

会議録

会議の名称	第12回子どもの権利に関する条例策定委員会
開催日時	平成21年1月13日（火曜日）15時00分から17時15分まで
開催場所	203会議室
出席者	（出席委員）野村委員長、猪原副委員長、安部委員、石田委員、神山委員、小林委員、嶋田委員、古川委員 （欠席委員）梅村委員、木曾委員 （関係部署）保育課長、児童青少年課長、子ども家庭支援センター長、教育指導課長 （事務局）二谷部長、西東京市子育て支援課（森下課長、鈴木子育て支援部主幹、萩原課長補佐、倉本主査、矢部主事）
議題	（1）意識アンケート調査の分析について （2）各委員からの条例案について （3）普及啓発について （4）子どもヒアリングの今後の予定について
会議資料の名称	（1）意識アンケート調査の分析の視点 （2）西東京市子どもの権利条例に向けて （3）各委員からの条例案 （4）子どもの権利に関する条例通信 （5）子どもに関する相談機関の現状と課題について（中間報告）
記録方法	全文記録 発言者の発言内容ごとの要点記録 会議内容の要点記録
会議内容	
<p>発言者名 発言内容 森下子育て支援課長 第12回子どもの権利に関する条例策定委員会の開催に先立ち、子育て支援部長から新年の挨拶をさせていただきます。 二谷部長 部長挨拶 野村委員長 それでは議題に入る。まず、アンケート調査の分析について。 安部委員 資料「意識アンケート調査分析の視点」説明 分析の目的は、「西東京市子どもの権利に関する意識アンケート調査報告書」を子どもの実態がわかりやすい形で再分析、市民に提示し、条例策定に生かすということだ。 分析は、前回委員の皆さんから出していただいた10の視点から分析したいと思う。分量は、20ページ程度でどうだろうか。</p>	

野村委員長

安部委員、古川委員、嶋田委員、私の4名で作業グループをつくり、素案をつくるのはどうか。作業については、またご報告したい。

次に、今後のヒアリングの予定について説明いただきたい。

安部委員

1月15日の午後、児童養護施設へヒアリングに行く予定でいる。この日は小学生対象に実施する。今は、施設内に案内のチラシを掲示させていただいている。中・高校生世代は別の日程で実施したい。今回のヒアリングには少人数で行きたいと思う。

森下子育て支援課長

児童養護施設「聖ヨゼフホーム」は本園のほか、市内にグループホームが3ヶ所ある。そちらでのヒアリングも受け入れていただけることになった。ていねいにヒアリングが出来ればと思う。

事務局

今後のヒアリングは、児童養護施設で実施の後、社会福祉協議会で実施している障害児放課後対策事業「さざんかクラブ」でのヒアリングや、学童クラブなどで行いたい。今、今後のヒアリングと一緒に参加してもらおう学生サポーターを募集しているところである。

野村委員長

特別支援学級はどうか？

前島教育指導課長

市内の小学校19校のうち、2校にそれぞれ知的障害と情緒障害のクラスがある。そのほかに通級指導学級が4校ある。

野村委員長

場所によってニーズが違うと思うので、どういうふうにヒアリングをするか、検討していきたい。

野村委員長

学童クラブの数は？

齋藤児童青少年課長

28箇所ある。

野村委員長

ヒアリング項目について検討しながら実施していきたい。外国籍の子どもについてはどうか。

事務局

NPO法人が子ども向けに日本語教室を実施しているので、そこに協力依頼をしたい。

野村委員長

市民まつりでのヒアリングが予想以上に盛況であったので、今後、このようなかたちでのヒアリングを付け加えていきたい。

次に普及啓発について。

森下子育て支援課長

これまで、子育て支援課から庁内の職員向けに条例通信を発信してきた。このようなものを庁内の職員だけでなく、ホームページ等を通じてひろく市民に発信していきたい。

野村委員長

この条例通信の反響はどうだったのか？

森下子育て支援課長

反響はあまりなかった。

野村委員長

条例作りをすすめていることが、市民や職員に浸透していない。

また、市民まつりでみられたように、意見を聞けば、意見を言いたいと集まってきてくれる潜在的な力が結構ある。今後行われるヒアリングを通じて、条例づくりを検討しているという広報になるが、この委員会からいろいろなことを発信することが出来ればと思っている。特に、アンケート調査の報告書がまとまり、西東京市の子どもたちの現状について伝えることができる状況になったので、委員会としての広報を進めていければと思う。

ひとつは、この条例通信のつづきをしたらどうだろうか。実施するとすれば、ホームページのほか、印刷物として配布する、市報に記事を書けるなどだろうか。

事務局

3つとも実施できると思う。すぐにできるのは市役所のホームページに掲載することだろう。

野村委員長

印刷物が市民に渡るようにするにはどうすればいいか。

事務局

図書館や公民館などに印刷物を置かせてもらうことができると思う。印刷物の内容は、ホームページに掲載する。

野村委員長

今後は、条例づくりがどのように進展しているのかを広報していくことが重要だ。広報の内容は、

- 1 アンケート調査
- 2 ヒアリングの結果
- 3 子ども参加・子どもの意見を聞く機会での報告
- 4 条例案の骨子やそれに対する意見の聴取（パブリックコメントとは別に）

等載せていくのはどうだろうか。

今までの形を踏襲するなら、A4裏表程度だろうか。委員会として企画を提案して、事務局と一緒に考えていければと考えている。

この委員会内で、普及啓発広報についての作業グループをつくってはどうか。石田委員、小林委員に担当してもらってはどうか。どういう内容にするかを提案してもらい、必要な人が原稿を寄せるようにしてはどうか。

石田委員

広報をするときに、子どもに一番読んでもらえるのは、学校を通じて紙で配ることだと思う。アンケートのなかにも、これをやったところでどうなるのか、という声が出ていた。小学生が見て、このように進んでいるのだと分かるようにしたい。

嶋田委員

この委員会があることが市民に知られていない。印刷物の配布には教育委員会の交換便を使わせてもらいたい。印刷物の片面には保護者向けに進捗状況を知らせ、もう片面には子ども向けにつくりたい。

野村委員長

創刊号は、条例づくりをやっていること、アンケート調査が終わったこと、ヒアリングを始めること、これから市民参加と子ども参加をしながら条例案を検討していくという、これからの全体の予定をお知らせするというところから始めることでどうだろうか。

その上でアンケート調査の内容や、ヒアリングについてをお知らせしていく。

詳細については、事務局とつめていただきたい。

野村委員長

それでは、冬休み期間中に、各委員の方々にそれぞれ考えていただいた条例案について、報告をいただきたいと思う。報告いただいたものは今後の議論の素材にしたいと考えている。その前に、「西東京市子どもの権利条例に向けて」を見ていただき、これらのことを念頭に置いて、今後の議論に生かしていければと思う。

子どもの権利に関する条例については、既に相当数の自治体で作られてきている。そういう意味では、いろいろな自治体で作られてきた条例のいいところを抜き出せば一応条例の形は整うわけだが、寄せ集めで形をつくってもあまり意味がない。もちろん結果的に同じような形になることもあるわけだが、少なくとも、条例を策定することがどういう意味があるのか、特に西東京市の子どもにとってどういう意味があるのかということも議論の中で深めながら、あるいは子どもの参加を得ながら考えていかないと、条例を作ったって終わってしまったということになりかねないので、少しそのことを意識してみたいと思う。

一つ目は、条例を作ることで何を変えたいのか、あるいは逆に何を变えたくないのかということだ。西東京市にある重要な財産を維持しつつこれを継承していきたいということもあるだろう、逆に、条例を作らないとなかなかうまくこういうことが進まないということがあるとすれば、条例を作ることで何を変えたいのかということがひとつ。

二つ目は、条例をつくることで誰が変わるのか、いっさい変わらない人がいるのか、そうではなくて、変わる変わらないというのは人の関係の中で生まれるもので、人の関係を問題にすることでもあるので、条例をつくることで誰が変わるのかということについて少し意識していただきたい。

三つ目は、条例をつくることで何を生かすか、あるいは条例をつくることでどのように動かすのか。以上のことを踏まえて、条例にどのような視点を盛り込むのかということも少し考えていければと思っている。

嶋田委員

子どもの権利に関する条例については、市民や子どもの間で、よく知られていないという現状があるので、あまり急ぐことなく、市民の間でも十分な議論を尽くしてほしいと思う。1番目は、子どもの権利の救済機関として、オンブズパーソン制度は是非入れていただきたい。子どもに対してきちんとしたケアが期待できるので。2番目は、オンブズパーソン制度を導入した場合に、第三者評価機関が必要ではないかということ。3番目は、青少年問題協議会の答申と提言を参考としてもらいたいということ。この中には、居場所の問題、犯罪から子どもを守ることなど、青少年問題協議会としていろいろな議論を重ねてきたことが書かれているので是非参考にしていきたいと思う。4番目は、この前の中学生との意見交換の中で、子どもが意見や考えを言える機会を設けることの必要性を感じたので、条例の中に、子どもとの意見交換が定期的に行われるように何らかの形で定めていただきたい。5番目は、西東京市に合った、西東京市らしい条例を策定していただきたいと思う。西東京市は歴史のある街なので、これまで培ってきた良い部分は変えたくないが、大人の視点について、大人については意識改革が必要で

あると考えている。

また、条例の中で対象とする子どもの年齢の問題について、18歳未満とするのかどうかについて議論していただきたい。

野村委員長

今の御意見は、

・条例のつくるプロセスの問題 ・1つは救済制度と評価の問題 ・1つは西東京市としての蓄積（子ども福祉審議会を含めて）過去に出された答申を踏まえる。 ・子どもとの意見交換 ・西東京市の特色を生かして  
ということだろうか。

西東京市の特色とは何かということは、子どもの権利が普遍的なものだとすると、これからよく考えていきたい。

猪原副委員長

その点は、いくつかの条例の中で児童の年齢を規定するときに、少し工夫されているケースが多い。表現や書き方のところで工夫ができるのではないだろうか。

野村委員長

それと、青少年施策とのつながり、もう少し高い年齢を意識している条例もあるので、それについても検討をしていくことにしたいと思う。

小林委員

条例の前文について考えてみた。西東京市は歴史的背景のある街であること、暖かい地域のつながりのある街であること、子どもは宝物であること、西東京市で育った子どもたちが西東京市を誇りに思うような街づくりの必要性があること、アンケートやヒアリングをする中で見えてきた西東京市の子ども現状を直視すること、子どもが安心して素直な気持ちを表現できる居場所づくりの必要性があること、大人の側が子どもたちの声に耳を傾ける必要性があること、子どもは大人と共に未来を築くパートナーであること、子どもの役割、大人の役割、行政の役割、子どもと大人と行政がお互いに助け合い支えあって安心して命を育むことのできる街づくりを目指すこと、を盛り込みたい。

条例を策定して何を変えたいかということ、大人の視点である。子どもは大人の後ろについてくればいいという視点ではなく、子どもも大人と同じ重みを持った存在であるという視点が必要だと思う。

それから、権利や義務という言葉できるだけ避けて、あまりそういう言葉を使わないような条例文のほうが受けとめやすいし、読みやすいし、理解しやすいと思う。川崎市や目黒区の条例のように、噛み砕いた言葉で条例をつくるのがいいのではないか。

子どもの居場所づくり、ありのままの自分での権利、行政の役割として救済システムをつくり検証しながら継続していくことがとても重要であると思う。

野村委員長

今の御意見を自分なりに理解をすると、西東京市の歴史と、西東京市の現在、そういった中で西東京市を誇りに思える街づくりが大切で、そのためには、子ども達が自らを表現できる居場所やその環境を整えることが大事である。そのために、大人自体が子どもをパートナーとして考える見方が大切で、それを支援し検証することは、行政の役割でもあるということによるしいか。

小林委員

よい。

古川委員

条例に載せたいこととして、まず、子どもの権利とは何かということを変更して述べて、権利条例の必要性を述べる。何で子どもに権利が必要なのかと思う人もいるので、その辺りをわかりやすく書く必要があると思う。次に、これまで行ってきたアンケートやヒアリングなどから見えてきたものを示す。

権利条例で伝えたいこととして、まず、子どもの権利を保障する義務の主体は親や国であるということ。次に、自分に権利があるということは、他者にも権利があるということ。互いの権利を尊重する責任があるということ。次に、子育て支援と子ども支援は連動しているものだということを伝えたい。

大切に思っていることとして、共に学び、育ちあっていこうという視点、次に家庭、学校、地域、行政、施設、NPOなどそれぞれが現状をとらえ、現実に即した支援を行いながら連携を図っていくこと。次に、子ども自身が権利の主体として大人の支援を受けながらも自らの成長をデザインし主人公になっていくために必要な環境や条件の整備。子どもの救済制度の必要性である。

野村委員長

載せたいことは、子どもの権利とこれまでの中で見えてきたものを示したい。条例で伝えたいことは、保障をするのは自治体であるということと、権利についての考え方について。大切に思っていることは、育つということ、いろいろな社会的資源が連携していくということ、子ども自身が主人公になるということ、子どもの救済ということによろしいか。

石田委員

最近、特に気になっていることは、勉強の遅れがきっかけで、いじめにあったり、不登校になったり、非行に走ったり、ということのサポート体制が整っていないのではないかとことである。お金をかけて塾に行けばフォローできるが、義務教育の中でそれをサポートしていくことができていない。そこで是非「学ぶ」ということも条例に入れていただきたいと思う。他では、「ありのままの自分である権利」、子ども支援は親支援ということで「養育の支援」、「虐待、体罰の禁止」、「子どもの居場所」、「子どもの意見を聞くシステム」、相談救済制度としての「オンブズパーソンの導入」が大切だと思う。

猪原副委員長

他の自治体の条例をみると、似通ったものが見受けられる。

権利の保障については、若干、各自治体によって工夫がみられる。

第一に、西東京市で条例をつくるということは、西東京市としての政策目的があるはずで、それは何かと考えると、「子どもにやさしいまちづくり」ではないかと考える。そういう政策目的にかなった条例にしていければと思う。第二に、「まちづくり」というからには西東京市がその第一義的な責任を負って、指導力を発揮しなければならないので、そのことを念頭において条例の策定をしていく必要がある。第三に条例の主語を「西東京市は…」にしたほうがよい。第四に、オンブズパーソン制度の創設は必要である。それから、西東京市の背丈に合った、実行可能な条例にしなければ意味がないのではないかと思った。また、子どもにわかりやすい、やさしい表現を使った条例にしていける必要があるだろうと考える。

野村委員長

川崎市で条例の策定をしたときには、「権利」ということ自体を条例に書き表すことについては相当な議論があった。つまり、権利ということを定義することによって、逆

に権利の発展可能性を失わせるのではないかと。一方で子どもたちといろいろと議論していく中で、子どもたちが何を大切なものと考えていて、その共通理解のうえで、川崎市の条例が作られていったという経緯がある。子どもの権利保障を考えていく中で、それが、まちづくりに発展していく可能性は当時からあったが、当時は人と人との関係が主だった。ユニセフが「子どもにやさしいまちづくり」ということを提唱して、その後、「子どもにやさしいまちづくり」を核に据える条例も策定されてきている。

#### 安部委員

子ども権利条例の構造を全体的に考えてみた。子どもの権利条約の内容は、「生きる権利」、「育つ権利」、「守られる権利」、「参加する権利」の4つに分けられるということが言われているが、これは今考えると必ずしも正しくない。というのは、条約が採択されたときにユニセフが権利の内容を分類するためにこの4つに分けたものだからだ。果たして本当にそうなのかと考えたときに、この4つのうちどれか一つだけが他の3つの上にくるかということそんなことはない。条約の中にいろいろな権利がある中で大事にしなければならないものは、「子どもの最善の利益」「差別の禁止」「生存発達の確保」「子ども参加」になる。特に「子ども参加」に関しては、あらゆることに関して子どもの意見を聞いていかないと、子どもにとって一番いいことでも、大人が勝手に決めてはいけないという原則があったわけだから、4つの中のひとつの視点として「子ども参加」の権利を入れ込むのではなくて、条例全体を貫くひとつの視点として「子ども参加」を入れ込んで行くという見方が必要だ。これは当たり前だと思うかもしれないが、これまで制定されている17自治体の総合条例を見ていくと、意外と抜け落ちていることが多く、きちんと全てに子どもの視点を入れていくということが大切だ。もうひとつ大事なことは、ただ単に「子ども参加」を権利として条例に規定するだけでは進まない、それをどう支援していくかがとても大事なことで、それを制度化するしくみにしていけないといけない。実際に他の自治体の総合条例の中で「子ども参加」を規定しているところが多いが、実際にそこで「子ども参加」が進んでいるのかという疑問が残る。なぜかということ「子ども参加」を支援する主体が育っていない、そのしくみが無いということがあるので、「子ども参加」の支援をどう入れていくかを考えたいと思っている。「子ども参加」を機軸にしていくことで、子ども、大人、行政、みんなが元気になっていくようなことを条例の中に入れていければと思っている。

#### 野村委員長

私も共感するところがある。子どもを権利の全面的な主体だというときの主体たらしめる条件は何かということ、やはりそれは「子ども参加」だと思う。あらゆる場所での子どもの意見の表明と意見の尊重と参加ということが確保されていなければ、どんな権利が保障されても、それは権利の主体だと言えなくなってしまうのではないかと最近特に思っている。救済のシステムを作るときでも、救済してやってるんだということなのか、それとも子ども自体が力をつけていって、そこを乗り越えていけるかどうかは、やはり主体性の確保に重要な要素があって、そのためにも「子ども参加」というのは非常に重要なことだ。それから、子ども参加支援は非常に奥が深くて、どこでも必ずしも成功しているというわけではないが、安部委員のノウハウをもってそれができればいいかなと思っているところである。

また、木曾委員のものは、豊島区の条例を参考にされていて、こちらを参考にしてはどうですかというご提案。それから、梅村委員のものはすでに条例案の形でご提案いただいている。

次に、各委員の案で良いと思った点を上げていただきたい。

嶋田委員

「子ども参加」については、意外と絵に描いた餅になってしまっている。青少年育成会の行事をやったりするとき、大人の視点で考えてやっている。必ずしも子どもの視点にたったり、子どものニーズに答えられていない。子どもにやってあげているんだという意識があったりする。安部委員の提案された「子ども参加」、「子ども参加支援」の視点がいいので、是非考えていきたいと思う。それから石田委員の「学び」の視点が大切である。貧困家庭だと塾に行けない現状もあり、格差を感じる。子どもたちが学べる機会を与えるためには「学び」の視点が必要だと思う。それから、猪原副委員長長の提案で、条例策定の主語を「西東京市は…」にすることについて賛成だ。

野村委員長

もうひとつ重要だと思うのは、子どもに関わっている人がやりやすくなるような条例がいいということ。子ども支援のしくみや予算立てがないまま、現場での努力に任せられてしまっているという現状がある。それはそれで貴重なことで、それがなければ、たぶん子どもの権利保障もできないが、そのことを踏まえたうえで、学校の先生や行政や福祉の現場の人が子ども支援をやりやすくなるような後ろ盾の条例であるべきだろう。もちろん苦情処理などの場合はいつも気持ちよく終わるわけではないが、何かをやりようと思ったときに、仕組み立てや予算立てなどのバックアップがされているような条例であることが長続きする条例であるし、子ども支援にとって良い条例なのではないかと思うので、そういう視点がある条例がいいと常々思っている。

鈴木子育て支援部主幹

今日の会議の開催前に子育て支援課でも議論してきた。今、既存の相談機関が沢山ある中で、足りないものが何で、救済のしくみをつくることで、どこの相談機関が助かり、役割がしっかり明確になり、これがあることで、他の相談機関、例えば、子ども家庭支援センターももっとやりやすくなり、学校もやりやすくなり、教育相談室もやりやすくなり、既存のしくみと競合しあうものではなく、既存のしくみもこれができたことで子育てに関するしくみに厚みが出たというようなしくみを皆さんに考えていただいて、私たち行政も一緒に参加して作れば良いと思う。

森下子育て支援課長

市として確認しておきたいということで資料を作成した。ひとつは、国際条約を踏まえた内容ということで中間答申いただいているので、そこからスタートし、救済制度の仕組みづくりが最大の目的である。条例の形としては総合条例を目指す。子育て支援計画、継続性のある計画につながるものを目指す。市民まつりなどで感じたこともあるが、子ども参加という部分も大事にしていきたい。

事務局

今までの策定委員会で話し合われた内容、中間答申の内容、権利条約の内容から、条例の策定に向けて話し合っていきたい項目を資料にまとめた。今後これらの項目などをたたき台として議論していただければと思う。

鈴木子育て支援部主幹

救済機関のイメージを作ってみた。機関として独立性の担保は必要。どういう人がやっていくのかも重要なこと。踏み込んだ調整、ケースワークが必要になるので、現場にも精通し、相談調整能力の高い方をお願いしていくのがイメージとして良いのではないかと。また、そういった方がひとりでそれをやれるかということ、子どもとの話や調査、調



整等にかなり手間がかかるので、他の自治体のように、相談員を置くということもあってもいいのかもしれない。今、個人情報の関係で、なかなか連携がとりにくいということがあり、原則同意が必要となるが、虐待などの緊急性の高い事案については、即応性という観点から除外規定も設ける必要があるのではないかと。現在は既存の公の相談機関が機能して回っている。不十分かもしれないが、西東京市としては頑張っている。それらの機関と競合するような性質のものであったり、連携のとれないような機関だったら、作ってもあまり意味がない。今後、それらの機関ともよく話をしながら、私たち行政側も西東京市にこんなものがあつたらいいというようなものにしていきたい。

野村委員長

既存のしくみを生かすことが大事である。しかし一方で子どもの権利保障といったときに手法などは子どもの権利に即したものであるかということは検証していく必要があるし、そのために既存の機関を生かしつつも、少し組み換えだとか、やり方などを整理しなくてはならないかもしれないということは、念頭においている。

これからの議論の論点整理をし、次回今日のまとめをし、それをある段階で骨子、条例の骨子案という形で公表ができればと思っている。そこでいろいろな人にご参加いただいて、肉付けをしながら、最終的な条例案につなげていければと思う。いきなり条例案が出てきて、さあ意見を出してくださいというのは乱暴なので、ここで論点整理をして、骨子案を出したうえで、議論にかけることができればいいと思う。

以上にて終了