

デジタル環境と子どもの権利をめぐる国際的動向

—国連・子どもの権利委員会の議論を中心として—

子どもの人権連 平野 裕二

インターネットをはじめとするデジタル環境で子どもの権利をどのように保障していくかについては、とくに2010年代後半になって国際的にも活発な議論が交わされてきている。以下、この点にかかわる国連・子どもの権利委員会（以下「委員会」）の議論を中心に、ヨーロッパでの動きなどにも触れながら、この間の国際的動向を概観する⁽¹⁾。

1 デジタル環境と子どもの権利をめぐる最近の主な国際的流れ

(1) 国連・子どもの権利委員会の一般的討議 (2014年)

委員会は、定期的に（近年は原則として2年に1回）開催している一般的討議のテーマに「デジタルメディアと子どもの権利」（2014年9月）を取り上げ、議論を踏まえた勧告をとりまとめた。

勧告ではまず、子どもにとってのデジタルメディアやICT（情報通信技術）の重要性と、すべての子どもの権利の促進にとってのデジタルメディア等の可能性（パラ85）を認め、それらの利用に関連する「機会およびリスク」についての意識啓発・教育の必要性を強調している（パラ94）。子どもたちが、デジタル環境によって提供される機会や可能性を最大限に享受できるようにすると同時に、そこで生じるリスクを回避できるようにすること——換言すれば、子どもの「自律」（エンパワーメント）と「保護」との適切なバランスを追求することの必要性は、最近の議論で共通して認識されていることである。

そのためには、子どもがデジタルリテラシーとソーシャルリテラシー⁽²⁾を発達させられるようにするための訓練・支援や、親・養育者をはじめとするおとなが、子どもによるデジタルメディア等の利用に関して子どもを（その発達しつつある能力を尊重しながら）支援・指導できるようにするための訓練・支援（パラ95・107・109）が必要となる。親・養育者に対する訓練・支援に関して、「技術的能力に関するものに限定されるべきでは

なく、一般的な子どもの養育責任の履行における支援も含めることが求められる」（パラ107）と指摘されている点は重要である。

一般的討議の勧告ではこのほか、差別の禁止（パラ98）、暴力・搾取・虐待からの保護（パラ105）、関連企業・産業の責任（パラ96・97）などについても言及されている。

(2) ヨーロッパの動向

ヨーロッパでは、欧州評議会が2018年7月に「デジタル環境における子どもの権利の尊重、保護および充足のためのガイドライン」（閣僚委員会勧告CM/Rec(2018)7）を採択した。その後、加盟国によるガイドラインの実施を支援するための「政策ガイダンス」（2018年11月）や「政策立案者向けハンドブック」（2020年11月）も作成されている。ガイドラインの内容を子ども・若者向けにわかりやすく解説したリーフレット（2020年6月）を発表し、子ども・若者参加を推進しようとしていることも注目に値する点である。

2019年9月には、子どもオンブズパーソン欧州ネットワーク（ENOC）が「デジタル環境における子どもの権利についての見解声明」を発表し、欧州評議会の前掲ガイドラインにも言及しつつ、以下の9項目の勧告をおこなっている⁽³⁾。

- デジタル環境における子どもの権利を尊重・保護・充足するため、国連・子どもの権利条約と欧州評議会のガイドラインを全面的に実施すること。そのために、技術的發展にあわせて進化するように設計された、権利を基盤とする戦略および措置を策定・実施すること。
- 政府、企業および業界に対し、デジタル環境における子どもの権利を尊重しかつ全面的に支持するよう要求すること。
- デジタル環境でおこなわれる、自分たちに影響を与える行動および決定について意見を言う子どもたちの権利が実現されることを確保すること。

- すべての子どもが差別なくデジタル環境にアクセスできることを確保すること。
- 子どもたちによる、虚偽情報、有害コンテンツまたは有害テクノロジーのないインターネット、テクノロジーおよびソーシャルメディアの享受を保護すること。
- デジタル世界におけるあらゆる形態のいじめ、暴力、搾取および人権侵害から子どもたちを保護すること。
- 教育に対する子どもたちの権利はデジタル環境にも及ぶことを認識し、子どもたちのデジタルスキルの発達を支援すること。
- オンラインにおける子どもたちの権利を守る者としての役割を果たすにあたり、親および養育者への支援を提供すること。
- 通報・苦情申立て・救済のための、子どもにやさしい手続へのアクセスを確保すること。

(3) ユニセフの報告書『つながった世界で成長する』

ユニセフ（国連児童基金）も2019年11月に『つながった世界で成長する』（Growing up in a Connected World）と題する報告書を発表し、インターネットと子どもの問題に対するバランスのとれたアプローチの必要性を強調した。ユニセフによるプレスリリース⁽⁴⁾は、「私たちは、子どものインターネット利用のリスクについてはよく耳にしますが、インターネットが提供するレジリエンス（回復力）や、子どもたちのデジタルスキルの構築についてはあまり語りません」というプリシラ・イデレ氏（ユニセフ・イノチェンティ研究所所長代行）のコメントなどを紹介しながら、「ゲームや動画などのネット上のエンターテインメントは、幼い子どもたちが教育的、情動的、社会的なネット上での経験に関心を抱く助けにも」なりうるのであり、「娯楽だけに留まらずインターネット上での活動を広げていくことで、さまざまな技術や重要な能力も伸ばすことができる」などとして、「子どもの安全を守りながら利益を最大化するには、子どものインターネットとの付き合い方についてバランスの取れた取り組みが必要である」と強調している。

2 国連・子どもの権利委員会の一般的意見 25号

(1) 一般的意見 25号の作成過程

国連・子どもの権利委員会は、前述の一般的討議を開催した後、2019年に入って「デジタル環境との関連における子どもの権利」についての一般的意見 25号の作成作業を具体的に開始した。なお、今回の一般的意見の作成には、「子ども・若者にふさわしいデジタル世界」づくりをめざす英国のNGO「5Rights Foundation」が全面的に協力している。

委員会はまず、2019年3月に一般的意見 25号に関する「コンセプトノート」（全2ページ）を発表し、意見募集を実施した。この募集に応じて136の意見書が提出されたが、ネット上に存在するリスクとネットから得られる機会との間で慎重なバランスを維持することの重要性については、おおむね一致が見られたという⁽⁵⁾。

これらの意見を踏まえ、委員会は2020年8月11日に一般的意見 25号の草案を公表し、11月15日を提出期限としてあらためて意見募集を実施した。あわせて草案のチャイルドフレンドリー版も作成され、子ども・若者からの意見募集もおこなわれている。この意見募集に応じて提出された意見書の本数は142本である⁽⁶⁾。たとえば日本ユニセフ協会は、2019年10月から2020年3月にかけて全国5か所で開催したユニセフ「子どもスマホサミット」で出された中高生約180人の声を10項目の提言にまとめて提出している⁽⁷⁾。

委員会はこれらの意見を踏まえて一般的意見 25号の確定作業を進め、2021年1月18日～2月4日（当初予定は5日まで）に開催された第86会期中に採択した⁽⁸⁾。正式に採択された一般的意見 25号は本稿執筆時点ではまだ公表されていないため、以下、8月段階の草案をもとにその内容を簡単に紹介する（文末追記参照）。

(2) 一般的意見 25号草案の構成と特徴

草案では、「I. はじめに」と「II. 目的」の次に「III. 一般原則」の章が置かれ、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・発達に対する権利／意見を聴かれる権利）が取り上げられている。ここではとりあえず次の点を指摘しておきたい。

まず、生命・生存・発達に対する権利（条約6

条)との関連で、「オンラインの経験と機会は、子どもたちの発達にとって決定的な重要性を有している」(パラ15)ことをあらためて確認するとともに、デジタル環境におけるリスクおよび脅威から子どもたちを保護することの必要性も強調していることである(パラ16)。このような視点は前述した国際的議論の基調にのっとったものであり、一般的意見全体を通底するものにもなっている。このようなリスクや脅威に対処するにあたって子どもたちと協議することの重要性も、同時に指摘されている(同)。

第2に、やはり生命・生存・発達に対する権利との関連で、とくに乳幼児にとっての「直接の社会的関係」や「子どもたち同士のまたは子どもとその親・養育者との、応答性に満ちた直接の相互交流」の重要性を強調し、予防原則アプローチをとることの必要性を指摘している点である(パラ17)。この点については、休息・余暇・遊び等に対する権利(条約31条)との関連でも、「デジタル環境における文化、余暇および遊びの機会の促進と、子どもたちが生活している物理的場所での魅力的な選択肢の提供とのバランス」をとることの必要性が指摘されており、とくに乳幼児について「子どもたちの言語、協調および社会的スキルならびに感情的知性をはもつばら、身体の動きおよび他者との直接の対面型相互交流をとまなう遊びを通じて獲得される」ことが強調されている(パラ118)。

第3に、子どもの意見の尊重の原則(条約12条)との関連で、子どもの意見表明・参加を促進していく際のデジタル技術の可能性に言及したうえで、関連する立法・政策立案およびサービス開発等における子どもたちとの協議の必要性をあらためて指摘している点である(パラ18・19)。前述のとおり、リスク等への対処との関連でも子どもたちと協議することの重要性が強調されている(パラ16)。なお、子どもの意見表明・参加については、表現の自由(パラ59～62)や結社・平和的集会の自由(パラ66～68)に関するさまざまな指摘もあわせて参照しなければならない。

第4に注目しなければならないのは、以上の4つの一般原則に加えて、子どもの「発達しつつある能力」の原則(5条)についてもこの章で言及されていることである。そこでは、「子どもが能力、理解力および主体性を徐々に身につけていくプロセスを扱った、権利行使を可能にする原則と

しての子どもの発達しつつある能力」を尊重する必要性が指摘され(パラ20)、「デジタル環境における子どもの権利を実施するために採用される政策は、保護と高まりつつある自律との間で適切なバランスをとるため、子どもの発達しつつある能力にしたがって変化しなければならない」ことが強調されている(パラ21;パラ22・91なども参照)。

以降は、「IV. 国による一般的実施措置」から始まる委員会の報告ガイドラインの構成にのっとり、国その他の主体がとるべき措置が分野ごと・条文ごとに掲げられている。以下、今後とくに検討・配慮していくことが求められる主な課題を、草案およびその他の関連文書等に言及しながらいくつかあげる。

3 デジタル環境と子どもの権利に関わる主要な課題

(1) デジタル環境への平等なアクセス(デジタルインクルージョン)

デジタル環境への平等なアクセスをすべての子どもに保障することは条約2条(差別の禁止)からも当然の要請であり、委員会は草案で「デジタルインクルージョン」という言葉を用いながらその必要性を強調している(パラ3・10など)。ユニセフとITU(国際電気通信連合)が2020年12月1日に発表した報告書⁹⁾によると、世界の学齢期の子どもの3分の2(3～17歳の子どものうち13億人)が自宅でインターネットに接続できず、15～24歳の若者の間でも7億5,900万人(63パーセント)が同様の状況にあるとされる。

草案ではまた、「性、障害、社会経済的背景、民族的もしくは国民的出身または他のいずれかの理由に基づく差別を防止するために特別な措置が必要とされる場合もある」こと(パラ12)も指摘されており、デジタルメディアをとくに利用しにくい状況に置かれている子ども(施設や遠隔地で暮らしている子どもを含む)に配慮しながらアクセスの拡大を進めていくことが必要である。障害のある子どもが差別なくデジタル技術を利用できるようにするため、ユニバーサルデザイン/アクセシビリティの概念を推進していくことも必要になる(パラ96～100など参照)。

(2) 教育とデジタル技術

教育に関しては、主としてデジタル技術の肯定的側面をいかに活用するかということが草案の基調となっている（パラ 107～112）。そのために必要な要素の1つとして、セクシュアル／リプロダクティブヘルス教育を含むデジタルリテラシー教育にも言及されている（パラ 113～114）。

一方、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）に関する委員会の声明（2020年4月8日）では、「オンライン学習が、すでに存在する不平等を悪化させ、または生徒・教員間の相互交流に置き換わることがないようにすること」に注意が促されていた（パラ 3）。オンラインによる遠隔学習を教育においてどのように位置づけるかについては国際的にも議論されており、「教育に対する権利」にコネクティビティ（インターネットや情報通信技術へのアクセス等）への権利が含まれなければならないことはおおむね共有されているが、同時に、▼物理的・社会的空間としての学校の役割および教職員・児童生徒の直接的関係が軽視されてはならないこと、▼民間企業等に過度に依存することには慎重でなければならないことも指摘されている⁽¹⁰⁾。委員会としてもさらに検討することが必要とされよう。

(3) 適切な情報へのアクセスと有害なコンテンツからの保護

適切な情報へのアクセス（条約 17 条）との関連でも、子どもにとって有益な多種多様な情報へのアクセスを促進する必要性（パラ 51～54 など）と、子どもをその発達しつつある能力にしたがって「有害な資料」から保護する必要性（パラ 55）が同時に指摘されている。有害な資料として例示されているのは、「バイアスのかかった情報、ジェンダーステレオタイプを反映した情報、差別的、人種主義的、ヘイトスピーチ的、暴力的、ポルノ的および搾取的な情報のほか、虚偽の言説、誤情報および偽情報（たとえば虚偽の治療法や、ある宗教コミュニティに関する虚偽の言説）ならびに不法なまたは有害な活動への関与を子どもに奨励する情報（武装テロ集団による情報を含む）」である（パラ 55）。また、ペアレンタルコントロールやフィルタリングなどのコンテンツ管理と、子どもの権利（とくに表現の自由やプライバシー権）とのバランスをとる必要性にも言及されている（パラ 57）。

(4) プライバシー・個人情報の保護

デジタル環境における子どものプライバシー権（条約 16 条）は、草案でもっとも詳しい記述がおこなわれている分野の1つである（パラ 69～79）。▼プライバシー・バイ・デザイン（設計段階からのプライバシーへの配慮）の採用の奨励（パラ 72）、▼子ども本人または保護者による自己情報コントロール権の保障（パラ 74）、▼親によるコントロール／モニタリングと、子どもの発達しつつある能力／プライバシーの尊重・保護とのバランス（パラ 77）、▼匿名性の保護と、匿名に乗じた有害・不法な行為の防止（パラ 78）などの問題が取り上げられている。この点、2020年9月に英国で施行された「年齢にふさわしいデザイン：オンラインサービスのための実務規範」には、関連企業が遵守しなければならない15項目の基準が掲げられており、参考になる⁽¹¹⁾。

(5) 子どもに対するオンラインの暴力

近年、情報通信技術を悪用しておこなわれる子どもの性的搾取・虐待が世界的に問題になっており、草案でも焦点が当てられている（パラ 83～85・121～123）。この点については、委員会が2019年に採択した「子どもの売買、児童買春および児童ポルノに関する子どもの権利条約の選択議定書の実施に関するガイドライン」もあわせて参照することが必要であり、草案でも言及されている（パラ 7）。ネットいじめを筆頭とする子ども同士の危害に対しても、「可能な場合には常に予防、安全確保および修復的司法のアプローチを追求」しながら（パラ 85）対応していくことが求められる。

意見を表明したことに対するハラスメントや脅迫などから子どもを保護するための対策も重要である（パラ 61）。また、「デジタル環境における結社または集会への子どもたちの参加が、これら子どもたちに対する否定的な結果（退学、奨学金の剥奪または警察によるプロファイリングなど）につながらないこと」も確保しなければならない（パラ 67）。さらに、草案では明示的に取り上げられていないものの、女性・女兒を対象とするネット上の暴力やハラスメントも国際的に問題になっており⁽¹²⁾、対処が必要である。

(6) ビジネスと人権

デジタル環境で企業が果たしている役割の大き

さに鑑み、「企業セクターがデジタル環境との関連で子どもたちの権利に対する責任を履行することを確保する」こと（草案パラ 36）は不可欠である。草案では、「人権デューディリジェンス（相当の注意）」の考え方を踏まえ、企業による「子どもの権利デューディリジェンス」の履行や「子どもの権利影響評価」を義務づけることが求められている（パラ 38）。商業広告およびマーケティングの規制の必要性にも言及されている（パラ 40～43）。

(7) 子どもと親のエンパワーメント

最後に、これまで述べてきたさまざまな課題を克服していくためにも、当事者である子どもと、子どもの権利行使を支援する立場にある親・養育者等のエンパワーメントを図っていくことが重要である。子どもの発達しつつある能力を尊重しながら子どもの意見表明・参加を促進すること、デジタルリテラシー／デジタルスキルに関する教育や意識啓発を進めることなどの必要性についてはすでに述べたので、ここでは繰り返さない。

親・養育者等に対する支援については、子どもの発達しつつある能力との関係でその必要性が指摘されているほか（パラ 22）、家庭環境・代替的養護に関する節（パラ 89～95）で詳しく述べられている。ここでは、親・養育者向けのガイダンスは「禁止または管理よりもポジティブな子育てを優先させるようなものであるべきである」と述べられていること（パラ 92）に注意を促しておきたい。欧州評議会が発行した「デジタル時代の子育て：さまざまなシナリオ別のポジティブな子育て戦略」（2020年）のような資料も参考にし、一般的な子育て・子育て支援もあわせて充実させながら（冒頭で紹介した委員会の一般的討議の勧告、パラ 107 参照）、取り組みを進めていくことが求められる。

【追記】

国連・子どもの権利委員会の一般的意見 25 号は 3 月 24 日に国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）のサイト（注 6 参照）で公表された（CRC/C/GC/25、2021 年 3 月 2 日付）。草案がどのように修正されたかについて精査している余裕はないが、ざっと概観したかぎり、本文で紹介した内容に大きな変更はない

と思われる。日本語訳はできるだけ早い時期に筆者のサイト（注 1 参照）に掲載する。

一般的意見 25 号の構成は次のとおりである。

- ・はじめに
- ・目的
- ・一般原則：差別の禁止／子どもの最善の利益／生命・生存・発達に対する権利／子どもの意見の尊重／発達しつつある能力
- ・国による一般的実施措置：立法／包括的な政策および戦略／調整／資源配分／データ収集および調査研究／独立の監視／情報の普及、意識啓発および研修／市民社会との協力／子どもの権利と企業セクター／商業広告およびマーケティング／司法および救済措置へのアクセス
- ・市民的権利および自由：情報へのアクセス／表現の自由／思想・良心・宗教の自由／結社・平和的集会の自由／プライバシーに対する権利／出生登録およびアイデンティティに対する権利
- ・子どもに対する暴力
- ・家庭環境および代替的養護
- ・障害のある子ども
- ・健康および福祉
- ・教育、余暇および文化的活動：教育に対する権利／文化・余暇・遊びに対する権利
- ・特別な保護措置：経済的、性的その他の形態の搾取からの保護／子ども司法の運営／武力紛争下の子ども、移住者である子どもおよびその他の脆弱な状況にある子どもの保護
- ・国際的および地域的協力
- ・普及

3 月 24 日午後（グリニッジ標準時）には一般的意見 25 号の採択を記念するオンラインセミナーも開催され、子どもの権利委員会のルイス・エルネスト・ペデルネラーレイナ（Luis Ernesto Pedernera Reyna）委員長（ウルグアイ）とフィリップ・ジャフェ（Philip Jaffe）委員（スイス）も参加した。ペデルネラーレイナ委員長によれば、一般的意見 25 号は条約が「生きた文書」（living instrument、時代の経過や社会情勢の変化に応じて新たな

解釈を発展させていく柔軟性を備えているという意味合い)の反映であり、保護の視点を忘れないようにしつつもポジティブな視点から問題にアプローチしようとしたとのことである。

なお、一般的意見 25 号の作成を支援し、今回のオンラインセミナーも主催した 5Rights Foundation のサイトには、一般的意見の非公式な説明覚書 (Explanatory Note)、チャイルドフレンドリー版、子ども・若者による解説動画『私たち自身の言葉で』(In Our Own Words) など各種資料が掲載されているので、参照されたい。

<https://5rightsfoundation.com/our-work/childrens-rights/uncrc-general-comment.html>

注

- (1) 本稿で参照している資料の多くは、筆者のサイト <https://w.atwiki.jp/childrights/> に日本語訳を掲載し、または note で概要を紹介している。note の関連記事は、とくにマガジン〈デジタル環境と子どもの権利〉<https://note.com/childrights/m/mf5f838fb4087> を参照。
- (2) 「デジタルリテラシー」についてはさまざまなとらえ方があるが、ここでは仮に「デジタルメディア等を主体的・批判的かつ安全に活用するスキル」と定義しておく。「ソーシャルリテラシー」については、一般的討議の勧告において委員会が「オンラインでおたがいに交流および関係を持つ際に責任あるやり方で振舞い、かつリスクに対して適切かつ安全に対応するスキル」と説明している (パラ 109)。
- (3) <http://enoc.eu/wp-content/uploads/2019/10/ENOC-2019-Statement-on-Childrens-Rights-in-the-Digital-Environment-FV.pdf>。勧告の要約は Together: European Network of Ombudspersons for Children publishes a position statement on 'Children's Rights in the Digital Environment' (2019 年 10 月 29 日) による。<https://www.togetherscotland.org.uk/news-and-events/news/2019/10/european-network-of-ombudspersons-for-children-publishes-a-position-statement-on-childrens-rights-in-the-digital->

[environment/](https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/Submissions_Concept_GC_Digital_Environment.aspx)〔最終閲覧日：いずれも 2021 年 2 月 6 日。以下同〕

- (4) ユニセフ (日本ユニセフ協会訳)：子どものインターネット利用 デジタル世界のリスクと機会 子どもたちを守るおとなの役割 11 カ国の子ども 1 万 5,000 人のデータを比較 (2019 年 11 月 19 日) <https://www.unicef.or.jp/news/2019/0172.html>
- (5) バンコク (タイ) で開催された第 5 回アジア太平洋パートナーシップ会合における、委員会のアマル・サルマン・アルドセリ (Ms. Amal Salman ALDOSERI) 委員 (バーレーン) の説明 (2019 年 7 月 23 日) による。なお、コンセプトノートと提出された意見書は https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/Submissions_Concept_GC_Digital_Environment.aspx を参照。
- (6) <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/GCChildrensRightsRelationDigitalEnvironment.aspx> 参照。
- (7) 日本ユニセフ協会：子どもたちの声を国連に提出 安全なデジタル世界にするために ユニセフ「子どもスマホサミット」(2020 年 12 月 4 日) <https://www.unicef.or.jp/news/2020/0244.html>
- (8) UN Office of the High Commissioner for Human Rights: Committee on the Rights of the Child Closes Online Limited Eighty-Sixth Session (2021 年 2 月 4 日) <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26724&LangID=E>.
- (9) ユニセフ (日本ユニセフ協会訳)：教育危機 自宅でネット使えない子ども、13 億人 デジタル格差が引き起こす教育格差 (2020 年 12 月 1 日) <https://www.unicef.or.jp/news/2020/0245.html>
- (10) たとえば教育に対する権利に関する国連特別報告者 (2020 年 6 月)、ユネスコ (国連教育科学文化機関)・教育の未来に関する国際委員会(同)、国連事務総長 (同年 8 月) などの報告書を参照。<https://note.com/childrights/m/m5a0045546b45>
- (11) 実務規範の概要は筆者の note <https://note.com/childrights/n/nd6be9b39b280> を参照。
- (12) 筆者の note <https://note.com/childrights/n/nabd724073ef2> 参照。