

「子ども基本法」は、子どもの安全にとってどんな意義があるか。

—「子ども基本法」成立に至る経緯をふりかえりつつ—

石井逸郎（ウェール法律事務所・弁護士）

1. 2022年4月、「こども基本法」「こども家庭庁」スタート

～学校における子どもの安全確保は、「付随的義務」から「根源的義務」へ～

本稿は、「子どもの安全」において、この10年、特に司法の分野でどのような変化があったか？をふりかえりつつ、「子ども基本法」の歴史的意義を確認しようというものである。

真っ先に思い浮かべるのは、2018年4月26日の東日本大震災・大川小事件における仙台高裁判決であろう（後に上告棄却により確定）。この判決の分析・解説は、「子ども安全研究」第4号の土屋明広の「学校安全における学校と教育行政の役割と責任」が詳しく分かりやすい。学校保健安全法に初めて法的規範性を認めた判決であり、学校側の子どもの安全確保に関する義務について、①被災前（事前の備え）：危機管理マニュアル改訂義務等、②発災・被災時対応：適切な避難行動義務等、③事後対応：被災時の救命・捜索活動実施義務や事故に関するご家族等への報告・説明義務等の、3段階に分けて詳細に分析し、こうした学校保健安全法に基づく義務は、「公教育制度を円滑に運営するための根源的義務を明文化したもの」としたのだ。従前、学校の、生徒児童の安全確保に関する義務は、「（学校と）児童との間には在学関係類似の法律関係が存在し、・・・の法律関係の付随義務として学校における教育活動につき児童の安全に配慮すべき義務を負う」（東京地裁八王子支部2008年5月29日判決など多数）等としてきたことからすれば、司法におけるその表現・位置づけに変化があることは明らかである。いわば「付随的義務」から「根源的義務」への格上げである。

同年12月には、妊娠期に始まり、小児期、思春期を経て成人に至る一連の成育過程において、子どもたち一人ひとりの健やかな発育を目指し、個別の医療のほか、公衆衛生学的な視点や、教育、福祉等の幅広い分野において、子ども・子育てのサポートを一層推進するための理念法として、「成育過程にある者及びその保護者並びに妊産婦に対し必要な成育医療等を切れ目なく提供するための施策の総合的な推進に関する法律

（以下、「成育医療等基本法」という。）が成立した。ここで、CDR（チャイルド・デス・レビュー）を制度化するための法的な糸口ができた。

そしてついに、2022年の通常国会で、「こども基本法」、「こども家庭庁設置法」が制定され、2023年4月1日からは施行されて「こども家庭庁」という新たな官庁がスタートする。

政府の説明によれば、その趣旨は、「少子化社会対策基本法や子ども・若者育成支援推進法等に基づき、政府を挙げて、各般の施策に取り組んできた。様々な取組が着実に前に進められてきたものの、少子化、人口減少に歯止めがかからない。こうした中、令和2年度には、児童虐待の相談対応件数や不登校、いわゆるネットいじめの件数が過去最多となり、大変痛ましいことに令和2年は約800人もの19歳以下のこどもが自殺するなど、こどもを取り巻く状況は深刻になっており、さらに、コロナ禍がこどもや若者、家庭に負の影響を与えている。」「常にこどもの最善の利益を第一に考え、こどもに関する取組・政策を我が国社会の真ん中に据えて、こどもの視点で、こどもを取り巻くあらゆる環境を視野に入れ、こどもの権利を保障し、こどもを誰一人取り残さず、健やかな成長を社会全体で後押しする。そうしたこどもまんなか社会を目指すための新たな司令塔として、こども家庭庁を創設する。」とあって（「こども政策の新たな推進体制に関する基本方針について」2021年12月21日閣議決定より）、すなわち、2009年7月に成立した子ども・若者育成支援推進法以来進めてきた子ども政策について、さらに発展させ、「こどもまんなか社会」を新たな日本のテーマとし、その司令塔として「こども家庭庁」を創設するというものなのである。

こうして子どもを日本社会の中で何より優先して大事にしようという理念は、この10年で、法制度の上では相当に浸透してきたことが分かる。

2. 変化をもたらした力は何か？

～1994年「子どもの権利条約」批准からの歴史をふりかえる～

以上の変化の背景には、1989年国連が採択した「子

どもの権利条約」があると考え。我が国は、1994年に批准した。

条約には、4つの原則と、特に守られるべき4つの権利があるとされている。

(1) 4つの原則

- ① 全ての子どもの命がまもられ成長が保障されること
- ② 子どもの最善の利益
- ③ 子どもの意見の尊重
- ④ 差別の禁止

特に、②は、子どもに関することが決められ、行われる時は、「その子どもにとって最もよいことは何か」を第一に考えるべきという原則のことである。

(2) 4つの権利

以上の原則をふまえ、条約には、子どもには守られるべき以下の4つの権利があるとされる。

- ① 生きる権利
- ② 育つ権利
- ③ 守られる権利
- ④ 意見を表明し、社会の諸活動に参加する権利

我が国では、ともすれば、子どものこうした権利を軽視してきたところはなかつただろうか。特に、子どもを保護の客体としてのみ扱い、子どもの意見表明権(条約12条)を軽視してきたところはなかつただろうか。

しかし、以後、我が国でも、

- * 2000年 児童虐待防止法成立
- * 2008年 学校保健安全法(旧学校保健法)成立
- * 2009年 子ども・若者育成支援法成立
- * 2011年
家事事件における子ども手続代理人制度創設
- * 2015年
選挙権年齢、20歳から18歳に引き下げ
- * 2016年 児童福祉法改正
- * 2018年 成育医療等基本法成立

といった形で、徐々にではあるが、子どもの権利や安全を守る制度が構築されてきた。

先に紹介した2009年の子ども・若者育成支援法は、我が国で初めて、子ども・若者育成支援政策が「子どもの権利条約」にのっとることが明記されたものであり(同法1条)、2016年の児童福祉法改正は、これま

で、子どもを保護の客体とするニュアンスの強かった同法を改正し、子どもの意見を尊重すること、同条約にのっとることを明記する改正を行った。

選挙権年齢の18歳への引き下げ、家事事件における子ども手続代理人制度の創設は、子どもの意見表明権尊重に対応する改正・制度の創設である。

最高裁が、非嫡出子の相続分を嫡出子の2分の1とした旧民法の規定が憲法14条の平等原則に反し違憲であるとの判断を示したのは、実に、同条約批准から約20年後の2013年9月4日であった。

ともかくも、条約理念の国内での浸透を図る体制の整備を求める声やこうした歴史的な経緯が、「こども基本法」と「こども家庭庁」に至らしめたのである。

3. 「こども基本法」「こども家庭庁」によって、何が変わるか?~これからの課題を考える~

先に紹介した「こども政策の新たな推進体制に関する基本方針について」(2021年12月21日閣議決定)が、「こども家庭庁」の役割として、

「こどもの事故防止に関する事務を所掌し、消費者庁や文部科学省等の関係府省庁と連携して、こどもを事故から守るためのプロジェクトを推進する。関係府省庁連絡会議を開催して政府全体の調整を行うとともに、教育・保育施設の事故防止や学校や保育所が加入する災害共済給付等を自ら担う。こどもの事故防止に関する注意喚起を消費者庁と連携して行う。」

「こどもの死亡の原因に関する情報の収集・分析・活用などの予防のためのこどもの死亡検証(チャイルド・デス・レビュー(CDR))の検討を進める。」
ことなどを挙げている。

すなわち、今後、「こども家庭庁」が、文科省や厚労省等を横断する、子どもの安全確保のセンターとして機能することになる。

その際、「こども家庭庁は、...こどもの年齢及び発達程度に応じ、その意見を尊重し、その最善の利益を優先して考慮することを基本」(こども家庭庁設置法第3条)としていることに注目し、また期待したい。

今後の子どもの安全確保に関する各種の対策において、当の子どもたちの声や意見も尊重し、反映させながら、進めていくことが何より大事である。それは、今の日本社会で、相変わらず軽視しがちな視点だからである。

以上