従事している人を支援する体制を整備する。
- (c) 人権オンブズパーソンの体制や機能について人的、物的な両面で強化する。
- (d) 人権オンブズパーソン制度の広報・啓発を充実させる。
- (e) 人権オンブズパーソンと行政区レベルでのこども総合相談ならびに学校・保育園・民間団体等による相談活動との有機的な連携を進める。
- (f) 市における子どもの相談・救済制度の効果を検証する方法について検討する。

2 子どもの居場所づくりの促進

(1) 子どもの居場所づくりの現状と課題

ア 子どもの権利に関する実態・意識調査報告書から

報告書によれば、家がホッとでき安心していられるところだと「思う」との子どもの回答は61.4%、「まあ思う」も合わせると9割以上の子どもが、家庭は安心できていると思っている。その理由としては、「家族と一緒にいられるから」(45.7%)が最も多かったが、おとなや職員の意識(おとな68.8%、職員73.2%)ほど高くはなく、ズレが見られた。

学校がホッとでき、安心していられるところだと「思う」子どもは28.8%であり、「まあ思う」を合わせると75.6%となる。その理由として、最も多いのは「友だちがいるから」(86.6%)であり、先生がいるからは、9.3%であった。家庭や学校以外でホッとでき安心していられるところとして、「友だちの家」「祖父母の家」が多く、子どもは、身近な存在である人がいるところがより安心できるところと思っていることがうかがえる。一方、家庭・学校以外に安心していられるところは「とくにない」との回答が、22.3%あり、年齢が高くなるにつれて割合が高くなっている。中高生年代の居場所が少ないことが読み取れる。

児童養護施設で生活している子ども、不登校状態にある子ども、多様な文化的背景を持つ子ども等に対するヒアリングでは、それぞれ状況に応じた丁寧な居場所づくりが求められていることがあらためて確認された。

イ 子どもの居場所と参加活動の拠点づくりの審議及び答申に対する措置報告から

川崎市子ども夢パーク(以下「子ども夢パーク」という。)こども文化センター、わくわくプラザ、学校、保育園などでは、子ども運営会議など子ども参加が進んできている。さらに、子ども夢パーク、こども文化センターでは、幅広い利用の促進がなされている。

子ども夢パークにおいては音楽スタジオの開設、こども文化センターにおいては音楽室等の施設整備が進んだことや利用時間の延長により、中高生年代の利用も増えてきており、中高生年代を対象とした子どもの居場所づくりへの努力がうかがえるが、さらに利用の促進に努めることが望まれる。

施設整備においては、こども文化センターの床の改修工事や冷暖房の設置など快適に利用できる環境整備が計画的に進められており、子どもが利用する施設すべてで子どもが安心して過ごせるよう施設のいっそうの整備が望まれる。

また、子ども夢パークの冒険遊び場においては、スタッフが子どもの主体的な遊びを誘発し、子どもたちの居場所としての魅力を引き出している。その意味においても、居場所においてスタッフの役割は重要であり、居場所の総合性や継続性に配慮したスタッフの確保や養成について引き続き検討する必要がある。

さらに、子どもの居場所における安心と安全の確保は今日的な課題であり、居場所がすべての子どもに開かれかつ安心して過ごせるために、引き続き利用者とともに安心と安全の確保について検討していく必要がある。

子どもの居場所の運営管理については、指定管理者制度の導入が図られていることに鑑み、引き続き子どもの権利条例の趣旨を踏まえた運営についての指導・助言をしていく必要がある。

(2) 子どもの居場所づくりの視点

ア 一人ひとりの個性が尊重され、子どもが安心して生活できる

家庭や子どもの育ち学ぶ場である学校等においては、とりわけ子どもの人格や個性が尊重されること、暴力を受けないこと、放置されないこと、安心して休息できることなど安心と安全が確保されることが必要であり、そのための支援は重要である。また、子ども夢パークなど子どもが利用する施設においても、子どもが安心して安全に過ごすことができるよう環境整備に努めることが重要である。

イ 子どもの思いや意見を受け止める

子どもの安心や安全を確保するにあたっては、保護や管理をするおとなの視点のみならず、子どもの思いや意見を尊重し、その思いを受け止めながら、子どもにとっての最善のものを子どもの視点で検討しなければならない。また、学校、保育園、子どもが利用する施設等では、子どもの意見表明の機会を充実させ、子どもとともに運営することで、子どもの居場所としての機能をより充実させていく。

ウ 子ども同士、子どもとおとなが豊かな人間関係を育む

子どもの居場所は、子どもの成長を支える機能を発揮しなければならない。そのためには、居場所において、子ども同士、子どもとおとな等、さまざまな人とのかかわりを積極的につくれるよう努める。

エ 失敗したり、挑戦したりしながらさまざまな経験を積み、力をつけていく

子どもは、失敗や成功を繰り返し、悲しさ、悔しさ、喜び、楽しみなどの感情を育て、さまざまな経験を積みながら成長していく。おとなは、子どもの豊かな経験を保障していくために助言し手助けしながら、子どもを勇気づけ支援していくことが求められている。また、子どもの遊びは、挑戦と失敗で自己の能力を高めていく主体的な子どもの行為であり、乳幼児期からの子どもの遊びを保障していく努力が求められている。そのための環境整備が重要である。

(3) 子どもの居場所づくりにおける重点的取組への提言

ア 子どもへの支援

- (a) 学校教育推進会議、保育推進会議、子ども夢パーク子ども運営委員会、こども文化センター及びわくわくプラザの子ども運営会議に、子どもたちが意欲的に参加できるよう職員やスタッフのかかわり方をさらに工夫するとともに、より多くの子どもたちが参加したり、意見を表明したりできる機会を確保する。
- (b) こども文化センターにおける音楽室の設置をさらに進める等、地域における中高生年代の子どもの居場所づくりを促進する。

- (c) 児童養護施設や児童相談所の一時保護所において子どもの居室環境整備の充実を図る。
- (d) 子どもが育ち学ぶ施設、子どもが利用する施設において、子どもがくつろげ、ホッとできる環境の整備に努める。

イ 個別の支援を必要とする子どもへの支援

- (a) 学校等で、多様な文化的背景を持つ子どもに対し、生活言語だけでなく、学校での学習に配慮した日本語指導等協力者の派遣や、地域のボランティアの活用を促進する。
- (b) 子どもが利用する施設等のバリアフリー化を促進し、障がいのある子どもが活動しやすくなるよう環境整備を進めるとともに、子ども同士の交流を促進する。

ウ 子どもの権利保障の担い手への支援

- (a) 子どもが育ち学ぶ施設、子どもが利用する施設等において、教職員やスタッフが、子どものSOSを受け止め、子どもの思いや状況に配慮した子どもへの対応が行えるよう、研修、情報提供、相談・救済機関との連携等サポート体制を充実させる。
- (b) 施設の管理運営者に対して、子どもの権利条例の趣旨を踏まえた職員研修に継続して取り組むよう指導・助言、情報提供等を行う。

3 子どもの意見表明・参加の促進

(1) 子どもの意見表明・参加の現状と課題

ア 川崎市子どもの権利に関する実態・意識調査報告書から

報告書によれば、子どもの参加意欲に関しては、学校の生活等について機会があれば発言してみたいと「思う」「まあ思う」と回答した子どもは 49.3%であり、3 年前の調査 37.8%と比較すると、11.5 ポイント上昇し、約 3 人に 1 人だった割合から 2 人に 1 人の割合へと大きく前進している。地域の環境や活動について自分の意見を発言してみたいと「思う」「まあ思う」と回答した子どもも 43.7%であり、3 年前（36.9%）と比較して 6.8 ポイント上がった。

こうした子どもの参加意欲の向上は、発言したいと思わない理由で、以前は多かった「意見を言ってもきいてくれない」（10.2%）「学校生活に期待していない」（10.9%）といった「あきらめ」層の減少と結びついていると思われる。「話し合うための必要な情報がない」（19.9%）「話し合う方法がわからない」（14.5%）といった参加意欲を掘り起こす潜在的な意識に対応することが求められている。

このような川崎市の子どもの参加意欲の向上は、「自分のことが好き」「まあ好き」という自己肯定感が、72.9%（実態・意識調査報告書から）という高さに支えられていると思われる。

参考までに、日本青少年研究所が 2006 年 3 月に出した「高校生の友人関係と生活意識」調査の結果によると、「自分自身」について「とても満足」している高校生は、日本の場合 6.3%、アメリカの高校生は 34.1%、中国の高校生は 15.6%である。「まあ満足」を加えても、日本は

43.4%であり、アメリカは 83.3%、中国は 67.8%である。また、同研究所が 2002 年 11 月公表した日本の「中学生の生活意識調査」では、「自分に大体満足」している中学生は、1990 年当時の調査で 47.2%あったのに対し、2002 年には 35.7%と 10 ポイント以上落ち込んでおり、日本の子ども全体の自己肯定感の低下が懸念されている。

川崎市の子どもの自己肯定感が高い一方で、おとなや職員は、子どもの参加に消極的な意識がうかがえる。子どもの「参加する権利」について「大切だと思う」という職員の回答は 3.5%にとどまり、「自分で決める権利」「参加する権利」ともに前回調査を約 5 ポイント下回っている。また、「学校の生活について話し合う場に子どもが参加することが必要だ」と「思う」回答をしたおとなは、前回に比べて、48.6%から 42.7%に、職員も 45.4%から 36.0%と下がっている。

また、「学校生活に関わることにについて発言してみたい」と「あまり思わない」「思わない」と回答した子ども(50.5%)の理由としては、相変わらず「めんどくさいから」(54.8%)、「目立ちたくないから」(22.9%)が多く、学校生活の中での子どもの参加意欲の喚起が望まれる。

このような実態・意識状況のなかで、なぜ今、子どもの参加が重要かという子どもの参加の意義について、認識をさらに深める努力が求められている。また、子どもの参加には、おとなの働きかけが不可欠であり、おとな側の力量の底上げ、子どもの参加を支援するサポーターの養成や研修等、子どもの参加の支援をより充実させることが必要になっている。

イ 意見表明・参加を中心とした行動計画の進捗状況から

学校において子どもの参加を促進するためには、子どもが学校を居場所であると思えることが大切である。このためにも、条例に位置付けられている学校教育推進会議をさらに充実させることや、学校運営協議会を設置する場合でも、学校づくりにおいて子どもをパートナーとして位置付け、子どもの意見表明・参加を進める体制を整える必要がある。

学校評価の評価指標の設定にあたっては、単に学習の到達度など子どもに対する試験の結果等の数値に頼ることなく、子どもの参加意欲や自己肯定感などの指標を設定するなどの工夫が求められる。また、教職員に加えて子ども・保護者・住民の参加により学校の自己評価を行うなど、子どもとおとな、教職員のパートナーシップによる学校づくりが求められる。

学校での子どもの処遇にあたっては、適正な手続きの確保や改善を進める必要があり、その場合においても子どもにふさわしい環境のなかで、子どもの意見表明・参加が保障されることが重要である。

保育園では、保育推進会議を施行したことによって、職員の聴く力や言葉以外の子どもの自己表現を受け止める力の養成等、子どもの参加を支えるおとなの役割の重要性が見えてきた。

地域での子どもの居場所である子ども夢パークやこども文化センターなどについては、運営への子どもたちの参加が進んでいる状況がうかがえるが、さらに子どもの参加が進むよう工夫を期待する。

川崎市子ども会議や地域教育会議などで進める子ども会議においては、さらに子どもの意見表明・参加を促進するためのサポーターの養成の拡充が求められる。

(2) 子どもの意見表明・参加の促進の視点

ア 居場所づくりにおける子どもの参加への支援

子どもが利用するあらゆる施設は、子どもの意見が尊重され、子どもが直接参加していくことによって、子ども固有の居場所となる。

特に学校において、子どもの参加を土台とした「共に学び支えあう学校」づくりを進める必要がある。子どもの能動的な参加活動の促進と子どもの自己肯定感の向上を図ることは、子どもの人間的な自立、自己実現にとって不可欠な実践であり、子どもが権利学習などをとおしてエンパワメントされ、日常的なあらゆる学校活動において受身になることなく、主体的、能動的に子どもが参加できるよう支援していくことが求められている。このような土台を形成しつつ、学校教育推進会議を発展させていくことが肝要である。

また、おとなが子どもの意見表明・参加を支援する場合の実践的な課題の一つは、乳幼児期の子どもの意思や人間的欲求などを受け止める力、「聴く力」をつけることである。その意味でも、保育推進会議への子どもの意見表明・参加についての意義を確認し地域に広げていくことが求められる。

イ 市政・まちづくりにおける子どもの参加への支援

子どもは市民として、まちづくりに参加する権利があり、誰もが住みやすいまちづくりを進めるためにも子どもの意見は重要である。子どもの権利条例に基づき設置された川崎市子ども会議等をとおして、子ども固有の視点や意見が市政やまちづくりに生かされるよう努める必要がある。

また、さまざまな取組をとおして、子どもにも「自分たちでまちを変えていくことができる」という実感を持ってもらうことが重要である。そのためにも、子どもの声を聴き、子どもが社会の問題と結びつけて自らの能力を発揮できるような支援ができる人材の育成が望まれる。

ウ 子どもの遊びや文化活動など、自己表現活動への条件整備

子どもは遊びや文化的な活動をとおして成長し、自己実現をしていく。そのような自主的な自己表現活動の場を提供したりする等、子どもの遊びや文化的な活動を支援していく必要がある。遊びや文化的活動をとおして、子どもの主体的な参加意識や行動を促進するスタッフを養成するなどの条件整備が求められている。

エ 子どもの意見表明・参加による適正手続きの確保

特にいじめや暴力等、子どもの事件に対処するための子どもの処遇においては、例えば加害者の立場に置かれた子どもに対しても「分離」「隔離」による対応に依存するのではなく、子どもの尊厳を守り、権利が尊重されるなかで、子どもの意見表明・参加を保障するなど適正な手続きを確保する必要がある。

なお、「1 子どもの相談・救済の充実」でもふれたように、相談・救済についても、子ども

の意見表明・参加の視点からの捉え直しが重要であり、子どものＳＯＳ発信そのものを子どもの意見表明と認識し、子どもを「救済の対象」から「解決の主体」へと位置づけて子どもの相談・救済の充実を図っていくことが大切である。

(３) 子どもの意見表明・参加における重点的取組への提言

ア 子どもへの支援

- (a) 子どもが利用する施設の運営において、子どもによる年間主要行事の企画・運営への参加、おとなの運営組織への子どもの参加等を促し、子どもの意見表明・参加をさらに促進するよう努める。
- (b) 学校における子どもの意見表明・参加の促進するために、次のような工夫をする。
授業や課外活動等、日常の教育活動の中での子どもの参加の促進に努める。
学校運営における子どもの参加に関しては、学校教育推進会議に関する情報提供を充実し、開催回数も考慮し、会議運営において子どもが意見を言いやすいよう配慮する。
- (c) 川崎市子ども会議を活性化し、行政区子ども会議や中学校区子ども会議等との効果的な連携を図るなど、まちづくりへの子どもの意見表明・参加を促進する。
- (d) 地域において子どもの自発的、文化的、社会的活動が進むよう情報の提供など条件整備に努める。
- (e) 子ども同士の権利侵害事案への対処にあたっては、それぞれの子どもの最善の利益の確保の原則に基づき適正な処遇に努める。

イ 個別の支援を必要とする子どもへの支援

- (a) 児童養護施設などで生活している子ども、多様な文化的背景を持つ子ども、障がいのある子ども、不登校の子ども等、個別に支援を必要としている子どもの居場所の確保にあたっては、子どもの意見表明・参加を図るための情報提供などサポート体制の整備をさらに進める。
- (b) 乳幼児期の子どもは、言葉では思いや意思を十分に伝えられないため、言葉による表現以外の子どもの自己表現を受け止める力の養成など職員研修の強化を図る。また、乳幼児期の子どもの意見表明・参加の意義について、保護者等おとなの理解が進むよう、保育士の取組や保健福祉センター活動を充実させる。

ウ 子どもの権利保障の担い手への支援

- (a) 子どもの意見表明・参加の意義やその支援のあり方などについての啓発に努める。
- (b) 子どもが利用する施設の職員が、子どもの意見表明・参加への支援についての認識と実践力を向上できるよう施設管理者へ働きかける。
- (c) 学校運営において、子どもの意見表明・参加についての教職員の意識が向上し、子どもの意見表明・参加を支援する実践が進展するよう、情報提供を充実させるとともに研修の機会を確保する。
- (d) 学校の運営評価にあたっては、教職員に加えて子ども・保護者・住民の参加による学

校の自己評価を行うよう努める。

(e) 学校教育推進会議や保育推進会議における子どもの意見表明・参加の成果を確認し共有する。

(f) 子どもの意見表明・参加を支援するサポーターの養成及び研修、実践交流に努める。

4 子どもの権利に関する意識の向上

(1) 子どもの権利に関する意識の現状と課題

ア 子どもの権利に関する実態・意識調査報告書から

子どもの権利条例を知っているとした子どもの回答は 41.0%、おとなは 25.7%、職員は 96.5%であり、前回（2002 年 3 月実施）の調査と比較して、子どもは 4.2 ポイント、おとなは 5.3 ポイント、職員は 0.2 ポイント下がっている。条例の認知経路は、子どもでは、「授業、先生の話」が 68.5%で最も多く、おとなは「パンフレット、ポスター、広報誌」（66.7%）、職員は「授業、先生の話」（87.2%）で最も多かった。条例を知る手段として、授業や教職員の話は重要になっている。

子どもの年齢ごとの認知度では、11 歳が 44.8%、12 歳が 45.0%、13 歳が 45.5%、14 歳が 35.6%、15 歳が 42.9%、16 歳が 37.3%、17 歳が 31.2%となっており、年齢が上がるにつれて条例を知っている子どもの割合が減っているが、中学 2 年生年代で一度大きく下がっている。特に中学校 1・2 年生へ周知や学習アプローチの方法を検討する必要がある。

おとなの場合は、子どもがいるおとなは 46.0%が条例を知っているが、子どもがいないおとなのそれは 17.3%である。子どもがいないおとなに向けた広報・啓発の検討も望まれる。

条例に基づく制度については、子どもでは、「子ども会議」（36.4%）が最も高いが、前回と比較すると 7.5 ポイント下がっている。制度を一つも知らない子どもは 39.7%である。

子どもの権利保障を進めるためには、子ども自身が制度を知るとともに、理解することが大切であり、子どもが子どもの権利について認識することや、子どもにかかわるおとなが子どもの権利や制度について理解することが必要である。さらに、子どもの権利条例を知ることが、子どもの権利に関する認識さらには自己肯定感を高めることにつながるため、あらゆる機会をととして広報・啓発に努める必要がある。

子どもの権利に関する意識については、今の子どもには、「権利も責任も両方同じように大切」だという意見は、子ども 43.3%、おとな 52.6%、職員 64.4%で、最も比率が高いが、「まじめにがんばっているのだから、決めつけないでほしい」という意見は、子ども 19.9%、おとな 11.7%、職員 5.5%、「責任をとれないのに権利ばかり言うのはおかしい」という意見は、子ども 13.9%、おとなは 17.8%、職員は 18.9%となっており、子どもの「まじめにがんばっているのに」という気持が職員やおとなに伝わっていない状況がある。

イ 子どもの意見表明・参加を中心とした行動計画の進捗状況から

教職員に対する人権尊重教育の進め方の研修、条例のパンフレットの作成、「子どもの権利Q

& A」の作成、「子どもの権利学習を進めるための教育課程の編成」資料の見直し、保育園等の児童福祉施設における職員研修、行政職員を対象とした研修において子どもの権利についての内容を位置づける等、研修が行われている。

また、市民とともに様々な形で実施している子どもの権利の日事業、保護者や地域のおとなの参加を呼びかけて実施している子どもの権利の日週間等、市民参加での広報・啓発や学習が展開されている。

子どもに対しては、教材やパンフレットの配付、権利学習講師派遣事業の実施、子ども向けホームページ「こどもページ」、子どもが利用する施設での子どもが行う広報等、子どもが学習し、活動するための支援の工夫が行われている。

広報・啓発の実施や教育・学習の支援が広く行われているが、子どもの年齢や発達に考慮した手法の開発をさらに進めるための努力が望まれる。

(2) 子どもの権利に関する意識の向上の視点

子どもの権利に関する意識の向上にあたっては、子どもの権利条例、国連子どもの権利委員会の勧告（「総括所見」2004年1月）等を踏まえた子どもの権利条約の理念の普及が重要である。

ア 子どもを権利の主体として位置づける

子どもに関わる広報・啓発の実施や教育・学習の支援にあたっては、子どもが権利の主体であり、権利を享有し行使できることを基本に、人間としての尊厳を大切にされ、自分らしく生きていくことを支援することが求められる。

イ 子どもの自己肯定感を育てるとともに、豊かな人間関係を築く

子どもが自らの命を絶ったり、他者の生命等を傷つけたりと、子どもをとりまく人間関係が問題となっている現状において、とりわけ子どもの生命の権利や成長の権利を保障するためには、子どもの自己肯定感の形成が重要であり、子どもが子どもの権利を具体的に理解できるよう工夫と努力が必要である。子どもの権利を学び身につけることは、子ども同士、子どもとおとな等との豊かな人間関係を築いていくことにもつながる。

ウ 社会を構成するパートナーとして子どもを位置づける

子どもの権利条例前文に規定されているように、子どもはおとなとともに社会を構成するパートナーとして位置づけられ、それにふさわしい役割等が果たせるよう支援されるなかで、子どもの権利意識を向上させ、おとなとの関係もつくっていくことができる。

エ 障がいのある子ども、多様な文化的背景を持つ子ども、不登校の子ども等について配慮する

広報・啓発の実施や教育・学習の支援にあたっては、特に障がいのある子ども、多様な文化的背景を持つ子ども、不登校の子ども等、現状ではより困難な状況におかれた子どもたちに子

どもの権利が伝わり理解できるよう配慮する。

(3) 子どもの権利に関する意識における重点的取組への提言

ア 子どもへの支援

- (a) 派遣講師の拡充、図書・資料の充実等、子どもが学校で子どもの権利について学習ができるよう条件整備と支援を進める。
- (b) 子どもが学校以外の場でも子どもの権利について学習できるよう支援する。
- (c) 子ども向けホームページ「こどもページ」の充実等、子どもの権利に関する情報の収集・発信を充実させる。

イ 個別の支援を必要とする子どもへの支援

- (a) 特に障がいのある子ども、多様な文化的背景を持つ子ども、不登校の子ども等が、子どもの権利を学習できるよう支援を充実させる。
- (b) 就学前の子どもを対象とした子どもの権利学習のあり方や方法等を検討するとともに、実践の交流を進める。

ウ 子どもの権利保障の担い手への支援

- (a) 小学校、中学校、高等学校、特別支援学校等、それぞれの学校の実情に合わせた子どもの権利学習が進むよう、カリキュラムの中での位置づけと工夫、教材の開発、教育・学習方法の研究等への支援を充実させる。
- (b) 子どもの権利の日事業を子どもや市民とともに進める。
- (c) 子どもの権利に関する週間や社会教育の実践等により、市民に向けた子どもの権利学習を進める。
- (d) 子どもの権利学習等を行っているNPO等と連携し、学校教育や社会教育における子どもの権利学習を進展させる。
- (e) 子どもの権利条例及び子どもの権利条約について、職員に対する広報及び研修を充実させる。

推進・検証体制

以上のような重点的取組について、子どもの権利条例の趣旨や規定を踏まえつつ、具体的なかつ効果的に進めていくためには、推進・検証体制を強化し、充実させることが必要である。

その際、今と未来をつくる存在である子どもにとって、国際社会の動向は重要であり、子どもに関する施策を進めるにあたっても、国際水準への配慮が大切である。子どもの権利条約等の国際水準やユニセフのプロジェクト「子どもにやさしいまち」等の国際的な動向を背景にしながら、子どもの権利条例の趣旨や規定を踏まえて、子ども施策を発展させるよう努める。

1 庁内推進体制の充実

- (1) 職員に対して子どもの権利に関する啓発及び研修を進め、子どもの権利を基盤とした効果的で総合的な子ども施策が展開できるよう、庁内の推進体制をいっそう充実・強化させる。
- (2) 子どもの生活場面に即した子ども施策を推進するために、行政区レベルでの取組を強化し、市と行政区との連携を進める。

2 市民、市民グループ、NPO等とともに推進

- (1) 子どもの権利条例の理念及び自治基本条例の趣旨を踏まえ、適切な情報の提供と建設的な対話をとおして、市民、市民グループ、NPO等とともに、子どもの権利保障を推進するよう引き続き努める。
- (2) 子どもの権利保障にかかわる市民、市民グループ、NPO等の活動を支援し、そのネットワーク化を促進する。
- (3) 子ども及び子どもに関わる者の支援を充実させるため、大学の資源や人材の活用などを検討する。

3 川崎市子どもの権利委員会による検証システムの充実

川崎市の子どもの権利に関する実態・意識調査を実施し、子どもの権利保障にかかわる施策の所管課による自己評価を踏まえた職員との対話及び子どもを含む市民との意見交換を行うという権利委員会による検証のシステムについて、第1期および第2期の活動を踏まえ、その原則、内容、方法等に関する検討を進め、いっそうの充実を図る。

そのためにも、権利委員会による検証システムの意義や方法についての理解が行政においても市民の中にも深まるよう努める。

4 子どもに関する施策の評価についての検討

子どもの権利に関する施策の評価にあたっては、数値目標・指標を示すのみではなく、子どもの権利条例及び自治基本条例の趣旨並びに子どもの権利に関する国際水準を踏まえ、子どもをはじめとする市民にとって施策の有効性や効果がより明確になるよう、評価の在り方や指標等についての検討を進める。

おわりに

第2期川崎市子どもの権利委員会は、子どもの居場所と相談・救済を中心とした行動計画の策定について意見を具申するが、第1次子どもの権利に関する行動計画の終了時まで、第2次子どもの権利に関する行動計画を策定することを要望する。