

ミニミニ子どもの権利条例のすすめ

子どもの権利条約プロモーター講座
2026.1.26
定者 吉人

安芸高田モデルの紹介

私もメンバーとして参加している「虹のこども」は、2026年1月17日、安芸高田市の藤本市長との対話集会で、子どもの権利条例案を示して子どもの権利条例の制定を提案しました。

ちいさな自治体でもすぐにこどもの権利条約に基づくこども施策に取り組むことができるよう、内容は最小限の条例案です。このミニミニ条例案を安芸高田モデルと呼ぶことにします。

今日は、この安芸高田モデルの最新の案をもとに説明をいたします。

第 1 条(目的)

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。

説明

本条は、本条例の法的性格を明確にする規定です。

本条例は単なる理念条例ではなく、「こどもの権利条約を実現するための条例」であることを正面から打ち出している点に大きな特徴があります。

この条例はこどもの権利条約が締約国(条約を守ると約束した国)に求めた、数々のこどもの権利実現の施策の実施に、自治体自らが取り組む決意を明らかにするものです。

(続き)

この条例を定めると、市は、具体的な子ども施策や計画の実施したり策定したりするときは、常にその施策や計画が「こどもの権利条約にかなっているか」を判断する必要があります。

判断の対象は市が行うすべての子ども施策、子ども計画です。

その判断の方法としては、この条例の8条が規定するとおり、事前検討と事後検証があります。

第2条(定義)

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 子ども 子ども基本法第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 子ども施策 子ども基本法第2条第2項に規定する子ども施策をいう。

説明1 「こども」の定義(第2条第1号)

1 「18歳未満の者」

こども基本法第2条のこどもの定義を前提としつつ、こどもを18歳未満の人と定義するこどもの権利条約第1条との整合性を考慮した規定です。

【条文の比較】

- 条約: 第1条 18歳になるまでの人を、子どもという。
- 基本法: 第2条第1項 この法律において「こども」とは、心身の発達の過程にある者をいう。

(続き)

2 「市に居住し、通学し、又は通勤する者その他、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。」

市内居住に限定しません。また国籍も問いません。

説明2 「こどもの権利」の定義(第2条第2号)

この条例は条文上、特定の権利を列挙せず、条約全体を包括的に参照して、権利の不可分性・全体性を尊重します。

その目的は

- 特定の権利を強調しない
- この条例案は発展的解釈を前提にしています。(条約の文言は同じでも、その意味内容は、国際的な議論・社会状況・人権理解の進展に応じて深まり、具体化されていくとの考え方を条約の発展的解釈といいます。)

説明3 こども施策の定義(第2条第3号)

本項は、「こども施策」の定義について、国の法体系との整合性を確保するため、こども基本法第2条第2項の次の定義をそのまま引用しています。

「この法律(こども基本法)において「こども施策」とは、次に掲げる施策その他のこどもに関する施策及びこれと一体的に講ずべき施策をいう。

1. 新生児期、乳幼児期、学童期及び思春期の各段階を経て、おとなになるまでの心身の発達の過程を通じて切れ目なく行われるこどもの健やかな成長に対する支援
2. 子育てに伴う喜びを実感できる社会の実現に資するため、就労、結婚、妊娠、出産、育児等の各段階に応じて行われる支援
3. 家庭における養育環境その他のこどもの養育環境の整備」

(続き)

こども基本法における「こども施策」は、特定の分野に限定されず、

- こどもの成長・発達を支える施策
- こどもの権利保障に関わる施策
- こどもや子育て当事者を取り巻く環境に関する施策

などを横断的・包括的に含む概念です。

本項がこの定義を採用することにより、本条例の適用対象は、学びと学校、まちづくり、保健、環境、文化、情報提供など、市の多様な行政分野に及ぶことを明確にしています。

(続き)

本条例において「こども施策」という用語を、こども基本法と同一の意味で用いることにより、

- 市の各部局間
- 国・都道府県・市の施策体系
- 計画、事業、評価指標

の間で、共通の言語・共通の枠組みが形成され、

個別分野ごとにばらばらに行われがちだった施策を、こどもの権利を軸に横断的に整理・評価することが可能となります。

第 3 条(基本理念)

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

第3条は、市がこども施策を考え、決め、実施する際の判断基準を定めた規定です。

個別の事業内容を決める条文ではなく、すべての施策に共通して適用される基本原則を示しています。

(続き)

① 生命・成長・発達の保障(第1号)

こどもは、単に守られる存在ではなく、
健やかに成長し、発達する権利をもつ主体です。

② 差別の禁止(第2号)

すべてのこどもは、家庭環境や障害、国籍などによって差別されることなく、等しく権利を有するという原則です。

③ 思いや願いの尊重(第3号)

こどもは、自分に影響のあることについて、自由に思いや願いを表明でき、その声が重く受けとめられるべき存在です。

→ 聴くだけでなく、判断にどう反映したかが問われる原則です。

(続き)

④ 権利の不可分性(第4号)

こどもの権利は、
どれか一つだけを切り離して守ればよいものではなく、
互いに結びついた全体として尊重されるべきものです。

→ 施策は分野横断的・総合的に考える必要があります。

(続き)

第3条は、

こどもを「守るべき対象」ではなく、

権利をもつ主体として尊重し、

その声を起点に、差別なく、全体として施策を考える、という、

市のこども施策の基本姿勢を簡潔に示した条文です。

(続き)

こどもの権利条約、こども基本法との関連

第3条1号—条約第6条—基本法第3条第2号

第3条2号—条約第2条—基本法第3条第1号

第3条3号—条約第12条—基本法第3条第3号、第4号

第4条(子育てに魅力ある市の実現)

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。

説明

本条は、こどもの権利の尊重を、市の魅力と持続可能性を支える基盤的価値として位置づけ、その実現のためにこども及び子育て当事者を支える環境整備に取り組む方向性を示す規定です。

(続き)

「こどもの権利が尊重されること」とは、

- 権利侵害がない状態にとどまらず
- こどもの思いや願いが日常の判断において考慮され
- こどもが尊厳ある主体として
- こどもの権利が実現されている

という状態を指します。

(続き)

「こども及び子育て当事者を支える環境の整備」とは

- こどもの権利が尊重される状態を、社会の通常状態にし、
- こどもや子育て当事者が、日常の中で尊重され、声を上げやすく、
- 権利が侵害されにくい状態を整えることを意味します。

支援に依存しなくて済む社会条件を整えること＝環境の整備が重要です。

(続き)

具体的な環境の整備は

- 個々の子ども施策
- 規則・要綱による制度作り
- こども計画
- 施行後2年の条例の見直し

などで不断に更新します。

第5条(こどもの権利の理解促進)

「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。」

【関連条文】

こどもの権利条約第42条

「日本は、この条約の中心となる考え方や条文を、大人にも子どもにも、広く知らせることを、約束する。」

こども基本法第15条

「国は、この法律及び児童の権利に関する条約の趣旨及び内容について、広報活動等を通じて国民に周知を図り、その理解を得るよう努めるものとする。」

説明

本条は、こどもの権利に関する共通理解を社会全体に広げることが市の責務として位置づけ、条例の実効性を支える基盤を形成する規定です。

「必要な措置を講じる」とすることで、市は状況や対象の特性に応じて、取組の内容や方法を見直し、改善していくことが求められます。

(続き)

本条は、対象を「こども、市民及び市職員」と明示しています。

- こども: 権利の主体として、自らの権利を知ることが尊重されるべき存在
- 市民: こどもを取り巻く社会の構成員として、日常の関わりの中で権利保障を支える立場
- 市職員: 制度の設計・運用・個別判断を担い、権利保障を具体化する中心的主体

「市職員」を明示することで、本条例が行政内部の理解と実践の徹底を重視していることを明確にしています。

(続き)

「広報活動等」とすることで、手段を特定の方法に限定せず、

- ・ 広報媒体
- ・ 学習・研修
- ・ 啓発資料の作成
- ・ 対話や参加の機会

など、多様な方法を柔軟に選択できる余地を確保しています。

子どもの権利の理解は単発の周知で定着するものではなく、日常的な判断や関係性の中で徐々に共有されていくことを前提として「理解が深まるよう」としています。

第6条(子ども計画の策定)

市は、子どもの権利の実現を図るため、子ども施策に関する包括的な計画(以下「子ども計画」という。)を策定する。

【関連条文:子ども基本法第10条】

「1 都道府県は、子ども大綱を勘案して、当該都道府県における子ども施策についての計画(以下この条において「都道府県子ども計画」という。)を定めるよう努めるものとする。

2 市町村は、子ども大綱(都道府県子ども計画が定められているときは、子ども大綱及び都道府県子ども計画)を勘案して、当該市町村における子ども施策についての計画(以下この条において「市町村子ども計画」という。)を定めるよう努めるものとする。」

(説明)

こどもの権利を実現するために重要なのは、
施策の名前を並べるのではなく、
施策をどう選び、どう決めるかか、です。

具体施策中心の計画の問題点

- 書いてあることしかやらなくなる
- 計画が「免罪符」になる
- こどもの参加が「後づけ」になる

(続き)

役割分担は次の通りです。

- 条例：
判断の基準(こどもの権利)と手続を定める
- こども計画：
その基準を使って、今どう進めるかを示す
- 具体施策：
分野別計画・年度事業で実行

具体的施策はこども計画よりも、もっと適した場所に置かれる

第 7 条(こどもの思いや願いの反映)

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。

【関連条文:こども基本法第12条】(定者吉人の訳)

「子どもには、自分に影響がある、あらゆることについて、自由に、自分の思いをあらわす権利がある。子どもがあらわした思いは、重く受けとめられなくてははいけない。

このことを実現するため、国が子どもに影響がある手続きを行うときは、それがどんな手続きでも、子どもに、自分で直接思いをあらわす機会、あるいは子どもの代わりになる人が子どもの思いをあらわす機会を与えなければならない。」

説明

この条文は、こどもに関する施策や計画を「大人だけで決めない」ことを、市の責務として明確にするものです。

市は、

- 計画や施策を考えるとき
- 実際に実施するとき
- その結果を振り返り、評価するとき

こどもの思いや願いを聴き、判断に反映させるための工夫や仕組みを整えることが求められます。

第 8 条(こどもの権利への影響の評価)

- 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。

説明: 検証の指標(第1項関係)

事前検討(ex ante)

- 新規・変更施策について、
 - こどもの権利への影響を検討し記録する。
- 重要な検討事項
 - 不利益・排除・差別が生じないか
 - 特定のこどもに過度な負担が生じていないか

説明: 検証の指標(第2項関係)

事後検証(ex post)

- 実施後に、
 - 「どの権利の実現に寄与したか」を振り返っているか
- 想定外の不利益が生じた場合の対応・見直しの有無

説明: 検証の指標の策定

検証の指標・方式は説明・公開・改善を前提します。

[8条の影響評価等の運用規定案](#)

第 9 条(予算)

この条例の施行に関し必要な予算を毎年、計上する。

説明

多くの条例では、予算に関する規定が置かれなかったり、抽象的な表現にとどまっています。

これに対し本条例案は

- こどもの権利を「宣言」に終わらせない
- こどもの権利の実現には、継続的な予算措置が不可欠
- 毎年度の計上を明記することで、形骸化を防止

ために、本条を置きました。

本条は、条例全体の実効性を担保するための重要な条文です。

第 10 条(委任)

この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

説明

市長に委任される事項は、

- 「この条例の施行に関し必要な事項」に限られます。
- 市長が定める内容は、条例の趣旨を具体化・補完するものでなければならない。
- 市長は、条例の目的、基本理念、権利の内容を変更・制限することはできません。

(続き)

以下の事項は、条例に市長へ委任することが明記されています。

- 第2条第1号(こどもの定義)における
「当市と実質的な生活上の関係を有する者」の具体的範囲
- 第8条(こどもの権利への影響の評価)における
検討・検証の手順、様式、記録方法

(続き)

このほか、以下の事項については、市長が策定することが予定されています。

- 第7条(こどもの思いや願いの反映)における
意見聴取の方法や手段
- 附則第3条(条例見直しに当たり、こどもの思いや願いを聴き、こどもの思いや願いの反映)における適切な方式

このほか、本条により市長が定めることが想定される事項としては、時代の変化や運用状況に応じて柔軟に見直す必要がある事項があります。

具体例

- 第8条(こどもの権利への影響の評価)における
検討・検証の手順、様式、記録方法
- 条例の周知や職員研修に関する実務的事項 など

附則（施行期日）

- 1 この条例は、公布の日から施行する。

附則(見直し)

- 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。

説明

附則2条は、市の条例の見直し義務を規定しています。

- 見直しの目的は「こどもの権利条約の趣旨をより一層反映するため」。
- 手順は「条例の施行状況の検証にもとづき」。

検証→判断という手続構造。

検証の方式は説明・公開・改善します。 [検証指標案](#)

- 見直し手続には、こどもの思いや願いの聴取・反映を組み込む必要があります。
- 「適切な方式により」 アンケートでは不十分です。