

日弁連総第81号
2010年（平成22年）12月6日

法務大臣 仙谷由人 殿

日本弁護士連合会
会長 宇都宮 健 児

警 告 書

当連合会では、X氏申立てに係るによる入国管理施設の拘束者にかかる子どもの保護・処遇に関する人権救済申立事件（2007年度第11号人権救済申立事件）につき、貴省に対し、以下のとおり警告する。

第1 警告の趣旨

法務大臣は、出入国管理及び難民認定法39条1項または同52条5項による収容については、いわゆる全件収容主義によることなく、収容の必要性を慎重に判断すべきこと、とりわけ未成年の子がいる親を収容することは原則として控えるべきことを全国の主任審査官に対し指導徹底するよう警告する。

第2 警告の理由

別紙「調査報告書」記載のとおり。

日弁連総第81号

2010年(平成22年)12月7日

東京入国管理局長 高宅 茂 殿

日本弁護士連会

会長 宇都宮 健 児

警 告 書

当連合会では、X氏申立てに係る人権救済申立事件(2007年度第11号人権救済申立事件)につき、貴局に対し、以下のとおり警告する。

第1 警告の趣旨

東京入国管理局は、2007年(平成19年)4月25日、同年10月3日に在留特別許可が認められることになる申立人及び当時内縁関係にあった夫(同年7月25日にフィリピン法に基づいて婚姻)を、4人の未成年の子どもがいるにもかかわらず東京入国管理局に收容するとともに、子どもらを、学校の授業中であつたにもかかわらず同局の車両に乗せて、八王子児童相談所等に入所させることにより、家族の分離を余儀なくさせた。

このように、東京入国管理局主任審査官が、出入国管理及び難民認定法39条1項による收容について、全件收容主義による運用を行い、收容の必要性を吟味しないまま、收容の必要性がなかった申立人に対して收容令書を発付し、申立人の身体拘束を行ったことは、申立人の人身の自由、申立人ら家族の家族的結合、申立人の子ども達の教育を受ける権利を侵害する、人権侵害行為であることは明らかである。

よって、東京入国管理局主任審査官は、出入国管理及び難民認定法39条1項または同52条5項による收容について、いわゆる全件收容主義によることなく、收容の必要性を慎重に判断すべきであり、とりわけ、独立して生計を維持できない未成年者がいる親を收容することは原則として控えるよう警告する。

また、未成年者がいる親をやむを得ず收容する場合には、児童相談所に保護を依頼したうえで、当該未成年者に任意同行を求める際に、当該未成年者に与える影響を考慮して、その態様・方法において十分配慮するよう警告する。特に当該未成年者が学校に通っている場合、将来のいじめや差別の原因とならないよう、

他の生徒らの目に触れるおそれが極めて高い学校での任意同行の要請は、厳に控えるべきである。

第2 警告の理由

別紙「調査報告書」記載のとおり。

日弁連総第81号
2010年(平成22年)12月9日

東京都知事 石原 慎太郎 殿

日本弁護士連合会
会長 宇都宮 健 児

勸告書

当連合会では、X氏申立に係る人権救済申立事件(2007年第11号人権救済申立事件)につき、東京都に対し、以下のとおり勸告する。

第1 勸告の趣旨

申立人の子ども3名について、立川児童相談所が管轄し、八王子児童相談所内に設置された一時保護所において保護した際、同所は、

- 1 東京入国管理局に収容中の申立人が子ども達との電話での会話を希望したにもかかわらず、必要な手順の説明をせず、電話での会話はできないと回答してこれを妨げ、
- 2 兄弟姉妹間であっても男女間の会話を禁止し、別室で兄弟姉妹だけで自由に会話できる機会も十分に設けず、
- 3 申立人の長女に対し、他の児童に話しかけたことと、所外での運動の際に学校の先輩に挨拶をしたという理由で、3日間の私語禁止処分に処し、その間、他の児童と隔離したスペースで書籍の書き写しをさせ、
- 4 本来児童への個別対応を意味し、懲罰ではない「特別日課」を懲罰として利用し、
- 5 かつ入所児童を怖がらせ、その行動を心理的に制限して保護所内の秩序を維持する目的で特別日課や私語禁止処分を予告し、
- 6 申立人の長男が甲殻類アレルギーであることを把握していたにもかかわらず、海老を食べさせ、
- 7 申立人の子ども達の通学を可能とする条件について協議することなく、一律にこれを認めなかった。

以上の事実は、申立人ら家族の家族的結合、申立人の子ども達の生命身体の安全、教育を受ける権利を侵害し、また懲戒権の逸脱ないし濫用により精神的

苦痛を与え平穏な生活をおくる権利を侵害する，人権侵害行為であることは明らかである。

また，同所は，3大ルール（無断外出の禁止，プライバシーにかかわる会話の制限，男女の会話の制限）の1つとしてプライバシーに関わる会話を制限するところ，その範囲は不明確で，過度に広範な制限として運用されているおそれがある。

よって，東京都は，児童相談所が一時保護中の児童について，国連子どもの権利条約，児童福祉法及び児童相談所運営指針に則り，

保護者による虐待の疑いがあるなど保護者との接触が当該児童の福祉に反する場合を除き，保護者と児童との電話による接触を保障し，その方法等について保護者，児童その他関係者に対して丁寧な説明を行うよう，児童相談所職員に対する指導を徹底されたい。

プライバシーにかかわる会話の制限について，過度に広範な制限として運用されないよう児童相談所職員に対する指導を徹底されたい。

兄弟姉妹を同時に一時保護した場合には，一方ないし双方の児童の福祉に反しない限り，兄弟姉妹が会話できる機会を十分に確保するよう留意すると同時に，立会いの必要性についても個別に検討して無用な立会いは避けるよう，児童相談所職員に対する指導を徹底されたい。

児童に必要以上の精神的・心理的苦痛を与えるものである私語禁止処分は廃止されたい。

懲戒権の行使は，他の児童の安全確保の必要から看過できない場合に限り，3大ルールに違反したことのみを理由として懲戒権を行使しないよう，児童相談所の内規を整備されたい。

本来の趣旨に反する特別日課の懲罰的利用，個々の職員による恣意的な懲罰権の行使，及び児童を怖がらせてその行動を心理的に制限し保護所内の秩序を維持する目的で懲罰予告を脅迫的に利用することを防止するため，内規や監督体制をより充実させると同時に，児童相談所職員に対する指導を徹底されたい。

児童のアレルギーに関する情報や，症状，対処法等の知識を全職員が共有するよう，児童相談所職員に対する指導を徹底されたい。

就学年齢にある場合には，児童を虐待していた保護者が児童を奪還する危険性がある等やむを得ない場合を除き，児童の教育を受ける権利を尊重し，学校その他の関係者と協議を尽くす等児童が学校に通学できるようにするため可能な限り努力をするよう，児童相談所職員に対する指導を徹底されたい。

兄弟姉妹間の会話の機会を十分に確保し，あるいは登校可能な児童について学校への通学を実現するなど，個々の児童に対して十分な対応ができるよう，児童相談所の人的体制の充実に一層努めていただきたい。

第2 勧告の理由

別紙「調査報告書」記載のとおり。

入国管理局施設の拘束者にかかる子どもの
保護・処遇に関する人権救済申立事件
調査報告書

2010年11月16日
日本弁護士連合会
人権擁護委員会

目次

第1	結論	1
第2	事案の概要	1
第3	申立の趣旨	1
第4	申立の理由及び相手方らの主張	1
1	東京入国管理局による収容について	1
(1)	申立人の主張	1
(2)	東京入国管理局の主張	3
2	八王子児相での処遇について	3
(1)	家族的結合の侵害	3
	申立人の主張	3
	八王子児相等の主張	4
(2)	恣意的懲罰について	5
	申立人の主張	5
	八王子児相等の主張	6
(3)	医療に対する権利の侵害	7
	申立人の主張	7
	八王子児相等の主張	7
(4)	生命・身体の安全，健康を守る権利の侵害	7
	申立人の主張	7
	八王子児相の主張	7
(5)	休息の権利，その年齢に適した遊び・レクリエーションの活動を行う権利の侵害	8
	申立人の主張	8
	八王子児相等の主張	8
(6)	非人道的・品位を傷つける取扱い	8
	申立人の主張	8
	八王子児相等の主張	8
(7)	教育を受ける権利の侵害	9
	申立人の主張	9
	立川児相の主張（一時保護において通学を認めない取扱いについて）	9
	八王子児相の主張	10
第5	調査の経過	10

第6	認定した事実	11
1	東京入国管理局による収容について	11
2	八王子児相での処遇について	12
	(1) 家族的結合の侵害	12
	電話連絡	12
	手紙のやり取り	13
	姉と弟達との会話.....	14
	親子の所在把握	15
	(2) 恣意的懲罰について.....	16
	申立人側からの聴取結果.....	16
	八王子児相からの聴取結果.....	17
	当委員会の認定	18
	(3) 医療に対する権利の侵害.....	18
	申立人側からの聴取結果	18
	八王子児相からの聴取結果.....	19
	当委員会の認定	19
	(4) 生命・身体の安全，健康を守る権利の侵害.....	19
	申立人側からの聴取結果.....	19
	八王子児相からの聴取結果.....	19
	当委員会の認定.....	19
	(5) 休息の権利，その年齢に適した遊び・レクリエーションの活動を行 う権利の侵害	20
	(6) 非人道的・品位を傷つける取扱い.....	20
	(7) 教育を受ける権利の侵害.....	21
	一時保護における通学の取扱いについて.....	21
	八王子児相における代替措置について	21
第7	当委員会の判断.....	22
1	東京入国管理局による収容について	22
	(1) はじめに	22
	(2) 本件収容による人権侵害.....	22
	憲法34条，国際人権（自由権）規約9条，入管法39条違反..	22
	家族に対する恣意的干渉	24
	教育を受ける権利等の侵害.....	24
	子どもの権利条約3条違反.....	25
2	八王子児相での処遇について	26

(1) 本件における八王子児相の地位	26
(2) 家族的結合の侵害	26
抛るべき規範	26
親子間の電話連絡について	27
親子間の手紙のやり取りについて	28
姉と弟達との会話について	29
親子の所在把握について	30
(3) 恣意的懲罰について	30
3大ルールの合理性	30
3大ルールに違反した場合の対応	32
懲戒権の法的根拠	32
懲戒権の限界	33
私語禁止処分について	34
特別日課について	35
処分の存在を脅迫的に利用することについて	36
(4) 医療について	37
(5) 生命・身体の安全，健康を守る権利の侵害	37
(6) 休息の権利，その年齢に適した遊び・レクリエーションの活動を行 う権利の侵害	38
(7) 非人道的・品位を傷つける取扱い	39
(8) 教育を受ける権利の侵害	40
第8 結論	42

事件名 入国管理局施設の拘束者にかかる子どもの保護・処遇に関する人権救済申立事件(2007年第11号)

受付日 2007年7月18日

申立人 X

相手方 法務省, 東京入国管理局, 東京都

第1 結論

日本弁護士連合会は, 法務大臣及び東京入国管理局長に対し別紙の警告を, 東京都知事に対し別紙の勧告を, それぞれ行うことが相当である。

第2 事案の概要

本件は, 後に在留特別許可が認められた申立人らが, 4人の未成年者の子どもがいるにもかかわらず, 東京入国管理局に収容されるとともに, 子どもらが八王子児童相談所等に入所させられることになり, 家族の分離を余儀なくされたこと, 及び子どもらが八王子児童相談所等において違法・不当な処遇を受けたことが人権侵害であるとしてその救済を求める事案である。

第3 申立の趣旨

- 1 法務大臣及び東京入国管理局長に対し, 独立して生計を維持できない未成年者がいる場合には, 親を子から分離することを避けるように勧告すること
- 2 東京都知事に対し, 児童相談所の処遇について, 保護された子どもの境遇にふさわしい適切な環境で養育するよう勧告すること
- 3 東京都知事に対し, 児童相談所に保護されている子どもの教育を受ける権利を保障するように勧告すること

第4 申立の理由及び相手方らの主張

- 1 東京入国管理局による収容について

(1) 申立人の主張

申立人は, 1972年(昭和47年)12月5日生まれのフィリピン国籍の女性であり, 1991年(平成3年)3月28日ころ, 興行の在留資格で上陸し, その後, 在留許可期限を超えて日本に残留している。

Yは, 1963年(昭和38年)12月15日生まれのフィリピン国籍の男性であり, 1990年(平成2年)3月25日ころ, 日本に上陸し, その後, 在留許可期限を超えて日本に残留している。申立人とYとは, 2007年(平成19年)4月25日当時は内縁関係にあった。

長女Z1は、1992年(平成4年)11月1日生まれのフィリピン国籍の女性であり、出生後在留資格取得の手続をしていない。

長男Z2は、1996年(平成8年)11月6日生まれのフィリピン国籍の男性であり、出生後在留資格取得の手続をしていない。

次男Z3は、1999年(平成11年)7月14日生まれのフィリピン国籍の男性であり、出生後在留資格取得の手続をしていない。

次女Z4は、2006年(平成18年)3月27日生まれのフィリピン国籍の女性であり、出生後在留資格取得の手続をしていない。

なお、Z2、Z3及びZ4は、申立人とYとの間の実子である。

2007年(平成19年)4月25日、申立人及び申立人の内縁の夫であったYは、東京入国管理局と警察の摘発を受け、同日、東京入国管理局収容場に収容された。収容された当時、申立人は昭島市において接客業に従事し、Yは東京都立川市の建築会社で土木作業に従事していた。

申立人には、長女で当時東京都昭島市立甲中学校に通っていた中学校3年生のZ1(当時14歳)、同市立乙小学校に通っていた長男Z2(当時10歳)、次男Z3(当時7歳)及び次女Z4(当時1歳)の4子がいたが、東京入国管理局の係官らは、2007年(平成19年)4月25日、警察官を同行して申立人の自宅を訪れ、不法滞在であるから収容するとして、申立人及びYを同局の車両に乗せて連行し、東京入国管理局収容場へ収容した。

その後、東京入国管理局の係官らは、警察官を同行して、Z2及びZ3が通う乙小学校に向かい、同校校長に対して、授業中にZ2及びZ3を直ちに引き渡すよう要請し、学校側から休み時間になるまで待つてほしい旨依頼されたにもかかわらずこれを聞き入れることなく、結局授業中に同人らを同局の車両に乗せた。さらに、Z1が通う甲中学校に向かい、同校校長に対し、Z1を引き渡すよう要請し、Z1は、授業中であつたにもかかわらず荷物をまとめて出てくるよう言われ、上記車両に乗せられた。

申立人及びYが収容されたことから、Z1、Z2、Z3の3名は、同日、東京都八王子児童相談所(以下「八王子児相」という。)の一時保護施設に(もっとも、後述するように、所轄は東京都立川児童相談所(以下「立川児相」という。))である。)、Z4は青梅市の丙に入所させられた。

その後、Z1は同年5月末日から里親委託となり、Z2、Z3は丁に保護委託となった。

そして、2007年(平成19年)6月20日に、申立人及びYは仮放免許可がされて、収容を解かれ、申立人ら家族は、再度同居するに至った。

申立人及びYは、2007年(平成19年)7月25日、フィリピン法に基

づいて婚姻した。

2007年(平成19年)10月3日、東京入管局長は、申立人ら家族6名全員に対して、在留特別許可をした。

上記のとおり、申立人らが東京入国管理局に收容されたことにより、子らは八王子児相等に入所させられることになり、申立人ら家族は分離を余儀なくされた。

(2) 東京入国管理局の主張

東京入国管理局は、申立人及びYを、2007年(平成19年)4月25日に收容した。なお、收容令書は、摘発後に発付を待って執行した。

東京入国管理局は、Z1、Z2、Z3及びZ4について、2007年(平成19年)4月25日付けで児童相談所に保護依頼した上で、同年5月31日付けで收容令書を執行し、職権で仮放免した。

東京入国管理局は、2007年(平成19年)4月25日、Z1への影響を考慮して、申立人及びYを伴って学校へ赴き任意同行を求めるなどした。なお、この点については、本事案発生後、幼児・児童等に対する強制退去手続のあり方について検討し、現在では、児童に与える影響がより少ない調査方法によるよう配慮している。

退去強制手続は容疑者の身柄を收容して進めることとされているところ、收容の要否については、逃走の可能性に加え、身柄確保に至る経緯、違反の態様、本邦における生活状況等、様々な事情を総合的に勘案して慎重に判断している。

本件に関しては、退去強制手続を円滑かつ迅速に実施するために收容した。すなわち、申立人及びYともに当局が摘発したものであることに加え、家族全員が法違反状態を長期に続けてきたこと、二人の婚姻手続が未了であったこと等の事情が認められており、これらの事情を総合的に判断した結果、逃走の可能性を否定することができなかつたことから、身柄を收容することとしたものである。

なお、この点については、本事案発生後、幼児・児童等に対する強制退去手続のあり方について検討し、現在では、幼児・児童及びその子らを監護養育する者については、基本的に收容を行わない取扱いとし、更なる人権への配慮を行っている。

2 八王子児相での処遇について

(1) 家族的結合の侵害

申立人の主張

ア 電話連絡

申立人が入国管理局から電話をしても、八王子児相はZ1らに電話を取り

次がなかった。

イ 手紙のやり取り

申立人はZ 1と手紙のやり取りはできたものの、その内容は検閲され、内容次第では渡せないものもあると言われた。そこで、Z 1は申立人に対して自由に手紙を書くことができなかった。申立人からZ 1に届いた手紙も、八王子児相で保管することになり、Z 1が自分で所持することは許されなかった。

Z 1が申立人宛ての手紙を書いて郵送を頼んでも、職員は送ってくれたかどうか教えてくれなかった。そのため、Z 1は、すべての手紙が申立人に届いているのか分からず、不安な思いをした。

ウ 姉と弟達との会話

八王子児相では、姉と弟であっても男女で会話をするのが認められず、週に1回か2回だけ職員立会いで話をするのが許される程度であった。そのため、Z 1は弟達と自由に会話することすらできなかった。

エ 親子の所在把握

Z 1が八王子児相の職員に、申立人の所在地を尋ねても「知らない」と言っただけで、申立人にも里親委託先を教えなかった。Z 1が里親委託になった後に、弟達と面談したいと言ってもしばらく拒否された。

八王子児相等の主張

ア 電話連絡

(ア) 立川児相の主張

保護者から担当福祉司に相談があれば、電話を認める場合はある。事前に日時を決めて、児童が安心して話せる場所を確保して行う。保護者からいきなり電話がかかってきても、児童には取り次がない。本件において、立川児相としては、子どもと親との通信を容認していた。

(イ) 八王子児相の主張

保護者から電話があれば、児童相談所の担当福祉司を通して連絡してくるよう説明する。担当福祉司から連絡があれば許可している。

イ 手紙のやり取り

(ア) 立川児相の主張

申立人から2通手紙が届いており、子ども達がゆっくり読めるように別室を確保するなどの配慮をした。子ども達からの手紙も2通送っている。

一時保護所では私物である手紙を手元に保管することはできないが、養育家庭に移動する際には児童本人に渡している。

(イ) 八王子児相の主張

通常であれば，一時保護所の職員から担当福祉司に手紙を渡し，それから母親に渡るといった流れになっている。タイミングにもよるが，通常であれば，子どもから訴えがあれば，一時保護所の職員から担当福祉司に電話して確認を取った上で，回答するはずである。

ウ 兄弟間の会話

(ア) 立川児相の主張

担当福祉司は，兄弟間のコミュニケーションについて基本的に制限していない。ただし，一時保護所では退所後のトラブルを防ぐため，集団生活内の自由な会話を制限しており，集団から離れたプライバシーを保護する環境を設定した上で認めている。日常会話であっても，プライバシーを守るためには神経質にならざるを得ない。

(イ) 八王子児相の主張

行動観察の貴重な機会なので立会いもしたが，立会わないときもあった。

エ 親子の所在把握（立川児相）

支援団体から，早く学校に通えるようにと要望があったので，復学できるよう手を急いだ。子ども達は転居先が復学ぎりぎりの段階で決まってすぐ転居したが，支援団体からは頻りに問い合わせがあったので，早い段階で子どもの転居先を伝えたはずである。5月25日に母親から電話があったので，その時にも里親や養護施設に入居することは伝えたはずである。

(2) 恣意的懲罰について

申立人の主張

ア 私語禁止処分

八王子児相では，挨拶程度以外の私語は一切禁止とされていた。平日の午前中に運動の時間があるが，そこで男女混合のソフトボールをするときにも会話が禁止されていた。Z1は櫛の時間（夜寝る前に櫛で髪をとく時間）に話をしていたことが理由で私語禁止処分となった。この処分を受けると，会話をしていた相手とは別の部屋に移動させられ，昼間は指定された本の書き写しを命じられる。大ホールに名前を書いた板が掲示されるが，その板にも私語禁止処分がなされている旨を表すシールが貼られ，他の子どもからも分かるようにされる。

イ 特別日課

八王子児相では，他の子どもと自らの生い立ちや，どうして八王子児相に来たかを話すのは禁じられており，話をしたら特別日課を課せられる。特別日課に課せられた児童は，日中に授業を行う大ホールの隅に卓球台や黒板で

囲まれた「車庫」と呼ばれる場所を作り，そこに入れられる。日中は作文用紙に指定された本を写す必要があり，3日程度隔離されて過ごす。寝るときは午後10時過ぎに，他の児童が寝た後自室に戻される。食事も食堂ではなく，上記「車庫」内で1人でとる。トイレに行く際も，児相の係官が付き添い，黒板等で歩く先を遮断して他の子どもと接触できないような措置をされる。

Z1自身は，特別日課を課せられたことはないが，他の子どもが課せられているのを目撃した。そして，八王子児相の係官の指示に従わないと，些細なことでも，「特別日課にする。」と言われるので，それに怯えて暮らすようになった。

ウ 違法性

これらの処分は，何らの教育的福祉的效果も生まないものであり，罰するために故意に精神的苦痛を与えるものであって，憲法18条の禁じる「意に反する苦役」及び拷問等禁止条約が禁じる拷問ないし「残虐な，非人道的なまたは品位を傷つける取扱い」にあたる。

八王子児相等の主張

ア 立川児相の主張

特別日課では，反省文を書かせたり，算数や国語のドリルをさせたりしている。最大でも2泊3日と決まっているので，長くても3日目の午前には終わる。それ以上は内規ではいけないことになっている。私語を一切許さないというような処置はしていないはずである。

イ 八王子児相の主張

特別日課については入所時に説明をしている。具体的にいうと，個別対応措置であり，その内容は児童と話をしながら進めている。ケースによっては一時的にパーティションを作り，本人が壁を向く空間を作ることもある。その方が本人が落ち着く場合，例えばパニックを起こす場合や被虐待児，心理テストの判定で自閉傾向がある子の場合は刺激がない方が良いからである。集団に与える影響を防ぐためにやむを得ず空間を区切ることもある。

また，八王子児相においては「3大ルール」と呼ばれる決まりを設けている。この3大ルールとは，無断外出の禁止，プライバシーに関わる会話の制限，男女間の会話の制限である。このような観点から，例えば住所や電話番号，入所理由などの会話は制限しているが，私語を一切許さないというような扱いはしていない。これまでの事故や児童の安全を踏まえて，児童の安心と安全を確保するための生活指導上のルールであり，懲罰を与えるためのものではない。

子ども達の安心・安全を確保した生活を保障するために、一時保護については、「指針」で行動の自由を制限することが認められており、保護所職員と子どもの信頼関係に基づいて、子どもに十分説明した上で、行動を必要最低限度で制限することがある。職員はローテーションなので、係長と相談しながら進めている。

(3) 医療に対する権利の侵害

申立人の主張

Z 1 は、アトピー性皮膚炎で治療中であり、具合が特に悪くなった場合や薬がなくなった場合には病院に通っていた。八王子児相入所後、Z 1 のアトピーが悪化したところ、八王子児相は病院に連れて行かないばかりか、八王子児相にあった消費期限切れの塗り薬を渡され、塗ったらどうかなどと言われた。Z 1 は、このような内容が不明なものを塗ると悪化するかもしれないので、渡された薬を塗らなかった。このように適切な医療の機会が保障されなかった。

八王子児相等の主張

ア 立川児相の主張

5月1日に内科検診を行い、アレロック15mgと軟膏を処方している。入所前と同じ薬である。Z 1 本人から、医師の診察を受けたいという希望はなかった。症状が悪化した際は、一時保護所から担当福祉司に必ず連絡する。

イ 八王子児相の主張

5月1日に、週1回来る囑託の医師に診てもらい、入所前と同じ飲み薬と軟膏を処方してもらっている。アトピー用のシャンプーも本人に渡している。顔のカサカサと頭部にその兆候があったが、それほどひどくはなかった。

(4) 生命・身体の安全，健康を守る権利の侵害

申立人の主張

Z 2 は甲殻類アレルギーであるところ、一時保護所での食事にエビが入っていたため、アレルギーのため食べられないと申し出たが、職員から「アレルギーになったら責任を取るから食べなさい。」と言われ、その意思に反して食べさせられた。

これにより、Z 2 は、生命・身体の安全，健康を守る権利を侵害された。

八王子児相の主張

在所児童の食物アレルギーについては、入所時に対応した保護所の職員が児童本人や保護者等からアレルギー食の確認をし、除去食としている。アレルギー食については、調理職員はじめ一時保護所の職員全員が認識している。調理職員が調理の材料として使用しないことはもちろん、他の食材を使うなど工夫して栄養バランスにも配慮している。

Z2について、甲殻類アレルギーであったことは把握している。

(5) 休息の権利、その年齢に適した遊び・レクリエーションの活動を行う権利の侵害

申立人の主張

ア 平日の昼食後の休み時間も、音楽を30分聴くか、キャラクターなどの塗り絵をする必要があり、昼寝をしていると怒られる。

イ 土日は朝7時15分に起床し、掃除をした後、昼まで読書をして、感想文を書くことを義務づけられている。

土日にはビデオの時間があるが、小学生向けのものであるし、また、他人と感想を述べたりすることもできない。

ウ これらは、子どもの権利条約が保障する、その年齢に適した遊び及びレクリエーション活動を行う権利（同条約31条1項）を侵害するものである。

八王子児相等の主張

休み時間の過ごし方については、原則として、特段の制限はなかった。過ごし方の一例として、読書、塗り絵、ミサンガ作り、音楽鑑賞又は絵を描くなどのメニューを用意している。

(6) 非人道的・品位を傷つける取扱い

申立人の主張

ア 八王子児相では、入所している者の中で最も入所年月が浅い中学生が、次の中学生が入所するまでトイレ掃除をすることになっている。

イ 平日は朝と夕方、土日は朝だけ掃除をするが、トイレの床をデッキブラシで磨いて、水がなくなるまで雑巾で拭かなければならない。掃除をするときは、裸足であり、手袋も支給されないので、素手で雑巾を使い便器を拭かななくてはならない。

ウ また、中学生あるいは特別日課に処せられた者が食堂の掃除をすることになっているが、モップで拭いた後、素手でモップを絞らなくてはならない。

エ 下着を洗濯する際には、八王子児相の係官から、きれいかどうか点検を受けてから洗濯機に入れなくてはならない。

オ これらは、不必要に人に対して羞恥心ないし嫌悪感を生じさせ、精神的苦痛を与えるものであって、品位を傷つける取扱いである。

八王子児相等の主張

ア トイレ掃除は、八王子児相の入所年月日の浅い者が行っており、その際、児童は、手袋をしている。通常の掃除は、サンダルを履いて行うし、大掃除においては床の水洗いを行うが、現在の取組みでは、サンダルを履かせている。

イ 児童の衣類が十分に洗濯できているかどうかを確認するため、職員が下着を含む児童の洗濯物を見るようにしている。

(7) 教育を受ける権利の侵害

申立人の主張

ア 一時保護において通学を認めない取扱いについて

八王子児相で一時保護をしている段階では、入所前に通学していた学校のみならず、最寄りの学校への通学も認められない。

社会権の保障には、予算・定員等による制約はあり得るが、少なくとも国際人権（社会権）規約の保障する社会権については、利用可能な手段を最大限に用いて、社会権を実現することを漸進的に達成する法的義務を締約国は負っているところ（同規約2条1項）、本件では、利用可能な手段を最大限に用いたとは到底評価できない。

イ 八王子児相での代替措置が不十分であること

八王子児相で、中学3年生であり高校受験を控えていたZ1は、算数の時間には、猿の絵が描いてあり、「さるはなんびきいますか？」というような問いのある1桁の足し算をやらされたり、国語の時間には「しゅーくりーむをかたかなで書きなさい。」というような課題を出されていた。

Z1は中学校で用いていた教科書の持ち込みを希望したが、拒否された。

ウ プリント学習について

八王子児相では、授業を行うのではなく、プリントを配布して自習をするのであるから、中学生用の教材を使用して自習をさせることに、何ら支障はないはずである。適切な代替処置を講じないというだけにとどまらず、このようなカリキュラムに1日つきあわなければならないのは、人を侮辱するものである上、高校受験を控えた中学3年生のZ1にとって焦燥感をおり立てるものである。これは、憲法18条の禁止する「意に反する苦役」である。

立川児相の主張（一時保護において通学を認めない取扱いについて）

一般的に通学について制約はしていない。申立人の子ども達について、通学ができないという判断はしていない。通学（陸上競技大会を含む。）ができなかったのは、送り迎えの人員が整わなかったため、通学の安全の確保ができなかったからである。

もっとも、修学旅行については、学校側が難色を示していたが、これを実現すべく調整を図り、結果として参加することができた。

八王子児相の主張

ア 一時保護における通学の取扱いについて

通学届を出してもらえれば、通学は可能であるし、交通費も支出する。そして、実際に通学している子どももいる。ただし、安全が確保できない場合は通学できない。通学の可否の判断は担当福祉司が関係者と協議して行う。

Z 1 について、修学旅行以外に通学の希望は聞いていない。

イ 八王子児相における代替措置について

基礎学力が重要であるため、入所児童全員を対象とする学習進度調査を実施しており、Z 1 についても実施された。同調査は、小学校 1 年生の学力調査項目から段階的に引き上げて実施するため、小学校 1 年生の学力調査項目として、ブタのイラストを用いた単純計算のような事項もあった。

Z 1 の学力は、入所時は小学校 2 年生程度であり、学習面での課題があった。退所時点においては国語が小学校 5 年生の途中、算数が小学校 3 年生の途中、英語が中学校 1 年生のレベルまで向上していた。

八王子児相においては、複式学級の全員対象授業（教科は英・国・算の 3 教科）を実施している。紛失や毀損を避けるため個別の持ち込み教材は認めていない。一時保護所において用意している教材を用いての授業ないし学習が行われるのみである。同授業には専門の教員 1 名が参加するものの、その余の立会者はすべて八王子児相の職員である。

八王子児相には、Z 1 が従前使用していたものと同一であるかどうかは明らかでないが、中学校において用いられている教科書及び問題集の類も一部用意されている。

第 5 調査の経過

- 1 当連合会は、2007年（平成19年）7月18日に当該事件の申立を受け付け、同年11月26日に申立代理人、申立人らの支援者である特定非営利活動法人Aの事務局長であるBから事情聴取をし、関係資料の提出を受けた。2008年（平成20年）3月10日には、申立人及びZ 1、申立代理人から事情聴取をした。
- 2 また、当連合会は、2008年（平成20年）5月14日に、立川、八王子両児相に出向き、事情聴取をした。加えて同年（平成20年）8月13日に、申立人、Z 1、Z 2、Z 3、上記申立代理人、及びBから再度事情聴取をした。
- 3 さらに、2008年（平成20年）8月29日に八王子児相、法務省入国管理局に対して文書で事実関係等の照会をし、同年9月18日に八王子児相から、また、同年9月30日に法務省入国管理局から回答を受けた。その後、同年10月14日に法務省入国管理局に対して文書で事実関係等の再照会をし、同年10月27日に

回答を受けた。

4 続いて、2009年（平成21年）7月21日に八王子児相に対して文書で事実関係等の再照会をし、同年8月5日に回答を受けた。また、同年7月21日にA、申立人に対して文書で事実関係等の照会を行い、同年8月19日に回答を受けた。

5 また、当委員会は、日本弁護士連合会（「以下「日弁連」という。）が2009年（平成21年）7月17日に作成した、「子どもの権利条約に基づく第3回日本政府報告及び武力紛争における子ども・子ども売買各選択議定書第1回日本政府報告に関する日本弁護士連合会の報告書（追加情報）」を入手し、同報告書に、「ところが、8月以降、日本の学校に通いながら在留を希望して入管に対して再審査を求めている子ども（中学生と小学4年生）が収容されたケースが、東京だけでも知られている限り2件生じている（中学生のケースについては、兄弟である保育園の子ども共に収容されている）。」と報告がされているのを確認した。

第6 認定した事実

当連合会が認定した事実は次のとおりである。なお、東京入国管理局による収容に関する事実については当事者間において争いが無いが、八王子児相での処遇については当事者間で争いがあるため、後者について詳細に判断過程を述べる。

1 東京入国管理局による収容について

(1) 申立人らの経歴等は、上記第4の1(1)記載のとおりである。

2007年（平成19年）4月25日（以下特記しない限り、日付は2007年（平成19年）のものである。）当時、申立人とYとは内縁関係にあったが、これはフィリピン国内で発給されるべき書類が発給されていないという手続上の問題で婚姻届が提出できていなかったからに過ぎない。この当時、申立人は昭島市において接客業に従事し、Yは東京都立川市の建築会社で土木作業に従事していた。

(2) 申立人には、長女で当時昭島市立甲中学校に通っていた中学校3年生のZ1（当時14歳）、同市立乙小学校に通っていた長男Z2（当時10歳）、次男Z3（当時7歳）及び次女Z4（当時1歳）の4子がいたが、東京入国管理局の係官らは、4月25日、警察官を同行して申立人の自宅を訪れ、不法滞在であるから収容するとして、申立人及びYを同局の車両に乗せ、その後収容した。なお、収容令書は、摘発後に発付を待って執行された。

(3) それから、東京入国管理局の係官らは、警察官を同行して、Z2及びZ3が通う乙小学校に向かい、同校校長に対して、授業中にZ2及びZ3を直ちに引き渡すよう要請し、学校側から休み時間になるまで待つてほしい旨依頼されたにもかかわらず、これを聞き入れることなく、結局授業中に同人らを同局の車両に乗せ

た。さらに、東京入国管理局の係官らは、同日、申立人及びYを同局の車両に乗せた後、Z 1が通う甲中学校に向かい、同校校長に対し、Z 1を引き渡すよう要請し、Z 1は、授業中であつたにもかかわらず荷物をまとめて出てくるよういわれ、同車に乗せられた。

(4) 申立人及びYが収容されたことから、Z 1、Z 2、Z 3の3名は、同日、八王子児相の一時保護施設に、Z 4は青梅市の丙に入所させられた。

東京入国管理局は、Z 1、Z 2、Z 3及びZ 4について、同日付けで児童相談所に保護依頼した上で、5月31日付けで収容令書を執行し、職権で仮放免したものである。

(5) その後、Z 1は同年5月末から里親委託となり、Z 2、Z 3は丁に保護委託となった。

(6) そして、6月20日に、申立人及びYは仮放免許可がされて、収容を解かれ、申立人ら家族は、再度同居するに至った。

(7) 申立人とYは、7月25日、フィリピン法に基づいて婚姻した。

(8) 東京入管局長は、申立人ら家族6人に対して、10月3日に在留特別許可をした。

2 八王子児相での処遇について

八王子児相での処遇については、申立人らの主張する事実と、八王子児相、立川児相の主張とが食い違う部分も多い。そこで、特に相違の大きい点(下記(1)ないし(4))については、まず、双方の聴取結果等を列記し、その上で当委員会が認定した事実を述べるものとする。

(1) 家族的結合の侵害

電話連絡

ア 申立人側からの聴取結果

申立人「八王子児相に電話した際、担当福祉司に相談するよつという説明は受けていない。電話は原則禁止と言われた。担当福祉司というのが誰か分からないが、男性のaさんという人には、子ども達と電話で話したいと繰り返し言ったが、どうすれば電話で話ができるかという説明は受けていない。連休後は1日おきに児相に電話していた。」

Aの事務局長B「自分からも立川児相に電話し、母親と電話で話をさせてほしいと申入れたが、電話で話をさせることはできないと言われた。担当福祉司に相談するよつには言われていない。aさんとは何度も話をしたが、そのような説明は受けていない。言ってくれば申立人と調整することができた。」

イ 立川児相からの聴取結果

担当児童相談所と一時保護所では、電話対応の仕方が異なると思われる。一

時保護所では、親からそのような電話があれば、担当福祉司に相談してくださいと説明するはずである。本件で具体的にどのように回答したかという記録はない。支援団体から面会や修学旅行への参加については要望があったという記録があるが、母親や支援団体から児童と電話で話したいという要望があったという記録はない。母親からの電話はほとんどなかった。

ウ 八王子児相からの聴取結果

母親からの電話を職員の誰が取り、どのように回答したかは記録がなく分からない。

エ 当委員会の認定

申立人とBは、少なくとも各1回、それぞれ八王子児相又は立川児相に電話した旨述べているところ、そこでなされたという八王子児相側の説明について、両名は、いずれも、電話で話することはできないと言われたと述べている点、また、担当福祉司に相談するようにという説明はなかったという点で一致している。この点、仮に両名又はいずれかが担当福祉司に相談するよう言われたのであれば、架電の目的が親子間の会話を実現するための方法を問い合わせることにあつた以上、その時点で言われたとおりに対応したものであると思われるところ、申立人及びBにおいてそのように対応した事実はない。

これに対し、児相側の回答は、「担当福祉司に相談するようにと説明するはず」という一般論に止まり、申立人やBからの電話に対して、どの職員が対応し、どのように回答したかは記録がない。

以上を総合すると、申立人及びBが、八王子児相又は立川児相に電話し、子ども達と電話で話をしたい旨要望したにもかかわらず、職員は、同人らに、担当福祉司が許可すれば申立人が入所児童と電話で話をすることが可能であるということも、担当福祉司に相談するようにという説明もしておらず、子ども達が八王子児相にいた間、申立人らと電話で会話をしたことはなかったと認定できる。

手紙のやり取り

ア 申立人側からの聴取結果

申立人代理人弁護士「本申立当時は、Z1が申立人宛に手紙を送ってくれたかどうか、八王子の一時保護所職員に聞いたと言っていたと思う。」

B「子ども達は、一時保護所の先生のことを恐れていたため、担当福祉司に聞いてくれと頼めるような状況ではなかった。子ども達から聞かなくても、担当福祉司の方から教えてくれるべきである。」

Z1「手紙を送ってくれたか聞いたかどうか、今は覚えていない。」

イ 立川児相からの聴取結果

担当福祉司に質問があれば、郵送したか回答する。一時保護所の職員では、児童から尋ねられても分からないと回答するかもしれない。担当福祉司に聞いてほしいと言われれば、一時保護所から電話で問い合わせることもあるが、担当福祉司も多忙のため留守であることも多い。具体的に状況については、八王子児相に確認してほしい。一時保護所の職員はローテーションで代わるため、児童からの質問にどう回答したかまでは記録に残っていない。担当福祉司は、1週間に1回のペースで一時保護所に行っている。

ウ 八王子児相からの聴取結果

実際にどのようなやり取りがされたかについては、記録がないため分からない。手紙が実際に郵送され母親の手元に届いたかどうかは、こちらでは分からない。

エ 当委員会の認定

以上の聴取結果からして、子ども達から、母親への手紙を送ってくれたか児相職員に聞いたとの事実を認めるに足りる証拠はない。

姉と弟達との会話

ア 申立人側からの聴取結果

子ども達「Z1と、Z2、Z3が別室で会えたのは、aさんが来た時だけ。3回くらい。3回とも、立会いがいた。」

Z1「別室で会った時弟が泣いていたが、職員が立ち会っていたので、何が嫌なのか聞くことができなかった。普段はアイコンタクトもだめと言われた。弟が泣いているのを見ても、声をかけてあげることができずとても辛かった。映画鑑賞の時も男女仕切られて、弟の様子を見ることができなかった。」

B「自分が面会した時に、途中で『外してください』とお願いして職員に席を外してもらったことが2回ある。」

イ 立川児相からの聴取結果

担当福祉司が週1回のペースで一時保護所に足を運び、プライバシーが確保できる場所を設けて、Z1とZ2、Z3とが話せる機会を作った。その他にも他の職員が対応して、上記3名で話ができる機会を作っている。記録上は週2回のペースであったとある。1階の事務室で子ども達だけで話をする機会もあったようである。少ないという評価もあるかもしれないが、できる限りのことはしている。

上記3名が会う時に福祉司が立ち会ったかどうかについて記録はないが、フリーコミュニケーションを担当福祉司が把握することによって、会話に支障や不利益はないと思う。監視と把握とは異なる。あくまでも子どもの

安定のためである。当初は立会いをするが、問題がなければ2回目からは立ち会わない。その判断は担当福祉司がする。

ウ 八王子児相からの聴取結果

1時間くらいZ1とZ2, Z3だけにしたとの報告を受けている。

エ 当連合会の認定

申立人側と児童相談所側の主張が食い違っているが、児童相談所の主張を前提としても、申立人の子ども達が別室でZ1, Z2, Z3だけで会って話できたのは週1, 2回であり、職員が席を外したこともあったが、立ち会うこともあったと認められる。

親子の所在把握

ア 申立人側からの聴取結果

Z1「転居予定は聞いていたが、住所は聞いていなかった。青梅とだけ聞いていた。里親委託後、Bらとは自由に連絡が取れたが、場所を教えるはいけなと言われていた。」、「里親委託後、弟達に会いに行ったことはあるが、すぐではない。」

B「里親委託になったと聞いて、場所も聞いた。しかし両親に伝わったのはもっと後。児童相談所からの通知は日本語だったので、入管の人に読んでもらうまで両親に伝わらなかった。」

イ 立川児相からの聴取結果

養育家庭に委託後も、手紙は原則自由である。養育家庭が拒否した場合は別であるが、そのような記録はないので、住所も母親に伝えていたはずである。

一時保護中に母親からの手紙を受領しているし、転居時にはその手紙を渡している。5月11日に支援団体から面会の依頼があった際は、親権者の同意が必要であると回答しているが、その後の手続を経て面会しているし、5月25日には牧師夫婦とも面会している。したがって、Z1が申立人の所在を把握できなかったと言うが、少なくともこれらの機会には両親の所在を把握できたはずである。

また、入管に収容されている父親宛てに、一時保護委託の日本語の決定通知書を郵送している。

5月28日に長女が里親宅へ、6月6日に長男次男が養護施設へ移動しているが、6月3日に長女が一時保護所に来て弟達と面会しているし、その後養護施設や乳児院にも面会に行っている。

ウ 当連合会の認定

申立人の子ども達の転居先は、即日ではないが、郵送で父親宛てに連絡

されている。ただし、その文章は日本語であった。

養育家庭に移ったZ1は、6日後の6月3日に一時保護所にいる弟達に面会しており、6月6日に弟達が養護施設に移動してから6月20日に両親が仮放免になるまでの間にも、弟達に面会している。

(2) 恣意的懲罰について

申立人側からの聴取結果

ア 私語禁止処分について

Z1

- ・櫛の時間に、新しく入ってきた子に名前を聞いただけで私語禁止処分にされた。また、公園でランニングしている時に先輩に会ったので挨拶をしたら、私語禁止処分にされた。
- ・私語禁止処分にされた時には、1日中本を書き写しさせられた。最初は第2章までと言われたが、早く終わったらさらに最後までと言われ、結局250頁も書き写した。指の鉛筆が当たる部分が腫れてしまい、今もその痕が残っている。
- ・私語禁止処分の間、ホールの隅で食事をさせられた。

イ 特別日課について

Z1, Z2, Z3

- ・自分達がいた間に、11名が特別日課になった。bは2回処分された。
- ・cは暴言を吐いて、dはプライバシーを話して、処分された。
- ・特別日課の間、dはトイレを掃除させられていた。eは、廊下の雑巾がけをさせられていた。
- ・特別日課になると、黒板などで囲まれたところで3日間過ごさなければならぬ。同時に3人が特別日課になった時は、囲む黒板などが足りなくて職員が困っていた。
- ・fは、特別日課になった時、ショックで泣いていた。
- ・私語禁止処分より、特別日課の方が多い。どちらの処分も受けていない子は少ない。

ウ 恣意的懲罰と脅迫的言動

Z1, Z2, Z3

- ・gは、おやつ時間に何度もおならをしたので、先生が嫌そうな顔をして、特別日課だと言われていた。
- ・担当福祉司はいい人だった。所長もいい人だった。o先生や、p先生もいい人だった。先生によって違う。q, r, sなどの先生は、「あと2回注意されたら私語禁止処分だからな。」などとよく言っていた。

- ・先生の気分で処分されることもあり、いつ何を言われるか分からず、みんなビクビクしていた。ニコニコしていただけで「何笑ってる！」と怒られた子もいた。
- ・暴れている子が、「家裁に連れて行くぞ。」と脅されていた。

八王子児相からの聴取結果

ア 私語禁止処分について

ルールに違反した場合、私語禁止の処分がある。廊下にあるボードに、私語禁止という張り紙をして、職員が把握するようにしている。職員との会話は許されている。他の児童とも、必要な会話は禁止していない。食事中などの自然な会話は大切にしている。

書写により良書に触れる機会を持ったり、反省文や生い立ちを書かせたりなどする取り組みにより、自分自身を振り返るよう働きかけている。

他児童への加害行為を防ぎ、安心した生活の場になるよう集団生活を乱す行為を繰り返す子どもに対しては、組織的な協議のうえ、個別対応を行っている。一時保護所における個別対応は、保護所職員が子どもと向き合い、じっくり話すことで、心を開き始めるなど、子どもの福祉向上に向けた取り組み・実践を展開する際の柱となっている。

Z1は、5月6日、夕食後の掃除の時に、他の児童から「Z1さんから話しかけられ困っている。」と相談があったので注意した。5月7日に、外出のランニングの際に、先輩に声をかけられZ1が返事をしたので職員が注意した。児童相談所にいることが外部に知られるのを防ぐためである。5月8日にも、他の児童が寝ようとしている時間に話をしていた。そのため、10日まで私語禁止処分になっている。

イ 特別日課について

特別日課については、入所時に説明している。特別日課とは、個別対応措置である。中身は児童と話をしながら進めており、ケースによっては、一時的にパーティションを作り、本人が壁を向く空間を作ることもある。その方が本人が落ち着く場合、例えばパニックを起こす場合や被虐待児、心理の判定で自閉傾向がある子の場合は、刺激がない方がいいからである。集団に与える影響を防ぐために、やむを得ず空間を区切ることもある。

ウ 恣意的懲罰と脅迫的言動

全職員に、懲戒権の濫用がないよう指導している。

申立人の子ども達が入所していた期間に入所していた児童から、苦情や権利侵害の訴えはない。

本件と関係のない児童についてのコメントは差し控える。

当委員会の認定事実

ア Z 1 に対する私語禁止処分について

Z 1 の私語禁止処分の理由のうち、公園で先輩に挨拶をした点は双方の説明が一致しており、事実として認定できる。他の入所児童に話しかけた点は、その状況や話した内容について双方の説明が全く異なっており、いずれにも認定できない。

なお、申立書記載の入所児童間の会話禁止の処置であるが、プライバシーに関わる会話の禁止と男女間の会話についてはこれが制限されている旨八王子児相側も認めるところであるが、それ以外の会話についてはこれが禁止されていたと認めるに足りる証拠はない（この点、申立人の子 Z 1 からの事情聴取においても、自己紹介等プライバシーに関わる会話が禁止されていたことは明確に述べられているが、それ以外の会話の一切が禁止されていたとまでは述べられてはいない。）。そうである以上、当委員会においてかかる事実を認定することはできない。

イ 一時保護所における懲罰全般について

申立人の子ども達 3 人の説明は、入所児童らはみんな特別日課を恐れていたこと、特別日課や私語禁止処分にするぞと脅す職員がいたこと、多くの子ども達が懲罰を受けていたこと、特別日課を受けた児童全員が黒板などで囲まれ、トイレ掃除などの罰を与えられていたという点で一致している。

具体的な児童の名前や処分理由も詳細に述べていること、脅迫的な言動をする職員とそうでない職員がいたとして、それぞれの具体的な名前も挙げていることもあわせ考えれば、申立人の子ども達の説明は極めて信用性が高いと言える。

他方、児童相談所の説明のうち、一般論については妥当なものであるが、子ども達が主張している個別の事実への具体的な反論はなく、総括的に「そのような事実は確認できなかった」と回答するにとどまっている。

以上を総合すれば、職員の中に、入所児童に対して特別日課を懲罰として利用したり、恣意的に懲罰を課したり、あるいは児童を管理するために懲罰をちらつかせて脅迫的な言動をしていた者が複数名存在したと認定できる。

(3) 医療に対する権利の侵害

申立人側からの聴取結果

Z 1 「入所当初にアトピーのことを言った。当初病院に連れて行くと言われたが、その後、もうすぐ医者が来るのでそれまで待てと言われて、病院に連れて行ってもらえなかった。途中で児童相談所に来た医者の診察を受けたが、それまで薬はもらえなかった。」 「髪を 2 つに結んでいると言われた。頭のアト

ピーがひどく、痒くて結んでいるのを外すと、怒られた。」「児童相談所に来た医者診察を受け、従前使っていた薬を説明して、同じ薬を出してもらったが、1回目に出してもらった軟膏が、1年くらい期限が過ぎていた。養育家庭に行く時に、もう1つ同じ薬をくれたが、そちらは新しかった。」「自分では薬が塗りづらい場所があり、看護婦さんから先生に塗ってもらってと言われたが、先生に頼んだら自分で塗りなさいと言われた。」

B「一時保護所で面会した当時から、アトピーの薬についてZ1から一貫して同じ説明を聞いていた。」

八王子児相からの聴取結果

医師の処方に基づくものであり、在庫の薬ではなく、期限切れはあり得ない。

当委員会の認定

以上からすれば、Z1は、2007年（平成19年）4月25日に一時保護されてから同年5月1日までの間、医師の診察を受けておらず、アトピーの薬を処方されていなかった。ただし、当時のZ1のアトピーの症状がどの程度であったかは、不明である。

その後、Z1は、同年5月1日に囑託医の診察を受け、飲み薬と軟膏の処方を受けた。

軟膏の使用期限は、双方の説明が食い違っており、客観的証拠はないことから、認定できない。

(4) 生命・身体の安全、健康を守る権利の侵害

申立人側からの聴取結果

Z2「サラダにエビが入っていた。アレルギーなので食べられないと言ったが、t先生かu先生のどちらか忘れたが、おれが責任を取るから今日は食べなさいと言われた。しょうがなく食べた。後で体が痒くなった。でも先生にはそのことを言えなかった。」

Z3「自分はその様子を隣で見ている。」

Z1「弟がエビを食べると言われているのを見た。弟が死んだらどうするのだと思い、泣きそうになった。別の日にエビフライが出た時には、自分がZ2はアレルギーだということを女の先生に言ったら、他のものに変えてくれた。」

八王子児相からの聴取結果

職員に確認したが、「アレルギーが出たら責任を取るから食べなさい」といった事実はない。

当委員会の認定

児童相談所は、職員が「おれが責任を取るから食べなさい」といった事実を

否定している。

しかし、申立人の子ども達3名の説明が一致しているうえ、メニュー、職員から言われた文言、食べた後の症状など、その説明は詳細である。また、Z1は「弟が死んだらどうするのだと思い、泣きそうになった」とまで述べており、迫真性に満ちている。さらに、別の日にはエビフライを他の料理に変えてもらったとも述べており、適切な配慮をしてもらった日もあったことも認めているのであって、児童相談所側の対応を悉く否定しているわけではない。

以上を総合すれば、申立人の子ども達の話は極めて信用性が高いと言える。

他方、児童相談所の回答は「そのような事実はない」というにとどまり、具体的にどのようなやり取りがあったのか等の説明は全くない。

よって、Z2が、食事の際にアレルギーであると言ったが、職員から食べるように言われてエビが入ったサラダを食べ、体が痒くなるというアレルギー症状が出たことは事実であると認定できる。

(5) 休息の権利、その年齢に適した遊び・レクリエーションの活動を行う権利の侵害

Z1及び八王子児相所長からの聴取結果からすれば、八王子児相における休み時間の過ごし方については、原則として特段の制限はなかった。もっとも、過ごし方の一例として、読書、塗り絵、ミサンガ作り、音楽鑑賞又は絵を描くなどのメニューが用意されており、Z1を含む入所児童は、これらのいずれかをして過ごすことが多かった。音楽鑑賞については、プレーヤーの台数に限りがあったため、1人15分ないし20分程度に時間が制限されることもあったと認定できる。

他方で、Z1は、寝ていたら勉強を強要され、これを断るや塗り絵を強要された旨も供述しているが、そこでいう塗り絵の具体的内容は必ずしも明らかでなく、八王子児相側の説明にあった「応援旗の色塗りをみんなと一緒にやらないか」との提案を図らずも強要と捉えている可能性も存すること（現にZ1にこの点を聴取したところ、必ずしも明確な記憶がないようであった。）からすれば、当委員会ではかかる事実を認定することはできない。

また、職員によって対応にバラツキはあるものの、昼寝等を含む自由行動を認める旨の対応がなされていた事実は、Z1自身もこれを認めるところであって、かかる事実も斟酌した結果、前記のとおり認定となった。

(6) 非人道的・品位を傷つける取扱い

トイレ掃除は八王子児相への入所年月日の浅い者がこれを行っており、その際、児童は手袋をしている。通常のトイレ掃除は児童においてサンダルを履いて行すが、大掃除の際はトイレ床の水洗いを行うため、児童は裸足で掃除をしている。

また、八王子児相においては、児童らの衣類が十分に洗濯できているかどうかを確認するため、職員が下着を含む児童らの洗濯物を見ていた。

以上の点については、Z 1 及び八王子児相からの聴取結果が概ね一致しているため、上記のとおり認定することができる。

なお、上記認定うち、児童がトイレ掃除の際裸足である場合があるという点は、八王子児相側の説明と若干異なっているものの、この点については、八王子児相側においても、当時の記録がないことを自認し、あくまで現在の取組みにおいてサンダルを履かせている旨の説明をしているに止まっているのであるから、八王子児相の現時点での説明をもって上記認定は左右されないものとする。

また、申立書 7 頁から 8 頁にかけて述べられているトイレ掃除の状況（具体的には、手袋が支給されず、雑巾で便器を拭くことが強要されているとの状況）であるが、これは、当委員会において Z 1 より聴取した結果とは異なっており、現時点でかかる事実を裏付ける事情はない。

(7) 教育を受ける権利の侵害

一時保護における通学の取扱いについて

Z 1 の通学（陸上競技大会への参加を含む。）については、管轄児童相談所である立川児相においてこれが許可されることはなかった。その理由は、通学の安全の確保ができなかったからというものであり、具体的には、送り迎えの人員が不足していたからというのがその理由である。

もっとも、同修学旅行については、立川児相側においてもこれを実現すべく調整を図り、結果として実現することができた。

以上の点については、Z 1 及び八王子児相からの聴取結果が概ね一致しているため、上記のとおり認定することができる。

八王子児相における代替措置について

八王子児相においては、入所児童全員を対象とする学習進度調査を実施しており、これは、Z 1 についても実施された。同調査の中には、小学校 1 年生の学力調査項目も含まれており、そこには、ブタのイラストを用いた単純計算のような事項もあった（なお、該調査の結果、八王子児相において認識した Z 1 の学力は小学 2 校年生程度であった。）。八王子児相においては、複式学級の全員対象授業（教科は英・国・算の 3 教科）を実施しているため、個別の持ち込み教材は認められず、あくまで八王子児相において用意している教材を用いての授業ないし学習が行われるのみである。同授業には専門の教員 1 名が参加するものの、その余の立会者はすべて八王子児相の職員である。

Z 1 は、自身中学校で用いていた教科書の持ち込みを希望したが、八王子児相側にこれを拒否された。八王子児相には、Z 1 が従前使用していたものと同

一であるかどうかは明らかでないが、中学校において用いられている教科書及び問題集の類も一部用意されている。

第7 当委員会の判断

1 東京入国管理局による収容について

(1) はじめに

日弁連は、難民認定申請者の入管法に基づく退去強制・身柄拘束に関する人権救済申立事件に関し、2001年（平成13年）1月29日付けで東京入管局長に対し、出入国管理及び難民認定法39条による収容令書の発付について、収容の必要性を検討する必要があるとする全件収容主義によることなく、収容の必要性を慎重に検討すべきとの勧告を行った。

しかるに、本件における2008年（平成20年）9月30日法務省入国管理局の回答によれば「退去強制手続は容疑者の身柄を収容して進めることとされている」として、依然として全件収容主義による運用を改めておらず、極めて遺憾である。

加えて、本件は、独立して生計を維持できない未成年者がいる親を収容するものであることから、家族の結びつき及び子どもの教育を受ける権利・人格的利益に配慮すべき必要性が極めて高い事案であるといえる。

(2) 本件収容による人権侵害

憲法34条、国際人権（自由権）規約9条、入管法39条違反

ア 当連合会が、難民認定申請者の入管法に基づく退去強制・身柄拘束に関する人権救済申立事件調査報告書において指摘したとおり、容疑者において退去強制事由があると疑うに足りる相当な理由がある場合にはすべて収容できるという、いわゆる全件収容主義は、何人も正当な理由がなければ拘禁されないことを定める憲法34条、裁判に付される者を抑留することが原則であってはならないことを定める国際人権（自由権）規約9条、収容令書により容疑者を収容するためには、単に退去強制事由に該当すると疑うに足りる相当の理由があるだけでは足りず、収容を必要とする合理的な理由が存在することが必要であると解される入管法39条に反する違憲・違法が存在する。

イ そして、本件では、東京入国管理局が、「本件に関しては、お二人共に当局が摘発したものであることに加え、家族全員が法違反状態を長期に続けてきたこと、お二人の婚姻手続が未了であったこと等の事情が認められており、これらの事情を総合的に判断した結果、逃走の可能性を否定することができなかった」と回答しているが、申立人らには中学校、小学校に通っている子

どもが3人おり、定職にも就いていた。

また、申立人とYとは当時内縁関係にあったが、これはフィリピン国内で発給されるべき書類が発給されず、本件当時は手続上の問題で婚姻届が提出できていなかったに過ぎない。Z2、Z3及びZ4は、申立人とYとの間の実子であり、本件収容後の7月25日に、申立人とYは正式に婚姻している。

このような申立人らが、逃走する可能性というのは極めて低い。

ウ 加えて、2002年（平成14年）以後、中学生以上の子どもがいる超過滞在の家族全員に対して、在留特別許可を認める例が増えてきており、実際に申立人らについても全員につき後日在留特別許可が認められている。本件では、入管職員がZ1の中学校まで赴いて同行を求めているのであるから、遅くとも収容令書発付の時点で、申立人らが中学生以上の子どもがいる家族であったことは容易に認定できたはずである。したがって、収容令書発付時点で、後日、在留特別許可が付与されることであろう見通しは当然可能だったはずであるから、強制送還を前提とする収容の必要性がなかったことは明らかである。

エ なお、前記法務省入国管理局からの2008年（平成20年）9月30日付け同回答では、「現在では、幼児・児童及びその子らを監護養育する者については、基本的に収容を行わない取扱いとし、更なる人権への配慮をしている。」としているが、2009年（平成21年）夏以後、中学生の子どもを含めた一家全員を収容している案件が生じていることは、前掲「子どもの権利条約に基づく第3回日本政府報告及び武力紛争における子ども・子ども売買各選択議定書第1回日本政府報告に関する日本弁護士連合会の報告書（追加情報）」で述べられているとおりである。

また、この回答も、仮放免制度の運用によって現実に収容をしない取扱いを前提にしているが、仮放免の要件は極めて曖昧であり（入管法54条）、その許否判断の基準は何ら明らかにされていない。入国管理局当局は、仮放免の許否判断は主任審査官又は収容所長の広い裁量があるとの見解を有しており、実際にも、幼児・児童を監護養育している両親がいる家族について、全員を収容したり、父親のみ収容したり、本件のように両親を収容したりするなど、運用はまちまちである。現に、2007年（平成19年）3月7日の参議院予算委員会で、当時の長勢法務大臣が「子供さんがおられる場合には収容しない」などと答弁しているのに、そのわずか1か月後に本件が起きているのである。しかも、仮放免申請からその許否判断に要する時間も、1か月以上、場合によっては3か月以上かかることもある。仮放免制度は、その実効性、安定性、迅速性の点において、救済制度としては不十分である。し

たがって、仮放免制度の運用の改善を求めるだけでは問題の抜本的な解決には至らず、全件収容主義そのものを改める必要がある。

オ よって、本件において、申立人らに関し、収容を必要とする合理的な理由が存在するとは認められないことから、東京入国管理局による収容は、憲法 34 条、国際人権（自由権）規約 9 条、入管法 39 条に違反する違憲・違法がある。

家族に対する恣意的干渉

申立人らを収容した結果、申立人の子 3 人は児童相談所に保護され、これによって、意に反して家族の分離を強いられることとなった。

国際人権（自由権）規約 17 条 1 項は、「何人も、その私生活、家族、住居若しくは通信に対し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。」と定めているが、ここでいう「恣意的」とは「法律で定められた干渉でさえ規約の規定および目的と一致するべきこと、かつ、どのような場合でも、特定の状況において合理的」でなければならないとされている（国際人権（自由権）規約委員会の一般的意見 16）。

前記のとおり、申立人の収容には合理的な理由は見いだせない。よって、申立人に対する収容は、国際人権（自由権）規約 17 条 1 項が禁止する、家族に対する恣意的な干渉に該当する。

教育を受ける権利等の侵害

申立人らを収容したことにより、申立人の子らは児童相談所に保護され、その結果、就学の機会が著しく制限された。

加えて、任意同行の態様においても、東京入国管理局の係官らは、警察官とともに、Z 2 及び Z 3 が通う乙小学校に出向いて、同校校長に対して、授業中に Z 2 及び Z 3 を直ちに引き渡すよう要請し、学校側から休み時間になるまで待ってほしい旨依頼されたにもかかわらずこれを聞き入れることなく結局授業中に同人らを任意同行した。さらに Z 1 が通う甲中学校に向かい、同校校長に対し、Z 1 を引き渡すよう要請し、Z 1 に対しても、授業中であつたにもかかわらず荷物をまとめて、同車に乗せている。これは、子ども達にとっては、8 歳ないし 10 歳という幼少期や、14 歳という多感な時期に、他の生徒の面前で、学校に通えなくなるような疑いのある事態が生じたことを公然と伝えられるものであり、子ども達のプライバシーを著しく侵害するものである。

よって、申立人らの収容は、申立人の子らの教育を受ける権利（憲法 26 条、国際人権（社会権）規約 13 条、子どもの権利条約 28 条 1 項）及びプライバシー（憲法 13 条）を侵害するものである。

子どもの権利条約3条違反

子どもの権利条約3条1項は、「子どもに関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、子どもの最善の利益が主として考慮されるものとする。」ことを定めている。特に、日本政府は、子どもの権利条約の第3回政府報告書審査においても、日本国内における子どもの最善の利益原則の適用の現状を憂慮され、子どもに影響を与える司法上および行政上の決定等において、子どもの最善の利益の優位性が在留資格のない移住者である子どもを含むすべての子どもの最善の利益の原則が実施されかつ遵守するように求められている（子どもの権利条約第3回政府報告書審査における子どもの権利委員会の最終見解37, 38項）。

しかるに、本件においては、4人の子どもがいたにもかかわらず、その両親ともに東京入国管理局に収容され、子どもは児童相談所に送られた。加えて、東京入国管理局係官は、警察官を同行して、学齢期にあった3人の子の通っていた学校に赴き、同人らが授業中であつたにもかかわらず、その引渡しを学校に対して要請して同局の車両に乗せた。

かかる東京入国管理局の措置においては、子どもの最善の利益が主として考慮されたとは到底言えない。このような東京入国管理局の収容及び収容に至る態様は、子どもの権利条約3条に違反する。

(3) 小括

このように、東京入国管理局主任審査官が、依然として全件収容主義による運用を行い、収容の必要性を吟味しないまま収容令書を発付し、身体拘束を行った結果、上記のような人権侵害が生じたことは明らかである。

東京入国管理局主任審査官は、全件収容主義を直ちに改めるべきである。とりわけ、独立して生計を維持できない未成年者がいる親を収容することは原則として控えるべきである。また、法務大臣は、上記の趣旨を全国の主任審査官に指導徹底すべきである。

さらに、未成年者がいる親をやむを得ず収容する場合には、児童相談所に保護依頼した上で、当該未成年者に任意同行を求める際に、当該未成年者に与える影響を考慮して、その態様・方法において十分配慮するべきである。特に当該未成年者が学校に通っている場合、将来のいじめや差別の原因とならないよう、他の生徒らの目に触れるおそれが極めて高い学校での任意同行の要請は、厳に控えるべきである。

2 八王子児相での処遇について

(1) 本件における八王子児相の地位

保護児童の管轄児童相談所は居住地により決するのが原則であり、本件においては、申立人の子どもの居住地から、管轄児童相談所は立川児相であった。

管轄児童相談所は、係属しているすべての児童について担当の児童福祉司を決め、児童や保護者その他関係者との面接等は、基本的にすべて担当の児童福祉司が行う（深刻なケースや困難なケースでは、上司である係長や児童相談所長が同席し、若しくは分担することもある。）。児童福祉法上、すべての決定権限は児童相談所長にあり（児童福祉法 12 条の 2 第 2 項）、担当児童福祉司は法的には児童相談所長の履行補助者である。実際的意思決定は、通常は、担当児童福祉司、主任、係長、臨床心理士等複数名で行われるケース会議を経て、児童相談所長の決裁を受けて決定されている。

東京都においては、一時保護所を併設している児童相談所と併設していない児童相談所があり、かつ、就学前の低年齢の児童向けの一時保護所と就学年齢の児童向けの一時保護所とに分かれている。そのため、保護児童は、必ずしも、管轄児童相談所に併設される一時保護所に保護されるとは限らない。本件においても、管轄の立川児相は就学前の低年齢の児童向けの一時保護所しかないため、中学生である Z 1、小学生である Z 2 と Z 3 は、立川児相ではなく、八王子児相に併設されている一時保護所において保護されたものである。

児童が他の児童相談所に併設されている一時保護所に保護された場合に、当該一時保護所の職員が当該保護児童とどのような関係になるか、法律上明確な定めはない。しかし、保護児童の処遇に関する決定権限はすべて管轄児童相談所長にあることから、当該一時保護所の職員は、所属する児童相談所の所長ではなく、管轄児童相談所長の履行補助者に該当するものと考えられる。

実際の現場においては、施設入所や一時帰宅の判断及び手続、保護者や担任教師等関係者との面会の可否ないし通学の可否等の判断は、すべて管轄児童相談所が行っており、一時保護所は関与していない。ただし、一時保護所における生活上の指導や規則に違反した場合の懲罰は、一時保護所が独自に行い、管轄児童相談所には報告をするだけであるのが一般的な取扱いである。

(2) 家族的結合の侵害

抛るべき規範

ア 子どもの権利条約 9 条 3 項は、「締約国は、児童の最善の利益に反する場合を除くほか、父母の一方又は双方から分離されている児童が定期的に父母のいずれとも人的な関係及び直接の接触を維持する権利を尊重する」と定めている。

一般的に、児童にとって、父母と分離されることは強いストレスとなり、児童の心身の健全な成長を阻害する。そのため、虐待等のため父母と分離しない方がむしろ児童の最善の利益に反する場合を除き、できる限り父母と児童を分離することは避けられなければならない。上記規定は、やむを得ない理由によって児童が父母と分離されている場合にも、児童の健全育成のために、父母との人的な関係及び直接の接触が権利として保障されなければならないことを確認するものである。

イ 厚生労働省が定める児童相談所運営指針第5章第1節2.(3)は、「子どもの精神状態を十分に把握し、子どもの心身の安定化を図るよう留意する。」と定め、同(6)は「一時保護を要する背景も非行、虐待あるいは発達障害など様々であり、一時保護に際しては、こうした一人ひとりの子どもの状況に応じた適切な援助を確保することが必要である。」と定める。

また、同運営指針同章第3節7.(1)は、「入所中の子どもに関する面会、電話、手紙等の文書等への対応については、その子どもの人権に十分配慮しつつ、その福祉向上の観点から行う必要がある。」と定める。

ウ 子どもの権利条約及び上記運営指針に照らせば、当該児童を一時保護した個別事情を勘案した上で、心身の安定化を図るために有効であれば、積極的に子どもと父母との交流を図るべきであり、他の児童の福祉や当該児童のプライバシーを保護して当該児童の福祉を図る一時保護の目的に反しない限り、父母と人的な関係及び直接の接触をする権利が保障されなければならない。

エ また、家庭内暴力等の特段の事情がない限り、兄弟姉妹間で相互に情愛を抱き、会いたい、話したいと思うことは人間的な当然の感情であり、兄弟姉妹と交流することは、国際人権(自由権)規約23条1項により保障されていると解すべきである。したがって、他者の利益を侵害する場合等やむを得ない場合を除き、当事者の意に反して行政権が兄弟姉妹間の人的関係及び直接の接触を制約することは、同規約23条1項に反するものであると考える。

オ 以上を前提に、申立人が主張する家族的結合の侵害があったかどうかについて個別に検討する。

親子間の電話連絡について

前記のとおり、この点、申立人及びBが、子ども達と電話をしたいと要望したが、は、自身が入国管理局から電話をしても、八王子児相ではZ1らに取り次いでくれなかった事実が認められる。

一時保護の理由には保護者による虐待の事案もあり、保護者との電話が児童

の福祉に反する場合もある。一時保護所の職員には、保護者からの電話を児童に取り次ぐべきかどうかを判断する権限はなく、保護者と児童との電話による会話を認めるかどうかについては、担当福祉司が判断すべき事項である。したがって、保護者から児童と電話で話したい旨申入れがあった場合に、電話を受けた一時保護所職員が担当福祉司に相談するよう回答するのは当然であり、その限度において、親子の自由な会話が一定の制約を受けることは、やむを得ない最低限度の制約であると言える。

しかし、本件は虐待事案ではなく、子ども達は両親が入国管理局に収容されたためその意に反して突然両親と引き離され、一時保護されたものであり、父母と分離しないことが児童の最善の利益に反する場合には該当しない。また、かかる一時保護の経緯に鑑みれば、電話越しでも父母の声を聞くことが子ども達の心身の安定に大きく貢献したであろうことは容易に推認できる。実際に、担当の立川児相は、申立人と子ども達との通信を容認しており、電話も申し出があれば許容する方針であった。

したがって、八王子児相の職員が、どうすれば子ども達と電話で話ができるかを説明し、あるいは子ども達と電話で話したいという申立人の希望を担当福祉司に伝えていれば、申立人と子ども達が電話で話をする事が実現した可能性が極めて高いと言える。

確かに、申立人本人は日本語が必ずしも流暢ではなく、手続を説明しても理解できなかった可能性は否定できない。しかし、支援団体のBからも重ねて申入れがあった際にも、どうすれば申立人と子ども達が電話で話をする事ができるかを説明していないことに合理的理由は認められない。

よって、少なくとも、八王子児相の職員が、支援団体のBから電話で申入れがあった際に、どうすれば申立人と子ども達が電話で話をする事ができるか説明しなかったことは、子どもの権利条約第9条の3に違反し、申立人の子ども達の父母のいずれとも人的な関係及び直接の接触を維持する権利を侵害するものである。そして、立川児相と八王子児相は、いずれも「そのような電話があれば、担当福祉司に相談するように言っているはず。」と回答しており、児童相談所としての方針は適切であるが、八王子児相においてその方針が職員に徹底されていなかった点で、相手方東京都は職員の指導監督上の責任を免れない。

親子間の手紙のやり取りについて

手紙について、信書の秘密は憲法21条2項によって保障される権利である。しかし、一時保護中の児童から保護者に宛てた手紙の内容を担当福祉司において確認することは、保護者による強引な児童の奪還等を防止し、もって児

童を保護するため、やむを得ない最低限度の制約であると認められる。

一時保護期間中、申立人の子ども達が申立人からの手紙を手元に保管できなかったことも、私物の所持を制限しているのは盗難、紛失、毀損あるいはプライバシーの漏洩防止を目的とするものであり、その目的は正当である。手紙を読むことが制約されたわけではなく、読みたい場合には別室で読むことが可能であったものであり、児童自身による手元での保管が制約されていただけであるから、この点もやむを得ない最低限度の制約であると認められる。したがって、この点において人権侵害があったとは認められない。

姉と弟達との会話について

児童相談所の一時保護所において、プライバシーに関わる会話の制限（全面禁止ではなく一部禁止という限りにおいて）は、子ども達の一時保護所退所後の生活の安全を守るために必要な措置であると一応は言える。しかし、「プライバシー」の意義が不明確であり、児童に会話に対する萎縮的效果を及ぼすおそれがあるし、また、プライバシーに関わる会話すべてを禁止しているということであれば、後述するように、それは過度の制限である。

また、男女の会話の制限は、一時保護所に保護される児童の中には性的な被害に遭った者や性非行が進んでいる者もいることから、児童の性的自由を保護するという観点から、男女の交流を一定程度制限することは、一応、合理的な措置であると言える。しかし、児童の抱える個別の事情や会話の内容を問わず、一律に、男女の会話を制限するというのであれば、やはり、それは過度の制限である。

そして、兄弟姉妹間では会話によってプライバシーが知られるおそれはない。しかも、申立人の子ども達は、突然両親と引き離されたのであって、国際人権（自由権）規約23条1項及び上記児童相談所運営指針第5章第一節2.（3）に照らせば、子ども達の不安感を軽減しその情操を保護するために、姉弟だけで過ごし自由に話ができる時間をできる限り設けるべきであったと言える。

そもそも、兄弟姉妹が自由に会話をすれば、兄弟姉妹がいない児童との間で不公平感が芽生え、一時保護所内の秩序維持にも悪影響を及ぼす可能性があることを心配しなければならないほどに男女間の会話が一律に禁止されていたということは、それ自体が過度の会話制限であって違法であると言わざるを得ない。もしも、兄弟姉妹間の会話を他の児童が聞いてプライバシーに関する事項を知ってしまうおそれを懸念するというのであれば、それを防止するために兄弟姉妹を個室に誘導するなどの措置を採れば足り、容易に危険を回避することができる。

しかるに本件では、職員が常に立ち会うまでの必要性が認められるような特段の事情が認められないにもかかわらず、姉弟が別室で会えたのは最大でも週2回に過ぎず、職員が立ち会わず姉弟だけで自由に話げできたのはより少ない時間でしかなかった。いかに一時保護所の職員が多忙であっても、それだけのことが不可能なはずはなく、多忙というだけでは正当な理由とは認められない。

なお、被虐待児や非行傾向のある児童については、行動観察が重要であり、その場合は職員の立会いなしに兄弟姉妹だけで過ごさせることができないという児童相談所の見解は、一定の合理性があり是認できるものであるが、本件ではそのような事情はない。児童相談所は立ち会うことに支障はない旨述べるが、他人が同席すれば自由な会話が心理的に抑制され得ることは容易に予見でき、むしろ必要がない限り立会いは避けるべきである。したがって、必要性が認められない立会いの人員確保ができないことは、申立人の子ども達を最大でも週に2回しか別室で話をさせなかったことの正当な理由とは認められない。

よって、申立人の子ども達が、最大でも週2回しか職員の立会いなく自由に話げできる機会が与えられなかったことは、家族に対する恣意的干渉を禁じた国際人権（自由権）規約23条1項に反する。

親子の所在把握について

申立人の子ども達が一時保護所から養育家庭や養護施設に移ったことは、即日ではないが、速やかに入国管理局に収容されていた父親宛てに文書で通知されている。日本語の通知書であったため、入管職員に通訳してもらうまで両親が内容を分からなかったとしても、相当な期間を経過していたとまでは認められない。

また、子ども達は、少なくとも両親が入国管理局に収容されていることは伝えられており、一時保護中に両親と連絡が取れる支援者団体職員とも面会していたし、母親である申立人宛てに手紙も書いている。児童相談所の職員から両親が収容されている住所を具体的に教えてもらえなくても、それだけで人権侵害とまでは言えない

なお、申立人の長女Z1は、養護施設に委託された弟達とわずか2週間間に面会を実現している。面会を希望してから実現までの数日間、Z1が不安感を抱いていたであろうことは理解できるものの、それだけで人権侵害があったとまでは言えない。

(3) 恣意的懲罰について

3大ルールの合理性

児童相談所は、無断外出の禁止、プライバシーに関わる会話の制限、

男女の会話の制限という3大ルールに違反した場合に私語禁止処分にすると主張している。

そこで、そもそもこの3大ルールが合理的な内容であって、入所児童に対する指導内容として適切であったか否かが問題となる。

の無断外出の禁止は、入所児童の安全を守るために必要な措置であって、合理的な内容と言える。

のプライバシーに関わる会話の制限(全面禁止ではなく一部禁止という限りにおいて)は、子ども達の一時保護所退所後の生活の安全を守るために必要な措置であると一応は言える。

しかし、プライバシーに関わる会話の制限をする目的が合理的であったとしても、「プライバシーに関わる会話の制限」という指導内容が、入所児童に現実にどのように理解されるかということが問題であろう。ここで禁止されるプライバシーに関わる会話とそうでない会話との区別は、成人であっても難しい。例えば、「好きな食べ物は何?」「好きなアイドルは誰?」という会話は、個々人の私的領域の嗜好に関することであるから、「プライバシー」に該るとも言い得る。しかし、退所後のトラブル防止という制限目的からは、これらの会話を禁止する理由はない。このように不明確な基準をもって指導することについては、児童が会話をするにあたり、萎縮的な効果を及ぼすものであると言わざるを得ない。

また、仮に「プライバシー」の意義が明確であったとしても、児童相談所の説明によれば、Z1は、5月6日、夕食後の掃除の時に、他の児童から「Z1さんから話しかけられ困っている。」と相談があったので注意したということであり、会話の中身を問うことなく、他児に話しかけたという出来事そのものを理由の一つとして私語禁止処分にしたのである。したがって、八王子の一時保護所においては、中身はともかく、他の児童に話しかけること自体を禁止するという扱いをしていたことが窺われる。しかし、これは制限が広範に過ぎると言うべきである。

男女の会話の制限は、一時保護所に保護される児童の中には性的な被害に遭った者や性非行が進んでいる者もいることから、児童の性的自由を保護するという観点から、男女の交流を一定程度制限することは、一応、合理的な措置であると言える。

しかし、児童の抱える個別の事情や会話の内容を問わず、一律に、男女の会話を制限するとしたら、それは過度の制限である。

なお、上記 に関し、個別の事情に配慮して、制限される会話内容をきめ細やかに設定し、それを運用することについては、現在の児童相談所の人

的体制や過剰収容という物的体制(現状がそのとおりであることは否定しない。)を考えると,無理を強いるものであるという見方があるかもしれない。しかし,そうであれば,児童相談所の人的・物的体制が,入所児童の自由を過度に制限することなく,個々の入所児童の安全・安心を守ることができるような状態にすることが,国や地方公共団体の責務である。にもかかわらず,国や地方公共団体の責務を怠っていることのつけを,入所児童に回してと良いということにはならない。当委員会としては,国や地方公共団体に対し,児童相談所の人的・物的対応体制の充実を強く求めることを付言する。

3大ルールに違反した場合の対応

では,3大ルールは,形式的にそれに反したら,直ちに懲戒の対象とされるべきものであろうか。

そもそも,児童を一時保護所に保護する目的は,児童の心身の安全を確保することであり,児童に対して何らかの不利益処分をしたり,矯正教育を行ったりすることにあるわけではない。したがって,3大ルールは,それを守らせること自体が目的とされてはならず,あくまでも,入所児童の安全・安心を確保するために遵守されることが望ましいという性質のもの,すなわち,これに反したからといって懲罰を与えることは許されないものとして存在すべきである。したがって,3大ルールを児童に遵守させるための指導は,あくまでも教育的指導として行われるべきであって,これに違反したからといって,直ちに違反した児童に懲罰を与えるという対応は不適切であり,違法である。

もっとも,3大ルール違反の有無にかかわらず,他児童の生命身体等の安全確保という観点から看過できないような事情がある場合には,懲戒処分の対象とされることもあり得るであろう。しかし,その場合でも,それは児童相談所長に許容された懲戒権の範囲内のものでなければならない。

そこで,児童相談所長及び児童相談所職員には児童に対する懲戒権が認められているのか,認められているとして,許される懲戒権の内容はいかなるものかについて,以下,検討する。

懲戒権の法的根拠

児童福祉法47条は,「児童福祉施設の長は,親権者等のない入所児童に対して親権を行い,親権者等のある入所児童についても,監護,教育及び懲戒に関し,その児童の福祉のため必要な措置をとることができる」旨定めている。これを受けて,児童福祉施設最低基準9条の2は,「児童福祉施設の長は,入所中の児童に対し法第47条第1項本文の規定により親権を行う場合であって懲戒するとき又は同条第2条第2項の規定により懲戒に関しその児童の福祉のために必要な措置をとるときは,身体的苦痛を与え,人格を辱める等その

権限を濫用してはならない。」と定めている。

そして厚生労働省が定める「児童相談所運営指針」は、第5章第3節1.(3)において、一時保護所の設備及び運営について児童福祉施設最低基準を準用するとしている。

以上の規定から、一時保護所においては、児童相談所長に入居児童に対する懲戒権があり、一時保護所職員も児童相談所長の履行補助者として懲戒権を行使し得ると解される。

懲戒権の限界

児童相談所長に一時保護中の児童に対する懲戒権が児童福祉法上認められるとしても、懲戒権を濫用することは許されない。特に、一時保護所に入所している児童の中には被虐待児も多いところ、懲戒権の濫用は、心に傷を負った児童らの対人不信感を一層助長するものであって、あってはならないということが強く認識されなければならない。

前述の児童相談所運営指針も、第5章第1節2.(4)において「援助に当たっては常に子どもの権利擁護に留意し、いやしくも身体的苦痛や人格を辱める等の精神的苦痛を与える行為は許されない。」と定め、第3節1.(3)においても懲戒にかかる権限の濫用が禁止されていることに留意して適切に運営すると定め、重ねて同節5.(1)でも「身体的苦痛や人格を辱める等の精神的苦痛を与える行為の禁止」と題して、「子どもの援助に当たっては、身体的苦痛や人格を辱める等の精神的苦痛を与える行為を行ってはならない。」と定めている¹。

一時保護所の設置目的が児童の心身の安全を確保することにあり、児童に対して身体拘束をしたり、不利益処分を課したり、矯正教育を行ったりすることにあるわけではないことからすれば、自ずと児童相談所長に与えられた懲戒権の内容に限界があることは法理上当然であり、その懲戒権の範囲は、親権の範囲内でなければならない。具体的には、児童相談所長には、児童の行動の自由の制限や体罰を伴わず、児童に対して、必要以上の精神的・心理的苦痛を与え

¹ なお、児童福祉法27条の3では「児童の行動を制限し、又はその自由を奪うような強制的な措置をするときは(中略)家庭裁判所に送致しなければならない」として児童相談所などの行政権限だけで行動制限を行うことを禁止している。同条は、親権の行使を超えた強制的措置をとる場合について規定したものである。他方で、「児童相談所運営指針」は、第5章第1節4.に「行動自由の制限」という項を設けており、必要な場合には行動の自由の制限ができることを前提に、できるだけ短期間にする、判定会議等を経て児童相談所長が決定し、必ず記録にとどめておくこと、身体の直接拘束や鍵をかけた個室に置くことの禁止等を定めている。同項は、親権の行使として認められる限界について定められたものと解される。ただし、児童福祉法27条の3との関係で、児童相談所運営指針に定める運用が常に適法と言えるかどうかについては議論の余地があると思われるが、本事案の解決には直接に関係ないので、現段階で、この点についての当委員会の意見を述べることは差し控える。

ないような措置に限り，懲戒権の行使権限が与えられているというべきである。

裁判例においても，児童福祉法47条における児童福祉施設長の懲戒権の行使として適法とされる範囲について，千葉地方裁判所2007年(平成19年)12月20日判決(恩籠園事件)が，「当該施設長と児童との関係に加え，当該児童の年齢，行動，健康および心身の発達の状況等諸般の事情を勘案のうえ，社会通念に照らし相当と言えるかを個別に判断すべきもの」であり，「児童の人格を辱める行為ないしいたずらに児童を困惑させる行為等については，たとえそれが肉体的苦痛を伴うものでなくても，社会通念に照らして不相当なものであるときは，懲戒権の範囲を逸脱し，違法なものと評価すべき」であると判示しているように，児童に対して，必要以上に精神的・心理的苦痛を与えるような措置は違法と評価されているのである。

私語禁止処分について

そこで，八王子の一時保護所で行われていた「私語禁止処分」なるものが，児童相談所長の懲戒権の範囲内のものと言えるかどうか問題となる。

児童相談所の回答によれば，「私語禁止処分」とは，共同生活上避けられない必要最小限度の会話を除き他の児童との会話を禁止するというものである。上記3大ルールに違反し，指導に従わない場合には「私語禁止処分」が行われるという。

もちろん，集団生活をする以上，「他の人の迷惑にならないように静かにしましょう。」「就寝時間がきたらおしゃべりはしてはいけません。」というような指導をして良いことは当然である。また，要保護児童が入所しているという施設の性質上，子ども達の安全を守るため，家族関係や人定事項を教え合っはいけないという指導をすることも必要であろう。しかし，指導(強制力を伴わず，子どもの自発的な意思に委ねられる。)を超えて，私語の禁止を強制することは，懲戒権の限界を超えるものであって許されない。

すなわち，人間にとって，言葉を発したいときにそれが許されないということは，大きな精神的苦痛を伴うものである。とりわけ，学童期の子どもにとってはそうである。まして，集団生活をしている中で，すぐに声が届く範囲に人がいるにも関わらず，3日間も会話をしてはいけないということは，児童に極めて大きな苦痛を与えるものである。

したがって，私語禁止処分は，児童の行動の自由の制限し，必要以上の精神的・心理的苦痛を与えて，憲法13条が保障する人格権を侵害するものであり，懲戒権の限界を超えているのであるから，もはや懲戒権の行使とは言えない違法な行為である。

本件においては、理由の如何を問わず私語禁止処分を課しているのだから、八王子児相所長による当該処分は、懲戒権の濫用として違法である。

また、八王子児相は、Z 1 に対し、私語禁止処分の3日間で、書籍の書き写しをさせているところ、これが真に教育的配慮に基づく指導であれば格別、当初は2章までという指示だったが早く終わったという理由で結局最後まで書き写しさせていること等の状況から客観的に判断すれば、私語禁止処分に伴う罰として書き写しをさせたとしか考えられないのであるから、このような書籍の書き写しそれ自体も、懲戒権を行使し得る範囲を逸脱した違法なものと言わざるを得ない。

なお、公園で先輩に挨拶したこと及び他の入所児童からZ 1 に話しかけられて困っているとの申告があったことは、他児童の生命身体等の安全確保という観点から看過できないような事情があるとは言えないのであるから、懲戒権行使の対象となる事象たり得ない。確かに、例えば虐待を理由として一時保護されている児童は保護者からの奪い返しのおそれなどがあることや、入所していない児童との接触によって入所児童が被る精神的苦痛を予防する観点から、児童がどこの一時保護所に保護されているかを秘匿しなければならない場合もある。しかし、そのような事案においても、個別に散歩の時間や場所に配慮したり、他の児童が嫌がっているのだとしたら、2人の接触が少なくなるような席の配置をしたりするなどの慎重な行動をとるべきなのであって、児童に対し懲罰をもって対処してはならないのである。

特別日課について

児童相談所は、特別日課について、児童間の会話は制限するが、懲罰的要素はなく、個別対応を行う措置である旨回答している。

特別日課とは、本来、児童の福祉の観点からなされる強制力を伴わない指導のはずであるにもかかわらず、実際に行われていた特別日課は、児童の自発的な意思に基づくとは到底言えないものである。

現に、入所児童らが特別日課を恐れており、特別日課にすると言い渡されてショックで泣き出す児童もいた事実、職員らの中にも指導の際に「特別日課にするぞ。」という文言を使用していた者がいた事実からすれば、入所児童と一時保護所職員の双方が特別日課が児童にとって不利益ないし苦痛を与えるものであると認識していたことは明らかである。さらに、食事中に何度もおならをした児童を特別日課にするなど、児童本人の精神的安定のために個別処遇が必要な場合とは思われず、悪戯に対する罰としか思えない状況で特別日課が課されていることなども勘案すれば、八王子の一時保護所において、実質的には「懲戒権」の行使の一態様としても特別日課が利用されていたと認められる。

そして、実際に行われていた特別日課の内容は、すでに認定したとおりであるところ、「私語禁止処分」にすること自体が懲戒権の濫用に当たる上、狭い空間に閉じ込められて自由な出入りが制約されていたというのであるから、不当に行動の自由（憲法18条，同31条）を制限するものであって、これも懲戒権の範囲を超えるものである。

また、児童の福祉のために存在するはずの特別日課という仕組みを懲罰として利用することは、児童相談所長の履行補助者として職員に与えられている権限を逸脱するものであり、手続的にも児童相談所運営指針に反する違法がある。

なお、このように特別日課を懲戒権行使の一態様として利用されていたのは、それによって一時保護所内の秩序維持を図ろうという動機があったと認められる。そのような方法でしか秩序維持を図ることができないほど、一時保護所の入所人数が過剰であり、児童相談所の人的体制ではきめ細やかな対応ができないという面があることは否定しない。しかし、そうであれば、児童相談所の人的・物的体制が、入所児童の自由を過度に制限することなく、個々の入所児童の安全・安心を守ることができるような状態にすることが、国や地方公共団体の責務である。にもかかわらず、国や地方公共団体の責務を怠っていることのつけを、入所児童に回して良いということにはならない。当委員会としては、国や地方公共団体に対し、児童相談所の人的・物的対応体制の充実を強く求めることを改めて付言する。

処分の存在を脅迫的に利用することについて

ルールに違反した場合には処分に付すと入所児童に予告すること自体は、処分の内容が適切なものである限り、児童に適切な予測を与えるという利点もあり、指導の範囲内であると言える。

しかし、児童を怖がらせ、それにより入所児童の行動を心理的に制限して保護所内の秩序を維持する目的で処分を予告することは、単なる警告を超えて処分の存在を脅迫的に利用するものである。このような言動は、入所児童らに束縛感を与え自由な活動を損なうことが明らかであり、児童らに精神的苦痛を与えるものであって、指導の範囲を超えている。上記運営指針第3節1.(1)において、「子どもを安定させるためには、家庭的環境等快適な環境の中で束縛感を与えず、子どもができるだけ自由に活動できるような体制を保つよう留意する。」と定めているところ、当該規定に違反することは明らかである。

したがって、処分の予告を恣意的に行うことは、児童に適切な予測を与えることにもならず、恐怖心や不信感だけを助長する行為であって、当然に違法である。

しかも、私語禁止処分なる処分自体が違法なものであることは前述のとおりである。したがって、私語禁止処分を予告すること自体、入所児童に対する不当な

脅迫行為となって違法である。

本件において申立人は、些細なことで「私語禁止にするからな。」と述べる職員が複数おり、申立人の子ども達が怯えていたと主張しており、申立人の子ども達も調査の際に、職員の気分により処分されることもありみんなビクビクして暮らしていたと述べている。

申立人の子ども達の説明からは、一部職員が単なる警告を超えて処分の存在を脅迫的に利用したり、恣意的な処分の予告を行ったりする違法があったことが強く疑われる。上記のとおり、恣意的な処分が行われていた事実からも、恣意的な処分の予告も行われていたと考えられる。よって、一部職員による上記のような行為は、社会通念上不相当と言わざるを得ず、法によって認められた懲戒権の範囲を逸脱しており、児童らの平穏な生活を送る権利を侵害する違法なものである。

(4) 医療について

申立人の長女Z1のアトピー性皮膚炎について、アトピーは直ちに生命に関わる疾患ではないものの、痒み等本人の不快感は強く、本来であれば速やかに医師の診察を受けさせ、薬を処方するべきではある。ただし、Z1が一時保護されたのは4月25日であり、直後にゴールデンウィークに入り、同月28日から30日まで土日祝日が続いたこともあって、初診が5月1日になったことはやむを得ないことと考えられる。

したがって、これを理由とする違法な人権侵害があったとまで認めることはできない。

(5) 生命・身体の安全、健康を守る権利の侵害

生命・身体の安全や健康な生活は、憲法13条、25条により権利として保障されている。

児童相談所長には、児童福祉法に基づき、児童相談所の設置目的から当然に、一時保護した児童らの生命身体の安全を図り、その健康を守るべく必要な措置を講じなければならない安全配慮義務がある。

上記運営指針も、児童相談所は「子どもの福祉を図るとともに、その権利を擁護すること」を主たる目的として設置される行政機関であり（第1節1．（1））、一時保護された「子どもの精神状態を十分に把握し、子どもの心身の安定化を図るよう留意」し、「援助に当たっては常に子どもの権利擁護に留意し、いやしくも身体的苦痛や人格を辱める等の精神的苦痛を与える行為は許されない」と定めている（第1節2．（3）（4））。

児童の生命身体の安全を図り健康を守る義務がある児童相談所においては、所長以下全職員が、食物アレルギーについて基本的知識を有しているべきであ

り、運営者である都は、職員に対して食物アレルギーに関する研修や情報提供を十分に行う義務があると解される。同時に、児童相談所には、入所児童の食物アレルギーについて、十分な情報収集を行い、入所児童がアレルギー食を食べることがないように、提供する食材に注意する義務が存在したと解するのが相当である（学校給食でのそばアレルギーの場合について、教育委員会にアレルギー症の発生に関する情報を現場に徹底させ事故を未然に防ぐ注意義務、教諭に児童がアレルギー食を食べないようにする注意義務等を認めた裁判例として、札幌地方裁判所平成4年3月30日判決：判時1433号124頁参照）。

この点、八王子児相も、入所時に児童本人や保護者等からアレルギー食の確認をし、調理職員はじめ一時保護所の職員全員が認識していると回答しており、全職員に食物アレルギーに関する研修や情報提供を行うと同時に、児童本人や保護者等から聴取するという方法で入所児童の食物アレルギーを把握するよう職員に指導されていたと推認される。

甲殻類アレルギーは、食物アレルギーの中でも一般によく知られているものである。症状としては下痢、発熱、発疹等があり、重篤な場合には呼吸困難を起こすこともある。その危険性は多数の本、新聞や雑誌、インターネット上の各種ホームページや記事等で指摘されているところである。したがって、甲殻類アレルギーがある子どもに甲殻類の食べ物を食べさせればどのような結果になるか、いずれの職員であっても十分に予見可能であったと認められる。

しかるに本件においては、児童相談所としてZ2の甲殻類アレルギーを把握していたにもかかわらず、結果的にZ2にエビを食べさせてしまっている。これにより、Z2は、幸い軽症ではあったが、体が痒くなるという症状が出ている。Z2に食べるよう指導した職員がZ2の甲殻類アレルギーに関する情報を職員会議等で知らされた際に聞き洩らしたのか、把握していたにもかかわらず独断で軽視したのかは不明であるが、いずれにしろ当該職員には、児童にアレルギー食を食べさせないことにより、児童の健康被害を回避するべき注意義務の違反が認められる。

以上のとおりであるから、一時保護所職員の注意義務違反により、健康を保持する権利が現に侵害されたと認められる。

(6) 休息の権利、その年齢に適した遊び・レクリエーションの活動を行う権利の侵害

この点、申立人は、Z1において自らの欲しない作業を強要された点、休憩時間中も児童間の私語が一切禁止されている点及びZ1の年齢に適したレクリエーションメニューが用意されていなかった点を捉まえ、八王子児相の処置に、子どもの権利に関する条約31条1項と抵触する人権侵害がある旨主

張している。

しかしながら、前記認定したところによれば、かかる主張のうち 及び については、当該事実の存在自体を認めることができない。

また、 については、確かに前記認定のとおり、八王子児相が用意している休息時間のメニューには限りがあるものの、他方でこれを際限なく用意すべきとすることは不可能を強いることにほかならず、適切でないこと、前記メニューのうち一部を除いてはZ 1を含む中学生が余暇を過ごすに必ずしも不適切なものとは解されないことなどからすれば、これをもって前記条約が保障する人権の侵害であるとまでは認めることができず、他にこの点を裏付ける事情もない。

よって、この点に関する申立人の主張には理由がない。

(7) 非人道的・品位を傷つける取扱い

申立人は、八王子児相におけるトイレ掃除、食堂掃除及び洗濯の際のルールについて、不必要に人に対して羞恥心ないし嫌悪感を生じさせ精神的苦痛を与えるもので、品位を傷つける取扱いである旨主張するが、当委員会において認定した前記事実関係を前提とする限り、かかる取扱いには相応の合理性があり、また、方法としても特段不相当な点は認められないため、この点に関する申立人の主張には法的には理由がないと判断せざるを得ない。

しかし、一時保護所における処遇のあり方として適切なものであったかどうかについては以下の疑問が残る。よって、今後はいずれの取扱いについても見直しが検討されてしかるべきと考える。

すなわち、大掃除の時だけにしろ裸足でトイレに入るという点について、八王子児相の説明では、床を水洗いするからと言っているが、水洗いの際に、床がゴムサンダルさえ用をなさないような水浸し状態になることの必然性が理解できず、合理的な説明とは言い難い。現代の日本社会において、トイレ掃除をする場合に裸足になるということは非衛生的だとして嫌悪を感じるのが通常感覚であろうから、児童らが非人道的な扱いだと感じたことも首肯できる。また、職員が、児童の下着を含む衣類のチェックをする点については、そもそも洗濯機で洗濯をした物の汚れをチェックする必要性があるのかどうか疑問があるし、児童の年齢や性別によって、異性の職員からチェックされると恥じらいを感じるということも十分に考えられるところであるので、その必要性も含めて、十分な配慮が必要である。

なお、そもそも一時保護所は、虐待を受けていた子どもなどが、ようやく保護されて安心した休息の時を過ごすための一時的な施設であって、恒常的に生活をするための場ではない。すなわち、一時保護所には、生活訓練をするというような

機能が期待されているわけではない。したがって、トイレ掃除や洗濯を児童にさせるということも、あくまでも児童の自発的な意思に任せるべきであって、それが懲罰的になっていないか、あるいは、職員の人手不足を補うための労働力になっていないか、という点が問われるべきである。

(8) 教育を受ける権利の侵害

申立人は、一時保護において通学を認めない取扱い及び八王子児相における代替措置が不十分であることについて、憲法の保障する教育を受ける権利(同26条)の侵害である旨主張している。

この点、については、前記認定のとおり、専門教員1名が参加する授業が実施されていること、及び一般的な中学校において使用されていると思われる教科書や問題集が用意されていること等の事実からすれば、本来教育機関でなく子の一時保護所に過ぎない八王子児相の採用・実施する代替措置として殊更不十分であるとまでは言えず、現にZ1の学力が入所時に比べて相当程度向上していることも併せ考えれば、これを憲法26条1項所定の教育を受ける権利の侵害であると認めることはできない。

次に、についてはであるが、前記認定のとおり、立川児相においては、Z1の通学の安全が確保できなかったために、陸上競技大会を含む通学一般を許可しなかったとのことである。そこで、かかる取扱いが憲法の保障する教育を受ける権利を侵害しないかを以下検討する。

憲法26条1項の規定の背後には、国民各自が一個の人間として、また、一市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有すること、特に、自ら学習することのできない子どもは、その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利を有するとの観念が存在していると考えられる。(最高裁判所昭和51年5月21日大法廷判決・刑集30巻5号615頁参照)。

上記法理念からすれば、従前学校教育を受けていた子女から一時的にとはいえその機会を奪うこと又はそこに著しい制約を課すことについては、それが当該子女の置かれた状況を前提として最低限度の制約と評価し得るものであれば格別、そうでない限りは憲法26条第1項に違反するものと解さざるを得ない。

そして、特定の制約がかかる最低限度の制約と言えるか否かを決するに当たっては、前記憲法26条1項の重要性に鑑み、当該制約を課す目的が重要であり、手段との間に実質的関連性があるか否かが検討されるべきであるとする。

これを本件についてみるに、本件制約の目的は、Z1の身体の安全を確保することにあると認められ、それ自体重要なものと認めることができる。

また、確かにそのための手段として通学時の送り迎えを実施することは、同時

間帯におけるZ1の身体の安全を考えたとき、これをまったくもって無意味とまでは言うことができない。

しかし、上記目的達成のための手段として、送り迎えの人員が確保できない限りは一律に通学を禁止するといった取扱いをすることは、以下の点からみて、なお目的との間に実質的関連性を欠くと言わざるを得ない。

すなわち、立川児相側の説明によれば、同施設入所児童の通学については、その入所理由や児童の成熟度ないし心身の状況の如何等を問わず、一律に上記取扱いをしていることが認められるところ、児童の身体の安全を確保するという目的達成のためには、かかる一律の取扱いでなく、個々の児童の属性ないし特性に応じた細やかな配慮が必要であると解されるのである。

具体的には、当該児童が親による虐待等を避けるために児童相談所へ入所してきたような場合や、年少に過ぎ、いまだ1人での通学を許容し得ない明白な事情が認められるなどの場合であれば、上記通学時の送り迎えという要件を厳格に解し、それが確保できない限りは通学を認めないとする取扱いも十分に考えられようが、本件Z1のように、入所の理由が両親の入管施設収容にあり、かつZ1自身すでに中学3年であること等に照らすならば、上記「身体の安全」のみを理由に、通学時の送り迎え以上の検討を何らすることなく通学を認めないとするには、上記目的との間の実質的関連性を見いだすことができない。

なお、立川児相によれば、同児相の職員でなく、例えば申立人の支援者であるNPOスタッフの送り迎え等があればZ1の通学を許可し得たとのことである。そうであればその旨あらかじめ申立人側に告げ、同NPOスタッフの協力を得られるか否かを確認すべきであり、それは容易にできたものと解されるどころ、本件においてかかる事実を告げた形跡はない。よって、この点についての立川児相側の言い分をもって前記目的との間の実質的関連性を認めることはできない。また、そうでなくとも、立川児相において、例えばZ1の従前通っていた学校に連絡をし、同校の教員ないし職員に迎えに来てもらうことができないかを検討する、また、送り迎えを必要とする範囲を吟味するなど、他にもZ1の通学を認めるための手段は複数検討し得たのであるから、それらを検討しないままなされた本件取扱いについては、やはり前記目的との間に実質的関連性がないものと言わざるを得ない。

よって、立川児相においてZ1の通学を認めなかった取扱いは、前記最低限度の制約とは認めることができず、憲法の保障する教育を受ける権利の侵害であると認めざるを得ない。

なお、この点については、人員不足・予算不足等の問題もあり、通学させることを原則とするのは児童相談所に難きを強いることになるとの意見もあり得よ

うが、前記教育を受ける権利の重要性及び子ども家庭総合研究事業の報告書²によれば、全国的にもおよそ3割の児童相談所が条件付とはいえ通学を認めている実態があるのであるから、かかる意見には到底与し得ない。

第8 結論

以上のとおりであるので、当委員会は、法務大臣及び東京入国管理局長に対し別紙の警告を、東京都知事に対し別紙の勧告を、それぞれ行うことが相当と思料するものである。

以 上

² 平成19年厚生労働科学研究費補助金子ども家庭総合研究事業『児童虐待等の子どもの被害、及び子どもの問題行動の予防・介入・ケアに関する研究』の分担研究『要保護児童の一時保護に関する研究』（分担研究者安部計彦）報告書