

# **(仮称) 函館市子ども条例制定検討に係る提言書**

平成27年2月4日

(仮称) 函館市子ども条例制定検討委員会

## はじめに

現在、函館市は、子どもたちが生きることにより喜びを感じながら、健やかに育つことのできる環境を整え、地域全体が子どもたちの成長を喜びを持って支える社会の実現を目指し、「（仮称）函館市子ども条例」の制定に向けて検討しています。

検討にあたっては、平成24年7月、広く市民の意見を聴取し、必要な提言を得るために、学識経験者や各種団体関係者、大学生、公募による市民で構成する「（仮称）函館市子ども条例制定検討委員会」が設置され、私たち委員による協議を開始いたしました。

検討委員会はこれまでに19回開催し、条例の基本的な考え方や条例に盛り込むべき内容等につきまして、幅広く、活発に協議検討を重ねて参りました。

特に論点となった「子どもの人権の尊重」と「子どもの健全育成」については、意見の相違もありましたが、「子どもを中心に据えて、子どもが安心して成長していけるまち」を創るという共通認識のもと、この度、提言書を取りまとめるに至りました。

つきましては、この提言を今後の函館市における条例制定の際の一助としていただき、「（仮称）函館市子ども条例」が、子どもに関わる施策推進の柱となり、子どもを中心に据えたまちづくりが進められ、函館のまち隅々に、子どもたちの笑顔が満ち溢れ、函館市の子どもたちが日本で一番幸せだと実感できるまちの実現を、委員一同、心より願っております。

平成27年2月4日

（仮称）函館市子ども条例制定検討委員会  
委員長 藤 井 壽 夫

## 目 次

I	条例の制定にあたって	1
1	条例制定の背景と趣旨	1
2	条例の基本理念	1
3	条例の性格	3
4	子育てに関する社会の各主体の役割と連携	3
5	条例の基本理念に基づく重要な取組み	5
6	市民や子どもが共有できる表現を用いること	7
II	本市における子どもの現状と課題	8
1	子どもの現状	8
2	家庭環境の現状と課題	11
3	学校教育の現状と課題	13
4	事業者の現状と課題	16
5	地域社会の現状と課題	17
III	「子ども観」の議論について	18
IV	参考資料	21
1	委員名簿	21
2	開催状況	22
3	(仮称) 函館市子ども条例制定検討委員会設置要綱	23

## I 条例の制定にあたって

### 1 条例制定の背景と趣旨

少子化，核家族化の進行，保育ニーズの高まりなど，社会経済状況や女性の社会進出等を受けて，子どもを取り巻く環境は大きく変化してきているとともに，いじめ・体罰や児童虐待などが，後を絶たない現状にある。

また，国においては，平成6年に「児童の権利に関する条約」（子どもの権利条約）が批准されたところであり，この条約は基本的人権の尊重を基本理念に掲げる日本国憲法と同様の考え方に立つものである。

こうした中，本市においては，子どもの一人ひとりの人権が尊重され，生存と発達が保障される社会を目指すとともに，子どもが自分の存在を受け入れてくれる環境の中で慈しみ深く育まれ，希望を持って成長していくことができる社会の実現を目指すことが重要であると考えます。

そのためには，市民が共有できる表現と内容を備え，行政はもとより，家庭，学校，地域，関係機関等が思いを同じくして，子どもやとかく孤立しがちな子育て家庭の支援にあたり，さらに子どもが社会において構成員として認められ，自分の意思が表明できるよう，市独自の条例を制定することが必要である。

### 2 条例の基本理念

条例の趣旨や方向性・理念は，大人の子育て観の違いや価値観によって千差万別であるが，市民が共有できる理念を掲げ，施策の方向を総合的に示した条例であることが望ましい。また，理念は10年，20年経たないと定着しないので，時間をかけて浸透させていき，市民が社会通念として当然であると感じられるような仕組みづくりが必要である。こうした考えのもと，条例の基本理念を次のようにまとめた。

### (1) 人権の尊重

すべての子どもは、生まれた時から人権を有し、ひとりの人間としてかけがえのない存在である。「子どもの最善の利益」が実現される社会を目指すことを基本に、子どもの視点に立ち、いじめや虐待等のない、子どもの生存と発達が保障される社会の実現を理念とする。

### (2) 健全育成

すべての子どもは、全面的に庇護すべき存在として生まれ、成長の過程において、保護者や家族だけでなく、学校や地域社会の中で、周囲の環境と関わりながら、子どもの最善の利益が得られる養育環境が整えられる。

このような環境において、個性や自分らしさを認められ、他者を思いやる心と社会性を育み、発達段階に応じて、「生きる力」を身に付け、子ども自身が健全に成長できるよう育成していくことが必要であり、このことを健全育成の理念とする。

### (3) 家庭での子育て支援

家庭は教育および保育の原点であり、保護者は子育てについての第一義的な責任を有する。また、保護者が子育てについての責任を果たすことができるよう、子育てに対する精神的、経済的負担や不安、孤立感を軽減し、親として自信を持って子どもと向き合える環境を整え、子育てや子どもの成長に喜びや生きがいを感じることができるよう、環境を整え、支援を行うことを理念とする。

### 3 条例の性格

当初、検討委員会においては、子ども観が2つの考え方に大別されたことから、条例の性格についても、次の2つの意見に大別された。すなわち、

①人権の尊重を主眼とする条例

②健全育成を主眼とする条例

の2つであるが、これまでの検討により、次のようにまとめた。

「人権の尊重」と「健全育成」は対立する関係ではなく、一体的なものとして捉えていくべきものであり、両者が最終的に目指すところは子どもが安心して成長していける社会をつくることである。

市が条例案を作成するに際しては、この検討委員会で意見が出された2つの性格を十分に考慮したうえで、市民が共有できる性格として位置づけることが望まれる。

### 4 子育てに関する社会の各主体の役割と連携

家庭、学校、地域社会が連携して、子どもの育ちと子育てを支援していくため、それぞれの主体がその役割を果たし、相互に連携を図っていくことが必要である。

#### (1) 家庭・保護者の役割

家庭・保護者のあり方は、子どもの育ちに大きな影響を与えるとともに、子どもにとって家庭は育ちの基盤となる居場所である。自分が守られ大切にされているという自己肯定感を育んでいくことができる場であることが、家庭の基本的な役割である。

## (2) 学校の役割

子どもたちが集団による生活，学習や活動を通して，社会の中で主体的に生きていくために，豊かな心，確かな学力，逞しい身体などの生きる力を身に付けることができるようにすることが，学校の基本的な役割である。

## (3) 地域社会の役割

子どもの育ちや子育てに地域全体で取り組むとともに，地域の中で子どもが健やかに育つ環境づくりに努めることが，地域社会の基本的な役割である。

## (4) 事業者の役割

雇用する労働者が，子育てと仕事を両立させ，安心して子どもを生み育てられるよう，子育てに関する理解や配慮，環境づくりに努めることが事業者の基本的な役割である。

## (5) 市の役割

子どもの健全育成や子どもを生み育てやすい環境づくりを進めていくため，学校や地域など他の主体と連携して総合的に施策の推進に取り組むことが，市の基本的な役割である。

## 5 条例の基本理念に基づく重要な取組み

### (1) 人権の尊重

すべての子どもの最善の利益を守るという認識のもと、子ども一人ひとりが大切にされ、健やかに育つための環境づくり、そして子どもが生き生きと生活し、自分らしく成長していくことができるように人権が尊重される具体的な取組みが必要である。

特に、著しい人権侵害である、いじめ・体罰や児童虐待の防止に向けた取組みが必要である。

#### ・いじめについて

いじめ問題の深刻さに対する認識をみんなで共有し、いじめを受けた子ども自身が受ける痛みをくみ取ったり、相手にも尊厳があり安心して生きていく権利があるということを子どもが自覚し、重く受け止めることを理解させるとともに、いじめの早期発見と早期解決、いじめを生じさせない環境づくりが必要である。

#### ・体罰について

体罰は子どもの心身に深刻な悪影響を与え、力による解決の志向を助長し、いじめや暴力行為などの土壌となる恐れがあることから、いかなる場合でも決して許されない行為である。家庭や学校などにおいて、ひとりで問題を抱え込ませないよう、周囲の人や関係機関が密接に連携し、地域全体で支援するなど、体罰に頼らない子育て・教育を啓発していくことが必要である。

#### ・児童虐待について

児童虐待は、子どもの心身の健康や成長、場合によっては生命に重大な影響を及ぼすことが懸念されることから、相談や通告に対して迅速かつ適切な対応に努めるとともに、子育ての不安解消など保護者への支援に努め早期発見と未然防止を図ることが必要である。



## (2) 子どもの健全育成の推進

家庭、学校、地域において、すべての子どもがひとりの人間として尊重され、発達段階に応じて、生きていくうえでの規範を学び、健全に育成されること、また、子どもが安心して、自分らしく、豊かに育つことができるよう家庭、学校、地域が連携して取り組んでいくことが必要である。

## (3) 子どもに関する相談体制の充実

子どもの相談をめぐって学校や関係機関、関係団体等が連携を図りながら、解決に導くことができるよう、子どもが自ら相談できる体制の充実が重要である。とりわけ、第三者的な性格を有する相談機関の設置や、子どもを支援する団体と学校とが連携しやすい仕組みが必要である。

## (4) 障がいのある子どもへの支援の充実

障がいのある子どもたちが、適切な療育を受けて成長し、自立していけるよう支援を充実していくことが必要であるとともに、障がいのある子どもたちへの理解や、社会参加を促進していく施策の実現も重要である。

## (5) 子どもの社会参加の促進

子どもは大人が用意した枠組みを受け入れるだけでなく、必要に応じて、子どもの声を聞き、受け止める機会を確保するための具体的な施策が必要である。

## (6) 安全で安心な子どもの居場所づくり

子どもが心身ともに豊かに育つことができる環境を整えることが必要であり、とりわけ子どもにとって、安全に安心して遊びや学びができ、自分らしく過ごすことのできる居場所があることが必要である。

## (7) 子育て家庭に対する支援

核家族化・少子化の進行，共働き家庭の増加などにより，親の育児不安や家庭の教育力の低下が懸念される場所であり，これらに対する積極的な支援策として，相談・助言活動の拡充や，親同士の交流を図るなど，各種子育て支援施策を推進することにより，子育てが楽しく，子どもを愛おしいと思えるような環境づくりを進めていくことが必要である。

## 6 市民や子どもが共有できる表現を用いること

条例は市民が共有できる言葉，また，子どもも理解できるわかりやすい言葉で表現することが必要である。そして，可能な限り難解な言葉を避け，子どもが守られていることを子ども自らが理解し実感できるようなものであることが必要である。

## Ⅱ 本市における子どもの現状と課題

### 1 子どもの現状

最近の多くの子どもたちの傾向については、家庭環境や生活様式の変化を背景に、生活習慣の乱れ、社会性や規範意識の低下などの傾向が指摘される一方、視野を広げ、国内外を問わず社会に目を向け自身の将来を真剣に考えたり、ボランティア活動等に取り組む子どもたちも存在するが、一般的には、次のような傾向が特徴的なものとして挙げられる。

#### (1) 集団でいるよりもひとりの時間を楽しむ傾向

以前は公園、路地や広場などで子どもが集まって遊ぶことにより自然に子どもらの間にコミュニケーションや時に衝突が生まれ、異年齢の子どもも含めたコミュニティを形成し、その中で、子どもはいろいろなルールを自然に身に付けることができた。現在の子どもも、ひとりぼっちになるのが怖く、誰かと繋がっていたいと思う反面、習い事などのため、子ども同士が外で時間を合わせて遊ぶことが難しくなっている。

加えて、携帯型ゲーム機やインターネットなどの普及により、ひとりの時間を楽しむことができるようになり、子どもが集まって戸外で、集団で遊ぶ様子が見られなくなってきている。

さらに、最近の傾向として、表面的には仲が良さそうに見えても、お互いに気を遣いながら友人関係を保っているという傾向もあり、そのために、友人と集まって遊ぶことを面倒に思い、ひとりの時間を楽しむことを好む傾向にある。

また、年齢のわりには、「幼さが残る」、「周りの雰囲気把握する力が弱い」等、集団との関係での適応力が年々落ちてきている点が挙げられている。さらに家庭学習の時間が少ない、読書の時間が短い、地域行事への参加が低いなどの傾向も見られる。

## (2) 低い自己肯定感

内閣府が行った「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査（平成25年度）」の結果によると、日本の子どもは、諸外国に比較して自己肯定感が低い傾向にあり、自分に自信が持てない、将来に対してあまり希望や目的を持たない傾向が指摘されている。これは、社会の現状が子どもたちに反映されているからであるからと考えられる。大人の価値観の多様化、経済状況や子どもを巡る環境など、雇用環境など先行きの不安な社会にあって、子どもたちが何をして良いのかわからない。希望を持ってやりたいことを見つけられないのが現状である。

中には、我慢できることや不満を自分の中に貯めておくことができることを自分の長所と捉えている子どもや、自分がいじめにあっても忘れることができると考えている子どももいる。

大人は、子どもの良いところよりも悪いところに目が行きがちで、褒めることがなかなかできない。褒めるのは難しいが、褒めることが自己肯定感に直結する。家事の手伝いをすることが減り、褒められることが少なくなるなど、自己肯定感を育む機会が少なくなっているのも、自信が培われる実体験の場を増やすなど、自己肯定感を育む機会を家庭、教育や社会の中でもっと増やす必要がある。

このことが条例に求められる大きな柱であり、市民の意識共有を図りながら、施策展開が図られるべきである。

## (3) 不登校・いじめ・体罰の問題

国の調査によると、我が国における不登校の児童・生徒は、約17万人にもものぼり深刻な状況である。学校においては、電話連絡や家庭訪問等を行い、欠席理由を早期段階から把握するよう努めている。しかしながら、不登校の原因や背景となった要因については、個々様々であり、その把握が難しく、子どもや家庭への支援が遅れて欠席が長期化すると、学校への復帰も難しくなると考えられる。

また、いじめの問題も極めて深刻な状況であり、平成25年度に全国の学校において認知された件数は、約19万件と過去最多であった平成24年度（約20万件）に次ぐ水準であった。各自治体においては、平成25年9月に施行された「いじめ防止対策推進法」を受け、いじめ防止基本方針を策定するなど、いじめ撲滅に向けた様々な取り組みを始めている。

さらに体罰についても、平成24年度中に約7千件が全国の学校において発生しているほか、家庭においても躰という名のもとに体罰を行うことがしばしば見受けられるなど、憂慮すべき状況である。

不登校およびいじめ、体罰の問題については、個々の事案に対して、迅速かつ適切な対応が求められている。

#### (4) ゲーム・ケータイへの依存傾向

情報化の進展の中で、ケータイ依存や電磁波などが子どもの心身の発達との関係で問題となっている。道内においても、北海道教育委員会が中学1年生と高校1年生を対象に、昨年、行った調査によると、1日のインターネット利用時間が、中学生で約2時間、高校生で約3時間となっており、睡眠や勉学に支障をきたしているなどの依存傾向が見られる。さらに、ネット犯罪被害やネットいじめも深刻な状況となっており、早急な対策が求められている。

## 2 家庭環境の現状と課題

### (1) 家庭の教育力の低下

教育基本法の改正により、学校教育の役割に規律の重視が盛り込まれた。また、新たな項として家庭教育が加わり、その中で保護者の責任が明記された。その背景には、家庭の教育力の低下、基本的な生活習慣が身に付いていない子どもの増加がある。保護者の規範意識、責任感が低下してきていることも課題である。

他者と交流できる社会性や人と議論を行う時に発言ができるコミュニケーション能力などは、家庭でも身に付けられるような環境が必要である。また、食育と学力には相関関係があり、朝きちんと食べていない子どもは学力があまり高くないという調査結果となっていることも参考となる。

夫婦間のDV（ドメスティック・バイオレンス）の問題が、子どもの心身に与える影響も深刻であり、これが子どもへの体罰にも発展していく傾向も指摘されており、体罰は学校だけではなく家庭での子育ての問題でもある。

### (2) 過干渉と放任の二極化傾向

最近の保護者の子育ては、過干渉と放任の二極化傾向にあると言われる。子どもに過剰に関与するあまり、子どもが本来持っている力を引き出すことを阻害している事象も多く見られる。一人ひとりが大切にされることは重要だが、それが過剰になると過保護になり、子どもの健全な発達を阻害する結果を招来させることになる。また、子どもに無関心である結果、子どもの日常や、勉学を放任してしまうことも問題であり、子育てについての経験交流や学びの場、地域的な取組み等を積極的に推進していくことが望まれる。

### (3) 児童虐待の問題

児童虐待は、子どもの心身の健康や成長、場合によっては生命に重大な影響を及ぼすことが懸念されることから、相談や通告に対して迅速かつ適切な対応に努めるとともに、子育ての不安解消など保護者への支援に努め早期発見と早期解決はもとより、未然防止を図ることが必要である。また、孤立しがちな家庭で発生することが多いことから、関係機関が密接に連携し、地域全体で支援することが必要である。

### (4) 大人の姿勢・親の責任感

子どもに物事を言う前に、まず大人がその姿勢と責務をきちんと果たすべきである。

親の子ども観、子育て観の違いによって、子どもに対する接し方や躰が全然違うものになる。

親が忙しくて時間がない場合にも、子どもを慈しみ、健全に育てようとする気持ち、子どもが家族に愛されている、大切にされていると実感できる接触をもつことは不可欠である。

また、働く女性の増加により、保護者と幼児の関係づくりにおいても、これまでの専業主婦家庭モデルは大きく変化している。こうした中で親が幼稚園や保育園、学校に対して、子どもを上手に育ててくれるのではないかという期待感を持っているケースが少なからずあるということも指摘されており、親の責任感を薄れさせているのではないかとの見方もある。

### (5) 子どもの声の受け止めと反映

子どもの意見を反映させるためには、子どもがどこまでできるのかということと、意見を受け止めた大人がどう責任を果たすのかということとを議論する必要がある。子どもは大人が用意した枠組みを受け入れるだけでなく、自ら参加していく主体であるという認識のもと、子どもの声を受け止める大人の側の力量が必要である。

## (6) 低所得家庭の増加

本市では、低所得の家庭が増加しており、小・中学生の要保護・準要保護受給者は、全体の32.4%を占めている。また、給食費の未払い、学用品等を買って与えない、子どもに朝食を食べさせない家庭も存在する。

労働環境、職場環境による厳しい勤務実態により子育てに十分な時間を確保できない保護者もいる。子どもが経済的にも精神的にも自立した大人に成長していけるよう、社会の構成員として中心的な役割を果たしている大人が、子どもを取り巻く環境を改善していく必要がある。

子育ての環境を改善するには、条例の施行だけではなく、貧困の連鎖を生まないような各種の施策を有機的に繋げていくことが必要である。

以上のような状況から、保護者の意識に訴えかけられるような条例にしたいという意見がある一方、法的な拘束力のある条例の中に親の責務を規定していくことに疑義を感じる意見も存在する。

## 3 学校教育の現状と課題

子どもが社会に出て、ひとりで生きて行ける様々な能力を身に付ける場のひとつが学校教育である。この数十年を振り返ると、子どもと保護者は様々な点で大きく変わってきており、学校も変化を続けている。

保護者や地域住民の学校に対する要望が多様化し、学校がその対応に多くの時間を要していることに加え、学習指導要領の改正に伴い、ゆとり教育から転換が図られたことによる授業時間数の増加や、確かな学力の向上や生徒指導、特別支援教育の充実など、今日的な教育課題に的確に対応するため、児童・生徒一人ひとりに対するよりきめ細かな指導が求められており、学校や教師らに要求される仕事量が増加の一途をたどっていることなど、現在、学校はますます多くの課題を抱えている。いじめおよび体罰、不登校等も依然として重要課題となっている。



### (1) ゆとりのない学校現場

学校教育に課せられた使命は、子どもたちが集団で鍛え合い、学び合うことにあると考えられるが、本来家庭や地域が子どもたちに対してしなければならないことの多くを、学校教育が担わざるを得ない状況にあり、学校は様々な課題を抱え込みすぎて、ゆとりがなくなってきたとの指摘もなされているので、教師が時間的にも、精神的にもゆとりを持って子どもに接するためにも、保護者や地域の学校に対する様々な支援、応援が必要である。

### (2) 食育、異年齢の交流など様々な学びの機会の提供

子どもが心身ともに健全に成長していくためには、食育は一番の基本であり、学校教育においても、給食や授業を通して、食育を推進していくことが重要である。

また、中高生のうちに小さい子とふれ合える時間を設けて子どもと接することの喜びや楽しさを学ぶ機会を設けるなどとともに、道徳教育やキャリア教育の充実も子どもの育ちや環境を良くするために重要である。

### (3) 子どもの失敗が許される学校

子どもの個性に応じた教育は難しい。学びの中では、成功体験だけではなく、失敗の経験とその反省が契機となり、その後の成功へのステップに繋がる。このようなことから、子どもにとってたくさんの失敗が許される学校であることが望ましい。

### (4) 子どもが自ら考え納得できる教育

大人が社会規範を子どもに教えるだけではなく、なぜその決まりがあるのかを子どもと話し合ったり、どうして学ぶことが必要なのかを子ども自身に掴んでもらうことや、自分や社会の将来のために子ども自身が納得し、喜んで学ぶことができることが大切である。

(5) 家庭や地域社会との連携

子どもを育成していくためには、家庭や地域の役割と、学校の役割を相互に理解し合い、家庭や地域と連携し合うことが重要である。

(6) 学習支援，社会性の育成

授業についていけない子どもを地域などで何らかの形で関与して学習支援を行うなど，多様な学習支援の環境を整備することが必要である。学校は集団で学ぶという点で重要な役割を持っており，社会性はもとより，他人との交流・接触や集団生活を学ぶ場としても重要な役割を担っている。

(7) 幼児教育の充実

集団生活に適応できる能力が身に付くためには，まず幼児期の愛着形成が重要であり，幼児期を大切に育てなければ，小学校低学年から高校生にかけての育ちや，社会人としての形成が著しく損なわれるおそれがある。したがって，幼児教育の重要性を認識し，その充実を図っていくことが必要である。

(8) 特別支援教育の充実

発達障がいと判断される子どもが増えているのに，特別支援教育支援員の数は不足している現状にある。特別な支援を必要としている子どもの場合，適切な療育により，成長発達の促進が期待できるので，ここに関わる人材育成や制度の充実が必要である。また，こうした子どもたちへの放課後の関わりも充足しているとは必ずしもいえない。

(9) いじめ・体罰問題への対応

ア いじめ問題は極めて深刻であり，いじめ問題の深刻さへの認識をみんなで共有する必要がある。いじめを受けた子ども自身が受ける痛みをくみ取ったり，いじめられている相手にも人格的尊厳があり，

安心して生きていく権利があるということを子どもらが自覚し、重く受け止めることが大事である。

学校でのいじめへの対処として、早期に事態を把握して保護者とともに適切な対応をし、状況によっては、登校を控えさせることも必要である。

一方、いじめる側の子どもの日常的ストレスや悩みに対処していくことも必要で、いじめを生じさせない環境づくりが大切である。

特に、情報化の進展の中で、ケータイ依存の問題とともに、ネットいじめも深刻な被害をもたらしている。子どもの育つ権利を守るためには、野放しにゲームをやらせるのではなく、使用時間を制限したり、時には、携帯電話やゲーム機を取り上げることも必要である。

また、ネットパトロールなどの対策も必要である。

イ 学校においては、教育という名のもとに体罰が行われることが依然として見られる。体罰防止に関する取組みについては、特定の教師等に問題を抱え込ませないよう組織的な指導を行うとともに、日頃から体罰に頼らない適切な指導ができるように指導力の向上を図り、子どもたちが安心して学べる環境を確保することが大切である。

さらに、常に体罰の実態把握に努め、体罰が発生した際には迅速な対応ができるような体制を整備しておくとともに、体罰が起きた原因等を踏まえた研修等を行うなど、再発防止に向けた取組みを徹底することが重要である。

#### 4 事業者の現状と課題

子どもが健やかに育つためには、雇用する労働者が子育てと両立しながら就労できる労働環境づくりを行う必要がある。また、子どもを安心して生み育てられるまちづくりを進めていくためには、事業者ばかりではなく、社会の各主体が協力し、働くことと家庭生活が両立するような社会をつくっていく必要がある。

## 5 地域社会の現状と課題

地域社会の教育力が低下している現状において、子育て家庭を支援し、家庭と地域社会との共助の関係を構築することが求められている。幼児期は社会人へのスタート地点であり、家庭や地域社会において、子どもにとって望ましい環境の中で、幼児教育や学校教育が始まることが重要であることを、地域全体で認識する必要がある。現代社会においては、都市化により街なかに子どもが遊べる場所が少ないので、地域が主体となった運営等の手法により子どもが安心して遊び集える場所をつくる必要がある。また、子育ては大変なので、地域コミュニティの中で、子育て世代の保護者等が気軽に、相談できる場所をつくるなど、子育て家庭を地域ぐるみで支えていくための仕組みづくりを進めていく必要がある。

### Ⅲ 「子ども観」の議論について

子どもは生得的に人権を有し、幸せに健全に育まれていくべきであるということは、万人の共通認識である。しかしながら、家庭における子育て、幼稚園・保育園における幼児期の教育・保育、小・中・高等学校における学校教育を含め、子どもとはどのような存在であり、どのような可能性を有しており、彼らにどのように関わっていったら良いかという点では、様々な考え方があり、この検討委員会においては、大きく、2つの考えが示された。

#### ① 子どもの権利を基調とすべきとする子ども観

子どもが自ら成長、発達することは子どもの生来的な権利であり、まず、自分が様々な権利を有しているということや他の人の権利は尊重しなければならないということ学ぶことは重要である。

子どもがその「最善の利益」が保護される環境の中で成長、発達する権利、そして自ら「意見を表明」する権利は、日本国が批准・承認した「子どもの権利条約」の2つの柱であり、その趣旨を踏まえ、本市において制定される「（仮称）函館市子ども条例」の基本精神でもある。

子ども自身が自分を守る力を持つということは重要であり、自分の体験を通して自分の道を切り開いていけることが自己肯定感に繋がっていく。

「意見表明権」とは、子どもの個性や意見を尊重するが、幼い子どもについては、生命を守ることを第一義的に考え、発達に応じて子どもの意見を大人社会が真摯に受け止め、子どもに関する社会的な施策に反映していくための資料として尊重されるということであり、子どもの言うことを何でも聞くということとは性質を異にするものである。

## ② 子どもの健全な育成を基調とすべきとする子ども観

大人同様子どももコミュニティの中で生きており、子どもが好き勝手に権利を主張すべきではないことを子育ての基本として押さえておくべきである。子どもは社会の中で、先人の知恵や文化を学び、人と関わる中で「生きる力」が育まれる。人間は社会の中で生きていくということを子どもたちにはしっかりと伝えるべきで、子どもが自立心、公德心、社会性を自ら育んでいくためには、トイレトレーニングや箸の使い方などの躰はもとより、小学校での読み書き、そろばんなどの教育を通じて社会的に成長していくことは不可欠であり、適度な刺激、ストレス、制約は寧ろ必要である。子どもが自分の考えを他者にしっかりと伝える力を育むことは特に重要であり、仕事を通じて、社会に貢献できる人間になることが大事であることを子どもに伝え続けることこそが必要である。このような視点から学齢期に鍛えられること、互いが競争し合うことも必要であり、受験競争が全くの悪とは言えない等の意見が出された。

## ③ ふたつの子ども観の共通点と相違点等

両者の子ども観を詳細に検討すると、全く相反しているというわけではない。一方、子どもに自由を十分に与えることと、ある程度コントロールして育てていくということを共存させていくことは非常に難しい。

子どもは自分で考え、行動する機会を与えられるならば、子どもなりに一生懸命考え、持てる力を発揮する。周りが自分の存在を認めてくれているということがわかれば子どもは安心して成長することができ、愛着を持てる人がひとりでもいれば、子どもはさらに安心して安心するものである。

幼少期の子どもは当然のことながら、極めて弱い存在であり、家庭や社会において、優しく真綿でくるむように庇護すべき存在ともいえるが、最近の子どもと保護者をめぐる諸問題をみると、過保護が懸念され

るケースが見受けられ、少々、真綿を取った方がいいのではと思われる事案もある。

子ども観については、どちらの考え方も必要であり、子どもをどこまで支援するのは立場によって意見は様々であるが、「どう育てほしいのか。」、「子どもをどう育てるのか。」という考え方にに基づき、条例に表現されるべきである。

#### IV 参考資料

##### 1 委員名簿（平成27年2月4日現在）

氏 名	所 属 団 体 等
青 田 基	函館市PTA連合会 会長
阿 部 憲 司	函館市中学校長会 会長
大 江 洋	北海道教育大学函館校 教授（副委員長）
小 原 佳 恵	北海道教育大学函館校 学生
数 又 紀和子	函館市民生児童委員連合会 理事
加 藤 進	「はこだて子ども白書」作成委員会 委員長
亀 井 隆	函館保育協会 会長
木 村 一 雄	函館市私立幼稚園協会 会長
小 林 幹 二	市民公募
小 松 一 保	函館市小学校長会 会長
武 田 茂東子	市民公募
千 原 治	北海道高等学校長協会道南支部 支部長
野 村 俊 幸	不登校相談情報センター南北海道 代表
長 谷 くに子	函館市町会連合会 常任理事
藤 井 壽 夫	函館短期大学 教授（委員長）
三 浦 稔	函館大学 非常勤講師
水 戸 優理菜	北海道教育大学函館校 学生
森 越 清 彦	函館弁護士会 子どもの権利と法教育に関する委員会 委員長
横 山 清 子	函館友の会 4歳児グループ指導者

※五十音順，敬称略，所属団体等は委嘱時



## 2 開催状況

開催回数	開催日	内 容
第1回	H24. 7. 27	○条例制定に向けての趣旨説明について ○「児童の権利に関する条約」について ○函館市次世代育成支援後期行動計画について ○委員会の今後の進め方について
第2回	H24. 8. 28	○中核市等における子どもに関する条例制定状況について ○函館市が目指す子ども条例の方向性について
第3回	H24. 10. 23	○子どもに関する条例の制定に係る調査結果について ○中核市等における子どもに関する条例制定状況について ○函館市次世代育成支援後期行動計画に基づく施策事業数について ○函館市における各種統計資料について ○条例制定までの検討スケジュール（案）について
第4回	H24. 11. 28	○各委員からの子ども条例に関する考え方や意見について （プレゼン方式 1回あたり3名）
第5回	H25. 1. 23	
第6回	H25. 2. 26	
第7回	H25. 4. 24	
第8回	H25. 5. 29	
第9回	H25. 7. 26	○各委員からの子ども条例に関する考え方や意見について （プレゼン総括 大江副委員長） ○今後のスケジュールについて ○グループ討議メンバーについて
第10回	H25. 8. 21	○これまでの委員会の中で出された意見の確認および分類
第11回	H25. 10. 18	○グループ討議 ・テーマ「条例の必要性、目的、方向性、理念など、条例の根幹について」
第12回	H25. 11. 21	
第13回	H26. 1. 23	○グループ討議 ・テーマ「学校教育、子ども観について」
第14回	H26. 2. 27	○グループ討議 ・テーマ「条例に盛り込みたいことについて」
第15回	H26. 4. 25	○グループ討議 ・「これまでに出了れた委員からの意見をまとめたもの」を もとに、提言書の取りまとめに向けた意見等の整理や調整 等につき協議
第16回	H26. 5. 30	
第17回	H26. 7. 25	○全体協議 ・「提言書（たたき台）」をもち、提言書作成に向けた 内容等の整理や調整等につき協議
第18回	H26. 8. 29	
第19回	H26. 10. 31	

### 3 (仮称) 函館市子ども条例制定検討委員会設置要綱

(設置)

第1条 (仮称) 函館市子ども条例 (以下「条例」という。) の制定に向けて、広く市民の意見を聴取し、必要な提言を得るため、(仮称) 函館市子ども条例制定検討委員会 (以下「委員会」という。) を設置する。

(所掌事務)

第2条 委員会は、次に掲げる事項について検討協議し、その結果を市長に提言する。

- (1) 条例の基本的考え方に関すること。
- (2) 条例に盛り込む内容等に関すること。
- (3) 前2号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事項に関すること。

(組織)

第3条 委員会は、委員19人以内をもって組織する。

- 2 委員は、学識経験者、各種団体関係者、公募による市民その他市長が適当と認める者の中から市長が委嘱する。

(任期)

第4条 委員の任期は、委嘱の日から第2条に定める事項についての協議結果を市長に提言する日までとする。

(委員長および副委員長)

第5条 委員会に、委員長および副委員長を置く。

- 2 委員長は、委員の互選により、副委員長は、委員長の指名により決定する。
- 3 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき、または委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会の会議は、委員長が招集する。

2 委員会は、委員の半数以上が出席しなければ、会議を開くことができない。

3 委員会は、必要に応じて関係者の出席を求め、その意見を聞くことができる。

(庶務)

第7条 委員会の庶務は、子ども未来部子ども企画課において処理する。

(その他)

第8条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関して必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。

附 則

この要綱は、平成24年7月27日から施行する。