

Zoom配信:勉強会

こども基本法とこども大綱

(2024年5月2日)

定 者 吉 人

(弁護士、子どもアドボカシーセンター広島代表)

子どもの権利条約

子どもの権利条約とは子どもの権利(人権)に関する包括的な条約

1989年 国連総会で決議

1994年 日本、条約を批准し締約国となる。 158番目！

子どもの権利条約の骨子

- 1条 「18歳未満の人」を子どもとする
- 2条から41条 一般原則、子どもの権利(人権)の内容及びそれぞれの権利について締約国がなすべき措置(施策)を具体的に詳細に明記
- 42条 締約国には、こどもにもおとなにも権利条約の原則と内容が広く知られるようにする義務がある

締約国の条約実現義務

<4条>

締約国は、この条約において認められる権利の実現のため、すべての適当な立法措置、行政措置その他の措置を講ずる。

国連子どもの権利委員会による審査

- 1 締約国は、5年ごとに、子どもの権利委員会に対し、締約国による権利条約の実現状況について報告書を提出する義務がある。(44条)。
- 2 子どもの権利委員会は報告書の審査を行い(45条)、報告書(最終所見)を発表する。
- 3 締約国は、国内で、報告書をだれでも読むことができるようにする。

国連子どもの権利委員会の考え、特に子どもの権利の内容や権利実現のための方策が、各国の報告書の審査を通じて発表される最終所見で明らかにされている。

また権利委員会は、テーマごとに一般意見を発表している。

日本において権利条約に書かれた子どもの権利を実現するために、これらを活用する必要がある。

子どもの権利を実現するための取組みの一例

- すべての法令(法律など)が完全に権利条約と互換性を持つ(置き換え可能、調和している)ようにする。⇒法令の見直しが必要
- 権利条約に書かれた権利は、法令の改正を待つまでもなく、国内法において法的効力を持つようにする。
- 国内のあらゆるレベルの行政機関や市民社会が、子どもの権利の実現のために協調し、相互に権利の実現を監視する。
- 国内で子どもの権利実現のための戦略や計画を作る。この戦略には、子どもの権利実現のための目標設定とそれを叶えるための方策、人材や財源の確保などが書き込まれる。
- 策定された戦略は行政機関だけでなく子どもを含む市民に広く知らせる。不断の見直しをする。

子どもの権利のための国内人権機関を設立する

- 独立して権利実現の方策を監視する国内人権機関(オンブズパーソン、子どもコミッショナーなど)を法律によって設立する。独立性を確保するため、必要な人材と財源を確保する。
- 子どもは直接に人権機関にアクセスでき、人権機関は個々の子どもの権利が侵害された場合、救済(回復、改善)をする。
- 人権機関は、子どもの権利実現に関する情報を収集し、公表し、国会に報告する権限を持ち、収集した情報をもとに、権利実現の促進、課題の特定、子どものための政策開発を行う。

日本の状況

日本は締約国になっても、国内法の整備を行わず、なかなか子どもの権利実現のための措置を実行しなかった。

そのため、これまで4回にわたり国連子どもの権利委員会の報告書審査を受けたが、そのたびに子どもの権利条約の実施が不十分であると指摘を受けた。

2016年の児童福祉法の改正

【改正前】

第1条 すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成されるよう努めなければならない。

2 すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。

【改正後】

第1条 全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されると、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。

第2条 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、児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、そ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めなければならない。

児童福祉法の改正後、

子どもの権利委員会の審査(2019年3月)において

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和させるための措置をとるよ
う、

強く勧告された。

そこで、2022年にこども基本法を制定するに至った。

こども基本法

2022.6.15 こども基本法 制定

2023.4.1 こども基本法 施行

こどもの定義とこども施策

第2条

1 この法律において「こども」とは、心身の発達の過程にある者をいう。
(子どもの権利条約第41条「子どもの権利をより実現する方がある場合はそれによる。」を参照)

2 この法律において「こども施策」とは、・・こどもに関する施策及びこれと一体的に講ずべき施策をいう。

第1条 目的

この法律は、日本国憲法及び児童の権利に関する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、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指して、社会全体としてこども施策に取り組むことができるよう、こども施策に関し、基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及びこども施策の基本となる事項を定めるとともに、こども政策推進会議を設置すること等により、こども施策を総合的に推進することを目的とする。

「憲法・子どもの権利条約にのっとり」

こども基本法は1条に「日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり」と規定している。

「のっとり」とは、則りと書き、あるルールを根拠として従うことをいう。類義語は「依拠する」、「根拠にする」。

こども基本法を正しく実施するには、憲法と子どもの権利条約を知る必要がある。

憲法に書かれた子どもの権利(人権)

憲法第3章「国民の基本的人権」には「教育を受ける権利」(26条)をのぞき「子どもの権利」への言及はない。

しかし「国民」には、子どもも当然に含まれるから、例えば

- 個人として尊重される(13条)
- 幸福追求の権利(13条)
- 差別されない(14条)
- 内心の自由(19条、20条)、表現の自由(21条)
- 健康で文化的な・生活をする権利(25条) など

子どもの権利条約に書かれた 子どもの権利(人権)

子どもの権利条約は、2条から41条で、一般原則、子どもの権利(人権)の内容、それぞれの権利について締約国がなすべき措置(施策)を具体的に明記している。

何を書いてあるか知るには、自分で読んでみるのが大事。

- 子どもの権利条約を英文で読むにはこちら。
- 簡略な訳で読むにはこちら(定者吉人の訳)

翻訳の限界

翻訳には、翻訳者の価値判断が入り込む。

中立な翻訳はない。

特に政府訳には注意が必要。

できれば自分で読んでほしい。

こども基本法が定める、こども施策の基本理念

こども施策は、次に掲げる事項を基本理念として行われなければならない。(こども基本法の第3条)

(概略)

- 個人として尊重され、その基本的人権が保障される(第1号)
- 差別的取り扱いの禁止(第1号)
- 生命、生存及び発達に対する権利(第2号)
- こどもの意見表明権とその尊重(第3号、第4号)
- こどもの最善の利益を優先的に(第4号)
- 子どもの養育はできるだけ家庭で(第5号)
- 子育てが喜びと実感できる社会(第6号)

(条文を一つずつ読む)

- 一 全てのこどもについて、個人として尊重され、その基本的人権が保障されるとともに、差別的取扱いを受けないようにすること。
- 二 全てのこどもについて、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され保護されること、その健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉に係る権利が等しく保障されるとともに、教育基本法（平成十八年法律第百二十号）の精神にのっとり教育を受ける機会が等しく与えられること。

三 全てのこどもについて、その年齢及び発達の程度に応じて、自己に直接関係する全ての事項に関して意見を表明する機会及び多様な社会的活動に参画する機会が確保されること。

四 全てのこどもについて、その年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されること。

五 こどもの養育については、家庭を基本として行われ、父母その他の保護者が第一義的責任を有するとの認識の下、これらの者に対してこどもの養育に関し十分な支援を行うとともに、家庭での養育が困難なこどもにはできる限り家庭と同様の養育環境を確保することにより、こどもが心身ともに健やかに育成されるようにすること。

六 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を整備すること。

こども基本法3条の1号から4号までに書かれた理念は、子どもの権利委員会が子どもの権利実現のための4原則としているもの。

- ・個人として尊重され、その基本的人権が保障される(1号←憲法の13条に由来)
- ・差別的取り扱いの禁止(1号←憲法14条と子どもの権利条約の2条に由来)
- ・生命、生存及び発達に対する権利(2号←条約の6条に由来)
- ・こどもの意見表明権とその尊重(3号と同4号←条約の12条に由来)
- ・こどもの最善の利益を優先的に(4号←条約の3条に由来)

その他の重要な条文

- 11条(こども施策に対するこども等の意見の反映)
- 15条(この法律及び児童の権利に関する条約の趣旨及び内容についての周知)

こども施策にこども等の意見を反映させる

国及び地方公共団体は、こども施策を策定し、実施し、及び評価するに当たっては、当該こども施策の対象となるこども又はこどもを養育する者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ものとする。（こども基本法第11条）

こども基本法と子どもの権利条約の趣旨及び内容の周知を図る

国は、この法律及び児童の権利に関する条約の趣旨及び内容について、広報活動等を通じて国民に周知を図り、その理解を得るよう努めるものとする。（こども基本法第15条）

こども大綱(こども基本法第9条)

第1項で、政府に対し、こども施策を総合的に推進するため、こども施策に関する大綱(以下「こども大綱」という。)を定めることを義務付け、

第2項で、大綱には次に掲げる事項を定めるとしている。

- 一 こども施策に関する基本的な方針
- 二 こども施策に関する重要事項
- 三 前二号に掲げるもののほか、こども施策を推進するために必要な事項

こども大綱は、次に掲げる事項を含むものでなければならない、とされている。(こども基本法第9条第3項)

- 一 少子化社会対策基本法第七条第一項に規定する総合的かつ長期的な少子化に対処するための施策(少子化社会対策大綱)
- 二 子ども・若者育成支援推進法第八条第二項各号に掲げる事項(子供・若者育成支援推進大綱)
- 三 子どもの貧困対策の推進に関する法律第八条第二項各号に掲げる事項(子供の貧困対策に関する大綱)

こども大綱の制定

政府は2023年12月22日、この子ども基本法第9条にもとづき、**こども大綱**を定めた。[PDF](#)

このたびの大綱の構成は、以下の通り。

- 第1として作成の経緯（4ページから8ページ）
- 第2として基本的な方針（8ページから14ページ）
- 第3として重要事項（14ページから34ページ）
- 第4として推進するために必要な事項（35ページから44ページ）

現状の大綱は、

子ども基本法の理念＋これまでの3つの大綱の寄せ集めで玉石混淆。

ただし、その中にも、子どもの権利条約に書かれた子どもの権利を日本において実現するための手掛かりがある。

特に基本理念の1から4を実現するための記述は重要。

第2の、基本的な方針の(1)と(2)を読む

(1)こども・若者を権利の主体として認識し、その多様な人格・個性を尊重し、権利を保障し、こども・若者の今とこれからの最善の利益を図る
(9ページ～)

(2)こどもや若者、子育て当事者の視点を尊重し、その意見を聴き、対話しながら、ともに進めていく(10ページ)

第4の1 こども・若者の社会参画・意見反映を読む

(35ページ)

「こどもや若者とともに社会をつくるという認識の下、安心して意見を述べることができる場や機会を作るとともに、意見を持つための様々な支援を行い、社会づくりに参画できる機会を保障することが重要である。その際、こどもや若者の社会参画・意見反映は形だけに終わる懸念があることを認識して、様々な工夫を積み重ねながら、実効性のあるものとしていく必要がある。」

(36ページ～)

(1)から(7)

今後の私たちの取り組み

このたびのこども大綱の内容を理解し上手に活用しながら、それぞれの場所で、子どもの権利実現を着実に進めていく。

今後はこの大綱に基づいて政府や都道府県、市町村の子ども施策が実施される。それぞれのこども施策が、子どもの権利条約に書かれた権利の実現にかなうよう監視し声をあげる。

こども大綱を、子どもの権利条約に書かれた子どもの権利実現にもっと活用できるよう、改訂していく。