

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. 第10次・第11次報告が提起した諸課題とその後の経過

昨年3月、泉南市の中学1年生の子どもが、自ら命を絶ちました。

その事実を本委員会は昨年5月、当該子どもの保護者からの訴えを受けて、初めて知るところとなり、泉南市子どもの権利に関する条例により課せられた本委員会の責務として、この子どもの自死の事実を受け止める中から、同条例第16条に基づく「条例運営等の検証に資する活動」に、改めて取り組むこととなりました。

そうして第10次報告書を昨年8月2日に、第11次報告書を11月17日に、それぞれ市長に提出致しました。それから、1年が経過します。

今次の報告事項Ⅰはこの経過を踏まえ、昨年度の第10次報告・第11次報告が提起した諸課題を再度確認するとともに、それらが現在までに、どのような施策や取り組みとなつて具体化されようとしているか——その経過と現状に目を向け、検証しようとするものです。

(1) 第10次報告が提起した諸課題——泉南市を「子どもにやさしいまち」にするために

自死した子どもの保護者が訴えた内容は、泉南市が子どもの権利に関する条例の第1条に掲げる「泉南市を『子どもにやさしいまち』としていく」との規定に大きくかかわる問題でした。

とりわけ第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」にかかわって、条例運営等の検証が強く求められる事態であると、本委員会は認識しました。

第10次報告は、この検証活動に取り組む中で把握された、ことに市教育委員会事務局にかかわって見出された諸問題——子どもの最善の利益に関係する相当に重大な問題だと本委員会は認識しています——について指摘し、それらを踏まえて本委員会は「市長への提言」として7項目を訴えました(第10次報告書28-32頁)。その各項の見出しと各論述の要約を再掲します。

1) 提言のはじめに：まず市民委員の思いを受け止めてください。

泉南市の子どもの権利条例の第1条は、泉南市を「子どもにやさしいまち」にすると約束しています。しかし現状は、これと反対の現状です。条例に基づいて、現状を正してください。

2) 子どもの自死という重大な事態が、なぜ市教育委員会に報告されないのでしょうか。

まづもって市教育委員会に報告し審議することが必要です。そして本委員会の「教育委員会に対する意見表明」を真摯に検討頂き、本件における対話と打開の道筋を開いてください。

3) 子どもの権利条例に基づいて、私たちおとな社会の変革を、地方自治の課題として。

子どもが希望を失い絶望して自死に追いやられていく——とすれば私たちのおとな社会が子どもの希望を奪っているのです。この現実をより良く変えていく地方自治の取り組みを求めます。

4) 第3条「子どもの権利の尊重」を具体的に実現していく子ども施策の推進を。

「子どもの権利の尊重」が実現できているか、子どもの参加で検証・評価する「子ども白書づくり」等の施策を第4次報告(2016年)で提言しています。今からでも提言を活かしてください。

5) 第6条「子どもの相談・救済」を子ども自身が有効に使える仕組みに。

本委員会の9次にわたる市長報告では、第6条「子どもの相談と救済」の具体化が重点課題だとして毎年のように提言してきました。本委員会の提言の積極的な活用を改めて求めます。

6) 第3条「子どもの最善の利益を第一に」これを共通の基盤にすれば、対話は開かれます。

市と市教育委員会は、泉南市子どもの権利条例と国連子どもの権利条約に根差して、子どもの最善の利益を第一に考慮する原則に立ちきって、当該家族と向き合い対話の道を開いてください。

7) 第1条「子どもにやさしいまち」を不断に目指し、その実現を。

泉南市子どもの権利条例は、子育てと子育を社会で支え合う仕組みを整えること、すなわち社会モデルアプローチを定めています。これを積極的に、具体的に、展開して行ってください。

以上、第10次報告の提言7項目は、いずれも泉南市子どもの権利条例が十分には尊重されていない現実を訴え、この条例に確かに基づく、改めての取り組みを、切に要請したものです。

なお、同報告では、その市長提出の当初予定日7/1の2日前に本委員会に送られてきた市教育長の公文書(「条例委員会の開催と市長報告は適切ではない」「事務局としての対応を致しかねます」)に対し、速やかな是正等を求める7項目も別途に示しています(第10次報告書35頁)

(2) 今、第10次報告の提言はどのように活かされているか

以上7項目の提言は、1年が経過する中、どのように活かされようとしているのでしょうか?

これを検証するための重要な資料の一つとなるのが今次の「報告事項Ⅱ」(後掲)です。

この「報告事項Ⅱ」は、条例第16条第1項の「市は、… 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」との規定に基づいて、市の各実施機関が条例に基づく事業等の実施状況や自己評価等を文書にまとめ、それらを一覧表にして本委員会に提出し、本委員会がそれらの検証に資する検討を試み、その総括的な意見等を市長に報告するものです。

このような条例に基づく事業等の検証が実施機関によって毎年度行われるという仕組みが、条例運営の中で具体的に構築されてきたことは、積極的に評価することのできるものです。

しかしながら、その仕組みの中身が、昨年3月の「子ども自死」の現実によって厳しく問われるものとなりました。この認識と問題意識から、本委員会は上掲7項目の提言を行いました。

したがって、条例に基づく事業等の昨年度の実施状況を報告事項Ⅱに記述して報告する市の実施機関は、この7項目の提言を十分に受け止めて、それぞれの事業等を振り返らねばなりません。いいかえれば、7項目がどのように活かされようとしているのかが報告事項Ⅱを通して、一

定明らかにされることが求められます。とりわけ市民(もちろん子どもも含まれます)から、ある程度具体的に見えるものとならねばなりません。

つまりは、市の実施機関は、それらを市民に対して説明する責任を積極的に果たす観点から、報告事項Ⅱを執筆し作成することが期待されます。

このような観点から、本委員会は今次の報告事項Ⅱを精読・吟味してきました。また、条例第16条第4項に基づき、市民モニターにも報告事項Ⅱの全文を関係資料とともに提供して、その意見等を可能な範囲で求め集約してきました(後掲「報告事項Ⅲ」参照)。

しかしながら、第10次報告がどのように活かされようとしているのか——これを本委員会が今次の報告事項Ⅱを通して知ることは、困難でした。子どもの自死を再びもたらしてはならない、そのために子どもの権利条例をより積極的に事業等に活かしていかなければ——と、そのような積極的な問題意識や認識は、報告事項Ⅱを通して、なかなか伝わってはこないのです。

これはおそらく、本委員会が第11次報告において提起した「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」(第11次報告書2頁-6頁)が、現在の市の実施機関の中では、未だに十分な共通認識になっていないからではないか、とも考えられます。

(3) 第11次報告が提起した「基本的な視点と枠組み」は共有されているか

第11次報告は、条例の運営状況を検証する「基本的な視点と枠組み」を改めて提示しています。これを市の実施機関に強く訴えねばならない差し迫った現状について、本委員会は同報告書の中で次のように述べていました(傍点引用者)。

改めて二つの事実を指摘しておかなければなりません。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上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。

(第11次報告書2頁から再掲)

そして、さらに次のように指摘しています。

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。

(同上)

この第 11 次報告が表明したことは、端的には泉南市子どもの権利条例の形骸化ともいえる重大な危機が、ほかならぬ市の機関によってもたらされているのではないかという懸念です。

そのような現実に対して第 11 次報告は、「**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**」を改めて市の機関と共有しあうべく、泉南市子どもの権利条例の条文、とりわけ第 16 条(条例の実施に関する検証と公表)を引用して、その積極的な理解と認識を求めました。

条例検証の基本的な視点は、この第 16 条の第 1 項に明示されています。

(条例の実施に関する検証と公表)

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。

① 条例検証の基本的な視点——子どもの権利条約の一般原則

それは、「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」(第 16 条第 1 項)という、そこにあります。

これは子どもの権利条約が第 3 条に定める「子どもの最善の利益の原則」です。この原則は条約の一般原則に位置づくもので、すべてのおとなは公私にかかわらず子どもにかかわるとき、その子どもの最善の利益を第一に考慮しなければならない、と義務付けるものです。そして子どもの最善の利益を第一に考慮するためには、同じく条約の一般原則に位置づく「子どもの意見表明の権利」(第 12 条)を尊重し、これを具体的に確保しなければならないとされています。

すなわち第 12 条(子どもの意見表明)を通して第 3 条(子どもの最善の利益)を実現していくというところに、子どもの権利条約の最も重要な原則があります。この 2 つの一般原則に伴って、もう 2 つの一般原則が位置づけられています。すなわち、子どもへの差別の禁止(第 2 条)、子どもの生命と生存・発達の権利(第 6 条)です。

これら子どもの権利条約の 4 つの一般原則は、本年 4 月から施行された「こども基本法」にも明確に位置づけられています。こども基本法は第 3 条で子どもの権利条約の一般原則に根差して 6 号にわたる「基本理念」を定めています。その中で 4 号は「全てのこどもについて、その年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されること。」と、子どもの意見表明を通して子どもの最善の利益を実現していくとする条約の原則を明示的に位置づけています。そして、これら基本理念に則る施策を国と自治体に課しています。

泉南市の子どもの権利条例は、こども基本法の基本理念と軌を一にする規定を既に 10 年前に、条例の原則として位置づけ制定されました。泉南市の条例の総則・第 3 条「子どもの権利の尊重」は、こども基本法の第 3 条「基本理念」に相通じる内容となっているのです。

上で示した条例の第 16 条第 1 項「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」という規定は、条例の第 3 条「子どもの権利の尊重」に深く根差すものであり、これが条例検証の視点となっているのです。さらにそれは、こども基本法の基本理念でもあるのです。

② 「子どもの権利の尊重」(第3条)に根差す視点と問い

「子どもの権利を尊重する」とは、どういうことでしょうか？

改めて、泉南市子どもの権利条例の第3条をここに掲載します。私たちは、深く、真摯に、そして自死した子どもと、今を生きる子どもたちとに、改めて向き合う中で、この第3条を繰り返し読み返し、ともに心に刻み合わねばなりません。

(子どもの権利の尊重)

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。

この第3条は第1項で、子どもは権利の主体として尊重されること、すなわち子どもの権利を保障すべき私たちおとなの責務を明示的に定めています。これを受けて第2項、第3項、第4項は、とりわけ市が、子どもの権利を保障するために努めるべき事項を明らかにしています。

この第3条が市に課している責務は、今、市において真に「努めるもの」となっているのでしょうか？——そこが昨年来の経過を通して、そして現在もなお、問われているのです。

別言すれば、泉南市は条例で「子どもの権利の尊重」を掲げていますが、それは今、子どもたちにとって「絵に描いた餅」になっていませんか？ それは子どもたちが実際に食べることのできる餅になっていますか？——と、問われているのです。

このような問いを、私たちは昨年3月に自死した子どもから、そして今を生きようとする子どもたちから、まさに今、投げかけられている——と、本委員会は思うのです。

その子どもたちの声なき声の、その問いかけに対して、今後の報告事項Ⅱは真摯に向き合い、誠意をもって応答してほしい、応答しようと努めてほしい——そういう切なる願いです。

③ 何よりも子どもの最善の利益を第一に考慮すること

何度も繰り返しますが、条例検証の基本的な視点は「子どもの最善の利益を第一に考慮する」そこにあります。しかし、これまでの経過等を子どもや市民の目から見ると、ややもすると学校や行政の都合が優先されて、努めるべきはずの子どもの最善の利益に対する考慮が、二の次、三の次へと棚上げされているかに受け止められます。

少なくとも、昨年3月の自死事案にかかわっての市教育長等の対応は、そのような思いを禁じ得ないものでした。しかし1年を経過して、今現在は、どのように改められているのか——それが今後の報告事項Ⅱを通して、何らか、把握できることを本委員会は期待していました。

けれども、それが報告事項Ⅱの中では、ほとんど見えてこないのです。教育委員会からの報告には子どもの自死それ自体がなかったかのような過年度の報告と変わらぬ内容が見られます。

では、どうすれば、「何よりも子どもの最善の利益を第一に考慮する」このことに、私たちはともに努めることができるのでしょうか——そこに最も重大な課題があると考えます。

そのために第 11 次報告は、この「条例検証の基本的な視点」が有効に共有されていくことを願って、条例が定める「条例検証の基本的な枠組み」についても改めて提示していました。

④ 検証の基本的な枠組み——市と本委員会と市民モニターとの協働

これに関しても、条例第 16 条には、必要な規定が設けられています。

(条例の実施に関する検証と公表)

第 16 条

- 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。
- 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。

何よりも子どもの最善の利益を第一に考慮すること——これを具体化していくために、第 16 条は第 2 項で本委員会の設置を定めるとともに、第 3 項で子どもの権利条例市民モニター制度を設けること、第 4 項で両者が協力・連携して検証に努めること、そしてそれらと協働するものとして、市と市長が果たす役割を定めています。これが「条例検証の基本的な枠組み」です。

ところが、昨年 3 月以来の経過においては、この基本的な枠組みが尊重されているとは決していえない現状がありました。

第 16 条に照らせば、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責務をより積極的に果たす活動です。ところが昨年 3 月以降の経過では、本委員会の活動に対する尊重がなされないばかりか、本委員会の職務を大きく阻害する動き——それは条例の理念とともに、第 16 条第 6 項が市に課する本委員会等への積極的協力援助義務にも反するものです——が、市教育長等の一連の対応に見られました。条例検証の基本的な枠組みの形骸化が懸念される重大な事態でした。

つまるところ、昨年から現在に至る状況は、条例を検証するための基本的な枠組みが、機能不全に陥っているという現状です。それがもつぱら市教育長等の一連の対応からもたらされていることは極めて深刻です。それゆえ本委員会は心苦しくも繰り返し指摘しなければなりません。

泉南市子どもの権利に関する条例は、第 3 条に「子どもの権利の尊重」を定める中で、「市及び市民等は、… 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」と、市と市民等を協同の主体と位置づけ、その協働により子どもの権利を尊重すると定めています。「協同の主体による協働の取り組み」の速やかな回復が、重大な課題となっています。

(4) 第11次報告が指摘した「条例に基づく事業等」の現在に続く課題

第11次報告は、上に振り返ったように「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」を改めて示したうえで、これを踏まえて次に、「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」について、次の3つの柱を立て、計31項目にわたって述べました。(第11次報告書7-17頁)

- (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 [6項目]
- (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 [10項目]
- (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 [15項目]

これら31項目のうち、10項目では本委員会として積極的な評価や期待を表明しました。そして残る21項目では、一定の懸念を伴う問題や課題を指摘しなければなりません。その中でも特に、教育委員会に関係する問題や懸念事項の指摘は12項目に及んでいます。その大半が、上の柱の(2)および(3)にかかわるものでした。

① 教育委員会が実施する「子どもの相談と救済」——その問題と課題

上の柱の(2)は、第4条(子どもの意見表明と参加)と第6条(子どもの相談と救済)に基づく事業等を検証するものです。その中で、教育委員会が実施する子どもの相談・救済にかかわる事業には、昨年3月に自死した子どもと数年来にわたり直接・間接のかかわりを持っていたと思しき「教育相談」等の事業もあります。また学校の子どもたちを直接の対象とする「子どもの声～市長・教育長への手紙～」という事業もあります。

しかし、教育委員会のこれらの事業は、自死に至る子どもの現実にかかわって有効に機能し得たとは到底考えられません。子どもの権利を尊重すると定めた条例に基づいて実施する「子どもの相談と救済」の事業が、なぜ有効に機能できなかったのか——これを真摯に振り返ろうとする省察の試みが、教育委員会の主体的な取り組みとして、必要かつ不可欠であるはずです。

そのような省察の一端が、今次報告事項Ⅱに提出されることを本委員会は期待していました。条例に基づく事業等の検証を通して、とりわけ第6条(子どもの相談と救済)に基づく事業を有効なものへと再建していかなければならず、その重要な第一歩がそこから始まるはずだからです。中でも教育委員会が実施する事業等は学校の子どもたちに直接かかわるものです。教育委員会は独立行政委員会としての自律性と主体性にかけて自ら真摯に振り返るなかで、それら条例に基づく事業等を省察して総括し、そして再生と再建へと速やかに踏み出さねばならないはずです。

ところが教育委員会事務局から当初に提出された「教育相談」等の内容は、前年度の内容とほぼ同じものでした。子どもの自死があったという事実すらうかがうことのできない内容でした。

それは、泉南市の子どもの権利条例の形骸化、さらには空洞化とさえも思える現状です。

本委員会は、こうした現状に対して、条例に基づく事業等を実施する市の実施機関の全体に対して、今次の報告事項Ⅱの再度の見直し検討を要請した次第です。

② 条例第3条「子どもの権利の尊重」が問われる行政機関たる教育長の在り方

繰り返し述べます。教育委員会が実施する特に「教育相談」事業等は、直接・間接のかかわりを数年来にわたり持ちながらも、条例に基づく「子どもの権利の尊重」のための「子どもの相談と救済」の機能を有効に発揮し得なかった——この問題と課題を看過することは困難です。

泉南市には子どもの権利条例があり、これに基づいて「子どもにやさしいまち」をつくろうとしているのです。その条例の実施・運営の重大な課題が「教育相談」事業等に見出されます。

しかし、この重大な課題に対して、教育委員会とりわけ教育長——独立行政機関たる教育委員会を代表しその事務局を統括する機関としての教育長——は、真摯に向き合おうとしているでしょうか。これまでの経過と現状を見るにつけ本委員会は懸念を抱かざるを得ません。「第三者委員会が調査中だから何も答えられない」と繰り返し、本委員会に対してのみならず、学校の子どもたちや保護者に対しても、市民に対しても、何も語ろうとしないのです。独立行政機関たる教育委員会に課せられているはずの説明責任を果たそうとしていません。

こうした経過と現状は、行政が為すべきことを為そうとしない「不作為」とすら受け止め得るものであって、子どもの権利条例の空洞化を促進するものではないかと重ねて懸念されます。本委員会は、昨年5月以降、第10次報告を検討する段階から、教育長に対して繰り返し意見表明を行い、また応答を求めてきました。そうした経過の中で教育長からは昨年7月21日付「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」との書面が電子メール添付で送信されてきたのみです。そのほかには本委員会への応答はありませんでした。

こうした経過等は、既に第10次報告および第11次報告で市長に報告してきました。しかし何らの改善も見られず、本委員会は今次の第12次報告を行うにあたり、改めて教育長の見解を求めることが、条例により課せられた検証に資するために不可欠なものと判断しました。

③ 本委員会の教育長に対する質問書

以上に述べてきた諸点を踏まえ、本委員会は教育長に宛て、本年9月8日付文書「泉南市子どもの権利に関する条例に基づく教育長見解の表明を求める要請（質問書）」を提出しました。

そこでは、質問書を提出する経緯を述べた上で4項目にわたって教育長見解を表明していただくよう要請しました。この4項目は、本委員会が条例により課せられた検証活動を行うために必要な事項です。もとより自死事案にかかわる第三者委員会の調査に関係なく、今現在において教育長が応答することのできる、かつ条例上の責務として応答しなければならない内容です。

しかしながら、教育長から10月4日に寄せられた書面は、「第三者委員会の調査中であることから、回答を控えさせていただきます。」というものでした。

教育長に提出した本委員会の質問書の全文を次頁に掲載します。

(提出文書写し)

2023(令和5)年9月8日

泉南市教育長
富森 ゆみ子 様

泉南市子どもの権利条例委員会

会 長 吉永 省三
副会長 山下 裕子
委 員 青木 桃子
委 員 前田 百合子
委 員 横井 真

泉南市子どもの権利に関する条例に基づく
教育長見解の表明を求める要請（質問書）

私ども泉南市子どもの権利条例委員会は、子どもの権利に関する条例第16条により課せられた職務の一環として、下記の諸点について、教育長の見解をお伺いするものです。

この教育長見解を求める要請は、同条第1項「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。」との規定に基づき、その検証に資するべき本委員会の責務として、これを行うものです。また、教育長におかれては市の機関として、同条第6項により本委員会に対する積極的協力援助義務が課せられており、これに基づき本委員会は、教育長見解の積極的な表明を期待するものです。

なお、下記の諸点は、本委員会の第10次市長報告書（昨年8月2日提出）をはじめ、特に第11次市長報告書（同11月17日提出）その他公表文書を通して、既に繰り返し提起してきた問題です。しかし教育長からの応答が得られぬまま現在に至っております。

改めて、子どもの権利に関する条例に基づき、下記により、教育長の見解を求めます。

記

（この質問に至る経緯）

本委員会は昨年7月、教育長名による「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」（7月21日付電子メール添付文書）を受け取りました。

その中で教育長は「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。」「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。」（傍点引用者）と述べておられました。しかしそこには、いかなる「判断の間違い」なのか、どのように「認識を改めようとするのか、そしてどのようにして「対応や再発防止策をしっかりと講じる所存」なのか、一切触れられてはいませんでした。

また、その中で教育長は「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」とも述べておられます。しかし他方で議会に対しては「市長報告の提出の延期を依頼した」と教育長等は答弁しています。一方では市長報告を阻止しようとした事実を認めて謝罪しておき、他方ではその事実を歪曲して都合良く繕う答弁を行っているかと受け止められます。「反省の胸が痛みます」というその真意が改めて問われます。

本委員会は、この教育長文書に対して、「泉南市子どもの権利条例委員会及び同分科会に参加する全委員の総意として、教育長及び教育部長にお返事差し上げます」として、返書（同年7月25日付電子メール添付文書）を提出しました。

その中で本委員会は教育長に対して、既に本委員会が公表していた『第10次泉南市子どもの権利条例委員会報告』不受理をめぐる経過と問題（見解書）（昨年7月19日付公表文書、全7頁：別添資料）を第10次市長報告書とあわせて精読いただくよう求めました。その上で「本委員会の見解に応答頂く真摯なる総括を期待するとともに、その総括文書を本委員会にご提供頂くよう、要請いたします。」と教育長にお伝えしました。しかし現在に至るまで、その応答は得られていません。

こうした経緯を踏まえ、次の4点について、本委員会は改めて教育長に質問いたします。

（質問の第1）

昨年7月21日付教育長文書にある「本市教育委員会事務局の判断の間違い」とは、具体的にはどのような「判断の間違い」を指しているのでしょうか。

本委員会が認識するところでは、その「間違い」は本委員会の昨年7月19日付見解書において指摘した下記の問題にあると考えますが、現在において教育長は、これら4つの問題のそれぞれについて、どのように理解・認識されているのでしょうか。見解を求めます。

改めて別添資料を精読いただき、応答のほどお願いいたします。

- (1) 公的第三者機関の意義に関する理解と認識の問題
- (2) 守秘義務と公益性に関する基本的な理解と認識の問題
- (3) 事態の重大性の認識とそれに伴う説明責任を遂行する意識と姿勢の問題
- (4) 子どもの最善の利益を第一に考慮する原則の尊重に関する問題

（質問の第2）

同じく教育長文書にある「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」とは、具体的にはどのような認識のもと、どのような是正や改善を図られようとしているのでしょうか。

この教育委員会に求められる「認識」や「対応」「再発防止策」に深くかかわって、本委員会は、教育長に対して昨年5月26日付「泉南市子どもの権利に関する条例第16条に基づく要請」（別添資料6-7頁）を提出し、その中で次のように述べています。「本件は、同条例が第1条に目的として掲げる「泉南市を『子どもにやさしいまち』としていく」との規定に大きくかかわる問題であり、とりわけ第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」にかかわって、「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関する検証」が求められる事

態であるものと、本委員会は全委員一致の認識に至りました。そして、これに基づく検証のために必要な報告書の提出を教育長に求めましたが、「現段階では報告書として提出できるものはない」との返答でした。しかしながら、その後も何の応答も得られず、1年以上が経過して現在に至っています。

そこで教育長におたずねします。上に引用した本委員会の認識について、これを教育長は、どのように理解されているのでしょうか。とりわけ、「しっかりと講じる所存」と述べられた「対応」や「再発防止策」の具体化を図るには、特に第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」にかかわる市教育委員会の施策や事業等が、改めて検証されねばならず、その真摯なる検証を以て、必要な是正や改善等が図られねばならないと、本委員会は認識するところです。これについて、教育長の見解を求めます。

(質問の第3)

教育長は「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」と述べておられました。これについて、本委員会は第11次市長報告書において、次のように問いかけています。以下に再掲します。

「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のでしょうか。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のでしょうか。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。」（第11次市長報告書4-5頁）

ここに再掲するところの問題提起および問いかけに対して、教育長はどのように応答されるでしょうか。その見解を求めます。

(質問の第4)

昨年7月の教育長名による「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」に関して、本委員会は第11次市長報告書において、多くの問題を指摘するとともに、その中で次のように教育長に切望し、求めました。

「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。」（第 11 次市長報告書 15-16 頁）

改めて、本委員会は二つの公文書、すなわち「泉南教委人 176 号および同 177 号」の撤回を教育長に求めます。重ねて指摘すれば、それらは「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」ないからです（同 15 頁）。これについて見解を求めます。

（見解表明の方法等について）

本委員会は、本年 11 月を目途に、条例に基づく第 12 次市長報告書を提出すべく、鋭意検討審議を重ねております。もとより、本委員会の責務は、条例第 16 条に基づく「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」の検証に資するところにあります。この職務を全うするために、本委員会は教育長の見解表明を必要としています。

つきましては、本年 10 月 6 日（金）までに、上記 4 つの質問に対する教育長見解を書面にて本委員会事務局にお寄せくださいますよう、お願い申し上げます。

また、本委員会は、出来ましたらその後において、教育長との対話の機会を是非とも持ちたいものと願う次第であり、この旨付言いたします。

以上

2. 条例に基づく事業等の 2022 年度実施状況に関する現状と課題

この「条例に基づく事業等の 2022 年度実施状況」は、各事業等を実施する市の機関が、条例第 16 条第 1 項に基づく検証の一環として、自己評価等を含む事業概要の報告(後掲「報告事項Ⅱ」)としてまとめたものです。本委員会は、この提出を本年 7 月に受け、同条第 2 項及び第 4 項に基づき、市の検証に資するための検討を重ねてきました。

今次報告は、前述の通り、昨年度の第 10 次報告・第 11 次報告が提起した諸課題を改めて確認するとともに、それらが現在までに、どのように具体化されようとしているかについて、ことに条例に基づく事業等の 2022 年度実施状況に注目し、検証しようとするものです。

したがって、昨年 3 月の重大な事態——とりわけ泉南市の子どもの権利条例が子どもの自死を防ぎ得なかった事実——を改めて受け止める中、本委員会は市の実施機関から提出された報告事項Ⅱを精読し、市の検証に資するべく、検討を重ねてきました。

その検討の中から次の 4 つの論点を取り上げ、本委員会の合議に基づく内容として、各委員の分担執筆により報告します。1 つは条例に基づく事業等の実施状況(報告事項Ⅱ)の全般に関して、2 つは第 4 条(子どもの意見表明と参加)・第 6 条(子どもの相談と救済)に基づく事業等について、3 つは第 3 条(子どもの権利の尊重)・第 16 条(条例の実施に関する検証と公表)に基づく事業等について、そして 4 つは第 11 条(せんなん子ども支援ネットワーク)の具体化に向けて。

(1) 条例に基づく事業等の実施状況(報告事項Ⅱ)の全般について

条例に基づく事業等の実施状況の全般を検討する中では、市の実施機関が作成する「報告事項Ⅱ」そのものの意味や意義をめぐって、ことに市民の視点から改めて考えることとなりました。

結論的には、「報告事項Ⅱ」は市民にとっても市にとっても必要なものです。その検証のための仕組みは、過去 10 年の条例運営の取り組みの中から生み出されてきたものであり、条例運営の成果として積極的に評価できるものです。大切に育てなければならない仕組みだといえます。

しかし、何よりも子どもを含む市民の視点から、報告事項Ⅱを読んでいくと、さまざまな問題や課題が見えてきます。必ずしも市民にとって「わかる報告」にはなっていません。報告事項Ⅱを広く市民に開かれた、条例検証のより良い仕組みとしていくために、改善が求められます。

加えて、本年 4 月から「こども基本法」が施行されています。この基本法は、子どもの権利条約の一般原則を基本理念(同基本法第 3 条)として忠実に位置付けています。つまりは、泉南市の子どもの権利条例と軌を一にするものです。いいかえれば、泉南市の条例が定める基本原則や子ども施策等が国の基本法としても位置付けられたわけです。それだけに、こども基本法を積極的に活かしていくためにも、報告事項Ⅱのより積極的な見直し改善等が必要だと考えられます。

(1-1) 報告事項Ⅱに対する市民的分析：何が足りないか？何が必要か？

(前田百合子)

① 事業の「自己評価」とは？

今回の報告事項Ⅱの全体を通して、疑問を感じるのは、各事業の「自己評価」についてです。

事業の自己評価の項目では、参加者(事業の客体)の感想を記載したものにすぎないものも多く、事業の主体者側の「自己」に対する評価が述べられているとは思えません。

参加者の感想をもとに、事業の意義や改善への課題を分析考察し、記載されることによって、条例に基づく事業の報告として成立し、市民への説明を果たすものと思われま

す。第11次市長報告は、報告事項Ⅱについて「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付けていくことを求めます。次年度の作成における各実施機関の尽力を期待します」(8頁)と述べていました。しかし、昨年度の報告と似通った文章が並ぶ事業項目もあります。それらの実施機関には「子どもにやさしいまち」を目指す問題意識の変革を望むところです。

これと同様の指摘は、市民モニターの意見にも少なからず見られます。

例えば、市民モニター8の意見書の2頁目にも、「事業報告の自己評価欄はほとんどが肯定的な評価ばかりで、実施事業をどのような問題点があり、どのように改善したいかは述べられていない」、「職員の問題意識の改革も必要ではないか」と、的確に述べられています。

② 市は子どもの自死をどう受け止めていますか？ 市民は不安を感じています。

また、中学生の自死という、重大な事態に直面した一年であったにも拘らず、報告事項Ⅱの中には自死を扱った項目は極めてわずかです。記載がある5か所のうち4つは条例委員会の関連する事業であり、残り1か所は映画会に参加した市民の感想でした。

このことから、市は積極的に子どもの自死について考えよう、市民に説明しようという姿勢の欠如がうかがわれます。そして事情を知らされない市民は不安を感じたままであり、必要なはずの説明責任が果たされない事態によって、子どもの権利が二次的に、さらには三次的にも脅かされている実態が、市民の中では耳に入ってきました。

何を問われても、第三者委員会が調査中ですからと理由づけて、中学生の自死について何も語ろうとしない。このような市の現状では、第3条にある「子どもの権利の尊重」のために不断に努めているようには感じられないのです。

泉南市の条例が目的とする「子どもにやさしいまち」から、遠ざかろうとしているかのようにも見えてきます。

③ 「子どもにやさしいまち」の推進にかかわる事業は余さず報告してください。

さらに報告事項Ⅱの中には、自死事案に関する第三者委員会の立ち上げが記載されていません。昨年度中に開始され、すでに17回ほどの会議が行われたと聞きます。令和4年度9月の補正予算では828万円、令和5年度6月の補正予算では、2,938万円が計上されています。

これほど大きな予算が計上された事業が動き始めているのに、しかもその事業は子どもの権利条例にも基づいて実施されるはずの事業なのに、その事業について報告事項Ⅱに全く記載がないのは、おかしいと思います。これはごく普通の市民の感覚だと思います。

もしも第三者委員会を担当する総務部は子ども施策に関係ない部署と捉えられているとすれば、それもおかしいことです。後述する子どもの権利に関する施策推進本部にもきちんと含まれています(「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」を参照)。

このように、報告事項Ⅱに記載されるべき事業は他にも多々あると思います。少なくとも第三者委員会の実施を始め、条例が目的とする「子どもにやさしいまち」の推進に密接に関係してくる事業は、余さず報告してほしいと思います。改めて報告事項Ⅱに記載する事業項目を見直して、条例に基づく事業とは何であるか、再度検討する必要があるのではないかと考えます。

そのためにも「推進本部」が事業を総括する役割を果たすことが重要であり、「子どもにやさしいまち」を実現していくために、子ども施策を総合的かつ計画的に推進する体制を整え、推進本部がより積極的に報告事項Ⅱを精査し検証する必要があるのではないかと考えます。

④ 報告事項Ⅱに記載すべき「条例に基づく事業」は他にもあります。

条例が定める「子どもにやさしいまち」と密接に関係してくると考えられる問題や課題は、今次の報告事項Ⅱに記載されている事業等のほかにも、多々あると思います。

小中学校の統廃合、給食センターの廃止、温水プールの廃止など、いずれも条例が第3条に定める「子どもの最善の利益を第一に考慮する原則」に直接かかわってくる問題だと思えます。

例えば、オープンウォータースイミングの開催地を宣伝しながらも海水浴場を再開しないことなども、説明責任が適切に果たされない中では、市民の目から見ると、チグハグで、本当に子どもの最善の利益を第一に考えているのかな?と疑問に思うこともあります。

条例に基づいて、子どもの権利の視点から分析考察する必要があるのではないかとと思われる事柄がいくつも想起されます。今後は、継続事業や新規事業といったポジの事業だけでなく、今までであったのに中止・廃止された事業など、ネガの部分にも目を向ける必要があると思えます。

(1-2) 報告事項Ⅱが持つ意義とこれからの課題

(青木桃子)

① 報告事項Ⅱに見出される3つの意義

まず、「報告事項Ⅱ」が持つ積極的な意義を、市民の目線から確認しておきたいと思えます。

1) 市が市民に説明責任を果たす仕組みとしての意義

本委員会の最初の市長報告(2017年提出の第1次報告)は、条例に基づく事業全体の構成等にかかわる課題として、特に第15条(条例の実施と広報)に触れて、「この条例に基づく事業等の実施については、それらの事業群の全体の構成や構造を明らかにしつつ、一定年度の期間にわたる段階的で発展的な実施計画を立てていくことが必要です」と市長に提言しています。

(条例の実施と広報)

第15条 市は、この条例の目的を達成するために、総合的かつ計画的に、この条例を実施するものとします。

2 市は、この条例の内容及び前項に定める実施に係る計画等について、これを市民等に広く知らせなければなりません。

10年を経て、この第15条第2項の市民等への広報を具体化する一環としても、第16条第1項「この条例に基づく事業等の実施状況」が報告事項Ⅱとして毎年度報告されるようになりました。この報告事項Ⅱを通して、担当課を横断する形で条文ごとに実施事業が整理され、全体の構成や構造が見やすいものになってきたといえます。

これが毎年度公表されることにより、条例に基づく事業等の実施状況、その経過、変化や発展等について、市民が知る手掛かりとなってきました。

2) モニタリング資料としての意義

報告事項Ⅱは、市民が広く条例を理解する資料として貴重です。また市の行政にとっても、市の姿勢を示したり、説明したりするための資料として貴重です。その双方から、子どもたちが必要とする支援を実現する「仕組み」をつくっていく上で、重要な資料となってきました。

それはまた同時に、第16条が定める、条例の検証のための「基本的な視点と枠組み」が、市の実施機関において確かに理解・認識されているかどうか、その現状も見えてきます。

条例に基づく「子どもにやさしいまちづくり」が今どのようにとりくまれているのか、市の実施機関はどんな問題意識をもって、どんな課題に取り組もうとしているのか、そういう条例運営の現状が市民に、如実に見えるものとなる資料でもある、といえます。

3) 市民ニーズが見えるという意義

ここで重要なのは、「基本的な視点と枠組み」を踏まえた上で、報告事項Ⅱに「何を記載し、市民に何を説明し、理解を得ようとするのか」という、各実施機関における、盛り込むべき内容についての共通理解です(もちろん条例に基づく共通理解です)。

条例に基づく事業等の2022年度の実施状況に関する報告事項Ⅱについて、それを読んだ市民モニターからは、そこに記載された事業等の内容に関する疑問や意見が寄せられています。

例えば、「事業にアクセスできる子どもが極めて限られている」、「予算が0円であることは、(必ずしも評価できることでもなく)子どものやってみたいをつぶしているのではないか」、実施事業の「対象年齢が不明確」などといった意見がみられます。それらはいずれも子どもを含む市民の目線だからこそ出てくる疑問や意見だと思えます(後掲の報告事項Ⅲを是非読んでください)。

また同様に、事業を実施する市の機関の自己評価に対して「自己評価は肯定的なものが多いが、(実施上の)課題点・改善点が見えない」といったものや批判を含む意見もあります。これも市民だからこそ出てくる率直な思いであり、事業等を実施する市の機関は、そこから市民の期待やニーズを読み取り、「子どもにやさしいまちづくり」に活かしていくことが求められます。

このように、報告事項Ⅱは、第16条の市民モニター制度の効果的な実施とリンクさせていけば、「子どもにやさしいまちづくり」を推進するための、より積極的な市民との対話を産み出していくことも可能だといえます。これは泉南市の子どもの権利条例に基づく独自の取り組みであり、貴重な実践の成果であるといえます。

② 報告事項Ⅱをめぐる課題

報告事項Ⅱは、市の実施機関と市民が対話する仕組みとして重要であることがわかりました。

しかし現状は、市の実施機関が市民に対して、十分な説明責任をはたしているとはいえない状況にあると受け止められます。

とりわけ、昨年の子どもの自死事案にも関係して、教育委員会は「第三者委員会が調査してい

るから」と市民への広報や説明責任を棚上げにしていると思えます。

こうした現状からすると、報告事項Ⅱを市民の疑問や期待に応えることのできる内容としていくためには、各実施機関に任せているだけでは限界があるように思われます。

教育委員会や学校を含む市の実施機関の全体が、子どもの権利条例を基盤にして、泉南市をどのように「子どもにやさしいまち」にしていこうとするのか、その向かう方向、その基本的な視点と枠組みが、より積極的に、市の実施機関の全体に共有されていかなければならないのです。

そこで、「子どもの権利に関する施策推進本部」の体制と取り組みが、極めて重要になってきます。この課題については、後掲の「(3) 第3条(子どもの権利の尊重)および第16条(条例の実施に関する検証と公表)に基づく事業等の状況)」で、改めて述べられることとなります。

(2) 第4条(子どもの意見表明と参加)および第6条(子どもの相談・救済)に基づく事業等の状況

この第4条および第6条は、子どもの自死という重大な事態を再び起こさないための条例運営の在り方として、最も直接的なかかわりを持つ規定だといえます。

したがって、この2つの規定が子どもの最善の利益を第一に考慮する原則に根差して、かつ子ども自身が実際に利用できる、真に実効的な制度や事業として、具体化されていたならば、昨年3月の事態は、もしかしたら最悪の事態を避け得たのかもしれない。

少なくとも、重大事態を受けて今後速やかに取り組まれるべき再発防止の施策等においては、この第4条と第6条を子どもにとって、いかに有効な仕組みとして再構築していくか——この課題を抜きにしては、考えることができないといえます。

このような認識や問題意識のもと、第4条および第6条に基づく事業等の昨年度の実施状況について、条例に照らし合わせて、報告事項Ⅱの記載内容を読む中から、検討を重ねました。

第6条は「子どもは、… 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」(第1項)と定め、これを第5条が定める子どもの意見表明と参加の権利を保障する一環として、すべての子どもに保障するため「市は、… (相談と救済を)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」(第2項)と規定しています。

しかし、昨年3月の子どもの自死は、この第6条第1項および第2項が、少なくとも当該の子どもには、保障されていなかったという現実そのものだったといわねばなりません。さらに指摘すればその現実からは、第4条が定める子どもの意見表明と参加の権利が子どもの学校生活等の日常において、どのように具体的に保障されていたかとの課題も浮かび上がってきます。

よって、この第4条と第6条に基づく事業等は、抜本的な見直しと改革が必要だと考えます。

なお、こうした検討のためには、報告主体である実施機関と本委員会との建設的な対話を深めていくことが大切です。とりわけ「教育相談」等の事業を実施する教育委員会との対話は重要です。しかし既述の通り、昨年度から続く経過等を踏まえ教育長に宛て質問書を提出しましたが、「第三者委員会が調査中」として応答いただけませんでした。現状の本委員会の会議設定上の制約も加わり、実施機関との対話を深めるまでに至らず、主として報告事項Ⅱの紙面を通しての検討とならざるを得ませんでした。この点においても改善が必要である旨、付言します。

(2-1) 第4条「意見表明と参加」・第6条「相談と救済」の事業の概観

(横井真/吉永省三)

条例の第6条「子どもの相談と救済」は、子ども自身が第4条の「子どもの意見表明と参加」の権利を行使する具体的な機会として、その「相談と救済」を位置づけています。

つまり、第6条第1項は「相談と救済」を——おとなが応じる「相談」と、おとなが子どもに与える「救済」という、別々のものではなく、子ども自身を主体とする一体的な「相談と救済」として——子どもに保障されるべき子どもの権利として、定めているのです。

このような条例に基づく視点から、そして昨年3月の子どもの自死を改めて受け止める中で、第4条および第6条に基づいて実施されている事業について、以下にレビューします。

① 第4条(子どもの意見表明と参加)に基づく事業等の概観

第4条に基づいて実施されている事業として、青少年センターが実施する「みんな仲よし会議」と図書館が実施する「図書館ジュニア司書クラブ」の報告があります。

「みんな仲よし会議」では、子どもの遊びに関して体育館や運動場の仕様を子どもの声から形にしているとの報告があります。また、子どものつぶやきから組織された「子どもスタッフ」によるイベントでは、子ども自身の企画・運営等が実施されていました。イベントに参加した子どもが、企画した子どもに感謝する様子や、自分もスタッフになりたいという子どもらの声があると報告されています。

「図書館ジュニア司書クラブ」では、本を通じた仲間づくりが取り組まれています。夏休みおはなし会やクリスマス会の企画・運営等を子ども同士が意見やアイデアを出し合って取り組んでいるとのこと。このような子どもの主体的な参加が、事業の活性化につながっていると報告されています。

これらの報告を読むと、コロナ禍においても、条例に基づいて、子ども自身が自己の権利として、意見を表明し参加する場がつけられていること、それが子どもの必要としている事柄を実現していく場になっていることが受け止められます。そして、子どもたちはその過程の中で、互いに遊びや学びの場を築いていき、学校や年齢を超えて、相互的で共同的な関係をつくっていく、その子どもたちの様子がうかがわれます。

いずれの事業も、社会教育法に基づく社会教育施設として、子どもを対象とした事業を積極的に工夫して実施している例です。

このような子ども参加の場を積極的につくる事業展開の工夫が生まれてくるのは、やはり泉南市には子どもの権利に関する条例があるということが大きいと思います。引き続き、条例に根差して、子どもの権利を基盤にした事業展開を発展させていくことが期待されます。

② 「せんなん子ども会議」における「子ども意見表明と参加」

第4条に基づく取り組みは、第5条の「せんなん子ども会議」においても、継続的かつ具体的に実施されている様子が報告されていました。

「令和4年度は子どもの権利(意見表明・参加の権利)を広めるために、生活の中で子どもたちが、「なんでやねん」と思う場面について考え、「子どもは、こんな気持ちなるんだよ」という

子どもたちからの意見を劇やポスターにして表明する活動を行った」とあります。

身近な日々の生活に焦点をあて、家庭で、家族で、友達との間で、そして性別で「なんでやねん」という気持ちや思いを4つのグループで話し合い、発表方法として動画を考え、作成して、市長報告が行われたとのことでした。

子どもの権利を基盤に、子どもたちが主体的に活動する取り組みと受け止められます。それは子ども自身の問いや問題意識から、自分たちの状況をより良いものへと変えていこうとする、社会モデルアプローチへとつながっていく活動だといえます。子どもの意見表明や参加の視点から、市の子ども施策の見直しを可能とする取り組みとしても捉えられます。積極的に評価できるものだと受け止めました。

この「子ども会議」は、前述の青少年センターや図書館とともに、学校外における子どもの社会教育活動の場と機会を、子どもたち自身の参加と意見表明によって創出していく事業として、積極的に評価できるものです。それが10年以上にわたり取り組まれていて、「子ども会議」を通して子ども時代を過ごして成人した若者たちがいます。中には「子どもの権利条例市民モニター制度」(条例第16条第3条)に参加している若者もいます。

こうした創造的な社会教育活動が、地域社会に根差して持続的・発展的に展開されてきたことは、条例に基づく「子どもにやさしいまちづくり」の成果であり、さらに「子どもにやさしいまちづくり」を今後さらに推進していく、その重要な糧になるものだと考えられます。

③「子どもの意見表明と参加」を受け止める実施機関の課題

一方で、報告事項Ⅲ(市民モニターから見た子どもの権利に関する条例の実施状況)に、子どもの意見表明と参加に関する重要な指摘がありました。

子どもの権利を広めるための若者たちによる市のイベント企画に参加した時、自分たちの意見が市の職員には尊重されず、大変悔しい思いをしたことが綴られています。この経験から自死した中学生のAさんの気持ちにも思いを馳せ「子どもの権利に基づいて行政に持ちかけた話が完全に否定される。何か別の案を出されることもなく。それは大変悔しくてたまらないと思います。」との市民モニターとしての意見表明です。

第4条に基づく事業の具体的な実施の過程において、それを実施するおとな側に、子どもの権利としての意見表明や参加への深い理解や認識、それに基づく積極的な尊重がなければ、子どもや若者の参加が形だけの「操りの参加」となり、本当の意味での相互・共同的な関係や支援にはならない——という訴えとして、市民モニターの意見を受け止めることができます。

これは、条例に基づく事業の実施にかかわる、とても重要な問題提起だと思います。

市の事業の企画や運営を子どもと一緒に進めていくにあたり、子どもの意見表明と参加をいかに実質化していくかが問われています。この課題に対しては、事業を実施する機関の職員が、特に「子どもの権利に関する条例ハンドブック」を手掛かりにして、各条文を読み込み、職員間でも対話し、学びあう中で、より積極的な理解と認識を共有していくことが求められます。

このような市民モニターの意見表明で指摘された現状は、他の条例に基づく事業等の実施においては、どうなのでしょう。そういう観点から改めて今次の報告事項Ⅱの全体を通読してみると、特に「自己評価」の記述内容には、少なくはない課題を感じるところとなりました。

というのも、その「自己評価」の視点や観点が、条例の理念と規定に対する確かな理解と認識

に根差しているとは、なかなか受け止めにくいような報告も、少なくはないからです。子どもの側の視点から事業を検証するよりも、もっぱらおとな側の視点や実施機関側の都合等から、いわば「手前味噌」な自己評価になっていると思えるものも、少なくはないといえます。そうした「自己評価」では、今後に取り組むべき課題がきわめて曖昧なものになってしまいがちです。同様の指摘は、市民モニターの意見表明としても寄せられていました。

条例が目的とする「子どもにやさしいまち」（第1条）は、実施機関において一定の共有化が図られていると受け止められるものの、それを具体的に進めていくために不可欠な「子どもの権利の尊重」（第3条）をはじめ、「子どもの意見表明と参加」（第4条）、「子どもの相談と救済」（第6条）など、条例の実践に生かすべき規定に関しては、その積極的な理解と認識が、どの実施機関でも共有され根付いているとは、なかなかいえない現状にあると感じます。

いいかえれば、「子どもにやさしいまち」は建前として受け入れられていても、それを現実のものにしていく実践的な理解や認識としては、十分に共有されるものにはなっていないのではないかと——それが「自己評価」に反映してしまっているのではないのでしょうか。

④ 第6条(子どもの相談と救済)に基づく事業等の概観

第6条に基づく事業では、教育委員会が実施する事業として「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～」の3つが報告されています。また市長部局が実施する事業としては、「子どもの相談（地域子育て支援センター）」、「子どもの相談（家庭児童相談室）」、「KIDS相談（人権推進課）」の3つが報告されています。

これら6つの事業が、いずれも条例に基づく「子どもの相談と救済」のための事業として報告事項Ⅱに位置付けられています。それを見る限りでは、多様な窓口が準備されているとも受け止められるのですが、昨年3月の子どもの自死を受け止める中では、それらの事業が条例に確かに根差して、子どもの最善の利益を支えていく実効性のある事業となっているか、その実施の内容、特に子どもにとっての中身が、問われるところです。

報告事項Ⅱを読んだ市民モニターからも、同様の意見表明がなされています。

今回、市民モニター会議に参加して、相談できるところが想像していたより多くて驚きました。それは、とても良いことであると思います。相談する所は多い方が多くの人に届くと思います。しかし、相談できる所がたくさんあっても信頼できる相手じゃないと相談できない・しない子もいると考えました。

子どもにとって、実際に利用できる相談窓口になっていますか？という問いかけです。たしかにその通りだと思います。どのような人が、どのようにして、子どもの相談に応じてくれるのか、それが市民から、とりわけ子どもから、見えるものとなっているかどうか——こうした問題意識から改めて報告事項Ⅱに記載された6つの事業を読み返してみました。

それらのうち、「教育相談」「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)」の3事業は、いずれも保護者や教職員等が主たる対象のようです。積極的に子どもからの相談を受け付けようとする事業ではないように思えます。

残る3事業のうち、「KIDS相談（人権推進課）」は「特徴」として「子どものみを対象とした相

談事業」と明確に記載されていますが、「昨年度相談件数」は「0件」とあります。

「子どもの声～市長・教育長への手紙～」では「昨年度の相談件数」は「2件」で、「中学生が抱える悩みや思いを市長又は教育長に直接届ける制度」とあります。

ただし、それが条例第6条の定める「子どもの相談と救済」をどう具体化するものであるのか、報告を読む限りでは不明です。「自己評価」には「相談できない悩みを抱えて困っている子どもの声が埋もれてしまわないよう今後も取り組みを継続する」とありますが、そのような重篤とも思えるケースを市長や教育長が——第6条第1項が定める子どもの「相談と救済を受ける権利」を受け止める、同条第2項の「必要な仕組み」として——実際にどのように対処し得るのか、今後も継続するのであればなおさら、条例に照らして事業運営を検証することが必要です。

残る一つ「こころホットライン」は青少年センターの事業で、子どもの居場所づくり(条例第7条)の一環として位置づけられているようです。「特徴」として「子どもとともに過ごす中で、職員が共感的に受け止める。子どもの理解を得たうえで、学校や関係機関につなぐ」とあります。

「昨年度の相談件数」は「大人(16人)・子ども(3人)」とあります。

その「自己評価」を読むと、日常的な「おしゃべり」や「愚痴」といったコミュニケーションの場として子どもが日常的に利用する居場所になっているとのこと。その「居場所」という特質から、定型的な「相談」としてカウントされる件数は限られたものになっているようです。

⑤「子どもの相談と救済」のための6事業を検証する視点と現状

じつは、上述の6つの相談事業は、昨年11月の第11次市長報告書でも取り上げられています。

そこでは「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」(第11次市長報告書10頁)と問いかけています。

これは、亡くなった子ども自身が教育委員会の「教育相談」に相談を寄せていたという事実を踏まえて、それゆえ再発防止の視点と問題意識を込めた、本委員会としての問題提起でした。

そして本委員会は次のように懸念を表明し、現状の見直しを求めました。

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となっているか。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条にもとづく相談事業と位置付けられてはいるが、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・救済の事業となっているか。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——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。(傍点引用者)

はたして、「子どもの相談と救済」のための6事業では、第11次市長報告で提起された「現状の見直し」が、なされたのでしょうか。

とりわけ条例検証の取り組みとして、「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」との観点は重要です。しかし今次の報告事項Ⅱにおいて、この問いかけに積極的に応答する内容を読み取ることは困難です。

とくに、主としておとなを対象としていると思われる3つの相談事業は、子どもからの直接の相談が少ないとはいえ、保護者等の相談を通して子どもと出会うということも行われていないのでしょうか。いずれも子どもからの相談件数の記載が全くありません。そのために報告を読んでも、子どもの姿や気配がほとんど感じられないのです。

「子どもの最善の利益にフォーカスする相談事業」との観点が、第11次報告書で提起されました。そのような認識や方向性、問題意識が、事業の実施機関において、明確なものになっているでしょうか。6事業それぞれの特徴もあり、同列には扱えませんが、子どもの最善の利益を第一に考慮するという原則に関しては、いずれの事業にも共通します。

しかしそれが、特に主としておとなが対象になっているという3事業では、見えにくいものになっています。昨年度に引き続く懸念が抱かれる状況とも受け止められます。

⑥ 実施機関が「子どもの相談と救済」を担うために必要な職務研修制度

以上に概観した現状からいえることは、条例に基づく「子どもの相談・救済」事業の大半が、子ども自身によって有効に使える事業には、まだなっていないということです。

これは「子どもにやさしいまち」を実現していく上で、きわめて重要な課題です。

この課題として、事業そのものの運営や展開など条例上の仕組みの問題とともに、その事業を実際に担う実施機関の職員の職務研修制度の重要性が浮かび上がってきます。

本来、職務研修は事業運営の仕組みの中に、その一環として位置づけられるべきものです。しかし報告事項Ⅱを読む限りでは既述の通り、とくに「子どもの相談と救済」に関する条例に基づく積極的な理解と認識が、決して十分ではない現状が感じられます。

同様の意見は、市民モニターからも次のように寄せられています。

子どもの権利に関する条例を行政の職員、教員、市民が周知することが必須だと思います。まだまだ子どもの権利について、権利条例を知らない人が多いです。効果的に発信できる場をつくっていく必要があります。子どもの権利に関する学習と教育の取り組みですが、単発でなく継続した取り組みを行い常に子どもの権利に基づき子どもの最善の利益を考えた政策、保育、授業、子どもとの関わり方を構築してほしいと思います。そのひとつひとつが繋がれば子どもの支援ネットワークになると思います。

この市民モニターは「権利条例を知らない人が多いです。効果的に発信できる場をつくっていく必要があります」と訴えています。その発信は、市の広報でのみ行われるものではなく、それと相まって、条例に基づく事業の実施等を通してこそ「効果的に発信できる」といえます。

そのためには、とくに「子どもの相談と救済」の事業を担う機関職員には、子どもの権利条約をはじめ、今年4月施行のこども基本法、そして泉南市の子ども権利条例について、十分な職務研修の機会を提供する制度が必要となります。

そのうえでさらに、「子どもの相談と救済」の実務にかかわる専門的な知識やスキルを、何よりも子どもの権利を基盤とするアプローチとして実践していくことができるよう、必要な職務研修

を確保していくことが求められます。

その中では、泉南市の「子どもの権利に関する条例ハンドブック」やこれまでの本委員会の市長報告書等を活用した学び合いの研修機会も必要となってきます。

例えば、ハンドブック 47 頁に記載の第 6 条(子どもの相談と救済)の解釈・運用の補説では、次のように述べられています。

子どもの「相談と救済」では、当事者の子どもにとっての打開や解決を図ることが、重要です。したがって当事者の子どもの話をしっかりと傾聴する中で、どうすれば問題の打開や解決となるのか、どういう状態になったら子どもは安心できるのか、子どもといっしょに考えていく、実践的な「相談と救済」の仕組みや取り組みが求められます。(傍点引用者)

これは、「子どもの相談と救済」を実施する、実践のための視点であるとともに、その事業を検証するための視点でもあります。これが、各事業で生かされているでしょうか。

既に触れてきた事業の中では、社会教育としての位置づけを持つ——子どもの意見表明・参加や居場所づくりの——事業に関しては、概ねこのような実践的な取り組みの視点や問題意識が受け止められるように思えます。しかし他方で、学校教育や児童福祉に位置付けられて実施されている「相談事業」については、今次の報告を読む限りにおいては、この条例に基づく実践的な視点、同時に検証の視点が、かなり希薄な現状にあるのではないかと受け止められます。

この課題に取り組んでいくための仕組みとして位置付けられる、実効性のある、かつ継続的で発展的な、職務研修制度の具体化が、より一層必要になっています。

(2-2) 第 6 条「子どもの相談と救済」に基づく教育委員会事業の現状を問う

(山下裕子/吉永省三)

報告事項Ⅱを精読しました。今次市長報告の課題を踏まえ、特に第 6 条(子どもの相談と救済)に基づく事業として報告されている中で、青少年センター(教育委員会事務局教育部生涯学習課)が実施する「こころホットライン」事業と、教育支援センター(同教育部指導課)が実施する「教育相談」事業の 2 つに注目して、市の検証に資する検討を行いました。

① 子どもの意見表明・参加を大切に作る居場所は「相談・救済」の入り口となります。

まず、青少年センターの「こころホットライン」の報告について、これを同センターが第 7 条(子どもの居場所づくり)に基づいて実施する「子ども元気広場」や、また第 4 条(子どもの意見表明と参加)に基づいて実施する「みんな仲よし会議」などの報告と合わせて読みました。そうすると、青少年センター事業の全体の様子が、ある程度見えるものになってきました。

青少年センターは、社会教育法に基づく社会教育施設としての機能と役割を持つものです。それを泉南市では、主として第 7 条「子どもの居場所づくり」に根差して、「子どもにやさしいまち」を具体化する一環として位置づけていることが報告から読み取れます。つまり、泉南市の青少年センターは、国の法律に基づくとともに、その社会教育法の意義を地域に根差して積極的に引き

出していく観点からも、泉南市の子どもの権利に関する条例に基づく施設として、より積極的な「子どもの居場所づくり」の機能を担うものになっていると受け止められます。

このように国の法とともに泉南市独自の条例に基づいて青少年センターの諸事業が実施されていることから、同センターは「子どもの居場所」としての機能を主として担うなかで、子どもたちの「意見表明と参加の権利」(第4条)や「相談と救済の権利」(第6条)をも受け止めることのできる「子どもの居場所」として、位置付けられているものと理解することができます。

青少年センター事業「みんな仲良し会議」では、子どもたちが外遊び時間や体育館使用に関する意見を出し、それが実際に反映されていると報告されています。「子どもたちの“やりたい”を形にして行っている」と自己評価には述べられています。センターの運営そのものに子どもの意見表明・参加が位置づけられていることは積極的に評価できることです。このように運営上における子ども参加が、おとなの都合や主導による「操りの参加」とは異なる、条例第4条に基づく子どもの意見表明・参加として、今後ともさらに充実・発展させていくことが期待されます。

こうした青少年センターの取り組みは、「子どもの居場所づくり」には「子どもの意見表明・参加」が必要不可欠であることを示しているとともに、それが子どもの権利を基盤にして実施されていくなれば、おのずと「子どもの相談・救済」にもつながることを示しています。

「居場所」と「意見表明・参加」と「相談・救済」と、この三つは青少年センターにおいては密接不可分な相互関係にあり、その三つの相関を大切にして事業等の展開を図っていくことを通して、「子どもの最善の利益を支える青少年センター」となっていくことが期待されます。

そこで「こころホットライン」の報告では、子どもたちの様子が次のように伝えられています。

遊びながらしゃべっている雰囲気の中で「この前、学校でな…」「お姉ちゃんの進路のことで…」等のつぶやきから始まり、気になっていることを話し出す姿がある。また、「なあ～聞いて…」と来館してすぐに職員に、聞いてほしいことを話し始める子どももいる。話を聞きながら本人がどうしたいのかを聞いていくと、「聞いてもらったらいい」「愚痴ったからええねん」等の子どももいれば、学校に話してみることを提案すると、「先生から言っといてくれる？」ということをお話してくれる子どももいる。

この報告を通しては、子どもに対する受容と共感に努めようとするセンター職員の姿がうかがえます。子どもが改まって「相談」のために青少年センターにやってくるということは必ずしも多くはないかもしれませんが、日常的に子どもの思いに耳を傾けてくれる、受容と共感をもって接してくれる、そのようなおとながいるということは子どもにとって、とても大切なことです。

そのような受容と共感の関係を通して子どもは、おとなや社会に信頼を寄せることができます。青少年センターは、子どもたちが安心して過ごせるとともに、おとなや社会に対する子どもの信頼を豊かに育み、支えていく場でもあるのです。そのような場であれば、子どもは困ったり、悩んだり、どうしたらいいかわからなくなった時、語り始めることができるでしょう。

青少年センターは子どもの意見表明と参加を大切にす居場所として「子どもの相談と救済」の入り口ともなる重要な施設です。子どもの自死という重大事態を再び起こさないためにも、この青少年センターの存在は、子どもたちにとって益々大切なものになっているといえます。

② 「教育相談」の現状には重大な懸念が感じられます。

教育支援センター事業の「教育相談」について読んで考えてみました。

報告事項Ⅱには、この「教育相談」事業の「特徴」が、次のように書かれています。

相談者はほとんどが保護者または子どもの話を直接ききとった SSW や、学校教職員であり、相談のスタートの多くは学校で行われていることが多い。

つまり「教育相談」には、子どもが直接相談を寄せてくることはほとんどない、という現状のようです。子どもが相談する機関とはなっていない、ということです。

これは、もともと子どもから相談を受けることを想定していないということでしょうか。あるいはまた、子どもからの相談を想定してはいるものの、結果的に子どもからの相談がほとんどない、ということでしょうか。このことが報告では明らかではありません。そのために、この事業を実施する目的そのものが、かなり曖昧なまま、運営されているようにも受け止められます。

さらに読んでいくと、「R4 実施内容」として次のように書かれてあります。(傍点引用者)

学校や専門機関(家庭児童相談室や子ども総合支援センター)とのパイプ役となる相談事業であるが、子どもにかかわる課題は多様化している。最近では保護者の悩みと子どもの悩みを同時に受け止め、学校の先生へ助言や支援をすることが重要な役割となっている。

「保護者の悩みとともに子どもの悩みも」受け止めていると書かれていますが、子どもからはほとんど相談が寄せられていないのに、どのようにして「子どもの悩み」を受け止めているのでしょうか。「相談者はほとんどが保護者または子どもの話を直接ききとった SSW や、学校教職員」とありますから、「子どもの悩み」というのも、おそらくは保護者や SSW、教職員といったおとなからの「また聞き」であるようにも思われます。

もし、そのようにおとなからの伝聞をもとにしているだけならば、「保護者の悩みと子どもの悩みを同時に受け止め、学校の先生へ助言や支援をする」というその「助言や支援」が、子どもにとって有効なものとなるのでしょうか。泉南市の子どもの権利に関する条例に基づいて、子どもの最善の利益を実現していく、そのための真に有効な「助言や支援」となっているのでしょうか。今回の報告だけでは分かりません。その説明責任を果たすことが実施機関に求められます。

さらに、「学校や専門機関(家庭児童相談室や子ども総合支援センター)とのパイプ役となる相談事業」と書かれてありますが、そのパイプ役となる相談機関が、子どもの話を直接聴くこともなく、どのようにしてパイプ役を果たしていけるのでしょうか。大変気になります。泉南市の子どもの権利に関する条例に基づいて、何よりも子どもの思いや願いを受け止めることを通して「関係機関につないでいく」ということならば、意味を持つものになるといえますが、関係するおとなたちからの伝聞だけをもとにして、子どもの最善を目指すパイプ役が果たせるのでしょうか。

そこからは、その「パイプ役」というのは、子どもの最善の利益を第一に考慮する原則に立つものですか？という疑問がわいてきます。保護者であれ関係職員であれ、それらおとなたちの話だけを聞いて、子どもの最善の利益を目指すことができるのでしょうか。子どもの最善の利益よりもむしろ、おとなの都合や利害が優先されてしまう恐れも、そこには生じてきます。

条例は第3条で「子どもの権利の尊重」を定めています。それが「教育相談」やその「パイプ役」において、十分に尊重され確保されていますか？——そこが問われています。

(子どもの権利の尊重)

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 略

4 略

この第3条の第2項と同様の規定が、4月から施行されたこども基本法の基本理念にも明確に位置付けられています。国の基本法からも条例第3条の確かな取り組みが求められています。

この「子どもの権利の尊重」、とりわけ「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」という原則が、「教育相談」において具体化できているのかどうか——そこが重要な問題として、また課題として、改めて浮かび上がってきます。

改めて指摘すれば、昨年3月に自死した子どもは、不登校状態に陥る中で、自身の転校を求めて教育委員会事務局に直接出向いて訴えています。つまり「教育相談」の来談者でした。「子どもからの相談はほとんどない」と報告されていますが、自死した子どもからの相談は、数少ない中の1件であったはずで、それはメディア報道された教育部長(当時)の発言からも明らかです。

この事実に基づいて、本委員会は、上述来の問いを発しているのです。

すなわち、「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する」という原則が「教育相談」において具体化できていたといえるのかどうか——この問いは、昨年3月の子どもの自死の事実を通して、おのずと生じてくるところの、極めて重要な問いだということです。いうまでもなく、この問いは、自死した当該の子どもだけでなく、他のすべての子どもにかかわってくる問いであり、重大な課題です。つまり今現在における重大な懸念が、そこにあるのです。

しかし今次に提出された報告事項Ⅱでは、この問題や課題にかかわる報告は、見出すことができません。本委員会は「教育相談」の現状について、重大な懸念を表明せざるを得ません。

③ 子どもが自分の権利として享受できる「教育相談」を。

もとより、教育委員会が実施する「教育相談」は、第6条「子どもの相談と救済」に基づいて実施している事業として報告されています。

教育委員会事務局が第6条に基づく事業を直接担当して実施することは、とても大切ですし、子どもたちにとって必要であり、意味のあることだと考えられます。

しかし上述の通り、第三者機関として本委員会は、その現状について重大な懸念を抱かざるを得ません。そこで「教育相談」を、改めて条例に基づく「子どもの相談と救済」のための事業としていくために、条例の第6条について、より確かな理解と認識を実施機関に求めます。

同条の第1項は、相談と救済を受けることを子どもの権利として明確に位置付けています。

(子どもの相談と救済)

第6条 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。

2 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。

3 子ども施設の職員及び親その他の保護者、子どもの身近にいる市民等は、子どもが必要な相談と救済を受けることができるよう、その子どもの最善の利益を第一に考慮して支援に努めます。

4 子どもや保護者等から相談を受ける立場にある市及び子ども施設は、その相談に際しては、子どものプライバシーの権利等を保護するとともに、子どもの意見表明と参加の権利を尊重し、その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なければなりません。

「教育相談」に相談を寄せてくるのは「保護者、SSW、学校教職員」だと報告されていますが、それらのおとなたちには、この第1項が、共通の認識として共有されているのでしょうか。

また、「教育相談」を実施する指導課においては、その相談を通して、第1項を確かな共通の理解と認識としていくために、どのように取り組まれているのでしょうか。

この第1項が、相談にかかわるおとなたちに十分に理解・認識されていなければ、第2項以下の規定は、空文となります。第2項は、「これを子どもが享受する」とあり、そのための「必要な仕組み」として「教育相談」が位置づけられているのですから。

また「相談のスタートの多くは学校で行われている」ともありますが、とすれば学校においては、この第1項と第2項は、どのように理解・認識され、共有されているのでしょうか。

第3項の「子ども施設」には学校が含まれています。学校の教職員にも保護者にも、「子どもが必要な相談と救済を受けることができるよう、その子どもの最善の利益を第一に考慮して支援に努めます」と課せられています。

極めて重要なことは、そこで求められている「支援」とは、まず問題の打開や解決に向けて取り組む主体の一人として子どもを受け止めること、そして問題の打開等に向かおうとする子ども自身の意見表明と参加を可能な限り支援していくということです。

このようにして第3項までの規定が具体化されることと相まって、第4項の具体化が期待できるものとなるわけです。

以上からも明らかですが、この第6条の第1項から第4項までを具体化していくためには、その過程において、第3条の「子どもの権利の尊重」が具体的に——とりわけ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、子どもの権利を擁護するよう——確保されていかなければなりません。

子どもが自分の権利として享受できる、条例に基づく事業として、子どもの最善の利益を第一に考慮する仕組みとして、「教育相談」が確かに機能するよう、第6条をはじめ条例にかかわる理解と認識を、教育委員会において改めて深めていただくよう切に求めます。

④ 子どもの姿が見える報告を。子どもを含む市民から見える「教育相談」を。

そのために「相談と救済」を子どもの最善の利益に向けて確かに機能させる職務研修を。

教育部指導課の「教育相談」は、もっぱら学校教育にかかわって実施される事業であるのに対して、教育部生涯学習課の青少年センター「こころホットライン」等の事業は、社会教育の一環として位置づけられる事業です。いずれもが、教育委委員会管下における条例第6条の「子どもの相談と救済」に基づく事業であるものの、社会教育にかかわっての実施状況と、学校教育にかかわっての実施状況とでは、実態としてかなり異なる様相を呈しているものとうかがわれます。

そこで率直な指摘としては、後者すなわち学校教育にかかわる「教育相談」の報告からは、子どもの姿が全くといっていいほど見えてこないのです。そのために、その事業を通して、子どもの最善の利益がどのように具現されようとしているのかも、容易には見えてきません。

こうした観点をさらに深めていくと、事業を実施する機関や担当者等においても、もしかしたら子どもの姿が——子どもの最善の利益を第一に考慮する原則に根差した視点からは——見えていないのではないかと、とも危惧されます。

こうした危惧は、本委員会のみならず、今次の報告事項Ⅱを読んで検討した市民モニターからも表明されています。その意見表明の中の一つには、簡潔にこう綴られています。「子どもが相談するためには、子どもと子どものまわりのおとなが信頼で結ばれていることが大事で、そのために子どもの権利条約があり、研修・講座が大事である」（傍点引用者）。この市民モニターから提出された意見を敷衍すれば、第6条に基づく事業をより積極的に子どもの最善の利益に向けて推進していくためには、まず当該事業を実施する機関職員等が、上述来の問題や課題の指摘を踏まえ、条例なかんずく第6条の実施に関する職務研修を実効性のある内容で、かつ継続的に実施していくことが必要不可欠だといえます。

その際には、「子どもと子どものまわりのおとなが信頼で結ばれていることが大事」だとの指摘をしっかりと受け止めて、学校教育と社会教育の垣根を低くして、相互の機能・役割を子どもの最善の利益に向けて引き出しあっていくような、積極的な学びあいや研究交流も必要です。「教育相談」の報告では、相談ニーズの増加や多様化、複雑化が指摘されています。であればなおさら、「子どもの相談と救済」は学校教育のみに閉塞することなく、子どもの権利を基盤として、社会教育との積極的な連携が益々必要となっています。そこからさらに福祉領域等との連携も、あくまで子どもの権利を基盤として、具体的に展望できるものとなるでしょう。

つまりは、泉南市には子どもの権利条約があり、これを基本的な枠組みとして有効に活用するならば、学校教育、社会教育、そして市の福祉施策や人権施策等が、ともに子どもの最善の利益を第一に考慮する基盤に立って、相互に連携・協働して進める「子どもの相談と救済」の仕組みを構築していくことが可能なものと考えられます。その仕組みは、条例を共通の枠組みとすることによって、子どもを含む市民から見えるものとなります。子どもやその保護者、市民から見える仕組みは、子ども自身が有効に利用できる仕組みです。

しかし「教育相談」の現状は、市民から見えるものになっているとはいえません。昨年3月の子どもの自死の事実、そしてその昨年の活動を報告する報告事項Ⅱからは、「教育相談」の現状はいわばブラックボックスのような状態にある——それは「第三者委員会が調査中」だと理由づけて1年以上にわたって何も説明しようとしないう結果でもあるといえます——とも見えます。そのブラックボックス化の一端とも思えるのが「教育相談」事業の「所要額」です。一昨年度(令和3

年度)は「2,762,000円」と記載されていましたが、今次報告による昨年度(令和4年度)は「305,437円(役務費+需用費)」です。「所要額」が一桁違うのです。しかし、これについての説明は何も記載されていません。やはり市民から見える仕組みにはなっていないようです。

⑤ 第6条(子どもの相談と救済)が定める「必要な仕組み」の再構築を速やかに。

そのために「子どもの権利」の積極的な理解・認識その共有・深化をはかる研修制度を。

以上に見てきたことから、条例第6条「子どもの相談と救済」を具現するべきはずの「教育相談」の現状には、多くの問題と課題が認められます。

ただし、それは担当職員個々の問題として捉えられるものではありません。そのような個人モデルでは子どもの最善の利益を目指すのは困難ですし、「子どもにやさしいまち」を実現していくことはできません。問題を打開するべく、その課題に取り組むことを通して、より良い仕組みや制度をつくっていくこと、すなわち社会モデルアプローチが必要です。

そこで、主としては後述する第16条(条例の実施に関する検証と公表)に関係して、第6条が定める「必要な仕組み」の再構築を速やかに図っていくことが必要です。

そして、その取り組みを有効に推進していくためには、条例の積極的な理解と認識を共有しあい、さらに深め合っていくことが不可欠です。それは教育長をはじめとする行政機関の職務研修制度の一環として実施することが必要です。条例に基づく事業等の実施を担うために必要な、子どもの権利にかかわる積極的な理解と認識、その共有と深化に努めることが求められます。

現状では、そのような職務研修制度の不十分さが報告事項Ⅱの全体を通して感じられます。

とりわけ第6条(相談と救済)に基づく事業は、子どもの最善の利益に具体的かつ直接的にかかわる機能や役割を担うもの——現に自死した子どもは「教育相談」の来談者でもあったことは、私たちは特に留意しなければなりません——だけに、それを実効ある事業として実施していくための職務研修の積極的な実施が求められます。したがって、その職務研修は第6条第2項が定める条例上の仕組みとして、制度的な位置づけをもって計画的・継続的に実施されるべきものです。

泉南市の子どもの権利条例について、すなわち子どもの権利条約に基づく子どもの権利について、それゆえ本年4月に施行された「こども基本法」について、市の実施機関における積極的な理解と認識、その共有と深化をはかり、以て「泉南市を子どもにやさしいまちにする」その目的を不断に実現していくことが、いま差し迫って求められていると考えます。

市民モニターからも次の指摘があります。子どもの自死につながり得る課題として提起されていることを市の実施機関は真摯に受け止めて下さい。職務研修制度の整備が求められます。

各事業報告の自己評価欄はほとんどが肯定的な評価ばかりで、実施事業をどのような問題点があり、どのように改善したいかは述べられていない。肯定的に捉える職員の問題意識の改革も必要ではないかと考える。実際に私がこれまで関わってきた多くの職員がいたが、それぞれに熱量の差があり、私自身の心が曇った時期もあった。全ての職員が真に物事に問題意識を持ち続け、課題を解決する職員(泉南市が求める職員像)であれば、全ての職員が条例に理解を示し、子どもにやさしい街が実現し、自死した中学生も絶望することはなかったと私は強く思う。(傍点引用者)

(3)第3条(子どもの権利の尊重)および第16条(条例の実施に関する検証と公表)に基づく事業等の状況

第3条は、第1条(目的)とともに、この条例の総則となる規定です。すなわち、「泉南市を子どもにやさしいまちにする」という目的と「子どもの権利を尊重する」という原則は、すべての条文規定の前提として、この条例の基盤をなす理念として位置づけられたものです。

したがって第16条が定める検証は、第1条の目的がどこまで達成されたのかを検証するものであり、それは第3条「子どもの権利の尊重」が子どもたちの学校や家庭、地域社会において、どのように具体的実現されているのかをモニタリングすることによって成り立つものです。

さらに第16条は、そのモニタリングや検証の内容を広く市民等に公表していくことを通して、この条例が広く市民等に共有されていくこと、「子どもにやさしいまちづくり」が子どもを含む市民等の参加によってより豊かに推進・実現されていくことを求めています。

こうした前提に立って、今次の報告事項Ⅱに記載された第16条に基づく事業等を見ていくと、さまざまな問題や課題が見えてきます。中でも「子どもの権利に関する施策推進本部」の機能と役割をめぐる現状には、大きな課題が見出されると受け止められます。

この推進本部は、第16条の第5項「市長は、(本委員会の年次報告等を)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」との規定を受けて、その具体化を図る機能と役割を担うものです。したがって「泉南市を子どもにやさしいまちにする」という条例の目的を実現していくためには、この推進本部の機能と役割をより積極的に発揮していくことが必要です。ところが、それが果たされていない現状が見えてきます。

さらに第16条は、子どもの権利条例委員会(本委員会)と子どもの権利条例市民モニター制度の設置を定めています。両者が「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」(第4項)と定められています。これに基づき、過去10年にわたる本委員会の取り組みが展開されてきました。

しかしながら、これら第16条に基づく条例検証の基本的な枠組みが、既に指摘してきたとおり、昨年来の状況の中で機能不全に陥っているのではないかと受け止められます。

この問題の打開に向けて、改めて以下に述べるものとします。

(3-1) 第3条を共通基盤にして市民に見える第16条「条例の検証と公表」を

(青木桃子)

「条例でなにが変わるの？」と条例を知った市民によく質問されます。

「どうせ何も変わらないんじゃないの」という思いも、おそらく含まれている言葉です。

では、泉南市はこのような市民に対して、条例施行後の10年の実績、その成果と課題を、どのように説明されるのでしょうか。「子どもにやさしいまち」にすると「条例」を制定して子どもたちに約束したからには、その進捗を説明し、その成果と課題を明らかにして、これからの取り組みを共有するべく努めなければなりません。もちろんそこでは、昨年の子どもの自死という不幸な事態をも、受け止めあわねばなりません。市民としての目線から考えてみました。

① 子どもの権利条例委員会に参加する市民としての思い

では、私たち子どもの権利条例委員会としては、この市民の質問にどう答えるのか。

市民委員として一言でいうと、第 16 条の重要性について、行政と広く共通認識を形成することが十分にできてこなかったことが感じられます。そのために、広く市民の「協働」を得られるような結果を示せていないのでは、という反省があります。

つまり、第 16 条が定めている「条例の実施に関する検証と公表」が、第 3 条の定める「子どもの権利を尊重する仕組みづくり」に、十分にはつながっていないのではないか。そのような現状を感じるのです。それは、特に昨年の中学生自死の事態とその後の経過から明らかだと思います。

その問題をめぐって未だ市民が不安を口にし、子どもたちにも間違った情報や認識が広がっているとうかがえる中で、子どもたち自身が、条例に定める権利の主体——こども基本法にも子どもは権利の主体だと定められています——として自分を捉えあぐね、自信が持てない現状に、今も置かれていると受け止められます。泉南市で子どもを育てる市民の一人としての実感です。

② 子どもの権利条例の施行 10 年を振り返り見えてくる泉南市の課題

子どもの権利条例委員会の市長報告は、2016(平成 26)年 4 月の第 1 次報告をスタートとして、第 2 次報告より「子どもの権利の推進体制の確立」を訴え、第 3 次報告では「相談と救済のイメージや現状の問題点の提言」を行い、それをより具体的なイメージとして第 6 次報告からは、「コミッショナー（オンブズパーソン）制度の検討」を報告書にまとめてきました。

スタートとなった第 1 次報告では、「いじめ」や体罰がおこり得る背景を論じた上で、子どもの権利に基づいて第 6 条の枠組みを実際に機能するものにしていくことを提言しています。

しかし現在、昨年度の条例に基づく事業等の報告を読んだ市民モニターからは、「子どもの権利をわかっていない職員も多い」、そのために「権利の理解に関して話がうまくかみ合わない」との指摘もあります。「子どもの権利の尊重」を条例で定めてはいても、市民が行政と協働することの難しさを市民の側から述べているのです。さらに市民モニターからは、昨年度からの状況に対して「子どもの自死が二度と起こらないようにするための早期対策」や「相談ができて解決に向かう体制」を願う声、また「子どもにも親にも、定期的に正しい情報が聞きたい」など、ことに深刻な事態が明らかになった後の対応に対する、市民の疑問の声が少なくありません。

上述のように 2016 年の第 1 次報告から第 11 次報告に至るまでの間、子どもの権利条例委員会として報告や提言してきたことと、今年度の市民モニターから寄せられた意見が、このように重なり合い一致していることに気づかされます。それは子どもの権利条例委員会が市民委員を含んで構成されていることにより、これまでの市長報告が市民の意見を反映しているということです。と同時に 10 年を経てもなお、市民から見える景色が変化なく同じ状態だということです。

これは、これまでの子どもの権利条例委員会の市長報告が、市民に見えるように活かされてきたとは言い難い現実を意味しています。第 16 条の第 5 項および第 6 項が市長や市に課している役割や責務、特に市長報告を「市の子ども施策等に活かす」ということが、十分には実行できていない現状です。そのために、その先にある第 3 条「子どもの権利の尊重」を具体的に実現していくために必要な仕組みづくりには、つながっていない現状が、昨年 3 月の子どもの自死という深刻な事態を通して、より顕わになってきているのではないかと考えられます。

市と市民との協働を進めるためにも、第 16 条を実効あるものにしていくことが課題です。

③ 第3条(子どもの権利の尊重)と第16条(条例検証の仕組み)を確かなものに

第3条で述べられている、「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を提供することを実現する」ためには、第16条が6項にわたって定めているように、子どもの現状を深く考察することを通して、課題点について検証し、制度改善の方向性を見出し、それを広く公表していくことによって、市民と共有することが必要です。

市民モニターの意見からも見えてくる泉南市の10年、そして昨年の重大事態にかかわる市の対応に市民が未だ不安を抱いているという現状が示すのは、第16条の特に第5項「(市長報告の内容を検討し、市の子ども施策等に活かす)ことと第6項「積極的に協力し援助する」という仕組みの不確実さであり、第3条「子どもの権利の尊重」の理解の曖昧さであると思います。

報告事項Ⅱによると、子どもの権利に関する学習は市民等の取り組みとしては広がってきたと見えますが、市民モニターが意見表明で指摘しているように、泉南市の行政にかかわる人の「子どもの権利の理解」を実践をもって深めていく取り組みは相当に不十分な状態であり、より積極的な取り組みが急務であると思われます。特に第3条の理解を曖昧にしたままでは、さらに変化の見えない10年を過ごすことになってしまいます。

また、第3条もって、第16条を実行するならば、子どもの権利条例委員会の市長報告を公表する際には、その指摘や提言等に対する実施機関の見解等も併記して公表することを検討してみてもどうかと考えます。その具体化の方法としては、推進本部が子どもの権利に関する施策のより大きな方向性を示す形で市民に説明を果たすことも考えられます。あるいは報告事項Ⅱに、前年度の報告で子どもの権利条例委員会から指摘された事項や意見等に対する実施機関としての応答を必ず記載して、市民に公表することも考えられます。

第16条が、その第1項から第6項までの規定に適正に基づいて実施されていけば、条例の運営状況も条例に基づく事業等の実施状況も、市民に見えるものとなります。それは子どもにとっても、おとなにとっても、子どもの権利の尊重(第3条)が現実のものになっていくという「変化への期待」として受け止められるはずで、そのような中でこそ、市と市民の協働は促進されるものとなるでしょう。第3条の実現には、第16条を確実に実施することが必要です。

(3-2) 子どもの権利に関する施策推進本部はより実効的な機能の発揮を

(前田百合子)

子どもの権利条例委員会に提供された2024(令和4)年度の報告事項Ⅱでは、第16条(条例の実施に関する検証と公表)に基づく事業として、「条例委員会」、「市民モニター制度」、「子どもの権利に関する施策推進本部」の3事業の報告が記載されています。その中で、特に3つめの「推進本部」に関する報告に問題を感じます。市民委員として改めて考えました。

① 子どもの権利に関する施策推進本部は、第10次・第11次報告を検討しましたか？

第11次市長報告は、推進本部の位置付けや実効性についての課題を挙げていました(13頁)。

ところが、今回の報告事項Ⅱでは推進本部に関する報告としては「第9次泉南市子どもの権利条例委員会報告書について/・成果が見えてきていること/・課題としてあげられること」とあり

ます。第9次報告は2021(令和3)年度の報告です。昨年の2022年8月に提出した第10次報告、11月に提出した第11次報告について、推進本部は何をどのように検討したのでしょうか？そのことが何も記載されていません。

推進本部の「事業概要」としては「泉南市子どもの権利に関する条例に基づいた子どもにやさしいまちの形成に関する施策の円滑かつ効果的な推進を図るために本部会議を実施」とあり、実施日は「5月13日」です。それ以降、年度末まで、推進本部は開催されていないようです。

私たちは、8月と11月に提出した市長報告書が、推進本部において検討されているものとばかり受け止めていました。しかし、報告事項Ⅱを見る限り、子どもの権利条例委員会の昨年度の報告書(子どもの自死を受け止めて急いで提出した検証と提言です)は、本年3月末までの間、推進本部ではまったく取り上げられていない、無視されている、ということになってしまいます。

なんということでしょうか(憤りすら覚えます)。

7月27日開催の条例委員会に提供されたチャート資料には、第11次市長報告書をふまえて今年度の、つまり2023(令和5)年度の事業計画を立て事業を実施する流れが図式化されています。ところが推進本部が昨年度の後半には開催されなかったということによって、第10次および第11次報告の内容については、今年度の事業計画に適切に反映されていないのではないか、顕在化した課題が全庁的に共有されていないのだろうか、という疑念が生じました。

5月25日の第2回条例委員会に子ども政策課から提出された資料『令和5年度の活動について』を読むと、課レベルでは第11次報告をふまえた活動が考えられているようですが、しかし第15条第1項の「解釈と運用」(条例ハンドブック)にも述べられている推進本部の役割——すなわち「市の子どもの施策を子どもにやさしいまちに向けて推進していくことができるよう、総合的な計画を立てること、全庁的な連携・協力による推進体制を整えること」——が、その推進本部によって果たされているとは、捉えることができません。

② 子どもの権利に関する施策推進本部のこれまでの経過と現状

そこで、今までの10年の推進本部はどのような活動だったのか。振り返ってみると、第4次報告(2016)では、前年に制定された「推進本部の設置及び運営に関する規程」を報告事項Ⅰの最初に掲げ、さまざまな提案を行なっています。

第5次報告(2017)では報告事項Ⅱの中で、今後行う予定の作業部会についての記載があります。第6次報告(2018)には記載無し。第7次報告(2019)では作業部会を5回実施。その後、第8次報告(2020)、第9次(2021)報告には、記載されていません。第11次(2022)の報告事項Ⅱにも記載がないところを見ると2019年から2021年の間には実施がなかったものと考えられます。

前述の推進本部に関する規程第3条によると本部長が副市長、副本部長が教育長でありその他のメンバーは8つ部の部長とあります。同規程第2条において、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を所掌事務としながら、会議の招集がなかったとすれば、泉南市を子どもにやさしいまちにする方針はどこに行ってしまったのか、市民として大いに憂うところ です。

そして、私たち子どもの権利条例委員会が中学生の自死を受け急いで取り組んだ第10次・第11次市長報告は、推進本部の実施が昨年度の後半に無かったことから、推進本部の構成員のあいだで共有されていないということが推測されます。由々しき事態だと感じます。条例が第16

条に定めている「条例の実施に関する検証と公表」の意味は何なのか、市は条例の運営状況や事業の検証を行わず、子ども施策に生かすことも軽視しているのだろうか。

子どもの権利条例委員会は、市の検証に資するため市長報告を行っています。市が子ども施策に活かさないならば、これは子どもの相談救済における状況と相似形をなすように思われます。自死した子ども・Aくんの言葉を借りれば、「解決して欲しくて相談してなのに、聞くだけやん」。毎年の市長報告で条例委員会は課題をあぶり出しているにもかかわらず、一向に課題解消に結びつかない、市の施策に活かすシステムはいまだに構築されていないのだと、そんなふう

に感じてしまうのです。また、市民モニターの意見表明(報告事項Ⅲ)の中にも、Aくんと同じ状況を感じると指摘する声もあります。「子どもの権利を広めることを任された状態で張り切っていたにもかかわらず、(中略)それは不可能だ、などと否定されたりして、自分たちの意見を潰される事がある」「子どもの権利に基づいて行政に持ちかけた話が、完全に否定される」と。

推進本部が役目を果たしていない現状は、いわばリーダーシップを果たす存在のないまま、子ども施策をすすめているようなものとの印象を受けます。また数年来、報告事項Ⅱの中に推進本部の記載がなかったことは、現場の職員が、あるいはリーダーシップをとるべき本部長・副本部長、各部の部長が、子ども施策の基盤となるはずの泉南市の条例を、よく理解しないままであったことも示唆されます。行政の意識は条例制定から10年を経ってもまだこの段階なのだと、子どもの権利条例委員会の市民委員を務める一人として歯痒く感じてしまうのです。

③ 子どもの権利に関する施策推進本部に求められる役割

では、推進本部に期待される役割とはいったいどのようなものなのでしょうか。

日本の国の動きを見ると、少子化問題、子どもの貧困、いじめや虐待の増加、子どもの幸福度の低さなど、子どもを取りまく社会問題を背景にして、今年4月に「こども基本法」が施行されました。これは、子どもの最善の利益を第一にして、「こども施策」を社会全体で総合的かつ強力に推進していくための、子どもの権利条約に基づく日本で最初の包括的立法です。

これに基づき、国の「こどもの施策」の基本的な方針(こども大綱)を作成し、日本における子ども政策の方向性を明示するため、こども家庭庁設置法も併せて制定・施行され、同庁が発足しました。この「こども家庭庁」に関係諸機関の間の総合的な調整機能と、そして強い司令塔機能を持たせることで、社会全体で「子どもを権利の主体」とする「こども施策」に取り組んでいく仕組みをつくらうとしているのです。

泉南市においては——国の「こども家庭庁」が各省庁を横断する強いリーダーシップを発揮することが期待されているように——「子どもの権利に関する施策推進本部」が、条例を積極的に理解して、子どもの最善の利益を第一に考慮する原則に立って、「子どもにやさしいまち」に向かう方向性を明示し、泉南市の子ども施策を子どもの権利条例に基づいて、総合的に推進していく役割を担うことが期待されていると思います。

推進本部には、「泉南市を子どもにやさしいまちにする」という条例の目的、そのために「子どもの権利を尊重する」という条例の原則に基づいて、より積極的な泉南市の子ども施策を拓いていくチャレンジの姿勢を、子どもを含む市民に示していくことを期待したいと思うのです。

④ 子どもの自死にかかわる第三者委員会報告に対する推進本部への期待

このような推進本部に期待される役割からすれば、昨年3月の子どもの自死にかかわる第三者委員会の報告書が提出された際には、これを積極的な再発防止策をはじめ泉南市の子ども施策に活かしていくための総合的な施策推進の機能が、推進本部には求められます。

ただ、本委員会の第10次・第11次市長報告の扱われ方を見ると、第三者委員会の今後の報告も「たなざらし」になってしまうのではと懸念されます。それが子ども施策に、再発防止に、適切に活かされるのでしょうか。そして何より、亡くなった子どもの尊厳を回復し、今を生きている子どもたちの権利の尊重に活かされるのでしょうか。市民の不安は今も続いているのです。

ただし、第三者委員会の調査にかこつけて何も表明しようとし、教育長等の市の姿勢から市民が感じるの、せつかくの条例があるのに、それらの人々は泉南市を「子どもにやさしいまち」にすることは本気で取り組んでいないのではないかと、ということなのです。

自死した子どもの尊厳は今もなお回復されず、再発防止策が講じられない状況では、生きづらさや苦しみを抱える子どもたちへ適切な支援が届くのでしょうか。現状を知らされないままでは子どもを含む市民の不安は解消されません。

そもそも、第三者委員会の報告は、いつ出されるのでしょうか。中間報告でも、経過報告でもいいですから、速やかな提出とそれに基づく市の責任ある取り組みの着手を強く求めます。そのためにも、推進本部が先頭に立って進捗に努め、市民への説明責任を果たし、子どもの最善の利益を本当に実現していく子ども施策を「推し進める組織」としての使命を果たしてください。

泉南市が、真に「子どもにやさしいまちに」なるよう、心から求めています。

(3-3) 第16条「条例の実施に関する検証と公表」の運営・実施の現状を問う

(吉永省三)

条例は第3章(条例の実施と検証)において、その第15条で「条例の実施と広報」について、つづく第16条では「条例の実施に関する検証と公表」について、それぞれ定めています。市はこの2カ条に基づき、条例を実施し検証する主体としての役割と責務を担っています。

本委員会は、昨年3月の事態から続く一連の経過に関係して、この第3章が市に課する責務、とりわけ第16条により市の実施機関が担う検証の責務をめぐる現状について、重大な懸念を表明するとともに、条例に適正に基づく速やかな対応を切に求めるものです。

① 条例を検証する主体は「市」という確かな認識を。

第16条は「条例の実施に関する検証と公表」について、次のように定めています。繰り返しの引用となりますが、特に市の実施機関に留意を求める意を込めて、再掲します。

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。

同条第1項は、「この条例の運営状況」と「この条例に基づく事業等の実施状況」を「検証しま

す」と定めています。ここで特に留意を求めたいのは、「検証します」の主語は「市」だということです。「市」が、検証の主体だということです。

この第1項を受けて、第2項および第3項は、次のように定められています。

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。

つまり、市が主体となって行う条例の検証に資するため、本委員会と市民モニターが設けられているのです。これは、市が行う検証が、不都合な情報や事実から目を逸らして不公正な自己正当化に陥らぬよう、何よりも条例の理念と規定に忠実に根差して、外部の第三者の視点および子どもを含む市民の視点を積極的に介在させ、以て市の検証を、市民に開かれた公正な、そして真に子どもの最善の利益を不断に目指し得るものへと在らしめるための仕組みです。

このようにして条例を検証する主体が「市」だということは、とりわけ市にあって条例運営に携わる実施機関、また条例に基づく事業等を実施する機関は、第1項により課せられた自らの責務として、条例の検証を適正に果たす責務を負っているということです。したがって第2項が定める子どもの権利条例委員会、第3項が定める子どもの権利条例市民モニター制度は、いずれも市が主体となって実施する条例の検証に資するため、その助力や支援として、必要な検討にあたるべく位置づけられています。このことを改めて深く認識していただきたいと考えます。

いうまでもなく地方自治体条例は、住民の代表である議会が審議して制定され、それを首長はじめ市の実施機関が責任をもって実施し、そして地方自治の実質が成り立ちます。子どもの権利に関する条例も同様です。それゆえ第15条は、この条例は市が責任を持って実施する義務を担うこと、すなわち条例に対する市のコミットメントを明言しています。繰り返し引用します。

第15条(条例の実施と広報) 市は、この条例の目的を達成するために、総合的かつ計画的に、この条例を実施するものとします。

2 市は、この条例の内容及び前項に定める実施に係る計画等について、これを市民等に広く知らせなければなりません。

市が条例検証の主体としての責務を負うのは、市はこの条例を実施する義務を負い、市民に広く知らせる義務を負う主体だからです。そのコミットメントを市は負っているのです。

したがって、市長の附属機関として設置されている本委員会の責務は、市の実施機関の主体的な検証に資するための活動です。市の実施機関のより積極的な検証活動を支援し促進するために必要な活動を条例に基づいて忠実に担うべきが、本委員会の役割です。

しかしながら、昨年度の事業等実施状況に関する今次の報告事項Ⅱを通読したところ、市の実施機関の主体的な検証活動の内容としては相当に課題が感じられます。

3 月の子どもの自死という深刻な事態を受けて始まった昨年度の事業を総括する報告であるだけに、条例に根差せば、自ずと湧いてくるところの問題意識のもと、より積極的な検証の報告が市の実施機関には期待されていました。けれども、多くの実施機関の報告は、そのようには受け止めにくいものでした。残念でなりません。

② 条例に適正に基づいて、本委員会の報告書を受け止め、検討・活用してください。

このような現状はいいかえれば、市の条例検証を支援・促進するための活動に本委員会が誠心誠意に取り組んでも、肝心の市の実施機関はなかなか応答してくれない、のみならず自らが担うべき検証の責務それ自体を忘れてしまっているかの実施機関もあるのでは——とも受け止められます。かく表明せざるを得ないのは極めて残念ですが、あながち誇張ともいえません。

現に今次の報告事項Ⅱによれば、「子どもの権利に関する推進本部」(以下「推進本部」)の昨年度の開催は、5月13日の一度のみです。本委員会が市長に第10次報告を提出したのは8月2日——7月1日提出予定であったものが教育長の対処により提出できませんでした——です。第11次報告は11月17日の提出でした。本委員会は、子どもの自死という重大事態を受けて、市の条例検証に資するべき検討と報告を可及的速やかに行うべしとして、相次いで2度にわたって、市長報告を提出したのでした。

ところが推進本部は、それら本委員会の市長報告を受け止めて検討するべき会議を、昨年度は一度も開催していない——本年度の状況は不明です——のです。「デジャビュ」という言葉がありますが、昨年3月の子どもの自死が、メディア報道される事態になるまで、数カ月にわたり教育委員会に報告されずに経過してきた状況とも重なってきます。

この推進本部は、本部長を副市長が、副本部長を教育長が務められていますが、子どもの権利を推進する市の「本部」が担うべき役割や機能について、どのようにお考えなのでしょうか。

「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年10月5日訓令第8号)には、次のように定められています。

第1条(設置) 泉南市子どもの権利に関する条例に基づいた子どもにやさしいまちの形成に関する施策の円滑かつ効果的な意推進を図るため、庁内に子どもの権利に関する推進本部(以下「推進本部」という。)を置く。

第2条(所掌事務) 推進本部は、次に掲げる事項を所掌する。

(1) 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。

(2) 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の連絡調整に関すること。

(3) 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。

この「設置」および「所掌事務」の規程からすると、本委員会の第10次・第11次市長報告の提出を受けたならば、推進本部の会議を速やかに開催するべきところと考えられます。

しかし一度も開催されていません。別言すれば「塩漬け状態」ともいえます。既述の通り、教育長は本委員会の質問書(9月8日提出)に対して、「第三者委員会の調査中であることから、回答を控えさせていただきます」と回答を拒否しています(10月4日付)。はたして、それと同様の理由づけによって、推進本部の開催を「控えさせていただきます」とのことなのでしょうか。

だとするならば、それは市の機関が条例により課せられた自らの責務を放棄するにも等しく、そのような状態が行政内において是正されることなく持続されているならば、それは「子どもにやさしいまちをつくる」と約束した条例の形骸化、ないしは空洞化が、まさに今現在において進行中だとも、いわねばならないでしょう。本委員会は、重大な懸念を抱かざるを得ません。

推進本部は、条例に適正に基づいて、本委員会の報告書を受け止め、真摯なる検討を重ね、泉

南市を「子どもにやさしいまち」としていくために、有効に活用してください。

③ 条例に適正に基づくコンプライアンスを重ねて求めます。

そこで、上掲の推進本部の規程は、条例第 16 条の第 4 項および第 5 項に基づくものであることを、ここで改めて確認しておかねばなりません。それは次のように規定されています。

第 16 条(条例の実施に関する検証と公表)

- 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。

この第 4 項に基づいて、本委員会は「条例の運営状況を検証するための活動」に誠心誠意取り組んできました。それは第 1 条が掲げる「泉南市を子どもにやさしいまちにする」との目的、そのために第 3 条が定める「子どもの権利の尊重」の原則、それらをもとに第 4 条以下で具体化しようとする子ども施策のどれもが、国連子どもの権利条約に基づくものであるからです。加えてその条例は、4 月から施行された「こども基本法」とも軌を一にするものです。

本委員会はこれまで、「市長に対して必要な報告等を行います」と第 4 項により課せられた責務に忠実に、かつ各委員の良心に根差して、子どもの最善を願い、尽力してきました。

それに対して真摯に応答することを、続く第 5 項は市長に課しています。この第 5 項には「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」とあります。まさにこれが、市長管下の推進本部に課せられた役割であり、責務です。しかし「内容を検討し、子ども施策に活かす」それが——その年の 3 月に子どもの自死という深刻な事態があったにもかかわらず——果たされていません。

本委員会の第 10 次・第 11 次市長報告は、昨年 3 月の子どもの自死にかかわる条例の検証についての報告です。第 16 条第 1 項に基づいて、市が取り組むべき検証に資するところの報告書です。それにもかかわらず「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」との責務が果たされず、本委員会の市長報告はいわば塩漬けにされているかのようでもあるのです。とするならば、本委員会の二つの市長報告に傾注した時間と努力は徒労に終わります。

さらに、このようなコンプライアンスの問題は、第 16 条の第 6 項に関しても指摘しなければなりません。第 6 項は次のように定めています。

第 16 条(条例の実施に関する検証と公表)

- 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。

この規定は、同条第 1 項が市に課するところの条例の検証を意味あるものとしていくために、そして第 1 条が掲げる「子どもにやさしいまち」を具体化していくために、本委員会と市民モニターに対する積極的な協力援助義務を市の機関に義務付けたものです。

この第 16 条第 6 項の義務規定に最も反するものとして本委員会が受け止めざるを得ない経過が、昨年 3 月の子どもの自死以降、現在もなお継続されています。

それは端的には、教育長の本委員会に対する対応にあります。

繰り返し指摘せざるを得ませんが、昨年7月1日に提出しようとした本委員会の第10次報告は、教育長の対応により提出できませんでした。その際に本委員会に2度にわたり教育長が送り付けてきた公文書は著しい錯誤を示すものであり、第16条第6項に明らかに反するものです。

しかしこれに関係して本委員会が教育長の見解を問うたところ、「第三者委員会が調査中」だからと何も応答しようとしません。「不作為」ともいえるでしょう。なぜなら本委員会が教育長に見解を求めた4点(本報告14-17頁)は、いずれも教育長が本委員会に宛て発出してきた公文書にかかわる質問であって、それゆえ第三者委員会の調査に全く関係なく応答可能な内容であり、むしろ教育長の職務遂行の一環として応答すべき責務を法令上も、かつ道義上も課せられているはずの内容だからです。その4点の中のどれがどのように「第三者委員会の調査」に関係して応答不可なのか、それすら何ら言及せず、説明責任を全く果たそうとしていません。

このような教育長の対応は、明らかに第16条第6項に反するものだと、本委員会は繰り返し指摘せざるを得ません。なぜなら、第三者委員会の調査に理由づけて「何も説明しない」という、その教育長の対応振りが今次の報告事項Ⅱにも反映されており、第16条第1項が市に課する条例の検証そのものを大きく阻害する現状が生み出されていると捉えられるからです。

さらにそれは、自死した子どもの同級生等の子どもたちをはじめ保護者や市民に対しても、必要適切な情報提供をなさず、必要な説明責任が果たされないという状況を生み出しています。昨年3月の子どもの自死を話題にすることすら憚れるような空気が、行政や学校、地域社会で感じられるとの指摘も、市民等の中から仄聞される現状となっているのです。

泉南市の子どもの権利に関する条例は、こども基本法に先駆けること10年、泉南市が独自に制定した先駆的な条例です。市民も市の職員も、もちろん子どもたちにとっても、誇ることでできる条例です。この条例に適正に基づくコンプライアンスを、改めて求めます。

④ 条例制定以来10年の取り組みを無にすることなく、それを糧とする施策として、

第16条「条例の実施に関する検証と公表」の法制度上のより良い整備・充実を。

ただし、条例制定以来これまでの10年近くの中では、この第16条なканずく第6項に基づく義務の履行は、関係する市の機関職員において積極的になされていたと、本委員会は認識しています。それによって、本委員会に課せられた市長報告が果たされてきたことは、紛れもない事実です。条例に基づく事業等の実施報告を実施機関が自ら作成して提出するという「報告事項Ⅱ」のスタイルも、この第6項の義務履行による本委員会と市の実施機関との対話を通して整えられてきた仕組みです。その中ではコロナ禍における子どもたちの現状に関する報告書も、本委員会の求めに応じて作成・提出されてきました。ともに子どもの最善を目指してきたのです。

さらにそのほかにも、条例の実施・運営にかかわる、さまざまな報告等が、実施機関の主体的な取り組みの一環として本委員会に寄せられてきました。例えば、第5条(せんなん子ども会議)に基づく子どもたちの活動の報告、第8条(子どもの権利に関する学習と教育)に基づく研修・研究活動の報告、第14条(子どもの権利の日)に基づく学校教育等の取り組み、等々です。泉南市の子どもの権利条例を基盤として「子どもにやさしいまちづくり」に真摯に取り組もうとする市職員や教職員の皆さんの努力と熱意によって、それらが具体化されてきたといえます。

ところが昨年3月以降の経過の中で、状況が大きく変化してきたと受け止められます。その中

でも特に本委員会の第10次報告書の提出が阻止された問題は、行政当局の錯誤と誤謬の事実として既に明らかになっています。すなわちこの問題は、第三者委員会の調査の結果を待つまでもなく、行政当局の主体において是正されねばならない——本委員会は当該通知の2通の公文書の撤回等を教育長に求めています——問題です。こうした問題を「第三者委員会の調査」にかこつけて放置することは、自分に不都合な情報や事実には目も口も閉ざし、いたずらに自己を正当化しようとするものであつて、人道において恥ずべき行為だと指摘せざるを得ないものです。

もとより本委員会は、このような問題の打開や解決は、関係する制度や仕組みをよりよく改善していく社会モデルアプローチを通して取り組まれるべき課題だと考えます。なぜなら、条例が目的とする「子どもにやさしいまち」は、子どもの権利を基盤として子どもの最善の利益を第一に考える、そのための公的な制度や社会の仕組みの構築を目指すものだからです。

既に繰り返し指摘してきた諸点から明らかですが、第15条(条例の実施と広報)とともに第16条が市に課するところの「条例の検証」を真に子どもの最善の利益に向けて機能するものとしていくための、抜本的な見直しと制度改善等が必要な現状になっているものと認識します。

その中では、子どもの権利条例委員会および子どもの権利条例市民モニター制度がこれまでの10年にわたって果たしてきた積極的な機能や役割を十分に受け止めて、それらをより発展させていく条例上の改善が必要だと考えられます。

ことに子どもの権利条例委員会は「行政執行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もの」(条例ハンドブック79頁)とされています。これを受けて、本委員会は10年にわたり市の条例検証に資する活動に尽力してきました。しかしながら、制度の実質的な運営においては、その公的第三者機関としての実体が十分に担保されるものとは必ずしもなっていません。市長報告が阻止されて現在まで続く事態もその反映として捉えられます。

こうした現状では、泉南市で子どもの権利に関する条例をよりよく発展させていくことは困難です。これはまた、こども基本法の基本理念に則る「こども施策」の実施が自治体に求められる現下の動きにも大きく逆行するものです。市民モニターからも次の訴えがあります。

今後も続けていけるようなものとして発展し続けることを強く願う。

おとなのエゴで行われる事業ではなく、子どもとおとなが対等に納得して行えるもので進めていただきたいと強く願う。

「強く願う」と繰り返し表明されたそこに、子どもたちを見守る一市民の願い、その良心の切なる願いがうかがえます。この市民の願いは、亡くなった子どもの思い、そして今を生きる多くの子どもたちの願い、さらに多くの保護者や市民の願いとも重なり合うものといえます。

その思いや願いを真摯に受け止めていけば、なおさら子どもの権利条例委員会への期待やその果たすべき役割の意味が、改めて受け止められます。とともに、それに比して現状の子どもの権利条例委員会の非力さ無力さを痛感させられます。第16条にかかわる見直しや制度改善検討等の一環として、子どもの権利条例委員会の職務や責務、権限等、それらを支えるべき事務局の位置づけ等、「公的第三者機関」としての実効性を担保することのできる法制度上の整備をはかっていくことが、いま必要になっているものと考えられます。

この際、敢えて付言すれば、報告事項Ⅱの記載によると、一昨年度の子どもの権利条例委員会

の「所要額」は「299,880円」です。5人の委員が協力して合議を重ね市長報告を毎年度提出してきましたが、その予算では必要な会議の開催数すら確保できず、そのために各委員の手弁当で相当な回数に上るオンライン会議をはじめ、必要な職務遂行にあたってきました。昨年度は「332,440円」となっていたようですが、状況は大きく変わっていません。他方で、昨年3月の子どもの自死にかかわる第三者委員会の昨年度の一年間の所要額は、およそ3,000万円だとのこと。これは本委員会の「所要額」のなんと100年分です。

こうした現状の実態をも等閑視することなく、そして条例制定以来10年の取り組みを無にすることなく、それらを糧とする施策として、第16条「条例の実施に関する検証と公表」の法制度上のより良い整備・充実に速やかに取り組まれるよう、切に求めるものです。

(4) 第11条(せんなん子ども支援ネットワーク) に基づく事業等の具体化に向けて

泉南市の子どもの権利条例は、第1章「目的と基本原則」3カ条、第2章『子どもにやさしいまち』の実現」9カ条、第3章「条例の実施と検証」2カ条、これに第4章「雑則」1カ条を加えて、全17カ条からなる地方自治体条例です。

第1章が掲げる目的を実現していくために、その基本原則に根差して、第2章は泉南市を「子どもにやさしいまち」としていく上で必要不可欠な、その具体化の要(かなめ)となる、子ども施策として9カ条を位置づけています。そして、それらを着実に実施するとともに、それを検証するための仕組みが、第3章に定められています。

このような条例の構成と構造において、第11条(せんなん子ども支援ネットワーク)は、「子どもにやさしいまち」を実現していくための、市と市民との「協働」を総合的に、かつ多様な価値を尊重する中から、より創造的に具体化していこうとするものです。

それだけに、この第11条が提起しているのは、条例全体の成果を集約して創出していくところの市民的ネットワークともいえます。また別の言い方をすれば、地方自治を成り立たせる住民自治と団体自治に子どもの参加を位置づけて、そうして「子どもにやさしいまち」をつくっていくとする、まさに地方自治が標榜するところの民主主義の実践ともいえます。

昨年3月の不幸な事態を再び起こさないためにも、この第11条に基づく事業等の具体化が求められています。

(4-1) 第11条「子ども支援ネットワーク」を具体化する意味と市民の願い

(青木桃子)

第11条が定める「せんなん子ども支援ネットワーク」は、条例ハンドブックを開くと、子どもの権利条約を基盤として、この条例を確かに共有しあう中で「子どもにやさしいまち」の実現を目指す、多様な個人やグループ・団体等の「相互の情報の発信や学習、交流や啓発等」を期待し

ているとあります。けれどこの第 11 条は、まだ具体化されていません。

昨年 3 月の子どもが自死するという悲しい出来事を受け止める中で、この第 11 条の具体化が必要だと改めて感じています。この課題について、一市民として手探りで考えてみました。

① 「子どもを支援するネットワーク」とは？

これまでも「子どものため」という目的を掲げたネットワーク的なものは、様々にあったと思います。それらと第 11 条のネットワークとはどう違うのか。そこから、「子ども支援ネットワーク」を具体化していくことの意味や方向性を考えてみました。

まず受け止めなければならないことは、自死した子どもは自分が必要とする支援を、社会から受けることができなかった、社会は支援を届けることができなかった、ということです。子どもに関係する施策や制度が様々に実施されている中で、縦割り行政の弊害なども指摘されますが、制度や施策の狭間で、支援を受けられない子どもがいます。これは大きな社会問題です。狭間にいる子どもに支援が届かないという社会問題が、泉南市にも現に存在するという問題です。

しかも自死した子どもは、子どもの権利のことを自分で学び、自らも声を上げていたのです。その事実からも私たちは問題の深刻さと重大性をより重く受け止めなければなりません。

泉南市は子どもの権利に関する条例を定め「子どもにやさしいまち」を目指してきました。しかし子どもが必要とする支援を、その子どもに届けられなかったのです。この事実に対して、私たちは深く考えなければなりません。子どもにかかわるおとなが、子どものために協力し連携しようとする、しかしそこに足りなかったこと、現に足りないことは、何なのか。

子どもの問題に接するとき、私たちは問題の所在や原因を、子どもの個人的な生活や関係にのみ求めがちです。「社会的な問題」だといいいながらも「個人の問題」と捉えてしまいがちです。どうすれば私たちは「社会で取り組むべき課題」として受け止めることができるでしょうか。

このように考えてみる中で、第 11 条を読み返してみると、改めて気づかされることがありました。その第 1 項および第 2 項は、次のように述べているのです。

第 11 条 子どもは、その最善の利益が第一に考慮されるなかで充実した子ども時代を過ごすために、社会から必要な支援を受ける権利を持っています。
2 市は、子どもが前項に定める支援を受けることができるよう、せんなん子ども支援ネットワークを組織します。

私たちは第 1 項が定めているように、「社会から必要な支援を得る権利」の主体として、本当に受け止めることができているのでしょうか。子どもが必要な支援は、おとなの善意や同情で与えられるのではなく、子ども自身の権利として社会から保障されねばならないのです。

第 1 項はそのような権利の主体であると確認し、これを受けて第 2 項はその権利を子どもに保障するため、市は「せんなん子ども支援ネットワーク」を組織すると定めているのです。

第 11 条が求める子ども支援ネットワークは、「子どもを権利の主体として正当に受け止める」そのための、社会のネットワークだということです。これは新たなネットワークだと思います。

② 子ども支援ネットワークに期待する役割と機能

では、子どもを「社会から必要な支援を受ける権利」の主体と、私たちの社会が確かに受け止

めていくためには、第 11 条に基づく子ども支援ネットワークには、どんな役割や機能が必要となるのでしょうか。三つのことを考えてみました。

1)市と子ども施設と市民等が子どもの権利を共に学びあう子ども支援ネットワーク

報告事項Ⅱからは、子どもの権利に関する学習や研修等は、子ども施設関係者を対象とするもの、子どもの保護者を含む市民を対象とするもの、そして子どもたちの権利学習と、対象のニーズに応じて取り組まれており、開催回数などから一定充実してきていることが読み取れます。

しかし、市民モニターから寄せられた意見は、「子どもの権利は 1 回話をきくだけで理解できるものではなく、日常や活動の中で紐付けて理解する」その必要性を訴えています。また、まずは「子どもの権利を知ってもらうことが重要」といった意見もありました。市民から見ると、子どもの権利に関する条例それ自体が十分に認知されていると言い難い現状が少なからずあるという課題、そして子どもの権利に関しての理解の深まりが泉南市の中に未だ十分には感じられないという課題が感じられるということです。市民モニターからは「子どもの権利をわかっていない職員も多い」ので「話がうまくかみ合わない」と、市の行政の現状を指摘する声もあります。

実際、泉南市において子ども施策の重要な方向性を決定する、子どもの権利に関する施策推進本部や、また子ども・子育て支援計画の本部では、「条例を確かに共有し合う」ことができていますでしょうか。子ども・子育て支援事業計画は条例が基本的な視点となっていますが、策定にかかわる委員において、子どもの権利はどのように認識されているのでしょうか。条例に基づく事業等の実施を担うスタッフや市民ボランティアにおいて、条例が共有される仕組みは担保されているのでしょうか。泉南市の教育行政を担う教育委員の方々が、条例を理解し共有する仕組みは確保されているのでしょうか。子どもの権利を学び条例を共有していく仕組みが必要だと思えます。

そこで市と市民が協働していくために、「市と子ども施設と市民等」が、子どもの権利を共に学びあうための基本的な枠組みが必要だと見えてきます。それを第 3 項が規定しています。

第 11 条

3 せんなん子ども支援ネットワークは、第 1 項に定める子ども支援が市及び子ども施設、子どもにかかわる市民等の自主・自発に基づく協働の取り組みとして推進されるよう、相互の情報発信や学習、交流や啓発等の取り組みを行います。

この第 3 項から、子ども支援ネットワークは、市の行政機関、学校などの子ども施設、そして市民等の三者が、子どもの権利を学びあい条例を共有しあうネットワークだと捉えられます。

2)条例を市民の中に広げ共有していくための子ども支援ネットワーク

ある市民モニターが指摘する中には、学校で子どもが相談に行くことが何か特別なことのような偏見の目で見られることもある、との話がありました。つまり子どもが助けてほしいときに助けてもらえる社会にはなっていない、人権や権利に関する理解や認識が成熟していない、だから子どもにとっても生きにくい社会や学校になっているのではないか、という問題提起です。

残念ながら、子どもの自死についても、公に議論することが何となく憚れる空気、それが許されない、もしくは許さないとする雰囲気、少なからずあるようにも感じられます。だとすれば、まさにそのような現状こそ、市の行政、教育委員会や学校、その他の子ども施設等と、そして幅

広い市民等のなかで、子どもの権利に関する条例を「確かに共有し合う」その土壌の未だ醸成されていない現実を、如実に示すものになっているのではないのでしょうか。

これまでも「子どものため」を掲げるネットワークが形づくられてはきました。けれどそれによって、子どもを権利の主体と積極的に受け止め支援していくことのできるだけの社会の成熟が進捗してきたかという、必ずしもそうとはいえないでしょう。そこで改めて、子どもの権利を基盤にして、人々が互いに繋がりがあっていくことが求められています。市民モニターからも次のような意見表明がありました。「子どもが権利の主体として、必要な人、場所、支援にたどり着ける、(子どもが)権利を使える社会につながってほしい」と。これは、昨年3月の子どもの自死を深く受け止める中から表明された、市民の率直な願いだと受け止められます。

このような市民の願いの中に、泉南市の子どもの権利に関する条例のこれからに向かっていく「希望」を見出したいと思います。このような願いや望みを紡ぎあいながら、子どもが権利の主体として自分の権利を確かに使える社会になっていけるよう、その土壌を耕していくこと——それが子ども支援ネットワークに期待される大切な役割であり機能だと思えてきます。

3) 互いのエンパワーメントを生み出していく子ども支援ネットワーク

子どもの自死に関して、行政がかたく口を閉ざしている一方で、個人的でノンオフィシャルな場面では、条例に基づいて、亡くなった子どもの人間としての尊厳の回復を願う思い、また市民として亡くなった子どもの助けになることが出来なかった悔しい気持ちなど、正直な思いや率直な意見が交わされることが少なからずあります。

そこでは、とても重要なことに気づかされます。子どもの権利を学び実践しようとする人同士の間では、「〇〇の対応が悪かった」と誰かを否定したり、悪者探しに終始したりするような内容には決してならず、「(社会は、自分は、)何ができるのか」「社会がどのようになることを望むのか」など、より良い社会をつくっていきたいという建設的な対話になるのです。

それは、子どもの権利を学ぶことを通して、個人モデル的な見方——問題の所在や原因をもっぱら個人の責任等に帰する見方——から、社会モデルアプローチの思考——より良い社会を目指すアプローチ、つまり「子どもにやさしいまち」を目指す泉南市の条例のコンセプト——へと、シフト・チェンジしていくことを実感する場面でもあります。

こうした関係や思考が、つまりは社会モデルアプローチが、地域や社会に根付いていくことは、誰にとっても安全で安心な社会がつけられていくことにつながります。「子どもにやさしいまち」とは、こういうことを実感できる「まち」なのではないかと思えます。

そしてまたこのように、子どもの権利を基盤にして語り合える人が、市民の中に、行政の職員の中に、教育委員会や学校、子ども施設や地域社会の中に、存在するということになれば、今日の社会や経済の状況の中で広がる格差や孤立化などの現実に対して、決して独りではないという思いを、いろんなことがあるけれど前を向いていく力を、自分の中にひきだしていくことが可能になるのではないのでしょうか。条例を基盤にして「子どもの権利」を共通のキーワードにして語りあい、受け止めあい、理解しあうことで、エンパワーメントが生まれるのです。

子ども支援ネットワークに求められる役割や機能は、このような「安全と安心」が市民の中で分かち合えるように広がる中で、それぞれのエンパワーメントが生み出されていくネットワークづくりだと思えます。「子どもにやさしいまちは、みんなにやさしいまち」だということです。

3. 市長への提言

本委員会は、この第 12 次報告において「市長への提言」を行うべく、本年度の検討審議をすすめてまいりました。そのために本委員会は、条例に基づく事業等の昨年度における実施状況の報告(報告事項Ⅱ)を受け、これを精読し、市の条例検証に資するべく検討を重ねてきました。

その検討の結果、第 10 次市長報告において「市長への提言——泉南市を『子どもにやさしいまち』にするために」として位置づけた 7 項目、そして同報告において「結び: 現下の状況にかかわって特に付言を要する事項」として位置づけた 7 項目、都合 14 項目は、その一部を除く多くが、現在においてもなお、具体化される方向にあるとは受け止めがたい現況でした。

加えて、第 11 次市長報告においては、第 10 次市長報告を踏まえて、条例検証にかかわる「基本的な視点と枠組み」を改めて提起し、そのうえで事業等実施状況に関する「評価と課題」として都合 31 項目を述べました。そのうち 10 項目は本委員会として積極的な評価や期待を表明するものでしたが、残る 21 項目は懸念を伴う問題や課題を指摘するものでした。しかしこの 21 項目についても、多くが今次の報告事項Ⅱに積極的に反映されるものとはなっていませんでした。

さらには、既に指摘してきたとおり、本委員会の第 10 次・第 11 次報告は昨年 8 月および 11 月に提出いたしました。これを受けて「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」(条例第 16 条第 5 項)と課せられているはずの「子どもの権利に関する施策推進本部」が、本委員会の 2 度にわたる市長報告書の後、昨年度には一度も開催されていないということを、本委員会は報告事項Ⅱを通して知るところとなりました。

こうした経過等を踏まえ、本委員会は、改めて第 10 次・第 11 次報告における上述の提言等について、それらを重ねての提言として、吟味・検討を頂くよう、要請するものです。

本委員会は、この報告事項Ⅰにおいて、各委員が分担執筆して本委員会の合議に基づく意見表明を行いました。その中でさまざまに市長はじめ市の実施機関への提言等に努めました。

それらを以て市長提言の実質的事項を受け止めていただきたく、お願い申し上げる次第です。