立憲民主党「子どものためのほうりつ」意見交換会

子どもたちの意見を聴き
それを立法・政策づくりに反映するために

公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
国内事業部
2021年7月29日

Save the Children

子ども支援専門の国際NGO
セーブ・ザ・チルドレンとは？

■約100年の歴史を持つ子ども支援専門の国際NGO
■日本を含む約120ヶ国で子ども支援活動を展開

セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン

セーブ・ザ・チルドレンの活動分野

教育　保健・栄養　緊急・人道支援　防災　子どもの保護　子どもの参加　アドボカシー

日本での活動

- 子どもの貧困問題解決
- 子ども虐待の予防
- 災害時の緊急支援活動
- 新型コロナウイルス対応緊急子ども支援

Save the Children

子どもに関する基本法・省庁創設の議論にあたって

「子どもに関する新たな省庁」

- 0～18歳未満のすべての子どもを対象
- 総合的・包括的調整を行うための十分な地位、権限、財源、人員を保障
- 新省庁創設の過程で、子どもの意見を聴き、それを反映したものとすること
- 当事者である子どもの意見を聴き、子どもに関わる立法や政策に適切に反映させる仕組みを持つこと

独立機関

独立した子どもの権利擁護・監視機関

- 0～18歳未満のすべての子どもを対象にした制度
- 独立した立場で調査し、子どもに関わる政策・立法について勧告する権限を持つ

子どもの権利（子どもに関する基本法）

国連子どもの権利条約を基盤とした総合的な法律の制定

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・発達の権利、子どもの意見の尊重（意見表明・参加）

国連子どもの権利委員会からの日本に対する勧告(2019年)
①子どもの権利に関する総合的な法律、②調整機関、③独立した監視・救済機関をつくることが強く求められている

Save the Children　＼広げよう！／子どもの権利条約キャンペーン

子どもには意見を表明する権利があります

「自分に関わりのあることを、自分抜きに決めてほしくない」
・・・・ですよね。子どもも同じ気持ちです。

困難を抱えた子どもを含むあらゆる子どもたちは、自身に関連する、あるいは子どもに関わるすべてのことがらの当事者です。

子どもたちは当事者として、意見を表明する権利があります。
子どもたちは、年齢や発達段階の能力にふさわしい形で自分の意見を表明することができます。

大人は、子どもに関わりのあることについて、わかりやすく情報を伝え、意見を聴き、その意見を尊重しなくてはなりません。
大人側が、子どもの意見を聴くためのスキルや知識を身に付けていくことが求められます。

効果的で意味のある、質の高い子ども参加を

子ども参加とは：
自分自身に、直接的あるいは間接的に関わりのあるすべての事柄において、子どもが
① 適切かつ十分に情報を与えられ、
② 意見を表明し、かつ尊重され、
③ 積極的に関与すること。

×一度きりのイベント →◎継続的な活動（十分な資金・人材が必要）
×単に「子どもの声を聴いた」 →◎充分に考慮して、政策・施策に反映
その結果を必ず子どもたちにフィードバック

【要チェック】
子どもの権利委員会・一般的意見12号：意見を聴かれる子どもの権利 https://bit.ly/3xq7pwu

Save the Children

子どもの声を盛り込んだ立法・政策づくり（一例）

どのタイミングで？

どんな子どもに？

	新省庁　創設過程	新省庁　創設後
あらゆる子ども	● 子どもパブコメ、アンケート（オンライン）	● 子ども議会 ● 子ども会議 ● 国会で審議 ● 子どもパブコメ、アンケート（オンライン）
特定の子ども	● ヒアリング ● ワークショップ	● ヒアリング 子ども会議のメンバーが特定の子どもたちのヒアリングをする ● ワークショップ

子どもの声を聴き、それを十分考慮して反映するというプロセス自体に価値がある

参考）子どもの権利委員会一般的意見5号　A．条約に根ざした包括的な国家戦略の策定
29.（略）戦略は、子ども・若者や、彼らとともに生活し、働いている人々を対象としたものも含む協議のプロセスを通じて策定される必要があろう。

子どもの意見を聴くことに関する子どもたちの声

- **意見を提案するような機会があまりなかったり、 実現が難しいからということで放置されていたりすると感じる。（高知県・16歳・女子、2019年8月）**

- （一斉休校時）**大人の都合で子どもの負担が際立って大きい。大人はずるい。子どもだからと言わないで、きちんと話を、きいてほしい。都合にあわせて大人扱い、子ども扱いするのはやめてほしい。（高 1・大阪府、2020年3月）**

- （意見を聴かれることについて）**今まで大人に言っても全部、子どもだから屁理屈だとかしか言われたことなかったから、突然こういう風に聴かれるとすごい困るっつーか、困惑するんですよ。何言っていいのかなって。だからちょくちょくそういう機会が増えたら、そういう不信感もなくなるかなって思います。（高2、2019年秋）**

- （グループインタビューにて）**Aさん：結果がどう反映されたかの報告があるといいんですけど、それがないとやっぱりアンケートで何が変わったんだろうと思ったりするので。**
  Bさん：答えるんだったら結果を教えてほしい。（Aさん高1、Bさん中3、2019年秋）

セーブ・ザ・チルドレンで実施した以下の調査結果からの抜粋です。※声の掲載順

- 「3万人アンケートから見る子どもの権利に関する意識」（2019年）
https://www.savechildren.or.jp/scjcms/sc_activity.php?d=3091
- 「子どもの声・気持ちをきかせてください！」2020 年春・緊急子どもアンケート結果（全体版報告書）
https://www.savechildren.or.jp/jpnem/jpn/pdf/kodomonokoe202005_report.pdf
- 「子どもたち26人へのインタビュー ―子どもの貧困対策の見直しに際して―」（2019年）
https://www.savechildren.or.jp/scjcms/sc_activity.php?d=3141

Save the Children

参考資料：子ども参加の実践事例

（日本国内の自治体事例 / 海外事例）

参考資料

自治体事例①神奈川県川崎市

子どもの権利に関する条例の制定過程にて子ども参加を実施

◆ **子ども委員会**
川崎市内の小学校4年生から高校生までの公募で選ばれた33名が委員となり、子ども版パンフレットや外国人の子どもたちとの交流集会、養護学校の子どもたちとの交流集会を実施。多様な子どもたちの声を条例に反映させることを試みた。

◆ **子ども集会**
子どもたちがアピール文を作成。答申の初めに引用。

◆ **子ども版パンフレットの制作**
子ども委員会のメンバーが子ども版パンフレットや、第一次骨子案の要約パンフレット（市民向け）の「子ども語訳」を作成した。このパンフレットは、川崎市立の小学校4年生～市立高校2年生まで全員に学校を通じて配布された（9万部印刷）。

◆ **パブリックコメントの実施**
「条例」案について広く情報公開を進め、手紙・電子メール・電話・FAX等で意見を寄せてもらう（約1,500件）

代表する子どもが、意見交換の場に来ることができない子どもの意見を聴きに行き、それを条例に反映させる

条例を子どもが理解しやすい形にしたパンフレットを作り直す

Save the Children

参考資料

自治体事例②東京都立川市

夢育て・たちかわ子ども21プラン推進会議
（子ども子育て会議）

◆ 会議への子ども参加
正式な委員として公募市民として子どもが参加し、プランの進捗状況のふりかえりや実態調査の質問項目作成、次期プラン作成に関して意見を述べている。任期は2年で、公募では「立川市をよりよいまちにするための私の提案」をきいている（令和3年度）。
第3期の子どもの委員は、高校生4名、中学生1名。

大人と対等な子どもの委員を公募で選び、会議で出た意見を市の子ども・子育て支援計画に反映。（大人も公募）

◆ タブレット端末を使ったアンケートの実施
子どもに関する市の政策に関して、小学校5年生と中学2年生にアンケートを実施。今年度は、タブレット端末を利用してインターネットのアンケートフォームで回答を回収。学校で教員がサポートし、アンケートに回答する。

GIGAスクール構想によって、1人1台タブレット端末を持ったので、子どもの声が聴きやすくなった

Save the Children

参考資料

自治体事例③山形県遊佐町

遊佐町少年議会

◆ 少年町長と少年議員を直接選挙で選び、少年議会を開催

少年町長と少年議員は、遊佐町の若者の代表として「中学生・高校生の政策」を議論し決めていく。町では、その政策を尊重し実現を図り、また少年町長と少年議員は、自分達の決めた政策を実現する。

有権者は町在住の中学・高校生

選挙期間があり、各学校で投票をする

・自ら立候補（少年町長1名、少年議員10名）
・マニフェスト（政策）を掲げる
・政策予算をもち、政策提言を町の政策に反映（所轄課で予算化）

小学生向けの少年議会ガイドブック（少年議会のトリセツ）を製作（令和2年度）

Save the Children

参考資料

自治体事例④子ども参加によるまちづくり事業

セーブ・ザ・チルドレンが東日本大震災の被災地で子ども参加によるまちづくりを実施
（岩手県山田町、岩手県陸前高田市、宮城県石巻市）　※2011～2015年

◆ 子ども参加によるまちづくり
アンケートや聞き取り調査を通じて、地域の復興計画やまちづくり、防災に対する子どもたちの意見や思いを集め、社会に発信。同時に、国・県・市町村の復興計画やまちづくり、防災計画に子どもたちの声が取り入れられるように、子どもたち自身が国際社会・国・自治体などに対する政策提言を実施。また、子どもたち自らが復興に向けたアイデアを実現（例：児童館、ふれあいセンターの企画など）。

◆ 石巻市子どもセンター指定管理者選定
まちづくり事業で子どもたちが企画・デザインした石巻市子どもセンター「らいつ」の指定管理者選定に際し、子ども委員を公募し、子どもたちの視点から候補団体に質問をしたり、大人委員に意見を伝えたりして、その意見を選定過程に反映した。

Save the Children

参考資料

海外事例：フランス①子ども議会【Parlement des enfants】

国会と関係省庁により運営。子ども議会は毎年1回開催される。2021年は25回目を迎える子ども議会が6月に開催される。

子ども議会（法案作成）の流れは以下の通り：
１）子どもたちが各学級で法案を作成。今年の法案作成のテーマは「持続可能でバランスの取れた食品」
２）あらゆるCM2（11歳）の学級が、法案を提出することができる
３）各学級から出された法案は、当該教育学区（大学区）ごとに審査され、1案選出
４）各学区から出された法案は、議員等で構成される審査員によって審査され、ファイナリストとして5案が選出
５）選出された5案は、子ども議会のウェブサイトに掲載され、法案を提出したすべての学級が、どの法案が最適かを議論する
６）各学級は、子ども会議のウェブサイトで、選んだ案に対して投票
７）投票によって選ばれた法案は、その法案が出された地区選出の国会議員によって国会に提出することが可能となる。
※子ども議会から出された提案をもとに、実際に法律化されたケースあり（例：2000年3月6日成立：児童虐待行為の防止と発見に関する学校の役割を強化するための法律）

参考：ウェブサイト（フランス語）：https://www.parlementdesenfants.fr/

参考資料

海外事例：フランス②立法過程での意見収集

教育基本法（フィヨン法）の制定過程において「国民大討論（grand débat national）」を実施

2005年の教育基本法（フィヨン法）の制定過程において、多くの中学生、高校生およびその団体、保護者団体などがネットを通じて意見を送付。
2003年9月から2004年3月までの間に約50,000の意見が送付された。
その結果は、報告書にまとめられ、公表された。

参考資料：子ども参加の実践基準

この資料は、セーブ・ザ・チルドレン『Practice Standards in Children's Participation』(2005年)
を基に作成されたものです。

参考資料

子どもの声を聴こう～子ども参加の実践基準①

基準１

倫理的なアプローチ

子どもの利益が最優先され、透明性があること。

- 子どもは自由に意見を言えて、大人はその意見を尊重する。
- 子ども参加の目的と、参加の範囲を明確にする。
- 誰が最終的に決定するのか、子どもが理解し、合意できるようにする。
- 子どもも、大人も、それぞれの役割と責任がきちんと示されていて、それを子どもが理解し、同意できるようにする。
- 子どもに必要な情報を、子どもが理解できる形で提供する。
- 大人は、子どもの意見を積極的に聴き、学ぶ姿勢を持つ。
- 大人は、子どもに約束したことに対して責任を果たす。
- 子どもの代表を選ぶときには、民主的かつ無差別の原則に基づいて、選出する。
- 参加の障害になること、参加による負の影響について、事前に子どもとともに議論し、そうしたことが起こらないようにする。

Save the Children

参考資料

子どもの声を聴こう～子ども参加の実践基準②

基準２

子どもに直接的・間接的に関連するテーマやプロセスへの参加であること。

そして、子どもの参加は自発的であること。

- テーマが、参加する子どもに実際に関連することがらである。
- 子どもは、事前に参加するかどうかを考える時間を持てる。
- 子ども参加は自発的であり、望めばいつでもやめることができる。
- 子どもは、自分の能力や関心にあったペース、度合い、やり方、時間配分で参加できる。
- 子どもの参加を促し、支援できるよう、親や保護者、先生などからの支援を得る。

Save the Children

参考資料

子どもの声を聴こう～子ども参加の実践基準③

基準３

安心・安全で、子どもにやさしい環境で実施されること。

子どもが力を発揮できる環境であること。

- 子ども自身が貢献できる。子どもの自己肯定感や自信を育むものにする。
- 参加の手法を子どもと協力して考え、子どもたちが望む表現手段を取り入れる。
- 大人は、子ども参加の価値を充分に理解する。
- あらゆる子どもがリラックスでき、必要な設備が使用でき、理解できるフォーマットや言語を提供する。
- 参加の手続きは、子どもが不安にならず、参加しやすくなるようなものにする。
- 子どもが参加する議論では、専門的な用語の使用をさける、もしくは明確に説明する。

Save the Children

参考資料

子どもの声を聴こう～子ども参加の実践基準④

基準４

機会は平等であること。

差別や排除がないこと。

- 年齢、性別、言語、国籍、宗教、経済的背景、障害その他のいかなる理由で差別されることが絶対にないようにする。
- 少数の子ども参加ではなく、すべての子どもの関与を目指す。
- つまり、中央に子どもの代表を招くのではなく、地域に出向いていく。
- 多様な子どもたちのニーズ、期待、状況に応じた参加とする。
- 子どもの年齢や能力などを考慮した情報提供のあり方を考える。
- どの子どもに何ができるか、できないか、決めてかからない。
- 参加できる子どもの人数が限られている場合は、子ども自身が民主主義的に代表者を選出する。
- 影響力をもつ大人は、差別されている子どもの参加を促すために、家族や地域からの支援を受けられるよう、行動する。

Save the Children

参考資料

子どもの声を聴こう～子ども参加の実践基準⑤

基準５

関わる大人は、高い水準の専門性とスキルを持つこと。

そして、自信を持ち、効果的に子ども参加を促すことができること。

- 子ども参加の支援やファシリテートを行う大人は、子ども参加について十分に理解している。
- 関わる大人は、子ども参加に関する適切な研修を受けるとともに、必要な支援を得られる。
- 特定の専門的なスキルや知識を有した大人が関わる。
- 関わる大人は、子ども参加に関する意見や不安を表明することができ、建設的な方法で、解決する見通しを持つことができる。

Save the Children

子どもの意見表明を支援する大人はどうあるべき？

参考資料

Are you a Super Listener?

親切	kind	eyes to see the problems	問題を見る目
自分がやっていることをわかっている	knows what they are doing	mouth to communicate	コミュニケーションするための口
		knows about children's rights	子どもの権利を理解
プレッシャーがあっても落ち着いている	remains calm under pressure	respectful	敬意を払ってくれる
手ぶりを交えて話をする	uses hands to communicate	non-judgemental	一方的な決めつけをしない
カジュアルな服装	casual clothes	will talk to grown-ups for you	子どもに代わって大人に話をしてくれる
子どもを信じる	believes children	can make you laugh	笑わせてくれる
優しくてフレンドリー	caring and friendly	do what they promised	約束したことはやる

出典： Scottish Women's Aid、平野裕二訳

参考資料

子どもの声を聴こう～子ども参加の実践基準⑥

基準６

参加においては、子どもの安全が保障されること。

そして子どもは十分に保護されること。

- 参加している子どもが、自分の権利が侵害されないことを理解し、必要な時に助けを求める方法を理解している。
- 人権侵害を未然に防ぎ、虐待や搾取などのリスクを最小限に抑えるための予防策を講じる。
- 関わる大人の法的、倫理的義務と責任を明確にする。子どもの権利が侵害される事態が生じた場合の報告体制を整える。
- ある集団の子どもたちが直面する特定のリスク（例えば虐待を受けた子が意見を聴かれることでフラッシュバックをおこすなど）を事前に把握し、十分な対策を講じる。
- 子どもから提供された情報を使用する時は、常に子どもに同意を得る。秘密である情報は決してもらしてはならない。
- 子どもが異議申し立てをできるよう、わかりやすい手続きを準備する。
- 明確な同意なしに、子どもの写真、動画などを撮影、公表してはならない。
- 子どもの同意なしに、個人や集団を特定できるようにしてはならない。

Save the Children

参考資料

子どもの声を聴こう～子ども参加の実践基準⑦

基準７

フォローアップを必ず実施すること。

参加の質とインパクトの評価を必ず実施すること。

- フォローアップと評価プロセスに子どもが参加する。
- 子どもが、自分の経験を友達や近しい人、所属する学校・組織などに共有できるようにする。
- 関与したすべての子どもたちに、参加のインパクトや意思決定の結果、次のステップなどについて、迅速で明確なフィードバックを行う。
- 評価の結果は、子どもたちが理解できる方法で、参加した子どもたちに伝えられる。
- 得られた課題や教訓は必ず次回に活かす。
- おとなは、子どもの優先事項や提案をどう解釈し、どのように政策・施策に取り入れたかを評価する。

Save the Children