

子どもの権利委員会・一般的意見 13号 (2011年)
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

第56会期 (2011年1月17日～2月4日) 採択

CRC/C/GC/13 (原文英語)

日本語訳: 平野裕二

目次

- I. はじめに
- II. 目的
- III. 子どもの生活における暴力
- IV. 第19条の法的分析
 - A. 第19条第1項
 - B. 第19条第2項
- V. より幅広い条約上の文脈における第19条の解釈
- VI. 子どもに対する暴力についての国家的調整枠組み
- VII. 実施のための資源および国際協力の必要性

I. はじめに

1. 第19条は次のように定めている。

1. 締約国は、親、法定保護者または子どもの養育をする他の者による子どもの養育中に、あらゆる形態の身体的もしくは精神的な暴力、侵害もしくは虐待、放任もしくは怠慢な取扱い、性的虐待を含む不当な取扱いまたは搾取から子どもを保護するためあらゆる適当な立法上、行政上、社会上および教育上の措置をとる。
2. 当該保護措置は、適当な場合には、子どもおよび子どもを養育する者に必要な援助を与える社会計画の確立、およびその他の形態の予防のための効果的な手続、ならびに上記の子どもの不当な取扱いについての実例の認定、報告、照会、調査、処理および追跡調査のため、および適当な場合には、司法的関与のための効果的な手続を含む。

* 訳者注/国際教育法研究会訳を一部修正。

2. この一般的意見がまとめられた理由。子どもの権利委員会 (以下「委員会」) が子どもの権利条約 (以下「条約」) 第19条に関するこの一般的意見を発表するのは、子どもに対して振るわれている暴力の規模および激しさが憂慮すべき状態だからである。子どもが発達、および、社会が潜在的に有する非暴力的な紛争解決策を脅かすこのような慣行に効果的に終止符を打つためには、暴力を終わらせるための措置が大規模に強化および拡大されなければならない。

3. 概要。この一般的意見は、以下の基本的な前提および所見を基礎とするものである。

- (a) 「子どもに対する暴力はいかなるものも正当化できず、子どもに対するあらゆる暴力は防止可能である」 [1]。
- (b) 子どもの養育および保護に対する子どもの権利基盤アプローチのためには、子どもをもっと「被害者」として見るのではなく、権利を有する個人としての子ども人間としての尊厳ならびに身体的および心理的不可侵性を尊重しかつ促進する方向へのパラダイム転換が必要である。
- (c) 尊厳という考え方は、すべての子どもが権利の保有者として、かつ、個人の人格、特権のニーズ、利益おおよびプライバシーを有する、かけがえのない、価値あるひとりの人間として承認され、尊重されかつ保護されることを要求する。
- (d) 法の支配の原則は、おとなに対して適用されるのと同様に、子どもに対しても全面的に適用されるべきである。
- (e) 意見を聴かれ、かつその意見を正當に重視される子どもの権利があらゆる意思決定プロセスにおいて体系的に尊重されなければならない、かつ、子どものエンパワーメントと参加が、子どもの養育および保護のための戦略およびプログラムの中心となるべきである。
- (f) 自己に関係するまたは自己に影響を与えるすべての事柄において自己の最善の利益を第一義的に考慮される子どもの権利が、とくに子どもが暴力の被害を受けた場合に、かつあらゆる防止措置において、尊重されなければならない。
- (g) 公衆衛生、教育、社会サービスその他のアプローチを通じて、あらゆる形態の暴力の第一次予防が何よりも重要である。
- (h) 委員会は、子どもの養育および保護ならびに暴力防止における家族 (拡大家族を含む) の第一義的立場を認める。しかしながら、委員会はまた、暴力の過半数は家族の文脈で生じていること、および、したがって子どもが家族に覆いかぶさっているまたは家族内で一般化している困難および困難の被害を受けているときは介入および支援が必要であること、も認めるものである。
- (i) 委員会はまた、学校、ケアセンター、居住型施設、警察の拘留所および司法施設も含め、国の施設においてかつ国の行為主体によって、子どもに対して広範かつ激しい暴力が振るわれていること (これが子ども間の拷問および殺害に至る場合もある)、および、子どもに対する暴力が武装集団および国の軍隊によってしばしば用いられていることも認識する。

[1] 子どもに対する暴力に関する国際連合研究のための独立専門家報告書 (A/61/299)、パラ1。

4. 暴力の定義。この一般的意見の適用上、「暴力」とは、条約第19条第1項に列挙されているとおり、「あらゆる形態の身体的または精神的な暴力、侵害または虐待、放任または怠慢な取扱い、性的虐待を含む不当な取扱いまたは搾取」として理解される。ここで暴力という用語を遡んだのは、子どもに対する暴力に関する国際連合研究 (2006年) で用いられた用語法にしたがって、第19条第1項に列挙された、子どもに対するあらゆる形態の被害を表現するたためである。ただし、種々の被害を記述するために用いられる他の用語 (侵害、虐待、放任 [ネグレクト]) または怠慢な取扱い、不当な取扱いおよび搾取

も同様の重みを持つ [2]。一般的用語法では、暴力という言葉は身体的危害および（または）意図的危険のみを意味するものとして理解されることが多い。しかし委員会は、この一般的意見で暴力という用語を選んだことが、いかなる意味でも、身体的および（または）意図的ではない形態の危害（とくににネグレクトおよび心理的な不当な取扱い等）の影響およびこれに対処する必要性を過小評価するものとして解釈されてはならないことを、最大限の力をこめて強調する。

[2] 他の言語への条約の翻訳では、英語の「暴力」(violence) に正確に対応する文言が含まれているとはかぎらない。

5. 国の義務および家族その他の主体の責任。「締約国」への言及は、国レベルのみならず州および自治体のレベルでも子どもに対する責任を担わなければならない締約国の義務を指している。これらの特別な義務とは、相当の注意義務であり、かつ暴力または人権侵害を防止する義務、被害を受けた子どもおよび目撃者を人権侵害から保護する義務、調査を行ないかつ責任者を処罰する義務ならびに人権侵害の救済措置へのアクセスを提供する義務である。暴力がどこで発生するかに関わらず、締約国は、親その他の養育者が、その能力および資力の範囲内で、かつ子どもの発達しつつある能力を尊重しながら、子どもの最適な発達のために必要な生活条件を確保することを支援および奨励する、積極的かつ主體的義務を有する（第18条および第27条）。締約国はさらに、仕事の文脈において暴力の防止、暴力からの保護および暴力への対応に責任を有しているすべての者および司法制度に属するすべての者が子どもへのニーズに対応しかつその権利を尊重していることを確保しなければならない。

6. 一般的意見13号の作成経緯。この一般的意見は、締約国報告書の審査およびそれぞれの総括所見、子どもに対する暴力に関于行なわれた2度の一般的討議の勧告（2000年および2001年）、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に関する一般的意見8号（2006年）ならびに他の一般的意見で行なわれた暴力の問題に関する言及において委員会が示してきた既存の指針をもとに、これを発展させたものである。この一般的意見は、子どもに対してきた既存の指針をもちに、このための独立専門家報告書に掲載された勧告（A/61/299）への注意を喚起するとともに、締約国に対し、これらの勧告を遅滞なく実施するよう求める。また、「子どもの代替的養護に関する指針」[3]で参照可能な詳細な指針に対しても注意を喚起するものである。この一般的意見はまた、実践における第19条の実施の追求における、国際連合諸機関、各国政府、非政府組織（NGO）、コミュニティ団体、開発機関および子どもの専門性および経験も参考にしていく [4]。

[3] 国連総会決議 64/142 添付文書。

[4] 「子どもの犯罪被害者および証人が関わる事案における司法についての指針」(国連経済社会理事會決議 2005/20 添付文書) 参照。

7. 第19条の文脈的理解。委員会は以下のことを認識する。

(a) 第19条は、暴力に直接関係する条約の多くの規定のひとつである。委員会はまた、

第19条が、子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択的決定書ならびに武力紛争への子どもとの関与に関する選択的決定書とも直接関連していることも認識する。しかし委員会は、第19条が、条約の文脈においてより幅広くあらゆる形態の暴力に対応しかつこれを解消していくための議論および戦略に関する中核的規定であると考えられるものである。

(b) 第19条は、暴力に直接関わる規定に留まらず、条約の広範な規定と強く結びついていている。条約の原則として特定されている諸権利を掲げた条項（この一般的意見のV参照）に加えて、第19条の実施は第5条、第9条、第18条および第27条の文脈に位置づけられなければならない。

(c) 人間の尊厳の尊重、身体的および心理的不可侵性ならびに法律に基づく平等の保護に對する子どもの権利は、他の国際的および地域的人権文書でも承認されている。

(d) 第19条を実施するためには、国内的、地域的および国際的人権機関、諸機構ならびに国際連合諸機関の内部および相互の協力が必要である。

(e) とくに、子どもに対する暴力に関する [国連] 事務総長特別代表との協力が必要である。同特別代表は、あらゆる形態の暴力からの自由に対する子どもの権利を保護するため、加盟国および幅広いパートナー（国際連合諸機関、市民社会組織および子どもたちを含む）と緊密に協力しながら、子どもに対する暴力に関する国際連合研究の勧告の実施を促進する任務を与えられている。

8. 普及。委員会は、締約国が、政府および行政機構内で、かつ親、その他の養育者、子ども、職能団体、コミュニティおよび市民社会一般を対象として、この一般的意見を広く普及するよう勧告する。印刷媒体、インターネットおよび子どもたち自身のコミュニケーション手段を含むあらゆる普及経路が活用されるべきである。そのためには、手話、点字および障害のある子どもが読みやすい形式を含む関連の言語にこれを翻訳することが必要になる。また、文化的に適切で子どもにやさしい版を利用可能とすること、ワークショップおよびセミナーを開催すること、この一般的意見の意味合いおよび保護の実施方法を議論できるようにするための年齢および障害に固有の支援を実施すること、ならびに、子どもたちのためにおよび子どもとともに働くすべての専門家の訓練にこれを編入することも必要である。

9. 条約上の報告要件。委員会は、締約国が、条約別の報告ガイドライン（CRC/C/58/Rev.2 and Corr.1）、一般的意見8号（パラ53）、および、締約国代表との対話後に採択された委員会の総括所見に掲げられた報告要件を参照するよう求める。この一般的意見は、条約第44条に基づいて提出される報告書で締約国がどのような措置に関する情報を提供するよう期待されているかを集約し、かつ具体的に示したものである。委員会はまた、締約国が、子どもに対する暴力に関する国際連合研究の勧告（A/61/299、パラ116）の実施に向けた進展について、の情報を含めるよう勧告する。報告は、暴力を禁止し、かつ暴力が行われたときに適切に介入するための法律その他の規則のほか、暴力の防止、意識啓発活動および前向きな非暴力的関係の促進のための措置についても行なわれるべきである。報告書ではさらに、介入（防止も含む）の各段階で誰が子どもおよび家族に対して責任を負

っているのか、その責任はどのようなものか、専門家はどの段階でおよびどのような状況下で介入することができるのか、ならびに、さまざまな部門がどのように協働しているのかについても具体的に明らかにすることが求められる。

1 10. 追加的情報源。委員会はまた、国際連合諸機関、国内人権機関、NGOおよび他の資格ある機関に対し、あらゆる形態の暴力の法的地位および蔓延状況ならびにその解消に向けた進展に関する関連情報を委員会に提供するようにも奨励する。

II. 目的

1 11. この一般的な意見は以下のことを追求するためのものである。

(a) 締約国が条約第19条に基づき自国の義務、すなわち親、法定保護者または子どもを養育する他の者（国の行為主体を含む）による養育中に生ずる、子どもを対象とするあらゆる形態の身体的もしくは精神的暴力、侵害もしくは虐待、放任もしくは怠慢な取扱い、不当な取扱いまたは搾取（性的虐待を含む）を禁止し、防止しかつこれに対応する義務を理解する際の指針とすること。

(b) 締約国がとらなければならない立法上、司法上、行政上、社会上および教育上の措置の概略を示すこと。

(c) 子どもの養育および保護に対応するための取り組みが散発的に、ばらばらにかつ対応療法的に行なわれてきたことは、あらゆる形態の暴力の防止および解消に対してかざられた影響しか及ぼしてこなかったことから、このような状態を克服すること。

(d) 生存、尊厳、ウェルビーイング、健康、発達、参加および差別の禁止に対する子ども権利の全般的視点に基づき、第19条の実施に対するホリスティックなアプローチを促進すること。

(e) 締約国その他の関係者に対し、子どもの権利を基盤とする包括的な養育措置および保護措置を通じて暴力を解消するための調整枠組みを発展させる基盤を提供すること。

(f) 第19条に基づき自国の義務を履行するためにすべての締約国が迅速に行動する必要性を浮き彫りにすること。

III. 子どもの生活における暴力

1 12. 課題。委員会は、子どもに対する暴力を防止しかつこれに対応するために政府その他の主体が発展させてきた無数の取り組みを認知しかつ歓迎する。このような努力にも関わらず、現在行なわれている取り組みは全体として不十分である。過半数の国の法的枠組みは依然として子どもに対するあらゆる形態の暴力の禁止に至っておらず、法律が存在する場合でもその執行は不十分であることが多い。広く蔓延した社会的・文化的態度および慣行が暴力を容認している。とられる措置の効果は、子どもに対する暴力およびその根本的原因に関する知識、データおよび理解が欠如していることによって、取り組みが原因ではなく症状および結果に焦点を当てた対症療法的なものであることによって、かつ戦略が

統合されておらず断片化されたままであることによって、かざられたものにしかならない。問題に対処するために配分される資源は不十分である。

1 13. 人権上の大命題。子どもに対する暴力の広範な蔓延および発生に対応し、これを解消することは、条約に基づく締約国の義務である。あらゆる形態の暴力を防止することを通じて人間の尊厳ならびに身体的および心理的不可侵性に対する子どもの基本的権利を確保および促進することは、条約に掲げられたすべての子どもの権利を促進するうえでの不可欠である。ここで提示される他のあらゆる主張は、この人権上の大命題を強化するものであって、これにとって代わるものではない。したがって、暴力を防止しかつこれに対応するための戦略およびシステムにおいては、福祉アプローチではなく子どもの権利アプローチが採用されなければならない（さらに詳しくはパラ5 3参照）。

1 14. 社会的発展と子どもの貢献。暴力とは無縁な、敬意に満ちた支持的な子育て環境は、子ども個人の人格の実現を支え、かつ、地域コミュニティおよびさらに幅広い社会における、社会性と責任感を有した、積極的貢献を行なう市民の成長を促進する。調査研究の示すところによれば、暴力を経験せずに健康的に発達する子どもは、子ども時代においてもおとなになってからも暴力的に振る舞う可能性が低い。ある世代で暴力を防止することは、次の世代で暴力が生じる可能性を低めることにつながる。したがって、第19条を実施することは、社会におけるあらゆる形態の暴力を少なくしかつ防止するための「社会の進歩および生活水準の向上」ならびに「世界における自由、正義および平和」を促進する（条約前文）ための、鍵となる戦略のひとつである。

1 15. 生存および発達——子どもに対する暴力の破壊的影響。子どもの生存ならびに「身体的、精神的、霊的、道徳的および社会的発達」（第27条第1項）は、下記のとおり、暴力によって深刻な悪影響を受ける。

(a) 子どもに対する暴力および子どもへの不当な取扱いがもたらす短期的・長期的な健康上の影響は広く認められている。これには、致死性の傷害、非致死性の（障害につながる可能性がある）傷害、身体的健康問題（発育不全、その後の肺・心臓・肝臓疾患ならびに性感感染症を含む）、認知機能障害（学業・就労能力が損なわれることを含む）、心理的および情緒的影響（拒否されたおおよび見捨てられたという感覚、愛着不全、トラウマ、恐怖、不安、不安定感および自尊感情の損傷など）、精神的健康問題（不安障害、抑うつ障害、幻覚、記憶障害および自殺未遂など）ならびに健康上のリスクをともなう行動（有害物質濫用および早期の性行動など）などが含まれる。

(b) 発達上および行動上の影響（不登校ならびに攻撃的、退学ならびに触法・不法行為ならびに他害行動など）は、とくに人間関係の悪化、退学ならびに触法・不法行為につながる可能性がある。暴力にさらされることにより、子どもがさらなる被害を受け、かつ暴力的経験（その後の親密なパートナー間の暴力を含む）を重ねていくおおよびそれが高まることを示す証拠が存在する。

(c) 子どもは暴力に対して国が高圧的なまたは「ゼロ・トレランス」の政策で臨むことは、

それが暴力に対してさらなる暴力で対応することにより子どもに被害を与える懲罰的アプローチであるため、きわめて壊的な影響をもたらす。このような政策は、市民の安全をめぐって公衆が懸念を表明することにより、かつマスメディアがこれらの問題を大々的に取り上げることににより、形成されることが多い。公共の安全に関する国の政策においては、暴力に暴力が報復する悪循環から脱することができようにするため、子どもの犯罪の根本的原因が慎重に考慮されなければならない。

[6] ハウロ・セルジョ・ビネイロ (子どもに対する暴力に関する国連事務総長研究のための独立専門家) による *World Report on Violence against Children* (Geneva, 2006), pp.63-66 参照。

1.6. 子どもに対する暴力の代価。保護に対する子どもへの権利を否定することの人的、社会的および経済的代価は膨大であり、受け入れられない。直接的代価としては、医療ケア、法的サービスおよび福祉サービスならびに代替的養護が考えられる。間接的代価としては、永続する可能性のある損傷または障害、心理的代価または被害者の生活の質に生じるその他の影響、教育の阻害または中断、および、子どもの特来の生活における生殖性の喪失が考えられる。また、暴力を経験した子どもが行なう犯罪の結果生じる刑事司法制度関連の代価も含まれる。女子が出生前に差別的に抹殺されることを原因とする人口動態的不均衡から生ずる社会的代価は大きく、女子に対する暴力 (誘拐、早期婚および強姦、性的目的の人身取引ならびに性的暴力を含む) の増加にとっても何らかの意味を有している可能性がある。

IV. 第 19 条の法的分析

A. 第 19 条第 1 項

1. 「あらゆる形態の」 (... all forms of ...)

1.7. 例外は存在しない。委員会は、どんなに軽いものであっても、子どもに対するあらゆる形態の暴力は受け入れられないという立場を一貫して維持してきた。「あらゆる形態の身体的もしくは精神的な暴力」という文言は、いかなる水準のものであっても、子どもに対する合法的な暴力が成立する余地を残していない。頻度、危害の深刻さおよび危害の意図は、暴力の定義の前提ではないのである。締約国は、子どもの最善の利益にのっとった比例的対応ができるようにするため、介入のための脱略においてこのような要素を参照することはできるが、定義においては、一部の形態の暴力を法的におよび(または)社会的に許容するよう記述することにより、人間の尊厳ならびに身体的および心理的不均衡性に対する子どもの絶対的権利が後退させられることは、いかなる形でもあってはならない。

1.8. 子どもへの権利を基礎とする定義の必要性。締約国は、子どものウェルビーイング、健康および発達に関する国家的基準を定めなければならない。これらの条件を確保することが子どもの養育および保護の最終目標だからである。すべての環境におけるあらゆる形態の暴力を禁止するため、第 19 条に掲げられたさまざまな形態の暴力について、運用上、

の明確な法的定義を設けることが必要となる。これらの定義は、この一般的意見で示された指針を考慮したものでなければならず、用い得る十分な明確さを備えていなければならない。かつ、かつさまざまな社会および文化において適用可能なものであることが求められる。

(データ収集および国境を越えた経験交流を容易にする目的で) 諸定義の国際的標準化のための努力が奨励されるべきである。

1.9. 暴力の諸形態——概観。暴力の諸形態を概観した、すべてを網羅したものではない以下のリストは、あらゆる環境にあるおよび環境間を移行中のすべての子どもにも適用されるものである。子どもはおとなによる暴力を経験する可能性があり、また子どもも同士の間で暴力が発生することもある。さらに、自分自身を傷つける子どもも存在する。委員会は、諸形態の暴力が同時に発生することが多いこと、および、それは便宜上ここで用いているカタゴリーをまたぐ可能性があることを認識するものである。女子も男子もあらゆる形態の暴力を受けるおそれがあるが、暴力がジェンダーの要素を有していることも多い。たとえば、女子は男子よりも家庭における性的暴力を経験することが多いかもしれないが、一方で男子は刑事司法制度と接触する——かつ刑事司法制度における暴力を経験する——可能性がより高いかもしれない(暴力のジェンダー的側面についてはパラ 7.2 (b) も参照)。

2.0. 放任 (ネグレクト) または怠慢な取扱。放任 (ネグレクト) とは、子どもの養育に責任を負う者がそのための手段、知識およびサービスへのアクセスを有しているのに、子どもの身体的および心理的ニーズを満たさず、子どもを危険から保護せず、または医療、出生登録その他のサービスを利用しないことである。これには以下のものが含まれる。

- (a) 身体的ネグレクト：子どもを危害から保護しないこと [6] (監督の欠如によるものも含む)、または基礎的な必要条件 (十分な食料、居住場所、衣服および基礎的医療ケアを含む) を子どもに提供しないこと。
- (b) 心理的または情緒的ネグレクト：いかなる情緒的支援および愛も存在しないこと、子どもに対して慢性的に注意を払わないこと、乳幼児の合図および信号を見逃すこと、および、親密なパートナー間の暴力、麻薬濫用またはアルコール濫用にさらされることを含む。
- (c) 子どもへの身体的または精神的健康のネグレクト：必要不可欠な医療ケアを与えないこと。
- (d) 教育的ネグレクト：通学その他の手段を通じて子どもの教育を確保するよう養育者に求めた法律を遵守しないこと。
- (e) 遺棄：重大な懸念の対象であり、一部の社会ではとくに婚外子および障害のある子どもに不相応なほどの影響を与えている可能性がある慣行 [7]。

[6] 締約国は事故の防止に関して養育者を支援することも義務づけられている (第 19 条および第 24 条第 2 項 (e))。

[7] 多くの国では、貧困下で暮らしている親および養育者が養育手段を有していないために子どもが遺棄されている。定義上、ネグレクトとは、親が子どものニーズを満たす集団を有しているのに養育が行なわれないことである。委員会は、締約国に対し、「親および法定保護者が子どもの養育責任を果たすにあたって適当な援助を与え」(条約第 18 条第 2 項) るよう、しばしば促してきた。

靴、木さじ等——で子どもを叩くという形で行なわれる。しかし、たとえば、蹴ること、子どもを揺さぶったり投げたりすること、引っかくこと、つねること、かむこと、髪を引っ張ったり耳を打ったりすること、子どもを不快な姿勢のまま置いておき、やけどさせること、薬物等で倦怠感をもよおさせること、または強制的に口に物を入れることなどもなる場合もありうる。委員会の見解では、体罰はどんな場合にも品位を傷つけるものである。体罰の他の具体的形態は、子どもに対する暴力に関する国際連合研究のための独立専門家報告書に列挙されている (A/61/299、パラ 56、60 および 62)。

25. 性的な虐待および搾取。性的な虐待には以下のもものが含まれる。

- (a) 何らかの不法なまたは心理的に有害な性的活動に従事するよう子どもを勧誘または強制すること。[9]
- (b) 商業的性的搾取において子どもを使用すること。
- (c) 子どもの性的虐待を描いた音声素材または視覚画像で子どもを使用すること。
- (d) 子どもを買春、性的奴隷制、旅行および観光における性的搾取、性的目的の (国内および国境を越えて行なわれる) 子ども的人身取引および売買、ならびに強姦。多くの子どもは、物理的な力または高速度はともわらないものの、それでも心理的侵襲、搾取およびトラウマをもたらし性的被害を経験している。

[9] 性的虐待は、おとなによって子どもに押しつけられる何らかの性的活動であって、子どもが刑法によって保護される権利を有しているものから構成される。性的活動はまた、子どもが他の子どもに対して行なう場合であっても、加害者側の子どもが被害者側よりも相対的に年長である場合、または力、資金その他の圧力手段を用いる場合には虐待とみなされる。子ども同士での性的活動は、当事者である子どもが、同意に基づき性的活動について締約国が定めた年齢制限よりも年長であるときは、性的虐待とは見なされない。

26. 拷問および非人道的なまたは品位を傷つける取扱いまたは処罰。これには、自白を得ること、不法なまたは望ましくない行動について子どもを超司法的に処罰すること、または子どもをその意思に反して活動に従事させることを目的として子どもに対して振るわれるあらゆる形態の暴力であって、典型的には警察官および法執行官、居住型その他の施設の職員ならびに子どもに対して権力を有している者 (国以外の武装主体を含む) によって用いられるものが含まれる。被害者は、同様に、不利な立場に置かれおおよび差別され、かつその権利および最善の利益を擁護する責任を負うおとなから保護されていない子どもであることが多い。これには、法に抵触した子ども、路上の状況にある子ども、マイノリティおよび先住民の子どもの、ならびに、出身国外にあって保護者のいない子どもが含まれる。このような行為にともなう残忍性は、生涯にわたる身体的および心理的被害ならびに社会的ストレスをもたらしることが多い。

27. 子ども同士の暴力。これには、子ども (しばしば集団の子ども) によって他の子どもに加えられる、いじめの形をとることが多い身体的、心理的および性的暴力が含まれる。このような暴力は、子どもの身体的および心理的不可侵性ならびにウェルビーイングを即時的に損なうのみならず、中期かつ長期的に、その発達、教育および社会的統合に深刻

21. 精神的暴力。条約にいう「精神的な暴力」は、不当な心理的取扱い、精神的虐待、言葉による虐待および情緒的虐待またはネグレクトとして説明されることが多い。これには以下のものが含まれる。

- (a) 子どもを相手として執拗に行なわれるあらゆる形態の有害な関わり合い (たとえば、子どもにも対し、価値がない、愛されていない、望まれていない、危険な状態にある、または他人のニーズを満たすかざりにおいてしか存在価値がないと伝えること)。
- (b) 恐怖心を煽ること、威嚇すること、および脅かすこと、おおよび蹴踏させること。ないがしろにすること、および拒絶すること。孤立させること、無視すること、およびこえひいきすること。
- (c) 情緒的反応を与えないこと。精神的健康、医療上のニーズおよび教育上のニーズをないがしろにすること。
- (d) 侮辱すること、中傷すること、風評を与えること、けなすこと、からかうこと、および子どもの気持ちを傷つけること。
- (e) ドメスティック・バイオレンスを目撃させること。
- (f) 独居拘禁の状態、隔離状態、または屈辱的なもしくは品位を傷つける拘禁環境に置くこと。

(g) おとなまたは他の子どもによる心理的ないじめおよび通過儀礼 [8]。携帯電話およびインターネット等の情報通信技術 (ICT) を通じて行なわれるものも含む (いわゆる「ネットいじめ」)。

[8] 「通過儀礼」(hazing) とは、ある者を集団に迎え入れる手段として用いられる、いやがらせ、暴力または屈辱をともあう儀式その他の活動を指す。

22. 身体的暴力。これには致死のおよび非致死の身体的暴力が含まれる。委員会は、身体的暴力には以下のもものが含まれるという見解に立つものである。

- (a) あらゆる体罰、および、他のあらゆる形態の拷問、残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取扱いまたは処罰。
- (b) おとなおよび他の子どもによる身体的ないじめおよび通過儀礼。
- 23. 障害のある子どもは、以下のような特定の形態の身体的暴力の対象とされる場合がある。
- (a) 強制的不妊手術 (とくに女子)。
- (b) 治療を名目とする暴力 (たとえば電気痙攣療法 (ECT)、および、子どもの行動を統制するために「嫌忌療法」として用いられる電気ショック)。
- (c) 路上その他の場所で物乞いとして搾取する目的で子どもにも意図的に障害を負わせること。

24. 体罰。一般的意見 8 号 (パラ 11) において、委員会は、「体」罰を、どんなに軽いものであっても、有形力を用いられ、かつ何らかの苦痛または不快感を引き起こすことを意図した罰として定義した。ほとんどの場合、これは手または道具——鞭、棒、ベルト、

な影響を及ぼすことが多い。また、若者ギャング集団による暴力も、被害者としてであれ参加者としてであれ、子どもに深刻な犠牲をもたらしている。子どもが行為者であるといえ、このような暴力に適切な形で対応しかつこれを防止するためのすべての試みにおいて、これらの子どもにも責任を有するおとなの役割が決定的に重要である。このような試みにおいて措置をとる際には、懲罰的アプローチをとることおよび暴力に対して暴力を用いることにより暴力が悪化しないことを確保しなければならぬ。

28. 自己危害。これには、摂食障害、有害物質の使用および濫用、自傷行為、自殺念慮、自殺未遂および実際の自殺が含まれる。思春期の子どもは自殺は、委員会にとつてとりわけ懸念の対象である。

29. 有害直行。これには以下のもが含まれるが、これにかぎられない。

- (a) 体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰。
- (b) 女性性器切除。
- (c) 四肢の一部または全部を切断すること、身体を拘束すること、傷または火傷を負わせることおよび烙印を押すこと。
- (d) 暴力的かつ品位を傷つける通過儀礼。女子に無理やり食事をとらせること。無理やり太らせること。処女検査（女子の生殖器の検査）。
- (e) 強制婚および早期婚。
- (f) 「名者」犯罪。「報復」目的の暴力行為（異なる集団間の紛争の影響が関係当事者の子どもにも及ぶ場合）。ダウリー関連の死および暴力。
- (g) 「魔女」狩りおよび関連の有害慣行（「悪魔払い」等）。
- (h) 口蓋垂切除および抜歯。

30. マスメディアにおける暴力。マスメディア、とくにタブロイド紙およびイエローペーパーは、衝撃的な出来事を強調して取り上げ、結果として子ども、とくに不利な立場におかれた子どもまたは若少年について偏見およびステレオタイプに基づくイメージをつくり出す傾向にある。このような子どもは、振る舞い方または着ているものが異なるというだけで、暴力的存在または非行少年として描写されることが多い。このような煽動的ステレオタイプは、懲罰的アプローチを基礎とする国の政策への道を開くことにつながる。当該政策には、子どもおよび若者が行なっていると考えられているまたは実際に行なっている不品行への対応としての暴力が含まれる可能性もある。

31. 情報通信技術を通じた暴力 [10]。ICTに関連した子どもの保護上のリスクは、以下のようないくつかの分野から構成されている。

- (a) インターネットその他のICTによって容易となった、規程および音声の双方による子どもの虐待素材製造のために行なわれる子どもの性的虐待。
- (b) 子ども、および、子ども個人または諸カテゴリーの子どもは真似をする者のみならず写真または擬似写真（「加工」）およびビデオを撮影し、制作し、その撮影を許可し、配布し、見せ、所持しまたは広告するプロセス。

(c) ICTの利用者としての子ども。

(i) 情報の受け手としての子どもは、実際にまたは潜在的に有害な広告、スパム、資金提供の呼びかけ、個人情報、ならびに、攻撃的な、暴力的な、憎悪にあふれた、偏見に満ちた、人種主義的な、ポルノ的な [11]、望まない、かつ（または）誤解を招くコンテンツにさらされる可能性がある。

(ii) ICTを通じて他人と接触する子どもは、いじめられ、いやがらせを受けもしくははしつこく接触を囿られ（子どもの「誘惑」）、かつ（または）威迫、脅迫、策謀もしくは説得により、見知らぬ者とオンラインで会うこと、性的活動に関与するための「仕込み」を受け、かつ、および（または）個人情報を提供することを受け入れさせられる可能性がある。

(iii) 行為主体としての子どもは、他人へのいじめもしくはいやがらせ、心理的発達に悪影響を及ぼすゲームの利用、不適切な性的素材の作成およびアップロード、誤解を招く情報もしくはアドバイスの提供、ならびに（または）、不法なダウンロード、ハッキング、賭博、金銭詐欺および（もしくは）テロリズムに関与するようになる可能性がある。 [12]

[10] インターネットおよび携帯電話のような情報技術は、子どもたちの安全を保つのに役立つ前向きな手段として、かつ暴力または不当な取扱いが疑われる場合または実際に行なわれた場合にそれを通報する方法として、大きな潜在的な可能性を有している。これらの技術を安全に使えるように子どもたちのエンパワーメントを図ることも含め、情報技術の規制および監視を通じて保護的環境をつくり出すことが必要である。

[11] ボルノグラフィにさらされることは、子ども同士の性的虐待の増加につながる可能性がある。ボルノグラフィにさらされた子どもは、年下の子どもまたは接触が容易で自分がコントロールできる子どもを相手に、自分が見たものを楽に「やってみる」からである。

[12] EU [欧州連合] キップズ・オンライン・プロジェクトが作成の表 (AUFs in Context: *Establishing Safe and Responsible Online Behaviours* (Beeta, 2009), p.6 で引用されているもの) を修正。「子どもおよび青少年の性的搾取の防止および根絶のためのリオドジャネイロ宣言および行動呼びかけ」も参照 (<http://iticongressomundial.net/icongresso/arquivos/Rio%20Declaration%20and%20Call%20for%20Action%20-%20FINAL%20Version.pdf>)。

32. 子どもの権利の制度的および組織的侵害。あらゆる形態の暴力からの子どもの保護について責任を負う、国のあらゆる段階の公的機関は、条約上の義務を実施する効果的手段を欠くことにより、直接間接に危害を及ぼす可能性がある。このような不作為としては、立法その他の規定を採択しまたは改正しないこと、法律その他の規則の実施が不十分であること、および、子どもに対する暴力を特定し、防止しかつこれに対応するための物質的、技術的および人的資源および能力の提供が不十分であることなどがある。子どもに対する暴力を終わらせるための活動の進展または欠点を革前評価し、監視しかつ事後評価するための十分な手段が措置およびプログラムの自由に対してもなっていない場合にも、不作為である。また、一部の行為を行なう過程で、専門家による暴力からの自由に対する子どもの権利を侵害する可能性がある。たとえば、子どもは、子どもの最善の利益、意見および発達目標をないがしろにする

るような方法で自己の責任を遂行する場合などである。

2. 「養育中に〔監護を受けている間に〕(while in the care of …)」

3 3. 「養育者」(caregivers)の定義。委員会は、子どもの発達しつつある能力および漸進的自律を尊重しつつ、それでも18歳未満のすべての者はいずれかの者による「監護を受けている」、またはそうあるべきであると考え、子どもが置かれる状態は3つしか存在しない。法律上成年として扱われる [13] か、主たる養育者もしくはそれに代わる養育者の監護下にあるか、または国の事業上の監護下にあるかである。第19条第1項にいう「養育者」(親、法定保護者または子どもの養育をす他の者)の定義は、子どもの安全、健康、発達およびウェルビーイングについて明確な、承認された法的、職業倫理的およびイスラム法のカフアラにおける養育者、保護者、拡大家族およびコミュニティの構成員、教育・学校および乳幼児期支援の関係者、親が雇用する保育者、レクリエーションおよびスポーツのコーチ(若者グループの監督者を含む)、職場の雇用主または監督者、ならびに、養育者の立場にある(政府系または非政府系の)施設職員(たとえば保健ケア、少年司法ならびにドロップインセンターおよび居住型養護施設の責任者であるおとな)である。出身国外にあって保護者のいない子どもの場合、国が事業上の養育者となる。

[13] 委員会が過去に締約国に対して行なった、女子および男子の双方について婚姻年齢を18歳に引き上げるべきである旨の勧告(子どもの権利条約の文脈における思春期の健康と発達に関する一般的意見4号(2003年)、パラ20)にしたがい、かつこのような状況下にある子どもが不当な取扱いを多くに受けやすいことにかんがみ、委員会は、第19条が、早期婚および(または)強制婚を通じて成年に達したまたは成年年齢の対象とされた18歳未満の子にも適用されると考える。

3 4. 養育現場 (care settings) の定義。養育現場とは、「恒久的な」主たる養育者(親もしくは保護者等)またはそれに代わるもしくは「一時的な」養育者(教員または若者グループの指導者等)の監督のもと、子どもが一定期間(短期、長期、繰り返しまたは一度きり)を過ごす場である。子どもはこれらの養育現場を非常にしばしばかつ柔軟に移動することが多いが、これらの現場間を移行中の子どもは安全(たとえば登下校中、または水、燃料、食料もしくは動物の餌を取りに行くとき)については、主たる養育者が依然として——直接に、または代理的養育者との調範および協力を通じて——責任を負う。子どもはまた、養育現場で物理的監督を受けていない間(たとえば目が届かない場所で遊んでいるとき、または監督されないままネットサーフィンをしているとき)も、主たる養育者またはそれに代わる養育者による「養育中」であると見なされる。通常の養育現場として挙げられるのは、家庭、学校その他の教育施設、乳幼児の養育現場、学童保育所、余暇施設、スポーツ施設、文化施設およびレクリエーション施設、宗教施設ならびに礼拝所などである。医療施設、リハビリテーション施設およびケア施設、労働現場ならびに司法現場では、子どもは専門家または国の関係者の監護下に置かれ、これらの者は子どもの最善の利益を遵守し、かつ保護、ウェルビーイングおよび発達に対する子どもの権利を確保しなければならぬ。やはり子どもは保護、ウェルビーイングおよび発達に確保されなければならない。第3のタイプの現場として、近隣地域、コミュニティ、ならびに、難民および紛争や自

然災害により避難を余儀なくされた人々のためのキャンプまたは居留地がある。[14]

[14] 子どもに対する暴力に関する国際連合研究が、子どもに対する暴力が生じている現場について記述している。「子どもの代償的養育に関する指針」に掲げられた詳細な指針も参照。

3 5. 主たる養育者またはそれに代わる養育者が明らかでない子ども。第19条は、主たる養育者もしくはそれに代わる養育者、または子どもの保護およびウェルビーイングの確保を委託された他の者がいない子ども(たとえば、子どもが筆頭者である世帯の子ども、路上の状況にある子ども、親が移民として他国にいる子どもまたは出身国外にあって保護者のいない子ども [16] 等)にも適用される。締約国には、たとえこのような子どもが里親家庭、グループホームまたはNGOの施設のような物理的養育現場の環境にいない場合でも、事実上の養育者または「子どもを監護する」者としての責任を負う義務があるのである。締約国は、「子どもに対してその福祉に必要な保護およびケアを確保する」義務(第3条第2項)および「一時的にもしくは恒久的に家庭環境を奪われた子ども」に対して「代替的保護を確保する」義務(第20条)を有する。このような子どもの権利を保障する方法にはさまざまなものがあるが、家庭のような養育体制を組むことが望ましく、かつこのような子どもが暴力にさらされるおそれとの関係で慎重な検討が行なわれなければならない。

[16] 委員会の一般的意見5号(2007年)、パラ7の定義参照。

3 6. 暴力の加害者。子どもは、主たる養育者もしくはそれに代わる養育者による、かつ(または)養育者とその暴力等から保護すべき他の者(たとえば近隣住民、子どもの仲間および見知らぬ者)による暴力を受ける場合がある。さらに、子どもは、専門家および国の関係者が子どもに対する自己の権力をしばしば悪用する多くの現場(学校、居住型施設、警察署または司法施設等)で暴力にさらされるおそれがある。このような環境はすべて第19条の適用範囲内であり、同条の適用は養育者が個人的文脈で振るう暴力にかぎられるわけではない。

3. 「措置をとる」(shall take …)

3 7. 「とる」(shall take)は締約国の最善の余地をいっさい残さない用語である。したがって締約国は、すべての子どもにこの権利を全面的に保障するための「あらゆる適当な……措置」をとる厳格な義務を負う。

4. 「あらゆる適当な立法上、行政上、社会上および教育上の措置」(all appropriate legislative, administrative, social and educational measures)

3 8. 実施および監視に関する一般的措置。委員会は、子どもの権利条約の実施に関する一般的措置についての一般的意見5号(2003年)に対し、締約国の注意を喚起する [16]。委員会はまた、締約国が、子どもの権利の保護および促進における独立した国内人権機関の役割に関する一般的意見2号(2002年)も参照するよう求めるものである。このような実施措置および監視措置は、第19条を現実のものとするうえで必要不可欠である。[16] とくにくパラ9(必要とされる措置の範囲)、パラ13および15(留保の撤回および適格性)なら

びにパラ66および67（条約の普及）を参照。

39. 「あらゆる適当な……措置」。「適当な」という文言は政府のあらゆる部門を横断する広範な措置を指しており、あらゆる形態の暴力を防止しかつこれに対応するために、これらの措置が活用されかつ効果的なものとされなければならない。「適当な」という文言を、一部の形態の暴力は受け入れられるという意味だと解釈することはできない。統合的な、一貫した、部門横断的なかつ調整のとれた制度が必要であり、そこでは第19条第1項に掲げられた一連の措置が全面的に編入され、かつ第2項に列挙された政府の政策および体制に統合されていることが求められる。持続的なかつ調整のとれた効果しか持たないことにならう。されない散発的なプログラムおよび活動は、かざられた効果において、子ども参加が必要不可欠である。ここに掲げた措置の策定、監視および評価においては、子ども参加が必要不可欠である。

40. 立法上の措置とは、立法（予算を含む）ならびに実施および執行のための措置の両方を指す。これは、枠組み、制度、機構ならびに関係機関および権限を有する担当官の役割および責任について定めた、国、州および自治体の法律ならびにあらゆる関連の規則から構成される。

41. 以下の措置をまだとっていない締約国は、とらなければならない。

- (a) 条約の2つの選択議定書、ならびに、子どもの保護について定めた他の国際的および地域的人権文書（障害のある人の権利に関する条約およびその選択議定書、ならびに、拷問および他の残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取り扱いまたは刑罰に関する条約を含む）を批准すること。
- (b) 条約の趣旨および目的に反する、またはその他の形で国際法に反する宣言および留保を見直しかつ撤回すること。
- (c) 条約機関その他の人権機構との協力を強化すること。
- (d) 第19条および条約のホリスティックな枠組みにおけるその実施のあり方にしたがって国内法を見直しかつ改正するとともに、子どもの権利に関する包括的政策を定め、かつ、あらゆる場においてゆるる形態の子どもの権利の絶対的禁止ならびに加害者に対する効果的かつ適当な制裁 [17] を確保すること。
- (e) 子どもに対する暴力を終わらせるために採択された立法および他のあらゆる措置を実施するため、十分な予算配分を行なうこと。
- (f) 被害者および目撃者である子どもの保護ならびに救済措置および賠償への効果的アクセスを確保すること。
- (g) 関連の立法において、メディアおよびICTに関わって子ども十分な保護が定められることを確保すること。
- (h) 子どもおよび子どもを養育している者に対し、統合的サービスを通じて必要な支援を提供することによって最適な積極的子育てを促進する、社会プログラムを確立しかつ実施すること。
- (i) 法律および司法手続（権利を侵害されたときに子どもが利用可能な救済措置を含む）を子どもにもやさしい方法で執行すること。

(i) 子どもの権利に関する独立の国内機関を設置しかつ支援すること。

[17] 「制裁」との関連では、「加害者」には自己危害を行なう子どもは含まれない。他の子どもにも危害を加える子どもへの処遇は、教育的かつ治療的なものでなければならぬ。

42. 行政上の措置には、あらゆる形態の暴力から子どもを保護するために必要な政策、プログラム、監視および監督制度を確立する政府の義務が反映されるべきである。これには以下のものが含まれる。

- (a) 国および地方の政府レベル
 - (i) 子どもの保護に関する戦略およびサービスを調整する、政府の中央機関を設置すること。
 - (ii) 国および地方のレベルの実施機関を効果的に運営し、監視しかつその説明責任を履行させる目的で、機関間運営委員会に参加する関係者の役割、責任および関係を明らかにすること。
 - (iii) サービスの地方分権化の過程でその質、説明責任および公平な配分が守られることを確保すること。
 - (iv) 子どもの保護（防止を含む）のために配分された資源を最善の方法で活用するための、体系的かつ透明な予算策定プロセスを実施すること。
 - (v) 世界的基準に一致する形で作成され、かつ国内で定められた目標および目的にあわせて修正されかつそれを指針とする指標に基づき、諸制度、サービス、プログラムおよび成果が体系的に監視および評価されること（効果分析）を確保する目的で、包括的かつ信頼できる全国的データ収集システムを確立すること。
 - (vi) 独立した国内人権機関に支援を提供するとともに、子どもの権利オンブズマンのような、子どもの権利に関わる具体的権限を有する機関が設けられていない場合にはその設置を促進すること [18]。
 - (b) 政府機関、職能団体および市民社会組織のレベル
 - (i) （自己主体感および持続可能性の奨励につながる参加型プロセスを通じて）以下
 - a. 機関内および機関横断型の子どもの保護政策。
 - b. 子どもの養育に関わるすべてのサービスおよび現場（保育所、学校、病院、スポーツクラブおよび居住型施設等を含む）を対象とした、専門職倫理綱領、プロトコール、了解書およびケア基準。
 - (ii) 子どもの保護のための取り組みに関わって学術的な教育訓練機関の関与を得ること。
 - (iii) 良質な調査研究プログラムを推進すること。
- [18] 一般的意見2号、とくにパラ1. 2. 4および19を参照。

43. 社会上の措置は、保護に関わる子どもの権利の履行に対する政府のコミットメントを反映し、かつ対象が明確な基礎的サービスを提供するようなものであるべきである。このような措置は、国、および国の責任のもとで活動する市民社会関係者の双方が開始および実施できる。このような措置には以下のものが含まれる。

- (a) たとえば以下のような、リスクを低めかつ子どもに対する暴力を防止するための社会政策上の措置
- (i) 子どもの養育および子どもの保護に関わる情態を社会政策制度の主流に統合すること。
 - (ii) 被害を受けやすい立場に置かれた集団（とくに先住民およびマイノリティの子どもならびに障害のある子どもを含む）によるサービスへのアクセスおよびその権利の全面的享受を阻害する要因および状況を特定しかつ防止すること。
 - (iii) 危険な状況にある家族への金銭的および社会的支援を含む貧困削減戦略。
 - (iv) 公衆衛生および公の安全、居住、雇用および教育に関わる政策。
 - (v) 保健サービス、社会福祉サービスおよび司法サービスへのアクセスを向上させること。
 - (vi) 「子どもにやさしいまち」づくり。
 - (vii) アルコール、違法な薬物および武器への需要およびアクセスを低下させること。
 - (viii) 子どもの養育および保護のための世界的基準を策定、促進および執行する目的で、マスメディアおよびICT産業と連携すること。
 - (ix) マスメディアが制作する情報および資料のうち子ども人間の尊厳および不可侵性を尊重しないものから子どもを保護すること、家庭その他の場所で生じた子どもに影響を与える出来事についての、再被害化につながる報告の流布を差し控えること、および、関係当事者全員が検討できる多様な情報源の活用を基礎とする専門的調査方法を推進することを目的とした、指針を策定すること。
 - (x) 公衆の間で子どもおよび子ども時代に関する適切なイメージが保持されることを支援するため、子どもたちがメディアで意見および期待を表明する機会、ならびに、子ども向け番組に参与するだけでなく、レポーター、アナリストおよびコメントーター等としてあらゆる種類の種類の情報の制作および伝達に参加する機会を提供すること。
- (b) たとえば以下のような、子どもを個別に支援するための社会プログラム、および、子どもの家族その他の養育者が最適かつ前向きな子育てを行なうことを支援するための社会プログラム
- (i) 子どものためのプログラム：保育、乳幼児期発達および学童保育プログラム。子どもおよび若者のグループおよびクラブ。困難（自己危害を含む）を経験している子どもを対象とした、カウンセリングによる支援。訓練を受けた者が対応する、24時間かつフリーダイヤルのチャイルドヘルプライン。定期的審査に服する里親家族サービス。
 - (ii) 家族その他の養育者のためのプログラム：心理社会的および経済的課題に対応するための、コミュニティを基礎とする相互援助グループ（たとえば子育てグループや少額融資グループ）。家庭生活の生活水準を支えるための福祉プログラム（一定年齢に達した子どもへの直接給付を含む）。雇用、住居および（または）子育てに関して困難を抱えている養育者への、カウンセリングによる支援。ドメスティック・バイオレンス、アルコールもしくは薬物への依存その他の精神保健上のニーズに関わる課題を抱えている養育者を援助するための治療プログラム（相互援助グループを含む）。

4.4. 教育上の措置では、子どもに対する暴力を容認および助長する態度、伝統、慣習お

よび行動慣行に対処すべきである。これらの措置は、メディアおよび市民社会の参加も得て、暴力に関する開かれた対話を奨励するようのものであることが求められる。また、子どもの生活、スキル、知識および参加を支え、かつ養育者および子どもに接する専門家との能力増進につながるようなものであるべきである。このような措置は、国、および国の責任のもとで活動する市民社会関係者の双方が開始および実施できる。具体例としては以下のようなものがあるが、これにはかぎられない。

- (a) すべての関係者向け：前向きな子育てを促進し、かつ、暴力を容認または奨励する否定的な社会的態度および慣行と闘うための、オビニオンリーダーやメディアを通じて広報プログラムの（意識啓発キャンペーンを含む）。子どもにやさしくかつアクセスしやすい形式による、条約、この一般的意思見および締約国報告書の普及。ICTの文脈における保護について教育および助言するための措置の支援。
- (b) 子どもたち向け：ライフスキル、自己防衛および特定のリスク（ICTに関わるものならびに前向きな友人関係を発展させる方法およびいじめと闘う方法に関わるものを含む）に関する、正確な、アクセスしやすい、かつ年齢に応じた情報を提供し、かつエンパワーメントを図ること。学校カリキュラムその他の方法を通じ、子どもの権利全般、および、とくに意見を聴かれ、かつその意見を真剣に考慮される権利についてのエンパワーメントを図ること。
- (c) 家族およびコミュニティ向け：親および養育者を対象とした、前向きな子育てに関する教育。特定のリスクおよび子どもに耳を傾けかつその意見を真剣に考慮する方法に関する、正確かつアクセスしやすい情報の提供。
- (d) 専門家および諸機関（政府および市民社会）向け：
 - (i) 子どもともにおよび子どものために働くすべての専門家および非専門家（教育制度の全段階の教員、ソーシャルワーカー、医師、看護師その他の保健専門職、心理学者、弁護士、裁判官、警察官、保護観察官および刑務所職員、ジャーナリスト、コミュニティワーカー、居住型施設の養育担当者、公務員および公的機関の役職者、庇護担当官ならびに伝統的指導者および宗教的指導者を含む）を対象として、第19条および実践におけるその適用に対する子どもの権利アプローチについて、初任時および任期中に一般的研究および役割研修（必要な場合には部門横断型の研修も含む）を行なうこと。
 - (ii) このような研修の規制および認証を目的として、教育副機関および職能団体と連携しながら、公的に認められた証明制度を發展させること。
 - (iii) 条約が、子どもともにおよび子どものために働くことが予定されているあらゆる専門家の教育カリキュラムの一部となることを確保すること。
 - (iv) 1子どもにやさしい学校」その他の（とくに子ども参加の尊重を含む）取り組みを支援すること。
 - (v) 子どもの養育および保護に関する調査研究を推進すること。

B. 第19条第2項

「当該保護措置は、適当な場合には、……を含む」(such protective measures should, as appropriate, include ...)

4.5. 介入策の範囲。ホリスティックな子ども保護システムにおいては、各締約国の社会的文化的伝統および法体系を考慮に入れながら、第19条第2項に掲げられた諸段階のすべてにわたって包括的かつ統合的な措置を用意することが必要である。[19]

[19] 「子どもの代替的養護に関する指針」で参照可能な詳細な指針も各段階で考慮に入れられるべきである。

4.6. 防止。委員会は、子どもの保護はあらゆる形態の暴力の積極的防止およびあらゆる形態の暴力の明示的禁止から開始されなければならないことを、これ以上ない調子で強調する。国には、子どもへのケア、指導および養育に対する責任を有しているおとなが子どもへの権利を尊重および保護するために必要なあらゆる措置をとる義務があるのである。防止には、あらゆる子どもを対象として、暴力と無縁な、尊重に基づいた子育てを積極的に促進し、かつ子ども、家族、加害者、コミュニティ、制度および社会のレベルで暴力の根本的原因に的を絞るための、公衆衛生上その他の措置が含まれる。子ども保護システムの開発および実施においては、一般予防（第一次予防）および対象を明確にした予防（第二次予防）が常に至高の課題として重視されなければならない。防止措置は、長期的には最大の効果をもたらすものである。ただし、防止に対してコミットメントを示したからといって、暴力が起きたときに効果的対応をとる国の義務が軽減されるわけではない。

4.7. 防止措置には以下のようなものが含まれるが、これにはかぎられない。

- (a) あらゆる関係者向け：
 - (i) あらゆる形態の暴力の寛容および容認を固定化する態度（ジェンダー、人種、皮膚の色、民俗的または社会的出身、障害その他の力の不均衡を含む）に異を唱えること。
 - (ii) 創造的な公的キャンペーン、学校教育およびピア・エデュケーション、家庭、コミュニティおよび施設における教育的取り組み、専門家および専門家グループ、NGOならびに市民社会を通じて、子どもの保護に対する条約のホリスティックかつ前向きなアプローチに関する情報を普及すること。
 - (iii) 子どもたち自身、NGOおよびメディアを含む社会のあらゆる部門とのパートナーシップを發展させること。
- (b) 子どもたち向け：
 - (i) 子どもによる諸サービスおよび救済手続へのアクセスを容易にするため、すべての子どもを登録すること。
 - (ii) 自己の権利に関する意識および社会的スキルの発達ならびに年齢にふさわしいエンパワーメントを通じて子どもたちが自分自身および仲間を守るよう、支援すること。
 - (iii) 養育者による支援以上に特別な支援を必要としていると判断された子どもたちの生活に、責任のある、かつ信頼されるおとなを関与させる、「メンター」プログラムを実施すること。
- (c) 家族およびコミュニティ向け：
 - (i) 安全な環境で子どもにケアを提供する家族の能力を支えるため、子どもの権利、

子どもの発達および前向きな生活の方向性に関する知識に基づいて望ましい子育てのあり方を親および養育者が理解し、擁護し実践することを支援すること。

(ii) 産前産後のサービス、家庭訪問プログラム、良質な乳幼児発達プログラム、および不利な立場に置かれた集団を対象とする所得創出プログラムを提供すること。

(iii) 精神保健サービス、有害物質濫用治療サービスおよび子ども保護サービス間の連携を強化すること。

(iv) とくに困難な状況に直面している家族を対象として、レスパイト（一時的休息保障）プログラムおよび家族支援センターを提供すること。

(v) 家庭で暴力を経験してきた親（ほとんどは女性）およびその子どもを対象として、シェルターおよびクライシス・センターを提供すること。

(vi) 子ども間の私的関係および家族関係に不当に介入することは避けつつ、事情に応じ、家族の結合を促進しかつ私的場面に子どもへの権利の全面的行使および享受を確保する措置をとることにより、家族への援助を提供すること。[20]

(d) 専門家および諸機関（政府および市民社会）向け

(i) 防止の機会を特定し、かつ調査研究およびデータ収集に基づいて政策および実践に示唆を与えること。

(ii) 参加型のプロセスを通じ、権利を基盤とする子ども保護政策および手続ならびに専門職向けの倫理綱領およびケア基準を実施すること。

(iii) とくに、施設措置および身柄拘束を最後の手段としてかつ子どもの最善の利益にかなう場合にのみ用いるようにする目的でコミュニティを基盤とするサービスを發展させかつ実施することにより、養護現場および司法の現場における暴力を防止すること。

[20] 自由権規約委員会、子どもの権利に関する一般的意見17号（1989年）；欧州人権裁判所、オランダ対スウェーデン事件（第1号）判決（*Olsson vs. Sweden* (No.1), Judgment of 24 March 1988, Series A No.130）、パラ81；米州人権裁判所、ベラスケス・ロドリゲス対ホンジュラス事件判決（*Velasquez Rodriguez vs. Honduras*, Judgment on the Merits, 10 January 1989, Series C, No.3）、パラ172。

4.8. 特定（identification）[21]。これには、（対象を明確にした防止の取り組みのきつかけとすることを）特定の個人または子どもおよび養育者の集団のリスク要因を明らかにすること、および、（できるかぎり早期に適切な介入策を行なうきつかけとするために）現実に起きている不当な取扱いの兆候を発見することが含まれる。そのためには、子どもと接触するすべての者が、あらゆる形態の暴力のリスク要因および指標について認識し、そのような指標を解釈する方法について指導を受け、かつ適切な行動（緊急保護の提供を含む）をとるために必要な知識、意思および能力を有していることが必要である。子どもに對しては、生じつつある問題が危機的段階に達する前に合図を送る機会が、かつ、おとなに對しては、たとえ子どもがはつきりと助けを求めない場合でもそのような問題を認知し、かつ行動する機会が、できるだけ多く提供されなければならない。障害のある子どものように、代位的コミュニケーション手段を用いていること、移動できないことおよび（または）無能力者と見なされていることを理由としてとくに被害を受けやすい状況に置かれて

いる、周縁化された集団の子どもにもついては、とくに警戒が必要となる。このような子どもが他の子どもとの平等を基礎として問題を伝達しかつ合図を送れることを確保するため、合理的配慮が行なわれるべきである。

[21] パラ 4 8 以降は、非公式なおよび慣習的な司法制度の手続にも適用可能である。

4 9. 通報 (reporting) [22]。委員会は、子ども、その代理人その他の者が子どもに対する暴力を通報するための、安全な、十分に広報された、秘密が守られかつアクセスしやすいつ支援機構 (24 時間のフリーダイヤルによるホットラインおよびその他の I T C を活用するものも含む)、すべての締約国が発展させるよう強く勧告する。通報機構の設立には、(a) 苦情申立ての利用を促進するための適切な情報を提供すること、(b) 調査および裁判手続に参加すること、(c) さまざまな状況にとつて適明で、かつ子どもおよび一般公衆に広く周知された処理手順を策定すること、(d) 子どもおよび家族のための関連の支援サービスを設置すること、および、(e) 通報制度を通じて寄せられる情報を受け取りかつその処理を進める要員を訓練し、かつ継続的支援を提供することが含まれる。通報機構は、主として懲罰的な対応のきつかけとなるのではなく、公衆衛生上の支援および社会的支援を提供する援助志向サービスと組み合わせて設けられなければならない。かつそのようなサービスとして紹介されるべきである。意見を聴かれ、かつその意見を真剣に考慮される子どもは、権利が尊重されなければならない。すべての国で、子どもと直接関わる専門家に対し、少なくとも暴力の事例、疑いまたはリスクの通報が要求されるべきである。通報が善意で行なわれたときは通報した専門家の保護を確保する手続が設けられなければならない。

[22] 「子どもの犯罪被害者および証人が関わる事案における指針」も参照。

5 0. 付託 (referral)。通報を受理する者に対しては、対応の調整を担当するいずれかの機関に対してどのような場合にかつどのような方法で問題を付託するのにかついて、明確な指針および訓練が与えられるべきである。これにしたがいが、子どもが (即時的または長期的) 保護および専門的支援サービスを必要としていると判断されたときは、訓練を受けた専門家および行政職員が部門間の付託を行なうことも考えられる。子どもも保護システムで働く専門家は、機関間協力および連携手続について訓練を受けていなければならない。このようなプロセスでは、(a) 子ども、養育者および家族の短期的および長期的ニーズについて (子どもならびに養育者および家族の意見表明を促し、かつそれを正當に重視しながら) 参加型かつ分野横断型のアセスメントを実施すること、(b) アセスメントの結果を子ども、養育者および家族と共有すること、(c) これらのニーズを満たすための一連のサービスに子どもおよび家族を付託すること、および、(d) 介入策が妥当であったかについてフォローアップおよび事後評価を実施することが行なわれることになる。

5 1. 調査 (investigation)。暴力の事案の調査は、子ども、代理人または第三者のいずれによって通報されたかに関わらず、役割別のおよび包括的な研修を受けた有資格の専門家によって行なわれなければならない。ここでは、子どもの権利を基礎とした、かつ子どもに配慮したアプローチをとることが必要である。厳格な、しかし子どもにも配慮した調査手続は、暴力が正當に特定されることを確保するうえで役立ち、かつ行政手続、民事手続、

子どもも保護手続および刑事手続のための証拠を提供する一助となる。調査のプロセスを通じて子どもにさらなる害を及ぼすことにならないよう、最大限の配慮が行なわれなければならない。そのため、すべての関係者には子どもの意見表明を促し、かつその意見を正當に重視する義務がある。

5 2. 処遇 (treatment)。「処遇」は、暴力を経験した子どもの「身体的および心理的回復ならびに社会的再統合を促進する」ために必要な多くのサービスのひとつであり、「子どもの健康、自尊心および尊厳を育む環境の中で」行なわれなければならない (第 3 9 条)。これとの関連で、(a) 子どもと親との意見表明を促し、かつその意見を正當に重視すること、(b) 子どもの安全、(c) 直ちに安全な場所に措置しなければならない可能性のあること、および、(d) 実施される可能性のある介入策が子どもの長期的ウェルビーイング、健康および発達に及ぼす予測可能な影響に対して注意が払われなければならない。子どもに対しては、長期的なフォローアップ・サービスとともに、虐待が明らかになるのと同時に医学的、精神的、社会的および法的サービスおよび支援を提供しなければならない場合もある。家族集団会議その他の同様の実践を含む広範なサービスが利用可能とされるべきである。暴力の加害者、とくに子どもと親との加害者のためのサービスおよび処遇も必要とされる。他の子どもに対して攻撃的な子どもは、愛情に満ちた家族環境およびコミュニティ環境を奪われていることが多い。このような子どもは、欲求不満、憎悪および攻撃性を植えつける子育て環境の被害者と見なされなければならない。教育的措置が優先されなければならない。ここでは子どもへの向社会的態度、能力および行動を向上させることが目的とされなければならない。同時に、家庭および近隣地域におけるこのような子どももおおむね他の子どもへのケアおよび支援を促進する目的で、このような子どもの生活環境が検討されなければならない。自己危害を行なう子どもについては、これは重度の心理的苦痛の結果であり、かつ他の者による暴力の結果である可能性もあることが認められている。自己危害は犯罪として扱われなければならない。介入は支援的なものでなければならず、いかなる意味でも懲罰的であってはならない。

5 3. フォロースアップ (follow-up)。以下の点が常に明確にされなければならない。すなわち、(a) 通報および付託からフォローアップに至る全過程において、子どもおよび家族に対して責任を負う者、(b) とられる一連の措置の目的 (これについては子どももおおむね他の関係者と十分に議論されなければならない)、(c) 介入策の詳細、実施期限および延長の提案、ならびに、(d) 措置の見直し、モニタリングおよび評価のための機構および日時である。介入の諸段階で継続性を確保することは必要不可欠であり、これはケースマネジメント・プロセスを通じて最善の形で達成できる可能性がある。効果的援助のためには、参加型プロセスを通じていったん決定された措置が不当に遅延しないようにすることが必要である。フォローアップは、第 3 9 条 (回復および再統合)、第 2 5 条 (処遇および措置の定期的審査)、第 6 条第 2 項 (発達に対する権利) および第 2 9 条 (発達に対する意思および期待を提示するものとしての教育の目的) の文脈において理解されなければならない。子どもが双方の親と接触することは、子どもの最善の利益に反しないかぎり、第 9 条第 3 項にしたがって確保されるべきである。

所および刑事手続が設けられるべきである。これには、障害のある子ども等の平等かつ公正な参加を確保する目的で司法手続における配慮が行なえるよう、警察、司法機関および検察官事務所に専門部局を設けることも含まれる。子どもとともにおよび子どものために働く専門家ならびにこのような事案に関与する専門家は全員、さまざまな年齢層の子どもの権利およびニーズならびに子どもに合わせて修正された手続に因する、身体的な分野横断型研修を受けるべきである。他分野連携アプローチを実施する一方で、守秘義務に関する専門職の規則を尊重することが求められる。子どもをその親または家族環境から分離する決定は、それが子供の最善の利益である場合以外には行なわれなければならない（第9条および第20条第1項）。ただし、加害者が主たる養育者である暴力事案の場合、前掲の子どもの権利および教育的処遇ならびに修復的アプローチに焦点を当てた介入措置のほかに、救済社会的および懲罰的司法的関与よりも望ましいことが多い。被害者への補償、ならびに、救済機構および上訴機構または独立の苦情申立て機構へのアクセスを含む、効果的な救済措置が利用可能とされるべきである。

57. 効果的な手続 (effective procedures)。第19条第1項および第2項で言及され、かつ制度構築アプローチ (パラ71参照) に統合された保護措置を実施するためには、その執行、質、妥当性、アクセス可能性、効果および効率性を確保するための「効果的な手続」が必要となる。このような手続には以下のものが含まれるべきである。

- (a) 必要に応じて処理手順および了解書に以下のものを含められ、部門横断型の調整。
- (b) 体系的かつ継続的なデータ収集・分析の開発および実施。
- (c) 調査研究課題の策定および実施。
- (d) 子どもおよび家族のための政策、手続および成果に関わる測定可能な目標および指標の策定。

58. 成果指標は、暴力の発生件数、発生率および態様もしくは程度にもつばら焦点を当てた狭いものに留まるのではなく、権利を有する者としての子どもの前向きな発達およびウェルビーイングに焦点を当てていくべきである。暴力の根本的原因を明らかにする際および是正のための一連の措置を勧告する際には、子どもの死因審査、重傷事案審査、審問検死および系統的検死も考慮されなければならない。調査研究は、相互補完性を最大限にするため、子どもの保護に関する既存の国際的および国内的知識体系をもとに発展させ、かつ学際的および国際的連携を活用しなければならぬ。

V. より幅広い条約上の文脈における第19条の解釈

59. 子どもの権利アプローチの定義。権利を有する者としての子どもの尊厳、生命、生存、ウェルビーイング、健康、発達、参加および非差別を尊重することを、子どもにも関わる締約国の政策の際立った目標として確立し、保護することが求められる。これを実現する最善の方法は、条約（およびその選択議定書）に掲げられたすべての権利を尊重、保護および履行することである。そのためには、子どもが、保護に対する不可譲の権利を有

54. 司法的関与 (judicial involvement) [23]。常に、かつあらゆる場合に、適正手続が増重されなければならない。とりわけ、子どもの保護およびさらなる発達ならびに最善の利益（および加害者による再犯のおそれがあるときは他の子どもの最善の利益）が意思決定の第一義的とならなければならない。かつ、状況によって正当と考えられる、もつとも侵害度の少ない介入策が考慮されなければならない。さらに、委員会は以下の保障を尊重するよう勧告する。

(a) 子どもおよびその親に対しては、司法制度または他の権限ある公的機関（警察、移民担当機関または教育機関、社会機関または保健ケア機関等）により、迅速かつ十分な情報提供が行なわれるべきである。

(b) 暴力の被害者である子どもは、司法手続全体を通じて、その個人的状況、ニーズ、年齢、ジェンダー、障害および成熟度を考慮に入れた、かつその身体的、精神的および道徳的不可侵性を全面的に尊重する、子どもにやさしくかつ子どもにも配慮した方法で取り扱われるべきである。

(c) 司法的関与は、可能であれば、前向きな行動の奨励および否定的行動の禁止を積極的に行なう、予防的なものであるべきである。司法的関与は、部門の枠を超え、かつ調整のとれた統合的アプローチのひとつの要素であるべきであり、子ども、養育者、家族およびコミュニティとともに働く他の専門家を支援しかつその活動を容易にするとともに、子どもの養育および保護に関わって利用可能な一連のサービスへのアクセスを促進することが求められる。

(d) 暴力の被害を受けた子どもが関与するあらゆる手続において、法の支配を尊重しながらも、迅速性の原則が適用されなければならない。

[23] 「子どもにやさしい司法に関する欧州評議会閣僚委員会指針」(2010年11月17日採択)、「子どもの犯罪被害者および証人が関わる事案における司法についての指針」および国連総会決議65/213（司法の運営における人権）も参照。

55. 司法的関与は以下の要素から構成される場合がある。

- (a) 家族集団会議、代弁的な紛争解決のしくみ、修復的司法および親戚知己協定のような、通常の手続とは異なる調停的対応（手続において人権が増重され、説明責任が果たされ、かつ訓練を受けたファシリテーターが進行を担当する場合）。
- (b) 具体的な子ども保護措置に結びつく、少年裁判所または家庭裁判所による介入。
- (c) 刑事法上の手続（とくに国の関係者が法律上または事実上免責されるという広範に行なわれている慣行を廃止するため、厳格に適用されなければならない）。

(d) 子どもへの不当な取扱いが疑われている事案の処理において行なわれた脅威または不適切な行動に関する、専門職に対する懲戒手続または行政手続（倫理綱領またはケア基準の違反を理由とする職能団体の内部手続、または外部手続）。

(e) さまざまな形態の暴力に苦しむ子どもを対象として補償およびリハビリテーションを確保するための、司法的命命。

56. 適切な場合には、暴力の被害を受けた子どものために、少年または家族専門の裁判

する権利の保有者としてではなく、援助を必要とする「客体」として見なされかつ扱われる子どもは、差別の禁止（第2条）、パラダイム転換が必要となる。子どもの権利アプローチは、差別の禁止（第2条）、子どもの最善の利益の考慮（第3条第1項）、生命、生存および発達（第6条）ならびに子どもの意見の尊重（第12条）を常に指針としながら、義務の保有者が権利を尊重、保護および履行する義務を果たす能力および権利の保有者が自己の権利を請求する能力を発展させることにより、条約に掲げられた子どもの権利の実現を前進させるアプローチである。子どもはまた、自己の権利を行使するにあたり、子どもが発達しつつある能力にたがって、養育者、親およびコミュニティの構成員による指示および指導を受ける権利も有する（第5条）。この子どもがその一員であるすべての社会システム（家族、学校、コミュニティ、諸制度、宗教的システムおよび文化的システム）の強さおよび資源を支えることを重視するものである。

60. 第2条（差別の禁止）。委員会は、あらゆる形態の暴力からの保護に対する権利を、すべての子どもに対して、「子どもは親もしくは法定保護者の人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、民族的、民族的、民族的の差別もなしに」保障するために、出生またはその他の地位にかかわらず、いかなる種類の差別もなしに」保障するために、締約国が十分な措置をとらなければならないことを強調する。これには、商業的性的搾取を受けた子ども、路上の状況にある子どももしくは法に抵触した子どもへの偏見に基づく差別、または子どもの衣服および行動に基づく差別も含まれる。締約国は、この一般的意思見のパラ72（g）に掲げた子どものような、被害を受けやすい状況に置かれたまたは同様の集団の子どもの平等を基礎として保護に対する権利を保障されることを確保するために積極的努力を行わなければならない。

61. 第3条（子どもの最善の利益）。委員会は、子どもの最善の利益の解釈が、条約全体（あらゆる形態の暴力から子どもを保護する義務も含む）に一致するものでなければならぬことを強調する。子どもの最善の利益の解釈を、子どもの人間の尊厳および身体的不可侵性に対する権利と衝突する慣行（休閒および他の形態の残酷なまたは品位を傷つける罰を含む）を正当化するために用いることはできない。子どもの最善の利益に関するおとなの判断により、条約に基づく子どものすべての権利を尊重する義務が無効化されることはありえない。委員会はとくに、子どもの最善の利益は以下の方法を通じてもつともよい形でかなえられることを主張するものである。

- (a) 国家的な調整枠組みのなかで第一予防に焦点を当てる必要性を重視しながら、あらゆる形態の暴力を防止し、かつ前向きな子育てを促進すること。
- (b) 子どもの権利を基礎とする統合的な子ども保護・支援システムの実施に向けられる人的、財政的および技術的資源に対し、十分な投資を行なうこと。

62. 第6条（生命、生存および発達）。あらゆる形態の暴力からの保護は、「生命」および「生存」に対する子どもの権利のみならず「発達」に対する権利の観点からも考慮され

なければならない。したがって、締約国の義務には、生命、生存および発達に対する子どもの権利を損なう暴力および搾取からの包括的保護も含まれる。委員会は、各国が、ホリスティックな概念としての「発達」をもっとも広く、すなわち子どもの身体的、精神的、道的、心理的および社会的発達を包含するものとして解釈するよう期待する。実施措置においては、すべての子どもへの最適な発達を達成することが目的とされるべきである。

63. 第12条（意見を聴かれる権利）。委員会の見解では、子ども参加は保護を促進するものであり、かつ子どもの保護は参加の鍵である。意見を聴かれる子どもの権利は、暴力の被害をとくに受けやすい乳幼児からすでに始まっている。子ども保護プロセスのあらゆる段階で、義務的措置として子どもの意見が促され、かつ正当に重視されなければならない。意見を聴かれる子どもの権利は、暴力の状況においてとりわけ関連性を有する（委員会の一般的意思見112号（2009年）、パラ118以下参照）。家族および子育てに関して、委員会は、この権利が、家庭および家族におけるあらゆる形態の暴力に対する予防的役割を果たすと表明した。委員会はさらに、防止戦略一般および学校における防止戦略の策定、とくに学校におけるいじめその他の形態の暴力の解消および防止への子ども参加の重要性を強調する。子ども自身も自身の暴力解消能力の強化を目的とした取り組みおよびプログラムが支援されるべきである。暴力を経験することは本質的にディスプレイパワメントにつながるもので、子どもの保護のための介入が子どもをさらなるディスプレイパワメントをもたらすのではなく、むしろ慎重なファシリテーションに基づく参加を通じてその回復および再統合に寄与することを確保するため、配慮のある措置が必要である。委員会は、とくに周縁化されたおよび（または）差別された集団が参加の障壁に直面していることに留意する。子どもは暴力の影響をもつとも受けける集団のひとりとしており、これら多くの障壁に対応することは、子どもの保護にとりわけ関連性がある。

64. 条約の以下の2つの条項も総合的な関連性を有しており、第19条の実施にとりわけ重要である。

65. 第4条（適当な措置）。第4条は、締約国に対し、条約上のすべての権利（第19条を含む）を実施するためにあらゆる適当な措置をとる義務を課している。条約第4条の適用に際しては、第19条に掲げられたあらゆる形態の暴力から保護される権利は市民的権利および自由のひとりとしてであることが留意されなければならない。したがって、第19条の実施は、締約国が有する即時かつ無条件の義務である。第4条に照らし、国は、国の経済的事情がいかなるものであろうと、子どもの権利の実現に向けてあらゆる可能な措置をとることを要求される。その際、もつとも不利な立場にある集団に特別な注意を払うことが必要である（委員会の一般的意思見5号、パラ8参照）。同条は、利用可能な資源が最大限活用されなければならないことを強調している。

66. 第5条（発達しつづつある能力に一致した指示および指導）。第19条を実施するためには、子どもの養育および保護ならびに暴力の防止における親、拡大家族、法定保護者

およびコミュニケーションの構成員の第一義的重要性を認めつつ支えることが必要である。このアプローチは、条約で認められた権利(第19条を含む)を子どもが行使するにあたって、子どもの能力の発達と一致する方法で適当な指示および指導を行なう養育者の責任、権利および義務の尊重を促進する、第5条と一致している。(国家的な調整枠組みおよび家族に因るその他の条項の文脈における家族の第一義的重要性について、パラ72(d)も参照。)

67. その他の関連事項。条約には、暴力および子どもへの保護に明示的または黙示的に関連する条項が多数含まれている。第19条はこれらの条項とあわせて理解されるべきである。このような包括的言及は、あらゆる形態の暴力が子どもへの権利の実施に与えている広範な脅威を考慮に入れ、かつ生活および発達のある状況において子どもへの保護を確保することの必要性を裏証している。

VI. 子どもに対する暴力についての国家的調整枠組み

68. 国家的行動計画を超えて。委員会は、子どもの権利を実施するために締約国が採択した多くの国家的行動計画に、子どもに対するあらゆる形態の暴力を禁止、防止および解消するための措置が含まれていることを認める。とはいえ、このような行動計画は、子どもによる自己の権利の享受の増進に貢献する一方で、その実施、監視、評価およびフォローアップの面で多くの課題に直面してきた。たとえば、このような行動計画は、開発に関わる全般的な政策、プログラム、予算および調整機構との結びつきを欠いていることが多い。より実行可能かつ柔軟な手段を確立するため、委員会は、子どもをあらゆる形態の暴力から保護し、かつ保護的な環境を支えるための、子どもの権利を基礎とするあらゆる措置を対象とする、「子どもに対する暴力についての調整枠組み」を提案する[24]。このような調整枠組みは、国家的行動計画がまだ存在しない場合または非実質的であることが明らかになりつつある場合、それに代えて活用することが可能である。国家的行動計画がすでに効果的に実施されている場合でも、調整枠組みは、これらの努力を補完し、議論を喚起し、かつその機能を向上させるための新しいアイデアをおよび資源を創出することにつながる。

[24] 子どもに対する暴力に関する国際連合研究のための独立専門家による網羅的報告 (A/61/290)、パラ96も参照。

69. 子どもに対する暴力についての国家的調整枠組み。調整枠組みを設けることにより、政府省庁間で、またあらゆるレベルにおける国および市民社会の行為主体にとっても、第19条で特定されている一連の措置の全般を通じ、かつそこで明らかとされている介入の段階ごとに、必要とされている一連の措置に関わる共通の参照枠組みおよび伝達機構を用意することができる。また、柔軟性および創造性を促進するとともに、政府およびコミュニティが同時に並行的に主導しながらも、凝集性を備えつつ調整のとれた全般的枠組みに収まる取り組みの発展および実施を可能にすることも可能となる。委員会はすでに、これまでの勧告および一般的な意見(実施に関する一般的実施措置についての一般的な意見5号を含む)

において、締約国に対し、条約の特定の側面(たとえば少年司法または乳幼児期)に関する計画および戦略を策定するよう促してきた。委員会はこのような流れのなかで、あらゆる形態の暴力からの保護(包括的な防止措置を含む)に関する国家的調整枠組みの策定を勧告しているのである。

70. 異なる出発点。委員会は、あらゆる形態の暴力から子どもを保護することはほとんどの国において大きな課題であり、かつ、締約国は、既存の法律上、制度上およびサービス上の基盤、文化的習慣および専門家の力量ならびに資源水準の面で非常に異なる状況を出発点として措置を立案および実施しようとしていることを認知する。

71. 国家的調整枠組みの策定プロセス。あらゆる形態の暴力からの自由に関するこのような調整枠組みについて、単一のモデルは存在しない。別個の子ども保護システムに投資してきた国もあれば、子どもの権利の実施に関わる主流のシステムに保護に関わる問題を統合するほうが望ましいと考える国もある。システムの成功にどうしてその発展プロセスがきわめて重要であるのか、経験が示すところである。あらゆる関係集団の上級代表による参加およびオーナーシップを確保するため、熟練したファシリテーターが必要となる。このようなプロセスは、適当な意思決定権限を有し、定期的に会合し、かつ野心的であろうとする覚悟を備えた分野横断型の作業部会を通じて進めることが望ましい。あらゆる形態の暴力を防止し、かつこのような暴力からの保護を提供するシステムは、すでに公式・非公式に存在する態勢、サービスおよび組織の長所を発展させる形で構築されるべきである。第19条およびより幅広く条約全体ならびにその他の国際的・地域的人権文書に掲げられた義務に基づいて、かつ、子どもに対する暴力に関する国際連合研究、この一般の見解および追加的実施支援策に掲げられた指針を裏づけとしながら、欠陥を特定および是正することが求められる。国家的な計画策定は、一般公衆に対して全面的に開かれ、かつ政府、NGO、研究者および職業実務の専門家、親ならびに子どもの参加が保障された、透明かつ包括的なプロセスであるべきである。このようなプロセスは、子どもおよびおとなの双方にとってアクセスしやすくかつわかりやすいものであることが求められる。国家的調整枠組みの費用見直しおよび財源手当ては、人的資源および技術的資源も含めて全面的に行なわれるべきであり、かつ可能であれば国の子ども予算で提示されるべきである。

72. 国家的調整枠組みの主流に位置づけられるべき要素。以下の要素が、(立法上、行政上、社会上および教育上の)種々の措置および(防止から回復および再統合に至る)介入の諸段階全般を通じて主流に位置づけられなければならない。

(a) 子どもの権利アプローチ。このアプローチは、子どもは権利の保有者であり、おとなによる善意の活動の受益者ではないという宣言に基づくものである。これには、調整枠組みおよびそこでとられる具体的措置の立案、実施、監視および評価に際して、子どももまた子どもたちの年齢および発達しつつある能力を考慮しながら、子どもとの協議および協力ならびに子どもの主体性を尊重し、かつ奨励することが含まれる。

(b) 子どもに対する暴力にとりまわらざるに留意する側面。締約国は、政策および措置において、さまざまな構面を生じているさまざまな形態の暴力との関連で女子および男子が

直面している異なるリスクが考慮されることを確保するべきである。国は、包括的な暴力防止戦略の一環としてあらゆる形態のジェンダー差別に対応することが求められ、これには、家庭、学校および教育現場、コミュニティ、労働現場、施設ならびにより幅広い社会における暴力および威迫の使用を支えかつ継続させている、ジェンダーに基づくステレオタイプ、力の不均衡、不平等ならびに差別への対応が含まれる。男性および男子は、戦略的パートナーおよび同盟者として積極的な励ましの対象とされなければならない、かつ、女性および女子とともに、相互の尊重と、ジェンダー差別およびその暴力の表出に終止符を打つ方法についての理解を高める機会を提供されなければならない。

- (c) **第一次（一般）予防**。詳しくはこの一般的意思見のパラ4.2参照。
- (d) **子ども養育および保護のための戦略における家族の第二次的立場** [25]。家族（同一大家族およびその他の形態の家族型養護体制を含む）は、子どもの保護および暴力の防止に関して最大の潜在的可能性を有している。家族はまた、子どもが自分自身を守るのを支援し、かつそのためのエンパワーメントを図ることもできる。したがって、家族生活を強化し、家族を支え、かつ課題を有する家族とともに活動することが、介入のすべての段階、とくに（望ましい）子ども養育の確立を通じて）防止および早期介入における優先的な子ども保護活動に位置づけられなければならない。ただし委員会は、子どもが経験する暴力（性的虐待を含む）の多くが家族的文脈のもとで生じていることも認め、子どもが家族構成員による暴力にさらされているときは家族に介入する必要があることを強調するものである。
- (e) **回復力および保護的要因**。回復力および保護的要因、すなわち人身の安全を促進し、かつ虐待およびネグレクトならびにその否定的影響を少なくする内外の兵所および支援を理解することは、このうえなく重要である。保護的要因には、安定した家族、子ども身体的および心理的ニーズを満たすおとなによる愛情に満ちた子育て、前向きかつ非暴力的なしつけ、少なくともひとりのおとなに対する子どもの確固たる愛着、仲間およびその他の者（教員を含む）との支援的関係、向社会的、非暴力的かつ非差別的な態度および行動を醸成する社会環境、コミュニティにおける高水準の社会的結合、ならびに、豊かな社会的ネットワークおよび隣近所のためは特定の文脈においてさらされている可能性があるリスク要因を少なくするため、積極的な、目的志向型の措置がとられなければならない。これには、親のリスク要因（有害物質濫用、精神保健上の問題および社会的孤立など）ならびに家族のリスク要因（貧困、失業、差別および因縁化など）が含まれる。世界的に、0～18歳の子どもはすべて、その神経的、心理的、社会的および身体的発育および発達に完了するまでは被害を受けやすいと見なされている。赤ん坊および乳幼児は、発達途上の脳が未成熟であることおよびおとなに完全に依存していることから、よりリスクが高い。女子と男子の両方がリスクにさらわれているが、暴力はしばしばジェンダーの要素をとともなう。
- (f) **潜在的に被害を受けやすい状況にある子ども**。暴力にさらされる可能性が高い子ども集団には以下のようない子どもが含まれるが、これにはかぎられない。すなわち、生物学的親と暮らしておらずさまざまな形態の代替的養護のもとにある子ども、出生登録

されていない子ども、路上の状況にある子ども、実際に法に抵触した子どももしくはそのように見なされている子ども、身体障害、感覚器障害、学習障害、心理社会的障害ならびに先天性、後天性および（もしくは）慢性的疾病または重度の行動上の問題がある子ども、先住民民族 [26] その他の民族的マイノリティの子ども、マイノリティである宗教的もしくは言語的集団に属する子ども、レスビアン、ゲイ、トランスジェンダーもしくはトランスセクシュアルである子ども、有害な伝統的慣行を受けるおそれがある子ども、早期婚をした子ども（とくに女子およびとくに強制婚の場合。ただし強制婚だけが問題なのではない）、最悪の形態の含有害な児童労働に従事している子ども、移民もしくは難民として移動中の子どもまたは避難民化した子どもおよび（もしくは）人身取引の対象とされた子ども、すでに暴力を経験した子どもがある子ども、家庭およびコミュニティで暴力を経験および目撃している子ども、銃、武器、薬物およびアルコールの入手が容易な可能性がある、社会経済的指標が低い都市環境で暮らしている子ども、事故もしくは災害の被害を受けやすい地域または有毒な環境下で暮らしている子ども、HIV/AIDSの影響を受けているもしくは自身もHIVに感染している子ども、栄養不良の子ども、他の子どもから世話されている子ども、望みが養育者および世帯筆頭者である子ども、親自身も18歳未満である子ども、望まれない、未熟児としてもしくは多子出産の一環で生まれた子ども、監督もしくは養育者との接触が不十分のまま入院している子ども、または身をを守るための十分な保護措置、監督もしくはエンパワーメントがないままICTにさらされている子どもなどである。緊急事態下にある子どもは、社会的紛争、武力紛争、自然災害その他の複雑かつ長期的な緊急事態の結果として社会制度が崩壊し、子どもが親と離れなければならない、かつ養育および安全な環境が損なわれまたは破壊さえされた場合、暴力の被害を極度に受けやすくなる。

- (h) **資源配分**。さまざまな部門を超えて必要とされる人的、財政的および技術的資源が、利用可能な資源を最大限に用いることにより配分されなければならない。予算配分およびその効率的活用に関わる説明責任を確保するため、確固たる監視機構が整備されなければならない。
- (i) **調整機遇**。中央、広域行政圏および地方のレベルにおける調整、諸部門間の調整および市民社会（経験的調査研究を行なっている層も含む）との調整を効果的に確保するための機構の概要が明示されなければならない。このような機構は前述した行政上の措置による支援を受けなければならない。
- (j) **説明責任**。締約国、国および地方の機関ならびに関連する市民社会の関係者が、暴力から子どもを保護する義務およびコミットメントを履行するための基準、指標、手段ならびに監視、測定および事後評価のためのシステムを、積極的にかつ協力しあいながら確立および適用することが確保されなければならない。委員会は、説明責任（とくにデータの収集および分析、指標の構築、監視ならびに事後評価等を通じて）確保するためのシステムに対する支持および独立の人権機関に対する支持を一貫して表明してきた。委員会は、締約国が、暴力の禁止、防止および解消に関わって達成された進展についての年次報告書を公表し、検討および議論のためにこれを議会に提出し、かつそこに掲げられた情報について反応するようすべての関係者に促すことを、報告

する。

[25] 「子どもの代替的養護に関する指針」も参照。

[26] 一部の社会では、先住民以外の家族とは対比的に、「虐待」とは区別される「ネグレクト」が、先住民の子どもの家族から分離する主たる理由となっている。懲罰的ではない家族支援サービス、および、原因（貧困、居住および歴史的事実など）に直接対応する介入策のほうに適当であることは多い。サービスの供給、および、先住民族その他のマイノリティ・コミュニティが利用可能な介入の選択の範囲に関する差別に対応するための、具体的努力が必要である。

VII. 実施のための資源および国際協力の必要性

7.3. 締約国の義務。とくに第4条および第19条に基づく締約国の義務に照らし、委員会は、資源の制約は、締約国が子どもの保護のために必要とされる措置をまったくまたは十分に与えないことの正当化事由にはならないと考える。したがって締約国は、子どもの養育および保護に関する包括的な、戦略的な、かつ期限の定められた調整枠組みを採択するよう促される。委員会はとくに、これらの戦略、枠組みおよび措置の策定にあたって子どもたちと協議する必要性を強調するものである。

7.4. 支援源。パラ70で強調した出発点の違いを背景として、かつ、子どもの養育および保護に関わる戦略のための第一義的資金源は国レベルおよび地方分権化されたレベルの予算であるべきであるという理解に立ちつつ、委員会は、条約第4条および第45条に示されている、国際的協力および援助の諸経路に対して締約国の注意を喚起する。委員会は、以下のパートナーに対し、第19条およびより幅広く条約全体で定められている要件を全面的に考慮した子ども保護プログラム（研修を含む）を財政的にも技術的にも支援するよう求めるものである [27]。開発協力を行なっている締約国、ドナー機関（世界銀行、民間資金提供者および財団を含む）、国際連合諸機関ならびにその他の国際的および地域的機関がこの呼びかけの対象となる。このような財政的および技術的支援は、国内のおよび国際的レベルの強力がかつ公平なパートナーシップを通じ、系統的に提供されるべきである。子どもの権利を基礎とする保護プログラムを、国際援助受領国における持続可能な開発を援助する際の主要な要素のひとつに位置づけることが求められる。委員会はまた、これらの機関に対し、この目標を前進させるため、委員会、子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表ならびに他の国際的および地域的人権機構と引き続き協働するよう奨励するものである。

[27] 国際的な協力および技術的援助の主流に子どもの権利を位置づける必要があること、そのような協力および援助が条約を指針とし、かつ条約の実施の全面的促進につながらなければならないこと、国際援助の相当部分をとくに子どもに配分すべきこと、および、子どもの権利に強く焦点が当てられるようにするために貧困削減戦略ペーパーおよび開発に対するセクターワイド・アプローチが必要であることについて、一般的意見5号（パラ61、62および64）参照。

7.5. 国際的レベルで必要とされる資源。締約国が第19条に関わる自国の義務を履行することを援助するため、以下の分野で国際的レベルの投資を行なうことも必要である。

(a) 人的資源：職能団体（たとえば医療、精神保健、ソーシャルワーク、法律、教育、子どもへの不当な取扱い、学術／調査研究、子どもの権利および育成訓練に関わる組織／機関）の内部および団体間の意思疎通、協力および個人的交流を向上させること。市民社会グループ（たとえば調査研究団体、NGO、子ども主導の団体、信仰を基礎とする団体、障害のある人の団体、コミュニティ・グループ、若者グループ、および、知識・実践の発展および交流に携わっている個人専門家）の内部およびグループ間の意思疎通および協力を向上させること。

(b) 財源：ドナーによる援助の調整、監視および事後評価を向上させること。経済学者、研究者および締約国が、ホリスティックな子どもの保護システムを（第一次予防を重視しながら）実施することのコストを、個人、コミュニティ、国およびひいては国際社会のレベルで生じる暴力の直接的および間接的影響（世代間の影響を含む）に対応することのコストとの対比で十全に測定できるよう、金融資本・人的資本分析をさらに発展させること。国際金融機関が「自らの政策および活動が子どもにも与える可能性がある影響を考慮するために」 [28] その検討を行なうこと。

(c) 技術的資源：さまざまな文脈に応じた修正について指針を示されながらコミュニケーションおよび専門家が活用するための、科学的根拠に基づいた指標、システム、モデル（モデル立法を含む）、ツール、指針、行動手順および実践基準。情報（知識および実践）の体系的共有およびアクセスを図るためのプラットフォーム。子どもの権利および子どもの保護のための予算を策定する際、ならびに、経済の上昇・下降サイクルおよび課題の多い状況の量中に子どもへの保護に関わる成果モニタリングを進めていく際の明確性および透明性を世界的に確立すること（情報、モデルおよび関連の訓練を通じた技術的援助は随時的に行なわれるべきである）。

[28] A/61/299, para.117.

7.6. 地域的および国際的な、国境を越えた協力。開発援助に加え、子どもの保護に関わる問題のうち国境を越えて生じるものに対応するための協力も必要とされている。保護者をとまなわなないか家族とともにいるかに関わらず、また自発的かやむを得ない事情（たとえば紛争、飢饉、自然災害または病気の流行）によるかに関わらず、子どもが危害を受けるとおそれ高まりうる子どもの越境移動、労働、性的搾取、養子縁組、身体の一部の切除その他の目的による子ども的人身取引、国境を越えて行なわれ、かつたとえ子どもが出身国内に留まっている場合でも子ども自身の安全および子どもの保護システムへのアクセスを損なう可能性がある紛争、および報復の国に同時に影響を及ぼす災害などである。子どもの保護に関わる国境を越えた問題に影響を受けている子どもを保護するため、これらの子どもが伝統的な養育状況のもとにあるか、または保護者をとまなわなずに入国した子どものように国が事実上の養育者であるかに関わらず、特別な立法、政策、プログラムおよびパートナーシップが必要となる可能性もある（たとえばサイバー犯罪、ならびに、旅行・観光を通じて子どもにも性的虐待を行なった者および家族・子ども的人身取引を行なった者の除外追追の場合など）。

[TOP] [一般的意見二覧] [一般的処置勧告:子どもに対する国家の暴力] [一般的討議勧告:家庭および学校における子どもへの暴力]

子どもの権利委員会 一般的意見8号(2006年)

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 (とくに第19条、第28条2項および第37条)

子どもの権利委員会
第42会期(ジュネーブ、2006年5月15日～6月2日)採択
ORC/C/GC/8(原文英語、PDFファイル)
日本語訳:平野裕二

1. 目的

1. 子どもに対する暴力についての2回の一般討議(2000年および2001年)に続き、子どもの権利委員会は、子どもに対する暴力の撤廃に関わる一連の一般意見を発表することにした。これはその最初のものである。委員会の目的は、あらゆる形態の暴力から子どもを保護することに関わる条約の規定を理解するさいの指針を、締約国に示すことにある。この一般意見から子どもを保護することには、体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰である。これは現在、子どもに対する暴力の形態としてきわめて広く受け入れられ、かつ実行されている。
2. 子どもは、権利規約その他の国際人権文書では、人間の尊厳および身体の不可侵性を尊重され、かつ法律上の平等の保護を受ける子どもとしての権利が認められている。委員会がこの一般意見を発表する目的は、子どもに対するあらゆる形態の体罰および残虐なまたは品位を傷つける形態の罰を禁止および撤廃するために迅速に行動するあらゆる締約国の義務を強調することにも、締約国がとらなければならない立法措置ならびにその他の意識啓発上および教育上の措置の概要を示すことである。
3. 家庭、学校その他の環境で子どもが体罰が広く受け入れられかつ容認されていることに対応し、かつ子どもの体罰を撤廃することは、条約にもとづき締約国の義務であるというだけでなくではない。そのことは、社会のあらゆる形態の暴力を減少させ、かつ防止するための鍵となる戦略なのである。

II. 背景

4. 委員会は、最初の会期から、あらゆる形態の暴力から保護される子どもの権利を擁護することに特段の注意を払ってきた。委員会は、締約国報告書の審査において、またもつとも最近では子どもに対する暴力についての国連事務総長研究の文脈のなかで、子どもに対する体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰が広く合法とされ、かつ社会の根強く承認されていること、おおいなる懸念とともに留意してきた[1]。委員会は、すでに1993年に、第4会期の報告書のなかで次のように記している。「委員会は、子どもの権利の促進および保護のシステムを向上させていくうえで体罰の問題が重要であることを認識し、締約国報告書を審査する過程でひきつづきこの問題に注意を向けていくことを決定した[2]」
5. 委員会は、締約国報告書の審査を開始して以降、あらゆる大陸の130以上の国々の国々に対し、家庭その他の環境にあらゆる形態の体罰を禁止するよう勧告してきた[3]。委員会は、人間の尊厳および身体の不可侵性を尊重され、かつ法律上の平等の保護を受ける子どもを保護するために適切な立法上その他の措置をとる国が増えていることを、心強感するものである。委員会の理解するところによれば、2006年までに100か国以上が、学校および子どもを対象とする刑事制度における体罰を禁止した。家庭および家族ならびにあらゆる形態の代位的養護における禁止を完了した国も増加している[4]。
6. 2000年9月、委員会は「教育の目的」に関する暴力についての2回の一般討議のうち最初の討議を開催した。これは「子どもに対する国家の暴力」に焦点を当てたものであり、委員会は討議後に詳細な勧告を採択している。そこでは、あらゆる形態の体罰を禁止することととも、「この領域における人権侵害の深刻さが子どもにも及ぼす有害な影響に関して公衆の意識を啓発しかつ感受性を増進するため、および、子どもに対する暴力が文化的に受け入れられていることに対応し、暴力に対する「寛容度ゼロ」の姿勢を促進するため」の、公衆を対象とした広報キャンペーンを開始することなどが勧告されているところである[5]。
7. 2001年4月、委員会は「教育の目的」に関する暴力の一般討議を採択し、体罰が条約と両立しないことであらためて指摘した。「……子どもは校門をくぐることによつて人権を失うわけではない。したがって、たとえ教育は子どもも固有の尊厳を尊重し、第12条1項にしたがって子どもも自由な意見表明や学校生活への参加を可能にするような方法で提供されなければならない。教育はまた、第28条2項に反映された規律の維持への厳格な制限を尊重する方法で提供され、かつ学校における非暴力を促進するような方法で提供されなければならない。委員会は、総務所見のなかで、体罰を使用することは子どもも固有の尊厳や学校の規律に対する厳格な制限も尊重しないことであるといえし明らかにしてきた。……」[6]
8. 「家庭および学校における子どもへの暴力」をテーマとする2度目の一般討議(2001年9月)を受けて採択した勧告で、委員会は各国に、「条約の規定……で求められているとおり、……家庭および学校におけるあらゆる形態の暴力(しつけ)および規律の維持の形をとるものも含む)を、たとえ軽いものであつても禁じる」目的で、……緊急に国内法を制定または廃止する」よう求めた[7]。

9. 2001年と2002年に委員会が開催した一般討議の成果は、国連事務総長に対し、子どもに対するあらゆる形態の残虐な国際的研究を実施するよう、国連総会を通じて要請が行なわれたべきであるという勧告である。国連総会では2001年にこの詳細な国際的研究を行なうた[8]。2003年から2006年にかけて実施されたこの国連研究の流れのなかで、現在では合法とされている子どもへのあらゆる暴力を禁止する必要性が強調されるようになってきた。家庭における体罰の発生率がほぼ全世界的に高いこと、および、学校、その他の施設および法律に抵触した子どもを対象とする刑事制度において、依然として多くの国で体罰が合法とされていることに対する、子どもたち自身の深い懸念についても同様である。

III. 定義

10. 「子ども」とは、条約において、「18歳未満のすべての者」と定義されている(「ただし、子どもに適用される法律の下でより早く成年に達する場合は、この限りでない」)[9]。
11. 委員会は、「体」罰と定義する。ほとんどの場合、これは手または道具——鞭、棒、ベルト、靴、木さし等——で子どもを叩いたり形で行なわれる。しかし、たとえば、蹴ること、子どもを屈せざるがたり投げたりすること、引くこと、つかむこと、かむこと、髪を引っ張ったり耳を打ったりすること、子どもを不快な姿勢のままにさせること、やけどさせること、葉巻やタバコを飲ませること、若しくは強制的に口に入れさせること(たとえば子どもを石鹸で洗ったり、辛い薬料等を飲ませたりすること)なども同様の場合もあろう。委員会の見解では、体罰は品位を傷つけるものでもあり、同様に残虐かつ品位を傷つけるものであり、したがって条約と両立しない。体罰以外の形態をとるその他の罰も存在する。これには、たとえば、子どもをけなし、辱め、侮辱し、身代わり仕立て上げ、脅迫し、こわがらせ、または笑いのものにするような罰が含まれる。
12. 子どもに対する体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰は、家庭および家族、あらゆる形態の代位的養護、学校その他の教育機関、司法制度——裁判所による判決として、刑事施設その他の施設における罰としても——、児童労働の状況ならびにコミュニティなど、多くの環境で発生している。
13. 子どもに対する罰の形態として暴力および辱めを正当化するいかなる主張も拒絶しつつ、委員会は、いかなる意味でも、しつけおよび規律の維持という積極的概念まで拒絶しようとしているわけではない。子どもの個別的な発達には、親その他のおどなが、社会で責任ある生活を送ることに向けたり子どもの成長を奨励するために、子どもを罰しつつある能力に一致する形で必要な指導および指示を行なうことに依存している。
14. 委員会は、子ども、とくに乳幼児の養育およびケアのために、子どもを保護するための身体的な行動および介入が頻りに必要とされることを認める。これは、何らかの苦痛、不快感または屈辱を引き起こすために意図的かつ懲罰的に行なわれる有形力の行使とは、まったく別である。私たちが、おとなとして、保護のための身体的行動と懲罰的な暴行との違いを承知している。子どもに関わる行動との関連でこのような区別を行なうことは、けつてむずかしいことではない。どの国の法律も、明示的にせよ暗示的にせよ、懲罰を目的とし、人々を保護するために必要となる有形力の行使は認めている。
15. 委員会は、教員その他の者、たとえば施設にいる子どもや法律に抵触した子どもにも動いている者が危険な行動に直面し、その統制的抑制手段を用いることが正当化される、例外的状況が存在することを認める。ここでも、子どもその他の者を保護する必要性を動機とする有形力の行使と、罰するための有形力の行使との違いは明確である。必要最小限の有形力をもつても短い必要期間のみ行使するという原則が、常に適用されなければならない。詳細な指針および訓練は、抑制手段を用いることを確保し、かつ統制的形態としての苦痛が意図的に加えられることがないようにするために、必要とされる。
16. 子どもは、権利規約が採択される以前にも、国際人権宣言——世界人権宣言ならびに市民的・政治的権利と経済的・社会的・文化的権利に関する2つの国際規約——が、人間の尊厳および身体の不可侵性を尊重され、かつ法律上の平等の保護を受ける「すべての者の権利を認め、あらゆる体罰およびその他のあらゆる残虐なまたは品位を傷つける形態の罰を禁止および撤廃する国の義務を主張する」にあたり、委員会は、子どもの権利規約はこのような基盤のうえに立っていることに留意する。1人ひとりの個人の尊厳は、国際人権法の基本的な指導原理である。
17. 子どもは、権利規約の前文は、世界人権宣言の前文でも同じ文言で述べられている国連憲章の諸原則にしたがって、「人類社会のすべての構成員の固有の尊厳および平等の国々を、平等な権利を認めることが世界における自由、正義および平和の基礎である」ことを確認している。前文では、世界人権宣言において、「子ども時代は特別のケアおよび援助を受ける資格のあることを宣明した」ことも提起されているところである。
18. 条約第37条は、各国が、「いかなる子どもも、拷問または他の残虐な、非人道的なもしくは品位を傷つける取扱いもしくは刑罰を受けない」ことを確保するよう求めている。これを補完および拡張しているのが第19条であり、そこでは、各国に対し、「(高)年齢、法定保護者または子どもの養育を他の者に、よる子どもの養育中に、あらゆる形態の身体的または精神的な暴力、侵害行為または虐待、放任または怠慢な取扱い、性的虐待を含む不当な取扱いまたは搾取から子どもを保護するためにあらゆる適当な立法上、行政上、社会上および教育上の措置をとる」ことが求められている。意味な点は何もない——「あらゆる形態の身体的または精神的な暴力」という文言は、いかなる水準のものである。

IV. 人権基準と子どもの体罰

16. 子どもは、権利規約が採択される以前にも、国際人権宣言——世界人権宣言ならびに市民的・政治的権利と経済的・社会的・文化的権利に関する2つの国際規約——が、人間の尊厳および身体の不可侵性を尊重され、かつ法律上の平等の保護を受ける「すべての者の権利を認め、あらゆる体罰およびその他のあらゆる残虐なまたは品位を傷つける形態の罰を禁止および撤廃する国の義務を主張する」にあたり、委員会は、子どもの権利規約はこのような基盤のうえに立っていることに留意する。1人ひとりの個人の尊厳は、国際人権法の基本的な指導原理である。

17. 子どもは、権利規約の前文は、世界人権宣言の前文でも同じ文言で述べられている国連憲章の諸原則にしたがって、「人類社会のすべての構成員の固有の尊厳および平等の国々を、平等な権利を認めることが世界における自由、正義および平和の基礎である」ことを確認している。前文では、世界人権宣言において、「子ども時代は特別のケアおよび援助を受ける資格のあることを宣明した」ことも提起されているところである。

18. 条約第37条は、各国が、「いかなる子どもも、拷問または他の残虐な、非人道的なもしくは品位を傷つける取扱いもしくは刑罰を受けない」ことを確保するよう求めている。これを補完および拡張しているのが第19条であり、そこでは、各国に対し、「(高)年齢、法定保護者または子どもの養育を他の者に、よる子どもの養育中に、あらゆる形態の身体的または精神的な暴力、侵害行為または虐待、放任または怠慢な取扱い、性的虐待を含む不当な取扱いまたは搾取から子どもを保護するためにあらゆる適当な立法上、行政上、社会上および教育上の措置をとる」ことが求められている。意味な点は何もない——「あらゆる形態の身体的または精神的な暴力」という文言は、いかなる水準のものである。

あれ、子どもに対する合法的な暴力を認めざるを得ないものである。体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰は暴力の精神的に含まれるのであって、国は、その撤廃のためにあらゆる適当な立法上、行政上、社会および教育上の措置をとらなければならない。

19. 加えて、第28条2項は学校の規律に言及し、締約国に対し、「学校の規律が子ども人間の尊厳と一致する方法で、かつこの条約に従って運用されることを確保するためにあらゆる適当な措置をとる」よう求めている。

20. 第19条および第28条2項は、体罰に明示的に言及してはいるわけではなく、条約の準備作業文書には、起草過程の中に体罰に関する何らかの議論があったことは記録されていない。しかし、条約は、あらゆる人権文書と同様に生きた文書としてとらえられなければならないのであって、その解釈は時間の経過とともに発展していくものである。条約が採択されてから17年のあいだに、家庭、学校その他の施設における子どもの体罰が重んじられていることは、条約にもとづく報告手続を通じて、またとくに国内人権機関および非政府組織(NGO)による調査研究およびアドボカシーを通じて、いっそう明らかになってきた。

21. いったんそのことが明らかになれば、このような慣行が、人間の尊厳および身体的不可侵性を尊重される子どもの平等なかつ不可侵の権利に直接抵触することは、明白である。子どもが、おとどは異なる特性を有しており、初期には依存と発達段階にあり、人間としてかけがえのない可能性をばらばらであり、かつ被害を受けやすい立場に置かれていないこと、いずれも、子どもがあらゆる形態の暴力から法的その他の形で、より弱くではなくより強く保護されなければならないことを要求するものである。

22. 委員会は、法改正その他の必要な措置を通じて子どもに対する暴力の防止および恒久的な罰を撤廃することが、締約国の即時かつ無条件の義務であることを強調する。委員会は、自由権規約委員会、社会権規約委員会および拷問禁止委員会を含む他の条約機関が、関連の文書にもとづいて提出された締約国報告書に関する総務所見のなかで同じ見解をとり、学校、刑事制度および場合によっては家庭における体罰の禁止その他の措置を勧告してきたことに留意するものである。たとえば社会権規約委員会は、「教育への権利」に関する1990年の勧告の第13号(1999年)のなかで、次のように述べている。「委員会の見解では、体罰は、世界人権宣言および2つの国際人権規約の前文に掲げられた国際人権法の基本的指導原則、すなわち個人の尊厳に一致しないものである。学校における規律の維持の他の側面も、人前で侮辱を与えることのように、人間の尊厳に一致しない場合がある。……」[10]

23. 体罰は地域人権機構からも非難されてきている。欧州人権裁判所は、一連の判決において、最初に刑事制度における、次に私立学校を含む学校における、もっとも最近では改正欧州社会憲章の遵守状況を監視する欧州社会権規約委員会、欧州評議会加盟国における欧州社会憲章および改正欧州社会憲章の遵守状況を監視する欧州社会権規約委員会は、憲章を遵守するためには、学校、その他の施設、家庭その他の場所のいずれでもあつてはならないと、子どもに対するいかなる形態の暴力も法律で禁止しなければならないと判断している[11]。

24. 「子どもの法的地位と人権」に関する米州人権裁判所の勧告的意見(2002年)は、米州人権条約の締約国に、「公的機関との関係で生じる場合、個人間のまたは政府以外の主体で生じるものかに関わらず、不当な取扱いの強固な子どもの保護を確保するためには、必要ならあらゆる種類の措置をとる……義務がある」と述べている。同裁判所は、子どもの権利条約の規定および子どもの権利委員会の結論を、家庭におけるものを含む暴力から子どもを保護する国の義務に関する欧州人権裁判所の判決も引用しているところである。同裁判所は、「国は、子どもの権利の効果的行使を全面的に確保するために積極的措置をとる義務を有する」との結論を示している[12]。

25. 子どもおよび人民の権利に関するアフリカ委員会、人および人民の権利に関するアフリカ憲章の実施を監督する機関である。学生に科された「鞭打ち刑」刑についての個人通報に関する2003年の決定において、同委員会は、当該刑罰は残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける罰を課したアフリカ憲章第5条に違反すると認定し、当該政府に対し、法律を改正して鞭打ち刑を廃止すること、および、被害者への賠償を確保するために適切な措置をとることを要請した。この決定において、同委員会は次のように述べている。「国および同一国の政府には、犯罪を理由として個人に身体的暴力を加える権利はない。このような権利は、国が背後に控えた拷問を著しと認めることに等しく、この人権条約の性質そのものに反するものである」[13]。子どもの権利委員会は、多くの国の憲法裁判所およびそれ以外の高級裁判所が、一部の環境またはあらゆる環境における子どもへの体罰を非難する決定を行ない、かつほとんど場合には子どもの権利条約を引用していること[14]を、うれしく感ずる。

26. 報告書の審査中、子どもの権利委員会(以下「委員会」と呼ぶ)は、国に対して体罰の撤廃の問題を提起したさい、政府代表より、若干の水準の「合理的な」体罰は子どもの「最善の利益」にかかわるあらゆる子どもの最善の利益が第一義的に考慮されなければならないと主張した。委員会は、子どもに関わるあらゆる子どもの最善の利益が第一義的に考慮されなければならないとする条約の要件(第3条1項)を、重要な一般原則のひとつに挙げている。条約はまた、第18条において、子ども最善の利益が形勢の本質的関心事となることも主張しているところである。しかし、子どもの最善の利益の解釈は、条約全体(あらゆる形態の暴力から子どもを保護する義務および子どもの最善の利益を正当化する要件を含む)と一致するものでなければならない。これを用いることにより、子ども人間の尊厳および身体的不可侵性に対する権利に抵触する慣行(体罰)その他の形態の残虐なまたは品位を傷つける罰を正当化することはできないのである。

は、子ども人間の尊厳および身体的不可侵性を全面的に保護されることを確保する国の義務と、いかなる形でも衝突しない。

28. 第5条は、国に対し、「この条約において認められる権利を子どもが行使するにあたって、子どもの発達しつつある能力と一致する方法で適当な指示および指導を行う」親の責任、権利および義務を算定するよう求めている。ここで、「適当な」指示および指導の解釈は条約全体と一致しなければならないのであって、暴力的なまたは他の残虐なもしくは品位を傷つける形態のつけがけが正当化される余地はない。

29. 宗教的文書の解釈によっては体罰の使用が正当化されるのみならず、体罰を用いる義務が定められている場合もあるとして、信仰にもとづいて体罰を正当化しようとする者もいる。宗教的信念の自由は、市民的および政治的権利に関する国際協約においてすべての者に認められている(第18条)ところであるが、宗教または信念の實踐は、他の者の人間の尊厳および身体的不可侵性の尊重と一致するものでなければならない。自己の宗教または信念を實踐する自由を、他の者の基本的権利および自由を保護する目的で制限することは正当な場合がある。国によっては、子どもも、場合によっては非常に若い年齢から、または成熟年齢に達したと判断されたときから、宗教法の一部の解釈が定められる極端な暴力刑(石打ちおよび手足等の切断を含む)に処すことができることとされている場合がある。このような刑罰は、自由権規約委員(石打ちおよび拷問禁止委員会も強調してきた)ように条約その他の国際基準の明白な違反であり、棄じられなければならない。

V. 体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰を撤廃するために必要な措置および機構

1. 立法措置

30. 第19条の文書は第4条を前提とするものであり、あらゆる形態の暴力から子どもを保護する国の義務を履行するために立法措置その他の措置が必要であることを明確にしている。委員会には、多くの国で条約またはその他の原則が国内法に導入されたことを歓迎してきた。すべての国に、市民を暴行から保護する刑事法が存在する。国際人権基準および子どもの権利条約第37条を反映して、拷問および残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取扱いまたは処罰から保護されるすべての者の「権利」を認め憲法および(または)法律を有する国も多い。また、具体的な子ども保護法で「不当な取扱い」もしくは「虐待」または「残虐行為」が犯罪とされている国も多く存在する。しかし、委員会も締約国報告書の審査から字んできたところによれば、このような立法上の発展においては、一般的に、家庭その他の環境におけるあらゆる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の保護が子どもに保障されているわけではないのである。

31. 委員会は、報告書の審査のなかで、子どもへの「つけ」における程度の暴力を用いることについての抗弁または正当化事由を親その他の養育者に認め、明示的な立法上および(または)民法(家憲法)上の規定が多く国で続けられていることに留意してきた。たとえば、「合法的な」、「合理的な」または「適度の」懲罰または矯正という抗弁は、何世紀も前から英国のモンローに組み込まれている。フランス法における「矯正権」も同様である。かつては多くの国で、夫による妻の懲罰ならびに主人による奴隷、召使および徒弟の懲罰を正当化するために同じ抗弁をすることができた。委員会は、条約において、家庭/家族または他のいずれかの環境において子どもに対するある程度の暴力(たとえば「合理的な」または「適度の」懲罰または矯正)を認める。(制定法上またはモンロー上の)いかなる規定も削除することが求められていることを、強調するものである。

32. 国によっては、学校その他の施設における体罰がとくに認められており、体罰をだれがどのように実行すべきかについて定めた規則が設けられている場合がある。少数の国では、棒または鞭を用いた体罰が、罪を犯した子どもに裁判所が言い渡す刑としていまなお認められている。委員会がしばしば述べてきたように、条約はこのようなあらゆる規定を廃止するよう求めているのである。

33. 委員会の観察してきたところによれば、国によっては、体罰の抗弁または正当化事由が法律で明確に定められていないにも関わらず、子どもに対する伝統的な態度により、体罰が許されていると暗黙のうちに理解されている場合がある。このような態度が裁判所の決定に反映されることもある(親もしくは教員またはその他の養育者が、適度の「矯正」を行なう権利または自由を行使したという理由で、暴行または不当な取扱いについて無罪と認定される場合)。

34. 子どもに対する暴力の行使の形態の罰が伝統的に受け入れられてきたことに照らし、体罰を認めた規定および現行の抗弁を単に廃止するだけでは十分ではないと認識する国が増えた。それに加えて、体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰を民事法または刑事法において明示的に禁止することが必要なのである。このことは、子どもを叩いたりすることは成人に對してそうするのと同じように違法であること、および、履行に関する刑事法は、それがもたらした「合理的な矯正」と称されるか否かに関わらず、このような暴力にも平等に適用されることを疑問の余地なく明らかにするために、必要とされる。

35. 子どもに対する暴力に刑事法が全面的に適用されるとなれば、子どもは、その子どもがどこにいるかおよび加害者がだれであるかに関わらず、体罰から保護される。しかし、委員会の見解では、体罰が伝統的に受け入れられてきたことにかんがみ、適用可能な分野ごとの法律——たとえば家族法、教育法、青少年法、家庭教育法、家庭教育法および司法制度に関わる法律、雇用法——においても、関連の環境における体罰の使用を明示的に禁止することが欠かせない。これに加え、教員、養育者その他の者を対象とする専門職の倫理綱領および指針ならびに施設規則または認可規則において、体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰が違法であることが強調されれば、有益である。

36. 委員会はまた、体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰が、家事労働等の児童労働の状況で用いられるという報告があることにも懸念を示す。委員会は、条約その他の他の適用可能な人権文書において、子どもは経済的搾取から、また、危険があり、その教育を妨げ、またはその発達にとって有害な影響をおよぼすおそれのある労働からも保護されており、かつこの保護の効果を確保するためのいくつかの保護措置が求められていること、また、必要に応じて指導するものである。委員会は、体罰その他の残虐なおよび(または)品位を傷つける形態の罰の禁止が、子どもが働いているいかなる状況においても執行されなければならないことを、必要不可欠な条件として強調する。

37. 条約第39条は、国に対し、「あらゆる形態の放任、搾取または虐待または虐待の犠牲になった子ども、特にまた他のあらゆる形態の残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取扱いもしくは刑罰」の被害を受けた子ども、身体的および心理的回復ならびに社会復帰を促進するために、あらゆる適当な措置をとるよう求められている。体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰は、子どもに身体的、心理的および社会的発達にとって重大な害及および可能性があり、適切な保護ケアその他のケアならびに処遇が必要である。これは、子ども自身の健康、自尊心および可能性を育む環境のなかで行なわれなければならない。また適当な場合には、子どもが対象とならなければならない。ケアおよび処遇の計画および提供にあたっては、学際的アプローチがとられるべきであり、参加する専門家に対して専門的な訓練が行なわれなければならない。

2. 体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰の禁止の実施

38. 委員会は、あらゆる体罰の禁止を実施するためには関係者全員を対象とする意識啓蒙、指導および訓練(後掲パラ15以下参照)が必要であると考える。これにより、親または他の近い家族構成員が加害者である場合にはなおさら、影響を受ける子どもも尊重の利益にのっとり法律が適用されるべきである。家庭における子どもの体罰を禁止するために法改正を行なう第一の目的は、予防にある。すなわち、態度と慣行を変え、平等な保護に対する子どもの権利を強調するとともに、子どもを保護し、かつ積極的な、非暴力的なおよび参加型の形態の子育てを促進するための、曖昧さの残る余地のない意図を達成することによって、子どもに対する暴力を防止することである。

39. あらゆる体罰の明確かつ無条件の禁止を達成するためにどのような法改正を行なわなければならないかは、締約国によって異なる。教育、少年司法およびあらゆる形態の代替的保護を対象とする分野ごとの法律に、具体的に罰を設ける必要があるかもしれない。しかし、暴行に関わる刑事法の規定において、家庭におけるものを含むあらゆる体罰も対象とされることも、はっきりと明確にされるべきである。そのためには、締約国の刑法に追加の規定を設ける必要があるかもしれない。しかし、民法または家族法に規定を置いて、あらゆる体罰を含むあらゆる形態の暴力の使用を禁止することも可能である。このような規定を設ければ、親その他の養育者は、刑法にもとづいて訴訟された場合に、体罰を「合理的」または「適度」に用いるのは自分の権利であり、かつ慣習的な反抗弁もはや利用できなくなることを強調する。家族法においては、いかなる形態の暴力も用いることなく、積極的な指導および指導を受けることが親の責任には含まれることも、積極的に強調されるべきである。

40. 家庭におけるものも含む暴力から子どもとおとなが平等に保護されなければならないことが原則であるとしても、親による子どもへの体罰が明らかな場合には、すべての尊厳が尊重されなければならないというわけではなく、些事原則——法律は些細な事柄には関与しない——により、おとな同士の軽微な暴行が裁判所に持ち出されるのはばらばらで例外的な場合のみである。同じことが、子どもにも軽微な暴行に行っても当たるべきである。国は、通報および付託のための効率的な機構を構築を奨励されるべきではない。子どもに対する暴力の通報はすべて適切に調査され、かつ相当の被害からの子どもへの保護は確保されなければならないもの、懲罰的ではなく支援的かつ教育的な介入を通じ、親が暴力的または他の残虐なもしくは品位を傷つける罰を用いないようにすることが目指されるべきである。

41. 子どもが被害の状態に置かれており、かつ家族関係には特有の親密性があることを踏まえれば、親を訴追するという決定、または他の方法で家族に公式に介入するという決定は、細心の注意を払って行なわれなければならない。親の訴追は、ほとんどの場合、子どもの尊重の利益とはならない可能性がある。委員会の見解では、訴追その他の公式な介入(たとえ子どもを分離することまたは加害者を分離すること)は、それが子どもを相当の被害から保護するために必要であり、かつ影響を受ける子どもの尊重の利益にかとういう両方の条件が満たされると思われる場合にのみ、進められるべきである。影響を受ける子どもも委員会は、その年齢および成熟度にしたがって、正当に重複されなければならない。

42. 子どもへの保護システムの関係者全員(警察、検察当局および裁判所を含む)を対象とする助言および訓練においては、法執行に対するこのようなアプローチが強調されるべきである。指針を提示するにあたっては、条約第9条において、子どもを親から分離するさいには当該分離が子どもの尊重の利益に照らして必要であると判断されなければならない。また適用可能な法律および手続にしたがって、かつ子どもを含むあらゆる利害関係者の代表の参加を得て、当該分離が司法審査の対象とされなければならないこと、子どもを含むあらゆる条件が満たされると思われる場合にのみ、進められるべきである。影響を受ける子どもも委員会は、その年齢および成熟度にしたがって、正当に重複されなければならない。

43. 禁止ならびに積極的教育・訓練プログラムにも関わらず、家庭以外の場——たとえば学校、その他の施設および諸形態の代替的保護の場——における体罰事件が明るみに出たときは、訴追が合理的な対応となる場合もあろう。加害者に対して訴追以外の懲戒措置または解雇という対応がとられるおそれがあることも、明確な抑止力として

機能するはずである。あらゆる体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰は禁じられていること、および、そのような罰が実行された場合に課せられる可能性のある制裁について、子どもに対しても、あらゆる環境において子どもにもまた子どもにたいして課せられるべきである。広く知られており、かつ不可欠である。規律運用制度および子どもへの取扱いを監視することは、条約が求めているような、すべての施設および措置の継続的監督の一環とされなければならない。このような措置が行なわれるあらゆる場合に、子どもおよびその代理人は、子どもに配慮し、最終的には、必要なその他の援助を得て裁判所に對して直ちにかつ秘密裏にアクセスできなければならない。施設においては、暴力的事件が生じた場合の通報および審査が要件とされるべきである。

3. 教育上その他の措置

44. 条約第12条は、体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰を根絶するための教育上その他の措置を奨励させかつ実施していくことについて、子どもと委員会は正当に考慮することの重要性を強調している。

45. 体罰が伝統的に広く受け入れられてきたことにかんがみ、それを禁止するだけでは、態度および慣行の必要な変化を達成することはできないであろう。保護に対する子どもの権利およびこの権利を反映する法律についての、包括的な意識啓蒙が必要である。条約第42条にもとづき、国は、条約の原則および規定を、適当かつ積極的な手段により、おとなのみならず子どもにも対しても同様に広く知らせることを約束している。

46. これに加えて、国は、親、養育者、教員および子ども、家族とともに働いている他のすべての者を対象として、積極的かつ非暴力的な関係および教育が絶えず促進されることを確保しなければならない。委員会は、条約において、子どもに対する体罰のみならず他のあらゆる残虐なまたは品位を傷つける罰の撤廃が要求されていることを、強調する。親が子どもとどのような関係を持ち、または子どもをどのように指導するべきかについて詳しく定めることは、条約の原則ではない。しかし、条約は、家庭内における関係ならびに教育、養育者その他の者と子どもとの関係の指針となる諸原則の枠組みを提供している。子どもへの発達上のニーズが尊重されなければならない。子どもは、おとなの言葉だけでなくおとなの行動からも学ぶ。子どもがもつとも緊密な関係を持つていないおとなが、その子どもとの関係において暴力および屈辱を用いるとき、そのおとなは人権の根拠を喪失するとともに、それが紛争を解決したり行動を変えたりするための正当な方法であるという、危険な教訓を与えている可能性があることである。

47. 条約は、子どもが個人であり、かつ人権の保有者であることを明らかにしている。子どもは親の所有物でも国の所有物でもなく、単に関心向けられるだけの客体でもない。このような精神を踏まえ、第5条は、この条約において認められる権利を子どもが行使するにあたって、子どもへの発達しつつある能力と一致する方法で適当な指示および指導を行なうよう、親(または適当な場合には拡大家族もしくは共同体の構成員)に対して求められている。また、第18条は、子どもへの養育および発達に対する親または法定保護者の第一次的責任を強調したうえで、「子どもへの尊重の利益が、親または法定保護者の基本的関心となる」と述べている。第12条では、国は、「そのの理解が、その年齢および成熟度の事柄について」自由に意見を表明する権利を子どもに確保すること、子どもへの参加権を尊重するよう子育てに注力して正当に重視されるようにすることを求められている。このことは、子どもへの参加権を尊重するよう子育て、養育および教育のあり方が必要であることを強調するものである。委員会は、「教育の目的」に関する一般的な意見1号において、「子ども中心の、子どもにやさしい、かつエンパワーメントにつながるような」教育を奨励することの重要性を強調した[6]。

48. 委員会は、積極的かつ非暴力的な形態の子育ておよび教育を促進する資料およびプログラムの例が、いままでも数存在するようになってきていることに留意する。これらは親、その他の養育者および教員を対象として、政府、国連機関、NGO等によって開発されたものである[7]。これらの資料およびプログラムは、適切な形で修正して、さまざまな国および状況下で使用することができる。メディアは、意識啓蒙および公衆の教育の面できわめて貴重な役割を果たすことが可能である。体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰への伝統的依存を変えていくためには、継続的な行動が必要とされる。非暴力の形態の子育ておよび教育の促進は、保健・福祉・教育サービス(乳幼児期施設、デイケアセンターおよび学校を含む)において国と親、子どもが接触するあらゆる場面に組み込まれていなければならない。また、教員ならびにケア制度および司法制度で子どもともどもにも動くすべての者の養成および現職者訓練にも統合されるべきである。

49. 委員会は、非暴力的なアプローチを促進するための意識啓蒙、公衆の教育および訓練について、国が、とくに二セブおよびニューエスコの技術的援助を求めるとよいのではないかと提案するものである。

4. 監視および評価

50. 委員会は、「子どもの権利条約の実施に関する一般的な措置」について取り上げられた一般的な意見5号において、締約国は、適切な指標の開発および十分かつ信頼のできる一タの収集を通じ、子どもへの権利の実現を体系的に監視していなければならないと強調している[8]。

51. したがって締約国は、体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰の根絶に向けた、いいたは保護に對する子どもの権利の実現に向けた、進展を監視するべきである。秘密が守られる条件下で、かつ適切な倫理上の保護措置を講じたうえで行なわれる、子ども、その親およびその他の養育者を対象とするインタビューを用いた調査研究は、これらの形態の暴力が家庭内でどの程度蔓延しているか、またこれららの形態の暴力に對してどのよう態度がとられているかを正確に評価するうえで、欠かせない。委員会は、基礎的情報を得るために、かつその後は進展を測定

するために定期的訪問を置いて、できるかぎり全人口を代表する集団を対象としながらそのような調査研究を実施／委託するすべての国に奨励するのである。このような調査研究の結果は、すべての人および特定の層を対象とした意識啓発キャンペーンならびに子どもと子どもにまたば子どもと子どものための εκπ 専門家の訓練を発展させるうえで、有益な指針となりうる。

52. 委員会はまた、一般の意見5号において、たとえば議会委員会、NGO、学術機関、職能団体、若者グループおよび独立した人権機関による、実施状況の独立した監視の重要性も強調している（「子どもの権利の保護および促進における独立した国内人権機関の役割」についての委員会の一般の意見2号[19]も参照）。これらの機関および団体はいずれも、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実現を監視するうえで、重要な役割を果たすことが可能である。

VI. 条約上の報告要件

53. 委員会は、各国が、条約にもとじて提出する定期報告書のなかにも、家庭および他のあらゆる環境において体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰を禁止するたためにとった措置に関する情報（関連の意識啓発活動および積極的かつ非暴力的な関係の促進に関する情報を含む）、ならびに、あらゆる形態の暴力から保護される子どもの権利の全面的尊重の達成に向けた進展について国がどのように評価しているかに関する情報を記載するよう期待する。委員会はまた、関連機関、国内人権機関、NGOその他の権限ある機関および団体に対し、体罰の法的地位および蔓延の度合いならびにその徹底に向けた進展についての関連情報を、委員会に提供するように奨励するものである。

【注】

- [1] 子どもに対する暴力についての国連事務総長研究(2006年秋)に国連総会に報告が行なわれる予定)。詳しくは <http://www.violencestudy.org>参照。
- [2] <http://www.ontherights of the Child>, Report on the fourth session, 25 October 1993, CRC/C/20, para. 176.
- [3] 委員会のすべての総括所見は www.ohchr.org で閲覧可能。
- [4] 「子どものあらゆる体罰に終止符を」グローバルイニシアチブ」(Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children)が、www.endcorporalpunishment.orgで体罰の法的位置づけに関する報告を行なっている。
- [5] 子どもへの権利委員会[子どもに対する国家の暴力に関する一般的討議](Report on the 25th session, September/October 2000, CRC/C/100, paras 668 – 688)。
- [6] 子どもへの権利委員会「一般の意見1号:教育の目的」(2001年4月17日, CRC/GC/2001/1), パラ8.【訳注／2001年4月17日は同一般の意見が国連文書として発行された日付であり、実際には2001年1月25日に採択されたもの。】
- [7] 子どもへの権利委員会「家庭および学校における子どもへの暴力に関する一般的討議」(Report on the 28th session, September/October 2001, CRC/C/111, paras. 701 – 745)。
- [8] 国連総会決議56/138 (2001年)。
- [9] 第1条。
- [10] 社会権規約委員会「一般の意見13号:教育への権利(第13条)」(1999年)、パラ41。
- [11] 体罰は、欧州人権委員会の一連の決定および欧州人権裁判所の判決のなかで非難されている。とくにタイラー対英国事件(Tyler v. UK, 1978年)、キャンベルおよびコザンズ対英国事件(Campbell and Cosans v. UK, 1982年)、コステローローバー対英国事件(Costello-Roberts v. UK, 1993年)、A対英国事件(A v. UK, 1998年)の判決を参照。欧州人権裁判所の判決は<http://www.echr.coe.int/echr>から入手できる。
- [12] European Committee of Social Rights, general observations regarding article 7 para. 10 and article 17, Conclusions XV-2, Vol. 1, General Introduction, page 26, 2001. 同委員会はこれ以降も種々の結論を発表し、多くの加盟国が、家庭その他の環境におけるあらゆる体罰を禁止していないために憲章を遵守していないことを認定してきた。2005年に憲章にもとづく集団的苦情申立てについて決定を行ない、このような禁止が行なわれないために3か国が憲章を遵守していない状況にあることを認定している。詳細はhttp://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Esse/参照。また、Eliminating corporal punishment: a human rights imperative for Europe's children, Council of Europe Publishing, 2005も参照。
- [13] Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-17/2002 of 28 August 2002, paras.87 and 91.
- [14] African Commission on Human and People's Rights, Curtis Francis Doobler v. Sudan, Comm. No.236/2000 (2003); see para. 42.
- [15] たとえばフィジー控訴裁判所は、2002年、学校および刑事制度における体罰を違憲と宣言した。判決は次のように述べている。「子どもが有するすべての者に対して基本的権利を保障している。政府は、あらゆる個人、コミュニティおよび集団の権利を尊重する諸原則を遵守しなければならない。子どもは、子どもとしての地位ゆえに、特別な保護を必要とする。わが国の教育機関は、恐怖、不当な取扱いおよび生徒の人間の尊厳の侵害が支配する場所ではなく、平和と創造的豊饒に覆われた保護区でなければならない」(フィジー控訴裁判所、ナウシヤド対国(Nausiad v. State)事件, 2002年)。1996年には、イタリアの最高裁判所である最高級裁判所(ローマ)が、親によるあらゆる体罰の使用を憲法的に禁ずる決定を行なった。判決は次のように述べている。「……教育目的で暴力を使用することを合法と見なすことは、もはやできない。これには2つの理由がある。第1に、「イタリア」法制度は個人の尊厳を保護することによりも重視しているからである。これには、いまや権利の保有者であり、もはや親から保護される客体には、またはさらに悪いことに親の自由の自由に処分される客体には留まらぬ。第2の理由は、第2の理由は、子どもの人権を調和のとれた形で発達させ、平和、寛容および共存の価値観を醸成するようとするという教育の目的は、これらの目標に矛盾する暴力的手段を用いることで達成できないからである」(Cambria Cass, sez. VI, 18 Marzo 1996 [意高]

波議院刑罰第6部、1996年3月18日]。Foro It II 1996, 407 (Italy)。南アフリカ憲法裁判所(2000年)、クリスチヤン・エデューケーション・南アフリカ対教育大臣(Christian Education South Africa v. Minister of State)事件(CCT4/00: 2000(4)SA757(CC); 2000(10)BCLR 1051(CC), 18 August 2000)も参照。

- [16] 注vi参照。【訳注／引用箇所はパラ2。】
- [17] 委員会は、ひとつの例として、ユネスコによるハンドブック、Eliminating corporal punishment: The way forward to constructive child discipline (UNESCO Publishing, Paris, 2005)を薦めるものである。ここでは、条約に相違した、建設的な手先も掲載されている。
- [18] 子どもへの権利委員会、一般の意見5号「子どもの権利条約の実施に関する一般の措置」(2003年)。
- [19] 子どもへの権利委員会、一般の意見2号「子どもの権利の保護および促進における独立した国内人権機関の役割」(2002年)。

ARC 平野裕二の子どもの権利:国際情報サイト ©2006 <http://homepage2.nifty.com/childrights/>

子どもに対する体罰及びその他の残虐な又は品位を傷つける 形態の罰の根絶を求める意見書

2015年(平成27年)3月19日
日本弁護士連合会

国際連合子どもの権利委員会(以下「国連子どもの権利委員会」という。)は、子どもの権利に関する条約(以下「子どもの権利条約」という。)の日本における実施状況に関する審査において、1998年、2004年、2010年と3回にわたって、日本政府に対し、家庭等を含む全ての状況において、体罰及びあらゆる形態の品位を傷つける子どもの取扱いを法律によって明示的に禁止するよう勧告している。また、2008年、2013年の国際連合人権理事会における普遍的・定期的審査、2013年5月の国際連合拷問禁止委員会における審査、さらには、2014年7月の国際連合自由権規約委員会の審査においても、日本政府は繰り返し体罰禁止の明文化の勧告を受けている。体罰の禁止は喫緊の課題である。

当連合会は、子どもに対する体罰等を根絶するために、以下のとおり意見を述べ

第1 意見の趣旨

1 子どもに対する体罰及びその他の残虐な又は品位を傷つける形態の罰(以下「体罰等」という。)は、家庭を含めあらゆる環境において、禁止されることを児童虐待防止法及び民法において明文化すべきである。併せて民法の懲戒権規定(民法822条)を削除すべきである。

2 文部科学省は、保護者、教育職員等子どもに関わる全ての者に対し、体罰等を禁止する意味や子どもの権利について意識啓発し、体罰等によらない非暴力的な養育方法や教育・指導方法を示し、継続的かつ効果的に、教育し、研修を行うべきである。

3 体罰等の被害を受けた子どもやそれを目撃した子ども等に対し、十分な配慮を行い、適切にケアをし、支援する制度を構築すべきである。

第2 意見の理由

1 体罰等の禁止

(1) 体罰等の定義

体罰とは、有形力が用いられ、かつ、何らかの苦痛又は不快感、屈辱感を

引き起こすことを意図した罰である(2006年国連子どもの権利委員会一般的意思見8号パラグラフ(以下「一般的意思見8号パラグラフ」という。))11)。体罰以外の残虐な又は品位を傷つける形態をとる罰、例えば、子どもをけなし、辱め、侮辱し、身代わりに仕立て上げ、脅迫し、こわがらせ、又は笑いのものにすることを意図した罰(一般的意思見8号パラグラフ11)を合わせて、本意見書では、体罰等と定義する。なお、何らかの苦痛、不快感又は屈辱感を引き起こすために意図的かつ懲罰的に行われる有形力の行使と、懲罰を目的としない、子どもを保護するために必要な有形力の行使とは全く別であり、後者は体罰には当たらない(一般的意思見8号パラグラフ14)。

(2) 体罰の弊害

体罰は、有形力の行使であるとともに、それ自体が子ども品の品位を傷つけるものであり、人格を否定し屈辱を与える行為である。また、子ども的人格を否定するような屈辱的な言辭とともに行われることも多い。友達の前で、教育職員に暴力をふるわれたり、辱めを受けたりすること自体が、子どもの誇りを粉々に砕く。身体の痛みだけでなく心の痛みを伴うために、不登校、学校嫌い、学習意欲の減退、性格の変化(陰鬱化、明朗さの喪失、恐怖感から招来する落ち着きの喪失)、自尊心の喪失、主体的に考へ行動することができなくなるなどの影響がある。それが極限まで追い詰められると死を選ぶことになる。

暴力を伴わない体罰以外の残虐な又は品位を傷つける屈辱的な取扱いも、子どもを傷つけ、場合によっては死の淵まで追い詰めるものであって体罰と同じである。

体罰は、暴力の連鎖を生む。軽度の体罰によっても子どもは無力感を覚える。ヤヌシュ・コルチャックは、「子どもの権利条約」に大きな影響を与えたポーランドの教育者であるが、「無力感を覚えると、力を敬う気持ちが生まれます。おとなだけではなく、年上で力の勝った者なら誰でも、不満感を残虐な方法で表したり、言葉を腕力で補強したり、服従を迫ったり、罰せられることなく子どもを虐待したりするわけです。私たちは弱者への堅護への念を生むような手本を示してしまうのです。これは悪い育児であり、悪しき前例を作ってしまうです。」との言葉を残しており、体罰が、暴力、無力感、力を敬う気持ち、暴力等の再生産という連鎖を生み出すことを指摘している。

さらに、体罰は、子どもと保護者や教育職員等との信頼関係を根本的に破壊する。重大な後遺症や死亡事故など、取り返しのつかない不幸な結果を招くことも少なくない。そして、「いじめ」の発生、人権を尊重する意識や遵法

意識の低下、力のある者に対して盲従し暴力を肯定する傾向が強まる。さらには、大人の暴力に対する反抗としての「家庭内暴力」、「校内暴力」の増加にもつながる。その上、保護者や教育職員らにおいて、子ども・生徒に人権の尊重、物事の是非、不正を理解させ、適切な行動へ導く努力を欠く結果、保護者、教育職員らの監護・教育能力が低下したり、学校においては、体罰を肯定する教育職員とこれに反対する教育職員との対立、保護者間の対立に波及したり、教育環境の破壊を招く。

国内外の調査においても、体罰について、例え一時的に子どもを服従させても、攻撃性、非行・反社会的行動、親子関係の質、メンタルヘルス、被害者となる可能性等において、望ましくない行動や傾向に影響するとの結果や、0歳から6歳までの体罰を受けた子どもについても、特に言葉や社会性の発達に遅れが生じるとの結果等が報告されている（コロンビア大学 エリザベス・トンプソン・ガーショフ「親による体罰、それによる子どもの行動と傾向：メタ分析と理論的考察」服部祥子・原正文著「乳幼児の心身発達と環境－大阪レポートと精神医学的視点－」）。

(3) 学校における体罰等の状況

体罰は、1947年制定の学校教育法11条により明確に禁止されているにもかかわらず、今日に至っても、体罰を行った教育職員が処分を受ける事象が繰り返されている。しかも体罰によって子どもが死亡したり、それを背景にして自殺に至ったりした事例も後を絶たない。

1985年3月には、中津商業高校において、陸上部の女子選手が、陸上部の顧問教諭から、成績不振等を理由に頭部などを殴打されるなどの暴行と侮辱的発言を加えられ、自ら死を選んだ事件が発生していた。また、2012年12月に桜宮高校において、男子バスケットボール部の生徒が、顧問教諭から顔を平手で殴打されるなどの暴行を受け、自ら生命を絶つという痛ましい事件が発生している。

桜宮高校事件を契機に、全国各地で、部活動の指導者による体罰について報道がなされ、部活動等のスポーツ指導において体罰が日常茶飯事となっていることが明らかにされた。

また、学校における体罰は、部活動の場面に限られるわけではない。1994年9月には、辰野市立揖西小学校で6年生の児童が担任から叱責・殴打され、その直後に自殺した事件が発生した。また、2006年3月には、北九州市立青葉小学校で、5年生の児童が、担任から叱責され体罰を受けた直後に自殺するという事件が起きている。

学校現場において「体罰」を理由として処分を受けた教育職員の数は、文部科学省によれば、1995年に300人を超え、2000年に400人を超えてから2006年まで7年連続で400人台であった（2007年は371人）。ところが、桜宮高校事件を契機に、文部科学省が初めて体罰の綿密な全国調査を行ったところ、2012年度に体罰を行った教育職員は6721人、前年度の404人の約1.7倍に上り、被害を受けた児童・生徒は1万4208人、発生学校数は4152校で対象学校数の10.83%に相当し、実に110校に1校の割合で体罰が行われていたことが明らかになった。それまでの統計は、実態を正確に反映していたものではなかったと考えられる（文部科学省「教育職員に係る懲戒処分等の状況について」）。

なお、学校現場における体罰以外の残虐な又は品位を傷つける形態の罰も、体罰以上に存在することが推測される。

(4) 家庭、家庭に代わる児童福祉施設、少年院等あらゆる環境における「体罰等」の状況

子どもに対する体罰等は、家庭・家族においても行われており、ここでも死に至る事例は後を絶たない。児童虐待により子どもが死亡する事件の数は、2003年には24件であったが、2004年48件、2005年51件、2006年52件、以後翌年の3月21日までに集計期間が変わったが、2007年73件、2008年64件、2009年47件、2010年45件、2011年56件を数えており、深刻な状況が継続している（厚生労働省「児童虐待相談の対応件数及び虐待による死亡事例数の推移」）。

なお、児童虐待には保護者に養育能力がないことによるネグレクトのよう

に体罰とは必ずしも重なり合わない類型も含まれる。
2012年度、全国の児童相談所が児童虐待について相談対応をした件数は66,807件（速報値）で、前年度比11.5%であり、10年前の2002年度の23,738件に対比すると、2.8倍になっている。

施設での体罰の問題も深刻である。千葉県船橋市の児童養護施設において、1995年8月、収容児童に対し金属バットや木刀で殴る、乾燥機に入れる、足を包丁で切る、男児の生殖器を切りつける、強姦などの虐待行為が長年にわたって日常化していたことが発覚した。2009年8月にも、国立児童自立支援施設さぬ川学院で、職員が指示に従わなかった収容児童に対し、殴る蹴るの暴行を加えた事件が発生している。

施設職員等による入所の子どもに対する虐待の届出・通告受理件数総数は、2011年度193件で、そのうち事実確認の結果、虐待の事実が認められ

た件数は46件であった(厚生労働省「平成23年度における被措置児童等虐待届出等制度の実施状況」)。

さらに、2009年5月、広島少年院において、複数の法務教官が約50名の在院少年に対し、殴る蹴る、シャワーの水を浴びせかける、小便を申し出た少年をトイレに行かせずに失禁させるなど、多数回に及ぶ暴行等を加えていた事実が発覚した。

このように、子どもに対する体罰等は、学校・教育現場にとどまらず、家庭及び家庭に代わる児童福祉施設等々あらゆる環境で発生している。

(5) 体罰の背景にある容認論及び積極的肯定論

広範に繰り返される子どもへの体罰等の背景には、子どもに対するしつけ、指導には、体罰等を伴う暴力的対応が有効であるという考え方が存在する。スポーツ指導の場では、「選手を強くするために」、「チームを勝たせるために」などと、体罰等を加えたことを正当化することがある。教育現場における体罰等は、教育現場全体に子どもたちに対しては厳しい指導が必要だとする考え方が根強く残る中で発生しているといえる。

家庭において発生する児童虐待も、同じように子どもへのしつけには多少の有形力の行使が必要だとする考えを背景に、しつけの一環であると称して指導に従わない子どもへの罰として行われることが多い。加害者である親が、「子どもが泣くから黙らせようと思って」、「言うことを聞かないからしつけとしてやった」などと弁解することがしばしば見られる。

前述の広島少年院で少年に暴行等を加えた教官の1人は、「なめられたらおしまいと思ひ、少年を従わせることがすべってになった。それが勤務評価につながるという間違った価値観ができていった」と述べている。被宮高校事件発生時には、「体罰容認論」ひいては「積極的肯定論」さえ一部で展開されていたが、これは決して一部の特殊な考え方といいい切れない。

しかし、このような考え方を認めると、現場の教育職員や保護者の解救次第で体罰等はエスカレートしてしまい、歯止めをかけることは困難となる。体罰による子どもの指導は表面的にはそれにより子どもが従うことから即効性があるように見えるものの、単にその指導者との関係で暴力を回避する行動をとるだけであって、指導の意味を理解し身に付けるわけではないから、その効果は限定され、かつ持続しない。更に子どもを従わせようとするとには体罰等をエスカレートさせることになる。

国連子どもの権利委員会は、家庭・家族又は他のいづれかの環境において子どもに対するある程度の暴力(例えば「合理的な」又は「適度の」懲戒又

は矯正)を認める、いかなる規定も削除することを求めている(一般的意見8号パラグラフ31)。

なお、体罰の否定は、子どもに対する指示・指導等を否定するものではない。子どもの権利条約5条は、「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当たり、父母若しくは場合により地方の慣習により定められている大家族若しくは共同体の構成員、法定保護者又は児童について法的に責任を有する他の者の児童の発達しつつある能力に適合する方法で適当な指示及び指導を与える責任、権利及び義務を尊重する。」と定めているのであって、体罰等の禁止は、むしろ親等の子どもへの関わり方(子どもへの指示・指導を含む)の質的な向上を図ろうとするものである。

ところで、文部科学省は、2007年2月5日付けで、いじめ等の「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について(通知)」を發し、「児童生徒に対する有形力(目に見える物理的な力)の行使により行われた懲戒」でも「その一切が体罰として許されないというものではない」としている。この通知は、限定的に体罰を容認するようにも読めるものがあるが、そもそも同通知をもって、学校教育法11条の体罰禁止規定に反する法解釈を提示することはできないのであるから、仮に限定的ではあってもこの通知を根拠にして体罰を正当化することはできない。

また、2009年4月28日の最高裁判所第三小法廷判決は、小学校2年生の男子児童が、面識のない教師に負ぶさったところ振りほどかれたのち、通りに通った6年生の女子らをじゃれつくように蹴り始めたので、教師がこれを制止して注意した後、職員室に向かおうとしたところ、後ろから教師でん部を2回蹴って逃げたのに対し、教師が立腹して追いかける例について、悪ふざけを押し当て、大声で「もう、すんなよ」と叱ったという事例について、悪ふざけをしないように指導するために行われたものであり、悪ふざけの罰として肉体的苦痛を与えることが許される教育的指導の範囲を逸脱す由に教育職員が児童に対して行うことが許される教育的指導の範囲を逸脱するものではなく、体罰に当たらないと判断した。地方裁判所、高等裁判所の判断を覆した上での判断であるが、小学2年生の児童と教育職員とでは大きな格差があることや、有形力が行使され心に傷を負った子どもが病院に入院して治療をしなければならなくなっていること、判決自体が「本件行為はやや穏当を欠くところが多かったとはいえない」と述べていることや、なにかからすれば、あくまでも個別事案についての判断であり、この判決をもって最高裁判所が限定的であるにせよ、体罰を容認したものと考えることは

できない。

(6) 立法による体罰等の明示的禁止の必要性

子どもの権利条約37条(a)は、締約国は、「いかなる児童も、拷問又は他の残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない」ことを確保するとし、同19条1項は、「締約国は、児童が父母、法定保護者又は児童を監護する他の者による監護を受けている間において、あらゆる形態の身体的若しくは精神的な暴力、傷害若しくは虐待、放置若しくは怠慢な取扱い、不当な取扱い又は搾取(性的虐待を含む。)からその児童を保護するためすべての適当な立法上、行政上、社会上及び教育上の措置をとる。」とする。

さらに、同16条1項は、「いかなる児童も、その私生活、家族、住居若しくは通信に対して恣意的に若しくは不法に干渉され又は名誉及び信用を不法に攻撃されない。」とし、同条2項は、「児童は、1の干渉又は攻撃に対する法律の保護を受ける権利を有する。」とする。

そして、同28条2項は、「締約国は、学校の規律が児童の人間の尊厳に適合する方法で及びこの条約に従って運用されることを確保するためのすべての適当な措置をとる。」とする。

体罰等は、上記子どもの権利条約により保障されている子どもの権利を侵害する行為であるから、許されるべきではない(国連子どもの権利委員会一般的意思8号及び同13号参照)。

そして、あらゆる形態の子どもへの暴力を防止することを通じて人間の尊厳並びに身体的及び心理的不可侵性に対する子どもの基本的権利を確保及び促進することは、子どもの権利条約に掲げられた全ての子どもの権利を促進する上で不可欠である(一般的意見13号パラグラフi3)。

国内法制において、女性、高齢者、障害者に対して、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律、障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律によって暴力が許されないことが制度化されているように、子どもについても、人権の享有主体として、人間の尊厳及び身体体の不可侵性が尊重され、法律上の平等の保護を受ける権利が保障されなければならない(一般的意見8号パラグラフ2)。

学校現場での体罰が法で禁止されているにもかかわらず根絶しないのは、前述のように、子どもに対処するしつとして一定の体罰等を容認しあ

は積極的に肯定する広範な社会的風土が日本の中に残っているからである。

このような社会的風土を克服する重要な手段の一つとして体罰等の禁止を法的に制度化することは不可欠である。

(7) 明文化の方法

我が国においては、家庭、家庭に代わる児童福祉施設及び刑事施設等における体罰等が法律により明示的に禁じられていない。

よって、児童虐待防止法3条を、「何人も、児童に対し、虐待、体罰及び残虐又は品位を傷つける形態の罰をしてはならない。」と改正すべきである。

これにより、体罰等について、「指導」又は「しつけ」の目的を正当化事由として用いることは許されないことになり、家庭、学校、家庭に代わる児童福祉施設などにおいて、体罰等の事件が明るみに出た場合には、社会的にも法的にも非難されることになる。

また、民法820条の「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」との規定の後に、「ただし、親権を行う者は、監護教育の名の下に、有形力を用い、かつ、何らかの苦痛又は不快感、屈辱感を引き起こすことを意図した体罰や体罰以外の残虐な又は品位を傷つける形態の罰を加えることはできない。」と加えるべきである。

それとともに、民法(822条)がしつけとして子どもに対する懲戒権行使を認めていることで、懲戒権の名の下における体罰等が許容される可能性を残していることから、当連合会が2009年9月18日付け「児童虐待防止のための親権制度見直しに関する意見書」において提言したように、子どもにも暴力的、屈辱的な養育から解放され、暴力的及び屈辱的方法に拠らない養育を受ける権利を保障するためには、民法822条の懲戒権の規定を廃止しなくてはならない。

このような個別法の改正に加え、当連合会は、子どもの権利に基づき、子どもの命と尊厳を保障し、子どもを保護・支援してその豊かな成長発達を保障し、子どもの意見を尊重して社会への参画を促進し、すべての子どもの権利を我が国で完全に実現させることを目指して、「子どもの権利基本法」の制定を目指し、その法案を検討中である(この点については後にも触れる)。同法案において、体罰等の禁止について、「何人も、子どもに対して体罰及び残虐又は品位を傷つける形態の罰をしてはならない」というような趣旨の条項を定めることを考えている。

なお、家庭内の体罰等を明示的に禁止する際には、子どもの生命・身体に対する重大な脅威をもたらす場合を除いて、公権力による家庭への懲罰的・

強権的な方法による介入は極力控えられるべきである。家庭における体罰等の明示的禁止の目的は、子どもの養育環境構造の改善を図ることにあり、そのためには、子どもの養育に関わる者と子どもとの良好な関係の回復あるいは再構築が目指されるべきであり、この目的は親や保護者などに対する懲罰や威迫によっては達成できるものではないからである。支援的かつ教育的な介入を通じ、親等が体罰等を用いないようにすることが目指されるべきである（一般的意見8号パラグラフ40）。

また、子どもが依存的状態に置かれており、かつ家族関係には特有の執着さがあることを踏まえれば、親の訴追や分離等は、親子（家族）関係の前臈を招いたり、再統合の障害となったりしないよう細心の注意を払って行われべきである。訴追や分離は、子どもを相応の被害から保護するために必要であり、かつ影響を受ける子どもの最善の利益にかなうという両方の条件が満たされる場合にのみ進められるべきである。そして、その過程においては、影響を受ける子どもとの意見がその年齢及び成熟度に従って正當に重視されなければならない（一般的意見8号パラグラフ41）。

2 体罰等によらない非暴力的な形態の監護、養育、教育等に関する啓発、教育、研修等を行うこと

体罰等を根絶するためには、単に体罰等を禁止する法律を作れば足りるわけではない。法律で体罰等が禁止されただけでは、体罰等を加えてきた親や教育職員等は、今までも体罰等を加えてきたに違いない場面に遭遇したとき、困惑するばかりである。暴力の連鎖の中、体罰等を受けて育った指導者は、体罰等によって指導する方法しか知らない。そのため、体罰等によらないしつけの仕方や指導の仕方を教える必要性が高い。

子どもを保護、教育し、愛情を伝えるための非暴力的で前向きな子育て方法は豊富に存在する。これまでに培われてきた非暴力的な形態の監護、養育、教育等に関する方法を全ての関係者が使用できるように整理し、また新たな方法の開発も行われなければならない。そして、子どもをとりまく全ての大人がそれらを獲得するための啓発が極めて重要である。この点は、体罰等の防止に向け、それを禁止する立法とともに不可欠な柱である。

重要なのは、子どもに対する暴力を根絶するためには、子どもを単に保護の対象として捉えるのではなく、権利の主体として認め尊重すること、子どもの転換が必要だということである。子どもに権利を保障することは、子どもがまま放題を許すということを意味しない。子どもの声に耳を傾けつつ、子どもの発達段階に合わせた適切な方法で、必要な指示・指導・支援を行って

いくことである（子どもの権利条約5条）。30年前に体罰等の法的全面禁止を實現し、体罰に替わる非暴力的な子育て方法の啓発を行ったスウェーデンでは、法改正により懸念された、若者における飲酒率、薬物の乱用、自殺等の否定的影響も減少傾向にあり、体罰に頼らない子育てについて目覚ましい進展が見られる。

文部科学省は、体罰及びその他の残虐な又は子どもを品位を傷つける罰の禁止への国際的潮流を認識し、国連子どもの権利委員会の総括所見を踏まえて、懲戒手段として体罰等を用いることの弊害や体罰等を用いない養育・しつけの方法や教育・指導の方法等について意識を啓発し、学習の場の提供やパンフレット作成とその全戸配布などを始めとする活動を積極的に展開すべきである。体罰等に代わる非暴力的な形態の監護、養育、教育、指導、支援の方法については、この問題に関して活動しているNPO、その他の民間団体などと共同・協力関係を作りつつ、保護者、教育職員を始め子どもに関わるその他の専門家に対して、実効的なプログラムにより、効果的、継続的に啓発、教育、研修等を実施するべきである。

3 体罰等を受けた子どもたちへの配慮、ケア、支援等の必要性

体罰等の深刻な弊害についてはこれまでに述べてきたとおりである。それゆえ、体罰等を受けた子どもたち及びそれらを目撃した子どもたちに対しては、十分な配慮、ケア、支援等がなされるべきである（子どもの権利条約39条）。

本来、人格を十分に尊重され、適切な監護、養育、あるいは教育、支援、指導を受けるべき保護者や教育職員等から体罰等を受けたことにより、自尊心の低下、暴力肯定感の助長等、子どもたちは様々な問題を抱えている可能性がある。十分な配慮、ケア、支援等エンパワーメントのための諸施策がなされなければならぬ。

子どもたちは、保護者や教育職員等を信頼したいという心情と、暴力に対する拒否的な心情との間で、両義的、葛藤的な心理状態に陥っている可能性もあり、周囲の大人は、そうした心情を受け止め、理解し、必要な支援、指導を行う必要がある。

スクールソーシャルワーカー、スクールロイヤーなどの設置もこのような子どもの支援に資するものであり、整備されていくべきである。

4 今後の課題

(1) 子どもの権利救済のため、子どもの権利基本法を制定し、独立した監視・救済機関を設置すること等

体罰容認論、体罰肯定論を克服していくためには、例え、子どもが成熟に

至る過程にあっても、子どもを権利の主体として捉え、個人として尊重するという理念を広く社会に行きわたらせる必要がある。

子どもの権利条約を我が国が批准して20年になるが、残念ながら、社会の中で子どもの権利に関する理解が進んでいるとは到底いえない状況にある。前述したように、体罰を容認するかのような最高裁判決も出ている。

こうした我が国の状況を受けて、国連子どもの権利委員会は、日本政府に対し、「児童の権利に関する包括的な法律を制定することを検討し、条約の原則及び規定と国内法制度の完全なる適合に向け対処するよう」強く勧告している（第3回政府報告書兼査察所見パラグラフ1.2）。この勧告に応えた子どもの権利に関する包括的法律（子どもの権利基本法）の制定を早急に実現することが、体罰の全面禁止の実現にとっても重要な課題である（同法における体罰禁止規定の在り方については前述したとおりである。）。さらに、子どもの権利条約の第3選択議定書の批准及び国内体制の整備を求める必要がある。

また、子どもに対する暴力が存在する状況を改善するためには、バリエーションに適合した政府から独立した子どもの権利に関する救済機関を設置し、子どもの権利の観点から絶えず政府の政策とその実施状況を監視し、確認・検討し、必要に応じて個別の案件に関する子どもの権利を救済する必要がある。

当連合会は、2014年2月20日、「国内人権機関の創設を求める意見書」を策定し、同意見書においても、子どものいじめ・体罰・虐待問題解決のために、国内人権機関の設置が必要であることを述べたところである。

子どもの場合、人権侵害を受けやすく、また自ら救済を求める声を上げにくいことを考えると、個別のケースにおける子どもの権利侵害について調査調整するとともに、行政に対する政策提言をする権限を持つ、子どもが利用しやすい救済機関（例えば「オンブズパーソン」など）として制度設計されるべきである。また、救済機関の設置は、児童福祉法に基づき虐待を受けた子どもなどを保護する児童相談所や、市町村に置かれている要保護児童対策地域協議会などの既存の制度をよりよく補完し、適正な運用がなされていることを検証できるように制度設計されるべきである。

(2) 統一的なデータの収集と分析、及び総合調整機関の必要性

3回にわたる国連子どもの権利委員会の総括所見の中で、我が国について、子どもに対するデータの収集と分析が足りないことが指摘されている。児童虐待等は厚生労働省、教育は文部科学省、少年司法は法務省がそれぞれ所管し、データの集積もそれぞれが行っており、横断的統一的な分析が不十分

である。

そのため、子どもに関する施策の統一性や一貫性を図ることが困難であり、対症療法的な施策に陥りがちである。国連子どもの権利委員会は、このような我が国の現状を指して、子どもの権利の分野における政策の効果を評価することを目的とした指標を開発するべきである旨勧告している（第3回政府報告書兼査察所見パラグラフ2.2）。

子どもに対する体罰等や暴力については、子どもの権利条約の実施を促進し効果的な政策を実現するためには、モニタリングの結果を分析し、そこで得られた指標に基づき、子どもの年齢や性別、地域、国籍等に分けてデータを集積するなどの工夫が必要である。そのための子どもの権利に関する問題を総合調整する政府機関の設置が必要である。

以上

子どもへの体罰等のない社会を目指した法改正を求める会長声明

いいね! 21

ツイート

政府は、本年3月19日、「児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律案」(以下「本改正案」という。)を閣議決定し、今国会に提出した。

本改正案には、児童虐待の防止等に関する法律(以下「児童虐待防止法」という。)14条1項において親権者による体罰の禁止を新たに規定すること、児童福祉法33条の2の2項及び47条3項において児童相談所長及び児童福祉施設の長等による体罰を禁止することが盛り込まれている。

当連合会は、かねて、体罰等はたとえ軽微なものであっても深刻な弊害をもたらし得るものであるところ、その法的禁止は諸外国において大きな成果を上げていることなどを踏まえ、家庭を含めあらゆる環境において、子どもに対する体罰及びその他の残虐な又は品位を傷つける形態の罰(以下「体罰等」という。)が禁止されることを児童虐待防止法及び民法において明文化すべきであると主張し、その実現に向けて取り組んできた(2015年3月19日「子どもに対する体罰及びその他の残虐な又は品位を傷つける形態の罰の根絶を求める意見書」)。

それゆえ、本改正案が、学校における体罰禁止(学校教育法11条)に加えて、子どもへの体罰禁止を明文化するものであることは高く評価する。

もっとも、本改正案には次のような問題点が残っている。当連合会は、これらの点が改善された上で、今国会で体罰等禁止の法制化が実現することを求める。

1 本改正案が禁止する対象が「体罰」に限定されていること

体罰のみならず、体罰以外の残虐な又は品位を傷つける形態をとる罰、例えば、子どもをけなし、侮辱し、脅迫し、こわがらせ、又は笑いものにすることを意図した罰も、同様に禁止されるべきである。

2 体罰禁止の名宛人が「親権を行う者」等に限定されていること

本改正案は上記のとおり「親権を行う者」等の体罰を禁じているが、体罰等は、親権者以外の親族、父母の内縁者から行われることもあり、また、家庭内のみならず、子どもたちのあらゆる生活場面で起こり得る。そもそも児童虐待防止法3条の児童虐待の禁止と同様に、児童に対する体罰等は誰からのものであっても禁止されるべきであり、体罰禁止の名宛人を「親権を行う者」等に限定せず、誰もがその名宛人とされるべきである。

2019年(平成31年)4月18日
日本弁護士連合会
会長 菊地 裕太郎

Donate (<https://endcorporalpunishment.org/donate/>)



End All Corporal Punishment of Children

(<https://endcorporalpunishment.org>) Japan takes steps towards prohibiting corporal punishment of children

19 Jun, 2019

The Global Initiative welcomes the amendments adopted in the Diet on 19 June 2019 as an important step towards the prohibition of corporal punishment in Japan. <http://www.endcorporalpunishment.org/japan-takes-steps-towards-prohibiting-corporal-punishment-of-children> (translation): <http://twitter.com/share?text=JAPAN%20TAKES%20STEPS%20TOWARDS%20PROHIBITING%20CORPORAL%20PUNISHMENT%20IN%20JAPAN>

2 A person who exercises parental authority over a child shall not discipline the child by inflicting corporal punishment upon him/her or by taking other forms of action that go beyond the scope necessary for the care and education of the child, stipulated in the provision of Article 820 of the Civil Code, and shall give due consideration to appropriate exercise of parental authority over the child."

Article 820 of the Civil Code states that "a person who exercises parental authority holds the right and bears the duty on care and education for the children's interests" (unofficial translation). The Child Welfare Act 1947 was also amended to prohibit corporal punishment by heads of child guidance centres, heads of child welfare institutions and foster parents. The amendments will come into force in April 2020. The Japanese Government has declared that the existing "right to discipline" under the Civil Code would be reviewed within two years of the amendments coming into force, with the discussion starting immediately.

Although the Global Initiative commends the progress made through the inclusion of an explicit prohibition of "corporal punishment", the interpretation of the term "corporal punishment" remains unclear as it is not defined by the legislation. The Prime Minister stated during debates on the Bill that corporal punishment would not be allowed on any occasion but the new phrasing of article 14(1) of the Child Abuse Prevention Law 2000 could be interpreted as limiting the prohibition to forms of corporal punishment "that go beyond the scope necessary for the care and education of the child", which may not include 'lighter' forms of corporal punishment. The Japanese Government has also made it clear that these amendments did not target all humiliating or degrading punishment, including verbal punishment, stating that "significantly violent language" was already adequately dealt with under existing legislation. According to the Supplementary Resolution which was also adopted today, the Government will develop guidelines detailing which behaviours fall under the new legislation. It is unclear at this stage whether all forms of corporal punishment, however light, will be covered by these guidelines. Concerns have additionally been raised that the scope of the amended articles is too narrow and may not apply to every setting of children's lives.

We hope that the Government of Japan will urgently adopt the guidelines to clarify that all forms of corporal punishment, as defined by the UN Committee on the Rights of the Child, are unacceptable in all settings, in order to achieve a full prohibition of all corporal punishment. We further hope that the Government will take steps to raise awareness of the harmful effects of all corporal punishment and provide parents and others who care for children with information and training on alternative non-violent discipline, as it has committed to do in the Supplementary Resolution.

Further information

- For more information on the legality of corporal punishment of children in Japan, see our detailed report (<https://endcorporalpunishment.org/reports-on-every-state-and-territory/japan/>).
- For more information on global progress towards universal prohibition and elimination of corporal punishment of children, visit our countdown page (<https://endcorporalpunishment.org/countdown/>).
- For information on how you can support the campaign to protect all children from corporal punishment, visit our Get involved (<https://endcorporalpunishment.org/get-involved/>) page.

PREVIOUS POST

Certains de nos rapports détaillés par pays sur les châtements corporels sont maintenant disponibles en français ! (<https://endcorporalpunishment.org/rapports-sont-maintenant-disponibles-en-francais/>)

NEXT POST

States receive recommendations on corporal punishment at UPR 33

(<https://endcorporalpunishment.org/states-receive-recommendations-on-corporal-punishment-at-upr-33/>)

Contact us

The Foundry, 17 Oval Way, London SE11 5RR, UK

02077130569

info@endcorporalpunishment.org

第1章 子ども虐待の撲滅に関する基本事項

1. 子ども虐待とは何か

(1) 子ども虐待の定義

子ども虐待は、子どもの心身の成長及び人格の形成に重大な影響を与え、次に次の世代に引き継がれるおそれのあるものであり、子どもに対する最も重大な権利侵害である。児童虐待の防止等に関する法律（以下、「児童虐待防止法」という。）は、同法の目的として、「子どもも虐待が子どもの人権を著しく侵害し、その心身の成長及び人格の形成に重大な影響を与え、ともに、我が国における将来の世代の育成にも懸念を及ぼすことになり、子ども虐待の防止等に関する施策を推進する」旨を明記している。子どもも虐待への対応に際しては、常にこころしい認識に立ち、「子どもの権利保護」を図るよう努めることが求められる。また、もとより、子どもも虐待は、家庭内におけるしつけとは明確に異なり、懲戒権などの親権によって正当化されないことは言うまでもない。

(2) 子ども虐待の定義

子ども虐待については様々な定義が読み取られてきたが、児童虐待防止法においては、「児童虐待」を殴る、蹴るなどの身体的暴行や、性的暴行によるものだけでなく、心理的虐待やネグレクトも含むものであることを明確に定義している。

具体的には、児童虐待防止法第2条において、「この法律において、『児童虐待』とは、保護者（親権を行う者、未成年後見人その他の者で、児童を現に監護するものをいう。以下同じ。）がその監護する児童（18歳に満たない者をいう。以下同じ。）について行う次に掲げる行為をいう。」と規定され、

- 一 児童の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。
- 二 児童にわいせつな行為をすること又は児童をしてわいせつな行為をさせること。
- 三 児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置、保護者以外の同居人による前2号又は次号に掲げる行為と同様の行為の放置その他の保護者としての監護を著しく怠ること。
- 四 児童に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応、児童が同居する家庭における配偶者に対する暴力（配偶者（婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。）の身体に対する不法な攻撃であって生命又は身体に危害を及ぼすもの及びこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動をいう。）その他の児童に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。

以上の4つの行為類型が規定された。

上記の一から四を具体的に例示すると以下のものが該当する。

一 身体的虐待

- ・ 打撲傷、あざ（内出血）、骨折、頭蓋内出血などの頭部外傷、内臓損傷、刺傷、たばこなどによる火傷などの外傷を生じるような行為。

- ・ 首を絞める、殴る、蹴る、叩く、投げ落す、激しく揺さぶる、熱湯をかける、布団蒸しにする、溺れさせる、逆さ吊りにする、異物をのませる、食事を与えない、戸外に締め込め、網などにより一室に拘束するなどの行為。

- ・ 意図的に子どもを病気にさせる。 など

二 性的虐待

- ・ 子どもへの性交、性的行為（猥褻を含む）。
- ・ 子ども性の器を触る又は子どもに性的器を触らせるなどの性的行為（猥褻を含む）。
- ・ 子どもに性的器や性交を見せる。
- ・ 子どもをポルノグラフィの被写体などにする。 など

三 ネグレクト

- ・ 子どものも健康・安全への配慮を怠っているなど。

例えば、

(1) 重大な病気になるまでも病院に連れて行かない、

(2) 乳幼児を家に残したまま外出する、

なお、親がパニックに熱中したり、買い物したりするなどの間、乳幼児等の低年齢の子どもを自動車の中に放置し、熱中症で子どもが死亡したり、誘拐されたり、乳幼児等の低年齢の子どもだけを家に残したために火災で子どもが焼死したりする事件も、ネグレクトという虐待の結果であることに留意すべきである。

- ・ 子どもも親の意思に反して学校等に登校させない。子どもが学校等に登校するように促すなどの子どもにも教育を保障する努力をしない。
- ・ 子どもも必要な情緒的ケアに怠っていない（愛情遮断など）。
- ・ 食事、衣服、住居などが極端に不適切で、健康状態を損なうほどの無関心・怠慢、など

例えば、

(1) 適切な食事を与えない、

(2) 下着など長期間ひどく不潔なままにする、

(3) 極端に不潔な環境の中で生活をさせる、など、

子どもを遺棄したり、置き去りにする。

- ・ 相父母、きょうだい、保護者の恋人などの同居人や自宅に出入りする第三者が一、二又は四に掲げる行為を行っているにもかかわらず、それを放置する。など

四 心理的虐待

- ・ ことばによる脅かし、脅迫など。
- ・ 子どもを無視したり、拒否的な態度を示すことなど。
- ・ 子どもを傷つけることを繰り返す。
- ・ 子どもを傷つけるような言動など。
- ・ 子どもも自尊心を傷つけるような言動など。
- ・ 他のかよいたいとは著しく差別的な扱いをする。
- ・ 配偶者やその他の家族などに対する暴力や暴言。
- ・ 子どももかよいたい、一〜四の行為を行う。 など

(3) 「保護者」及び「監護する」の解釈

「保護者」とは、親権を行う者、未成年後見人その他の者で、子どもを現に監護、保護している場合の者をいう。そのため、親権者や未成年後見人であっても、子どもの養育を他人に委ねている場合は保護者ではない。他方で、親権者や未成年後見人でなくとも、例えば、子どもの母親と内縁関係にある者も、子どもを現実に監護、保護している場合には保護者に該当する。

「現に監護する」とは、必ずしも、子どもと同居して監督、保護しなくともよいが、少なくともその子どもの所在、動静を知り、客観的にその監護の状態を継続していると認められ、また、保護者たるべき者が監護を行う意思があると認められるものでなければならぬ。

また、子どもが入所している児童福祉施設の長又は子どもの委託を受けた里親は、子どもを現に監護している者であり、「保護者」に該当する。このため、児童福祉施設の長による虐待は児童虐待防止法第2条に規定する「児童虐待」に該当し、同居している施設職員が行う虐待を放置した場合、ネグレクトと評価されることとなる。

なお、施設長や職員による虐待は、児童福祉法第33条の10に規定する「虐待態様児童虐待」として許されるものではなく、また、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準（昭和23年厚生省令第63号）（以下、「設備運営基準」という。）で禁止されている「懲戒に係る権限の濫用」に該当するものである。

(4) 虐待の判断に当たった際の留意点

個別事例において虐待であるかどうかの判断は、児童虐待防止法の定義に基づき行われるのは当然であるが、子どもの状況、保護者の状況、生活環境等から総合的に判断すべきである。その際留意すべきは子ども側の側に立って判断すべきであるということである。

虐待を判断するに当たっては、以下のような考え方が有効であろう。

「虐待の定義はあくまで子ども側の定義であり、親の意図とは無関係です。その子が嫌いだから、憎いから、意図的にするから、虐待と言うのではありません。親はいくら一生懸命であっても、その子をかわいいと思っただけでも、子ども側にとって有害な行為であれば虐待なのです。我々がその行為を親の意図で判断するのではなく、子どもにとって有害かどうかで判断するように現状を変えなければなりません。」（小林美智子、1994）

保護者の意図の如何によらず、子どもの立場から、子どもの安全と健全な育成が図られているかどうかに着目して判断すべきである。保護者の中には、自らの暴行や体罰などの行為をしつけであると主張する場合があるが、これらの行為は子どもにとっても効果がないばかりか悪影響をもたらすものであり、不適切な行為であることを認識すべきである。

また、平成23年に改正された民法において、「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。」と規定されていることに留意することが必要である。

(5) 子どもに対する虐待の禁止

児童虐待防止法第3条は、「何人も、児童に対し、虐待をしてはならない」としているが、これは、保護者による虐待のみならず、そもそも本来保護すべき子どもに対して何人も「虐待」をすることは許されないことを規定したものである。

本条でいう「虐待」とは、第2条で規定されている保護者による子ども虐待のみならず、幅広く子どもの福祉を害する行為や不作為を含むものである。何人も子どもに対する様々な虐待行為（児童福祉法第34条や児童買春・ポルノ禁止法に掲げる禁止事項や、暴行罪、傷害罪、保護責任者遺棄罪、強姦わいせつ罪等は当然に含まれる。）をしてはならないことが規定されているのである。

なお、保護者以外の者から虐待を受けている子どもについても、保護者によるネグレクトとして児童虐待防止法にいう児童虐待に該当し、同法に基づき通告および保護の対象になるものである。

(6) 虐待の子どもへの影響

子ども虐待は、子どもに対するもつとも重大な権利侵害である。

前述のように、子ども虐待はいくつかのタイプに分けられ、それぞれタイプの異なる心身への影響には異なる面があるが、いずれにおいても子どもの心身に深刻な影響をもたらすものである。また、多くの事例においては、いくつかのタイプの虐待が複合していることに注意しなければならない。

虐待の影響は、虐待を受けていた期間、虐待の態様、子どもの年齢や性格等によりさまざまであるが、身体的影響、知的発達面への影響、心理的影響について、いくつかの共通した特徴が見られる。

① 身体的影響

打撲、切創、熱傷など外から見たら足らぬ傷、骨折、鼓膜穿孔、頭蓋内出血などの外から見えない傷、栄養障害や体重増加不良、低身長などが見られる。愛憎不足により成長ホルモンが抑えられた結果、成長不全を呈することもある。こうした子どもは、一時保護された後の短期間で大幅な身長伸びや体重増加を示すことがある。

身体的虐待が孤寡な場合には、死に至ったり重い障害が残る可能性がある。

② 知的発達面への影響

安心できない環境で生活することにより、落ち着いて学習に向かうことができなかつたり、またネグレクトの状態で養育されることで、学校への登校もままならない場合がある。そのために、もともと能力に比しても知的発達も十分に得られないことがある。

また、虐待する養育者は子どもの知的発達に十分な必要やとりを行わなかつたり、逆に年齢や発達レベルにそぐわない過大な要求をする場合があり、その結果として子どもの知的発達を阻害してしまうことがある。

③ 心理的影響

7. 対人関係の障害

子どもにとっても最も安心を与えられる存在であるはずの保護者から虐待を受けることにより、子どもは欲求を適切に満たされることのない状態となる。そのために子どもは、愛着対象（保護者）との基本的な信頼関係を構築することができなくなり、結果として他人を信頼し愛着関係を形成することが困難となり、対人関係における問題を生じることがある。例えば、対人的に不安定な愛着関係となって両側

的な矛盾した態度をとったり、無差別に薄い愛着行動を示す場合がある。また、保護者以外の大人との間に、虐待的な人間関係を反復する傾向を示すこともある。

イ. 低い自己評価

子どもは、自分が悪いから虐待されるのだと思ったり、自分は愛憎を受けるに値する存在ではないと感じたりすることがあり、そのため自己に対する評価が低下し、自己肯定感を持っていない状態となることがある。

ウ. 行動コントロールの問題

保護者からの暴力を受けた子どもは、暴力で問題を解決することを学習し、学校や地域で粗暴な行動をとるようになることがある。そのために攻撃的・衝動的な行動をとったり、欲求のままに行動する場合がある。

エ. 多動

虐待的な環境で養育されることは、子どもを刺激に対して過敏にさせることがある。そのためにも落ち着きのない行動をとるようになる。ADHD に似た症状を示すため、その鑑別が必要となる場合がある。

オ. 心的外傷後ストレス障害

受けた心の傷（トラウマ）は適切な治療を受けないまま放置されると将来にわたって心的外傷後ストレス障害（PTSD）として現れ、思春期等に至って間断行動として出現する場合がある。

カ. 偽成熟症

大人の顔色を見ながら生活することから、大人の欲求にしたがって先取りした行動をとるような場合がある。さらには精神的に不安定な保護者に代わって、大人としての役割分担を果たさなければならないようなこともある。ある面では大人びた行動をとることがある。一旦よくできた子どもにも思える一方で、思春期等に問題を表出してくることがある。

キ. 精神的症状

反復性のトラウマにより、精神的に病的な症状を呈することがある。例えば、記憶障害や意識がもうろうとした状態、離人感等が見られることがあり、さらには強い防衛機制としての解離が現れ、まれには解離性同一性障害に発展する場合もある。

以上のように、虐待は子どもに心身に深い影響を及ぼし、その回復のためには長期間の治療やケアが必要となる。

(参考) 【マルトリートメント】

諸外国では、「マルトリートメント」（不適切な養育）という概念が一般化している。諸外国における「マルトリートメント」とは、身体的・性的・心理的虐待及びネグレクトであり、日本の児童虐待に相当する。

2. 子ども虐待対応の基本的考え方

(1) 虐待が起こっている家庭の特徴

子ども虐待は、家族の構造的な問題を背景として生じていく。そのため、家族の歴史や家族間の関係、また経済的背景などを含めて総合的な見立てをすることが必要である。

保護者がこれまでどのような家庭で育ってきたか、就労や家計の状態はどうか、どのような居住状況か、友人や近所とどのような人間関係にあるのか、なにがストレスであるのか、また心身の問題は何かなど、乳児の背景要因と、子どもの障害や疾病等の育児負担の問題、また望んだ妊娠であったのかどうかという受容の問題など、多様な要因により起こるといえる認識が重要である。虐待が起こるまでには保護者の幼少期からの家族歴があるため、十分な聴き取りのもとにリスクをアセスメントし、関係機関と連携して支援を行う必要がある。また、家族関係や経済状況は支援者の予想を超えて変化することがしばしばであり、家族を固定的に捉えるのではなく、適時のアセスメントや支援計画の見直しを行う必要がある。

さらに、保護者自身も心身の問題を抱えていて治療が必要であったり、生育歴の問題に苦しんだりしている。一見援助を拒否しているような場合でも、虐待をしている保護者には支援が必要であるという認識を持ち、保護者との相談関係を構築して支援につなげることが重要である。

(2) 子どもの特徴

子どもは小さな大人ではない。保護者から関心を寄せられ要求に応えてもらうことで子どもの心は成長する。すなわち、安全・安心な場で、子どもに十分な関心と配慮がなされるような支援を行うことが重要である。また、たとえ虐待されていても自分に関心を寄せてもらえるかけがえない大人として、保護者の言動をかばう子どもがいる。子どもが保護者に対して抱く感情を受け止めつつ、同時に子どもにも起こっていることを見知らずに対応しなければならぬ。

(3) 対応上の留意点

虐待は子どもの生命を危険にさらしかねず、保護者の意に反しても子どもの保護などの介入が必要な場合がある。子どもの状況を速やかに確認し、アセスメントをきちんと行い、組織内で検討して子どもの安全確保を優先した決定を行い、そのことを関係機関が共有し、連携して対応することが基本である。そのうえで、以下の点に留意した対応を行う。

- ① 発生日前からの虐待を受けた子どもの自立に至るまでの切れ目のない支援
子ども虐待防止対策の目標は、虐待という重大な権利侵害から子どもを守り、子どもが心身ともに健全に成長し、ひいては社会的自立に至るまでを支援することにある。早期発見・早期対応のみならず、発生日前からの虐待を受けた子どもの自立に至るまでの各段階において、子どもの権利擁護という理念に立脚した多様な関係機関による切れ目のない支援が必要である。

② 親子の再統合に向けた支援など子どものみならず保護者を含めた家庭への支援

子どもが虐待を受けた場合、必要に応じて保護者から一時的に引き離すことがあるが、保護者が虐待の事実と真実に向き合い、再び子どもとともに生活できるようにするのであれば、

1 高齢者虐待とは

1. 1 高齢者虐待防止法

「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」（平成17年法律第124号、以下「高齢者虐待防止法」という。）は、平成18年（2006年）4月1日から施行されました。

この法律では、高齢者の権利利益の保護に資することを目的に、高齢者虐待の防止とともに高齢者虐待の早期発見・早期対応の施策を、国及び地方公共団体の公的責務のもとで促進することとしています。国民全般に高齢者虐待に係る通報義務等を課し、福祉・医療関係者に高齢者虐待の早期発見等への協力を求めるとともに、市町村における相談・通報体制の整備、事業施設や虐待高齢者の体面に係る権限の付与、養護者への支援措置、養介護施設の業務又は養介護事業の適正な運営を確保するための関係法令に基づき市町村（特別区を含む。以下同じ。）や、都道府県の適切な権限行使等について定めるものです。

1. 2 「高齢者虐待」の捉え方

1) 高齢者虐待防止法による定義

高齢者虐待防止法では、「高齢者」を65歳以上の者と定義しています（第2条第1項）。ただし、65歳未満の者であって養介護施設に入所し、その他養介護施設を利用し、又はその他養介護事業に係るサービスを受ける被害者については、「高齢者」とみなして養介護施設従事者等による虐待に適用されます（第2条第6項）。

また、高齢者虐待を、①養護者による高齢者虐待、及び②養介護施設従事者等による高齢者虐待に分けて次のように定義しています。

ア. 養護者による高齢者虐待

養護者とは、「高齢者を現に養護する者であって養介護施設従事者等以外のもの」とされており、金銭の管理、食事や介護などの世話、自宅の身の管理など、何らかの世話をしている者（高齢者の世話をしている家族、親族、同居人等）が該当すると考えられます。また、同居していない場合でも、現に身辺の世話をしている親族・知人等が養護者に該当する場合があります。

養護者による高齢者虐待とは、養護者が養護する高齢者に対して行う次の行為とされています。

i	身体的虐待：高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。
ii	介護・世話の放棄・放任：高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、養護者以外の同居人による虐待行為の放棄など、養護を著しく怠ること。
iii	心理的虐待：高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に対する心理的外傷を生ずる行為を行うこと。
iv	性的虐待：高齢者においせつな行為をすること又は高齢者をしておいせつな行為をさせること。
v	経済的虐待：養護者又は高齢者の親族が当該高齢者の財産を不当に処分することその他の当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること。

イ. 養介護施設従事者等による高齢者虐待

老人福祉法（昭和38年法律第133号）及び介護保険法（平成9年法律第123号）に規定する「養介護施設」又は「養介護事業」の業務に従事する職員が行う次の行為とされています。

i	身体的虐待：高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。
ii	介護・世話の放棄・放任：高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置その他の高齢者に対する心理的外傷を生ずる行為を行うこと。
iii	心理的虐待：高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に対する心理的外傷を生ずる行為を行うこと。
iv	性的虐待：高齢者においせつな行為をすること又は高齢者をしておいせつな行為をさせること。
v	経済的虐待：高齢者の財産を不当に処分することその他の当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること。

「養介護施設」又は「養介護事業」に該当する施設・事業は以下のとおりです。

◇高齢者虐待防止法に定める「養介護施設従事者等」の範囲◇

	養介護施設	養介護事業	養介護施設従事者等
老人福祉法による規定	・老人福祉施設 ・有料老人ホーム	・老人居宅生活支援事業	
介護保険法による規定	・介護老人福祉施設 ・介護老人保健施設 ・介護療養型医療施設 ・介護医療院 ・地域密着型介護老人福祉施設 ・地域包括支援センター	・居宅サービス事業 ・地域密着型サービス事業 ・居宅介護支援事業 ・介護予防サービス事業 ・地域密着型介護予防サービス事業 ・介護予防支援事業	「養介護施設」又は「養介護事業」の（※）業務に従事する者

（※）業務に従事する者とは、直接介護サービスを提供しない者（施設長、事務職員等）や、介護職以外で当該高齢者に関わる他の職種も含みます（高齢者虐待防止法第2条）。

＜上記に該当しない施設等における高齢者虐待への対応＞

「養介護施設従事者等による虐待」の対象となる施設、事業は、上記の限定列表となっており、このため、上記に該当しない施設等については、高齢者虐待防止法上の「養介護施設従事者等による虐待」の規定は適用されません。（有料老人ホームの要件を満たさないサービス付き高齢者向け住宅等）しかしながら、提供しているサービス等に関し、「高齢者を現に養護する者」による虐待と考えられる場合は、「養護者による高齢者虐待」として対応していくことになります。

2) 「高齢者虐待」の捉え方と対応が必要な範囲について

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待を上記のように定義していますが、これらは、広い意味での高齢者虐待を「高齢者が他者からの不適切な扱いにより権利利益を侵害される状態や生命、健康、生活が損なわれるような状態に置かれること」と捉えた上で、高齢者虐待防止法の対象を規定したものであるということができます。

また、地域支援事業（介護予防・日常生活支援総合事業）の一つとして、市町村に対し「被保険者に対する虐待の防止及びその早期発見のための事業その他の被保険者の権利保護のため必要な援助を行う事業」（介護保険法第115条の45第2項第2号）の実施が義務づけられています。

養護者による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な事例
<p>① 身体的虐待</p> <p>i</p>	<p>① 暴力的行為で、痛みを与えたり、身体にあざや外傷を与える行為。 【具体的な事例】 ・平手打ちをする。つねる。殴る。やけど、打撲をさせる。 ・刃物や器物で外傷を与える。 など</p> <p>② 本人に向けられた危険な行為や身体に何らかの影響を与える行為。 【具体的な事例】 ・本人に向けて物を投げたり、投げつけたりする。 ・本人に向けて刃物を近づけたり、振り回したりする。（添） など</p> <p>③ 本人の利益にならない強制による行為によって痛みを与えたり、代替方法があるにもかかわらず高齢者を乱暴に取り扱う行為。 【具体的な事例】 ・医学的判断に基づかない痛みを伴うようなりなりハビリを強要する。 ・移動させるときに無理に引きずる。無理やり食事や口に入れる。 など</p> <p>④ 外部との接触を意図的、継続的に遮断する行為。 【具体的な事例】 ・身体を拘束し、自分で動くことを制限する（ベッドに縛り付ける。ベッドに横を付ける。つなぎ目を着せる。意図的に窓を遮断に活用させて、動きを抑制する。など） ・外から鍵をかけて閉じ込める。中から鍵をかけて長時間家の中に入れない。 など</p>
<p>ii</p> <p>介護・世話の放棄・放任</p>	<p>① 意図的であるか、結果的であるかを問わず、介護や生活の世話を怠っている者が、その原性を放棄又は放任し、高齢者の生活環境や、高齢者自身の身体・精神的状態を悪化させていること。 【具体的な事例】 ・入浴しておらず異臭がする。髪や爪が伸び放題だったり、皮膚や衣服、寝具が汚れている。 ・水分や食事を十分に与えられていないことなどで、空腹状態が長時間にわたって続いたり、脱水症状や栄養失調の状態にある。 ・室内にゴミを放置する、布拭きを使わないなど、劣悪な住環境の中で生活させる。 など</p> <p>② 専門的診察や治療、ケアが必要にもかかわらず、高齢者が必要とする医師・介護保険サービスなどを、周囲が納得できる理由なく制限したり使わせない、放置する。 【具体的な事例】 ・徘徊や病気の状態を放置する。 ・虐待対応従事者が、医療機関への受診や専門的ケアが必要と説明しているにもかかわらず、無視する。 ・本家は入院や治療が必要にもかかわらず、強引に病院や施設等から連れ帰る。 など</p> <p>③ 同居人等による高齢者虐待と同様の行為を放置する。 ・孫が高齢者に対して行う暴力や暴言行為を放置する。 など</p>

こうしたことから、市町村は、高齢者虐待防止法に規定する高齢者虐待かどうか判断したい非例であっても、高齢者の権利が侵害されたり、生命や健康、生活が損なわれるような事態が予測されるなど支援が必要なお場合には、高齢者虐待防止法の取扱いに準じて、必要な援助を行う必要がある。

(参考①) 65歳以上の障害者への虐待について
 高齢者虐待防止法の施行後に「障害者虐待防止法、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」（平成 23 年法律第 79 号、以下「障害者虐待防止法」という。）が成立しました。65歳以上の障害者について、「高齢者虐待防止法」と「障害者虐待防止法」のいずれの法律が適用されるかを考えられます。上記の2つの法律の間に重複する関係はないため、障害者虐待防止法の規定に準じて各法律の適切と思われる規定により対応することになります。（高齢者の状態等に鑑み、障害者虐待防止法を適用する等。）

(参考②) 養護、被養護の関係にない65歳以上の高齢者への虐待について
 高齢者虐待防止法が対象としているのは、「既に養護する者」による虐待のため、そのような関係性がなければ合意により自立した65歳以上の養育者（養育者）や、高齢者虐待防止法の対象外となり、基本的に「虐待者から養育者等による虐待防止及び養育者の保護等に関する法律」（平成 13 年法律第 31 号、以下「DV法」という。）や刑法等により対応することになります。しかし、通称があった段階では虐待者が「既に養護する者」であるかどうかの判定が難しいケースもあることから、「養護者による高齢者虐待」罪案として事案認定等を行ううえで、DV法の所管課や関係機関についていく等の対応が必要で。

(参考③) 医療機関における高齢者への虐待について
 医療機関における高齢者への虐待については、高齢者虐待防止法の対象外となっています。既に医療機関において虐待者等による高齢者虐待があった場合には、高齢者虐待防止法ではなく、医療法の規定に基づき、医療機関の開設者、管理者が適正な管理を行っているか等について都道府県等が検査をし、不適正な場合には指導等を通じて改善を図ることになります。

(参考④) セルフネグレクトについて
 介護・医療サービスの利用を拒否するなどにより、社会から孤立し、生活行為や心身の健康維持ができなくなっている、いわゆる「セルフ・ネグレクト」状態にある高齢者は、高齢者虐待防止法の対象外となっています。しかしながら、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者は、認知症のほか、精神疾患・薬物、アルコール関連の問題を有すると思われる者も多く、それまでの生活環境や病状・障害の理由から、「変質してしまっている」「困っていない」「市町村や地域包括支援センター等の関与を拒否することもある」など、支援には困難が伴いますが、生命・身体に重大な危険が生じているおそれや、むいでは自死に至るリスクも高まっています。
 必要に応じて高齢者虐待防止法に準じた対応を行えるよう、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者に対しては関係部署・機関保護法に基づき介護ケア会議も有効活用しつつ、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者に対しては関係部署・機関の連携体制を構築することが重要で。

(参考⑤) 65歳未満の者への虐待について
 高齢者虐待防止法の定義では「高齢者」を65歳以上と定めていますが、65歳未満の者へ虐待が生じている場合も支援が必要で。介護保険法による介護支援事業のひとりとして、市町村には虐待防止法に対する虐待の防止及びその早期発見のための事業者の法的保護の権利保護のため必要と認められる場合、（介護保険法 115 条の 45 第 2 項第 2 号）が適用されたりしており、介護保険法の「被保険者」は65歳以上の者に限定していません。

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・高齢者のための養育者虐待防止法による高齢者虐待防止の手引き、中央法規出版、2012、115p.、p2.（参考⑤について）

介護者による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な例
iii 心理的虐待	<ul style="list-style-type: none"> ○ 脅しや侮辱などの富強や威圧的な態度、無視、様からせ等によって、精神的苦痛を与えること。 【具体的な例】 ・老北現象やそれに伴う音動などを嘲笑したり、それを人前で話すなどにより、高齢者に恥をかかせる（排泄の失敗、食べこぼしなど）。 ・怒鳴る、ののしる、悪口を言う。 ・侮辱や粗言雑言を繰り返す、本人の容姿を無視してトイレに行けるにおむつをつけてしやしないなど、食事に必要な道具の使用を制限する。 ・台所や洗濯機を使わせないなど、生活に必要な道具の使用を制限する。 ・家族や親戚、友人等との回らんから排除する。 など
iv 性的虐待	<ul style="list-style-type: none"> ○ 本人との間で合意が形成されていない、あらゆる形態の性的な行為又はその強要。 【具体的な例】 ・排泄の失敗に対して懲罰的に下半身を裸にして放尿する。 ・排泄や着替えの介助がしやすいという目的で、下半身を裸にしたり、下着のままに放尿する。 ・人前で排泄行為をさせる、オムツ交換をする。 ・性器を写真に撮る、スケッチをする。 ・キス、性器への接触、セックスを強要する。 ・わいせつな映像や写真を見せる。 ・自慰行為を見せる。 など
v 経済的虐待	<ul style="list-style-type: none"> ○ 本人の合意なしに財産や金銭を使用し、本人の希望する金銭の使用を理由なく制限すること。 【具体的な例】 ・日常生活に必要な金銭を渡さない、使わせない。 ・本人の自宅等を本人に無断で売却する。 ・年金や預貯金を無断で使用する。 ・入院や受診、介護保険サービスなどに必要な費用を支払わない。 など

（注）「暴行とは人に向かって不法なる物理的勢力を発する」として、その物理的力が人の身体に接触することは必要でない。例えば、人に向かって石を投げ又は棒を打ち下せば、仮に石や棒が相手の身体に接触しなくても暴行罪は成立する」（東京高等裁判所昭和25年6月10日）。

上記判例のとおり、身体的虐待における暴力的行為とは、刑法上の「暴行」と同様、高齢者の身体に接触しなくても、高齢者に向かって危険な行為や身体になんらかの影響を与える行為があれば、身体的虐待と認定することができます。

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための介護者による高齢者虐待対応の手引き、中央法規出版、2011、207p.、p5-6. を元で作成

介護事業者等による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な例
i 身体的虐待	<ul style="list-style-type: none"> ① 暴力的行為※ <ul style="list-style-type: none"> ・平手打ちをする、つねる、殴る、蹴る。 ・ぶつかって転ばせる。 ・刃物や器物で外傷を与える。 ・入浴時、熱い湯やシャワーをかけてやけどをさせる。 ・本人に向けて物を投げつけたりする。 など ② 本人の利益にならない強固による行為、代替方法を検討せずに高齢者を混乱に扱う行為 <ul style="list-style-type: none"> ・医学的診断や介護サービス計画等に位置づけられず、身体的苦痛や病状悪化を招く行為を強要する。 ・介護しやしないように、職員の前でベッド等へ抑えつける。 ・車椅子やベッド等から移動させる際に、必要以上に身体を高く持ち上げる。 ・食事の際に、職員の前で、本人が拒否しているのに口に入れて食べさせる。 など ③ 「緊急やむを得ない」場合以外の身体拘束・抑制 <ul style="list-style-type: none"> ① 必要とされる介護や世話を怠り、高齢者の生活環境・身体や精神状態を悪化させる行為 <ul style="list-style-type: none"> ・入浴しておらず臭臭がする、髪・ひげ・爪が伸び放題、汚れのひどい服や濡れた服を着せている等、日常的に著しく不衛生な状態で生活させる。 ・褥瘡（床ずれ）ができるなど、体位の調整や栄養管理を怠る。 ・おむつが汚れている状態を日常的に放置している。 ・健康状態の悪化をきたすほどの水分や栄養補給を怠る。 ・室内にごみが放置されている、尿やコキアブリがあるなど劣悪な環境に置かれる。 など ② 高齢者の状態に比して適切な治療や介護を怠ったり、医学的診断を無視した行為 <ul style="list-style-type: none"> ・医療が必要な状況にも関わらず、受診させない。あるいは緊急対応を行わない。 ・処方通りの服薬をさせない、副作用が生じているのに放置している、処方通りの治療をさせない。 など ③ 必要ない器具の使用を限定し、高齢者の要望や行動を制限させる行為 <ul style="list-style-type: none"> ・ナースコール等を使用させない、手の届かないところに置く。 ・必要なめがね、義歯、補聴器等があっても使用させない。 など ④ 高齢者の権利を無視した行為又はその行為の放置 <ul style="list-style-type: none"> ・他の利用者に暴力を振るう高齢者に対して、何ら予防的手を立てていない。 など ⑤ その他職務上の義務を著しく怠ること
ii 介護・世話の放棄・放任	

介護福祉事業者等による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な事例
iii 心理的虐待	<p>① 威嚇的な発言、態度</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 怒鳴る、罵る。 ・ 「ここ（施設・居宅）にいらなれなくてやる」「追い出すぞ」「追い出すぞ」などと言い脅す。 など <p>② 侮辱的な発言、態度</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 排せつの失敗や食べべこぼしなど老化管理やそれに伴う言動等を嘲笑する。 ・ 目的的にかからなかったり、「死ね」など侮蔑的なことを言う。 ・ 排せつ介助の際、「臭い」「汚い」などと言う。 ・ 子どもも振いするような呼称で呼ぶ。 など <p>③ 高齢者や家族の存在や行為を否定、無視するような発言、態度</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「意味もなくコールを押さないで」「なんでこんなことができないの」などと言う。 ・ 他の利用者に高齢者や家族の悪口等や言いふらす。 ・ 羞しかけ、ナーズコール等を無視する。 ・ 高齢者の大切にしているものを乱暴に扱う、壊す、捨てる。 ・ 高齢者がしたくてもできないことを当てつけにやってみせる（他の利用者にはやらせる）。 など <p>④ 高齢者の意欲や自立心を低下させる行為</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ トイレを使用できるように、職員の前を優先し、本人の意思や状態を無視しておむつを使う。 ・ 自分で食事ができるのに、職員の前を優先し、本人の意思や状態を無視して食事は全介助をする。 など <p>⑤ 心理的に高齢者を不当に孤立させる行為</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 本人の家族に伝えてほしいという訴えを理由なく無視して伝えない。 ・ 理由もなく住所録を取り上げるなど、外部との連絡を遮断する。 ・ 面会者が訪れても、本人の意思や状態を無視して面会させない。 など <p>⑥ その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 車椅子での移動介助の際に、速いスピードで走らせ恐怖感を与える。 ・ 自分の信仰している宗教に加入するよう強制する。 ・ 入所者の顔に落書きをして、それをカメラ等で撮影し他の職員に見せる。 ・ 本人の意思に反した異性介助を繰り返す。 ・ 浴衣脱ぎ所で、異性の利用者を一緒に着替えさせたりする。 など
iv 性的虐待	<p>○ 本人との間で合意が形成されていない、あらゆる形態の性的な行為又はその必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 性器等に接触したり、キス、性的行為を強要する。 ・ 性的な話しを強要する（無理やり聞かせる、無理やり話させる）。 ・ わいせつな映像や写真を見せる。 ・ 本人を裸にする、又はわいせつな行為をさせ、映像や写真に撮る。撮影したものを他人に見せる。 ・ 排せつや着替の介助がしやすいという目的で、下（上）半身を裸にしたり、下着のまままで放置する。 ・ 人前で排せつをさせたり、おむつ交換をしたりする。またその場面を見せないための配慮をしない。 など

1 障害者虐待とは

(1) 障害者虐待防止法の成立

障害者に対する虐待はその尊厳を害するものであり、障害者の自立と社会参加にとって障害者虐待の防止を図ることが極めて重要です。こうした点等に鑑み、障害者虐待の防止や養護者に対する支援等に関する施策を推進するため、平成23年6月17日、「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」(以下「障害者虐待防止法」といいます。)が議員立法により可決、成立し、平成24年10月1日から施行されました。

この法律は、障害者に対する虐待が障害者の尊厳を害するものであり、障害者の自立及び社会参加にとって障害者に対する虐待を防止することが極めて重要であること等に鑑み、障害者に対する虐待の禁止、障害者虐待の予防及び早期発見その他の障害者虐待の防止等に関する国の責務、障害者虐待を受けた障害者に対する保護及び自立の支援のための措置、養護者の負担の軽減を図ること等の養護者に対する支援等による障害者虐待の防止に資する支援のための措置等を定めることにより、障害者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もって障害者の権利利益の保護を図ることを目的としています。

(2) 「障害者虐待」の定義

障害者虐待防止法では、障害者とは、障害者基本法第2条第1号に規定する障害者と定義されています。同号では、障害者とは「身体障害、知的障害、精神障害(発達障害を含む。)その他心身の機能の障害がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」としており、障害者手帳を取得していない場合も含まれる点に留意が必要で、(対応の初期段階では、障害者であることが判然としないうち)には18歳未満の者も含まれます。

障害者虐待防止法では、障害者虐待を、ア) 養護者による障害者虐待、イ) 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待及びウ) 使用者による障害者虐待に分け(第2条第2項)、以下のように定義しています。

なお、法第3条では「何人も、障害者に対し、虐待をしてはならない。」と規定され、広く虐待行為が禁止されています。同条で禁止されている虐待は、「障害者虐待」より範囲が広いと考えられます。

ア 養護者による障害者虐待

「養護者」とは、「障害者を現に養護する者であって障害者福祉施設従事者等及び使用者以外のもの」と定義されており、身辺の世話や身体介助、金銭的管理等を行っている障害者の家族、親族、同居人等が該当すると考えられます。また、同居していても、現に身辺の世話をしている親族・知人等が養護者に該当する場合があります。

養護者による障害者虐待とは、養護者が養護する障害者に対して行う次のいずれかに該当する行為とされています。なお、経済的虐待については、養護者のみならず、障害者の親族による行為が含まれます。

- ① 身体的虐待：障害者の身体に外傷が生じ、若しくは生じるおそれのある暴行を加え、又は正当な理由なく障害者の身体を拘束すること。
- ② 性的虐待：障害者にわいせつな行為をすること又は障害者をしてわいせつな行為をさせること。
- ③ 心理的虐待：障害者に対する著しい暴言又は著しく恒絶的な対応その他の障害者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。
- ④ 放棄・放置：障害者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、養護者以外の同居人による①から③までに相ける行為と同様の行為の放置等養護を著しく怠ること。
- ⑤ 経済的虐待：養護者又は障害者の親族が当該障害者の財産を不当に処分することその他当該障害者から不当に財産上の利益を得ること。

なお、18歳未満の障害者に対する養護者による虐待は、総則等全般的な規定や養護者の支援については障害者虐待防止法に規定されていますが、通報や通報に対する虐待対応については、児童虐待防止法が適用されます。

イ 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待

「障害者福祉施設従事者等」とは、障害者総合支援法等に規定する「障害者福祉施設」又は「障害者福祉サービス事業等」に係る業務に従事する者と定義されています。「障害者福祉施設」又は「障害者福祉サービス事業等」に該当する施設・事業は以下のとおりです。

法上の規定	事業名	具体的内容
障害者福祉施設	・ 障害者支援施設 ・ のぞみの園	居宅介護、重症訪問介護、同行 介護、行動支援、就業介護、生 活介護、短期入所、重症障害者 等包括支援、自立訓練、就労支 援、行動支援、就労継続支援、就労定 着支援、自立生活援助及び共同 生活援助
障害者福祉サービス事業等	・ 一般相談支援事業及び特定相談支援事業 ・ 移動支援事業 ・ 地域活動支援センターを運営する事業 ・ 福祉ホームを運営する事業 ・ 障害児相談支援事業 ・ 障害児通所支援事業	児童発達支援、医療型児童発達 支援、放課後等デイサービス、 居宅訪問型児童発達支援及び 保育所等訪問支援

(障害者虐待防止法第2条第4項)

障害者福祉施設従事者等による障害者虐待とは、障害者福祉施設従事者等が行う次のいずれかに該当する行為とされています（以下、下線を施した部分は、義務者による障害者虐待と規定が異なる点です。）。

- ① 身体的虐待：障害者の身体に外傷が生じ、若しくは生じるおそれのある暴行を加え、又は正当な理由なく障害者の身体を拘束すること。
- ② 性的虐待：障害者にわいせつな行為をすること又は障害者をしてわいせつな行為をさせること。
- ③ 心理的虐待：障害者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応又は不当な差別的言動その他の障害者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。
- ④ 放棄・放置：障害者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、他の利用者による①から③までに掲げる行為と同様の行為の放置その他の障害者を養護すべき職務上の義務を著しく怠ること。
- ⑤ 経済的虐待：障害者の財産を不当に処分することその他障害者から不当に財産上の利益を得ること。

なお、高齢者関係施設等の利用者に対する虐待については、65歳未満の障害者に対するものも含めて高齢者虐待防止法が適用されます。児童福祉施設の入所者に対する虐待については、18歳以上の障害者に対するものも含めて児童福祉法が適用されますが、18歳以上で障害者総合支援法の給付を受けて入所している者に対しては、障害者虐待防止法が適用されます。

なお、障害者福祉施設従事者等が勤務時間外又は施設等の敷地外で当該施設等の利用者である障害者に対して行った虐待を含みます。

ウ 使用者による障害者虐待

「使用者」とは、「障害者を雇用する事業主又は事業の経営担当者その他のその事業の労働者に関する事項について事業主の目的のために行為をする者」と定義されています。この場合の事業主には、派遣労働者による業務の提供を受ける事業主等法令で定める事業主は含まれ、及び地方公共団体は含まれていません。

使用者による障害者虐待とは、使用者が行う次のいずれかにより該当する行為とされています。

- ① 身体的虐待：障害者の身体に外傷が生じ、若しくは生じるおそれのある暴行を加え、又は正当な理由なく障害者の身体を拘束すること。
- ② 性的虐待：障害者にわいせつな行為をすること又は障害者をしてわいせつな行為をさせること。
- ③ 心理的虐待：障害者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応又は不当な差別的言動その他の障害者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。
- ④ 放棄・放置：障害者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、他の労働者による①から③までに掲げる行為と同様の行為の放置その他これらに準じる行為を行うこと。
- ⑤ 経済的虐待：障害者の財産を不当に処分することその他障害者から不当に財産上の利益を得ること。

なお、使用者による障害者虐待については、年齢に関わらず（18歳未満や65歳以上でも）障害者虐待防止法が適用されます。

エ 虐待行為に対する刑事罰

障害者虐待は、刑事罰の対象になる場合があります。

- ① 身体的虐待：刑法第199条殺人罪、第204条傷害罪、第208条暴行罪、第220条逮捕監禁罪
- ② 性的虐待：刑法第176条強制わいせつ罪、第177条強制性交等罪、第178条準強制わいせつ罪、準強制性交等罪
- ③ 心理的虐待：刑法第222条脅迫罪、第223条強要罪、第230条名誉毀損罪、第231条侮辱罪
- ④ 放棄・放置：刑法第218条保護責任者遺棄罪
- ⑤ 経済的虐待：刑法第235条窃盗罪、第246条詐欺罪、第249条恐喝罪、第252条横領罪

※ただし、刑法第244条、第255条の親族相盗例に注意。

刑事訴訟法第239条第2項では、公務員はその職務を行うことにより犯罪があると認ずるときは、告発をしなればならない旨が規定されています。

障害者虐待においては、市町村、都道府県が事実関係を把握した段階やその後調査を進める中で、警察等への被害の届出、告発の要否を適正、迅速に判断し、必要に応じ、被害者による被害の届出の支援や行政として告発を行うことが求められます。（なお、被害の届出の支援や告発については、二次被害が生じないよう配慮した対応が必要です）。

また、警察との連携については、何かあってから突然に連絡するのではなく、日頃から意見交換の機会を持ち、円滑な協力関係を作ることが必要です。

なお、「刑法」を改正する法律（平成29年法律第72号）が平成29年7月に施行されました。従来は、「姦淫」（性交）のみが「強姦罪」の処罰の対象とされていましたが、この改正により、罪名を「強姦罪」から「強制性交等罪」とし、性交だけでなく、口膣性交や肛門性交（以下「性交等」という。）についても、同じ罪として処罰することとされました。また、従来は、被害者が女性に限られていたところ、被害者の性別を問わないこととされ、男性が男性に対して性交等をすることも「強制性交等罪」として処罰することとされました。併せて、法定刑の下限を懲役3年から5年に引き上げる改正が行われています。

また、この「強制性交等罪」を含む性犯罪については、被害のあったご本人にとつて、告訴することが精神的負担になる場合があることを踏まえ、その負担を軽減するため、「非親告罪」（告訴がなくても起訴できる犯罪）とされたところです。

【参考 1】障害者虐待の例

区分	内容と具体例
身体的虐待	暴力や体罰によって身体に傷やあざ、痛みを与え、身体を縛りつけたり、過剰な投薬によって身体の動きを抑制すること。 【具体的事例】 ・平手打ちする ・殴る ・蹴る ・喉に叩きつける ・つねる ・無理やり食べ物や飲み物を口に入れる ・やけど ・打撲させる ・身体拘束（往や椅子やベッドに縛り付ける、医療的必要性に基づかない投薬によって動きを抑制する、ミトンやつなぎ履を着せる、部屋に閉じ込める、施設職員の管理の都合で睡眼薬を服用させる等） 性的行為やそれを見せようかを見極める必要があるように見えても、本人からの同意かどうかを見極める必要がある。 【具体的事例】 ・性交 ・性器への接触 ・性的行為を強要する ・裸にする ・キスする ・本人の前でわいせつな言葉を使う、又は会話する ・わいせつな映像を見せる ・更衣室やトイレ等の場面のぞいたり映像や画像を撮影する
心理的虐待	脅し、侮辱等の言葉や態度、無視、疎からせ等によって精神的に苦痛を与えること。 【具体的事例】 ・「バカ」「あほ」等軽蔑者を侮辱する言葉を発せたり、怒罵する ・ののしる ・悪口を言う ・仲間に入れない ・子どもも扱われる ・人格をおとしめるような扱いをする ・話しかけていないのに意図的に無視する
放棄・放置	食事や水分を十分に与えない ・食事の若い偏りによって栄養状態が悪化している ・あまり入浴させない ・汚れた服を着せ続ける ・排泄の介助をしない ・髪や爪が伸び放題 ・室内の掃除をしない ・ゴミを放置したままにしてある等劣悪な住環境の中で生活させる ・預金やけがをしても受診させない ・学校に行かせない ・必要な福祉サービスを受けさせない ・制限する ・同居人による身体的虐待や心理的虐待を放置する
経済的虐待	本人の同意なしに（あるいはだまらず等して）財産や年金、貸金を使ったり勝手に運用し、本人が希望する金額の使用を理由なく制限すること。 【具体的事例】 ・年金や貸金を渡さない ・本人の同意なしに財産や預貯金を処分、運用する ・日常生活に必要な金銭を渡さない、使わせない ・本人の同意なしに年金等を管理して渡さない

※「障害者虐待防止マニュアル」(NPO 法人 PandA-J) を参考に作成

【参考 2】障害者虐待における虐待防止法制の対象範囲

○障害者虐待の発生場所における虐待防止法制を法別・年齢別整理

所在場所 年齢	福祉施設・事業				学校 病院 保育所
	障害者総合支援法	介護保険法等	児童福祉法		
在宅 (障害者 ・保護者)	障害者 福祉サ ービス 事業 （自立 支援 ・生活 支援） ・児童 福祉 事業 （児童 福祉 ・児童 発達 支援 等）	高齢者 施設等 の介護 ・障害 者福祉 事業等 （障害 者福祉 ・障害 者福祉 等）	障害児 入所施 設等 ※3	障害児 相談支 援事業 所	企業
18歳未満	児童虐待 防止法 ・虐待 防止 法 ※1	—	児童虐待 防止法 ・適切な 権限行使 （保護者 等） ※2	児童虐待 防止法 （虐待 防止） ・適切な 権限行使 （保護者 等） ※4	児童虐待 防止法 ・適切な 権限行使 （保護者 等）
18歳以上 65歳未満	虐待 防止 法 ・虐待 防止 法 ※1	—	—	—	児童虐待 防止法 ・適切な 権限行使 （保護者 等）
65歳以上	虐待 防止 法 ・虐待 防止 法 ※1	高齢者 虐待 防止 法 ・適切な 権限行使 （保護者 等） ※2	—	—	児童虐待 防止法 ・適切な 権限行使 （保護者 等）

※1 養護者への支援は、被虐待者が18歳未満の場合でも必要に応じて障害者虐待防止法も適用される。

なお、配偶者から暴力を受けている場合は、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の対象にもなる。

※2 放課後等デイサービスのみ

※3 小規模住居型児童養育事業、里親、乳児院、児童養護施設、障害児入所施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設、指定養育施設児童養育施設等（児童福祉法第33条の10）

※4 兄弟一団で運営されている施設においては、児童福祉法に基づき給付を受けている場合は児童福祉法、障害者総合支援法に基づき給付を受けている場合は障害者虐待防止法の対象になる。