



いんふおめーしょん

子どもの人権連

Federation for the Protection of Children's Human Rights JAPAN

2019
3.20
no.160

Report

①【速報】国連・子どもの権利委員会は日本に何を求めたか

～日本の第4回・第5回報告書審査と委員会の勧告（総括所見）～

ARC代表・子どもの人権連代表委員 平野 裕二 1

② 法制審「少年法対象年齢引き下げ」議論の動向とその問題点

弁護士・子どもの人権連代表委員 石井小夜子 23

③ 第18回「子どもの権利条約具現化のための実践」助成事業報告

チャイルド・ライツ・プロジェクト 2017 年度活動報告

国際子ども権利センター(シーライツ) Youth for Rights

伊藤日向子、皿谷恵、小河原彩花 35

Document 2018.11.1～2019.1.31

子どもの人権や教育に関する報道と記録から

39



【速報】国連・子どもの権利委員会は 日本に何を求めたか

～日本の第4回・第5回報告書審査と委員会の勧告（総括所見）～

ARC 代表・子どもの人権連代表委員 平野 裕二

2019年1月16～17日にかけて、国連・子どもの権利委員会による日本の第4回・第5回統合定期報告書審査がジュネーブで行なわれた。

政府代表団は、大鷹正人・国連担当大使を団長として、関係省庁から派遣された28名のメンバー（同時通訳者2名を含む）から構成されていた。日教組派遣団（8名）を含む多数のNGO関係者もロビイングや傍聴のためにジュネーブを訪れており、60席ほど用意された傍聴席は人で埋まった。通常は傍聴者が座らない場所（政府代表団のうち団長・主務省庁代表以外のメンバー、プレスリリース作成者等が用いる座列）にも傍聴者が座っていたので、70名近くはいたと思われる。メディアの関心も高く、傍聴席のいくつかは報道関係者のためにリザーブされていた。

審査の進行はおおむね次のとおりである（時間は現地時間）。

▼初日（1月16日午後3時～6時）

- ・開会／日本政府代表団団長の冒頭発言
- ・最初の5クラスタに関する委員からの質問（実施に関する一般的措置／子どもの定義／一般原則／市民的権利および自由／子どもに対する暴力）
- ・政府代表団の回答
- ・残りのクラスタに関する委員からの質問（家庭環境および代替的養護／障害、基礎保健および福祉／教育、余暇および文化的活動／特別な保護措置／子どもの権利条約の2つの選択議定書）

▼2日目（17日午前10時～午後1時）

- ・前日の質問に対する政府代表団の回答（委員によるフォローアップ／追加質問あり）
- ・タスクフォースのコーディネーター（サンドバーク委員）と政府代表団団長による最終発言

政府代表団に対する質問は、日本の報告書審査を担当するタスクフォースのメンバー（4名）が中心に行なった。政府代表団による答弁は、委員から出された質問になるべく遺漏なく答えようとする姿勢こそうかがえたものの、基本的には現在の法制度や政府がとっている対応等を説明するに留まり、依然として、委員会との対話を子どもの権利保障改善のための機会にしようという積極的・建設的精神は見られなかった。

以下、委員会が会期最終日の2月1日に採択し、2月7日に公表した総括所見をもとに、委員会が日本に対して何を求めたのか、概観する。

総括所見の全般的特徴

委員会の総括所見は全 15 ページ (A4 版)・55 パラグラフから構成されている。委員会は最近、とくに緊急の措置が必要とされる分野を所見の冒頭で6つ挙げ、それ以外の分野については具体的な問題点の指摘 (懸念の表明) を基本的に省略して勧告のみ行なうのを原則としており、全体の分量はやや短くなっている。今回、そのような優先対応分野に挙げられたのは次の6つである (パラ4)。

- (a) 差別の禁止 (パラ 18)
- (b) 子どもの意見の尊重 (パラ 22)
- (c) 体罰 (パラ 26)
- (d) 家庭環境を奪われた子ども (パラ 29)
- (e) リプロダクティブヘルスおよび精神保健 (パラ 35)
- (f) 少年司法 (パラ 45)

このうち、差別の禁止を除く5分野については「深刻」な懸念が表明されている。とりわけ、条約の一般原則のひとつである子どもの意見の尊重の原則についてこのような位置づけがなされたのは重要といえよう。

全体としては、これまでの3回の審査 (1998 年・2004 年・2010 年) で取り上げられてきた問題について同様の指摘・勧告が行なわれている箇所が多い。子どもの権利に関する包括的な法律の採択を含む立法措置 (パラ7)、子どもの権利を効果的に保障するための予算策定手続の整備 (パラ 10) などは前回に続いて「強く勧告」されている。立法面では、「包括的な反差別法を制定すること」もあらためて促された (パラ 18(a))。

包括的な政策・戦略 (パラ8)、調整機関 (パラ9)、子どもオンブズパーソン等の独立の監視機関 (パラ 12) などについてもこれまでと同様の勧告が繰り返されており、条約を実施するための前提条件を日本政府が依然として十分に整備していないことが再確認された形である。今回は、人権条約機関等への報告およびフォローアップの調整・監視を担う常設機関の設置も新たに勧告されており (パラ 53)、対応が求められる。

新たな要素のひとつは、国連で 2015 年に合意された SDGs (持続可能な開発目標) への言及が随所で見られることである。冒頭で、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダの実施プロセス全体を通じ、条約およびその選択議定書にしたがって子どもの権利の実現を確保すること、また関連の政策・プログラムの立案および実施において「子どもたちの意味のある参加を確保すること」が促されている (パラ5) ほか、所見全体で SDGs のターゲット (具体的達成目標) に言及されている。SDGs の実現は人権、とくに子どもの権利と密接に関わっているという委員会の認識を示すものである。

このほか、福島原発事故の影響を受け続けている子どもの支援について詳細な勧告が行なわれたこと (パラ 36) は特筆に価する。東日本大震災については、審査の冒頭でサンドバーグ委員から言及があったものの、総括所見では具体的に触れられていない。ただし、気候変動問題との関連で自然災害 (もちろん地震等も含むと解される) に関する詳しい勧告が行なわれており (パラ 37)、子どもの権利の視点に立った復興や防災対策を進めていくことが必要である。

とくに離婚後の親子関係に関わる勧告が多く行なわれていることも、今回の所見の特徴のひとつに挙げられる。「子どもの最善の利益に合致する場合には」という条件付きながらも離婚後の共同監護権（共同親権）を導入するべきである勧告されていること（パラ 27(b)）などについては、子どもの最善の利益をどのように確保すべきかという観点から注意深い検討が必要になる。子どもの面会交流権の確保（同）、家事紛争における裁判所の命令の執行強化（パラ 27(c)）、子どもの連れ去りに関するハーグ条約の実施の強化（パラ 31）についても同様である。

子どもに対する暴力と代替的養護関連の勧告

個別の分野でもっとも関心を集めた問題のひとつとしては、子どもに対する暴力への対応が挙げられる。子どもの虐待死事件をめぐって日本で活発な議論が起きていることもあって、委員会も、総括所見の発表時に行なった記者会見（2月7日）でこのことを強調した。ジャパン・タイムズ紙の報道（2月8日配信）によれば、日本の報告書審査を担当するタスクフォースのコーディネーターを務めたサンドバーグ委員（ノルウェー）は、記者会見で次のように述べたという。

「私たちは、子どもが電話をかけることのできる 24 時間／年中無休のヘルプラインを設けること、また子どもがオンラインで事件を通報できるようにすることを勧告します」

「けれども、それでは十分ではありません。ヘルプラインの受け手側には、対応してくれる誰かがいるべきだからです。大人が対応しない場合には法的処罰があるべきです」

「また、子どもたちと接するすべての大人が自分の責任を理解できるよう、全般的な態度の変化も必要です」

このような問題意識を踏まえ、所見では「子どもに対するあらゆる形態の暴力の撤廃に優先的に」取り組むこと（パラ 24）が勧告された。今回の所見ではヘルプライン等の設置が具体的に勧告されているわけではなく、前述のサンドバーグ委員の発言は委員会の一般的対応を示したものと思われるが、子どもにやさしい相談手続の設置は促されている（パラ 24(a)）。重要なのは、このような手続の利用者として「虐待（学校におけるものも含む）および性的搾取の被害を受けた子ども」が想定されており、学校における人権侵害の被害を受けた子どもが安心して相談できるような体制の整備も求められていることである。

これに続くパラグラフでは、「学校における禁止が効果的に実施されていないこと」も含む現状に懸念が表明され（パラ 25）、親によるものも含む体罰の全面禁止の導入、「あらゆる現場で実際に体罰を解消するための措置」の強化などが勧告されている（パラ 26）。いじめに関わる勧告（パラ 39(a)）とあわせ、学校や施設で生じている体罰、いじめ、セクシュアルハラスメント等の問題にも総合的に取り組んでいくことが必要である。

一方、虐待に関する勧告では依然として加害者の処罰が強調される（パラ 24(b)）など、委員会の勧告には不十分な点も見られる。審査では、日本の虐待対策が事後的対応に偏っているとして、虐待防止のための親の支援の必要性を強調する発言もあったが、所見には十分に反映されていない（子どもの遺棄や施設措置を防止するための支援は、家庭環境に関わるパラ 27(a) で勧告されている）。

児童相談所の役割に関する委員会の評価にも問題が多い。政府代表団が明確に否定したにもかかわらず、「児童相談所がより多くの子どもを受け入れることに対する強力な金銭的インセンティブが存在すると主張されていること」（パラ 28(c)）という根拠のない懸念を表明したうえに、児童相談所による一時保護の廃止まで勧告している（パラ 29(c)）。虐待・ネグレクトを受けている疑いがある子どもの一時保護およびその後の対応について多くの課題があることは確かであり、施設措置から家庭（的）養育への移行（脱施設化）に関わる委員会の勧告（パラ 29）は真摯に受けとめる必要があるものの、日本の状況に関する一面的な理解に基づき、一時保護に代わる対応を示唆することもなくこのような極端な勧告を行なうことは、委員会に対する信頼を揺るがしかねない。

● その他の教育関連の勧告

教育に直接関わるパラグラフ（パラ 39）では、(a) 前述したいじめ対策の強化に加え、(b) 「ストレスの多い学校環境（過度に競争的なシステムを含む）から子どもを解放するための措置を強化すること」、(c) 朝鮮学校に対する差別的政策（高校授業料無償化制度からの除外など）を改めることが勧告されている。

(b) との関連では、周知のとおり、日本政府は第4回・第5回統合定期報告書において、「仮に今次報告に対して貴委員会が〔これまでと同様の〕認識を持ち続けるのであれば、その客観的な根拠について明らかにされたい」という、挑戦的ともとれる記載を行なっていた（報告書パラ 123）。この点については、ある委員から「政府報告書では委員会がこのような指摘を行なう根拠を示すように求めているが、逆に日本政府自身は何らかの研究をしてきたのか、それとも何の問題もないと満足しているのか」という趣旨の質問が出されたが、文部科学省の代表は高校・大学入試改革に関する説明に終始し、質問に適切に答えていたとは評価できない。その結果、表現はやや簡潔になっているものの、これまでと同様の勧告が行なわれる結果となった（ただし、学校におけるストレスの原因については従来よりも幅広い捉え方がなされている）。ストレスの問題については、生命・生存・発達に対する権利（条約6条）との関連で「子どもが、社会の競争的性質によって子ども時代および発達を害されることなく子ども時代を享受できることを確保するための措置をとること」（パラ 20(a)）という勧告も出されており、日本社会全体の問題として位置づけられるに至っている。

障害のある子どもについての勧告（パラ 32）も、その多くは教育に関するものである。日本政府は一貫して「特別支援教育」がインクルーシブ教育であると説明してきたが、審査時のやりとりを見ても、こうした説明は委員会の理解を得られていない。所見では、「統合された学級におけるインクルーシブ教育を発展させかつ実施すること、ならびに、学習障害のある子どもに個別支援およびあらゆる適正な配慮を提供する専門教員および専門家を養成し、かつ統合された学級に配置すること」（パラ 32(b)）を含め、国際的な共通理解に立ったインクルージョンの推進が促されている。

今回の所見では、就学前のケア・教育、とくに保育に関わる問題についても比較的詳しい勧告が行なわれた（パラ 40）。「保育を、負担可能で、アクセスしやすく、かつ保育施設の設備および運営に関する最低基準に合致したものにすること」（パラ 40(c)）を含め、保育の質を確保することの重要性が繰り返し指摘されている点に注意が必要である。この点は学童保育との関連でも協調されている（パラ 32(c)）。

生命・生存・発達に対する権利（条約6条）との関連では、これまでも勧告されてきた自殺防止対策（パラ 20(b)）に加え、学校事故を含む事故の防止についても詳しい勧告が出された（同 (c) (d)）。子どもの生命・健康に関わる最低基準を向上させ、必要な人的体制や予算措置を整備することが必要である。審査前に一部報道で取り上げられた組み体操の問題については審査で具体的に触られることはなかったものの、子どもの事故に関わる勧告をフォローアップしていく際にはこうした問題も視野に入れることが求められる。

思春期の子どものセクシュアル／リプロダクティブヘルス教育についても、「早期妊娠および性感染症の防止にとくに注意を払いながら、学校の必須カリキュラムの一部として一貫して実施され、かつ思春期の女子および男子がその明確な対象とされることを確保すること」などが勧告されている（パラ 35(a)）。学校現場で実践されているセクシュアリティ教育への不当な介入を排し、逆にこのような教育を積極的に推進していくことが必要である。ADHD（注意欠陥・多動性障害）の過剰診断・過剰投薬についてもあらためて指摘が行なわれており（パラ 35(e)）、その他の発達障害を有している子どもも含めて対応を見直していくことが求められる。

なお、審査の際には「日の丸・君が代」問題も取り上げられた。ある委員が、国歌斉唱や国旗掲揚時の起立を強制されたくないとする生徒への対応について質問したのに対し、文部科学省の代表が「我が国および他国の国旗・国歌について意義を理解して尊重する態度は重要であり、そのために指導している。内心に立ち入って強制しようとするものではなく、教育指導上の課題として指導するものである」という趣旨の説明を行なうと、さらに「子どもが信念に基づいて国歌を歌わなかった場合には何らかの制裁を受けるのか、それともその選択が尊重されるのか」という趣旨の追加質問が出され、文部科学省の代表は「児童生徒が国歌を歌わなかった場合に制裁を受けることはもちろんないが、指導にしたがわなかった場合、適切な教育的配慮のもとに繰り返し指導を行なっていくことが必要と考えている」旨、回答していた。この点については総括所見では具体的に取り上げられていないものの、子どもの最善の利益や子どもの意見表明・参加に関わる勧告（後述）との関連で理解することが必要となろう。審査で具体的に取り上げられることはなかったものの、あらためて社会問題化している校則問題についても同様のことがいえる。

条約の一般原則

条約の4つの一般原則（2条・3条・6条・12条）のうち6条関連の勧告については前述のとおりだが、他の一般原則に関わる勧告も重要である。

差別の禁止（2条）との関連では、(a) 包括的な差別禁止法の制定（前述）のほか、(b) 婚外子差別に関わるものを含むあらゆる差別的規定の廃止、(c) 「とくに民族的マイノリティ（アイヌ民族を含む）、被差別部落出身者の子ども、日本人以外の出自の子ども（コリアンなど）、移住労働者の子ども、LGBTI である子ども、婚外子および障害のある子どもに対して現実に行なわれている差別」を解消するための措置の強化が勧告されている（パラ 18）。とくに最後の点については教育現場が果たす役割は大きく、いっそうの取り組みが必要である。

また、今回の所見では、スティグマ（社会的烙印）や偏見と闘うための取り組みが性的搾取・虐

待の被害を受けた子ども（パラ 24(c)）や障害のある子ども（パラ 32(c)）との関連で促されており、さらに「庇護希望者および難民（とくに子ども）に対するヘイトスピーチに対抗するためのキャンペーンを発展させること」（パラ 42(d)）も勧告されている。反差別実践を進めていくにあたり、これらの勧告に留意することも求められる。

子どもの最善の利益（3条）についても、この原則が「とくに教育、代替的養護、家族紛争および少年司法において」十分に適用されていないことについて懸念が表明され、「子どもに関連するすべての法律および政策の影響評価を事前および事後に実施するための義務的手続を確立する」こと、「子どもに関わる個別の事案で、子どもの最善の利益評価が、多職種チームによって、子ども本人の義務的参加を得て必ず行なわれるべきであること」などが勧告された（パラ 19）。とくに子どもの懲戒手続（事実上の懲戒を含む）について、また校則の策定について子どもの最善の利益をどのように評価するか、学校現場としても対応が迫られよう。

子どもの最善の利益の重要性は移住者の子どもとの関連でもあらためて強調されており（パラ 42(a)）、とくに非正規滞在の家族の収容や退去強制について現在の対応を抜本的に改めることが必要である。

子どもの意見表明・参加（12条）は、前述のとおり委員会から「深刻」な懸念を表明された分野のひとつである。所見（パラ 22）では、「子どもの脅迫および処罰を防止するための保護措置をとりつつ」子どもの意見表明権（表明した意見を正当に重視される権利を含む）を保障することが求められており、学校でも子どもの意見表明を抑制するような対応をとらないことが求められる。さらに進んで、「意見を聴かれる権利を子どもが行使できるようにする環境を提供する」こと、学校を含むさまざまな場面で、なおかつ環境問題を含むあらゆる関連の問題に関して「すべての子どもが意味のある形でかつエンパワーされながら参加することを積極的に促進する」ことも勧告されており、子どもの意見表明・参加を積極的に保障・推進することが必要である。

委員会からは、次回の報告書（第6回・第7回統合定期報告書）を2024年11月21日までに提出するよう促されている（パラ 54）。勧告のフォローアップのための常設機関の設置（パラ 53）も含め、委員会の勧告を誠実に検討・実施していくための取り組みを進めていかなければならない。



【資料】国連・子どもの権利委員会の総括所見（先行未編集版）

日本語暫定訳：平野裕二（注：（ ）内は訳者による補足）

I. はじめに

1. 委員会は、2019年1月16日および17日に開かれた第2346回および第2347回会合（CRC/C/SR.2346 and 2347 参照）において日本の第4回・第5回統合定期報告書（CRC/C/JPN/4-5）を検討し、2019年2月1日に開かれた第2370回会合においてこの総括所見を採択した。
2. 委員会は、締約国における子どもの権利の状況についての理解を向上させてくれた、締約国の第4回・第5回統合定期報告書および事前質問事項に対する文書回答（CRC/C/JPN/Q/4-5/Add.1）の提出を歓迎する。委員会は、多部門から構成された締約国の代表団との間に持たれた建設的対話に評価の意を表するものである。

II. 締約国によってとられたフォローアップ措置および達成された進展

3. 委員会は、締約国がさまざまな分野で達成した進展（女性および男性の双方について最低婚姻年齢を18歳と定めた2018年の民法改正、2017年の刑法改正、2016年の児童福祉法改正、および、児童ポルノの所持を犯罪化するに至った「児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律」の改正を含む）を歓迎する。委員会はまた、子供・若者育成支援推進大綱（2016年）、第4次「青少年が安全に安心してインターネットを利用できるようにするための施策に関する基本的な計画」（2018年）および子供の貧困対策に関する大綱（2014年）など、前回の審査以降に子どもの権利に関連してとられた制度上および政策上の措置も歓迎する。

III. 主要な懸念領域および勧告

4. 委員会は、条約に掲げられたすべての権利の不可分性および相互依存性を締約国が想起するよう求めるとともに、この総括所見に掲げられたすべての勧告の重要性を強調する。委員会は、緊急の措置がとられなければならない以下の分野に関わる勧告に対し、締約国の注意を喚起したい。その分野とは、差別の禁止（パラ18）、子どもの意見の尊重（パラ22）、体罰（パラ26）、家庭環境を奪われた子ども（パラ29）、リプロダクティブヘルスおよび精神保健（パラ35）ならびに少年司法（パラ45）である。
5. 委員会は、締約国が、持続可能な開発のための2030アジェンダの実施プロセス全体を通じ、条約およびその選択議定書にしたがって子どもの権利の実現を確保するよう勧告する。委員会はまた、締約国に対し、17の目標の達成を目的とする政策およびプログラムの立案および実施において、それが子どもに関わるかぎりにおいて子どもたちの意味のある参加を確保することも促すものである。

A. 実施に関する一般的措置（第 4 条、第 42 条および第 44 条（6））

留保

6. 委員会は、前回の勧告（CRC/C/JPN/CO/3、パラ 10）にのっとり、締約国が、条約の全面的適用の妨げとなっている第 37 条（c）への留保の撤回を検討するよう勧告する。

立法

7. さまざまな法律の改正に関して締約国から提供された情報には留意しながらも、委員会は、締約国が、子どもの権利に関する包括的な法律を採択し、かつ国内法を条約の原則および規定と完全に調和させるための措置をとるよう、強く勧告する。

包括的な政策および戦略

8. 委員会は、締約国が、条約が対象とするすべての分野を包含し、かつ政府機関間の調整および相互補完性を確保する包括的な子ども保護政策を策定するとともに、当該政策に基づいて、その適用のために必要な諸要素を掲げ、かつ十分な人的資源、技術的資源および財源に裏づけられた戦略を策定するよう、勧告する。

調整

9. 委員会は、締約国が、部門横断的にならびに国、広域行政圏および地方のレベルで行なわれている条約の実施関連のすべての活動を調整するための明確な任務および十分な権限を有する適切な調整機関、ならびに、すべての子どもおよび条約のすべての分野を対象とする評価および監視のための機構を設置するべきである旨の、前回の勧告（CRC/C/JPN/CO/3、パラ 14）をあらためて繰り返す。締約国は、当該調整機関に対し、その効果的運用のために必要な人的資源、技術的資源および財源が提供されることを確保するべきである。

資源配分

10. 子どもの相対的貧困率がこの数年高いままであることに鑑み、かつ子どもの権利実現のための公共予算編成についての一般的意見 19 号（2016 年）を参照しながら、委員会は、締約国が、子どもの権利の視点を含み、子どもに対する明確な配分額を定め、かつ条約の実施のために割り当てられる資源配分の十分性、有効性および公平性の監視および評価を行なうための具体的指標および追跡システムを包含した予算策定手続を確立するよう、強く勧告する。そのための手段には以下のものが含まれる。

- (a) 子どもに直接影響を与えるすべての支出の計画、確定、補正および実際の額について、詳細な予算科目および予算項目を定めること。
- (b) 子どもの権利に関連する支出の報告、追跡および分析を可能にする予算分類システムを活用すること。
- (c) サービス提供のための予算配分額の変動または削減によって、子どもの権利の享受に関する現在の水準が低下しないことを確保すること。
- (d) 子供・若者育成支援推進大綱の実施のために十分な資源を配分すること。

データ収集

11. 締約国によるデータ収集の取り組みには留意しながらも、委員会は、いまなお欠落が存在

することに留意する。実施に関する一般的措置についての一般的意見 5 号（2003 年）を参照しながら、委員会は、締約国が、条約のすべての分野（とくに子どもの貧困、子どもに対する暴力ならびに乳幼児期のケアおよび発達分野）で、年齢、性別、障害、地理的所在、民族的出身および社会経済的背景別に細分化されたデータの収集システムを改善するとともに、当該データを政策立案およびプログラム策定のために活用するよう、勧告する。

独立の監視

12. 地方レベルで 33 の子どものためのオンブズパーソンが設置されていることには留意しながらも、〔委員会は、〕これらの機関が財政面および人事面の独立性ならびに救済機構を欠いているとされる〔ことを懸念する〕。委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告するものである。

- (a) 子どもによる苦情を子どもにやさしいやり方で受理し、調査しかつこれに対応することのできる、子どもの権利を監視するための具体的機構を含んだ、人権を監視するための独立した機構を迅速に設置するための措置。
- (b) 人権の促進および保護のための国内機関の地位に関する原則（パリ原則）の全面的遵守が確保されるよう、資金、任務および免責との関連も含めてこのような監視機関の独立を確保するための措置。

普及、意識啓発および研修

13. 意識啓発プログラムおよび子どもの権利キャンペーンを実施するために締約国が行なっている努力を認識しつつ、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) とくに子どもおよび親の間で、ならびに立法手続および司法手続における条約の適用を確保する目的で立法府議員および裁判官を対象として、条約に関する情報の普及を拡大すること。
- (b) 子どものためにおよび子どもとともに働くすべての者（教員、裁判官、弁護士、家庭裁判所調査官、ソーシャルワーカー、法執行官、メディア従事者、公務員およびあらゆるレベルの政府職員を含む）を対象として、条約およびその議定書に関する具体的な研修セッションを定期的実施すること。

市民社会との協力

14. 締約国報告書の作成過程における市民社会との会合および意見交換は歓迎しながらも、委員会は、締約国が、市民社会との協力を強化し、かつ条約実施のあらゆる段階で市民社会組織の関与を組織的に得るよう勧告する。

子どもの権利とビジネスセクター

15. ビジネスセクターが子どもの権利に与える影響についての一般的意見 16 号（2013 年）および 2011 年に人権理事会が賛同した「ビジネスと人権に関する原則」を参照しつつ、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) ビジネスと人権に関する国別行動計画を策定するにあたり、子どもの権利が統合され、かつ、企業に対し、定期的な子どもの権利影響評価、協議、ならびに、自社の事業活動が及ぼす環境面の影響、健康関連の影響および人権面の影響ならびにこれらの影響に対処

するための計画の全面的な公的開示の実施が要求されることを確保すること。

(b) 子どもの権利に関連する国際基準（労働および環境に関するものを含む）の遵守についてビジネスセクターに説明責任を果たさせるための規則を採択しかつ実施すること。

(c) 旅行および観光の文脈における子どもの性的搾取の防止について、観光業界、メディア企業および広告企業、エンターテインメント業界ならびに公衆一般を対象とする意識啓発キャンペーンを実施すること。

(d) 旅行代理店および観光業界の間で世界観光機関の世界観光倫理規範を広く普及すること。

B. 子どもの定義（第1条）

16. 女性および男性の双方について最低婚姻年齢を18歳と定めた民法改正には留意しながらも、委員会は、2022年にならなければ同改正が施行されないことを遺憾に思い、締約国が、それまでの間、条約に基づく締約国の義務にのっとり児童婚を完全に解消するために必要な移行措置をとるよう勧告する。

C. 一般原則（条約第2条、第3条、第6条および第12条）

差別の禁止

17. 委員会は、非婚の両親から生まれた子どもに同一の相続分を認めた「民法の一部を改正する法律」の修正（原文ママ）（2013年）、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律の採択（2016年）、および、対話の際に挙げられた意識啓発活動に留意する。委員会はまた、強姦罪の構成要件を見直し、男子にも保護を与えた刑法の修正（2017年）も歓迎するものである。しかしながら、委員会は以下のことを依然として懸念する。

(a) 包括的な反差別法が存在しないこと。

(b) 非婚の両親から生まれた子どもの非嫡出性に関する戸籍法の差別的規定（とくに出生届に関するもの）が部分的に維持されていること。

(c) 周縁化されたさまざまな集団の子どもに対する社会的差別が根強く残っていること。

18. 委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促す。

(a) 包括的な反差別法を制定すること。

(b) 非婚の両親から生まれた子どもの地位に関連する規定を含め、理由の如何を問わず子どもを差別しているすべての規定を廃止すること。

(c) とくに民族的マイノリティ（アイヌ民族を含む）、被差別部落出身者の子ども、日本人以外の出自の子ども（コリアンなど）、移住労働者の子ども、LGBTIである子ども、婚外子および障害のある子どもに対して現実に行なわれている差別を減少させかつ防止するための措置（意識啓発プログラム、キャンペーンおよび人権教育を含む）を強化すること。

子どもの最善の利益

19. 委員会は、自己の最善の利益を第一次的に考慮される子どもの権利が、とくに教育、代替的養護、家族紛争および少年司法において適切に統合されかつ一貫して解釈されているわけでは

なく、かつ、司法機関、行政機関および立法機関が、子どもに関連するすべての決定において子どもの最善の利益を考慮しているわけではないことに留意する。自己の最善の利益を第一次的に考慮される子どもの権利についての一般的意見 14 号（2013 年）を参照しながら、委員会は、締約国が、子どもに関連するすべての法律および政策の影響評価を事前および事後に実施するための義務的手続を確立するよう勧告するものである。委員会はまた、子どもに関わる個別の事案で、子どもの最善の利益評価が、多職種チームによって、子ども本人の義務的参加を得て必ず行なわれるべきであることも勧告する。

生命、生存および発達に対する権利

20. 委員会は、前回の勧告（パラ 42）を想起し、締約国に対し、以下の措置をとるよう促す。
- (a) 子どもが、社会の競争的性質によって子ども時代および発達を害されることなく子ども時代を享受できることを確保するための措置をとること。
 - (b) 子どもの自殺の根本的原因に関する調査研究を行ない、防止措置を実施し、かつ、学校にソーシャルワーカーおよび心理相談サービスを配置すること。
 - (c) 子ども施設が適切な最低安全基準を遵守することを確保するとともに、子どもに関わる不慮の死亡または重傷の事案が自動的に、独立した立場から、かつ公的に検証される制度を導入すること。
 - (d) 交通事故、学校事故および家庭内の事故を防止するための的を絞った措置を強化するとともに、道路の安全、安全および応急手当の提供ならびに小児緊急ケアの拡大を確保するための措置を含む適切な対応を確保すること。

子どもの意見の尊重

21. 2016 年の児童福祉法改正規定が子どもの意見の尊重に言及していること、および、家事事件手続法が諸手続における子どもの参加に関わる規定を統合していることには留意しながらも、委員会は、自己に関わるあらゆる事柄について自由に意見を表明する子どもの権利が尊重されていないことを依然として深刻に懸念する。

22. 意見を聴かれる子どもの権利についての一般的意見 12 号（2009 年）を参照しながら、委員会は、締約国に対し、子どもの脅迫および処罰を防止するための保護措置をとりつつ、意見を形成することのできるいかなる子どもに対しても、年齢制限を設けることなく、その子どもに影響を与えるすべての事柄について自由に意見を表明する権利を保障し、かつ、子どもの意見が正当に重視されることを確保するよう、促す。委員会はさらに、締約国が、意見を聴かれる権利を子どもが行使できるようにする環境を提供するとともに、家庭、学校、代替的養護および保健医療の現場、子どもに関わる司法手続および行政手続ならびに地域コミュニティにおいて、かつ環境問題を含むあらゆる関連の問題に関して、すべての子どもが意味のある形でかつエンパワーされながら参加することを積極的に促進するよう、勧告するものである。

D. 市民的権利および自由（第 7 条、第 8 条および第 13 ～ 17 条）

出生登録および国籍

23. 持続可能な開発目標のターゲット 16.9 に留意しつつ、委員会は、締約国が以下の措置を

とるよう勧告する。

- (a) 両親の国籍を取得できない子どもに対しても出生時に自動的に国籍を付与する目的で国籍法第2条(3)の適用範囲を拡大することを検討するとともに、締約国に暮らしているすべての子ども（非正規移住者の子どもを含む）が適正に登録され、かつ法律上の無国籍から保護されることを確保する目的で国籍および市民権に関わるその他の法律を見直すこと。
- (b) 登録されていないすべての子ども（庇護希望者である子どもなど）が教育、保健サービスその他の社会サービスを受けられることを確保するために必要な積極的措置をとること。
- (c) 無国籍の子どもを適正に特定しかつ保護するための無国籍認定手続を定めること。
- (d) 無国籍者の地位に関する条約（1954年）および無国籍の削減に関する条約（1961年）の批准を検討すること。

E. 子どもに対する暴力（第19条、第24条(3)、第28条(2)、第34条、第37条(a) および第39条）

虐待、ネグレクトおよび性的搾取

24. 委員会は、性的虐待の被害者のためのワンストップセンターが各都道府県に設置されたことおよび刑法が改正されたこと（18歳未満の者の監護者による性交およびわいせつ行為に関わる犯罪を新設した第179条）を歓迎する。しかしながら委員会は、あらゆる形態の暴力からの自由に対する子どもの権利についての委員会の一般的意見13号（2011年）を参照し、かつ持続可能な開発目標のターゲット16.2に留意しながら、子どもの暴力、性的な虐待および搾取が高い水準で発生していることを懸念し、締約国が、子どもに対するあらゆる形態の暴力の撤廃に優先的に取り組み、かつ以下の措置をとるよう勧告するものである。

- (a) 虐待（学校におけるものも含む）および性的搾取の被害を受けた子どもを対象とし、被害を受けた子どもの特有のニーズに関する訓練を受けたスタッフによって支えられる、通報、苦情申立ておよび付託のための子どもにやさしい機構の設置を速やかに進めること。
- (b) これらの事件を捜査し、かつ加害者を裁判にかけけるための努力を強化すること。
- (c) 性的な搾取および虐待の被害を受けた子どもにスティグマが付与されることと闘うための意識啓発活動を実施すること。
- (d) 子どもの虐待を防止しかつこれと闘うための包括的な戦略ならびに被害を受けた子どもの回復および社会的再統合のための政策を策定する目的で、子どもたちの関与を得て教育プログラムを強化すること。

体罰

25. 委員会は、学校における体罰が法律で禁じられていることに留意する。しかしながら、委員会は以下のことを深刻に懸念するものである。

- (a) 学校における禁止が効果的に実施されていないこと。
- (b) 家庭および代替的養育の現場における体罰が法律で全面的に禁じられていないこと。
- (c) とくに民法および児童虐待防止法が適切な懲戒の使用を認めており、かつ体罰の許容性

について明確でないこと。

26. 委員会は、体罰に関する一般的意見 8 号（2006 年）を参照しながら、委員会の前回の総括的勧告（パラ 48）を想起するとともに、締約国に対し、以下の措置をとるよう促す。

- (a) 家庭、代替的養護および保育の現場ならびに刑事施設を含むあらゆる場面におけるあらゆる体罰を、いかに軽いものであっても、法律（とくに児童虐待防止法および民法）において明示的かつ全面的に禁止すること。
- (b) 意識啓発キャンペーンを強化し、かつ積極的な、非暴力的なかつ参加型の形態の子育てならびにしつけおよび規律を推進する等の手段により、あらゆる現場で実際に体罰を解消するための措置を強化すること。

F. 家庭環境および代替的養護（第 5 条、第 9 ～ 11 条、第 18 条（1）および（2）、第 20 ～ 21 条、第 25 条ならびに第 27 条（4））

家庭環境

27. 委員会は、締約国が、以下のことを目的として、十分な人的資源、技術的資源および財源に裏づけられたあらゆる必要な措置をとるよう勧告する。

- (a) 仕事と家庭生活との適切なバランスを促進すること等の手段によって家族の支援および強化を図り、困窮している家族に対して十分な社会的援助、心理社会的支援および指導を提供し、かつ子どもの遺棄および施設措置を防止すること。
- (b) 子どもの最善の利益に合致する場合には（外国籍の親も含めて）子どもの共同監護権を認める目的で、離婚後の親子関係について定めた法律を改正するとともに、非同居親との個人的関係および直接の接触を維持する子どもの権利が恒常的に行使できることを確保すること。
- (c) 家事紛争（たとえば子どもの扶養料に関するもの）における裁判所の命令の法執行を強化すること。
- (d) 子およびその他の親族の扶養料の国際的回収に関する 2007 年 11 月 23 日のハーグ条約、扶養義務の準拠法に関する 2007 年 11 月 23 日のハーグ議定書、および、親責任および子の保護措置に関する管轄権、準拠法、承認、執行および協力に関する 1996 年 10 月 19 日のハーグ条約の批准を検討すること。

家庭環境を奪われた子ども

28. 委員会は、家庭を基盤とする養育の原則を導入した 2016 年の児童福祉法改正、および、6 歳未満の子どもは施設に措置されるべきではないとする「新しい社会的養育ビジョン」（2017 年）の承認に留意する。しかしながら、委員会は以下のことを深刻に懸念するものである。

- (a) 家族から分離される子どもが多数にのぼるとの報告があること、および、子どもは裁判所の命令なくして家族から分離される可能性があり、かつ最高 2 か月、児童相談所に措置されうること。
- (b) いまなお多数の子どもが、水準が不十分であり、子どもの虐待の事件が報告されており、かつ外部者による監視および評価の機構も設けられていない施設に措置されていること。

- (c) 児童相談所がより多くの子どもを受け入れることに対する強力な金銭的インセンティブが存在すると主張されていること。
- (d) 里親が包括的支援、十分な研修および監視を受けていないこと。
- (e) 施設に措置された子どもが、生物学的親との接触を維持する権利を剥奪されていること。
- (f) 児童相談所に対し、生物学的親が子どもの分離に反対する場合または子どもの措置に関する生物学的親の決定が子どもの最善の利益に反する場合には家庭裁判所に申立てを行なうべきである旨の明確な指示が与えられていないこと。

29. 子どもの代替的養護に関する指針（〔国連〕総会決議 64/142 参照）に対して締約国の注意を喚起しつつ、委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促す。

- (a) 子どもを家族から分離するべきか否かの決定に関して義務的司法審査を導入し、子どもの分離に関する明確な基準を定め、かつ、親からの子どもの分離が、最後の手段としてのみ、それが子どもの保護のために必要でありかつ子どもの最善の利益に合致する場合に、子どもおよびその親の意見を聴取した後に行なわれることを確保すること。
- (b) 明確なスケジュールに沿った「新しい社会的養育ビジョン」の迅速かつ効果的な執行、6歳未満の子どもを手始めとする子どもの速やかな脱施設化およびフォスタリング機関の設置を確保すること。
- (c) 児童相談所における子どもの一時保護の慣行を廃止すること。
- (d) 代替的養護の現場における子どもの虐待を防止し、これらの虐待について捜査を行ない、かつ虐待を行なった者を訴追すること、里親養育および施設的環境（児童相談所など）への子どもの措置が独立した外部者により定期的に再審査されることを確保すること、ならびに、子どもの不当な取扱いの通報、監視および是正のためのアクセスしやすく安全な回路を用意する等の手段により、これらの環境におけるケアの質を監視すること。
- (e) 財源を施設から家族的環境（里親家族など）に振り向け直すとともに、すべての里親が包括的な支援、十分な研修および監視を受けることを確保しながら、脱施設化を実行に移す自治体の能力を強化し、かつ同時に家庭を基盤とする養育体制を強化すること。
- (f) 子どもの措置に関する生物学的親の決定が子どもの最善の利益に反する場合には家庭裁判所に申立てを行なうよう児童相談所に明確な指示を与える目的で、里親委託ガイドラインを改正すること。

養子縁組

30. 委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) すべての養子縁組（養子となる子どもまたは保護者の直系卑属によるものを含む）が裁判所による許可の対象とされ、かつ子どもの最善の利益にしたがって行なわれることを確保すること。
- (b) 養子とされたすべての子どもの登録情報を維持し、かつ国際養子縁組に関する中央当局を設置すること。
- (c) 国際養子縁組についての子の保護および協力に関するハーグ第 33 号条約（1993 年）の批准を検討すること。

不法な移送および不返還

31. 委員会は、締約国が、子どもの不法な移送および不返還を防止しかつこれと闘い、国内法を国際的な子の奪取の民事上の側面に関する 1980 年のハーグ条約と調和させ、かつ、子どもの返還および面会交流権に関する司法決定の適正かつ迅速な実施を確保するために、あらゆる必要な努力を行なうよう、勧告する。委員会はさらに、締約国が、関連諸国、とくに締約国が監護または面会権に関する協定を締結している国々との対話および協議を強化するよう、勧告するものである。

G. 障害、基礎保健および福祉（第 6 条、第 18 条（3）、第 23 条、第 24 条、第 26 条、第 27 条（1）～（3）および第 33 条）

障害のある子ども

32. 委員会は、合理的配慮の概念を導入した 2011 年の障害者基本法改正および障害者差別解消法の採択（2013 年）を歓迎する。障害のある子どもの権利についての一般的意見 9 号（2006 年）を参照しながら、委員会は、前回の勧告（パラ 59）を想起するとともに、締約国が、障害について人権を基盤とするアプローチをとり、障害のある子どものインクルージョンのための包括的戦略を確立し、かつ以下の措置をとるよう勧告するものである。

- (a) 障害のある子どもに関するデータを恒常的に収集し、かつ効率的な障害診断システムを発展させること（このことは、障害のある子どものための適切な政策およびプログラムを整備するために必要である）。
- (b) 統合された学級におけるインクルーシブ教育を発展させかつ実施すること、ならびに、学習障害のある子どもに個別支援およびあらゆる適正な配慮を提供する専門教員および専門家を養成し、かつ統合された学級に配置すること。
- (c) 学童保育サービスの施設および人員に関する基準を厳格に適用し、かつその実施を監視するとともに、これらのサービスがインクルーシブであることを確保すること。
- (d) 障害のある子どもが保健ケア（早期発見介入プログラムを含む）にアクセスできることを確保するための即時的措置をとること。
- (e) 障害のある子どもとともに働く専門スタッフ（教員、ソーシャルワーカーならびに保健、医療、治療およびケアに従事する人材など）を養成しかつ増員すること。
- (f) 障害のある子どもに対するスティグマおよび偏見と闘い、かつこのような子どもの積極的イメージを促進する目的で、政府職員、公衆および家族を対象とする意識啓発キャンペーンを実施すること。

健康および保健サービス

33. 到達可能な最高水準の健康を享受する子どもの権利についての一般的意見 15 号（2013 年）を参照し、かつ持続可能な開発目標のターゲット 2.2 に留意しながら、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) 高い低体重出生率の根本的原因を分析するとともに、「健やか親子 21（第 2 次）キャンペーン等を通じ、出生体重ならびに新生児、子どもおよび母親の栄養状態を効果的に向上さ

せるためのエビデンスに基づいた措置を導入すること。

- (b) 柔軟な勤務形態および産後休暇期間の延長を奨励する等の手段によって少なくとも産後 6 か月間の完全母乳育児を促進し、母性保護に関する ILO 第 183 号条約の批准を検討し、かつ「母乳代替品の販売促進に関する国際基準」を全面的に実施するとともに、病院、診療所およびコミュニティにおける相談体制を通じて母親に適切な支援を提供し、かつ全国で「赤ちゃんにやさしい病院」イニシアティブを実施することを目的とする包括的キャンペーンを実施するため、あらゆる必要な措置をとること。

リプロダクティブヘルスおよび精神保健

34. 委員会は以下のことを深刻に懸念する。

- (a) 思春期の子どもの中で HIV / AIDS その他の性感染症の感染率が高まっており、かつ、セクシュアルヘルスおよびリプロダクティブヘルスならびに家族計画についての学校におけるサービスおよび教育が限られていること。
- (b) 10 代女子の妊娠中絶率が高く、かつ刑法で堕胎が違法とされていること。
- (c) 思春期の子どもの精神保健に対する関心が不十分であること、精神保健上の問題に対する社会の態度が否定的であること、および、児童心理学者その他の専門の人材が不足していること。
- (d) 子どもが ADHD をともなう行動上の問題を有している旨の診断および精神刺激薬によるその治療が増加している一方で、社会的決定要因および非医学的形態の処遇が等閑視されていること。

35. 思春期の健康についての一般的意見 4 号（2003 年）および思春期における子どもの権利の実施についての一般的意見 20 号（2016 年）を参照し、かつ持続可能な開発目標のターゲット 5.6 に留意しながら、委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促す。

- (a) 思春期の子どものセクシュアルヘルスおよびリプロダクティブヘルスに関する包括的政策を採択するとともに、セクシュアルヘルスおよびリプロダクティブヘルスに関する教育が、早期妊娠および性感染症の防止にとくに注意を払いながら、学校の必須カリキュラムの一部として一貫して実施され、かつ思春期の女子および男子がその明確な対象とされることを確保すること。
- (b) 良質な、年齢にふさわしい HIV / AIDS 関連サービスおよび学校における教育へのアクセスを向上させ、妊娠している HIV 陽性の女子を対象とする抗レトロウィルス治療および予防治療へのアクセスおよびその受療率を向上させ、かつ、エイズ治療・研究開発センター（ACC）および 14 か所に設置されたそのブロック拠点病院に十分な支援を提供すること。
- (c) あらゆる状況における中絶の非犯罪化を検討するとともに、思春期の女子を対象とする、安全な中絶および中絶後のケアのためのサービスへのアクセスを高めること。
- (d) 根本的原因の分析、意識啓発および専門家の増員を含む学際的アプローチを通じ、子どもおよび思春期の青少年の情緒的および心理的ウェルビーイングへの対処を進めること。
- (e) ADHD を有する子どもの診断が徹底的に吟味されること、薬物の処方が最後の手段として、かつ個別アセスメントを経た後に初めて行なわれること、および、子どもおよびその親に

対して薬物の副作用の可能性および非医療的な代替的手段について適正な情報提供が行なわれることを確保するとともに、ADHD の診断および精神刺激薬の処方が増加している根本的原因についての研究を実施すること。

環境保健

36. 委員会は、子ども被災者支援法、福島県民健康管理基金および「被災した子どもの健康・生活対策等総合支援事業」に留意する。しかしながら委員会は、持続可能な開発目標のターゲット 3.9 に留意しつつ、締約国が以下の措置をとるよう勧告するものである。

- (a) 避難対象区域における放射線への曝露〔の基準〕が、子どもにとってのリスク要因に関する国際的に受け入れられた知見と合致することを再確認すること。
- (b) 避難指示区域以外の地域出身の避難者（とくに子ども）に対し、金銭的支援、住居支援、医療支援その他の支援を引き続き提供すること。
- (c) 放射線の影響を受けている福島県在住の子どもへの、医療サービスその他のサービスの提供を強化すること。
- (d) 放射線量が年間 1mSv を超える地域の子どもの対象として、包括的かつ長期的な健康診断を実施すること。
- (e) すべての避難者および住民（とくに子どものような脆弱な立場に置かれた集団）が精神保健に関わる施設、物資およびサービスを利用できることを確保すること。
- (f) 教科書および教材において、放射線への曝露のリスクについておよび子どもは放射線への曝露に対していっそう脆弱であることについての正確な情報を提供すること。
- (g) 到達可能な最高水準の身体的および精神的健康を享受するすべての人の権利に関する特別報告者が行なった勧告（A/HRC/23/41/Add.3）を実施すること。

気候変動が子どもの権利に及ぼす影響

37. 委員会は、持続可能な開発目標のターゲット 13.5 に対する注意を喚起する。とくに、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告するものである。

- (a) 気候変動および災害リスク管理の問題を扱う政策またはプログラムの策定にあたり、子どもの特別な脆弱性およびニーズならびに子どもたちの意見が考慮されることを確保すること。
- (b) 気候変動および自然災害に関する子どもの意識および備えを、学校カリキュラムおよび教員養成・研修プログラムへの編入によって高めること。
- (c) 国際的、地域的および国内的な政策、枠組みおよび協定をしかるべく策定する目的で、さまざまな災害の発生に対して子どもが直面するリスクの諸態様の特定につながる細分化されたデータを収集すること。
- (d) 子どもの権利、とくに健康、食料および十分な生活水準に対する権利の享受を脅かすレベルの気候変動を回避するための国際的誓約にのっとり温室ガスの放出量を削減すること等により、気候（変動）緩和政策が条約と両立することを確保すること。
- (e) 他国の石炭火力発電所に対する締約国の資金拠出を再検討するとともに、これらの発電所が持続可能なエネルギーを用いた発電所によって徐々に代わられることを確保すること。

- (f) これらの勧告の実施にあたり、二国間協力、多国間協力、地域的協力および国際協力を求めること。

生活水準

38. 社会的移転および児童扶養手当のようなさまざまな措置には留意しながらも、委員会は、持続可能な開発目標のターゲット 1.3 に対する注意を喚起し、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) 家族給付および子ども手当の制度を強化する等の手段により、親に対して適切な社会的援助を与えるための努力を強化すること。
- (b) 子どもの貧困および社会的排除を低減させるための戦略および措置を強化する目的で、家族および子どもとの的を絞った協議を実施すること。
- (c) 子供の貧困対策に関する大綱(2014 年)を実施するために必要なあらゆる措置をとること。

H. 教育、余暇および文化的活動（第 28 条、第 29 条、第 30 条および第 31 条）

教育（職業訓練および職業指導を含む）

39. 持続可能な開発目標のターゲット 4.a、とくにいじめを経験する生徒の割合に関する 4.a.2 に留意しつつ、委員会は、前回の勧告（パラ 71、75 および 76）を想起し、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) いじめ防止対策推進法に基づく効果的ないじめ対策、ならびに、学校におけるいじめを防止するための反いじめプログラムおよびキャンペーンを実施すること。
- (b) ストレスの多い学校環境（過度に競争的なシステムを含む）から子どもを解放するための措置を強化すること。
- (c) 「〔高校〕授業料無償化制度」の朝鮮学校への適用を促進するために基準を見直すとともに、大学・短期大学入試へのアクセスに関して差別が行なわれないことを確保すること。

乳幼児期の発達

40. 委員会は、保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会の設置（2018 年）および「子育て安心プラン」（2017 年）を歓迎する。持続可能な開発目標のターゲット 4.2 に留意しつつ、委員会は、前回の勧告（パラ 71、73、75 および 76）を想起し、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) 3 ～ 5 歳の子どもを対象とする幼稚園、保育所および認定こども園の無償化計画を効果的に実施すること。
- (b) 質の向上を図りつつ、2020 年末までに不足を減らし、かつ新たな受入れの余地を設けて、大都市部における保育施設受入れ可能人数を拡大するための努力を継続すること。
- (c) 保育を、負担可能で、アクセスしやすく、かつ保育施設の設備および運営に関する最低基準に合致したものにすること。
- (d) 保育の質を確保しかつ向上させるための具体的措置をとること。
- (e) これらの措置のために十分な予算を配分すること。

休息、余暇、レクリエーションならびに文化のおよび芸術的活動

41. 休息、余暇、遊び、レクリエーション活動、文化的な生活および芸術に対する子どもの権利についての一般的意見 17 号（2013 年）を参照しつつ、委員会は、締約国が、十分かつ持続可能な資源をともなった遊び・余暇政策の採択および実施を図り、かつ余暇および自由な遊びのために十分な時間を配分する等の手段により、休息および余暇に対する子どもの権利ならびに子どもの年齢にふさわしい遊びおよびレクリエーション活動に従事する子どもの権利を保障するための努力を強化するよう、勧告する。

I. 特別な保護措置（第 22 条、第 30 条、第 32 ～ 33 条、第 35 ～ 36 条、第 37 条（b）～（d）、第 38 条、第 39 条および第 40 条）

子どもの庇護希望者、移住者および難民

42. 国際移住の文脈にある子どもの人権についての合同一般的意見——すべての移住労働者およびその家族構成員の権利の保護に関する委員会の一般的意見 3 号および 4 号（2017 年）／子どもの権利委員会の一般的意見 22 号および 23 号（2017 年）を参照しつつ、委員会は、前回の総括所見（パラ 78）を想起し、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) 子どもに関連するすべての決定において子どもの最善の利益が第一次的に考慮され、かつノンルフールマンの原則が維持されることを確保すること。
- (b) 庇護希望者である親が収容されて子どもから分離されることを防止するための法的枠組みを確立すること。
- (c) 庇護希望者または移住者であって保護者のいない子どもまたは養育者から分離された子どもの収容を防止し、このようなすべての子どもが入管収容施設から直ちに放免されることを確保し、かつこれらの子どもに居住場所、適切なケアおよび教育へのアクセスを提供するために、公式な機構の設置等も通じた即時的措置をとること。
- (d) 庇護希望者および難民（とくに子ども）に対するヘイトスピーチに対抗するためのキャンペーンを発展させること。

売買、取引および誘拐

43. 委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) 子どもの人身取引の加害者を裁判にかけけるための努力を増強し、子どもの人身取引の犯罪に対する処罰を強化し、かつ罰金をもって刑に代えることを認めないこと。
- (b) 人身取引の被害を受けた子どもが適正に特定され、かつサービスに付託されることを確保するため、被害者スクリーニングを増強すること。
- (c) 人身取引の被害を受けた子どもに対する専門的ケアおよび援助（居住場所ならびに身体的および心理的回復およびリハビリテーションのための子どもにやさしい包括的な援助を含む）のための資源を増加させること。

少年司法の運営

44. 委員会は、再犯防止推進計画（2017 年）に留意する。しかしながら、委員会は以下のことを深刻に懸念するものである。

(a) 「刑事処罰に関する最低年齢」が16歳から14歳に引き下げられたこと。

(b) 弁護人選任権が組織的に実施されていないこと。

(c) 重罪を犯した16歳の子どもが成人刑事裁判所に送致されうること。

(d) 14～16歳の子どもが矯正施設に拘禁されうること。

(e) 「罪を犯すおそれがある」とされた子どもが自由を剥奪される場合があること。

45. 子どもが終身刑を科されており、かつ、仮釈放までに必要な最低期間よりも相当長く拘禁されるのが一般的であること。(訳者注／本来、44 (f) とされるべき項目と思われる)

46. 委員会は、締約国に対し、少年司法制度を条約その他の関連基準に全面的にのっとったものとするよう促す。とくに委員会は、前回の総括所見(パラ85)、締約国に対し、以下の措置をとるよう促すものである。

(a) 子どもの犯罪の根本的原因を研究し、かつ防止措置を緊急に実施すること。

(b) 「刑事処罰に関する最低年齢」をふたたび16歳とすることの再検討の参考とするため、2000年以降の子どもの犯罪の傾向を研究すること。

(c) 法律に抵触した子どもに対し、手続の早い段階で、かつ法的手続全体を通じて、有資格者による独立の立場からの法的援助が提供されることを確保すること。

(d) いかなる子どもも成人刑事裁判所による審理の対象とされないことを確保するとともに、刑法上の罪に問われた子どもの事件における非司法的措置(ダイバージョン、保護観察、調停、カウンセリングまたは地域奉仕活動など)の利用を増やし、かつ可能な場合には常に拘禁をとらなわな刑を用いること。

(e) (審判前および審判後の)自由の剥奪が、最後の手段としてかつ可能なもっとも短い期間で用いられ、かつ、その取消しを目的として定期的に再審査されることを確保するとともに、とくに以下の措置をとること。

(i) 子どもが「罪を犯すおそれがある」旨の認定について再検討し、かつこのような子どもの拘禁を終了させること。

(ii) 子どもが行なった犯罪について終身刑および無期刑を用いることを再検討し、かつ、拘禁がもっとも短い適切な期間で用いられることを確保するために特別な仮釈放制度を適用すること。

子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関する選択議定書についての委員会の前回の総括所見のフォローアップ

47. 子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関する選択議定書に基づく締約国報告書についての2010年の委員会の勧告(CRC/C/OPSC/JPN/CO/1)を実施するために締約国が行なった努力には評価の意とともに留意しながらも、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

(a) あからさまな性的活動に従事する子ども(または主として子どもとして描かれている者)の画像および表現または性的目的で子どもの性的部位を描いたあらゆる表現の製造、流通、配布、提供、販売、これらの表現へのアクセス、その閲覧および所持を犯罪化すること。

(b) 「女子高生サービス」(JKビジネス)および児童エロチカなど、児童買春および子どもの性的搾取を促進しまたはこれにつながる商業的活動を禁止すること。

- (c) 加害者の責任および被害を受けた子どもの救済を確保するため、オンラインおよびオフラインにおける子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関連する犯罪を捜査し、訴追しかつ処罰するための努力を増進すること。
- (d) 性的な虐待および搾取の被害を受けた子どもに焦点を当てた質の高い統合的なケアおよび援助を提供するため、ワンストップ・クライシスセンターへの資金拠出および支援を引き続き増進すること。
- (e) 生徒、親、教員およびケアに従事する者を対象とした、新たな技術に関連するリスクおよび安全なインターネットの利用に関する意識啓発プログラム（キャンペーンを含む）を強化すること。
- (f) 子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関する特別報告者が行なった勧告（A/HRC/31/58/Add.1、パラ 74）を実施すること。

武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書についての委員会の前回の総括所見のフォローアップ

48. 武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書に基づく締約国報告書についての 2010 年の委員会の勧告（CRC/C/OPAC/JPN/CO/1）を実施するために締約国が行なった努力には評価の意とともに留意しながらも、委員会は、締約国が、日本の自衛隊を対象とする選択議定書の規定に関する研修を、とくに自衛隊が国連平和維持活動に参加する際に、引き続き強化するための具体的措置をとるよう勧告する。

J. 通報手続に関する選択議定書の批准

49. 委員会は、締約国が、子どもの権利の充足をさらに強化する目的で、通報手続に関する子どもの権利条約の選択議定書を批准するよう勧告する。

K. 国際人権文書の批准

50. 委員会は、締約国が、子どもの権利の充足をさらに強化する目的で、締約国がまだ加盟していない以下の中核的人権文書の批准を検討するよう勧告する。

- (a) 市民的および政治的権利に関する国際規約の選択議定書。
- (b) 死刑の廃止を目指す、市民的および政治的権利に関する国際規約の第 2 選択議定書。
- (c) 経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約の選択議定書。
- (d) 女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約の選択議定書。
- (e) 拷問および他の残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取扱いまたは刑罰に関する条約の選択議定書。
- (f) すべての移住労働者およびその家族構成員の権利の保護に関する国際条約。
- (g) 障害のある人の権利に関する条約の選択議定書。

L. 地域機関との協力

51. 委員会は、締約国が、とくに女性および子どもの権利の促進および保護に関する ASEAN 委員会と協力するよう勧告する。

V※. 実施および報告 ※ 本来は「IV」であるが原文ママ。

A. フォローアップおよび普及

52. 委員会は、締約国が、この総括所見に掲げられた勧告が全面的に実施されることを確保するためにあらゆる適切な措置をとるよう勧告する。委員会はまた、第4回・第5回統合定期報告書、事前質問事項に対する文書回答およびこの総括所見を同国の言語で広く入手できるようにすることも勧告するものである。

B. 報告およびフォローアップのための国内機構

53. 委員会は、締約国が、国際的および地域的人権機構への報告書の調整および作成ならびにこれらの機構への関与、ならびに、条約上の義務ならびにこれらの機構から出された勧告および決定の国内におけるフォローアップおよび実施の調整および追跡への関与を任務とする常設の政府機関として、報告およびフォローアップのための国内機構を設置するよう、勧告する。委員会は、このような機関は専任のスタッフによる十分かつ継続的な支援を受けるべきであり、かつ市民社会と組織的に協議する能力を持つべきであることを強調するものである。

C. 次回報告書

54. 委員会は、締約国に対し、第6回・第7回統合定期報告書を2024年11月21日までに提出し、かつ、この総括所見のフォローアップに関する情報を当該報告書に記載するよう懇請する。報告書は、2014年1月31日に採択された委員会の条約別調和化報告ガイドライン（CRC/C/58/Rev.3）にしたがうべきであり、かつ21,200語を超えるべきではない（総会決議68/268、パラ16参照）。定められた語数制限を超えた報告書が提出された場合、締約国は、前掲決議にしたがって報告書を短縮するよう求められることになる。締約国が報告書を見直しかつ再提出する立場にないときは、条約機関による審査のための報告書の翻訳は保障できない。

55. 委員会はまた、締約国に対し、国際人権条約に基づく報告についての調和化ガイドライン（共通コアドキュメントおよび条約別文書についてのガイドラインを含む）に掲げられた共通コアドキュメントについての要件（HRI/GEN/2/Rev.6, chap.I 参照）および総会決議68/268のパラ16にしたがい、最新のコアドキュメントを、42,400語を超えない範囲で提出することも懇請する。

◆訳者注／以上の日本語訳は先行未編集版（advanced unedited version）を平野が暫定的に翻訳したものである。検討・修正を経て、「子どもの権利条約 NGO レポート連絡会議訳」として公表する（なお、国連による編集を経て正式文書として公表される過程でも、原文が若干修正される可能性がある）。修正は以下のページで行なうので、適宜ご確認されたい。

<https://www26.atwiki.jp/childrights/pages/319.html>



法制審「少年法対象年齢引き下げ」議論の動向とその問題点

弁護士・子どもの人権連代表委員 石井小夜子

法制審議会の議論状況

少年法対象年齢引き下げ（18歳未満とする）等が法制審「少年法・刑事法（少年年齢・犯罪者処遇関係）部会」（以下「部会」）で議論されている。ここでは、「18歳19歳を対象から外す」ことは所与の前提とされ、（18、19歳という）「若年者に対する新たな処分」に議論が費やされている。この「検討結果」が2018年7月に報告され、同旨のものが「検討のための素案」として同11月28日に配布された。これは、①少年法の対象年齢を18歳未満にする、②18、19歳は検察官が先議し、公訴提起しない者については家庭裁判所に送致し調査を経て保護観察等の処分をするというもので、近い将来これが部会案となり、法制審の答申になるものと思われる。

2018年9月24日朝日新聞社説は「度重なる法改正で厳罰化が進み、重い罪を犯した18、19歳については、大人にかなり近い扱いがされるようになった。今の制度はおおむね有効に機能しているというのが、現場の共通認識だ。にもかかわらず、引き下げありきで改正を論じる。その矛盾が議論の端々にのぞく」といい、若年者に対する新たな処分における「考えられる制度の概要」に対し、「検討されているのは、家裁が手続きの中核をになう基本的な構造を維持したまま、処分について『施設への収容と、身柄を拘束しない保護観察との双方を選べるようにする』『保護観察だけとする』の2案だ。前者は、現行制度とほとんど変わらない。わざわざ法改正をする必要がどこにあるのか。エネルギーの無駄と言わざるを得ない。一方、後者に対しては、これで実効性のある働きかけができるのか、真に本人や社会のためになるのか、各方面から早くも懸念の声が出ている」と批判している。そもそも今回の諮問は、1970年に諮問され7年間に渡って議論された「少年法改正要綱」中の「青年層設置」と同趣旨のものである。この「青年層設置」は最高裁・日弁連などの反対で頓挫した歴史がある。

今回は選挙年齢や成人年齢引き下げという以前とは異なる状況があるが、各法律における年齢区分は、それぞれの法律の立法目的や保護法益によって定められるものである。選挙権年齢は、若者の政治参加の促進なども考慮されるのに対し、少年法の適用年齢は、少年の社会からの逸脱行動に対して、その未成熟性と可塑性を踏まえて、どのように対応することが立ち直りや再犯防止に有効であるかといった観点から判断されるべきものである。現に飲酒喫煙の年齢引下げは見送られているし、民法上の成人年齢が20歳から18歳に引き下げられるが、遺言・養子縁組など民法内でも親権者の同意なく本人ができる事柄はある。そればかりか結婚した場合成人とみなされるが、19歳未満までは少年法の対象になる。

国連子どもの権利委員会一般的意見10号パラ38では、「委員会は、一部の締約国が、一般的

規則としてまたは例外としてのいずれであるかに関わらず、少年司法の諸規則を18歳以上の者に対して（通常は21歳まで）適用することを認めていることについて、評価の意とともに留意するものである。」と18歳以上も少年司法で対処するのを評価している。

以下、第1において少年非行の現況を、第2において現行少年法が機能していることをみながら年齢引下げの問題を、第3において「若年者に対する新たな処分」の問題を論じる。

第1 少年非行の現況

少年非行（法律上犯罪とはいわず「非行」という）の背後に被害、特に虐待の事実があること、とりわけ凶悪犯罪の背後にそれらが大きくあることは関係者には周知のことである。少年法はこうした悪環境にある子どもを見据えて保護主義をとっているものであって、少年非行に増加・凶悪化があるならなおさら保護主義を強化する必要がある。

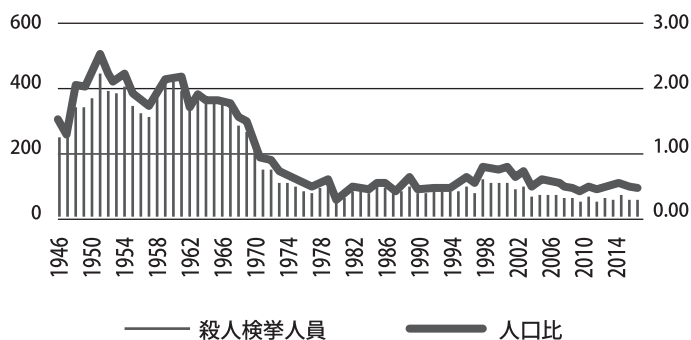
ただし、少年犯罪は増加も凶悪化もしていない。自民党の年齢引き下げ論の出発はこの誤解に基づいていたし、社会の一部でも誤解があるので、念のため実態として少年非行については、増加も凶悪化もないことをここで述べておく。

少年による刑法犯検挙人員をみると、人口比（10歳以上20歳未満の10万人当り）において、この20年間においてもピークの2003年（1265.4人）から2017年（307.2人）と、4分の1に減じている。そもそも少年の非行の7割程度は窃盗・占有離脱物横領で、少年非行の増減はその検挙人員で左右される。

他方、少年一般刑法犯に占める凶悪犯の割合は（1966年3.8%→2017年1.5%）である。

凶悪化もない。凶悪犯罪の代表として殺人（未遂等含む）があるが、下図1のとおり、殺人検挙人員も同人口比を見ただけでも凶悪化はない。

図1 殺人（未遂等含む）の検挙人員（暦年の犯罪白書より作成）
殺人（未遂等含む）の検挙人員・人口比



第2 少年法の対象から年長少年を外すことについて

1 少年法は年長少年に対しても機能している

自民党特命委員会提言でも、「満 18 歳以上満 20 歳未満の者に対する少年法の保護処分の果たしている機能にはなお大きなものがある」と評価している。実際この点は事実で、他国に比しても抜きん出ている。

(1) 日本の犯罪現象（世界との比較）

少年非行につき犯罪白書では 10 年に一度ほど世界比較をしている。少し前の数値（ただし少年法が大きく変わった 2000 年「改正」後のもの）で比較してみよう。

① 2003 年各国の年齢層別殺人検挙人口比

（ただしドイツのみ 2002 年の人口比：2005 年版犯罪白書より）

表 1 各国殺人検挙人員人口比

	ドイツ	フランス	イギリス	アメリカ	日本
少年	4.9	2.2	2.1	2.3	0.6
青年	11.8		13.5	13.6	1.2
成人	3.9	3.7	4.5	3.2	1.3

注：少年は 18 歳未満

青年は 18 ～ 21 歳。フランスのみ「青年」に該当する層の数値がない。

人口比（10 万人当たりの検挙人員比率であるが、少年は 10 歳から 18 歳（但し、ドイツのみ 14 歳から 18 歳未満）、成人はフランスのみ 18 歳以上、他は 21 歳以上として人口比を計算

表 1 のとおり、殺人は青年層（18 ～ 21 歳）が多く、ついで成人層（ただしドイツは少年）、少年となるが、日本のみ、成人→青年→少年という稀有な状況がある。これは日本では少年法が寄与している現象を示している。実は刑法犯・主要犯罪検挙人員人口比比較をみるとそれがわかる。

② 2003 年各国の年齢層別刑法犯・主要犯罪検挙人口比

(ただしドイツのみ 2002 年の人口比：2005 年版犯罪白書より)

※ 人口比に関する注記は①のものと同じである。

表 2 刑法犯・主要犯罪検挙人員(人口比)

	ドイツ	フランス	イギリス	アメリカ	日本
少年	7838.8	2932.7	2580.7	1159.7	1345.5
青年	8707.9		5506.4	1941.9	989.4
成人	2555.9	1680.2	1217.0	450.7	229.2

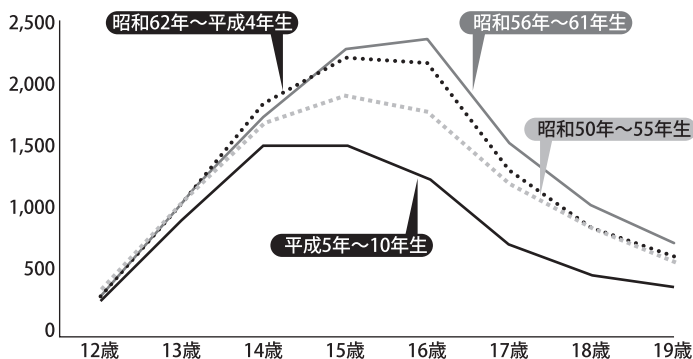
表2のとおり日本においては、刑法犯・主要刑法犯で検挙される年齢層は少年が一番である(但し、第1で述べたとおり、窃盗と占有離脱物横領でその7、8割を占める。殺人は少年→青年→成人の順で多くなる)。少年→青年→成人という順なのだ。他方、日本以外はどこも青年が一番多い。青年→少年→成人の順である。以前は少年犯罪がドイツと並んでダントツに多かったアメリカでは、人口比において2003年には日本を下回るようになっているが、青年は少年の1.67倍である。アメリカ以外でも、青年→少年→成人であり、「刑法犯・主要犯罪検挙」というとそれがスタンダードのようである(表2参照)。

日本だけが、少年→青年→成人という構図は何を示すか?日本だけは青年になると対少年比で73.5%に減る(ドイツは1.11倍、アメリカは前記、イギリスに至っては少年の2.13倍である)。実はそれが日本の少年法の存在と大きく関係している。少年→青年→成人の順で犯罪が減っていく現象を支えているのは、保護主義を基調とする日本の少年法がその効力を発揮しているからである。

(2) 日本の子どもたちは17歳になると非行から遠ざかる

日本の子どもの非行のピークは14～16歳であるが、次の図2(2018年版犯罪白書より)のように、いつの時代でも17歳になると犯罪をする子どもが急激に減少する。

図 2 少年による刑法犯 非行少年率の推移



注：

1 警察庁の統計、警察庁交通局の資料及び総務省統計局の人口資料による。

2 犯行時の年齢による。ただし、検挙時に20歳以上であった者を除く。

3 「非行少年率」は、各世代について、当時における各年齢の者10万人当たりの刑法犯検挙(補導)人員をいい、平成14年から26年の検挙人員については、危険運転致死傷によるものを含む。

逆にいえば、17 歳以降も犯罪をおかしているのは、生育状況・環境含め問題性が深い少年といえる^{※1}。ならばそれを刑罰でばっさり切るよりも、丁寧にそれに向きあう、このような少年法が理念としているスタンスで向きあう方が少年のためにも、そして日本の安全のためにも必要だ。

2 現行の少年法の下で・・・少年法が年長少年の更生に役立っている

これまでみた日本の少年非行の状況、そして少年→青年→成人と順に犯罪をおかさなくなる状況をみたとき、17 歳 18 歳 19 歳という年齢の少年にどう丁寧に対応して成長を育み、再犯を食い止めるか、というのが重要な課題となる。

2000 年の大きな「改正」後も何度か「改正」された少年法であるが、その 1 条に規定する理念は現在でも生きており（更に充実させるべきであるが）、保護主義が優先されていることは 18、19 歳でも同じである。先述したが、「どのような非行（犯罪）を犯したか」ではなく「どのような少年か、その少年の環境はどういうものか」に主眼を置いて処分を決めるのが保護主義の建前である。ちなみに、2017 年の一般保護事件（行為時）14 歳以上 20 歳未満中、18 歳、19 歳は 31.04%を占めるが、その処分状況は以下のとおりである。

表 3 行為時 18、19 歳の処分（2017 年司法統計年報より作成）

総数 (員)	刑事処分相当	少年院送致	保護観察	不処分（総数）	不処分中 (保護的措置)	不開始 (総数)	不開始中 (保護的措置)
7167	103 (1.44%)	855 (11.93%)	2148 (30.00%)	1381 (19.27%)	1229 (17.15%)	2680 (37.39%)	2232 (31.42%)

刑事処分割合は 1.44%であり、あとは不処分・不開始含め保護的措置が取られている（刑事処分でも調査の中で実質保護的措置がなされている）。虐待の被害者であったなど不幸な生い立ちの少年には、刑罰ではなく丁寧に向きあう処遇が不可欠である。

次に少年院の処遇である。犯罪白書 2018 年版によると少年院出院者の再入院・刑事施設入所率は 2 年以内で 11.5%、5 年以内で 21.6%である。5 年以内は下がり傾向にあり（2003 年出院者 24.3%、最新データの 2013 年出院者は 21.6%）。この数値は少年院の処遇効果が上がっていることを示すものであり、18、19 歳も少年法の対象にすべき大きな根拠になるものである。

ちなみに、（2017 年少年矯正統計年報によれば）2017 年における少年院新収容者（初回複数回含む）は 2147 人であり、うち 18 歳 506 人、19 歳 577 人、20 歳超 2 人である。つまり、少年院の収容者割合は 50%超が 18、19 歳という年長少年なのである（2016 年のそれは 47.6%、2015 年のそれは 43.9%）。

このように年長少年の刑事処分は僅かで、ほぼ保護処分ないし保護的措置を受けている。少

年院処遇の効果も高まっている。刑事処分になる場合でも大半は保護的措置を伴う調査を経ている。これらの事実を直視すべきである。ここをばっさり少年法の対象外にした場合どうなるか？

3 18,19 歳が少年法の対象から外されるとどうなるか・・・厳罰化と放任の二極化

(1) 更生のための特別措置がなくなる

まず言うべきは、少年法の対象から外れるということは当然少年法 61 条（記事等の掲載の禁止）適用がなくなることを意味する。すなわち実名報道（成人に対しての実名報道も問題があるが）になることを意味している。この問題は本人のみならず、高校などでも深刻な事態をもたらす。また、少年法 60 条「人の資格に関する法令の適用」もなくなる。更に仮釈放など少年刑としての特例なども適用されなくなる。少年法 55 条移送（刑事裁判で保護処分相当と判断されると家裁に移送される）もなくなる。これらは少年の更生を鑑みてなされている特例である。これらが適用外になることで更生に大きな支障を生じさせる。もちろん、刑事処分になっても最後の保護のチャンスである家裁移送（少年法 55 条）もなくなる^{※2}。また、18,19 歳外国籍少年に関する退去強制の特例（成人は 1 年を超える実刑、少年は 3 年を超える実刑）も適用されなくなる。

次いで事件ごとに考えてみよう。

(2) 重大事件・・・厳罰化

重大事件は成人同様、犯罪という外形・行動に焦点があてられて処断される。現行の原則逆送事件少年（「原則逆送対象事件」）は基本的に全件が公判請求され、また量刑においても今よりも確実に重罰化になるのは間違いない。なぜなら現行少年法 50 条・刑事訴訟家裁 277 条による家裁での調査記録を使う特則もなくなり、可塑性に富む「少年」であるという状況の考慮もなく、成人同様、犯罪という外形に焦点があてられて処断されるからである。しかも、不定期刑の対象外となるし、彼らは確実に今よりも重罰化対象になり、刑務所収容期間も長くなることが予想される。

長い期間刑務所で過ごすことが更生につながるとは到底思えない（部会では「若年受刑者を対象とする処遇内容の充実」も検討されているが、少年受刑者が増えることが予想される 2000 年少年法「改正」後もその処遇充実が叫ばれたが、行刑思想が根本的に変わらない限り根本的な改革は無理である。筆者が知っている範囲でいえば、実態は管理と懲罰の世界であって、そこで「人が育つ」とは思えない）。しかも、(1) で述べた特例がなくなるわけである。

このことだけで更生に大きな支障をもたらすが、後に述べるように少年時 16 ～ 19 歳に有罪判決を受けた者は、再犯率、同種再犯率が極めて高く、再犯期間も短い。

(3) 他の事件・・・放任

① 成人事件の現行状況

まず前提として言うが、2017 年の成人刑法犯の起訴猶予率は 36.6%、起訴率は 32.6%（うちその 29.9%は略式罰金）である^{※3}。犯罪別起訴猶予率をみると窃盗 40.4%、遺失物横領

74.6%、傷害 43.2% である。起訴率は窃盗 34.5%、遺失物横領 9.9%、傷害 26.2% であるが、起訴された中、窃盗 22.5%、遺失物横領 44.2%、傷害 64.0% は略式罰金である（2017 年検察統計年報 8 表）。これら犯罪で公判請求されたとしても初犯の多くは執行猶予になると思われる。ちなみに、2017 年において、公判に付された窃盗は 45.7%、傷害は 61.2%、詐欺は 49.4% が執行猶予である（2017 年司法統計年報「通常第一審事件有罪（懲役・禁固）人員罪名別刑期区分別」）。

②多くが放任へ

現在、（行為時 18, 19 歳の）年長少年にあつては窃盗（35%）傷害（10%）遺失物横領（5%）詐欺（5%）が多く、法定刑の軽い犯罪が以後も続く（凶悪犯罪はごく一部：2017 年司法統計年報）。

前表 3 にあるように、（ほぼ軽微な事件であつて）6 割近くを占める不処分・不開始の少年たち（現行ではその圧倒的多数は調査官の調査を得ながらケースワークという保護的措置を受けている）は、「起訴猶予」かせいぜい「罰金」だろう。何の手当もないまま放置される（もっとも、「罰金」は前科となるからこれ自体更生に支障をきたす一要因となる）。

前表 3 にある 2017 年年長少年の少年院送致中 38% は窃盗（窃盗中少年院送致率 13.2%）、17% が傷害（傷害中少年院送致率 18.8%）、12% が詐欺（詐欺中少年院送致率 32.1%）である。保護観察中 34% が窃盗、18% が傷害、6% が詐欺である（2017 年司法統計年報）。となると現行保護観察処分や少年院送致の少年の大半も、起訴猶予か罰金、公判で裁判されても執行猶予の確率が高く、これまた放置されることになる（もっとも、「罰金」も「執行猶予」も前科となつてしまい、これ自体更生に支障をきたす一要因となる）。

③公判請求されると

刑事処分になつた場合、少年法では原則として必ず刑事裁判として公判請求される（起訴強制）ことになっている。裁判で彼らがどうなつたか。

司法統計年報（刑事）に毎年掲載されている第一審事件中裁判時少年の言い渡し刑が参考となる。これによると、2017 年において、窃盗 2 名（執行猶予 1 名）、傷害 7 名（執行猶予 1 名）、詐欺 6 名（執行猶予 5 名）である。裁判時少年において傷害の実刑率が高いが、そこには傷害致死も入っているからである。執行猶予率の高さは「少年」ということを勘案した結果だろうと推定される。

現行刑事処分となるのは、家庭裁判所で「悪質」「保護処分に適しない・保護処分を超えている」等と判断されたごく少数である。現行でもこうした少年たちに対して公判で裁判され判決が出され現行の場合でも執行猶予になる確率が高い（窃盗）となれば、18、19 歳を少年法の対象から外した場合、仮に公判請求されたとしても大半は初めての公判請求になると思われ、執行猶予率は高いだろう（だが執行猶予は前科になり、これ自体更生に支障をきたす一要素をなす）。

逆に実刑になつた場合は（2）重大事件の項で記した理由で今の少年の量刑より重い罰が予測される。

(4) 厳罰化と放置の二極化

実名報道下での放置と厳罰・重罰化という二極化をもたらすが、いずれも再犯防止という方向でいえば真逆の方向である。つまり、18、19歳という年長少年の多くが立ち直りに向けた処遇を受けられないまま放置され（他方「罰金」や「執行猶予」となれば前科ありになり、これ自体更生に支障をきたす要素）再犯に及ぶリスクを増加させる。実刑になって刑罰化し重罰化してもまた更生に資することはなく、再犯抑止効果はないのである。

4 犯罪を減少させるには再犯を防ぐこと

少年も含め日本における犯罪に占める再犯罪者率は年々増加している（犯罪自体が減少しているからその中で再犯者が占める割合が増える）。再犯防止、これこそが犯罪減少の肝である。少年法は「健全育成」という成長発達保障を通して再犯を防いでいる。こうした少年司法の理念下、前記したが世界に例をみない少年→青年→成人と一本の下降線で減少を続ける要因に、少年法があるのは間違いない。

法務省・法務総合研究所の「再犯防止に関する総合的研究」（2009年3月）は、1965年以降2006年9月30日までに有罪判決を受けた3561人を対象にした報告である。ここでは「少年時（16～19歳）に有罪判決を受けた者（裁判時少年）は、再犯率、同種再犯率が極めて高く、再犯期間も短い」と報告されている。そしていう。「こうした実態に加え、初犯者や若年者は、可塑性に富み、就労の機会も限定的ではないなど、改善更生の余地は大きいと考えられるのであるから、この早期の段階で、必要に応じ、再犯の芽を摘む絶好の機会として、指導・支援を行うことが重要であると考えられる。その機会を逃さないためにも、犯罪・非行の確実な検挙に努めるとともに、事件の動機、背景事情等を可能な限り解明し、その者の行動傾向や態度、再犯の可能性も的確に把握した上で、適正な処遇を行うことが必要である」。

5 少年審判と少年院にもたらす影響

(1) 人間行動科学制度の質の低下

（簡易送致を除き実質）少年審判の対象になる年長少年は、現状、前記2で述べたとおり全体の31%を占める。この部分がばっさりなくなると、当然少年審判（少年鑑別所も含む）は縮小される。少年院収容者も半分以下という大幅に減少する。ただ問題はそのことにとどまらない。

日本の少年の場合、17歳を超すと非行をしなくなる傾向が一挙に高まる（前図2参照）が、それを過ぎて年長少年になるまで非行をしている彼らは問題性が深いわけである。実際、2017年の処分結果をみると、年少少年（14,15歳）の少年院送致率は4.14%、中間少年（16,17歳）のそれは8.72%に比し、表3のように年長少年（18,19歳）の比率は11.92%と高い。

こうした根深い問題をもつ年長少年に対して少年鑑別所や家裁調査官は向きあい、環境も含めその問題性をきちんと把握し、できるだけ刑事処分でなく保護処分をと少年法1条の理念に沿ってケースワークしながら調査報告。そのためその技法も向上させざるを得ない。こうした根深い問題をもつ少年と出会うことにより他の年齢層の少年たちの問題に向き合える。この循環で調査の質が高まる。年長少年たちが対象から外された場合、当然このような「環境」はなく

なるから、調査の質は大幅に低下すると推定される。それは少年審判全体の質低下をもたらすという意味であり、今でも進行している非行の外面で対処する“司法化”を更に加速させ、少年法の目的である「少年の健全育成を期す」ことに支障をもたらす。

(2) 少年院処遇にもたらす影響

新少年院法は2015年6月から施行されたばかりである。前記したように現在少年院の新規入所者の5割が年長少年である。年長少年が対象から外れれば、旧中等少年院・特別少年院は大幅に縮小される。そればかりか、少年院教育の柱の一つで長年工夫を重ねながら作り上げてきた教育、中でも職業訓練も大幅に見直しせざるを得ない（対象が17歳までになるとしたら今の職業訓練内容でよいのか等）。少年院によるこの職業訓練は年長少年の自立に大きく寄与してきた。高卒認定試験を取り入れている少年院もそれが維持されるだろうか、等々これまでさまざま工夫しながら蓄積してきた処遇課程が単調なものになりかねない。新少年院法施行後僅かしかたっていない中、現場の意欲を挫くものでしかない。

6 教育現場にもたらす混乱と教育への権利の切り捨て

18,19歳は学校教育を受けている場合が多い。高校が全入状態にある中、18歳の多くは高校生である。この18歳、19歳が少年法の対象から外された場合、実名報道をはじめ、本人のみならず学校でも多大な混乱を引き起こすことが待っている。また、少年法の対象であるときは「子どもの成長発達権の保障」という理念にしたがった対応を学校側でも求められるが、これが少年法の対象から外された場合、「犯罪行為を行った」として懲戒処分の対象になりかねず、退学等教育への権利を奪われる危惧が極めて高い。

第3 18、19歳少年に対する「新たな処分」について

1 「若年者に対する新たな処分」の本質・あくまでも「成人」としての扱い

法制審への諮問は①少年法の対象年齢引き下げ、②「非行少年を含む犯罪者に対する処遇を一層充実させるための刑事の実体法及び手続法の整備の在り方並びに関連事項について御意見を賜りたい」というものである。答申は少年法対象年齢引下げをした上で、18,19歳に対する「若年者に対する新たな処分」（「新たな処分」）すなわち、18,19歳は検察官が先議し、公訴提起しない者については保護観察等の処分を付するため家庭裁判所に送致し、調査（少年鑑別所収容も可）をした上で保護観察等にする、が予想される。年齢引き下げだけだと“野放しになる”という状況は以前から多方面から指摘されてきたが、この批判を避けるための「新たな処分」設定である。そもそも上記諮問自体、自民党特命委員会提言案の「18歳・19歳を含む若年者のうち要保護性が認められる者に対しては保護処分に相当する措置の適用ができるような制度の在り方を検討すべき」という案を引き継いだものである。

しかしながら検察官先議までは少年法61条（記事等の掲載の禁止）適用はない。この問題

は第2に述べたと同じく更生に大きな支障をきたす要素であるし、また少年司法の現場を大きく混乱させるものでもある。そして更に本質的な問題として検察官が先議する制度になること、しかも「若年者に対する新たな処分」は、子どもの権利保障から考えられている少年法の理念とは異なり、基底にあるのは社会防衛的観点である。そこでなされる処分は「保安処分」という意味合いになる。

2 “少年法を少年法たらしめている” 全件送致主義の崩壊

(1) 全件送致主義の趣旨

戦前の「大正少年法」は検察官の先議により18歳未満の少年を少年審判所に付す制度であった。しかし刑事政策的観点を主眼とし、時に政治権力と密接に関係し得る検察官の権限による振り分けは、恣意を招いたり少年の成長発達権をおかすおそれが強いという理由で、犯罪少年においては、人間行動科学知見制度をもつ司法機関である家庭裁判所に全件を送致するという今のシステムが作られた。人間行動科学知見制度として少年鑑別所や家裁調査官を設置。その科学的調査を経て、さらにケースワーク機能も含めて処遇が決まるわけである。

衆議院司法委員会（1948年6月19日）で佐藤政府委員は立法趣旨を次のように言う。

現行少年法においては、原則として検察官が刑事処分を不必要として起訴猶予にしたものを少年審判所にまわして、これに保護処分を加えておるのでありますが、今回の改正においては、少年犯罪の特殊性に鑑み、この関係を全然転倒し、一切の少年の犯罪事件は、警察または検察庁から家庭裁判所に送られ、家庭裁判所が訴追を必要と認めるときは、これを検察官に送致するようにしたのであります。・・・この点は今回の改正中最も重要なものの一つでありまして、少年に対する刑事政策上、まさに画期的な立法と申すべきであります。

(2) 18,19歳に対する「新たな処分」は「保安処分」

前記したように現状の状況からすれば、相当多くの18、19歳がこの「新たな処分」の対象になるだろう。家裁に送致され今と変わらない調査・審判を経るのだから良いのではないかという意見があるかもしれない。

だが本質的な問題として、そもそも「成人」とみなしているのに成人とは別に「自由を制限する処分」が可能なのかということである。これは大正少年法に逆戻りであり、少年法から外するという思想において、少年の成長発達支援のためのものではなく、社会防衛のために行う一種の「保安処分」になるということにある。

そもそも少年法上の「保護処分」でさえその危険があり、その危険性を認識しながら運用しなければならない。家裁発足当時の最高裁家庭局付裁判官佐藤昌彦は次のように言う。「刑事裁判と少年審判は非常に異なる面がある。前者は犯罪者そのものについて罪責を定めるものであり、後者は非行のある少年の処遇よりも、その中で非行を繰り返さないであろう少年には何等の処遇もあたえないようにすることに重点がある。少年審判の第一義的使命は、非行のある少年の治療ではなく、治療を必要としない少年を選び出すこと」。つまり、「保護処分は人権の制約があるので謙抑的にすべし」という考えがあり、国家による保護手段、特に強制を伴う

保護手段は、教育手段として補足的・二次的な役割という意味である。そしてそのためにケースワーク思想を実務の柱とした。個別少年の支援だからこそ、ケースワーク（少年の主体的な力を軸にして、少年に働きかけ、犯罪のおきる環境を調整したり働きかける）を十分にし、できるだけ保護処分はとらないとしたのだ。

こうした少年法の思想と、法制審における現在の議論、「新たな処分」制度下で家裁に送致し、調査・審判をするというものは、似て非なるものである。

3 調査・審判の変質

「新たな処分」なるものは、「施設収容と、身柄を拘束しない保護観察との双方を選べるようにする」案と「保護観察だけとする」案が出ている。前者は「行為責任主義」から取りえないという意見も出ており、おそらく後者に落ち着くものと推測される（「行為責任主義」からいえば基本的には後者も同じである）。

そうなれば調査は「保護観察が必要か否か」に絞られ、調査にどのような意味があるのか疑問である。しかも社会防衛の観点で調査せざるをえなくなる。こうした社会防衛的調査の姿勢は、いきおい、少年の成長発達の支援としての調査や審判に徐々に侵入してくる危険が大きく、この制度が少年審判全体へもたらす影響が危惧される。特例制度の存在が基本の制度に変質をもたらすことはよくあることである。

この「新たな処分」として家裁送致される少年において実名報道されているケースもあると思われるが、その場合家裁（少年審判）は検察官の意見や報道の仕方に対し今以上敏感になるはずである。場合により個別調査すら困難になる可能性もある。

少年の成長支援のためにある少年法 1 条の理念に沿って少年審判を運用させる——それは再非行を防止する役割を果たしているものだが——には、現在の人間行動諸科学を使うことを基本に据えたものでなければならない。その変質をもたらす虞れがある制度をつくるべきではない。

4 少年院処遇の混乱

仮に「新たな処分」として施設収容処分がなされるとしたらどうなるか。対象者はごく少数であろうから既存の少年院が使われると予測されるが、少年院の処遇に混乱をもたらすこと必須である。彼らは逮捕時点では実名報道されている可能性もあり現場に混乱をもたらす。さらに「新たな処分」として収容されるのはごく少数だろうから、これがいままで努力工夫してきた少年院の処遇方法が使えるのか疑問のあるところである。

おわりに

「更生」とは「自己の尊厳を取り戻すこと」である。18,19 歳はとりわけ厳しい成育と環境に置かれてきた少年たちである。そこに丁寧に向き合って成長発達を促し自己の尊厳を取り戻す出発点にする。「少年法の保護主義」とはこうしたことを意味する。18,19 歳にとって少年法は最後の砦である。

厳罰化（刑罰化と重罰化）と放置（しかし「放置」でも罰金や執行猶予になれば前科となりそれ自体更生に支障をきたす要素をもたらす）。「放置」という批判を回避するための「新たな処分」は保安処分という人権上の問題もあり当人に「成人になったのに何で」とう不信を生む働きをしかねない。いずれにしても更生には資さず、更生とは逆の方向を生み出す要素になる。直視すべきは、刑罰を科したところで更生にはつながらないし、一般的予防効果もない。そして、事実として年長少年に対して少年法は十分に機能しているということである。それは犯罪減少にもつながっている、しかも他国に比してそれが顕著であるという事実を直視すれば、年長少年を少年法の対象から外すことは賢明ではないことに気が付くはずである。

本来少年法を今以上に充実すべきであるが、少なくとも現行法を維持することが賢明である。

- ※1 後述するよう 18,19 歳の少年院送致比率は高い。
- ※2 部会でも起訴後の家裁移送制度を作るべきという意見が出ているが、少数意見であるばかりか法体系上の問題もありおそらく最終的には採用されないと思われる。
- ※3 この比率は成人刑法犯全事件中の比率であり、他に嫌疑不十分など起訴猶予以外の不起訴が入っているので起訴・起訴猶予の合計比率は 100 にはならない。





チャイルド・ライツ・プロジェクト 2017年度活動報告

国際子ども権利センター（シーライツ） Youth for Rights
伊藤日向子、皿谷恵、小河原彩花

シーライツとは

国際子ども権利センター（シーライツ）は、子ども自身やまわりのおとなと共に子どもに対するあらゆる権利を守ること、そして、子どもの権利の大切さを社会に伝えることをミッションとし、すべての子どもたちが「子どもの権利条約」に示されているすべての権利を保障される、子どもにやさしい社会を目指して活動しています。活動する際、大切にしていることは、子ども・おとな・社会のエンパワメントです。

海外事業のカンボジア・プロジェクトでは、子どもの人身売買や児童労働防止事業、現地のNGOとのパートナーシップ事業を行っています。特に、事業地であるタナオコムーンでは、現地スタッフがワークショップやミーティングを通して、子どもたちが本来持っているちからを発揮できるように働きかけ、子ども主体の活動を展開しています。さらに、子どもから子どもへ、子どもからおとな/地域へ子どもの権利や子どもの声の他、英語やクメール語、有機栽培の方法など学んだことも発信することで、子どもにもおとなにもやさしい地域づくりにつながっています。

国内事業では、子どもの権利を広めたり国内外の子どもに関する課題を知り、考える機会を持つために、子どもとユースと一緒に学習会やセミナーを運営したり、プロジェクトに取り組んでいます。

内部学習会

ユースチームを結成して4年目を迎える私たちはこれまで以上に「子ども主体」の活動を実施・サポートするために月4～5回のミーティング、月2回のよむ会などを実施し、子どもたちの支援や活動について考えてきました。特に、今年度から始まった新たなプロジェクトのよむ会では、重松清「青い鳥」、山田詠美「ぼくは勉強ができない」、など計7冊の文庫本を題材にし、物語を通して登場人物の気持ちを想像したり、日々の生活を見つめ直し、現在行っている子ども主体の活動のサポートや実施がより活発になるよう、学びや考えを深めています。



今年度開催した学習会は、セミオープン型で行い、ユースメンバーだけではなく外部からの参加者とも一緒に学び合いました。「教育虐待」をトピックにして行ったこの学習会では、メンバー自らが企画し、調査して資料をまとめ、進めていきました。トピックについて調べていくうちにニュースやテレビ番組を観ているだけではわからない教育虐待の背景や課題に気づくことが出来ました。例えば、「虐待の背景には親の幼少期の経験が関係している」ことや「子どもと同様、もしくはそれ以上に親の精神的支援も必要である」ということです。日本で起きている子どもの権利侵害の問題を解決

していくには、被害者・加害者、大人・子どもなどと分けて考えるのではなく、いろいろな視点から問題を捉えていくべきだと感じました。そして、支援には当事者自身のアクションも必要不可欠であり、そのために子どもと大人が平等に権利を主張し、想いを伝える事が出来る場、不安や苦しみを吐ける場を作っていくため、どのようにすれば実現できるかを今後の学習会やミーティングで子どもと一緒にさらに深く考えながら社会へ発信していきます。

グローバルフェスタ

啓発活動の一つとして、今年度も2日間にわたって開催された日本最大級の国際協力イベント『グローバルフェスタ JAPAN』にシーライツ事務局、ユースチーム共にブース出展をしました。昨年度に引き続き事務局は展示を、ユースチームはカンボジアの郷土料理のチャイヨーを販売しました。今年度はサツマイモ掘りをメンバーの知人に協力してもらい、食料調達から行ったことで、普段は国際協力や子どもの権利について知る機会がない人にも、子ども主体でどんな活動をしているかとその大切さを伝える事ができました。グローバルフェスタ出店の前日にはサービ斯拉ーニングを行った中学生も一緒にチャイヨーの仕込みをしました。収穫したサツマイモを潰す、下味をつける、春巻きの皮に包む、袋詰めする、といった作業は地味で大変なもののばかりでしたが、限られた時間内に終わらせられるようにみんなで協力して進める事ができ、チームとしてのやる気も一層上がりました。



そしてグローバルフェスタ当日は、ユースメンバー、ボランティアを中心に販売を行いました。ブースに足を運んでくれたお客様に、子どもとともに制作した子どもの権利条約カレンダーや子どもの権利を紹介したリーフレットについて話をしたり、配布し、持ち帰っていただき、メンバー自身を楽しみながら子どもの権利の普及、啓発活動を行うことが出来た2日間となりました。「子ども主体」に力を入れているユースにとって、作成に関わった子どもとユースから多くの方に手渡すことによって、子どもやユース世代のおとなや社会に対する色々な想いをより直接伝えることが出来て良かったと思います。また、ユースのブースに来てくださった方々はもちろん、他団体の皆様や会場に足を運んでくださった方々にも、子どもの権利について知ってもらえるような声がけをしました。この2日間は、今後も子ども主体の活動を実現させていくための大きな一歩になりました。

中学生サービ斯拉ーニング

今年度も2月1日に東京女学館中学生のサービ斯拉ーニングを行いました。ユースチームが結成されてから毎年受け入れを行い今年で4年目を迎えました。2014年にグローバルフェスタで当団体がブース出展をした際に、ユースチームの活動に興味を持ち、声をかけてくれたことをきっかけに始まったこのプロジェクトでは、中学生が子どもの権利の基本的な知識を学習した後に、感じたこと、疑問や願いについて話し合い、子どもの権利学ぶと同時に社会に広めていく事を目的として行っています。

毎年、受け入れ当日の活動内容の大枠は大きくは変化しないものの、その年によって当団体に来てく

れる生徒さんの雰囲気が違うので同じ「子どもの権利」というテーマで進行しても、話し合いの内容も方法も完成するメッセージもすべて、最後には違った形になります。このサービスラーニングという私たちの支援活動では、子ども達の「学びたい」「伝えたい」という想いをサポートしつつ、私たちユースチームの学びの場にもなっています。

話し合いの中で、これまでは「カレンダー」や「リーフレット」という形で発信してきた子どもたちの想いを今年度はひとつ

の「メッセージ集」という新しい形でまとめて残したい、という意見が出てきました。理由としては、これまで作成してきたカレンダーは身近な場所で毎日見るため、日常的に子どもの権利について考えられる、という利点がありましたが、今年度作成したメッセージ集は冊子として地域の小中学校や図書館においてもらう、他団体に送付して子どもの権利に関する資料の一部としても使用してもらう事で、これまでより広範囲に及んで子どもの想いを発信していく事が出来るのではないかと考えたからです。子どもたちがどんな形にすればもっとみんなに自分たちのメッセージを伝えられるか、自主的に考えていけるような会にするような進行を心掛けました。

活動当日は、午前 10 時から午後 5 時までと 1 日を通したプログラムとなりました。午前中はアイスブレイクを兼ねた簡単な自己紹介で始まり、シーライツの海外事業や啓発活動、エンパワーメントの実現に向けた取り組みなどの説明を行った後に、ユースチームが国内で行っている事業説明や活動を紹介しました。シーライツがどんな団体でどんな活動をしているのか、という表面的な事だけではなく、私たちが「子どもや女性のエンパワーメント」の実現を目指してどのような想いを軸にして活動しているのかを伝えました。「子どもの権利」を初めて学ぶ中学生にもどんなものなのかを理解してもらえるようカンボジアで行っている取り組みについて説明しました。その後中学生から事前に頂いていた質問に答え、一緒に昼食をとりました。ご飯を食べながら中学生からそれまでの内容について疑問点や質問がないかを聞いた際、午前中の話し合いについて中学生の口から色んな質問

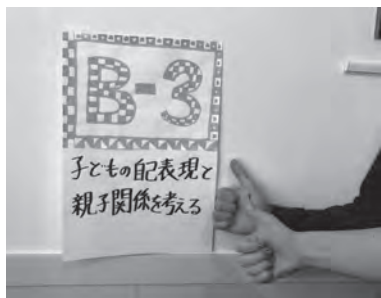


や疑問が出てきて、子どもの意欲に驚くと同時に嬉しく思いました。ご飯を食べながら、趣味や休みの日の過ごし方など他愛もない話から、日常と隣り合わせで起きているカンボジアでの人身売買や児童労働の社会問題など少し重いと感じられる話もしました。カンボジアで起きている問題が決して自分たちにとって遠いものではないことや、日本国内でも同じような問題を抱えていることが

分かり、子どもの権利についての考えが深まったと思います。

午後は午前中のプログラムを通して感じた事を含めて意見交換を中心に行いました。途中参加のメンバーもいたため、アイスブレイクから始まり、少しユニークな自己紹介を行いました。その後冊子に掲載するメッセージを考える上で必要な子どもの権利について、ある写真を使用してレクチャーしました。このワークショップでは、昨年度と同様、2つのチームに分かれて、ある1人の子どもが写ってい





る写真を見て、その子どもの性別や年齢、いる場所、何をしたいと思っているか、何をしてほしいと思っているかなどを想像しました。様々な意見がでて、さらにそれらをみんなで共有することで自分とは違った考え方をを見つけ学びを深めることができました。その後メッセージを考えるために、午前中の事業説明の感想、ワークショップで思ったこと・感じたこと・伝えたいことを付箋に書き出し、それぞれグループ内で共有しました。

そこからグループごとのやり方で子どもの権利や自分たちで考えたメッセージをどのような言葉で伝えるのかを深く話し合い、ひとつひとつの言葉を紡いでいきました。どの言葉を使うか、漢字表記にするか、ひらがな表記にするかなど、少しのニュアンスの違いで伝わり方が違ってしまふこと、どのようにしたら自分の想いを出来る限りストレートに相手に伝えられるのか、とふだん何気なく使っている言葉について考えを深めました。1人1人感じ方が違うため、いろいろな意見が出てなかなかまとまりませんでした。違うからこそ互いに理解したい、伝えたい、と一生懸命になる場面が多く、とても有意義な時間になったのではないかと思います。プログラムの最後には1日かけてまとめたそれぞれのチームのメッセージを共有し合いました。朝は少し緊張気味だった中学生とも、話し合いを重ねたことによって少しずつ距離が縮まり、ワークショップが終わっても議論が続いたことは、その日の学びや感じた事がたくさんあった証拠だと思います。中学生にワークショップを行い、権利について一緒に考えていく事で、中学生だけでなく、私たち自身も「多様な考え方を受け入れる人間性」を養う事が出来たのではないかと思います。今年度の中学生の受け入れも多くの感じ方を共有し合えて実りのある話し合いになりましたし、ふだん中学生とここまで深い話し合いをする機会はなかなかないので毎年恒例になりつつある中学生へのサービスラーニングは今後も継続していきたいと考えています。

外部セミナー・フォーラム参加

また、今年度も子どもたちが企画・運営をしている『子どもの権利条約フォーラム in 信州～子どもの力 大人の心～』に参加してきました。2日間に分けて行われたこのフォーラムでは、自分たちの権利を広めようとする子どもたち自らの存在の強さを改めて感じました。外部の活動にも参加し、子ども

の持つ力やそれを支える社会の在り方について一緒に考える事は、ユースチームの活動を見直すことにも繋がります。新たなメンバーを迎え、さらに個性豊かになったユースチームは、来年度の目標として、子どもの権利を軸に子どもが自分の、そして相手の権利を尊重していける社会を目指して、子どもから子ども、また大人へ、発信していきたいです。目標達成のための具体的な活動としては、教材づくりを中心に、映画やドキュメンタリー作品を用いた学習会、オープン学習会、外部セミナーへの参加やボランティア実践など活動範囲を広げていく予定です。子どもの権利を軸に子どもたちが大人や社会に対して想いを少しずつ伝えていけるよう、主体的な活動・サポートを続けていきたいです。



子どもの人権や教育に関する報道と記録から…

■ 2018/11/1 【朝日新聞】

文化庁活動「平日2時間、休日3時間」
文化庁が上限案

中学などの文化部の活動時間について、文化庁は「長くとも平日2時間、休日は3時間程度」とし、「週2日以上」の休養日を設けるガイドライン案をまとめた。1日に開かれる有識者会議に提示して議論してもらい、年内にも全国の教育委員会に通知する予定だ。部活動をめぐっては、練習の過熱や指導する教員の長時間労働などの問題が指摘されており、スポーツ庁は今年3月、運動部について同様のガイドラインを各教委に送った。文化庁は文化庁について異なる基準を設けることも検討したが、「二つの基準があると学校現場が混乱しかねない」として、運動部とそろえることにした。ただ、文化部の活動は一律にくれない面があるとして、「生徒の健康や学業に支障がない範囲で、多様な活動に配慮する」ことも求める方針だ。ガイドラインに法的な拘束力はないが、各教委や学校はこの内容に沿った活動が求められる。中学が主な対象で、生徒が自ら活動が盛んな学校を選ぶこともある高校は「原則」にとどめる方向で調整している。

■ 2018/11/9 【朝日新聞】

保育園給食費、無償化せず
低所得対策とセット 内閣府調整

2019年10月から始まる幼児教育・保育の無償化で課題となっている保育園の給食費について、内閣府は無償化の対象外とする方向で調整に入った。低所得世帯の負担軽減案と合わせて、月内に開催する「子ども・子育て会議」で提示する予定。給食費を無償化しよう主張していた保育団体などにも理解を求める。内閣府によると、子ども1人当たりの給食費は、主食（ご飯など）が月3千円、副食（おかず）が月4500円。3～5歳児が保育園に通う場合、主食費は実費で、副食

費は保育料に含めて払っている。0～2歳児は全額を保育料に含めて払っている。保育料の無償化に伴い、保育料に含まれる給食費も無償化の対象になるのかが議論になっていた。給食費全額が実費払いの幼稚園について、内閣府は給食費は無償化の対象外と考えてきた。もし保育園の給食費だけ無償化すれば幼稚園との間に不公平が生まれる。だが、両方を無償化するには財源確保が難しいと判断。こうした状況から、保育園の給食費は無償化の対象から外し、幼稚園と同じように実費払いに切り替えることにした。現在、子どもが保育園に通う生活保護世帯の給食費は一部または全額が無料。保育園と幼稚園の公平性を重視して、両方の低所得対策を今後拡充することとし、対象の線引きなどを詰めている。自民党幹部も「食事代は保護者の負担という従来の整理は変わらない」と話し、給食費の無償化には否定的だ。

■ 2018/11/20 【朝日新聞】

学童保育、自治体に裁量 職員の数・資格、
国の基準撤廃へ

共働きやひとり親家庭の小学生が放課後を過ごす「学童保育」（放課後児童クラブ）について、政府は来年度から職員の配置や資格の基準を事実上、撤廃する。2015年にできた全国一律の基準は4年でなくなることになる。待機児童の増加に対応するには、地方自治体の裁量に委ねるべきだとする全国知事会などの要請に応え、来年の通常国会に児童福祉法改正案を提出、成立を目指す。一方、保護者側からは見直し後の「質」を心配する声上がる。政府は2015年度から保育の「受け皿拡大」と「質の向上」に向けた子ども・子育て支援の新制度を施行。この動きに合わせ、厚生労働省は児童福祉法に基づく省令で、学童保育の運営にあたっての「従うべき基準」を施行した。市町村などの判断に任せ、ばらつきがあった運営について、全国一律の最低基準

を示すことで保育の質の底上げを図った。基準では1教室に職員は2人以上そのうち1人は保育士や社会福祉士などで、かつ、都道府県の研修を受けた「放課後児童支援員」、などと定めている。政府は19日、内閣府の地方分権改革有識者会議の専門部会で、「従うべき基準」を「参酌すべき（参考にするべき）基準」に変更する方針を示した。児福法改正と厚労省令の改正を経て「参酌すべき基準」となれば、自治体が基準に従う義務はなくなる。従来通り厚労省の基準に沿って運営することも、条例を改正して独自の基準を定めることも、市町村の判断に委ねられる。

■ 2018/11/23 【朝日新聞】

全ての小中高校、遠隔教育活用へ 文科相、計画公表

柴山昌彦文部科学相は22日、テレビ会議システムなどを使って学校と離れた場所で授業を受ける「遠隔教育」を充実させるための計画を公表した。教員の条件に関する規制を緩和するなどして、希望するすべての小中高校が行えるようにするほか、外国人児童の教育の支援にも活用できるようにする。遠隔教育は、離島や山間地などに住む子どもに加え、病気療養や不登校児などが対象となっている。一方、中学校では受信する側と配信する側に同じ教科を指導する教師がいなければならず、規制がない高校と比べて普及が遅れている。

■ 2018/12/3 【朝日新聞】

離婚後、双方に親権を 「憲法違反」、父が最高裁に上告

離婚した後も、「親」であり続けたい。離婚した父母の一方のみを子どもの親権者とする「単独親権制度」をとる日本で、父母双方が親権をもつ「共同親権制度」の導入をめぐる議論が続いている。東京都内の40代男性は10月、妻と親権を争う離婚訴訟で共同親権を求め、最高裁に上告した。妻が子どもを連れて別居を始めたのは2015年2月。家事や育児の分担をめぐる口論になることが増え、離婚に同意。だが、親権は譲れなかった。

東京家裁は今春、子どもと同居する母親を親権者とする判決を言い渡した。親権がないと、子どもの教育や財産の管理などに関われない。「子から一方の親を奪う単独親権制度は人権侵害で、憲法違反だ」。今年4月に控訴した東京高裁からそう主張した。高裁判決は控訴を棄却した。離婚訴訟で最高裁まで争うのはまれだが、親権が得られれば妻と対等の立場で子どもに会えるはずだ。男性は迷わず上告した。共同親権制度は欧米諸国や中国、韓国などで導入されている。年間20万組ほどの夫婦が離婚する日本でも近年、共同親権を求める動きが目立ち始めた。背景には、少子化で一人っ子の家庭が増えたり、父親が育児参加するようになったりしたことで、離婚後も子どもを手放したくない父親が増えていることなどがあるとみられる。司法統計によると、子との面会交流を求める調停の申立件数は2000年度は約2400件だったが、17年度は5倍以上の約1万3千件。約7割が父親だ。14年には共同親権や共同監護制度の導入を目指す超党派の「親子断絶防止議員連盟（現・共同養育支援議員連盟）」が発足した。上川陽子・前法相も今年7月の会見で「離婚後単独親権制度の見直しも含め、広く検討していきたい」と発言した。だが、夫からの虐待に苦しむ妻や子の保護を重く見る観点などから、反対する声も根強い。水野紀子・東北大学教授（民法・家族法）は「無条件に共同親権を認めれば、虐待する親から子を引き離すことが難しくなる」。棚村政行・早稲田大学教授（家族法）は「共同親権制度をとるとしても、虐待やDVの際の親権停止などの対策や支援態勢を整えることが必要だ」と話す。

■ 2018/12/14 【朝日新聞】

未婚ひとり親支援、合意 住民税の非課税、緩和 1万7500円の給付も 自公

来年度の税制改正で最後の論点となっていた婚姻歴のないひとり親への支援策について、自民、公明両党は13日、住民税が非課税になる条件を緩和するとともに、来年度に低所得のひとり親に1万7500円を給付するこ

とで合意した。同日夜、両党合同の与党税制協議会で合意内容を確認。延期されていた来年度の与党税制改正大綱を14日に決定する。婚姻歴のないひとり親は現在、16歳未満の子ども1人を育てる場合、年収が156万円を超えると住民税がかかる。しかし、配偶者と死別したり、離婚したりした婚姻歴のあるひとり親の場合は、年収が204万円以下なら住民税がかからない優遇措置がある。複数の税制調査会幹部によると、両党は、この優遇措置の対象に、児童扶養手当を受けているひとり親を加えることで合意。婚姻歴がないひとり親の一部は、年収204万円まで住民税が非課税になる。現在、婚姻歴のあるひとり親は、所得税や住民税の負担を軽くする「寡婦（寡夫）控除」の対象なのに対し、婚姻歴のないひとり親は法律上「寡婦」とみなされず、対象外になっている。公明はこの点について格差の是正を強く求めていたが、今回は寡婦控除の改正は見送り、引き続き協議することになった。伝統的な家族観を重視する自民側から「未婚の出産を助長しかねない」などの反発が根強いからだ。両党はその代わり、寡婦控除による税優遇の格差を埋める目的で、年収365万円以下の婚姻歴のないひとり親に来年度は年額1万7500円を給付することにした。公明は最終盤まで税制での対応を求めていたが、13日昼の党内協議で、財政支援でもやむを得ないと妥協した。

■ 2018/12/14 【朝日新聞】

教員負担減へ135億円

部活動指導員ら増員 文科省予算案

来年度に向けた、文部科学省の関連予算案の概要が13日、関係者の話で明らかになった。教員の働き方改革が課題となるなか、負担軽減策として、部活動指導員を9千人（4500人増）、教員を支援する「スクール・サポート・スタッフ」を3600人（600人増）に増やすため、約135億円（13億円増）を盛り込む。また、外国人の受け入れ拡大に伴って日本語教育に関連した予算も今年度の5億円から大幅に拡充させる方針で、関係省庁が調整しているという。予算案ではこのほか、

学生が経済的な理由で進学を断念することがないように、大学生らへの給付型奨学金制度の実施などに1272億円（111億円増）、高校生への修学支援として3873億円（32億円増）を計上する。いじめや不登校の児童・生徒への対応を推進する目的で、スクールカウンセラーを2万7500校（800校増）へ配置し、スクールソーシャルワーカーを2500人増やすためなどに約69億円（5億円増）を計上。挑戦的な若手研究者への支援を重点化するため、科学研究費を約86億円増やし、約2372億円とする。

■ 2018/12/18 【朝日新聞】

教科の数値評価、

継続 中教審WG「学習総括に必要」

学習指導要領の改訂にあわせて、学校現場での評価のあり方を話し合う中央教育審議会のワーキンググループ（WG）の最終会合が17日あった。教科ごとに数値評価する「評定」をなくすかどうかが議論されていたが、「学習状況を総括的にとらえるために必要」などの理由で、残すことになった。評定は各教科を総括する位置づけで、児童生徒に渡される通知表や、受験で使われる内申書の元となる。小学校の中高学年では3段階、中学と高校では5段階でつけることが多い。これまでのWGの議論では学校ごとに重みづけが異なり、学習状況が適切に反映されない児童生徒や保護者が数値評価のみに注目する、などと否定的な意見が出る一方、教科ごとの得意・不得意がひと目でわかる入試でも使われており、なくすと学校現場が混乱する、という指摘も出ていた。WGは残したうえで、学習状況を項目ごとに評価する「観点別評価」と組み合わせ活用し、双方の役割を明確にするべきだ、との結論に達した。観点別評価については、高校で形骸化しているとの指摘も出た。WGは学習状況の課題を正確に把握するため、説明の充実を求めており、文部科学省は年度内にも教育委員会向けの通知を出すという。

■ 2018/12/18 【朝日新聞】

**男女格差、日本なお110位
世界経済フォーラム報告書**

世界の政財界の指導者が集うダボス会議の主催で知られる世界経済フォーラム（WEF）が18日に発表した2018年の男女格差（ジェンダーギャップ）報告書によると、男女平等度で日本は149カ国中110位だった。昨年の114位から3年ぶりに順位を上げたが、主要7カ国（G7）では引き続き、最下位だった。1位はアイスランドで「男女平等の最も進んだ国」の地位を10年連続で保った。報告書は経済、教育、健康、政治の4分野14項目でどれだけ格差が縮まったかを指数化し、国別に順位をつける。100%を完全な平等とすると、今回、世界の格差は平均で68・0%。日本は前年の65・7%から66・2%に改善した。日本は、女性の国会議員数が依然として少ないことが響き、政治分野で、前年の123位から二つ順位を下げた。経済分野では、労働人口における女性の比率や男女間の所得格差などすべての項目で指数は改善されたものの、調査対象の国が増えた影響もあって、前年の114位から三つ下がった。調査責任者サーディア・ザヒディ氏は、女子を不利に扱う医学部の不適切入試に言及。「あるべき姿に逆行する動き」と指摘した。

■ 2018/12/19 【朝日新聞】

デジタル教科書にガイドライン

文部科学省は18日、デジタル教科書の活用のあり方を検討している有識者会議に、使用のためのガイドラインを示した。従来の教科書に代えて使用する場合は、各教科の授業時間数の2分の1未満に限定するなど、健康面への配慮を盛り込んだ内容。普及を促す実践事例集も作成し、年度内にも各教育委員会へ通知するという。紙の教科書のデータをタブレット端末などに取り込んだデジタル教科書は、2019年度から授業で使えるようになる。ガイドラインでは、デジタル教科書の導入は段階的に進めた方がよいとして、当面は

使用を各教科の授業数の2分の1未満に限定。不具合が生じる場合に備え、常に紙の教科書を近くに置くことを求めた。また、専門家から目や肩の疲れなどが指摘されていることから、「目とデジタル教科書を30センチ以上離すよう指導する」「眼精疲労の有無などの調査を行う」ことを留意点に挙げた。

■ 2018/12/21 【朝日新聞】

**体力調査で女子が最高値を更新
男子は中2が過去最高**

スポーツ庁は20日、小学5年と中学2年を対象にした2018年度の全国体力調査の結果を公表した。各種目の成績を点数化して合計した「体力合計点」で、女子は小5が5年連続、中2が4年連続で調査を始めた08年度以降の最高値を更新。男子も中2は過去最高値となったが、小5は横ばいだった。4～7月に全国の小5と中2の9割以上にあたる約206万人を調査した。種目は握力、上体起こし、長座体前屈、反復横跳び、50メートル走、立ち幅跳び、ソフトボール（中学はハンドボール）投げ、持久走。女子の体力合計点は小5が55・90点（昨年度55・72）、中2が50・43点（同49・80）でいずれも過去最高だった。種目別では小5、中2とも、握力とボール投げをのぞく6種目で最高値を更新した。一方で、男子は中2が最高値を記録したものの、ここ数年続く横ばいの傾向は変わらなかった。

■ 2018/12/26 【朝日新聞】

**障害者虐待、過去最多2618件
施設職員の加害が増加**

厚生労働省は26日、2017年度に全国の自治体などが確認した障害者への虐待は前年度より98件多い2618件だったと発表した。1件で複数の人が虐待を受ける場合もあり、被害者数は346人増の3544人、死亡者数は4人減の1人だった。虐待件数と被害者数は調査が始まった12年度以降最多で、厚労省担当者は「警察や施設からの虐待報告が増えている」とする。家族など養護者によ

る虐待は19件増の1557件、被害者は16人増の1570人で、このうち1人が死亡した。雇用主や職場の上司らによる虐待は16件増の597件、被害者は336人増の1308人。また、障害者福祉施設の職員らによる虐待は63件増の464件、被害者は6人減の666人だった。養護者による虐待は12年度からほぼ横ばいが続くが、雇用主らは4・5倍、施設職員は5・8倍に増えている。施設での虐待の発生要因(複数回答)は、職員らの「教育・知識・介護技術などの問題」(59・7%)が最多。このほか「倫理観や理念の欠如」(53・5%)、「職員のストレスや感情コントロールの問題」(47・2%)などだった。

■ 2018/12/26 【朝日新聞】

心の病で休職した教職員は5077人 背景に長時間勤務

2017年度に「心の病」で休職した全国の公立小中高校などの教職員が5077人(前年度比186人増)だったことが25日、文部科学省の調査で分かった。10年前から毎年5千人前後で続いており、同省は教員の長時間勤務などが影響しているとみている。教員・看護師「心の病」原因の多くは保護者や患者の圧力調査によると、うつ病や適応障害といった精神疾患(心の病)による休職者は全体の0・55%。休職になるまで、所属学校に勤務した年数は1年以上2年未満が23・3%と最多で、6カ月以上1年未満(19・1%)、2年以上3年未満(15・9%)が続いた。休職期間は、6カ月未満が33・4%、6カ月以上1年未満が27・3%、1年以上2年未満が26・1%だった。文科省は、教職員が担う業務量が増えたことに加え、保護者らとのコミュニケーションの困難さが背景にあると指摘し、「10年間高止まりしている状況は憂慮すべきこと」としている。また、児童生徒らにわいせつな行為やセクハラをしたとして処分された教職員は210人おり、過去最多だった前年度226人に続いて多かった。このうち免職は120人、停職は57人いた。被害者は自校の児童・生徒が

97人と半数近くで、わいせつ行為は「体を触る」が最も多く、次いで「盗撮・のぞき」「性交」だった。行われた場所は自宅やホテルのほか、教室や保健室、生徒指導室が多かった。児童生徒に体罰をふるって処分された教職員は585人と、前年度から69人減少した。体罰内容は「素手で殴る・たたく」が半数を占める。授業中が約4割で、部活動中が約2割だった。

■ 2018/12/28 【朝日新聞】

私大下宿生、年91万円給付 低所得世帯の奨学金拡充 2020年度から

政府は28日に開いた関係閣僚会合で、低所得者世帯の子どもを対象に2020年度から始める高等教育の負担軽減策の詳細を決めた。授業料を減免するほか、生活費などをまかなう給付型奨学金を支給することが柱で、住民税非課税世帯(年収270万円未満)の学生が私立の大学や専門学校に通う場合、下宿生なら年約91万円、自宅生なら約46万円、国公立の場合は下宿生なら約80万円、自宅生なら約35万円を受け取れるようになる。給付型奨学金は現在、最高で年間48万円で、対象の人数と額が大きく拡充されることになる。食費や受験料のほか、下宿生の家賃や学校納付金の支払いにも使われることを想定している。授業料減免と給付型奨学金について、年収270万以上300万円未満の世帯は非課税世帯の3分の2、300万以上380万円未満は3分の1の支援を受けられるようになる。現在、380万円未満の世帯の子どもの高等教育機関への進学率は4割程度で、政府は今回の負担軽減策によって、上昇することを期待している。柴山昌彦文部科学相は28日の会見で「所得の格差が教育に及ばないことが重要だ。法整備を着実に進めて、しっかりと実現できるように取り組みたい」と述べた。関連法案は来年の通常国会に法案を提出する方針という。文科省の試算によると、進学率が全世帯平均の8割まで上昇すると、国と地方で合わせて年7600億円の財源が必要になる。

■ 2019/1/7 【朝日新聞】

願書性別欄、16道府県廃止・検討 公立高入試、性的少数者に配慮

公立高校の入学願書にある性別欄について、大阪府と福岡県が2019年春の入試から廃止を決めたほか、神奈川県や熊本県など14道府県が、20年春以降の廃止を検討していることが分かった。自分の性別に違和感を持つトランスジェンダーなど、性的少数者への配慮を理由としている。全国の自治体では、性的少数者への配慮から市民が提出する申請書などの性別欄の廃止が進んでいる。大阪府と福岡県が、19年春の入試から入学願書の性別欄を廃止すると決めたのを受け、朝日新聞が、全国47都道府県の教育委員会に昨年11～12月、アンケートを実施した。入学願書は、入試の際に志望校に提出する書類で、住所や氏名などを生徒が記入する。大阪と福岡以外の45都道府県では、性別欄があった。多くは男女の別を選ぶ選択式で、記述式のところもあった。性別欄の廃止を検討しているとしたのは14道府県。うち、神奈川と熊本、徳島の3県が20年春の入試から廃止を検討していると回答した。北海道や京都など11道府県は、時期は示さなかったものの廃止に向けて検討するとした。選択欄が記述式の滋賀県は、すでに空欄にすることも認めているが、欄自体の廃止も検討するという。秋田や愛知など13県は「どう対応するか検討する」「未定」と回答した。「全国の動向を注視して、対応を検討していきたい」（群馬県）、「ほかの行政文書の状況をみて判断」（愛媛県）などとしている。廃止を検討していないとしたのは18都県。「試験を受ける教室に一方の性別が偏った場合、その教室の近くのトイレが混雑する」（山口県）、「入学後のクラス分けの参考にする」（栃木県）などが理由に挙げた。記述式の三重県は、18年春の入試から空欄も認めており、欄の廃止は検討していないという。大阪府や福岡県では、学校がつくる調査書にある戸籍上の性別をクラス分けなどの参考にして、性別欄に本人が記入する苦痛は避けるようにする。2府県は実務に大きな影響はないとしている。トランスジェンダーの当

事者でもある三橋順子・明治大学非常勤講師（ジェンダー史）は「子どもにとって自分のアイデンティティーにそぐわない性別を記入することは相当な苦痛」と指摘し、「文部科学省が主導して性別記入を求めないなどの指針を作って全国に浸透させていくことが大事だ」と話した。

■ 2019/1/10 【朝日新聞】

奨学金、保証人廃止を検討 全員から「保証料」 文科省・財務省

文部科学省と財務省は、国の奨学金を貸す際の保証人制度を廃止する方向で検討を始めた。貸与を受ける全員が保証料を支払い、公的機関に一時的に肩代わりしてもらう機関保証に一本化することを探る。保証人の負担をなくし、確実な回収を図るため。消費増税に伴う高等教育の負担軽減策が導入される2020年春を目指す。日本学生支援機構は貸与する際、本人に対し、連帯保証人（父か母）と保証人（4親等内の親族）を1人ずつ立てる人的保証か、奨学金から保証料を差し引かれる機関保証を求めている。機関保証では、本人が延滞した際に公益財団法人「日本国際教育支援協会」が肩代わりし、その後、本人から回収する。17年度は56%が人的保証を選んだ。人的保証をめぐっては、奨学金を借りた本人や親族が自己破産している問題や、保証人は支払い義務が半額しかないのに、機構がそれを知らずに全額請求していた問題などが明らかになっている。文科省などによると、人的保証の廃止を検討する背景には、経済事情から奨学金を返還できない家庭が増えたことや、晩婚化などで保証人になる親族の高齢化が進んだことなどがある。年度内に保証制度のあり方を考える有識者会議を設置。消費増税分の一部を充てる高等教育の負担軽減策が導入される20年春までに結論を出したい、としている。機関保証に一本化されると、機構は延滞分を協会から確実に回収でき、親や親戚が督促を受けることもなくなる。一方で、借りた本人は借入額に応じた保証料を奨学金から天引きされる。機構によると、現在、月5万4千円を借りた場合の保証料は月

約2千円。17年度末、奨学金の返還者は約426万人。貸与を受ける大学・短大生らは129万人で、2・7人に1人。総貸与残高は約9兆4千億円で、延滞額は約854億円となっている。

■ 2019/1/19 【朝日新聞】

高校の普通科、細分化を検討 教育再生実行会議が中間報告

政府の教育再生実行会議（座長＝鎌田薫・早稲田大前総長）は18日、高校の普通科を見直し、複数の学科に細分化することなどの検討を盛り込んだ第11次提言の中間報告をまとめた。IT化やグローバル化に対応できる人材を輩出する狙いがある。5月にも提言をまとめ、今後は文部科学省が具体的な政策を検討する。高校は普通科、専門学科、総合学科の三つの区分があり、7割以上の生徒が普通科に通う。中間報告では、画一的な学びが多様な人材の育成を妨げ、学習意欲も低下させている懸念があると指摘し、「学習の方向性に基づいて学科を類型化することなど、普通科のあり方について検討を深める」としている。文系、理系に偏らず、両方の科目をバランスよく学ぶ仕組みもつくりたいという。高校の指導要領は昨年に改訂されたばかりで、2022年度から実施される。

■ 2019/1/21 【朝日新聞】

発達障害の小中学生の通級指導 教員講座に履修証明検討

発達障害などが理由で「通級指導」を受ける小中学生が増えるなか、文部科学省は指導できる教員の数を増やそうと、専門性を高める取り組みを始める方針を固めた。教員が一定の講座などを受ければ「履修証明」を出す制度をつくるほか、細かいマニュアルを策定し、指導計画を立てやすくすることなどを検討しており、早ければ2020年度から順次、実施する。通級指導は通常の学級に所属しつつ、週に数回はクラスを離れ、別室などで友人との円滑なコミュニケーションの仕方や、自分の障害の特性などについてグループ

や個別で学ぶ。「一方的に話す」「文字を書くことや読むことが難しい」といった発達障害がある子のほか、視力や聴力に比較的軽い障害がある子らが対象だ。対象の子どもは07年度は約4万5千人だったが、17年度は約10万9千人と、10年で約2・4倍に急増しており、中学生に限ると約5・5倍に増えた。特に、学習障害（LD）や注意欠陥・多動性障害（ADHD）が理由の子どもが増えている。一方、校内で通級指導を受けられる公立の小学校は全体の22%、中学校は9%で、他校に通うか、希望しても受けられないケースが多い。また、専門の免許を持つ教員が教える特別支援学校と異なり、通級指導は通常の小中の教員が担うことが多く、教員の数と専門性が課題となっている。文科省はこのため、通級指導をする専任教員数を17年度から10年間で、子ども13人に対して1人の割合に増やす政策を始めた。今回は、一人ひとりの障害に応じた指導方法を選び、実践できる能力がある教員を増やすことを目指す。このため、講座などの研修を受けてもらい、修了者には履修証明を渡す方針。具体的な講座のカリキュラムなどは有識者らで作成し、大学や教育委員会などを実施主体として想定しており、教員の負担にならないよう、通常の業務をしながらでも受講しやすいものにする。また、障害の特性に合わせたきめ細かなマニュアルを策定して、教員が指導計画を立てやすくすることも検討している。23日に、浮島智子・文科副大臣をトップにしたチームを立ち上げ、この計画を公表する。

■ 2019/1/26 【朝日新聞】

教員にも「変形労働時間制」働き方改革、 中教審が答申 時間外勤務に上限

教員の働き方改革を検討してきた中央教育審議会が25日、長時間労働の解消などに向けた対策を盛り込んだ答申をまとめた。時間外勤務の上限として「月45時間、年360時間」のガイドラインなどを提示したほか、忙しい時期に定められた労働時間を延ばす代わり、夏休みなど長期休暇で休みをまとめ取りして労働時間を年単位で調整する「変形労働時間

制」を各自治体が導入できるよう、制度改革を求めた。年単位の変形労働時間制は、繁忙期、閑散期がはっきりと分かれるデパートや工場の従業員らに活用されてきたが、教員を含む地方公務員には適用されてこなかった。答申は、教員の働き方について「授業がある期間と、児童生徒が登校しない長期休業期間とでは、繁閑の差が存在している」と指摘。休みをまとめ取りできる制度の導入は、仕事の魅力を高めることにつながるとして、各学校の実情に合わせて「選択肢の一つ」として適用できるよう、制度改革すべきだと結論づけた。一方、夏休み期間は部活動や研修などもあるため、「休みをまとめ取りできない」との懸念が出ている。このため、答申は文部科学省に部活の大会や教員研修の日程見直し、教員に代わる部活動指導員の活用などを求めた。さらに、変形労働時間制を一律に適用するのではなく、育児や介護など個々の教員の事情に配慮することも示した。答申ではこのほか、教員の負担を軽減し、授業などの本来業務に集中できるように、主な業務を14項目に整理し、地域や自治体との役割分担を例示。「自発的な居残り」とされてきた業務を「勤務時間」に換算したうえで、時間外勤務を原則「月45時間、年360時間」以内とする上限を設けることなどを提言した。柴山昌彦文科相は答申を受け、「(文科省は)学校と社会のつなぎ役として前面に立って対応することが求められている。これがスタートであり、これからが本番」と述べた。働き方改革の推進本部を省内に設置し、29日から制度改革などの議論を始めるといふ。変形労働時間制の導入については、教育現場から不安の声が出ている。普段は今より長い労働時間が認められるようになることについて、東京都の公立中学校教諭は「会議や研修が長くなり、事務仕事を始めるのが遅くなると思う。結局、持ち帰り仕事が多くなりそうだ」と話す。長期休暇を使って休みのまとめ取りは可能なのか。「夏休みといっても、人権教育や情報活用能力の研修などがある。子どもが問題を起こせば指導もしなければならぬ」と神奈川県公立小学校教諭。愛知県の高校教諭は「部活動の地区大会で勝ち進んだ場合、顧問が『休みます』とは言え

ない。進路指導も外せない」と疑問を投げかける。2004年の国立大学法人化以降、約9割の国立大付属校がこの制度を導入しているが、全国大学高専教職員組合(全大教)付属学校部の黒川陽司部長は「働き方が改善された実感はない」と語る。「仕事量が多く、正規の教員を増やさなければ解決しない」と話す。こうした事情を踏まえ、他の労働組合も慎重だ。中教審の委員も務めた連合の相原康伸事務局長は今月11日、「期待される効果があいまいなままの導入は問題」との談話を出した。一方、変形労働時間制の導入と関係なく、夏休みのまとめ取りをしやすくする試みは始まっている。岐阜市では昨年8月4～19日、市内の公立小中学校など69校を16日連続で閉庁日にした。学校に日直をおかず、子どもの事故など緊急連絡は市教委が対応した。終了後、教職員1905人の9割超が「支持」を選び、来年度も実施する。教委の担当者は「通常日の労働時間を増やさなくても、周囲の理解を得る努力をすれば、夏休みのまとめ取りはできるのでは」と語る。

■ 2019/1/30 【朝日新聞】

「安定した家庭」どの子にも 特別養子縁組、15歳未満に拡大案

特別養子縁組制度について、法制審議会の部会が対象となる子の年齢を「原則6歳未満」から「原則15歳未満」に引き上げる案をまとめた。福祉関係者は「より多くの子どもが安定した家庭環境を得られる」と歓迎するが、年齢引き上げに伴う親子関係の構築の難しさや、民間あつせん団体の質の確保など、課題も残る。





活動の基調

子どもの権利条約発効以来、日本国内での実施や普及はまだまだの状態です。私たちは、内外の子どもをめぐる状況をつかみ、子どもの権利条約の実現、普及のための活動をすすめます。

●いんぷおめーしょん／子どもの人権連／ NO.160

Federation for the Protection of Children's Human Rights JAPAN

- ◆発行日 2019年3月20日
- ◆発行 & 編集人 子どもの人権連事務局
- ◆事務所 〒101-0003 東京都千代田区一ツ橋 2-6-2 日本教育会館 6F
TEL 03(3265)2197
e-mail kodomo@jtu-net.or.jp
URL <http://jinken-kodomo.net/>

郵便振替／ 0018-8-18438 (子どもの人権連)
年会費 個人 (1口) 5,000 円、団体 (1口) 10,000 円