

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）  
([一般的意見一覧](#))

子どもの権利委員会  
第 62 会期（2013 年 1 月 14 日～2 月 1 日）  
CRC/C/GC/14（2013 年 5 月 29 日／原文英語）  
日本語訳：平野裕二

## 目次

I. はじめに.....	2
A. 子どもの最善の利益：権利、原則および手続規則.....	2
B. 構成.....	3
II. 目的.....	3
III. 締約国の義務の性質および範囲.....	4
IV. 法的分析および条約の一般原則との関係.....	5
A. 第 3 条第 1 項の文理解析.....	5
1. 「子どもにかかわるすべての活動において」（In all actions concerning children）.....	5
2. 「公的もしくは私的な社会福祉機関、裁判所、行政機関または立法機関によって」（By public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies）.....	7
3. 「子どもの最善の利益」（The best interests of the child）.....	8
4. 「第一次的に考慮される」（Shall be a primary consideration）.....	9
B. 子どもの最善の利益と条約の他の一般原則との関係.....	10
1. 子どもの最善の利益と差別の禁止に対する権利（第 2 条）.....	10
2. 子どもの最善の利益と生命、生存および発達に対する権利（第 6 条）.....	10
3. 子どもの最善の利益と意見を聴かれる権利（第 12 条）.....	10
V. 実施：子どもの最善の利益の評価および判定.....	11
A. 最善の利益の評価および判定.....	11
1. 子どもの最善の利益を評価する際に考慮されるべき要素.....	12
2. 最善の利益の評価における諸要素の比較衡量.....	16
B. 子どもの最善の利益の実施を保障するための手続的保護措置.....	17
VI. 普及.....	20

「子どもにかかわるすべての活動において、その活動が公的もしくは私的な社会福祉機関、裁判所、行政機関または立法機関によってなされたかどうかにかかわらず、子どもの最善の利益が第一次的に考慮される。」（子どもの権利条約、第3条第1項）

## I. はじめに

### A. 子どもの最善の利益：権利、原則および手続規則

1. 子どもの権利条約第3条第1項は、子どもに対し、公的領域および私的領域の双方における自己に関わるすべての行動または決定において、自己の最善の利益を評価され、かつ第一次的に考慮される権利を与えている。さらに、同規定は条約の基本的価値観のひとつを表明するものでもある。子どもの権利委員会（委員会）は、第3条第1項を、子どものすべての権利を解釈しかつ実施する際の、条約の4つの一般原則のひとつに位置づける<sup>1</sup>とともに、特定の文脈にふさわしい評価を必要とする動的な概念としてこれを適用している。

2. 「子どもの最善の利益」の概念は新しいものではない。それどころか、この概念は条約以前から存在するものであり、1959年の子どもの権利宣言（第2項）、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（第5条(b)および第16条第1項(d)）、ならびに、諸地域文書ならびに多くの国内法および国際法にすでに掲げられていた。

3. 条約は、他の条文でも子どもの最善の利益に明示的に言及している。第9条（親からの分離）、第10条（家族再統合）、第18条（親の責任）、第20条（家庭環境の剥奪および代替的養護）、第21条（養子縁組）、第37条(c)（勾留中における成人からの分離）、第40条第2項(b)(iii)（法律に抵触した子どもが関与する刑事上の問題についての法廷審理に親が立ち会うことを含む手続的保障）である。子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関する条約の選択議定書（前文および第8条）ならびに通報手続に関する条約の選択議定書（前文ならびに第2条・第3条）でも、子どもの最善の利益に言及されている。

4. 子どもの最善の利益の概念は、条約で認められているすべての権利の全面的かつ効果的な享受および子どものホリスティックな発達<sup>2</sup>の双方を確保することを目的としたものである。委員会はすでに、「子どもの最善の利益に関するおとなの判断により、条約に基づく子どものすべての権利を尊重する義務が無効化されることはありえない」と指摘した<sup>3</sup>。委員会は、条約上の権利に優劣は存在しないことを想起するものである。条約に定められたすべての権利は「子どもの最善の利益」にのっとったものであり、いかなる権利も、子どもの最善の利益を消極的に解することによって損なうことはできない。

5. 子どもの最善の利益の概念を全面的に適用するためには、子どもの身体的、心理的、道徳的および霊的不可侵性を確保し、かつその人間としての尊厳を促進する目的で、すべての主体の関与を

---

<sup>1</sup> [「子どもの権利条約の実施に関する一般的措置」に関する委員会の一般的意見5号](#)（2003年）、パラ12、および [「意見を聴かれる子どもの権利」に関する一般的意見12号](#)（2009年）、パラ2。

<sup>2</sup> 委員会は、締約国が、「子どもの身体的、精神的、霊的、道徳的、心理的および社会的発達を包含する」「ホリスティックな概念」として発達を解釈するよう期待している（[一般的意見5号](#)、パラ12）。

<sup>3</sup> [「あらゆる形態の暴力からの自由に対する子どもの権利」に関する一般的意見13号](#)（2011年）、パラ61。

得ながら、権利基盤アプローチを発展させていくことが必要である。

6. 委員会は、子どもの最善の利益が三層の概念であることを強調する。

- (a) 実体的権利：争点となっている問題について決定を行なうためにさまざまな利益が考慮される際、自己の最善の利益を評価され、かつ第一次的に考慮される子どもの権利であり、かつ、ひとり子ども、特定もしくは不特定の子どもの集団または子どもたち一般に関わる決定が行なわれるときは常にこの権利が実施されるという保障である。第3条第1項は、国家にとっての本質的義務を創設したものであり、直接適用（自動執行）が可能であり、かつ裁判所で援用できる。
- (b) 基本的な法的解釈原理：ある法律上の規定に複数の解釈の余地がある場合、子どもの最善の利益にもっとも効果的かなう解釈が選択されるべきである。条約およびその選択議定書に掲げられた権利が解釈の枠組みとなる。
- (c) 手続規則：ひとり子ども、特定の子どもの集団または子どもたち一般に関わる決定が行なわれるときは常に、意思決定プロセスに、当該決定が当事者である子ども（たち）に及ぼす可能性のある（肯定的または否定的な）影響についての評価が含まれなければならない。子どもの最善の利益を評価・判定するためには手続上の保障が必要である。さらに、ある決定を正当とする理由の説明において、この権利が明示的に考慮に入れられたことが示されなければならない。これとの関連で、締約国は、幅広い政策問題に関する決定であるか個別事案における決定であるかに関わらず、決定においてこの権利がどのように尊重されたか——すなわち、何が子どもの最善の利益にのっとった対応であると考えられたか、それはどのような基準に基づくものであるか、および、子どもの利益が他の考慮事項とどのように比較衡量されたか——を説明することが求められる。

7. この一般的意見において、「子どもの最善の利益」という表現は上述の3つの側面を網羅するものとする。

## B. 構成

8. この一般的意見が対象とする範囲は条約第3条第1項に限定されており、子どものウェルビーイングに関わる第3条第2項、ならびに、子どものための施設、サービスおよび便益が定められた基準を遵守すること、および、当該基準が遵守されるようにするための機構が整備されることを確保する締約国の義務に関する第3条第3項については対象としていない。

9. 委員会は、この一般的意見の目的を述べ（第II章）、締約国の義務の性質および範囲を明らかにする（第III章）。また、条約の他の一般原則との関係を示しながら、第3条第1項の法的分析も提示する（第IV章）。第V章では、子どもの最善の利益の原則の実際上の実施についてもつばら取り上げ、第VI章では一般的意見の普及に関する指針を提示する。

## II. 目的

10. この一般的意見は、条約の締約国が子どもの最善の利益を適用しかつ尊重することを確保しようとするものである。この一般的意見は、とくに個人としての子どもに関わる司法上および行政上の決定その他の行動における、また子どもたち一般または特定の手段としての子どもたちに関わる法律、政策、戦略、プログラム、計画、予算、立法上および予算上の発議ならびに指針——すなわちあらゆる実施措置——の採択のあらゆる段階における、正当な考慮の要件を明確にする。委員会

は、この一般的意見が、子どもに関係するすべての者（親および養育者を含む）が行なう決定で指針とされることを期待するものである。

11. 子どもの最善の利益は動的な概念であり、常に変化しつつあるさまざまな問題を包含するものである。この一般的意見は、子どもの最善の利益を評価・判定するための枠組みを提示するものであり、特定の時点における特定の状況下で何が子どもにとって最善かを明らかにしようと試みるものではない。

12. この一般的意見の主な目的は、自己の最善の利益を評価され、かつこれを第一義的な考慮事項として、または場合によっては最高の考慮事項として（後掲パラ 38 参照）扱われる子どもの権利についての理解およびその適用を強化するところにある。この一般的意見の全般的目的は、権利の保有者としての子どもの全面的尊重につながる、真の態度の変革を促進することである。より具体的には、これは以下のことに関連する。

- (a) 政府がとるすべての実施措置の立案。
- (b) ひとりのまたは複数の特定の子どもについて、司法機関もしくは行政機関または公共団体がその代表者を通じて行なう個別の決定。
- (c) 子どもに関わるまたは子どもに影響を与えるサービスを提供する市民社会団体および民間セクター（営利組織および非営利組織を含む）が行なう決定。
- (d) 子どもとともにおよび子どものために活動する者（親および養育者を含む）がとる行動についての指針。

### III. 締約国の義務の性質および範囲

13. 各締約国は、自己の最善の利益を評価され、かつ第一次的に考慮される子どもの権利を尊重しかつ実施しなければならず、またこの権利を全面的実施するためにあらゆる必要な、慎重なかつ具体的な措置をとる義務を負う。

14. 第 3 条第 1 項は、締約国に対して 3 つの異なる態様の義務を課す枠組みを定めたものである。

- (a) 公的機関がとるすべての行動、とくに子どもに直接間接に影響を与えるあらゆる実施措置、行政上および司法上の手続において、子どもの最善の利益が適切に統合されかつ一貫して適用されることを確保する義務。
- (b) 子どもに関わるあらゆる司法上および行政上の決定ならびに政策および立法において、子どもの最善の利益が第一次的に考慮されたことが実証されることを確保する義務。これには、最善の利益がどのように検討・評価され、かつ決定においてどの程度重視されたかを説明することも含まれる。
- (c) 民間セクター（サービス提供部門を含む）または子どもに関わるもしくは子どもに影響を与える決定を行なう他のいずれかの私的機関による決定または行動において、子どもの利益が評価され、かつ第一次的に考慮されることを確保する義務。

15. 規定の遵守を確保するため、締約国は、条約第 4 条、第 42 条および第 44 条第 6 項にしたがって多くの実施措置をとり、かつ、あらゆる行動において子どもの最善の利益が第一次的に考慮されることを確保するべきである。このような措置には以下のものが含まれる。

- (a) 国内法その他の法源を再検討し、かつ必要なときは改正することによって、第 3 条第 1 項を編

入し、かつ、すべての国内法令、州または準州の立法、サービスを提供するまたは子どもに影響を与える民間機関または公的機関の活動を規制する規則、ならびに、あらゆるレベルにおける司法上および行政上の手続において、子どもの最善の利益を考慮する要件が、実体的権利としても手続規則としても反映されかつ実施することを確保すること。

- (b) 国、広域行政圏および地方のレベルにおける政策の調整および実施において子どもの最善の利益を擁護すること。
- (c) 自己に関連しまたは影響を与えるすべての実施措置、行政上および司法上の手続において、自己の最善の利益を適切に統合され、かつ一貫して適用される子どもの権利を全面的に実現するため、苦情申立て、救済または是正のための機構および手続を設置すること。
- (d) 子どもの権利の実施を目的としたプログラムおよび措置のための国内資源の配分、ならびに、国際援助または開発援助を受けている活動において、子どもの最善の利益を擁護すること。
- (e) データ収集を確立し、モニタリングしかつ評価する際に、子どもの最善の利益が明示的に説明されることを確保するとともに、必要なときは子どもの権利の問題に関する調査研究を支援すること。
- (f) 子どもに直接間接に影響を与える決定を行なうすべての者（子どものためにおよび子どもとともに活動する専門家その他の者を含む）に対し、第3条第1項およびその実際の適用に関する情報および研修の機会を提供すること。
- (g) 第3条第1項で保護されている権利の適用範囲が理解されるよう、子どもに対しては子どもが理解できる言葉で、ならびに子どもの家族および養育者に対して適切な情報を提供するとともに、子どもが自己の視点を表明し、かつ、子どもの意見が正当に重視されることを確保するために必要な条件を整備すること。
- (h) 子どもが権利の保有者として認識されるようにするため、マスメディアおよびソーシャルネットワークならびに子どもたちの関与を得ながら行なう広報プログラムを通じ、自己の最善の利益を評価され、かつ第一次的に考慮される子どもの権利の全面的実施を阻害するすべての否定的な態度および物の見方と闘うこと。

16. 子どもの最善の利益を全面的に実施する際には、以下の要素が念頭に置かれるべきである。

- (a) 子どもの権利の普遍性、不可分性、相互依存性および相互関連性。
- (b) 子どもは権利の保有者であるという認識。
- (c) 条約の世界的な性質および対象範囲。
- (d) 条約上のすべての権利を尊重し、保護しかつ充足する締約国の義務。
- (e) 経時的な子どもの発達に関わる行動の短期的、中期的および長期的影響。

#### IV. 法的分析および条約の一般原則との関係

##### A. 第3条第1項の文理解析

###### 1. 「子どもにかかわるすべての活動において」 (In all actions concerning children)

###### (a) 「すべての活動において」 (in all actions)

17. 第3条第1項は、子どもに関わるすべての決定および活動においてこの権利が保障されることを確保しようとするものである。すなわち、子ども（たち）に関連するすべての活動において、子どもの最善の利益が第一次的に考慮されなければならない。「活動」という文言は、決定のみなら

ず、すべての行ない、行為、提案、サービス、手続その他の措置を含む。

18. 行動をとらないこと、すなわち不作為もまた「活動」である（たとえば、社会福祉機関が子どもをネグレクトまたは虐待から保護するための措置をとらなかった場合）。

**(b) 「にかかわる」 (concerning)**

19. この法的義務は、子どもに直接間接に影響を与えるすべての決定および活動に適用される。したがって、「にかかわる」とは、第一に、ひとりの子ども、集団としての子どもたちまたは子どもたち一般に直接関わる措置および決定をいい、第二に、たとえ子ども（たち）が措置の直接の対象ではない場合でも、子ども個人、集団としての子どもたちまたは子どもたち一般に影響を及ぼすその他の措置をいう。委員会の[一般的意見 7 号](#)で述べたように、このような活動には、子どもを直接対象とするもの（たとえば保健、ケアまたは教育に関わるもの）のみならず、子どもたちおよび他の住民集団を対象とする活動（たとえば環境、住宅または交通機関に関わるもの）も含まれる。したがって、「にかかわる」という文言は非常に広義に理解されなければならない。

20. 実際のところ、国が行なうすべての活動は何らかの形で子どもたちに影響を与えるものである。だからといって、国が行なうすべての活動に、子どもの最善の利益を評価・判定する完全かつ公式なプロセスが組みこまれる必要があるわけではない。しかし、ある決定が子ども（たち）に重要な影響を及ぼす場合には、子どもの最善の利益を考慮するために保護の水準を高め、かつ詳細な手続を設けるのが適当である。

したがって、子ども（たち）を直接の対象としない措置との関連では、「にかかわる」という文言の意義は、当該活動が子ども（たち）に与える影響を評価する目的で、個別事案の事情に照らして明らかにされなければならない。

**(c) 「子ども」 (children)**

21. 「子ども」とは、条約第 1 条および第 2 条にしたがい、いかなる種類の差別もなく、締約国の管轄内にある 18 歳未満のすべての者をいう。

22. 第 3 条第 1 項は、個人としての子どもに適用され、締約国に対し、個別の決定において子どもの最善の利益を評価し、かつ第一次的に考慮する義務を課すものである。

23. ただし、「子ども」(children) という文言は、自己の最善の利益を正当に考慮される権利が、個人としての子どものみならず、子どもたち一般または集団としての子どもたちにも適用されることを含意している。したがって、国は、子どもたちに関わるすべての活動において、集団としての子どもたちまたは子どもたち一般の最善の利益を評価し、かつ第一次的に考慮する義務を有する。このことは、すべての実施措置についてとりわけ明らかである。委員会は、子どもの最善の利益は集団的権利としても個人的権利としてもとらえられていること、および、この権利を集団としての先住民族の子どもに適用する際にはこの権利が集団的文化権とどのように関連しているかについて検討する必要があることを強調する<sup>4</sup>。

24. だからといって、子ども個人に関わる決定において、その利益が子どもたち一般の利益と同一であると理解されなければならないというわけではない。むしろ、第 3 条第 1 項は、ある子どもの

---

<sup>4</sup> [「先住民族の子どもとその条約上の権利」に関する一般的意見 11 号](#) (2009 年)、パラ 30。

最善の利益は個別に評価されなければならないことを含意している。個人および集団としての子ども（たち）の最善の利益を明らかにするための手続については、後掲第V章で説明している。

2. 「公的もしくは私的な社会福祉機関、裁判所、行政機関または立法機関によって」(By public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies)

25. 子どもの最善の利益を正当に考慮する国の義務は、子どもが関係するまたは子どもに関わるすべての公的および私的な社会福祉機関、裁判所、行政機関ならびに立法機関を包含する包括的な義務である。第3条第1項では親については明示的に言及されていないものの、子どもの最善の利益は親の「基本的関心となる」（第18条第1項）。

(a) 「公的もしくは私的な社会福祉機関」（public or private social welfare institutions）

26. この文言は、狭義に解釈され、または厳密な意味での社会機関に限定して解されるべきではなく、その活動および決定が子どもおよびその権利の実現に影響を及ぼすすべての機関を意味するものとして理解されるべきである。このような機関には、経済的、社会的および文化的権利に関するもの（たとえばケア、保健、環境、教育、ビジネス、余暇・遊び等）だけではなく、市民的権利および自由に対応する機関（たとえば出生登録、あらゆる場面における暴力からの保護等）も含まれる。私的な社会福祉機関には、営利組織であるか非営利組織であるかに関わらず、子どもによる権利の享受にとって重要であるサービスの提供において役割を果たしており、かつ政府のサービス機関に代わって、または政府のサービス機関と並存する選択肢のひとつとして活動している民間セクター組織も含まれる。

(b) 「裁判所」（courts of law）

27. 委員会は、「裁判所」とは、すべての場面におけるすべての司法手続——職業裁判官によるものか素人裁判官によるものかは問わない——および子どもに関わるすべての関連の手続をいうものであって、そこに限定はないことを強調する。これには、調停、仲裁および斡旋の手続も含まれる。

28. 刑事事件においては、最善の利益の原則は、法律に抵触した（すなわち、法律を犯したとして申し立てられ、罪を問われ、または認定された）子どもまたは法律と（被害者または証人として）関わりを持った子ども、および、法律に抵触した親の状況から影響を受けている子どもに適用される。委員会は、子どもの最善の利益を保護するとは、罪を犯した子どもに対応する際、刑事司法の伝統的目的（禁圧または応報等）に代えて立ち直りおよび修復的司法という目的が優先されなければならないということである旨、強調する<sup>5</sup>。

29. 民事事件においては、父子関係の確定、子どもの虐待またはネグレクト、家族再統合、施設入所等に関する事件で、子どもが直接または代理人を通じて自己の利益を擁護しようとする場合がある。子どもは、たとえば、養子縁組または離婚に関する手続、子どもの人生および発達に重要な影響を及ぼす監護権、居所、面会交流等の問題に関する決定、および、子どもの虐待またはネグレクトに関する手続において、裁判による影響を受ける場合もある。裁判所は、手続的性質のものであるか実体的性質のものであるかに関わらず、このようなすべての状況および決定において子どもの最善の利益が考慮されるようにしなければならないと、かつ、子どもの最善の利益を効果的に考慮した

<sup>5</sup> [「少年司法における子どもの権利」に関する一般的意見 10号](#)（2007年）、パラ 10。

ことを実証しなければならない。

**(c) 「行政機関」 (administrative authorities)**

30. 委員会は、あらゆるレベルの行政機関が行なう決定の範囲はきわめて広く、とくに教育、ケア、保健、環境、生活条件、保護、庇護、出入国管理、国籍へのアクセスに関する決定を包含するものであることを強調する。これらの分野で行政機関が行なう個別の決定は、あらゆる実施措置の場合と同様、子どもの最善の利益によって評価され、かつ子どもの最善の利益を指針とするものでなければならない。

**(d) 「立法機関」 (legislative bodies)**

31. 締約国の義務が「立法機関」にも適用されるとされていることは、第3条第1項が、個人としての子供だけでなく子どもたち一般にも関連するものであることをはっきりと示している。いかなる法令および集团的協定——子どもに影響を与える二国間・多国間の貿易条約または平和条約等——の採択も、子どもの最善の利益によって規律されるべきである。自己の最善の利益を評価され、かつ第一次的に考慮される子どもの権利は、子どもにとくに関わる法律のみならず、あらゆる関連の法律に明示的に含まれるべきである。この義務はまた予算の承認にも適用されるのであり、予算の準備および策定に際しては、それが子どもに配慮したものとなるようにするため、子どもの最善の利益の視点を採用することが必要になる。

**3. 「子どもの最善の利益」 (The best interests of the child)**

32. 子どもの最善の利益の概念は複雑であり、その内容は個別事案ごとに判定されなければならない。立法者、裁判官、行政機関、社会機関または教育機関は、条約の他の規定に則して第3条第1項を解釈・実施してこそ、この概念を明確にし、かつ具体的に活用できるようになる。したがって、子どもの最善の利益の概念は柔軟性および適応性を有するものである。この概念は、当事者である子ども（たち）が置かれた特定の状況にしたがって、その個人的な背景、状況およびニーズを考慮に入れながら個別に調節・定義されるべきである。個別の決定については、子どもの最善の利益は、その特定の子どもが有する特定の事情に照らして評価・判定されなければならない。立法者による決定のような集团的決定については、子どもたち一般の最善の利益は、特定の集団および（または）子どもたち一般の事情に照らして評価・判定されなければならない。いずれの場合にも、評価および判定は、条約およびその選択議定書に掲げられた権利を全面的に尊重しながら進められるべきである。

33. 子どもの最善の利益は、子ども（たち）に関わるすべての事柄に対して適用されるべきであり、かつ、条約または他の人権条約に掲げられた諸権利間で生じる可能性のあるいかなる矛盾を解決する際にも考慮されるべきである。子どもの最善の利益にのっとった、可能性のある解決策を特定することに注意が払われなければならない。このことは、国には、実施措置を採択する際、すべての子どもたち（脆弱な状況に置かれた子どもたちを含む）の最善の利益を明らかにする義務があることを含意するものである。

34. 子どもの最善の利益の概念は柔軟なものであることから、個別の子どもの状況を敏感に受けとめ、かつ子どもの発達についての知識を発展させていくことが可能になる。しかし、都合のいいように使われる余地が残る場合もある。子どもの最善の利益の概念は、たとえば人種主義的政策を正当化しようとする政府および他の国家機関によって、監護権をめぐる紛争で自分自身の利益を擁護



しようとする親によって、また面倒を引き受けられず、関連性または重要性がないとして子どもの最善の利益の評価を行なおうとしない専門家によって、濫用されてきた。

35. 実施措置との関連では、あらゆる行政レベルにおける立法および政策策定ならびにサービス提供で子どもの最善の利益が第一次的に考慮されることを確保するために、子どもたちおよびその権利の享受に影響を及ぼすいかなる法律、政策または予算配分の提案についてもその影響を予測するための子どもの権利影響事前評価（CRIA）、および、実施の実際の影響を評価するための子どもの権利影響事後評価という継続的プロセスが要求される<sup>6</sup>。

#### 4. 「第一次的に考慮される」（Shall be a primary consideration）

36. 子どもの最善の利益は、あらゆる実施措置の採択において第一次的に考慮されなければならない。「される」（shall be）という文言は国に対して強い法的義務を課すものであり、国は、いかなる活動においても、子どもの最善の利益が評価され、かつ第一次的考慮事項として適正に重視されるか否かについて裁量を行使できないということを意味する。

37. 「第一次的に考慮される」事項という表現は、子どもの最善の利益は他のすべての考慮事項とは同列に考えられないということを意味する。この強い位置づけは、子どもが置かれている特別な状況（依存、成熟度、法的地位、および、多くの場合に意見表明の機会を奪われていること）によって正当化されるものである。子どもが自分自身の利益を強く主張できる可能性はおとなの場合よりも低く、子どもに影響を与える決定に関与する者は子どもの利益について明確に意識していなければならない。子どもの利益は、強調されなければ見過ごされる傾向にある。

38. 養子縁組（第21条）については、最善の利益の権利はさらに強化されている。これは単に「第一次的に考慮される」事項（a primary consideration）ではなく、「最高の考慮事項」（the paramount consideration）なのである。実際、子どもの最善の利益は養子縁組についての決定を行なう際に決定的要素とされなければならないが、これは他の問題についての決定においても同様である。

39. ただし、第3条第1項は幅広い状況を対象とするものであるため、委員会は、その適用について一定の柔軟性を認める必要性を認識する。いったん評価・判定された子どもの最善の利益が、他の（たとえば他の子ども、公衆、親等の）利益または権利と相反するおそれもある。個別に考慮された子どもの最善の利益と、子どもたちの集団または子どもたち一般の最善の利益とが相反する可能性があるときは、すべての当事者の利益を慎重に比較衡量し、かつ適切な折衷策を見出すことによって、事案ごとの状況に応じて解決が図られなければならない。他者の権利が子どもの最善の利益と相反する場合も同様である。調和を図ることができないときは、公的機関および意思決定担当者はすべての関係者の権利の分析および比較衡量を行なわなければならない。その際、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とは、子どもの利益が、単に複数の考慮事項のひとつとして扱われるのではなく、高い優先順位を与えられるということである点を念頭に置く必要がある。したがって、子どもにとって最善と思われる対応がより重視されなければならない。

40. 子どもの最善の利益を「第一次的に」とらえるためには、あらゆる活動において子どもの利益がどのように位置づけられなければならないかについて意識し、かつ、あらゆる状況において（ただし、とくにある活動が関係する子どもに否定しようのない影響を与える場合に）これらの利益を積極的に優先させることが必要である。

<sup>6</sup> [「子どもの権利条約の実施に関する一般的措置」に関する一般的意見5号](#)（2003年）、パラ 45。

## B. 子どもの最善の利益と条約の他の一般原則との関係

### 1. 子どもの最善の利益と差別の禁止に対する権利（第2条）

41. 差別の禁止に対する権利は、条約上の権利の享受に関するあらゆる形態の差別を禁止するという消極的な義務ではなく、条約上の権利を享受する効果的かつ平等な機会をすべての子どもに対して確保するため、国が適当な積極的措置をとることも求めるものである。そのためには、現実の不平等の状況を是正するための積極的措置が必要となる場合もある。

### 2. 子どもの最善の利益と生命、生存および発達に対する権利（第6条）

42. 国は、人間の尊厳を尊重し、かつすべての子どものホリスティックな発達を確保する環境をつくらなければならない。子どもの最善の利益の評価・判定にあたっては、国は、生命、生存および発達に対するその子どもの固有の権利が全面的に尊重されることを確保しなければならない。

### 3. 子どもの最善の利益と意見を聴かれる権利（第12条）

43. 子どもの最善の利益の評価には、子どもに影響を与えるすべての事柄について自由に自己の意見を表明し、かつ表明された意見を正当に重視される子どもの権利の尊重が含まなければならない。このことは、やはり第3条第1項と第12条との切っても切れない関係を強調した委員会の一般的意見12号でもはっきりと述べられている。これら2つの条項は補完的な役割を有しており、前者が子どもの最善の利益の実現を目指す一方で、後者は、子どもに影響を与えるすべての事柄（子どもの最善の利益の評価を含む）において子ども（たち）の意見を聴きかつ子ども（たち）を包摂するための方法論を提供している。第12条の要素が満たされなければ、第3条の正しい適用はありえない。同様に、第3条第1項は、自分たちの生活に影響を与えるすべての決定における子どもたちの必要不可欠な役割を促進することにより、第12条の機能性を強化している<sup>7</sup>。

44. 子どもの最善の利益および意見を聴かれる子どもの権利が問題になっている際には、子どもの発達しつつある能力（第5条）が考慮に入れられなければならない。委員会はすでに、子ども自身の知識、経験および理解力が高まるにつれて、親、法定保護者または子どもに責任を負うその他の者は、指示および指導を、子ども自身の気づきを促すための注意喚起およびその他の形態の助言に、そしてやがては対等な立場の意見交換に、変えていかななければならないことを明らかにした<sup>8</sup>。同様に、子どもが成熟するにつれて、その意見は、その子どもの最善の利益の評価においていっそう重視されるようにならなければならない。赤ちゃんおよび非常に若い子どもも、たとえ年長の子どもと同じ方法で自己の意見を表明しまたは自己を主張することができない場合でも、自己の最善の利益を評価される、すべての子どもと同じ権利を有する。国は、このような子どもの最善の利益を評価するための適当な体制（適当なときは代理人を含む）を確保しなければならない。意見を表明できない子どもまたは意見を表明する意思のない子どもについても同様である。

45. 委員会は、条約第12条第2項で、自己に影響を与えるいかなる司法的および行政的手続においても、直接にまたは代理人を通じて意見を聴かれる子どもの権利が定められていることを想起する（さらに詳しくは後掲第V章B参照）。

<sup>7</sup> 一般的意見12号、パラ70–74。

<sup>8</sup> 前掲、パラ84。

## V. 実施：子どもの最善の利益の評価および判定

46. 前述したとおり、「子どもの最善の利益」とは、特定の状況における子ども（たち）の利益のあらゆる要素の評価を基礎とした権利であり、原則であり、かつ手続規則である。特定の措置について決定するために子どもの最善の利益を評価・判定する際には、以下の段階を踏むことが求められる。

- (a) 第一に、当該事案の特定の事実関係において、何が最善の利益評価に関連する要素であるかを見出し、その具体的内容を明らかにし、かつ、各要素が他の要素との関係でどの程度の重みを有するかについて判断する。
- (b) 第二に、その際には法的保障およびこの権利の適切な適用を確保する手続にしたがう。

47. 子どもの最善の利益の評価および判定は、決定を行なう必要がある場合に踏まれるべき2つの段階である。「最善の利益」評価は、特定の子ども個人または特定の子ども集団について、特定の状況において決定を行なうために必要なあらゆる要素を評価し、かつ比較衡量することから構成される。この評価は、意思決定担当者およびその部下——可能であれば学際的なチーム——によって実施されるものであり、その際には子どもの参加が要求される。「最善の利益判定」とは、最善の利益評価に基づいて子どもの最善の利益を判定するために行なわれる、厳格な手続上の保障をとまなう正式な手続をいう。

### A. 最善の利益の評価および判定

48. 子どもの最善の利益の評価は、それぞれの子どもまたは子どもたちの集団もしくは子どもたち一般の特有の事情に照らして個別事案ごとに行なわれるべき、独自の活動である。これらの事情には、当事者である子ども（たち）の個人的特質（とくに年齢、性別、成熟度、経験、マイノリティ集団への所属、身体障害、感覚障害または知的障害があること等）、ならびに、子ども（たち）が置かれている社会的および文化的文脈（親の有無、子どもが親といっしょに暮らしているか否か、子どもとその親または養育者との関係の質、安全に関わる環境、家族、拡大家族または養育者が利用できる良質な代替的手段の存在等）が関連する。

49. 何が子どもの最善の利益にのっとった対応であるかの判定は、その子どもを他に比べるものがない存在としている特有の事情の評価から開始されるべきである。このことは、利用される要素と利用されない要素があることを含意するとともに、これらの要素の比較衡量がどのように行なわれるかにも影響を与える。子どもたち一般については、最善の利益の評価には同一の要素が用いられる。

50. 委員会は、子どもの最善の利益の判定を行なわなければならないいかなる意思決定担当者による最善の利益評価にも含めることができる諸要素を、非網羅的にかつ序列を設けずにリスト化することが有益であると考え。リストに掲げられた諸要素が非網羅的な性質のものであるということは、これらの要素に限ることなく、子ども個人または子どもたちの集団の特有の事情に関連する他の要素を考慮することも可能だということである。リストに掲げられたすべての要素が考慮に入れられ、かつそれぞれの状況に照らして比較衡量されなければならない。このようなリストは、具体的な指針を示しつつも、柔軟なものであるべきである。

51. このような諸要素のリストの作成は、国または意思決定担当者が子どもに影響を与える具体的分野（家族法、養子縁組法および少年司法法等）の規制を行なう際の有益な指針を提示することに

なるであろうし、必要であれば、自国の法的伝統にしたがって適切と考えられる他の要素を追加することもできる。委員会は、リストに要素を追加する際には、子どもの最善の利益の最終的目的が、条約で認められた諸権利の完全かつ効果的な享受および子どものホリスティックな発達を確保するところに置かれるべきであることを指摘したい。したがって、条約に掲げられた諸権利に反する要素、または条約上の権利に反する効果を有するであろう要素は、何が子ども（たち）にとって最善かを評価するうえで妥当なものを見出すことができない。

### 1. 子どもの最善の利益を評価する際に考慮されるべき要素

52. 以上の予備的検討を踏まえ、委員会は、子どもの最善の利益について評価・判定する際、当該状況との関連性に応じて考慮されるべき要素は以下のとおりであると考える。

#### (a) 子どもの意見

53. 条約第 12 条は、自己に影響を与えるすべての決定において自己の権利を表明する子どもの権利について定めている。子どもの意見を考慮に入れず、または子どもの年齢および成熟度にしたがってその意見を正当に重視しないいかなる決定も、子ども（たち）が自己の最善の利益の判定に影響を及ぼす可能性を尊重していないことになる。

54. 子どもが非常に幼く、または脆弱な状況に置かれている（たとえば障害を有している、マイノリティ集団に属している、移住者である等）からといって、子どもが自己の意見を表明する権利を剥奪され、または最善の利益の判定の際にその子どもの意見が重視される度合いが低くなるわけではない。このような状況に置かれた子どもが権利を平等に行使できることを保障するための具体的措置が、意思決定プロセスにおける役割を子ども自身に対して保障する個別の評価が行なわれ、かつ、必要なときは、自己の最善の利益の評価への全面的参加を確保するための合理的な配慮<sup>9</sup>および支援が提供されることを条件として、採用されなければならない。

#### (b) 子どものアイデンティティ

55. 子どもたちは均質な集団ではないことから、その最善の利益を評価する際には多様性が考慮に入れられなければならない。子どものアイデンティティには、性別、性的指向、民族的出身、宗教および信条、文化的アイデンティティ、性格等が含まれる。子どもと若者は基礎的な普遍的ニーズを共有しているものの、これらのニーズがどのように表出するかは、広範な個人的、身体的、社会的および文化的側面（子どもおよび若者の発達しつつある能力を含む）次第である。自己のアイデンティティを保全する子どもの権利は条約によって保障されており（第 8 条）、子どもの最善の利益の評価においても尊重・考慮されなければならない。

56. たとえば子どものために養護施設または里親への委託を検討する際の宗教的および文化的アイデンティティについては、子どもの養育に継続性が望まれることについて、ならびに子どもの民族的、宗教的、文化的および言語的背景について正当な考慮を払うものとされており（第 20 条第 3 項）、意思決定担当者は、子どもの最善の利益についての評価・判定を行なう際、この具体的文脈を考慮に入れなければならない。子どもの最善の利益を正当に考慮するということは、子どもが、

---

<sup>9</sup> 障害のある人の権利に関する条約第 2 条参照。「『合理的配慮』とは、……他の者との平等を基礎としてすべての人権及び基本的自由を享有し又は行使することを確保するための必要かつ適切な変更及び調整であって、特定の場合に必要なものであり、かつ、不釣り合いな又は過重な負担を課さないものをいう。」〔川島聡＝長瀬修仮訳〕

自国および出身家族の文化（および可能であれば言語）にアクセスでき、かつ、当該国の法律上の規則および専門職向けの規則にしたがい、自己の生物学的家族に関する情報にアクセスする機会を与えられることを含意する。

57. 子どものアイデンティティの一部としての宗教的・文化的価値および伝統の維持が考慮されなければならないとはいえ、条約で定められた権利に一致せず、またはこれらの権利と両立しない慣行は、子どもの最善の利益にのっとったものではない。意思決定担当者および公的機関は、文化的アイデンティティを理由とすることによって、条約で保障された子ども（たち）の権利を否定する伝統および文化的価値を許容しまたは正当化することはできない。

### (c) 家庭環境の保全および関係の維持

58. 委員会は、子どもの最善の利益の評価および判定を、子どもが親から分離されることも考えられる（第9条、第18条および第20条）という文脈のなかで行なうことが不可欠であることを想起する。委員会はまた、前述の諸要素は具体的権利であり、子どもの最善の利益の判定における唯一の要素ではないことも強調するものである。

59. 家族は社会の基礎的集団であり、かつ、その構成員、とくに子どもの成長およびウェルビーイングのための自然な環境である（条約前文）。家族生活に対する子どもの権利は条約に基づいて保護されている（第16条）。「家族」という文言は、生物学的親、養親もしくは里親、または適用可能なときは地方の監修により定められている拡大家族もしくは共同体の構成員を含むものとして広義に解されなければならない（第5条）。

60. 家族の分離を防止することおよび家族の一体性を保全することは、子どもの保護制度の重要な構成要素であり、「このような分離が子どもの最善の利益のために必要であると決定する場合」を除いて「子どもが親の意思に反して親から分離されない」ことを要求する、第9条第1項で定められた権利を基礎としている。さらに、親の一方または双方から分離されている子どもは、「子どもの最善の利益に反しないかぎり、定期的に親双方との個人的関係および直接の接触を保つ」権利を有する（第9条第3項）。このことは、監護権を有するすべての者、法律上または慣習上の主たる養育者、里親、および、子どもが強い個人的関係を有する者にも適用される。

61. 親からの分離が子どもに及ぼす影響の重大性を踏まえ、このような分離は、子どもが切迫した危害を経験する危険がある場合またはその他の必要な場合に、最後の手段としてのみ行なわれるべきである。分離は、より侵襲性の低い措置によって子どもを保護できるときは、行なわれるべきではない。国は、分離の手段をとる前に、親が親としての責任を担うことに関する支援を提供するとともに、子どもを保護するために分離が必要である場合を除き、子どもを養育する家族の能力を回復しまたは増進させるべきである。経済的理由は、子どもを親から分離させることの正当な理由とはなりえない。

62. 子どもの代替的養護に関する指針<sup>10</sup>は、子どもが不必要に代替的養護に措置されないこと、および、代替的養護が行なわれる場合、子どもの権利および最善の利益に応じた適切な条件下で提供されることを確保することを目的としている。とくに、「金銭面および物質面での貧困、またはそのような貧困を直接のかつ唯一の理由として生じた状態のみを理由として、子どもを親の養育から離脱させること……が正当化されることはけっしてあるべきではなく、このような貧困または状態

<sup>10</sup> 国連総会決議 64/142 付属文書。

は、家族に対して適切な支援を提供する必要性があることのサインと見なされるべきである」(パラ 15)。

63. 同様に、子どもまたはその親の障害を理由として子どもを親から分離することもできない<sup>11</sup>。分離を検討することができるのは、家族の一体性を保全するために家族に提供される必要な援助では、子どものネグレクトもしくは遺棄のおそれまたは子どもの安全に対する危険を回避するのに十分に効果的ではない場合のみである。

64. 分離が行なわれる場合、国は、条約第 9 条に一致する形で、子どもおよびその家族の状況が、可能な場合には十分な訓練を受けた専門家から構成される学際的チームによって、適切な司法の関与も得ながら評価されたことを保障するとともに、他のいかなる選択肢によっても子どもの最善の利益を充足させることができないことを確保しなければならない。

65. 分離が必要なときは、意思決定担当者は、子どもが、その子どもの最善の利益に反しないかぎり、親および家族(きょうだい、親族、および、子どもが強い個人的関係を有している者)とのつながりおよび関係を維持することを確保しなければならない。このような関係の質およびこのような関係を保持する必要性は、子どもが家庭外に措置される場合の、面会その他の接触の頻度および期間に関する決定において考慮されなければならない。

66. 子どもと親との関係が移住(親が子どもをともなわずに移住する場合または子どもが親をともなわずに移住する場合)によって切断されている場合、家族再統合に関する決定において子どもの最善の利益を評価する際に、家族の一体性の保全について考慮することが求められる。

67. 委員会は、親としての責任が共有されることは一般的に子どもの最善の利益にのっとったものであるという見解に立つ。ただし、親としての責任に関わる決定においては、何が特定の子どもにとっての最善の利益であるかが唯一の基準とされなければならない。法律により、親としての責任が一方または双方の親に自動的に委ねられるのであれば、これは子どもの最善の利益に反している。子どもの最善の利益を評価する際、裁判官は、事件に関連する他の要素とともに、双方の親との関係を保全する子どもの権利を考慮に入れなければならない。

68. 委員会は、子どもの最善の利益の適用を促進し、かつ、親が異なる国々に住んでいる場合のその実施の保障について定めている、国際私法に関するハーグ会議諸条約<sup>12</sup>の批准および実施を奨励する。

69. 親または他の主たる養育者が犯罪を行なった場合、影響を受ける子ども(たち)に対してさまざまな刑が及ぼす可能性のある影響を全面的に考慮しながら、個別の事案ごとに、拘禁に代わる措置が利用可能とされかつ適用されるべきである<sup>13</sup>。

70. 家庭環境の保全には、子どもが有するより幅広い意味の紐帯を保全することも包含される。このような紐帯は、祖父母、おじ／おばのような拡大家族ならびに友人、学校およびより幅広い環境に適用され、親が別居して異なる場所で生活している場合にとくに関連してくる。

---

<sup>11</sup> 障害のある人の権利に関する条約第 23 条第 4 項。

<sup>12</sup> これには、国際的な子の奪取の民事上の側面に関する第 28 号条約(1980 年)、国際的な養子縁組に関する子の保護および協力に関する第 33 号条約(1993 年)、扶養義務に関する判決の承認および執行に関する第 23 号条約(1973 年)、扶養義務の準拠法に関する第 24 号条約(1973 年)が含まれる。

<sup>13</sup> [親が収監されている子どもに関する一般的討議の勧告](#)参照。

#### (d) 子どものケア、保護および安全

71. ひとり子どもまたは子どもたち一般の最善の利益を評価・判定する際には、子どものウェルビーイングのために必要な保護およびケアを子どもに対して確保する国の義務（第3条第2項）が考慮されるべきである。「保護およびケア」の文言も広義に解されなければならない。その目的は、限定的なまたは消極的な文言（「子どもを危害から保護するため」等）では述べられておらず、むしろ子どもの「ウェルビーイング」および発達を確保するという包括的理想との関連で述べられているからである。広義の子どものウェルビーイングには、物質面、身体面、教育面および情緒面で子どもが有する基礎的なニーズならびに愛情および安全に関するニーズが含まれる。

72. 情緒的ケアは子どもが有する基礎的なニーズのひとつである。親または他の主たる養育者が子どもの情緒的ニーズを充足しない場合、子どもが安定した愛着を進展させられるように措置がとられなければならない。子どもは非常に幼い段階でいずれかの養育者に対する愛着を形成する必要があるためであり、このような愛着は、それが十分なものである場合、子どもに安定した環境を与えるために長期間維持されなければならない。

73. 子どもの最善の利益の評価には、子どもの安全、すなわち、あらゆる形態の身体的または精神的暴力、侵害または虐待（第19条）、セクシュアルハラスメント、仲間からの圧力、いじめ、品位を傷つける取扱い等からの保護<sup>14</sup>、ならびに、性的搾取、経済的搾取その他の搾取、薬物、労働、武力紛争等からの保護（第32～39条）に対する子どもの権利も含まれなければならない。

74. 意思決定に対して最善の利益アプローチを適用するという事は、現時点での子どもの安全および不可侵性について評価するという事である。ただし、予防原則により、決定が子どもの安全にとってもたらす将来の危険および危害ならびにその他の影響の可能性について評価することも要求される。

#### (e) 脆弱な状況

75. 考慮すべき重要な要素のひとつは、子どもが置かれている脆弱な状況（障害があること、マイノリティ集団に属していること、難民または庇護希望者であること、虐待の被害者であること、路上の状況で暮らしていること等）である。脆弱な状況に置かれた子ども（たち）の最善の利益を判定する目的は、条約で定められたすべての権利の全面的享受と関連するだけではなく、これらの特定の状況（とくに、障害のある人の権利に関する条約、難民の地位に関する条約で対象とされている状況）に関わる他の人権規範とも関連するものであることが求められる。

76. 特定の脆弱な状況に置かれた子どもの最善の利益は、同じ脆弱な状況に置かれたすべての子どもの最善の利益と同一にはならないであろう。子どもは一人ひとり独自の存在であり、かつ各状況はその子どもの独自性にしたがって評価されなければならないので、公的機関および意思決定担当者は、子ども一人ひとりが有する脆弱性の種類および度合いの違いを考慮に入れなければならない。子ども一人ひとりの出生時からの生育史が個別に評価されるべきであり、同時に、子どもの発達過程全体を通じ、学際的なチームによる定期的再審査が行なわれ、かつ合理的な配慮に関する勧告が実行されるべきである。

#### (f) 健康に対する子どもの権利

---

<sup>14</sup> [「あらゆる形態の暴力からの自由に対する子どもの権利」に関する一般的意見 13号](#)（2011年）。

77. 健康に対する子どもの権利（第 24 条）および子どもの健康状態は、子どもの最善の利益の評価において中心的重要性を有する。ただし、ある健康状態について複数の治療が考えられる場合、または治療の結果が不確実である場合には、考えられるあらゆる治療の利点が、考えられるあらゆるリスクおよび副作用との関連で比較衡量されなければならない。また子どもの意見がその年齢および成熟度に基づいて正当に重視されなければならない。これとの関連で、子どもは、当該状況についておよび自己の利益に関わるあらゆる関連の側面について理解できるように十分かつ適切な情報を提供されるべきであり、また可能なときは十分な情報を得たうえで同意を与えることが認められるべきである<sup>15</sup>。

78. たとえば、思春期の子どもの健康について、委員会は、締約国には、すべての青少年が、健康に関わる適切な行動を選択できるようにするため、学校に行っているか否かを問わず、自己の健康および発達にとって必要不可欠な、十分な情報にアクセスできることを確保する義務があると述べた<sup>16</sup>。このような情報には、タバコ、アルコールその他の有害物質の使用および濫用、飲食、性および生殖に関する適切な情報、早期妊娠の危険性〔ならびに〕HIV/AIDSおよび性感染症の予防に関する情報が含まれるべきである。心理社会的障害を有する青少年は、可能なかぎり、自分が生活しているコミュニティで治療およびケアを受ける権利を有する。入院または入所施設への措置が必要なときは、決定を行なう前に、かつ子どもの意見を尊重しながら、子どもの最善の利益についての評価が行なわれなければならない。同様の考慮は年少の子どもについても当てはまる。子どもの健康および治療の可能性は、他の態様の重要な決定（たとえば人道的理由による在留許可の付与）との関連でも、最善の利益評価・判定の一部に位置づけられる場合がある。

#### **(g) 教育に対する子どもの権利**

79. 乳幼児期の教育、非公式な教育および関連の活動を含む良質な教育に無償でアクセスできることは、子どもの最善の利益にのっとっている。特定の子どもまたは子どもたちの集団に関わる措置および活動についてのあらゆる決定は、教育に関わる子ども（たち）の最善の利益を尊重するものでなければならない。教育またはより良質な教育に対していっそう多くの子どもがアクセスできることを促進するため、締約国は、教育が、未来に対する投資であるのみならず、楽しい活動、尊重、参加および大志の充足のための機会でもあることを考慮に入れながら、十分な訓練を受けた教員および教育関連のさまざまな場面で働くその他の専門家を確保し、かつ子どもにやさしい環境ならびに適切な教授法および学習法を整備する必要がある。このような要求に対応し、かつ、いかなる種類の脆弱性であってもそれによる限界を克服する子どもの責任を増進させることは、子どもの最善の利益にのっとった対応となる。

### **2. 最善の利益の評価における諸要素の比較衡量**

80. 基礎的な最善の利益評価とは子どもの最善の利益に関連するすべての要素の一般的評価であり、各要素の重みは他の要素次第で変化することが強調されるべきである。すべての要素がすべての事案に関連するわけではなく、また事案が異なれば用いられる要素およびその用いられ方も変わってくる場合がある。各要素の内容は、決定の態様および具体的事情に応じ、子どもごとおよび事案ごとにさまざまであるのが当然であるし、全般的評価における各要素の重要性についても同様である。

<sup>15</sup> 「到達可能な最高水準の健康を享受する子どもの権利」に関する一般的意見 15 号（2013 年）、パラ 31。

<sup>16</sup> [「子どもの権利条約の文脈における思春期の健康と発達」に関する一般的意見 4 号](#)（2003 年）。



81. 最善の利益評価における諸要素は、特定の事案およびその事情について検討する際に相反する場合がある。たとえば、家庭環境を保全することは、親による暴力または虐待のおそれから子どもを保護する必要性と相反するかもしれない。このような状況においては、子ども（たち）の最善の利益にのっとった解決策を見出すため、諸要素の比較衡量を行なわなければならない。

82. さまざまな要素を比較衡量する際には、子どもの最善の利益の評価・判定を行なう目的が、条約およびその選択議定書で認められた諸権利の全面的かつ効果的な享受および子どものホリスティックな発達を確保するところにあることを念頭に置かなければならない。

83. 状況によって、子どもに影響を及ぼす「保護」関連の要因（これは、たとえば権利の制約または制限を含意する場合がある）を、「エンパワーメント」（これは、権利を制限なく全面的に行使できることを含意する）のための措置との関連で評価しなければならないことがあるかもしれない。このような状況においては、諸要素の比較衡量にあたり、その子どもの年齢および成熟度が指針とされるべきである。子どもの成熟度を評価するためには、その子どもの身体的、情緒的、認知的および社会的発達を考慮に入れることが求められる。

84. 最善の利益評価においては、子どもの能力が発達することを考慮しなければならない。したがって、意思決定担当者は、決定的かつ変更不可能な決定を行なうのではなく、しかるべき変更または調整が可能な措置を検討するべきである。そのためには、決定を行なう特定の時点における身体的、情緒的、教育的その他のニーズを評価するだけでなく、考えられる子どもの発達の道筋も考慮し、かつその道筋を短期的および長期的に分析することも求められる。この文脈で、決定においては、子どもの現状および将来の状況の継続性および安定性についても評価を行なうべきである。

## **B. 子どもの最善の利益の実施を保障するための手続的保護措置**

85. 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が正しく実施されることを確保するためには、子どもにやさしい若干の手続的保護措置を設け、かつこれにしたがわなければならない。このように、子どもの最善の利益の概念は手続規則なのである（前掲パラ6 (b)参照）。

86. 子どもに関わる決定を行なう公的な機関および組織は、子どもの最善の利益を評価・判定する義務に一致する形で行動しなければならない一方、子どもに関わる決定を日常的に行なう者（たとえば親、保護者、教師等）は、この2段階の手続に厳格にしたがうことは期待されない。とはいえ、日常生活のなかで行なわれる決定も、子どもの最善の利益を尊重・反映するものでなければならない。

87. 国は、子どもに影響を与える決定のために子どもの最善の利益についての評価および判定を行なうことを目的とした、手続上の厳格な保護措置をとる正式な手続（結果を評価するための機構を含む）を整備しなければならない。国は、とくに子ども（たち）に直接影響する分野において立法者、裁判官または行政機関が行なうすべての決定を対象とする、透明かつ客観的な手続を策定しなければならない。

88. 委員会は、国および子どもの最善の利益を評価・判定する立場にあるすべての者に対し、以下の保護措置および保障に特段の注意を払うよう慫慂する。

### **(a) 自己の意見を表明する子どもの権利**

89. 手続のきわめて重要な要素のひとつは、意味のある子ども参加を促進し、かつその最善の利益

を特定するために子どもとコミュニケーションを図ることである。このようなコミュニケーションには、手続についてならびに考えられる持続可能な解決策およびサービスについて子どもに情報を提供すること、ならびに、子どもから情報を収集することおよび子どもの意見を求めることが含まれるべきである。

90. 子どもが意見表明を希望しており、かつこの権利が代理人を通じて充足される場合、当該代理人の義務は、子どもの意見を正確に伝達することである。子どもの意見が代理人の意見と食い違う状況においては、必要に応じて子どもに別の代理人（たとえば訴訟後見人）を選任するよう、子どもが公的機関に対して求められるようにするための手続が設けられるべきである。

91. 集団としての子どもたちの最善の利益を評価・判定するための手続は、子ども個人に関する手続とは若干異なる。多数の子どもたちの利益が争点となっている場合、政府機関は、当該集団に直接間接に関わる措置の計画または立法上の決定を行なう際、すべてのカテゴリーの子どもたちが対象とされることを確保する目的で、当該集団の代表性を確保するやり方で抽出された子どもたちの意見を聴き、かつその意見を正当に考慮するための方法を見出さなければならない。その方法としては、子ども公聴会、子ども議会、子ども主体の団体、子ども組合その他の代表機関、学校における討議、ソーシャルネットワークサイト等、多数の例が存在する。

#### **(b) 事実関係の確定**

92. 最善の利益評価のために必要なすべての要素をまとめるため、特定の事案に関連する事実関係および情報は、十分な訓練を受けた専門家によって取得されなければならない。これには、とくに、子どもに近い立場にある者、子どもと日常的に接触している他の者、特定の出来事の見撃者等から事情を聴取することが含まれることもある。収集された情報およびデータは、子ども（たち）の最善の利益評価において用いられる前に、検証・分析されなければならない。

#### **(c) 時間知覚**

93. 時間の経過は、子どもとおとななどではその知覚の仕方が同一ではない。意思決定が遅滞または長期化することは、子どもの発達にともない、子どもにとりわけ有害な影響を及ぼす。したがって、子どもに関わる手続または子どもに影響を及ぼす手続は、優先的処理の対象とされ、かつ可能なかぎり短い期間で完了することが望ましい。決定の時期は、可能なかぎり、それが自分にとってどのような利益となりうるかに関する子どもの認識に対応しているべきであり、また、行なわれた決定は、子どもの成長発達およびその意見表明能力の発達にしたがい、合理的な頻度で再検討されるべきである。ケア、治療、措置および子どもに関わるその他の措置に関するすべての決定は、その子どもの時間知覚ならびに発達しつつある能力および成長発達の観点から定期的に再審査されなければならない（第 25 条）。

#### **(d) 資格のある専門家**

94. 子どもは多様な集団であり、一人ひとりが独自の特性を有しているのであって、そのニーズを十分に評価できるのは、子どもおよび青少年の発達に関わる事柄について専門性を有する専門家のみである。だからこそ、正式な評価手続は、とくに児童心理学、子どもの発達ならびに人間の発達および社会的発達に関わる他の関連の分野で訓練を受け、子どもとともに活動した経験があり、かつ入手した情報を客観的に考慮する専門家によって、親しみやすく安全な雰囲気のもとで進められるべきである。子どもの最善の利益を評価するにあたっては、可能なかぎり、学際的な専門家チー

ムの関与が求められる。

95. 解決策の諸選択肢から生ずる結果の評価は、子ども個人の特性および過去の経験を踏まえつつ、考えられる各解決策によって生ずる可能性のある結果についての一般的知識（すなわち法学、社会学、教育学、ソーシャルワーク、心理学、保健学等の分野における知識）に基づいて行なわれなければならない。

#### **(e) 弁護士代理人**

96. 子どもの最善の利益が裁判所またはこれに類する機関によって公式に評価・判定される場合、適切な弁護士代理人が必要になる。とくに、子どもの最善の利益判定が行なわれる行政上または司法上の手続に子どもが付託された事案であって、決定当事者間で争いが生じる可能性がある場合、後見人、または子どもに代わってその意見を伝える代理人に加えて、子どもの弁護士代理人が任命されるべきである。

#### **(f) 法的理由の説明**

97. 自己の最善の利益を評価され、かつ第一次的に考慮される子どもの権利が尊重されたことを実証するため、子ども（たち）に関わるいかなる決定においても、立証、正当化および説明が行なわれなければならない。立証においては、その子どもに関わるすべての事実関係、最善の利益評価において関連性を有すると認定された諸要素、個別事案における諸要素の内容、および、子どもの最善の利益を判定するために行なわれた当該諸要素の比較衡量の経緯が明示的に明らかにされるべきである。子どもの意見と異なる決定が行なわれた場合、その理由を明確に示すことが求められる。例外的に、選択された解決策が子どもの最善の利益にのっとったものでない場合は、そのような結果にも関わる子どもの最善の利益が第一次的に考慮されたことを示すため、その根拠が明らかにされなければならない。他の考慮事項が子どもの最善の利益に優越すると一般的に述べるだけでは十分ではない。すべての考慮事項を当該事案との関連で明示的に明らかにし、かつ、当該事案においてそれらの考慮事項がいっそう重視された理由を説明しなければならない。理由の説明においては、子どもの最善の利益が他の考慮事項にまさるほど強力ではなかった理由も、信頼できるやり方で実証されなければならない。子どもの最善の利益が最高の考慮事項とされなければならない状況（前掲パラ 38 参照）があることも考慮されなければならない。

#### **(g) 決定を再審査または修正するための機構**

98. 国は、子どもに関わる決定が子ども（たち）の最善の利益を評価・判定する適切な手続にしたがって行なわれなかったと思われる場合に、当該決定について異議を申し立て、または当該決定を修正するための機構を、自国の法体系内に設けるべきである。当該決定の再審査または当該決定に対する異議申立てを国レベルで行なえるようにすることが常に求められる。これらの機構は、子どもに対して知らされるべきであり、かつ、手続上の保護措置が尊重されなかった、事実関係が誤っていた、最善の利益評価が十分に行なわれなかった、または競合する考慮事項が重視されすぎたと考えられる場合に、子どもが直接または弁護士代理人を通じてアクセスできるようなものであるべきである。再審査を行なう機関は、これらのすべての側面を検討しなければならない。

#### **(h) 子どもの権利影響評価（CRIA）**

99. 前述のとおり、あらゆる実施措置の採択も、子どもの最善の利益が第一次的に考慮されること

を確保する手続にしたがって行なわれるべきである。子どもの権利影響評価（CRIA）は、子どもおよび子どもの権利の享受に影響を与えるいかなる政策、法令、予算またはその他の行政決定の提案についてもその影響の予測を可能とするものであり、諸措置が子どもの権利に及ぼす影響の継続的な監視および評価を補完するものとして用いられるべきである<sup>17</sup>。CRIAは、子どもの権利に関するグッド・ガバナンスを確保するため、政府があらゆるレベルで進めるプロセスに、また可能なかぎり早い段階で政策その他の一般的措置の策定に、組みこまれなければならない。CRIAを実施する際には、さまざまな手法および実践を発展させることができる。これらの手法および実践においては、最低限、条約およびその選択議定書が枠組みとして用いられなければならない。また、とくに、評価に際して〔条約の〕一般原則が一貫して適用され、かつ検討中の措置が子どもたちに及ぼす種々の影響について特別な考慮が払われることを確保しなければならない。影響評価そのものを、子どもたち、市民社会および専門家ならびに関連の政府機関、学術的調査研究および国内外で記録された経験から得られた知見に基づいて行なうこともできる。分析の結果、変更、代替策および改善のための勧告が行なわれるべきであり、また当該分析結果は公に利用可能とされるべきである<sup>18</sup>。

## VI. 普及

100. 委員会は、各国が、この一般的意見を、議会、政府および司法機関に対し、国および地方のレベルで広く普及するよう勧告する。この一般的意見は、子どもたち——排除の状況に置かれている子どもたちを含む——、子どものおよび子どもとともに働くすべての専門家（裁判官、弁護士、教師、後見人、ソーシャルワーカー、公立または私立の福祉施設の職員、保健職員、教師〔重複ママ〕等を含む）ならびに市民社会一般に対しても知らされるべきである。この目的のため、一般的意見を関連の言語に翻訳し、子どもにやさしい／ふさわしい本案版を利用可能とし、かつ、これを実施する最善の方法に関する模範的実践を共有するための会議、セミナー、ワークショップその他のイベントを開催することが求められる。関連のあらゆる専門家および専門職員を対象とする正式な着任前研修および現職者研究にも、この一般的意見が編入されるべきである。

101. 国は、委員会に提出する定期報告書に、直面した課題に関する情報とともに、子ども個人に関わる司法上および行政上のあらゆる決定ならびにその他の活動において、また子どもたち一般または特定の集団としての子どもたちに関わる実施措置の採択のあらゆる段階において、子どもの最善の利益を適用しかつ尊重するためにとった措置についての情報を記載するべきである。

---

<sup>17</sup> 「企業セクターが子どもの権利に与える影響に関わる国の義務」に関する一般的意見 16号(2013年)、パラ 78–81。

<sup>18</sup> 各国は、貿易協定および投資協定の人権影響評価に関する指導原則についての、食料への権利に関する特別報告者の報告書（A/HRC/19/59/Add.5）を参考にすることができる。