

2013年9月23日

復興庁 法制班 御中

江戸川子どもおんぶず
代表 大河内 秀人
〒132-0033 東京都江戸川区
東小松川 3-35-13-204
小松川市民ファーム内

被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針（案）に関する
江戸川子どもおんぶず 提言

**国連・子どもの権利条約に基づいた方針の策定と
具体的措置の施行を求めます**

このたび、「支援対象地域」の範囲や支援の具体的な内容を定める「被災者生活支援等施策の推進に関する 基本的な方針案」（以下、基本方針案）が発表され、パブリックコメントが募集されました。私たち江戸川子どもおんぶずは、2001年の設立より今日まで、国連・子どもの権利条約の普及と子どもの声をさまざまな場面に活かしていくことをミッションに活動してきましたが、本募集に対し、日本も締約国として批准を果たしている国連・子どもの権利条約に照らし合わせ、子どもの権利の視点からいくつかのコメントを提出いたします。

子どもにとっては毎日のどの瞬間も重要な発達の時期であり、現在の子どもの健康を守り、日々の不安を少しでも解消することはこの国の将来を保障することでもあります。私たちは、基本方針とそれに応えるすべての施策が、支援法の理念に基づき、国連・子どもの権利条約と調和し、包括的また網羅的に、差別なく、「特に子どもに配慮」がなされながら、子どもを含む被災者の求めに応じて、迅速に、そして定期的な見直しと評価を受けながら、ていねいに実施されていくことを強く要望いたします。

つきましては基本方針案に対し、私たち江戸川子どもおんぶずとしての提言を下記のとおりまとめました。反映いただきますよう何卒よろしくお願い申し上げます。

1. 概 観

提言 1. 「特に子どもに配慮」することを明記し、すべての措置を講じて子どもの権利保障が目指されることを希望します ⇒ 子どもの権利条約第 3 条、第 4 条

支援法第一条（目的）では、「特に子どもに配慮」して施策を行うことを求めています。これは、子どもが放射線による健康への影響を受けやすいことやその生活が保護者等の周囲の大人や地域状況に左右されやすいことに留意しながら、より手厚い措置が図ろうとすることであり、子どもの権利条約第 3 条の子どもに対する措置の原則が「最善の利益が主として考慮され」て行われること、そして第 4 条の子どもの「権利実現のため、すべての適当な」「措置を講ずる」（締約国義務）と合致します。

しかし残念なことに、本基本方針案では「特に子どもに配慮」して行うことが明記されていません。支援法では繰り返し登場するこの言葉を、基本的方向をはじめとする基本方針の中にはっきりと掲載し、支援法の精神を活かし、その目的を達成させることを希望します。

提言 2. 「子ども」の年齢の明記を希望します ⇒ 子どもの権利条約第 1 条

本基本方針案では、特別な場合を除いて、子どもを示す表記が「子ども」と記されています（一か所誤字あり）。これは支援法の表現を反映させるものですが、基本方針に基づいて施策を実施する際に、それぞれの機関や組織のイメージする「子ども」と齟齬や差異を生じさせないために、基本方針内に、「子ども」は 18 歳までのすべての者を指すことを明記することを希望します。

提言 3. 子どもを含む被災者の意見の反映を希望します ⇒ 子どもの権利条約第 12 条、第 13 条

本基本方針案が、支援法第 14 条（意見の反映等）に基づき、意見を反映させて作成されなかったことを遺憾に思います。基本方針においても、支援法第 14 条の求めるていねいな過程を経て制定されることは、私たちだけでなく多くの人が期待するところでした。

一方で、本基本方針案に対しては、パブリックコメントの提出期間が延長されたことは、より多くの人から自らの声を発する機会がより拡張されることになり、これは評価できることです。今後は、被災者に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利が確保されることを希望します。

またその際に、多様な子どもそれぞれに適った表現方法を保障し、直接にまたは代理人もしくは適当な団体を通じて、正しく聴取され、内容が年齢及び成熟度に従って相応に考慮されることを強く希望します。

提言4. その他、子どもの声が聴かれ、活かされるために、以下の2つの取組を希望します

(1) 子どもが自らの気持ちを発することのできる場の確保されることを希望します

⇒ 子どもの権利条約第12条

復興を目指す変化の中で、子どもが気兼ねなく、プライバシーが守られながら、自分の不安や疲れを子どもが直接、吐露することができる場のニーズが高まっており、その役割はますます重要になってきています。

子どもが本音を語るその間合いや話し方が、大人のそれとは大きく異なることに留意すれば、受け付ける内容を限定したり、大人向けの場で兼用することは子どもの口を塞ぐことと同義になるでしょう。子どもの声を聴くにあたっては、専門家が常駐し、無料で、子どもの生活時間に即して開設されることが望まれます。子どもが自分の気持ちを発することのできる常設機関または電話相談機関等の設置を希望します。(提言21参照)

(2) 子どもが自らに関わるあらゆる種類の情報や資料及び考えを、求め、受けることが確保され、その利用の確保されることを希望します

⇒ 子どもの権利条約第8条、第13条、第17条

刻々と変化する状況、新しく把握できた情報等は、日々、変化を遂げていく子どもには不可欠なものです。そのためにもまずは、子ども本人が自らに影響を及ぼすすべての事項について、居住地にかかわらず、あらゆる種類の情報及び考えを求め、受ける自由が保障されるべきです。子どもが、特に社会面、精神面及び道德面の福祉ならびに心身の健康の促進を目的とした情報及び資料を、多様な情報源から利用することの確保を希望します。

また避難や移住等によってふるさとを離れた子どもに対しては、アイデンティティを保持する権利が尊重されることを目的に、ふるさとの情報及び資料を定期的に受けられ、交流の場が設けられる等、特に適当な援助を希望します。(提言22参照)

II. 各方針と具体的取組に関して

◆ 「I 被災者生活支援等施策の推進に関する基本的方向」について

提言5. 支援法を反映して作られた取組の実施を希望します

⇒ 子どもの権利条約第3条、第4条

本方針に掲載された取組の多くは、すでに取り組まれていることを再掲した形になっており、支援法制定後にその目的を反映して新たに作られた措置の掲載はわずかになっています。本項

には、「新規・拡充施策も盛り込んでいる」とありますが、実態が伴っていない印象です。

子どもを含む被災者の生活は刻々と変化しますが、その状況に迅速に呼応したすべての適当な措置が講じられることを希望します。

◆ 「Ⅱ 支援対象地域に関する事項」について

提言 6. 支援対象地区の適正化を希望します

⇒ 子どもの権利条約第 2 条、第 3 条

本項では、「支援施策を網羅的に行う」と記載されています。これは支援法に記される目的に適うものですが、続くパラグラフで「支援対象地域を福島県中通及び浜通りの市町村」と限定しています。これではあまりにも狭窄です。主な地域または第一対象地域として段階的な措置を講ずるのであれば理解できますが、現状の範囲指定では網羅的に行っているとは言えません。子どもにとってもっともよい形を目指し、支援対象地区の適正化を希望します。

提言 7. 対象地域と対象者を異にする際の目的の明記を希望します

⇒ 子どもの権利条約第 2 条

対象年齢に関して本項では、「各施策が、施策の趣旨目的等により、対象地域や対象者を異にする」と記されました。このことは十分に理解できますが、問題は適切に実施されるかどうかです。対象地域や対象者を限定させることをねらって、趣旨や目的が修正される等が起こらないように、「放射線による被災者の健康上の不安を解消し、安定した生活の実現に寄与することを推進することを確保する」と付け加え、目的が明確化されることを希望します。

◆ 「Ⅲ 被災者生活支援等施策に関する基本的な事項」について

● 1 汚染状況調査

提言 8. 調査・研究及びその公表の目的の明記を希望します

⇒ 子どもの権利条約第 3 条、第 17 条、第 24 条

本項は、被災者生活支援等施策に関する基本的な事項の第一項目に掲げられる重要な方針で、多くの人に関心を寄せる項目です。しかし、調査・研究そしてその公表は何のために行われるかは記載されていません。調査・研究は、子どもを含む被災者が、到達可能な最高水準の健康を享受するためになされ、その結果の公表は、子どもを含む被災者が、自ら情報及び資料を利用できることの確保を目指して行われることを希望します。

● 2 除染

提言 9. 除染措置優先例に、「通学路を含めた生活道路及び駅やバス停」「児童館・学童保育」「部活動等施設」及び「遊び場」等、主な子どもの生活環境の列挙を希望します

⇒ 子どもの権利条約第 24 条、第 31 条

本項は、除染措置が子どもの生活環境を優先に行うよう記されています。そのうえで、具体的な場所として「居住」「学校」「保育所」の 3 か所が対象地として挙げられています。ここに、

「通学路を含めた生活道路及び駅やバス停」「児童館や学童保育」「部活動等施設」及び「遊び場」を加え、それによって除染特別地域及び除染実施区域において、子どもが通常所在する生活環境として漏れこぼしが無いよう努め、いかなる子どもも除染措置が提供される権利が奪われないことが確保され、安全で安心な日常生活の提供されることを希望します。

●3 医療の確保

(2) 子どもの就学等の援助・学習等の支援

提言 10. 就学援助は、高校進学支援や高校生への学習支援が含まれることを希望します

⇒ 子どもの権利条約第 2 条、第 28 条

本項では、「幅広い就学支援」と放課後学習支援や先駆的教育活動支援を実施することが書かれています。一方で「進学」についての表記はなく、対象が小学 1 年生から中学 3 年生に限定されているような印象を与えます。支援法は 18 歳までのすべての子どもに差別なく向けられており、よって本項においても高校生も学びに対する援助対象だという言葉が書き添えられ、進学支援や学習支援の機会も平等に行われることを希望します。

(4) 放射線量の低減及び生活上の負担の軽減のための地域における取組の支援

提言 11. 地域の取組がそれぞれの実情に合わせて行われ、そのいずれに対しても支援がなされることを希望します

⇒ 子どもの権利条約第 4 条

本項では、除染特別地域及び除染実施区域以外における放射線量軽減活動及び生活負担軽減活動について、これらの取組が自治会等の組織で行われた際に支援を行うと記されています。しかし、これでは自治会等の組織の規模や状況による活動の進捗に差が生まれ、またその結果は自治会等の組織に帰属するものとなります。放射線量軽減活動及び生活負担軽減活動が原則としては国が国の責任において実施され、子どもを含む被災者の生活の回復が、点から線へ、線から面へ行われることを希望します。

(5) 自然体験活動等を通じた心身の健康の保持

提言 12. 日常的な「遊び」が保障されることを希望します

⇒ 子どもの権利条約第 24 条、第 31 条

本項では、子どもの心身の健康の保持を目指し、本項では運動の機会と自然体験活動の実施が記載されています。子どもに必要な取組ではありますが、それに先んじて行われなくてはならないのは、「遊び」の保障です。子どもにとって「遊び」とは、成長発達に不可欠なものであり、普遍的な権利のひとつで、国や自治体には、尊重かつ促進されることが求められるものであります。運動機械の確保と自然体験活動の実施と並列に、子どもの遊ぶ機会の保障が明記されることを希望します。

提言 13. プレイリーダーが「遊びの専門家」であることの明記及び、その配置と継続研修の実施についての明記を希望します ⇒ 子どもの権利条約第 31 条

本項の具体的取組案では、「プレイリーダーの養成などのソフト事業の実施の支援」が明記されました。「プレイリーダー」の役割は「子どもがいきいきと遊ぶことのできる環境をつくること」です（冒険遊び場づくり協会：「プレイリーダーとは」より）。子どもが主体的に遊ぶことを応援し、のびのびとした成長を見守る輪を地域に広げていくことの専門家です。本項では、運動施設における運動の機会の提供や自然体験活動の実施の文脈の中で記載されており、その職能が誤解されるような書き方になっています。プレイリーダーの職業的専門性は「遊び」にあることがはっきりと示される表現に変更されることを希望します。

なお、プレイリーダーの養成については記載されていますが、その派遣や配置、また「放射線を受けた者の医療及び調査研究等に係る人材」（本基本計画案、Ⅲ被災者生活支援等施策に関する基本的な事項 4（2））と同様に、研修等の取組もなされるべきです。子どもは日常的で開放的な遊びの場面にある何気ない瞬間に、本音や不安を漏れこぼすものです。受け止めるプレイリーダーについても、継続的な情報交換の場が設けられていくことを希望します。

なお、本項の見出しが自然活動「等」とありますので、リード文や取組についても「自然体験活動等」と表すべきかと考えます。

提言 14. リフレッシュ・キャンプは、子どもに応じて取り組まれることを希望します

⇒ 子どもの権利条約第 3 条、第 31 条

本項の指す「リフレッシュ・キャンプ」は、これまで文部科学省によって国立磐梯青少年交流の家や国立那須甲子青少年自然の家を活用して行われましたが、そのほか、さまざまな民間組織または福島県内外を問わず自治体によって実施されてきました。夏休みや年末年始、GW等の学校の長期休暇だけでなく、1泊2日のショートステイ等、これまでじつに多彩で多様なプログラムが行われてきました。

本項の取組では、子どもたちの心身の健全育成やリフレッシュを図るためのリフレッシュ・キャンプとして、国立青少年教育施設を活用して行うことに限定していますが、これは今現在の実情に即さないものです。実施場所を特定せず、またすでに行われている多彩で多様なプログラムを助成する等してさらに活性化させ、子どもたちが自分の発達状況やニーズに合わせて心身の健全化やリフレッシュを適当かつ平等な機会の提供のもとに図ることが促進されることを希望します。

(6) 家族と離れて暮らすことになった子どもに対する支援

提言 15. 子どもソーシャルワーカーの配置を希望します

⇒ 子どもの権利条約第 9 条、第 12 条、第 20 条

子どもには、家族からの分離に際し、その手続きに参加し、かつ自己の意見を述べる機会を有する権利があります。本項では、「スクールカウンセラー等」の派遣が謳われていますが、家

族分離または統合の手続きに接し、家族間の修復や地域リソースとつなげる専門性をもつのはソーシャルワーカーであり、「スクールカウンセラー」と「ソーシャルワーカー」というふたつの専門職を必要に応じて子どもが活用できることが、複雑化また長期化、そして流動的な福島の子どもとその家族のケアには必要です。子どもの背景に十分な考慮を払い、スクールカウンセラーのみならず、子どものためのソーシャルワーカーの配置を希望します。

なお、配置場所は学校に限らず、地域の保健所や子ども家庭支援センター等にも子どもソーシャルワーカーが配置され、かつ、子どもが自分の力でアクセスできるようにする等、家族と離れて暮らす子どもへの心の支援のより一層の拡充がなされることを希望します。

提言 16. 子どもへの支援と保護者への支援が無分別に実施されないことを希望します

⇒ 子どもの権利条約第 1 条

本項は、見出しが「子どもに対する支援」となっていますが、リード文では「子ども等」とあります。また取組では「保育士等の子育て支援に関わる方々に対する研修等の取組を支援」とあり、柱と内容が合致しない状態になっています。本項は、特に配慮が必要な子どもに特化して作成された文面かと思いますが、現在の文面は無分別状態で、混乱をきたす可能性があります。また「心の不調を訴える被災者への心のケア」に関しても、表記を「被災者」ではなく「子ども」と記し、子どもへの支援をはっきりと打ち出すべきかと思いますが、子どもに対する支援が、子ども年齢の人に正しく向けられて実施されることを希望します。

(7) 移動の支援

提言 17. 対象者を母子に限定せず、多様な暮らしが支えられることを希望します

⇒ 子どもの権利条約第 2 条、第 5 条

本項では、移動の支援の対象として母子避難者等と書かれています。しかし現在、二重生活を強いられているのは「母子」避難者だけではなく、父子での避難や祖父母、きょうだいまたは子どもひとりが居住地を移動している場合もみられます。現在すでに実施されている本項に対応する取組では「等」は「妊婦」と「父親」を指しており、対象の狭さはすでに課題として挙げられていることは周知のとおりです。このままではじっさいに避難し、たいへんな暮らしを強いられている人たちの生活には沿わず、漏れこぼれる人たちを生き続けます。なお、上記の場合でも「子ども」がいることが条件になりますが、可能な限りその年齢制限を取り除き、あるいは 20 代前半までの若者世代に対しても対象を拡張する等の措置が図られることが望ましいと考えます。よって避難においては、それぞれの多様な暮らしに配慮して対象を拡充することを希望します。

また対象地区が、現行の取組にならって福島県中通り・浜通り・宮城県丸森町が対象地区に限定されていますが、放射線による健康不安やそれに伴う生活上の負担を強いられている人たちへ十分な聞き取りを行って再設定されることを希望します。

(8) 住宅の確保

提言 18. 多様な子育て世帯が住宅を確保できることを希望します ⇒ 子どもの権利条約第 2 条

本項では、子育て世帯の定住環境の保障については具体的な対象範囲が記載されていません。「提言 17」で指摘したとおり、多様な居住状況や家族構成、または外国籍の人々や養子縁組をしていない同居世帯についても、ニーズが発生している限りは、それに応えていくことが必要です。すべての子どもに支援の手が届くよう条件はできるだけ取り払い、入退去・移住の選択が不安なく行えることを希望します。

(14) その他

提言 19. 「被災者を支援する NPO 活動を支援」「女性の悩み・暴力に関する相談事業」の継続的な推進を希望します ⇒ 子どもの権利条約第 4 条

これまで数多くの多彩な民間団体によって被災者支援が行われてきましたが、ネットワークの軽さや対応の的確さ及び迅速さが大きな効果を上げてきています。よって、本項が基本方針に掲げられることに賛同します。今後も、子どもを含む被災者の状況に即して行われているか、定期的な見直しや評価を図ったうえで、十分な公的支援がなされることを希望します。

● 4 その他の支援

(4) 国民の理解

提言 20. 子どもが自らの気持ちを発することのできる場の確保されることを希望します ⇒ 子どもの権利条約第 12 条

提言 4 (1) 参照。

◆ 「IV その他被災者生活支援等施策の推進に関する重要事項」について

● 1 施策に関する被災者への情報提供

提言 21. 子どもが自らに関わるあらゆる種類の情報や資料及び考えを、求め、受けることが確保され、その利用の確保されることを希望します

⇒ 子どもの権利条約第 8 条、第 13 条、第 17 条

提言 4 (2) 参照。

以上。