

1

子どもの人権

教育支援協会

第一章 「人権問題」の整理

- (ア)「人権問題」の歴史と変化
- (イ)市民アンケートから見た「人権問題」の姿
- (ウ)人権文化ということ
- (エ)「反差別の人権」から「人権文化」としての人権へ
- (参考)自治体へのアンケート調査

人権講座資料 やさしい言葉で書かれた世界人権宣言

第二章 子どもたちの人権をめぐる問題

- (ア)子どもの虐待
 - ①児童虐待の現状
 - ②関係機関との協力
 - ③対処方法
- (イ)子どもの学習権としての不登校問題
 - ①不登校問題の流れ
 - ②「登校拒否」から「不登校」へ
 - ③1992 年以後の「不登校」の子どもたちの増加の問題

まとめと資料 不登校問題をめぐる 2000 年代までの流れとデータ

- ④子どもたちの学ぶ権利を理解する

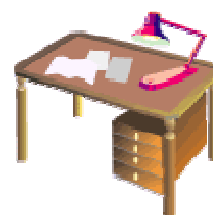
第三章 現代社会の考察

- (ア)社会とは何なのか
- (イ)「成熟社会」としての現代社会
- (ウ)市民社会の発展における自由と平等についての考察

参考資料 地域の教育力はなぜ失われたのか(月刊社会教育 2007 年 11 月号)

第四章 個人情報について

- (ア)個人情報保護法の概要
- (イ)個人情報保護法をめぐる問題
- (ウ)個人情報保護法の整理
- (エ)放課後活動における個人情報保護法への対処
- (オ)放課後活動と個人情報の整理



はじめに

本テキストの編集の目的について

全国でさまざまな社会教育活動を行っているNPO教育支援協会では、協会発足の1997年から「子どもたちの豊かな放課後づくり」をテーマとして活動をしてきました。それは「学校教育だけでは子どもたちは育たない」という問題意識を基本として、子どもたちの放課後活動へ市民が参加することで、自分たちの社会は自分たち市民が担う社会を作ることの促進しようとしたものです。

誰が考えてもわかるように、子どもたちの具体的な存在場所と時間は、学校が受け持つ時間と、家庭が受け持つ時間、そして地域社会が受け持つ時間、その三つの空間と時間しかありません。これは1年365日の約8000時間の具体の課題です。もしもそこに「第四の空間」が登場することになると、その空間が社会からの逃避を意味する「居場所」であることは容易に想像されます。そうならないためにも、学校・家庭だけでなく、地域社会が子どもたちに対してしっかりと責任を果たすべきです。

しかし、学校五日制になっても、地域社会は子どもたちの時間を引き受けて行く機能を強化しているわけでもありません。すると、「学校で受け持つ時間を増やそう」と学校週6日制への回帰や授業時間の増加を言うのですが、では子どもを学校の机に縛り付けているだけの昔と同じ手法で本当に問題は解決するのでしょうか。こうした学校週6日制への回帰は、夏休みを含めた長期休業期間を廃止し、学校に365日完全に通わせたほうがよいということになります。それで本当に社会は健全なのでしょうか。我々はどのような社会を目指し、子どもたちをどのような人間を育てていこうとしているのでしょうか。ここに、「放課後事業」の大きな意義と目的があると思います。

こうした状況を受けて、政府は2010年に、子どもに関わる政府機関や全国組織に呼びかけ、「子どもを見守り育てるネットワーク推進会議」を設立し、教育支援協会もそのメンバーとして子どもの居場所作りとして「子どもの居場所づくり」の活動の充実を担当することになりました。このテキストはそうした放課後活動をより良いものとするために、その活動を担う市民の研修を具体的に進めるツールとして作成されました。そして、教育支援協会ではこのテキストを使って、文部科学省と厚生労働省が全国で進めている放課後子どもプラン事業や学校支援地域本部事業などで活動する教育支援ボランティアの方々を対象に「研修講座」を全国で開催しています。

このテキストシリーズは4冊の分冊形式になっており、このテキストはそのシリーズの第1号で、テーマは「人権」です。残念ながら「人権」というテーマは我々の社会で誤解されている点が多くあります。それは「人権問題＝反差別」というイメージが我々の社会に根強くあり、「人権教育」というと、それは「上からのお説教」という形が一般的だったからだと思います。こうした「人権」を大上段に振りかざすのではなく、今ある我々の社会の課題を掘り下げていくと必ず人権が課題となっていることに市民の一人ひとりが気づくこと、つまり「人権文化」を普及させることが最も大切なことなのです。その中で子どもたちの豊かな放課後は実現されると思います。

いずれにしても、放課後活動の推進に向けての我々の活動は試行錯誤の連続です。しかし、この試行錯誤が大切で、市民の皆さん一人ひとりがこのテキストを通して、「子どもたちの放課後はどうあるべきなのか」を、ぜひ一緒に考えていただきたいと思います。

平成24年4月30日

特定非営利活動法人（NPO）教育支援協会
代表理事 吉田博彦

第一章 「人権問題」の整理

(ア)「人権問題」の歴史と変化

「人権問題」を「東京人権啓発企業連絡会」がまとめた年表を参考にして、右の表のように、これまでの人権問題に対する歴史を10年単位で整理してみました。

この中で私たちが注目したのは、戦後の混乱期から1960年代までの約20年間の社会的弱者の救済を目的とした人権問題が、1970年代にはいると人権の捉え方が拡大し、これが1980年代に入ると「エイズ予防法」や「育児介護休業法」「ハートビル法」などの成立に見られるように、社会の急速な変化につれて、現代の日本社会に起こってきた現象が原因となって引き起こされた「社会的不平等」への対応が図られるようになっていったことです。つまり、現代における人権問題とは「社会的弱者の救済」だけが人権問題ではなく、個人と個人の間において、「誰にでも発生する可能性があるのが人権問題だ」という考え方が必要だということです。大阪大学の平沢安政教授の言葉を借りれば「反差別」の時代から「人権文化」の時代への変化といえると思います。

この傾向は1990年代から2000年代に入っ
てより顕著になり、「犯罪被害者保護法」や
「個人情報の保護に関する法律」のように、
今の社会では社会生活において誰でも人権
が侵害される可能性があり、そうしたことが
「人権問題」を考える時に大切なことだとい
うことです。そうした中で、国も人権に対す
るとらえ方について、右に挙げた平成18年
度の「法務省事後評価実施結果報告書」に見
られるように、幅広く人権をとらえ、それへ
の対応を図ろうとしていることがわかりま
す。

もちろん、「社会的弱者の救済」という普遍的な人権の観点は絶対に必要な考え方です。しかし、人権問題の発生要因を単に生得的属性や社会的属性に求めるのではなく、社会生活における人と人の関係、個人と個人の間においていつでも発生する可能性があるのが人権問題だという理解をしていくことで、人権問題はすべての市民にかかわる問題であるということが理解されます。

年代	人権に対する考え方の変化の流れ
1945 年 ～ 1954 年	社会的弱者の救済としての人権擁護 この時代に成立した法律や制度 「児童福祉法」「身体障害者福祉法」 「生活保護法」
1955 年 ～ 1964 年	社会的弱者の救済としての人権擁護 この時代に成立した法律や制度 「雇用及び職業についての差別待遇に関する条約」
1965 年 ～ 1974 年	反差別としての人権擁護 この時代に成立した法律や制度 「同和対策事業特別措置法」 「心身障害者対策基本法」
1975 年 ～ 1984 年	反差別としての人権擁護 この時代に成立した法律や制度 「同和対策事業特別措置法の一部改正法律」
1985 年 ～ 1994 年	人権を文化としてとらえる時代のはじまり この時代に成立した法律や制度 「男女雇用機会均等法」「育児介護休業法」 「エイズ予防法」「ハートビル法」
1995 年 ～ 2004 年	人権を文化としてとらえる時代へ この時代に成立した法律や制度 「ストーカー行為等規制法」 「犯罪被害者保護法」 「交通バリアフリー法」「DV防止法」 「個人情報の保護に関する法律」
2005 年 ～ 2012 年	人権を文化としてとらえる時代の深化 この時代に成立した法律や制度 「公益通報者保護法」「バリアフリー法」 人権擁護法案について論議が起こっている

平成 18 年度 法務省事後評価実施結果報告書

「最近、物質的な豊かさのみを追い求め、心の豊かさをはぐくむことに関心を持たない風潮や、他人への思いやりの心が薄れ、自己の権利のみを主張する傾向が見受けられる。また、児童、高齢者、障害のある人への虐待、配偶者・パートナーからの相手に対する暴力、子どもを被害者とする殺傷事件といった、残忍で人の生命を軽んずるような痛ましい事案が多発するなど憂慮すべき状況にあり、様々な人権問題も生じている。」

(イ)市民アンケートから見た「人権問題」の姿

今まで「人権問題は生得的属性や社会的属性に基づき発生するもの」という狭いとらえ方が一般的でした。それは反差別運動に象徴されるものでした。そこで生じたのが「差別する側」と「差別される側」の固定化です。そのため、人権問題というと「部落差別・同和問題」や「女性差別問題」「障がい者差別」「在日外国人差別」という限定的なイメージが市民の中に強くあります。いわゆる4大差別への反対運動が人権問題への取り組みだというイメージです。

このことを確認するために、市民の方へ人権問題のアンケート調査を行いました。その結果、右の表「人権問題アンケート調査(1)」のように、「人権問題は自分とは関係ないもの」「人権問題はできるだけかわりたくないもの」「人権問題は一部の特殊な問題」という意識が強くあらわれました。これらから見ても、多くの市民の中には、人権問題は避けて通りたいという意識が生まれていることは確かです。この理由が「人権問題は生得的属性や社会的属性に基づき発生するもの」という狭いとらえ方が定着しているからで、人権擁護とは反差別運動のようなことというとらえかたです。

このことは右の表「人権問題アンケート調査(2)」でも見て取れます。ボランティア活動を行っている中で人権侵害などの人権問題を体験したことがあるかという設問に対して、障がいのある子どもや外国人子弟という「属性」を起因とした人権問題については「その他において子どもたちの人権が守られていないと感じたこと」よりも比率が高く、新しい形の「人権問題」よりも従来からある「人権問題」にボランティアの方々の意識が強いことがわかります。回答の差が数%と少ないのではと思われるかもしれませんが、「その他において子どもたちの人権が守られていないと感じたこと」に関係する子どもの数は障がいのある子どもや外国人子弟よりも圧倒的に多いのですから、人権問題というと「障がいのある子どもや外国人子弟に起こること」という意識が強いようです。

もちろん、障がいのある子どもや外国籍の子どもの人権が守られていないと感じている方が約10%以上おられるということは、これも大きな問題です。こうした状況を改善するためには、従来から行われている人権意識の啓発ということをしっかりとやっていく必要がありますが、その視野をもっと広げて、新しい形での「人権意識」についても理解を深めていく必要があります。

もちろん、障がいのある子どもや外国籍の子どもの人権が守られていないと感じている方が約10%以上おられるということは、これも大きな問題です。こうした状況を改善するためには、従来から行われている人権意識の啓発ということをしっかりとやっていく必要がありますが、その視野をもっと広げて、新しい形での「人権意識」についても理解を深めていく必要があります。

そうした視点に立って、幅広く人権をとらえ、人権問題への理解を深めるためにはどうしたらよいのか、「狭義の人権問題」ではない「広義の人権問題」を理解して「人権文化」を普及するにはどうしたらよいのか、それが我々の社会における現在の課題のようです。

人権問題アンケート調査(1)	
「人権問題」は自分にはあまり身近な問題ではない	79%
「人権問題」にはできるだけかわりたくないイメージがある	84%
自分は人権侵害を受けたことはない	92%
「人権問題」というと何となく暗い感じがする	82%
「人権問題」は大切な問題だと思う	92%

人権問題アンケート調査(2)	
あなたが活動している時に教育現場で人権問題が起こっていると感じたことはありますか。	18%
障害のある子どもたちの人権が守られていないと感じたことはありますか。	10%
外国籍の子どもたちの人権が守られていないと感じたことはありますか。	12%
その他において子どもたちの人権が守られていないと感じたことはありますか。	7%
学校の先生は人権についてしっかりと意識を持っていると思いますか。	76%

2007 年人権教育推進事業報告書より

(協議会でのボランティア 100 人へのアンケート)

(ウ)「人権文化」ということ

一般には「人権文化」とは、市民の豊かな自己実現を可能にするような社会環境というような捉え方をされます。自己実現とはアメリカ合衆国の心理学者・アブラハム・マズローが、「人間は自己実現に向かって絶えず成長する生きものである」と仮定し、人間の欲求を次の5段階の階層で理論化したものです。

生理的欲求

生命維持のための食欲・性欲・睡眠欲等の本能的・根源的な欲求

安全の欲求

衣類・住居など、安定・安全な状態を得ようとする欲求

所属と愛の欲求

集団に属したい、誰かに愛されたいといった欲求

承認の欲求

自分が集団から価値ある存在と認められ、尊敬されることを求める欲求

自己実現の欲求

自分の能力・可能性を発揮し、創作的活動や自己の成長を図りたいと思う欲求

つまり、自己実現が可能な社会とは、最低限の生活が保障され、人から認められ自分の能力を十分に発揮できる社会ということになります。これは私たちの日本国憲法が目的としている社会そのもので、人権文化の普及とは私たちの社会の目指すべき社会を実現することに他ならないのです。

1998年に「世界人権宣言」採択50周年を記念して、赤松良子さんや大野正男さん、中坊公平さん、堀内俊夫さん、宮崎繁樹さんなどが発起人となって設立された「人権文化を育てる会」は、その設立趣旨を右のように定めています。

これを見ても、人権実現社会というのは何か特別なものではなく、私たちがよりよく生きられる社会を作ることと同じ意味だとわかります。

「人権文化を育てる会」設立趣旨

今日、国際社会は東西冷戦の終焉を受け、新たな秩序づくりを模索しています。その中で国連は、結成半世紀を目前に、世界人権会議の開催、世界先住民年の実施、人権教育のための国連10年の開始など、世界を挙げて人権問題の解決に取り組む姿勢を明らかにしています。それは、今日の国際社会において、国連憲章、世界人権宣言に示された人権実現社会を具現化することが最重要課題であり、21世紀へ向けて、国際社会が築き上げるべき新たな秩序の基本理念が、人権文化の普遍化にあることを意味しています。

人権実現社会とは、一人ひとりの人間が、生命の危険から解放され、自分のもつ能力や個性を発揮し、生き生きと生活できる社会を実現することです。こうした社会を実現するためには、各々の国や民族が、「人権」の視点から、自らの持っている「人間としてのあり方」「生活習慣」「社会的慣習」「法と制度」をはじめとする文化を再点検する必要があります。それは、国や民族の持つ歴史的・宗教的文化を否定する作業ではありません。将来に向けて、すべての人間に共通する人間としてのミニマムのルールこそ人権文化であり、これを普遍化することにより、人権は人類普遍の原理となり得るのです。

一方、日本においては、子どもの人権、女性の地位向上、障害者の完全参加と平等、高齢者の社会参加、在日外国人問題、アイヌ問題、同和問題など、数々の人権問題が山積しています。憲法は人権尊重主義に貫かれているものの、日本国民に特有な価値観や意識はさまざまな差別意識の土壌となり、憲法の示す人権実現社会を具現化するに至っていません。正に、日本の将来に向けて、人権文化の構築と普遍化の作業が、喫緊の課題なのです。それは、過去の反省に立った、国際社会への貢献のための21世紀へのビジョンの一翼を担うものでもあります。

こうした状況を踏まえ、各界各層の代表者からなる「人権文化を育てる会」を設立し、日本の人権問題について幅広い視点から議論を行い、人権文化の構築と、人権を普遍化する社会の実現のための新たな方策、広く国際社会の人権実現へ向けた貢献のあり方などについて、自由かつ独立した純粋に民間の立場から提言をまとめ、関係方面に提起します。(後略)

また、人権問題に関わる諸団体、NGOなどの相互交流、諸活動の情報流通の促進、広く国民各層の人権問題に関する質問・相談などに対する助言・援助、人権意識の普及・高揚のために必要な事業を実施します。ここに、以上の趣旨に賛同する多くの人びとが、「人権文化を育てる会」に参加されますよう呼びかけるものです。

(エ)「反差別の人権」から「人権文化」としての人権へ

(ア)に述べたことには、「そんなのはお題目だよ」という声が聞こえてきそうですが、これまでの「人権問題」という言葉が反差別というイメージで捉えられてきたため、私たちの社会では人権という言葉には、何か暗いイメージが付きまとっています。それをどうしたらいいのか。どうしたら私たちは人権を実現できる社会を作り出せるのか。このことについて、人権教育の専門家である平沢安政大阪大学大学院人間科学研究科教授は次のように言われています。

従来、1965年の内閣同和対策審議会答申、いわゆる「同対審答申」をきっかけにして、部落差別の問題を中心に「差別をしない、させない、許さない」ためのさまざまな取り組みを、行政や教育が行ってきました。その結果、「部落差別はしてはならないことである」という認識が随分広がったと思います。しかし、だからといって、部落差別が完全になくなったわけではなく、最近とりわけ深刻なのは、インターネット上で起こっている差別事象です。(中略)

これまで随分同和問題に関する教育や啓発に取り組み、また同和対策事業に取り組み、部落差別を許してはならないということを伝えてきた結果、多くの人々の間に部落差別反対の考えが浸透し、またそういうことを真剣に考えようとする人も確実に増えてきたわけですが、他方ではこういう問題について、本音はちょっと違っていても、少なくとも仕事上あるいは建前上、「こんな場面ではこうっておけば安全だ」というように、形骸化してきた面もあったと思うのです。

特に問題なのは、学校教育や市民啓発の場において、しばしばこのように形骸化したやり方が続けられてきたために、本音のレベルでは「人権というと、何か難しそう」とか「厄介だ」とか、「自分にはどうすればいいかわからない」といった疑問を、多くの人々の間に潜在化させてきたような気がします。「要するに人権といえば、差別を受けている部落の人たちの問題」、「在日の人たちの問題」、「障がい者の問題」という具合に距離感をもって認識し、「私とは違う、あのかわいそうな人たちが人権問題の当事者であって、私はその人たちと関係なく、そういう立場でなくて良かった」みたいに認識の中でねじれた連想が定着し、「私は人権の主人公」という基本認識が十分育ってこなかった面があったと思います。そのために、現実には人権を侵害されている人々が、どんなつらさを感じ、どのようにしてそこから新しい可能性を見出そうとしているかについても、心から共感することができないようになってきているのではないかと、という気がします。

申し上げたいことは、「人権を他人事とみなすようなやり方はもうやめにして、人権はすべての人の共通課題であり、すべての人が人権の主人公である、というところから出発する人権行政、人権教育、人権啓発を組み立て直さないといけない」ということです。それが、世の中において多数派と少数派の立場におかれた人々が同じ地平で人権ということに向きあい、互いに手をつないで歩むことができるために必要な考え方だと思います。その際のキーワードになるのが「人権文化」ということばです。「人権教育のための国連10年」の行動計画を通じて、人権文化ということばが日本の人権教育・啓発の世界に入ってきました。そして私たちは、日本の人権教育、啓発、行政の中で、このことばを使って、新しい人権教育や人権施策のあり方を考えてきた経緯があります。そのポイントは、ただ「差別をしなければよい」という観点にとどまるのではなく、「より豊かな人権文化をこの社会につくり出すために、何をどう変えなければならないのか」という発想で、人権をだれもが自分の問題として考えられるようにしていこうということです。

どうでしょうか。平沢先生が言われる「人権を他人事とみなすようなやり方はもうやめにして、人権はすべての人の共通課題であり、すべての人が人権の主人公である」ということは大切な視点です。そして、「世の中において多数派と少数派の立場におかれた人々が同じ地平で人権ということに向きあい、互いに手をつないで歩むことができるために必要な考え方」が「人権文化」という言葉だという指摘を受け止めてみると、「人権文化」という言葉は私たちの社会におけるキーワードになっていると思います。

(参考)自治体へのアンケート調査

人権問題の調査研究を進めるにあたって、教育支援協会では、市民ボランティアが教育活動に参加するときに人権問題を引き起こしていないかを各地方自治体にアンケート調査を行いました。(2008年7月)ここから各自治体の人権問題に対してどのような問題意識を持っているのかが少しわかると思いますので、調査結果の一部を参考として掲載しておきます。

設問に対する回答

市民への人権への研修体制は整っていますか	A. 幅広い研修を行っている	B. 一般的な研修は行っている	C. 研修は行っていない	D. その他
	19	39	82	14

取り組んでいる人権課題	A 障がい者	B 女性	C 子ども	D 高齢者	E 同和問題	F アイヌ問題	G 外国人	H 下記患者	J その他
	116	111	133	101	100	44	88	76	53

H…HIV感染者・ハンセン病患者

自由記述から

三重県津市

「現在、学校では多くの場面で学校と保護者や地域、市民ボランティアとの協働が進められており、その全てを当課が把握しているわけではありません。その活動の内容によって、参加者の意識も状況も違うと考えられますので、ここでは、当課が直接把握している外国人住民への活動について述べさせていただきます。津市では、年々増加する外国人の子ども達の進路・学力を保障していくための学習会や就学ガイダンス・進学ガイダンスの取り組みや大人の外国人住民の方への日本語教室、生活ガイダンスなどの取り組みと市民活動団体、ボランティアが協働しながら行っています。また、小中学校の国際教室にも市民ボランティアや大学生が参加しています。また、小中学校の国際教室にも市民のボランティアや大学生が参加しています。スタッフは、基本的には、『現在目の前にある人権課題を放っておけない』という思いで活動に参加されており、現在まで人権侵害にあたる事象については聞いておりません。」

北海道池田町 「小さな農村地域であり、人権を問われる事象がない」

北海道足寄町 「イジメの問題を中心に取り組んでいる」

群馬県高崎市 「インターネットによる人権侵害が大きな課題となっている。」

埼玉県鳩ヶ谷市 「21世紀の国際社会の中で、日本人としての誇りと自覚を持って活躍できる児童生徒を育成するために、人権意識の高揚を図り、他者の痛みを共有できる、共生できる心を醸成し、豊かな人間性を育む。」

広島県江田島市 「個別の差別問題に取り組むことも必要だが、まず人として基本的な考え方、他者への思いやりや考え方などの違いを認めること。また、社会的弱者(障がい者や高齢者など)への対応など一人ひとりが人間としてどのように生きていくべきなのかを見つめ返す場を提供していく。」

三重県津市 「人権問題は、既定の知識や概念ではなく、人が生活し関わり合う中で発生する課題だと考えております。私たちは、その発生した課題を解決するために努力する意志と行動力を育てることを人権教育と考えており、人権課題が多様化しようとも、それぞれの課題における被差別の立場におかれている方々の視点に立ちながら、その解決をめざして津市民の人権啓発や人権教育に真摯に努力しております。」

やさしい言葉で書かれた世界人権宣言

以下のものはジュネーブ大学のL. マサランティ教授（心理学専攻）を指導者とする研究班が、NGOの一つで人権教育の研修や普及に活躍しているEIP（平和の手段としての学校のための世界協会）と協力して1979年に開発・公表した簡易テキストによる世界人権宣言です。

人権に関する最も重要な国際文である「世界人権宣言」を誰もが読んで理解できるように、フランス語での日常会話で使われている約2,500語だけで人権宣言をやさしく書き換えました。さらに30ヶ条からなる人権宣言の内容を5つのカテゴリー（あなた、家庭、社会、国、世界）に分類し、一部は順序を入れ替えるなど、理解しやすくなるための工夫をしています。ただし、日常生活で使う基本的な言葉だけで人権宣言の内容を十分にあらわすことには当然無理もあるので、人権宣言の原文もあわせて読めるように並べて表記されています。ぜひ一度お読みください。

第1条(世界)	子どもたちは生まれつき、だれもがみな自由であって、いつもわけへだてなくあつかわれるべきです。
(原文)	すべての人間は、生れながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である。 人間は、理性と良心とを授けられており、互いに同胞の精神をもって行動しなければならない。
第3条(あなた)	あなたは生きる権利、自由に、安心して生きる権利をもっています。
(原文)	すべて人は、生命、自由及び身体の安全に対する権利を有する。
第4条(社会)	だれにもあなたを奴隷にする権利はありません。あなたもだれかを自分の奴隷にすることはできません。
(原文)	何人も、奴隷にされ、又は苦役に服することはない。 奴隷制度及び奴隷売買は、いかなる形においても禁止する。
第5条(社会)	あなたを拷問する、つまり、あなたを痛めつけて苦しめる権利はだれにもありません。あなたも、だれであれひとを拷問することはゆるされません。
(原文)	何人も、拷問又は残虐な、非人道的な若しくは屈辱的な取扱若しくは刑罰を受けることはない。
第7条(国)	法律はすべての人に対して同じはたらきをします。法律はあらゆる人々に同じにあてはめられるべきです。
(原文)	すべての人は、法の下において平等であり、また、いかなる差別もなしに法の平等な保護を受ける権利を有する。 すべての人は、この宣言に違反するいかなる差別に対しても、また、そのような差別をそそのかすいかなる行為に対しても、平等な保護を受ける権利を有する。
第8条(国)	国の法律が守られていないようなできごとがあなたの身におこったとき、あなたは法律によって自分を守ってくれるように要求することができます。
(原文)	すべて人は、憲法又は法律によって与えられた基本的権利を侵害する行為に対し、権限を有する国内裁判所による効果的な救済を受ける権利を有する。
第9条(あなた)	不正に、あるいは理由もなく、あなたを牢屋に入れたり、どこかに閉じ込めたり、あなたの国から追い出したりする権利は、だれにもありません。
(原文)	何人も、ほしいままに逮捕、拘禁、又は追放されることはない。
第10条(社会)	あなたがもし裁判にかけられるようなことがあっても、その裁判は秘密に行われてはなりません。 あなたを裁く人は、だれからもさしずを受けてはなりません。

(原文)	すべて人は、自己の権利及び義務並びに自己に対する刑事責任が決定されるに当っては、独立の公平な裁判所による公正な公開の審理を受けることについて完全に平等の権利を有する。
第 11 条(あなた)	あなたは有罪であることが証明されるまでは、無罪であるとみなされなければなりません。あなたはある罪があるとうたえられたとき、つねに自分を守る権利があります。あなたがやっていないことについてあなたをとがめたり、罰を加える権利は、だれにもありません。
(原文)	犯罪の訴追を受けた者は、すべて、自己の弁護に必要なすべての保障を与えられた公開の裁判において法律に従って有罪の立証があるまでは、無罪と推定される権利を有する。 何人も、実行の時に国内法又は国際法により犯罪を構成しなかった作為又は不作為のために有罪とされることはない。また、犯罪が行われた時に適用される刑罰より重い刑罰を課せられない。
第 6 条(あなた)	どこにいても、あなたは他のどんな人とも同じように守られるべきです。
(原文)	すべて人は、いかなる場所においても、法の下において、人として認められる権利を有する。
第 12 条(あなた)	もしだれかが、あなたの生活の仕方や、あなたやあなたの家族の考え方や、それを文章に書いたものをむりやり変えさせようとするとき、あなたにはそんなことをされないように守ってくれるように要求する権利があります。
(原文)	何人も、自己の私事、家族、家庭若しくは通信に対して、ほしいままに干渉され、又は名誉及び信用に対して攻撃を受けることはない。人はすべて、このような干渉又は攻撃に対して法の保護を受ける権利を有する。
第 13 条(あなた)	あなたは自分の国のうちを、好きなように行ったり来たりする権利をもっています。あなたは自分の国を離れて、別な国へ行く権利をもっています。またそうしたければ、ふたたびもとの自分の国へもどることもできます。
(原文)	すべて人は、各国の境界内において自由に移転及び居住する権利を有する。 すべて人は、自国その他いずれの国をも立ち去り、及び自国に帰る権利を有する。
第 14 条(あなた)	もしだれかがあなたに害を加えて苦しめるときには、あなたは別の国へいって、あなたを守ってくれるようにたのむ権利をもっています。あなたがだれかを殺したり、あなた自身がここに書かれていることを大切に、守らないときには、あなたはそのような権利をもちません。
(原文)	すべて人は、迫害を免れるため、他国に避難することを求め、かつ、避難する権利を有する。この権利は、もっぱら非政治犯罪又は国際連合の目的及び原則に反する行為を原因とする訴追の場合には、援用することはできない。
第 15 条(あなた)	あなたはひとつの国の国民となる権利をもっています。また、だれももっともな理由がないのに、あなたが自分でねがって他の国の国民になろうとするのをさまたげることはできません。
(原文)	すべて人は、国籍をもつ権利を有する。何人も、ほしいままにその国籍を奪われ、又はその国籍を変更する権利を否認されることはない。
第 16 条(家族)	だれでも子どもをもてるような年齢になったらすぐに、男性でも女性でも結婚して、家庭をつくる権利をもっています。このことについては、あなたの皮膚の色が何色であるか、あなたの出身国がどこであるか、まったく関係ありません。男女は結婚について、あるいは離婚について、まったく等しい権利をもつのです。だれもだれかをむりやり結婚させることはできません。
(国)	あなたの国の政府はあなたの家庭とその成員を守るべきです。
(原文)	成年の男女は、人権、国籍又は宗教によるいかなる制限をも受けることなく、婚姻し、かつ家庭をつくる権利を有する。成年の男女は、婚姻中及びその解消に際

	し、婚姻に関し平等の権利を有する。 婚姻は、両当事者の自由かつ完全な合意によってのみ成立する。 家庭は、社会の自然かつ基礎的な集団単位であって、社会及び国の保護を受ける権利を有する。
第 25 条(家庭)	あなたは、あなたとあなたの家族が病気にならないために、また病気になったときに世話を受けられるために、飢えることがないために、寒さに悩むことがないために、住居をもつために、必要な一切のものをもつ権利をもっています。子どもを産もうとしている母とその子は、援助を受けるべきです。すべての子どもはその母親が結婚しているかいないかにかかわらず、同じ権利をもっています。
(原文)	すべて人は、衣食住、医療及び必要な社会的施設等により、自己及び家族の健康及び福祉に十分な生活水準を保持する権利並びに失業、疾病、心身障がい、配偶者の死亡、老齢その他不可抗力による生活不能の場合は、保障を受ける権利を有する。 母と子とは、特別の保護及び援助を受ける権利を有する。すべての児童は、嫡出であると否とを問わず、同じ社会的保護を受ける。
第 26 条(あなた)	あなたは学校に通う権利、ただで義務教育を受ける権利をもっています。あなたはある職業を学んだり、あるいは望むだけ勉強を続けることができるべきです。あなたは学校であなたのあらゆる才能を発展させることができ、どんな信仰をもっているか、出身国がどこであるかに関係なく、だれとでも仲良く生活しつづけることを教えられるべきです。
(家族)	あなたの両親は、あなたがどのように教育されるか、また学校で何を教えられるかを選ぶ権利をもっています。
(原文)	すべて人は、教育を受ける権利を有する。教育は、少なくとも初等の及び基礎的の段階においては、無償でなければならない。初等教育は、義務的でなければならない。技術教育及び職業教育は、一般に利用できるものでなければならない。また、高等教育は、能力に応じ、すべての者にひとしく開放されていなければならない。教育は、人格の完全な発展並びに人権及び基本的自由の尊重の強化を目的としなければならない。教育は、すべての国又は人種若しくは宗教的集団の相互間の理解、寛容及び友好関係を増進し、かつ、平和の維持のため、国際連合の活動を促進するものでなければならない。 親は、子に与える教育の種類を選択する優先的権利を有する。
第 17 条(あなた)	あなたは、他のだれもと同じように、いろいろなものを自分のものとしてもつ権利をもっています。だれにもそれをあなたからうばいとる権利はありません。
(原文)	すべて人は、単独で又は他の者と共同して財産を所有する権利を有する。 何人も、ほしいままに自己の財産を奪われることはない。
第 18 条(あなた)	あなたは、信じる宗教を自由に選んだり、別なものに変えたり、ひとりで、あるいは他の人々といっしょに、望むとおりに信じておこなう権利をもっています。
(原文)	すべて人は、思想、良心及び宗教の自由に対する権利を有する。この権利は、宗教又は信念を変更する自由並びに単独で又は他の者と共同して、公的に又は私的に、布教、行事、礼拝及び儀式によって宗教又は信念を表明する自由を含む。
第 19 条(あなた)	あなたは好きなようにものごとを考えたり、あなたが好むことを言い表す権利をもっています。だれもあなたがそうするのを禁止することはできません。
(社会)	あなたはどこに住んでいても、あなたの考えを他の国の人々とやりとりすることが許されるべきです。
(原文)	すべて人は、意見及び表現の自由に対する権利を有する。この権利は、干渉を受けることなく自己の意見をもつ自由並びにあらゆる手段により、また、国境を越えたと否とにかかわらず、情報及び思想を求め、受け、及び伝える自由を含む。
第 20 条(国)	だれもひとを何かの集団にむりやり所属させることはできません。だれでも集会

	を組織する権利、自分の意志で集会に参加する権利、平和的な方法で協同するために集まる権利をもっています。
(原文)	すべての人は、平和的集会及び結社の自由に対する権利を有する。 何人も、結社に属することを強制されない。
第 21 条(あなた)	あなたは、たとえば政府の一員となることによって、あるいはあなたと同じ考えをもつ政治家を選ぶことによって、あるいはあなたの選択を自由に投票によって示すことによって、あなたの国のことがらに積極的に参加する権利をもっています。
(国)	これらの行為は、すべての人々の意志を、投票した人がだれの名前を書いたかを知られることがない自由な投票によって表現するものです。投票は男か女かにかかわらず平等で、だれもおこなうことができます。
(原文)	すべて人は、直接に又は自由に選出された代表者を通じて、自国の政治に参与する権利を有する。 すべて人は、自国においてひとしく公務につく権利を有する。 人民の意思は、統治の権力を基礎とならなければならない。この意思は、定期的かつ真正な選挙によって表明されなければならない。この選挙は、平等の普通選挙によるものでなければならず、また、秘密投票又はこれと同等の自由が保障される投票手続によって行われなければならない。
第 23 条(あなた)	あなたは働く権利、あなたの仕事を自由に選ぶ権利、あなたが生活し、あなたの家族を養うことができるような給料をもらう権利をもっています。
(社会)	もし男の人と女の人が同じ仕事をする場合、どちらも同じ額の給料を受けるべきです。すべて働く人々は、自分たちの利益を守るために団結する権利をもっています。
(原文)	すべて人は、勤労し、職業を自由に選択し、公正かつ有利な勤労条件を確保し、及び失業に対する保護を受ける権利を有する。 すべて人は、いかなる差別をも受けることなく、同等の勤労に対し、同等の報酬を受ける権利を有する。 勤労する者は、すべて、自己及び家族に対して人間の尊厳にふさわしい生活を保障する公正かつ有利な報酬を受け、かつ、必要な場合には、他の社会的保護手段によって補充を受けることができる。 すべて人は、自己の利益を保護するために労働組合を組織し、及びこれに参加する権利を有する。
第 24 条(社会)	労働時間はあまり長すぎではありません。というのはだれもが休息する権利をもっているものであり、定期的に給料をもらいながら休みを取れることができるべきだからです。
(原文)	何人も、労働時間の合理的な制限と定期的な有給休暇とを含む休息および余暇を得る権利を有する。
第 27 条(社会)	あなたが芸術家であろうと、作家であろうと、科学者であろうと、あなたはあなたの作品を自由に他の人と分かち合い、共同でおこなったことから利益を得ることが許されるべきです。
(あなた)	あなたの作品はあなたのものとして守られるべきであり、あなたはそれらから利益を得ることが許されるべきです。
(原文)	何人も、自由に、社会の文化的生活に参加し、芸術を楽しみ、かつ科学の進歩とその恩恵にあずかる権利を有する。 何人も、自己が創作した科学的、文学的又は美術的作品から生ずる精神的および物理的利益の保護をうける権利を有する。
第 22 条(社会)	あなたが住んでいる社会は、あなた、および、あなたの国に住んでいるすべての男の人、女の人に与えられているあらゆる便宜（文化にかかわる、お金の面での、

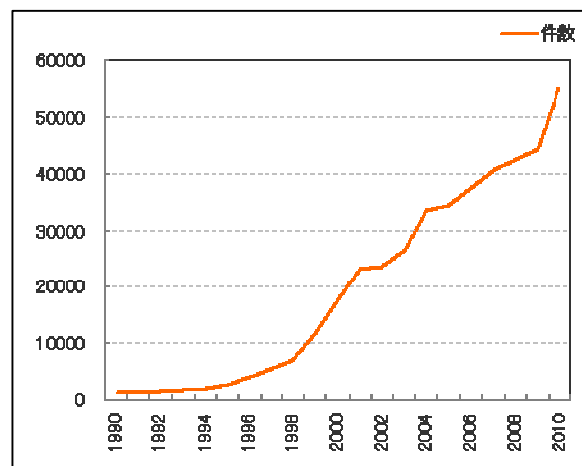
	身を安全に守るうえでの) を、あなたが発展させ、享受するのを助けるべきです。
(原文)	何人も、社会の一員として、社会保障をうける権利を有し、かつ、国家的努力および国際的潛力を通じて、また、各国の組織および資源に応じて、自己の尊厳と自己の人格の自由な発展とに欠くことのできない経済的、社会的および文化的権利の実現に対する権利を有する。
第 25 条(あなた)	あなたは、仕事がないために、病気であるために、年をとったために、あなたの妻または夫が亡くなったために、あるいはあなたの力ではどうにもできないことがらのために、働くことができないような場合には、助けてもらう権利をもっています。
(原文)	すべて人は、衣食住、医療及び必要な社会的施設等により、自己及び家族の健康及び福祉に十分な生活水準を保持する権利並びに失業、疾病、心身障がい、配偶者の死亡、老齢その他不可抗力による生活不能の場合は、保障を受ける権利を有する。 母と子とは、特別の保護及び援助を受ける権利を有する。すべての児童は、嫡出であると否とを問わず、同じ社会的保護を受ける。
第 28 条(世界)	あなたの権利や自由があなたの国において、また世界の他の国々において尊重されるために、それらの権利や自由を十分に保護することのできる「秩序」がなければなりません。
(原文)	すべて人は、この宣言に掲げる権利及び自由が完全に実現される社会的及び国際的秩序に対する権利を有する。
第 29 条(あなた)	こういうわけで、あなたは、あなたの人間らしさを発展させることを認める人々のなかに住んでいるのですから、そういう人々に対してあなたも同じようにする義務を負っているのです。
(原文)	すべて人は、その人格の自由かつ完全な発展がその中にあってのみ可能である社会に対して義務を負う。 すべて人は、自己の権利及び自由を行使するに当っては、他人の権利及び自由の正当な承認及び尊重を保障すること並びに民主的社会における道徳、公の秩序及び一般の福祉の正当な要求を満たすことをもっぱら目的として法律によって定められた制限にのみ服する。 これらの権利及び自由は、いかなる場合にも、国際連合の目的及び原則に反して行使してはならない。
第 30 条(世界)	世界のあらゆるところにおいて、どんな社会も、どんな個人も、これまでいろいろ挙げてきた権利や自由を無効なものにしようなどとすることは許されません。
(原文)	この宣言のいかなる規定も、いずれかの国、集団又は個人に対して、この宣言に掲げる権利及び自由の破壊を目的とする活動に従事し、又はそのような目的を有する行為を行う権利を認めるものと解釈してはならない。
第 2 条(世界)	したがって、たとえあなたと同じ言語を話さなくても、あなたと同じ皮膚の色でなくても、あなたと同じ考え方をしなくても、あなたと同じ宗教を信じていなくても、あなたよりも貧しかったりお金持ちだったりしても、あなたと国籍が同じでなくても、すべての人はこれまで述べてきたようないろいろな権利や自由をもっていて、それらのおかげで助かる権利をもつのです。
(原文)	すべて人は、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、門地その他の地位又はこれに類するいかなる事由による差別をも受けることなく、この宣言に掲げるすべての権利と自由とを享有することができる。 さらに、個人の属する国又は地域が独立国であると、信託統治地域であると、非自治地域であると、又は他のなんらかの主権制限の下にあるとを問わず、その国又は地域の政治上、管轄上又は国際上の地位に基づくいかなる差別もしてはならない。

第二章 子どもたちの人権をめぐる問題

(ア)子どもの虐待

① 児童虐待の現状

社会一般に使われている政府の統計によれば、日本における 2010 年度の児童虐待相談件数は 55,152 件で、統計開始の 2002 年と比較すると 50 倍の数字に増加しています。ただ、こうした児童虐待の増加は日本だけではなく、アメリカの被虐待児童数は 21 世紀に入って 90 万人を超え、先進諸国でも増加傾向にあり、「豊かな社会」の病理の一つと言われています。



社会一般に児童虐待というのは、親や保護者による性的虐待や身体的暴力、ネグレクト、言葉の暴力（人格否定など）など色々あります。この原因として親の性格や生き立ちなどが取り上げられますが、それだけが原因とは言えません。もちろん「自分がやられたから」と子どもを虐待する親もいますが、虐待を行う親に「自らも虐待を受けた経験がある」という割合については 9.1% - 39.6% と報告により様々です。我が子が学校でのイジメが原因で引越しをしなくてはならなくなり、せっかく買ったマイホームを手放さなければいけなくなった父親が突然我が子に虐待を始めるケースや、元々父親が酒乱だったので家族全員に虐待、DVを受けている母親がストレスフルになり子どもに暴力を振るう、仕事でストレスフルな上に貧困と思春期の子どもへの対応が親 1 人（シングルマザーやシングルファザー等）では追いつかずに虐待する例もあります。

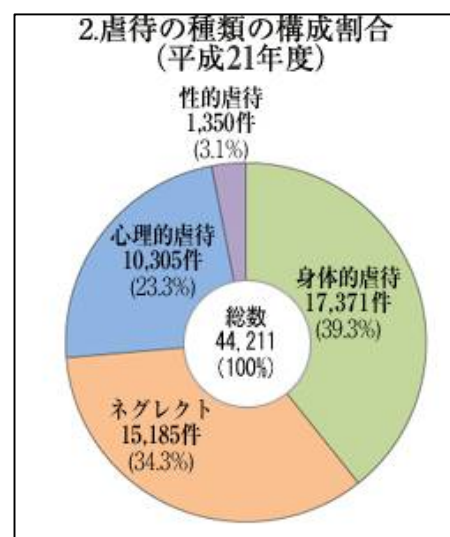
児童虐待に対応する行政機関である児童相談所は、2011 年 4 月 1 日現在、全国に 206 ヶ所設置されており、児童虐待の現状をその児童相談所の報告から見てみると次のようになっています。

相談受付件数から見た児童虐待

児童相談所に寄せられる相談の種類は、大きく分けると養護相談（児童虐待相談を含む）、障がい相談、非行関係相談、育成相談、その他の相談に分類されます。総数の内訳は、2009 年以前は障がい相談がおおよそ 50% と最も多く、次いで養護相談が約 20% となっていて、児童相談所に寄せられる相談の種類でいえば虐待問題は極めて少なく、児童虐待に対応する行政機関である児童相談所がその機能を十分に果たせていなかったということがわかります。

こうした状況を受けて児童虐待防止法が 2009 年に改正され、児童虐待防止法第 5 条（虐待を受けたと思われる児童を発見した者）及び児童福祉法 25 条（要保護児童を発見した場合）は、市町村、福祉事務所もしくは児童相談所への通告義務を課すようになりました。それによって、児童相談所が処理した児童の福祉に関する相談のうち虐待に関するものが急増しています。児童福祉法施行前の 1999 年度に比べ、2009 年度においては 3.8 倍に増加しています。

右の図を見ていただければお分かりになると思いますが、虐待の種類でみると、2009 年度においては、身体的虐待が 39.3% で最も多く、次いでネグレクトが 34.3% となっています。



これが 2011 年度になると、虐待種類別の相談件数は身体的虐待：21,133 件、ネグレクト：18,055 件、心理的虐待：14,617 件、性的虐待：1,349 件とすべての分野で虐待数は増加しており、その状況は悪化の一途をたどっています。

警察から見た児童虐待

2011 年に全国の警察が摘発した児童虐待事件は、前年比 32 件増の 384 件、被害児童は 38 人増の 398 人で、いずれも統計を取り始めた 1999 年以降、過去最多となっています。

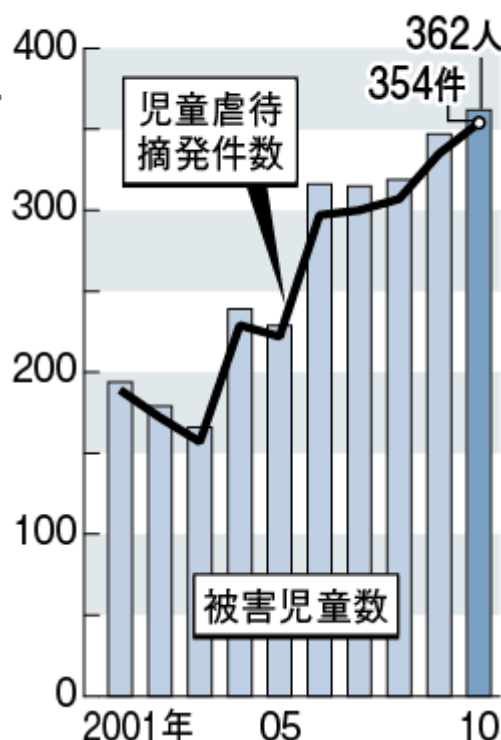
そうした中で、虐待で死亡した子どもは前年より 6 人増えて 39 人で、ゼロ歳児が 10 人と約 4 分の 1 を占めています。このほか、心中事件に巻き込まれたり、出産直後に遺棄されたりするなどしてそれにプラスとして、33 人の子どもが死亡しています。

児童虐待の摘発件数は 6 年連続で増加し、2002 年以降の 10 年間で倍増。これは児童虐待防止法が 2009 年に改正され、近隣住民が虐待の恐れがあるとして通報するケースなどが増え、早期の発見、摘発がしやすくなったことが理由とみられています。

また、警察が取り扱った虐待事件の内訳は、暴行などの身体的虐待が 270 件と最多で、全体の 7 割を占め、次いで前年比 43.3% 増と急増した性的虐待が 96 件、育児放棄が 17 件、心理的虐待が 1 件でした。

2011 年に警察が取り扱った事件で、児童虐待の加害者となった保護者は 409 人で過去最多となり、実父（134 人）と実母（119 人）で 61.9% を占め、ほかに養父 82 人、母親の内縁の夫が 60 人などとなっています。これと児童相談所が取り扱ったものを比べると、児童虐待の主たる虐待者は、実母が 62.8% と最も多く、次いで実父の 22.0% となっていますから、事件として立件された虐待と現実に行っている虐待にはかなりの違いが見られます。

児童虐待摘発件数と被害児童数の推移



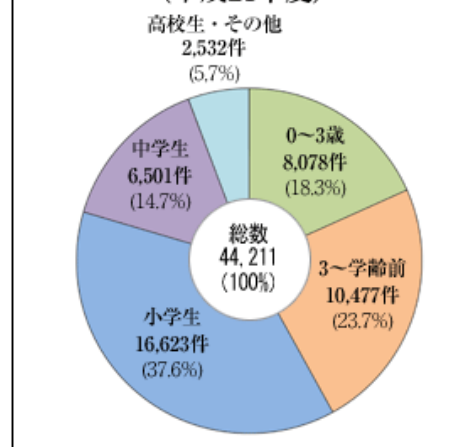
虐待相談の年齢構成

虐待相談の年齢構成別に見ると、児童虐待防止法が改正される前の 2008 年には、小学生が 14,467 件（38.8%）、3 歳～学齢前が 9,334 件（25.0%）となっていました。

これが 2009 年には右のグラフのように変化し、小学生が 16,623 件（37.6%）、3 歳～学齢前が 10,477 件（23.7%）となり、ともに数が増加しながら割合が減少傾向したのは、児童虐待防止法の改正により近隣住民の通報が増えることで、0 歳から 3 歳の割合が増えたことが原因と考えられます。

いずれにしても、児童虐待の状況は極めて深刻で、児童虐待防止法が改正されても、状況は一向に改善されていないのです。

3.被虐待者の年齢別構成割合（平成21年度）



② 関係機関との協力

これまで見てきた児童虐待の状況を踏まえて、その対応方策を考えるときに、この問題に対応している機関が児童相談所以外にもあることを知っておく必要があります。

政府の（「児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会」第1次報告によれば、児童虐待により子どもが死亡に至った24の事例と何らかの接点があった関係機関等は、延べ82機関あり、その内訳は以下の表のようになっています。

[保健・医療機関] 34 (41.5%)		
保健機関(25)		医療機関(9)
都道府県保健所(9)	市町村保健センター 市町村保健師(16)	
[児童福祉機関・施設] 30 (36.6%)		
児童相談所(12)	市福祉事務所(児童福祉)(12)	児童家庭支援センター(1)
乳児院、児童養護施設(2)	母子生活支援施設(1)	民生児童委員(2)
[保育所・学校機関] 8 (9.8%)		
保育所(8)		
[警察機関] 3 (3.7%)		
警察署・警察官(3)		
[その他機関] 7 (8.5%)		
市福祉事務所(生活保護)(4)	婦人相談所(1)	婦人保護施設(1)
母子自立支援員(1)		

上記のように、虐待の結果、子どもが死亡したという深刻な事例でも、その対応に当たっているのが保健・医療機関や児童福祉機関・施設で、警察機関が関係していたものが3.7%にしかすぎません。この問題の難しさがここにあります。

そうした中で、児童虐待の防止とその対策として「地域の役割」が提唱されています。地域のコミュニティ意識が弱まっていることが、子育ての環境を厳しくしており、それが児童虐待の背景にあるという指摘です。親の子育て支援とそれを通した子育て環境の改善により児童虐待の防止につなげようというものです。

児童虐待の防止とその対策としての「地域の役割」という時に、児童虐待の防止のために多くの周りの目が必要という考え方もあります。しかし、そうした「監視」ということでこの問題を防止するのは並大抵のことではありません。たとえば、「しつけのために、子どもをたたいたりすることも虐待なのか」という問題です。児童虐待の問題はここが難しいところで、親によるしつけか、児童虐待かの判断はなかなか外部から見てわかるものではありません。このため、見過ごされ発見が遅れることが多いのです。

児童虐待防止法では、親権を行うという名目で暴行罪、傷害罪その他の犯罪についてその責任を免れるものではないとしています(同法14条)。たとえ、親権を振りかざしても虐待を正当化でき

ないことが法的に明確になったわけです。虐待はしつけとの区別がつきにくく、人目を避けて行われがちなため、DV（ドメスティックバイオレンス）と同様、悲惨な結果が生じてはじめて実態が明らかになることが多いという特徴があります。表面化することなく、子どもが著しい被害を被ってしまうことを防がねばなりません。

いずれにしても、これといった決め手の児童虐待の防止方法があるわけではありません。児童虐待が少ない社会といわれている国に共通しているのは、「子育ては社会の責任」という市民の意識が高い国です。そうした視点から児童虐待の防止のために「地域の役割」というものを社会全体で考えて見る必要はあると思います。

児童虐待防止法

（児童虐待防止法5～7条） 子どもに接する機会の多い職種の人々（学校の教職員や施設の職員、医師や保健師をはじめとした関係者など）に早期発見の努力を促すとともに、国民一般にも児童虐待を発見した場合に通告すべき義務を課している

（児童虐待防止法9条） 「虐待が行われているおそれ」があれば、通告・送致を受けた児童相談所長が、子どもを一時的に保護できる

（児童虐待防止法同法10条） 場合によっては警察官の援助を求めることができること

（児童虐待防止法11条1項） 被害児童を守るだけでなく、子育てが未熟な保護者や身勝手な保護者への指導も虐待防止には欠かせないため、児童虐待を行った保護者は、児童相談所の指導を受けなければならない

児童福祉施設について

児童相談所で子どもを母子分離すると決定したときには、里親に委託するか、施設に収容するかのどちらかになります。施設には、2歳以上18歳までの子どもを預かる児童養護施設、2歳までの子どもを預かる乳児院、非行のあった子どもで生活指導を必要とする子どもを預かる児童自立支援施設、その他に情緒障がい児短期治療施設があります。現在、児童養護施設に入っている子どものなかには虐待を受けた子どもが多くなってきており、処遇が難しくなっています。

警察との連携

現在、警察機関には「チャイルド・レスキュー110番」というものがあって、児童相談所と同じように24時間体制をとっています。死亡に至らない場合であっても、難しいケースについては連携をとって、子どもを緊急に一時保護する場合など、立ち会ってもらう事例も多くあります。以前は、警察は民事不介入の原則から児童虐待問題への取り組みが弱かったのですが、児童虐待防止法の改正時にあたり、「命」を守るという観点から児童虐待への対応を強化しています。

今後の課題

少子化で子どもの数が減っているのに、児童相談件数は増加しており、実際に子どもが虐待にあらう件数も増えています。それに対して、施設の数がまだまだ不十分であり、受け入れ体制のさらなる充実が求められています。児童虐待を受けた子どもで、施設に入所させるのは2割で、8割の子どもは地域で生活をしています。それゆえ、地域でのネットワークは非常に大切で、児童の虐待の防止には地域の協力が大変重要になっています。

③ 対処方法

これまで見てきた児童虐待の概要を踏まえて、単なる原因論だけでなく、我々が虐待を受けている子どもたちに関わるときの対処法を、具体的な事例をもとに考えていきたいと思います。

ベランダ放置せっかん死事件

2000 年 10 月 16 日、愛知県で、小学 5 年の長男（10）を全裸で縛り付けたまま自宅のベランダに放置して死亡させたとして、会社員の父親（40）と母親（31）が傷害致死の疑いで逮捕された。両容疑者は 14 日午後 6 時頃から、約 41 時間にわたって長男に一切食事を与えず、ベランダの雨どいに、全裸のまま、ひもなどで立ったまま縛り付けて死亡させた疑い。死因は肺炎の可能性が高いことが分かった。

16 日午前 10 時 30 分頃には、長男が「暑い、暑い」などと騒いだため、母親がバケツで水をかけた。母親はそのままうたた寝をしてしまい、約 2 時間後、様子を見ると、長男はぐったりして動かなくなっていたという。また、父親と母親は、長男の顔に粘着テープで目隠しをしていたことが分かった。母親は「（息子の）目が怖くて見られなかった」と目隠しをした理由を話しているという。

（朝日新聞 2000 年 10 月 17 日朝刊・同 2000 年 10 月 18 日朝刊）

託児所「スマイルマム大和ルーム」における連続死傷

2000 年 6 月 27 日、神奈川県が無認可託児所の女性経営者（29）が、男児を暴行し死亡させたとして逮捕された。この託児所では、逮捕容疑となった 2000 年 2 月 18 日発生の上記事件を含めて計 5 件の死傷事件が起きており、いずれも容疑者が 1 人で保育中に起きていたことが明らかになっている。

同託児所をめぐっては、「幼児に不審なけがが多い」として県も 1999 年 4 月以降に計 4 回の立入り調査をしていた。1 年間に 4 回もの立入り調査が行われたのは異例のことである。

（朝日新聞 2000 年 6 月 30 日朝刊・同 2000 年 7 月 17 日朝刊等→第 3 章 I）

児童養護施設における児童虐待

2000 年 5 月 26 日、千葉県の児童養護施設「恩寵園」の元園長（63）が、園児に対する傷害容疑で逮捕された。元園長は、1993 年、当時小学 3 年生の園児が右足に巻いていた布製アクセサリー（ミサンガ）を包丁で切断して、園児の足にけがを負わせたり、1994 年、当時 7 歳の少年の左手小指を植木バサミで切断したりするなど、長期間にわたり数々の体罰を行っていたとされる。同園をめぐっては他にも、元園長の次男である元職員が、1997 年に少女（12）を強姦したなどの疑いで逮捕されている。

（朝日新聞 2000 年 2 月 29 日朝刊・同 2000 年 5 月 27 日朝刊等→第 3 章 I）

児童ポルノ愛好者ネットワークの発覚

1997 年 8 月、大阪にて、女子小学生を自宅に連れ込み、裸にするなどしてわいせつビデオを撮影していた無職男性（25）ら 2 人が強制わいせつ罪で検挙された。そして捜査の結果、児童ポルノ愛好者が組織する全国ネットワークの存在が判明した。同ネットワークの会員らは、母親も同席しての女子小学生の児童ポルノ撮影会を実施するなどし、パソコン通信を利用してビデオ等を販売しており、1998 年 7 月までに会員等 18 人を強制わいせつ罪、わいせつ物頒布等罪で検挙した。

（警察庁編『警察白書（平成 11 年）』大蔵省印刷局（1999）81 頁）

県立高教諭による児童買春

容疑者は駅前で電話中の女子高校生に声をかけ、現金3万円を渡す約束をし、2000年10月4日午後11時20分ごろから5日午前0時頃までの間、ホテルで女子高校生に対し、18歳未満であることを知りながら淫らな行為をした疑いが持たれている。女子高校生が5日未明、容疑者が金を払わなかったため駅前の交番に届出したことから、同署員が付近にいた容疑者を取り押さえた。

容疑者の逮捕を受けて教育委員会では10日、教育長が記者会見を開き「生徒を指導する立場にある教員として、絶対あるまじき行為であり、極めて遺憾」と陳謝した。今後は本人から事情聴取をした上で厳正に対処したいと述べた。また、各学校に服務規律の啓発を再度求める文書通達を数日のうちに行いたいとの意向を示した。

(朝日新聞 2000年10月11日朝刊)

中学同級生による5000万円恐喝

2000年4月5日、中学の同級生から現金を脅し取ったなどとして、愛知県の少年3人(いずれも15)が恐喝と傷害の疑いで逮捕された。被害者の少年(15)は70回以上にわたって現金を脅し取られ、被害総額は5000万円にのぼるとされる。少年は脅されると、母親に「カネを渡さないと殴られる」などと言って暴れ、母親は仕方なく、死亡した夫の生命保険金や預貯金を取り崩していた。

被害少年は1999年6月、少年らから「カネをよこせ」などと因縁をつけられた際、自分の預金口座から19万円を引き出してあっさり渡したのをきっかけに、“金づる”にされた。少年らは現金をゲームや飲食等の遊興費やタクシー代に使ったという。

(朝日新聞 2000年4月6日朝刊)

いじめによる中3女子自殺

2000年10月13日、千葉県の公立中学3年生の女子生徒(15)が、自宅近くの木で首をつって自殺しているのが発見された。生徒の自宅の部屋からは「あいつらは絶対許さない」「復讐してやる」「早く楽になりたい」「さようなら」などと書かれた遺書らしきメモが見つかった。警察ではいじめを苦にした自殺とみている。

同校によると、女子生徒は中学1年生の頃から、同級生の男子生徒らに「死ね」「臭い」と机に書かれたり、「こっちへ来るな」などと仲間外れにされたり、椅子につばを吐きかけられたりするなどのいじめを受けていたという。また、女子生徒は小学校のときも、千枚通しや画鋏を椅子におかれたりするいじめを受けていたという。

(朝日新聞 2000年10月16日夕刊・同2000年10月17日朝刊)

「HELP」中1男子自殺

2000年7月26日、埼玉県公立中学校1年の男子生徒(13)が、自宅の納屋で首をつって死んでいるのが発見された。遺書はなかったが、自殺する前日、メモ用紙に生徒の字で「HELP」と書かれていたの家族が見ていた。

学校側の調査によると、たたいたり蹴ったりの暴力や少年の近視などに関する悪口が、少なくとも4月下旬から7月上旬まで続いていたことが判明している。また、4月下旬には少年のかばんがゴミ箱から見つかる出来事があり、6月には少年の机にのりが塗られたこともあったという。同級生の証言によると、ひじで後頭部をたたかれたり、足がしびれる「麻酔蹴り」という方法で蹴られたりしていたという。

(朝日新聞 2000年8月2日朝刊・同2000年8月21日朝刊)

近年に発生した事件から考察

東京都練馬区2歳長男死亡事件

2012年4月27日午前2時45分ごろ、東京都練馬区大泉学園町のアパートの一室で、「2歳の男の子の意識がない」と男性から110番通報する事件が起きた。駆けつけた警視庁石神井署員が、室内でぐったりと倒れている男児を発見し病院に搬送されたが、死亡が確認された。同署は、室内にいた女が殺害を認めたため、殺人の疑いで逮捕した。

同署によると、逮捕されたのはこの部屋に住む自営業の女性容疑者（41）。死亡したのは容疑者の長男（2）。容疑者は「長男を殺しました」と容疑を認めている。逮捕容疑は27日午前0時半ごろ、自宅で、長男の顔や胸に自分の尻などを押しつけて殺害したとしているとの事。

容疑者は長男と2人暮らしで通報したのは容疑者が離婚していた元夫で、部屋を訪れていたとの事。殺害された長男の体に目立った外傷はなく、日常的な虐待はなかったらしい。管轄する都児童相談センター（新宿区）や練馬区の子ども家庭支援センターには、虐待の相談や通報などは寄せられていなかった。

区によると、容疑者は「息子が言うことを聞かずに動き回り、タンスから物を出して投げつける」と保健師に打ち明けたらしい。健診では発育に異常は見あたらず、保健師は思い過ごしだと判断、「様子を見ましょう」となだめたとの事。しかし、今年2月にも長男の言葉が遅れていると保健師に相談。事件2週間前も区の育児相談に訪れ、「他の子よりも成長が遅い」と不安そうな表情を浮かべていたらしい。

秋田県男鹿市連れ子小3虐待事件

2012年4月10日、男鹿署は傷害の疑いで男鹿市脇本曲田、無職、男性容疑者（39）を逮捕した。逮捕容疑は1月下旬から2月上旬にかけ、自宅で小学3年の長男（8）の腰や尻を殴り、約2週間の打撲傷を負わせたこと。「しつけのために殴った」と容疑を認めているらしい。

容疑者は30代の妻と長男、3歳と1歳の娘の5人暮らし。長男は再婚した妻の連れ子で、日常的に虐待されていた疑いもある。県中央児童相談所が2月、男鹿市福祉事務所から相談を受け、対応していたとの事。

大阪市6歳児虐待殺人事件

2012年4月15日、大阪府警南署は大阪市中心部で6歳の長男を殺害し、4歳の長女が重体となる怪我を負わせたと母親29歳を逮捕した。

マンション住人から「近くの部屋で『みんな死んだらいい』と叫ぶ女性の声と子供の泣き声が聞こえた」と110番があった。大阪府警南署員が駆けつけたところ、マンション1階の部屋で女性が両脇に男児と女児を抱え、3人とも血を流して倒れていた。病院に搬送されたが、男児は約3時間後に死亡が確認され、母と女児は治療中。部屋は施錠され、同署員はベランダの窓ガラスを割って部屋に入った。室内からは血が付いた包丁2本（いずれも刃渡り約20センチ）が見つかり、同署は、母が包丁で2人を刺した後、自分も刺して無理心中を図ったとみて殺人容疑で調べている。母はフィリピン国籍。

2011年4、6月に長男を迷子で警察が保護。9月に近隣住民から「泣き声が聞こえる」と同署に通報があり、母が「叱った」と認めたため、育児放棄の疑いもあるとして10月にセンターに通告した。センターは11月16日、母と面会したが、異変は感じられず、子供2人に虐待の痕もなかった。長男が通っていた幼稚園には「子供はフィリピンの実家に預けていたが、昨年4月に引き取った」と説明していた。長男は4月6日に小学校に入学。入学式以降、欠席はなく、12、13日に遅刻をしたが母と登校していた。

検討問題

江戸川区2児道連れ心中事件

発生日：2012年4月6日 場所：東京都江戸川区 子の年齢：9歳と7歳 性別：男と女

虐待した人（続き柄）：母 年齢：28歳

虐待の状況：母と長男、長女、一緒に住んでいた母の兄（29）とともに自宅で遺体となって発見された。死因は一酸化炭素中毒。子供たちが眠った後、練炭を燃やして無理心中したとみられる。母の義理の父が、長男と長女の通う学校から「登校してこない」と連絡を受け、同方を訪れたところ、遺体を発見し、通報した。

家族構成：母、長男、長女、母の兄の4人

事件の経緯：平成19年にも、子どもたち2人が育児放棄されている可能性があるとして、児童相談所の職員が家庭訪問に訪れるなどしていた。2011年、一家は福岡県から父の不動産会社への転職に伴い、江戸川区へ転居（父方祖父の面倒を見るという理由で、江戸川区に戻ってきた）。その祖父とは同居せず、近所ともあまり付き合わない生活を続けていた。

昨年12月22日、自宅前で小4の長男（9）がTシャツ姿で上着も羽織らず靴も履かずに靴下だけで泣いていた。近隣住民は、区子ども家庭支援センターに連絡した。母の精神状態が不安定になり、長男と長女（7）は通っている小学校で欠席が目立つようになった。父は「妻の心身状態がすぐれない」と、学校に子育ての悩みを相談していた。

今年1月には、父親が仕事上のミスを苦に電車に飛び込み自殺。「死にたい」と母親が自室にこもり始めたという。父方祖父は、ほぼ連日、一家の食事の世話などをするため泊まり込んだ。母親は「子どもだけを残すのはかわいそうだ」と心中をほのめかすこともあった。二月には祖父が学校に「母親の状態が不安定で、病院に連れて行きたいが拒否して困っている」と相談。区の担当者は三月までに三回家庭訪問したが、母が姿を見せることはなかった。区の担当者は「母親以外の保護者もいたため児童相談所に通報の必要はないと判断」。三月中旬、祖父は母から「もう関わらないで」と告げられ、足が遠のいていた最中に事件は起きた。

福岡市少女虐待事件

発生日：2012年2月15日 場所：福岡市南区 子の年齢：16歳 子の性別：女

子の状態：全治約2カ月の重傷

虐待した人（続き柄）：継父 年齢：36歳 職業：無職 容疑：傷害容疑

家族構成：継父は11年3月に結婚して妻と妻の連れ子4人の計6人暮らし

事件の経緯：1月7日午前10時と午後11時ごろ、自宅で長女の足を刃物で切りつけるなどして、全治約2カ月の重傷を負わせた。継父は「長女が言うことを聞かなかったからやった」と供述。切り傷をたこ糸で縫合した形跡があるほか、畳用殺虫剤の針を刺して殺虫剤を注入された可能性もある。少女は1月11日に母親と一緒に来院。少女は「間違えて足に殺虫剤の針を刺して噴射してしまった」と話した。右足の甲は腫れ上がり、傷口は化膿していたほか、太ももには切り傷を縫合したような痕があった。病院側が継父に事情を聴くと「娘が自傷行為をしたから、緊急だったので私が縫った。傷は娘が彫刻刀で切ったようだ」と説明。病院は足の甲を手術し、切り傷も縫合しなおした。少女は入院中、一貫して「自分で切った。お父さんに治療してもらった」と話し、見舞いに來た継父との関係に不審な点は見られなかったことなどから、通報の判断に迷ったという。

同17日、同市内の区役所に「自分でやったというのはおかしい」と相談。区役所が福岡市こども総合相談センターに通報。同センターと県警が連携し、2月6日の退院時に保護された。

課題：あなたならどのように対応しますか？

(イ)子どもの学習権としての不登校問題

①不登校問題の流れ

社会一般に使われている「不登校」という言葉が表現している「子どもが学校に通わない」という現象をめぐる議論は、その時代その時代において確実に変化してきている。

1950年代にはすでに「学校嫌い」という現象は報告されており、1960年代に本格的に始まった我が国における不登校問題への取り組みでは、当初「学校恐怖症」という言葉が使われた。それが1970年代に入る頃には「登校拒否」という言葉になり、1989年からスタートした「学校不適応対策調査研究協力者会議」で議論を重ねた結果、1992年3月に「登校拒否(不登校)問題についての報告」を取りまとめ、この後は「不登校」という言葉が使われている。

「学校恐怖症」という用語が使われていた1960年前後の時代。朝鮮戦争特需から世の中は高度経済成長期に入り、高校進学率が50%前後から一気に90%まで飛躍的に伸びる時代であり、そのため「怠け休み」や「怠学」と区別するために「学校恐怖症」という用語が使われていた。そこには「学校に行かないのは、行けない何か特別な原因がある」という意識が強く、「学校に恐怖の対象になる人物や事柄があるために、それらを恐れて学校に行けなくなる」と考えられていたからで、恐怖症という用語からわかるように、高所恐怖や対人恐怖と同じように精神病として捉えられ、「母子分離不安説」などのような学説もあった。そのため、子どもは精神病なので、対策としてはそうした「特殊な子ども」への対応は病院に任せられ、親への「指導・注意」が基本となり、学校の先生が親を説教するという構図が良く見られたのである。

今でもこうした考え方は根強くあり、1979年に精神科医の久徳重盛氏の『母原病—母親が原因でふえる子どもの異常』がベストセラーになった頃には「子どもが登校拒否になるのは母親が原因」という社会的な風潮が強くなり、今でも続いている「不登校対策の中心はカウンセリング」という考え方はこの頃の影響である。

1970年代に入る頃に、それが「登校拒否」という言葉に変わっていったのは、社会的な変化というよりはこの問題への研究が進んできたためである。「学校に通わない」という現象には「学校に関係する何らかの恐怖」というものだけではなく、個々のケースによって原因が異なるため、「学校に行けない」という多様な状態を総称して「登校拒否」と呼ぶようになったのだが、それでも「登校拒否症」という言葉が使われたりするように、「本人の精神的な問題で『学校に行けない』のだ」という意識は残っており、「本人の問題で『学校に行けない』のだ」という考えは変わらなかった。

1970年代当時の社会は60年代から続く高校進学熱が高校の増設問題を引き起こし、いわゆる「15の春を泣かせるな」といわれた時代である。そうした時代背景の下で学習塾には多くの子どもが集まり、都市部において通塾熱は過熱気味で、当時、「良い学校」を出ることは人生において大切なことという「学歴信仰」は確実に息づいており、学校に通わないということは「とんでもないこと」と思われていた。

そうした時代には、学校に通えない子ども、正確には「通わない子ども」も含めて、学校へ行かないのは異常なことで、精神的な病気だと考え、そうした登校拒否の子どもを持つ家庭は「親の育て方が悪い」という風潮が前の時代から引き続いて強くあったのはやむをえなかったと思われる。いずれにしろ「登校拒否」は本人や家庭の責任という受け取られ方だった。



②「登校拒否」から「不登校」へ

そうした変遷の中で、平成4年に「登校拒否」という言葉が「不登校」に変わり、それまでの「登校拒否は本人や家庭が主な要因」としていたこと認識を、「不登校は誰にでも起こること」という認識に変え、それに基づいた対策を文部科学省が打ち出したことは画期的なことだった。

1992年に学校不適応対策調査研究協力者会議から「登校拒否(不登校)問題についての報告」を受けて、文部科学省は「登校拒否問題に対応する上での基本的な視点」という通達文書の中で、「登校拒否はどの児童生徒にも起こりうるものである」という視点に立ってこの問題をとらえていく必要があることを第一にあげ、「いじめや学業の不振、教職員に対する不信感など学校生活上の問題が起因して登校拒否になってしまう場合がしばしばみられる」と学校や教職員の努力が極めて重要であることを指摘し、その上で、保護者や本人の努力だけでなく、学校の努力によって問題は解決できるとした。また、基本は学校へ戻ることも大切としながらも、「児童生徒の自立を促す」ことを目的とすることを明確に示し、「児童生徒の好ましい変化は、たとえ小さなことであってもこれを自立のプロセスとしてありのままに受け止め、積極的に評価すること」とした。

こうした路線変更により、各自治体の教育委員会や学校に対して、文部科学省はこの問題への方策を抜本的に変えることを求めた。たとえば、教育委員会には、登校拒否についての的確な実態把握に努めることや、登校拒否問題についての教員研修の実施、必要に応じた学校への教員の加配、教育相談機関の整備や「適応指導教室」の設置、この問題での社会教育との連携などを指示した。また、学校に対しては、児童生徒一人一人の個に応じた指導、開かれた学校づくり、登校拒否問題の校内研修、児童生徒の様子や変化への速やかな対応など、それまでの「登校拒否は家庭や本人の責任が大きい」という立場からの施策ではなく、子どもの立場に立った対応を求めたのである。また、登校拒否児童生徒が学校外の公的機関や民間施設において相談・指導を受けている場合、一定の要件を満たすことを条件に、民間の施設において相談・指導を受けた日数を指導要録上出席扱いとすることができることを明示した。

こうした文部科学省の路線変更は「不登校問題」だけに表れたものではなかった。大局的に見れば、1984年から審議が始まり、1987年に答申が出された臨時教育審議会の路線の上で、1992年から施行された新指導要領によって進められた、いわゆる「ゆとり教育」路線の中で出てきたものである。この当時、文部科学省の職業教育課長で、文部科学省の広報マンとしてマスコミで発言を続けていた寺脇研氏(現京都造形芸術大学教授)が「学校を神聖なものとするのではなく、学校は行っても行かなくてもいいから、子どもたちが学ぶことを保障しなければならない。」というコメントを新聞で出されていたのを見ても、「登校拒否」から「不登校」への用語の変化は時代の変化を反映したものであるといえる。

特に、2005年以降の我々の社会が「家庭の崩壊状態」や「無縁社会」化の波に洗われ、デフレ状況下に貧困問題が顕在化してくると、その影響が子どもたちを襲い、「不登校」の要因として「社会的要因」が一気に増加することになった。ここに子どもたちの人権問題として「不登校」問題が浮上してくる。もはや「不登校」問題は学校だけの問題ではなくなりつつある。

いずれにしても、学校中心に物事を見るのではなく、子どもを中心に考え、子どもたちの育ちに社会全体で責任を持ち、たとえ学校に行かなくても、「君の事は誰も見捨てないよ」という視点をこの段階で明確に示した文部科学省の路線変更は評価してよい。これにより、「登校拒否」の時代に見られた「登校拒否児童生徒」と呼ばれていた子どもたちやそうした子どもを抱える保護者を社会の差別的な見方から救い、再登校への圧力から自殺者まで出していた状況は改善された。この後、この路線変更が民間のフリースクールの増加を促し、通信制高校などが整備され、進路の多様性が整備される中で、救われた子どももたくさんいたことは事実である。

③1992 年以後の「不登校」の子どもたちの増加の問題

1992 年（平成 4 年）の「登校拒否」から「不登校」への用語の変化によって起こったことは「不登校」の子どもたちの急増であった。このことは文部科学省の右の表でよくわかる。このことから「1992 年の文部科学省の方針変更は失敗だった」という意見や、「ゆとり教育は不登校生徒を増やした」という批判がある。しかし、それは全く 1992 年の路線変更の意味を理解していないものである。

少し考えればわかることだが、この時の政策目的は「不登校」の数を減らすことではない。誰でも不登校になる可能性があるのだから、不登校になっても自殺したり、偏見の目にさらされたり、進路が断たれることがないように制度を作り直すということが目的であった。「不登校の子どもたちを減らすことにはつながらなかったのだから失敗だった」というのは、学校を中心に考えているのであって、子どもを中心に考えているわけではない。

そのことはこの問題を考えていく上で最も大切な視点である。一般的には、1990 年代ごろから不登校が急激に増加した原因としては、「ゆとり教育」による子どもたちへの学校の強制力の低下、情報化社会による学校の価値の低下などがあげられる。確かに、学校に行かなくても自力で学習したり進路を開拓したりすることができるということが認識され始め、それにより「ホームスクーリング」を求める家庭もあり、子どもの中には「学校行くほど暇ではない」という考え方もある。

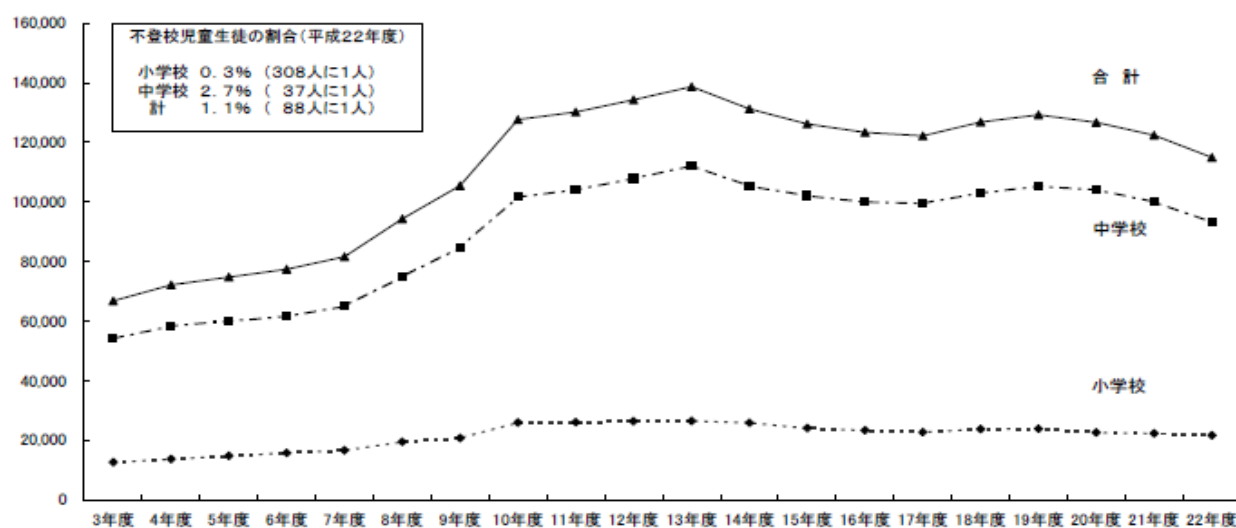
1992 年前後の不登校児童生徒数の変化

区分	小学校	中学校	計		
	不登校数 パーセント	不登校数 パーセント	全児童 生徒数	不登校数 パーセント	増▲減 率
1991 年度	12,645 (0.14)	54,172 (1.04)	14,345,743	66,817 (0.47)	-
1992 年度	13,710 (0.15)	58,421 (1.16)	13,984,066	72,131 (0.52)	8.0
1994 年度	15,786 (0.18)	61,663 (1.32)	13,264,037	77,449 (0.58)	3.5
1996 年度	19,498 (0.24)	74,853 (1.65)	12,633,029	94,351 (0.75)	15.6
1998 年度	26,017 (0.34)	101,675 (2.32)	12,044,137	127,692 (1.06)	21.1
2000 年度	26,373 (0.36)	107,913 (2.63)	11,469,796	134,286 (1.17)	3.1

(注)調査対象:国公立小・中学校

不登校児童生徒数の推移

<参考1> 不登校児童生徒数の推移



米国やEU諸国でも「ホームスクーリング」を求める家庭は、1990年代に日本の不登校の急増と同じように急増し、今では米国の全州で合法化されている。こうした考え方の家庭は「学校の授業内容が物足りない」と考え、独自の教育を自分の責任で行いたいという。これは社会における価値観の多様化の表れでもあり、ある程度学校教育は画一的であることが必要だという考え方からすれば、やむをえない面もある。

これ以外にも1990年代の不登校急増要因として、「不登校が悪いことではない」という意識が広まり、不登校になりやすくなった」「不登校の受け入れ施設が整備されていることがかえって不登校を増やしている」「登校圧力をかけてはいけない」という考えが過度になり、不登校状態が長引いて不登校の全体数を増やしている」というさまざまな指摘があるが、これら一つ一つは確かに根拠のある指摘である。

考えなくてはいけないことは、その指摘していることのどれもが子どもの立場から考えると悪いことではないということである。「不登校が悪いことではない」という意識が広まり、不登校になりやすくなった」ということは、イジメなどで本当は学校に行くことで問題が深刻となるところが回避されている可能性がある。事実、自殺した子どもたちの多くは不登校になっていれば助かったかもしれない。「不登校の受け入れ施設が整備されていることがかえって不登校を増やしている」という批判も同じである。つまり、「不登校が増えることは悪いことだ」と一概に言えないのは、「不登校」という現象を引き起こす要因があるわけであり、その要因を問題とすべきで、その要因が解決できていないにもかかわらず無理な形で再登校することになれば、必ず問題が内在化し、問題は深刻なものとなる。

一つ問題だとするのであれば、「登校圧力をかけてはいけない」という考えが過度になり、不登校状態が長引いて不登校の全体数を増やしている」という指摘は大切な視点である。確かに、「登校圧力」という言葉の持つイメージの悪さが、「問題も解決したし、さて、もう一度学校にいつてみようか」という形で子どもたちへの促しとしての「登校刺激」さえもできないでいるとしたら、それはかえって子どもたちには良くない対応である。このことは「不登校」の子どもたちの現場での実感としてある対応のまずさである。

米国のホームスクーリング

2008年現在、米国では常に論争的となつてはいるが、ホームスクーリングは全州において合法とされている。ホームスクーリングをおこなう家庭を法的に支援するための民間団体として設立されたホームスクール法律擁護協会(HSLDA)の働きがみられる他、各地の草の根ネットワーク活動が活発である。ホームスクーリング関連のウェブサイト、ホームスクーラー向けの参考書や教科書、またそれを専門に販売する業者や店舗、インターネットスクールも多数存在する。また、主な大学のほとんどが、ホームスクーリング出身者の入学を受け入れている。

ドイツのホームスクーリング

ドイツでは教育を受ける権利と共に、既成の教育を受ける義務が「義務教育法」で定められており、親子共ホームスクーリングを受けるのは処罰対象となる。これにより、ホームスクーリング受講者・フリースクール通学者一家が国外脱出を迫られる例が増加しているという。

ホームスクーリングを選ぶ理由

理由は各家庭によって様々であるが、比較的多い理由は次のようなものである。

- ① 家が学校から遠い(デンマーク、オーストラリア、米国の農村部に多い)
- ② 宗教的・思想的な理由で、子どもや保護者が学校での学習内容に満足できない
- ③ 健康面等に問題がある
- ④ いじめなど学校における問題のため、子どもが不登校になっている
- ⑤ 保護者が英才教育を希望している

出典: フリー百科事典『ウィキペディア(Wikipedia)』

大切なことは、表面的に不登校の数を減らすことではない。不登校の要因となっている問題が解決することで、「不登校」の子どもが再登校できるようになり、その結果として不登校数が減れば良いのである。しかし、「数」だけを問題にしている限り色々なことが起こる。

たとえば、前のページに挙げた不登校数の変化も、各都道府県の発表する数字に疑問な点が多い。社会的に不登校が問題になった時や、国や都道府県が「不登校を減らす」という対策を打ち出した時は確実に減っている。2002 年や 2004 年の数字はそれである。しかし、不登校数などが集計される学校基本調査を良く見てみれば、「不登校数」が減っている都道府県で、「長期病欠者」が増えたりしているのはどうしても「不登校」の子どもを「長期病欠」にカウントしたのではないかと見えてしまう。

これは「下司の勘繰り」ではない。この方法についてはいくつかの市町村の不登校対策の現場の教員から報告されているが、ここではそれを証明するのが本旨ではないので触れないが、一つだけ事例を挙げておく。

右の表は 2006 年に横浜市教育委員会が発表した不登校数である。この年、全国では不登校数が減っているが、これは上に述べたように国から「不登校対策を徹底するように」という指示が出ていたからで、明らかに数字を操作したと思われる都道府県がいくつかあった年である。

		平成13年	平成14年	増減
横浜市	小学生	715	1,064	+349
	中学生	2,446	2,409	-37
全国	小学生	26,511	25,869	-642
	中学生	112,211	105,342	-6,869

この時に、横浜市教育委員会は表のように小学生の不登校数が増えたと報告した。マスコミは「横浜市 5 割の激増」と批判的に取り上げたが、横浜市教育委員会の担当者は「正確な数字を発表しない限り、正しい対策は打ち出せない」と公表した。これは英断であり、真剣に取り組む決意があったからで、この時、「過去にはあいまいにしていたこともあった」と認めている。

④子どもたちの学ぶ権利を理解する

上記のような状況を踏まえて、「不登校問題」から見えてくる、現代の子どもたちの問題とその人権について整理すると、「不登校は子どもや家庭の自己責任」という考え方は極めて大きな人権侵害になるということである。

少子化の中でも、全国で不登校状態の子どもは 13 万人を超えており、ほとんど減ることとはなく増え続けているということは、個人の責任の枠を超えて、何か社会的な問題が不登校の要因にあると考えなくてはならない。繰り返しになるが、それは学校の不登校対策がうまくいっていないのではない。「不登校問題」において「学校要因の不登校」は確実にその割合を減らしていても、その他の社会的な要因によって不登校が引き起こされているのである。

この要因の分析はかなり複雑である。そのため、ここで第一に整理したいのはその要因ではなく、不登校問題が引き起こす子どもたちに与える影響の結果である。

(5-2) 不登校児童生徒の在籍学校数

区 分	学校総数 (A) (校)	不登校児童生徒在籍学校数 (B) (校)	比率 (%) (B/A × 100)
小学校	国立	71	36
	公立	20,362	9,035
	私立	205	62
	計	20,638	9,133
中学校	国立	76	65
	公立	9,365	8,144
	私立	757	545
	計	10,198	8,754
計	国立	147	101
	公立	29,727	17,179
	私立	962	607
	計	30,836	17,887

2010 年現在、行政が管理・運営している不登校施設や民間のフリースクールに関係を持っている不登校の子どもたちは約 3 割を切りはじめ、特に民間のフリースクールへ関係を持つ子どもは確実に減っている。それは不登校状態にある子どもたちの家庭や社会環境が原因となっていると考えられる。たとえば、フリースクールの費用が払えない家庭が増えていることや、社会的に引きこもり状態になっている子どもや家庭が増えていることに原因がある。「不登校問題」は教育問題から福祉問題へシフトし始めているということである。

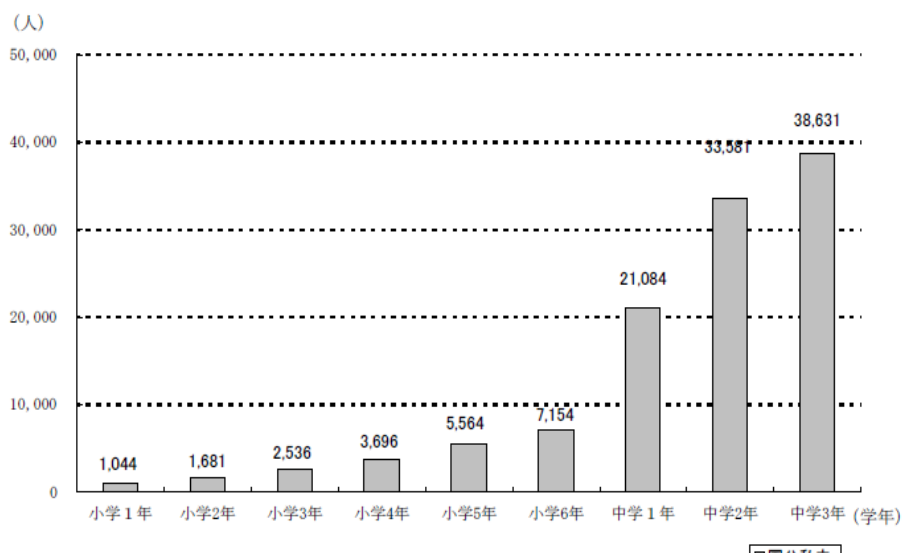
そうすると、「不登校問題」という言葉で表現される現象が、教育問題の部分を小さくしながら福祉問題の部分が大きくなっているのであれば、「不登校」という言葉が学校を中心に問題を捉えるイメージを与えることで、学校に過度な責任を背負わせ、有効な対策の立て方を阻害している可能性がある。そうだとすれば、今後も社会から離れていく青少年が再生産されるという状況が固定化されてしまう。

こうしたことを解決するためには、この問題を新たな人権問題としてとらえ、不登校の子どもたちにかかわっているすべての機関・団体の緊密な連携が必要である。そして、連携を進めるためには、すべての機関・団体の間で不登校支援活動の目的を共有することが必須の条件となるはずである。現在は、やっと民間の不登校支援施設に対する学校や行政の理解が得られるようになったという状況だし、大半の地域では民間は民間の論理で、行政は行政の都合でバラバラにやっている。確かに、一部の地域において、行政側と民間側の話し合いの場がもたれるようになってきたが、それでも、まだ観念的で一般的な協議の場を持つだけで、「総論賛成、各論慎重」という状況は変わっていない。

我々の社会において、学校というシステムを社会が用意しているのは国家としての統治行為であるという一面と、すべての国民に対するサービスとして、その費用を社会が負担し、子どもたちの「学ぶ権利」を保障しているという側面がある。そうした視点から考えれば、不登校は学校に行かないことに問題があるのではなく、学習から子どもたちが離れていっていること、つまり、子どもたちの学習権が守られていないということが問題なのである。それを改善するためには、全国にいる約 13 万人の子どもたち一人ひとりの状況を各地域で把握し、それを解決する手段を私たちが考える必要がある。



<参考3> 学年別不登校児童生徒数のグラフ



参考資料

不登校の要因別データ

(5-4) 不登校になったきっかけと考えられる状況

区 分		小学校				中学校				計			
		国立	公立	私立	計	国立	公立	私立	計	国立	公立	私立	計
学校に係る状況	いじめ	2 人 4.2 %	408 人 1.9 %	5 人 5.1 %	415 人 1.9 %	4 人 1.5 %	2,140 人 2.4 %	49 人 1.7 %	2,193 人 2.4 %	6 人 1.9 %	2,548 人 2.3 %	54 人 1.8 %	2,608 人 2.3 %
	いじめを除く友人関係をめぐる問題	4 人 8.3 %	2,316 人 10.8 %	21 人 21.4 %	2,341 人 10.8 %	34 人 12.6 %	14,690 人 16.3 %	388 人 13.7 %	15,112 人 16.2 %	38 人 11.9 %	17,006 人 15.2 %	409 人 13.9 %	17,453 人 15.2 %
	教職員との関係をめぐる問題	2 人 4.2 %	703 人 3.3 %	7 人 7.1 %	712 人 3.3 %	5 人 1.9 %	1,411 人 1.6 %	36 人 1.3 %	1,452 人 1.6 %	7 人 2.2 %	2,114 人 1.9 %	43 人 1.5 %	2,164 人 1.9 %
	学業の不振	5 人 10.4 %	1,407 人 6.5 %	6 人 6.1 %	1,418 人 6.5 %	29 人 10.7 %	7,769 人 8.6 %	338 人 11.9 %	8,136 人 8.7 %	34 人 10.7 %	9,176 人 8.2 %	344 人 11.7 %	9,554 人 8.3 %
	進路にかかる不安	2 人 4.2 %	80 人 0.4 %	3 人 3.1 %	85 人 0.4 %	12 人 4.4 %	1,026 人 1.1 %	38 人 1.3 %	1,076 人 1.2 %	14 人 4.4 %	1,106 人 1.0 %	41 人 1.4 %	1,161 人 1.0 %
	クラブ活動、部活動等への不適応	0 人 0.0 %	43 人 0.2 %	0 人 0.0 %	43 人 0.2 %	3 人 1.1 %	1,983 人 2.2 %	56 人 2.0 %	2,042 人 2.2 %	3 人 0.9 %	2,026 人 1.8 %	56 人 1.9 %	2,085 人 1.8 %
	学校のきまり等をめぐる問題	0 人 0.0 %	158 人 0.7 %	0 人 0.0 %	158 人 0.7 %	3 人 1.1 %	2,592 人 2.9 %	25 人 0.9 %	2,620 人 2.8 %	3 人 0.9 %	2,750 人 2.5 %	25 人 0.9 %	2,778 人 2.4 %
	入学、転編入学、進級時の不適応	0 人 0.0 %	570 人 2.6 %	2 人 2.0 %	572 人 2.6 %	6 人 2.2 %	2,551 人 2.8 %	111 人 3.9 %	2,668 人 2.9 %	6 人 1.9 %	3,121 人 2.8 %	113 人 3.8 %	3,240 人 2.8 %
	家庭に係る状況	家庭の生活環境の急激な変化	4 人 8.3 %	2,136 人 9.9 %	3 人 3.1 %	2,143 人 9.9 %	11 人 4.1 %	4,274 人 4.7 %	89 人 3.1 %	4,374 人 4.7 %	15 人 4.7 %	6,410 人 5.7 %	92 人 3.1 %
親子関係をめぐる問題		8 人 16.7 %	4,133 人 19.2 %	16 人 16.3 %	4,157 人 19.2 %	42 人 15.6 %	7,747 人 8.6 %	333 人 11.7 %	8,122 人 8.7 %	50 人 15.7 %	11,880 人 10.6 %	349 人 11.9 %	12,279 人 10.7 %
家庭内の不和		3 人 6.3 %	1,207 人 5.6 %	2 人 2.0 %	1,212 人 5.6 %	10 人 3.7 %	3,371 人 3.7 %	96 人 3.4 %	3,477 人 3.7 %	13 人 4.1 %	4,578 人 4.1 %	98 人 3.3 %	4,689 人 4.1 %
本人に係る状況	病気による欠席	6 人 12.5 %	2,211 人 10.3 %	9 人 9.2 %	2,226 人 10.3 %	14 人 5.2 %	6,576 人 7.3 %	390 人 13.7 %	6,980 人 7.5 %	20 人 6.3 %	8,787 人 7.9 %	399 人 13.6 %	9,206 人 8.0 %
	あそび・非行	0 人 0.0 %	261 人 1.2 %	0 人 0.0 %	261 人 1.2 %	6 人 2.2 %	10,394 人 11.5 %	29 人 1.0 %	10,429 人 11.2 %	6 人 1.9 %	10,655 人 9.5 %	29 人 1.0 %	10,690 人 9.3 %
	無気力	12 人 25.0 %	4,415 人 20.5 %	9 人 9.2 %	4,436 人 20.5 %	43 人 15.9 %	20,185 人 22.4 %	274 人 9.6 %	20,502 人 22.0 %	55 人 17.3 %	24,600 人 22.0 %	283 人 9.6 %	24,938 人 21.7 %
	不安など情緒的混乱	19 人 39.6 %	6,571 人 30.5 %	33 人 33.7 %	6,623 人 30.6 %	84 人 31.1 %	19,962 人 22.1 %	600 人 21.1 %	20,646 人 22.1 %	103 人 32.4 %	26,533 人 23.8 %	633 人 21.5 %	27,269 人 23.7 %
	意図的な拒否	2 人 4.2 %	1,062 人 4.9 %	5 人 5.1 %	1,069 人 4.9 %	4 人 1.5 %	4,116 人 4.6 %	69 人 2.4 %	4,189 人 4.5 %	6 人 1.9 %	5,178 人 4.6 %	74 人 2.5 %	5,258 人 4.6 %
	上記「病気による欠席」から「意図的な拒否」までのいずれにも該当しない、本人に変わる問題	0 人 0.0 %	1,703 人 7.9 %	7 人 7.1 %	1,710 人 7.9 %	8 人 3.0 %	6,004 人 6.7 %	193 人 6.8 %	6,205 人 6.7 %	8 人 2.5 %	7,707 人 6.9 %	200 人 6.8 %	7,915 人 6.9 %
	その他	0 人 0.0 %	1,712 人 8.0 %	2 人 2.0 %	1,714 人 7.9 %	5 人 1.9 %	2,021 人 2.2 %	33 人 1.2 %	2,059 人 2.2 %	5 人 1.6 %	3,733 人 3.3 %	35 人 1.2 %	3,773 人 3.3 %
不明	2 人 4.2 %	570 人 2.6 %	2 人 2.0 %	574 人 2.6 %	3 人 1.1 %	1,920 人 2.1 %	73 人 2.6 %	1,996 人 2.1 %	5 人 1.6 %	2,490 人 2.2 %	75 人 2.6 %	2,570 人 2.2 %	

(注1) 複数回答可とする

(注2) パーセンテージは、各区分における不登校児童生徒数に対する割合

第三章 現代社会の考察

(ア)社会とは何なのか

◆ 社会は個人の集まりか？

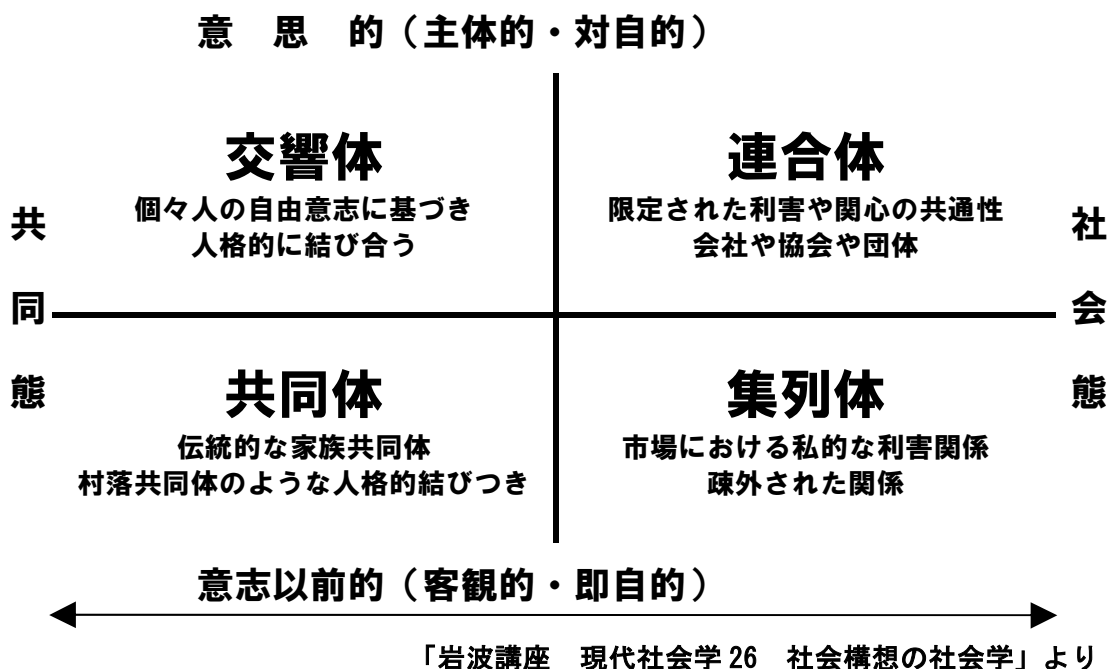
「高齢者」「20 歳以上の成人」などは社会ではない

⇒個々の個人の関係行為、または行為の関係性がないと「社会」ではない

「社会」とは、相互に影響しあう複数の人間によって構成された、比較的大規模な集団・集合体・もしくは共同体のことである。範囲を限定された小規模な集団や組織は社会とはいわず、それより大規模な集団のことをいう。19 世紀中葉までの日本語には「社会」という単語はなく、「世間」や「浮き世」などの概念しかなかった。明治時代に福沢諭吉が society という英語を社会と訳して今日にいたる。

出典：フリー百科事典『ウィキペディア』

◆ 社会の 4 つの形



テンニースは、人間社会が近代化すると共に、地縁や血縁で深く結びついた伝統的社会形態であるゲマインシャフトからゲゼルシャフト (Gesellschaft) へと変遷していくと考えた。ゲゼルシャフト (Gesellschaft) はテンニースが提唱したゲマインシャフトの対概念で、近代国家や会社、大都市のように利害関係に基づいて人為的に作られた社会のこと (近代社会)。ゲマインシャフトとは対照的に、ゲゼルシャフトでは人間関係は疎遠になる。

共同態 : 「ゲマインシャフト」。個々人間の人格的な関係

社会態 : 「ゲゼルシャフト」利害関係などの脱人格的な関係

(イ)「成熟社会」としての現代社会

日本を代表する社会学者であり、首都大学東京の宮台真司教授は現代の日本社会を「成熟社会」と捉えて、その社会の特徴として、社会が豊かになって価値観が多様化し、「幸せとは何か」が各人各様に異なる社会としています。

「成熟社会」(社会学者:宮台真司氏の定義)その著書より抜粋

重工業中心の経済成長が終わり、サービス産業中心になるのが成熟社会。家族や地域の相互扶助が、市場や行政に肩代わりされ、生活世界が空洞化する。それまでは、生活世界にとって善きことが、人生や社会にとって善きことだったが、生活世界が空洞化すると、何が善きことなのか分からなくなる。また、社会が不透明になり、上昇した利便性を支える仕組みが不可視で、リスクや利権が把握できなくなる。

成熟社会は物質的に豊かで情報量も多い。一見すると人々がますます自由になるように見えるが、選択肢が増えると、選ぶ能力が必要になり、失望も増える。選択の失敗が傷の源泉になるので、選択から退却する人もでてくる。また、選べるということは人も物も入れ替え可能になる。自分が何者で、どこが地面か分からなくなる。

社会が不透明になれば、公共性の意味も変わる。人々の欲望に応えることと、人々の欲望に応えるシステムを維持するために必要なことが乖離する。後者についてはエリートしか見通せない。結局、人々は自由なつもりで、実はエリートが設計したアーキテクチャーの枠内でしか振る舞えないようになる。人間関係一般についても「望みを持たない方が楽、無駄なことには関わらない」という原理が広がり、活動水準の低い植物的な生き方が一般的となる。

■ここに時代の課題が横たわっている。

- ① 貧しさは一律な価値社会を構成し、豊かさは多様な価値社会を出現させる。
⇒価値を共有する共同体は徐々に崩れ、社会が不透明になり公共性の意味も変わる。
- ② 生活世界が空洞化すると、それを支えていた生活倫理が崩壊する。
⇒「命が大切だ」・「勤労は尊い」・「やさしさとおもいやりが人間の基本だ」などのような生活倫理が空洞化すると、実感や体験をとまなわないすべての理念的な道徳・倫理は崩壊し、理念的な道徳教育は成り立たなくなる。
- ③ 自由になるように見えるが、選択肢が増えると、選ぶ能力が必要になり、失望も増え、選択の失敗が傷の源泉になるので、選択から退却する人もでてくる。また、人も物も入れ替え可能になる。
⇒自己の確立がなければ、他に追従が一番楽になり、選択ができない。
(卑近な例) 入試における学校選択
⇒その結果「個」ではなく、「立場」「条件」が尊重される。
(卑近な例) 収入や社会的立場で人を見て、条件で人を愛する
- ④ 「明るい未来」というものが疑われれば、明るい未来をもたらし立派な大人という意識が青少年から消える。
⇒「これはこうだ」という大人は殺意の対象となる。「よくわからない」という原点に戻る事が大切

(ウ) 市民社会の発展における自由と平等についての考察

元中教審会長で大阪大学の山崎正和名誉教授は、その著書「近代の擁護」の中で、20世紀をイデオロギーの時代と捉え、「人権も民主主義も、そして自由な市場体制というものも、決して人間の自然発生的な常識ではなく、近代になって作られた、一つのイデオロギーの産物だと考えることができます。」と述べ、以下のように現代社会の分析を行っています。

- ◆ 近代における「自由」と「平等」という理念は市民社会とともに成立し、19世紀～20世紀に成立したこの2つの理念は21世紀直前に曲がり角を迎えた。
⇒ソ連邦の崩壊など社会主義国の崩壊…→自由と平等は対立的な概念

- ◆ 「平等」という考え方の変化 アンドルト・ハッカー著「アメリカ時代の終わり」より
「すべての人が本来何者かであり、何者かになれる可能性に恵まれている」
…→アメリカンドリーム＝平等社会という考え方

⇒この考え方は人に人生への過剰な期待を与え、自分の分相応なのはどの程度かという感覚が失われた。そのため、何者かになれないのは社会が悪い、何かの不正が行われているという感情を抱くようになる。

…→その結果として、過度の平等主義の幻想が共同体の秩序を破壊し、建設的な妥協や自己犠牲の道をふさぎ、個人の孤独と不安を培養した

- ◆ 「自由」という凶器 エミール・デュルケーム著「自殺論」より
社会が豊かになり、個人が自由になるにつれて、自殺が増える
⇒原因は社会の「無規制状況」
「無規制状況」とは

個人の内面に働く文化的な規制力が衰えることと、伝統社会にあった社会集団の持つ統制力が弱まること。伝統社会では、人は固定的な共同体に生き、特定の職業集団に属し、自分を比較するのは身近な隣人であり、自分を計る物差しは顔見知りの間で相互に納得しあっていたコモンセンスが存在した。

⇒人は容易に自分の限界を知り、過剰な期待も抱かない

「無規制状況」がひろがることにより
⇒生み出したのは孤独で欲求不満な「個人」の群れであり、そして、人間評価の一元化を生み出し、法律が唯一の原理となった。

…→結果として人生は永遠に休息も逃げ場もない競争の場となる。

- ◆ 「健全な自由社会」の条件 アダム・スミス著「諸国民の富」より
自由はものを生産し所有する自由と理解され、平等はそれを等しく分配すること
⇒生産が拡大し、経済が成長するうちは二つは両立する
人には他人による評価を期待する感情があり、尊敬を求める欲望がある。そのため、自由な市場があればそれが社会に公正をもたらす。

条件⇒「しかるべき人間関係があること」

1. 近代以前の教育の形

今、日本の教育が「学校中毒」に侵されていることは間違いない。今となっては過去の遺物のようになってしまう安倍内閣の設置した「教育再生会議」ではあるが、この会議での教育論議も「学力が落ちているから学校の授業時間を増やせ」とか、「公德心が足りないから学校で徳育の時間を作れ」というように、そのほとんどの論議は学校教育の話へと集約されていった。そして、それをマスコミが論評する時も、その内容は学校教育の話に終始し、その時に専門家として登場する人間もほとんどが学校の教員出身者であった。こうしたことは「学校中毒」の病理現象に他ならない。

近代以前に「学校」という社会システムを持たなかった日本社会であるが、江戸期の日本社会が、当時のアジア諸国だけでなく、欧米の社会と比べても、かなり高い教育力を持っていたことは良く知られている。記録によれば、日本社会は当時の世界でトップレベルの識字率を誇っており、算術力においても、全国に広がる商業市場を支えるだけの算術力を持っていたし、日米通商条約の交渉において日本との通貨交渉に当たった米国使節団が交渉相手の日本人の算術力に恐れをなしたことも歴史に残っている。

もちろん、近代以前の社会と近代社会では、職業を得るために必要な知識量や技能の多様さにおいて、比べることができないほどの差があるため、時代を超えた教育力の比較が難しいことはわかる。しかし、近代以前の日本社会では、学校はなくても地域社会におけるさまざまな教育力によって子どもたちは社会人として成長し、今とは比べものにならないほどの高い公德心を持った地域社会の一員となり、全体としては世界トップレベルの基礎学力を保持していたことは歴史的事実である。

確かに、江戸期には幕府や藩が作った学問所や藩校のような「公立学校モデル」も存在した。また、江戸期の後半には商業活動の発達・広域化、都市文化の振興などもあり、学塾や私塾形式の専門性を備えた地域の教育機関が作られていたこともよく知られている。しかし、それら専門的な教育機関の力があつたことを認めても、そうした「公立」の学問所や藩校、学塾や私塾で教育を受けた子どもたちは限られており、大半の子どもたちの教育を主に担ったのは、その地域社会が保持していた多様な「地域の教育力」であることは間違いない。

その後、農村地域から流出した農民を工場生産労働者として都市部に吸収した近代社会において、その社会を維持するために発生した大量の教育ニーズにこたえる形で学校制度が生まれ、近代の教育が学校を中心に発展したことは事実である。効率と効果を求めてさまざまな教育システムを明治政府は採用し、その一つ一つは優れて科学的で、効果的ではあつたことも間違いない。しかし、こうした近代の学校教育で採用されていったものだけが明治国家を作った教育力ではなく、学校教育以外の、近代以前から引き継がれていた地域社会の教育力やその遺産が明治国家の成立に貢献したことも忘れてはならない。

2. 「地域（社会）の教育力」とは何なのか

ここでいう近代以前の「地域社会の教育力」というのは「形」のあるものだけではない。つまり、目に見える実体として地域社会に存在した私塾や寺子屋などの「教育機関」だけではなく、そうした「教育機関」以外に存在した人と人との関係性を基盤とした「空気のように形が見えにくい教育機能全体」を「地域の教育力」という。

たとえば、それはお寺の坊さんの説教、村の長老の叱責、親のつかいでの行った他人の家での大人とのやり取りにおける会話訓練、駄菓子屋での買い物における計算、地域の職人の仕事をじっと眺める中でのさまざまな気づき、異年齢の子どもたちの中での遊びなど、人との関係や生活の中に存在する多様な教育機能も含めてのことである。「学校中毒」に犯されている人にはなかなか見えないかもし

れないが、こうした人と人の関係性や生活の営みには多様で豊かな教育力が存在するのである。

学校がなかった時代、つまり「地域社会の教育力」で次世代を育てていた時代には、地域のいたるところで出会いと会話があり、そのような中で子どもたちが遊びまわりながら、大人世界の仕事をも見聞きして育つということが地域での教育活動の底辺としてあり、地域によっては私塾や寺子屋が、地域によっては青少年教育組織（薩摩などでは「郷中」と称する）^{ごちゅう}があり、そうした教育機関が補助機関（全員が参加したのではない）として機能し、その時代に生きていくのに必要な知識や技能、社会生活を営む能力などを身につけていったのである。こうした第三者の大人の声かけや世話を受けて育つ営みを基盤とし、地域社会が運営にかかわる補助的な教育機関を柱とした教育のあり方を「地域（社会）の教育力」というのである。

そこにあるのは学校が得意とする教育ではない。学校教育は、学校を設置する社会としての統一的教育目標を持ち、合理的で効率的に「与える教育」であるが、地域が担う教育は、教育目標が生活の中から生まれ、個々の必要性から内容が設定され、時には偶発的（非効率）な形で発生し、一人ひとりが「学びとる教育」である。誤解を恐れずにいえば、現在言われる「生涯学習」のテーマである「いつでも、どこでも、だれでも」を基本とした教育の原型ともいえるものである。

もっと対比的に言えば、学校教育が社会目標・国家目標としての「真・善・美」を基本とする「建前としての教育活動」であるのに対して、「地域教育」は実態社会を反映するため、俗悪で低俗なものをも含んだ「生々しい教育活動」であり、こうした「二つの世界」「二つの価値観」の中で人は育ち、社会人として一人前となっていくことが必要なのである。そのため、学校の教育力だけで子どもを教育することには無理があることを理解する必要があるのだが、「地域の教育力」のような形のないものに対して、学校中心主義者はなかなかその価値を認めようとししない。

ただ、考えてみればわかることだが、社会学者の宮台真司氏が指摘しているように、「地域教育」と違って、「学校」というシステムは生物としての人間の生理としてかなり無理のあるシステムである。幼い子どもが朝早くからある建物に集まり、何時間も机の前に座って大人の話を聞くということがかなり異常なことだという感覚は大切である。こうした異常なシステムが社会に定着したのは近代社会の「豊かさ」が背景にあり、「学校に行けばいいことがある」という社会通念が定着したからであり、それが近代社会の特色でもある。これを異常だと感じないとすれば、その感覚がすでに「学校中毒」に犯されている。

3. 「地域の教育力」の消滅過程

では、現代の我々の社会において「地域の教育力」はなぜ消滅してしまったのだろうか。まず、それを地域の「教育機関」の消滅過程を踏まえながら見ていきたい。

前にも述べたように、江戸期の日本では地域社会における「教育機関」が発達しており、それらの多くは地域の自治会組織を基盤とした青少年教育組織であり、資金・人材の両面において地域社会がそれを負担していた。また、江戸期のこうした地域教育機関とは別に、「私塾」も多く地域に存在したが、適塾（主宰者：緒方洪庵）や咸宜園（かんぎえん：主宰者：広瀬淡窓）などの「私塾」が地域社会から支援を受けていたことから見ても、こうした私塾の多くは地域教育機関のひとつの形であったと言える。もちろん、こうした著名な「私塾」は少数だが、当時の日本の地域社会には10万を超える多様な私塾・寺子屋が存在していたという記録が残っていることから、地域教育機関は多様な形で地域社会に根付いていたことが理解できる。

こうした私塾・寺子屋の大半は1872年の学校令以降に徐々に姿を消していくこととなる。「適塾」が後の大阪帝国大学へと発展していったように、いくつかの私塾・寺子屋は後の公立学校や私立学校の基となったが、日本の子どもたちの就学率が90%に達した1900年頃までには、地域教育機関に対する地域社会の関与は弱くなり、昭和に入ると行政が主導する「学校」が教育に大きな位置を占める

ようになり、戦後へとつながっていくのである。

こうして、地域社会の教育機関は学校へと吸収され、発展・解消し、日本社会では子どもの教育に学校が大きな影響を持つ時代へとなくなっていった。しかし、1945 年の戦後まもなくの頃から 1960 年前後までは、まだ地域社会が持っていた教育力を学校がすべて代行する時代とはなっていなかった。なぜなら、1960 年前までは、15 歳以後に高校（後期中等教育課程）へ進学する子どもは大都市部以外では 30 % 以下であり、農山村部ではもちろんのこと、地方都市部においても子どもたちの大半が初等教育か前期中等教育で学校教育を終了しており、学校教育にかかわっている時間は限定的であったからである。

こうした地域では、地域社会の教育力は祭祀の準備や地域の共同作業、農繁休業における協働などに発揮され、異年齢間のガキ大将組織、青年団組織、子ども会などの組織的な活動を通して多様な形で一定程度維持され、1960 年代後半までその力は地域社会を支えていた。その地域社会の教育エネルギーが日本の社会教育の栄光の時代を支えていたとっていいだろう。

その後、1970 年までには地方都市部ではもちろんのこと、農山村部においても高校進学は当たり前となり、高校進学率は 1960 年代に 50 % から 90 % へ達し、こうした学校教育の発展は戦後の高度経済成長を支え、日本社会を「豊かな社会」にしていっていった。この事実は日本社会において学校の教育独占を助長し、社会の教育機能は学校に集中されるようになり、日本人の中に「学校神話」を確立させることとなる。

そうした学校の教育独占の中で子どもたちの教育適応期間である 6 歳前後から 18 歳までの 12 年間の時間が学校の独占となり、残された放課後という時間も学校教育の延長である「宿題」と「学習塾」にゆっくりと侵食されていき、「地域の教育力」は力を発揮する時間を失い、姿を消していったのである。

4. 地域社会の崩壊と地域の教育力の消滅

ここまで述べた「地域の教育力」の大雑把で表面的な消滅過程の背景には、戦後日本社会の劇的な変化がある。重複するかもしれないが、ここでは「地域の教育力」の消滅過程をそうした社会の変化との関係で見えていきたい。

実は、学校はそれだけが単独で自己肥大したのではない。これは家庭制度の変化や地域社会の崩壊と表裏の関係にある。別の言い方をすれば、家庭教育力や地域の教育力の低下の結果が学校教育への期待としてしわ寄せされ、「学校神話」の拡大となっていっていったといえる。特に家庭教育については、この言葉が社会に登場する 1900 年前後には、「家庭教育の重要性」ということが政府の公報にも掲載されていることを見ても、その時代から家庭の教育力の低下は問題とされていたようである。

ところが、「地域の教育力」という言葉は戦前にはまったく使われていない。この言葉が登場するのは戦後のことであり、特に 1980 年代に入って盛んに使われるようになる。そこには戦後の高度経済成長を背景とした社会の変化が大きく関わっている。

第二次世界大戦の前後、まだこの時代は地域社会における職業価値は多様であり、大都市圏であっても「家を継ぐ」「職人になる」という生き方もあり、学校の成績だけが社会での価値ではなかったため、地域社会の中で「学校の成績が良いだけでは生きていけない」ということがある程度共通に理解されていた社会でもあった。

そのため、学校でダメでも生きていく選択肢は地域社会に多様に用意され、その意味では「学校に合わない子ども」にも地域社会で生きていく選択肢はあった。こうした「学校に合わない子ども」を「社会に合わせる」ことができたのは学校教育の成果ではない。それは「家業を継ぐ」という形での「家庭教育」であっただろうし、徒弟関係という形での「地域社会の教育力」であった。

日本の「貧しくても幸せになれると信じられていた時代」は 1960 年代の後半には終わりをむかえる。それまでであった非合理で非効率な地域社会のさまざまなシステムは、高度経済成長期に強力な中央集権国家が成立し、国家的な目標であった効率性と合理性の追求の中で一元的に整理され、家業を継ぐことや徒弟制の職場は前近代的なシステムとして姿を消していくこととなる。そして、それと並行して村落共同体は崩れていき、大都市圏だけでなく、地方都市にも新たに生み出された新興住宅地へと人が移動していく中で、地域社会の解体は進んでいった。

この時代、「よい学校を出れば幸せになれる」という学歴信仰はピークを迎え、高校進学率は 1960 年代に 50% から 90% へ達し、「学校の成績は子どもの人生を保障してくれる」というとんでもない誤解が社会に蔓延して行ったのである。そうした中では「地域社会の教育力」が担っていた教育機能は「勉強の邪魔」と感じられるようになり、「家庭の教育力」は学校教育の延長である学習塾に外注され、徒弟制は専門学校へと姿を変えていった。

5. 家庭の変化と「進学神話」

1980 年代に入り、ようやく「学歴社会は終わった」と言われはじめる。1984 年から議論を始めた中曽根内閣の臨時教育審議会でもそのことは盛んに議論され、1987 年に出された臨教審答申では「生涯学習」という考え方が提示され、学校教育中心主義に対する見直しを提言した。

しかし、「学歴社会は終わった」、「生涯学習の時代」という提言はなかなか一般化しなかった。その原因は「学校神話」が社会に根強く残っていることもあるが、その第一の原因は日本社会で顕著になりつつあった「家庭制度」の変化にある。

戦後まもなく、戦争への反省から家族主義的な家庭のあり方が問題にされ、戦後の家庭は大きく変化した。しかし、そうした変化以上に 70 年代に入ってから日本の家庭の変化は急速で、従来の家族主義的な「家庭」はほとんど姿を消し、「ニューファミリー」といわれた核家族からも大きく変質し始める。

この時代に家庭は共同体としての「労働力の再生産・生活の営みの場」から、個的な集合体としての「個的な享楽の場」へと変質していく。ここではそのことを論証することが本旨ではないので、これ以上の言及は避けるが、その中で配偶者同志は「家庭の幸せ」ということに出始めたほころびを修復することなく、それを親としてよりも男と女という自分をより強く意識する方向に向け、家庭はバラバラな個人の場となり、家庭から生活の営みは急速に「外注」されるようになる。

こうした中で、子どもとの関係においては「学校幻想による幸せ」によって親子関係を埋めようとして、わが子を自分の手で育てることや地域社会で地域の子どもたちと一緒に育てることから、利己的な進学を第一の目的と考え、学習塾などの教育機関にその教育をゆだね、受験戦争の勝利を「幸せの形」と考えるようになる。その中では、地域のお祭りや地域の活動に子どもが参加していくのは受験の邪魔と考えられ、原っぱで遊んでいる子どもは姿を消していく。

小学校低・中学年までは地域の活動に積極的に送り出す家庭も、高学年になれば消極的となり、中学・高校生では「祭りに参加しない」「外で遊ばない」子どもにしようと親は望むようになり、部屋に一人でいる子どもは「優秀な子ども」となっていくのである。

こうして、近代初頭に登場した立身出世を動機付けとした学校教育を家庭と地域社会が受け入れ、社会全体が「学校」というものの価値観に組み込まれていく中で、学校と学習塾にお任せの「子育てシステム」が成立していく。

こうした流れをまとめると、戦後の高度経済成長期にそのシステムはピークを迎え、そして、厄介なことに、その「いい学校・いい会社・いい人生」という図式が崩壊しはじめても、学校の地位は揺るがず、それどころか、家庭・地域社会の崩壊が同時に進み、家庭や地域社会の教育機能が一気に低下したため、相対的に学校が社会にとって一元的な価値になり、利己的な進学のプロセスが子どもの

育成の基本プログラムとなっていたということになる。

こうした時代の変化を多少大げさに表現するとすれば、近代以前の地域共同体社会が近代中央集権国家へ吸収されていく過程で、地域社会の関係性を基礎として成立していた「地域の教育力」が担った地域社会の維持に必要な人材育成は、中央集権制度を背景とした学校教育へと吸収され、中央国家や国家経済社会に必要な人材育成システムが成立していったといえる。そして、近代日本の「富国強兵」政策、戦後の「経済大国」政策がここに来て終息し、「経済大国から生活大国へ」、「中央集権から地方分権」へと国が大きく舵を切ろうとするとき、「地域の教育力」が再評価されるようになってきたのである。しかし、それが「ないものねだり」であることは、残念ながら事実である。

6. 今後の「地域の教育力」

では、どうすればいいのか。この設問に対して容易に答えは出てこないが、現在さまざまな回答がそれぞれの地域で作られつつあるのでその動きを、これまでの論証を振り返る形でまとめておきたい。

社会は単なる人の集まりではなく、人と人との関係性の中にある。かつての村落共同体を基礎にした地域社会にはその共同体の関係性が存在し、その関係性が教育の基盤となった。そこに人為的な学校システムが持ち込まれたが、その学校も初期においては地域共同体の関係性に支えられていたのである。この時代において、学校はその機能を見事なほどに発揮できたことは理解しておく必要がある。

戦後、世界に例を見ない経済成長のために中央集権制度が社会の隅々まで徹底され、効率と利便性が何よりも優先され、地域独自の地域政策は軽視された。そうして生み出された「豊かさ」は国民の価値観の多様化を生み出し、地域社会における共同体としての共有価値、関係性は崩壊したのである。

しかし、21世紀に入って、こうした流れはゆっくりと変化し始める。それは社会のレベルでは中央集権制度の行き詰まりであり、あまりにも行き過ぎた経済効率性への反動であり、環境破壊に対する警戒感でもある。個的なレベルでは、人が「孤独」を引き受けることに耐え切れなくなったといっても良いだろうし、人と人との関係性の欠如により社会が成り立たなくなってきたという不安感でもあるかもしれない。

日本人の多くは、一度は捨てた社会における関係性の意味を問い始め、経済効率優先主義に疑問を持ち始めている。「共生社会」や「経済大国から生活大国へ」というスローガンはその表れでもある。それが教育活動では「地域の教育力の再生」という形であらわれ、地域社会の再構成とともにさまざまな取り組みが始まったのである。

ただ、そうした地域社会の再構成へ向けた政策や活動の一部には、かつての「一元的な共同体社会」への回帰志向がある。「昔遊び」がもてはやされ、昭和30年代への回帰が「地域の教育力」の復活として登場するのもそのあらわれである。しかし、こうした政策や活動は決して新しい「地域の教育力」時代を生み出さないだろう。ノスタルジーに基づいた教育や、「昔はよかった」という形での徳育・公共心の育成などはある種の思考停止である。

今、我々の社会に必要な教育政策は、一人ひとりが自立した市民として参加していく中で、ともに支えあう「共生社会」を基本とした関係性を目的とし、多様で多層な関係性の構築を目標としたものでなければならない。個人尊重が利己主義にならないためにも、そして、自立が孤立とならないためにも、相互の貢献を基本とした市民の社会参加を促す教育政策でなくてはならない。そのひとつの形態がテーマ型のNPOの拡大だろうし、「新たな公共」といわれる市民の意思決定へのかかわり方だろう。それは学校教育への依存意識をできる限り薄め、「地域の子どもは自分たちが引き受ける」＝「地域の教育力の再生」という手段による市民の主体意識・参加意識の育成である。

残念なことにこうした動きがまだまだ限定的であり、経済優先主義や学歴尊重社会が変化を見せていない現代において、こうした意味での新しい「地域の教育力」を再興するのは並大抵のことではないということは明らかである。しかし、時代は確実に変化しつつあることも明らかなのだと思う。

第四章 個人情報について

(ア)個人情報保護法の概要

第一章の人権問題の歴史の中で述べたように、個人情報の保護が人権として重要視され始めたのは1980年代に入ってからで、個人情報保護法が成立したのは2003年（平成15年）で2005年（平成17年）から全面施行となりました。

その背景には情報化社会の進展とともに、行政・民間が保有する膨大な個人情報を容易に処理することが可能となり、プライバシー侵害への危険性、不安が増大していったことがあります。こうしたことは日本だけではなく、1980年にはOECD理事会で「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する勧告」が採択されるなど、国際的にも個人情報の取扱いやプライバシーの保護が次第に重要視されるようになっていきました。

日本では、1988年（昭和63年）、公的機関を対象とした「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」が公布され、1989年、民間部門に対して通産省（現：経済産業省）により「民間部門における電子計算機処理に係る個人情報の保護に関するガイドライン」が策定されました。しかし「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」には罰則規定が無く、また民間部門を対象としたガイドラインには法的拘束力が無いなど、個人情報の保護という観点から十分に機能しているとは言いがたい状況でした。

そうした中で、住民基本台帳ネットワークの稼働やTBC個人情報漏洩事件など多発する個人情報漏洩事件を受けて、2002年に個人情報保護法関連五法が国会に提出されます。しかし、個人情報保護法は、個人情報を取得する際には個人情報の利用方法を本人に明確に伝えなければならないと定めるために、報道の自由を侵害するなどの理由から反対運動が展開され、一度廃案となりましたが、再度審議され2003年5月に成立したのです。

この法律では、5000件を超える個人情報を個人情報データベース等として所持し事業に用いている事業者は個人情報取扱事業者とされ、個人情報取扱事業者が主務大臣への報告やそれに伴う改善措置に従わない等の適切な対処を行わなかった場合は、事業者に対して刑事罰が科されるなどのことが定められました。こうしたことから、「プライバシーマーク制度」などが設立され、個人情報の保護措置は企業にとっても大切なテーマとなり、「個人情報漏洩に対する企業の対策」「個人情報漏洩後の企業の対策」を企業が細かくマニュアル化することとなっています。

(イ)個人情報保護法をめぐる問題

この法律については、一部で誤解や過剰反応に基づいた問題が発生しています。それは法律の基本理念を逸脱した拡大解釈がなされ、国民生活に支障をきたしているということです。実際には、法律上、主務官庁の、個人情報取扱事業者に対する監督がなされるのみで、一般国民に対する直接の規制はありません。事業者に対しても、個人情報漏洩自体に対する直接の罰則はありません。

ただ、事業者の主務官庁による中止・是正措置の勧告がなされ、従わない場合または要求された報告をしない場合には罰則が課されるという形になっています。大切なことは、個人情報漏洩を原因とした損害が発生した場合は民事上の責任を問われる場合があるということです。

理解しておかなくてはいけないのは、個人情報データベース等に含まれる個人情報だけが、個人情報として法の直接の規制対象になるということです。個人情報データベース等を構成するすべての情報が個人データになるわけではありません。また、個人情報データベース等での取扱個人の総数が（過去半年の間）5000人以下の事業者については、法律の個人情報取扱事業者の適用除外となるため、この法律の規制は及びません。

ですから、個人情報のすべてに規制をかけるという趣旨の法律ではないのです。前に述べた規制対象となる個人情報取扱事業者が扱う個人情報データベース等に含まれない個人情報、たとえば店頭での呼び出しアナウンスなどの音声、メモ書き、人の記憶などのものには、この法律の規制は及ばないのです。

選挙運動や国勢調査などについては日本に居住するすべての者に申告の義務があるため、個人情報保護を理由とした協力拒否は違法となります。また、災害や大規模な事故などが発生した際の安否情報も、第23条第1項第2号の「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき」に該当するため、この法律の規制は及ばないと解釈されています。

JR 福知山線脱線事故のように、周知が行き届かなかったために、情報の取扱いに混乱をもたらした事例も起こり、新潟県中越沖地震では、要援護者名簿の取り扱いに問題点が表面化しました。こうした時、自治体が保有する要援護者名簿が町内会に共有されていれば、地震の死者を減らせた可能性があります。小中学校の学級緊急連絡網リストや企業の社員住所録が作成されなくなる事態などは過剰反応というべきもので、内閣府ではこういった過剰反応や誤解に対し、個人情報保護法に抵触しない例を出すこととなっています。

(ウ)個人情報保護法の整理

こうした個人情報保護法の成立を受けて、各自治体では具体的に対策を組んでいます。ここでは横浜市の放課後事業での事例を挙げておきます。

(1) 個人情報保護法の目的

個人情報保護法は、個人情報を利用することの社会的な有用性と、個人情報が適正に利用されているという個人の権利利益のバランスを図ることを目的として、個人情報が適正に利用されるための一般的なしくみを定めたものです。

(1)-ア 個人情報とは

個人情報保護法において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（※）により特定の個人を識別することができるものをいいます。

（※）氏名、住所、生年月日、電話番号、家族構成、生活記録、写真、映像など

(1)-イ プライバシー情報とは

プライバシー情報とは次の3つの条件を全て満たす情報のことをいいます。

- ① 個人の私生活上の事実に関する情報
- ② まだ社会一般の人が知らない情報
- ③ 一般人なら公開を望まない内容の情報

個人情報とプライバシー情報の両方の性格をもつ情報は多いかと思いますが、個人情報＝プライバシー情報ではありません。例えば、電話帳掲載情報はすでに人々が知っているのでプライバシー情報ではありませんが、個人情報に該当します。

(1)-ウ 個人情報＝プライバシー情報ではないならば、プライバシー情報はどの法律で守られるのか

プライバシーの保護は、これまでどおり、民法の不法行為や刑法の名誉毀損罪などの個別の法律による保護に委ねられています。

◆不法行為……故意または過失によって他人の権利を侵害して損害を生じさせる行為をいい、加害者

は財産的な損害のほか精神的な損害（慰謝料）を賠償しなければならない（民法 709 条、710 条など）

◆名誉毀損罪…公然と事実を摘示して、他人の名誉（社会的評価）を毀損する行為をいい、3 年以下の懲役・禁固または 50 万円以下の罰金に処せられる（刑法 230 条 1 項）

（2）個人情報取扱事業者とは

個人情報保護法を守らなければならないのは、取扱う個人情報が 5,000 人を超える民間事業者であり、「個人情報取扱事業者」と呼ばれます。よって、各はまっ子ふれあいスクールの運営主体は、まず個人情報保護法の対象とはならないと考えられます。

しかし、各省庁が公表している多くのガイドラインでは、個人情報取扱事業者に該当しなくても、個人情報保護法の義務を守るよう努力義務を課しております。民事責任・刑事責任が問われる場合がありますので、これまでどおり慎重な対応が求められます。

（3）個人情報保護法の要点とは

個人情報保護法の要点は次のとおりです。

- ① あらかじめ利用目的をできる限り特定し、その利用目的の達成に必要な範囲内でのみ個人情報を取扱うこと。
- ② 個人情報は適正な方法で取得し、取得時に本人に対して利用目的の通知・公表等を行うこと。
- ③ 個人データについては、正確・最新の内容に保つよう努め、安全管理措置を講じ、従業者・委託先を監督すること。
- ④ あらかじめ本人の同意を得なければ、第三者に個人データを提供してはいけないこと。
- ⑤ 保有個人データについては、利用目的などを本人の知り得る状態に置き、本人の求めに応じて開示・訂正・利用停止等を行うこと。
- ⑥ 苦情の処理に努め、そのための体制を整備すること。

（4）従業者の監督及び啓発について

個人情報取扱事業者は、従業者（※）を適切に監督し、啓発活動を行うことが求められます。

（※）従業者とは、個人情報取扱事業者の組織内にあって直接間接に事業者の監督を受けて事業主の業務に従事している者をいい、雇用関係にある従業員（正社員、契約社員、アルバイト社員等）のみならず、取締役、執行役、理事、監査役、監事、派遣社員も含まれる。

（エ）放課後活動における個人情報保護法への対処

では、放課後活動において、個人情報の保護についてはどのように考え、どのように対処したらよいのか、それを理解するために、その具体例として横浜市の「はまっ子ふれあいスクールにおける個人情報の取扱いについて」という文書を取り上げ、それにしたがって解説していきます。

例としてあげる横浜市では、個人情報保護法が成立したのを受けて、「横浜市個人情報の保護に関する条例」を改正し、横浜市の個人情報を取扱う事業の従事者等が個人情報を不正に利用した場合の罰則を規定しました。

そして、「はまっ子ふれあいスクール」においては、各はまっ子ふれあいスクールの運営主体が取扱う全ての個人情報は、横浜市が保有する個人情報となるとして、『個人情報取扱特記事項』を定め、はまっ子ふれあいスクールを運営する法人との契約時に『特記事項』の遵守を義務付けています。

『特記事項』の主な事項

- ① この事業による事務に係る個人情報の漏えい、滅失、き損及び改ざんその他の個人情報の適正な管理のために必要な措置を講ずること。
 - 児童及び保護者の個人情報が記載されている書類（※）を作成する者、及び閲覧できる者を定めること。
 - 児童及び保護者の個人情報が記載されている書類は、児童や上記 1 に該当する者以外の者が容易に閲覧できないように保管すること。
 - 児童及び保護者の個人情報が保存されているパソコンには、パスワードを設定するなど、適切なアクセス権限を設定すること。
 - 児童及び保護者の個人情報が記載されている書類は鍵の掛かる書棚などに保管すること。また、パソコンは鍵の掛かる書棚などに保管するかセキュリティワイヤーなどで固定すること。
- ② 個人情報の取扱いに関する規定類を整備するとともに、管理責任者を特定し、局長または区長に通知すること。
 - 個人情報の取扱いに関する規定類は簡単なものでかまいませんので、別紙のひな型を加工するなどして、各はまっ子ふれあいスクールにおける書類の取扱方法などを定めてください（別紙「個人情報保護に関する規定」参照）。
 - 運営主体の構成員・チーフパートナーの中から、個人情報の管理責任者を 1 名選出してください。なお、チーフパートナーを管理責任者としていただくのが実務的には最も望ましいと思われます。
 - 管理責任者は次のことを実践する責任を負うこととします。
 - ア 定期的に個人情報の取扱い方法を点検すること。
 - イ 定期的に個人情報の取扱いについて、運営主体の構成員・PTA 役員・運営スタッフなどに周知し、啓発に努めること。
 - 管理責任者の通知は、「研修実施報告書（様式 2）」の管理責任者職氏名欄に氏名を記入していただくことにより行うこととします。
- ③ 従事している者に対し、この事業による事務に関して知り得た個人情報をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に使用しないよう必要かつ適切な監督を行うこと。
 - 定期的に運営主体の構成員・チーフパートナー・アシスタントパートナーを対象として、個人情報の取扱いについての研修や見直しを行ってください。
 - チーフパートナー・アシスタントパートナーを雇用する際には、研修を実施するとともに、別紙「個人情報保護に関する誓約書（様式 1）」の提出や、守秘義務を徹底してください。なお、退職後においても個人情報に係る守秘義務は課されることもお伝えください。
 - 個人情報を取扱う運営主体の構成員についても、チーフパートナーなどと同様に研修を実施するとともに、別紙「個人情報保護に関する誓約書（様式 1）」の提出や、守秘義務を徹底してください。なお、役職退任後においても個人情報に係る守秘義務は課されることとなります。
- ④ この事業による事務を処理するために個人情報を収集するときは、当該事務を処理するために必要な範囲内で、適正かつ公正な手段により収集しなければならないこと。

- “必要な範囲内”とは、事業者はできる限り利用目的を特定したうえで、明らかにした利用目的の範囲内で個人情報を取扱うことをいいます。
 - “適正かつ公正な手段により収集”とは、偽り・窃盗・脅迫その他の不適正ではない手段で収集することをいいます。
 - 「参加申込書」など、はまっ子ふれあいスクールで使用する個人情報が記載された書類には、利用目的が明示されていません。しかし、個人情報保護法では「取得の状況からみて利用目的が明らかであると認められる場合は、明示する必要がない」としております。
 - 「参加申込書」などは、この「取得の状況からみて利用目的が明らか」であると考えられるので、特に明示する必要はないと考えております。
- ⑤ 従事者が遵守すべき事項並びに条例に基づく罰則の内容及び民事上の責任について研修を実施すること。
- ⑥ 研修を実施したら誓約書及び研修実施報告書を提出すること。
- 委託契約書及び補助実施要綱で義務付けられていますので、別紙「個人情報保護に関する誓約書（様式1）」及び別紙「研修実施報告書（様式2）」を提出していただきます。
 - 運営主体の構成員・チーフパートナー・アシスタントパートナーの皆様はこの手引きの内容を周知していただくことで研修を実施したものとします。
 - 研修実施後は、「個人情報保護に関する誓約書」及び「研修実施報告書」を所管課まで提出してください。
 - 運営主体の代表者・チーフパートナー・アシスタントパートナーの方々については、必ず様式1に記入していただくこととします。
 - なお、その他の個人情報を取り扱う運営主体の構成員の方々にも記入していただきます。（年度途中で交代または新規採用があった場合は、交代者・新規採用者のみ記入して、追加で提出してください。）

（オ）放課後活動と個人情報の整理

ここまで見てくると、個人情報の取り扱いについては自治体においてかなり慎重になっていることが理解されます。それは第一章に述べた「新たな人権」という考え方から来ます。そうした人権に対する配慮はとても大切なことです。

一部には個人情報保護法に対する誤解などが原因で、必要とされる個人情報の提供が行われないなどの状況が見られ、「個人情報の保護は行きすぎだ」という意見もありますが、その意見は「人権」ということに対する配慮をしているのかということを、再度確認する必要があります。

人権に対する配慮とは、「本人の同意を得ること」です。個人情報保護法では、契約書、申込書、申請書等により、本人から直接書面で個人情報を取得する場合には、取得の状況からみて利用目的が明らかな場合等を除き、あらかじめ利用目的を明示しなければならないとされています。それは同意を得るということです。

もちろん、個人情報の取得の状況からみて利用目的が明らかな場合は同意を得ていることとなります。たとえば、宅配便事業者が顧客に宅配便送り状の記載を求める場合、入学申込書に記載された個人情報を、学校の諸手続や学校からの連絡に限り利用する場合（保護者へ名簿等として配布しない場合）、講演会等への参加申込書に記載された個人情報を、参加者への連絡に限って利用する場合などがそれに当たります。

同意を得ないで個人情報を公開できるのかということについては、政府では個人情報の保護について「過剰反応」が起きていることを踏まえて、政府の個人情報保護関係者連絡会議等が本人同意を得なくても個人情報を提供できる主な事例等を公表しています。以下にあげたことを参考にして、放課後活動における個人情報の取扱方法についてしっかりとした対応をしていく必要があります。

① 学校行事等で撮影された写真の展示

作品の展示と同様、個人情報保護法の保護対象となる「個人データ」（データベース等を構成する個人情報）には該当せず、教育目的の範囲内での利用であることから、本人又は保護者の同意を得る必要はありません。（文部科学省指針解説）

② 卒業アルバムの配布

氏名が表示された児童等ごとの写真入りの卒業アルバムを作成し、卒業生に配布する場合には、個人情報保護法の保護対象となる「個人データ」（データベース等を構成する個人情報）に該当することから、本人又は保護者の同意を得る必要があります。同意が得られない場合は提供できませんので同意する者の範囲で作成、配付するなど、適切に対処する必要があります。（文部科学省指針解説）

③ 施設内で、氏名を表示して展示等を行う場合

個人情報保護法の保護対象となる「個人データ」（データベース等を構成する個人情報）には該当せず、教育目的の範囲内での利用であることから、本人や保護者の同意を得る必要はありません。

個人情報の取扱いについては、それぞれの自治体が定める個人情報保護条例の規定によりますが、教育目的の範囲内での利用であることから、本人や保護者の同意を得る必要はないことになると考えられます。ただし、入学等の説明会、便りなどで展示する旨の説明を行い、本人や保護者の理解を得ることが望ましいと考えられます。（文部科学省個人情報保護担当に確認）

④ 展示会等での展示の場合

同意を求める必要はありませんが、他に出展し、氏名を表示することなどをあらかじめ周知しておき、本人又は保護者から表示しないよう申し出があれば応ずることで足ります。（文部科学省個人情報保護担当に確認）

⑤ ホームページや機関誌に写真を掲載する場合

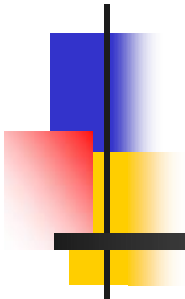
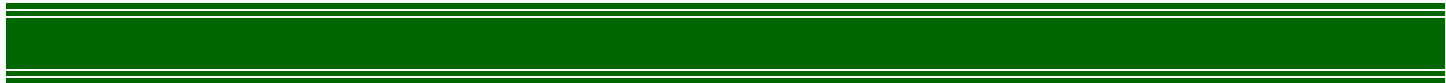
氏名の表示の有無に関わらず、本人の許可なく行うことは、肖像権の侵害に当たるとされていますので、本人又は保護者の同意を得る必要があると考えられます。（厚生労働省ガイドラインQ&A）。

＊肖像権

承諾なしに、みだりに容姿・姿態を撮影されたり、公開されたりしない権利。憲法に基づく人格的な権利とされており、民法上の不法行為責任が問題とされるため、あらかじめ本人の同意を得る必要があります。

⑥ クラス名簿や緊急連絡網

入学時や新学期の開始時に、「生徒の氏名、住所など学校が取得した個人情報については、クラス名簿や緊急連絡網として関係者へ配布する」ことを明示し、同意を得たうえで、所定の用紙に個人情報を記入・提出してもらう必要があります。なお、全員の同意が得られない場合でも、同意を得ることができた人のみ掲載した名簿を配布することは可能です。（文部科学省指針解説）



NPO教育支援協会

〒104-0032 東京都中央区八丁堀3-11-14京新ビル4階

TEL 03-3523-2159 FAX 03-3551-3266

E-mail : super-k12@mua.biglobe.ne.jp <http://www.alljapanvolunteer.net/>