

札幌市子どもの権利条例検討会議

第4回検討会議

会 議 録

日 時 : 平成19年10月29日(月)18時30分開会
場 所 : S T V 北 2 条ビル 6 階 A、B 会議室

1. 開 会

座長 定刻となりましたので、ただいまから第4回検討会議を開きます。

本日の会議には、今のところ10名の委員の方が出席しております。

A委員からは欠席という連絡が入っておりますし、B委員からは少しおくれてくるという連絡が入っております。いずれにせよ、委員の過半数が出席しておりますので、会議は成立しております。したがって、ただいまから会議を進めさせていただきます。

まず初めに、事務局の方から連絡事項はございますでしょうか。

事務局（子ども未来局大古課長） 資料の追加についてご説明をさせていただきます。

資料3といたしまして、今月行われております第3回定例市議会の質疑のうち、子どもの権利に関する質疑をまとめたものをお配りしております。具体的に申しますと、10月2日、3日に代表質問が行われております。自民党の細川議員、共産党の岩村議員、市民ネットの伊藤議員からそれぞれ子どもの権利に関する質問が出されております。

また、10月17日には子ども未来局関係の決算特別委員会が行われまして、その中で民主党市民の会の三宅委員から子どもの権利に関する質問が出ております。

検討会議の委員の皆様におかれましては、お時間のあるときにごらんいただき、今後の審議の参考にさせていただければと考えております。

そのほかの資料といたしましては、本日の検討会議は基本的に第2回会議の続きということでございますので、第2回検討会議の議事結果概要版を資料4としてお配りしているほか、第2回の会議でも使用した資料5、当初条例案について、修正すべき事項というものを改めて配布させていただいております。

事務局の方からは以上でございます。

座長 ありがとうございます。

それでは、本日は、ご案内のとおり、第2回検討会議の議事の続きということになります。まずは資料5をごらんになっていただきたいと思いますのですが、これに従いまして、前回の検討会議で積み残しになっていた箇所について順番に修正すべき項目の検討をしていくことにいたしたいと思います。

それが終わりましたら、次に、全体を通して、もう一度、この検討会議としてどのように修正事項を提示していくのかということを確認する場を持ちたいと思います。

きょうは、午後9時までには会議を終了したいと考えておりますので、ご協力のほどをよろしくお願いいたします。

前回は、資料5の4ページの4まで、一たんの意見交換を終えておりますので、本日は、6ページの5、第11条の参加する権利のうち、意見表明についての修正案から見ていくことにいたします。

この点は、当初の条例案におきましては、「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」という規定になっておりますけれども、修正案では、これに加えて、「また、意見を表明したということによって、不利益を受けないよう

にすること」という語句が追加されております。

この点につきまして、まず、修正案を出された委員の方から補足説明などをお願いしたいと思います。

C委員 私の方から、5ページの第11条は「また、意見を表明したということによって、不利益を受けないようにすること」という追加の文を入れるべきではないかという修正を出させていただきました。

理由に関しましては、基本的には横に書いてあるとおりですが、表明する権利のみが明記され、子どもが意見を表明したことで、表明する権利があるからといって、大人のことに首を突っ込んでくるうるさい子どもだ、いじめをチクるやつだという形で不利益を受けかねないというふうに思ったからです。

参加する権利のところ権利を行使したことによって不利益を受けないようにすること、というふうに入れた理由としましては、権利を行使したことによって一番不利益を受ける可能性が高いのはこの権利かなと思ったからです。しかし、ほかの条例内で提示している権利を行使することによっても不利益を受ける可能性もあると思ひまして、ここに入れるのに限らず、独立した形で条文を設けてもいいのではないかということで、今、ここに載っているものと私の意見は少しずれています。

以上です。

座長 この点について、C委員から補足の説明があったわけですがけれども、今のC委員の意見について、皆様方はどうお考えでしょうか。

そのあたりのことについて、D委員は何かございませんでしょうか。

D委員 趣旨としては、すばらしい意見ではないかと思ひます。不利益という文言かどうかはまた別ですがけれども、趣旨としてはよろしいのではないかと思ひます。

書きぶりとしては、第2項の方に「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」と書いてありますから、ふさわしい配慮がなされ、意見を表明したことによって不利益を受けないようにすることとして、第2項に入れてもいいと思ひています。

ふさわしい配慮という言葉は、まさにいろいろなバリエーションに富んだ配慮がなされるということでは相当な規定ですし、不利益を受けないことも配慮なのでしょうけれども、ふさわしい配慮という言葉からは、ある程度明確な概念としての不利益を受けないということが含意されていたとしても出てこない、出てきづらいということを踏まえれば、この不利益を受けないという言葉自体を入れることについては、すばらしい考えではないかと思ひます。

座長 今、D委員から、C委員の考え方を支持する意見がありましたけれども、この点について、E委員はどうですか。

E委員 C委員がご自身でおっしゃっていたように、参加する権利の、意見の表明だけに限らない方がいいのかなという考えも、なるほどと思ひました。では、それをどこに入

れるべきかということに関しては、ふさわしい場所がにわかには思いつかないのです。

第28条に不利益を受けないようにというところはあるのですが、これはまた状況が違うところですね。市民は、子どもが障がいや民族や国籍や性別その他の子どもまた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ということですから、同じ不利益という文言は使っていますが、ちょっと状況が違うところだと思います。

もし、意見の表明や権利行使によって不利益を受けないというのを入れるとしたら、包括的な新しい条項を入れた方がいいのかなと思いますが、子どもの権利ということの根本に立ち返れば、条約第6条の生命を与えられたことよっての固有の権利ということからいくと、そんなことは当たり前で書くまでもないということなのかもしれませんが、わかりやすいように入れるということには賛成です。

座長 お2人の意見によりますと、入れた方がいいということのようですが、これは入れないと問題になりますか。不利益を受けないことという文言を入れないと不利益を受ける可能性は出てくるとは思いますか。

D委員 入れなくても、原点というか、出発の部分が権利ですから、「不当な」という言葉を入れたとすれば、不当な不利益を受けること自体についてはおかしい話ではあるのです。私個人の意見としては、この局面のところでいろいろとそれぞれの社会的な場面で子どもが思ってもいないような不利益を課せられる、事実上も言われてしまうということもあるでしょうから、明記する意味はあるのではないかと思います。

F委員 権利を行使することによる不利益はないと思うのですが、権利を行使したときの内容といえますか、子どもが表明した内容そのものに問題があった場合、権利の行使自体は不利益を受けないけれども、その内容そのものに対しての不利益は現実問題としてあるのではないかと思います。

そういうことを子どもたちの中でどう区別させていくかということは結構難しいことだと思うのです。そのあたりのことをどう表現していくかということが大変だと思うのです。

座長 今、F委員の方から意見が出されました。私は、どうしても入れなくてはならないということにはならないだろうと思うのです。これを入れなくても、不利益を受けてはならないということについては、権利の保障の中で示しているのかなという感じはします。これは、どの場合でも同じですけれども、権利の保障という場合には不利益を受けてはならないのだということがその意味の中に伴っているだろうということで、どうしてもそれを入れなければならないということにはならないだろうと考えられるのです。

そのあたりはどうでしょうか。どうしても入れなければならないのですか。

D委員 恐らく、今、議論している不利益というのは、先ほどE委員が言ったように、不当な不利益と同じような概念ではなかろうかと思います。不当な不利益を課せられるのであれば、権利なんか行使できなくなるわけで、権利を行使する場面ではフリーだけれども、事後的には不当な不利益を課せられるということであれば、子どもたちはどんどん権利を行使できなくなるのではないかと思います。

今のご意見だと、賛成意見を述べた私もE委員も必ず入れなければいけないという議論は全然してなくて、私個人の意見としては、この部分について不利益が課せられることが、ままあるのではないかということで、入れるのがベターではないかというニュアンスなので、必ず入れなければならないかと言われれば、それは必ずではないです。ただ、侵される局面が多いのではないかというところでは、第2項と絡むがゆえに、先ほど私は第2項の方にくっつけてしまったのですが、ふさわしい配慮はなされるけれども、その際に不当な不利益を受けないことというのを入れてもいいかなというニュアンスです。

座長 それでは、ほかの方にも伺ってみたいと思います。

G委員はどうお考えでしょうか。

G委員 私も、入れても入れなくても、でも、やはり入っていればこそ、この権利条例というか、本当に難しいところですね。私は、不利益を受けないようにするという言葉は入れておいた方がいいような気がします。

座長 若干迷ったけれども、やはり入れておくべきだというご意見ですね。

では、ほかに発言されていない方で、H委員はいかがでしょう。

H委員 私も、これは入れてあった方がいいと思います。

子どもの権利条例の中で、子どもにとって大切な権利が第7条から述べられているのですけれども、子どもに伝わるように、子どもが見てわかるようにということはとても大事な視点ではないかと思います。

ここにある育ち学ぶ施設、地域、行政、家庭もそうですけれども、子どもたちがそういう閉鎖的な環境の中で自分が意見を言うのはとても勇気が要ることだと思います。それを表明しても、意見を言っても不利益な扱いを受けないのだというふうに書いてあると、子どもがそれを読んだときにとても力づけられるのではないかと思いますので、C委員の意見に賛成します。

I委員 18年度に出た素案には、表明した自分の思いや考えが尊重されることということで、それが19年度には、今のような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ということで修正されてきています。そういうことを考えますと、ふさわしい配慮というところで不利益ということを十分クリアできるのかなというふうに私は理解しております。ですから、このままでいいのではないかと思います。

D委員 いろいろなケースがあると思うのですけれども、子どもたちが意見を表明したときの対応というのは、タイムラグというか、そんなに長い時間がかからずに対応されることが多いのではないかと思います。お子さんが意見を表明して、半年も10カ月もたってそれに対応をしてくれるというのは完全に無視であります。無視をしないのであれば、タイムラグを余り置かず、それはこうだ、ああだという話がすぐに出るのではないかと思います。

そのときの配慮というのは、例えばこれは権利ですけれども、裁判所が判断するのではなくて、子どもが置かれた状況で、その意見を表明された相手方が速やかに直ちになして

しまうのです。その配慮というのは、逆に言うと、私は過ぎたる権利を主張するつもりは毛頭ないのですけれども、タイムラグを置かずに、その表明された相手方がすぐに配慮してしまう、その配慮自体に問題が起きかねないというところを私は踏まえたいと思っているのです。タイムラグを置かずにやられてしまうことが、年齢に応じた、立場に応じた配慮なのだということで押さえつけられてしまう懸念が意見表明という重要な権利にはあるのではないかと思います。

そうであれば、その配慮がなされること自体、その配慮がなされて、なおかつ不当な不利益を受けないということをごここにを入れるのはよりベターだと私は思っています。

今、I委員がおっしゃられた今までの経緯のところという考え方は一つあるかと思えますけれども、言われた人間からすぐに侵されてしまう懸念がある権利においては、子どもにとって不当な不利益を受けないということは大事ではないかと思います。

座長 この点について、副座長は何かございますでしょうか。

副座長 これを見ましたときに、実際にどういう場面で不利益をこうむるかというふうな想像してみますと、最近、ある市であったことですが、いじめを友だちが告発して、それに対して非常に不利益をこうむった子どものことが頭に浮かびました。そういう例があることを見ると、いじめを告発した子そのものが意見を表明したという形になると思うのですが、それに対して不利益をこうむってしまったということが実際にあるとすれば、こういうところでしっかりフォローアップしなければいけないのかなと思いました。

ただ、不利益ということは、かなり主観が入ってしまったときに混乱に拍車をかけてしまう要因にもなるかということで、頭が大変混乱しております。

D委員 今回のケースは、だれから不利益をこうむられたのでしょうか。

副座長 子どもから仲間はずれにされたということです。告発して、いじめを受けたということで、子ども同士です。そのときに、当然、大人の配慮や、大人が不利益を受けないように配慮をするということは必要かと思えます。

D委員 私が聞いているのは、そのケースでは、お子さんがいじめに遭っていることをだれに言ったかということです。

副座長 だれに言ったのでしょうか。多分、担任でしょうか。訴えるとすれば学校かと思いますが。

D委員 不利益の概念は本当に混乱を及ぼしかねない概念だと言われれば、そうなのだと僕も思います。そう思うのですが、先ほど来言っているように、不当な不利益と言っていて、私の意見だけだとつらいのですけれども、「不当な」は客観的な判断なので、それで大丈夫かなと思っています。

座長 ほかにございませんでしょうか。

今、ここで話す際に大事なことは、結局、我々がこの問題について、答申の中に「不利益を受けないこと」という文言をしっかりと入れるかどうかということになります。そういう意味で、どうしても答申の中に入れなければならないかどうかということが問題になっ

てくると思うのです。あるいは、この点については共通の理解が得られており、そういうことについて何らかの形で説明ができる状態になっていて、不利益を受けないことということに関しては答申の中に入れなくても済むということであれば、僕は必要ないのだと思うのです。

D委員 今回の判断は各委員にコンセンサスを得なければいけないと思うのです。どうしてもしなければいけないかという議論を出してしまうと、ほとんどの議論はどうしてもする必要はありませんという話になるのだと思うのです。

だから、今、おっしゃっていただきましたその価値判断については、委員共通に持っておかなければいけないのだらうと思います。

私が再三言っていますように、よりベターな形でさらに入れた方がいいかなという思いを話しているので、どうしてもと言われると私は否定に入ってしまう。そこはコンセンサスを得ていただければと思います。

座長 ということからすると、入れた方がいいかどうかというあたりですね。

D委員 もうちょっと高くてもいいのではないかと思います。どうしてもというのはちょっと.....。

座長 私は、どうしてもというのをかなり強調しておりますので、そのあたりはもう少しおさえておきたいと思います。

この不利益を受けないことということに関して、入れなくても共通の理解が得られるということであればということになってくると思うのですけれども、そのあたりについて皆さん方はいかがでしょうか。

別にこだわるつもりはないのですけれども.....。

D委員 私ばかり話して申しわけないのですが、意見表明というのは結構大事なのです。H委員がおっしゃったことは、そうなんだなという思いが心に響いたのです。子どもが自分の考えを述べるときに、大丈夫だよと、私の言葉で言うと不当な不利益を受けないよというところをお子さんが見て知っておくというところはすごく心に響いたのです。

私の意見ばかりいっても仕方がないのですが、そういう意味では、入れておいてもらうのがよりベターかなと思います。

座長 子どもは、意見表明という場合に若干ちゅうちょするのです。そういう意味では、少しぐらい不十分であってもきちんと受けとめてもらえるのだということであればいいのですけれども、どうも子どもというのはそういう気持ちを持ちながら話せないところがあるということは私もよく知っていますので、そういう点から考えて一体どうなのかなという気がするのです。

私は、否定するということでは言っているわけではありません。

どうでしょうか。

H委員 児童福祉法で定められている施設で、子どもの意見を投書する箱が実際にありますが、匿名にせよ、閉鎖的な空間でそこに意見を書いて入れることを子どもたちはとて

もおそれていると思います。それは、あなたが意見を言っても大丈夫なのですよという関係を築くことが大切で、保護者がいれば、その人が1対1で、もしくは2対1でお話をされるかと思うのですが、ここではさまざまな状況の子どもたちが書かれていると思うので、先ほどD委員は不当な不利益とおっしゃられましたけれども、客観的に不当な扱いをされないのですよと伝えてあげることが大事だと思います。

閉鎖的なところにいる子どもたちは、それくらい意見を言うことがなかなか難しいですし、家庭で育っている子どももちろん、家庭以外の大人に物を言う、もしくは暴力を振るわれている保護者に物を言うのは本当に大変なことだと思います。

ですから、不利益な扱いを受けないのですということを書き込んであげて、それを子どもが見て、大人も一緒に話し合うことがとても意味があるのではないかと思います。

座長 今、H委員から、子どもの側から見て意見表明をすることがいかに大変なことかということで話をしてもらったと思うのですけれども、その点に関して、F委員はどう思われますか。

F委員 私も、この部分は非常に悩んでいたのです。最初は必要ないというふうに思っていたのですけれども、「不当な」という言葉が入れば、私としてはある程度納得できます。

周りから見ている、それはないなと思えるようなことを、自分にとっては不利益だと言うケースが現実には結構あるのです。それは、自分自身も、こんなのは屁理屈だとか、これはちょっとわがまま過ぎるなと思いつつも、流れの中で自分は不利益を受けたと。それは、自分がこういうことを言ったからだというふうに短絡的な思考になることがあって、親も教師もそういう場面に接することが結構多いのです。

ですから、「不当な」が入ればある程度納得できます。

この権利条例は、条例の文言だけではなくて、これについての細かい解説や詳しい説明がないと、どうも文言だけでは機能しないのではないかと今考えていました。

答えになるかどうか分からないのですが、以上です。

座長 F委員も、かなり悩ましい状況ということを書き込んで受けとめながらお話をされていたと思います。

ちょっと話がずれるかもしれませんが、詳しい内容につきましては、条例そのものではなくて、別の下位法や規則などでいろいろ定めるとか、場合によっては解説書などを出しながらきちんと説明していくということは可能です。ですから、我々としては、基本になる部分の話しながら、それをどうまとめるかということ意識しながら、この会議体の中では、この点はどうだろうかということをしていって話しながら共通の理解を得ていくということが一番いいのだと思います。私も、そういうふうに思いながらこの会議を進めているつもりです。

そういうことからしますと、この問題については、C委員から出されている修正案のように、これはどういうことを意味するかということがまだはっきりしないところはあるか

もしもありませんけれども、不利益を受けないようにするという文言をこの中に入れるということによろしいでしょうか。

D委員 I委員の考えをお伺いしたいのですが、多分、ほとんど差がなくて、今回の条例の文章に尊重されるという文言が具体的に示されているのだから要らないのではないかとすることは僕たちも通解しているところです。さらに、H委員の方からありましたように、子どもが見たときにというところのワンクッションが上がったときに入れるのがベターかどうかという議論をしているので、その部分についてI委員のお考えを聞いて、私たちの委員会全体で考えているところのどこに差があるのかということを知っておきたいと思います。

I委員 条例自体は子どもたちに不利益をこうむらないような思想のもとで制定されていくのだというふうに私は思うのです。ですから、それが大前提なので、そういう言葉を出すことよりも、今言われたように、尊重されるとか、配慮がされるというあたりで、今、座長が言われたように、あいまいという言葉は悪いかもしれませんが、解釈の仕方については解説書のようなものもその時々に出していくという形がベターではないかと私は思うのです。

座長 今、I委員から考え方をさらに出していただきました。

少しずつ縮まってきているような感じがします。もちろん、完全にはいっていませんけれども、今の部分では少しずつ縮まってきているのかなという気がいたします。

次の方にも行かなければいけないのですが、これはどうでしょうか。C委員の考え方を取り入れるということによろしいでしょうか。

F委員 「不当な」という文言は入るのでしょうか。

もし、C委員の意見を取り入れるのだとしたら、「不当な」という言葉をぜひ入れていただきたいと思います。

今、I委員のお話を伺っていても、この条例自体が子どもに勇気や力を与えると同時に、子どもを見守る大人や教育現場の子どもたちに携わる人たちにも、好意的に、勇気を与えるような文章であってほしいと思うのです。そうすると、何かやるのではないかとというふうに感じられるような文章については、もし、どちらでもというのであれば、あえて入れずに、座長がおっしゃったように、解説などで補っていくということでもいいと思います。法律の専門家から、この表現の中にそういうことが十分含まれているというお話も伺いましたので……。

D委員 入っているのですが、拾いづらいのです。私でも拾いづらいです。私でもと言うと語弊がありますが、法律家として、ふさわしい配慮という言葉聞いたときに、私の言葉で言う不当な不利益は受けないのだということを読み込みなさいというのは拾いづらいのです。いつも私ばかり意見を言って反省しているのですが、私は入れてもらいたいという考えなのです。

C委員 まず、第1項に関しましては、確かに不利益という言葉は主観が結構入ること

も多いと思いますので、僕としては「不当な」という文言が入ったところで何の問題も起きないだろうと思いますので、第1項に関しては不当な不利益でいいと思います。

それから、解説書の件も少し出ていましたが、この条例は、もともとのイメージとして、当初、子どもたちにもわかりやすい条例にしようという話を事務局からいただいたと思いますので、やはり、解説書などではなく、この条例本体で子どもたちが不当な不利益を受けないのだということがわかるように、できれば入れてほしいと思います。

座長 ちょっと水を差すような言い方をして悪いのですけれども、不当な不利益と言うと、これは一体何を意味しているのか、子どもたちはますますわからなくなるのではないかと思います。

大人でも厄介なのです。「不当な」という言葉を使ってしまいますとね。

D委員 前回の救済規定の話も抱き合わせにして考えると、恐らく、調査して下さる方々はこの部分について考えるのではないのでしょうか。私の言葉ばかりで申しわけないのですが、ふさわしい配慮を受けたかどうかということも考えて、ある程度客観性を帯びた不当な不利益という概念のところを調査して下さるのではないかと思うのです。わかりいいと言えればわかりいいのですけれどもね。

E委員 私も、どういうふうに発言しようかと非常に迷っていたのです。

この条例においては、不当な不利益を受けないということは当たり前のことです。権利を保障する条例ですから、そんなことは言わずもがなで、含まれているわけです。

では、なぜここに入れなければならないのかということ、意見を表明するというのは憲法上で最も大事な言論の自由が確実に保障されなければならない側面があるからで、子どもの意見の表明というのは、あらゆるものの中でとても重要だろうということです。だから、H委員もおっしゃったように、それで萎縮効果があってはいけないということで、ここに書くことに意味があるということはとても理解できるのです。

ただ、逆にここにだけ書くことによって、全体的な何かをやったときに不当な不利益を受けないのだということが、いろいろな権利の行使、例えば救済機関に駆け込んだときにどうなのだということ弱まってしまうこともあるのかなと思って、非常に迷っているのです。

ですから、どうしても入れなければならないかという座長の意見で言うと、そんなものがなくても、それは根底にあることなのだということで解決できるのかなと思ったり、でも、やはり、ここにあることによって子ども自身が萎縮しないという効果があるのかと思ったりしています。

あらゆる法律の中に、不利益取り扱いの禁止ということで特にその権利を定めたものがあるかということ、やはりあるわけです。例えば、男女雇用機会均等法でいろいろな権利が保障されておりますけれども、その中で、その権利を行使することによって不利益をこうむる取り扱いがされないことを保障する条項を定めている法律もあるわけです。ですから、決して書くことは法律や条例の中でおかしいわけではないのですけれども、私の中では迷

いがあります。あえてここに書く必要があるのかなという迷いがあって、なかなか発言する機会がなかったのです。

座長 専門家の方もかなり悩んでいるようですね。

今の問題とは違う事例ですけれども、ドイツでは、既に子どもに関してさまざまな憲法上の権利を認めるという方向がかなり出ているのです。その一つとして有名なのが宗教教育です。ドイツでは正課として行われている関係で、それに参加するか拒否するかという問題があるわけです。そうしたときに、参加するかどうかについて決定する権利が認められるようになっておりますし、それに関する法律がきちんとあるわけです。その法律の中では、今、ここで問題になっている不利益を受けてはならないのだということがしっかり定められているのです。

ただ、その場合に、憲法上そのものではなくて、それをもっと具体化する法律の中で不利益を受けてはならないということがしっかり書かれることになっているのです。

そういうことも頭にあるものですから、もとになる条例そのものの中で、特にD委員が心配されていることについては、特に書かなくてもいいのではないかと、それをもうちよっとな別な形であらわすことでいいのではないかと私は思っているのです。

D委員 入れるか入れないかは最終的に多数決なのですか。

座長 今、追い詰めようとしてされているようだけれども、決してそうではありません。

D委員 ほとんど考え方に差異はないのですが、お子さんが置かれている環境と、そこにいるお子さんとの間で問題が起きるときは、ほかの権利の条項ではなくて、そのお子さんが意見を表明したことでぶつかっていくわけです。そこは、E委員がおっしゃった権利の重要性にもつながるのですが、元気に遊ぶ、遊ばないという規定とは違う規定になっているのです。お子さんが萎縮し過ぎて話せないということはあるのでしょうかけれども、意見表明というところをきっかけとして大きくぶつかっていく、大きく対応されてしまうということが起きるといえる意味では、この意見表明権というのは極めて重要な権利ではないかと僕は思うのです。

私一人がH委員のお言葉に心を響かせて感動しているのですけれども、最終的に入れる、入れないについては座長がどうお決めになるのか。恐らく、この後も私は入れてと言い続けると思いますので、どういうふうにするのかということは決めていただきたいと思いません。

座長 私一人の考え方でやるつもりは全くありません。一番最初的时候に、私は皆様方の考え方に従っていきますということを申し上げておりますので、そういう意味では一方的に引っ張っていきこうというつもりは全くございません。皆さん方の考え方をしっかり聞いて、どのあたりがみんなの一致する点かというふうに判断する場面で判断することになるかと思えます。

いろいろ発言したくてうずうずしていたと思いますけれども、J委員はいかがでしょうか。

」委員 別にうずうずはしてなくて、同じように悩んでいたのです。

私は、法律の専門家ではないので、専門の委員がこの部分はなくとも大丈夫だとおっしゃるのであれば、それでいいと思いますが、もし入れるとすれば、不利益という文言だけでは厳しいと思うのです。

先ほどD委員がおっしゃったように、「不当な」という言葉が入れば、僕は入れてもいいと思っております。ただ、何をもって不当と判断するかということが気になるのと、不利益を受けないようにすることという表現が果たしていいのか、受けてはならないというふうに言い切ってしまった方がいいのか、その辺も実は悩んでおります。その言葉がなくてもそういうことがすべて入っているのだというふうに専門の委員がおっしゃっていただければそれでいいと思うのですが、あった方がいろいろつらい場面にあるお子さんにとってはいいのかなと思います。

座長 少なくとも、不利益を受けないということに関しては、明らかに皆さんは一致していると思います。ただ、不利益を受けないの前に「不当な」という言葉がつくかどうかという点でまだはっきりしない部分があるかと思います。権利の行使に当たって不利益を受けないというのはまさに大前提です。

その話をずっと詰めていくと、結局、序列の話になるのです。同じ権利の中にも序列がありまして、保障しなければならぬ権利と、ある程度保障すればいい、あるいは、ほとんど保障しないに近い状態になるだろうというように、いろいろな権利があるわけです。そういう中で、D委員がおっしゃるように、表現の自由、ここでいう意見表明権は極めて大事で他の権利を優越するような権利であると考えられていますので、そういう権利の重要性ということから考えれば、この意見表明権については何がしかの特別な文言を設けて、それを保障するというのも一つのあり方だろうと思います。

恐らく、その点で、D委員はぜひそれを入れるべきだというふうに考えておられるのだろうと思うのです。

この点について、ほかの委員の方からさらに言っておきたいことはありませんか。

副座長 不当な不利益を受けないようにすることと上の文言とのつながりが悪いような気がするのです。表明することが保障されているというふうに読むのだろうと思うのですが、意見を表明したことによって不当な不利益を受けないという方がすっきりしませんか。だれが受けないようにすることと、主体がだれであるかということになります。

座長 今のお話は、文言の置き方ということですか。

副座長 そうです。

受けない権利があるわけですね。受けないことが保障されているわけで、だれがするかということになりますので、することというのはつながりが悪いような気がするのです。

座長 そのあたりについては、もしこの文言を入れるという場合に考えた方がいいと思います。

D委員 理解が不足していなければ、恐らく、今、座長がおっしゃってくださったとこ

ろの差だと思うのです。含んでいるかと言われれば含んでいるのです。これは、私としては極めて重要な権利で、ここを突破口として人権侵害が行われてくることが多いので、明記して、くぎを刺しておこうと。子どもの立場でちゃんとわかっておいてもらおうというところとの差で、含まれているからいいだろうという議論と、含んでいることはわかっているけれども、この重要な権利については入れておいた方がいいだろうという、その差だけだと思うのです。もちろん、ほかの価値判断はあるのだと思うのですけれども、まさに座長がおっしゃっていただいたとおりだと思っています。

座長 E委員、どうでしょう。困ったときの何とか頼みのような感じになってきましたね。

E委員 入れた方がいいに決まっているという言い方も変ですが、子どもにとっての安心感ということであれば、入れた方がいいと思います。あとは、全体とのバランスの問題で、ここだけで取り立てて書くことの必要性ですね。これが条例の中で本当に保障する核となるものだという位置づけであれば、それは根拠づけができるわけですから、不当な不利益を受けないのだ、ここをあえて強調したいのだという意思がそこにあらわれるのだったら、それはそれで理屈づけができるので、いいと思います。あとは判断の問題だと思うのです。恐らく、これが重要なものであるという認識と、これは表現の問題があるかもしれませんが、不当な不利益を受けないということを書いた方が、子どもたちにとってわかりやすいし、萎縮効果を生まないということになるのだったら、それは入れた方がいいという価値判断も皆さん同じだと思うのです。

あとは、それをどこで切るかの問題だと思います。

H委員 質問させていただきたいのですが、子どもの意見表明というのは、例えば、施設や学校など援助をしてくれている、接してくれている大人からされていることが自分にとって権利侵害だと感じるのです。それは、意見表明ではあるけれども、救済の相談を求める第一声であるとも考えられます。そういう読み方ではないのでしょうか。

これは、あくまでも何かの決まりとか、そういうことに対してこう思いますという意見を表明するという意味だけだと私は思っていなかったのですが、それはどうなのでしょう。

E委員 私の感じ方ですが、H委員と同じように、すべての意見表明を含むと考えております。ですから、本当に最初のSOSから始まり、あらゆる場面での意見、自分の意思を外に表明するというすべてにかかわると理解していますが、いかがでしょうか。

I委員 座長から、権利には序列があり、意見表明権は最高に大事なものだというお話がありましたが、だから不利益という言葉が必要なのだという考え方で本当にいいのかと思うのです。私自身、権利の序列ということについてはまだ納得できないところがあるのです。子どもの権利というのは序列があるという考え方なのでしょうか。

座長 子どもだけではなくて、憲法の一般的な人権というのはみんなそうなのです。我々が持っている憲法が保障している権利に関して序列があるというふうに考えられていま

す。

例えば、最高裁判所の判例でも、そのあたりははっきり言うようになっております。

I委員 ということは、ここで言う子どもの権利条例という中身についても序列があるという考え方ですか。憲法的にはそういうことだというのはわかりました。

座長 この条例そのものがそういうとらえ方をすることになる以上に、今の条例で一番問われているのは、まずもって、子どもに憲法を含めたさまざまな権利をきちんと保障しなければならない、そして、それを実現していかなければならないということが何よりも大事なのです。それを定めていきながら、次に条例全体を見ていきまして、この権利については物すごく大事だ、あるいは、それについてはこの権利が大事だということがだんだん定まっていくと思います。

ただ、これまでの見方から言えば、意見表明権というのは、D委員もおっしゃっていますが、人権の中でも何よりも大事だという考え方はほぼ共通しているだろうと思います。条約においても、それに関する考え方は共通しているだろうというふうに見たらよるしいのではないかと思います。

F委員 その意見表明が救済を求めているという想定では十分わかるのですが、例えば、意見を表明するときに何らかの悪意や何らかの魂胆があった場合、行使自体は権利として認めたとしても、その部分から周りの人間を守るのはどうすることによってできるのでしょうか。

詐欺などいろいろなことで人々はだまされるわけで、「不当な」という文言を入れていたきたいのはそのあたりなのですが、不利益というふうになったときに、みんなが善意で話しているのであればいいのだけれども、何らかの悪意がある場合の対応としては、どういうふうにして守ればいいのか教えていただきたいのです。

D委員 これは第2回の検討会議でも出たのですが、わかりやすく言うと、権利の考え方が私たちと違うのではないのでしょうか。

私は、詐欺をやる子どもを保護しようとはこれっぽっちも考えていません。侵されやすい権利をどう保護し、子どもたちにわかってもらえればいいのかという思いでこの会議に出ているのであって、詐欺をやる人や暴力を振るう人を救おうなどと思っていません。

ただ、条文の解釈だけでお話をさせていただければ、今の例だと、詐欺をやろうとしている子どもが意見表明して、または、ふさわしくない大人の考えをそのままコピーして持ち込んだ子どもに対しては、ふさわしい配慮をすべきで、ふさわしい取り扱いをすべきです。それはおかしい、それはやってはいけないと教師やその子どもの置かれた場所で管理なさっていたり対応なさっている大人たちが言うのは当然至極です。その当然至極にやったことについて、それが不当な不利益だと子どもがあえて言うのであれば、調査していただいて、学校側、または子どもの置かれたところでおやりになった取り扱い、対応については不当な不利益を与えたものではないと言えればいい話だと思うのです。

だから、権利の考え方の出発点が私個人とは違うと思うのです。私は、守ってあげなけ

ればいけないものをどう保護するか、意見表明というのは一番最初なのです。子どもが何かを言って不利益を課す、何言っているのだと、自分の年齢に応じた意見を述べているのに不当な取り扱いをされてしまう子どもを救おうという意見であって、詐欺や暴行、暴力を行う子どもをそれが正当だといって保障しようということは、第2回目にもお話ししましたが、私は全然想定していません。

座長 D委員が想定していないというよりは、法律を勉強している者はそういうものは全く想定していないというふうに考えた方がいいと思うのです。

例えば、一般的に憲法で言う表現の自由がありますね。その表現の自由も、それを行使することによって明らかに他者に大きな不利益を与える、あるいは権利を侵害するというようなことについては厳しく制限するという内容になっているのが人権なのです。ですから、人権というのは決して絶対的なものではないですし、大人であっても絶対的なものではないのです。そういうことからすると、いろいろな面で制約を受けているのです。

例えば、今おっしゃったことは、当然、刑法ではそんなことを許していませんね。ですから、人権の行使というものに関しては各種の制限があるわけです。ですから、意見、表現の自由に関しても、例えば人の心を傷つけるようなことを言うのは許されないとか、いろいろな制限があるのです。

ご存じのことだと思うのですが、念のために申し上げさせていただきました。

F委員 大人としてはわかるのです。発達段階の子どもに接したときに、子どもの発言なりやりとりがそういう段階からスタートしていくのだと思うのです。

私も前にお話ししましたが、人権というのは人間の文化だと思うのですが、そういう学習や、歴史の中で学んできたことを子どもは追体験して理解していくのだと思うのです。

子どもの権利条例が子どもも対象にして書いているならば、こう書いてあることは、決してわがままを許したり、不正なことを許したりすることではないということを条例とともにしっかり学習できるように、先ほど座長がおっしゃいましたが、解説なり何なりとセットにして読んでいかなければいけないと思います。そうしなければ、いろいろな場面で言葉だけがひとり歩きして、自分は話したことによって不利益をこうむったというところから水かけ論になって、こうむった、こうむっていないというようになってしまうと、混乱が生じるのではないかと思うのです。

副座長 意見を表明することについてということですとずっと論議されているのですが、もう一つの意見として、全く違う観点から言いますと、第3章の最初に、権利を主張することで不利益をこうむらないというのを第7条第1項、第2項のあたりに入れておけば、全体にかかっていくということはないでしょうか。難しいですか。

権利を主張することによって不利益をこうむらないということが全部にかかっていくと、意見の表明だけになると、今のような非常に限定された議論になってしまうわけですが、権利を行使することで不利益をこうむらないということが全体にかかるように、第7条の

最初に入れておくのは難しいでしょうか。

D委員 わかりづらいと言えばわかりづらいですね。

先ほどの意見なのですけれども、これも2回目に言ったことなのですが、そういった子どものわがままを許さないこと云々というのは、まさに人権に含意されているのだと思うのです。人権というのはそういうものではないのです。

ただ、子どもが考えて意見表明して、それが間違いの意見表明であることも許すというのがこの条例だと思うのです。子どもが最初から1から10まで大人が納得するような意見表明をできるということは、少なくとも私は前提にはしていません。

誤った意見表明をしたとしても、それはこうなのではないか、ああなのではないかと、例えば教師だったら言えるのではないですか。その上で、不当な不利益を与えず、ふさわしい配慮を示して、その子どもの意見表明にこたえることができると思うのです。

ですから、誤った意見表明をすること自体は許してあげるといのがこの条例の趣旨ではないかと思えます。そこで学んで、周りの関係で自分の意見がどうなのかということ胸に手を当てて考えてみるチャンスを与えるのもこの意見表明ではないかと思っているのです。

先ほどの議論は、最初のスタートで誤りの情報を、または許されてはならないことを子どもが言った場合にはというような一つの結論があるのですが、実は、現場の中では、それが本当に正しいのか、正しくないのかということについては、プロセスをたどって、子どもの意見表明が一つの数珠つなぎでつながっていく中で子どもも学び、周りも考えていくということではないかと私は前から思っているのですが、どうなのでしょう。

座長 副座長、いかがですか。

副座長 私が話したのと違って……。

D委員 委員の意見に対しては、ちょっとわかりづらいというのが私の答えです。

副座長 薄まってしまうということですか。

D委員 薄まるというか、ちょっとわかりづらいですね。

E委員 副座長がお考えの第7条のところに入れるということになれば、構成で言うと、第3章で子どもにとって大切な権利があって、第7条で包括的な定めがあるわけです。そして、第8条、第9条、第10条を読むと、非常に抽象的というか、安心して生きる権利や豊かに育つ権利という中で、不当な不利益の取り扱いということがイメージしにくい感じがするのですが、どうでしょうか。

副座長 例えば、安心して生きる権利では、虐待があって声を上げたときに、そこで不利益をこうむる可能性もあるわけですね。

E委員 声を上げるというところにかかってくるということですか。

副座長 これが守られなかったときです。

私もよくわからないのですけれども、要するに、今の議論は、意見の表明ということに対して、そんなふうに狭い範囲でやっていいのかどうかということもあると思うので、ち

よっと打開策はないかと思って考えたのですが、それが適当でなければなりません。

どれにでもかかるような気がするのです。子どもが自分らしく生きる権利、例えば第3項では、自分が思ったこと、感じたことを自由に表現したときに不利益をこうむる可能性もあると思います。それから、第2項もそうですが、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を主張したときに不利益をこうむることもある。

打開策にならなければ取り下げます。

座長 今、副座長がおっしゃった問題もいろいろと出てくると思うのです。そういう意味では、もっと議論してもいいのですけれども、きょうはほかの問題もやらなければならないという関係もありますので、この点については、私が次回ぐらいいまでに全体のバランスを考えながら入れたらいいかどうかの一応の判断をして、その判断したものについて皆さんで話をしてもらいたいと思います。

それでよろしいでしょうか。

D委員 お若いC委員やH委員の考えがこの委員会で出てきて、僕自身も教えてもらったし、それをフォローする形も半分あって意見を述べさせていただきました。

私も本当に口幅ったいですけれども、この権利は本当に侵害されやすいということだけはわかっていただきたいと思います。ここを突破口にされると、この1番目の壁を壊されると、次から次へと惰性で既成事実がつけられて、人権侵害が山積みのように積み重なってくるというくらい重要な権利であることは座長もおっしゃってくださいましたし、何とぞ皆さんにわかっていただければと思います。

お2人の委員をフォローする形でお話するとすれば、そのようなことです。

座長 この件に関して、最後にD委員から貴重な意見を出していただいたわけですが、そういったことを踏まえながら、最終的に私が考えたものを皆さん方に出してみたいということを申し上げて、次の問題に移らせていただきたいと思います。

それでは、続きまして、6ページの1になりますが、第4章第1節、家庭における権利の保障のうち、第13条の虐待及び体罰の禁止の項目の修正案に移りたいと思います。

これは、当初の条例案では、第1項において、「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」、さらに第2項において、「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」という規定になっております。

それに対して、修正案では、第2項については、「市は、虐待及び体罰」というふうに、虐待に加えて体罰に対する規定を加えたものになっております。

そこで、この点に関して修正案を出されました委員から補足説明をお願いいたします。

H委員 第13条第1項に虐待及び体罰を行ってはなりませんとありまして、これは保護者の規定になるかと思えます。また、第17条では、施設関係者は虐待及び体罰を行ってはなりませんとあります。第18条では、施設設置管理者は虐待、体罰及びいじめについて相談等の機会に努めるものとし、というふうに、第2項以外では虐待及び体罰というふうに併記されているのに、なぜ、この条例を定める市の規定の中に体罰が抜けてしまってい

るのか、私にはちょっと理解することができません。

あとは、第8条で、子どもが安心して生きる権利の中に、いじめ、虐待、体罰などから心や体が守られることとなっていて、この規定は保障されなければならないものと第7条ではっきり書かれているので、市の姿勢として、第13条の規定も虐待及び体罰の禁止等になっておりますので、ぜひ虐待及び体罰というふうに併記していただけたらと思って、ここで修正案としてお書きしました。

座長 ありがとうございます。

ただいま、H委員から、修正案として、どうしてこういう書き方が必要なのかということについて説明を受けました。今の説明を受けて、皆様から何かご意見はございますでしょうか。

D委員 二つの言葉の概念のどこに差があるのかということを考えて方が、H委員のご意見をどう考えていくかという議論ができると思います。

「これまでの主な経緯」にある答弁の記載で、「家庭の中で起こる体罰については、現実的に市が個別に対応を行うことは困難であるが、虐待のおそれがあると判断された場合には、市としては迅速な救済が必要になる」というのが、何を言っているのか私は個人的に全然わからないのです。

私は、体罰を超えた概念の後に虐待があるとは思っていないし、体罰は対応が難しいけれども、虐待だって対応は難しいはずなのです。ですから、私は市議会議員ではないので当時のことはわかりませんし、この答弁はちょっとよくわからないので、札幌市の方にお伺いできればと思います。

座長 今、D委員から、市の考え方についてお伺いしたいということなのですが、何か話をしていただけるとはありますでしょうか。

事務局（子ども未来局大古課長） わかりにくいという話ですが、これは「が」で点を打っているのだからわかりにくいのかもかもしれません。実際に家庭の中で起こる体罰について、市が個別に把握したり、対応することについては困難であるというところで一回切れるのです。虐待のおそれがあると判断されたという場合については児童相談所等の対応ができるので、そういう意味で、救済が必要となるというふうに、二つの文章でとらえていただきたいと思います。

D委員 そうすると、虐待のおそれがない体罰があるということですか。

事務局（子ども未来局大古課長） 虐待と体罰は違うものということで、この答弁は判断していると思います。

D委員 どう違うのでしょうか。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 児童虐待の方は、児童虐待防止法がありまして、そこで身体的虐待、性的虐待、心理的虐待、ネグレクトと四つ定められております。そこで、例えば身体的虐待であれば、体に傷を負わせたり、傷を負わせるおそれがある暴行を加えたりというような定義づけがされています。ただ、体罰については、こういったものとい

う明確な定義が法的にはないかと思えます。

D委員 結局、身体的虐待と体罰はイコールではないわけですね。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 体罰について明確な定義がないので、どこからどこまでが体罰で、どこからどこまでが虐待かということは、はっきりここだというふうに決めるのは難しいと思えます。ですから、例えば相談があったときに、児童相談所の方では、これは虐待の可能性のある場合には確認するというふうな対応はしているかと思えます。

D委員 虐待のおそれがあったら児相が入ってくるというのは、体罰だと入らないということを含めておっしゃっているとは思わないのですけれども、そこをちゃんと議論しないと、第13条第1項に体罰を載せた理由すらもわからなくなるし、第2項で抜いた理由すらもわからなくなるわけです。

これは、私の勝手な推論だと、チャイルド・アブ्यूズの関係をやってきた僕の考えとしては、虐待というのは子どもから見たもので、体罰というのは体罰をする方から見てきた議論なのではないかと思えます。体罰はやってはいけないと言った人から見た議論、虐待というのはやられている子どもたちから見た議論だと思いますので、そこをちゃんと整理して私たちが考えないと、H委員の質問への答えにはならないと思えます。

議論を整理するために時間をいただきました。済みません。

座長 体罰と虐待はどの程度区別できるのでしょうか。そのあたりの概念の使い方が非常にあいまいではないかという問題があると思うのです。

H委員も、そのあたりのことははっきりしないですね。体罰とはどういうものか、虐待とはどういうものか、それがはっきりしない中でこういうような定めになっていて、体罰については何も文言がなく、虐待だけが第2項の中に出てくるのはどうも納得できないということになるのでしょうかね。

H委員 もし、定義ができないことなのでここで盛り込まないということであれば、どうして第13条で保護者、第17条で施設関係者にははっきり行ってはなりませんと義務を課しているのか。それはどうしてなのか。分類はできないから対処をしなくていい、分類ができるから、できないからという議論になるのであれば、そもそも第8条の(3)は何なのですか。申しわけありませんが、ちょっとよくわかりません。

あと、豊島区の条例で、これは参考になる表現かなと思ったのですが、児童虐待またはそれに類似する行為により子どもの、と続くのです。体罰という言葉を用いずに、それに類似する行為によりというふうに統一している条例もあります。

いずれにしても、定義づけができるか、できないかという問題ではなくて、施設関係者や保護者の義務をここまではっきり述べているのであれば、なぜ、それに対する対応はここだけが抜け落ちてしまうのかということはどうしても理解ができません。

座長 今、事務局の方で協議しているようです。

その間に何かありますか。

E委員 虐待及び体罰というのは、むしろ、第13条第1項に体罰という言葉を入れるこ

とによって、保護者は私のやっていることは虐待ではないのだ、これは体罰にすぎないという言い逃れをさせないようにする。だから、まさにD委員がおっしゃったように、虐待は虐待される側から見るし、体罰という言葉は罰を与える、虐待する側の方が使いたがる言葉だと思うのです。ですから、第13条第1項にこの二つを入れることによってすべての暴力的行為が網羅的に禁止されるということでは、それなりの意味があると思うのです。そうすると、H委員がおっしゃられたように、当然、第2項も並列的に書くべきであって、この修正案はまさにそのとおりだと私も思います。

答弁の中で、体罰については云々というのは、本当に何を言っているのかよくわからないのですが、体罰は対応を行うことが困難なのですか。体罰といって調査したら、それは虐待ではないかという対応を行うことは全然困難でも何でもなし、非常に閉鎖的な中で密行性があるということ言えば、体罰であろうと虐待であろうと同じ位置づけでありますし、やはりこの答弁はすっきりしませんね。私は、H委員の修正案に全面的に賛成します。

事務局（子ども未来局大古課長） 済みません。体罰という定義が法律に決まっているかということはわからないのですが、一応、学校教育法では体罰を禁止しております。その体罰の定義というのは、大分古い話で、身体に対する侵害を内容とする懲戒及び肉体的苦痛を与える懲戒という難しい定義がされているのですけれども、そういうことが家庭の中で行われたときに市としては対応できない部分が非常に多いという意味合いの答弁でございます。

虐待は、虐待防止法がきちんと整備されて、家庭に踏み込んでいく権限が市の方に与えられておりますので、そういう違いをここで述べているということですか。

D委員 ですから、それだと、虐待防止方法については体罰を与えている限りは介入しなくていいという議論が根差しているのではないですか。

だから、虐待があったときに虐待防止法でいろいろ対応すると、来年の4月からまた施行しますけれども、新しいもので立入調査をします。ですから、体罰だったらというのは何なのですか。虐待と体罰が違うということでしょうか。

私の頭の整理のためにお伺いさせていただいているのですけれども、体罰に当たるのに虐待には当たらないという概念があるのかどうか。

これは、法律用語の話をしたくて言っているのではなくて、H委員の話で、なぜ第2項では抜けているのですかということ考えたときに、私は、体罰には該当するけれども、虐待に当たらないということがあるのかと思ったので、そのこの区別が知りたいのです。しかし、そのお話については、虐待の場合には虐待防止法があるからということですね。では、体罰だったら入れなくていいのですか。

事務局（子ども未来局大古課長） 虐待には虐待として定義がきちんと定められておりますので、それに当てはまるということであれば、その措置をとるのです。そのほかの部分のものについて、いわゆる一般的な体罰と言われているものについては、市の方で強制的

に家庭へ立ち入る権限がないという意味で、こういう書き方をしているということです。

D委員 身体的虐待と体罰がイコールか、違うのかという話は、先ほどの議論で私が言っているところなのです。ですから、先ほどおっしゃっていただいた体罰の概念と身体的虐待というものは違うのですか。

今のお話だと、児童虐待防止法のところに体罰という言葉を使っていないからという形式的な理由づけにしか私には聞こえないのです。

事務局（子ども未来局大古課長） 分類をする中で、虐待とそうでない部分を分けて考えているということなのですが、虐待と体罰の境目がどこにあるかと言われると、多分、微妙に重なるところもあるのだろうとは思いますが。そこで、我々は、虐待と体罰は違うものだということでこういうような表現をしているということです。

事務局（子ども未来局高屋敷部長） 今お話ししたとおり、虐待というのははっきりと法律で定義されておりますが、体罰というのは、言葉として使っている法律もありながら、一般的に言葉として歩いていますので、基本的にすべての体罰が虐待かという、違うと思います。

例えば、家ででこぴんをした。これは体罰ですから、親は本当はしてはいけないのですが、それは市が関与する虐待かという、市があえて関与しなくてもいいものもあるだろうということです。それもすべて市民に通報義務があるということであれば市もかかわっていけるのでしょけれども、現実問題としてそこまで対応できないというのが実態です。

当然、家庭で保護者は虐待も体罰も 体罰という定義はないのですが、身体的暴力はしてはいけないのですが、市がそこまで入っていくかという、入れないのが現実ですので、条例ではそこまで書けないということでございます。

D委員 結局は、救済規定からも除くということですね。

事務局（子ども未来局高屋敷部長） 子どもから体罰を受けたという申し立てがあれば入っていきます。

D委員 言葉の遊びではないと思うのです。体を傷つけられているという話で申し立てが来ると思うのです。

事務局（子ども未来局高屋敷部長） それは虐待ではないでしょうか。

D委員 どうしてわかるのですか。体罰かもしれないではないですか。

事務局（子ども未来局高屋敷部長） それは、わかったときに判断することになるかどうかと思います。

D委員 結局、そういうことですね。子どもには、体罰とか虐待といっても言葉の話であって、でこぴんを60回やられて頭がはれているけれども、調査をした結果、体罰だったのでそれには関与しないと。

要するに、救済規定まで考えると、どうして外れているのかということを考えていかないとだめではないかということもH委員の意見に含まれていると思うのですが、違います

か。

座長 この定め方によっては救済制度が生きてこないという問題が出てくるのではないかと問題が出てきているようですね。そういうことからすると、H委員が指摘していることはかなり意味を持っているように考えられます。

そのあたりは、市の方でもうちょっと明確な説明がありますでしょうか。

そういうことがD委員の質問だと思うのです。

H委員 前回の吉田先生の講演の冒頭にもあったのですが、子どもの権利侵害の特徴として、加害者は権利侵害していることに無自覚である。しつけとか指導の名前をかりて虐待や体罰をしていると。子どもにとって、それを分類して、これは虐待なので救済を求めます、これは体罰なので求めませんというのは、実際の救済の申し立てをするときに使えるかどうかと考えると、非常に難しいのではないかと思います。

座長 この問題に関して、先生の立場から何か話せることはありますか。

D委員 H委員がおっしゃったとおりだと思います。

わかりやすく言わせていただくと、市の免罪符にならないように、救済規定との絡みの中で文言を統一するのであれば、H委員がおっしゃったように、ほかのところの規定と同じように、ここに虐待及び体罰と書いているわけですから、そこはきちんと説明した方がいいかなと思います。

座長 そのあたりで言うと、例えば、先ほどH委員が紹介された豊島区の条例をもうちょっと検討してみる意味があるのではないかと思います。

D委員 H委員がおっしゃった先ほどの文言は、この部分だけではなくて、ほかの規定も統一されているんですね。

H委員 そうです。

D委員 I委員、どうでしょうか。

I委員 私も困っていました。

例えば、学校で、体罰の疑いがある家庭と連絡をとったら、お父さんがたたいたということでした。しかし、体罰ということは認識しているのですけれども、保護者はしつけのためにやったからこれは正当だと言われることがあります。

虐待と体罰というのは、今、D委員がおっしゃっているように、非常にあいまいなところがあるなというふうに思うのです。私も、子どもから見たものが虐待というふうに思います。そして、体罰はやった人間の解釈の仕方だとおっしゃっていただきましたけれども、これが認知されているかどうかというのは定かではないなという気がするのです。

このあたりは、ぜひ私も調べてみたいと思いますし、市の方も調べていただければというふうに思います。

これは感覚的にですけれども、今言ったように、子どもは、体罰を受けても、私が悪いのだと言うのです。本当にうつろな目をしていて、これは助けてあげなければいけないなと思うのです。そのあたりは、本当に私たちが非常にあいまいにしてしまっている

と感じております。

事務局（子ども未来局大古課長） 議論の中でお願いしたいのですけれども、もし体罰をひっくるめて市が迅速で適切な救済に努めなければならないといったときに、体罰に対して市はどのような救済をするのかということ具体的にイメージしていただかないと、我々の方も非常に対応しにくいととらえているところです。実際に、今、法律上で整備されているのは、虐待という定義にはまるものに対しては児童相談所が踏み込んでいけるバックボーンを持っていますけれども、一般的に体罰で親がちょっとこづいたという部分に市が介入していくバックボーンが実は何もございません。そういう中で、どういう救済を市がしなければならないのかというのをイメージしてお話ししていただきたいということを事務局の方からお願いしたいと思います。

D委員 端的に言うと、第13条第1項の体罰をどういうふうにイメージしたかですね。こづいたという言葉を使うのであれば、保護者はこづくことをやってはいけないということをも明定したということですか。

第2項で札幌市がどんなことをやるのかをイメージしてというのは大切な議論でありますけれども、第2項の前に第1項があるわけです。ここで体罰を行ってはなりませんと書いたのは、今のご説明のこづくようなことも保護者はやってはいけませんということを条例で明定しようとしているということですか。

事務局（子ども未来局高屋敷部長） 結果として、そういうことになります。

あくまでも、身体的暴行は一切してはいけないことは明らかだと思います。ですから、虐待も体罰もどちらも禁止しているわけです。市がそれにどうかかわっていけるかが第2項の問題で、虐待はしっかりと制度化されているので、当たり前のことですが、体罰はしっかりした定義はありませんが、第2項で規定されても、さっき言ったように自信がないということです。ただ、もちろん本人から救済申し立てがあれば、当然、救済制度が用いられることになると思います。

ですから、理念規定であれば自信を持って含めていただいて結構なのですが、今、課長からも言いましたように、実際に迅速で適切な救済として何をするかということがあいまいなままの規定はちょっとどうかなということでございます。

座長 今、市として、虐待の範疇に入るものについては対処できるけれども、それ以外のものについては何もできないところがあるので、この部分ははっきりと虐待という言葉を使っていくことになる、それ以外のことについては市として介入することは難しいだろうということです。虐待という言葉を使うことによって市が介入できる範囲を明確にするという意味を持っているのだというような説明をいただいたと思います。

J委員 何か法的措置がとれるということは、虐待の法的解釈というか、どういうものが虐待というのはありますか。

座長 今の点については、事務局の方で説明をお願いできますか。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 皆様の方で今お持ちかどうかわかりませんが

も、パブリックコメントに対する札幌市の考え方をまとめた冊子をもしお持ちであれば、それを見ていただければと思います。

その52ページにコメントをちょっと書いてありますが、読み上げますと、児童虐待防止法の第2条で定められておりまして、身体的虐待というのは、身体に傷を負わせたり、または傷を負わせるおそれのある暴行を加えたり、生命に危険を及ぼすような行為をすること。性的虐待というのは、子どもにわいせつな行為をすること、またはさせること。心理的虐待というのは、言葉による脅かしや拒否的な態度などで子どもの心を傷つける行為をすること。それから、ネグレクトというのは、健やかな発達を損なう不適切な養育、監護の怠慢、養育の拒否、あるいは子どもの安全に対する重大な不注意や子どもに無関心でいることというふうに書かれております。

J委員 多分、虐待という言葉の定義というのは、そこに親の愛情が全くないわけですね。生命とか精神的なものを破壊する、愛情が全くなしに破壊する行為というふうに僕は受けとめるのです。それに対して、僕は決して体罰がいいとは思っていませんし、子どもをなぐったことは一度もないので否定派なのですが、こんなこと言っていいのかわかりませんが、昔は、教育的な側面で、こいつは痛い目に遭わせなければわからないみたいな時代もあったような気がします。体罰はいけないと市の方でおっしゃっていましたが、もし体罰そのものに愛情があるのであれば、それも一つの教育的側面なのかなという気もするのです。そこに体罰を併記してしまうからややこしくなると思うのです。

ですから、先ほどの豊島区のように、あくまでも愛情のない生命の危険なり精神的な破壊を起こすような一連の行為という形で表現してしまえば問題はなくなるのかなと思います。

体罰というのはどうなのでしょう。もちろん学校現場ではだめとなって、逆に先生たちも非常に辛い思いをされているということもあるのでしょうかけれども、どうも虐待と体罰を併記したことによってつじつまが合わなくなっている気がします。あくまでも、子どもたちの生命と精神的破壊を起こすような行為及びそれに類似する行為をイメージさせるのであれば、やはり体罰という言葉は抜いた方がいいのかなと個人的には思うのですけれども、いかがでしょうか。

D委員 虐待にも愛情があるのです。ですから、体罰と虐待は愛情があるかないかで区別できないと私は思っているのです。

問題なのは、ここで家族における権利の保障という権利性を認めておきながら、救済制度から抜け落ちるのであれば、今のご説明で足りるかどうかは別にして、ここで権利を定めて救済規定を前回勉強させていただいて、でも、市が主語になっている部分については一部落ちるのだというところを明確に認識した上で落とすかどうかを決めなければいけないのだと思うのです。文言を変えるのであれば、文言を変えるという利益考慮が働けばいいし、権利を定め、救済規定を置いているけれども、市が主語のものでは一部抜け落ちているということはきちんと議論しておかなければいけないと思います。

座長 ここでは、第1項の方で虐待及び体罰という言葉を使っているわけですがけれども、その場合、体罰というのはかなり概念が広いのではないかと思います。その広い概念である体罰をここに入れることによって、結局、第2項においては、かなり広いいろいろな行為があるだろうから市としてはなかなか入っていけないのだという考え方がどこかにあるような感じがするのです。

そういうことからすると、この部分に関しては、体罰というのはなかなか定められないといえますか、はっきりさせることができない部分があると思いますので、私は、もしここに書くのであれば、もう少し違った言葉を入れた方がいいと思います。虐待とまではいかないけれども、かなり虐待に近いような行為というものをここに入れた方がいいのかなと思っているのです。それがどういう言葉になるかはまだわかりません。つまり、豊島区のような言葉でいいのかどうかということもまだわかりません。

B委員 私も、虐待の概念についてちょっと考えていたのですがけれども、虐待というのは、大人が虐待という定義ではなくて、子どもが虐待されたとか、自分にとって不利益だと感じた時点から虐待だと思っているのです。

例えば、家庭で門限が4時までの小学生がいたとします。でも、その小学生が部活動や友達の相談などでちょっとおくれてしまった。でも、やはり家庭では門限が4時なので親は怒ります。そのときに頭を殴った。でも、子どもは、理由があるので、それを言おうと思った。でも、親としては口ごたえをするなとまた怒るというのはやはり体罰だと思うのです。虐待まではいかないと思うのですが、こういうのがきっと体罰だと思います。

権利条例の第9条第3項で、自分が思ったこと、感じたことを自由に表現することができるという規定になりますと、それは子どもが理由を言える立場であって、大人が口ごたえをするな、門限は4時だぞと言うのは間違っていると思うのですが、虐待だけに規定してしまうと、こういったことは入らなくなってしまいます。子どもが、親の言っていることもわかるけれども、自分にとって不利益だと思ったことは、やはり小さなことでも体罰という概念で守って権利を主張できるように支えてあげなければいけないと思うのです。

市が迅速で適切な救済に努めなければなりませんとありまして、どのような救済措置があるかということについて少し考えてみたのですがけれども、家庭の状況を家庭にストレートに聞くのはきっと難しいと思うのです。そのために、学校や施設など周りや近所のネットワークがきちんとあれば、市の方からも聞く権利というか、迅速で適切な救済に努めるためには学校側にも協力する義務もあるでしょうし、その辺で市の救済のバックボーンができてくると思うのです。

座長 副座長、どうぞ。

副座長 私は、実際に虐待の通告を受けた後に児童相談所にお知らせをする立場の仕事をしておりますけれども、虐待の通告のあるうちの半分は虐待とは認定されません。その認定をだれがするかということになりますけれども、今、B委員が言ったように、親にわからないように、学校や保育園や民生委員の方たちの話を聞きながら、いろいろなことを

調査するわけですが、それでもかなり大きな労力が必要になります。実際問題として、これは法律の問題とは違うと思うのですけれども、実際に携わる者としては、体罰まで入れてしまったときに、市の対応はかなり難しくなります。実際に何もできなくなると言った方がいいかなというふうに感じるのです。

例えば、時代が変わって、そういうことに大きな力を費やせるような時代になったときには現実的に可能だと思いますけれども、体罰まで入れてしまった後の公的な機関の対応は本当に大変だなという感想です。

E委員 第13条第2項の迅速で適切な救済ということの根拠は、児童虐待防止法なのですか。その法律に基づくだけなのですね。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 児童虐待防止法に基づく対応を想定していました。

E委員 それ以外の介入というのは、事実上、難しいのでしょうか。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 例えば、子どもが悩んでいることで相談として対応することはあると思いますけれども、家庭に出かけていってどうこうという市の直接的な機関はないかと思います。

E委員 やはり、概念のあいまいさと申しますか、第13条第1項で言えば、一般的に読むと、虐待及び体罰というのは、いわゆる虐待、いわゆる体罰というふうに物すごく広くとらえてしまうのです。ところが、第2項の虐待は、児童虐待防止法で定めるところの虐待と絞り込んでしまっているから、そこで違和感があるというか、違いが出てきてしまうのです。

もし、市がやることが児童虐待防止法に基づく措置に限られるのだったら、むしろ私は第2項をなくしてしまった方がいいと思うのです。これは、ほかに児童虐待防止法というもので定められていて、市が当然やらなければならないことなので、それはもうない。かえって、これを入れることによって迅速で適切な救済は何かということがあいまいになってしまう感じがします。

そして、これを除くことが後退なのかどうかを考えると、第2項は児童虐待防止法に定められた措置のことを言うのだよというのであれば、必ずしもこれを抜いたことによって後退することにはならないというふうに考えます。

座長 D委員、どうぞ。

D委員 前回の講義のときに僕はあえて聞いたのですけれども、チャイルド・アブ्यूズの場合は基本的に児相が対応して、市の方の調査は一たん下がるという話があったと思います。でも、いわゆる救済規定の関係で言うと、児相に引き渡しをせざるを得ないような事案の前の段階でも、市の方で調査や利害調整をなさっている機関があるのではないかと思うのです。

私も何を言いたいのかわからないのですが、救済規定と整合性を持つ形で第1項を変えるのか、第1項を広くして結果的に市ができるところは一部ですということを明記するのか、どちらかで決めた方がいいと思うのです。ほかの規定の大半は、権利というものを定

めた上で救済規定でフォローしていこうということでしょうけれども、救済規定のところは市がおやりになることですので、ここの規定の方だけ市の方が一部削れるということであれば、救済規定とくっつける形で第1項を直すか、先ほど言ったように第2項で市の方はここまでだよという話をするかですね。

今までの議論で、まず、体罰はやってはいけないというコンセンサスが皆さんの間で得られているのかということがよくわからなくなっています。ある考えを聞くと、それは体罰だからというような肯定的な考えも出ていますし、市の方は体罰は一切だめだということ前提になさっています。

言葉もそうですけれども、救済規定との関係でどこまで合わせるかという議論と一緒にやった方がいいのではないのでしょうか。これだと、体罰については市の方は迅速に対応できないことを前提として外しているということですからね。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 救済制度の関係で言えば、今、体罰の話も出ましたけれども、それ以外の権利侵害に関する相談または救済については第32条にございます。そういうものはここで全部カバーしているのですけれども、そこの関係も出てくるかもしれないですね。

事務局（子ども未来局大古課長） 補足ですが、第13条は、家庭における権利の保障ですから、家庭における部分については市が虐待以外の体罰のところには入っていきたくありませんし、入っていきたくないとことを言っております。

座長 結局、我々が規定を読むときに、第2項の市の措置に関しては、どうしても第1項との関係で読んでしまうのです。第1項との関係で読もうとするときに、第1項ではちゃんと両方示していますが、第2項でその一方が消えてしまっています。消えてしまっているという表現はおかしいのですけれども、体罰に関しては何も触れていないということになってしまっていますね。そうすると、この体罰について一体どうしてくれるのだというような問題は、どうしてもひっかかるものがあると思うのです。つまり、体罰に関しても何らかの救済措置が考えられなければならないのではないかと。そうだとすれば、その救済措置について、ここに書かないとすればまた別なところでそれを示すことができるのか、あるいは、しなくてはいけないのか、そういう問題になってくると思うのです。

そういうことからすると、この第2項の規定に関しては、ある意味では救済措置の問題ですね。つまり、虐待に関してはここで残しておいていいとして、体罰についてはどうするかということについて、何らかの規定を置く、あるいはどこかに設けるか、豊島区のような感じにするのか、そういうあたりをここでもうちょっと固めていく必要性はあるような気がします。

E委員 豊島区のように虐待及び虐待に類似する行為という表現にしても、市の考え方では、やはり第2項は虐待に限定されるのですよね。もし虐待に類似する行為だったら、それは第2項で入ってもいいのですか。

事務局（子ども未来局田中職員） 豊島区の第16条第2項では、確かに保護者は児童虐

待またはそれに類似する行為により子どもの心身を傷つけてはなりませんという規定があります。児童虐待防止法の条文内容は覚えていないのですけれども、虐待と虐待のおそれのある行為を規定していたかと思うのです。豊島区の条例は、それを意識して書いてあると思います。

事務局（子ども未来局高屋敷部長） あいまいなまま条例案になっているところはありませんけれども、例えば、第1項を虐待と類似する行為だけに限ってしまうと、やはり体罰が家庭でひとり歩きしてしまうということがありますので、やはり札幌市としては、いわゆる体罰という名のもとに、いかなる身体的暴行も保護者はいけませんということを宣言したかったため、あいまいなまま虐待と体罰という言葉を使っていると私は考えております。

そういう意味で、あいまいのままではいけないということでこれを直すか、あるいは、家庭内であろうとも身体的暴行はいけませんということを宣言するか、どちらを選ぶのかなのかなという気がいたしました。

座長 前のこの条例に関する検討会議においては、体罰と虐待についての議論は余りなかったのでしょうか。

事務局（子ども未来局田中職員） かなり議論がありました。

前の検討委員会の最終答申書は、今の修正案の虐待及び体罰という答申をいただいでいて、札幌市の方で議論した中で、この答弁と同じなのですけれども、市は体罰に対してどう対応するのかという議論があったときに、現行法制のもとでは、対応は困難だということでここを落とした経緯があります。

D委員 先ほどB委員の方から出ましたけれども、多分、体罰が行われる前に意見表明のあるケースがあるのでしょうか。子どもが意見表明をしているところで親が体罰をする。自分の意見が理不尽に聞かれなかったというところで、不当な不利益を受けないようにするために救済規定を設けたときに、調査が開始されて、体罰だから適切な救済に努めなくてもいいというふうに、言葉はつらいですけれども、免罪符的なものになってしまう。

体罰というところの議論と、救済規定という話と、結局、保護者の体罰が出るときに、子どもの意見表明があった場合にどうやって救済していくのかということを考えると、やはり第2項を考えなければならないと思うのです。

座長 悩ましい状況になってきています。

どうぞ。

H委員 今のお話を聞いていて、D委員も言われていましたけれども、体罰は軽々しく考える問題ではないと思うのです。教育現場や児童福祉法に定められた施設や相談機関でもそうだと思うのですけれども、体罰によって仕事をやめさせられるとか、かなり重い問題としてとらえられています。今、社会的というか、一般的な認識として、体罰だからいいのだという認識を持っている人は、あまりいないのではないかと思います。

市の方から説明していただいたのですけれども、保護者は体罰という名で暴力を振るう

のはだめで、施設職員もそうですが、それに対してきちんと対処してくださいとまで言うのであれば、実際の救済の窓口で家庭に介入する調整機能を非常に問われるから、それが理由で家庭内の体罰は盛り込まないということで本当にいいのかと思うのです。

実際に相談の窓口にいらっしゃる副座長が、それは非常に難しいことだというお話をされていまして、それはきちんと認識しなければならないと思うのですが、だからといって、適切な救済に努めなければなりませんという条項から消していいというふうにはならないと思います。

座長 体罰の問題は、救済との関係で考えていった方がいいのではないのでしょうか。そして、救済の問題を話す中で、これについてどうしたらいいかというあたりについての結論を出した方がいいのではないかと思います。そうしないと、ちょっと厄介だと思うのです。第2項の問題としてだけ考えていくことは難しいと思いますけれども、そういうことでよろしいでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

座長 それでは、そうさせていただきたいと思います。

それでは、議論が白熱したこともありまして、前に進まず、ようやく二つ目の修正案まで行きまして、さらにということでは時計を見ますと、あと15分ぐらいしかございません。恐らく、15分の中で次の問題を取り上げても、消化不良のまま議論が終わってしまうと思います。そして、また持ち越してしまうと、その段階でやり直しをせざるを得ないということになるような気がするのです。

そういうことから、きょうの議論はこの辺で終わりにしまして、まだ残っている修正意見の部分に関しては、次回、あるいは次々回ぐらいに議論をしたいと思いますが、そういうことでよろしいでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

座長 それでは、本日は二つの問題について議論をしたということで、その議論の内容につきましましては、後ほど、議論の経緯を記したものが皆様に配布されまして、訂正をしていただく部分は訂正していただくこととなりますけれども、そういったものを見ながら、また次回の問題について考えていただくことにしたいと思います。

それでは、本日の検討会議はこのあたりで終わりとさせていただきますが、次回以降の会議につきましまして、事務局の方から日程等についてご連絡していただきたいと思います。よろしく願いいたします。

[次回検討委員会の日程調整]

事務局(子ども未来局大古課長) 第5回につきましましては、11月19日、月曜日の6時半からということで、場所は別途ご通知いたします。それから、第6回が11月26日の6時半からということで、これも場所は別途ご通知申し上げますので、よろしく願いいたします。

す。

3 . 閉 会

座長 それでは、日程も決まりましたので、きょうの会議は終わりしたいと思います。
皆さん、きょうはどうもありがとうございました。

以 上