

## 第5回 富士市こどもの権利条例策定懇話会（議事録）

【日 時】 令和3年6月16日（水） 18:00～20:00

【場 所】 富士市消防防災庁舎3階 研修室

【出席者】 懇話会委員10名

オブザーバー1名

事務局6名

### 開 会

懇話会の残り回数が少なくなっている。2月議会で条例制定をすることを念頭に考えると、今日を入れてあと3回でまとめなくてはならない。なんとなく話をして終わるのではなく、懇話会の意見としてまとめて提言をする方向にシフトしていければと思う。

子どもからの意見聴取についての資料があるが、事務局がいろんな形でやっている。ただ、場所ごとの資料になっているので、全体をテーマごとにまとめて「富士市の子どもはこんなことを考えている」ということが「富士市の子どもの現状」という形で表せれば、提言の1つの前提データとして良いかもしれない。そのまとめ作業を、委員の皆さんにも事務局に加わってやってもらえると良いかと思う。

パワーポイントを使って、条例を作るにあたって必要と思われることについてお話させていただき、皆さんの意見を伺いたい。

子どもの権利条約は、1989年11月20日に国連総会で採択されたが、多くの自治体の条例で11月20日を「子どもの権利の日」にしており、啓発を行っている。自治体同士のつながりもできるため、そういった工夫があっても良い。通報については日本は批准していないが、選択議定書がついた条約になる。子どもの権利条約自体は、締約国が最も多い条約で、国連加盟国のうち、193か国中192か国が加盟している。アメリカのみ加盟していないが、国連非加盟国も条約に加盟しており、子どもの権利条約に対する関心がとても強いことがわかる。ユニセフが非常に重要な役割を果たしていることも記憶に留めておく必要がある。最近、児童福祉法に入れられている。

子どもの権利とは何か？日本ユニセフ協会はホームページの中で、生きる権利、育つ権利、守られる権利、参加する権利の4つを挙げている。広報のためにはとても分かりやすいが、子どもの権利条約が子どもの権利として何を定めているかと言った時に、この4つの権利に集約してしまうのはあまり感心しない。もっと色々な権利があるのに、例えば参加する権利一つをとっても、それに留めてしまうと、他にもっと豊富に語れることが阻害されてしまう。広報としては良いが、条例に載せるのはあまり好ましくない。ただし、東京都の子どもの権利条例には載っている。「子どもの権利条約に定める子どもの権利はなんですか？」と聞いたら、この4つを挙げられた。しかし、ここから始めてしまうと、

良くない。それとは別に、国連の子どもの権利委員会は、各国の審査をするにあたって、子どもの権利条約には、4つの一般原則があるとしている。差別の禁止（すべての子供が誰一人取り残されることなく、等しく、差別の禁止）子どもの最善の利益（こどもにとって最も良いこと）生命生存発達の権利、子どもの意見の尊重の4つを大変重要なものと考え、各国で実現されているのか審査するのが国連の子どもの権利に対するスタンスであり、スタンダードである。

条例を作る場合には、この4つの基本原則が、権利の中に入れる場合にはうまく表現されているかどうかが大変である。生きる権利、育つ権利、守られる権利、参加する権利は子供たちに広報するには良いが、権利を表す上では十分ではないことを知っておく必要がある。中でも、12条子どもの意見表明権は国連の子どもの権利委員会が「条約で定めている子どもの権利の中で最も重要な権利」と言っている。年齢や成長に応じて尊重されなければならない、大人の尊重義務と対になっているものである。ユニセフの4つの権利だと、「参加する権利」だが、制度的な参加だけでなく、あらゆる場面で子どもの意見表明権が保障されているということがとても大事であると思う。子どもの意見を尊重することは、子どもの意見を聞く側の問題でもある。そういう意味では、大人の問題としても非常に重要である。この意見表明権について、国連の子どもの権利委員会は、「最も年齢の低い子どもであっても完全にその権利は保障されなければならない」としている。子どもの思い、考え、意見を尊重していく。ある人は、「意見表明と同時に子どもの意見がどれだけ尊重されたのかを受け取ることが大事」という。子どもの意見が全て実現できるわけではないが、子どもの意見がどれだけ尊重されたのかについて結果を受け取ることができることも大事だと思う。特に子どもの意見表明は、しばしば子どもの最善の利益とぶつかることがある。つまり、私たち大人は、時に子供に良かれと思って色々なことをする。問題が起ると、「～くんの為に」と大人が行動をする。それは、色々な人がそれぞれ違う考えを持ちながら行うが、そういう意見に子供が巻き込まれることはないか。その時に、子どもがどう考えているか忘れがちになってしまう。子どもの意見表明の意見の先に子どもの最善の利益があることを理解しておく必要がある。特に子どもの意見の表明は、子どもの主体性のために重要だという風に考えることもできる。そういう意味では、子どもの権利のかなり本質的な部分を担っていると考えられる。

児童福祉法が改正され、子どもの権利条約について「児童権利に関する条約の精神にのっとり」という文章が入れられたことは有名だが、もう少しコロナ禍の状況を見てみると、「心身の健やかな成長及び発達を等しく保障される権利を有する。」とある。第2条には、一般原則の4つが含まれていることが読み取れる。条例を作る際には、どんな形であれ一般原則をうまく表現していくことが大事である。

「子どもにやさしい」「安心・安全」というのはよく耳にする。これは、ユニセフが世界戦略として「子どもにやさしいまちづくり」を世界各国に推進するよう奨励している。インドネシアでは、「子どもにやさしい自治体」という指標を作り、それに合致した場合には、国が認証していくという仕組みがある。バリ島はそれに認定されていて、政府もかなり力をいれて色々なことをやっている。ネパール等、アジア近辺で結構多い。そういう意味では、こどもの権利を点ではなく面として表現していくため、「子どもにやさしいま

ち」という言葉を条例のどこかに表現するのも一つのあり方かと思う。その他にも、ユニセフではいくつかの指標がある。条例を作ることによって何が起こるのか。子どもの権利条約に従って子どもの権利条例ができる。自治体は、子どもの権利条約に従って子ども施策を推進していく。その際、推進体制を整備するとともに、子ども計画を作って推進していく。今までの施策は一方的に決めることが多かったが、きちんと子どもからの意見を聞いていく。それと同時に、相談救済権利擁護の体制を作っていく必要がある。子ども計画がきちんと推進されているか検証するPDCAサイクルの仕組みも必要。困っている子どもたちを救済するとともに、制度改善を図るような仕組みを合わせて持っていくことが、条例に従って子どもの権利保障を動かしていく仕組みになろうかと思う。

現在、こども施策の推進については、子どもに関する施策はたくさんある。子どもに関する地方行政計画は複数あり、同じ課の職員が少人数で行っていたりする。法律ごとに計画が作られるかたち。縦割りの計画を横割りにして、条例に基づく計画を作り、総合的に実施していくという意味。縦割りになると、抜け落ちたり齟齬が生じたりする。子どもの権利条約を作るこの意味というのは、条例に基づいて施策を実施するための自治体の計画を作り、そこに統合していくこと。今までの計画は、法律ごとの計画や目標値がある。目標に従って、PDCAサイクルを1つ1つやっていた。そうではなく、これからは条例に基づいて、「子どもの権利にとってどうなのか、どうするのか」という最上位の目標値とその下位の目標を設定して、全体としてPDCAサイクルとして回していくことが行政的にはもっとも重要なところである。

子どもの相談救済権利擁護の仕組みについて、各自治体でいろいろな名称がある。「オンブズマン」「オンブズパーソン」という名前はヨーロッパの仕組み。イギリス、アメリカ、オーストラリアなどは、「コミッショナー」という呼び方をしているが、どちらもあまり違いはない。どのような名称にするのかは、皆さんの選択の範囲である。大事なことは、権利救済にあたる組織が独立性を保っていなければならないこと。かつ、救済に当たる委員は、富士市は人口が比較的多いので、それ相当の人数を用意しなくてはならない。子どもには即応性とスピードが重要なため、多職種で独任制複数（一人一人が独立して活動し、たまに協議等をする）にするのが良い。専門家がいなくてもはならないが、相談室には「ここに相談すればいつも話を聞いてくれる同じ人」を設けるのが良い。年齢は色々であっても良いが、なるべく年齢が近い人がいた方がよいかも。相談を受け、助言指導をしながら意見表明と最善の利益を判断するが、それが子どもを苦しめることもある。子どもからきちんと意見を聞いて、「これならできる」と思えることに少しだけ背中を押してあげたり、一緒に歩いて行ってあげたりすることが、子どもの意見表明の中ではとても大事。結構我慢強くなければならない。場合によっては、申し立てをしてもらい、市の機関に対して調整をする、あるいは調整をした結果として救済解決を図る。申し立ての結果、市の機関に対して意見を言わなければならない時は、意見表明や勧告を行ったりする。勧告を受けた場合には市としては何か措置をとらなければならない。救済解決に当たった内容は公表をしていくことが大事である。子どもの権利を阻害している制度や仕組みについては、子どもからの申し立てに限らず、調査をして市に対して意見表明・勧告をすることも有り得る。この機関は、どこで終結するのが難しい。子どもがこれでよかったと思

えるところまでやるのがとても大事。また、それがどこなのかははっきりないので、その難しさはある。

国連の子どもの権利委員会は、日本政府に対して独立した監視機関と救済機関を設置するように言い続けているが、国にはない。しかし、自治体として徐々に増えてきている。子どもの救済機関を世界で初めて設けたのはノルウェーだが、だいたい各国に1個の救済機関を設けている。日本の近辺では、子どもの権利以外のものを扱う機関（国家人権委員会）が置かれ、そこに子どものセクションが置かれていることが多い（韓国、タイ、モンゴル等）。国連は、いずれにしても独立した監視機関はとても大事であると言っている。色々な設置の方法があるが、子育て支援課・子育て支援部等（富士市ではこども未来課）の下に置かれることが多い。オンブズマン事務局は、子育て支援課ルートの組織であるため、オンブズマンは子育て支援課に対してものを言う場面も無きにしも非ず。事務局を担っている職員が、オンブズマンと子育て支援課の二重のルートを背負うことになり苦しむ。それ以外では、市長直属に「オンブズマン室」を設置している所（国立市、川崎市）もあるが、決まりはない。子育て支援課の職員が、どちらの立場に立つかで価値が決まる。そんなことを念頭に、これからの議論ができれば。

## 1 意見聴収及び周知の進捗状況について

事務局より資料1-1 資料1-2を説明

- ・資料はテキストになっているため、意見一つ一つの体温がわからない。インタビューを行っている上では、涙ながらに語ったり、言葉を選ぶように語ったり、語気を強めたりするなど、体温があったと思う。特に今回は少数派に属する子どもと保護者が対象だったが、資料の中で印象に残ったものがあれば教えてほしい。
- ・例えば、⑫子ども療育センターでは、保護者4名から話を伺った。涙ながらに「社会が変わってほしい」「親としても支援をされたい」「発達の度合いは様々で、パッケージではなく、年齢や適応状況に応じた支援を行ってほしい」という言葉が印象に残っている。  
資料1-1⑥不登校を考える親の会では、学校に対する不満を涙ぐみながら切々と訴える姿が印象的だった。  
⑭ココカラ利用者、保護者への意見聴収「子どもの権利を考える時には大人の権利を考えて欲しい（親のストレスが子どもに大きくかかわってくるので、親への支援も考えてほしい）」という意見が印象に残っている。
- ・子どもたちや保護者から聞いた意見は、聞いて終わりではなく懇話会の意見として反映し、取り上げていく工夫が大事。子どもの意見表明とも関係があるが、言った意見が取り入れられていくことで、条例は自分のものだと思えることも大事。

## 2 前回の課題について

各委員より資料1に基づき説明

- ・「条例は誰のために？」の部分

資料1-2⑩外国人への聞き取り結果について。普段自分が行っている活動でも、同じよう

な経験がある。⑪子ども療育センター所長の話は、どれも胸に迫るものがある。⑫保護者の意見「疎外感を感じる」等の意見、⑬職員の意見などから、少数派のカテゴリーに属する子どもたちは、「より子どもの権利が保障されるといいな」「救済されるといいな」と思っていると思う。子どもたちが言った意見が少しでも前向き、希望の光が見える条例になればよいと思う。

- ・少数派の子どもたちにフォーカスが当たっているが、それ以外の子どもたちにも配慮が必要だと思う。ただ、大多数の子どもたちは保障されているものがあるにもかかわらず、少数派の子たちは保障されていないことを考えると、どうするのが一番良いのかわからない。ただ、子どもたちが持っているものは違うので、条例を細分化していくと、文面が長くなったりわかりにくくなってしまふ部分があるので、どううまく表現していけばよいか考えている。

- ・子どもの居場所は、自分一人でくつろげる居場所と、みんなと一緒に過ごせる社会的な居場所があると考えた。救済組織の名称について、「権利擁護員」が「人権擁護員」と紛らわしいと思うので、何か良い言葉があると良いと思う。

中高生のアンケートの中で、勉強や部活にやりがいを持っている意見があり、そこに1つ自分の勢力を打ち込んでいるのだと思った。障がい者施設の子どもの言葉から、障がい者だからこそ言っているのではなく、健常者の子どもにもそのまま当てはまるのだと感じた。大人は子どもを上から目線で見ていることが多い。大人がいかにか子どもを理解してあげるのかも、大きな視点であると思う。安心感、存在感を感じられるようなものや場が必要。

- ・子ども会に参加している子どもたちの言葉から、「本当は参加したいのに親の事情で行けない子ども」が多いと感じている。子どもが参加したいことに参加できるようになったらいいなという気持ち。

ヤングケアラーの子どもは、やらなければならないという義務感に取りつかれてしまい、権利というものを考えるまでもなく必死にやっていることが想像できる。勉強したいのに、介護により塾に行けなかったり、友達と遊べなかったりする子どもは自分たちの知らないところにいるのだと気づいた。そういった子たちにも子どもの権利を伝えられたらと思う。

意見シートを読んで、一親として心が痛む回答があった。一人の大人としてしっかりとした意見を述べる子どもたちがたくさんいてすごいと感じた。

- ・学校では「教科」を通して子どもの権利を学ぶスタイルである。現状、不登校や発達障害、ネグレクトなど、様々な課題を持っている子だけではなく、いろんな子供が不安や楽しみを持ちながら学校に登校している。学校は、問題や特性のある子への対応はたくさんしているが、手のかからない子には手をかけずに生活してもらっている現状がある。手がかからない子どもでも何かしらの不満を抱えているので、できればその子たちの方にも手をかけてあげたい。権利条約で保障され、みんなが安心して話をしたり思いを伝えられたりする部分が保障されれば良いと思う。すべての子どもの権利が平等に保障されることや、制定された後、どのように運営していくかが大事。条例のどの部分でどの子どもを保障するのか等、仕組みをしっかり作っていくことが大事だと思う。

- ・不登校、障がいなどは支援している側では相談ができるが、虐待やDVは子どもが声に出せない現実がある中で、学校が子どもにとって唯一の大事な居場所になっていることを痛感した。学校の施設は昔から変わらない環境。学校内でも教室ではないところが居場所になっている子

ももいて、色々な可能性を持っている。学びの場から子どもを支援できる人材・環境が整備されて行くと良いと思っている。

支援学級に通っている子どもがいたが、学校の授業は付いていけないが、兄弟の面倒をよく見る子であった。大人は「えらいね」と感心しているだけだったが、その子にとっては兄弟の面倒を見るということが課せられていたことを見逃していた。学校は家庭であり、地域でもあることを考えると、学校は充実させなければならないと思う。

「こどもにやさしいまち（チャイルドフレンドシティ）」は条例に入れていただきたい。こどもにやさしいまちづくりということは、お年寄りから子どもまで全てのことに関わってくる。公会堂の建築の際にも子どものトイレを付けていたら補助金を出す等、この条例からまちづくりに生きてくることもあると思う。「こどもにやさしいまちづくり」をアピールできるようにしたい。子どもの権利条例は大人の価値観を変える大きなものになるので、期待している。

- ・「居場所」について。子どもが入所する施設で働いているが、ほとんどの子どもが自分の意志で花く、そこに「いなければならない」場所である。職員としては、子どもが落ち着ける場所にしていきたいが、常に職員がいる環境では落ち着ける場所ではない。「居場所」は「いなければならない場所」ではなく、「安心できる場所」「一人で落ち着ける場所」などの名前になっているとわかりやすい。

日頃の活動を通して、3歳の子どもが大人に付度してしまう怖さを持っている。DVの家庭の子どもには生まれた時から過緊張があり、自己肯定感が低く、自分の言いたいことを言えないので、自分の気持ちを受け止めてもらえる社会が必要である。大人が理解して、子どもを丸抱えで受け止められる体験をさせてあげられる社会になっていくといいと思う。

救済機関への相談の中で、緊急を要するものがある。児童相談所との連携をどのようにしていくのか。他の市町では、どういう人が委員になっているのか。緊急時の対応についても考えたい。

- ・救済機関への相談で、緊急を要するものはたくさんある。市町村の子ども家庭センターにつなぐ場合、児童相談所に通告する場合、警察に直接一緒に行く場合もある。思春期で家に帰れない子どもで、身の安全を図れない子どもについては、一緒に警察に行ったこともある。児童福祉法や児童虐待防止法の枠組みに沿って行動することになる。ただ、それだけでは終わらず、その後のフォローを児童相談所から頼まれることもある。また、子どもが病院などの施設を出る際に連絡があり、一緒にフォローしたりすることもある。距離を取りつつ連携をするのがなかなか難しい。実際、家庭の問題はとても多い。

## 2 意見交換 意見の取りまとめシートについて

事務局より資料3-1を説明

- ・条文を子どもの視点で書くもの、制定する側の大人の視点で書くもの、両者をかき分けるものがある。条文に載せるキーワードをどういう風にアレンジしていくのが大きな課題である。提案があれば、次回までに提案してほしい。

「子どもにとって大切な権利」について。一般原則を表現した方が良いという一方で、子どもの権利をどういう風に表すのが難しい。子どもの権利を引っ張りだして書いてみる方法や、

子どもがいる場所に即してどういう権利保障が必要なのかを書く方法もある。

「マイノリティーの子どもの権利保障が中心になるのではないか、一方、そうではない子どもに対してはどのように考えたらよいのか」という意見については、マイノリティーの子どもに対して特別の権利保障・配慮はどこかで記載した方が良いと思う一方、富士市の子ども全体に関わる権利保障のあり方を書いていくのが良いと思う。どちらかにシフトしたものではない。一般的な権利保障だけだと、抜け落ちてしまう子どもたちがいるので、きちんと書いていくことが大切。

#### <「居場所」をどのように考えるか>

- ・「居場所」に言付けがあった方が良いと思う。
- ・「居場所」の定義が必要。場所・場面・関係性等、色々な捉え方ができる。また、学校が「居場所」であるためにどういう風にしていくことが大事。
- ・子どもが、「自ら望んで居たくなるような場所」
- ・普段から居場所づくりをやっていて、「居場所」とはハコモノではなく、人（そこに誰がいるか）であると思う。子どもにとっては今の環境がスタンダードになっているので、それが当たり前じゃないことを気づかせるような情報発信が必要だと思った。条例に入れ込むか、条例ができた後にガイドブック等に表現するのかわからないが、「居場所」とはどんなものを記載して伝えたい。
- ・条例のどこかには居場所の問題を表現する工夫はあった方が良い。  
また、大人と子どもの関係を「パートナー」「パートナーシップ」という言葉で表したりする。

#### <権利擁護委員の名称について>

- ・専門的な見地があり、子どもに寄り添うことができる人で作るべき。独立した所で、条例を末永く遂行していける委員会になると良い。
- ・人権擁護委員と権利擁護委員という名前が間違えやすいので、違う名称がいいかと思う。  
子どもと大人の関係についてのアンケートで、大人から押さえつけられている意識が強いことが気になった。小さな子どもであればあるほど、大人の態度が影響する。子どもにも人権がある、子どもにも意見や考えがあることを条例に取り入れたい。
- ・人権擁護委員とは別物で、「子どもの権利条例」の救済の場所だということがわかる名前を期待している。
- ・「救済委員」という名前の方が良いと思う。
- ・条例上の言葉とは別に、馴染みやすい愛称があっても良い。（例）世田谷区「せたほっと」  
次回は、事務局と相談をしながら、懇話会の意見の案を出したい。それを基に意見をいただき、「懇話会が考える条例案」考えて最終的なまとめにできればと思う。  
委員から見て、富士市には子どもたちが主体的に提案したり参加したりする仕組みや取り組みがあるか。
- ・イベントの時には、子どもたちから意見が上がっているのではなく、大人が良いと思うことで企画がなされて子どもが参加してきた。子どもたちの意見を尊重していくことを明確にしてい

けば、変わっていくと思う。条例の中に盛り込みたい。

- ・本日の議論も含めて、懇話会の意見として何かあればご意見をいただきたい。前文のコンセプトについては、様々な自治体のものに目を通しながら、どういう書きぶりにしたらよいかの案があれば意見をいただきたい。取りまとめシートの中で全体の修正案が出ているが、これについて追加・修正などの意見があればいただきたい。

「子どもにとっての大切な権利」をどのように表していくかが難問。中野区で報告書を市長に提出したばかりだが、うまく書き表せなかったため、共通して保障される権利ということを一一般原則と共に書き、子どもが生活している場でどのような権利保障が必要かということに力を入れることとなった。そういった提案があっても良い。

- ・縦割りから、横断的にすることを条例に盛り込むと良いと思う。（取りまとめシートNo.6、31、32等）教育、福祉、医療の三者が条例ができたことでより連携されるような書き込みがあると嬉しい。
- ・条例を作成した課だけでなく、縦割りの壁を破って全庁的にやっていかなければならない。
- ・学校がコミュニティースクール（地域と学校が一体となって子供を育てる）を行っているが、地域で何ができるかを考えていきたい。富士見台は中学生と語る会（まちづくりに関する話題）を設けている。子どもたちが自分の意見を表現したり、まちづくりに関わったりする場面をあちこちで作れたら良いと思っている。
- ・今日までのものを参考にしながら、事務局は今月末までに案を練って、私と協議をしながら委員の皆さんに提案するというプロセスを取りたいので、少し時間をいただきたい。あと2回を残すこととなったが、できるだけ早く皆さんに案をご提示させていただき、有効な議論ができるようにしたい。

#### 4 その他

- ・本来であれば、懇話会はあと1回の予定であったが、2回に増やす。

第6回：7月19日（月曜日）

最終回：8月10日（火曜日）

意見シート等を次回までにいただきたい。子どもの意見の取りまとめについては、個別に声をかけさせていただく。