

こども計画の作り方

子どもの権利条約プロモーター講座
定者 吉人(2026.1.15)

こども計画とは

- こども基本法第10条・第10条の2に基づき、都道府県、市町村が策定する(努力義務)。
 - 都道府県—都道府県こども計画
 - 市町村—市町村こども計画
- 都道府県はこども大綱を勘案し、市町村はこども大綱/都道府県こども計画を勘案し、こども計画を策定する。

こども計画の意義

こども計画は、こどもの権利を前提として、
行政がこどもに関わる判断を行う際の基準及び過程を定める計画であり、
これにより、こども施策において重要な判断要素となる
こどもの思いや願いの尊重の在り方、
すなわち、こどもの思いや願いの把握及び判断における位置づけを明らかにする。

1「こども計画はこどもの権利条約を前提として」策定する

◆ 第1条(目的)

「この法律は、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、・・・こども施策を総合的に推進する」

→ こども計画を含め、あらゆるこども施策が「日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神」を判断の拠りどころとして行われるべきことが明示されている。

(続き)

◆ 第3条(基本理念)

特に次の柱が重要。

- こどもが権利の主体であること
- こどもの思いや願いが尊重されること

→ こども計画をふくめ、全てのこどもに関わる施策の判断は、これらの理念を前提条件として行われなければならない。

2「こども計画はこどもの思いや願いの尊重の在り方を定める」

◆ 第11条(意見反映)

「国及び地方公共団体は、
こども施策を策定し、実施し、及び評価するに当たって、
意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする」

- 反映のための「措置」を講ずる義務がある。
- こども計画はその「措置」のひとつ

しかし・・・

これまでに策定されたこども計画は

- ・必ずしもこどもの権利条約(こどもの権利)を基本に置いていない。(権利条約に言及せず、引用しない)
- ・こどもの思いや願いの尊重の仕方を明らかにせず、そもそも、こども計画自体、こどもの思いや願いを尊重して策定したかどうか、明らかでない。

安易に策定したこどもの計画の影響

こども計画は、

当該市町村におけるこども施策の方向性や判断枠組みを、一定期間(通例5年間)にわたり規定する。

また、こども計画は、その後には制定又は改正される

こどもの権利条例や関連施策の内容にも影響を及ぼし得る。

詳細

判断基準として固定される

計画は、5年間にわたり就学、福祉、相談、支援の判断の参照点になる。

曖昧・不十分な計画は、不十分な判断を「正当なもの」として温存する。

(続き)

改めにくい

計画は行政内部で「合意済みの前提」として扱われ、後から問題が明らかになっても、「計画に基づく運用」で押し切られる危険がある。

こどもの権利観を固定化する

- こどもの形式的参加
- 配慮止まりの権利理解
- 保護・支援中心の発想

こうした理解が、計画を通じて長期に残る。

安易に定めると、あとが大変

こども計画の策定に当たっては、
その影響を十分に踏まえ、
短期的・便宜的な観点から安易に定めるべきではない。

少なくとも

- 子どもの権利条約を踏まえること
- こどもの思いや願いを反映すること(またその方法を明記すること)

こども施策の羅列ではなく

長期間にわたるこども施策を、あらかじめ詳細に定めることはできない。
自治体の状況、住民及びこどもの生活環境は、社会情勢等の変化により、
短期間で大きく変化し得るからである。

(続く)

こども計画において重要なのは、
個々のこども施策を網羅的に列挙することではなく、
こども施策の在り方や、施策の採用、修正又は廃止を行う際に
行政職員がよりどころとすべき判断基準を明らかにすること。

これにより、職員はこどもの権利を踏まえた適切な判断を行うことができる。

こども基本法第10条第5項の意義

こども基本法第10条第5項は、

「市町村こども計画は

- 市町村子ども・若者計画
- 市町村こどもの貧困対策計画
- その他こども施策に関する計画

と一体のものとして作成できる」とする。

(続き)

各計画は本来、
目的、基本理念、対象、優先順位
が異なる法制度に基づいて作成されてきた。

それらを「一体」とするには、

- 共通の前提
- 共通の判断基準
- 共通の考え方

のもとで再整理することが不可欠。

「一体のものとして作成することができる」の意義

各個別計画の内容をそのまま並べる、という意味ではなく

共通の基準・考え方・判断基準、すなわち、**こども基本法の理念(=こどもの権利)**を**共通の基軸**として束ねる こと。

その結果、

- 市町村こども計画は、上位の判断枠組み、すなわち、こども施策全体に共通する、子どもの権利を判断基準とする考え方を示すもの
- 個別計画はその具体化、という関係となる。

こうして、こども計画は、他の個別計画を包含しても、子どもの権利という考え方・判断基準をもとにする統一的なもの、と理解することができる。

第2部 こどもの権利条例(案)とこども計画

こどもの権利条例案とこども計画

子どもの権利条例案 第6条(こども計画の策定)

市は、こどもの権利の実現を図るため、

こども施策に関する体系的・包括的な計画(以下「こども計画」という。)を策定するものとする。

【第6条の逐条解説】第6条の趣旨

第6条の規定は、市がこどもの権利実現のための司令塔となる計画を作り、計画的・戦略的に政策を展開することを求めたものです。

本市がこの計画をしっかりと策定・実行すれば、条例で掲げた理念が実際の施策として形を取り、こどもたちの生活をより良くしていく具体的な変化につながるでしょう。

【第6条の逐条解説】具体的・体系的な施策の策定

こどもの権利を保障するには、理念や条例だけでなく、具体的な施策を体系的・計画的に進める必要があります。そこで本条例は「こども計画」という形で、中長期的な政策ビジョンと具体的施策の体系を定めることを求めました。

計画策定によって、行政内部での戦略立案や施策の優先順位づけ、予算措置等が円滑に行われる効果があります。また、市民やこどもに対しても「何をいつまでに実現するのか」を示すことで、説明責任を果たしやすくなります。

(続き)

こども基本法第10条では、こども大綱を勘案して都道府県・市町村もこども施策に関する計画(都道府県こども計画・市町村こども計画)を策定するよう努めることが定められました。

本条例第6条は、この法律上の努力義務を受け、市として計画策定を「努める」ではなく「策定するものとする」と義務的に位置付けています。

つまり、国の基本法で求められた自治体計画を本市でも必ず作ります、という宣言です。これは自治体によって温度差が出かねない部分を、条例で明確にコミットした点で評価できます。

(続き)

また、単に計画を作れば良いのではなく、それを「こどもの権利の実現のための中核的手段」と位置付けていることがポイントです。

従来、自治体には児童福祉法やこども・子育て支援法に基づく計画(例えば次世代育成支援行動計画、こども・子育て支援事業計画など)が存在しました。しかしそれらは福祉や保育サービス中心で、権利の視点が必ずしも十分ではない場合もありました。

そこで本条例のもとで策定する「こども計画」は、そうした個別計画群を包括しつつこどもの権利条約の理念を貫く総合計画として位置付けられます。

【第6条の逐条解説】こども計画の性格

「こども計画」は名称こそ一般的ですが、本条例下ではこどもの権利を推進するための行動計画という特別な意味を持ちます。従来の子育て支援計画等と異なり、権利条約の全般(教育・保健・福祉・司法など)をカバーし、基本理念(第3条)や基本法の理念を反映した横断的計画となるでしょう。

また、第7条では、「こども計画の策定、実施及び評価に当たっては、こどもの思いや願いを反映するために必要な措置を講じるものとする。」と定め、計画策定から実施、評価まで、こどもの思いや願いを反映させる取り組みが義務付けられています。

【第6条の逐条解説】実務上のポイント

まず、計画策定にあたっては庁内横断の体制を整えることが必要です。福祉部署だけでなく、教育委員会、健康医療部門、地域づくり部門など関係部署が参画するプロジェクトチームや策定委員会を設置し、総合計画にふさわしい内容とします。

また、第7条に沿い、子どもや保護者の意見を取り入れる仕組みを用意します(例えば子ども会議、パブリックコメント、アンケート調査など)。子ども自身が計画づくりに関与すると計画への当事者意識が生まれ、実効性が高まります。

(続き)

計画の内容としては、基本理念を具体化する施策目標と施策体系、それぞれについての具体的な施策メニュー、達成指標(KPI)、実施スケジュールなどを盛り込むとよいでしょう。

例えば「子どもが思いや願いをあらわす権利の保障」を目標に掲げ、達成指標として「市の会議への子ども参加数」等を設定し、そのための施策として「子ども委員の公募制度創設」「子どもアンケート年1回実施」等を書く、という具合です。

さらに、「差別のない環境づくり」や「安全に遊べる環境整備」等、権利に即したテーマごとに章立てし、網羅的計画とします。

(続き)

策定後は市議会や市民に計画を公表し、周知します。

計画策定はゴールではなくスタートなので、実施段階で各施策を確実に進め、予算措置(第9条)も講じ、毎年度の進捗を点検します(可能なら年次報告書を作成)。

2年以内の条例見直し(附則第2項)時には計画の進展も検証対象となるでしょう。

(続き)

また、既存の関連計画(教育振興計画、青少年健全育成計画、子育て支援計画など)との関係では、「こども計画」を最上位計画として位置付け、他計画を包含または一体化することも検討します。

(続き)

基本法第10条第4項・第5項も、こども計画は他のこども関連計画と一体的に作成できると規定しています。例えば、児童虐待防止法に基づく市町村計画や、貧困対策法に基づく計画も、こども計画に統合してしまう手があります。そうすることで計画の重複を避け、権利の観点から統合的に施策を推進できます。