

学校教育における教育基本法と子どもの権利条約の意義 — 普通教育における学習権保障の二つの法体系 —

佐々木幸寿（東京学芸大学）

牛 玄（東京学芸大学大学院連合学校教育学研究科博士課程）

I はじめに

従来、教育関係法においては、学校教育と社会教育、家庭教育という区分が注目されてきた。それは、主に、当時の左右の政治対立等を背景として、国家と教育、教育と政治の関係が注目されてきたことに由来している。それに対して、近年、不登校、貧困などの具体的な教育課題に対応するため、「学校」「教育」という枠組みを超えて一人一人の個別の状況に応じて柔軟に施策を展開する動きが進展している。換言すれば、従来のような体系性、画一性を特徴とした学校教育法制の枠組みでは対処できない児童生徒が増え続けており、原則の運用上の工夫だけでは対応することが困難な状況が現出しているということである。

不登校等の子どもの現状を見た場合、従来の画一的な枠組みを相対化し、再構成する必要があることは言を俟たない。近年、法令等を改正して、従来の「学校」と「教育」が依拠してきた原則を修正する動きが加速している。2015年9月には「子ども・若者育成支援推進法」が改正された。2016年12月には「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」（以下、「教育機会確保法」）が制定され、2019年6月には子どもの貧困対策の推進に関する法律（以下「子ども貧困対策推進法」）が改正された。一人一人の子どもの普通教育を受ける機会を実質化するために、従来の枠組みにとらわれない仕組みが作られつつある。これらの動きは、従来からの教育基本法―学校教育法を基軸として形成されてきた学校教育の法制にどのような変化をもたらそうとするものであろうか。

現在、学校教育においては、子どもの学習権を体系的、組織的に保障することを重視してきた従来の枠組みと、一人一人の状況に応じて子どもの学習権を個別的に保障する新しい枠組みをどのように整理するのかということが大きな課題となっている。本論では、従来から学校教育の基盤となっている教育基本法を中心とする法制と、近年、子どもの権利条約を基盤として形成されつつある一人一人の権利保障によって学習権を保障しようとする法制の関係を整理し、普通教育における学習権の多様な保障の形態の在り方について示唆を得ようとするものである。

II 教育基本法改正による学校教育法制の組織性・体系性の維持とその限界

2006年の教育基本法の大改正によって、日本の教育法制は、大きく変容したと言われる。第一には、憲法と一体のものとして制定され、憲法附属法としての性格を維持してきた教育基本法が、憲法と切り離されたまま全部改正されたことで、憲法の制約の下にはあるものの、憲法―教育基本法の直接関係は大幅に縮減されたということである。そして、第二には、その結果として、教育基本法は、それ自体が教育関係法令の根拠・基準となり、教育根本法としての性格を強め、教育基本法―教育関係法令の密接な関係が形成されたということである。特に、組織的、体系的な性格を有する学校教育関係法令との関係は、地方における委任条例・規則を含めて、強固な体系が形成されている。第三には、教育基本法第2条におい

て、教育において達成されるべき目標事項が法定されたことにより、学習指導要領、教科書検定基準、指導行政の指針等を通じて、教育制度の体系というだけでなく、教育内容の体系としても機能しているということである⁽¹⁾。

このように、学校教育領域においては、教育基本法を頂点として教育関係法令間に整合性が確保され、それを基礎として強固な実施体制が維持されてきたのであるが、その反面、不登校児童生徒への支援については、この法制が桎梏となって本格的な公的支援には踏み込めないという課題が明らかになりつつある⁽²⁾。

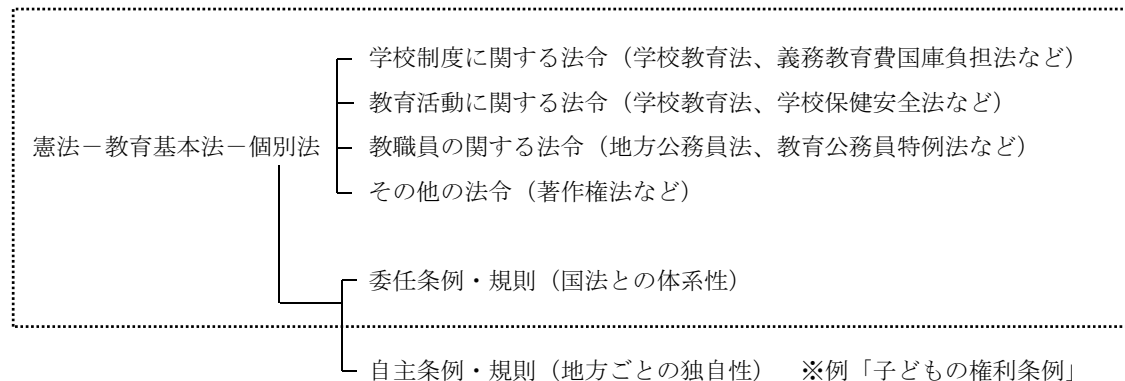


図1 教育基本法を根本法とした学校法の組織化、体系化

（出典）佐々木幸寿『学校法』第二版（学文社、2019年）141頁。

Ⅲ 福祉領域、民間、地方における「子どもの権利条約」の浸透

1 子どもの権利条約の日本国内における位置付けの変化

1989年に国際連合第44回総会で子どもの権利に関する条約（以下「子どもの権利条約」）が採択され、日本は1994年に批准した。基本的に、子どもの権利条約の条文は発展途上国における子どもの人権保障を主な目的として作成されている。そのため、採択に際して多くの加盟国が受け入れ可能なよう、締結国政府に課する義務については「適当な措置をとる」「国内事情に従い」「その能力の範囲内で」「漸進的に」「利用可能な手段の最大限の範囲で」などの留保が付されており、締結国は、国内法の解釈・適用において条約の趣旨を生かすことは求められるものの、国内法整備の具体的な法的義務を負わないように配慮されていた。日本政府も、批准当初は、批准に伴って、特段の国内法の整備等は必要ないという姿勢を示し（第1回政府報告書）、子どもの権利条約の国内の法整備や政策に与える影響は限定的なものと考えていた⁽³⁾。

しかし、近年、子どもの権利条約は、日本の国内法の整備や教育施策に大きな影響を与える条約として、その位置づけが強化されつつある。その背景には、次のようなことがあるものと考えられる。第一には、日本が条約を批准したことによって、おのずと条約の条項が、国内法の解釈や法整備のための基準や指針となり、また、条約の趣旨に沿った国内的措置や施策が展開され、条約に抵触するおそれのある事項について法令改正や施策の修正がなされてきたということが指摘できる（例えば、嫡出・非嫡出の問題、国籍による取扱いの格差の問題）。第二には、日本政府が提出した、条約に基づいて権利実現のためにとった措置等に関する報告書に対して、国連の子どもの権利委員会が日本における懸念事項や改善すべ

き事項について勧告を行っており、これを受けて国内法の整備や制度改正がされるようになってきているということである⁽⁴⁾。子どもの権利委員会の勧告は、それ自体は法的拘束力を持たないものの、勧告事項は、しばしば国会において政府の施策を追及する上での根拠とされることから、同委員会の勧告は、事実上、国内法整備や制度改正に影響を与えるようになってきている⁽⁵⁾。特に、政権交代によって政治主導が進展していることから、勧告は政策的な争点となりやすくなっており、その影響はさらに強くなっているものと考えられる。第三には、地方レベル、民間レベルにおいて子どもの権利条約の批准後、子どもの権利条約を根拠として、自治体の施策展開や市民活動が活発化してきているということである。例えば、川崎市や札幌市などは、子どもの権利条約の締結、批准の動きを踏まえて、自治体として「子どもの権利条例」を制定しており、また、「子ども未来局」など子ども支援のための行政横断的な組織を設立するなどして、子どもの権利保障のための総合的な取組を進めている⁽⁶⁾。これらの先進的な取組は、国の法律を媒介せずに、他の自治体にも波及しつつあり、地方において直接的に子どもの学習権を保障しようとする動きを促している。

2 教育関係法における根拠法としての規定化

子どもの権利条約を日本が批准した 1994 年当時、日本の法律の中では、子どもの権利条約を根拠法として位置付けた法律や、子どもの権利を明記した法律はなかった。その点で、2016 年（平成 28 年）の児童福祉法の改正により第 1 条で「全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、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、その心身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を等しく保障される権利を有する。」と規定されたことの意義は少なくない。この規定は、二つの点で大きな意義を有している。第一には、子どもの権利保障の根拠が子どもの権利条約に求められていることが明確になったことである。第二には、子どもの権利が明記されたことである。このことによって、子どもは、児童福祉の「対象」から「権利者」として位置けられることとなったのである。

前述のとおり、児童福祉法は、2016 年 5 月の改正により、第 1 条に「全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり」を追加し、子どもの権利条約の趣旨の下に子どもを権利主体として位置付けることを明確にしたが、その後、教育、福祉関係法令の法律の制定や改正においても、子どもの権利条約を根拠法として明記する動きが進んだ。2016 年 12 月に成立した教育機会確保法は、第 1 条（目的）において「教育基本法及び児童の権利条約の趣旨にのっとり」と規定し、義務教育の根本法である教育基本法と並ぶものとして、子どもの権利条約を位置付けている。また、2019 年 6 月に改正された子ども貧困対策推進法は、同法第 1 条（目的）に「児童の権利に関する条約の精神にのっとり」が追加されている。また、2015 年 9 月に改正された「子ども・若者育成支援推進法は、第 1 条（目的）において「日本国憲法及び児童の権利に関する条約の理念にのっとり」と規定されるなど、憲法、子どもの権利条約が子ども・若者育成支援推進法の根拠法として明確に位置付けられた。

このように、子どもの権利条約を基礎として、一人一人の子どもを人権主体として位置付けていこうという動きが近年顕著となっており、子どもの学習権を具体的に保障しようとする法制が整備されつつある。

3 子ども・若者育成支援推進法、子ども貧困対策推進法の制定と大綱による総合法制化

子どもの権利条約は、根拠法として児童福祉法、子ども・若者育成支援推進法、子ども貧困対策推進法など様々な法律を基礎づけている。ここでは、子どもの権利条約に根拠づけられているこれらの法制がどのような内容、性質を持っているものであるのか、子ども・若者育成支援推進法と子ども貧困対策推進法を例にとって、確認していくこととする。

(1) 子ども・若者育成支援推進法

国連の子どもの権利委員会は、子どもの権利条約の履行状況の確認プロセスにおいて、条約のあらゆる側面を包含した子どもの権利に関する基本法の制定を日本政府に求めている。このような要求に対して、日本政府は、「児童の権利条約 第3回日本政府報告に関する児童の権利委員会からの質問事項に対する日本政府回答（仮訳）」（2010年4月）において、「子ども・若者育成支援推進法」（2010年4月施行）の施行と子ども・若者育成支援施策の推進するための大綱を作成予定であることを回答している。これに対して、子どもの権利委員会は、総括所見（2010年6月20日）において「子ども・若者育成支援推進法が、条約の全範囲に対応せず、又は、児童の権利を保障していないこと、また、包括的な児童の権利法が存在しないことを引き続き懸念する」「委員会は、締結国が、児童の権利に関する包括的な法律を制定することを検討し、条約の原則及び規定と国内法制度の完全なる適合に向け対処するよう強く勧告する」と改めて子どもの権利に関する包括的な法律の整備を求めている。

その後、「児童の権利に関する第4回・5回政府報告」（2017年6月）に対する子どもの権利委員会の質問に対しては、日本政府は、「第4回・第5回の日本政府報告に関する質問事項 日本政府回答」において、「児童の権利に関する包括的な法律の採択に関する特段の計画はない」として、子ども・若者育成支援推進法の制定及びそれに基づく子供・若者育成支援推進大綱の策定、子どもの貧困対策の推進に関する法律の制定及びそれに基づく子供の貧困対策に関する大綱の策定、児童福祉法の改正等、憲法をはじめとする現行国内法制によって既に保障されているとしている。しかし、その後、子どもの権利委員会は、「日本の第4回・第5回政府報告に関する総合所見」（2019年5月）においても、「締結国から提供された様々な法改正に関する情報に留意しつつ、委員会は、締結国が、児童の権利に関する包括的な法律を採択し、また既存の法令を本条約の原則及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」と、包括的な基本法の整備を繰り返し勧告している。

「子ども・若者育成支援推進法」は、このように国連・子どもの権利委員会とのやりとりや国内的な経緯を経て、改正を重ねる中で、子ども・若者法制の総合法的な性格を強めている。第一には、「日本国憲法及び児童の権利条約に関する理念にのっとり」とされているように、意見の尊重や最善の利益など子どもの権利条約の趣旨の実現を目指していることを明確にしているということである。第二には、内閣総理大臣を本部長とする子ども・若者育成支援推進本部を設置して、政府全体の施策として総合的に展開することを想定しているということである。そして、第三には、2016年2月9日に策定された「子供・若者育成支援推進大綱～すべての子供・若者が健やかに成長し、自立・活躍できる社会を目指して～」は、基本的な方針（5つの重点課題）として、①全ての子供・若者の健やかな育成、②困難を有する子供・若者やその家族の支援、③子供・若者の成長のための社会環境の整備、④子供・若者の成長を支える担い手の養成、⑤創造的な未来を切り拓く子供・若者の応援、を掲げ、

教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用等の総合的な取組を通じて条約の趣旨の実現を図っている。子ども・若者育成支援推進法は、大綱を通じて、子供の権利保障の総合法制化を担っていると言える。第四には、国の大綱を勘案して都道府県、市町村が子ども・若者計画（策定は努力義務）を作成することとされており、地方公共団体、民間を含む広範な主体を取り込み、その自律的な取組に繋げることが想定しているということである。

（２）子ども貧困対策推進法

2013年に子ども貧困対策推進法が成立した。国としては内閣府が主導し、「子どもの貧困対策会議」（会長：内閣総理大臣）を設置して、総合的な施策展開を図っている。同法は、その目的を「子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう」

（第1条）においていることを宣明している。つまり、「世代を超えた貧困の連鎖」を断ち切ることに置かれている。そのために、①「貧困の状況にある子どもが健やかに育成される環境を整備する」（第1条）こと、②「教育の機会均等を図る」（第1条）ことが目指されている。ここで、①（育成環境の整備）、②（教育の機会均等）は目標としては、並列の関係に置かれている。

同法は、貧困対策の実効性を高めるために、国に大綱作成を義務づけている。2014年には同法に基づき「子供の貧困対策に関する大綱」（2014年8月29日閣議決定）が策定された。2014年に策定された大綱は、教育の支援、生活の支援、保護者に対する就労の支援、経済的支援、その他（国際社会への対応）の5つの領域に区分した上で、子供の貧困に関する25の指標を掲げた。大綱は、学校を貧困の連鎖を断ち切るためのプラットフォームとして位置づけ、次に示したように、学校教育に関する指標を多く設定するなど、教育の機会均等の実現が貧困対策の基盤として認識されていることが伺われる。換言すれば、同法は、本来、福祉の対象領域である貧困対策を、教育の基盤として捉え直し、指標という手段を用いて、教育の中にシステムとして福祉機能を組み込もうとしているものと理解される。

○生活保護世帯に属する子供の高等学校等進学率（平成26年度 91.1%）

○スクールソーシャルワーカーの配置人数（平成26年度 1,186人）

○スクールカウンセラーの配置率（平成26年度小学校 56.9%、中学校 87.1%）

○就学援助制度に関する周知状況

- ・毎年度の進級時に学校で就学援助制度の書類を配付している市町村の割合（平成26年度 67.5%）

- ・入学時に学校で就学援助制度の書類を配付している市町村の割合（平成26年度 66.6%）

○子供の貧困率 16.3%（平成24年）

なお、大綱は、概ね5年ごとに見直しがされ、子供の貧困に関する指標は大綱において設定されることとされている。内閣府は、2016年度の調査研究の成果として、「子供の貧困に関する指標の見直しに当たっての方向性について」（2017年3月31日）を公表している。その中で、指標を「教育の機会均等」（教育の目標）と「健やかな育成環境」（福祉の目標）の二つの区分した上で、6つの「把握すべき状況」（前者（教育の機会均等）については「就学等の状況」、「学習習熟度」、後者（健やかな育成環境）については「健康・生活習慣」、「社会とのつながり」、「保護者の就労状況」、「所得」）を明示し、さらに、その状況ごとに改善するための新たに追加すべき「指標」として、前者（教育の機会均等）については、「高

等学校中途退学率」、「学力に課題のある子供の割合」等を、後者（健やかな成育環境）については「朝食欠食児童・生徒の割合」「相談相手が欲しいひとり親の割合、必要な頼れる相手がいない人の割合」「ひとり親家庭の親の正規の職員・従業員の割合」「ひとり親家庭で養育費の取決めをしている割合」、「ひとり親家庭で養育費を受け取っていない子供の割合」等をあげている。これらの指標は、教育と福祉が、機能として連携、結合、一体化して働くことによって実現されることになる。

一方、地方公共団体においても、国の大綱を勘案しながら、都道府県として子どもの貧困対策計画（策定は努力義務であるが、現在、すべての都道府県で策定済み）を策定し、それに基づいて支援の実効性が確保されることが意図されている。同法は、国、地方公共団体がそれぞれの権限や役割の違いを前提とした上で、子どもの貧困対策を総合的推進することが意図されている。

その後、同法は、法施行後5年を経過した場合の見直しの検討が規定されており、また、より充実かつ実効性のある貧困対策、子どもの住む地域にかかわらず全国的展開を求める関係団体からの声等を背景として、2019年6月に改正された。第1条の目的規定において、子どもの「現在及び将来」に向けた対策であることとともに、貧困対策が依拠すべきものとして「児童の権利条約の精神にのっとり」が明記され、また、第2条では、基本理念として、子どもの年齢・発達の程度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等が明記された。改正法は、これらを受けて、具体的に、「一人親世帯の貧困率」など大綱の記載事項を拡充すること、大綱策定の際に保護者など関係者の意見反映のための措置を講ずること、子どもに直接関わる基礎自治体である市町村に対して貧困対策計画を策定する努力義務を課すこと等を規定している⁽⁷⁾。改正によって、子どもの権利条約を基礎として、子どもの状況に応じた権利の保障が、具体的な仕組みとして整備されつつあるといえる。

Ⅳ 普通教育における学習権を保障する法制の変化

1 学習権保障のための二つの法制（教育基本法法制と子どもの権利条約法制）

学校教育に関する法制として、従来から教育基本法を頂点として、学校教育法、教育職員免許法等によって強固な義務教育体制が形成されてきた。

これに対して、子ども一人一人の学習権を保障する動きを相互的に支援しようとする法制が、子どもの権利条約を基盤として形成されつつあることは前述のとおりである。子どもの権利条約は、子どもを権利主体として位置付け、さまざまな包括的権利、個別的権利についての規定をおいている。国内法においては、近年の改正によって「児童の権利に関する条約の精神にのっとり」（児童福祉法第1条、子どもの貧困対策推進法第1条）、「児童の権利に関する条約の理念にのっとり」（子ども・若者育成支援推進法第1条）と規定するなど、条約の「精神」「理念」を個々の法律を根拠づけるものとして規定している。これらの条約の「精神」「理念」は、子どもの権利条約において、端的には、「前文」に述べられており、また、条文としては、特に、一般原則を定めた条文に込められていると考えられる。

国連・子どもの権利委員会は、条約における一般原則を規定した条文として、差別の禁止（第2条）、子どもの最善の利益（第3条）、生命・生存・発達の権利（第6条）、意見表明権（第12条）、の4つをあげている。このような一般原則は、国内法の整備、法的解釈や運

用、施策展開において、次のような役割を有していると考えられる。つまり、①条約の規定は、国家に対して法的義務を課しており、国内法において直接的適用可能な、裁判所で援用できる実体的権利としての役割、②国内法の整備や解釈、運用における基本的な解釈原理や指針としての役割、③子どもの権利を具体的に保障するための意思決定や施策展開における手続を保障するものとしての役割、である⁽⁸⁾。

これらの一般原則は、条約の規定する他の権利の解釈や実施において考慮されるべき原則を提供している。また、一般原則以外の他の具体的な権利規定についても、基本的に、一般原則と同様の役割を担うことが期待されているものと考えられるが、その権利の性質や適用される具体的文脈に応じて役割の重みづけは異なってくるものと考えられる。

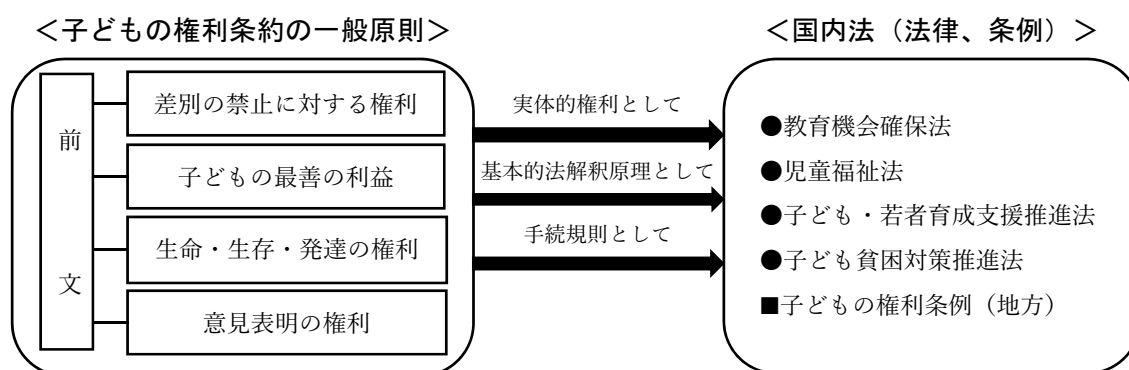


図2 子ども権利条約の一般原則と国内法（法律、条例等）との関係

2 「教育基本法体制」と「子どもの権利条約法制」の二つの法制

教育基本法を根本法とする現行の学校教育法制、特に、義務教育法制は、就学義務、教員免許制度、学習指導要領の法的拘束性を基盤として、組織的、体系的に学校教育において普通教育を享受する権利を保障する上で、大きな力を発揮してきたが、その一方で、学校外での不登校児童生徒や貧困に苦しむ子どもに対して義務教育に相当する普通教育を提供する上では限定的な役割しか果たせていないとの指摘がある。

このようないわゆる教育基本法法制に基礎をおいた就学義務が桎梏となって公的な支援が得られないままに放置されている不登校児童生徒や外国人の子どもに対し個別の状況に応じて支援できる体制を形成するためには、人権論、権利論の視点から法制度を整備していく必要がある。従来の就学義務、教員免許得制度、学習指導要領等を基礎とした組織的・体系的な学習権保障のための法制を「原則」とすれば、教育支援センター等の活用を通じた不登校児童生徒への対応は、「補完」（原則の枠組みの中における便宜的な運用）として位置付けられる。それに対して、不登校児童生徒ためのフリースクール等の活用に見られる学習指導要領や教員免許制度にとらわれない支援の仕組みは、「原則」に対して「例外」（原則の適用を除外するもの）として位置付けられる⁽⁹⁾。そして、現在、子どもの権利に関する条約に依拠して進められている児童福祉法、子ども・若者育成支援推進法、子ども貧困対策推進法等における教育、福祉、医療等の総合的で多様な、そして、柔軟な個別の学習権保障の動きは、従来の学校という場における組織的・体系的な国家政策重視の学習権保障の動きを「原則Ⅰ」（政策基盤アプローチ）とすれば、「学校」や「教育」の枠組みを前提にした従来の考

え方と基本的に異なる原理によるものであることから、「原則Ⅱ」として位置付けられるものであると言える。子どもの権利に関する条約を基盤におくことで、「政策基盤アプローチ」から「権利基盤アプローチ」に大きく舵を切った点で、大きな法制上の変化を迎えていることを示唆している。

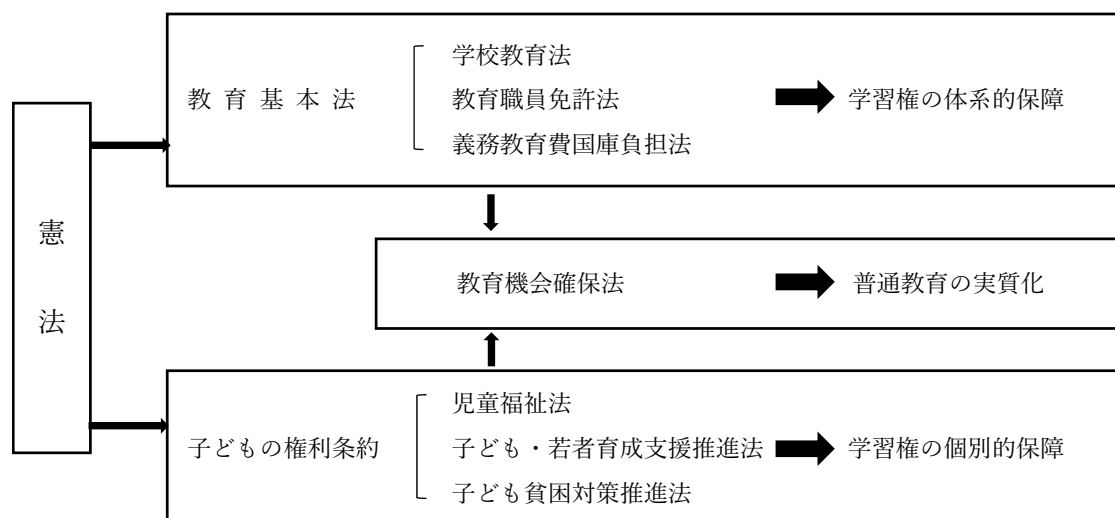


図3 学校教育における学習権保障の二つの法制
(教育基本法制と子どもの権利条約法制)

表1 教育基本法法制と子どもの権利条約法制

	「教育基本法法制」	「子どもの権利条約法制」
憲法との主な関係	憲法 26 条	憲法 13 条、25 条、26 条
法制の核となる法関係	教育基本法－学校教育法等 国法－委任条例・規則	子ども権利条約－児童福祉法等 子ども条例－自主条例・規則
法制を構成する法律	学校教育法、教育職員免許 法など	児童福祉法、子どもの貧困対策 推進法など
法制の趣旨・ねらい	体系的な学習権保障 (画一性・組織性)	個別的な学習権保障 (開放性・柔軟性)
対象とする領域	学校教育	教育、福祉、医療等の総合展開
国と地方の関係	国と地方の整合性の確保	地方における国の施策の柔軟な 活用 地方における自主性展開
体系的保障・個別的保障の原理的な関係	「原則」－「補完」	「原則1」－「原則2」

V 教育法制の二元性を調整する法論理の探究

現在の画一性の高い学校教育法制、義務教育法制は、戦後の社会環境の中で、教育の機会均等を実現し、全体の教育水準を高める上で大きな成果を上げてきた。こうした中で、一人一人の子どもの人権を保障する観点から、就学義務、教員免許得制度、学習指導要領の拘束性の枠組みに修正を図る近年の法的展開は、現行の学校教育の基盤を毀損する可能性も多分に含むものと言えるが、不登校問題への対応、貧困に苦しむ子どもや家庭への支援、そして、今後増えていくことが予想される外国人児童生徒への支援ニーズ等を考えた時、組織的教育活動と個別的教育活動を融合させることができる新しい法論理を構築していくことが求められているように思われる。

本論では、教育法制を、教育基本法を基盤として形成された法制、子どもの権利条約を根拠として形成されつつある法制という二つの枠組みを、現状を踏まえ「併存」という次元で整理した。しかし、今後、両者の相互浸透、特に、後者の法制が学校教育、義務教育法制に浸透していくことが予想され、子どもの普通教育を受ける権利を、「権利基盤アプローチ」によって保障する動きが進展することが推測される。この場合、現実を踏まえた法論理の整理なしに、改革だけが展開すれば、体系的な学習権保障を前提に整備されてきた教育行政システム、学校教育システムに大きな混乱を生むことは予想に難くない。今後、個別的、柔軟な学習権保障の動きがさらに拡大することを射程においた上で、体系的で、組織的な学習権保障の仕組みを確保するためには、「併存」の次の段階を想定した調整原理を探究していくことが求められるように思われる。

【注】

- (1) 佐々木幸寿編『学校法』第二版、学文社、2019年、140-145頁
- (2) 牛玄「義務教育法制における『多様な学び保障法案』の意義－法案作成プロセスと条文における『個別学習計画』の意義の検討を中心に－」『教育学研究年報』第35号、東京学芸大学教育学講座、2016年、61-70頁。
- (3) 「『児童の権利に関する条約』について」（平成6年5月20日文部事務次官通知）
- (4) 政府による報告は、条約批准後、その効力が生ずる時から2年以内に、それ以降は5年ごとに行うことが求められている。これに対する児童の権利委員会の最終報告書は、過去に4回出されている。①1998年6月（序論、肯定的要素、主な懸念事項、提案及び勧告）、②2004年2月（序論、肯定的側面、懸念の主要分野及び勧告）、③2010年6月（序論、締結国によるフォー・アップとしてなされた政策と進展、主要分野における懸念及び勧告）、④2019年3月（序論、締結国におけるフォローアップ措置と進展、主要分野における懸念と勧告、実施及び報告）であるが、いずれも最終的報告書の大部分は、懸念事項、勧告に割かれていた。
- (5) 複数のNGOが、子どもの権利委員会に対してCounter Report（政府報告書への反論書）を提出している。
- (6) 川崎市では2000年に「川崎市子どもの権利に関する条例」が、札幌市では2008年「子どもの最善の利益を実現するための子どもの権利条例」が成立している。なお、川崎市については、子どもの権利条約総合研究所『川崎発 子どもの権利条例』（エイデル出

版、2002 年) 参照。

- (7) 同法制定時から、都道府県には子ども貧困対策計画の策定の努力義務が課されていた。
改正時において全ての都道府県、政令市において子ども貧困対策計画が策定されている。
- (8) 国連子どもの権利委員会「一般的意見 14 号－自己の最善の利益を第一次的に考慮される子どもの権利（第 3 条第 1 項）－」（2013 年 5 月 29 日）参照。しかし、わが国の裁判においては、判決において直接子どもの権利条約の条項を適用した事例はすくないのが現状である。
- (9) 牛玄・佐々木幸寿「民間セクター等を活用した学習機会の提供を可能とする自治体の条件－地方レベルにおける義務教育施策の柔軟化・多様化への仮説－」『学校教育研究』第 34 号、2019 年、94-105 頁。