平成 24 年度第 2 回児童福祉専門分科会会議録

- 1、開催日時 平成 24 年 4 月 25 日（水）9:00～12:00
- 2、開催場所 青森市役所議会棟 4 階 第 1 委員会室
- 3、出席委員 宮崎秀一会長、佐藤秀樹委員、石岡まつ委員、原朗委員、西村恵美子委員、沼田徹委員、鳴海明敏臨時委員、石橋修臨時委員、小笠原梓臨時委員
- 4、欠席委員 松浦健悦委員、鷲岳覚臨時委員、高橋多恵子臨時委員
- 5、事務局出席者 健康福祉部長 福井正樹、健康福祉部次長 今村貴宏、子どもしあわせ課課長 館山新、子どもしあわせ課副参事 奥崎和彦、子どもしあわせ課主幹 西澤哲司、子どもしあわせ課主査 坂本亮、子どもしあわせ課主事 渡邊幸子
- 6、会議内容
 - 1、開会
 - 2、健康福祉部長あいさつ
 - 3、案件
 - (1) 子どもの権利条例に盛り込む内容について
 - 4、その他
 - 5、閉会

案件（ 1 ） 子どもの権利条例に盛り込む内容について (子どもの権利条例起草委員会整理案【資料 1】に基づき議論)

意見主な意見は以下のとおり

条例の名称について

標題について、1 案は、「青森市子どもの最善の利益を保障する子どもの権利基本条例」、2 案を、「青森市子どもの最善の利益原則に基づく権利保障条例」とした。

以前、子どもの権利に関する市民フォーラムを開催した際に、子どもの権利条例があることによって、市民として子どもが育ち、当然、私たち大人も育つということで、それを、「育ち合い」というふうに表現したので、名称の 3 案として、「子どもと育ち合うための権利に関する青い森条例」というのはどうか。人が人として育ち合うための豊かな森「青森」という全体のイメージを持ち、市民として、全ての市民が育ち合う指針としての権利に関する条例ということで、「青い森条例」という形に落とせないか。「権利条例」と言ってしまうと堅いイメージなので、何か違った表現ができればいいと思う。

子どもと共に育ち合うというのは、大変いいことだと思う。我々が目指している願いがどちらの方向を向いているのかと言ったときに、「最善」と言ってしまうとベストでなければいけない感じがするが、よりベターなものをという意味で考えると、現在よりもっといいものを目指していくということで、「子どもと共により良く育ち合う」という表現にするほうがいいのではないか。表現を和らげるという意味で、「青い森条例」などとするのは、市民としても非常に聞きやすく、親しみやすいものになると思う。

様々な要素を名称に入れようとすると、名称がとても長くなってしまふ。遠野市のわらすこ条例のように、親しみの持てる名前のほうがいいのではないか。一方で、様々な要素も盛り込むということであれば、サブタイトル的なものを付けばいいのではないか。

条例の名称だけで全てを表現するのは難しいと思うので、その部分については前文に書き込むなどすればいいのではないか。

条例の中身の部分がある程度吟味し、それが成熟した時点でもう一度、その内容にフィットするような名称を考えてはどうか。

「第1章 総則」について

幼保一体化のための総合子ども園を定める法律が成立した場合は、総合子ども園は児童福祉法に定める施設だが、一方で、学校教育法ではなくて、教育基本法の第6条に定める学校という言い方になるので、このあたりの書き方については、今後の仕組みと合わせていく必要があるかと思う。この法案は今の国会にかかっているので、6月21日までに成立するかしないかということになる。

定義の部分に関して、今の案のように厳密な書き方をする必要が無いのではないか。中学生が読んで、ある程度分かるというものにしたらどうか。

条文そのものについては、馴染みやすい言葉で誰にでも分かるような形にし、解説文の中で、条文の定義や解釈についての説明を加えるということにしてはどうか。

目的の条文についても、この条例が誰に向けたものであるのかというのを考えたとき、今の表現だと行政に対して向けているような感じを受ける。大人と子どもの関係を考える条例なのだということを、もっと市民がイメージできるような言葉が入ったほうがいいのではないか。

本市の特色として、「育ち合う」ということを基本としてこの条文が作られているのだということであれば、他の章においても、至るところでそういった言葉が入らなければだめだということ意識しながら検討していく必要があると思う。

「第2章 子どもの権利の普及」について

子どもの権利の日に関して、「権利の日にふさわしい事業を行うものとします」とあるが、例えば、11月20日を権利の日にするというので、この日に市が何かふさわしい事業を行うということになったとき、学校の授業日であっても子どもたちが何かに借り出されることになるかと思う。そういったことを考えると、例えば、権利の日を11月の第3日曜日などにすれば、大人も子どもも一緒に参加する事業も可能になると思う。

事業といっても、必ずしも全市的な事業だけを意味するのではないと思うので、11月20日は市民がそれぞれの権利を確認する日など、そういう意味合いを持たせることも1つの考えだと思う。

子どもの権利の日について、イベント的なことをやっている自治体もあるが、学校で権利のことについて触れるという展開を行っているところもあるので、そのようなやり方もあるかと

思う。

権利の保障のあり方ということで、権利を保障するということは、何をどうすることなのかということについて確認したい。権利が侵害された状態のときに、その権利を回復することを保障というのか、あるいは、こういう権利があるということを知ってもらうことも保障に含むということなのか。

権利侵害されたのを回復することは救済だが、救済は、もちろん権利の保障に含まれる。それだけではなく、侵害されないように予防するための枠組みを作ったり、侵害されそうな危険があったときに未然に防止する仕組みを作るといったことも保障になると思う。救済が中核にあって、その周りに保障するための仕組みや手立てといったものがあるというイメージではないか。

権利や人権のカタログを示して、こういう権利があるのだということを知らしめるということも保障の1つだ。権利のカタログを掲げるということは、あるべき理想を掲げていて、その実現に向かって施策などを展開していくことも保障になるだろうか。

第1章の目的の部分に、保障というのは何を意味するのかということについて、具体的な言葉で入れていったらわかりやすいのではないか。

第2章で子どもの権利の普及について書かれているが、青森独自のものというのを考えたとき、平成22年度に子ども委員会で作った子ども宣言文のことも踏まえて普及していけばいいのではないか。

「第3章 子どもにとって大切な権利」について

「第4章 生活の場における権利の保障について」について

今回はたたき台ということで、札幌市を参考に第4章をこのようにまとめたが、もう少し簡略に、分かりやすい表記の仕方にしたほうがいいのではないかという感じはしている。

6ページで、「地域住民の責務と役割」、「地域住民及び市の責務と役割」、「市の責務と役割」というように、同じことが何度も重なって出てきているが、もう少し簡単にできないだろうか。

第4章は、生活の場における権利の保障ということになっているが、実際は大人の役割の部分だと思うので、そのような観点でまとめたほうがもっと分かりやすく、コンパクトになるのではないか。

第3章と第4章を一緒にできないかということも考えられる。具体的には、起草委員会でもう一度内容を揉んで、次回までに示すということになるかと思う。

「第5章 子どもの権利の侵害からの救済」について

救済委員については、札幌市や川西市のように相談員や調査員などを置き、大きい組織にしているところもあるが、このようなことは、やはり、相当な覚悟が無ければできないのではないか。

他の都市の条例を見ても、救済か擁護という表現が使われているが、救済と言うとある程度限定されたイメージもあるので、より受け入れやすいということで考えると擁護という表現でいいのではないか。

権利侵害のように大事にならないようなことも受け付けて、それを調整して関係を改善していくように働き掛けるようなこともやるには、相談員や調査員の役割をする人もいないと、なかなか、気軽に相談することはできないだろう。

川西市などの実際に機関を持っているところで、実際どれぐらいの実績があるかとかいうところも気になるところである。

どういう規模でどのくらいの人数を置くのかということについては、議論していくところであると思うが、擁護委員を置いた場合の相談を受ける窓口については、委員とは別に置く必要があると思う。事務局的な組織がどこかにあり、そこで一旦相談を受けて、それについて委員が検討したり、関係機関との調整を図るというイメージなのではないか。

既存の調整機関と、良い距離感を取りながら調整していくためには、事務局をどこに位置付けるかということで、当然、その部局のトップとの関係や、位置付けした部なり課の方針によって、中立の立場は取りづらくなると思われる。川西市の実践を見ると、最初はどこかの部局の中に位置付けていたものが、様々な議論をしていく中で、市長直属の第三者機関として位置付けをしたということがあるが、そのことによって、中立的な立場でどこの機関とも同じような利害関係で動くことができるので機能しているということがある。そういう意味で、事務局をどこに位置付けるかということが大変重要なことになると思うし、事務局がいなければ機能しないと思われる。

職によっては擁護委員と兼任ができないよう規定されている場合もあるが、こういうことについては別に定めるという方法もあるかと思う。

別に定めるということは、便利ではあるが、条例を検討している我々の意見の及ばない所で、どうにでもすることができてしまう。最低限、事務局を設けるということと、その事務局の位置付けがどこになるのかということについては、条例の中にしっかりと置かなければいけないと思う。

擁護委員の話は、むしろ、子ども自身が家庭・地域・学校でこんな嫌な思いをしているけどどうにかならないか、ということを申し立てるとか、相談してくるとか、そういうイメージだと思う。

現在だと、子どもたちの声をキャッチしてくれる所があまり無いので、そういう部分を公的にキャッチしましょうというのが擁護委員だと思う。

児童相談所に相談し、相談所から家庭に人が行ったときに、家庭から拒否されてしまえば踏み込むことができないこともあるわけだから、ネットワーク的なものが無いと、本当に助けを必要としている子どもを救えないのではないか。

いろいろな既存の組織がある中でも、隙間があったり、動きが悪かったりする部分はどうしてもあるわけで、相談したけれども何も動いてくれないというような不満も、擁護委員に持ち込めるようにしてはどうかと思うが。

子ども自身が、自分が虐待を受けているのかどうかという自覚も無い場合があるわけで、そういう虐待を地域や学校が分かったときに、どのように組織的にやっていくのかということも考える必要があるのではないかな。

場合によっては、児童相談所の動きがあまりにも悪いというのであれば、それに対して勧告するとか、そういう権限を持たせるということになると思う。児童相談所が動いてくれないといったときに、事情を聴いて、権限発動を促すとか、児童相談所に何か動けない事情があるというのであれば、それを持ち帰ってもう少し様子を見ようということによってパイプ役をするとか、そういうことも当然やることになると思う。

既存の機関が思うように動いてくれないということは多々あるわけだから、子どもを救済するという観点で、子どもの権利が侵害されているのではないかなということがあった際に、この擁護委員会が、状況を聴きに行くことで動いてくれるようになると思う。

救済機関の意味は大きいものであるという皆さんのご意見であったと思う。事務局の体制や位置付けといったところについては、次回の分科会までに、事務局と相談しながら起草委員で詰めていくということにしたいと思う。

「第7章 子どもの権利の保障の検証」について

検証委員会を設置する意義は分かるのだが、実効があるのかどうかがよく分からない。この児童福祉専門分科会というものもあるし、子ども委員会議というものもあるし、既存の組織で検証して行けるのではないだろうか。個別のケースを救済する擁護委員の仕組みは是非必要だと思うが、全般的な検証を行う委員会は、わざわざ設置する必要が無いように思う。

この条例が策定された後も、このような児童福祉専門分科会という形でいくのかということについても検討したらいいのではないかな。それも含めて、私は、検証委員会が必要だと思う。しかも、子どもの意見表明権と言ったときに、子どもたち自身のことを計画している子ども総合計画があるのだから、それについて、子どもたちが自分たちでチェックしていく仕組みもあったほうがいいと思う。

検証が必要だという意見には私も賛成だが、独立した委員会が必要かどうかということだと思う。青森市子ども総合計画の後期計画の中では、子どもの権利に関しては、第1項で子どもの権利条約の趣旨の普及と子どもの人権擁護の啓発、第2項が、子どもの権利尊重の明言化、第3項が、子どもの意見表明の機会づくりと子どもに関する施策への子どもの参加ということで、3つの項目を計画の中に挙げているわけだが、当然、この後期計画が計画どおり達成されているかどうかということ、この分科会などで検証されていくことになるので、この条例が制定されれば、この計画の中にも条例を推進していくことなどについて盛り込まれていくので、その中で検証されていくのではないかなと思うのだが。

青森市の場合は、既に子ども委員会議というものがあって活動しているので、権利の保障の

検証ということで、新しい委員会を設置するという書き方ではなくて、子ども委員会議や児童福祉専門分科会の大人と子どもが連携しながら検証していきますというような表現であれば納得できる。

その他（子どもの権利と学校との関わりについて）

生徒指導の先生方から聴き取りを行った際、子どもの権利条例が制定されることによって、生徒指導上いろいろとやりにくくなるのではないかという懸念があるということだったが、むしろ、この条例があることによって、子どもたちの成長・発達、あるいはもっと言えば、学ぶ権利が保障されるためにこそ、適切な指導が必要なのだということで、誤解を解く必要があるかと思う。

聴き取り調査での先生方の発言が、子どもたちや親の実態を踏まえたものではなくて、むしろ、日頃自分たちが体験していることからのみ、話をされているように感じたので、保護者の意識や子どもの捉え方など、実態調査の結果をまとめた報告書を、事前に生徒指導の先生方に見ておいてもらえば良かったと思った。印象としては、先生方は、非常に一面的な捉え方をされているという感じだったが、それもやむを得ないだろうと思う。保護者や子どもたちに対する先生方の立場が非常に困窮しているということがあり、さらにこのような条例ができた時に、それが助長されるのではないかと先生方は感じているようだったので、そういったことを先生方に説明する時間や機会が必要だと思った。この条例ができたことによって、今後どのように変わっていくのかということが現場の先生にとっては非常に見えにくいということで、現時点では条例ができることがプラスの方向に働くとは考えていないという感じだった。

子どもたちが、権利と共に義務というものを自覚するような言葉については、他の都市の条例を見てもこれがいいというものなかなか見当たらないが、指導する側の権限というか、その辺のことを示唆するようなものについても入れておかななくてはならないのではないかと。

大人の役割と責務のほかに、子どもの役割と責務についても入れたほうが良いと思う。子ども委員が作った子ども宣言文の中にも、私たちがすること、大人にして欲しいことという表現があったので、そういう内容についても入れたほうが良いのではないかと。

清掃活動などは、自分の身の回りはきちんと整頓しなくてはいけないということを子どもたちに躡けていくということになるが、教育上は身の回りのことであれば、多少汚れる部分や汚いところもやらせなくてはいけないということがあるわけだが、そういった時に、なぜ子どもにトイレ掃除までさせるのかとか、ゴム手袋をさせれば良いじゃないか、などということを経験から言われる場合もある。それでも、教育上は、子どもとしても社会のために、やれる範囲で自ら何かをやりましょうということは、指導していく必要があると思うので、そういう意味で、子どもでも社会に参加しているんだということを入れる必要はあると思う。

条例ができると、なぜトイレ掃除をしないといけないんだと主張することの、一種の材料に使われるのではないかと懸念もあるのではないかと。

お互いが権利の主体なので、お互いの権利を尊重することが大事だという観点があるが、もう一つに、専門的な立場があり、その立場に立って最善の利益を考えて行動するということがある。更にもう一つあるのは、全体の利益と個人の権利ということで、全体の幸せを考える場

合に、場合によっては個人の権利が制限される場合もあるということも、権利にまつわる問題ではあるが、個人の対等な権利だけで話をしていくと、例えば、授業を受けない権利もあるし、授業を受けたい権利もあるというように、生徒同士の話になってしまうが、ここは教室であって勉強をする場なのだから、全体を維持するためには邪魔をしてはいけないという言い方のほうが、先生方としてはピンとくるのではないかと思う。

学校や教師の専門性というのも、子どもたちの納得や合意というものが無ければ、一方的な抑圧になってしまう。先ほどのトイレ掃除の話にしても、汚いことは嫌だろうけども、きれいにすれば気持ちいいじゃないかということを経験できるかということなのだろう。ただ、どうしてもやりたくないというのを強制することはできない。そういった部分ではある種の限界もあると思う。

先日、生徒指導の先生方の話で出た事例だが、宗教上、生徒がブレスレットをするということが、学校の規律としては違反になるということで、宗教の自由という面では認められるけれども、学校という場面ではそれが認められるのかということがあると思う。

宗教上、校歌や国歌を歌えないということを保護者から言われれば、学校としてはそれを認めて、歌わなくていいという柔軟な対応を取るが、そのことによって、その子どもが周りから、なぜ歌わないのかということでのいじめの対象にならないように、こちらで配慮していく必要なども出てきたりする。

事務局より

今後の進め方ということで、本日の児童福祉専門分科会で、起草委員会の素案に対して各委員の方々からご意見をいただいたが、まず、事務局で、本日いただいた素案に対するご意見を一定程度まとめたうえで、それを起草委員会の方々とやり取りさせていただきたいと思う。そこで了承を得たものを、5月12日の児童福祉専門分科会で再度お示しし、前半部分で皆さんにご議論いただき、後半部分では、子ども委員会議で日頃おかしੀと思っていることなどを、条例にどう生かしていきたいかという意見をいただく場面をつくりたいと思っている。

5月12日にいただいた意見を反映させたものを、事務局で再び取りまとめをして、起草委員会の方々とのやり取りをさせていただき、一定程度まとめたものを、5月20日の児童福祉専門分科会に提示させていただきたいと思う。この際には、子ども委員の皆さんとも具体的に話し合う場を設けていきたいと考えている。

5月20日に各委員から出された意見、子ども委員から出された意見を反映させたものを再び事務局で取りまとめし、6月の下旬には素案を決定しなければいけないという都合もあることから、起草委員会と一定程度的話がついたものを、児童福祉専門分科会の皆様にもお投げしてご意見をいただくという形を取っていきたいと思っている。

まだ日程は具体的になっていないが、6月には、部内の検討組織である子どもしあわせ検討会議に一定程度諮ったうえで、6月下旬に予定している児童福祉専門分科会及び子ども委員会議の合同会議の中で、条例素案を決定していきたいと考えている。