

アスベストから子どもを守る国・自治体の義務

20231121
下山憲治
(早稲田大学)

1

はじめに

- 1 子どもの権利と法の枠組み
 - 2 子どもの権利条約
 - 3 こども基本法の概要
 - 4 こども家庭庁の業務例(同庁設置法)
 - 5 児童福祉法
 - 6 教育基本法
 - 7 学校教育法における幼稚園等
 - 8 学校保健安全法
 - 9 アスベスト対策工事を行う際の安全対策について
 - 10 子どもの安全と責任(具体例を通じて)
- おわりに

2

1 こどもの権利と法の枠組み

憲法13条(個人の尊重、生命(健康)・幸福追求権)・25条(生存権とその具体化としての社会福祉・公衆衛生)・26条(教育を受ける権利)

子どもの権利条約の4原則:①差別禁止(こども自身やその経済状況などいかなる理由によっても差別されない)、②こどもの最善の利益追求(こどもに関する決定などに当たって「そのこどもにとって最善は何か」を第一義とする)、③生命・生存・発達権(こどもの生命保護、能力の発達などに向け、医療、教育、生活支援などを受ける)、④生きる、育つ、守られる、⑤こどもの意見の尊重(意見表明と参加)

こども基本法:次代の社会を担う全てのこどもが、生涯にわたる人格形成の基礎を築き、自立した個人としてひとしく健やかに成長することができ、こどもの心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、その権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現

内閣府(こども家庭庁)
・子どもの権利利益の擁護
・認定こども園の制度
・保育所等の整備
・認可外保育施設 など

厚生労働省
←**児童福祉法や児童福祉法施行令、子どもの権利条約、こども基本法に基き** など

文部科学省
・教育基本法
・学校教育法
・学校保健安全法 など

3

2 こどもの権利条約

(1) 児童の最善の利益を考慮(3条関係)

・公・私¹の社会福祉施設、裁判所、行政機関と立法機関は、「児童の最善の利益」を主として考慮すべき。国は、児童の養護又は保護のための施設、役務の提供及び設備が、特に安全及び健康の分野に関し、立法・行政機関の基準に適合することを確保する。

(2) 児童の権利の実現と利用可能な手段の最大活用(4条関係)

・国は、子どもの権利の実現のため、「すべての適当な立法措置、行政措置その他の措置」を講じなければならない。国は、利用可能な手段の最大限の範囲内でその措置を講じなければならない。

(3) 生命・発達権(6条関係)

・すべての児童は「生命に対する固有の権利」を有する。国は、児童の生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保する。

(4) 健康権(24条関係)

・児童は、到達可能な最高水準の健康を享受すること等の権利を有する。国は、このような保健サービスを利用する権利が奪われないよう確保するために努力。
・国は、児童の健康権の完全な実現を追求しなければならない。

4

3 こども基本法の概要

目的

日本国憲法・こどもの権利条約の精神にのっとり、次代の社会を担う全てのこどもが、生涯にわたる人格形成の基礎を築き、自立した個人としてひとしく健やかに成長することができ、こどもの心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、その権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目標に、こども施策を総合的に推進。

基本理念

- ①こどもが、個人として尊重され、基本的人権が保障される。差別的取扱いを受けないようにすること
- ②こどもが、適切に養育され、生活を保障され、愛され保護されること等の権利が等しく保障。教育基本法の精神にのっとり教育を受ける機会が等しく保障。
- ③こどもの年齢・発達に応じ、自己に直接関係する全ての事項に関し意見表明の機会と多様な社会的活動への参画の機会の確保。
- ④こどもの年齢・発達に応じ、意見の尊重、最善の利益が優先して考慮。
- ⑤こどもの養育は家庭を基本に、保護者が第一義的責任。十分な養育の支援・家庭での養育が困難なこどもの養育環境の確保。
- ⑥家庭や子育てに夢を持ち、子育てに伴う喜びを実感できる社会環境の整備

基本的施策

- 施策に対するこども・子育て当事者等の意見の反映
- 支援の総合的・一体的提供の体制整備
- 関係者相互の有機的な連携の確保
- この法律・児童の権利に関する条約の周知
- こども大綱による施策の充実及び財政上の措置等

国・自治体等の義務

- 国・地方公共団体に対し、基本理念にのっとりこども施策を実施する義務。
- 事業主:仕事と家庭の両立等雇用環境整備の努力義務。国民:こども施策に関心と理解を深める努力義務。

5

4 こども家庭庁の業務例(同庁設置法)

■ 分担管理事務(自ら実施する事務)

- ・小学校就学前のこどもの健やかな成長のための環境の確保及び小学校就学前のこどものある家庭における子育て支援に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進
- ・こどもの安全で安心な生活環境の整備に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進
- ・こどもの保健の向上
- ・こどもの権利利益の擁護(他省の所管に属するものを除く)
- ・こども大綱の策定及び推進 等

■ 内閣補助事務(内閣の重要政策に関する事務)

- ・こどもが自立した個人としてひとしく健やかに成長することのできる社会の実現のための基本的な政策に関する事項等の企画及び立案並びに総合調整
- ・結婚、出産又は育児に希望を持つことができる社会環境の整備等少子化の克服に向けた基本的な政策に関する事項の企画及び立案並びに総合調整
- ・子ども・若者育成支援に関する事項の企画及び立案並びに総合調整

6

子ども家庭庁組織体制の概要

1. 概要

- 子ども家庭庁の内部組織は、長官官房、成育局及び支援局の1官房2局体制で発足。
- 定員については、内部部局が35.5名、施設等機関が29名、合計64.5名を確保。

| | 内部部局 | | | 施設等機関 (国立児童自立支援施設) | | | 合計 |
|---------|------|-------|------|--------------------|-------|-------|-------|
| | 長官官房 | 成育局 | 支援局 | 計 | 武蔵野学院 | きぬ川学院 | |
| 定員数 | 9.7名 | 1.60名 | 9.3名 | 3.60名 | 4.4名 | 3.6名 | 8.0名 |
| 5年度増員等分 | — | — | — | +4.2名 | — | — | +4.2名 |

(注) 内閣府の定員(35.5名)の内訳は、長官官房(事務官等)20.0名、成育局(事務官等)10.5名、支援局(事務官等)5.0名となっている。

○ 機構については、指定長官、長官官房長、成育局長、支援局長、審議官(成育局担当)、審議官(支援局担当)、課長・参事官1.4、定長・企画官1.1で構成【別紙参照】

2. 主な組織構成

長官官房 (企画立案・総合調整部門)

- 長官、官房長、総務課長、参事官(会計担当)、参事官(総合調整担当)
- 子どもの視点、子育て当事者の視点に立った政策の企画立案・総合調整(こども大綱の策定、少子化対策、こどもの意見聴取と政策への反映等)
- 必要な支援を必要の人に届けるための情報提供や広報等
- データ・統計を活用したエビデンスに基づく政策立案の実践、評価、改善 など

成育局

- 局長、参事官、総務課長外5課長・1参事官
- 1課長、出産の支援、母子保健、児童虐待等基本方針の策定
- 乳学等の全てのこどもの育ちの保障(乳学前指針(原研)の策定)、指定こども園保育の確保、保育所保育指針の双方を文部科学省と共同で策定
- 相談対応や情報提供の充実、全てのこどもの感情づくり
- こどもの安全 など

支援局

- 局長、参事官、総務課長外3課長
- 様々な困難を抱える子ども家庭に対する年齢や制度の壁を克服したれ目ない包括的支援
- 児童虐待防止対策の強化、社会的養育の充実及び自立支援
- こどもの認知発達、ひびり療育の充実
- 障害児支援
- いじめ防止を踏まえ、文科科学省と連携して施策を推進 など

内部部局 長官官房 成育局 支援局

5 児童福祉法

(1) 理念 (1条関係)

- 全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、その心身の健やかな成長及び発達その他の福祉を著しく保障される権利を有する。

(2) 児童育成責任 (2条関係)

- 全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成されるよう努力する義務。
- 国及び地方公共団体と保護者は、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

(3) 基本原理 (3条関係)

- 前記(1)と(2)は、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあつて、常に尊重されなければならない。

(4) 国・自治体の責務 (3条の3関係)

- 市町村**は基礎的の地方公共団体として児童が心身ともに健やかに育成されるよう、児童の身近な場所での児童の福祉支援業務を適切に行わなければならない。
- 都道府県**は市町村に対する助言・適切な援助とともに、児童が心身ともに健やかに育成されるよう、児童の福祉支援業務を適切に行わなければならない。
- 国は市町村・都道府県が適正・円滑に業務を遂行できるよう助言・情報提供等を、行わなければならない。

「責務」は責任と義務ないし果たすべき任務

8

6 教育基本法

(1) 教育の目的 (1条関係)

- 教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。

(2) 教育の目標 (2条関係)

- 教育は、その目的を表現するため、健やかな身体を養うこと等の目標を達成するよう行われるものとする。

(3) 私立学校 (8条関係)

- 私立学校の有する公の性質及び学校教育において果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体は、その自主性を尊重しつつ、助成その他の適当な方法によって私立学校の振興に努めなければならない。

(4) 幼児期の教育 (11条関係)

- 幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであることにかんがみ、国及び地方公共団体は、幼児の健やかな成長に資する良好な環境の整備その他適当な方法によって、その振興に努めなければならない。

適時かつ適切な整備等をする義務

9

7 学校教育法における幼稚園等

(1) 幼稚園は「学校」の1つで、文科省、教育委員会担当。

(2) 学校は、国、地方公共団体と学校法人が設置できる。

(3) 学校の設備などについては、文部科学大臣が定める設置基準に従って設置する義務がある。

(4) 学校では、幼児、児童、生徒などの健康の保持増進を図るため、健康診断のほか、保健に必要な措置を講じる義務がある。

(5) 幼稚園は、義務教育及びその後の教育の基礎を培うもので、幼児を保育し、幼児の健やかな成長のために適当な環境を与えて、その心身の発達を助長することが目的。

例：幼稚園設置基準(小・中・高校も同様の基準あり)
(一般的な基準)
第7条 **幼稚園の施設及び設備は、指導上、保健衛生上、安全上及び管理上適切なものでなければならない。**

10

参考：地方教育行政の組織及び運営に関する法律

(1) 教育委員会の職務権限

- 教育委員会は、所管する学校その他の教育機関の設置・管理に関する事項
- 生徒、児童及び幼児の保健・安全に関する事項
- 学校その他の教育機関の環境衛生に関する事項

(2) 文部科学大臣・都道府県委員会の指導・助言・援助

- 文部科学大臣は都道府県・市町村に対し、都道府県委員会は市町村に対し、都道府県又は市町村の教育に関する事務の適正な処理を図るため、必要な指導、助言又は援助を行うことができる。
- 学校その他の教育機関の設置及び管理並びに整備に関し、指導及び助言を与えること。
- 学校における保健及び安全等に関し、指導及び助言を与えること。

以下略

11

8 学校保健安全法

(1) 目的 (1条関係)

- 学校における児童生徒等の健康の保持増進を図るため、保健管理の必要事項を定め、学校における教育活動が安全な環境において実施され、児童生徒等の安全の確保が図られること。

(2) 国・自治体の責務 (3条関係)

- 国・自治体は、相互に連携し、学校における保健・安全の取組が確実かつ効果的に実施されるようにするため、最新の知見及び事例を踏まえ、財政措置等の必要な施策を講ずる。

(3) 学校の設置者の責務 (4条関係)

- 学校設置者は、学校の児童生徒等の心身の健康の保持増進を図るため、当該学校の施設及び設備並びに管理運営体制の整備充実その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

(4) 学校環境衛生基準 (6条関係)

- 文部科学大臣は、学校における環境衛生に係る事項について、児童生徒等の健康を保護する上で維持されることが望ましい基準(「学校環境衛生基準」)を定めるものとする。
- 学校の設置者は、学校環境衛生基準に照らして学校の適切な環境の維持に努めなければならない。

(4) 浮遊粉じん 0.10mg/m³以下であること。
*検査→相対沈降10µm以下の浮遊粉じんをろ紙に捕集し、その質量による方法(Low-Volume Air Sampler法)又は質量濃度変換係数(K)を求めて質量濃度を算出する相対濃度計を用いて測定する。

12

(5) 学校安全に関する学校の設置者の責務（26条関係）

・学校の設置者は、児童生徒等の安全の確保を図るため、その設置する学校において、事故等により児童生徒等に生ずる危険を防止し、及び事故等による危険等発生時において適切に対処することができるよう、学校の施設及び設備並びに管理運営体制の整備充実その他の必要な措置を講ずる努力義務。

(6) 学校安全計画の策定等（27条関係）

・学校では、児童生徒等の安全の確保を図るため、学校の施設及び設備の安全点検、その他学校における安全に関する事項について計画を策定し、これを実施しなければならない。

(7) 学校環境の安全の確保（28条関係）

・校長は、学校の施設・設備について、児童生徒等の安全の確保を図る上で支障となる事項があると認められた場合には、遅滞なく、その改善を図るために必要な措置を講じること。また、それができないときは、学校の設置者に対し、その旨を申し出ること。

(8) 危険等発生時対処要領の作成等（29条関係）

・学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の実情に応じて、危険等発生時において当該学校の職員がとるべき措置の具体的な内容及び手順を定めた対処要領を作成するものとする。

9 アスベスト対策工事を行う際の安全対策について

事務連絡 平成18年7月3日

各都道府県私立学校施設主管課長……

総

文部科学省大臣官房文教施設企画部施設企画課長 岡 誠一

平成18年6月30日、新潟県佐渡市立間津小学校において、アスベスト対策工事中に、アスベストを含む粉じんが外部へ飛散する事故が発生したことは、誠に遺憾であります。

アスベスト対策工事を行う際には、これまで「**学校施設等における吹き付けアスベスト等使用実態調査の結果について（通知）**」（平成18年3月16日付け17文科施第438号）等により、各設置者等において適切な対応をお願いしてきたところです。

今後、このような事故を未然に防止するために、アスベスト対策工事を行う際には、アスベストの環境大気中への飛散防止やアスベスト廃棄物の適切な処理等について配慮するとともに、関係法令及び関係省庁の通知等を遵守し、地方公共団体の関係部局や施工業者等と十分連絡調整のうえ、適切な作業が行われるようお願いいたします。

また、アスベスト対策工事の内容等について、**児童生徒や教職員等に対しても十分説明を行うとともに、工事内容によっては、児童生徒等の在校時には作業を行わないなど、児童生徒等の安全対策に万全を期すようお願いいたします。**

さらに、このことについて、都道府県教育委員会及び都道府県知事部局におかれましては、域内の市区町村教育委員会又は所管の学校及び学校法人等に対して、**周知徹底**されまようお願いします。

以下 略

10 子どもの安全と責任（具体例を通じて）

(1) 保育所や学校の設置者等の義務

・学校や保育所（認可、無認可にかかわらず）では、子どもが心身を発達・成長させるに相応しい場でないといけない。そのような場で怪我をしたり、化学物質等に曝露し、疾病にかかることがないように、**子どもの最善の利益を追求し、生命・身体及び健康を保護**する義務がある。

・子どもに関わる業務の関係者はもちろん、それを指導監督する立場に立つ**自治体・国は安全・衛生の確保に万全の注意を払う必要と義務**がある（安全確保義務）。

(2) 具体例から

①**大川小学校事件**（自治体の責任肯定）－学校保健安全法に基づく災害対策マニュアルの不備→津波による児童の被害発生は学校長等、教育委や防災部局の組織的過失。

*参考：体育等の事故－教員の監視・安全確保義務など

②**私立幼稚園園児感染死亡事件**－トイレの汚水タンク（浄化槽）から水漏れ→井戸に流入。保健所・県は井戸水（要滅菌の指示）が幼稚園で使用されることを知らなかった。

→**自治体の責任否定**：権限の不行使の違法：(1)生命、身体等に対する具体的な危険の切迫、(2)公務員がいつか知り又は容易に知り得る予見可能（否定）、(3)公務員が規制権限を行使することにより容易に結果回避可能、(4)公務員の規制権限でなければ結果発生防止不能等

→**設置者の責任肯定**：契約に付随する安全管理義務に基づき安全・衛生措置を採る義務違反

③**山元町立保育所津波事件**（自治体の責任否定）－保育委託契約に基づく安全配慮義務違反等→保育園児は自ら危険を予見したり、回避する能力が未発達。園児の生命を守るため、「可能な限り迅速かつ適切に情報を収集し、当時の一時的な科学的知見に照らし、園児の生命・身体に対する危険を回避するための適切な措置を採るべき義務」がある。ただし、緊急対応として避難を要する津波到達を関係者が予見することは困難。

④**高松無認可保育施設園長虐待事件**（自治体の肯定）－②と類似の判断基準を使い、認可外保育施設の指導監督に関する厚労省通知などを重要な判断要素として、園長の虐待について、県が適切に調査し、指導監督権限（事業停止命令や施設閉鎖命令を含む）を行使していれば、園長の虐待による身体に対する重大な危害や死亡事故も発生しなかった。

*建設アスベスト訴訟最高裁判決では、**国の調査義務＝知るための前提が重要**

⑤**佐賀山崎町集団肝炎事件**（自治体の肯定）－町立小学校の浄化槽から漏れたし尿による井戸水汚染→多数の児童に肝炎。浄化槽から漏れた汚水による井戸水汚染は、井戸の設置・管理の瑕疵（小学校に設置された井戸が**通常有すべき安全性**を欠いている状態）がある。

*②の事例では設置者（学校法人）の類似の責任（工作物責任）を肯定。

#**学校や児童福祉施設等が通常有すべき安全水準**－石綿排除・石綿粉じんに曝露させないことは**最低限の安全水準**では？国・自治体の役割も重要！

事後対応も大事だが、適時適切に調査し、予防が最も大切！