

環境厚生常任委員会

日 時 平成30年11月7日（水） 午後1時30分 ～
場 所 第3委員会室

1 開 議

2 行政報告

【環境市民部】

- (1) 南丹市・京丹波町の可燃ごみ処理のその後の経過について
- (2) し尿の処理について

【健康福祉部】

- (1) 「亀岡市老人福祉センター」について

3 子どもの権利条例（仮称）について

4 その他

亀岡市子どもの権利条例（仮称）（案）

目次

前文

第1章 総則（第1条―第7条）

第2章 基本的施策（第8条―第12条）

附則

前文

我が私たちのふるさと亀岡市は、緑豊かな山々からの清流が豊かな田園地帯を潤し、亀岡盆地の中央を流れる保津川にそそぎ注ぎ込み、自然と心豊かな人と、まちを形成しています。このまちで学び、育つ子どもたちは、ふるさとの宝であり、まちの未来を担うかけがえのない存在です。

すべての人は、生まれながらに一人の人間として尊重され、人間らしく生きる権利を有しています。おり、子どもも大人と同じく等しく、この基本的人権を有しています。

成長途上で過程にある子どもが健やかに育つためには、様々な助けを受けることが必要です。生まれてから大人になるまでの少しの間、人は子どもとして、基本的人権のほかにも子どもにとって大切な特別の権利を保障されています。

子どもは、自分自身にどのような権利があるのかを理解し、社会全体で支えられながらそれを行っていき、すべての人が自分と同じように権利を持っている有することや、自分自身も社会の一員として他人の権利を大切にしなければならないことを学んで大人になっていきますへと成長していく。子どもの権利が守られる社会を実現することは、すべての人がお互いに尊重される社会を実現することにつながります。

よってここに子どもの権利を大切にする考え方が亀岡市のまちづくりに息づくことで、すべての市民が支えあいながら心豊かに暮らせる地域社会が実現することを願って、この条例を制定します。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、児童の権利に関する条約~~（平成6年条約第2号）~~の理念に基づき、子どもの権利が保障されるよう~~に~~、市等の責務を明らかにし、市の施策について基本的な事項を定めることにより、子どもが安心して学び育つことができる地域社会の実現を図ることを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、~~それぞれ~~当該各号に定めるところによる。

- (1) 子ども 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）に規定する子ども~~及びその他~~これらの者と等しく権利を認めることが適当である者をいう。
- (2) 保護者 子ども・子育て支援法に規定する保護者をいう。
- (3) 子どもに関する施設 市内~~の~~~~に所在する~~児童福祉法（昭和22年法律第164号）に規定する児童福祉施設、学校教育法（昭和22年法律第26号）に規定する学校、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成18年法律第77号）に規定する認定こども園及び社会教育法（昭和24年法律第207号）に規定する社会教育に関する施設その他の子ども・子育て支援に関する施設をいう。
- (4) 地域住民 市内に居住~~し~~、通勤~~し~~、~~又は若しくは~~通学等~~を~~する者、又は市内に事務所を有する法人その他の団体をいう。~~ただし、子ども・子育て支援法（第1号に規定する子どもを除く。）~~
- (5) 子どもの権利 児童の権利に関する条約~~（平成6年条約第2号）~~及びこの条例に規定する権利をいう。
- (6) 事業者 市内で事業活動を行う個人又は法人その他の団体をいう。

(基本理念)

第3条 子どもの権利の保障は、次の各号に掲げる事項を基本理念として推進されなければならない。

- (1) 子どもは権利の主体であり、その年齢~~と及び~~発達に応じて自らその権利を行使できること。
- (2) 子どもであることをもって不当な取~~り~~扱いを受けないこと。

- (3) 個人としての尊厳が重んじられ、健やかに成長するための環境が確保されること。
- (4) 最善の利益を考慮され、社会全体で育まれること。
- (5) 社会における制度又は慣行においても、子どもの権利が尊重されること。
- (6) 子どもの権利の保障は社会全体の責務であり、実効性ある具体的な取組みによって推進されること。

(子どもの権利)

第4条 子どもは、児童の権利に関する条約に規定される権利の他ほか、特に以下の次の各号に掲げる権利を保障される。

- (1) 自らの権利を理解し、適切に行行使するために必要な教育を、その年齢と及び発達に応じて受けることができる。
- (2) 自らの権利を守るために必要な相談の機会や及び支援を求めることができる。
- (3) 権利が侵害されたとき又は侵害されるおそれがあるときには、自ら救済を求めることができる。
- (4) 自らに関わる重要な事柄について保護者その他の者が決めようとするときは、説明を求め、又は意見を述べることができる。

(市等の責務)

第5条 市、保護者、子どもに関する施設、地域住民および事業者は、互いに連携を図り、協力して子どもの権利を保障しなければならないとする。

- 2 市は、前第3条の基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、あらゆる施策を通じて子どもの権利を保障しなければならない。
- 3 市は、子どもの権利が侵害されたときは、子どもが速やかに救済を受けられるようにするための必要な施策を講じなければならない。
- 4 市は、子どもの権利が広く保障されるよう、国、他の地方公共団体又は他の公共団体等との連携に努めなければならない。
- 5 保護者は、基本理念にのっとり、子どもの最善の利益が実現されるよう子どもを監護し、必要な協力および支援を市等に求めることに努め、子どもの権利をの保障に努めなければならない。

6 子どもに関する施設の設置者、管理者及び職員は、基本理念にのっとり、子どもに関する施設において、子どもが自らの権利を理解し、子どもの年齢及び発達に応じた権利行使ができるよう~~に~~支援することを通じて、子どもの権利~~を~~の保障~~し~~に努めなければならない。

7 地域住民は、基本理念にのっとり、子どもが健やかに育つことのできる安全で安心な地域づくり~~に努めを推進し~~、子どもが地域社会の一員として、地域の活動に参加できる機会づくりを通じて、子どもの権利~~を~~の保障~~し~~に努めなければならない。

8 事業者は、基本理念にのっとり、雇用する労働者が子育て~~と及び~~仕事を両立できるよう~~、~~必要な職場環境を整備することを通じて、子どもの権利~~を~~の保障~~し~~に努めなければならない。

(子どもの権利の普及)

第6条 市は、子どもの権利の普及及び啓発を行うものとする。

(子どもの権利の日)

第7条 市は、子どもの権利についての関心及び理解を深めるため、亀岡市子どもの権利の日~~(以下「権利の日」という。)~~を設ける。

2 亀岡市子どもの権利の日は、11月20日とする。

第2章 基本的施策

(基本計画)

第8条 市は、子どもに関する施策の推進に際し子どもの権利の保障~~が~~を総合的かつ計画的に図~~られ~~るための基本計画を策定し、定期的に検証し、~~及び~~必要に応じて改定するものとする。

2 市は、基本計画を策定~~またはし~~、又は改定するに当たっては、子ども及び地域住民等の意見を反映することができるよう適切な措置を講ずるものとする。

3 市は、基本計画の推進状況を毎年、議会へ報告するものとする。

4 議会は、基本計画の推進状況を監視及び評価するとともに、必要に応じて提言等を行うものとする。

(推進体制)

第9条 市は、子どもの権利を保障する観点から子どもに関する施策を総合的に企画し、調整し、及び実施するために必要な体制を整備するものとする。

(財政上の措置)

第10条 市は、子どもに関する施策の充実を図り、子どもの権利の保障を推進するため、必要な財政上の措置を講ずるよう努めるものとする。

(条例の見直し)

第11条 議会及び市は、子どもの権利の保障が総合的かつ計画的に推進されているかどうかを検証し、必要があると認めるときは、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

(委任)

第12条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

この条例は、平成31年4月1日から施行する。

亀岡市子どもの権利条例（仮称）逐条解説（案）

○前文

前文では、子どもの権利保障の推進の必要性と条例制定の趣旨を説明し、今後どのようなまちづくりを目指すのかを宣言しています。

（１）第１段落

亀岡で学び育つ子どもたちがかけがえのない存在であることを述べ、自然豊かな亀岡らしさを表現しています。

（２）第２段落

すべての人が生まれながらに基本的人権を有しており、子どもも例外ではないことを述べています。子どもの基本的人権も大人のそれと何ら変わりなく尊重されなければなりません。また、基本的人権は誰もが生まれながらにして有しているのであって、大人が子どもに対してそれを与えたり、認めたりするものではありません。このことを十分に認識する必要があるのは、子どもの基本的人権が侵害されやすく、子ども自らの力でその回復を実現することが困難であるためです。

（３）第３段落

基本的人権の他にも、特に子どもに保障されるべき権利があることを述べています。例えば、児童の権利に関する条約には、守られる権利、育つ権利などが規定されており、これらは成長過程にある子どもが健やかな大人に育つために必要な権利です。

（４）第４段落

これらの権利を子ども自身が理解し、適切に行使することが、よりよい社会の実現につながることを述べています。子どもに権利を「与える」とわがままになるのではないかという疑問を想定し、環境厚生常任委員会では文献調査及び先行事例における実情の聞き取りを行いました。委員会内での議論を経て、子どもの権利が守られる社会を目指すことは全ての人にとって有益であるとの結論に達しました。

（５）第５段落

上記を踏まえて、子どもの権利条例を制定することを宣言しています。

○第1章 総則

条例の目的、用語の定義、市等の責務について規定しています。

第1条（目的）

条例を定める目的についての条文です。

目的は、児童の権利に関する条約の理念に基づいて、子どもが安心して学び育つことができる地域社会を実現することです。この条例では、そのために必要なことを定めます。

第2条（定義）

条例の中で使用される用語の意味を明らかにする条文です。

（1）第1号関係

「子ども」とは何かを説明しています。子ども・子育て支援法では「子ども」を18歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある者と定義されています。子どもの権利条約に規定する子どもは18歳未満ですが、この条例では、高校在学中に18歳を迎えた者、子どもの権利を侵害され学びや育ちが保障されないまま18歳を迎えた者、その他これと等しく権利を認めることが適当であるもの等を含めて「子ども」と定義しています。市が子どもの権利保障に資する施策を行う際は、この定義により、18歳以上であっても子どもとして対応されるべき者を含むこととなります。

また、市内に住民登録や外国人登録があるかどうか、通学または通勤をする者であるかどうかを問いません。

（2）第2号関係

「保護者」とは何かを説明しています。親権を行う者、未成年後見人その他の者で、子どもを現に監護するものを保護者と定義しています。

（3）第3号関係

子どもの権利保障の推進に重要な役割を担う施設を「子どもに関する施設」と規定しています。子どもに関する施設には次のものが含まれます。

- ・児童福祉法第7条に規定されている児童福祉施設（助産施設、乳児院、母子生活支援施設、保育所、児童厚生施設、児童養護施設等）
- ・学校教育法第1条に規定されている学校（幼稚園、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校等）
- ・学校教育法第124条に規定されている専修学校及び同法第134条に規定されている各種学校
- ・就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律に規定されている認定こども園
- ・社会教育法に規定されている社会教育施設
- ・その他の施設として、民間のフリースクール、学習塾、おけいこ塾等

(4) 第4号関係

「地域住民」とは何かを説明しています。市内に居住し、通勤し、若しくは通学等する者、又は市内に事務所を有する法人その他の団体を地域住民と定義しています。市民だけでなく、市外の住民であっても市内に通勤し、通学している者や自治会、子ども会、市内で活動している団体や個人が該当しています。

この条例においては、第5条に規定する子どもの権利を保障する責務を負う主体としての地域住民を指す用語であることから、定義から子どもを除外しています。

(5) 第5号関係

「子どもの権利」とは何かを説明しています。児童の権利に関する条約に規定されている権利に加えて、この条例の第4条に規定される権利をいいます。

(6) 第6号関係

「事業者」とは何かを説明しています。住居や事務所が市外にあっても、市内で事業活動を行う者は事業者です。

第3条（基本理念）

子どもの権利保障に関する基本理念を明らかにする条文です。

(1) 第1号関係

子どもは権利の主体として、自ら権利を行使することができることを明らかにしています。これまで子どもは愛護される対象として捉えられてきましたが、2016年の児童福祉法改正では、子どもが権利を有する主体であることが初めて明確にされました。

(2) 第2号関係

子どもだからという理由で軽んじられることがないようにすべきことを理念として明らかにしています。

(3) 第3号関係

子どもも、個人としての尊厳が守られることを明らかにしています。

(4) 第4号関係

最善の利益を考慮されるとは、その子どもにとって最もよいことは何であるかを考慮されるということです。社会全体で子どもを育む際には、大人の都合を優先するのではなく子どもの最善の利益が実現されるようにすべきことを明らかにしています。

(5) 第5号関係

制度や慣行において、子どもの権利が尊重されていない場合があります。これまで当たり前に行ってきたことについても、子どもの権利が尊重されているかどうかを確認し、必要な対応がとられるべきことを示しています。

(6) 第6号関係

子どもの権利保障を、具体的な取り組みによって推進することを明らかにしています。

第4条（子どもの権利）

子どもは、児童の権利に関する条約に規定される権利が保障されることを明らかにしています。それに加えて、特にこの条例によって保障される権利を明らかにする条文です。

各号に規定する権利は、条約と同様の趣旨によるものですが、市の事務に密接に関わる範囲について、より明確に定めることで権利保障に資する施策が具体的に推進されることを狙いとしています。

(1) 第1号関係

適切に権利を行使するためには、教育を受ける必要があります。第2号以下の権利についても、子ども自身がその権利を有していることを理解し、行使する方法を知らなければなりません。子どもは、そのための教育を年齢と発達に応じて受ける権利があり、それが保障されるべきことを明らかにしています。

(2) 第2号関係

子どもには自ら、相談したり支援を求めたりする権利があり、それが保障されるべきことを明らかにしています。子ども自身の求めに応じて機能する権利保障の仕組みは乏しいのが現状です。保護者等からの家庭相談によって子どもの困りごとを把握した際も、市の相談員等が直接に子どもの声を聞き取る機会が確保できていないことが環境厚生常任委員会では懸念されていました。子どもに関する相談は、保護者等の大人が行い、子どもへの支援を家庭への支援を通じて届けるという方法だけでは、子どもの権利が十分に保障されないことから、この規定を設け、子どもが直接相談したり支援を求めたりできることを明らかにしたものです。

(3) 第3号関係

子どもには自ら救済を求める権利があり、それが保障されるべきことを明らかにしています。この規定は、前号よりも深刻または緊急性のある状況を想定しています。問題が顕在化してからでなければ救済されないのではなく、権利が侵害されたときや侵害されるおそれのあるときに子ども自身が救済を求められる仕組みが必要です。特に、身近な大人が子どもにとって脅威である場合などは、行動範囲の狭い子どもには自分で避難することを思いつくのが難しいため、日頃から子ども自身が救済を求める権利について認識し、どこに救済を求めればよいのか、行動を起こしたときにどのように権利が守られるのかを具体的に知っておくことが大切です。

(4) 第4号関係

自分に関係する重要な事柄を他の者が決めようとするとき、子どもは説明を

求め、意見を述べる権利があり、それが保障されるべきことを明らかにしています。成長過程にある子どもは大人に生活を依存しており、自己決定できる範囲が大人に比べて非常に小さいため、大人たちが決定した事柄に大きな影響を受けることとなります。そのような場合にも、子どもは個人としての尊厳が重んじられなければなりません。子どもに関係する重要な事柄が決定されるとき、子どもの意思は蔑ろにされがちですが、子どもには発達と年齢に応じた説明がされ、意見を述べる権利があります。子どもに関する事柄を決定しようとする他者もそのことを十分に認識しなければなりません。

第5条（市等の責務）

子どもの権利を保障する主体を、市、保護者、子どもに関する施設の設置者等、地域住民及び事業者とし、それぞれの責務を定める条文です。

（1）第1項関係

それぞれの主体が連携、協力して子どもの権利を保障しなければならないことを明らかにしています。

（2）第2項関係

第3条に掲げた基本理念にのっとり、市はあらゆる施策を通じて子どもの権利を保障しなければならないことを明らかにしています。あらゆる施策とは、子ども・子育てに関する福祉施策だけでなく、子どもに関わる全ての施策を指します。例えば、財政、防災、まちづくりなどの施策も、子どもの権利保障の理念にのっとっていることが求められます。

（3）第3項関係

市は、子どもの権利が侵害されたとき、子どもが速やかに救済を受けられるようにするための施策を講じなければならないことを明らかにしています。

（4）第4項関係

市は、子どもの権利が広く保障されるよう、国、他の地方公共団体又は他の公共団体等との連携に努めるべきことを明らかにしています。市単独では対応できないことも、民間団体を含めた他の主体とともに連携して、広く権利保障に努めることとするものです。

（5）第5項関係

保護者は、児童の権利に関する条約、児童福祉法、教育基本法等にも規定されている通り、一義的に子育ての責任を負う主体です。保護者は、第3条に掲げた基本理念にのっとり、その子どもにとって最もよいことは何かを考慮して子どもの監護をしなければならないことを明らかにする条文です。また、子どもの最善の利益を実現するためには、保護者のみで対応しようとするのではなく、必要なときに市等、外部に協力や支援を求める責務があることを明らかにしています。例えば、子どものために受けるべき支援を保護者が遠慮して求めないことにより、子どもに不利益を与えるようなことがあってはなりません。

この条項は、基本理念を定めた第3条のうち、特に子どもの最善の利益を社会全体で実現することを明らかにした第4号に関わっています。

(6) 第6項関係

子どもに関する施設の設置者、管理者及び職員の責務を明らかにする条文です。子どもに関する施設においては、子どもが自らの権利を理解し、子どもの年齢及び発達に応じた権利行使ができるように支援すべきことを明らかにしています。子どもに対してそのような支援を行うためには、施設の設置者等が子どもの権利について深く理解していることが必要となってきます。

(7) 第7項関係

地域住民の責務を明らかにする条文です。子どもは、地域において、子ども同士の交流や地域住民等との多様な関わりを通して成長・発達していきます。しかし、近年では、子どもを取り巻く環境は大きく変化しており、地域とのふれあいの希薄化が課題となっています。地域社会全体で、子どもが健やかに育つことのできる安全で安心な地域づくりや、子どもが地域の活動に参加できる機会の創出を行うことにより、子どもの権利の保障に努めていくことを規定しています。

(8) 第8項関係

事業者の責務を明らかにする条文です。労働者が子育てと仕事を両立できるような職場環境を事業者が整備することは、子どもの権利保障に資するとの考え方によるものです。

第6条（子どもの権利の普及）

市が、子どもの権利の普及・啓発を行うことを明らかにした条文です。環境厚生常任委員会では、先行事例の調査を踏まえ、子どもに対しては、学校の授業の一環として段階的に理解を深められるような教育が必要である等の意見がありました。また、他市の事例では条例自体をふりがな付きの敬体にして親しみやすくするなどの工夫もありましたが、本条例については本文を簡素にして、普及・啓発の際の表現をわかりやすくすることとなりました。誰に対してどのような普及・啓発を行うのが効果的であるかについても議論されましたが、条文では具体的な方法を指定していません。

第7条（子どもの権利の日）

国際連合で児童の権利に関する条約が採択された11月20日を、子どもの権利の日として設定する条文です。権利の日に、普及・啓発イベントを行うこと等を条文に定めるのかどうかについて議論されましたが、従来の施策の普及・啓発で行われているイベント等とは別の方法により柔軟に展開することが想定されたため、条文では記念事業を行うことについては明記していません。

○第2章 基本的施策

この条例は、具体的な施策の展開につなげるための実効性ある総合条例として制定するものであり、第2章では基本計画や推進体制、財政上の措置について定めています。

第8条（基本計画）

（1）第1項関係

市が、子どもの権利の保障が総合的かつ計画的に図られるための基本計画を策定、検証、必要に応じた改定をすることを定めています。

亀岡市は、子ども・子育て支援事業計画を策定していますが、その計画は主に子育て家庭のニーズに合わせて福祉サービスを提供していくためのものとなっており、子どもの権利の保障という観点からの総合的な計画ではありません。

そこで、あらゆる施策を通じて子どもの権利を保障するために必要な基本計画を策定することを決めました。

（2）第2項関係

基本計画の策定、改定に当たって、市が子どもや地域住民等の意見を反映することができるよう適切な措置を講じることを定めたものです。

適切な措置とは、必ずしも大規模な広聴活動の実施を必要とするものではありません。できることから始めて、改善を重ねていくことを想定しています。

（3）第3項関係

市が基本計画の推進状況を毎年議会に報告することを定めた条文です。

報告の方法は、内容により常任委員会での説明や文書による報告も想定されます。形式にこだわらず、実質的に価値のある情報共有となるよう留意しなければなりません。

（4）第4項関係

議会が基本計画の推進状況を監視及び評価し、必要に応じて提言等を行うことを定めた条文です。主に常任委員会が、進捗状況の報告や日頃の情報共有を通じて、条例制定後も子どもの権利保障について注視していきます。

第9条（推進体制）

市が、子どもの権利保障の観点から諸施策を企画し、各部署と連携して実施するための体制を整備することを定めた条文です。従来から、子どもに関する諸施策には庁内横断的な連携が必要であることが認識されてきましたが、未だに十分な状況にありません。総合的な企画や調整を行うためには、司令塔となる部署を設け権限を明確にするなどの体制整備が重要であることが先行事例の調査によっても示されました。そこで、この条文では単に全庁的な連携を行うこととするのではなく、そのための体制整備を行うことを明記しました。

第10条（財政上の措置）

市が、子どもに関する施策の充実を図り、子どもの権利の保障を推進するために、必要な財政上の措置を講じることを定めた条文です。

子どもの権利の保障に必要な施策等は、単に財政難を理由に遺棄されるべきではありません。この条文を根拠に、限られた資源を配分するに当たり、子どもの権利が保障されるよう配慮されているかを議会が評価することとなります。

第11条（条例の見直し）

議会及び市が、必要に応じて条例の規定に検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講じることを定めた条文です。

最小限の条項により構成されている本条例は、制定後に運用状況を注視しながら必要に応じた改正がされることを想定しています。その主体としての議会の責任を強調するため、素案段階では「議会は」と表現されていましたが、市も議会と同様に条例の規定を検討し、所要の措置を講ずるべき主体であるとの議論を経て、「議会及び市は」と主語が変更されました。

また、条例の見直しが検討を加えた結果に基づいて行われるとの定めは、その議論の経過が明らかにされるべきことを前提としています。

第12条（委任）

条例の施行に関する細かな事柄については規則で定めることとしています。

具体的な運用や施策の展開についても、条例で定めるのではなく、政策提言として議会から提案をしています。

附則

本条例の施行期日を平成31年4月1日と定めるものです。