

．札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例（条文解説）

前文

すべての子どもは、未来と世界へ羽ばたく可能性に満ちた、かけがえのない存在です。

日本には、平和な社会を築き、基本的人権を大切にする日本国憲法があります。さらに、日本は、世界の国々と、子どもの権利に関して条約を結び、誰もが生まれたときから権利の主体であり、あらゆる差別や不利益を受けることなく、自分らしく、豊かに成長・発達していくことを認め、これを大切にすることを約束しています。

子どもは、子どもが持つ権利を正しく学び、感じたこと、考えたことを自由に表明し、自分にかかわることに参加することができます。こうした経験を通して、自分が大切にされていることを実感し、自分と同じように、他の人も大切にしなければならないことを学びます。そして、お互いの権利を尊重し合うことを身につけ、規範意識をはぐくみます。

大人は、子ども自身の成長・発達する力を認めるとともに、言葉や表情、しぐさから、気持ちを十分に受け止め、子どもの最善の利益のために、子どもが直面することについて、ともに考え、支えていく責任があります。

子どもの権利を大切にすることは、子どもが自分の人生を自分で選び、自信と誇りを持って生きていくように励ますことです。それによって子どもは、自ら考え、責任を持って行動できる大人へと育っていきます。

子どもは、社会の一員として尊重され、大人とともに札幌のまちづくりを担っていきます。子どもが参加し、子どもの視点に立ってつくられたまちは、すべての人にとってやさしいまちとなります。

私たちは、こうした考えのもと、ここに、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の理念に基づき、子どもの権利の保障を進めることを宣言し、この条例を制定します。

前文は、条例を制定する趣旨や基本原則、目的などを示すもので、条例の制定の理念を強調する必要がある場合に置かれることが多いものです。札幌市の条例では、札幌市自治基本条例（平成 18 年条例第 41 号）、札幌市男女共同参画推進条例（平成 14 年条例第 27 号）などで、前文が規定されています。

前文は、7つの段落で構成されており、子どもの権利の保障をより一層進めていくという市民と札幌市の決意を宣言する内容となっています。

前半は、子どもの権利についての総括的な考え方を示すとともに、子どもが権利を行使するに当たっての権利と責任の関係、大人が子どもの権利の保障を進めるうえでの果たすべき役割を述べ、後半は、この条例を制定する意義や子どもの権利の保障を進める決意を示しています。

【解説】

(1) 第1段落・第2段落

ここでは、基本的人権の尊重を明らかにした日本国憲法、平成元年に国連総会で採択された「子どもの権利条約¹（以下「条約」という。）」の理念に基づき、子どもはだれもが、かけがえのない存在であること、生まれながらにして「権利の主体」であることを示しています。

条約では、子どもを「保護の対象」ととらえるとともに、子ども自身も権利を行使する「主体（存在）」であると位置付けています。条約の理念に基づき定めるこの条例においても、「権利の主体」という文言を用いています。

(2) 第3段落

ここでは、子どもが権利を行使するに当たっての基本的な考え方として、権利について学習することが大切であること、権利を行使する経験を通して、規範意識を身につけることなどを示しています。

子ども自身が権利について学習すること、そして、お互いの権利を調整する経験を繰り返すことにより、自分だけではなく、相手にも同じように権利があり、相手の権利も尊重しなければならないことを理解すると考えられます。そして、このような権利行使の経験を通して、人々の話し合いの結果生まれた社会のルールなどの決まりごとを守る責任があるという規範意識を、より一層身につけることができることを明らかにしています。

(3) 第4段落

ここでは、子どもの権利を保障するに当たっての、大人の果たすべき基本的な役割を示しています。

大人は、子どもの思いや考えを十分受け止めるとともに、何が子どもにとって最も良いことなのかという「子どもの最善の利益」を考慮したうえで、

¹ 子どもの権利条約：外務省訳では「児童の権利に関する条約」という。18歳未満のすべての人の保護と基本的人権の尊重を促進することを目的として、平成元年11月20日に国連総会において全会一致で採択され、我が国でも平成6年に批准した。この条約は、子どもを単に保護の対象としてだけではなく、権利を行使する主体として位置づけているところに特色がある。平成18年12月現在、締約国・地域数は193にのぼる。

子どもとともに考え、支援していく責務があることを表しています。

「子どもの最善の利益」とは、条約全体を解釈、運用していく際の最も重要な基本原則の一つであり、この条例でも、全体を表す名称や前文のほか、第3条「責務」、第16条「いじめの防止」において、この文言を用いています。

(4) 第5段落・第6段落

ここでは、条例を制定する目的でもある、「子どもが自立した社会性のある大人に育つための支援をすること」及び「子どもにやさしいまちづくりを進めること」を示しています。

子どもの権利の保障を進めることにより、子どもが、自ら考え、責任を持って行動できる大人へと育つ環境が整えられます。

また、市の子どもにかかわる施策の全般に子どもの視点を取り入れること、子どものまちづくりへの参加を積極的に進めることなどにより、子どものみならず、すべての人にやさしいまちづくりが進められます。

(5) 第7段落

ここでは、前文に定めていることをすべて踏まえたうえで、日本国憲法、条約の理念に基づき、市民と市が一体となって、子どもの権利の保障を進める決意を明らかにしています。

なお、条例の制定に際しては、札幌市議会から付帯決議が示されています（p.7 参照）。この付帯決議のなかでも、条例は、条約を札幌市において具現化するものであり、条例の解釈・運用は、条約に基づいて行わなければならないことが示されています。

第1章 総則

第1条 目的

(目的)

第1条 この条例は、子どもが毎日を生き生きと過ごし、自分らしく伸び伸びと成長・発達していくことができるよう、子どもにとって大切な権利等について定めることにより、子どもの権利の保障を進めることを目的とします。

本条は、「子どもが毎日を生き生きと過ごし、自分らしく伸び伸びと成長・発達するうえで欠かすことができないもの」である「子どもの権利」の保障を進めることを、条例の目的として規定したものです。

【解説】

本条に示した目的を達成するため、この条例では、札幌市の現状に基づき、子どもにとって大切な権利を明らかにするとともに、家庭や学校・施設、地域等、子どもが生活するあらゆる場面における子どもの権利の保障を進めるための基本的な仕組みなどを定めています。

このことにより、主として次の事柄がより一層推進されると考えています。

自立した社会性のある大人への成長

子どもは、子どもの権利を正しく学ぶことで、自分の権利だけでなく、相手（他の人）にも権利があることを理解します。そして、自分で考え判断し、自分の行動に責任を持ち、さらに、相手のことも考えることができる、自立した社会性のある大人へと成長していきます。

子どもの視点に立ったまちづくりの推進

行政や学校・施設、地域などあらゆる場面で、子どもが参加する機会を充実させ、子どもに住み良いまちづくりを進めていきます。子どもは、こうした参加の経験を積み重ねることで、まちづくりの担い手として成長していきます。

子どもの権利の侵害からの救済

すべての子どもが、いじめや虐待などから守られる権利があるということを理解し、権利侵害が起きないような社会を目指していきます。

また、新たな救済機関の設置や、既存の相談機関の間での効果的な連携に

より、権利を侵害され、悩み苦しむ子どもに対して、迅速かつ適切な救済を図っていきます。

第2条 定義

(定義)

第2条 この条例において「子ども」とは、18歳未満の者その他これと等しく権利を認めることが適当である者として規則で定める者をいいます。

2 この条例において「育ち学ぶ施設」とは、児童福祉法（昭和22年法律第164号）に定める児童福祉施設、学校教育法（昭和22年法律第26号）に定める学校、専修学校及び各種学校その他の施設のうち、子どもが育ち、学ぶことを目的として通学し、通所し、又は入所する施設をいいます。

3 この条例において「保護者」とは、親及び児童福祉法に定める里親その他の親に代わり子どもを養育する者をいいます。

本条は、解釈上の疑義をなくすため、「子ども」、「育ち学ぶ施設」及び「保護者」の定義を規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、子どもの定義について、条約において対象年齢を18歳未満としていることから、条例でも、原則として「子ども」を18歳未満とすることを規定しています。

なお、「その他これと等しく権利を認めることが適当である者」とは、18歳に達した者でも、高等学校に在学している場合などは、18歳未満の者と取扱いを同じくすることが適当なこともあり、年齢が18歳又は19歳で、18歳未満の者が通学し、通所し、又は入所する育ち学ぶ施設に通学し、通所し、又は入所する者が該当します。

(2) 第2項関係

ここでは、子どもの権利の保障を進めるうえで重要な役割を担う学校、施設等を明確に示す必要があることから、子どもが通学し、通所し、又は入所

する施設を「育ち学ぶ施設」として規定しています。

このうち、「児童福祉法に定める児童福祉施設」としては、児童福祉法第7条に規定されている保育所、児童養護施設、母子生活支援施設、児童厚生施設（児童会館）等が該当し、「学校教育法に定める学校」としては、学校教育法第1条に規定されている幼稚園、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校²等、同法第124条に規定されている専修学校³、及び同法第134条に規定されている各種学校⁴が該当します。また、「その他の施設」のなかには、上記の施設、学校に類するものとして、民間のフリースクール、民間施設方式児童育成会等が含まれます。

(3) 第3項関係

ここでは、親と、様々な理由により、親に代わり、親としての役割を果たす里親⁵等を「保護者」として定義しています。なお、「その他の親に代わり子どもを養育する者」とは、例えば、親自身が未婚の未成年者であり、親権を行使できない場合に、子どもを養育している祖父母等を指します。

第3条 責務

（責務）

第3条 保護者、育ち学ぶ施設の設置者、管理者及び職員（以下「施設関係者」といいます。）事業者、市民並びに市は、子どもの最善の利益を考慮し、子どもの権利の保障に努めなければなりません。

2 市は、市外においても子どもの権利が広く保障されるよう、他の公共団体等に対し協力を要請し、働きかけを行うものとします。

² 特別支援学校：視覚障害者、聴覚障害者、知的障害者、肢体不自由者又は病弱者に対して、幼稚園、小学校、中学校又は高等学校に準ずる教育を施すとともに、障がいによる学習上又は生活上の困難を克服し自立を図るために必要な知識技能を授けることを目的とした学校教育法第72条に定める学校。従前の盲、聾、養護学校が、学校教育法改正により一本化された。

³ 専修学校：学校教育法第1条に規定されている学校以外の教育施設で、職業若しくは实际生活に必要な能力を育成し、又は教養の向上を図ることを目的とした教育施設。修業年限が一年以上などの要件がある。

⁴ 各種学校：学校教育法第1条に規定されている学校以外で、学校教育に類する教育を行う教育施設。インターナショナルスクール、朝鮮学校などが含まれる。

⁵ 里親：保護者がいないか、保護者に監護させることが不相当と認められる子どもの養育を希望する者で、都道府県知事（政令指定都市の場合は市長）が認めた者。短期里親、養育里親、専門里親及び親族里親の4種類がある。

本条は、子どもの権利の保障を進めるために、大人が果たさなければならない責務を一括して示しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、保護者、育ち学ぶ施設の関係者、事業者、市民及び市が、「子どもの最善の利益」を考慮して、子どもの権利の保障に努める必要があることを規定しています。「子どもの最善の利益を考慮し」とは、大人が、子どもに影響を与える決定をするときは、何が子どもにとって最も良いことなのかを、大切な判断の基準にするという考え方です。

(2) 第2項関係

ここでは、市内に住所を有する子どもが、他市町村の育ち学ぶ施設に通学し、通所し、又は入所することなども想定されることから、市内の子どもが入所し、通所し、又は通学している他の公共団体、市外の公共施設等に対しても、子どもの権利の保障を推進するよう、働きかけを行うことを市の責務として規定しています。