

## 書評

## 末富芳 編著『子ども若者の権利とこども基本法』

(明石書店, 2023年)

佐々木 織恵\*

## I はじめに

本書はこども家庭庁の発足、こども基本法の施行後、初となる、子どもと若者の権利を政策や実践の側面から取り上げた専門書である。監修は、研究者としても政府審議会等委員としても第一線でご活躍されている秋田喜代美氏、宮本みち子氏、末富芳氏であり、執筆者は後述する研究者や実践者である。

日本は子どもの権利条約を1994年に批准しているが、個別法の中で扱われるにすぎず、子どもの権利条約に定められる4つの一般原則(生命、生存及び発達に対する権利、こどもの最善の利益、こどもの意見の尊重、差別の禁止)を理念的に位置付けた法律はなかったと言ってよい。

2023年4月にこども家庭庁が設立され、同年6月にこども基本法が施行された。同年12月にはこども大綱が閣議決定され、日本はようやくこどもを中心に据えた国の施策が実現されつつある。ユニセフの調査からは、日本においてこどもの権利が守られていない現状が明らかになったといえる(第2章)。また、内閣府の調査からは日本の若者の、社会に対しての効力感が低い側面も指摘された(第11章)。子どもの権利を守る仕組みづくりとともに、自らの権利を守り、将来の民主主義社会を担う人材を育成することも求められている。

本書ではこどもの権利とは何か、こども基本法の要点は何か、子どもの権利を守るためにどのような政策や取り組みがなされているのか、今後、こども政策や実践はどのようであるべきかについて、

実際に政策や実践に携わる執筆者らによって総合的、立体的に論じられている。本書は、2024年のこども家庭庁創設以降の一連の改革に至る、日本のこども政策の全体像を理解するための必読書である。

## II 本書の概要

本書は3部構成で、第一部「子ども若者の権利とこども政策〈総論〉」(第1章～第4章)と、第二部「権利を基盤とした実践と政策の展開」(第5章～第10章)、第三部「こども政策とこども基本法の展望」(第11章～第12章)から構成される。本書の概要は以下のとおりである。

第1章「こども基本法の意義」では、編著者である末富芳氏によって、こどもを保護の対象としてだけでなく権利の主体と位置付ける必要性とともに、こども基本法成立の背景や意義、課題が述べられる。コロナ禍の中で子どもの尊厳や権利の軽視が可視化されたこと、個別法において子どもの権利の位置づけが拡大してきたこと、我が国の子どもや保護者を取り巻く状況を改善するという与野党共通の認識等により、日本財団による提言などが契機となり、こども基本法が成立した経緯が述べられている。こども基本法の意義としては、こどもの権利条約に定める4つの一般原則を位置付けたことや、こども基本法の理念が政策領域を横断して実現されていくことが可能になったこと等が挙げられている。こども施策が子どもの権利と最善の利益を実現するためには、子ども自身が自らの権利を学ぶこと、大人がこどもや若者

\* 国立社会保障・人口問題研究所 社会保障応用分析研究部 主任研究官

を尊重するスキルを向上させること、そして子ども若者の意見表明と参画の機会を国や自治体が保障することが必要であると述べる。

第2章「日本で子どもの権利はどれほど知られ、守られているか」では、セーブ・ザ・チルドレンの職員である西崎萌氏によって、子どもが自身の権利が守られていないと感じている現状や、教師のこどもの権利に対する認識・こどもの権利を伝える学校の取り組みが不十分である状況が示される。筆者は広報、意識啓発の強化や研修、子どもの意見形成・表明への支援や、意見表明の機会の拡大の必要性を指摘する。

第3章「子どもの人権・権利を守る仕組み」では、東京経済大学教授である野村武司氏によって、今回のこども基本法の制定の中では見送られた国レベルの子どもの権利擁護機関（コミッショナー）の設置について、アイルランドの事例を示しながら述べられている。また自治体における「個別救済」に軸足を置いた子どもオンブズマン機関（相談・救済機関）について、特定の看板を掲げない包括的な体制として評価するとともに、スタッフの配置や組織の独立性といった問題点を指摘している。

第4章「子どもの権利を実現するということ」では、川崎市子どもの権利条約、子どもの居場所「子ども夢パーク」と、不登校の子どもの居場所「フリースペースえん」の取り組みの要点が、その実現において中心的役割を担った西野博之氏、また編者の末富芳氏によって紹介される。子どもと大人がパートナーとして、対話を通して双方の権利を理解する中で子どもの権利条約が実現したプロセスが示された。子どもは自分らしくいることを脅かされない場や人間関係を望んでおり、子どもの権利を実現するとは、子どもと大人が、心を開いて話したり、お互いの思いを感じ取ったりする居場所や場がたくさんあることであると結論付けられた。

第5章「守られる権利、愛される権利」では、NPO法人で虐待防止の啓発活動を行ってきた高祖常子氏によって、子どもへの体罰禁止が法制化される経緯と親子を支える体制の必要性が述べら

れる。日本では虐待防止の根本対策が先送りになってきたが、「しつけのために叩く」という考え方を社会全体で変え、虐待にならない親子関係を広げていくために体罰の法的禁止が必要であったと述べる。筆者らによるネット署名や世論の高まりを受けて、2019年に「児童福祉法等改正」が実現し、2020年には日本も体罰全面禁止国として承認されるに至った。今後は体罰禁止や子どもの権利の認知度を上げ、保護者がこどもとの関わり方や声がけを学ぶとともに、こども家庭センターによる伴奏型相談支援等、保護者を支える場づくりの早急な整備も求められると述べる。

第6章「子どもの声、子どもの力、子どもの最善の利益」では、小児科専門医である山口有紗氏によって、最新の研究の知見とそれに基づいた政策の在り方が述べられる。子ども時代の虐待などのつらい経験はその人の将来の心身と社会的な健康や正常な発達を阻害するが、子ども時代のポジティブな経験がそれを緩和することをこれまでの研究は明らかにしており、そうしたエビデンスに基づいた政策が今後求められると述べる。これまでの政策は対症療法的な段階から、子どもを権利の主体、パートナーと位置付ける段階へと変化してきているが、一連の政策の評価、現場の受け止めの実態の把握、子ども自身による政策の評価や、子どもの視点がどのように政策に影響を与えているのかの精査は今後の課題であると述べている。また、子ども自身による権利の理解、子どもへの適切なフィードバックの仕組み、子どもの非言語での表現を受け止める体制整備など、子どもの力を信じ、高めるアプローチが重要であると述べる。

第7章「小児性暴力から子どもが守られる仕組み、日本版DBSへの展望」では認定NPO法人フローレンス会長である駒崎弘樹氏により、児童への性的虐待、性暴力について述べられる。性暴力において加害者が自身の社会的地位や被害者との関係性を利用すること、また子どもたちが被害を自覚できないことが、子どもたちが被害を訴えられない要因となっていると筆者は述べる。子どもたちへの性暴力は、うつ病や不安障害といった精

神障害のリスクを高めるだけでなく、不信任や自己嫌悪からその後の人生における健全な人間関係の構築を困難にする。子どもたちの声なき声に耳を傾けるため、筆者はこども家庭庁において始まっている日本版DBS（こども関連業務従事者の性犯罪歴等確認の仕組み）の取り組みに期待を寄せている。

第8章「子どもの権利を学び、実践する学校」では、社会福祉士である辻由起子氏により、家庭環境や生い立ち、学力が異なる子どもたちへの支援としての、学校による「生きる教育」の必要性について述べられる。筆者は、親になる可能性がある子どもたちを被害者にも加害者にもさせない教育（＝生きる教育）を体系的に学ぶことが重要であるとして、子どもが、自分の守られている/守られていない権利を考え、他人の権利も同時に守られる必要性に気付き、頼ることのできる相手を知るとともに、助けを求める受援力を身に着ける必要があると述べる。

第9章「デジタル時代の子どもの権利と最善の利益」では、20年間の中学校教諭経験、5年間の教育委員会勤務の経験を持つ兵庫県立大学教授の竹内和雄氏より、デジタル時代の子どもたちが必要とする権利（ネットの情報に触れる権利、ネットで被害者にならない権利、ネットで加害者にならない権利、意見を表明する権利）について述べられる。2019年に文部科学省が日本の小中学生に一人一台、情報端末を配布する「GIGAスクール構想」が発表され、情報活用が推進される一方で、2012年以降はSNS等に起因する被害児童や不登校は増加している。そうした中で、上記4つの権利のため、大人は子どもに、インターネット上の危険について、エビデンスを示して正しい情報で説明し、賢く使わせることが必要であると筆者は述べる。

第10章「子どもの心の声を聴く」では、一般社団法人「子どもの声からはじめよう」代表理事である川瀬信一氏によって、社会的養育における子どもアドボカシーの理念と実際、今後の課題について述べられる。子どもアドボカシーとは、子どもが理解できるように情報が提供され、子どもが

意見表明したいと思えるようになる支援のことである。2024年4月に施行される改正児童福祉法の規定に、児童相談所や児童福祉施設における意見徴収等の措置など、子どもの声を尊重するための取り組みが規定されたが、関係者が共通の理解を持つことや、アドボカイトを養成すること、すべての子どもにアドボカシーを提供する必要性など、課題についても触れられる。

第11章「子ども若者の参画を流行で終わらせない」では、NPO法人「わかものまち」代表理事である土肥潤也氏によって、子ども議会や若者会議の在り方について述べられる。土肥氏は、18歳選挙権や少子・人口減少社会への移行を背景に、子ども議会・若者議会事業を設け、彼らの声を街づくりに生かしている自治体は急増しているが、それだけでは不十分であると率直に述べる。総合計画、子ども若者計画など、自治体で定める計画の中に子どもや若者の参画を位置づけ、評価指標に含めるとともに、多様な場面、多様な方法で、多様な環境にある子どもや若者の声を聴く工夫が求められるとしている。また、2018年度の内閣府の調査からも、日本の若者の社会に対しての効力感が低いことが指摘されており、身の回りの課題の解決をはじめとする成功体験を積み重ねることで、民主主義社会の形成主体としてのシティズンシップを育むという意味でも、子どもや若者の参画は重要であると述べる。

第12章「こども基本法と教育政策」は、熊本市教育長である遠藤洋路氏によって、こども基本法が教育政策にどのような影響を与えるのかについて述べられる。こども基本法の制定によって、自治体の教育施策の実施や公立の学校の学校運営においてもこどもの意見を反映させる仕組みづくりが求められることになり、学校は、民主主義を学ぶ場として本格的に進化することになると述べる。一方、こども基本法にはこどもが国や地方公共団体以外に対して持つ権利や、こども施策以外の事項に関する意見表明の機会については書かれていないとして、私立学校やフリースクールといった公立学校以外の学校種や、子ども施策以外の事項に関する意見表明の機会については課題で

あるとしている。

### Ⅲ 本書の意義と限界

このように、本書を読むことで、こどもの権利に関する、政策的、実践的課題を横断的に理解することが可能となる。第一部においては、子ども、保護者、子どもにかかわるすべての実践者、そして社会全体が子どもの権利を適切に理解すること、そして子どもが意見を表明できる機会や場をさまざまなルートで整備していく必要性が示されていた。こうした主張は第二部の各論でも補強されている。虐待や性暴力、ネット上の被害にあっている子ども、そうした子どもたちにかかわるすべての大人たちが正しい理解を持つ必要性や、声を上げづらい子どもたちを救い、声なき声に耳を傾けていく仕組みづくりの重要性が示されている。第三部では子どもの権利を体現する民主主義社会の形成主体を育成するための自治体や学校の役割が述べられている。

筆者の考える本書の意義としては以下の点を挙げることができる。第一に、こどもの権利を受動的なものではなく、能動的なものとして位置づける必要性が明確に主張されている点である。すべての章を通じて、子どもを支援の対象としてとらえるだけでなく、権利の主体としてとらえる必要性が明確である。子どもを対等なパートナーととらえる視点は、多くの読者にとって自らの実践を反省する契機となるだろう。

第二に、より脆弱な立場に置かれた子どもの支

援（どちらかという福祉領域）と、より広い対象を扱うこども支援（どちらかという教育領域）を、どちらも子どもの権利の実現のために不可欠なものとして位置づけたことである。子どもの権利の実現、そのためのこども基本法という構図により、福祉領域、教育領域に共通する今後の方向性が的確に示されたと考える。

一方、本書の限界としては以下の点を挙げることができる。第一に、子どもの権利実現のためのこども支援、支援者の育成、制度の在り方についての体系的な整理がされていないことである。本書では確かに虐待や性暴力など、具体的な課題が示されているが、不登校やいじめ、障害、貧困など、子どもを取り巻く課題はほかにも数多くある。個別の領域ごとにアプローチする課題、横断的にアプローチできる課題をより体系的に整理する研究が今後求められるだろう。

第二に、子どもの権利を確実に実現するための具体的な手立てや評価の在り方などは、より現場における悩みや困難に即して明らかにしていく必要があるだろう。現場の実践者にとって、本書の主張は理解できるものであっても、実際には判断に迷う場面は多くあるのではないかと推測される。子どもにかかわるさまざまな現場での、失敗例も含めた葛藤経験が広く共有されることにより、子どもの権利の実質的な保障が促進されることを期待したい。

(ささき・おりえ)