

子どもの 権利の 新たな地平

子どもの権利研究
第32号 Children's
Right
Journal
No.32

ICT（情報通信技術）・
新型コロナウイルスと子どもの権利

General Research Institute of the Convention on the Rights of the Child

子どもの権利条約総合研究所 編集

はしがき

コロナウイルス問題に「翻弄」された 2020 年度

2020 年度は、日本にとどまらず世界中でコロナウイルス問題に「翻弄」された年であった。当研究所の活動も例外ではない。ピンチをチャンスに変えるとよく言われるが、なかなかこのピンチは克服できないでおり、この問題はいまでも続いている。この問題は病理的なものばかりではなく、社会的問題を引き起こしている。

子ども・子育てに限って言っても、従来あった諸問題が顕在化しているし、むしろ悪化している面もある。DV や子ども虐待の件数も増加した。何より心を痛めているのは、自ら命を絶つ子ども・若者が増加していることである。

安倍晋三・前首相の「要請」による全国一斉休校措置は、子どもの権利条約によって保障されているさまざまな権利を顧みることなく、各地の教育委員会も追随した。そして、とりわけ子どもたちの「学ぶ権利」をはじめ成長発達にかかわる権利を奪う事態となった。学校再開後も、授業時間の確保、それにとまなう学校行事の取りやめ、長期休業の短縮、休日授業の実施、あるいは接触しない遊び、歌わない音楽の授業、喋らない給食の時間等、子どもたちの権利を抑圧した。さらに、教職員は「働き方改革」どころか、「遅れた」授業を取り戻すための準備や、消毒作業等の感染拡大に伴う業務も増え、加重労働の傾向にある。さらに、コロナ禍を口実にして ICT 活用がいつそう叫ばれ、公教育の形を変えつつある。

いま一度、問う。このコロナ禍にあって、子どもの権利条約に規定された権利、とりわけ一般原則である差別の禁止、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等の権利はどこまで検討・考慮され、実現しているのだろうか。

問題になって久しいデジタル格差により「学ぶ権利」に差が生まれ、コロナウイルスに感染した者を探し出して悪者にしたり、コロナウイルスと格闘している医療従事者あるいはマスクをしづらい人に差別的な言葉を投げかけたりと、差別はいつそう拡大している。例えば一斉休校措置にあたって、外国にルーツを持つ子どもをはじめ子

どもの最善の利益が第一義的に考慮された形跡もないし、ましてや子どもの意見が聴かれたり尊重されたりしたということもほとんどない（「子どものため」というのは口実であり、子どもにはそんな力がないというのは子どもの力を見くびっている）。

コロナ禍のいまこそ、子どもの権利という視点と方法が必要である。このコロナ禍でこそ、子どもの力を信頼し、その主体性を尊重して、子どもの権利を実現することが求められている。

10 年経った東日本大震災・福島原発事故

日本は、災害列島である。東日本大震災・福島原発事故から 10 年が経とうとしているが、2020 年 7 月には熊本豪雨災害、2021 年 2 月には東日本大震災の被災地を再び襲った大きな地震などが起こっている。そして、上にあげたコロナ禍のなかで、復興支援事業についても中止や延期を余儀なくされ、住民同士の交流が制限され、支援を必要とする人たちに十分寄り添うことができない状況もある。

また、東日本大震災も福島原発事故もけっして「終わっていない」。今なお約 4 万人以上が応急仮設住宅や賃貸住宅、親族などの家に避難しており、3 万人以上が自県外へ避難している。生活再建や心のケアを必要としている人々もたくさんいる。その被災地でも、学校の休校やステイ・ホームによる DV や子どもへの虐待の増加、保護者の失職による生活困難など、子どもたちの生活にも深刻な影響が及んでいる。自然災害によって顕在化した平時の子ども支援の課題が、コロナ禍のなかでいつそう浮き彫りになっている。災害時の子どもたちや子どもたちを取り巻く保護者や学校教職員、地域の人々のニーズに応えることができるような、平時からの子ども支援の体制づくりや各機関・団体同士の連携が求められているし、今後とも中長期的な支援が必要になっているのである。

このようななかで、当研究所も加盟している東日本大震災子ども支援ネットワークは、2021 年 3 月 11 日に向けて「メッセージ」を発表した（全文は同ネットワークのホームページを参照してほし

い。また、合わせて、過去の「メッセージ」を見てほしい。<http://shinsai-kodomoshien.net/?cat=53>。

今回の「メッセージ」で強調していることは、次の4点である。

①「誰一人取り残さない、一人にしない」支援

震災から10年が経過しても、すべての子どもたちが、必要な支援につながっているわけではない。保護者や学校関係者だけでなく、子どもたちに継続的に寄り添うことができる支援者が育成されるとともに、地域で子どもが安心して過ごせる居場所を確保していくことなどを含め「誰一人取り残さない」支援、そしてその継続が求められている。

②若者や親になった子どもたちへの支援

10年という時の経過は重い。災害からの復興子ども支援事業においては、現在若者や親となっている子どもたちへの支援も含め、個々の状況に応じ、医療・心理・福祉・教育などの面から必要とされる支援をおこなっていくことが求められている。現在の被災地の子どもたちを支える人材としての若者育成にも力を入れていく必要がある。

③震災後に生まれた子どもたちの支援

震災後に生まれ、被災した地域の保育所に在籍する幼児や保護者を対象にした調査からは、多動で衝動性が高く攻撃的な言動をおこなう幼児が増えていること、不安や抑うつ傾向のレベルが高く支援の必要な保護者が30%を超えることが明らかになっている。世代を超えた支援が求められているのである。

④東日本大震災から学ぶ「災害と子ども・若者白書」の作成

東日本大震災の記憶を忘れかけている時期を迎え、また新たな災害が毎年、日本の各所で起きているなかで、東日本大震災の教訓を活かすための「災害と子ども・若者白書」を作成する必要がある。とくに、災害後の短期的な影響だけでなく、中長期的に子どもたちがどのような影響を受けてきたのか、どのような災害支援が有益であり、今後必要とされるのかも含めて、東日本大震災の子ども支援の教訓をまとめ、今後の災害に備える必要がある。

このような「提言」を現実のものにする必要がある。

電子ジャーナルになった「子どもの権利研究」

「子どもの権利研究」は、今号から電子ジャーナルを基本にした。その最大の理由は、若手・中堅の研究者による発表の機会を増やすことである。第2の理由は、国際社会で、とくにアジアにおける子どもの権利研究を進展させることである。

現実には、今号で成功していると言えないが、徐々に電子ジャーナルの利点を活かしていきたいと考えている。もちろん、オンデマンドであるが、紙ベースの「子どもの権利研究」も発行する。

これを機会にして、いっそう子どもの権利研究が進展することを祈念している。

子どもの権利条約総合研究所代表
荒牧 重人

目次 CONTENTS

はしがき

◆特集Ⅰ ICT (情報通信技術) と子どもの権利

デジタル環境と子どもの権利をめぐる国際的動向／平野裕二…9

韓国デジタルネイティブのメディア利用の特徴／ベ・サンリユル…15

ICT と子どもの権利—台湾の取り組み／ペギー・リン…19

デジタル環境との関連における子どもの権利の検証の視点

—日本における議論を中心として／半田勝久…36

◆特集Ⅱ 新型コロナウイルスと子どもの権利

新型コロナウイルスと子どもの権利をめぐる国際動向／平野裕二…47

新型コロナウイルスが影響を与える子どものメンタルヘルス／田中恭子…54

◆トピック

「子ども基本法」(仮称) 制定にむけて／高橋恵里子…61

権利擁護の視座から考察した地域における社会的養育の課題／橋本達昌…69

日本スポーツ法学会と子どもの権利／森 克己…75

◆海外の動き

韓国の第5回・第6回統合定期報告書に関する総括所見…91

◆研究報告

A 市内の子ども食堂の機能分析／内田宏明…109

中国・内モンゴル自治区における農村留守児童支援に関する研究／麗 麗…116

中国における里親養育の現状／柴 ラク…118

中国・上海市における0～3歳の子どもの保育に関する研究／尹 曉珊…120

韓国における収容者の子どもの実態と課題／羅 妍智…122

◆書評・文献目録

【書評】金春喜『『発達障害』とされる外国人の子どもたち：フィリピンから来日したきょうだいをめぐり、10人の大人たちの語り』（明石書店）／安部芳絵…127

【書評】澁谷智子「ヤングケアラー—介護を担う子ども・若者の現実」（中公新書）、
澁谷智子編「ヤングケアラーわたしの語り—子どもや若者が経験した家族のケア・介護」（生活書院）／
加藤悦雄…129

子どもの権利研究総合文献目録…131

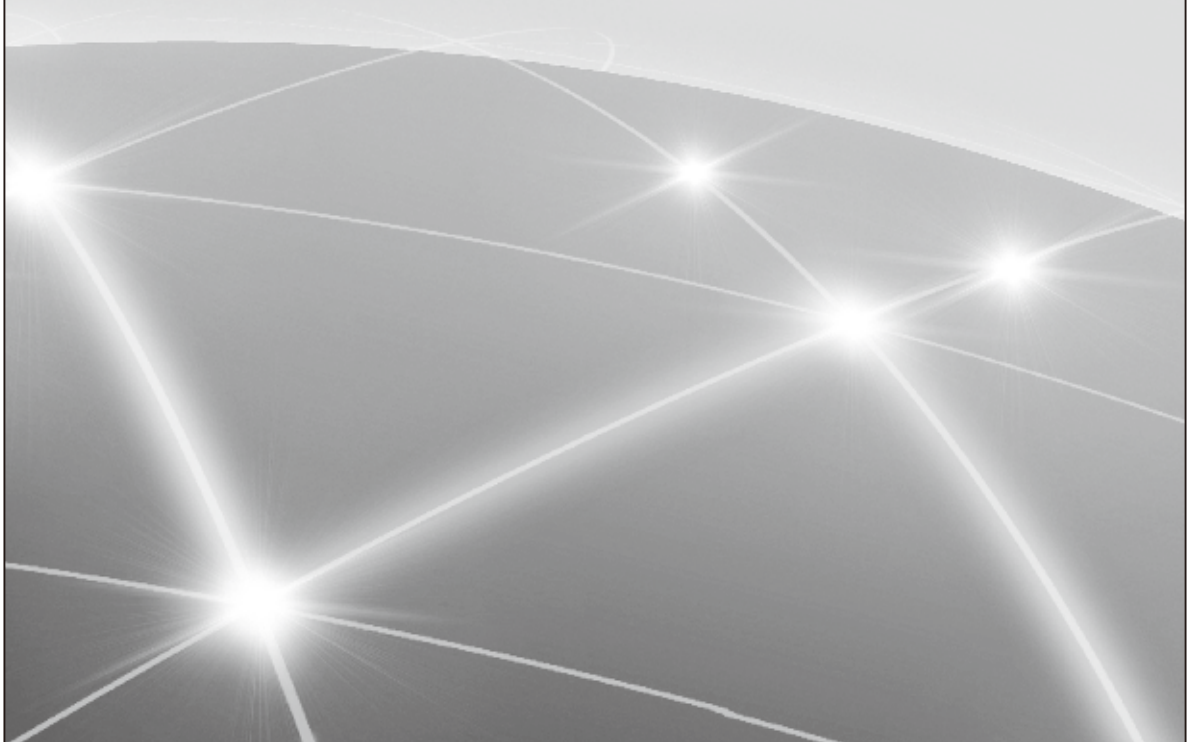
◆研究所から

子どもの権利条約総合研究所の活動日誌…137

2020年度子どもの権利条約総合研究所運営スタッフ…138

特集 I

ICT（情報通信技術）と子どもの権利



デジタル環境と子どもの権利をめぐる国際的動向

—国連・子どもの権利委員会の議論を中心として—

子どもの人権連 平野 裕二

インターネットをはじめとするデジタル環境で子どもの権利をどのように保障していくかについては、とくに2010年代後半になって国際的にも活発な議論が交わされてきている。以下、この点にかかわる国連・子どもの権利委員会（以下「委員会」）の議論を中心に、ヨーロッパでの動きなどにも触れながら、この間の国際的動向を概観する⁽¹⁾。

1 デジタル環境と子どもの権利をめぐる最近の主な国際的流れ

(1) 国連・子どもの権利委員会の一般的討議（2014年）

委員会は、定期的に（近年は原則として2年に1回）開催している一般的討議のテーマに「デジタルメディアと子どもの権利」（2014年9月）を取り上げ、議論を踏まえた勧告をとりまとめた。

勧告ではまず、子どもにとってのデジタルメディアやICT（情報通信技術）の重要性と、すべての子どもの権利の促進にとってのデジタルメディア等の可能性（パラ85）を認め、それらの利用に関連する「機会およびリスク」についての意識啓発・教育の必要性を強調している（パラ94）。子どもたちが、デジタル環境によって提供される機会や可能性を最大限に享受できるようにすると同時に、そこで生じるリスクを回避できるようにすること——換言すれば、子どもの「自律」（エンパワーメント）と「保護」との適切なバランスを追求することの必要性は、最近の議論で共通して認識されていることである。

そのためには、子どもがデジタルリテラシーとソーシャルリテラシー⁽²⁾を発達させられるようにするための訓練・支援や、親・養育者をはじめとするおとなが、子どもによるデジタルメディア等の利用に関して子どもを（その発達しつつある能力を尊重しながら）支援・指導できるようにするための訓練・支援（パラ95・107・109）が必要となる。親・養育者に対する訓練・支援に関して、「技術的能力に関するものに限定されるべきでは

なく、一般的な子どもの養育責任の履行における支援も含めることが求められる」（パラ107）と指摘されている点は重要である。

一般的討議の勧告ではこのほか、差別の禁止（パラ98）、暴力・搾取・虐待からの保護（パラ105）、関連企業・産業の責任（パラ96・97）などについても言及されている。

(2) ヨーロッパの動向

ヨーロッパでは、欧州評議会が2018年7月に「デジタル環境における子どもの権利の尊重、保護および充足のためのガイドライン」（閣僚委員会勧告CM/Rec(2018)7）を採択した。その後、加盟国によるガイドラインの実施を支援するための「政策ガイダンス」（2018年11月）や「政策立案者向けハンドブック」（2020年11月）も作成されている。ガイドラインの内容を子ども・若者向けにわかりやすく解説したリーフレット（2020年6月）を発表し、子ども・若者参加を推進しようとしていることも注目に値する点である。

2019年9月には、子どもオンブズパーソン欧州ネットワーク（ENOC）が「デジタル環境における子どもの権利についての見解声明」を発表し、欧州評議会の前掲ガイドラインにも言及しつつ、以下の9項目の勧告をおこなっている⁽³⁾。

- デジタル環境における子どもの権利を尊重・保護・充足するため、国連・子どもの権利条約と欧州評議会のガイドラインを全面的に実施すること。そのために、技術的發展にあわせて進化するように設計された、権利を基盤とする戦略および措置を策定・実施すること。
- 政府、企業および業界に対し、デジタル環境における子どもの権利を尊重しかつ全面的に支持するよう要求すること。
- デジタル環境でおこなわれる、自分たちに影響を与える行動および決定について意見を言う子どもたちの権利が実現されることを確保すること。

- すべての子どもが差別なくデジタル環境にアクセスできることを確保すること。
- 子どもたちによる、虚偽情報、有害コンテンツまたは有害テクノロジーのないインターネット、テクノロジーおよびソーシャルメディアの享受を保護すること。
- デジタル世界におけるあらゆる形態のいじめ、暴力、搾取および人権侵害から子どもたちを保護すること。
- 教育に対する子どもたちの権利はデジタル環境にも及ぶことを認識し、子どもたちのデジタルスキルの発達を支援すること。
- オンラインにおける子どもたちの権利を守る者としての役割を果たすにあたり、親および養育者への支援を提供すること。
- 通報・苦情申立て・救済のための、子どもにやさしい手続へのアクセスを確保すること。

(3) ユニセフの報告書『つながった世界で成長する』

ユニセフ（国連児童基金）も2019年11月に『つながった世界で成長する』（Growing up in a Connected World）と題する報告書を発表し、インターネットと子どもの問題に対するバランスのとれたアプローチの必要性を強調した。ユニセフによるプレスリリース⁽⁴⁾は、「私たちは、子どものインターネット利用のリスクについてはよく耳にしますが、インターネットが提供するレジリエンス（回復力）や、子どもたちのデジタルスキルの構築についてはあまり語りません」というプリシラ・イデレ氏（ユニセフ・イノチェンティ研究所所長代行）のコメントなどを紹介しながら、「ゲームや動画などのネット上のエンターテインメントは、幼い子どもたちが教育的、情動的、社会的なネット上での経験に関心を抱く助けにも」なりうるのであり、「娯楽だけに留まらずインターネット上での活動を広げていくことで、さまざまな技術や重要な能力も伸ばすことができる」などとして、「子どもの安全を守りながら利益を最大化するには、子どものインターネットとの付き合い方についてバランスの取れた取り組みが必要である」と強調している。

2 国連・子どもの権利委員会の一般的意見 25号

(1) 一般的意見 25号の作成過程

国連・子どもの権利委員会は、前述の一般的討議を開催した後、2019年に入って「デジタル環境との関連における子どもの権利」についての一般的意見 25号の作成作業を具体的に開始した。なお、今回の一般的意見の作成には、「子ども・若者にふさわしいデジタル世界」づくりをめざす英国のNGO「5Rights Foundation」が全面的に協力している。

委員会はまず、2019年3月に一般的意見 25号に関する「コンセプトノート」（全2ページ）を発表し、意見募集を実施した。この募集に応じて136の意見書が提出されたが、ネット上に存在するリスクとネットから得られる機会との間で慎重なバランスを維持することの重要性については、おおむね一致が見られたという⁽⁵⁾。

これらの意見を踏まえ、委員会は2020年8月11日に一般的意見 25号の草案を公表し、11月15日を提出期限としてあらためて意見募集を実施した。あわせて草案のチャイルドフレンドリー版も作成され、子ども・若者からの意見募集もおこなわれている。この意見募集に応じて提出された意見書の本数は142本である⁽⁶⁾。たとえば日本ユニセフ協会は、2019年10月から2020年3月にかけて全国5か所で開催したユニセフ「子どもスマホサミット」で出された中高生約180人の声を10項目の提言にまとめて提出している⁽⁷⁾。

委員会はこれらの意見を踏まえて一般的意見 25号の確定作業を進め、2021年1月18日～2月4日（当初予定は5日まで）に開催された第86会期中に採択した⁽⁸⁾。正式に採択された一般的意見 25号は本稿執筆時点ではまだ公表されていないため、以下、8月段階の草案をもとにその内容を簡単に紹介する（文末追記参照）。

(2) 一般的意見 25号草案の構成と特徴

草案では、「I. はじめに」と「II. 目的」の次に「III. 一般原則」の章が置かれ、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・発達に対する権利／意見を聴かれる権利）が取り上げられている。ここではとりあえず次の点を指摘しておきたい。

まず、生命・生存・発達に対する権利（条約6

条)との関連で、「オンラインの経験と機会は、子どもたちの発達にとって決定的な重要性を有している」(パラ15)ことをあらためて確認するとともに、デジタル環境におけるリスクおよび脅威から子どもたちを保護することの必要性も強調していることである(パラ16)。このような視点は前述した国際的議論の基調にのっとったものであり、一般的意見全体を通底するものにもなっている。このようなリスクや脅威に対処するにあたって子どもたちと協議することの重要性も、同時に指摘されている(同)。

第2に、やはり生命・生存・発達に対する権利との関連で、とくに乳幼児にとっての「直接の社会的関係」や「子どもたち同士のまたは子どもとその親・養育者との、応答性に満ちた直接の相互交流」の重要性を強調し、予防原則アプローチをとることの必要性を指摘している点である(パラ17)。この点については、休息・余暇・遊び等に対する権利(条約31条)との関連でも、「デジタル環境における文化、余暇および遊びの機会の促進と、子どもたちが生活している物理的場所での魅力的な選択肢の提供とのバランス」をとることの必要性が指摘されており、とくに乳幼児について「子どもたちの言語、協調および社会的スキルならびに感情的知性をはもつばら、身体の動きおよび他者との直接の対面型相互交流をとまなう遊びを通じて獲得される」ことが強調されている(パラ118)。

第3に、子どもの意見の尊重の原則(条約12条)との関連で、子どもの意見表明・参加を促進していく際のデジタル技術の可能性に言及したうえで、関連する立法・政策立案およびサービス開発等における子どもたちとの協議の必要性をあらためて指摘している点である(パラ18・19)。前述のとおり、リスク等への対処との関連でも子どもたちと協議することの重要性が強調されている(パラ16)。なお、子どもの意見表明・参加については、表現の自由(パラ59～62)や結社・平和的集会の自由(パラ66～68)に関するさまざまな指摘もあわせて参照しなければならない。

第4に注目しなければならないのは、以上の4つの一般原則に加えて、子どもの「発達しつつある能力」の原則(5条)についてもこの章で言及されていることである。そこでは、「子どもが能力、理解力および主体性を徐々に身につけていくプロセスを扱った、権利行使を可能にする原則と

しての子どもの発達しつつある能力」を尊重する必要性が指摘され(パラ20)、「デジタル環境における子どもの権利を実施するために採用される政策は、保護と高まりつつある自律との間で適切なバランスをとるため、子どもの発達しつつある能力にしたがって変化しなければならない」ことが強調されている(パラ21;パラ22・91なども参照)。

以降は、「IV. 国による一般的実施措置」から始まる委員会の報告ガイドラインの構成にのっとり、国その他の主体がとるべき措置が分野ごと・条文ごとに掲げられている。以下、今後とくに検討・配慮していくことが求められる主な課題を、草案およびその他の関連文書等に言及しながらいくつかあげる。

3 デジタル環境と子どもの権利に関わる主要な課題

(1) デジタル環境への平等なアクセス(デジタルインクルージョン)

デジタル環境への平等なアクセスをすべての子どもに保障することは条約2条(差別の禁止)からも当然の要請であり、委員会は草案で「デジタルインクルージョン」という言葉を用いながらその必要性を強調している(パラ3・10など)。ユニセフとITU(国際電気通信連合)が2020年12月1日に発表した報告書⁽⁹⁾によると、世界の学齢期の子どもの3分の2(3～17歳の子どものうち13億人)が自宅でインターネットに接続できず、15～24歳の若者の間でも7億5,900万人(63パーセント)が同様の状況にあるとされる。

草案ではまた、「性、障害、社会経済的背景、民族のもしくは国民的出身または他のいずれかの理由に基づく差別を防止するために特別な措置が必要とされる場合もある」こと(パラ12)も指摘されており、デジタルメディアをとくに利用しにくい状況に置かれている子ども(施設や遠隔地で暮らしている子どもを含む)に配慮しながらアクセスの拡大を進めていくことが必要である。障害のある子どもが差別なくデジタル技術を利用できるようにするため、ユニバーサルデザイン/アクセシビリティの概念を推進していくことも必要になる(パラ96～100など参照)。

(2) 教育とデジタル技術

教育に関しては、主としてデジタル技術の肯定的側面をいかに活用するかということが草案の基調となっている（パラ 107～112）。そのために必要な要素の1つとして、セクシュアル／リプロダクティブヘルス教育を含むデジタルリテラシー教育にも言及されている（パラ 113～114）。

一方、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）に関する委員会の声明（2020年4月8日）では、「オンライン学習が、すでに存在する不平等を悪化させ、または生徒・教員間の相互交流に置き換わることがないようにすること」に注意が促されていた（パラ 3）。オンラインによる遠隔学習を教育においてどのように位置づけるかについては国際的にも議論されており、「教育に対する権利」にコネクティビティ（インターネットや情報通信技術へのアクセス等）への権利が含まれなければならないことはおおむね共有されているが、同時に、▼物理的・社会的空間としての学校の役割および教職員・児童生徒の直接的関係が軽視されてはならないこと、▼民間企業等に過度に依存することには慎重でなければならないことも指摘されている⁽¹⁰⁾。委員会としてもさらに検討することが必要とされよう。

(3) 適切な情報へのアクセスと有害なコンテンツからの保護

適切な情報へのアクセス（条約 17 条）との関連でも、子どもにとって有益な多種多様な情報へのアクセスを促進する必要性（パラ 51～54 など）と、子どもをその発達しつつある能力にしたがって「有害な資料」から保護する必要性（パラ 55）が同時に指摘されている。有害な資料として例示されているのは、「バイアスのかかった情報、ジェンダーステレオタイプを反映した情報、差別的、人種主義的、ヘイトスピーチ的、暴力的、ポルノ的および搾取的な情報のほか、虚偽の言説、誤情報および偽情報（たとえば虚偽の治療法や、ある宗教コミュニティに関する虚偽の言説）ならびに不法なまたは有害な活動への関与を子どもに奨励する情報（武装テロ集団による情報を含む）」である（パラ 55）。また、ペアレンタルコントロールやフィルタリングなどのコンテンツ管理と、子どもの権利（とくに表現の自由やプライバシー権）とのバランスをとる必要性にも言及されている（パラ 57）。

(4) プライバシー・個人情報の保護

デジタル環境における子どものプライバシー権（条約 16 条）は、草案でもっとも詳しい記述がおこなわれている分野の1つである（パラ 69～79）。▼プライバシー・バイ・デザイン（設計段階からのプライバシーへの配慮）の採用の奨励（パラ 72）、▼子ども本人または保護者による自己情報コントロール権の保障（パラ 74）、▼親によるコントロール／モニタリングと、子どもの発達しつつある能力／プライバシーの尊重・保護とのバランス（パラ 77）、▼匿名性の保護と、匿名に乗じた有害・不法な行為の防止（パラ 78）などの問題が取り上げられている。この点、2020年9月に英国で施行された「年齢にふさわしいデザイン：オンラインサービスのための実務規範」には、関連企業が遵守しなければならない15項目の基準が掲げられており、参考になる⁽¹¹⁾。

(5) 子どもに対するオンラインの暴力

近年、情報通信技術を悪用しておこなわれる子どもの性的搾取・虐待が世界的に問題になっており、草案でも焦点が当てられている（パラ 83～85・121～123）。この点については、委員会が2019年に採択した「子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関する子どもの権利条約の選択議定書の実施に関するガイドライン」もあわせて参照することが必要であり、草案でも言及されている（パラ 7）。ネットいじめを筆頭とする子ども同士の危害に対しても、「可能な場合には常に予防、安全確保および修復的司法のアプローチを追求」しながら（パラ 85）対応していくことが求められる。

意見を表明したことに対するハラスメントや脅迫などから子どもを保護するための対策も重要である（パラ 61）。また、「デジタル環境における結社または集会への子どもたちの参加が、これら子どもたちに対する否定的な結果（退学、奨学金の剥奪または警察によるプロファイリングなど）につながらないこと」も確保しなければならない（パラ 67）。さらに、草案では明示的に取り上げられていないものの、女性・女兒を対象とするネット上の暴力やハラスメントも国際的に問題になっており⁽¹²⁾、対処が必要である。

(6) ビジネスと人権

デジタル環境で企業が果たしている役割の大き

さに鑑み、「企業セクターがデジタル環境との関連で子どもたちの権利に対する責任を履行することを確保する」こと（草案パラ36）は不可欠である。草案では、「人権デューディリジェンス（相当の注意）」の考え方を踏まえ、企業による「子どもの権利デューディリジェンス」の履行や「子どもの権利影響評価」を義務づけることが求められている（パラ38）。商業広告およびマーケティングの規制の必要性にも言及されている（パラ40～43）。

(7) 子どもと親のエンパワーメント

最後に、これまで述べてきたさまざまな課題を克服していくためにも、当事者である子どもと、子どもの権利行使を支援する立場にある親・養育者等のエンパワーメントを図っていくことが重要である。子どもの発達しつつある能力を尊重しながら子どもの意見表明・参加を促進すること、デジタルリテラシー／デジタルスキルに関する教育や意識啓発を進めることなどの必要性についてはすでに述べたので、ここでは繰り返さない。

親・養育者等に対する支援については、子どもの発達しつつある能力との関係でその必要性が指摘されているほか（パラ22）、家庭環境・代替的養護に関する節（パラ89～95）で詳しく述べられている。ここでは、親・養育者向けのガイダンスは「禁止または管理よりもポジティブな子育てを優先させるようなものであるべきである」と述べられていること（パラ92）に注意を促しておきたい。欧州評議会が発行した「デジタル時代の子育て：さまざまなシナリオ別のポジティブな子育て戦略」（2020年）のような資料も参考にし、一般的な子育て・子育て支援もあわせて充実させながら（冒頭で紹介した委員会の一般的討議の勧告、パラ107参照）、取り組みを進めていくことが求められる。

【追記】

国連・子どもの権利委員会の一般的意見25号は3月24日に国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）のサイト（注6参照）で公表された（CRC/C/GC/25、2021年3月2日付）。草案がどのように修正されたかについて精査している余裕はないが、ざっと概観したかぎり、本文で紹介した内容に大きな変更はない

と思われる。日本語訳はできるだけ早い時期に筆者のサイト（注1参照）に掲載する。

一般的意見25号の構成は次のとおりである。

- ・はじめに
- ・目的
- ・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／発達しつつある能力
- ・国による一般的実施措置：立法／包括的な政策および戦略／調整／資源配分／データ収集および調査研究／独立の監視／情報の普及、意識啓発および研修／市民社会との協力／子どもの権利と企業セクター／商業広告およびマーケティング／司法および救済措置へのアクセス
- ・市民的権利および自由：情報へのアクセス／表現の自由／思想・良心・宗教の自由／結社・平和的集会の自由／プライバシーに対する権利／出生登録およびアイデンティティに対する権利
- ・子どもに対する暴力
- ・家庭環境および代替的養護
- ・障害のある子ども
- ・健康および福祉
- ・教育、余暇および文化的活動：教育に対する権利／文化・余暇・遊びに対する権利
- ・特別な保護措置：経済的、性的その他の形態の搾取からの保護／子ども司法の運営／武力紛争下の子ども、移住者である子どもおよびその他の脆弱な状況にある子どもの保護
- ・国際的および地域的協力
- ・普及

3月24日午後（グリニッジ標準時）には一般的意見25号の採択を記念するオンラインセミナーも開催され、子どもの権利委員会のルイス・エルネスト・ペデルネラーレイナ（Luis Ernesto Pedernera Reyna）委員長（ウルグアイ）とフィリップ・ジャフェ（Philip Jaffe）委員（スイス）も参加した。ペデルネラーレイナ委員長によれば、一般的意見25号は条約が「生きた文書」（living instrument、時代の経過や社会情勢の変化に応じて新たな

解釈を発展させていく柔軟性を備えているという意味合い)の反映であり、保護の視点を忘れないようにしつつもポジティブな視点から問題にアプローチしようとしたとのことである。

なお、一般的意見 25 号の作成を支援し、今回のオンラインセミナーも主催した 5Rights Foundation のサイトには、一般的意見の非公式な説明覚書 (Explanatory Note)、チャイルドフレンドリー版、子ども・若者による解説動画『私たち自身の言葉で』(In Our Own Words) など各種資料が掲載されているので、参照されたい。

<https://5rightsfoundation.com/our-work/childrens-rights/uncrc-general-comment.html>

注

- (1) 本稿で参照している資料の多くは、筆者のサイト <https://w.atwiki.jp/childrights/> に日本語訳を掲載し、または note で概要を紹介している。note の関連記事は、とくにマガジン〈デジタル環境と子どもの権利〉<https://note.com/childrights/m/mf5f838fb4087> を参照。
- (2) 「デジタルリテラシー」についてはさまざまなとらえ方があるが、ここでは仮に「デジタルメディア等を主体的・批判的かつ安全に活用するスキル」と定義しておく。「ソーシャルリテラシー」については、一般的討議の勧告において委員会が「オンラインでおたがいに交流および関係を持つ際に責任あるやり方で振舞い、かつリスクに対して適切かつ安全に対応するスキル」と説明している (パラ 109)。
- (3) <http://enoc.eu/wp-content/uploads/2019/10/ENOC-2019-Statement-on-Childrens-Rights-in-the-Digital-Environment-FV.pdf>。勧告の要約は Together: European Network of Ombudspersons for Children publishes a position statement on 'Children's Rights in the Digital Environment' (2019 年 10 月 29 日) による。<https://www.togetherscotland.org.uk/news-and-events/news/2019/10/european-network-of-ombudspersons-for-children-publishes-a-position-statement-on-childrens-rights-in-the-digital->

[environment/](#)〔最終閲覧日：いずれも 2021 年 2 月 6 日。以下同〕

- (4) ユニセフ (日本ユニセフ協会訳)：子どものインターネット利用 デジタル世界のリスクと機会 子どもたちを守るおとなの役割 11 カ国の子ども 1 万 5,000 人のデータを比較 (2019 年 11 月 19 日) <https://www.unicef.or.jp/news/2019/0172.html>
- (5) バンコク (タイ) で開催された第 5 回アジア太平洋パートナーシップ会合における、委員会のアマル・サルマン・アルドセリ (Ms. Amal Salman ALDOSERI) 委員 (バーレーン) の説明 (2019 年 7 月 23 日) による。なお、コンセプトノートと提出された意見書は https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/Submissions_Concept_GC_Digital_Environment.aspx を参照。
- (6) <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/GCChildrensRightsRelationDigitalEnvironment.aspx> 参照。
- (7) 日本ユニセフ協会：子どもたちの声を国連に提出 安全なデジタル世界にするために ユニセフ「子どもスマホサミット」(2020 年 12 月 4 日) <https://www.unicef.or.jp/news/2020/0244.html>
- (8) UN Office of the High Commissioner for Human Rights: Committee on the Rights of the Child Closes Online Limited Eighty-Sixth Session (2021 年 2 月 4 日) <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26724&LangID=E>.
- (9) ユニセフ (日本ユニセフ協会訳)：教育危機 自宅でネット使えない子ども、13 億人 デジタル格差が引き起こす教育格差 (2020 年 12 月 1 日) <https://www.unicef.or.jp/news/2020/0245.html>
- (10) たとえば教育に対する権利に関する国連特別報告者 (2020 年 6 月)、ユネスコ (国連教育科学文化機関)・教育の未来に関する国際委員会(同)、国連事務総長 (同年 8 月) などの報告書を参照。<https://note.com/childrights/m/m5a0045546b45>
- (11) 実務規範の概要は筆者の note <https://note.com/childrights/n/nd6be9b39b280> を参照。
- (12) 筆者の note <https://note.com/childrights/n/nabd724073ef2> 参照。

韓国デジタルネイティブのメディア利用の特徴

韓国青少年政策研究所青少年メディア研究センター ベ・サンリユル

メディアをめぐる環境は急変し続けているなか、デジタル時代における子どものメディア政策の新しいパラダイムへの社会的な要求が大きくなっている。韓国青少年政策研究所では、子どもが利用しているメディアの特性を考慮した政策立案と、メディアの機能を理解し積極的に活用できる力を育てるための実効性のある政策の策定に向け、2020年から3年間にわたって子どものメディア利用に関する研究（2020年度は小学生対象、2021年度は中・高生対象、2022年度は学校外青少年対象）を進めている。2020年1年目の研究では、メディアへの露出と利用が本格化される小学生とその保護者を対象に、メディア利用現状を把握するための実態調査（全国の小学校4～6年2,723名、保護者2,530名）の実施を含めた調査研究が進められた。本稿では、その実態調査の結果を中心に子どものメディア利用の特徴を紹介するとともにメディアリテラシー教育政策に対する示唆について述べる。

1 デジタルネイティブとメディア利用の変化

生まれた頃からデジタル技術に慣れ、使いこなせる人をデジタルネイティブ（digital native）と呼んでいる。ニューメディアとともに成長し、思考方式と生活様式において前世代と大きく異なる子ども世代は、今までの教育体系による教授—学習法とは合わない（Mark Prensky (2001), “Digital Natives, Digital Immigrants”, p.1）と指摘されている。

韓国においてもその傾向は強くなり、スマートフォンを中心にしたメディア利用は低年齢化や個人化が見られる。放送通信委員会のメディア利用形態調査（2017年、2019年）をみると、10代の子どもが日常生活で頻繁に使っているメディア1位は、スマートフォンであり、その使用率も増加

している。

スマートフォンへの依存に関しても国民全体的に毎年増加の傾向（国民の5人のうち1人が過依存危険群）になっている。そして10代の子ども期の約30%が過依存危険群であり、幼児童期の過依存危険群の増加率（2017年19.1%→2019年22.9%）も目立つ（科学技術情報通信部・韓国情報化振興院「2019年スマートフォン過依存実態調査」）。また、スマートフォンゲームの普及に合わせて青少年のゲーム利用率と利用時間の増加（韓国コンテンツ振興院（2016、2018、2020）、「ゲーム利用者実態調査」）も著しく目立つ。こうした結果から、スマートフォンなどを子どもが自由に使うようにするか、ある程度の制限が必要かについて社会的に議論する必要があるという声も少なくない。

2015年、日本、アメリカ、中国、韓国の青少年を対象にした「人生の目標に影響を及ぼした要因」についての調査（下記の表参照）では、日本と韓国は、中国やアメリカに比べ、親や祖父母からの影響は少なく、マスメディアやネットからの影響が大きいという結果が出ている。人とのつながりが弱くなり、メディアによる影響力が強くなっていることがわかる。メディアとそのコンテンツは、子どもの価値観の形成にも影響を与えているといえる。

2 メディア利用の実態調査から

今回の実態調査では、小学生4～6年生のスマートフォン保有率が87.7%で、10人のうち9人が持っていることが明らかになった。スマートフォンを保有している小学生5人のうち3人の割合で1日に2時間以上であり、1日平均利用時間が4時間以上と回答した割合も22%になっている。利用率に関しては、家庭の経済状況、親や家庭の指導の有無、住んでいる地域によって差が見

		父	母	教師	友達	先輩 後輩	祖父母	兄弟 姉妹	親戚	マスメ ディア	本、 雑誌	ネット	その他	なし
全体		41.1	50.3	17.2	20.5	3.4	7.2	7.9	5.1	8.8	9.8	7.9	7.0	10.0
性別	男	45.5	44.0	16.9	21.1	4.0	7.7	6.8	5.5	7.4	8.9	9.1	7.0	11.9
	女	37.2	55.7	17.4	20.0	3.0	6.8	8.9	4.8	10.1	10.6	6.8	7.0	8.4
国別	日本	25.8	37.0	16.6	23.0	8.7	4.0	8.6	3.5	12.3	15.1	11.0	8.4	20.2
	米国	37.1	53.2	11.4	18.8	1.6	10.6	11.2	14.1	4.9	4.2	5.8	14.0	13.0
	中国	58.1	60.4	22.3	18.8	0.8	10.7	5.0	1.8	1.5	10.4	5.1	2.8	1.9
	韓国	36.8	47.4	15.8	21.5	3.2	2.8	8.4	3.6	18.6	8.3	10.3	5.4	8.3

（韓国青少年活動振興院・韓国青少年政策研究院主催「2015 青少年の文化と安全国際フォーラム」から）

られた。生活水準が高いほど保有率と利用率が少し低い結果が出ており、親や家庭内での指導がある場合も同様の結果が出た。そして、市町村に比べ大都市の方が保有率と利用率が少し低いという結果が示された。それは、地域によって遊びや休息の場や機会の差とも関連していると思われる。また、ノートパソコンやデスクトップパソコン、タブレットの保有率と利用率は市町村に比べ大都市の方が高く、ソフトウェアを使用する力量にも差がみられることから、地域間、経済状況間の格差が生じていることがわかる。

スマートフォンが自分に欠かせないメディアとして認識している小学生の割合も学年が上がるにつれて高くなっている（4年 22.8%、5年 35.4%、6年 43.0%）。スマートフォンで最も多くおこなっている活動として、YouTube 視聴（1位）とモバイルゲーム（2位）があげられた。小学生4人に1人以上が、1日平均2時間、YouTube を視聴することが示され、学年が上になるほど、YouTube の利用率が増加している。YouTube で利用するコンテンツとしては、ゲーム関連の動画を最も見ており、その後が続いてコメディ・芸能 TV 番組や音楽・ダンスのコンテンツの順になっている。「不適切なコンテンツに漏出されている」と危惧している子どもが 29%、「将来 YouTuber になりたい」子どもが 13%という結果も出ている。また、12%の子どもが「家族と旅行するより YouTube が好き」と答えており、家族のなかでの親密さや絆が弱まっていることが予想された。

保護者の半分程度が特定のアプリやプログラムを介して子どものスマートフォン利用を管理して

いるとの結果が出た。制限モードを設定し子どもが不適切なコンテンツを利用することを事前に防止していると答えた割合が 46%と、回答者の半分に及ばなかった。そして、ゲーム利用に無関心で、放置する割合も 10%となっている。

とりわけ小学生のメディア利用には、保護者の影響力が大きいことが明らかになった。保護者がメディアを過度に利用すると子どものメディア利用形態もそれと類似していることが示された。子どものメディア利用を適切に指導している家庭の場合、子どものメディア利用時間が減り、スマートフォン、YouTube、ゲームなどの特定のメディアへの執着傾向も低くなっている。また、家庭の経済状況によって、子どものデジタルメディア利用の格差が生じ、その結果、教育格差が生じることが確認された。具体的には、居住地域の規模と保護者の経済水準に応じて、子どものソフトウェア活用能力の差が表れた。最近のコロナ禍において遠隔授業がおこなわれているが、保護者の経済力によって遠隔授業ができる施設、設備、スペースやデジタル機器の保有などにおいて大きな差が出ている。

保護者は、子どもの過度のメディア利用による依存、有害コンテンツによる精神的健康に及ぼす悪影響に相当の懸念を表し、ほとんどの保護者は、子どものメディア利用の指導のための、保護者向けの教育が必要であると答えた。

さらに、実態調査と並行し、小学生 20 人と保護者 20 人を対象に 3 日間のメディアダイアリーの作成を通して利用実態についてより詳しくインタビュー調査をおこなった。そこでは、保護者の

場合、メディアによる肯定的な影響より否定的な影響をより大きく認識しており、さまざまな方法で子どものメディア利用をコントロールしようとしていることが明らかになった。また、メディア教育の経験のない親が多く、子どもにどのようなメディア利用が適切なのか、どうすればメディア利用を制御可能かなどについての教育を希望していることが分かった。

一方、子どもは決められた時間よりもっとメディアを利用したいと思っており、自分のメディア利用に対する保護者の統制に不満を持っていた。そして、小学生はメディア利用を通して友達とコミュニケーションしながらストレスを解消していること、メディアを楽しく面白い存在であり欠かせない存在として認識していることが明らかになった。

子どものメディア利用時間と利用形態は、保護者と子どもの親密な関係、子どものオフラインでの活動レベルに大きく影響を受けていることも調査結果で示された。新型コロナウイルス感染状況により、子どものオフラインの活動が制約されている状況が続いており、小学生のメディア依存も進んでいるしゲームや YouTube に熱中している子どもも増えている。このように、メディア利用時間が増え、子どもが虚偽の情報やコロナと関連したヘイトの表現に無批判にさらされる可能性も十分考えられる。メディアリテラシー教育は緊急かつ重要な社会的な課題であるともいえる。

3 メディアリテラシーと政策方向について

前述した実態調査等の結果をもとに、「小学生の健全なメディア利用とメディアリテラシー育成のための制度的基盤の構築およびメディア教育の強化」という政策目標が設定され、推進方向や課題が提案されたが、いくつかを取り上げて以下で紹介する。

まず、デジタルメディアの社会的影響力の強さに比べメディアリテラシー教育のための法的根拠がない状況を踏まえて、子どものメディアリテラシー教育の活性化のための制度的な基盤をつくる必要がある。そのための法令を整備していくことや教育課程に積極的に反映することがもめられ

る。

デジタルメディアリテラシーの主な教育内容として、従来のデジタルメディア活用を中心とした内容から脱して、デジタルメディアの批判的な利用、創造的なコンテンツの生産、デジタルメディアモラルなどがあげられる。

今まで国の子どもに対するメディア関連政策は、スマートフォンとゲーム等への依存や中毒、有害媒体の露出等への予防と被害の解消など、規制中心の保護主義的傾向が強かった。しかし、デジタル市民性が強調され、子どもがデジタル時代に備えるべき能力の向上に力を入れている世界的な傾向を視野に入れることが重要である。

デジタル市民性の育成のためには、オンライン上のコミュニケーション方法、オンライン上のアイデンティティを維持し管理していくことができる能力、オンライン上で個人情報や安全に管理する能力などを向上させる教育が必要となる。とりわけ、最近問題になっているヘイト発言をめぐって、その効果や拡散の背景、対応策を含むこと、また虚偽の情報を広めるフェイクニュースが氾濫する現状のなかで偽情報を見抜くためのスキルを身につけることが非常に大切になっているといえる。

今、実行されている国の教育課程（2015年教育課程）のコアコンピタンスは、自己管理能力、知識情報処理能力、創造的思考能力、美的感性能力、コミュニケーション能力、コミュニティの6つである。デジタルネイティブである子どもにメディアが大きな影響を及ぼしている状況を考えると、メディアリテラシーが知能情報社会に備えたコアコンピタンスに含まれる必要がある。現在2022年の改訂に向けて新たな教育課程が準備中であるがメディアリテラシーを学校教育課程に積極的に反映し将来の社会を備えたコアコンピタンスとして設定することが求められる。

次に、保護者の教育と保護者と子どもの間の親密な関係、絆を強化するためのプログラムを有効にする必要がある。調査結果で親のほとんど（80.9%）は、小学生の子どもの適切なメディア利用の指導のため、親向けの教育が必要であると答えていた。しかし、現在、親が参加できるメディア関連のプログラムは、インターネットやス

スマートフォンの依存、中毒関連の相談プログラムや治療キャンプが大多数を占めている状況であるため、内容や方法の改善が求められる。

調査では、家族と一緒に屋外活動をしている場合、メディアの利用時間が減少する傾向がみられている一方で、子どもが家で多くの時間を過ごしている場合、メディアへの依存傾向が高くなる結果が示された。新型コロナの感染状況は続いているが、子ども向けの施設や学校を中心に、保護者と子どもと一緒に活動しコミュニケーションできる小規模のプログラムを設けることは大切であるといえる。または、家族が自宅で一緒に体験できる遊びキット等を支援する案も考えられる。

また、各家庭で子どものメディア利用に対する保護者のかかわりについては、子どものメディア利用を一方向的に統制するのではなく、子どもが自らメディア利用に対し省察するように促す指導が望ましい。メディアダイアリースマートフォンアプリ等を活用し子ども自身がメディア利用の機能的または心理的な満足度を記録し振りかえることも提案できる。

最後に、子どもの健全なメディア利用やメディ

アリテラシー形成のため「親の健全なメディア利用」とともに「教師のメディア教育への関心と指導力」が指摘されている。しかし学校ではまだ体系的なメディア教育がおこなわれていない。学校現場では、まだメディア教育をメディア活用教育と誤認する教師が多く、メディアリテラシー教育のコアである批判的分析や情報の取捨選択能力を育てるための内容はたりない。こうした状況を改善するためにも、メディア教育の再概念化と教師の指導力を向上するための研修が定期的におこなわれることが重要である。

以上のような課題に対して、短・中・長期的な計画を策定し政策的に推進することは、子どもが批判的にそして適切にメディアを利用し、デジタル市民性を備えた主体的・創造的なメディアプロシューマー（prosumer）として成長することにつながるだろう。

参考文献

韓国青少年政策研究院（2020）『青少年メディア利用実態と対象別政策対応策の研究Ⅰ：小学生』

（翻訳・構成：安 恩鏡）

ICT と子どもの権利—台湾の取り組み

東呉大学 ペギー・リン（林沛君）*

はじめに

今日の子どもたちは、インターネットやソーシャルメディアがなくてはならない低年齢のころから日常生活の不可欠な一部となっていることから、デジタル・ネイティブと呼ばれることが多い。ユニセフによれば、15～24歳の若者は世界でもっともネットにつながっている層であり、ウェブ利用者の割合は、世界人口全体では48%であるのに対し、この年齢層では約71%に達している⁽¹⁾。台湾では、調査の示すところによれば、11～14歳の子どもの82%が自分用の携帯電話を所持しており、90%近くがソーシャルメディアアカウントを有している⁽²⁾。

ユニセフが『世界子供白書 2017～デジタル世界の子どもたち』で述べているように、情報通信技術（ICT）は、「教科書、ビデオ教材、遠隔指導などの質の高い教育コンテンツ」へのアクセスを、ますます多くの人々に対して「従来よりはるかに低コストで」提供するのみならず、「学習がより楽しくかつ親しみやすいものになることで、生徒の意欲が向上する」ことにつながる可能性もあるものである⁽³⁾。実際、ICTは子どもたちの教育に計り知れないほど貢献するとともに、学習の個別化、教室外でのコネクティビティの増進、教育・学習アプローチのさらなる多様化の機会を生み出してきた。

しかし、ICTとくにインターネットおよびオンラインフォーラムはリスクの高い行動の舞台を用意するものでもあり、子どもにとって有害な、そしてしばしば恒久的な身体的・心理的被害につながる可能性がある。デジタル化が世界とのかかわり方を変容させ、若い世代にとって途方もない新たな機会を提供するようになりつつある一方で、依然として不利益とリスクが存在していることはますます明らかになってきている。このような不利益とリスクは、とくに利用者の年齢が低く、暴

力や搾取の被害をとりわけ受けやすい状況にある場合、軽く捉えることはできない。

本稿では、子どもたちのICT利用に国連・子どもの権利条約（CRC）がどのように関連しているかという点と、台湾の国内法へのCRCの編入に焦点を当てる。加えて、具体例として、台湾における子どもたちのICT利用と関連する3つのタイプの危険、すなわちオンラインの性的搾取、インターネット依存およびネットいじめについて考察する。

1 オンラインにおける台湾の子どもたちの安全に条約が及ぼしている影響

台湾は国連加盟国ではなく、CRCを含む国連人権条約の締約国になることについても障壁に直面しているものの、台湾立法院（議会）は、子どもにかかわる国際人権基準への関与をためらってはこなかった。

台湾立法院は、2014年にCRCの規定に法的効力を与える2014年・子どもの権利に関する国際連合条約編入法（CRC実施法）を可決した⁽⁴⁾。立法院は、コミットメントを示す行為として、国連総会による条約採択25年の記念日であった2014年11月20日を同法の施行日と定めた。

台湾立法院は、CRC実施法の可決以降、台湾の法律をCRCの基準と調和させるための一連の努力をおこなってきた。子どものオンラインの安全にかかわるもっとも顕著な変更は、児童・青少年性取引防止法の改正と名称変更である（3で取り上げる）。台湾政府は、CRC実施法で求められているとおり⁽⁵⁾、CRCの実施に関する初めての報告書の第1回審査も開催した（2017年11月）。審査の際には子ども関係の非政府組織（NGO）や子どもたち自身が卓越した役割を果たし、審査委員会の検討に供する報告書を積極的に提出した。

台湾CRC連盟（台湾児童権利公約連盟）が提

出したレポートは、台湾における子どもたちのオンライン依存の問題について次のように概説している⁽⁶⁾。

「今日では就学前の子どもたちによる電子機器製品の利用も一般的になっているが、政府はインターネットの利用が低年齢の子ども（0歳以上）の子どもに及ぼす健康上の影響に関する調査をまだ実施していない。親や教師は一般的にインターネット依存について認識していないため、依存の初期段階で子どもに援助を与える能力を持たない。」

このレポートで、子ども NGO は台湾政府に対し、とくに次の対応をとるよう共同で促した。①インターネット上の安全に関する子どもたち向けの意識啓発・教育プログラムを実施するとともに、子どもたちによるインターネットおよび電子機器の利用に関する基準を策定すること。②就学前の子どもによるインターネットおよび電子機器の利用と、それが子どもの健康およびウェルビーイングに及ぼす影響についての理解を構築させること。同レポートは加えて、子どもの ICT 依存を低減させるため、政府として、子どもたちが、すべての時間をインターネット上で費やすのではなく、その他の交流や活動にも興味を持つよう奨励する多様なスキームおよび余暇活動の提供に注力することも勧告している⁽⁷⁾。

審査の過程では、他の子ども NGO もオンラインの性的搾取の問題を指摘し、台湾都市部では子ども・若者の性的搾取事件の約 50% がインターネットまたは友達づくりのためのソフトウェアを介して発生していると主張した⁽⁸⁾。

1 週間の審査プロセスを経て、審査委員会は、台湾政府に対し、CRC の主要なテーマをすべて網羅した 98 の勧告を総括所見においておこなった⁽⁹⁾。ICT にかかわる問題に関して、審査委員会は、ネットいじめに関する具体的言及に加えて「市民社会および企業セクターとの協力」分野について一般的声明をおこない、政府が、とくにメディア（ソーシャルメディアおよびインターネットを含む）の分野で企業セクターが子どもの権利を遵守することを確保するための規則を定めかつ実施するよう、勧告している⁽¹⁰⁾。子どもの性的搾取との関連では、審査委員会は、子どもの売買、

児童買春および児童ポルノに関する国連・子どもの権利条約の選択議定書、とくに司法手続における証人としての子どもの被害者の保護に関する規定を想起するよう求めた⁽¹¹⁾。

台湾の子ども NGO が提起した問題と審査委員会の勧告・所見を背景として、本稿では、台湾におけるオンラインの子どもの性的搾取、オンライン依存およびネットいじめの現状と論点について取り上げ、オンラインにおける子ども・若者の安全を維持するためにさらなる措置を導入するよう、台湾政府に促す。

2 オンラインの性的搾取、インターネット依存およびネットいじめ

(1) オンラインの性的搾取

子どもの搾取は新しい現象ではないものの、ICT の急速な発展・普及はこの問題を悪化させ、新たな形態の搾取を生み出してきた。台湾衛生福利部が公表した統計によれば、2019 年には子どもの性的搾取の事件が 1,219 件発生しており、そのうち 466 件は従来からある形態の搾取をとまなうものであった一方、残りの 753 件はオンラインで発生していた。このような統計は、バーでの接客（ホストまたはホステス）、ツアーのエスコート、歌や踊りを供するコンパニオンサービスといった従来からある形態の搾取（これらの職業には性的活動もともなう）に代わって、オンラインでの子どもの性的搾取がいかにか台頭しつつあるかを実証するものである。

台湾における子どもの性的搾取との闘いは、立法院が、買売春に従事させられる子どもたちの救済を目的とする児童・青少年取引防止法（児童及少年性取引防止法）を制定した 1995 年までさかのぼることができる。このような子どもの多くは僻地出身で、親から売られて都市で仕事をさせられていた。ここ数十年間の統計は、これらの犯罪が技術的進歩と歩調をあわせて発展してきたことを示している。加害者・被害者双方の行動を変容させることは困難が多い試みであり、これらの犯罪を減らすために何が効果的かについてもほとんどわかっていないものの⁽¹²⁾、法律は国際基準にのっとなって徐々に発展してきた。

2015年には、性的搾取の対象とされた子どもを「性取引の相手」とみなすのではなく「被害者」として認める必要性を認識して、法律名が児童・青少年性搾取防止法（児童及少年性剝削防制條例、以下「児童性搾取防止法」）に変更され、法律を適用する際に性的搾取とみなされる行為の範囲も、子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関する国連・子どもの権利条約の選択議定書を反映する形で相当に拡大された。同法はまた、取引に関する従前の概念（問題とされる行為には、子どもとの性交の対価としての金銭または他の有価物の交換がともなう）に代えて搾取に対する選択議定書のアプローチを導入し、諸形態の性的虐待・搾取を列挙するという方式をとった⁽¹³⁾。

台湾立法院がこのような定義を定めたのは、子どもたちによるICTの利用を念頭に置いてのことである。改正法は、子どもが関与するオンラインの性的行動の規制を追求するとともに、バーチャルなチャットフォーラムやソーシャルメディアが、子どもたちの間で写真が安易に——いかなる身体的接触もなく、かつ交換に係るリスクもしばしば知らないままに——交換されることの助長につながることを認識していた。

ICTが搾取を可能としうることを示すひとつの例として、少なくとも121人の子ども（一部は

10歳未満）が被害を受けた2017年のある事件では、加害者が、ポルノグラフィーを入手するため被害者との信頼関係を構築する目的で、LINE、Facebook、BeeTalkなどのオンライン・プラットフォームを利用していった。子どもたちの写真は加害者によってオンラインに投稿され、ダウンロードできるようになっていた⁽¹⁴⁾。第一審裁判所では、加害者に対し、とくに児童または少年がわいせつ行為に従事している様子を示した電子データまたは図画の製造を勧誘したことおよび他の者にこれらの電子データまたは図画を見せたことを理由として、児童性搾取防止法に基づき3年の懲役が言い渡された⁽¹⁵⁾。

上述の事件で被害を受けた子どものような児童ポルノの被害者にとって、その再被害化の制限につながる可能性がある現実世界の境界線はもはや存在しない。ネットワーク化された世界では、再被害化の範囲は無限定なものとなる可能性があるためである。そのため、台湾の子どもNGOは長年にわたり、子どもの性的搾取の加害者に対する、そしてとくに児童ポルノについての、より厳しい法律の導入および厳罰化を提唱してきた。

次の表は、児童性搾取防止法のうち児童ポルノに関連するいくつかの規定と、それぞれの罰則を要約したものである。

児童ポルノ関連の犯罪行為の態様	罰則
第36条 撮影および製造 性交もしくはわいせつ行為に従事する児童もしくは少年を撮影して児童ポルノを製造し、または性交もしくはわいせつ行為に従事する児童もしくは少年の図画、写真、動画、ビデオテープ、コンパクトディスク、電子データもしくはその他の物品を製造すること。	3年以上7年以下の有期徒刑 （または300万台湾ドル以下の罰金の併科）
第38条 頒布、放送または販売 性交もしくはわいせつ行為に従事する児童の図画、写真、動画、ビデオテープ、コンパクトディスク、電子データもしくはその他の物品を頒布し、放送し、販売し、公に掲示しまたはその他の手段で他者の閲覧に供すること。	3年以上7年以下の有期徒刑 （または500万台湾ドル以下の罰金の併科）
第39条 所持 正当な理由なく児童ポルノを初めて所持すること。	1万台湾ドル以上10万台湾ドル以下の罰金。所持者に対し、2時間以上10時間以下のカウンセリングの受講が要求される場合もある。
第44条 有料観覧 性交またはわいせつ行為に従事する子どもを観覧し、かつ対価を支払うこと。	1万台湾ドル以上10万台湾ドル以下の罰金。所持者に対し、2時間以上10時間以下のカウンセリングの受講が要求される場合もある。

NGO 等が、現在議論・要求しているもっとも論争的な問題の1つは、正当な理由のない所持（第39条・所持）に対する制裁が軽すぎるのではないかという点である。前掲の表に示したとおり、正当な理由のない児童ポルノの単純所持に対しては10万台湾ドル以下の罰金という行政罰しか科されず、これに加えて2時間以上10時間以下のカウンセリングの受講を要求される可能性があるにすぎない。しかし、「オンラインでの子どもの性的搾取：あらゆるプライベートな写真は永続的被害をもたらす」と題する最近の記事⁽¹⁶⁾で、著者は子どもNGSの発言を複数引用し、「わいせつ行為に従事する子どもの画像がある人のコンピューターに保存されているだけで、所持者がさらなる行動をとらない場合、これは犯罪になるのか」という疑問を提起している。多くの子どもNGOは、所持そのものが犯罪であり、そうでなければ「交通違反切符を切られるようなものだ」と考えている⁽¹⁷⁾。また、問題のポイントは「これらの画像がどこから来たのか」ということだと考えているNGOもある⁽¹⁸⁾。いずれにせよ、子どもの画像が商品価値のある製品になれば、犯罪者は子どもたちを勧誘してプライベート画像を提供させようとするだろうから、子どもたちは被害を受けやすい状況に置かれることになる⁽¹⁹⁾。

研究者が指摘してきたように、この問題の幅広さゆえに、またいっそう進んだ技術が毎日のように生み出されているために、法的制裁だけでは十分な対応とはならない。社会的規範を同時に変えていくことができるよう、制裁に教育の要素を組みこむことなどの追加的努力がおこなわれなければならない⁽²⁰⁾。子どもの搾取または人身取引に関与するウェブサイトには、このような行為におけるその役割にかんして（民事上も刑事上も）法的責任をとらせるという、重要な問題も提起されてきている⁽²¹⁾。

(2) インターネット依存

実のところ、世界保健機関はゲーム障害（gaming disorder）を現代的疾患の1つとして正式に認めている。その定義によれば、ゲーム障害とは次のようなものである⁽²²⁾。

「ゲーム行動（「デジタルゲーム」または「ビデ

オゲーム」）のパターンであって、ゲームをめぐるコントロール不全に陥ること、他の活動よりもいっそうゲームを優先するようになり、他の関心および日常活動よりもゲームが先に来ってしまう状態に至ること、および、悪影響の発生にもかかわらずゲームを継続しまたはますますゲームにのめりこむことを特徴とするもの」

台湾の研究者である Chiu, Pan および Lin が小学4年生～高級中学生（おおむね10～17歳）の児童生徒8,110人を対象に実施したインターネットゲーム障害（IGD）に関する最近の大規模調査では、参加者のIGD率は3.1%だった⁽²³⁾。この調査でわかったことの1つは、「IGDの推定蔓延率は小学生集団でもっとも高く、児童生徒の年齢が上がるにつれて減少していく」ということである⁽²⁴⁾。他の調査でも同様の数字が出ており、台湾の児童生徒の2.8%にインターネットゲーム依存の傾向があり、依存率は男子（5.7%）の方が女子（0.7%）よりも高いと報告されている。年齢層の面では、高級中学生・大学生よりも小学生・国民中学生の方が依存率が高かった（それぞれ3.1%と3.2%）⁽²⁵⁾。Chiu, Pan および Lin の調査で示されている説明によれば、若者はとりわけ依存に陥りやすく⁽²⁶⁾、それは「判断や自制によってきわめて重要な前頭前野およびその他の皮質間ネットワークが21～25歳までは完全に成熟しない」ためである⁽²⁷⁾。

台湾で実施された他の調査では、インターネット依存とIGDのその他の側面が検討されている。ある研究では、高級職業学校生のインターネット依存に影響を与えている要因について検討され、子どもが4人または5人いる家庭出身の生徒は、子どもの数がそれよりも少ない家庭出身の生徒よりも、インターネット依存傾向が高いことが見出された。研究担当者らは、ひとつの可能な説明として、「子どもがより多い親の場合は注意が分散するため、子ども1人ひとりのインターネットへのアクセスにかんしてより寛容になり、制限をより課さなくなっていることが考えられる」と述べている⁽²⁸⁾。さらに、親の教育水準と子どものインターネット依存傾向との関係についてもコメントし、「教育水準が低い親はインターネット依存の影響に関する意識がより低いか、より長時間の

労働と注意を必要とする自分自身の仕事で手一杯になっている可能性がある」と指摘している⁽²⁹⁾。予防に関しては、台湾の研究者らは、小学生のインターネット依存に関連するもっとも重要な要因は家庭環境要因（とくに、家族構成員のインターネット・リテラシー、親が子どもにとって模範となるやり方でICTを利用しているか否か、親子間コミュニケーションの質および子どもとともに時間を過ごそうとする親の努力）であることを見出している⁽³⁰⁾。

以上の調査結果は、親こそが子どものインターネット依存防止の鍵であるというポイントを補強するものである。しかし、台湾政府がCRCの実施に関する第1回国家報告書（2017年）⁽³¹⁾でインターネット依存の問題を取り上げなかったことは、台湾の学者・研究者がこの問題に関して豊富な調査研究を実施してきたにもかかわらず、政府がこれらの問題についての認識と知識を欠いていることを浮き彫りにしている。

(3) ネットいじめ

ネットいじめとは「デジタル技術の利用をともなういじめ」であり、「ソーシャルメディア、メッセージ送受信プラットフォーム、ゲーム用プラットフォームおよび携帯電話において生じうる。これは、標的とされた者を怯えさせ、怒らせまたは辱めることを目的とした、繰り返しておこなわれる行動である」⁽³²⁾。台湾では、ネットいじめの影響を受ける児童生徒の人数が憂慮すべき増加率を示している。児童福利連盟が2020年に発表した統計によれば、調査対象とされた児童生徒の47%がネットいじめにかかわった経験を有しており、3分の1はインターネット上で他人をいじめたことがあった⁽³³⁾。

この10年間、台湾の多くの学者・研究者がネットいじめの問題を探求してきた。検討対象とされた問題は、台湾におけるネットいじめの問題とその影響に関する実証研究⁽³⁴⁾から、意識啓発措置の有効性とその影響⁽³⁵⁾まで、さまざまである。たとえば、台湾の学校61校の生徒が回答した質問票1,745件にもとづく研究では、学校の成績がよい生徒はインターネット上のいじめの被害を受ける可能性が低いこと、またネットいじめと

学校でのいじめとのあいだには強い関連があることが見出された⁽³⁶⁾。換言すれば、現実世界でいじめを経験している生徒はサイバー空間でもいじめの被害者になる傾向があるということである。

ネットいじめの被害者は、学校で従来から設けられている苦情申立ておよびカウンセリングのしくみに加えて、インターネット安全監視機構(iWIN)にオンラインで苦情を申し立てることもできる。iWINは、台湾の児童・青少年の福祉および権利保護法（児童及少年福利與權益保障法）に基づき、オンラインの安全の促進と、子ども・青少年にとって有害なインターネット・コンテンツに関する苦情の受付を目的として設置された非営利組織である⁽³⁷⁾。iWINは法律により設置された機関なので、「官民パートナーシップ」のひとつの例である⁽³⁸⁾。iWINがウェブサイトで公表している年次報告書によれば、同機構は2019年に計3,139件の苦情を受けつけ、そのうち242件がネットいじめの事案だった⁽³⁹⁾。ほとんどのネットいじめはソーシャルメディアのFacebook上で起きていた（130件）⁽⁴⁰⁾。苦情を受けつけたiWinは、有害性を指摘されたコンテンツについて「子どもの健康およびウェルビーイングにとって有害なインターネット・コンテンツに関する枠組み」（網路有害兒少身心健康内容例示框架）に基づいて評価を実施し、当該コンテンツが法令違反である可能性が高いか否かを判定する。当該コンテンツが有害であると評価された場合、iWinはまずコンテンツ提供者に通知して改善を要請する。改善がなされない場合、苦情は担当政府機関に送致され、さらなる調査および処理の対象となる⁽⁴¹⁾。

iWinは現在、ネットいじめについての苦情に対応する台湾の主たる機構となっているが、学者らは、苦情に対処するiWinの権限・権威を拡大することによってその有効性および対応能力が向上するはずであり、政府はその事業に対してより多くの予算を投資するべきであると考えている⁽⁴²⁾。

結論

今後のために、台湾政府は、2014年にCRCを国内法に編入したことを踏まえ、今度はCRCの2つの選択議定書（すなわち、子どもの売買、児

童買春および児童ポルノに関する子どもの権利条約の選択議定書と、武力紛争への子どもの関与に関する子どもの権利条約の選択議定書）も編入・実施するよう促される。

そうすることは、サイバー空間で若年世代が直面している危険と闘うために政府がおこなうすべての対応および取り組みにおいて、より明確に国際基準が指針とされるようになることを意味する。このことは、ビジネスと子どもの権利の側面との関連で、またすべてのステークホルダーを対象として意識啓発を進める政府の義務との関連で、とりわけ当てはまる。

（日本語訳：平野裕二）

注

* 東呉大学（台湾）人権学程（修士課程）助理教授。

- (1) UNICEF. (2017). The state of the world's children 2017: Children in a digital world. Retrieved from <https://www.unicef.org/sowc2017/>（邦訳：ユニセフ『世界子供白書2017～デジタル世界の子どもたち』）
- (2) Child Welfare League Foundation. R.O.C.(2019). Report on usage of social media by children. この調査は2019年5月6日～24日に実施され、11～14歳の子どもを対象として計1,991件の調査票が発送された。調査結果は <https://www.children.org.tw/research/detail/67/1525> より入手可能。
- (3) UNICEF (2017), *supra* note 1, at 14.
- (4) 同法の第2条参照。条文全文は次のとおり。「子どもおよび若者の権利の保護および促進に関する条約の規定は、国内法としての効力を有する。」
- (5) CRC 実施法第7条は次のとおり定めている。「政府は、子どもおよび若者の権利に関する報告制度を設置し、かつ、この法律の施行後2年以内に第1回国家報告書を提出する。その後は、5年ごとに国家報告書を提出するものとする。当該報告書の審査のため、関連の学識経験者および民間機関の代表を招請する。政府は、その意見に基づいてその後の政策の検討および研究を行なう。」
- (6) Taiwan NGOs for CRC. (2017). Alternative report on the implementation of the Convention on the Rights of the Child, March 2017, at p. 32. https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?

[action=content&uuid=bc8f387f-b674-45e6-90e5-9c603482e058](https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=content&uuid=bc8f387f-b674-45e6-90e5-9c603482e058) より入手可能。

- (7) Taiwan NGOs for CRC (2017), *id.*
- (8) CRC Watch. (2017). Taiwan, Shadow Report 2017 on the Implementation of the Rights of the Child, 15 March 2017, at p. 47. https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=content&uuid=bc8f387f-b674-45e6-90e5-9c603482e058 より入手可能。
- (9) 総括所見全文は衛生福利部のウェブサイトからダウンロード可能。 https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=classification&uuid=ae8f37d4-9ef0-4b25-b35b-da06ad661e85（訳者注：日本語訳は <https://w.atwiki.jp/childrights/pages/321.html> 参照）
- (10) 総括所見のパラ24参照。総括所見全文は衛生福利部のウェブサイトからダウンロード可能。 https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=classification&uuid=ae8f37d4-9ef0-4b25-b35b-da06ad661e85
- (11) 前掲パラ93。
- (12) Ethel Quayle. (2020). Prevention, disruption and deterrence of online child sexual exploitation and abuse, ERA Forum, 21:429-447. Retrieved from <https://doi.org/10.1007/s12027-020-00625-7>.
- (13) 児童性搾取防止法は第2条で「性搾取」を定義している。その文言は2018年にふたたび若干改正され、次のようになっている。「本法にいう『児童および少年の性搾取』とは、以下のいずれかの行動を指す。1. 金銭または他の対価と引き換えに、児童または少年を性交またはわいせつ行為に従事させること。2. 児童または少年を利用して性交またはわいせつ行為に従事させ、他者による観覧に供すること。3. 性交もしくはわいせつ行為に従事する児童もしくは少年を撮影し、または性交もしくはわいせつ行為に従事する児童もしくは少年の図画、写真、動画、ビデオテープ、コンパクトディスク、電子データもしくはその他の物品を製造すること。4. 児童または少年をバーもしくはクラブでホスト／ホステスとして接客させ、または、性的活動をとまなうツアーエスコートおよびコンパニオンサービス（歌もしくは踊りをとまなうもの）に関連する行為に従事させること。」
- (14) 胡欣男、蕭博文 (1 August 2017), China Times (中國時報). Retrieved from <https://reader.turnnewsapp.com/ct/20170801/b11aa11/q1rfmjaxnza4mdffqtexxe1/share>.

- (15) 他の嫌疑については刑法にしたがって刑が言い渡されている。
- (16) Jhang Yi Cin (張益勤). (29 July 2020). Child Online Sexual Exploitation: Every private photo results in lasting damages. Retrieved from <https://flipedu.parenting.com.tw/article/6034>.
- (17) 前掲。
- (18) 前掲。
- (19) 前掲。
- (20) Duncan, S.H. (2008). My space is also their space: Ideas for keeping children safe from sexual predators on social-networking sites, *Kentucky Law Journal*, Vol. 96, Iss. 4, Article 3.
- (21) Movsisyan, S. (2019). Human trafficking in a digital age: Who should be held accountable? *Michigan State International Law Review* 539. Retrieved from <https://digitalcommons.law.msu.edu/ilr/vol27/iss3/3>.
- (22) The tenth revision of the international statistical classification of diseases and related health problems (ICD-10). Retrieved from https://www.who.int/substance_abuse/terminology/icd_10/en/. Alice Park (29 May 2019), <https://time.com/5597258/gaming-disorder-icd-11-who/> も参照。
- (23) Chiu, Y., Pan, Y., & Lin, Y. (2018). Chinese adaptation of the Ten-Item Internet Gaming Disorder Test and prevalence estimate of Internet gaming disorder among adolescents in Taiwan, *Journal of Behavioral Addictions*, 7(3), pp. 719–726. この調査は、WHO の IGD-10 をもとに中国語で作成された、IGD の症状を 3 段階のリッカード尺度で評価する 10 項目の質問票を用いて実施された。参加者のほとんどは質問票への回答を求められ、76 人について面接がおこなわれた。
- (24) *Id.*, at 724.
- (25) Ministry of Health and Welfare. (2017). News updated, 聰明上網 拒絕沉迷：2016 全國網路使用行為調查報告, 17 January 2017. Retrieved from <https://www.mohw.gov.tw/cp-2621-567-1.html>.
- (26) Volkow, N. D., Koob, G. F., & McLellan, A. T. (2016). Neurobiologic advances from the brain disease model of addiction. *The New England Journal of Medicine*, 374(4), 363–371. Cited in Chiu, Pan & Lin, *supra* note 23, at 724.
- (27) Giedd, J.N., Blumenthal, J. Jeffries, N.O, Castellanos, F.X., Liu, H., Zijdenbos, A., Paus, T., Evans, A. C., & Rapoport, J. L. (1999). Brain development during childhood and adolescence: A longitudinal MRI study. *Nature Neuroscience*, 2(10), 861–863, cited in Chiu, Pan & Lin, *supra* note 23.
- (28) Yang, S., Chen, Y., & Moi, S. (2020). Risk factors of internet addiction among southern Taiwanese vocational high school students, *NPUST Humanities and Social Sciences Research: Pedagogy*, Vol. 14(2), pp. 25–40.
- (29) *Id.*, at 34.
- (30) Hou, C., Lin, P., & Chueh, C. (2020). Study on key factors of preventing internet addiction among primary school children, *Journal of Tourism and Leisure Management*, 8(1), pp. 187–201.
- (31) 中国語・英語双方による報告書全文は衛生福利部の公式ウェブサイトから入手可能。
https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php.
- (32) UNICEF. (undated). Cyberbullying: What is it and how to stop it, 10 things teens want to know about cyberbullying. Retrieved from <https://www.unicef.org/end-violence/how-to-stop-cyberbullying>.
- (33) Child Welfare League Foundation, R.O.C. (2020). A survey of Taiwanese students and internet bullying. Retrieved from <https://www.children.org.tw/research/detail/69/1733>.
- (34) たとえば以下を参照：Liao, G., Huang, T.C., Chang, J., & Liu, C. (2012). The empirical study of cyberbully in Taiwan, *Information and Science Management*, 5(1), pp. 31–55; Shih, T. (2017). Understanding cyberbullying among Taiwanese youth: Prevalence, causes, and impacts, *Chinese Journal of Communication Research*, 32, pp. 203–240; and Tzeng, S., & Su, H. (2012). An investigation on fear of cyber-bullying victimization among junior high school pupils, *Journal of Research in Delinquency and Prevention*, 4(1), pp. 1–33, 2012.
- (35) Huang, T., Chang, F., Lee, C., & Chiu, C. (2014). Evaluation of cyber-bullying preventive education intervention for vocational high school students in Taipei City, *Chinese Journal of School Health*, 64, pp. 1–23. この調査には、台北市の高級職業学校 2 校の 10 年生も参加した。参加者は 2 つのグループ（実験群の生徒 129 人と対照群の生徒 155 人）に分けられ、実験群の生徒に対しては 50 分のネットいじめ防止介入セッションが 4 回実施された一方、対照群の生徒は通常の授業に出席した。

(36) Shih, T., *supra* note 34.

(37) 児童・青少年の福祉および権利保護法第 46 条は次のように規定している。「児童および青少年がその身体的および精神的健康に害をなすであろうインターネット・コンテンツに接触することを防止するため、通信および視聴覚メディアを主管する機関は、権限ある公的機関に対し、民間団体に委託してコンテンツ保護機関を設置させかつ次の業務を行なわせるよう求めるものとする。(1) 子どもおよび青少年によるインターネットの利用の観察。(2) 苦情申立てのしくみの設置および実施。(3) コンテンツ・レーティング制度の推進および検討。(4) フィルタリング・ソフトウェアの確立および推進。(5) 子どもおよび青少年を対象とするオンラインの安全の広報。(6) インターネット・プラットフォーム・プロバイダによる自主規制機構の設置の促進。(7) その他の保護機構の設置および推進。」

(38) Huang, M. (2018). (黄銘輝), On the legal strategies for combating cyber bullying, The

Taiwan Law Review, 280, pp. 185-218, at 214.

(39) iWin. (2019). Report on complaints cases, available at https://i.win.org.tw/upload/data/108_%E5%B9%B4%E5%A0%B1_%E5%AE%98%E7%B6%B2%E7%89%88v2.pdf. 報告書に添付された覚書によれば、iWin が扱うのは「明白または実体的な」事案のみである。ハラスメント、名誉毀損または侮辱的発言のようなその他の私的紛争は、裁判手続を通じて当事者間で解決される。

(40) その他の発生場所としては、ニュースメディア、ブログおよびその他のインターネット・プラットフォームなどがある。

(41) 実体的な法令違反の可能性がある事案は担当の公的機関に直接送致され、さらなる調査の対象とされる。他方、指摘されたコンテンツが、法令を遵守していると考えられるものの、それでも社会的に好ましくないと見なされる場合、iWin は当該案件についてコンテンツ提供者に通知するに留まる。

(42) Huang, M. *supra* note 38.

Information and Communication Technologies and Children's Rights: What is being done in Taiwan

PEI-CHUN LIN*

I. Introduction

Today's children are often known as digital natives, as internet and social media become an essential part of their daily lives at ever younger ages. According to UNICEF, youths aged 15 to 24 are the most well-connected group in the world, with around 71% of them using the web, compared with 48% of the global population⁽¹⁾. In Taiwan, research show that over 82% of children between the ages of 11 and 14 years have their own personal mobile phone, while nearly 90% have social media accounts⁽²⁾.

As stated by UNICEF in its *State of the World's Children 2017: Children in a digital world report*, information and communication technologies (ICT) not only provide increasing numbers of people with access to "high-quality educational content, including textbooks, video material and remote instruction, and at a much lower cost than in the past", but also have the potential to "increase student motivation by making learning more fun and relatable"⁽³⁾. Indeed, ICT have made an immense contribution to children's education, and created opportunities for personalized learning, enhanced connectivity outside classrooms and more diverse teaching and learning approaches.

However, ICT, and the internet and online forums in particular, also provide a platform for risky behaviors, which can lead to harmful and often permanent physical and psychological damage for children. It is becoming increasingly apparent, that while digitalization is changing the way we engage with the world and offering tremendous new opportunities for younger generations, there remain disadvantages and risks which cannot be taken lightly, particularly when users are young and particularly vulnerable to violence and exploitation.

This article focuses on the relevance of the United Nations Convention on the Rights of the Child (the CRC) to children's use of ICT and its incorporation into domestic law in Taiwan. In addition, three types of danger associated with the use of ICT by children in Taiwan are explored as examples, namely online sexual exploitation, internet addiction and cyberbullying..

II. The convention's influence on children's online safety in Taiwan

Although Taiwan is not a member of the United Nations, and faces obstacles to becoming a state party to United Nations human rights treaties including the CRC, the Taiwan Parliament has not been reticent in engaging with international human rights standards that relate to children.

In 2014, the Taiwan Parliament passed the Act to Incorporate the United Nations Convention on the Rights of the Child 2014 (the CRC Implementation Act), which gives legal effect to the provisions of the CRC⁽⁴⁾. As a gesture of commitment, parliament designated 20 November 2014, which marked the 25th anniversary of the convention's adoption by the United Nations General Assembly, as the date that the Act

* Assistant Professor, MA Program in Human Rights, Soochow University, Taiwan.

came into effect.

Since the passage of the CRC Implementation Act, the Taiwan Parliament has made a series of efforts to harmonize the laws of Taiwan with the CRC standards. In relation to children's online safety, the most notable change has been the amendment and renaming of the Child and Youth Sexual Transaction Prevention Act (discussed in Part III). The Taiwan government also organized the first review of Taiwan's initial report on the implementation of the CRC in November 2017⁽⁵⁾, as required by the CRC Implementation Act. Children's non-government organizations (NGOs), as well as children themselves, played an eminent role during the review process and were active in submitting reports for the review committee's consideration.

One report, submitted by the Taiwan NGOs for CRC, outlined the problem of children's online addiction in Taiwan as follows⁽⁶⁾:

“Use of electronic products by preschool children is common today, but the Government has not yet conducted surveys on the health effects of internet use on very young children (aged 0 and above). Parents and teachers generally lack awareness of internet addiction and therefore do not have the competence to provide assistance to children in the early stages of addiction.”

In the report, children's NGOs collectively urged the Taiwan government to, among other things: (1) conduct awareness raising and educational programs for children on internet safety, and establish standards for children's usage of internet and electronic devices; (2) build understanding of preschool children's usage of the internet and electronic devices, and its impact on their health and well-being. In addition, in order to reduce the dependence of children on ICT, the report recommended that the government focused on providing diverse schemes and leisure activities to encourage children to find interest in other interactions and activities, rather than spending all their time on the internet⁽⁷⁾.

During the review process, other children's NGOs also pointed to the problem of online sexual exploitation and claimed that in urban areas of Taiwan, about 50% of the cases of sexually exploited children and youth occurred through the mediation of the internet or friend-making software⁽⁸⁾.

At the end of the one-week review process, the review committee made 98 recommendations, covering all major themes of the CRC, to the Taiwan government in its concluding observations⁽⁹⁾. On the issues involving ICT, in addition to specific mention of internet bullying, the committee made a general statement about “cooperation with the civil society and the business section”, in which it recommended that the government establish and implement regulations to ensure that the business sector complies with the rights of the child, particularly in the area of, amongst others, children's media, including social media and the internet⁽¹⁰⁾. In relation to child sexual exploitation, the review committee reminded the government of the Optional Protocol to the United Nations Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution, and Child Pornography, in particular its protection of child victims as witnesses in judicial proceedings⁽¹¹⁾.

In the context of the issues raised by children's NGOs in Taiwan and the recommendations and observation of the review committee, this article discusses the current situation and issues relating to online sexual exploitation of children, online addiction and internet bullying in Taiwan, and urges the Taiwan government to introduce further measures to keep children and youth safe online.

III. Online sexual exploitation, internet addiction and cyberbullying

A. Online sexual exploitation

Although the exploitation of children is not a new phenomenon, the rapid development and spread of ICT has exacerbated the problem and created new forms of exploitation. According to statistics published by the Taiwan Ministry of Health and Welfare (衛生福利部), there were 1,219 cases of child sexual exploitation in 2019, 466 of which involved traditional forms of exploitation, while the remaining 753 cases took place online. These statistics demonstrate how online sexual exploitation of children is replacing traditional forms, such as acting as a host or hostess in a bar, escorting tours, or providing singing or dancing companion services, with these occupations also involving sexual activities.

The fight against child sex exploitation in Taiwan can be traced back to 1995, when parliament enacted the Child and Youth Sexual Transaction Prevention Act (兒童及少年性交易防制條例), with the aim of rescuing child prostitutes, many of whom came from remote areas and had been sold by their parents to work in the cities. Over the past decades, statistics show that these crimes have developed in step with technological advances. While it is challenging to attempt to change the behavior of both perpetrators and victims, and little is known about what works to reduce these crimes⁽¹²⁾, the law has gradually evolved in line with international standards.

In 2015, recognizing the need to acknowledge children who have been sexually exploited as 'victims', rather than viewing them as 'counterparts of sex transactions', the Act was renamed the Child and Youth Sexual Exploitation Prevention Act (the Child Sexual Exploitation Act), with the scope of what was considered to be sexual exploitation for the purposes of the Act substantially expanded to reflect the Optional Protocol to the United Nations Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution, and Child Pornography. The Act also replaced its previous concept that the transaction or act in question involve an exchange of money or other valuable goods in return for sex with children, with the optional protocol's approach to exploitation, providing a list of forms of sexual abuse and exploitation⁽¹³⁾.

The Taiwan Parliament drafted the abovementioned definition with children's use of ICT in mind. The amended Act sought to regulate online sexual behavior involving children, and recognized that virtual chat forums and social media prompted easy exchange of photographs among children, without any physical contact and often knowledge of the risks associated with such an exchange.

As an example of the case with which ICT can enable exploitation, in a 2017 case involving at least 121 child victims, some less than 10 years of age, the perpetrator used online platforms such as LINE, Facebook and BeeTalk to build a trusting relationship with the victims in order to obtain pornography. Photos of the children were posted by the perpetrator online and were available for downloading⁽¹⁴⁾. In the court of first instance, the perpetrator was sentenced to, amongst other things⁽¹⁵⁾, a 3-year term of imprisonment under the Child Sexual Exploitation Act for seducing the production of electronic signals or pictures that show a child or youth engaging in obscene acts, and for showing others those signals or pictures.

For victims of child pornography, such as those in the case detailed above, the real-world boundaries that might have limited their re-victimization no longer exist, as in the networked world, the scope for re-victimization is potentially infinite. As such, children's NGOs in Taiwan have long advocated for stricter laws and tougher sanctions on perpetrators of child sexual exploitation and for child pornography in particular.

The following table summarizes selective provisions of the Child Sexual Exploitation Act relating to child

Type of criminal act relating to child pornography	Penalty
<p>§36 filming and producing</p> <p>Filming and producing child pornography involving a child engaging in sexual intercourse or obscene acts, or producing pictures, photographs, films, videotapes, compact disks, electronic signals, or other objects that show a child or youth engaging in sexual intercourse or obscene acts.</p>	Imprisonment for not less than 3 years and not more than 7 years, or in addition thereto, a fine of up to NT\$3,000,000.
<p>§38 distribution, broadcasting or sale</p> <p>Distributing broadcasting, selling, publicly displaying, or by other means showing others pictures, photographs, films, videotapes, compact disks, electronic signals, or other objects that show a child engaging in sexual intercourse or obscene acts.</p>	Imprisonment for not more than 3 years, or in addition thereto, a fine of up to NT\$5,000,000.
<p>§39 possession</p> <p>Possessing child pornography without justifiable reasons for the first time.</p>	Fine of not less than NT\$10,000 and not more than NT\$100,000. The possessor may also be required to receive counseling for a period of not less than 2 hours and not more than 10 hours.
<p>§44 paid viewing</p> <p>Watching a child engaging in sexual intercourse or obscene acts and paying a consideration.</p>	A fine of not less than NT\$10,000 and not more than NT\$100,000. The perpetrator may also be required to receive counseling for a period of not less than 2 hours and not more than 10 hours.

pornography and their respective penalties.

One of the most controversial issues currently being discussed and challenged by NGOs and others is whether the current sanctions for possession without justification (§ 39 possession) are too light. As outlined in the table above, mere possession of child pornography without justification only attracts an administrative penalty of a fine of not more than NT\$100,000, plus the possibility of receiving counseling for between 2 and 10 hours. However, in a recent article titled “Child Online Sexual Exploitation: Every private photo results in lasting damages”⁽¹⁶⁾, the author cites remarks made by children’s NGOs and raises the question: Would it be a crime if images of children involved in obscene acts are simply stored in a person’s computer without further action by the possessor? A number of children’s NGOs believe possession itself is a crime, otherwise “its like getting a traffic ticket”⁽¹⁷⁾. Others believe the crux of the issue is “where these images are from”⁽¹⁸⁾? In any event, once images of children become products with a commercial value, offenders will try to groom children with the aim of providing their private images, therefore putting children in a vulnerable situation⁽¹⁹⁾.

As scholars have pointed out, due to the breath of this problem, as well as the fact that more advanced technologies are being created every day, legal sanctions alone will not be sufficient. Additional efforts, such as incorporating an educational component into sanctions, must be made, so that social norms can be changed at the same time⁽²⁰⁾. Others have raised the important question of holding websites that engage in the exploitation or human trafficking of children legally accountable (both civilly and criminally) for their role in such acts⁽²¹⁾.

B. Internet addiction

In fact, the World Health Organization has officially recognized gaming addiction as a modern disease.

According to its definition, gaming disorder is⁽²²⁾:

“a pattern of gaming behavior (“digital-gaming” or “video-gaming”) characterized by impaired control over gaming, increasing priority given to gaming over other activities to the extent that gaming takes precedence over other interests and daily activities, and continuation or escalation of gaming despite the occurrence of negative consequences.”

In recent large-scale research into internet gaming disorder (IGD), conducted by Taiwanese academics Chiu, Pan and Lin, and involving 8,110 students from grade four to senior high school (around 10 to 17 years of age), the results showed that the prevalence of IGD among participants was 3.1%⁽²³⁾. One of the research findings was that “the elementary group has the highest prevalence estimate rate of IGD, and IGD prevalence estimate rate decreases as the students’ age increases”⁽²⁴⁾. Other research provides similar figures, reporting that 2.8% of students in Taiwan tend to be internet gaming addicted, with males tending to have a higher addiction rate (5.7%) than females (0.7%). In terms of age groups, primary and intermediate school students have higher addiction rates (3.1% and 3.2% respectively) than high school and university students⁽²⁵⁾. One explanation provided in Chiu, Pan and Lin’s research was that young people are particularly prone to addiction⁽²⁶⁾, as the “prefrontal cortex and other cortical networks that are critical for judgement and self-regulation do not fully mature until the age of 21–25 years”⁽²⁷⁾.

Other research conducted in Taiwan has looked into other aspects of internet addiction and IGD. One study examined factors that influence internet addiction among Taiwanese vocational high school students, and found that students from families with four or five children had a higher tendency towards internet addiction than those from families with fewer children. One possible explanation provided by the researchers was that “parents with more children can have divided attention, therefore provide more tolerance and less restriction on each child’s internet access”⁽²⁸⁾. Moreover, researchers commented on the connection between parents’ educational level and their children’s internet addiction tendency, observing that those “with a lower education level may be less aware of the effect of internet addiction or occupied in their career that demand longer hours and attention”⁽²⁹⁾. In terms of prevention, Taiwanese researchers have also found that family environmental factors are the most important factors associated with primary school students’ internet addiction, namely family members’ internet literacy, whether or not parents use ICT in a way that provides a good example for children, the quality of parent–child communication, and parents’ efforts to spend time with their children⁽³⁰⁾.

The above research findings reinforce the point that parents are key to preventing their children from being addicted to the internet. However, the fact that the Taiwan government failed to address the issue of internet addiction in its Initial State Report on the Implementation of CRC in 2017⁽³¹⁾ highlights the government’s lack of awareness of and knowledge about these issues, despite the wealth of research conducted on the topic by scholars and researchers in Taiwan.

C. Cyberbullying

Cyberbullying is “bullying with the use of digital technologies. It can take place on social media, messaging platforms, gaming platforms and mobile phones. It is repeated behaviour, aimed at scaring, angering or shaming those who are targeted”⁽³²⁾. In Taiwan, the number of students affected by cyberbullying is growing at disturbing rates. According to statistics published by the Child Welfare League Foundation in 2020, 47% of students surveyed have been involved in cyberbullying, and one-third have bullied others on the internet⁽³³⁾.

Many Taiwanese academics and researchers have looked into the issue of cyberbullying during the past decade. Issues examined range from empirical studies on the problem of cyberbullying in Taiwan and its impacts⁽³⁴⁾, to the efficacy of awareness-raising measures and their impact⁽³⁵⁾. For example, in a study based on 1,745 questionnaires completed by students from 61 schools in Taiwan, the researcher found students with better academic performance at school were less likely to fall victim to bullying on the internet, and that there was a strong link between cyberbullying and on-campus bullying⁽³⁶⁾. In other words, those students who experience bullying in the real world also tend to become the victims of bullying in cyberspace.

In addition to traditional complaints and counseling mechanisms in schools, victims of cyberbullying can file an online complaint with the Institute of Watch Internet Network (iWin). iWin is a non-profit organization established under Taiwan's Protection of Children and Youths Welfare and Rights Act, with the aim of promoting online safety and receiving complaints about internet content that is harmful to children and youth⁽³⁷⁾. As iWin was established by legislation, it is an example of "public and private partnership"⁽³⁸⁾. According to annual reports published on its website, in 2019, iWin received a total of 3,139 complaints, of which 242 were cases of cyberbullying⁽³⁹⁾. Most cyberbullying occurred on Facebook social media (130 cases)⁽⁴⁰⁾. Once a complaint is received, iWin makes an assessment of the alleged harmful content based on the "Framework on internet content which are harmful to Children's health and wellbeing" (網路有害兒少身心健康內容例示框架), and on whether the content is likely to constitute a violation of a law or regulation. Where content is assessed as harmful, iWin will first notify the content provider and request an improvement. Where no improvement is made, the complaint will be transferred to the responsible government authority for further investigation and handling⁽⁴¹⁾.

While iWin is currently the primary cyberbullying complaints mechanism in Taiwan, scholars believe that expanding its power and authority to deal with complaints would improve its efficacy and competence, and that more budget should be invested in its operations by the government⁽⁴²⁾.

IV. Conclusion

For the future, it is urged that, building on the incorporation of the CRC into domestic law in 2014, the Taiwan government should now also incorporate and implement the two optional protocols to the CRC (namely, the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography; and the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict).

Doing so will mean that any government actions and initiatives aimed at combatting the dangers faced by the younger generation in the cyberspace will be more clearly guided by international standards. This is particularly the case in relation to aspects of business and children's rights, as well as the government's obligation to raise awareness for all stakeholders.

note

(1) UNICEF. (2017). The state of the world's children 2017: Children in a digital world. Retrieved from <https://www.unicef.org/sowc2017/>.

(2) Child Welfare League Foundation. R.O.C. (2019). Report on usage of social media by children. The research was conducted between 6 May 2019 and 24 May 2019, with a total of 1,991 questionnaires sent out to children aged between 11 and 14 years. The results of the research are available at <https://www.children.org>.

- tw/research/detail/67/1525.
- (3) UNICEF (2017), *supra* note 1, at 14.
 - (4) See article 2 of the Act. The full article reads: "The provisions of the Convention regarding the protection and promotion of the rights of the child and youth shall have the effect of domestic law".
 - (5) Article 7 of the CRC Implementation Act states: "The government shall establish a reporting system regarding the rights of the child and youth and shall submit its first national report within two years from the implementation of this Act. Thereafter, national reports shall be filed every five years. Relevant academic experts and representatives from private organizations shall be invited to review the reports. The government shall review and study subsequent policies based on their opinions."
 - (6) Taiwan NGOs for CRC. (2017). Alternative report on the implementation of the Convention on the Rights of the Child, March 2017, at p. 32. Report available at https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=content&uuid=bc8f387f-b674-45e6-90e5-9c603482e058.
 - (7) Taiwan NGOs for CRC (2017), *id.*
 - (8) CRC Watch. (2017). Taiwan, Shadow Report 2017 on the Implementation of the Rights of the Child, 15 March 2017, at p. 47. Report available at https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=content&uuid=bc8f387f-b674-45e6-90e5-9c603482e058.
 - (9) The full concluding observations can be downloaded from the website of the Ministry of Health and Welfare. Retrieved from https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=classification&uuid=ae8f37d4-9ef0-4b25-b35b-da06ad661e85.
 - (10) See paragraph 24 of the concluding observations. The full concluding observations can be downloaded from the website of the Ministry of Health and Welfare, at https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=classification&uuid=ae8f37d4-9ef0-4b25-b35b-da06ad661e85.
 - (11) *Id.*, at paragraph 93.
 - (12) Ethel Quayle. (2020). Prevention, disruption and deterrence of online child sexual exploitation and abuse, ERA Forum , 21:429–447. Retrieved from <https://doi.org/10.1007/s12027-020-00625-7>.
 - (13) Article 2 of the Child Sexual Exploitation Act defines the term 'sexual exploitation'. The wording was slightly revised again in 2018 and states: "The term "child or youth sexual exploitation" herein shall refer to any of the following behaviors: 1. Causing a child or youth to engage in sexual intercourse or obscene acts in exchange for monetary or other considerations; 2. Using a child or youth to engage in sexual intercourse or obscene acts for others to watch; 3. Filming a child or youth engaging in sexual intercourse or obscene acts, or producing pictures, photographs, films, videotapes, compact disks, electronic signals or other objects that show a child or youth engaging in sexual intercourse or obscene acts; 4. Causing a child or youth to act as a host/hostess in a bar or club or engage in acts associated with tour escort and singing or dancing companion services that involve sexual activities."
 - (14) 胡欣男、蕭博文 (1 August 2017), China Times (中國時報). Retrieved from <https://reader.turnnewsapp.com/ct/20170801/b11aa11/q1rfmjxnza4mdffqtexxze1/share>.
 - (15) Other criminal charges were sentenced according to the Criminal Act.
 - (16) Jhang Yi Cin (張益勤). (29 July 2020). Child Online Sexual Exploitation: Every private photo results in lasting damages. Retrieved from <https://flipedu.parenting.com.tw/article/6034>.
 - (17) *Id.*
 - (18) *Id.*
 - (19) *Id.*
 - (20) Duncan, S.H. (2008). My space is also their space: Ideas for keeping children safe from sexual predators on social-networking sites, Kentucky Law Journal, Vol. 96, Iss. 4 , Article 3.
 - (21) Movsisyan, S.. (2019). Human trafficking in a digital age: Who should be held accountable? Michigan State International Law Review 539. Retrieved from <https://digitalcommons.law.msu.edu/ilr/vol27/iss3/3>.
 - (22) The tenth revision of the international statistical classification of diseases and related health problems (ICD-10). Retrieved from https://www.who.int/substance_abuse/terminology/icd_10/en/. See also Alice

- Park (29 May 2019), <https://time.com/5597258/gaming-disorder-icd-11-who/>.
- (23) Chiu, Y., Pan, Y., & Lin, Y. (2018). Chinese adaptation of the Ten-Item Internet Gaming Disorder Test and prevalence estimate of Internet gaming disorder among adolescents in Taiwan, *Journal of Behavioral Addictions*, 7(3), pp. 719–726. The research was based on WHO's IGDT-10, which was translated into Chinese as a 10-item questionnaire rated on a three-point Likert scale to evaluate the symptoms of IGD. Most participants were asked to answer the questionnaire and 76 participants were interviewed.
- (24) *Id.*, at 724.
- (25) Ministry of Health and Welfare. (2017). News updated, 聰明上網 拒絕沉迷：2016 全國網路使用行為調查報告, 17 January 2017. Retrieved from <https://www.mohw.gov.tw/cp-2621-567-1.html>.
- (26) Volkow, N. D., Koob, G. F., & McLellan, A. T. (2016). Neurobiologic advances from the brain disease model of addiction. *The New England Journal of Medicine*, 374(4), 363–371. Cited in Chiu, Pan & Lin, *supra* note 23, at 724.
- (27) Giedd, J.N., Blumenthal, J. Jeffries, N.O, Castellanos, F.X., Liu, H., Zijdenbos, A., Paus, T., Evans, A. C., & Rapoport, J. L. (1999). Brain development during childhood and adolescence: A longitudinal MRI study. *Nature Neuroscience*, 2(10), 861–863, cited in Chiu, Pan & Lin, *supra* note 23.
- (28) Yang, S., Chen, Y., & Moi, S. (2020). Risk factors of internet addiction among southern Taiwanese vocational high school students, *NPUST Humanities and Social Sciences Research: Pedagogy*, Vol. 14(2), pp. 25–40.
- (29) *Id.*, at 34.
- (30) Hou, C., Lin, P., & Chueh, C. (2020). Study on key factors of preventing internet addiction among primary school children, *Journal of Tourism and Leisure Management*, 8(1), pp. 187–201.
- (31) The full report in both Mandarin Chinese and English are available at the official website of the Ministry of Health and Welfare, https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php.
- (32) UNICEF. (undated). Cyberbullying: What is it and how to stop it, 10 things teens want to know about cyberbullying. Retrieved from <https://www.unicef.org/end-violence/how-to-stop-cyberbullying>.
- (33) Child Welfare League Foundation, R.O.C. (2020). A survey of Taiwanese students and internet bullying. Retrieved from <https://www.children.org.tw/research/detail/69/1733>.
- (34) See for example, Liao, G., Huang, T.C., Chang, J., & Liu, C. (2012). The empirical study of cyberbully in Taiwan, *Information and Science Management*, 5(1), pp. 31-55; Shih, T. (2017). Understanding cyberbullying among Taiwanese youth: Prevalence, causes, and impacts, *Chinese Journal of Communication Research*, 32, pp.203–240; and Tzeng, S., & Su, H. (2012). An investigation on fear of cyber-bullying victimization among junior high school pupils, *Journal of Research in Delinquency and Prevention*, 4(1), pp. 1–33, 2012.
- (35) Huang, T., Chang, F., Lee, C., & Chiu, C. (2014). Evaluation of cyber-bullying preventive education intervention for vocational high school students in Taipei City, *Chinese Journal of School Health*, 64, pp. 1-23. In this research, participants included 10th-grade students from two vocational high schools in Taipei city. Participants were split into two groups: an experimental group of 129 students and a control group of 155 students. Four 50-minute cyberbullying preventative intervention sessions were given to the experimental group; while students in the control group attended their usual classes.
- (36) Shih, T., *supra* note 34.
- (37) Article 46 of the Protection of Children and Youths Welfare and Rights Act provides: “To prevent children and youth from seeing the Internet contents that will harm their physical and mental health, authorized agencies in charge of communication and audio-visual media shall call upon competent authorities to entrust private groups to establish the content protection institutions and perform the following tasks: (1) 1. Observation of the use of the Internet by children and youth; (2) Establishment and implementation of complaint mechanisms; (3) Promotion and review of the contents rating system; (4) Establishment and promotion of screening software; (5) Propaganda of on-line safety for children and youth; (6) Acceleration of a self-discipline mechanism established by the Internet platform providers; and (7) Establishment and promotion of other protective mechanisms.”

- (38) Huang, M. (2018). (黃銘輝), On the legal strategies for combating cyber bullying, *The Taiwan Law Review*, 280, pp. 185-218, at 214.
- (39) iWin. (2019). Report on complaints cases, available at https://i.win.org.tw/upload/data/108_%E5%B9%B4%E5%A0%B1_%E5%AE%98%E7%B6%B2%E7%89%88v2.pdf. According to the accompanying notes to the report, only cases which were “obvious or substantial” were handled by iWin. Other private disputes, such as harassment, slander or making insulting statements were resolved by parties through court procedures.
- (40) Other categories include news media, blogs and other internet platforms.
- (41) Cases which might constitute a substantial breach of laws or regulations are transferred directly to the responsible authority for further investigation. If, on the other hand, the alleged content is believed to be compliant with laws and regulations, but nonetheless creates a poor social perception, iWin will simply notify the content provider of the matter.
- (42) Huang, M. *supra* note 38.

デジタル環境との関連における子どもの権利の検証の視点

—日本における議論を中心として—

日本体育大学 半田 勝久

はじめに

国連・子どもの権利委員会一般的意見 25 号「デジタル環境との関連における子どもの権利」（2021 年）で示されているように、デジタル環境はやむことなく進化・拡大し、デジタルテクノロジーの革新は、子ども自身がインターネットにアクセスできない場合でも、子どもたちの生活および権利に、広範で相互依存的なかたちで影響を及ぼしている。

この影響について、子どもの権利保障の視点に基づきプラスの側面から考察してみると、デジタルテクノロジーの革新は、子どもの表現の自由、参加、学習、休息、余暇、遊びなどにおいて、多様な権利実現や自己実現の支援につながる。さらには、生活の便利さ、オンライン授業など教育機会の拡大、緊急時（震災、コロナ禍など）のライフラインにも活用できる。

一方、マイナスの側面から考察してみると、デジタル環境には個人情報の流出、虚偽情報・有害コンテンツ、あらゆる形態のいじめ、暴力、搾取、犯罪、児童買春・ポルノ被害といった様々な危険が潜んでいる。他にも、意見を表明したことに対するハラスメントや脅迫、デジタルテクノロジーへの依存（ネット依存、ゲーム障害含む）、アクセスしないことで不利益（グループに入れない、情報を共有できないなど）を被ることもある。

これらの影響は、個々の子どもや家庭が抱えている課題によっても様相は異なってくる。情報通信技術（ICT）（特にインターネット）の恩恵を受けることのできる人とできない人の間に生じる様々な格差はデジタル不平等（digital exclusion）やデジタル・ディバイド（digital divide）と呼ばれ、そうした格差の是正も世界的な課題となっている。デジタル環境の整備や ICT にかかわる教育政策にも、国家の方向性が大きく左右されるため、各種統計データを踏まえながら子どもの権利

の視点から検証されなければならない。

そこで、本稿では、①デジタル環境との関連における子どもの権利の検証の視点を提示したうえで、②リーマン・ショック以降の日本における子どもの貧困対策に係る政策（教育格差、困難を抱える子どもへのきめ細やかな対応）およびデジタル環境整備に係る政策・教育政策をふりかえり、③デジタル環境に係る各種調査結果より見えてくることを整理し、④特にデジタル環境の負の側面からネット依存・ゲーム障害について取り上げ、⑤デジタル環境に係る子どもの権利侵害に対する相談・救済について、言及していくこととする。

1 デジタル不平等と子どもの権利条約の一般原則

(1) デジタル不平等の観点から

国連・子どもの権利委員会は、「デジタルテクノロジーへの有意義なアクセスは、子どもたちが市民的、政治的、文化的、経済的、社会的権利のすべての範囲を実現するのを支援することができる。しかし、デジタル・インクルージョンが達成されないと、既に存在する不平等が増加する可能性が高くなり、新しい不平等が生じる可能性がある。」（一般的意見 25 号、パラ 4）と指摘している。これに先立ち、デジタルメディアの文脈における子どもの権利の尊重、促進および充足に関する指針を提示する目的で作成された一般的討議「デジタルメディアと子どもの権利」（2014 年）では、「すべての子ども（とくに女子、障害のある子ども、遠隔地に住んでいる子ども、貧困下で暮らしている子ども、マイノリティに属する子ども、先住民族の子ども、路上の状況下で暮らしている子ども、施設で生活している子どもならびに被害を受けやすい状況および周縁化された状況に置かれたその他の子ども）が差別なくデジタルメディアおよび ICT にアクセスできることを確保するべ

きである。」(パラ 98) とし、締約国に (a) インターネット・インフラが利用できる範囲の拡大、(b) 年齢の考慮、インクルーシブな形でのアクセス、(c) デジタルコンテンツの言語的および文化的多様性の促進、(d) 女子によるテクノロジーへのアクセスおよびその利用を制限しているジェンダー・ステレオタイプおよび社会的規範に対応するための取り組みの強化、(e) 学校およびコミュニティへのコンピュータ設備および接続の費用をまかなうための援助、(f) 反差別の法律、政策、戦略およびプログラムにデジタルメディアおよび ICT への子どもの権利によるアクセスに対応する見地を含むことなどの措置をとるよう勧告している。

締約国がデジタル環境における自国の政策およびプログラムを検証する過程において、デジタル不平等の視点から点検し、デジタル・インクルージョンを推進するためのデータ収集および分析を継続的におこないながら、子どもたちの積極的な関与を得て、デジタルメディアや ICT の安全な使用を促進するための取り組みの立案、実施、必要なインフラ整備や措置をとることが求められている。

(2) 子どもの権利の一般原則からの検証

デジタル環境との関連における子どもの権利の実現を保障していくためには、子どもの権利条約の 4 つの一般原則からの検証は欠かせない。一般的意見 25 号では、「これらの原則は、デジタル環境との関連における子どもたちの権利の実現を保障するために必要な措置を決定するための指針として機能する」(パラ 8) としている。さらには、4 つの原則に加え、子どもが能力、理解力および主体性を徐々に身につけていくプロセスを扱った、権利行使を可能にする原則として「発達しつつある能力」(第 5 条) の重要性について言及していることが特徴となっている。これらについて、締約国に求められている必要な措置や指針についてまとめると下記をあげることができる。

A. いかなる種類の差別の禁止 (第 2 条)

- ・デジタル不平等を克服するために必要なあらゆる措置
- ・性、障がい、社会経済的背景、民族的もしくは

は国民的出身、言語、少数民族や先住民の子ども、亡命希望者、難民・移住者である子ども、LGBTI の子ども、人身売買や性的搾取の被害者である子ども、代替的養護下の子ども、自由を奪われた子ども、その他の脆弱な状況の子どもに対する差別を防止するための積極的な措置

B. 子どもの最善の利益の第一次的考慮 (第 3 条第 1 項)

- ・デジタル環境の提供、規制、設計、管理および使用に関するすべての決定を行なうにあたり、子どもの最善の利益が第一次的に考慮されることを確保
- ・子どもの最善の利益の評価と適応された基準における透明性の確保

C. 生命への権利、生存・発達の確保 (第 6 条)

- ・デジタル環境によって提供される機会は、子どもたちの発達においてますます重要な役割を果たし、とくに緊急事態下においては子どもたちの生命および生存にとってきわめて重要なものとなる
- ・生命、生存、発達の権利に対する多様な文脈で直面するリスクおよび脅威から保護するためのあらゆる適切な措置
- ・デジタルテクノロジーが子どもの発達に及ぼす影響についての調査研究を考慮に入れた親、養育者、教育者その他の関係者へのデジタル機器の適切な使用に関するトレーニングと助言

D. 子どもの意見の尊重 (第 12 条)

- ・子どもたちが自分の意見を表明し、子どもたちが平等に参加するためのトレーニングと支援を提供するためのデジタル手段に対する意識とアクセスの促進
- ・デジタル環境に関連して子どもの権利に関する法律、政策、プログラム、サービス、トレーニングを開発する際には、すべての子どもたちの関与を得て、そのニーズに耳を傾け、その意見を重視することが必要となる
- ・子どもの参加が、プライバシー、思想の自由、意見の権利を侵害する過度の監視やデータ収集を招かないようにすることの奨励

E. 発達しつつある能力 (第 5 条)

- ・子どもが能力、理解力および主体性を徐々に身につけていくプロセスを扱った、権利行使を可能にする原則としての子どもの発達しつつある能力を尊重
- ・現代世界における子どもたちの変化しつつある位置づけ、諸分野のスキルおよび活動にかかわって不均等に発達する子どもの能力および理解力、関連するリスクの多様な性格の考慮
- ・子どもの発達しつつある自律性および能力ならびにプライバシーの尊重の必要性に関する親・養育者の意識の促進
- ・デジタル環境に関連して、保護を含む子どもたちの権利の実現のために、子どもたちを支援する親や養育者に、子どもたちのデジタルリテラシーとリスクの認識を得るよう支援

2 日本における子どもの貧困対策

日本におけるデジタル・インクルージョンの実現について検討するにあたり、子どもの貧困問題の社会的背景と貧困対策に係る法令や政策について、ここで押さえておきたい。

アメリカの大手投資銀行であるリーマン・ブラザーズの経営破綻（2008年9月）は、日本経済にも大きな影響を与えた（リーマン・ショック）。この頃、子どもの貧困問題が社会問題となり、親の経済状況による“格差”が広がることとなった。2010年4月には、社会生活を営む上での困難を有する子ども・若者の問題が深刻な状況にあることを踏まえ、「子ども・若者育成支援推進法」が施行した。本法に基づき策定された「子ども・若者ビジョン」では、子どもの権利を基盤に置き、社会生活を円滑に営む上での困難を有する子ども・若者を地域において支援するためのネットワーク整備のあり方を検討することとなった。

この頃、中央教育審議会は、雇用環境の変容のなか失業率、非正規雇用が増加し、経済格差の進行によりそれが教育格差となり、地域社会等のつながりや支え合いによるセーフティネット機能の低下が取りざたされ、東日本大震災（2011年3月11日）によりこうした危機的状況が一層顕在化、加速化したと指摘した。

2014年1月には、子どもの現在および将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行した。本法に基づいて策定された「子供の貧困対策に関する大綱」（2014年閣議決定）においては、「貧困の世代間連鎖の解消と積極的な人材育成を目指す」、「教育の支援では、学校を子供の貧困対策のプラットフォームと位置付けて総合的に対策を推進するとともに、教育費負担の軽減を図る」等が基本的な方針として示された。

2016年2月には、「子ども・若者ビジョン」に代わる新たな大綱として「子供・若者育成支援推進大綱」が定められた。これまでの取り組みのなかで、子どもの貧困、児童虐待、いじめ、不登校等の問題は相互に影響し合い、複合性・複雑性を有していることが顕在化していることを指摘し、貧困の連鎖を断つための取組や違法・有害情報の拡散、ネット上のいじめ、ネット依存への対応の必要性が課題として認識され、困難を有する子ども・若者の支援を重層的におこなうために「子ども・若者支援地域協議会」の設置促進・活動の充実等が示された。幅広い分野にまたがる子ども・若者の問題への相談に対しては、いわゆる「たらい回し」を防ぐ機能を果たすために、「子ども・若者総合相談センター」（子ども・若者育成支援推進法第13条）の設置を地方自治体の努力義務とした。

2019年6月には、「子どもの貧困対策の推進に関する法律の一部を改正する法律」が改正され、子どもの「将来」だけでなく「現在」の生活等に向けても子どもの貧困対策を総合的に推進することなど、法律の目的・基本理念が充実されるとともに、基本理念として、「子どもの年齢およ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、「子どもの貧困対策は、子どもの貧困の背景に様々な社会的な要因があることを踏まえ、推進されなければならない」等が明記された。また、市町村が子どもの貧困対策についての計画を定めるよう努める旨が規定された（第9条2項）。同年11月に新たな「子供の貧困対策に関する大綱」が閣議決定され、関係施策の実施状況や対策の効果等を検証・評価するため、「子供の指標に関する指標」が設

定され、その改善に向けて取り組むべき重点施策が掲げられた。

3 教育機会の平等と人材育成政策

—子どもの貧困とデジタル環境に着目して—

(1) 学びのセーフティネット

第2期教育振興基本計画（2013年～2017年度）においては、日本を取り巻く危機を乗り越え、知識を基盤とした「自立」、「協働」、「創造」を基軸とした新たな社会モデルを実現するための生涯学習社会の構築が目指されることとなった。

社会が激しく変化するなかで自立と協働を図るための能動的・主体的な力である「社会を生き抜く力」を誰もが身につけられるようにし、「未来への飛躍を実現する人材」を養成し、これらを達成するための基礎的な条件として、安全・安心で充実した教育機会にアクセスできるようにすること、すなわち社会参画・自立に向けた「学びのセーフティネット」を構築することが、第2期計画が目指す基本的方向性とされた。

ここでは、教育を「社会参加の基礎的条件」ととらえ、教育は「個人および社会全体にとってのセーフティネットの機能を有する」との考えに基づいている。学習の意志ある者が経済的・時間的・地理的な制約等によらずに誰もが教育機会へアクセスできる環境を整備し、「教育安心社会」の実現を図るとの考え方である。

そして、格差の再生産・固定化を防ぐためには、家庭の経済状況や子どもの学力等に応じて経済的支援や学習面・生活面における支援等を適切に講じることが必要で、被災地における学習支援、生活困窮者や不登校等の状態にある児童生徒、中途退学者、若年無業者など様々な困難を抱える人へのきめ細やかな対応が求められている。

(2) 新たな社会 “Society5.0”

近年、「超スマート社会（Society 5.0）」が話題になっている。狩猟社会（Society1.0）、農耕社会（Society2.0）、工業社会（Society3.0）、情報社会（Society4.0）に続く、新たな社会を Society5.0 と位置づけ、日本が目指すべき未来社会の姿として提唱されている。サイバー空間とデジタル空間が

高度に融合した超スマート社会を未来の姿として共有し、その実現に向けた一連の取り組みをさらに進化させつつ Society5.0 として強力に推進している。

これにより、少子高齢化、地方の過疎化、貧富の格差などの課題が克服され、一人ひとりが快適で活躍できる社会を目指すことが、政策の理念となっている。第3期教育振興基本計画（2018～2022年度）においては「人づくり革命」や「生産性革命」の一環として、若年期の教育、生涯にわたる学習や能力向上が必要であるとし、教育を通じて生涯にわたる一人ひとりの「可能性」と「チャンス」を最大化することを今後の教育政策の中心に据えて取り組むこととなった。

こうした状況のなか、GIGA スクール構想が打ち出された。これは、2023年までに全学年の児童生徒一人ひとりがそれぞれ端末を持ち、十分に活用できる環境の実現を目指すこととしている。ポイントとしては、第1に「多様な子どもたちを誰一人取り残すことなく、公正に個別最適化され、資質、能力が一層確実に育成できる教育、ICT環境を実現する」、第2に「これまでの我が国の教育実践と最先端のICTのベストミックスを図ることにより、教師、児童生徒の力を最大限に引き出す」ことが、教育政策の柱になっている。

教育振興基本計画では、教育こそがセーフティネットであると、教育機会の平等と人材育成のための政策を打ち出しているが、こうした一連の政策の効果や課題は、子どもの権利の視点から検証されなければならない。たとえば、デジタル・インクルージョンの視点から地域間において格差は生じていないのか、個人間において育ちの環境、経済的状況、健康状況、障がいの有無などで差別が起きていないかなど、検証のための点検・評価項目の整理も必要となってくる。また、教師の負担が増えることも大きく取り沙汰されているので、ICT人材の活用をどう進めていくかといった課題も残されている。

4 デジタル環境に係る各種調査結果からの示唆

(1) 青少年のインターネット利用環境実態調査（内閣府）

内閣府は、「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」に基づいて、2009年度より、青少年（満10歳から満17歳）およびその保護者を対象として、同法の実施状況を検証するとともに、青少年のインターネット利用環境整備に関する基礎データを得ることを目的として調査を実施している（2018年度からは、新たに0歳から満9歳の子どもの保護者を対象に追加している）。

2019年度の調査結果では、青少年の93.2%が「インターネットを利用している」と回答している。スマートフォンでのインターネット利用状況は、小学生、中学生、高校生と徐々に利用率が上がっていき、高校生では97.1%が利用している。一方、パソコンでのインターネット利用率は、高校生においては、3割を切っている（27.1%）。また、インターネットの利用時間は約182分と毎年増えており、高校生に関しては約248分と前年度から30分程増加している。

インターネットの利用内容は、高い順に、動画視聴（81.5%）、ゲーム（78.7%）、コミュニケーションツール（69.1%）、音楽視聴（62.9%）、情報検索（55.2%）となっており、勉強・学習・知

育アプリやサービスに利用している割合は全体の4割程度（41.6%）となっている。高校生においては、コミュニケーションツール（90.1%）、動画視聴（87.8%）、音楽視聴（84.3%）が上位となっており、勉強・学習等は約5割（53.6%）である。このようにインターネットをどのように学習に生かしていくかはインターネット利用環境からみても課題が残されている。

インターネットの利用率は、0歳から17歳まで右肩上がりに上がっている。そのなかでも低年齢の子どものインターネット利用率が非常に高いことに注目したい。3歳になると約5割がインターネットを利用しており、小学1年生になると約7割が活用している。

そして、子どもが自分専用の端末をいつの時期から持つのかについては、11歳（40.0%）、12歳（55.7%）、13歳（78.0%）に転換期があり、11歳から12歳にかけて親などとの共用から子ども専用の割合が逆転している。「発達しつつある能力」（第5条）との関係で考察すると、保護と高まりつつある自律との間で適切なバランスをとる時期に、インターネットにおいて流通する情報を適切に取捨選択し利用するとともに、インターネットによる情報発信をおこなう能力を習得するための学習や保護者の取り組みが求められることとなる。

次に、インターネット利用に関する家庭のルールに関して見ていきたい。低年齢層の子どもの保護者のうち、「ルールを決めている」との回答は

○青少年のインターネットの利用内容（いずれかの機器、スマートフォン/令和元年度）

	コミュニケーション	ニュース	情報検索	動画・ナビゲーション	音楽視聴	動画視聴	電子書籍	ゲーム	コミュニケーション	アプリやサービス	その他
総数 (n=2977)	69.1%	29.0%	55.2%	28.0%	62.9%	81.5%	14.8%	78.7%	12.7%	41.6%	5.1%
小学生 (n=933)	41.8%	10.7%	34.0%	7.5%	37.2%	72.0%	4.6%	81.7%	2.5%	31.4%	5.1%
中学生 (n=1180)	75.3%	28.9%	60.1%	27.9%	67.5%	84.3%	15.9%	76.4%	8.8%	40.9%	4.6%
高校生 (n=860)	90.1%	48.7%	71.6%	50.2%	84.3%	87.8%	24.3%	78.7%	29.1%	53.6%	5.8%

（内閣府「令和元年度青少年のインターネット利用環境実態調査調査結果（概要）」7頁より引用）

約8割で、学校種が上がるにつれ、「ルールを決めている」との回答が減り、子ども本人の認識としては、小学生(77.7%)、中学生(63.6%)、高校生(38.6%)となっている。一方、保護者の認識としては「ルールを決めている」との回答は、小学生(88.3%)、中学生(80.4%)、高校生(62.6%)となっており、「ルールの有無に関する認識のギャップ」の拡大傾向が指摘されている。

「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」に基づき、携帯電話インターネット接続役務提供事業者等は、青少年有害情報フィルタリングサービスの説明義務や提供義務等が課せられている。実際に青少年の保護者の取り組みとしてスマートフォンでフィルタリングを使っているとの回答は、小学生23.9%、中学生45.7%、高校生36.2%という結果になっている。

(2) 家庭における青少年の携帯電話・スマートフォン等の利用等に関する調査(東京都)

東京都都民安全推進本部は、2008年より都内の小・中学生、高校生の子どもの携帯電話・スマートフォンを持たせている保護者に対して、「家庭における青少年の携帯電話・スマートフォン等の利用等に関する調査」を実施している。2020年度調査(2020年1月)によると、子どもに初めてスマートフォンを所有(子ども専用のものとして)させた時期は、「中学1年生」が26.3%と最も高く、次いで「小学6年生」が13.5%となっている。小学校入学以前や小学生で持たせ始めている割合は2017年度32.6%、2018年度44.5%、2019年度49.0%と年々増加している。

2019年度調査では、子どもが利用しているSNSは、「LINE」が61.5%と最も多く、次いで「Twitter」が19.0%、「Instagram」が17.5%となっている。子どもがインターネットを通じて知らない人とやり取りをしたことの有無は、「ある」が21.3%、「ない」が48.0%、「わからない」が30.7%となっており、「わからない」との回答は、小学校高学年13.4%、中学生29.9%、高校生46.2%と増えている。

「スマートフォンを持たせたことにより、気づいたことはありましたか」との項目からは、「睡

眠不足・不眠」が27.4%、「視力低下」が26.1%と体の不調が高く、小学校低学年から高校生まで数値にあまり変化がないことが分かる。次に、「ネット依存」が21.3%と高く、中学生は27.1%と依存傾向が高い様子が見て取れる。

「スマホゲーム(オンラインゲーム)を利用するなかで、問題があったことはありますか」との項目では、「問題があったことはない」が47.5%と一番多いが、「利用時間を守らなかった」が28.8%、「寝不足になった」が19.7%、「親のクレジットカードを勝手に使った」が4.0%、「ゲームが原因で友人とトラブルになった」が2.4%と問題も少なくない。「利用時間を守らなかった」では、小学校低学年39.3%、高学年32.9%、中学生32.3%、高校生19.3%となっており、小中学生では3人に1人が親との約束を守れていないことが分かる。

また、スマートフォン利用によるトラブルについては、「トラブルにあったことはない」が66.5%と一番高いが、「メールやSNSが原因で友達等とトラブルになった」が9.6%、「身に覚えのない料金請求やチェーンメールなどが届いた」が8.2%、「課金したり有料ゲームを利用する等により、多額の請求が届いた」が5.3%となっている。これらのトラブルは、小学校低学年がそれぞれ17.4%、18.4%、15.4%と他と比べても高い数値となっている。

親が利用時間、利用金額、利用サイト等を把握し、子どもの利用を適切に監督できているかといった項目については、児童・生徒別では、小学校低学年と小学校高学年では、「利用状況の把握及び監督もできている」がそれぞれ46.2%、45.2%となっている一方、中学生と高校生では、それぞれ30.2%、19.0%と低くなっている。親が利用状況に関して把握し切れていないという実態が、こういった数値から見て取れる。

5 子どものからだと心に影響を及ぼす ネット依存・ゲーム障害

(1) ネット依存・ゲーム障害の観点から

これまで見てきた調査結果においても、インターネットやオンラインゲームの利用時間の長さ

や利用にかかわるトラブルが社会的な課題となっている。そのなかでも、ネット依存やゲーム障害は国際的に大きな問題となっている。

ネット依存の観点から、WHO（世界保健機関）は、ゲーム障害（Gaming Disorder）を国際疾病分類に位置付けている。

ゲーム障害は、持続的または反復的なゲーム行動（「デジタルゲーム」または「ビデオゲーム」）のパターンによって特徴づけられ、オンライン（つまりインターネット経由）またはオフラインで、次のように現れる。

1. ゲームの制御障害（例：開始、頻度、強度、期間、終了、コンテキスト）；
2. ゲームが他の人生の利益や日常の活動よりも優先される範囲で、ゲームの優先順位を上げる。
3. 否定的な結果が発生したにもかかわらず、ゲームの継続またはエスカレーション。

ゲーム行動のパターンは、継続的または一時的で再発する可能性がある。ゲーム行動のパターンは、個人的、家族的、社会的、教育的、職業的、またはその他の重要な機能領域に著しい苦痛または重大な障害をもたらす。

【死亡率および罹患率統計のための ICD-11（バージョン：2020 年 9 月）6C51 ゲーム障害】

日本において、中学・高校生のネット依存が疑われる者の割合は、厚生労働省研究班（代表・尾

崎米厚鳥取大教授）の調査によると 52 万人（2012 年）から 93 万人（2017 年）と増加傾向にあり、中・高生全体では 7.9%（2012 年）から 14.2%（2017 年）とされている。国立病院機構久里浜医療センターがおこなった「ネット・ゲーム使用と生活習慣についてのアンケート」（2019 年 1～3 月実施）によると、1 日平均 4 時間以上インターネットをすると回答した子どもは、学校や仕事がある日に 36.4%（4 時間以上 6 時間未満 15.4%、6 時間以上 15.4%）、学校や仕事が休みの日には 56.8%（4 時間以上 6 時間未満 23.0%、6 時間以上 33.8%）とかなり高い結果となった。そのうち、平日における 1 日当たりのゲーム時間 4 時間以上は 9.3%（4 時間以上 6 時間未満 6.5%、6 時間以上 2.8%）、休日には 25.8%（4 時間以上 6 時間未満 13.8%、6 時間以上 12.0%）と休日には 4 人に 1 人が 4 時間以上ゲームをしているということになる。

こうしたなか、過剰ゲームに起因する問題として、「学業成績や仕事のパフォーマンスが低下」（男性 12.2%、女性 4.7%）、「朝起きられなかった（過去 12 カ月で 30 日以上）」（男性 10.1%、女性 4.6%）、「昼夜逆転またはその傾向（過去 12 カ月で 30 日以上）」（男性 10.9%、女性 5.0%）といった生活への影響も注目しなければならない。こうした傾向は、ゲーム時間と概ね比例している。依存に特有の症状ということでは、コントロール障害や禁断症状といった傾向が現れるということが指摘されている。

依存に特有の症状

症状	具体例
渴望・とらわれ	ゲームのことがいつも頭にある。いかにゲームするかいつも考えている。
コントロール障害	ゲームを始めると、なかなかやめられない。ゲームを減らそうと思ってもできない。
耐性	以前よりもゲーム時間を増やさないと満足できない。ゲーム機器がより高度になる。
禁断症状	ゲームをできない状況、または減らさなければならない状況になると、イライラする、ソワソワする、気力がなくなる。
依存が最優先	ゲームが生活の最優先事項になる。ゲームを中心に生活が回っている。
問題にも関わらず継続	ゲームで明らかな問題が生じているが、ゲームを続ける、またはエスカレートさせる。
再発	ゲーム障害の人が、ゲームを止め続けても、また、始めればすぐに元の状態に戻る。

（独）国立病院機構久里浜医療センター依存症対策全国センター 樋口進「ゲーム障害について」厚生労働省 ゲーム依存症対策関係者会議（2020 年 2 月 6 日資料より引用）

(2) 子どものからだと心に関する緊急調査

日本体育大学野井研究室が小・中学生を対象におこなった「子どものからだと心に関する緊急調査」(2020年5月休校中、6-7月休校明け)によると、日ごろ「長い時間ネットを使ってしまう」(51.6%)、「ネットに夢中になっている」(46.2%)、「ネットを使う時間が長くなっていると感じる」(38.7%)、「ネットを使う時間を減らそうとしても、できないことがよくある」(28.5%)とインターネットを使う時間が長くなっていることを気にしている子どもが一定数いることが分かる。新型コロナウイルス感染症拡大に伴う休校期間中の調査では、「集中できない」(49.6%)、「やる気がでない」(46.0%)、「イライラする」(39.0%)、「頑張るのが難しい」(36.2%)、「なんとなくムカつく」(30.8%)との回答率が他の項目と比べると高く、子どもたちがストレスを抱えている実情がある。

ゲーム機器の利用については、3時間以上していたとの回答は、休校中は11.9%で、休校明けの5.2%と比べると高くなっている。コロナ休校中と休校明けとにおけるネット依存傾向を見てみると、小学5・6年生男子(休校中：不適応的使用25.4%、病的使用21.5%、休校明け：不適応的使用21.9%、病的使用27.0%)、同女子(休校中：不適応的使用21.3%、病的使用11.4%、休校明け：不適応的使用22.3%、病的使用16.8%)となっており、休校中のネット依存が、休校明けでさらに増している傾向がみられる。

これらの調査結果は、コロナ禍における子どものインターネット利用時間の増加と子どものストレスの関係を示しており、「子どものからだと心」といった視点からの検証も求められている。

6 情報活用能力の育成とICTリテラシー教育

新学習指導要領(小学校は2020年度、中学校は2021年度から全面実施。高等学校は2022年度から学年進行で実施。)では、「情報活用能力」を、「学習の基盤となる資質・能力」と位置づけている。情報活用能力育成のための学習内容は、各教科等の特質に応じて適切な学習場面での育成を図るため、①基本的な操作等、②問題解決・探求に

おける情報活用、③プログラミング(問題解決・探求における情報活用の一部として整理)、④情報モラル・情報セキュリティの4つを想定している。各学校においては、情報活用能力育成のためのカリキュラム・マネジメントとともに、コンピュータや情報通信ネットワークなどのICT環境を整備し、これらを適切に活用した学習活動の充実を図ることが求められている。

総務省においても、「ICTは、学びを主体的・協働的・探究的なものにし(アクティブ)、個々の児童生徒に応じた最適なものにし(アダプティブ)、学びを妨げる障害を改善・克服させる(アシスティブ)など、様々な効果を持つツール」とし、教育分野においてICTが積極的かつ適正に利活用されるよう、教育の情報化を推進している。学習指導要領に沿った情報モラル教育を行えるよう「インターネットトラブル事例集」を作成し、インターネットトラブルの実例をあげ、その予防法等を紹介している。

7 デジタル環境に係る子どもの権利侵害に対する相談・救済の観点から

国や自治体は、インターネット書き込み削除依頼やインターネット上の違法・有害情報に対し適切な対応を促進する目的で相談窓口を設置している。

法務省人権擁護機関は、子どもの発する信号をいち早くキャッチし、その解決に導くための相談を受けつける専用電話相談窓口として「子どもの人権110番」を設置しており、相談は、全国の法務局・地方法務局において、人権擁護事務担当職員および人権擁護委員が受けている。相談は無料で、秘密厳守にて対応している。

総務省支援事業としては、インターネット上の違法・有害情報に対し適切な対応を促進する目的で、関係者等からの相談を受け付け、対応に関するアドバイスや関連の情報提供等を行なう相談窓口である「違法・有害情報相談センター」を設置している。

しかしながら、インターネット上に拡散された書き込みや個人情報、完全に削除することができないという問題(「デジタル・タトゥー」と呼ばれている)もある。「掲示板を利用したネット

いじめ」や「SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）いじめ」も社会問題化しており、書き込みをした相手を特定することが困難な事例も多い。デジタル環境に係る子どもの権利侵害においては、子どもの心のケアをどのように図るかといった課題への対策が求められている。

まとめにかえて

子どもの貧困対策に係る政策およびデジタル環境整備に係る政策・教育政策については、デジタル・インクルージョン実現を目指し、子どもの権利の観点からの継続的な検証が求められている。そのためには、デジタル環境の正負の側面からの点検・評価とそれらへの対応は必要不可欠となる。デジタル環境に係る広報・啓発・学習の観点からは、年齢、性別、住んでいるところ、経済的状況、国籍、障がいの有無などにかかわらず、デジタルメディアおよびICTにアクセスできることを確保すること、情報活用能力の育成、ICTリテラシー教育や意識啓発が、国家の責務であると考えなければならない。

コロナ禍においては、子どもたちには、安心できる居場所として、家庭、学校、地域社会、さらにはインターネットのなかで、思いや気持ちを出し合える場があることが、子どもの成長にとって欠かせないものとなっている。そこで、「子どもの安心できる居場所としてのインターネット」という社会への理解の醸成も図っていかなければならない。

デジタル環境における子どもの相談・救済といった観点からは、子どもの心の回復支援（レジリエンス）や自らの意思決定による行動（エンパワメント）を起こしていけるような支援を意識していかなければならない。

デジタル環境とのかかわりのなかで、地域において子どもや家庭を支援する仕組みを構築していくことも課題となっている。「子ども・若者総合相談センター」（2020年3月31日現在126地域で設置）が不登校、ひきこもり支援、発達障害、SNSカウンセリンク、ネット依存からの支援など、その役割の一翼を担っている側面もあり、自治体の子ども施策と関連させながら検証していかなければ

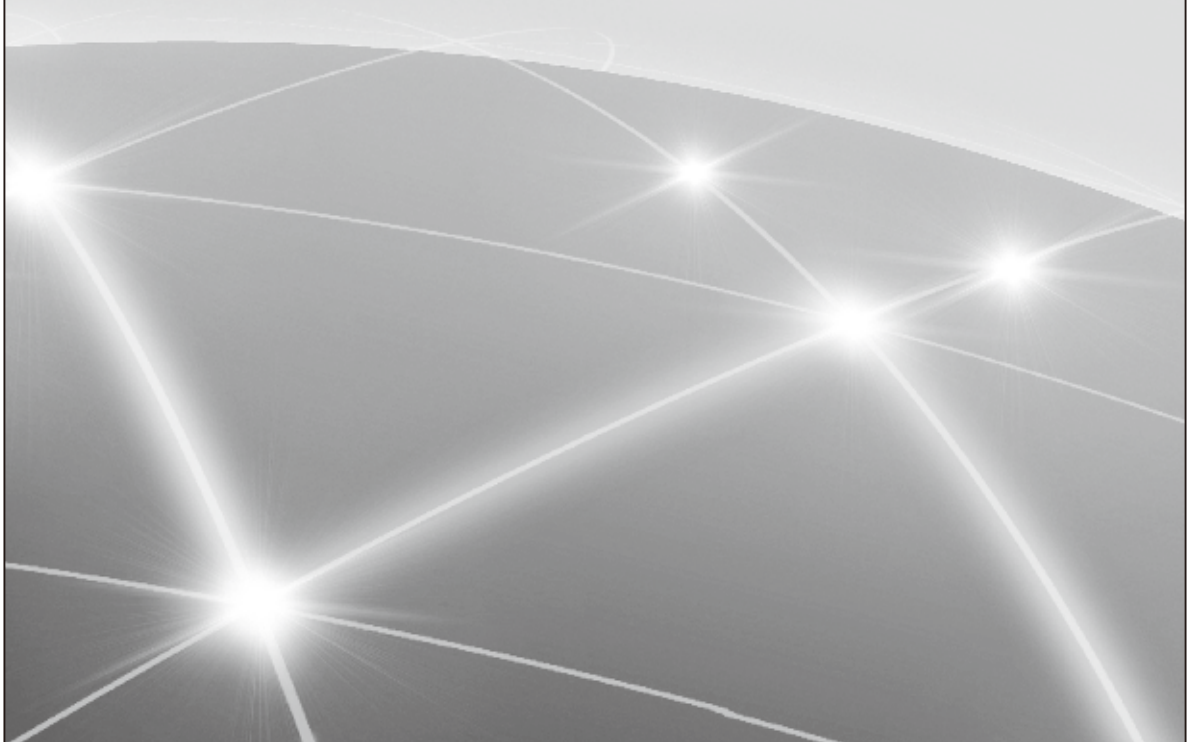
なければならない。

参考文献・論文・資料・サイト

- ・内閣府政策統括官（共生社会政策担当）決定「子ども・若者支援地域協議会設置・運営指針」2010年2月23日
- ・国連・子どもの権利委員会 一般的討議勧告「デジタルメディアと子どもの権利」2014年 ARC 平野裕二の子どもの権利・国際情報サイトより引用（2021年4月11日確認）
<https://w.atwiki.jp/child> HYPERLINK "https://w.atwiki.jp/childrights/pages/261.html" r HYPERLINK "https://w.atwiki.jp/childrights/pages/261.html" ights/pages/261.html
- ・「科学技術基本計画」2016年1月22日閣議決定
- ・青少年インターネット環境の整備等に関する検討会「青少年インターネット環境の整備等に関する検討会報告書」2018年4月24日
- ・「教育振興基本計画」2018年6月15日閣議決定
- ・『平成30年度 文部科学白書』2019年
- ・国立病院機構久里浜医療センター「ネット・ゲーム使用と生活習慣についてのアンケート結果」2019年11月27日
- ・「子供の貧困対策に関する大綱」2019年11月29日閣議決定
- ・東京都都民安全推進本部「家庭における青少年の携帯電話・スマートフォン等の利用等に関する調査結果報告書」2020年2月
- ・厚生労働省ゲーム依存症対策関係者連絡会議 2020年2月6日 資料2 樋口進「ゲーム障害について」国立病院機構久里浜医療センター
- ・内閣府政策統括官（共生社会政策担当）「令和元年度 青少年のインターネット利用環境実態調査報告書」2020年4月
- ・国連・子どもの権利委員会 一般的意見25号（草案）「デジタル環境との関連における子どもの権利」2020年8月11日、原文：英語（日本語訳：平野裕二）
- ・田村史江、榎本夏子、田中良、鹿野晶子、吉永真理、野井真吾「新型コロナウイルス感染拡大防止に伴う長期休校中の子どもの困り事と保護者の心配事との関連」日本幼少児教育学会第39回大会【秋季：岡山大会】一般研究発表、2020年9月13日
- ・日本体育大学野井研究室「『子どものからだと心に関する緊急調査』結果報告書」2021年1月30日
- ・Committee on the Rights of the Child, General comment No. 25 (2021) on children's rights in relation to the digital environment, 2 March 2021

特集Ⅱ

新型コロナウイルスと子どもの権利



新型コロナウイルスと子どもの権利をめぐる国際動向

子どもの人権連 平野 裕二

新型コロナウイルス感染症（COVID-19、以下「新型コロナ」）の感染拡大は世界中の子どもたちに深刻な影響をもたらしてきた。WHO（世界保健機関）によるパンデミック宣言から1年が経った日（2021年3月11日）にユニセフ（国連児童基金）が発表したリリース⁽¹⁾によれば、▽世界では1億6,800万人以上の学齢期の子どもが約1年間にわたって休校のため学校に通えずにおり、少なくとも3人に1人は休校期間中に遠隔学習を利用できていないこと、▽少なくとも7人に1人の子ども・若者がメンタルヘルス関連の問題を抱えている一方、2020年11月時点で子ども・若者向けメンタルヘルスサービスの3分の2以上が中断していたこと、▽開発途上国では子どもの貧困が約15%増加する見込みであることなど、多数の課題が明らかになっている。

以下、新型コロナ禍のなかにあって子どもたちの権利を保障するためにおこなわれてきた取り組みを国際的視点から概観する（とくに断りがない場合、月日への言及はすべて2020年のもの）。なお、新型コロナと人権および子ども・若者の権利をめぐる国際的動向についてはすでにいくつか論考を発表しているため⁽²⁾、本稿では、国連・子どもの権利委員会の動向、いくつかの国の子どもオンブズパーソン等が果たしてきた役割、子どもの意見表明・参加を可能なかぎり保障するための取り組みに主として焦点を当てる。また、以下で取り上げるものを含む関連資料については筆者のウェブサイトやnoteでも紹介しているので、あわせて参照されたい⁽³⁾。

1 新型コロナと子どもの権利：国連レベルでの取り組みの概観

アントニオ・グテーレス国連事務総長は、2020年3月末以降、新型コロナがさまざまな集団・分野に及ぼす社会的・経済的影響についてのメッ

セージやポリシーブリーフ（政策概要）を相次いで発表してきた。『子どもたちを守ろう』と題するポリシーブリーフ（4月16日）では、子どもたちに重大な影響が生じている分野として（a）教育、（b）食料、（c）安全（家庭における暴力やネット上の危険を含む）、（d）健康の4つがとくにあげられ、親・養育者への支援を含む社会的保護の拡大などの対応が各国に要請されている。

これを受けて、子どもに対する暴力に関する国連事務総長特別代表と7つの国連関係機関から構成される「子どもに対する暴力に関する国連機関間作業部会」は4月27日に「行動アジェンダ」を発表した。（i）いっそうの情報、（ii）いっそうの連帯、（iii）いっそうの行動を3本柱とするもので、子どもへの情報提供、子どもの声を聴く取り組み、子どもと青少年が果たしうる力強い役割の支援など、子ども・若者の参加を推進する必要性が指摘されている。「子どもたちにかかわるすべての決定および活動において、子どもの権利条約に掲げられた子どもの最善の利益の原則と、各国が負う国際人権法上の義務および国際的・地域的人権機構からの勧告が指針とされるべきである」と強調されている点も重要である。

また、国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）は3月末ごろウェブサイト新型コロナについての特設ページを開設し、人権の視点から考慮すべき原則等をさまざまな問題に関して明らかにする「COVID-19 ガイダンス」を発表してきた。子どもにかんするガイダンスでは、「国は、パンデミック対応・復興計画の立案および実施にあたり、子どもの保護のニーズおよび子どもの権利にいっそうの注意を払うべきである。子どもの最善の利益を第一次的に考慮し、かつ対応の中心に位置づけることが求められる」との指摘とともに、全国的な休校措置にともなう学習権の侵害、自宅滞在を余儀なくされることによる心身の健康への影響と暴力のリスク、脆弱な状況に置かれている子ど

もが直面している困難などの問題が取り上げられている。

OHCHRはこのほか、「自由を奪われている子ども」を含む特定の集団や「ビジネスと人権」「環境」などの具体的論点と新型コロナに関する個別のガイダンスも随時発表してきた（2021年2月末現在、14本）。さらに、国連人権理事会から人権にかかわるさまざまな問題について調査・報告する任務を委ねられている特別報告者などの専門家も、活発な発信を続けている。

2 新型コロナ後の教育をいかに構想するか

新型コロナと子どもにかかわって国内外でもっとも活発な議論と取り組みの対象になってきたのは、感染拡大防止のための休校措置が広がるなか、子どもたちの教育・学習をどのように保障するかという問題である。

ユネスコ（国連教育科学文化機関）・ユニセフ・WHOなどの国際機関は、3月10日に学校における新型コロナ対策についての指針を発表するとともに、応急的対応として、インターネットの活用を中心とする遠隔学習を模索・推進していった。さらに、4月30日には学校の安全な再開についての指針を発表し、9月14日にも同趣旨の指針をあらためて発表している。

後者の指針を発表する記者会見で、WHOのテドロス・アダノム事務局長は、「子ども、若者、そして私たちの社会全体に生じる破壊的な影響に鑑み、学校閉鎖の決定は、最後の手段および一時的な措置として、感染多発地域において地方レベルでのみおこなわれるべきです」と強調した。このように、子どもや教職員の安全と健康が確保されることを前提として可能なかぎり学校を開き続けることが優先されるべきであるという考え方が、現在の国際的コンセンサスであるといっていよい。教育に対する権利に関する国連特別報告者も、国連人権理事会に提出した6月15日付の年次報告書で次のように述べ、オンライン学習の拙速な拡大・恒久化に警鐘を鳴らしている。

「オンラインによる遠隔学習の活用は、危機への対処を目的とする一時的解決策以上のものとし

て捉えられるべきではない。教育のデジタル化が教員とともにおこなう学校現場での学習にとって代わることはあってはならない。デジタル技術を通じた民間アクターの大規模参入は、長期的には、教育制度および万人のための教育に対する権利にとっての大きな危険とみなされるべきである。……」

新型コロナ後の教育のあり方については、ユネスコの有識者委員会（教育の未来に関する国際委員会）による提言（6月22日）、国連事務総長のポリシーブリーフ「COVID-19時代以降の教育」（8月4日）などでも議論されているが、その基調は同様である。今後はコネクティビティ（インターネットや情報通信技術にアクセスできること）を教育に対する権利の欠かせない要素として位置づけなければならないと強調しつつ、オンライン学習が対面での教育にとって代わることがないようにすること、民間企業への過剰な依存を回避することなどの必要性を指摘している。とくにユネスコ有識者会議の提言は、「学校が提供する社会的空間を保護する」ことの重要性に加え、「教職者と、教職員の協働を大切にすること」、「生徒・若者・子どもの参加および権利を促進すること」の必要性も強調しており、日本でも参照していくことが必要であろう。

3 国連・子どもの権利委員会の声明

新型コロナとの関連で人権が侵害されないようにするためには、人権条約に基づいて設置されている各委員会（人権条約機関）の役割もきわめて重要である。すでにすべての主要な人権条約機関がそれぞれの視点から新型コロナに関する声明などを発表している。国連・子どもの権利委員会も、比較的早い段階で声明を発表し（4月8日付）、とくに以下の措置をとるよう各国に求めた（要旨）。

- 1 今回のパンデミックが子どもの権利に及ぼす健康面、社会面、情緒面、経済面およびレクリエーション面の影響を考慮すること。
- 2 子どもたちが休息、余暇、レクリエーションおよび文化的・芸術的活動に対する権利を享受できるようにするための、オルタナティブかつ創造的な解決策を模索すること。

- 3 オンライン学習が、すでに存在する不平等を悪化させ、または生徒・教員間の相互交流に置き換わることがないようにすること。
- 4 子どもたちに栄養のある食事が提供されるようにするための即時的措置をとること。
- 5 子どもたちに対する基礎的サービスの提供を維持すること。
- 6 子どもの保護のための中核的サービスを継続するとともに、ロックダウン下で暮らしている子どもたちに専門家による精神保健サービスを提供すること。
- 7 パンデミックによって脆弱性がいっそう高まる子どもたちを保護すること。
- 8 自由を奪われている子どもを可能なかぎり解放し、解放できない場合には家族との定期的接触を維持できるようにすること。
- 9 新型コロナ関連の制限違反等を理由に子どもを逮捕・拘禁しないようにすること。
- 10 新型コロナおよび感染予防法に関する正確な情報を、子どもにやさしく、かつすべての子どもにとってアクセス可能な言語および形式で普及すること。
- 11 今回のパンデミックに関する意思決定プロセスにおいて子どもたちの意見が聴かれかつ考慮される機会を提供すること。

委員会の声明の大きな意義は、新型コロナへの国際的対応の過程で必ずしも重視されてこなかった遊び・余暇・レクリエーション等に対する子どもの権利(条約31条)について、声明の冒頭(パラ1・2)ではっきりと取り上げていることである。また、子どもに対するさまざまな影響の評価(パラ1)、子どもに対する情報提供(パラ10)、子どもの意見の考慮(パラ11)の重要性を強調している点なども、委員会の姿勢を際立たせるものとして評価できる。

筆者がこの声明をただちに日本語訳し、4月10日朝に自分のサイトで公表したところ、高い関心を集めて積極的に活用されてきた。筆者の日本語訳をもとに「かんたんな日本語訳」(主に中高生向け、長瀬正子・畠山由佳子作成)が作成され、その後ワークブック型絵本『子どもの権利と新型コロナ』(イラスト・momo、ちいさなとびら刊)も刊行されて、第4版まで版を重ねている(2021

年3月1日現在)。また愛知県弁護士会は、委員会の声明も踏まえながら、「新型コロナウイルス感染拡大下における子どもの権利保障と子どもの最善の利益を求める会長声明」を5月15日付で発表した。なお、筆者の日本語訳はOHCHRウェブサイトの新型コロナ特設ページにも掲載されている。

委員会は、締約国から提出される定期報告書の審査に先立って作成する事前質問事項(List of Issues)でも新型コロナ対策に関する質問をおこなうようになっており、そのさい、みずからの声明に言及する例もみられる。たとえば、ニュージーランド(7月21日付)、スウェーデン(7月23日付)、フランス(11月6日付)、アイルランド(11月18日付)などに対する事前質問事項では、「COVID-19パンデミックの状況下で子どもの権利の保護を確保し、かつパンデミックの悪影響を緩和するためにとられた措置に関する情報」を、当該声明も踏まえて提供することが求められている。

このほか、次のような目的でとられた措置についての情報提供も要請されている。

「子ども(とくに、脆弱な状況に置かれている子ども)が、COVID-19パンデミックへの対応としてとられた後退的措置およびこれらの措置がきっかけで生じた経済危機がもたらしうる効果の影響を受けないことを確保すること」(ニュージーランド)

「子どもに影響を与えるすべての立法、政策および行政上の決定(COVID-19パンデミックへの対応であるものを含む)について、国および地方のレベルで義務的な子どもの権利影響評価手続を設けること」(スウェーデン)

「後期中等学校のすべての子ども(不利な社会経済的状況に置かれている子どもを含む)が、COVID-19パンデミックの状況下で質の高いバーチャル授業にアクセスできることを確保するためにとられた措置」(同)

「COVID-19パンデミックへの対応としておこなわれた学校閉鎖および従来とは異なる成績算定システムが不利な社会経済的状況に置かれている子どもの権利に及ぼす、いかなる不均衡な影響にも対処すること」(アイルランド)

新型コロナの影響により、委員会は5月に予定していた第85会期を9月に延期してオンラインで開催し、第86会期（2021年1月18日～2月5日）でも同様の対応を余儀なくされた。この間、締約国報告書の審査はおこなえていないものの、今後はオンライン審査も含めて徐々に報告書審査を再開していく見込みである。審査では、上記の質問のような観点も含め、各国の新型コロナ対策が問われていくことになろう（英国に対する事前質問事項＝後述＝も参照）。

4 子どもオンブズパーソン／コミッショナーの役割

新型コロナとの関連では、子どもの権利が守られているかどうかを独立の立場から監視するために多くの国で設置されている子どもオンブズパーソン／コミッショナーも、この間、重要な役割を果たしてきた。

ヨーロッパでは、子どもオンブズパーソン欧州ネットワーク（ENOC）というネットワークが組織されており、2020年現在、34か国の43組織が加盟している。ENOCは各国の子どもオンブズパーソン機関と連携をとりながら新型コロナ関連の取り組みをおこなっており、4月1日には執行部として「COVID-19アウトブレイクの状況における子どもの権利」に関する声明を発表した。ここでは、とくに▽情報および参加、▽暴力・虐待からの保護、▽健康・発達に対する権利、▽社会保障を享受する権利／十分な生活水準に対する権利、▽教育に焦点を当てながら、新型コロナ・パンデミック下でも引き続き子どもの権利を守っていくことの必要性が強調されている。社会的養護下にある子どもに生じうる影響についても高い関心が示されている点も、特徴的である。

ENOCはさらに、ユニセフ（国連児童基金）欧州・中央アジア地域事務所などと協力しながら5月に加盟機関を対象とするオンライン調査を実施し、その結果を「子どもオンブズパーソン／コミッショナーにとっての課題とCOVID-19対応に関する報告書」として発表した（6月29日）。ここでは、新型コロナ対策として導入された外出制限等のために子どもオンブズパーソン／コミッ

ショナー事務所としての活動にもさまざまな制約が生じながらも、ほとんどの国ではオンラインでモニタリング活動を継続したことなどが明らかにされている。

ベルギー（フラマン語共同体）、エストニア、ジャージー（英国）、オランダ、スコットランド（英国）、ウェールズ（同）では、子ども・若者がパンデミックをどのように経験しているかに関するオンライン調査もいち早く実施されていた。次のような事例が報告されている。

「……たとえば、フラマン語共同体〔ベルギー〕の子どもの権利コミッショナー事務所は、COVID-19パンデミック中の子ども・若者の経験についてよりよく知るためのオンラインアンケートを実施し、4万4,400人以上の子ども・若者の参加を得た。この協議の結果は、2020年5月28日、子ども・若者によってフラマン語共同体議会に提出された。ウェールズの子どもの権利コミッショナーも『コロナウイルスと私』と題する全国調査をおこない、2万人以上の子ども・若者の参加を得た。」

また、ENOCの加盟機関であるスコットランド子ども・若者コミッショナー事務所（英国）は、エジンバラ大学・スコットランド子どもの人権研究所に委嘱して「スコットランドにおけるCOVID-19対策についての独立子ども影響評価」を実施した（7月16日発表）。

この影響評価では、国連・子どもの権利委員会による前述の声明を基本的枠組みとして、(a) 健康、(b) メンタルヘルス、(c) 教育、(d) 貧困・食料・デジタルアクセス、(e) 休息・余暇、(f) 子どもの保護・子ども審判（Children's Hearings）・養護、(g) 家庭内虐待、(h) 追加的な支援ニーズ（ASN）および障害のある子ども、(i) 法律に抵触した子どもおよび閉鎖施設養護（secure care）を受けている子どもという9つの分野について詳細な影響評価がおこなわれている。コミッショナーを務めるブルース・アダムソン氏は、評価結果の発表にあたり、スコットランドの子どもたちが「子どもの権利上の緊急事態」（children's rights emergency）に直面していると憂慮を表明し、とくに「貧困、デジタル排除、社会的排除に対処し、若者のメンタルヘルスを支え

るための緊急措置」の必要性を訴えた。

評価の結果は同コミッショナー事務所のサイトで公表されており、報告書のチャイルドフレンドリー版も作成されている。国連・子どもの権利委員会の声明を全面的に踏まえてこのような組織的検証を実施した事例はいまのところめずらしく、貴重な取り組みとして参考になろう。

スコットランド子ども・若者コミッショナーはまた、英国を構成する他の3地域（イングランド・ウェールズ・北アイルランド）の子どもコミッショナーとともに、英国における子どもの権利の保障状況に関する共同報告書をオルタナティブ・レポートとして国連・子どもの権利委員会に提出した（12月）。あわせて、新型コロナ・パンデミックが英国の子どもたちに及ぼしている影響についてのレポートも別添文書として提出されている。

これらの情報も踏まえて委員会がとりまとめた英国に対する事前質問事項（2021年3月4日付）では、ニュージーランド等に対して出されたものと同様の新型コロナ対策にかんする一般的質問（前述）のほか、子ども影響評価、緊縮措置・後退的措置、教育などの問題との関連で新型コロナについての質問が出されている。かならずしも子どもコミッショナーらの指摘や関心を十分に踏まえた内容ではないものの、審査の場では、事前質問事項では明示的に言及されていない問題についても取り上げられることが予想される。

このほか、ニュージーランド子どもコミッショナー事務所が主宰する「子ども条約モニタリンググループ」は、2021年3月7日、『状況を是正する：COVID-19対応における子どもの権利』と題する報告書を発表した。同グループは、ニュージーランド国家人権委員会、ユニセフ・ニュージーランド、子ども関連のNGOが参加して同国における条約の実施状況をモニタリングするための組織で、これまでに「状況を是正する」シリーズとして2つの報告書（条約実施のための基本的要素を掲げた第1弾と、子どもの意見表明・参加に焦点を当てた第2弾）を刊行している。

第3弾となる今回の報告書は、ニュージーランド政府が2019年8月に策定した「子ども・若者ウェルビーイング戦略」（2019年8月）を踏まえ、

そこに掲げられた6つのウェルビーイング・アウトカム⁽⁴⁾に照らしてこの間の状況を検討して、政府機関等に対して計31項目の勧告をおこなったものである。いずれ実施されるニュージーランドの締約国報告書審査では、これらの情報もおおいに参考にされることになるだろう。

なお同国では、独立組織である教育評価機関（ERO）によって、新型コロナが教育に及ぼしてきた影響に関する検証も実施され、2021年1月に報告書が発表されている。

5 子どもの声を聴き、政策等に反映させていくための取り組み

前述のとおり、国連・子どもの権利委員会による4月8日付の声明では、子どもに対する情報提供（パラ10）や子どもの意見の考慮（パラ11）の重要性が強調されていた。

子どもに対する情報提供という点で興味深いのは、いくつかの国で、首相などの政府首脳が子ども向けの記者会見を開いたり子ども・若者向けのメッセージを発したりするなどの形で、子どもたちへの説明責任を果たそうと早い段階から——主に3月中旬から4月にかけて——努めてきたことである。とくに女性の首相による取り組みが目立つものの（デンマーク、ノルウェー、ニュージーランド、フィンランド、ベルギーなど）、カナダのトルドー首相、台湾の陳時中・衛生福利部長（保健福祉相）と潘文忠・教育部長（教育相）など、男性の首脳による取り組みもおこなわれている。

こうしたメッセージでは、新型コロナの感染拡大防止のために不自由な生活を我慢してくれていることへの謝意が表明されることも多い。たとえばトルドー首相は、3月22日に発表したメッセージで、「すべての子どもの皆さんに、特別な感謝の気持ちを送ります。ありがとうございます。ご両親が家から仕事をするのを助けてくれて。ふだんの生活を犠牲にしてくれて。台所のテーブルで算数の勉強をしてくれて。科学を信頼してくれて」と語りかけた。ノルウェーの保健相が、高校生を中心とする若者に向けて4月27日に発表した感謝のメッセージも、広く共感を集めたという。このような形で子どもたちへの説明責任を果たそうとする姿

勢は、その国の首脳が子どもたちに敬意を持ち、子どもたちを社会の一員として平等に尊重しようとしていることの表れと評価できよう⁽⁵⁾。

一方、新型コロナにかんする子どもたちの声に耳を傾け、対策などに反映させようとする取り組みは、パンデミックの初期段階ではかならずしも十分ではなかった。セントラル・ランカシャー大学（英国）の子ども・若者参加センターが中心となり、欧州 20 か国の専門家を対象として 4 月に実施された調査では、新型コロナ対策への子ども参加の取り組みをひとつもあげられなかった回答者が 7 割にのぼり、残る 3 割も広報など限定的分野での参加をあげるにとどまったという結果が出ている⁽⁶⁾。スコットランド子ども・若者コミッショナーも、前述の独立評価の結果を発表するにあたり、「子どもたちの声は、このパンデミックへの対処方法に関する私たちの意思決定において、本当に失われてしまっています」「子どもたちは〔バーチャル学習や学校再開方法に関する〕議論のテーブルに就くことができるべきでしたし、意思決定に関与できるべきでした」などと懸念を表明した。

4 月以降、欧州のいくつかの子どもオンブズパーソン等が子どもたちを対象とするオンライン調査を実施し、その結果を公にしたのは前述のとおりである。

欧州以外でも、たとえばオーストラリア国家人権委員会は、キッズ・ヘルプライン (Kids Helpline) を運営する「ユアタウン」(yourtown) と共同で、『キッズ・ヘルプラインに連絡してくる子どもたち・若者たちへの COVID-19 の影響』と題する報告書を発表している (9 月 15 日)。1 月から 4 月末までの期間にキッズ・ヘルプラインに寄せられた子ども・若者 (5 ~ 25 歳) の声 2,567 件を分析したもので、とくに (a) メンタルヘルス関連の悩み、(b) 社会的孤立、(c) 教育への影響、(d) 家庭生活への影響、(e) 計画していたことや通常の活動の変更に関する相談が多かったことが明らかになった。こうした実態を踏まえ、報告書は、国連・子どもの権利委員会による 4 月 8 日付の声明にも詳しく言及しながら、「子ども・若者に焦点を当てた精神保健サービス／支援に投資すること」「明確かつ正確な、子どもにやさしい情報

とリソースの普及を促進する」こと、「COVID-19 対策および復興計画に子ども・若者の関与を得る」ことなど 6 項目の勧告をおこなっている。

また、ニュージーランドの子どもコミッショナーは、2020 年 3 月～5 月にかけて 7 週間続いたロックダウンの期間中に子どもたちが感じたこと・考えたことをまとめた報告書『ロックダウン下の生活』を 11 月に発表した。同国で学校が再開された日の翌日 (5 月 19 日) から 3 週間をかけてオンラインで実施されたもので、8 ~ 18 歳の子ども 1,402 人から寄せられた声を踏まえたものである。「子ども・若者は、自分の時間をコントロールできること、自由な時間が増えたこと、新しい活動に取り組む機会が持てたことを楽しいと感じていた」ことも含め、ロックダウンが子どもたちに好影響も悪影響も及ぼしていたことなどが指摘されている。

民間による調査としては、たとえばスコットランドの民間団体である「子ども議会」が 4 ~ 6 月にかけて毎月実施・発表した子ども (8 ~ 14 歳) の声の調査も興味深い。9 月～10 月上旬に実施された第 4 回調査とあわせてのべ 1 万 2,477 人の子どもが回答した一連の調査の結果は、11 月に最終報告書としてまとめられている。新型コロナが子どもたちの生活に及ぼしている影響をおとなが理解しやすくするためのウェブ媒体として、子ども議会のメンバー 12 人が記者となって『コロナ・タイムズ・ジャーナル』も 6 号発行した。同じく民間団体である「スコットランド若者議会」も、他の 2 つの若者団体とともに 2,400 人以上の若者を対象とする調査を実施し、4 月 23 日に報告書を発表している。さらに、Together (スコットランド子どもの権利連合) という団体のウェブサイトには、さまざまな状況に置かれている子どもたちを対象とした調査を集約したページのほか、さまざまな団体が発表してきた声明・提言・報告書等を、国連・子どもの権利委員会が 4 月 8 日付声明でおこなった 11 項目の勧告ごとに整理したページも設けられていて、有用である⁽⁷⁾。

このほか、6 月から 7 月末にかけて国際的オンライン調査「#CovidUnder19」が実施され、12 月に結果発表がおこなわれた。スイスに本部を置く国際 NGO 「テールデゾム」(Terre des hommes)

とクイーンズ大学ベルファスト・子どもの権利センター（北アイルランド）が中心となり、子どもたちとも綿密に協議しながら進められたこの調査には、137か国の子ども（8～17歳）2万6,000人以上から回答があったという。新型コロナの悪影響をとくに感じておらず、パンデミック以前よりも状況がよくなったと思っている子どもも少なくない一方、従来から脆弱な状況に置かれてきた子どもは新型コロナ禍の悪影響を受けやすくなっていることなどが明らかになった。また、新型コロナ関連の決定をおこなうさいに政府が子どもたちの声に耳を傾けていると思っている子どもは20%にすぎず、38%は「耳を傾けていない」、35%は「わからない」と回答していた。

前述したニュージーランド子どもコミッションの報告書『ロックダウン下の生活』では、「子どもたちの意見を聴き、検討し、政府のCOVID-19対応に組みこんでいくことは、政策の改善と、すべての人にとっての成果の向上につながりうる」と指摘されているが、これはどの国についても当てはまることだといえよう。いわゆる「パンデミック疲れ」に関してWHOヨーロッパ地域事務局が10月にまとめた提言資料によれば、ノルウェーでは大学の卒業式・入学式を安全に開催する方法について若者たちとの協議がおこなわれた影響もあってか、同国の若者は、新型コロナ関連の制限措置を遵守する傾向が50歳以上の年齢層よりも高かったという。

9月には、ユニセフ（国連児童基金）やIFRC（国際赤十字・赤新月社連盟）などが『前進——COVID-19における子どもの保護のパートナーとしての子どもたち：参加からパートナーシップへ』と題する実践ガイドを公表した。今後は新型コロナ禍からの「よりよい復興」（Building Back Better）が模索されていくことになるだろうが、その過程で子どもたちとの協働をどのように進めていくかは、重要な課題のひとつである。

注

- (1) ユニセフ（日本ユニセフ協会）〈新型コロナウイルス パンデミックから1年、子どもへの影

響 最新データ発表〉（2021年3月11日付）
<https://www.unicef.or.jp/news/2021/0059.html>

- (2) とくに「新型コロナウイルス感染症と子どもの権利」子どもの人権連いんふおめーしょん165号（2020年7月）、「新型コロナウイルス感染症と教育をめぐる国際的動向」同166号（2020年11月）、「新型コロナと子ども・若者の権利をめぐる国際動向」部落解放802号（2021年2月）など参照。
- (3) 筆者のサイト（<https://w.atwiki.jp/childrights/>）では、トップページに新型コロナ関連ページへのリンクを掲載している。note（<https://note.com/childrights>）では、関連投稿をまとめた2つのマガジン「新型コロナウイルス感染症と教育」「新型コロナウイルス感染症関連（教育以外）」をとくに参照されたい。煩雑になるため、サイトおよびnoteで取り上げた資料については原則として注を省略する。
- (4) 6つのウェルビーイング・アウトカムは次のとおり。①子ども・若者が愛され、安全で、大切に育てられている。②子ども・若者が必要とするものを手にしている。③子ども・若者が幸福で健康である。④子ども・若者が学び、成長している。⑤子ども・若者が受け入れられ、尊重され、つながっている。⑥子ども・若者が参加し、エンパワーされている。
- (5) 詳しくは筆者のnote〈新型コロナウイルス感染症 子ども向け記者会見の取り組み〉参照。
<https://note.com/childrights/n/n7a2724382d20>
- (6) Larkins, Cath (2020). *Building on Rainbows: Supporting Children's Participation in Shaping Responses to COVID-19*. Discussion Paper. (Unpublished) <http://clock.uclan.ac.uk/33087/>
- (7) ここで取り上げたスコットランド関係の資料はそれぞれ以下を参照。
<https://www.childrensparliament.org.uk/our-work/children-and-coronavirus/>;
<https://www.youthlinkscotland.org/media/4486/lockdown-lowdown-final-report.pdf>;
<https://www.togetherscotland.org.uk/about-childrens-rights/coronavirus/childrens-views-and-experiences/>;
<https://www.togetherscotland.org.uk/about-childrens-rights/coronavirus/briefings-and-research/>

新型コロナウイルスが影響を与える子どものメンタルヘルス

—いまだからこそ子どもの権利を考える—

国立成育医療研究センターこころの診療部 田中 恭子

2020年初冬に発生した重症急性呼吸器症候群新型コロナウイルス2による感染症（COVID-19）によるパンデミックにより子どもたちを含む世界中の人々の生活は一変した。日本においても、感染制御を目的として2020年2月に全国的な学校閉鎖がおこなわれたことを筆頭に、4月には新型コロナウイルス感染症に係る緊急事態宣言が発出され、2021年3月現在においても国内外においてCOVID-19は終息の目途はついていない。COVID-19はその影響範囲の広さや社会的影響の大きさにおいてこれまで日本が経験してきた他のパンデミックや自然災害とも異なる様相を呈している。このような子どもをめぐる社会環境の変化は、子どもの権利を容易に奪い、そして発達期の子どもたちの心身の健康、とくに心の健康（メンタルヘルス）にとって大きな影響を与えうる。本稿では、COVID-19下における子どものメンタルヘルスに対する影響について、これまで報告されている文献や筆者らが2020年4月より携わっている全国調査（コロナx子どもアンケート、https://www.ncchd.go.jp/center/activity/covid19_kodomo/）の結果を踏まえて概説する。

1 COVID-19による子どものメンタルヘルスへの影響の構図

COVID-19による子どものメンタルヘルスへの影響は、【図1】のように多層的・複合的に子どもに影響を及ぼすと考えられる。まず、COVID-19による直接的な影響、例えば「自分や家族が感染するのではないか」「感染により大事な人を喪失してしまうのではないか」「今後のCOVID-19の感染状況はどうなるのか」という不安がある。加えて、感染対策としての社会的隔離策や学校閉鎖によるこれまでの日常生活の喪失は子どもにとって喪失体験をともなう心理的ストレスとなり、基本的な安心感が揺らぎやすい。また、学校を含む社会全体における新しい生活様式への急速な変化は、子どもによっては周囲からの疎外感につながりう

る。学生にとっては、学校閉鎖にともなう学習の遅れ、オンライン学習導入などの学習方法の変更や、試験制度の変更などは進路に影響を与えることから大きな心配となりえる。

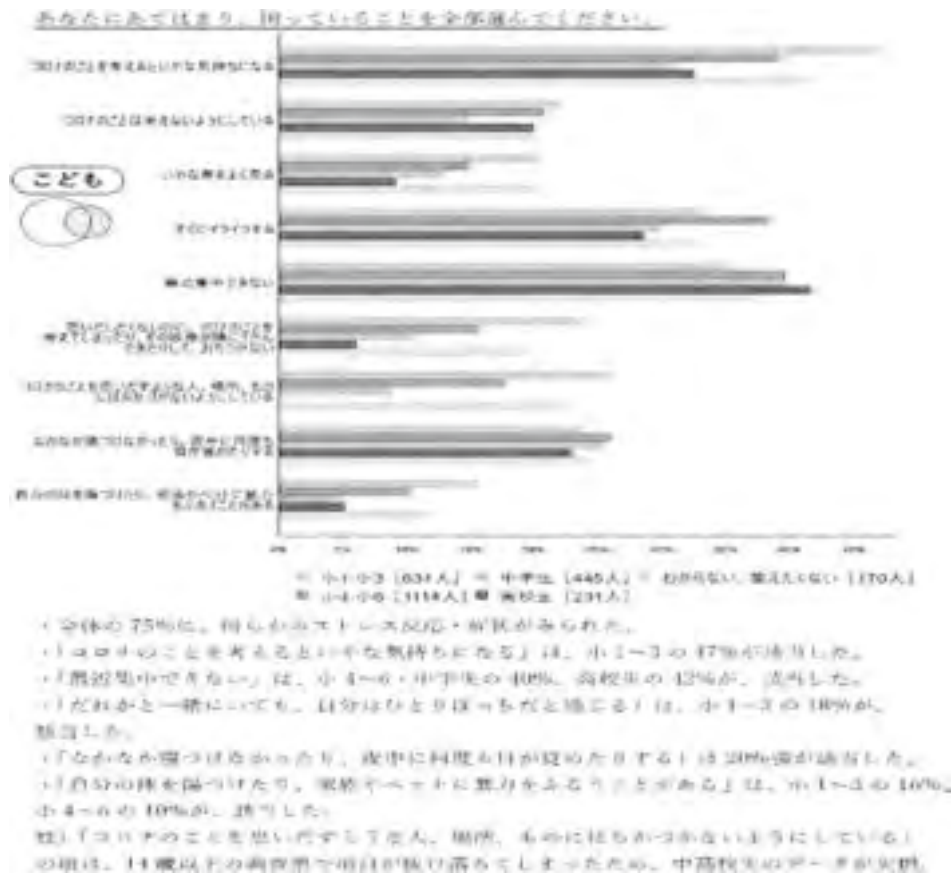
家庭環境を介した影響もある。前述のCOVID-19にまつわる不安は保護者にも見られ、とくに学校閉鎖期間中は家庭が養育を一手に担うこととなり保護者の心理的ストレスは相当に大きかったことが多数の調査で報告されている。COVID-19は社会経済にも打撃を与え、それともなう各家庭における経済不安は、直接的に、または家族の心理的ストレスを介して間接的に子どもたちに影響を与えうる。このように家庭内において心理的ストレスが高まっているなかで、社会的隔離策により外部からの支援や見守りが入りにくい状況は、家庭内暴力や虐待が起こりやすい状況である。

各要素の影響の大きさは時間経過とともに変化しうる。例えば、当初はCOVID-19による直接的な不安や心理的ストレスが大きいが、発生から時間が経過してきた現在においては社会的隔離策や新しい生活様式の導入、経済状況の悪化による心理的ストレスが占める割合が大きくなってきていることが想像される。心理的ストレスを感じた子どもたち全員がメンタルヘルスの問題を呈するのではない。元来ストレスに対して脆弱であったり、ストレスコーピングがうまく出来なかったり、複数のストレス要因が重なったりし、子どもの心の均衡が崩れた際にはメンタルヘルスの問題として顕在化する。子どもにかかわる専門職としては、目の前にある問題行動や症状だけでなく、その背景にある上述のような複合的な要素に目を向けた上で、現在の症状に応じて必要な支援を提供することが大切である。

2 年齢別の症状とリスク要因

一般的に、子どもは心身の関係が未分化・未熟であり、また言語化する能力も未発達であるため、

【図1】 子どものストレス症状。コロナ x 子どもアンケート第1回調査報告書より



成人と比較して心理的ストレスが身体症状（頭痛、腹痛などの消化器症状、めまい、頻尿など）や行動上の問題（多動衝動性、癇癪、反抗や赤ちゃん返りなど）として表現されやすい。とくにイライラ感や集中困難は、全年齢を通して心理的ストレス下における子どもに多くみられる症状である。コロナ x 子どもアンケートで、小学生から高校生まで2,591人を対象にストレス症状について尋ねたところ、「コロナのことを考えると嫌な気持ちになる」について「すぐにイライラする」「最近集中できない」の訴えが多く、「イライラする」は小学生に多いのに対して、「最近集中できない」は年齢があがるほど多くなり、高校生に最も多くみられた。これらストレス反応としての子どものイライラ感や集中困難は、時に、「わがまま」や「やる気がない」と捉えられてしまうことがある。叱責や注意を受けて、さらに症状が悪化することがある。以前と比べてイライラ感や集中困難がみられた場合には、子どものストレス反応である可能性について、かかわるおとなの側が留意しておく必要がある。

COVID-19下において、子どもの抑うつ症状や

不安の増加の報告が散見される。報告されている頻度は研究によって異なるが、いずれも学童で10～20%、思春期世代で20～40%と報告されている。また、いずれの症状も年齢が上がるほど多くみられる。一般的に、前思春期においては抑うつ症状の性差は少ないが、思春期以降は女兒においてその頻度が高いとされている。COVID-19下における抑うつ症状も同様で、学童を対象とした研究では抑うつ症状に性差はみられなかったものの、思春期を対象とした研究では女兒において抑うつ症状を呈するリスクが高いと報告されている。この他、年齢が高いこと、感染拡大地域に居住していること、COVID-19に対する恐怖心が強いことが、抑うつ症状や不安のリスクであると報告されている。

また、過去のパンデミックからの気がかりな報告として、若年層の自殺関連事象（自傷行為、自殺企図）の増加がある。コロナ x 子どもアンケートでも、自傷他害の既往を報告した児は、第1回調査（2020年4月30日～5月31日実施）において小学生で10～15%、中高生で5%前後であった。第2回調査（2020年6月15日～7月26日

実施)においては、この割合は小学生で10%弱と減少したが、中高生では8~10%強と、とくに高校生において増加がみられた。第1回調査と第2回調査では、回答者の属性や人数も異なるので単純な比較は困難であるが、学校再開となり小学生の自傷他害が減少したのに対して、中高生、とくに高校生でその割合が増えたことは、気がかりである。実際、2020年7月以降若年層の自殺件数が前年と比較して増えていることが報道されており、思春期世代に対する心理的支援は喫緊の課題である。

3 保護的要因

パンデミック状況下における子どものメンタルヘルスの問題を予防・軽減するには、子どもの安心安全の確立がまず第一である。そのためには、親や学校の先生をはじめとする周囲が子どもと安定したかかわりを維持することが重要である。加えて、今回のパンデミックに特化した要因も報告されている。例えば、COVID-19に対する知識を持っていることやCOVID-19について得ている情報に満足していること、パンデミックの先行きに対する楽観的な考えを持っていること、内発的動機づけにより社会的隔離をおこなっている(他人の評価を気にしたり、友達に言われておこなったのではない社会的隔離)子どもは、抑うつ症状や不安を呈するリスクが低いことが報告されている。これらの保護的要因を促進するかかわりは、パンデミック下における子どもたちのメンタルヘルスの問題を予防したり、軽減することにつながる。

4 COVID-19下においてメンタルヘルスへの影響を受けやすいハイリスク群

(1) 特別支援を要する子ども

パンデミック以前から特別な支援を必要としていたり、メンタルヘルスの問題を抱えていた子ども(発達障害、精神疾患、知的障害を有する子どもなど)は、COVID-19による心理的ストレスをとくに受けやすい。彼らにとっては、パンデミックの状況を理解することやパンデミックにともなうルーチンの変更により人一倍困難を感じたり、ステイホームをはじめとする感染防御のための制約のある生活に慣れることにより時間がかかったりす

る。社会的隔離策により必要な療育的・治療的サービスへのアクセスが制限されているなかで、新しい状況に短期間で適応を強いられることは、本人や家族にとって負担が大きい。

(2) 家族機能が脆弱な子ども

ストレス状況下において支持的な家庭環境は子どもにとって重要な保護的要因になる。とくに社会的隔離により学校や地域とのつながりが減少しているCOVID-19下においては、家族が果たす役割はより大きい。逆に、家族関係が不安定であったり、様々な要因により家族としての機能が低下している場合、子どもは心理的ストレスやその影響を受けやすい。

保護者のメンタルヘルスはパンデミック下においても、子どものメンタルヘルスに影響する。日本でもCOVID-19下で心理的ストレスを抱える保護者の割合が増加したことが多数報道されており、心理的ストレスを抱えている保護者の心理的サポートをおこなうことは、子どものメンタルヘルスを考える上でも急務である。また、生活の困窮はおとな子ども問わず、メンタルヘルスに負の影響を与える。アメリカからの報告では、家庭環境に関するリスク(生活困窮、親の失業、養育介護負担の増大、親の健康問題)が増えるほど子どもの行動情緒の問題が増え、2つ以上の領域にまたがるリスクを抱えている家族がハイリスクであることが報告されている(Gassman)。

5 子どもにかかわるおとなができること

子どもたちが、このパンデミックをうまく乗り越えていくために、子どもにかかわる医療職は何ができるのであろうか。ここでは、子どもの心の診療の専門家以外の医療職を想定する。

① COVID-19に関する正しい知識を、発達年齢に合わせてわかりやすく伝える

災害時においては、現状に関する正しい情報を伝えることが子どもの安心につながる。子ども本人への支援として、発達年齢にあわせた適切な情報説明をおこなっていくことが、メンタルヘルスの支援の第一歩となりうる。この際に、日常生活のリズムを保つことの大切さや発達年齢に応じたストレスコーピングなど日常生活に取り入れやすいメンタルヘルスの問題の予防・対処方法につい

て伝えていくことも大切である。

②子どもおよび家族における心理的ストレスにアンテナを張る。

前述のように、子どもは心理的ストレスを身体症状や問題行動で表現しやすく、自ら心理的問題を主訴にすることは成人と比べて少ない。このため、おとなの側が身体症状や問題行動の背景にある心理的ストレスに気づくことが大切である。日頃の診察のなかで子どもの心理的ストレスに気づくためには、医療職がアンテナを張ることに加えて、可能であれば診察のなかで一通りの身体の視診や聴診をおこなうように、子どものメンタルヘルスに関する診察も組み入れていくことが望ましい。また、家族の心理的ストレスは子どもにも影響を与えることから、家族の心理的ストレスにも留意し、必要に応じて支援していくことが間接的に子どもへの支援となる。

③子どもの心の診療の専門家との連携体制を築く

診察で子どもにストレス症状がみられた場合、子どものストレス症状が軽度である場合には、家庭や学校における子どもへのかかわり方についてアドバイスを与え、環境調整をおこなっていくことで症状改善がみられることが多い。一方で、子どものストレス症状が深刻である場合には、子どもの心の診療の専門家との連携が必要となる。日頃から子どもの心の診療に従事する専門家、例えば心理職や児童精神を専門とする医師と連携体制を築き、必要に応じて専門診療につなげる体制を築いていくことが望ましい。

④子どもと家族に対して援助希求を促す

メンタルヘルスの問題の予防や軽減には早期支援が重要である。一方で、メンタルヘルスの問題で困っている人ほど援助希求（助けを求めること）が困難であることも知られている。また、子ども、とくに思春期世代は成人と比べて援助希求が低く、援助希求の相手も友人などの非専門家に頼りがちである。だからこそ、「困ったらいつでも相談してほしい」という医療側からの発信を、子どもと家族に対して日頃から積極的におこなっていききたい。

⑤コロナ対策に子どもの意見を取り入れる

コロナ禍であるからこそ、おとなが勝手に対策を決めず子どもの意見表明権を保障し、子どもとともにコロナ対策を考える姿勢がおとなに求めら

れる。子どもの意見表明を保障し、子ども参画型のコロナ対策の実施は、子どもの権利保障と子どものレジリエンスの支援において必須である。子どもたちは子どもたちなりにコロナ禍の社会を感じ、考え、どのようにしたらいいのか、日々子どもたちなりに考えている。その力をこの社会に反映させ、子どもと一緒にコロナ禍の生き方、在り方、乗り越える方法を、考えていく社会を実現させたい。

おわりに

COVID-19によるパンデミックが直接的、間接的に子どものメンタルヘルスに少なからず影響を与えていること、そのなかでメンタルヘルスの問題が顕在化しやすい児の特徴や医療職ができる支援策について概説した。一方で、人間にはレジリエンスがあり、このパンデミックに伴う様々なストレスを乗り越えた際には、子どもは一回り成長することもできる。そのためには、子どもにかかわる医療職も含めた周囲からの適切な支援が必要である。

謝辞

本原稿で紹介したコロナ x こどもアンケートにご協力いただいている全国の子どもたちとその保護者、および研究チームに深謝します。

〈参考文献・ウェブサイト〉

* ISTSS (International Society for Traumatic Stress Studies)

<https://istss.org>

* Global Collaboration on Traumatic Stress

<https://www.global-psychotrauma.net>

* 小児心身医学会ガイドライン集 第2版 日本小児心身医学会 南江堂

* 松本俊彦『自傷行為の理解と援助』第108回日本精神神経学会学術総会

* The National Child Traumatic Stress Network

<https://www.nctsn.org>

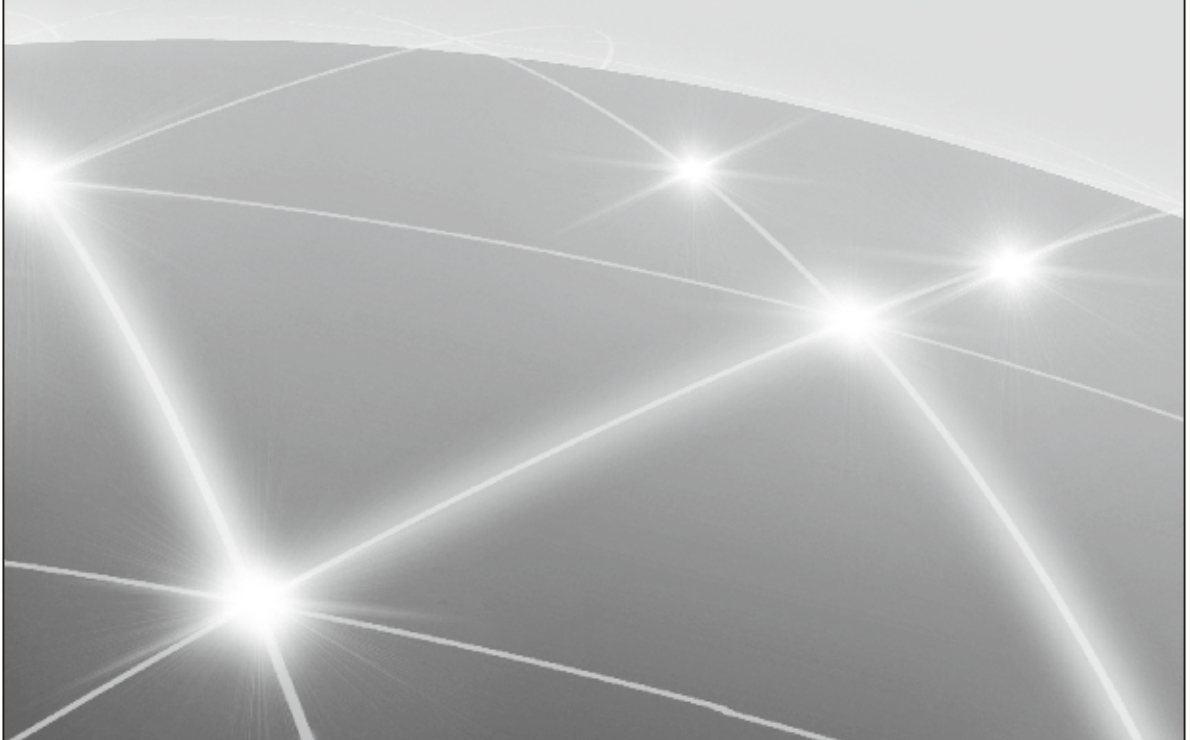
〈推奨するリンク〉

成育医療研究センターこころの診療部リエゾン診療科

『新型コロナウイルスと子どものストレスについて』

<https://www.ncchd.go.jp/news/2020/20200410.html>

トピック



「子ども基本法」(仮称) 制定にむけて

—日本財団からの提言とその背景について—

日本財団 高橋 恵里子

はじめに

日本財団は、モーターボートの売り上げの一部や寄付金により、子ども、障害者、高齢者、災害など様々な分野において、助成事業や自主事業を実施している財団である。その日本財団で、2020年9月に「子どもの権利を保障する法律（仮称：子ども基本法）および制度に関する研究会」の提言書を発表した。この提言は、日本で子どもの包括的な権利を定める基本法の制定や、子どもコミッショナー／オンブズパーソンの設置を目指すものである。

日本財団は近年、子ども分野の支援に力を入れており、これまでも子どもの貧困対策、難病児支援、里親制度や特別養子縁組の推進、社会的養護当事者のための奨学金の提供などに取り組んできた。これらの事業ももちろん子どもの権利がかかわる取り組みではあるが、子どもの権利法の課題について正面から取り組んだのは本研究会と提言書が初めての試みであり、なぜこのタイミングで日本財団が、と感じられた関係者もいたことと思う。

背景には、日本における虐待や社会的養護の状況の深刻さへの問題意識がある。とくに2018年3月に目黒区で亡くなった5歳の船戸結愛ちゃんの事件と、2019年1月に千葉県野田市で10歳で亡くなった栗原心愛ちゃんの事件は、メディアでも大きく報じられ、日本全体に大きな衝撃を与えた。残念なことは、児童相談所、警察、学校などの子どもを救うための機関がすでにかかっていたにもかかわらず、この2人を救うことができなかったという事実である。とくに心愛ちゃんの事件では、教育関係者がアンケートを父親に見せていたことがわかっており、子どもの権利を守るという姿勢が不十分だと言わざるを得ない。しかし、これは学校や児童相談所関係者だけの問題ではなく、日本社会全体が子どもの権利を軽視し、それを守る仕組みを構築してこなかった結果ではないか。

また、筆者は2013年頃から社会的養護の事業

を担当してきたが、一時保護された子どもや社会的養護下にいる子どもたちは、実親の適切な庇護を受けることができない、あるいは実親から自身の権利を侵害されている、最も弱い立場におかれた子どもたちである。仕事でかかわるなかで、この子どもたちのウェルビーイングよりおとなの都合が優先されている場面に疑問や憤りを感じることも多くあった。

たとえば、日本では実親が子どもを施設で養育することを希望して里親への委託を嫌がると、多くの児童相談所は子どもを里親に委託しない。子どもの最善の利益よりも親の意向が優先されているのが実情である。特別養子縁組については、生みの母が育てることができず養子縁組に同意しているのに、不倫相手である男性が養育する意思もないのに同意しないため、子どもは施設で育たなければならない、という話すら耳にしたことがある。子どもはずっと乳児院や児童養護施設で育ち、18歳になったら頼るべき親もなく自立しなければならない。特別養子縁組で子どもを育てたいと希望する夫婦は数多く待機しているのに、なぜ子どもが愛されて家庭で育つ権利より、育てる意思もない実親の権利が優先されるのか。

また、ある社会的養護の経験を持つユースは、虐待を受けていた親と児童相談所で2人きりで会わされて恐怖を感じた経験を語ってくれた。本人は面会を嫌がったのに、親が面会を希望しているからと、児童相談所が親の意向を優先したという。

このように、虐待や社会的養護においては、子どもを保護し守るはずの実親が子どもの権利を侵害し、親の権利と子どもの権利が対立する場面が多い。ところが日本では、関係者が子どもの最善の利益を第一義的に考慮しているとは思えない場面が存在する。

こうした状況に疑問を持つなかで、日本子ども虐待防止学会理事長の奥山眞紀子先生から、本当に子どもたちを守るためには、子どもを権利を持つ主体として認めなければならない、そしてそのためには日本にも子どもの権利法を制定するべきだ、との話を伺う機会があった。また、子どもの虐待

事件など様々な課題を調査し、その体制改善を進めるためにも、独立して調査し勧告する権限を持つ子どもコミッショナーが重要との意見が一致した。国連子どもの権利委員の大谷美紀子先生からも、かねてから子どもコミッショナー／オンブズパーソンの必要性についてお話を伺っていたこともあり、日本財団で何ができるかを相談したところ、まず研究会を立ち上げてみようとの話になった。このような経緯で、2019年の初旬に子どもの権利の基本法と子どもコミッショナーの設立を目ざす研究会を日本財団で立ち上げることが決まった。

1 研究会について

研究会の委員については、当初は教育分野や司法の分野の専門家も必要ではという意見も出たが、子どもの権利基本法については、教育法学会による『子どもの権利：基本法と条例』（1998年、三省堂）などにより、すでに多くの議論が尽くされている⁽¹⁾。そのため、今回は主に虐待予防や社会的養護などの児童福祉分野の現場からの声をあげることを目的として、児童福祉の専門家、弁護士、NGO、メディア関係者、社会的養護の経験を持つ当事者等で委員を構成した。当初は子どもの権利条約批准30周年である2019年に提言を出したいと考えていたが、研究会の立ち上げ準備に想定

より時間がかかり、2019年7月の有志による事前会合を経て、10月ようやく研究会の第1回をスタートすることができた。研究会としては6回を開催し、その後各委員からの意見を踏まえて提言の最終調整をおこない、2020年9月に提言書を発表した。なお、研究会の委員および開催内容は下記の通りである。

研究会では、まず子どもの権利についてのこれまでの国内の取り組みや、国際的な動向について荒牧重人先生や平野裕二氏にプレゼンをいただいた。委員からは、海外の法律や制度も参考にはなるが、まず国内で人権に関する基本法である障害者基本法や男女共同参画社会基本法をベンチマークとして参考にすべきでないかとの意見があり、2回目は内閣府障害者政策委員会の石川准先生に、障害者権利条約の批准にあたって国内法を改正した経緯や、条約のモニタリング機関としての障害者政策委員会の機能を報告いただいた。石川先生の報告の中では、内閣府という行政機関の中の障害者政策委員会が、政府の基本計画や条約の執行状況をモニタリングすることの難しさと、独立した国内人権機関の必要性を語っていたのが印象的であった。また、子どもコミッショナーについては日本ではいまだ知名度が低いことから、2019年12月にはスコットランドの子ども若者コミッショナーのブルース・アダムソン(Bruce Adamson)氏を日本に招聘し、東京で公開シンポジウムを開

子どもの権利を保障する法律（仮称：子ども基本法）および制度に関する研究会

（敬称略、50音順、○は座長）

<委員>

- | | |
|---------|-----------------------------------|
| 相川 裕 | 弁護士 |
| 一場 順子 | 弁護士 |
| ○奥山 眞紀子 | 日本子ども虐待防止学会理事長、小児科医 |
| 甲斐田 万智子 | 文京学院大学教授 |
| 川上 園子 | セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン国内事業部長 |
| 木ノ内 博道 | 千葉県里親家庭支援センター理事長、子どもの権利条約総合研究所研究員 |
| 榊原 智子 | 読売新聞東京本社教育ネットワーク事務局 専門委員 |
| 佐藤 智洋 | インターナショナル・フォスターケア・アライアンス |
| 高橋 恵里子 | 日本財団公益事業部国内事業開発チームリーダー |
| 中村 みどり | Children's Views & Voices 副代表 |
| 西川 龍一 | NHK 解説委員 |
| 堀 正嗣 | 熊本学園大学社会福祉学部教授 |
| 吉田 恒雄 | 児童虐待防止全国ネットワーク理事長、駿河台大学名誉教授 |

<アドバイザー>

- | | |
|--------|---------------------------|
| 大谷 美紀子 | 国連子どもの権利委員、日本ユニセフ協会理事、弁護士 |
|--------|---------------------------|

【開催経緯】

開催日時	主な議題／ゲストスピーカー
第1回 2019年10月7日	有識者プレゼンテーション ・一場順子委員 ・荒牧重人氏(山梨学院大学教授) ・平野裕二氏(Action for the Rights of Children 代表)
第2回 2019年11月13日	有識者プレゼンテーション ・石川准氏(静岡県立大学教授、内閣府障害者政策委員会委員長) ・堀正嗣委員
第3回 2019年12月17日	有識者プレゼンテーション ・佐藤智洋委員 ・Bruce Adamson氏(スコットランド子ども若者コミッショナー)
第4回 2020年1月21日	提言書に関する議論
第5回 2020年2月19日	提言書に関する議論
第6回 2020年5月25日	提言書に関する議論

催し、あわせて研究会でヒアリングの機会を設けた。アダムソン氏には、神戸市で開催された日本子ども虐待防止学会でも講演をいただいた⁽²⁾。

2 提言書について

次に、提言書の内容を紹介したい。提言書は主に「子ども基本法」が必要とされる背景、「子ども基本法」の柱建てに関する試案、子ども基本法の条項の制定イメージなどから構成されている。日本財団のホームページでも公開されているので、興味をお持ちの方はご覧いただければ幸いである。

(1) 子ども基本法が必要とされる背景

日本が1994年に子どもの権利条約を批准してから25年以上が経過したが、日本政府は批准の際に現行法で子どもの権利は守られているとの立場を取り、国内法の整備をおこなわなかった。しかし、その間に子どもを取り巻く社会環境は大きく変化している。子どもの権利条約では、生命・生存・発達への権利(第6条)、子どもの意見の尊重(第12条)、子どもの最善の利益の確保(第3条)、あらゆる差別の禁止(第2条)を一般原則としているが、現在の日本では、これらの子どもの権利が守られているとは言いがたい状況にあり、報告書では、一般原則それぞれに照らした現在の日本の状況を考察した。

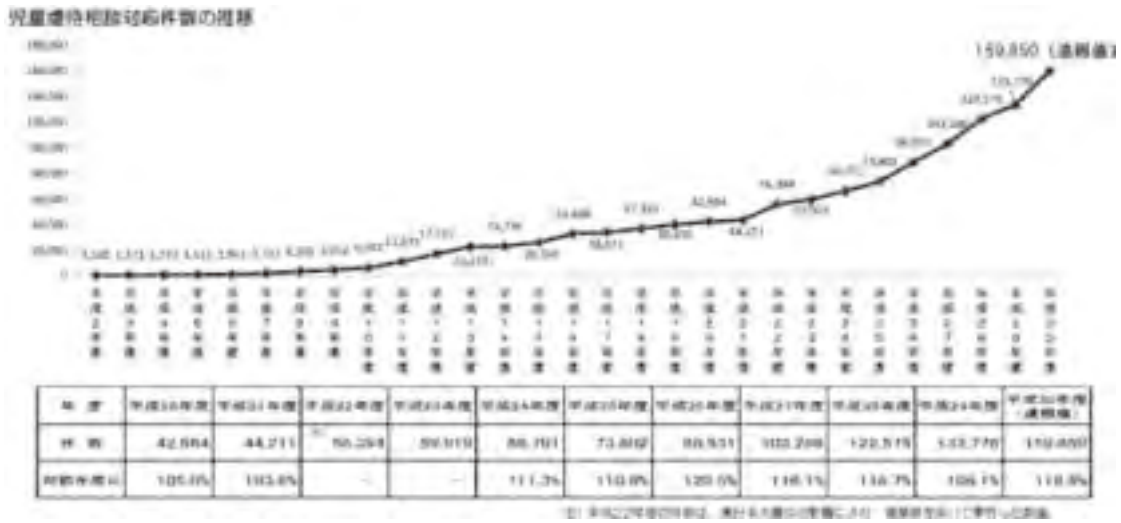
たとえば生命・生存・発達への権利について、重大な子どもへの権利侵害である児童虐待をみれ

ば、児童相談所への児童虐待対応件数は1990(平成2)年度以降、増加の一途を辿っており、2019(平成30)年度時点で過去最多の約16万件に達している。子どもの権利条約批准の1994(平成6)年度と比較しても80倍以上となっており、その対応は喫緊の課題となっている【図1】。自殺の状況も深刻で、日本ではおとなの自殺は減少傾向にあるが、子どもの自殺は減っておらず、諸外国と比較しても子どもの自殺率が高い現状がある【図2】。いじめや不登校なども深刻さを増しており、少子化により子どもの総数が減少しているにも関わらず、子どもの生きづらさはかつてない水準に高まっているといえよう。

子どもの意見の尊重については、社会的養護の経験者から、子どもの意見が聴かれていないという切実な訴えが寄せられた。Children's Views & Voices(以下、CVV)は、児童養護施設経験者が立ち上げた任意団体で、CVVの名称には、子どもの視点(Views)と声(Voices)を大切にしたいという思いが込められている。彼らはカナダの社会的養護経験者自身が自分たちの意見をおとなに対し自由に話せる場があることに感銘を受けたという。日本でも「子どもの話をもっと聴いて欲しい。言いたくても言えない子どもに話しやすいかわりをしてくれたら」、「理不尽なことがあってもしょうがないと諦めていた。理由を話して欲しかった」、「子ども同士のいじめに気づいて欲しい」などの意見があげられた。

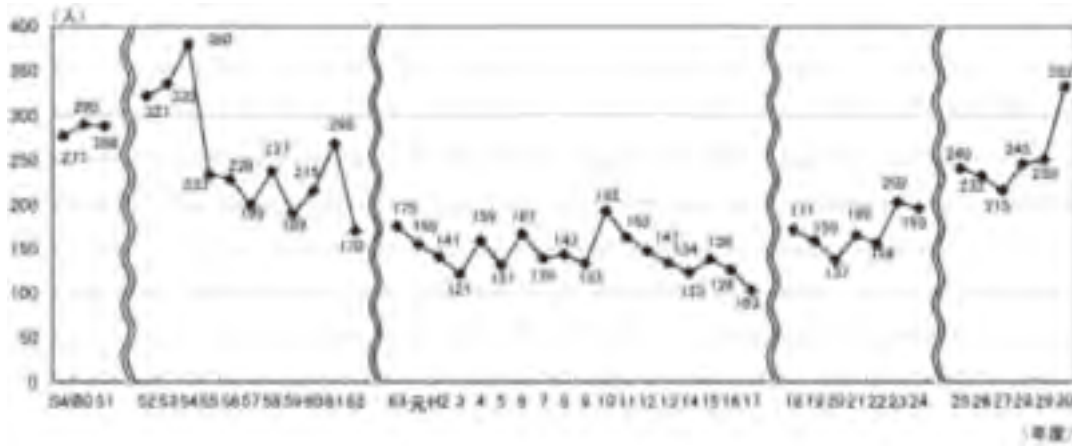
子どもの最善の利益の考慮についての課題につ

【図1】 平成30年度の児童相談所での児童虐待相談対応件数



(出所) 平成30年度の児童相談所での児童虐待相談対応件数の結果 (厚生労働省)

【図2】 児童生徒の自殺の状況



(出所) 平成30年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果 (文部科学省)

いて一例をあげれば、子どもの権利条約では、行政だけで子どもが家庭から分離されることがなく、司法が関与するべきとされている。しかし、日本では未だに分離保護が行政だけの責任に覆いかぶせられている。また、子どもの権利条約ではその前文で「児童が、その人格の完全なかつ調和のとれた発達のため、家庭環境の下で幸福、愛情及び理解のある雰囲気の中で成長すべきであること」と子どもに家庭で育つ権利を認めているが、日本では社会的養護下にある子ども約4万5000人のうち、約8割が乳児院や児童養護施設で生活し、里親家庭などの家庭的な環境で生活する子どもは2割程度に過ぎない。要保護児童に家庭を提供する特別養子縁組の件数も、2000年代から年間わずか300件台で推移してきた。特別養子縁組の件数は2013年から増加をはじめ2019年に711件に達したが、実親家庭に戻る見込みのない子どもが

乳児院や児童養護施設にまだまだ数多くいることは間違いない。国連・子どもの代替的養育ガイドラインでも、乳幼児、特に3歳未満の子どもは家庭で養育するべきとしているが、日本ではこれが守られていない状況にある。

このように子どもの権利侵害が多く存在する理由の一つが、日本では子どもにかかわるあらゆる場面で子どもの権利が守られるべきと定める国レベルの法律が存在しないことがあげられる。障害者や女性の権利については障害者基本法や男女共同参画社会基本法といった形で基本法が制定されている。子どもについても、子どもをめぐる問題を抜本的に解決し、養育、教育、保健、医療、福祉等の子どもの権利施策を幅広く、整合性をもって実施するには、子どもの権利に関する国の基本方針、理念および子どもの権利保障のための原理原則が定められる必要がある。そのためには、憲

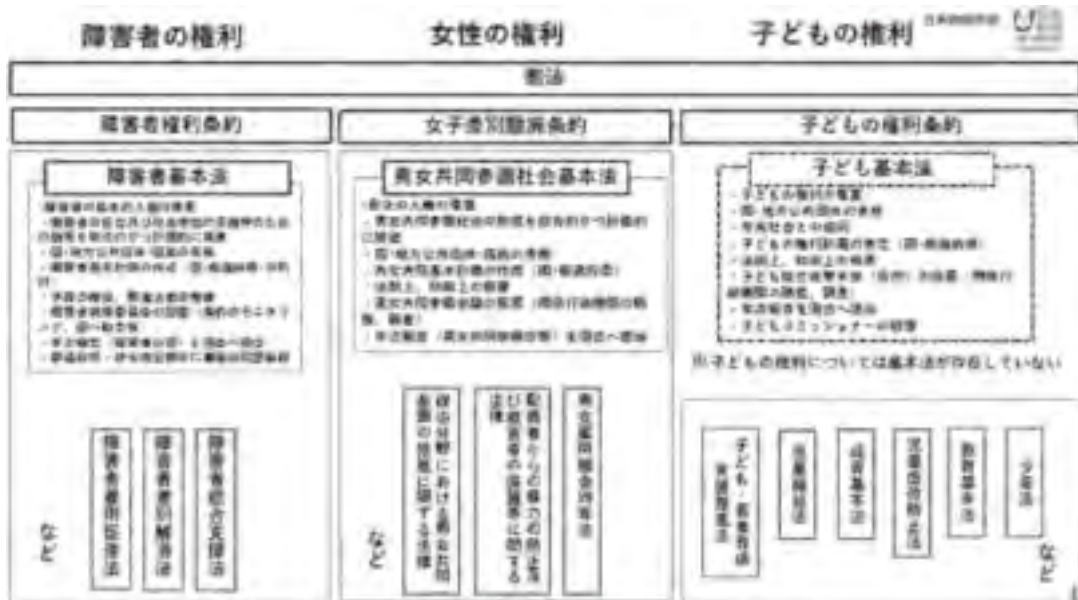
法および国際法上認められる子どもの権利を、包括的に保障する「基本法」という法形式によるのが適切である。そこでは、子どもの権利に関する国の基本方針、理念および子どもの権利保障のための原理原則を定める必要がある【図3】。

なお2016年の児童福祉法改正で、その理念に子どもの意見の尊重や子どもの最善の利益の優先が明記されたことは画期的であったが、教育、司法分野において及ぶものではない。子どもの権利侵害に関する裁判においても、条約を基盤とした判例はなく、国内法に定められていない影響が大きい。このように個別の法律の規範として、やは

り憲法や条約と個別法を結ぶ子ども基本法が必要となる【図4】。

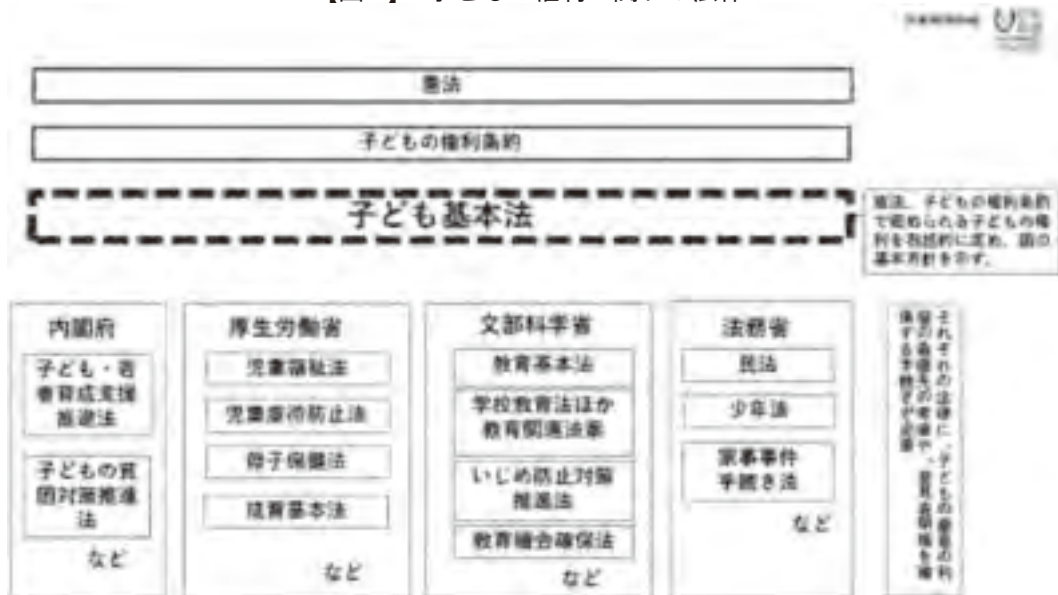
最後に、子どもやおとながそもそも子どもの権利について知らないことが大きな課題である。子どもの権利委員会からは子どもの権利の周知啓発を求められているが、2019年のセーブ・ザ・チルドレンの調査によると、子どもの権利条約の認知度については、「内容までよく知っている」「内容についてよく知っている」を合わせても、子どもで32.9%、大人にいたっては16.4%であった。一方で、「聞いたことがない」と回答したのは子どもも31.5%、おとなは42.9%にのぼり、条約の中身

【図3】 障害者の権利・女性の権利・子どもの権利の法律の比較



日本財団作成

【図4】 子どもの権利に関わる法律



日本財団作成

について学ぶ機会はまったくなかったという子どもたちの声もある。こうした認知不足も、条約を国内法に落とし込んでいない弊害と言えるだろう。

(2) 「子ども基本法」の柱建と試案

研究会が提言する子ども基本法の柱建は下記となっている。

①理念と責務

子ども基本法では、「子ども」を冠する基本法として、名実ともに子どもが中心に据えられた法律とすべきである。そこでは、子どもはその発達上の状態ゆえに特に権利侵害を受けやすい特性を考慮し、個々の子どもの年齢や発達の状況を十分踏まえつつ、子どもを権利の主体として捉え、子どもの権利条約の一般原則をはじめとした子どもの諸権利を社会全体で遵守する必要性を明記する。また、国や地方公共団体が、子どもの権利を順守する責務や、市民社会との協同を明記する。

②基本的施策

理念だけの基本法だけでは、実際の子どものウェルビーイングの改善に結びつかず、形骸化する懸念があることから、基本的施策についても定める必要がある。まず、国で子どもの権利の推進に向けた年間計画を策定し、実効性の担保に主眼を置いた内容を毎年度策定し、閣議決定することを規定する。次に、子どもに関係する主要な計画を、子どもの権利を中心として省庁横断的に整理・調整するため、国に「子ども総合政策本部（仮称）」を設置し、前述の年間計画を行政内から総

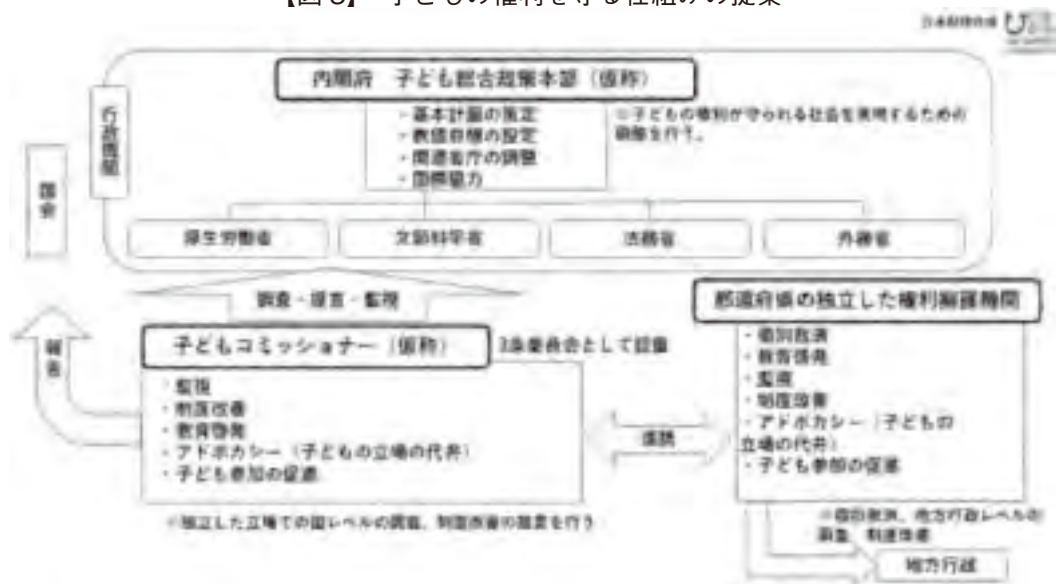
合的に調整し各省庁・部局の政策の改善促進を牽引する。これは男女共同参画局をイメージしていただくと理解しやすいだろう。省庁の縦割りを改善するためには、子ども省もしくは子ども庁などを設置することが望ましい、という意見もあったが、こちらは実現のハードルが高さを考慮し、まずは内閣府における調整を目指すことにした。

さらに、正確な現状把握や予防的政策による積極的な権利保障の実現のため、省庁横断データベース等の調査研究基盤を整備する。また、子どもに対応する専門職員の確保、調査研究、啓発活動など、制度の設計から運用に至るまでの様々な過程について国・地方が財政的支援を講じるよう規定する。

③子どもコミッショナー（仮称）の設置

現在、兵庫県の川西市、川崎市、埼玉県など日本の40程度の自治体で、子どもオンブズパーソンや子どもの権利委員会など、子どものSOSを受け止めて解決をはかる取り組みが実施されている。しかし、子どもの権利保障に特化した国レベルの独立した子どもの権利擁護機関は存在しない。子どもは自らがその権利侵害を訴えることが難しく、弱い立場にあるため、子ども基本法によって、子どもの権利を守ることに特化した「子どもコミッショナー／オンブズパーソン」が必要であると明記する。子どもコミッショナーには様々な機能が必要となるが、特に重要なのは組織運営および活動における独立性であるため、政府の外局として置かれる合議制の行政委員会の形態をとるこ

【図5】 子どもの権利を守る仕組みの提案



とが妥当である。

子どもコミッショナーは、子どもの権利条約に照らして制度の構築・運用を監視する機能として、法に基づく調査権を持ち、関係機関に対する報告請求権の行使も可能とする。また、調査に基づく勧告権を持ち、勧告を受けた主体はその対応について報告義務を負うとともに、政策に関する提言事項等は子どもコミッショナー自身が国会に直接報告できるものとする。

なお、海外の子どもコミッショナーは独任性であり、合議制の委員会ではない。この点について

は研究会でも独任性が意思決定の迅速さという点でふさわしいのではないかと議論があったが、最終的には、日本では行政から独立性を保つための行政委員会の制度による合議性が妥当ではないかと、との見解となった。

国の子どもコミッショナーは国レベルの制度改善や子どもの権利の普及啓発などの役割を果たす。一方で、個別の子どもたちのSOSを受け止め解決を図ることは難しいため、それぞれの都道府県に権利擁護機関を設置することを目指す【図5】。

子ども基本法の条項案は下記となっている。

子ども基本法（仮称）の条項の制定イメージ（案）

第1章 総則

第一条 目的：子どもの権利条約に基づき子どもの権利をいかなるときも保障するための総合的な政策を推進するための法律である旨を規定

第二条 定義：「子ども」の対象年齢の規定

第三条 基本理念

- 一 子どもの権利条約、子どもの権利条約に関する選択議定書（手続規則を含む）に則ったすべての子どもの権利の保障を目指すこと、及び子どもが権利の主体であることを規定
- 二 生命・生存及び発達に対する権利 子どもの権利条約第6条の規定の遵守を規定
- 三 子どもの最善の利益：子どもの権利条約第3条の規定の遵守を規定
- 四 子どもの意見の尊重：子どもの権利条約第12条の規定の遵守を規定
- 五 差別の禁止：子どもの権利条約第2条の規定の遵守を規定
- 六 暴力などからの保護：子どもの権利条約第19条の規定の遵守を規定

第四条 国の責務：子どもを中心にした総合的・多面的な対応の必要性、対応策の検討に際して子どもの参画を確保する責務の規定

第五条 地方公共団体の責務：子どもを中心にした総合的・多面的な対応の必要性、対応策の検討に際して子どもの参画を確保する責務の規定

第六条 市民社会との協働：大人も子どもも含めた、すべての市民社会と国との協働の必要性を規定

第七条 法制上の措置：子どもの権利保障に関する施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じる旨を規定

第2章 基本的施策

第八条 計画の策定：国による子どもの権利計画の策定（閣議決定、毎年改訂）を規定

第九条 子どもを主体とした政策の充実：国および地方公共団体は、子どもの権利保障の実現に向け、子どもを権利の主体としたあらゆる政策を行う旨を規定

第十条 子どもの参画制度の創設：国および地方公共団体は、子どもの権利保障の実現に向け、子どもを権利の主体としたあらゆる政策を立案する過程には、子どもの参画を必須とする旨を規定

第十一条 子ども総合政策本部（仮称）の設置：国の子どもの権利保障のための総合調整機能・改善促進機能を有した行政部局の設置を規定、特に子どもの権利条約に照らし現行法の対応不足の点を中心に総合的な対応策を検討する業務を担うことを規定

第十二条 教育及び普及啓発：国が主導的な役割を担い、子どもに対応する者への教育並びに広報活動等を通じた普及啓発その他の取組を行う旨を規定

第十三条 データ基盤の構築、調査研究：国による子どもの権利に関する包括的なデータベースの構築、総合的な調査研究の実施を規定

第十四条 財政的支援：継続的なデータ基盤整備、調査研究、啓発活動のための財政的支援の必要性を規定

第3章 子どもコミッショナー（仮称）

第十五条 設置：独立的な監視機能を果たすため、別に法律で定めるところにより国・子どもコミッショナーを設置するものとするを規定。子どもコミッショナーの選任過程には子どもの参画を必須とする旨を規定

第十六条 所掌事務：国・子どもコミッショナーの所掌事務（子どもの権利に関する調査機能、監視機能、研究機能、勧告機能（国・地方公共団体の勧告尊重を含む）

第十七条 地方公共団体の附属機関：都道府県レベルでの子どもコミッショナーの設置を可能とする旨を規定。主な所掌事務（監視機能、勧告機能、アドボカシー機能、市町村の支援機能）を規定。その他必要な事項を条例に定める旨の規定

第4章 附則

- ・1年以内に、各省庁の政策において、子どもの権利条約の条項に照らし対応が不十分な点の洗い出し、対応方針の公表を行う旨を規定
- ・5年以内の見直し規定

今後に向けて

本提言書は、まずは子どもの基本法と子どもコミッショナー制度の必要性について、関係者や世論の喚起を促すことを目的として短期間で作成したもので、およそ完璧なものとは言いがたい。また、委員に社会的養護の経験を持つユースが2名参加しており、子どもにかかわっている NGO へのヒアリング等も実施したが、当事者である子ども自身の参画や意見が不足している。この提言をきっかけとして、子どもにかかわる専門家や関係者、NGO、市民社会、そして何より子どもたち自身により、議論がさらに深まることを期待している。

提言はゴールではなくスタートであり、今後は法律の制定をめざして、国会議員や関連省庁の理解と協力を得ていくことが鍵となる。本提言を発表した後、幸運にも塩崎恭久衆議院議員が会長をつとめる「児童の養護と未来を考える議員連盟」で発表の機会をいただいた。その後、複数名の国会議員と意見交換をしているが、賛同してくださる方がいる一方、「立法事実が弱い」「児童福祉法の理念規定ですでに充分ではないか。いまさら基本法をつくる必要はなく、これからは個別法を改

正すればよいのではないか」などの意見もある。こうした疑問を解決していくには、やはり専門家や子どもにかかわる関係者により、繰り返し丁寧な説明をしていくとともに、当事者である子ども自身からの発信が重要だと感じる。

最後に、繰り返しになるが、法律の制定には市民社会と世論の盛り上がりが必要不可欠である。2019年に立ち上がった「子どもの権利条約キャンペーン」には数多くの NGO や子どもたちが参画しており、彼ら彼女らの活躍を期待している。

注

- (1) 子どもの権利基本法については、子どもの権利条約総合研究所「子どもの権利研究」第17号、2010の特集「子どもの権利基本法の提言と子ども法制の転換」でも詳しく論じられている。
- (2) アダムソン氏の講演の内容は、下記に収録されている。ブルース・アダムソン、翻訳：高橋恵里子、新田歌奈子「子どもの声を受け止め、子どもを守るために何が必要か—スコットランド子どもコミッショナーに学ぶ、子どもの権利を守るための取り組み—」「子どもの虐待とネグレクト」vol.22 No.2, 2020

権利擁護の視座から考察した地域における社会的養育の課題

全国児童家庭支援センター協議会 橋本 達昌

はじめに

2016年に改正された児童福祉法、およびその翌年（2017年8月2日）に、厚生労働大臣の下に設置された「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」がとりまとめた「新しい社会的養育ビジョン」、さらにその1年後（2018年7月6日）に厚生労働省子ども家庭局長によって発出された「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」・・・これら一連の潮流で示された政策ベクトルは、児童相談所によって施設へ措置することをメインルートとして設計されていた狭隘な「社会的養護システム」を改め、これを地域の多様な支援者らが織りなすファミリーソーシャルワークによって、家庭やそれに近い環境で子どもを育もうとする「社会的養育システム」へ転換しようとするものであった。

またこのことは、社会的養護システム自体に内在していた問題や制限の解消や緩和をめざしたイノベーションであったとも換言できる。なおかかる旧来からのリミットは、長らく一部の社会的養護関係者や人権活動家から深刻な権利侵害として問題視されてきた課題でもあった。

そこで本稿では、地域コミュニティにおける社会的養育の諸課題について、主に権利擁護の視座から考察し、現時点での具体的かつ実務的な解決・緩和策を検討していきたい。

1 社会的養護制度上の問題や制限とその解決策

従来の社会的養護制度に内在していた問題や制限とは、具体的には、①要保護児童を発見した場合、在宅のままではしばらく様子を見ようとするか、親子を分離するかの白黒思考的な判断が即座に求められてきたこと。②親子分離を決定した場合、施設に措置するか里親に委託するかの二者択一を

否応なく迫られてきたこと。③（現実的に）児童相談所一時保護所の入所定員や、施設や里親の受け入れ可能人数によって、社会的養護制度を利用する子どもたちの総量が規制されてきたことなどである。

そもそも社会的養護の入り口段階において、在宅のまま様子見をするか、親子分離をするかという極端な選択肢しかなかったことは、制度の不備であり、悪しき不作為であったとって過言ではない。もし仮に在宅のままであっても、そこに支援者が足繁く訪問し、学習支援や食事提供、家事援助を実施しつつ、些細な子どもの変容にも目を配るケアシステムとしての在宅措置制度が確立され広く活用されるようになれば、状況は一変するだろう。

なお、現状においても在宅児童への支援方策として、児童相談所から児童家庭支援センターへの指導委託⁽¹⁾というフレームワークはあるが、この費用の支出根拠が裁量的経費であるがゆえに、委託費の値切りや委託期間の短縮が安易におこなわれるなど不適切な運用が横行しており、支援現場からは義務的経費化が強く求められているところである。

さらに、従来は「施設か里親か」といった地域の貴重なリソース同士の対立をいたずらにあおるような選択を強いられてきたが、このことにもおおいに疑問がある。むしろ実家庭の脆弱さを、近くの里親が週末や夜間に子どもを一時的に預かることによって補っていく。施設は、そのような実親と里親との共同養育の中で生じる子どもの発達課題や養育者の疲弊を、心理療法などの専門スキルや24時間365日対応できるケアワーク機能を活かして軽減していく。このような“支援者を支援する”重なりや厚みのある仕組みが構築されれば、地域コミュニティ全体の養育力は飛躍的に向上していくに違いない。

なお、元厚生労働省家庭福祉課長であり、現役

の里親でもある藤井康弘全国家庭養護推進ネットワーク代表幹事は、家庭養護（里親委託）の推進とは、子どもたちの措置先を施設から里親家庭に移すという単純なことではないと断じたうえで、子どもたちの生活の本拠は可能な限り里親家庭に置きつつも、施設が自らの入所機能を果たしつつ里親家庭をその専門性によって支えていく新たな体制を構築すること、さらには児童相談所やNPOなどを含む地域の社会資源全体が連携・協働し、地域全体として子どもたちを支えていく新たな社会的養護の体制に移行していくこと⁽²⁾と定義している。

言うまでもなく重なりのある支援体制は、重なり合う者同士の相互信頼の上に成り立つものである。その意味において本定義の如く、施設と里親との対立構図を止揚し、互いの利点を活かし合おうとする新たな関係性の構築は不可欠といえよう。

ちなみに既に一部の先駆的な地域では、保護者の仕事の都合や病気治療などによりショートステイを必要とする親子に対し、近隣の里親をマッチングし、当該の里親家庭にて短期預かりを実施する「里親ショートステイ事業」⁽³⁾が展開されている。

とまれ上述のようなパーマネンシー（永続的な関係の下での養育）の保障に向けたイノベーション実践は、子どもの最善の利益や子どもの権利擁護の視座から、おおいに歓迎されよう。

ところで先の児童福祉法改正では、市区町村が子ども家庭総合支援拠点を創設し、要保護児童対策のベースキャンプとなっていくことも示された。

従来の制度設計では、主に都道府県等の設置する児童相談所が、警察や市区町村からの虐待通告を受けて動き出し、施設入所や里親委託を決定していた。しかし、地域の情報が詳しく手に入り、家庭環境の変化が瞬時に捕捉できる市区町村が中核となり、自ら実施している子育て支援施策や母子保健事業、障害児者や生活困窮家庭への支援制度等を総動員して子ども家庭支援に乗り出していけば、これまで児童相談所があまりケアできていなかったケース、たとえば、望まない妊娠や育児困難が懸念される特定妊婦、親や兄弟を介護しているヤングケアラー、施設退所後の生活環境にリスクを抱えている青年や生活困窮児童などにも支

援は行き届き、その守備範囲は一気に拡大するであろう。

2 子どもを守る地域ネットワークを紡いでいくために

最近、地域では子ども食堂や学習支援拠点などが、民間支援機関や市民ボランティア組織等の尽力によって盛んに創出されてきている。さらに今次のコロナ禍を契機として、これらの民間機関や市民組織による見守り支援活動も活発化している。

なお、見守り支援活動の裾野を拡げている民間機関や市民組織のスタッフには、気がかりな子どもやその保護者と親和的に繋がっているケースが少なくない。彼らは、ともすると上から目線で息苦しくなりがちな行政の直接的な支援とは対極の、いわば関係が途切れないという意味で“息の長い”、求め過ぎないという意味で“ゆるい”支援を展開している。

一方、日本のほぼすべての市区町村には、要保護児童対策地域協議会（以下「要対協」という。）が設置されている。このネットワークは、市区町村が児童虐待の予防や早期発見、再発防止策を講じていく際の要となるシステムであるが、残念ながら現状は硬直化や形骸化が多方面から指摘される状況に陥っている。

もとより守秘義務や個人情報保護に絡む情報共有への柵を乗り越えるために創設されたという経緯から、官主導・行政機関中心で運営されてきた要対協であるが、しかし斯様な実用性に乏しい運営から脱却していくには、その構成自体を根底から覆すようなイノベーションが必要ではなかろうか。

その手始めが、前述の民間機関や市民組織のスタッフらに要対協へ参画してもらい、支援実践現場のリアルな情報を共有し合うことであると考えられる。朗らかなキャラクターで、柔らかく包み込むように子どもたちと繋がっている彼らの存在そのものが、次代の地域ネットワークシステムの象徴となることにも期待したい。

ところで、要対協の機能強化を図るための事業名は、「子どもを守る地域ネットワーク機能強化事業」という。しかし、他者を“（見）守る”と

というのは、とても難しい所作であり、殊に現代においては、SNS上の炎上（誹謗中傷の殺到）やコロナ禍での自粛警察の発生等でも明らかのように、“見守り”社会は実にたやすく息苦しさや生きづらさをともなう“見張り”社会へと変質してしまう。

先年、東京や千葉で発生した痛ましい事件についても、いずれも以前居住していた地方都市の要対協では当該家族のリスクが認知され支援対象化されていたが、むしろそのような状況を（周囲から）“見張られている、批判されている”と曲解した保護者＝加害者によって断行された無謀な逃避行の結末であったといえよう。

そこで議論されるべきは、基礎自治体と民間機関（児童家庭支援センターや子育て支援センター、子ども食堂、学習支援拠点、シェルター、妊娠相談機関、社会的養護経験者らによる当事者ユース組織など新たな民間リソース）との連動により、当事者との息長く、ゆるいつながりや、寄り添いや伴走というスタイルでいかに構築していくかという論点であろう。

寄り添いや伴走支援によって、当事者が“自分が主体である、自分は地域から大切にされている”という実感を抱けるような仕組みづくりが急がれる。なおこの点については、先行する介護・障害者福祉施策におけるケアマネジメントシステムやオープンダイアログ⁽⁴⁾等の手法がおおいに参考となろう。

さらに、このような地域ネットワークが「官」と「民」と「市民」の有機的な連帯を育むまでに深化していく…、より具体的にいえば、官である基礎自治体が地域人材の活躍を期待して整備した制度体系をベースに、社会福祉法人等の民間事業者が、相互に連携しつつ“支援のプロ集団”として公益的な取り組みをおこない、併せて市民ボランティア組織に属する市民も、地域独自のカルチャーや人間模様を良く知る“地域のプロ”としてしなやかに市民自治的实践を繰り広げていく…、このように地域に点在する多様な支援者らが互いを信頼しながら連動し、地域福祉を豊かにしているように見える姿勢には、地域共生社会やSDGsの萌芽を感じる。

3 子どもの権利擁護、とりわけ意見表明権の保障に向けて

周知のように2016年に改正された児童福祉法は、その第1条で「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。」と定め、子どもの権利主体性を明確にした。また2017年8月にとりまとめられた「新しい社会的養育ビジョン」では、「新たな社会的養育という考え方では、そのすべての局面において、子ども・家族の参加と支援者との協働を原則とする。参加とは、十分な情報を提供されること、意見を表明し尊重されること、支援者との適切な応答関係と意見交換が保障されること、決定の過程に参加することを意味する。」としたうえで、「社会的養護を受けている子どもに関しては定期的に意見を聴取し、意見表明支援や代弁をする訪問アドボカシー支援などが可能になる子どもの権利擁護事業や機関を創設することが必要である。」との相当踏み込んだ見解が記された⁽⁵⁾。

さらに、国は2018年7月に、各都道府県が社会的養護施策の指針となるべき計画を策定するにあたって、基本的な考え方や留意点等をまとめた「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」を发出したが、ここに以後必ず展開すべき社会的養護施策の一つとして、「当事者である子どもの権利擁護の取り組み（意見聴取・アドボカシー）」が掲げられた。わけても策定要領のポイントとして、（社会的養護の施策を検討する際には、「当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）の複数の参加を求めること」および「第三者による支援により適切な意見表明ができるような取り組みをおこなうこと」と明記されたことは、画期的であった。

これらの情勢に鑑みれば、今後の要保護児童対策には、自立支援の各フェーズにおいて、子どもの権利擁護、なかんずく当事者である子ども自身の参加や意見表明権を保障していくための機制が肝要となってくる。たとえば自己決定・自己選択

を尊重するための当事者と支援者との対話機会の確保や各種行政計画策定の際の当事者参画の徹底、より具体的には施策実施過程の随所において、子ども自身（の決定や選択）に必要な情報が事前に提供され、子どもの参加や意見表明権が着実に保障されるとともに、アドボカシーやフィードバック（参画した結果の報告）のシステムも同時に確立されていくことなどが求められよう。

なお、2019（令和元）年6月に成立した「児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律」の附則で、子どもの権利擁護の在り方について検討し、必要な措置を講じるものとされたことを踏まえ、2019年12月、厚生労働省子ども家庭局内に「子どもの権利擁護に関するワーキングチーム」（座長：相澤仁・大分大学教授）が設けられた。このチームの開催要綱には、検討事項として①子どもの意見表明を支援する仕組みの在り方、②子どもの権利を擁護する仕組みの在り方、③その他子どもの権利擁護の在り方、と列挙されており、議論の帰結として、どこまで踏み込んだ権利擁護施策が提起されるのか、子ども家庭支援関係者らの耳目を集めている。

このように地域社会の中で、パーマネンシー保障を実現するためのファミリーソーシャルワークやネットワーク、子どもの権利擁護制度などを焦点化することによって、子どもをど真ん中に据えた自立支援スキームを構築していこうとする試みは、「子どもの最善の利益のために」「全ての子どもを社会全体で育む」という社会的養護の基本理念を実効化するとともに、施設で育てる社会的養護から、地域で育てる社会的養育へのパラダイムシフトを一層加速させていくこととなるであろう。

4 社会的養護人材の確保・定着とディーセントワーク

ところで、日本の社会福祉行政では、長きにわたり（指導教育担当児童福祉司の任用要件等に顕現されるように）業務経験年数を熟練と見做したうえで、それを専門性と読み替えるがごとき形式的運用がおこなわれ、実質的な意味での専門性については看過されてきた⁽⁶⁾。それゆえ専門性が熟練（経験年数）とイコールであると安易に捉えら

れることに一定の憂慮を要すべきことは論を俟たない。

その一方で、経験の浅い支援者の判断の甘さや不慣れな支援者同士の関係ミスが不幸な事件を多発させている今日の児童相談実務においては、固定メンバーによる支援が継続しえる環境づくりそのものが、否応なく専門相談機関としてのポジションを高めることになることもまた事実であろう。

さらに、2015年に全国児童養護施設協議会が作成した調査報告書⁽⁷⁾によると、全国の児童養護施設の養育担当職員の平均勤続年数は7.7年、さらに退職者の勤続年数では、勤続年数1年未満で退職する者が14.1%もあり、5年未満で退職する者となれば全体の53%と過半を占める。これはもはや業界全体がブラック企業と揶揄されても致し方ない状況であり、社会的養護の人材確保は熾烈を極めていのが現実である。その意味で、長く働き続けることができる環境づくりは、社会的養護施策の最大の課題であるといえよう。

では長く働き続けられる、つまりは人材が定着する環境づくりは如何になしえるのか。感情労働がメインの労働集約型組織における人事マネジメントについては、従来から多くの識者によってチームワークやネットワークの重要性が指摘されてきたが、さらに近年はバーンアウトを回避し、人間らしくやりがいを持って働き続けられる仕事という意味で、ILO（国際労働機関）の活動目標でもあるディーセントワーク⁽⁸⁾の価値にも注目が集まっている。

ディーセントワークの理念は、たとえばそれを個々の職場での実践に落とし込めば、①自己実現に必要な技能を身に付け仕事をつくり出す、②安全で健康的に働ける職場を確保し生産性の向上をはかる、③職場での問題や紛争を平和的に解決できるように対話を促す、④不利な立場に置かれて働くことがないよう労働者の権利を保障する等といった働き方改革を志向する戦略目標として掲げられよう。これらの明快でシンプルな目途は、自主性・民主性・公共性・公開性等々を運営の基軸としたうえで、公平性や納得性に十分配慮した人事マネジメントシステムを採用することによって達成されていくのだろう。

裏を返せば、人材確保・定着の成否は、奉仕の美学や慈善の美德が労働者性を凌駕しがちな福祉労働シーンにおいて、(否、むしろそのような職場であるからこそ、) 支援者の労働者としての権利をいかに確と擁護しえるかに懸かっていると、いって過言ではなからう。

なお、ここで2020年12月に「労働者協同組合法」が成立したことも書き留めておきたい。これは働く人が出資して経営にも携わる「協同労働」に非営利の法人格を認める法律である。この法制化により、意欲や能力に応じた多様な就労機会が創出されるとともに、ディーセントワークを意識したユニークな働き方が広まっていくことに期待したい。

5 自治体児童家庭相談支援体制構築のあり方

児童虐待通告が増加の一途をたどっている最中であって、児童相談所はもはやオーバーフローの状態にある。また児童福祉司の現況についても、経験年数が3年未満の職員が約半数を占めており⁽⁹⁾、それゆえに児童相談行政の執行過程の各段で様々な問題が噴出してきていることは周知のとおりである。そこでかかる現状を打開すべく、児童家庭支援センター等を児童相談支援機関の空白地域を中心に増設したり、指導委託に基づくアウトリーチ拠点として積極的に重用したりしていくことも一考に値しよう。

また既述のように今日、市区町村には、子ども家庭総合支援拠点の整備や要対協の機能強化が求められている。しかし、市町村全体の約84%を占める人口10万人未満の小規模市町村において相談支援業務は、長らく非正規職員が担うべき周辺業務として軽視され、人事施策的にも当該業務従事者は冷遇されてきた経緯もあって、相談支援人材の不足という厳しい現実と直面している市町村は少なくない。

この点、地方自治総合研究所の上林陽治研究員の論考⁽¹⁰⁾によれば、相談支援業務が周辺業務として軽視されてきた理由として、それが法律行為ではなく事実行為であること、行革圧力・公務員定数管理上の問題から非正規職員の配置が前提で

あったこと、ケア的・家事的公務は女性向きのパート労働という認識が公務職場の常識となっていること、職務無限定で配転異動を命じられる者が評価される公務員人事制度において職務限定の専門職は相容れない存在であること等をあげており、これらは中小規模の基礎自治体公務職場の普遍的かつ根源的な命題であろう。かかる自治体にあっては、子ども家庭総合支援拠点業務や要対協調整機関業務の児童家庭支援センター等への一部委託が検討されてしかるべきである。現に山口県下関市、大分県別府市では、子ども家庭総合支援拠点の一部委託が、また福岡県越前市では、要対協調整機関業務の一部委託がおこなわれている。

他方、立教大学の原田晃樹教授は、公共サービスの外部化、つまり行政機関から民間機関への業務委託について、その背景には、直営よりも外部化した方がコスト安になるという価値前提があると指摘しつつ、実際には契約・評価・監査手続きの労力や費用が膨大となっていること、およびサービスの外部化が進むと内部にノウハウが蓄積されないばかりか、サービスを適切に管理・チェックできなくなるとの懸念を表明している⁽¹¹⁾。

また今日、社会的養護施設関係者からは、児童相談支援にかかわる行政職員の現実として「過去、地方自治体が福祉施設を設置・運営していた頃とは異なり、現場で社会的養護の子どもを実際に養育した経験が乏しく、子どもに寄り添った支援が困難となっている」等の批判も聞こえてくる。

それゆえ、子ども家庭支援業務の一部委託にあたっては、けっして単純なコスト論に陥ることなく、しかも下請けや丸投げといった従来の分離的・放任的な業務の在り方とは一線を画した協働運営を心掛けるべきであり、加えて人材育成の観点にも配慮が必要といえよう。具体的には、互恵的な役割分担や統合的なミッションを明確化し、それを丁寧に確認し合ったうえで、要対協のメカニズムを活かした情報共有の恒常化や共同調査研究、共通研修、官民人材が合同してのアウトリーチを実施していくべきであろう。

さらに、行政機関(児童相談所や市区町村子ども家庭総合支援拠点)実務者と民間機関実務者との定期的な人事交流等により、密接不可分な関係性=パートナーシップ=を強化し、もってケア

ワークやソーシャルワークの作法や判断基準、職業倫理等を共有すべきである。また行政機関（自治体）内部にあっても、委託先である民間組織にとって最適なカウンターパートとなれるよう、少数精鋭の福祉保健専門職集団を組織し、それを（個人のコンピテンスに過度に頼ることなく、あくまで）チームビルディング⁽¹²⁾を企図しながら育成していく人事マネジメントが須要となろう。

おわりに

2019（平成 31）年 2 月に、国連・子どもの権利委員会から出された勧告⁽¹³⁾では、家庭環境を奪われた子どもに関して多岐にわたる指摘がおこなわれた。勧告は、その全体を通して家庭を基盤とする養育体制の強化を求める文脈となっており、殊に「家庭を基盤とする養育の原則を導入した 2016 年の児童福祉法改正」を肯定的に捉えたい。ここで、「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」と明示したことは、その後の社会的養護から社会的養育への転換に向けた一連の改革遂行にあたり、強力な後ろ盾となっている。

また国は、2020（令和 2）年 12 月に「全世代型社会保障改革の方針」を閣議決定し、「里親制度、養子縁組等の周知啓発を進める」、「児童虐待の予防の観点から地域で子どもを守る体制の強化や児童福祉施設の子育て家庭への支援の強化を着実に推進する」ことを告達した。

かように多方面からシフトチェンジへの期待が寄せられている現状は、子どもの権利擁護と（労働者としての）支援者の権利擁護、その双方のアンクルから新たな子ども家庭支援システムを拵えていくことにつき、千載一遇のチャンスであるといえよう。

注

- (1) 児童相談所運営指針には、「児童相談所長は、（中略）継続的な指導措置が必要とされる子ど

も及び家庭であって、法第 26 条第 1 項第 2 号、第 27 条第 1 項第 2 号による指導が必要と認められ、（中略）児童家庭支援センターによる指導が適切と考えられるものについては児童家庭支援センター指導措置を積極的に行う。」と記されている。

- (2) 藤井康弘（2019）「里親と施設の連携と協働」子どもと福祉 Vol12；pp23-26, 明石書店。
- (3) 岐阜市、名古屋市、福岡市等が先駆的に実施している。
- (4) 統合失調症等に対する治療的介入の手法で「開かれた対話」と訳される。患者、家族、医師、看護師、心理士らが全員平等な立場でミーティングを行い、症状緩和をめざす療法。
- (5) 新しい社会的養育ビジョンには、「子どもは年齢に応じた意見表明権を持ち、意見の表明と適切な応答関係の保障は、子どもの発達の基盤となる。」「家族の参加の保障と支援者との協働は、家族の能動性を促進すると同時に、支援者の情報と認識の幅を広げ、より適切な養育の在り方を構想する基盤である。」とも述べられており、意見表明権に関する深い洞察がみられる。
- (6) 畑本裕介（2018）「社会福祉行政における専門性」同志社政策科学研究；pp11～24
- (7) 施設における人材確保等に関する調査報告書（2015）全国児童養護施設協議会作成
- (8) 公正なグローバル化のための社会正義に関する ILO 宣言（2008 年第 97 回総会採択）
- (9) 「令和元年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料」によると、2019 年児童相談所児童福祉司の業務経験年数は「1 年未満」が 20%、「1～3 年未満」が 29%。
- (10) 上林陽治（2020）「自治体相談支援業務と非正規公務員 その実態」自治総研通巻 498 号；pp25～52,
- (11) 2020 年 12 月 9 日、福井県越前市で開催された丹南市民自治研究センター定期総会記念講演会における特別講演「公的サービスの外部化の問題点」での発言
- (12) メンバー一人一人が、主体的に個性や能力を發揮しながら、一丸となって組織目標の達成を目指すチームになるための取組や手法。
- (13) 国連・子どもの権利委員会による「日本の第 4 回・第 5 回統合定期報告書に関する総括所見」

日本スポーツ法学会と子どもの権利

—「スポーツにおける子どもの権利確立に関する提言」の背景と内容—

鹿屋体育大学、日本スポーツ法学会、IOC 諮問委員会 森 克己

はじめに

コロナ禍の影響が懸念されるなか、1年延期された2020東京オリンピック・パラリンピック大会の開催を前にして、日本スポーツ法学会では、2020年12月の学会総会で、標記の提言を学会の総意として採択した⁽¹⁾。本稿では、本提言が採択された背景と内容について考察したい。

2013年9月7日にアルゼンチンで開催されたIOC総会で2020東京オリンピック・パラリンピックの開催が決定した。当日は、NHKによりIOC総会の模様が生中継され、筆者も学術調査のため滞在していたロンドンで視聴したが、招致決定の瞬間、日本中が沸き立った。筆者はこの中継で解説していた有森裕子氏のコメントに注目した。それは、前年12月に発覚した桜宮高校体罰死事件以降、日本のスポーツ界では、指導者による体罰や暴言等が続発し、これらの問題が起こらないように開催国として対応していくことが求められるという趣旨の発言であった。オリンピック・パラリンピック大会の開催国として、日本のスポーツ環境、とりわけ子どものスポーツを取り巻く環境が改善されることを期待した国民は多かったのではないかと想定される。しかしながら、2021年1月に、沖縄県の県立高校2年の男子生徒が、部活動顧問による体罰・暴言を苦にして自殺する事件が発覚したように、子どもを取り巻くスポーツ環境は、依然として改善されていない。

以上のこと等を背景として、日本スポーツ法学会では、子どものスポーツ権を重要な課題と認識し、議論してきた。とくに2018年には鹿屋体育大学において「子どものスポーツと権利を考える」をテーマに夏期合同研究会を開催し、前日の理事会において、子どものスポーツ権についてさらに研究を深めていくことが提案された。また、同学会では、子どものスポーツ権に関する研究を進展させ、研究成果をまとめるために、「子どものスポーツ権確立プロジェクト特別委員会」を立ち上げ、2019年末に「スポーツにおける子どもの権利確立に関する提言」(案)を策定した。そ

して、継続審議となっていた提言案に修正を加え、2020年12月の学会の総会で提言の採択に至った。

1 提言採択の背景

提言採択の背景については、提言の序論に記載されている。その概要は、次のとおりである。

日本スポーツ法学会では、1997年12月20日の「スポーツ基本法要綱案」において、「すべて国民が、ひとしくスポーツに関する権利を有し」、「スポーツに参加するものは、すべて自由であり、つねに公正と安全が確保されなければならない」ことを示し、2009年9月18日の日本スポーツ法学会第17回大会アピール「スポーツ基本法立法とスポーツ権の確立を求める！」においてスポーツ権を保障するためにスポーツ基本法の立法による具体的な制度構築の必要性を提言するなど、スポーツ権の確立に関して長年にわたり考究してきた。

そして、桜宮高校事件を受けて、同学会は、2013年2月に理事会声明「緊急アピール：スポーツから暴力・人権侵害行為を根絶するために」を発表し、6項目の提言をおこなった。この提言は、同年4月に日本体育協会、日本オリンピック協会など5団体による「スポーツ界における暴力根絶宣言」につながり、これを踏まえてスポーツ団体における相談窓口の設置などの対策が進められてきた。

2019年にラグビーのワールドカップが開催され、2021年には東京オリンピック・パラリンピック大会を控える中で、スポーツに対する国民の関心はこれまでになく高まりを見せている。しかしながら、体罰、暴力、ハラスメント、行き過ぎた指導、オーバーユースなどの問題は、未だに後を絶たず、子どものスポーツをおこなう環境の整備は十分とはいえない。また、日本における子どもへのスポーツ指導者による虐待の状況は、2020年7月に公表されたヒューマンライツ・ウォッチの報告書でも指摘されており、この問題に誠実に対応することが国際的にも求められている。

また、子どもの基本的人権を保障する包括的な権利章典である「子どもの権利条約」で保障された子どもの「生きる権利」「育つ権利」「保護される権利」「参加する権利」等の諸権利は、スポーツをおこなう子どもには十分に実現しているとはいえないのが日本の実情である。

2018年11月に日本ユニセフ協会とユニセフが発表した「子どもの権利とスポーツの原則」(Children's Rights in Sport Principles、以下CRSPと略す)では、子どもの心身の健やかな成長発達を促す、遊びやスポーツが本来もつ力を再確認し、スポーツ団体、指導者、企業、学校、家庭、保護者などのスポーツ関係者のための行動指針を定めている。CRSPでは、子どもの権利条約に規定された子どもの権利が、子どものスポーツにおける関係者の行動指針という形で示されたと考えられることもできる。

このように、日本において、子どもの権利の保障が国際的水準に照らして未だに不十分であることなどを踏まえ、日本スポーツ法学会は「子どものスポーツ権確立プロジェクト特別委員会」を設置して、スポーツにおける子どもの権利(子どものスポーツ権)確立のための提言策定に向けて検討を進め、同委員会が取りまとめた「スポーツにおける子どもの権利確立に関する提言」を2020年12月の同学会総会で会員の総意として承認し、公表した。

2 提言の内容

「スポーツにおける子どもの権利確立に関する提言」(本論)は、次の4章から構成されている。

- 1章 スポーツにおける子どもの権利(子どものスポーツ権)保障の重要性
- 2章 「子ども中心のスポーツシステム」構築の必要性
- 3章 体育・スポーツの現場での現状とその改善の必要性
- 4章 具体的な方策の提案
 - (1) ガイドラインや行動指針の策定・実効的な体制整備
 - (2) 国・地方自治体・スポーツ団体等の責務
 - (3) スポーツ団体等のガバナンス体制の強化
 - (4) 子どもの人権侵害の予防と問題解決の仕組みの整備
 - (5) 体育・スポーツ指導者の養成制度の改

善・整備

- (6) 子どもの快適なスポーツ環境の整備とスポーツ権の確立のための法整備

これらのうち、1～3章は、制度全般にかかわる総論的な内容、4章が具体的な制度設計について提言する各論的な内容となっている。

以下においては、これら4章の概要を考察する。

1章 スポーツにおける子どもの権利(子どものスポーツ権)保障の重要性

本章においては、スポーツは、様々な場面で、子どもたちの心身の健やかな成長発達、豊かな人格形成にも資する大きな力を発揮すること、スポーツは、自発的な運動を基礎とする人類共通の文化であり、子どもたちにとっても、自己責任やフェアプレーの精神、豊かな心と他人への思いやりを育み、充実した生活と文化の向上に役立ち、幸福を追求し健康で文化的な生活を生涯にわたって営む上で不可欠の権利である、と子どもにとってのスポーツの意義を指摘している。

そのため、国、自治体、スポーツ団体、スポーツ指導者、保護者、企業等すべてのおとなたちが緊密に連携協力して、スポーツにおける子どもの権利(子どものスポーツ権)の実現や保障に努めなければならないと提言している。

2章 「子ども中心のスポーツシステム」構築の必要性

本章においては、子どもの権利条約に照らして、スポーツに関して子どもに保障される権利の内容を指摘している。まず、子どもたちには、その年齢に適した遊びやレクリエーション活動に参加する権利がある(子どもの権利条約第31条)こと、また、同条で保障される休息および余暇の権利に基づき、子どもは親や指導者に強要されることなく、自らの意思で休息をとることも権利として認められるとしている。また、子どもたちが安心してスポーツを楽しみ、スポーツを通じて健やかに成長する権利は最も基本的な権利であると指摘している。そして、スポーツの世界で、差別、暴力、虐待等のリスクや権利侵害から子どもたちは守られなければならないとしている。

さらに、本章では、親や指導者など周りのおとなの意向や思惑のために、子どもたちのスポーツ権が侵害されている事態も少なからず生じていること、今般のコロナ禍の下で、住んでいる地域や

所属する団体によって、子どものスポーツをする自由が制限される事態も発生したことを指摘している。そして、おとな本位・おとな中心の現状を改め、「子どもの最善の利益」（子どもの権利条約第3条）や子どもの意見の尊重（子どもの権利条約第12条）、並びにその他の関連規定（5・6・16・19・20・28・29・34条）の趣旨が反映された「子ども中心のスポーツシステム」が構築されるよう努めなければならないことが提言された。

「子ども中心のスポーツシステム」は、国連人権高等弁務官事務所の Paulo David により唱えられた考え方であり、David は、次の内容を含む「子ども中心のスポーツシステム」を提唱した。①公平・非差別・公正、②子どもの最善の利益：子どもを第一に、③子どもの能力を発達させること、④協議、子どもの意見、情報に基づく参加、⑤適切な指示とガイダンス、⑥相互の尊重、支援及び責任、⑧健康に関する高度な達成水準（休息をする権利を含む）、⑨透明性・説明責任・監視、⑩卓越性⁽²⁾。このような「子ども中心のスポーツシステム」の構築により、子どもとかわるおとなによる勝利至上主義的な指導や暴力・暴言による指導の見直しを図るのが提言の趣旨である。

3章 体育・スポーツの現場での現状とその改善の必要性

本章では、2012年12月の桜宮高校事件をきっかけに、スポーツ指導者による体罰・暴言・暴力・ハラスメント・虐待などの防止のための研修・取り組みなどがなされつつあるが、相変わらず体罰・暴言等の不適切な指導やオーバー・トレーニングなどの行き過ぎた指導の結果、心身の健康や体調を損なう子どもたちも後を絶たないことを指摘した上で、文部科学省による「運動部活動での指導のガイドライン」（2015年5月）の策定、スポーツ庁による「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」（2018年3月）、日本高等学校野球連盟による春夏の甲子園大会などでの投球数の制限（2019年11月）などの取り組みがおこなわれてきたことを指摘している。

そして、これらの取り組みをめぐっては、スポーツ指導者に「勝つためには多少の暴力や体罰も仕方がない」などの勝利至上主義、結果万能主義が見え隠れしており、それに同調する保護者も相当数存在することが窺われることを指摘した上

で、日本のスポーツ界に蔓延する、子どもの権利尊重よりも勝利を優先する風潮は、指導者個人の問題ではなく、優れた競技歴により子どもの進路に有利に働く高校や大学の推薦入試に合格するため指導者による厳しい指導を求める親や子ども自身の期待等によって支持される構造的な問題であると、指導者による体罰等が指導者のみの問題ではなく、日本のスポーツ界の構造的な問題であることを指摘している。

また、このような状況を改めて、子どもたちのスポーツに関わる意思を最大限尊重し、スポーツ活動における体罰等を防止し、事故やリスクなどから子どもたちを保護し、安全で安心なスポーツ環境を確保するためにも、スポーツにおける子どもの権利（子どものスポーツ権）を確立することが必要不可欠であることを提言している。

さらに、イギリスの18歳未満の子どもをスポーツ指導者による虐待等から保護するチャイルド・プロテクション（以下CPと略）制度の意義として、CPのガイドラインを守ることによって指導者自身もスポーツ指導から排除されない制度としての意義を有すると解釈されている⁽³⁾ことに倣い、「この提言に基づき子ども中心のスポーツシステムを構築し、スポーツ指導者が体罰防止等のガイドラインに書かれたことを順守すること等により、スポーツ指導者自身も法的責任を問われず、安心して子どもと関わるができることになる。」と指摘しているところに、この章での提言の特徴がある。

4章 具体的な方策の提案

本章では、スポーツにおける子どもの権利（子どものスポーツ権）の尊重を実効的に担保するための具体的なスキームや方策を次のとおり提言している。

(1) ガイドラインや行動指針の策定・実効的な体制整備

この節では、まず、ユニセフのCRSPやイギリスのCPのようなスポーツにおける子どもの権利宣言や子どもの権利尊重の原則を取り入れた各競技団体ごとの独自のガイドラインや行動指針の策定を提言している。また、子どもたちがスポーツを通じて健やかな成長発達をし生きる権利を保障され、快適なスポーツ環境の下で、安全・安心にスポーツを楽しむ権利が強く保障されること、その実効性の担保のため、2020年7月にヒューマ

ン・ライツ・ウォッチが提言した「日本セーフスポーツ・センター」やイギリスの CPSU (Child Protection in Sport Unit、〔筆者注]) のような、子どもの権利・安全を確保する独立した機関の設置なども必要であることを提言している。

(2) 国・地方自治体・スポーツ団体等の責務

本節では、文科省、スポーツ庁、地方自治体、日本スポーツ振興センター、日本オリンピック委員会、日本スポーツ協会などの行政機関や中央統括団体は、スポーツ・インテグリティの保護・強化やスポーツ振興じ助成による支援などの実施にあたり、スポーツにおける子どもの権利（子どものスポーツ権）を保障する CRSP や CP の基本理念や具体的指針の遵守・実現を促進すること、子どもたちの健全かつ豊かな成長を支えるスポーツ実現のため、スポーツにかかわる全ての団体およびおとなたちが子どもの権利保障のための取り組みを強化・促進しなければならないことを提言している。

(3) スポーツ団体等のガバナンス体制の強化

本節では、日本においても、イギリスやオーストラリア等のように、スポーツにおける子どもの権利尊重や保護についての取り組み状況や体制について、ガバナンス・コードに取り込まれることが強く求められることを提言した。そして、CRSP に基づき、スポーツ団体とスポーツにかかわる教育機関、スポーツ指導者、子どもの保護者などスポーツに関係するすべてのおとなたちが、子どもの権利尊重の原則をスポーツ団体の意思決定プロセスに組み込むなど、子どもたちのスポーツを通じた健やかな成長をサポートするよう持続的な働きかけをすることが提言された。

(4) 子どもの人権侵害の予防と問題解決の仕組みの整備

本節では、まず、ハラスメント・暴力・体罰・差別・いじめなどを許さないこと、競技団体および地方自治体は、その予防・啓発・教育に取り組み、問題が発生した場合の相談・通報制度の整備、関係機関との緊密な連携の仕組み等を整えることが提言された。

また、「スポーツをする子どもも、体罰や虐待、暴言を受けずにスポーツをすることが子どもの権利条約に基づく自分たちの権利であることを認識し、指導者からの体罰や虐待はその権利を侵害する行為であること、万一権利が侵害された場合に相談することが権利として認められていること

などについて教育を受ける環境を整備することも求められる」とし、スポーツ指導を受ける子どもが正しい権利意識を身につけるための教育を受ける環境整備についても提言した。

(5) 体育・スポーツ指導者の養成制度の改善・整備

本節では、まずスポーツ指導者の資格に関するイギリスの現状について、イギリスではスポーツクラブ等でコーチとして指導する場合には、4段階の公的なコーチングの資格認証制度 (UKCC) のレベル2以上を取得する必要がある、各スポーツ団体による UKCC 取得のためのワークショップに CP のガイドラインの内容の修得が含まれていること、UKCC の資格取得のための講習内容に、CP のガイドラインの内容を学習することが含まれていること、有資格者によるスポーツ指導は、ユネスコが 1978 年に策定した「体育・スポーツ国際憲章」など、国際的にも古くから求められていることであり、子どもが実践的に楽しくスポーツに取り組む上でも不可欠の条件であると指摘している。

そして、このようなイギリスでの取り組みを参考にして、日本でも中学・高校の保健体育科教諭の免許を取得するための教職課程での必修科目としてスポーツ法・倫理を位置づけるとともに、専門性確保のため、中学・高校の部活動指導者は日本スポーツ協会が実施する当該種目の指導者資格の取得を義務づけたり、子どもに対してスポーツ指導をするあらゆるおとなは日本スポーツ協会の指導者資格の取得を義務づける必要があること、また、将来的には、学校の部活動を含む子どもに対するスポーツ指導者が定期的に受講する体罰・暴言・暴力・ハラスメント・虐待防止のための体系的な研修制度の構築が必要であることを提言した。

(6) 子どもの快適なスポーツ環境の整備とスポーツ権の確立のための法整備

本節では、まず、子どもの快適なスポーツ環境の確保とスポーツにおける子どもの権利（子どものスポーツ権）の確立のために、イギリスなどの先進諸国の取り組みやユニセフの CRSP などの国際的な状況を参考にして、スポーツ基本法の改正または個別法の制定が望まれることを指摘した。そして、具体的には、日本においても、子どもの権利の尊重と実現、スポーツを通じた子どもの健やかな成長と発達の保障、スポーツにおける子どもの安全・安心とリスクからの保護、子どもの権利を守るためのガバナンス体制の整備などを保障

するため、必要に応じて、包括的な差別・暴力・ハラスメント防止法の制定などの個別法の制定またはスポーツ基本法の改正を通じて、スポーツにおける子どもの権利（子どものスポーツ権）を保障するための体系的な法制度を整備することを提言した。

また、学校による教師の体罰については、学校教育法第11条の体罰禁止規定により対応できるが、児童虐待防止法や児童福祉法が親など家庭での子どもへの虐待を対象としているため、その他の場面での指導者による体罰・暴言・暴力・ハラスメント・虐待については、刑法の暴行罪や傷害罪等の規定により事後的に対応するほかなく、スポーツ指導者による問題行動を防止するための法制度の整備が求められることも提言した。

おわりに

以上、本稿で考察した、日本スポーツ法学会の提言の内容を日本の体育・スポーツ界に如何に周知し、実行に移していくかが今後の課題としてあげられる。

なぜならば、スポーツにおける子どもの権利を脅かす指導者による体罰・虐待等が発生する原因や対策については、これまで数多くの論者による論考で考察され、また、桜宮高校体罰事件後は、スポーツ団体による暴力根絶宣言や文科省やスポーツ庁による部活動の在り方等に関するガイドラインの策定等がおこなわれた。しかしながら、如何にそのような研究成果が出され、対策がおこなわれても、子どものスポーツを取り巻く日本の体育・スポーツ界の構造的な問題が解決されなければ実効性のない画に描いた餅にとどまるからである。

これに対し、世界で最も先進的なイギリスのCP制度は、1998年子ども法や2004年子ども法などの制定法に基づき、政府から補助金を交付されているあらゆるスポーツ団体はCPのガイドラインを策定することが義務づけられ、子どもがスポーツを楽しく取り組むことを重視した、スポーツ界全体がかかわる実効性のある制度となっている。

また、IOCは、IOCが取り組む3つの課題として「ドーピングとの闘い」「競争の操作の防止」「スポーツにおけるハラスメントおよび虐待の防止」

を掲げ、ハラスメントおよび虐待をドーピングと並びインテグリティの問題として重視しており、2017年11月にはアスリート保護のガイドラインであるIOC Safeguarding athletes from harassment and abuse in sport - IOC Toolkit for IFs and NOCsを策定した⁽⁴⁾。このガイドラインに基づき、JOCをはじめ各国内のオリンピック委員会や国際競技連盟(IF)は、イギリスのCP制度のようなアスリート保護の制度を整えることが求められているが、日本ではほとんど報道されていない。また、2020年7月に出されたヒューマン・ライツ・ウォッチの報告書は、日本での子どもに対するスポーツ指導者による体罰の問題を世界に暴露することとなり、IOCのバッハ会長とJOCの山下会長が、報告書の内容に基づき、IOCとJOCが日本のスポーツ界の虐待防止に協力する方針で一致したとの報道もなされた⁽⁵⁾。

これらの国際的な動向を踏まえると、本稿の「はじめに」で指摘した有森裕子氏の発言の重みを日本の体育・スポーツ関係者は認識し、日本のスポーツ界の次代を担う子どもたちが楽しく安全にスポーツ活動に取り組むことができるよう、日本スポーツ法学会の提言内容の実現に向け、真摯な取組を期待したい。

注

- (1) 「スポーツにおける子どもの権利確立に関する提言」については、日本スポーツ法学会のHP (<http://jsla.gr.jp/archives/1534>) を参照のこと。
- (2) Paulo David, Human Rights in Youth Sport, 2005, pp. 237-240.
- (3) M Turner, P McCrory, British Journal of Sport Medicine, 38, 2004, p107. イギリスのCP制度については、森克己「イギリスのチャイルド・プロテクション制度に倣う体罰問題への対応のあり方」季刊教育法第177号、94～99頁、2013年等を参照。
- (4) 同Toolkitの内容・意義等については、森克己、山田理恵、内田良、栗山靖弘「IOCによるアスリート保護のためのガイドラインの意義と課題」日本スポーツ法学会年報第26号、336～357頁、2019年を参照。
- (5) 例えば、次のURL (<https://www.sankei.com/sports/news/200806/spo2008060053-n1.html>) を参照。

2020年12月19日

「スポーツにおける子どもの権利確立に関する提言」の公表について

日本スポーツ法学会

当学会は、1997年12月20日の「スポーツ基本法要綱案」¹、において「すべて国民が、ひとしくスポーツに関する権利を有し」、「スポーツに参加するものは、すべて自由であり、つねに公正と安全が確保されなければならない」ことを示し、2009年9月18日の日本スポーツ法学会第17回大会アピール「スポーツ基本法立法とスポーツ権の確立を求めよう！」²においてスポーツ権を保障するためにスポーツ基本法の立法による具体的な制度構築の必要性を提言するなど、スポーツ権の確立に関して長年にわたり考究してきた。

また、当学会は、桜宮高校男子バスケットボール部主将自殺事件の発生を受けて、2013年2月14日、理事会声明として「緊急アピール：スポーツから暴力・人権侵害行為を根絶するために」³を発表し、6項目からなる提言を行った。この提言は、その後、同年4月25日に行われた公益財団法人日本体育協会、公益財団法人日本オリンピック委員会、公益財団法人日本障害者スポーツ協会、公益財団法人全国高等学校体育連盟及び公益財団法人日本中学校体育連盟の5団体による「スポーツ界における暴力行為根絶宣言」につながり、これを踏まえてスポーツ団体における相談窓口の設置などの対策が進められてきた。

わが国では、2019年にラグビーのワールドカップが成功裡に開催され、2021年には東京オリンピック・パラリンピック大会を控える中で、スポーツに対する国民の関心がこれまでになく高まりを見せている。しかしながら、体罰、暴力、ハラスメント、行き過ぎた指導、オーバークースなどの問題は、未だに後を絶たない。とりわけ、スポーツの将来を担うべき子どものスポーツを行う環境の整備は十分とはいえず、見過ごすことのできない状況にある。日本における子どもへのスポーツ指導者による虐待の状況は、2020年7月にヒューマン・ライツ・ウォッチが公表した報告書⁴でも指摘されており、この問題に対して誠実に対応することが国際的にも求められている。

1 日本スポーツ法学会「スポーツ基本法要綱案」(<http://jsla.gr.jp/archives/836>)

2 日本スポーツ法学会「スポーツ基本法とスポーツ権の確立を求めよう！」(日本スポーツ法学会第17回大会アピール) (<http://jsla.gr.jp/archives/744>)

3 日本スポーツ法学会「緊急アピール:スポーツから暴力・人権侵害行為を根絶するために」(<http://jsla.gr.jp/archives/885>)

4 ヒューマン・ライツ・ウォッチによる報告書『数えきれないほど叩かれてー日本のスポーツにおける子どもの虐待』(以下「HRW報告書」と略)では、日本におけるスポーツ指導者による子どもへの虐待の状況が掲載されるとともに、アメリカのセーフ・スポーツセン

ところで、「子どもの権利条約(Convention on the Rights of the Child)」は、子どもの基本的人権を保障する包括的な権利章典であり、子どもを大人とは別個独立の権利主体として位置づけ、成長過程での特別な保護や配慮が必要なひとりの人間としての権利などを定めている⁵。同条約は、前文と本文 54 条から成り、子どもの「生きる権利」、「育つ権利」、「保護される権利」、「参加する権利」の実現を確保するための具体的な事項を規定している。しかしながら、同条約に規定されたこれらの子どもの諸権利に照らしたとき、スポーツを行う子どもにそのような権利が十分に実現しているとは言えないのがわが国の実情である⁶。

2018 年 11 月、日本ユニセフ協会とユニセフ（国連児童基金）は、国内外の専門家等と作成したスポーツにおける子どもの権利課題に特化した文書「子どもの権利とスポーツの原則(Children's Rights in Sport Principles)」(CRSP)を発表した。CRSP では、世界各地で、スポーツにおける暴力的な指導や子どもの心身の健康な発達を配慮しない過度なトレーニングなどが絶えない中、子どもの心身の健やかな成長発達を促す、遊びやスポーツが本来もつ力を再確認し、スポーツ団体、指導者、企業、学校、家庭、保護者などのスポーツ関係者のための行動指針を定めている。CRSP では、子どもの権利条約に規定された子どもの権利が、子どものスポーツにおける関係者の行動指針という形で示されたと考えることもできる。

このように、わが国において、子どもの権利の保障が国際的水準に照らして未だに不十分であり、スポーツにおける子どもの権利や子どもの快適なスポーツ環境が確保・実現されていない状況を踏まえ、当学会は、「子どものスポーツ権確立プロジェクト特別委員会」を設置して、スポーツにおける子どもの権利（子どものスポーツ権）確立のための提言策定に向けて検討を進めてきた。そして、このたび、同委員会が取りまとめた「スポーツにおける子どもの権利確立に関する提言」を 2020 年 12 月 19 日の当学会総会において会員の総意として承認し、次のとおり公表する。

ターのような専門機関の設立など、具体的な提言が示された。

⁵ 同条約は、1989 年 11 月に、国連第 44 回総会本会議において全会一致で採択され、日本も、1994 年 4 月に批准承認するにいたった。同条約には、2020 年 10 月現在、世界の 196 か国・地域が加盟しており、国連での採択から 30 年、日本の批准から 25 年が経過している。

⁶ 国連の子どもの権利委員会は、2019 年 2 月に、日本政府の提出した第 4・5 回報告書に対する審査報告書である総括所見を公表し、婚姻適齢の民法改正、子どもの貧困対策等に一定の評価をしつつも、包括的な差別禁止法の制定や体罰の禁止、児童の意見の尊重等について懸念を表明し強い勧告を行っている。

「スポーツにおける子どもの権利確立に関する提言」

1. スポーツにおける子どもの権利(子どものスポーツ権)保障の重要性

子どもたちは、遊びやスポーツを通じて、社会性を身につけ、他者との信頼関係や協調性、自制心やルールの大切さ、相手方を尊重することなどを学ぶ。また、スポーツは、様々な場面で、子どもたちの心身の健やかな成長発達、豊かな人格形成にも資するという大きな力を発揮する。

スポーツは、自発的な運動を基礎とする人類共通の文化であり、子どもたちにとっても、自己責任やフェアプレーの精神、豊かな心と他人への思いやりを育み、充実した生活と文化の向上に役立ち、幸福を追求し健康で文化的な生活を生涯にわたって営む上で不可欠の権利であると言える(日本国憲法第13条、第25条、第26条、スポーツ基本法第2条等)。¹

そのためには、スポーツの世界でも、子どもたちが健やかに成長発達し豊かに人格を形成でき充実した生活を送ることができるように、国、自治体、スポーツ団体、スポーツ指導者、保護者、企業等すべてのおとなたちが緊密に連携協力をして、スポーツにおける子どもの権利(子どものスポーツ権)の実現や保障に努めなければならない。

2. 「子ども中心のスポーツシステム」構築の必要性

子どもたちには、子どもの権利条約第31条にあるように、その年齢に適した遊びやレクリエーション活動に参加する権利がある。また、同条で保障される休息及び余暇の権利に基づき、子どもは親や指導者から強要されることなく、自らの意思で休息をとることも権利として認められる。また、スポーツは、年齢や性別、生まれた場所や障がいの有無にかかわらず、全ての子どもたちの成長や発達を促す大きな力を持っている。子どもたちが安心してスポーツを楽しみ、スポーツを通じて健やかに成長する権利は最も基本的な権利である。スポーツの世界でも、差別、暴力、虐待、オーバー・トレーニング、事故や怪我などのリスクや人権侵害から子どもたちは守られなければならない。

また、親や指導者など周りのおとなの意向や思惑のために、子どもたちのスポーツ権が侵害されている事態も少なからず生じている。今般のコロナ禍の下で、住んでいる地域や所属する団体によって、子どものスポーツをする自由が制限される事態も発生した。おとな本位・おとな中心の現状を改め、「子どもの最善の利益」(子どもの権利条約第3条)や子どもの意見表明権(子どもの権利条約第12条)、並びにその他の関連規定(5・6・16・19・20・28・29・34条)の趣旨が反映された「子ども中心のスポーツシステム」²が構築されるよう

¹ ユニセフ「子どもの権利とスポーツの原則」(CRSP) (<https://childinsport.jp>) 前文、スポーツ基本法前文参照。

² 「子ども中心のスポーツシステム」は、国連人権高等弁務官事務所の Paulo David によ

に努めなければならない。³

3. 体育・スポーツの現場での現状とその改善の必要性

日本でも、2012年12月に起こった桜宮高校での体罰自殺事件をきっかけに、スポーツ指導者による体罰・暴言・暴力・ハラスメント・虐待などの防止のための研修・取組などがなされつつあるが、相変わらず体罰・暴言・暴力・ハラスメント・虐待など不適切な指導やオーバー・トレーニングなどの行き過ぎた指導の結果、心身の健康や体調を損なう子どもたちも後を絶たない。⁴

また、2015年5月に、文部科学省は「運動部活動での指導のガイドライン」を策定して、運動部活動での効果的計画的指導、適切な指導と体罰などの暴力的な指導、不適切な指導方法の区別などの理解を深める取組をした。さらに、2018年3月には、スポーツ庁は、「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」を策定して、学業や心身の健康との両立を図るバランスのとれた部活動の指導・運営の指針作りを目指した。

2019年11月には、日本高等学校野球連盟は、子どもたちの身体や健康を守るという観点から、春夏の甲子園大会のほか、地方の全ての公式戦を対象に1人の投球数は7日間で500球以内とする、3日間続けての投球を禁止するなどの投球制限を導入することを決めた。

しかしながら、これらの取組を巡っては、ともすると、スポーツ指導者に、「勝つためには多少の暴力や体罰も仕方がない」とか、「結果を出せなければ、スポーツの意味はない」などという勝利至上主義、結果万能主義が見え隠れしており、これに同調する保護者

り唱えられた考え方であり、Davidは、次の内容を含む「子ども中心のスポーツシステム」を提唱した。①公平・非差別・公正、②子どもの最善の利益：子どもを第一に、③子どもの能力を発達させること、④協議、子どもの意見、情報に基づく参加、⑤適切な指示とガイダンス、⑥相互の尊重、支援及び責任、⑧健康に関する高度な達成水準（休息をする権利を含む）。このような「子ども中心のスポーツシステム」の構築により、子どもと関わるおとなによる勝利至上主義的な指導や暴力・暴言による指導の見直しを図るというものである。

³ その際に、ユニセフが国内外の専門家と連携して作成した、スポーツにおける子どもの権利の尊重と推進を謳うCRSPを基本的な行動指針として、「子ども中心のスポーツシステム」の構築に努めなければならない。また、学校での部活動、スポーツ少年団などでの活動において、子どもの年齢や発達への配慮、子どもの意見や声が反映されるような仕組みや配慮が必要である。

⁴ 監督・コーチなどのスポーツの指導者と選手(アスリート)との関係において、強大な権力関係の格差や先輩・後輩などの上下関係が存在するために、体罰・暴力、ハラスメント、虐待などの人権侵害の問題が横行しやすい環境にある。しかし、子どもは、さらに、その年齢や発達にもよるが、十分な判断力や表現力を欠くため、そもそも自己の意見を的確に表明したり抵抗する力さえ奪われていることも少なくない。自ら権利や利益を守れないところに、子どもの権利擁護の必要性と重要性が存在している。なお、本提言でいう「虐待」には、性に基づく不合理な差別的取り扱い、性的虐待、セクシュアル・ハラスメントが含まれる。

も相当数存在することが窺われる。日本のスポーツ界に蔓延する、子どもの人権尊重よりも勝利を優先する風潮は、指導者個人の問題ではなく、優れた競技歴により子どもの進路に有利に働く高校や大学の推薦入試に合格するため指導者による厳しい指導を求める親や子ども自身の期待等によって支持される構造的な問題である。従って、一概に個々の指導者や保護者の責任とは言い切れない側面もあり、子どものスポーツに関わる全ての利害関係者が、勝利よりも大切なことがあるという価値観を共有し、その価値観のもとに構造的な改革を行っていく必要がある。

また、このような状況を改めて、子どもたちのスポーツに関わる意思を最大限尊重し、健やかな成長を支援し、スポーツ活動における体罰・暴言・暴力・ハラスメント・虐待などを防止するとともに、事故やリスクなどから子どもたちを保護し、安全で安心なスポーツ環境を確保するためにも、スポーツにおける子どもの権利（子どものスポーツ権）を確立することが必要不可欠と言わざるを得ない。

さらに、この提言に基づきスポーツにおける子どもの権利を確立することは、子どもと関わるあらゆるおとなの権利を守ることに繋がる意義を有する。すなわち、この提言に基づき子ども中心のスポーツシステムを構築し、スポーツ指導者が体罰防止等のガイドラインに書かれたことを順守すること等により、スポーツ指導者自身も法的責任を問われず、安心して子どもと関わるができることになる。⁵

4. 具体的な方策の提案

スポーツにおける子どもの権利(子どものスポーツ権)の尊重を実効的に担保するためのスキームや方策として以下の具体的な提言をする。

(1) ガイドラインや行動指針の策定・実効的な体制整備

まず、ユニセフの「子どもの権利とスポーツの原則」(CRSP) やイギリスのチャイルド・プロテクション (CP)⁶のようなスポーツにおける子どもの権利宣言や子どもの権利尊重原則を取り入れた各競技団体ごとの独自のガイドラインや行動指針の策定が求められる。⁷ 子どもたちがスポーツを通じて健やかな成長発達をし生きる権利を保障され、快適なスポ

⁵ 例えば、18歳未満の子どもをスポーツ指導者等による体罰・虐待等から保護するイギリスのチャイルド・プロテクション (Child Protection, 以下CPと略) の制度は、第一義的には指導を受ける子どもを保護する制度であるが、CPのガイドラインを守ることによって指導者自身もスポーツ指導から排除されない制度としての意義を有するものと捉えられている。(M Turner, P McCrory, 2004)

⁶ イギリスのCP制度は、18歳未満の子どもを親などからの虐待から保護する制度であり、1989年子ども法や2004年子ども法などの法律に基づき、教育省によるガイドライン(Working Together to Safeguard Children 2018) などから構成される制度である。2001年に全国子ども虐待防止協会(National Society for the Prevention of Cruelty to Children, NSPCC)内にスポーツにおける子ども保護局(Child Protection in Sport Unit, CPSU)が設立されて以来、CPSU策定のガイドライン及び各スポーツ団体が定めるガイドラインによってスポーツ分野のCP制度が構築されている。

⁷ ガイドラインにおいては、親の子どもへの安全のための姿勢、行動規範、理解の促進、またボランティアを含めたスポーツ指導者としての子どもへの接し方、子どもの尊重、その

ーツ環境の下で、安全に・安心してスポーツを楽しむ権利がなによりも強く保障されなければならない。⁸その実効性の担保のためにも、2020年7月に、ヒューマン・ライツ・ウォッチが提言した「日本セーフスポーツ・センター(仮称)」⁹あるいはイギリスのCPSUのような、子どもの権利・安全を確保する独立した機関の設置なども必要である。

(2) 国・地方自治体・スポーツ団体等の責務

文科省、スポーツ庁、地方自治体、日本スポーツ振興センター、日本オリンピック委員会、日本スポーツ協会などの行政機関や中央統括団体は、スポーツ・インテグリティの保護・強化やスポーツ振興くじ助成による支援、学校安全支援事業など各種助成・支援事業・基本計画の実施にあたり、スポーツにおける子どもの権利(子どものスポーツ権)を保障するCRSPやCPの基本理念や具体的指針の遵守・実現を促進するとともに、子どもたちの健全で充実した豊かな成長を支えるスポーツを実現すべく、スポーツに関わる全ての団体及びおとなたちが子どもの権利保障のための取組を強化・促進しなければならない。

(3) スポーツ団体等のガバナンス体制の強化

我が国においても、イギリスやオーストラリア等のように、スポーツにおける子どもの権利尊重や保護についての取組状況や体制について、ガバナンス・コードに取り込まれることが強く求められ¹⁰、補助金や助成金の配分の際にも重要な考慮事項に上げられ、適切な評価が実施されることも望まれる。また、CRSPに基づき、スポーツ団体とスポーツに関わる教育機関、スポーツ指導者、スポンサー企業・組織、成人アスリート、子どもの保

年齢・発達に応じた指導訓練の在り方、とくに虐待・暴力・差別・いじめ・搾取・事故・怪我等のリスクからの保護、障がい・民族・性自認など多様性や個性への配慮などが定められるべきである。また、行動規範、責任、理解の増進と意識改革を図ると共に、指導者になるために必要な公的な資格制度を整備する必要がある。そして、子どもと関わることに不適切なおとなの排除、指導者・親に対する行動規範、試合・遠征や子どもの送迎なども定められるべきである。イギリスでは、政府から資金や補助金を交付されているあらゆるスポーツ団体は、子ども保護のガイドラインを策定することが義務付けられ、各スポーツ団体が、虐待・暴力の類型化と予防、指導者の望ましい指導例と望ましくない指導例、指導者の前歴チェックシステムの利用等の独自のガイドラインや指導の在り方を定めている。

⁸ スポーツ基本法第14条では、国及び地方公共団体に、スポーツ事故の防止や指導者等の研修、スポーツ施設の整備や心身の健康、安全の確保等の必要な措置を講ずる努力義務を課している。全国各地で、教育委員会などが中心になって、2013年5月に文科省がまとめた「運動部活動での指導のガイドライン」を参考に、「子どものスポーツ活動ガイドライン」(鳥取県教育委員会、2014年3月)などが定められ体罰・暴力・事故・行き過ぎた指導など適切な指導がなされるようなガイドラインが策定されている。各競技団体やスポーツクラブでも、ガイドラインや活動指針を定めて、子どもたちが安全・安心してスポーツを楽しめるよう努めなければならない(See International Safeguarding Children in Sport Working Group, International Safeguards for Children in Sport(2016))。

⁹ ヒューマン・ライツ・ウォッチ(HRW)「数えきれないほど叩かれてー日本のスポーツにおける子どもの虐待」調査報告書 43頁以下([HRWwww.hrw.org](http://www.hrw.org) > report > 2020/07/20)。

¹⁰ イギリスでは、2016年12月にSport EnglandとUK Sportが共同で策定した「スポーツガバナンスに関する規程」(A Code for Sports Governance)が2017年4月に公的な資金を受けるあらゆるスポーツ団体が守るべき規範として施行された。同ガバナンスコードの

護者などおよそスポーツに関係する全てのおとなたちが、子どもの権利尊重の原則をスポーツ団体の意思決定プロセスに組み込み、支援先のスポーツ団体等への働きかけと対話を通じた理解を増進し、子どもたちのスポーツを通じた健やかな成長をサポートするよう持続的な働きかけをしなければならない。

(4) 子どもの人権侵害の予防と問題解決の仕組みの整備

ハラスメント・暴力・体罰・差別・いじめなどを許さないとともに、競技団体及び地方自治体は、その予防・啓発・教育に取り組み、問題が発生した場合の相談・通報制度の整備、関係調整、調査・処分手続、再発防止のためのモニタリング、関係機関との緊密な連携の仕組みを整えなければならない¹¹。とくに、CRSP アセスメントツールのように、スポーツ団体、スポンサー企業、指導者や保護者等が自身の組織や個人として、CRSP 原則や子どもの権利保障に対する理解度、実施状況、課題等を客観的に自己評価し、現状や課題を明確に意識し、その改善に役立てるように活用するというソフトな自律的な取組がとくに望まれる。¹²

また、スポーツをする子どもも、体罰や虐待、暴言を受けずにスポーツをすることが子どもの権利条約に基づく自分たちの権利であることを認識し、指導者からの体罰や虐待はその権利を侵害する行為であること、万一権利が侵害された場合に相談することが権利として認められていることなどについて教育を受ける環境を整備することも求められる。

「弱みのあるグループの保護」の項目で「Sport England 及び UK Sport の資金援助の合意には保護に関する特別な義務が含まれる。これらは、適切な政策と手続が履行されることを要求し、NSPCC CPSU により策定された『スポーツにおける子ども保護に関する標準 (Standards for Safeguarding and Protecting Children in Sport)』を履行し従うことが要求される。」(同 Code p. 52) ことが定められた。

¹¹ たとえば、IOC が 2017 年に策定した上記の Toolkit では、国際競技連盟(IF)や国内オリンピック委員会(NOC)に向けて、「スポーツにおけるハラスメントや虐待からアスリートを守るために(Safeguarding Athletes from Harassment and Abuse in Sport)」というツールキットを公表した。ここでは、組織としてハラスメントや虐待を防止するための基本方針、アスリート保護施策を明確に打ち出すことが求められている。次いで、「心理的虐待(Psychological Abuse)」「身体的虐待(Physical Abuse)」「セクシュアル・ハラスメント(Sexual Harassment)」「ネグレクト(Neglect)」の定義が明確に定められ、ここでのハラスメントや虐待には、人種、皮膚の色、性別、障がい、性的指向(Sexual Orientation) などを含み、いわゆるジェンダー・ハラスメントをも含む。また、組織、調査及び懲戒手続、相談・通報制度についても規定をおく。組織としての義務的通報制度、オンライン通報制度が置かれ、中立の訓練された保護官やオンブズマンが存在し、事実関係やハラスメント等があるかどうかの調査手続と、懲戒委員会による懲戒手続も用意されていることが求められる。規程・規則違反に対する明確な措置や制裁が定められ、公正な手続保障、秘密の保持、守秘義務、アスリートの関与が保障されなければならないとする。また、IOC では、イギリス、オーストラリア、オランダなど各国の先進的な取り組みやモデルを紹介しながら、模範的な取り組みを推奨している。また、予防的な措置として、子どもの指導などをするスタッフには、採用時のスクリーニングとして、イギリス、カナダで導入されている児童虐待や性的虐待等の刑事記録のチェック制度(Criminal Record Check)や、具体的な行動規範も定める必要があり、ケース管理、監視、自己評価なども求められている。

¹² CRSP のアセスメントツールの取組み (<https://childinsport.jp/assessmenttool/>) 参照。

(5) 体育・スポーツ指導者の養成制度の改善・整備

イギリスではスポーツクラブ等でコーチとして指導する場合には、4段階の公的なコーチングの資格認証制度（UKCC）のレベル2以上を取得する必要があるとあり、各スポーツ団体によるUKCC取得のためのワークショップにCPのガイドラインの内容の修得が含まれている。たとえば、イギリスのスイム・イングランドでは、UKCCのコーチングの資格取得のための研修会において、子ども保護のガイドラインの内容や趣旨等を学ぶことが求められており、コーチングの資格取得と連動した実効的な仕組みが用意されている。有資格者によるスポーツ指導は、ユネスコが1978年に策定した「体育・スポーツ国際憲章」など、国際的にも古くから求められていることであり、子どもが実践的に楽しくスポーツに取り組む上でも不可欠の条件である。

そこで、このようなイギリスでの取組みを参考にして、日本でも中学・高校の保健体育科教諭の免許を取得するための教職課程での必修科目としてスポーツ法・倫理を位置付けるとともに、専門性確保のため、中学・高校の部活動指導者は日本スポーツ協会が実施する当該種目の指導者資格の取得を義務付けたり、子どもに対してスポーツ指導をするあらゆるおとなは日本スポーツ協会の指導者資格の取得を義務付ける必要があるだろう。また、将来的には、学校の部活動を含む子どもに対するスポーツ指導者が定期的に受講する体罰・暴言・暴力・ハラスメント・虐待防止のための体系的な研修制度の構築が必要である。

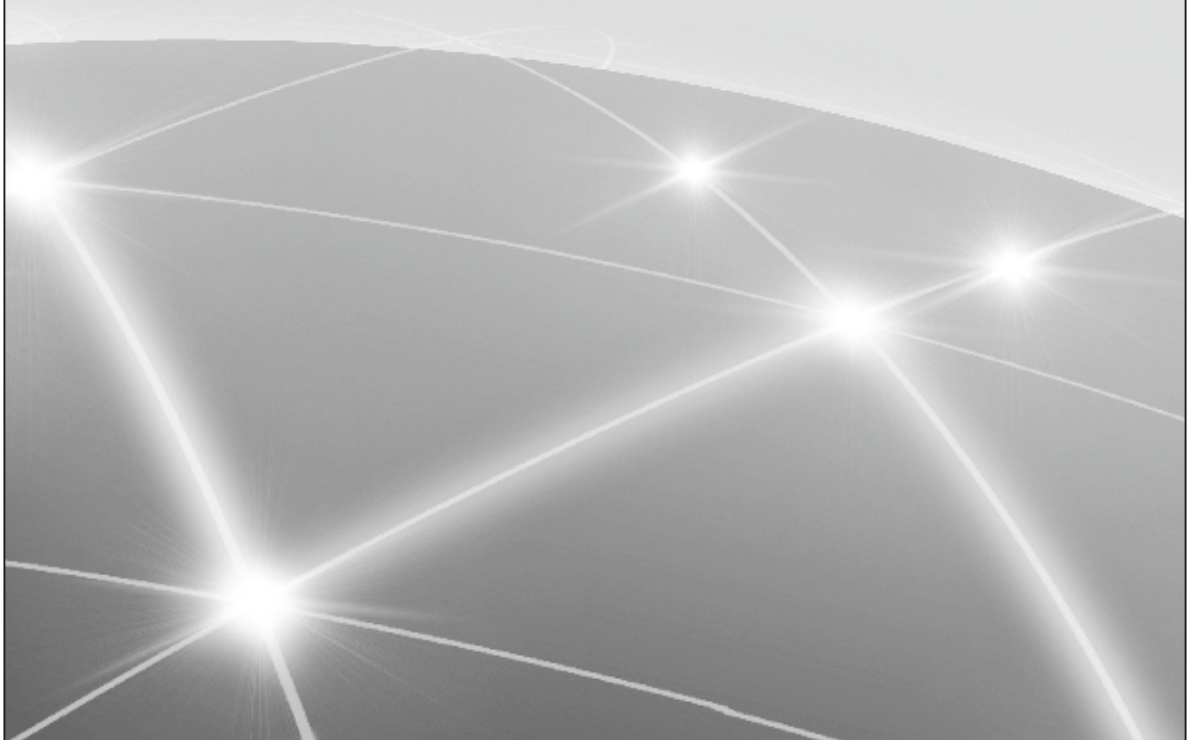
(6) 子どもの快適なスポーツ環境の整備とスポーツ権の確立のための法整備

子どもの快適なスポーツ環境の確保とスポーツにおける子どもの権利（子どものスポーツ権）の確立のために、イギリス、オーストラリア、ノルウェーなどの先進諸国の取組みやユニセフのCRSPなどの国際的な状況を参考にして、スポーツ基本法の改正又は個別法の制定が望まれる。つまり、日本においても、子どもの権利の尊重と実現、スポーツを通じた子どもの健やかな成長と発達の保障、スポーツにおける子どもの安全・安心とリスクからの保護、子どもの権利を守るためのガバナンス体制の整備、子どもに関わるおとな（指導者・保護者等）の理解と対話の推進、子どもの心情・意思の尊重と参加の権利などを保障するため、必要に応じて、包括的な差別・暴力・ハラスメント防止法の制定などの個別法の制定若しくはスポーツ基本法の改正を通じて、スポーツにおける子どもの権利（子どものスポーツ権）を保障するための体系的な法制度を整備することも考えられる¹³。

また、学校による教師の体罰については、学校教育法第11条の体罰禁止規定により対応できるが、児童虐待防止法や児童福祉法が親など家庭での子どもへの虐待を対象としているため、その他の場面での指導者による体罰・暴言・暴力・ハラスメント・虐待については、刑法の暴行罪や傷害罪等の規定により事後的に対応するほかなく、スポーツ指導者による問題行動を防止するための法制度の整備が求められる。

¹³HRWの前記調査報告書でも、スポーツ指導者の暴力・暴言の禁止、暴力を受けずにスポーツをする権利の保障、研修の義務化、通報の義務化などのスポーツ基本法、児童虐待防止法の改正等を求めている。

海外の動き



国連・子どもの権利委員会

韓国の第5回・第6回統合定期報告書に関する総括所見*

CRC/C/KOR/CO/5-6 (2019年10月24日)

原文：英語

I. 序

1. 委員会は、2019年9月18日および19日に開かれた第2416回および第2417回会合（CRC/C/SR.2416 and 2417 参照）において大韓民国の第5回・第6回統合定期報告書（CRC/C/KOR/5-6）を検討し、2019年9月27日に開かれた第2430回会合においてこの総括所見を採択した。
2. 委員会は、締約国の第5回・第6回統合定期報告書の提出を歓迎する。委員会は、多部門から構成された締約国の代表団との間に持たれた建設的対話に評価の意を表するものである。

II. 締約国によってとられたフォローアップ措置および達成された進展

3. 委員会は、以下のことを歓迎する。
 - (a) 国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する、人（とくに女性および子ども）の取引を防止し、抑止しおよび処罰するための議定書の批准（2015年）。
 - (b) 国際的な子の奪取の民事上の側面に関するハーグ条約への加入（2012年）。
4. 委員会は、以下のことに評価の意とともに留意する。
 - (a) 児童虐待犯罪の処罰等に関する特例法、公教育正常化促進および先行教育規制に関する特別法および学校外青少年支援に関する法律の採択（2014年）。
 - (b) レベルの子どもの権利センターの設置。
 - (c) 子ども影響評価制度。
 - (d) オンラインの出生登録システム。
 - (e) 7歳未満の子どもの対象とする児童手当の導入。

III. 主要な懸念領域および勧告

5. 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、この総括所見に掲げられたすべての勧告の重要性を強調する。委員会は、緊急の措置がとられなければならない以下の分野に関わる勧告に対し、締約国の注意を喚起したい。その分野とは、差別の禁止（パラ 17）、生命、生存および発達に対する権利（パラ 20）、子どもに対する暴力（体罰を含む、パラ 27）、性的搾取および性的虐待（パラ 29）、教育および教育の目的（パラ 42）ならびに子ども司法の運営（パラ 47）である。

A. 実施に関する一般的措置（第4条、第42条および第44条（6））

留保

6. 委員会は、条約第21条（a）に関する締約国の留保の撤回を歓迎するとともに、第40条（2）（b）（v）に関する留保の撤回を速やかに進めるよう奨励する。

*委員会が第82会期（2019年9月9～27日）において採択。

立法

7. 中絶の禁止を違憲と宣言し、かつ政府に対して中絶に関する法律を2020年までに見直すよう求めた2019年4月11日の憲法裁判所判決を歓迎しながらも、委員会は、締約国に対し、この法律が子どもの最善の利益の原則に合致したものとなることを確保するよう促す。委員会はまた、締約国が、条約に関する裁判官、検察官および弁護士知識、ならびに、裁判手続で条約を援用しかつ直接適用するこれらの法曹の能力を強化するよう、勧告するものである。

包括的な政策および戦略

8. 子ども政策および青年政策に関する基本計画ならびに国家人権政策基本計画が採択されたことには留意しながらも、委員会は、締約国が、子どもに関する政策および戦略において条約のすべての分野が包含されることを確保し、かつ、その実施、監視および評価のために十分な人的資源、技術的資源および財源を配分するよう勧告する。

調整

9. 委員会は、締約国が、児童政策調整委員会に十分な人的資源および財源を配分し、常設事務局を設置し、かつ子どもの権利に関する調整機関としての同委員会の地位を高めることによって、同委員会の権限をさらに強化するよう勧告する。委員会は、調整に関する前回の勧告（CRC/C/KOR/CO/3-4、パラ13）を想起するとともに、部分的および全面的重複を回避するため、子どもの権利を扱うすべての公的機関の職務が明確に定められるべきであることをあらためて指摘するものである。

資源配分

10. 教育、乳幼児期および児童福祉事業の分野で予算が増額され、かつ子ども・若者参加型の予算編成実践が導入されたことは歓迎しながらも、委員会は、締約国の子ども関連予算が国内総生産（GDP）に比例して増額されていないことを遺憾に思う。子どもの権利実現のための公共予算編成についての一般意見19号（2016年）を参照し、委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促すものである。

- (a) 子どもを対象とするすべての政策、計画、プログラムおよび立法措置の実施のための十分な財源、人的資源および技術的資源をすべての行政レベルで配分するとともに、そのような資源の利用を監視するための制度を実施すること。
- (b) 子どものための予算配分および社会支出全般をGDPに比例する形で増額し、かつ自治体間の格差を縮小させること。
- (c) 不利な状況にある子どものための予算配分を導入すること。
- (d) 既存の子ども・若者会議および子ども・若者参加委員会などを通じ、予算編成への子ども参加を増進させること。
- (e) 子ども権利実現を支える部門における財およびサービスの利用可能性、アクセス可能性および質を確保するため、腐敗、とくに贈賄、情実および不正な支払いと闘い、かつ公共調達手続における説明責任を増進させるための努力を強化すること。

データ収集

11. 条約の実施に関する一般的措置についての一般意見5号（2003年）を想起しながら、委員会は、締約国が、条約のすべての分野に関する、年齢、性別、障害、地理的所在、民族的・国民的出身ならびに社会経済的背景および移住者としての背景別に細分化されたデータを収集する、中央集権化されたシステムを設置するよう促す。

独立の監視

12. 子ども権利の促進および保護における独立した人権機関の役割についての一般意見2号（2002年）を想起し、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) 独立性の保障などを目的として、児童権利委員会の法的地位を確立すること。
- (b) 苦情を受理しかつ調査する児童権利委員会の権限を強化すること。
- (c) 公的機関の間における韓国国家人権委員会の地位を高めること。

(d) 政策提言の実施を調整しかつ監視する国家人権委員会の能力を増進させること。

(e) 国家人権委員会に対して十分な資源を提供すること。

普及、意識啓発および研修

13. 委員会は、人権教育が学校カリキュラムに含まれていることを歓迎する。条約に関する認識の水準がとくに子どもたちの間で依然として低いことに留意しつつ、委員会は、締約国が、子どもの権利教育および人権教育の実施に関する法的根拠を確立し、かつそのための十分な資源を配分することなどの手段によってこのような教育が全国で行なわれることを確保するとともに、子どもとともにおよび子どものために働く専門家を対象として義務的研修を実施するよう、勧告する。

国際協力

14. 締約国が今後10年にわたって政府開発援助（ODA）を増加させる計画である旨の、対話の際に提供された情報は歓迎しながらも、委員会は、持続可能な開発目標のターゲット17.2に留意し、締約国に対し、国内総所得の0.7パーセントをODAに振り向けるという国際的に合意された目標を達成し、かつそのような援助において条約およびその選択議定書が遵守されることを確保することとともに、国際開発援助に関する政策およびプログラムの立案、実施、監視および評価において、子どもの権利を優先させ、かつ、締約国およびその開発パートナーに宛てられた委員会の総括所見を統合することを奨励する。

子どもの権利とビジネスセクター

15. 委員会は、国内外で操業する大韓民国企業による事業活動の結果として子どもの権利侵害が生じている旨の報告について、懸念を覚える。企業セクターが子どもの権利に及ぼす影響に関わる国の義務についての一般的意見16号（2013年）、ビジネスと人権に関する指導原則および子どもの権利と企業セクターに関する前回の勧告（CRC/C/KOR/CO/3-4、パラ27）を参照しつつ、委員会は、締約国に対し、国内外で操業する締約国の企業を対象とする、子どもの保護のための枠組みを確立するよう促す。このような枠組みには、子どもの権利侵害の報告およびこれへの対処を目的とする、子どもの権利影響評価の実施のための機構ならびに監視および評価のための機構が含まれるべきであり、かつ、すべての関係者が子どもの権利の充足および保護について責任を有していることがそこで明確にされるべきである。

B. 一般原則（条約第2条、第3条、第6条および第12条）

差別の禁止

16. 不利な状況に置かれた子どもを支援するためにとられた措置は歓迎しながらも、委員会は、2007年以来、反差別法案の採択が妨げられてきていることを依然として懸念する。委員会はまた、以下のことも懸念するものである。

(a) 村落部の子ども、経済的に不利な立場に置かれている子ども、障害のある子ども、移住者である子ども、多文化の子どもおよび朝鮮民主主義人民共和国出身の難民である子どもが、出生登録ならびに保育施設、教育、保健ケア、福祉、余暇および国による保護へのアクセスに関して差別を経験していること。

(b) 学校で成績差別が広く行なわれていること。

(c) ひとり親家族が偏見および差別に直面していること。

(d) 性的指向に基づく差別の事案が絶え間なく発生していること。この状況は、締約国も、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若者についての政策は不十分であると述べて認めている（CRC/C/KOR/5-6、パラ36）。

17. 持続可能な開発目標のターゲット10.3（差別的な法律、政策および慣行の撤廃ならびにこの点に関する適切な立法、政策および行動の促進などを通じた機会均等の確保および成果の不平等の縮小）に留意しながら、委員会は、締約国に対し、反差別法を速やかに採択するとともに、そのような法律によって出身、性的指向およびジェンダーアイデンティティに基づく差別が禁じられることを確保するよう、

促す。委員会はまた、締約国が以下の措置をとることも勧告するものである。

- (a) 包括的な反差別法および反差別戦略を策定するとともに、脆弱な状況および不利な状況に置かれている子どもへの差別を解消しかつ防止するための公的キャンペーンを実施すること。
- (b) 自国の領域内にいるすべての子どもが、出生時に登録され、かつ保育施設、教育、保健ケア、福祉、余暇および国による支援にアクセスすることが平等に可能であることを確保すること。
- (c) 学校における成績差別を防止しかつ解消すること。
- (d) すべての家族の平等な取扱い（養育費へのアクセスに関するものを含む）を確保するとともに、法律および実務をしかるべき形で見直すこと。

子どもの最善の利益

18. 委員会は、子ども影響評価制度の設置を歓迎する。自己の最善の利益を第一次的に考慮される子どもの権利についての一般的意見 14 号（2013 年）を想起しつつ、委員会は、関連するすべての手続、決定、政策およびプログラムにおいて子どもの最善の利益を第一次的考慮事項として統合し、一貫して解釈しかつ適用するべきである旨の、前回の勧告を想起するものである。委員会はまた、締約国に対し、以下の措置も奨励する。

- (a) 広範な子どもたちの参加を得ながら、子ども影響評価制度の適用を拡大すること。
- (b) すべての分野で子どもの最善の利益についての判断を行ない、かつ当該原則を第一次的考慮事項として正当に重視するための手続および基準を策定すること。

生命、生存および発達に対する権利

19. 自殺防止のための国家行動計画が確立されていることには留意しながらも、委員会は、とくに家庭問題、抑うつ、学業面のプレッシャーおよびいじめを理由として子どもの自殺率が高く、子どもの死亡原因の筆頭のひとつとなっていることを深刻に懸念する。委員会は、自殺およびその根本的原因に対処するための体系的アプローチおよび専用の予算が存在しないことに、懸念とともに留意するものである。委員会はまた、以下のことも懸念する。

- (a) 加湿器殺菌剤が引き起こす健康被害について十分に知られていないこと。
- (b) 学校および保育現場における細塵およびアスベストのモニタリングが不十分であること。
- (c) 加湿器殺菌剤が原因となって多数の健康被害事案が生じており、かつ被害者に対する救済および賠償が不十分であること。

20. 委員会は、締約国に対し、前回勧告されたとおり、子ども、家族および公衆一般を対象とする包括的政策、心理的、教育的および社会的措置ならびに療法を通じて子どもの自殺を効果的に防止しかつその根本的原因に対処するための努力を強化するよう、促す。委員会はまた、締約国が以下の措置をとることも勧告するものである。

- (a) 加湿器殺菌剤によって引き起こされた可能性のある健康被害事案を調査すること。
- (b) すべての保育現場および教育現場で、室内空気の質および有害物質への曝露のモニタリングを続けること。
- (c) 加湿器殺菌剤の被害を受けた子どもに十分な救済および賠償を提供するために引き続き努力し、かつ化学物質の管理および有害物質事件の防止のための努力を強化すること。

子どもの意見の尊重

21. 委員会は、家事審判法案（2017 年）で、意見を聴かれる権利が 13 歳未満の子どもにも適用されるとされていることに留意する。しかしながら委員会は、子どもの参加が依然として選択的であり、一部の問題に限定されておりかつ学業成績次第であること、および、子どもの意見が考慮されることは稀であることを、遺憾に思うものである。意見を聴かれる子どもの権利についての一般的意見 12 号（2009 年）を想起し、委員会は、締約国に対し、以下のものを含む措置をとることにより、家庭、学校、裁判所および関連するすべての行政手続その他の手続において子どもの意見が正当に考慮されることを確保するよう促す。

- (a) 学校のすべての子どもが成績にかかわらず意見表明の機会を有することを確保すること。
- (b) 前回勧告されたように（CRC/C/KOR/34、パラ 35 (a)）、児童福祉法で、自己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子どもの権利が規定されることを確保すること。
- (c) 家事審判法案を速やかに成立させるなどの手段により、自己に関わるすべての問題について意見を表明する子どもの権利についてのいかなる年齢制限も廃止すること。

C. 市民的権利および自由（第7条、第8条および第13～17条）

出生登録

22. 委員会は、オンラインの出生登録・届出制度が設置されたことを歓迎する。持続可能な開発目標のターゲット 16.9（出生登録を含む、すべての人々への法的身分の提供）に留意しつつ、委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促すものである。

- (a) 出生登録（オンラインで行なわれるものを含む）が普遍的に行なわれ、かつ、親の法的地位または出身にかかわらずすべての子どもにとって利用可能であることを確保すること。
- (b) すべての子どもが出生時に登録されることを確保するため、シングルファーザーが子どもを登録するための手続を簡略化すること。
- (c) 未登録の出生を特定するため、モニタリングの機構を設置することを含む必要なあらゆる措置をとること。
- (d) 出生登録の重要性に関する意識啓発キャンペーンを実施すること。

アイデンティティに対する権利

23. 委員会は、締約国に対し、宗教団体によって運営され、匿名による子どもの遺棄を可能としている「赤ちゃんボックス」の取り組みを禁止するとともに、病院における秘密出産の可能性を最後の手段として導入することを検討するよう、促す。

表現、結社および平和的集会の自由

24. 委員会は、すべての子どもが、学業成績にかかわらず、かつ報復を恐れることなく、表現の自由に対する権利を全面的に行使できるようにするため、締約国が法律および校則を改正するべきであることをあらためて指摘する。委員会はまた、子ども参加を促進すること、および、投票および政党への加入に関する最低年齢（現在は19歳）の引き下げを検討することも勧告するものである。

プライバシーに対する権利

25. 委員会は、学校が生徒の私的情報（成績および懲戒措置に関するものを含む）を開示し、本人の事前の同意を得ることなく所持品検査を行ない、かつ服装規則を課しているとされることに留意する。委員会は、締約国が、条約第16条にしたがい、学校において法律上も実際上も子どものプライバシー（スマートフォンに関連するものを含む）および個人情報の保護を確保するとともに、十分な情報に基づく子どもの同意を得るための子どもにやさしい手続を策定しかつ適用するよう、勧告するものである。

D. 子どもに対する暴力（第19条、第24条(3)、第28条(2)、第34条、第37条(a) および第39条）

体罰を含む暴力

26. 児童虐待犯罪の処罰等に関する特例法が採択されたことならびに児童虐待防止予算、地域児童保護機関、シェルターおよび心理療法士が増加したことは歓迎しながらも、委員会は、以下のことを依然として懸念する。

- (a) オンラインの暴力および学校における暴力によるものを含む子どもの虐待が広く蔓延していること。
- (b) 家庭において、再犯を防止する効果的措置がとられないまま子どもの虐待が繰り返される事件が多数発生していること。

- (c) 一部の場面で体罰がいまなお合法とされていること。
- (d) 子どもの虐待の報告が過少であること。
- (e) 子どもの虐待についての信頼できるデータが不足していること。
- (f) 子どもに対するあらゆる形態の暴力および虐待に対処するための包括的な政策および戦略が存在しないこと。
- (g) 地域児童保護機関、シェルター、カウンセラー、心理学者および子どもの虐待を専門とする弁護士が不足していること。
- (h) 移住者である子どもおよび障害のある子どもであって虐待の被害を受けた者を対象とする専門的支援（シェルターを含む）が不足していること。

27. あらゆる形態の暴力からの自由に対する子どもの権利についての一般的意見 13 号（2011 年）および体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰から保護される子どもの権利についての一般的意見 8 号（2006 年）ならびに持続可能な開発目標のターゲット 16.2（子どもに対する虐待、搾取、取引ならびにあらゆる形態の暴力および拷問の解消）を参照しつつ、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) すべての子どもに対するすべての暴力・虐待事案に関する全国的データベースを設置するとともに、これらの事案の規模、原因および性質に関する包括的評価を行なうこと。
- (b) 子どもに対するあらゆる形態の暴力および虐待（オンラインの暴力を含む）の防止、これとの闘いおよびその監視のための包括的な戦略および行動計画を策定すること。
- (c) あらゆる場面および締約国のあらゆる地域で、法律上も実際上も、「間接体罰」および「懲戒的体罰」を含む体罰を明示的に禁止すること。
- (d) あらゆる形態の暴力および虐待に関する意識啓発・教育プログラムを強化し、学校における非暴力的なコミュニケーションおよび紛争調停ならびに積極的な、非暴力的なかつ参加型の形態の子育てを促進し、かつ、暴力および虐待の通報を奨励すること。
- (e) 関連の専門家を対象として、ジェンダーの視点を考慮しながら暴力および子どもの虐待の事案を特定しかつ十分な対応をとるための研修を実施するとともに、通報ガイドラインを確立すること。
- (f) 暴力および子どもの虐待の事案について調査および適切な対処が行なわれることを確保すること。
- (g) 虐待の防止、虐待の被害を受けた子どもの回復および社会的再統合のためのプログラムおよび政策の策定を確保すること。そのための手段には、地域児童保護機関およびシェルター、カウンセラー、臨床心理学者ならびに子どもの虐待事案に対応する弁護士の数をさらに増やすこと、被害を受けた子どもに無償の弁護士代理人をつけること、ならびに、移住者である子どもおよび障害のある子どもがシェルターにアクセスできるようにすることが含まれる。
- (h) 上述の勧告の実施および地域格差の縮小のため、十分な人的資源、財源および技術的資源を配分すること。

性的搾取および性的虐待

28. 委員会は、子どもに対する性犯罪の範囲を拡大しかつこのような犯罪に対する処罰を強化する法改正、性暴力の防止および根絶を目的とする政策措置ならびに累犯の減少を歓迎する。しかしながら委員会は、以下のことを依然として深刻に懸念するものである。

- (a) 性暴力および性的虐待が依然として蔓延しており、かつ、オンラインの児童買春およびグルーミング（勧誘）ならびに教員によるセクシュアルハラスメントが急増していること。
- (b) 13 歳以上の子どもは同意能力があると推定され、性的搾取および性的虐待から保護されていないこと。
- (c) 自発的に買春に関与したと見なされる子ども（「対象児童」）が犯罪者として扱われ、法的援助および支援サービスを否定され、かつ拘禁に似た「保護処分」の対象とされていて、これらの子どもの性的搾取の通報が抑制されていること。

- (d) 子どもの性的搾取および性的虐待で有罪とされた成人犯罪者に対し、保護観察を含む寛大な量刑が用いられていること。

29. 委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促す。

- (a) 子どもの性的搾取および性的虐待（オンラインの買春およびグルーミングを含む）ならびに教員によるセクシュアルハラスメントのあらゆる事件を防止しかつこれに対応するために必要なあらゆる措置をとること。
- (b) オンラインのグルーミングを定義しかつ犯罪化すること。
- (c) 性的活動を行なうことへの同意に関する最低年齢を引き上げること。
- (d) 買春および性的虐待に関与したすべての子ども、すなわち18歳未満のすべての者（「対象児童」）が犯罪者ではなく被害者として扱われることを確保すること。そのための手段には、これらの子どもを法律で「被害者」と呼ぶこと、「保護処分」を廃止すること、当事者の子どもに支援サービスおよび法的援助を提供すること、ならびに、これらの子どもによる司法（賠償および補償を含む）へのアクセスを確保することが含まれる。
- (e) 意識啓発（学校におけるものを含む）を強化するとともに、アクセスしやすく、秘密が守られ、子どもにやさしくかつ効果的な経路を通じた性的搾取および性的虐待の通報を奨励すること。
- (f) 性犯罪を行なった者（教員を含む）が強要の証拠の有無にかかわらず訴追され、かつ適正な制裁の対象とされることを確保するとともに、性犯罪に対する刑罰を国際的水準に合致させること。

有害慣行

30. 委員会は、親の同意があれば移住者コミュニティ内での児童婚が許可される可能性があり、かつ、移住者および外国人である女子が関与する婚姻の事例が複数報告されていることを懸念する。委員会は、締約国に対し、児童婚を例外なく禁止するとともに、この慣行を防止しかつ根絶するためにあらゆる措置（出身国と協力することおよび移住者・難民が民事登録手続にアクセスできるようにすることを含む）をとるよう促すものである。

E. 家庭環境および代替的養護（第5条、第9～11条、第18条（1）および（2）、第20条、第21条、第25条ならびに第27条（4））

家庭環境

31. 委員会は、無償保育、働く親を対象とする柔軟な勤務体制、父親の育児休業およびひとり親家族への支援が拡大されたこと、ならびに、養育費の履行確保および支援に関する法律が採択されたことを歓迎する。委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告するものである。

- (a) 保育サービスの定員および適切な弾力化の余地をさらに増やすとともに、乳幼児保育法の改正などにより、すべての子どもが、国籍にかかわらず、保育施設および金銭的支援に平等にアクセスできることを確保すること。
- (b) 父親の育児休業へのアクセスおよびその利用をさらに促進すること。
- (c) 「面会交流センター」の増設および代替的解決策の提供などにより、離婚家族の子どもの面会交流権を確保すること。
- (d) 養育費へのアクセスおよび養育費の履行確保を促進しかつ確保するとともに、不履行に対する制裁によって子どもの最善の利益が損なわれないことも確保すること。
- (e) ひとり親家族へのスティグマおよび差別の防止および根絶のために必要なあらゆる措置をとるとともに、児童手当の受給要件をしかるべき形で改定すること。

家庭環境を奪われた子ども

32. 子どもの代替的養護に関する指針（総会決議64/142付属文書）に対して締約国の注意を喚起しつつ、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) 可能な場合には常に、すべての子どもを対象として家庭を基盤とする養護を支援しかつ促進する

とともに、家族のもとに留まることのできない子どものための里親養育の拡大および質の強化を目的として十分な人的資源、財源および技術的資源を配分し、かつ、具体的な行動計画を通じて段階的に施設措置を終了させること。

- (b) 家庭内の児童虐待の根本的原因に対処し、子どもが家出をする理由にも対処し、これらの現象の防止および根絶のために焦点化された非懲罰的な措置をとり、かつ、家出をした子どもの保護を強化すること。
- (c) 代替的養護への子どもの措置をどのような場合に行なうかおよび措置先をどうするかについて判断するための、子どものニーズ、最善の利益および意見に基づいた、かつその年齢および成熟度を正当に考慮した十分な保障措置および基準を確保するとともに、代替的養護の質の定期的審査および苦情申立て手続へのアクセスを確保し、かつ、再統合のための支援および養護下にある子どもが成年に達する際の支援を強化すること。
- (d) 後見手続を合理化し、かつ後見人の保護能力を強化すること。

養子縁組

33. 裁判所による許可等を通じて養子縁組を規制するためにとられた措置は歓迎しながらも、委員会は、締約国が以下の措置をとるべきであることをあらためて指摘する。

- (a) すべての年齢の子どもを対象とする養子縁組手続において子どもの最善の利益が最高の考慮事項とされること、および、養子縁組のために子どもを解放することに関してシングルマザーの自由な同意が義務づけられることを確保すること。
- (b) シングルマザーに対する偏見と闘い、かつ養子縁組に関する肯定的イメージを促進するための大規模な公的キャンペーンを実施すること。
- (c) 手続における不要な遅延を回避し、かつ、養子縁組機関が透明なやり方で活動することおよびその活動が適正に規制されることを確保するために必要な措置をとること。
- (d) 養子縁組が解消された事案を含め、養子縁組後のモニタリングおよびサービスを強化すること。
- (e) 養子に対し、実親に関する情報への適切なアクセスを求めかつ認められる権利が告知されることを確保すること。
- (f) 国際的な養子縁組に関する子の保護および協力に関するハーグ条約の批准を検討し、かつ国際養子縁組法案を起草すること。

不法な移送および不返還

34. 委員会は、締約国が、親責任および子の保護措置に関する管轄権、準拠法、承認、執行および協力に関する条約ならびに子およびその他の親族の扶養料の国際的な回収に関する条約の採択を検討するよう、勧告する。

親が収監されている子ども

35. 委員会は、締約国が、親が収監されている子どもおよびこれらの子どもの面会交流権を保護するための政策を採択するよう勧告する。親とともに刑事施設に収容されている子どもはその権利（教育および健康に対する権利を含む）を保障されるべきであり、かつそのニーズを全面的に充足されるべきである。

F. 障害、基礎保健および福祉（第6条、第18条(3)、第23条、第24条、第26条、第27条(1)～(3)および第33条)

障害のある子ども

36. 委員会は、障害者政策総合計画の採択ならびに教育専門家の増員、研修の増加および障害のある子どものニーズの充足のために配分される予算の増額を歓迎する。障害のある子どもの権利についての一般的意見9号（2006年）を参照し、委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促すものである。

- (a) 障害について権利を基盤とするアプローチをとり、かつ障害のあるすべての子どものインクルー

ジョンを確保する目的で、法律および政策を見直すこと。

- (b) 障害のあるすべての子ども（障害のある子どもの庇護希望者および移住者を含む）に対し、早期発見介入プログラム（リハビリテーション治療、適切な福祉支援および医療支援を含む）が全国的に提供されることを確保すること。
- (c) 学校インフラ、スポーツおよび余暇のための場所、通学のための移動ならびに訓練において合理的配慮が行なわれることを確保し、かつ個別支援を提供するための専門の教員および援助者を配置するなどの手段により、障害のあるすべての子どもを対象としてインクルーシブ教育を提供すること。
- (d) 障害のある子どもに関する肯定的イメージを促進し、かつスティグマおよび偏見と闘うための意識啓発キャンペーンを行なうこと。

健康および保健ケアサービス

37. 委員会は、資格外滞在の子どもに対しても予防接種が行なわれるようになったことを歓迎する。到達可能な最高水準の健康を享受する子どもの権利についての一般的意見15号（2013年）および持続可能な開発目標のターゲット3.8（すべての人々を対象とする財政リスクからの保護、質の高い必須保健サービスへのアクセスならびに安全、効果的、良質かつ負担可能な必須医薬品およびワクチンへのアクセスを含むユニバーサル・ヘルス・カバレッジの達成）を想起しながら、委員会は、保健予算の増額および地方病院の強化を求めた前回の勧告を想起し、かつ締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) とりわけ、経済的に脆弱な状況に置かれている集団の子どもおよび移住者である子どもを対象として、国民健康保険へのすべての人によるアクセスを確保すること。
- (b) 移住者である子どもを対象として予防接種のアクセス可能性を高めること。
- (c) 保育所および学校で保健ケアの援助（糖尿病および肥満の子どもを対象とするものを含む）を強化すること。

精神保健

38. 子どもの自殺に対抗するためにとられた措置には留意しながらも、委員会は、持続可能な開発目標のターゲット3.4（精神的健康およびウェルビーイングの促進）を想起するとともに、締約国が、自殺およびその根本的原因の防止に焦点を当てるなどの手段により、子どもの精神的ウェルビーイングを向上させるための努力を継続的に強化するべきであることをあらためて指摘する。

思春期の健康

39. 条約の文脈における思春期の健康と発達についての一般的意見4号（2003年）および思春期における子どもの権利の実施についての一般的意見20号（2016年）、ならびに、持続可能な開発目標のターゲット2.2（あらゆる形態の栄養不良の解消）、同目標のターゲット3.5（麻薬の濫用およびアルコールの有害な摂取を含む有害物質濫用の防止および治療の強化）および同目標のターゲット5.6（セクシュアル／リプロダクティブヘルスおよびリプロダクティブライツへのすべての人によるアクセスの確保）を想起しながら、委員会は、肥満、喫煙および飲酒の防止（アルコールの広告に対する規制の厳格化、禁煙空間の数の増加、スポーツおよび運動の促進ならびに有害物質濫用防止に関するライフスキル教育に子どもが参加することの奨励によるものを含む）に関する前回の勧告を想起する。さらに委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告するものである。

- (a) リスクの高い状況に置かれている集団をとくに対象とし、かつ、支援および回復のための具体的サービスを提供する「危機青少年社会安全網」の能力構築を図ることにより、スマートフォンの問題のある使用および過剰な使用への対応を強化すること。
- (b) 学校におけるセクシュアリティ教育、妊娠中および出産時の支援サービスならびに産後ケアを強化し、子育て支援を確保し、かつ子育ての平等な分担を促進することにより、思春期の子どもの妊娠に効果的に対処すること。

生活水準

40. 7歳未満の子どもを対象とする児童手当の導入は歓迎しながらも、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) 国籍にかかわらずすべての子どもが児童手当にアクセスできることを確保すること。
- (b) すべての子どもの生活水準の向上を目的として貧困下にある子どもを支援するための総合計画の参考とし、このような計画を採択しかつ実施するため、貧困下にある子どもの状況に関する研究を実施し、かつ関連の統計を収集すること。
- (c) 子どもの居住貧困および子どものアルバイトの広がりを評価し、かつ効果的な対処を図ること。

G. 教育、余暇および文化的活動（第28～31条）

教育および教育の目的

41. 委員会は、先行学習（すなわち、就学準備のため就学前段階で私教育を受けること）の慣行の根絶を目的とする公教育正常化促進および先行教育規制に関する特別法の採択、脆弱な状況に置かれている集団の子どもに対して割り当てられる入学定員の拡大、「自由学期制」の導入および学校外青少年に対する支援の提供を歓迎する。しかしながら委員会は、睡眠の剥奪および高水準のストレスをとめない、締約国の子どもの自殺の筆頭原因となっている過度な学業上の負担について、依然として深く懸念する。委員会はまた、子どもたちから実質的に子ども時代を奪っている高度に競争的な教育環境に加え、以下のことについても深刻に懸念するものである。

- (a) 親の所得によって左右され、かつ就学前から始まる私教育への依存が高まり続けていること。
- (b) 脆弱な状況および不利な立場に置かれている集団の子どもについて、教育へのアクセスが限られており、学校への統合水準が低く、かつ学校中退率が他の子どもよりも高いこと。
- (c) 大韓民国の子どもに対しては義務教育に対する権利が保障されている一方、難民、移住者および資格外滞在者である子どもは校長の裁量で入学が認められない場合があり、かつ、資格外滞在者である子どもにとって学校サービスへのアクセスが限られていること。
- (d) 障害のある子どもについて特別学校が優勢であり、障害のある子どものための教育機会および配慮が不足しており、かつ、障害のある子どもが強いスティグマに直面していること。
- (e) 学校外青少年および代案学校に通っている子どもへの支援が不十分であること。
- (f) 村落部と都市部との間に教育格差があること。
- (g) 思春期の子どもの妊娠およびHIV感染拡大という状況のなか、セクシュアリティに関する十分なかつ年齢にふさわしい教育が行なわれていないこと。
- (h) 進路相談サービスが不十分であって子どもの意見を考慮しておらず、そのため子どもが学校を中退しやすい傾向が強められていること。
- (i) 学校でいじめおよび差別（学業成績に関連するものを含む）が蔓延していること。
- (j) 子どもの余暇、遊びおよび運動のための時間および無償のかつ安全な施設が深刻に不足しているため、優れた成績を維持するべきであるという社会的圧力とあいまって、気晴らしのためのスマートフォンの過剰な使用が助長されていること。

42. 持続可能な開発目標のターゲット4.5（教育におけるジェンダー格差の解消、ならびに、脆弱な状況にある人々（障害のある人、先住民族および脆弱な状況に置かれている子どもを含む）を対象とする、すべての段階の教育および職業訓練への平等なアクセスの確保）を想起しつつ、委員会は、締約国に対し、教育の目的に関する委員会の一般的意見1号（2001年）にのっとり、かつ、国のカリキュラムの多様化、大学入試制度の再検討および進路相談の強化などによって競争を緩和することを目的として、公教育制度を改革するよう促す。さらに委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促すものである。

- (a) 私教育への依存度を低め、公立・私立の学校による公教育正常化促進および先行教育規制に関する特別法の遵守状況を監視し、かつ不遵守の場合に制裁を科すこと。

- (b) 子どもの出身、居住地、社会経済的背景および移住者としての地位ならびに移住者としての登録の有無にかかわらず、すべての子どもを対象として義務教育を確保するために教育基本法を見直すこと、腐敗および悪用を防止するため、社会統合選考制度に基づく定員割当ての監視を強化すること、および、脆弱な状況および不利な立場に置かれている子ども（社会的・経済的に脆弱な状況に置かれている子ども、村落部の子ども、学校外青少年、障害のある子ども、移住者である子ども、資格外滞在者である子ども、多文化の子どもおよび朝鮮民主主義人民共和国出身の難民である子どもを含む）の一般学校へのアクセスおよび統合を促進しかつ確保するため、これらの子どもに対する教育支援を強化しかつ促進すること。
- (c) 障害のある子どもに対してインクルーシブ教育および合理的配慮が提供されることを確保し、かつこのような子どもの肯定的イメージを促進すること。
- (d) 子どもが学校を中退することの根本的原因を特定して効果的対応をとるための努力を強化し、かつこの現象の規模を評価すること、すべての子どもが一般学校で支援されかつ一般学校に留まることを確保するために包括的で調整のとれた措置をとること、ならびに、代案学級および代案学校についての意識啓発を図り、かつ、すべての代案学校が認証されかつその卒業証書が承認されることを確保すること。
- (e) 地域格差を低減させるため、教職員の養成および研修を強化し（そのような養成および研修の利用可能性を高めることを含む）、学校インフラを改善し、かつ、このことをとくに目的とする予算を増額するなどの措置をとること。
- (f) 思春期の子どもの妊娠および HIV にとくに注意を払い、かつ性的指向およびジェンダーアイデンティティを十分に網羅しながら、年齢にふさわしい性教育を促進するとともに、学校性教育に関する国の基準から差別的文言およびジェンダーに関するステレオタイプに基づいた文言を取り除くこと。
- (g) 学校外青少年にとくに注意を払いながら進路相談および自由学期制の強化および多様化を図るとともに、子どもの意見が進路選択の基礎となることを確保すること。
- (h) 学校における差別（成績に基づく差別）を防止しかつこれと闘うこと、差別の訴えについて効果的に調査しかつ対応すること、ならびに、ストレス軽減および情緒的安定に関する訓練を提供すること。
- (i) ネットいじめを含むいじめと闘うための措置を強化するとともに、そのような措置に防止、早期発見のしくみ、子どもおよび専門家のエンパワーメント、標準介入手続ならびに事案関連データの収集に関する調和化されたガイドラインが包含されることを確保すること。
- (j) 子どもの発達にとって鍵となる要素としての休息、余暇および遊びについての見方および態度を変えるために意識啓発プログラムおよび公的キャンペーンを実施するとともに、すべての子どもが、スポーツを含む休息および余暇にアクセスでき、かつ、安全で、インクルーシブな、禁煙の、年齢にふさわしくかつアクセス（公共交通機関によるアクセスを含む）しやすい遊びおよびレクリエーション活動に従事する十分な時間および便益を有することを確保すること。

H. 特別な保護措置（第 22 条、第 30 条、第 32～33 条、第 35～36 条、第 37 条 (b)～(d) および第 38～40 条)

庇護希望者、難民および移住者である子ども

43. 委員会は、2012 年に難民法が採択されたことを歓迎する。国際移住の文脈にある子どもの人権についての合同一般的意見——すべての移住労働者およびその家族構成員の権利の保護に関する委員会の一般的意見 3 号および 4 号（2017 年）／子どもの権利委員会の一般的意見 22 号および 23 号（2017 年）を参照し、委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促すものである。

- (a) 出入国管理法の改正等によって子どもの入管収容を禁止し、身柄拘束に代わる解決策を確保し、

かつ、庇護および家族再統合に関する事柄において子どもの最善の利益が常に第一次的に考慮されるようにすること。

- (b) 難民である子どもおよび無国籍の子どもを対象とする地位認定手続を策定し、長期在留移住者である子どもの地位を調整し、かつ、庇護希望者、難民および移住者である子ども（資格外滞在者である子どもを含む）の権利に関する研修を強化すること。
- (c) 庇護希望者、難民および移住者であるすべての子ども（保護・養育者のいない子どもおよび障害のある子どもを含む）が、出生登録、保育、教育および関連のサービス、精神的・身体的保健ケアサービス、健康保険、金銭的支援および住宅支援、余暇ならびに虐待の場合の保護・支援サービスに、大韓民国国民である子どもとの平等を基礎としてアクセスできることを確保するため、立法上および実際上のあらゆる障壁を取り除くこと。
- (d) 保護・養育者のいない子どもを保護する必要性にとくに注意を払いながら、条約にしたがった、移住者である子どもの権利に関する法律を採択しかつ実施すること。
- (e) 庇護希望者および難民（とくに子ども）に対するヘイトスピーチに対抗するためのキャンペーンを発展させること。
- (f) 移住者である子ども（資格外滞在者である子どもを含む）に関するデータ収集を強化すること。
- (g) 難民、庇護希望者および移住者である子どもをとくに対象とする予算を配分すること。

経済的搾取（児童労働を含む）

44. 委員会は、働く子どもの労働条件および企業の監督を改善するためにとられた政策措置を歓迎する。働く子どもの一貫した多さ、これらの子どもの労働権の侵害およびこれらの子どもに向けられる暴言を考慮し、かつ、持続可能な開発目標のターゲット 8.7（強制労働を根絶し、現代的奴隷制および人身取引に終止符を打ち、最悪な形態の児童労働の禁止および撲滅を確保し、かつ 2025 年までにあらゆる形態の児童労働を解消するための即時的かつ効果的な措置の実施）に留意し、委員会は、締約国が、説明責任の履行および社会復帰のための機構を設置することにより、新たな措置の有効性に関する査察および報告を強化するべきであることをあらためて指摘する。

売買、取引および誘拐

45. 国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する、人（とくに女性および子ども）の取引を防止し、抑止しおよび処罰するための議定書の批准は歓迎しながらも、委員会は、締約国が依然として、性的搾取を目的とする子どもの取引（とくにオンラインでの募集を通じて行なわれるもの）の送り出し国、通過国および目的地国であるとされていることに留意する。持続可能な開発目標のターゲット 8.7 をふたたび想起し、委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告するものである。

- (a) 人身取引の定義を国際法に合致させるため、強制、対価および国境を越えた被害者の移動の要件を取り除くこと。
- (b) 警察官、出入国管理官、労働関係職員および社会福祉関係職員の研修等の手段により、被害を受けた子ども（とりわけ、脆弱な状況に置かれている集団の子ども）の特定および付託を改善するとともに、被害者特定ガイドラインを実施すること。
- (c) 子どもの売買、誘拐および取引をともなう事案が効果的に捜査されること、および、加害者が訴追され、かつ犯罪の重大性に応じた刑罰を言い渡されることを確保するとともに、人身取引対策に関する事柄を調整する機関ならびに人身取引事件の捜査および責任者の訴追を担当するチームを設置すること。
- (d) 売買または取引の対象とされた子どもが犯罪者として扱われまたは刑事上の制裁および退去強制の対象とされず、かつ、閉鎖施設にけっして収容されないことを確保すること。
- (e) 人身取引の被害を受けた子ども（男児、外国籍の子どもおよび障害のある子どもを含む）に対するシェルターおよび統合的サービスの提供を強化すること。

子ども司法の運営

46. 委員会は、少年院で過ごした期間を確定した刑期に算入できるようにした少年法改正を歓迎する。しかしながら、委員会は以下のことを懸念するものである。

- (a) 法律に抵触した子どもの事件を処理しかつ扱う制度が2種類並行して存在すること。
- (b) 刑事責任年齢を13歳に引き下げる提案が行なわれていること、および、少年法に基づいて10歳の子どもの拘禁も可能であること。
- (c) 少年法第4条(1)(3)で、実際に犯罪が行なわれていない場合の「虞犯少年」の拘禁について規定されていること。
- (d) 公正な裁判に対する子どもの権利の侵害が報告されていること。これには、捜査段階から保護者の関与を得ていないこと、強制された自白が用いられていること、証拠および抗告にアクセスできないこと、無罪推定および自己防御権が侵害されていること、裁判が公開されること、ならびに、法的援助に対する権利に条件が付されていることが含まれる。
- (e) 子ども拘禁率が成人に比べて高いこと。
- (f) 拘禁環境が不適切であること。これには、過密であること、医療援助、教育、訓練、余暇および食事がとくに女子にとって不十分であること、通信、情願および屋外運動が制限されていること、マイノリティの背景を有する子どもについて合理的配慮が行なわれていないこと、ならびに、拘禁されているレズビアン、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の子どもが差別されていることが含まれる。
- (g) 子どもが成人とともに拘禁されている事例があること。
- (h) 子ども拘禁者に対して不必要かつ義務的なDNA検査およびHIV検査が実施されていること、HIVに感染している子どもの拘禁者が隔離されていること、子ども拘禁者に対して義務的な身体検査および散髪が行なわれていること、ならびに、衛生設備の撮影が継続的に行なわれていること。
- (i) 独房監禁、家族面会の制限および遠距離懲戒移送のような裁量的懲戒措置が過剰に使用されていること。
- (j) 手錠、縄その他の道具が用いられていること、および、使用が法律で禁止されているにもかかわらず電気ショックが利用されていること。
- (k) 身柄拘束をとまわらない再犯防止措置が存在しないこと。

47. 委員会は、締約国に対し、以下の措置をとるよう促す。

- (a) 法律に抵触した子どもに関わるすべての事件を対象とする、十分な資源を有する専門の子ども司法裁判所制度を設置するとともに、子どもを担当する専門裁判官および法律に抵触した子どもとともに働く専門家が、子どもの権利に関する適切な教育および継続的研修を受けることを確保すること。
- (b) 刑事責任に関する最低年齢を14歳のまま維持するとともに、当該年齢に達しない子どもが犯罪者として扱われず、かつけっして拘禁されないことを確保すること。
- (c) 条約第40条にしたがって公正な裁判のための保障が尊重されることを確保するとともに、子どもに関わる事件の審判から一般人が排除されることおよび子どもの法定保護者がそもそもの始まりから手続に参加することも確保し、違反報告のための秘密が守られる経路を提供しかつ促進し、かつ、子どもに関わる事件を報道するメディア媒体向けのガイドラインを策定すること。
- (d) 法律に抵触したすべての子どもに対し、捜査段階から有資格者による法的援助が提供されることを法律上も実務上も確保するとともに、法律扶助制度を確立すること。
- (e) 「虞犯少年」について定めた少年法第4条(1)(3)を廃止すること。
- (f) ダイバージョンプログラムの法的根拠を確立し、かつ身柄拘束をとまわらない刑を促進すること。
- (g) 少年法で明確な拘禁事由を定め、拘禁は最後の手段としてかつもっとも短い期間で用いることと

し、拘禁が取消しの方向で定期的に再審査されることを確保し、「保護処分」期間および「少年分類審査院委託」期間が確定した刑期に算入されることを確保し、かつ、拘禁命令に対して抗告する権利および違法な拘禁について賠償を受ける権利を確立しかつ確保すること。

- (h) 男女平等の個人的空間、食事へのアクセス、教育、身体的・精神的保健ケアサービス、運動、余暇、家族との連絡および苦情申立て機構などとの関連で拘禁環境（一時的拘禁の場合を含む）が国際基準を遵守したものとなること、自由を奪われた子どもが居住地に近い施設に収容されること、および、拘禁施設（児童福祉施設を含む）が継続的監視の対象とされることを確保すること。
- (i) 子どもが成人とともに拘禁されるいかなる可能性も解消するため、法律を改正し、かつあらゆる効果的措置をとること。
- (j) 懲戒措置としての監禁および移送の利用を廃止し、これに代えて修復的措置を促進すること。
- (k) 子どもに関わる有形力および保護具の使用を規制するとともに、その使用が、特定の状況に限定された、必要かつ比例的なものであることを確保すること。
- (l) 拘禁されている子どものプライバシーが尊重されることを確保すること、子どもの被拘禁者のDNAの収集およびHIV検査を禁止し、かつその記録が存在する場合には抹消すること、HIV関連の情報を秘密が守られるやり方で扱うこと、HIVに感染している子どもの被拘禁者の隔離を終わらせること、ならびに、義務的な身体検査および散髪ならびに衛生設備における継続的撮影を禁止すること。
- (m) 身柄拘束をとともなわない再犯防止措置を強化すること。
- (n) 法律に抵触したすべての子どもが、その国籍、障害の有無、性的指向またはジェンダーアイデンティティにかかわらず、平等にかつ差別なく取り扱われることを確保するとともに、適切な場合には常に合理的配慮を提供すること。

子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関する選択議定書の実施についての委員会の前回の総括所見のフォローアップ

48. 委員会は、子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関する選択議定書に基づく締約国の第1回報告書に関する2008年の総括所見（CRC/C/OPSC/KOR/CO/1）の実施についての情報が不十分であることを遺憾に思う。したがって委員会は、前回の勧告をあらためて繰り返すとともに、以下のことを勧告するものである。

- (a) 選択議定書に掲げられたすべての行為および活動（旅行および観光における子どもの売買および性的搾取を含む）が国内刑法で全面的に対象とされるべきこと。
- (b) 選択議定書違反を理由とする犯罪人引渡しの場合の双方可罰性要件および最低重大性要件は廃止されるべきこと。選択議定書は犯罪人引渡しの法的根拠と見なされるべきである。
- (c) 子どもに対する性犯罪で有罪判決を受けた者に対する、旅券法に基づく国際渡航制限は系統的に適用されるべきであること。

武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書の実施についての委員会の前回の総括所見のフォローアップ

49. 委員会は、武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書に基づく締約国の第1回報告書に関する2008年の総括所見（CRC/C/OPAC/KOR/CO/1）の実施についての情報が不十分であることを遺憾に思う。したがって委員会は、前回の勧告を想起するとともに、とくに締約国が以下の措置をとるよう勧告するものである。

- (a) 18歳未満の子どもを軍隊または非国家武装集団に徴募することおよび敵対行為に関与させることを犯罪化すること。
- (b) 紛争地域出身の庇護希望者である子どもを早期に特定するための機構を設置し、これらの子どもに関する細分化されたデータを収集し、かつ、これらの子どもに提供される身体的および心理的支援を強化すること。

- (c) 選択議定書に関する意識を促進しかつ高めるとともに、軍学校のカリキュラムに選択議定書の規定が含まれることを確保すること。

I. 通報手続に関する選択議定書の批准

50. 委員会は、締約国が、子どもの権利の充足をさらに強化する目的で、通報手続に関する選択議定書を批准するよう勧告する。

J. 国際人権文書の批准

51. 委員会は、締約国が、子どもの権利の充足をさらに強化する目的で、すべての移住労働者およびその家族構成員の権利の保護に関する国際条約の批准を検討するよう勧告する。

K. 地域機関との協力

52. 委員会は、締約国が、とくに東南アジア諸国連合・女性および子どもの権利の促進および保護に関する委員会と協力するよう勧告する。

VI. 実施および報告

A. フォローアップおよび普及

53. 委員会は、締約国が、この総括所見に掲げられた勧告が全面的に実施されることを確保するためにあらゆる適切な措置をとるよう勧告する。委員会はまた、第5回・第6回統合定期報告書およびこの総括所見を同国の言語で広く入手できるようにすることも勧告するものである。

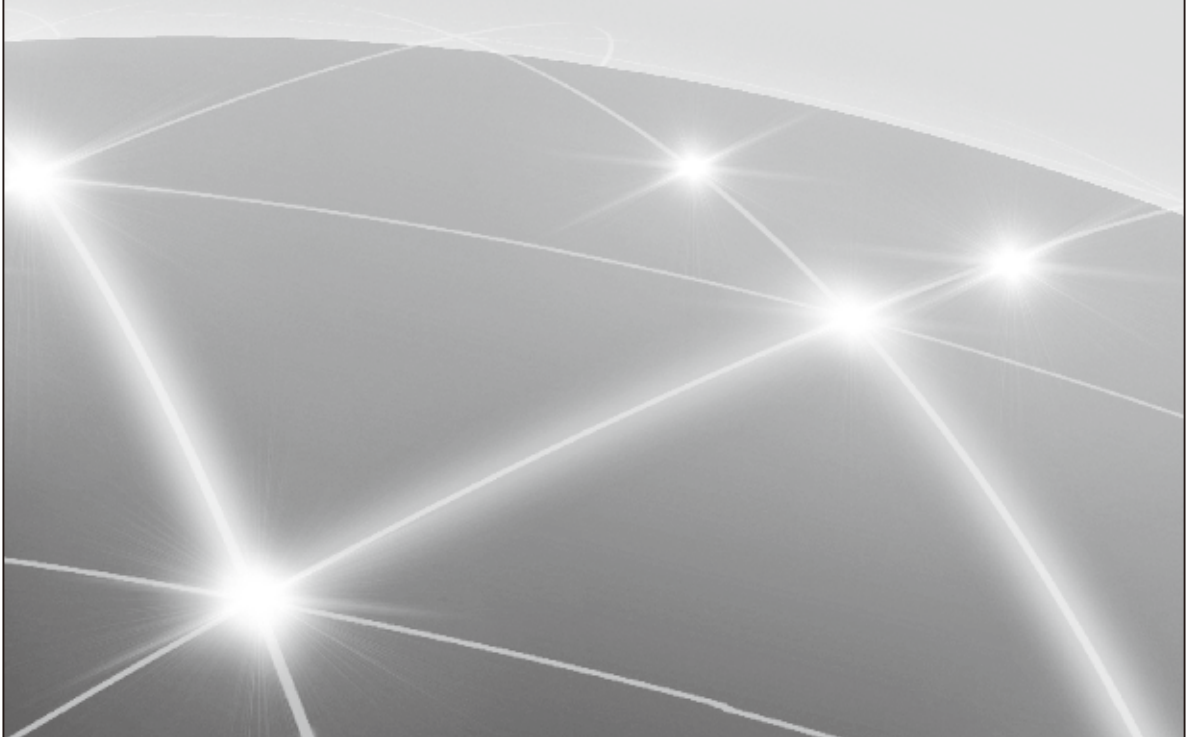
B. 次回報告書

54. 委員会は、締約国に対し、第7回定期報告書を2024年12月19日までに提出し、かつ、この総括所見のフォローアップに関する情報を当該報告書に記載するよう慫慂する。報告書は、2014年1月31日に採択された委員会の条約別調和化報告ガイドライン（CRC/C/58/Rev.3）にしたがうべきであり、かつ21,200語を超えるべきではない（総会決議68/268、パラ16参照）。定められた語数制限を超えた報告書が提出された場合、締約国は、前掲決議にしたがって報告書を短縮するよう求められることになる。締約国が報告書を見直しかつ再提出する立場にないときは、条約機関による審査のための報告書の翻訳は保障できない。

55. 委員会はまた、締約国に対し、国際人権条約に基づく報告についての調和化ガイドライン（共通コアドキュメントおよび条約別文書についてのガイドラインを含む）に掲げられた共通コアドキュメントについての要件（HRI/GEN/2/Rev.6, chap.I参照）および総会決議68/268のパラ16にしたがい、最新のコアドキュメントを、42,400語を超えない範囲で提出することも慫慂する。

（日本語訳・平野裕二）

研究報告



A市内の子ども食堂の機能分析

—スクールソーシャルワーカーの社会資源アセスメントのための試行的研究—

日本社会事業大学 内田 宏明

Functional analysis of children's cafeteria in A city

—A Trial Study for the Assessment of Social Resources of School Social Workers—

Hiroaki UCHIDA

Abstract : The purpose of this study is to clarify the development of assessment methods for children's cafeterias and the functions of children's cafeterias, and what functions can be expected when school social workers work together as local resources for supporting children from poor families. Two surveys in City A revealed that the functions of each children's cafeteria differed from organization to organization. By understanding the differences between the different functions of this children's cafeteria as a social resource assessment by school social workers, it will be possible to utilize them as social resources that meet children's needs.

Keywords : School Social Work, Social Resource Assessment, Children's Cafeteria, Child Poverty, Community Support

要旨：本研究は、子ども食堂をスクールソーシャルワーカーが貧困家庭の子どもを支援する際の地域の資源として連携を図るとき、どのような機能を期待できるのか、機能に関するアセスメント方法の開発およびその子ども食堂の機能を明らかにすることを目的とする。

A市における2度の調査により、子ども食堂それぞれの機能の特徴が団体により異なることが明らかとなった。この子ども食堂による異なる機能の違いを、スクールソーシャルワーカーが社会資源アセスメントとして把握することによって、子どものニーズに対応した社会資源としての活用を図ることが可能となるであろう。

キーワード：スクールソーシャルワーク、社会資源アセスメント、子ども食堂、子どもの貧困、地域支援

1 研究目的

ソーシャルワークの機能として地域生活を支えるための社会資源をアセスメントすることの重要性がさらに高まっている。それは、クライアントの多様な生活支援ニーズに対応する支援展開の必要性からである。このことは、学校を基盤としたスクールソーシャルワーカーにとっても同様のこ

とである。しかしながら、その方法はいまだ模索中と断言はしていないであろう。半羽は、現職のスクールソーシャルワーカーの実務テキストの中で「教育行政関係以外にも、地域には様々な社会資源があります」⁽¹⁾とし、社会資源の分類を示し、「社会資源に繋げるとしても、その前提には丁寧なアセスメントがあります」としているが、具体的なアセスメント方法は示していない。村井拓哉も、民間の子ども食堂との連携の必要性は強調しているが、その前提となるスクールソーシャルワーカーによるアセスメントについては言及していない⁽²⁾。馬場幸子は、地域における組織についてアセスメントについて言及し、「その組織内部（機関の構造、機関内の意思決定がどのようにおこなわれるかなど）」をアセスメントする必要性は主張しているが、その組織が有する機能をアセスメントすることの必要性については触れていない⁽³⁾。浜田知美は、地域と協働支援するための機能や役割として、①仲介機能②調停機能③連携機能④ケアマネージャー（ケースマネージャー）機能④社会変革機能をあげており大変意義深いだが、そもそもその協働支援の前提となる地域の機能に関するアセスメントの必要性については触れていない⁽⁴⁾。

このような状況の中で、近年の子どもの貧困問題への社会的関心の高まりとともに、地域住民を

中心とした子ども食堂の取り組みが広がっている。この子ども食堂をスクールソーシャルワーカーが貧困家庭の子どもを支援する際の地域の資源として連携を図るとき、果たしてどのような機能を期待できるのか、機能に関するアセスメント方法の開発およびその子ども食堂の機能を明らかにすることが求められているため、本研究の目的とした。

2 研究の方法

本研究においては、調査対象としてA市内の子ども食堂14か所をあげて、第1次調査において子ども食堂のスタッフ代表の方に対して、活動における全体的な状況について自由記述の質問紙調査をおこなった。その結果を踏まえ、第2次調査として同じく子ども食堂のスタッフ代表に対して、子ども食堂の機能に関する構造化されたインタビュー調査をおこない、その機能の分析をおこなった。

(1) 第1次調査

調査期間：2018年6月1日～7月31日の間

調査対象：A市内で取り組まれている14か所の子ども食堂のスタッフ代表

調査方法：質問紙調査（自由記述）

(2) 第2次調査

時期：2018年8月1日～9月30日

調査目的：子ども食堂の機能を1次調査で抽出した4つの機能ごとに質問項目を設定して結果を分析し、各子ども食堂の機能の特徴を明らかにすること。

調査対象：市内14か所の子ども食堂のスタッフ代表

調査方法：第1次調査により抽出した4つの機能に対しての質問項目を設定し、構造化されたインタビュー調査をおこなった。

(3) 倫理的配慮

第1次調査、第2次調査ともにA市子ども家庭部に承認を取り、調査内容についてはA市子ども子育て会議において確認していただいた。そのうえで、A市子ども家庭支援センター長より、A市子ども食堂連絡会に対し、調査の依頼をおこ

ない、各団体から了承を得た。記録物については、日本社会事業大学の内田研究室において施錠管理し、10年間保存する。

3 第1次調査の研究結果

(1) 質問項目

子ども食堂の運営スタッフに対して、①「子ども食堂の意義」、②「子どもの気になる姿」、③「子どもが経済的に厳しいと感じる場面」、④「運営面での困難点」について、自由記述で質問した。

(2) 調査結果

① 「子ども食堂の意義をどのような時にお感じになりますか」

① i みんなで食事する楽しさ

「全員で食事をしているとき」「子どもが調理を喜んで食べてくれる時」「大人数で食べる食事の美味しさや楽しさを子ども達が知っている時」

① ii 遊びなどの楽しさ、喜び、そして笑顔の場

「子どもの笑顔が増えたり、子ども同士の関係性が良くなったと感じる時」「子ども達の笑顔、子ども同士の楽しそうな交流の様子」「一緒に人と居ることで喜びや楽しみを経験できる」

① iii 行事・イベントなど豊かな体験の場

「家ではできない体験ができる」

① iv 地域における交流による人間関係の広がり（同世代、異世代）

「コミュニケーションに広がりが見えてきた」「月に1回だけの開催だが、手作りの食事を多様な年代の人とともに共有できる時間を持てる場になっている時」「地域の人たちと交流できる場とできるといいのでは」「核家族化による人とのつながりの貧困、地域におけるつながりの貧困から見える他者とのつながりの希薄さを感じる時」「地域交流」

① v 多様な人々と出会い・ともに居る場（障がいのあるなし、学校に行く行かないにかかわらず）

「異年齢や特別支援学校の垣根を越えて遊んでいる時」

① vi 子どもの支えとなる

「子どもの個別の事情に応じて食堂以外の支援を行う時」「子どもの進学した時。支援、役割が

見えてきた」「表情が明るくなった。進級の相談をしてもらった」「困難を抱えている子ども達が来てくれる事」「子どもの話を聴くことができる。個別に支援することができる」

㉙ 信頼関係の形成の場

「子ども達が人（学生、スタッフ）への信頼を徐々に持てるようになったこと」

㉚ 保護者の子育て負担の軽減、子育て支援

「保護者も含めて参加する事で子どもの安心感が得られる。子育ての負担を軽減する」「シングルマザーが自分だけではないと思える。母親の負担を減らすことができる。子育ての情報。資格を取って就職を考えているとき、こういうことをした等の就労関係の情報交換」

② 「子ども食堂に来る子どもの姿をみてどのよ うなことが気になりますか」

① 学校の悩み

「学校に行きたくても行けないのか、行きたくないから行かないのかわからない」、「学校でうまくいっていないのでは（いじめ等）という子がいる」があげられた。学校に行っていない子どもが子ども食堂に参加しており、それをスタッフが気にかけていることがわかる。スタッフが子どもの学校での困りごとを、子どもの姿や話の内容などから捉えている。それは、子どもが継続的に子ども食堂に参加する中でスタッフと信頼関係ができ、いじめ等学校の教員や親には伝えにくいことも子ども食堂のスタッフには伝えられると考えられる。このような時に学校の教員と子ども食堂のスタッフとのつながりがあれば、対応が必要な場合であっても相互に協力し、子どもを支えることができる。

② 孤食

「家での食事時間が遅いためお菓子で空腹を満たしていたり、家族がいても孤食であったり、コンビニ弁当を買って食べる子どもが多いこと」、「独り占めして食べる姿」、「自宅での食事を満足に食べていない様子を感じる姿」、「日曜の夜ご飯を家族で食べないのか」があげられた。このように、子ども食堂では子どもの食生活が見えてくることわかる。それは子ども食堂が食を通じた支援を主としているため、食事の様子や食にまつわる話がしやすいなど、普段の食生活が表れやすい状況であると考えられる。

③ 親子関係

「親子の関係がうまくいっていないところが見受けられる」、「大人の気を引く行為をしたり独占して遊びたがる子ども」、「親が家にいるかどうか気になる」「兄弟だけで来る子どもが多い」があげられた。「子ども食堂」という名称であるが親子で参加できる場もあるため、家庭の中以外では見えにくい親子関係を子ども食堂で捉えることができる。また、スタッフを独占しようとする子どもに関しては、親が仕事で子どもと関わる時間が少ないなどの家庭環境にあると推測される。このように、親子関係を親子のやりとりや子どもの様子から捉えやすい状況にあるということがわかる。

④ 友人関係

「グループ化していて、他の子ども達との交流が少ない」、「友達に暴言を吐いたり、嫌がらせをする」があげられた。子ども食堂には学校や学年などを越えた子どもたちが参加している。そのため学校や学年などでグループ化すると考えられる。それにより学校や地域での友人関係が見えてくる。また、友人に暴言や嫌がらせをする子どもに関しては、いじめなど友人関係での問題が考えられる。このように子ども食堂では学校や地域での友人関係が捉えられることがわかる。

⑤ 顔色や言葉遣い

「顔色の悪さ、言葉遣いがトゲトゲしい」があげられた。スタッフは普段との表情の違いや普段の言葉遣いが荒々しい子どもに対して、気にかけていることがわかる。子ども食堂の中には、少人数の子どもが参加している場所もある。子どもが少人数であると、子ども一人ひとりの表情や言葉遣いに、スタッフの目が行き届きやすいと考えられる。このことから、子ども食堂のスタッフによる子どもの学校生活や家庭生活での背景理解が期待される。

⑥ 約束事を守れない

「ルール徹底の難しさ」「子ども同士でふざけてけがをしない様に願っている」があげられた。子ども食堂のスタッフは、子どもの安全・安心を守るために子どもたちの様子を気にかけていることがわかる。ただ、多様な子どもたちが参加することからおとながルールをつくるより、子ども同士でその場の過ごし方を考えていくことが重要

である。スタッフはその環境をつくっていくことが必要だが、子どもの数が多いとスタッフの目が届きにくい。そのため、子どもを見守るボランティアスタッフの確保が必要である。また、各団体が使用している場所は手狭なところが多いため、十分な空間的な保障も必要である。その他に、参加している子どもたちの中には見守りが必要な子どももいる。そのため、不登校や発達障害に関しての一般的な理解を図るために、教育機関や相談機関との連携も必要である。

③ 「家庭の経済や環境面が厳しいと感じる場面としてどのようなことがありますか」

「夜、送っていった時に家に誰もいない。」「保護者の帰宅が遅いという子どもたちの声」、「子どものお話の中で生活状態を話す時」、「夏休み朝、昼も食べていないとの発言」、「なかなか帰ろうとせずいつまでも居たがる」、「家に帰りたがらない」である。

このように、家庭の状況をスタッフが子どもの送り迎えで捉えることもあれば、子ども自身がスタッフに伝えることもある。また、親が不在時の食生活や夏休み中の食生活をスタッフに伝えることもある。子ども食堂から家に帰ることを嫌がる様子から現在の子どもの置かれている状況が推測できると考えられる。

④ 「子ども食堂を運営する上での困難にはどのようなことがありますか」

① 行政機関、学校との情報交換、連携体制の構築が必要

本当に支援が必要な子どもたちが活動に参加するためには、子ども家庭支援センターやスクールソーシャルワーカーなど行政の関係機関と団体が情報共有できる体制がつくられていることが必要である。また、通学している子どもたちは、教員が子どもたちとほぼ毎日接しており、その中で気づく子どもたちの変化や、一方で教員では気づきにくい地域の中にいる子どもたちの様子について、学校と団体とが結びつくことで、共有することが可能である。さらに、子ども食堂をおこなっている団体同士で情報交換をおこなうことで、より質の高い支援を子どもたちや家庭に提供できるように活動方法を共有することができる。

② 会場費の補助、会場の確保

財源の確保が課題になっている現状の中で、安

定して活動を維持できるように、行政側に会場費や会場そのものを提供してもらいたい、という意見がある。

③ 調理器具、食器などの保管場所

活動の日にスタッフが家や会場以外のところから運び出す負担を減らすために、食材などを保管しておける場所を提供してもらいたい。

④ 広報

様々な家庭の子どもたちに活動に参加してもらうためには、そもそもどのような団体が、いつ、どこで活動を行っているかを知ってもらわなければならない。そのためには団体自らの広報だけでは限界があるため、行政の広報を使って周知活動を行う必要がある。

⑤ 運営費の補助

助成金や補助金をもらっている団体もあるが、全てが金銭的な補助を受けているわけではない。行政が予算を確保した上で、安定した活動を維持できるように団体に補助をしてもらいたいという意見がある。

(3) 調査分析

子ども食堂の運営スタッフに対する、「子ども食堂の意義」「子どもの気になる姿」「子どもが経済的に厳しいと感じる場面」を問う自由記述の結果を分析した。

「子ども食堂の意義」については、キーワードを抽出し、KJ法により整理分析したところ子ども食堂の機能に関する4つの枠組みが抽出された。

「子どもの気になる姿」から理解できたのは、子ども食堂は一般的に食事の提供を主な意義として考えられがちであるが、実際は、子どもの姿、表情、言動また親、友達との関係から①学校の悩み、③親子関係、④友達関係、⑤顔色や言葉遣いといった課題把握の場になっていることである。また、見守りが必要な子どもが参加している場があるため、教育機関や相談機関の連携が必要なことがわかった。

「子どもが経済的に厳しいと感じる場面」についても、エピソードの数は少なかったものの、子ども食堂のスタッフ代表の方々が背景にある貧困状況にある家庭の現状が子どもの姿に表れていると感じ取れていた。

以上を分析し、子ども食堂の機能を、「参画

性」「交差点性」「雑居性」「支援性」に整理した。

① 参画性

子どもに“居場所と出番”があることの中での楽しさを示す。地域の中に一緒にご飯を食べる場があること、友達やスタッフと遊びや行事、食事づくりなどをする場に参加できることなど、自分が受け止められる“場”に加わるという意義を示している。またその場の中で、自分のやりたいことを言ったり、食事内容や行事、あるいは運営に関する意見をいったりなど、子ども自身が参画することには、その場が自分の居場所であることを確信していくうえで大きな意義があると考えられる。

② 交差点性

子ども食堂という居場所が、地域の様々な子ども、おとなが様々な方面から集まってくる“交差点”のような場であり、ここでの交流を通して人間関係が広がっていくという意義を示している。そして、子どもにとって義務的に行かなくてはならない場ではなく、行きたいという自分の気持ちで決めることができるし、気が変わればまた行かなくてもよい。思い出した時に、ぽっとまた顔を出すことができる。行くも行かないも自由な意思に委ねられた場が地域にあるということ自体が、子どもにとって学校でもない家庭でもない、第三の居場所の保障となっている。

③ 雑居性

その場でいろいろな人と出会うことができ、いろいろな人が“居る”ことができるという多様性が保障されているという意義を示している。主催者側が参加の要件を厳格に決めて、参加者全員で同じ目標を持って同じ行動をする場とは異なる。それぞれの子がそれぞれの思いで、居場所で過ごしている。そこでは行動の評価が求められるのではなく、子どもの存在自体が受け止められるのである。

④ 支援性

子どもが本来求めている支援をその場で受けることができたり、その場からつなげていくことができるという意義である。また、保護者の方々にとっても子育てを支援する場となっている。この支援性を発揮するためには、子どもと運営するスタッフの方々との信頼関係が形成されることが第一前提となる。加えて、スタッフと相談機関や教

育機関とのつながりを有していることがとても大切である。

4 第2次調査の研究結果

(1) 質問項目

第1次調査で抽出した4つの機能に対する質問項目を設定し、続く2018年8月～9月に構造的な聞き取り調査を行い14の子ども食堂の機能分析を施行した。質問項目は各機能について4問とし、「はい」1点、「どちらとも言えない」0.5点、「いいえ」0点で評価した。

① 参画性を捉えるための質問項目

- ・子ども自身が活動内容を考え、実施していますか。
- ・子ども自身が料理やおやつを作ったり、手伝ったりしていますか。
- ・料理やおよつ献立の希望を子どもに聞いていますか。
- ・子どもの要望で日時を調整できますか。

② 交差点性を捉えるための質問項目

- ・居場所に以前来ていた子どもが再び来ることはありますか。
- ・開始当初からのスタッフはいますか。
- ・食事以外（おしゃべりなど）のことを目当てに来ていていると思われる子どもはいますか。
- ・学校、学年、障害などを問わず垣根を超えた子どもたちの交流はありますか。

③ 雑居性を捉えるための質問項目

- ・外国にルーツのある子どもが来ていますか。
- ・学校に行っていないと思われる子どもが来ていますか。
- ・特別支援学校、特別支援学級・通級指導学級の子どもは来ていますか。
- ・子どもが自由に過ごすことができる時間はありますか。

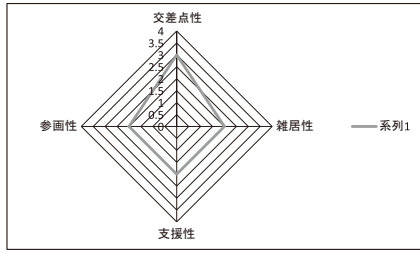
④ 支援性を捉えるための質問項目

- ・スクールソーシャルワーカーや子ども家庭支援センター、社会福祉協議会が関わっていますか。
- ・居場所活動の場以外でつながりを持てる子どもはいますか。
- ・スタッフ間での情報共有（定期的な打ち合わせなど）を行っていますか。
- ・支援が必要だと思われること（家庭や学校のこ

【圖 1】

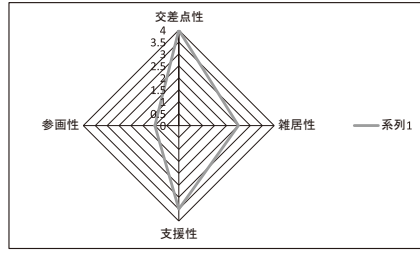
A食堂

交差点性 3
雑居性 2
支援性 2
参画性 2



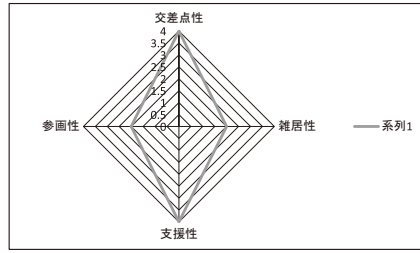
B食堂

交差点性 4
雑居性 2.5
支援性 3.5
参画性 1



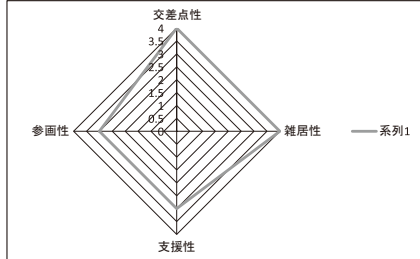
C食堂

交差点性 4
雑居性 2
支援性 4
参画性 2



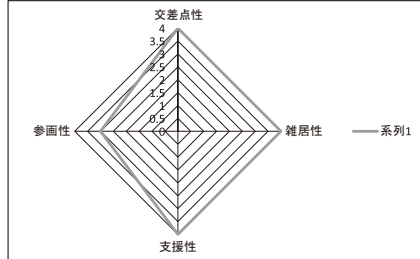
D食堂

交差点性 4
雑居性 4
支援性 3
参画性 3



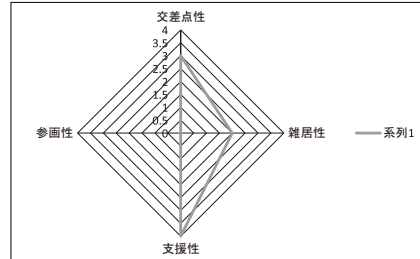
E食堂

交差点性 4
雑居性 4
支援性 4
参画性 3



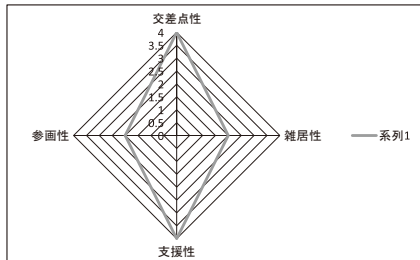
F食堂

交差点性 3
雑居性 2
支援性 4
参画性 0



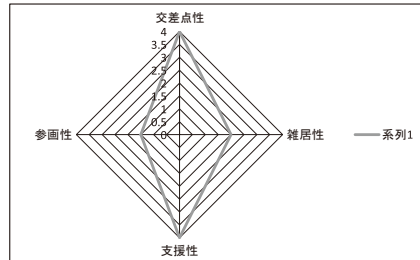
G食堂

交差点性 4
雑居性 2
支援性 4
参画性 2



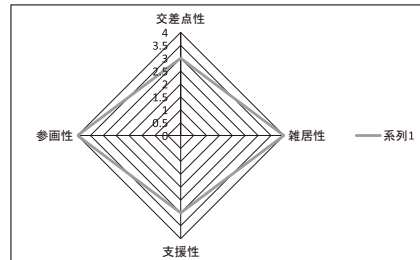
H食堂

交差点性 4
雑居性 2
支援性 4
参画性 1.5



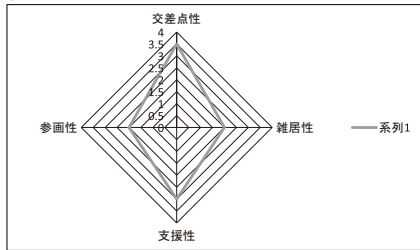
I食堂

交差点性 3
雑居性 4
支援性 3
参画性 4



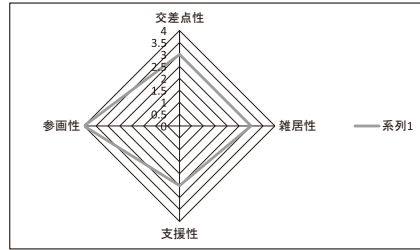
J食堂

交差点性 3.5
雑居性 2
支援性 3
参画性 2



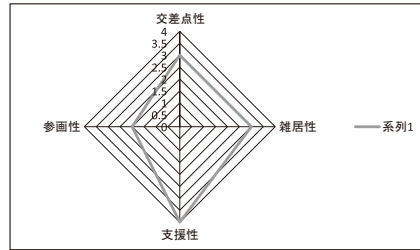
K食堂

交差点性 3
雑居性 3
支援性 2.5
参画性 4



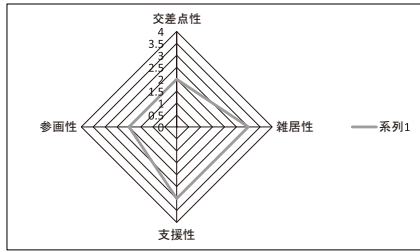
L食堂

交差点性 3
雑居性 3
支援性 4
参画性 2



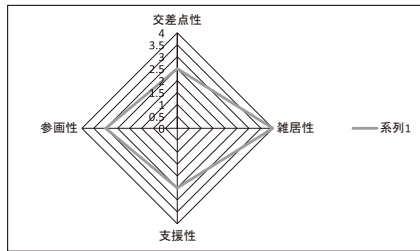
M食堂

交差点性 2
雑居性 3
支援性 3
参画性 2



N食堂

交差点性 2.5
雑居性 4
支援性 2.5
参画性 3



となど)を把握していますか。

(2) 調査結果

調査で得られた数値をレーダーチャートに落とし込んだ。【図1】

(3) 分析

子ども食堂は運営形態から大きな類型として、誰でもが参加できる地域開放型の子ども食堂と、支援ニーズが特定されている対象限定型の子ども食堂に分かれる。しかしながら、地域開放型の子ども食堂と、対象限定型の子ども食堂とで、機能が2分されているわけではなく、それぞれの子ども食堂が多様な機能分布を示していることが分かった。地域開放型であっても、支援性が高い子ども食堂もあれば、逆に対象限定型であっても支援性が低い子ども食堂もあった。

5 考察

筆者が別におこなったスクールソーシャルワーカーに対するフォーカスグループインタビューの分析結果⁽⁵⁾により、スクールソーシャルワーカーが子どもの貧困に対する今後の課題として、地域の社会資源を活用した地域支援体制を確立することを重視していることが明らかになっている。今回の調査研究の結果により、今期待を集めている子ども食堂の機能を分析することが可能となり、子ども食堂それぞれの機能の特徴が団体により異なることが明らかとなった。この子ども食堂により異なる機能を、スクールソーシャルワーカーが社会資源アセスメントを実施して把握することによって、子どものニーズに対応した社会資源としての活用を図ることが可能となるであろう。子どもの貧困による「関係性の貧困」状態にある場合は、地域の多くの方々が集う「交差点性」が高い子ども食堂がニーズを充足するであろう。子どもの貧困による「家庭生活のネグレクト」状態にある場合は、支援機関との連携度が高い「支援性」が高評価な子ども食堂がニーズを充足すると考えられる。

6 結論

以上の研究により、「参画性」「交差点性」「雑居性」「支援性」を地域資源のアセスメントにおける軸として設定することで、スクールソーシャルワーカーがその支援計画を立案する上で有効であることが示唆された。

しかしながら、本研究は依然試行的段階にあるもので、特に第2次調査における質問項目は充分に先行研究を精査して設定されてはいない。また、各子どもの食堂における機能の違いの要因について、第1次調査からスタッフの属性等によるものと推定されるが、今後さらに調査を進めなければ明らかにはならないと考えている。

今後、調査内容・方法をさらに検討し、地域を広げ調査を進めるとともに、スクールソーシャルワーカーの方々と地域アセスメントの研究を進めていく予定である。このことにより、スクールソーシャルワーカーが汎用しうるアセスメントツールとして開発することが可能となると考える。

注

- (1) 半羽利美佳 (2019) 「社会資源の把握①—資源一覧—」、金澤ますみ・奥村賢一・郭理恵・野尻紀恵編『新版スクールソーシャルワーカー実務テキスト』、学事出版、46-47
- (2) 村井拓哉 (2018) 「地域の人々の関係性が貧困克服のカギ」、鈴木庸裕・丹波史紀・古関勝則・佐々木千里・梅山佐和・朝日華子著『子どもの貧困に向きあえる学校づくり 地域の中のスクールソーシャルワーク』、かもがわ出版、28-39
- (3) 馬場幸子 (2012) 「マクロ実践の展開過程①マクロアセスメントからプランニングへ」、山野則子・野田正人・半羽利美佳編著『よくわかるスクールソーシャルワーク』、ミネルヴァ書房、106-107
- (4) 浜田知美 (2012) 「スクール(学校)ソーシャルワークと家庭・地域の協働支援」、社団法人日本社会福祉士養成校協会監修、門田光司・富島喜揮・山下英三郎・山野則子編『スクール(学校)ソーシャルワーク論』、中央法規、165-178
- (5) 内田宏明・福本麻紀編著『まちいっばいの子どもの居場所』2019、子どもの風出版会

中国・内モンゴル自治区における農村留守児童支援に関する研究

—暮らしの場に対する子どもの思いに着目して—

東洋大学大学院 麗 麗

1 研究背景

本稿でいう農村留守児童とは、「両親、あるいは親の一人が農村部から都市部に出稼ぎに行き、地元に残された監護能力がないもう一人の親と同居している16歳未満の農村戸籍の子どもである」と中国国務院⁽¹⁾が2016年2月に定義し、公表した⁽²⁾ものをいう。この定義を用いて、民政部、教育部および公安部は、全国で調査をした結果、全農村留守児童人口はこれまでの6,100万人⁽³⁾の約15%に相当する902万人までの人数に限定され、そのうち内モンゴル自治区⁽⁴⁾（以下内モンゴルと称す）の農村留守児童は26,480人であることがわかった。

2 研究目的

本研究は、学校で農村留守児童と呼ばれている子どもたちの平日の主な暮らしの場に対する思いを家族形態による農村留守児童の視点から明らかにすることを目的とする。

3 研究調査

(1) 調査概要

本調査は、2018年6月～9月まで、内モンゴル自治区農牧地域における11か所の民族学校において農村留守児童と呼ばれている子どもを調査対象者に、東洋大学大学院研究倫理審査委員会の承認を得て実施したアンケート調査内容の一部である。仮説として、自宅は安心していられる、学校は楽しく、ホッとできる場所と考え、暮らしの場を家族形態による調査対象者がどう思っているかについて検討する。本研究では、調査対象を親の誰と同居しているかで両親同居、親の一人と祖父母同居、祖父母同居、親の一人と同居という家族形態とした。回答データ分析は、IBM SPSS Statistics 25

を用いた。

(2) 調査結果

調査対象者433名のうち、学校の寄宿舎に暮らす子どもは約70%を占めており、親と自宅、祖父母の家に暮らす子どもは20%に満たなく、親戚の家と民営寮に暮らす子どもは10%に満たない。以上のことから、農村留守児童の主な暮らしの場は学校の寄宿舎、親と自宅、祖父母の家、親戚の家であることがわかった。そして、このような暮らしの場に対する思いは家族形態によってどうであるかは以下のようにまとめられる。

- ①親との自宅はホッとできる場所と思う子どもは約20%を占めており、家族形態でみると、親の1人と同居は17.8%、祖父母と同居は15.34%、両親と同居は11.23%、親の1人と祖父母と同居は9.59%である。
- ②祖父母の家と学校の寄宿舎は安心していられる場所とされている。家族形態でみるとそれぞれ親の1人と同居は12.1%と14.66%、祖父母と同居は10.51%と8.56%、両親と同居は9.55%と8.27%、親の1人と祖父母同居は8.92%と6.39%である。
- ③親戚の家は楽しい場所と思う子どもは約20%を占め、祖父母と同居と両親と同居はそれぞれ16.4%であり、親の1人と同居は15.67%、親の1人と祖父母同居は10.45%である。

4 考察

本研究では、農村留守児童の主な暮らしの場である自宅、祖父母の家、親戚の家、学校の寄宿舎に対する思いを家族形態によって明らかにすることができた。農村留守児童の暮らしの場に対する思いから以下のことが考えられる。

調査結果では、家族形態で見ると、両親と同居しているにもかかわらず、両親と同居の農村留守児

童にとっては、親との自宅をホッとできる場所と思う割合が低いことに何らかの原因があると考えられる。その原因は、両親と同居の子ども家庭には、家族関係が円滑ではないこと、家庭の経済状況、家庭内の暴力、DVによる離婚などの家庭問題を抱えており、そのような家庭の子どもがホッとできない場所と受けて止めているのではないかと考えられる。このようなことが調査対象者のヒアリング調査の中で明らかになり、このような家庭で暮らす子どもが実際に両親と一緒に暮らしていても両親のいることが子どもの暮らしにプラス的な面になっているとは言い難いである。上記のように農村留守児童と見られる子どもたちについて学校は、子どもの抱えている問題がその子の成長発達にふさわしくないことなどの原因で農村留守児童としてとらえたと考えられる。

また、調査対象者の70%の農村留守児童が農村寄宿舎に暮らし、自宅は楽しくない、安心できない場所となり、むしろ親から離れた「避難できる場所」として学校の寄宿舎は安心していられる場所であると考えられる。そのため、学校は農村留守児童たちに、衣食住の提供と学習支援のみにとどまらず、農村留守児童たちの親が不在という需要に応じ、ケア的な取り組みをしていくことを考えながら、彼らに出稼ぎにしている親の代替的なことができる特別な支援の取り組みをおこなっていく必要がある。次に、学校は農村留守児童と出稼ぎの親との間の架け橋になり、出稼ぎの親に学齢期の農村留守児童の状況を定期的に報告し、親子間のお互いのことを意識するように促す必要

がある。

上記のことを踏まえ、農村留守児童への支援を進めるには、何よりもまず農村留守児童が置かれている現実を考慮し、彼らの思いに丁寧に応える必要がある。そこには、子どもを権利の主体として捉え、国連・子どもの権利条約が重視する子どもの意見の尊重・子どもの参加を進めることが不可欠である。そして、農村留守児童を含め、子どもの思いや行動にはおとなとズレが発生することが多い。そのため、どのようなズレであるか、それを子どもがどのように思っているかについて、子どもに寄り添い、その本音を聴くこと、そして子どもの声を受け止めることを基本にしなければならない。

注

- (1) 中国の行政機関であり、日本の内閣府に相当する。
- (2) 国務院「農村留守児童におけるケアと保護の強化に関する意見」国発〔2016〕No.13で提出した。
- (3) 全国婦女連合会：中華人民共和国における唯一の公式な全国婦女組合連合であり、「中国2010年第6回国勢調査データ」のサンプルデータによると、農村部には6102.55万人の農村留守児童がおり、農村部の子ども人数の37.7%を占め、全国子どもの人数の21.88%を占めると公表した。
- (4) 内モンゴル自治区：中華人民共和国の省級の自治体である。

中国における里親養育の現状

—里子との別離を中心にして—

東洋大学大学院 柴 ラク

1 目的

本報告では、里親は里子との別離の経験をどのように感じてきたか、そしてどのように対処してきたかを明らかにすることによって、里親への支援に何か不十分なのか、どのような支援が必要なのかを検討する。

2 調査結果と考察

中国において、里親子関係は原則として18歳になると満期終了することが制度に定められているが、調査地域であるT市には、18歳を超えても里親委託措置を延長できる（里親制度には日本のような措置延長の規定がない）。里親措置委託を満期終了するほか、養育途中に様々な理由で里親委託を解除するケースは稀ではない。本調査に応じてくれた14家庭のうち、11家庭は里子との別離を経験した。本調査の結果から、里子との別離について、国内・海外養子縁組による別れ、死別、不調による措置解除という3つの場合が見られた。

(1) 里親養育における別れ場面：本調査結果と先行研究との比較考察

伏の調査において、里親は里子が海外養子縁組されてほしくないという心情があると言及された。里子を国内養子縁組にされても今後会える機会があるかもしれないが、海外養子縁組にされたら一生会えない可能性が極めて高いと思っているため、特に海外養子縁組で里子と別れたことをなかなか受け止められないと強調した里親が多勢であった。また、福利院は対象を離別により喪失した場合に生じる悲しみから回復するためのケアや支援を見落としたと指摘した（伏2012：33）。先行研究で得られた結果と同様に、養子縁組により対象を喪失した場合に生じた悲嘆は、T市の里親家庭にも

共通する点である。また、周らは湖北省武漢市で2006年6月から2008年2月まで発生したすべての措置解除の49例を対象として分析した。解除の理由について、49例のうち、最も多かったのが「里親は新しい仕事を見つけたこと」の13例で、次いで「住まいの周辺で特殊学校やリハビリできる施設がないため、適齢になった里子を児童福利院に戻して教育とリハビリを受けさせる」の11例となるほか、「里親自身の病気或いは家族の事情で解除せざるを得ない（10例）」、「病児・障害児が命を落とす危険性やリスクへの心配（6例）」、「里子と愛着関係を形成しにくい（4例）」、「里子の行動問題（3例）」、「里子への虐待の疑いで委託中止（2例）」の理由から措置解除となることが示された（周ら2008：44）。先行研究の結果から見れば、周ら（2008）のいうところの「里親自身の病気あるいは家族の事情で解除せざるを得ない」と「病児・障害児が命を落とす危険性やリスクへの心配」で里親委託を解除した理由に照らせば、本調査結果から得られた「不調による委託解除」の内容はそれに近いといえそうである。最後に、本調査の結果で得られた里子との死別という点に触れて検討された論文は見当たらない。里子との死別場面に直面している里親は、対処内容として、自分を責めること、施設を責めること、自分の運が悪いからだと思つめたという消極的対処法が見られた。

本調査では、3つのパターンに生じた対象喪失によって、里親の身体上、行動上および感情の変化が引き起されやすいことが見られる。加えて、里親の語りから、喪失体験後、多くの里親は喪失の対処方法として、「肯定的解釈型」と「消極・逃避型」が見られた。里子との別離を経験させられたすべての11家庭は、「肯定的解釈型」あるいは「消極・逃避型」のような個人的努力によって対処したが、専門機関から支援を受けたことがない。つまり、11家庭の里親の喪失の対処法として、

「サポート利用型」が見られない。

(2) 里子との別離場面において里親養育に求められている支援

「国内・海外養子縁組」での委託解除という点については、日本での「実親家庭復帰」により生じた委託解除の場面に近いであろう。たとえば、日本の「里親家庭における養育実態と支援ニーズに関する調査研究事業報告書」(2017)では、インタビュー調査で円満な家庭復帰であっても、それまで家族として愛情を注いで養育してきた子どもがいなくなった後の寂しさに悩む里親がいることが明らかになった。また、日本で里親の病気や里子の行動問題などで養育不調になってしまう「不調による委託解除」の場合についても、上記の報告書には、里親不調で委託解除になった事例を通して、里親は自分がダメな里親、里子に新しい傷をつけてしまったことや、里親をやらなきゃよかったというようなネガティブな感情が生じたことも明らかにされている。

上述の状況に対し、委託解除をおこなう場合は、子どもへの支援やケアをおこなうだけではなく、それと同時に、里親に対し、委託解除の理由等について丁寧に説明するなど里親が持つ養育がうまくいかなかったことへの傷つきや、喪失感を軽減するために里親のケアが重要で、子どもや里親とそれぞれに対して一緒に振りかえり、前向きに今後につなげていくことが重要であると、日本の里親委託ガイドラインに明記された。また、上記の調査研究事業報告書(2017)でも、委託解除後、里親の喪失感を軽減するために、里親の精神面のケアのようなアフターフォローが必要だと考えられると指摘された。このように、日本の里親養育への支援策や課題から見れば、中国も同様な課題に直面している。つまり、中国において、不調による解除および不調以外の理由による措置解除後、里親への精神的ケアを丁寧に検討していく必要があると考えられる。

なお、死別というタイプの措置解除について、中国だけでなく日本でも、里親が里子と死別した際の対象喪失や支援に焦点を当てた研究は筆者の知るところ未見である。これまで接近領域における医療・心理学分野で、末期がんの患者や配偶者・子どもとの死別に焦点を当て、遺族が対象喪失から回復過程における認知や対処などの研究が多数見られた。本調査の結果から見れば、子どもを亡くした実親家庭だけではなく、里子を亡くした里親家庭においても同様な問題に直面していると考えられる。池内らは、喪失体験を一種の危機的状況と考えれば、回復過程の規定因として、喪失関連要因(失った対象や状況など喪失に直接関係する要因)、背景的・個人的要因(喪失した人の性別や年齢、パーソナリティなど)、物理的・社会的環境要因(ソーシャル・サポートの有無)という、3点をまとめてあげた(池内ら2009:170)。つまり、里親養育場面を考える際、喪失関連要因や背景的・個人的要因は重要であるが、里子との死別後の遺族である里親や里親家庭の他成員の悲嘆の重症化や慢性化を防ぐために、グリーフケアというようなサポートをおこなう必要もあると考えられる。その際、心理専門職がおこなうものとは限らず、医療従事者をはじめ、里親が安心していられる自助グループなどがおこなうことによって、里親に寄り添い支えることが重要である。

引用文献

- 伏 龍(2012)「社会工作介入寄養育孤殘兒童家庭問題研究—以栖霞寄養点為例—」南京大学社会工作専攻士論文。
- 周 菊平・陳 剛(2008年)「孤殘兒童—寄養家庭變更的影響及對策」『社会福利』4, 44-45。
- 伊藤 嘉余子(2018)『里親家庭における養育実態と支援ニーズに関する調査研究事業報告書』平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業, 厚生労働省。
- 池内 裕美・藤原 武弘(2009)「喪失からの心理的回復過程」『社会心理学研究』24(3), 169-178。

中国・上海市における0～3歳の子どもの保育に関する研究

—「上海市における0～3歳の乳幼児ケアサービス現状の分析研究報告」の評価検証—

東洋大学大学院 尹 曉珊

1 目的

2017年に、中国第19回全国人民代表大会で、初めて保育が国民生活の保障と改善の重要な内容として提出された。その後、2018年、上海市では、教育委員会などの16部門が「上海市における0～3歳の子どもの保育サービスの促進に関する指導意見」や「上海市における0～3歳の子どもの保育施設に関する暫定管理方法」、「上海市における0～3歳の子どもの保育施設の設置標準（試行）」を公布した。これらにより、上海市は保育制度政策を打ち出す先発都市として各地の保育政策に影響を与えた。

本研究では、保育の整備に関する先発都市である上海市が現在どのような状況になっているかということを検討するため、2020年6月に発表された「上海市における0～3歳の乳幼児ケアサービス現状の分析研究報告」を手がかりにし、上海市における保育の課題を見出すことを目的とする。

2 上海市における0～3歳の乳幼児ケアサービス現状の分析研究報告

この報告書で明確にされた上海市における保育にかかわる定義および保育施設の現状、保育利用の実態調査にかかわる内容を取り上げてまとめた。具体的な内容は以下のように整理した。

- (1) 保育にかかわる定義：「保育施設」、「早期教育」、「保育サービス」などについて詳細に定義されている。
- (2) 報告書の調査概要：オンラインにてアンケート調査とインタビュー調査を2020年3月～5月に実施した。アンケート調査は16区の社区病院の小児科に通っている0～4歳の子どもの保護者を対象者にしておこない、2,759部の調査票を回収し、Spss20.0を用いて分析している。調査項目は調査対象者の基本属性と早期教育

サービスの利用現状および満足度などである。また、保育関係の専門家を対象とし、子どもの早期発達の状況、乳幼児ケアサービス利用と供給現状、制度・政策・財政などについてインタビュー調査をおこなった。

- (3) 上海市における保育サービスパターンと供給の現状：2019年の年末時点で、上海市では各類型の保育施設は約700か所があり、そのうち、托児クラス付きの公立・私立幼稚園は450か所、托児所35か所、各区が運営する区立早期教育指導センター19か所、私立保育施設204か所である。これらは保育ニーズがある家庭の48%を満たしている。上海市保育サービスパターンについては幼托一体化、企業型保育、社区普惠型保育、市場型保育に分けられている。
- (4) 「上海市における0～3歳の子ども保育サービス情報プラットフォーム」の分析：2020年4月26日時点で保育サービス情報プラットフォームに登録された204か所保育施設を統計し分析している。結果からみると、保育施設性質については、営利型が147か所、非営利型が57か所、福利型は1か所である。分布については、浦東新区に52か所があり、もっとも多い。保育サービスについては、給食の提供方法と保育時間に分けて分析されている。費用については、最低費用は1,800元/月（約28,000円）であり、最高費用は18,000元/月（約280,000円）である。
- (5) 早期教育サービス供給と利用現状：区レベルの早期教育指導センター19か所と、それに加えて900か所の早期教育指導スポットで、上海市内の0～3歳の子どもを持つ家庭に早期教育と育児指導を提供している。上海市では、年間6回無料で0～6歳までの子どもを持つ家庭に育児指導をおこなうことが定められている。早期教育内容は、親子活動68%、芸術活動（ダンス、音楽など）39%、知力開発40%、体育20%、そのほかである。

(6) 上海市における0～3歳の子どもの保育に関わる各行政機関の役割：上海市では、各行政機関の役割が明確に定められている。上海市教育部門は制度・政策の開発、保育施設の監督管理・業務指導を担当する。上海市民政部門は保育施設の申請、登録を実施する。上海市衛生部門は保育施設の衛生環境への指導をおこなう。上海市工会は保育ニーズの調査研究、企業型保育の監督・指導、保育従業者の訓練を担当する。上海市婦女連合会は区内の保育施設の立地の選択と業務への協同・連携をする。

(7) 調査の結果 (N=2759)

- ①入托の現状：①0～3歳の子どもの入托率は19.8%であり、入托年齢は2～3歳の子どもがもっとも多かった(74.8%)。②入托の理由については、幼稚園の入園の準備(68%)、早期教育を受けさせる(75%)、親の仕事が忙しい(29%)、祖父母に孫育ての意欲がないおよび孫育ての能力がない(11%)である。③保育施設を選ぶ理由については、距離が短い(74%)、保育人員の質(59%)、施設の整備(35%)などである。④保育の内容については、62%の施設が早期教育カリキュラムを提供し、29%の施設が基本のケアサービスを提供している。
- ②入托に影響を与える要素：調査結果から見れば、子どもの入托は子どもの年齢、戸籍所在地、家庭構成、家庭月収、母親の仕事状態、主要養育者の教育レベル、コミュニティ内の早期教育指導センターの有無、子どもが市場型早期教育センターに通う頻度、政府主催の無料早期教育指導センターに通う頻度などの項目に関連がある。
- ③保護者の保育施設に対する満足度：保護者の保育施設に対する満足度は83%に達している。具体的には安全な環境、保育人員の質、衛生環境、ケアの質などに満足している。不満点は費用、施設の整備、保育施設の立地である。
- ④未入托家庭の保育の需要現状：①未入托の理由については、子どもの面倒を見る担い手がいる

ことや子どもがまだ小さいこと、保育施設の費用が高いことである。②入托の希望については、運営主体が政府、費用は3,000元以下、全日制と時間制の併用、保育内容として早期教育、基本的なケア、親子活動、家庭育児指導の提供をおこなう施設が希望されている。

3 まとめ

上記の研究報告では、保育にかかわる定義および保育施設の現状、保育利用の実態調査が明確にされた。だが、以下の保育課題が残されていると考える。第1に、保育のニーズがあることは明らかにされたが、ニーズに焦点を当てて深く掘り下げることには触れていない。第2に、先発都市である上海市では、主に2～3歳の子どもを対象として保育を提供しているが、0～2歳の子どもの保育をどのようにおこなっていくかが課題として残された。第3に、上海市では保育にかかわる行政機関の役割が明確にされたが、各行政機関がどのように連携しているかは明確にされていない。第4に、保育施設数の確保には注目されているが、保育の質をどのように評価するかについてはまだ明らかにされていない。

以上の課題からみれば、今後中国において、2～3歳の子どもの保育を重視する一方で、0～2歳の子どもの保育内容にも力を注ぐ必要がある。また、各行政機関と連携して定期的に情報共有や交流、協働などのネットワークを構築することも望まれる。さらに、保育の質の評価をおこなう際に、保育施設の設置基準に基づいた評価に限らず、今後子どもの視点に立った保育の質への評価の指標も求められるのではないかと考える。

参考文献・引用文献

- 復旦大学公共衛生学院保育研究課題組と国際救助児童会(イギリス)北京代表処(2020年6月)「上海市における0～3歳の乳幼児ケアサービス現状の分析研究報告」

韓国における収容者の子どもの実態と課題

—「収容者の子ども人権状況実態調査」から—

東洋大学大学院 羅 妍智

1 研究背景・目的

子どもの権利条約では、子どもに対するいかなる種類の差別もなしにする「差別の禁止」(第2条)、子どもにかかわるすべての活動において子どもの最善の利益が第一次的に考慮される「子どもの最善の利益」(第3条)、子どもの生存および発達を可能なかぎり最大限に確保する「生存・発達の権利」(第6条)、子どもに影響を与えるすべての事柄について自由に自己の意見を表明する権利を保障する「子どもの意見の尊重」(第12条)があることを明示している。また、子どもが親の意思に反して親から分離されないことを確保する権利、そして親の一方または双方から分離されている子どもが定期的に親双方との個人的関係および直接の接触を保つ権利があるとしている(第9条)。しかしながら、収容者の子どもはこれらの権利が保障されていないにもかかわらず、「犯罪者の子ども」であることで差別や偏見を受け、支援の手が届きにくくなっていることが現状である。

本研究では、韓国における収容者の子どもへの支援を考えるために、韓国でおこなわれた収容者の子ども人権状況実態調査報告書を分析することを目的とする。

2 「収容者の子ども人権状況実態調査」の概要

この調査は2017年(社)児童福祉実践会セウムがおこなった国家人権委員会の調査研究である。収容者の子どもの人権状況を調査し、権利保障のための社会的支援案を提案することを目的とした。収容者の子どもへの支援は子どもの権利保障と危機児童の保護、社会安定のために必要であることを理解したうえで、収容者アンケート調査、子どもの養育者・保護者アンケート調査、収容者の子ども深層面接、デルファイ調査、文献調査、

政策討論会の6種類の調査をおこなった。そのうち、収容者アンケート調査、子どもの養育者・保護者アンケート調査を今回の分析対象とした。

3 収容者の子ども現状および実態—収容者アンケート

本調査は収容者を対象とし、収容者の子どもの生活実態に把握することを目的とする基礎調査である。2017年6月15日から2週間、調査に応じていない収容者を除外したすべての収容者にアンケート用紙を配布した全数調査でおこなわれた。全国53か所の矯正機関で回収された42,354部(総収容者の約80%)の回答から、回答が不十分なものを除き、40,936部をSPSS(IBMの統計解析ソフト)で分析した。

韓国における収容者の子どもは、1日平均約22,000人、年間約54,000人であり、韓国19歳未満人口の約0.5%を占めている。収容者の子どもは収容者の配偶者や家族が育てられていることが多いが、子ども同士や知人、施設などで育てられているケース、子どもの状況がわからないケースもある。また、収容者(本人)の80%は収容される前に子どもと同居しており、89.5%が子どもの養育費負担をしていたため、収容後は経済的に厳しくなりやすい状況である。

収容者の子どもを学校教育年齢に分けると、小学生である満7歳～満12歳が33.7%で最も多く、学齢期以下である満7歳未満が25.8%の順であり、年齢別では比較的均等に分布されている。また、親の収容事実を知っている子どもより、知らない子どもが2倍以上多い中で、年齢が低いほど親の収容事実を知らない比率が高かった。収容者の子どもの6.3%は親が逮捕される衝撃的な場面を目撃していた。

収容者アンケート調査を通し、収容者の子どもの養育・保護のための支援、発達段階に合う支援、

子どもがいる状況での警察の逮捕規定・制度の必要性、子どもの知る権利と接見権の保障などが子どもに必要な支援として取り上げられている。

4 調査 収容者の子ども成長環境 —養育者アンケート調査

本調査は収容者の子どもとともに暮らしている養育者を通し、収容者の子どもの生活状況を把握することを目的とした。2017年6月26日から8月12日まで、全国8か所の矯正機関社会復帰課に調査を依頼し、調査のため訓練された調査員が刑務所に接見に来ている家族を対象に面接調査を実施した。また、4か所の矯正機関において「家族愛キャンプ」に参加した家族のうち、未成年の子どもを養育している家族を対象にアンケート調査を実施した。260部の回答から、回答が不十分なアンケート用紙を除き、242部をSPSSで分析した。

収容者の子どもは「子どもの親」がひとり親として養育するか、祖父母、親戚など家族が養育することが多かったが、子ども同士で生活していることもあった。親の収容事実を知らない子どもが多く、養育者は子どもに親の収容事実を知らせたくない傾向が強かった。養育者は子どもの養育上、「経済的困難」と「収容された親の役割を代わりにすること」に最も困難を感じており、とくに生活保護を受けている家族が韓国全体2.3%より5倍も多い11.9%であり、深刻な貧困状態にあることがわかった。子どもは経済的問題だけではなく、多様な心理的・情緒的問題を抱えていた。

養育者アンケート調査を通し、子どもを養育していく中での安定的養育・保護のための支援、親の収容による貧困問題の解決、子どもの知る権利の保障と心理・情緒的支援が子どもに必要な支援として取り上げられている。

5 「収容者の子ども人権状況実態調査」 の意義と課題

「収容者の子ども人権状況実態調査」は収容者

の子ども的人口や子どもの生活状況、人権状況を把握するための基礎調査として非常に重要である。とくに、収容者更生の視点ではなく、「子ども」と「子どもの権利」そのものに焦点を当てていることに意義がある。

現在、韓国において「収容者の子ども」支援は初期段階である。この調査に基づき、収容者の子どもを支援する支援団体では貧困状態にある子どもへの奨学金支援や面会支援、認識改善プログラムなど多様な活動をおこなっている。法務部（法務省）も支援団体と連携し、「子どもにやさしい家族接見室」を設置、安らかな雰囲気で見守れる場をつくっている。しかしながら、「収容者の子ども」を対象とする政策や国・自治体レベルでの支援はまだ少ないため、民間団体の支援や生活保護、緊急支援、ひとり親家族支援法などの既存政策に依存している限界がある。「収容者の子ども」という状況はとても複雑な問題に直面するため、その状況に合う支援が必要となる。

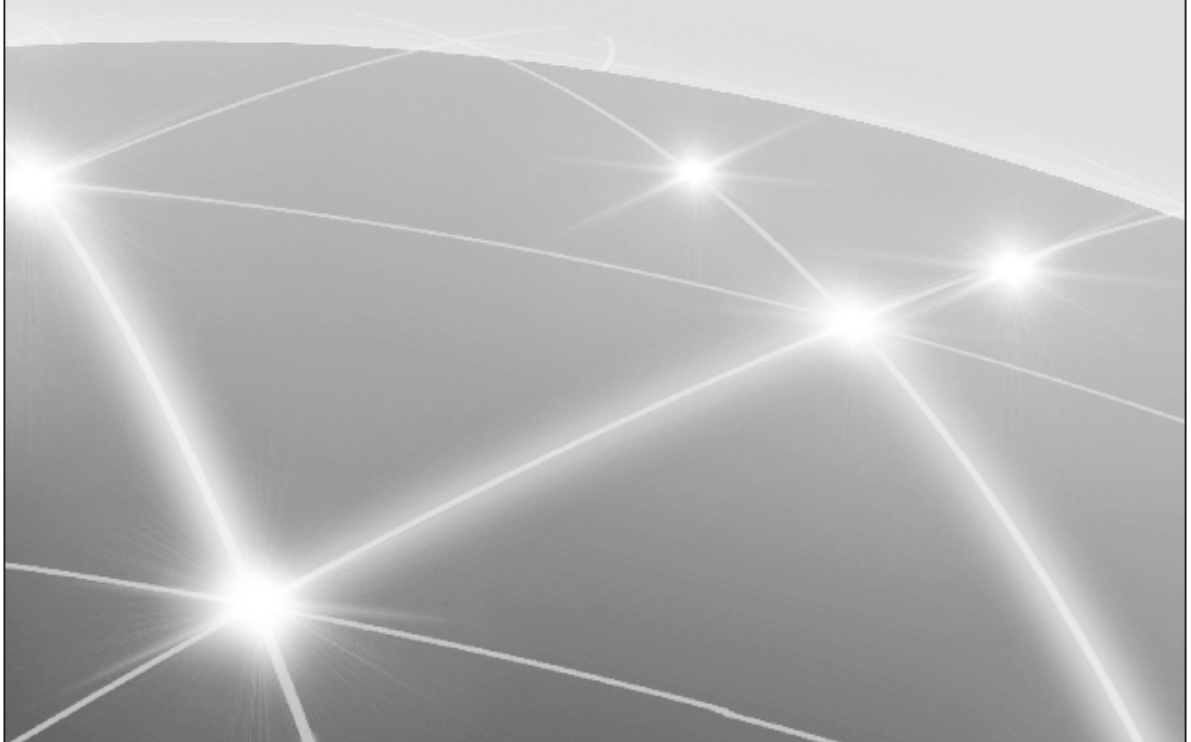
6 自分の研究での活用

国家人権委員会の調査「収容者の子ども人権状況実態調査」は、収容者の子ども支援政策の土台となる情報を得ることに比重を置き、人口規模から家庭環境、経験まで幅広い内容を調査している。この調査を読み上げる中で、気になっている点は以下の5点に集約できる。

- ①親の収容事実を知らない子どもの状況
- ②養育状態による子どもの状況
- ③「収容者の子ども」の観点と「収容者の家族（加害者家族）」の観点での支援の差異
- ④収容者の子どもに対する直接的支援と間接的支援（家族・地域）の差異
- ⑤刑事事件の段階による子ども（家族）の状況とその支援

これらの疑問点を解明することを通して研究を組み立てたい。

書評・文献目録



書評

金春喜

『「発達障害」とされる外国人の子どもたち：フィリピンから来日した
きょうだいをめぐり、10人の大人たちの語り』

明石書店 (2020 年刊)

工学院大学 安部 芳絵

もやもやする本である。

本書は、日本語がわからない外国ルーツのきょうだいが、「発達障害」と診断され、特別支援学級に編入される過程について、このきょうだいかかわったおとな 10 名へのインタビューから構成されている。金春喜が京都大学大学院に提出した修士論文がもととなった著書であり、現在、金日本経済新聞社の記者をしている、という。

毎日新聞の 2019 年 8 月 31 日付の報道によれば、「外国人が多く住む 25 市町の公立小中学校に通う外国籍の子どもの 5.37% が、知的障害がある子らが学ぶ「特別支援学級」に在籍していたことが、文部科学省への情報公開請求」などから判明している。当該 25 市町の特別支援学級に在籍している児童生徒は、全児童生徒のうち 2.54% であることから、外国籍の子どもの在籍率は 2 倍超に達していることがわかる。このことに関して専門家は「日本語が理解できないため知能指数 (IQ) 検査の結果が低く、知的障害などと判断された可能性がある」と指摘している。

これに対し金は、「果して問題は、外国人児童たち一人ひとりが『日本語ができない』ことに回収しきれぬのだろうか、と問うている (p.30)。そして「外国人児童が『発達障害』とされるまでの過程に着目」し、「外国人としての困難」はどのようにして見えづらくされるのか、に注視し (p.84) つつ、インタビューを分析してゆく。

インタビューはケイタくんとカズキくんの周囲のおとなに対しておこなわれた。ケイタくんとカズキくんは、フィリピン出身のマリアンさんが母であり、父親は日本人であるが父とは同居していない。カズキくん、ケイタくん、マリアンさんの 3 人は 2010 年代のある時期までフィリピンで生活しており、カズキくんが小 6、ケイタくんが中 1 の途中で来日している。フィリピンの公用語はフィリピン語 (タガログ) と英語であるが、きょう

だいは地元の言語をしゃべっており、日本語もできなかった。また、県教委から派遣されてきた母語支援員はタガログ語の話者であり、言語でのコミュニケーションが難しいことが想像できる。

母親、母語支援員と 8 名の中学教員たちの語りは奇妙である。まるで羅生門のように見解が一致しない。母親のマリアンさんはきょうだいに発達障害があるとは思ってもいなかった。部活動や副教科でかかわった教員たちは、発達障害だとは感じなかったとも述べている。しかし、検査の結果、きょうだいは特別支援学級に入ることとなる。いったい、どういうことなのか。

ある教員は「日本語の上達というか、学力で考えていたら、まず、普通高校には進学できない可能性が高い。で、進学したとしても、ついていけない可能性が高い (略) 『発達障害』かどうかということではなくて、特別支援学校に入れるために、特別支援学級に入れました。で、あの子が『発達障害』かどうかというのには、問題にしないで。で、いま、日本の制度上、特別支援学校に入れるためには、療育手帳が必要。療育手帳が必要なので、療育手帳を持つためには、っていう順番かな」(pp.188-189) と、まず外国人としての困難を指摘している。同じように外国人としての困難を想定した別の教員は「発達に支障があるということで、療育手帳ももらっているわけですから、それを活用して生きていく」(p.189) と述べ、障害児としての支援をあげている。外国語で勉強することの難しさや文化のちがいを指摘した教員もいたが、やはり提示されたのは障害児としての支援であった。

外国人としての困難を抱えるきょうだいに対し、障害児としての支援を目標とする教員たち。その教員の意図によって、「発達障害」であると決定され、きょうだいは 2 人とも高校は特別支援学校へと進学していく。これに関して、母語支援員は、

教員たちが決めた方向にもっていき強い力を感じたという。

高校になんとか進学してもすぐにやめてしまったり、うまくいかなくなってしまう子どもたち—教員の側は、これまでたくさんの外国人の子どもたちと奮闘してきた経験から、中学校卒業後も子どもたちがやっていける道は何かを模索したのである。金は、外国人の子どもを「発達障害」にしようとした教員たちの意図は、善意や温情をあらゆる言葉で覆い隠された「圧力」に過ぎなかった」と片づけられるものではないと述べる (p.198)。

教員たちの方向性づけについて金は、「カズキくんやケイタくんにとって選ぶべき選択肢は何かを、つねに考え」た結果、「選ばれたのが、2人を『発達障害』にする道だった」、と指摘する (p.200)。マリアンさんは、先生たちのきょうだいへのかわりを「すごいサポート」だったと評している。そして、「この正真正銘の善意や温情は、マリアンさんやハンナさんにとっては、強い「圧力」として感じられるものでもあった。だが、その「圧力」はもう一度、〈努力〉という言葉で善意や温情として捉え直され、〈感謝〉の対象となることによって、受け入れられていった」 (p.201) と分析した。

本書には、子どもの声は登場しない。教員たちの「善意や温情」、そしてその〈努力〉に〈感謝〉した母親の決断は、「おとなのよかれ」でしかない。本書では、子どもにとっての最善の利益とそれを担保する子どもの意見の尊重という点からの分析は不在である。きょうだいがどうしたかったのか、何を望んでいたのかは最後までわからなかった。

とはいえ、本書の価値が低くなるということではない。たしかに、本書は、外国人の子どもが発達障害とされる過程を、子どもの権利の視点から分析した書ではない。子どもの声もない。しかし、それゆえに、日本社会において、外国人の子どもが聴かれることなく、困難を解決するためには障害児として支援するしか手立てがないという子ども支援の欠落が明瞭に浮き彫りになっているのである。ここから先は、子ども支援の施策として引き取るべき課題であり、著者に負うものでは無かろう。

外国人の子どもたちが直面する課題は、これだけではない。たとえば、2019年に文部科学省が発表した調査では、日本に住む小中学生にあたる子ども約12万4000人のうち、約2万人に不就学の可能性があることが判明している。また、日本語指導が必要な子どもも外国籍・日本国籍合わせて5万人に達している。文部科学省は2020年3月27日「外国人児童生徒等の教育の充実について(報告)」を公表、6月23日には「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針について(通知)」を、7月1日には「外国人の子供の就学促進及び就学状況の把握等に関する指針」を出している。このことは、外国人の子どもに問題があるのではなく、子どもをとりまく日本社会の側に多くの課題があることを示している。

最後に、子どもの権利の視点から、外国人の子どもたちを考える際には『外国人の子ども白書 権利・貧困・教育・文化・国籍と共生の視点から』(明石書店、2017)が参考になることを付記しておく。

書評

澁谷智子『ヤングケアラー—介護を担う子ども・若者の現実』

中公新書 (2018年5月刊)

澁谷智子編『ヤングケアラーわたしの語り—子どもや若者が経験した家族のケア・介護』

生活書院 (2020年10月刊)

大妻女子大学 加藤 悦雄

子どもにかかわる問題は、誰にも知られることなく、深刻化していくことがある。今回取り上げるヤングケアラーの問題も相当以前から存在していると考えられ、今でも光の届かない場所で繰り返し生起しているのではないか。そこで、国内におけるこの問題に光を当て、当事者の視点に立った問題提起に取り組む澁谷智子の書籍を2冊同時に取り上げていく。前者の新書(以下『ヤングケアラー』)では、3つの調査をとおしてヤングケアラーの実態を示したうえで、先進国イギリスで実践されているさまざまな支援策を紹介している。後者(以下『わたしの語り』)はかつてヤングケアラーであった当事者の手記であり、どのような思いを抱きながら家族のケアと向き合い、子ども期を歩んできたのか語られている。この2冊の本をとおしてヤングケアラーという課題に分け入っていくことにする。

ヤングケアラーという存在は、どのように発見されたのか。2010年に一般社団法人日本ケアラー連盟が発足し、「老老介護」や障がい児ケアなど、ケアを担う人同士で課題を共有する活動を開始する。2013年に言わば想定外の課題として、10代で祖母の介護を6年間担った末に看取った1人の若者の存在とともに浮上した。そして現在、ヤングケアラーは「家族にケアを要する人がいる場合に、大人が担うようなケア責任を引き受け、家事や家族の世話、介護、感情面のサポートなどを行っている、18歳未満の子ども」と定義されている。まず、著者のかかわった神奈川県藤沢市の調査をとおしてヤングケアラーの実態を確認していく。2016年に藤沢市内の小中学校55校1812人の教職員にアンケートを配布し、1098人が回答したが、このうち約半数がこれまでに家族のケアをしていると感じられた児童生徒がいたと回答した。回答者にもっとも印象に残る子ども1人の詳細を書いてもらい、有効回答数508件を分析対

象としている。

ケアを担う子どもは、小学校高学年から増えていく傾向にあり(小学2年生22名に対して小学6年生は85名)、女子のほうが多い(男子38.0%に対して女子は61.8%)。ケアしている相手は、きょうだいが239件、母親が212件、父親が50件と続く。家族構成は「ひとり親と子ども」が228件ともっとも多い。ケアの内容としては「家事(料理、掃除、洗濯など)」275件、「きょうだいの世話」268件、「生活をまわしていくための、買い物、家のなかの修理仕事、重いものを運ぶなど」は99件、「身の回りの世話(食事や着替えの介助、移動介助など)」83件、「感情面のサポート(ケアの受け手の精神状態を見守って言うことに対応すること、落ち込んでいる時に元気づけることなど)」67件、「請求書の支払い、病院への付き添いや通訳など」30件、「身体介助(入浴介助やトイレ介助、体拭きなど)」13件であった。教職員が気づいたきっかけ(回答数450件)は、子どもが「今日のごはん何にしようかなあ〜」と話していたなど「子ども本人の話」が206件ともっとも多いが、子どもがケアをしている期間については「知らない」という回答が403件(79.3%)を占めた。子どもの学校生活の影響(回答数497件)としては、「欠席」286件、「学力がふるわない」212件、「遅刻」201件、「宿題をしてこない」141件、「忘れ物」134件と続いていく。なお、イギリスと比較するとケアの内容として「きょうだいの世話」の割合が極めて高いが、日本ではおとなが長時間賃労働に従事している結果、家の中で子どもが世話をしている可能性を指摘している。

『わたしの語り』には、中学3年生から「多系統萎縮症」という難病の母親をケアしてきた宮崎さん、物心ついた頃から「高次脳機能障害」の母親をケアしてきた高橋さん、小学校低学年の頃から進行性の病気を発症した妹をケアしてきた沖さ

ん、16歳の時から認知症の祖母をケアしてきた秋保さん、両親がろう者で会話のほとんどない家庭で成長してきた遠藤さん、大学生の時に母親が精神疾患を発症し、介護を離れていた時に母の自殺に直面した名倉さん、小学生の時に母親が「多発性筋炎」という免疫疾患を発症し、24年間ケアしてきた高岡さん、それぞれの内面を含む経験が綴られている。終わりの見えにくい家族のケアに多くの時間を費やし、子どもらしい時間を奪われることになり、自分自身のこと（現在／未来）を後回しにしたり、諦めてきたことに気づかされる。しかし、子どもの限られた世界ではそれは特殊な体験であるがゆえに、友達や先生に自分の状況や気持ちを伝えることは難しい。宮崎さんは「『介護』という言葉を口にした瞬間、その場の空気が暗くなってしまう」と考えて、沖さんは妹のことを話すと「その場は一気に暗いムード」に変わってしまうし、小学校高学年の頃に「『シンショー』という障がいのある方をいじるような言葉」が流行っていたため、友達との関係性に神経を尖らせてきた。

それでは、ヤングケアラーの心の中に湧き上がる感情や語られなかった思いはどこに出口を求めなのか。高橋さんはいつしか一切の疑問も感情も抱かない「戦法」を編み出す一方で、“叫ばなければやりきれない思い”をノートに綴り続けていたという。最近になってようやく、捨てずにとっておいたノートの言葉と出会いなおすことで、「感情と共に生きていく必要」、すなわちつらいと感じる原因やポジティブな感情に気づくことができるようになった。澁谷は「多くのヤングケアラーは、ケアをマイナスのこととしてのみ捉えてはいない。少なくとも、家族のケアをすることを『必要なこと』あるいは『意味のあること』と考えていたからこそ、自分に課せられたケア責任を放り出さずに、それを長年担ったという実態がある」という。

発見しづらいヤングケアラーとつながり、その生き方や努力を認めながら、重すぎる負担や孤独を軽減するにはどうすればよいのか。ふたたび『ヤングケアラー』をとおして、「子どもの権利」

を根拠に支援を展開するイギリスの取り組みを見ていく。まず、子どもの視点に立って課題を捉えるための3種類のアセスメントシート、すなわち、①ケアの仕方の内容と頻度を客観的に捉えるシート（チェックリスト形式）、②ヤングケアラー自身が誰かをケアすることについて感じていることを捉えるシート（チェックリスト形式）、③ケアに使っている時間と、好きな作業と嫌いな作業、ケアによる学校の欠席や遅刻の状況を捉えるシート（記述形式）が紹介されている。ケアの多面性を客観的かつ個別的に捉えることが可能となっており、例えば②のアセスメントシートは、「ケアをすることで、よいことをしていると感じる」「ケアのために、家族の絆が強まったと感じる」「ケアのために、とても孤独だと感じる」「ケアのために、自分のことはあまり気にかけていない」など20項目について、「まったく感じない」「時々感じる」「よく感じる」の選択形式となっている。

『わたしの語り』において、名倉さんが「ピアグループと傾聴してくれる大人」の2種類の人がいてくれたら心強かった、さらに高岡さんは「もし親身に話を聞こうと歩み寄ってくれる大人が近くにいてくれたなら、ありがたかった」と語っているが、イギリス・ウィンチェスターの実践は、こうした当事者の思いにどう応えるとよいか教えてくれる。例えば、「ヤングケアラーが信頼できる大人と1対1で出かけ、仲良くなるなかでいろいろな相談をする」サポート方法である「ビフレンドリング（味方になること）」、普段なかなか出会えないヤングケアラー同士で体験を話し合う活動はもとより、おやつ作りやマニキュア塗り、アスレチックや乗馬体験など、子どもが楽しむことのできる多彩なプログラムについて、その展開過程を含め紹介されている。

新型コロナの流行によって、わたしたちは知らず知らずのうちに子どもに我慢を強いてしまっている。その結果、葬り去られようとしている子どもの感情を救い出し、子どもとともに課題と向き合うことが問われている。この2つの本にはその手がかりが数多く含まれている。

子どもの権利研究総合文献目録

(2019年12月～2020年11月)

単行本

- 浅井 春 夫 包括的性教育:人権、性の多様性、ジェンダー平等を柱に(大月書店、2020.10)
- 安部 芳 絵 子どもの権利条約を学童保育に活かす(高文研、2020.7)
- 大江 洋 子どもの道徳的・法的地位と正義論:新・子どもの権利論序説(法律文化社、2020.10)
- 神谷拓 監修 部活動学:子どもが主体のよりよいクラブをつくる24の視点(ベースボール・マガジン社、2020.6)
- 川名はつ子 監修、チャーリー・ノーマン イラスト、山藤宏子、中川友生 編集・翻訳 喜多明人 編著 子どもの学ぶ権利と多様な学び:誰もが安心して学べる社会へ(エイデル研究所、2020.2)
- 共生社会の学校づくり研究会 編、磯田勝、大多和雅絵、川崎雅和、東郷伸也、水口真弓 著 子どものからだと心・連絡会議 子どもの権利条約 NGO レポート連絡会議 編 子どもの権利条約市民・NGOの会 編 佐藤 将 之 心育てる保育環境:思いと環境をつなぐ保育の空間デザイン 教育技術新幼児と保育 MOOK(小学館、2020.8)
- 鈴木庸裕、住友剛、榎屋二郎 編著 富坂キリスト教センター 編 日本ユニセフ協会、「子どもの権利とスポーツの原則」起草委員会 編 堀 正 嗣 子どものからだと心白書2019(ブックハウスHD、2019.12)
- 子どもの権利条約から見た日本の課題:国連・子どもの権利委員会による第4回・第5回日本報告審査と総括所見(アドバンテージサーバー、2020.2)
- 国連子どもの権利条約と日本の子ども期:第4・5回最終所見を読み解く(本の泉社、2020.7)
- 心を育てる保育環境:思いと環境をつなぐ保育の空間デザイン 教育技術新幼児と保育 MOOK(小学館、2020.8)
- 「いじめ防止対策」と子どもの権利:いのちをまもる学校づくりをあきらめない(かもがわ出版、2020.2)
- 奪われる子どもたち:貧困から考える子どもの権利の話(教文館、2020.2)
- ユニセフ「子どもの権利とスポーツの原則」実践のヒント:その指導、子どものため?おとなのため?(明石書店、2020.6)
- 子どもアドボケイト養成講座:子どもの声を聴き権利を守るために(明石書店、2020.10)

総論

- 【特集】 子どもの権利条約から考える(げん・き177号、2020.1)
- 【特集】 子どもの権利擁護と自治体の役割(自治実務セミナー691号、2020.1)

松倉聡史、塚本智宏

吉永省三

吉永省三

吉永省三

国連採択30周年と日本政府批准25周年 子どもの権利条約の現状と課題についての報告(地域と住民:コミュニティケア教育研究センター年報4号、2020.5)

政策を読む 子どもの権利条約の行方(はらっぱ391号、2019.12)

政策を読む 子どもの権利条約の行方(その2)(はらっぱ392号、2020.3)

貧困・子ども・人権(第28回)子どもの権利条約採択30年と日本の現状(ヒューマンライツ387号、2020.6)

家庭・福祉

【特集】

関係形成が困難な親とその子どもの支援(世界の児童と母性87号、2020.4)

【特集】

子どもの権利とアドボカシー(世界の児童と母性88号、2020.10)

【特集】

子どもの権利をいかに守るか:社会的養護のこれから(月刊福祉103巻3号、2020.3)

【特集】

児童虐待防止における警察、検察、裁判所との関わり(子どもの虐待とネグレクト21巻3号、2019.12)

【特集】

社会的養育推進計画の影響と児童福祉実践(子どもと福祉13巻、2020.7)

【特集】

小規模化、家庭的養育における乗り越えるべき課題 子どもの意向とニーズに応じた方針決定のあり方:方針決定の過程を支える(児童養護50巻3号、2019.12)

【特集】

新時代の担い手をはぐくむ社会をめざして:子ども・若者の社会的包摂(Welfare8号、2020.4)

【特集】

多文化社会における多職種連携:教育と福祉の現場から(生涯発達研究12巻、2020.3)

天池 洋 介

北欧協力による教育政策としてのノルドプラス:教育政策における北欧の次元とグローバル化における共同(日本福祉大学子ども発達学論集12巻、2020.1)

池戸 裕 子

児童心理治療施設における試験登校の取り組みの現状と課題:復学支援への活用に着目して(子どもと福祉13巻、2020.7)

井戸 正 枝

無戸籍はいかにして社会問題となったか:運動とメディアの役割(東京女子大学社会学年報8号、2020.3)

井上 明 美

日本の保育観の歴史の変遷からとらえる保育:保育の質の向上を目指して(花園大学社会福祉学部研究紀要28巻、2020.3)

栄 留 里 美

児童養護施設における訪問アドボカシー試行実践の意義と課題:子どもへのグループインタビュー調査に基づく考察(九州社会福祉学16巻、2020.3)

- 大島佳代子 いじめと子どもの権利条約（同志社法学 72 巻 4 号、2020.10）
- 大園孝子、金子道子 わが国の里親制度の現状に関する文献検討（広島都市学園大学雑誌：健康科学と人間形成 6 巻 1 号、2020.6）
- 大橋謙策 全世代交流・支援型地域包括ケアに向けた子ども・青年の発達保障と新たなシステムづくり（コミュニティソーシャルワーク 24 巻、2019.12）
- 大元千種 幼児教育・保育における子どもの主体性についての考察（別府大学短期大学部紀要 39 巻、2020.2）
- 岡本千晴、岡田みゆき 夜型子育てサロンの実態（北海道教育大学紀要 教育科学編 71 巻 1 号、2020.8）
- 岡桃子 地域を基盤とした子どもの育ちの保障：乳幼児から学童期の子育て家庭支援における子ども家庭支援センターの取り組み（コミュニティ福祉学部紀要 22 巻、2020.3）
- 小野善郎 児童福祉の根幹としての「子どもの意見表明権」（子育て支援と心理臨床 19 巻、2020.8）
- 葛西耕介 イギリスにおける地方教育行政職の養成・研修制度の分析：子どもサービス局長（Director of Children's Services）へのインタビューを通じて（愛知県立大学教育福祉学部論集 68 巻、2020.2）
- 川端健司 経済的困難を抱えた不登校の子どもに対する学校の家族支援の在り方（同志社政策科学研究 22 巻 1 号、2020.8）
- 熊谷良介 きょうだい数と子どもの年齢からみるひとり親家庭における子育てと就労：北海道ひとり親家庭生活実態調査をもとに（教育福祉研究 24 巻、2020.2）
- 小築住まゆ子 わが国におけるステップファミリーの現状と子ども家庭福祉の課題：ソーシャルワークの視点から（人間関係学研究 18 巻、2020.3）
- 小林由希子 産後から切れ目ない新たな保育子育て支援システムの検討：現代日本の状況と北欧諸国および保育先進国の保育政策の国際比較から（札幌大学総合研究 12 巻、2020.3）
- 小牧叡司 アイルランドにおける「全国子ども戦略」に関する一考察：子どもの権利条約への対応と「ホールチャイルド」の理念に着目して（筑波大学教育学系論集 45 巻 1 号、2020.10）
- 佐々木沙和子 発達障がい等の特性がある幼児の保護者支援のための協働関係に関する研究：保護者の気持ちの変容プロセスからの検討（子ども家庭福祉学 20 巻、2020.11）
- 佐々木光郎 1940 年前後の少年教護院の子どもたち：教護実践者の記録（『児童保護』等）から（東北社会福祉史研究 38 巻、2020.3）
- 佐藤まゆみ 市町村中心の子ども家庭福祉における在宅支援の方策の検討：調和的支援に焦点を当てて（淑徳大学短期大学部研究紀要 62 巻、2020.8）
- 砂脇恵 母子福祉政策の規範性：自立と家族規範（龍谷大学国際社会文化研究所紀要 22 巻、2020.6）
- 千賀則史、山田麻紗子、渡邊忍、姜民護 複数回の児童虐待通告があった事例への援助プロセスに関する質的研究：児童相談所のリスクアセスメントに焦点を当てて（子ども家庭福祉学 20 巻、2020.11）
- 土屋匠宇三、皆川佳菜恵 福祉関係部局が主催する子ども貧困対策としての学習支援事業の展開と課題：埼玉県における学習支援事業を事例に（東アジア教育研究 9 巻、2020.1）
- 中村剛 赤穂市における子どもの生活実態調査：剥奪指標の観点から（関西福祉大学研究紀要 23 巻、2020.3）
- 別府さおり、伊藤瑚乃美 医療的ケアが必要な子どもに関する保育士の理解と保育園での受け入れについての意識（福祉心理学研究 17 巻 1 号、2020.3）
- 松田幸子、竹内真理、野田敦史、岡本 拓子 沖縄県における子どもの貧困対策：沖縄県と南風原町の取り組み（高崎健康福祉大学紀要 19 巻、2020.3）
- 三井登 子どもの発達を支える健康教育の視点（社会保育実践研究 4 巻、2020.3）
- 山野則子、石田まり、山下剛徳 学齢期における子どもの課題スクリーニングの可能性：チーム学校を機能させるツールとして（社会問題研究 148 巻、2020.2）
- 山本冴織、寺本淳志、吉岡恒生 重度・重複障害児を持つ母親の家族認識プロセスの変容：家族内の葛藤に着目して（障害者教育・福祉学研究 16 巻、2020.3）
- 和田一郎 データサイエンスを利用した児童虐待防止政策の評価：児童相談所の DV 通告増加への対応から見た今後の政策のゆくえ（子どもの虐待とネグレクト 22 巻 2 号、2020.9）

心理・医療

【特集】

体罰と虐待（子どもの虐待とネグレクト：日本子ども虐待防止学会学術雑誌 22 巻 1 号、2020.4）

【特集】

児童虐待（臨床心理学 20 巻 5 号、2020.9）

内田遼介、寺口司、大江康裕

運動部活場面での被体罰体験が体罰への容認的態度に及ぼす影響（心理学研究 91 巻 1 号、2020.4）

大園孝子、金子道子

わが国の里親制度の現状に関する文献検討（広島都市学園大学雑誌：健康科学と人間形成 6 巻 1 号、2020.6）

長内優樹

日本の教育心理学におけるいじめの加害者研究の現状の把握（1）2001 年から 2010 年の 10 年間における状況（神奈川大学国際経営論集 60 号、2020.10）

加藤尚子

社会的養護領域におけるトラウマインフォームドケア—Let's Connect プログラム導入に関する検討—（明治大学心理社会学研究 15 巻、2020.3）

金子泰之

中学生の問題行動の背景にある心理・社会的特徴：いじめ加害経験の多い生徒は学校内で何がうまくいっていないのか？（静岡大学教育研究 16 巻、2020.3）

北岡大輔、武田鉄郎

二次障害を呈する生徒に対応した授業プログラムの構築：関係性を生かした深い学びと自尊感情を高める試み（和歌山大学教職大学院紀要：学校教育実践研究 4 巻、2020.3）

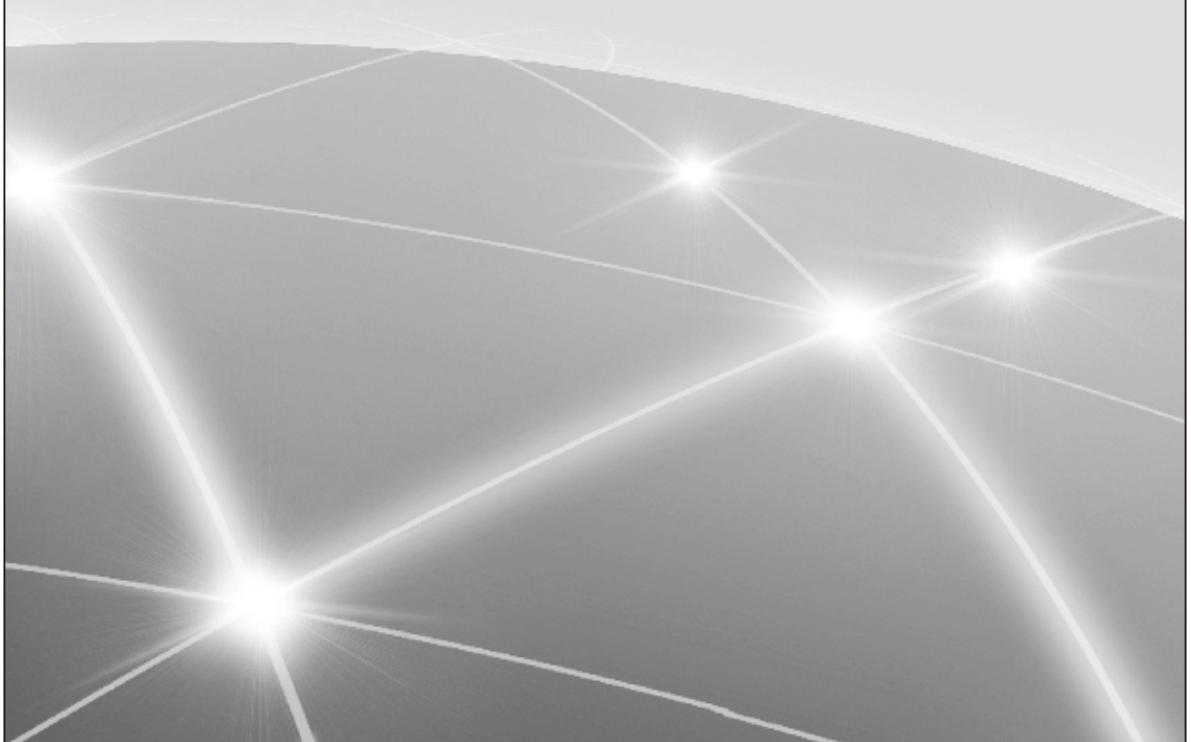
- 木附千晶、福田雅章、青木智子 安定的かつ継続的な面会交流に向けた法と心理の協働の試み：別居親へのインタビューから（文京学院大学保健医療技術学部紀要 12 巻、2019.12）
- 木村敏久、小泉令三 中学校におけるいじめ抑止の意識向上に向けた社会性と情動の学習の効果検討—教師による実践及び生徒の社会的能力との関連—（教育心理学研究 68 巻 2 号、2020.6）
- 田邊哲雄 災害時における子どもへの心理的ケアについて：セーブ・ザ・チルドレンによる子どものための心理的応急処置実践から（湊川短期大学紀要 56 巻、2020.3）
- 寺戸武志、永浦拓 対人ストレスに焦点を当てた「いじめ未然防止プログラム」の実践課程—小学 4 年生を対象に—（発達心理臨床研究 26 巻、2020.3）
- 外山美樹、湯立 小学生のいじめ加害行動を低減する要因の検討：個人要因と学級要因に着目して（教育心理学研究 68 巻 3 号、2020.9）
- 原田宗忠、中井大介、黒川正幸 自己像の不安定性といじめ被害がいじめ加害行動に及ぼす影響（パーソナリティ研究 29 巻 2 号、2020.8）
- 樋口亜瑞 佐 社会的養護における進学支援（愛知教育大学教育臨床総合センター紀要 10 号、2020.7）
- 日野陽平、林尚示、佐野秀樹 LINE におけるネットいじめと部活動におけるいじめの予防・早期発見に向けて教員が必要とする支援：小学校・中学校・高等学校への質問紙調査から（東京学芸大学紀要・総合教育科学系 71 集、2020.2）
- 日野陽平、林尚示、佐野秀樹 いじめの個人要因・環境要因にアプローチするいじめ予防プログラムの開発に向けた基礎的知見：いじめの要因のレビューと教員が実施しやすいプログラムのあり方の検討を通して（東京学芸大学紀要・総合教育科学系 71 集、2020.2）
- 藤林沙織、渡邊誠 いじめの回復プロセスに関する一考察（臨床心理発達相談室紀要 3 巻、2020.3）
- 宮本信也 教育とトラウマ（小児の精神と神経 59 巻 4 号、2020.1）
- 教育・文化**
- 【特集】 校則、子どもたちを苦しめていませんか？（季刊教育法 204 号、2020.3）
- 【特集】 新型コロナウイルス感染症、新しい教育はどう進むか（季刊教育法 206 号、2020.9）
- 【特集】 もう一つ（オルタナティブ）の教育をもとめて（教育 894 号、2020.7）
- 【特集】 コロナ禍と教育：その危機と希望（教育 898 号、2020.11）
- 【特集】 コロナ一斉休校と子ども・教育（教育 895 号、2020.8）
- 【特集】 子どもの未来をどうまもる？（金曜日 28 巻 12 号、2020.3）
- 【特集】 子どもの声が聞こえますか？：「子どもの権利条約」をいかそう（子どもと読書 441 号、2020.5）
- 【特集】 「新型コロナウイルス」に立ち向かう（子どものしあわせ 833 号、2020.7）
- 【特集】 子どもの権利条約第 31 条が子ども期を豊かにする（子どものしあわせ 835 号、2020.9）
- 【特集】 コロナ禍が浮き彫りにした日本の教育（人権と部落問題 72 巻 11 号、2020.11）
- 【特集】 一人ひとりの多様性を認め合う集団づくり（生活指導 748 号、2020.2）
- 【特集】 子どもの「意見表明」から「楽しい」「おもしろい」世界を広げる／学級をつくる（生活指導 750 号、2020.6）
- 【特集】 子どもの権利条約が発効して 30 年 子どもが権利行使主体として育つ学校（生活指導 752 号、2020.10）
- 【特集】 新型コロナウイルスが子どもたちに及ぼしたも：新型コロナ問題と子どもたちのいま（生活指導 752 号、2020.10）
- 【特集】 いじめ問題と第三者委員会のあり方（生活指導研究 37 号、2020）
- 【特集】 生活から「性の多様性」を学ぶ：子ども、学校、家庭、地域（Sexuality98 号、2020.10）
- 【特集】 子どもの命を守り、権利を社会に根づかせる（人間と教育 106 号、2020.6）
- 【特集】 “子どもの権利”で教育はひらかれるか？（はらっぱ 391 号、2019.12）
- 安部芳絵 子どもの声を聴き、声に向き合う：災害後の支援者が直面した「ゆらぎ」と省察（キリスト教文化研究所研究年報：民族と宗教 53 号、2020.3）
- 一場順子 子どもが安心して相談できるには？：子どもの権利救済機関を条例によって設置する（季刊教育法 205 号、2020.6）
- 梅川修 人権教育をめぐる動向と道徳教育（部落問題研究 231 号、2020.2）
- 大津尚志 高校の「校則」に関する一考察（教育学研究論集 15 号、2020.3）
- 織田博子 最近のいじめ裁判の動向（日本教育法学会年報 49 号、2020.3）
- 鬼澤秀昌、平栗敬子 委員会ニュース（子どもの権利に関する委員会）少年とともに スクールロイヤーとは（Niben frontier193 号、2020.5）
- 小野方資、宮野宏子 「外国につながる子ども」の学習する権利を保障するための課題（福山市立大学教育学部研究紀要 8 号、2020.2）
- 喜多明人 「ヨーロッパ中心の条約」としての子どもの権利条約の特徴と克服すべき課題：“途上国向け条約”観の完全払拭のために（早稲田教育学研究 11 号、2020.3）
- 小池由美子 生徒指導と校則：教育行政の生徒指導政策の変遷に関する考察（上田女子短期大学紀要 43 号、2020.1）
- 小泉広子 幼児教育・保育「無償化」の教育法的検討（日本教育法学会年報 49 号、2020.3）
- 佐々木幸寿 「子どもの最善の利益」の概念：一般的意見 14 号、日本の第 4 回・第 5 回政府報告に対する総括所見に着目して（東京学芸大学紀要・総合教育科学系 71 号、2020.2）

- 澤田悦子 子どもの権利条約を意識した1つの試み：「意見表明」の力大切に：友と自分の生活交流（家教連家庭科研究 355号、2020.4）
- 宿谷晃弘 修復的実践に基づく教育学の平和構築モデルに関する覚書：主権者教育、道徳教育、法教育、平和教育、多文化教育等、様々な教育プロジェクトの体系的理解に向けて（東京学芸大学紀要、人文社会科学系、II 71号、2020.1）
- 竹村睦子 学校から子どもの支援を考える：ソーシャルワーカーの立場から（季刊教育法 204号、2020.3）
- 中嶋哲彦 オンライン教育の拡大とGIGAスクール構想が奪うもの：コロナ禍で進行する〈誰も大切にされない教育〉（世界 937号、2020.10）
- 林慶行 校則と生徒指導の本質について：黒染め強要裁判を通じて（日本教育法学会年報 49号、2020.3）
- 平野裕二 子どもの権利条約発効三〇年と日本の子どもの権利の現状（部落解放 796号、2020.10）
- 牧瀬稔 「子どもの最善の利益」を前提とした子ども条例の経緯と概要：子どもの権利と施策推進を趣旨とした条例の紹介（地方行政 10973号、2020.6）
- 松浦勉 新「学習指導要領」下の道徳教育と生徒指導（八戸工業大学紀要 39号、2020.3）
- 三上昭彦 国連・子どもの権利条約と広報・普及活動の意義：第四二条（条約の広報義務）の意義と重要性（上）（部落問題研究 234号、2020.9）
- 宮澤弘道 コロナ禍と子どもの学ぶ権利：教育現場はいま（世界 937号、2020.10）
- 宮盛邦友 教育裁判と子どもの権利・国家：現代学校改革の理論と実践のために（1）（学習院大学教育学・教育実践論叢 6号、2020.3）
- 森俊二 シティズンシップの獲得に向けて：子どもが生きる主体となる「学び」・「総合」と生活指導を中心に（成城大学共通教育論集 12号、2020.3）
- 柳澤靖明、福嶋尚子 就学援助制度の課題と展望：子ども権利保障を視点に（季刊教育法 204号、2020.3）
- 山岸利次 ゼロ・トレランス的「指導」の批判的検討：道徳教育・生徒指導における「発達」の意義から（臨床教育学研究 8号、2020.3）
- 山下雅彦 権利としての子どもの遊び：自由で豊かな育ちのために（日本児童文学 66巻 5号、2020.9）
- 山田恭平 学習権・子どもの権利条約に即した新しい学び場づくり（教育 892号、2020.5）
- 世取山洋介 新型コロナウイルス感染症の拡大と子どもの権利（法と民主主義 549号、2020.6）

環境

- 森崎菜穂ほか 子どもと環境—胎児期—幼児期の環境が与える影響（医学のあゆみ 257巻 9号、2020.11）

研究所から



子どもの権利条約総合研究所の活動日誌（2020年1月～2020年12月）

●定期総会

- ・2020年7月12日(日)、子どもの権利条約総合研究所会議室およびオンライン参加において2020年度定期総会が開催され、2019年度事業報告、会計報告、2020年度事業計画案、会計予算案、研究所運営スタッフ案が承認された。

●シンポジウム・研究報告

- ・公開シンポジウム 2020年12月6日(日) 13時00分～16時00分 於：オンライン
テーマ 「ICT（情報通信技術）と子どもの権利—韓国・台湾・日本の取り組み」
- ・コーディネーター：野村武司（東京経済大学教授、弁護士）
内田塔子（東洋大学准教授 同福祉社会開発研究センター研究員）
〔基調報告〕平野裕二（子どもの人権連代表委員）
国連・子どもの権利委員会と国際的な取り組み—一般的意見25号草案とユニセフ報告書・ヨーロッパの動きを中心として—
〔韓国からの報告〕
報告者：ベ・サンリユル（韓国青少年策研究員 青少年メディア研究センター長）
通訳：金ヒョンウク（ソウル市人権擁護官）
〔台湾からの報告〕
報告者：ペギー・ペイチュン・リン（林沛君）
（台湾・東呉大学助理教授）
通訳：鄭又璋（フリーランス通訳）
〔日本からの報告〕
報告者：半田 勝久（日本体育大学准教授、子どもの権利条約総合研究所事務局次長）
〔まとめ〕森田 明美（東洋大学福祉社会開発研究センター子どもサブユニット長）

- ・研究報告 2020年12月6日(日) 10時00分～12時00分 於：オンライン
報告① A市内の子ども食堂の機能分析
内田 宏明（日本社会事業大学）

報告②中国における里親養育の現状

—里子との別離を中心にして—

柴 ラク（東洋大学大学院）

報告③韓国における収容者の子どもの実態と課題

—「収容者の子ども人権状況実態調査」から—

羅 妍智（東洋大学大学院）

報告④中国・上海市における0～3歳の子どもの保育に関する研究

—「上海市における0～3歳の乳幼児ケアサービス現状の分析研究報告」の評価検証—

尹 曉珊（東洋大学大学院）

報告⑤中国・内モンゴル自治区における農村留守児童支援に関する研究

—暮らしの場に対する子どもの思いに着目して—

麗 麗（東洋大学大学院）

●研究会

- ・2020年2月15日(土) 13:30～15:30 於：東洋大学浦水会館302会議室
テーマ 「子どもの権利・条約を実現するために」
- ・2020年12月19日(土) 13:30～15:30 於：オンライン
テーマ 「いま、『子どもの居場所』は？」

●「子どもの権利研究」の刊行

本研究所の編集・刊行、日本評論社の協力の下で、研究誌『子どもの権利研究』第31号（2020年3月）を刊行した。

●特別研究員の推薦

研究員より推薦のあった以下6名を研究員として奨励した。

勝部雅史（東洋大学人間科学総合研究所）、佐藤信一（東京シユール）、麗麗（東洋大学大学院）、尹曉珊（東洋大学大学院）、柴ラク（東洋大学大学院）、羅妍智（東洋大学大学院）

2020年度子どもの権利条約総合研究所運営スタッフ（2020年7月現在）

■運営委員会

代 表	荒牧 重人（山梨学院大学、法学）
副 代 表	浜田 進士（関西学院大学〔講師〕、子ども支援論） 関西事務所所長
	松倉 聡史（旭川大学短期大学、法学） 北海道事務所所長
	野村 武司（東京経済大学、法学） 国際および組織担当
事務局長	内田 塔子（東洋大学、教育学）
事務局次長	半田 勝久（日本体育大学、教育学） 財務・自治体シンポ担当
	加藤 悦雄（大妻女子大学、児童福祉学） 研究誌担当
顧 問	喜多 明人（早稲田大学〔名誉教授〕、子ども支援論）
	森田 明美（東洋大学、児童福祉学）
運営委員	安部 芳絵（工学院大学、教育学） ファンドレイジング担当
	安 恩鏡（東洋大学〔講師〕、子ども支援論） 日韓交流担当
	伊藤 健治（東海学園大学、教育学） 東海ブロック担当
	内田 宏明（日本社会事業大学、児童福祉学）
	大平 滋（立正大学、教育学）
	大日方真史（三重大学、教育学） 東海ブロック担当
	甲斐田万智子（文京学院大学、国際協力）
	木下 勇（大妻女子大学、都市計画論）
	金 炯旭（韓国、子どもの権利論） 日韓交流担当
	佐々木光明（神戸学院大学、法学）
	清水 冬樹（東北福祉大学、児童福祉学）
	高石 啓人（山梨県立大学、教育学）
	田中 恭子（小児科医、医療）
	塚本 智宏（東海大学札幌、教育学） 北海道ブロック担当
	朴 志允（韓国、児童福祉学） 日韓交流担当
	林 大介（浦和大学、子ども参加論）
	平尾 潔（弁護士、子どもの権利教育論）
	平野 裕二（ARC、子どもの権利論） 国際担当、広報担当
	福田みのり（山口東京理科大学、心理学）
	堀井 雅道（国士舘大学、教育学）
	吉永 省三（千里金蘭大学、子どもの権利論） 関西事務所顧問
監 事	黒岩 哲彦（弁護士）
	坪井 節子（弁護士）

■事務局

事務局長	内田 塔子
事務局次長	半田 勝久 加藤 悦雄
総 務	國武 悦子
庶 務	高石 啓人 松島 裕子（音楽療法士）
広 報	平野 裕二 吉川 恭平（石巻市子どもセンター）

■『子どもの権利研究』編集委員会

委員 長	加藤 悦雄（大妻女子大学）
編集委員	安部 芳絵（工学院大学）
	荒牧 重人（山梨学院大学、査読委員＝国際分野） 編集幹事
	内田 塔子（東洋大学） 編集幹事
	大日方真史（三重大学）
	大平 滋（立正大学、査読委員＝教育分野）
	喜多 明人（早稲田大学〔名誉教授〕、査読委員＝ 自治体・教育分野）編集幹事
	佐々木光明（神戸学院大学、査読委員＝少年司法・ 法学分野）
	野村 武司（東京経済大学、査読委員＝自治体・法 学分野）編集幹事
	半田 勝久（日本体育大学） 編集幹事
	平野 裕二（ARC）
	森田 明美（東洋大学、査読委員＝児童福祉分野）
	吉永 省三（千里金蘭大学、査読委員＝子どもの権 利・救済論）

■編集委員会事務局

編集実務	國武 悦子
欧文目次	平野 裕二
ハングル目次	安 恩鏡
文献目録編集	大日方真史（三重大学、教育学 取りまとめ担当） 勝部 雅史（東洋大学人間科学研究所、児童福祉） 吉永 真理（昭和薬科大学、子ども環境） 福田みのり（山口東京理科大学、心理）

編集後記

今年も皆さまに、子どもの権利研究第32号として『子どもの権利の新たな地平：ICT（情報通信技術）・新型コロナウイルスと子どもの権利』をお届けいたします。今号より「子どもの権利研究」は電子ジャーナルとして再出発します。

折しも、新型コロナウイルスの感染拡大に伴う一連の出来事は、子どもや若者を取り巻く課題の多様化や深刻化をもたらしています。こうした課題に対して、わたしたちはどのように向き合うとよいのでしょうか。特集をはじめとする各論考では、子どもの権利を基盤として、学際的かつさまざまなアプローチ方法によって、こうした問題に正面から応答しようとしています。これを機会にバックナンバーも手に取っていただけますと幸いです。

さいごに、原稿をお寄せくださった執筆者の皆さま、原稿の翻訳や文献目録の作成などにご協力いただいた方々に、心よりお礼申し上げます。掲載されている論文の多くは、子どもの権利条約総合研究所による研究総会や研究会などの報告が形になったものです。研究会に参加して議論を深めてくださった方々、さらに研究会の準備に携わってくださった方々にもこの場を借りて感謝申し上げます。ありがとうございました。 (EK)

子どもの権利の新たな地平

ICT（情報通信技術）・新型コロナウイルスと子どもの権利
子どもの権利研究 第32号

2021年3月31日

編集・発行———子どもの権利条約総合研究所
研究所事務所 〒152-0034 東京都目黒区緑が丘 2-6-1
研究所編集部（金曜日開設）
E-mail npo_crc@nifty.com

印刷・製本———三美印刷株式会社

©General Research Institute of the Convention on the Rights of the Child 2020 Printed in Japan.

JCOPY 〈(株)出版者著作権管理機構 委託出版物〉本書の無断複製は著作権法上での例外を除き禁じられています。複製される場合は、そのつど事前に、(株)出版者著作権管理機構（電話03-5244-5088、FAX03-5244-5089、e-mail:info@jcopy.or.jp）の許諾を得てください。また、本書を代行業者等の第三者に依頼してスキャン等の行為によりデジタル化することは、個人の家庭内の利用であっても、一切認められておりません。

Children's Rights Journal, Issue 32 (June 2021)

TABLE OF CONTENTS

Introduction

Features I: ICT (Information and Communication Technologies) and Children's Rights

HIRANO Yuji (Federation for the Protection of Children's Human Rights, Japan). International trends of the digital environment and children's rights.
BAI Sang-Yul (Center for Youth Media Research, National Youth Policy Institute, Republic of Korea). Characteristics of the media use by Korean digital natives.

LIN Pei-Chun (Soochow University, Taiwan). ICT and Children's Rights: What is being done in Taiwan.

HANDA Katsuhisa (Nippon Sport Science University, Japan). Perspectives for monitoring children's rights in relation to the digital environment – focusing on the discussion in Japan.

Features II: COVID-19 and Children's Rights

HIRANO Yuji (Federation for the Protection of Children's Human Rights, Japan). International trends concerning COVID-19 and children's rights.

TANAKA Kyoko (National Center for Child Health and Development). COVID-19 problems and children – On the basis of the questionnaire surveys.

Topics

TAKAHASHI Eriko (Nippon Foundation). Towards the adoption of the Fundamental Act on Children (tentative title).

HASHIMOTO Tatsumasa (Japan National Council of Child and Family Support Centers). Challenges in social care for children at the local level from advocacy perspectives.

MORI Katsumi (National Institute of Fitness and Sports in KANOYA / Japan Sports Law Association). Japan Sports Law Association and children's rights.

Trends in Other Countries

UN Committee on the Rights of the Child. Concluding Observations on the Republic of Korea (translated by HIRANO Yuji).

Outlines of Research Reports

UCHIDA Hiroaki (Japan College of Social Work). An analysis of the functions of “children’s cafes” in A City.

LI (Graduate School of Toyo University). Study on support for children left in rural villages without parental care in the Inner Mongolia Autonomous Region, China.

CHAI Le (Graduate School of Toyo University). The current status of foster care in China.

IN Shosan (Graduate School of Toyo University). Study on daycare for children between 0 – 3 years of old in Shanghai City, China.

NA Yeon-Ji (Graduate School of Toyo University). The status of and challenges for children of detainees in the Republic of Korea.

Book Reviews and Bibliography

[Book Review] *ABE Yoshie* (Kogakuin University) on *KIM Chuni, Foreign Children Considered as Having Developmental Disorders: Narratives of Ten Adults on Brothers from the Philippines* (Akashi Shoten, in Japanese).

[Book Review] *KATO Etsuo* (Otsuma Women’s University) on *SHIBUYA Tomoko, Young Carers: Reality of Children and Young People Who Are in Charge of Care* (Chuokoron Shinsha, in Japanese) and *SHIBUYA Tomoko, ed., Young Carers: My Stories – Care of Family Members Experienced by Children and Young People* (Seikatsushoin Co., Ltd., in Japanese).

Comprehensive List of the Recent Literature on Children’s Rights

From the Institute

Diary of the Institute

Management Staff of the Institute in the year 2020/2021

목 차

여는 글

◆특집 I ICT (정보통신기술) 와 아동·청소년의 권리

디지털 환경과 아동·청소년 권리를 둘러싼 국제 동향 / 히라노 유지 (아동인권연)

한국 디지털 원주민의 미디어 이용 특징 / 배상률 (한국 청소년정책연구소 청소년미디어연구센터)

ICT 와 아동·청소년의 권리-대만 사례 / Peggy Pei-Chun Lin (Soochow University)

디지털 환경과 관련된 아동·청소년의 권리 검증 시점-일본내의 쟁점을 중심으로 / 한다 카츠히사
(니혼타이이쿠 대학)

◆특집 II COVID-19 와 아동·청소년의 권리

코로나 19와 아동·청소년 권리를 둘러싼 국제 동향 / 히라노 유지 (아동인권연)

코로나 19 문제와 아동·청소년-양케이트 조사 / 다나카 교코 (국립 생육의료연구소)

◆토픽

「아동·청소년 기본법」 (가칭) 제정을 목표로 / 타카하시 에리코 (일본재단)

권리 옹호 관점에서 고찰한 지역내 사회적 양육의 과제 / 하시모토 타츠마사

(전국 아동가정지원센터협의회)

일본 스포츠법 학회와 아동·청소년의 권리 / 모리 카츠미 (카노야타이이쿠 대학)

◆해외 동향

유엔·아동권리위원회 대한민국 제 5·6 차 최종견해 (번역 : 히라노 유지)

◆연구 보고

A시 아동·청소년 식당의 기능 분석 / 우치다 히로아키 (니혼샤카이지도 대학)

중국·내몽골 자치구의 조손가정 아동 지원에 관한 연구 / 리리 (토요대학 대학원)

중국 가정 위탁 양육의 현황 / 사이 라쿠 (토요대학 대학원)

중국 상해시 0~3 세 아동의 보육에 관한 연구 / 인 쇼우산 (토요대학 대학원)

한국 수용자 자녀의 실태와 과제 / 나연지 (토요대학 대학원)

◆서평·문헌 목록

【서평】 김춘희 「『발달장애』로 취급되는 외국인 아동들 : 필리핀에서 온 형제를 둘러싼 10 명의 어른들의 이야기」 (아카시쇼텐) / 아베 요시에 (코우가쿠인 대학)

【서평】 시부야 토모코 「young carer-돌봄을 맡고 있는 아동·청소년의 현실」

(츄우코신쇼), 「young carer 나의 이야기-아동·청소년이 경험한 가족 돌봄」 (세이가츠쇼인)

/ 카토 에츠오 (오오츠마 여자대학)

【아동권리종합연구소 문헌 목록】

◆연구소 소식

아동권리종합연구소 활동 일지

2020 년도 아동권리종합연구소 운영스텝 소개

子どもの 権利の 新たな地平

子どもの権利研究
第32号 Children's
Right
Journal
No.32

ICT (情報通信技術) ・
新型コロナウイルスと子どもの権利

