

登校自粛要請と成長発達権

白井 諭

一 はじめに

新型コロナウイルス（COVID-19）の蔓延により、一時期、子どもが学校に通えない事態が生じていた。岡山市でも、安倍晋三首相が本年二月二七日、全国一斉に休校を要請したことにより、小中高校が休校となり、新年度早々に授業を再開したものの、岡山県も緊急事態宣言の対象区域となったことに伴い、本年四月二一日より再び休校措置がとられていた¹。社会全般でも、「おうちですごそう（stay home）」をキーワードとして、不要不急の外出を避けるよう喧しく呼びかけられている状況である。

一般的に、「家庭」は「社会の基礎的な集団」²であるとともに、外界から保護される「親密圏」と捉えられる傾向があった。そのようななか、新型コロナウイルスにたいしては、感染によって重篤な症状が出る

おそれがあり、なおかつ無症状の者であっても知らず知らずのうちに他者へウイルスを感染させてしまうこともあるといわれている。とくに有効な予防策や特效薬がなかなか開発されない状況下では、ウイルスを収束させるべく、人々を外界から遮断された「親密圏」に極力とどめておく方策をとったこと自体は、決して理解できないものではない。

だが、人々の価値観が多様化しているなか、ひとつよつては家庭が安らぎの場であるとは思えない者もいるかもしれない。実際に近年では、「親密圏」といわれてきた家庭のなかでもドメスティック・バイオレンス（DV）や児童虐待などが発生していることが問題視され、とくに自然災害等が発生した状況下では、家庭内で暴力が発生するリスクが高まるといわれている。にもかかわらず、個々人の置かれている境遇や「家

庭」にたいする価値観に顧慮することなく、一律に「おうちですごそう」と呼びかける風潮には違和感を抱かずにはいられないのである。

家庭という「親密圏」にとどめておくことの弊害は、とくに子どもたちのあいだで顕著に現れる。もともと、子どもは成長発達の過程にあり、それを遂げることが子ども固有の権利と理解されるようになっていく。子どもの成長発達は第一次的に保護者が責任を負うとされているが、だからといって、子どもを地域社会から切り離して家庭内に押しとどめることにより、却って子どもの成長発達を阻害してしまうことになりはしないか、一抹の危惧を禁じ得ない。以下では、成長発達権の内容とその責任の所在を確認しながら、このたびの登校自粛要請の問題点を見直しておきたい。

1 ちなみに、岡山市内の幼稚園・保育園・認定こども園は、本年二月の休校要請の対象に含まれていなかったこともあり、しばらく開園しつつきてきたが、緊急事態宣言の対象区域拡大に伴い、本年四月一八日より、保護者に登園自粛を要請したり、休園したりするに至っている。

なお、本稿は本年四月三〇日に脱稿したものである。そ

の後、岡山市立の小中高校・幼稚園・保育園・認定こども園は本年五月二一日より登校・登園を再開しているが、緊急事態宣言が解除されてもなお、三密（密閉・密集・密接）や不要不急の外出を避ける必要性は失われていない。

2 子どもの権利条約前文。

二 成長発達権の本来的意義

1 成長発達権とは何か

一般的に、成長発達権は「子どもの生存が確保された上で、肉体的・精神的に成長する権利、それを具体的に実現するための人間関係を形成し、自らの人生を主体的に生きていく権利」であり、「子どもの個性（人格）、才能及び精神的・肉体的能力を可能な最大限まで発達させ、自分らしく他者の人権を尊重できるように人間になること」を保障するものであると理解されている³。裁判例でも、最高裁判所は旭川学力テスト事件で、憲法二六条で保障されている「教育を受ける権利」について「国民各自が、一個の人間として、また、一市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有する

こと、特に、自ら学習することのできない子どもは、その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利を有する」⁴と論じているほか、名古屋高等裁判所も長良川等連続リンチ殺人事件損害賠償訴訟で、少年事件の雑誌報道が少年法六一条で禁止される推知報道にあたる⁵と結論づけるときに「報道の規制により、成長発達過程にあり、健全に成長するためにより配慮した取扱いを受けるといふ基本的人権を保護し、併せて、少年の名誉権、プライバシーの権利の保護を図っているものと解するのが相当である」⁶「傍線は白井」⁵という理解を示しているのである。

このような成長発達権については、まず、子どもの権利条約(国連児童の権利にかんする条約)六条に由来するものだと理解されている。子どもの権利条約六条は、締約国にたいして「すべての児童が生命にたいする固有の権利を有することを認める」とともに「児童の生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保すること」を要請するものである。この規定は子どもの成長発達権を直接に規定しているわけではないが⁶、派生

的に、そこで保障されている「生命にたいする固有の権利」を確保する前提として成長発達が権利として保障されると一般的に理解されている。すなわち、「生命に対する権利というのは生きることと保障するものであり、子どもが生きるといふことは健全な成長を遂げていくことを論理必然的に含んでいる」のである、成長発達して身体的な成長のみならず精神的にも一人前になる、つまり「子どもが重要な他者である親あるいは共同体の一員と健全な人間関係を築き上げ、自己及び他者の人間としての尊厳を認めることができるようになる」⁷ためには、「自らが決して否定的にのみ扱われるのではなく、『人間』あるがままの子ども」としてそのまま扱われる必要性がでてくる」というのである⁷。

また、このことと関連して、成長発達権は「すべて国民は、個人として尊重される」とする憲法一三条前段に内包するものとも理解されている。すなわち、未だ発達途上にありながら、自らの力だけで人格を完成することが困難な未成熟な存在である子どもと大人を同じように扱ってしまうと、却って「個人として尊重」

しないことにつながってしまうが、他方で子どもは、適切な支援を提供されれば飛躍的に成長発達を遂げる潜在能力を秘めた存在であるので、子どもを実質的に「個人として尊重する」ためには、国を含む大人一般から成長発達のための適切な支援の提供を受けることが保障されなければならないと考えられているのである⁸。その点、最高裁判所も旭川学力テスト事件判決のなかで「個人の基本的自由を認め、その人格の独立を国政上尊重すべきものとしている憲法の下においては、子どもが自由かつ独立の人格として成長することは妨げるような国家的介入、例えば、誤った知識や一方的な観念を子どもに植えつけるような内容の教育を施すことを強制することは、憲法二六条、一三条の規定上からも許されないと解することができる」と述べているところである。

3 さしあたり、福田雅章「問われた先進国日本の『子ども期の喪失』——人間関係を形成する権利としての意見表明権——」子どもの権利を守る国連NGO・DCI日本支部(編)『子ども期の回復——子どものことば』をうばわな い権利をもとめて——」二八頁(花伝社、一九九九年)参照。

なお、山口直也『少年司法と国際人権』一四八頁以下(成文堂、二〇一三年)参照。

4 最高裁(大)昭和五一年五月二一日判決・刑集三〇巻五号六一五頁。

5 名古屋高裁平成一六年五月二二日判決・判例時報一八七〇号二九頁。

6 高内寿夫「(書評)山口直也(著)『少年司法と国際人権』」犯罪社会学研究三九号一一頁(二〇一四年)参照。

7 山口・前掲注3・一四四頁以下。

8 本庄武「成長発達権の内実と少年法六一条における推知報道規制の射程」橋法学一〇巻三号八五〇頁(二〇一一年)。

2 子どもの成長発達は誰の責任か

第一次的に、子どもの監護・養育は保護者の責任であるとして一般的に理解されている。例えば、子どもの権利条約は前文で「国際連合は…家族が、社会の基礎的な集団として、並びに家族のすべての構成員、とくに、児童の成長及び福祉のための自然的な環境として、社会においてその責任をじゅうぶんに引き受ける引き受けられることができるよう必要な保護及び援助を与えられ

るべきであることを確信し、児童が、その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、愛情及び理解のある雰囲気の中で成長すべきであることを認め、」として、家族が子どもの成長・福祉のための責任を負っているという認識を示し、五条も「締約国は、児童がこの条約において認められる権利を行使するにあたり、父母若しくは場合により地方の慣習によつて定められている大家族若しくは共同体の構成員、法定保護者または児童について法的に責任を有する他の者がその児童の発達しつづめる能力に適合する方法で適当な支持及び指導を与える責任、権利及び義務を尊重する」としている。また、わが国でも、民法八二〇条が「親権を行う者は、子の利益のために子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う」としているほか、少年法二五条の二でも、非行少年について「家庭裁判所は、必要があると認めるときは、保護者に対し、少年の監護に関する責任を自覚させ、その非行を防止するため、調査又は審判において、自ら訓戒、指導その他適当な措置をとり、又は家庭裁判所調査官に命じてこれらの措置をとらせることができる」とし

ているのである。

だが他方では、すべての子どもが両親の下で生活しているわけではなく、仮に両親の下で生活していたとしても、子ども自身の成長発達に照らして適切な環境の下で生活しているとは限らない点に留意する必要がある。得てして、近年では新自由主義的風潮が強まるなかで家庭を取り巻く地域社会の役割が等閑視される傾向にあつたが、とりわけ家族のありようが多様化する状況の下、さまざまな境遇に置かれている子どもたちが誰ひとり残さず成長発達を遂げるためには、むしろ地域社会の子どもたちに対する役割がいつそう重要になつていようと思われなければならないのである。

そもそも、少年司法は、「子どもが非行を行うということは、本人の責任のみならず、親や社会が当該少年の成長発達に必要な対応を行つてこなかったことの結果である」と捉えたいうえで、国家が彼／彼女の親代わりとなつて本人の健全育成につながる措置を講じていくことをねらいとしている(国親思想 *parens patriae*)。また、わが国でも、少年法六条一項は「家庭裁判所の審判に付すべき少年を発見した者は、これを家庭裁判

所に通告しなければならぬ」として、非行少年を発見した者すべてにたいして家庭裁判所又は児童相談所への通告義務を課しており、これについては「少年の健全育成に対する社会一般の責任を明記したもの」¹⁰とか「発見は社会連帯に基づく一般国民の義務であり、これらの少年を発見した国民は、家庭裁判所または児童相談所への通告義務を負うという形で、一般の通告義務を原則としている」¹¹と理解されているところである。

とりわけ近年、子どもの成長発達権については、これを子どもの関係性論から説明する見解が現れている。すなわち、「精神的・肉体的に発達途上であり、社会的に弱い立場にある子どもは、自らを取り巻く社会（親を含む）との健全な関係性の中で、成長を遂げて自律性を身につけ、完全な権利行使主体となるのであるから、子どもの段階では、成長発達のための健全な関係性（つながり）を保つこと自体が権利として認められなければならない」¹²と考えるのである。このことは、そもそも子どもは家庭内のみにとどまらず、必然的に地域社会とのかかわりながら生活して成長発

達を遂げていくと考えるならば、家族の関係のみならず、地域社会のなかで他の住民と良好な関係を築きながら生活していくことが子どもの成長発達にとって必要不可欠なものであると理解することもできよう。

9 守山正「後藤弘子（編著）『ピギナーズ少年法（第三版）』九頁（成文堂、二〇一七年）〔後藤弘子執筆〕。

10 平場安治『少年法（新版）』一一三頁（有斐閣、一九八七年）。

田宮裕「廣瀬健二（編）『注釈少年法（第四版）』一〇二頁（有斐閣、二〇一七年）。

11 齊藤豊治『少年法研究2——少年法改正の検討——』

二五八頁（成文堂、二〇〇六年）。

12 山口・前掲注3・一四一頁。

三 登校自粛要請と成長発達権

1 DV・児童虐待と成長発達権

基本的に、学校は教育機関として「人格の完成を目指すし、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成」（教育基本法一条）をすることであるにとどまらず、生徒・児童に福祉・心理的な援助をしたり、問題のある少年

に適切な措置を講ずるための端緒となったりする場所という機能も期待されている。しかしながら、休校措置がとられることによって、それまで学校に期待してきた機能を学校に依存することができないようになる。もとより、家庭内でDVや虐待が発生する例が問題視され、その対応が喫緊の課題とされてきたところであるが、とくにパンデミックの場合は屋外での行動も制約されるため、子どもが家庭内での暴力の被害に遭うケースが平素以上に深刻化されうるのである。

実際に、国際連合は本年四月にリリースした『新型コロナウイルスの子どもへの影響にかんする政策概要 (Policy Brief: The Impact of COVID-19 on children)』のなかで、次のように述べている「強調は原文」。

殆どの子どもたちにとって、家庭は安心と安全の源である。だが悲しいことに、少数の者にとっては、その逆のことが当てはまる。養育者による暴力は子どもが受ける暴力の最も一般的な形態である。また、子どもたちは女性に対するドメスティック・バイオレンスをしばしば目撃することもあり…その割合は多くの国で増え

てきているように思われる。このような暴力行為は、家族が家庭に拘束され、激しいストレスと不安を抱いているときに最もよく起こりやすい。世界中の子どもの六〇パーセントが、全面的又は部分的な都市封鎖がおこなわれている国で暮らしている。

悲劇的にも、都市封鎖は虐待者が子どもたちを傷つける機会をも提供する。子どもたちがそのような卑劣な行為を通報する立場にあることはまれである。しかし、ニーズが高まっているときでさえも、子どもたちはもはや家庭内の出来事を先生に知らせる機会を得られず、ソーシャル・ワークや法的・保護的サービスは停止されているか縮小されている¹³。

この政策概要で指摘されているように、パンデミックによる都市封鎖については、それによって女性にたいする暴力が発生しやすくなることも危惧されう。このことについて、国際連合は先に『新型コロナウイルスの女性への影響にかんする政策概要 (Policy Brief: The Impact of COVID-19 on women)』のなかで、「女性にたいする暴力は、新型コロナウイルスのパンデミック

が経済的・社会的なストレスと接触・行動の制約と結びつくにつれて、世界的に増加している。家庭内での密集や薬物乱用、サービスへのアクセスの制限、仲間のサポートの現象がこのような状況を悪化させている」と述べたうえで、とりわけ「プライベートな空間へのアクセスがないところで、多くの女性は電話をかけたがりオンラインで助けを求めたりすることに難儀する」一方で、「加害者は女性が助けを求めたり外へ逃げたりできないことを利用して」暴力をふるうのだけと指摘している¹⁴。国連の調べによれば、通報システムが整備されている国では例年よりも二五パーセント以上DV事例が増加し、国によっては、DVの通報が例年よりも倍増しているということである¹⁵。

そしてわが国でも、登校や外出の自粛に伴ってDVや児童虐待のリスクが高まっていることを受け、例えば児童虐待にかんして地域のネットワークを総動員して子どもや家庭の状況を定期的に把握したり、DVの被害者にたいして電話やSNS、メールで相談を受け付ける窓口を設置したりするなど「政府を挙げて取り組みを強化していく」姿勢を示している¹⁶。

従来、わが国におけるDVや児童虐待の解決は、警察や児童相談所をはじめとする公権力にゆだねられる傾向にあった。例えば、児童虐待にたいしては二〇〇〇年に『児童虐待の防止等に関する法律』（平成二二年法律第八二号）が成立し、DVについても、二〇〇一年に『配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律』（平成一三年法律第三二号）が制定されている。これらは、女性や子どもといった相対的に弱い立場にある者を暴力の被害から保護するとともに、暴力事件を早期に発見・処理することを目的として、立入調査をはじめとする公権力の権限を強化したものと理解することができる。また、とくに児童虐待にたいしては、近年センセーショナルな報道が展開される傾向にあり、一般市民の側でも、加害者である保護者にたいして他の事件よりも強い処罰感情を抱く傾向があるように見受けられる。

DVや児童虐待は被害者の生命・身体等を危険にさらす行為であり、それには厳正に対処すべきであることはいうまでもない。しかし、だからといって、DVや児童虐待の加害者にたいして厳罰を科すこ

とのみで暴力の再発が防止できるか、一抹の疑問を禁じ得ない。このことにかんして、心理学的観点からは、「新しいデータを提供されると、相手は自分の先入観〔事前の信念〕と呼ばれるを裏づける証拠なら即座に受け入れ、反対の証拠は冷ややかな目で評価する」傾向があり、「自分の意見を否定するような情報を提供されると、私たちはまったく新しい反論を思いつき、さらに頑なになることもある」と指摘されている¹⁷。また、DVや児童虐待等にたいしてとくに警察権限を強化することについては、「その濫用に道を開くだけでなく、却って問題解決をこじらせ、社会の自立的解決能力を衰退させる危険をもたらす」ことが危惧されてきた¹⁸。とりわけ、新型コロナウイルスが蔓延するなかで暴力が多発する背景として、経済的・社会的ストレスが挙げられており、それを顧慮することなく厳罰を与えたところで再発の防止へとつながるか、ひじょうに疑わしいといわざるを得ないのである。

その点、『少年非行の防止にかんする国連ガイドライン(リヤド・ガイドライン)』は、体系的に研究・策定されるべき進歩的な非行防止政策・措置のひとつに「青

少年の多様なニーズをみだし、かつ、あらゆる青少年、とくに目に見えて危険にさらされ、又は社会的に危険な状態に置かれていて特別なケアと保護を必要とする青少年の人格の発達を保障する支えとなるような枠組みとして機能する機会、とくに教育上の機会の提供」(5a)を挙げたうえで、地域社会は青少年にたいして「社会的に危険な状態に置かれた子どもの特別な問題に対応するためのサービス」などを提供すべきであるとしている(33)。また、家庭についても、「社会は、家族がケアと保護を提供し、かつ子どもの身体的及び精神的福祉を確保することを援助する責任を負う」としている(12)。DVや児童虐待は家庭内という「親密圏」で起こるものであるが、だからといって、当該家庭を取り巻く地域住民が見て見ぬふりをしたり冷たく扱ったりすることによって、事態は却って深刻なものになりかねない。とくに社会的に不安をもたらす風潮のなかでは、DVや児童虐待を予防・鎮圧するために、被害者のみならず、加害者側にたいしても経済的・福祉的なケアを与える必要があるといえるのである。

13 UNITED NATION, POLICY BRIEF: THE IMPACT OF COVID-19

- ON CHILDREN 10 (April 15, 2020) <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/160420_Covid_Children_Policy_Brief.pdf>.
- 14 UNITED NATION, Policy Brief: The Impact of COVID-19 ON WOMEN 17 (April 5, 2020) <<https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/Policy-Brief-on-COVID-Impact-on-Women.pdf>>.
- 15 *Id.* at 17.
- 16 「児童虐待、DV防止策を強化 安倍首相『政府挙げて取り組み』——新型コロナウイルス」時事ドットコム二〇二〇年四月二四日付<<https://www.jiji.com/jc/article?k=2020042401080&g=pol>>参照。
- 17 ターリ・シャーロット「上原直子(訳)『事実はずせ人の意見を変えられないのか——説得力と影響力の科学——』二四頁(白揚社、二〇一九年)。
- 18 小田中聰樹「刑事訴訟法の変動と憲法的思考」一三六頁以下(日本評論社、二〇〇六年)。

2 登校自粛要請と意見表明権・教育を受ける権利

子どもの成長発達権は、「[そ]の中核となる権

利」¹⁹あるいは「その実効性を担保するための手続的権利」²⁰として、「[自己]の意見を形成する能力のある子どもがその子供に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利」(意見表明権：子どもの権利条約一二条一項)と密接に関連していると考えられている。すなわち、子どもに成長発達権が保障され、国を含む大人一般に対して適切な支援を提供することが義務づけられるとしても、それは一歩間違えば、大人にとって都合の良い人格を作りあげることにはなりかねないので、そうならないために、子どもが成長発達の主体であることを承認する必要があるということから、自らの利害にかかわる決定がなされた際に、成長発達に依じて、必要な情報を提供され、それを踏まえたうえで自分自身がどうしたいのかについて見解を表明する機会を子どもに保障していると理解されているのである²¹。

岡山市では、首相の休校要請や緊急事態宣言の対象拡大に合わせて学校の休校に踏み切っているが、他の地域では、首相の休校要請が休校を強制するものではなかったこともあり、休校が要請されたにもかかわらず

ず開校しつづけたたり、休校措置を解除したりするところがあった。しかし、そのような措置にたいしては、全国各地で、高校生らがインターネットを用いて授業再開延期を求める署名活動を展開したこともあった。

だが、休校措置にたいしては、子どもの教育を受ける権利をいかにして確保するかが、まずもって問題となる。「その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利」を国民すべてに保障した憲法二六条一項については、「教育は子供が人格形成のために必要な一定の知識や技能を身につけ、それぞれに能力を開花させていくうえで必要不可欠なものであるが、加えて、子どもの教育を受ける権利を保障していくことは、公教育を通じて、民主国家を運営するための主権者を育成する過程でもある」ことから、家庭の経済的な格差などにかかわらず教育を受ける機会の均等の実現をはかる必要がある、その意味で、教育を受ける権利は社会権的側面をも併せ持っていると考えられているが²²、学校の授業が中断することにより、子どもによつては、教育を受けたたり自ら学習したりする機会が奪われてしまうことにならないかという懸念が生じうる。事実、休校措

置が続けられるなか、地域によつてはオンラインによつて授業を開講することも模索されているが、それによつてはインターネット環境などによつて、子どものあいだで学びの進度に差が出てきうることに懸念されていくところである²³。

もつとも、成長発達権は「生命にたいする固有の権利」に由来するものであり、子どもの生命の危険が切迫しているのであれば、危険を避ける方向で対応することは当然であるかもしれない。だが、教育にパターナリステイックな側面が伴うことは否定できないとはいえず、子どもの意見表明権を保障する観点からは、時々々の対応についてじゅうぶんに説明したうえで納得が得られる態勢が望ましいといえよう。少なくとも、現場や当事者の意向を顧慮することなく、突然かつ一方的に休校要請をしたことにたいしては、疑問なしとはしない。

19 山口・前掲注3・一四五頁。

20 本庄・前掲注8・八五一頁。

21 本庄・前掲注8・八五〇頁以下参照。

22 澤野義一・小林直三(編)『テキストブック憲法(第二版)』

一六四頁(法律文化社、二〇一七年)「橋本一雄執筆」参照。

23 さしあたり、「ネット使えない…自宅学習に『デジタル格差』 休校の子どもたち、学校も困った」琉球新報二〇二〇年四月二十七日付<<https://ryukyushimpou.jp/news/entry-1113509.html>>ほか参照。

四 むずびにかえて

新型コロナウイルスの蔓延を少しでも食い止めるために、「ソーシャル・ディスタンス (social distancing)」が強調されている。この方策はウイルスに感染している者やその可能性のある者が他者と接触する機会を極力最小限にとどめることによって、感染を遅らせることをねらいとしているが、その反面では、物理的な接触のみならず、精神的なつながり・連帯までも断ち切られてしまうことにより、ウイルス収束後も深い爪痕が残ってしまうのではないかと危惧されうる。実際、「ソーシャル・ディスタンス」については、通常の生活から切り離されることにより、恐怖や不安、抑うつと倦怠、怒りやフラストレーションなどが起こりうると指摘されている²⁴。新自由主義的風潮によって人と人が「分断」された状態から、「ソーシャル・ディ

スタンス」を経て、いかにして人間相互の信頼関係や連帯を回復していくかが、ポスト・コロナ（ウィズ・コロナ）の課題として残されることになる。

とりわけ、子どもの成長発達には、家庭のみならず地域社会を取り囲んで成し遂げていくべきものである。子どもやその家族を取り巻く地域住民にとっても、子どもの成長発達は地域社会が存続しつづけていくために欠かせない課題であるはずである。人々の生命や健康にかかわる状況にあつたとしても、子どもやその家族を孤立させるのではなく、周りの地域住民がそれらを支える態勢を維持していくことが必要不可欠であるといえよう。

24 「ソーシャル・ディスタンス」については、さしあたり、日本心理学会「もしも『距離を保つ』ことを求められたなら——あなた自身の安全のために—— (Keeping Your Distance to Stay Safe)」<https://psych.or.jp/special/covid19/Keeping_Your_Distance_to_Stay_Safe_jp/>参照。