

札幌市子どもの権利条例検討会議

第5回検討会議

会 議 録

日 時 : 平成19年11月19日(月)18時30分開会
場 所 : S T V 北 2 条 ビ ル 6 階 1 ~ 3 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5回目の検討会議を開催いたします。

本日の会議でありますけれども、現在の段階で9名の方が出席しております。これは、会議の成立に必要な過半数の委員の出席ということになりますので、ただいまから議事を進めさせていただきます。

まず最初に、事務局の方から連絡事項がございますでしょうか。

事務局（子ども未来局大古課長） お配りしております資料でございますけれども、本日は、前回に引き続き、条例本体の修正事項の検討ということで、2回と4回の検討会議の議事結果の概要版を資料3、資料4としてそれぞれお配りしているほか、第2回会議でも使用した資料5の当初の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きます。

さらに、救済制度の関係につきましては、第3回検討会議で吉田先生を招いての学習会のときの議事結果概要版として資料6を、また、後ほど座長からもご説明があるかと思っておりますけれども、子どもの権利侵害の現状や必要性等についてまとめました資料7を配布しております。

私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。

2. 議 事

座長 本日は、ご案内にありますように、前回の検討会議の続きということで、まず、資料5に従いまして、前回積み残しになっておりました事項について順番に検討していきたいというふうに思います。その後、全体を通して、もう一度、どのように修正事項を考えていくかということを確認する場を持ちたいと思います。また、引き続きまして、救済制度に関して、これまでの吉田先生を迎えての学習会や、その後の意見交換をもとに、簡単に子どもの権利侵害の現状、救済制度の必要性についてまとめた資料がございますので、それにつきましても意見交換ができればというふうに思っております。

予定といたしましては、午後9時までにはこの会議を終了したいというふうに考えておりますので、皆様方、ご協力のほどをよろしくお願い申し上げます。

それでは、今回は、資料5の6ページの1までの意見交換を一たん終えておりますので、本日は、6ページの2、第4章第6節、子どもの育ちや成長にかかわる大人への支援のうち、第29条、保護者への支援についての修正の提案から見ていきたいと思っております。

当初の条例案では、第29条第2項は、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という規定でありました。これを、保護者たる事業者というように修正するか、あるいは、職場環境や労働条件を整備するようというような文言を加えるかという提案でありました。

この点について、修正意見を出されました委員の方から補足説明があればお願いしたい

と思います。

A委員 第29条ですけれども、一番初めに読ませていただいたときに、私自身、内容を理解することがなかなかできませんで、修正案を初めはこういう意味なのだろうかということで書かせていただいたのですが、今は、二つ目に書かせていただきました職場環境や労働条件を整備するようというふうに、事業者が従業員と何を話し、何を決めるべきなのか、もう少し具体的な表現があった方がいいのではないかとというふうに考えています。

座長 補足説明は以上で終わりですか。

A委員 先日、教職員の方のグループディスカッションに参加させていただいたのですが、その際に、格差社会の話題がすごく取り上げられておりました。保護者の方がお子さんの方に目を向ける時間がないとか、実際に不安定雇用であったり、短時間労働をつなぎあわせているような形であると、そこまで保護者の目がなかなか届かなくなっているのではないかとというような先生のお話を聞く機会がありまして、それが一つの現実なのかというふうに深く考える場面がありました。ですから、保護者の支援として、働きながら安心して子育てをできるようにするためには何が必要なのかをもう少し具体的に書かれるといいのではないかと思います。

座長 ありがとうございます。

それでは、ただいま意見を出されましたA委員のお考えを含めまして、この修正案について、何かございましたら出していただきたいと思います。

いかがでしょうか。

A委員は、特に修正案2のような形にしたいというふうにおっしゃっておりますけれども、特にご意見はございませんでしょうか。

B委員、何かございますか。

B委員 確かに、2項の配慮に努めるものとしませすというのは、配慮というのは何なのかわかりにくいというところはありますね。職場環境というのはいいですし、労働条件を整備というのはもちろん要求されるものなのですが。

事業者がその従業員の環境整備という言い方はふさわしいかと思うのですが、労働条件を整備というところまでこの条例で定めることがふさわしいのかというのは、漠然とした疑問があります。ただ、職場環境を整備することについての配慮に努めるものとしませすという部分では賛成です。

座長 ほかの委員はいかがでしょう。

C委員、何かありますか。

C委員 恐らく、お子さんを持っていらっしゃる従業員の方にとって、安心して子育てをするために幾つか重要なファクターがあると思うのですが、その一つとしては、やはり、ここでA委員が述べられた労働条件というのは極めて重要なことではないかと思うのです。

一応、ここでの主語は事業者になっているものですから、子どもの権利条例の中で、A

委員がおっしゃったように、極めて重要なファクターではあるのですが、子どもの権利条例の中で、事業者に対してどこまで具体的に配慮させるべきかということについては、少し難しいかなと僕は思っております。

職場環境を入れるかどうかについては、決して入れてはいけないと私は考えていませんけれども、労働条件になってしまうと、ほかの条例なり法律でやることではないかなと思っております。

座長 今、2人の委員から、第29条につきましては、A委員がおっしゃっていた職場環境、労働条件整備という両方を含めるという点については、特に労働条件の整備の問題に関しては違うのではないかと、この条例の趣旨からずれてくるのではないかとということかと思えます。

そういうことで、ほかの皆さん方はどうでしょうか。

私もそういうふうに思います。そこまで言うのは言い過ぎだろうと思えますけれども、いかがでしょうか。

A委員の気持ちはわからないではないのですが、この両方まで言うのはちょっと難しいだろうと思えます。つまり、この条例そのものが何を念頭に置いているかということです。

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 よろしければ、次に進ませていただきたいと思います。

次は、第7章、子どもの権利の保障の検証に関する修正の提案について扱います。

これは、当初の条例案では、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を調査、審議する機関として、子どもの権利委員会というものを設置することが規定されております。

これにつきましては、7ページの1の修正案では、権利委員会の調査に当たり、協力を求められた機関等は理由なく協力を拒否してはいけないという文言を追加するというふうに挙げられております。また、2では、子どもの権利委員会の委員が参加する場面、分野等を付記してはどうかという提案であります。

この二つの意見について、修正の考え方を出示されました委員の方から補足説明をお願いしたいと思います。

D委員 7ページの1の修正案を提示させていただきました。

理由としましては、修正の理由のところを書いてありますように、もともとの条例案では、子どもの権利委員会の運営に必要な事項を定めることがほぼ市長に一任されているので、これはさすがにもう少し具体的に規定すべきではないかと思えます。

特に、具体性をもって条例に規定すべきだと考えたのが、調査権限は強制力を持つのかどうかというところを明文化したいと思いました。そこで、この修正案を出示させていただきました。

しかし、この修正案を事務局の方に出しました後に、事務局に確認しましたところ、ほかの条例で、一般的な委員会を定めることを規定している条例で、強制力を持った調査権限まで踏み込んで規定しているものは札幌市にはないというふうに伺いました。そうなりますと、ほかの条例との兼ね合いをここで考えていく必要性もあるのかなというふうに思っております。

座長 ただいま、D委員から、この問題についての補足意見が示されました。その内容によりますと、ほかの札幌市の条例案との兼ね合いも考えなくてはいけないのかなというふうに思うようになったということでした。

ほかの皆さん方は、この修正案についてどう思われますでしょうか。

C委員 この部分は、今、おっしゃっていただいた札幌市のほかの条例の規則で、例えば権限等についてどのようになっているかということを知っていた方が、規則に任せるべきかどうかということを実体的に判断できるのではないかと思います。

座長 ということは、その点について事務局の方から少し出していただきたいということですね。

では、その点、事務局の方からよろしく願いいたします。

事務局（子ども未来局田中職員） 例えば、男女共同参画推進条例の中での男女共同参画審議会とか、緑の保全に関する条例の中での審議会とか、同じようなタイプの審議会等があるのですけれども、条例の中でそこまで具体的に述べているものは余りなくて、下位の方の規則なり何なりにこちら辺の文言をゆだねているものがあります。

規則の中では、例えば今言った男女共同参画推進条例であれば、審議会への協力というような規則の条文もございまして、「審議会は、必要があると認めるときは、調査審議する事項に関する意見若しくは説明を聴き、又は情報を収集するため、関係者に対し、審議会への出席、資料の提出その他必要な協力を求めることができる」という文言を規則で規定している例がございます。

座長 今、事務局の方から、男女共同参画条例のもとで規則がどうなっているかということについての説明がございました。

C委員、そのぐらいの例でよろしいですか。

C委員 求めることができるのはわかったのですが、求められた方については規則には書いていないのですか。

事務局（子ども未来局田中職員） 求められた方がそれに対してどう対応するかということまでは規則で述べておりません。

C委員 多分、D委員がおっしゃったのは、その部分ではないかと思うのです。問題意識としてはですね。

座長 今、C委員がD委員はもう少し積極的に考えているのではないかというふうにおっしゃったのですけれども、その点はどうですか。

D委員 一応、そこまで踏み込んで考えていました。

座長 それでは、今おっしゃっていただいたのですけれども、今の問題に関しては、少なくとも条例の中で盛り込むことまでは求めていないだろうというふうに考えてよろしいですか。規則でしっかり定めてほしいということでしょうか。

D委員 条例で定めるか、規則で定めるかというところまでは具体的に考えていませんでした。

副座長 実際に権利の保障の状況について調査、審議する場合というのは、救済制度と関連してくることがほとんどだろうと思うのです。そうしますと、救済制度のところでかなり突っ込んだ協力を求めて、それを理由なく断ることができないというようなことが盛り込まれてくる可能性があると思うので、ここで盛り込む必要があるのかどうかという感じがします。

座長 今の副座長の意見は、この部分は救済制度の問題の中で考えればいいという意味でおっしゃったのでしょうか。

副座長 大体はそこにかかわってくる問題かと思いますが、権利が保障されているかどうかを調査する具体的な例としてはどういうことをイメージされていますでしょうか。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 事務局から補足でございます。

ここの権利委員会の関係でございますけれども、条文の中に、札幌市の子どもの権利の保障の状況をここで調査したり審議したりという部分がございます。イメージしているのは、例えば、市が条例に基づいていろいろな計画をつくったりしながら具体的な施策を進めていくということで、施策のこの部分が十分実現していないのではないかとか、この辺の施策は少し足りないのではないかとか、そういう部分の調査をしたり、札幌市が意見を求めたりということ想定しております。

救済制度自体は、この前の吉田先生のお話にもありましたけれども、個別の救済の部分と、それを通して制度に対する変更、提言ということをおっしゃっていました。こちらの方は、どちらかという、個別救済ではなくて、制度的なものや施策的なものを中心になるのかというふうにイメージしております。

座長 今、説明していただいたのですけれども、委員の皆様方はおおよそ理解できましたでしょうか。大丈夫でしょうか。

E委員 どちらかといえば、権利委員会の方は施策や全体的なことを扱う、救済制度の方は個別の事例を扱うということで、私はよくわかりました。少しすっきりしたような気がします。

そして、今ここに出てきている修正案のことですけれども、一つの委員会が他の機関等に対して理由なく協力を拒否してはいけませんという言い方が可能なかどうか、一つの委員会が突出するということは非常に危険ではないかというふうに私は感じております。気持ちはよくわかりますし、協力することは必要だと思いますけれども、拒否してはいけませんというのはいかなるものかなというふうに思います。

座長 今、E委員がおっしゃったのは、D委員が修正案という形で出されたものについ

て、ましてや条例の中に定めることは問題があるのではないかということですね。

E委員 条例でなくても難しいのかなと思います。よほど慎重に全体を見なければ、一歩間違えると危ういかなという感じはします。

座長 今回の点は、特に拒否してはいけませんという部分ですね。そこまで言い切ってしまうのは極めて問題があるだろうということですね。

その前の「協力する」という表現についてはいかがですか。

E委員 実は、私は確認のところに書かせていただいたのですが、正直に言うと、権利委員会と救済制度の関係が見えなかったのです。一緒のものなのか、違うものなのか、よくわからなかったのです。しかし、二つのものが役割分担をしているということがわかりましたので、そういうふうを考えていくと、ここにある調査、協力というときに、何に対する調査、協力なのかということがもうちょっと明確にならないと、前段はいいとも言えないような気がするのです。

座長 そのあたりは、恐らく、全体のバランスを見ながら、規則等で定めていくことになるのではないかと思います。ですから、今の段階で、一応、ここでまとめるとなると強いのは、D委員が修正意見として出された修正案については条例の中では定めなくて下位法の方で定めていくと。あとは、具体的にそれをどうするかについては全体とのバランスの中で考えていくということになっていくかだと思います。

D委員 座長の意見の方向でお願いしたいと思います。

座長 今、D委員は、私が言ったことで大体納得してくれたようですけれども、皆さん、この部分はそういうことで考えてよろしいでしょうか。

A委員 先ほど座長が言われたことをもう一度ご説明いただいてもよろしいでしょうか。条例と何とお話しされたのでしょうか。

座長 条例には定めなくて規則等の中、つまり下位法でということですね。もうちょっと具体化するのには規則等になるのです。つまり、条例というものは基本的な部分を定めていくことになるわけです。その基本的に定めたものについて、さらに規則等で具体化していくということですね。それを我々は下位法と読んでいるのです。下に位置づけられている法と書きます。

A委員 子どもの権利オンブズパーソンに対する規則ということでしょうか。

座長 いえ、違います。今のことは権利委員会の方です。

A委員 失礼しました。ありがとうございました。

B委員 私は、まだ救済制度と権利委員会の違いの線の引き方がわかりません。例えば、救済制度で何か個別具体的な事件で挙がってきて、解決しましたと。その追跡調査的なものというか、それがどうなっているのかというのは、まさに子どもの権利の保障の状況を検証というところにもつながってくると思うのですけれども、それは権利委員会の守備範囲なのではないでしょうか。それとも、もっと施策的というか、もっと大きな運営に関することというふうに理解するのでしょうか。その辺の線引きがちょっとよくわからないのです。全

体的な権利委員会の守備範囲をどうお考えになっているのかをお教えいただきたいと思えます。

座長 その点に関して、事務局の方で何か持っているものがありましたら出してください。

事務局（子ども未来局田中職員） まず、権利委員会ですけれども、大きな役割として二つありまして、市長の諮問に基づいて調査、審議するというものが一つと、第35条第2項の推進計画の規定にあったと思うのですが、推進計画を定めるに当たって権利委員会の意見を聞くという、二つがあります。

一つ目の施策状況の検証ですけれども、これは市長が諮問するということが原則になります。それは何を想定しているかということ、例えば、子どもの権利の保障の確認なので、川崎市の例では、子どもの参加の状況がどうなっているのか調べてくださいとか、子どもの居場所の状況がどうなっているのか調べてくださいというものを、2年単位で諮問しております。もう一つが、権利委員会が行動計画について、1年に1回、その進捗状況を確認していくというものを想定しています。また、同じような例ですけれども、男女の審議会ですと、例えばDV施策の状況や女性料金の現状といったものを諮問しているようです。それが、権利委員会で想定しているものです。

あと、救済制度の制度提言と重複するかどうかということになりますと、確かに個別の権利侵害の状況から浮かび上がった項目をもとに、いろいろと制度提言が出てくるのかもしれませんが、救済機関の方では、個別の権利侵害の状況なりから示唆されるような項目等について調査、審議するということですので、これは権利侵害の事例が中心になってくるかと思えます。

場合によっては、救済のことについて権利委員会の方に諮問するということがなくはないと思えますが、基本的にはそういった形ですみ分けがされていくのかなと思っております。

座長 今、事務局から説明がありましたけれども、B委員、いかがでしょうか。

恐らく、両者の連絡調整ですね。つまり、権利委員会と、救済はどういう名前になるかはわかりませんが、そのあたりの調整がいろいろな形で出てくるのではないかと思います。救済機関の委員がいろいろ問題を背負いまして、それについていろいろ判断をするということが出てまいりますけれども、そういった中で問題が出てきた場合、あるいは、こういう問題については全体でやったらいいのではないかと問題が出てきた場合に、それを権利委員会の方にかけて、権利委員会との間でお互いに話し合いながら問題を解決するという場面もあると思うのです。

どうでしょうか。

B委員 そうしますと、やはり、D委員がおっしゃっていた調査権限のところは、どちらかというと、この第36条でというよりも、救済制度の中で十分に話し合わなければならないのではないかと思います。条例の中に、拒否してはならないというか、どこまで踏み

込めるかという限度の問題もあると思うのですけれども、ある程度の強制力を持たせない
と救済制度の意味がないという感じがしますので、そちらの方で十分に議論していきたい
と思います。

座長 そうすると、権利委員会に関してはよろしいでしょうか。

E委員 よく見えなかったのですけれども、もし権利委員会が全体的なことにかかわる
方針を出していくのだとしたら、この15人という委員の数や、委員の資格ということが私
自身は非常に気になるのです。ほかのこの種のものを見ていくと、かなり見識のある方で、
みんなが納得するような方を議会その他で承認をいただいたりして決めていくことが多い
ように思うのです。人数が多いのも逆に不安な部分があるので、もう少し少なくして、責
任のある立場にある方をきちんと選んでいく方がいいような気がします。

ここには修正案として出していないけれども、少しずつ権利委員会の性格と救
済制度の違いが見えてきたので、ぜひ、人数のことや委員をどう選ぶかということにつ
いても検討していただきたいと思います。

もう一つは、救済制度の場合については、前に出てきた自己発意という部分は重要かと
思いますけれども、この種の権利委員会のときに、必要があるときは自らの判断でという
ところも、どういう委員の構成になるかによってはちょっと不安を感じます。

座長 今、修正意見の中には出てきていない問題がE委員から出されました。つまり、
権利委員会をどういうふうに位置づけていくかということにプラスして、これをどうい
うものとして考えていくかという問題も同時に含まれているような感じがいたします。そ
こまで細かくやってよろしいでしょうか。

基本的に、この委員会の委員の任命等についても、市においてさまざま見られるほかの
委員会と同じように考えていくべきものではないかと私は思っていたのです。

そのあたり、事務局の方で何か考えていることがありましたらお願いします。

事務局（子ども未来局伊藤係長） まず、「自らが判断」という部分です。

これは、他都市の条例の状況でいきますと、こういうような直接的な盛り込み方をし
ているところもあれば、していないところもあり、それぞれの考え方によってくると思っ
ております。

男女共同参画推進条例の場合は、ここまで具体的に自らの判断でという言い方はしてい
ないのですけれども、条例第20条の中で、諮問に応じて審議して意見を述べる、もう一つ
が男女共同参画の推進に関する施策の実施状況について調査、審議し、意見を述べるとい
う二つの並べ方になっています。このように、直接的な言い方ではないのですけれども、自
己発意の部分も含みを持たせた言い方になっているところもあるようです。

この選び方については、具体的には、いわゆる附属機関の委員会ということになりま
すので、まさに執行機関の中で具体的にどういった委員を選考するか、あるいは公募の仕
方をどうするかということは、その状況にふさわしい方を選ぶということしか今は言えま
せん。

あとは、具体的には規則の中でどこら辺まで決めるかということになってくるかと思えます。

座長 基本的には、他の委員会とか審議会でも変わらないですね。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 例えば、ここの検討会議は要綱設置ですけども、その条例で定めたバージョンということになります。例えば、そういった委員会の場合に議会の承認を得るということまでしているところは余りないと思います。札幌市のオンブズマン条例はそういう形になっていますけれども、いわゆる合議制の委員会の場合は、通常、そういうことまでは求めていないのが現状のようです。

座長 今、事務局の方から説明があったわけですけども、E委員、どうですか。

E委員 その委員会の中でどういうことについて話し合うのか、そして、話し合ったことがどれだけの重みを持つかによって大きく違ってくるような気がします。多くの人からさまざまな意見を聞きたいということであれば、そこで話し合われて決定される内容については、ある程度制限をつけるべきだというふうに思います。

私としては、権利については難しい問題もありますので、委員については、できるだけ見識のある方がきちんとした形で選ばれて、また、みんなが納得するような選ばれ方であってほしいと思います。それでこそ、この権利委員会の権威も保てるのではないかと思います。

座長 今の点はすごく大事だと思います。やはり、きちんとした人が委員として選ばなければならないのだということですね。見識を持った方ということですね。そういうことはこういう委員会の場合には非常に大事なのではないかと思いますけれども、その点で、ほかの皆さんはいかがでしょうか。

C委員 今、議論に出ている自らの判断でということところは、要するに、各委員の自らの判断ではなくて、委員会ですね。

そうすると、どういった場合に自らの判断できるのかということについても規則で定めるということでもよろしいですね。ほかの条例ではないとおっしゃるのであれば、自らの判断で行う場合にどういうプロセスで決定して、権利委員会という主語の自らが調査をすることができるかという規定も規則で定めることが前提というふうに聞いてよろしいですね。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 恐らく、規則もしくは委員会自体の運営の中身、委員会の総意として決めることになりますので、そういう手続を経て決めることになると思います。

それから、委員の選び方については、参考までにということですが、例えば、札幌市の男女共同参画の審議会規則では、学識経験を有する者というような決め方しかしていません。それから、そもそも札幌市の附属機関の委員をどういうふうに決めるのかという附属機関の設置運営要綱というものがありまして、そこでも、各界、各層から適切な人材を選任するとか、女性委員は一定程度とか、あるいは重複しないとか、在任期間が何年も続か

ないとか、公募も一定程度入れなさいとか、そういう一般的な決まりは当然ありまして、まさに今回の検討会議もそういうものに従って定めております。

ただ、そのときに学識経験者なり適切な方をどういうふうに決めるかということ、執行機関が、この目的に照らしてどういった方が適任なのかということで決めてお願いすることになるかと思えます。

E委員 権利委員会がどういう役割を持つのか、それから、今、C委員がおっしゃったように、自らの判断でというときは具体的にどういうものを指すのか、そういうことが見えないうちに人数と構成要素が決まってくるということがちょっと気になるのです。

先ほどのお話では、条例そのものは大まかなところ、基本になるところを決めるということであれば、例えば、人数なり、委員はどのような人か、あるいは任期その他についても、条例ではなくて細かい部分を決める段階で具体的に決めていった方がいいのではないのでしょうか。

座長 今の点ですけれども、基本的にこういう委員会を条例の中で盛り込む場合には、少なくともこのぐらいのことは定めて、あとの細かな具体的な運営等については規則等で定めていくというのが一般的です。

ですから、今、人数がこれでいいのかどうかという問題をおっしゃったのですけれども、そういうあたりについては、前の検討委員会で話し合いをしながら、こういうふうになっていたのではないかと思うのです。

そのあたりについて、事務局の方で何か情報がありましたら出していただきたいと思えます。

事務局（子ども未来局伊藤係長） これも、他都市のいろいろな状況を参考にしながら検討委員会の中で決めてきた経緯があります。他都市の中でも、例えば少ないところでは10人ぐらいのところもあれば、多いところでは20人を超えているところもあったように記憶しています。

その中で、今回、子どもを含む市民の公募を考えたのですが、そうすると、子どもだけぽつんと1人、2人というわけにもいけないので、その辺も含めて、少し余裕を持った人数にしておくべきではないかという議論がありました。

座長 その結果、15人ぐらいが適当だろうということになったのですね。

ということですが、E委員、基本的にはこういうことが最低限定められるということに納得していただけますでしょうか。

E委員 それはわかりました。

ただ、必要があるときは自らの判断でということであれば、私としては、この後どういふふうに決まってくるのかなと。なくてもいいのではないかという思いもあります。

座長 F委員、どうぞ。

F委員 私も、ここで権利委員会の中身について大分わかってきたのですけれども、先ほども話題にありましたように、話し合う内容が非常に多岐にわたるのだと思えますし、

非常に重要な部分になってくると思うのです。その中で、有識者や学識経験者というあたりが大事になってくるのかと私は思います。

あと、15人以内ということできくってありますけれども、この「以内」というのはどういう解釈の仕方をしたらいいのか、10人でもいいというふうに受けとめていいのかどうかということなど、ちょっとあいまいなところもあるので、このあたりははっきりさせていくことが大事ではないかと思えます。

座長 人数的なことと言うと、条例の中ではこういう言い方をよくされるのです。「以内」という形で、実際には15人いっぱいいっぱいではなくて、少し少な目ということによくあります。そのときの状況に応じて、このぐらいの数にしようというふうになってくるのです。

あとは、必要があるときは自ら判断でということですが、E委員やF委員は、これではかなりとんでもないところに行ってしまうのではないかという心配をされる向きもあるかと思えますけれども、少なくとも、こういう委員会にはかなり専門的な方が集まりまして、合議体という形でいろいろ話を進めていきますので、先ほどE委員がおっしゃっていたように、かなり専門的な方という意味での有識者が入って、そういう方も含めていると話をしていきますので、余り心配はないと思えます。

そのあたりについて、もうちょっと話をしたいことがありましたらどうぞ。

E委員 こだわるようで申しわけないのですが、そこに市長その他の執行機関の諮問に応じということ、その他の執行機関というものもあるので、構成するメンバーが子どもも含めて多くなることが想定されるとしたら、ほかの執行機関も含めて、多分、救済制度もそうだと思うのですけれども、そこで諮るものをある程度決めて審議していただきたいという思いがあります。合議の上で、委員会としての意見を出すといえますけれども、合議の中では意見を出した人も自分の思いどおりにならないことがあるわけで、まして子どもが加わるのだとしたら、そこで話し合われるものについてはできるだけセレクトされたものがいいと思えますので、自らの判断でというのはとった方がいいと思えます。

座長 そのあたりについて、B委員、とった方がいいと思えますか。

B委員 私は、これが入っていることこそ意味があると思っています。

つまり、だれかからの諮問に応じて限定的にやるということではなくて、まさに、この権利委員会の存在価値というのは、この条例が制定された後に、子どもの権利の保障の状況について何か問題があり検証したいと思ったときに、自ら判断をしてやるということだと思います。それも、大人目線の子どもの権利ではなくて、子どもが自らの、子ども目線での意見を取り入れたものということで、子どもの権利委員を入れた中での合議体として、自らの判断で調査、審議していくことが非常に重要なのだと私は思っております。

副座長 E委員がご心配、不安を持たれているのはどういうことなのかがちょっとわからないまま伺っているのですが、具体的にはどんなことでいろいろな弊害が出てくるとお考えでしょうか。

E委員 例えば、自らの判断でというときに、15人の委員がいたとしたら、委員会としてやるというのは最終的にどうやって決まるのでしょうか。全会一致で、みんなが納得して、そうですねということであればわかるのですが、場合によっては多数決ということもあり得るのでしょうか。

座長 場合によっては多数決になるかもしれませんが、こういう委員会というのはかなり議論を重ねるのです。大事な問題であればあるほど議論を重ねて、そして、多数決というよりは、できるだけ全員一致という方向を目指します。そういう面でいくと、私は心配ないのではないかと思います。私がかかわったこういう関係の会議は、全部そういう方向でやっております。

E委員 座長のおっしゃるような運営の仕方だったら、私は納得します。

千座長 どういう方がメンバーになれるかわかりませんが、まず間違いなく、そうやっていくだろうというふうに思っていたきたいと思います。

場合によってはその中で物すごく激しい議論が展開される場合もあるのです。そういう中で一定の方向を目指していきます。

F委員 大人の目線から言えばそういうこともあり得ると思うのですが、子どもは、15歳以上ということですが、本当に意見を言えるような状況が常にあるのかどうかというのは非常に大事なことではないかと思うのです。このメンバーの中でも、私は結構しゃべっている方なのかもしれませんが、結局、話ができないで終わってしまうという状況があると思うのです。ですから、例えば子どもが何人か出てきたときに、本当に自己発意で言える状況になるかどうかというのは心配なところがあります。

座長 恐らく、そのあたりは委員長が最大限配慮することになってこようかと思えます。さらに言うと、子どもさん以外のメンバーの方がそういう点に配慮しながら、15歳ぐらいの子どもがきちんと話せる状況をつくっていくということが大事になってくると思います。そういう委員会であれば、この子どもの権利委員会というものは意味がなくなってしまうだろうというふうに思います。

ほかに、ご意見はございますでしょうか。

C委員 先ほど、A委員からありました第29条第2項ですが、もう少し位置づけをはっきりさせておいた方が、A委員が考えていらっしまったことと私やB委員が言ったことの差がわかると思うのです。

恐らく、第29条第1項を見ていただくとわかるのですけれども、悪い言葉で言うと、もぬけの殻の規定になっているわけです。要するに、努力目標規定になっているのだと思います。第2項についても努力目標規定でありまして、第29条第1項は必要な支援に努めるものとしますと書いてありますが、具体的にどういうことが必要な支援なのかということについては一切触れられていないのです。ですから、B委員もそうだと思いますけれども、第29条第1項、第2項については努力目標規定として位置づけてしまっているのです。

恐らく、A委員は、第1項についてはご意見をちょうだいしておりませんが、第

2項について、権利と言わないまでも、権利に近いような内容の濃いものに近づけようと判断されているのではないかと思うのです。私は先ほど個人的な意見を述べましたけれども、安心して子育てができるようにするためには労働条件が極めて重要だということは前提ですけれども、恐らく、条例の位置づけとしては努力目標規定なのです。もしかしたら、A委員がおっしゃっている部分を踏まえると、この第29条自体をより権利に近づけて考えた方がいいのではないかという前提自体の議論になるのか、努力目標規定として位置づけるのであれば、どの程度まで努力をさせるべきなのか、先ほどおっしゃっていただいた労働条件ぐらい努力目標でも入れた方がいいのではないかという議論、そのどこに差があったのかということ意識して第29条を議論させていただければ、私やB委員が言ったこととA委員がお話ししたことの差が明確にわかった上で次の議論に移れるのではないかと思うのです。その点はどうでしょうか。

A委員 第29条について、今、C委員がお話しされていたように、権利なのか、それとも努力目標として書かれているのか、私自身、この条文を初めに読んで何が書かれているのか意味がとれなかったということがありました。

これまでの主な経緯のところ、パブリックコメントでの主な意見が書かれているのですけれども、これは育ち、学ぶ施設の職員の支援についてのパブリックコメントとして、事業者への意見として出されていたパブリックコメントは、保護者への支援については、市の支援だけではなく、保護者が勤務する事業者からの支援も盛り込むべきであるという意見が大人と子どもから出ていて、それに対する市の意見として、事業所で勤務する保護者に対して子育てに配慮することはとても意義があるので、この視点を追加していますというやりとりなのです。

このやりとりですと、市民の方、大人意見、子ども意見と言われているのですが、市だけの支援では不十分なので、あえて自分が直接働いている職場に求めたいのかなど。もし、そういうふうに条文を読むとすると、私の理解が足りない部分も多いと思うのですけれども、第29条第2項の意味がちょっととれないのです。従業員が安心して子育てをすることができるようにということは、養育する子を持っている保護者としての従業員という意味なのか、それとも従業員全体が、子ども権利条例というものがあるし、地域の子どもがいるし、子どもという存在に対して子育てができるように配慮するよう努めるものなのか、正直に言って意味がとれないところがあるのです。

そして、コメントの方を見させていただいたのですけれども、市がお答えされているような内容もどうなのかというのが正直わからないところがありまして書かせていただきました。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 事務局から補足をさせていただきます。

ここの従業員という部分がどういう従業員を指すのかということだったと思いますけれども、A委員の修正の1点目に、保護者たるということを追加している修正意見がございます。ここのところは、第29条の冒頭に括弧をして保護者への支援という小見出しが書い

てございまして、ここで言っている意味は、まさに保護者たる従業員がという意味でございます。

座長 今、事務局の方から説明があったのですけれども、A委員、わかりましたでしょうか。

A委員 実際にお勤めされていてお子さんがいる従業員ということはわかりました。そうだとすると、権利規定ではなくて努力目標だということにしても、もう少し具体的などに視点を当ててというものがないと、実際に勤めている先でこの規定を使うことができるのか、もしくは話し合いの材料とすることができるかというふうに考えると、難しいのではないかなと思うのです。

事務局（子ども未来局伊藤係長） こちらの方は、先ほど、労働条件については他法もあり、というお話が出ていたかと思います。ですから、この権利条例を直接の根拠にして施策を進めていくというよりは、むしろ、例えば労働条件に関しては、労働基準法の普及、あるいは次世代育成の関係での企業の取組、働きやすい環境とか、ワーク・ライフ・バランスとか、男性の子育ての参加とか、そういう取組全般にかかってくると思います。そのあたりは、他法の関係をもとに札幌市のいろいろな部局で企業に対する普及啓発などをやっております。そういった中で市の方から各企業に働きかけていくことになるのではないかと考えております。

座長 C委員、何かありますか。

C委員 ですから、努力目標規定なのです。努力規定にすぎないのです。すぎないと言ってしまうと語弊がありますが、多分、努力規定にすぎないのでしょうか。

私も、権利にこだわった議論ではなくて、どこに差があったのかということも議論したくて、あえて議論が終わった後に蒸し返してしまったのですが、恐らく、何か具体的な状況の中で、この規定を根拠にして交渉の土俵をつくっていかうということまでは条例の中では全く想定していないのですね。啓蒙とか、そういう方に力点があるのだと私個人は解釈しています。それがいいかどうかは検討会議でお話をすればいいのだと思います。

権利か努力かというすごくわかりやすい議論ではないことは私も前提にあるのですけれども、恐らく、A委員がおっしゃったのはそういうことだと思ったのです。もうちょっと具体的に当事者双方で議論できるような具体性のあるものと。何が大事なのかということについては、私も労働条件は極めて重要だと思っているのですけれども、札幌市の位置づけは、やはり努力規定ということで設けていらっしゃったのだと思います。本来、それがいいのか悪いのかという議論はちゃんと時間をかけてやるべきだと思いますけれども、前の検討委員の先生方は、恐らく、ここは努力目標として規定されて次年度のことしに引き継いだのだと思うのです。これは私の推測です。

座長 A委員、いかがですか。

A委員 ご説明はよくわかりました。ありがとうございます。

座長 我々としても、基本的にはその範囲で考えていかざるを得ないという面を持って

いる規定だと考えた方がいいと思います。

ほかにございませんでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

座長 それでは、先に進ませていただきます。

権利委員会についてですけれども、7ページの一番下の確認というところに、権利委員会については、救済制度に深くかかわるので、救済制度の中で検討したいということが記載されております。これについては、権利委員会の機能と救済制度の機能というものが一部重複する部分もあることから出された提案だろうというふうに考えられます。この点につきましては、救済制度の検討の中でも改めて議論していこうかと思っております。

ということから、以上で条例本体の部分についてあらかじめ委員の皆さんから出されていた修正等の意見については一通り見終わったことになります。

それでは、ほかに何かございますでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

座長 それでは、本日の議論も含めまして、これまでの検討会議の中で条例の修正等につきまして議論してきたことをまとめていきたいと思っております。

第2回検討会議では、条例の名称、それから大人の義務、責任、そして権利行使の制約などさまざまな意見が出されたところであります。その具体的な内容は、資料3として配布されている議事概要をごらんいただきたいと思っておりますので、確認をお願いしたいと思います。

また、前回の第4回検討会議では、子どもの意見表明権の規定の仕方、そして体罰の禁止について意見が出ました。その内容に関しては、資料4が配布されております。

そこで、条例本体部分について検討会議の意見をどうまとめていくかということになるわけでありまして、私の现阶段のイメージといたしましては、今回の答申につきましては、既に前回条例案があるということから、それをベースにしてはどうかということでもあります。個々の条文一つ一つについての考え方については皆さんさまざまなご意見があると思っておりますけれども、一たん、条例案として策定されたものに対して、この検討会議の総意としてそれに対して意見を申すということについては相当に大きなものになります。

したがって、まずは前回条例案に対する検討会議としてのスタンス、さらには、それを踏まえて、基本的な考え方や方向性について変える必要がある、あるいは、さらに付加する必要があるということについて検討会議としての見解をまとめることになるのかなというふうに考えております。

行政には、この検討会議の答申というものを最大限尊重していただいた上で、条文の文言一つ一つについては、他の法律や条例との関係やバランス、それから法律上の観点からの文言の吟味というのは、まさに立法技術的な面が多分にあると思われまますので、この点は行政側にゆだねることになるであろうというふうに思います。

そうなりますと、これまでの議論の中で、条例というものを考える上での根本的なこと

ろとしては、条例の名称、大人の義務、責任、権利行使の制限、そして意見表明権の規定ということでしょうから、これらが答申の見解の中心になると考えられるのではないのでしょうか。

もちろん、その他の意見につきましても、基本的な考え方が大きく異なるとは言えませんが、意見なり疑問なりが出され、それぞれ議論されておりますので、行政サイドで条文案を策定する際には、この議論経過も当然念頭に置いて作業が行われるものというふうにとらえております。

また、前回議論になりました体罰の禁止につきましては、今後、救済制度の検討もごさいますので、そちらの議論の経過を見守っていくのがよろしいのではないかと考えております。

それでは、条例の名称、大人の義務、責任、権利行使の制限、そして意見表明権の規定の四つの事柄について、答申の方向性の確認をしておきたいと思えます。

まず、条例の名称についてでありますけれども、この点は権利条例であるという前提に立つ必要があります。その上で、育成あるいは成長というような文言を加える必要があるのではないかという意見に対して、議論の中では育成や成長という言葉は権利の概念と並び立たないのではないか、他に並列的な概念は存在しないのではないかということでありました。

したがいまして、並び立つ言葉があれば、それについて議論するということになるでしょうが、ここはもう少し皆さんにも考えておいていただきたいというふうに思います。

次に、大人の義務、責任について強調すべきということでした。

例えば、前文におきまして、大人の義務という文言や一文を追加するのはどうなのかということでもあります。ここで確認しておくことは、義務が何を意味するかということでもありますけれども、趣旨として、具体的に何かの義務を特定しているわけではなく、責任をより強調したいということだったと思えます。

文言的なことを言いますと、一般に法律上、義務という言葉を使う場合は相当重たい意味を持つこととなります。条例といっても、法律と全く同じ法的拘束力を持ちますので、そういった意味で慎重にしなければならないのではないかとというふうに思います。

もっとも、子どもの権利を保障する上での大人の役割というものは非常に大きなものがあるということに関しては、皆さん方はここで異論がなかったというふうに思います。条例の名称の検討の際にも意見がございましたように、名称ではなくて、条例の中身の方であれば、こうした大人の役割を盛り込むことは問題ないと思えますので、あとは、子どもが権利の主体である、子どもの権利の保障というこの条例の趣旨に沿った形で、前文なり条文によりわかりやすく生かすことができるかどうかということになるのではないのでしょうか。

次に、権利行使の制限についてです。

制限規定が他人の権利を尊重しなければなりませんだけでは個対全体について読み取れ

ないということから、相手の心を思いやる、人を傷つけない、他人に迷惑をかけないといった全体に対する制限規定を盛り込むべきではないかとの修正意見がありました。

これに対しまして、他人の権利を尊重する規定が最大限の制限規定である、個々の権利の保障ということが基本であり、公共に基づく制限をつけ加えることはかえって権利の保障にとって弊害が生ずるおそれがあるとの意見も出されました。さらに、権利や義務といった概念が一般用語と法律用語とで異なるのではないかと、一般的にわかるような条文の工夫が必要ではないかという意見もありました。

条例といたしましても、先ほど言いましたように、法律と同じ効力がありますので、そこは言葉上の制約があるというふうに考えられます。それを踏まえた上で権利の乱用という問題は現場では大きな問題でもありますので、条文に、こういった文言とするかどうかはとにかく、何か工夫の余地があるかどうかということになるのではないかと思います。

最後に、意見表明権についての規定です。

子どもが意見を表明することで逆に不利益を受けてしまうことがないように修正するべきではないかという意見が出されておりました。

これに対しまして、意見表明権だけではなく、表現の自由などもこの趣旨を言えることなので、他とのバランスから考えると、修正しなくてもよいのではないかと。第2項にある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の「ふさわしい配慮」という規定にその趣旨は含まれないかなどの意見が出されておりました。一方で、意見表明権というものは子どもの権利の中でも特に大事な権利なので、文言は工夫の余地があるけれども、この趣旨を盛り込むことはとても意義があるのだという意見もありました。

こういった四つの項目についてどのように検討会議の意見として答申にまとめるかということですが、いま一度、これまでの意見を踏まえ、全体を見渡した上で、私の方で私案を出すということになるかと思えますけれども、一たん作成し、それをもとに検討していただきたいと思えます。

よろしいでしょうか。

私としてはそうさせていただきたいと思っております。

(「異議なし」と発言する者あり)

座長 なお、限られた条文の中で表現するのが難しいのであれば、場合によっては、前にも出てきましたけれども、解説書なりで補うことなども含めて考えていかなければならないというふうに思っております。許されるならば、時期も大分押し詰まってまいりましたので、これからは救済制度の検討を中心に行いたいと思っておりますので、その間、私の方で少し練ってみたいというふうに思っております。

ということで、これまでの議論の経過のまとめとさせていただきたいと思えます。

それでは、あと1時間前後ありますけれども、皆さんは大分お疲れになったと思いますので、ここで10分間ほど休憩をとりまして、その後、また審議をしていきたいと思えます。

それでは、ここで一たん休みをとらせていただきます。

[休 憩]

座長 それでは、会議を再開したいと思います。

ただいまから、救済制度に関する検討を行っていききたいと思います。

前々回になりますけれども、吉田先生から救済制度について講義をしていただきました。その後、皆さんと意見交換を行いました。その意見交換の際には、G委員や副座長から、既存の相談機関の現状についても種々のお話をいただいたところでもあります。また、そのときに、事務局の方へお願いしたことのひとつとして、既存の機関等の課題にはどのようなものがあるのかといったことがありました。この点につきまして、事務局の方からご説明をしていただきたいと思います

事務局(子ども未来局大古課長) 補足でございますが、基本的には、吉田先生の講義、その後の検討会議での意見交換等で出されたこととほぼ同じような内容になっているかと思っておりますけれども、簡単にお話しさせていただきたいと思います。

まず、既存の相談機関には、権限を背景にした相談対応ができない点が課題として挙げられております。それぞれの機関で役割も異なりますので一概には申し上げられませんが、例えば子ども未来局が所管しておりますアシストセンターでは、何か悩みがあったら何でもいいから相談してねということで幅広く相談を受け付けるスタイルをとっております。しかし、条例設置でもございませんので、相談後の調査、勧告、意見表明等の準司法的な権限は有しておりません。したがって、相談のアフターフォローという部分におきまして、今、十分にできているのかといいますと、その辺については疑問の点もあるところでございます。また、吉田先生の講義にもありましたが、相談やその後の面接の対応の中で、一たん話を聞いて終わりというわけではなく、いかにその後の子どもの健全な成長・発達を支援できるか。つまり、子ども自身が自らの力で次の段階へステップを踏むような支援ができるのかといった視点が既存の相談機関には十分あるのかということ、現実にはなかなか対応できていないようなところがあるかと思っております。その他、開設時間の問題やアクセス面、これは面談等を行う場合ですが、それらの工夫という面で子どもに寄り添った機関になっているかどうか、あるいは、人材や資金面の課題というようなことも、それぞれの機関がそれぞれの立場で有しているのではないかというふうに推測しております。

私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、このような話も含めまして、この検討会議として救済制度をどのように整理し、検討していったらよいかということになります。

そこで、私といたしましては、たたき台もなければ議論しにくいだろうということから、

今回提示させていただいた資料が救済制度についてと記載された資料7でありまして、簡単にこの資料を説明していきたいと思えます。

まず、1ページ目ですが、救済制度について答申書にのせなければならないおおよそのイメージというものを、他の自治体の答申書なども参考に私と事務局でまとめてみました。もちろん、答申書自体には、救済制度の項目の前に、当初の条例案に対する基本的な考え方、修正の方向性などが記載されますけれども、今回は、そのうち救済制度に絞って考えてみました。

次に、2ページ目、3ページ目でありますけれども、そこでは、権限侵害の状況と救済制度の必要性というものについて、これまでの議論から最低限述べておく必要があるだろうという項目を挙げております。

また、最後の4ページ目では、救済制度の各機能の流れというものを他の自治体の制度をもとに図示してみました。

本日は、時間もかなり限られておりますので、これらのうち、2ページ目、3ページ目の子どもの権利侵害の状況と救済制度の必要性について見ておきたいと思えます。

それでは、事務局の方から、この内容につきまして詳しく説明をしていただきたいと思います。

事務局（子ども未来局大古課長） 座長の方からお話をいただき、最低限、答申書に盛り込む基本的な事項ということで箇条書きに整理させていただいております。

まず、2ページ目の1、子どもの権利侵害の状況というところをごらんください。

（1）として、子どもの権利侵害の状況を挙げております。

これは、救済制度の議論をするときに押さえておくべき基本的なものとして、いじめや虐待の件数が札幌ではどうなっているのかということ、また、以前ご案内させていただきましたように、札幌市では、ことし7月から8月にかけて、「子どもの安心と救済に関する実態・意識調査」を行っておりますので、その結果から述べることを簡単に記載しております。

例えば、いじめについてですけれども、札幌市教育委員会では、昨年12月にいじめに関する意識調査を行っており、その結果、小学校1年生から高校3年生の全体で、今いじめられていると思うと回答した子どもが10.3%であったこと、また、児童虐待として、札幌市の児童相談所が平成18年度に取り扱った件数が310件、通報件数は398件とそれぞれ過去最高であったことなどを押さえておく必要があるかと思えます。

さらに、本年行いました子どもの実態意識調査からも幾つか示唆できることがございます。ここでは、例えば、大人から何かされて嫌な思いをしたときに、「我慢した」とか「逃げた」と答えた子どもは、それぞれ55.1%、15.8%といった数字が出ていたことを挙げております。

次に、（2）として、子どもの権利侵害の特徴を挙げております。

ここでは、さきの吉田先生の講義を受けまして、例えば次のようなことを押さえておく

必要があるのではないかということで記載しております。一つ目に、加害者の側、被害者の側とも権利侵害をしている、あるいはされているということ意識しにくい、また、子どもの表現能力の問題から被害が表面化しにくいことが考えられること。二つ目に、親と子ども、先生と子どもという依存関係から生じる権利侵害は被害を訴えにくい、また、自分が訴えることで家庭、学校など全体の利益が損なわれるので我慢してしまうという利益の対立関係の問題があることなどです。

次に、(3)として、既存の相談機関等の現状と課題についてです。

ここでは、吉田先生の講義やその後の意見交換等を踏まえ、次のように整理しております。一つ目に、一般的には既存の相談窓口では子どもからの相談が少ない、相談後のフォローが十分ではない、子どもの立場に立ち切っていないなどの課題があること。二つ目に、札幌市にも官民を含めて多くの相談機関等があり、それぞれ役割を果たしているが、一方ではその目的や役割には限界がある。例えば、一定程度の権限を背景にした相談機能にはなっていないということ。三つ目に、人権問題に関して、最終的な判断というのは裁判所がございませけれども、裁判所を使いますと、救済までに時間、費用、手間がかかり、迅速、柔軟な対応に欠ける可能性があることなどです。

続いて、救済制度の必要性についてです。

これも、吉田先生の講義等をもとにポイントになるところをまとめてみました。まず、前提として、ただいま申し上げた子どもの権利侵害の状況、例えば、アンケート調査の結果等を踏まえると、だれにも相談できず、ひとりで悩んでいる子どもたちがいることがうかがえます。これらの子どもたちの声を早期に受けとめ、相談から実際の救済まで行う子どもの立場に立った専門の機関が必要であるということなどを押さえておく必要があると考えられます。

さらに、救済制度の位置づけと性格についてです。

一つ目は、子どもの特性に配慮すると、単に今の権利侵害の状況を解決するだけでなく、子ども自らの力で次のステップを踏めるよう支援する必要があること。二つ目に、子どもの権利侵害は、民間人同士の場合もあれば、行政側が当事者になることも考えられるため、行政から独立した立場が尊重された第三者性を有した機関を検討する必要があること。三つ目に、既存の相談機関等では見られない機能として、調査、調整、勧告、意見表明、制度改善というような内容ですけれども、そういうものは一定程度の権限を背景にした機能を有することが効果的であること。四つ目に、子どもの問題は一つの部署だけで対応が困難である。行政内部の横の連携、既存の相談機関等との連携という点を考慮する必要があること。そして、五つ目に、新たな救済制度は条例設置が不可欠ではないかということ。条例により決定するということが勧告や意見表明等の一定の権限を法的に持たせることができるとともに、制度の安定化を図ることができること。

事務局からは以上でございます。

座長 ありがとうございます。

ただいま事務局の方から、吉田先生の講義やその後の意見交換、さらには私との事前の打ち合わせも行いまして、子どもの権利侵害の状況や救済制度の必要性についてまとめたものを説明していただいたわけであります。

これまでの説明につきまして、まず、何か質問がありましたら出していただきたいと思っております。

質問がなければ、今説明してもらった二つの項目につきまして、つまり、子どもの権利侵害の現状と救済制度の必要性につきまして、ここで意見交換をしたいと思っております。

特に、答申書には、ここに記載されていること以外に、こういうことも述べておく必要があるのではないか、あるいは、ここはこういうふうにするべきではないかということなどについて、ご意見があれば皆さんから出していただきたいというふうに思っております。

D委員 まず、2ページの(2)子どもの権利侵害の特徴のところですが、個人的に、もう一点、確認しておきたいことがあります。それは、子どもが生活している環境は、大人社会に比べて非常に閉鎖的であり、限られた人間集団の中で生活していることを押さえておきたいと思っております。

その理由ですが、限られた閉鎖的な社会の中で権利侵害の問題が起きたとして、それを幾ら匿名でこういうところに相談したとしても、内部の問題は知っている人が少ないので、ばれやすいと思うのです。匿名で相談しても、あの人が相談したのだとばれやすいと思うので、難しいかもしれませんが、そういうところをこの条例の中でフォローできればいいなと思っております。

もう一点は、(3)の既存の相談機関等の現状と課題の中ですが、相談機関へのアクセスしやすさということが非常に大事だと思います。例えば、そういう相談機関にフリーダイヤルで相談できるということをアピールポイントにしたとしても、そのフリーダイヤルは携帯から通じないとかだと、子どもたちは携帯をよく使うので、不都合だと思うのです。ですから、この救済の中ではアクセスのしやすさを非常にポイントにしておきたいと思っております。

以上の2点です。

座長 特に子どもの権利侵害の状況に関する(2)と(3)の部分について、こういう点もきちんと加えてもらいたいということ、あるいは、加えた方がいいという意見が出されました。

きょうは、それをめぐってというより、それ以外にいろいろありましたら出していただきたいと思っております。ここに加えておきたいことなどですね。

G委員、副座長などはいろいろかかわっておりますので、さらに、こういうものを加えた方がいいのではないかということが出てくるのではないかと思います。

副座長 子どもの権利侵害の状況のところですが、私の中でもまだすっきりしないところがあります。

いじめのアンケートで、いじめられていると思うと回答した子どもが10.3%ですが、実

際に私どもが救済制度が必要だと思うケースは一体どのくらいの割合なのか、要するに、本当に解決困難ないじめがどのくらいあって、どの程度の深刻さなのかということがわからないと、どうも、ああ、そうかと、昔だって10人に1人はいじめられていたという発想になると思うのですね。ですから、救済制度が実際に動かなければいけない深刻度というものがもう少しわかるような何かがあると非常に説得力があるかなというふうに思います。

座長 実情というのか、もっとそういうことがわかるようなものがないのかと。つまり、ある意味では深刻ないじめということになりますね。そういったものがわかるような資料とありますか、それらがあるのかどうかということになりますでしょうか。

事務局（教育委員会西村部長） ここに載っている10.3%というのは、昨年の調査の中で、子どもはいじめられていると思っているかという気持ちを問うたものでございます。例えば、隣の子に消しゴムを貸してくれというふうに言ったら、その子どもは消しゴムを使っている最中だったので嫌だと答えられた、それをいじめと感じた、というレベルのものも含め、いじめられたと感じたということが10.3%あったということ。それは、私どもが、いじめの現状、そしてその解決に向けて、子どもがどう思っているかということに焦点を当てて、その後の対策を重視して実施した調査の結果ということでございます。

一方で、今年、文部科学省が、アンケートのときのいじめの定義、いじめ自体がどういうものかという定義は非常に難しいと思いますが、今、新しい定義自体を手元に持ち合わせておりませんが、この新しい調査上の定義で言うと、札幌市全体で900件余です。約15万人の児童生徒の中の900件余でございますから、0.6%程度です。以前の文科省の調査上の定義では、「長期的に、一方的に・・・」という非常に長い定義ですが、割合としては非常に少ない、深刻な状態について調べた調査がございましたけれども、それで言いますと、今申し上げた900件余の約4分の1、くらいでしょうか、そういったものが現状として挙がっております。

今お尋ねの、非常に深刻な事例というものがどれくらいなのかということは、そういう面で言うと、一昨年までの調査で実施した結果、ないし、やや広げて調査をした、今年の結果が、一つの参考になるかも知れないと思います。

正確なものについては、今手元にございませんので、必要であれば後ほどご用意したいと思います。

副座長 今のお話の部分は、だれがいじめとして申告したものですか。先生でしょうか。

事務局（教育委員会西村部長） 認知数でございますので、基本的には教員が認知した数ということでございます。

座長 ということは、副座長が尋ねられた解決困難ないじめということについては、資料として出すことは可能だということですか

事務局（教育委員会西村部長） 解決困難なという範疇で、調査を実施しているわけではないですけれども、その参考となるような資料は出せるかと思えます。

座長 それが大事なのですね。

副座長 救済制度が本当に機能していくためには、多分、最も解決困難な方のウエートが非常に大きくなると思います。いじめを受けたと訴えてすっきりしたとか、これで気持ちがおさまったというときには、いじめに関する救済制度の効用というのはそれほど大きくないと思いますが、実際に本当にこじれてしまって、裁判がどうかという寸前のケースでありましたら、救済制度が非常に大きく作用していくというふうに考えます。

座長 ありがとうございます。

ほかにありましたら、また、それを出していただきたいと思います。

A委員 救済制度の位置づけと性格の部分で、以前も会議の中で吉田先生、C委員もお話されていましたが、対決型ではない、告発型ではない救済制度というものが非常に重要ではないかと思います。

今、オンブズマンが、吉田先生は入られてしまったという表現をされたところがありましたが、現実的にそれはすごくあるのかなと思います。利用する人が差別的な扱いを受けたりとか、現実的にそういう問題があると思いますので、オンブズを利用しても、それが悪いことではなくて、よりよくなることなのだというふうな利用の仕方ができるのは非常に重要だと思います。

また、子どもの問題は一つの部署だけでは対応困難であると書かれておりますが、行政内部だけではなくて、地域の民生・児童委員の方や地域の住民の方、地域を一つの資源として考えて救済制度を位置づけていくのがこれからは非常に重要ではないかなと思います。

座長 今おっしゃっていただいたことは、むしろご意見ということになりますね。さらに、こういうものをつけ加えるということではないですね。

A委員 つけ加えていただきたいのです。対決型、告発型ではない救済制度と。

座長 最初の方ですね、後の方はいかがですか。

A委員 後の子どもの問題は、行政内部の横との連携、関係相談機関等の連携という書かれ方をしているのですけれども、行政だけの問題ではなくて、地域全体の問題ということで、地域も一つの資源として盛り込んでいただけたらというふうに考えます。

座長 わかりました。地域との連携についても項目として考えていかなければいけないということになりますね。

ほかにございませんでしょうか。

せっかくですから、自分でこういうことは必要ではないかと思われることをどんどん出していただきたいと思います。

G委員 子どもの権利侵害の現状のところちょっと気になるのは、どうもいじめ、虐待に特定化されているような雰囲気があります。しかし、子どもの権利侵害というのはいじめ、虐待だけなのではないかということがちょっと気になります。もちろん、緊急を要するテーマとしてあることはとてもよくわかりますが、もう少し何か広い視点で述べるのができないのかとちょっと思いました。

例えば、私自身がかかわっているチャイルドラインで、もちろんいじめという相談が来

ます。子どもたちもいじめという言葉を使いますけれども、その場合、話をよく聞いていきますと、基本的にいじめの場合は友達関係、クラスメート関係ですね。これは結構多いです。ところが、子どもたちが困る、悩む、つらい思いをするというのは、必ずしもそれだけではなくて、家族のこともありますし、それから先生との関係もあります。ですから、そういうことを含めて考えることも必要なのではないかというふうにちょっと感じました。

座長 今の場合ですと、いじめの問題が、単に生徒とか周囲の子どもとの関係ではなくて、もうちょっと別な関係でも出てくるのではないかと、そういうことをきちんと押さえていかななくてはいけないのではないかということになりますか。それとも、もうちょっと別なことを考えておられますか。

G委員 いじめというのは、一方的なものとして位置づけられていますけれども、友達関係のトラブルというのは必ずしも一方的なものだけではないということが一つあります。それから、例えば、先生との関係で困っている、つらい思いをしていると訴えられたときに、通常はそれをいじめの枠に入れるのか、入れないのかわかりませんが、問題の性質からすると必ずしもいじめと言えないような状況もありますね。それから、親の問題でも、虐待という形でとらえられることもあるでしょうけれども、自分とお母さんとか自分とお父さんはいいけれども、お父さんとお母さんが非常にトラブっているような状況の中で子どもが辛い思いをするときに、それをどうとらえたらいいのかというような問題があって、これが権利侵害につながるのか、つながらないのか。つまり、子どもたちが置かれている権利侵害についてここで現状を述べるのであれば、そういう広い視点があった方がいいのかなとちょっと思ったのです。

座長 子どもに関して言うと、いろいろな問題を背負ったときに、よく心が痛んでいくといえますか、かなり深刻な痛みになってくる場合もあると。何かそういうようなことを想定されているのでしょうか。

G委員 これは基本的に救済制度ですから、子どもたちを救済する必要があるというのは一体どういう事態なのかということです。いじめ、虐待はわかりますけれども、それについて、こちら側が、いじめと虐待があるから救済制度が必要なのだということなのか、それとも、そうではなくて、子どもたちが権利を侵害されていることについて、いじめも虐待も含めてと。だから、私は、ニュアンスとして、いじめがあるから救済が必要だと言っているような感じがしてしまうという意味です。

座長 なるほど、いじめや虐待には限られないだろう、権利侵害という場合にはもっとそれ以外のものもあるだろうと。それがどういうものかということはまだうまく説明し切れないということになりますか。

G委員 条例案の中に出てくるような子どもの権利はこうだ、それが侵害されるという話ですね。

座長 そうすることで、この中にあらわされるものがあったら、もっとあらわしたいということですね。

ほかにかがででしょうか。

副座長 救済制度の必要性のところですが、救済制度の必要性の概要の中で、ひとりで悩んでいる子どもたちを、だれにも相談できないから救済制度が救うという意味だとしたら、ちょっと実態と離れているような気がいたします。要するに、子どもは確かに悩んでいる、でも、実際に救済制度が必要な子どもたちというのは、親御さんもともに非常に悩んでいる、あるいは、子どもの意見と親の意見が違って悩んでいるというように、もう既に、子どもだけではなく、周囲のいろいろな状況がかかわってきています。そういう中で、救済制度が働かなければどうにも調整がつかなくなっているということなのです。ですから、ここの文章のように、だれにも言えなくて、大人にも言えなくて悩んでいるから救済するのだということとは全然違うような気がいたします。

子どもからの声は大事にするけれども、実際問題として、もう既に親も巻き込み、学校も巻き込んだ問題になっている。学校だけではなくて、周囲ですね。子どもを取り巻く周囲のすべてが混乱した状態のときに救済制度が働いていくと思うのですが、そこら辺を盛り込むことはどうでしょうか。

座長 今は、どうでしょうかということよりも、そういうものもこの中で考えていくということですね。

副座長 多分、実際のケースがどういうふうに動いているかを想定していかないと、この救済制度というのは言葉だけに走っていくのではないかなという心配を持っています。

私たちが実際にケースを紹介するわけにはいかないのですが、私たちがかわる中で、本当に救済制度があったらどんなにいいだろうと思うケースがあるのです。そのイメージをお話ししたくてもなかなかできないというジレンマがあるのですが、一言で言えば、そのときは、子どもが声を発して、そこに手を差し伸べるという事態ではもう既になくなっていくということです。どうでしょうか、わかっていただけるでしょうか。

大変に脚色した形でお話しさせていただいてよろしければ、かつて、こういうケースがあったと、物すごく脚色した形で簡単にお話ししたいと思います。

いじめられたということで学校に来なくなった子がいました。学校は調査をしましたが、当然、周囲の子はいじめのようなことはない。実際に客観的な状況を見ると、本当に微妙だということがありました。その子が非常にデリケートに感じ過ぎた結果、一言、発せられた言葉をいじめととった。しかし、ふだんの子どもたちの会話の中ではよく出てくることだということがあったとしますと、その子にとっては、それはいじめになりますが、周囲の子どもたちにとっては大変難しい、先生にとっても難しい判断になってくるのです。結果的に、親御さんが子どもを守るためにそこに参加してきたわけですが、その形の中で、言った、言わないということで、がちが明かなくなってきてわけです。子どもはその後どうしたかといいますと、そういう言った、言わないの中の学級に再び帰ることはもうしないと決定しました。それは子どもの決定なのです。それに対して、学校もそういうことは言わないでということで当然働きかけるわけですが、なかなか子どもの決意がか

たいのですね。私どもが会ったときには、親御さんは学校を訴えると言っておりました。親御さんはもっと深刻な事態をキャッチしていたということがそこであるのですが、ところが、子どもは、もう自分はいいい、学級の間人間関係に帰ることはやめたという決意をしまして、休むことを決意いたしました。

そこら辺から私がかかわったのですが、あなたは何をしたいのかと聞きました。そうしたら、学校を告発することではなくて、友達を告発することでもなくて、次に進むと。中学生ですが、高校に向けて自分は努力をしたいという決意を表明しました。そして、私どもができたことは、その子どもの心の傷を和らげることが一つと、2次的に生じてくる学習のおくれを何とかしてカバーしたいということでした。そこで、先ほどA委員が言ったように、地域におられる先生の経験をお持ちの方にボランティアをお願いして、子どもは昼間の時間は外に出なくなりましたので、夜の時間にその地域の方に学習指導していただきました。そして、自分の道を歩んで、ほぼ高校進学は決定する状況まで持ってきております。

この場合は、子どもがいじめられたと声を発しただけではなく、いろいろな状況が絡み合ってきていて、その調整が必要になってきているというふうに言いたいのです。ですから、救済制度の必要性の中には、ただ単に子どもがいじめられていると訴えたからではなくて、その事態を取り巻くさまざまな要因がもう既に対象になってくるということとをぜひ盛り込んでいただきたいというふうに思います。

座長 結局、子ども自身だけではなくて、周囲を巻き込んだ形で悩んでいるということが出てきているわけですね。そういうこともこの中に含めると。つまり、そういうものもこの概要の項目の中に入れてらどうかということになるかと思えます。

副座長 もう少し深みのある記述が欲しいといったところでしょうか。

座長 わかりました。

ほかにございませんでしょうか。

E委員 権利侵害の現場として、学校が出てくるたびに胸を痛めるのですけれども、この前段に、今の子どもたちは本当に権利侵害だらけなのかと。

多くの世界の国々の子どもたちと比べて、日本の子どもたちは、トータルで言えば幸せな部類に入ると私は思うのです。さまざまな問題は抱えているけれども、そういうふう考えたときに、日本の子どもたちが、札幌の子どもたちが、幸せな環境にいるということにぜひどこかで触れていただきたいという思いがあるのです。その上で、こういうような問題が現状としてあると。そういうふう書いていただくことによって、一生懸命に頑張っている親や教育現場も納得できるのではないかということがあります。

どうしても深刻な状態が前面に出てきて、もちろんそれは触れなければならないし、それについて手を打たなければならないと思うけれども、深刻一辺倒の視点だけでは、それぞれの場面で一生懸命にやろうとしているものを摘むことになると思うので、ぜひその辺の配慮はお願いしたいなと感じます。

座長 子どもが置かれている環境、そういった中で幸せな状況があるではないかというようににも触れるべきだということですね。そのあたりは、多分、今後どういうふうにまとめていくかということになっていくかと思います。

それでは、最後にF委員に言っていただけますか。

F委員 既存の相談機関等の現状と課題のところ、概要のところもよくわかるのですが、課題だけではなくて、課題というか、問題点など、いろいろ否定的なことがすごく書かれております。しかし、既存のいろいろな機関との連携というか、この可能性を探っていないと、それぞれ今までやってきたのはばらばらであって、それはむだなのだという受けとめられ方をしないかなという気がするのです。例えば、教育委員会にしてもいろいろな努力をしていますし、チャイルドラインの方もいろいろな努力をしているわけですね。やはり、それが本当にうまく機能していかないとだめなのかなという気がしますので、このあたりはぜひお願いしたいなというふうに思っています。

座長 課題だけではなくて、この中には課題ばかりが書かれていますがけれども、現状がどうかという中で、既存の機関との連携がきちんと機能している部分もあるということにもここで触れるということですね。ここには課題というのがかなり出てくるのですが、現状分析も必要だろうということになるかと思います。

それでは、だんだん時間も押し詰まってきておりますので、きょうの議論はこの辺で終わりにしておきたいと思えます。

そこで、今回は、特に4ページの部分になりますか、制度の具体的な機能や権限について話し合いたいと思えます。もちろん、きょう話をした2ページや3ページの部分もまだ必ずしも十分ではないと思えますので、それも次回以降に触れておきたいと思えます。

また、最後の4の部分であります、これは、このような流れを図示した資料を皆さんに既にお渡ししておりますけれども、救済制度の必要性などと同じように、これらの機能や権限につきましても私の方でいくつかポイントとなるような要素を考えておりますので、その点については、後日、事務局を通じて、たたき台という形で皆様方にその資料を送付したいというふうに考えております。

それでは、本日の検討会議はこの辺で終わりとさせていただきますと思えます。

なお、次回以降の検討会議につきまして、事務局の方から、日程等についてご連絡をしていただけますでしょうか

事務局（子ども未来局大古課長） 次回以降でございますが、次第にも記載しておりますように、今のところ確定しておりますのは、第6回、次回の検討会議を来週の11月26日月曜日午後6時30分から行いたいと考えております。場所は、本日と同じS T V北二条ビル6階です。ただ、部屋は向こう側のA・B会議室となります。

それから、私どもの方で、12月の各委員の皆様の日程調整を行いました。12月の今のところの会議日の候補ですが、非常にタイトなスケジュールをお話ししますけれども、審議の方が予定よりちょっとおくられているものですから、今、10日、17日、22日の3回くらい

を候補にしているところがございます。また、この中で、座長の方から以前お話しさせていただいております子どもとの意見交換の日程も調整させていただきたいと存じますが、詳しい日程につきましては、次回、来週の検討会議の場で皆様にお諮りしたいと考えております。

座長 日程についてはよろしいでしょうか。

今回は、来週月曜日6時半から、この建物で、会議室は違いますが、同じ6階で行うこととなります。12月分については、今言ったような形で進めさせていただきたいと思えます。

3. 閉 会

座長 それでは、本日の会議はこれで終了したいと思います。

先ほども事務局からありましたように、これから12月まで何度も会議がありますので、体調を崩されないように気をつけながら臨んでいただきたいと思います。とりわけ、インフルエンザがはやり始めておりますので、十分気をつけてください。

それでは、これで終わりにいたします。

以 上