

こども政策調査特別委員会会議記録

こども政策調査特別委員会委員長 千葉 秀幸

- 1 日時
令和8年4月15日（水曜日）
午前10時開会、午前11時53分散会
- 2 場所
第4委員会室
- 3 出席委員
千葉秀幸委員長、工藤剛副委員長、岩崎友一委員、神崎浩之委員、佐々木朋和委員、
高橋こうすけ委員、小西和子委員、佐藤ケイ子委員、吉田敬子委員、高田一郎委員
- 4 欠席委員
なし
- 5 事務局職員
松本担当書記、佐々木担当書記
- 6 説明のため出席した者
早稲田大学名誉教授
日本教育法学会名誉理事 喜多 明人 氏
- 7 一般傍聴者
3人
- 8 会議に付した事件
(1) 調査
子どもアドボカシーと自治体施策をめぐる動向
(2) その他
委員会県内調査について
次回の委員会運営等について

9 議事の内容

○千葉秀幸委員長 ただいまからこども政策調査特別委員会を開会いたします。

委員会を開きます前に、当特別委員会の担当書記に異動がありましたので、新任の書記を紹介したいと思います。

松本担当書記。

佐々木担当書記。

これより本日の会議を開きます。本日は、お手元に配付しております日程により会議を行います。

お手元に配付しております日程のとおり、子どもアドボカシーと自治体施策をめぐる動

向について調査を行いたいと思います。

本日は、参考人として早稲田大学名誉教授、日本教育法学会名誉理事、喜多明人様をお招きしておりますので、御紹介いたします。

喜多様の御略歴につきましては、お手元に配付している資料のとおりでございます。

本日は、子どもアドボカシーと自治体施策をめぐる動向と題しまして、お話しいただくこととなっております。

喜多様におかれましては、御多用のところ、このたびの御講演をお引き受けいただきまして、改めて感謝を申し上げます。

これからお話をいただくことといたしますが、後ほど喜多様を交えての質疑、意見交換の時間を設けておりますので、御了承願いたいと思います。

それでは、喜多様、よろしくお願いいたします。

○喜多明人参考人　こんにちは。今日は、子どもアドボカシーと自治体施策をめぐる動向ということで、ふだんは 90 分に慣れているのですが、少し縮めて要点だけを整理して 1 時間くらいでお話ししたいと思います。

子どもアドボカシーという言葉はまだあまり聞き慣れず、アドボカシーという言葉そのものは福祉の現場で多く使われてきたのですけれども、子どもアドボカシーは今まであまり使われてこなかったと思います。

アドボカシーの母語は声を上げるという意味であり、ふだん声を上げにくい立場の人たちの声をマイクを使うように拡声していく。一番声を上げにくい高齢者であったり、あるいは障がいのある方々、病院にいる患者であったり、そういう声を上げにくい人たちの声を支え、声を上げることを支援していく、そしてそれを政策化していくということがもともとのアドボカシーであり、子どもアドボカシーということでそこに子供が入ってきたものです。実は子供も声を上げにくい。もともとは障がいのある子供や、社会的養護の現場で養護施設にいる子供など、声を上げにくい子供のアドボカシーというのがもちろんのこと、もともと厚生労働省もそこから始まりました。

私は学校教育法に関わっていました。学校の子供たちもあまり声を上げていないのです。今日はその話もさせていただくのですけれども、全ての子供たちが日常的に声を上げにくい時代になってしまった。はっきり言って少子化によりどんどん子供の数が減っていますから、私は日本の子供はマイノリティーだと言っています。人口比で言うと、大人が 9 人に対し子供が 1 人の割合になるくらい子供の数が減ってしまい、子供は遠慮して大人に依存して生きていくしかないので、自分が言いたいことをなかなか言えない時代になってしまったのです。これは世界的にもそうです。少子化の中で子供はマイノリティーですから、声を上げにくい立場の人々の中に子供も入れていいのではないかと考えます。障がい者や高齢者だけではなく、声を上げにくい立場の人として子供を支えていかなければいけないという考えが子どもアドボカシーなのです。

これに火をつけたのが、こども基本法です。2022 年 6 月に成立し、2023 年 4 月から施行

され、まだ僅か3年しかたっていませんけれども、こども基本法の第3条に、子供たちの意見表明、参加を支援するという内容の法律ができました。これが火つけ役です。これを拡大したのが、子どもアドボカシー学会であり、2022年8月に発足します。子どもアドボカシー学会、そして同時並行で2022年6月に厚生労働省は子ども意見表明支援員というアドボケイト制度を発足させるのです。厚生労働省の場合には社会的養護が中心でしたけれども、これはもう子供たち全体に当てはめていこうということです。そういう子どもアドボカシーの現場で、私は教育学が専門で、アドボカシー学会の理事をやっています。私の役割は学校アドボカシーです。学校の中のアドボカシーの養成講座も始めました。最初の話になりますが、こども基本法と、2022年頃から新しい動きが始まったことが今日のテーマで、子どもアドボカシーで今の自治体はどうなっているのだろうかとか新しい一番ホットなところを紹介したいと思います。

第1になぜ今子どもアドボカシーなのか。子供の意見を聞こうという、子供の声をしっかり吸い上げていかなければいけないということ、なぜ今かという問題が第1の柱です。それがとても大事だということになれば、ではどうやってという方法、そして最後に、今抱えている課題は何か、この3本柱で話を進めたいと思います。

なぜかというのが、これが厄介なのです。最初のパワボがこども基本法です。厄介なのが、この第11条です。こども施策に対するこども等の意見の反映とあります。等とついてるのは、子供以外の保護者などの意見も聞けということなのだけれども、基本はこの第11条であり、子供の意見の反映となっているのです。どう書いてあるかというと、当該子供施策の対象になる子供の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。ものとするという表現は、義務規定なのです。しなければならないと言っているのと同じです。ですから、子供の意見を反映させる、必要な措置を必ずしなければいけなくなってしまうのです。

自治体の子供施策を担当している子ども・子育て支援課などの組織は、今までのこども計画は、ある意味では子供にどうこうではなく立てられていたのですけれども、こども基本法では、必ず子供の意見を反映しなければいけない。これで全国1,700余りある自治体が、特に子供政策担当者は困ってしまったのです。なぜなら、それは経験がない。子供の意見を尊重するで止めてくれればよかったのです。

条例でもそうなのです。私は子どもの権利条例をいろいろやっていたけれども、行政は、尊重まではいいのですけれども、反映は困りますと言うのです。尊重だったら、市民の意見を尊重します、保護者の意見も尊重します、現場の意見も尊重しますで済む。尊重しました、でも決めるのは私たちです済んだのです。ところが、反映となると、議会で追及されるわけです。こども計画を承認してもらうために政策担当者が議案を出す。議員が、この計画の中に、子供の意見はどこに反映されていますかと質問するわけです。こういう質問が出たら、反映されている箇所を指摘しなければいけない。反映といっても、子供の意見がまずオープンになっている、子供たちからこういう意見が出ていますという、子供

の意見を聞いて公表されたものがあり、その中でこういう意見について政策にこう反映したと説明せざるを得ないのです。これは、反映という言葉が結構行政にはきつかったのです。1,700 の自治体がみんな右往左往で、その右往左往は大体4種類ぐらいです。こども基本法制定に戸惑う自治体職員とありますように、この反映という言葉を、職員の本音として、何で子供の意見なんか聞かなければ駄目なのだと考えている職員はとても多かったのです。でも、法律で義務づけられてしまっているから、やらなければいけない。嫌々でも、よく分からなくても、やらなければいけなくなりました。

一番簡単なやり方は業務委託です。私も幾つも付き合っています。今は子供の意見を聴取する会社がたくさんできているのです。私もプロポーザルの委員をやりましたが、業務委託する方法が一番楽です。しかし、それでいいのかと思いました。プロポーザルをやっていると、なぜこの会社にするのだという会社が選ばれていくのです。できるだけ新たな仕事が増えないように子供の意見をまとめてくれる会社です。最初は行政は、そんなに子供の意見を率直に全部受け止めて真面目にやられると困るという感じです。それで穏便な、何も変えなくていいように意見をまとめてくれる会社が選ばれていくのです。

私が担当したある自治体が、650 万円で会社に業務委託した事例をレジュメに入れました。それから、子供の意見を政策に反映させるということで、前々から子ども議会や子ども会議をやっていました。今日の資料に子どもの権利条約ネットワークが発行したニュースレター137 号があります。子供の居場所では権威者である神奈川県川崎市子ども夢パークの所長をやっていた西野博之さんの写真がある9ページ以降に、私の同僚だった早稲田大学卯月盛夫研究室の卯月盛夫さんが行った、子ども議会や子ども会議の全国調査について載っています。1,700 余りある自治体のうち、調査結果として回収できたのが1,196 で、大体6割ぐらいの自治体は子ども会議や子ども議会など子供の意見を聞くような仕組みをつくっています。

注目してほしいところは、この見出しです。子供たちの提案会議を受ける47事業に予算がついている。子供の意見について、先ほど言ったように尊重で済んでしまえば何も要らないのです。尊重したで済むので安上がりです。でも、子供の意見を反映するということになると予算が必要になるのです。その子供たちの意見を実現するために必要な予算は、卯月さんが調査した段階で少なくとも47事業に予算がついているということがこのデータにありますので、これは全国の動きとして見ていただければと思います。

一番注目されたのは、愛知県新城市は、子ども会議や若者会議に1,000万円の予算を、若者議会が予算を決定し、執行できるということです。子ども会議がおよそ50万円や100万円の予算を使える自治体は結構あるのですが、新城市は子ども会議が、自分のまちづくりや学校づくりのために使う1,000万円の予算をつくるのです。

資料の2を見てください。次代へ渡し損ねたバトンという文字があります。これの一番すごいところは、新城市は高校生や中高生ぐらいから入ってこられる若者議会に1,000万円の予算をつけた自治体です。

理由は2つあります。資料の3段目に書いていますが、愛知県下で消滅可能性都市として唯一リスト化されたという事実が結構効いているのです。皆さん方のところは大丈夫ですか。東京都では豊島区がリスト化されて、一世を風靡してリストから外れるようにとても努力したのです。

新城市はどうしたかという、今言ったように1,000万円の予算を若者議会に保障して、まちづくりの再生に充てようとしたのです。私がとても象徴的だと思うところは、若者議会の提案を受け、条例化した新城市の前市長の穂積さんは、今の日本は、若者を踏み台に上の世代が逃げ切ろうとしているようで、以前からじくじたるものがあつたと話していました。私たちの世代は逃げ切り世代なので、あと5年、10年でこの世界からおさらばします。団塊世代はバブルのときにいい思いをして、あとはそれぞれの退職金で余生を過ごす逃げ切り世代です。それに腹が立っているのは若者です。穂積さんもじくじたるものと言っているように、それでいいのだろうか。やはり次の世代にきちんといいものを残さないと駄目だと私たちの世代が考えなければいけない。つまりSDGsや環境問題をもっと真剣に考え、トランプ大統領のような発想では駄目だということがこの1,000万円の予算をつけた背景にあるように思います。

このように、子ども議会や若者議会をつくるようなやり方と、条例で意見表明の参加を実現していくやり方があります。資料10を見てください。子どもの権利条約総合研究所は、権利条例をつくっている自治体の支援をしており、言わばシンクタンク的な役割を果たしています。私は昨年度末までここの代表をやっていたのですが、最近顧問に替わりました。この研究所では、全国的な総合条例の調査をしております。

御承知のとおり、全国で最初にできた子どもの権利条例は2000年12月の川崎市です。このとき私も座長として条例づくりに参加させていただいたのを皮切りに、私の地元の東京都目黒区は、4番目に条例をつくらせていただいています。ずっと行きますと、2025年12月現在で93自治体、2026年3月まで来ると、もう100の自治体を超えると思います。

実は私は、東京都立川市に条例づくりを頼まれています。埼玉県さいたま市が声を上げていますし、いろいろなところで権利条例がすごい勢いで、条例ラッシュと言っているくらいつくられています。これも実はこども基本法効果なのです。こども基本法が制定された2022年を境に、物すごい数の条例ができています。それまでは条約が批准された1994年から2022までの30年近くの間にはできた条例は、大体50から55本しかないのです。ところが、今は93自治体ですから、2022年から2026年までの僅か三、四年の間に40近い条例ができてしまうのです。この勢いでいきますと100はすぐに超えて、どんどん——岩手県では遠野市が有名ですね。

〔「遠野市と奥州市が有名です。」と呼ぶ者あり〕

○喜多明人参考人(続)　そうですか。もっと私を呼んでいただけるといいのですけれども、時々、宮城県石巻市や青森県には行っているので、岩手県は空白地域であって、よろしくと思います。私に言わせると、こども基本法以降の条例は第2期に入った。第1期の

子どもの権利条例づくりから第2期というように位置づけて、その特徴を明らかにしようと思っています。

話を元に戻しますと、子供の意見表明と参加については条例で定めていく。最近私が手がけた条例でいくと、資料3の東京都武蔵野市の武蔵野市子どもの権利条例です。この条例は、基本的に子どもアドボカシーの考え方が含まれています。かつてはファシリテーターという言い方をしていたのです。子供の意見表明、参加を支えていくファシリテーターという言い方と、厚生労働省から制度化されてきたアドボケイトとの決定的な差は何か。一つは条例の第17条第5項に入っているように、自分でうまく意思を伝えられない子供に対して、その意思を酌み取り、必要に応じて子供の意見を代弁するように努めるということです。

例えば、障がいがある子供の意見は代弁されてきましたか。代行や代替はしていたのです。そして、学校指定は教育委員会が代行しているのです。特別支援学校も大体が代替なのです。障害者権利委員会からも、本当にその子供の意見を代弁したのかどうかと問われると指摘されています。代替や代行では駄目なのだ、その子の意見が本当に代弁されているのか。代弁支援はアドボカシーの一つの非常に重要な柱ですし、それからもう一つは第18条第6項です。育ち学ぶ施設の関係者は、当該施設の運営と活動に子供の意見を取り入れることまたは子供が参加すること、もしくは決定に関することができるよう努めます。意見を取り入れる、決定に関わることができる、意思決定に参加するということところがもう一つ大事なアドボカシーの考え方なのです。意見の実現支援といいます。ファシリテーターはここまでやらなかった。私も長年、意見表明参加のNPO活動でファシリテーターの養成講座をやってきましたし、たくさんのファシリテーターを養成しましたが、その子の意見を実現するところまでとことん関わるといふファシリテーターはいなかったです。子供を支えるというところまではやるけれども、実際の意思決定にその子供の意見が反映されるところまで付き合えるかどうかというのは、これはアドボカシーの非常に重要なところなんです。これは後で、もう少し具体的な話で進めていければと思います。

あと、極めつけの条例は、子供の意見表明参加を総合条例化したところがあります。それが兵庫県川西市です。川西市の資料4は後で見てください。意見表明と参加を総合条例としてつくっています。武蔵野市のように1条項としてアドボカシーの考え方が入るのではなく、意見表明と参加を総合条例化してしまう。例えば、資料4のAの一番最後にあるように、意見表明・参加の支援体制・制度まで入れて、こども・若者の権利擁護及び救済（意見表明リスク）、子供たちが意見を言って不利益を受けないように、不利益を受けたら救済するという制度までつくるところまで意見表明の制度を具体化している。兵庫県川西市のこども・若者参加条例みたいに、ここまでやるのはまだこの自治体だけです。

私も関わっていると、大体は子どもの権利条例の中の数か条にアドボカシー的な理論を入れる。以前に富山県の条例でアドボカシーに関する条文が入ってきたのですが、特に医師会関係から制度がないという意見が出ていました。つまり、アドボケイトの制度

をつくりなさいということです。厚生労働省は制度をつくったけれども、富山県ももう少しそういう人材養成やアドボケイトの具体的な人の手配までやるべきだという議論が進んでいる時代になります。

これが最初の柱で、自治体は非常に戸惑っているということです。では、なぜこども基本法ができたのか。2つ目のレジュメの柱に入りますが、この委員会でもぜひしっかりと議論していただければと思うのは、こども基本法とはこれまでの日本の子供政策を大転換させる法律なのです。条文数がそう多くなく、それほど社会的に注目されていない。当時は、こども家庭庁の附属法の一つぐらいの扱いしか受けてこなかったのです。ところが、こども基本法はなぜ大転換したかという、日本政府が28年たった子どもの権利条約をようやく批准したけれども、一切無視してきて、子供政策には一切反映させようとしなかった。福祉はやったのですけれども、福祉にはある程度ある。児童福祉法は若干入ってきたのですけれども、日本政府は基本的に子どもの権利条約を批准したけれども、28年間政策化しなかった。こども基本法が第1条で、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、子供施策を総合的に推進する。そして、第15条では、こども基本法及び子どもの権利条約の趣旨及び内容についての周知ということで、国はこの条約の趣旨、内容を広報活動を通じて国民に周知する。これは努力義務ですけれども、周知義務が入るのです。全ての国民に周知するためにはどうしたらいいですか。一番いい方法は学校です。学校教育の中に子どもの権利条約の教育内容が入れば、国民全体に周知できます。ほかの方法はないでしょう。

通常の広報活動でパンフレットやポスターを作ることはできますけれども、それでは周知にならない。本当に国民に周知するなら、学校教育の中に子どもの権利条約が入らなければならない。ところが、皆さん御存じかもしれませんが、5.22通知といい、1994年4月22日にその条約を批准した1か月後に、文部科学省が文部事務次官通知という異例の通知を出すのです。条約は批准したけれども、学校には入れませんという決意表明してしまったのです。これがすごく効いているのです。文部科学省は、子どもの権利条約はもう十分満ちたものだから、学校教育は何ら変えることはなく今までどおりにしなさい。権利条約が批准されたから、あるいは意見表明権が認められたからといって、殊さら学校を変えることはあってはならないというすごい通知を出してしまったのです。そのため、教育委員会も気後れしてしまい、権利条約は学校の外でやってくださいと、子供の権利について学校の中には入れないという感覚ができてしまったことが非常に残念だったのです。

これが28年続きましたが、こども基本法でようやく国民周知という規制が入りました。来年に学習指導要領が改訂されますが、今非常に大きく注目されている点は、権利条約をどこまで入れるかという点です。残念ながら、権利条約が学習指導の中に入ってきていても、先生は教員養成課程で習っていないため教えられません。私は教職課程の教員を40年以上やっています。私は権利条約の研究者ですから学生たちに教えましたけれども、通常は教員養成課程の中に子供の権利や権利条約は全く入っていないのです。先日、教員養

成課程で子どもの権利教育がもっと必要だと学術会議でやっていましたけれども、そのぐらい第15条は非常に重要だと思います。

政策転換という話をしましたが、政策転換で分かったのはこども大綱です。パワポ2にこども基本法に基づいた子供政策の基本文書が入っています。私がこども大綱を読んで本当にショックを受けたのはこの言葉です。子どもの権利条約を誠実に遵守するとともに、きちんと国連の権利委員会による見解、勧告を踏まえて国内施策を進めます。ここは本当に180度の転換になっています。今までは国連の子どもの権利委員会に対して勧告を無視するだけではなく、反論してきました。勧告はそう言うけれども、日本の教育は違いますという感じで、日本政府は子どもの権利委員会の勧告に反論する立場にあったのですけれども、条約を誠実に遵守すると大逆転し、子どもの権利委員会の勧告もしっかりと踏まえて国際的な取組にも貢献したいという政策の転換がなされたわけです。

ただ、こども基本法は成立してまだ数年ということもありますが、はっきり言って学校などの現場ではこども基本法そのものがまだよく知らされていないというか、理解されていないくらいの段階で、政策は大きく転換しているのですけれども、それが現場まで伝わっていません。これから現場に浸透していくには5年、10年にかかるのではないのでしょうか。でも、大きな転換がなされたことは注目していいと思うのです。

なぜこのように大転換をせざるを得なくなったのか。パワポ3を見ていきます。こども大綱の中にも入りましたが、日本の子供たちの自信喪失に目を覆う時代になってしまった。自分自身に満足しているという項目の自己評価で、日本の子供は40%ぐらいなのです。どちらかというとそう思うまで入れたとしても、自分に満足している子供たちは半数もいないのです。韓国で7割、アメリカや欧米諸国では8割を超え、日本は3割から4割ぐらいの差がついてしまっている。学生の研究者の中には、日本の子供は奥ゆかしく、日本の美德なのだ。だからこんなものは無視しろと言っていた研究者もいたのです。でも、美德や奥ゆかしさで3割も4割も差がついてしまうと、世界で太刀打ちできません。やはり子供たちの自己肯定感や自信を取り戻していくことが大変重要な時代です。

パワポ4を見てください。これは、私が定年で辞める直前に早稲田大学の学生に行った意識調査の結果です。大体5年、10年に1回ずつぐらい学生にやっているのですけれども、傾向はそんなに変わらないのです。最初の問い1は、先ほどの調査と同じような問いかけで、自分自身に満足しているかという問いです。回答者の母数が少ないので傾向ぐらいでいいのですけれども、大体6割もいかない。これは毎回そうです。早稲田大学の学生ですら、自分に満足している、自分に対する自己評価がどうなっているかという大体6割です。我々の院生の分析では、やらされ感という言い方をするのですけれども、本当に自分のやりたいことをやっているというよりも、やらされて頑張っている。だから、自分が難関大学に入れたから達成感を感じるような、僕らが想定しているものとは違う。難関大学に入ったけれども、だからといってそれが自分の自己評価には結びつかない。優等生ですら6割前後で、平均値として自己肯定感が4割にとどまっているということは、

やはりこの辺りに原因があるのではないかと考えます。

あわせて、問い5と問い9に注目したいのですが、これは講義の後に、実際に学生から出た質問の中の言葉を幾つか拾ったものです。男子学生から、生きているのが面倒でいつ死んでもいいのだけれども、どうしたらいいかという質問が来るのです。講義の質問をせよと言うのだけれども、講義の質問ではなく、もう身の上相談です。生きていることが面倒だと思ったことがあると答えた子が81人、55%いました。今すぐに世の中から消えるのだったら消えたいと答えた子は2割程度でした。今の社会に自分として生きている実感がなくなっているのです。ですから、単純に自己肯定感が低下しているだけではなく、社会の中で自分として生きていないのではないかと考えます。

もう一つ、これは10年以上前の高校生の文章なのですが、私たちは毎年子どもの権利条約フォーラムという集会を全国的にやっていて、今年は岐阜県でやります。去年は鹿児島県でやりました。宮城県でやった年は東日本大震災津波が起きる直前だったのですが、高校生たちも実行委員会に参加していたのですが、直前に、喜多さん大変だ。高校生たちみんなが実行委員会をやめてしまう。何とかしてくれと電話がかかってきました。私は呼びかけ団体でフォーラムをやっていたので、慌てて仙台市まで行き、高校生たちと徹夜で議論をする事態になったのです。彼らの言うことはすごくもったもっただったので、それを今度の総会で君たちに発表してもらいたい。君たちの思いをみんなの前でぶつけてくれないかと伝えました。それがここに書いてある文章です。

今の中高生は、学校の中で「すべきことに気づき、それに応える」という振る舞い方に慣れすぎています。だから「自分で好きにしてもいいよ」と言われるとどうしていいかわからず困ってしまいます。そんな状態の子供を引っ張り出して、さあ何でもいいからあなたのしたいことをしなさいと言われても、私たち高校生には助けになるどころか苦痛でしかない、というのが私たちの正直な思いでした。当時宮城県で機会を与えたのに乗ってこなかったという大人からの批判はずいぶんありました。でもそう言われる私たちにも言い分があって、それがきちんと伝わっていないのが私たちにはつらい。それをきちんと知ってもらいたい、というのがこの企画に至った私たちの思いです。

総会でこの提案の後に、分科会で高校生たちの対話集会があったのですが、私がショックだったことは、自由に自分の言いたいことを言い、やりたいことをやったらどうか、と言われること自体が苦痛だということです。いつも周りに合わせて、周りの期待に応えようと必死になって頑張っている。その僕らに、いきなりやりたいことをやれ、なんて言われても困るのだ。それは助けになるどころか苦痛でしかない。簡単に言えば忖度です。先ほど申し上げたように、子供はどんどん少数派になってきています。大人に合わせて、大人の期待に応えるために頑張る傾向があります。

私の喜多ゼミは、子どもの権利条約ゼミというのですが、学生たちが権利条約の普及活動をやりましようと言うと、私がにこにこ顔になるのです。それを優等生はきちんと理解して、喜多ゼミが分科会を持ちましたけれども、学生たちが自発的に権利条約の仙

台フォーラムにも行きました。私を喜ばせるためにやってくれているということは私も承知しているのだけれども、はっきり言って今の子供たちは本音が見えないのです。大人がどういう反応するか、どう期待を持っているかということを一生涯懸念感じ取って、しかも自発的にそれを言ってくれる時代になってきている。アリス・ミラーなど臨床心理の側から言うと、これは偽りの自己の形成と言えます。本音が見えなくて、周りに合わせて、周りのために頑張ってしまう。だから、周りの期待に応える自分しか見えない、本当の自分を見失ってしまうという時代になっている。だからこそ意見表明権なのです。

レジュメに戻りますけれども、レジュメには、今の社会で自分を生きる実感、証（あかし）としての意見表明・反映と書きました。意見表明権について、子どもの権利条約の第12条の解釈は3通りか4通りあったのです。一番多いのは社会参加の権利として意見表明権を理解する。国連の権利委員会もその立場です。

それから、第12条の第2項には適正手続です。高校生などが中途退学や退学処分を受けるときに、子供の意見をきちんと聞いたかという適正手続を受ける権利があります。アメリカの権利です。それから、ヨーロッパの研究者は第12条を第13条の表現の自由とほとんど混同してしまっていて、第12条と第13条をみんな表現の自由にしてしまっている研究者が結構いるのですが、第12条は異質なのです。第13条、第14条や第15条の条文は、明らかに欧米の市民的自由、表現の自由や思想、良心の自由、宗教の自由などの表現の自由であり、これはみんな欧米の自由なのですが、第12条だけはポーランドの条文なのです。当時のポーランドはまだ社会主義国でした。ポーランドが意見表明権を言ったのは、ヤヌシュ・コルチャックさんという孤児院を経営している医師で、孤児院で生活している子供たちが大人になって社会に出ていくときに、一番大きな力になるのは、孤児院でその子が自分の意思で生き抜く力をつけることだということを想定し、子供憲法、子供法廷や孤児院の改革をしていったのです。これは映画にもなりまして、御存じの方もいらっしゃると思います。

コルチャックさんは、最終的にはホロコーストで子供たちと運命を共にしていくのですが、このコルチャックさんの考え方を取り入れたポーランドが提案している子供の権利条約の第12条は、条文の中身も例示が入っていきまして、結婚、職業の選択、医療、教育、レクリエーションについての意見表明なのです。これは明らかに自己決定権です。その子が自分の意思で生き抜いていくために必要な権利として第12条が出てきている。私は、もう一つの自己決定権的な権利として第12条が大事だということを言っていきます。これが最近の条例には取り入れられてきました。

資料5ですが、千葉市子ども・若者基本条例の第15条、自分に関することを自分で決める権利は、2025年2月に公布されているのですけれども、子供には自分に関することを自分で決める権利があり、主として次のようなことが保障されるという自己決定権的な意見表明権の理解が既に条例になってきています。

もう一つ、資料6は子どもの権利条約ネットワーク発行のニュースレター161号になっ

ています。最後の結論部分なのですが、岐阜県本巣市がつくっているこどもの権利条例です。6ページを開いていただきますと、本巣市はこどもの権利条例にプラスして憲章を入れて、こども憲章とこども権利条例という扱いになっています。今の話は、前略の7行目に、こどもは大人とともに社会をつくるパートナーです。本巣市はこどもたちの自己決定権を尊重し、大人と対等な立場で向き合いながら、幸せな社会の実現を目指していきますと記載されています。私たちが川崎市の最初の条例にも入れたのですが——私が座長をやっていたこともあるのですが——このように子供の自己決定権は、ようやく条例の中に広がり始めてきております。

恐らく来年の改訂学習指導要領もその流れに入っていくと思います。令和7年9月に中央教育審議会の教育課程企画特別部会で、国レベルの新しい動きということでレジュメで少し紹介しました。生涯にわたって主体的に学び続け、多様な他者と協働しながら、自らの人生を舵取りすることができる民主的で持続可能な社会の創り手をみんなで育むと、すごい言葉を使っています。今は論点整理の段階ですが、これが本当に学習指導要領に入っていったら、どういうことになるのだろうと思うくらいです。だから、文部科学省はもともとはダブルスタンダードで、こども基本法はできたけれども教育法制は一切いじらないと引いていたのですが、そうも言っていられなくなり生徒指導提要を変えました。いわゆる生徒指導の手引はこども基本法に基づいて変えましたが、今度は学習指導要領も変えざるを得ないということで、日本の教育もいよいよ子どもの権利条約を生かした教育政策に転換される。

岩手県議会のこども政策調査特別委員会は子供政策と教育政策の2本立てでやっているでしょう。委員会の内規で調査項目として、子供政策と教育政策の2つの項目になっているのですよね。あれは見直さなければいけなくなります。教育政策は、実は子供政策の一部なのです。社会教育的なものは子供政策とは別な面は入っていますが、教育政策は子供政策と一体化する。今までは縦割りで分けて当たり前だったのです。皆さんも教育政策と子供政策は別だという意識でしょう。こども政策調査特別委員会で私を呼んでいますが、私は教育学者ですから、本来は教育政策が専門なのです。だけれども、なぜ私がやっているかというと、子供政策があるのです。教育政策と子供政策は子供側に立てばどちらも同じなのです。大人が勝手に分けているだけなのです。縦割りにしているのは大人側の見方であり、子供は、子育て支援と教育の区別なんてしていません。だから、子供の視点に立った政策へ移行していく。こども基本法はまさに、子供の声や子供の意見を政策に反映させていくという意味合いです。子供政策と教育政策を融合していく狙いがあるということをお話しておきたいと思います。

1の柱だけで、残り10分しかなくなったのですが、とにかくなぜ子供の意見を聞かなければいけないかという目的や意義が曖昧だから、自治体が混乱しているのです。先ほども言ったようにばらばらなのです。業務委託をやるところもあれば、総合条例をつくるところもある。そのぐらい子供政策がばらついている。言い方を変えれば格差です。子

供の意見表明格差が自治体の子供政策の中で生まれているので、なぜ子供の意見表明、参加なのかというところ、なぜこども基本法はそこに特化した法律をつくったのかというところが一番大事なところなので、時間を割かせていただきました。

2つ目の柱は方法です。方法については、第1には私も政策検証委員会的なことをやってきて、子供の声を聞こうと何度かチャレンジしたけれども、子供の声を聞くために出向いていっても、子供たちは関心を示してくれない、下手すると来ない。東京都武蔵野市で条例をつくったときも子ども会議をつくったのですが子供が来ない。学校を通して一生懸命呼びかけたのですが、あまり関心がないのです。

東京都千代田区で生徒会サミットのようなものを行ったときも、小中学生に関心を持ってもらおうと一生懸命やり、アンケートを取って、その自治体の政策に関心を持ちましたかというところ、9割は関心がない。何か政策に意見がありますかというところ、95%は意見がない。こども家庭庁が設定している意見表明のガイドブックを参考にして、せっかくあの手この手でいろいろやっても、今の子供たちがそういう自治体の政策について関心を持つことはほとんどないです。それに対して、法律で意見を言わせなければいけない、意見を聴取しなければいけない行政側は困るわけです。行政は意見を反映しないと、政策や計画を立てられないわけですから必死です。どういう現象が起きるかというところ、これは関心のあがる大人側が意見を誘導するしかない。子供の意見聴取といっても、では何が子供の意見だろうかということを大人の側が判断することは、そう簡単ではないです。

東京都は困ってしまって、意見表明の調査の評価の業務を委託したのです。つまり行政が直接これは子供の意見だと言えないから、調査をした結果をまとめる業務委託を一般社団法人TOKYO PLAYというプレーパーク活動をやっている団体が受けたのです。一応子供に関係しているスタッフが、では子供の意見の調査の結果をまとめましょう。それで東京都としては行政への批判を避けたというのでしょうか。ただ、やはり子供の声は子供に聞かなければ分からないのです。子供がその意見をまとめるということが、つまり子ども会議のような子供たちの団体が、子供の意見は今こうですと言うことが一番ストレートでいいわけです。どうやっても大人が関わることで忖度がありますし、操りや見せかけが起きやすい。そんな中で、子供たち自身が声を上げていく。まさにアドボカシーが必要な時代なのです。

私は今、子どもアドボカシーでは非常に代弁支援と実現支援が大事だと思います。子供の意見表明を支援していく重要な実践のプロセスとしては、レジュメにありますように、まずは子供が意見を上げるという意見表出支援。子供が意見を上げることも自体も難しい時代ですから、意見が上がったら、それが自分の意見なのだというように自分の意見をまとめていく形成支援。大人がそこまでしなければいけない。

世界子供白書を見ましょう。大人が新しい力を伸ばしていくということで、世界子供白書が言っているのは、子供たちの意見に耳を傾けることは、私たちの世代が直面している課題であって、子供の意見を求め、真剣に考慮する責任、世界に正当かつ意味のある形で

参加する力を伸ばせるように手助けする責任があるということです。世界的にやはり子供は少数者なのです。だから、大人の側が支えていかないと、子供は全うに意見が言えないし、またそれが自信を喪失させて、530 名を超える青少年の自殺が起きているように、今の社会で自分を生きられないような時代になってきているからこそ子供たちの意見を大事にしよう。

最初の意見を表出する、声を上げるところからやろうという実践をアドボケイトがやられているのは小学校です。小学生たちがやる意見表出支援のプログラムをここに幾つか置きました。子どもの権利条約関西ネットワークで子供たちとやった、なんでやねん！すごろくは面白いです。僕も地元の小学校でやりましたが、すごろくをやっている、カードがあって、何でボールペンを使ってはいけないのだと。小学校によっては鉛筆しか使わせないのですよね。何でやねんと、みんなで言い合うのです。そういうのをすごろくです。こういうとき関西弁はいいですね。何でやねんという一言で、子供たちも受けるのです。このようにして、自分が疑問に思ったことをきちんと口に出すということをトレーニングしていくところから始めていき、最終的には意見を実現する支援までします。

これは実現支援のところでは。資料 9 は A と B があって、子供の意見表明の実現支援まで踏み込んでいる結構いい線を行っている学校があったのです。これは、いわゆるゆとり教育の時代です。ゆとり教育は 2000 年から大体 10 年ぐらいで幕を閉じて、基礎学力問題で廃止になってしまうのですが、ゆとり教育があつたまま続いていたなら、学校もかなりアドボカシーが取り入れられていたのではないかと思います。

資料 9 の A の見出しの今どき、こんな学校があるなんて！について、私は 10 年ぐらい学生と北海道十勝地方の幕別町立札内北小学校に行きました。これは本にしたのですが、転勤してきた先生が驚いた、悩みや戸惑いの連続という文章です。札内北小学校に転勤して早々、私は戸惑った。なぜなら、今まで経験してきたいわゆる普通の学校とは、子供の様子も、教職員の姿勢も学校のシステムも大きく違っていたからである。たとえばこんなことがあった。職員の朝の打合せに子供が出席し、先生方を相手に堂々と提案する。内容は「来週、全校集会を開きたいので授業時間を 2 時間欲しい」という。その集会で各学級対抗の紙飛行機とばし大会をするという提案である。それに対し先生方は実に協力的にあっさり承諾するのだ。私は耳を疑った。普通の学校ではありえない光景である。たかが紙飛行機とばしに 2 時間もかかるだろうか。それも実際に紙飛行機をとばすのは学級代表 1 名で、その他大勢は応援するだけの企画である。2 時間もの大切な授業時間を使って、ほとんどの児童がただ見ているだけなんて、不十分な点がたくさんある子供の提案だ。しかし、先にも述べたとおり先生方は実に協力的にあっさりと承諾してしまった。私はあとで先輩の伊藤先生に聞いた。私は疑問や悩みがあると伊藤先生に相談する。この伊藤先生という人がリーダーなのです。「教えられるよりも失敗から自ら学んだほうが本当の力になる。問題が多い企画であっても子供たちをサポートしていこう。そこから得るものは大き

い」と言う。「子供の意見をできるだけ実現する。」これは、意見実現支援です。「実現することで、意見を言えば学校が変わるということをお子たちは身を持って実感できる。先生が子供の意見を簡単につぶしてしまえば子供たちは意見を言わなくなってしまうと言うのである。私はなるほどと思った。本校の子供は自分のやりたい思いをしっかりと言うことができる。これはこのような教職員の姿勢で培われてきたのだ。

この学校の校長先生だった葛西さんは、本校の一番大きな特徴は、本校の最高意思決定機関は児童総会だと言うのです。実際に職員会議には、児童会の三役が必ず出て提案しているのです。スローガンは学校をお子さんに返そうと、先生が取ってしまった学校を、子供ができることは全部子供に任せようということをやったのです。

資料9—Bに保護者の願いとありますが、この小学校で育ったのが先日引退した元スピードスケート選手の高木美帆さんです。わが家では、3人の子が札幌北小でお世話になりました。今は2女が——これは美帆さんですが、5年生に在籍しています。長男が、今は地元で教師をやっていますが、5年生のときから自主性を高め、意見表明・参加を大切にする取り組みが始まりました。これはお母さんの言葉です。最初の1、2年は親からも批判などがあり、大変でしたが、今では自分たちで行事を決め実行しており、先生は影の力となりアドバイスをしてくれ、一緒に良い方向に進んでいると思います。この春卒業した長女——これは高木菜那さんですが、卒業式に兄の学生服を着て出席しました。「ふざけてる」と思われたらと、夫も私も悩みましたが、サッカーを4年間男子の中で1人になってもがんばっていましたが、長女の自分らしさを主張した強い気持ちを受け入れました。担任の先生にも確かめていただきました。これも自主性の発揮、意見表明の一つではないでしょうか。おかげさまで、今でも女子1人でもサッカー部に入り、伸び伸びと自分らしく中学生を送っています。自分らしさは、生きていくなかで、輝きにも変わっていくと思います。決まったレールを進むのは楽ですが、行き先も決まってしまう。それより自分たちで四苦八苦して道をつくって進み、行き先はどんなところ？と夢を大きく持っていく方が子供にとっても良いのではないのでしょうか。いろいろな面で今の時代は恵まれており、考えて行動するよりも親や先生の指示どおりに失敗せずに進んで行き、困ったときは親が助けてあげることが多いような気がします。子供のためには、自主性を尊重し、意見表明・参加を進めるやり方がとても大切だと思うのです。

高木3兄弟は美帆さんも含め3人とも児童会長をやっています。学校で児童会の意思が学校に実現していくような、いわゆる成功体験です。意見表明、参加でとても大事なことは、機会があるということです。特に自分が意見を言ったことに対する、言ってよかったという成功体験を積み重ねていくことが、子供たちの生き方にとても大きな影響を与えていくと思うのです。それを残念ながら、札幌北小学校は基礎学力問題が起きて、ゆとりの教育や子供参加をやっている暇がないと、もっと理数系で学力テストでトップを取れるぐらいにしようということで、どんどんゆとりの時間が減らされ、結局、札幌北小学校のような授業や活動はだんだんなくなっていきます。もちろんもっと大きい理由は人事です。

教員は人事異動がありますので、どんなに自主性のある取組をやっても 10 年ももちません。これは日本の教育の常識です。韓国は革新学校政策といい、いい実践をやればその教員の人事に対する希望が通るのです。日本は県費負担教職員の人事行政というのは嫌と言うほど市町村教育委員会も味わっているわけですが、そういう人事行政も実は非常に日本の教育の壁になっているわけで、残念ながら札内北小学校のような実践は長続きしませんでした。

ところが、今度同じような実践が岐阜県本巣市で始まったわけです。それが先ほどのニューズレター161 号の自分の学校は自分がつくるという、本巣市で今回は条例で、まさに第2期のこどもの権利条例の象徴的な——写真の真ん中にいる人が木村泰子さんといって、みんなの学校というインクルーシブスクールの映画の主人公になった校長先生が燃えてしまい、本巣市に張りついて、1,400 人の子供たちと対話しながら条例づくりから、子供たちの学校づくりが始まっているわけです。いい実践はなかなか長続きしないということを例外的に本巣市はやるかもしれない。なぜなら条例があるからです。本巣市は11校ある中学校にそれぞれ条例があるのでありますが、その学校の条例が全部書かれたのが本巣市のこどもの権利条例です。その条例に基づいて、子供が自分の学校を自分でつくるのだという実践を始めました。ですから、川治秀輝さんという教育長が仕掛け人なのですが、この川治さんが教育長を降りて新しい教育長になったからといって、すぐにこの実践が止まるわけではないです。なぜなら条例は残るからです。このように、自分の学校は自分でつくるという新しいタイプの県条例が始まっているのが非常に特徴的かと思います。

もう10分超過したのでやめますが、最後に一つだけ申し上げて終わりたいのは、木村泰子さんがやっているみんなの学校——インクルーシブスクール——もいいのです。それから、子どもの権利条例でいえば第3条にある子供の最善の利益もいいのです。でも、やはりインクルーシブといいつつ、大人がらしさを求める。子供の最善の利益も、子供にとって何が最善かということを大人が判断する。そこにはどうしても子供の自己決定権と相入れないものが出てくるのです。

今一番象徴的なのは、不登校の問題だと思います。今日の読売新聞の9面に、学びの多様化学校が新たに25校と、昨年まで59校だったのですが、いよいよ学びの多様化学校が84校まで来ました。学びの多様化学校は御存じですか。以前の不登校特例校といった言葉があまりにも評判が悪く、文部科学省も困ってしまい名称を募集したのです。不登校の子供や現場から募集してつけた名前が学びの多様化学校となりました。これは、私は日本版のオルタナティブスクールだと思います。2016年に義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律——普通教育機会確保法ができるのです。マスコミ用語はいつも問題視してしまっていて、教育機会確保法という言葉は何の意味もない名称で、略称としてはふさわしくない。普通教育の機会確保法なのです。これは学校外の普通教育を保障する法律ができたのです。日本の戦後の教育で言えば、学校教育を大きく変える政策転換の、つまり必ず学校を出なければいけないということです。だから不登校

政策も常に学校復帰だったのです。これは普通教育機会確保法ができて、学校外も普通教育だという法律ができたのです。文部科学省は慌てて不登校対策を変え、全部学校復帰でやっていた不登校対策は全ての通達を廃止して、これからは学校外の普通教育で、子供たちの多様な学びの選択肢ができます。私たちは、学校で学んで子供たちが成長するという感覚に、らしさを求めるのです。そうではなく、決めるのは子供です。最初に栃木県高根沢町で、町営のフリースペースをつくった町長が言っていた言葉で言えば、子供にとって大切なのは、どこで学ぶかではない、何を学ぶかだ。子供たちが学ぶ権利を持っていて、その学ぶ権利を行使する場所は学校でもあるけれども、学校外にだってあるのだという子供の自己決定です。自分の成長について、学びについて自分で決める権利が、子供はこうあってほしいという大人側が考えている子供らしさと、今後どのように向き合っていけるかということが問われている。特に不登校問題はそこの一つの重大な分岐点だと思っています。子供たちが学校外を選ぶことを本当に大人側が認められるのかどうか、大人が子供らしさを求めていると、なかなかそこがうまくいかないのです。

どうも御清聴ありがとうございました。(拍手)

○千葉秀幸委員長 喜多先生、大変貴重なお話、ありがとうございました。

これより質疑、意見交換を行います。ただいまお話をいただきましたことに関し、質疑、御意見等がありましたらお願いをいたします。

○神崎浩之委員 一番最初に質問したかったことが最後の力が入った言葉だったのですが、プロフィールを見ると、NPO法人東京シュレーの理事長をやられていたということで、私も10年前ぐらいに、私の地元にも不登校を抱える家族の会があり、そこで東京シュレーの先生方を呼んで話を聞いたことがあるのです。この委員会でもフリースクールに関する勉強もしたのですけれども、先生も教育者でありながら、子供の権利の中からフリースクールに力を入れていらっしゃるのかどうかお伺いしたいと思います。

○喜多明人参考人 とてもうれしい質問です。一番話したいことです。私たちの世界で言うと、肩書きとしては文学博士が重要で、学会の名誉理事なんてどうでもいいのです。私が博士号を取っているのは学校建築です。教育学も特にハードを専門でやっていた人間です。学校建築は学校経営学の一部でして、私はどちらかというと学校改革、学校教育学を専門にやってきた人間です。

ところが、2016年に普通教育機会確保法ができるときに、学校外の普通教育の法案づくりに私は教育学から唯一参加しているのです。周りの教育学者から言われたのは、裏切り者でした。喜多さんはインクルーシブ教育もそうだけれども、学校改革でやっていた仲間だと思っていた。なぜ学校外の子供の多様な学びの支援をやるのだ。それは裏切りだ。ある学校教育学の専門学会の会長で同世代の友人から長い手紙をもらいまして、裏切り者だと抗議文が来ました。

そのぐらいやはり、学校をよくすれば不登校がなくなるという神話があるのです。文部科学省はこれをずっと信じていたので、小中学生の不登校の人数は35万人まで行きました。

高校生を含めれば 40 万人を超えています。学校を改革すれば不登校がなくなると言いつつ、不登校がどんどん増える。いじめがなくなると言い続けていじめは増えています。教育行政や文部科学省が困っているのは、今は施策評価とか数値目標を決めてやるから、その数値目標で絶対合わないのがいじめと不登校なのです。不登校対策をやれば不登校が増え、いじめ防止対策をやればいじめが増える。私はある自治体で政策評価委員会の委員をやっているのですが、なぜいじめの件数が出てこないのですかと聞くのです。出たくないのです。いじめ防止策をやっていますとは言います。やった結果が増えたというのは誰でも嫌です。文部科学省も嫌だからいろいろ理屈をつけるわけです。だから、不登校も子供の権利論からいえば、学ぶ権利が奪われている。居場所を失っている子供は 35 万人いる。その子たちを放っておけますか。その子たちの学ぶ場を保障するしかないではないですか。それは学校を学ぶ場ではないあるいは居場所ではないと考えている子がその代わりになるものを、オルタナティブが必要なのだと考えます。ほかの国を見ると、みんなオルタナティブを持っているのです。持っていないのは日本と北朝鮮だと言う人もいるのだけれども、学校を出なければいけないと考えているのは本当に日本の特殊なところですよ。逆に言うと、戦後教育改革で学校に対する信頼感がすごくあった。戦後の民主主義のシンボルは学校だった。学校こそが日本の将来を支えるのだという学校神話がとても強かったんで、70 年以上引っ張ってきてしまったのだけれども、私に言わせると、1980 年代ぐらいから管理教育の問題が発生し、不登校の問題が深刻化してくるのです。東京シューレが発足するのは 1985 年です。だから、僕は子供の権利として学校外のものも保障しなければいけないのだから、そこに多様な学びとしてフリースクールも支援しなければいけないというので、私たちは素直にそこに入ったのだけれども、教育学者は駄目だということでした。あまり言うとはよくありませんが、日本に 2,000 人から 3,000 人いる教育学者のほとんどは教職課程です。教育学の専門課程にいる先生のうち、国立の先生はそこまで多くなく、多くが教職課程で飯を食っている先生で教育学者ですから、みんな学校教育学なのです。ですから、学校以外の居場所を認めるということをしごく嫌がります。そのような日本の教育学の特徴もあり、私はずっと裏切り者扱いで、教育学の中の異端児です。ですから、私の言ったとおりにあまりやらないほうがいいと思います。でも、現場がずいぶん変わってきたことは確かです。

○神崎浩之委員 映画「みんなの学校」を見ました。非常に感動いたしました。それとは別なのですけれども、私も福祉の仕事をやっていまして、障がい者の方といろいろと接点を持っています。行政は障がい者に関するさまざまな会議などをやるのですけれども、やっと構成員に障がい者を入れるところまで来ました。その中で、御意見はありませんかと言っても、障がい者の方はその場で言えないのです。

ですから、私はそういうことを行政に言うのだけれども、会議の前にこういう趣旨でこういうことを聞きたいと思うので事前に聞いておきますけれども、どのような考えを持っていますかというようなことを個別に聞く必要があると感じます。先ほど委託の話があり

ましたが、保健師やボランティアの日頃の活動で、このようなときにはこうしてほしいというようなことを、会議の場以外のところで、障がい者の気持ちや行動を探るわけです。そうしてから、会議に来たときに、誰々さんは先日こういう話をしていたというように事前にコンタクトを取っておくなどしないと、いきなり会議に来いと言っても来れないし、来たから話せと言われても言わないのです。

そのようなこともあって、やはり委託や調査ではなく、日頃からコミュニケーションをとりながら、こういう方はこのようなことを考えているののようにやっていかないと、子供の声を尊重する、意見を反映する、措置を講ずることは難しいのではないかと思いますので、その辺りはいかがでしょうか。

○喜多明人参考人 その問題解決方法として、厚生労働省がアドボケイト制度として制度化し、その養成講座を二つの団体がやっているのです。一つは、子どもアドボカシー学会です。学会に行き、アドボケイトの養成講座として基礎講座と専門講座がありまして、恐らく障がい者の場合には専門講座をやることになります。

アドボケイトとは、子供の意見表明支援員や障がいのあるさまざまな人のサポートをする、いわゆる代弁支援です。その人の意思を代弁できる人を置くということはすごく大事です。最近も問題になっていますけれども、障がい者を排除する入試について、千葉県かどこかの自治体で、無理だろうと障がい者に付き添っている人が言ったから排除したというような言い方で、入試から障がい者を排除するような対応をいまだにやっているのです。それは障がい者の意思ではなく、そのようにしか付き添えない方が言っているのです。そこはアドボケイトとして、声を上げにくい人に対しマイクのような役割を果たせるような人が必要なのではないでしょうか。

私の知っている例で、アドボケイトの養成講座は長野県もやっていますが、岩手県はやっていますか。

○佐藤ケイ子委員 やっていない。

○喜多明人参考人 各都道府県にアドボカシーの支援センターができています。岐阜県で養成講座をやっていますが、岐阜県には支援センターがないので、愛知県の子どもアドボカシーセンターNAG O Y Aが岐阜県で養成講座をやっています。このように、この近くだと群馬県と栃木県だと思うのですが、そういう養成講座から始める。今どこでもやり始めています。私も講師として、いろいろなところへ行っています。

学会ともう一つ、若干政府系のNPO法人全国子どもアドボカシー協議会の二つの団体が養成講座をやっています。それが一つ、時間がかかりますけれども解決。それから、システムアドボカシーというか、学校で言うと教職員もやろうと思えばアドボケイトになれるのです。専門職がアドボケイト的な役割を果たすということもとても大事です。新しい独立アドボケイトを養成するだけではなく、子供を支援する人たちがきちんとアドボカシーのような研修を受けることも大事ではないかと思います。

○神崎浩之委員 今日のお話を聞き、我々はどのように具体的に細かいところに下ろして

いけばいいのか悩みながら聞いていたのですけれども、子供政策をやって、いろいろなことがあって、どちらかというと人口減少の少子化対策、産後ケアなどのほうばかり行ってしまう、そもそもの子供の意見を入れながらという計画の部分を少し忘れていたところもありますので、まずは原点に戻りたいと思っていました。

子供の声を聞きながらも、大人の最善の視点とどうせめぎ合いながら整えていくのかという点は課題だと思っておりましたので、今後ともどうぞ御指導いただきたいと思います。

○工藤剛委員 今日貴重なお話をありがとうございました。

一つお聞きしたかったことは、声を上げている子供の声を特に拾い上げていくという考え方が非常に大事であるということはよく分かるのです。そもそも論なのですが、子供の定義といいますか、例えば川西市のこども条例の中では、18歳から29歳までは若者というくくりで定義しています。子供という定義は18歳未満全ての者と定義しているのですが、私のような昭和の人間の考え方からすると、子供とは小学生や中学生、せいぜい高校生ぐらいの感覚です。今までは、子供はとにかく親の言うことを聞いておけ、大人の言うことを聞いていけばいいという風潮があったのですけれども、今はいろいろ拾い上げていかなければいけない時代だという流れだと思うのです。この18歳未満全ての子供ということになると、文面上ではゼロ歳児から17歳までになるのですが、子供の主体的な意見を聞き入れていくと考えたときに、条例の制定の考えとして、子供とは本来どういう考え方としていけばいいのか教えていただきたいです。

○喜多明人参考人 こども基本法の非常に厄介なことは、子供の年齢規定を設けなかったことです。おっしゃるとおり若者世代も含めて子供といいます。こども大綱は子供、若者を主語にしたのです。子供という表現と、子供、若者という表現。それで千葉市はこども・若者基本条例としました。

今までの私たちの子供の捉え方は、憲章、条約、子どもの権利条約を前提にしていたのです。ですから18歳未満で、ゼロ歳のところは胎児の問題から宗教論争も含めて厄介な問題があるので、いずれにしてもゼロ歳から18歳未満というのが一応の権利条約の考え方で、ただし18歳を超えて19歳、二十歳のところは、まだきちんと権利保障が必要な時代だと考えます。少年法あるいは養護施設の問題も含めて、社会的に自立していくためにもう少し広げたほうがいいという考え方があります。最近出てきたニート、ひきこもりの問題について、子ども・若者育成支援推進法では39歳までを若者と考えています。

5080問題では、ニート、ひきこもりの対象は50歳までです。5080は80歳の親が50歳の子供のニート、ひきこもりを抱える問題が非常に深刻になってきている。大人になり切れていない若者がとても増えてしまい、子供から大人への境が見えなくなっている。きちんと成人してこれが大人なのだという境が見えない中で、子供と若者をつなげて考える今の状況が生まれたのだと思うのです。

ですから、その条例がどこにポイントを置いて政策化するための条例かによって、年齢区分が変わってくるのが今の時代だと思うのです。子どもの権利条例で18歳未満でやって

いるところと、もう増やしてというところと、それから若者を含めてしまうと、もう今こども基本法は若者を含めていますので、こども大綱も子供、若者定義で条例ができているところがあります。

○**工藤剛委員** まだ条例を制定していない自治体で、これから制定していくところがだんだん増えていくと思うのですけれども、条例化することは子供の権利を守るという部分で、今後の非常に大事な流れなのだろうと思うのです。そこで一つ、そのような条例制定といえますか、子供の権利を守っていくという考え方と一緒に取り組んでいかなければ駄目だと思うことがあります。先生や親が子供を育てていくためのしつけをする時点で、極端な例ですが、就学前の子供がデパートに行き、おもちゃが欲しくて泣き叫んでいるからと言って、何でもかんでも買ってあげることは正しい子育てではないわけです。条例化されてしまうと、そこを逆手に取ってくる可能性があります。実際に今は、暴力を振るっては駄目だと言って、先生も親も暴力を振るえばもちろん罰されるわけですが、一部の話ですけれども、先生の前に行き、どうせ子供に手を上げられないだろうというような子供も出てくるわけです。そういう部分で子供に対しても、また、普通の親であればもちろん愛情を持って子供を育てているわけですが、中にはそうでない親も確かにいるということも含めて条例化をしていかなければならないという流れなのだろうと思います。そういう親や先生、当事者の子供に対し、人間関係をいろいろ教えていく取組も同時にしていくことが必要なのではないかと考えるのですが、その点についてどう思いますか。

○**喜多明人参考人** 親子や教師との関係を発展させ、人間関係をつくることはとても大事なのですけれども、そのレベルの問題と子供の権利を保障していくレベルの問題は次元が違うのです。

条例でいうと、私はやはり今の問題は権利学習だと思うのです。子供の権利は、子供のわがまを助長するという発想があります。権利を認めるとわがまを助長するということは一般に言われているのですけれども、これは明らかに間違いなのです。

皆さんは子供の権利を学んだ経験はありますか。先ほど話したように、ほとんどの日本国民は学習指導要領も含めて子供の権利を誰も学んでいないのです。教員も学んでいないのです。だから、教員は権利と義務は対だと言いますが、これも間違いなのです。そういう間違った観念が入ってしまうのは、それが都合がいいからなのです。権利と義務が対であったほうが、お前はやるべきことをやっていないと殺し文句で子供を黙らせる常套手段として使えるから権利と義務という言い方をするけれども、実は先生たちは子供の権利なんか勉強したことがないのです。親もそうです。

例えば、授業中に騒いでいる子供がいて、先生が静かにしなさいと言ったときに、私の表現の自由を侵害するのかと、わがまを助長するのではないかという言い方をするけれども、実は授業中に騒ぐ子供は、友達の教育の権利を侵害している。つまり、権利を濫用しているのです。自分だけに権利があるのではなく、みんなが権利を持っているのだから、自分の権利を保障してもらうためには人の権利も保障しなければいけない。権利の相互尊

重という人権権利の基本なのです。まずは、そこから権利学習をやらなければいけないのです。つまり、人の権利を侵害することはわがままだと言ってしまうと、権利学習は成り立たないのです。

今、SNSの誹謗中傷がたくさんあります。あれがなぜ個人攻撃であのような現象になるかという、権利を学んでいないからなのです。つまり誹謗中傷でも表現の自由があるからといって権利を認めるということは、わがままを助長するのと同じです。だから、権利というのは濫用してはいけないのです。もちろん表現の自由は大事けれども、それは全員にある表現の自由であって、その人だけが表現の自由を持っているわけではないのです。

私はいつも言うのですけれども、子供の権利とわがままの助長はしつけにすごく都合がいいのです。わがままを言っては駄目だ。しっかりやるべきことやれ。何もやっていないではないか。そういうしつけの論理に権利を使ってしまうと、本来学ばなければいけない権利学習の機会を奪ってしまっているのです。だから条例上は権利学習の問題です。しかし、しつけはしつけで大事です。子育て支援や、子供と大人の新しい人間関係づくりにとっても大事であり、今その関係が非常に問われることは、別な次元で議論しなければいけないと思っています。

○吉田敬子委員 まず、子ども会議や若者会議の設置について伺います。岩手県は今まで子ども会議を持っていません。県が子供関係の政策をつくるときに、私は県として子ども会議を設置したほうがいいのではないかとずっと取り上げていたのですけれども、今日のお話を聞くと、設置してもなかなか子供が集まらなかったり課題があるということ伺えたので、もう少し勉強しようと改めて思いました。

現在県は、アンケートなどを使っていろいろな声を聞いているのですけれども、今日のお話を伺い、そういった形も了としていいのだということを学ばせていただきました。ただ、その意見を反映することと尊重することや聞くだけということは、やはり違うということを、改めて県にしっかり追及していただきたいと思っています。

また、県は子ども・子育て会議を持ってまして、そこには30名くらい委員がおり、基本的に大人が入っています。今までは年齢制限をあえて考えていなかったのですが、昨年度の途中から年齢制限が15歳以上に引下げられました。基本的に大人がいますが、今回から中学生を除く15歳以上をオーケーとして、大学生が1人が入られたようです。結局のところ、大学生ですけれども子供が1人入ったとて、大人の中で意見を表明することはやはり簡単ではないと思っています。子ども・子育てという結構広い分野を扱っている会議なので、個人的には子供は別にしたほうがいいのではないかと考えているのですけれども、アドバイスをいただけたらと思います。

○喜多明人参考人 最初の話と後の話が対の話ですが、私は子ども会議は必要だと思うのです。武蔵野市で子ども会議が失敗し、本巣市がなぜこんなに成功したかという、やはり子育て支援の所管として教育委員会が動いているからです。教育委員会が動くというこ

とは、学校が動くということです。だから、子ども会議や子供参加を成功させるためには、教育委員会あるいは学校が中心にならなければ駄目です。子育て支援では、福祉が子供を動かすことは少し難しいのです。私も随分保護者を説得しましたが、子供に来てもらうことは結構大変なのです。それこそわがままの助長なんかも克服しなければいけません。だから、教育委員会の協力を得ながら、きちんと子供たちが参加して、場合によっては先生たちもサポートするような形でぜひ子ども会議をつくってほしいと思うのです。

もう一つのことで言うと、私も子ども・子育て会議をやっていますが、子供を入れるということは、簡単に1人、2人を入れてもかわいそうです。子供参加は、大人よりも子供の数が多い会議でないと意味がないと思います。子供たちが自由に発言できるのは、大人のほうが子供よりも少ない会議でないと駄目だと思います。子ども・子育て会議はそういう会議にはならないので、無理やり子供たちを入れるということでは駄目だと思うのです。

これは、先ほど障がい者のところで話したように、やはりアドボケイトが必要です。その子供の意見表明、参加を支援するサポートがついていないといけません。子ども・子育て会議もそうです。私は今コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）にも子供参加を進めていて、今、子ども・子育て会議に子供を入れる取組みは結構やり始めています。それで、学校運営協議会にも子供を入れようとしています。でも、大人が多数のところ子供が1人か2人しか入らないので子供がかわいそうです。そのため、大人側が子供の意見を支え、子供たちがしっかりと意見を言えるようにサポートするアドボケイトの仕組みをつくっていかないと成功しないし、長続きしないと考えます。突然変異ではないですけども、すごい子供もいるのです。とてもがんがんやる子がいれば成功するかと言うと、子供はすぐ大人になるのです。せっかく頑張っていた子供も大人になってしまいます。では、後が続くかという続かないのが子供です。子供たちの参加を続けるためには継続性が難しいのです。だから、すごく頑張っている子がいるからうまくいくということではありません。継続的に子供参加を支えていくシステムがないと、子供参加がなかなか進まないというのが現状ではないでしょうか。ですから、アドボケイトの養成講座を岩手県でぜひやっていただきたいと思います。

○吉田敬子委員 やはり会議に参加する子供が少ないということは、本当にかわいそうだということが先生からも伺えたので、改めて頑張っていきたいと思っております。

最後ですけども、パワポ5番の高校生から大人の皆さんへという資料を見て、私も共感というか残念な気持ちになりました。すべきことに気づいてそれに応えるという今の子供たちの声を反映しているのではないかと感じました。私自身のことなのですが、昨年、私の子供が小学校1年生になり、初めて保護者として学校教育を見ました。今まで議員として見ていたのですが、保護者として見て、保育園とは全く違うと感じました。本当に違うとを感じるのがやはり自己肯定感、自己決定権の部分です。保育園では先生方が子供たちの意思をすごく酌んでくれたことを感じていました。息子はもともとやん

ちやで体いっぱい遊ぶので、暑くなり、冬に学校の運動着の半袖短パンでいることがありますが、1年生になった途端になぜ長袖長ズボンを着ないのだと先生に怒られるようなのです。みんなと一緒に格好をなさいと言われることに對して、お母さん、僕はどうしたらいいのと息子に言われました。自分の主張をなさいと言って子供に任せるのですけれども、このように一つ一つ、子供がこれでいいと言っていることを先生からこう言われて、子供は仕方なくそうしているという事例です。また、息子は保育園のときにジャッキー・チェンになりたいという夢を書きました。1年生のときも同じように書いたら、それは夢ではないから変えなさいと先生に言われるのです。しかし、それは子供がいつか自分で気づくのです。それなのに、1年生で先生にこういうことをされるとは思いませんでした。もちろん自分の息子も少し特殊だとは思うのですけれども、こういうことは保育園ではなかったのです。全然なかったのです。なれると言ってくれるのです。今では、もう学校は何を言っても聞いてくれないと言っています。だから、小学2年生でこれかと保護者として本当に感じている中で、中高生がこういうことを言うということは、先生が子どもアドボケイトという——生徒指導要領の中には入っていたということで、これから学習指導要領に入っていくと思うのですけれども——私は学校の先生方に学んでもらうことがすごく必要だと考えます。成功体験もそのとおりですし、自己決定権もそうだとすごく思うのです。ただ、先ほどの議論で、親からするとしつけになっていないのではないかとと言われると私も言葉を失うのですけれども、子供の権利という部分ではすごく大事にしたいと思うのです。学校現場における子どもアドボケイトの課題について、先生の御所見をぜひ伺いしたいと思います。

○喜多明人参考人 いろいろところで同じ意見が出ます。以前に幼児教育の座談会で、保育園の園長が、子供たちは小学校に上がると物すごく緊張してしまい、場合によっては不登校になってしまうと話していました。保育園ですごく自由に育ち、年長でスターだった子が、小学校に入った途端に何だか落ちこぼれのような状態になってしまう。そのぐらい学校教育の子供観と保育の子供観は、基本的な教育の在り方や教育観に違いがあるのです。そこを何とかしなければいけない。そのため、本巢市の教育長は保育と小学校をくっつけて、保育も教育委員会の直轄にしてしまったのです。保育と教育を一緒にやるために、保育所に教員も行くのです。そういう形で保育と教育を一体化することは別に珍しくなく、そういうやり方もあります。

とにかく小学1年生の壁をなくす。おっしゃるとおりで、その矛盾が非常に現れているのがいじめなのです。今一番いじめが多い学年は小学校2年生です。全部で77万件のいじめの認知件数のうち、小学校は61万件です。そのうち半分以上が小学校の低学年であり、多い順で小2、小3、小1です。小学校低学年が一番荒れているのです。文部科学省は、いじめの認知件数が増えている理由をいろいろ言い訳がましく言っています。小学校の認知件数が増えていることについても言い訳をしていますけれども、私は言い訳をする前に、なぜ荒れなければいけないかというところをどうにかしないといけないと考えます。そこ

は吉田敬子委員がおっしゃるように、保育との接続がうまくいっていないのです。だから子供たちはすごくストレスを抱えてしまうのです。下手すると不登校になります。それならば、フリースクールへ行ったほうがいいという話です。だから、学校側が変わらなければいけないし、学校を変えなければいけない。というのも、私はもともと学校教育学者であり、多様な学びでやっていますけれども、本心としては学校を変えたいのです。それは政策が動かないとできない。今は学習指導要領も変わりつつあります。文部科学省は最初は嫌がっていたけれども、子どもの権利条約を嫌々受け入れざるを得ない。お子さんは学習指導要領改訂に間に合わないかもしれません。後は今の先生に子どもの権利条約に関連した研修をどんどん受けてもらう。それは保護者やPTAで、先生たちと子供たちにも権利学習の場をつくっていくということが大事だと思います。ぜひお子さんがちゃんと学校でやれるように権利学習をしてください。東京にLeaf College Projectという子供たちがつくる権利学習の団体があるのです。子供が子供の権利を学ぶ団体で、私は応援しています。昔は子供がつくる団体が結構あったのですが、今はないのです。子ども会議も結局大人が支えなければいけない時代ですから仕方ないのだけれども、やはり子供たちが権利を学べる機会をもっとつくりたいのです。それから、校内暴力も今は小学校低学年が一番多いのです。昔は荒れているのは中学校だったけれども、今は小学校です。

○千葉秀幸委員長 まだまだ御質問や御意見等あると思いますが、お時間の都合もございますので、これをもって質疑、意見等を終結をさせていただきたいと思います。

私から御礼を申し上げさせていただきたいと思いますが、先ほど来多岐にわたる御質問があった中でございますが、改めまして先生におかれましては、お忙しい中御対応をいただきまして、本当にありがとうございました。

岩手県としても、いわての子どもを健やかに育む条例を平成27年に制定をしたところではあります。まさに子どもアドボカシーということで、サイレントマジョリティーといいますか、声なき声、声を出したくても出せない子供たちをどう守っていくのか、あるいはそういった子たちにどう声を上げさせられる環境をつくっていくことが大切かということをも改めて学ばせていただいたところであります。

引き続き、子供の居場所や条例等さまざまなことにこれからも全国的に御活躍をいただきますことを御期待申し上げまして、御礼の挨拶とさせていただきます。本日は誠にありがとうございました。(拍手)

委員の皆様は少しお待ちください。

次に、6月に予定されております当委員会の県内調査についてであります。お手元に配付しております委員会調査計画案のとおり実施することとし、調査の詳細については当職に御一任願いたいと思いますが、これに御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○千葉秀幸委員長 御異議なしと認め、さよう決定いたしました。

次に、8月に予定されております当委員会の調査事項についてであります。御意見等はありませんか。

〔「なし」と呼ぶ者あり〕

○千葉秀幸委員長 特に御意見等がなければ、当職に御一任願いたいと思いますが、これに御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○千葉秀幸委員長 御異議なしと認め、さよう決定いたしました。

以上をもって本日の日程は全部終了いたしました。本日は、これをもって散会いたします。