

オーストラリアにおける子どもの権利条約の履行に関する研究 若年親とその子どもを中心に

著者	李 玉賢, 朴 志允, 森田 明美, 翻訳: 羅 妍智
雑誌名	福祉社会開発研究
巻	14
ページ	81-86
発行年	2022-03
URL	http://doi.org/10.34428/00013486

オーストラリアにおける子どもの権利条約の履行に関する研究 —若年親¹とその子どもを中心に—

李 玉賢²、朴 志允³、森田 明美⁴、(翻訳: 羅 妍智⁵)

序論

オーストラリアは1990年にUN子どもの権利条約(The United Nations Convention on the Rights of the Child、以下、「CRC」という)に批准し、1996年から2021年現在までの間にオーストラリアにおける子どもの権利に関する報告書を7回にわたって提出した。4回目の報告書に対する2012年総括所見において、CRCは、子どもの立場を代弁する現実的措置とともに、人権委員会の分署である国家児童委員会(National Children's Commission)がより積極的な役割を果たすためにオーストラリア政府が財政的・技術的・人的支援を行うように勧告した。また、原住民の子どもの権利保障に関する連邦(National)政府および州/準州(States and Territories)政府レベルの効果的なモニタリングが必要であると勧告した(UNCRC, 2012)。このことへの対応として、オーストラリアの国家児童委員会は2013年から毎年「オーストラリアにおける子どもの権利に関する報告書」をオーストラリア政府に報告し、子どもの権利保障および増進のための勧告を出している。

オーストラリア人権委員会(Australian Human Rights Commission)は、1986年に設立された独立的な国家人権機関である。この組織は、オーストラリアの人権問題に関する実質的かつ長期的な解決策を模索し、地域社会における人権への理解を高め、尊重を促すための人権機構である(AHRC, 2012)。CRC履行のための立法的・制度的・政策的措置の結果、2012年オーストラリア人

権委員会の傘下に国家児童委員会(National Children's Commission)が連邦議会(the federal Parliament)により設立され(UNCRC, 2019)、2013年からオーストラリアの子ども、特に社会的支援を必要とする子ども⁶の権利保障のための役割を果たしている。

本研究は、こうした子どもの権利の実現に向けた国際的、国内での仕組みの構築と実践によって、オーストラリアにおいて社会的支援を必要とする「若年親とその子ども」の権利の実態がどのように明らかにされ、またそのことに対する支援が取り組まれているのかを明らかにすることを目的とする。

1. 若年親とその子どもの権利に関する調査の背景

国家児童委員会は2013年からCRCに基づき毎年「子どもの権利報告書」を作成し、オーストラリア政府に

¹ オーストラリアにおける「若者(Youth)」の法的年齢基準は「24歳以下」であり、そのため「若年親(Young Parents)」は24歳以下の親のことを示している。オーストラリア国家児童委員会の「子どもの権利報告書」では10代親だけでなく、24歳以下の妊娠中または親である子どもを支援するすべての機関と当事者を含めて調査を行っている。

² Enlighten Caring (オーストラリア障がい者保険制度支援サービス機関) サポートコーディネーター

³ 韓国釜山大学客員教授、客員研究員

⁴ 東洋大学社会学部教授、研究員

⁵ 東洋大学社会学部福祉学専攻科博士後期課程在学

⁶ 原文では「children who are at risk or vulnerable」となっている。

子どもの権利増進のための勧告を提出してきた。2013年、1回目の報告書のための全国調査を通じて子どもの権利保障と、より良い暮らしのための5つの概念⁷を確立し、それに基づき子どもの権利報告書を発表した（Australian Children’s Report、2013）。

＜表1 年度別国家児童委員会の子どもの権利報告書＞

年度	内容および特徴
2013	・1次オーストラリア子どもの権利報告書 ・2,400人以上のオーストラリアの子どもの直・間接インタビューおよび郵送調査 ・オーストラリアにおける子どもの権利に関する5つの概念確立
2014	・保育施設に通っている乳幼児の人権に関する調査報告 ・子どものプライベートに関する調査
2015	・消費者（Consumers）としての子どもの権利に関する調査 ・家族暴力・家庭内暴力が子どもに及ぼす影響に関する調査
2016	・2013～2015年子どもの権利報告書の勧告事項の履行状況に関する進捗報告 ・少年院（Youth Justice Centre）入所中の子どもの権利に関する調査
2017	・英連邦法律および裁判所訴訟手続きでの子どもの権利 ・若年親とその子どもの権利およびニーズに関する調査 ・子どもの安全と福祉に関する調査
2018	・オーストラリア政府のUNCRC政府報告書の作成
2019	・UNCRCの2019年総括所見に基づいた報告書の作成 ・オーストラリアの子どもの関する人口統計学的調査 ・子どもの権利に関する多様な側面での調査（子どもの意見、市民権、安全、家庭での暮らし、生活水準、教育、司法、原住民の子どもおよび難民の子ども）

2017年子どもの権利報告書ではオーストラリアの社会的支援を必要とする対象の一つである若年親とその子どもの権利およびニーズを中心に、全国の若年親当事者、若年親を支援している政府・民間機関・学校の関係者を対象に支援サービスの現状および課題について調査した。オーストラリアにおける10代出産率は年々減少しているが、10代親とその子どもは依然として社会的支援が必要な対象であると認識されている（Hoffman、

2017; Uniting 2020)。特に原住民の子ども、田舎および僻地⁸で暮らしている子ども、社会・経済的水準の低い子どもの10代出産率が都市部の子どもより高く、彼らの10代出産は世代間連鎖により、10代の妊娠・出産、子どもの発達遅れが親である同時に子どもである若年親だけでなく、彼らの子どもの暮らしにも大きな障害になると多くの研究から述べられている（AIHW, 2013, 2016; Jennifer et. al, 2016）。

上記の10代で出産した親と子どもの困難以外にも、若年親とその子どもに関する客観的なデータのある研究の不足（Butler et.al. 2010）が全国調査を必要とする要因となった。このような経緯で、国家人権委員会は2017年、若年親とその子どもの権利およびニーズを中心に報告書を作成し、オーストラリア政府に若年親とその子どもに関する勧告を提出した。

2. 2017子どもの権利報告書：若年親とその子どもを中心に

若年親とその子どものニーズおよび権利に関する調査は、彼らが直面するリスクを減らし、第2子出産年齢を遅らせる決定に影響を与え、若年親が養育者としての役割を果たせるように支援し、経済的に安定させることを目的に行われた。

2017年3月から10月まで、オーストラリア全域の若年親支援担当者会議（61名）、若年親当事者インタビュー（77名）、若年親当事者を対象としたオンライン全国調査（89名）を実施し、実質的な支援の内容、サービスへのアクセス困難状況、若年親当事者のニーズを把握した。また、69か所の若年親を支援する政府・民間機関・専門家の報告書、文献研究を収集し、オーストラ

⁷ Children’s right to be heard（意見を聴かれる子どもの権利）、Freedom from violence, abuse and neglect（保護権）、The opportunity to thrive（発達権）、Engaged Citizenship（参加権）、Action and accountability（行動と責任）

⁸ 「田舎および僻地」とは、都市ではない、人口10万人未満の地域である。オーストラリア統計庁は「都市」を「人口10万人以上の地域」、「田舎」を「人口1万人以上10万人未満の地域」、「僻地」を「人口1万人未満の地域」と定義づけている。

リアの若年親が直面する困難、彼らの必要とするサービス、サービスへのアクセス困難および健康などに関する報告書が作成された。雇用、教育、支援サービス、

住居、保育などを文献研究、サービス支援機関での支援、若年親当事者の意見の3つの観点でそれぞれ報告されており、これに基づき17つの勧告事項が作成された。

<表2 2017子どもの権利委員会国家児童委員会の勧告事項>

<子どもの権利委員会の17項目の勧告内容>	
1.	オーストラリア保健福祉研究所およびオーストラリア統計庁は州 (state) および準州 (territory) 政府と協力し、出生率に関する国家データに年齢、性別、原住民、田舎および僻地を一貫して記録しなければならない。
2.	オーストラリア保健福祉研究所は州および準州政府と協力し、拘禁中の若年親の特性と数など、全国的に一貫したデータを継続的に収集しなければならない。
3.	州および準州政府は若年親の犯罪者に対して自宅拘禁のような代替措置を模索しなければならない。1次養育者である若年親に保護的措置を宣告することがその子どもの最善の利益を保障するのであれば、子どもとともに過ごせるプログラムを提供しなければならない。
4.	オーストラリア政府は避妊、妊娠、育児のような性健康問題に対する教育および知識の格差を解消するため、若者のための電子リソースの開発に努めなければならない。
5.	オーストラリア政府は雇用の不安定をもたらす若年親固有の特性と彼らのニーズ、これを克服するために最も役立つ標的介入 (targeted interventions) の種類に関する研究に努めなければならない。
6.	オーストラリア政府は若年親とその子ども固有のニーズに合う住宅およびホームレス支援サービスを提供する方法に関する研究を依頼しなければならない。この研究は必ず若年親当事者との相談を取り入れなければならない。
7.	オーストラリア政府は若年父親が親になる要因、若年父親が親教育、健康および地域社会サービスプログラムに参加できる方法に関する研究に努めなければならない。
8.	オーストラリア政府はオーストラリア政府教育委員会 (Council of Australian Governments Education Council) を通じて、州および準州政府と協力し、特定の政策およびプログラムを取り入れ、若年の妊婦および親である生徒のニーズに合う政策を開発しなければならない。
9.	州および準州の教育部署は登録されている生徒の中で、妊娠した生徒 (若年妊娠) および青少年親の数に関するデータを体系的に収集しなければならない。
10.	オーストラリア政府は若年親、特にオーストラリアの田舎および僻地で暮らしている若年親のためのParentsNext ⁹ のような特別プログラムを開発しなければならない。
11.	オーストラリア政府はオーストラリア政府保健委員会 (Council of Australian Governments' Health Council) を通じて州および準州と協力し、法律、政策およびその施行を検討し、Gillick competence ¹⁰ が可能だと判断されるすべての子どもと青少年が医師の処方の下で避妊や墮胎ができるようにしなければならない。
12.	オーストラリア政府はオーストラリア政府教育委員 (Council of Australian Governments Education Council) を通じて州および準州と協力し、以下を保障するための法律、政策およびその施行を検討しなければならない。 <ul style="list-style-type: none"> ・すべての子どもに対する教育を受ける権利が保障されなければならない。 ・教育当局および教育機関 (公立および私立) は妊娠中または親である子ども・青少年の教育を促進かつ保障するために必要なあらゆる調整を行い、必要なすべての支援を提供しなければならない。 ・妊娠中または親である子ども・青少年を支援するための情報を定期的に発信しなければならない。 ・妊娠中または親であることが理由で、子どもまたは青少年に停学、退学および教育拒否をすることは禁止されなければならない。
13.	オーストラリア政府はオーストラリア政府法務部協議会 (Council of Australian Governments' Attorneys-General Council) を通じて州および準州と協力し、法律、政策およびその施行を検討し、妊娠中・授乳中・親である若者または子どもに対する差別がないようにしなければならず、これにはいかなる例外もあってはならない。
14.	州および準州政府は政策とその施行を検討し、児童保護評価において単に年齢を理由として若年親を「リスクのあるグループ」にしてはならない。
15.	州および準州政府は、若年親が養育者としての役割を果たせるようにする個別支援サービスを若年親が受けられるよう、政策とその施行を検討しなければならない。
16.	オーストラリア児童保護のための国家フレームワーク (National Framework for Protecting Australia's Children) の一環として英連邦、州および準州政府は、児童保護 (Child Protection) およびケアサービスを受けている10代親に関する一貫した全国データを収集しなければならない。
17.	オーストラリア政府が率いるすべての州および準州は定期的に全国の児童虐待発生率および有病率に関する研究を行わなければならない。

(Australia Children's Report, 2017)

⁹ オーストラリアの永住権または市民権を持ち、6歳未満の子どもを養育している親のための雇用支援サービス

¹⁰ Gillick competenceは親の許可がなくても子ども (16歳未満) が自ら治療に同意できるかの可否を意味する。子どもが自分の治療についての情報を得られる十分な知能、能力および理解力を持っているのであれば「Gillick competenceがある」と考えられる。What You Need To Know About Gillick Competence And Fraser Guidelines - The Medic Portal

3. 勧告事項の履行状況

Tasmania州に本部があり、オーストラリア4州および準州に支社を置くBrave Foundationは2018年オーストラリア連邦政府の社会サービス部（the Department of Social Services, DSS）の財政支援を受け、10代親支援のためのモデル事業であるSEPT（Supporting Expecting and Parenting Teens）プログラムを構築し、約2年間のモデル事業施行後、結果を発表した。新たにデザインされたSEPTの中心支援計画シ

ステムであるBPP（The Brave Pathway Plan）の支援者と10代親、メンターを対象にインタビュー調査を行った結果、2017年子どもの権利報告書の勧告内容の一部が効果的に履行されていると報告された。

SEPTでは10代親だけでなく、25歳以下の妊婦中または子育て中の若年親686名を対象に、各自のニーズと叶えたい目標を設定し目標を達成できるよう、専門的なメンターが支援するプログラムである。目標達成までの所要時間は平均17週であり、若年親のニーズおよび叶えたい目標は大きく3つに分類できる。

<表3 BPP（Brave Pathway Plan）目標設定の類型>

目標類型	説明	例	合計（686名のうち）
基本的なニーズと生活技術	- 運転、財政管理などの生活習慣技術の習得と基本的な法律支援 - 安定的で、安心できる住居の確保	- 自分と子どもが財政的に長期間暮らせる住居を選択 - 財政管理に充実	計 204名 - 住宅: 67名 - 交通手段: 67名 - 財政支援: 56名 - 一般生活技術: 8名 - 法律支援: 6名
健康、福祉および養育	- 親自身・子どもの健康管理と福祉 - 効果的な養育方法と子どもの健康的な発達に関する支援 - 健康的な社会関係と社会的ネットワークの開発	- 妊娠中の健康維持および安全な出産 - 子どもを養育している同年代の母親と交流できるプレイグループに出席 - 子どもと一緒に歩く（歩くことで子どもは周りを探索し、親は自分の若さを感じる）	計 206名 - 健康および福祉: 107名 - 養育および子どもの発達: 71名 - 社会参加およびリレーションシップ: 28名
教育、雇用訓練および雇用	- 高等学校教育および職業訓練課程の修了 - 職業経験と就職	- Certificate 3 of Community Serviceを修了し、大学に入学する - 職業訓練先を調べる	計 276名 - 教育: 96名 - 職業訓練: 84名 - 雇用: 96名

(Bakhtiar, Te Riele & Sutton, 2020)

上記の3つの類型の目標は、CRCで言及している子どもの基本的権利が含まれており、「教育に対する支援」を最も多くの参加者が必要な目標として設定した。子どもの学習権は若年親だけでなく、彼らの子どもの発達とその後の暮らしの質ともつながっている必須的権利として、政府は積極的にその支援に取り組む義務がある。教育が不十分または雇用状態が不安定な場合、

若年親とその子どもは貧困を世代間連鎖する社会的悪循環に陥りやすい。特にオーストラリアの田舎および僻地の若年親と原住民の子ども、Out-of-Home care¹¹

¹¹ オーストラリアにおける社会的養護支援プログラム。「Residential Care（グループホームと類似する概念）」、「養育里親（Foster Care）」、「親族里親（Relative or Kinship Care）」などがある。

の保護を受けている子どもなど、社会的支援を必要とする者は他のサービスへのアクセスの限界と教育、雇用への連携の限界により、若年の妊娠・養育を世代間連鎖するリスクがある (Australia Children's Report, 2017; Uniting 2020)。このような視点からSEPTの2年間のプログラム施行は子どもの居住権、健康に関する権利、適切な生活水準を保障される権利、教育に関する権利などを保障するプログラムとして、2017年の子どもの権利報告書で勧告した内容の一部を効果的に履行していることを裏付けた。このプログラムはオーストラリアの4州 (Queensland, New South Wales, Victoria, Tasmania) と1準州 (Northern Territory) の8カ所の学校および民間機関で施行され、後にオーストラリア全域にこのプログラムが広がり成功的な結果を導いたという点でも意義があると言える (Bakhtiar, Te Riele & Sutton, 2020)。

しかし、未だに解決できていない問題は若年親の教育への再連携および子ども保育に関する問題である。2013年から2020年まで国家児童委員会の委員長を務めたMegan Mitchellの報告によると、オーストラリアのすべての子どもが良質の無償教育を受けられていると思いがちであるが、現状はすべての子どもに該当することではなく、妊娠した子どもや親である子ども、田舎および僻地で暮らしている子ども、障がい児、原住民の子どものような社会的支援を必要とする子どもは依然として十分な教育を受けられない状況におかれている (Mitchell 2020)。また、連邦政府体制の教育法が存在しないことから、妊娠した子どもや親である子どもの再教育は各学校の校長の裁量によってその可能性が左右され (Australian Human Rights, 2018)、これは子どもの教育を受ける権利が十分保障されていないことである。2019年国家児童委員会の権利報告書で若年親は依然として子育ての困難さを訴えており、この問題に対してオーストラリア政府の積極的な支援を求めている (Australia Children's Report, 2019)。オー

ストラリアは就学前子どもの教育および保育 (Early Childhood Education and Care, ECEC) において、その登録率がOECD加盟国の平均より低い。2017年オーストラリアの3歳以下の子どもの中、67%の子どもだけがECECに登録され、これはOECDの平均登録率79%より低いことがわかる (OECD 2019)。オーストラリア最新のデータである「Australian Early Development Census 2018」によると、オーストラリアの子ども5人のうち約1人 (21.7%) に入学当初発達の遅れがあったと述べており、この数値は2015年度からほとんど変わっていない。 (Australia Children's Report 2019)。

さらに、2018年から施行されている「子ども保育支援 (Child Care Subsidy)」により、不安定な雇用状態や失業状態の親を持つ子どもに対する保育支援が縮小されることとなった。オーストラリアにおける「子ども保育支援」は親の就労時間に比例して、就労時間が長いほど保育支援手当も増加する。この保育支援手当が2018年から削減されたため、不安定な雇用状態や仕事と養育を両立している未婚の母・父親の育児が一層難しくなった。

4. 結論

2019年、オーストラリア人権委員会はオーストラリアでの子どもの権利に関する評価表 (AHRC, 2019) を発表した。この子どもの権利評価表は2019年UNCRCのオーストラリア政府に対する勧告に基づいて作られ、現在までオーストラリア政府が子どもの権利保障のために履行してきた取り組みの進捗状況を言及している。オーストラリアに居住する大多数の子どもが安全で健康な環境で暮らしているが、少数の子どもは未だに権利を十分保障されておらず、子どもの福祉と成長に妨げられながら暮らしていると述べている。特に田舎および僻地で暮らしている若年親の割合が都市部の若年親の割合より4倍高く、避妊知識の欠如および原

住民の10代妊娠を予防する強化措置が必要であり、学校の正規カリキュラムに妊娠と出産、性病に関する疾病の予防などを含める必要があると勧告した (UNCRC、2019)。オーストラリアは全国レベルの人権および子どもの権利のための法律や政策が不十分であり、各州および準州ごと独自の支援法や政策に依存してきた。しかし、このような連邦法と政策の不十分により、子どもの権利および支援の地域別格差が生み出されており、それは今後オーストラリア政府が子どもの権利保障のために、取り組むべき課題である。

参考文献

- AHRC (Australian Human Rights Commission). (2012). *About us-Know Your Rights*. National Children's Commissioner. Sydney: AHRC
- AHRC (Australian Human Rights Commission). (2013). *Children's Rights Report 2017*. National Children's Commissioner. Sydney: AHRC
- AHRC (Australian Human Rights Commission). (2017). *Children's Rights Report 2017*. National Children's Commissioner. Sydney: AHRC
- AHRC (Australian Human Rights Commission). (2018). retrieved by [Children's Rights Report shines light on teen parents \(humanrights.gov.au\)](https://www.humanrights.gov.au/childrens-rights-report-shines-light-on-teen-parents)
- AHRC (Australian Human Rights Commission). (2019). *Children's Rights Report 2019*. National Children's Commissioner. Sydney: AHRC
- AHRC (Australian Human Rights Commission). (2019). *Children's Rights in Australia: a scorecard*. National Children's Commissioner. Sydney: AHRC
- AIHW (Australian Institute of Health and Welfare), Children's Headline Indicators: Teenage Births, 2016.,
- AIHW (Australian Institute of Health and Welfare), *National Framework for Protecting Australia's Children 2009-2020: Technical paper on operational definitions and data issues for key national indicators*, 2013 (Catalogue No CWS 44. Canberra) 8.
- Bakhtiar, A., Te Riele, K. & Sutton, G. (2020). *Supporting Expecting and Parenting Teens (SEPT) Trial-Independent Evaluation. Final Report*. Hobart: Peter Underwood Centre
- Butler K., Winkworth G., McArthur M., and Smyth J., (2010). *Experiences and Aspirations of Younger Mothers*. Institute of Child Protection Studies, Australian Catholic University, 21.
- Hoffmann, H. & Vidal, S. (2017). *Supporting Teen Families: An Assessment of Youth Childbearing in Australia and Early Intervention to Improve Education Outcomes of Young Parents*. Institute for Social Science Research. The

- University of Queensland.
- Marino J., Lewis L., Bateson D., Hickey M., and Skinner R., (2016). 'Teenage Mothers (Focus)' *Australian Family Physician* 45 (10), 712, 714.
- Michell, M. (2020). The Right to Learn: why Australia needs to take a child rights approach to education. *Human Rights Defender*. 29 (1). 7-8.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2019). *Education at a Glance 5* <www.oecd.org/education/education-at-a-glance/EAG2019_CN_AUS.pdf>.
- UNCRC (The United Nations Convention on the Rights of the Child). (2012). *Concluding observations on the fourth periodic report of Australia*
- UNCRC (The United Nations Convention on the Rights of the Child). (2019). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Australia*
- Uniting. (2020). *Improving outcomes for young parents and their children*. Uniting Research and Social Policy Team.