

「子どもの権利と持続可能な開発目標(SDGs)達成に向けた取り組み～こども基本法とこども家庭庁を求める子どもアドボカシーに焦点をあてて」

甲斐田万智子・南雲勇多

はじめに

今日、「持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals SDGs)」という言葉やそのロゴは生活の様々な場面で見られるようになった。これは、国連で採択された「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」(Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) の中において提示された国際目標である。2015 年までに実施されていた MDGs で残された課題を引き継ぎつつ、2030 年までの達成を目指しており、2023 年はその中間年にあたる。

SDGs では、その取り組みを通して「取り残さない」と誓った「脆弱な人々」として子どもを捉える一方、子どもをその達成に向けた「変革のための重要な主体」として捉えており、いずれも子どもを重要な存在として位置付けている。

他方、SDGs でその重要な存在とされる子どもについて、現在おかれている状況をみれば、様々な課題が指摘されてきた。1924 年に「ジュネーブ子どもの権利宣言」が初めて子どもの権利を謳った国際的な文章として採択されてから、2024 年には 100 年を迎える。同年には国連で満場一致で採択された「子どもの権利条約」の成立から 35 年、日本政府が批准してから約 30 年を迎えるが、国内外の子どもの権利に関する問題は依然として深刻である。世界では、条約以降、子どもが権利行使の主体と捉えられることとともに、参加の権利や意見表明権を通して社会やそれぞれのコミュニティの主体として尊重されることが重要視されてきた。しかし、日本では、2022 年 6 月ようやくこども基本法が成立し、子どもの権利条約の精神にそって子ども施策が策定されることがきまった。日本では子どもの権利実現、および、子どもに関する問題の解決のため、子ども自身の参加と意見表明の機会を充実させていく子どもアドボカシーがますます重要となる。

上記のように SDGs 達成に向けて子どもの主体的な関わりが求められること、一方で子どもの権利実現において子どもアドボカシーが重要となることから、両者は相互に関係しあう。このような視点から、「子どもアドボカシーと持続可能な開発目標達成(SDGs)に向けた取り組み」(文京学院大学総合研究所・共同研究助成課題：2019-2021 年度)に関する研究に 3 ヶ年計画で取り組んできた。本稿は最終年度となる 3 年目の研究課題を 1 年目、2 年目の取り組みをふまえて論じる。

まず SDGs 達成と子どもの権利や子どもアドボカシーとの関係を確認しつつ、問題提起を行う。次に、子どもアドボカシーの課題や意義を考えていくために、調査で浮かび上がった次の事例について確認していく。第一に日本の子どもの声と子どもアドボカシー、第二にカンボジアの子どもの声、第三にスコットランドやイギリスの子どもアドボカシーである。最後に、これらを通してみえてくる子どもアドボカシーと SDGs 達成に向けた示唆や課題を明らかにしていくこととする。

1. SDGs 達成と子どもの権利実現を求める子どもアドボカシー¹

1-1 SDGs 達成へ向けた子どもの存在とその主体性

前述のアジェンダでは「前文」や「宣言」などにおいて、「我々はこの共同の旅路に乗り出すにあたり、

誰一人取り残さないことを」誓っている。国際社会が誓ったこの「誰一人取り残さない (no one will be left behind)」というメッセージから、SDGs は既存の開発 (社会づくり) でこれまで、“取り残されがちな”存在だった人びとの一人一人を重要視していることがうかがえる。加えて、アジェンダのパラグラフ 23 では「脆弱な人々はエンパワーメントがなされなければならない」とし、その「脆弱な人々 (people who are vulnerable)」として挙げられているグループの先頭に「子ども」が提示されている。

SDGs において、子どもが「脆弱な人々」として捉えられていること、さらには、先の「誰一人取り残さない」というメッセージをふまえると、SDGs は、社会の中で「脆弱な人々」とされるような他の社会的マイノリティの人々と同様に、子どもという存在にもフォーカスをあてているといえる。

その一方で、先のパラグラフ 23 を改めて確認すれば、子どもは「脆弱な」存在としてとどまるのではなく、子どもがエンパワーメントの機会を得ることが求められており、さらには、パラグラフ 51 において「子どもたち、若者たちは、変化のための重要な主体であり、彼らはこの目標に、行動のための無限の能力を、また、よりよい世界の創設にむける土台を見いだすであろう」と掲げられている。この一文にみるように、子どもが「変化のための重要な主体 (critical agents of change)」として尊重され、そのことによる SDGs の達成を期待されていることがうかがえる。

1-2 SDGs と子どもがあらゆる暴力から守られる権利

SDGs において、他の社会的マイノリティグループと同様に子どもがあらゆる暴力から解放されることをもって他の SDGs が達成されることが示されてきた。換言すれば、SDGs 達成のためには子どもが暴力から守られるよう、保護される権利を保障していくことが必要であり、そのような子どもの権利を守るアプローチは、暴力によって脅かされてきた子どもの参加する権利を子ども自身が行使して実現していく試みでもあるといえる。

SDGs において子どもへの暴力からの解放に関する言及については、「我々のビジョン (Our vision)」と題した文章で記されるパラグラフ 8 で、「我々は、人権、人の尊厳、法の支配、正義、平等及び差別のないことに対して普遍的な尊重がなされる世界を思い描く」ことが示され、その際に「子どもたちに投資し、すべての子どもが暴力及び搾取から解放される世界」というビジョンが示されている。

さらには、主に平和に関する課題が提示された目標 16「持続可能な開発のための平和で包摂的な社会を促進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて効果的で説明責任のある包摂的な制度を構築する」の「平和で包摂的な社会 (peaceful and inclusive societies)」のターゲット 16.1 では「あらゆる場所において、すべての形態の暴力及び暴力に関連する死亡率を大幅に減少させる」ことが、そして、ターゲット 16.2 では「子どもに対する虐待、搾取、取引及びあらゆる形態の暴力及び拷問を撲滅する」ことが示されている。

このように、子どもへの人権侵害を撤廃することが、持続可能な社会の実現と不可分であるということが示されている。

加えて、同じく目標 16 において、ターゲット 16.7 で「あらゆるレベルにおいて、対応的、包摂的、参加型及び代表的な意思決定を確保する」ことが掲げられていることから、子どもにとっても意思決定過程に参加できているのかを検証していくことが必要である。

上記のように SDGs において子どものエンパワーメントや変革のための主体性、意思決定への参加がうたわれていることから、現在、社会を創り、さらには変革していくために子どもの意見表明権や参加の権利が実現されているのかみていきたい。

1-3 子どもの権利実現と SDGs 達成

国連子どもの権利委員会は、SDGs の実施プロセスにおいて、子どもの権利条約にそって子どもの権利を実現し、また、17 の目標達成のための政策実施にあたり、意味のある子どもの参加を行うよう促している。

17 の目標と 169 のターゲットには、目標 1 貧困の撲滅、3 健康、4 教育、5 ジェンダーの平等、8 人間らしい雇用（8.7 あらゆる形態の児童労働の撤廃）、16 平和（16.2 子どもに対するあらゆる形態の暴力の撤廃）など様々な子どもの課題が含まれており、マイノリティの子どもの権利を実現することが SDGs の達成につながることも多い。

逆に SDGs の目標やターゲットの達成において子どもに焦点をあてて取り組むことで、子どもの権利実現につながることも多い。ここでは、条約に定められたそれぞれの子どもの権利と SDGs 達成の関係を子どもアドボカシーという観点からみていきたい。子どもアドボカシーには個別的アドボカシー（子ども一人ひとりが声を上げ、救済の支援を求める等）とシステムアドボカシー（集団的アドボカシー）（子どもが集団で直面する課題を解決するために政策提言活動をする等）があり、子どもの意見表明権にはそのどちらの形も含まれる²。

子どもの権利条約（CRC）第 2 条は、どんな子どもでも差別されない権利を定めている。ジェンダーによって差別されない権利は特に、SDGs 5 のジェンダー平等と関連している。女子だから学校に通わせてもらえない、女子だから早期に結婚させられる、女子だから出稼ぎに出されるといった差別をなくしていくために当事者の少女たちの声を聴く場をもつことが大事である。貧しい家庭の少女が「まだ結婚しないで学校に通いたい」と発言したり、「危険な出稼ぎに行きたくない」と訴えたりする場を地域や国レベル、国際レベルで設定することは重要である。また、マイノリティの子どもへの差別をなくすためには、差別禁止法が必要であり、これは、国連子どもの権利委員会から日本政府に対して度々勧告されている点である。このような差別禁止法が制定されれば、SDGs10.3「差別的な法律、政策、いやがらせをなくす」というターゲットを達成できることになる。差別を受けている海外ルーツの子ども、性的マイノリティの子どもたちが声を上げる場を用意することが必要である。

CRC 第 6 条は、子どもの生存の権利と発達する権利を定めているが、貧困家庭で十分な食事が得られていない子どもの権利を支援することは SDGs 1 貧困の撤廃につながる。

CRC 第 12 条は、子どもの意見表明権を定めている。これは、子どもが、自分に影響がおよぶことが決定される際には、意見を表明できるというのみならず、その意見がきちんと尊重される権利を定めたものである。この権利が社会のあらゆる場で実現されれば、SDGs16.7 のすべての人の意思決定過程への参加というターゲット達成につながる。これは、前述の社会的マイノリティとしての子どもの権利を保障するという意味でも重要である。当事者の声が社会を変えてきたことは、女性の声が男女平等を推進してきたこと、障害者の声が障害者差別をなくす運動に貢献してきたこと、黒人の声が人種差別撤廃運動を推進してきたことから明らかである。しかし、子どもはほかの当事者と比べて、投票権を持たず、社会で発言や発信の機会があまりにも少ないため、その声が正当に聴かれてこなかった。

一方、前述したとおり、SDGs に目標やターゲットとして掲げられている諸問題は、環境問題や格差を含め、おとなではなく、子どもに今後大きな影響を与えるものばかりである。子どもアドボカシーの取組みを各地で進め、この子どもの意見表明権をしっかりと保障していくことが SDGs 達成を意味のあるものにするとはいえよう。

CRC 第 13 条は、子どもの表現の自由を定めている。その方法は、文字媒体に限らず、絵、音楽、劇

などで表現することが含まれる。この権利を保障することもあらゆる人の意思決定過程への参加というSDGs16.7のターゲット達成につながる。しかし、かつてインドのストリートチルドレンが壁新聞を町の壁に貼ろうとしたところ、警官からことごとく剥がされてきた事例が示すように、子どもの情報発信が社会で必ずしも好意的に受け取られない。日本でも女子高生がブルボンや亀田製菓に「過剰包装をやめてほしい」という要望を出したところ、ネット上でバッシングを受けた。子どもが情報を発信し見解(view)を表現することがもっと受け入れられ、奨励される社会に変化することが必要である。

CRC第14条は、子どもに信条や宗教の自由を定めている。すなわち、子どもにはおとなに強制されることなく、自由に考えたり、宗教を信じたり（信じなかったり）する権利がある。しかし、2022年7月以降、旧統一教会などの宗教二世の子どもたちが長年にわたり、親や‘宗教’団体によって団体の教えやそれに伴う行動を強制されてきたこと、そして、社会や政府が子どもたちをそのような強制から守ってこれなかったことが明るみになった。このような問題を解決することが宗教にかかわらず、社会的包摂を促進するというSDGs10.2の達成にも寄与するだろう。

CRC第15条は、子どもの集会・結社の自由を定めている。子どもがアドボカシー活動によって影響力を持つためには、ミーティングや会議で意見をまとめること、および、グループをつくって声を大きくすることは非常に重要である。児童労働に関するILO条約に子どもが影響を及ぼしたのも、アジア、アフリカ、ラテンアメリカの働く子どもたちの代表が一堂に会し、宣言を発表したからである（クンダプール宣言）。また、子どもの性的搾取をなくす世界会議においても子どもが公式に参加するだけでなく、子ども若者で集まって会議を開き、最終アピールなどを発表したことが影響を与えている。子どもがこれらの権利を行使することがSDGs16.10の「あらゆるレベルにおいて、対応的、包摂的、参加型及び代表的な意思決定を確保する」というターゲットを達成することにつながる。

CRC第16条は、子どものプライバシーの権利を定めているが、子どものプライバシーには、性的アイデンティティも含まれる。大津市では、性別違和の6歳の園児の受診歴などが保育園のホームページ上に無断で公開され、園児は精神的苦痛を受けた。当事者の望まないことを暴露される「アウティング」をあらゆる場で防ぐことが、性的マイノリティの子どもの自死を減らし、SDGs16.1の暴力による死亡率を減らすことにつながる。そのためには性的マイノリティの子どものプライバシーに対する配慮ある子どもアドボカイトが必要である。

CRC第17条は、子どもが適切な情報に十分にアクセスする権利を定めている。子どもが意見を形成し表明できるようになるためには、子どもが意見を述べたいと考える課題について十分な情報を与えられることが必要である。2021年度、子ども家庭庁の設置に向けたプロセスにおいて、子ども向けの子ども家庭庁に関するパンフレットが準備室によって作成されたことはこの権利保障を意味し、情報への公共アクセスを確保するというSDGs16.10のターゲット達成につながっている。

CRC第19条は、子どもが、親から虐待されない権利を定めている。しかし、実際は、多くの子どもたちが身体的・心理的・性的虐待を受け、ネグレクトの被害に遭っている。子どもたちがこの権利を知ること、自分の虐待被害が権利侵害であることに気づき、ノーと言えるようになることが重要である。そうなることで、暴力による死亡率を減らすターゲットSDGs16.1とあらゆる暴力を撤廃するターゲット16.2の達成につながる。

CRC第28条の教育を受ける権利をすべての子どもに保障することはSDGs4.1 4.5（平等な教育）の達成に寄与し、第29条の子どもの親、子ども自身の文化的アイデンティティ、言語および価値が尊重される権利は、SDGs4、5の両方の達成につながる。

CRC第30条は、少数者や先住民の子どもが、自分の文化や信仰、言葉を学ぶ権利があると定めてい

るが、アイヌや沖縄の子どもたちがその母語を差別されてきた歴史があり、特にアイヌの子どもたちが母語を学ぶ機会は少なくなっている。また、日本に移住する人たちが急増し、それぞれの出身の母語や文化を学ぶ権利を保障することが求められているが体制が不十分である。第 29 条ともに、このような権利を保障することですべての人に教育をという SDGs 4 のみならず、SDGs10.7 のターゲット「安全で責任ある移住」に貢献することになる。

CRC 第 32 条と 35 条は、子どもが経済的搾取・有害労働などの児童労働から保護される権利と人身売買から保護される権利を定めているが、これは少女・女性の人身売買を撤廃するターゲット 5.2 と児童労働と人身売買を撤廃するターゲット SDGs 8.7 に寄与する。

CRC 第 34 条は、子どもが性的虐待・性的搾取から保護される権利を定めており、これを実現することが、ターゲット 16.2 の達成につながる。

このように一つ一つの子どもの権利が SDGs ターゲットとどのように関連しているかを注視し、SDGs 達成において子どもの声を反映させていくことが重要である。そのためには国が子どもの声を代弁する子どもアドボケイトの養成にもっと取り組むべきである。

2. 海外における子どもアドボカシー

2-1 カンボジアの農村地域における子どもアドボカシー

カンボジアのスヴァイリエン州コンボンロー郡タナオコミュンという農村地域で認定 NPO 法人国際子ども権利センター（シーライツ）は、2013 年から子どもの人身取引と児童労働を防止する事業に取り組んでおり、子どもの声を行政に伝える子どもアドボカシーを重視している。当該事業では、子どもたちの間でまずピアエデュケーターを育成し、子どもから子どもへ子どもの権利を伝え、子どもが直面する問題や要求したいことをおとなやコミュン評議会に伝えることを促している。

以下は、そのような子どもたちの意識を高めるためにまた、子どもに対する暴力を地域から撤廃するために 2021 年 9 月に行った際のピアエデュケーターの子どものたちとの質疑応答である。

ピアエデュケーターの子どものたちに以下の質問に各自で答えてもらい、そのあとグループディスカッションをしてもらった³。

1. 親から殴られた時、親にやめてと言えますか？
2. それを誰かに話すことができますか？それは誰ですか？
3. 父親が母親を殴っている時、父親にやめてと言えますか？
4. また、それを誰かに話せますか？誰ですか？
5. 先生から殴られた時、先生にやめてと言えますか？
6. それを誰かに話せますか？それは誰ですか？
7. 学校で友達からいじめられた時、やめてと言えますか？
8. それを誰かに話せますか？それは誰ですか？
9. 学校で友達がいじめられた時、やめてと言えますか？
10. 性的マイノリティとはどういう人のことか知っていますか？性的マイノリティの友達がいじめられていたらあなたはどのようにしますか？
11. 自分が誰かにプライベートな場所を触られたらやめてと言えますか？それを誰かに話せますか？

これらの質問に対する 46 人の子どもの回答結果は以下のとおりであった。

1. 【親からの暴力】9割の子どもが「やめてと言える」と回答。理由は、「私には権利があるから」「権利が侵害されたから」「訴える権利があるから」
2. 村長、警察、兄弟、友達、親戚、先生に話す。助けてという。
3. 【父から母への暴力(DV)】8割の子どもが「話せる」と回答
4. 村長、隣人、祖父母、警察に話す。
5. 【教師からの体罰】8割の子どもが「やめてと言える」と回答
6. 両親、校長先生に話す
7. 【いじめ】9割の子どもが「やめてと言える」と回答
8. 先生、親、村長に話す
9. 【友達がいじめ】7割が「やめてと言える」と回答
10. 【性的マイノリティの子どもへのいじめ】いじめは権利侵害と伝える
11. 【プライベートに触られたら】5割がやめてと言ったり、誰かに話せると回答

日頃から、子どもへの暴力を家庭や地域で話し合い、暴力を受けたら周囲に相談していいことを子どもたちが理解すること、また、教員に対しても体罰をやめるように要求してもいいこと、いじめは子どもの権利侵害にあたることを子どもたちに伝えることは、子どもが声を上げやすい社会づくりにつながり、SDGs16.2「子どもへの暴力のない社会」の達成に貢献するだろう。

ミーティングの結果、ピアエデュケーターの子どもたちが子どもの権利と性的マイノリティについてトレーニングを希望したため、2022 年 2 月に専門家によるトレーニングをピアエデュケーターの子どもたちに実施した。その結果、以下のとおり理解度の変化が見られた。

トレーニング前に行ったアンケートでは、LGBTQ について聞いたことがある参加者や意味がわかる参加者はゼロであったが。トレーニング後には、LGBTQ について理解する参加者の割合が 54%にまで高まった。しかし、1 回では理解することが難しかったため、さらにフォローアップすることになった。同様のトレーニングを地域住民のキーパーソンであるおとな 16 名に対しても行ったところ、以下のとおりの結果となった。トレーニングの前は、参加者の 1 人しか LGBTQ について知らなかったが、トレーニングの結果、63%の参加者が理解するようになった。

カンボジアの農村では、LGBTQ のことを学ぶ機会は非常に少なく、当事者の子どもが自分の性的指向や性自認についての悩みを周囲に打ち明けることは非常に難しい。まずはピアエデュケーターや村長などのキーパーソンが理解を深め、差別や偏見に基づく言動をしない社会になることによって、子どもが相談し、孤立化を防ぐことが可能になると考えられる。これらの取組みによって子どもの差別されない権利が守られ、SDGs10.3 の「差別によるいやがらせのない社会」を達成することにつながる。

2-2 イギリスの子どもコミッショナーによる子どもアドボカシー

イギリスの子どもコミッショナー制度が、子どもアドボカシーに有効であることは堀(2018)らなどの研究結果からわかっている。子どもコミッショナーは、2002 年、国連子どもの権利委員会の一般的意見第 2 号で子どもの権利条約を実施し促進するためにその設置が各国に推奨された人権機関である。現在、世界 70 か国に 200 以上の子どもコミッショナー(オンブズパーソン)が設置されている。1981 年に、ノルウェーで初めて設置され、ヨーロッパでは、47 ヶ国中 34 ヶ国で導入(43 組織)されている。

アジアでは、インドネシアに1998年に設置され（Indonesian Commission for Protection of Children 子どもを権利侵害から保護）、フィリピンにも設置されている（Committee for the Special Protection of Children 調査の調整とモニタリング、子ども関連の人権侵害、犯罪の処罰）⁴。

イギリスの子どもコミッショナーの特徴は、行政から独立した立場で子どもの現状や子ども政策を調査・監視し、制度改善に向けて勧告することであり、役割は、声を上げられない弱い立場の子どもの声を代弁し、子どもの権利、利益を守ることである。設置の根拠となったのは、2004年の子ども法（Children Act 2004）であり、子どもコミッショナーの主要な職務遂行の一部を以下に挙げるが、子どもの権利に基づき、子どもの意見を重視していることがわかる。

(a)子どもに影響を及ぼす仕事や活動に従事している人たちに対して、それらを子どもの権利に合致する方法で行う方法について助言する。

(b)上記の人々が子どもの意見と利益を考慮するように促す。

(c)国務大臣に対して子どもの権利、意見、利益について助言する。

(d)政府が提案する政策及び規則が子どもの権利に対して及ぼす影響を検討する。

(e)子どもアドボカシーサービスの利便性と効果を調査する⁵。

イギリスの子どもコミッショナーが子どもの声を聴きながら取り上げてきた問題は、インターネットやSNSにおけるセクハラ、いじめ、非行の広がり、貧困、社会的養護の子ども、子どもたちのメンタルヘルス、ヤングケアラー、移民の子どもなどの問題である。これらに対して民間の施設に頼ってきたことが大きな問題となっており、制度の見直しを迫られている。

イギリスの子どもコミッショナーの行ってきた活動の一つは、表に出てくることが少ない困難な状況に置かれた子どもたちの声を社会に届けることである。たとえば、2017年に発行された報告書 *Are they shouting because of me?*（「私のせいで親は怒鳴っているの？」）では、問題を抱えた親の元で育つ子どもの声をまとめている。すなわちDVや薬物依存、メンタルヘルスの問題のある家庭で暮らす子どもたちに対し、専門知識を持つ地域の団体がインタビューを行い、子どもと信頼関係を築いている職員がその後、子どもをサポートするという実践である。このような実践を通じて「誰ひとり取り残さない」というSDGsの目標達成に近づけることができる。

また、イギリスの子どもコミッショナーが行った子どもアドボカシーの事業として、2021年にオンラインで実施されたThe Big Askという大規模調査がある⁶。これは、コロナ禍において子どもたちが自分たちの将来をどのように考え、どのような政策が必要かについて4歳から17歳までの子どもに尋ねたもので、実に55万7077人の子どもたちが参加した⁷。この回答結果から、子どもコミッショナーが、①家族、②子どもとコミュニティ、③健康とウェルビーイング、④学校、⑤将来の仕事、⑥社会的養護における生活の6つの分野にわたって政策提言を行っている（報告書は子ども向けのものも作成された）。

先述の個別のインタビューのような質的調査に加え、このような量的調査は子どもの声を国の政策や行政の施策に反映させるために非常に有効であり、SDGsの目標4（質の高い教育をすべての人に）、SDGs16.7（すべての人の意思決定過程への参加）の達成につながる。

2-3 スコットランドの子どもコミッショナー⁸

スコットランドは、英国の一部だが、独自の法制度があり、議会が主導となり、全議員の賛成を得てコミッショナー制度が設置された。これは、政府から完全に独立した機関で、子どもの権利侵害がされ

たときに法的権限をもつ。現在、ブルース・アダムソン氏が、2017年から子どもコミッショナーとなっているが、超党派の議員7人によって選出された後、議会全体で選出された。

子どもコミッショナーのもとには、法律、調査、子どもに直接携わるスタッフなど、15名のスタッフがあり、予算も確保されている。子どもコミッショナーの役割は、子どもの声を聴くことだが、アドバイザーグループにも子ども若者が含まれている(若者アドバイザーは、200人)。こうした学校や地域から情報を収集し、毎年、どのようなことが最重要課題か話し合う。このような様々な対話や議論をおこなった結果、訴訟も起こしており、専門性をもつ市民団体との連携を重視している。

平野(2021)⁹によると、ヨーロッパ諸国では、子ども参加の仕組み(子ども(若者)評議会、子ども(若者)議会、子どもコミッショナー)が、1990年代から2000年代にかけて設けられたが、大人主導であり、子どもたちがアイデアを提案するうえでは役に立っているものの、子どもたちの声が実際に影響を与えたかどうかの検証は十分に行なわれていない。

そのような中、スコットランドの子どもコミッショナーは、政府が子ども・若者に関する意思決定を行なう際に当事者と協議しなければならないと法律で定められているわずかな国の1つである。

2-4 スウェーデンの子どもアドボカシー

スウェーデンには、子どもコミッショナーは設置されていないが、国全体で民主主義を推進する文化があるため、アドボカシーは子どもに限らず各分野において行われている。子どもの声を届ける大きな役割を果たしているのがNPOだが、そのうちの1つがBRIS(子どもの権利を社会の真ん中に)である¹⁰。

BRISは、1971年に設立されたNPOでそのチャイルドライツの活動は、国民の95%以上が認知している。掲げている目標は、「子どものニーズに合う支援を通して、子どもの権利を守り強化し、子どもの声が聴かれるようにすることで、社会を動かし意思決定者に影響を及ぼす」というものである。

①チャイルドライン事業のほかに、②報告書の発行と発信、③広報・啓発、④ホームページの情報発信、⑤グループワークがある。吉岡(2021)によると、①チャイルドラインで子どもが発した「個別」の声は、BRISを経ることで集合的な声となる。それが、1)おとな社会(一般と政治)に向けた協調・提案型のシステムアドボカシーと2)子ども自身へのアプローチの改善と拡充に活かす仕組みである。そして、この当事者性と専門性を融合させ、社会改革を求めるかたちでのシステムアドボカシーは、子どもが権力保有者と、対等な立場で目標達成に向けて協働する手がかりを与えるものだとして分析している。

政府が、子どもをSDGs達成に向けて協働するパートナーであることを理解すれば、政策主体からも子どもの声が求められるようになるといえるだろう。そのためにも、スウェーデンのように子ども自身が情報を獲得し、エンパワーされたり行動できたりするように的確な子ども向けの情報が提供される必要がある。

3. 日本における子どもアドボカシーとこども基本法の制定、こども家庭庁の設置

3-1 広げよう！子どもの権利条約キャンペーンの活動

日本社会において、2016年に18歳選挙権が実施され、2022年からは民法改正により18歳が成人年齢となり、子どもをめぐる環境は大きく変わってきている。少子高齢化により消滅可能性自治体に危機感を抱いている市町村では、学校に出向いて子どもの意見を聴くなどの動きも出ている。しかし、18歳

未満の子どもたちが意見を表明できる機会は、まだ非常に限られており、子どもアドボカシーの理解も不足している。子どもに関する条例を定めている自治体は、2022年10月現在62自治体にまで増えているが、全自治体の数1,718市町村のうち、3.6%にすぎず、また、子どもオンブズパーソンは37自治体で設置されているものの、全体の2.1%の自治体にしかすぎない。

こうしたなか、国連子どもの権利委員会は、国レベルで包括的な子どもの権利に関する法律を制定するよう日本政府に対して再三勧告を行ってきた。また、子どもコミッショナーに関しても2019年2月の国連子どもの権利委員会からの総括所見で、「子どもによる苦情を子どもにやさしいやり方で受理し、調査し、対応する、子どもの権利を監視する独立した機構」を迅速に設置するように勧告している（パラグラフ12）。

このような状況を変え、子どもの権利が日本社会で実現されるために「広げよう！子どもの権利条約キャンペーン（以下、CRCキャンペーン）」というネットワーク団体が2019年に設立された¹¹。子どもの権利の啓発活動、子どもの権利のための政策提言活動、ネットワーキングの3つを柱にして活動しているが、SDGs達成に貢献することも目的の1つである。

3-2 政策提言活動における子どもたちの声 ～こども基本法、こども家庭庁設置に向けた子どもアドボカシー

CRCキャンペーンでは、子ども基本法の制定、子ども庁の設置、子どもコミッショナーの設置の3つの措置を求めるアドボカシー活動を行ってきた。この活動において、子どもとともにアドボカシーを行うことを重視しているため、CRCキャンペーンとして発表する子ども施策に関する提言づくりにおいても、子どもの声を聴きながら実施した。以下は、その第1次提言書¹²策定の過程で寄せられた子どもたちの声である。

提言1「子どもの権利条約を日本および世界の中で広める」について

「子どもの権利条約は子どものためにあるのに、自分は全然知らなくて苦しい思いをしている。そんな子たちをなくすためにいいアイデア」（14歳）

提言2「子どもを誰ひとりとして取り残さない」について

「子どものうちは、性的指向の話をするのが余計難しいと思うから、そのための法律は絶対につくってほしい」（17歳）。

提言3「子どもへの暴力をぜったいにゆるさない社会をつくる」について

「どれだけ差別に対して呼びかけしてもなくなっていないのが現状なので、法律、制度をつくって徹底的に差別をなくすという考えがいいと思いました」（17歳）

提言4「子どもの声を聴き、子どもとともに行動していく」について

「台湾では、すでに政府が子どもの声を聞く仕組みができていて真似ができると思う」（17歳）

「これを法律に書くこと、それは絶対的な権力を発揮するのでいいと思った」（17歳）

提言5「子どもの権利が守られているかどうかを確認するしくみをつくる」について。

「今の政府が子どもの権利について法律などと同様に考えているとは思えない。なので、政府とは別の機関をつくることに賛成」（17歳）

「幼少期に外部相談には抵抗があったので、学校付属カウンセラーなどの方がいいと思う」（17歳）

このような子どもたちの声を可視化させて、政策決定者に届けるために、CRCキャンペーンは2021

年4月に院内集会「包括的な子どもの権利保障を！～子どもとともに考える～」を開催し、子どもたち自らが政策に関して発言する機会を設けた。以下はその発言の一部である。

「私は特にこの「参加する権利」がいちばん最初に守られるべき軸なのではないかと思います。なぜなら、この権利が守られなければ、いくら子ども自身が「守られる権利」や「恐怖にさらされずに生きる権利や育つ権利」があるということを知っていたとしても、「参加する権利」を知らなければ暴力やいじめなどを受けたときに抵抗することができないからです。(中学3年生の発言)

「(子どもの権利が守られているかどうか確認する仕組みを作ることについて) 2つの提言があります。1つ目は、子どもの権利条約が守られているかどうか監視・救済することを目的とした、国や学校などの権力から独立した公的機関をつくることです。国連からも何度も指摘されていることです。いじめホットラインや虐待SOSなどだけでなく子どもの権利全般に対する機関が必要なのです。

2つ目は、学校やフリースクールなどの教育現場に、子どもの権利に詳しい第三者を置くということです。行きすぎた校則や子どもの意見が尊重されない状況を見直し、子どものための教育現場をつくる必要があるのではないのでしょうか。スクールカウンセラーだけでなく学校からの影響を受けない子どもの権利擁護を専門とする人たちを配属すべきだと思います。」(高校3年生の発言)

「多くの子どもたちが、自分のせいで自分を含めた周りが辛い思いをしている。自分はダメな存在なんだ、と自己嫌悪に陥り、自信をなくしてしまっています。」
(高校3年生の発言)

これらの力強い子どもたちの発言に対し、関係省庁や議員からはコメントがなかったため、子どもたちからは、次回は議員たちからのフィードバックがほしいという意見が出された。そのため、2ヶ月後の2021年6月の院内集会では、議員と子どもたちがグループディスカッションをし、子どもの意見をもとに議員が子どもたちにコミットメントを色紙に書くというかたちでフィードバックを行った。

その後、こども家庭庁設置やこども基本法の制定に向けて、子どもたちは内閣官房こども家庭庁設置準備室からヒアリングを受けたり、野田大臣(当時こども家庭庁の担当予定)との意見交換会に参加したりすることで意見を表明した。また、関東の子どもだけでなく地方の子どもにも政府の動きを知らせる必要があることから、2021年11月に川崎で開催された子どもの権利条約フォーラム2021in川崎に参加した全国9か所で活動する子どもたちが話し合うイベントで、関東の子どもが情報を共有し意見を求めた。その結果、地方の子どもたちには情報が伝わっておらず、自分たちに知らないところで国が法律をつくり、それが、自分たちの状況に合わないものになるのではないかという不安を訴える子どももいた。

このような子どもたちの声を政策決定者に届けることで、「誰一人取り残さない」というSDGsの目標を達成することにつながるだろう。これらのプロセスを通し、国会議員やこども家庭庁設置準備室の職員たちが子どもの声を聴くことの重要性を理解していったと考えられる。有識者に子ども参加の重要性を理解するメンバーが含まれていたこともあり、子ども向けのこども家庭庁に関するパンフレットが作成されたことは、子どもの情報へのアクセス(第17条)を保障することであり、設置のプロセスで子どもたちがこども家庭庁の内容を知ること、意見表明を促進することになり、非常に評価される点である。

このような子どもアドボカシーの政策提言活動などが奏功し、こども家庭庁設置法とこども基本法が2022年6月15日に成立した。そして、こども基本法の第1条には、子どもの権利条約の精神にのっとり、子どもの権利擁護が規定され、第3条で子どもの意見表明権と子どもの社会活動の参加の機会確保が定められた。さらに、第11条では、国および地方公共団体が、子ども施策の策定にあたって、子どもの意見を反映することが盛り込まれた。

これは画期的なことであり、2023年4月から各自治体において、子どもの意見を聴いていく義務が生まれる。つまり、子どもが意見表明や参加の機会を求めることが可能になるのである。それは、SDGsの目標4、目標5、10.3、16.2のターゲットを含め、様々な目標・ターゲットの達成に発展していくことを意味する。

子どもが意見表明権を行使する機会を確保しながら子どもアドボカシー（システムアドボカシー/集団アドボカシー）を実施した結果、子どもの意見表明権が保障される法律が実現したといえる。

おわりに

子どもがSDGs達成のために環境問題などの活動に参加することはあっても、子どもの権利保障がSDGsにつながっていることが話題になることは、それほど多くはない。子どもに焦点をあてた目標が特別に設定されていれば、もっと話題になったかもしれない。しかし、第1章で述べたように、子どもの権利は、すべてのSDGsに関連している。つまり、子どもの権利保障を個別の目標にするよりは、すべての持続可能な開発目標に子どもの権利実現を主流化していくことが求められる。しかし、それは、政策決定者や自治体職員、企業、市民社会がそれを意識し、行動にうつさない限り難しいだろう。

どのような教育内容、教育方法、学校のあり方が望ましいかを子どもに聴く、どのようにしつけてほしいか、親にどのようにふるまってほしいかを子どもに聴く、地域でどのような遊び場や居場所をつくってほしいか、どのように自然環境を守っていきたいかを子どもに聴くなど、子どもに関わることは子どもに聴くという子どもの権利が大切にされる文化があたりまえになるように制度化していくことが必要である。2023年度から施行されるこども基本法では、子どもの意見を聴きながら子ども施策を実施していくことを定め、こども家庭庁がその施策を子どもとともに推進していくことを表明している。その制度化により子どもの権利が尊重される文化をつくることになり、子どもの声を政策決定者に伝える子どもアドボカシーの活動をさらに進めることで、SDGsのすべての目標達成に貢献することができるだろう。

注

- ¹ 子どもアドボカシーや子どもアドボケイトについては、甲斐田・南雲(2021)「持続可能な開発目標(SDGs)達成における子どもアドボカシーの意義」を参照されたい。
- ² 詳細は、同上を参照されたい。
- ³ 詳細は、同上を参照されたい。
- ⁴ 日本財団ホームページ 「子ども基本法サイト」 <https://kodomokihonhou.jp/commissioner/> (2022年11月29日閲覧)
- ⁵ 堀正嗣(2019)「子どもの権利に関する国内人権機関の独立性と機能—英国・北欧・カナダを対象とする比較研究」,『海外事情研究』,46:91-122, 熊本学園大学附属海外事業研究所(奥田陸子「イギリスの子どもコミッショナー」(子どもの権利条約フォーラム 2020 発表資料)
- ⁶ Children's Commissioner for England(2021), *The Big Ask Big Answers*, <https://www.childrenscommissioner.gov.uk/the-big-answer/>
https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2021/11/occ_the_big_ask_the_big_answer_2021.pdf
- ⁷ Children's Commissioner for England(2021), *The Big Ask Big Answers*, https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2021/09/the_big_ask_big_answers_09_21.pdf
- ⁸ ブルース・アダムソン氏来日の際に行われたセミナーより。
- ⁹ 平野裕二「欧州諸国での子ども参加の現状と課題」 <https://note.com/childrights/n/n42afbe8aa1b5>
- ¹⁰ 吉岡洋子氏の子どもアドボカシー研究会(2021年12月18日)報告および資料より。
- ¹¹ 筆者は当団体の共同代表をつとめている。ネットワークの実行委員会団体は12団体から構成され、賛同団体・個人は202に上る(2022年9月1日現在)
- ¹² 子どもたちが意見を寄せた第一次提言書 <https://crc-campaignjapan.org/report/report-618/>

参考文献

- エリザベス・アルネール+ソルヴェイ・ソーレマン(2021)『幼児からの民主主義 スウェーデンの保育実践に学ぶ』、新評論
- 甲斐田万智子、南雲勇多(2022)「持続可能な開発目標(SDGs)達成に向けた子どもアドボカシー：コロナ禍の子どもたちの声」文京学院大学総合研究所編『文京学院大学総合研究所紀要』vol.22、pp. 13-32。
- 甲斐田万智子、南雲勇多(2021)「持続可能な開発目標(SDGs)達成における子どもアドボカシーの意義」文京学院大学総合研究所編『文京学院大学総合研究所紀要』vol.21、pp.1-31。
- 甲斐田万智子、南雲勇多(2016)「子ども・若者」田中治彦他、三宅隆史、湯本浩之編『SDGsと開発教育—持続可能な開発目標のための学び』学文社、pp.214-234。

日本ユニセフ協会ホームページ (2021)「子どもの意見を政策立案に 欧州の子ども・若者調査 5 人に 1 人が将来に不安」<https://www.unicef.or.jp/news/2021/0034.html> (2022 年 12 月 1 日閲覧)

ハート, ロジャー著、木下勇、田中治彦、南博文、監修、IPA(子どもの遊ぶ権利のための国際協会)日本支部訳 (2000)『子どもの参画：コミュニティづくりと身近な環境ケアへの参画のための理論と実際』萌文社。

平野裕二(2021a)「欧州諸国での子ども参加の現状と課題」
<https://note.com/childrights/n/n42afbe8aa1b5>

平野裕二 (2021b)「新型コロナに関わる子どもオンブズパーソン／コミッショナーの取り組みおよび子どもの意見を聴く取り組み」『子どもの権利研究』32 号 p50-53 <http://npocrc.org/publication1#vol32>

広げよう！子どもの権利条約キャンペーンホームページ、「政策提言の報告一覧」https://crc-campaignjapan.org/report_tag/advocacy/page/2/

堀正嗣 (2019)「子どもの権利に関する国内人権機関の独立性と機能—英国・北欧・カナダを対象とする比較研究」,『海外事情研究』, 46:91-122, 熊本学園大学附属海外事業研究所(奥田陸子「イギリスの子どもコミッショナー」(子どもの権利条約フォーラム 2020 発表資料)

両角達平 (2021)『若者から始まる民主主義』萌文社

吉岡洋子(2021)、「スウェーデンの社会福祉分野における NPO のアドボカシーと日本への示唆～子どもの権利保障の視点から」子どもアドボカシー研究会(2021 年 12 月日開催)資料

Children's Commissioner (2018), Are they shouting because of me?
<https://dera.ioe.ac.uk/31912/3/Voices-of-Children-Report-Are-they-shouting-because-of-me-1.pdf>

Children's Commissioner for England(2021), *The Big Ask Big Answers*,
https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2021/11/occ_the_big_ask_the_big_answer_2021.pdf
https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2021/09/the_big_ask_big_answers_09_21.pdf

