

## 令和6年度 第1回浜松市こどもの権利に関する条例検討委員会会議録

- 1 開催日時 令和6年12月16日(木) 17:30～19:00
- 2 開催場所 ザザシティ浜松中央館5階 大会議室
- 3 出席状況 委員 藤田 美枝子、伊豆田 悦義、大嶋 正浩、原田 博子、  
有菌 亮太郎、河合 洋子、徳田 義盛、雨宮 寛、  
中村 勝彦、草谷 篤、渡辺 博幸、土屋 憲司、一條 典之
- 欠席委員 無し
- 事務局 こども家庭部：吉積部長  
こども若者政策課：園田課長、藤井課長補佐  
鈴木管理・育成グループ長、和田主任、鈴木
- 4 傍聴者 6人
- 5 内容  
(1) 浜松市こどもの権利に関する条例の整備について  
(2) 浜松市子ども育成条例
- 《意見交換》
- 《資料配付》  
(1) 浜松市こどもの権利に関する条例の整備について (資料1)  
(2) 浜松市子ども育成条例 (資料2)  
(3) こども基本法第3条(基本理念) (参考資料1)  
(4) 静岡県作成リーフレット「子どもの権利ってなんだろう」 (参考資料2)  
(5) 浜松市こどもの権利に関する条例検討委員会設置要綱 (参考資料3)
- 6 会議録作成者 こども若者政策課 管理・育成グループ 和田主任
- 7 記録の方法 発言者の要点記録  
録音の有無  有・無

## 8 会議記録

### 1 開会

### 2 委員の紹介

### 3 委員長の互選、副委員長の指名

藤田委員が委員長に、伊豆田委員が副委員長に決定

### 4 議事

(1) 浜松市こどもの権利に関する条例の整備について

(2) 浜松市子ども育成条例

(園田課長)

(1)、(2) について説明

(藤田委員長)

社会的養護は施設入所や里親委託を想定していますが、大変な問題を抱えて在宅で支援を受けている家庭も多いです。そういった家庭は、要保護児童対策地域協議会で取り上げられています。今は社会的養育という考え方もあります。施設入所、里親委託になる前に要保護児童対策地域協議会の時点でたくさんのケースを支援できると良いです。家庭児童相談室で取り扱っている要保護児童対策地域協議会の統計件数も取り上げていただきたいです。

(園田課長)

次回、要保護児童対策地域協議会の統計件数を取り上げていきます。

(河合委員)

資料1P4「ア.いじめ認知件数の推移」について質問です。いじめの認知件数が増えている理由は何ですか。

(園田課長)

いじめは認知件数が急激に伸びておりますが、認知する仕組みが進んでいます。学校では、児童は一人一台タブレット端末が支給されており、いじめについてのアンケートも実施しています。そこで、本人が「いじめを受けている」と感じて回答をしたら、いじめとして認知をしています。例えば、友人から軽く叩かれても、「嫌だ」と感じたら、それはいじめとして認知します。

(藤田委員長)

よろしければ、学校の先生方に実情を伺ってみたいです。

(渡辺委員)

いじめは法律整備が進んでいます。例えば、昔のように「強い者から弱い者に対するもの」あるいは「継続的なもの」だけでなく、一回のケンカやからかいでも、本人が「嫌だ」と感じたら、今は、いじめとして認知されています。このため、これからのいじめの認知件数が増えていく可能性が高いとは思いますが、「学校の先生がいじめを見逃さない」という意味で、良い傾向にあると考えられています。

(土屋委員)

小学校でも、いじめの認知件数が増えています。これは受け手に委ねておりますが、低学年の子たちのケースが多いです。

ちょっと叩かれても、「嫌だ」と感じれば、いじめとして認知されます。いじめについては、一人一人に丁寧に確認していますが、時間が経つと「もう気にしてない」という事例もあります。いじめの認知件数は、小学校では、増えていると思います。

(草谷委員)

いじめ防止対策推進法が整備され、高校でもいじめの認知件数は増えています。被害を訴える生徒には、対策委員会を開いて事実確認をしています。いじめは受け手に委ねていて、色々なケースがあります。いじめを訴えた生徒の口調がきつくて、加害とされる生徒も傷ついていたというケースもありました。課題に寄り添ってバランス感覚を持って対応する必要があります。

(雨宮委員)

資料1 P2「2 こどもの権利に関する現状」についてです。浜松市として、こどもの権利に関する意識や認知度についての調査結果はありますか。数値として捉えることが出来ると良いです。

(園田課長)

浜松市として調査したものは、現状はありません。しかし、「浜松市こども計画」の進捗管理の中で評価指標として取り入れていく予定ではあります。

(雨宮委員)

こどもの人権について検討する上で把握をしたいので、ぜひ調査していただきたいです。

(大嶋委員)

いじめで人生を狭められた人が多いです。いじめを受けて不登校になったり、人前に行くことができなくなった人たちを見てきました。こどもの権利に関する条例が、何か効果があるようなものになってくれると嬉しいと思い、参加しています。目標みたいな形の条例にならずに、実効性のある、いじめで苦しむ子どもたちが少しでも前に進めるようになる工夫が出来ると良いです。

世間一般には不登校の子たちがどんなに苦しい思いをしているかが、伝わってないような感じがします。彼らは学校に行くことができなくて、頑張っている人から見ると、「サボリ」と思われがちです。しかし、みんなが出来ていることが出来ないことは、すごく辛いことです。不登校の子たちは、自分たちがダメだと思われているかもしれないから、怖くて意見を言えません。彼らのそういう思いを出せるような工夫が、こどもの権利に関する条例にあると嬉しいと思います。

《意見交換》

(雨宮委員)

浜松市として、こどもの権利に関する意識や認知度に関する調査をお願いします。資料1 P2「2 こどもの権利に関する現状」で「こどもは権利の主体である」と思う人の割合が低く感じます。

(徳田委員)

児童養護施設の施設長ですが、家庭が貧困であると子育てに大きく影響してくる状況を感じます。特に母子家庭は、貧困の割合がかなり多いと実感します。

そうした現状から、市として子育て支援や現状解決に繋がるような活動を期待しています。

(園田課長)

ひとり親家庭の貧困状況については、「浜松市こども計画」策定の過程で、生活実態調査をしています。また、調査結果については、次回紹介をさせていただきます。

(藤田委員長)

ひとり親家庭の貧困率は高く、ダブルワークをしている母親も多いです。そのような家庭の支援は必要です。ひとり親家庭に関する統計を紹介していただきたいです。

(河合委員)

以前、別の自治体の地方議員が「こどもには権利が無い」という発言をしていたと聞き、私としてはショックを受けました。私は人権擁護委員として、こどもたちに対して人権教室をしています。たくさんの子どもたちにとって、「自分には居場所がある」ということ、「今の自分でいいんだ」ということを分かって欲しいです。

(藤田委員長)

人権は「いじめはいけない」というような道德の話になりがちです。そうではなく、こどもにも尊厳があり、それをお互いが脅かしてはいけないという事を理解してもらいたいです。

(伊豆田副委員長)

法的な根本的な誤解というか理解が足りないところとして、こどもの権利とは、裏を返せば大人の義務です。大人がこどもの最善の利益を最大限に成長発達させるために、大人がやらなければならないこと、これは大人の義務、裏から返してみるとこどもの権利ということです。

こどもに、「権利がある」と言っても、こどもとしては、自分から権利を行使することはすごく難しいことです。こどもが権利を行使して、権利保障を実現するために、大人がいかに道德としてではなく義務としてこどもの権利を保障できるかが大事です。こどもの権利が保障されなかったら法律違反、そういう考え方です。

大人の支援が正しいのか正しくないのか、適切なのか足りていないのか、そういった権利を中心として客観的に見ることを「権利基盤型アプローチ」という言い方をします。

日本は「国連・子どもの権利委員会」から「権利基盤型アプローチ」がかなり足りないと、指摘を受けています。こどもに権利を教えることはもちろん大事ですが、「こどもにどんな権利があるのか」ということを大人が答えられなければ、その権利はただ書いてあるだけになってしまいます。大人がこどもの権利の本質をどれだけ正しく理解するのかということがすごく大事です。

今、河合委員が紹介された地方議員の発言ですが、そういうことを本当に平然とおっしゃる方はいますし、珍しいことではありません。平成22年の「浜松市子ども育成条例」を作るときに、我々弁護士会は「こどもの権利というものを入れてください」とその時からずっと言っています。やはり、当時の浜松市の議員さんの中で、こどもに権利を与えるということ、保障するということにすごく抵抗が大きかったです。ただ、「こども基本法」ができ、「子どもの権

利条約」を批准してから30年も経ちます。もう、どこの議員さんも「こどもに権利は無い」ということは本来言えないはずです。皆さんは法律を遵守する義務を持っています。だから、こどもに権利を保障して実行化するために、どれだけ大人に理解をさせるかということと、きちんと権利が保障される指針や仕組みを作ることが大事です。

(大嶋委員)

弁護士の先生から言っていただき心強いです。精神科医の立場から言うと、やはり権利というのは幸せになる権利とか幸せに生活する権利をいうことです。こどもたちがどうすると幸せに感じるかというところを、大人がしっかりと考えないといけないです。諸外国と比べると日本のこどもの幸福度はすごく低いです。意外と経済的に大変な国の方がこどもの幸福度が高いです。「何でこどもが辛く感じているのだろうか」ということを考えて、こどもが幸せに感じる権利を保障していかないといけないです。なぜこどもたちがつらく感じるかを考えないといけないです。

こどもにとって、仲間がいっぱいいて、楽しく繋がり遊ぶということが大事です。遊びはコミュニケーションです。こども同士の遊びとか自由な時間を保障して、自分の思いを出して、社会との繋がりや社会の中での有用感を持って欲しいです。自分の気持ちを出して遊べる場所がすごく少なかったり、遊べる機会が足りなかったり、遊びが管理されたりすると、幸福度は低くはなります。そういう遊びとか自由な時間とか、こどもたちが色々なことにチャレンジできる場所、空間、それを見守る大人をしっかりと配置することが大事だと思います。こどもの権利について、何が大事かということを考えながら条例ができると思います。

(草谷委員)

こどもの人権について、「こういうことが大事だ」と頭で理解させることは難しいです。時間はかかりますが、知識や感覚を広げていくことも大切です。学校教職員はこどもたちに対して人権の話をしていますが、大人の知識と感覚を育てていくことも大事です。

(中村委員)

今はこどもたちの話を聞く場が整備されています。こどもたちの話をしっかりと聴いていくことが大事だと思います。こどもたちがこどもの権利に関する条例についてどう思うかを聴く場や機会が欲しいです。途切れ途切れではなく、産まれてから今までに繋がる伴走型の条例になって欲しいです。様々な関係機関が連携して、こどもを支えていく浜松市になると良いです。

(徳田委員)

産まれてから現在に至るまでの伴走型支援が大事です。どのこどもであっても、社会から継続して温かく見守られているというイメージの条例になることを願っています。

(土屋委員)

資料1P2「2こどもの権利に関する現状」についてです。「こどもは権利の主体である」と思う人の割合が20代以降から段々と下がっていきませんが、逆に若い方は理解をしているということにありがたく感じます。

小学校ですと、こどもたちは、本当にスポンジのようにいろんなことを吸収していきます。例えば社会科では、世の中の仕組みについて、市や国の取り組み、選挙などを学んでいきま

す。市がこどもの権利に関する条例を策定していくことは、こどもの権利について、こどもたちが学べて知る機会になっていくので、ありがたい取り組みだと思っています。

例えば権利ということに関しますと、こどもは学校での決まり、つまり大人や先生が決めた決まりを守ります。「それがちょっと不思議だな」とか「おかしいな」と思っても守るということで、我々も育ってきました。今、学校も色々と変わっています。例えば中学校ですと、校則をこどもたちが「自分たちで話し合っ、変えていこう」という取り組みもあると聞いています。

浜松市立城北小学校には、「5つの約束」というものがあります。学校運営協議会の方たちの促しを受けて、こどもたちに改正を委ねることにしました。私が校長として学校の児童会に投げかけましたら、こどもたちはすごく一生懸命やってくれて案を提出してくれました。こどもたちは、「学校のこどもたちが守るもの」と「大人が守るもの」を作ってきました。こどもたちは地域の大人も守る決まりを作って、「これは、こどもたちに一本取られたな」と思いました。また、それを聞いた学校運営協議会の方たちは、すごく喜んでくれました。

そのような取り組みや工程を増やしていくことは、こどもたちの中で、「自分たちの権利って何だ」とか、「自分たちでも、地域を変えられる」という所に繋がると思います。選挙の投票率がこれだけ低い日本ですが、学校もそういうところに寄与できると思いました。

(雨宮委員)

資料1 P3「2こどもの権利に関する現状」の「障害のあるこども・若者、発達に特性のあるこども・若者の地域社会への参加・包容（インクルージョン）が推進されている」と思う人の割合が少ないです。色々な合理的な配慮が必要ですし、学校、地域の中でも共生していけることを、条例の中でも捉えていくと思います。マイノリティにある障害あるこどもたちがどう意見表明をしていけるかを考えて欲しいです。

(原田委員)

これから検討する条例は義務や縛りがあるのでしょうか。また、「浜松市子ども育成条例」はこれまで効果はあったのでしょうか。例えば、「はままつ子どもふれあい週間」というものがありますが、あまり知られていません。これから検討する条例が守られて実効性があると良いです。

(園田課長)

今後、こどもの権利に関する条例をどのようにしたら良いかは、改正も含めて検討していきます。「浜松市子ども計画」との関連性も考えていきます。皆様のご意見をしっかりと参考にさせていただきます。

条例の内容の普及啓発は重要です。他都市の条例でも普及啓発について示したものもあります。普及啓発についても皆様のご意見を参考にさせていただきます。

(藤田委員長)

伊豆田副委員長、これから検討する条例は制定と改正ではどちらが良いのですか。

(伊豆田副委員長)

「浜松市子ども育成条例」は「子どもの権利条約」における「最善の利益」という言葉は入っていますが、「権利」という言葉を避けて作られているように見えます。だから、「役割」と

いう書き方をしていますが、当時は権利に対する抵抗感が保守層の方にはものすごく強かったです。「こどもに意見表明や権利なんか教えたら、問題じゃないか」という発想がありましたけど、そうではありません。「こどもに権利について教えてから、自己実現や安心安全で自分が守られて大切にされているという実感を与えることが大事です。」という話をしましたが、伝わらなかったです。

「浜松市子ども育成条例」は、「権利」と「義務」という言葉を避けて作られたものですから、そういう意味で言うと内容自体は、すごく「子どもの権利条約」を意識して書かれています。これを改正するのか、廃止して制定するのかということですが、二つの条例を併存するのはなかなかイメージとして難しいです。名古屋市の場合は改正ですが、「育成」という言葉がたくさん出てきます。「育成」という言葉がそもそもいいのかという話も、もちろんあります。どうしていくのかはこれからの議論ですし、市の考え方もあります。全部改正するというやり方もあります。

もともとは、当時の市長の政策の「こども第一主義条例（案）」から始まっていますが、こどもは大人が守るものだということで「育成」となりました。

（園田課長）

他都市では、世田谷区、新潟市、尼崎市は条例改正で対応をしています。こちらも参考にしていきたいです。

（大嶋委員）

条例がどこまで踏み込めるかというイメージがちょっとつかないのですが、例えば新たに委員会のようなものを設置して、権利の侵害があった時にそれに対して介入するということができるのでしょうか。

（伊豆田副委員長）

「こども基本法」ができましたが、その中には権利の侵害に対する監視機関の規定がありません。国連からは、こどもの権利についての監視機関を作るように言われています。川崎市には、「人権オンブズパーソン」という制度があり、人権の侵害に対して、相談や救済の申立てができます。富士市でも「富士市子どもの権利救済委員」を作っています。先進事例があるので、条例として監視機関制度は作ることができます。

（大嶋委員）

権利の侵害に対して、監視するだけでなく浜松市として話し合いをして、どうしていくかを考えていくことが大事だと思います。

（有菌委員）

こどもの権利を守るために色々な機関で連携できると良いです。浜松市には学校運営協議会があり、こどもたちのための話し合いをしています。こどもが意見表明する場所が必要だと思います。そういう場所があってもあまり周知ができていないように感じます。

（雨宮委員）

「浜松市こども計画」とこどもの権利に関する条例の関係性はどうなるのですか。

(園田課長)

まだこどもの権利に関する条例の内容については未定ですが、「浜松市こども計画」との関係性を考えています。「浜松市こども計画」の中でも、条例を整備することは記載しています。

(伊豆田副委員長)

「浜松市こども計画」が先行していますが、こどもの権利を意識的に捉えていると認識しています。「こども基本法」には、こども計画の策定に努めることとあります。尼崎市では若者が集まり、なおかつ意見を言うことができるユースカウンスルを作っています。理念を育てるだけでなく、きちんとした仕組みを作っていく必要があります。

(藤田委員長)

若者の声を聞いて、政策に組み込んでいくことはこれから大事だと思います。条例に反映できると良いです。

(園田課長)

こどもの権利に関する条例の内容は自治体によって異なります。こどもの意見の表明や意見聴取を定めている自治体もあります。なかには体罰や虐待の禁止を示している自治体もあります。また事例として紹介していきたいと思います。

(藤田委員長)

今後、皆様の力をお借りして浜松市らしい条例を作っていけると良いです。

(徳田委員)

こどもの意見をどのように条例や「浜松市こども計画」の中に入れていくということは非常に重要だと思います。さきほども、小学校でこどもたちが自らの決まりを作ったと聞いて素晴らしい取り組みだと思いました。ただ、こどもたちだけの力では、考えることは出来ませんが、実行していくにはお金も必要です。

大嶋委員がおっしゃいましたが、色々と心を悩ませているこどもが多いです。うまく大人の顔色を見ながら適応できるこどももいますが、やはり取り残されているこどもがいます。そうした中で、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーのような専門職を育成していく必要があります。こどもたちは多くの時間を学校で過ごしています。まだまだ、こどもたちが学校の中で自分たちの意見をしっかり言える環境を作っていけるキーパーソンが不足しています。なかなか学校に適応できないこどもや不登校のこどもが増えています。保健の先生もおられますが、専門職の積極的配置があると良いと思います。

(渡辺委員)

学校は、昨今、何かと批判をされることが多い状況です。このような場において、学校を支えていただける、応援していただけるような仕組みが出来てくるとありがたいと思います。

(中村委員)

こども園、幼稚園、保育園も批判されやすい立場にはなっています。浜松市の中でもインクルーシブ教育・保育が求められており、すべてのこどもを支えあえる支援策が出来ると良いと思います。

(藤田委員長)

色々な意見を頂きまして、ありがとうございます。いただいた意見を基に今後、条例整備を進めていきたいと思いをします。

## 5 閉会