

今後 5 年程度を見据えたこども施策の基本的な方針と重要事項等～こども大綱の策定に向けて～(中間整理) (案)についての意見

藤 林 武 史

(西日本こども研修センターあかし)

本意見書は、「今後 5 年程度を見据えたこども施策の基本的な方針と重要事項等～こども大綱の策定に向けて～(中間整理) (案)」(以下、中間整理案と略す)について、意見を述べるものである。おおむねページ順に、文言の追加や修正等についての意見、その理由、及び、関連する文献等について述べる。

- 10 ページ「永続的解決（パーマネンシー保障）の考えに基づいて、できる限り家庭と同様の養育環境において安定的、継続的な養育を保障する」について、パーマネンシー保障について言及していることは評価するが、「できる限り家庭と同様の養育環境において安定的、継続的な養育を保障」と永続的解決（パーマネンシー保障）はイコールではない。安全、ウェルビーイング、と並んで、パーマネンシーは社会的養育が目指す重要な目的である（※）。パーマネンシーを適切な文脈と意味で使用されたい。
※ パーマネンシーについて書かれた最近の文献として下記のもの挙げられる「令和 4 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業社会的養育推進計画の適切な指標設定に関する調査研究 報告書第 VIII 章 資料編 1. 社会的養育におけるパーマネンシー」

<https://waseda-ricsc.jp/content/uploads/2022/05/e353be533253fd77c2578f4db5f3b8dd.pdf>

- 10 ページ「多様な人材の確保・養成、資質強化、専門性の向上、メンタルケアなどを充実させる」34 ページ「こどもや家庭との関わりの中でストレスにさらされている職員などに対するメンタルケアに取り組む」について、人材を確保・養成した後の、資質や専門性の向上を目標とするのであれば、「育成」の視点と「支援者支援」が必要である。例えば、「多様な人材の確保・養成、その後の資質強化、専門性の向上のための研修や 0JT など育成策の充実、メンタルケアも含めた支援者支援に取り組む」「こどもや家庭との関わりの中でストレスにさらされている職員などに対する、適切な 0JT やメンタルケアも含めた支援者支援に取り組む」

- 11 ページ、前段で「結婚、妊娠・出産、子育ては個人の自由な意思決定に基づくものである。また、家族の在り方や家族を取り巻く環境が多様化している。個人の決定に対し、特定の価値観を押し付けたり、プレッシャーを与えたりすることは決してあってはならない」と記載されているにもかかわらず、後段で「その視点に立って、若い世代が、自らの主体的な選択により、結婚し、こどもを産み、育てたいと望んだ場合に」と記載されると、「結婚」「こどもを産む」「育てたい」が唯一のあるべき姿であるように受け取られかねない。「それぞれの希望に応じて社会全体で若い世代を支えていくことが少子化対策の基本」であり、本中間整理案で「性と生殖に関する健康と権利(SRHR:Sexual and Reproductive Health and Rights)」に言及するのであれば、例えば、「妊娠の継続や産み育てることに対する選択肢について適切な情報提供を行うこと、その上で、それぞれの選択や希望に応じて社会全体で若い世代を支えていく」というように、妊娠の継続を望まない場合や、自ら育てることを望まない場合に、プレッシャーを与えない記述が望ましいと考えられる。その上で、妊娠・出産・養育に関する多様な選択肢に関する情報や適切な支援に、妊産婦がアクセスできることは、きわめて重要と考えられる。

- 12 ページ「こどもの権利条約を誠実に遵守する」は、「確実に遵守する」あるいは「着実に遵守する」が適切ではないか。

- 13 ページ「(1)こども・若者が権利の主体であることの周知徹底 全てのこども・若者に対して、こども基本法の趣旨や内容について理解を深めるための情報提供や啓発を行うとともに、こどもの権利条約の認知度を把握しつつその趣旨や内容についての普及啓発に民間団体等と連携して取り組むことにより、自らが権利の主体であることを広く周知する。学校教育においてこどもの権利に関する理解促進や人権教育を推進する」この段落は、「子どもが権利の主体であることの周知徹底」となっているのであれば、こども基本法の趣旨や内容だけでなく、子どもが権利の主体であることや子どもの権利の内容について、理解を深めるものとすべきである。また、「周知徹底」する対象は、大人はもちろん、子ども自身に対して行うべきである。例えば、子どもが早い段階から、自身が家族や家族以外の大人から受けている行為が、自身の権利を侵害するものであることを理解することができれば、家庭内の虐待や家庭外の被害の予防や早期の発見に繋がるものである。その意味で、学校教育の果たす役割は大きく、普及啓発

を行う主体の第1番に学校教育が挙げられるべきである。なお、中間整理案では、「学校教育においてこどもの権利に関する理解促進や人権教育を推進する」と記述されているが、誰に対する「理解促進」なのか、何を目的とした「人権教育」が明確ではない。対象と目的を明確にすべきである。例えば、「学校教育において、こども自身がこどもの権利について学ぶための、こどもの権利教育を推進する」といった記述が考えられる(※)。

※ こどもの権利教育の必要性については、日本子ども虐待防止学会「こども大綱の策定に関する要望書 2023年(令和5年)8月8日」で提言が行われている。

<https://jaspcan.org/wp-content/uploads/oozuna-youbou230808.pdf>

- 上記意見に関連して、性被害予防や早期発見のための教育のあり方について述べる。19ページでは、「こども・若者の性犯罪・性暴力対策」として、「こどもを性暴力・性犯罪の加害者、被害者、傍観者にさせないための学校・園における生命(いのち)の安全教育の全国展開を図る」また、24ページには、「自らの発達段階に応じて、心身の健康、性に関する正しい知識を得て、SOSを出したり、セルフケアしたり、自らに合ったサポートが得られるよう、(略)、性と健康に関する教育や普及啓発・相談支援を進める」と記載されている。生命(いのち)の安全教育や性と健康に関する教育は、子どもが現に受けている性的な接触等が、子どもの権利侵害であることを気づく機会であるが、性被害についての丁寧かつ適切な説明とその後のフォローがなければ、かえって自己開示を妨げてしまう可能性がある(※)。生命(いのち)の安全教育や性と健康に関する教育は、家庭内性虐待や家庭外での性被害を、子ども自身が気づき相談できる場であることを、学校や教師自身が自覚し、その観点からこれらの教育に取り組むことが重要である。例えば、「生命(いのち)の安全教育や性と健康に関する教育は、子ども自身が現に受けている性被害に気づき相談するきっかけとなることを、学校や教師は十分に理解し、性被害についての適切かつ丁寧な説明や教育、フォロー体制を推進する」といった記述が考えられる。

※ 藤林武史：性的虐待被害者の転帰から支援システムを考える 一支援を受けずに成人した事例を元に一、児童青年精神医学とその近接領域 58(5), 685-690, 2017

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jscap/58/5/58_685/_article/-char/ja/

- 18 ページ「孤立した環境の中で予期せぬ妊娠に思い悩む若年女性等に対する相談・日常生活の支援や関係機関との調整等の支援の強化に取りくむ」について、0日・0か月児の虐待死の予防の観点からも、従来の記載よりも踏み込んだ記載が求められる。例えば、「孤立した環境の中で予期せぬ妊娠に思い悩む若年女性等が、周囲に知られることなく、安心して相談できる機会、安全かつ安心に出産できる環境、学業の継続や日常生活の支援、関係機関との調整等の支援の強化に取りくむ」といった、孤立した若年女性等の目線に立った記述が考えられる。

- 18 ページ（社会的養護を必要とするこども・若者に対する支援）の段落について、家庭養育優先原則や新しい社会的養育ビジョン、都道府県社会的養育推進計画を踏まえて、里親等への委託の推進、施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化に向けた取組を確実に推進するような記載とすべきである。とりわけ、施設の高機能化については、未だ十分な成果が表れておらず、その結果、一時保護期間の長期化といった問題が発生していることを考えると、従来の取り組み以上の抜本的な高機能化に向けた取り組みを記載すべきである（※）。
 - ※ 毎日新聞「虐待でケアが必要な子ほど受け入れ先がない？ 児童養護施設の課題」

- なお、18 ページ3行目には、「ケアの困難度も高いという一時保護の性質を十分に踏まえ、職員配置をはじめとする一時保護所の環境改善を進める」という記述があるが、一時保護所も代替養育に含まれ家庭養育優先原則が適用されることを考えると、現在の大規模集団養育を早急に改善し、小規模化・高機能化を実現することは喫緊の課題である。ユニットケアの整備、それに応じた十分な人員配置（学習指導員を含む）を全国の児童相談所で実現すべく、例えば、「ケアの困難度も高いという一時保護の性質を踏まえると、ケア環境の小規模化・高機能化は喫緊の課題であり、ユニットケアの整備、それに応じた学習指導員も含めた職員配置の抜本的な改善を進める」といった記述が考えられる。

- 18 ページの（社会的養護を必要とするこども・若者に対する支援）の段落において、前述したパーマネンシーの理念を記載し、社会的養護の元にいる子どもに対しては、パーマネンシーを保障するケースマネジメントの取り

組みについて記載すべきである。

- 出自を知る権利については中間整理案では触れられていないが、その理念と取り組みについて記載すべきである。長期代替養育の子どもや養子縁組が成立した子どもに対して、ライフストーリーワークやいわゆる「真実告知」の実践は行われているものの、十分に実施されていない現状もある。長期代替養育や養子縁組が成立した子どもが、アイデンティティの確立や心理的安定を確保する上で、自らのルーツを知ることは極めて重要である（※1）とされている一方、子どもが出自を知る権利を保障する法律上の規定はなく、民間あっせん機関や児童相談所に相談するかどうかは養親に委ねられている（※2）。日弁連や各界の有識者は子どもの出自を知る権利の法制化を提言している（※3）（※4）。こういった問題意識のもと、中間整理案では、子どもの出自を知る権利を確実に保障するよう取り組むことを記載すべきである。

※ 1 子家発 0326 第 1 号（2021）「民間あっせん機関による養子縁組のあっせんを受けて養子となった児童に関する記録の保有及び当該児童に対する情報提供の留意点について」

※ 2 令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究事業「養子縁組あっせんにおける民間あっせん機関と児童相談所との連携や情報共有のあり方に関する調査研究報告書」

※ 3 日本弁護士会連合会「子どもの権利基本法の制定を求める提言」

※ 4 森和子：養子縁組後の家族支援の研究 ―イギリスにおける出自を知る権利の変遷と先駆的取り組みから―。

[https://www.bgu.ac.jp/library/wp-](https://www.bgu.ac.jp/library/wp-content/uploads/sites/11/2022/08/hum2020_071-084.pdf)

[content/uploads/sites/11/2022/08/hum2020_071-084.pdf](https://www.bgu.ac.jp/library/wp-content/uploads/sites/11/2022/08/hum2020_071-084.pdf)

出自を知る権利についての文献は多数あるものの、近年、児童福祉分野で書かれた代表的なものとして森論文を紹介した。

- 21 ページの「親の就業の状況にかかわらず、特に3歳未満児の子育て当事者が地域の中で孤立しないよう」安心な子育ての実現や、児童虐待予防の観点からも、子育て当事者の孤立は最大限なくしていくことが重要であることは論を俟たない。しかるに、自治体によっては、「育休退園」のような結果的に孤立育児を招くような運用が多数見受けられる（※）。自治体が孤立育児を生み出さない子ども施策を推進するよう記載すべきである。

- ※ 岐阜新聞「育休退園」上の子ども追い出される…なぜ？家で終日2人育児「つらい」 理由は保育士不足
- ※ 東洋経済オンライン「育休中の保育園はダメ？在園可否自治体リスト」

- 24 ページの（小児医療体制、心身の健康等についての情報提供やこころのケアの充実）の段落について、小中高生の自殺者数が増加し、また、子どもの自傷、自殺未遂、薬物の過量服薬などの行動化や、ネット依存やゲーム障害など新たな課題も増加しており、子どものこころのケアは喫緊の課題である。こういった子どもや若者の中には、良質な児童精神科医療が必要な場合が多い。しかし、児童精神科医医療の供給体制は乏しく、物理的にも経済的にもアクセスが困難である（※1）。「こころのケアの充実」といった抽象的な概念ではなく、「アクセスしやすい質の高い児童精神科医療の確保」についての言及が必要である。また、トラウマインフォームドケアのような、非医療分野におけるケア文化やケア体制の構築についても記載する必要がある（※2）。

- ※ 1 AERA.dot 「発達障害の疑いで児童精神科にかかりたくても「予約いっぱい」1年待ちも片道2時間に頭抱える親」

- ※ 2 野坂祐子「トラウマインフォームドケア――“問題行動”を捉えなおす援助の視点」

- 34 ページの（2）数値目標と指標の設定は、こども大綱に記載されていることを実現するための重要なロードマップである。「おおむね5年後のこども大綱の見直しに向けた数値目標や指標の充実について、こども家庭審議会において検討する」と記載されているが、施策を戦略的に進めるための数値目標や指標の設定にはこども家庭審議会各委員の専門性に基づいた意見が必要であり、「充実」ではなく、「数値目標や指標」そのものについて、こども家庭審議会において検討すべきである。