

今月のテーマ

児童福祉法改正と 子どもの権利

■児童虐待に対応した法改正

今年（2016）年5月27日、児童福祉法が改正され、一部を除き17年4月から施行されます。増加の一途をたどる児童虐待に対応するための児童相談所の機能強化を主な目的とした改正で、東京23区や中核市への児童相談所設置、弁護士配置の義務づけなどが盛り込まれています。施行にあたっての財政面での裏付けについて懸念が示されたほかは大きな異論はなく、マスコミはこぞって参議院での改正法成立を肯定的に報道していました。

■総則の大改正

だれもが賛成した改正児童福祉法ですが、児童虐待対策を越え

て、わが国の児童福祉全体に関わる法改正が行われたことにも注目しなければなりません。総則に位置づく第一条から第三条の、新設を含む改正です（表1参照）。

総則改正の特徴としては、第一に、児童の権利に関する条約（以下、「子どもの権利条約」と表記）を意識したものとなっていることがあげられます。第一条では、「条約にのっとり」、子どもを主語として、成長・発達を保障される「権利を有する」と明記されました。第二条でも、子どもの意見の尊重や最善の利益の優先が書き込まれました。

第二に、新たに「国及び地方公共団体の責務」という節を設け、第三条二項以降に、第二条が規定する児童福祉の原理を実現するた

め、市町村、都道府県、国それぞれ役割を明確にしました。ここには、子どもが「家庭において、健康やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならぬ」と児童虐待の予防的観点から家庭支援が強調されています。日本が子どもの権利条約を批准したのが1994年ですから、条約の一部分が書き込まれるのに22年を要したのです。遅きに過ぎるとはいえ、この部分を評価する声はよく聞かれます。しかし、権利条約の精神がほんとうに生かされる改正といえるのでしょうか。

■「保護者の第一義的責任」とは

子どもの権利条約は、子どもは「人格の完全なかつ調和のとれた発達のため、家庭環境の下で幸福、愛情及び理解ある雰囲気の中で成長すべきである」（前文）など、発達途上にある固有の権利について述べていますが、原則的な条文では、改正法第一条のように「自立」までは言及していません。

改正法でもっとも注目すべきは第二条の内容です。旧法の第二条は、「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健康やかに育成する責任を負う」とした。改正第二条は、子ど

もが育つ上での国民、保護者、国・地方公共団体の責務という内容に変わっています。意見尊重と最善の利益優先にふれてはいますが、これらが国民の努力義務であるという書きぶりです。権利条約の「子どもの最善の利益」は、行政や立法など施策を講じるに当たっての重要な原則として位置づいているものです。

保護者に第一義的責任があるという表現も気になります。子どもは権利条約では第18条に類似した文言が使われています（表2参照）。条約の条文は、保護者に責任があることを明記するためではなく、「親の第一義的養育責任に対する援助」（子どもの権利・教育・文化全国センターによる条文見出し）についての締約国の義務を述べた部分に位置づくものです。さらに、「国及び地方公共団体」が責任を負うという表現は旧法と変わっていませんが、国民、保護者のあとに置かれるのでは意味合いが違ってきます。

■強まる子育ての自己責任

「第一義的責任」という言葉は、今回の児童福祉法で初めて登場したものではありません。次世代育成支援対策推進法、少子化対策（「第一義的責任」という言葉は、児童虐待対策と社会的養護施策の整備に重点をおいたものであり、総則のあり方についてはそれほど時間をさいていないのではないかと推測されます。法案の段階になって、子どもの権利保障を明記するという主張は、「子育ての自己責任の強化」と表裏一体化して提案されたわけです。国会の審議において、こうした総則の改正内容がまったく議論されなかったことは大きな問題です。

今回の総則部分の改正は子育ての自己責任の表れである療育の応益負担をなくそうと取り組んできた私たちにとっても重大です。内容を知らせ学習し、子どもに関わるすべての人々とともに改善に取り組むたいと思います。

中村尚子（なかもら たかこ）

障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会副代表
立正大学社会学部

表1 改正された児童福祉法の総則部分

第一章 総則
第一条 全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。
第二条 全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の年齢及び発達程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健康やかに育成されるよう努めなければならない。
②児童の保護者は、児童を心身ともに健康やかに育成することについて第一義的責任を負う。
③国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健康やかに育成する責任を負う。
第三条 前二条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあたって、常に尊重されなければならない。
第一節 国及び地方公共団体の責務
第三条の二 国及び地方公共団体は、児童が家庭において心身ともに健康やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならない。ただし、児童及びその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他の状況を勘案し、児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合にあっては児童が家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう、児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合にあっては児童ができる限り良好な家庭的環境において養育されるよう、必要な措置を講じなければならない。【以下略】

表2 子どもの権利条約 部分（政府訳）

第3条 1 児童に関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする。【以下略】
第18条 1 締約国は、児童の養育及び発達について父母が共同の責任を有するという原則についての認識を確保するために最善の努力を払う。父母又は場合により法定保護者は、児童の養育及び発達についての第一義的責任を有する。児童の最善の利益は、これらの者の基本的な関心事項となるものとする。
2 締約国は、この条約に定める権利を保障し及び促進するため、父母及び法定保護者が児童の養育についての責任を遂行するに当たりこれらの者に対して適当な援助を与えるものとし、また、児童の養育のための施設、設備及び役務の提供の発展を確保する。【以下略】

策基本法（ともに03年）の基本理念や改正教育基本法（06年）の「家庭教育」ですでに使われ、そのすべてが先に述べた子どもの権利条約第18条の趣旨ではなく、保護者に子育ての責任があることを確認することそれ自体に重点が置かれています。

改正法についての国会審議以前、その土台に関わる話し合いをしてきたのは、社会保障審議会児童部会のもとの「新たな子ども家

庭福祉のあり方に関する専門委員会」（委員長・松原康雄明治学院大学教授）です。15年9月から5回の審議を経て同委員会は報告をまとめ（16年3月10日）、その後提言を行っています。そこでは「直ちに実施すべき事項」として児童福祉法に子どもの権利保障を明確に入れ、そのための家庭への支援を定める、子どもの権利保護に関する仕組みを創設する、国・都道府県・市区町村の責任を

明確にするなどの法改正に関わる事項12項目がまとめられています。専門委員会は法の文言案まで審議する場ではありませんが、第4回の委員会（15年12月10日）において、参考人という形で、福岡市子ども総合相談支援センターの弁護士である久保健二氏が具体的な改正条文案を含めた意見を述べています。この提案がどこまで議論されたかは不明ですが（第4回のみホームページ上に議事録が公開