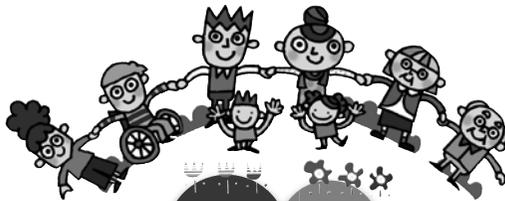


いんふおめーしょん

子どもの人権連

Federation for the Protection of Children's Human Rights JAPAN



2011
5.23

no.129

Report

1

国会議員と市民の共同学習一院内セミナー
少年司法に所見を活かす

子どもと法・21 石井 小夜子 2

2

国連・子どもの権利委員会、日本に子どもの貧困・格差の解消を求める
～日本の第3回報告書について詳細な総括所見を採択～

代表委員／子どもの権利条約NGOレポート連絡会議 平野 裕二 6

3

日本を国連子どもの権利条約の新採択議定書(以下、第3議定書)の
一番目の署名国へ!

シニア・アドバイザー(セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン) 尚網学院大学教授 森田 明彦 18

Document 2011.3.1 ~ 2011.5.15

子どもの人権と教育関係の報道と記録から

31

Report

1

国会議員と市民の共同学習一院内セミナー

少年司法に所見を活かす

第4回院内セミナー(少年司法) 2011/2/23

子どもと法・21 弁護士 石井 小夜子



少年司法に関する 第3回所見の特徴

少年司法分野の第3回所見は、相当具体的に懸念が示され勧告がなされている。少年法は2000年以降3回「改正」された。第2回の所見では2000年「改正」についての懸念と勧告がなされたが、それを無視するかのように、2007年、2008年と「改正」していった。実は、日本政府は第一回報告書で「改正」された部分につき評価していたのであったが、3回の「改正」でそれらがことごとく「改正」されてしまったのである。

その経緯もあって、今回の所見は総論の「立法」の項でも、「少年司法分野におけるものも含め、国内法の一部の側面が条約の原則および規定にいまなお一致していないことにも留意する」(パラ11)、と少年司法を特別取り上げ、「子どもの権利に関する包括的法律の採択を検討し、かつ、国内法を条約の原則および規定と完全に調和させるための措置をとるよう、強く勧告する」(パラ12)とした。その上で、具体的に詳細な勧告をしたのである。

3回に渡る少年法「改正」国会審議では、子どもの権利条約など少年司法の国際基準を検討した形跡はない。その原因として「犯罪は別

であり、少年司法は子どもの権利条約とは全く関係ない、と思われている状況があったのではないか。そうして社会の中の厳罰化の流れの中で、次々と「改正」されていってしまった。私にはそう思われる。

しかし、少年司法の分野は、子どもの権利条約をはじめとして、少年司法運営に関する国連最低基準規則、自由を奪われた少年の保護に関する国連規則、少年非行防止のための国連指針等さまざまな国際基準がある。「改正」により日本の少年法はこれら国際基準から大きく外れていく。

今回の所見は相当具体的であるのみならず、第2回所見が再び繰り返されていることが特徴である。この中で重要なのは刑事処分年齢の引き下げ(16歳から14歳に)と「原則刑事処分制度」である。これによって、保護処分という教育的措置を取られず刑事裁判所に送られ刑罰を科される可能性が増えた。これは裁判員裁判問題と直結する。また、これと関係して身体拘束期間の長期化と学習権保障も深刻な問題となっている。所見では「非職業裁判官制度である裁判員制度は、専門機関である少年〔家庭〕裁判所による、罪を犯した子どもの処遇の障害となっている」(83)として、「法に抵触した子どもが常に少年司法制度において対応され、専

門裁判所以外の裁判所で成人として審理されないことを確保するとともに、このような趣旨で裁判員制度を見直すことを検討すること」(85c)と勧告した。学習権保障の勧告もなされている。



II 所見を活かす

これらの所見をどのように活かすか。

・少年法等の改正

法改正が必要なものが多い。具体的には少なくとも、2000年「改正」前のように少年法を改正する必要があるし、2007年「改正」では少年院法の改正も必要である。また、新たに法整備が必要なものとして、付添人制度の確立である。現在は、少年鑑別所に収容される少年の6%程度しか付添人がついていない。

・刑事裁判の整備と裁判員裁判の見直し

刑事裁判の整備も必要である。2000年改正前まで戻す作業をした場合でも16歳以上だと刑事裁判に付される可能性はある(私自身は本来少年については刑事裁判はふさわしくないと考えている)。

刑事裁判は公開であり、子どもの権利条約で保障するプライバシー保護をどうするかという運用の問題がある。また、裁判員裁判独自の問題がある。

裁判員裁判については、先述した所見が出されたが、実際1年半の状況をみたところ、少年法が活かされているとは到底思えない状態である。刑事裁判でも「健全育成を期す」という少年法は適用されなければならないが、成人とほぼ同じ扱いである。死刑判決が出た事件で担当した裁判員が「少年だからと言って罪が軽くなる法律がおかしい。14歳だろうが、15歳だろうが人の命を奪ったという重い罪にはおとなと同じ計で判断すべきと思い、そう心がけた」と記者会見で発言した。これは裁判員個人の問題ではなく、おそらく裁判官が評議の中で少年法をきちんと教えていないことをうかがわせる発言である。

少年の刑事裁判と成人の刑事裁判では大きくいうと2点異なるものがある。

1つは、家庭裁判所で調査した社会記録(家庭環境・成育歴等の記録)を調べ、少年の成育歴等も考慮して判決を出すことになっている(少年法50条等)。もう1つは、少年の場合必ず刑罰にしなければならないわけではなく、一度家庭裁判所に戻して保護処分をするという道がある(少年法55条)ということである。裁判では、刑罰が妥当なのか、それとも少年院等の保護処分の方がいいのか、刑罰を選択するとしても量刑はどうするか、ということ少年法に沿ってきちんと審議しなければならない。だが、そのためには前述した社会記録の取り調べ等が大切である。しかし、これには詳細なプラ

イバシーが含まれている。それまでは裁判官が法廷外で読んでいた。裁判員裁判でこれをどうするかという問題が制度発足直前に表出した。

これにつき最高裁判所は、その管轄する司法研修所の名で、「社会記録の取り調べに関しては結論的な部分だけでよい」とした。実際の裁判員裁判でも結論的な部分しか調べの対象になっていない。しかし、これでは刑事裁判における少年と成人の違いが出なくなるし、少年を刑罰にするのか、それとも少年院でもう一度育て直しのほうがよいのか判断できない。

最高裁判所は2006年に、市民と職業裁判官に対し、「少年と成人、同じ殺人事件を犯した場合どちらを重くするか」というアンケートを取ったことがある。職業裁判官では少年を重くするというのは0だったが、一般市民は少年を重くするというのが25%で、同じくするというのが50%。少年法からすれば「重くする」はもちろんのこと、同じくするということもあり得ない。そういう社会認識の中で特別な手立てを考へることなく少年事件も裁判員裁判として開始された。

こうした問題があったので、所見で裁判員裁判の少年を対象にすることにつき見直しをする旨の勧告がなされた。同所見では、子どもの権利条約についての研修を挙げているが、少年司法について別途研修が勧告されている(85h)。少年法については非常に誤解が多いので研修制度は必至である。しかし、肝心の職業裁判官ですら、少年法に対して理解がなくなりつつあるし、当日集まってくる裁判員がどう研修できるかの疑問である。「裁判員裁判3年後の見直し」でこうした観点から見直すべきである。

・身体拘束と学習権保障

学習権保障についても深刻である。少年審判の段階だと、少年鑑別所の中にいるので学習できる環境があるが、刑事裁判に付された場合措置所に回され、学習環境が全くない。しかも、刑事裁判期間中は身体拘束期間には制限がない(この制限は必須)。現在、義務教育年齢の14歳でも刑事裁判に付される可能性があり、学習権保障をどうするか、文部科学省では真剣に考へる必要がある。

さらに運用面でいうと、家裁の運用が理念から離れ硬化しているということである。この改善が必要である。特に身体拘束についてはとても鈍感な状況になってきている。私が昨年担当した中学生であるが、最初から事件が二件あるので、少年鑑別所には2倍の期間(1回は原則として28日以内)いた。少年鑑別所は少年の資質等を調べるところであり、1回の拘束でそれはできるはずである。法律上は可能ではあるが、以前はこんなことはしなかった。

その前提として警察や検察庁が1件ずつ逮捕勾留するという問題がある。そもそも少年については捜査段階における逮捕や勾留は制限されている。少年法では、勾留は原則禁止(少年法43条、48条)だが、原則と例外が逆転していて関係条文は絵に描いた餅みたいになっている。法律にあるのに、と疑問に思うが、少年法の理念なんてどうでもよいという考へが底にあるのではないかと思う。あらためて少年法の理念に戻って運用すべきである。

・非行防止策につき発想に転換を

日本の少年非行予防政策は「警察主導型」「警察万能型」である。しかし、少年非行防止のための国連指針では、「少年非行の防止のため・・社会統制のための公式機関は最後の手段としてのみ利用されなければならない」としている。同指針は少年非行の最大の要因は人権が尊重されていないことと捉え、非行防止策も人権を尊重したアプローチ（権利基盤型）を基本としている。教育・福祉等もっと広い範囲の分野ですべきことを指針に掲げている。非行防止については発想の転換が必要である。

・一般的意見 10 号・・少年司法における子どもの権利

子どもの権利条約の解釈運用の指針に一般的意見が採択されているが、その 10 号は「少年司法における子どもの権利」である（2007 年採択）。法の制度改訂や運用においては、これが指針とされなければならない。その最後に、こう書いてある。

「罪を犯した子どもはメディアで否定的な取り上げ方をされることが多く、これがこうした子どもたちに対する、かつしばしば子どもたち一般に対する、差別のおよび否定的なステレオタイプの形成を助長している。罪を犯した子どもを否定的に取り上げ、または犯罪者扱いすることは、しばしば少年非行の原因に関する誤った提示のしかた、および誤解に基づいており、かつ、より厳しいアプローチを求める声に帰結するのが常である。」

「少年非行の根本的原因およびこの社会問題

に対する権利基盤アプローチに関して理解を深めるための積極的環境を創り出すこと」を求め、政府や国会議員にも積極的にこのことに関与するよう訴えている。つまり、少年非行の防止のために子どもの権利条約が定着し、いったん非行を犯した子どもたちに対しても国際基準にしたがって権利を基盤にした処遇が必要なのだ、ということ政府が積極的に宣伝しなければならないということだ。こうしたことについても是非検討していただければと思う。



国連・子どもの権利委員会、 日本に子どもの貧困・格差の解消を求める ～日本の第3回報告書について詳細な総括所見を採択～

代表委員／子どもの権利条約NGOレポート連絡会議 平野 裕二

国連・子どもの権利委員会による日本の第3回報告書審査の概要についてNO.126で報告した直後の6月11日（金）、条約本体および2つの選択議定書に関する委員会の総括所見（先行未編集版）が国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）のウェブサイトで公表された。子どもの権利条約NGOレポート連絡会議では、週末に取り急ぎ各総括所見の日本語訳を作成し、6月14日（月）に開かれた院内セミナーでの検討に供するとともに、引き続き勧告内容の検討を進めてきた。

第3回総括所見は、当初は全87パラグラフで構成されていたが、6月16日（水）に公表された改訂版では4つのパラグラフ（「子どもの権利と企業セクター」に関するパラ27・28および歴史教科書に関するパラ74・75）が付け加えられ、全91パラグラフになっている。その後、条約本体に関する第3回総括所見が6月20日付で、2つの選択議定書に関する第1回総括所見がそれぞれ6月22日付で、正式な国連文書として公表された。

以下、今回採択された総括所見の概要と主な特徴について簡単にコメントする（〔 〕内の数字はパラグラフ番号を指す。総括所見の日本語訳は筆者のウェブサイト <http://www26.atwiki.jp/childrights/> 参照）。

条約本体に関する第3回総括所見の概要と 主な特徴

条約本体に関する第3回総括所見では、最初に児童虐待や人身売買に関わる法改正等について評価の意が表明された後〔5・6〕、各分野で詳細な問題点の指摘が行なわれている。C. 主要な懸念領域および勧告の構成は以下のとおりである（下線は今回新たに加えられた項目）。

- 1 実施に関する一般的措置：委員会の前回の勧告／留保／立法／調整／国家的行動計画／独立した監視／資源配分／データ収集／広報、研修および意識啓発／市民社会との協力／子どもの権利と企業セクター／国際協力
- 2 子どもの定義
- 3 一般原則：差別の禁止／子どもの最善の利益／生命、生存および発達に対する権利／子どもの意見の尊重／
- 4 市民的権利および自由：出生登録／体罰／子どもに対する暴力に関する国連研究のフォローアップ
- 5 家庭環境および代替的養護：家庭環境／親のケアを受けていない子ども／養子縁組／児童虐待およびネグレクト
- 6 基礎保健および福祉：障害のある子ども／メ

ンタルヘルス／保健サービス／ HIV・AIDS／
十分な生活水準に対する権利／子どもの扶養
料の回復

7 教育、余暇および文化的活動：教育（職業訓
練および職業指導を含む）／遊び、余暇およ
び文化的活動

8 特別な保護措置：保護者のいない難民の子ど
も／人身取引／性的搾取／少年司法の運営／
マイノリティまたは先住民族の集団に属する
子ども

9 フォローアップおよび普及：フォローアップ
／総括所見の普及／次回報告書

今回の総括所見の特徴としては、以下の点を
指摘することが可能である。

(a) 第2回総括所見で強調された「権利基盤ア プローチ」への視点が継承・強化されている

前回の所見では、とくに立法、政策立案、広
報・研修に関して「権利基盤（型）アプローチ」
（rights-based approach）をとることが勧告さ
れていた。今回の所見では、「権利基盤（型）
アプローチ」という表現こそ用いられていない
ものの、「子ども・若者育成支援推進法が条約
の適用範囲を完全に網羅しておらず、または子
どもの権利を保障するものではないこと、およ
び、包括的な子どもの権利法が制定されてい
ないこと」[11]、また「条約のすべての分野を
網羅……する、子どものための、権利を基盤と
した包括的な国家行動計画が存在しないこと」
[15] について懸念が表明されたことからして、
権利基盤アプローチの重要性が引き続き指摘
されていることは明らかである。

とくに、今回は「子どもの権利に関する包括
的法律の採択を検討」することが初めて、かつ
「強く」勧告された[12]。このような法律（子
どもの権利基本法）なしでは条約の効果的実施
は期待できないと委員会が判断したことの表れ
であり、真剣な検討が求められる。

これとの関連で「包括的な反差別法を制定」
することも勧告されており[34(a)]、女性差別
撤廃条約、人種差別撤廃条約、障害者権利条約
（批准に向けて作業中）、そして今回委員会から
批准の検討を奨励されたユネスコ・教育差別禁
止条約[73]等も踏まえて具体的作業を開始す
ることが必要である。

(b) いくつかの問題について、これまでよりも 踏み込んだ詳細・具体的な勧告が行なわれて いる

たとえば子どもの代替的養護については、養
子縁組に関する簡単な勧告が第1回・第2回総
括所見で行なわれてきたのを例外として、第1
回総括所見で「特別な支援、ケアおよび保護を
必要としている子どもたちに対して家庭環境に
代わるものを提供するために設置された構造を
強化するための措置をとる」（パラ 39）ことが
勧告されていたに過ぎない。

これに対して今回は、(a) 里親委託の推進お
よび施設養護の小集団化、(b) 代替的養護現場
の質の監視、(c) 代替的養護現場における児童
虐待への対応、(d) 親族里親への金銭的支援、(e)
「子どもの代替的養護に関する国連指針」（2009
年 11 月 20 日）の考慮が具体的に勧告されてい
る[53]。養子縁組についても、養親またはそ
の配偶者の直系卑属である子どもについては家

庭裁判所の許可を得ずに養子縁組を行なえることが問題とされ、「すべての養子縁組が司法機関による許可の対象とされ、かつ子どもの最善の利益にしたがって行なわれること」が新たに勧告された〔55(a)〕。

障害児についても、これまでは差別の防止およびインクルージョン／統合の促進が一般的・抽象的に勧告されていただけだったのに対し、今回は9項目に及ぶ詳細な勧告が行なわれている〔59〕。とくに、「必要な設備および便益を用意するための政治的意思および財源が欠けていることにより、障害のある子どもによる教育へのアクセスが引き続き制約されていること」に対して懸念が表明され〔58〕、「障害のある子どものインクルーシブ教育のために必要な便益を学校に備えるとともに、障害のある子どもが希望する学校を選択し、またはその最善の利益にしたがって普通学校と特別支援学校との間で移行できることを確保すること」が勧告されたこと〔59(e)〕は、物理的・人的体制が整っていないことを理由に障害児の受け入れを拒否・制限するような対応を厳しく批判するものであり、現行の特別支援教育のあり方の大幅な見直しを迫られることになる。

これとの関連で、「意見を聴かれる子どもおよびその親の権利の尊重を促進することを目的とした、意識啓発キャンペーン」が勧告されていること〔59(c)〕にも注意が必要である。これは子どもの意見の尊重の原則（条約12条）を背景とした勧告であり、就学先等に関わる子ども（およびその代弁者としての親）の意見を「正当に考慮」するよう求めるものでもある。障害者権利条約7条4項にも同原則を発展させた規

定（「自己の見解をまとめる力」への言及を削除し、意見表明に際して支援を受ける権利を明示）が置かれており、これも踏まえた対応が求められる。

障害児との関連ではこのほか、注意欠陥・多動性障害（ADHD）の相談数が増えていること、これが「主として薬物によって治療されるべき生理的障害と見なされていること、および、社会的決定要因が正当に考慮されていないこと」についての懸念も表明され〔60〕、ADHDの診断数の推移を監視すること、関連の調査研究が「製薬産業とは独立に」行なわれることを確保すること〔61〕なども勧告された。

少年司法に関しても、裁判員制度が「専門機関である少年〔家庭〕裁判所による、罪を犯した子どもの処遇の障害となっている」こと〔83〕、自白の強要等の不法な捜査実務や少年矯正施設における暴力〔84〕などの新たな問題にも触れながら詳細な懸念が表明され、裁判員制度の見直しも含めて8項目に及ぶ勧告が行なわれている〔85〕。とくに、「子どもが刑事司法制度と接触することにつながる社会的条件を解消するために家族およびコミュニティの役割を支援するなどの防止措置」が明示的に勧告されたこと〔85(a)〕は、厳罰化に偏る少年犯罪対策に警鐘を鳴らすものである。

このほか、子どもオンブズパーソン等の独立した監視機関については、性的搾取議定書に関する総括所見で、「現在オンブズパーソン事務所が活動していない自治体においてオンブズパーソンが任命されることを確保する」ことが勧告された〔23〕。これは、「自治体における地方オンブズマンの設置を促進」するよう求めた

前回の勧告（パラ 15(c)）よりも踏み込んだ内容の勧告である。

体罰については、体罰のみならず「あらゆる形態の品位を傷つける取り扱い」の明示的禁止が新たに勧告されたほか、「あらゆる場面における体罰の禁止を効果的に実施すること」などを「強く」求められている〔48〕。同時に、子どもに対する暴力に関する国連事務総長研究（2006年）のフォローアップも促された〔49〕。資格外滞在外国人の子どもの国籍との関連で、無国籍問題に関わる2つの条約の批准を検討するよう勧告されたこと〔46(b)〕も新たな進展である。

(c) 子どもの貧困・格差ならびに家庭環境の問題に新たに焦点が当てられている

子どもの貧困と格差の問題が新たに取り上げられ、なおかつこの問題に対する関心が全編を貫いていることは、今回の総括所見の最大の特徴であると言える。

子どもの貧困についてはまず、やはりこれまでの所見では独自の項目が設けられてこなかった資源配分との関連で取り上げられた。そこでは、「締約国の社会支出が OECD 平均よりも低いこと、最近の経済危機以前から貧困がすでに増加しており、いまや人口の約 15% に達していること、および、子どものウェルビーイングおよび発達のための補助金および諸手当がこれまで一貫したやり方で整備されてこなかったこと」に対して「深い懸念」が表明され〔19〕、(a)

国家予算・自治体予算を「子どもの権利の観点から徹底的に検討すること」、(b) 子どもの権利に関わる優先的予算科目を設定し、これを予

算変動から保護すること、(c) 指標に基づく政策の成果のフォローアップ・システムを確立すること、(d) 市民社会および子どもとの協議を行なうことなどが勧告されている〔20〕。

これらの内容の一部は、「支出の影響を評価する目的で、かつ子どもを対象としたさまざまな部門のサービスの費用、アクセス可能性、質および実効性の観点からも、締約国が子どものための予算配分に関するデータを収集して、公共部門、民間部門および NGO 部門において 0～18 歳の子どものみに用いられている国家予算の額および割合を特定する」よう求めた前回の勧告（パラ 17）を反映したものであり、政府と国会は誠実に対応することが必要である。データ収集の面では、今回も「貧困下で暮らしている子ども」等に関するデータの欠如に懸念を表明され〔21〕、「子どもの権利侵害を受けるおそれがある子どもについてのデータ収集の努力を強化する」ことが勧告されている〔22〕。

次に、十分な生活水準に対する権利との関連でも子どもの貧困の問題が正面から取り上げられた。そこでは、相対的貧困率を削減する上で子ども手当が現行措置（生活保護や児童扶養手当等）よりも効果的であるかどうか判断するためのデータが存在しないこと、さらに「財政政策および経済政策（労働規制緩和および民営化戦略等）が、賃金削減、女性と男性の賃金格差ならびに子どものケアおよび教育のための支出の増加により、親およびとくにシングルマザーに影響を与えている可能性があること」について懸念が表明され〔66〕、次のとおり、貧困削減戦略の策定、労働政策の影響評価も含めた広範な取り組みを行なうことが勧告されている。

「委員会は、締約国が子どもの貧困を根絶するために適切な資源を配分するよう勧告する。そのための手段には、貧困の複雑な決定要因、発達に対する子どもの権利およびすべての家族（ひとり親家族を含む）に対して確保されるべき生活水準を考慮に入れながら、貧困削減戦略を策定することも含まれる。委員会はまた、締約国に対し、親は子育ての責任を負っているために労働の規制緩和および流動化のような経済戦略に対処する能力が制約されていることを考慮に入れるとともに、金銭的その他の支援の提供によって、子どものウェルビーイングおよび発達にとって必要な家族生活を保障することができているかどうか、注意深く監視するよう促す」〔67〕

その他、従来は差別の禁止〔33・34〕との関連で取り上げられるのみだったマイノリティの状況についても「特別な保護措置」の章で新たに項目が設けられ、「アイヌ、コリアン、部落その他のマイノリティの子どもが引き続き社会的および経済的周縁化を経験していること」に懸念が表明されている〔86〕。その結果、「民族的マイノリティに属する子どもへの差別を生活のあらゆる分野で解消し、かつ、条約に基づいて提供されるすべてのサービスおよび援助に対し、このような子どもが平等にアクセスできることを確保するため、あらゆる必要な立法上その他の措置をとる」ことが勧告された〔87〕。

このほか、国家的行動計画との関連でも、「とくに子どもたちの間に存在する不平等および格差に対応する、子どものための、権利を基盤とした包括的な国家的行動計画が存在しないこと」について懸念が表明され〔15〕、「所得お

よび生活水準の不平等」の問題に加え、ジェンダー・障害・民族的出身による格差、また「子どもが発達し、学習し、かつ責任ある生活に向けた準備を進める機会を形成するその他の要因による格差」への対応が勧告されている〔16〕。

新たに取り上げられたもうひとつの問題である家庭環境については、「親子関係の悪化にもなつて子どもの情緒的および心理的ウェルビーイングに否定的影響が生じており、子どもの施設措置という結果さえ生じていることを示す報告があること」について懸念が表明された〔50〕。この点については、メンタルヘルスとの関連でも、「著しい数の子どもが情緒的ウェルビーイングの水準の低さを報告していること、および、親および教職員との関係の貧しさがその決定要因となっている可能性があること」に留意されている〔60〕。これらの問題が生じている要因として、委員会は、「高齢者介護と若年層のケアとの間で生じる緊張、ならびに、貧困がとくにひとり親世帯に及ぼす影響に加え、学校における競争、仕事と家庭生活の両立不可能性等の要因」を挙げた〔50〕。

このような認識を踏まえ、委員会は、「家族を支援しかつ強化するための措置」の導入を勧告している。そのための手段として例示されているのは、「子育ての責任を履行する家族の能力を確保する目的で男女双方を対象として仕事と家庭生活との適切なバランスを促進すること」（ワーク・ライフ・バランスの促進）、「親子関係を強化すること」、「子どもの権利に関する意識啓発を図ること」である〔51〕。

ワーク・ライフ・バランスの促進については、たとえばアイスランド（第11会期、1996年）

に対し、「自己の家庭環境で時間を過ごす子どもの最善の利益が親の長時間労働によって損なわれている可能性があること」、「子どもが親の労働時間中に家にひとりであることを防止するために十分な措置がとられていないこと」、「保育所の入所枠が不十分であること」について懸念が表明されたことがある（パラ 19）。これに対応する具体的勧告は行なわれていないが、賃金の男女格差が「とくにシングルの女性が世帯主である家庭の子どもに有害である可能性がある」として、これに対応するための適切な措置が提案された（パラ 25）。ワーク・ライフ・バランスに関わる委員会の勧告を実施して行く際には、このような視点も考慮する必要がある。

また、家族を支援・強化するための措置のひとつに子どもの権利に関する意識啓発が挙げられていることも重要である。広報・研修との関係で「とりわけ、子どもおよびその親に対して情報をより効果的に普及することが緊急に必要である」と指摘され〔23〕、「子どもおよび親の間で条約に関する情報の普及を拡大する」ことが奨励された〔24〕ことも踏まえ、子どもの権利の視点がほとんどない「家族・地域のきずなを再生する国民運動」などとは異なるアプローチを模索することが必要になる。

委員会は同時に、「社会サービス機関が、……不利な立場に置かれた子どもおよび家族に優先的に対応し、かつ適切な金銭的、社会的および心理的支援を提供する」ことも勧告している〔51〕。子ども手当のようにすべての子ども・家族を対象とする支援だけではなく、不利な立場におかれた子ども・家族にとくに的を絞った支援を充実させていくことも必要である。

他に、子どもの扶養料（養育費）の問題についても、とくに父親が「扶養義務を果たしていないこと」、また「未払いの扶養料を回復するための現行手続が十分ではないこと」に対する懸念〔68〕が表明され、養育費の立替払いと回収を行なう「国家基金」の設立を含む具体的措置が勧告された〔69〕。日弁連も 2004 年にこのような制度の新設を提言しており、検討が必要である。

(d) 他にも、これまで明示的に取り上げられなかった問題について懸念表明・勧告が行なわれている

前項で取り上げた問題のほか、「子どもの権利と企業セクター」として、「企業の活動から生じるいかなる悪影響からも地域コミュニティ、とくに子どもを保護する目的で、企業セクターが企業の社会的および環境的責任に関する国内外の基準を遵守することを確保するための規制を確立しかつ実施するため」の効果的措置をとることが奨励されている〔28〕。前述のとおり、改訂版で新たに加えられた項目である。CSR（Corporate Social Responsibility）に関わる勧告であるが、これらの問題については審査ではとくに取り上げられておらず、唐突な感は否めない。

官民諸機関が子どもに提供しているサービスについて、サービスの質・量に関する基準を発展・遵守させることが新たに勧告された〔40〕。この点については、「サービス提供者としての民間セクターおよび子どもの権利の実施におけるその役割」に関する一般的討議（第 31 会期）の勧告を考慮することも必要である。これと

の関連で児童相談所の活動に関する勧告〔62・63〕も行なわれているが、これについては後掲(f)で取り上げる。

国際協力についても、第2回総括所見では「絶対額では最大の政府開発援助拠出国であること、および、その援助の相当額が保健・教育を含む社会開発に配分されていること」を評価されたが（パラ4）、今回は、ODA 予算が削減され続けていること、国際合意である対 GDP 比 0.7%にはるかに達していないことなどについて懸念が表明された〔29〕。その上で、とくに子ども関連の ODA を増加させる目的で対 GDP 比 0.7%という国際的達成目標へのコミットメントを新たにすること、ODA の供与にあたって委員会の勧告を考慮することが勧告・提案されている〔30〕。

難民の子どもの問題も、保護者のいない子どもに限定はされているものの、初めて取り上げられた〔77・78〕。とくに庇護希望者の子どもの全件収容（例外なくいったん入管施設等に収容する慣行）に対して懸念が表明され、「庇護希望者の子どもの収容を防止し、このような子どもの入管収容施設からの即時釈放を確保し、かつ、このような子どもに宿泊所、適切なケアおよび教育へのアクセスを提供するため、正式な機構の確立等を通じて即時的措置をとること」が勧告されている〔78(a)〕。「公正かつ子どもに配慮した難民認定手続のもと、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しながら、保護者のいない子どもの庇護申請の処理を迅速に進める」こと等も勧告されているが〔78(b)〕、これらの問題は保護者とともにいる

難民の子どもや資格外滞在者の子どもにも共通するものであり、勧告の対象が限定されたのは残念である。ただし、子どもの最善の利益との関連では、「〔子どもの最善の利益の〕優越性が、難民および資格外移住者である子どもを含むすべての子どもの最善の利益を統合する義務的プロセスを通じ、すべての立法に正式にかつ体系的に統合されているわけではない」ことに懸念が表明されている〔37〕。

このほか、遊び、余暇および文化的活動についても初めて独立の項目が設けられ、「公共の場所、学校、子ども施設および家庭における子どもの遊び時間その他の自主的活動を促進しかつ容易にする取り組みを支援する」ことが勧告された〔76〕。この項目のみ、懸念の表明が行なわれていない。

(e) 過去の所見や第3回審査の内容に照らし、必ずしも十分な勧告が行なわれていない点がある

他方、今回の総括所見には不十分な点も少なくない。たとえば、出入国管理制度に関わる2つの解釈宣言（9条・10条）についてはこれまで撤回が勧告されてきたが、今回は37条(c)に対する留保のみが問題とされており、解釈宣言への言及が抜けている〔9・10〕。また、広報・研修〔23・24〕や子どもの意見の尊重・子ども参加〔43・44〕について十分な審査が行なわれなかったことは前号で報告したとおりだが、勧告も同様に抽象的・一般的なものに留まった。

教育分野に関する勧告も前回より後退したと言わざるを得ない。前回、必ずしも十分ではないとはいえ、次のように比較的具体的な勧告

が行なわれていた〔50〕。

- (a) 「……高い水準の教育の質を維持しつつも学校制度の競争的性質を緩和する目的で、生徒、親および関連の非政府組織の意見を考慮に入れながらカリキュラムを見直すこと」
- (b) 「生徒および親と連携しながら、学校における問題および紛争、とくに（いじめを含む）学校における暴力に効果的に対応するための措置を発展させること」
- (c) 「東京都に対して夜間定時制高校の閉鎖を再検討するよう奨励し、かつ代替的形態の教育を拡大すること」
- (d) 「マイノリティ・グループの子どもが自己の文化を享受し、自己の宗教を表明または実践し、かつ自己の言語を使用する機会を拡大すること」
- (e) 「教科書でバランスのとれた見方が提示されることを確保するため、教科書の審査手続を強化すること」

このうち(e)については、今回も「検定教科書においてアジア・太平洋地域の歴史的出来事に関するバランスのとれた見方が提示されることを確保する」よう勧告が行なわれている〔75〕。これは、「日本の歴史教科書においては歴史的出来事に対する日本側の解釈しか記述されていないため、地域の異なる国々出身の子ども相互理解が増進されていない」〔74〕という委員会の認識に基づいたものである。

しかし、教育全般については次のような懸念表明と勧告が行なわれるに留まった。

「70. 委員会は、日本の学校制度によって学業面で例外的なほど優秀な成果が達成されてきたことを認めるが、学校および大学への入学を求

めて競争する子どもの人数が減少しているにも関わらず過度の競争に関する苦情の声が上がり続けていることに、懸念とともに留意する。委員会はまた、このような高度に競争的な学校環境が就学年齢層の子どもへのいじめ、精神障害、不登校、中途退学および自殺を助長している可能性があることも、懸念する。

71. 委員会は、学業面での優秀な成果と子ども中心の能力促進とを結合させ、かつ、極端に競争的な環境によって引き起こされる悪影響を回避する目的で、締約国が学校制度および大学教育制度を再検討するよう勧告する。これとの関連で、締約国は、教育の目的に関する委員会の一般的意見1号（2001年）を考慮するよう奨励される。委員会はまた、締約国が、子ども同士のいじめと闘う努力を強化し、かつそのような措置の策定に子どもたちの意見を取り入れるよう勧告する」

教育に関わる問題を「競争的な（学校）環境」の問題に集約させている点で視野が狭く、勧告も抽象的である。不登校の子どもが求めている代替的形態の教育の拡大についても、民族教育に対するマイノリティの子どもへの権利についても、前回とは違って具体的には触れられていない。

民族的マイノリティの子どもへの教育については、中華学校・朝鮮学校等の外国人学校に対する補助金が不十分であること、これらの学校の卒業生が日本の大学受験資格を得られない場合があることについて懸念が表明され、ユネスコ・教育差別禁止条約の批准の検討も含む是正策が奨励されている〔72・73〕。しかし、審査の場で比較的詳しく議論された朝鮮学校無償化除外

問題については具体的勧告が行なわれていない。別の項で民族的差別の解消およびサービス・援助への平等なアクセスに関する勧告〔87〕が行なわれているとはいえ、やはり具体的な勧告を行なうことが望まれた。

このような問題があるとはいえ、委員会の一般的意見1号も踏まえて「学校制度および大学教育制度を再検討する」よう勧告された意義は小さくない。社会権規約委員会（2001年）からも、同様の趣旨で「教育制度の包括的再検討を行なうよう強く勧告」されており（パラ58）、そのための制度的態勢を整えるべきである。

(f) 日本の状況を必ずしも十分に理解していないと思われる点が散見される

たとえば教育基本法「改正」（2006年）については、男女共学規定（5条）が削除されたことについて懸念は表明したものの〔33〕、基本的には肯定的に評価している〔5(e)〕。しかも改正年も「2010年」と誤記したままである。前回「権利基盤（型）アプローチ」が勧告された背景に教育基本法「改正」をはじめとする「教育改革」への懸念があったことは明らかであり、委員会の見識が問われよう。

また、何名かの委員が児童相談所に対して強い否定的イメージを持っていたことは前号で報告したが、それが総括所見にも色濃く反映されている。子どもの自殺との関連では「困難な状況にある子どもに児童相談所システムがさらなるストレスを課さないことを確保するよう勧告」され〔42〕、子どもの意見の尊重の原則との関連では「児童相談所を含む児童福祉サービ

スが子どもの意見をほとんど重視していない」と指摘された〔43〕。さらに、「保健サービス」という小見出しのもとで次のような懸念表明と勧告が行なわれている。

「62. 委員会は、行動面に関わる学校の期待を満たさない子どもが児童相談所に送致されることに、懸念とともに注目する。委員会は、専門的処遇の水準（意見を聴かれる子どもの権利の実施および子どもの最善の利益の考慮を含む）に関する情報が存在しないことを懸念するとともに、成果の体系的評価が利用されていないことを遺憾に思う。

63. 委員会は、締約国が、児童相談所システムおよびその作業方法に関する独立の調査（リハビリテーションの成果に関する評価も含む）を委託し、かつ、このレビューの結果に関する情報を次回の定期報告書に含めるよう勧告する」

委員会がこのような認識を抱くように至った経緯は判然としない。児童相談所のあり方を見直していくことは必要であり、委員会が勧告している「独立の調査」も有用ではあろうが、それは、児童相談所が子どもの権利保障の面で重要な役割を果たしていることを前提とし、その活動をいっそう効果的なものとする方向で行なわれるべきである。次回の報告書では、しかるべき調査研究を踏まえ、委員会のこのような予断に対して適切に反論することが望まれる。

性的搾取議定書に関する総括所見の概要

「子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する子どもの権利条約の選択議定書」についての第1回総括所見の構成は次のとおりである。

- I 一般的所見：積極的側面
- II データ：データ収集
- III 実施に関する一般的措置：立法／国家的行動計画／調整および評価／普及および研修／資源配分／独立の監視／市民社会
- IV 子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーの防止：選択議定書に掲げられた犯罪を防止するためにとられた措置
- V 子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーならびに関連する事項の禁止：現行刑事法令／公訴時効
- VI 被害を受けた子どもの権利の保護：選択議定書で禁じられた犯罪の被害を受けた子どもの権利および利益を保護するためにとられた措置（刑事司法制度上の保護措置／回復および再統合）
- VII 国際的援助および協力：国際協力
- VIII フォローアップおよび普及：フォローアップ／総括所見の普及
- IX 次回報告書

選択議定書実施の課題として第一に指摘されたのは、選択議定書の内容が法律に完全に反映されているわけではないことである〔7～9・30～31〕。とくに、児童買春・児童ポルノ法において性的搾取目的の人身売買のみが禁じられ

ており（第8条）、それ以外の目的による子どもの人身売買が対象とされていないことについては、選択議定書における「子どもの売買」が「人身取引」の国際的定義と（似てはいるものの）同一ではないことが指摘されている〔9〕。具体的には、利得目的の臓器移植や強制労働を目的とする子どもの売買、関連の国際基準に違反する不適切な養子縁組などを新たに犯罪化することが必要である〔31〕。

このほか、児童買春・児童ポルノ等の広告・宣伝を犯罪化すること〔31(e)〕、出会い系サイトのみならず「あらゆるインターネット・サイトを通じた子ども買春の勧誘を禁止する目的で、出会い系サイト規制法を改正する」こと〔33〕も勧告されている。また、選択議定書の範囲は超えるものの、児童ポルノの単純所持を犯罪化することも「強く」促された〔29〕。他方、審査ではいわゆるポルノ・コミックの問題も取り上げられたものの、総括所見ではとくに具体的指摘は行なわれていない。

第二の重要な課題は、性的搾取等の被害を受けた子どもの保護をさらに強化していくことである。委員会からはまず、関連する公訴時効の廃止ないし延長を検討することが促されている〔37〕。また、事情聴取や法廷証言のさいの被害者保護との関連では、とくに「子どもが証言を要求される回数を制限するための公式な取り決めが不十分であること、および、口頭での証言に代えて録画による証言を使用することが刑事手続において認められていないこと」に懸念が表明され〔38〕、次のような勧告が行なわれた〔39(a)〕。

「繰り返し証言するよう求められることに

よって子どもがさらなるトラウマを受けることがないようにするため、この分野の専門家と協議しながら、証人となる被害者の子どもに支援および援助を提供するための手続を緊急に見直すとともに、その目的のため、当該手続において口頭での証言ではなく録画による証言を活用することを検討すること

あわせて、刑事訴訟法のさらなる改正や関係する専門家の研修〔39〕、被害を受けた子どもに対する分野横断型の援助〔41〕なども勧告されており、喫緊の対応が必要である。

さらに、「法律を適切な形で改正することにより、選択議定書違反の被害者であるすべての子ども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」〔35〕ことも検討されなければならない。審査の場で、政府代表（法務省）は「女性が単純売春で処罰されることはない」などと答弁していたものの、子どもであっても買春の勧誘や児童ポルノの提供を行なった場合には処罰される可能性があり、現に処罰されている現実を踏まえた対応が求められる。

第三に、選択議定書の効果的実施のために必要な広報・研修・意識啓発措置を強化することが必要である。選択議定書の規定だけでなく、「議定書に掲げられた犯罪の有害な影響および被害者が利用可能な救済手段」に関する意識啓発も促されている〔15(b)〕。また、専門家を対象とする、「ジェンダーに配慮した」体系的な教育・研修の強化が勧告されている〔17〕ことも重要である。

なお、審査では欧州評議会「性的搾取および性的虐待からの子どもの保護に関する条約」（2007年）の批准を検討することが何度も奨励

されていたが、総括所見には反映されていない。

武力紛争選択議定書に関する総括所見の概要

「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」についての第1回総括所見の構成は次のとおりである。

- I 積極的側面
- II 実施に関する一般的措置：普及および研修／データ
- III 防止：人権教育および平和教育
- IV 禁止および関連の事項：立法／裁判権
- V 保護、回復および再統合：身体的および心理的回復のための援助
- VI フォローアップおよび普及
- VII 次回報告書

主要な論点のひとつは、子どもの徴募および敵対行為における使用を明示的に禁じた規定が刑法等に存在しないことである。政府代表（厚労省等）は審査の場で、児童福祉法、労働基準法、刑法の強要罪・未成年者略取誘拐罪等で対応が可能であると説明していたが、総括所見では「軍隊もしくは武装集団への子どもの徴募または敵対行為における子どもの使用を明示的に犯罪化した法律が存在せず、かつ敵対行為への直接参加の定義も存在しないこと」に懸念が表明され〔12〕、このような欠落を是正するための刑法改正が促された〔13〕。

もうひとつの懸念事項として、「国外で徴募されまたは敵対行為において使用された可能性がある子ども（子どもの難民および庇護希望者

を含む)を特定するためにとられた措置が不十分であること、および、そのような子どもの身体的および心理的回復ならびに社会的再統合のための措置も不十分であること」についても遺憾の意が表明されている〔16〕。この点については、このような子どもを「可能なかぎり早期に特定」し、慎重なアセスメントにもとづいて「その身体的および心理的回復ならびに社会的再統合のための、子どもに配慮した学際的援助を提供すること」、出入国管理局に「特別訓練を受けた職員」を配置することなどが勧告された〔17〕。あわせて、このような子どもに関する中央データシステムの設置も促されている〔9〕。

同時に、「子どもの帰還に関わる意思決定プロセスにおいて子どもの最善の利益およびノン・ルフールマン〔送還禁止〕の原則が第一次的に考慮されることを確保すること」も求められた〔17(c)〕。条約本体に関する第3回総括所見でも、「難民および資格外移住者である子どもを含むすべての子どもの最善の利益」を第一次的に考慮するための法改正〔37〕、難民保護に関わる国際基準の尊重〔78〕が勧告されており、出入国管理行政のあり方を人権の視点から抜本的に見直すことが必要である。

このほか、不利な立場に置かれた層が自衛隊学校に勧誘されているのではないかという懸念から、「自衛隊生徒として採用された者の社会的背景に関する情報」の提供も求められた〔9〕。また、選択議定書の適用範囲からはやや外れると思われるが、「すべての児童生徒を対象とする人権教育およびとくに平和教育の提供」〔11〕も勧告されている。なお審査の場では、

子どもが兵士として利用されている可能性がある国・地域への武器禁輸措置についても取り上げられていたものの、所見にはとくに反映されていない。

*

今回の第4回・第5回統合報告書の提出期限は2016年5月21日である。条約本体の実施状況のほか、2つの選択議定書の実施状況についてもあわせて報告することが求められている。今回の3つの総括所見で行なわれたさまざまな勧告を誠実に検討・実施して行くことが必要である。



Report

3

日本を国連子どもの権利条約の新選択議定書(以下、第3議定書)¹の一番目の署名国へ!



シニア・アドバイザー(セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン) 尚綱学院大学教授 森田 明彦

1 第3議定書と日本

現在、ジュネーブの国連人権理事会を中心に、国連子どもの権利条約の3番目の選択議定書の実現に向けた動きが進行している。この第3議定書は、個人通報制度²を含む、条約の実質的履行を担保する諸制度を創設するためのものである。

国連子どもの権利条約は、現在9つある主要な国際人権条約³の中で、政府報告審査以外に条約の履行を担保する制度を有しない唯一の人権条約である。

国際人権条約には、その実施を担保するための制度として、政府報告審査、個人通報、(自主的)調査、国家間通報、暫定措置、友好的解決が設けられている。これらの制度に加え、欧州社会憲章および子どもの権利と福利に関するアフリカ憲章の下で創設され、すでに活用されている団体通報(collective complaint mechanism)制度⁴がある。この団体通報制度は女性差別撤廃条約選択議定書、社会権規約選択議定書に盛り込むことが検討されたが、実現しなかった⁵。

国連子どもの権利条約は、上記7つの制度のうち、政府報告審査以外の制度を備えていない。

国連子どもの権利条約にその他の国際人権条

約と同様な実効的履行を担保する制度を創設しようという動きは、1980年代よりあったが、2007年に国連子どもの権利委員会委員長に選出された李亮喜成均館大学教授(韓国)のイニシアティブの下でその具体化に向けた動きが大きく進展し、昨年(2010年)、国連人権理事会の下に設置された作業部会が新議定書(第3議定書)案の策定作業を開始し、本年2月には新議定書案が作業部会において全会一致で採択された。

第3議定書案⁶には、(政府報告審査と)団体通報を除く、個人通報を含む5つの制度が定められている。日本が第3議定書に署名・批准すれば、日本国内における子どもの権利の実質的保障は大きく進展する。

第3議定書案は、本年6月の国連人権理事会第17会期に提出されることになっており、同理事会で採択されれば、今秋の国連総会に提出、採択される予定である。国連総会で採択された条約は、加盟国の署名・批准ないし加入に対して開放される。

日本政府が第3議定書の一番目の署名・批准国となれば、国際社会における日本の評価は飛躍的に高まるであろう。

現政権は個人通報制度を含む国際人権制度に積極的に参画することを基本方針としてお

り、第3議定書についても本年2月に開催された第2回オープンエンド作業部会後期会合に外務省の担当室長を派遣する等、策定作業に積極的に参画しており、その姿勢は各国政府、関係NGOの間でも高く評価されている。また、国内手続き的にも、すでに自由権規約および女性差別撤廃条約の（個人通報制度を定めた）選択議定書の署名・批准に向けた関係省庁の準備作業が進んでおり⁷、同様な手続きを定めた第3議定書について新たに検討すべき課題は多くない。

強い政治的意志があれば、日本が今秋、第3議定書に署名することは可能である。

東日本大地震で深刻な被害を受け、世界中から暖かい支援を受けた今こそ、日本は国際社会において積極的な貢献をすべきである。

第3議定書の国連総会での採択は、そのための好個の機会である。

日本の市民社会は、日本政府に対して第3議定書の一番目の署名国となることを強く求めるべきである。



2

第3議定書を巡る世界の動き

(1) これまでの経緯（概要）

2009年6月17日

通報制度を設立するための新議定書を作成する可能性について審議するオープンエンド作業部会⁸の設置を求める決議⁹が国連人権理事会で採択される。

2009年12月16日～18日

第1回オープンエンド作業部会開催。

2010年3月24日

オープンエンド作業部会の権限を第17会期（2011年6月）まで延長し、新議定書の作成を命じる決議¹⁰が国連人権理事会第13会期で採択される。

2010年8月5日

作業部会議長による新議定書草案¹¹が発表される。

2010年12月6日～10日

第2回オープンエンド作業部会前期会合開催。

2011年1月13日

修正議長草案¹²が発表される。

2011年2月10日、11日、14日～16日

第2回オープンエンド作業部会後期会合開催。

2011年2月16日

口頭での修正を加えた議長案¹³が発表され、全会一致で採択される。

2011年2月17日

上記修正を加えた議定書案（人権理事会第17会期提出用）¹⁴が公表される。

(2) 第3議定書の策定が決定されるまでの経緯

国連子どもの権利委員会に対する個人通報制度の創設については、国連子どもの権利条約草案に関する審議のなかで（1978年～1989年）、すでに議論が行われている¹⁵。

国連子どもの権利条約採択10周年に当たる1999年に再び取り上げられたが、当時、国際社会は子ども達を武力紛争や売買、売買春およびポルノグラフィから保護するための選択議定書の策定に関心を集中させていたため、個人通報制度に関する動きには実質的な進展は見られなかった。

しかし、前記の通り、2007年に国連子どもの権利委員会議長に選出された李亮喜成均館大学教授（韓国）が、一年半にわたり国連子どもの権利委員会に対する個人通報制度の調査を行い、2008年10月15日、国連総会第63会期において、「国連子どもの権利委員会に対する個人通報制度は、子どもの権利の包括的な擁護に大きく貢献するであろう」との口頭報告を行ったことを契機¹⁶に、第3議定書は、その実現に向けて大きく動き出した。

2008年には、また、子どもの権利条約NGOグループと呼ばれる世界的なNGOネットワークも、第3議定書の実現を目的とする世界キャンペーンのためのタスクフォースを設け、ワールドビジョン・カナダ総裁室長のサラ・オースティン、体罰禁止キャンペーンの主唱者で世界的な子どもの権利専門家ピーター・ニューエルがコーディネーターとなり、アニタ・ゴーがアドボカシー活動の担当者に任命された。2011

年4月7日現在、このキャンペーンに賛同する団体は世界中で682に達している。

2009年4月には、スロバキア政府が、第3議定書策定のための作業部会設置決議案の主な提案国となる意思を表明、国連人権理事会第11会期中の6月17日にスロバキア、スロベニア、フィンランド、フランス、タイ、ウルグアイ、エジプト、ケニア政府が主要提案国となり、さらに32カ国との共同提案という形で、国連子どもの権利委員会に対する個人通報制度を策定する可能性について審議することを目的とする作業部会設置決議¹⁷が提出され、採択された。その後、同決議の採択締切は3日間延長され、アジアからは韓国、スリランカ、カザフスタンが共同提案国に加わった。

この決議に基づき、同年12月、ジュネーブで第1回のオープンエンド作業部会が開催された。この作業部会には、47カ国の国連人権理事会理事国のうちの31カ国の政府代表、43カ国の非理事国政府代表、ヴァチカン、パレスチナ、アフリカ連合、EU、フランコフォニー国際機関、UNICEF、セーブ・ザ・チルドレンを含む10のNGOが参加した。東アジアからも、中国、韓国、タイは本国から政府代表を派遣、作業部会でも積極的に発言し、存在感を示した。

作業部会の主なアジェンダは下記の5つであった。

- ①国連子どもの権利条約のもとに個人通報制度を現在創設すべき理由。
- ②既存の人権メカニズムの有効性と子どもにとっての利用し易さ：特別報告者の視点から。
- ③国内および地域レベルの既存の子どもの権

利の保護制度の有効性。

④子どもの意見表明権を含む子どもの権利・国連子どもの権利条約に由来する特別な権利の独自性。

⑤国連子どもの権利条約の下での個人通報制度の持つ意味・手続きの実効性。

同作業部会に参加した李亮喜国連子どもの権利委員会議長は、「意志あるところに道は開ける」「国連子どもの権利条約が個人通報制度を持つべきであるというのは私のもっと強い意志である」と発言、さらにピーター・ニューエルも「政府は他の人権条約の下での個人通報制度を容認している。この制度が子どもに対してのみ否定される合理的理由は存在しない」と強調、同制度の必要性を強く訴えた。

また、同作業部会に参加した子どもの権利条約NGOグループも、以下の4つの理由を挙げて、国連子どもの権利委員会に対する個人通報制度の創設が必要であることを強く訴えた。

- ①国内制度では対応できない子どもの権利侵害に対する救済措置を提供する。
- ②国内における国連子どもの権利条約の実効的履行を強化する。
- ③国連子どもの権利条約によって保障されている権利に関する判例を蓄積する。
- ④権利の保持者としての子どもの法的地位を強化する。

しかし、当初予想されていた「選択議定書案の策定作業を直ちに開始すべき」という作業部会勧告の採択は、コンセンサスを重視するドラホスラフ・ステファニック議長（スロバキア）の判断で見送りとなり、（勧告を含まない）議長報告のみが採択された。

2010年3月1日に始まった国連人権理事会第13回会期では、3月8日および11日に政府代表による非公式協議が行われ、11日にはステファニック議長が昨年12月のオープンエンド作業部会会合の報告を行った。12日にはフィンランド政府代表が本選択議定書の主要提案国政府（チリ、エジプト、フィンランド、フランス、ケニア、モルディブ、スロベニア、スロバキア、タイ、ウルグアイ）を代表して、今会期中に国連子どもの権利委員会に対する個人通報制度の選択議定書案を策定する権限を作業部会に与える決議案を提出する旨発言、アイスランド政府が直ちに支持を表明した。

そして、24日午後5時、タイ政府代表が新決議案を提出、同決議案は全会一致で採択された¹⁸。



3

第3 議定書案策定の経緯

同決議を踏まえ、ステファニック議長は2010年5月17日、第3議定書に盛り込むべき要素（エレメント）を作成、これをノンペーパーとして各国政府に配布し、さらに同月26日に各国政府代表、国際機関（ユニセフ）、そしてNGO関係者に呼び掛けを行い、ジュネーブにある国連の欧州本部パレデナシオンで第3議定書に関するオープンエンド非公式協議を開催した。

さらに、6月21日、22日、国連人権高等弁務官事務所は、国際法律家協会との連携の下で第3議定書に関する専門家会合を開催。同会合には、李亮喜国連子どもの権利委員会議長、ツィルマータン同副議長を含む専門家が参加した。同会合に参加した専門家達は、既存の国際的な通報（救済申立）制度の価値を認めつつ、第3議定書は国連子どもの権利条約の主要原則を考慮した、革新的で、子どもに適合的なものとするべきであるという基本方針を支持し、また第3議定書には個人通報制度と団体通報制度の両者が含まれるべきであること、第3議定書に対する留保は認めないこと等について概ね賛同した。

（1）第2回オープンエンド作業部会前期会合における審議

上記のプロセスを踏まえ、ステファニック議長は、8月5日、第3議定書の議長草案¹⁹を公表した。

同議長草案の構成・条項は以下の通りであった。

前文

第1条 通報を受理、審査する委員会の権限

第2条 個人通報制度
(individual communications)

第3条 団体通報制度
(collective communications)

第4条 受理可能性

第5条 暫定措置

第6条 通報の送付

第7条 友好的解決

第8条 通報の是非の審査

第9条 国連子どもの権利委員会の見解のフォローアップ

第10条 重大かつ系統的な侵害に対する調査手続き

第11条 重大かつ系統的な侵害に関する報告

第12条 国家間通報

第13条 保護手段

第14条 国際支援と国際協力

第15条 国連総会への報告

第16条 広報

第17条 署名、批准、加入

第18条 発効

第19条 留保

第20条 改正

第21条 廃棄

第22条 事務総長による通告

第23条 言語

同議長草案に基づき、12月6日より10日まで第2回オープンエンド作業部会前期会合がジュネーブで開催された。

会議冒頭、ナヴァネセム・ピレー国連人権高等弁務官は、開会の挨拶の中で「元判事として

私は、地域および国際レベルにおいて個人の申立に関する審査が行われることは、直接の被害者のみならず、関連する人権条約によって保障された権利によって保護される全ての人々に対して真の変化をもたらすと信じている」と発言、さらに同年6月に国連人権高等弁務官事務所が主催した専門家会合に言及して「(同会合に参加した) 専門家達は、概ね、国連子どもの権利委員会が個人通報および団体通報の両者を審査することを認める規定が(第3議定書に)盛り込まれることに賛成であった」と述べ、間接的な表現ながら、団体通報制度が第3議定書に盛り込まれることを支持する姿勢を明らかにした²⁰。

ユニセフ(国際連合児童基金)も、審議開始後の最初の発言者として「権利が意味を持つためには、国内および国際的な有効な救済手続きが必要であり、最善の選択議定書が策定されることを期待している」と発言、第3議定書への支持を明確にした。

さらに、日本政府代表も、6番目に発言、「日本政府は現在、各方面から寄せられる意見も踏まえ、(通報制度を定めた、既存の)国際人権条約の選択議定書の批准の可能性について真剣に検討を進めており、国連子どもの権利条約についても、通報制度が設けられた場合には通報がタイムリーかつ適切に取り扱われることを強く希望する」と、慎重な表現ながら、第3議定書策定に向けた前向きな姿勢を表明、各国政府および関連NGOから好意的な評価を得た。

こうして始まった会合では、以下の通り各条項の審議が行われた。

- 6日 1条、2条、3条、12条
- 7日 4条、5条、6条、7条、8条、9条、13条
- 8日 10条、11条、14条、15～23条
- 9日 6条、7条、8条、12条、前文
- 10日 前文、2条、3条、4条、7条、15条、16条、17条、18条、22条

8日までに、議長草案の全ての条項に関する審議を終えて、第一読会を終了、同日夕方、6、7、8、9、13条に関する修正案が配布され、9日以降は、それまでの審議を踏まえた第2読会となった。

この前期会合で議論の焦点となったのは以下の点であった。

- ・団体通報制度の持つ意義。調査制度、個人通報制度では代替できない(団体通報制度)固有の価値とは何か。
- ・子どもの意見表明権。権利の保有者としての子どもの地位、救済申立の手続きにおける子ども参加のあり方。
- ・個人通報・団体通報に関する留保(参入・退出)条項の是非。
- ・申立者となる子どもの代理者となるための要件・資格。
- ・子どもの最善の利益原則の位置づけ。
- ・通報の匿名性と公開の条件
- ・第3議定書の対象範囲(国連子どもの権利条約、第1議定書、第2議定書が保障する全ての権利を対象とするのかどうか、非加盟国の扱い等)。

前期会合は、第3議定書を巡る上記の点に関する意見交換と具体的な修正提案を話し合っ
て、終了した。

(2) 第2回オープンエンド作業部会後期 会合における審議

上記第2回オープンエンド作業部会前期会合の後、ステファニック議長は同会合での議論を踏まえ、修正議長草案²¹を作成し、本年1月。さらに、ステファニック議長は5つの地域グループ（アフリカ、ラテンアメリカとカリブ海諸国、アジア、西ヨーロッパ、東ヨーロッパ）²²と面談、修正議長草案を提示すると同時に、意見交換を行った。

修正議長草案の構成と内容は以下の通りである。当初案からの主要な変更点は全体を前文と4つのクラスターに分けたことである。

前文

第一部 総則

第1条 委員会の権限

第2条 委員会の職務の指針となる一般原則

第3条 手続規則

第4条 保護措置

第5条 広報

第二部 通報制度

第6条 個人通報

(individual communications)

第7条 団体通報

(collective communications)

第8条 暫定措置

第9条 受理可能性

(第10条 受理可能性に関する追加規定)

第11条 通報の伝達

第12条 友好的解決

第13条 通報の検討

第14条 国連子どもの権利委員会の見解の

フォローアップ

第15条 国家間通報

第三部 調査手続き

第16条 重大かつ系統的な侵害の調査手続き

第17条 調査手続きのフォローアップ

第四部 最終条項

第18条 国際支援と国際協力

第19条 国連総会への報告

第20条 本選択議定書の周知と情報

第21条 署名、批准、加入

第22条 発効

(第23条 委員会の審査権限に関する追加規定)

第24条 留保

第25条 追加

第26条 廃棄

第27条 寄託と事務総長による通告

第28条 言語

本年2月10日、11日、14日、15日、16日と5日間にわたり、上記修正議長草案に基づき、第2回オープンエンド作業部会後期会合が開催された。

10日、11日の二日間でこの改訂議定書案の第一読会を終了。

週末（13日午後）には政府代表有志が、スロバキア政府代表部に集まって議論を行った。これらの議論を踏まえて、14日朝、ステファニック議長が、議定書案を前文、Cluster1（おおむね合意できそうな条項）、Cluster2（合意が近いと思われる条項）、Essentials Package（もつとも議論がある条項）に分けて、合意が容易そうなグループから審議を開始することを提案した。

Cluster 1 (Ready for agreement)

15条、18条、19条、21条、22条、25～28条
Cluster 2 (Close to agreement)

1～5条、8条、9条、12条、13条、14条、20条
Essential package

6条、7条、10条、11条、16条、17条、23条、
24条

同日(14日)午後から開始された実質審議は、Cluster1についてはほぼ合意、Cluster2の審議に移行、翌日(15日)も午前中の冒頭に前文について議論をしたあと、引き続きCluster2の各条項に関する議論が会議場内で行われる一方、Essentialsに関する非公式協議が断続的に行われていたが、午後5時過ぎにステファニック議長より、Essential Packageに関する議長提案が突然行われた。

ステファニック議長は、以下の条項を全て受け入れるか、拒否するか、二者択一のパッケージとして提示した。

6条：子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィに関する選択議定書および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に対する通報制度の適用を拒否するオプトアウト(退出)条項(6条2項)を維持する。

7条：団体通報制度を削除する。

13条：経済的、社会的、文化的権利の侵害が申し立てられた際には、子どもの権利委員会に締約国が取った手段の合理性を審査することを求める文言を挿入する。

16条：調査手続きに関する締約国のオプトアウト条項を維持する。

24条：当初案を(議定書の目的と一致しない留保は禁止すると定めた)障害者条約選

択議定書の文言に差し替えることで、実質的に留保を認める。

この議長提案に対して、李亮喜子どもの権利委員会議長が厳しい口調で失望の意を表明し、政府代表に対してステファニック議長が提案したパッケージを拒絶するように要請した。

ステファニック議長は、各国政府代表に対して、同パッケージ提案に対する対処方針を各国の首都に確認するように要請、この日の審議を終えた。

最終日(16日)、ナイジェリア政府はアフリカ・グループを代表して、ステファニック議長のパッケージ提案には依然いくつか問題があり、合意に至る段階にはないという感触を有していると発言。

パラグアイ政府は、Mercosur(南米南部共同市場：アルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイ、ブラジル、ベネズエラ)を代表して、アフリカ・グループとは反対の立場から、ステファニック議長のパッケージ提案は自分たちの期待に十分応えておらず、合意を急ぐあまり適切かつ有効な制度を作ることを犠牲にすべきではないと発言し、ウルグアイ、コスタリカ、ブラジル、メキシコがこれに同調した。

これに対して、米国、オーストラリア、チェコ、ポーランド、ロシア、スイス、日本、ニュージーランド、デンマーク、中国、英国、エジプト政府代表は、議長提案に関して合意に至ることは可能であると、これを支持する姿勢を示した。

しかし、この後、ユニセフ、国内人権機関国際調整委員会が相次いで、議長提案に否定的コメントを発表、次いで、子どもの権利条約NGOグループ、国際法律家協会、セーブ・ザ・

チルドレン、プラン・インターナショナルが議長提案の拒否を締約国政府に訴えるメッセージを発表し、さらにツィルマータン国連子どもの権利委員会副議長も、(議長提案の) 議定書はあまりにもフレキシブルで、子どもの権利委員会としてはどのように扱っていいかわからないと発言した。

以上の議論を受けて、ステファニック議長は、自らのパッケージ提案を撤回、合意し得る案を協議するための非公式協議を行うために会議を正午過ぎに再び中断した。

午後6時過ぎ、会議は再開され、ステファニック議長は新たな議長提案に以下の口頭での修正を加えたものを再度提案した。

6条：子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択議定書および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に対する通報制度の適用を拒否するオプトアウト(退出)条項(6条2項)は削除する。

7条：団体通報制度は削除する。

10条：明白な損害を被っていることが明らかでない場合には申立を却下するという本条項は削除する。

24条：新議定書に対する留保を定めた本条項は削除する。

しかし、複数の政府代表より新たな議長提案を検討する時間を与えてもらいたいとの要請が出され、再度、会議は中断した。

結局、7時過ぎに再開された会議において、複数の政府代表よりいくつかの留保が表明された上で、議長の新提案が全会一致で承認されたのである。

4

とりあえずの評価と今後の課題

(1) 第3議定書案に対する現時点での評価

これまで政府報告審査以外に、条約の実効的履行を担保する手段を持たなかった国連子どもの権利委員会が、第3議定書によって個人通報を含む新たな手段を備えることになることは、子どもの権利の実現という観点から大きな成果であることは間違いない。

特に、個人通報および第3議定書全体に対する留保条項が削除されたことは、評価される点である。

一方、第3議定書案から団体通報制度が削除された結果、ヨーロッパおよびアフリカ地域の子どもがすでに享受している(団体通報によって保護される)権利が他地域の子どものには認められないという法の下での平等性の観点から大きな地域間格差が残ることとなった。ちなみに、欧州社会憲章の下で設置された団体通報制度ではすでに63件の団体通報が受理され、決定が下されている。そのうち、子どもの権利に関するものは10件²³あり、主に当該国の法律が児童労働や体罰をきちんと禁止していない点を問題にしている。いずれも、調査制度が対象とする「制度的に実行されている拷問」のような生命に対する直接的脅威となる事例ではないが、実際に不特定多数の子どもの権利を深刻に侵害している事例である²⁴。国連子どもの権利委員会が、このような人権侵害の事例を直接審査する手段を備えることが出来なかったことは、子どもの権利の実現という観点から大きな損失であることは間違いない。

また、合意案をまとめることを急いだ結果として、第3議定書案には条文として相互に矛盾したり、国際人権条約の基準を下回る規定も見られる。

子どもの権利条約 NGO グループは、以下の点を指摘し、その修正を求めて、国際的なロビー活動を展開している。

・第20条1項「委員会は、条約および（または）その最初の2つの選択議定書に掲げられたいずれかの権利を締約国が侵害した事案のうち、この選択議定書の効力発生後に生じたものについてのみ権限を有する」。

本項は、当該国が第3議定書に加盟することを必要要件として明記していない点で不正確である。

・第20条2項「ある国がこの選択議定書の効力発生後にその締約国となったときは、委員会との関係における当該国の義務は、条約および（または）その最初の2つの選択議定書に掲げられたいずれかの権利の侵害のうち、当該国についてこの選択議定書の効力が発生した後に生じたものについてのみ適用される」。

本項は、第3議定書が発効する以前の権利侵害についても、同侵害が発効後も継続している場合には通報の対象となることを定めた第7条(g)「通報の対象である事実が、当該締約国についてこの議定書が効力を生ずる前に発生したものであるとき。ただし、当該事実がその後も継続している場合はこのかぎりでない」と矛盾する。

・第2条「…この議定書で付与された職務を履行するにあたり、委員会は、子どもの最善の利益の原則を指針とする。…」²⁵。

本条は、子どもの最善の利益原則を「(子どもの利益を) 他の利益に優先する最も重要な利益」として位置づけたものであり、同原則を「考慮されなければならない幾つかの利益のうちの『主要なものの一つ』として考慮されるべきである」と解釈される国連子どもの権利条約第3条「子どもに関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、子どもの最善の利益が主に考慮されるものとする」と矛盾している²⁶。

・第10条4項「経済的、社会的または文化的権利の侵害を主張する通報を審査するときは、委員会は、条約第4条にしたがって締約国がとった措置の妥当性を検討する。その際、委員会は、締約国が、条約に定められた経済的、社会的および文化的権利の実施のため、一定の範囲で実施可能な政策手段をとることができることに留意する」。

本項は、政策手段 (policy measures) にのみ言及しているが、国連子どもの権利条約第4条「締約国は、この条約において認められる権利の実現のため、すべての適当な立法措置、行政措置その他の措置を講ずる。締約国は、経済的、社会的及び文化的権利に関しては、自国における利用可能な手段の最大限の範囲で、また、必要な場合には国際協力の枠内で、これらの措置を講ずる」は、政策手段以外の措置も想定しており、その意味で、第3議定書の本項規定は、国連子どもの権利条約が確立した対象領域を狭めている。

・第15条2項「委員会はまた、国際連合の専

門機関、基金その他権限のある機関に対して、この議定書に基づいて検討された通報から生じた問題のうち、条約および（または）その選択議定書で定められた権利の実施を前進させる上で、前掲機関が締約国への支援に貢献する可能性のある国際的措置の妥当性をそれぞれの専門分野において決定する際に役立つ問題について、当該締約国の同意を得て、前掲機関の注意を喚起することもできる」。

本項は、「前掲機関の注意を関するために」当該締約国の同意を得ることを求めており、当該国の同意を得ることを求めている同様な規定を定めた国連子どもの権利条約第45条(a)「…委員会は、適当と認める場合には、専門機関及び国際連合児童基金その他の権限のある機関に対し、これらの機関の任務の範囲内にある事項に関するこの条約の実施について専門家の助言を提供するよう要請することができる。委員会は、専門機関及び国際連合児童基金その他の権限のある機関に対し、これらの機関の任務の範囲内にある事項に関するこの条約の実施について報告を提出するよう要請することができる」に比べて、現行の国際水準を下回る規定となっている。

(2) 今後の課題

第3議定書案は、今年6月の第17回国連人権理事会に提出・採択され、その後、今秋の国連総会に提出・採択される見込みである。政府報告書制度以外に人権保障メカニズムを持たなかった唯一の国際人権条約である国連子どもの権利条約が、個人通報、暫定措置、友好的解決、国家間通報、調査、フォローアップ手続きとい

う、子どもの権利の実効的履行を担保する諸制度を備える時が間もなくやっけていこうとしている。日本の市民社会は、日本が本議定書を一日も早く署名、批准するように引き続き、積極的なアドボカシー活動を行うべきである。

また、第3議定書が国連総会で採択され、国際的に発効した後、国連子どもの権利委員会は本議定書を実際に運用するための「手続き規則」の策定作業に入る予定である。第3議定書によって創設される、個人通報を含む諸制度が子どもにとって利用し易いものとするために、この「手続き規則」策定過程には、世界の子ども達の意見を反映させなければならない。国連子どもの権利条約 NGO グループはすでに、この子ども参加プロジェクトの準備を開始しており、日本でも試行的な子どもワークショップが2009年11月に実施されている²⁷。

最後に、第3議定書によって創設される国際的な救済申立制度は、「子どもが自己の権利の侵害に対する苦情を申し立てられるようにする国内のおよび地域的機構を強化しかつ補完する」²⁸ことが期待されている。

地域的権利保障メカニズムを持たない北東アジアにおいては、この第3議定書への署名・批准ないし加入を一つの契機に、地域的な子どもの権利保障メカニズムの創設を目指すべきである。そのための第一歩として、子どもの権利に関する共通理解を日中韓三国で作りに出す必要がある。おそらく、現実的な手段は日中韓で北東アジア子どもの権利宣言を共同で作ってみることであろう。その上で、子どもの福利と権利に関するアフリカ憲章などを参照しながら、北東アジア子どもの権利地域条約を共同で作る、同

地域条約に基づいて、ASEAN 女性と子どもの権利委員会等を参考にしながら、地域的子どもの権利保障メカニズムの実現を目指すのが現実的なのではないか。

第3議定書案を策定するための国連人権理事会作業部会での韓国、中国そして日本政府代表の積極的な貢献振りに鑑みれば、北東アジア子どもの権利委員会の実現もそれほど遠いことではないかも知れない。

国連総会での第3議定書案採択まであと半年。

日本が東日本大地震の衝撃から立ち直り、国際社会に復帰するための最高の機会が間もなく到来しようとしている。

(参考:2月17日付で公表された第3議定書案²⁹の仮訳)³⁰

通報手続を設けるための子どもの権利に関する
条約の選択議定書草案
(A/HRC/17/36, Annex)

※文中「旧草案」とあるのは2011年2月16日付で公表された草案(A/HRC/WG.7/2/CRP.2)を指す。

この議定書の締約国は、

国際連合憲章において宣明された原則にしたがい、人類社会のすべての構成員の固有の尊厳および平等のかつ奪い得ない権利を認めることが世界における自由、正義および平和の基礎であることを考慮し、

子どもの権利に関する条約(以下「条約」という)の締約国が、その管轄内にある子ども一人ひとりに対して、子どもまたはその親もしくは

は法定保護者の人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的、民族的もしくは社会的出身、財産、障害、出生またはその他の地位に関わらず、いかなる種類の差別もなしに条約に掲げられた権利を承認していることに留意し、

あらゆる人権および基本的自由の普遍性、不可分性、相互依存性および相互関連性を再確認し、

また、権利の主体としての、および、尊厳および発達しつつある能力を有する人間としての子どもの地位も再確認し、

子どもは特別かつ依存的な地位にあることから、子どもが自己の権利の侵害に対する救済を追及する際に真の困難が生じる可能性があることを認め、

この議定書が、子どもが自己の権利の侵害に対する苦情を申し立てられるようにする国内的および地域的機構を強化しかつ補完するであろうことを考慮し、

さらに、子どもの権利の侵害に対する救済を追及する際には子どもの最善の利益が第一義的な考慮事項として尊重されるべきこと、および、そのような救済においてはあらゆる段階で子どもに配慮した手続の必要性が考慮されるべきであることを認め、

締約国に対し、権利を侵害された子どもが国内レベルで効果的な救済措置にアクセスできるようにするための適切な国内的機構を発展させるよう奨励し、

この点に関して、子どもの権利を促進しかつ保護する権限を与えられた国内人権機関その他の関連の専門機関が果たし得る重要な役割を想

起し、

このような国内的機構を強化しかつ補完し、かつ、条約ならびに適切な場合には子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する条約の選択議定書および武力紛争への子どもの関与に関する条約の選択議定書の実施をさらに増進するためには、この議定書に掲げられた職務を履行する権限を子どもの権利に関する委員会（以下「委員会」という）に与えることが適切であると考え、

次のとおり協定した。

第1部 総則

第1条 子どもの権利に関する委員会の権限

1. この議定書の締約国は、この議定書に定める委員会の権限を認める。
2. 委員会は、締約国に関わるその権限を、当該国が締約国ではない文書に掲げられた子どもの権利に関わる案件について行使してはならない。
3. 委員会は、通報がこの議定書の締約国ではない国に関するものであるときは、その通報を受理してはならない。

第2条 委員会の職務の指針となる一般的原則

1. この議定書で付与された職務を履行するにあたり、委員会は、子どもの最善の利益の原則を指針とする。委員会はまた、子どもの権利および意見も考慮する。その際、子どもの意見は、その子どもの年齢および成熟度にしたがって正当に重視されるものとする。

第3条 手続規則

1. 委員会は、この議定書で付与された職務を行なうにあたってしたがうべき手続規則を採択する。その際、子どもに配慮した手続を保障するため、とくにこの議定書の第2条を考慮するものとする。
2. 委員会は、子どもに代わって行動している者による子どもの操作を防止するための保障措置を手続規則に含めるものとし、かつ、子どもの最善の利益にそぐわないと考えるいかなる通報も検討しないことができる。

第4条 保護措置

1. 締約国は、その管轄下にある個人が、この議定書にしたがって通報または委員会との協力を行なった結果としていかなる人権侵害、不当な取扱いまたは脅迫の対象にもされないことを確保するため、あらゆる適切な措置をとる。
2. 当事者であるいかなる個人または個人の集団の身元に関わる事項も、その明示的同意を得ることなく、公に明らかにされることはない。

第2部 通報手続

第5条 個人通報

1. 通報は、いずれかの締約国の管轄内にあって、当該国が締約国である次のいずれかの文書に掲げられたいずれかの権利を当該締約国が侵害したことによる被害者であるとする。

主張する個人もしくは個人の集団自身が、またはこのような個人もしくは個人の集団に代わって、提出することができる。

(a) 条約

(b) 子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択議定書

(c) 武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書

2. 通報が個人または個人の集団に代わって提出されるときは、当該個人または個人の集団の同意を得ていなければならないものとする。ただし、申立人が、そのような同意を得ることなく当該個人または個人の集団に代わって行動していることを正当化できるときは、このかぎりでない。

※旧草案では第6条（現第5条）第2～3項として次のような規定が置かれていたが、削除されている。

2. 締約国は、この議定書に署名しまたはこれを批准もしくはこれに加入する際、この条の1(b)および（または）(c)に定める委員会の権限を承認しない旨、宣言することができる。
3. この条の2にしたがって宣言を行なったいかなる締約国も、国際連合事務総長に通告することにより、いつでも当該宣言を修正しまたは撤回することができる。

※旧草案では次の通り団体通報に関する規定が置かれていたが、削除されている。

第7条 団体通報

1. 各締約国は、いつでも、2に列挙された

文書の一部または全部に掲げられた権利に関してこの条に定められた団体通報を受領しかつ検討する委員会の権限を認める旨、宣言することができる。

2. 委員会の手続規則に定められた基準を満たす国内人権機関およびオンブズマン機関、ならびに非政府組織は、次の文書に掲げられたいずれかの権利が繰り返し侵害されかつ複数の個人に影響を与えていることを主張する団体通報を行なうことができる。

(a) 条約

(b) 子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択議定書

(c) 武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書

3. この条の1にしたがって宣言を行なったいかなる締約国も、国際連合事務総長に通告することにより、いつでも当該宣言を撤回することができる。

第6条 暫定措置

1. 委員会は、通報の受領後のいかなる時点においても、かつ本案に関する判断が行なわれる前に、当該締約国に対し、例外的状況下において、主張されている侵害の一または複数の被害者に対して回復不可能な被害が生じる可能性を回避するために必要と考えられる暫定措置をとるよう求める要請を送付し、緊急に検討するよう促すことができる。
2. 委員会がこの条の1に基づく裁量権を行使する場合、このことは、通報の受理許容

性または本案に関して何らかの判断が行なわれたことを意味するものではない。

第7条 受理許容性

1. 委員会は、次の場合には、通報を受理することができないと見なす。
 - (a) 通報が匿名であるとき。
 - (b) 通報が書面で提出されないとき。
 - (c) 通報が、通報提出の権利の濫用であるとき、または条約および（または）その選択議定書の規定と両立しないとき。
 - (d) 同一の案件が、委員会によりすでに審査されたものであるか、または国際的な調査もしくは解決のための他の手続にもとづいて審査中であるもしくは審査されたものであるとき。
 - (e) 利用可能なすべての国内的救済措置が尽くされていないとき。ただし、当該救済措置の適用が不当に遅延している場合または効果的救済をもたらす可能性に乏しい場合は、このかぎりでない。
 - (f) 通報が明らかに根拠を欠いており、または十分に立証されていないとき。
 - (g) 通報の対象である事実が、当該締約国についてこの議定書が効力を生ずる前に発生したものであるとき。ただし、当該事実がその後も継続している場合はこのかぎりでない。
 - (h) 通報が、国内的救済措置を尽くした後1年以内に行なわれなかったとき。ただし、この期限内に通報を行なうことが不可能であったことを申立人が立証できる場合は、このかぎりでない。

※旧草案では次のような規定が置かれていたが、削除されている。

第10条

委員会は、必要なときは、申立人が明確な不利益を受けていることを明らかにしない通報を検討しないことができる。ただし、委員会が、当該通報が一般的重要性を有する重大な問題を提起していると考えるときは、このかぎりでない。

第8条 通報の送付

1. 当該締約国に照会するまでもなく通報を受理することができないと委員会が考えるときを除き、委員会は、この議定書に基づいて行なわれたいかなる通報についても、可能なかぎり早期に、内密裡に当該締約国に知らせる。
2. 締約国は、委員会に対し、当該案件、および、救済措置をとった場合には当該救済措置について詳らかにする説明または声明を書面で提出する。締約国は、その対応を、可能なかぎり早期に、かつ6か月以内に提出するものとする。

第9条 友好的解決

1. 委員会は、条約および（または）その選択議定書に掲げられた義務の尊重を基礎として案件の友好的解決を達成する目的で、関係当事者が委員会の斡旋を利用できるようにする。
2. 委員会の斡旋により友好的解決についての合意が成立したときは、この議定書に基

づく通報の検討は終了する。

第 10 条 通報の検討

1. 委員会は、この議定書に基づいて受領した通報を、提出されたあらゆる書類に照らし、可能なかぎり早期に検討する。ただし、当該書類が関係当事者に送付されることを条件とする。
2. 委員会は、この議定書に基づいて受領した通報を審査する際には非公開の会合を持つものとする。
3. 委員会が暫定措置を要求したとき、委員会は当該通報の検討を迅速化するものとする。
4. 経済的、社会的または文化的権利の侵害を主張する通報を審査するときは、委員会は、条約第 4 条にしたがって締約国がとった措置の妥当性を検討する。その際、委員会は、締約国が、条約に定められた経済的、社会的および文化的権利の実施のため、一定の範囲で実施可能な政策手段をとることができることに留意する。
5. 通報を検討した後、委員会は、当該通報に関する委員会の見解を、勧告があれば当該勧告とともに、関係当事者に遅滞なく送付する。

第 11 条 フォローアップ

1. 締約国は、委員会の見解を、勧告があれば当該勧告とともに正当に考慮し、かつ委員会に対して文書回答（委員会の見解および勧告に照らしてとった措置および構想している措置に関する情報を含む）を提出す

る。締約国は、その回答を可能なかぎり早期に、かつ 6 か月以内に提出するものとする。

2. 委員会は、適切と認める場合には、その見解もしくは勧告に応じて締約国がとった措置または友好的解決の取り決めが成立したのであればその実施に関するさらなる情報を、適用可能な場合には条約第 44 条、子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択議定書第 12 条および武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書第 8 条に基づく締約国のその後の報告書で提出するよう、締約国に対して促すことができる。

第 12 条 国家間通報

1. この議定書の締約国は、いずれかの締約国による、他の締約国が、その国が締約国である次のいずれかの文書に基づく義務を履行していないと主張する通報を受領し、かつ検討する委員会の権限を認める旨、いつでも宣言することができる。
 - (a) 条約
 - (b) 子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択議定書
 - (c) 武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書
2. 委員会は、当該宣言を行っていない締約国に関する通報および当該宣言を行っていない締約国からの通報を受領しない。
3. 委員会は、条約およびその選択議定書に掲げられた義務の尊重を基礎として案件の友好的解決を達成する目的で、関係締約国

が委員会の斡旋を利用できるようにする。

4. この条の1に基づいて行なわれた宣言は、締約国が国際連合事務総長に寄託し、かつ事務総長はその写しを他の締約国に送付する。宣言は、事務総長に通告することにより、いつでも撤回することができる。宣言の撤回は、この条に基づいてすでに送付済みの通報の主題となっているいかなる案件の検討も妨げるものではない。宣言の撤回の通告を事務総長が受領した後は、当該締約国が新たな宣言を行なわないかぎり、この条に基づいていずれかの締約国が行なうそれ以上のいかなる通報も受領されない。

第3部 調査手続

第13条 重大なまたは系統的な侵害の調査手続

1. 委員会は、締約国が次の文書に掲げられた権利の重大なまたは系統的な侵害を行なっていることを示す信頼できる情報を受領したときは、当該締約国に対し、当該情報の検討に協力すること、および、この目的のため、当該情報に関する所見を遅滞なく提出することを促すことができる。
- (a) 条約
 - (b) 子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択議定書
 - (c) 武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書
2. 当該締約国から所見が提出された場合には当該所見、および、委員会が利用できる他の信頼できる情報がある場合には当該情報を考慮に入れ、委員会は、委員の一名な

いし複数名を調査担当者に指定し、かつ委員会に緊急に報告させることができる。この調査には、正当な根拠および当該締約国の同意があるときは、当該締約国の領域への訪問を含めることができる。

3. 当該調査は内密裡に実施し、かつ手続のあらゆる段階で当該締約国の協力を求めるものとする。
4. 委員会は、当該調査で認定された事実を検討した後、当該締約国に対し、これらの認定事実を、意見および勧告があればそれとともに、遅滞なく送付する。
5. 当該締約国は、可能なかぎり早期に、かつ委員会の認定事実、意見および勧告を受領してから6か月以内に、委員会に対して自国の所見を提出する。
6. この条の2にしたがって行なわれた調査に関わる以上の手続が終了した後、委員会は、当該締約国と協議した上で、この議定書の第16条に定められた委員会の報告に当該手続の結果の要約的説明を含めることを決定する。
7. 各締約国は、この議定書に署名しもしくはこれを批准しまたはこれに加入する際、1に列挙された文書の一部または全部に掲げられた権利に関してこの条に定められた委員会の権限を認めない旨、宣言することができる。
8. この条の7にしたがって宣言を行なったいかなる締約国も、国際連合事務総長に通告することにより、いつでも当該宣言を撤回することができる。

第14条 調査手続のフォローアップ

1. 締約国は、必要なときは、第13条第5項にいう6か月の期間が経過した後、当該締約国に対し、この議定書の第13条に基づいて行なわれた調査を受けてとった措置および構想している措置に関する情報を委員会に提供するよう促すことができる。
2. 委員会は、委員会が適切と認める場合を含め、第13条に基づいて行なわれた調査を受けて締約国がとった措置に関するさらなる情報を、適用可能な場合には条約第44条、子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択議定書第12条および武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書第8条に基づく締約国のその後の報告書で提出するよう、締約国に対して促すことができる。

第4部 最終条項

第15条 国際的援助および協力

1. 委員会は、通報および調査に関わる委員会の見解または勧告であって技術的助言または援助の必要性を明らかにしているものを、当該見解または勧告に関する締約国の所見および提案があればそれとともに、当該締約国の同意を得て国際連合の専門機関、基金その他権限のある機関に送付することができる。
2. 委員会はまた、国際連合の専門機関、基金その他権限のある機関に対して、この議定書に基づいて検討された通報から生じた問題のうち、条約および（または）その選

択議定書で定められた権利の実施を前進させる上で、前掲機関が締約国への支援に貢献する可能性のある国際的措置の妥当性をそれぞれの専門分野において決定する際に役立ち得る問題について、当該締約国の同意を得て、前掲機関の注意を喚起することもできる。

第16条 総会に対する報告

1. 委員会は、条約第44条第5項にしたがって2年ごとに総会に提出する報告に、この議定書に基づいて行なった活動の概要を記載する。

第17条 選択議定書に関する普及および広報

1. 各締約国は、適当かつ積極的な手段により、かつ成人および子ども（障害のある者を含む）のいずれにとってもアクセスしやすい形式で、この議定書を広く知らせかつ普及し、かつ、とくに当該締約国に関わる案件についての委員会の見解および勧告に関する情報へのアクセスを促進することを約束する。

第18条 署名、批准および加入

1. この議定書は、条約またはその最初の2つの選択議定書のいずれかに署名し、これを批准しまたはこれに加入した国による署名のために開放しておく。
2. この議定書は、条約またはその最初の2つの選択議定書のいずれかを批准しまたはこれに加入した国によって批准されなければならない。批准書は国際連合事務総長に

寄託する。

3. この議定書は、条約またはその最初の2つの選択議定書のいずれかを批准またはこれに加入した国による加入のために開放しておく。
4. 加入は、国際連合事務総長に加入書を寄託することによって効力を生ずる。

第19条 効力発生

1. この議定書は、10番目の批准書または加入書の寄託の後3か月で効力を生ずる。
2. この議定書は、10番目の批准書または加入書の寄託後にこの議定書を批准またはこれに加入する国については、その批准書または加入書が寄託された日の後3か月で効力を生ずる。

第20条 効力発生後に生じた侵害

1. 委員会は、条約および（または）その最初の2つの選択議定書に掲げられたいずれかの権利を締約国が侵害した事案のうち、この選択議定書の効力発生後に生じたものについてのみ権限を有する。
2. ある国がこの選択議定書の効力発生後にその締約国となったときは、委員会との関係における当該国の義務は、条約および（または）その最初の2つの選択議定書に掲げられたいずれかの権利の侵害のうち、当該国についてこの選択議定書の効力が発生した後に生じたものについてのみ適用される。

※旧草案ではここに留保に関する規定（第

24条）が置かれていたが、削除されている。

第21条 改正

1. いずれの締約国も、この議定書の改正を提案し、かつ改正案を国際連合事務総長に提出することができる。事務総長は、いかなる改正案についてもこれを締約国に送付し、あわせて、当該提案の審議および決定のための締約国会議の開催に関する賛否を通告するよう要請する。当該通報が行なわれた日から4か月以内に締約国の3分の1以上が会議の開催に賛成する場合には、事務総長は、国際連合の主催のもとに会議を招集する。出席しかつ投票した締約国の3分の2の多数によって採択された改正案は、事務総長が総会に提出してその承認を求め、かつ、その後、すべての締約国に提出してその受託を求める。
2. この条の1にしたがって採択されかつ承認された改正は、寄託された受託書の数が改正採択日における締約国数の3分の2に達した後30日で効力を生ずる。その後は、いかなる締約国についても、当該締約国がその受託書を寄託した後30日で効力を生ずる。改正は、これを受託した締約国のみを拘束する。

第22条 廃棄

1. いずれの締約国も、国際連合事務総長に宛てた書面による通告により、いつでもこの議定書を廃棄できる。廃棄は、事務総長が通告を受領した日の後1年で効力を生ずる。
2. 廃棄は、当該廃棄の効力が生ずる日の前

に第5条もしくは第12条に基づいて行なわれた通報または第13条に基づいて開始された調査に対してこの議定書の規定を引き続き適用することを妨げない。

第23条 事務総長による寄託および通告

1. 国際連合事務総長をこの議定書の寄託者とする。
2. 国際連合事務総長は、すべての国に次の事項を通知する。
 - (a) この議定書について行なわれた署名、批准および加入
 - (b) この議定書の効力および第21条に基づく改正が行なわれた場合には当該改正の効力が生じた日
 - (c) 第22条に基づく廃棄が行なわれた場合には当該廃棄

第24条 言語

1. この議定書は、アラビア語、中国語、英語、フランス語、ロシア語およびスペイン語をひとしく正文とし、国際連合に寄託される。
2. 国際連合事務総長は、この議定書の認証謄本をすべての国に送付する。



1 周知の通り、国連子どもの権利条約には、子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択議定書（以下、第1議定書）および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（以下、第2議定書）がある。両議定書は2000年5月25日、第54回国連総会で採択され、第1議定書は2002年1月8日、第2議定書は同年2月12日に発効している。日本は両議定書に2002年5月10日、「国連子ども特別総会」の機会にニューヨークの国連本部で署名し、2004年8月2日に第2議定書を（75番目）、2005年1月24日に第1議定書を（90番目）批准した。国連子どもの権利条約の新議定書は、実現すれば、第3番目の選択議定書となる。

2 個人通報制度を選択議定書の形で規定しているのが市民的・政治的権利に関する国際規約（自由権規約）、女性差別撤廃条約、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（社会権規約）および障害者の権利に関する国際条約、本体条約の中の特定条項で定めているのが拷問禁止条約、人種差別撤廃条約、移住労働者の権利に関する国際条約および強制失踪防止条約である。

3 社会権規約、自由権規約、人種差別撤廃条約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、拷問等禁止条約、移住労働者権利条約、障害者権利条約、強制失踪条約。阿部浩己・今井直・藤本俊明『テキストブック国際人権法』第3版（日本評論社、2009年）、24—30頁。

4 団体通報制度は、その被害を自己申告し得ないような事例（児童ポルノ）や法的・制度的欠陥によって不特定多数の子どもが権利侵害に遭っているような場合（途上国における児童労働や武力紛争における子どもの使役）において、それらの被害の実態をもっともよく知る支援団体（NGO）や国内人権機関、オンブズマン組織が、被害者を特定することなく、申し立てを行うことが出来る制度である。日本国内の類似の制度として、行政訴訟における住民訴訟がある。

5 国連子どもの権利条約の新議定書案の審議の過程でも団体通報制度の導入は大きな課題の一つとなっている。この点については後述。

6 本年2月17日に公表された、人権理事会第17会期提出用の原案。A/HRC/17/37(future)。

7 例えば女性差別撤廃条約については、外務省の主宰する個人通報制度関係省庁研究会がすでに54回の会合を開催、同選択議定書への加入の準備を進めている。2009年11月19日の参議院法務委員会における、仁比聡平参議院議員の質問に対する西村ちなみ外務政務官（当時）の回答。

8 オープンエンド作業部会とはメンバーをいちおう決めるが、メンバー以外の構成国も自由に参加できるというシステム。波多野里望『逐条解説 児童の権利条約 [改訂版]』（有斐閣、2005年）8頁。

9 A/HRC/RES/11/1

10 A/HRC/RES/13/3

- 11 A/HRC/WG.7/2/2
- 12 A/HRC/WG.7/2/4
- 13 A/HRC/WG.7/2/CRP.2
- 14 A/HRC/17/37(future)
- 15 Yanghee Lee, Reasons and timing for a communications procedures under the Convention on the Rights of the Child (A/HRC/WG.7/1/CRP.6), p.2.
- 16 Yanghee Lee, Chairperson of the Committee on the Rights of the Child, ORAL REPORT ON THE WORK OF THE COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, Sixty-third session of the United Nations General Assembly, New York, 15 October, 2008
- 17 決議文関連箇所：**explore the possibility of** elaborating an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure complementary to the reporting procedure under the Convention (下線部が第11会期中に加筆修正された部分)。
- 18 A/HRC/RES/13/3
- 19 Proposal for a draft optional protocol prepared by Mr. Drahoslav Štefánek(Slovakia),5 August 2010, A/HRC/WG.7/2/2.
- 20 “Experts were generally in favour of including provisions allowing the Committee to examine both individual and collective communications,” < <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10604&LangID=E> > 2011年4月8日最終確認。
- 21 A/HRC/WG.7/2/4
- 22 各地域グループのコア・メンバー国は、ケニア、エジプト（アフリカ）、ウルグアイ、チリ（ラテンアメリカとカリブ海諸国）、タイ、モルジブ（アジア）、フィンランド、フランス（西ヨーロッパ）、スロバキア、スロベニア（東ヨーロッパ）。
- 23 欧州社会憲章の団体通報制度で審議された子どもの権利関連事例（10件）
- 1 ポルトガルにおける児童労働（雇用最低年齢基準の不順守）。
 - 17 ギリシャの国内法が子どもに対する体罰を有効に禁止していない。
 - 18 アイルランドの国内法が子どもに対する体罰を有効に禁止していない。
 - 19 イタリアの国内法が子どもに対する体罰を有効に禁止していない。
 - 20 ポルトガルの国内法が子どもに対する体罰を有効に禁止していない。
 - 21 ベルギーの国内法が子どもに対する体罰を有効に禁止していない。
 - 34 ポルトガルの国内法が子どもに対する体罰を有効に禁止していない。
 - 41 ブルガリアの精神的に障害のある子どもの施設の子どもは教育を受けていない。
 - 45 クロアチアの学校が子どもや青少年に包括的かつ適切な性教育およびプロダクティブヘルス教育を提供していない。
 - 47 オランダにおける不法滞在の子どもの居住権侵害。
 - 24 子どもの福利と権利に関するアフリカ憲章（1990年採択）にも団体通報制度は設けられており、すでにウガンダとケニアに関する通報が行われ、審査待ちの状況にある。
 - 25 Article 2 “...the Committee shall be guided by the principle of the best interest of the child.”, A/HRC/17/36, Annex.
 - 26 波多野里望『逐条解説児童の権利条約』改訂版（有斐閣、2005年）、28—31頁。
 - 27 同ワークショップの詳細については、東洋大学人間科学総合研究所紀要「子どもの意見表明権の実質的保障—ワークショップ：国連子どもの権利委員会に対する個人通報制度を巡る課題を手がかりに」（2010年6月）を参照。
 - 28 第3議定書案前文6段目。A/HRC/17/36, Annex.
 - 29 A/HRC/17/36, Annex.
 - 30 翻訳：平野裕二、監訳：公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン。




■ 2011/3/20 【朝日新聞】
**子どもの「一時疎開」
ホームステイ形式で 自治体が準備**

東日本大震災の被災者のなかで、子どもだけが「一時疎開」するケースを想定し、自治体がホームステイ形式で預かる動きが出てきた。避難先の学校で受け入れる準備も進んでいる。「ニーズがあれば支援していきたい。府民からも『受け入れる』という声が上がっている」。大阪府の橋下徹知事は18日、被災地から避難してきた高校生をホームステイの形で積極的に受け入れる考えを報道陣に示した。知事が想定しているのは、家の片づけや仕事などで親が被災地を離れられず、子どもだけを避難させるケース。高校生だけではなく、小・中学生も市町村教委の協力を得て同様の対応を検討する。1995年の阪神大震災では、兵庫県や神戸市が全国の家庭に「短期里親」を呼びかけ、被災した子どもたちを預かってもらった例がある。香川県三木町も22日から小学生200人、中学生40人を一般の家庭で預かるホームステイ事業を始める。兵庫県小野市は、小学生を8月ごろまで預かることができる家庭を市民から募っている。鳥取県智頭町は、子どもだけを対象に町の施設や空き家を開放する方針だ。文部科学省の通知を受け、必要書類がなくても弾力的に転入を認める動きも広がっている。大阪府は、3千人を無試験で府立高校に受け入れることを決定。入学検定料と入学料も免除する。生徒に希望校を複数書いてもらい、これまで通っていた学校での成績をもとに府教委が通学する学校を振り分ける。府内の私立中・高校102校と専修学校など182校も受け入れ方針を決めているという。

■ 2011/3/29 【朝日新聞】
**児童ポルノ、遮断対象サイトリスト化へ
ヤフーが事務局**

ネット上の児童ポルノを見られないようにプロバイダーが遮断する「ブロッキング」をめぐる、一般社団法人のインターネットコンテンツセーフティ協会（本部・東京都千代田区）が対象となるサイトを判断してリストを作成することが29日決まった。業界団体の児童ポルノ流通防止対策専門委員会（事務局・財団法人インターネット協会）が検討していた。セーフティ協会は、NTTコミュニケーションズ、KDDI、ソフトバンクBB、グーグルなどネットに関係する大手企業や団体が設立。事務局はヤフー（同港区）が務め、4月から、ブロッキングに参加するプロバイダーなどにリストを提供する予定だ。今回のブロッキングでは、幼児の性交場面などの画像が一つでもあれば、そのサイト全体を遮断する。ただ、プロバイダー各社は東日本大震災の被害対策で準備が遅れ、最初は5社程度でスタートする見通しだという。

■ 2011/3/30 【朝日新聞】
**「誤った歴史観」
韓国外相、日本の教科書に抗議**

韓国の金星煥（キム・ソンファン）・外交通商相は30日夕、同省に武藤正敏・駐韓日本大使を呼び、日本の中学校教科書に日韓が領有権をめぐる対立する竹島（韓国名・独島〈トクト〉）の記述が増えたことに抗議。同省は「いまだに誤った歴史観を合理化し、美化する内容を含んでいる」として、教科書の根本的な是正を求める報道官声明を発表した。韓国政府は同日、関係省庁が参加する「独島領土管理対策団」会議を開き、竹島に設けたヘリポートの補強工事や竹島に関する教育展示会の実施などを確認した。韓国政府当局者は今回の対応について、「韓国では日本の震災被災者を支援する空気が強かっただけに、韓国人が教

科書問題で受けた背信感は強く、そうした感情に配慮した」と語った。ただ、竹島が国際紛争地化するのを避けるため、より厳しい対応は避ける考え。韓国外交通商省報道官は30日の記者会見で、権哲賢（クォン・チョルヒョン）・駐日韓国大使の一時帰国は検討していないことを明らかにした。震災支援も継続する。一方、武藤大使は金外交通商相に日本の立場を説明。会談後、記者団に韓国からの震災支援について「韓国への感謝の気持ちは今後変わらない」と韓国語で語った。

■ 2011/3/31 【朝日新聞】

子ども手当つなぎ法成立 可否同数、参院議長が可決決定

中学生までの子どもに一人あたり月額1万3千円を支給する子ども手当を4月から半年間延長する「つなぎ法」が31日成立した。今年1回目の支給の6月に2～5月分、2回目の10月に6～9月分が支給される。31日の参院本会議では民主、国民新、共産、社民各党とみんなの党の寺田典城氏が賛成、自民、公明両党などが反対し、賛否が120対120の同数となった。憲法56条の規定で議長判断となり、民主党出身の西岡武夫議長が「可と決めます」と宣言、成立した。可否同数で議長判断となるのは参院で2回目。菅政権は新年度から3歳未満に限り7千円上積みする法案を提出したが、野党の理解が得られず撤回。増額分の2100億円を復興財源に回す方針を野党に伝えた。民主党は9月末までのつなぎ期間中に子ども手当について自民、公明両党との修正協議をまとめた考え。修正協議は、公明党が出した中学生まで一律に月額1万円を支給する児童手当拡充案が軸となる可能性がある。公明党案は子ども手当にはない所得制限を設けているが、支給年齢は同じで支給額の差も縮まっている。民主党の岡田克也幹事長は「埋められない差ではない」としており、「丸のみ」する可能性もある。自民党は民主、公明両党の接近を防ぐため、「自公案」をまとめた考え。ただ、子ども手当創設に伴って廃止が決まった年少扶養控除の維持を主張しており、廃止を前提とする公明党とは考え方に開きがある。

■ 2011/3/31 【毎日新聞】

教科書検定：中学教科書、25%厚く 「脱ゆとり」を反映—結果公表

文部科学省は30日、新学習指導要領に対応して、来春から中学校で使われる教科書と、一部の高校教科書を対象にした10年度の教科書検定結果を公表した。中学は現行のほとんどの教科書が対象となった04年度検定分より25%ページ数が増え、学習量を大幅に減らした00年度検定分からは36%増加した。昨年の小学校に続き、分厚くなった新教科書の登場で「ゆとり」教科書は義務教育の現場から姿を消すことになる。文科省によると、各教科の平均ページ数（B5判換算）を合計すると、9教科の3年分で計5485ページ。04年度分や00年度分に比べ、1078～1438ページ増えた。中でも大幅に増えたのは理科（04年度比45%増）と数学（同33%増）で、00年度と比べるとそれぞれ78%、63%の大幅増となった。理科は「原子の周期表」や「イオン」、数学では「2次方程式の解の公式」など、高校に先送りされていた内容が復活した。理科には新たに「DNA」や「地球温暖化」も加わった。「我が国と郷土を愛する」とうたった改正教育基本法（06年施行）を踏まえ、各教科とも伝統文化に関する記述を拡充。社会科の教科書を発行する7社すべてが、領有権を巡って近隣諸国と摩擦が続く竹島と尖閣諸島に言及し、竹島を「日本固有の領土」などと記した。中学校の教科書は17社から9教科108点の検定申請があり、105点が合格した。この中には、保守的な内容の教科書作りでアジア諸国から反発を受けた「新しい歴史教科書をつくる会」と関係が深い2社の社会の教科書も含まれる。文科省が「事実関係が誤り」「不正確」などとして、記述の不備を指摘する検定意見は6981件付いて、04年度の4854件を大幅に上回った。社会の3点が修正表を提出せず不合格だった。

■ 2011/4/1 【毎日新聞】

東日本大震災： 小中高 84 校使えず 2 万 3700 人就学先必要 ――岩手・宮城・福島

東日本大震災で建物が損壊するなどしたため、自校での授業再開が困難な学校が岩手、宮城、福島の 3 県で少なくとも 84 校あり、児童・生徒約 2 万 3700 人分の移転・就学先を確保する必要があることが毎日新聞のまとめで分かった。各教育委員会は、近隣の学校で空き教室を探すなど対応に追われている。3 県教委と仙台市教委によると、自校での授業再開が困難なのは▽福島県の公立小中高校 61 校で約 1 万 5000 人▽仙台市の市立小中学校 17 校で約 6500 人▽宮城県県の県立高校 4 校で約 1200 人▽岩手県の県立高校 2 校で約 1000 人。仙台市以外の宮城県と岩手の公立小中学校は損壊状況を調査中で、再開困難な学校数はさらに膨らむのが確実だ。宮城県教委は、県気仙沼向洋、県農業、県水産の 3 校の校舎を移転する方向で調整を始めた。うち気仙沼向洋高は津波が 4 階に達し、構内がれきが散乱。水産高は校舎の損傷は少ないが、通学路が冠水したままだ。3 校は近くの高校に間借りして授業を行う一方、近隣地区に仮設校舎を建設し、数カ月後の使用開始を目指す。ライフライン復旧のめどが立たない県志津川高も一時的に移転する。仙台の市立小中学校 17 校は仮校舎で授業を行う。岩手県の県立宮古工高は 1 階が浸水。校舎の修繕が終わる夏休みごろまで、宮古水産高と宮古商高に分かれて授業を受ける。県立高田高は大船渡東高萱中校舎に間借りする。福島県の 61 校は福島第 1 原発から半径 30 キロ圏内にあり、校舎の損壊状況も把握できていないという。県教委によると、高校の場合は複数の学校に分かれて間借りし、教師が出向いて授業をしたり、通信教育で対応可能かを文部科学省に相談している。

■ 2011/4/8 【朝日新聞】

あしなが育英会、仙台に事務所開設へ 震災遺児支援拠点

「あしなが育英会」（東京都）は 8 日、東日本大震災で親を失った遺児の心のケアをする施設「東北レインボーハウス（仮称）」を設立すると発表した。同会によると、11 日に阪神大震災の遺児も参加し、施設設置に向けた準備を進める事務所を仙台市に開設する。当面は宮城、岩手、福島 3 県で避難所や行政機関を回り、遺児の把握に努めるといふ。同会は、1995 年の阪神大震災で 573 人の遺児を確認し、4 年後に遺児の心のケアをする「神戸レインボーハウス」（神戸市）を設立した。今回の震災を受けて、同会では震災遺児への特別一時金を新設。未就学児から大学院生までに 10 万～40 万円を支給する一時金で、7 日現在で計 180 人の申し込みがあったという。被災者専用の問い合わせ窓口はフリーダイヤルで 0120-77-8565。

■ 2011/4/8 【毎日新聞】

東日本大震災： 被災、転校 1 万 1000 人 県外へ 7000 人、 全国分散――小中高生

東日本大震災と東京電力福島第 1 原発の事故の影響で、被災県外の学校に転校したり転校を決めている児童・生徒が 7000 人以上に上ることが、毎日新聞の全国調査で分かった。同一県内での転校も含めれば、少なくとも 1 万 1000 人が通い慣れた学校を離れざるを得なくなっている。被害が大きかった岩手、宮城、福島の 3 県では状況把握が進んでおらず、今後さらに増えるとみられる。都道府県と政令市の教育委員会が 3 月末から 4 月 7 日まで把握した数字を取材し、集計した。それによると、東北 3 県以外の 44 都道府県の小中高校と特別支援学校が、県外から受け入れた児童・生徒は、分かっているだけで 7060 人ほど。このうち小学生が約 4800 人、中学生は約 1750 人。全都道府県で受け入れており、被災した子供たちが親族を頼るなどして全国に散らばっている状況が浮き彫りになった。受け入れた児童・生徒の県別の内訳が判明している約 5000 人のうち、9 割程が福島県からの転

校生。同県では避難指示や屋内退避指示が出ている原発から30キロ圏内の小中高校に約1万5000人（10年度）の児童・生徒が通っていた。福島に次いで、宮城、岩手、茨城の順に多かった受け入れ数が最多だったのは新潟県の971人で、9割以上が福島県から。東京都約890人▽埼玉県854人▽千葉県524人と首都圏が続き、山形県457人▽茨城県454人となっている。岩手、宮城、福島の3県では、津波被害に遭った沿岸部や原発の周辺地域から、県内の安全な場所に避難している被災者も多い。だが、同一県内での転校については、福島県教委が「小中学生だけで4000人以上」と把握しているほかは、各教委ともつかめていない。

■ 2011/4/15 【朝日新聞】

小学1年の35人学級 法改正が成立 今年度から

公立小学校1年生の1クラスあたりの上限人数を40人から35人に引き下げる義務教育標準法改正が15日、参院本会議で全会一致で可決、成立した。近く施行され、今年度から適用される。引き下げは1980年度に45人から40人に変更して以来31年ぶり。合わせて、上限人数にとられすぎず、地域の実情に応じて学級の人数を柔軟に編成できるようにも改正した。東日本大震災を受け、被災した児童の心のケアにあたるスクールカウンセラーの配置や学校施設の耐震化を求める付帯決議もつけられた。きめ細かい授業の実施やいじめへの対応などのため、文部科学省は小中学校で少人数学級化を進める方針。当初は8年かけて全学年で35人（小1、2は30人）以下に引き下げる予定だったが、財政難から教員の大幅増が難しく、今年度は小1のみの引き下げとなった。文科省は今後も少人数学級を進めたい考えだが、具体的な実施時期などについては改めて検討するという。

■ 2011/4/15 【読売新聞】

児童扶養手当、 4月から支給…震災で特例措置に

厚生労働省は14日、死別や離婚などで1人で子どもを育てなければならなくなった親に支給する「児童扶養手当」について、東日本

大震災で父親か母親が行方不明になった場合も含め、原則的に4月分から支給するとの特例措置を発表した。児童扶養手当は一方の親が海難事故などで行方不明になった場合、死亡が確認できなくても3か月がたてば支給できる。厚労省は、今回の震災では行方不明者が多数に上ることから、4月から申請書を受け取り、震災から3か月たった6月11日以降も行方不明のままであれば、遡って4月分から支給することとし、窓口となる各都道府県に14日付で通知した。

■ 2011/4/20 【朝日新聞】

学校の放射線量、 暫定基準を公表 文科省

福島第一原発事故を受けて、文部科学省は19日、福島県内の小中学校や幼稚園などの暫定的な利用基準を公表した。校舎や校庭を利用できるか判断する目安として、年間被曝量が20ミリシーベルトを超えないようにし、校庭の放射線量が毎時3.8マイクロシーベルト以上では屋外活動を制限することとした。現在、制限の対象は13施設。各施設に線量計を配り変化を監視する。基準は8月下旬までに再検討する。今回の基準は、国際放射線防護委員会（ICRP）の「緊急事態収束後の年間被曝量は1～20ミリシーベルトの範囲で考える」という目安を参考にした。校庭の放射線量が毎時3.8マイクロシーベルト以上の学校などで屋外活動を制限する。この数値は、屋外で同じ線量を24時間、1年間浴びると仮定すると20ミリを超える。だが、木造校舎や室内で16時間過ごせば、被曝量は約6割になり、20ミリにおさまるといふ。この基準を超えたのは、福島市や郡山市、伊達市の13の小中学校、幼稚園、保育園（児童生徒ら3560人）。この13施設では、校庭や砂場での屋外活動は1日あたり1時間程度にとどめる。手洗いやうがい、帰宅時に靴の土を落とす、などを勧める。学校の汚染調査から、放射性物質が沈着した砂ぼこりを吸い込むことによる内部被曝の影響は、高い学校でも全体の被曝量の3.5%ほどで、考慮する必要はないと結論付けた。今後、1週間ごとに校庭や校舎の放射線量を測り、制限の解除を再検討する。学校の基準を巡っては、原子力安全委員会の委員が

13日の会見で「(子どもの年間被曝量について)大人の半分の10ミリ程度に抑えるべきだ」との見解を示したが、翌日に正式決定ではないと撤回していた。原子力安全委員会の久木田豊委員長代理は19日、現実的には、校庭内の外に8時間以上いる可能性は低いことなどから「毎時3.8マイクロシーベルトを超えても、年20ミリを十分下回る見通しだと理解している」と述べた。

■ 2011/4/28 【朝日新聞】

被災4県に教員加配、過去最多383人 さらに増加も

文部科学省は27日、被災地4県の公立小中学校に383人の教員を追加配置(加配)することを決めた。子どもの心のケアや学習の遅れなどに対応する。震災対応の加配としては1995年の阪神大震災(最大加配数207人)を超えて過去最多。県別では、東日本大震災で被災した宮城216人(特別支援学校4人を含む)、岩手134人、茨城23人、3月12日の地震で家屋損壊などが起きた新潟10人。うち宮城県には東京都から約70人が派遣される。学校別では小学校が229人と多い。4県は増えた枠を臨時採用や他県から応援派遣される教員の受け入れに使う。原発事故で県外避難した子が多い福島県や、避難者受け入れ側自治体の要望はまだまとまっていないため、人数は今後さらに膨らむ見通しだ。震災対応の加配は阪神、新潟県中越地震(2004年)、中越沖地震(07年)に続き4例目。期間は阪神では09年度までの15カ年に及び、中越・中越沖については今も継続中。今回も長期化する可能性がある。

■ 2011/4/28 【毎日新聞】

東日本大震災 避難先の他都道府県公立校通学者、9272人 文科省発表

文部科学省は27日、東日本大震災で被災した岩手、宮城、福島県から他都道府県に避難し、避難先の公立学校に通学している小中高と特別支援学校などの児童・生徒が、22日時点で9272人に上ると発表した。内訳は、岩手県159人▽宮城県1004人▽福島県8109人。福島第1原発の放射能漏れ事故の影響で、福島

県からの避難者が全体の約9割を占めた。受け入れ先は▽東京都1069人▽埼玉県1055人▽新潟県1026人▽千葉県636人など。

■ 2011/5/9 【朝日新聞】

憲法 理想はまだ遠く 不登校支援手探り 日雇い仕事もなく

日本国憲法が施行されて3日で64年。社会のめざす理想を掲げた憲法は、26条で「ひとしく教育を受ける権利」をうたい、27条で「勤労の権利を有し、義務を負ふ」と定める。しかし現実はいまだに理想に追いつかない。昨年秋にオープンした生活・学習支援のための「ふれあい塾」(横浜市泉区)に、引きこもりに悩む中学2年の女子生徒が週3回、30分歩いて通ってくる。貧困や虐待など様々な事情で学習機会が十分に与えられていない子どもを支援するため、市が始めたモデル事業の一つだ。女子生徒は病気の母親と高校生の兄の3人暮らし。兄も学校に通えず、本人も小学校の高学年からほとんど外出していない。学習機会は極端に少なかった。スタッフと1対1で小学生の復習を繰り返す。寡黙で多くを語らないが、まじめだ。生活保護のケースワーカーの助言などをもとに、救いを必要とする子どもを探したという。地元町内会に借りた施設に9人が通う。やり方は手探り。複雑な家庭環境の子も多く、子どもを送り届けながら異変がないか、家の様子にも気を配る。委託を受けて塾を運営する社会福祉法人「杜(もり)の会」(師康晴理事長)の塩谷茂総務係長は語る。「行政がつかみ切れていない、社会制度から抜け落ちた子どもたちは多い。憲法の『ひとしく教育を受ける権利』は制度の上では整備されたかもしれないが、これだけ虐待や経済的困窮が増えると、安心して学習できる環境が実現しているとは言えないだろう」横浜市内の小中学校の不登校は2009年度に約3900人。虐待や育児放棄も増加の一途だ。市児童相談所の一時保護所でも保護期間が長期化するケースが相次ぎ、市は学習指導員を増員している。

■ 2011/5/11 【読売新聞】

幼保改革で「こども園」に名称統一…

政府方針

政府は2013年度からの実施を目指す幼保一体化改革で、未就学児が通う施設の名称を「こども園」に統一する方針を決めた。幼保一体化に向けた制度の変更を印象づけることなどが狙い。11日に開かれる「子ども・子育て新システム検討会議」の作業部会に政府案として提示する。政府案によると、13年度以降は、幼児教育と保育を提供する「総合施設」（仮称）、幼児教育だけを提供する幼稚園、0～2歳児向けの保育を行う保育所を合わせて、「こども園」と呼ぶことが出来るようにした。「総合施設」は現在の認定こども園に近い機能を持ち、3～5歳児に幼児教育と保育を行うことが、すでに作業部会で明らかになっている。

■ 2011/5/12 【産経新聞】

人権救済法案、今国会は断念

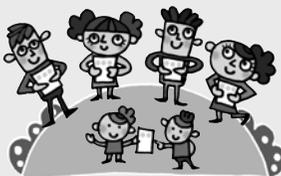
政府・民主党

政府・民主党は12日、不当な差別や虐待で人権侵害を受けた被害者の救済を目的とする「人権侵害救済機関設置法案」の今国会での提出を断念した。民主党は4月に「人権侵害救済機関検討プロジェクトチーム」（座長・川端達夫衆議院運営委員長）を発足させ、法案作業を進めてきた。だが「人権侵害」の定義や、救済機関の体制のあり方がまとまらなかったうえ、党内の保守系議員から「公権力の介入により、メディアの表現の自由が脅かされかねない」との反発が出て、策定作業は難航していた。安住淳国対委員長は12日、国会内で記者団に対し、次期臨時国会での提出を目指す方針を示した。また「個人的な感想」として、メディア規制条項を外すべきだとの考えを表明した。自民政権時代にも「人権擁護法案」が提出されたが、党内の反対が強く、廃案になった経緯がある。



活動の基調

子どもの権利条約発効以来、日本国内での実施や普及はまだまだの状態です。私たちは、内外の子どもをめぐる状況をつかみ、子どもの権利条約の実現、普及のための活動をすすめます。



●いんぷおめーしょん／子どもの人権連／NO.129／2011年5月号

Federation for the Protection of Children's Human Rights JAPAN

- ◆発行日 2011年5月23日
- ◆発行 & 編集人 子どもの人権連事務局
- ◆事務所 〒101-0003 東京都千代田区一ツ橋2-6-2 日本教育会館6F
TEL・FAX 03(3265)2197
e-mail:kodomo@jtu-net.or.jp
URL:<http://jinken-kodomo.net/>

郵便振替／0018-8-18438（子どもの人権連）
年会費＝個人（1口）5,000円、団体（1口）10,000円