

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. 子どもの権利条例の運営および事業等実施状況を検証する 基本的な視点と枠組み

条例に基づく事業等の実施状況（報告事項Ⅱ）の評価と課題を明らかにするにあたっては、その前提となる泉南市子どもの権利条例を検証する基本的な視点と枠組みについて、改めて確認しておかねばなりません。この条例検証の基本的な視点と枠組みを改めて確認することの必要性が、本委員会の第10次市長報告をめぐる本年度前半の一連の経過を通して、とりわけ強く感じられたからです。そこで、報告事項Ⅱの評価と課題を検討するに先立って、以下を述べるものです。

（1）改めて指摘しなければならない二つの事実

本年度の本委員会は、わが子を自死で亡くした保護者から寄せられた訴えを契機として、条例第16条（条例の実施に関する検証と公表）に基づく活動を開始しました。

当該の子どもが亡くなったのは2022年3月、その保護者から訴えが寄せられたのは5月でした。本委員会は事態の重大性に鑑みて鋭意検討を重ね可及的速やかに、すなわち7月1日には、市長報告を行うものとなりました。ところが市教育長等の対処により、これを果たせず、メディア報道等も関与する経過を経て、ようやく8月2日、第10次市長報告を行うことができました。

このような経過と状況にかかわって、改めて二つの事実を指摘しておかねばなりません。一つは、本委員会が子どもを含む市民からの直接の訴えを受けて条例の検証に資する活動に取り組むことは、これまでの10年に及ぶ本委員会の活動において初めてのことでした。そして二つは、条例に定められた本委員会の市長に対する報告を市教育長等が阻止するという事態は、これまでの10年に及ぶ泉南市子どもの権利条例第16条の実施・運営において初めてのことでした。

条例の運営状況および条例に基づく事業等の実施状況を検証するためには、この二つの事実について、改めて受け止め真摯に省察し、ないし分析・考察を深めていかねばなりません。ことに条例第16条にかかわる重大な問題と課題が、そこに認められるからです。そして今後、条例を実施・運営し検証していくうえで不可欠かつ重要な認識が、そこから導き出されるからです。

（2）第16条に基づく検証のための基本的な視点と枠組み

上述の二つの事実は、第16条が定める条例検証のための基本的な視点と枠組みに、密接にかかわっています。一つ目の事実は、同条の積極的な反映ないしは発展——ただし、それは他方では条例の第3条（子どもの権利の尊重）および第6条（子どもの相談と救済）等が十分に機能していなかった結果であるといわねばなりません——として捉えられます。それに対して二つ目の事実は、第16条に明らかに反する市の機関（市教育長等）の行為として捉えられます。

それだけに、ことに市の機関には、条例第 16 条に関する適切妥当な認識と、それに根ざして条例の諸規定を誠実に遵守し、条例の目的「子どもにやさしいまち」の実現に、より積極的に取り組むことが、改めて求められる現状になっていると本委員会は受け止めています。

第16条は、条例検証の基本的な視点と枠組みを次のように定めています(下線部は引用者)。

第16条 市は、この条例が子どもの権利条約に基づいて、本市における子どもの最善の利益の具体的な実現に貢献していくことができるよう、この条例の運営状況及びこの条例に基づく事業等の実施状況について、これを定期的に検証します。

2 市長は、前項に定める検証を行うため、子どもの権利に関する識見を持つ有識者等で構成する、子どもの権利条例委員会を設けます。

3 市は、広く子ども及び市民等から意見、提案を募る子どもの権利条例市民モニター制度を設けます。

条例検証の基本的な視点は、「この条例が子どもの権利条約に基づいて、本市における子どもの最善の利益の具体的な実現に貢献していくことができるよう」という、そこにあります。

この第 1 項から第 3 項の規定をもとに、条例は、本委員会が市民モニターと協力連携して市長に報告等を行うと定め、これに対して市長および市の機関が負うべき責務を定めています。

4 条例委員会及び市民モニターは、相互に協力及び連携して、この条例の運営状況を検証するための活動を行い、条例委員会は市長に対して必要な報告等を行います。

5 市長は、前項により受けた報告等を広く市民等に公表するとともに、その内容を検討し、これを市の子ども施策等に活かすものとします。

6 市及び子ども施設は、本条で定める検証の実施にあたって、条例委員会及び市民モニターの活動に対して積極的に協力し援助するものとします。

これら第 16 条各項の規定に照らせば、本委員会が子どもを含む市民からの直接の訴えを受けて条例の検証に資する活動に取り組むことは、本委員会に課せられた条例上の職務をより積極的に果たす活動として、明確に位置づくものです。

このことは、第 3 項の市民モニター設置の主旨「広く子ども及び市民等から意見、提案を募る」との規定からも捉えられます。同項の解釈と運用は次のように述べています（「泉南市子どもの権利に関する条例ハンドブック」83 頁、以下「条例ハンドブック」）。「この条例を広く市民が共有して『子どもにやさしいまち』を実現していくために、子どもを含む市民等の積極的な参加を得て、市民社会の協働によって、この条例を豊かに育てていくことをめざすものです。」この第 3 項は、したがって第 2 項、第 5 項、第 6 項とともに、条例検証のための基本的な枠組みを構成するものです。

以上、第 16 条が定める条例検証の基本的な視点と枠組みについて、とりわけ市の機関には、改めての留意と認識、そして誠実な遵守が求められます。それらが実効あるものとして成り立つことによって、本委員会が担う検証に資する活動が意味を持ち、有効なものになるといえます。

(3) 条例の実効ある実施・運営の根幹にかかわる重大な問題と課題

本委員会が子どもを含む市民からの直接の訴えを受けて条例の検証に資する活動に当たるとは、条例検証の基本的な視点と枠組みから、当然のこと本委員会に求められる活動であり、条例が本委員会に課するところの職務です。そこで付言すべきは、本委員会は条例に根差して子どもの最善の利益を第一に考慮するべく課せられた、公的第三者機関としての使命と役割を果たすものであって、市の機関の都合や思惑をもっぱら忖度して活動する機関ではないということです。

もとより、市の機関もまた条例の規定に忠実に基づき、これを誠実に遵守することによって、条例が掲げる「子どもにやさしいまち」をとともに目指していくことが可能となります。まさに同条の第6項（市の機関の積極的協力援助義務）は、そのために位置づけられた重要な規定です。

ところが、第10次市長報告をめぐる一連の経過においては、これが果たされませんでした。端的には、条例違反があったと指摘せざるを得ません。そこに重大な問題が見出されます。

この問題については、市教育長名による本年7月21日付書面「泉南市子どもの権利条例委員会における活動報告拒否に対するお詫びについて」が本委員会会長宛に提出されています。その主要部分では次のように述べられています。原文のまま引用します。

「このたびは、本市教育委員会事務局の判断の間違いにより、大変なご不便とご迷惑をおかけいたしましたこと、謹んでお詫び申し上げます。令和4年7月1日に条例委員会の皆様が来庁し、泉南市子どもの権利条例に基づき市長へ活動報告を行うことについて、教育委員会事務局から市長へ報告を受けよう提言した結果として、条例委員会委員の皆様には、ご不快な思いをさせてしまい、皆様のご心労はいかばかりかと反省の胸が痛みます。今後は、教育委員会事務局の認識を改め、それを踏まえた対応や再発防止策をしっかりと講じる所存でございます。」

既述の通り、本委員会は事態の重大性に鑑みて可及的速やかに、すなわち7月1日には市長報告を行おうとしましたが、これを阻んだ事実について「本市教育委員会事務局の判断の間違いにより」と、一連の対処の過誤を認める反省の弁が綴られ、「教育委員会事務局の認識を改め」と述べられています。ただし、その「改めるべき認識」が何かは明らかにされていません。また「事務局の判断の間違い」とありますが、本委員会が再三教育長に面会を求めても容れられなかった経緯等を考えると、むしろ教育長の独自の「判断の間違い」とも受け止められます。

本委員会に「不便」と「迷惑」をかけ「不快な思い」をさせたとして「皆様のご心労はいかばかりかと反省の胸が痛みます」とあります。本委員会はその謝罪の意に留意しつつも、しかしながら、それは本委員会よりも前に、無念にも自ら命を絶った当の子どもに対して、その保護者や遺族に対して、まさに「反省の胸が痛みます」との誠意を以て、向けられるべきと考えます。

なぜなら、本委員会の第10次市長報告は、当該子どもの最善の利益を第一に考慮すること、すなわち自死した子どもの人間としての尊厳を回復するための速やかな取り組みを条例に基づいて市長に求めるものであって、しかしそれを教育長等は条例に反してまでも阻止したのですから。反省で胸が痛むとするならば、それは当の子どもに真に向き合う中で、表明されるべきです。

本委員会は、教育長および市教育委員会におたずねします。子どもの最善の利益を第一に考慮する——この子どもの権利条約の原則、すなわち泉南市子どもの権利条例が定める「子どもの権利の尊重」の原則（第3条）に立ちきって、事態に臨んでこられたでしょうか。そして本委員会

の市長報告にあたって、第 16 条が定める条例検証の基本的な視点、すなわち「本市における子どもの最善の利益の具体的な実現に貢献していく」という自らの責務を、どう認識されていたでしょうか。これらは、おそらくは少なからぬ市民が抱く問いでもあるでしょう。これらの問いに対して、どのように応答されるのか。いま注目すべき最も重大な課題だと、本委員会は考えます。

(4) 単なる目標ではなく実践の原則として第 3 条「子どもの権利の尊重」を

泉南市は、子どもの権利条例を 2012 (H24) 年に制定しました。そして 10 年を経て、少なからぬ成果とともに、いま重大な課題に直面しています。

この課題にどう取り組むか。改めて泉南市子どもの権利条例を読み返し、これを市の機関それぞれにおける実践のための原則として、すなわち職務遂行と制度運営において踏まえるべき必須の原則として、確かめ合っていかなければなりません。

条例は、前文の冒頭で次のように宣言しています。

泉南市に生まれ育つすべての子どもが、「生まれてきて良かった」と心から思える「子どもにやさしいまち (チャイルドフレンドリーシティ)」を実現していくため、この条例を定めます。／この条例は、「子どもにやさしいまち」を実現していくにあたっての原則と具体化の方向について、可能な限り明らかにしようとするものです。(以下略)

これに続く前文の中では、子どもたち自身が、自らの言葉を綴り、訴えています。

「私たち子どものことを大切にしてください。」

これを受けて第 1 条は、「条例の目的」を次のように定めています(傍点は引用者)。

第 1 条 この条例は、児童の権利に関する条約(以下「子どもの権利条約」といいます。)に基づいて、泉南市を「子どもにやさしいまち」としていくため、その基本となる原則及び具体化の方向について定めるものです。

2 この条例の目的とする「子どもにやさしいまち」は、子どもの権利を尊重し、子育てと子育てを社会で支え合う仕組みを整え、一人ひとりの子どもが人間としての尊厳を持って、子ども時代を幸せに過ごすことができるまちです。

私たちは誠心誠意を以て、自ら命を絶った子どもに真に向き合う中で、泉南市子どもの権利条例の前文に綴られた言葉と、そして全 17 条に及ぶ各条文を読み返し、この条例の精神を深く受け止めようとする中から、亡くなった子どもの思いと訴えを、汲み上げなければなりません。

その子どもにとって泉南市は、「人間としての尊厳を持って、子ども時代を幸せに過ごすことができるまち」ではなかった——。この事実を、私たちは真摯に受け止めなければなりません。

亡くなった子どもが、いま私たちに訴えていることは、おそらくは、「ぼくは、人間としての尊厳を持って、ぼくの子ども時代を、幸せに過ごしたかった」という思いであったはずで

いま私たちに求められていることは、改めて「子どもの権利を尊重し」そして、またそのために、「子育てと子育てを社会で支え合う仕組みを整え」ていく——このことに最大限に努力して、「子どもにやさしいまち」を、たゆまず実現していくことにほかなりません。

そしてそのために「子どもの権利の尊重」とは、いったい、どういうことなのか——。

私たちは改めて確かめ合い、深め合っていかなければなりません。

泉南市の条例の第3条は、「子どもの権利の尊重」として、次のように定めています。

第3条 子どもは、権利の主体として尊重され、いかなる差別もなく、子どもの権利条約に基づく権利を保障されます。

2 市及び市民等は、公私を問わず子どもにかかわるにあたっては、子どもの権利条約に基づき、子どもの声に耳を傾け、子どもの最善の利益を第一に考慮し、もって子どもの権利が擁護されるよう、不断に努めなければなりません。

3 市は、子どもの権利条約が子どもに保障する権利を確かに認識し、そしてこの認識を広く市民等とともに分かち合い、もってすべての人の権利と自由を尊重して自己の権利を行使することができる子どもの育成を促進するよう努めるものとします。

4 市は、子どもの生命、生存及び発達並びに意見表明及び参加に対する子ども固有の権利が尊重されるよう、必要な仕組みを整え、子どもが必要とする支援の提供に努めるものとします。

亡くなった子どもは、この条例に一旦は希望を抱きました。

しかし、彼にとってこの条例は、空文となりました。

もはや、その時間は、いかにしても巻き戻すことができません。

私たちは今、これらの条文が、今を生きる一人ひとりの子どもにとって、真に意味あるものとなるよう、新たな決意を求められています。

この第3条「子どもの権利の尊重」は、いつか実現できたらという、はるか遠くにある目標ではありません。泉南市の、まずは今現在の市の機関——行政機関はもちろん学校や保育所など子ども施設もそこに含まれています——における、日々の活動、それぞれの職務遂行、仕組みづくりや制度運営等々、その実践の原則です。

それゆえに「子どもの権利の尊重」は、単なる理念ではありません。それは子ども一人ひとりにとって、それぞれが置かれた現実をよりよく変えていく力、一人ひとりの子どもが今を生きるための力、そしておとなたちが子どもたちとともに泉南市を不断に「子どもにやさしいまち」にしていくための力、とならなければなりません。

本委員会は、以上の条例検証のための基本的な視点と枠組みを改めて確かめ合い、そして条例の精神に深く根差そうとするがゆえに抱く、委員それぞれの人間としての良心をもって、子どもの権利条約に基づく事業等の実施状況（報告事項Ⅱ）に関する評価について、これを真摯に考え合おうとするものです。

2. 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）に関する評価と課題

本委員会は、本年度の第5回会議（9月12日）において、「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（各実施機関報告一覧）」の提出を受けました。これは昨年度（2021年度）に、市の各機関が子どもの権利条例に基づいて実施した事業等に関する、自己評価を含む概要の報告です。これについて、本委員会は第6回会議（10月7日）と第7回会議（11月2日）を通して、またその間、全委員によるオンライン意見交換の機会も設けながら鋭意検討しました。

既述の通り、この本委員会の検討は条例第16条に照らして、第一に「この条例が子どもの権利条約に基づいて、本市における子どもの最善の利益の具体的な実現に貢献していくことができるよう」との視点から、そして第二に、とりわけ「この条例を広く市民が共有して『子どもにやさしいまち』を実現していくために、子どもを含む市民等の積極的な参加を得て、市民社会の協働によって、この条例を豊かに育てていく」ことを基本的な枠組みとして、行われたものです。

以下、報告事項Ⅱに関する重点的な評価等として、本委員会の見解を述べます。

（1）条例に基づく2021年度の事業等の実施状況の全般に関する評価等

【概要】条例第16条第1項に基づく報告事項Ⅱ（条例に基づく事業等の2021年度における実施状況の報告）は、44項目（一部再掲事項を含む）にわたってなされました。各項目はいずれも事業等の概要とその実施内容、実施機関の自己評価をもって報告されています。この44項目は、条例全17カ条のうち10カ条（4条、5条、6条、7条、8条、9条、12条、14条、15条、16条）にわたる各規定に基づいて実施された事業等でした。条例の総則をなす第1条から第3条は全条文にかかわる一般原則であることから、これら10カ条の前提として位置づくものです。よって総則規定の達成状況は44項目の実施状況を通して捉え得るものです。したがって、昨年度段階の事業等として未だ実施されていない条文規定は、10条（子ども施設職員の支援）、11条（せんなん子ども支援ネットワーク）、13条（災害時における子どもの安全）の3カ条が挙げられます。

1) 条例第16条に基づく市の機関の取り組みとして、このように毎年度、条例に基づいて実施された前年度事業等の報告が、市民と外部有識者等で構成する第三者機関たる子どもの権利条例委員会に対して行われ、一定の検証がなされ、これが市長報告を経て市のホームページを通して広く市民に公表されている事実について、本委員会はまず積極的に評価したいと考えます。

2) 市の実施機関から提出される報告事項Ⅱと、本委員会が条例運営の重点課題について検討する報告事項Ⅰとが、相互に関係して繋がりあう内容となっており、この両方がなされることによって、条例がどのように運営され実施されているのか、市民の目線からおおよその全体を見渡

すことのできる資料になっているといえます。条例の運営状況と条例に基づく事業等の実施状況が、このように市民から一定見えるものになっており、本委員会は積極的に評価します。

3) 10年に及ぶ条例運営の中で積み上げられてきた実施機関の取り組みが、このような制度的な枠組みを持つ、条例の実施と検証の具体的な仕組みとして形づくられてきていることは、地方自治体における「子どもにやさしいまちづくり」の開拓的な取り組みといえるものであり、本委員会は積極的に評価します。今後さらに継続し発展していくことが強く期待されます。

4) 本年度に提出された報告事項Ⅱにおいては、44項目のほぼ全てにわたって各事業の概要とともに、その実施内容と自己評価が記載されています。本委員会は、このような報告の様式が整えられ、毎年度報告されている継続的な努力に敬意を表するとともに、さらなる充実の一環として条例の一般原則に位置づく第3条「子どもの権利の尊重」の各項が、実施内容や自己評価にかかわる原則として、どのように具体化されていたかという観点をより積極的に位置づけていくことを求めます。次年度の報告事項Ⅱの作成における各実施機関の尽力を期待するものです。

5) 本年度に提出された報告事項Ⅱにおいては、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13条(災害時における子どもの安全)に基づく事業等に関しては記載がなく、未実施のものと捉えられます。これらはいずれも、本年3月の重大事態に関係して求められる再発防止策の一環となり得るものとも考えられることから、速やかな事業等の実施が求められます。とりわけ、第11条は、第6条(子どもの相談・救済)および第7条(子どもの居場所づくり)とも密接に関係するものであり、本委員会はその速やかな取り組みを求めます。

6) 報告事項Ⅱに記載された44項目にわたる事業等が、いずれも子どもの権利条例に基づくものとして実施されてきた一方で、本年3月に自死した子どもには、それら44項目は積極的な意味あるものとして届けられてはいなかった——と、本委員会は認めざるを得ません。つまりは、子どもにかかわる制度や仕組みが相応にあっても、その制度や仕組みの狭間に置かれている子どもの現実に対して、そこに子どもの権利条例の実効性をリアルに届けようとする意識と努力が、本委員会としても十分ではなかったと深く自省しなければなりません。制度や仕組みの狭間に置かれている子どもに対して、この条例の実効性をどう届けていくことができるか——この極めて重大な課題に市の機関も本委員会も、ともに直面しています。本委員会は市の機関とともに取り組まねばならないと考えます。そこで本委員会は、第10次市長報告の内容、とりわけ7つの提言および「条例第6条(子どもの相談・救済)第2項の『必要な仕組み』の整備に関する調査研究報告」等について、市長はじめ市の機関のより積極的な対応と取り組みを改めて要請するものです。

(2) 子どもの意見表明と参加(第4条)および相談・救済(第6条)に関する評価等

【概要】子どもの権利条約は、子どもの意見表明と参加(条約第12条)を尊重することを通してこそ、子どもの最善の利益(同第3条)が具体化できるとしており、この原則は条約の核をなす最

も重要な特質です。泉南市子どもの権利条例もまた、これに基づいて、条例の総則をなす第3条の第2項で「子どもの声に耳を傾け、子どもの最善の利益を第一に考慮し、もって子どもの権利が擁護されるよう、不断に努めなければなりません」と定めています。そしてこれを原則として、条例は第4条で子どもの意見表明と参加の権利を定め、これに深く根差すものとして、子どもの相談・救済を第6条に定めています。したがって、**まず条例の第6条(相談・救済)が、第4条(子どもの意見表明と参加)に根差して実施・運営されているのか、その中では第3条の子どもの最善の利益を第一に考慮する原則が貫かれているのか、特にこれらの観点をもって、実施事業等を振り返る必要があります。**もとよりこれは、本年3月の重大事態に至る事実経過にも関係する課題であって、とりわけ当該子どもが条例に定める相談・救済を享受できなかった事実を真摯に受け止め、より実効的な検証を通して取り組まねばならない重要課題である旨、付言します。

1) 第4条に基づく子どもの意見表明と参加に関する積極的な市の機関の取り組みは、同条に基づく青少年センターや図書館の事業等とともに、第5条(せんなん子ども会議)や第8条(子どもの権利に関する学習と教育)、さらに第14条(泉南子どもの権利の日)等に基づく事業等において捉えられます。コロナ禍での制約と、しかしそれゆえの子どもたちのニーズと、それらを受け止める創意工夫の中で、泉南市では第4条に根ざす子ども参加が具体的に進められているものと捉えられます。子ども会議(第5条)はそれら諸取り組みの総和ともいえるでしょう。その報告では「コロナ禍においても市内ほとんどの小中学校から」子どもたちが参加し、かつての子ども会議で育った若者が子ども会議に参加して自身の経験を語った、などとあります。また泉南子どもの権利の日(第14条)では、「子ども会議のメンバーや児童会の児童などが、全校児童生徒に広報啓発する、子どもが主体となった取組も広がりつつある」と報告されています。このように10年を重ねて取り組まれてきた子ども参加が、コロナ禍にあっても子どもたちのエンパワメントを支える仕組みとして具体化されていることについて、本委員会は積極的に評価します。

2) 第8条(子どもの権利に関する学習と教育)に基づく事業等は、子ども施設・行政職員対象で5事業、子ども対象で4事業、保護者・市民対象で8事業、計17事業が数えられます(ちなみに、うち10事業は「所要額0円」と明記されており、厳しい財政状況の中で担当職員の創意工夫の努力がうかがわれます)。その中で、条例の10年にわたって取り組まれてきた職員研修等の事業では「まず子どもの声を聴こう。聴けるようになろう」という積極的な姿勢と意欲がうかがわれます。さらに教員研修等の自己評価では「教材を利用した一過性の権利学習ではなく、学校園所が子どもの権利を基盤とした施設となるような取り組みが必要」として、「次年度は子ども参加の学校園づくりについて研究したい」とあります。これは条例第8条第2項の「子どもの権利に関する積極的な教育及び啓発活動を教育課程等に位置づけて実施する」との規定をより積極的に具体化していこうとする、極めてレベルの高い質を持つ取り組みといえます。このように、第8条に基づく研修等の事業が、第3条の子どもの最善の利益原則を踏まえ、第4条を具体化しようとする意思と方向をもって実施されていることについて、本委員会は積極的に評価します。

3) 第4条に関する質疑応答の中で、事務局として参加する職員から意見表明がありました。

「子どもの声を本当に聴くことができているかどうか、子どもとのかかわりを常に振り返りながら自分に問いかけてきたが、自信をもって聴くことができているとは、なかなかいえない。一人の職員として悩みも苦しきものではない。けれど自分にできることを一つずつ積み上げていきたい」。これは、おとなが子どもと真摯に向き合おうとする中で自ずと生まれてくる葛藤ともいえるでしょう。そのような経験や率直な思いを分かち合う中から、日々新たに子どもと向き合い、耳を傾け、そうする中から、子どもの最善の利益の原則を具体化していくことができるのではないかと本委員会は考えます。むしろ葛藤する中から子どもの最善の利益の原則に立ちとうとする、その積極的な意思の表明として本委員会は受け止め期待するものです。

4) 第5条(せんなん子ども会議)に関する質疑応答の中で、事務局として参加する他の職員からも一つのエピソードが語られました。本年3月の重大事態からの一連の経過の中で開催された子ども会議において、一人の中学生が職員に語りかけてきたといいます。「今、泉南市は大変なんやろ。そやから、こんなときにこそ、わたしらの意見を聴いて」と。重大事態に関して子どもたちは十分な説明を受けてきたわけではありません。けれど既に子どもたちは事態の重大性を察知し、状況の打開や解決に参加することを表明してきたのです。条例第4条(子どもの意見表明と参加)が、このように子どもの側から、現実の問題や課題を打開しようとする積極的な意味を含めて具体化されていることが受け止められます。またそれは、子どもとおとなのパートナーシップを切実に求める子どもの声でもあります。この子どもの意見に接した職員も、これを第4条に根差して取り組むべき課題と受け止めたようです。このように条例に根差して、子どもの意見表明と参加、パートナーシップが具体的に育まれていることを、本委員会は評価します。

5) 第6条(子どもの相談と救済)に基づく事業等では、6つの相談事業の実施内容等が報告されました。3つは市教育委員会が所管する事業(「こころホットライン」「教育相談」「子どもの声～市長・教育長への手紙～)、残る3つは市長部局の事業(「子ども相談(地域子育て支援センター)」「子ども相談(家庭児童相談室)」「KIDS相談(人権推進課)」)でした。本年3月の重大事態にも関係して、この第6条に基づく子どもの相談・救済のための事業が、どのように機能していたか、また機能していなかったのか、問われています。それぞれが相談事業として独自の特質や対象を持つものとは考えられますが、しかし報告された内容や自己評価からは、また本委員会の時間的に限られた会議開催では、それらが十分に把握できませんでした。そこで本委員会は、ことに本年3月の重大事態を踏まえる中で、次の懸念を表明しなければなりません。まず6つの相談事業はそれぞれに、利用する側の市民から見てアクセスしやすい窓口になっているか。ことに子どもたちには、どのように広報されているのか。それらは第6条に基づく相談事業と位置づけられてはいるが、第4条(子どもの意見表明と参加)に根ざしてこれを子どもに保障しうる相談・救済の事業になっているか。事業運営において子どもの最善の利益を第一に考慮する原則(第3条第2項)はどのように確保されているのか。つまりは、子どもの最善の利益にフォーカスする相談事業に——たとえ保護者等を主たる対象とする窓口であったとしても——になっているか。少なくともこれらの観点から現状を見直し、第6条に基づく子どもの相談・救済の事業としての機能と役割を真に発揮していくことができるよう、本委員会は改めて求めるものです。

6) 第6条に基づく相談・救済の事業に関しては、その基本原則として次の3項目が挙げられていました。「①子どものプライバシーの権利等を保護する」「②子どもの意見表明と参加の権利を尊重する」「③子どもの最善の利益を具体的に実現できるよう救済に努める」。ただし、これら3つは相互に密接に関係しあっているということに最大限の留意が必要です。とりわけ子どもの意見表明と参加は、その権利を尊重し確保することが、すなわち子どもの最善の利益の実質を形成するものであり、その権利が保障されなければ、子どもの最善の利益は具体化できないということです。これは国連子どもの権利委員会が示す子どもの権利条約の最も基本をなす原則です。この原則を踏まえなければ、「子どもの最善の利益」は当事者たる子どもから切り離されて、相談を受けるおとな側の勝手な判断や都合によって解釈され、子どもに一方的に与えられ、また押し付けられることにもなります。それでは子どもの最善の利益に真にフォーカスする相談・救済にはなりません。基本原則の③は常に、その②と一体的に具体化される必要があります。②を通してこそ、③が具体化できるのです。これを第6条に基づく相談・救済事業の運営において実際に確保していくことができるよう、本委員会は改めて求めるものです。

7) 第6条に基づく事業のうち「教育相談」は、第7条(子どもの居場所づくり)に基づく事業でも、また第9条(親その他の保護者の支援)に基づく事業でも、同文で報告されています。たしかに子どもの相談・救済の活動は、子どもの居場所づくりと密接に関係してきます。それはまた保護者等の支援にも繋がるものといえます。それだけに、それらのいずれにも位置づけられる「教育相談」は、子どもの意見表明と参加(第4条)を具体的に保障して、子どもの最善の利益(第3条)を不断に実現していく、そのための中核的な事業と捉えられます。ところが、本年3月の重大事態に関係して当該保護者が当事者として相談記録等の開示を求めたところ、全文黒塗りの写しが交付されたこと、また当該学校長の保護者宅用問では「調査に支障がある」として一切の応答が拒絶されたことなどが、メディア報道を通して明らかにされています。「教育相談」が第6条、第7条、そして第9条に基づく事業であるにもかかわらず、市教委事務局と学校は自らの説明責任を果たすことなく、そのような対処を行ったことについて、本委員会は重大な懸念を抱かざるを得ません。自らの組織防衛のみに専念して子どもの最善の利益を第一に考慮する原則が蔑ろにされているのではないのでしょうか。本委員会は、とりわけ「子どもの権利の尊重」(第3条)、「子どもの相談と救済」(第6条)、「親その他の保護者の支援」(第9条)等に照らして、市長の総合教育会議等を通して、一連の対処の速やかな是正が図られるべきと考えます。

8) 上述の「教育相談」は、昨年度実績では「全件数を合わせると900件以上。継続事案も多い」とあり、同年度の所要額は276万2千円とあります。しかしながら、前項に指摘する現状からすれば、それら900件以上に及ぶ事案の実際において、第3条をはじめとする諸規定に基づく「子どもの権利の尊重」が真に確保されているのか、懸念されるところです。また、この「教育相談」に位置づく子どもの居場所づくり事業の一環として、不登校児童生徒等にかかわる所謂「適応指導教室」も実施されているようですが、報告事項Ⅱにはその記載が見当たりません。本年3月の重大事態におそらくは直接関係する事業と目されるだけに、それら「教育相談」事業の全体について、教育委員会は改めて第3条の原則に立って真摯な検証に取り組み、市民への説明責任

を果たすことが求められます。あわせて次年度報告事項Ⅱにおける、より適切な報告を求めます。

9) 第6条に基づく事業は、上述でも指摘の通り、第7条の子どもの居場所づくりと密接に関係しています。第7条を具体化する中でこそ、第6条を子どもたちに保障することが可能になるといえます。そこで、第7条に基づく事業等を報告事項Ⅱの中で見てみると、5事業が報告されています。市長部局の人権推進課で1事業、教育委員会で4事業(「教育相談」を含む)が実施されています。その中で人権推進課の事業として地域に根差した「あそび場」づくりが、また社会教育施設(青少年センター、市立図書館)の事業として居場所づくりが、それぞれ進められていることは積極的に評価できます。それだけに、現在の取り組みをさらに発展させていくとともに、市全体として、例えば児童福祉や地域福祉の一環としても今後の取り組みが期待されます。

10) 第7条は第2項で「市は、…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等を策定します」と定めています。しかし同項は未実施のままです。子どもの相談・救済のより実効ある取り組みを進めて行くためにも、子どもの居場所づくりの指針等が不可欠です。その指針等を通して、第5条(せんなん子ども会議)、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)、第14条(泉南子どもの権利の日)とも関連付けて、市の役割を明らかにしていくことが重要です(子どもの権利に関する条例ハンドブック49頁)。本委員会は、第7条に基づく指針等が、これまでの市の機関における事業等の経験を活かす中で、速やかに策定されるよう、改めて要請するものです。

(3) 子どもの権利の尊重(第3条)および条例の検証と公表(第16条)に関する評価等

【概要】第3条は第1条(目的)とともに条例の総則規定(一般原則)であることから、第4条以下の全ての条文の前提となります。したがって第16条に基づく事業等を検証する際にも、そこに第3条が明確に位置づけられ、また第3条のより一層の具体化が図られているかどうか、そして第1条の目的がどのように達成されてきたか、これが重要な検証の観点となります。この第16条に基づく事業等としては、報告事項Ⅱでは「子どもの権利に関する条例推進事業 子どもの権利条例委員会」と「人権啓発事業 子どもの権利条例市民モニター会議」の2つが報告されました。ただし、いずれも前年度(2021年度)における事業等実施状況の報告であることから、本年3月の重大事態とその後の経過等にかかわる事項は扱われていません。したがって本委員会は、昨年度の事業等実施に関する実施機関からの報告を参照しつつ、本年度の第16条にかかわる状況については主として本委員会の把握する経過等をもとに述べるものとします。

1) 「人権啓発事業 子どもの権利条例市民モニター会議」に関する報告の中では、子どもの権利条例の認知は、子どもたちの中では高いが周囲のおとなたちにおいては必ずしも十分ではなく、SNSの活用なども検討課題だとしています。また、コロナ状況とも関係して子どもの居場所に関する現状の課題が示唆されています。前者は第15条(条例の実施と広報)、後者は第7条(子どもの居場所づくり)に関係する課題で、報告事項Ⅱの別の頁では第15条に基づく事業等では3

項目、第7条に基づく事業等では5項目が、それぞれ報告されています。そこで、第16条に基づく市民モニター会議で把握された諸課題を第15条や第7条に基づく事業等へ、どのようにフィードバックしていくのか、市の実施機関と本委員会がともに取り組むべき重要課題と捉えられます。

2) 前項で指摘した第15条(条例の実施と広報)と第7条(子どもの居場所づくり)に関して、子どもを含む市民の目線からモニタリングしていく上では、特に第14条(泉南子どもの権利の日)がどのように具体化されているかも重要な観点となります。第14条に基づく事業等としては3項目が報告されていますが、これらとも関連づけて、第15条や第7条のより積極的な推進を図ることが求められます。さらに、これらの取り組みは広く市民の参加を得て推進していくことが重要ですが、そのためには第11条(せんなん子ども支援ネットワーク)に基づく事業等の速やかな実施が、ますます重要になります。これらを踏まえ本委員会は、特に第7条、第14条、第15条のより一層の推進を図る観点から、可能な限り速やかに、第11条に基づく子ども支援ネットワークを具体的かつ実効的に実施することを求めるとともに、これを第16条に基づく市民モニター会議へと連動させ、発展させていくことを提言するものです。

3) 市民モニター会議に関する自己評価の中では、一つのエピソードが述べられていました。中学生の頃に子どもの市民モニターとして参加した人が大学生となって、おとなの市民モニターに応募してくれてくれた——ということです。一人の子どもがその子ども時代に経験したこと(条例に基づく子どもの権利としての子ども参加)が、その成長とともに自分の暮らす地域や社会をより良く変えていきたいという、市民としての実践的な意識や行動として表明されてきた——と理解できるエピソードです。これは条例第3条第3項が定める「子どもの育成」の具体例の一つとも捉えられます。10年にわたる条例の大切な成果として、本委員会は積極的に評価します。

4) 第16条に基づく事業等として、上述の2つが位置づけられていますが、子どもの権利に関する施策推進本部(以下「推進本部」)の活動も第16条に基づく事業等として位置づけることが必要不可欠と考えます。これは「泉南市子どもの権利に関する施策推進本部の設置及び運営に関する規程」(平成27(2015)年10月5日訓令第8号)により設置され、毎年度開催されていると聞きます。条例第16条第5項は、市長は子どもの権利条例委員会から受けた報告等について「公表するとともに、その内容を検討し、これを市の子ども施策等に活かすものとします」と定めています。この内容の検討と子ども施策に活かす方策等に関して、推進本部は重要な役割を担うものです。すなわち、推進本部の規程第2条は所掌事項を次の3つとしています。「子どもにやさしいまちの形成に関する施策の総合的かつ効果的な企画及び推進に関すること」(第1項)、「子どもにやさしいまちの形成に関する施策に係る関係部局間の連絡調整に関すること」(第2項)、「その他子どもにやさしいまちの形成に関する施策に係る重要なこと」(第3項)。したがって、本委員会が第16条に基づいて提出する市長報告書は、この推進本部を通して市の機関全体に共有化され、市の子ども施策として具体化されるものと理解されます。本委員会は、推進本部の活動について、これが公表され、市が市民とともに「子どもにやさしいまちの形成」に取り組んでいく一環として、第16条に基づく事業等として報告事項Ⅱに位置づけられるよう求めます。

5) 本委員会は既に第10次市長報告(本年8月2日提出)において一定明らかにしてきましたが、本年3月の重大事態にかかわる状況を通して、この条例の一般原則たる第3条「子どもの権利の尊重」が実効あるものとして機能していない現状が浮かび上がってきました。とりわけ当該の子どもにとっては、第3条は空文化していたものと言わざるを得ません。このような事態は上で触れた推進本部の所掌事項のいずれにも該当すると受け止められます。すなわち「子どもにやさしいまちの形成に関する施策に係る重要なこと」として、今後の取り組みが切実に求められるところです。よって本委員会は、ことに第10次市長報告および今次市長報告について、これを推進本部において十分に検討し共有化が図られる中から、泉南市の子どもが今後一人として自死等に追い込まれることがないように、「子どもにやさしいまちの形成に関する施策の総合的かつ効果的な企画及び推進」、「子どもにやさしいまちの形成に関する施策に係る関係部局間の連絡調整」をなお一層積極的に、かつ実効あるものとして図って頂くよう、改めて要請するものです。

6) 第3条「子どもの権利の尊重」を実効あるものとしていくために、速やかに取り組むべき重要課題の一つとして、条例第10条「子ども施設職員の支援」の実効的な実施が挙げられます。同条は第1項で「子ども施設職員は、その職務を通して子どもの最善の利益を具体的に実現していくことができるよう、必要な支援を受けることができます」と定め、これを適切に提供できるよう、第2項は「必要な条件整備等に努める」と市に課しています。そしてその「必要な条件整備等」とは、「子どもの最善の利益を実現していくために必要な施策として、基本的には、施設・設備や人員配置、研修機会等の充実など」であって、その具体化にあたっては、特に第8条(子どもの権利に関する学習と教育)、第9条(親その他の保護者の支援)、第11条(せんなん子ども支援ネットワーク)との「効果的な連関が重要」だとしています(条例ハンドブック62-63頁)。この第10条が、とりわけ本年3月の重大事態にかかわる当該学校や関係施設の職員等にも関係して、実効的に実施できていたのか、あるいはできていなかったのか、真摯に振り返り課題を明らかにしていくことが求められています。本委員会は、この第10条に基づく事業等の実効的な実施について、上述の推進本部の積極的な役割を期待し、要請するものです。

7) 第16条に基づく事業等として、報告事項Ⅱでは「子どもの権利に関する条例推進事業 子ども権利条例委員会」が位置づけられています。もとより子どもの権利条例委員会は地方自治法上の市長の附属機関として、条例上の公的第三者機関の意義を付与され、条例規定に基づいて条例の検証に資する活動を行い市長に報告するものです。したがって本委員会の活動の主たる報告は、第16条に基づく報告事項Ⅰとして行われます。そこで報告事項Ⅱでは、本委員会の事務局がその所掌事務の範囲内において第16条に基づく事業等の実施概要を報告するものとして、必要事項が簡潔に述べられています。本委員会はこれを可とし、事務局担当職員の労を多とするものです。しかしながら、事務局担当職員の権能を超える問題として、第16条の実施に密接にかかわる事務局の条例上の位置づけについて、本委員会は改めて課題等を指摘しなければなりません。

7-1) すなわち、本委員会の事務局に関する規程が条例上にも、さらに規則や要綱のレベルでも存在しないという問題——この問題は条例制定段階でも指摘された経緯があります——です。

これが10年を経て改めて検討すべき課題になっているといえます。とりわけ本年3月の重大事態にかかわる経過等に鑑みて、本委員会は本委員会事務局の位置づけに関係して、本委員会の公的第三者機関としての機能が著しく損なわれたことについて、重大な懸念を表明するものです。

7-2) その問題は端的には、既述の中で触れた、市教育長名による本年7月21日付書面「泉南市子どもの権利条例委員会における活動報告拒否に対するお詫びについて」において見出されます。同本文中には「泉南市子どもの権利条例に基づき市長へ活動報告を行うことについて、教育委員会事務局から市長へ報告を受けないよう提言した」とありますが、この「提言」に伴い、本委員会会長宛てに2回にわたって教育長名の公文書（泉南教委人176号令和4年6月29日、同177号令和4年6月30日）が送られてきました。それら内容は、条例に基づく子どもの権利条例委員会の職務そのものを否定するものといわねばならず、重大な懸念が持たれるものです。

7-3) その1回目はこう述べています。「条例委員会として得た情報を当該保護者に伝えることは守秘義務違反となる可能性が高い事案であり、委員会の運営方法が適切であるか疑義が生じているため、現在予定している条例委員会の開催と市長報告は適切ではないと判断されます。つきましては、事務局としての対応を致しかねます。」そして翌日2回目、「同条例第16条第4項による今回の報告は、その作成過程で重大な守秘義務違反が認められますので、報告案件の性質を考慮すると市民等への公表は不適切であるため、貴委員会からの公表を前提とした報告については、誠に遺憾ながら受け付けられません。したがって、市長への面会もお控えください。」

7-4) 教育長からの通告文は、本委員会の条例に基づく活動を守秘義務違反だと一方的に難じて、①本委員会の開催、②条例に基づく市長報告、③市民等への公表、④市長への面会、これらをいずれも行わないと一方的に通告するものです。そして、⑤この発出人たる教育長名の上には「泉南市子どもの権利条例委員会事務局」と記載されており、⑥本委員会の事務局としての職務を拒否する旨、教育長が通告してきました。教育長が本委員会の事務局を名乗っていると解せられますが、これは地方自治法上の附属機関の位置づけからも、また泉南市子どもの権利条例の規定からも、極めて不適切な行為です。仮に教育長が本委員会の事務局だとするならば、公的第三者機関たる本委員会の命に服して職務を遂行するのが本来の在り方です。これら①から⑥の企ては、**市の行政機関たる教育長が市長の附属機関の条例上の位置づけを無視し、その本質を恣意的に歪め、子どもの権利条例委員会の本来の意義を形骸化するばかりか、子どもの権利条例そのものを機能不全の状態に貶めるものだと、厳しく指摘せざるを得ません。**

7-5) 既出の市教育長名による本年7月21日付書面では「結果として、… 反省の胸が痛みます。今後は、教育委員会事務局の認識を改め、それを踏まえた対応や再発防止策をしっかりと講じる所存でございます。」とあります。これについて本委員会は既に重要な指摘を行いました。それらを踏まえ本委員会は教育長等の反省と謝罪の意に留意するとともに、市教育委員会が条例第3条「子どもの権利の尊重」を確かな基盤として、これを踏み外してはならない原則として、泉南市の子どもの最善の利益のために尽力されることを、改めて切望するものです。併せて、本

委員会の「行政機関に対して一定の独立性を保持する公的第三者機関としての意義を持つ」（条例ハンドブック 82 頁）との条例上の位置づけについて、改めての認識を求めるとともに、これに照らして、件の通告文は本委員会の公的第三者機関たる本質的機能を阻害し侵害するものであることから、本委員会会長宛発出された教育長名公文書（泉南教委人 176 号および同 177 号）について、これを速やかに撤回されるよう教育長に強く求めます。

7-6) 以上から明らかなように、本委員会の主たる事務局が教育委員会事務局に置かれていることから、本年 3 月の重大事態にかかわって教育委員会事務局が当該保護者との対立的な関係に陥る状況において、本委員会の一定独立性を持つ公的第三者機関としての機能が著しく損なわれる結果となりました。このような状況は本委員会の事務局を担当する職員に過重な負担を強いるものでもあり、それら職員の職務と努力を超える事態であったといえます。地方自治法は、市長の付属機関の事務局は、その設置者たる市長の管下に置くと定めています。子どもの権利にかかわる本委員会の事務局に教育委員会事務局が一定の役割をもって参加することは意味のあることですが、しかし主たる担当となることは、地方自治法上からも、また泉南市子どもの権利条例の規定からも、今回の事態に鑑みればなおさら、決して適切とはいえません。よって本委員会は、本委員会の事務局の在り方について速やかに、必要な改善が図られるよう求めるものです。

7-7) 本委員会の事務局の在り方の改善にあたっては、本委員会が公的第三者機関であるとの意義について、特に次の三つを確かに踏まえることが重要です。第一に、地方自治法上の市長の付属機関として、子どもの最善の利益を第一に考慮して条例検証に資する職務を果たすためには、公的第三者機関としての独立性と第三者性が担保されなければならないこと。第二に「この条例を広く市民が共有して『子どもにやさしいまち』を実現していくために、子どもを含む市民等の積極的な参加を得て、市民社会の協働によって、この条例を豊かに育てていく」このことを推進していくことは、市の機関と本委員会とが、ともに担う責務であること(第 16 条第 3 項他)。これらを確かに踏まえ、第三に、本委員会に対する積極的な協力連携が市の機関には義務付けられていること(同第 6 項)。したがって、本委員会の主たる事務局は、本委員会の独立性と第三者性を具体的に保障し担保することのできる市長管下に設けることが適切妥当——ただし既述の通り教育委員会事務局が本委員会の事務局の一員として参加することは有効な連携であり、これまで積み上げられてきた実績の有効な継承が望まれます——と考えられます。もとより市長管下であっても本委員会の独立性と第三者性を担保する仕組みを十分に整えることはいうまでもありません。

7-8) このような事務局体制の再確立を図る一環として、特に本委員会の市長報告書の公表の在り方は重要です。本委員会の市長報告書は、事務局の努力により、これまでのすべての報告書が市教育委員会のホームページ上で公開されています。市民がアクセスすれば読むことができる点は積極的に評価されます。しかし市民がアクセスする中では、子どもの権利条例委員会が市教育委員会管下の機関とも見え、本委員会の独立性や第三者性に疑問を抱かせる現状ともなっています。市長が設置する公的第三者機関であるとの意義が、市民には十分に伝わりにくい公表の現状になっているといえます。そこで、子どもの権利条例委員会は市長管下の公的第三者機関であ

ることが、子どもを含む市民に的確に伝わるよう、また市民の側から必要な場合は子どもの権利条例委員会にアクセスもできるよう、本委員会の独立性と第三者性を担保できる公開の在り方について、ことにホームページ上の位置づけや内容等を含め、具体的な改善を要請します。

7-9) 泉南市子どもの権利条例委員会は、第16条に基づく活動を10年にわたって実施してきました。その中では、条例の精神と規定に忠実に根差して、公的第三者機関に求められる自律的な活動を担うべく、本委員会の活動の在り方や枠組みについて必要な検討と整備に努めてきました。その検討は「泉南市子どもの権利に関する条例ハンドブック」を読み返し、条例の第1条(目的)および第3条(子どもの権利の尊重)を総則として、各条文規定の「主旨」および「解釈と運用」を実際状況に照らして、より適切に深めていこうとするものでした。このような10年の経験をもとに今後求められる整備として、本委員会は「条例第6条(子どもの相談・救済)第2項の『必要な仕組み』の整備に関する調査研究報告」をまとめました。これは第16条を中心とする条例改正検討試案として、既に第10次市長報告において提出いたしました。本委員会の10年にわたる条例検証の活動の中から捉えられた諸課題、本委員会の問題意識と活動の経験に基づくものです。条例第6条は第1項で「子どもは、いじめや虐待、体罰その他の人権侵害を受けたとき、または受けそうな状況に置かれたとき、自己の権利として、その子ども自身が必要としている相談と救済を受けることができます。」と定めています。そして第2項は「市は、前項に定める子どもの相談と救済について、これを子どもが享受することができるよう、必要な仕組みを整えます。」と子どもたちに約束しています。既に3月の重大事態からも明らかなように、今この第6条第2項の、より実効的な整備・充実が求められています。そのためにこそ、第16条を中心とする条例改正の検討が必要となっています。市長はじめ市の機関における速やかな取り組みについて、本委員会は改めて要請するものです。

3. 各委員の意見表明： 泉南市子どもの権利条例制定 10 年の成果と課題を踏まえて

(1) 狭間に置かれている子どもに支援を届けるために ——実施事業と子どもの対象年齢に関する考察から

青木 桃子

1) はじめに

子どもの施策は多数の部署にわたって実施されており、その狭間でフォローの網からもれてしまう子ども達が社会問題となっています。縦割り行政の弊害などと言われたりしますが、これは、これまでの担当課での事業評価だけでは、子ども社会全体を見渡すことが難しいことを示唆していると考えられます。このような社会問題も受けて、こども基本法が制定されたとも考えられますが、社会全体を見渡し、子どもにかかわる問題を検証し、制度改善を図るためには、「子どもの権利を基盤にした検証」が重要なのだとわかります。

報告事項Ⅱは泉南市の子ども施策を見渡すことのできるとても貴重な資料です。今から国が取り組もうとしていることを 10 年も前から、子どもと向き合うために行政職員が試行錯誤をしてきた努力の結果が集約されています。泉南市が目指しているまちの姿、子どもの声を聴くおとなを増やしていこうという方向性、行政職員の努力、検証の仕組み、この 10 年でつくり上げ、取り組んできたこととその方向性は、決して間違いではないと思います。それは国の動きを見ても明らかです。しかしそうであるなら、子どもが亡くなるといった悲しいことが、なぜ起こってしまったのでしょうか。不十分だったところはどこなのでしょう。

ある職員の方が「子どもの声を聴こうとするおとなが増えれば、子どもにやさしいまちになっていくと思ってやってきました。でも、それだけではいけなかった。何が足りなかったのでしょうか」と話されました。私たち条例委員は、この問いかけに向き合って、いっしょに考えていかなければいけないと思いました。

また、子ども支援をしている市民からは、「なぜ、私たちの活動に、亡くなった子どもはたどりつけなかったのか。何かできることがあったのに」「支援活動をしているのに、情報が子ども達に届いていないことが悔しい」といった声が聞こえてきています。このような声を受けとめて、条例の実施状況を検証する責務があるとも感じました。

条例委員として、検証方法で不十分なところはどこだったか、報告書は子どもにかかわる問題や課題の解決に活かされるものになっていたか、振り返らなければいけない課題はまだたくさんあるようです。この反省に立って、子どもの「最善の利益を追求する」ために、報告事項Ⅱという貴重な資料をどのように活かしていくことが出来るのか考えてみる必要があると思いました。

2) 方法

報告事項Ⅱより、条例に基づいて実施されている事業と、それが対象としている子どもの年齢層をわかりやすく示すことのできる表を、試みに作成してみました。それが下の表です。

条例に基づいた実施事業と子どもの対象年齢

条文	事業	乳幼児期	幼児期	小学生	中学校	中学卒以上	
4条 子どもの意見表明と参加	みんな仲良し会議			■			
	ジュニア司書クラブ			■	■	■	
5条 せんなん子ども会議	子ども会議			■	■	■	
6条 子どもの相談と救済	こころホットライン		■	■	■		
	教育相談		■	■	■		
	市長への手紙				■	■	
	子ども相談（子育て支援セン）	■	■	■	■	■	
	子ども相談（家児相）	■	■	■	■	■	
7条 子どもの居場所づくり	KIDS			■	■		
	牧野の遊び場			■	■		
	子ども元気広場		■	■	■		
	子ども居場所づくり		■	■	■		
	教育相談			■	■		
8条 子どもの権利に関する 学習と教育	Teen's コーナー				■	■	
	職員	初任者研修	■	■	■	■	■
		専門部活動					
		新規採用職員					
		ファミサポ	■	■	■	■	■
	子ども	ゆうてみいサポーター	■	■	■	■	■
		学校園ヒアリング					
		子ども園ヒアリング	■	■	■	■	■
		子どもの権利を学ぶ		■			
	保護者市民	ゆうてみいサポーター	■	■	■	■	■
		赤ちゃん教室	■	■	■	■	■
		おひさま交流会	■	■	■	■	■
		幼稚園	■	■	■	■	■
今あなたにできる事							
9条 親その他の保護者の支援	ゆうてみいサポーター	■	■	■	■	■	
	認定こども園 保護者学習会	■	■	■	■	■	
10条 子どもの施設職員等の支援	支援センター 保護者学習会	■	■	■	■	■	
	教育相談						
11条 せんなん子ども支援ネットワーク	リンゴの広場	■	■	■	■	■	
12条 施設等における子どもの安全	安全パトロール			■			
	青色パトロール			■			
13条 災害時における子どもの安全							
14条 泉南市子どもの権利の日	子どもの権利の日				■	■	
	学校園アンケート		■	■	■	■	
	子どもの権利の日の取り組み	■	■	■	■	■	
15条 条例の実施と広報	WEB						
	広報せんなん 権利シ 人権ポスター		■	■	■	■	
16条 条例の実施に関する検証と公表	条例委員会	■	■	■	■	■	
	モニター会議	■	■	■	■	■	

■ 子どもを対象とした事業 ■ 対象年齢が明示されている事業 □ おとなを対象とした事業

この表では、縦軸に条例に基づく実施事業を表示し、横軸にその事業が対象としている子どもの年齢を示しました。それぞれの事業報告をもとに、直接子どもを対象としている事業はべた塗りで表示し、さらに2種類に分けました。べた塗りに四角ドットで表示したものは、対象としている年齢層が、報告事項Ⅱより明確に読み取れるものです。一方、べた塗りのみで表示しているものに関しては、事業が対象としている年齢層が報告事項Ⅱからははっきりと読み取れないものです。更に、直接子どもを対象にしているのではなく、おとなや社会へのアプローチを通して子どもの権利を保障しようとしていると考えらえる事業は斜線柄で表示しました。

3) 報告事項Ⅱより見えてきたもの

この表を作成していく中で、改めて見えてきたことがいくつかあります。

【全体を通して】

条例に基づいた事業を一覧にしてみると、それぞれの条文において複数の課が、さまざまな努力をされていることがわかります。以前にも評価をしたところですが、特に第8条「子どもの権利に関する学習と教育」については、様々な年齢の子ども達に、おとなの学びが届くように設定されていることがわかります。

しかし一方で、各事業が対象としている年齢層を確認していく作業をしていると、2つの疑問に度々直面しました。1つは、報告事項Ⅱを見るだけでは、その事業が対象としている子ども達の年齢層がはっきりしないということでした。斜線部で示した、おとなを対象とした事業は、どの年齢の子ども達におとなの学びを届けるのかさらに曖昧になりました。そしてもう1つは、事業の「実績」として、実際に事業にかかわった子ども達の年齢や属性を、表に示すことが出来ないということでした。

これらは、子ども達に支援が届いているのかどうかを検証する際には、根幹にかかわることだと思います。事業はたくさんあるけれど、狭間で支援が届いていない子ども達がいるという現実を目の前にして、全体を見渡すために「子どもの権利を基盤にした検証」をするという意味を再度考えた時には、これらの事業が、実際にどのような子ども達に届いたのか、それぞれの「実績」を丁寧に「共有」できるものにすることが、重要なのではないのでしょうか。

【第6条 子どもの相談と救済について】

第6条「子どもの相談と救済」に注目してみると、特に義務教育段階の子ども達については、それぞれ自分が相談できる相談機関がアナウンスされていることがわかりました（「市長への手紙」「KIDS」）。さらに、青少年センターの「こころホットライン」は幅広い年齢層の子ども達に対応していると思われます。表を見ると、子ども達の相談先は複数あるとも言い換えることができます。しかし、相談先は複数あるのに、課題を抱える子ども達に必要な支援が届きにくいという現状が、なぜ起こるのでしょうか。

第6条にかかる事業について、視点を変えてみると、子どもと保護者両方が事業の対象者となっている場合が多いことに気づきます。第6条にかかる事業は、対象者が明確になっていないのです。この傾向はほかの条文における事業ではあまり見られません。これは、子どもの課題は保

護者や周りの環境と切り離して考えることが難しいということが背景にあるのだと思われます。しかし、対象が明確ではないという特殊性のなかで、果たして「子どもの意見を尊重し、プライバシー保護の権利を尊重し、子どもの最善の利益を追求する」という第6条の原則を遵守することは可能でしょうか。相談機関は多数あるけれども、第6条が遵守される状況であるのかどうか、泉南市の相談と救済にかかる事業全体をとらえ直すことが必要であると思われました。

【第16条 条例の実施に関する検証と公表について】

報告事項Ⅱとじっくり向き合う中で、重点課題を検証する報告事項Ⅰに対して、報告事項Ⅱは全体を見渡すものとして、その検証のイメージを多くの人と共有し、理解を深める必要性があり、条例委員会にはそれが求められていたのだと思いました。「子どもの権利を基盤にした検証」により、積極的に評価できる点は深め、課題点については市全体で共有・改善していく流れにつながらなければ、全ての子ども達の最善の利益は具体化できません。報告事項Ⅱをめぐっては、条例委員会の報告と行政の実施報告が呼応する形で、制度改善に向かう道筋を明らかにするような議論と、それをわかりやすく市民に提示する努力が必要なのだと、改めて強く思いました。

【未実施事業】

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13条「災害時における子どもの安全」に基づいた事業は未実施で10年が経過しています。この事実にも目を向けなければいけません。狭間で孤立していきそうな子ども達に支援を届けるためには、第10条や第11条に基づいた事業が実施されることは非常に重要です。

なぜなら、子ども達の近くにいるのは、子ども施設の職員や市民です。現場の職員や市民の積極的な協力がなければ、行政の事業だけで狭間の子ども達を見つけることも、また支援することも難しいと思われます。現場の職員や市民が、子どもの権利に基づいて子ども達を支えることができる「まちの仕組み」が必要とされています。これらを踏まえて、報告事項Ⅱの「未実施事業」について議論がなされることが重要です。

4) 最後に

報告事項Ⅱは、この10年で泉南市が充実させてきた取り組みを示していると同時に、これからの課題を読み取っていくための大切な資料であることが改めて認識できました。

報告事項Ⅱを見ると、確かに子どもの声を聞こうとするおとなを増やす取り組みが、第8条「子どもの権利に関する学習と教育」の一環として取り組まれてきたこと、そしてそれが相応に充実した内容になってきていることがうかがわれます。泉南市が目標をもって実行してきたことが実績としてみえる部分です。

しかし、狭間に置かれた子どもが、彼ら彼女らが孤立してしまわないようにするためには、第6条「子どもの相談と救済」や第16条「条例の実施に関する検証と公表」の現状について、さらに考察を深めていく必要があること、そして第10条「子ども施設職員の支援」と第11条「せんなん子ども支援ネットワーク」が未実施である現状が及ぼす影響についての考察が急がれるということが、報告事項Ⅱを見渡した時に見えてきます。

狭間の子ども達に支援を届ける方法を模索していくことが、全国で課題となっている今、泉南市を見渡すことができ、検証に資する報告事項Ⅱがすでに存在していることの意味は非常に大きいと思います。この報告が無駄にならないよう、条例委員として資料の深い考察と検証を引き続き試みていきたいと思います。そして市には、報告を活かしていく推進体制の構築を期待します。

(2) 子どもの最善の利益を第一に考える

前田百合子

1) 子どもの年齢層での分断はないか——切れ目のない支援を

泉南市子どもの権利条例委員会の市民委員として10年、条例を検証することを続けてきました。ほかの委員の所見を読む中で、同じ市民委員の見解に違和感を抱くことがありました。それは、子どもの権利条例が市民に徐々に浸透しつつあると感じる、という見解でした。じっくり考えてみると、何故そう感じるのか、わかってきました。

まず、子育ての時期が約10年ずれていること。条例が始まったとき幼児を育てていたか、あるいは中学生の保護者であったか、ということが条例10年の歩みと重なって、保護者の立場で条例を知る機会がどれだけあるか、という違いに気づきました。幼稚園児の保護者であれば、園に足を運ぶことも先生と話すことも多く、保護者向けの行事や研修へ参加する機会も多いと思われます。条例委員会の事務局の中には幼稚園等の勤務経験者も参加されていて、条例の広報や子どもの権利にも積極的であったと思います。学齢が上がるにつれ、保護者が学校行事に参加する機会も減る傾向にあり、保護者向けの研修なども数少ない。こうして、保護者の立場によって、子どもの権利条例が浸透していると感じるかどうかに差が出てきたのだと思われます。

そして、子ども自身が学校で子どもの権利を学ぶ機会が多いほど、その周りの市民にも条例が、そして子どもの権利の意味が、伝わる機会も増えると考えられます。

市民委員で作成した資料「条例に基づいた実施事業と子どもの対象年齢」（19頁参照）は、市民委員2人であれこれ話す中で生まれたアイデアでした。子ども施策が偏っていると感じられるのはなぜか、どうして中学卒業後のハイティーンの子どもたちへ直接の支援が手薄いと感じられるのか。実際「表」にしてみるとそれは私たちの印象だけのものではなく、合理的な説明のつくものだと考えられました。

数年来、大きい子どもたち、つまり若者への直接の支援拡充を訴えてきました。その中では我が子や身近な子どもたちから見受けられる印象として言及してきましたが、この表から、偏っていると感じる印象があながち的外れでもないことがわかります。行政が対象ととらえる「子ども」のイメージは乳幼児、小学生、中学生、と各担当課によって異なっており、15才以上の子どもはすっぽりとその対象イメージから抜け落ちていると思われるのです。

そしてこの「表」から、前述の市民への広報・啓発の機会が、比較的低年齢の子どもに関係する施策、つまり乳幼児の保護者に結びついていることも伺われます。

2022（令和4）年4月4日時点の泉南市の人口統計では、乳幼児2,485人、小学生3,086人、

中学生 1,737 人、中学卒業後の子ども 17 才まで 1,912 人でした。子ども施策の偏りには、この 2,000 人弱の大きな子どもたちのことを泉南市はどう考えているのか、それが表れているように思われます。

選挙権や成人年齢が 18 才に引き下げられ、ハイティーンの子どもは即、泉南市のまちづくりの担い手となっていきます。条例 10 年の成果と言えますが、子ども会議の卒業生が会議のスタッフとして、またモニター会議のおとなモニターとして参加していました。「子どもにやさしいまち」づくりは、ついこの間まで子どもであった若者たちの知恵と手を借りることで更に充実したものとなるはずです。

実際に職員の方と話していると、高校生の不登校や中退の問題について担当する部署が市にはほぼないことに気付かされます。家庭児童相談室の担当になるのでしょうか。高校生自身や保護者には「児童」相談として連想できるのでしょうか。

行政組織を改編してでも、大きな子どもや若者への支援を充実させる部署をつくる必要があります。次世代育成支援対策地域行動計画策定委員会の資料を見ても若者への施策は幼児や小中学生対象のものに比べ、はるかに数少ない。縦割り行政の弊害だけでなく、年齢層での分断があっというまにはありません。切れ目のない支援が必要です。

2) 学校と教育委員会は子どもの声を聴くことができているか

3 月にあった中学生の自死。5 月にこの件を知ってから、さまざまな議論や考察を重ねてきました。市長や教育委員会の対応など、直接間接で知る情報から考えることも多く、また各地のいじめや子どもの自殺事件の報道がある度に、いじめ防止対策推進法など新しい知識も得ました。

報告事項Ⅱには、新規職員対象に子どもの権利について学ぶ研修の項目がありました。泉南市が他の自治体に先駆けて制定したこの条例を学ぶ機会があることは重要なことであり、市民にとって、どの部署であれ職員がきちんと子どもの権利を認識し理解していることは、非常に大切に安心できることだと思います。

さてそこで、子どもにとって最も身近である学校現場で、子どもの権利は尊重されているのでしょうか。亡くなった子どもの声は、子どもの権利として尊重されていたのでしょうか。この件については第三者委員会の調査と報告を待つこととなります。これから先、ふたたび同じことが起こらないためには、どうすればいいのでしょうか。

学校の先生たちが、そして教育委員会の職員が、子どもの権利を理解しているか、理解し実践できているか、それが重要な要素になっていると思います。子どもの声を聴かない、あるいは聴いたことにきちんと対処しない、などということがないように職員の資質を高め、子どもの権利への感度を豊かにしていくことが、まず大切です。

しかしそのためには、教育委員会や学校の役割が重要です。職員個々の資質は、それを成り立たせる条件や環境などが基盤になれば、十分に発揮されません。その基盤を整えるのが、教育委員会や学校の仕事です。3 月の不幸な事態は、その教育委員会や学校の仕事がきちんと果たされていたか、改めて問うものとなっています。子どもたちの生命と人権にかかわる仕組みとして、教育委員会や学校のシステムが、泉南市の子どもの権利条例に正しく基づいて、きちんと機能すれば、自ずと子どもの権利が尊重されると考えられます。けれども、そこが今、子どもの権利条

例が10年を経て、問われています。最も重要な泉南市の課題です。

先日も、身近な子どもが「いじめ」を受けていると、耳にしました。けれども「もう少しで担任にいじめが無かったことにされそうになった」とも聞きました。教育委員会はもちろん、どの学校でも、「いじめ」問題に対する方針等が定められているにもかかわらず、こんなにも簡単に子どもの声は消されていくのか、と愕然としてしまいました。

おとなの都合で対応するのではなく、子どもの声を聴く。現場経験の長い教員にも、また教育委員会の職員にも子どもの権利学習の機会を持って欲しいと切に願います。子どもと向き合うという意識が、より豊かに芽生えるのではないのでしょうか。そうすれば自死事件についても、何よりもまず子どもの最善の利益を第一に考慮するという原則（子どもの権利条約第3条/泉南市子どもの権利条例第3条第2項）に忠実に基づく対処や対応が、期待できたのではないのでしょうか。

報告事項Ⅱには条例第8条「子どもの権利に関する学習と教育」において、子ども施設・行政職員対象の研修の報告が複数記載されています。ただし、第10条「子ども施設職員の支援」については、実施事業の報告がありません。第8条に基づく職員研修等が積極的に推進されてきたことを糧にして、第10条に基づく事業を具体化していくことが求められていると思います。それが、子どもの最善の利益を守ることに繋がると考えます。

3) 一人の子どももとり残されることのないよう、子どもの権利推進本部に期待します。

条例委員会では事務局から提供される報告事項に基づいて、市の子ども施策を検証しています。先日のモニター会議では、教育支援センター「つばさ」について市民モニターからの報告がありました。条例委員会には詳しくは報告されていない事柄で、報告事項自体にも偏りがあることがわかりました。

会議に参加されている担当課以外にも子ども施策に関係する部署があることは、市民委員として以前から言及してきたことです。公園のこと、海水浴場の閉鎖、道路や交通の安全対策、キャンプ場、駅前の駐輪場有料化、小中学校の統廃合計画、夏休みの学校プール開放中止など、子どもに関係する課題などで思い当たることはたくさんあります。でも私たち条例委員は、報告されないことについては検証するすべがありません。

全ての部署が条例委員会の会議に参加するのは現実的でないにしても、子どもにかかわる施策や事業報告等を可能な限り網羅することは、検証する基盤や枠組みを有効なものにしていくうえで重要なことです。その意味では、子どもの権利に関する施策推進本部（子どもの権利推進本部）の役割が、ますます重要になっていると感じます。子どもの権利推進本部は、さまざまな格差が広がっていく社会の現状に対峙して、一人ひとりの子どもの発達と成長を支援する、そのセーフティネットを子どもの権利条例に基づいて、しっかりと拡げていってほしいと願っています。

子どもの年齢、地域や家庭の環境など、子ども自身によってはどうしようもできない条件や状況によって、子どもの最善の利益が考慮されることなく損なわれていくことがないよう、子どもが一人としてとり残されることがないよう、有機的なシステムが構築されるよう願っています。

(3) 市民社会の協働について考える

——立ち戻るのは「泉南市子どもの権利に関する条例」

山下裕子

1) わたし自身の活動から今見えてくること

私は、公益社団法人子ども情報研究センターという民間団体で、子どもや親の相談や居場所づくりにかかわり、活動してきました。悩みを抱えた時に、話す人がまわりになくて、話をしても信じてもらえず、孤立を余儀なくされる子どもやおとなに出会ってきました。学校、教育委員会、行政の相談窓口相談したけれども、「きいてもらえなかった」「わかってもらえなかった」「信じてもらえなかった」「相手にされなかった」という声がありました。公的な制度や仕組みの狭間に置かれている子どもやおとながいます。

そこで、今を生きる一人の人として市民の私たちにもできることがあるのではないかと。私たち一人ひとりには微力だけれども、出会い、語り合う中で、困難さ、苦しさ、辛さを分かち合えるのではないかと。ともに前を向いて、生きていけるのではないかと考え、集う場、語る場を開いてきました。このまちで働き、学び、生活している人である「わたし」に誇りをもち、ともに悩み、怒り、泣き、笑い、どうしたらよいか、何ができるのかを考え続けることが私たちの生きる希望につながるのではないかと、このことを信じて活動してきました。

活動の中で、いろいろ見えてきたことがあります。人権や権利にかかわる公的な制度や仕組みは、子どもやおとなの命を守る重要な機関であるにもかかわらず、市民には知らされていない、十分に届いていないということ。場所の問題や開設時間などアクセスしにくい現状が少なくないこと。もう二度と相談なんかしたくないと思う人もいること。市民は「サービスを受ける人」とみなされて「苦情を言う人」にならざるを得ないような関係にも陥りやすいこと。等々。

2) 泉南市子どもの権利条例を読み返してみる

このようなことが日本全体に広がる中で、泉南市子どもの権利に関する条例は、子どももおとなも一人の「ひと」として、泉南市で誇りを持って生きることを支えるものだと思います。

しかしながら、本年3月、一人の子どもが自死するに至りました。泉南市に生まれ育つすべての子どもが「生まれてきて良かった」と心から思える「子どもにやさしいまち（チャイルドフレンドリーシティ）」を実現していくために定められた条例がありながら、なぜその子は死ななければならなかったのか。考えては、大きな壁に突き当たってしまいます。このような思いの中で報告事項Ⅱを読んでいきました。

そして、改めて泉南市子どもの権利条例の前文と「泉南・子ども・憲章」を何度も読み返しました。その前文の最後には、「泉南の子どもたちの言葉は、世界の子どもたちの言葉と響きあっています。子どもたちの声に耳を傾け、その思いを受けとめ、さらに対話を深め、そうして子どもと、おとなとが、互いにパートナーとして、『子どもにやさしいまち』を実現していくために、この条例を制定します」とあります。

「子どもの声に耳を傾け、その思いを受けとめ、さらに対話を深める」こと、このことを今一度、市全体、学校、施設、家庭、地域で確認しあい、始めていくことが重要だと思います。

3) 今こそ子どもの声に耳を傾け、そして対話を

条例制定 10 年を振り返ると、第 8 条「子どもの権利に関する学習と教育」、第 14 条「泉南市子どもの権利の日」、第 15 条「条約の実施と広報」、第 16 条「条例の条約の実施に関する検証と公表」の取り組みにより、条例を知り、理解し、条例を使って、子どもとともに生きようとする市民が確実に生まれていることがわかります。その市民の力を結集させる時だと思います。

今こそ、泉南市は、「子どもの声に耳を傾け、その思いを受けとめ、さらに対話を深める」をさらにすすめていく手がかりとして、泉南市子どもの権利条例が第 11 条に定める「せんなん子ども支援ネットワーク」を構築していく時だと思います。

一人のひととして、出会い、語り合うことから始まるネットワークです。うまく言えなくても、言葉にならなくても、人が集まり、考える場はかけがえのないものだと思います。「せんなん子ども支援ネットワーク」の今後に大きな期待を寄せるものです。

11 月に開催された市民モニター会議の最後に、参加者の市民モニターの一人から「このような会は、毎月でも開催してはどうでしょうか？」との提案がありました。市民モニターとして参加してくれた若者たちの語る言葉にじっと耳を傾ける中で、年配の市民モニターのお一人が思わず発した言葉でした。

4) 改めて「子どもにやさしいまち」の実現を

市民モニター会議に参加する前は、子どもの自死、いじめ、不登校など、さまざまな人権課題が依然とあり、ともすれば、条例のある意味が見いだせなくなり、「子どもにやさしいまち」が絵空事に思えてしまうぐらい、市全体が戸惑いや不安でいっぱいになっているのではないかと危惧していました。しかし、市民モニター会議で、条例をみんなに知ってほしい、条例をまちに広げたいと思う、そのことを市長に伝えてほしいという力強い言葉を聞き、受け止めました。市と市民は、今改めて「子どもにやさしいまち」の実現に向けて、真摯に取り組むことを誓う、このことが求められるのだと思います。

(4) 日本で「こども基本法」が成立した中での泉南市の取り組みの意義

浜田進士

日本政府の子ども施策において、2022年は大きな節目の年でした。「こども基本法」と「こども家庭庁」が成立したことです。

この2つの評価をめぐって市民の間で賛否の議論が起きていますが、子どもの権利条約の理念を国レベルで実施していくにはどのような可能性と課題があるのでしょうか。

その問いに答えてくれるのが、泉南市の10年にわたる実践だと私は提案します。泉南市は「地方自治としての子ども施策」を子どもの権利条約を基盤にとりくんできました。研究者として他の自治体の実践例と比較しても、泉南市は政府の取り組みの先駆けとなってきたと言えます。

泉南市は、これまでの経験を踏まえて、政府の「こども基本法」や「こども家庭庁」に対して、この10年間取り組んできたからこそ、おおいに提言できる立場にあります。泉南市が10年にわたって積み上げてきた、条例に基づく事業等の実施状況（報告事項Ⅱ）に関する評価と課題の内容（報告事項Ⅰ）は、政府の様々なとりくみを評価していくモデルになると思われます。

しかし、そうした10年の取り組みにもかかわらず、今回の不幸な出来事が起きてしまいました。どうしてこのようなことが起きたのでしょうか。泉南市の子どもたちも市民も、語りたいと思っています。泉南市と市民が、その原因を分析し考えていくことは大きな努力が必要ですが、それは、政府や他の自治体が「子どもにやさしいまち」＝「子どもの権利を基盤にしたまちづくり」に取り組んでいくためにも、大いに役立つものだと考えます。「子どもにやさしいまち」の開拓的な取り組みだからです。市として、第10次報告書と第11次報告書をぜひ活用して下さい。

1) 2022年6月15日「こども基本法」の成立

子ども政策の司令塔となる「こども家庭庁」の設置関連法が6月15日、参議院本会議で与野党の賛成多数で可決、成立しました。また子どもの権利を守るための基本理念を定めた「こども基本法」も同時に成立しました。こども家庭庁は来年4月に新設されます。子育て支援や子どもの貧困対策、児童虐待防止、少子化対策といった幅広い分野を受け持つことになるようです。

1989年11月20日、ニューヨークの第44回国連総会で子どもの権利条約が採択された当時、私は日本ユニセフ協会(国連児童基金日本委員会)の職員として、この条約の日本での広報に携わっていました。当時、日本政府がこの条約を批准するに際して、新たに法律をつくることは全く考えておりませんでしたから、このような法律が33年たって成立したことは隔世の感があります。

2) こども基本法の付帯決議

こども基本法の成立は、泉南市が大切にしてきた第4条「子どもの意見表明と参加」を国レベルで実践しようという動きを促進しています。

「こども基本法」の付帯決議として、「こども施策の推進は、全てのこどもについて、こどもの年齢及び発達の程度に応じて、こどもの意見を聴く機会及びこどもが自ら意見を述べるができる機会を確保し、その意見を十分に尊重することを旨として行うこと」が決議されました。

さらに、2022年6月8日可決された改正児童福祉法では「児童の意見聴取等の仕組みの整備」という文言が入りました。【児童福祉法】

「児童相談所等は入所措置や一時保護等の際に児童の最善の利益を考慮しつつ、児童の意見・意向を勘案して措置を行うため、児童の意見聴取等の措置を講ずることとする。都道府県は児童の意見・意向表明や権利擁護に向けた必要な環境整備を行う」という条文です。

3) もっとも変わったことは

このような法律の成立や改正は、子ども施策をどのように変えていくのでしょうか？

それは「おとなのよかれが、子どもにとって一番いいこと、とは限らない」「子どもに一番いいことは、まず子どもに聴いてから、おとなと子どもがいっしょに考える」と大きく方向転換したことです。

教育・福祉・医療など、子ども施策を進めるうえで、おとなは「何が子どもにとって最善であるか」を常に考えなくてはなりません（目的概念）。その最善の利益を見つけるには、子ども参加＝子どもの意見を聴くことが最も大切である（方法概念）と政府が明確にしたのだと私はとらえています。

「子どもの意見を聴くことなしに、子どもの最善の利益を見つけることができない」とジュネーブにある国連・子どもの権利委員会は公式見解として述べています。

泉南市子ども権利に関する条例は、この公式見解をもとに条文をつくり、実践していきましたが、政府はようやく「こども基本法」と「こども家庭庁」の可決・成立を通して、国連の見解を日本全体で取り組むと約束したということになります。

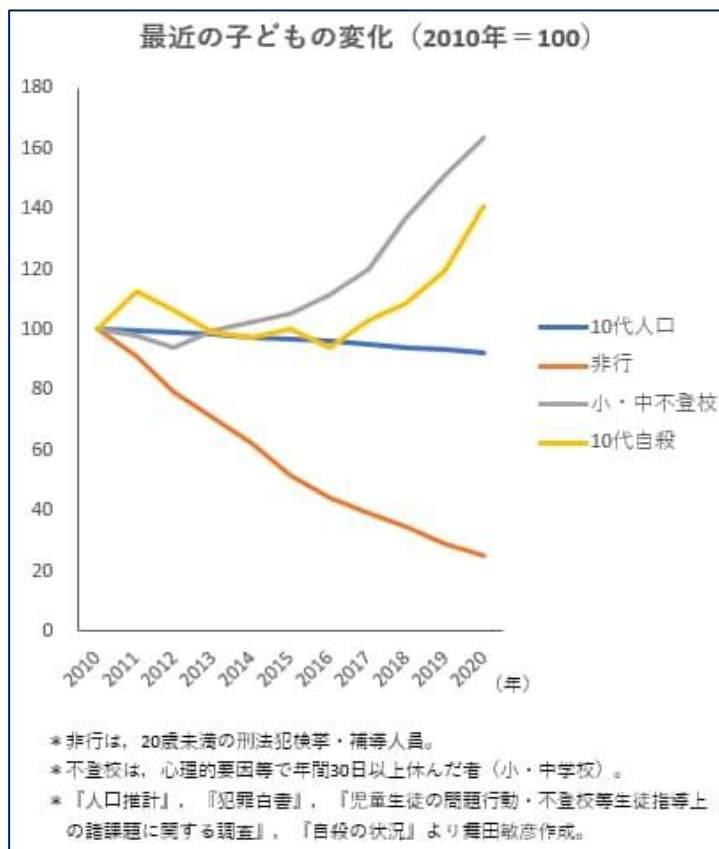
4) 子ども施策の変化の背景にある

子どもたちの状況

国の施策を大きく変えた背景には様々な理由がありますが、最も大きいのは、おとなたちに見えないところで、問題行動の変質が進んでいることです。その状況は、新型コロナ禍が3年近く続く中でさらに進んでいるのではないのでしょうか。

ひとつは、自傷行為の増加です。

早稲田大学臨床心理学研究(2019)「本邦における自傷行為の実態に関する系統的レビュー」によると中高校生の自傷の生涯経験率は10%~30%ほどあると言われています。さらにコロナ禍で子どもの様子を調べた全国調査では、小学校5年から6年生の16%、中学生の13%が直近1週間に実際に自分のことを傷つけたと答えて



おり、数%は毎日自傷していたと回答しています。（国立成育医療センター2022年報告書より）
ふたつは、10代の自殺率が世界的にも高いことです。

文科省の統計報告では、2017年度の児童生徒の自死は315人にもなっています。それまでの30年で最多です。とくに女子高校生の自死の増加が近年の特徴とのことです。ところが、2020年度になると、児童生徒の自死はさらに増えて479人にもなりました。

前ページに掲載したグラフは、2010年を100として、その後10年間での変化を示したものです。小中学生の不登校は10年で60%超の増加があり、それに並行するように10代の自殺は10年で40%の増加になっています。他方で10代の「非行」は80%の減少になっています。これらの数字を通して、コロナ禍が続く中で10代の子ども・若者たちの置かれている現実を、私たちはどのように受け止めることができるでしょうか。

ユニセフの幸福度調査（ウェルビーイング調査）2020年では、日本の子どもの精神的幸福度は37位で調査対象国中、下から2番目という結果となっています。

「個人的なことは社会的なことである」と私は学びましたが、この3月の13歳の自死事案から泉南市が何も学ばないことは、また新たな問題を生み出すこととなります。第10次と第11次の報告書から学んでいただくことは、泉南市の子どもにやさしいまちづくりにつながると考えます。

5) 自治体の取り組みを学ぼうとする動き

こども家庭庁「こども政策決定過程におけるこどもの意見反映プロセスのあり方」に関する検討委員会の第1回会合が2022年8月3日、こども家庭庁の準備室の作業として、担当大臣を中心に開催されました。その中で、準備室は次のような説明を行っています。

「こども家庭庁においては、こどもの意見の尊重を任務とし（こども家庭庁設置法第3条第1項）、こどもの意見が年齢や発達段階に応じて積極的かつ適切にこども政策に反映されるよう取り組むこととしています（こども政策の新たな推進体制に関する基本方針（令和3年12月21日、閣議決定））。これらを踏まえ、こども家庭庁の設置を待たず、政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、調査研究を実施します。本調査研究においては、地方公共団体の先進事例や諸外国の取組についての情報収集、有識者ヒアリング、モデル事業を実施するとともに、有識者からなる検討委員会を開催します。」

国は多額の予算を組んで、先進的に取り組んでいる自治体の調査を開始しました。今後、泉南市も調査対象になるでしょう。

大阪弁護士会でも「こども基本法プロジェクトチーム」が2022年に始まり、チームのメンバーの弁護士からは「泉南市子どもの権利条例が全国の先駆けとなっている」と評価されています。

第16条に基づく事業等実施状況の評価等が今後も行われ、泉南市の「子どもにやさしいまち」の取り組みが、さらに発展していくことを期待しています。

泉南市の取り組みが、単に一つ自治体の取り組みにとどまらず、他の自治体、国の政策に関わっていく質を持つものであることを、どうか忘れないでください。よろしく願いいたします。

