

---

## 子どもの権利条例案 安芸高田モデル 逐条解説

定者 吉人

### 前文・制定の背景

この条例案は、市民団体「虹のこども」が中心となって行った、安芸高田市長との対話集会（2026年1月）で提案されたものです。他自治体の長大な条例（例：川崎市など）は立派ですが、小規模な自治体では運用が難しく、形骸化する懸念があります。この条例案は、「小さく始めて、必要に応じて大きく育てる」「条文は短くとも、行政を動かす強力なエンジン（予算・評価）を積む」という設計思想で作られています。

---

### 第1条（目的）

**条文** この条例は、こどもの権利条約の趣旨を当市において実現することを目的とし、そのために必要な基本的事項を定める。

#### 【解説】

- 1. 「理念」ではなく「実現」の宣言** 多くの自治体の条例が「子どもの権利を尊重する」といった抽象的な表現にとどまる中、本条例は「子どもの権利条約（CRC）の趣旨を当市において実現する」と断言しています。これは、日本が批准した国際条約を、自治体レベルで具体的に実行する決意表明です。条約には締約国がなすべきことが具体的に書かれており、市はそれを実行するだけで十分な効果が得られるという現実的な判断に基づいています。
  - 2. 行政運営の「定規」としての機能** この条文により、市のあらゆる行政活動（施策、計画、予算執行）に対して、「それは子どもの権利条約にかなっているか？」という問いを常に突きつけることになります。本条例は、単なるスローガンではなく、行政判断の法的根拠（定規）としての役割を果たします。
  - 3. 「趣旨」という言葉の含意** 「条約の趣旨」という表現には、条文の文字通りの意味だけでなく、制定時の歴史的背景や、時代の変化に伴って深まっていく解釈（発展的解釈）も含めて実現するという意図が込められています。
-

## 第2条（定義）

**条文** この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

1. **こども**：こども基本法第2条第1項に規定するこどものうち、18歳未満の者であって、市に居住し、通学し、又は通勤する者その他、当市と実質的な生活上の関係を有する者として市長が定める者をいう。
2. **こどもの権利**：こどもの権利条約に規定されたすべての権利をいう。
3. **こども施策**：こども基本法第2条第2項に規定するこども施策をいう。

### 【解説】

#### 1. 「こども」の定義の広さと明確化

- **18歳未満という区切り**：こども基本法は年齢を定義していませんが、行政対象を明確にするため、子どもの権利条約第1条に合わせて「18歳未満」を基本ラインとしています。
- **地縁・生活実態の重視**：住民票のある居住者に限定せず、通学・通勤者や、国籍に関わらず市と実質的な生活上の関係（実態）がある者を広く含みます。これにより、行政サービスからの「排除」を防ぎます。具体的な範囲は市長が規則で柔軟に定めます。

#### 2. 個別の権利を列挙しない理由 本条例は、「遊ぶ権利」「学ぶ権利」などを条文に列挙しません。

- **権利の不可分性**：条約にある権利はすべて重要であり、切り離せません。特定の権利だけを書くと、書かれていない権利が軽視される「漏れ」のリスクがあるため、あえて「条約に規定されたすべての権利」と包括的に定義しています。
- **発展的解釈**：権利の内容を条文で固定せず、国際的な議論や社会状況の変化に合わせて豊かになっていく条約の解釈をそのまま取り入れる設計です。

#### 3. 「こども施策」の包括性 「こども施策」の定義は国の「こども基本法」をそのまま引用しています。

- これにより、教育や福祉だけでなく、道路、環境、産業など、**市のあらゆる行政分野**が子どもの権利の視点から見直される対象となります。
- 国・県・市で共通の言語（定義）を使うことで、施策のズレを防ぎ、連携をスムーズにする狙いがあります。

---

## 第3条（基本理念）

**条文** 市は、こども基本法第3条に明記された、次の基本理念に基づき、こども施策

を実施する。

1. こどもは生命を守られ、健やかに成長し、発達する権利を有する。
2. こどもは、差別されることなく権利を有する。
3. こどもは自分に影響がある事項について自由に思いや願いをあらわすことができ、その思いや願いが重く受けとめられる。
4. こどもの権利は相互に関連し、不可分であることを踏まえ、総合的に尊重される。

### 【解説】

1. **子どもの権利条約の 4 原則を反映** この条文は、国連の子どもの権利委員会が重視する 4 つの一般原則をベースにしています。

- ・ **第 1 号（生命・生存・発達）**：単に保護されるだけでなく、権利を持って成長する主体であることを確認します（条約第 6 条）。
- ・ **第 2 号（差別の禁止）**：どんな背景を持つ子も等しく権利を有します（条約第 2 条）。
- ・ **第 3 号（意見の尊重）**：条約第 12 条の「意見（Views）」を、狭い意味の「意見（Opinion）」ではなく、「思いや願い」という広い言葉で表現しています。単に言えるだけでなく、「重く受け止められる（影響を与える）」ことが重要です。
- ・ **第 4 号（権利の不可分性）**：施策を縦割りにせず、総合的に考える必要性を示しています。

2. **なぜ「最善の利益」が含まれていないのか** 一般的な条例に含まれる「子どもの最善の利益」という文言があえて外されています。これは、「最善の利益」とは抽象的な理念ではなく、**手続き（第 8 条の影響評価など）を経て導き出される具体的な結果**であるという解釈に基づいているためです。

---

## 第 4 条（子育てに魅力ある市の実現）

**条文** 市は、こどもの権利が尊重されることが、こどもを育て、育ち合うことに魅力のある市の実現につながるとの認識の下、こども及び子育て当事者を支える環境の整備に努める。

### 【解説】

1. **自治体の「生存戦略」としての権利保障** 人口減少・過疎化が進む自治体にとって、子どもの権利尊重は単なる福祉ではなく、「**まちの持続可能性（生き残り）**」をかけた

戦略です。「権利が守られ、誰もが大切にされるまち」であることが、住民の定住意欲を高め、外からの移住者を惹きつける最大の魅力（ブランド）になります。

2. 「支援」から「環境整備」へ 個別の「支援」も必要ですが、それ以上に「支援に依存しなくて済む社会条件（環境）」を整えることを重視しています。権利侵害がなく、子どもが声を上げやすい環境自体を作ることが、結果として子育ての負担を減らし、魅力を高めます。

---

## 第5条（こどもの権利の理解促進）

**条文** 市は、こども、市民、市職員に対し、こどもの権利条約及びこども基本法の趣旨及び規定について、広報活動等を通じて周知し、理解が深まるよう必要な措置を講じる。

### 【解説】

1. **対象に「市職員」を明記** 施策を実際に動かすのは市の職員です。行政内部での理解がなければ条例は絵に描いた餅になるため、「市職員」を対象として明確に規定しています。
  2. **「理解が深まるよう」というプロセス** 単にポスターを貼って「周知しました」で終わらせないため、「理解が深まるよう」という表現を用いています。これは、一回限りの広報ではなく、研修、対話、ワークショップなどを通じて、繰り返し学び、実践の中で理解を定着させていく継続的なプロセスを行政に義務付けるものです。
- 

## 第6条（こども計画の策定）

**条文** 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包括的な計画（以下「こども計画」という。）を策定する。

### 【解説】

1. **計画の目的の再定義** 多くの自治体で計画作り自体が目的化している現状を批判し、計画はあくまで「子どもの権利の実現を図るため」の手段であることを定義しました。
2. **計画の役割と「免罪符」化の防止** 細かな事業リストを並べた計画は、すぐに陳腐化するか、「計画に書いたことしかやらない」という硬直化（免罪符化）を招きます。本モデルでは、以下のような役割分担を想定しています。

- **条例：**揺るがない「判断基準（権利）」と「手続き」を定める。
  - **こども計画：**基準を使って、今後数年間の「方向性」や「重点課題」を示す（細かく書きすぎない）。
  - **年次予算・事業：**具体的なアクションは、毎年状況に合わせて柔軟に決定する。
- 

## 第7条（こどもの思いや願いの反映）

**条文** 市は、こども施策及びこども計画の策定、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。

### 【解説】

1. **行政プロセスの全段階での参加** 計画を作る時（策定）だけでなく、実際に事業を行う時（実施）、そして終わった後の振り返り（評価）の**すべての段階**で、子どもの声を聴くことを義務付けています。
  2. **「大人だけで決めない」という鉄則** これは行政に対し、「大人だけで勝手に決めるな」という強い縛りをかける規定です。アンケートを採って終わりにするような形式的な参加ではなく、子どもの声を施策に実質的に反映させるための具体的な工夫が求められます。
- 

## 第8条（こどもの権利への影響の評価）

### 条文

1. 市は、こども施策及びこども計画の策定又は変更に当たっては、こどもの権利への影響について事前に検討する。
2. 市は、こども施策及びこども計画の実施中又は実施後において、当該施策等がこどもの権利の実現にどのように寄与したかを検証する。
3. 前二項の検討及び検証の手順及び内容は、市長が別に定める。

### 【解説】

1. **条例の心臓部：PDCA サイクルの義務化** この条文こそが、理念を行動に変えるための最も重要な実効性担保措置です。
2. **事前検討（ex ante）：リスク回避** 施策を決める前に、「特定の子どもが排除されないか」「不利益や差別が生じないか」をあらかじめチェック（アセスメント）し、

記録に残します。これにより、独りよがりな施策を防ぎます。

**3. 事後検証 (ex post) : 効果測定と責任** 実施中や実施後に、「実際にどの子どもの権利が実現されたか」「想定外の副作用はなかったか」を検証します。失敗した場合でも、それを検証し次に生かす責任を行政に負わせる仕組みです。

**4. 柔軟な運用** 具体的なチェックシートの様式や手順は、条例本則には書かず、**市長が規則等で定めます**。これにより、現場の運用状況や時代の変化に合わせて、評価手法を柔軟に改善（バージョンアップ）していくことが可能です。

---

## 第9条（予算）

**条文** この条例の施行に関し必要な予算を毎年、計上する。

### 【解説】

**1. 「予算」という言葉の重み** 多くの条例では精神規定にとどまり、予算について触れていません。しかし、予算がなければ権利は実現できません。本条例では「必要な予算を毎年、計上する」と明記することで、議会や財政当局に対し、子どもの権利に関する予算を削らせない、あるいは確保させるための強力な法的根拠を持たせています。

---

## 第10条（委任）

**条文** この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

### 【解説】

**1. ミニミニ条例を支える柔軟性** 条例本体をスリム（ミニミニ）に保つため、細則は市長に委任します。ただし、市長が勝手に何でも決められるわけではありません。あくまで「条例の施行に関し必要な事項」に限られ、**条例の目的や基本理念、権利の内容自体を変更したり制限したりすることは許されません**。

### 2. 具体的に委任される事項

- ・ 「市と実質的な関係を有する者」の範囲（第2条）
- ・ 影響評価の手順や様式（第8条）
- ・ 意見聴取の方法など。

---

## 附則（施行期日・見直し）

### 条文

1. この条例は、公布の日から施行する。
2. 市は、この条例の施行後2年以内に、こどもの権利条約の趣旨をより一層反映するため、条例の施行状況の検証にもとづき、必要な見直しを行う。
3. 市は、前項の見直しに当たり、適切な方式により、こどもの思いや願いを聴き、その反映に努める。

### 【解説】

1. **不断の更新（アップデート）** この条例は完成形ではありません。施行後「2年以内」という短い期間での見直しを義務付けています。まずは小さく始め、実際に動かしてみた結果（検証）に基づいて、足りない部分や改善点を修正し、条例を育てていく設計です。
  2. **見直しプロセスへの子ども参加** 条例を作り直す（見直す）際にも、必ず子どもの声を聴くことを義務付けています。ここでの聴取は「適切な方式」で行われる必要があります。単なるアンケート調査などでお茶を濁すことは許されません。
- 

以上が、**子どもの権利条例案 安芸高田モデル**の条文ごとの解説です。  
この条例案は、条文の短さに反して、行政を動かすための仕掛け（評価、予算、更新）を緻密に組み込んだ、極めて実践的なモデルです。