

## 児童労働の撤廃にむけ行動し、子どもの権利・人権の尊重を促すために (ACE 日本政府への提言 2025)

認定 NPO 法人 ACE (エース)

2025 年 6 月

ACE は世界の児童労働、日本の子どもの権利に取り組む NGO として、これまで提言活動を行ってきました。6 月 11 日に国際労働機関 (ILO) とユニセフから発表された児童労働者数推計では世界に 1 億 3,800 万人の児童労働者がいるとされ、SDGs 目標 8.7 に掲げられた「2025 年までにすべての児童労働を終わらせる」目標の達成は、大変厳しい状況です。こうした児童労働を日本でもなくしていくため、また世界的に高いとはいえない日本の子どものウェルビーイング向上のためにも、子どもの権利保障の推進が必要不可欠です。さらにいえば、ビジネスと人権の観点からも、子どもの権利も含めた「人権」を保障する国の義務として、取り組みが十分とはいえません。ACE は以下のことを日本政府に提言します。

### 提言概要：

#### 1. 児童労働撤廃に向けた国際協力・貢献の継続と強化及び国内の児童労働への対応を

##### <国際協力を通じた撤廃への貢献>

- 児童労働撤廃に向けた途上国での国際協力の推進
- 児童労働撤廃のモデル事業としての児童労働フリーゾーンの推進
- 児童労働撤廃のための資金メカニズムの創出

##### <日本の推進体制の整備と日本の児童労働への対応>

- Alliance 8.7 のパスファインダー国となり、児童労働撤廃への取り組み強化
- 児童労働の法的な定義づけとデータの整備
- 児童労働撤廃のための省庁横断の連絡会議の発足
- 児童労働撤廃のための国家行動計画の策定

#### 2. 「ビジネスと人権指導原則」に基づき、政府の義務を果たし人権を尊重する企業行動の促進を

- 「ビジネスと人権」に関する行動計画の実効性ある改定
- 国連ビジネスと人権作業部会による訪日調査最終報告書に基づく計画策定と実施
- サプライチェーンにおける人権デュー・ディリジェンスを義務化する法律の制定
- 公共調達に人権デュー・ディリジェンスを導入
- 企業の人権デュー・ディリジェンス実施に対する財政的支援と技術的支援

#### 3. 子どもの権利が尊重され、守られる社会を

- 子どもの権利の理解促進・社会への浸透
- 子どもの権利救済制度の普及と子どもコミッショナーの設置
- 子どもの意見尊重をあらゆる場面で
- 子どものセーフガーディングの推進
- 省庁の垣根を超えた政策推進のため、関係省庁連絡会議の発足
- 子ども・子育てに関する財政措置

#### 4. 国内人権機関を設立し、子どもの権利条約の個人通報制度に関する選択議定書の批准を

- 国内人権機関の設立
- 子どもの権利条約の個人通報制度に関する選択議定書の批准と適用手続き

1. 児童労働撤廃に向けた国際協力・貢献の継続と強化及び国内の児童労働への対応を

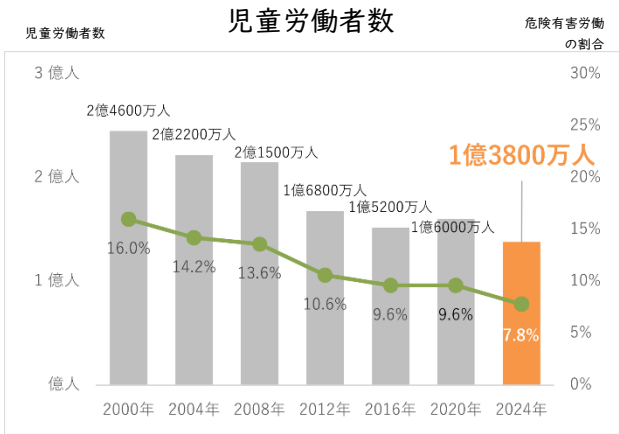
<課題認識>

児童労働は原則 15 歳未満の就業最低年齢を下回る労働、また 18 歳未満の子どもの心身に悪影響を及ぼす危険有害労働を指し、中核的労働基準としてどの国も守るべき条約とされている、国際労働条約（ILO138 号、182 号）でも禁止されています。児童労働は子どもの権利（子どもの権利条約第32条：経済的搾取、危険有害労働から守られる権利等）の侵害であるだけでなく、グローバル経済における企業のサプライチェーン上の人権問題としても認識されています。持続可能な開発目標（SDGs）では目標8ターゲット7として、以下のように目標が掲げられています。

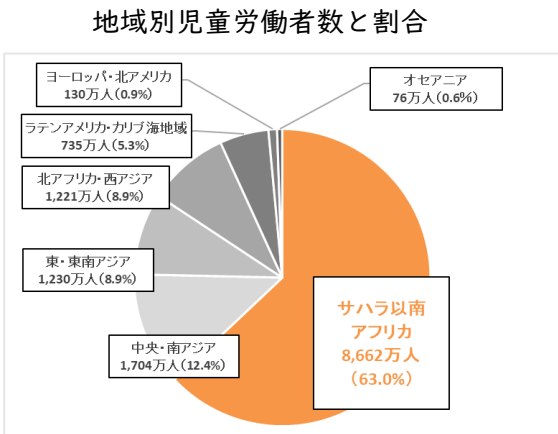
【SDGs 目標8.7】 強制労働の廃絶、現代の奴隷制度および人身取引の廃止、子ども兵士の採用と使用を含む最悪な形態の児童労働の禁止および撤廃のために、即時かつ効果的な措置をとり、2025 年までにあらゆる形態の児童労働を終わらせる。

しかし、2025 年6月現在、最新の世界推計では1億3800万人もの児童労働者が存在するとしており、児童労働に関する目標を期限内に達成するのは極めて困難な状況です（ILO/UNICEF 発表）。

【世界の児童労働者数の推移と地域別人数と割合】



グラフ1：児童労働者数の推移  
(割合は、そのうちの危険有害労働を表す)



グラフ2：地域別児童労働者数と割合  
報告書（\*）p.54 SDGs Region を参照し ACE 作成

- 世界の 5～17 歳の子どもの約 13 人に 1 人にあたる 1 億 3,800 万人、危険有害労働に従事している子どもは 5,400 万人。
- 地域として最も多いのはサハラ以南アフリカで約 8,700 万人。アジアで大幅減少、サハラ以南アフリカでは発生率は減少しているものの人口が増えているため絶対数は横ばい。

出典：ILO・UNICEF “Child Labour: Global estimates 2024, trends and the road forward” (2025)

また、日本国内にも児童労働は存在します。「最悪の形態の児童労働」と定義される子どもポルノ・買春、犯罪行為に使われること（例：特殊詐欺の出し子・受け子など）、危険有害労働（重機を扱う、高所での作業など年少者が従事することを禁じられていることに従事）などがそれにあたります。しかし、日本には児童労働を定義する法律がなく、人数などのデータもまとまっていません。

【年少者に関する労働基準法関係法令の違反状況（事業場数）】

	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
違反事業場数（合計）	235	126	81	127	151
労働時間(第 32 条)	103	46	36	46	64
休日（第 35 条）	4	3	2	4	3
最低年齢(第 56 条)	16	6	0	5	11
深夜業（第 61 条）	97	56	36	68	65
就業制限(第 62 条)	15	15	7	4	8

出典：労働基準監督年報（各年）

- 毎年、児童労働に相当する違反が報告されているが、違反のあった「事業場数」であり、実際摘発された年少者の人数は公表されていない。
- 外務省ウェブサイトの SDG グローバル指標 8.7.1. 児童労働者(5～17 歳)の割合と数(性別、年齢別)について、「現在、提供できるデータはありません」とされている。

## ＜提言＞（主な関係省庁：外務省、厚生労働省）

### ＜国際協力を通じた撤廃への貢献＞

#### ➤ 児童労働撤廃に向けた途上国での国際協力の推進

政府開発援助（ODA）として国民総所得（GNI）比 0.7%を拠出することが国連で定めた共通目標とされている中、2024 年の日本の GNI 比は 0.39%であり、目標に届いていません。児童労働撤廃の世界有数の資金提供政府機関であった米国労働省（USDOL）が 2025 年初頭に多額の助成金を停止し、児童労働撤廃に向けた資金が大きく不足している現状の中、今こそ児童労働撤廃への取り組み推進に ODA により貢献して下さい。

#### ➤ 児童労働撤廃のモデル事業としての児童労働フリーゾーンの推進

アフリカのカカオ産業の児童労働撤廃については日本政府及び JICA が近年この分野をリードしつつあります。ガーナ政府の施策である「児童労働フリーゾーン」(CLFZ)は、地域ごとの児童労働への対応能力を高め、それを精査し認定していくことで、エリア単位での児童労働撤廃を可能にします。こうした事業は児童労働の課題が大きいサハラ以南アフリカにおける児童労働撤廃のモデルとなりうることから、この事業の継続的な推進と、政府としてのリーダーシップの発揮を期待します。

#### ➤ 児童労働撤廃のための資金動員と政策的関与

児童労働撤廃には持続的な資金メカニズム構築が不可欠です。ガーナでは、CLFZ 制度を支えるマルチドナー信託基金（MDTF）の立ち上げに向けた準備が進められ、JICA 支援のプロジェクトを通じてその設計に日本も携わっています。ウズベキスタンでは、MDTF による支援が世界銀行の開発政策融資（DPL）へと発展し、児童労働および強制労働の撤廃を含む制度改革が実現しました。日本政府には、制度資金との連携を視野に入れた政策的関与と資金動員の促進が期待されます。

### ＜日本の推進体制の整備と日本の児童労働への対応＞

#### ➤ Alliance 8.7 のパスファインダー国となり、児童労働撤廃への取り組み強化

Alliance 8.7 は SDG 8.7 を達成するためのグローバルなプラットフォームで、情報、成功事例、課題などを共有しながら問題解決を図っています。2023 年 10 月に厚生労働省がパートナー組織として加盟しました。パスファインダー国（フランス、ドイツ、オランダを含む 30 か国）は、ロードマップを作成して、SDG 8.7 達成のフロントランナーとなります。日本も個別の省庁の加盟に留まらず、省庁横断的な活動計画を作り、政府としてパスファインダー国となり、児童労働撤廃への取り組みを強化することを求めます。

#### ➤ 法的な定義づけとデータの整備

日本は ILO の児童労働関連条約（ILO 138 号条約、182 号条約）を批准していますが、国内法において児童労働を定義した文書がなく、このことは、国連人権理事会に提出されたビジネスと人権作業部会による日本訪問の最終報告書でも指摘されているため、児童労働の法的な定義づけが必要です。また、SDG 8.7 の世界共通のグローバル指標として「児童労働者（5～17 歳）の割合と数（性別、年齢別）」がありますが、現在政府は「データなし」と報告しています。定義を法的に位置づけ、労働基準法における違反事例を事業場数ではなく年少者の人数・性別も把握し、公表するよう運用を変える等のデータ整備の対応を求めます。

#### ➤ 児童労働撤廃のための省庁横断の連絡会議の発足

児童労働の要因は他分野にわたり、複雑に絡み合っていることから、厚生労働省や外務省をはじめとし、こども家庭庁、文部科学省、経済産業省、農林水産省、法務省、警察庁など、関連する省庁が連携して取り組むことが必要です。

#### ➤ 児童労働撤廃のための国家行動計画の策定

日本が批准している「最悪の形態の児童労働条約（ILO 第 182 号）」において、「最悪の形態の児童労働を優先的に撤廃するための行動計画を作成し及び実施する」ことが求められています。行動計画を策定するとともに、法制度の整備、実施体制の確立、予算措置などが必要です。

## 2. 「ビジネスと人権指導原則」に基づき、政府の義務を果たし人権を尊重する企業行動の促進を

### <課題認識>

2011年の国連「ビジネスと人権指導原則」により、企業の「人権尊重の責任」がサプライチェーンにも及ぶことが明示されました。これにより、サプライチェーン上に存在する児童労働についても、企業の責任が問われるようになっていきます。また政府は「人権保護の義務」があり、企業がどのように人権を尊重すべきかについて「法律」という形で明確に伝えることができることも謳われています。EUでは2024年7月に「企業持続可能性デュー・ディリジェンス指令（CSDDD）」が施行され、人権や環境に関するデュー・ディリジェンスが義務化されました。EU指令の施行を受けて、加盟各国では対応が進められています。ドイツやフランスのように既存の人権デュー・ディリジェンス法を持つ国々はCSDDDに合わせた法改正や調整を進めている一方、オランダ、フィンランド、スウェーデンなどでは、新たな法案の策定や専門家グループの設置を通じて法整備の準備を進めています。

こうしたビジネスと人権への取り組みのグローバルな高まりの中、日本も世界有数の経済大国として、相応の責任を果たすことが求められています。ビジネスと人権の文脈から児童労働に対する企業の取り組みは進展してきていますが、その一方で、そうした企業の取り組みを促進するような政府の法律は日本には存在せず、施策もまだ限られているのが現状です。

【主要国の児童労働と関連づけられた政策の有無】

分類	開発援助	貿易・政府調達		国内法整備		調査
	資金・技術 支援	通商政策	公共調達 方針	労働者 保護法	サプライチェ ーン管理法	統計調査
EU	○	○	○	○	○	—
米国	○	○	○	○	○	○
英国	○	○	○	○	○	○
オランダ	○	○	○	○	○	—
フランス	○	○	○	○	○	—
ドイツ	○	○	○	○	○	—
日本	○	—	—	○	—	—

出典：デロイトトーマツコンサルティング合同会社、株式会社オウルズコンサルティンググループ、  
認定 NPO 法人 ACE（2020）児童労働白書 2020、p.43 を基に、一部表現を変更し、情報を更新

購買活動という観点からも、また企業への取り組み促進という観点からも重要な役割を果たすのが公共調達です。指導原則6には「国家は、その商取引の相手方企業の人権尊重を促進すべきである」と謳われており、国家の義務の一つとなっています。GDPに占める公共調達支出の割合は、2007年の11.8%から2021年には12.9%と、過去10年間にOECD全体で大幅に増加しています。日本においてもGDPの16.6%から18.1%に増加<sup>1</sup>しており、その影響力は増加しています。日本政府は2023年4月、公共調達において、「入札希望者／契約者は『責任あるサプライチェーン等における人権尊重のためのガイドライン』を踏まえて人権尊重に取り組むよう努める」旨の記載の導入を進めることを公表しました。その後、関係全府省庁において、公共調達の入札説明書や契約書等において、「ガイドラインを踏まえて人権尊重に取り組むよう努める。」旨の記載が盛り込まれました。しかし、「責任あるサプライチェーン等における人権尊重のためのガイドライン」自体も企業に課す人権デュー・ディリジェンスの取り組みは努力義務にとどまっており、実効性の確保が必要です。

＜提言＞（主な関係省庁：経済産業省、外務省、厚生労働省、農林水産省、総務省、環境省）

➤ 「ビジネスと人権」に関する行動計画の実効性ある改定

2020年に公表された「ビジネスと人権」に関する行動計画は、2025年に改定される予定です。現行の行動計画が既存の関連施策の羅列であり、推進力に乏しい点を憂慮し、改定にあたっては、国連指導原則の3本の柱を着実に実現するための羅針盤となるような、実効力ある内容となることを求めます。具体的には、①優先分野や日本の強みとなる分野の特定、②企業の取組を促進する具体的な施策の提示、③公共調達や国内人権機関設置など国家の義務に関する施策の特定、④KPIやインパクト測定等の評価指標の設定、⑤策定プロセス及び実施・レビューにおけるステークホルダーとの意義ある対話を求めます。

➤ 国連ビジネスと人権作業部会による訪日調査最終報告書に基づく計画策定と実施

国連ビジネスと人権作業部会は、2023年7月から訪日調査を行い、2024年5月に報告書を発行しました。報告書では、政府による行動計画やガイドラインの公表を評価するものの、特に中小企業や、地方でのビジネスと人権の取り組みに課題が残っていると指摘したほか、国内の人権課題にも言及し、国内人権機関の設立の必要性を訴えています。また、子どもの権利に関しては、日本国内における児童労働の懸念について、労働基準法は、18歳未満の労働者に関する特別な保護規定を定めているものの、法的枠組みとして児童労働を定義しておらず、政府は児童労働撲滅に向けた行動計画を策定していないと指摘しています。さらに、今こそビジネスと人権の文脈で、子どもの権利に対する認識を高め、その権利を確固としたものにすべきとの勧告も行いました。こうした指摘を踏まえたビジネスと人権行動計画の策定、実施体制の改善を期待します。

➤ サプライチェーンにおける人権デュー・ディリジェンスを義務化する法律の制定

経済産業省は2022年9月に「企業による人権尊重のガイドライン」を発行、また食品などの分野別ガイドライン策定も進む一方、強制力はなく、自主性に任せた取り組みに留まっています。欧州のCSDDDの議論の中で、一部の個別企業は「公平な競争環境（level playing field）」を求めて義務化の法制化に賛成しており、企業にとっても義務化されることで公平性と実効性が保たれます。どの産品・産業においても児童労働の撤廃を含めた人権侵害を減らすには、あらゆる企業の人権デュー・ディリジェンスを促す法制化、義務化が不可欠です。

➤ 公共調達に人権デュー・ディリジェンスを導入

日本の公共調達という観点から「グリーン調達法」がありますが、人権分野は網羅しておらず、SDG12.7に掲げられている持続可能な公共調達の実現を考えると、人権分野も含んだ社会の持続可能性を高める公共調達方針・制度が必要です。公共調達が与える経済的インパクトは非常に大きく、サプライチェーン上の人権課題に配慮した生産および消費が促進されるよう、公共調達の人権デュー・ディリジェンス実施を必須要件として義務付けることを求めます。

➤ 企業の人権デュー・ディリジェンス実施に対する財政的支援と技術的支援

企業が人権デュー・ディリジェンスを導入し実施するためのコスト負担や、何をどこまで実施すべきかの判断の難しさが課題となっています。また、仕組みづくりや人権課題の解決において個別企業で実施できることには限界もあり、産業界での取り組みも必要です。大企業のサプライチェーン上に位置し取り組みを要する多くの中小企業にとっては、ビジネスと人権に関する理解も十分でなく、人権デュー・ディリジェンス実施に関するコストは大きな負担となりえます。企業の行動の促進と継続のためには政府の財政的支援と技術的支援が必要です。



### 3. 子どもの権利が尊重され、守られる社会を

#### <課題認識>

国連子どもの権利条約は1989年に発効し、日本は1994年に子どもの権利条約を批准しました。批准から30年以上が経っていますが、日本での子どもの権利保障の制度や仕組みはまだ途上にあります。自死する子どもの増加（527人、令和6年、過去最多）、虐待の多さ（死亡人数が72人、件数22万5500件、令和5年度）など、命を守ることも十分にできていません。また子どものウェルビーイング指標においても36か国中14位（2025年、UNICEF）となっており、日本は子どもにとって生きやすい、住みやすい国とはいえない現状があります。

これまで子どもの権利条約に基づく子どもの権利保障施策は、各自治体で制定される条例（日本初の子どもの権利条例は2001年施行の川崎市）や、子どもオンブズパーソン制度（日本発の子どもオンブズパーソンは1999年川西市に設置）を通じて実施されてきましたが、1741ある基礎自治体のうち、子どもの権利条例があるのは約80、オンブズパーソンがあるのは約50と、大変限られており、住む地域によって子どもの人権保障の取り組みに差が生じているのが現状です。

2023年に誕生したこども家庭庁とこども基本法（2023年4月施行）により、国としての子どもの権利保障施策と体制は大きく前進しました。子どもを「権利の主体」と捉え、子どもの権利条約の一般四原則（差別の禁止、生命・生存・発達の保障、子どもの最善の利益、子どもの意見尊重）をふまえたこども基本法の基本理念は、ようやく日本が国として子どもの権利保障に真剣に向き合う環境を整備する契機となりました。子どもの意見尊重、子どもの権利普及も明記されたこども基本法では、自治体による「こども施策へのこどもの意見の反映」も義務として明記されました。

しかし残念ながら、「子どもの権利条約」を「聞いたことがない」子どもは3割、おとなは4割という認知率の低さはこども基本法施行後も変わっていません（2019年及び2025年、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン調査）。子どもの権利に関する法律ができて、一般市民の理解が浸透し意識が醸成されなければ、子どもの意見尊重といった実質的な権利保障は実現できません。また、国連子どもの権利委員会の総括所見における度重なる勧告を受けていた「法規制」「実施機関」については改善しましたが、子どもコミッショナー（子どもの権利の状況を調査し、権利侵害が起きないように制度改善のために勧告する、政府から独立した第三者機関）の設置については進展がなく、国から独立し、一定の権限を持つ、子どものためのこのような機関の設立は目途が立っていません。

子どもの権利が社会に浸透していないため、子どもに携わる様々なサービスを提供する事業者などによる子どもの権利侵害、性暴力やハラスメントも起きています。こうした子どもの権利侵害を防ぐためのセーフガーディングは英国などで政府が主体となって導入されていますが、日本ではまだ主流化されていません。2024年6月日本版DBS法案が可決され、一部事業者における性犯罪歴の確認が今後義務づけられるなど人の採用面における予防は進みますが、性犯罪そのものが起きないように組織全体として予防、そして起きてしまった場合の対応方法も含めた子どものセーフガーディングを普及させていくことは、子どもの安全・安心につながります。

こうした取り組みを国全体として支えていくには、省庁の縦割り行政を乗り越え、十分な財政措置を確保し、自治体間でのこども施策の格差を改善する必要があります。

#### <提言>（主な関係省庁：内閣府こども家庭庁、文部科学省、厚生労働省、法務省）

##### ➤ 子どもの権利の理解促進・社会への浸透

子どもの権利条約・こども基本法の認知度・認識が低く、「子どもを一人の人として認める」ことが出来ない状況が多いことから、子どもの権利条約・こども基本法の考え方を広める取り組みを強化してください。特に学校教育・義務教育の中で子どもたち自身への理解を促進すること、また教員、公務員等子どもの生育に関わる人たちへの理解と実践も含めた研修の実施を求めます。ACEが事務局を務める「広げよう！子どもの権利条約キャンペーン実行委員会」が子どもたちと共に作成した提言書「子どもが権利を使うことができる社会をつくるために～子どもの声からの提言～」でも、「1. 学校で、子どもの権利についてちゃんと教えてください」「2. 学校で、子どもの権利が守られるようにしてください」と求めており、学校で生徒や教職員が子どもの権利を理解する後押しを政府に求めています。また保護者や子どもの養育者、子どもにサービスを提供する事業者など、子どもに関わる人たちも含めた一般市民への普及啓発も行い、社会への浸透を図ることを求めます。

### ➤ 子どもの権利救済制度の普及と子どもコミッショナーの設置

どの地域で生まれ育っても、子どもの権利が侵害された際に、権利が守られ回復できる制度が必要です。子どもオンブズパーソンは子どもに寄り添い、子どもからの訴えを受けて、相談、調査、支援、救済、提言などを行う機関です。現在約50と大変限られた自治体にしかない現状をふまえ、自治体単位の子どもオンブズパーソンの設置の促進のため、都道府県単位の設置の義務化、予算や人材確保の支援をして下さい。また国としても、政府から独立した、子どもの権利に関する調査・政策提言・子どもの権利普及を行う子どもコミッショナーの設置を検討してください。子どもの立場に立つ子どもコミッショナーを設置することで、日本社会における子どもの権利の浸透、制度改善を図ることができます。国連子どもの権利委員会からも勧告を受けていることから、こども基本法の見直しの際にあわせて検討し、設置のための立法を行ってください。

### ➤ 子どもの意見尊重をあらゆる場面で

こども基本法により国や自治体のこども施策にはこどもの意見が反映されることになりました。こども大綱においても、子どもの意見尊重については国として具体的な措置が含まれており、これを歓迎します。一方で、自治体においては、こども基本法にこども施策の立案・実施・評価における子どもの意見の反映させるための措置をとることを義務付けているものの、自治体で暮らす子どもやおとなに子どもの権利が十分知られていないことをはじめ、行政職員の間でも子どもの権利そのものに関する理解のばらつきや地方自治体における課題認識の差も大きいのが現状です。国は自治体に対し必要な場合は支援を行い、自治体の差を解消するよう努めるべきです。また学校などの教育現場でも子どもの意見の表明・尊重が推進されるよう、文部科学省や各地域の教育委員会は指針を出す等の促進施策をより積極的に行ってください。子どもの意見を聴くことのみが目的化され、形だけのものになるのではなく、子どもにとって意味のある参加を促し、子どもの最善の利益を最優先した取り組みが行われるよう質的な担保を図るべきです。子どもの権利の普及・実現のために活動する民間組織との連携も、子どもの権利理解の促進や取り組みの質的担保に有効と考えます。

### ➤ 子どものセーフガーディングの推進

子どもは家庭以外の場でも時間を過ごすため、その場が子どもの権利が守られ安心安全な場であるかは子どもの権利保障の観点として大変重要です。権利侵害から子どもたちを守るため、保育園・幼稚園、学校、支援現場、地域の居場所、その他子どもにサービス提供をする事業所等、子どもが過ごすあらゆる場で子どものセーフガーディングを導入することで、社会全体の子どもの権利保障の能力を上げることができます。子どものセーフガーディングとは、組織の関係者による虐待や搾取など、子どもの権利を侵害する行為や危険を防ぎ、安全・安心な活動と運営をめざす取り組みで、子どもの安全にかかわる疑念が生じた場合の対応と再発防止も含まれます。海外の調査研究、社会実装を促すガイドライン策定等を行い、子どものセーフガーディングを推進すべきです。

### ➤ 省庁の垣根を超えた政策推進のため、関係省庁連絡会議の発足

2023年4月よりこども家庭庁が「こども政策について総括を行う機関」として設置されました。またこども基本法にはその基本理念に子どもの権利条約の4原則を含む内容が明記されています。しかし、例えば子どもが多く時間を過ごす学校を管轄する文部科学省においては、こども基本法の施行に伴う通知などがなく、教育行政に対するこども基本法の基本理念の浸透は不透明です。こうしたことから、子どもに関わる施策について関係省庁が情報共有を行い、政府として一丸となって政策の一貫性を担保しながら効率性を高めるための協議の場を、関係省庁連絡会議として開催し、子どもの権利の包括的な保障のための省庁連携を行ってください。

### ➤ 子ども・子育てに関する財政措置と自治体間格差の改善

日本は家族関係社会支出がOECD平均を下回っており、子どもの養育に関する経済的・時間的な家庭負担の大きさは少子化の一因ともなっています。教育費の家庭負担額もOECD諸国の中でも際立って高く、加えて、子育てに関する家庭負担が自治体ごとに大きく異なる状況（保育料、医療費等）があり、子どもの生存・発達を保障すべき国が、差別なく子育てに関するサービスを提供できていません。また、外国につながるルーツを持つ子どもたちへの教育現場での対応なども、自治体や民間の負担が大きいのが現状です。子どもたちがどの自治体においても十分な公的サービスを受けられ、家庭の負担を軽減すべく、子どもに関する財政措置については国として必要かつ十分な予算配分を行うべきです。

## 4. 国内人権機関を設立し、子どもの権利条約の個人通報制度に関する選択議定書の批准を

### <課題認識>

人権保護は国家の義務です。そのため、子どもの権利においても、ビジネスと人権の観点からも、人権侵害があった際にその救済機能を国として備える必要性があり、政府から独立した形で設置されている「国内人権機関」や「子どもコミッショナー」は、そうした役割を果たす機関とされています。

「国内人権機関」は、政府が批准した人権条約の国内での施行を推進するために、主に人権救済、政策提言、人権教育などの機能を持つ機関です。政府が人権侵害を行う可能性もあるため、政府から独立した形で設立されることが重要です。こうした国内人権機関の在り方は 1993 年の国連決議として「国内機構の地位に関する原則(パリ原則)」としてまとめられ、世界約 120 カ国に国内人権機関は存在しています。国によっては国際協力の機能を持つなど、様々な在り方、活動を展開しています。

日本でも、これまで検討が重ねられ、2002 年には「人権擁護法案」として国会に提出されましたが、法律化に至りませんでした。この政府から独立した国内人権機関が日本に存在しないことは、人権差別撤廃委員会、拷問禁止委員会、自由権規約委員会、社会権機略委員会、国連人権理事会などから度重なる指摘を受けています。2023 年 8 月には、来日した国連「ビジネスと人権」作業部会からも「日本に専門の国内人権機関がないことを深く憂慮」との発言があり、また 2024 年 5 月に発行されたその最終報告書にも「実効的な救済へのアクセスと企業の説明責任をより促進するために、人権の促進と保護のための国内機構の地位に関する原則(パリ原則)に沿って、堅固で独立した国内人権機関を遅滞なく設立すること」と勧告されました。国内人権機関が日本にないことが、人権の保障、救済を妨げ、人権侵害の予防の失敗につながっています。

また日本は、世界 52 カ国が締結している子どもの権利条約の個人通報手続きに関する選択議定書を批准していません(2025 年 6 月時点)。子どもの人権が侵害され、国内手続を尽くしても救済されなかった場合、国連子どもの権利委員会に直接救済の申し立てをする制度の手続きですが、日本は、現在までに、主要人権条約に基づいて設置されている個人通報制度をいずれも受け入れていない現状があります。

### <提言> (主な関係省庁：内閣府、法務省、内閣府こども家庭庁、外務省)

#### ➤ 国内人権機関の設立

政府から独立した国内人権機関を持つことで、日本の人権救済の体制が強化されることは、国民のみならずビジネスと人権を推進する企業にとっても必要であり、また政府の人権救済義務を果たすことになります。司法救済の欠点の補完、総合的・関係修復的な人権救済の実現、「将来の被害者」の予防、人権侵害を生み出す社会構造の是正という観点から、その必要性を認め、国内人権機関を設立してください。

#### ➤ 子どもの権利条約の個人通報制度に関する選択議定書の批准と適用手続き

子どもコミッショナーが存在せず、自治体の子どもオンブズパーソンも大変数が限られているため、子どもの権利保障に対する対応は十分でなく自治体による差が大きいのが現実です。このような制度の課題改善が求められる一方で、現時点では子どもが国内で十分な権利救済を受けられる状況にはないのが実情です。国の中で解決できなかったことを、子どもが国連子どもの権利委員会に直接救済を求めることで、子どもたちが個人の人権侵害の救済を求めることが可能になります。またそうした手続きが取られ、通報内容の審査から勧告が出た場合には、そもそも課題を生じさせている共通した国内の制度の改善を促す力となり、立法や行政の在り方を見直すきっかけとなります。国際人権基準に沿った国内人権状況の改善が見込まれ、個人の課題から日本全体の子どもの状況改善にもつながる可能性があります。そのため、子どもの権利条約の個人通報制度を批准し、日本に適用することが求められます。



#### <キーワード解説>

**子ども：**国連子どもの権利条約の定義に則り、18歳未満の人を指します。ただし、こども基本法の「こども」は年齢を限定していないため、「こども」と表記しているものは、こども基本法の定義に準じます。

**児童労働：**・就業最低年齢（15歳）未満の子どもの就労（最低年齢条約(ILO 第138号、1973年)により規定、日本は2000年に批准]）及び18歳未満の子どもの心身に悪影響を与える危険な労働（最悪の形態の児童労働条約(ILO 第182号、1999年)、日本は2001年に批准）を指します。

**子どものセーフガーディング：**組織の役職員や関係者によってまたは事業活動や運営において子どもにいかなる危害も及ぼさないよう（Do No Harm 原則）つまり虐待・搾取や危険のリスクにさらすことのないよう努め、子どもの安全にかかわる懸念は、しかるべき責任機関に報告を行いそれを組織の責任として取り組む(keeping Children Safe 2014より) ことを指します。

---

<sup>i)</sup> <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ce2208f6-en/index.html?itemId=/content/component/ce2208f6-en>