

# 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。