

こども庁創設に期待すること

～子どもの権利基盤のこども庁に向けて～

第12回Children Firstのこども行政のあり方勉強会



2021年4月26日
公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
国内事業部 西崎萌

「こども庁」創設の議論にあたって

独立機関

「こども庁」

- 0～18歳未満のすべての子どもを対象
- 総合的・包括的調整を行うための十分な地位、権限、財源、人員を保障
- こども庁創設の過程で、子どもの意見を聴き、それを反映したものとすること
- 当事者である子どもの意見を聴き、子どもに関わる立法や政策に適切に反映させる仕組みを持つこと

独立した子どもの権利擁護・ 監視機関

- 0～18歳未満のすべての子どもを対象にした制度
- 独立した立場で調査し、子どもに関わる政策・立法について勧告する権限を持つ

子どもの権利（子どもに関する基本法）

国連子どもの権利条約を基盤とした総合的な法律の制定

4つの一般原則：差別の禁止、子どもの最善の利益、生命・生存・発達の権利、子どもの意見の尊重（意見表明・参加）

国連子どもの権利委員会からの日本に対する勧告(2019年)

- ①子どもの権利に関する総合的な法律、②調整機関、③独立した監視・救済機関をつくるのが強く求められている

国連子どもの権利委員会からの日本への勧告

2019年1月16日～17日 第4・5回日本政府報告書審査

2019年2月7日 総括所見 (Concluding Observations)

パラグラフ4 「緊急の措置が取られるべき6つの分野」

1. 差別の禁止
2. 子どもの意見の尊重
3. 体罰
4. 家庭環境を奪われた子ども
5. リプロダクティブヘルスおよび精神保健
6. 少年司法

こども庁をめぐるあらゆる議論の当事者は子ども自身 子どもにとって一番よいこと（子どもの最善の利益）を 子どもに聴いて子どもとともに（子どもの意見の尊重）

子どもには意見表明・
参加の権利があります

- 子どもをとりまく課題の中心にいるのは子ども自身：子どもに影響のある事柄を、当事者である子どもたちを抜きにすることはできない
- 子どもの意見を聴く≠子どものいいなりになること
= 大人と子どもがお互いを尊重しあい、対話を重ね、より良い結果を生み出していくこと
- しかし、子どもたちの声は、社会から無視され、かき消されがち（例：コロナ対応）

“子どもはなにもわかっていない”
“子どもがわがままになる”
“子どもにはまず義務を教えるべき” ……



まずは・・・こども庁設立の議論に、子どもの声を反映させる
（例：子どもパブコメ、子どもアンケート・ヒアリング）

こうした社会の認識を少しずつ変えていくことが重要

事例：SCJ子どもアンケート（2021年2月実施）

すべての子ども
対象

特定の事柄につ
いてアンケート



こどもアンケート あなたのかんがえをおしえて ね！

この アンケートは あなたの せいかつ の ようすを ききます。
あなたの こたえが、こどもたち みんなを ぼうりょくから まもることに やくだつ からです。

アンケートに こたえて ほしいのは しょうがくせい から こうこうせい の みなさん です。

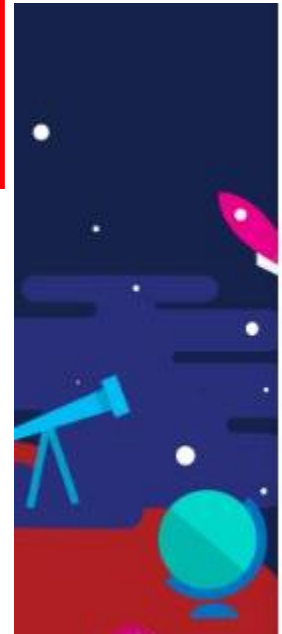
この アンケートは テストでは ありません。
あなたが なにを こたえたか、だれかに しられることは ありません。
あなたが おもった とおりに、なるべく ひとりで こたえてください。

だいたい 5ふんくらい かかりますが、とちゅうで やめることも できます。
きぶんが わるくなったら そこで おわりにしても だいじょうぶです。

ぜひ、アンケートに きょうりょく してね。

（本アンケートをご覧になった大人の皆様へ）
本調査は、セーブ・ザ・チルドレンの子どものセーフガーディング指針に則って、子どもへの影響と安全に配慮した企画とデータ収集に努めています。ご意見ご助言は以下のお問い合わせ先へご一報いただけますと幸いです。

- 6歳～17歳
344回答
- ひらがな版
と漢字版の
2種類
- 秘密保持
- 途中でやめる
ことができる



4. やってはいけないことを おしえるために、おうちの おとなのひとが、こどもに つぎの
 ような ことを することは、どうおもいますか？
 スマホの ばあいは みぎがわの やじるしを おすと かいとうが えらべるよ。*

ほかにほうほう
 がないと おも
 ったときだけや ぜったいに や
 っただめ ことえたくない
 せっきょくてき ひつようがあれ っただけや っただめ ことえたくない
 にやっっている ばやっっている っっている っただめ ことえたくない

なくる	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
てかげんせずにたたく	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ける	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
おしりをたたく	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
どなりつける	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



5. ふーっと いきを はきだして ゆっくり いきを すってみよう。
 しんこきゅうして つぎの しつもん に ことえてね。

あなたは いままで に しつもん4に でてきたようなことを おうちの おとなのひとに さ
 れたことは ありますか？

- ある
- ない
- ことえたくない

セクション3

ことえにくいことを おしえてくれて ありがとう。
 つぎの しつもん です。

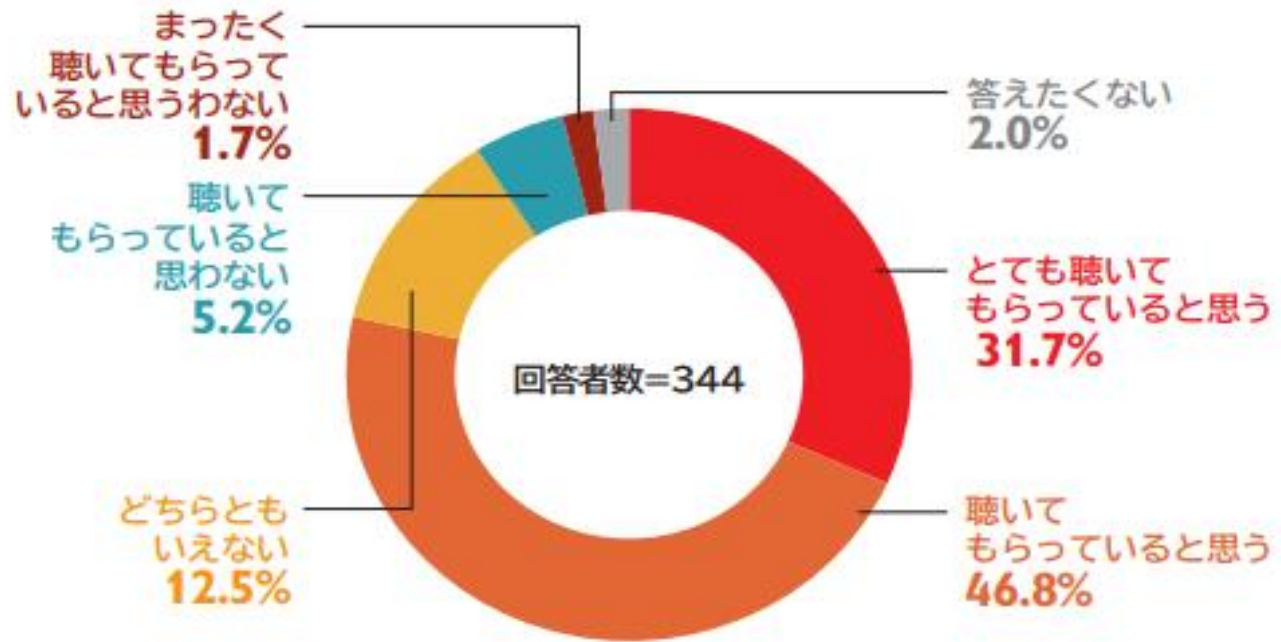
子どもが安心して回答できる
 ように配慮したアンケート実施

大人が「きちんと」（その年齢
 等を考慮して）聴くことが求め
 られている

子どもの声を聴くことについての意識

子どもアンケート
344人

グラフ35 【子ども】あなたは、自分の意見を、お父さん、お母さん、先生など身近な大人に聴いてもらっていると思いますか。(単一回答)

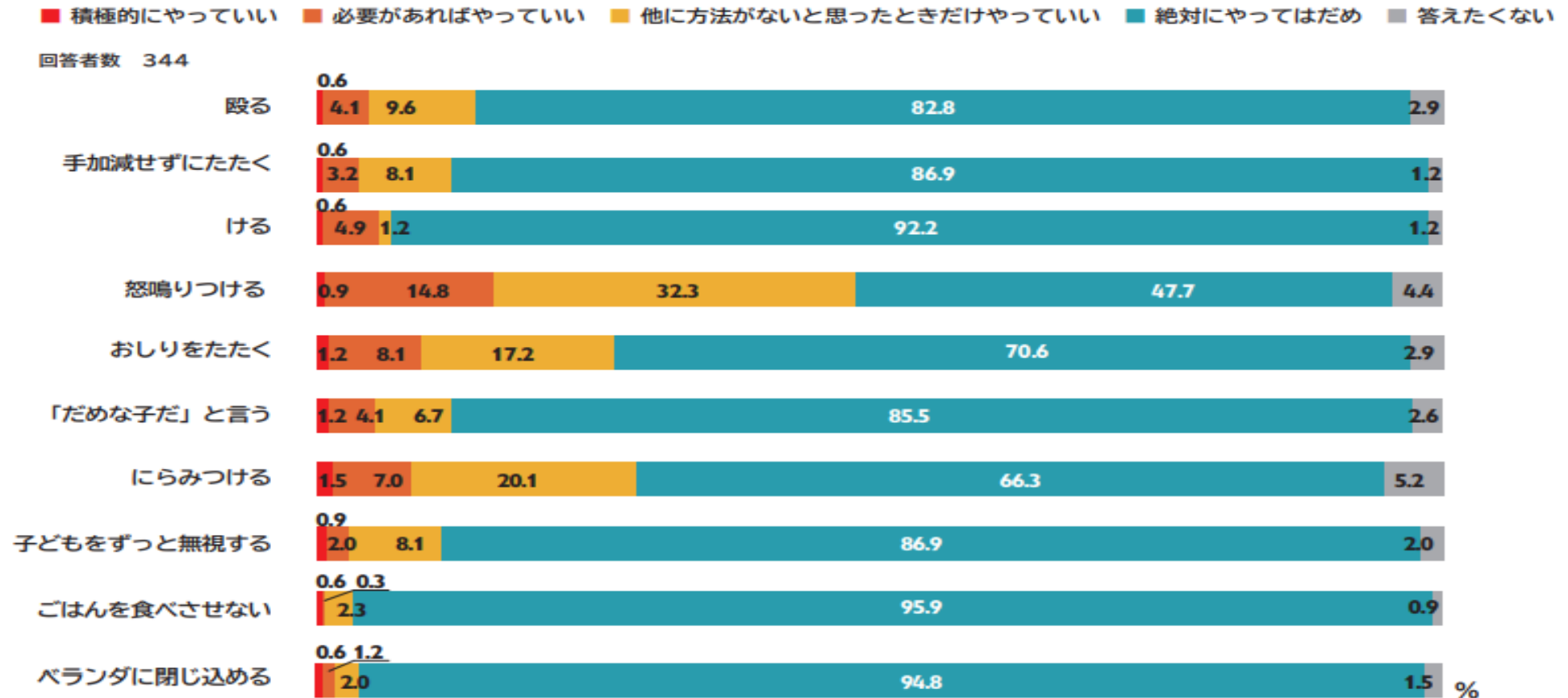


まったく聴いてもらっていると思わない、聴いてもらっていると思わない 1割弱

体罰等に対する子どもの意識

子どもアンケート
344人

グラフ36 しつけのために、おうちの大人の人、子どもに次のようなことをすることについて、どのように考えますか。(単一回答)



体罰等に対する子どもの意識【年代比較】

子どもアンケート
344人

グラフ37 年齢と体罰等への容認度との関係性

■ 積極的にやっっている ■ 必要があればやっっている ■ 他に方法がないと思ったときだけやっっている ■ 絶対にやってはだめ ■ 答えたくない

回答者数 344

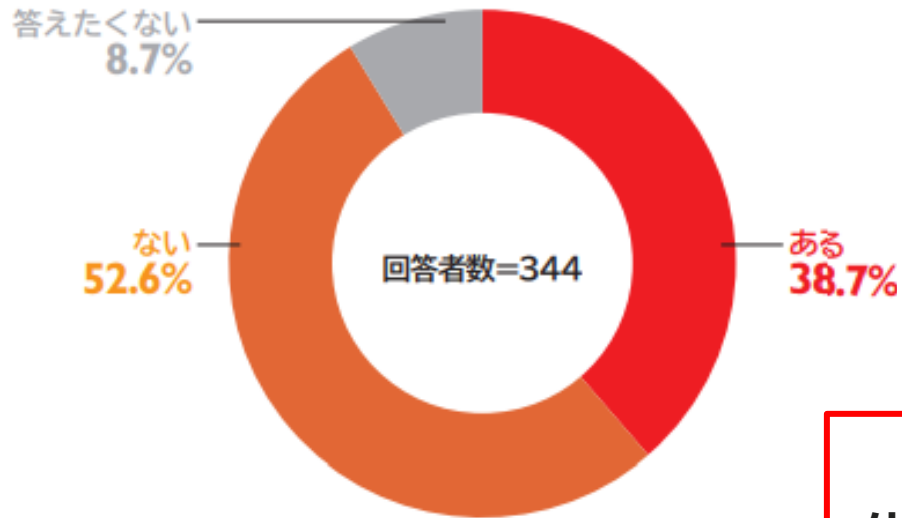


体罰等を受けた経験

子どもアンケート
344人

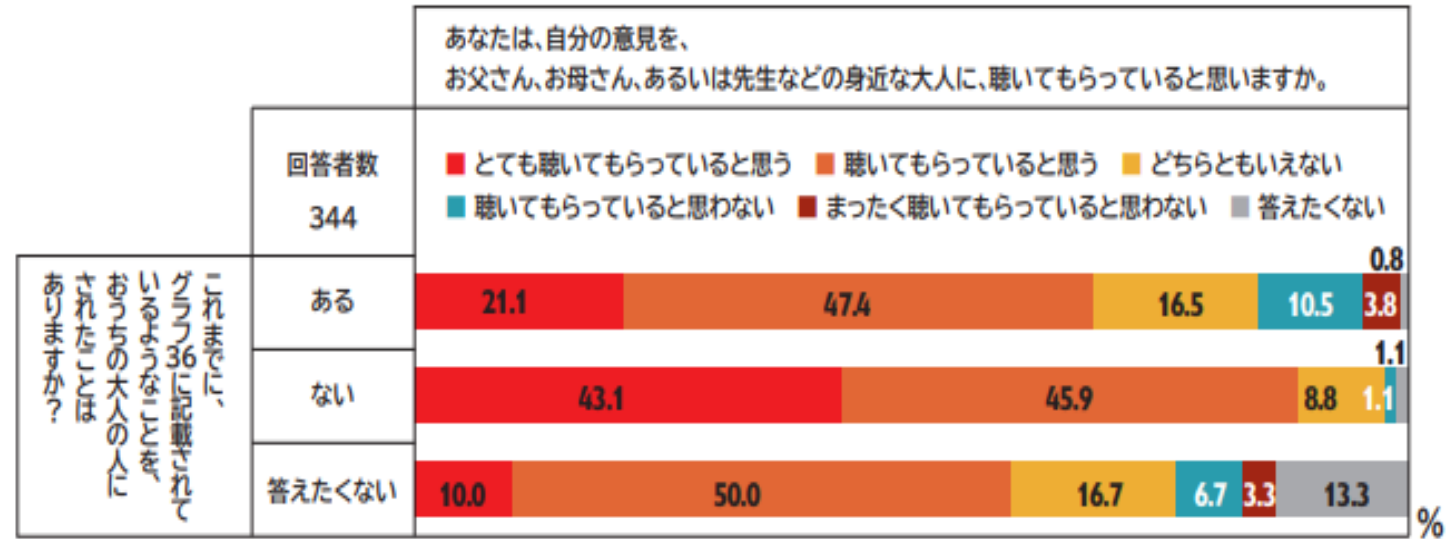
グラフ38

あなたはこれまでに、
前問（グラフ 36）に出てきたようなことを、
おうちの大人の人にされたことはありますか。



グラフ39

体罰等を受けた経験と意見を聞いてもらっていると思うかという考えの関係性



体罰等を受けたことがある 4割弱・答えたくない 1割弱
体罰を受けたことがないという子どものうち、身近な大人に自分の意見をまったく
聞いてもらっていると思わないという回答者なし

子どもの権利条約 一般的意見12号

意見を聴かれる子どもの権利を実施する段階的措置

①準備

②聴聞

③子どもの力の評価

④子供の意見がどの程度重視されたかに関するフィードバック

⑤苦情申し立て、救済措置および是正措置

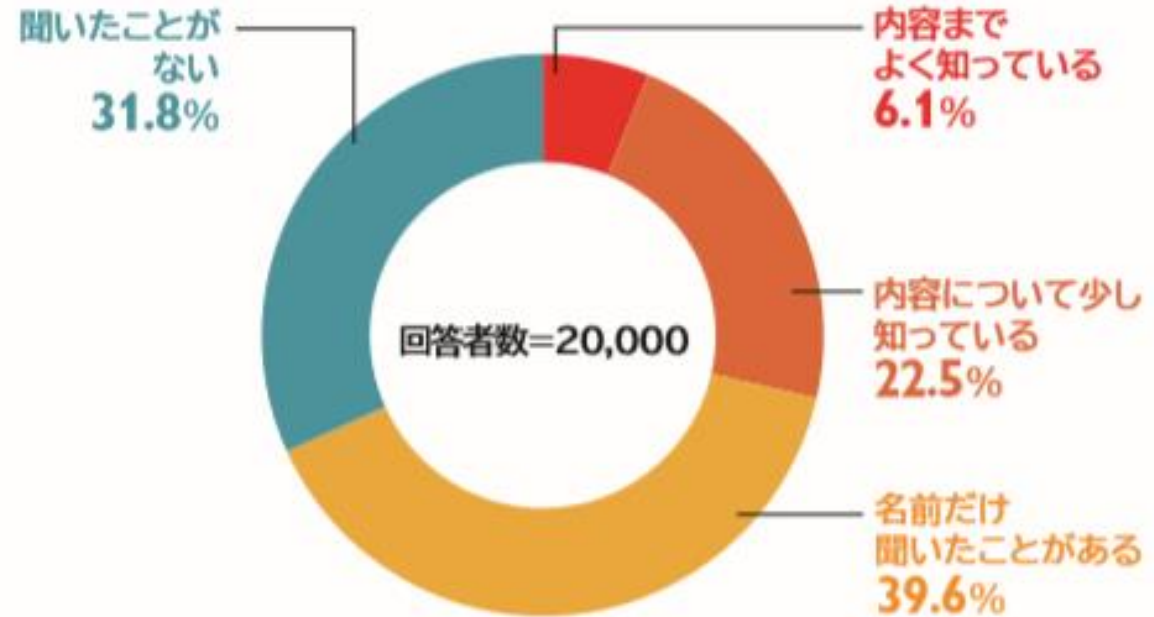
- ◆ 「意見を聴かれる権利」を法律や規則・体制に明記すること
- ◆ 子どもの意見表明を支援・奨励する働きかけ
- ◆ 意見を聴く側・支援する側が正しく子どもの権利を理解し、実践するための研修の拡充
- ◆ 子どもには意見を言う権利があり、それらを十分に考慮し、共に判断することが、子どもの最善の利益につながるということを、社会全体に浸透させていくための啓発・キャンペーンが必要

【参考】子どもの権利の認知度 大人2万人

意識調査 2万人

グラフ31

【大人】あなたは、「子どもの権利」を知っていますか。
(単一回答)



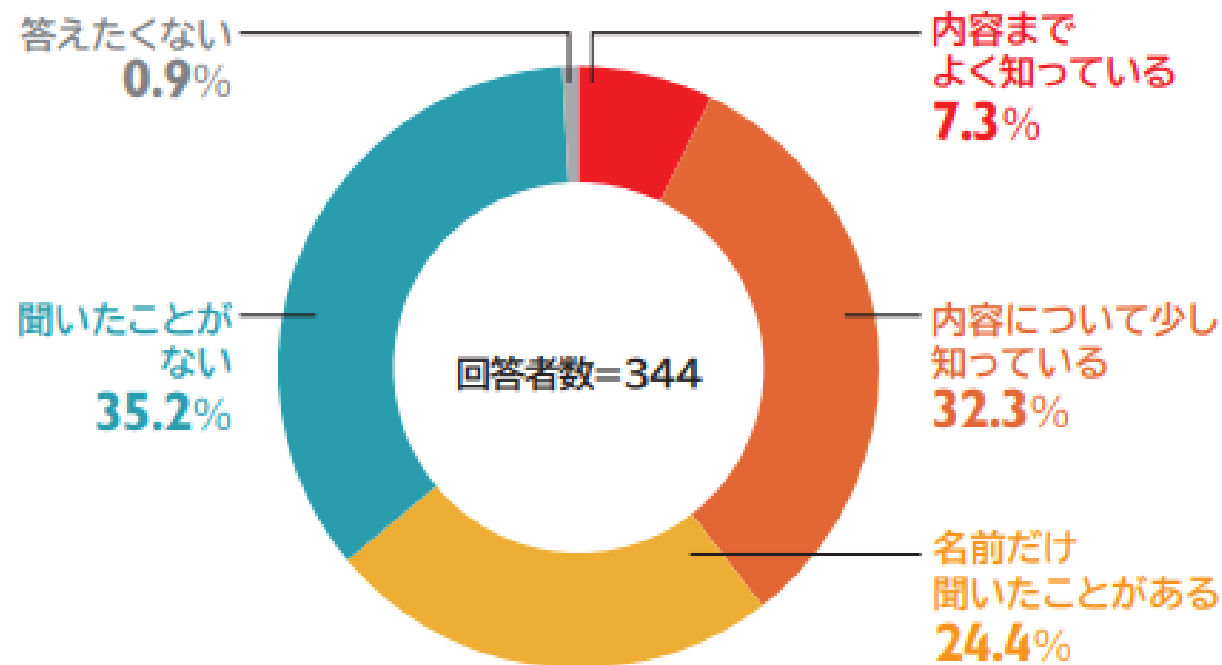
子どもの権利をよく知っている・少し知っている 28.6%

【参考】子どもの権利の認知度

子どもアンケート
344人

グラフ32

【子ども】あなたは、「子どもの権利」を知っていますか。
(単一回答)



子どもの権利をよく知っている・少し知っている 39.6%

まとめ：こども庁に期待すること

- 子どもの権利基盤の子どもの権利に関する総合的な法律に基づいたこども庁を創設すること
 - 差別の禁止
 - 子どもの最善の利益
 - 生命・生存・発達の権利
 - 子どもの意見の尊重（意見表明・参加）
- 0～18歳未満のすべての子どもを対象にすること（子どもの権利条約 子ども＝18歳未満）
- 総合的・包括的調整を行うための十分な地位、権限、予算および人員を保障（国連子どもの権利委員会の勧告）
- こども庁創設の過程において、子どもの意見を聴き、それを反映したものとする
- 当事者である子どもの意見を聴き、子どもに関わる立法や政策に適切に反映させる仕組みを持つこと

THANK YOU



Save the Children

国連・子どもの権利委員会による 第4回・第5回日本政府報告書に対する 審査と総括所見

【概要】

日本政府報告書：子どもの権利条約を批准した国の義務として、定期的に提出される、条約の実施状況の報告書。
審査と総括所見：子どもの権利委員会は、上記報告書について審査を行う。その審査を踏まえて、同委員会が総括所見を発表。

子どもはおとなと同様、
ひとり人間としての人権をもつ「権利の主体」
→人権とは？

- ✓ 一人ひとりが人間らしく生きるための条件（尊厳）
- ✓ すべての人に平等にあること（平等・無差別）
- ✓ だれにも奪えないもの（不可侵）

- 人間らしく生きる必要不可欠なものとして、実現することを要求できるもの
 - * 実現しなくてはならない責任者がいる
- 法（憲法や法律）や制度でまもられるもの
- 人権を保障する義務は、国家にある

国際人権基準

社会の中で必要だと合意が得られている権利で、すべての国が達成すべき共通の基準

9の主要（コア）人権条約

強制失踪
条約

障害者権利条約

移住労働者
権利条約

選択議定書（OP）
を含めて18条約

女性差別撤廃
条約

子どもの権利
条約

拷問等禁止
条約

人種差別撤廃
条約

自由権規約

社会権規約

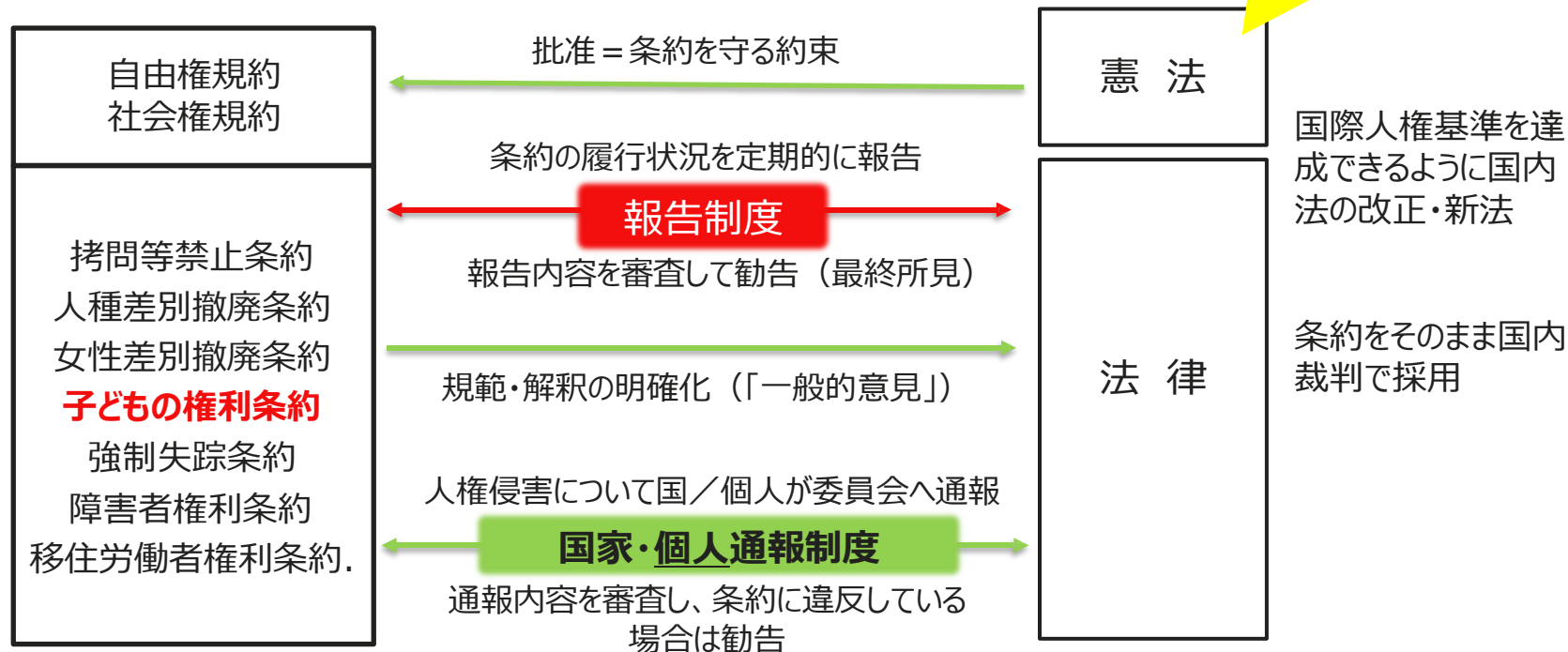
世界人権宣言

国連憲章

人権状況を具体的に改善させるための枠組み

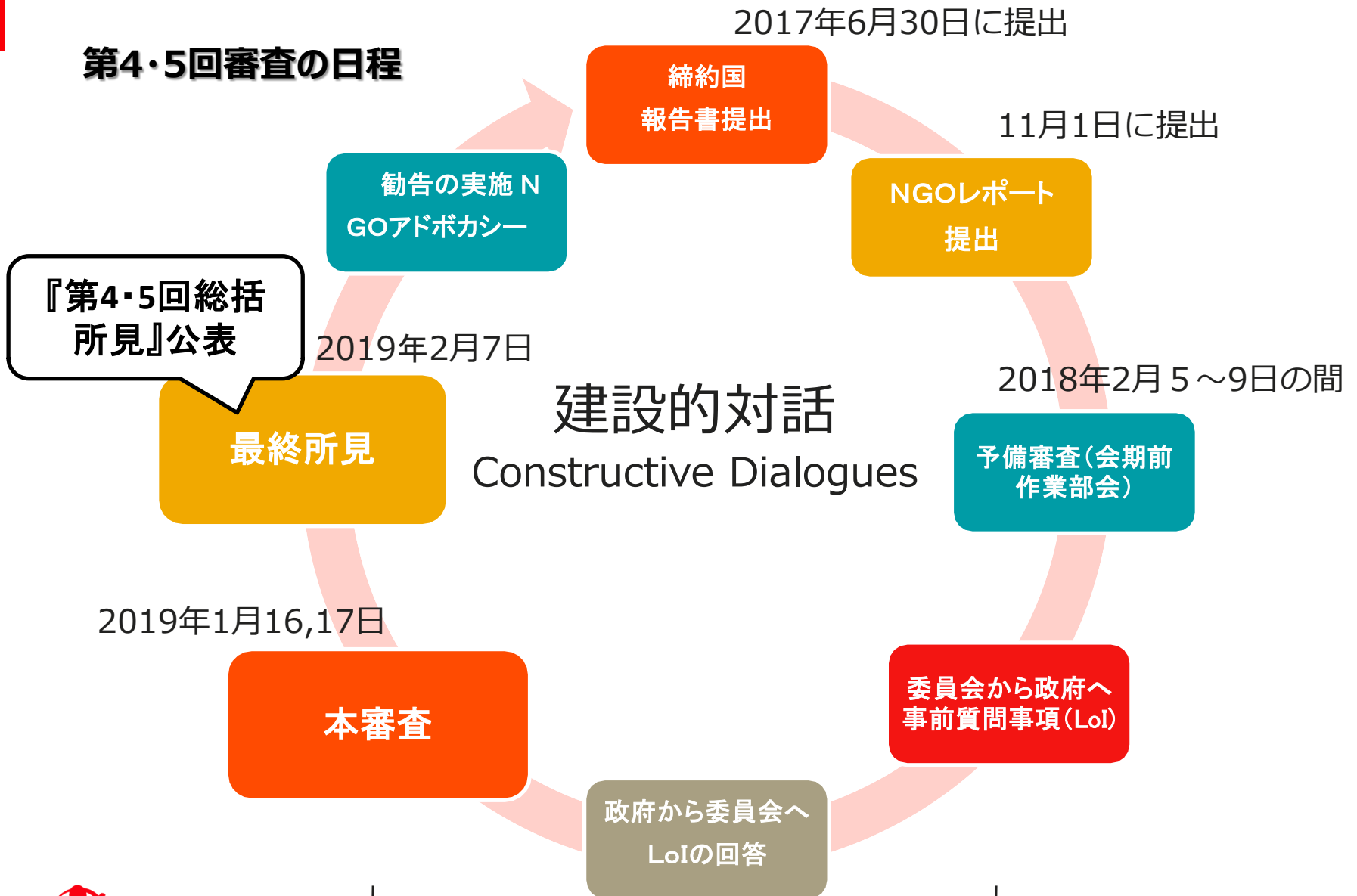
締約国政府：条約で規定されている権利を保障する義務がある。

日本国憲法98条2項：
「締結した条約を誠実に
まもる義務がある」



子どもの権利委員会による条約実施の審査サイクル

第4・5回審査の日程



子どもの権利条約の実施状況は、 以下の9つの項目に従って審査される

1. 条約の諸規定実施のための一般的措置

国内行動計画／資源の配分／国際協力／市民社会との協力／子どもの権利と企業部門 etc.

2. 子どもの定義

3. 一般原則

差別の禁止／児童の最善の利益／生命、生存及び発達に対する権利 etc.

4. 市民的権利及び自由

出生登録／思想・良心及び宗教の自由／私生活の保護

5. 子どもに対する暴力

虐待及び放置／拷問または他の残虐な、非人道的もしくは品位を傷つける

取扱いまたは刑罰を受けない権利 etc.

6. 家庭環境及び代替的監護

家庭環境、父母の指導／養子縁組／収容に対する定期的な検査 etc.

7. 障害、基礎的な保健及び福祉

障害を有する子ども／健康・保健サービス／リプロダクティブ・ヘルスの権利 etc.

8. 教育、余暇及び文化的活動

教育についての権利／教育の目的／人権教育、市民教育 休息、遊び、余暇 etc.

9. 特別な保護措置

難民の子ども／マイノリティまたは先住民族の集団に属する子ども／搾取の状況にある子ども etc.

子どもの権利委員会からの「総括所見」 ポイント①

【立法】 (パラ7)

子どもの権利に関する包括的な法律を採択し、かつ
国内法を条約の原則および規定と完全に
調査させるための措置をとるよう、
強く勧告する。

子どもの権利委員会からの「総括所見」 ポイント②

【包括的な政策】 (パラ8)

条約が対象とするすべての分野を包含し、
かつ

政府機関間の調整および相互補完性を確保する包括的な子ども保護政策を策定するとともに、

十分な人的資源、技術的資源および財源に裏付けられた包括的な実施戦略を策定するよう、勧告する。

子どもの権利委員会からの「総括所見」 ポイント③

【調整（メカニズム）】（パラ9）

・・・明確な任務および十分な権限を有する適切な調整機関、・・・
評価および監視のための機構を設置すべきである旨の、
前回の勧告をあらためて繰り返す。

子どもの権利委員会からの「総括所見」 ポイント④

【（予算・人員等の）資源配分】（パラ10）

・・・子どもに対する明確な（予算）配分額を定め、かつ条約の実施のために割り当てられる資源配分が十分か、有効か、公平であるかを監視・評価するための・・・予算策定手続きを確立するよう強く勧告する。

子どもの権利委員会からの「総括所見」 ポイント⑤

【データ収集】 (パラ11)

いまなお (データ収集に) 欠落が存在することに留意する。

年齢、性別、障害など 細分化されたデータ収集を改善するとともに、

当該データを政策立案・プログラム策定のために活用するよう、勧告する。

子どもの権利委員会からの「総括所見」 ポイント⑥

【独立の監視】 (パラ12)

人権を監視するための独立した機構を迅速に設置するための措置等を勧告。

【普及、意識啓発および研修】 (パラ13)

【市民社会との協力】 (パラ14)

【子どもの権利とビジネスセクター】 (パラ15)

子どもの権利委員会からの「総括所見」 ポイント⑦

「緊急の措置が取られるべき」 6つの分野 (パラ4)

「委員会は、条約に掲げられたすべての権利の不可分性および相互依存性を締約国が想起するよう求めるとともに・・・・・・・・」

1. 差別の禁止 (パラ18)
2. 子どもの意見の尊重 (パラ22)
3. 体罰 (パラ26)
4. 家庭環境を奪われた子ども (パラ29)
5. リプロダクティブヘルスおよび精神保健 (パラ35)
6. 少年司法 (パラ45)

※総括所見全体を通してSDGsとの関連に言及

子どもの権利委員会からの「総括所見」 緊急措置要の勧告(1) **差別の禁止**

- a. 包括的な反差別法を制定すること。
- b. 非婚の両親から生まれた子どもの地位に関連する規定を含め、理由の如何を問わず子どもを差別しているすべての規定を廃止すること。
- c. とくに民族的マイノリティ（アイヌ民族を含む）、被差別部落出身者の子ども、日本人以外の出自の子ども（コリアンなど）、移住労働者の子ども、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダーおよびインターセックスである子ども、婚外子ならびに障害のある子どもに対して現実に行なわれている差別を減少させかつ防止するための措置（意識啓発プログラム、キャンペーンおよび人権教育を含む）を強化すること。

子どもの権利委員会からの「総括所見」 緊急措置要の勧告(2) **子どもの意見の尊重**

自己に関わるあらゆる事柄について自由に意見を表明する子どもの権利が尊重されていないことを**依然として深刻に懸念**する。

意見を形成することのできるいかなる子どもに対しても、年齢制限を設けることなく、その子どもに影響を与えるすべての事柄について自由に意見を表明する権利を保障し、かつ、子どもの意見が正当に重視されることを確保するよう、促す。

意見を聴かれる権利を子どもが行使できるようにする環境を提供するとともに、家庭、学校、代替的養護および保健医療の現場、子どもに関わる司法手続および行政手続ならびに地域コミュニティにおいて、かつ環境問題を含むあらゆる関連の問題に関して、すべての子どもが意味のある形でかつエンパワーされながら参加することを積極的に促進するよう勧告する。

子どもの権利委員会からの「総括所見」 緊急措置要の勧告(3) **体罰**

- a. 家庭、代替的養護および保育の現場ならびに刑事施設を含むあらゆる場面におけるあらゆる体罰を、いかに軽いものであっても、法律（とくに児童虐待防止法および民法）において明示的かつ全面的に禁止すること。
- b. 意識啓発キャンペーンを強化し、かつ積極的な、非暴力的なかつ参加型の形態の子育てならびにしつけおよび規律を推進する等の手段により、あらゆる現場で実際に体罰を解消するための措置を強化すること。

子どもの権利委員会からの「総括所見」

緊急措置要の勧告(4) 家庭環境を奪われた子ども

- a. 子どもを家族から分離するべきか否かの決定に関して義務的司法審査を導入し、子どもの分離に関する明確な基準を定め、かつ、親からの子どもの分離が、最後の手段としてのみ、それが子どもの保護のために必要でありかつ子どもの最善の利益に合致する場合に、子どもおよびその親の意見を聴取した後に行なわれることを確保すること。
- b. 明確なスケジュールに沿った「新しい社会的養育ビジョン」の迅速かつ効果的な執行、6歳未満の子どもを手始めとする子どもの速やかな脱施設化およびフォスタリング機関の設置を確保すること。
- c. 児童相談所における子どもの一時保護の実務慣行を廃止すること。

続く ↓

子どもの権利委員会からの「総括所見」

緊急措置要の勧告(4) 家庭環境を奪われた子ども

- d. 代替的養護の現場における子どもの虐待を防止し、これらの虐待について捜査を行ない、かつ虐待を行なった者を訴追すること、里親養育および施設的環境（児童相談所など）への子どもの措置が独立した外部者により定期的に再審査されることを確保すること、ならびに、子どもの不当な取扱いの通報、監視および是正のためのアクセスしやすく安全な回路を用意する等の手段により、これらの環境におけるケアの質を監視すること。
- e. 財源を施設から家族的環境（里親家族など）に振り向け直すとともに、すべての里親が包括的な支援、十分な研修および監視を受けることを確保しながら、脱施設化を実行に移す自治体の能力を強化し、かつ同時に家庭を基盤とする養育体制を強化すること。
- f. 子どもの措置に関する生物学的親の決定が子どもの最善の利益に反する場合には家庭裁判所に申立てを行なうよう児童相談所に明確な指示を与える目的で、里親委託ガイドラインを改正すること。

子どもの権利委員会からの「総括所見」

緊急措置要の勧告(5) リプロダクティブヘルス及び精神保健

- a. 思春期の子どものセクシュアルヘルスおよびリプロダクティブヘルスに関する包括的政策を採択するとともに、セクシュアルヘルスおよびリプロダクティブヘルスに関する教育が、早期妊娠および性感染症の防止にとくに注意を払いながら、学校の必須カリキュラムの一部として一貫して実施され、かつ思春期の女子および男子がその明確な対象とされることを確保すること。
- b. 良質な、年齢にふさわしいH I V / A I D S 関連サービスおよび学校における教育へのアクセスを向上させ、妊娠しているH I V 陽性の女子を対象とする抗レトロウィルス治療および予防治療へのアクセスおよびその受療率を向上させ、かつ、エイズ治療・研究開発センターおよび14か所に設置されたそのブロック拠点病院に十分な支援を提供すること。

続く ↓

子どもの権利委員会からの「総括所見」

緊急措置要の勧告(5) リプロダクティブヘルス及び精神保健

- c. あらゆる状況における中絶の非犯罪化を検討するとともに、思春期の女子を対象とする、安全な中絶および中絶後のケアのためのサービスへのアクセスを高めること。
- d. 根本的原因の分析、意識啓発および専門家の増員を含む学際的アプローチを通じ、子どもおよび思春期の青少年の情緒的および心理的ウェルビーイングへの対処を進めること。
- e. 注意欠陥・多動性障害を有する子どもの診断が徹底的に吟味されること、薬物の処方が最後の手段として、かつ個別アセスメントを経た後に初めて行なわれること、および、子どもおよびその親に対して薬物の副作用の可能性および非医療的な代替的手段について適正な情報提供が行なわれることを確保するとともに、注意欠陥・多動性障害の診断および精神刺激薬の処方が増加している根本的原因についての研究を実施すること。

子どもの権利委員会からの「総括所見」 緊急措置要の勧告(6)少年司法

- a. 子どもの犯罪の根本的原因を研究し、かつ防止措置を緊急に実施すること。
- b. 「刑事処罰に関する最低年齢」をふたたび16歳とすることの再検討の参考とするため、2000年以降の子どもの犯罪の傾向を研究すること。
- c. 法律に抵触した子どもに対し、手続の早い段階で、かつ法的手続全体を通じて、有資格者による独立の立場からの法的援助が提供されることを確保すること。
- d. いかなる子どもも成人刑事裁判所による審理の対象とされないことを確保するとともに、刑法上の罪に問われた子どもの事件における非司法的措置（ダイバージョン、保護観察、調停、カウンセリングまたは地域奉仕活動など）の利用を増やし、かつ可能な場合には常に拘禁をとまなわぬ刑を用いること。

続く ↓

子どもの権利委員会からの「総括所見」 緊急措置要の勧告(6)少年司法

- d. いかなる子どもも成人刑事裁判所による審理の対象とされないことを確保するとともに、刑法上の罪に問われた子どもの事件における非司法的措置（ダイバージョン、保護観察、調停、カウンセリングまたは地域奉仕活動など）の利用を増やし、かつ可能な場合には常に拘禁をとみなわない刑を用いること。
- e. 審判前および審判後の自由の剥奪が最後の手段としてかつ可能なもっとも短い期間で用いられ、かつ、当該自由の剥奪がその取消しを目的として定期的に再審査されることを確保するとともに、とくに以下の措置をとること。
 - (i) 子どもが「罪を犯すおそれがある」旨の認定について再検討し、かつこのような子どもの拘禁を終了させること。
 - (ii) 子どもが行なった犯罪について終身刑〔無期刑〕および不定期刑を用いることを再検討し、かつ、拘禁がもっとも短い適切な期間で用いられることを確保するために特別な仮釈放制度を適用すること。