

コード No.22-NPF-009

提出日：令和 5 年 4 月 30 日

## 令和 4 年度「日本の子どもの権利を包括的に保障する『子ども基本法』制定に向けたアドボカシー及び啓発活動」報告書

特定非営利活動法人 ACE 岩附由香

### 1. プログラムの目的

2019 年に ACE が中心となって「広げよう！子どもの権利条約キャンペーン」を発足させた。その意図は「子ども基本法の制定」にあり、3 年間かけて実現しようとの構想であった。日本は子どもの権利条約を 1994 年に批准し、子ども基本法の必要性は国連子どもの権利委員会から再三指摘されているが、日本政府は国内法を策定してこなかった。

2021 年 1 月より自民党内でこども庁発足の議論が活発化し、検討チームが各省庁から人が出て政府内で基本政策の検討を行うという具体的な動きが出た。こども庁の設置にあわせて、その運営の理念の土台となる子ども基本法を制定することが肝要と考え、2022 年 3 月に議員立法での国会法案提出を目指し、2021 年からアドボカシー活動を行ってきた。2021 年 12 月～2022 年 3 月に庭野平和財団のプログラム助成を受け、この活動を推進してきた。このプログラムの目標は以下である。

#### 目標：

- ① 「子ども基本法」の必要性が子ども政策を担う官僚、政治家ともに納得される。
- ② 「子ども基本法」が子どもの権利条約に則った内容となる。
- ③ 「子ども基本法」が議員立法で法案として提出される。
- ④ 「子ども基本法」の中に、子どもコミッショナーの位置づけも明記され、子どもコミッショナー創設が実現する。

### 2. 主な活動内容・スケジュール

#### (1) アドボカシー活動

CRC キャンペーンによる子ども基本法要綱案を作成し、それを元に働きかける。

- ① 資料の作成
- ② 市民社会組織間の情報共有と作戦会議
- ③ 議員への働きかけ

#### (2) 啓発活動、発信と共有

アドボカシーを行ってきた中で ①啓発活動による基本的な知識の共有、発信（子どもの権利条約そのものの理解や、子どもコミッショナーやオンブスパーソンのイメージ等）、②子どもの声の発信、③メディアへのアピール ④市民社会の中での経験共有が必要との気づきから、アドボカシー活動と連携して行うことにより、相乗効果を高める。

### 3. 助成を受けた活動の報告

#### (1) アドボカシー活動

CRC キャンペーンによる子ども基本法要綱案を作成し、それを元に働きかける活動を行った。

##### ① 資料の作成

- ・CRC キャンペーンの基本法案を元に、要綱案をベースとして提案書を作成（中間報告にて提出）
- ・国会での子ども基本法の議論のために、附帯決議案・質問案を作成（中間宝庫kにて提出）
  - ・子どもコミッショナーについては、ユニセフ協会制作の資料を相談の上活用することにした（同じ趣旨で違う資料があると議員が混乱する可能性があるため）
- ・子ども基本法成立をうけて声明文『『子ども基本法』と『子ども家庭庁設置法』の成立を歓迎し、子どもの権利を基盤とする施策がいつそう進むことを希望します』を作成、発表した（中間報告にて提出）

##### ② 市民社会組織間の情報共有と作戦会議

- ・主に日本財団、ユニセフ協会と、広げよう！子どもの権利条約キャンペーン政策提言チーム（セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン、ACE）でMTGを持ち、関連議員の動き、働きかけ先の役割分担などを調整した。
- ・にっぽん子ども子育て応援団へ働きかけ、4月にキャンペーンと提言内容についての情報提供を運営委員会で行った。
- ・CRC キャンペーンとしても、共同代表+政策提言チームの会議を複数回持ち、基本法成立に向けてのキャンペーンの意向を確認し、CRC キャンペーンとしての基本法案を作成した。
- ・賛同団体向けの報告会を4月に開催し、キャンペーンとしての提言内容（要綱案）及び活動状況を報告した。

##### ③ 議員への働きかけ

- ・関係議員を訪問、作成資料の提供と送付などを行い、法案の最終化にむけた連絡を行った。特に、野党議員へ国会での質問に関する提案や、附帯決議案について具体的に提言を行った。その結果、国会での質問、附帯決議の文言に一部提案が反映された。
  - ・6/15「子ども基本法」、「子ども家庭庁設置法」が国会で可決成立されたことを受けて、本キャンペーンは同日、声明文『『子ども基本法』と『子ども家庭庁設置法』の成立を歓迎し、子どもの権利を基盤とする施策がいつそう進むことを希望します』発表する記者会見を開催し、同声明文と記者会見の動画をウェブサイトに掲載した。
- ウェブサイト：<https://crc-campaignjapan.org/report/report-1086/>

##### ④ 自治体に関する情報収集

2月11日、12日に明石市で開催された「全国自治体シンポジウム」に実行委員会メンバー及び政策提言チームメンバー6名が現地参加し、セッションに参加した。全体会「子ども基本法・子ども家庭庁と今後の自治体の子ども施策」では、子ども施策は法律の中で位置づけられているが実施主体のほとんどは、自治体、とりわけ市区町村とな

ること、国はこども家庭庁設立に向けて急ピッチで準備が進んでいるが、各自治体も子どもの権利とこども基本法を念頭に、こども計画を策定し、子ども参加の仕組みづくりを整える必要があることが強調された。分科会は「子どもの相談・救済」「子どもの虐待防止」「子どもの居場所」「子ども参加」「こども計画」「子ども条例」で、いずれもこども基本法を受けて「子どもの意見を（自治体が）聴く義務」についての実践例の共有、課題が指摘された。「そもそも子どもの権利をこどもも親も知らない」現状から、感ペーンとしてもそのような認知を上げる活動や、子どもの救済では既に地域で活動しているオンブズパーソンの活動事例から、そうした取組を国単位での子どもコミッション設立につなげるアドボカシーの展開等、キャンペーンの今後の活動に示唆に富む内容であった。また参加している自治体関係者とのネットワーキングが図られた。

#### ⑤ こども大綱に係る関係者への働きかけ

こども基本法によって規定されている「こども施策」の柱となる「こども大綱」についてのアドボカシーを行った。こども大綱は2023年秋の閣議決定を想定しているが、これまで有識者会議が設置されその中で議論が既にはじまっていた経緯があり、骨子が発表されている。今後の議論の中で子どもの権利普及、こども基本法の考え方（特に理念）が反映されるように、以下の活動を2月～3月に行った。

- ・2月27日自民党「こども・若者の輝く未来実現会議」に際して、新公益連盟からの提言書を提出する機会があるとの情報をACEが得て、その中に「こども基本法に基づいたこども大綱の策定を」「子どもの権利の理解促進をこども大綱の具体的施策に」との要請を入れ込むことができた。またACEが進めている「セーフガーディングの促進」についても、あわせて提言に含めることができた。

- ・3月中旬に予定されていた有識者会議の最後の会議において、子どもの権利普及に関する言及がなされることなどを意図し、キャンペーンの提言内容に共感性が高くかつ発言力のある委員を特定し、紹介を依頼した。3月7日に委員との意見交換を行った。そこでは、まずは調査研究から行うことが肝要ではないかとの意見が示された。

- ・3月8日にこども家庭庁準備室も訪問し、2月27日に提出した同じ内容を共有させていただき、また前日の有識者会議メンバーとの意見交換内容も共有した。

- ・3月6日～8日にかけてこども基本法に関連して協力いただいた議員（与党、野党）をたずね、こども大綱に向けた提言についても意見交換を行った。

## (2) 啓発活動・発信と共有

### ① 啓発活動

- ・オンライン学習会を、賛同団体および一般市民を対象に開催し、子どもの権利を実現するまちづくりや遊び、また子どもの権利条約の基礎知識等について理解を深める機会を設けた。

(1) 6/3 学習会「子どもにやさしいまちのつくりかた—3つの自治体の子ども条例の取

り組みから学ぶ」開催

開催報告ウェブサイト：<https://crc-campaignjapan.org/report/report-20220603/>

(2) 8/29 学習会「遊ぶことは、子どもにとっての「いのちのしくみ」～遊ぶことを子どもの権利の視点から考えよう～」開催

開催報告ウェブサイト：[https://crc-campaignjapan.org/report/report\\_20220829/](https://crc-campaignjapan.org/report/report_20220829/)

(3) 11/20 学習会「11月20日は世界子どもの日～子どもの“いま”と“これから”を、気軽におしゃべりしませんか～」開催

開催報告ウェブサイト：[https://crc-campaignjapan.org/report/report\\_20221120/](https://crc-campaignjapan.org/report/report_20221120/)

- ・子どもの権利に関する印刷物の作成  
子どもの権利の理解促進のための資料を作成し、誰でも活用できるようウェブサイトにて公開した。(4. 活動の成果 の公表した資料一覧に記載)
- ・ウェブサイトの改定、院内集会  
ウェブサイトの改定は次年度に持ち越し、院内集会は開催に至らなかった。

## ② 子どもの声の発信

・6/15 オンライン記者会見において、子どもメンバーにも登壇してもらい、子どもの立場からの声を発信した。

・2022年11月20日(世界子どもの日)～2023年2月28日(5月5日までに延長)、「Change Makers Fes」と本キャンペーンの共催で、SNSにハッシュタグ「#10代のモヤモヤ」をつけた、10代のつぶやきを集めるキャンペーンを開催(事務局:認定NPO法人フリー・ザ・チルドレン・ジャパン)。集まった声は、2023年4月のこども基本法施行、こども家庭庁発足にあわせ、担当大臣に提出予定。

開催概要ウェブサイト：<https://crc-campaignjapan.org/info/20221118/>

10代のモヤモヤキャンペーン <https://changemakersfes.ftcj.org/moyamoya/>

・3月28日、「Change Makers Fes」が開催され(共催:認定NPO法人フリー・ザ・チルドレン・ジャパン/日本財団、場所:都内会場)、キャンペーンは協力団体として参加、広報協力と当日参加を行った。当日は、会場・オン来配信併せて約1,500名が参加し、子どもの権利の実現やSDGs達成に向けてアクションを起こす子ども・若者たちによる発表などが行われた。

Change Makers Fes : <https://changemakersfes.ftcj.org/>

開催報告 : <https://changemakersfes.ftcj.org/news/1313/>

・全国各地から多様な子どもの声を集めて政策決定者に届け、子どもと共に政策提言活動を行っていくためのタスクフォース(キャンペーン実行委員団体・賛同団体のメンバーで構成)を立ち上げ、2023年2月から企画会議を重ねた。プロジェクト名を「子どもメガホンプロジェクト」として、3月28日から子どもメンバー募集を開始した。応募締め切りは4月30日、その後、メンバーの選考とグループ結成と共に活動を行っていく予定。

子どもメガホンプロジェクトの概要と募集概要に関するウェブサイト：<https://crc-campaignjapan.org/info/20230324/>

### ③ メディアへの発信

・6/15 「こども基本法」、「こども家庭庁設置法」が国会で可決成立されたことを受けて、本キャンペーンは同日、声明文『「こども基本法」と『こども家庭庁設置法』の成立を歓迎し、子どもの権利を基盤とする施策がいつそう進むことを希望します』発表する記者会見をオンラインにて開催。メディアを含む参加者へ向けて、こども基本法に関するキャンペーンの見解を共有した。

### ④ 経験共有

・2022年5月15日、愛知県弁護士会：子ども基本法シンポジウム「子どもの権利が守られる社会に～子ども基本法を考える」にて、CRC キャンペーン共同代表の甲斐田万智子が、基調講演（テーマ「子どもの権利条約に則った子ども基本法・こども家庭庁を求めて」）を行った。

・2022年12月10-11日、沖縄県那覇市で開催された「子どもの権利条約フォーラム2022in 那覇/沖縄」において、分科会「こども基本法と子どもの権利～意義と今後の課題～」を企画実施し、キャンペーンとして取り組んだ、こども基本法成立へのプロセス、政府関係者・国会議員へ行ってきた政策提言活動の経験や教訓、こども基本法とこども家庭庁設立の今後の課題についての発表と、参加者との意見交換を行った。分科会は、会場とオンラインのハイブリッド形式で開催し、小学生を含む学生、教員、議員、行政関係者をはじめ50名を超える参加があった。

開催報告ウェブサイト <https://crc-campaignjapan.org/report/20230130/>

## 4. 活動の成果

### ① 「子ども基本法」の必要性が子ども政策を担う官僚、政治家ともに納得される。

◎→本活動をはじめた当初は基本法の必要性については共通した理解がなかったが、自民党内でのこども庁設立の動きをうけ、そうした設置法とあわせて基本法が必要との見解をキャンペーンとして示し、また実質の中心を担う議員の理解とも合致した。基本法をつくることの理解自体については目標が達成された。

### ② 「子ども基本法」が子どもの権利条約に則った内容となる。

◎→「こども基本法」の目的に「児童の権利条約の精神に則り」「その権利の擁護が図られ」と入ったこと、また子どもの権利条約の4原則が、こども基本法の基本理念に反映されたことは大きな前進であった。とくに「子どもの意見の尊重」については、政府・自治体へこども政策に関しこどもからの意見を聞くことを義務化する条項に加わったことは、子どもの権利条約の考えを推進する上では大変大きい。一方で、こども基本法が「子どもの包括的な権利を保障するための法律である」というような文言が明確に明記されなかった部分はある。こども家庭庁の所掌事務には「こどもの権利擁護に関する事務」が明記されていることから、こども家庭庁を実施主体として位置づけることには成功している。

## (目的)

第一条 この法律は、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、次代の社会を担う全てのこどもが、生涯にわたる人格形成の基礎を築き、自立した個人としてひとしく健やかに成長することができ、心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、その権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指して、社会全体としてこども施策に取り組むことができるよう、こども施策に関し、基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及びこども施策の基本となる事項を定めるとともに、こども政策推進会議を設置すること等により、こども施策を総合的に推進することを目的とする。

## (基本理念)

第三条 こども施策は、次に掲げる事項を基本理念として行われなければならない。

一 全てのこどもについて、個人として尊重され、その基本的人権が保障されるとともに、差別的取扱いを受けないようにすること。

二 全てのこどもについて、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に係る権利が等しく保障されるとともに、教育基本法（平成十八年法律第二十号）の精神にのっとり教育を受ける機会が等しく与えられること。

三 全てのこどもについて、その年齢及び発達に応じて、自己に直接関係する全ての事項に関して意見を表明する機会及び多様な社会的活動に参画する機会が確保されること。

四 全てのこどもについて、その年齢及び発達に応じて、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。

五 こどもの養育については、家庭を基本として行われ、父母その他の保護者が第一義的責任を有するとの認識の下、これらの者に対してこどもの養育に関し十分な支援を行うとともに、家庭での養育が困難なこどもにはできる限り家庭と同様の養育環境を確保することにより、こどもが心身ともに健やかに育成されるようにすること。

六 家庭や子育てに夢を持ち、子育てに伴う喜びを実感できる社会環境を整備すること。

## (こども施策に対するこども等の意見の反映)

第十一条 国及び地方公共団体は、こども施策を策定し、実施し、及び評価するに当たっては、当該こども施策の対象となるこども又はこどもを養育する者その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

## ③ 「子ども基本法」が議員立法で法案として提出される。

◎→「子ども基本法」が2022年4月4日に衆議院に提出され、2022年6月に可決した。

主な経過は以下。

令和4年4月4日 加藤勝信議員他 10名 による議員発議  
 令和4年4月19日 衆議院内閣委員会に付託  
 令和4年5月13日 衆議院内閣委員会 可決  
 令和4年5月17日 衆議院本会議 可決 (自民、公明、立憲民主党、日本維新の会は賛成。日本共産党とれいわ新選組は反対。なお、立憲民主党と日本維新の会は子ども家庭庁設置法に反対、それぞれの党の対案に賛成)  
 令和4年5月17日 衆議院から受領/提出  
 令和4年5月18日 参議院内閣委員会に付託  
 令和4年6月14日 参議院内閣委員会 可決  
 令和4年6月15日 参議院本会議 可決

④ 「子ども基本法」の中に、子どもコミッショナーの位置づけも明記され、子どもコミッショナー創設が実現する。

×→残念ながら子ども基本法の中で子どもコミッショナーは位置付けることはできなかった。しかし、附則には以下のように記載されている。また、予算との兼ね合いからそもそも子ども基本法ではなく別の法律が必要なのではないかとの議論もあった。こうした議論や検討、アドボカシー活動の手応えの経験(反対も含め)を受けて、今後どのようにこのコミッショナー設立に向けて動いていくべきかを検討する。また一般的には、すでに地域のオンブスパーソンが類似の役割を果たしていること、また海外でも多くの事例があることをうけ、そうした啓発活動や経験共有等を行いながら、タイミングを図ることとしている。

(附則)

第二条

国は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の施行の状況及び子ども施策の実施の状況を勘案し、子ども施策が基本理念にのっとり実施されているかどうか等の観点からその実態を把握し及び公正かつ適切に評価する仕組みの整備その他の基本理念にのりとした子ども施策の一層の推進のために必要な方策について検討を加え、その結果に基づき、法制上の措置その他の必要な措置を講ずるものとする。

なお、子どもコミッショナーについては、立憲民主党の「子ども総合基本法案」にて具体的に明記された。[https://cdp-japan.jp/news/20220301\\_3140](https://cdp-japan.jp/news/20220301_3140)  
 本案は国会に提出され、否決されたが、内閣法制局を含めた関係者が子どもコミッショナーに関しての知見を深め、法制化するにあたっての検討を具体的にした経験は、今後



に活かせると考えられる。

#### 第四 子どもの権利擁護委員会及び都道府県等における合議制の機関等

##### 一 子どもの権利擁護委員会（「子どもコミッショナー」）

内閣府の外局として、子どもの権利擁護委員会（以下「委員会」という。）を設置し、その任務、所掌事務、組織等について定めるとともに、委員会による関係行政機関の長等に対する資料提出その他の協力の要求、子どもの権利侵害が疑われる場合の調査等及び関係行政機関の長等に対する 勧告について定めること。

##### 二 都道府県等における合議制の機関

都道府県（指定都市を含む。）に子どもの権利侵害に関する救済の申立てを受けてその解決を図ること等を所掌事務とする合議制の機関を置くとともに、市町村（指定都市を除く。）にこれと同様の合議制の機関を置くことができることとする。

三 補則 委員会と都道府県等における合議制の機関との連携及び協力、都道府 県等における合議制の機関に要する費用の国の補助等について定めること。

#### キャンペーンとして助成期間に公表した関連資料一覧（成果物）

- ・子どもの権利を説明するための子ども向け補足資料（10/12 掲載）  
<https://crc-campaignjapan.org/info/info-20221012/>
- ・子どもの権利クイズ（12/5 掲載）  
<https://crc-campaignjapan.org/info/20221205/>

#### 5. 今後の課題

こども基本法が無事可決・成立し、2023年4月1日に施行された。こども家庭庁のウェブサイトには、こども基本法に関するこども向け動画や資料も用意されており、政府の子どもへの姿勢は、このこども基本法をもって大きく変化をしたことが感じられる。その一方で、子どもの権利条約に関する認知度はいまだ低く、「権利意識」としてはまだ低い現状があることから、子どもの権利条約の考え方を普及させていくと同時に、それがこども基本法でどのように補完され、実施に反映されているかの強調をしていく必要があると考える。

そんな意識から、2023年4月22日から「こどもモヤ」キャンペーンを開始し、こどものモヤモヤ（生の声）と、子どもの権利条約とこども基本法を結びつけたキャンペーンの展開をはじめている。

また次のアドボカシーの焦点はこども大綱となる。その中に明確に子どもの権利条約の普及が言及され、教育、家庭など子どもが生活する様々な場面でそれが実践されていくことを担保するためには、具体的な計画と予算が必要となる。政策化するにあたって「まずは調査研究」とのアドバイスを受け、そうした方向性で予算の確保を含めて具体的に進めていけるよう、関係者との対話と提言を行っていく。