

# 子どもの「安全な養育への権利」の理念形成と課題

中川 友生

## I. 問題設定

近年、子どもへの虐待・体罰などが深刻な社会問題となっている。子どもへの虐待や体罰は、大人側に「しつけ」や「教育」などいかなる目的があろうと、その本質は暴力であり子どもの成長する権利を侵害する行為である。子どもへの暴力は、家庭、学校、施設など子どもが生活するあらゆる環境で発生しうるが、2018年に発生した目黒女児虐待死事件のように、子どもが安心して成長する拠点である家庭環境において、養育者から「しつけ」と称して行われる子どもへの暴力は、きわめて深刻な問題であり早急な対策が求められている。

この子どもへの暴力は国際的にも問題視され、国連子どもの権利委員会は、子どもの権利条約実施評価についての国際的な見解となる一般意見の8号（2006）「体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰から保護される子どもの権利」の中で、有形力だけでなく、おどす、馬鹿にする、無視する、面倒をみないなどの行為も精神的暴力であると定義し、締約国に子どもへの暴力への早急な対策の必要性と措置の概要を示した。これらのことから、後述する通り国際社会は体罰全面禁止法の整備をはじめとする、子どもへの暴力の撲滅への取組みを開始した。

このように現代では国際的な子どもへの暴力禁止の潮流があるにもかかわらず、それに逆行するかのように、日本では家庭養育における体罰容認の世論が形成され、子育てにおいて子どもへの暴力が日常的に使用される傾向が示されている。

なぜ日本社会では、このような状況が生じるのか。

子どもへの暴力が容認され、子育てに暴力が使用され続けている日本の現状に早急に歯止めをかけないと、子どもへの暴力や虐待事件が発生しつづけ、さらに児童福祉政策の変更から将来的に増加が予測される里親制度などの代替的養育環境もふくめて、子どもの人間としての成長への権利が保障されない危険がある。

今までも日本国内では子どもの成長への権利、とくに生命への権利を保障するために、子どもへの暴力に対する罰則規定の強化や人権問題として暴力禁止の意識啓発をはかる取組みは実施されてきた。

先行研究をみると、子どもの権利研究の先駆的な役割を果たしてきた教育法学からは、牧

(1992)、今橋(1992)、市川(1997)らが日本における懲戒・体罰の法制と理論を系統的に論じ、教育現場における体罰や不適切な懲戒について権利侵害であることを言及してきた。喜多(2015、2018)は、近年の「暴言自死」事件などについて「指導死」扱いすることに警鐘を鳴らし、学校内の暴言、体罰は「学校内虐待死」と考えられること、暴力的な行為を伴う不適切な教育方法は子どもの権利侵害であり、子どもの尊厳にそった教育方法の必要性を論じ、暴力によらない安全な教育や養育の権利を提唱してきた。

許斐(1996)、吉田(1998)、森田(2012)らは、子どもを権利主体とした児童福祉を唱え、児童虐待の予防や子どもの成長への権利の保障としての家族支援などから「安全な養育への権利」を展開してきたといえる。また社会的養護の分野では、田嶋(2014)が虐待などから保護された子どもが、保護先の児童養護施設などで虐待をうけていることを問題視し、施設内虐待から子どもを守り、社会的養護の場で安心・安全に生活するために「安全委員会方式」を考案し普及に努めてきた。

しかし、これらの取組みにもかかわらず、子どもへの暴力を容認する意識や養育における暴力の使用は根絶していない。

今後、子どもの成長への権利を保障するためには、罰則規定の強化や人権問題としての暴力禁止だけではなく、喜多や許斐、吉田らが示唆してきたように、子どもは暴力をとまわらない安全で適切な養育をうけて成長する権利、すなわち「安全な養育への権利」の理念を確立し、子どもは「安全な養育への権利」を有するという意識を社会に徹底して普及させていくことが必要ではないだろうか。

現在、「安全な養育への権利」は、日本の現行子ども法制上、明文的には定義がなされておらず、先行研究でも十分に立論されていると言えない状況である。そこで本論では、第一に、今日的課題として「安全な養育への権利」の立論が必要とされている状況をのべ、第二に、体罰全面禁止国の根拠となった理念や国際的な取組みから「安全な養育への権利」を基盤として子どもへの暴力禁止の取組みがひろがっていることをのべる。第三には、日本国内でも「安全な養育への権利」の萌芽がみられ、さまざまな分野から取組みがなされてきたことをのべて、子どもの「安全な養育への権利」の立論と課題について論じていくことにする。

## Ⅱ. なぜ「安全な養育への権利」なのか

### 1. 日本における子どもへの体罰・虐待の現状

家庭で生じる子どもへの暴力は、主に児童虐待で定義されている身体的虐待、心理的虐待、性的虐待、ネグレクトといった内容が含まれる。2018年時点での児童虐待統計報告から、児童虐待の加害者の特性、虐待の形態と発生年齢、また加害の動機を読み取ることで、家庭における子どもへの暴力の実態を把握することができる。

子どもへの虐待による死亡事例は、「心中による虐待死」と「心中以外の虐待死」に分類される。厚生労働省社会保障審議会児童部会は用語の定義として、心中事例は子ども虐待による死亡ではないという誤解を生じるため、第8次報告以降、今まで「心中」としていた事例を「心中による虐待死」に、「虐待死」としていた事例を「心中以外の虐待死」に呼称を改めた（厚生労働省社会保障審議会、2016）。この「心中による虐待死」と「心中以外の虐待死」の合計件数は、過去15年間（2003年～2017年）で平均78.3人／年であり、統計開始から高い水準で推移している（警察庁、2018）。

また、2016年度の全国児童相談所の虐待相談件数は約120,000件（厚生労働省、2017）、学校における体罰発生数は約830件（文部科学省、2017）であり、児童養護施設や里親等の社会的養護の場で生じる被措置児童等虐待件数は2014年度で約60件（厚生労働省、2017）であった。

前述の児童相談所の虐待相談報告をみると、加害者は圧倒的に実親が多く、加害の動機は「しつけのつもり」、「保護の怠り」が上位である状態が継続している。相談の内容別件数では、2016年度では心理的虐待50%、身体的虐待25%、ネグレクト20%、性的虐待2%となっており、心理的虐待が多い。また面前DVの相談増加等により2015年から、心理的虐待件数が身体的虐待件数を上回っている特徴がみられる。体罰・虐待行為の被害にあう子どもの年齢は、小学生が35%と最多であり、小学生以下を加えると43.5%であった。

以上の児童虐待に関するデータから、子どもたちは家庭、学校、施設など生活するあらゆる環境で暴力をうけており、人間としての成長への権利が十分に保障されていないことがわかる。中でも安全に成長する拠点である家庭において、心身ともに大人に抵抗することが困難で、生存のためのケアを必要とする幼少期から、身近な養育者により「しつけ」という理由で、時に死にいたるほどの暴力をうけている状況が確認できる。

## 2. 体罰・虐待に関する国内法の現状と課題

日本では、家庭、学校、施設で生じる子どもへの暴力にたいして無関心であったのではなく、罰則規定の強化や児童虐待の防止等に関する法律（以下、児童虐待防止法）、学校教育法等で子どもへの暴力防止に対処しようとしてきた。

### (1) 家庭における体罰・虐待禁止規定とその課題

家庭における子どもへの暴力の禁止規定として、児童虐待防止法では、児童虐待は子どもの権利侵害であり成長へ重大な影響をあたえたとしたうえで、「何人も、児童に対し虐待をしてはならない」と子どもへの暴力を明確に禁止している。

ただし、虐待行為の温床となっている体罰の規制に関しては、厚生労働省雇用均等・児童家庭局が2018年5月15日通知において、都道府県の児童福祉および母子保健主幹部局に、子どものしつけには体罰が必要という誤った認識・風潮を社会から一掃することを目的として作成された啓

発資材の活用による、体罰によらない育児の推進をうながしたレベルにとどまっている。

また、民法においては、以下のような規定がある。

民法 第820条（監護および教育の権利義務）

「親権を行う者は、子の利益のために監護及び教育を有する権利を有し、義務を負う」

民法 第822条（懲戒）

「親権を行う者は、第820条の規定による監護および教育に必要な範囲内でその子を懲戒することができる」

この条文によれば「子の利益」のためなら必要な範囲で懲戒することができるため、子どもへの暴力を容認する解釈が可能である。家庭における子どもへの暴力は法整備が不十分なために容認される余地があることが問題となっている。

## (2) 学校教育法での体罰禁止規定とその課題

本論では、主に家庭における子どもへの暴力を扱うが、家庭教育と学校は関係が深いため学校教育法の体罰禁止規定にも言及したい。学校教育法では、次のように体罰禁止を規定している。

学校教育法 第11条

「校長および教員は教育上必要があると認めるときは、文部科学大臣の定めるところにより、児童、生徒および学生に懲戒を加えることができる。ただし体罰を加えることはできない」

このように学校教育法では明確に学校での体罰を禁止しているが教師による体罰事件はおさまることがない。教師の体罰の要因は、教育効果論や管理教育の違反者の懲戒論、親代わり論が指摘されており、その背景には、教育上効果のある一定限度内の「有形力」の行使を認めた判例（1981年、水戸五中体罰死事件東京高裁判決）、最近では心的外傷後ストレス障害（PTSD）を引き起こし不登校になった小学生への教師の威圧行為を「許される教育的指導の範囲」として体罰にあたらぬとして、体罰を認定した一、二審判決を破棄して請求を棄却した判例（2009年、最高裁第三小法廷の体罰逆転判決）がある。また教育政策レベルでも、2006年11月に教育再生会議がいじめ問題の緊急提言を出し、いじめ加害者への毅然とした対応を求め、それを受けた文部科学省が2007年2月5日通知において、教師が子どもに毅然とした態度を示すために有形力の行使も必要であると法で禁止されている体罰にあたらぬ有形力を是認したことも指摘されている。

## (3) 日本社会における「体罰容認」世論の問題

法で禁止されているが発生し続ける学校での子どもへの暴力と、法による禁止が不十分なため発生し続ける家庭での子どもへの暴力の違いはあるが、この両者を支えているのは、日本における体罰容認の世論である。家庭における体罰の意識と実態については、2017年にセーブ・ザ・チルドレン・ジャパンが国内の成人2万人を対象に実施した大規模調査がある。その規模の大きさと家庭における体罰に焦点をあてた点から、体罰是認の世論を理解するうえで参考になる。調査結果は、「しつけのために子どもへ体罰を用いる」ことを約6割が容認しており、実際に、子育

## 子どもの「安全な養育への権利」の理念形成と課題

て中の7割が子どもを叩いた経験をもつことがあきらかになった（セーブ・ザ・チルドレン、2017）。また、子どもを対象とした調査では、11歳から17歳の子ども4,500人を対象に実施された「川崎の子どもの権利に関する実態・意識調査」（川崎市、2004）によると、親の体罰について「しきたがない」として肯定する子どもが43.9%であったという報告もある。これらの実態調査から、日本では家庭養育において「しつけ」と称する子どもへの暴力を、大人だけでなく被害者となる子どもも容認している世論が形成されていることが窺える。

### (4) 「安全な養育への権利」へ向けた国際的要請

今日、国際社会は、子どもへの暴力は人権侵害であり、対処すべき方向として体罰の全面禁止にむかう動向がある。しかし、その動向に逆行するように、日本では子どもへの暴力や体罰が容認される世論が根強く、実際に子どもへの暴力が家庭、学校等で使われ続けている。この状況を国連人権機関である子どもの権利委員会（2010）や拷問禁止委員会（2013）などが問題視して、日本政府に対し、法律により家庭や施設での体罰を明示的に禁止すること、体罰等の弊害や非暴力的なしつけに関する啓発を実施することを勧告しており、日本の社会は子どもへの暴力問題へ早急に取組むよう要請されている。

### (5) 児童福祉政策の転換と体罰規制の問題

また、2016年の児童福祉法改正により、社会的養護で生活する子どもたちの成長・発達する環境として家庭環境が重視され、児童養護施設などで営まれる施設養護から、里親委託等の家庭養護が推進されるという児童福祉政策の転換からも子どもへの暴力への対策は急がねばならない。家庭養護に育つ子どもは、被虐待経験をもつことが多いため養育者からの暴力に過反応を生じやすい。代替的家庭環境にある子どもたちが、安心・安全に成長するためには、「しつけ」目的の子どもへの暴力が容認され、使用されている現状に早急に歯止めをかけなければならない。

以上のように、体罰・虐待の実態や法制上の不備、体罰容認の世論、これに対する国際的な要請、新たな児童福祉政策の展開などから、今日的な課題として「安全な養育への権利」を立論し、普及させることが社会的に要請されているのである。

## Ⅲ. 子どもへの暴力禁止と「安全な養育への権利」保障への国際的潮流

### 1. 体罰全面禁止国の広がり

2018年8月現在、世界53カ国で子どもが生活するすべての環境で体罰を禁止する法整備を完了している。そして他の55カ国が法的禁止を行うことを表明し、世界保健機関（WHO）、世界医師会、国際小児科学会、国際心理科学連合、世界子ども虐待防止学会等の公衆衛生、保健、医療、心理、虐待防止等の国際組織が体罰の法的禁止を求めたり、体罰の法的禁止への賛同を表明している。

これらの国際動向は、1989年11月20日に全会一致で採択された子どもの権利条約、とくに体罰・虐待の全面禁止をうたった条約19条の実施（批准）から導かれた側面が強い。この時点で、すでに子どもへの暴力の法的全面禁止は国際的な潮流になっていたといえるだろう。以下、体罰全面禁止国の主な動きと特徴を明らかにしておく。

#### (1) 体罰禁止の根拠となる理念について

体罰禁止国は、共通した根拠法によって体罰禁止を規定しているのではなく、それぞれの国が、憲法、刑法、民法、子ども法など様々な法律を体罰禁止の根拠としているため、体罰禁止を導いた理念も異なっている。

平野（2017）の体罰全面禁止法各国資料を参考に、体罰全面禁止国53か国（2018年8月現在）の法律から体罰禁止の根拠をみると、①「子どもは安全な養育をうける権利」を有するという理念、②「子どもは虐待から保護される権利」を有するという理念、③「親は適切な養育を行う義務と責任」を有するという理念、この3つの理念から体罰禁止が導かれていることがわかる。

それぞれの特徴として、①「安全な養育への権利」の理念は、子ども法をベースとして子どもの人間として成長する権利の保障として安全で適切な養育をうける権利を享有すべきとしている。②「虐待から保護される権利」の理念は、刑法などをベースとして子どもの生存権の保障として暴力からの保護を重視している。③「親の適切な養育を行う責任と義務」の理念は、民法などをベースとして親の養育権の適切な遂行責任から、子どもへの暴力は養育責任を果たしていないとして体罰禁止を導いている。

体罰禁止国は、複数の理念を体罰禁止の根拠としている国もあれば、1つの理念を体罰禁止の根拠としている国もある。日本では、前述のように児童虐待防止法や学校教育法で子どもへの暴力を禁止し、刑罰規定で親や教師による子どもへの暴力に対処し、さらには、自治体の子ども条例の制定、子どもの権利擁護に関するNPO活動や市民活動を通して、人権侵害としての子どもへの暴力防止の普及啓発につとめてきた。しかし、児童虐待死事件など家庭環境における子どもへの暴力の発生は止むことがない。暴力への罰則規定や人権問題として子どもへの暴力を抑止することが限界にきている今、日本の子どもへの暴力問題を改善するために欠かせないのが、子どもの人間として成長する権利の保障としての「安全な養育への権利」という理念である。

「安全な養育への権利」という理念を根拠として体罰禁止を規定した国は、スウェーデン（1979）、フィンランド（1983年）、デンマーク（1997年）、ベネズエラ（2007年）、ケニア（2010年）、ボリビア（2014年）、サンマリノ（2014年）、ペルー（2015年）、パラグアイ（2016年）があり、地域性も年代も広汎にわたっている。では、それらの国で安全な養育や適切な養育をうける権利について条文で、どのように表現されているのか。これを考察するため、Global Initiative to End All Punishment of Children（2018）の資料から「安全な養育への権利」から体罰禁止を導いた各国の体罰禁止法の英文表記をみると、子どもは、「care」「good upbringing」「good treat-

ment」といった世話、良い養育、よい扱いという養育行為をうける権利の享有者であり、かつ「security」安全という状態への権利の享有者であるという表記が多く見られる。upbringingは、しつけ、養育の両者の意味を持つが、ここでは、子どもが社会生活を営むために必要とされる望ましい行動様式を教えるという「しつけ」をうける権利ではなく、子どもは養育でられるという「養育」への権利を持つという理解が妥当と考える。「安全な養育への権利」から体罰禁止を導いた国は、子どもは適切な養育行為をうける権利と安全な状態への権利を有するため、暴力や屈辱的な扱いなどをされないとして体罰禁止を導いているのである。安全が保障された養育をうける権利、すなわち「安全な養育への権利」は日本において、いまだ十分に立論されていないが、体罰全面禁止国の法律やそれを導いた理念をみると「安全な養育への権利」という理念は、国際社会において、すでに定着し法規範化されてきたと考える。

## (2) 世界初の体罰全面禁止国であるスウェーデンの「安全な養育への権利」

安全な養育への権利、適切な養育への権利という理念から体罰全面禁止の法整備をした国の中でも、着目すべきは世界初の禁止国であるスウェーデンであろう。世界保健機関（WHO）は、長年子どもへの暴力防止活動にとりくんできた国際連合児童基金（UNICEF）、アメリカ疾病管理予防センター（CDC）などとともに、子どもへの暴力に関する国際的な研究から得られた多数のエビデンスをもとに、子どもへの暴力を根絶するための方策である『INSPIRE Seven Strategies for Ending Violence Against Children』（WHO. 2016）を開発し発表した。INSPIREは、子どもへの暴力根絶のため、法の実装と施行、規範と価値感、安全な環境、親や養育者の支援、収入と経済の強化、応答と支援サービス、そして教育と生活技術という7つの方策で構成されており、それぞれの方策の目的、根拠、そして具体的なアプローチが示されている。その方策の1つである「法の実装と施行」において、子どもへの暴力防止のためには、体罰禁止法の整備、社会の体罰の悪影響についての深い理解、そして養育において体罰を容認する世論の変容の必要性が述べられ、その例として、世界初の体罰全面禁止国であるスウェーデンの法整備と体罰禁止の意識啓発活動およびその効果が紹介されている。

多くの国々がモデルにしたスウェーデンは、体罰全面禁止を以下のように規定した。

「Children are entitled to care, security and a good upbringing. Children are to be treated with respect for their person and individuality and may not be subjected to corporal punishment or any other humiliating treatment.」（親子法第6章第1条）

子どもは、care 世話をされる権利、security 安全への権利、そして good upbringing よい養育を享受する権利があり、子どもはその人格と個性を尊重されながら接せられねばならず、体罰、その他のいかなる屈辱的な扱いにもあわされてはならないとされている。care と upbringing という養育行動をうける権利と、security 安全な状態への権利を子どもは有することを規定していると考えられる。この親子法の条文は、子どもが尊厳にそった暴力への不安がない「安全な養育」

をうけることは、子どもの人間としての成長への権利であることを示しており、本論で提言する「安全な養育への権利」の根拠となるものとする。

### (3) スウェーデンの体罰全面禁止の歩み

スウェーデンが体罰全面禁止を実現するまでには長い年月がかかっている。家庭における子どもへの暴力を容認していた社会が、どのようにして「安全な養育への権利」の理念のもと体罰全面禁止を実現したかというスウェーデンの経緯を学ぶことは、日本における安全な養育の実現にも重要な示唆をあたえると考える。

スウェーデン政府及びセーブ・ザ・チルドレン・スウェーデン（2009）による『子どもに対する暴力のない社会をめざして— 体罰を廃止したスウェーデン35年のあゆみ』に体罰全面禁止にいたるまでの経過が詳しい。

スウェーデンでは1920年には、まだ親が子を折檻する権利が法律により全面的に認められていた。1949年に過酷な体罰を防止するため法改正がなされ、折檻する権利が「適切なしつけの手段」の使用に文言上変更された。1966年になると親が子どもを叩く権利は親子法から完全に削除され、刑法に大人による子どもへの暴行に刑罰を科すものという言葉が挿入された。その後、国民の論争の焦点は親の権利から子どもの権利にうつり、1977年、政府が子どもの権利を検討する国会委員を設置した。この国会委員を通じた子どもの権利としての暴力禁止の論争には、『長くつ下のピッピ』で有名な児童文学作家 Astrid Lindgren などの著名人が参加していた。

1970年代、親が体罰を加える権利は親子法から削除されていたが、社会の意識として、子どもを叩く権利は法律で認められていると多くの者が考えている状況であったため、子どもが暴力から確実に守られるために法律を明確にする必要があった。

1979年3月、国会は親子法の改正案をほぼ満場一致で可決し、子どもへのあらゆる形態の暴力を明確に禁止した。この背景には、国連が1979年を国際児童年に指定したこと、ポーランドが同年に、子どもの権利に関する国際条約を提案したことで国会議員も子どもの権利と福祉に関心が高かったこと、体罰への意識啓発キャンペーンにより、体罰に対する国民の態度もこの時期には否定的になっていたことなどが指摘されている。

### (4) 親子法改正後の子どもへの暴力防止の普及啓発活動

スウェーデンでは親子法の改正後、大々的な広報キャンペーンを開始した。法務省は「あなたはお子さんを叩かずにうまく育てられますか」と題した冊子を子どものいる全世帯に配布し、暴力によらない育児法に関するアドバイスや支援を親に提供した。また、牛乳パックに子どもへの暴力防止の情報が印刷され、セーブ・ザ・チルドレンと子どもの権利擁護組織（BRIS）などは、子どもへの暴力禁止についての社会の議論をうながし、市民の意識を高めるために討論会を開催、そのためのポスターの作成も行った。

スウェーデンは親子法の改正で体罰禁止の根拠とした「安全な養育への権利」の理念を実現す

るために、親に対しては暴力によらない養育法を具体的に伝え、社会には養育や体罰の影響についての正しい知識を継続して普及啓発することで、子どもへの暴力のない社会の実現をめざしているといえる。

#### (5) 体罰全面禁止の社会への効果

スウェーデンにおける体罰全面禁止法の効果に関する研究は多数ある。中でも子どもへの暴力についての社会や養育者の意識の変化をあらわしている研究結果としては、1960年代に体罰を使用する親が約90%、体罰を肯定する意識の親が約50%いたが、親子法改正後の2000年代には、体罰を使用する親も、体罰を肯定する親も10%弱にまで減少したとする報告がある。Durant (1999) や Julian (2000) は、親子法改正前後の体罰の使用や体罰への意識を調査し、スウェーデンの体罰使用率や体罰を容認する意識の減少がみられたのは、体罰禁止法の整備による効果だけではなく、体罰に対する社会意識の変容の影響があったことを指摘している。また、Bussman, Erthal, Schroth (2011) は、スウェーデンを含むヨーロッパ五カ国の体罰禁止国と体罰を禁止していない国の比較研究を行い、体罰禁止国、特にスウェーデンでは、体罰の使用や体罰を容認する意識が体罰を禁止していない国より低いこと、子どもへの暴力防止には、体罰禁止の法整備と長期的な体罰禁止の意識啓発を行った場合が最も効果が高く、意識啓発だけでは法的禁止だけよりも効果が低いこと、法的禁止も啓発活動がないと効果を発揮しないことを明らかにした。

スウェーデンの子どもへの暴力の使用や体罰を容認する意識の減少は、体罰禁止の法整備と非暴力の養育法の普及、継続した子どもへの暴力防止キャンペーンが産んだ効果といえるだろう。

現在の日本は、かつてのスウェーデンのように家庭での体罰が容認され、実際に使用されている状態である。かの国が100年たらずで子どもへの暴力に対する社会意識を変化させていったように、日本でも体罰全面禁止の法整備、親などへの暴力によらない養育法の普及、社会への子どもへの暴力の悪影響や子どもの人権の意識啓発に粘り強く取り組むことが必要である。その取り組みの根拠として、国内では法規範にいたっていないが、子どもの「安全な養育への権利」という理念を基盤とすることが必要であり、根拠とするためには「安全な養育への権利」という理念が市民権を得るまでに普及していくことが求められている。

## 2. 子どもの権利条約からみる「安全な養育への権利」の立論

### (1) 子どもの権利条約3条、18条、19条の複合的解釈

子どもの権利条約は、子どもの権利を総合的に規定した国際的な文書である。その中に「安全な養育への権利」は、直接的な表現では規定されていない。しかし、子どもの人間としての成長への権利の保障に欠かせない「安全な養育への権利」が子どもの権利のカatalogに含まれることは、いくつかの権利条項の解釈によって可能である。

まず、子どもの権利条約3条は、子育て関係者のあらゆる活動における子どもの最善の利益の

考慮を規定しているが、その3項で、「締約国は、児童の養護又は保護のための施設、役務の提供及び設備が、特に安全及び健康の分野に関し並びにこれらの職員の数及び適格性並びに適正な監督に関し権限のある当局の設定した基準に適合することを確保する。」と規定している。これは、子どもの最善を考慮すると、養育、特に安全と健康の分野において、関係職員の適格性が権限のある部局の基準に達していることを求めている。ここでいう安全に関する職員等の適格性の基準というのは、国内なら児童虐待防止法等で定められた児童虐待の禁止を実現できる職種や適正をもったものであろう。次に条約18条では、子どもの発達のために、父母または法定保護者が子どもの養育に第一義的責任を有し、養育者は子どもの最善の利益を第一に考慮することを規定した。条約19条では、養育において、子どもは養育者からのあらゆる形態の身体的、精神的暴力から保護されることを規定している。

条約の3条3項、18条、19条で規定された権利を整理すると、子どもの権利として、養育に第一次的責任を持つ親や養育にたずさわる職員などは、子どもの最善を考慮した養育のために、体罰・虐待の禁止などの安全な養育を実現するための力量、適性が求められていること、子どもは、あらゆる形態の暴力をうける不安のない、安全な養育の保障によって人間として成長する権利を有することを規定していると考ええる。

上記の通り「安全な養育への権利」は、子どもの権利条約に直接的な表現で規定されていないものの、条約に規定された権利条項の複合的な解釈によって存在していることは明白であり、子どもの権利条約が法的拘束力をもつため、子どもの「安全な養育への権利」は、すでに国際的には法規範の域に達していると言える。

## (2) 国連子どもの権利委員会一般的意見から

近年、国連関係機関は、「子どもの安全な養育への権利」を実現するためにさまざまな取り組みを行っている。国連事務総長研究「子どもに対する暴力」(2006)は、子どもに対する暴力が、世界中のあらゆる地域、子どもが生活するあらゆる場で発生していること、暴力は身近な人により行われていること、そして家庭において暴力がしつけや教育と称して容認されている現状を明らかにし、体罰によらない子どもの肯定的なしつけの推奨など子どもへの暴力防止のための提言を行った。この研究は、その後の子どもの権利委員会一般的意見などの国連機関の子どもへの暴力防止の取組みに大きな影響をあたえたと指摘されている。

子どもの権利条約締約国の条約遵守状況を審査する子どもの権利委員会は、特定の条項について条約機構としての正式な解釈を示す目的で「一般的意見」という文書を作成する。荒牧(2009: 11)は、一般的意見とは条約の実施を促進し、締約国による報告義務の履行等を援助するために、委員会が締約国の報告審査や当該テーマの一般的討議などに基づいて採択した正式の文書であるため、そこに示された見解は、条約の規定に関するひとつの権威ある解釈として、条約の実施にかかわる国会での立法、政府・自治体による行政、裁判所での判決などいずれにおいても正当に

尊重されると説明している。

その一般的意見8号「体罰その他の残虐なまたは、品位を傷つける形態の罰から保護される子どもの権利」(子どもの権利委員会. 2006)では、子どもへの体罰等の具体的な定義が示され、養育におけるあらゆる形態の暴力が正当化されないこと、子どもの発達、親や保護者が子どもの発達に応じた適切な方法で指導することに依拠していると述べられている。

また一般的意見13号「あらゆる形態の暴力からの自由に対する子どもの権利」(子どもの権利委員会. 2011)では、子どもへの暴力の規模や激しさ、暴力の過半数は家族という文脈で生じていることを憂慮し、子どもの権利を基盤とした養育は、子どもを保護の対象者でなく権利の享有者として、人間の尊厳や身体的・心理的不可侵性を尊重し、促進する方向への意識転換が必要なことを示した。

この二つの一般的意見は、子どもは暴力によって尊厳や心身の不可侵性を脅かされる不安がない状況で、個々の発達に応じた適切な方法で養育される権利、すなわち「安全な養育への権利」を有することを国際的に示し、その権利の実施を締約国に促していると考えられる。

また国連は、将来にむけた「我々の世界を変革する持続可能な開発のための2030アジェンダ」(国際連合. 2015)で17の持続可能な開発目標(SDGs)を示した。その目標16において、あらゆる場所における、すべての形態の暴力及び暴力に関連する死亡率を大幅に減少させること、子どもに対する虐待、あらゆる形態の暴力を撲滅することを掲げ、国連機関として「安全な養育への権利」に取り組んでいる。このように、一般的意見は締約国の司法機関で正当に尊重されること、公的な国際機関が暴力によらない安全な養育の実現に取り組んでいることから、「安全な養育への権利」は子どもの権利であるといえるだろう。

### 3. 国際的な子どもの人権擁護組織の「安全な養育への権利」の取組み

国際的に、さまざまな子ども支援組織や国際NGOが、子どもの「安全な養育への権利」の実現に取り組んできた。子ども支援組織のパイオニアの1つである民間・非営利の国際組織であるセーブ・ザ・チルドレンは、子どもの権利に関する世界初の国際文書とされる国際連盟「ジュネーブ子どもの権利宣言」の起草を主導したイギリス人女性 Eglantyne Jebb によって1919年に設立された。国連や各国政府から専門性を認められ、現在120カ国で子ども支援活動を展開している。

子どもの権利を実現するための多岐にわたるセーブ・ザ・チルドレンの活動には、子どもの「安全な養育への権利」の実現のために、子どもへの暴力に関する調査・研究活動や子どもへの暴力禁止のシンポジウムの開催等の市民意識の啓発活動などがある。特に子どもへの暴力防止への実践的な取組みとして、児童臨床心理学者である Joan E. Durrant と、しつけ・子育ての手法であるポジティブ・ディシプリン(Durrant. 2009)を考案し、ワークショップの開催や書籍の出版を通して国際的にひろがりをみせている。ポジティブ・ディシプリンは、その特徴として非暴力

に根差し、長期的な目的を設定した上で、子どもの主体性を育んでいく養育を提唱している。

このような国際的な民間子どもの人権擁護組織によっても、「安全な養育への権利」を根拠として実践が取組まれていることがわかる。

#### IV. 「安全な養育への権利」保障と日本の動向

今日、日本社会で深刻化している児童虐待に歯止めをかけ、子どもの人間としての成長への権利を保障するためには、国際的な潮流と逆行している「しつけ目的」の子どもへの暴力を容認する意識を克服していくこと、そのために子どもの「安全な養育への権利」を根拠に意識改革していくことが第一次的に要請される。また、日本における安全な養育への取組みは、小児科医療や子ども支援 NPO などの実践の中でなされ、教育学や児童福祉分野の研究者が実践とともに理論の構築に取組んできた経緯がある。それらの実践や理論を紹介し「安全な養育への権利」の実現にむけた積み重ねが公的な取組みに結実していったことを述べる。

##### 1. 小児科医らの先駆的な活動

日本の小児科医らは、その医療実践の中から、暴力によらない家庭教育の意義を訴えてきた。例えば、毛利（1979: 149-150）は、小児科医としていち早く体罰に依らない子育て論を説いてきた。内藤（1998）は2歳からでも子どもに真剣に説明すれば、体罰がなくとも親との約束を守ることができることなどを育児書で推奨している。近年では、友田（2017）らが、子ども時代に虐待を受けた者の脳への悪影響を画像データで示し、暴力を用いたしつけの危険性を警告している。

##### 2. 子ども支援 NPO や市民活動の取組み

医療とともに、国内で子どもへの暴力防止キャンペーンや暴力によらない安全な養育の普及啓発を積極的に実践してきたのが、子ども支援 NPO や市民活動である。

NPO 法人児童虐待防止協会（1990年設立）は、児童虐待を防止するために日本で初めて、医療、保健、福祉、法曹、教育、報道などの関係者により創設された。協会の設立と同時にスタートした日本初の児童虐待防止のための電話相談「子どもの虐待ホットライン」や児童虐待防止のための啓発事業などを行ってきた（児童虐待防止協会. 2018）。社会福祉法人子どもの虐待防止センター（1991年設立）は、親と子の関係を育てるペアレンティング・プログラムや虐待をうけた子どものケア事業などに取組み（子どもの虐待防止センター. 2018）、エンパワメント・センター（1997年設立）は、子どもの虐待に関するアドボカシー活動、子どもの虐待などの人権問題に関わる人々への研修セミナーの開催などを実践してきた（森田ゆり・エンパワメントセンター. 2018）。これら国内の子ども支援 NPO の子どもの虐待防止の実践は、2000年に施行された児童虐待防止法の制定にも影響をあたえたと考える。また、子どもの権利条約の理念ののっとり、子

## 子どもの「安全な養育への権利」の理念形成と課題

どもへの暴力に関する国内外の情報発信や調査研究の活動では、NPO 法人子どもすこやかサポートネット（2010年設立）が事業を積極的に展開している。

子どもへの暴力防止に関する市民活動の実践で忘れてはならないのが、現在、大きな潮流となっているオレンジリボン運動である。2004年栃木県小山市で幼い二人の兄弟が父の知人に暴力をうけたうえ、橋の上から落とされ命を奪われた虐待死事件をきっかけに、小山市の「カンガルー OYAMA」が子ども虐待防止を目指してオレンジリボンを広める市民運動をはじめた活動が、現在、全国的な子どもの虐待防止運動となっている。

### 3. 安全な養育への権利保障と日本政府の最近の動き

国内において、子どもへの安全な養育を実現するために、小児医療や子ども支援 NPO は実践に取り組み、教育学や児童福祉の学界では、その実践をうらづける理論の構築を試みてきた。また国連子どもの権利委員会から日本への、子どもへの暴力の現状の改善勧告などにより、国レベルでも「安全な養育への権利」を実現するための取り組みがはじまったとみられる。

具体的には、2011年民法改正において、親の監護教育権に「親権は子どものためにある」ことが明記された。また2013年改訂の「子ども虐待対応の手引き」では、体罰が不適切な行為であることが明記され、2016年児童虐待防止法の改正では、「しつけに際して、監護教育に必要な範囲を超えて児童を懲戒してはならない」と明記されたことが指摘されている（田沢, 2018）。また同年には、児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（参議院厚生労働委員会）の指摘により、厚生労働省は、子どものしつけに体罰が必要という誤った認識・風潮を社会から一掃する目的で、体罰によらない育児を推進する啓発資料「子どもを健やかに育むために～愛の鞭ゼロ作戦～」を作成し、都道府県および政令指定都市の担当行政と共有して、しつけと称する体罰や暴言の使用が不適切であること、暴力によらない具体的な養育法の普及啓発を行っている（厚生労働省, 2017）。

## おわりに

本論では日本の家庭における子どもへの暴力の現状から、子どもが安全に成長する権利が十分保障されていないことをしめした。そして今日的な課題として、国際的な暴力禁止の潮流に逆行している日本社会の子どもへの暴力を容認する意識と暴力の使用に歯止めをかけるためには、子どもの人間として成長する権利の保障として「安全な養育への権利」を立論し、社会に普及していく必要性をのべた。また「安全な養育への権利」の実現にむけて、非暴力の養育法の普及や社会の子どもへの暴力容認意識を変容するための取り組みを行う必要があることを、「安全な養育への権利」を根拠に世界で最初に体罰全面禁止をなしとげたスウェーデンのあゆみと社会の変化からのべた。

現在、子どもの「安全な養育への権利」は国内において十分に立論されていないものの国際的にはすでに法規範となっており、日本でも海外でも、その権利の実現にむけた取組みが行われている。これらの取組みは、最近にはじまったわけではなく、例えば、大正、昭和期の社会運動家であった賀川豊彦は、神戸スラムでの生活などの実体験を通して、1924年に子どもの権利として、「食ふ権利」、「遊ぶ権利」、「寝る権利」、「叱られる権利」、「親に夫婦喧嘩を止めて乞う権利」、「禁酒を要求する権利」を提唱した(賀川. 1926: 282-291)。賀川のいう「叱られる権利」とは、子どもへの暴力を否定したうえで、子どもの成長のために保護者による適切な指導は必要であり、その指導を受けることは子どもの権利であることを述べていた。90年も前から、先駆的に「安全な養育への権利」を提言し、その権利の実現に取り組んでいたと言えよう。

このような点から、明文化されていなくとも「安全な養育への権利」は子どもの権利として存在することは疑いなく、養育者や子ども支援者は、その権利の実現にむけて努力が求められている。

子どもは社会を構成する一員である。安全に成長した子どもは、安全な社会を構築する一員になると考える。今後の課題は、本論で立論を試みた「子どもの安全な養育への権利」が市民権を得るために、どのように普及啓発していくかを検討していくことである。

#### 【参考文献】

##### 論文・書籍

- 荒牧重人 (2009). 「子どもの権利条約の成立・内容・実施」喜多明人、森田明美、広沢明、荒牧重人(編)『逐条解説 子どもの権利条約』. 日本評論社.
- 市川須美子他 (1998). 『教育学と子どもの人権』. 三省堂
- 今橋盛勝 (1992). 『懲戒・体罰の法制と実態』. 学陽書房
- 賀川豊彦 (1926). 『賀川豊彦氏大講演会集』. 大日本雄弁会.
- 喜多明人 (2015). 『子どもの権利一次世代につなぐー』. エイデル研究所.
- 喜多明人 (2018). 「子どもの権利条約と日本の学校の行く末—「指導死」問題の検討などを通して」『自由と正義』 69(1), pp39-47.
- 許斐 有 (1996). 『子どもの権利と児童福祉法』. 信山社
- Julian, V. R (2000). Changing public attitudes towards corporal punishment: the effects of statutory reform in Sweden, *Child Abuse & Neglect*, 24 (8), pp1027-1035.
- 田沢茂之 (2018). 「子どもに対する暴力防止一体罰防止の現状と課題」『子どもの権利研究』 29, pp33-39.
- 田嶋誠一 (2014). 「児童福祉法改正と施設内虐待の行方—このままでは覆いかくされてしまう危惧をめぐって」『社会的養護とファミリーホーム』 4. pp1-13.
- WHO (2016). *INSPIRE: Seven Strategies for Ending Violence Against Children*. World Health Organization, 108p.
- Durrant, J. E (2009). 『親力をのばす0歳から18歳までの子育てガイド ポジティブ・ディシプリンのすすめ』(柳澤圭子訳). 明石書店.
- Durrant, J. E (1999). Evaluating the success of Sweden's corporal punishment ban, *Child Abuse & Neglect*, 23 (5), pp435-448.
- 友田明美 (2017). 『子どもの脳を傷つける親たち』. NHK 出版, NHK 出版新書523.
- 内藤寿七郎 (1998). 『育児の原理』. アプリカ育児研究会.

## 子どもの「安全な養育への権利」の理念形成と課題

- Bussmann, K, Erthal, C, Schroth, A (2011). Effects of banning corporal punishment in Europe: a five- nation comparison. In: Durrant, J. E., Smith, A. B, (eds.) *Global pathways to abolishing physical punishment*, pp299-322. New York: Routledge.
- 牧 柁名 (1992). 『懲戒・体罰の法制と実態』. 学陽書房.
- 毛利子来 (1979). 『新エミール 育児と教育について』. 筑摩書房.
- 森田明美 (2012). 「安全・安心して養育を受ける権利」『子どもの権利研究』 20, pp46-47.
- 吉田恒雄 (1998). 『児童虐待への介入 その制度と法』. 尚学社.

### 国内資料

- 川崎市 (2004). 平成15年7月発行「川崎の子どもの権利に関する実態・意識調査」 [http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/60-2-2-3-5-2-0-0-0.html](http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/60-2-2-3-5-2-0-0-0-0.html) (2018/07/02閲覧).
- 警察庁 (2018). 「平成29年における少年非行、児童虐待及び子供の性被害の状況について」. <https://www.npa.go.jp/news/release/2018/20180228001.html> (2018/06/18閲覧).
- 厚生労働省社会保障審議会 (2016). 「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について第12次報告」
- 厚生労働省 (2017). 「平成26年度における被措置児童等虐待への各都道府県市の対応状況等に係る調査結果」. <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000174952.pdf>. (2018/08/6閲覧)
- 厚生労働省 (2017). 厚生労働雇用均等・児童家庭局母子保健課事務連絡 (平成29年5月15日)「体罰によらない育児を推進するための啓発資料について」
- 子どもの虐待防止センター (2018). 「子どもの虐待防止センター活動報告」. <http://www.ccap.or.jp/09/lccap.html> (2018/08/9閲覧).
- 児童虐待防止協会 (2018). 「児童虐待防止協会とは」<http://www.apca.jp/aboutus/activityhistory> (2018/08/6閲覧).
- セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (2017). 「子どもに対するしつけのための体罰等の意識・実態調査結果報告書 子どもの体やこころを傷つける罰のない社会を目指して」
- 平野裕二 (2017). 「各国の体罰全面禁止法. ARC 子どもの権利・国際情報サイト」<https://www26.atwiki.jp/childrights/pages/107.html> (2018/07/4閲覧).
- 森田ゆり・エンパワメントセンター (2018). 「エンパワメントセンターとは」. <http://empowerment-center.net> (2018/08/5閲覧).
- 文部科学省 (2018) 「体罰把握調査の結果」. [http://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/detail/\\_icsFiles/afieldfile/2018/02/16/1399626\\_05.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2018/02/16/1399626_05.pdf) (2018/07/1閲覧).

### 海外資料

- Government Offices of Sweden and Save the Children Sweden (2009). 『子どもに対する暴力のない社会をめざして—体罰を廃止したスウェーデン35年のあゆみ』 (柳沢圭子訳).
- Grobal Initiative to End All Punishment of Children (2015). <https://endcorporalpunishment.org> (2018/5/1閲覧)
- 国連子どもの権利委員会 (2006). 一般的意見8号「体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰から保護される子どもの権利」(日本弁護士連合会訳).
- 国連子どもの権利委員会 (2011). 一般的意見13号「あらゆる形態の暴力からの自由に対する子どもの権利」(平野裕二訳).
- 国際連合 (2015). 我々の世界を変革する持続可能な開発のための2030アジェンダ (外務省訳) <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>. (2018/08/1閲覧)
- 国連事務総長研究 (2006). 「子どもに対する暴力に関する調査」(平野裕二訳). [http://childrights.world.cocan.jp/international/vac\\_study-rec.htm](http://childrights.world.cocan.jp/international/vac_study-rec.htm) (2018/08/11閲覧).