

子どもの権利委員会・一般的意見 19 号  
子どもの権利実現のための公共预算編成（第 4 条）  
（一般的意見一覧）

子どもの権利委員会

CRC/C/GC/19（2016 年 7 月 20 日／原文英語）

日本語訳：平野裕二

## 目次

I. はじめに.....	2
A. 背景.....	3
B. 理論的根拠.....	5
C. 目的.....	5
II. 公共预算との関連における第 4 条の法的分析.....	6
A. 「締約国は、……措置をとる」.....	6
B. 「あらゆる適当な立法上、行政上およびその他の措置」.....	6
C. 「この条約において認められる権利の実施のための」.....	7
D. 「経済的、社会的および文化的権利に関して、締約国は、自国の利用可能な手段を最大限に用いることにより、……これらの措置をとる」.....	8
E. 「および必要な場合には、国際協力の枠組の中で」.....	10
III. 条約の一般原則と公共预算.....	11
A. 差別の禁止に対する権利（第 2 条）.....	11
B. 子どもの最善の利益（第 3 条）.....	11
C. 生命、生存および発達に対する権利（第 6 条）.....	12
D. 意見を聴かれる権利（第 12 条）.....	13
IV. 子どもの権利のための公共预算編成の原則.....	14
A. 有効性.....	14
B. 効率性.....	14
C. 公平性.....	15
D. 透明性.....	15
E. 持続可能性.....	15
V. 公共预算における子どもの権利の実施.....	15
A. 計画.....	16
B. 策定.....	21
C. 執行.....	22
D. フォローアップ.....	24
VI. この一般的意見の普及.....	25

## 1. はじめに

### 1. 子どもの権利条約第4条は以下のように規定する。

締約国は、この条約において認められる権利の実施のためのあらゆる適当な立法上、行政上およびその他の措置をとる。経済的、社会的および文化的権利に関して、締約国は、自国の利用可能な手段を最大限に用いることにより、および必要な場合には、国際協力の枠組の中でこれらの措置をとる。(訳者注/国際教育法研究会訳)

この一般的意見は、締約国が公共予算との関係で第4条を実施するさいに役に立つはずである。ここでは、締約国の義務を明らかにするとともに、公共予算に関わる有効な、効率的な、公平な、透明なかつ持続可能な意思決定を通じて条約上のすべての権利(とくに、権利を侵害されやすい状況に置かれた子どもの権利)を実現する方法についての勧告を行なっている。

2. 第4条が子どものすべての権利に関連するものであり、かつ、これらのすべての権利が公共予算の影響を受け得ることに鑑み、この一般的意見は条約およびその選択議定書に適用される。この一般的意見は、公共予算がこれらの権利の実現に資することを確保するための枠組みを締約国に対して提示するものであり、また第III節では、第2条、第3条、第6条および第12条に掲げられた条約の一般原則の分析を行なっている。

3. この一般的意見で「子ども(たち)」に言及するさいには、18歳未満のすべての者(いかなるジェンダーであるかを問わない)であって、公共予算関連の決定によってその権利に直接間接の影響(肯定的影響か悪影響かを問わない)が生じる者またはその可能性がある者を含むものとする。「権利を侵害されやすい状況に置かれた子ども」とは、その権利が侵害される被害をとりわけ受けやすい子どもであって、障害のある子ども、難民状況にある子ども、マイノリティ集団の子ども、貧困下で暮らしている子ども、代替的養護のもとで暮らしている子どもおよび法律に抵触した子どもを含むが、これに限られない。

4. この一般的意見では以下の定義を適用する。

- (a) 「予算」には、国の歳入動員、予算配分および支出を含む。
- (b) 「実施義務」とは、後掲パラ27に掲げた締約国の義務をいう。
- (c) 「条約の一般原則」とは、第III節に掲げた諸原則をいう。
- (d) 「予算原則」とは、第IV節に掲げた諸原則をいう。
- (e) 「立法」とは、子どもの権利に関連するすべての国際条約/法、地域条約/法、国内法および国内下位法令をいう。
- (f) 「政策」とは、子どもの権利に影響を与えるまたはその可能性があるすべての公的な政策、戦略、規則、指針および声明(そこに掲げられた目標、目的、指標および目指される成果を含む)をいう。
- (g) 「プログラム」とは、法律および政策の目標を達成する目的で締約国が定めた枠組みのことをいう。このようなプログラムは、たとえば子どもの特定の権利、公共予算編成過程、インフラストラクチャーおよび労働力に影響を与えることにより、子どもに直接間接の影

響を及ぼす可能性がある。

(h) 「国内下位」とは、広域行政圏、州、郡または自治体など、国の下位の行政段階をいう。

5. 第 I 節では、この一般的意見の背景、理論的根拠および目的を示す。第 II 節では、公共予算との関連で第 4 条の法的分析を行なう。第 III 節では、このような文脈における条約の一般原則の解釈を提示する。第 IV 節では、公共予算編成の原則を取り上げる。第 V 節では、公共予算が子どもの権利の実現にどのように資するかを検討する。第 VI 節では、この一般的意見の普及に関する指針を示す。

#### A. 背景

6. この一般的意見は、「実施に関する一般的措置」という概念は複雑であり、委員会は、個々の要素に関するいっそう詳細な一般的意見を適宜発表していく可能性が高いと述べた、条約の実施に関する一般的措置についての[一般的意見 5 号](#) (2003 年) を踏まえたものである<sup>1</sup>。また、委員会が 2007 年に開催した、[子どもの権利のための資源に関する国の責任](#)についての一般的討議を踏まえたものでもある。

7. この一般的意見は、予算に関わる原則を人権の視点から掲げた国連のいくつかの決議および報告書を参考にしたものである。これには以下のものが含まれる。

- (a) 子どもの権利への投資の改善を目指す人権理事会決議 28/19<sup>2</sup>、および、当該決議に先立つ国連人権高等弁務官の報告書「子どもの権利への投資の改善に向けて」(Towards better investment in the rights of the child)。そこでは、子どもへの投資との関連における国内政策の役割、資源動員、透明性、説明責任、参加、配分および支出、子どもの保護制度、国際協力ならびにフォローアップについて取り上げられている。
- (b) 財政政策における透明性、参加および説明責任の促進に関する総会決議 67/218。同決議は、財政政策の質、効率性および有効性を向上させる必要性を強調するとともに、加盟国に対し、財政政策における透明性、参加および説明責任を増進させるための努力を強化するよう奨励している。

8. この一般的意見の作成にあたっては、委員会が調査を通じて各国、国際連合、非政府組織、子どもたちおよび個人専門家と行なった協議、ならびに、アジア、ヨーロッパ、ラテンアメリカ・カリブ海、中東・北アフリカおよびサハラ以南のアフリカで開催された会議および地域協議も参考にした。これに加えて、オンライン調査、フォーカスグループにおける討議ならびにアジア、ヨーロッパおよびラテンアメリカで開催された地域協議を通じて行なわれた、71 か国から参加した 2693 人の子どもたちとの世界的協議<sup>3</sup>も参考にしてしている。この世界的協議では、年齢、ジェンダー、能力、社会経済的状況、言語、民族、就学状況、避難を余儀なくされ

<sup>1</sup> [一般的意見 5 号](#)の「まえがき」参照。

<sup>2</sup> 同決議は無投票で採択された。

<sup>3</sup> Laura Lundy, Karen Orr and Chelsea Marshall, "Towards better investment in the rights of the child: the views of children" (Centre for Children's Rights, Queen's University, Belfast, and Child Rights Connect Working Group on Investment in Children, 2015).

た状況および子ども参加型の予算策定の経験という観点からさまざまな背景を有する男女の子どもから貢献が行なわれた。公共予算の決定に携われる人々に対する子どもたちのメッセージには、以下のようなものがあった。

- (a) ちゃんとした計画を立ててほしい。予算では、子どもたちのすべての権利に対応するのに十分なお金が用意されるべきです。
- (b) 何に投資すればいいのか、私たちにきいてくれなければ、私たちに投資することはできません。私たちはわかっているので、私たちに尋ねるべきです。
- (c) 特別なニーズがある子どものことを予算に含めるのを忘れないでほしい。
- (d) お金は公正に、賢く使ってほしい。私たちのお金を無駄なことに使わないでください。効率的にやって、お金を節約しましょう。
- (e) 子どもたちへの投資は長期的な投資で、たくさんの成果を生み出してくれるものなので、そのことを忘れずに考えてほしい。
- (f) 私たちの家族に投資することは、私たちの権利を保障する重要な方法でもあります。
- (g) 汚職が絶対ないようにしてほしい。
- (h) 行政に関する問題についてみんなの意見を聴いて、若くても歳をとっていても、市民全員の権利を認めてほしい。
- (i) 政府には、もっと説明責任と透明性を高めてほしい。
- (j) お金がどのように使われたのか、記録を公表してほしい。
- (k) 予算についての情報を、子どもたち全員に、わかりやすい方法で、ソーシャルメディアなど子どもたちに人気があるメディアを通じて提供してください。

9. すべての中核的人権条約に、条約第4条と同様の規定が含まれている。したがって、これらの規定に関連して発表されてきた、公共予算について取り上げている一般的意見は、この一般的意見を補完するものとみなされるべきである<sup>4</sup>。

10. この一般的意見は、締約国が有する、自国の管轄内にある子どもに直接間接の影響を与える財源の管理に関わるものである。この一般的意見は、アディスアベバ行動目標（第3回開発資金国際会議、2015年）および「世界の変革：持続可能な開発のための2030アジェンダ」（2015年）を認知する。これらのアジェンダでは、プログラム支援、セクター支援および予算支援、南南協力ならびに地域間協力など、子どもに影響を与える国際協力関連資源の国による管理について取り上げられている。委員会は、やはりこのような管理について取り上げている、「開発協力および開発計画に対する人権基盤型アプローチについての共通理解声明」（国連開発グループ、2003年）、「援助効果にかかるパリ原則：オーナーシップ、調和化、整合性確保、成果および相互説明責任」（2005年）、アクラ行動アジェンダ（2008年）および「効果的な開発協力のための釜山パートナーシップ」（2011年）を想起するものである。加えて、委員会は、公共財務管理に関して国内的、地域的および国際的に策定された基準および現在策定中である基準が、当該基準が条約の規定と矛盾しないことを条件として、この一般的意見にとつ

---

<sup>4</sup> たとえば、締約国の義務に関する社会権規約委員会（経済的、社会的および文化的権利に関する委員会）の一般的意見3号（1990年）を参照。

て関連性を有する可能性があることも心に留める。このような基準の例を3つ挙げるとすれば、公共財務管理における有効性、効率性および公平性を強調する『公共財務管理国際ハンドブック』（*The International Handbook of Public Financial Management*）<sup>5</sup>、財政運営および説明責任を向上させるために過去、現在および将来の公共財政についての公的報告において包括性、明確性、信頼性、適時性および関連性を求める国際通貨基金の「財政の透明性に関する規範」（2014年）、および、国連貿易開発会議が2012年に採択した「責任あるソブリン融資の促進に関する原則」がある。

## B. 理論的根拠

11. 委員会は、締約国が、国内の法律、政策およびプログラムを再検討し、条約およびその選択議定書と一致させるようにするうえで相当の進展を達成してきたことを認める。同時に委員会は、十分な財源が責任ある、効果的な、効率的な、公平な、参加型の、透明かつ持続可能なやり方で動員され、配分されかつ支出されることがなければ、そのような法律、政策およびプログラムは実施できないことを強調するものである。

12. 委員会は、委員会に提出される締約国報告書の審査、締約国代表との議論および総括所見において、予算規模が子どもの権利を実現するうえで十分かどうかについての懸念を表明してきた。委員会は、条約で要求されているとおりに国・国内下位レベル双方の予算において子どもの権利を優先的に位置づけることが、これらの権利を実現していくことのみならず、将来の経済成長、持続可能かつ包摂的な開発および社会的団結に永続的かつ肯定的な影響を与えることにも寄与することを、あらためて表明する。

13. 以上のことに基づき、委員会は、締約国が、国・国内下位レベルの予算編成過程および行政制度のあらゆる段階を通じてすべての子どもの権利を考慮すべきことを強調する。予算編成過程が国によってある程度異なること、および、独自の子どもの権利予算手法を開発した国もあることは認識しながらも、この一般的意見は、すべての国に関係する4つの主要な予算段階、すなわち計画、策定、執行およびフォローアップに関わる指針を示すものである。

## C. 目的

14. この一般的意見の目的は、子どもの権利のための予算に関わる条約上の義務についての理解を向上させ、もってこれらの権利の実現を強化するとともに、条約およびその選択議定書の実施を増進させる目的で、予算の計画、策定、執行およびフォローアップが進められるあり方に真の変革が生じることを促進するところにある。

15. この目的は、予算編成過程全体を通じて国の各統治部門（行政府、立法府および司法府）、各段階（国および国内下位）および機構（省庁など）がとる措置に関連するものである。これらの義務は、国際協力のドナーおよび受入国にも適用される。

---

<sup>5</sup> Richard Allen, Richard Hemming and Barry Potter, eds., *The International Handbook of Public Financial Management* (Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013).

16. この目的は、国内人権機関、メディア、子どもたち、家族および市民社会組織など、予算編成過程に関わる他の関係者にも関連するものである。締約国は、自国の状況にふさわしい方法で、これらの関係者が予算編成過程において積極的な監視および意味のある参加を行なえるような環境を整えるよう求められる。

17. 加えて、この目的は、この一般的意見の内容についての意識啓発および関連する公的職員等の能力構築との関連でも、各国にとって関連性を有する。

## II. 公共予算との関連における第4条の法的分析

### A. 「締約国は、……措置をとる」(States parties shall undertake)

18. 「措置をとる」という文言は、締約国には、子どもの権利を実現するために適当な立法上、行政上その他の措置（公共予算に関連する措置を含む）をとる自国の義務を果たすか否かについての裁量権はないことを意味する。

19. したがって、公共予算の編成において何らかの役割を果たす国のすべての統治部門、段階および機構は、条約の一般原則および後掲第 III 節・第 IV 節に掲げられた予算原則に一致する方法でその職務を果たさなければならない。締約国はまた、立法府、司法府および最高監査機関が同様の対応をとれるようにするための環境も創出するべきである。

20. 締約国は、あらゆる段階の行政府および立法府の予算決定担当者が、必要な情報、データおよび資源にアクセスでき、かつ子どもの権利実現のための能力構築を図れるようにするべきである。

### B. 「あらゆる適当な立法上、行政上およびその他の措置」(all appropriate legislative, administrative and other measures)

21. 「あらゆる……適当な措置」をとる義務には、以下のことを確保する義務が含まれる。

- (a) 子どもの権利実現のための資源動員、予算配分および支出を支える法律および政策が整備されること。
- (b) 子どもの権利を増進するための適切な法律、政策、プログラムおよび予算の編成および実施を支える目的で、子どもに関する必要なデータおよび情報が収集され、生成されかつ普及されること。
- (c) 承認された立法、政策、プログラムおよび予算を完全に実施するための十分な公的資源が効果的に動員され、配分されかつ活用されること。
- (d) 予算が、国および国内下位のレベルにおいて、子どもの権利実現の確保につながる方法で体系的に計画され、制定され、実施されかつ説明されること。

22. 措置は、それがあある特定の文脈（公共予算の文脈を含む）において子どもの権利の増進に直接間接の関連性を有する場合に、適当と判断される。

23. 公共予算との関連で締約国がとることを義務づけられる「立法上の……措置」には、現行

法の再検討、ならびに、国・国内下位レベルで子どもの権利実現のための予算が十分大規模なものとなることを確保するための立法の策定および採択が含まれる。「行政上の……措置」には、合意に基づき制定された立法の目的にかなうプログラムの立案および実施ならびにそのための十分な予算の確保が含まれる。「その他の措置」には、たとえば、公共予算編成過程に参加するための機構および子どもの権利に関連するデータまたは政策を発展させることが含まれると考えられる。公共予算は、これらの3つのカテゴリーの措置全体にまたがるものと理解できる一方で、その他の立法上、行政上その他の措置の実現にとっても不可欠なものである。国のすべての統治部門、段階および機構が、子どもの権利の増進について責任を有する。

24. 委員会は、締約国には、自国が選択する公共予算関連の措置がどのように子どもの権利の向上に結びついているかを示す義務があることを強調する。締約国は、これらの措置の結果として子どもたちのために獲得できた成果の証拠を示さなければならない。条約第4条が履行されたというためには、結果についての証拠を示さないまま、措置をとったことの証拠を示すだけでは十分ではないのである。

#### C. 「この条約において認められる権利の実施のための」 (for the implementation of the rights recognized in the present Convention)

25. 「この条約において認められる権利」には、市民的、政治的、経済的、社会的および文化的権利が含まれる。締約国は、市民的および政治的権利については即座に実現し、かつ、経済的、社会的および文化的権利については「自国の利用可能な手段（資源）を最大限に用いることにより」実施する義務を有する。すなわち、これら〔後者〕の権利の完全な実現は必然的に漸進的に達成されざるを得ないということである（後掲第II節D参照）。

26. 子どもの権利の実現のためには、公共予算編成過程の4つの段階（計画、策定、執行およびフォローアップ）のすべてに緊密な注意を払うことが必要である。条約の一般原則およびこの一般的意見で概要を示した予算原則にしたがい、締約国は、予算編成過程全体を通じて、すべての子どもの権利を考慮することが求められる。

27. 予算の観点からは、「子どもの権利を実施する」とは、締約国には、自国の実施義務を遵守するようなやり方で公的資源を動員し、配分しかつ使用する義務があるということの意味する。締約国は、以下のとおり、子どものすべての権利を尊重し、保護しかつ充足しなければならない。

(a) 「尊重する」とは、締約国は子どもの権利の享受に直接間接に干渉するべきではないということの意味する。予算との関連では、国は、たとえば予算の決定において一部の集団の子どもを差別したり、または子どもによる経済的、社会的および文化的権利の享受に対応するために現に実施されているプログラムから資金を引き上げたり資源を別に振り向けたりすること（後掲パラ31に掲げる事情がある場合を除く）によって、子どもの権利の享受に干渉することは控えなければならないということである。

(b) 「保護する」とは、締約国は、条約および選択議定書で保障されている諸権利に第三者が

干渉することを防止しなければならないということの意味する。公共预算の観点からは、そのような第三者に該当する可能性がある主体として、公共预算編成過程のさまざまな段階で何らかの役割を果たす可能性がある企業セクター<sup>6</sup>および地域的・国際的金融機関を挙げることができよう。保護する義務が含意するのは、締約国は、自国の歳入動員、予算配分および支出が第三者によって干渉されまたは阻害されないことを確保するよう努めなければならないということである。そのためには、締約国は、そのような第三者の役割を規制し、苦情申立て機構を設置し、かつこれらの第三者による人権侵害事案に体系的に介入することが必要になる。

- (c) 「充足する」ためには、締約国は、子どもの権利の完全な実現を確保するための行動をとらなければならない。締約国は以下の対応をとるべきである。
- (i) 子どもが自己の権利を享受できるようにし、かつそれを援助する措置をとることによって子どもの権利の促進を図ること。予算に関わる文脈では、これには、すべての子どもたちの権利を包括的かつ持続可能なやり方で増進させるために必要な資源および情報を、行政府、立法府および司法府のあらゆる段階および機構が持てるようにすることが含まれる。そのためには、国の諸機関のあいだで条約およびその選択議定書についての知識および理解を高めるための措置を整備すること、ならびに、子どもの権利を尊重し、保護しかつ充足する文化を醸成することが必要となる。
  - (ii) 国が、やむを得ない理由により、自国が利用可能な手段により自らこれらの権利を実現できない場合に、子どもの権利のための対応をとること。この義務には、子どもたちがたとえば国の異なる地域で自己の権利をどの程度行使できているかを評価しかつ監視する目的で、信頼できる、細分化されたデータおよび情報を公に入手できるようにすることが含まれる。
  - (iii) 予算に関わる意思決定手続およびそれが及ぼす影響について適切な教育および公衆の意識啓発が行なわれることを確保することにより、子どもの権利を促進すること。これは、予算との関連では、子どもたち、その家族および養育者と、予算関連の決定（これらの決定に影響を与える立法、政策およびプログラムを含む）についてやりとりするための十分な資金を動員し、配分しかつ使用することを意味する。締約国は、より効果的な促進が必要とされる領域を特定する目的で、さまざまな集団に関する成果を継続的に評価するべきである。

D. 「経済的、社会的および文化的権利に関して、締約国は、自国の利用可能な手段を最大限に用いることにより、……これらの措置をとる」(With regard to economic, social and cultural rights, States parties shall undertake such measures to the maximum extent of their available

---

<sup>6</sup> 企業セクターが子どもの権利に及ぼす影響に関わる国の義務についての[一般的意見 16 号](#) (2013 年) 参照。同一般的意見において委員会は、「国が、企業が子どもの権利侵害を引き起こしまたは助長しないようにするためにあらゆる必要な、適当な、かつ合理的な措置をとらなければならない」ことを明らかにしている (パラ 28)。



resources)

28. この義務にしたがい、締約国は、十分な財源を動員し、配分しかつ使用するためにあらゆる可能な措置をとらなければならない。条約およびその選択議定書上の権利の実現を前進させる政策およびプログラムに配分される資金は、最適なやり方で、かつ条約の一般原則およびこの一般的意見に掲げた予算原則にしたがって使用されるべきである。

29. 委員会は、他の中核的国際人権条約における「利用可能な手段（資源）を最大限に用いること」および「漸進的実現」の概念の進展<sup>7</sup>を認識するとともに、条約第4条はこの両方の概念を反映していると考え。したがって締約国は、国際法にしたがって即時的に適用される義務に影響を与えることなく、経済的、社会的および文化的権利の完全な実現を漸進的に達成する目的で、自国の利用可能な資源を最大限に用いることにより、かつ必要な場合には国際協力の枠組みのなかで、これらの権利に関する措置をとらなければならない。

30. 「締約国は、自国の利用可能な手段を最大限に用いることにより、……これらの措置をとる」とは、締約国には、すべての子どもの経済的、社会的および文化的権利を充足させるための予算資源を動員し、配分しかつ使用する目的であらゆる努力を行なったことの実証を期待されているということである。委員会は、子どもの権利は相互依存的でありかつ不可分であること、および、経済的・社会的・文化的権利と市民的・政治的権利を区別するさいには注意しなければならないことを強調する。経済的・社会的・文化的権利の実現は子どもが自己の政治的・市民的権利を全面的に行使する能力にしばしば影響を与えるのであり、その逆もまた真である。

31. 第4条によって締約国に課されている、利用可能な資源を「最大限に用いることにより」子どもの経済的、社会的および文化的権利を実現する義務は、締約国は経済的、社会的および文化的権利との関連で意図的な後退的措置をとるべきではないということでもある<sup>8</sup>。締約国は、子どもの権利の享受に関わる現行水準の低下を許すべきではない。経済危機の時期における後退的措置の検討は、他のすべての選択肢を評価し、かつ子ども（とくに、権利を侵害されやすい状況に置かれた子ども）への影響が最後に生じることを確保した後でなければ、行なうことができない。締約国は、そのような措置が必要であり、合理的であり、比例性を有しており、差別的でなく、かつ一時的なものであること、および、したがって影響が生じたいかなる権利も可能なかぎり早期に回復されることを実証しなければならない。締約国は、影響を受ける集団の子どもたちおよびこれらの子どもたちの状況について知悉しているその他の者が当該措置に関連する意思決定手続に参加するよう、適切な措置をとるべきである。子どもの権利によって課される即時的かつ最低限の中核的義務<sup>9</sup>は、たとえ経済危機の時期であっても、い

<sup>7</sup> たとえば障害のある人の権利に関する条約第4条第2項参照。

<sup>8</sup> たとえば、[子どもの権利のための資源に関する国の責任](#)についての一般的討議（2007年）の勧告のpara 24 および 25、到達可能な最高水準の健康を享受する子どもの権利についての[一般的意見15号](#)（2013年）のpara 72、ならびに、社会権規約委員会の一般的意見3号のpara 9参照。

<sup>9</sup> 社会権規約委員会の一般的意見で明らかにされている中核的義務を参照（[教育への権利に関する13号](#)（1999年）、到達可能な最高水準の権利に関する14号（2000年）および社会保障への権利に関する19号

かなる後退的措置によっても損なわれてはならない。

32. 条約第 44 条は、締約国に対し、自国の管轄内にある子どもの権利の増進における進展を定期的に報告するよう義務づけている。利用可能な資源を最大限に用いることによる子どもの経済的、社会的および文化的権利の漸進的実現およびこれらの権利によって課される即時的義務の実現ならびに市民的および政治的権利の実現を実証するために、明確なかつ一貫した量的・質的目標および指標が活用されるべきである。締約国は、すべての子どもの権利のために資源が利用可能とされかつ最大限に使用されることを確保するための措置を定期的に見直しかつ改善するよう期待される。

33. 委員会は、経済的、社会的および文化的権利を含む子どもの権利の実施のために必要な資源を獲得する手段として、国レベルおよび国内下位レベルで、説明責任が果たされる、透明な、包摂的なかつ参加型の意味決定手続が設けられることをおおいに重視するものである。

34. 国の歳入動員、配分および支出における汚職および公的資源の誤った管理は、利用可能な資源を最大限に用いる義務を国家が遵守できていないことの表れである。委員会は、締約国が、腐敗の防止に関する国際連合条約にしたがい、子どもの権利に影響を与えるいかなる汚職も防止しかつ解消するための資源を配分することの重要性を強調する。

#### E. 「および必要な場合には、国際協力の枠組の中で」 (and, where needed, within the framework of international cooperation)

35. 締約国は、子どもの権利を含む人権の普遍的尊重および遵守の促進に関して相互に協力する義務を有する<sup>10</sup>。条約およびその選択議定書に掲げられた権利を実施するために必要な資源を欠いている国には、二国間協力、地域的協力、地域間協力、世界的協力または多国間協力のいずれの形態をとるかにかかわらず、国際協力を求める義務がある。国際協力のための資源を有する締約国には、受入国における子どもの権利の実施を促進する目的でそのような協力を行なう義務がある。

36. 締約国は、必要なときは、子どもの権利を実現するための国際協力を求めかつ実施する目的であらゆる努力を行なったことを実証するべきである。そのような協力としては、予算編成過程における子どもの権利の実施に関連する技術的および金銭的支援 (国際連合からの支援を含む)<sup>11</sup>も考えられる。

37. 締約国は、利用可能な資源を子どもの権利のために最大限に動員しようとする他の国の努力に協力するべきである。

38. 締約国の協力戦略は、ドナーにおいても受入国においても、子どもの権利の実現に寄与す

---

(2007 年) など。

<sup>10</sup> 国際連合憲章にしたがった諸国間の友好関係および協力についての国際法の原則に関する宣言 (1970 年) 参照。

<sup>11</sup> 条約第 45 条参照。

るようなものであるべきであり、子ども（とくに、もっとも権利を侵害されやすい状況に置かれた子ども）に悪影響を及ぼすものであってはならない。

39. 締約国は、国際機関の一員として開発協力に関与するさい<sup>12</sup>および国際協定に調印するさいには、条約およびその選択議定書に基づく自国の義務を遵守するよう求められる。締約国は同様に、経済政策の計画および実施にあたって、子どもの権利に生じる可能性がある影響を考慮すべきである。

### III. 条約の一般原則と公共予算

40. 条約の4つの一般原則は、子どもの権利に直接間接に関連する国のあらゆる決定および行動（公共予算を含む）の基礎となるものである。

#### A. 差別の禁止に対する権利（第2条）

41. 締約国には、「子どもまたは親もしくは法定保護者の人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的、民族的もしくは社会的出身、財産、障害、出生またはその他の地位にかかわらず」、あらゆる種類の差別から子どもを保護する義務がある（第2条第1項）。締約国は、あらゆる行政段階において差別を防止するために行動すべきであり、予算関連の立法、政策またはプログラムにおいて、その内容面または実施面で、子どもに対する直接間接の差別を行なってはならない。

42. 締約国は、十分な歳入を動員し、かつ資金の配分および使用をしかるべき形で進めることによって、立法、政策およびプログラムとの関連ですべての子どもにとって肯定的な成果を確保するための積極的措置をとるべきである。実質的平等を達成するため、締約国は、特別な措置を受ける資格を有する集団の子どもを特定するとともに、そのような措置を実施するために公共予算を使用することが求められる。

43. 締約国は、差別が行なわれない環境をつくりだすとともに、国のすべての統治部門、段階および機構ならびに市民社会および企業セクターが差別を受けない子どもの権利を積極的に増進させることを確保するための措置を、資源の配分等も通じてとるべきである。

44. 子どもが自己の権利を享受するという点に関わる肯定的な成果に寄与する予算を達成するためには、締約国は、関連の立法、政策およびプログラムを見直しかつ改訂し、予算の一定の部分について増額もしくは再優先化を図り、または予算の有効性、効率性および公平性を高めることにより、子どもたちの間に存在する不平等に対応することが求められる。

#### B. 子どもの最善の利益（第3条）

45. 条約第3条第1項は、子どもに関わる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と定めている。締約国には、子どもに直接間接の影響を与えるすべての立法上、

---

<sup>12</sup> [一般的意見5号](#)、パラ 64 参照。

行政上および司法上の手続（予算を含む）においてこの原則を統合しかつ適用する義務がある<sup>13</sup>。子どもの最善の利益は、予算編成過程のすべての段階を通じて、かつ子どもに影響を与えるすべての予算決定において、第一次的に考慮されるべきである。

46. 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についての一般的意見 14 号（2013 年）で指摘したように、条約およびその選択議定書に掲げられた諸権利は、子どもの最善の利益に関する評価および判断の枠組みを示すものである。この義務は、国が、予算の配分および使用に関わる優先的課題であって相互に競合するものの比較衡量を行なうさいに、きわめて重要となる。締約国は、予算に関わる意思決定において子どもの最善の利益がどのように考慮されたか（他の考慮事項との比較衡量がどのように行なわれたかを含む）を実証できるべきである。

47. 締約国は、国レベルおよび国内下位レベルで立法、政策およびプログラムがすべての子ども（とくに、権利を侵害されやすい状況に置かれており、特別なニーズを有しているためにその権利の実現のために人口比に照らした割合よりも多くの支出を必要としている可能性のある子ども）に与えている効果を確認する盲的で、子どもの権利影響評価<sup>14</sup>を実施するべきである。子どもの権利影響評価は、予算編成過程の各段階に位置づけられるべきであり、かつ監視および評価のために行なわれている他の取り組みを補完するようなものであることが求められる。締約国が子どもの権利影響評価を実施するさいに適用する手法および実践方法はそれぞれ異なることになろうが、その枠組みを開発するさいには、条約およびその選択議定書ならびに委員会が発表した関連の総括所見および一般的意見を活用するべきである。子どもの権利影響評価のさいには、子どもたち、市民社会組織、専門家、国の統治機構および学術研究機関などの関係者の意見を参考にすることが求められる。分析の結果は、改正、これまでのものに代わる対応および改善のための勧告としてまとめられるべきであり、かつ公に利用可能とされるべきである。

### C. 生命、生存および発達に対する権利（第 6 条）

48. 条約第 6 条は、すべての子どもは生命に対する固有の権利を有しており、かつ、締約国はすべての子どもの生存および発達を確保しなければならない旨、定めている。委員会は、一般的意見 5 号において、子どもの発達とは「ホリスティックな概念であり、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ものである」こと、および、「実施措置は、すべての子どもが最適な形で発達できるようにすることを目指したものでなければならない」ことを指摘している（パラ 12）。

49. 委員会は、子どもが成長発達の段階の違いに応じてさまざまなニーズを有することを認識する<sup>15</sup>。締約国は、予算決定において、さまざまな年齢の子どもたちが生存し、成長しかつ発

<sup>13</sup> 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についての一般的意見 14 号（2013 年）、パラ 6 (a) 参照。

<sup>14</sup> 一般的意見 5 号のパラ 4 5 ならびに一般的意見 14 号のパラ 35 および 99 参照。

<sup>15</sup> 乳幼児期における子どもの権利の実施についての一般的意見 7 号（2005 年）および思春期の子どもの権

達するために必要なあらゆる要素を考慮するべきである。締約国は、予算のうちさまざまな年齢層の子どもに影響を与える部分を可視化することにより、子どもの権利に対するコミットメントを示すよう求められる。

50. 委員会は、乳幼児期の発達への投資が、自己の権利を行使する子どもの能力に肯定的影響を与え、貧困のサイクルを打破し、かつ多くの経済的リターンをもたらすことを認知する。乳幼児期の子どもに十分な投資を行わないことは、認知的発達にとって有害になりうるとともに、すでに存在する剥奪状況、不平等および世代を超えた貧困の強化につながる可能性がある。

51. 生命、生存および発達に対する権利の確保には、現在世代に属するさまざまな集団の子どもたちのための予算を考慮する必要があるとともに、歳入および支出に関して多年度にまたがる持続可能な見通しを立てることによって将来の世代を考慮に入れる必要も含まれる。

#### D. 意見を聴かれる権利（第 12 条）

52. 条約第 12 条は、自己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、かつその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されるすべての子どもの権利を認めている<sup>16</sup>。締約国は、国レベルおよび国内下位レベルで設けられた子どもの意味のある参加のための機構を通じ、子どもに影響を与える予算決定についての子どもたちの意見を恒常的に聴くべきである。これらの機構に参加する子どもたちは、自由に、かつ抑圧または冷やかしを恐れることなく発言できるべきであり、また締約国は参加者に対してフィードバックを行なうことが求められる。とくに、締約国は、意見を表明するうえで困難に直面している子どもたち（権利を侵害されやすい状況に置かれた子どもたちを含む）と協議を行なうべきである。

53. 委員会は、「自己にとってのあらゆる関心事について意見を聴かれ、かつその意見を正当に考慮される子どもの権利の実現に投資することは、締約国が条約上負っている明確かつ即時的な法的義務」であり、そのためには「資源および訓練に対するコミットメントも必要になる」ことを想起する<sup>17</sup>。このことは、子どもに影響を与えるすべての決定への意味のある子ども参加を達成するための資金が用意されることを確保する締約国の責任を強調するものである。委員会は、予算決定に関わる子ども参加を保障するうえで、行政府職員、独立した子どもオンブズマン、教育機関、メディア、子ども団体を含む市民社会組織および立法府が果たす重要な役割を認識する。

54. 委員会は、予算の透明性が意味のある参加の前提条件であることを認識する。透明であるとは、予算の計画、策定、執行およびフォローアップに関連して、利用者にやさしい情報が時宜を得た形で公に利用可能とされるということである。これには、量的な予算情報と、立法、政策、プログラム、予算編成過程のタイムテーブル、支出の優先順位および決定の論拠、支出

---

利についての一般的意見 20 号（作成中）を参照。

<sup>16</sup> 意見を聴かれる子どもの権利についての[一般的意見 12 号](#)（2009 年）も参照。

<sup>17</sup> [一般的意見 12 号](#)、パラ 135 参照。

額、成果ならびにサービス提供情報についての関連情報の双方が含まれる。委員会は、締約国が、意味のある参加を可能にするための、状況にふさわしい資料、機構および制度<sup>18</sup>のための予算を用意し、かつこのような資料、機構および制度を整備しなければならないことを強調するものである。

55. 予算編成過程への意味のある参加を可能にするために、委員会は、締約国が情報の自由のための立法および政策を整備することを確保することが重要であると強調する。これには、予算編成方針、予算案、策定された予算、中期報告書、年度末報告書および監査報告書のような重要な予算文書にアクセスする権利が含まれ、または少なくとも子どもたちおよび子どもの権利擁護者がそのようなアクセスを妨げられないことが含まれる。

56. 委員会は、多くの国が、予算編成過程のさまざまな部分に子どもたちの意味のある参加を得てきた経験を有していることを認識する。委員会は、締約国に対し、そのような経験を共有し、かつ自国の状況にふさわしい優れた実践のあり方を特定するよう奨励するものである。

#### IV. 子どもの権利のための公共予算編成の原則

57. 前掲第 II 節で明らかにしたように、委員会は、締約国には、自国の予算編成過程において、子どもの権利を実現するのに十分なやり方で歳入創出および支出管理を進めるための措置をとる義務があることを強調する。委員会は、子どもの権利を実現するための十分な資源の確保を達成するには、条約の一般原則および予算原則（有効性、効率性、公平性、透明性および持続可能性）を考慮することも含め、多くの方法があることを認識するものである。条約の締約国は、子どもの権利を実現する予算上の義務を果たすことについての説明責任を有する。

58. 委員会は、条約の一般原則および以下の予算原則を自国の予算編成過程に適用することに関して各国がすでに専門的知見および経験を有していることを認識する。締約国は、優れた実践の共有および交流を進めるよう奨励される場所である。

##### A. 有効性

59. 締約国は、子どもの権利の増進につながるような方法で計画、策定、執行およびフォローアップを進めるべきである。締約国は、自国の文脈における子どもの権利の状況を理解することに対して投資するとともに、子どもの権利の実現に関わる課題の克服のために戦略的に立案された立法、政策およびプログラムを策定しかつ実施するよう求められる。締約国は、予算がさまざまな集団の子どもたちにどのような影響を与えているかを常に評価するとともに、権利を侵害されやすい状況に置かれた子どもにとくに注意を払いながら、自国の予算決定が最大多数の子どもたちにとって可能なかぎり最善の結果につながることを確保するべきである。

##### B. 効率性

60. 子ども関連の政策およびプログラムのために投入される公的資源は、費用に値する価値を

---

<sup>18</sup> 条約第 13 条第 1 項参照。

確保するような方法で、かつ子どもの権利を尊重し、保護しかつ充足する義務を念頭に置きながら、管理されるべきである。承認された支出は策定された予算にのっとって執行することが求められる。子どもの権利を増進させるための財およびサービスは、透明なやり方であつ時機を失することなく調達されかつ提供されるべきであり、また適切な質を備えているべきである。さらに、子どもの権利に対して配分された資金は無駄に使用されるべきではない。締約国は、効率的な支出の妨げとなる制度的障壁を克服する努力を行なうべきである。公的資金の監視、評価および監査は、健全な財務管理を促進するチェック・アンド・バランスとなるようなものであることが求められる。

### C. 公平性

61. 締約国は、資源の動員または公的資金の配分もしくは執行を通じ、いかなる子どもまたはいかなるカテゴリーに属する子どもたちも差別してはならない。公平な支出とは、必ずしも子ども 1 人ひとりに同じ金額を支出することを意味するわけではなく、むしろ子どもたちの実質的平等につながるような支出決定を行なうことを意味する。資源は、平等を促進するため、対象の公正な設定に基づいて用いられるべきである。締約国には、子どもが自己の権利にアクセスするさいに直面する可能性があるすべての差別的障壁を取り除く義務がある。

### D. 透明性

62. 締約国は、厳格な検討に対して開かれた公的財務管理の制度および実践を発展させかつ維持するべきであり、公的資源に関する情報は時宜を得たやり方で自由に利用可能とされるべきである。透明性は、効率性ならびに汚職および公的予算の誤った管理との闘いに寄与し、ひいては子どもの権利の増進のために利用可能な公的資源を増やすことにつながる。透明性はまた、行政府、立法および市民社会（子どもたちを含む）が予算編成過程に意味のある形で参加できるようにするための前提条件でもある。委員会は、締約国が、子どもに関連する公的な歳入、配分および支出についての情報へのアクセスを積極的に促進すること、ならびに、立法府および市民社会（子どもたちを含む）の継続的関与を支援しかつ奨励する政策を採択することの重要性を強調するものである。

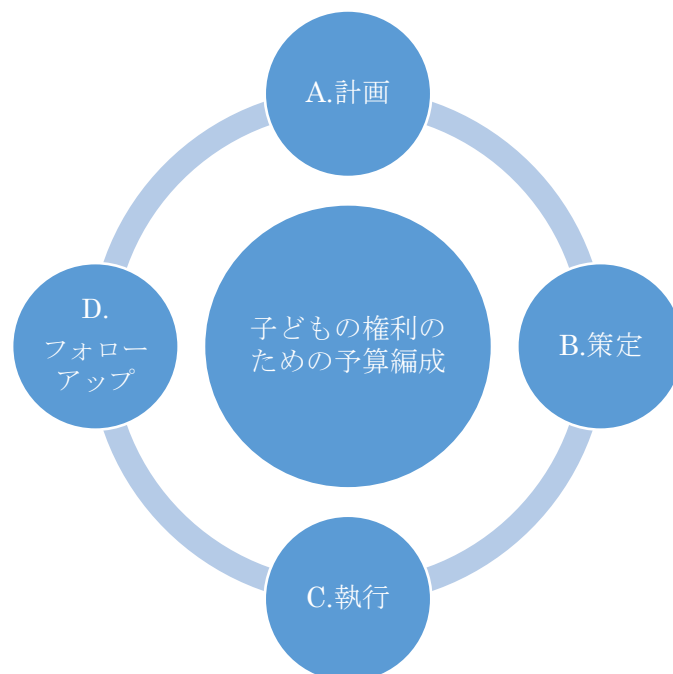
### E. 持続可能性

63. 現在および将来の世代の子どもたちの最善の利益が、あらゆる予算決定において真剣に考慮されるべきである。締約国は、子どもの権利を直接間接に実現することを目的とした政策の採択およびプログラムの実施が継続的に行なわれることを確保するような方法で、歳入を動員し、かつ公的資源を管理することが求められる。締約国が子どもの権利に関連する後退的措置をとれるのは、前掲パラ 31 で述べたような場合のみである。

## V. 公共予算における子どもの権利の実施

64. 委員会は、本節において、公的予算編成過程を構成する以下の 4 つの段階との関連でどのように子どもの権利を実現すればよいかについて、より詳細な指針および勧告を提示する。

- (a) 計画
- (b) 策定
- (c) 執行
- (d) フォローアップ



〔訳者注／原文の図とは若干異なります〕

65. 本節で焦点を当てるのは国レベルおよび国内下位レベルの公共预算編成過程だが、委員会は、国際協力を通じて条約の実施を促進することも締約国の義務であることを強調する<sup>19</sup>。このような協力は、該当するときには、国レベルおよび国内下位レベルの予算で目に見えるようにされるべきである。

66. 委員会はまた、条約およびその選択議定書を全面的に実施するためには、予算編成過程全体を通じて部門横断型の、省庁間および機関間の効果的な調整および協力を図ることが重要である点も強調する。締約国は、国レベルおよび国内下位レベルでそのような調整を維持するために、資源を利用可能としかつ情報システムの整備を図るべきである。

## A. 計画

### 1. 状況の評価

67. 予算の計画のためには、経済状況についてならびに現行の立法、政策およびプログラムがどの程度十分に子どもの権利を尊重し、保護しかつ充足しているかについて、現実的な評価を行なうことが必要である。国は、マクロ経済、予算および子どもの権利の状況の現状および将

<sup>19</sup> 前掲第 II 節および条約第 45 条参照。



来の見通しの双方について、信頼できる、時宜を得た、アクセス可能な、包括的なかつ細分化された情報およびデータを、再利用可能な形式で保持しなければならない。このような情報は、直接間接に子どもの権利を対象とし、かつこれを増進させる立法、政策およびプログラムを策定するために根本的重要性を有する。

68. 締約国は、予算の計画にさいし、過去（少なくとも過去3～5年）、現在および将来（少なくとも今後5～10年）の状況を考慮に入れながら、さまざまな集団の子どもたち（とくに、権利を侵害されやすい状況に置かれた子どもたち）の状況を詳しく検討するべきである。子どもたちの状況についての信頼性がありかつ有益な情報へのアクセスを確保するため、締約国は以下の措置をとるよう促される。

- (a) 子どもに関わる人口動態データその他の関連データの収集、処理、分析および普及のために設置されている統計機関および統計制度の権限および資源を定期的に再検討すること。
- (b) 子どもたちの状況に関して利用可能な情報が、さまざまな集団の子どもたちおよび条約第2条の差別の禁止の原則を考慮するうえで有益なやり方で細分化されることを確保すること（前掲第III節Aも参照）。
- (c) 子どもたちの状況に関する、利用者にやさしくかつ細分化されたデータを、国レベルおよび国内下位レベルで予算編成に関与する行政府職員および立法府議員ならびに市民社会（子どもたちを含む）に対し、時宜を得た方法で利用可能とすること。
- (d) 子どもたちに影響を与えるすべての政策および資源のデータベースを設置しかつ維持することにより、対応するプログラムおよびサービスの実施および監視に関与する人々が、客観的なかつ信頼できる情報に継続的にアクセスできるようにすること。

69. 締約国は、以下の措置をとることにより、予算決定が子どもたちに与えた過去の影響および今後与える可能性のある影響を調査するべきである。

- (a) 過去の公的歳入徴収、予算配分および支出が子どもたちに与えた影響についての会計検査、評価および研究を実施すること。
- (b) 子どもたち、その養育者および子どもの権利のために活動している人々との協議を行ない、かつ、予算決定において当該協議の結果を真剣に考慮すること。
- (c) 予算年度全体を通じて子どもたちと恒常的に協議するための現行の機構を再検討し、またはそのための新たな機構を創設すること。
- (d) 子どもの権利に関わる効果的な予算計画を支えるために新たな技術を活用すること。

## 2. 立法、政策およびプログラム

70. 財政問題、予算編成手続または子どもの具体的権利に関連する立法、政策およびプログラムは、子どもたちに直接間接の影響を及ぼす。締約国は、すべての立法、政策およびプログラムが条約およびその選択議定書にしたがったものとなり、子どもたち（とくに、権利を侵害されやすい状況に置かれた子どもたち）の現実を反映し、かつ子どもたちを害しまたはその権利の実現を妨げないことを確保するため、あらゆる可能な措置をとらなければならない。

71. 委員会は、マクロ経済および財政に関する立法、政策およびプログラムが、子どもたち、その保護者および養育者に直接間接の影響を及ぼしうることを認識する（保護者等は、たとえば労働立法または公的債務管理による影響を受ける可能性がある）。締約国は、子どもの権利の実現が損なわれないことを確保する目的で、あらゆる立法、政策およびプログラム（マクロ経済および財政に関するものを含む）について子どもの権利影響評価を実施するべきである。

72. 子どもに関連する立法、政策およびプログラムは、国際開発協力に関する決定およびその運営ならびに国際機関における締約国の構成員資格の一部に位置づけられるべきである。国際的な開発協力または金融協力に関与する国は、当該協力が条約およびその選択議定書にしたがって進められることを確保するためにあらゆる措置をとるよう求められる。

73. 委員会は、必要な財源の水準を確認すること、および、予算計画担当者ならびに行政府および立法府の関連の意思決定担当者が実施のために必要な資源について十分な情報に基づく決定を行なえるようにすることを目的として、締約国が、子どもに影響を与える立法、政策およびプログラムの提案について費用見積もりを行なうことの重要性を強調する。

### 3. 資源の動員

74. 委員会は、子どもの権利のために利用可能な資源を維持するうえで、歳入動員および資金借入れに関する締約国の立法、政策およびプログラムが重要であることを認識する。締約国は、税および税外収入等を通じて国レベルおよび国内下位レベルで国内資源を動員するため、具体的かつ持続可能な措置をとるべきである。

75. 締約国は、子どもの権利を実現するために利用可能な資源が不十分であるときは、国際協力を求めなければならない。そのような協力においては、受入国とドナー国の双方とも、条約およびその選択議定書を考慮に入れることが求められる。委員会は、子どもの権利の実現のための国際的または地域的協力には、対象を明確にしたプログラムに対する資源の動員、および、徴税、脱税との闘い、債務処理、透明性その他の問題に関連する措置も含まれうることを強調するものである。

76. 子どもに関する公的支出のための資源の動員は、それ自体、第 IV 節に掲げた予算原則を遵守するやり方で行なわれるべきである。資源動員システムにおいて透明性が欠けていれば、非効率、誤った財務管理および汚職につながる可能性がある。これが、ひいては、子どもの権利に支出するために利用可能とされる資源が不十分になってしまうことにつながりうるのである。家庭の支払い能力を考慮しないさまざまな税制は、不公平な資源動員につながりうる。そのために、すでに乏しい財源しか有していない人々（そのなかには子どもを養育している人々もいる）が不相应な歳入負担を負うことになりかねない。

77. 締約国は、以下の措置をとることにより、自国が負う実施義務と一致するやり方で利用可能な資源を最大限に動員するべきである。

(a) 資源の動員に関連する立法および政策について子どもの権利影響評価を実施すること。

- (b) 歳入の垂直的な（国の異なる段階間の）分配および水平的な（同じ段階における諸部局間の）分配の双方に関する政策および方式を債券投資、かつ、これらの政策および方針において居住地が異なる子ども間の平等が支持されかつ増進させられることを確保すること。
- (c) 租税に関する立法、政策および制度を立案しかつ運営する自国の能力を再検討しかつ強化すること（脱税を回避するために諸国間で協定を締結することも含む）。
- (d) あらゆる段階で、非効率または誤った管理を理由とする資源の無駄を防止し、かつ汚職または不法な実務と闘うことにより、子どもの権利を前進させるために利用可能な資源を保全すること。
- (e) 第IV節に掲げた予算原則をあらゆる資源動員戦略において適用すること。
- (f) 自国の歳入源、支出および負債が現在および将来の世代にとっての子ども権利の実現につながることを確保すること。

78. 委員会は、国が債権者および貸方に代わって行なう持続可能な債務管理が、子どもの権利のための資源の動員に寄与しうることを認識する。持続可能な債務管理には、借入れおよび貸付けに関する明確な役割および責任を定めた透明な立法、政策および制度の整備、ならびに、債務の管理および監視が含まれる。委員会はまた、持続可能性を欠いた長期債務が、子どもの権利のために資源を動員する国の能力にとっての障壁となりえ、かつ、子どもに悪影響を与える課税および受益者負担につながる可能性があることも認識するものである。したがって、債務協定との関連でも子どもの権利影響評価を実施することが求められる。

79. 債務救済は、子どもの権利のために資源を動員する国の能力を高めうる。締約国が債務救済を受けたときは、当該救済の結果として利用可能となった資源の配分に関する決定において、子どもの権利が真剣に考慮されなければならない。

80. 締約国は、天然資源の通じた資源動員に関する決定を行なうさい、子どもの権利を保護しなければならない。たとえば、そのような資源に関する国内的および国際的取決めにおいては、それが現在および将来の世代の子どもたちに及ぼす可能性のある影響が考慮されるべきである。

#### 4. 予算編成

81. 予算編成方針および予算案は、国にとって、子どもの権利に対する自国の決意を、国レベルおよび国内下位レベルの具体的な優先課題および計画として実現していくための強力な手段である。締約国は、以下の措置をとることによって、予算関連の方針および提案を、子どもに関わる予算の効果的な比較および監視を可能にするような方法で作成することが求められる。

- (a) 分野別分類（部門または下位部門）、経済的分類（経常費および資本支出）、行政上の分類（省庁）およびプログラム別分類（プログラムに基づく予算編成手法が活用されている場合）などの国際的に合意された予算分類システムを、それが子どもの権利と両立するかぎ

りで遵守すること。

- (b) この一般的意見との一致を確保する目的で、予算編成方針および予算案の作成に関する行政上の指針および手続（標準ワークシートおよび協議対象関係者に関する指示など）を再検討すること。
- (c) 分類システムをさらに再検討することにより、そこに、最低限、後掲パラ 84 に掲げたすべてのカテゴリーにしたがって予算情報を細分化した予算項目および予算コードが含まれることを確保すること。
- (d) 自国の予算項目および予算コードが国レベルおよび国内下位レベルで対応していることを確保すること。
- (e) 利用者にやさしく、時宜を得ており、かつ立法府、子どもたちおよび子どもの権利擁護者にとってアクセス可能な予算編成方針および予算案を公表すること。

82. 予算編成方針および予算案には、子どもの権利に関わる自国の義務を国がどのように果たそうと計画しているかについての必須情報を伝えるものである。締約国は、予算編成方針および予算案を活用して以下の措置をとることが求められる。

- (a) 子どもたちに影響を与える立法、政策およびプログラムがどのように資金の手当てをされ、かつ実施されているかについて説明すること。
- (b) どの予算配分が子どもたちを直接対象としたものか、明らかにすること。
- (c) どの予算配分が子どもたちに間接的に影響を与えるか、明らかにすること。
- (d) 過去の予算が子どもたちに与えた影響についての評価および監査で得られた知見を提示すること。
- (e) 子どもの権利を前進させるために最近とられた措置またはこれからとられようとしている措置の詳細を示すこと。
- (f) 子どもの権利に関わる支出のために利用可能な資源の過去の状況、現在の状況および将来の見通しならびに実際の支出についての財務データおよび解説を提示すること。
- (g) 成果および子どもたち（権利を侵害されやすい状況に置かれた子どもたちを含む）への影響に関する監視ができるよう、子ども関連のプログラム目標を予算配分および実際の支出と関連づける実績達成目標を定めること。

83. 予算編成方針および予算案は、子どもの権利関連の団体、子どもたちおよびその養育者にとって重要な情報源である。締約国は、この点に関わる利用者にやさしくかつアクセス可能な情報を作成し、かつそれを公衆に向けて普及することにより、自国の管轄内にある人々への説明責任をいっそう果たすことが求められる。

84. 明確な予算分類システムは、子どもたちに影響を与える予算配分および実際の支出が予算原則との関連でどのように運用されているかについて、国およびその他の主体が監視するための基盤となる。そのためには、最低限、予算項目および予算コードにおいて、計画されている支出、予算として策定された支出、改訂された支出および実際の支出であって子どもたちに影響を与えるもののすべてが、以下の要素によって細分化されていなければならない。

- (a) 年齢（年齢層の定め方が国によって異なっていることは認識する）。
- (b) ジェンダー。
- (c) 地域（たとえば国内下位レベルの地域分類による）。
- (d) 権利を侵害されやすい状況に置かれた子どもの現在の分類および将来的に考えられる分類（条約第2条を考慮するものとする。第III節Aも参照）。
- (e) 歳入源（国レベル、国内下位レベル、国際地域レベルまたは国際レベルのいずれであるかを問わない）。
- (f) 国レベルおよび国内下位レベルの担当部局（省庁など）。

85. 締約国は、予算案において、子ども関連のプログラムのうち民間部門への委託を提案するものまたはすでに委託済みのものがあればそれを明らかにするべきである<sup>20</sup>。

86. 委員会は、予算における子どもの権利の可視化に関してもっとも進んだ取り組みを行なっている国では、予算編成に対するプログラム基盤アプローチを適用する傾向があることに留意する。締約国は、このアプローチに関する経験を共有し、かつ、それを自国の状況に適用しかつ適宜修正するよう促されるものである。

## B. 策定

### 1. 立法者による予算案の吟味

87. 委員会は、国レベルおよび国内下位レベルの立法者が、子どもたちの状況についての詳細かつ利用者にやさしい情報にアクセスでき、かつ、予算案がどのように子どもの福利の向上および子どもの権利の増進を図ろうとしているかについて明確に理解することの重要性を強調する。

88. 国レベルおよび国内下位レベルの立法者には、子どもの権利の視点から予算案を吟味し、かつ、必要なときは、さまざまな集団の子どもたちにとって予算配分がどのような影響を持ちうるかについて究明するための分析または調査研究を実施しまたは委託するための、十分な時間、資源および自律的権限も必要である。

89. 立法者が子どもの最善の利益に奉仕するという監督者としての役割を果たせるようにするため、立法機関およびその委員会の構成員には、予算案が条約の一般原則および予算原則と一致するやり方で子どもの権利を前進させることを確保する目的で、予算案について質問し、これを検討し、かつ必要なときは予算案の修正を要請する権限が認められるべきである。

90. 締約国は、国レベルおよび国内下位レベルの立法府（関連の立法委員会を含む）について以下のことを確保することにより、立法府の構成員が、予算立法の成立前に、予算案がすべての子どもたちに与える影響について分析しかつ討議するための準備を十分に整えられるように貢献するべきである。

---

<sup>20</sup> 企業セクターが子どもの権利に及ぼす影響に関わる国の義務についての[一般的意見 16 号](#)（2013 年）、パラ 25 参照。

- (a) 子どもたちの状況に関する、わかりやすく利用しやすい情報にアクセスできること。
- (b) 子どもたちに直接間接に影響を与える立法、政策およびプログラムがどのように予算項目に移し替えられているかについて、行政から明確な説明を受けること。
- (c) 予算過程において、予算案を受け取り、これについての検討および討議を行ない、かつ子どもに関連する修正を策定前に提案するための十分な時間を与えられること。
- (d) 予算案が子どもの権利にとって持つ意味合いに光を当てる分析を独立の立場から行ないまたは委託する能力を持つこと。
- (e) 市民社会、子どもの擁護者および子どもたち自身を含む国内の関係者を対象として、予算案に関わる公聴会を開催できること。
- (f) たとえば立法府の予算局を通じて、前掲(a)から(e)で述べたような監督活動を行なうために必要な資源を有すること。

91. 締約国は、予算の策定段階において、国レベルおよび国内下位レベルの予算に関して以下のような文書を作成しかつ配布するべきである。

- (a) 一貫した、かつわかりやすいやり方で予算情報を分類していること。
- (b) 他の予算案および支出報告書との矛盾を回避することにより、分析および監視の便が図られること。
- (c) 子どもたちおよび子どもの権利擁護者、立法府および市民社会がアクセス可能な刊行物または予算概略を含んでいること。

## 2. 立法府による予算の策定

92. 委員会は、立法府によって策定される予算が、計画されている支出および実際の支出との比較ならびに子どもの権利との関連における予算の実施の監視を可能にするようなやり方で分類されることの必要性を強調する。

93. 策定された予算は、国ならびに国レベルおよび国内下位レベルの立法機関にとってきわめて重要な公文書と見なされるのみならず、子どもたちおよび子どもの権利擁護者を含む市民社会もアクセスできるようにされるべきである。

## C. 執行

### 1. 利用可能な資源の移転および支出

94. 締約国は、子どもの権利を前進させるための財およびサービスが購入されるさいに金額に応じた最大の価値が確保されるようにするため、透明かつ効率的な財務機構および財務制度を採用しかつ維持するべきである。

95. 委員会は、締約国には、公共支出が有効性および効率性を欠いていることの根本的原因（たとえば、財またはサービスの質の貧弱さ、財務管理または調達のための制度の不十分さ、漏損、時機を失した移転、役割および責任の不明確さ、情報吸収・応用力の弱さ、予算情報システムの貧弱さならびに汚職など）を明らかにしかつ是正する義務があることを強調する。締

約国は、子どもの権利を前進させるための資源を浪費したときまたはその管理を誤ったときは、これがなぜ生じたかを説明し、かつ原因にどのように対応したかを示す義務を負う。

96. 子どもたちを対象とする政策およびプログラムには、所期のすべての受益者を予算年度内に計画どおりに網羅することができず、または意図していなかった結果につながる可能性もある。締約国は、必要なときに介入を図り、かつ迅速な是正措置をとることができるよう、執行段階において支出の成果を監視するべきである。

## 2. 予算に関する中期報告

97. 締約国は、策定された予算で定められているように子どもの権利を前進させるうえで見られた進展を国および監督機関が追跡できるようなやり方で、子どもに関連する予算についての恒常的な監視および報告を行なうべきである。

98. 委員会は、予算報告が時宜を得たやり方で公に利用可能とされること、および、当該報告において、子どもに影響を与える立法、政策およびプログラムに関連して策定された予算、修正された予算ならびに実際の歳入および支出との間にある食い違いを浮き彫りにすることの重要性を強調する。

99. 委員会は、締約国が、子どもの権利に関連する支出の報告、追跡および分析が可能になる予算分類システムを活用すべきであることを強調する。

## 3. 予算の執行

100. 締約国は、さまざまな集団の子どもを対象とする歳入徴収ならびに実際の支出の対象範囲および成果を、予算年度中および複数年次について、かつ、たとえばサービスの利用可能性、質、アクセス可能性および公正な配分の観点から、監視しかつ分析するべきである。締約国は、そのような監視および分析（民間部門に外部委託されたサービスに関するものを含む）を実施するための資源および能力が整えられることを確保するよう促される。

101. 締約国は、策定された予算の実施状況を恒常的に監視し、かつ公に報告するべきである。これには以下の措置が含まれる。

- (a) さまざまな社会部門を横断する形で、さまざまな行政段階において予算で策定された内容と実際に支出された内容とを比較すること。
- (b) 予算年度の間中期までに実際に行なわれた支出、動員された歳入および生じた債務を網羅した包括的な中期報告書を刊行すること。
- (c) 中期報告書をより頻繁に（たとえば毎月または四半期ごとに）刊行すること。

102. 締約国は、子どもたちを含む市民社会が公的支出の成果を監視できるような、公的な説明責任を確保するための機構を設置する義務を負う。

103. 締約国は、子どもの権利に関わる実際の支出との関連で規則および手続が守られること、ならびに、説明責任の履行および報告に関する手続が遵守されることを確保するための、内部

的な統制および監査の手続を整備するべきである。

## D. フォローアップ

### 1. 年度末報告書および評価

104. 年度末予算報告書により、国は、国レベルおよび国内下位レベルで、子どもの権利に関わる歳入、借入れ、国際協力および実際の支出についての説明責任を果たすことが可能になる。年度末予算報告書は、市民社会および立法府が、過去の年の予算実績を吟味し、かつ、必要に応じ、子どもたちおよび子どもの権利関連のプログラムに対して行なわれた実際の支出についての懸念を表明するさいの基盤となるものである。

105. 委員会は、締約国が、年度末報告書において、子どもの権利に影響を与えるすべての歳入徴収および実際の支出についての包括的な情報を提供すべきであることを強調する。締約国は、国レベルおよび国内下位レベルの立法府向けに利用者にやさしい報告書を発表するとともに、年度末報告書および評価を、時宜を得たやり方でアクセス可能としかつ公に入手可能とするべきである。

106. 国および独立の評価機関が行なう評価およびその他の態様の予算分析は、歳入徴収および実際の支出がさまざまな集団の子どもたち（とくに、権利を侵害されやすい状況に置かれた子どもたち）に及ぼす影響についての貴重な洞察を提供しうる。締約国は、以下の措置をとることにより、予算が子どもたちの状況に与える影響についての恒常的な評価および分析を実施しかつ奨励するべきである。

- (a) そのような評価および分析を恒常的に実施するための十分な財源および人的資源を配分すること。
- (b) 予算過程全体を通じてそのような評価および分析の知見の厳密な評価および検討を行ない、かつ、それらの知見に関連して行なわれた決定を報告すること。
- (c) 子どもたちの権利に関連して行なわれた実際の支出の有効性、効率性、公平性、透明性および持続可能性について評価する、独立の評価機関（研究機関など）を設置しかつ強化すること。
- (d) 子どもたちを含む市民社会が、たとえば子どもの権利影響評価を通じて、評価および分析に貢献できることを確保すること。

### 2. 監査

107. 最高監査機関は、公的な歳入徴収および支出が策定された予算にしたがって行なわれているか否か検証することにより、予算過程においてきわめて重要な役割を果たす。監査においては、支出の効率性または有効性を調査し、かつ、特定の部門、国の統治機構または分野横断的な問題に焦点を当てることも可能である。子どもの権利との関連で行なわれる専門監査は、国が子どもに関する公的な歳入動員および支出を評価しかつ改善するうえで役に立ちうる。締約国は、監査報告書を、時宜を得たやり方でアクセス可能としかつ公に入手可能とするべきで



ある。

108. 委員会は、最高監査機関は国から独立しているべきであり、かつ、独立した、説明責任の履行につながる、かつ透明なやり方で子ども関連の予算に関する監査および報告を行なうために必要な情報および資源にアクセスする権限を認められるべきであることを強調する。

109. 締約国は、以下の措置をとることにより、子どもの権利に関する公的な歳入徴収および支出に関連して最高監査機関が果たす監督の役割を支援するべきである。

- (a) 最高監査機関に対し、時宜を得たやり方で、包括的な年次会計報告書を提出すること。
- (b) 最高監査機関が子どもの権利に関連して監査を実施するための資源が利用可能とされることを確保すること。
- (c) 実際の支出が子どもの権利に与えた影響に関連する監査に対し、公的な応答（国が監査の知見および勧告にどのように対応するかを含む）を行なうこと。
- (d) 国の職員が、立法府の委員会に出頭して、子どもの権利に関連する監査報告書において提起された懸念に応答する能力を有することを確保すること。

110. 子どもたちを含む市民社会は、公的支出の監査に対して重要な貢献を行なう。締約国は、以下の措置をとることにより、子どもの権利に関連する実際の支出の評価および監査への参加に関して市民社会を支持し、かつそのエンパワーメントを図るよう奨励されることである。

- (a) このような目的で公的な説明責任を確保するための機構を設置するとともに、これらの機構がアクセス可能であり、参加型であり、かつ有効であることを確保するために定期的にその再検討を行なうこと。
- (b) 国の職員が、子どもに関連する公的支出の監視および監査を行なう市民社会および独立機関の知見に対し、十分な識見のあるやり方で応答する能力を有することを確保すること。

111. 締約国は、子どもの権利に関連する従前の公的な資源動員、予算配分および支出に関する監査の内容を、予算過程の次の段階で参考にするために活用するべきである。

## VI. この一般的意見の普及

112. 委員会は、締約国が、この一般的意見を、自国のすべての行政部局、行政段階および行政機構、子どもたちおよびその養育者を含む市民社会、ならびに、開発協力機関、学術研究機関、メディアおよび民間部門の関連する部分を対象として広く普及するよう勧告する。

113. 締約国は、この一般的意見を関連の言語に翻訳するとともに、子どもにふさわしい版を利用可能とするべきである。

114. この一般的意見に関連する最善の実務のあり方を共有し、かつ一般的意見の内容についてあらゆる関連の専門家および専門職員を研修するためのイベントが開催されるべきである。

115. 委員会は、前掲のすべての関係者に対し、この一般的意見の内容に関連した優れた実務

のあり方を共有するよう奨励する。

116. 締約国は、委員会への定期報告書において、自国が直面する課題ならびに自国の予算および予算過程でこの一般的意見を適用するためにとった措置についての情報を記載すべきである。