

令和3年(2021年)6月7日
子ども文教委員会資料
子ども教育部子ども・教育政策課

中野区子どもの権利擁護推進審議会の答申について

中野区子どもの権利擁護推進審議会において、令和2年12月21日から区長の諮問に応じ、子どもの権利擁護に係る条例制定を見据えた、子どもの権利擁護の考え方、区・地域団体・事業者等の役割、相談支援の仕組み及び子どもの権利擁護を推進するために必要な方策等について、必要な事項を調査審議してきた。

この度、計6回の審議会での調査審議を経て、令和3年6月1日に答申を受けたので、以下のとおり報告する。

1 答申

別紙のとおり

2 今後のスケジュール(予定)

令和3年 8月 普及啓発事業(講演会)の実施

条例(骨子)の決定

// 10月 第3回定例会に審議会条例を廃止する条例提案

条例(素案)の決定

意見交換会の実施

// 12月 条例(案)の決定

パブリック・コメント手続の実施

令和4年 2月 第1回定例会に条例提案

子どもの権利擁護に係る条例制定を見据えた、子どもの権利擁護の考え方、区・地域団体・事業者等の役割、相談支援の仕組み及び子どもの権利擁護を推進するために必要な方策等について(答申)

令和3年(2021年)6月

中野区子どもの権利擁護推進審議会

はじめに

答申の取りまとめに当たり

当審議会は、令和2年(2020年)12月21日に中野区長からの諮問を受け、子どもの権利擁護に係る条例制定を見据えた議論を重ねてきました。

わが国が、「子どもの権利条約」(以下、「条約」といいます。)を批准したのは平成6年(1994年)、今から27年前のことです。この条約では、子どもの権利を詳細に規定するとともに、そのうちの「命を守られ成長できること」「子どもにとって最もよいこと」「意見を表明し参加できること」「差別のないこと」を一般原則としています。子どもを保護の対象とするのではなく、子どもを権利の主人公・全面的な主体としているのも大きな特徴です。

条約批准当時、政府は、「日本国憲法や教育基本法等と軌を一にするものであり、わが国では子どもの権利は保障されている」という立場をとり、条約批准に伴う積極的な法整備を行いませんでした。しかし、条約に規定されている子どもの権利は本当に守られてきたのでしょうか。

1980年代の半ば、中野区では、いじめによる痛ましい自殺事件が起きました。その後、そこでの教訓は全国に伝えられ、様々ないじめ防止等の対策が採られるきっかけともなりました。平成25年(2013年)には「いじめ防止対策推進法」が制定されていますが、いまだに自殺を含む重大事態発生への報道は絶えません。また、児童相談所における児童虐待相談対応件数は毎年増加しており、子どもの権利や命までもが脅かされる深刻な事態が続いています。さらに、経済的な貧困や経験の貧困、学校や家庭での孤立、意見を表明する機会の不足など、子どもたちを取り巻く課題は山積している状態です。その背景には、子育て家庭の孤立、ワンオペ育児、不安定な就労、少子化にもかかわらず作り出される競争的環境、それに伴う教育ストレスなど、いくつもの要因が重なり合っていることが考えられます。保護者や教育現場を責めるだけでは解決しない、社会全体の課題といえます。

わが国の子どもの権利の状況に対して、国連・子どもの権利委員会も、4回(4回目は、5回目との統合審査)にわたる政府報告書審査の総括所見において、多くの指摘、勧告を行っており、子どもの権利に関する包括的法律の欠如、独立した子どもの権利の監視機関の欠如など、重要な指摘もなされていますが、いまだ実現し

ていません。

そうした中で、児童虐待の増加を踏まえて、平成28年(2016年)、国は児童福祉法等の一部を改正し、法律では初めて、条約に言及し、すべての子どもが条約の精神に則り、適切に養育される権利を有することを明文化しました。また、国・地方公共団体は保護者を支援し、保護者とともに子どもを育成することを規定しています。意見表明権についても、社会のあらゆる分野において、子どもの年齢や発達に応じてその意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されることを規定しました。

また、現実には、子どもに関わる施策の権限を持つ自治体において、子どもの権利を基盤にした「子どもにやさしい自治体」を目指した動きも、徐々に広がってきています。区市町村といった基礎自治体での広がりに加えて、東京都でも、令和3年(2021年)3月に「東京都子ども基本条例」が全会一致で可決され、子どもは社会の一員であり権利の主体であるということが明文化されました。

当審議会では、これら国・東京都の動向や、他自治体の事例を踏まえ、委員が日頃感じている現状と課題を共有し、子どもの権利保障の考え方、区・地域団体・事業者等の役割、相談・救済の仕組みおよび子どもの権利保障を推進するための方策等について審議してきました。また、条約12条の意見表明権が子どもの権利の中でも特に重要なものであることを踏まえ、短い期間の審議でしたが、可能な限り、「子どもの意見」に耳を傾けるために、区立中学校、区内の高校、国際交流協会等への出前授業や意見聴取を積極的に行ってきました。急なお願いにもかかわらず、ご快諾並びにご協力をいただきました関係機関のみなさまへ、心より御礼申し上げます。

当審議会では、いただいた子どもの意見の一つひとつを踏まえ、本答申を作成しました。子ども時代を奪われた者の権利保障の重要性も意識しつつ、この答申が、今後制定される条例や、条例に基づき推進される様々な施策に十分に反映され、子どもの権利の実現に向けた取組が区内の至るところで推進されていくことを期待します。

令和3年(2021年)6月1日
中野区子どもの権利擁護推進審議会
会長 野村 武司

《目次》

はじめに	答申の取りまとめに当たり……………	1
1	現状と課題……………	4
2	子どもの権利保障の考え方……………	8
3	区・地域団体・事業者等の役割……………	13
4	それぞれの場所や場面での子どもの権利保障……………	15
5	子どもの権利保障を推進するために必要な方策等……………	21
6	子どもの参加の仕組み……………	24
7	相談・救済の仕組み……………	26

《付属資料》

付属資料1	… 中野区子どもの権利擁護推進審議会への諮問について
付属資料2	… 中野区子どもの権利擁護推進審議会条例
付属資料3	… 中野区子どもの権利擁護推進審議会委員名簿
付属資料4	… 中野区子どもの権利擁護推進審議会の開催状況
付属資料5	… 区内の子どもへの意見聴取実施結果【概要】

1 現状と課題

当審議会では、区長から諮問された、子どもの権利擁護に係る条例(以下、「条例」といいます。)制定を見据えた、子どもの権利擁護の考え方、区・地域団体・事業者等の役割、相談支援の仕組みおよび子どもの権利擁護を推進するために必要な方策等について検討を行うに当たり、昨今の区内の子どもを取り巻く現状と課題について、「中野区子どもと子育て家庭の実態調査」(令和元年(2019年)8月実施、以下、「実態調査」といいます。)や区内の子どもへの意見聴取を中心に、以下のとおり整理しました。

(1)子どもが抱えている困難

区内の子どもの現状は一体どうなっているのでしょうか。子どもの現状を知る指標にはいろいろなものがありますが、子どもの自己肯定感や困難を抱えている子どもの現状を中心に検討しました。

- 子どもが自分を肯定し、自分に自信を持って、また自分が大切にされていると感じながら生きていけるということは、とても大切なことです。こうしたことを実態調査からピックアップしてみると、「自分は価値のある人間だと思う」という設問に「あまり思わない」「思わない」と答えた子どもは小学生で 30.1%、中学生で 34.6%、「自分のことが好きだ」という設問に「あまり思わない」「思わない」と答えた子どもは小学生で 28.7%、中学生で 37.1%に上ります。また、「自分の将来が楽しみだ」という設問に、「あまり思わない」「思わない」と答えた子どもは、小学生で 22.5%、中学生で 33.2%おり、さらに、「孤独を感じる」と回答した子どもは、小中学生それぞれ30%程度ずついることがわかりました。今の自分、将来の自分に自信を失っている子どもの姿が見えてきます。
- 区内の子育て家庭の中には、経済的な困窮など生活に困難を抱えている家庭があります。その割合は、生活困難層が全体の12%程度(困窮層が4%程度、周辺層が8%程度)に上ることがわかりました。食料や衣類を買えなかった経験を持つ子育て家庭が存在することにも留意する必要があります。
- 児童相談所における児童虐待相談対応件数は毎年増加しており、区内の状況も例外ではありません。審議会の議論でも、「保護者の無理解による虐待」

「保護者がよかれと思ってやっていることが、結果的に虐待になってしまっている場合がある」といった意見がありました。また、困ったときに、相談する相手がない保護者が一定数いることにも留意する必要があります。審議会の中でも、「育児の課題は、家庭(親と子)だけでは解決できない。煮詰まってしまう。正解も正しい解決策もない中で、親も追い詰められている」といった意見がありました。

以上を踏まえると、虐待や貧困などの困難を抱える子どもが一定数おり、保護者も同様に困難を抱えていることが考えられます。その改善に向けて取り組むことは区の課題であり、SDGsに規定されている「誰一人取り残さない」という考え方にも沿うものです。

(2)子どもの居場所

居場所は、子どもがほっとできる場所のことをいいます。何かすることのできる場所であることもありますが、ただ居ることのできる場所であることもあります。子どもにとって、それぞれが大事に思える居場所があることは何よりも大切なことです。そうした居場所は、中野区ではどのような状況にあるのでしょうか。

- 中野区は、人口が高度に密集しており、子ども一人当たりの面積が狭いという現状があります。実態調査では、自分専用の勉強机を欲しいけれども持っていない子どもが、小学生で21.1%、中学生で10.5%程度いて、自由記述においても「集中して勉強ができる場所」「自習や友達と勉強ができるスペース」を求める声が一定数ありました。
- 実態調査において、「図書館など本に親しめる場所」や「近所のお祭りや商店街のイベント」などが、満足度の高いものとしてあげられていました。他方で、「のびのびと過ごせる自然」「遊べる公園の遊具」「屋内で遊べる施設」「利用しやすい公園の設備(トイレなど)」については、不満と回答した子どもが多く、特に公園の遊具については31.6%、公園の設備(トイレなど)については46.4%が不満に感じているという結果となっていました。
- 実態調査の自由記述や区内の子どもへの意見聴取においては、自然が多い公園やボールを使える公園、バスケットコートのある公園などを整備してほしいという声が多数ありました。また、公園と同様に「屋内で遊べる施設」を不満

と感じている子どもが 36.7%程度おり、「雨の日でも遊べる屋内施設」や「ボールなどで遊べる屋内施設」を求める声もありました。

- 区内の子どもへの意見聴取において、「何をしているときが一番楽しいか」を聞いたところ、「友達と遊んでいるとき、話しているとき」や「自分の趣味の時間」という回答が多くありました。

審議会の中では、「子どもはふとしたことで学校へ行けなくなることがある。そのことに苦しんでいる子どもがたくさんいる。そういう子どもに、家でも学校でもない居場所があるとよい」という意見がありました。また、区内には児童館が複数ありますが、施設の規模や利用時間などの運用を踏まえると、中高生が利用しやすい施設とは言えない状況にあります。中高生世代の居場所の整備も大切だということもわかりました。

(3)子どもの悩みと相談

子どもが困ったときに、子どもを助けたり、子どもの困りごとを改善したり、解決したりすることがとても大切です。そのための方法が用意されていること、そして、子どもがそうした方法を知っていて、それを活用できることが問題解決の鍵になってきます。区内の現状について、実態調査および区内の子どもへの意見聴取結果を中心に検討しました。

- 区内の子どもへの意見聴取において、「困っているとき、悩んでいるときはどうしているか」を聞いたところ、「友達や家族に相談する」や「インターネットで解決方法を調べる」という回答が多くありました。
- 実態調査においては、困ったことがある場合、小学生の 16.1%、中学生の 17.3%が「(学校以外で)進路や勉強、家族のことなど何でも相談できる場所」を「使ってみたい」と回答しています。「興味がある」を合わせると、小学生の 42.3%、中学生の 46.2%が利用したいという意向を示しています。
- 審議会の中では、委員がそれぞれの現場からの報告として、「家庭内でも、あまり話さないあるいは全然話さない子どもがいる」「家庭や学校に限らず、一人でも頼れる大人がいることが大切である」「子どもは困っている時に相談できない場合が多い」「困ったときに SOS を出せるように普段のつながりが大切である」「普段から信頼できる大人がいる場合、何かあったときにサポートしてくれたり、助けてくれたりするケースが多いと感じる」といった意見がありま

した。

- 相談機関については、既存のものがいくつかありますが、「相談機関としてハードルが高い」「専門的な相談機関は大切だが、相談機関が専門化すればするほど、相談者がその相談機関に合うように問題を整理して相談しなければいけなくなる。しかし、『どんな問題だか分からない。なぜだか分からないけれど困っている』というのが普通で、そこを出発点として、むしろ相談を受ける側が問題を整理し、解決に繋げていく必要がある」といった意見がありました。

(4)子どもの意見表明

条約12条は、「子どもは、自分に関係のある事柄について自由に意見を表すことができること」「大人はその意見を子どもの発達に応じて十分に考慮すること」を定めています。これは、子どもが権利の主体として、子どもの権利を保障される上で最も大切な権利です。

- 審議会の中では、委員のそれぞれの現場での子どもの現状を踏まえた意見として、「子どもの多様性を尊重することが重要。子どもがどう成長していくか、最終的に決めるのは子ども自身である」「子どもの意見表明権の前提として、意見を聴き、これを尊重する必要がある。誰も、聴いてもらわないと話す気にならないし、話さない。聴くということをもう一度考えていかなければいけない」「子どもの意見がどのように反映されたかを説明することも大切」といった意見がありました。

2 子どもの権利保障の考え方

当審議会では、子どもを取り巻く現状と課題を踏まえ、中野のまち全体で大切にするべき「子どもの権利」について、条約の内容を前提として審議を進めました。そして、中野区に関わるすべての子ども、大人が理解し、それぞれの生活・活動の中に取り入れられるべき「子どもの権利」の考え方について、以下のとおり整理しました。また、条例の制定に当たり、条例の構成等の考え方についても併せて整理しました。なお、諮問では、「子どもの権利擁護」という表現が使われていますが、「擁護」という言葉は、「子どもは権利の主体ではなく、『守られる者』(対象)」という考え方にもつながりやすいことから、本答申においては、「子どもの権利保障」という言い方を積極的に使っていくこととしました。

(1) 条例の構成等

① 条例の名称

- 条約に基づく各国の法律は「子ども法」であり、必ずしも「権利」という文言は入っていませんが、中野区では、条例の意義を明確にするという意味も込めて、「子どもの権利」を入れた条例名にすべきであると考えます。
- 条例の名称とともに、条例の条文の中に、はっきりと、条約に基づく(または則る)条例であることを示し、さらに子どもの権利の考え方を示すべきであると考えます。
- 「子どもの権利擁護」という言葉は、「子どもは擁護すべき対象である」という意味合いに受け取られる懸念があることから、少なくとも条例の名称に使用すべきではありません。

② 条例の形式

- 条例は、中野区に関わる子ども、大人、区が子どもの権利の理念および考え方を共有し、それぞれの生活・活動の中に具体的に生かすことで、中野区に関わるすべての子どもの権利を保障することを目的とすべきです。なお、条例は、子どもにとってよりどころとなることを踏まえて、可能な限り、平易な用語を使用したり、「です・ます調」で規定したりするなど、子どもが理解しやすく、親しみやすい形式にする必要があります。
- 子どもが条例を見たときに、条例の趣旨が伝わりやすくなるよう、条例

に前文を規定し、そこに、子どもの思いが込められ、さらに区が目指していることや子どもへのメッセージ性のある文言等を盛り込む必要があります。

(2) 条例の前文と条例の基本的な考え方

条例の基本的な考え方を示す上で、条例本文の基本理念、目的といった規定の他に、前文を設けるべきであることは前述の通りです。その際、次のことに留意し、規定を工夫する必要があります。

- 条例の内容が、子ども、子どもの居る場所や場面、さらに中野区全体に広がりを持つことを踏まえて、また、子どもの権利を保障する自治体であることを示すためにも、「子どもにやさしいまち」、「子どもにやさしい中野」といったキーワードを入れるべきです。なお、「子どもにやさしいまち」は、日本ユニセフ協会が子どもの権利を保障するまち(Child Friendly Cities Initiative)として推進しているもので、誰にでもやさしいまちであるという特徴も持っています。
- 条例が、子どもの権利を保障するものであることを示すために、子どもの権利の一般原則を明示するとともに、「子どもの権利条約に則り制定する」といったキーワードを入れるべきです。
- 中野区において、過去に痛ましいいじめによる自殺事件があったことを踏まえて、子どもがいじめから守られることを示す必要があります。
- 子どもは、とかく将来の担い手のようにのみ語られがちです。しかし、子どもの「今」はとても大切です。そこで、子どもが、パートナーであることを示し、「今」と「未来」のために条例が定められることを示すべきです。また、近年では、SDGsの考え方も大切です。そうした考え方もうまく示す必要があります。
- 審議会の中では、「子どもがこの条例で、元気づけられ、夢を感じられるものにしたい」といった意見もありました。「エンパワー」、「力づけられる」といった言葉がそれにあたりますが、こうした言葉を前文に入れることも考えるべきです。
- 条例は、提案する人がいて、議会で制定されます。その意味で、前文に、提案者、制定者である大人の思いや考え方を入れることがあります。他方で、この条例は、子どもが、条例の中身を自分のこととして受けとめて、自

分または自分たちの条例として、これを活用することが期待されるものです。そのことを踏まえて、前文には、大人の思いを込めるとともに、さらに、子どもを主語とした、子どもの思いを込めたものにすべきであると考えます。なお、その際、子どもの意見を聴き、それを反映する取組が不可欠です。

(3) 子どもの定義

条約は、子どもについて、「18歳未満のすべての者をいう」としています。原則としてこれに従うべきだと考えますが、条例として制定する場合には次のことを考慮する必要があります。

- 学校制度として、高校3年生には、18歳未満の生徒と、18歳以上の生徒がおり、子どもと、そうでない大人が混在することになります。現在、選挙権は18歳から認められており、令和4年(2022年)4月1日からは、民法の成人年齢も18歳になります。高校3年生に子どもと大人が混在していることはそれはそれとして重要ですが、子どもの権利保障という点では、18歳に達していたとしても、18歳未満の子どもと同等に考えることが大切な場合もあります。従って、条例では、「18歳未満の子どもと同等の権利を認めることが適当と認める者」といった規定を設ける必要があります。
- また、子どもでも、例えば、区外から施設、学校または職場に通っていたり、住民票は中野区にないけれども区内に一時的に居住したりする人もいます。そのような人も条例の適用を受けると規定する必要があります。
- さらに、区内の子どもが入所していたり、通所していたり、通学していたりする区外の育ち、学ぶ施設について、区は、子どもの権利保障を求めよう努める必要があります。

(4) 「子どもの権利」の規定

① 基本的な考え方

- 条例に子どもの権利を規定する際には、条約に規定されるすべての権利を網羅的に規定する方法、日本ユニセフ協会が示している4つの権利に準じて規定する方法、または、重要な権利のみ規定する方法などがあります。

- すべての権利を網羅して規定することは条例の性質上難しい面があります。一方、4つの権利に準じて規定する方法、および重要な権利のみ規定する方法では、本来規定されるべき権利が抜け落ちてしまう可能性があります。
- これらを踏まえ、当審議会では、条約における一般原則を規定した上で、子どもの生活の場面で不可欠な権利を個別に規定していくことにより、網羅性を担保しつつ、具体的な場面に対応できるように条文を検討すべきであると考えました。

② 一般原則

- 子どもの権利の一般原則とは、国連・子どもの権利委員会が条約の一般原則として示しているものです。条約2条の「差別の禁止」、条約3条の「子どもの最善の利益」、条約6条の「生命・生存・発達の権利」、条約12条の「意見表明権」がこれに当たります。
- 上記の4つは、相互に補完し作用するものであり、優劣の関係にあるものではありませんが、条約上も、とりわけ「意見表明権」が最も大切なものであると考えられており、その意義が明確になる規定の仕方が望ましいと考えます。
- これらを踏まえ、また、説明の仕方も踏まえると、条例の一般原則については、以下の順序で規定することが望ましいと考えます。

I 生命・生存・発達の権利

すべての子どもは、その命が大切にされ、それぞれの個性が尊重されて成長することができます。また、生まれた環境に左右されることなく、心身のすこやかな成長や発達を確保するため、安全・安心な環境や雰囲気の下、必要な支援を受けることができます。

II 意見表明権

すべての子どもは、生まれたその瞬間から自分の意見、思いおよび考えを表現することができ、大人はそれらを受け止め、尊重しなければいけません。また、子どもは、自分に関わることが決められるときには、自分の意見等がどのように尊重されたのかを受け取ることができ、大人はそれを子どもにわかるように説明する努

力をしなければなりません。

Ⅲ 子どもの最善の利益

子どもに関するあらゆることについて、何かが決められるときには、子どもの意見、思いおよび考えが尊重された上で、子どもにとって最もよいことが行われなければなりません。

Ⅳ 差別の禁止

すべての子どもは、一人ひとりの個性が尊重され、誰一人取り残されることなく、その権利が保障されなければなりません。

3 区・地域団体・事業者等の役割

子どもの権利を保障するために、区、育ち、学ぶ施設および団体の関係者、区民、事業者が重要な役割を果たします。その役割について、審議を進めました。子どもの権利保障の考え方を踏まえ、それぞれの主体の責務について、役割として以下のとおり整理しました。

(1) 区の役割

- 区は、子どもの権利を尊重し、あらゆる施策を通じて子どもの権利を保障しなければなりません。
- 区は、子どもの権利に関わって活動する人や施設および団体と連携し、協働するとともに、それらの人や施設および団体を支援しなければなりません。
- 区は、子どもの権利が広く保障されるよう東京都と連携するとともに、国、東京都、他の自治体に対して協力を求め、子どもの権利が保障されるよう働きかけをしなければなりません。
- 区は、制定する条例が広く普及し、子どもおよび大人が子どもの権利について理解を深めることができるよう、区民と協働して広報活動に努めなければなりません。

(2) 育ち、学ぶ施設および団体の関係者の役割

- 育ち、学ぶ施設および団体と、その代表者は、育ち、学ぶ施設および団体における子どもの権利を保障しなければなりません。
- 育ち、学ぶ施設および団体と、その代表者は、育ち、学ぶ施設および団体における子どもの権利を保障するために、区や区民等と連携し、協働するよう努めなければなりません。

(3) 区民の役割

- 区民は、子どもの権利について理解を深めてこれを周りに広げるよう努めなければなりません。
- 区民は、地域の中で子どもを見守り、子どもの権利保障に努めなければなりません。
- 子どもに関わる区民およびその団体は、区と連携して子どもの権利保障に

努めなければなりません。

(4) 事業者の役割

- 事業者は、そこで働く従業員等が、子どもの権利を保障できる環境を整えるよう努めなければなりません。
- 事業者は、区や区民等と連携し、または協働して、事業活動として子どもの権利保障のための活動を推進することができます。

4 それぞれの場所や場面での子どもの権利保障

「2 子どもの権利保障の考え方」で子どもの権利についての考え方を示しました。「3 区・地域団体・事業者等の役割」で子どもに関わる大人の役割について示しました。これらを踏まえて、子どもの居るそれぞれの場所、場面での権利保障について、子どもの具体的な生活場面に即して審議しました。

- ここで規定する事項は、子どもが居る場所で、子どもと関わる大人が、あらゆる場面で、自分の立場に応じて子どもの権利を具体的に捉え、これを保障すべきものとする必要があります。
- 具体的な場面に対応するため、あらゆる場所の「あらゆる場面」で保障される子どもの権利を規定するほか、「家庭」、「育ち、学ぶ施設および団体」、「地域・社会」という3つの子どもの生活の場を想定し、不可欠な権利を規定する必要があります。

(1) あらゆる場面で

子どもがどんな場所や場面にいようと保障しなければいけない子どもの権利について規定します。

- すべての子どもは一人ひとりが権利の主体です。子どもの権利は、障害や外国にルーツのある子ども、性的マイノリティの子どもなど、どのような背景を抱えていても等しく保障されなければなりません。また、子どもは、家庭環境や性別、自身の考え方などにより差別されることがあってはなりません。
- 子どもは、命が守られ、健康に配慮がなされて安心して生きることができ、必要な医療や保健福祉サービスを等しく受けることができ、麻薬や覚醒剤などの違法な薬物から守られます。
- 子どもは、自身の今と将来の主人公として、力づけられ、支援を受けることができます。そして、子どもは、どんな場所、どんな場面でも、自分の思い・考え・意見を表すことができます。大人は、それを受けとめ、尊重しなければなりません。また、子どもは、尊重された結果を受け取ることができ、特に、決めたことが子ども自身

に関わる場合には、大人は尊重した結果を子どもに伝えるよう努めなければなりません。

- 子どもに関わることをするときには、子どもにとって最もよいことを第一に考えて行わなければなりません。
- どんなに小さな子どもでも、個人として尊重され、自分に関することを知ることができます。
- 子どもはいつでも学ぶことができます。学ぶことは妨げられてはならず、その機会は学ぶことの支援とともに保障されなければなりません。
- 子どもは休むことができます。そして、疲れから回復するための環境が整えられ、また自信が持てるように支援を受けることができます。
- 子どもにとって、遊ぶことは大切です。遊ぶことが失われないよう配慮され、また、遊ぶための環境が整えられなければなりません。
- 子どもは失敗することがあります。失敗をしても大丈夫です。失敗したときはやり直すこともできます。大人は、子どもの成長する力を信じて、子どもを支えることも、見守ることも大切です。

(2) 家庭で

子どもにとって、家庭や家庭的環境で育つことはとても大切です。そうした家庭での子どもの権利保障について規定します。

- 子どもは誰でも家庭的環境の中で育つことができます。
- 保護者は、子どもの成長のために大切な役割を担います。保護者は、子どものよき理解者として、子どもに寄り添い、その成長を支え、応援します。
- 保護者は、子どもにとって最もよいことを第一に考える一方で、疲れたときは休むことができ、困ったときや悩んだときは周囲に必要な協力を求めることができます。
- 子どもは、どんなに軽くであっても、叩かれることはありません。また、怒鳴られることもありません。保護者は、しつけとしてでも、こうしたことや虐待を行ってははいけません。区は、叩いたり怒鳴ったりしないで子

どもを養育するための情報の提供に努めなければなりません。

- 保護者は、それぞれの家庭のペースに合わせた子育てができるよう、また、子どものすこやかな成長を確保することができるよう必要な支援を受けることができます。
- 子どもは、家庭の状況にかかわらず、必要な支援を受けることができます。また、子どもは支援に関する情報を知ることができます。
- 区は、上記に従い、家庭や家庭に居る子どもに対して、必要な支援をするよう努めなければなりません。

(3) 育ち、学ぶ施設および団体で

子どもは、成長するにつれて、または成長に応じて、学校や児童館、塾や習い事など、家庭の外で、多くの時間を過ごすようになります。こうした場所を、総じて、「育ち、学ぶ施設および団体」とします。「育ち、学ぶ施設および団体」での子どもの権利保障について規定します。

- 一人ひとりの個性が尊重され、安全な施設等において、一人ひとりの学ぶ権利と成長が保障されます。
- 子どもは、自分または自分たちに関わることについて決められる際に、意見を表すなど、参加することができます。
- 子どもは、どんなに軽くであっても、叩かれることはありません。また、怒鳴られることもありません。子どもは、いじめから守られます。子どもは、安全で安心できる環境を保障されます。
- 子どもは頑張り過ぎます。子どもは休むことができます。大人は、子どもが疲れたことに気づき、子どもが休むことを保障しなければいけません。
- 育ち、学ぶ施設および団体は、子どもが安心して悩みを相談できる体制を整えなければなりません。支援を必要とする子どもに早期に気づき、子どもの思い、考え、意見を尊重しながら、子どもにとって最もよい解決方法をとらなければなりません。
- 育ち、学ぶ施設および団体は、子どもへの虐待、その他子どもへの危険に早期に気づき、関係機関と連携して対応しなければなりません。
- 育ち、学ぶ施設および団体に関わる大人は、沢山のことを一人で抱え

込むことなく、子ども一人ひとりと向き合い、主体的な取組を通じて、その成長を支えなければなりません。そして、そのために必要な支援を受けることができます。

- 区は、育ち、学ぶ施設および団体が子どもにとって安全・安心な場となるよう、上記に従い必要な支援をするよう努めなければなりません。

ちょこっとコラム①

～子どもへの意見聴取から～

- ・担任の先生にしっかりと自分のことをわかってほしい。病気の事を伝えてもよく理解してもらえない。(小学生)
- ・ぼくのなやみは、(…)ぼくはふつうのひとよりかくことがにがてでばんしょをしているとじゅぎょうの内容がはいつてきません。(…)ノートや教科書のかわりに iPad などタブレットを使ったじゅぎょうにしたいです。(中学生)
- ・ANICのような日本語教室がもっとほしいです。(中学生)
- ・中高生が将来の進路や仕事について大人に相談できたり、(…)学校での人間関係や家族のことなど気軽に相談できる場所が学校以外にもほしいです。私は中学生の頃不登校でしたが、まわりの目が気になり学校にある心の相談室に行くことが中々できませんでした。(15歳以上)

子どもが多くの時間を過ごす「育ち、学ぶ施設および団体」について、ワークショップやアンケートを通して子どもたちから沢山の意見が寄せられました。

「校則がきびしすぎる」(中学生)、「本当のことを言うと、内申点に関わりそうで希望や意見が先生に言いにくい」(中学生)、「子どもが意見をだして、授業で発表してもその意見が反映されることはほとんどない」(高校生)といった意見です。

一つひとつの意見の背景には、「なぜこうなの？」と理不尽に思うことに対して説明責任が果たされていないこと、子どもの意見を聴かれる機会が少ないこと、また、子どもであることやその他の理由により軽んじられたり差別されたりしていることなどが見て取れます。

人種や外国ルーツ、LGBTQ など性的マイノリティ、病気や障害に関して、自分や身近な人に引きつけて意見を出してくれた子どもたちもいました。人種などによって差別されない権利についてグループワークで話しているときに、「私は毎日これだから」と差別の対象になっていることを話してくれた人もいました。

また、国際交流協会(ANIC)の日本語教室での聴き取りでは、一番楽しい時間として「(同じ出身国の)友だちと話しているとき」、「ゲームをしているとき」を挙げてくれる人が多くて、日本語以外の母語で会話したり遊んだりできる場を守り増やしていくことの重要性も感じました。

育ち・学ぶ場で必要なこととしては、「みんな同じヒトであることを理解する。人種によって優劣はないという考えをもたせる」(高校生)のほかにも、「LGBT 等の偏見をなくす」(高校生)、「障がい者の子どもでも同じ授業を受けられるようにする」(高校生)といった意見が寄せられました。また、さまざまな理由で学校などに通っていない・通えない子どもたちにとっても、教育を受けたりいろんな人とコミュニケーションを取ったりする場が保障されることも必要です。

それぞれの場で、育ち・学びの当事者である子どもたちの考えや疑問を尊重し、ともに改善を図っていくことで、「ここは安心してよい場所だ、この人たちは相談できる、頼ってよい人たちだ」と思える空間や関係性が広がっていくのではと思います。(審議会委員)

(4) 地域・社会で

地域は、子どもの生活や活動の場です。また、子どもの居場所の一つでもあります。子どもの権利を、地域や社会といった広がりの中で保障することは、子どもにやさしいまちとして不可欠なことです。地域・社会における子どもの権利保障について規定します。

- 地域・社会は、子どもが安心して、安全に居られ、また過ごせる場所であればなりません。また、子どもや家庭が地域の中で孤立することを防ぎ、地域全体で子どもを育てていくという意識を共有することが大切です。区は、地域・社会において、子どもが居られる場所としてふさわしい環境を整えなければなりません。
- 地域・社会において、子どもの居場所が整えられ、子どもが休んだり、遊んだり、一人でまたは集まって活動したり、様々な考え方や文化を経験できたりすることが保障されなければなりません。区は、こうした居場所を確保し、これを整えるとともに、居場所の提供等の活動を行う区民や関係団体との連携を図り、その支援に努めなければなりません。
- 子どもは、居場所づくりやその他地域・社会の子どもに関わることに参加し、意見を表すことができます。大人は、これに耳を傾け、その意見を尊重しなければなりません。
- 子どもの成長を支える活動に関わる大人は、その活動を継続、活性化させるために適切な支援を受けられます。
- 区は、上記に従い、必要な支援をするよう努めなければなりません。

ちょこっとコラム②

～子どもへの意見聴取から～

巻末の付属資料5のとおり実施したアンケート(3つの質問)を分析すると、「中野にあったらいいなと思う場所」については、『公園』『ショッピング』といった単語が頻出し、「何をしているときが一番楽しいか」については、『友達』『遊ぶ』『話す』といった単語が多く入っていました。全体の印象としては、小学生では、遊具が充実している公園や、スケボー等ができるスペースを求める声が多く、中学生ではバスケットコートなどの思い切り身体を動かせる施設、高校生になると、友達と自由にお話ができる場所や買い

ものができるショッピングモールを求める声が多いと感じました。

「地域・社会で」という視点で見ると、子ども(特に小中学生)の生活圏は狭く、中学校の通学区域くらいではないでしょうか。大人に比べて行動範囲の狭い子どもにとって、地域が安全であるか、自分たちの居場所はあるか、また、近所に住む大人や地域で活動する大人とどのような関わり合いを持っているかなどは、成長や発達を考えたときに、非常に重要な要素になってきます。(審議会委員)

ちよこっとコラム③

～子どもへの意見聴取から～

子どもへの意見聴取は、紙によるアンケートと Web 調査のほか、令和3年(2021年)3月から4月にかけて出前授業によるものを4回行いました。子どもの権利に関する条例は、権利の主体である子どもを主人公として制定する必要があります。そのため、子どもの意見に耳を傾け、子どもの意見を大切にしていける必要があります。今回、中野区内の関係機関にご協力をいただき、子どもの意見を様々な形で聴く機会を得ることができました。

大人になって忘れてしまっていた意見、大人として思いつかなかった意見、そして、この審議会では出てこなかった意見がたくさん出てきました。この子どもからの意見を聴く機会を通じて、子どもには子どもの思い、考え、そして意見があるということを改めて実感できたことはとても貴重なことでした。

出前授業の場では、薬物や非行についての意見が複数ありました。薬物についての情報にインターネットでアクセスできることは理解していましたが、子どもたちがよく見るサイトに情報があふれており、しかも何気なくクリックすることで簡単にアクセスできてしまうこと、そして、子ども自身がそうした身近になっている薬物の危険に大きな不安を感じていることを知りました。また、ちょっとしたきっかけから、薬物使用をはじめとした様々な反社会的行為(非行)に及んでしまうと、もう元に戻れないのではないかという不安を子どもたち自身が抱えていることも知りました。子どもたちは、「失敗」したらアウトだと考え、とても緊張しながら生活していることを実感しました。それは、下がるで見えない谷間をととても不安定な綱で渡っているようなものだと私は思いました。

また、アンケートに、判読できるかどうかというくらい文字を薄く書いている子どもがいることに気づいた委員もいました。他の子どもに見られたくない、自分の意見を知られたくないという子どもの思い、そしてその背景にある子どもの複雑で繊細な人間関係をそこから読み取ることができました。アンケートの手法一つをとっても、子どもの思いを受け止めて実施しなければ、子どもの声を聴き取ることが難しいことを理解しました。

子どもたちは、「公園」「場所」「モール」といった場所を望み、それらを「自然」「気軽」「自由」に「遊べる」「使える」ようにしてほしいと思い、そこで「考える」「話す」ことをしてみたい、時には「休み」たいと考えています。子どもが心から安全で安心できると実感し、自由に自分を表現でき、自分を解放することができる空間があまりにも少ないという事実がそこにはあります。

出前授業では思いもよらない質問をしてくる子どももいました。「18歳になったらもう『子ども』ではなくなってしまうのですか。私は『おとな』になってしまうのですか」という質問です。その子はとても不安そうに小さな声で聞いてきました。大人になることが、子どもに重くのしかかっていることに気づきました。「子ども」であることを十分に実感できてはじめて、「おとな」になっていくことができます。

今、子どもが「子ども」であるという子どもの今を大切にしていけることが求められています。かつて「子ども」であった人たちにも、「子ども」であることが不十分であった人たちにも、「子ども」期が大切であることをこの条例を通して知ってもらい、誰もが自分が自分でいいと思える、自由に表現することのできる中野区であることを実感してもらいたいと心から願っています。(副会長:田谷)

5 子どもの権利保障を推進するために必要な方策等

当審議会では、区に関わるすべての子ども、大人が「子どもの権利」を理解し、それぞれの生活・活動の中に取り入れられている状態を目指し、子どもの権利保障を推進するために必要な方策について、審議を進めました。そして、必要な方策を、子ども施策の総合的推進、子どもの権利の普及啓発に区分けし、以下のとおり整理しました。

(1) 子ども施策の総合的推進～子どもの権利を保障し続ける仕組みづくり～

区は、子どもの権利を保障する子どもにやさしい自治体として、条例に基づいて子ども施策を総合的に推進しなければなりません。そのために、統合的な子ども施策に関する政策目標を立て、これを実現するために条例に基づく計画を立てること、そして、計画が実施されているかどうかを評価・検証する仕組みを確立することが大切です。子どもの権利を保障し続ける仕組みを条例の中に規定することが大切です。

○ 条例に基づく子ども計画の策定

区では、現在、子どもの関連施策を、子ども・子育て支援法に基づく「子ども・子育て支援事業計画」、次世代育成支援対策推進法に基づく「次世代育成支援行動計画」、厚生労働省通知に基づく「母子保健計画」等の下に実施しています。さらには、子どもの貧困対策法に基づく「子どもの貧困対策計画」、子ども・若者育成支援推進法に基づく「子ども・若者計画」の策定についても努力義務とされています。

こうした法律による縦割りの計画のあり方は、自治体に負担をかけるだけでなく、子どもの権利保障にとっても齟齬を生じるといった支障が、すでに国でも指摘されています。こうしたいくつもの計画を統合し、総合して推進していけるように、条例で「子ども計画」について規定し、子どもの権利保障および実現の観点から、「目標」を定め、計画を策定し総合的に実施する必要があります。

○ 計画の策定と子ども参加

子どもは、子どもに関わることについてこれに意見を表すなど、参加をする権利を有しています。区は、子どもの意見をよく聴いて計画を策定し、施策

を推進していく必要があります。そのための子ども参加の仕組みを条例に規定して、整える必要があります。その際、あとで述べる「子ども会議」を活用することも大切です。

○ 子ども計画の評価と検証

子どもの権利を保障する子どもにやさしい自治体としての子ども施策は、計画的に実施されなければなりません。まずは子どもの意見を聴きながら計画を立てることが大切ですが、それが実施されているかどうかを評価、検証していく仕組みがあって、それは初めて完結します。

こうした評価、検証に当たっては、子ども施策を担当する部署が、法律のみの目標値ではなく、条例に基づく計画目標との関係で自己評価をし、これがきちんとPDCAサイクルにおいて実現されているかを、「子ども会議」を活用するなど、子どもの意見や実態を確認しながら、第三者的に評価することも大切です。

子ども施策の推進について区が自己評価をした上で、これを第三者的に評価する組織の設置についても積極的に検討すべきです。

○ 子どもの実態把握のためのデータの収集

当審議会では、本答申に当たり、区内の子どもの状況を把握する必要がありました。しかし、子どもの状況を把握するためのデータは必ずしも十分とは言えませんでした。条例に基づいて子どもにやさしい自治体を実現していくためには、常に、定点観測的に子どもの状況について、必要な指標に基づくデータを収集し、分析することが大切です。これらを予算措置とともに実施していくことが大切です。

(2)子どもの権利の普及啓発

条例および条例に基づく仕組みが活用され、区において子どもの権利保障を推進するためには、子どもも大人も、条例について知り、子どもの権利について理解を深める必要があります。条例および子どもの権利の広報・啓発はとても大切なことです。その内容を以下にまとめました。

① リーフレット・教材等による普及啓発

○ 子どもの権利に関するリーフレット・教材等を作成し、これによる普及啓発を行う必要があります。

○ リーフレット・教材等の内容については、どの年代でも理解できるよう、子

どもの発達段階に応じて複数のパターンを作成したり、イラストや漫画、動画を活用したりするなどの柔軟なアイデアを取り入れることが効果的であると考えます。

- 普及啓発に当たっては、どの年代でも理解できるよう、わかりやすい日本語を使うとともに、日本語を母語としない子どもにも十分配慮した工夫をしなければなりません。

② 「子どもの権利の日」の制定

- 「子どもの権利の日」を制定し、それに併せて、普及啓発事業等を実施することが効果的であると考えます。
- 「子どもの権利の日」は、条例の施行日など自治体独自の日を設定している事例もありますが、条約が国連で採択された日(11月20日)とした方が他自治体等と連携した普及啓発事業等を行うことができ、より効果的であると考えます。

6 子どもの参加の仕組み

子どもにやさしい自治体である中野区は、子どもが区政に対してもきちんと意見を述べ、これが尊重される自治体です。また、子どもは、子どもに関係することが決められるときには意見を表明する権利があり、区は、これを受けとめ、尊重しなければなりません。そのための仕組みが整えられるよう、子ども参加の仕組みを条例で規定する必要があります。

(1)あらゆる場面での子どもの意見表明と尊重

子どもの意見表明と参加は、区が子ども計画や子ども施策を策定したり、その実施について評価されたりするプロセスにおいて実現されなければなりません。

また、子どもの意見表明と参加は、こうした子ども施策に限らず、区政のあらゆる場面においてもなされるべきです。さらに、区政にとどまらず、日常のあらゆる場面でもなされていなければなりません。逆に言えば、子どもが、区政に意見を表明し参加するためには、日頃、あらゆる場で、子どもの意見表明と参加がなされている必要があります。

そうしたことを踏まえて、区は、あらゆる場面での子どもの意見表明および参加の仕組みを支援するとともに、とりわけ区政においてその仕組みを整えなければなりません。

(2)区における子どもの参加の仕組み

区における子どもの参加の仕組みとしては、区政への参加や、子ども計画の策定と施策の評価への参加など、子どもが求められて参加するというにとどまらず、子どもたちが自律的に、自らテーマを設定して区の課題等について話し合い、様々なことを提案していけるような仕組みを整えることも大切です。「子ども会議」といった仕組みを条例にも規定すべきです。

(3)子どもの参加を容易にするファシリテーターの養成

子どもの意見を有効に引き出し、これを有意義に区政に反映するなど、子どもの意見を尊重するためには、求められていることごとについて、子どもが知り、意見を持てるように配慮し、意見を言いやすい雰囲気の中で、意見を形づくっていく工夫が必要です。子ども参加をファシリテートする仕組みとともに、ファシリテーター

を養成していくことを検討する必要があります。

7 相談・救済の仕組み

子どもの権利が侵害されたり、困難に直面したりした場合に、子どもの気持ち、思い、考え、意見を大切にしながら、子どもにとって最もよい形で救済を図るためには、実効性のある相談・救済の仕組みを条例で整える必要があります。当審議会の中で出た意見を以下のとおり整理しました。

(1)子どもの相談・救済機関

① 子どもの相談・救済機関の設置

- 子どもの権利が侵害されることがあってはなりません。しかし、そうした権利侵害は、子どもにとって身近な場所や場面で起こりやすいのも事実です。そうしたことが起こったり、子どもの権利侵害のおそれがあったりするような場合に、子ども等からの相談を受け、これを適切に解決する相談・救済機関の設置は不可欠です。
- また、子どもの権利侵害やそのおそれがある場合の背景には、相談・救済の仕組みやそのあり方に問題がある場合も多く、そのような場合に、相談を仕組みの改善に繋げていく必要があります。

② 子どもの相談・救済機関に求められること

- 子どもの相談・救済やその仕組みの改善に当たっては、子どもがどのように解決したいと考えているかがとても大切で、子どもの思いに寄り添い、その考えや意見を尊重する必要があります。相談・救済機関が、自己の発意で相談・救済の仕組みを改善できることも大切ですが、それも、子どもの権利侵害に対して、子どもの思い、考え、意見を代わりに実現していくための仕組みとして模索していくべきです。
- 子どもの相談・救済機関は、子どもにとって相談しやすいものでなければなりません。子どもの相談・救済機関は、子どもの権利侵害からの救済に力を発揮しますが、子どもに限らず、「権利侵害」と言われても実感が湧きません。「権利侵害」としてしまうことで、相談が遅れ取り返しのつかない事態に至ってしまうこともあります。その意味で、子どもが「困っていること」が権利侵害の端緒であると捉え、そこから、「なんでも相談できる」仕組みとして整える必要があります。「なぜだか分からないけれどモヤモヤする」「何と

かしたいけれど、どこに問題があるのかわからない」といったケースでも、子どもと一緒に問題点を探していく姿勢が必要です。

- 相談のしやすさということにおいては、相談の手段・方法が、相談しやすいものであるかどうかという点も重要です。SNS や電子メールによる相談にも対応できることが望めます。
- 相談しやすい場所という点においては配慮が必要です。相談・救済機関がある場所を誰でも知っていることはとても大切なことですが、相談・救済機関への出入りが人に見られやすい場合に、相談に行くことを躊躇してしまうことが考えられます。
- 相談・救済機関があることは、学校や子ども家庭支援センター、今後区に設置される児童相談所等、あらゆる場所で、あらゆる機会を通じて広報される必要があります。場合によっては、相談・救済機関は、そうした機関の問題を扱うこともあります。しかし、子どもの権利侵害からの救済という点で相互に理解を深め、区のあらゆる機関が広報に努める必要があります。

(2)子どもの相談・救済機関の仕組み

① 名称

- 他の自治体の子どもの相談・救済機関の名称として、「子どもの人権オンブズパーソン」、「子どもの権利擁護委員」などとする例がみられます。条例での名称だけでなく、子どもにも伝わりやすいよう愛称などの工夫も必要です。

② 組織

- 子どもの相談・救済機関は、地方自治法に規定する区長の付属機関として設置することが考えられます。
- 子どもの権利に精通した専門家委員を充てることが大切です。子どもの問題を一つの専門性や職種でカバーできると考えずに、法律、心理、福祉、教育といった専門職を念頭に複数のメンバーがいることが大切です。ただし、子どもが安心して相談できるためには、関係機関と利害関係を持たない第三者性が確保される必要があります。
- 複数の委員の合議制とすると、機動性に欠けたり、時間がかかったりする可能性もあるので、独任制・複数の組織とすべきです。
- 委員とは別に、常設、常勤の複数の専門相談員のいる相談室の設置も大

切です。子どもの相談・救済機関の専門家委員を常勤とすることは難しいですし、やさしく相談に乗ってくれて、いつも同じ人が居る相談室を窓口として作るとは、子どもが継続して相談しようという気持ちになれるという意味でも大切です。なお、専門相談員は、相談への応答ができる人でなければなりません。

③ 独立性の担保

- 委員および専門相談員の任命については、子どもの権利侵害からの救済について、利害関係を有しない第三者性のある人物の中から任命するべきであり、条例に解職制限を設けるべきです。
- 相談支援活動が制限されることのないよう、必要な予算措置について確保されなければなりません。
- 子どもの相談・救済機関には、職員による事務局体制が大切です。事務局は、特定分野の子ども施策を所管する部署に属しない部署に置くなど、子どもの相談・救済機関の事務局として独立性を持って職務を果たすことが求められます。

④ 権限

- 子どもの相談・救済機関には、子ども等からの相談に応じ、子ども等からの申立てを受けて、また、自己の発意で、子どもの権利侵害に対して調査をする権限が与えられなければなりません。また、権限を有効に発揮できるよう、関係機関の協力義務を併せて規定する必要があります。申立てだけによるのではなく、子どもの相談・救済機関の自己発意に基づく調査の権限も必要です。
- 子どもの相談・救済機関には、子ども等からの相談に対する個別の救済の役割と、そこから派生または自ら発見したことに基づく子どもの権利のための制度改善を促す役割を持たせるべきです。
- 子どもの相談・救済機関は、調査の中で必要に応じ、関係機関と調整する権限を持つとともに、調査の結果に基づいて、関係機関に要請し、勧告し、意見を表明する権限を持つ必要があります。こうした権限に対して、関係機関は、必要な措置をとること、そしてその結果を報告する義務があることも併せて規定されるべきです。また、要請、勧告、意見表明およびこれに対する関係機関の措置は公表されなければなりません。

○ 子どもの権利侵害に対する救済の仕組みが有効に働くためには、特に子どもが、子どもの権利のことを知り、条例のことを知り、子どもの相談・救済の仕組みを知ることが必要です。子どもの相談・救済機関としてのこれらの広報・啓発の活動は重要です。そのための予算措置も講じられなければなりません。

⑤ 年次報告書

○ 子どもの相談・救済機関が、何をしてくれるところかを広く知ってもらうことはとても大事なことです。年次報告書を作成することとし、区長および議会に報告するとともに広く公表することが求められます。

付属資料

2中子政第967号
令和2年12月21日

中野区子どもの権利擁護推進審議会会長 様

中野区長 酒井 直人

中野区子どもの権利擁護推進審議会への諮問について

中野区子どもの権利擁護推進審議会条例第2条の規定に基づき、下記のとおり諮問いたします。

記

1. 諮問事項

子どもの権利擁護に係る条例制定を見据えた、子どもの権利擁護の考え方、区・地域団体・事業者等の役割、相談支援の仕組み及び子どもの権利擁護を推進するために必要な方策等について

2. 諮問理由

「子どもの権利」については、1989年に国連が採択した「児童の権利に関する条約」において、すべての子どもが幸せに生きることができるよう「生きる権利」、「育つ権利」、「守られる権利」、「参加する権利」が掲げられ、我が国においても1994年に批准しました。しかしながら、児童相談所における児童虐待相談対応件数が増加傾向にあるなど、子どもの権利が脅かされる深刻な状況が続いています。こうしたことから、国は、2016年の児童福祉法改正において、「子どもの権利」を位置づけるとともに、国民、保護者、国・地方公共団体が、それぞれ「子どもの権利」を支援していくことを明確化しました。

また、区においては、これまで子ども・子育て支援の取組などにより、子どものすこやかな成長を支援したところですが、児童虐待対応等の機能強化を図るため、2021年度に児童相談所を設置することとし、これに向けた取組を進めているところです。

区は、こうしたことを踏まえ、すべての人が「子どもの権利」を理解し、それぞれの生活・活動の中に「子どもの権利」の視点が取り入れられている状態を目指し、その指針となる条例の制定を進めていきたいと考えております。

つきましては、以上の趣旨を踏まえ、子どもの権利擁護に係る条例制定を見据えた、子どもの権利擁護の考え方、区・地域団体・事業者等の役割、相談支援の仕組み及び子どもの権利擁護を推進するために必要な方策等についてご審議をお願いするものです。

中野区子どもの権利擁護推進審議会条例

(設置)

第1条 中野区の子どもの権利の擁護に係る施策について総合的かつ効果的な推進を図るため、区長の附属機関として、中野区子どもの権利擁護推進審議会（以下「審議会」という。）を置く。

(所掌事項)

第2条 審議会は、区長の諮問に応じ、子どもの権利の擁護に係る施策を推進するために必要な事項を調査審議し、答申する。

(組織)

第3条 審議会は、委員15人以内をもって組織する。

(委員)

第4条 委員は、次に掲げる者のうちから区長が委嘱する。

- (1) 公募による区民
- (2) 関係団体が推薦する者
- (3) 学識経験者
- (4) 前3号に掲げるもののほか、区長が必要と認める者

2 委員の任期は、委嘱の日から審議会が第2条の規定による答申をした時までとする。

(会長及び副会長)

第5条 審議会に会長及び副会長各1人を置く。

2 会長は、委員の互選により選任する。

3 会長は、会務を総理し、審議会を代表する。

4 副会長は、委員のうちから会長が指名する。

5 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるときは、その職務を代理する。

(議事)

第6条 審議会は、会長が招集する。

2 審議会は、委員の過半数の出席がなければ、会議を開き、議決することができない。

3 審議会の議事は、出席した委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。

4 審議会の会議は、公開とする。ただし、審議会が必要があると認めるときは、公開しないことができる。

5 前各項に定めるもののほか、審議会の議事に関し必要な事項は、会長が審議会に諮って定める。

(資料の提出等の要求)

第7条 審議会は、必要があると認めるときは、委員以外の者に対し、資料の提出、意見の陳述又は説明を求めることができる。

(庶務)

第8条 審議会の庶務は、子ども教育部において処理する。

(委任)

第9条 この条例の施行に関し必要な事項は、区長が定める。

附 則

1 この条例は、公布の日から施行する。

2 第6条第1項の規定にかかわらず、この条例の施行の日以後最初の審議会は、区長が招集する。

中野区子どもの権利擁護推進審議会委員名簿

(◎:会長 ○副会長)

区分	氏名	所属等
公募による区民	相川 梓	公募
	窪寺 真理	公募
	齋藤 直巨	公募
	松山 晶	公募
関係団体が推薦する者	粉川 潔	中野区立小学校PTA連合会
	望月 海主	中野区立中学校PTA連合会
	福田 豊 ※委嘱期間 令和2年12月～令和3年3月	中野区立小学校長会
	吉川 正 ※委嘱期間 令和3年4月～令和3年6月	
	竹之内 勝	中野区立中学校長会
	岡見 初音	中野区民生児童委員協議会
	宮川 学	東京人権擁護委員協議会中野区委員会
	瀧本 和江	中野区次世代育成委員
学識経験者	相川 裕	弁護士
	○ 田谷 幸子	帝京平成大学現代ライフ学部講師(～令和3年3月) つくば国際短期大学保育科准教授(令和3年4月～)
	◎ 野村 武司	東京経済大学現代法学部教授

(計 14名)

中野区子どもの権利擁護推進審議会の開催状況

開催回	開催日時	主な審議内容	出席人数	傍聴人数
第1回	令和2年12月21日(月) 午後7時～9時	<ul style="list-style-type: none"> ・委嘱式 ・諮問 ・審議会の進め方について ・区の現状及び課題について 	14名	11名
第2回	令和3年2月19日(金) 午後7時～9時 (オンライン開催)	<ul style="list-style-type: none"> ・審議会運営について ・検討すべき課題について ・権利擁護の考え方について ・子どもへの意見聴取について 	12名	14名
第3回	令和3年3月10日(水) 午後7時～9時 (オンライン開催)	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもへの意見聴取について ・子どもの権利の規定について ・各主体の役割について 	13名	5名
第4回	令和3年3月30日(火) 午後7時～9時	<ul style="list-style-type: none"> ・各ワーキンググループからの報告 ・相談支援の仕組みについて 	11名	8名
第5回	令和3年4月20日(火) 午後7時～9時 (オンライン開催)	<ul style="list-style-type: none"> ・各ワーキンググループからの報告 ・前文について ・各主体の役割について 	12名	12名
第6回	令和3年5月18日(火) 午後7時～9時 (オンライン開催)	<ul style="list-style-type: none"> ・答申(案)について 	14名	11名

区内の子どもへの意見聴取実施結果【概要】

1 出前授業による意見聴取

	実施日	対象		内容
1	令和3年 3月22日(月)	区内中学校	中学2年生 (92名)	子どもの権利条約に関する講義後、 3つの質問 ^{※1} について意見聴取。
2	令和3年 4月23日(金)	国際交流協会 日本語教室	中学1~3年生 (12名)	子どもの権利条約に関する講義後、 3つの質問 ^{※1} について意見聴取。
3	令和3年 4月26日(月)	宝仙学園高等学校 女子部 (保育コース)	高校1~3年生 (101名)	子どもの権利条約に関する講義後、 「子どもの権利条約の中で守られて いないと思う権利について」意見を 出し合い、その後、「条例に入れたい 考え方や理念について」グループワ ークを実施。
4	令和3年 4月27日(火)	区内中学校	中学3年生 (特別支援学級の生徒を含む) (122名)	子どもの権利条約に関する講義後、 3つの質問 ^{※1} について意見聴取。

2 紙によるアンケート(3つの質問^{※1})実施状況

	実施日	対象	
1	令和3年3~4月	ハイティーン会議	高校1~3年生(6名)
2	令和3年4~5月	区内高等学校1校	高校1、2年生(736名)
3	令和3年4~5月	児童館	児童・生徒等(16名)
4	令和3年4~5月	図書館	児童・生徒等(4名)

3 Web 調査

	実施期間	質問内容	回答 件数
1	令和3年3月27日(土) ~4月7日(水)	①あなたが「中野にあったらいいな」と思う場所はどこ んな場所ですか。 ②区役所や大人に言いたいこと、困っていることなど	71件
2	令和3年4月8日(木) ~4月19日(月)	①困っているとき、悩んでいるときは、どうしていま すか。 ②区役所や大人に言いたいこと、困っていることなど	31件
3	令和3年4月20日(火) ~4月30日(金)	①あなたは何をしている時が一番楽しいですか。 ②区役所や大人に言いたいこと、困っていることなど	8件

※¹3つの質問

- ①あなたが「中野にあったらいいな」と思う場所はどこな場所ですか。
- ②困っているとき、悩んでいるときは、どうしていますか。
- ③あなたは何をしている時が一番楽しいですか。

4 実態調査(郵送・Web)による意見聴取

	実施日	対象		内容
1	令和元年 8月28日(水)～ 9月25日(水)	区内在住	小学4～6年生 (3,750名)	生活実態などについて、42項目のアンケート調査および自由記述として、「あなたが、中野区になんでもお願いできるとすれば、どのようなことをお願いしますか。なんでもいいので、書いてください」等について意見聴取。
2	令和元年 8月28日(水)～ 9月25日(水)	区内在住	中学1～3年生 (3,750名)	生活実態などについて、42項目のアンケート調査および自由記述として、「あなたが、中野区になんでも要望できるとすれば、どのようなことを要望しますか。なんでもいいので、書いてください」等について意見聴取。

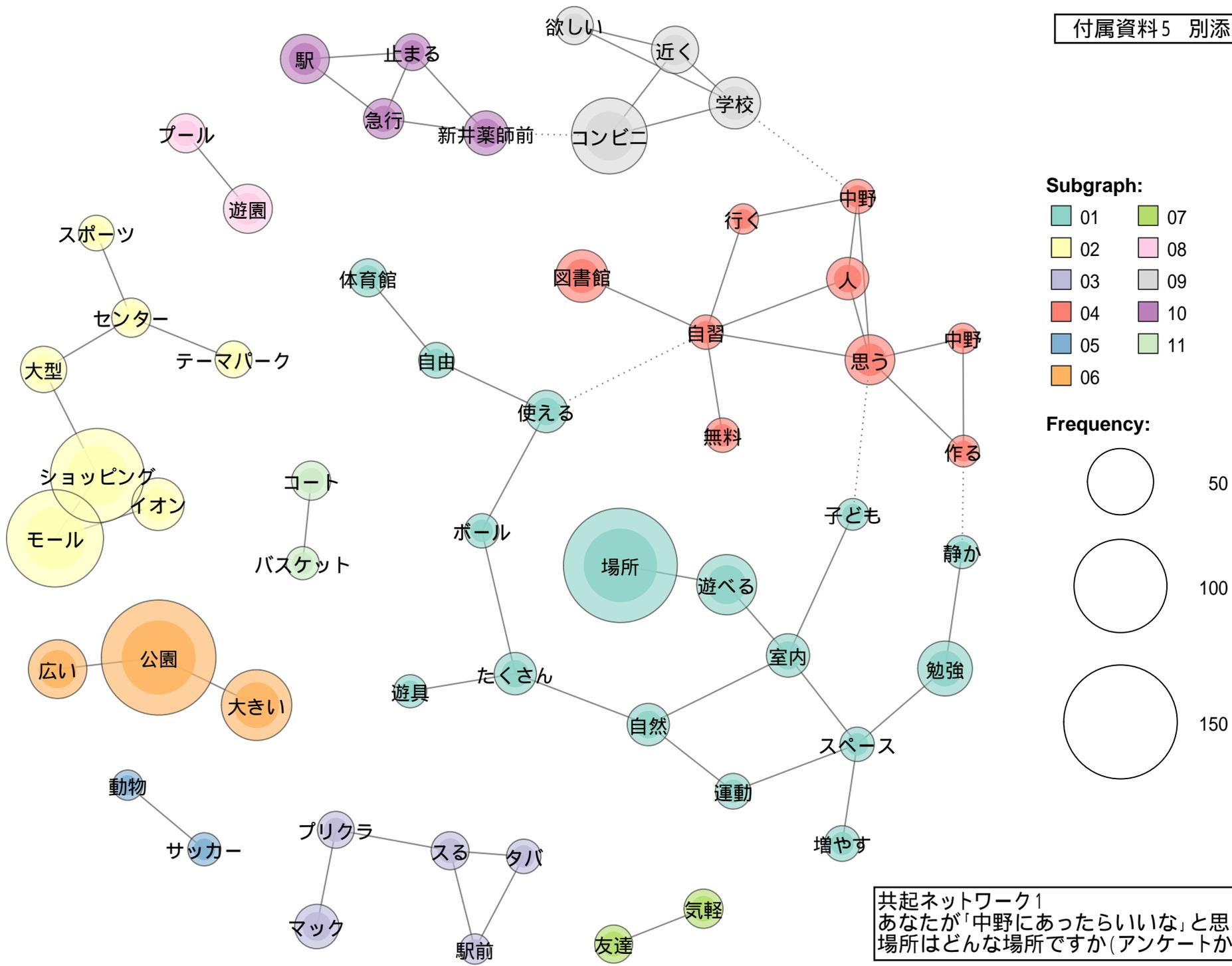
5 意見聴取結果の分析※2

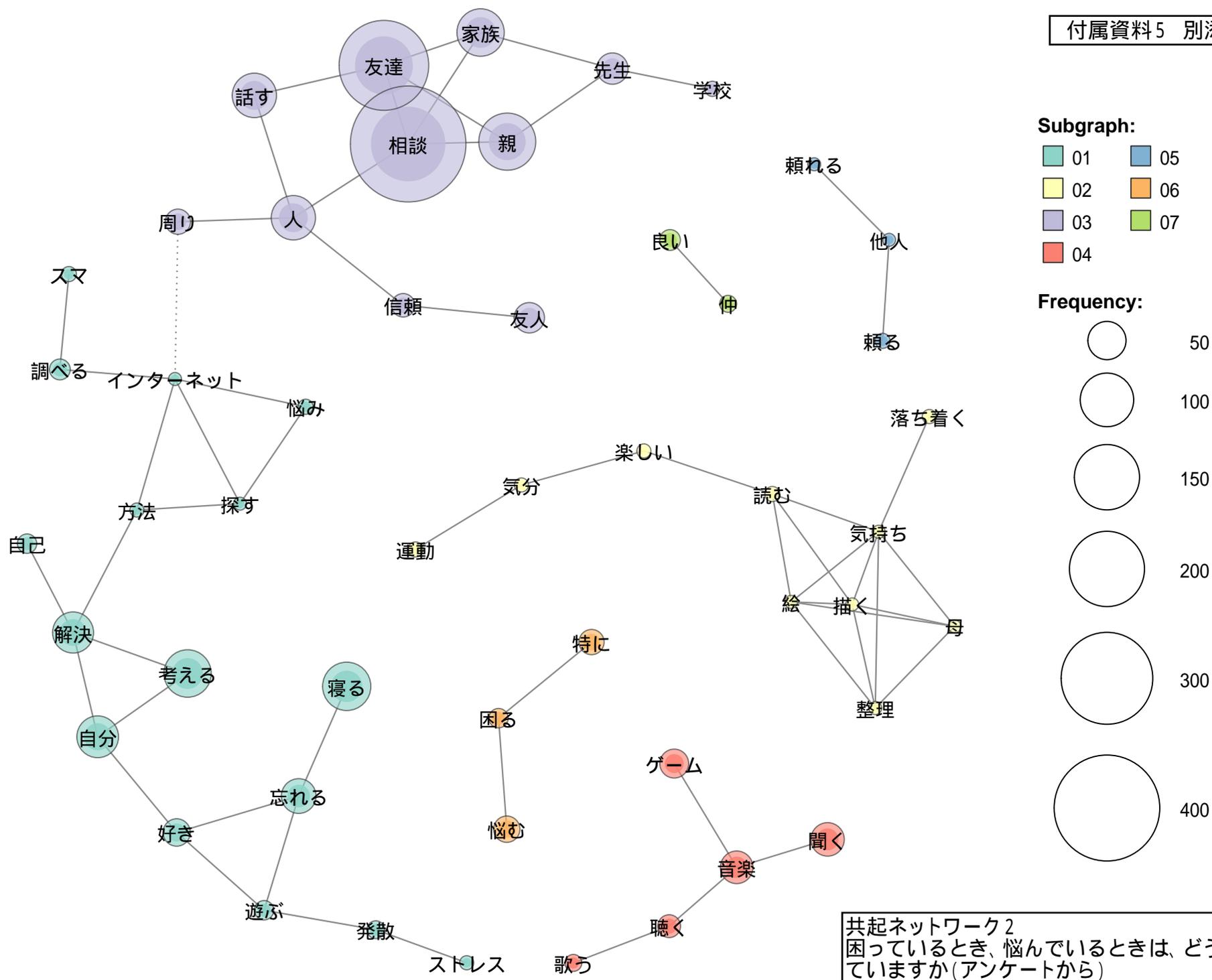
	質問	回答数	分析結果
1	あなたが「中野にあったらいいな」と思う場所はどんな場所ですか。	1,028件	付属資料5 別添1のとおり
2	困っているとき、悩んでいるときは、どうしていますか。	986件	付属資料5 別添2のとおり
3	あなたは何をしている時が一番楽しいですか。	963件	付属資料5 別添3のとおり
4	あなたが、中野区になんでもお願いできるとすれば、どのようなことをお願いしますか。なんでもいいので、書いてください。(小学生)	1,024件	付属資料5 別添4のとおり
5	あなたが、中野区になんでも要望できるとすれば、どのようなことを要望しますか。なんでもいいので、書いてください。(中学生)	812件	付属資料5 別添5のとおり

※2 KH Coderを用いた「共起ネットワーク」分析

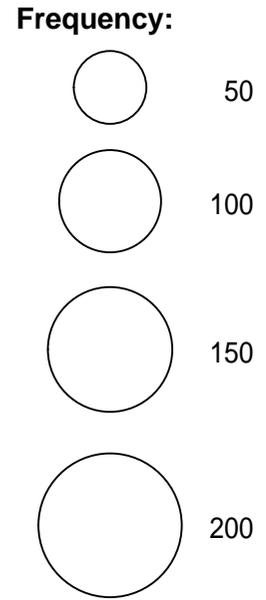
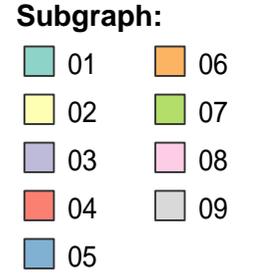
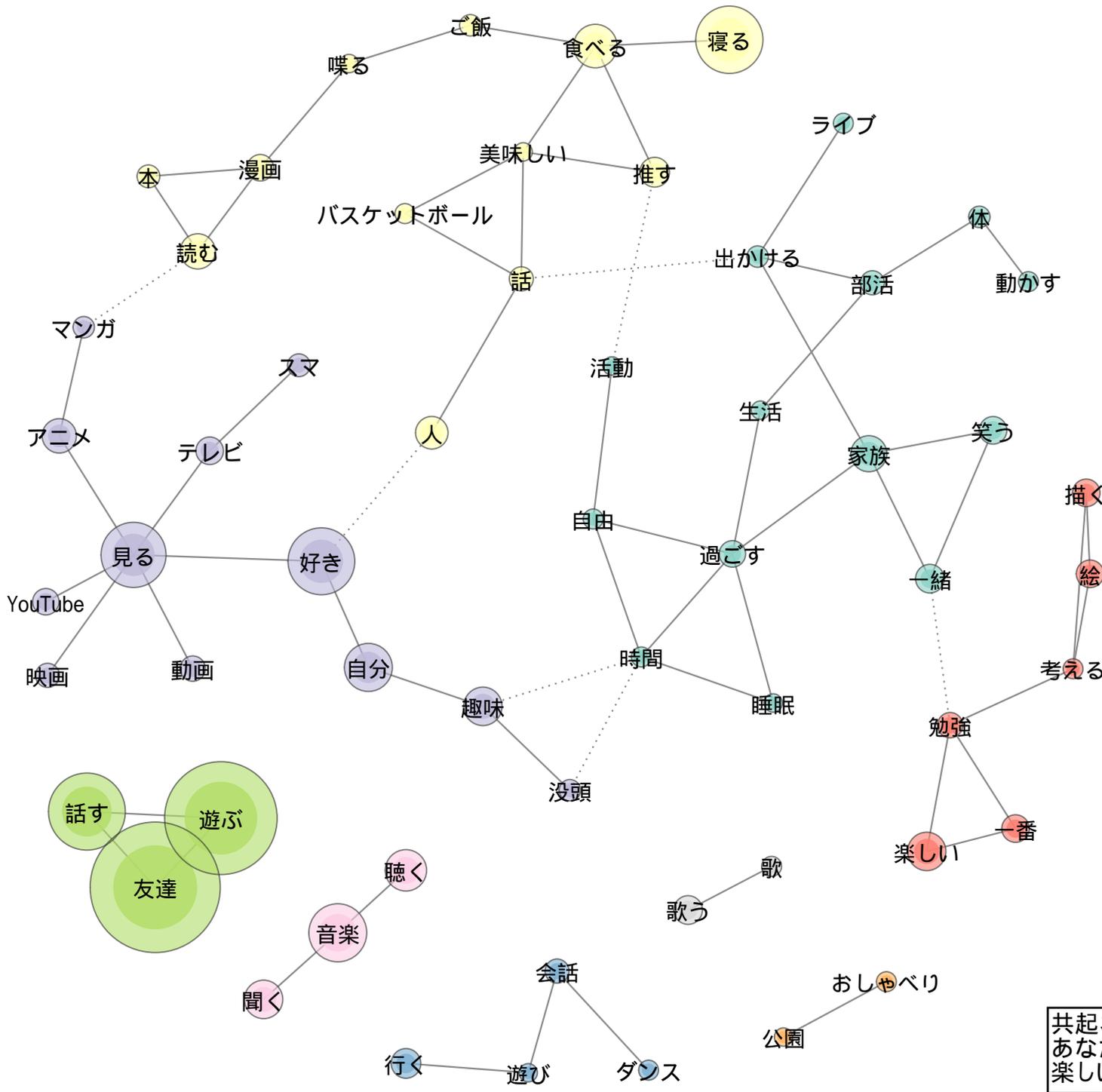
①円が大きいほど、出現回数が多い単語。

②線で結ばれている単語同士は共通して出現しており、線の色が濃いほど、その件数が多い。

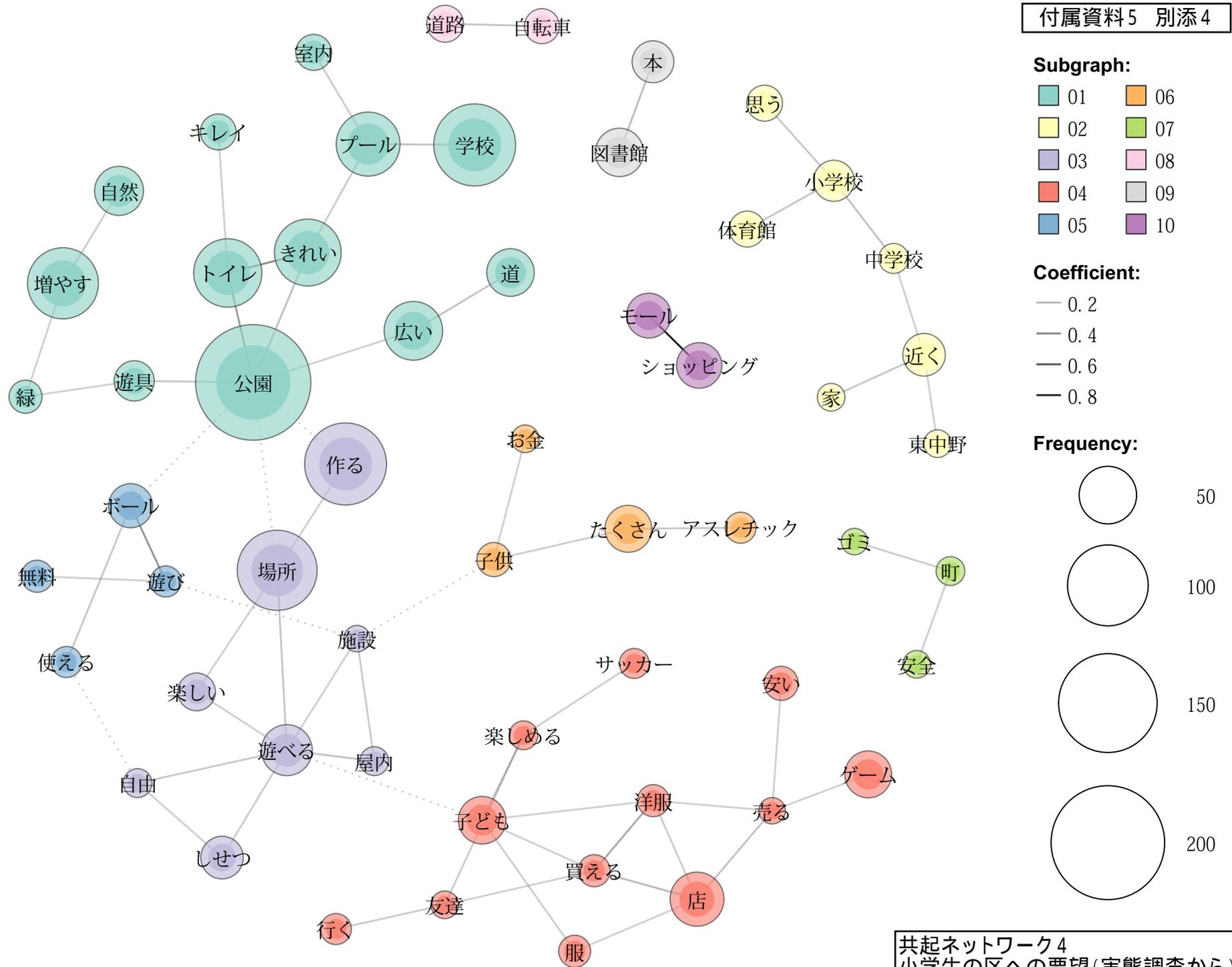




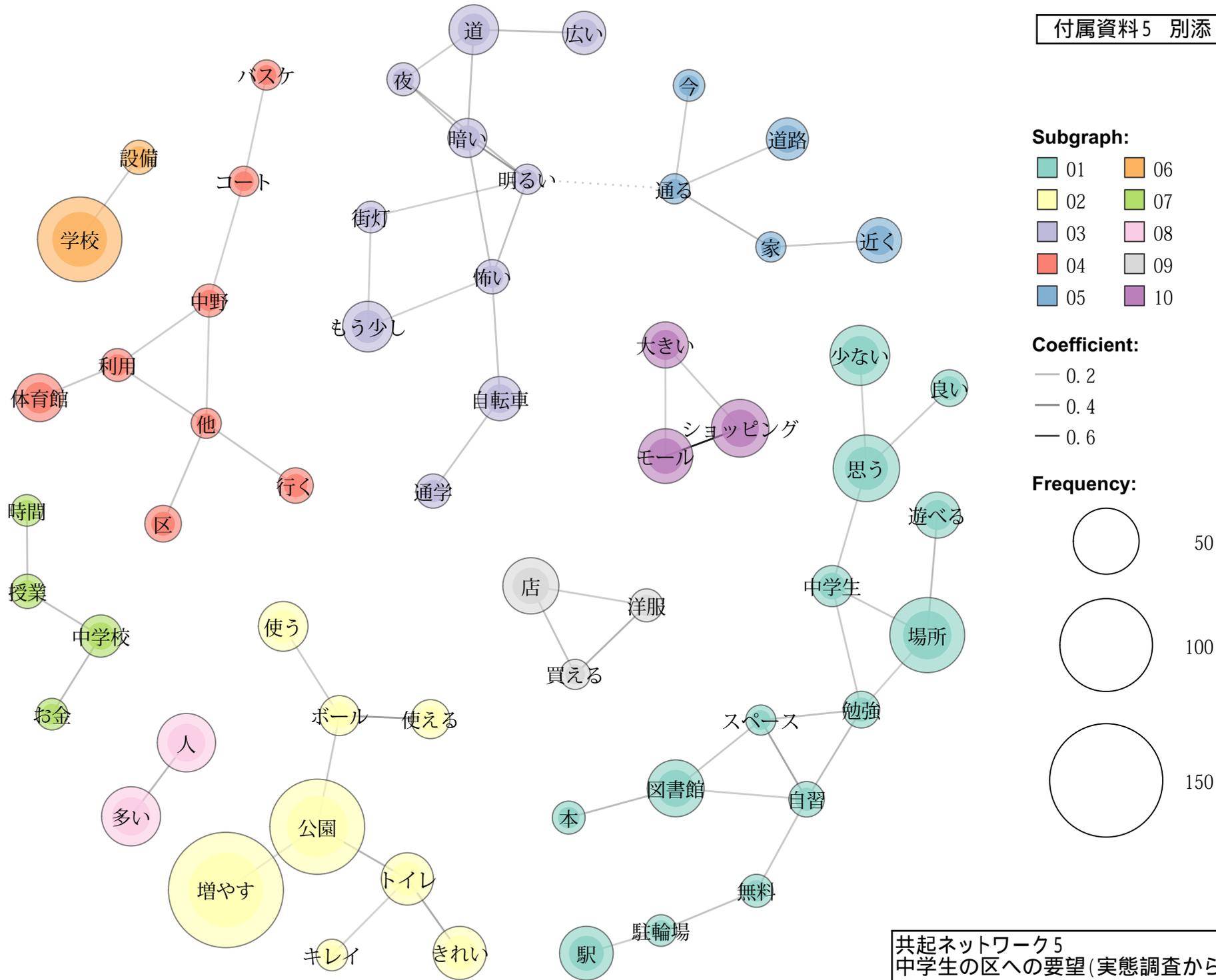
共起ネットワーク2
 困っているとき、悩んでいるときは、どうしていますか(アンケートから)



共起ネットワーク3
 あなたは何をしているときが一番
 楽しいですか(アンケートから)



共起ネットワーク4
小学生の区への要望(実態調査から)



共起ネットワーク5
中学生の区への要望(実態調査から)