

第7回多摩市子ども・若者総合支援条例検討委員会議事録

- 日時 令和3年4月22日（木）18：00～20：00
- 場所 多摩市役所 特別会議室（リモート会議開催）
- 出席者 松下委員（委員長）、小田川委員、池田委員、権藤委員、原田委員、石井委員、榊委員、中村委員、奈和良委員、元井委員、高木委員、吉田委員
- 欠席者 木下委員（副委員長）、吉永委員、立山委員、佐々木委員、

1 開会

【委員長】 では、第7回多摩市子ども・若者総合支援条例検討委員会を始めます。本日の獲得目標として、条例素案について協議したいと思います。それでは事務局から資料の確認をお願いします。

【事務局】 （資料の確認）
なお、参考資料として、この3月に都が制定した、東京都子ども基本条例をお配りしています。今、検討委員会で検討している条例に直接関係するものではありませんが、情報共有させていただきます。
事務局からは以上です。

【委員長】 次第2の「条例素案について」、第1条の「目的」から順次協議して、最後に前文を協議したいと思います。
それでは事務局から第1条について説明をお願いします。

【事務局】 （資料の説明）
事務局からの説明は以上です。

【委員】 「自分らしさ」を「認め合う」ことが目的となると、達成するための視点、つまり、支援の方法をどう定めて、どこに位置づけるのが難しく、内容が曖昧になってしまわないか危惧しています。

【委員】 「他者の自分らしさ」という言葉は日本語的に合っているのでしょうか。

【委員】 「他者のその人らしさ」のほうが分かりやすい気がします。

【委員長】 表現については後で検討が必要ですね。最終的には、条文の表現は、市が条例として制定する前に法務的な視点で審査され修正されますので、まずは、趣旨としてこの内容でよろしいでしょうか。

【委員】 「お互いの」という表現が難しいのであれば、「個々の」や「一人一人の」といった表現はいかがでしょうか。

【委員長】 提案を頂けると助かります。検討してみます。

【委員】 検討委員会で決定した内容は、最終的に法務的な視点で精査されるとのことですが、解説の部分にも手が加わる可能性はありますか。

【委員長】 主には条文が審査の対象です。解説についても誤解を受ける表現などがあれば修正される可能性はあります。

【委員長】 では、第2条「定義」について、事務局から説明をお願いします。

【事務局】 (資料の説明)
第2条の説明は以上です。

【委員】 私は多摩市内の学校に勤めていますが、多摩市民とは認識しておらず、はたして市民に入るのでしょうか。

【委員長】 市民というのは法律用語ではありませんが、まちづくりの活動の観点から、住民だけではなく、働いている人や学んでいる人などを含めて「市民」という概念をつくり、広義に市民として指しています。

【委員】 学校は、どちらかと言えば、事業者に近いと思いました。

【委員長】 これまでに学校を「事業者」に含めることも検討しましたが、ここでの「事業者」は営利を目的としている企業として捉えているため違和感があるということで「市民」に含んでいます。「事業者」も「市民」ですが、条文では特別に抜き出して書いているということです。

【委員】 個人であれば、在勤者なので「市民」となりますが、学校は団体なので、「事業者」というイメージがあります。

【委員】 社会事業を行う担い手の分けをしたときに、民間セクターを営利セクターと非営利セクターに分けることがあります。私は、この「事業者」を営利セクターとし、「市民」を非営利セクターと区別していると理解していましたが、そのような認識で合っていますか。

【委員長】 概ねそのような認識で整理しています。

【委員】 公立の学校ですと、非営利セクターの「市民」に入るということですね。

【委員】 幼稚園・保育園は私立がありますが、どちらでしょう。

【委員長】 ここでイメージしている「事業者」は会社なので、幼稚園は非営利セクターと考えて、「市民」に入ると考えるのではないのでしょうか。厳密な区別は難しいですね。

【委員】 「市民」の定義は、在住者、在勤者、在学者と、市民活動団体、NPO法人までに留め、保育園・幼稚園、学校は含めなくて良いと思います。

【委員長】 では、学校はどこに含まれると思いますか。

【委員】 別の項目を立てるのはいかがでしょうか。

【委員】 事業者の役割を強く打ち出したかったからこそ、「事業者」を抜き出して書いたという意図があるのではないのでしょうか。子ども・若者の権利への理解促進を図るのであれば、事業者も市民も変わらないと思うので「市民」としてまとめてしまっても良いと思いました。そうすることで、幼稚園・保育園や学校などの機関とのつながりがよりわかりやすくなると思いました。

【委員長】 「事業者」の役割として期待することは、例えばパワハラを抑止や社会貢献などの協力です。その意味では、元々、NPOや学校などは公益性があり、社会貢献につながる仕事をしているので、あえて「事業者」に含める必要はないと考えます。

【委員】 「事業者」と抜き出して書くのであれば、「市民の役割」の中に「事業者」の項目を含めると意味が通りやすいと思います。

【委員長】 「市民の役割」の中に事業者を入れる場合でも、事業者の定義はあっても良いですね。検討してみます。

では、次に第3条「基本理念」について、事務局から説明をお願いします。

【事務局】 (資料の説明)

第3条の説明は以上です。

【委員】 解説(4)の「子どもヒアリングの中では、」の部分ですが、ヒアリング対象数は多摩市の小中学生1万人のうちの23人であり、0.23%の結果をもって、本当に他者を支援する力を発揮していますと言い切ってしまうと良いのか懸念があります。

【事務局】 調整したいと思います。

【委員長】 次は第4条「子ども・若者の権利」について、事務局から説明をお願いします。
ます。

【事務局】 (資料の説明)
第4条の説明は以上です。

【委員長】 権利には、裁判規範と行為規範というものがあります。第4条で述べている権利は、裁判に訴えるような権利（裁判規範）ではなく、このように暮らしていきましょう、このように行動しましょう、といった行為を導くもの（行為規範）です。第3項は、「安心して失敗できる権利」といったご意見を受けて検討したのですが、失敗を推奨するような表現は適切でないため、「失敗を恐れずにチャレンジする」という意図で表現を考えました。

【委員】 「子ども・若者には、さまざまな困難から守られる」権利がありますが、子どもが困っていても、親がそれを認めたくない場合もあると思います。その場合には若者の範囲に入る保護者と、子どもの権利、どちらの権利が守られるのでしょうか。

【事務局】 権利がぶつかる場合、ぶつかり合いで終わらせるのではなく、子どもの最善の利益を守ることに我々が保護者の方と対話し続ける努力をすることが最善であると思います。

【委員】 第8条「切れ目のない支援のためのしくみ・後押し」に当てはめて説明できるのではないかと思います。実際には、保育園・幼稚園から小学校に進学する際に、親にとって厳しい決断が迫られることも多いです。

【委員長】 子どもや保護者自身について相談に乗ってくれる環境の醸成を目指していけると良いですね。

では次に、第5条「市民の役割」について、事務局から説明をお願いします

す。

【事務局】 (資料の説明)

第5条の説明は以上です。

【委員】 市民の定義の中に、専門性を有する機関とそうでない団体が混ざっている
ので、全てを市民と位置づけてしまうと、切れ目ない支援の実現に向けて、
それぞれの専門性をどのように活かすのか、表現が曖昧になってしまいます。

【委員長】 市民活動団体やNPO法人などがそれぞれの強みや専門性を生かし、活躍
してもらいたいという意図が表現できるように工夫が必要ですね。

【事務局】 追記で「専門性を生かしつつ」のような文言を加えてはいかがでしょう。

【委員】 専門機関の位置づけが明確になれば意味が通りやすいと思います。

【委員長】 市民という枠に事業者もNPOも含まれますが、事業者やNPOの違いを
示せないと特別書き出す意味がないと思います。違いの1つが専門性である
のは確かでしょう。

では次に、第6条「事業者の役割」について、事務局から説明をお願いします。
ます。

【事務局】 (資料の説明)

第6条の説明は以上です。

【委員長】 第6条は事業者が従業員との関係において、従業員を「人財」として大切
に育成し、パワハラ等のハラスメントをなくそうという内容と、社会的責任
としての地域に対する企業のかかわりについて記載されています。

個人的には、この2つの要素を分けて、もう少し分かりやすい表現にした
方が良いと考えています。

【委員】 ひきこもりのきっかけとして、職場内でのハラスメント問題も一因にあると思いますが、なぜこの問題をあえて切り出したのでしょうか。

私は多摩市内の企業に勤めていますが、市外から通勤している方も多く、また、多摩市民の多くは都心に通勤していると思います。

ひきこもりになった方が多摩市内の企業に元々働いていて、ひきこもってしまった、もしくは、東京都全体を対象とした条例として規定するのであれば、この条文に納得できますが、本条例に、事業者の役割を定義することで問題が解決するのでしょうか。

【委員長】 多摩市外に影響を与える条例となると難しいですが、多摩市には企業が多いので、多少なりとも意味はあると思います。

また、都心に通勤に行く方も多いですが、多摩市に通勤に来る方も多い印象です。

【事務局】 多摩市内の昼間人口と夜間人口はあまり変わらないことが分かっています。

【委員】 それぞれの企業の中で組織として働く場合に、様々な問題が生じるのは、多摩市内の企業も市外の企業も同様だと思います。そういった状況の中で、例えば多摩市内の企業は本条例に基づき、積極的に問題解決に取り組んだ場合、多摩市内の企業がひとつの解決モデルになる可能性もあると思います。

【委員】 その意見には賛成です。

【委員】 多摩市の企業はひきこもっている方を積極的に雇ってくださいというメッセージにも捉えられますが、認識として合っていますか。

【委員長】 そういった取組をしていく可能性はあります。

【委員】 それは現実的ではなく、企業に求める話ではないと思います。本条例では

人としての権利を守っていくことが、一番伝えたいことだと思います。権利を守ろうという考えは、市民と事業者ではどのように異なるのでしょうか。親であっても子どもを所有物として扱う場合もあります。そういったケースは日本全体に多いです。だからこそ、権利を市民全体が理解することが大切であると条文もしくは解説に記載することが必要だと思います。

【委員長】 日本において、事業者は地域に関わることは少なく、通常は除外されてしまうので、あえて本条例では事業者に焦点を絞って、個別に配慮してもらうよう促すことに意味があると思います。

【委員】 その意見には賛同です。

しかし、例えば障害者雇用も法律化されていますが、実際、企業の大半ではNPO法人等の支援者が就業支援を企業の代わりに行っていることが現状で、企業側が真に理解することに至っていないと思います。

したがって、基本的な権利について理解することを目的とした方が、本条例の意味があるのではと思います。

【委員】 確かに企業は、障害者雇用など法的なものが決まっていれば、大企業の場合、特例子会社をつくり、雇用していると思いますが、法律ではない以上、企業が積極的にひきこもりの方を雇用することは考えづらいと思います。

また、企業は、社会的責任として、SDGsやESG投資など、既に様々な活動を行っています。人権を守ろうという理念であれば理解できますが、今の表現だと、市役所が企業の社会的な活動を理解していないことが伝わってしまうのではないのでしょうか。

【委員長】 後押しするような表現にするなど、配慮が必要ということですね。では次に、第7条「市の役割」について、事務局から説明をお願いします。

【事務局】 (資料の説明)

第7条の説明は以上です。

【委員】 基本的に良いと思うのですが、姿勢として「積極的に取り組みます」と表現を加えた方が良いと思います。

【委員長】 では次に、第8条「切れ目のない支援のためのしくみ・後押し」について、事務局から説明をお願いします。

【事務局】 (資料の説明)
第8条の説明は以上です。

【委員】 子ども・若者の支援というと、個々人に対応した支援と感じますが、子どもや若者を支えている家族もいるので、「家族支援」というニュアンスを解説でも良いので表現した方が良いと思います。

【委員】 第3条(2)「それぞれの状況に応じた、切れ目のない支援を受けられる環境を整えること」の基本理念に基づいた切れ目のない仕組みの詳細が第8条だと思いますが、「困難に気づくための多様な機会」では曖昧な表現のため、施策に展開しづらくなるのではないのでしょうか。

東京都子ども基本条例第9条では「こどもに寄り添った多面的支援」など、一歩踏み込んだ表現をしています。切れ目のないための仕組みや環境をどのように捉え、どういった方向性に持っていくか表現にもう少し工夫が必要だと思いました。個人的には、相互連携や相互支援など、専門性の部分がここに表現されると良いのではないかと思います。

【委員】 切れ目がどこにあるのかを整理した上で文章を組み立てると、より具体的になるのではと思います。例えば、小学校に進学するときなど、年齢に応じて支援を担当する機関が変わるため、切れ目があると言われています。また、生活時間を見たときに、家庭にいる時間、地域の人が見ている時間、専門職が見ている時間など、様々な場面があり、その切れ目がないようにという捉え方もできるのではないかと思います。

【委員長】 切れ目を具体的に考えることで、機会や場、連携などの解決案が出てくるということですね。

では次に、第9条「まちづくりへの参画・活躍のためのしくみ・環境づくり」について、事務局から説明をお願いします。

【事務局】 (資料の説明)

第9条の説明は以上です。

【委員長】 解説の変更はないですね。

では次に、第10条「子ども・若者計画」について、事務局から説明をお願いします。

【事務局】 (資料の説明)

第10条の説明は以上です。

【委員長】 子ども・子育て・若者プランが既にありますが、若者についての記載が少ないため、既にあるプランも生かしつつ、それとは別に若者活躍プランを打ち出してはどうかと思います。

【委員】 若者が活躍できるように道筋をつくっていくという意味では、元気な若者が集まって盛り上げることも一つ重要なポイントだと思いますが、一方で様々な困難を抱え、頑張っても、うまく前に進めない若者も活躍できるよう、人生の軌道にある程度乗せられるような若者支援も意図して、つくり込んでいけると良いと思います。

【委員長】 秋田県藤里町では、人口3,500人に対し、ひきこもりの方が百十何人いましたが、社協の職員が外に出てきてもらうための取組として、仕事に対するニーズをとらえてヘルパー2級の研修会を企画したところ、約50人が参加したという好事例があります。

【委員】 最近は、就労体験として農業体験などを希望する方が増えてきています。ひきこもりの方でも無理に話をせず、作業に集中できることが魅力のようです。

【委員長】 様々な取組や機会を市だけでなく、社会福祉協議会や地域の方と連携して提供することが目指すべきところですね。

では次に、第11条「推進体制」について、事務局から説明をお願いします。

【事務局】 (資料の説明)

第11条の説明は以上です。

【委員】 第10条では、「市は、子ども・若者の成長」を「支援」と直していますが、第11条では「成長」と表現を残しているのですか。

【事務局】 第11条の修正漏れです。ご指摘ありがとうございます。

【委員長】 子どもの権利条例に基づいて、川崎市などは数値目標を立てて取り組んでいます。数値を改善するのは非常に難しいことだと思います。どこか成功している自治体をご存知ですか。

【委員】 条例は理念や方向性を示していくものであり、それを実現させるために下位レベルの具体的な事業プランがあると思います。その事業プランがしっかりとしていれば、目標設定したところに到達していく可能性はありますが、そこがうまくいかないと達成が難しくなると思います。なので、条例と施策評価が必ずしもリンクしているわけではないと思います。

【委員】 まずは、基本的な権利を大人が学び、理解し、社会全体で共通のコンセンサスとして浸透していないと、例えば権利侵害が起きたときに、それが問題であるとだれも気づきません。

権利は大切に、尊重しなければならないと言葉では言いますが、具体的にどうということなのか、権利の本当の意味を学ぶ機会があまりないと思うので、まずは大人が一から学ぶという機会が必要だと思います。大々的に講演を行う必要はなく、市内で開催される様々なイベント等の中で権利について学ぶ機会をつくることもできると思います。多摩市民が当たり前のこととして権利を理解していくと、支援がしやすくなり、支援も受けやすくなると思います。

【委員】 「施策等について、適宜見直しを実施」と記載されていますが、具体的なイメージはありますか。例えば、5年計画として、予算を確保して、適宜見直しができるものとして位置づけようとしているのか、単年度計画とするのかなど、どのようなイメージですか。

【委員長】 条例を見直すことには意味がないので、計画を一般的には3～5年スパンで適宜見直すことになると思います。

【委員】 東京都子ども基本条例には、「財政上の措置」がうたわれていますが、多摩市としては財政が厳しいため、財政について記載することは難しいという認識で合っていますか。

【事務局】 財政支援を明確には記載することは難しいですが、予算が必要な案件であれば、庁内で検討し、予算をつける可能性もあります。

【委員】 予算がつく場合、実際の動きが来年、再来年の話になってしまうので、もう少し機動的に動ける部分を表現できないのでしょうか。

【委員長】 今年度の多摩市の市税の減少が10億円以上見込まれており、非常に厳しい状況があるので難しいとは思いますが。

【委員】 だからこそ公金に限らず、クラウドファンディングなど、他の手法で資金

を集め、機動的に使えるような言葉が記載されると良いと思います。

【委員長】 財政的に厳しいのであれば、市全体で取り組んでいこうという前向きな表現ということですね。

では、条文について一通り意見をいただいたので、最後に前文について話しましょう。

【事務局】 (資料の説明)

前文の説明は以上です。各条文のエッセンスを前文に記載しました。

【委員長】 「わたしたちは」と文章が始まっていますが、その意図は何ですか。

【事務局】 市や市民など市全体が、自分ごととして捉え、本条例を意識し取り組んでいこうという意味を込めて、「わたしたち」と表現しました。

【委員】 下から2文目の文章について、この一文のみ過去形ですが、理由があるのですか。

【事務局】 ここも現在進行形なので、修正します。

【委員長】 前文を入れる場合、制定した背景や条例の主旨が分かるような記載が必要となりますが、いかがでしょうか。

【委員】 3番目の文章について、「生き、育ち、守られ、参加する権利」という表現が何を根拠に列挙したのか記載した方が良いと思います。例えば、子どもの権利条約から引用したことが分かれば、具体的な内容が記載されている条約に戻って読むことができるのでより理解しやすくなると思います。

また、権利が大切であるという迫力が弱いので、背景などをもう少し記載していただき、権利の大切さについて記載があると良いと思います。

【事務局】 子どもの権利条約は、子どもの権利のみですが、本条例は、若者の権利も含まれるため、子どもの権利条約と記すことを控えました。

【委員】 「わたしたちは」の表現を用いた意図は理解できるのですが、一見すると「わたしたちは」が多用されすぎて、後ろの条文にどのように結びつくのか分かりにくく感じました。制定した背景があると分かりやすいと思います。

【委員長】 私も、なぜ本条例を制定するに至ったかの背景についての記載は必要だと思います。

【委員】 私も、この条例を制定した背景は、必要だと思います。起承転結で構成し直して、結論の部分は最後の2文を1文にまとめていただくとうまくつながるのではないかと思います。

【委員】 子どもの貧困や虐待など、家庭環境の負の連鎖によって生じる問題でもあるので、その連鎖を断ち切ることができるよう家庭支援を行い、子ども・若者の成長・チャレンジを市全体で協力して応援しようという条例であれば、その背景を記載した方が良いと思います。子ども・若者に関する施策検討懇談会で提出された報告書に参考になる部分があると思います。

【委員長】 委員の意見をもとに再度、検討したいと思います。
では、今後の予定について事務局から説明をお願いします。

【事務局】 その他ご意見ありましたら、メールでお寄せいただき、次回の会議開催前に一度修正した案を確認していただきたいと思います。その後、再度修正した案を次回の会議で改めて協議していただきたいと思います。

【委員】 確認なのですが、本条例に基づいて、子ども・若者計画を策定し、評価のための指標を設定し、改善されることを目指していくということですね。

【事務局】 そうです。

【委員】 指標の設定についての話がこれまでなかったと思いますが、この会議の中でどのように取り扱うのでしょうか。

【委員長】 具体的な指標については、条例制定後の計画策定時につくることになると思いますので、条文や解説に記載することは難しいですが、実際の指標をつくる際の参考になるので、ご意見あればお寄せ下さい。

 では、最後に事務局から次回の予定について説明をお願いします。

【事務局】 次回、第8回の会議は5月28日金曜日、18時から20時、市役所4階の401会議室で開催を予定しております。しかしながら、現在、緊急事態宣言発令の可能性もあるため、直前の状況をみて皆様にお知らせしたいと思います。またメール等でご連絡いたしますので、ご確認をよろしくお願いいたします。以上です。

【委員長】 では、以上で会議を終了します。ありがとうございました。

— 了 —