

第7次 泉南市子どもの権利条例委員会報告

もくじ

報告事項Ⅰ：

「子どもにやさしいまち」を実現するための子どもの権利条例の運営状況

1. 今次検討の前提——泉南市子ども施策の現在に至る経過と包括的評価
 - (1) 2005年当時の現状認識から始まった2012年子どもの権利条例の制定
 - (2) 子どもにやさしいまちを推進する5つの検証軸
 - (3) 子ども施策に関する国の政策動向と基礎自治体の役割
 - (4) 「報告事項Ⅱ：子どもの権利条例に基づく事業等の実施状況（一覧）」の意義

2. 条例に基づく事業等の実施状況(報告事項Ⅱ)に関する評価と提言
 - (1) 条例に基づく様々な取組を広く市民に伝え共有・発展させていくために
 - (2) 子ども・子育て支援を推進する基本的な枠組みとして条例の積極的活用を
 - (3) 条例が育ててきた子ども参加の積極的な意義をさらに発展させるために
 - (4) 条例を基盤とした学校教育と社会教育のより積極的な協働に向けて

報告事項Ⅱ：

子どもの権利条例に基づく事業等の実施状況（一覧）

関係資料：

- ・ 2019年度子どもの権利条例委員会委員名簿
- ・ 2019年度子どもの権利条例委員会第7次報告までの会議開催の概要

1. 今次検討の前提——泉南市子ども施策の現在に至る経過と包括的評価

泉南市の子ども施策は、「泉南市次世代育成支援対策地域行動計画」(前期5年・後期5年)が2005年から10年にわたり実施され、それを継承して2015年から「泉南市子ども・子育て支援事業計画」(I期5か年計画)が実施され、そして現在に至っています。さらに今年度は次のII期5か年計画(2020～2024年度)策定に向け、作業が進められています。

泉南市では、上述2005年から始まる最初の計画を策定する段階から、重要課題として「子どもの権利擁護の推進」が掲げられていました。その具体化するべき重点課題として、①「子どもの権利に関する条例の研究・制定」、②「子どもの権利の教育の推進」、③「子どもの権利救済システムの検討」が位置づけられていました。

(1) 2005年当時の現状認識から始まった2012年子どもの権利条例の制定

泉南市の重要課題に「子どもの権利擁護の推進」が掲げられたのは、保護者や子どもへのニーズ調査(2005年実施)から浮かんできた泉南市の現状があったからです。

保護者を対象とした調査では、父親の常時雇用の割合(52.5%。無回答22.7%)などから、相対的に不安定な就労状況が感じられました。また三世帯世帯が他の自治体と比べて多い特徴があるのですが、核家族世帯に比べて「男性の家事育児への協力度が低い」「子どもと過ごす時間が十分に取れない」などの回答が多く見られました。そうした回答群の全体を通して、子どもが育つ家庭生活の複雑で困難な状況が、浮かび上がってきました。

子どもを対象とした調査では、どんな公共施設(青少年センター、図書館、公民館、あいびあ泉南など)があるかを知らない子どもが多く、実際にこれまでに利用したことがあるという子どもは、図書館(65.1%)を除けば、多くて3割(文化ホールや体育館)、その他の施設は1割前後の利用でした。中でも、子どもが対象となる社会教育施設の青少年センターは認知度も利用度も低く(16.8%)、ほとんど知られていない現状でした。その一方で、子どもたちが遊んだり運動したりできる場所、雨天でも集える場所、友だちとおしゃべりや飲食できる場所を求める子どもたちの切実な声が、多々見られました。公共施設の現状を改善していくために子どもたち自身が求める中では、「子どもの意見を取り入れる」が最も高い(77.2%)という結果でした。子どもたちがおとなに求めることとして「子どもの話を真剣に聞くこと」、子どもたちが大事にしたい子どもの権利として、「自分の意見を自由に言えること」が上位になっていました。

この2005年当時の泉南市の状況をしっかり受け止める中から、上述の重要課題と具体化するべき重点課題が位置づけられました。こうして市民のニーズ調査を十分に受け止めて計画を立案し実施してきたことは、いまでも積極的に評価できる取り組みだといえます。

こうした計画を具体化していく中で、泉南市は2012年「泉南市子どもの権利に関する条例」(以下「子どもの権利条例」と略します。)を制定しました。そしてこの条例は「子ども・子育て支援事業」——保健・医療、福祉、教育、都市政策など、全庁的な施策を含み

ます。つまり市の実施する事業は子どもに関係しないものはほとんどない、という観点から「子ども・子育て支援事業」を捉えることが大切です——の基盤をなすものと、位置づけられました。

(2) 子どもにやさしいまちを推進する5つの検証軸

そして本委員会は、2012年に制定された子どもの権利条例に基づいて設置されました。

本委員会は、泉南市の2005年以来の子ども計画を振り返り検討する中で、その子ども計画が、子どもの権利条例に基づいて実施され、検証されていくことが重要だと提言してきました。ことに第5次報告(2017年)においては、子どもの権利条例の諸規定から取り出した次の「子どもにやさしいまち」を推進する5つの検証軸を横軸として、そして泉南市の「子ども・子育て支援事業計画」が示す諸事業を縦軸として、その諸事業(縦軸)の評価と検証を(横軸から)図り、計画を実らせていくことを提案しました。

- ①子どもが安全で安心して暮らせるまち(に泉南市はなっているか?)
- ②子どもが参加できるまち(に泉南市はなっているか?)
- ③子どもの居場所があるまち(に泉南市はなっているか?)
- ④子どもの権利を学び合うまち(に泉南市はなっているか?)
- ⑤子どもの権利条例を育てるまち(に泉南市はなっているか?)

2015年から始まった「泉南市子ども・子育て支援事業計画」(I期5か年計画)を終えて次のII期の計画策定へと向かう現在、改めて5つの検証軸を通して、I期の5か年において何が出来たのか、何が出来なかったのか、その成果と課題を明らかにしていく評価と検証が大切です。

もとより、本委員会はその評価と検証に資するための第三者的機能を持つものですが、本委員会の条例上の役割は、あくまでも泉南市の実施機関が自ら取り組む事業評価・検証に対して、第三者的な助力と支援に努めるものです。

(3) 子ども施策に関する国の政策動向と基礎自治体の役割

他方、国の政策動向としては、2005年から始まった地域行動計画の議論以降、「子どもの貧困対策に関する大綱」制定、「児童福祉法」等改正、「子ども若者育成支援推進大綱」改正、「母子保健法」改正、「保育所保育指針」および「幼稚園教育要領」改正、幼児教育・保育の無償化、等々、さまざまなものが見られました。

とりわけ、2016年の児童福祉法の改正によって、子どもの権利条約の一般原則が児童福祉法の総則に明確に位置づけられました。これにより、子どもの意見の尊重(条約12条)を基盤として、子どもの最善の利益(同3条)を実現していくという国際基準が、日本の児童福祉法においても原則として明示されたわけです。

さらに、2019年の児童福祉法と児童虐待防止法の改正の趣旨では「児童虐待防止対策の強化を図るため、児童の権利の擁護、児童相談所の体制強化及び関係機関間の連携強化等の措置を講ずる。」(改正法の公布に関する令和元(2019)年6月26日付内閣府男女共同参画局長・厚生労働省子ども家庭局長通知。傍点引用者)とあります。続く改正の概要では「児童の権利擁護」が第一に掲げられ、その内容として、「親権者等による体罰の禁止」「懲戒権の在り方の検討」「児童相談所の業務の明確化」「児童福祉審議会における児童等の意見聴取の際の配慮事項」そして「児童の意見表明権を保障する仕組みの検討」が明示されています。子どもの権利の擁護が最重要課題として位置づけられ、とりわけ「子どもの意見表明権の保障」に取り組むとして、通知文は次のように述べています。

政府は、改正法の施行後2年を目途として、児童の保護及び支援に当たって、児童の意見を聴く機会及び児童が自ら意見を述べることができる機会の確保、当該機会における児童を支援する仕組みの構築、児童の権利を擁護する仕組みの構築その他の児童の意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されるための措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。 (改正法附則第7条第4項関係)

他方、2016年に超党派議員立法で制定された普通教育機会確保法(2017年2月完全施行)、また2017年に改正された社会教育法は、子ども施策を総合的に推進していく上で、上述の児童福祉法の改正と相まって、十分に注目していく必要があります。

この二つの法は、包括的にいえば、いずれも学齢期の子どもを対象とした、学校以外の教育機会の確保と充実が、今後さらに重要だとする認識から成立したものです。そして、その学校以外の教育機会の確保を国と自治体の責務としています。

つまり、総合的な子ども施策を推進するためには、フォーマル教育(学校教育)のみならず——また、インフォーマル教育(家庭教育)の孤立化をまねくような家庭責任論に終始することなく——ノンフォーマル教育(社会教育)の充実を図ることが、さらに重要になっているということです。既に泉南市では、子どもの権利条例に基づいて、子ども会議や青少年センターなど、子どもを対象とするノンフォーマル教育を豊かに拓く試みが始められています。これら教育施策を福祉施策と総合させていく取り組みがさらに今後期待されます。

以上に概観した国の動向、ことに改正児童福祉法や普通教育機会確保法等は、子どもの権利条約に則ることを旨として成立した法であり、子どもの権利条約の第12条(子どもの意見表明権)の保障を通して第3条(子どもの最善の利益)を具体的に確保し実現しようとするものです。ただしこれは、泉南市においては、既に2005年以来の子ども施策として取り組まれてきたものです。そこに泉南市の子ども施策の先駆性が認められます。泉南市の行政と市民の皆さんにおかれては、その自負をもってさらに取り組みを積極的に推進されんことを期待するものです。

(4)「報告事項Ⅱ：子どもの権利条例に基づく事業等の実施状況（一覧）」の意義

子どもの日々の暮らしに最も近い所に位置しているのが、基礎自治体（市町村等）です。それだけに国の動向を視野に入れつつ、子どもと地域社会の実情に対応できる、総合的な——とりわけ子どもに直接かかわる福祉と教育の総合的な——計画や仕組みと、そして具体的かつ実効性のある事業の展開が求められます。そこで泉南市は、その基本的な枠組みとして子どもの権利条例を制定し、これに基づく子ども施策を展開してきました。

本報告における「報告事項Ⅱ」は、このような子どもの権利条例に基づく子ども施策の事業評価・検証の取り組みとして、市の実施機関においてまとめられ、そして本委員会に提出されたものです。事業の概要や自己評価の内容等の記述は必ずしも全てが十分なものとはいえませんが、子ども施策を、条例に基づいて行政機関自らが振り返り、その成果と課題を明らかにし、これを広く市民——もちろん、そこには子どもも含まれます——に対して公表していこうとする取り組みは、これはきわめて重要な意義が認められるものです。その意義として、特に次の3つを挙げることができます。

第1に、子ども施策に関する行政の市民に対する説明責任（アカウンタビリティ）が持続的・発展的に果たされていくことが可能となる、ということです。

第2に、そのような説明責任を不断に果たしていこうとする真摯な行政機関の姿勢と努力によって、子ども施策に関する市民の関心を広く喚起し、市民世論の支持と信頼を得ていくこと——これはいいかえれば「行政サービスの質の保障」ともいえるでしょう——が可能となる、ということです。

そして第3に、そのような市民世論の支持と信頼を基盤として初めて、子ども施策は、地域社会・市民社会からの参加と協働を得ることが可能となる、ということです。とりわけ、子どもの豊かな育ちを支援していこうとする子ども施策においては、市民世論の支持と信頼——もちろん子ども参加を伴うものとして——が何よりも必要であり、それによって「子ども支援」に不可欠な「地域・市民社会における多様なパートナーシップ」が期待できるものとなります。

このような観点から、今次報告において「報告事項Ⅱ」の基本的な枠組みと内容が公表されることは、本委員会として大いに評価するところです。とりわけ上述三つの意義が、今後さらに具体化されていくことを心から期待するものです。

その一環として、今次「報告事項Ⅱ」に未記載の条文規定——第9条(親その他の保護者の支援)、第10条(子ども施設職員の支援)、第11条(せんなん子ども支援ネットワーク)、第12条(施設等における子どもの安全)、第13条(災害時における子どもの安全)——に関する事業等について、中には既に着手されてはいるものの他の条文規定の事業に含まれているものも散見されますが、事業の実施と報告について改めての取り組みを期待します。

2. 条例に基づく事業等の実施状況(報告事項Ⅱ)に関する評価と提言

本委員会は、以上に述べてきた経過及び現在における包括的評価を踏まえ、標記「条例に基づく事業等の実施状況(報告事項Ⅱ)に関する評価と提言」として、特に以下の4つの課題に焦点を当て、意見を述べることにしました。本委員会の審議を尽くし、その共通の理解と認識のもとに、市民委員と有識者委員がそれぞれ執筆を担当しました。

(1) 条例に基づく様々な取組を広く市民に伝え共有・発展させていくために

青木 桃子 (市民委員)

この数年、公立幼稚園の保護者対象の人権研修に参加させてもらっています。研修の中で、子どもの権利に関する条例の紹介をするときまって「この条例で何かわるの？」と質問されます。そこで昨年は、泉南市のホームページ『子どもの権利に関する条例』を見ながら、特に、これまでの子ども会議の取り組みを参加者と一緒に見ていきました。

するとある保護者の方が「子ども会議に(自身の)子どもが参加しています。サザンピアの子どもアートも参加したので知っていたけど、(子ども会議も子どもアートも)これらは全部、条例ができて、その取り組みの一部だったんですね。一つの流れだったんですね。理解できました。今日は来てよかった。」と言って帰られました。

この保護者の方の理解に重要だったことは、整理すると次の4点だといえます。

- ① 様々な活動が子どもの権利条例に基づいて行われていることを知り、
- ② 活動の内容やそこに至るまでのストーリーがわかり、
- ③ さらに、それらの活動の報告を通して、子どもの生き生きした姿や、時には困っている姿が見え、
- ④ 自身もその活動を支える1人だと感じられたことだったのではないかと思います。

子どもの権利に関する条例が市民に広く伝わり、理解を得て育っていくためには、この4点が伝わるような、広報や報告が必要だと思います。

事業報告や市民に届く広報、配布プリントなどを見ていると、「子どもの権利」「子どもの居場所」「子どもの意見表明」「子どもの安全・安心」といったキーワードを目にする機会が増えた印象を受けます。子どもの権利条例に基づいて実施されている事業だと、わかるような情報が多くなってきました。

また、子どもの権利条例に基づく事業等の実施状況（報告事項Ⅱ）を見ると、条例に基づいて事業が計画され実施されていることが、よくわかるようになりました。上記の4つの観点でいうと①と②の部分において、市民に理解しやすいものとなっていると思います。中でも特に、子ども会議に関する、広報せんなんの『子どもの権利シリーズ』は、活動の内容や子どもたちの姿が見える内容になっていますし、泉南市のホームページ『子どもの権利に関する条例』では、これまでの子どもたちの活動が単なるイベントではなく条例に基づき、継続したストーリーの中での活動であることを知ることが出来るようになっていきます。上記の4つの観点から見てみると①～③に至る内容が網羅されたものが、市民に届くようになりました。

しかし一方で、多くの市民には、まだまだ分かりにくく見えにくい部分もあります。

第一には、わかりやすくなった報告も広報も、子どもに関する事業の活動案内は、それぞれバラバラの状態です。したがって、それらの事業が子どもの権利を保障する取組だということに気が付くためには、子どもの権利に関する条例について聞いたことがあるなどの市民の予備知識も必要です。

第二には、このような現状の中では、観点④の子どもも含む市民が子どもの権利に関する条例に基づいた事業や活動を支える1人だと市民が実感するのは難しいと思われることです。子どもに関する活動は市民の、とりわけ地域のおとなの協力の上に成り立っているものが多くあります。例えば、子ども会議においては保護者や先生の送迎が必要ですし、子どもたちの登下校時の見守りや子育てサロンなどは地域の人や市民のボランティアの力によるところが大きいです。すでに多くの市民が、子どもたちを支えてくださっています。しかし、残念ながらこのような、普段一番近くで子どもに接し見守っている人々が、自身の参加は子どもの権利を日常的に守る大切な役割を担っているのだと気づく機会も、学ぶ機会もほとんどないようです。

条例に基づく様々な取り組みを持続し、そしてさらに発展させていくためには、市民の助けや理解が絶対に必要です。

そのためには、子どもを含む多くの市民が、子どもの権利を守り「子どもにやさしいまち」そして「みんなにやさしいまち」をつくる大事な役割を担っているということ、そしてそれは特別なことではなく、いつもの活動こそが役に立っているんだと気がつける、すなわち、④の観点での市民への発信が、これからはさらに重要になると思います。

「子どもの安全大会」に子ども会議のメンバーが参加することによって、地域のボランティアの方と子どもたちが、「子どもの安全と安心」を考えるとという点でつながったように、既存の子どもに関係する事業や地域の活動が、④つめの観点において、そこで生活している子どもたちとうまくつながることができる、発信や仕組みづくりを期待します。

(2) 子ども・子育て支援を推進する基本的な枠組みとして条例の積極的活用を

田中 文子（有識者委員）

子育て支援は、子育てを支えようという施策ですから、当事者としての子ども自身や保護者自身の尊厳を尊重するという権利の観点なくしては、そもそも成立しないものだと考えます。けれども実際には、自治体として子育て支援施策と権利保障施策を融合させて推進しようという姿勢は多くないのが現状だと思われまます。

そうしたなか、泉南市では、子ども・子育て支援事業の推進の過程で「子どもの権利に関する条例」が策定され、子ども・子育て支援事業の基盤として位置づけられていることは、とても重要なことですし、高く評価できると思います。

そうした観点から、「報告事項Ⅱ」の中の子ども・子育て支援事業に係る報告を見ていくと、枠組みを具体化していこうとする努力が認められました。それらを以下に述べるとともに、その取り組みを踏まえた課題についても最後に述べます。

1 つは、ニーズ調査への子どもの参加です。

今年度は、「子ども・子育て支援事業計画」Ⅰ期（2015～2019 年度）を検証し、そのⅡ期計画（2020～2024 年度）を策定する年です。策定にあたって泉南市の基礎データを得るために、これまでと同様、子ども自身へのアンケート調査も実施されることになりました。この子ども調査に関して、これまでの小学生、中学生に加えて 15～18 歳の人の声も聞くことができないか、また、調査実施の段階から子どもの参加を実現できないかという議論も行われました。そして、「せんなん子ども会議」の高校生に協力を呼びかけたところ、自分たちの身近な高校生にアンケート協力の声をかけたり、調査項目も考えてみたい、という積極的な意見が出されました。

時間的な余裕がない中での取り組みであり、まだ結果も分かりませんが、子どもの参加を進めていこうという方向性として、評価できると考えます。今回の取り組みの成果や課題を整理して、次の取り組みにつなげていただきたいと思います。

2 つめは、子育て講座と権利学習のドッキングです。

今回の報告事項Ⅱにおいて第 8 条（子どもの権利に関する学習と教育）に関連する施策の報告を受けました。その中で、子育て支援センター〈ひだまり〉「赤ちゃん教室」のプログラムに「生活の中の子どもの権利」が設定されていました。そこでは、子どもの権利条例において推進されてきた「せんなん子ども会議」の子どもたちがつくった DVD が上映され、4 つの権利について話し合うグループワークが実施されたとのことでした。

参加者の母親たちの感想文も報告されました。「子どもの権利条例があるなんて知らなかった」「権利について深く考えたことがなかった」「泣く、笑うも表現なんだなあ」「小さく

頼りない赤ちゃんでも生まれたときから大切な存在であることを改めて感じ、感動した」「権利って当たり前のことだな」「おとなだけでなく子どもたち自身が真剣に考えて話し合っていると知って驚いた」「子育て中、権利ということばを意識したことがなかったが今までと違った視点で考えることができた」等々、今まで遠いことだった「権利」が新鮮に現れ、子どもとの関係性を見つめなおす機会になったことが伺えました。

おとなが子どもを育てるという一方向の関係ではなく、子どもの力がおとなを変えていくというパートナーシップの関係が見える場面でもあったのではないのでしょうか。子育て講座として、子育て関連の内容とともに、子どもの権利の内容が盛り込まれたことで、子育ての内容が深まり、かつ、権利の理解が深まるという状況に感銘を受けました。こうした取り組みがさらに広げられていくことを期待しています。

3 つめは、施策の検証についてです。

報告事項Ⅱ「第 16 条 条例の実施に関する検証と公表」において、子どもの権利施策推進本部会議作業部会の実施が報告されました。「子どもにやさしいまちを推進する 5 つの検証軸」に基づき関連する条文を紐づけることにより、各課で取り組んでいる事業が子どもの権利条例のどこに関連しているかの認識をもつことに役立ったことが分かりました。

その一方で、この検証作業がスムーズに進行していない実情も伺われるところです。その理由として、この検証軸で客観的な事業評価も行おうとするものの無理があるのではないかと考えました。

「子どもにやさしいまちを推進する 5 つの検証軸」は、事業等を検証する重要な観点ですが、それだけで客観的な事業評価を即座に導き出せる、というものではないといえます。まずは「客観的な事業評価」よりもむしろ「事業担当部局の積極的な意識づけ」つまり事業推進者としてのモチベーションやインセンティブを豊かにしていくツールとして、検証軸を積極的に活用していくことが大切だと考えます。

各事業担当部局がより一層、子どもの権利の視点に立って、すなわち子どもの権利条例が掲げる「子どもの権利を基盤とした子どもにやさしいまちづくり」を十分に意識化して、子どもにかかわる施策に取り組んでいく、そのために検証軸を役立てていくことが重要だと考えます。

そこで最後に、子ども・子育て支援事業計画の検証の課題です。

現在、子ども・子育て支援事業計画を検証するものとして、「泉南市子ども・子育て支援事業計画実績及び次年度取組内容調査票」（泉南市次世代育成支援子ども子育て支援事業計画策定委員会）が作成されています。126 事業を対象にした事業評価と検証の調査票として活用されるものです。改善が重ねられてきているのですが、その調査票の中に子どもの権利の視点が適切かつ十分に位置づけられているとは、残念ながらまだいえません。

2016 年改正の児童福祉法は、「児童の権利に関する条約の精神にのっとり」（第 1 条）、「（児

童の)意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され」(第 2 条)と規定しています。つまり、子どもの権利条約が第 3 条で定める「おとなは子どもにかかわる事柄を行おうとするとき、第一に子どもの最善の利益を考慮する」という原則を、子ども・子育て支援事業計画の事業評価や検証においても適用することが求められています。

その方法として例えば、下に示すような、検証軸の 5 つそれぞれに「考慮の観点」を設けることも考えられます。参考にして検討していただきたいと思います。

①子どもの安全・安心の視点

- ・ 地域、家庭、施設等での子どもの安全確保について考慮したか？
- ・ 災害時の子どもの安全確保について考慮したか？
- ・ 子どもの相談と救済の仕組みづくりについて考慮したか？

②子どもの意見表明・参加の視点

- ・ 子どもの声を聴く(受け止める)ことについて考慮したか？
- ・ 子どもと一っしょに考える機会を持つことについて考慮したか？
- ・ 子どもにも届くように広報の内容や方法について考慮したか？
- ・ 「せんなん子ども会議」との連携やその広報などについて考慮したか？

③子どもの居場所づくりの視点

- ・ 子どもの居場所づくりについて考慮したか？
- ・ 子ども施設職員への支援・条件整備の促進について考慮したか？
- ・ 地域で子どもの居場所づくりに取り組む市民への支援等について考慮したか？

④子どもの権利学習の視点

- ・ 職員や保護者、地域の人などおとな対象の学習の機会づくりを考慮したか？
- ・ 子ども対象の子どもの権利の学習機会づくりを考慮したか？

⑤子ども施策の検証と条例の広報の視点

- ・ 子どもの権利条例の広報について考慮したか？
- ・ 条例委員会と市民モニターによる検証の活用について考慮したか？
- ・ 「泉南市子どもの権利の日」の取り組みについて考慮したか？
- ・ 保護者や市民の参加の促進について考慮したか？
- ・ 子ども支援ネットワークの組織づくりについて考慮したか？

以上のように、市の実施機関から提出頂いた「報告事項Ⅱ」を丁寧に見ていくと、〈子ども・子育て支援の施策〉と〈子どもの権利の施策〉と、その両者をより良く連関させ、その相乗的効果を追求していくことの積極的な可能性が、見えてきたといえます。

こうした方向性による着実な取り組みが積み上げられていくなれば、子どもの権利を基盤とした、子どもにとって意味のある、より充実した子ども・子育て支援の施策を具体化していくことができるものと考えます。子どもの権利条約と児童福祉法、そして子どもの権利条例を基盤として、さらに実りある施策の発展を願っています。

(3) 条例が育ててきた子ども参加の積極的な意義をさらに発展させるために

浜田 進士（有識者委員）

今年子どもの権利条約が国連で採択されて30周年、日本政府が条約を批准（国の法律にすること）して25周年の記念の年となります。30年前、私は日本ユニセフ協会の職員としてこの条約の広報を担当することになりました。生存権（生きる権利）、発育権（育つ権利）、保護権（守られる権利）は、私の中に自然に入ってきました。しかし、参加の権利（子どもが聴いてもらえる権利）は、私にとって理解がむずかしく、ましてやどのように伝えていくか、悩みました。参加の積極的な意義を伝えるための子どもの姿（実践例）が見えなかったからでしょう。

30年が過ぎて、子どもたちとの実践を積み上げ、その実践を市民や市職員に伝えることで「子どもの参加の権利」「子どもの意見の尊重の原則」の意義を啓発する基礎自治体がありました。泉南市が、基礎自治体として、子ども参加の実践を積みあげてきたことを、次の3つの点から高く評価したいと思います。今後、他の自治体のモデルとなるのではないのでしょうか。

① 「せんなん子ども会議」を中心とした市の条例に基づく「子ども参加」の施策について

条例に基づく子ども参加の取り組みの中で、「せんなん子ども会議」（以下、「子ども会議」といいます。）の果たす役割が大きくなっています。子ども条例を制定した他の自治体の中には「いい条例ができたが、十分な運用がなされていない。条例の実施を継続して取り組む仕組みができていない」という相談をいただくことがあります。泉南市は、条例委員会や施策推進本部会議とともに「子ども会議」が条例の運営主体であり、シンボリック役割を果たしています。さらに「人権擁護者としての存在」になりつつあるというのが、積極的に評価できる点です。

本委員会が初めて市長に提出した「第1次泉南市子どもの権利条例委員会報告書」（2014年4月22日）には「子ども会議」について次の4つの意義を述べています。

- (1) 「せんなん子ども会議」は、条例が定める「子どもの意見表明と参加」の積極的なあり方を、子どもたちの願いや希望と、子どもたちの実際の生活に根差して、そして子どもたち自身が身をもって示す、具体的なモデルとなっている。
- (2) 「せんなん子ども会議」は、条例に基づいて（つまり法制度上の基盤をもって）設置されたことで、子どもの声を市政に反映させて「まちづくり」——2002年国連子ども特別総会で採択された国際基準「子どもにふさわしい世界はすべての人にふさわしい世

界」に基づく「まちづくり」——を進める、先駆的な自治体運営の試みとなっている。

(3)「せんなん子ども会議」では、「いじめ」や体罰、虐待等の問題に対する子どもたち自身の取り組みが行われており、それらの活動を通して、現状をより良く変えていくための「子どもとおとなのパートナーシップ」が期待できる。

(4)「せんなん子ども会議」の活動は、子どもの自主・自発による社会教育や生涯学習の場となっており、さらに今後、学校教育との連携等を図ることにより、子どもを地域社会で豊かに育てる「新たな学社連携・融合」の展開が期待される。

2012年から2018年の7年間にわたる実践の積み重ねによって、以上の4つの意義はより深まったのではないのでしょうか。

具体的には「子ども会議」が子どもの意見表明の場であることが子どもたちや市の職員に認知されています。7年間が経過して子どもたちが、市民や市長に意見表明する機会が増えました。「子ども会議」があることで「防災会議」「次世代育成計画」をはじめ、様々な課や団体から声がかかるようになっていきます。これはある特定のおとなが善意で取り組むのではなく、子どもたちが自分たちで話し合った提案を市長に報告できるという、条例上の位置づけがあることが大きいのではないのでしょうか。市長も子どもの話を積極的に聴き、一緒に参加し、子ども施策を考えようとしている点が評価できます。

「子ども会議」の子どもたちが、「子どもの意見を聴きたい」という場に参加することは意義があります。しかし、今後は子どもたちから聴いた意見をどのように施策に反映していくか、反映できないとしたら、どういう理由があるか（市が応答責任を果たすこと）、より積極的に実施することを要望します。

この機会に第1次報告書が述べている「子ども会議」の検証の視点「せんなん子ども会議の報告をうけて」(前掲)をもとに7年間の取り組みを検証されることをおすすめします。

② おとな対象の人権研修で子ども会議のDVDが積極的に活用されていることを通して、最も伝わりにくい「子ども参加」が深く浸透しているということについて

子どもの権利条例に基づく事業等の実施状況（報告事項Ⅱ）に掲載されているように、人権研修での子ども会議のDVDの活用について大きく評価したいと思います。「子ども会議」の7年間にわたる地道な実践の積み重ねが、市役所や市民にとっての効果的な方法ツールになっていることがユニークです。全国的にも例がありません。

参加の権利や意見表明権は、ともすれば「子どものわがまま助長」や「権利主張の前に義務を果たすべきだ」と誤解されやすいものです。冒頭で私が述べたように生きる・育つ・守られる・参加する権利のうち「参加の権利」は、反発や誤解を受けやすい現実もあります。しかし、DVDが大変いい効果を生み出しています。泉南市では、子どもから意見を聴くことは「わがまま助長」ではなく、「子どもの最善の利益」をより具体化することであ

り、おとなが応答することで、まちが元気になっていくことをDVDは伝えてくれます。

この映像が様々な研修で使われていることは、単なる広報ではなく、改正児童福祉法でも重要視されている「子ども参加」の広報になっていることが評価できます。

さらに、おとなたちが「子ども会議」を通して「子どもの権利条例」を知るという「子ども主体・子ども発信の『子どもの権利学習』効果」もあります。市民は、防災の日や、市長とのトーク、安全大会などの行事を通して「子どもの権利条例」の存在を確認します。また同時に市民への「子ども会議」の周知にもつながっています。

非常に地道な取組ですが、こうした取り組みを数年間続けていることで、「子ども参加型の子どもの権利学習」の役割が大きくなると評価します。

③ 市民モニター会議における青少年センターの積極的な回答について

最後に、「市の応答責任」という点に関して、市民モニター会議に対する青少年センターの姿勢について積極的に評価します。新しい青少年センターの建設にあたり、市民モニター会議において子どもモニターや市民モニターから様々な意見や質問・批判が出ました。青少年センターは、子どもの権利条例委員会に対して、市民モニター会議で出た意見に、丁寧に応答する資料を提出してくれました。しかし、子どもモニターや市民モニターに伝わっていないとお聞きしたので、そのことを発信したいと思います。

青少年センターが子どもたちからの意見を聴きっぱなしにせずに、市民モニター会議に対して積極的に応答責任を果たしていこうとしていることを受け止めたいと思います。今後、子どもモニターや市民モニターそして子ども会議の子どもたちが参加して、青少年センターのルールづくりに反映されることを期待します。

今後の課題として、青少年センターと子ども会議と学校の権利学習がどのようなプロセスを経て協働していくことができるかが楽しみです。条例が目指している、「子どもにやさしいまち」が子どもたちだけでなく、おとなにも活用され、「すべてのひとにやさしいまち」につながることを期待します。

最後に、繰り返しになりますが、「第1次泉南市子どもの権利条例委員会報告書」（2014年4月22日提出）は、「子ども会議」の4つの意義を挙げています。これを改めて受け止めるなかで、条例が育ててきた「子ども参加」の積極的な意義を再確認し、それをさらに発展させていってください。「子ども会議」と「市民モニター会議」が基礎自治体の「子ども参加」の実践例として、泉南市の重要な財産となることは間違いありません。

(4) 条例を基盤とした学校教育と社会教育のより積極的な協働に向けて

前田 百合子 (市民委員)

吉永 省三 (有識者委員)

子どもは多くの時間を学校で過ごしますが、家庭はもちろん地域社会で過ごす時間も、とても大切です。地域社会の中では、子どもたちは、学校だけでは得られない様々な体験を得ることができます。つまり地域社会は、学校とともに、もしくはそれ以上に、子どもにとって大切な、経験の場=学びの環境となるものです。「子どもの教育は何でも学校で」となりがちですが、しかし地域社会でも、子どもたちが豊かな経験=学びをしていくことができるよう、「子どもの社会教育」のより一層の充実が求められます。

学校は、第一に子どものためのものですが、また同時に、保護者や地域のおとなたちも様々に学校にかかわっています。私(前田)の子育てを振り返ってみても、わが子が小学生のころ、子どもたちが地域のお年寄りの方と昔遊びを楽しむ行事や七夕の催しなどがありました。PTAのクラブ活動もいくつかありましたし、学校の調理室や体育館は私たち地域の親たちも使わせてもらっていました。学校は、保護者や地域の人々にとっても大切な交流の場であり、そういう「おとなの社会教育」の場でもあるわけです。

私は10年以上前から一丘小学校の体育館や運動場を使用して、子どもの居場所や遊びを提供する活動を続けています。つまり、市民の手による「子どもの社会教育」を試みてきたわけです。子どものためにというボランティアな市民の思いを理解し協力してくださる学校の先生方の支えもあり、様々な事情のなか長年続けることができています。

これは、「市民による学校教育のお手伝い」ではなく、「市民による子どもの社会教育」を学校の先生たちが支援してくれている、ということです。学校の都合に合わせて市民が手伝うのではなく、市民の自主的自発的な子どもたちとのかかわりを、学校が支援してくれているわけです。「子育ての社会化」が叫ばれて久しいですが、このような三者、つまり地域の子どもたちと住民と先生たちとの、相互的で協同的な主体と主体の関係をより豊かにしていくことが、「子育ての社会化」の積極的な意味なんだと思います。

私は泉南市で子育てをして20年以上がたちました。その間、子育て環境がいろいろと進化し、あるいは変化・変容してきたのを感じます。私たちの子育て経験からいえば、学校教育とともに、どの子どもが社会教育の機会を豊かに持てるようにしていくことが、これまで以上に、大切になってきていると感じます。

その際、十分に理解・認識しておかなければならないのは、社会教育は「教える」ことではなく、他者や社会や自然と出会い活動する、その様々な体験や経験を通して「学ぶ」ことが中心になる、つまり学ぶ主体によって成り立つ、そういう学ぶ者にとって楽しい「教

育」だということです。社会教育法もそのような趣旨を述べています。ことに2017年の社会教育法の改正は、そのような社会教育を学齢期の子どもたちにも積極的に提供していくことを目的にしています。

泉南市の子どもの権利条例は、第7条（子どもの居場所づくり）第1項で、「子どもは、休息と余暇、遊び、学び、文化的及び芸術的生活への参加の権利を持ち、そのために必要な居場所その他の環境の提供を受けることができます。」と定めています。これは学校教育とともに学校外においても、すなわち「子どもの社会教育」としても、これを子どもの権利として定めているわけです。続く同条第2項は「市は、前項に基づいて、子どもの居場所づくりの推進に関する指針及び実施計画を策定します。」と約束しています。

これらに基づいて、泉南市では既に子ども会議や青少年センターの事業が積極的に実施されています。それらの経験を踏まえ、国の社会教育法や児童福祉法の改正等をも視野に入れて、「子どもの社会教育」のより積極的な施策の推進が期待されます。

こうした社会教育に関連して、いま私たちが注目していることがあります。今春、泉南中学が革新的な校舎になったことです。見学してみて、地域社会の市民たちも気軽に学校に立ち寄れる「地域や市民に開かれたフレンドリーな学校」という空気を感じました。学校の玄関を入るとオープンスペースの図書室（メディアスペース）が迎えてくれます。青少年センターも新しくなり同校舎内に併設されました。条例第7条に基づく「子どもの社会教育」の場として、地域の市民も参加できる学びの環境として、いろいろな創意・工夫が期待されます。

これら新しいハードウェアが積極的に若い世代、つまり大きな子どもたちにも開放され、子ども・若者たちに地元の良さを実感してもらい、泉南市の担い手として主体的にかかわってもらい、次の世代つまり小さな子どもたちのロールモデルにもなってほしいと思います。そのような、子ども・若者・おとなが互いに育ちあえる、世代間の豊かな循環を創出していくことのできる施設になってほしいな、と新生・泉南中学校に期待しています。

こうした期待を抱くのは、子どもの権利条例委員会に参加して数年、中学卒業後の子どもへの視点が十分ではないと感じることとも関係しています。泉南市内には府立高校と支援学校が各一校、大学はありません。多くは中学卒業後、市外へ通う生活をしています。「泉南市ってどこ？」と級友にいわれた高校生もいますが、「ええことあるし泉南市においで」と誇りたくなるコトやモノがあれば、いいなと思います。子どもの権利条例はその誇れるコトのひとつだと思います。子どもたち自身が実感できる良さがもっと増えてほしい。そのような地域に根差したコトやモノを創造していく上でも、社会教育は大切です。

ところで、次世代育成計画策定に向け、子育て世代のおとなだけでなく、小学生からティーンエイジャーまで子どもたち自身へのアンケートが行われていると聞きました。子どもたちが権利の主体者である、と市が認識していることが分かり、条例の浸透度がうかが

われて、喜ばしいことです。また事業報告によると、子どもにかかわる事業所において、市の職員や保護者を対象に子どもの人権・権利についての研修や講座が行われており、条例第8条（子どもの権利に関する学習と教育）に基づく取組が進んでいるとのこと。市民モニター会議（条例第16条）のように、おとなと子どもと一緒に権利について学べる場がもっとあれば、いいなとも思います。小学校や中学校の授業参観で学ぶのもいいのではないのでしょうか。おとなにも子どもの権利を知ってほしいという姿勢を見せることで、子どもの権利の大切さが、子どもたち自身に伝わると思います。そのような取り組みを工夫することで、学校教育と社会教育の協働が豊かに育っていくのではないのでしょうか。

最後に改めて、「子どもにやさしいまち」は「みんなにやさしいまち」です。

その視点は「高齢者にやさしいまち」の施策にも通じます。例えば、公共交通の充実、買い物難民を作らない、歩道の整備など。バスなどの乗り物が便利なら、子どもも、また運転できない高齢者も、送迎を頼まずに自立した移動ができます。高齢ドライバーの事故を耳にするたびに思うことです。歩いている真ん中に電柱があるためにベビーカーが車道側に迂回せざるを得ない歩道や、路面状態が悪くて震動がベビーカーの赤ちゃんに響く道など、あちこちにあります。車椅子利用者にとってもやさしくないでしょう。こうした暮らしの中の「まちづくり」の課題を、子ども参加・市民参加で行政とともに考えていくことも、社会教育の生きた課題解決学習として考えられるようにも思います。

いま泉南市が取り組んでいる、子どもの権利を大切にすまちづくりの視点は、やがて弱者となるおとなたちにも重要な視点です。