

請 願 文 書 表

令和6年第2回伊達市議会定例会

令和6年6月11日

受理 番号	受理年月日	件 名	請願者の住所、氏名	請願の 要 旨	紹介議員	付 託 委員会
6 ・ 2 ・ 1	6. 5・27	子どもの権利条 例の制定を求め る請願	***** ** ** 外20名	別紙の とおり	岩村 和則	産業民 生常任 委員会

(件 名)

子どもの権利条例の制定を求める請願

請願の趣旨

子どもの権利条約は、子どもの人格、才能並びに精神的・身体的能力を可能な限り最大まで発揮させるとし、令和5年に施行された「こども基本法」は日本国憲法、子どもの権利条約の精神にのっとり、全ての子どもが将来にわたり幸福な生活を送ることを謳っています。これらに照らし、伊達市において子どもの最善の利益が実現されるよう総合的な条例を定め、その条例に即して具体の施策を進め、伊達市が子育てしやすいまち、子どもの意見を尊重し自己実現を後押しするまちとなるよう本請願書を提出します。

請願の理由

子どもの権利条約は、子どもは弱くて大人から守られる存在という考えから、子どもも一人の人間として権利を持つ権利主体という考えに転換させた条約です。「差別の禁止」「子どもの最善の利益」「生命、生存及び発達に対する権利」「子どもの意見の尊重」が子どもの権利条約の4原則です。日本は条例批准30年になりますが、諸調査では子どもの自己肯定感が低い上に子どもの貧困率も高く、不登校や自死は過去最高と報じられています。伊達市においても同様の状況が見受けられ、同時に子どもの数が減り続け、このままではまちの活気が損なわれます。意見表明権の尊重こそが同条約の肝と言われます。子どもに関わる事は子どもの意見を尊重し、反映させることを手始めに、子どもの声を尊重するまちづくり、子育てしやすいまちづくりこそが子どもの自尊感情を高め、自身の将来を前向きに描く方策と考えます。市民の子どもの権利理解を深め、まちぐるみで子どもの成長を支える宣言としても、子どもの権利に関する総合的な条例制定が不可欠と思います。当会の「子どもの権利条例制定に関する提言」を参照し、審議いただけるよう求めます。
--

子どもの権利条例制定に関する提言

2024年4月23日

伊達市に子どもの権利条例をつくる会

代表 岡崎 智保

子どもの権利条例に関する提言〈第2次案〉

もくじ

はじめに	3
提言の趣旨	4
子どもの権利条例制定に関する提言	5
1. 制定の過程を大切にすること	
2. 子どもの声を条例に生かすこと	
3. 制定準備の委員会の設置	
4. 啓蒙のための市民向け学習会や懇談の開催	
おわりに	7
会員から寄せられた条例制定や制定後の事業に関する要望〈参考〉	
1. 命を守られ成長できること	
(1) 学ぶ権利、育ちのあり方を選ぶ権利	
(2) 障がいのある子の権利	
(3) 教育環境の整備	
(4) 安心して休む権利、遊ぶ権利	
(5) 子どもの権利を守る機関の設置	
(6) 子どもたちの生活水準の保障	
2. 子どもにとって最も良いこと	
(1) 子どもの権利に関する啓蒙と広報	
(2) 特別な広報期間の設置	
3. 意見を表明し参加できること	
(1) 子どもの意見の丁寧な聞き取り	
(2) 子どもの意見を聞く仕組みの整備	
(3) 学校運営での子どもの意見反映	
4. 差別のないこと	
(1) あらゆる差別の禁止	
(2) 教育の機会均等	

〈はじめに〉

1994年、日本政府は子どもの権利条約を批准し、そこに掲げられた4つの原則「命を守られ成長できること」「子どもにとって最も良いこと」「意見を表明し参加できること」「差別のないこと」を実現しようとしています。その思想の啓蒙も含めていまだ道半ばといえます。

批准国は国連子どもの権利委員会から条約に掲げられた事項の進捗について指摘を受けています。日本は毎回厳しい指摘を受け、直近の第4・5回最終所見（2019年3月）でも差別の禁止、子どもの意見の尊重、体罰、家庭環境を奪われた子ども、生命の誕生に関わる健康およびメンタルヘルス、少年司法については緊急的な措置がとられなければならないと勧告されています。その指摘を裏付けるように、昨年1年間で自死した子どもは全国ではじめて500人を上回り、不登校やいじめも過去最多と報じられています。

2023年4月の市長選挙において、主たる政策に「子どもたちの自信と笑顔があふれるまちにします」を掲げ、その具体策の一つとして「こどもの権利条例制定」を示した堀井敬太氏が当選されました。私たち市民有志は、この理念と公約に賛同し、翌5月に「伊達市に子どもの権利条例をつくる会」を発足させ、伊達市に住むすべての子どもにとって最善の利益を実現すべく、自治体独自に子どもの権利を守り、発展させられるよう学習とその啓蒙につとめています。

7月には札幌市の条例制定に関わった弁護士を講師に招き「子どもの権利条例を学ぶつどい」を開催し、条約・条例の内容とその根幹となる条項と今後の活動について学びました。

9月には市の子育て支援課による宅配講座を活用して、伊達市の子どもたちを取り巻く環境を学習し、ひとり親家庭の状況や虐待、不登校、いじめの現状や対応について知ることができ、一刻も早く「子どもたちの自身と笑顔があふれるまち」を実現しなければならないと再認識しました。

私たち伊達市に子どもの権利条例をつくる会は、十分な論議を経て条例が制定され、行政や各団体、地域が子どもの権利を理解し、子ども期を子どもらしく育つことができ、子どもを権利主体としてその意見をまちづくりにも取り入れ、まさにまちづくりのパートナーとして育んでいくことを望んでいます。

私たちは条例制定後も、その条例理念が具体化されることを強く求めます。当会も条例制定後は条例が伊達市に根付くように行政や議会と協働して活動していきたいと考えています。

〈提言の趣旨〉

教育基本法は教育の目的を人格の完成におき、子どもの権利条約は児童の人格、才能並びに精神的および身体的能力をその可能な最大限まで発達させることとしています。2023年5月に施行された「こども基本法」は日本国憲法および児童の権利に関する条約の精神にのっとり、全ての子どもが将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指し6つの基本理念*1を定めています。これら基本理念の下にこども施策に関する大綱（「こども大綱」）が同年12月に策定され、国、地方公共団体が協働して「こどもまんなか社会」を目指すとしています。

こうした法や条約の趣旨や方向性に照らして、伊達市においても子どもの最善の利益が実現されるよう条例を定め、その条例にのっとり具体の施策を進め、伊達市が子育てしやすいまち、子どもの意見を尊重し自己実現に向けて後押しするまちとなるよう、その理念の基本を伊達市子どもの権利条例（仮称）として定めることを願い、以下を提言するものです。

*1 こども基本法6つの基本理念

- ① 全てのこどもについて、個人として尊重され、その基本的人権が保障されるとともに、差別的取扱いを受けないようにすること。
- ② 全ての子どもについて、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され保護されること、その健やかな成長及び発達並びにその自立が図られること、その他の福祉に係る権利が等しく保障されるとともに、教育基本法の精神にのっとり教育を受ける機会が等しく与えられること。
- ③ 全ての子どもについて、その年齢及び発達の程度に応じて、自己に直接関係する全ての事項に関して意見を表明する機会及び多様な社会活動に参画する機会が確保されること。
- ④ 全ての子どもについて、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。
- ⑤ こどもの養育については、家庭を基本として行われ、父母その他の保護者が第一義的責任を有するとの認識の下に、これらの者に対してこどもの養育に関し十分な支援を行うとともに、家庭での養育が困難なこどもにはできる限り家庭と同様の養育環境を確保することにより、こどもが心身ともに健やかに育成されるようにすること。
- ⑥ 家庭や子育てに夢を持ち、子育てに伴う喜びを実感できる社会環境を整備すること。

〈子どもの権利条例制定に関する提言〉

1. 制定のプロセスを大切にすること

子どもの権利に関する条約も条例も、子どもを発達しうる一個の人格とし、その成長を発達に即して受け止められることを求めています。子どもは保護される存在であって、その意向を大人が考慮することが世間一般の考えとされてきた経緯がありますが、そのことは同時に子どもの意見を聞かずに大人が判断することになり、子どもの発達する芽を摘むことにつながる場合もあります。

ですから、子どもの権利条例制定にあたっては、子どもに権利を学ぶ機会を確保すること、大人も子どもの権利を理解することが必要になります。そしてその制定過程において子どもの意見を聴き、広く大人が子どもの権利を理解する期間としてこそ、制定される条例は伊達市に根付くと考えます。

2. 子どもの声を条例に生かすこと

権利主体である子ども自身に条例制定に関わってもらうために、子どもへのヒアリング（アンケートを含む）やワークショップなどを開催してください。

ワークショップでは条例の考えの基本となる子どもの権利条約や子どもの権利について理解を促進し、大人に大切にしてほしいこと、日頃考えていること、他の子どもたちに伝えたいことなどを、まとめたりします。開催にあたっては、市長が率先して小学生や中学生、高校生と対話するなどの機会を設けていただきたいと考えます。

また、自ら声を上げることが難しい子どもについても個別にヒアリングを行うことを求めます。例えば特別支援学級に通っている子ども、日本語が上手に理解できない子ども、LGBTQの子ども、不登校の子どもなど、一人ひとりの声を聞くことが望まれます。こうしたことができない事例があるときは、父母・保護者の意向を聴き取ることが必要です。2024年4月に、子どもアドボケイト（意見表明支援員）制度が発足することから、積極的に本制度の利用を求めます。

3. 制定準備のための委員会の設置（必要な人員の配置と予算措置）

条例制定に向けて準備委員会を設け、子どもの権利条例に詳しい研究者や弁護士、公募による市民、教育委員、児童生徒委員、子育て福祉団体などからなるメンバーで条文や子どもの権利を担保する環境の整備などについて検討するよう求めます。「2 子どもたちの声を条例に生かすこと」の子どもへのヒアリングやワークショップはこの制定準備の委員会が行うことを想定していますが、行政としてはこの準備

委員会の設置に合わせて、こどもの福祉や育児、学校教育、法制などからなる部署（例えばタスクフォースなど）を庁内に編成し、制定準備委員会との連携や必要な予算措置が図られるよう活動することを求めます。

4. 啓蒙のための市民向け学習会や懇談の開催

子どもの権利を尊重するには大人の理解が欠かせません。例えば制定準備のための委員会の研究者などによる講演や学習会を開催したり、SNSやホームページ、広報などで子どもの権利に関する情報を発信したりするなど、地域に暮らす住民に向けて啓蒙活動を行うよう求めます。

教員が子どもの権利条約の内容まで理解しているのは約2割という調査があります（2022年4月「学校生活と子どもの権利に関するアンケート」セイブ・ザ・チルドレン・ジャパン調査）。教員は多忙な中、子どもの成長と発達を支援しようと躍起になって働いていますが、改めて子どもの権利について学ぶ機会を持つことは難しい状況と推察します。また、市職員や子育て支援に関わる保育士や支援員も同様に子どもの権利について学ぶ機会に恵まれているとは言い難いと考えますので、こうした方々には特に手厚く理解を深める機会をも持てるよう配慮を求めます。

核家族化が進行し、子育てに思い悩む保護者も少なくないと言われる現在、行政による手当がされているのは承知していますが、子育て中の保護者やその子どもを対象に情報交換や意見交換を行う場を用意し、その中から聞かれた意見を条例に生かすことも望まれます。

〈おわりに〉

全国の子どもの権利に関する総合条例づくりの状況を見ると、2023年5月現在、64自治体が条例制定していて、2022年以降10自治体で制定されています（子どもの権利総合研究所による）。こんなにも子どもの権利についての関心が高まっているのは、どうしてでしょうか。

少子高齢化と言われる現在、15歳未満の人口が減少しているだけでなく、子どもたちのマイノリティ化はすすんでいます。伊達市においても年少者人口は10%を下回っていて、減少の度合いが進行していると言っているでしょう。少数者に位置づけられた子どもたちの自己肯定感は、世界最低水準との調査もあります。自己肯定感の低下は、子どもたちが前向きに生きていこうとする能動的な活動意欲を奪ってしまうこともあります。大人が何でも決めてしまう社会ではなく、子どもが自己肯定感を高め、自分らしく生きていくことができるよう、伊達市が条例制定の歩みをすすめることを私たちは求めます。

子どもの権利に関する条例を定めることは、わがままの助長、権利の濫用になるという大人がいます。子どもが権利を主張すると、家庭や学校、社会が乱れてしまうという意見です。たとえば、授業中に騒いでいる子どもがいて教師が注意すると、子どもが「表現の自由」を主張してわがままを制止できない。確かにそのような子どもの言動は問題ですが、教師は「あなたの友達には授業を受ける権利がある」こと、その権利を侵害してまで表現の自由を主張することはできないことを教える責任があります。これは権利や人権の相互尊重の原則ですが、自分の権利の大切さを自覚することで、他者の権利の大切さをも感じ取ることができ、相互に尊重しあう社会を築いていくことができます。その際に、他者の権利の尊重だけを義務的に学ばせることはふさわしくないでしょう。あくまで自身の権利を学び、身につけていく環境のもとで、互いに学び合い、経験を積んでいくことが「権利学習」として重視される必要があります。

家庭や学校では、子どもにとって権利と義務は対^{ついで}であり、権利がほしいなら義務をはたすべき、という考えも根強く残されているように思われます。

しかし、子どもの権利条約では、子どもの権利を掲げたうえで、これを締約国、法定保護者が保障する義務を定めています。子どもの権利に対になるのは、これを保障するおとな側の義務ではないでしょうか。憲法第26条でも、子ども・国民の教育を受ける権利が掲げられ、これを保障するため普通教育を受けさせる保護者の義務と、無償で受けられるようにする国の義務が定められています。

子どもの権利条例を伊達市が制定するにあたっては、こうした大人の子ども観を変えていくことも同時に大切なことと考えます。すべての市民が子どもを一個の主権者として大切にし、伊達市が子育てしやすいまちになることを望んでやみません。

会員から寄せられた条例制定や制定後の事業に関する要望〈参考〉

伊達市に子どもの権利条例をつくる会は会員にアンケートを行い、子どもの権利条例の制定に関わって要望したいこと、制定後に実施してもらいたい施策などを寄せてもらいました。子どもの権利条約は子どもの権利を4つの原則に大別していますが、その分類にしたがって以下に記します。

目を通していただき、市民の願いを施策として1日も早く具体化していただけることを望みます。

1. 命を守られ成長できること

(1) 学ぶ権利、育ちのあり方を選ぶ権利

- ・ 義務教育とは国や保護者がすべての子どもが教育を受けられるようにする義務を負うのであって、子どもが学校に行く義務ではありません。子どもに学校に行くのが当たり前だという考えをおしつけず、フリースクールやホームエデュケーションなど、どのように育つかを選ぶ権利があること保障する仕組みを作ってください。
- ・ いじめや不登校への対応を丁寧に行えるよう、子どもの声を十分に聞き、その声をもとに対応できる職員と経費を保障してください。
- ・ 子どもの権利、衣食住の権利、反ジェントリフィケーションなどシティズンシップ教育を学校で学べるよう教育課程に組み込み、子どもの願いにふさわしい学びを提供してください。また、自分の身体に関わる権利を学ぶため包括的性教育を受けられるように同様の措置をとってください。
- ・ 外国にルーツを持つ子どもたちが安心して学校教育を受けられるよう、日本語学習はじめ情緒の安定や生活支援など様々な施策を行ってください。

(2) 障がいのある子の権利

- ・ 発達に障がいのある子どもが適切な環境で育つために、児童発達支援施設の拡充と親が支援学級を選びやすくするために「支援学級」という呼称の変更不要いし新たな呼称を制定してください。

(3) 教育環境の整備

- ・ 子どもたちが心身ともに最良の状態でご過ごすため、また、才能や能力が可能な限り最大限まで発達させることができるよう、教育の選択ができる特色のある教育環境を整備してください。
- ・ 保育士を各保育所にもう1人加配して、保育士が担当する子どもの声を丁寧

に聞き取れる環境をつくってください。

- ・ すべての教職員の業務が勤務時間内に収まるように業務の見直しを行うとともに、教員や支援員の加配を行い、授業準備をしっかりと行える時間を確保してください。

(4) 安心して休む権利、遊ぶ権利

- ・ すべての子どもが自分の時間を自分らしく過ごせることができるよう、1日のうちに十分に心身の健康を整えられることのできる時間を設けるとともに、その環境を整備してください。
- ・ いわゆるヤングケアラーについて、家庭の状況に合わせて合理的な支援を行ってください。また、教育委員会学校教育課にヤングケアラー対策として児童福祉の経験者を配置し、そのケアを十分に行えるようにしてください（群馬県高崎市では、1日2時間、週2日を上限に2人体制で家庭訪問して家事などを支援しています。料金は無料）。

(5) 子どもたちの権利を守る機関の設置

- ・ 子どもたちの権利が守られていない場合、不利益を被った場合、心身の健康が守られない場合、子どもが助けを求められる場所の設置とその情報提供を丁寧に行ってください。
- ・ 行政機関から独立した救済委員会を設置して、子どもにとって最善の利益を第一に考慮できるよう環境を整えてください。

(6) 子どもたちの生活水準の保障

- ・ 親や保護者の事情によって、子どもたちの生活水準が左右されないよう、十分な支援体制をとってください。現にお風呂やシャワーを利用できない子どもがいるので、例えば旭湯など銭湯を子どもは無料で使えるように措置してください。
- ・ 近年の気候変動による環境変化や今後起こり得る災害に関して、子どもたちの心身への影響や脆弱性などを、専門職から学校、施設などに伝えるなど対策をとることでリスクマネジメントし、子どもたちのいのちと権利を守ってください。同時に市としてもカーボンゼロを推進してクリーンエネルギーの利用を高めてください。

2. 子どもにとって最もよいこと

(1) 子どもたちの権利に関する啓蒙と広報

- ・ 子どもたちの権利について、年齢にふさわしい理解がすすむよう市が冊子を作成して、学習資料としてすべての子どもに配布してください。大人用にも理解が

進むよう条例の内容を知らせるリーフや冊子をつくって利用してもらう環境を作ってください。

- ・ 子ども用の冊子には、いかなるときもあなたが守られ、大切にされて生きる権利と人間としての価値と尊厳があるということを伝える文章を入れてください。

(2) 特別な広報期間の設置

- ・ 11月20日を子どもの権利を知る日として定めてください。11月は市民全体に子どもの権利の認識が向上する期間として広報活動や研修、キャンペーン活動を旺盛に行い、まず公務員（教職員、保健職員、市職員など）から理解をすすめられるようにしてください。学校などの教育機関にも広報を積極的に行ってください。

3. 意見を表明し参加できること

(1) 子どもの意見の丁寧な聞き取り

- ・ 自分の関わるすべての事象について、その子どもの意見を丁寧に聞き、その意思を尊重する環境を整えてください。自分の気持ちを言葉にできないときも、その気持ちを理解しようと努め、その思いを尊重してください。障がいのある子どもについても、同様に対応してください。

(2) 子どもの意見を聞く仕組みの整備

- ・ 施設設備の更新などの際はもちろん、将来にわたる重要な決定に関する事項であれば、直接、間接にその意見を丁寧に聞き取るとともに、その意見を尊重した上で意思決定してください。
- ・ 子ども会議や子ども議会などの場を設け、まちづくりや学校での学びに関すること、様々な環境整備について、小中高校、養護学校、学校に属さない子どもなどからの意見を聞ける場を定期的に、特定の事象については臨時に設け、その意見を公のものとして施策に反映されるよう努める仕組みを作ってください。

(3) 学校運営での子どもの意見反映

- ・ コミュニティスクール（学校運営協議会）を小学校区単位に設け、学校ごとに児童生徒、保護者、教職員による話し合い（懇談、協議）の機会をもち、それぞれの責任において話し合いの内容を尊重するよう努める仕組みをつくってください。
- ・ いわゆる学校スタンダードによって、子どもの意見を聞かない学校運営が行

われる場合もあると聞きますが、子どもは緊張の連続で自律神経を過敏に働かせることがよくあります。どのようにしたら認められるか、どうしたら許されるのかの意識を常に働かせています。学校はいつも許可を与えるか否かの判断をするところにならず、子どもの声を丁寧に聞き取り、それを授業の進度や学校運営などにかせる環境作りをすすめてください。

4. 差別のないこと

(1) あらゆる差別の禁止

- ・ 子どもの出自、家庭の経済状況、性別や社会的身分、人種や信条などによって、いわれのない差別を受けることがないようにしてください。

(2) 教育の機会均等

- ・ 子どもは等しく、その能力に応じて教育を受ける機会を与えられるよう、奨学の方法を講じてください。とりわけ、高等教育を受ける機会について、その可能性を奪われることのないよう措置してください。

以 上