

はしがき

2024 年は、国際連合が子どもの権利条約（児童の権利に関する条約）を全会一致で採択して 35 年、日本が批准して 30 年を迎える。また、国際連盟が子どもの権利宣言（いわゆるジュネーブ宣言）を採択して 100 年に当たる。人権問題について外交的努力や人道的介入を基本としている時期に、国際連盟という機関が人権宣言という形であっても採択したというのは画期的なことである（この外交的努力等は今も変わらないが、当時は世界人権宣言も国際人権規約も作らずに子どもの権利条約もなかった）。その前文にある「人類は子どもに最善のものを与える義務を負う」という考えはいまも受け継がれている。

悪化する子どもを取り巻く現状とこども基本法・こども家庭庁

子どもを取り巻く状況はこの 30 年でむしろ悪化しているといえる。子どもや子育てに対する法・施策や取り組みは多種多様に展開されているが、数字を見るだけでも、例えば子ども虐待や不登校の数は統計を取り始めてから最悪に達し（不登校自体が悪いわけではない）、いじめも自死の数も高止まりのままである。子どもの相対的貧困率も依然高い数字である。もちろん、数字だけで状況を判断することは早計であるが、虐待死、いじめ死やそれに伴う第三者委員会の設置、ヤングケラー、LGBT 等、社会的に問題となった事件も数多い。

日本は、条約の名称問題を中心に、つまり child を子どもにするか児童にするかがもめたぐらいで（文部省も普及するときは子どもの権利条約で良いと認めた）、何の法令改正もしないまま批准した。民間団体は必要な立法・法令改正を提案していた。

児童福祉法等の法改正や普通教育確保法等の立法の上で子どもの権利条約は援用されている。しかし、国連・子どもの権利委員会からの総括所見（1998 年、2004 年、2010 年、2019 年）も「誠実に」履行されていない。

こんなときにこども基本法・こども家庭庁が登場した。子どもの視点、子どもの権利の視点から

要請したのである。すなわち、こども施策は、子どもの権利条約の一般原則を踏まえた事項を基本理念としておこなわなければならない（こども基本法 3 条）。こども・若者施策を進める際には、こども・若者の意見を聴くようにするとしたのである（同 11 条）。こども家庭庁は「こども・若者の意見の政策反映に向けたガイドライン～こども・若者の声を聴く取組のはじめ方」等についてパブリックコメントをしたりして模索している。さらに、2023 年 12 月 22 日に閣議決定された「こども大綱」には、「こどもや若者に関わる全ての施策において、こども・若者の視点や権利を主流化し、権利を基盤とした施策を推進する」とか、「こどもの権利条約を誠実に遵守するとともに、同条約に基づいて設置された児童の権利委員会による見解…を踏まえて国内施策を進める」とかいうような文言がある。これらの文言が日本政府のこども政策の基本文書として登場したことは画期的である。これらを絵に描いた餅にしてはならない。

判例も、社会状況の変化を語る際に、子どもの権利条約や国連・子どもの権利委員会の総括所見を持ち出すことはあったが、実質的に子どもの権利条約を援用することはなかった。しかし、2021 年 3 月に名古屋地裁は、名古屋教会幼稚園が訴えた日照権について、子どもの権利条約に基づき「遊ぶ権利」や「発達の権利」の観点から「子どもの適切な保育環境を享受する利益」を導き、認めたのである。

子どもの権利条約

ここで、子どもの権利条約についておさらいしておこう。

条約は子どもの権利保障についての世界共通基準・グローバルスタンダードである。

条約は、国（立法・行政・司法）を拘束して子どもの権利を保障しようとする（条文の主語が「締約国」になっている意味でもある）。法的な位置として、日本国憲法よりは下位にあるが、法律よりは上位の規範なので、（本来は）条約に反する法律や行政は変えなければならない、裁判所は条約を裁判規範として援用しなければならないは

ずであった。子どもに関連する法令は、条約と「適合的に」解釈・運用されなければならないのである。自治体もローカルガバメントとして条約実施の「主体」とであるとされる。

条約は、内容上、子ども観、とくに子どもを権利の享有・行使の主体としてとらえていること、差別の禁止（2条）・子どもの最善の利益（3条）・いのちの権利（6条）・子どもの意見の尊重（12条）を一般原則にしていること、子どもが人間として成長・自立していく上で必要な権利を総合的に保障していることなど、子ども支援の活動等に活かせる、活かすべきものになっている。そして、1人ひとりが大切にされる「個人の尊重」（日本国憲法13条）の基盤でもある。子どもは単に「未来の担い手」ではなく、「いまを生きる主体」なのである。「子どもはだんだんと人間になるのではなく、すでに人間である。」（ヤヌシ・コルチャック「19世紀隣人愛思想の発展」1899年から）という言葉の意味が問われている。

また条約は、市民社会においても、子どもに対する向き合い方、活動の在り方を示す社会規範としての意義を持つ。条約を理解する上でとくに大切なことは、生まれる環境を選べない子どもが1人の人間として成長・自立していくために必要な権利を含むこと、条約は理想を定めているのではなく、現実の子どもの問題を権利の視点で解決していくことである。条約は「開発途上国むけ」という認識は制定過程、規定内容、実施状況からして誤りである。また、「子どもだから」「心身ともに発達途上にある」として子どもの市民的権利等を制限することは、かえって子どもの成長や自立を妨げると考えている。さらに、条約は、子どもをおとなと同じように取り扱うことを求めているのではなく、子ども期にふさわしい、より手厚い権利保障を要請している。

条約の実施については、国連・子どもの権利委員会等による国際的チェックを受ける。条約の解釈・運用は、条約が設置した国連・子どもの権利委員会の、とくに一般的意見や総括所見を踏まえておこなうことが求められる。

条約の適用にあたっては、「自国籍」の子ども、自国社会で生活する多様な文化的背景・国籍を持つ子ども・無国籍の子ども、国外の子ども、いずれの権利保障も大切である。

自治体の取り組みを活かそう

こども基本法等を受けて、自治体レベルの子どもに関する条例づくりも活発になっている（本研究所や平野裕二さんのホームページ等を参照）。自治体レベルでは、第1段階—どう制定するか、第2段階—どう活かすか、第3段階—どう検証するか、に入ったといわれる。2002年から開催されている「地方自治と子ども施策全国自治体シンポジウム」（このシンポについては本誌を参照）では当然のように語られる内容は世論ではどうであろうか。

ほかに、自治体レベルでは、計画の策定、子ども参加、相談・救済、居場所づくり、広報・啓発の取り組みなどで条約は具体化されてきている。また、1部の施設や保育所・保育園や学校での、とくに子ども参加、子どもの居場所づくりが取り組まれている。さらには弁護士会の取り組み、NPO・NGOの取り組み等に進展が見られる。2019年の子どもの権利条約・日本批准25年を契機に、「広げよう！子どもの権利条約キャンペーン」が立ち上がっている（このキャンペーンを中心に「子どもの権利条約フォーラム2024」をおこなう）。

昨年も書いたが、自治体独自の取り組みを推進する必要がある。自治体では子ども（の権利）条例の制定や実施について多くの経験や蓄積があるのを活かすのである。

いつも言っていることであるが、本誌をきっかけにして、子どもの状況を少しでも改善し、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