

桑名市こどもの権利条例 逐条解説（案）

目次

前文

第1章 総則（第1条－第2条）

第2章 保障すべきこどもの権利（第3条）

第3章 こどもの権利を保障するための役割（第4条－第8条）

第4章 こどもを支える人々への支援（第9条－第11条）

第5章 こどもの権利を保障するためのまちづくりの推進（第12条－第18条）

第6章 こどもの安全・安心の確保（第19条－第22条）

第7章 こどもの権利擁護（第23条）

第8章 条例の推進体制（第24条－第26条）

附則

（前文）

こどもは社会の宝であり、未来への希望です。

全てのこどもたちは、一人ひとりがかけがえのない存在で、誰もが生まれながらにして幸せに生きる権利を持っています。

しかし今、いじめや虐待、貧困など困難な状況にあるこどもや、多様な背景を持ち、それが理解されずに苦しんでいるこどもがいます。

こどもたちは、友達と仲良く遊び、思いやりのある言葉に包まれ、平和の中で安全に過ごしたいと願っています。また、自分の意見が尊重され、困ったときには相談できる場所や相手を求めています。

全てのこどもたちが、安心して健やかに成長し、自分らしい人生を築くための環境を整えることは、社会の重要な使命であり、私たち大人は、本当にこどもたちが生きやすい社会を作ってきたかを真摯に問い直す必要があります。

そのような考えの下、桑名市民全体で、こどもたちと共に歩み、互いに学び合いながら成長していく決意を新たにし、権利の主体であるこどもの最善の利益を第一に考え、こどもの声に耳を傾け、大人とこどもが対等な立場で協力し、こどもの権利が保障されるまちを目指します。

桑名市は、市民と共に、こどもの権利とは何かを絶えず考え、全てのこどもの権利が保障される社会を実現するため、ここに桑名市こどもの権利条例を制定します。

【解 説】

桑名市議会教育福祉委員会では、この「こどもの権利条例」の制定に向け、令和5年10月から具体的な検討を開始し、条例の制定に至るまでには、条例制定に向けた検討会議としての委員会を25回開催しました。また、この間、市の子ども未来部と連携したアンケート調査や

市議会のホームページを活用した市民全般への意見募集のほか、市内の小学校6校及び市内の中学校3校に直接出向き、約300人の児童・生徒とそれぞれ意見交換をしたり、令和6年4月には、誰でも参加可能な意見交換を日曜日に開催したりするなど、広く生の声をお聴きすることに注力してきました。

一方で、本条例が制定された場合には、市（執行部）が主体となって動くことになるため、ヒアリングや意見交換を通して、執行部側の考えを把握することにも努めて参りました。

更には、こどものために活動する市民団体等から現場の声を聴くとともに、お二人の方を参考人として招致し、専門的な立場から御意見を伺うなど、より中身のある条例となるよう、取り組んで参りました。

その結果、令和6年8月に、ようやく素案が完成し、同年8月22日から9月20日にかけてパブリックコメントを実施しましたほか、パブリックコメント実施後は、再度、執行部側との調整を経て、最終的な条例案をとりまとめ、令和6年 月 日に議会に条例案を提出し、可決されました。

こうした経緯を経て本条例が制定されましたが、この前文では、各条項で詳細を規定する前提として、条例制定の背景、経緯及び必要性等を示した上で、桑名市としての決意のほか、目指す姿など、本条例の基本的な考え方を表しています。

ちなみに、この前文は、当委員会の委員それぞれが、こども達との意見交換など、これまで積み重ねてきた取り組みを踏まえて原案を持ち寄り、そこから、各委員の思いも込めながら、前文に盛り込むべき事項を協議し作成したものであります。

特に、6行目から8行目にかけての「こどもたちの願い」等の記述は、小中学生との意見交換で実際に出た御意見や「子ども・子育て支援事業計画」策定に向けたアンケート調査で多かった御意見を基に記載しています。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、児童の権利に関する条約（平成6年条約第2号。以下「子どもの権利条約」といいます。）の精神に則り、こども、市、保護者、市民及び育ち学ぶ施設の果たすべき役割を明らかにし、こどもに関する施策の基本となる事項を定めることで、全てのこどもが一人の人間として尊重され、健やかに育つ社会を実現し、こどもの権利を保障することを目的とします。

【解 説】

本条では、子どもの権利条約の精神に則った上で、条例全体の目的を定めています。

特に今回、まちづくりを推進する立場の市ではなく、議会が率先して条例を制定することから、他の自治体の条例によく見られるような「まちづくりを推進するため」という目的ではなく、こどもの権利を保障することそのものを目的としています。

また、「こども」、「市」、「保護者」、「市民」、「育ち学ぶ施設」の並びは、社会全体で取り組むべきであることを前提に本条例を作成していますが、「こども」を中心とした条例であるため、「こども」を1番目とし、次に、市の条例であるという観点から「市」を、そして、こどもに近い存在という観点から、「保護者」、「市民」の順とし、「保護者」や「市民」とは立場が異なる「育ち学ぶ施設」を最後にすることとしました。他の条でも、基本的には、この並びに統一しています。

(用語の定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるとおりとします。

- (1) こども 18歳未満の市民その他これらの者と等しく権利を認めることが適当である者をいいます。
- (2) 保護者 親及び親に代わってこどもを養育する者をいいます。
- (3) 市民 市内に住所を有する者、市内にある育ち学ぶ施設に在籍する者、市内にある事務所又は事業所に勤務する者及び市内で事業活動その他の活動を行う者又は団体をいいます。
- (4) 育ち学ぶ施設 市内にある、児童福祉法（昭和22年法律第164号）第7条に定める児童福祉施設、学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条に定める学校（以下第21条において「児童福祉施設及び学校」といいます。）その他こどもが育ち、学び、活動する施設をいいます。

【解 説】

本条では、条例で主に使用する用語を規定しています。

まず、第1号の「こども」の定義については、こども基本法と同様に年齢で区切らない表記にすべきか議論しましたが、トランスエイジ（実年齢と本人が自覚する年齢が一致していない

人)の問題への懸念があることや、自治体として各施策を実行していく上では、児童福祉法などのその他の法令の表記にならった方が良いと判断し、18歳未満と定義しました。ただし、年齢だけでは区分できないケースもあるため、「等しく権利を認めることが適当である者」を併記し、18歳以上であっても発達過程にある人も対象とするほか、何かしらの事情により、本市に住民登録を残したまま市外に住んでいるこどもが取り残されないような規定としました。一方で、「こども」は、当然「市民」にも含まれますが、「こども」として表記することで、「こども」に関わる規定であることが明確になると考えました。これについては、第2号に規定の「保護者」の定義についても同様と考えます。

次に、第3号の「市民」の定義については、市民活動団体の活発な活動やその支援の必要性から、市民活動団体と分けて規定すべきか相当な時間かけて議論しましたが、こどもを対象とした活動は、団体に限らず個人でもなされている場合もあることから、全て「市民」に含めることとしました。また、事業者についても同様の議論がありましたが、これを分けることにより、各条項において、より細かく区分して規定せざるを得ないこととなるため、「市民」に含めることとしました。

最後に、第4号の「育ち学ぶ施設」の定義については、施設そのものと捉えられる恐れがあり、「育ち学ぶ施設の関係者」という表記にすべきか議論になりましたが、施設そのものに加えて、関係者等ソフト面も含めた施設を指すものであると整理しました。

ちなみに、児童福祉法第7条に定める児童福祉施設とは、助産施設、乳児院、母子生活支援施設、保育所、幼保連携型認定こども園、児童厚生施設、児童養護施設、障害児入所施設、児童発達支援センター、児童心理治療施設、児童自立支援施設、児童家庭支援センター及び里親支援センターで、学校教育法第1条に定める学校とは、幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、大学及び高等専門学校ですが、本条では、「市内にある」これらの施設と規定しています。

一方、「その他こどもが育ち、学び、活動する施設」については、第三者評価や研修に係る義務を課す対象としては馴染まないことなどから、民間の学習塾などは対象とせず、放課後児童クラブ、放課後児童子ども教室、子育て支援センター、認可外保育施設など、公共性の高い施設を対象として想定しています。

第2章 保障すべきこどもの権利

(特に大切なこどもの権利)

第3条 こどもは、子どもの権利条約に基づき、こどもの権利が保障されます。この場合において、次に掲げるこどもの権利は、特に大切なものとして保障されなければなりません。

- (1) 差別されない権利
- (2) こどもにもっともよいことが考慮される権利
- (3) 幸せに育ち・生きる権利
- (4) 意見を表明し、尊重される権利
- (5) プライバシーが守られる権利
- (6) あらゆる暴力から守られる権利
- (7) 医療を受ける権利
- (8) 衣食住が確保される権利
- (9) 教育を受ける権利
- (10) 休み、遊ぶ権利

【解 説】

子どもの権利条約には、様々なこどもの権利が保障されるべきものとして規定されていますが、本条では、条例制定に向けた取り組みの中で実施しましたこどもとの意見交換やこどもに関する各種アンケートの結果などを踏まえ、子どもの権利条約に準拠した10項目を特に大切なものとして保障されなければならない権利を規定することとしました。これにより、本市が特に重要視しているこどもの権利が明確になるものと考えます。

なお、この10項目の順序については、子どもの権利条約の規定に合わせているため、特に優先順位を意識して並べたものではありません。

また、本条に規定されていない権利であるからといって、決して保障されなくてもよいというものではありません。

第3章 こどもの権利を保障するための役割

(こどもの役割)

第4条 こどもは、自分と他の人それぞれに権利があることを理解し、尊重します。

【解 説】

本章（第4条から第8条）では、こどもの権利に主に関わる者の役割を規定し、こどもの権利に対する関与の程度に応じ、表現を変えています。

そうした中で、本条では、「尊重しなければならない」といったように、こどもに義務を課すような表現にすべきどうか議論しましたが、こどもの権利を守るための条例であるため、こどもに義務を課すような表現はこどもの理解を得にくいと考え、「役割」を示す形で「尊重します」と規定することとしました。

なお、「義務」と「役割」では、意味合いが異なるものと考えます。

また、こどもに義務を課すべきではないとの考えは共通の認識ですが、小中学生との意見交換などを通し、こども達から、自分達にも役割があるべきとの御意見をいただいたこと、こども同士の間でも、いじめ等の権利侵害は起こることから、大人だけでなく、権利の主体であるこどもも、お互いに権利を尊重する必要があると考えます。

(市の役割)

第5条 市は、こどもの権利の重要性を認識し、こどもに関する施策を総合的に実施するとともに、こども、保護者、市民及び育ち学ぶ施設と連携・協働し、こどもの権利を保障するためのまちづくりを推進します。

2 市は、こどもが安全で健やかに育つための環境の整備に努めます。

3 市は、育ち学ぶ施設と連携・協働し、こどもがこどもの権利を学ぶことができる機会の確保に努めます。

【解 説】

本章（第4条から第8条）では、こどもの権利に主に関わる者の役割を規定し、こどもの権利に対する関与の程度に応じ、表現を変えています。

そうした中で、本条第1項では、こどもの権利に対する市の責任は重いものと考え、こどもの権利の重要性を認識するだけでなく、こどもの権利を保障するためのまちづくりを推進する立場であることを明確にしています。

ちなみに、素案の作成段階では、「こどもにやさしいまちづくり」と規定していましたが、「こどもにやさしいまちづくり」とは具体的に何を指すのか、その範囲が不明確であること、第1条の目的で規定しているとおおり、本条例は、こどもの権利を保障することを目的としていることから、最終的に「こどもの権利を保障するためのまちづくり」として規定することとしました。

なお、「まちづくり」という表現は、単に市が行う個々の施策を意味するのではなく、こど

もの権利を保障するために、こども、市、保護者、市民及び育ち学ぶ施設が共に取り組むべき理想の姿といったように、大きな意味をなすものとして規定しました。

次に、第2項では、こども達と意見交換を行った中で、特に公園や学校の校舎など、こども達が利用する施設の環境整備を望む声が多くあったことから、市の役割として環境の整備を明確に規定することとしました。

最後に、第3項では、こどもがこどもの権利を学ぶことができる機会を確保することを規定していますが、「こどもの権利を学ぶこと」には、こどもの権利そのものを学ぶことだけでなく、こどもの権利の守り方や行使の仕方を学ぶことも含まれています。

一方、第2項、第3項とも「努めます」という表記に留めています。これは、本条に限るものではありませんが、市が何かを実施したり、何かを支援したりするためには、社会情勢を的確に把握するとともに、関係機関との調整や財源の確保など、様々な調整が必要となることから、努力義務としています。

(保護者の役割)

第6条 保護者は、こどもの権利を理解し、こどもの健やかな成長に第一義的な責任があることを認識した上で、こどもの気持ちを尊重しなければなりません。

2 保護者は、人格形成の基盤となる基本的な生活環境を整え、こどもの年齢や発達に応じた養育に努めます。

3 保護者は、子育てが保護者だけであるものではないことを自覚した上で、市、市民及び育ち学ぶ施設と連携し、こどもを見守っていくよう努めます。

【解 説】

本章（第4条から第8条）では、こどもの権利に主に関わる者の役割を規定し、こどもの権利に対する関与の程度に応じ、表現を変えています。

そうした中で、本条第1項では、こどもの権利に対する保護者の責任を明確にし、保護者はこどもの権利を理解するだけでなく、こども基本法に則って、こどもの健やかな成長には第一義的な責任があることを認識した上で、こどもの気持ちを尊重しなければならない立場であることを強調しています。

ちなみに、素案の作成段階では、当初、「こどもが安全・安心に育つことができる環境を確保する」とだけ規定し、自ら環境を整えることだけでなく、自ら適切な養育ができない場合には家庭のほかに適切な環境を確保するという意味を持たせていましたが、意味が捉えにくく、自ら適切な環境を整えることの重要性が低くなってしまうため、第1項を今の形にし、第2項と第3項を追加しました。

その上で、第2項では、保護者は、こどもの年齢や発達に応じた養育に努めるものとし、まずは、保護者が基本的な生活環境を整える必要があることを規定しています。

また、第3項では、第2項の規定が負担とならないよう、市や関係機関等からの支援を受けて、社会全体でこどもを見守っていくこともできることを規定しています。

(市民の役割)

第7条 市民は、こどもの権利を知り、こどもと共に、こどもの権利が保障されるまちづくりに努めます。

- 2 市民は、こどもを地域で見守り、こどもが地域に参加できる環境づくりに努めます。
- 3 市民は、こどもの権利を保障するための施策や活動に協力するよう努めます。
- 4 市民は、仕事と育児を両立しやすい環境づくりに努めます。

【解 説】

本章（第4条から第8条）では、こどもの権利に主に関わる者の役割を規定し、こどもの権利に対する関与の程度に応じ、表現を変えています。

そうした中で、本条第1項では、こどもの権利に対する市民の役割について、「こどもの権利を知り」と比較的緩やかに規定しています。

その上で、第2項から第4項では、努力義務ではありますが、市民に対し、こどもの権利を保障するための、地域での環境づくりや活動等への協力を促す目的で、それぞれ規定しています。

なお、第4項の環境づくりは、事務所や事業所だけに限るものではなく、第2条で定義付けた「市民」が努めるものとして規定しています。これは、仕事と育児の両立を事業主だけの役割と押し付けるのではなく、職場や家庭など、社会全体の役割と認識する必要があるためです。

(育ち学ぶ施設の役割)

第8条 育ち学ぶ施設は、こどもの権利を学び、理解しなければなりません。

- 2 育ち学ぶ施設は、こども、市、保護者及び市民と連携・協働し、安全・安心かつ健やかに成長できる取り組みを推進します。
- 3 育ち学ぶ施設は、こどもの置かれた多様な状況に配慮し、様々な手段を活用して、こどもがこどもの権利を学ぶことができる機会を保障します。
- 4 育ち学ぶ施設は、こどもの権利を保障するため、当該施設の関係者が専門性を高めることができる機会の確保に努めます。
- 5 育ち学ぶ施設は、当該施設の関係者間で日常の保育や教育等の喜びや悩みを共有でき、こどもに心身のゆとりを持って関わり合える環境の整備に努めます。

【解 説】

本章（第4条から第8条）では、こどもの権利に主に関わる者の役割を規定し、こどもの権利に対する関与の程度に応じ、表現を変えています。

そうした中で、本条第1項では、こどもの権利に対する育ち学ぶ施設の責任は非常に重要であると考え、こどもの権利を学び、理解しなければならない立場であることを明確にしています。

その上で、第2項では、育ち学ぶ施設と、こども、市、保護者及び市民との連携・協働を、第3項では、育ち学ぶ施設において、こども自身が、こどもの権利を学ぶことができる機会の

保障を規定しています。

なお、こどもの権利を学ぶことができるようにするには、多様な状況に配慮し、リーフレットやタブレット端末による動画の視聴のほか、オンラインを活用するなど、様々な手段・方法を活用することが必要と考えます。

次に、第4項では、育ち学ぶ施設の関係者が専門性を高めることができる機会の確保を規定していますが、専門性を高めることができる機会は、研修会や講習会への参加だけでなく、自己研鑽も含め、幅広く想定しています。

また、第5項は、本市での不適切保育の事案には保育士間の風通しの悪さやゆとりのなさが背景にあることを鑑み、そうしたことを考慮した環境の整備が必要と考え、規定しました。

なお、第4項及び第5項は、第5条の市の役割と整合性を図る形で規定しているため、努力義務としています。

第4章 こどもを支える人々への支援

(保護者への支援)

第9条 市は、こどもの権利を保障するため、保護者に対し、それぞれの家庭等の状況に応じた適切な養育ができるよう支援に努めます。

【解 説】

本条では、第6条に規定する保護者の役割を踏まえ、そのための支援に市が努めることを規定しています。

なお、適切な養育とするためには、家庭の状況だけでなく、地域の環境や学校生活など、こどもを取り巻くあらゆる環境にも配慮する必要があると考え、「家庭等」と表現しています。

(育ち学ぶ施設への支援)

第10条 市は、育ち学ぶ施設の関係者が専門性を高めるために行う自主的な活動のほか、当該施設がこどもの権利を保障するために行う環境の整備に対し、必要な支援を行うよう努めます。

【解 説】

本条では、第8条に規定する育ち学ぶ施設の役割を踏まえ、育ち学ぶ施設に対し、市が必要な支援に努めることを規定しています。

なお、「こどもの権利を保障するために行う環境の整備」には、バリアフリー環境の整備や相談室の設置などのハード面の整備のほか、校内教育支援、専門相談員等の配置や人材育成など、ソフト面の整備も想定しています。

(市民活動への支援)

第11条 市は、こどもとの適切な関わりが継続的になされるよう、こどもを支援する人材の育成その他のこどもの権利を保障するための市民による活動に対し、必要な支援を行うよう努めます。

【解 説】

本条では、個人、団体問わず、こどもの権利を保障するための市民活動に対し、市が必要な支援に努めることを規定しています。

なお、「こどもの権利を保障するための市民による活動」は、こどもを支援する人材の育成だけに限らず様々な活動が想定されることから、広く市の支援の対象となるような表現としました。

第5章 こどもの権利を保障するためのまちづくりの推進

(こどもの居場所)

第12条 市は、こどもの年齢や発達に応じた多様な居場所づくりを推進します。

2 市は、こどもが自ら安心して過ごせる居場所を作ることができるよう、こどもやこどもを支援する市民に対し、必要な支援を行うよう努めます。

【解 説】

本条では、まず、第1項で、こどもの年齢や発達に応じた居場所を積極的に確保していく市の姿勢を明確にするため、「推進します」という強めの表現にしています。

次に、第2項では こども自らが居場所を作ることの強要するものではなく、こどもとそのこどもを支援する市民に対して市が必要な支援を行うことで、こども達が、それぞれの居場所を見つけられることを目指しています。

なお、「居場所」とは、こども食堂やユースセンターに限らず、こどもが遊んだり、体験したり、休憩したりすることができる場所であり、家庭も含めて、こどもが望み、安心して居られる場所であれば該当し、こどもによって異なるものと考えます。

(療育・発達支援等)

第13条 市及び育ち学ぶ施設は、こども一人ひとりの発達特性に合わせ、必要な配慮をするとともに、適切な療育・発達支援が受けられるよう、環境の整備に努めます。

2 市は、こども一人ひとりの発達特性を早期に把握し、適切な療育・発達支援に繋げられるよう、保護者又は関係機関と連携して必要な支援に努めます。

3 市は、前2項の支援の対象となるこども及びその保護者や家族が休息を必要とする時に休むことができるよう、環境の整備に努めます。

【解 説】

本条では、まず第1項で、こどもそれぞれの状況に合わせた支援が受けられるよう、市と育ち学ぶ施設が環境の整備に努めることを規定し、第2項で、保護者も含め、関係機関と連携して必要な支援に努めることを規定しています。

また、第3項では、支援の対象となるこどもや保護者に限らず、兄弟や姉妹など、その他の家族のレスパイトも必要であると考え、そのための環境整備にも市が努めることを規定しています。

(学びの機会)

第14条 市及び育ち学ぶ施設は、性別、国籍、障害の有無等に関わらず、一人ひとりに適した学びを選択できるよう、環境の整備とそれぞれの状況に応じた支援に努めます。

2 市は、家庭等の状況に関わらず、こどもが希望する進路や学校外の学びを安心して選択できるよう、環境の整備と一人ひとりの状況に応じた支援に努めます。

3 市は、何らかの理由で学校に通っていないこどもが、社会的自立を目指し、一人ひとりに適した学びの場を選択できるよう、多様な学びの場の拡充に努めます。

4 市は、市民及び育ち学ぶ施設に対し、多様な学びの場が必要とされていることを啓発します。

【解 説】

本条では、まず第1項で、誰もが自分自身に適した学びを選択できるよう、市と育ち学ぶ施設が環境の整備と支援に努めることを規定しています。

次に、第2項では、特に家庭等の状況から安心して学びを選択できないこども達を支援するため、第1項から特出しして規定を設けることとしました。

なお、安心して学びを選択できない理由には、経済的な理由に限らず、家族構成や家族の考え方、交友関係なども影響するものと考え、「家庭等」と表現しています。また、本項の「環境の整備」や「支援」は、経済的な支援のほか、学習や就業の支援、家族介護のサポートなども想定しています。

次に、第3項では、学校に行かないことを選択しているこどもも含め、様々な理由で学校に通っていないこどもにも、学びの場を選択できるよう、校内教育支援センターの充実化や民間のフリースクールとの連携など、市が学びの場の拡充に努めることを規定しています。

最後に、第4項では、前項までの支援の内容が広く周知されなければ、実効性がないものとなるため、市が啓発する規定を設けました。

(こどもに関わる相談)

第15条 市は、こどもが身近な場所で、困りごとや不安に感じることを安心して話すことができるよう、多様な相談の場の拡充に努めます。

2 育ち学ぶ施設は、当該施設で、こどもが安心して相談できる体制の整備に努めます。

3 市は、こども、保護者、市民及び育ち学ぶ施設から、直接相談を受けることができる環境を整備します。

4 市は、こども、保護者、市民又は育ち学ぶ施設から相談を受けた者が必要に応じて適切な支援に繋ぐことができるよう、関係機関における連携体制の整備に努めます。

5 市は、こどもに関する相談に適切に対応できる専門性を有した支援者の育成に努めます。

6 こども、保護者、市民又は育ち学ぶ施設から相談を受けた者は、その相談に関する秘密を守り、本人の同意なしに他者に開示しません。ただし、他の法令に定めがある場合は、この限りではありません。

【解 説】

本条では、まず第1項で、学校や市の相談窓口だけでなく、こどもの居場所などを通じて、多様な場で相談できる環境が必要であることから、市はその拡充に努めることを規定していますが、単に相談の場を増やすだけでなく、既存の相談体制の充実なども含んでいます。

なお、相談の場は、窓口や電話に限らず、オンラインを活用することも有効と考えますが、いずれの場合であっても匿名性が担保されるなど、こども達が安心して相談できる環境が必要であり、こどもそれぞれによって異なるものであることから、本項では「多様な相談の場」と規定しています。

次に、第2項では、育ち学ぶ施設も、前項と同様に、困りごとや不安に感じることを安心して話し、相談できる体制の整備に努めることを、第3項では、こども、保護者、市民及び育ち学ぶ施設から直接相談を受ける環境を市が整備することを規定しています。

なお、第3項は、単に新たな相談窓口を整備するという趣旨ではなく、既存の窓口であっても、本条例の趣旨に沿った窓口になることを規定しています。

次に、第4項では、第3項で相談を受けた者が、適切な支援に繋ぐことが重要であることから、市が関係機関との連携体制の整備に努めることを規定していますが、適切な支援に繋ぐためには、平常時からの情報共有とともに、ケースに応じた対応ができる体制を整えておくことが必要であると考えます。

次に、第5項では、こどもから相談を受ける者が専門性を有していなければ適切な支援につなぐことができないことから、そうした人材の育成にも努めることを規定しています。

一方で、第6項では、法令に特段の定めがある場合を除き、こどもが安心して相談できるよう、相談内容を他者に漏らさないことを規定しています。

(こどもの意見表明)

第16条 こどもは、自由に自分の意見を表明することができます。

- 2 こどもは、意見を表明したことによる不利益を受けません。
- 3 こどもは、自分の意見と同じように、他の人の意見を大切にし、尊重します。
- 4 市、保護者、市民及び育ち学ぶ施設は、こどもの意見の表明を支援する人材の育成のほか、こどもが意見を表明しやすい環境づくりに努めます。
- 5 市、保護者、市民及び育ち学ぶ施設は、自分でうまく意思を伝えられないこどもに対し、その意思をくみ取り、必要に応じてこどもの意見を代弁するよう努めます。
- 6 市、保護者、市民及び育ち学ぶ施設は、こどもに関係のあることを決めるときは、こどもと対話するなど、互いの理解を深めることに努め、こどもの最善の利益が優先されるよう考慮します。

【解 説】

本条では、まず第1項で、こどもが自由に自分の意見を表明することができることを明確にした上で、第2項で不利益を受けないことを補足しています。

一方、第3項では、こどもは、自由に意見表明できる中でも、お互いを認め合う観点から、他の人の意見も大切にすべきことをあえて規定しています。

次に、第4項及び第5項では、こどもが意見を表明しやすい環境となるよう、市、保護者、市民及び育ち学ぶ施設は、人材育成のほか、こどもそれぞれの意思をくみ取り、必要に応じてこどもの意見を代弁することに努めることを規定しています。

なお、自らの権利を表明することが困難なこども、高齢者、障害者など、本来個々の人が持つ権利を様々な理由で行使できない状況にある人に代わり、その権利を代弁・擁護し、権利の実現を支援する機能のことを言う「アドボカシー」を念頭に置き、作成した条文となります。

最後に、第6項は、こどもに関係のあることを決めるときを想定した規定ですが、「こどもと対話するなど」は、単に意見を聞くだけでなくフィードバックする必要性があることの重要性を込めてあえて「対話」という表現を使っていますが、面と向かって話し合いをする一般的な対話という意味だけではなく、直接的ではなくても、意見を受けてどう対応したのかななどを適切にフィードバックする双方向のやり取りを想定しています。

(こどもの参加)

第17条 こどもは、市民の一員として、市のまちづくりに参加することができます。

2 市は、市政、とりわけ、こどもが利用する公共施設の環境の整備と運営に、こどもの意見が反映される仕組みづくりに努めます。

3 市は、こどもが社会参加の重要性を理解できるよう、こどもの社会参加を促進するための環境づくりに努めます。

4 市民は、こどもの多様な社会参加に協力するよう努めます。

【解 説】

本条では、こどもにも社会の一員であることを実感していただくために、まず、第1項で市のまちづくりに参加できることを規定しました。

なお、「まちづくり」という表現については、第5条の解説を御参照ください。

次に、第2項では、こどもの意見が反映される仕組みづくりに市が努めることを規定していますが、こども達と意見交換を行った中で、特に公園や学校の校舎など、こども達が利用する施設の環境整備を望む声が多くあったことから、第5条で市の役割として環境の整備を規定することと併せて、本条で、より具体的な内容を規定しています。

なお、第2項の「こどもの意見が反映される仕組みづくり」とは、必ずしも話し合いの場を設けることだけを想定している訳ではなく、アンケート調査や意見箱の設置なども1つの手法であり、個々の事業や各施設の実態に応じた仕組みづくりを想定しています。

ちなみに、素案の作成段階では、こどもが委員として参加する「こども会議」といったものも検討していましたが、それを本当にこどもが望んでいるのか、こどもに負担を強いることにならないか、中学生議会などの仕組みを活用することができないかなどの議論を経て、現時点においては、本条例に「こども会議」を設置する規定は設けないこととしました。

また、第3項及び第4項では、こどもの社会参加を促進するため、市の環境づくりと市民の協力を規定しています。

(市民との協働)

第18条 市は、第12条から前条までの規定により、こどもの権利を保障するためのまちづくりを推進するに当たっては、専門性を有する市民の知見を尊重し、協働するよう努めます。

【解 説】

本条は、本章各条で、市がこどもの権利を保障するためのまちづくりの推進を図る上で、個人・団体を問わず、協力・連携する必要性があることから設けた規定です。そうした中でも、全ての市民と協力・連携することが重要であります。特に、こどもの権利を保障する活動に専門的な知見や豊富な実績を持つ市民を対象としています。

ちなみに、素案の作成段階では、「市民活動団体」のみを想定していましたが、協議の過程において、団体に限るものではないとのことから、第2条で定義付けした「市民」と協働するよう努めることとしました。

第6章 こどもの安全・安心の確保

(こどもの安全・安心を守るための施策の推進)

第19条 市は、こどもが安全・安心に生きられるよう、こどもを犯罪、事故その他の危害から守るために必要な施策を推進しなければなりません。

2 保護者、市民及び育ち学ぶ施設は、前項の施策の推進に協力するよう努めます。

【解 説】

本条では、まず第1項で、市がこどもの安全・安心を守るための施策を推進しなければならないことを規定しています。

ちなみに、素案の作成段階では、「災害の発生時並びに復旧・復興時における安全について市は、こどもにとって最善の利益を第一に考え確保すること。」という規定を設けていましたが、災害発生時には、それぞれ自分の命を最優先すべきであり、間違ったメッセージを与える可能性があること、また、災害時に限らず、いかなる時でも、こどもの安全・安心は守られるべきであることから、災害発生時に特化した規定は削除した経緯があります。

また、「その他の危害」は、全てを列挙することは難しいですが、衣食住が脅かされることなど、第3条で特に大切なものとして保障されなければならない権利が脅かされるものを想定した規定となっています。

次に、第2項では、社会全体で市の施策の推進に協力を求める意味で規定しています。

(不適切な関わり並びに暴力、虐待及び体罰の防止)

第20条 こどもに対する不適切な関わり並びに暴力、虐待及び体罰（以下「不適切な関わり及び暴力等」といいます。）は、こどもの権利の重大な侵害であり、こどもの心身の発達にも多大な影響を与えるものであるため、絶対にしてはなりません。

2 市は、こどもに対する不適切な関わり及び暴力等が行われないよう、保護者、市民及び育ち学ぶ施設に対して啓発を行うとともに、こどもが不適切な関わり及び暴力等を受けず、安全・安心に暮らすことができるよう、環境の整備に努めなければなりません。

3 保護者、市民及び育ち学ぶ施設は、こどもに対する不適切な関わり及び暴力等が疑われる事案を発見したときは、速やかに市又は関係機関に連絡しなければなりません。

4 市は、関係機関と連携しながら、不適切な関わり及び暴力等を受けたこどもの心のケアをはじめとした必要な取り組みを行いつつ、その背景や原因の究明に努め、再発防止策を講じなければなりません。

【解 説】

本条では、まず第1項で、不適切保育の事案を踏まえ、暴力、虐待、体罰だけでなく、不適切な関わりも重大な権利侵害であることを規定し、「絶対にしてはなりません」と強いメッセージを発信する規定としています。

なお、「不適切な関わり」とは、何かに特定するものではありませんが、こども一人ひとりの人格を尊重しない関わり、育ちや家庭環境への配慮に欠ける関わり、物事を強要するような

関わり、乱暴な関わり、差別的な関わりなどを想定しています。

その上で、第2項では、市の普及啓発と環境整備に努めることを、第3項では、こどもに対する不適切な関わり及び暴力等が疑われる事案を発見したときは、速やかに市又は関係機関に連絡しなければならないことを明確に規定しました。

次に、第4項では、市は、関係機関と連携しながら「必要な取り組み」を行うとしていますが、被害にあったこどもは当然のことながら、加害者側のこどもの背景等も考慮し、「必要な取り組み」を行う必要があり、その上で再発防止策を講じなければならないものと考えます。

(育ち学ぶ施設における体制整備)

第21条 育ち学ぶ施設は、当該施設の関係者に対する研修や相談体制の整備とともに、不適切な関わり及び暴力等の防止体制を構築しなければなりません。

2 育ち学ぶ施設のうち児童福祉施設及び学校は、前項の体制に対し、第三者の評価を受けるよう努めます。

3 市は、前項の児童福祉施設及び学校が前項の評価を受けるに当たり、必要な支援を行います。

【解 説】

本条では、前条の規定をより実効性のあるものとするため、育ち学ぶ施設に特化した規定とし、まず第1項で、当該施設における防止体制については「構築しなければなりません」と強調しています。

次に、第2項では、とりわけ児童福祉施設や学校には、努力義務ではありますが、第三者評価を受けることを求める規定とし、第3項では、市がそれらの施設に対し必要な支援を行うことを規定しています。

ちなみに、素案の作成段階では、第2条で定義付けした「育ち学ぶ施設」を全て対象にすべきと考えていましたが、財政面や第三者評価を受ける側の事務的負担等も考慮し、まずは、児童福祉施設や学校に限定することとしました。

(いじめの防止と発生時の対応)

第22条 いじめは、こどもの権利を侵害する重大な行為であり、許されるものではありません。

2 市は、いじめを防止するため、いじめに関する調査研究を行い、市民への啓発をはじめ必要な施策を講じます。

3 市及び育ち学ぶ施設は、こどもがいじめを受けることなく、安心できる環境を整備し、互いに連携していじめの防止に取り組みます。

4 市及び育ち学ぶ施設は、いじめの早期発見に努め、いじめがあったときは、直ちに被害にあったこどもを守り、保護者、地域のほか、必要に応じて児童相談所、警察署その他の関係機関と連携していじめの解消に努め、必要な措置、指導又は支援を行います。

【解 説】

本条では、小中学生との意見交換などを通し、いじめに関する御意見が多くあったことを踏まえ、まず第1項で、いじめが子どもの権利を侵害する重大な行為であることを認識していただくため、あえて「許されるものではありません」という強い表現で規定しています。

その上で、第2項では、市が調査研究と市民への啓発を行うこと、第3項では、市と育ち学ぶ施設が連携していじめの防止に取り組むことを規定しています。

また、第4項では、いじめがあったときに、市や育ち学ぶ施設が、まずは身近なところからという意味で、保護者、地域、そして必要に応じて関係機関と連携して、いじめの解消に向けて様々な取り組みを行うことを規定しています。一方、直ちに被害にあった子どもを守ることは当然大事なことです。被害にあった子どもだけでなく、加害者側の子どもも含めた対応が必要と考えます。

第7章 こどもの権利擁護

(こどもの権利擁護委員会の設置)

第23条 市は、こどもの権利侵害に対する救済及び回復等を目的として、こどもの権利を擁護する機関（以下「こどもの権利擁護委員会」といいます。）を設置し、その活動を支援します。

2 保護者、市民及び育ち学ぶ施設は、こどもの権利擁護委員会の活動に協力します。

3 こどもの権利擁護委員会は、市のこどもの施策等を所管する部署とは独立した機関とし、次の各号に掲げる職務を行います。

(1) 申し立てのあった権利侵害事案に対する調査及び調整

(2) 関係者への是正勧告

(3) 前号の是正勧告を受けた者に対する報告要求

(4) 第15条第3項の規定により設置する相談窓口への助言及び支援

(5) こどもの権利の普及啓発

4 前項に定めるもののほか、こどもの権利擁護委員会の運営等に関し必要な事項は、別に条例又は規則で定めます。

【解 説】

本条では、現状、本市にこどもの権利侵害に対する救済及び回復等を目的とした機関がないことから、その必要性を踏まえ、まず第1項で、そうした機関として「こどもの権利擁護委員会」の設置を規定しています。

次に、第2項では、その活動への協力がなければ実効性のあるものとならないため、保護者、市民及び育ち学ぶ施設が協力するものとして規定しています。

次に、第3項では、「こどもの権利擁護委員会」は、独立した機関でなければ、その活動に恣意性が働くことが懸念されるため、市のこどもの施策等を所管する部署とは独立した機関とすることを明記しました。また、具体的な職務も規定していますが、権利侵害からの救済と回復のために最低限必要と考えられるものだけでなく、職務の重要性や専門性の高さから、普及啓発も職務の1つとして加えました。

なお、具体的な運営のあり方については、執行機関である市に委ねることとし、第4項で規定しました。

しかしながら、現在、三重県の子ども条例に見直しの動きがあり、同様の機関の設置も検討されているとお聞きしています。そのような中で、もし、三重県で同様の機関が設置された場合は、それぞれの関係性や優位性に疑問が生じます。

そこで、重複する機関が設置されることによるメリット、デメリットのほか、それぞれの役割、連携体制など、多岐に渡り検討を要すること、そもそも、本条例を制定したとしても「こどもの権利擁護委員会」の本格的な運用には相当な準備期間が必要であることから、附則において、本条例の施行後2年を目途として、必要な措置を講じるよう規定しています。

第8章 条例の推進体制

(普及啓発)

第24条 市は、こども、保護者、市民及び育ち学ぶ施設に対し、こどもの権利の普及啓発を行います。

2 前項の普及啓発に当たっては、市民の多様性を考慮して、その推進を図ります。

3 市は、こどもの権利に対する理解を深めるため、桑名市こどもの権利の日を定め、更なる普及啓発を図ります。

4 前項の桑名市こどもの権利の日は、11月20日とします。

【解 説】

本条では、本条例を推進するに当たり、普及啓発が非常に重要となることから、まず第1項で、市が、広くこどもの権利の普及啓発を行うことを明記しています。

次に、第2項では、普及啓発の推進を図ることを規定していますが、他市町での事例から、年齢や言語など、多様な背景を持った方への普及に苦慮していることから、普及啓発に際しては、市民の多様性を考慮した上で推進を図ることとしています。

次に、第3項では、普及啓発の推進を図る上で、定期的かつ持続的な普及啓発を行うためには、特定の日を定めた方が効果的であると考え、桑名市こどもの権利の日を定めることとし、第4項で、その日を11月20日と規定しています。

ちなみに、11月20日は、1959年に国連総会で「児童の権利に関する宣言（子どもの権利宣言）」が採択された日であり、その30年後の1989年に、同じく国連総会で「子どもの権利条約」が採択された日でもあります。

(推進計画)

第25条 市は、この条例の推進を図るため、こどもに関する施策を総合的に推進するための計画（以下「推進計画」といいます。）を定めます。

2 前項の推進計画には、こども基本法（令和4年法律第77号）第10条第2項の規定に基づいて策定するこども施策についての計画を位置付けます。

3 市は、第1項の推進計画に、この条例の推進を図るために必要な事項を定めます。

4 前項に対する評価と検証は、桑名市子ども・子育て会議条例（平成25年桑名市条例第42号）第1条の規定により設置の桑名市子ども・子育て会議が行います。

5 前項の評価と検証は、こどもの権利の保障状況を踏まえて行います。

6 前項のこどもの権利の保障状況を把握するため、第23条で設置するこどもの権利擁護委員会の意見のほか、様々な手段を講じ、あらゆる年代のこども、保護者その他関係者から意見を聴取します。

【解 説】

本条では、本条例を推進するに当たり、基本となる推進計画が必要となることから、まず第1項で、こどもに関する施策を総合的に推進するための計画を定めることを規定し、第2項で

は、こども基本法第10条第2項の規定に基づいて策定する、こども施策についての計画を位置付けています。

次に、第3項では、本条例の推進を図るために必要な事項を上記の計画に定めることを、第4項では、本条例の推進計画の評価と検証を既存の「桑名市子ども・子育て会議」が担うことを規定しています。

ちなみに、素案の作成段階では、こどもが委員として参加する「こども会議」といったものも検討していましたが、それを本当にこどもが望んでいるのか、こどもに負担を強いることにならないか、中学生議会などの仕組みを活用することができないかなどの議論を経て、現時点においては、本条例に「こども会議」を設置する規定は設けないこととしました。

なお、現在、こども基本法第11条において、地方公共団体は、こども施策の策定、実施、評価に当たっては、その対象となるこども等の意見を反映させるために必要な措置を講ずることを義務付ける規定が設けられています。このことから、本条例に規定する推進計画の評価と検証に当たっても、法の趣旨を踏まえ、できる限り多くのこどもの声を聴くための取り組みが必要と考えます。

次に、第5項では、本条例の推進計画の評価と検証に当たっては、こどもの権利の保障状況を踏まえて行うこと、また、第6項では、そのために、こどもの権利擁護委員会の意見のほか、様々な手段を講じ、あらゆる年代のこども、保護者その他関係者から意見を聴くことを規定しています。

なお、第6項は、市において、こども基本法の趣旨を踏まえた対応がなされるよう、年齢により異なる意見、立場により異なる意見、そうした様々な意見を聴くこと、また、その方法についても、アンケートのほか、ワークショップやヒアリングなど、様々な手段を活用して、より多くの意見を評価と検証に反映させることを目的として規定しています。

(条例の見直し)

第26条 市は、この条例の施行の日から3年を超えない期間ごとに、前条第4項の評価と検証を踏まえ、見直し等必要な措置を講じます。

【解 説】

本条では、目まぐるしく社会情勢が変化する中で、本条例が絶えずこどもの権利を保障するための条例として相応しいかどうかを確認する必要があることから、本条例の施行後、定期的に、条例そのものについて、見直し等の必要な措置を講じることを規定しています。

また、第25条で本条例の推進計画と位置付けているこども施策についての計画が5年間の計画であるため、その中間見直しと計画改定のタイミングに合わせて見直しができることを想定し、「3年を超えない期間ごと」と規定しています。

なお、議会も、本条例を制定した経緯を踏まえ、この見直しのタイミングに合わせた積極的な取り組みが必要であると考えます。

附 則

(施行期日)

- 1 この条例は、令和7年4月1日から施行します。ただし、第23条の規定は、公布の日から起算して2年を超えない範囲内において規則で定める日から施行します。

(検討)

- 2 市は、この条例の施行後2年を目途として、三重県におけるこどもの権利擁護の状況を勘案し、必要があると認めるときは、第23条について必要な措置を講じるものとします。

(桑名市子ども・子育て会議条例の一部改正)

- 3 桑名市子ども・子育て会議条例（平成25年桑名市条例第42号）の一部を次のように改正します。

第2条第3号を同条第4号とし、第2号の次に次の1号を加えます。

(3) 桑名市こどもの権利条例（令和6年桑名市条例第 号）第25条第4項に規定の評価と検証をすること。

【解 説】

本附則では、本条例の施行期日のほか、各条項の規定に際し、必要な事項を補足しており、まず第1項で、本条例の施行期日を令和7年4月1日と規定しています。本条例の制定後、条例を執行するに当たり、相当な準備期間が必要と考え、公布の日から一定期間を空けて施行することとしています。

次に、第2項では、本条例第23条の規定に係る補足事項を規定しています。詳細は、本条例第23条の逐条解説を御参照ください。

次に、第3項では、本条例第25条第4項で本条例の推進計画の評価と検証を、「桑名市子ども・子育て会議」が行うこととしていますが、現行の「桑名市子ども・子育て会議条例」の所掌事務に当該事務が含まれていないことから、この附則をもって「桑名市子ども・子育て会議条例」を改正するものです。