

平成28年3月29日

八幡市長 堀 口 文 昭 様

八幡市子ども・子育て会議
会長 岩 槻 知 也

(仮称) 八幡市子ども条例について (答申)

平成27年2月17日付で諮問のありました(仮称)八幡市子ども条例案について、当会議において審議した結果、条例案及び意見を添えて、下記のとおり答申します。

1 はじめに

本会議では、次の3点を方針として、2年間の子ども・子育て支援事業計画策定の審議を踏まえ、これまで5回の会議を開催し、話し合いを重ねてきました。

- ①「児童の権利に関する条約(子どもの権利条約)」と「子どもにやさしいまちづくり」や「八幡市市民憲章」を子ども・子育て支援やまちづくりに活かすこと
- ②従来進めてきた子ども・子育てに関する市の施策(政策・施策・事業等)の中に子どもの権利の視点を盛り込むとともに、子どもの権利を尊重する子ども施策を展開すること
- ③子ども・子育てに関する施策やまちづくりを総合的かつ継続的に推進していくための法的根拠にすること

また、子どもと保護者からのニーズや意見を反映させるためアンケート調査を実施しました。その後、構想段階から子どもや市民の意見を本会議の検討に反映させていくことを目的に、条例案の骨子についてのパブリックコメントの実施や、子ども会議でのワークショップを開催し、子どもたち自身が条例に盛り込みたい内容などについて検討を行ってきました。そして、子どもや市民、議会等からの意見等を今回の答申に反映させています。

本会議は、このように市民の意見・要望も踏まえ、さらに、市長からの諮問に応じて、子どもの権利条約の趣旨を踏まえた子どもの権利保障と、子どもにやさしいまちづくりや市民憲章の理念に基づいて、(仮称)八幡市子ども条例への基本的な考え方及び条例案に盛り込むべき内容について、答申としてとりまとめました。

2 条例制定の背景

八幡市は、生命の源である貴重な水資源や、豊かな田園や男山などの豊かな自然環境に恵まれ、歴史や文化が培われ、魅力あふれるまちとして発展してきました。この八幡が子どもたちにとって、幸せで健やかに成長していくことができるまちであること、心安らぐふるさとになることを私たちは願っています。

本市は、現在、“みんなで育み 育ち 支えあう 子どもの笑顔がつなぐまち”を基本理念に、八幡市子ども・子育て支援事業計画に基づき、子どもと子育て家庭を総合的に支援する施策を展開し、積極的に取組みを進めています。

しかし、少子化、核家族化の進展、地域コミュニティの希薄化等により、子どもを取り巻く環境は、大きく変化しており、いじめ、虐待等の深刻な子どもの権利の侵害が社会問題となっているほか、遊び、自然・社会体験等を通して子どもの人間関係を作る力が失われ、子どもの自立性及び社会性を身に付けていく機会が減っているといわれています。

本市においても、子どもが生き生きと、自分らしく成長し、発達していくためには、福祉・保健・教育などの子ども・子育てに関する施策をまちづくりという視点からとらえ直し、子どもと大人の関係の再構築を図るため、子どもの権利の保障に向けた取組みをより一層推進していくことが求められています。

子どもたちは、自分の意見を表明することや様々な活動に参加することなどができます。こうした経験を通して、生まれながらに持っている子どもの権利を正しく理解するとともに、自分自身を大事にして、他者とも尊重し合いながら成長し、地域社会に貢献していくことが大切です。

核家族化の進展や、共働き世帯の増加などにより、子どもが保護者と接する機会が減少しています。そのため、保護者自身が子どもとの接し方に不安を感じたり、気がつかないうちに子どもの自由な行動を制約していることなどから、家庭の機能の低下や親子のコミュニケーションの希薄化などが指摘されています。とりわけ子どもにとって、人格を養い、社会の中で生きていくために必要な力を身に付ける家庭の教育機能の低下が懸念されます。さらに地域も、子育て家庭を支援する機能を十分に発揮できていないと思われれます。

価値観の多様化や、社会構造の変化、経済の状況や雇用環境などが、地域や子育て家庭に大きな影響を及ぼしています。そのため、社会性を学ぶ機会や地域への愛着を育む機会が減少したり、子どもの日常生活が不安定になっているものと考えています。

これらの課題のすべてを、一地方自治体で解決していくことは困難ですが、市民全体で取り組むことにより、子どもや子育て環境の充実につなげていくことができるものと考えます。

3 条例制定の必要性

アンケート調査の分析結果では、子どもの自己肯定感と子どもが家族から受ける愛情や信頼との間に強い相関がみられます。また、保護者の子どもの権利に対する重要性や実行性の認識と、子育て肯定感や発達資産との間にも強い相関が見られます。これらの結果を踏まえて、条例の策定や施策の実施に際しては、以下の3点について、十分に留意することが大切であると考えます。

- ①子どもの人権を尊重することは、とても重要であると考えられているが、十分に尊重されていないので、さらに尊重することが必要である。
- ②子どもの人権を尊重する社会の実現には、子育ての第一義的な責任を負う保護者の役割が重要であるが、それだけでは不十分である。つまり、その保護者を支える関係者の役割も極めて重要であり、また最新の科学的知見を踏まえ、社会全体での子ども・子育て支援に取り組む「子どもにやさしいまちづくり」が必要である。
- ③子どもの権利を保障し、楽しく充実した子育てのできる「子どもにやさしいまちづくり」を社会全体で取り組むことによって、自立した市民が育成され、子ども・子育て支援を通じた信頼のネットワークが地域社会に構築されるであろう。そしてそのこと

が、市民憲章のめざすよりよいまちづくりにつながると考えられる。

以上のことから、本市では、子どもの権利の理念やその保障のプロセス、及び総合的な子ども・子育てに関する施策のあり方等を明らかにすることによって、子どもが自らの大切な権利を理解できるよう支援するとともに、市民と市が一体となって、子どもを権利の主体として尊重し、子どもにやさしいまちづくりを実現するため、『八幡市子ども条例』の制定が必要であると考えます。

4 子ども条例案の構成

本条例案は、理念条例として、子どもの権利を尊重して、社会全体で子ども・子育て支援に取り組む「子どもにやさしいまちづくり」(2条、16条)のために制定しようとするものです。この条例の目的(1条)は、すべての子どもが幸せで健やかに育つ社会の実現です。

さらに、生きる権利(5条)、育つ権利(6条)、守られる権利(7条)、参加する権利(8条)の4つの権利を、子どもが生まれながらに持っているものとして保障されるもの(4条)としています。そして、これらの権利の主体として子どもが尊重されるとともに、これらの権利の保障は子どもが自立した一員となることにつながることを期待しています(4条)。

大人は、子どもを権利の主体として、子どもの声や願いを受け止め、気持ちに寄り添い、子どもにとって一番よいことは何かを考えながら、子どもの成長や発達に応じた支援をする責任があります。そこでの大人の役割は重要(10条)であり、なかでも保護者はその第一義的な責任者(12条)です。

そして、子どもの最善の利益を実現するためには、子どもだけでなく、子育てに携わる人への支援も不可欠であり、そのためには、子育て支援を含む子どもに関する幅広い施策を積極的に推進していく必要があります(16条)。

本条例案は、5つの章で構成されています。

第1章では、条例の総則として定めるものとししました。第1条で条例の「目的」を、第2条では、この条例で用いる言葉の意味についての「定義」を、そして第3条では、この条例を定めるに当たって、子どもの権利条約及び市民憲章の理念に基づき、市民と市が子どもの権利を保障し、子どもにやさしいまちづくりを進めるにあたってのあるべき姿を「基本理念」として置きました。

本条例の中心的な内容をなす実体的事項として、第2章では、「子どもの大切な権利」として、子どもの権利の保障と尊重について、総括的に規定するとともに、子どもの「生きる権利」「育つ権利」「守られる権利」「参加する権利」及び「子どもの主体的な育み」について規定しています。

第3章では、「大人等の役割」として、「共通の役割」を規定するとともに、「市の責務」及び「保護者」「地域住民」「子どもが育ち学ぶ施設の関係者」「事業者」のそれぞれの役割を規定しています。

第4章では、「子どもにやさしいまちづくり」を推進していくために必要な施策や支援を規定するとともに、「子ども会議」の設置や、計画の策定とその検証及び体制整備について規定しています。

第5章では、雑則として、この条例を具体的に実施していくために必要な手続き的事項について、市長が別に定めることとしています。

5 特徴及び期待される効果

本条例案では、基本理念で子どもを権利の主体とし、その幸せを第一に考えられ、不当な差別的扱いを受けることがないよう子どもの最善の利益を考慮することとし、子どもの4つの権利を明文化していますが、これは関西ではめずらしいことです。

本条例案は、八幡市ならではの子ども条例として、「児童の権利に関する条約（子どもの権利条約）」という国際基準と、ユニセフの「子どもにやさしいまちづくり」、「八幡市市民憲章」を念頭に置いて、福祉・保健・教育などの施策をまちづくりという視点からとらえ直し、子どもが育つための支援や子育て支援に社会全体で取り組むもので、子どもと大人の関係の再構築につながるものと考えています。

この条例案は、子どもの権利を尊重するとともに、総合的な子ども・子育て施策を実施することによって、子どもにやさしいまちを実現していこうとするものです。

この条例の制定により、①子ども自身の健やかな成長、②子育て支援のさらなる推進、③子どもへの思いやりを持ったまちづくりについて、より一層推進できると考えています。

6 最後に

私たちは、これからの八幡を築いていく子どもたちを地域社会全体で見守り、希望ある未来に向けて、子どもたちが成長することができるまちの実現をめざすとともに、子どもの権利を保障することを目的として、子どもの権利条約、子どもにやさしいまちづくり及び市民憲章の理念をふまえ、この条例案を制定されることを切望します。

八幡の子どもの権利保障の推進の指針となる条例の早期の制定をめざすとともに、条例制定後は、条例に基づき、子どもの権利保障及び子どもに関する施策を一層充実し、推進するよう要望します。

なお、次の意見を付しますので、これを十分に尊重し、施策の実施に反映するようお願いいたします。

【意見】

- 1 子どもの権利を保障していくためには、子どもの権利についての正しい理解と他者尊重の意識が必要であることから、大人にも子どもにも広く周知・啓発するとともに、教職員、施設職員等の研修の充実に努められたい。特に、子どもに対する周知には、わかりやすい工夫を図られたい。

- 2 八幡の子どもたちが、笑顔で生き生きと暮らせるよう、本条例案の理念に基づいて、子どもの権利を保障し、子どもたちが夢と志を持って成長することができる環境を実現することを期待する。
このため、子ども・子育てに関する施策の実施機関においては、子どもを主体とした取組みを推進するとともに、子どもが地域活動及び市政について参画する機会を積極的に確保するよう努められたい。特に、子どもの多様な意見表明・参加ができるよう子ども会議や学校での取組みの充実に努められたい。

- 3 子どもが安心して生活するためには、保護者が安心して子育てができることが不可欠である。地域社会全体で子どもの成長・発達を見守り、子どもと子育て家庭、子育てに携わる人たちを支援するための仕組みづくりに努め、施策展開の充実に努められたい。特に、保護者が子どもの健やかな育ちに関する第一義的な責任を果たせるよう家庭教育の支援の充実に努められたい。

- 4 子ども自身が自尊感情をもちエンパワーしていくよう家庭や学校・園での対話を奨励するとともに、信頼のネットワークを構築するための発達資産教育プログラムや、自立した社会の一員としての市民力を育成するシティズンシップ教育の推進に努められたい。

- 5 条例の題名については、子ども・子育て支援が子どもの権利に包括されるものと解し、「子ども条例」として制定されたい。

以上

『八幡市子ども条例案』

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、すべての子どもが幸せで健やかに育つ社会を実現するため、子どもにやさしいまちづくりの基本理念を定め、市及び保護者や地域社会の役割を明らかにするとともに、子ども・子育てに関する施策について必要な事項を定めることを目的とする。

(定義)

第2条 この条例における用語の定義は、次のとおりとする。

- (1) 子どもにやさしいまち 子どもを尊重し、子どもへの支援及び子育て支援に社会全体で取り組み、子どもが安心して豊かに暮らすことができ、八幡市に生活するすべての人々の共生が進められるまちをいう。
- (2) 子ども 市内に居住し、又は通学し、若しくは通勤する概ね18歳未満の者をいう。
- (3) 保護者 親及び児童福祉法（昭和22年法律第164号）に定める里親その他親に代わり子どもを養育する者をいう。
- (4) 地域住民 市内に居住する者又は勤務場所を有する者（第2号に規定する子どもを除く。）をいう。
- (5) 子どもが育ち学ぶ施設 市内の児童福祉法に規定する児童福祉施設、学校教育法（昭和22年法律第26号）に規定する学校、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成18年法律第77号）に規定する認定こども園及び社会教育法（昭和24年法律第207号）に規定する社会教育に関する施設その他これらに類する施設のうち、子どもが育ち、学ぶために利用する施設をいう。
- (6) 事業者 市内で事業活動を行う個人又は法人その他の団体をいう。

(基本理念)

第3条 子どもにやさしいまちづくりを実現するための基本理念は、次のとおりとする。

- (1) 子どもが権利の主体として尊重され、子どもにやさしいまちづくりを進めることをすべての取組みの基礎とすること。
- (2) 子どもの幸せが第一に考えられ、不当な差別的取扱いを受けないようにするとともに、子ども自身が本来持つ力や可能性を發揮しながら自己実現を図れるよう、子どもの最善の利益を考慮すること。
- (3) 子どもが健やかに成長し、社会とのかかわりを自覚しつつ、自立した個人としての自己を確立し、他者ととともに次代の社会を担うことができるように育まれること。
- (4) 市、保護者、地域住民、子どもが育ち学ぶ施設及び事業者が、それぞれの責務又は役割に応じ、主体的な取組みを行うとともに、これらの者の相互の連携・協働により、子どもが健やかに育つことができるための環境が整えられること。
- (5) 福祉、保健、教育その他の子育て関連分野において、子どもの育成に関して総合的な取組みがなされること。

第2章 子どもの大切な権利

(子どもの権利の保障と尊重)

第4条 子どもは、この条例の基本理念にのっとり、子どもにとって大切な権利の保障を求めることができる。

2 第5条から第8条までに定める子どもの権利は、子どもの最善の利益を実現するため、子どもが生まれながらに持っているものとして保障されなければならない。

3 子どもは、自らが権利の主体として尊重され、年齢及び発達に応じて支援されなければならない。

4 子どもは、その年齢及び発達に応じて、様々な世代の人と触れ合うことにより、自立した社会の一員であることを自覚し、自らの権利が尊重されることと同様に、他者の権利を認め、これを尊重するよう努めるものとする。

(子どもの生きる権利)

第5条 子どもは、健やかに安心して生きるために、次に掲げることを権利として保障されなければならない。

(1) 命が守られ、かけがえのない存在として、大切にされること。

(2) あらゆる形態の差別や暴力を受けず、放任されないこと。

(3) 健康に配慮され、適切な医療が受けられること。

(4) 愛情及び理解を持って育まれること。

(5) 安全な環境において生活ができること。

(子どもの育つ権利)

第6条 子どもは、心身ともに豊かに育つために、次に掲げることを権利として保障されなければならない。

(1) 自分らしさが認められ、個人として尊重されること。

(2) 年齢及び発達に応じ、安心できる場所で学び、遊び、及び休息すること。

(3) 様々な自然、文化、芸術、スポーツ等に慣れ親しむこと。

(4) 成長に必要な情報の入手や活用ができること。

(5) 年齢及び発達に応じて、適切な助言や支援を受けられること。

(子どもの守られる権利)

第7条 子どもは、自分を守り、又は自分が守られるため、次に掲げることを権利として保障されなければならない。

(1) 虐待、暴力、いじめ等を受けないこと。

(2) 犯罪、危険その他有害な環境から守られること。

(3) 自分の考えが尊重され、不当な扱いを受けないこと。

(4) プライバシーが守られ、名誉及び信用が傷つけられないこと。

(5) 困ったときに気軽に相談し、適切な支援を受けられること。

(子どもの参加する権利)

第8条 子どもは、その年齢及び発達に応じ、自ら社会に参加するため、次に掲げることを権利として保障されなければならない。

(1) 自己表現や意見の表明ができ、それが尊重されること。

(2) 意見を表明するために必要な情報の提供等の支援を受けられること。

(3) 社会に参画し、意見を生かされる機会があること。

(4) 仲間を作り、仲間と集い、又は仲間と活動すること。

(5) 社会参加に際して、適切な支援を受けられること。

(子どもの主体的な育み)

第9条 子どもは、心身ともに健やかに育ち、社会との関わりを自覚しつつ、自立した個人としての自己を確立し、他者とともに協力して次代の社会を担うことができるように、次の各号に掲げる事項について、その年齢並びに成長に応じ、自ら学び、考え及び行動するよう努めるものとする。

(1) 子どもが自分を大切にするとともに、自らの可能性を信じ、自身の成長のために前向きに努力をすること。

(2) 社会生活上の決まりを守り、他者を大切にし、他者への思いやりの心を持つこと。

(3) 他者との関わりを大切にすることで、主体的に生きていく力を高め、社会の一員として必要とされ、まちづくりに貢献できること。

第3章 大人等の役割

(共通の役割)

第10条 市、保護者、地域住民、子どもが育ち学ぶ施設の関係者及び事業者は、子どもの権利保障に努めるとともに、子どもにやさしいまちづくりを進める上で、次の各号に掲げる役割を連携・協働して果たすよう努めるものとする。

(1) 地域社会での子どもの生活上の安全に配慮するなどの子どもが安心して生活することができるための地域環境づくりを行うこと。

(2) 子ども自身が本来持つ力や可能性を発揮しながら自己実現を図れるように、年齢及び成長に応じ、その育ちを支えること。

(3) 子どもが、集団生活における他者との関わりを通じて他者を尊重する心、規範意識、豊かな人間性、社会性等を身に付けることができるように、年齢及び成長に応じ、その育ちを支えること。

2 市、保護者、地域住民、子どもが育ち学ぶ施設の関係者及び事業者は、子育てをしている家庭に気を配り、保護者が安心して子育てをすることができるよう支援しなければならない。

3 市、保護者、地域住民、子どもが育ち学ぶ施設の関係者及び事業者は、子育てをしている家庭の実情に合わせて、子育てと仕事の両立を支援する環境づくりに努めるものとする。

(市の責務)

第11条 市は、第3条に定める基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、次の各号に掲げる責務を担うものとする。

(1) 子どもの権利を尊重し、及び保障するために、子ども・子育てに関する施策を実施すること。

(2) 子ども自身の抱える問題や子どもに関する相談に対し、京都府その他の関係機関と連携し、適切な対応を行うこと。

(3) 子ども、保護者、地域住民、子どもが育ち学ぶ施設の関係者及び事業者がそれぞれの立場で子どもの最善の利益を実現することができるよう、必要な支援を行うこと。

(4) 子どもの権利に関して、子ども、保護者、地域住民、子どもが育ち学ぶ施設の関係者及び事業者の理解を深めるために、普及及び啓発に努めること

(保護者の役割)

第12条 保護者は、基本理念にのっとり、子どもの健やかな育ちに関する第一義的な責任者であることを認識し、年齢及び成長に応じた前向きな養育に努めるとともに、子どもが健やかに育つよう次の各号に掲げる役割を果たすよう努めるものとする。

- (1) 子どもに対して、いかなる理由によっても体罰及び虐待を行ってはならないこと。
- (2) 子どもが自らの権利を正しく理解し、他者の権利を尊重できるよう支援すること。
- (3) 市が実施する子どもにやさしいまちづくりや子ども・子育てに関する施策に積極的に関わるよう努めること。

(地域住民の役割)

第13条 地域住民は、基本理念にのっとり、次の役割を担うよう努めるものとする。

- (1) 子どもの豊かな人間性が人、自然、社会及び文化との関わりの中で育まれることを認識し、子どもの健やかな育ちを支援すること。
- (2) 安全で安心して過ごすことができる地域づくりにより、犯罪、いじめ及び虐待から子どもを守ること
- (3) 子どもが地域社会の一員として、地域の活動に参加できる機会を確保すること。

(子どもが育ち学ぶ施設の関係者の役割)

第14条 子どもが育ち学ぶ施設の関係者は、基本理念にのっとり、子どもの育成における重要な役割を担っていることを認識し、次の各号に掲げる役割を担うよう努めるものとする。

- (1) 子どもが集団による生活、学習や活動を通して、自己肯定感を育み、主体的に育ち、学ぶことができるよう、子どもの年齢及び発達に応じた必要な支援を行うこと。
- (2) 子どもに対して、いかなる理由によっても体罰及び虐待を行ってはならないこと。
- (3) 子どもに対するいじめ、体罰及び虐待を未然に防止するとともに、これらの解決を図るため、関係機関等と連携すること。
- (4) 子どもが自らの権利を正しく理解し、他者の権利を尊重できるよう必要な支援を行うこと。
- (5) 市が実施する子どもにやさしいまちづくりや子ども・子育てに関する施策に協力すること。

(事業者の役割)

第15条 事業者は、基本理念にのっとり、事業活動を行うに当たり、地域社会における社会貢献等の社会的な責任を認識して、次の各号に掲げる役割を担うよう努めるものとする。

- (1) 市が実施する子どもにやさしいまちづくりや子ども・子育てに関する施策に協力すること。
- (2) 生活と仕事の調和の視点から、子どもを養育する従業員が子育てと仕事を両立することができるよう、職場の環境づくりを行うこと。
- (3) 子育てと仕事を両立できる働き方に関して、従業員の意識の向上を図るとともに、従業員に対して、子ども及び子育て家庭を支援する取組みへの参加又は協力を促すこと。

第4章 子どもにやさしいまちづくりの推進

(子ども・子育てに関する施策の策定及び推進)

第16条 子ども・子育てに関する市の施策は、子どもの権利の保障と子どもにやさしいまちづくりに資するため、次に掲げる事項に配慮し、推進するものとする。

- (1) 子どもの幸せが第一に考えられ、子どもの最善の利益に基づくものであること。
- (2) 福祉、保健、教育その他の子育て関連分野との連携及び調整が図られた総合的かつ計画的なものであること。
- (3) 保護者、子どもが育ち学ぶ施設の関係者及び地域住民との連携・協働を通して子ども一人一人を支援するものであること。

(特別な配慮や支援を必要とする子どもとその家庭に対する支援)

第17条 市、地域住民、子どもが育ち学ぶ施設の関係者及び事業者は、障がい、疾病、虐待、貧困、家族の状況その他の事情により、特別な配慮や支援を必要とする子どもが、適切な支援を受けて成長し、自立や社会参加していけるよう、その家庭を含めて相談・情報の提供など総合的な支援を行うことに努めるものとする。

- 2 子ども権利を守るため、特別な配慮や支援を必要とする子どもの適切な支援のために特に必要がある場合は、子どもの健全育成を担う市の福祉、保健、教育等の関係部所において、情報の提供・交換・共有することができるものとする。

(子ども会議)

第18条 市は、子どもにやさしいまちづくりや子どもに関する施策について、子どもが意見表明をし、参加する場として八幡市子ども会議（以下「子ども会議」という。）を設置するものとする。

- 2 子ども会議は、これに参加する子どもの自主的及び自発的な取組みにより運営されるものとする。この場合において、子ども会議は、その運営のために市に必要な支援を求めることができるものとする。
- 3 子ども会議は、これに参加する子どもの意見をまとめ、市長に提出することができるものとする。

(計画及び検証)

第19条 市は、この条例に基づく子ども・子育てに関する施策について、子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）第61条に規定する市町村子ども・子育て支援事業計画（以下「計画」という。）において定めるものとする。

- 2 この条例の運用状況及びこの条例の規定に基づく事業等の実施状況について、八幡市子ども・子育て会議条例（平成25年3月28日条例第8号）第1条に規定する八幡市子ども・子育て会議において定期的に検証するものとする。

(体制整備)

第20条 市は、子ども・子育てに関する施策及び子どもの生活や将来に多大な影響を及ぼす施策に関して総合的な調整を行うための必要な体制を整備するものとする。

第5章 雑則

(委任)

第21条 この条例の施行について必要な事項は、市長が別に定める。