

2023年10月22日

こども家庭庁長官官房参事官（総合政策担当）付企画調整係 御中

「今後5年程度を見据えた こども施策の基本的な方針と重要事項等～
こども大綱の策定に向けて～（中間整理）」に対する意見書

名古屋市子どもの権利擁護委員 代表委員	谷口由希子
名古屋市子どもの権利擁護委員	吉住 隆弘
同	柏田 陽子
同	川口 洋誉
同	間宮 静香

私たちは、名古屋市子どもの権利擁護委員条例に基づく名古屋市子どもの権利擁護委員であり、中間試案に記載のある「地方自治体が設置するオンブズパーソン等の相談救済機関」にあたります。年間 400 件を超える新規相談を受け、子どもの権利保障及び救済のために活動している立場から、中間整理について意見を述べます。

記

Ⅰ 子どもが権利の主体であることを基礎としたこども大綱とすべきである

こども施策の基本的な方針として、こども・若者を権利の主体としたことを大いに評価する。ただし、中間整理全体として、子どもの権利を基盤として施策を考える記述が少ないようと思われる。子どもの権利基盤型社会を作るため、施策は子どもの権利に立ち返り、子どもの権利を出発点とした記述にすべきである。

例えば、子どもの意見表明を重視している点は評価するが、子どもは単に聞かれる立場なのではなく、意見表明権があることを明記し、子どもの権利の実現のために行っていることを大人が意識できる大綱にすることが重要である。また、こどもを「人材」（7 ページ 10 行目）と表すなど、子どもの権利を保障する観点ではなく、大人都合と思われる記載が少なくない。他の項目においても、子どもの権利条約のどの権利に関連するかなど、改めて確認し、明確に記載することを求める。

「第5おわりに」において、「こども・若者に対する優しいまなざしが重要」とされているが、権利の主体であるとしつつ、「優しさ」の対象とするのは矛盾しており、権利の主体として扱うよう記載の変更を求める。

2 子どもコミッショナー制度の創設についての取組を明記すべきである

子どもコミッショナーの創設に関する取組みについて明記することを強く求める。

中間整理では、こどもを中心におくとしながらも、それが守られなかった場合の記載がない。我々地方自治体の相談救済機関においては、多くの子どもの権利侵害の相談があるが、いじめ・不登校・教師による不適切対応・合理的配慮不足・虐待など子どもの権利侵害の背景には、制度的な問題が含まれていることが多い。その制度的な問題が法律や国の指針に基づく場合も少なくなく、条例に基づく権利救済機関では、国に対して勧告や要請を行うことはできず、子どもの権利侵害を救済することは困難である。

子どもコミッショナー制度は、国連・子どもの権利委員会の一般的意見や日本への勧告の中で繰り返し設置を求められているものであり、子どもの権利条約の精神に基づく社会の実現に不可欠であることから、子どもコミッショナー創設に向けた取組みを強く求める。

3 こどもが権利の主体であることの社会全体での共有についての評価と留意点

こどもが権利の主体であることを社会全体で共有する施策に取組むことは評価する。

ただし、以下の点に留意が必要である。

(1) 地方自治体の相談救済機関への予算措置

子どもの権利が侵害された場合の救済機関として、地方自治体が設置するオンブズパーソン等の相談救済機関の実態把握や事例の周知を行い、取組みを後押しすることについては評価する。しかし、条例上相談救済機関の設置が求められても、予算がなく機能していない自治体も少なくない。日本のどこに住んでいる子どもでも権利侵害から救済されるよう、国が地方の相談救済機関に関し、指針を示すとともに予算措置を講じるべきである。

(2) 子どもの権利に特化した啓発・研修の実施

子どもに関わり得る全ての大人を対象に、人権に対する理解を深め、人権尊重の意識を高める人権啓発活動を推進するとあるが、人権の中でも特に子どもの権利が侵害されやすく、救済を求めることが困難な現状に鑑み、一般的な人権啓発活動ではなく、子どもの権利に特化した研修を実施すべきである。また、国連・子どもの権利委員会第2回総括所見で勧告され、同委員会一般的意見第9号パラグラフ15に示されているように、対象としてはこども施策を検討する国会議員や地方議員、子どもの権利侵害について判断する裁判官等を含めることを明示すべきである。

また、子育て支援という意味でも、比較的精神的及び時間的余裕のある妊娠期のプレパパママ教室において、子どもの権利に関する研修を受けられるようにすべきである。

(3) 学校教育における子どもの権利保障

学校教育において子どもが権利を学び、権利を行使できるようにするには、学校教育の中で子どもの権利が守られ、行使できることが必要不可欠である。そのためには、教員への子どもの権利の理解促進させる取組を継続して行うこと、教職課程コアカリキュラムでの子どもの権利の必修化及び子どもの権利が守られるような教員配置が必要不可欠である。教員配置については、名古屋市子どもの権利擁護委員が子どもの権利保障の観点から、今月中に、中央教育審議会宛に意見書を提出するとともに、加藤内閣府特命担当大臣宛にも参考送付する予定であるので、そちらを参考にこども大綱に反映されたい。

4 こどもに対する不適切な関わりについての対応

中間整理案では、虐待やいじめについて記載があるが、それ以外の暴力や不適切指導や子どもの権利を侵害する関わりについての記載がない。

名古屋市子どもの権利相談室「なごもっか」には、家庭内だけではなく、教員、部活動、学童保育など放課後過ごす場所、幼稚園や保育園、スポーツや塾などの習い事、児童養護施設、一時保護所など、様々な場面において、子どもの権利を侵害する不適切な大人の関わりについての訴えを聞いている。中間整理案の指摘する項目だけでは不十分であり、子どもの権利を侵害しない関わり方を大人が学ぶことを重要項目として位置づけるべきである。

5 子どもの権利を保障する公教育の実現

「こどもが安心して過ごし学ぶことのできる質の高い公教育の再生等」において、こどもの最善の利益の実現を図る観点等から公教育を再生させるとした点については評価する。

ただし、それには少なくとも下記の施策が必要であるため追記すべきである。

- ① 学校全体で子どもの権利が保障されるようにするため、教職課程のコアカリキュラム及び学習指導要領総則において子どもの権利をいれること
- ② 教職員の悉皆研修にて子どもの権利研修を入れること。また、あらゆるテーマの研修において子どもの権利の視点を含んだプログラムとすること
- ③ 不登校特例校の増加が既存の学校教育からの不登校児童・生徒の排除とならないよう、不登校特例校での実践で得られた権利保障の知見を、既存の学校教育の改善に活かすこと
- ④ 子どもの権利を保障することが可能なような教員配置とすること
- ⑤ スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラーの安定的な雇用の実現や学校事務職員の増員による子ども・教員のサポート体制の充実を図ること
- ⑥ 学校等の子どもが生活・学習する施設の安全性を確保するため、全国の学校等での事

故についてのデータベース化とオープンアクセスによって、事故の教訓を共有して事故予防に活かせるようにすること

- ⑦ 子どもの休む権利や遊ぶ権利が保障されること

6 総括所見及び一般的意見への対応

子どもの権利条約を遵守すること、国連・子どもの権利委員会の総括所見及び一般的意見について適切に対応を検討するとともに国内施策を進めるとした点について評価する。

ただし、一般的意見は子どもの権利条約解釈の指針となるものであり、「必要に応じて」遵守するのではなく、必ず遵守すべきであるから、「必要に応じて」は削除することを強く求める。

7 子どもの権利条約の表記について

「児童の権利に関する条約」を子どもの視点から「子どもの権利条約」と表記したことは大いに評価する。ただし、子どもの権利条約の「子ども」とこども基本法の「こども」の定義は異なるため、混乱を避けるために「子どもの権利条約」とする方が望ましい。

以上