

# 環境厚生常任委員会

日 時 平成30年5月15日(火)  
午前10時00分～  
場 所 第3委員会室

---

1 開 議

2 行政視察の総括について

3 その他

## 平成 30 年度 環境厚生常任委員会視察報告書

### 調査の概要

環境厚生常任委員会では、子どもの権利に関する総合条例を策定し、子どもの権利条約の具体化を図ることによって、子どもの健やかな育ちを支援するための各施策が全庁的な連携のもとで推進され、子どもにとってよりよいまちづくりにつながるとの仮説のもと、以下の自治体で調査を行った。

- ・ 5/8（火）神奈川県川崎市「子どもの権利に関する条例」
- ・ 5/9（水）東京都調布市「子ども条例」
- ・ 5/10（木）愛知県岩倉市「子ども条例」

### 各自治体における取り組みの特徴

川崎市：条例策定当初から関わってきた附属機関である「子どもの権利委員会」が現在も活発に機能している。任期3年10名で構成されている子どもの権利委員会が子どもの権利に関する調査研究を担っており、川崎市はその答申を活かして施策推進をしてきた。所管課では毎年、子どもに関する所管事業について自己評価を行い、それを集約して権利委員会に意見を求めている。

調布市：この子ども条例は権利条例ではなく、施策推進の柱とすることを目的に制定された「理念条例」と説明された。子どもの権利については、前文の他、第4条に明記するのみである。

岩倉市：第2章で子どもの権利を明確に規定し、実効性を担保するために第4章で子どもに関する施策として実施すべきものを具体的に書き込んでいる。第5章で子どもの権利を子ども自身が守っていくという務めを規定している。

### **市民意見の聴取について**

川崎市・岩倉市では多くの市民・関係者の参画を得て、子どもの権利についての市民理解を促進しながら条例制定を進めてきた。意見聴取のためのアンケート送付やヒアリングには既存業務に関連づけて費用を抑えながら効果的に行う工夫がされていた。

調布市は、子どもに関する施策の連携不足が最大の課題であるという内部の問題意識から、子ども条例制定準備委員会に諮るまでに庁内での検討を重ね、子育て施策の推進を目的とした条例制定の方向性が出されていた。準備委員会に子どもを含む市民を対象としたアンケート結果を資料として提出しているが、子どもの権利ではなく子育て支援と子どもの実態調査が主な内容である。

### **条例制定の効果について**

川崎市：条例を根拠とする行動計画が策定されたので、子どもに関する各施策の進捗状況を確認できる。動きがないところは指摘して、推進を促すなどしており、確実に、情報共有がやりやすくなった、ということが言える。行動計画を策定し、施策を一元化できたことなどは、条例制定の効果である。条例を根拠として子どもに関する施策が厚くなった。もし条例がなければ、これらの取り組みはされなかったとの説明だった。

調布市：調布市では子ども条例を根拠として、子ども施策には予算と人員が大きく配分されている。計画には子どもの視点でのまちづくりをすることを明記している。子ども政策部以外の部署にも子どもに関する事業が多くあり、全ての部署で、子どもの視点でのまちづくりをするための目標を立て、検証をしていることが、全庁挙げての子ども施策推進と情報共有につながっている。

岩倉市：子どもの権利に関する啓発を行い、子どもの権利保障を総合的、かつ計画的に進めていくための行動計画が策定されており、この策定は条例を根拠にされている。行動計画について毎年実績報告をするので、担当課と子どもの権利について認識を共有しながら施策を推進することにつながっている。

## 条例の比較

	岩倉市	川崎市	豊島区
前文	○	○	○
目的・趣旨	1	1	1
定義	2	2	2
市の責務	9	3	3
市民・地域の責務	10	3	3
保護者の責務	8	17	3
学校の責務	11	-	-
施設関係者の責務	-	3	3
事業者の責務	12	3	3
子どもの責務	22-24	-	-
一義的責任者	-	17	16
国等への要請	-	4	-
子どもの権利の日	20	5	-
広報・啓発	21	6	4
子どもの居場所	15	27	-
権利保障	3	9	5
生きる権利	4	10	6
参加する権利	7	15	8,9
守られる権利	6	12	12
育つ権利	5	13	10,11
養育支援	17	18	-
子どもによる相談・	-	35	-
権利救済委員会等	14	38	22
子どもの参画・意見	18	34	20,21
施策推進	-	37	29
体制整備	-	-	-
行動計画・検証	19	36	30・31

### 前文について

川崎市：前文に全て言いたいことを盛り込んでいる。前文を大事にしている。

調布市：前文に示した「子どもは調布の「宝」」という市の考え方が最も重要。

岩倉市：子どもの権利条約をもとに、岩倉らしさを取り入れてつくった。パンフレットの表紙に掲載している。

### **行動計画について**

川崎市・岩倉市では、子ども・子育て支援事業計画（平成27年～31年度）とは別に、子どもに関する施策を網羅する計画を持っており、いずれもその策定について条文で規定している。

川崎市：子どもの権利に関する行動計画（第5次）（第36条）

岩倉市：子ども行動計画（第19条）

調布市も、行動計画の策定、評価、改定について条文で規定している（第18条）が、現在は子ども・子育て支援事業計画の他、特に計画策定はされていない。条例策定当時、それと並行して策定作業を行っていた次世代育成支援行動計画（平成22年度～26年度）に条例の理念を反映させた。計画期間が終了したあともその行動計画の検証を行っている。

## 組織機構について

子どもに関する施策を扱う中心部署が明確となるよう組織されている。

川崎市：こども未来局	調布市：子ども生活部	岩倉市：教育子ども未来部
<p>総務部</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 庶務課</li> <li>・ 企画課</li> </ul> <p>子育て推進部</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 保育課</li> <li>・ 運営管理課</li> <li>・ 保育所整備課</li> </ul> <p>こども支援部</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ こども家庭課</li> <li>・ こども保健福祉課</li> </ul> <p>青少年支援室</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童家庭支援・虐待対策室</li> <li>・ こども家庭センター</li> <li>・ 中部児童相談所</li> <li>・ 北部児童相談所</li> </ul>	<p>子ども政策課</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 子ども政策係</li> </ul> <p>保育課</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 保育・幼稚園係</li> </ul> <p>子ども家庭課</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 家庭福祉係</li> <li>・ 相談係</li> </ul> <p>児童青少年課</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 子ども若者支援係</li> <li>・ 放課後児童係</li> </ul>	<p>学校教育課</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 学校教育グループ</li> <li>・ 学校給食グループ</li> </ul> <p>生涯学習課</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 生涯学習グループ</li> <li>・ 図書館グループ</li> <li>・ スポーツグループ</li> </ul> <p>子育て支援課</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童グループ</li> </ul>

## 普及啓発

調布市：子どもの権利条例ではなく、安心して、子どもを生み育てられる環境整備を進めていくための理念として子ども条例を制定した経緯から、子どもの人権についての意識啓発ではなく、市がどのような考え方で施策を推進しているかを伝えるため、子育て情報誌の最初のページに条例を掲載している。

川崎市：条例で子どもの権利の日を設定し、その前後1ヶ月で啓発強化に努めている。その他、パンフレットや相談カードの配布、ホームページでの情報提供を行っている。子どもの権利の学習支援を教育委員会が担当しており、パンフレット等は学校の授業でも使用している。

多数の市民と共に条例を策定した当時100%近かった認知度が、現在は低下してきていることから、普及啓発の必要性を認識しており、特に教師への研修に現在力を入れている。

岩倉市：条例で子どもの権利週間を設定し、啓発強化に努めている。子どもの権利を学ぶための副読本を利用した授業、講演会等を開催している。子ども条例のパンフレットを全校に配布している。持ち帰るのではなく、各クラスに常備し、毎年引き継いで授業に使っている。

子どもの権利条約が採択されたのが1989年11月20日であることから、川崎市、岩倉市は子どもの権利の日を11月20日に設定している。調布市は検討段階で子どもの権利週間を条文に規定する素案となっていたが、最終的には削除されている。

## 子どもが直接救済を求めることができる制度

川崎市は相談及び救済について第35条で定めている。子どもの権利に関する条例制定前から人権オンブズパーソン制度が整備されており、そこに上乘せする形で、子どもの権利侵害についても簡易に安心して相談や救済の申立てができる制度として運用されている。メール、手紙でも相談が可能で、電話相談は放課後にかけることが可能な時間帯に設定されてい

る。特に、子どもからの相談は「子どもあんしんダイヤル（子ども専用）」として専用の番号を設け、フリーダイヤルとしている。

岩倉市は権利救済委員について第14条で定めているが、子どもが相談する窓口とはなっていない。

### **子どもの権利を条例で定めることによる弊害について**

各市とも、権利ばかりを強調すると子どもがわがままになるのではないか、しつけ、教育に影響が出てくるのではないか等、子どもの権利を謳うことによる弊害を指摘する声があった。

調布市ではそのような懸念から、権利条例ではなく施策推進のための条例制定とすることが、調布市子ども条例制定準備委員会に意見を求めるより前に、内部で既に決定されていた。当初は、権利条例をつくるべきとの機運が議会、市民の間で高まったことを受けての検討だったとのことだが、それを子育て施策推進のための条例とする方向性を決定した内部での議論をまとめた調査報告書は存在しない。

岩倉市では、子どもに対し、他者の権利尊重に努めさせる規定を入れていることで、自己の権利主張ばかりではないことを示している。（第5章 子どもの務め 第22条～24条）子どもの権利条例によって、実際に心配されていたような弊害があったかを尋ねたところ、この条例を根拠に不当な主張がされるようなことはなく、むしろ子どもの参加権を保障する事業によって子どもが主体的に責任を持って関わるというプラスの効果があったとの説明がされた。

川崎市でも、前文において権利主張するだけでなく、権利の相互尊重の重要性に言及しているが子どもの責務として書かれているのではない。また、子どもに対して努力義務を課す条文はない。わがままになるのでは、とよく心配されるが、お互い思いやりをもてば優しい子どもが育つと捉え、子どもの権利が守られれば、全ての人間の権利が守られることにつながっていくということを前文で表現しているとの説明だった。



## 経費について

川崎市：

・少ない経費で効果的な事業を行うための工夫として、他の部署と連携した啓発に力を入れている。他の啓発活動と共に実施する場合は予算の節約となっている。

・国の人権啓発Jリーグ連携事業を活用している。

川崎フロンターレというサッカーチームの拠点で啓発活動としてアンケートや物品配布を行う経費は国130万円、一般財源0。

・パンフレットの印刷代等に多額の経費がかかるが、転入転出が多く、啓発事業の費用対効果に課題がある。

・子ども夢パークが開設15年目となる。周年事業として冠をつけ、経費をかけずに露出を増やすことを考えている。

\*行動計画策定費用、実態・意識調査報告書作成費用、子ども安心ダイヤル等の運営費用等の詳細は未確認である。

岩倉市：

・パンフレットの作成経費126万円。

・権利救済委員報酬12万。

・行動計画策定経費

第1期は委託料約250万円。

第2期は第1期計画の目標骨子を引き継ぎ、追加する内容を職員が作成したため、人件費以外の費用は発生していない。

・今年度は条例制定10年となるため、周年事業を実施する。経費は講師代のみ。

条例策定時は子どもの居場所を新しく作りたいという意見があったが、財政的制約のため、条文では既存の施設を活用することとした。児童館等の事業に子どもが主体的に参画できるような企画を考案したり、児童館と縁遠くなりがちなか特に中学生以上の子どもを対象とした事業を実施するなどして、費用をかけずに子どもの居場所作りを工夫している。

## 考察

環境厚生常任委員会は、先行事例の調査を行うことで、制定の効果を確認し、制定後の運用について多くの示唆を得ることができた。

亀岡市における子どもの福祉増進のためには、子どもの権利に関する条例を制定することが有効である。条例制定によって、子どもの権利条約の理念の普及が図られ、子どもの健やかな育ちを支援するための各施策が全庁的な連携のもとで推進されることが期待できる。条例の前文には上記のような委員会での経緯を踏まえ、制定の考え方を明確に示すことが重要である。まず前文の内容を熟議の上、確定する必要がある。

## 実効性の確保について

本文には、行動計画の策定・評価、広報啓発を条文として盛り込むことで、条例の実効性が確保される。これは、委員会提案の条例にも必須の条項である。

計画策定だけでなく、具体的な事業について条文で規定されていることも、実効性確保のために有効であるが、先行事例ではトップダウンによって条例制定がすすめられ、事業についての規定はそれを実行する立場にある教師、職員等が議論に参加し、専門家の知見を活用しながら条文化したものである。当委員会で提案する場合、条例は簡素なものとしておき、条例を根拠に検討を求めたい施策・事業等の詳細は別途、政策提言書としてまとめることが望ましいと考える。この提言書を意義あるものとするためには、所管部署との意見交換が必要である。費用を抑えながら効果的な意見聴取を行う工夫など、先進地で得た情報を所管と共有することで行動計画策定の際に活かされることも期待できる。

直接に子どもの権利条例に基づいて行われる新規事業のコストは大きくないが、施策を子どもの最善の利益のために一元化することによって、既存施策の中で不足していた資源が明らかになり、それを充実させるための経費が必要になる可能性はある。そこで、必要な資源を確保することについて条例に規定しておくことが重要となる。

### **意見聴取等の調査について**

今回調査した先行事例において、子どもを取り巻く現状の把握のための調査や子どもを含む市民からの意見聴取は、既存の事業と関連づけるか教育委員会の協力を得るなどして、費用を抑えるとともに高い回収率を確保されていた。これは策定作業が執行部によって行われていたことから可能となったものである。ワークショップ等の開催は、策定段階から子どもの権利について市民を巻き込むことでこれから制定される条例の認知度向上に大きく貢献しているが、その効果は持続的なものではなく、そこで聴取された意見の反映は、条例で多岐に渡ることについて定めようとする場合にこそ、その余地があったと考えられる。当委員会で想定されている条例案は最小限の定めをしようとするものであり、立法事実も既に明確となっていることから、現段階で更なるリサーチを行うには相当の理由づけが必要である。現時点で執行部においても実態調査の実施が困難な理由は、その必要性が認識されながらも資源配分が不十分であったからである。条例に行動計画等の策定、条例の見直しの際に現状把握や意見聴取を行う条項を設けることが現実的かつ意義のあることである。