

# 札幌市子どもの権利フォーラム

## 事業報告書

日時 平成20年9月16日(月) 開会 15時00分 閉会 17時15分

会場 札幌市男女共同参画センター(札幌エルプラザ)3階ホール

### プログラム



開会の挨拶

パネルディスカッション

【パネリスト】

吉田 恒雄 (駿河台大学法学部教授)

三谷 純子 (元ユニセフ広報官)

植村 敏視 (札幌市立中央中学校長)

上田 文雄 (札幌市長)

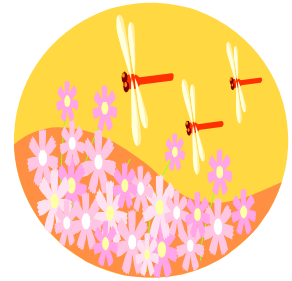
北原 敬文 (札幌市教育委員会教育次長)

【進行】

市川 啓子 (札幌学院大学人文学部教授)

会場からの質疑

閉会の挨拶



主催 札幌市

協力 札幌市教育委員会



【開会 15時00分】

市川教授(進行)

本日は、お忙しいところ札幌市子どもの権利フォーラムにお越しいただきまして、ありがとうございます。私は、司会・進行を務めさせていただきます、市川啓子と申します。どうぞよろしくお願いいたします。それでは、開会に先立ちまして、札幌市の八反田子ども未来局長にご挨拶をいただきます。

八反田子ども未来局長

皆様、本日は大変お忙しいところお繰り合わせ、ご参加をいただきまして、誠にありがとうございます。ご紹介がありました、子ども未来局長の八反田と申します。僭越ではございますが、フォーラムの開催にあたり、一言ご挨拶を申し述べさせていただきます。

ご承知のように、本日のフォーラムのテーマであります子どもの権利についての道のりには、実は大変長いものがございます。子どもの権利に関する条約が国連において採択されたのは、1989年のことでございます。それから19年が経っております。また、日本がこの条約を批准してから14年の歳月が、ここに経過をしております。

この間、国の内外におきましてこの条約の趣旨を受けた様々な取組が進められております。札幌市におきましても、批准の翌年から教育委員会そして学校関係者の皆様のご尽力によりまして、小学校4年生と中学校1年生のときに、子どもの権利について子ども自身が学ぶ機会を得てございます。対象となった子どもたちの数は、延べ40万人にのぼっています。また、子どもたちがまちづくりに参加したり、発言したりするような機会も、徐々に増えておりまして、近いところでは、先の北海道・洞爺湖サミットにおいて、環境問題に関して子どもたちが自覚に満ちた発言をし、考えを述べたことも、皆様の記憶に新しいところかと存じます。

しかし一方では、子どもたちのなかには、いじめや虐待などを受けたりして、大変悩み苦しんでいる子どもたちも大勢ございます。そうした状況の中で、札幌市としては、この子どもの権利条約に掲げられた理念を、札幌市民共有のものとして、家庭や学校だけではなく、地域社会などのなかで、子どもたちの権利についての共通の理解のもとで、あらゆる生活の場面で、子どもの尊厳を守り、そして人としての権利が大切にされるような、そんな社会

の実現を目指し、子どもたちが健やかに成長していくようにということの願いを込めて、札幌市として、子どもの権利の条例を作ろうと、その制定に向けた動きを続けているところでございます。

この取組の経過については、皆様のお手元のプログラムの後ろのページに記してございます。本格的に取り組みはじめたのは、平成17年のことございまして、いったん平成19年の第1回定例市議会に上程してご審議をいただき、否決という結果を得ております。その後、また新たな検討会議のなかで今後の方向性というものを導いていただきまして、今年5月の本年第2回定例市議会に改めて上程をさせていただきました。しかし、この条例案に対しては、多くのご意見が陳情という形で出されておまして、その内容もお手元の資料にまとめてございます。こうした経過を踏まえて、もっと審議が必要だということで、今、議会の中では継続審議の扱いとなっているところでございます。

今日は、駿河台大学の吉田教授、ユニセフの元広報官であります三谷さんをお迎えして、パネリストとして意見を交えていただくことになってございます。遠路お越しをいただいたお二人をはじめ、このフォーラムの開催に当たりましては、大勢の方々の力添えを賜りましたことを、この高い席からではございますが、心からお礼申し上げます。限られた時間ではありますが、この子どもの権利ということについて、皆様のご理解を深めていただき、また共通のものとしていただく機会として、このフォーラムが有意義なものとなりますことを心から念じまして、ご挨拶をさせていただきます。どうかよろしくご願ひ申し上げます。

市川教授(進行)

ありがとうございます。それでは、まず、本日ご登壇いただいているパネリストの皆様をご紹介します。

私のお隣から、上田市長でございます。

続いて、埼玉県駿河台大学法学部教授、吉田恒雄先生です。

続きまして、国際連合児童基金、ユニセフの広報官であられた、三谷純子さんです。

続きまして、札幌市立中央中学校長、植村敏視先生です。

最後に、札幌市教育委員会、北原教育次長です。

それではここで、本日東京からはるばるお越しいただ

いた吉田先生と三谷さんから、自己紹介と併せて、ご自身と子どもの権利とのかかわりについて一言ずつ、お話を伺いたいと思います。よろしくお願いいたします。

吉田教授

こんにちは。駿河台大学の吉田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。私は、子どもの問題につきまして、元々法律の方から入りまして、民法の家族法というものがあのですが、そこで親権の問題を考えていくうちに、虐待の問題に突き当たりまして、そうした子どもを保護するシステムがどうあるべきかということで、法的な立場から虐待の問題を考えてきました。その延長線上で、子どもを単に、気の毒だから保護するというで良いのだろうか、そもそも子どもというものは、このような保護の対象というよりは、虐待を受けないという存在であるし、もともとそうであってはならない存在だということで、子どもの権利について、段々関わるようになってきました。

それで、川崎市で子どもの権利条例を作るときのお手伝いをしたり、埼玉県で子どもの権利擁護委員会を作り、またそれを動かしていくというところでお手伝いをしたりしております。

現在は、厚生労働省で、児童福祉施設の中での権利侵害をどう防ぐか、どう救済するかということで、社会的養護の分野における権利擁護ということで関わっているところでございます。

今日、こうした場で発言の機会をいただけるということは、大変ありがたく思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

三谷さん

ご紹介いただきましたように、私はユニセフの広報官としまして、主として発展途上国で、ずっと子どもの権利についての促進活動をしてまいりました。ご存知の方も多いと思うのですが、子どもの権利条約というのは、人種も民族も言葉も文化も経済的な状況も宗教も、色々なものが異なる世界中の子ども一人ひとりが、生まれながらに等しく持っている権利は何かということで、10年以上の歳月をかけて、専門家とか、子どもたち自身、もちろん政府の方、開発関係者、そして宗教の方とか、色々な方が相談して、そしてやっと国連総会で採択したものです。日本政府ももちろん批准しておりますし、子どもの権利は途上国の子どもたちだけではなく、日本の子どもも含めた、世界の子どもたち全てに等しい権利というものです。

ユニセフとしては、子どもの権利条約ができてから、やはりアプローチで大きな変化がありました。今、吉田先生がおっしゃったように、可哀想な無力な子どもたちを満たしてあげるために、何か上の方から恵みの手を差し伸べるという、ニーズベースのアプローチというよりも、本来充足しているべき権利が守られていない、そういう子どもたちを支援するのは、大人や家族や地域社会や政府や国際社会の義務であり責任である。そういう考え方が、とても基本となってきました。

国際開発においては、「持続可能な開発」という言葉をお聞きになった方もおられると思うのですが、何かを改善して、それを変えたものを持続していくためには、上からの、支援する側からの押し付けではなくて、支援される側の色々な意見があるわけです。皆一つの意見ではないので。そういう親とか、おじいちゃんおばあちゃんも含めて、色々な人たちの話を伺って、子どもの意見も聞いて、それを反映させて、持続可能な開発をしていこう、そのために鍵となるのは、やはり子どもの意見を聞き、子どもの参加を促進することだという、そういう立場で、今まで仕事をしてきました。

今日は、そういう立場からこのフォーラムに参加させていただくことになりまして、元札幌市民として、大変嬉しくもあります。よろしくお願いいたします。

市川教授(進行)

ありがとうございます。それでは、パネルディスカッションをはじめていきたいと思いますが、その前に、お手元の資料の確認をさせていただきます。プログラムに、配布資料の一覧のリストがありますので、どうぞ確認をください。

それでは進めてまいります。先ほど、札幌市の方からもお話がありましたように、条例案について、賛成・反対を含めて様々な意見があることから、現在、条例案が議会の方で継続審議になっているということでございます。

したがって、本日は、具体的に、条例のどういったところが懸念として挙げられており、それについて、どのように考えていけば良いのかなどを中心に、議論を進めていきたいと思っております。

皆様のお手元に、「資料2」として、条例制定に反対する主な意見を記載した資料を配布してございます。これをもとにしながら、皆様に、意見を伺ってまいりたいと思

います。

それでは、これらの意見の中で、私がまず気になりましたのは、「資料2」の(1)にあります、そもそも「条例の必要性が疑問である」、というものです。例えば、「条約は発展途上国の子どもを対象にしている。」、あるいは、「子どもの権利は、すでに法律や児童憲章などの国内法で保障されている。」、「国レベルでの議論が先ではないか。」などの意見がございませう。

そこで、まず長くユニセフで活動された三谷さんにお伺いしたいのですが、札幌市の条例は、子どもの権利条約の理念を、家庭や学校、地域など子どもに身近な場で実践していこうという趣旨のものとして理解しているのですけれども、まず条約の考え方、さらに、条約の理念を実践する意義などがあれば、お伺いしたいと思います。

三谷さん

子どもの権利条約が発展途上国のためだけのものである、という受け止め方があるようです。確かに、発展途上国の子どもたちは、非常に深刻な状況にありまして、この場を借りて募金をいただいた方にお礼を申し上げたいと思うのですけれども、では、経済的に発展した国々の子どもたちに、子どもの権利に関して何も問題がないかということ、決してそうではないという調査結果が出ております。

今日は、二つだけご紹介したいと思うのですが、ユニセフが実施した、世界で4万人の子どもたちにインタビューした結果があるのですけれども、東アジア・太平洋地域ですね、ここには、オーストラリアや韓国も入っているのですが、その半分以上の子どもたちが、自分が属している地域社会で、子どもたちのことを決めるときに、自分とか友達の意見が、たいしたことではないように扱われているよだと感じていて、10%くらいの学生が、学校の先生と学校の問題について話すのがすごく難しいというふうに感じているということです。それはどうしてかということ、先生が話を聞いてくれない、という答えが多かったのです。

また、2007年、去年の話ですが、21の経済先進国の子どもや若者の状況を取り巻く調査報告があったのですけれども、その結果によりますと、これは多角的に分析しているのですが、全ての面で他の国をしのぐ国は存在しない、つまり、全ての国で改善の余地があるという結果が出ています。また、一人当たりのGDPと子どもの心

身ともに健やかな状態にあるかということ、必ずしも相関関係がないということも、この調査の結果ではっきり出ております。日本のデータは、だいぶ欠けているのですけれども、日本の子どもたちが他の国の子どもと比べて突出しているのは、「居心地が悪く、自分の居場所がない気がする。」とか、「寂しい気持ちがある。」という子どもたちがすごく多いので、これがすごく気になるところで

す。こういう状況を踏まえまして、先進国の子どもも、途上国の子どもも皆が参加して、意見を交流して、権利について考えようという場を、ユニセフは色々と設けておりまして、最近では、北海道で行われたG8の子どもの代表が参加したのをご存知の方もいると思うのですけれども、ウェブサイトで他の国の子と交流したり、スポーツを通して交流したり、子ども記者とか、1分間ビデオとかアートなど、色々なことに世界の子どもに参加してもらう機会を作っています。そこを見てみると、イギリス、アメリカ、カナダ、オーストラリアとか、先進国の子どもたちがどういうことを取り上げているかということ、自分の身近なところで、友達が自殺しちゃったとか、いじめ、虐待、それから麻薬ですね。それから、移民として差別されているとか、エイズの問題、経済格差とか、どこか遠いところの話ではなくて、自分たちの身近な問題として、そういうことに先進国の子どもたちが参加しているのです。

ですから、途上国の子どもももちろんそうですけれども、経済的に発展した国々の子どもにとっても、子どもの権利というものが、とても色々な改善の余地があって、色々な人たちが努力をして、改善していかなければいけないと考えています。

市川教授(進行)

ありがとうございます。子どもの権利というものは、発展途上国の問題だけではなくて、全ての国で改善の余地があるという言葉が印象的でした。

それでは次に、埼玉県や川崎市の委員等も務められ、各自治体の実態にもお詳しい吉田先生にお伺いしたいと思います。例えば、「条例ではなくても、憲章や宣言でも良い。」といったもの、あるいは、「資料2」の(2)にありますように、「他の自治体では条例の理念が拡大解釈され、混乱が生じている。」などの意見も見受けられます。

そこで、先生はこれらの懸念に対しては、どのようなお考えをお持ちでしょうか。そして、自治体が条例を作る意

義というものは、どういうところにあると捉えておいででしょうか。

吉田教授

まず、なぜ条例という仕組みでなければいけないのかということなんですけれども、条例というものは、法の一つです。子どもの権利を守る、これが単に、市の施策であったり宣言であったりした場合には、その子どもの権利を守るという点で、実効性に乏しいこととなります。

例えば、条例であれば、議会の承認を得ているということですから、市の総意を持ってこれを定めることになる。ところが、市の施策であれば、これは行政の判断だけで決めてしまうことになり、市長さんが変わったら、すぐこれが変わってしまうおそれもあります。そうしたところで、子どものために何かしていこうというときの安定性とか、恒常性とか、そういう点からすると、非常に危ういものがあります。

それから、宣言であるということになりますと、それを実現する市の責務という点では、大変弱くなります。言葉は悪いかもしれませんが、単なるお題目になりかねない。実効性を持って守っていくためには、法という仕組みの中に入る条例という制度にすることによって、きちんと子どもの権利が守られることになるだろうと考えられます。

国には、様々な教育や福祉で法律等がありますから、特に自治体として別個に定める必要がないのではないかと、というご意見もあります。しかし、現在この分権化の時代で、全国一律に子どもの保護、子どもの権利を守れば良いかという、それは違うだろうと思います。それぞれの自治体の実情に応じて、どこを厚くするということは、当然違ってくるはずなんです。ですから、国の基準に上乘せるとか、国の基準をもっと広げる、上乘せ・横出しと言ったりしますが、自治体ができることがある。自治体の選択として、子どもに対して、より手厚い、あるいはきめ細かい施策を講じていくというのは、現在の地方自治の時代では、当然、要求されることではないかと思っています。

そして、条例を定めるということが危険ではないか、という意見もあります。何が危険なのか、どの辺を指しているのかよく分かりませんが、これも法律の観点からすれば、条例というのは法律の枠の中で定められるものですから、国で定められた法律を無視して、勝手に条例を作るということはありません。そういうところで、この

条例が暴走することは、仕組み上できないということになります。

さらに、これはまた後で出るかもしれませんが、この条例が悪用される恐れがある、という点ですけれども、これはきちんと条例の趣旨を伝えていく、子どもの権利というものは何なのか、その為には何をしたら良いのかということ、我々自身が学び、そして伝えていくことで、正しい条例の運用になるのではないかと思います。

市川教授(進行)

ありがとうございます。また、重ねて吉田先生にお伺いいたしますけれども、「自治体より先に、国レベルでの議論が必要だ。」という意見もありがとうございます。

逆に言いますと、国が積極的な施策を取っていないのに、自治体が、国の頭越しに条例を制定するのはいかがなものか、という意見だと思うのです。条約の批准時には、政府も新たな予算措置などはしなくてもいい、ということをお願いしたいかと思うのですが、このことについてのお考えはいかがでしょうか。

吉田教授

批准時において、「予算措置は必要ない。」という答弁がありましたけれども、その後の国の動きを見ますと、様々な子どもの権利条約に配慮した法改正なり、事業なりが行われています。

例えば、1997年の児童福祉法の改正で、子どもを措置するときに、児童の意向を聴取しなければならない、という文言が児童福祉法の中に入りました(26条2項)。それから、児童虐待防止法ですが、できたときは子どもの権利という言葉はなかったんですけれども、第1回目の改正のときに、子どもの虐待が、子どもの人権を害するものだ、という認識が示されました。そして、昨年の虐待防止法の改正では、虐待防止法というものは子どもの権利利益の擁護に資するという目的規定が設けられました。

このように、児童虐待の予防、またその対応の点で、子どもの権利に焦点を当てることが明確にされました。同じように、児童買春・ポルノ処罰法、これにも、児童の権利という言葉が入っております。

そして今、国会に上程されようとしている、実は先の国会で衆議院は通ったんですけれども、参議院では時間がなくて廃案になりましたが、今後予定されている児童福祉法改正の中では、施設内虐待、施設の中での子どもの権利侵害の問題、これが大きな柱になっていますが、

その基本的な見方は、子どもの権利擁護という視点で構成されています。

こうやって、国の法律や施策の中にも、様々な子どもの権利というものが入り込んできているように思います。

市川教授(進行)

ありがとうございます。ここまで、条例の必要性についてお二方から広くご指摘いただきました。それでは、これまでの議論を踏まえまして、上田市長に、条例制定の必要性について、改めてその考えを伺いたいと思います。

上田市長

先ほど八反田局長からお話ございましたけれども、1989年、すでに19年前に、国連の総会において全会一致で全ての国が賛成して作られた権利条約があります。日本はその5年後、1994年5月に国会で承認する、国会で国内法化するという手続が取られました。したがって、すでに子どもの権利条約というものは、私たち日本の法律、そして法律以上の効力があるということになっているのですが、私たちの市民生活のなかで、子どもの権利ということ、この条約の内容をご存知の方が、どれだけいるだろうか。それから、私たちの行政では、子どもたちの教育といったことが、どれほど、この条約を頭の中において、心の中に刻んで実施されているのだろうか。そのように問題を立ててみますと、条例案の否決を一度されましたけれども、そのときには、条約を知られていないから、今は時期尚早だというお話があったのですね。

それから、子どもの権利状況を見ますと、札幌市は今、小学校1年生から中学校3年生まで、この9年間に学校に通っている子どもは、約14万人いるのですが、そのなかで学校に行けない子ども - 1年間30日以上学校に行けないでいる、不登校の子どもたちは、1,500人以上いるという状況です。その中で、子どもたちは一体、本当に気持ちよく成長・発達していく環境が今整っているんだろうかと考えたときに、私は、そうではないのかな、と思います。学習する権利を含めて、子どもの権利が侵害されている状況、今日、解決の方法をなかなか見出せずにいる状況があるのではないかと。そのような思いを持ったところでもあります。

子どもは、色々な事情がありますけれども、様々な形でいじめを受けたりしますが、典型的ないじめなどを見ますと、いじめられている子どもの人格が本当に壊されてしまうと言いますか、侵害されている言動であったり、態

度であったり、あるいは仲間外れにされたということが、日々行われているのです。それが、被害者である子どもが悩んでいるということに止まらず、そういう子どもがいることを知っている子どもたちの心も、また傷ついていると、私は思っています。それは、決して子どもたちが成長・発達をしていく過程で経験してはならない環境を、私たち大人が作っているのではないかと。そのような思いを持っております。

ですから、子どもの権利条約をあまり知らないという状況、20年経っても知らないという状況があり、そして、現に多くの子どもたちが傷つき、居心地が悪い社会が、今この日本の社会にある、そして、札幌の街にも現にあるということ考えたときに、「子どもの権利条約というのは、こういうことを言っているんだよ」、「子どもの権利というのはこういうことなんだよ」、「具体的にはこういうことなんだよ」ということを皆で学習し、そして行政も大人たちも、皆がこの条約の内容を理解し、実践をしていく。そういうことが必要だと、私は思っております。

私は、条例を作って皆でそれを守る、理解をするために、権利条例が必要なのだと思います。条約は六法全書にも書いてありますし、そして、文部科学省からも条約のパンフレットが出ているのですけれども、そのものを読んでも、何かよく分からないのです。それを、私たちの日常生活の中に落としこんで、そして、こうやれば子どもは生き生きと生きていくことができるのだという状況を、大人たち、行政が作らなければならない。学校もそうしなければならない。そのような思いで、条約を具体化するために、私たちの札幌市で条例を作っていきたいと思っております。

市川教授(進行)

ありがとうございました。続きまして、少し話題を変えてみたいと思います。条例の必要性という根本的な問題とともに、もう一つ気になりますことが、反対意見の中の「資料2」の(5)、(6)にあります、「子どもの権利の濫用」、「家庭・学校での混乱」という懸念の問題であります。

この意見の一覧を見てみますと、子どもの権利の濫用ということに対しては、大きく2つの懸念があるようです。一つが、子ども自身が、権利を履き違えて我がままな要求をするようになってしまう、そして、家庭・学校が混乱してしまうというものです。もう一つが、保護者や一部教職員などの大人が、子どもの権利を拠り所にして、子どもに

大人自らの意見を吹き込ませ、学校現場などを混乱に陥れるのではないかと、いうものです。

まず、子ども自身の権利の濫用ということから、意見交換をしていきたいと思えます。はじめに、植村先生にお伺いしたいと思えますが、「子どもに権利を認めると我がままになる」などの意見に対して、学校現場を預かっていらっしゃる先生としては、率直にどのようなお考えを持っておりますでしょうか。特に、中学校といえますのは、子どもの自己主張も多様になって、色々とお苦勞されることもあるかと思うのですが、いかがでしょうか。

植村校長

中央中学校長の植村でございます。どうぞよろしくお願いいいたします。私は、学校現場の懸念を述べるのが、パネラーとしての私の役回りと思っておりますので、学校現場の懸念を二つ申し上げたいと思えます。

まず1点目は、「資料2」にもありますように、反対の陳情が多いということです。保護者、地域の方々共通の理解のうえに立って支えてくださらなければ、様々な課題を抱えている今の学校はやっていけないと思っておりますので、学校現場としては、皆さんに共通理解されていない状況というのが、一番困ることです。これが、懸念の第一です。

二つ目は、今司会の市川先生からも説明がございましたけれども、権利の濫用等への懸念です。いわゆる自己中心とか、あるいは、公共心やマナーに欠ける親、子どもが増えてきたと言われております。とんでもないことをしても、悪びれることなく平然としているとか、法律や制度を悪用するケースも見聞します。社会全体もそうなっているように思えます。学校で言えば、給食費や学校諸費の未納問題ですとか、理不尽な要求をする親、マスコミではモンスターペアレントという言い方をしておりますけれども、地域によっては大変深刻な問題で、すでに法律の専門家を雇っているようなところもあると聞いています。こうした世情を考えると、権利の濫用、悪用ということもありうるかもしれないということは、想定されると思えます。

なお、誤解のないように補足させていただきますが、本校ではこうした事例は今のところございませんので、親御さんもおられるようですので、補足をさせていただきますと思えます。

市川教授(進行)

植村先生、ありがとうございました。ただ今、学校現場

での様々な権利の濫用と言うことで具体的な例をお話いただきましたけれども、この権利を認めると我がままになるという議論のなかで、必ず話題になりますのが意見表明権との関係についてです。この意見表明権に関しまして、学校現場の状況として、子どもたちの意見表明や参加の取組の状況と、その課題についてはいかがお考えでしょうか。

植村校長

学校における意見表明権の対応ということですが、意見表明権という大変固い言い方もありますし、日常レベルで言えば、個々の思いを表出するとか、そういうものまで含まれるのではないかとと思えますが、学校現場では、場の設定、それから表現力の育成ということに力を入れております。これは、先ほど話がありましたけれども、条約、それから国内法の子どもが依拠している部分についても、当然、そういう部分については考えていかなければならないということで、各学校では取り組んでいると思えます。

場の設定では、例えば、学級会ですとか生徒会がその典型ということになりますし、発達に応じて、中学校では当然小学校よりも関わる内容や活動の範囲は広がっております。生活のきまりなども、その中で、子どもたちの手で検討されています。その他、授業や学校生活の様々な場面で、自己表出の場を設定するようにしています。さらに、授業や学校生活に関する生徒へのアンケートの実施ですとか、生徒会の意見箱ですとか、いじめや悩みの調査、相談週間や日常的な相談活動などに取り組んで、意見表明の場を積極的に取り入れるように設定しています。

それから、表現力の育成ということでは、国語をはじめ各教科、総合的な学習の時間等で、意見表明のために必要な思考力や判断力、表現力の育成に、学校現場として取り組んでいます。もちろん、その前提には、生きる力を育むという学習指導要領の理念があるのかと思っております。

市川教授(進行)

ありがとうございました。ただ今植村先生から、子どもたちの意見表明の場を学校生活の中で用意されているというお話ですね。子どもたちの意見表明の力というのは、教育の中で、様々に取り組まれているというお話でした。



それでは、三谷さんは恐らく諸外国の実態にも詳しいのではないかと思うのですが、この意見表明という観点からのご意見が何かあればお願いします。

三谷さん

子どもの意見表明についてですが、世界で色々面白い取組が行われておりまして、今日はイギリスの例をご紹介したいと思います。イギリスでは、ユニセフ国内委員会という、ユニセフ本体とは別の組織が、広報とか募金活動をしているのですが、そこで、「権利を尊重する学校」というプログラムを、3年前から試験的に始めたそうです。今、植村先生がおっしゃった内容と少し似ているところがあるなと思ったのですが、その報告書によると、まず、子どもたちが子どもの権利について学んで、したいことと必要なことの違いとか、権利と自分たちの責任、相手を尊敬するということについて理解を深めて、それから、自分たちのクラスのクラス憲章というものを作ったりしています。また、中学生だったら、小学生に教えていくとか、色々な活動をして、認定基準というものをユニセフは作っているようなのです。それを認められると、「権利を尊重する学校」という認定が出るそうです。この試みをするに当たって、かなり懐疑的な勢力というものも初めはいたらしいのですが、やってみたら結果がすごく良くて、先生から、「子ども同士が仲良くなった」とか、「責任を取ったり、物事を自分たちで解決するようになった」とか、「子どもたちが何かにかかわろうという姿勢を持つようになった」というコメントが出ております。そして、子どもたち自身も、「自信を持てるようになった」とか、「権利のことを知って、責任というものがあることが分かった」とか、「問題を自分たちで解決することができるようになった」という意見が出されております。いじめの問題にもなかなか役に立って、成績とか、登校拒否とか、そういうことにもかなり良い効果があったので、これからもっと予算がついて、このプログラムが多くの学校に広まっていくようなのです。

もう一つ面白い試みとしては、ヨーロッパやアジアでも、「子どもにやさしいまち」という動きが、ユニセフだけではなくハビタット(国連人間居住会議)などほかの組織でも一緒に始まったのですけれども、オーストラリアでは、国内で一番子どもの虐待に関して状況が悪かったウィンデルという街があるのですが、子どもにやさしいまちにしようということで、色々な人が話し合っ、子どもが参加して、親も参加して話し合った結果、5年後には状況が非

常に良くなった、という結果が出ています。

こういう試みというのは、経済的に安定した国だけではなくて、フィリピンなどでも地方分権と重なって、ユニセフのフィリピン事務所が支援しているのですが、子どもたちが自分たちの街をどのようにしたいのか、そのために誰はどういうことができるのか、どこにお願いしたら良いのかということをしごく話し合っ、警察も、学校関係者も医療関係者も一緒に入って、本当に子どもたちが和気あいあいと参加して話し合っているという光景を、私は出張のときに見たのですけれども、そのように、色々な試みが結構持たれています。

市川教授(進行)

ありがとうございます。私たちはどうしても、子どもの意見表明というと、子どもたちが自分の我がままを主張してくるのではないかという恐れを持ちやすいのですが、今の例を聞きますと、逆に子どもたちが責任を持ってくるといことです。積極的に取り組まざるを得ないという例がたくさんあるということによろしいでしょうか。

それでは、同じようなことなんですが、子どもの権利の濫用、権利を認めると我がままになるなどの意見は、すでに条例を制定している他の自治体でも話題になったりするのはないでしょうか。この辺りは、吉田先生にお願いします。

吉田教授

子どもの意見表明、権利と我がままということですが、意見表明について、先日、大阪である集まりがありまして、その中で子ども いまは大人になっていますが のお話を聞くというシンポジウムがありました。そのうちの一人の子が、かなり大きな怪我をして、病院に入って、数ヶ月学校に行けない状態が続いたんですね。その後、学校に戻って、6年生だったというのですが、卒業制作をするということになりました。そのとき、最後に残ったすごく難しいものが、自分に割り当てられたということです。体力もない、状況も分からないなかで、難しい課題がいきなりポンと来たということです。「私は何をしたら良いのか」と、すごくとまどったそうです。そのとき、「先生が私に聞いてくればなあ」、私が今置かれている状況とか、何が出来るのか、先生が聞いてくれば、私は、「これならできる」、「これは難しい」と言えたんだけれども、それがないまま卒業してしまったので、とても残念だったということです。やはり、自分の意見を聞いてほしかったという話が一つ

です。

もう一つのケースですが、その子どもは、施設で生活している人でした。その学校で、クラスの名簿を作ることになったそうです。そのときに、先生が、「名簿を作って良いか」と、その子に聞いてくれたと言うんですね。施設の子が同じ学校に来ますから、たくさんいるわけです。同じ住所の子がたくさん出てきます。それから、保護者の名前と子どもの名前と苗字が違う。それが出ると、この子どもたちは皆施設の子だと分かってしまうのです。今、個人情報に関係で名簿を作らなくなっている傾向があるようですが、当時、そういう配慮もなかったんですね。そのとき、先生が名簿を作るかどうか聞いてくれたのが、とっても嬉しかったと言うんですね。先生がそれを聞いてくれて、結果的に名簿を作らなくなった。子どもからすると、聞いて欲しい、聞いてくれて良かった、という切実な話が出てきたんですね。やはりそれは、聞く、聞かないというよりも、自分自身の存在を先生が気にかけてくれていた、その喜びだと思うのです。意見表明というと、何か難しい話のようですが、君のことを気にしているよ、君の言っていることを尊重しますよと、その保障ではないかなと思うのです。

それから、我がままとの関係ですけれども、これは札幌市の条例案にもありますけれども、権利を主張するというのがこの条例の目的ではないのです。権利条例というと、何か権利を主張し、また、もう一方も権利を主張し、それをぶつけあってどちらが正しいか、そういうギスギスした関係を想定してしまいます。例えば、学校の中で授業中歩き回る子どもがいる、もう一方の子どもは、静かに授業を受けたいという権利がある、どちらの権利が正しいかと、そんなことを決めるのが条例ではないのです。両方権利がある、その中でお互いの良い関係をどうやって作っていったらいいのか、そういう意味で、それぞれの権利を尊重しながら、自分はこうありたい、相手はこうありたい、じゃあどうしようかということで、話し合いをし、理解をし、そして尊重していく、その枠組みを条例で作ろうじゃないかと、こういうことが狙いになっているのです。

我がままというのは、単なる権利の主張のしっ放しです。それをそのまま受け止めたということになれば、大人は、何も責任を果たしていないことになります。大人は子どもに対して、第一義的な養育責任があるというのであれば、そんな我がまを認めちゃいけないわけです。それこそ、

権利の濫用なんです。だから、きちんとした権利の行使方法を教えることが、大人の務めになるんです。当然それ、この条例の中に入っています。

ただ、そのときに気をつけなければいけないことは、「先に義務があるのではない」ということです。近代法の考え方というのは、権利がまず先にある、権利本位の社会だということです。お互いに、権利を自由に行使していく中で、何がベターなものなのかを模索して、より良い社会を作っていきますよ、これが近代社会の基本的な考え方なんです。そうしたなかで、他者の尊重ということを学んでいくわけです。

子どもだから権利を行使してはいけないんだ、大人が権利を行使するんだ、ということになると、じゃあ、「あなたは今日から 20 歳ですよ、今日から権利を行使しなさい」と言われて、できますか、ということなんです。今まで何もさせてこなくて、ナイフも包丁も使わせないで、いきなり料理をしなさいと言って、いきなりできるだろうかということなんです。

よくマスコミに出ますよね。周辺に迷惑をかける、騒音を出す人とかね。あれは、言ってみれば、自分の所有権という権利を自由に行使しているわけです。でも、あんなことは、正しい権利行使と誰も認めませんね。あれはいけないんだということを、権利の視点から教えていかなければいけない。これが、権利条例の狙いであると思います。

正しい権利行使の方法を、きちんと子どもに教えていく、これが大人の務めだし、それによって子どもも相互に正しい権利行使の方法を学んでいくし、それが、参政権であったりしていけば、次のきちんとした民主主義社会の担い手として育てていくためには、やはり正しい権利行使の方法を小さいうちから教えていかなければいけないんですね。

また、子どもの権利を認めると、それを悪用する大人がいるという懸念がありますけれども、これこそ、権利についての啓発が必要になります。子どもをだしにして、大人が自分の利益を実現するようなこと、これは子どもの最善の利益にまさしく反します。だから、社会全体が子どもの権利についてきちんとした認識を持っていれば、そのような、子どもを道具にするような大人の主張は、当然排除されていくことになります。そうした意味で、単に権利を認めるということではなくて、正しい権利行使の方法をき

ちんと皆で考えていく、そしてそれを広めていくということが、当然、こうした条例を実施していくうえで必要な点なのではないでしょうか。

川崎の例で言いますと、条例を作るときに、上から下りてくるような条例では意味がないということでした。皆で、こういう条例を作ろう、ああでもない、こうでもないという議論を積み重ねて、そして理想を言えば、条例ができたときには、市民が皆条例について知っているんだということを目指しました。逆に言えば、条例を悪く使うような人は許されないんだということが分かるぐらい、市民が十分理解をして条例ができるのが理想です。そういう意味で、今日の集まりというのは、皆さんが条例についてご理解をいただく意味で、とても貴重な機会だと思うし、今後、こうしたものがもっと増えていっていいと私は思います。

市川教授(進行)

ありがとうございます。子どもの権利を認めることは我がまを認めることではなく、また、権利のぶつかりあいということでもなくて、子どもに他者の存在を認めたり、あるいは、他者を尊重したりするということをお互いに学び合うことであると、今吉田先生のお話から伺いました。

それでは、今の話題にも出てきましたけれども、大人が子どもの権利を悪用するという問題について考えていきたいと思います。資料にありますように、「保護者からの理不尽な要求や一部教職員の不当な扇動活動により、子どもの権利が悪用される懸念がある」という意見が出されております。これらの懸念に対して、学校現場、あるいは教育委員会のお考えはいかがでしょうか。是非、植村先生、あるいは北原次長にお伺いしたいと思います。

植村校長

学校現場として、権利の濫用、悪用にどう対応するかということだと思いますけれども、1点目は、何といたっても日頃から、生徒はもちろん、保護者、地域の方々との信頼関係を築いておくことが一番なのかな、と私は思います。2点目は、こういう時代ですから、権利の濫用、悪用もありうるということを想定して、そのための備え、対策を立てておくことが必要なのかなと思います。また、濫用ではなくても、解釈だとか、見解の違いによる行き違いだとか、混乱ということも予想されますので、関係法令の勉強なども必要かなと感じています。条例案が依拠している条約にも、権利の濫用、悪用に対する備えは、ただし書きのような形で書かれていますので、これについても改め

てしっかり読み直しておくことが大切かなと思います。

教育委員会には、学校現場では対応できないようなことについて、是非、備え、対策をしっかりとお願いしたいなと思っています。

北原教育次長

今、植村校長先生から、しっかり対応して欲しいという要望がありましたけれども、子どもの権利条例案の前文の一番最後に、「私たちは、こうした考えのもと、ここに、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の理念に基づき、子どもの権利の保障を進めることを宣言し、この条例を制定します。」と書かれています。先ほど、吉田先生がおっしゃられた中で、条例は法の枠の中にあるんだ、したがって、暴走できない仕組みですよ、という話がありました。まさに、子どもの権利条約については、植村校長先生から話がありましたように、権利の濫用についての規定があります。また、日本国憲法においても第12条で、「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負う。」と規定されています。そういう意味で言うと、濫用に対する制限というのは、もともと法の枠の中で、すでにかかっていると理解してよろしいかなと思います。

それから、悪用という話がありました。確かに、濫用はありうるかもしれない、悪用もありうるのかもしれませんが、実際に、学校現場において様々な地域の方々、保護者の方々と接する中で思ったことは、多くの場合は、様々な立場の違いによる、考えの違いなんだろうということです。それは、積極的な立場であったり、消極的な立場であったり、様々な立場の違い、考え方の違い、そこが出発点にあって、意図的に悪意を持ってこれを悪用しようとする人は、ほとんどいらっやらないだろうと私は信じています。

しかし、実際に考え方の違いが生じていったときにどうしていったらいいのかということですが、これも、先ほど吉田先生がおっしゃられたように、子どもを道具に使って、自分の主義主張を通そうということはあってはならない。あくまでも、子どもにとって最善の利益は何なのかという原点に立ち返ってともに考えていく、このことによって、共通の理解に立ち至ることができるだろうと私は考えています。

それでもなかなかうまくいかない、理解していただけないという場合には、今、植村校長先生からも話がありましたけれども、様々な法体系の中で、例えば、先ほど申し上げた日本国憲法であったり、教育基本法であったり、あるいは法的に拘束力を持つ学習指導要領であったり、その根拠法令にしたがっていくということです。公教育が法の体系の中で、そのもとにおいて営まれる行為だということを前提に考えれば、そのことでご理解をいただいくことが必要だというふうに思っています。

市川教授(進行)

権利の濫用、悪用等に関しましては、誰もが子どものことを考えていながらも、考え方の違いや多少のずれで、様々な解釈が出てくる可能性があるわけです。そのときに、子どもにとっての最善の利益に立つことが、必ずや理解できるのではないかというお話ですね。それからもう一つは、法体系の中で、ある意味では枠がかかっているというお話でした。

吉田教授

今の北原次長のお言葉に補足です。権利濫用の話ですが、誤解されがちなんです、子どもの権利は何でも許される、という考えがあるのですが、実はそうではありませんで、子どもの権利条約の中にも、子どもの表現の自由というのは、他者の権利や信用を尊重し、国の安全、公の秩序、公衆の健康、道徳の維持の観点から法律による制限は可能だと書かれています(子どもの権利条約13条2項)。それから、子どもの思想・良心・宗教の自由について、やはり、公共の安全、公の秩序、他者の権利自由を保護するために例外的に制限できるということです(同条約14条3項)、この点はまず、誤解のないようにしなければなりません。

もう一つ、権利については、二通り制約原理があります。一つは、権利を行使すること自体に、本質的に制約が伴うものだということです。誤解されがちなのは、だから義務を課して良いのだと、すぐそっちの方に行きそうなんですけれども、権利を認めることが前提です。そして、それを行使するに当たっては、義務が伴うのだということです。ただ、この場合の権利と義務がいつも裏腹かという、決してそうではないですね。物を買うから金を払う、という権利と義務の裏腹関係がありますが、例えば、税金を払う義務を果たしていない人は、公衆衛生上の利益を受ける立場にない、ということはないわけです。この辺りを、ま

ず誤解をしないようにするべきです。本質的に、権利の行使には義務が伴うのですけれども、常に義務を伴うということではない、ということが一つです。

もう一つは、社会的な制約です。社会、公共の利益による制限というものも、場面に応じて必要になってくるのではないかと思います。子どもの権利は全く無制限ではないということ、まずご理解いただきたいと思います。

市川教授(進行)

それでは、権利の濫用、あるいは家庭や学校の混乱につながるという懸念に対して、上田市長からご見解をいただきたいと思います。

上田市長

すでに、各パネリストの皆さん方が述べられた通りだと思います。法律家の間では、「内在的な制約」と言いますが、必ず、権利を行使するときには、他の権利の調整が必要になることがあります。社会の中で、一人ぼっちで生きていかれる方、ロビンソンクルーソーのように、孤島に一人で行くという場合は、権利を認めても意味のないことになってしまいますが、人がたくさんいるときに、そこで自分のやりたいことを主張することが権利、それができることが権利です。それは、他者の権利を尊重しないと認めてもらえないということは、皆が分かることなのです。

ですから、権利には内在的な制約がちゃんと備わっているものということ、これは、権利を教育するときの核かもしれません。そして、権利の濫用に当たる、あるいは我がままに当たることを言ったとき、そのときに、社会が教育をしなければならないのです。君は我がままだよ、だから、社会には認められないよ、ということを教育することが、権利教育です。どうやったら、自分の権利が実現できるのかということ、体験的に実践させていくということが大事ですね。ですから、言いつ放しの権利だとかいうのではなくて、自分が言ったことは責任を持ちなさいということです。これは、大人になるための社会の中で、皆が平和に、心豊かに、静かに生活することができるものだと思います。それを、実践の中で、子どもと子どもの社会、そして、子どもと大人が交わる社会の中で、皆で尊重しあって、調整しあって生きていくということ、教育、家庭、地域の中で、皆で悩みながら勉強していくことが大事だと私は思っています。

濫用のことですが、「やってごらん。」と私なら言ってしまうと思います。そのときに、避けるのではなく、ちゃんと

議論することが必要だと思います。そういうことが、私たちの社会の中で曖昧にされてきたから、どうも、大きい声で言う人の意見が通ったりします。私たちは、それは正義ではない、それは人の迷惑を考えない行為なんだと、ちゃんと言う大人にならなければならないし、そういう中で、大人と子どもとの関係として成熟した形にしていくことによって、子どもはきちんとした社会人になっていけるのだと思いますので、私はあまり心配されることではないのではないかと考えているところです。

ぜひ、先ほど吉田先生もおっしゃいましたが、20歳になってから、「今日から大人だ、自分のことは自分で」と言われても、なかなかできないんですよ。子どもの頃から、大きくなっていく過程でしっかりと自分のこと、他人のことを考えることができる、そういう関係を学んでいくことを、学校の中でも、地域の中でも、家庭の中でも実践されていくことを、私はこの子どもの権利条例の中に読み込んでいただきたいと思っています。

時間があれば、もう少し良い事例を。北区で「子ども議会」というものを行っていたことがあります。私は、そういう催しがあるということを知りまして、まだ市長になる前ですけれども、見学に行ったことがあります。そのときに、地域の子どもたちが、区役所の職員の皆さん方に意見を述べていたことがあります。「はい。」と手をあげて、「この間、近くに公園を作ってくれてどうもありがたう。でも、なんで僕たちの意見を聞いてくれなかったんでしょうか。」と子どもが言ったんです。職員は、「え？意見を聞いていなかった？でも町内会の人たちに聞いたよ。」と言いました。すると、「大人に聞いたかもしれないけど、僕たちには聞いてくれなかったんです。」ということです。一番公園を使う人の意見を聞いていなかったということで、役所の人はかなり焦りを感じる表情をされました。その役所の方が、子どもに、「じゃあ、君はどんな意見が言いたかったんだい。」と言いました。すると子どもは、真面目な顔をして、「公園に色々な遊具をたくさん作ってくれたけれども、あんなものいらないんです。原っぱが欲しかったんです。」と言いました。市役所としては、予算がかからないからそっちの方がずっと良いのですね。にやっと笑いながら、子どもの意見を聞いたらこんないいことあるんだよね、と喜びました。でも、もう作ってしまったので、使わざるを得ないのです。子どもにとっては、広場だったら色々な工夫、遊びができるのですね。そういうことを、子どもは

ちゃんと発言してくれるのです。私は、本当にこの場に立ち会って良かったなと思いました。

子どもは自分たちのことを一生懸命考えていますし、使い勝手の良い、自分たちの意見をちゃんと述べられるのですね。そういう場面を、いかにも役所はつぶしてきたのではないかという思いを持ったことがあります。子どもの意見を聞くということは、やはり大人になってから聞くということではなくて、子どものうちから、言えることはちゃんとと言えるようにしていく必要があるのではないか。それを難しく言うと、意見表明権だと思います。

そして、意見を表明するためには、色々な情報が与えなければならないと思います。「さあ、意見を言いなさい。」といっても、考える材料が与えられていないといけません。与えた材料も、子どもに分かるような説明をされないままの生の情報では、子どもは意見を作ることはできないと思います。やはり、子どもに分かりやすく情報を提供する、そして、そのうえで、「君たち、どう考える？」と聞く。学校では、苦勞されながら教育活動をされていると思いますが、家庭でも、頭ごなしに「これはこうするんだ」、「子どもは従うべきだ」というだけではなくて、どうしてこういうことを子どもはやってはいけないんだということを、一つ下がってと言ったらおかしいですが、手前のところで皆で考えていくという姿勢を、子どもとともに大人が作っていくことが、とても大事だなと思っています。子どもの権利条例は、そんな意味合いでも今の社会にとっても必要なことだと思っています。

市川教授(進行)

上田市長からは、子どもの権利がすごく身近に感じられるような具体的な話をいただきました。

ここで、権利の濫用等の懸念については締めくくりまして、次に、救済制度の懸念について話題を進めたいと思います。「資料2」の(10)になりますが、「救済制度の設置の懸念」について、意見交換をしていきたいと思いません。

私は、昨年、子どもの権利条例検討会議の委員を務めさせていただきましたが、その中でも、大変多くの時間を割いて検討をしたのが、この救済制度についてでございます。そのときには、小学校・中学校の子どもさんの代表にもお越しただいて貴重な意見を伺ったり、本日お越しただいている吉田教授を招いての学習会なども実施したりしてきました。

この「権利侵害からの救済」といいますのは、「子どもの権利保障」とまさに両輪ではないか、一人でも悩み苦しむ子どもがいれば、少しでも早く相談に応じ、救済していく必要があるのではないかと考えております。しかしながら、資料にもございますように、この救済制度についても、様々な懸念が寄せられているのが実情のようです。

この資料には、他の自治体の例として、「授業中に立ち歩きやおしゃべりをする生徒を大声で叱責したところ人権侵害と認定された」という事例や、「授業態度を注意した教師に反論したり暴言を吐いたりした生徒に対し、別室で指導をしたところ、生徒の学習権が保障されていないとの理由でオンブズパーソンに勧告を受けた」などの事例が掲載されています。

この記載が、どこまで事実のことであるのか、他の自治体のことですので私にはよくわからないのが実情なのですが、確かに、こういったことが多くありますと、「些細なことでも人権侵害と訴えられると、学校現場では指導ができなくなってしまう」、などの懸念が出てくることも分からなくはありません。

そこで、吉田先生にお伺いしたいのですが、このような懸念に対して、まず、救済制度を自治体で、条例として定めることの意義について、改めて教えていただきたいのと、もし、吉田先生の方で、他の自治体の状況についてお分かりでしたら、よろしくお聞かせしたいと思います。

吉田教授

子どもの救済制度ということですが、もう少し具体的に言いますと、例えば、子どもが学校でいじめにあっ、とても辛い思いをしている、学校に行きたくなくなっちゃうんだ、自分の力じゃ何ともしがたいというケースで考えますと、いじめられている子どもは、皆さん方ご承知だと思いますが、親御さんにはあまり相談しないんですよ。なぜかという、親に心配かけたくないということで、自分の心に秘めてしまう。それから、先生に相談するかという、先生に相談したことがばれると、もっとひどいじめにあってしまう、だから怖くて言うことができない、でも何とかしてほしい、という子どもがいます。それから、先生から体罰を受けているという場合、自分も悪いところがあるんだけど、先生は誤解しているようだ、でも、自分の気持ちなり、自分のやったことを聞いて欲しい、でもそれを聞いてもらおうとすると、先生はとても忙しいとか、自分も悪かったんだしということで、黙ってしまう。さらに

は、虐待されている子どもです。これは、あるシンポジウムでの声ですが、家のなかでほとんど食事を与えられていないような子どもが、児童相談所に保護されたんですね。そのとき、食事を与えられない、親から面倒を見てもらえない、汚い服しか着せてもらえない。そういうことは、よそのうちも皆そうだったと書いていたんですね。だから、その子は、被害を訴えるつもりもなかったと。で、保護されてはじめて、これって虐待なんだ、と分かった。つまり、自分は被害を訴えて良いのだということが、そのときはじめて分かったということなんです。

こうやって見ていくと、子どもは色々な場面で辛い思いや悲しい思い、苦しい思いをしているときに、これっていけないことなんだ、ということ、子どもが分からないということがあるんです。

2番目に、子どもは、これって言っているんだ、ということも分からないということがあります。なぜかという、例えば、先ほどの先生から叱られた例でいうと、自分が悪い子どもだから先生からたたかれても仕方ない、また、自分が親の言うことを聞かないから、食事を与えられなくても仕方ない、と思込んでしまうんですね。それで、被害を訴えられない、というケースが出てきます。そうした場合には、親や先生方は、なぜ言ってくれなかったんだということになりますね。言ってくれば、とおっしゃるんですが、今お話したような事情で、子どもは言えない、ということがあります。

その子どもたちが、安心して相談できる場はないのかという、例えば、教育相談があるし、児童相談所もあるし、民生委員・児童委員の方もたくさんおられます。でも、そこで子どもが相談するかという、教育相談に子どもが乗り込んでいくという姿は、そうは想定できない、敷居が高いんですね。虐待の相談といっても、家から児童相談所は遠い、民生児童委員の方はちょっと近すぎるなど、子どもの立場に立った相談になっているかという、今の相談機関は、どちらかという、親からの相談機関になっているのです。ですから、親御さんは利用できるんですが、子どもが自分で相談できるかという、そういう機能がうまく果たせていないんです。

さらに言うと、子どもに対するこうした加害行為というのが、例えば、公立学校で残念ながら体罰があったときに、それが公立の学校で起きた問題を、市が内部処理をしようというんじゃないかという、こういう不信感があるんです。

今の相撲協会と同じですね。内輪でやっぴまおうとするから、余計、外から不信の目で見られてしまう。そこで、解決に対する信用が出てこない。こういう現在の子どもの本質なり、相談機関の実情なりということからすると、本当に苦しんでいる子どもが、どこにも訴えられないということになってしまいます。

そうした中で、どういう仕組みが必要なのかということ、これを条例との関係で考えますと、条例がいくら子どもにこういう権利があるんだ、意見を表明していいんだ、自分の思いを伝えていいんだと言っても、現にそれができない子どもとか、現に権利が害されている子どもに、そこから子どもを保護するとか、それから、次のステップに向かわせるような具体的な仕組みでなければ、これは単なるお題目にしか過ぎないことになります。先ほどお話しした宣言と同じです。こういうものを作ったって、使えないんじゃないかと、子どもから信用されないんですね。いくら子どもの権利条例といたって、自分には何もメリットがないじゃないかということになったら、一番使って欲しい子どもから信頼されない条例になってしまう。そういうことも考えていけば、当然、具体性なり実効性なりが求められる、それが、子どもの権利救済機関というものです。

このような制度を作ると、今ある相談機関に屋上屋を重ねるものではないか、このご時勢で、また新しく機関を作るのは無駄ではないか、という議論が必ず出てきますが、これは、今までの相談機関が果たしえない部分をカバーする、独自性のあるものです。なぜかという、一番大きな違いは、これが条例に基づくものだということと、権限が与えられるということが大きいんです。単に相談を聞いて、アドバイスをして、他の機関を紹介してというのが、従来の相談機関だとすれば、それから一つステップを進めて、困った問題に対して、調整をしていく。例えば、いじめの問題であれば、いじめる子どもといじめられている子どもの人間関係の調整をしていく。先ほど言った、良い関係を作っていくということですね。それから、体罰や虐待の問題であれば、大人と子どもの関係で良い関係を作っていくための調整をしていきたいと思います、ということなんです。実は、この子どもの権利救済機関で一番大事な機能は、この「調整」なんです。権限を持って、強制的に介入して白黒を付ける機関として想定されていたのですが、実際に救済機関を動かしてみても、やはり非権力的な対応、これが一番大事だということなんです。

ところが、それでもまだ解決できないケースとか、それ以外の方向の方が望ましい場合があります。例えば、子どもの権利侵害が、制度それ自体に原因があるという場合には、調整という役割よりは、制度を変えて下さい、ということが必要です。だから、それを市長に勧告という形で表明する。または、制度の運用に問題があるのであれば、改めて下さい、と勧告したり、また意見表明したりと、ここが従来の相談機関との違いです。つまり、何らかの解決に向けてのバックアップがあるというところが、従来の相談機関との違いです。ただ、これが、「あなたはこういうことをしてけしからんから、だから改める」という形で責める、非難する、というふうに誤解されがちなんですけれども、決してそうではないんです。

埼玉県でこの制度を作るときに、逆に子どもとか、親御さんの方から、「この制度を作って、ぜひけしからん先生をとっちめて下さい」と言われたことがあります。ですが、「それは困ります」と申し上げました。私たちは、月光仮面のような、正義の味方ではないんです。白黒つけたいのであれば、裁判所でやってください、私たちはそういう状況にある子どもと、それから相手方の人と、どうやって良い関係を作っていけばいいのか、ということを狙いにしているのであって、正義の味方と思われると困るんです、とお伝えしたことがあります、まさにその通りなんです。

こうやって、救済機関という名前がついていますが、実際には関係調整を主な役割として、そして、その延長線上に、何らかの是正とか、改善とかいうことを求めようというのが、この制度の狙いになっています。

他の自治体で、子どもに先生が注意したらオンブズマンに訴えられたという事例があるようですが、これ、よく訴えられたとか、オンブズマンに入られたとか、ちょっと怖いような表現が使われることがありますけれども、実際の運用でいきますと、報告書は分量が限られていますから書ききれませんが、相当丁寧な対応方法をしていきます。つまり、話し合いを重ねていく、両方の意見を聞きながら調整をしていく、ということです。

その中の一つに、子どもの代弁機能というものがあります。先ほど、病院で暮らしていた子どもの例を出しましたが、言いたいんだけど言えない、言えないときに、子どもの気持ちはこうなんですよ、ということ、子どもに変わってお伝えすることも、この救済機関の大事な役割です。

いじめの問題で、子ども同士のいじめを訴えてくる例が

ありますが、もう一つは、親御さんが、いじめの問題を何とかしてくれ、という例があります。むしろ、この方が多いんです。そのときに、この救済機関の役割は、親の利益のために動くのではない、ということです。とかく、親御さんは、自分が述べた苦情に対して、学校や教育委員会が適切に対応してくれないから、自分のプライドが害されたように思って、そしてさらに強力な主張になってくる。ところが、それは親御さん自身のプライドの問題であって、必ずしも子どもの利益とは一致しないことがあります。先ほども申し上げたように、やはり、子どもの権利を親が悪用するケースもあるんです。そうしたときは、必ずお子さん自身の気持ちを聞くということです。ときには、親御さんと違う意向を示すことがあります。そういうときには、親御さんの言うとおりにはないということがあります。

こうやって、子どもが本当は言いたいんだけど言えないことを代わりに伝える。代わりに伝えることによって、親御さんなり学校の先生が思い違いをしていたことが明らかになったというケースがあります。子どもが学校で暴れるというケースでは、その子どもに、ある発達障がいがあったんですね。それを先生がご存じなくて、通常の言うことを聞かない子どもとして対応してしまった、それを子どもの状況を調べることによって明らかになる、こういう役割もあるんですね。

このように、救済機関というと、どちらかという一般的な市民オンブズマンの監視という想像がすぐ働きますけれども、子どものオンブズの基本は調整だということなんです。

市川教授(進行)

ありがとうございます。さて、続いて救済制度の懸念について植村先生にお伺いしたいのですが、子どもが一日のかなり多くの時間を過ごすところが学校でして、学校の中では、楽しいこと、つらいこと、様々なことに遭遇するわけですね。その一つ一つが子どもを成長させていく原動力になる場であるかと考えられます。

そのなかで、多くの子どもたちが元気に毎日を送っている一方、残念ながら、いじめなどを受けて、悩み苦しんでいる子どもたちがいるのも事実かと思えます。

そこで、植村先生は、学校現場における、このように悩み苦しんでいる子どもたちに対する相談・救済の考え方についてお話を聞きたいのと、さらに、札幌市の条例案に定めている救済機関についての印象等がありまし

たら、お話を聞きたいと思います。

植村校長

その前に、今の吉田先生のお話のなかで、札幌市の学校として、何点か補足させていただきたいところがあります。

まず、体罰については、学校教育法で禁止されておりますので、すでに法的に整っているところだと思いますし、札幌市の場合には、第三者による体罰事故調査委員会というものがあり、各区、全市で立ち上がっておりますので、万が一、本市の教職員が体罰を起こした場合については、すべて体罰事故調査委員会にかかります。

それから、去年、一昨年と、札幌市教育委員会で、いじめに対する調査を行っております。これについては、いわゆる文部科学省で言っている限定されたいじめの定義ではなくて、自分がいじめられている、と感じていることまで含めて調査して、かなりの数が出てきたのですけれども、その中で、こういう調査もありました。「誰に相談するか。」ということですが、例えば、先ほどのなかでは、家族・先生というのが非常に少ないようにおっしゃっていましたが、この調査によると、小学校では、「家族に相談する」が85.4%、「先生」が51.5%、「友達」が41.5%、そして、相談機関ですとか、その他は、全て5%以下という数値です。中学校になると、学校の先生、家族が減って、友達が増えていくという傾向があるのですが、現実の子どもたちの意識としては、やはり家族や先生、友達に相談しているという数は、決して少ない数字ではない、ということが言えるのではないかと思います。

今、市川先生の方からお話があったいじめの問題の例ですけれども、実際には、子どもたちがいじめられたというような形で先生に相談してきたりする例は、本当に人権侵害に当たるような深刻なケースもありますし、本人がそう思っているケースですとか、場合によっては、変な言い方ですけど、周りの子の方がちょっと気の毒に思えてくるケースなど、実際には様々なケースがあります。性格だとか、成育歴の違いだとか、過去の様々な出来事、行き違い、そのようなことが複雑にからんでいるケースが非常に多いように思います。

市の調査では、約20%の子どもが、「いじめられた側になったこともあるし、いじめた側になったこともある。」ということです。子どもたちの回答ですので、ひょっとしたら実



際にはもう少し多いかもしれませんが、間違いなく、子どもたちのなかに、いじめたりいじめられたり、ということが、学校生活の中であるのかなというふうに思います。その意識は、先ほど言いましたように、私たちが考えるような深刻ないじめから、本当に行き違いのようなことまで含まれていると思います。

学校では、いじめの問題を扱うときは、先ほど話がありましたように、本当に大切な学習の機会だと考えていますので、個人の尊厳を重んじて、集団の一員として、より良い生活や人間関係を築こうという働きをしながら、解決を図っていかうとしています。いわゆる、おっしゃるところの「相談・調整機能」に当たる部分について、学校ではやっているのかなと思います。

深刻なケースについては、学校で解決できないようなこともございますので、それについては、関係機関の力をお借りしています。これが、いわゆる「救済」のところに入ってくるのかなと思います。

救済制度への懸念ですけれども、新たな制度がどのようなものになるのかという不安が大きいのではないかなと思っています。これまでとどう変わるのかとか、学校との関係はどうなるのかとか、既存の法令だとか制度、関係機関との連携はどうなるのかなど、実際に形がない中で想像が色々出てきているのではないかなと思っています。

市川教授(進行)

ありがとうございます。植村校長先生には、学校で起こる様々な事柄については、学校の中で、最大限努力されて、解決を図っているとお話がありましたが、それでも解決が難しい場合は、他の機関というお話がございました。

そこで、教育委員会の北原次長にお伺いしますが、札幌市には、官民含めて、様々な相談機関がある訳ですね。確か、教育委員会にも相談機関がありますし、児童相談所も札幌市は持っていますね。その辺りの、この市の条例案で考えられている救済機関との関係、連携の必要性などについて、お話をいただきたいと思います。

北原教育次長

先ほど、上田市長から話があったのですが、札幌市には小、中学生だけで14万人の子どもがいて、その一人ひとりが、簡単な悩みごとかもしれませんが、あるいは、非常に深刻な悩みを、それぞれに抱えているというふう

に理解しております。

この子どもたち一人ひとりに対して、実際に日常的に対応しているのは、家庭では、兄弟とか保護者とか、学校では、クラスメイトとか担任の先生とか、あるいは教育相談系の教師、スクールカウンセラーです。様々な方々が、対応を図ってくれているだろうと思います。

先ほど、植村校長先生から話がありましたが、例えば、家庭における相談の件数が多いというのは、裾野の部分では、それだけの数の相談等があって、その上で、そこで解決できないことについては、相談機関という話になってくると思うのです。校内で言えば、クラスメイトとか先生あたりに相談しても、なかなか難しいというときには、スクールカウンセラーの先生に相談するということもあると思います。

そういった校内における取組ということで考えると、先ほど上田市長の方からも話がありましたが、濫用も場合によっては教育的な機会としてありうるのだと思います。濫用があり、そしてそれに対して周りの子どもたちがどう関わっていくのか、その葛藤の中で教育というものは行われているのだろうと思います。まさにそれが、教育の機会なのだろうと思っています。そういったそれぞれの取組で、なかなか解決に至らなかったときには、教育委員会で持っております少年相談室ですとか、子ども未来局で持っているアシストセンターとか、あるいは児童相談所とか、様々な相談機関が対応してきているところです。

新たな救済機関を立ち上げていったときに、これら様々な相談機関の役割分担とか、相互の連携ということが、一層進むだろうと私は思っていますし、そのことを期待しております。教育委員会としても、そのために力を尽くしていきたいと考えているところです。

先ほど、吉田先生から救済機関の役割の基本についてお話がありましたが、一方的に白黒を付けるということではなくて、子どもにとって最善の環境を継続的にどう保障していくのか、そのための調整機能、ここが救済機関の役割の基本だろうと私も考えていますし、教育委員会としても、そのためにどうしていくのか、それを一緒に考えていきたいと思っています。

いずれにしても、子どもにとっても保護者にとっても学校にとっても、救済機関の存在が頼りになる、そんな存在になるような制度にすることが大切だろうと思っています。

こういった救済制度の中で、教育委員会が果たすべき役割を示しながら理解を深めていきたいと思ひますし、先ほど、権利の濫用のところで、植村校長先生から教育委員会としての役割を果たしてほしいということがありましたが、こうした部分でもその役割を果たしていきたいと思ひております。また、先ほどの濫用等の不安に対しても、手引きを作成して、具体的に学校がどう対応していったら良いのかということについても、教育委員会としてサポートする取組を積極的に進めていきたいと思ひています。

市川教授(進行)

ただ今、植村先生と北原次長に、学校現場、あるいは教育委員会における救済機関の考え方というものをお話いただきました。

吉田先生にお伺ひしますが、確かに、この救済機関が一人歩きしてしまうようでは、意味がございませんね。吉田先生がこれまで関わってこられた自治体では、学校現場との協力関係などは、どのように築いてこられたのですか。

私は、学校現場が今大変だという議論があるなかで、であるからこそ、学校現場から、こういった新たな機関を利用したい、というような意見が出るようになることも少し期待をしているのですが、その辺りを含めて、いかがでしょうか。

吉田教授

先ほど、植村先生からお話が合ったように、札幌市では、お子さんがご家族とか先生方に相談する割合が高いということは、大変よろしいことだと思ひます。それだけ結びつきが強いということだと思ひます。ただ、それでもできない子どものためにも、仕組みを考えていただければと思ひます。

学校との連携ですけれども、一つ埼玉県の例をご紹介しますと、埼玉県で救済機関を作るときに、大きなネックは、学校の持っている独立性に対して、それを侵害することになるのではないか、という懸念がありました。そこで、学校・教育委員会が持っている権限に最大限配慮しまして、学校問題にかかわるときは、必ず県教委にまず通す、そして、県教委から市教委というように、必ず教育委員会を通すとともに、教育委員会から学校に協力をお願いしてもらうことによって、学校との連携が取られるということになりました。救済機関が独自に入る、いきなり学

校に乗り込むことはありえないことです。そういうことをあらかじめ決めておいて、そのルールを厳守しながら進めているということで、大変良い協力関係が築かれたと思ひています。

それから、一つ具体例ですけれども、私どもに寄せられた相談で、いじめのケースなんですが、子どもが不潔だということはいじめられたというのがあります。学校の対応としては、クラスのなかで先生が、「いじめをしないように」ということで、子どもたちを指導していくことをなされておりました。私たちの方は、不潔になっている原因、これは家庭での養育環境の問題ですから、そちらの方の関係整備ということで、市の方に働きかけをして、養育支援の手立てを整えるということで、学校と福祉とのつなぎをしたという例があります。むしろ、このような場合、学校が家庭にまで入って、親御さんに対する養育指導をするということであれば、先生方の負担はとて大きくなります。今、ただでさえお忙しい中で、そこまで学校に期待することは難しいと思ひます。そうしたところで、こうした機関が先ほど申し上げましたように、関係調整という役割を果たしうる例はあるのかなと思ひます。

市川教授(進行)

ありがとうございます。それでは、上田市長に、これらの懸念に対する考え方、あるいは、市長が考える、救済制度の意義といったものについて、お話いただきたいと思ひます。

上田市長

私は、市長になる前に25年間弁護士をやっておりました、その中で、弁護士会にも子どもの権利委員会というものがありますが、子どもたちから直接相談を受けるという活動もさせていただきました。私は、いじめの問題について、子どもの権利委員会経由で、実際に権利の調整という仕事をしたことがございます。女子高でしたけれども、子どもが仲間外れにされてしまって、学校に行けないんだ、という訴えを受けました。確かに、それまでの仲間の対応と、ある時期からのその子に対する対応とが、がらっと変わって、とても悲しい思いをしながら、学校に行けないという辛い思いを抱えていた、という子どもたちの話を聞きました。

これは人権侵害なんです。ですから、ガリガリやるという方法も一つかもしれません。さあ、裁判だということになるかもしれません。でも、裁判をやって勝ったところで、そ

の子どもが本当に学校に復帰できるだろうか。本当の解決ってなんだろうかと考えたときに、やはり、いじめている子どもたちに、それがいじめなんだ、それが反対の気持ち、立場になったときに、どんな悲しい思いをするんだろうかということ、きちんと分かり合うという作業なしには、この問題を解決できないのです。

大人の世界では、勝った負けた、ということで白黒付けることがあります。それが最善の解決方法ということがあるかもしれませんが、でも、子どもの世界で、本当に日常生活、この子たちと付き合いながら大きくなっていかなければならないんだというなかであって、本当の解決というものは、その子たちと理解を共有するという作業、これはかなり手間のかかる仕事だと思いますが、辛抱強く話し合いをしなければならないことだと思います。それをやりきるといふ覚悟なくして、救済ということには値しないということだろうと思います。

私は、吉田先生からも話がございましたように、救済制度というのは、調整をしていくということが、本来の活動内容であり、重きをすべきこととおっしゃいましたが、まったくそのように、私も活動を通じてそんな思いを持っております。

私の場合は、本当に学校に行けなくなってしまいました。相手の子ども6人とその子と私とで、学校の校長先生の部屋でお話し合いをさせていただきました。何回かやりましたけれども、最後は、みんな分かったよ、という状況になることができました。そして、その子は学校に復帰することができました。しかし、その子は出席日数が足りなくて、留年をするということになりました。お父さんお母さん方は、その子が留年すると、絶対に学校をやめてしまうと思って、なんとか学校を続けて欲しいということで、解決を私に依頼されました。私は、いじめによって学校に来られなかったのだから、色々な理由をつけてといたらおかしいですが、出席扱いにできないかということで、学校とも交渉しましたが、その甲斐なく、残念ながら留年ということになりました。しかし、徹底的に子どもたちと話し合いをすることによって、依頼を受けた子どもは留年になりましたけれども、学校でやり直すという決意をしてくれて、本当に嬉しく思いました。

私は、やはりそんな経験をもとに、本来の救済制度というものは、きっと皆が納得できるまで、きちっと話を十分に聞いて、そしてお互いに納得できる結論を導くということ

になるのではないかと考えているところです。

この資料に、例えば、「授業中に立ち歩きを授業中に立ち歩きやおしゃべりをする生徒を大声で叱責したところ人権侵害と認定された」という事例がある、と書かれております。短く書くと、こうなるのかもしれませんが、きっと違う理由があったのではないかと思います。この事実だけでは、それが人権侵害と認定されたことの本当の理由がどこにあるかは、私には分かりません。叱責をする過程で、とても耐えられないような言葉があったのかもしれませんが、たとえ、子どもたちの行動を制止するためでも、言うてはいけないことを言ったという可能性があるように推測しますし、違うのかもしれませんが、きっと色々な事情があって、認定されたのではないかなと思います。また、「授業態度を注意した教師に反論したり暴言を吐いたりした生徒に対し、別室で指導をしたところ、生徒の学習権が保障されていないとの理由でオンブズパーソンに勧告を受けた」と書いてありますが、これも、この言葉だけでは、そうなのかな、もっと違う色々な事実があるのではないかなと思います。

ですから、言葉というものは恐ろしくて、まとめて書くと、本当に肝心な、勧告をしなければならなかった理由がどこにあるかということが、なかなか分からないのです。このようにまとめてしまうと、先生方はいかにもやりにくいという気持ちになってしまう可能性がありますけれども、それは、もっともっと、しっかり事実を見極めて考えなければいけないかなと思いました。

私の経験談で申し訳ありませんが、弁護士会で受けた相談からお話をさせていただきました。

市川教授(進行)

ここまで、救済制度の懸念について、様々な角度からお話をいただきました。それぞれの先生がおっしゃいましたように、救済制度というのは、誰かを罰したり、白黒を明らかにするということではなくて、あくまでも調整機能であって、そして、苦しい思いをした子どもたちが自分の足で、再び自分の道を歩き出すのを支えることだということがうかがえました。

それでは、そろそろ時間になりましたので、ここで、会場にお越しの皆さんから、質問等がございましたら、お受けしたいと思います。時間の都合で、二人か三人の方になるかと思いますが、ご了解ください。

フロアからの質問者A

ちょっと疑問に思っていたのですが、この子ども条例、子どもの権利というのを守ることは、非常に大切だと思うのですが、話を聞いていると、あまりにきれいごとすぎるのですね。正直に言って。

一つ疑問に思ったのは、国連で子どもの権利条約を結んで、日本がそれをちゃんと批准しています。ということは、先ほど上田市長は、国内的にもこの条約は守らなくてはいけない法律だとおっしゃっていますよね。それであれば、それに上積みするような子どもの権利条例はどうなのか。

あと言いたいのは、吉田先生のはじめのお話にありましたが、子どもの権利条約のなかには、権利ばかりではなくて、相手の権利のことをきちんと断っているんです。なぜ、これを隠していると言ったら怒られますが、なぜ触れていないのか。必要ないのか。ここが一番大切だと思うのですが。

上田市長

国内法的な効力があるので条例はいらないのではないかというお話ですけども、条約の内容を自分たちの問題として使いこなしていくためには、札幌市としての基本的な考え方を条例にして、実践できる内容にしていくことが大事だと私は思っております。意見表明権でも、単に子どもの権利条約ですと第12条に書いてあるものを読んでも、それをどのように生かしていくかという具体的な場面というのは、やはり、その自治体の実情にあわせて、行動していく目標を作っていく必要があると思っております。そのようなことで、条例を作る意味はとても大事なんだと申し上げたところです。

もう一つ、権利の濫用、あるいは義務、人に対しての思いやりということについては、お手元に条例案をお配りしておりますけれども、この中にも、しっかり書き込まれておまして、例えば、前文のなかに、「子どもが持つ権利を正しく学び、感じたこと、考えたことを自由に表明し、自分にかかわることに参加することができます。こうした経験を通して、自分が大切にされていることを実感し、自分と同じように、他の人も大切にしなければならないことを学びます。そして、お互いの権利を尊重し合うことを身につけ、規範意識をはぐくみます。」と原案ではなっています。このように、自分の権利を実現するうえでは、他人の権利を実現しなければならないことを学びあうのが、この

権利条例の内容だということです。先ほど、吉田先生からも触れていただきましたけれども、そのようにご理解をいただきたいと思います。

フロアからの質問者B

時間を間違えて、ちょっと前に入ってしまいました。申し訳ありません。札幌市子どもの権利に関する条例案というのがありますね。今市長が述べられたところで、「子どもは、子どもが持つ権利を正しく学び」とありますね。これを、どういう場面で、正しく学ばせるのかということです。学校教育と関連してやっていくのかどうか、ただ条例だけでやると、それぞれの子どもの捉え方、学校教育の中でも社会の中でも、いじめがあるわけですから、捉え方によっては、色んな危険性を持っている条例ではないかなと思います。そのところを読みますと、それを何とか具現化しようという市長さんの意図に対しては、全部じゃないですけども敬意を表しますが、一番大事なのは、学校教育の中でこういうことが学年ごとに扱われるのかどうか、これが一つ大きな視点ではないかと思うのです。

北原教育次長

私自身の反省から申し上げます。平成6年に子どもの権利条約が採択され、国内法として発効されたのですが、その後、実際に教育としてどこまで広め、深めることができたかという、私としては忸怩たるものがあります。実際に、この権利条例の議論が始まるなかで、条約の認知度が極めて低かったと言われております。ただ、実際に議論が始まっていくなかで、認知度が徐々に高まり、こうしてたくさんの皆さんの出席をいただきながら、理解が深まってきたなというふうに思っているところです。そうした意味でも、この取組は決して無駄ではない、非常に有効な取組であったと思っています。

学校においては、例えば、小学校5、6年生用の「大人と一緒に考える子どもの権利条約～みんな知ってるかい～」というパンフレットを配布して、授業で扱っております。中学生に向けても、同じように、中学生用のパンフレットを作成しております。また、教科書でも、社会科、家庭科の教科書の後ろの方に、子どもの権利条約の本文が載っていたりとか、あるいは、子どもの権利に関する条約の本文を各学校で子どもに配布したりとか、そういう取組をしながら、権利条約についての学習を進めてきているところですし、この取組のなかで、学校において子どもの権利について考える授業をやってみようということもござ

いました。さらに、その実践例を各学校に対して提供していく、そんな取組もさせていただいているところです。

フロアからの質問者C

先ほどから、国連の児童の権利条約を挙げて、札幌市子ども権利条例のことを対比させていきますよと。国連の条約と札幌市の条例は、理念の提示は似ているかもしれないけれど、内容はかなり違いますよね、これ。だから、それこそ、今はやりの事故米ではないけれども、表紙と中身はかなり違う。それを、三谷さんは、国連の中のどのセクションにいたのか分からないけれど、そこにいながら、今、札幌市のフォーラムに来て、まるで違うことを、一言もおくびに出さないで、平気な顔をしているというのも、とてもびっくりしますね。

市川教授(進行)

どのような、質問のポイントでしょうか。

フロアからの質問者C

まず、救済制度、監視、勧告するセクションですけど、吉田先生の話と、実際に条例の中に書いてあることは、かなり違いますね。まず、オンブズマンが独任制であるということですよ。これは、個人の判断で行うということだから、市長が依頼するのかな、そこら辺で、今吉田先生が言っていることとは違うんだ。

市川教授(進行)

今のような議論の内容は、直接条例にかかわることで、ただ今話とちょっと違いますので、もうすでに議会の方で挙げられている問題ですので、このお話は、議論をしないということ...

(フロアから、「もっと市民に国連の条約を周知させるのが、まず第一ではないか。」という声あり。)

フロアからの質問者C

国連の権利条約を周知させても、市の条例を周知しなかったら意味ないじゃないか。国連の条約を見せても、施行されるのは市の条例でしょ。国連の条約が市の条例になるわけではないから。だから、そこら辺はもっとオープンにして見せなければならぬんだ。ここにいる人もほとんどは知らないわけだ。国連の条約を見せて、札幌市の条例を通そうというのは、民主党も市民ネットワークもちょっと違うんじゃないのか。

上田市長

申し訳ありません、条例案は、すでに議会に提出させていただいております、現在、議会で継続中ござい

ます。これは、お手元に差し上げている「資料1」として、条例案を提出させていただいておりますし、条約そのものも、お手元に配付をさせていただいております。どこが違うかと言うと、どこも違わないと思っております。子どもの権利条例案は、条約を超える対応のものは一つもない。

フロアからの質問者C

では、意見表明権は。条約では何のために意見表明させているんだ。

上田市長

子どもの自立を図るためです。

フロアからの質問者C

札幌市の条例においては、学校で意見表明をさせようとしているけれど、国連の条約では、自分が、例えばどっちの親につくのか、どこの施設に入るのか。意見表明権の根本的なところが違うんじゃないか。

市川教授(進行)

様々な場面で、子どもたちの意見の表明を、私たち大人が最大限汲み取っていくということでは同じかと思いますが。

フロアからの質問者D

この権利フォーラムを開いていただいて、大変ありがたいと思います。ただですね、今の方からもありましたように、この子どもの権利について、周知徹底が非常にされていないという状況です。私たちのPTAのなかでも、この子どもの権利条例について、知っている方はほとんどいません。聞いている方という、1%いるかどうかという程度です。でもですね、上田市長は、今年の6月3日の市議会において、札幌の子ども権利条例の否認知度が、近年30%まで減っていると。認知度はかなり上がっていると。この30%というのは、どこから来たことなんでしょうか。私たちの学校では、30%どころか、先ほど言ったように、1%、2%というレベルです。もっとオープンにして、この権利ということを広く市民の方に知ってもらいたい。先ほど、市長の話にもありますとおり、多くの市民の方々に理解していただくのが大切だと、お言葉では言いますが、実情は違う。内々でこれを進められているんじゃないか、そこを非常に私は心配を持っております。

あともう1点ですね、札幌の教育委員会と道教委との足並みが今乱れていると聞いております。文教委員会で高屋敷部長が、道の方と道教委には、説明を数回行って

いるだとか、そして書面でもご説明しているという話をしていますけれど、道教委の記録を見ますと、札幌の教育委員会もしくは札幌市から、そういう話は来ていないという記録があるんですよ。やり取りを正直に話してもらいたい、隠さずに。道教委の方では、札幌の子どもの権利条例は、拘束力はないと、拘束を受けないと言っています。そうなると、同じ札幌市の学校に通い、札幌に住む子どもたちに、不公平が生ずるんじゃないか。札幌の市立の学校に通う子どもたちは、この権利条例を学校内で受けることはできます。でも、道立の学校、そして養護学校などに通う子どもたちは、これは道教委では拘束力を受けないと。そういうことは、認めないということですよ。

上田市長

条約についての認知度が非常に上がってきたというのは、局長、アンケートはどこで取りましたか。

八反田子ども未来局長

昨年実施した、児童 5,000 人、市民 5,000 人を対象とする研究機関によるアンケート調査の結果です。一般市民の方に、無作為でお送りしたものです。

(フロアから、「研究機関とはどこか。」という声あり。)

上田市長

ある程度、アンケートを取る専門機関です。札幌市のアンケートを取る際に依頼をしているところでありますので。知っているか、知らないかということで取っていますので、これは正確だと私は思っています。

それからもう1点、道教委との関係で、拘束される、されないの話ですが、先ほどからご説明申し上げていますが、この子どもの権利条例というのは、すべて子どもの権利条約に基づいたものです。ですから、ここにこまごまと書いてあることの根拠は、すべて権利条約の中にございます。

(フロアから、「恣意的に抜き書きをしているということだよ。それを体現するものではないんだ。別物だというのはそういうことですよ。」という声あり。)

市川教授(進行)

今のご意見に関しては、「資料4」の中に、子どもの権利条例案と条約の対応表がお手元にあると思いますので、ご検討をいただきたいと思います。

それでは、時間も参りましたので、ここで質問の時間を終わらせていただきたいと思います。

最後になりますが、パネリストの皆さんに、簡単に一言

ずつ、本日の感想や条例に対する今後の期待等、ご挨拶をいただきたいと思います。先ほどとは逆周りで、まず教育委員会の北原次長からお願いいたします。

北原教育次長

平成14年に閣議決定されました、「人権教育の啓発に関する基本計画」というものがございます。この基本計画に基づきまして、文部科学省は、人権教育に関する施策として、例えば、スクールカウンセラーの配置の充実というものを挙げております。先ほどお話がございました、スクールカウンセラーの配置というのは、実は人権教育にかかわる取組の一環でもあるわけです。

先ほど、吉田教授の方からも話がありましたけれども、子どもの権利にかかわる教育施策は、一般で考えられている以上に幅広く進められているところであります。

札幌市においても、子どもの権利条例の制定にかかわる取組の議論のなかで、先ほどフロアからのご指摘はありましたが、私は着実に広がり、深まってきたと考えているところです。様々な意見や不安があることは理解しているつもりですが、子どもにとってより良い教育、より良い環境の実現のために、より一層力を尽くしていくという点に関しては、一致できることと信じております。

子どもが一人ひとり、自立した市民として育っていくために、今日のような議論が様々な場で展開され、学校教育の視点だけではなく、家庭、地域における子どもの育ちという視点からも、子どもの権利の理解が広まり、深まっていくことを期待しています。今日はどうもありがとうございました。

植村校長

子どもの人権の尊重、健全な育成、成長というのは、大人に共通した願いで、ここにいる皆さん全ての願いだと思います。こういう論議も、本当に子どもにしっかりと育てほしいという思いのなかでの論議だと思いますので、ぜひ、良い方向に行ってほしいなというふうに思っています。ありがとうございました。

三谷さん

私は、紛争地で長い間仕事をしてきたのですけれども、そこで仕事をしていて感じたのは、やはり、小さいときから自分の意見を尊重されてすごく嬉しかったとか、自分の意見を言うことができ自信を持てたとか、違う意見から学ぶことがあったとか、そういう経験を重ねていって、それで、一方的な押し付けとか暴力とか、しまいには殺

し合ってしまうとか、そのようなことにならずに、問題を解決していくという、そういう平和につながっていく取組として、子どもの権利というのは、小さいときからの第一歩だと思うのです。

ですから、札幌には色々なご意見があって、色々なやり方があるかと思うのですが、話し合いを深めて、皆さんが一致して、子どもが持っている潜在力を十分に発揮できるような、そういう社会になっていってくれたらいいなと思います。

それと、私は途上国の紛争地で仕事をしていると、子どもの権利について広報とか啓発活動をしようと思っても、第一、こうやって皆さんに集まっていたかということがすごく大変なんですね。治安が悪かったりすると、人が集まるだけで危険だったりとか、電気がなかなかなくて、すぐ消えて真っ暗になってしまうとか、皆さんに何かを読んでも、読めない人たちがたくさんいるとか。そういう国々でも、皆それぞれの立場で、先生も親も行政も、子どものために、子どもにとって最善のことは何なのかということで、それぞれできることをしていこうとしているので、札幌市でも色々なご意見があると思うのですが、私たちが皆子どもだったし、そのときのことも思い出して、子どもの声をよく聞いて、良い街にしていっていただきたいなと思います。

吉田教授

子どもの権利については色々考え方があると思うのですが、今、子どもが様々な被害を受けているという状況で、そして、もう一方で、子どもが非行したり、なかなか親の言うことを聞かなかつたりということがあります。どっちの面を見るかということで、態度が違ってくると思うんです。ただ、子どもが様々な非行をしたりというときに、これまでの調査によりますと、6割以上が、小さいときに虐待を受けている。やはり、被害の結果としての非行だったり、不登校だったりということが現にあるわけです。

そうしたときに、では、子どもをどう見るかというときに、札幌市としては、子どもに対して寛容な立場で、そして、子どもを子どもとして受け止めて、子どもの存在を認め、自己肯定感をはぐくみながら、次の世代の担い手に育ててもらおう。これが、今度の条例案の狙いだと思うんです。

私は、こういう条例が実現して、そして、その中で子どもが育って、子ども自身が札幌に生まれて良かったな、札幌で育って良かったな、というふうに思えるようになって

ほしいのです。国が、国連の権利委員会から様々な勧告を受けて、色々な場面でまだ達成できていないことがたくさんあります。でも、札幌市ではそれを少しでも乗り越えようじゃないかという決意が、この中に秘められていると思うのです。

ですから、札幌市子どもの権利条例案は、現在の自治の時代で、札幌市としては、私たちは子どもをこう育てるんだ、ということの表れだと思うのです。そうした意味で、私としては、こういう考え方に非常に敬服しているところです。

上田市長

長時間にわたりありがとうございます。このシンポジウムのパネルディスカッションの進め方として、まず、市民の皆さんが心配されていることを表題にしまして、それぞれの立場から、「これはこうじゃないの」、「こうですよ」というようなお話をしながら進めさせていただいたことは、効率的なとても良い議論ができたのではないかなと思います。

誰しも、自分の子どもはもとより、自分の地域で住んでいる子どもは大事な子どもで、自分らしく、一生を全うできるように育てて欲しいということは、思いを一つにしているところだと思います。その中で、やはり札幌市で苦しんでいる子どもがいるし、学校に行けないということまでなくても、愉快ではないというか、快適ではないと思っている子どもも、たくさんいることは確かだと私は思っています。

それをどうやって解決していくか、一つの指針として、子どもは自分のできる範囲で情報を持って、そして参加をする権利といったものを実現してあげること、実践のなかで、一つ一つ自分の経験を積んで、自分の頭で考え、自分の判断で様々なことができるようになっていくことが大切だと思います。そのことが、自分以外の人たちにも実現されることを通じて、自分の権利を実践していくことによって、良い社会のメンバーになれるのだと私は思っています。そういうことを書き込んだ条例案だと思っています。

このなかで、ご心配のような濫用がある可能性があるということであれば、濫用をさせないということが、私たちの基本であります。そして、濫用した場合に、濫用を乗り越えていく、それが濫用なんだということを皆で議論していくことが、本当の権利の教育だということを、先ほど来、吉

田先生もおっしゃっていたことだと私は思っています。

そのような意味で、教育現場においても、日々、地域のなかにいる子どもたちも、社会全体で暖かく見守りながら、参加の機会を、そして、判断するチャンをたくさん提供して、我々の責任として、この条例を生かしていきたいなと思っているところでございます。

市川先生には、大変良い進行をしていただいたと感謝を申し上げ、そして、最後まで皆さんと話し合えたことを感謝申し上げて、終わりの言葉にしたいと思います。ありがとうございました。

市川教授(進行)

パネリストの皆様、ありがとうございました。今、市長からの力のこもったお話がありました。子どもたちの健やかな成長のために今後、議会をはじめ多くの場で、多様な議論が展開されますことを期待して、本日のフォーラムを終わらせていただきたいと思います。最後まで、熱心に討議にご参加いただきまして、ありがとうございました。

それでは、お手元のアンケートにご協力をいただきたいと思います。本日は、ご来場いただき、誠にありがとうございました。

【閉会 17時15分】