

第 10 回 こども家庭審議会基本政策部会審議事項についての意見

弁護士 木 田 秋 津

第 10 回 こども家庭審議会基本政策部会で審議される事項に関連して、当職の意見は以下のとおりである。

1. はじめに

「こども大綱に向けた意見を聴く取組」として、こども若者いけん会、公聴会、パブリックコメント、こども・若者を対象にした意見聴取、各団体へのヒアリング等が幅広く実施されたことを評価する。特に、こども・若者からの声を聴きやすいよう、対面・オンライン等多様なツールを利用した取り組みがなされたことは特筆すべきである。

今回聴かれたご意見は、こども大綱への反映の有無にとどまらず、こどもまんなか社会を実現していくうえで大変貴重なものであり、こども家庭審議会基本政策部会としては、こども大綱に基づく施策の実施状況の検証・評価に当たり引き続き参照していくことを提案する。

2. 答申案への意見

(1) こども・若者の権利主体性について

答申案では「第 2 こども施策に関する基本的な方針」として、こどもまんなか社会の実現に向けた 6 本の柱の 1 番目に「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（7 頁 27 - 28 行目）」ことを掲げるとともに、「第 3 こども施策に関する重要事項」のうちライフステージを通じた重要事項の 1 番目に「こども・若者が権利の主体であることの社会全体での共有等（13 頁 24 行目）」を明記していることを高く評価する。

パブリックコメントにおいても、複数の団体より当該記載を肯定的に評価する意見があったことを付言する。

他方で、公益財団法人日本財団による全都道府県の 10 歳から 18 歳の男女を調査対象とした「こども 1 万人意識調査報告書¹」によれば、子どもの権利条約の認知度は、くわしく知っている・知っているが 9.8%、聞いたこ

¹ 公益財団法人日本財団, 「こども 1 万人意識調査報告書」, https://www.nippon-foundation.or.jp/app/uploads/2023/10/new_pr_20231010_01.pdf, 25 頁

とはないが59.3%である。また、こども基本法の認知度は、くわしく知っている・知っているが8.7%、聞いたことはないが61.5%であり、こどもの約6割が何れの名称も認知していないという結果が示されている。

かかる現状を踏まえると「こども基本法やこどもの権利条約の趣旨や内容を、こどもや若者や、子育て当事者、教育・保育に携わる者を始めとするおとなに対して広く周知し、社会全体で共有を図る（8頁27－28行目）」ためには政府による積極的な施策が必要であり、例えば「子どもに関わり得る専門家（教育・福祉だけではなく司法・医療などの分野における専門家を含む）の養成課程に子どもの権利に関する教育を必須履修内容として含めるよう、関係機関に奨励すること²」も検討されるべきである。

併せて、答申案で「こどもや若者に関わる全ての施策において、こども・若者の視点や権利を主流化し、権利を基盤とした施策を推進する（8頁29－30行目）」と明記されたことも特筆される。こども権利基盤型の社会を理念だけで終わらせず、目にみえる形で実現するためには、こども大綱に基づく「こどもまんなか実行計画」に規定される各施策がこどもの如何なる権利を基盤としているのか、日本国憲法やこどもの権利条約を参照にしながら、具体的に分かりやすく明記されることが必要であり、そうした取り組みを通してこそ、子ども自身が自分が権利主体であることを生活の中で実感することが出来る社会に近付いていくものと考えられる。

（2）権利救済のための取組について

答申案では「貧困、虐待、いじめ、体罰・不適切な指導、暴力、経済的搾取、性犯罪や性暴力などの権利の侵害からこどもを守り、救済する（8頁25－26行目）」としており、権利救済に言及していることは重要である。

但し、権利救済のための具体的施策としては「こどもの権利が侵害された場合の救済機関として、地方公共団体が設置するオンブズパーソン等の相談救済機関の実態把握や事例の周知を行い、取組を後押しする（14頁2－3行目）」との記載に留まっており不十分と言わざるを得ない。

この点、パブリックコメントによる意見書では、条例で救済機関を設置している自治体でも、財源に乏しく十分な稼働ができていない状況もあるとし

² 広げよう！子どもの権利条約キャンペーン実行委員会、「こども大綱中間整理への意見書 いっそう子どもの権利に根ざした「こども大綱」に向けて」、2頁／福岡子どもにやさしいまち子どもの権利研究会、「今後5年程度を見据えたこども施策の基本的な方針と重要事項等～こども大綱の策定に向けて～（中間整理）に対する意見書」、2頁

て「国においては、全ての地方自治体に子どもの権利を基盤とする子どものオンブズパーソンなどの制度を設置するよう指針の策定や財政措置も含めた支援を行うべき³」と指摘されており、傾聴に値する。上記答申案の「取組を後押し」の具体的検討内容として、このような指針等の策定や財政措置も含めた支援が含意されることを確認したい。

また、個別事案に対する相談・救済については、まずは、こどもに身近な地方自治体が対応するとしても、抜本的には、こどもに関わる施策や制度の見直しが図られなければ、権利救済が果たされないことも多い。この点、パブリックコメントで寄せられた意見のうち「我々地方自治体の相談救済機関においては、多くの子どもの権利侵害の相談があるが、いじめ・不登校・教師による不適切対応・合理的配慮不足・虐待など子どもの権利侵害の背景には、制度的な問題が含まれていることが多い。その制度的な問題が法律や国の指針に基づく場合も少なくなく、条例に基づく権利救済機関では、国に対して勧告や養成を行うことはできず、子どもの権利侵害を救済することは困難である⁴」との指摘は、子どもの相談救済を担う現場からの声として重要である。

本答申案では、こども家庭審議会で「こどもや若者の視点に立って、公平性や透明性を確保しつつ、こども大綱の下で進められる各般の施策の実施状況や評価等について分科会や部会において幅広く充実した調査審議を行い、当該施策や制度の改善等に関して、これらの権限を適切に行使する（37頁22—24行目）」としているところ、まずは、こども家庭審議会において、地方自治体の相談救済機関と連携しつつ、具体的な権利救済事例等も踏まえた調査審議や政策提言ができるような制度設計を構築することを提案する。

同時に、こども基本法附則第2条に基づき「公正かつ適切に評価する仕組みの整備」として、政府から独立した第三者機関（コミッショナー等）による権利救済の仕組みを整備する必要性、有用性があるか、諸外国の例や、国連子どもの委員会による一般的意見等も踏まえつつ、検討を継続するべきである。

(3) こどもに対する暴力撤廃について

³ 日本弁護士連合会、「今後5年程度を見据えたこども施策の基本的な方針と重要事項等～こども大綱の策定に向けて（中間整理）」に対する意見書,5頁

⁴ 名古屋市子どもの権利擁護委員「今後5年程度を見据えたこども施策の基本的な方針と重要事項等～こども大綱の策定に向けて（中間整理）」に対する意見書,2頁

子どもに対する暴力撤廃に関連し、答申案に新たに「体罰や不適切な指導の防止（27頁2-7行目）」の項目が設けられたことを支持する。

この点、我が国においては「子どもに対する暴力撲滅グローバル・パートナーシップ」(GPeVAC)に参加し、子どもに対する暴力の撲滅に向けて取り組む「パスファインディング国」として、GPeVACの活動に関与しており、その一環として、2021年8月、関係府省庁連絡会議において「子どもに対する暴力撲滅行動計画」が策定されている。この「子どもに対する暴力撲滅行動計画」は、関係府省庁が連携し、子どもに対するあらゆる形態の暴力をなくすため、市民社会の意見や子どもパブコメを通じて得られた子どもの声を踏まえつつ、関連する幅広い取組を取り纏めたものであり、本行動計画の実施、見直し改善していくを通じ、持続可能な開発目標(SDGs)のターゲット16.2「子どもに対する虐待、搾取、取引及びあらゆる形態の暴力及び拷問を撲滅する」の達成に寄与することを目指すものとされている⁵。

パブリックコメントによる意見書でも「2021年8月に策定された「子どもに対する暴力撲滅行動計画」を着実に実施するとともに、国連・子どもの権利委員会の一般的意見13号(あらゆる形態の暴力からの自由に対する子どもの権利、2011年)および関連の国際的動向も踏まえて適宜見直ししていく旨を記載すること⁶」が求められており、傾聴に値する。

以上を踏まえ、答申案のうち関連事項について記載のある38頁34行目―35行目に当該行動計画の着実な実施を挿入し、「子どもに対する暴力撲滅グローバル・パートナーシップ(GPeVAC)の参加国(パスファインディング国)として、子どもに対する暴力撤廃行動計画の着実な実施を通じて、子どもに対する暴力撲滅に取り組む。」とすることを提案する。

(4) 子どもの権利条約の実施について

答申案において、子どもの権利条約の実施に関連して「同条約に基づく児童の権利委員会からの総括所見における勧告や、必要に応じて一般的意見について十分に検討の上、適切に対応を検討するとともに、国内施策を進める。同条約に基づく権利の実現のためにとった措置及びこれらの権利の享受についてもたらされた進歩に関する報告を行うため、フォローアップを含めた必要な措置を適切に講ずる(38頁36行目―39頁2行目)」とされた

⁵ 外務省WEBサイト、「子どもに対する暴力撲滅行動計画の策定について」

https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press3_000564.html

⁶ 広げよう！子どもの権利条約キャンペーン実行委員会,前掲注2,5頁

ことを評価する。

もともと、パブリックコメントでの意見に寄せられた「一般的意見は、条約実施の包括的指針であり、締約国は、一般的意見を正當に尊重しなければならない。そのため、一般的意見への対応について「必要に応じて」という文言は削除されるべきである⁷」との意見はその通りであり、再度、上記答申案のうち「必要に応じて」の文言削除は検討することを提案する。

何れにしても、基本政策部会の所掌事務として、国連子どもの権利委員会の総括所見の国内施策への適切な反映を含めた、子どもの権利条約に関する調査審議が含まれているところ、こども・若者当事者や、こどもの権利に関わる団体等の市民社会とも対話しつつ、基本政策部会が主体性をもって、総括所見及び一般的意見で指摘された内容についての取組状況の検証・評価を行わなければならない。

3. こども大綱における目標・指標体系について

こども大綱における目標・指標体系を策定するに当たっては、答申案に掲げられた「第2 こども施策に関する基本的方針」が目に見える形で反映されるべきである。具体的には、こどもの権利について社会で広く認知されていること、こどもの権利が守られるための制度が構築されていること、こどもの権利を基盤とした施策が推進されていること、施策の立案過程でこどもの意見が聴かれる仕組みが確保されていること等を目標に含めることを提案する。

以 上

⁷ 日本弁護士連合会,前掲注3,3頁/名古屋市子どもの権利擁護委員,前掲注4,4頁