

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

平成21年（2009年）3月
札幌市子ども未来局子ども育成部子どもの権利推進課

市政等資料番号
01-G01-08-1384

【目 次】

I. 条例の構成	1
II. 札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例	2
条文一覧	2
条例の付帯決議	7
III. 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）	8
前文	8
第1章 総則	11
第1条 目的	11
第2条 定義	12
第3条 責務	13
第2章 子どもの権利の普及	15
第4条 広報及び普及	15
第5条 子どもの権利の日	15
第6条 学習等への支援	16
第3章 子どもにとって大切な権利	18
第7条 子どもにとって大切な権利	18
第8条 安心して生きる権利	19
第9条 自分らしく生きる権利	21
第10条 豊かに育つ権利	23
第11条 参加する権利	26
第4章 生活の場における権利の保障	28
第1節 家庭における権利の保障	28
第12条 保護者の役割	28
第13条 虐待及び体罰の禁止等	29
第2節 育ち学ぶ施設における権利の保障	30
第14条 施設関係者の役割	30
第15条 開かれた施設づくり	30
第16条 いじめの防止	31
第17条 虐待及び体罰の禁止等	32
第18条 関係機関等との連携と研修	33
第19条 事情等を聴く機会の設定	33
第3節 地域における権利の保障	34
第20条 地域における市民及び事業者の役割	34
第21条 地域における子どもの居場所	35

第 2 2 条	地域における自然環境の保全	35
第 2 3 条	安全で安心な地域	36
第 4 節	参加・意見表明の機会の保障	37
第 2 4 条	子どもの参加等の促進	37
第 2 5 条	市の施設に関する子どもの意見	38
第 2 6 条	審議会等への子どもの参加	39
第 2 7 条	子どもの視点に立った情報発信等	40
第 5 節	子どものそれぞれの状況に応じた権利の保障	41
第 2 8 条	お互いの違いを認め尊重する社会の形成	41
第 6 節	子どもの育ちや成長にかかわる大人への支援	43
第 2 9 条	保護者への支援	43
第 3 0 条	育ち学ぶ施設の職員への支援	44
第 3 1 条	市民の地域での活動の支援	44
第 5 章	子どもの権利の侵害からの救済	45
第 3 2 条	相談及び救済	45
第 3 3 条	救済委員の設置及び職務	46
第 3 4 条	救済委員の責務等	48
第 3 5 条	救済委員の定数、任期等	51
第 3 6 条	相談及び救済の申立て	53
第 3 7 条	調査及び調整	55
第 3 8 条	調査の対象外	57
第 3 9 条	勧告等の実施	60
第 4 0 条	是正等の要請	61
第 4 1 条	報告及び公表	62
第 4 2 条	活動状況の報告	63
第 4 3 条	調査員及び相談員	65
第 4 4 条	規則への委任	66
第 6 章	施策の推進	67
第 4 5 条	施策の推進	67
第 4 6 条	推進計画	68
第 7 章	子どもの権利の保障の検証	69
第 4 7 条	権利委員会の設置等	69
第 4 8 条	答申等及び市の措置	71
第 8 章	雑則	72
第 4 9 条	委任	72

IV. 子どもの権利 Q & A	73
Q 1. 「子どもの権利」とは何でしょうか?	73
Q 2. 子どもの権利条約があるのに、条例が必要な理由は何ですか?	73
Q 3. 「子どもの最善の利益の考慮」とは、どのような考え方ですか?	74
Q 4. 国が子どもの権利に関して明確な立法措置を取っていない中で、自治体が条例 を作る意義は何ですか?	74
Q 5. 条例は条約の趣旨を超えて、条約にない権利を定めているのではないですか?	75
Q 6. 子どもに条例の趣旨が正しく理解されず、権利の濫用が起こりませんか?	75
Q 7. 権利ばかりを教えると、子どもは、義務や責任を果たせない我がままな大人に なるのではないですか?	76
Q 8. 条例には家庭や学校・施設の役割が定められていますが、家庭のしつけや学校 の教育方針に不当に介入することにはならないですか?	76
Q 9. 救済機関の対象は、「権利の侵害」という幅広い概念ではなく、いじめや虐待 に絞るべきではないですか?	77
Q 10. 救済機関が関係機関に行う調査は、どのように実施するのですか?	77

I. 条例の構成

前文

第1章 総則（第1条－第3条）

・目的 ・定義 ・責務

第2章 子どもの権利の普及（第4条－第6条）

・広報及び普及 ・子どもの権利の日 ・学習等への支援

第3章 子どもにとって大切な権利（第7条－第11条）

・子どもにとって大切な権利 ・安心して生きる権利
・自分らしく生きる権利 ・豊かに育つ権利 ・参加する権利

第4章 生活の場における権利の保障

第1節 家庭における権利の保障（第12条・第13条）

・保護者の役割 ・虐待及び体罰の禁止等

第2節 育ち学ぶ施設における権利の保障（第14条－第19条）

・施設関係者の役割 ・開かれた施設づくり ・いじめの防止 ・虐待及び体罰の禁止等
・関係機関等との連携と研修 ・事情等を聴く機会の設定

第3節 地域における権利の保障（第20条－第23条）

・地域における市民及び事業者の役割 ・地域における子どもの居場所
・地域における自然環境の保全 ・安全で安心な地域

第4節 参加・意見表明の機会の保障（第24条－第27条）

・子どもの参加等の促進 ・市の施設に関する子どもの意見
・審議会等への子どもの参加 ・子どもの視点に立った情報発信等

第5節 子どものそれぞれの状況に応じた権利の保障（第28条）

・お互いの違いを認め尊重する社会の形成

第6節 子どもの育ちや成長にかかわる大人への支援（第29条－第31条）

・保護者への支援 ・育ち学ぶ施設の職員への支援 ・市民の地域での活動の支援

第5章 子どもの権利の侵害からの救済（第32条－第44条）

・相談及び救済 ・救済委員の設置及び職務 ・救済委員の責務等 ・救済委員の定数、任期等
・相談及び救済の申立て ・調査及び調整 ・調査の対象外 ・勧告等の実施 ・是正等の要請
・報告及び公表 ・活動状況の報告 ・調査員及び相談員 ・規則への委任

第6章 施策の推進（第45条・第46条）

・施策の推進 ・推進計画

第7章 子ども権利の保障の検証（第47条・第48条）

・権利委員会の設置等 ・答申等及び市の措置

第8章 雑則（第49条）

・委任

Ⅱ．札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例

平成 20 年 11 月 7 日制定

平成 21 年 4 月 1 日施行

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。

第 1 章 総則

(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。

(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。

(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らないとします。

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。

第 2 章 子どもの権利の普及

(広報及び普及)

第 4 条 市は、子どもの権利について、広報することなどにより、その普及に努めるものとします。

(子どもの権利の日)

第 5 条 市は、子どもの権利について、市民の関心を高めるため、さっぽろ子どもの権利の日（以下「権利の日」といいます。）を設けます。

2 権利の日は、11 月 20 日とします。

3 市は、権利の日にふさわしい事業を行うものとします。

(学習等への支援)

第 6 条 市は、家庭、育ち学ぶ施設、地域等において、子どもが自分の権利と他人の権利を正しく学び、お互いの権利を尊重し合うことができるよう、必要な支援に努めるものとします。

2 市は、市民が子どもの権利について正しく学び、理解することができるよう、必要な支援に努めるものとします。

第3章 子どもにとって大切な権利

(子どもにとって大切な権利)

第7条 この章に定める権利は、子どもが成長・発達していくために、特に大切なものとして保障されなければなりません。

2 子どもは、自分の権利が尊重されるのと同じように、他人の権利を尊重しなければなりません。

(安心して生きる権利)

第8条 子どもは、安心して生きることができます。そのためには、主に次に掲げる権利が保障されなければなりません。

- (1) 命が守られ、平和と安全のもとに暮らすこと。
- (2) 愛情を持ってはぐくまれること。
- (3) いじめ、虐待、体罰などから心や体が守られること。
- (4) 障がい、民族、国籍、性別その他の子ども又はその家族の状況を理由としたあらゆる差別及び不当な不利益を受けないこと。
- (5) 自分を守るために必要な情報や知識を得ること。
- (6) 気軽に相談し、適切な支援を受けること。

(自分らしく生きる権利)

第9条 子どもは、自分らしく生きることができます。そのためには、主に次に掲げる権利が保障されなければなりません。

- (1) かけがえのない自分を大切にすること。
- (2) 個性や他人との違いを認められ、一人の人間として尊重されること。
- (3) 自分が思ったこと、感じたことを自由に表現すること。
- (4) プライバシーが守られること。

(豊かに育つ権利)

第10条 子どもは、様々な経験を通して豊かに育つことができます。そのためには、主に次に掲げる権利が保障されなければなりません。

- (1) 学び、遊び、休息すること。
- (2) 健康的な生活を送ること。
- (3) 自分に関係することを、年齢や成長に応じて、適切な助言等の支援を受け、自分で決めること。
- (4) 夢に向かってチャレンジし、失敗しても新たなチャレンジをすること。
- (5) 様々な芸術、文化、スポーツに触れ親しむこと。
- (6) 札幌の文化や雪国の暮らしを学び、自然

と触れ合うこと。

(7) 地球環境の問題について学び、豊かな環境を保つために行動すること。

(参加する権利)

第11条 子どもは、自分にかかわることに参加することができます。そのためには、主に次に掲げる権利が保障されなければなりません。

- (1) 家庭、育ち学ぶ施設、地域、行政等のあらゆる場で、自分の意見を表明すること。
- (2) 表明した意見について、年齢や成長に応じてふさわしい配慮がなされること。
- (3) 適切な情報提供等の支援を受けること。
- (4) 仲間をつくり、集まること。

第4章 生活の場における権利の保障

第1節 家庭における権利の保障

(保護者の役割)

第12条 保護者は、子どもの養育及び発達に関する第一義的な責任者であることを認識し、年齢や成長に応じて適切な指導、助言等の支援を行い、子どもの権利の保障に努めなければなりません。

2 保護者は、子どもの言葉、表情、しぐさなどから思いを受け止め、これにこたえていくよう努めるものとします。

(虐待及び体罰の禁止等)

第13条 保護者は、養育する子どもに対して、虐待及び体罰を行ってはなりません。

2 市は、虐待を受けた子どもの迅速で適切な救済に努めなければなりません。

第2節 育ち学ぶ施設における権利の保障

(施設関係者の役割)

第14条 施設関係者は、育ち学ぶ施設が子どもの健やかな成長・発達にとって重要な役割を果たすことを認識し、子どもの権利の保障に努めなければなりません。

2 施設関係者は、子どもの言葉、表情、しぐさなどから思いを受け止め、相談に応じ、対話などを行うよう努めるものとします。

(開かれた施設づくり)

第15条 育ち学ぶ施設の設置者及び管理者(以下「施設設置管理者」といいます。)は、子ども、保護者及び地域住民に、施設の運営等に関する情報を提供し、意見を聴き、協力を受けるなど、開かれた施設となるよう努めるものとします。

(いじめの防止)

第16条 施設関係者は、いじめの防止に努め

なければなりません。

- 2 施設関係者は、子どもがいじめについて相談しやすいように工夫し、いじめが起きたときは、関係する子どもの最善の利益を考慮し、対応するよう努めなければなりません。

(虐待及び体罰の禁止等)

第17条 施設関係者は、子どもに対して虐待及び体罰を行ってはなりません。

- 2 施設関係者は、虐待及び体罰を受けた子どもの迅速で適切な救済に努めなければなりません。

(関係機関等との連携と研修)

第18条 施設設置管理者は、虐待、体罰及びいじめについての相談、救済、防止等のために、関係機関等との連携に努めるものとします。

- 2 施設設置管理者は、職員に対し、虐待、体罰及びいじめについての相談、救済、防止等に関する研修の機会を設けるよう努めるものとします。

(事情等を聴く機会の設定)

第19条 施設設置管理者は、子どもに対して不利益な処分等を行おうとするときは、あらかじめ、子ども本人から事情等を聴く機会を設けるよう努めるものとします。

第3節 地域における権利の保障

(地域における市民及び事業者の役割)

第20条 市民は、地域が子どもにとって多様な人間関係を通して豊かに育つために大切な場であることを認識し、子どもの権利の保障に努めなければなりません。

- 2 事業者は、雇用する子どもに対し、子どもの権利の保障に努めるとともに、適当な方法により、子どもの権利についての従業員の理解を深めるよう努めるものとします。

(地域における子どもの居場所)

第21条 市民及び市は、地域において、子どもが安心して自分らしく過ごすことができる居場所づくりに努めるものとします。

(地域における自然環境の保全)

第22条 市民及び市は、子どもが育つ環境として自然が大切であることを認識し、地域における自然環境の保全に努めるものとします。

(安全で安心な地域)

第23条 市民及び市は、地域において、子どもを見守り、子どもが安全に、安心して過ごすことができるよう努めるものとします。

- 2 市民及び市は、地域において、子どもが自

分自身を守る力をつけることができるよう、必要な支援に努めるものとします。

第4節 参加・意見表明の機会の保障 (子どもの参加等の促進)

第24条 市は、市政等について、子どもが意見を表明し、参加する機会を設けるよう努めるものとします。

- 2 施設設置管理者は、施設の行事、運営等について、子どもが意見を表明し、参加する機会を設けるよう努めるものとします。

- 3 市民は、地域の文化・スポーツ活動等について、子どもが意見を表明し、参加する機会を設けるよう努めるものとします。

(市の施設に関する子どもの意見)

第25条 市は、子どもが利用する市の施設の設置及び運営に関して、子どもの参加について配慮し、適切な方法で子どもの意見を聴くよう努めるものとします。

(審議会等への子どもの参加)

第26条 市は、子どもにかかわる事項を検討する審議会等に関して、子どもの参加について配慮するよう努めるものとします。

- 2 前項の審議会等は、適切な方法で子どもの意見を聴くよう努めるものとします。

(子どもの視点に立った情報発信等)

第27条 市民及び市は、子どもの参加の促進を図るため、子どもにかかわる施策、取組等について、子どもが理解を深め、自分の意見を形成することができるよう、子どもの視点に立った分かりやすい情報発信等に努めるものとします。

第5節 子どものそれぞれの状況に応じた権利の保障

(お互いの違いを認め尊重する社会の形成)

第28条 市民は、子どもが、障がい、民族、国籍、性別その他の子ども又はその家族の状況を理由としたあらゆる差別及び不当な不利益を受けないように、お互いの違いを認め尊重し合う社会の形成に努めなければなりません。

- 2 市は、前項の差別及び不当な不利益を生じさせない、又はなくすための取組を行うよう努めなければなりません。

- 3 市は、前項の取組を行う際には、次のことなどに配慮しなければなりません。

(1) 障がいのある子どもが、尊厳を持って生活し、社会に参加すること。

(2) 子どもが、アイヌ民族の生活、歴史、文

化等を学ぶこと。

(3) 外国籍等の子どもが、必要に応じて日本語を学ぶとともに、自分の国、言語、文化等を学び、表現すること。

(4) 子どもが、性別による固定的な役割分担にとらわれないこと及び性的少数者について理解すること。

第6節 子どもの育ちや成長にかかわる大人への支援

(保護者への支援)

第29条 市は、保護者が安心して子育てをすることができるよう、必要な支援に努めるものとします。

2 事業者は、従業員が安心して子育てをすることができるよう、配慮に努めるものとします。

(育ち学ぶ施設の職員への支援)

第30条 施設設置管理者は、職員が心に余裕を持って、子どもと十分にかかわることができるよう、必要な職場環境の整備に努めるものとします。

2 施設設置管理者は、職員に対し、子どもの権利についての理解を深めるための研修の機会を設けるよう努めるものとします。

(市民の地域での活動の支援)

第31条 市は、子どもの権利の保障に関する活動を行う市民と連携するとともに、市民の地域での活動を支援するよう努めるものとします。

第5章 子どもの権利の侵害からの救済 (相談及び救済)

第32条 市は、次条第1項に定める救済委員によるもののほか、子どもの権利の侵害に関する相談又は救済について、関係機関等と相互に協力・連携を図るとともに、子ども及びその権利の侵害の特性に配慮した対応に努めなければなりません。

(救済委員の設置及び職務)

第33条 市は、権利の侵害を受けた子どもに対して、迅速で適切な救済を図るために、札幌市子どもの権利救済委員(以下「救済委員」といいます。)を置きます。

2 救済委員の職務は、次のとおりとします。

- (1) 子どもの権利の侵害に関する相談に応じ、必要な助言及び支援を行うこと。
- (2) 子どもの権利の侵害に関する救済の申立て又は自己の発意に基づき、調査、調整、勧告、是正要請等を行うこと。

(3) 制度の改善を求めるための意見を表明すること。

(4) 勧告、意見表明等の内容を公表すること。

(救済委員の責務等)

第34条 救済委員は、子どもの権利の擁護者として、公正かつ適正に職務を遂行するとともに、関係機関等と相互に協力・連携を図るものとします。

2 救済委員は、その地位を政党又は政治的目的のために利用してはなりません。

3 救済委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはなりません。その職を退いた後も同様とします。

4 市の機関は、救済委員の職務の遂行に関し、その独立性を尊重するとともに、積極的な協力援助に努めるものとします。

5 市の機関以外のものは、救済委員の職務の遂行に協力するよう努めるものとします。

(救済委員の定数、任期等)

第35条 救済委員の定数は、2人とします。

2 救済委員のうち1人を代表救済委員とし、代表救済委員は、救済委員に関する庶務を処理するものとします。

3 救済委員は、人格が高潔で、子どもの権利に関し優れた識見を有する者のうちから、市長が議会の同意を得て委嘱します。

4 救済委員は、任期を3年とし、1期に限り再任されることができません。

5 市長は、救済委員が心身の故障のため職務を遂行することができないと認めるとき、又は職務上の義務違反その他救済委員たるにふさわしくない非行があると認めるときは、議会の同意を得て解嘱することができます。

6 救済委員は、衆議院議員、参議院議員、地方公共団体の議会の議員又は長その他市長が別に定める者と兼ねることができません。

(相談及び救済の申立て)

第36条 何人も、次に掲げる子どもの権利の侵害にかかわる事項について、救済委員に対し、相談及び救済の申立てを行うことができます。

(1) 市内に住所を有する子どもに係るもの。

(2) 市内に通勤し、又は市内に存する育ち学ぶ施設に通学し、通所し、若しくは入所する子ども(前号に定める子どもを除きます。)に係るもの(相談又は救済の申立ての原因となった事実が市内で生じたものに限ります。)

2 救済の申立ては、書面又は口頭で行うことができます。

(調査及び調整)

第37条 救済委員は、救済の申立てにかかわる事実又は自己の発意に基づき取り上げた事案について、調査を行うものとします。

2 救済委員は、救済の申立てが、救済にかかわる子ども又はその保護者以外の者から行われた場合において調査を行うとき、又は自己の発意に基づき取り上げた事案について調査を行うときは、当該子ども又は保護者の同意を得なければなりません。ただし、当該子どもが置かれている状況を考慮し、救済委員が当該同意を得る必要がないと認めるときは、この限りではありません。

3 救済委員は、調査を開始した後においても、その必要がないと認めるときは、調査を中止し、又は打ち切ることができます。

4 救済委員は、調査のため必要があるときは、関係する市の機関に対し説明を求め、その保有する文書その他の記録を閲覧し、若しくはその提出を要求し、又は実地に調査することができます。

5 救済委員は、調査のため必要があるときは、子どもの権利の侵害に関する救済を図るため必要な限度において、市の機関以外のものに対し、資料の提出、説明その他の必要な協力を求めることができます。

6 救済委員は、調査の結果、必要があると認めるときは、子どもの権利の侵害の是正のための調整を行うことができます。

(調査の対象外)

第38条 救済委員は、特別の事情があると認めるときを除き、救済の申立てが次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、調査を行わないものとします。

(1) 判決、裁決等により確定した権利関係に関する事案又は判決、裁決等を求め現に係争中の事案に関するものであるとき。

(2) 議会に請願又は陳情を行っている事案に関するものであるとき。

(3) 札幌市オンブズマンに苦情を申し立てた事案に関するものであるとき。

(4) 救済委員又は札幌市オンブズマンの行為に関するものであるとき。

(5) 救済の申立ての原因となった事実のあった日から3年を経過しているとき。

(6) 前条第2項の同意が得られないとき（同

項ただし書に該当するときを除きます。）。

(7) 前各号のほか、調査することが明らかに適当ではないと認められるとき。

(勧告等の実施)

第39条 救済委員は、調査又は調整の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し、是正等の措置を講ずるよう勧告することができます。

2 救済委員は、調査又は調整の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し、制度の改善を求めるための意見を表明することができます。

3 第1項の規定による勧告又は前項の規定による意見表明を受けた市の機関は、これを尊重しなければなりません。

(是正等の要請)

第40条 救済委員は、調査又は調整の結果、必要があると認めるときは、市の機関以外のものに対し、是正等の措置を講ずるよう要請することができます。

(報告及び公表)

第41条 救済委員は、第39条第1項の規定による勧告又は同条第2項の規定による意見表明をしたときは、当該市の機関に対し、その是正等又は改善の措置の状況について報告を求めるものとします。

2 前項の規定により報告を求められた市の機関は、当該報告を求められた日の翌日から起算して60日以内に、救済委員に対して、是正等又は改善の措置の状況について報告するものとします。

3 救済委員は、第39条第1項の規定による勧告若しくは同条第2項の規定による意見表明をしたとき、又は前項の規定による報告があったときは、その内容を公表することができます。

4 救済委員は、前項の規定による公表をするに当たっては、個人情報等の保護について十分な配慮をしなければなりません。

(活動状況の報告)

第42条 救済委員は、毎年、その活動状況について、市長及び議会に報告するとともに、これを公表するものとします。

(調査員及び相談員)

第43条 救済委員の職務の遂行を補佐するため、調査員及び相談員（以下「調査員等」といいます。）を置きます。

2 調査員等は、子どもの権利に関し優れた識

見を有する者のうちから、市長が委嘱します。

- 3 第34条第1項から第3項まで及び第35条第6項の規定は、調査員等について準用します。

(規則への委任)

第44条 この章に定めるもののほか、救済委員の組織及び運営に関して必要な事項は、規則で定めます。

第6章 施策の推進

(施策の推進)

第45条 市は、子どもにやさしいまちづくりを推進するため、子どもの権利に配慮した施策を進めるものとします。

(推進計画)

第46条 市は、前条の施策を進めるに当たっては、総合的な推進計画を定めるものとします。

- 2 市は、前項の推進計画を定めるに当たっては、市民及び次条に定める権利委員会の意見を聴くものとします。

第7章 子どもの権利の保障の検証

(権利委員会の設置等)

第47条 市は、子どもの権利に関する施策の充実を図るとともに、子どもの権利の保障の状況を検証するため、札幌市子どもの権利委員会（以下「権利委員会」といいます。）を置きます。

- 2 権利委員会は、前条第1項の推進計画について意見を述べるほか、市長その他の執行機関の諮問に応じ、又は必要があるときは自らの判断で、子どもに関する施策における子どもの権利の保障の状況について、調査し、審議します。
- 3 権利委員会は、15人以内の委員で組織します。
- 4 委員は、人権、福祉、教育等の子どもにかかわる分野において学識経験のある者及び15歳以上の子どもを含む市民のうちから市長が委嘱します。
- 5 委員の任期は、2年とします。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とします。
- 6 委員は、再任されることができます。
- 7 前各項に定めるもののほか、権利委員会の組織及び運営に関して必要な事項は、規則で定めます。

(答申等及び市の措置)

第48条 権利委員会は、前条第2項の諮問を

受けたとき、又は自らの判断で調査し、審議したときは、その結果を諮問した執行機関又は必要と認める執行機関に答申し、又は報告します。

- 2 権利委員会からの答申又は報告を受けた執行機関は、これを尊重し、必要な措置を講ずるものとします。

第8章 雑則

(委任)

第49条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定めます。

附 則

(施行期日)

- 1 この条例は、市長が別に定める日から施行します。(平成21年規則第7号で平成21年4月1日から施行)

(経過措置)

- 2 第36条から第41条までの規定は、これらの規定の施行の日（以下「施行日」といいます。）の3年前の日から施行日の前日までの間にあった子どもの権利の侵害にかかわる救済の申立てについても適用し、当該3年前の日前にあった子どもの権利の侵害にかかわる救済の申立てについては、適用しません。
- 3～6 [省略]

「札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例」の付帯決議

「札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例」は、札幌市の将来を担う子どもたちの幸せを願い、安心して生きる権利を保障し、子どもたちの社会参加と意見を尊重し、子どもの未来に希望の世紀を実現するために制定するものである。

従って、条例の趣旨とその成立に至った経緯を十分に踏まえながら、多くの市民に理解を求め、その為の努力を惜しんではならない。

更に、この条例は、我が国が1994年に国際条約として批准した「児童の権利に関する条約」を札幌市において具体化するものであり、本条例の解釈・運用は同国際条約に基づいて行わなければならない。

私たちは、本条例の施行以降の状況について、議会に報告を求めるものである。

以上決議する。

平成20年（2008年）11月7日

札幌市議会

Ⅲ. 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・地域の数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、自分の権利だけではなく、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。

第2章 子どもの権利の普及

●第4条 広報及び普及

(広報及び普及)

第4条 市は、子どもの権利について、広報することなどにより、その普及に努めるものとします。

本条は、この条例や条約の内容を、子どもを含めた多くの市民に対して広報及び普及に努めることを規定しています。

【解説】

この条例を実効性のあるものとするためには、すべての市民が子どもの権利についての理解を深め、子どもの権利を尊重した取組を行っていくことが求められます。そのために、市は、様々な媒体を活用した広報を積極的に行うことはもちろんですが、これに加え、子どもの権利に関する様々な事業を展開することなどによって、普及を図っていくことが必要です。

なお、札幌市議会で示された付帯決議においても、多くの市民に、条例の趣旨について理解を求めるための取組を行う必要があることが示されています。

●第5条 子どもの権利の日

(子どもの権利の日)

第5条 市は、子どもの権利について、市民の関心を高めるため、さっぽろ子どもの権利の日（以下「権利の日」といいます。）を設けます。

2 権利の日は、11月20日とします。

3 市は、権利の日にふさわしい事業を行うものとします。

本条は、子どもの権利について普及を進め、市民の関心を高めるため、「子どもの権利の日」を設けることを規定しています。

【解説】

(1) 第1項・第3項関係

ここでは、「子どもの権利の日」を設けること、「子どもの権利の日」には、その日にふさわしい事業を行うことを規定しています。

市は、「子どもの権利の日」やその前後の期間を通して、子どもの参加型事業や講演会の開催など、子どもの権利にふさわしい事業を行うことを規定しています。

広報及び普及の取組は、子どもの権利の日に行う事業だけで完結するものではなく、この日をきっかけにして、様々な広報及び普及啓発活動を積極的に進めていく必要があります。

(2) 第2項関係

ここでは、「子どもの権利の日」は、11月20日と規定しています。

この日は、国連総会で条約が採択された日であり、すでに条例を制定している他の自治体でも、「子どもの権利の日」をこの日に選定している例が多く、将来的には、他の自治体と連携した事業を実施することも可能になると考えています。

●第6条 学習等への支援

(学習等への支援)

第6条 市は、家庭、育ち学ぶ施設、地域等において、子どもが自分の権利と他人の権利を正しく学び、お互いの権利を尊重し合うことができるよう、必要な支援に努めるものとします。

2 市は、市民が子どもの権利について正しく学び、理解することができるよう、必要な支援に努めるものとします。

本条は、子ども、大人それぞれが、子どもの権利を学習することの必要性と、それに対する市の支援を規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、あらゆる場面で、子どもが、自分の権利及び他者の権利を正しく学び、お互いの権利を尊重し合うことができるように、市が支援することを規定しています。

子どもは、自ら正しく権利を行使するために、子どもの権利を学び、理解することが必要であり、市は、そのための環境を整えるよう、必要な措置を講じなければなりません。

なお、子ども向けの具体的な支援としては、条例の趣旨を分かりやすく記載した子ども用のパンフレットを作製し、これらを活用した学習の支援などを実施する予定です。

(2) 第2項関係

ここでは、大人が、子どもの権利を学び、理解することに対して、市が支援を行うことを規定しています。

大人自身も、子どもの権利を学び、その保障を進めることの大切さを理解する必要があり、子どもに対して、正しい権利行使のあり方を教えていく責任があります。

さらに、大人自身が子どもの権利を誤って理解し、不適切な行為をすることは、子どもの成長に悪影響を及ぼすことにつながり、許されることではありません。市としては、そのようなことがないように、子どもの権利の正しい考え方について、普及啓発をより一層推進する必要があると考えています。

大人向けの具体的な支援としては、条例の趣旨を分かりやすく記載した大人用のパンフレットを作製し、その活用を働きかけるほか、本解説書や教員向けの手引書などを通して、広く周知や理解促進に努めていきたいと考えています。また、出前講座や研修会、フォーラム等を通じた学習の支援などの実施も行う予定です。

第3章 子どもにとって大切な権利

●第7条 子どもにとって大切な権利

(子どもにとって大切な権利)

第7条 この章に定める権利は、子どもが成長・発達していくために、特に大切なものとして保障されなければなりません。

2 子どもは、自分の権利が尊重されるのと同じように、他人の権利を尊重しなければなりません。

本条は、本章において規定される「子どもの権利」が、成長・発達していくうえで特に大切にされる必要があること、子どもは、権利を行使する際には、他人の権利を尊重する責任があることを規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、この章に規定している子どもにとって大切な権利を、すべての市民及び市が大切なものとして保障する必要があることを規定しています。

この章に定める「子どもにとって大切な権利」は、日本国憲法や条約などによって、子どもに保障されている権利の中から、札幌の子どもの状況を踏まえて、特に大切にされるべき基本的な権利として定めたものであり、この条例により、新たな権利を創出したものではありません。

(2) 第2項関係

ここでは、子どもが権利を行使する際には、自分の権利が尊重されるのと同じように、他人の権利を尊重する責任があることから、権利行使に伴う子どもの責任を総括的に規定しています。

子どもの権利を行使する前に、義務や責任を果たす必要があるのではないかと、という意見があります。ただ、子どもの役割や守るべきルールを義務や責任と呼ぶこともあります。ただ、子どもの権利は、何かの義務を果たすことを条件に認められるものではなく、生まれながらにすべての子どもに無条件にあるものです。

もちろん、子どもは、権利を行使するときには、社会のルールを守り、他人の迷惑にならないようにすることが必要であり、本項のほか、前文においても、権利行使の経験を通して、お互いの権利を尊重することを身につけ、規範意識をはぐくむことを規定しています。

●第8条 安心して生きる権利

(安心して生きる権利)

第8条 子どもは、安心して生きることができます。そのためには、主に次に掲げる権利が保障されなければなりません。

- (1) 命が守られ、平和と安全のもとに暮らすこと。
- (2) 愛情を持ってはぐくまれること。
- (3) いじめ、虐待、体罰などから心や体が守られること。
- (4) 障がい、民族、国籍、性別その他の子ども又はその家族の状況を理由としたあらゆる差別及び不当な不利益を受けないこと。
- (5) 自分を守るために必要な情報や知識を得ること。
- (6) 気軽に相談し、適切な支援を受けること。

本条は、子どもが毎日の生活を送るうえで最も基本となる「安心して生きるために大切な権利」を、第1号から第6号までに具体的に示しています。

なお、本解説書では、条例に定める権利と条約との関係をわかりやすく表すため、それぞれの権利に対する関連の深い条約の条文を示しています。

【解説】

(1) 第1号関係

ここでは、人間一人一人の尊厳の源である命が、平和と安全のもとに守られ、安心して暮らせることを規定しています。子どもが安心して生きるためには、平和で安全であることが、すべての事柄の前提になると考えられます。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第6条「生命に対する固有の権利」

(2) 第2号関係

ここでは、子ども一人一人が大切な存在として、周囲から愛情を持ってはぐくまれることを規定しています。

周囲の大人からのたくさんの愛情によって、心の安定や豊かさが満たされ、子どもの健やかな成長につながると考えられます。また、愛情を受けてはぐくまれることで、子ども自身も、他人に愛情を持って接することができ、他人を思いやる心がはぐくまれると考えられます。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第18条「児童の養育及び発達についての父母の責任と国の援助」

(3) 第 3 号関係

ここでは、子どもに対する重大な権利の侵害である、いじめ、虐待、体罰等から、精神的にも肉体的にも、守られることを規定しています。

心や体が守られ、健やかに成長することは、子どもの基本的な権利です。特に、いじめ、虐待、体罰等は、子どもにとって日常最も身近な存在から受けるものであり、その後の成長・発達にも大きな影響を及ぼすおそれがあることから、安心して生きるための権利として規定しています。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 19 条「監護を受けている間における虐待からの保護」

(4) 第 4 号関係

ここでは、障がい、民族、国籍、性別等を理由として、差別や不当な不利益を受けないことを規定しています。

なお、家族の状況を理由として、子どもが差別や不当な不利益を受けることも少なくないことから、「子ども又はその家族の状況」と表現しています。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 2 条「差別の禁止」

(5) 第 5 号関係

ここでは、子どもが自分の身を守るために必要となる情報や知識を得ることができることを規定しています。

「身を守るために」とは、身体に対する外部からの物理的な侵害ばかりではなく、精神的なものも含まれると考えられます。例えば、近年、子どもが生活する様々な場面において、多くの情報が氾濫しており、その中には、子どもの健やかな成長にとって有害な情報も少なくありません。子どもが、自分の身をこうした有害な情報から守るために必要な力が得られるようになるなど、大人が支援をする必要があります。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 17 条「多様な情報源からの情報及び資料の利用」

(6) 第 6 号関係

ここでは、権利の侵害に悩み、苦しんでいる子どもが、一人で悩みを抱えることなく気軽に相談でき、適切な支援が受けられることを規定しています。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 19 条「監護を受けている間における虐待からの保護」

●第9条 自分らしく生きる権利

(自分らしく生きる権利)

第9条 子どもは、自分らしく生きることができます。そのためには、主に次に掲げる権利が保障されなければなりません。

- (1) かけがえのない自分を大切にすること。
- (2) 個性や他人との違いを認められ、一人の人間として尊重されること。
- (3) 自分が思ったこと、感じたことを自由に表現すること。
- (4) プライバシーが守られること。

本条は、子どもが自分らしく生きるために大切な権利を、第1号から第4号までに具体的に示しています。

ここで定める自分らしく生きる権利とは、子ども一人ひとりが個人として尊重され、自分が自分であることを大切に生きていくという趣旨を、親しみやすい表現で規定したものです。

自分らしく生きることで、子どもの我がままと助長するのではないかと懸念がありますが、ここでいう「自分らしく生きる」とは、他者の迷惑をかえりみず、自分の権利だけを主張することとは異なります。社会生活の中では、他者の権利も尊重することが大切であり、この趣旨を子どもが正しく理解できるよう、広報及び普及に努める必要があります。

【解説】

(1) 第1号関係

ここでは、子どもが世界中でたった一人しかいない、かけがえのない存在として、自分自身を大切に生きていくことができるように、という願いをこめて規定しています。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第14条「思想、良心及び宗教の自由」

(2) 第2号関係

ここでは、個々が持っている内面や外見的違いにかかわらず、一人の人間として、人格を尊重されることが大切であることを規定しています。

子どもは、個性や、障がいの有無、民族、国籍、性別などの他人との違いを否定されることなく認められ、温かな心の交流と状況に応じた支援のなか

で、健やかに成長・発達することができます。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 2 条「差別の禁止」

(3) 第 3 号関係

ここでは、自分が思ったことや感じたことを、話したり、文章に書いたり、絵に描いたり、歌ったり、演じたりすることなどを通して、自由に表現し、伝え合うことができることを規定しています。

これらの表現の自由が保障されることで、子どもは、自信を持って毎日の生活を送ることができると考えられます。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 13 条「表現の自由」

(4) 第 4 号関係

ここでは、プライバシーの侵害は、子どもの自尊心を傷つけ、自信をなくしたり、自分を否定的にとらえたりする要因ともなることから、プライバシーが守られることを規定しています。

子どもだからといって、大人が黙って手紙やメールを開くなどの行為はつしまなければなりません。子どもが危険にさらされる可能性があるなどやむを得ない場合があるかもしれませんが、例えば、メールなどの危険性について親子で事前の対策について話し合うなど、そのようなことが起こらない手立てを講じ、プライバシーを守ることが大切です。大人は、最善の利益を確保する観点から、子どもとしっかりと対話し、指導や助言を行うなどの支援をすることが求められます。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 16 条「私生活等に対する不法な干渉からの保護」

●第10条 豊かに育つ権利

(豊かに育つ権利)

第10条 子どもは、様々な経験を通して豊かに育つことができます。そのためには、主に次に掲げる権利が保障されなければなりません。

- (1) 学び、遊び、休息すること。
- (2) 健康的な生活を送ること。
- (3) 自分に関係することを、年齢や成長に応じて、適切な助言等の支援を受け、自分で決めること。
- (4) 夢に向かってチャレンジし、失敗しても新たなチャレンジをすること。
- (5) 様々な芸術、文化、スポーツに触れ親しむこと。
- (6) 札幌の文化や雪国の暮らしを学び、自然と触れ合うこと。
- (7) 地球環境の問題について学び、豊かな環境を保つために行動すること。

本条は、子どもが様々な経験を通して豊かに育つために大切な権利を、第1号から第7号までに具体的に示しています。

【解説】

(1) 第1号関係

ここでは、学ぶ権利、遊ぶ権利、休息する権利を規定しています。

「学ぶこと」は、成長・発達する過程にある子どもにとって、保障されなければならない最も重要な権利の一つです。また、「遊ぶこと」についても、年齢に適した遊びやレクリエーションなどを通して、多くのことを経験することができる大切な権利です。さらに、適度に「休息すること」は、健やかな成長・発達にとって欠かせないことです。

なお、これらの「遊ぶこと」や「休息すること」は、好きなだけ遊び、休んで良いというものではありません。子どもの発達段階に応じた適切な遊びや休息とはどのようなことか、大人と子どもが共に話し合うことが大切です。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第28条「教育についての権利」
- ・条約第31条「休息、余暇及び文化的生活に関する権利」

(2) 第 2 号関係

ここでは、近年、朝食を取らずに学校に行く子ども、夜更かしをし、睡眠不足になっている子どもが目立つようになってきていることから、市民の間に健康や規則正しい生活などに対する理解が深まり、このようなことが少なくなるよう、健康的な生活を送ることを、権利として規定しています。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 24 条「健康を享受すること等についての権利」

(3) 第 3 号関係

ここでは、子どもが自分で考え、判断する力を身につけていくために、自分に関係することを、年齢や成長に応じて自分で決めることを権利として規定しています。

なお、子どもだけであらゆる物事を決めることができるわけではなく、必要に応じて、大人の適切な助言等の支援を受けることが大切です。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 12 条「意見を表明する権利」

(4) 第 4 号関係

ここでは、人は成功だけではなく、失敗の中からも多くのことを学ぶことから、自分が決めた夢に向かってチャレンジし、失敗しても新たなチャレンジができることを、権利として規定しています。

子どもが失敗を恐れず、色々なことにチャレンジすることは、子どもの健やかな成長・発達にとってとても大切なことです。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 29 条「教育の目的」

(5) 第 5 号関係

ここでは、子どもの感性を豊かにするために、様々な芸術、文化、スポーツに触れ親しむ権利を規定しています。

子どもは、自分の年齢や成長に応じ、多様な芸術、文化、スポーツ等の経験を積み重ねることで、豊かな人間性を養い、創造性をはぐくむことにつながります。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 31 条「休息、余暇及び文化的生活に関する権利」

(6) 第6号関係

ここでは、札幌の子どもにとって貴重な財産である札幌独自の文化や雪国の暮らしを学ぶ権利、自然と触れ合う権利を規定しています。

この権利は、札幌独自の文化や、厳しいけれど、豊かな札幌の自然環境などの恩恵を受けて、札幌の子どもたちが伸び伸びと、たくましく育て欲しいという願いをこめて規定しています。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第29条「教育の目的」

(7) 第7号関係

ここでは、地球環境問題が、子どもたち自身にとって、未来において幸せに暮らしていくための最も重要な問題であることから、子どもが、地球環境問題の大切さとそれに関する知識を学び、自ら環境保全のために行動できるよう育っていく権利があることを規定しています。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第29条「教育の目的」

●第11条 参加する権利

(参加する権利)

第11条 子どもは、自分にかかわることに参加することができます。そのためには、主に次に掲げる権利が保障されなければなりません。

- (1) 家庭、育ち学ぶ施設、地域、行政等のあらゆる場で、自分の意見を表明すること。
- (2) 表明した意見について、年齢や成長に応じてふさわしい配慮がなされること。
- (3) 適切な情報提供等の支援を受けること。
- (4) 仲間をつくり、集まること。

本条は、子どもが自分にかかわることに参加するために大切な権利を、第1号から第4号までに具体的に示しています。

【解説】

(1) 第1号関係

ここでは、子どもが家庭、学校・施設、地域、行政等のあらゆる場面で、自分にかかわりのあることについて、意見を表明できる権利を規定しています。

子どもの意見表明権を保障することは、あらゆる子どもの権利が保障されることにつながる、特に大切な権利のうちの一つです。その一方、この意見表明権は、不当な干渉を受けやすい権利とも言うことができます。

子どもが意見表明を行うことは、勇気がいることであり、この権利の行使に当たっては、意見を表明したことで、不当な不利益を受けることのないよう十分に注意しなければなりません。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第12条「意見を表明する権利」

(2) 第2号関係

ここでは、子どもが表明した意見は、年齢や成長に応じて適切な配慮がなされることを規定しています。

子どもの意見は尊重されなければなりません。子どもが主張する意見のすべてが認められるわけではなく、年齢や成長の段階にあっては、最善の利

益とは何かを考慮した結果、子どもの意見が受け入れられないことも考えられます。その際には、大人は、その理由を丁寧に子どもに説明することが求められます。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 12 条「意見を表明する権利」

(3) 第 3 号関係

ここでは、子どもが自ら考えたり、参加したりするために、分かりやすい情報提供などの支援が受けられることを規定しています。

子どもの参加等を促進する立場にある市民及び市は、子どもの年齢や成長・発達段階に応じた適切な支援を行うことが求められます。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 17 条「多様な情報源からの情報及び資料の利用」

(4) 第 4 号関係

ここでは、既存のものに参加するだけでなく、子ども自らが仲間をつくり、集まって、企画・実施ができることを規定しています。

ここで定める「仲間」とは、子ども同士はもちろん、大人の仲間も含まれます。例えば、スポーツ団体やボランティア団体、町内会組織や子ども会などの地域活動への積極的な参加の経験を通して、豊かに成長・発達することが期待されます。

なお、この権利を行使する際にも、他人の迷惑になるような行為はあってはならず、公共の安全や道徳、他人の権利の保護などの一定の制約のもと保障されている権利です。

■特に関連の深い対応する条約

- ・条約第 15 条「結社及び集会の自由」

第4章 生活の場における権利の保障

第1節 家庭における権利の保障

●第12条 保護者の役割

(保護者の役割)

第12条 保護者は、子どもの養育及び発達に関する第一義的な責任者であることを認識し、年齢や成長に応じて適切な指導、助言等の支援を行い、子どもの権利の保障に努めなければなりません。

2 保護者は、子どもの言葉、表情、しぐさなどから思いを受け止め、これにこたえていくよう努めるものとします。

本条は、子どもが生活する最も基本的な場である「家庭」における保護者の役割を規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、条約において、「父母等は、児童の養育及び発達に対する第一義的な責任を有する」と規定していることを受け、保護者が、子どもの年齢や成長に応じて適切な指導、助言等の支援を行い、子どもの権利の保障に努めることを規定しています。

子どもに権利を認めることは、子どもの言いなりにつながるのではないかという懸念がありますが、これは、権利の濫用、いわゆる我がままを認めるものではありません。仮に、濫用が生じたときは、子どもの最善の利益の観点から、適切な指導、助言等を行うという大人の役割こそが求められます。

(2) 第2項関係

ここでは、家庭での子どもの意見表明について、保護者が、子どもの言葉、表情、しぐさなどから思いを受け止め、子どもの最善の利益は何かを判断し、発達の段階に応じて、これにこたえていく責任があることを規定しています。

なお、ここでは「意見」ではなく「思い」という表現を用いていますが、これは、子どもといっても、生まれたばかりの乳幼児から高校生まで、様々な年齢層に及ぶことから、特に、乳幼児、障がいのある子どもなど、言葉で意見を表明することが難しい子どもの場合を考慮に入れているためです。

●第13条 虐待及び体罰の禁止等

(虐待及び体罰の禁止等)

第13条 保護者は、養育する子どもに対して、虐待及び体罰を行ってはなりません。

2 市は、虐待を受けた子どもの迅速で適切な救済に努めなければなりません。

本条は、子どもにとって重大な権利の侵害である虐待及び体罰について、その禁止と、虐待を受けた子どもの迅速で適切な救済について規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、「児童虐待の防止等に関する法律⁶」において、禁止が明記されている虐待に加え、「しつけ」の名のもとで行われる体罰についても、子どもにいやしがたい傷を与える可能性があるとともに、それが、たとえ虐待とは言えなくても、継続することなどにより、虐待につながるおそれがあることから、これらを併せて禁止する規定を設けています。

(2) 第2項関係

ここでは、虐待について、市が迅速で適切な救済を行うことを規定しています。児童相談所を中心に、関係機関などと連携し、虐待を受けた子どもの保護や自立支援、心身のケアなどについて取り組むことが求められます。

なお、第2項では、体罰について、現実的に市が個別に対応を行うことは困難であるため、虐待のみの規定としています。しかしながら、市の各相談機関に体罰に関する相談が持ち込まれた場合は、児童相談所との緊密な連携のもと、迅速な対応が必要になると考えています。

⁶ 児童虐待の防止等に関する法律：児童虐待が著しい人権侵害であり、児童の心身の成長、人格の形成に重大な影響を与えることに鑑み、平成12年に制定された。同法第2条では、児童虐待として、保護者による4つの行為（身体的虐待、性的虐待、心理的虐待及びネグレクト（養育の怠慢・拒否等））を規定しているほか、同法第6条では、児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに児童相談所等に通告しなければならないことが定められている。

第2節 育ち学ぶ施設における権利の保障

●第14条 施設関係者の役割

(施設関係者の役割)

第14条 施設関係者は、育ち学ぶ施設が子どもの健やかな成長・発達にとって重要な役割を果たすことを認識し、子どもの権利の保障に努めなければなりません。

2 施設関係者は、子どもの言葉、表情、しぐさなどから思いを受け止め、相談に応じ、対話などを行うよう努めるものとします。

本条は、子どもの育ちや学びに大きなかかわりを持つ「育ち学ぶ施設」について、その施設にかかわる関係者（設置者、管理者及び職員）の役割を規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、育ち学ぶ施設の関係者の役割として、子どもの健やかな成長・発達にとって重要な役割を果たすことを認識し、子どもの権利の保障に努めることを規定しています。

(2) 第2項関係

ここでは、「家庭における保護者の役割」と同様に、子どもの思いを受け止め、こたえていく役割を規定しています。育ち学ぶ施設においては、子どもと施設の職員との信頼関係がとても重要であり、どんな小さな悩みであっても、子どもが悩んでいるときには相談にのり、対話や声かけなど、職員から積極的に行動することが求められます。

●第15条 開かれた施設づくり

(開かれた施設づくり)

第15条 育ち学ぶ施設の設置者及び管理者（以下「施設設置管理者」といいます。）は、子ども、保護者及び地域住民に、施設の運営等に関する情報を提供し、意見を聴き、協力を受けるなど、開かれた施設となるよう努めるものとします。

本条は、地域社会全体で子どもを育む関係をつくりあげることが求められていることから、育ち学ぶ施設において、設置者及び管理者が、施設の運営等に関する情報を提供し、意見を聴き、協力を受けるなど、開かれた施設づくりを推進することを規定しています。

【解説】

具体的な施設として、例えば、学校や児童会館は、家庭や地域との連携強化をより一層推進するなど、子どもや保護者、地域住民などに開かれた施設運営を行っていく必要があります。

また、札幌市教育委員会では、家庭や地域の信頼にこたえる、開かれた学校づくりを実現するため、児童生徒や保護者、地域住民による評価を含めた学校評価システムを実施しており、より一層の充実を図ることが求められます。

●第16条 いじめの防止

(いじめの防止)

第16条 施設関係者は、いじめの防止に努めなければなりません。

2 施設関係者は、子どもがいじめについて相談しやすいように工夫し、いじめが起きたときは、関係する子どもの最善の利益を考慮し、対応するよう努めなければなりません。

本条は、いじめが重大な権利の侵害の一つであることから、その防止と対処についての規定を設けています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、いじめは子どもたちの心身に大きな影響を及ぼすことから、育ち学ぶ施設に勤務するすべての職員に対して、その防止に努めることを規定しています。

(2) 第2項関係

ここでは、施設関係者が、いじめた者といじめを受けた者双方の最善の利益を考慮し、問題の解決に当たる必要があることを規定しています。

いじめの問題は、子どもたちにとって最も大きな関心事の一つです。これまでも札幌市教育委員会では、いじめに関する調査やリーフレットの作成、スクールカウンセラーの学校への配置などの取組を実施していますが、これらの取組をより一層推進することが必要です。

また、子どもが、自分たちにかかわる様々な悩みなどを、子ども同士で考え、議論し、そして解決を目指していく機会を設けることも大切な視点です。このような取組などを通して、子どもたちの自立的な意識の醸成が図られ、結果的に、いじめ等の未然防止につながると考えられます。

●第17条 虐待及び体罰の禁止等

(虐待及び体罰の禁止等)

第17条 施設関係者は、子どもに対して虐待及び体罰を行ってはなりません。

2 施設関係者は、虐待及び体罰を受けた子どもの迅速で適切な救済に努めなければなりません。

本条は、家庭と同様、育ち学ぶ施設においても、子どもの成長・発達に深刻な影響を及ぼす虐待と体罰についての禁止等の規定を設けています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、育ち学ぶ施設に勤務するすべての職員に対して、虐待及び体罰の禁止を規定しています。

法令においても、育ち学ぶ施設の関係者は、学校教育法第11条において学校関係者による体罰の禁止が、また、児童福祉施設最低基準（昭和23年厚生省令第63号）第9条の3において児童福祉施設の長による懲戒を加える際の身体的苦痛の禁止が定められています。

(2) 第2項関係

ここでは、虐待、体罰を受けた子どもに対する迅速かつ適切な救済の必要性について規定しています。

●第18条 関係機関等との連携と研修

(関係機関等との連携と研修)

第18条 施設設置管理者は、虐待、体罰及びいじめについての相談、救済、防止等のために、関係機関等との連携に努めるものとします。

2 施設設置管理者は、職員に対し、虐待、体罰及びいじめについての相談、救済、防止等に関する研修の機会を設けるよう努めるものとします。

本条は、子どもの権利の侵害を防止し、救済するために必要となる関係機関等との連携と、研修についての規定を設けています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、侵害の内容に応じて、育ち学ぶ施設のみで解決の努力をするだけでなく、児童相談所や各種相談機関、民生委員・児童委員、弁護士、医師など、関係機関等との連携に努めることを規定しています。

(2) 第2項関係

ここでは、これらの問題について、施設関係者が適切な対応を図るため、職員に対する研修の実施について規定しています。

●第19条 事情等を聴く機会の設定

(事情等を聴く機会の設定)

第19条 施設設置管理者は、子どもに対して不利益な処分等を行おうとするときは、あらかじめ、子ども本人から事情等を聴く機会を設けるよう努めるものとします。

【解説】

本条は、育ち学ぶ施設において、停学、退学又は退所、さらに、学校教育法第35条に定める義務教育段階における出席停止等の処分を行う場合には、あらかじめ、子ども本人から事情等を聴く機会を設けるよう努めることを規定しています。

第3節 地域における権利の保障

●第20条 地域における市民及び事業者の役割

(地域における市民及び事業者の役割)

第20条 市民は、地域が子どもにとって多様な人間関係を通して豊かに育つために大切な場であることを認識し、子どもの権利の保障に努めなければなりません。

2 事業者は、雇用する子どもに対し、子どもの権利の保障に努めるとともに、適当な方法により、子どもの権利についての従業員の理解を深めるよう努めるものとします。

本条は、子どもの多様な体験機会を生み出す「地域」に着目して、市民及び事業者の役割を規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、地域における市民の役割を規定しています。子どもは、地域において、子ども同士の交流や大人との多様なかかわりを通して、成長・発達していきます。一方、近年、都市化や核家族化の進行により、地域の人間関係が希薄化していると言われており、地域の教育力の復活が求められています。

このことから、民生委員・児童委員、青少年育成委員、町内会やPTA関係者をはじめとする地域住民が、子どもと積極的にかかわり、子どもの権利の保障に努めることを規定しています。

(2) 第2項関係

ここでは、事業活動や地域住民との交流など、地域の様々な場面で子どもに深くかかわっている事業者の役割として、雇用する子どもに対して、子どもの権利の保障に努めること、従業員が子どもの権利について理解を深めることを規定しています。アルバイト等での子どもの雇用や、塾など子どもを対象にした事業活動などが、その代表例となります。

●第21条 地域における子どもの居場所

(地域における子どもの居場所)

第21条 市民及び市は、地域において、子どもが安心して自分らしく過ごすことができる居場所づくりに努めるものとします。

本条は、地域の中での子どもの居場所づくりを、市民及び市の役割として規定しています。

【解説】

近年、都市化などの社会の変化に伴い、子どもの居場所が不足していると言われており、子どもたちが安心して休み、遊び、活動し、友だちを見つけ、人間関係を作り合うことのできる場が求められています。

ここでいう「居場所」とは、公園や児童会館等の公共施設など、いわゆるハード面の整備だけではなく、地域住民が中心になって作る人間関係、例えば、子どもが安心して話ができ、自分らしさを表現できるようなソフト面での環境整備なども含んでいます。

なお、札幌市では、放課後などに子どもが安全で健やかに活動できる場所の確保を図るため、既存の事業の効果的な運用や、必要性の高い施設の整備計画について定める「札幌市放課後子どもプラン」を平成20年8月に策定しました。ここでも、子どもにとっての居場所の重要性が述べられています。

●第22条 地域における自然環境の保全

(地域における自然環境の保全)

第22条 市民及び市は、子どもが育つ環境として自然が大切であることを認識し、地域における自然環境の保全に努めるものとします。

本条は、札幌の豊かな自然環境を大切にし、良好な自然環境の保全に努めることを、市民及び市の役割として規定しています。

【解説】

札幌市では、環境問題に積極的に取り組んでおり、平成19年3月に、環境に配慮した行動が社会全体に定着し、次世代に継承されていくことを目的とした「札幌市環境教育基本方針」を策定したほか、平成20年6月には、市民一人ひとりがこれまで以上に地球環境保全に取り組んでいくことを明らかにする「環境首都・札幌」宣言を行い、世界に発信しています。

札幌の特徴である、豊かな緑や変化に富んだ自然に、子どもが身近なところで触れ合うことは、生き生きとした育ちにとっても大切なものであり、次世代へと引き継いでいくために、市民と市の行動が求められます。

●第23条 安全で安心な地域

(安全で安心な地域)

第23条 市民及び市は、地域において、子どもを見守り、子どもが安全に、安心して過ごすことができるよう努めるものとします。

2 市民及び市は、地域において、子どもが自分自身を守る力をつけることができるよう、必要な支援に努めるものとします。

本条は、地域における安全・安心を子どもに保障するために、市民及び市の役割を規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、市民及び市が、関心を持って子どもを見守り、安全・安心な地域づくりに努めることを規定しています。

近年、各区、地域単位で子どもを見守るネットワークづくりが盛んになっており、この条例を契機に、一層その取組を活発にすることが求められます。

(2) 第2項関係

ここでは、子どもが自分自身を守るための知識や技能を身につけるために、市民及び市が、子どもが本来持っている能力を引き出すための支援を行うことを規定しています。

具体的な支援の例としては、地域における防犯講習会の実施、子どもたち自身による防犯マップの作成の補佐などが考えられます。

第4節 参加・意見表明の機会の保障

●第24条 子どもの参加等の促進

(子どもの参加等の促進)

第24条 市は、市政等について、子どもが意見を表明し、参加する機会を設けるよう努めるものとします。

2 施設設置管理者は、施設の行事、運営等について、子どもが意見を表明し、参加する機会を設けるよう努めるものとします。

3 市民は、地域の文化・スポーツ活動等について、子どもが意見を表明し、参加する機会を設けるよう努めるものとします。

本条は、子どもが、自らの生活にかかわる様々な場面で、意見を表明し、参加することが保障されることにより、子どもの健やかな成長・発達を支えることができ、また、大人とともに社会を構成するパートナーとして、札幌のまちづくりを進めることにつながるという視点から、子どもの参加等の促進を規定しています。

また、平成19年4月に施行された「札幌市自治基本条例」では、「市民が主役のまちづくり」を目指し、「情報共有」と「市民参加」を柱に、まちづくりの基本となる考え方が示されています。同条例でも、「市民及び市は、青少年や子どもがまちづくりに参加することができるよう配慮すること」が求められており、本節に定める参加・意見表明の機会の保障の各規定は、同条例を具現化する規定でもあります。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、市の責務として、市政において、子どもの意見表明、参加の機会を設けることを規定しています。

札幌市では、これまで子ども議会⁷等を開催し、市政提案の場を設けてきましたが、今後もこのような機会を提供し、市政に子どもの意見を取り入れる取組を充実させる必要があります。

⁷ 子ども議会：子ども自身が札幌のまちづくりについて考えることで、市政への参加と理解を深めるとともに、子どもの権利条約に定める意見表明権を体現する場として、平成13年度から開催している。小学校5年生から高校3年生までの約50人～70人が、10人程度の委員会に分かれて提案項目の検討を行い、子ども議会本会議において、札幌市に対して提案を行っている。

(2) 第2項関係

ここでは、育ち学ぶ施設の設置者及び管理者の役割として、施設の行事、運営等について、子どもの意見表明、参加の機会を設けることを規定しています。

例として、児童養護施設などにおける各種行事、学校における児童会や生徒会活動、クラブ活動等での意見表明や参加などが挙げられます。

(3) 第3項関係

ここでは、地域における市民の役割として、芸術文化、スポーツ活動やお祭りなど、地域における様々な場面で、子どもの意見表明、参加の機会を設けることを規定しています。

●第25条 市の施設に関する子どもの意見

(市の施設に関する子どもの意見)

第25条 市は、子どもが利用する市の施設の設置及び運営に関して、子どもの参加について配慮し、適切な方法で子どもの意見を聴くよう努めるものとします。

本条は、児童会館、動物園、公園など、子どもが利用する市の施設の設置や運営等について、子どもの参加を配慮し、適切な方法で子どもの意見を聴くことを規定しています。

【解説】

札幌市では、子どもが利用する市の施設について、子ども自身の積極的な参加を進めています。

例えば、「わたしたちの児童会館づくり事業」として、現在、すべての児童会館・ミニ児童会館⁸に「子ども運営委員会」が設置されていますが、この「子ども運営委員会」では、利用上のルールづくりや愛称をつけるなど、子どもたちが意見を発表できる機会を増やし、地域への愛着や市民自治に対する関心を育むための取組を行っています。

今後、このような取組を、さらに様々な場面で推進していくことが必要です。

⁸ ミニ児童会館 小学校の余裕教室等に開設する児童会館の呼称。

●第26条 審議会等への子どもの参加

(審議会等への子どもの参加)

第26条 市は、子どもにかかわる事項を検討する審議会等に関して、子どもの参加について配慮するよう努めるものとします。

2 前項の審議会等は、適切な方法で子どもの意見を聴くよう努めるものとします。

本条は、市が設ける附属機関⁹を始めとした審議会等について、子どもの参加、意見表明の機会が配慮されることを規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、子どもにかかわる事項について審議会等を開催する場合は、可能な限り、子どもの参加について、市が配慮することを規定しています。

なお、「札幌市自治基本条例」においても、審議会等は、その設置の目的等に応じ、幅広い市民参加ができるように努めることが定められています。

(2) 第2項関係

ここでは、仮に、審議会等への子どもの直接的な参加が難しい場合であっても、審議会等において、アンケート調査等により、子どもの意見を聴くよう努めることを規定しています。

⁹ 附属機関：専門家や市民の意見を行政に反映させるため、審査、諮問、調査、計画策定、連絡調整等を目的として、地方自治法第138条の4第3項、第202条の3の規定により、法律又は条例に基づいて設置される機関。また、附属機関と同様の目的を持って、要綱等に基づいて設置された合議制の機関として、「類似機関」もある。札幌市では、平成21年3月現在、96の附属機関及び類似機関が設置されている。

●第27条 子どもの視点に立った情報発信等

(子どもの視点に立った情報発信等)

第27条 市民及び市は、子どもの参加の促進を図るため、子どもにかかわる施策、取組等について、子どもが理解を深め、自分の意見を形成することができるよう、子どもの視点に立った分かりやすい情報発信等に努めるものとします。

本条は、子どもの参加の促進を図るため、子どもの視点に立ったわかりやすい情報発信等に努めることを、市民及び市の役割として規定しています。

【解説】

子どもが自分にかかわることに参加し、意見を表明するためには、子どもが理解を深め、自分の意見を形成し、そして、それを正確に伝えられることが必要です。

このことから、子どもの参加等を促進する立場にある市民及び市は、子どもに関する施策や取組等について、子どもの視点に立った分かりやすい情報発信を行うなどの支援を行う必要があります。

本条に伴う札幌市の具体的な取組としては、市の施策・事業についての子どもにも分かりやすいパンフレット等の作成、「さっぽろ市キッズページ¹⁰」の一層の充実などが挙げられます。

¹⁰ さっぽろ市キッズページ 子どもが市役所ホームページをより利用しやすくなるよう、各局・区で作成している子ども向けページへのリンクをまとめたもの。平成20年11月に作成。子どもの権利や子ども議会についての情報のほか、札幌の自然や歴史、まちづくりを調べるページ、悩み相談のページ、学校や児童会館の案内などが含まれている。

第5節 子どものそれぞれの状況に応じた権利の保障

●第28条 お互いの違いを認め尊重する社会の形成

(お互いの違いを認め尊重する社会の形成)

第28条 市民は、子どもが、障がい、民族、国籍、性別その他の子ども又はその家族の状況を理由としたあらゆる差別及び不当な不利益を受けないように、お互いの違いを認め尊重し合う社会の形成に努めなければなりません。

2 市は、前項の差別及び不当な不利益を生じさせない、又はなくすための取組を行うよう努めなければなりません。

3 市は、前項の取組を行う際には、次のことなどに配慮しなければなりません。

(1) 障がいのある子どもが、尊厳を持って生活し、社会に参加すること。

(2) 子どもが、アイヌ民族の生活、歴史、文化等を学ぶこと。

(3) 外国籍等の子どもが、必要に応じて日本語を学ぶとともに、自分の国、言語、文化等を学び、表現すること。

(4) 子どもが、性別による固定的な役割分担にとらわれないこと及び性的少数者について理解すること。

本条は、障がい、民族、国籍、性別等の子ども自身やその家族が置かれている状況を理由として、子どもが差別や不利益を受けないことを目的に、市民及び市の役割を規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、市民の役割として、お互いの違いを認め、尊重し合う社会の形成に努める責務を規定しています。

なお、例示として、障がい、民族、国籍、性別を挙げていますが、そのほか、宗教、言語、財産など、様々な要因での差別や不当な不利益が考えられます。

(2) 第2項関係

ここでは、市が、第1項で示しているそれぞれの状況に応じた差別や不当な不利益をなくし、又は解消するための取組を行う責務を規定しています。

(3) 第3項第1号関係

第3項では、第2項で示している取組を行う際に配慮することとして、4点の例示をしています。

第1号では、障がいがあることによる差別や不利益をなくしていくため、外出する際の公共施設の利用に対する配慮、情報提供の工夫など、障がいのある子どもが尊厳を持って生活し、社会に参加することに配慮した取組を行うことを規定しています。

(4) 第3項第2号関係

ここでは、アイヌ民族について理解し、社会全体での差別の解消を図るため、子どもたちが、アイヌ民族の生活、歴史、文化などを学び、表現することに配慮した取組を行うことを規定しています。

(5) 第3項第3号関係

ここでは、市内にいる多様な国籍の子どもたち、国籍が日本でも生まれや育ちが外国であるため、十分に日本語を話すことができない子どもたちに対して、必要に応じた日本語の学びに関する保障と、自分の国、言語、文化などを学び、表現することに配慮した取組を行うことを規定しています。

(6) 第3項第4号関係

ここでは、子どもが、「男の子だから、女の子だからこうしなければならない」といった、性別による固定的な役割分担にとらわれない考えを持つことができること、さらには、性同一性障がい者¹¹など性的少数者に対する理解を深めることなど、子どもたちが多様な生き方を認め合うことに配慮した取組を行うことを規定しています。

¹¹ 性同一性障がい者 性同一性障害者の性別の取扱いの特例に関する法律（平成15年法律第111号）では、「生物学的には性別が明らかであるにもかかわらず、心理的にはそれとは別の性別であるとの持続的な確信を持ち、かつ、自己を身体的及び社会的に他の性別に適合させようとする意思を有する者」と定義している。

第6節 子どもの育ちや成長にかかわる大人への支援

●第29条 保護者への支援

(保護者への支援)

第29条 市は、保護者が安心して子育てをすることができるよう、必要な支援に努めるものとします。

2 事業者は、従業員が安心して子育てをすることができるよう、配慮に努めるものとします。

本節では、子どもの育ちや成長にかかわる保護者や施設職員などが、ストレスに悩んでいては、子どもの権利を保障する責務を十分に果たすことが難しくなることから、これら子どもにかかわる大人に対して、必要な支援を行い、子どもの権利を間接的に保障することを規定しています。

本条は、保護者が安心して子育てをし、第一義的な責任者として養育責任を果たすことができるよう、市が必要な支援を行うことを規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

札幌市では、平成16年9月に、一人の子どもが生まれ成長する過程を総合的に支援する指針となる「札幌市次世代育成支援対策推進行動計画（さっぽろ子ども未来プラン）」を策定しました。

同プランでは、「子どもの輝きが全ての市民を結ぶまち」を基本理念とし、次代を担う子どもと子育て家庭に対する支援策を総合的に定めています。同プランに基づき、すべての子育て家庭を対象とした全市的な子育て支援の展開や多様なニーズに合わせた保育サービス等の充実を図る必要があります。

(2) 第2項関係

ここでは、事業所で勤務する従業員が、安心して子育てをすることができるよう、事業者に対して、子育てへの支援に配慮することを求めています。

札幌市では、従業員のワーク・ライフ・バランス¹²に配慮する職場環境づくりに取り組む企業への支援の充実を目指しており、事業者に対しても、ワーク・ライフ・バランスの一層の周知を図ることが必要です。

¹² ワーク・ライフ・バランス：やりがいのある仕事と充実した個人生活が調和したバランスの良い働き方。

●第30条 育ち学ぶ施設の職員への支援

(育ち学ぶ施設の職員への支援)

第30条 施設設置管理者は、職員が心に余裕を持って、子どもと十分にかかわることができるよう、必要な職場環境の整備に努めるものとします。

2 施設設置管理者は、職員に対し、子どもの権利についての理解を深めるための研修の機会を設けるよう努めるものとします。

本条は、子どもが多く時間を過ごす学校や施設など育ち学ぶ施設で勤務する職員に対して、施設の設置者及び管理者が支援を行うことを規定しています。

施設の設置者及び管理者は、この規定を念頭に置いたうえで、それぞれの裁量により、勤務する職員に対する支援に努めることが求められます。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、職員が精神的にゆとりを持って、子どもと十分かかわることができるよう、施設の設置者及び管理者に必要な職場環境の整備を求めています。

(2) 第2項関係

ここでは、職員が子どもの権利について正しく学び、理解を深めることができるよう、研修の機会を設けることを、施設の設置者及び管理者に求めています。

●第31条 市民の地域での活動の支援

(市民の地域での活動の支援)

第31条 市は、子どもの権利の保障に関する活動を行う市民と連携するとともに、市民の地域での活動を支援するよう努めるものとします。

【解説】

本条は、子どもの権利の保障のために活動を行う市民に対して、市が、事業の開催などの連携を行うとともに、市民が地域で行う様々な子どもにかかわる活動について、情報提供など必要な支援を行うことを規定しています。

第5章 子どもの権利の侵害からの救済

●第32条 相談及び救済

(相談及び救済)

第32条 市は、次条第1項に定める救済委員によるもののほか、子どもの権利の侵害に関する相談又は救済について、関係機関等と相互に協力・連携を図るとともに、子ども及びその権利の侵害の特性に配慮した対応に努めなければなりません。

本条は、次条以降に定める救済委員によるもののほか、子どもの権利の侵害に関する相談・救済について、関係機関等が協力・連携し、権利の侵害の特性に配慮した対応を行うことを規定しています。

【解説】

札幌にも、いじめや虐待、体罰などの権利侵害に悩み、そして苦しんでいる子どもがいます。

子どもの権利の侵害の特性は、子どもがそれを受けたことを十分理解できないまま、あるいは助けを求めることができないまま日常化し、心に深い傷を残し、その後の成長に大きく影響を及ぼすおそれがあることなどが挙げられます。

ここでは、市全体の相談救済体制の充実を図ることを目的に、既存の教育相談窓口やカウンセリング窓口など各種相談機関が、より一層の連携強化を図り、子どもの最善の利益を実現するべく、権利の侵害の特性に配慮した対応を行うことを規定しています。

●第33条 救済委員の設置及び職務

(救済委員の設置及び職務)

第33条 市は、権利の侵害を受けた子どもに対して、迅速で適切な救済を図るために、札幌市子どもの権利救済委員（以下「救済委員」といいます。）を置きます。

2 救済委員の職務は、次のとおりとします。

- (1) 子どもの権利の侵害に関する相談に応じ、必要な助言及び支援を行うこと。
- (2) 子どもの権利の侵害に関する救済の申立て又は自己の発意に基づき、調査、調整、勧告、是正要請等を行うこと。
- (3) 制度の改善を求めるための意見を表明すること。
- (4) 勧告、意見表明等の内容を公表すること。

本条は、権利の侵害を受けた子どもに対して、迅速で適切な救済を図るために、相談から実際の救済までを行う新たな救済機関として、「札幌市子どもの権利救済委員」を設けること、救済委員による職務として、相談対応、調査、調整、勧告、是正要請等が挙げられることを規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

昨今、いじめや虐待が社会問題化しているほか、このような深刻な権利侵害に限らず、様々なことに悩み、そして苦しんでいる子どもたちが大勢います。こうした子どもたちに対し、既存の相談機関が相談を受け、問題を解決している事例も数多くあります。しかしながら、相談機関だけで解決に至らない場合もあり、また、被害を表現しにくい、対大人との関係で弱い立場に置かれることが多いなどの子ども又は子どもの権利侵害の特性からすると、子どもの声を早期に受けとめ、子どもの立場に立った専門の救済機関が必要です。

このことから、相談だけではなく、申立てに基づき調査や改善の勧告等を行う権限を有する、行政からの独立した立場が尊重された新たな機関として、救済委員を設置することが必要と考えたものです。

救済委員の法的性格は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第138条の4第3項の規定に基づく、市長等の執行機関の附属機関です。附属機関とは、

地方自治法第138条の4において、「普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調停のための機関を置くことができる。」と規定されています。

附属機関においては、行政執行における最終的な意思決定権は有しませんが、専門性の導入、民主化の促進、公正の確保等を図ることができ、運用面では、実質的に職権行為の独立性が尊重されることとなります。

したがって、救済委員は、子どもの立場に立って相談を受け付けるとともに、市や教育委員会などの執行機関、その他の関係機関等に対し、独立性が尊重された第三者的な立場から、調整活動などの働きかけを行うこととなります。

また、救済委員は、事案の検討に当たっては、合議を必要とする事項を除き、迅速性、専門性等を發揮するため、独任制（原則として、一人の人により最終的な物事が決定される方式）により問題解決に当たることとなります。

(2) 第2項第1号関係

ここでは、救済委員の職務内容として、市民からの子どもの権利侵害に関する相談に対し、必要な助言及び支援を行うことを規定しています。

この相談段階では、いじめや虐待等の深刻な権利侵害だけでなく、子どもが抱える様々な悩みを広く受け付けることとなります。

(3) 第2項第2号～第4号関係

ここでは、救済委員の職務内容として、市民からの救済の申立て又は自己の発意に基づき、調査、調整、勧告、是正要請、制度改善のための意見表明を行うこと、勧告や意見表明等の内容を公表することを規定しています。

また、第2号で定めている、救済委員の自己の発意により調査等がなされるケースとしては、マスコミの情報や相談を受ける過程での情報などをもとに、救済委員の判断で、調査を実施する場合などが挙げられます。

なお、救済委員は、条例に基づく附属機関の位置づけであり、いわゆる行政処分を行う行政庁とは異なることから、自ら市の機関や市民に対し、その行為を取り消したり、是正等を強制したりする権限はありません。

したがって、本項で規定している調査や勧告等の権限は、法的な強制力を有するものではなく、その実効性は、子どもの権利に関して優れた識見を有する救済委員の判断と、救済委員に対する市民や関係機関からの信頼、信望等を支えにして担保されることとなります。

●第34条 救済委員の責務等

(救済委員の責務等)

第34条 救済委員は、子どもの権利の擁護者として、公正かつ適正に職務を遂行するとともに、関係機関等と相互に協力・連携を図るものとします。

2 救済委員は、その地位を政党又は政治的目的のために利用してはなりません。

3 救済委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはなりません。その職を退いた後も同様とします。

4 市の機関は、救済委員の職務の遂行に関し、その独立性を尊重するとともに、積極的な協力援助に努めるものとします。

5 市の機関以外のものは、救済委員の職務の遂行に協力するよう努めるものとします。

本条は、救済委員の責務と、市の機関、市の機関以外のものの責務をそれぞれ規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、救済委員の責務として、公正かつ適正に職務を遂行すること、関係機関等と相互に協力・連携を図ることを規定しています。

救済委員は、「子どもの権利の擁護者」として、子どもの権利条約及び条例の理念に基づいて行動し、どのような解決方法が、子どもの最善の利益のために最も良いかを判断する必要があります。そのためには、子どもの声を聴き、子どもの視点に立って、関係する人と人との間の調整活動を行うことが求められるほか、条例に基づく調査等の権限を行使する際には、公的な第三者機関である立場から、関係機関等の状況を適切に把握することが求められます。

また、職務の遂行に当たっては、「公正かつ適正な判断」が必要であり、可能な限りの迅速性についても、このなかに含まれます。

なお、市内には、この救済機関以外にも、様々な子どもに関係する施設や相談機関等があります。教育委員会や学校・施設等の現場はもちろん、児童相談所や北海道警察などの関係機関、チャイルドラインさっぽろなどの民間機関、さらに、民生委員・児童委員などとの有機的な連携が必要です。

(2) 第2項関係

ここでは、救済委員が、政治的に中立でなければならないことを規定しています。

「政党」とは、政治資金規正法（昭和23年法律第194号）第3条第2項に定める政党を指します。また、「政治的目的」とは、政治上の主義主張や施策等を推進したり、これに反対したりすることを目的にすること、または、公職の候補者や特定の政党、政治団体を支持、推薦したり、これに反対することを目的にすることを指します。

(3) 第3項関係

ここでは、救済委員が、個人の秘密に関する事項を扱うことから、子どもを含めた市民から信頼を得るため、守秘義務を規定しています。

救済委員は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）上の「特別職」の公務員に該当するため、同法で規定している「一般職」の公務員の守秘義務が適用されないため、この条例で規定しています。

(4) 第4項関係

ここでは、市の機関の責務として、救済委員の独立性を尊重することを規定しています。「市の機関」とは、市長、札幌市教育委員会等の執行機関を指し、市立保育所や市立学校等も該当します。

救済委員は、市が設置する機関ですが、調査や調整を行う際には、高い専門性と公平性を有し、子どもの最善の利益のために活動する必要があります。そのためには、市の行政権に対して、一定程度の独立性を有することが不可欠であり、市の機関に、救済委員の独立性を損なってはならないことを義務付けているものです。

子どもの権利侵害に対しては、救済機関と関係機関とが、当事者の状況が少しでも良い方向に向かうよう、お互いに協力し合うことが必要です。

(5) 第5項関係

ここでは、市の機関以外のもの（国、道、民間の機関、個人等）の責務として、救済委員の職務に協力するよう努めることを規定しています。

市の機関以外のものも、市の機関と同様、救済委員への協力は欠かせないことから、第4項と同様の趣旨を定めています。

なお、第4項及び第5項で定めている市の機関や市の機関以外のものの責務は、いわゆる努力義務を課しているものです。これは、例えば、救済委員

の協力要請に強制的に応じる義務があるなどの強い拘束力を有しているものではありません。救済委員は、いわゆる白黒をつけて問題解決に当たるのではなく、あくまで、子どもの権利の擁護者として、関係機関の理解と協力を得ながら問題解決を図ることになります。

救済機関の位置付けと性格をポイントとしてまとめると、次のとおりとなります。

■ 子ども自らの成長を支援する機関

日々成長・発達する過程にある子どもの特性に配慮し、単に今の権利侵害の状況を解決するだけではなく、子どもが自らの力で次のステップを踏んでいけるような支援を行います。

■ 第三者性を有した機関

権利侵害は、行政機関が当事者になることも考えられることから、行政権から独立した立場が尊重された、地方自治法上の「附属機関」の位置付けで設置される、第三者性を有した機関として機能することになります。

■ 一定程度の権限を有した機関

既存の相談機関等ではあまり見られない機能として、調査、調整、勧告、意見表明等の権限を兼ね備えた機関となります。

■ 他機関との連携を考慮に入れた機関

新たに設置する救済機関だけでは対応が困難であるケースも考えられるため、官民含めた他の機関、地域との連携なども考慮し、市全体で権利侵害の解決を目指すこととなります。

■ 条例で設置する機関

条例で救済機関を定めることにより、勧告や意見表明等の一定の権限を法的に付与することができ、制度の安定化を図ることができます。

●第35条 救済委員の定数、任期等

(救済委員の定数、任期等)

第35条 救済委員の定数は、2人とします。

- 2 救済委員のうち1人を代表救済委員とし、代表救済委員は、救済委員に関する庶務を処理するものとします。
- 3 救済委員は、人格が高潔で、子どもの権利に関し優れた識見を有する者のうちから、市長が議会の同意を得て委嘱します。
- 4 救済委員は、任期を3年とし、1期に限り再任されることができます。
- 5 市長は、救済委員が心身の故障のため職務を遂行することができないと認めるとき、又は職務上の義務違反その他救済委員たるにふさわしくない非行があると認めるときは、議会の同意を得て解嘱することができます。
- 6 救済委員は、衆議院議員、参議院議員、地方公共団体の議会の議員又は長その他市長が別に定める者と兼ねることができません。

本条は、救済委員の定数、資格要件と委嘱、任期、兼職の禁止等を規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、救済委員の定数を2人とすることを規定しています。なお、この救済機関には、救済委員のほか、第43条に定める、主に相談を担当する相談員、主に調査や調整を担当する調査員が置かれ、それぞれ救済委員の職務の遂行を補佐します。

(2) 第2項関係

ここでは、救済委員のうち1人を代表救済委員とすることを規定しています。代表救済委員は、救済委員の互選により定められ、救済委員会議を招集するなどの職務を遂行します。なお、救済委員会議では、救済委員の職務執行の一般方針に関する事、活動状況の報告に関する事などが審議されます。

(3) 第3項関係

ここでは、救済委員の資格要件として、人格が高潔で、子どもの権利に関し優れた識見を有することを規定しています。また、救済委員に中立性、権

威性を持たせるため、委嘱に際しては、議会の同意を必要としています。

議会の同意を得ることで、救済委員に対する高い権威性が与えられ、その職務の遂行と身分上の地位に関して、独立性が保障されることとなります。

(4) 第4項関係

ここでは、救済委員の任期を規定しています。任期が短期間の場合、職務の安定的な執行を妨げる可能性があり、長期間の場合、同一の地位に長くあることによる弊害が生じる可能性があることから、任期を3年とし、一期に限り再任できることにしています。

(5) 第5項関係

ここでは、救済委員の公平性と地位の独立性を保障するため、心身の故障、職務上の義務違反という一定の事由以外は、その意に反して解嘱されないことを規定しています。

「職務上の義務違反」とは、第34条第3項に定める守秘義務違反などを指します。

なお、救済委員が自らの意思により退任する場合は、議決事項には当たりません。

(6) 第6項関係

ここでは、救済委員の中立性、公平性の確保のため、兼職できない職を規定しています。

「市長が別に定める者」としては、政党その他の政治団体の役員、主として札幌市に請負をする法人その他の団体の役員などが挙げられます。

●第36条 相談及び救済の申立て

(相談及び救済の申立て)

第36条 何人も、次に掲げる子どもの権利の侵害にかかわる事項について、救済委員に対し、相談及び救済の申立てを行うことができます。

- (1) 市内に住所を有する子どもに係るもの
- (2) 市内に通勤し、又は市内に存する育ち学ぶ施設に通学し、通所し、若しくは入所する子ども(前号に定める子どもを除きます。)に係るもの(相談又は救済の申立ての原因となった事実が市内で生じたものに限りま

す。) 2 救済の申立ては、書面又は口頭で行うことができます。

本条は、札幌の市民に限らず、何人も(誰も)が、救済委員に対して相談、救済の申立てができることを規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、市内に住所を有する子ども、市内に通勤、通学する子どもに係る権利の侵害に関する事項について、本人、本人以外を含め、誰もが、救済委員に対して、相談、救済の申立てができることを定めています。また、本項第1号及び第2号では、権利の侵害の対象となる子どもの範囲を定めています。

「何人」とは、申立ての主体となりうるすべての個人、法人等を指し、市外居住者、外国人等を問いません。

救済委員が扱う「子どもの権利の侵害にかかわる事項」としては、第33条第1項に「権利の侵害を受けた子どもに対して、迅速で適切な救済を図る」と示しているように、子どもを個別に救済する必要がある場合が対象となります。いいかえれば、そのような個別救済ではなく、不特定多数の子どもの人権侵害の防止や制度改善等だけを求めることは、本項が定める申立ての趣旨とは異なります。ただし、権利侵害を受けているか判然としない場合もあると考えられることから、「子どもの権利侵害にかかわる事項」という表現を用いており、どのような状態が権利侵害であるかの判断は、救済委員に委ねられることとなります。

また、本項の第1号では、市内から他市町村へ通勤、通学する子どもに係る事項についても対象として含めています。この場合は、第3条でも定めて

いるように、他の自治体に対し、協力を要請し、働きかけを行うこととなります。第2号では、他市町村から市内に通勤、通学する子どもに係るもので、対象となる相談又は救済の申立ての原因となった事実が市内で生じたものにかかわる事項について対象となることを規定しています。

なお、この救済機関が対象とする子どもの年齢は、第2条「定義」で定められているように、原則として18歳未満の子どもを指し、相談の方法としては、電話、面談などのほか、電子メールによる相談も受け付けることができるものとします。

また、本項では、救済委員に対し、相談ができることを定めていますが、この救済機関は、救済委員、調査員、相談員が一体となった組織ですので、原則として、初期の相談対応は、相談員が対応することになります。

(2) 第2項関係

ここでは、救済の申立ては、書面又は口頭で行うことができることを規定しています。通常、行政不服等の申立ては書面による場合が多いのですが、救済委員への申立ては、子ども自身により行うことも想定されることから、口頭による申立ても可能としています。

なお、口頭による申立てがなされた場合、救済委員は、別途、申立記録書を作成することになります。

●第37条 調査及び調整

(調査及び調整)

第37条 救済委員は、救済の申立てにかかわる事実又は自己の発意に基づき取り上げた事案について、調査を行うものとします。

2 救済委員は、救済の申立てが、救済にかかわる子ども又はその保護者以外の者から行われた場合において調査を行うとき、又は自己の発意に基づき取り上げた事案について調査を行うときは、当該子ども又は保護者の同意を得なければなりません。ただし、当該子どもが置かれている状況を考慮し、救済委員が当該同意を得る必要がないと認めるときは、この限りではありません。

3 救済委員は、調査を開始した後においても、その必要がないと認めるときは、調査を中止し、又は打ち切ることができます。

4 救済委員は、調査のため必要があるときは、関係する市の機関に対し説明を求め、その保有する文書その他の記録を閲覧し、若しくはその提出を要求し、又は実地に調査することができます。

5 救済委員は、調査のため必要があるときは、子どもの権利の侵害に関する救済を図るため必要な限度において、市の機関以外のものに対し、資料の提出、説明その他の必要な協力を求めることができます。

6 救済委員は、調査の結果、必要があると認めるときは、子どもの権利の侵害の是正のための調整を行うことができます。

本条は、救済委員が、救済の申立てにかかわる事実又は自己の発意に基づき取り上げた事案について調査を行うこと、調査の結果、必要があると認めるときは、権利の侵害の是正のための調整を行うことができることなどを規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、救済委員による調査の実施には、救済の申立てがなされた場合と、救済委員の自己の発意による場合とがあることを規定しています。

「自己の発意による調査」とは、救済委員に対し、子どもの権利の擁護者として、自発的な調査の裁量権を付与するもので、このことにより、制度の実効性がより確保されると考えられます。

なお、自己発意の例としては、マスコミ等の情報や、相談を受ける過程での情報をもとに、救済委員の判断により調査する必要があると認める場合などが挙げられます。

(2) 第2項関係

ここでは、当該子ども又はその保護者以外の者から申立てがなされて調査を行う場合、又は前項に定める自己の発意により調査を行う場合に、救済委員は、当該の子ども又は保護者から同意を得る必要があることを規定しています。

なお、「救済委員が当該同意を得る必要がないと認める時」とは、明らかに保護者の保護能力が欠けると判断される場合や、子どもであることにより状況の判断が困難な場合などが考えられます。

(3) 第3項関係

ここでは、救済委員が調査を開始した後においても、調査の対象外であることが判明するなど、調査の必要がないと判断した場合は、調査を完了させずに、その途中で、中止又は打ち切ることができることを規定しています。

なお、「中止」とは、今後の状況によっては、調査を再開することがありうると判断した場合を、「打ち切り」とは、その時点において調査を再開することがないと判断した場合を指します。

(4) 第4項関係

ここでは、救済委員が、関係する市の機関に対して実施する調査の方法について規定しています。

具体的には、必要な説明、保有する関係書類等の閲覧、その写しの提出を求めることができ、また、実地の調査ができます。

(5) 第5項関係

ここでは、救済委員が、関係する市の機関以外のものに対して実施する調査について規定しています。

具体的には、資料の提出、必要な説明等の協力を求めることができることを規定しています。これらの協力を求める際には、調査の目的、調査内容の取扱いなどを十分説明し、理解を得る必要があります。

(6) 第6項関係

ここでは、救済委員が、調査の結果、必要に応じて権利の侵害の是正のための調整を行うことができることを規定しています。

この機能は、申立てに基づき、当事者双方に対し、助言や代弁を行ったり、関係者に対する働きかけやあっせん、仲介を行ったりするなど、当事者の間に入って相互理解を深め、子どもにとって最善の解決を目指すものであり、司法等の強制力によらない解決を目指すうえで、とりわけ重要な役割を担っています。

なお、子どもに寄り添った機能となるよう、申立てがなくても、救済委員がその必要があると認めるケースなどは、相談の段階から調整的なかわりを持って、子どもと関係者との間に関係改善が図られるよう、働きかけを行う場合もあります。

●第38条 調査の対象外

(調査の対象外)

第38条 救済委員は、特別の事情があると認めるときを除き、救済の申立てが次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、調査を行わないものとします。

- (1) 判決、裁決等により確定した権利関係に関する事案又は判決、裁決等を求め現に係争中の事案に関するものであるとき。
- (2) 議会に請願又は陳情を行っている事案に関するものであるとき。
- (3) 札幌市オンブズマンに苦情を申し立てた事案に関するものであるとき。
- (4) 救済委員又は札幌市オンブズマンの行為に関するものであるとき。
- (5) 救済の申立ての原因となった事実のあった日から3年を経過しているとき。
- (6) 前条第2項の同意が得られないとき（同項ただし書に該当するときを除きます。）。
- (7) 前各号のほか、調査することが明らかに適当ではないと認められるとき。

本条は、前条で規定している救済委員の調査を行うことが相当ではないものとして、7項目を規定しています。

【解説】

(1) 第1号関係

ここでは、重複して調査等を行うことを避けるため、判決、裁決等により確定した事案又は現に係争中である事案に関するものであるときは、調査を行わないことを規定しています。

ただし、裁判の判決等があり確定した事項であっても、社会情勢等の変化により、新たに調査の必要があると救済委員が判断した場合等は、調査を行うことも考えられます。なお、このことについては、第2号以降でも同様のケースが考えられることから、救済委員が「特別の事情があると認めるとき」は、調査を行うことを規定しています。

(2) 第2号関係

ここでは、議会に請願又は陳情を行っている事案に関するものであるときは、調査を行わないことを規定しています。

議会において、同時期に審査を行っている請願又は陳情の案件については、重複して調査を行うことを避けるために、対象から除外しています。

(3) 第3号関係

ここでは、札幌市オンブズマン¹³に苦情を申し立てた事案に関するものであるときは、調査を行わないことを規定しています。

救済委員が扱う事案で、市の機関により引き起こされたものは、札幌市オンブズマンと管轄が重複することが考えられます。この場合、いずれの機関に対して申立てを行うかは、市民の判断が優先されますが、一つの事案を、両方の機関で扱うことは避ける必要があります。

(4) 第4号関係

ここでは、救済委員又は札幌市オンブズマンの行為に関するものであるときは、調査を行わないことを規定しています。

救済委員やオンブズマンについては、職務の遂行、地位の独立性を確保する必要があることから、これらの者による行為に関する事項を対象外としています。また、救済委員やオンブズマンは、人格が高潔で高い識見があるとして、議会から同意を得て委嘱された者であるため、これらの者の判断は、

¹³ 札幌市オンブズマン：市民の権利利益を擁護し、市政を監視し、市政の改善を図ることにより、開かれた市政を推進することなどを目的に、平成13年に発足した制度。市民の市政に対する苦情を調査し、必要に応じて勧告、是正要請等を行っている。

信頼されるべきものであるということが出来ます。

なお、札幌市オンブズマン条例（平成12年条例第53号）においても、前項及び本項と同じく、救済委員に救済を申し立てた事項、救済委員の行為に関する事項については、オンブズマンの所轄事項に該当しないものと定められています。

(5) 第5号関係

ここでは、救済の申立ての原因となった事実のあった日から3年を経過しているときは、調査を行わないことを規定しています。

札幌市オンブズマンでは、1年を経過した日と定められていますが、救済委員が扱う子どもの権利侵害の特性を考慮すると、一定期間は申立てをしにくいことなども考えられることから、民法（明治29年法律第89号）第724条に定められている不法行為による損害賠償請求権に係る時効等を考慮し、3年を経過した日と規定しています。

(6) 第6号関係

ここでは、前条に定める子ども又は保護者の同意が得られないとき、調査を行わないことを規定しています。

(7) 第7号関係

ここでは、前各号のほか、調査することが明らかに適当ではないと認められるとき、調査を行わないことを規定しています。

例えば、重大な虚偽のあることが明らかであるとき、個別救済を対象とした申立てではないと明らかに判断できるときなどが該当すると考えられます。

●第39条 勧告等の実施

(勧告等の実施)

- 第39条 救済委員は、調査又は調整の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し、是正等の措置を講ずるよう勧告することができます。
- 2 救済委員は、調査又は調整の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し、制度の改善を求めるための意見を表明することができます。
- 3 第1項の規定による勧告又は前項の規定による意見表明を受けた市の機関は、これを尊重しなければなりません。

本条は、救済委員が、調査又は調整の結果、関係する市の機関に対して、勧告等を行うことができること、市の機関が、勧告等を尊重しなければならないことを規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、救済委員が、関係する市の機関に対し、是正等の措置を講ずるよう勧告することができることを規定しています。

この勧告機能や次条に定める是正要請機能は、相談や調査、調整を行っても解決されない場合に、救済委員によって、最終的な判断として発動される手法ととらえる必要があります。

なお、「勧告」とは、一定の行為をすること又はしないことを勧めることをいいます。

また、「是正等」とは是正及び改善を指します。このうち、「是正」とは、悪い点があれば改め、正しくすることであり、「改善」とは、良い方に改めることをいいます。

(2) 第2項関係

ここでは、救済委員が、関係する市の機関に対し、制度の改善を求めるための意見を表明することができることを規定しています。

この意見を表明する機能は、個々の案件をきっかけとして調査を進めた結果、関係する市の機関の仕組み等を見直すことが望ましい場合に発動されません。

(3) 第3項関係

ここでは、勧告及び意見表明を受けた市の機関は、これを尊重しなければならないことを規定しています。

この勧告等の権限自体は、強制力を伴うものではありません。しかし、これを受ける立場にある市の機関は、率先して、子どもの権利の保障を推進しなければならない立場にあることから、尊重義務を課しています。

●第40条 是正等の要請

(是正等の要請)

第40条 救済委員は、調査又は調整の結果、必要があると認めるときは、市の機関以外のものに対し、是正等の措置を講ずるよう要請することができます。

本条は、救済委員が、関係する市の機関以外のもの（道立学校、民間施設、個人など）に対して、是正等の要請をすることができることを規定しています。

【解説】

ここでは、前条と異なり、市の機関以外のものに対して、是正要請の内容を尊重する規定や、次条で定める市の機関への報告の規定は設けていません。

しかしながら、救済委員は、市の機関以外のものに対しては、第34条第5項に規定しているその責務に照らし、措置内容について、十分に検討していただくよう、依頼することになります。

また、救済委員は、必要に応じて、その措置に関する状況について確認する機会を設けることも考えられます。

●第41条 報告及び公表

(報告及び公表)

第41条 救済委員は、第39条第1項の規定による勧告又は同条第2項の規定による意見表明をしたときは、当該市の機関に対し、その是正等又は改善の措置の状況について報告を求めるものとします。

2 前項の規定により報告を求められた市の機関は、当該報告を求められた日の翌日から起算して60日以内に、救済委員に対して、是正等又は改善の措置の状況について報告するものとします。

3 救済委員は、第39条第1項の規定による勧告若しくは同条第2項の規定による意見表明をしたとき、又は前項の規定による報告があったときは、その内容を公表することができます。

4 救済委員は、前項の規定による公表をするに当たっては、個人情報等の保護について十分な配慮をしなければなりません。

本条は、第39条に定める勧告、意見表明に対する市の機関の措置状況の報告、その内容の公表等について規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、救済委員が、市の機関に対して勧告、意見表明をしたときは、市の機関に対し、是正等又は改善の措置の状況について、報告を求めることを規定しています。

(2) 第2項関係

ここでは、市の機関は、前項の報告を求められた翌日から起算して、60日以内に、救済委員に対して、是正等又は改善の措置の状況について報告することを規定しています。

救済委員による勧告や意見表明は、改善措置等を講ずることについて強制力はありませんが、救済委員に対し措置の状況を報告することで、勧告等の実効性を確保することができます。

(3) 第3項関係

ここでは、救済委員が行った勧告や意見表明の内容、市の機関が行った救済委員への報告の内容について、これらを公表することができることを規定

しています。

勧告等の内容は、公表することによって、関係者に対して、解決に向けた行動を促す効果が期待できるほか、他の機関等に対する抑止効果も期待することができます。また、子どもの権利保障に関する市民意識の醸成にも寄与すると考えられます。

なお、市以外の機関の者に対する是正要請については、特に公表機能を設けていませんが、救済委員が必要と認めるときは、特定の個人や施設を明示しない方法で、次条に定める活動状況報告書に、その概要を盛り込むことが考えられます。

(4) 第4項関係

ここでは、救済委員は、公表を行う際に、個人情報等の保護について、十分な配慮を行う必要があることを規定しています。

札幌市では、「札幌市個人情報保護条例（平成16年条例第35号）」を制定し、個人情報の適正な取扱いに関して、必要な事項を定めており、救済委員も、この条例を遵守して、個人情報を適正に取り扱う必要があります。

●第42条 活動状況の報告

(活動状況の報告)

第42条 救済委員は、毎年、その活動状況について、市長及び議会に報告するとともに、これを公表するものとします。

本条は、救済委員が毎年、活動状況について市長、議会に報告し、これを公表することを規定しています。

【解説】

救済委員が、その活動状況を広く市民に周知することで、この制度の市民の理解と協力がより一層図られることが期待されます。

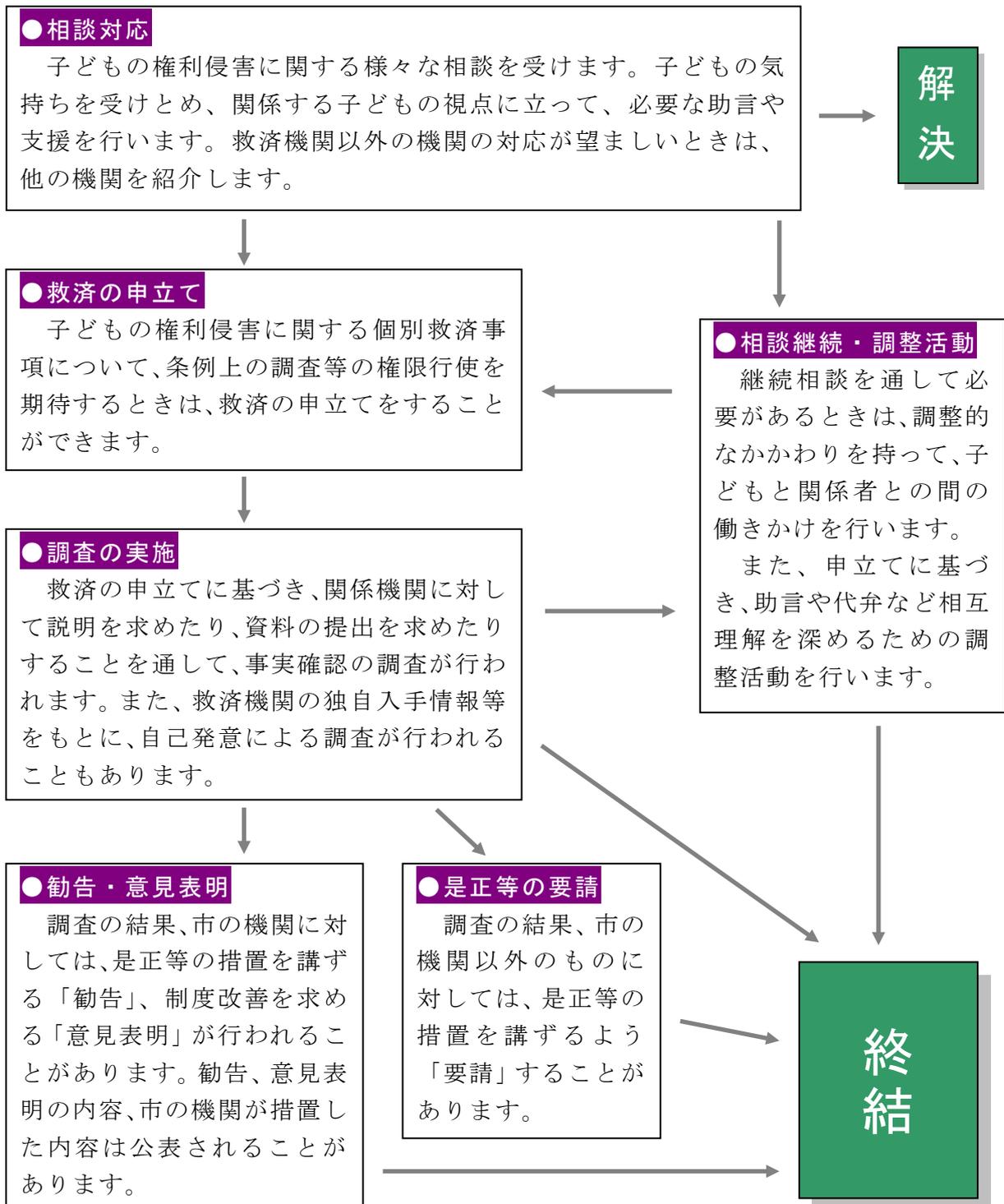
報告する事項としては、年度ごとの相談の件数、救済の申立ての件数、調査の件数、勧告、意見表明及び是正等又は改善の措置の状況に係る報告の要旨などが挙げられます。

なお、この活動状況の報告と公表についても、前条と同様、個人情報に対して十分に配慮する必要があります。

■ 救済機関が有する権限

救済機関では、子どもの様々な悩みに対して相談を受け付けるところから始まります。相談だけでは解決に至らない場合などは、救済の申立てを行うことができ、必要に応じて、関係機関に対する調査などが行われるほか、勧告や意見表明が発せられる場合があります。

救済機関が有する権限をまとめると、以下のとおりです。



●第43条 調査員及び相談員

(調査員及び相談員)

第43条 救済委員の職務の遂行を補佐するため、調査員及び相談員（以下「調査員等」といいます。）を置きます。

2 調査員等は、子どもの権利に関し優れた識見を有する者のうちから、市長が委嘱します。

3 第34条第1項から第3項まで及び第35条第6項の規定は、調査員等について準用します。

本条は、救済委員の統括のもと、職務の遂行を補佐するスタッフとして、調査員と相談員を置くことを規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、調査員及び相談員の設置について規定しています。

このうち調査員は、相談員から引き継いだ事案に対し、主に調査や調整活動の実施を担当します。また、相談員は、主に相談への対応を担当するとともに、継続相談が行われる際には、必要に応じて、調査員とともに、相談者と関係者との間の調整的なかわりを持つこともあります。

なお、この機関は、救済委員、調査員及び相談員が、それぞれの役割を担いながら、一体となって問題の解決に当たるものですが、事案の検討に際しては、調査員及び相談員は、事実上、救済委員の指揮監督を受けることになります。

(2) 第2項関係

ここでは、調査員、相談員の委嘱について規定しています。

このうち調査員は、人権、教育、福祉、臨床心理の有資格者など、一定程度の知識、経験を有している者を配置する必要があります。また、相談員は、子どもの相談業務についての専門的知識と豊富な経験を有した職員を配置する必要があります。調査員、相談員は、いずれも、札幌市の非常勤職員として職務を遂行します。

(3) 第3項関係

ここでは、第34条に規定している守秘義務等の救済委員の責務、第35条

に規定している兼職の禁止が、この調査員、相談員にも適用されることを規定しています。

●第44条 規則への委任

(規則への委任)

第44条 この章に定めるもののほか、救済委員の組織及び運営に関して必要な事項は、規則で定めます。

【解説】

本条は、救済委員の組織、運営に関して必要な事項を、市長が規則で定めることを規定しています。

規則で定める事項としては、代表救済委員の選任に関する規定、救済委員会議に関する規定、救済委員が発する各種通知に関する規定、事務局の設置に関する規定などが挙げられます。

なお、救済委員の事務局については、子ども未来局内に設置されますが、事務局職員は、救済委員の第三者性を維持する必要があるため、直接、救済委員の調査手法等に影響を及ぼすことは行いません。事務局職員は、関係機関との連絡調整、救済委員等の勤務日の日程調整、各種統計処理、広報、事務局の予算、経理等を中心的に担うこととなります。

このなかでも、子ども本人が利用しやすい、子どもの視点に立った機関とすることが求められることから、とりわけ、子どもたちへの広報を積極的に行い、子どもからの救済委員へのアクセスを容易にするための工夫に努めることが求められます。

第6章 施策の推進

●第45条 施策の推進

(施策の推進)

第45条 市は、子どもにやさしいまちづくりを推進するため、子どもの権利に配慮した施策を進めるものとします。

本条は、子どもにやさしいまちづくりを進めるため、子どもの権利の保障の観点から踏まえた子どもに関する施策を、市役所内各部局が一丸となって推進する必要があることを規定しています。

【解説】

市の子どもに関する施策は、子ども未来局、教育委員会をはじめ、保健福祉局、各区など様々な部局が担っています。これらの部局が、有機的な連携を図るために、子ども関連部局による組織横断的な検討体制を構築し、子どもにやさしいまちづくりを目指して、総合的かつ計画的に施策の展開を図ることが必要です。

なお、「子どもにやさしいまちづくり」を実践するための施策としては、子どもの保護を目的として実施する施策だけではなく、子ども自身が権利の主体として、自立した社会性のある大人へと成長し、将来の自治の担い手となるために必要となる環境や条件を整備する施策の実施も求められます。

また、全庁的な施策を推進するためには、条例に関する市職員の実践的な理解と認識を深めることも求められます。このため、庁内職員職場学習システム「eラーニング」の中に条例の講座を開設するなど、職員研修のより一層の充実に努める必要があります。

●第46条 推進計画

(推進計画)

第46条 市は、前条の施策を進めるに当たっては、総合的な推進計画を定めるものとしします。

2 市は、前項の推進計画を定めるに当たっては、市民及び次条に定める権利委員会の意見を聴くものとしします。

本条は、条例の趣旨を生かせるような、子どもの権利を主眼とする総合的な推進計画を策定するとともに、推進計画を策定するに当たっての手続を規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、条例で定める理念を具現化し、総合的かつ計画的に事業を展開するために、推進計画を策定することを規定しています。

推進計画には、基本理念や基本目標を据えたうえで、子どもの権利を保障するための具体的な取組を示すこととなります。推進計画に盛り込む事柄としては、例えば、家庭、育ち学ぶ施設、地域が連携した子どもに関する施策の推進や、子どもの参加、意見表明を保障する施策の推進などが考えられます。

なお、札幌市では、一人の子どもが生まれ成長する過程を、総合的に支援することを目的とした「さっぽろ子ども未来プラン」を策定していますが、推進計画の策定に当たっては、同プランをはじめとした既存の計画との整合性を図る必要があります。

(2) 第2項関係

ここでは、推進計画の策定に当たっての手続として、パブリックコメント手続¹⁴などを通して広く市民に意見を求めることや、次条に定める「札幌市子どもの権利委員会」の意見を聴く必要があることを規定しています。

¹⁴ **パブリックコメント手続** 条例や計画などの一定の政策の策定に際し、その政策案を広く公表して意見を求め、寄せられた意見を考慮して政策を決定するとともに、意見に対する市の考え方を公表する仕組み。

第7章 子どもの権利の保障の検証

●第47条 権利委員会の設置等

(権利委員会の設置等)

第47条 市は、子どもの権利に関する施策の充実を図るとともに、子どもの権利の保障の状況を検証するため、札幌市子どもの権利委員会（以下「権利委員会」といいます。）を置きます。

2 権利委員会は、前条第1項の推進計画について意見を述べるほか、市長その他の執行機関の諮問に応じ、又は必要があるときは自らの判断で、子どもに関する施策における子どもの権利の保障の状況について、調査し、審議します。

3 権利委員会は、15人以内の委員で組織します。

4 委員は、人権、福祉、教育等の子どもにかかわる分野において学識経験のある者及び15歳以上の子どもを含む市民のうちから市長が委嘱します。

5 委員の任期は、2年とします。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とします。

6 委員は、再任されることができます。

7 前各項に定めるもののほか、権利委員会の組織及び運営に関して必要な事項は、規則で定めます。

本条は、市における子どもにかかわる施策を、子どもの権利の保障の観点から調査、審議し、その内容を市長等に答申又は報告する機関として、「札幌市子どもの権利委員会」を設置することを規定しています。

【解説】

(1) 第1項・第2項関係

ここでは、権利委員会の所掌事項等について規定しています。権利委員会の職務としては、推進計画の策定や見直しに当たって意見を述べることと、市長その他の執行機関の諮問等に対して、子どもの権利の保障の状況を調査し、審議することが挙げられます。

推進計画を策定することや権利委員会における子どもの権利の保障の状況の調査・審議を通して、条例の実効性がより確実なものになります。

権利委員会に対する諮問事項としては、例えば、札幌市における子どもの

参加の状況に関することや、札幌市の相談・救済体制に関するることなど、市の施策全般に影響を及ぼす事項が対象となります。

なお、「必要があるとき」とは、市長その他の執行機関の諮問の有無にかかわらず、子どもの権利の保障の状況について、検証に取り組むことなどを想定しています。

また、市長以外の「執行機関」としては、札幌市教育委員会が主なものとして挙げられます。

(2) 第3項、第5項及び第6項関係

ここでは、権利委員会の委員構成等について、検証機能の確保と委員の負担のバランスを考慮し、人数を15人以内、任期を2年としています。また、必要に応じて、再任されることができることを規定しています。

(3) 第4項関係

ここでは、権利委員会の構成員には、15歳以上の子どもを含む市民のうちから市長が委嘱することを規定しています。

子どもの権利に関する施策の実施状況について、子ども自身が直接参加して意見を述べることは、大きな意義があるほか、第26条に定める「審議会等への子どもの参加」の理念を具現化する取組でもあります。

ここで、子ども委員の年齢を15歳以上としているのは、施策の実施状況の検証には、相当程度の知識、経験が求められることから、義務教育終了段階程度の子どもの年齢が適当であると考えられるためです。

なお、15歳未満の子どもの意見を必要とすることも考えられることから、その際は、別途アンケート調査等の実施を検討することになります。

(4) 第7項関係

ここでは、権利委員会の組織及び運営に関する詳細な事項は、規則において、別途定める必要があることから、この趣旨を規定しています。

●第48条 答申等及び市の措置

(答申等及び市の措置)

第48条 権利委員会は、前条第2項の諮問を受けたとき、又は自らの判断で調査し、審議したときは、その結果を諮問した執行機関又は必要と認める執行機関に答申し、又は報告します。

2 権利委員会からの答申又は報告を受けた執行機関は、これを尊重し、必要な措置を講ずるものとします。

本条は、権利委員会からの提言とそれに対する執行機関の措置に関する手続について規定しています。

【解説】

(1) 第1項関係

ここでは、権利委員会において調査し、審議した結果は、諮問した執行機関や必要と認める執行機関に答申し、又は報告することを規定しています。

(2) 第2項関係

ここでは、執行機関が、権利委員会の提言した内容を尊重し、その趣旨を踏まえて必要な措置を講じなければならないことを規定しています。

第8章 雑則

●第49条 委任

(委任)

第49条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定めます。

【解説】

本条は、この条例の施行に関し必要な事項を、市長が規則や要綱等により別に定めることを規定しています。

このうち、規則において別に定める事項としては、例えば、第2条に定める「子どもの定義」に関する事項、第33条から第44条に定める「札幌市子どもの権利救済委員」に関する事項、第7章に定める「札幌市子どもの権利委員会」に関する事項などが挙げられます。

IV. 子どもの権利 Q & A

Q 1. 「子どもの権利」とは何でしょうか？

子どもの権利とは、生きる権利、いじめや虐待などから守られる権利、意見を表明する権利など、子どもが、子ども期を生き生きと過ごし、自立した社会性のある大人に成長・発達するために欠かすことのできない権利で、いわば、子どもの基本的人権ということができます。

これらの権利は、この条例の制定により新たに認められるものではなく、生まれながらにして、誰もが持っており、日本国憲法や子どもの権利条約で保障されているものです。

子どもは、弱く未成熟な存在であるとともに、成長・発達する過程にある存在です。このような子ども期の特殊性を踏まえたうえで、子どもが、豊かな子ども時代を過ごすことができるよう、市民全体で支援していくことが求められます。

Q 2. 子どもの権利条約があるのに、条例が必要な理由は何ですか？

今日、深刻ないじめや虐待などの子どもの権利侵害が後を絶ちません。また、都市化や少子化等によって、遊びや自然・社会体験などを通して子ども同士が人間関係をつくる力や、自立性・社会性を身につけていく機会が減っていると言われていきます。現在の社会は、必ずしも、子どもが豊かに育つうえで十分な環境であるとは、言えないのではないのでしょうか。

そこで、札幌市では、条約の理念をもとに、将来に渡り、市民と市が一体となって子どもの権利を大切にするという姿勢を、自治体の法である条例として明らかにすべきであると考えました。

条約の内容は、特定の国や文化にとらわれず、すべての国に受け入れられるべき普遍性を持っていますが、条例は、札幌の特性を踏まえて、自分たちのまちに何が必要なかを、より具体的に定めることができます。

このことによって、札幌の実態に即した形で、総合的に子どもに関する施策を推し進めていきたいと考えています。

Q 3. 「子どもの最善の利益の考慮」とは、どのような考え方ですか？

「子どもの最善の利益の考慮」とは、子どもに影響を与える決定をするときは、子どもの思いや考えを受け止めたうえで、子どもが自立した社会性のある大人へと成長するために最も良いことは何かを、大切な判断の基準にするべきという考え方です。

「子どもの意見表明」を例にすると、子どもの意見を聴き、それを尊重することは大切なことですが、成長・発達する段階にあっては、必ずしも子どもの意見の全てを受け入れることができない場合もあると考えられます。その際は、子どもの意見を尊重したうえで、その子にとって、何が最も良い結果をもたらすかを、最善の利益の観点から大人が判断し、子どもにしっかりと説明することが求められます。

「子どもの最善の利益」は、条約における大切な基本原則の一つであり、この条例でも、名称をはじめ条例全体の理念を表す前文など様々な箇所に、この考え方を盛り込んでいます。

Q 4. 国が子どもの権利に関して明確な立法措置を取っていない中で、自治体が条例を作る意義は何ですか？

子どもにかかわる施策や制度については、国と自治体それぞれが、その内容に応じて、責任を持って取り組むべきものと考えています。

例えば、国においても、児童ポルノ禁止法（正式名称「児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律（平成 11 年法律第 52 号）」）の制定、児童虐待防止法（正式名称「児童虐待の防止等に関する法律（平成 12 年法律第 82 号）」）の制定、児童福祉法の改正など、子どもの権利に関する立法措置を随時行っています。

一方、近年、地方分権の進展に伴い、条例制定権の範囲が拡大するなど、自治体の持つ権限と自治体が担うべき役割は、一層大きくなっています。地域住民である子どもと最も身近に接している各自治体が、それぞれの責任において、子どもの健やかな成長・発達のために何ができるのか、どのように取り組んでいくのかを考え、実施することも、極めて意義があると考えています。

Q 5. 条例は条約の趣旨を超えて、条約にない権利を定めているのではないですか？

この条例は、札幌の実情に応じて、日本国憲法や条約の範囲内で特に大切と考えられる子どもの権利を定めるものです。条例の前文に、「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」と表現しているように、憲法や条約に定める基本的人権の範囲を逸脱して、新たな権利を定めるものではありません。

札幌市は、条例により、このように権利を定めることで、札幌に住む一人ひとりの子どもが、自らの権利に関心を持ち、正しく学び、そして他人の権利を尊重することを学習できる大きなきっかけになると考えています。

なお、この「子どもにとって大切な権利」のなかには、子どもが、自分たちの権利を正しく認識するために、例えば、「かけがえのない自分を大切にすること。」「夢に向かってチャレンジし、失敗しても新たなチャレンジをすること。」など、子どもにもわかりやすい表現になるよう工夫して示しているものもあります。

この条例に定める「子どもにとって大切な権利」は、自分たちにはどのような権利が必要なのかをグループディスカッション等を通じて議論した「子ども委員会（正式名称「札幌市子どもの権利条例子ども委員会」、活動期間：平成18年2月～7月）」の子どもたちの提案をもとに規定したものです。

Q 6. 子どもに条例の趣旨が正しく理解されず、権利の濫用が起りませんか？

子どもが、権利を正しく理解せず、その権利を濫用することは、大変残念なことです。そうしたことが起こらないようにするためにも、大人は、どのようなことが権利の濫用に当たるのかということ、しっかりと子どもに教え、指導していく必要があります。

札幌市としては、子どもが権利を学び、正しい権利行使のあり方を身につける機会を、より一層設けていきたいと考えており、このことを通して、自分の権利だけでなく、他人の権利も尊重することができる、自立した社会性のある大人に成長していくと考えています。

今後、条例の趣旨を分かりやすく説明したパンフレットの作製・活用や、学校等における子どもの権利の学習のさらなる推進を通して、子どもの権利の濫用が起こらないように取り組んでいきたいと考えています。

Q 7. 権利ばかりを教えると、子どもは、義務や責任を果たせない我がままな大人になるのではないですか？

子どもの役割や守るべきルールのことを、一般に「義務」や「責任」ということでもあります。子どもの権利は、何かの義務や責任を果たすことを条件に認められるものではなく、生まれながらに、すべての子どもが無条件に有しているものです。子どもの権利は、いわば、子どもの基本的人権ともいうことができます。

しかし、権利や自由とは、自分の思うままに、何でもできるということではありません。自分の決めたことや起こした行動には、責任が伴います。また、実生活の中では、権利と権利、自由と自由がぶつかり合うこともあり、このような場合にはお互いの主張を調整することが求められます。

このように、権利を行使する際には、自分だけではなく、相手にも同じように権利があり、それを尊重する必要があります。子どもの権利を、発達段階に応じて正しく学び、権利を行使し、調整する経験を繰り返す中で、子どもは、我がままになるのではなく、むしろ、自然に、相手の気持ちを想像できるようになり、子どもの考える力や判断する力に加え、他者を思いやる力、他者の配慮をする力などが養われると考えています。

Q 8. 条例には家庭や学校・施設の役割が定められていますが、家庭のしつけや学校の教育方針に不当に介入することにはならないですか？

この条例で定めている内容は、条約の趣旨を、札幌の実情に即した形で具現化するものであり、この条例によって、新たな義務を市民に課すものではなく、条約に基づき有している市民の責務を改めて確認するものです。したがって、保護者、学校・施設職員の方には、この趣旨をご理解のうえ、子どもの権利の保障について、より配慮した取組を行っていただきたいと考えています。

なお、条例では、施設設置管理者の役割として、「開かれた施設づくり」、「参加・意見表明の機会の保障の推進」などを規定していますが、その具体的な取組の内容については、それぞれの施設設置管理者の裁量に委ねています。

また、しつけとは、家庭などで行う礼儀作法などの教育のことであり、日常生活を送るうえで、あるいは、将来、社会で活躍するために、正しいしつけを受け、それを身につけることは、子どもにとって必要なことで、保護者の大切な役割です。子どもの権利としつけが相反するわけではなく、むしろ、正しいしつけを受けることも、大切な子どもの権利の一つであると考えられます。

これらのことから、この条例が家庭のしつけや学校教育へ不当に介入することにはならないと考えています。

Q9. 救済機関の対象は、「権利の侵害」という幅広い概念ではなく、いじめや虐待に絞るべきではないですか？

いじめや虐待は、子どもの重大な権利侵害ですが、それだけではなく、子どもの権利は、そのどれもがあらゆる場面で保障されなければ、子どもの豊かな成長・発達には果たせないものと考えています。

また、子ども期固有の特性として、権利侵害を受けていることを意識しにくいことなどが挙げられ、権利の侵害を限定的に捉えすぎると、子ども自らが相談しにくく、被害が表面化しづらいことが考えられます。

これらのことから、いじめや虐待はもちろんですが、それらを含め、幅広く子どもの悩みを受け付けることが必要であると考えています。

Q10. 救済機関が関係機関に対して行う調査は、どのように実施するのですか？

救済委員は、市の機関に対しては調査や勧告等の権限を、市の機関以外に対しては調査や是正等の要請の権限を有していますが、これらは、いわゆる白黒をつけるために行うという性質のものではなく、相手方を非難したり、罰したりするような強制力のあるものではありません。

最も大事なことは、関係者の理解と協力を得ながら、子どもと子ども、子どもと大人などの関係調整を図っていくことです。そして、いかに子どもが安心して生活できるか、次のステップを自ら踏み出すことができるかを支援することが必要となります。

したがって、まずは該当となる関係機関に対して事前に連絡し、調査の趣旨や目的、調査内容の取扱い等を十分に説明し、理解と協力を得たうえで、調査を実施することになります。

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

(問合せ先)

札幌市子ども未来局子ども育成部子どもの権利推進課

住 所：〒060-0051

札幌市中央区南1条東1丁目大通バスセンタービル1号館3階

電 話：011-211-2942 F A X：011-211-2943

メール：kodomokenri@city.sapporo.jp

(参考)

ホームページ「子どもの権利ウェブ」:

<http://www.city.sapporo.jp/kodomo/kenri>