

平成 24 年度第 6 回児童福祉専門分科会会議録

- 1、開催日時 平成 24 年 7 月 8 日（日）9:15～12:00
- 2、開催場所 青森市総合福祉センター 2 階 集会室
- 3、出席委員 宮崎秀一会長、佐藤秀樹委員、原朗委員、西村恵美子委員、沼田徹委員、松浦健悦委員、鷲岳覚臨時委員、高橋多恵子臨時委員
- 4、欠席委員 石岡まつ委員、鳴海明敏臨時委員、石橋修臨時委員、小笠原梓臨時委員
- 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、子どもしあわせ課主幹 西澤 哲司
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) (仮称) 子どもの権利条例骨子案の検討
 - 4、その他
 - 5、閉会

案件（1） （仮称）子どもの権利条例骨子案の検討

◆事務局より資料 1～資料 4 について説明

○事務局

資料 1 については、子どもの権利条例の制定スケジュールの変更についてということで、当初のスケジュールと変更後のスケジュールを記載している。主な部分については、矢印で記載しているが、本日の児童福祉専門分科会開催にあたっては、総務課の法規担当に見ていただいた結果と、7 月 3 日に起草委員会の方々とお話させていただいたものを踏まえてご議論していただきたいと考えている。また、本日は、子ども委員会議も違う会場で開催しているが、子どもの権利の日や子どもの権利についての周知方法について、子どもたちの目線から話し合いをしてもらうことになっている。また、前回の会議で、子どもの権利の擁護委員会について、擁護委員会という名称は堅いのではないのかという議論もあったことから、より相談に行きやすいようなネーミングや、どういった場所に設置するのが望ましいのかということについても、子どもたちに議論してもらうこととしている。

今後のスケジュールについては、7 月 21 日には、本日議論していただいたものに修正を加えた内容を議論していただいて、7 月 25 日に、庁内の検討部会であるしあわせ検討会議で検討していただく予定になっている。そして、7 月 30 日に、児童福祉専門分科会と子ども委員会議の合同会議において、条例の骨子案を仮決定したいと思っている。その後、8 月 10 日の庁議で、市として正式に骨子案を決定し、当初のスケジュールより 1 ヶ月遅らせて、9 月 1 日から 9 月 30 日までパブリックコメントを実施したいと考えている。以降の日程については記載のとおりとなっている。

いちばん下に、制定スケジュールを変更する理由について書いてあるが、今現在、皆様にご議論していただいている内容は、骨子案と言っても、条例案とほぼ同様の内容を詳細に詰めていただいていることから、当初のスケジュールで条例案の議論をしていただく予定だった部分

を、前倒しで議論していただいているということで、結果として、後半のスケジュールには影響が出ないという判断をしている。

続いて、資料2は、骨子案の章立ての変更について、これまでの経緯を記載している。真ん中に、「6月9日専門分科会起草委員案」ということで、6月9日時点での案を載せているが、本日皆さんにご議論いただくのは、「7月8日専門分科会起草委員案」になり、各項目について、6月9日時点から若干の変更が生じている。主な変更としては、第2章5項の「互いの権利の尊重」が、7月8日の案では、第2章1項となり、それ以降の項立てが1項ずつ繰り下がっている。次に、第3章2項だった「保護者への支援」が第3章3項に、3項だった「育ちの支援」が第2項に、第3章5項だった「子どもの権利保障の検証」が第3章6項に、第6項だった「子ども委員会議」が第5項へ変更となっている。また、第4章1項だった「相談及び救済」は第4章第9項に変更になっている。

続いて、資料3については、前回の6月9日の専門分科会と、7月3日に起草委員の方々と話し合われた内容を踏まえたものを記載したものとなっている。また、この中に、総務課の法規担当に指摘された事項も落とし込みしながら、私どもとしての対応についても記載している。

この資料3を踏まえ、本日議論していただく内容が結果としてどうなったのかということをもとめたものが、本日配布した資料4になる。これまでの経緯等は一切省いた、最終版のものになっている。なお、資料4の4章「子どもの権利を保障するための仕組み」については、現在、人事課と制度の内容について協議しているところである。基本的には、この専門分科会の会議の中で話し合われた救済の仕組みを担保できるような形のものにしたいということで、人事課と議論している。

意見 主な意見は以下のとおり

【資料3】「(仮称) 子どもの権利条例骨子案」、【資料4】「(仮称) 子どもの権利条例骨子案 (本文のみ)」に基づき議論

◆前文について

- 前文の6つ目の項目の「子どもの権利の保障が社会全体の責任であること」というのと、4つ目の、「子どもにとってやさしいまちづくりは、全ての人にやさしいまちづくりであること」というのは、内容が重複しているように思うが、この部分は前文をまとめる段階で一緒になるということでもいいのか。
- 前文の6項目については、できるだけこの6点の項目を生かすような形で考えているが、言葉として重複しているような部分については調整したいと思っている。
- 3つ目の項目の括弧で括られている部分の並び順について、3つ目にある「人はそれぞれ個性を持ち…」という文は、条約の出展で言うと第2条からきているものになるので、この文を最初に持ってくるほうがいいのではないか。
- この条例が、「子ども宣言文」や、子ども総合計画の中にあつたものが基となり、本市でこれまでも取り組んできたものであるという経緯については、前文に無くてよいのか。
- 総合計画ということで言うと、権利保障についての行動計画を作るということで、第3章と関わりが出てくるが、総合計画という言葉を出さないまでも、本市ではこれまでも子どもの権利について取り組んできたのだという内容を入れたほうが良いと思う。

- 前文を整理していく中で、当初私たちが考えていた「育ち合う」という文言も、一般社会ではなかなか理解されないということで、「青い森」の表現も抜けてしまっているが、前文でこういった表現が抜けているということは、条例のタイトルも、当初私たちが言っていた「青い森条例」のようなものではなくて、「青森市子どもの権利条例」というようなダイレクトな表現になっていく可能性が強くて、これでいいのかなという思いがある。「定義」などの言葉の表現も堅くなったようで、これについては残念だなという気がする。
- 言葉遣いについては、前文の中では子どもにも分かるソフトな表現を、第1章以下では、義務教育終了程度の表現ということで、そうなのであれば、「定義」や「検証」という言葉も使って大丈夫ではないかという議論があり、解説書と子どもバージョンのものについてはきちんと作ろうということは確認されている。ですから、その解説書の中で「育ち合う」や「青い森」という表現は入れられるということで、起草委員の話し合いは進んできていたが、まだ条例のタイトルは決定していないので、最終的にどうするかということになるかと思う。「大人と子どもが互いに育ち合う」という表現は、他の都市には無い青森市だけの表現になるかと思うが、そこからもう一歩青森らしさというものに踏み込んだものと結びつけて、何か表現できないだろうかということはある。
- 「青い森」や「育ち合う」という一文を前文に入れることができれば、たいへん青森らしい、特色のある条例になると思う。
- 役所的には、余計な表現は省いて簡単に整理したいという考えは分かるが、この条例を青森市の誇りにしたいという考えがあるのであれば、多少余計な表現があったとしても、そのほうが親しみがあっていいのではないかという気がする。
- 他の都市の条例を見たときに、前文に地域性を盛り込んでいる所はあまり多くないと思うので、青森市の条例は、もう少し青森市の色を出してもいいのかなと思いつつも、どの程度までなら柔らかな表現にできるのかというところは疑問に思う。
- 私は、「青い森」、「青い海」、「青い空」などという表現を前文に入れても構わないと思うし、総務課の意見も、別にそれを入れることを排除するものではないと思う。前文というのは、総則以下の表現とは違った位置付けで、条例の精神や趣旨について豊かな言葉で表現しても構わないと思うが、具体的な前文を見てもいいことには、なかなかイメージしづらいところではあると思う。
- 前文については、事務局からのご意見も伺いながら考えていきたいと思う。

◆第1章（総則）について

- 2の「定義」の①のところで、子どもの定義として「規則に定める者をいいます」となっていて、②の保護者のところでは、「子どもを養育する人のことをいいます」となっているが、「者」と「人」どちらかに統一したほうがいいのではないか。
- ここは「人」で統一したほうが柔らかくなっていいと思う。

○ 「大人」という言葉を使うことについて、総務課から指摘を受けているが、「大人」という表現を私たちは使用することにしたので、そうなのであれば、「大人」についての定義を入れたほうがいいのではないか。

○ 「大人の役割」というのも後で出てくるので、定義を説明したほうがいいだろうか。定義に入れるとすると、②が大人の定義になるだろうか。ここでははっきりと説明しておいたほうがいいと思う。

◆第2章（子どもにとって大切な権利）について

○ 2の「安心して生きる権利」の⑥の「困っていることや不安に思っていることを相談すること」という表現は、「困っていることや不安に思っていることについて」というふうに、少しぼかした表現にしたほうが、子どもの側からすればいいのではないか。

○ ネガティブなこと以外は相談できないのかという話にもなってくると思う。

○ 必ずしも困ったり不安に思っているときだけでなく、それ以外でも相談する場合はあるだろうから、「困っているときや不安に思っているときには相談ができる」というような表現にしたほうがいいのではないか。

○ 前の条文案では、相談だけではなく支援という言葉も入っていたのだが、相談という言葉だけになると、必ず相談に行かなければいけないようなネガティブなイメージが強くなる。

○ この部分については、「困っているときや不安に思っているときには相談や支援を受けること」としたほうがいいだろうか。

○ 2の「安心して生きる権利」の②「愛情をもってはぐくまれること」について、愛情をもってはぐくまれることは、命が守られたり、食事や医療が保障されることよりも前にくる、基本的なことではないかと思うので、例えば、愛情をもってはぐくまれることを①以下の前に持ってきて、「子どもには、愛情を持って生まれ、安心して生きるために、次のことが保障されます」としてはどうか。

○ 安心して生きる権利以下4つの権利というのは、権利条約における権利のカタログの分類に従っているということだったので、それに照らした場合、安心して生きる権利の中に愛情をもってはぐくまれる権利というのがあっていいと思う。

○ もし、権利条約の権利のカタログに照らして、安心して生きる権利の中にこの「愛情をもってはぐくまれること」を入れるというのであれば、この表現だけでは唐突な感じがして、少し言葉足らずのような印象を受ける。

○ 「はぐくまれ」という表記の仕方が、ここではひらがな表記だが、第1章の目的の部分では漢字になっているので、統一する必要があるのではないか。

○ 5の「意見を表明し参加する権利」の中では、資料3の12ページの③に、「特に自分に不利な決定が行われる場合には、自分の立場をきいてもらえること」というのがあったが、この部

分は、「自分の表明した意見に対し、適切な配慮がなされること」の中で読み込めるだろうということで削除している。削除したものについては、解説書の中では残しておこうということにしているが、どうしても条文に残しておきたいというようなものなどがあれば、ご意見をいただきたい。

- この部分は、不利な決定が行われる場合に弁明の機会が保障されるという趣旨で、「自分の表明した意見に対し、適切な配慮がなされる」ということとは、厳密に言うとは違う趣旨になってくと思うので、やはりここは削除しないほうがいいと思う。
- 4の「豊かで健やかに育つ権利」の④で、「まちがいや失敗をしたとしても、適切な助言や支援を受けること」とあるが、文章として少しおかしいような気がする。ここでは、まちがいや失敗をするというのは、学び遊ぶことと同じで、あたりまえの権利なのではないか。
- この表現は、裏を返すと、まちがいや失敗をしても大丈夫だよということで、立ち直りの権利のことを言っている部分になると思う。
- 「適切な助言や支援を受けること」とあると、助言や支援を受けることが義務のような印象を受けないだろうか。「適切な助言や支援を受けられること」というのであれば分かるが。
- 内容によっては「できる」、「られる」といった表現にした方がいい部分もある。今の部分は、「適切な助言や支援を受けられること」としたほうがいい。他にも似たようなものがあれば、それについても修正するということにしたい。

◆第3章（子どもにとって大切な権利を保障するための市の役割）について

- 第3章には、「努めるものとします」と「努めなければなりません」や、「行うものとします」と「行います」などというような表現がたくさん使われているが、その表現については、統一したほうがいいのではないか。
- これについては、市の責務のレベルに応じて、義務的なもの、それに準ずるもの、努力義務的なものというのが意識されたうえで、このような表現の使い分けになっているかと思うが、この部分については技術的なことになるので、事務局のほうに委ねたいと思う。
- 3の「保護者への支援」の①と②は、「とりわけ特別な必要がある」という部分を除いては、言っていることは一緒ではないか。
- ②のほうは、経済的なことや、障害を持ったお子さんがいる家庭のことを言っているということは分かるかと思うが、その表現をどうするかということについては、事務局と調整したいと思う。
- 4の「子どもの命と安全を守るための取組」の①で、「市は、いじめ、虐待、体罰その他あらゆる暴力の早期発見に取り組むとともに」とあるが、一般的に暴力と言うと、身体的なものだけをイメージしてしまうのではないかと思うので、第2章の2の④に「その他あらゆる暴力及び身体的、精神的に有害な環境」という表現があるので、ここでもそのような言葉を付け加えたほうがいいのではないか。

- 暴力というと、身体に対する物理的有形力の行使のことを言うので、厳密に言うと暴言などは含まれないことになるが、①で言っているのは、いわゆる人格権侵害のことだと思うので、暴言などの心理的な部分も含むことになると思う。例えば、「いじめ、虐待、体罰その他あらゆる権利侵害」と言い換える方法もあるのではないか。
- その後に、「救済の支援及び予防への必要な取組」と続いているが、「救済の支援」という表現はおかしくないだろうか。「救済及び予防への必要な取組」としたほうがいいのではないか。
- 「早期発見に取り組むとともに、救済及び予防への必要な取組を実施します」という表現になっているが、「取り組む」と「取組」が重複しているので、「早期発見につとめるとともに」などとしたほうがいいのではないか。
- 4の①のところで、「その他あらゆる権利侵害」と言ってしまうと、②の内容も含んでしまうことにならないか。4の①と②は、第2章の2の④の部分を単に2つに分けて対応しただけという感じがするが、そもそも、「子どもの命と安全を守るための取組」というのは、安心して生きる権利を補償するために行うものであるので、もう少し広く捉えなくてはいけない部分なのではないか。
- いくつかの他の都市の条例を見てみると、いじめ、虐待、体罰、薬物、犯罪の部分に特化した条文を載せているところはある。これらのことが緊急で重大なことであるということで、あえて強調して載せているということだと思う。そういう意味で、①と②の条文をこのような内容にしたということがあると思う。
- ここはあえてその項目を強調したのだということで、それ以外の広い意味での命と安全を守るための取組については、次の章の救済の仕組みの中で対応していくということではないか。
- 5の「子ども会議」のところで、「次条の子ども施策に関する行動計画を始め」とあるが、この「始め」は、ひらがなが正しいと思う。もしくは、「はじめ」ではなくて「含め」としたほうがいいのではないか。その後に続く「特に」という言葉もいらぬような気がするが、その辺りの表現については後ほど調整をしたいと思う。

◆第4章（子どもの権利を保障するための仕組）について

- 第4章については、全く新しい組織を立ち上げるということになるので、様々な配慮をしなければならないということで、まだ内容が固まっていない部分になる。財政的な裏付けを伴うということもあると思う。ただ、分科会としてどのような組織立てをし、どのような権限を持ち、どのような活動を行うのかということを出していかなければいけないということで、現段階では、資料4の5ページと6ページの内容で起草委員会では詰めてきたところである。今の段階ではこのような内容になっているが、市の関係部署から、今後様々なご指摘があるだろうということについては事務局より聞いているところである。
- 4章について、市の法規担当と調整中であるということを経理局より聞いたが、その論点は何かというと、1つは、権利擁護委員会の法的位置付けということで、地方自治法上の附属機

関という形で位置付けるのか、そうでない形にするのかというところが大きい話になっている。地方自治法上の附属機関というと、典型的なものは、私たちが属しているこの児童福祉専門科会のような審議会があるが、この審議会は諮問などを受けて、それに対して意見を返すという形で、独自に行政処分をするというものではない。擁護委員会については、当然、独自性や独立性というものが必要になるわけだが、子どもの権利を保障する仕組みを設けている多くの市では、独自性というもののメリットを生かそうということで、地方自治法上の附属機関として位置付けているが、青森市ではそのような形で位置付けることができるのかというところが問題になっているようだ。

しかし、附属機関として位置付けたとしても、独自の行政処分ができるわけではないのだから、事実上、擁護委員会がいろいろと動いて調整したことを尊重していただいて、具体的な紛争を収めていくということになるので、附属機関に位置付けても、そうでなくても、同じことになると思う。附属機関でないとすると、市のどこかの部局の中に置くということになるが、そうすると、市の内部の機関ということになるので、指揮命令が及ぶ形になり、ここをどう整理するかということが重要になると思う。現状として、附属機関として位置付けている自治体は、附属機関の域を超えたような、すれすれのところでやっているというようなところもあり、いわゆる典型的な審議会の動きとはかなり違ってくるわけであるから、そのあたりをきちんと整理できるのかというところが今問題になっている。

私は、仮に、附属機関という位置付けが青森市では難しいということで、どこかの部局に位置付けられたとしても、独自に動くことができるというのであれば、それはそれでいいと思う。

- 擁護委員会を附属機関として位置付けるためには、この権利条例以外の条例の制定なども必要になるのか。

○事務局

附属機関として位置付けるのであれば、権利擁護委員会の設置条例のようなものが必要になってくる。この部分については、今、人事課と調整をしているが、附属機関であっても、そうではなくても、一定程度の独立性が担保されて、市の各部局の中で何か問題が生じた際に、そこに対して、第三者的立場できちんともものが言えるという設計の部分は変わらないのだと思う。その部分をきちんと担保できたうえで、附属機関とならないような形で設置できないのかということを相談している最中である。川西市や札幌市などは附属機関として置いているが、市長から委嘱を受けた人たちが独立した機関として動くということであるから、附属機関を厳密な解釈で考えると、非常に危うい状況にあるということになる。その部分を、青森市ではきちんと整理し、附属機関の位置付けを行った結果として、川西市や札幌市と同じような位置付けではグレーな部分が出てきてしまうので、そのグレーな部分が無いような形で、なおかつ役割を担保できるような形にできないかということを、今検討している最中である。

- どのような位置付けにするかということは、条例の骨子案の表現自体には関係しないということか。

○事務局

今の条例の骨子案の中には、附属機関という言葉が出てきていないし、骨子案に書かれているのは、いわゆる役割の部分になるので、この役割を担保できるような形の組織立てを考えているという状況である。

- 2の「委員会の職務」の部分は、語尾が「行うこと」、「すること」となっているが、①の前に、「委員会では下記に挙げることを行う」のような一文を加えたほうがいいのか。
- 擁護委員会の設置については、細かいところまで書かれているが、調査相談専門員については、人数が何人であるとか、任期が何年であるとか、そのあたりの細かい部分について書かなくていいのか。
- 起草委員会の中では、調査相談専門員に関する細かい部分については規則で定めるということにしていたが、そうだとすれば、「規則で定めます」という文言を入れたほうがはっきりするだろうか。①で「規則に定めるところにより調査相談専門員を置きます」と言うのがいいだろうか。
- 調査相談と言ったときに、相談は窓口的な役割をするということは分かると思うが、具体的な問題が発生したときに、どこまで入り込んで調査するのかということで、そのような権限は担保されるのかということもあると思う。
- 調査は、あくまでも相手方に協力をいただいて、お話を伺うとか、資料を頂戴するというとしかできないと思う。あくまでも協力要請ということになると思う。
- 9の「相談及び救済」のところだが、ここでは、相談をしてそれを救済するということについての最大の原則の部分を行っているので、4章全てに掛かってくるのではないかな。
- この部分は、最初の案ではこの章のいちばん頭にあったのが、「市は、委員会によるもののほか」という書き出しで、その後に擁護委員会の話が出てくるということで、いちばん最後に持ってきたのだと思う。もし、この部分を総則的な意味合いで4章の頭に持ってくるのであれば、「委員会によるもののほか」という部分は削除してしまっても構わないと思う。

◆終わりに

- 4章については、今後も内容が修正されることが予想されるので、修正された場合は、その都度この分科会に諮られることになるかと思う。この後、総務課とのやり取りを経て、次回の21日の分科会で再協議ということになるかと思うので、委員の皆様には、引き続きよろしくお願いしたい。
- 次回の専門分科会は、7月21日の午前9時15分から、市役所本庁舎の庁議室で開催することとしているので、よろしくお願いしたい。本日の話し合いを踏まえ、総務課と事務局のほうで再協議をしながら、この期間に起草委員会を開催させていただいて、内容を詰めたものを皆さんに事前に配布したうえで、21日の分科会で再協議していただくことにしたいと思っている。21日は最終決定をする場ではないが、大筋については決定をしたいと思っているので、よろしくお願いしたい。