

2. 子ども

(1) 現状と課題

国連は、1959（昭和 34）年の総会において、「児童の権利に関する宣言」を採択し、子どもが必要な権利や自由を享有することができることを宣言しました。また、1979（昭和 54）年を「国際児童年」とし、宣言の履行を加盟国に要請しました。1989（平成元）年の総会においては、子どもの生存・発達・保護・参加という包括的権利の保障を目指した「児童の権利に関する条約（子どもの権利条約*22）」を採択しました（我が国は、1994（平成 6）年に一部（第 37 条（C））を留保して批准）。

国内においては、第 2 次世界大戦後の 1947（昭和 22）年に、児童の健全育成や福祉の保障・増進を基本精神とした「児童福祉法*23」を制定し、家族や家を失って食料に事欠く児童を救済・保護する施策を推進しました。また、1951（昭和 26）年には「児童憲章*24」を定め、「児童は人として尊ばれ、社会の一員として重んぜられ、よい環境の中で育てられる。」としました。

さらに、1997（平成 9）年には児童福祉法を大幅に改正し、子育てしやすい環境の整備、保育制度の見直し、児童自立支援施設の充実を図りました。また、1999（平成 11）年に、「児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律（児童買春・児童ポルノ禁止法*25）」を制定し、2003（平成 15）年には、有害サイトの利用に起因する犯罪から子どもたちを保護することを目的とした「インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律（出会い系サイト規制法*26）」が制定され、2008（平成 20）年には、インターネット上の有害情報から子どもを守るため、「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律（青少年インターネット環境整備法*27）」が制定されました。

また、保護者等による児童虐待事件が頻発したことから、2000（平成 12）年には児童に対する虐待の禁止と、虐待を受けた児童の保護のための措置等を定めた「児童虐待の防止等に関する法律（児童虐待防止法*28）」を制定しました。児童虐待防止法は、その後 3 度の改正を行い、児童虐待の定義の見直し及び各関係機関の責務の明確化、児童の安全確認のための立入調査等の強化、親による子への体罰禁止等に関する条項を追加しています。

さらに 2016（平成 28）年には児童福祉法が大幅に改正され、児童虐待防止対策の強化、児童の権利擁護、児童相談所の体制強化及び関係機関の連携強化等の措置がなされました。

一方、学校等において頻発するいじめ問題に対しては、2013（平成 25）年に「いじめ防止対策推進法^{*29}」を制定し、いじめの定義や学校の対処方法、重大事案等への具体的な対処内容等を定めました。また、同年、「子どもの貧困対策の推進に関する法律（子どもの貧困対策法^{*30}）」を制定し、子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることなく、貧困が世代を超えて連鎖することのないよう、必要な環境整備と教育の機会均等を図ることを定めました。

県においては、計画的かつ総合的に少子化対策、子ども・子育て支援、次世代育成支援対策を推進するための指針として、2005（平成 17）年に「しまねっ子すくすくプラン（島根県次世代育成支援行動計画）」を策定し、子どもの権利保障体制の整備や広報活動の充実、児童虐待防止対策の強化等について、前期・後期あわせて 10 年間、計画的かつ集中的に取り組を進めました。その結果、仕事と家庭が両立できる環境が一定程度整備されてきましたが、依然少子化には歯止めがかからない状況が続いたため、2015（平成 27）年に「しまねっ子すくすくプラン（島根県次世代育成支援行動計画、島根県子ども・子育て支援事業支援計画、島根県ひとり親家庭等自立支援計画）」を策定し、2020（令和 2）年 4 月には、「しまねっ子すくすくプラン（しまね子育てトータル支援プラン）」として、子ども・子育て支援、次世代育成支援対策、ひとり親家庭等自立支援をより一層推進するための 5 年間にわたる支援計画を策定しました。

また、2014（平成 26）年に「島根県いじめ防止基本方針」を策定（2018（平成 30）年改定）し、2015（平成 27）年には、子どもの貧困対策法第 9 条の規定に基づく「島根県子どものセーフティネット推進計画」を策定するなど、いじめ防止や子どもの貧困対策への取組を推進しています。

本市においては、2015（平成 27）年 3 月に「江津市子ども・子育て支援事業計画」を、2020（令和 2）年 3 月に「第 2 期江津市子ども・子育て支援事業計画」を策定して、「地域みんなで育む こどもたちの未来 明るく心豊かに育て江津っ子」の理念の実現をめざし、子ども・子育てに関する施策を総合的に推進しています。

しかしながら、小家族化の進行や地域住民のつながりの希薄化等による子育て環境の変化により、家庭や地域社会の子育て機能が低下し、そのことが育児に対する負担感を増大させ、児童虐待リスクの増加につながるなど、子どもたちを取り巻く環境は依然厳しい状況が続いています。

また、学校では、心身の発達や人格形成に大きな影響を与えるいじめが依然として深刻な問題となっており、近年では SNS^{*31} を介したいじめも顕在化してきています。ま

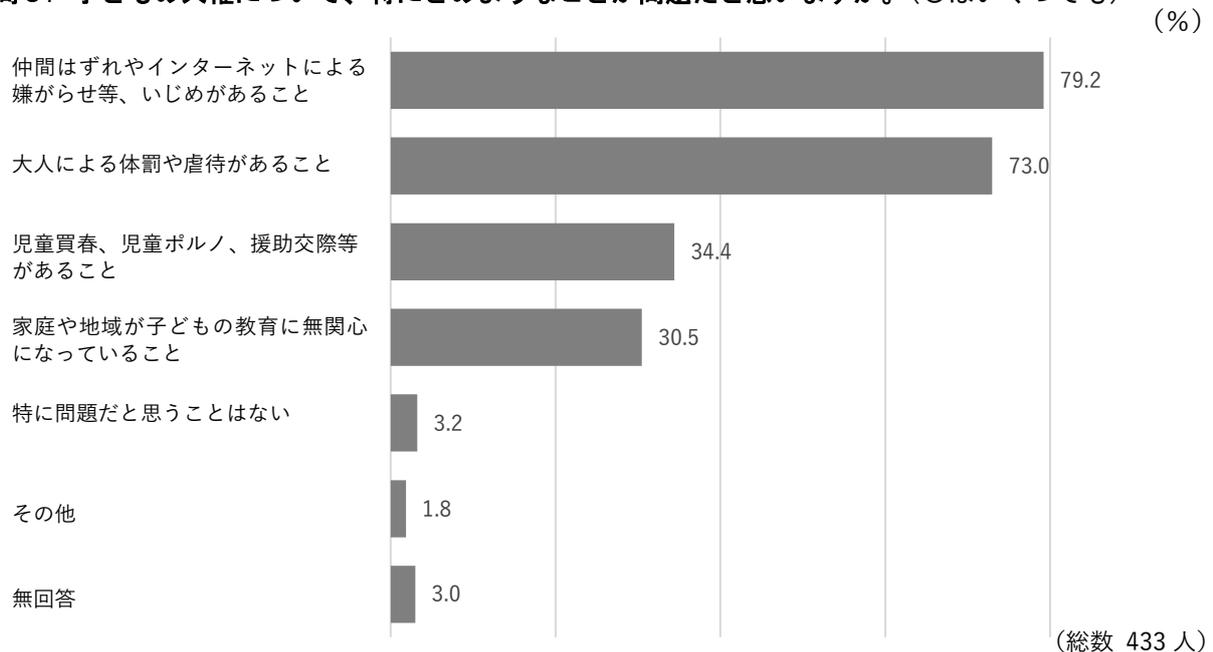
た、学校において取り組むべき問題としては、不登校児童生徒の増加もあげられます。

子どもの人権問題は、次の時代のまちづくりを担う若い市民の成長に関わる問題でもあります。大人たちが子どもたち一人一人の人格を尊重し、健全に育てていくことの大切さを改めて認識し、地域社会全体で子どもを守り育む心を涵養するとともに、自らの責任を果たしていくことが求められています。

(資料) 人権問題に関する市民意識調査結果

子どもの人権について

問9. 子どもの人権について、特にどのようなことが問題だと思えますか。(〇はいくつでも)



■「仲間はずれやインターネットによる嫌がらせ等、いじめがあること」が8割弱

子どもの人権について、特にどのようなことが問題だと思えるか聞いたところ、「仲間はずれやインターネットによる嫌がらせ等、いじめがあること」が 79.2% (県 72.2%) と最も高く、次いで「大人による体罰や虐待があること」73.0% (県 48.2%)、「児童買春、児童ポルノ、援助交際等があること」34.4% (県 38.6%) となっている。

(2) 施策の基本的方向

子どもの権利条約において、子どもは大人と同様ひとりの人間としての人権を認められ、「保護の対象」ではなく「権利の主体」として、「生きる権利」「育つ権利」「守られる権利」「参加する権利」を保障されています。しかし、実社会においては、依然、子どもを「未完成な存在」と考える傾向があり、権利の主体として尊重されなかったり、尊

厳を傷つけられたりすることがあります。

子どもが権利の行使主体として認められ、その尊厳が傷付けられることなく、自らの意見を表明し、その思いを社会の中で実現できるよう教育・啓発に取り組むとともに、2020（令和2）年3月に策定された「第2期江津市子ども・子育て支援事業計画」を踏まえ、すべての子どもが健やかに育ち、また、安心して子どもを産み育てることができるよう施策を推進します。

（3）具体的施策

ア. 「子どもの権利」に対する理解促進

学校をはじめ、地域等で子どもの権利条約等の内容が広く理解されるよう、子どもたちに対しては、「自らが権利の主体である」ということを、保育・教育を通じて発達段階に応じた分かりやすい言葉で説明し、また、大人に対しては、子どもたちに保障されている4つの権利等について、地域の学習会等を通じて教育・啓発を行います。

イ. 子どもの虐待防止

「児童虐待防止法^{*28}」では、児童虐待を「身体的虐待」「性的虐待」「心理的虐待」「ネグレクト（育児放棄）」の4種類と定義づけており、それぞれが単独で発生するほか、複雑に絡まりあって発生する場合もあります。

社会保障審議会児童部会の報告によると、国内における虐待による死亡事例は年間50件を超えており、実に1週間に1人の子どもが虐待により命を落としています。

これら虐待を防止するため、「江津市要保護児童対策地域協議会^{*32}」を中心としたネットワークによる早期発見・早期対応を行います。また、「江津市子育てサポートセンター（NPO法人ちゃいるどりーむ）^{*33}」と連携し、子育ての負担軽減や子育て家庭の孤立化を防止するための支援、親としての自己啓発ができる学びの場や相談体制の充実を進めるとともに、市民への虐待防止に関する啓発を積極的に行い、虐待の潜在化防止と早期発見を促します。

ウ. いじめの防止

「いじめ防止対策推進法^{*29}」では、いじめを「児童生徒に対して、当該児童生徒が在籍する学校に在籍しているなど、当該児童生徒と一定の人的関係にある他の児童生徒が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童生徒が心身の苦痛を感じているもの」と定義されています。いじめの多くは学校で発生しており、子どもを取り巻く環境が複雑

化する中、いじめも複雑化・潜在化しています。しかし、同時にいじめに関する研究も進んでおり、いじめを生みにくい教室環境の整備、いじめを発見するための知識・技能の習得及び初動対応力の向上、いじめに関する相談体制整備と児童生徒・保護者等への事前周知等の予防策を適切に行うことが、いじめの抑止や重大化の抑制に効果が高いことが分かってきました。学習指導要領の改訂により教科化された道徳において、いじめについて児童生徒自身が「考え・議論する」授業を行うとともに、「江津市いじめ防止基本方針」に基づき、学校及び教育委員会での組織的な予防策に取り組みます。

また、2018（平成 30）年度より市内小・中学校全校に配置されたスクールカウンセラーを中心とした校内相談窓口の有効活用とともに、文部科学省の「24 時間子供 SOS ダイアル」や法務省の「子どもの人権 110 番（電話・Eメール、ミニレター）」等の校外相談窓口を、児童生徒及び保護者にあらかじめ周知する取組を進めます。

エ. 子どもの貧困対策

2016（平成 28）年の「国民生活基礎調査」では子どもの貧困率は 13.9%で、約 7 人に 1 人が貧困状態であると言われており、子どもの貧困対策は大きな課題となっています。子どもの貧困は、単に食事や住環境等の側面だけでなく、十分な教育を受けられないことにもつながります。子どもの学ぶ権利を保障し、基礎学力を定着させることは、貧困の連鎖を断ち切るためにも重要です。

「子どもの貧困対策法」は、2019（令和元）年の改定において、市区町村の「子どもの貧困対策についての計画」策定を努力義務としましたが、本市においては 2020（令和 2）年 3 月に策定した「第 2 期江津市子ども・子育て支援事業計画」に内包する形で策定しています。今後は、同計画に基づき、子どもが置かれている現状を的確に把握するとともに、子どもの支援に取り組む民間団体等と市の担当部局や民生委員・児童委員が連携を図りながら、子どもの将来が、その生まれ育った環境によって左右されることのない社会の実現に向け、教育の支援・生活の支援・就労の支援・経済的支援等の施策を総合的に推進します。

用語解説

*22 子どもの権利条約（児童の権利に関する条約）

子どもの基本的な人権を国際的に保障するために定められた条約。18歳未満の児童（子ども）を、「権利を持つ主体」と位置づけ、大人と同様一人の人間としての人権を認めるとともに、成長の過程で特別な保護や配慮が必要な子どもならではの権利も定めている。前文と本文54条からなり、子どもの「生存」「発達」「保護」「参加」という包括的な権利を実現・確保するために必要となる具体的な事項を規定している。1989（平成元）年の第44回国連総会において採択され、1990（平成2）年に発効した。日本は1994（平成6）年に一部（第37条(C)）を留保して批准した。

「第37条(C)」条文

「自由を奪われたすべての児童は、人道的に、人間の固有の尊厳を尊重して、かつ、その年齢の者の必要を考慮した方法で取り扱われること。特に、自由を奪われたすべての児童（18歳未満）は、成人（18歳以上）とは分離されないことがその最善の利益であると認められない限り成人とは分離されるものとし、例外的な事情がある場合を除くほか、通信及び訪問を通じてその家族との接触を維持する権利を有すること。」

日本の「第37条(C)」の留保について

「日本国は、児童の権利に関する条約第37条(C)の適用に当たり、日本国においては、自由を奪われた者に関しては、国内法上原則として20歳未満の者と20歳以上の者とを分離することとされていることにかんがみ、この規定の第2文にいう「自由を奪われたすべての児童は、成人とは分離されないことがその最善の利益であると認められない限り成人とは分離される」に拘束されない権利を留保する。」

*23 児童福祉法

児童の健全な育成、児童の福祉の保障とその積極的増進を基本精神とする総合的法律。児童福祉の原理について、「すべて国民は児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ育成されるよう努め」、また「児童はひとしくその生活を保障され、愛護され」なければならないとし、この原理を実現するための国及び地方公共団体の責任、児童福祉司等の専門職員、育成医療の給付等福祉の措置、児童相談所、保育所等の施設、費用問題等について定めている。1947（昭和22）年、新憲法下の第一特別国会で制定され、社会の変化に応じて改正が繰り返されている。1997（平成9）年の改正では、親の希望による保育所の選択、年齢に応じた保育費の均一化（保護者の収入等個別事情を加味しない）等が盛り込まれ、2016（平成28）年の改正では、(1)児童福祉法の理念の明確化等、(2)児童虐待の発生予防、(3)児童虐待発生時の迅速・的確な対応、(4)被虐待児童への自立支援の4点について大幅な改正が行われた。また、2019（令和元）年の改正では、児童虐待防止対策の強化を図るため、親による体罰の禁止、児童相談所の機能強化等に関する規定が整備されている。

*24 児童憲章

1951（昭和26）年5月5日に中央児童福祉審議会の提案により制定された、日本における児童福祉の基本精神を明示した憲章。前文・総則・本則12条からなる。

*25 児童買春・児童ポルノ禁止法（児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律）

1996（平成8）年にストックホルムで開催された「児童の商業的性的搾取に反対する世界会議」において、日本が東南アジアにおける子ども買春の加害者、及び子どもポルノの生産地として国際社会からの強い非難をあげ、日本国内においては援助交際が社会問題化していたことから、1999（平成11）年5月18日に議員立法によって成立した法律。翌年5月26日に公布、同年11月1日に施行された。2014（平成26）年の改正で、法律の題名を「児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律」とし、児童ポルノの定義の厳密化、性的搾取及び性的虐待に係る行為の禁止、児童ポルノの製造・所持を禁止・処罰すること、インターネット事業者への捜査協力等について規定された。

***26 出会い系サイト規制法（インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律）**

出会いサイトの利用に起因する児童買春その他の犯罪から児童を保護することを目的に、出会い系サイト等の運営者及び保護者、国及び地方公共団体の責務等を定めた法律。2003（平成15）年6月13日に公布され、同年9月13日から順次施行された。児童を性交の相手方となるよう誘引する行為の禁止や、児童による出会い系サイトの利用を防止するための義務等について規定されたが、その後も被害が増加したため、2008（平成20）年の改正で出会い系サイト事業者への規制強化や、事業者や保護者によるフィルタリング等が義務化された。

***27 青少年インターネット環境整備法（青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律）**

青少年のインターネットを適切に活用する能力の習得に必要な措置や、有害情報フィルタリングソフトウェアの性能の向上及び利用の普及、有害情報の閲覧機会を少なくするための措置等を定めた法律。インターネットにおいて青少年有害情報が多く流通している状況に鑑み、2008（平成20）年6月11日に可決・成立し、翌年4月1日に施行された。青少年のインターネット利用に関し、保護者の義務（フィルタリングソフトウェアの利用やインターネットの利用の適切な管理等）及び携帯電話インターネット接続役務提供事業者の義務（18歳未満が契約・使用する場合は、フィルタリングの導入を条件とすること等）を明記している。

***28 児童虐待防止法（児童虐待の防止等に関する法律）**

18歳に満たない者を「児童」とし、「児童虐待」の定義を明らかにするとともに、国及び地方公共団体の責務、児童福祉関係者の児童虐待早期発見義務、発見者の児童相談所への通告義務、保護者への出頭要求や立入調査、虐待を受けた児童等への支援、児童虐待を行った保護者への指導等が定められている。2020（令和2）年の改正により、児童のしつけに際して体罰を禁止する条項が加わった。

***29 いじめ防止対策推進法**

いじめへの対応と防止について学校や行政等の責務を規定している。2011（平成23）年に発生した「大津市中2 いじめ自殺事件」が契機となり、2013（平成25）年6月21日に与野党の議員立法によって成立し、同月28日に公布、同年9月28日に施行された。「いじめ」を定義し、学校設置者及び学校のいじめ防止に関する措置（道徳教育等の充実、早期発見のための措置、相談体制の整備、インターネットを通じて行われるいじめへの対策等）を明確化するとともに、国及び地方公共団体が講ずべき基本的施策（いじめの防止等の対策に従事する人材の確保等、調査研究の推進、啓発活動等）を定め、「重大事案」の定義と対処の指針についても定められている。

***30 子どもの貧困対策法（子どもの貧困対策の推進に関する法律）**

日本の子どもの貧困率は OECD 加盟国の中でも高い水準となっており、特にひとり親世帯の貧困率は OECD 加盟国中最も高い水準である。この状況を踏まえ、子どもの貧困に関する指標を把握し、子どもの貧困率削減の数値目標を定め、目標実現のための経済的・教育的支援を講ずる義務を国及び地方公共団体に課す法律が、2013（平成25）年6月19日に国会で成立し、同月26日公布、翌年1月17日に施行された。その後、2019（令和元）年の改定で、市区町村の「子どもの貧困対策についての計画」策定（努力義務）等が追加された。

***31 SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）**

インターネット上で交友関係を構築する Web サービスのひとつ。誰でも参加できる一般的な掲示板やフォーラムとは異なり、すでに加入している人からの紹介で参加できる。趣味・職業・居住地域等を同じくする個人同士のコミュニティを容易に構築できる場を提供している。

*32 江津市要保護児童対策地域協議会

虐待を受けている子どもを始めとする支援対象児童等の早期発見や適切な保護を図り、かつ、その家庭を支援するため、関係機関がその子ども等に関する情報や考え方を共有し、適切な連携の下で対応していくための組織。2004（平成 16）年の児童福祉法改正により、地方公共団体への設置が規定された。本市においては 2005（平成 17）年に設置した。現在は、江津市子ども・子育て会議委員が江津市要保護児童対策地域協議会委員を兼務しており、(1)識見を有する者、(2)福祉・保健・医療及び教育に関する団体又は機関の推薦を受けた者、(3)子どもの保護者、(4)その他市長が必要と認める者によって構成される。

*33 江津市子育てサポートセンター（NPO法人ちゃいるどりーむ）

「江津市次世代育成支援行動計画」に基づき、次代を担う子どもたちや子育て家庭に対して交流・支援等の事業を行い、子育て家庭、地域、行政が一体となった子育て支援の推進に寄与することを目的として、2005（平成 17）年に江津保健センター内に設立。2012（平成 24）年からは運営を「NPO法人ちゃいるどりーむ」に委託し、子育て総合相談窓口でのアドバイスやファミリーサポートセンター事業、子育て中の親子が集う場の提供等、子どもの育ちや保護者の支援を行っている。2016（平成 28）年 8 月からは、江津駅前の江津ひと・まちプラザ「パレットごうつ」内に移転し活動している。

*34 保育所保育指針

保育所保育の基本となる考え方や保育のねらい及び内容等保育の実施に関わる事項と、これに関連する運営に関する事項について定めたもの。1965（昭和 40）年に策定されて以降数度の改定を経て 2018（平成 30）年改定版が本基本方針策定時点で最新のもの。全国の保育所はこの指針に基づき、子どもの健康・安全を確保しつつ、子どもの一日の生活や発達過程を見通し、それぞれの保育の内容を組織的・計画的に構成して保育を実施する。

*35 幼保連携型認定こども園教育・保育要領

幼保連携型認定こども園の、教育課程その他の教育及び保育の内容に関する事項を定めたもの。2014（平成 26）年 4 月に内閣府・文部科学省・厚生労働省共同告示により公示し、2015（平成 27）年 4 月に施行した。「幼稚園教育要領」及び「保育所保育指針」との整合性を保ち、小学校における教育との円滑な接続に配慮して策定されている。