

## 第5回子どもを共に育む京都市民憲章推進条例制定検討委員会 会議録

1 日時 平成22年9月21日(火) 午後2時～午後4時

2 場所 子ども相談総合センター パトナ

3 出席委員 (五十音順, 敬称略)

上野, 大畑, 柏井, 川村, 小室, 柴原, 寺石, 徳田, 中川, 長浜, 長屋, 西岡, 藤岡,  
升光, 宮本, 山内

4 次第

(1) 条例に盛り込むべき内容について(続き)

(2) その他

(1) 条例に盛り込むべき内容について(続き)

委員長

前回, 委員の皆さんから活発に御意見をいただいた。ひとつには, 個人の領域に踏み込む条例にするのか, また, 行政等の環境整備を主とする条例とするなら環境整備とは一体何なのか, との意見。環境整備は必要との前提に立ったうえで, 具体的な実践方策を定めるべきとの意見が多数を占めた。それをどのように具体化して条例に入れるのか。条例化するということは抽象化を免れないので, どれほど具体化できるのか。

ふたつめは, そもそも憲章で謳われている内容は個人に任せ, 条例は緊急課題について定めるのではなかったのか, との意見。本日, 国, 府の法令を整理して事務局から資料を出してもらったが, この状況で市独自で何かを規制するのか, 規制するなら, どういう領域・手段でどういう効果を期待するのか。こういったことについて皆さんから意見をいただきたい。まずは, 事務局から資料の説明を。

事務局から資料について説明。

委員長

まず, 確認だが, 緊急課題に限定したシンプルな条例とするという意見はあるだろうか。もしそうであれば, 前半の各項目は生かし, 緊急課題を抜き出して盛り込むということになるが, それでよいだろうか。

次は, 規制内容について。規制するとしても努力義務とするか。また, 国, 府の法令の状況をみて, 罰則は必要だとか, 市独自の規制を加えるべきだとの意見はあるだろうか。

委員

そもそも条例は誰が読むのだろう。

委員長

条例は, 市民が作ったお互いの約束ごとである。

#### 委員長

他に意見はないようだが。規制について、私は罰則を設けることは少し困難だと思っている。慎重に検討する必要がある、この条例に具体的に盛り込むことは難しいと思っているが、どうだろう。

#### 委員

6の実践方策について見ていると、規制というよりも住民・子どもに対する権利保障、あるいは地域における民主主義の充実・推進を目的としている文言なのかなという印象を持っている。法律と同一の趣旨でより厳しく規制する、いわゆる上乗せ条例とは違うし、国の法律が規制していない部分を規制する条例でもない。民主主義の推進というところで文言をとどめたほうがよいのではないかと、とうのが個人的な見解である。

#### 委員

児童虐待、児童ポルノ、薬物等、命を脅かすものには規制は必要だと感じた。虐待についても子どもの命を第一に考え、必要なネットワークを構築してもらいたい。個人情報もネックになって悲しい結果になっていることもある。

#### 委員

緊急課題について、国・府が罰則を含めて対応を検討している。この条例のなかでどう取り上げるかについては、屋上屋を重ねるような対応よりも、むしろ予防的な観点で取り組むということが、条例化に当たって求められているのではないかとと思っている。その点で事務局案のように予防的・啓発的なものがよい。

#### 委員

規制の条例がいいと思っていた。というのは、憲章は高邁な精神を謳っているのに、市民みんなが努力しているのに子どもの置かれている環境が改善されていない、ということを条例として訴えることが必要と考えていたから。しかし、国と府がこれほど規制を設けていることを知って、それ以上のことを上乗せしても仕方ないと思った。

憲章を推進していくうえで中心課題は何なのか。その中心を据えたうえで足りない部分を補足していきたい。

#### 委員

確認だが、こういう効果ははっきりとわからない条例に対して、実施する段階で別にプランを作っていくのか。

#### 委員長

もちろん、アクションプランを作らないと動いていかない。

委員

そのアクションプランで、私達が頑張っても出来なかったことを可能にしていくことを盛り込むことは可能なのか。もうひとつアクションプランが何かよくわからない。

委員長

「条例は本当に必要か」と最初に尋ねたとき、委員の皆さんは「必要だ」と答えていただいた。何が必要だと思ったのかが、次の問題となる。条例化に当たって、憲章よりも具体化されるが、同時に抽象化もされる。例えば、生活習慣等について、「早寝・早起き・朝ごはん等」と言うのか、単に「規則正しい生活をしましょう」というのか、全く異なる。アクションプランには「早寝・早起き・朝ごはん等」という言葉が出てくるかもしれない。一方、この条例では「規則正しい生活をしましょう」という程度にとどめ、何が規則正しい生活なのかはそれぞれで考えることになる。憲章は高邁で個人まかせ。条例化はもっと目に見える形に具体化するものだが、より「こうしましょう、ああしましょう」というものがアクションプランになる。

委員長

6の記載の仕方に話を戻す。案のような表現でよいか。国、府との関係でいえば、今のところ、市独自の罰則を含む規制を考えることは留保し、将来の見直しの段階で必要性の有無を判断するということになる。

もちろん、特有の取組、例えば、児童虐待についてネットワークをしっかりとすべきだということを盛り込むことはできると思う。しかし、誰かがそうしなかったから罰する、ということはない。

委員

条例での規制ということなら、児童虐待については、未然防止・早期発見のために、乳幼児健診の受診徹底、住民票を持たない家族への積極介入を訴えていくべきかと思うが、この条例には馴染まないというのが私の印象である。

委員長

細かい予防策を講じようと思うと、それ自体の条例を作らないと講じられない。さらに、どういう処罰をするかといった技術的な問題については、こういった市民の会議で行うことは困難だと思っている。この条例でそこまで踏み込むのは難しい。そうすると条例は抽象化されてしまうが、憲章に比べれば具体化されている。その程度の具体化なら必要ないじゃないかとの意見もあろうが、それは必要だと整理してきた以上、この程度の具体化で今は満足すべきであって、より具体的なものはアクションプランにまわすべきということになる。

まとめると、国、府の動向を見ながら、京都市としてもっと強化が必要というものがでてくれば、そのときに検討するということがよいか。

委員

そのような文言を盛り込めないのか。

委員長

付け加えられるかどうか、事務局で検討してもらおう。

委員

「見直し」の項目がある。その中に盛り込めないか。

委員長

7の(6)で全体を見直すことを盛り込んでいるが、規制の部分だけで見直しするという規定は難しいだろうと思う。

それでは、案のような形で盛り込むことに合意を得たとしたい。

委員長

次に、個人か環境整備かという第1点目のことについて。環境整備は必要だとの前提で議論してきた。ただし、これまで環境整備という言葉を使ってきているが、実は非常に抽象的な表現である。憲章を推進する環境を整備するということだろうが、これもアクションプランの段階で具体化する必要がある。市は、個人は、事業者は何をするのか。行政まかせではいけない。

さて、個人の領域にどこまで踏み込むかだが、「おせっかい」だという意見もあるが、その「おせっかい」を規定するか、どこまで規定するのか。5の(4)にある「早寝・早起き・朝ごはん」の必要性は議論となったところだが、表現としていかがだろう。

委員

「早寝・早起き・朝ごはん」運動について取り組んだが、「生活パターンが違うからほっといてくれ」という批判は受けたことがなかった。ひとつの合言葉的に使われていたもの。朝に公教育に送り込むという願いを込めて、あってもいいのかなと思う。憲章制定から数年たっても状況がよくなっていないということを踏まえ、伝えていくことは必要と思う。

委員

「早寝・早起き・朝ごはん」は幼児にとっては大事。睡眠が足りていればよいというものではなく、睡眠のサイクルが大切。朝ごはんを食べていない子は、午前中ぐったりしている。親の生活自体を変えてほしいというわけではないが、発達途上にある子にとって、そういった環境が大事ということは言ってもよいと思う。

委員

「早寝・早起き・朝ごはん」は大事なことだが、ここだけが具体的過ぎて違和感がある。京都市は「早寝・早起き・朝ごはん」条例を作ったと言われかねない。全体を見たとき、ここだけを条例で具体化するのではなく、アクションプランできっちり記載していくべきでは。

委員

「早寝・早起き・朝ごはん」という文言が他都市の条例に入っているのなら問題ないが、市民憲章というのは、京都らしくやっつていこうという心意気を込めたもの。合言葉にして実践していくのは大事なことだが、憲章の精神をより一層推進するには、この文言を条例の中に入れるのは相応しくないと思う。

委員長

具体的にはどういう意味なのか、もう少し詳しく。

委員

技術的にここだけ具体的すぎるということと、条例として個に踏み込みすぎということ。

委員

「規則正しい生活」といったほうが条例らしいだろう。「早寝・早起き・朝ごはん」運動というのは全国的に行われたわけで、それに乗っかるということも京都らしくない。「早寝・早起き・朝ごはん」にこだわるものではないし、アクションプランで強調していただくことでもよい。

委員

5の(4)は、「家庭の生活習慣と家族の絆」と銘打っているのに、それが全部「早寝・早起き・朝ごはん」に代わってしまっているようで、ちぐはぐである。条例としては抜くべきだと思う。

委員

資料にある代案の意味は。

事務局

代案は、前回の委員会で、5の規定について、憲章の6つの行動理念にこだわらずに規定したほうがよいのではないか、という意見をいただいたことを反映し、6つの柱を4つに変えたもの。含まれている個別の取組について変えたものではない。

委員長

技術的な表現の問題であろうと思う。

「規則正しい生活習慣」という表現はどうか聞いておきたい。

委員

市民の条例であるので、一人一人の意識付けのため「規則正しい生活習慣」という表現は入れておいてほしい。夜間の大型施設への出入り禁止ということも含まれてくる。皆で取り組まなければいけない課題。

委員長

「規則正しい」という表現も人によっては個人への介入だと捉える人はいるが。「早寝・早起き・朝ごはん」は削り、「規則正しい生活習慣」は残すということでよいか。

委員

「規則正しい」ではなく、「子どもの成長に見合った」という表現はどうだろう。

委員長

多様な解釈が出来ていいのかもしれない。

それでは、「早寝・早起き・朝ごはん」は削るということにしたい。

他の部分でなにかないか。

委員

5の(2)は、もう少し書き込むことはできないものか。

委員長

「模範となる行動」とあるから、書くとすれば具体的になり過ぎるという技術的な問題からだろう。

事務局

御指摘のとおり。憲章のパンフレットでは「子どもとの約束は守ります」ということを書いているが条例には馴染まない。思い浮かばないというのが正直なところ。そのため、代案では省かせてもらっている。

委員長

憲章の6つの行動理念と合わせた原案と代案ではどちらがよいか。事務局がまとめやすいのは代案だろうが。

(挙手の結果、原案支持が多数となる。)

委員長

多数の方が原案を支持されたので、その方向で。

委員長

その他の部分でなにか御意見は。

委員

市民会議とは、どのような会議を想定されているのか。

事務局

基本的には、この委員会のようなものを想定している。条例施行に当たって重要な事項を議論いただいたり、周囲の状況変化による条例改正についても検討いただく。

委員長

アクションプランが先では。

事務局

そのとおり。具体的な行動計画のようなものについても議論していただくことになる。

委員

先に行われた市民公聴会で、「子どもの意見を聞く場が必要」という意見をいただいた。大人が子どもの意見を聞くということを条例に盛り込めないのか。

事務局

5の(1)に「参画」という文言を盛り込んでおり、ここで子どもの意見を反映させていきたいと思っている。

委員

アクションプランはこの検討委員会ではなく、別の委員会で作るという理解でよいですね。

委員長

そのとおり。

委員

今後、緊急課題への対応で法整備が必要となるときがあると思うが、この条例とは関係がないのか。

委員長

おそらく、この憲章条例の条文を根拠にして、新たな市長の諮問機関が見直しに関することを行うことになる。この委員会がずっと続いていくわけではない。

委員長

ところで、推進体制の整備については進んでいるか。

事務局

現在ある普及促進部会を中核に据えて、部局の垣根を越えて活発に活動できるよう進めていきたい。

委員長

この他に、事務局として、条例化に当たって技術的な問題があるならば留保してほしい。

事務局

6の緊急に取り組むべき実践方策において、通報義務を規定しているが、条例化に当たり、通報先である関係機関を明示する必要がある。そうすると、その関係機関との調整も必要となるし、具体的な取組みをどこまで記載するかということにもなるため、この点は流動的であることを御理解いただきたい。

委員

通報義務について、児童虐待のアとそれ以外のイ・ウ・エ・オとは書きぶりが異なるのはなぜか。

事務局

児童虐待防止法で明確に通告義務が謳われており、他の法令ではその規定がないため。

委員

児童虐待の通告義務は既に周知されているから、という理由だろうが、十分に周知されているのか。

事務局

要保護児童対策地域協議会等でさらなる周知を図っていきたい。

委員

京都市ならではのアクションプランを期待するわけだが。この条例でアクションプランは担保されるものなのか。

委員長

それは明確になっていない。答申するときに、早急にプランをつくるよう要請することはできる。

委員

条例ができることによって、これまで行政が踏み込めなかったことに踏み込むことができるようになるのだろうか。

委員長

踏み込むこと、それはまさしく規制の問題。この条例では難しいだろう。児童虐待防止法でも国で相当な議論を経て作られた。そういうことから考えても簡単ではない。

委員

アクションプランに結びつけば、条例がパイプの役割を果たす。「本市行政体制を構築する」とあるが、ここからアクションプランに繋がっていくのか不安がある。

委員長



現に憲章を推進する条例制定については、教育委員会と保健福祉局の繋がりで立ち上がっている。もちろん、もっと繋がっていかなければならないが。そういう形でのアクションプランができ上がらなければおかし。個人も企業も行政もやらなければならない役割がある。条例案で主体を明らかにしたのはそういう理由から。行政だけでやらなければならないというのは違いますよ、というのが最初の議論だったはず。

#### 委員長

国以上に、市が持っている現場レベルの細やかさをもったアクションプランになればよい。ただし、条例では単に「環境整備」といった抽象的な表現しかできない。アクションプランで細かい話をしないとけない。この条例ですぐに効果を求めている人にはまどろっこしいかもしれないが、憲章が高邁すぎてアクションプランに繋ぐものがない。そう考えればこの条例にも意味がある。

ただ、一足飛びに環境整備だといってしまうことはよくない。個人の在り方がこれまで以上に問われている。個人と公共の関係をどう考えるかというその難しさ。一方的な押し付けはよくない。かといって、何をしてもよいということにもならない。先ほど議論になったが「規則正しい」の「正しい」をどう考えるか。こういった作業を通じて共通項を探していきましょうということ。大変な時間が掛かるものではあるが。

例を挙げる。あるマンションの5階に住んでいる子どもが、下の公園で遊んでいるとき、おしっこに行きたくなった。そこで、その親が「植木のあるところでおしっこをしてよいですね」と周りの親に言う。皆は当然「それは困る」「自宅にトイレに帰る習慣をつけるべき」と言うが、その親は「それはおかしい。5階に戻るのは大変だから、公園にトイレを作してほしい」という。これは習慣なのか環境整備なのか。行政当局への問題を投げかける例だと思うが、「正しい」習慣とは一体なんなのだろう。個人と公共との関係はこの条例の根本でも問われていると思う。

#### 委員長

それでは、最後に他になにかないだろうか。

#### 委員

この方向でまったく異議はない。だからこそ基本的性質、特徴、スタンスを明らかにする文言が必要なのかなという印象を持った。京都市未来こどもプランとこの条例は当然リンクする。また、他の法律ともリンクする関係にある。さらに条例と憲章も相互にリンクする。全体のなかでの位置確認をしておく必要があるのではないか。この条例の性質は「こども権利条例」なのか。「住民参加協働推進の条例」なのか「コミュニティー・地域再生のための条例」なのか。明らかにすべき。

#### 委員長

根本的で非常に貴重な御意見かと思う。しかし、憲章自体が相当幅広く、「これが目的だ」という整理はしにくい。すべてを含んでいる条例なのであると思う。

#### 委員

委員長がおっしゃったように「総合条例」であると思う。総合条例であるという性質を明確にすればそれでよいと思う。理念先行でもないし、個別対応のための条例でもない。

委員長

条例の目的等のところで記載可能だと思う。皆さんも異議はないだろうか。

(各委員から反対意見なし)

委員

条例の名称については。

委員長

「仮称」をとった名称でよいかとは思いますが、何か良い案があれば言ってほしい。

次回の委員会で修正した案を確認したい。事務局としてはそれでよいか。

事務局

パブリックコメント実施の前に委員会を開催し、その内容を確認いただきたいと考えている。

委員長

お忙しいとは思いますが、なんとか参加いただくようお願いしたい。

委員

重要なことではないかもしれないが、5の(3)憲章の実践方策のところ「青少年」とある。定義上は地域住民に分類されることになると思うが、市民公聴会に学生さんが参加されていて、学生として学ぶ者が関心を寄せることが大切だという意見が出ていた。

委員長

定義のところに「通学する者」とあるが、明確に「学生」としたほうがいいのではないかとの御意見。事務局で検討してほしい。

委員長

では、次回の委員会では、修正案という形で事務局から提案いただき、パブリックコメントとして出していきたい。

## (2) その他

事務局

今後の予定としては、条例の骨子案でパブリックコメントを実施し、市民から幅広い意見をいただき

たいと考えている。その際には、委員の皆さんの関係団体にも周知いただければと思っている。さらに市民シンポジウムを開催することも考えているので、御意見があればいただきたい。

事務局

以上をもって第5回委員会を閉会させていただく。ありがとうございました。