



## 「子ども家庭庁」等の総合的機関の設置に関わる緊急提言

「ひろげよう！子どもの権利条約キャンペーン」実行委員会 政策提言チーム

2021年2月24日

「ひろげよう！子どもの権利条約キャンペーン」は、子どもの権利条約の国連採択30年・日本批准25年にあたる2019年4月に設立されました。14の団体が実行委員会を構成し、多数の賛同団体（2021年2月24日現在124団体・個人）と協力しながら、

- (1) すべての子どもの権利保障につながる条約の広報・啓発
- (2) 条約に関わるNGO・NPO・団体・個人などのネットワーク
- (3) 子どもの声を含め市民の声を子ども政策に反映させるべく政策提言を行なう

ことなどを柱にして活動しています<sup>1</sup>。とくに、日本では子どもの権利保障を基本にした総合的な「子ども基本法」が制定されておらず、政策においてもいまだに縦割りの行政がおこなわれている状況を踏まえ、「子ども基本法」の制定を求める個人や団体と連携・協働しながら「第1次政策提言案」<sup>2</sup>を発表するなどの取り組みを進めてきました。

このたび、自民党の若手国会議員が呼びかけ人となって「Children Firstの子ども行政のあり方勉強会」が発足し、「子ども家庭庁」（仮称）の創設を目指して議論が開始されたとの報に接して、私たちが強い関心を持っています。子どもの権利保障に関わる法律・政策・行政実務を総合的な立場から調整する機関を設置する必要があることは、国連・子どもの権利委員会からも繰り返し勧告されてきたところです。

<sup>1</sup> 共同代表＝荒牧重人（子どもの権利条約総合研究所代表・山梨学院大学教授）／喜多明人（子どもの権利条約ネットワーク代表／早稲田大学教授）・甲斐田万智子（国際子ども権利センター代表／文京学院大学教授）

共同事務局＝子どもの権利条約ネットワーク（NCRC）／認定NPO法人ACE

詳しくはキャンペーンのホームページをご参照ください。<https://crc-campaignjapan.org/>

<sup>2</sup> 2020年11月6日団体の提言案は、キャンペーンのホームページをご覧ください。現在、子どもたちの意見を聴きながらさらに検討を進めています。<https://crc-campaignjapan.org/report/report-496/>

同時に、子どもの権利を総合的・包括的に保障する「子ども基本法」のような法律が制定されないまま、このような制度の議論のみが先行してしまうことにより、子どもの権利の視点が後退してしまうのではないかと不安もあります。私たちは、「子ども家庭庁（省）」のような機関が本当の意味で「Children First」の観点から効果的に職務を遂行できるようにするためには、国際人権文書、とくに子どもの権利条約の理念と規定を十分に踏まえることが必要であると考えます。

私たち「広げよう！子どもの権利条約キャンペーン」実行委員会政策提言チームは、今後の議論でとくに考慮していただきたい点として、以下のことを緊急に提言します。

## **1. 子どもの権利条約等に掲げられた子どもの権利の実現を総合的・包括的に推進するための調整機関であることを明確にすること。そのために、**

- 1) 設置法または設置の根拠となるその他の文書において子どもの権利条約に明示的に言及し、条約の一般原則（差別の禁止／子どもの最善の利益／生命・生存・発達に対する権利／子どもの意見の尊重）も反映させること。
- 2) 条約が対象とするすべての分野（教育や少年司法を含む）および 18 歳未満のすべての子ども（外国籍・無国籍の子どもを含む）を対象とすること。

2016 年に改正された児童福祉法は、子どもの権利条約に明示的に言及したうえで条約の一般原則も反映し、これらの原理が「すべて児童に関する法令の施行にあたって、常に尊重されなければならない」（1～3 条）と定めています。子ども・若者育成支援推進法（09 年）、教育機会確保法（16 年）、成育基本法（18 年）、子どもの貧困対策推進法（19 年改正）など、条約およびその一般原則に言及する立法例も増えてきました。

このような観点から、上記のような対応が最低限必要になります。この点は、国連・子どもの権利委員会も繰り返し指摘・強調してきたところです。

## **2. 家庭を基盤として子どもの権利を十全に守っていけるようにするため、親・保護者のエンパワーメントの視点を基調とすること。**

子どもの権利条約 18 条は、国が、「この条約に定める権利を保障し及び促進するため」に、親・保護者等による子どもの養育責任の遂行にあたって適当な援助を与えなければならないとしています。また 5 条では、子どもが権利の主体であることを前提とし、親・保護者等による子どもへの指示や指導は、子どもの権利行使を支援することを目的として、子どもの「発達しつつある能力に適合する方法で」行なわれなければならないこと、そして国にはこのような指示や指導を尊重する義務があることが定められています。

このような条約の規定を踏まえても、前掲 1 で述べたような、子どもの権利の視点に立った総合的・包括的アプローチをとることが求められます。

この点につき、国連・子どもの権利委員会は、「乳幼児期における子どもの権利の実施」に関する一般的意見 7 号（2005 年）で、

「〔親・養育者への援助に対する〕統合的なアプローチには、子どもの最善の利益を促進する親の能力に間接的に影響を及ぼす介入策（たとえば税制および諸手当、十分な住居、労働時間）も、より直接的な結果につながる介入策（たとえば母子を対象とする産前保健サービス、親教育、家庭訪問）とともに、含まれる」（パラ 20 (a)）

と指摘しています。このような指摘も踏まえ、総合的な視点から家庭支援を検討・実施していただけるような体制が必要です。

### 3. 前掲 1 のような総合的・包括的調整を行なうための十分な地位、権限および予算を保障するとともに、「子どもの権利影響評価」のような手続の導入を検討すること。

「子ども家庭庁（省）」のような省庁を設けるにせよ、「対策本部」「政策会議」のような連絡組織を新設・強化するにせよ、このような機関に対しては、省庁間の効果的な調整を可能とする十分な地位、権限および予算を保障する必要があります。

一例を挙げれば、さまざまな形態をとって行なわれている子どもに対する暴力について、虐待・ネグレクト（厚生労働省）、施設や保育所における暴力・虐待（同）、学校における体罰・いじめ・性暴力（文部科学省）、路上やネット上で行なわれる子どもの性的搾取（警察庁）といった問題ごとに所轄する機関が異なり、それぞれに対策がとられています。しかし、実効的な取り組みを進めていくためには、「子どもに対する暴力」とは何かについて共通理解を持ち、問題を総合的に捉えながら取り組みを行なえるようにするための体制が求められます。

とくに、法令・政策・計画等の策定にあたって子どもの権利にどのような影響が生じ得るかを事前に評価し、子どもの最善の利益にのっとった決定を行なうための「子どもの権利影響評価」等の手続を導入し、当該機関のもとで総合的な視野から検討を行なうことが望ましいと考えられます。

子どもに関するデータを一元的に集約し、日本で暮らすすべての子どもの現状を的確に把握したうえで効果的な政策立案のために活用できるようにすることも必要です。

### 4. 国連・子どもの権利委員会への報告、勧告のフォローアップ等を任務のひとつに位置づけること。

現在、国連・子どもの権利委員会への報告は外務省人権人道課が中心となっていって行なわれていますが、このような体制では、条約に基づいて設けられている報告制度を十分に活かしていくことは容易ではありません。そのため、以下のような任務については、「子ども家庭庁（省）」のような組織が主たる役割を担うようにすることが望ましいと考えられます。

- 委員会に提出する定期報告書の作成
- 総括所見で行なわれた勧告のフォローアップおよびモニタリング
- 委員会が作成する一般的意見やガイドライン等の翻訳・公開

## 5. 子どもの意見表明と参加を積極的・制度的に推進していくこと。

当事者である子どもの意見を聴き、立法・政策等に適切に反映させ、さまざまな分野での子ども参加を積極的に推進していくことは、子どもの権利条約に基づいて国に課された義務であると同時に、効果的な施策の立案・推進のためにも必要不可欠です。

そのためにはまず、子どもには意見表明・参加の権利があること、大人にはその意見を真剣に受けとめて正當に重視することを、子どもたち自身に、そして親・保護者、子どもに接する専門家、一般市民に広く知らせていくことが必要です。このほか、子どもをとくに対象とするパブリックコメントの実施を速やかに制度化すること、子どもの意見表明を保障するためのしくみづくりについて積極的に検討していくことなども求められます。

その際、問題の性質に応じ、(元)当事者である子ども・若者の意見を重点的に聴いていくための取り組みも必要になります。このような対応の必要性は、2019年の子どもの貧困対策法改正で、子どもの貧困対策会議において「貧困の状況にある子ども及びその保護者、学識経験者、子どもの貧困対策に係る活動を行う民間の団体その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講ずる」ことが新たに規定されたこと(15条6項)に表れているように、立法過程でもすでに認識されるようになりつつあります。

「子ども家庭庁(省)」のような組織は、このような子どもの意見表明・参加を推進し、子どもの権利擁護を促進していく中核的機関としても位置づけられるべきです。

また、今後具体的な組織・制度のあり方を検討していく際にも、どのようなしくみがあれば意見表明・参加がしやすくなるかも含めて、子ども・若者の意見を広く募り、また子どもたちの置かれている社会状況を包括的に調査研究した上で、議論に積極的に反映していくことを要望します。