

〈第6分科会〉
子ども条例

本分科会テーマは「より実効性のある子ども条例づくりに向かうアプローチ」である。昨年度の「こども基本法を積極的に活かす子ども条例の実施・運営と検証の仕組み——自治体と学校と市民の実践的交流」を受けて設定された。

1 本分科会の経過と問題意識

子ども条例は、自治体シンポジウムの第1回（2002年、兵庫県川西市）以来、議論されてきた。その経過には次の3つの段階が捉えられる。

最初の段階は「条例をいかにつくるか」が課題だった。子どもの権利条約に基づく日本最初の条例は「川西市子どもの人権オンブズパーソン条例」（1998年制定）と「川崎市子どもの権利に関する条例」（2000年制定）である。前者は子ども救済に特化した条例、後者はいわゆる「総合条例」として、後続自治体のモデルとなってきた。いずれも条約の一般原則——とりわけ子どもの意見表明と参加（12条）を通して子どもの最善の利益（3条）を実現する原則——の実効的な仕組みを追求するという点で共通している。

次には「条例をいかに活かすか」へと検討が進んだ。子ども条例は単なる理念条例ではないからだ。「子どもにやさしいまち」（国連児童基金）や「子どもに相応しい世界は全ての人に相応しい世界」（2002国連子ども特別総会）など子ども条例のコンセプトと構造を改めて確かめあうこととなった。子ども参加で子どもの最善を実現する「まちづくり」の課題が、改めて認識されてきた。

そうして「条例をいかに検証するか」との課題に向き合う。それは国連子どもの権利委員会の度重なる勧告、ことに2019年「子どもの権利に関する包括的な法律を採択し、国内法を条約の原則および規定と完全に調和させるための措置をとるよう、強く勧告する」、それを受けてこども基本法の制定へと向かう動向に重なる。こども基本法とともに子ども条例は「絵に描いた

餅」で終わってはならない。実効性を持つ、子ども条例が求められている。

2 自治体の行政と市民からの報告

上述の経過等をもとに筆者が基調報告をおこない、これを受けて次の4報告がなされた。

1つ目の報告は、東京都北区（人口36万7千人）子ども未来課の治田可洋さんと梅村昌一郎さんによる「子どもの権利と幸せに関する条例施行から今日までの取り組み～未来を担う子どもたちのために～」である。同区では、2022年3月から外部有識者等による検討会議と庁内検討組織を設置し、多様な子どもの意見を聴く機会を数多く設け、2年後の2024年3月に子ども条例を制定した。前文には「子どもたちからのメッセージ」が、本則では子どもたちのアンケート調査を反映させた「11の大切な『子どもの権利』」が位置づけられた。同年4月施行後は、「全庁的な子どもの意見等反映推進事業」を推進し、関係部局のみならず、すべての部署に「子ども施策の当事者たりうる認識」「子どもの意見を施策に反映させる意識」が浸透した。また、子ども施策の評価や検証等を目的とする区長の附属機関「子どもの権利委員会」の臨時委員に11人の中学生を委嘱し、当事者である子どもの意見を施策に反映する取り組みを進めている——との報告であった。

2つ目の報告は、開催地の埼玉県三芳町（人口3万7千人）こども支援課の三室茂浩さんによる「三芳町子どもの権利に関する条例と条例を理念とした施策の実施」である。同町では、2023年度に政策研究所「未来創造みよし塾」から「子どもが主体の条例の策定を」「子どもの意見が実現される仕組みづくりを」等の提言がなされた。これを受けて庁内組織「こども政策推進本部」や住民参加の検討委員会を設け、子どもたちの意見聴取を重ね翌2024年12月、子ども条例を制定した。子どもが意見を言うことが「文化」と

なるように、とのコンセプトから「子どもまちづくり会議」を実施、「子どもが意見を言える場づくり」に注力した。制定後も「子どもの意見を大切に作る取り組み」が進められ、ユニセフ「子どもにやさしいまちづくり事業」の認定を目指して「条例を理念とした実効性のある施策への取組」を進めている——との報告であった。

3つ目の報告は、大阪府富田林市（人口10万5千人）こども政策課の大堀雄一郎さんによる「富田林市こどもの権利条例の取り組み」である。同市では、2023年の市長所信表明により富田林版「こどもまんなか社会」を目指す条例制定が提起され、翌年度から外部有識者等による検討会議を設置、2025年度内の条例制定に向け鋭意取り組んでいる（3月制定）。そのなかでは、延べ6871件の子どもの意見、859件の子どもとかかわる人からの意見を収集するとともに、子ども参加による「こどもの権利条例いっしょに作ってみない会」を重ねるなどして条例前文を策定し、本則には子どもの擁護・救済の独立第三者機関の設置も位置づけた。「権利条例を理念条例とせず、権利基盤アプローチの実践による、子どもの権利擁護・救済にまち全体で取り組んでいくことを目指している」——との報告であった。

4つ目の報告は、埼玉県草加市（人口25万人）の市民グループ「NPO法人子ども広場草加おやこ劇場」の三澤江津子さんによる「子どもの権利条例の制定を求める市民の思いと活動」である。同市では、1998年の市政40周年事業で催された市内各地のミニフォーラムで「身近なところで子どもがもっと自由に使える広場、子育ての拠点となる公園、野外活動ができるキャンプ場の必要性」が語られ、これが契機となった。その後「公園調査」から「冒険遊び場」が試みられたり、子どもの権利条約のアンケート調査が実施されたり、子どもの権利に関する「人権フォーラム」が開催されたりした。2007年には市民から「子どもの権利に関する条例の制定を」と市に提案、市からは幅広く議論する場を設けて検討していくとの応答。子どもの権利をめぐる市民的な学び合いの場が毎年、市民と市との相互の試みで積み重ねられ、2023年「子どもの権利条例をつくる会」が発足、2025年8月には条例の検討委

員会が市の事業として始まった。「子どもたちとの活動をつくり続けてきたからこそできる実績をもとに、検討委員として貢献したい」——との報告であった。

3 子ども条例の今とこれからに向けて

以上を受けた指定討論として、特別発言がおこなわれた。東京都小金井市の市民グループ「いかそう!子どもの権利条例の会/KOKO ぷらねっと」の阿部寛子さんによる「形だけではない子どもの権利保障をするために」である。その活動は、2004年に開催された同市の子どもの権利条例策定委員会を傍聴した市民が、そこでの「権利と義務」をめぐる議論に疑問を抱いたことから始まる。他方、2007年から始まった同市の公民館講座「子どもの人権講座」は、「子どもの育ちや環境に目を向け、子どもの権利の視点から学び考える講座」として現在まで毎年開催されている。その間の2009年、「権利」が削除された「子ども条例」が議会上程され、疑問を抱いた市民の問題提起の結果、「子どもの権利に関する条例」修正案が全会一致で可決された。

憲法が示す通り地方自治の本旨は、住民自治と団体自治にある。その具体的な展開や市民的な実践ともいえる内実が、阿部さんの語るなかに受け止められた。草加市の三澤さんの報告にも共通していた。市民の学び合うなかから始まる活動が提起され、そこに向き合おうとする自治体の姿がみえてくる。その過程では公民館講座などの社会教育が、子ども条例づくりに向かうアプローチとして大きな役割をはたしている。一方、自治体行政の報告に共通するアプローチとして、外部有識者や住民による検討組織、行政内の推進役となる庁内組織、そして子どもの意見を聴き子どもが参加できる仕組みづくりの3つが捉えられた。

市民と行政との相互的で共同的な対話の関係が、つまりは地方自治の民主主義が、子ども条例を通して求められ、問われているといえる。

吉永 省三（千里金蘭大学名誉教授）