

## 奈良市子どもにやさしいまちづくり条例

平成27年4月施行。市、保護者、地域住民、子どもが育ち・学ぶ施設の関係者及び事業者が連携・協働し、子どもにやさしいまちづくりを進めることを定めている。

## 1 奈良市の概要

奈良市は、奈良県北部に位置する同県の県庁所在地です。市域は東西に広がっており、東部は山間部、中東部は文化財を多数擁する観光都市、西部は開発が進められてきた住宅地と、市内でも雰囲気には違いが見られます。

近隣にある大阪市や京都市へのアクセスについては、電車等を利用することで最速で30分台で行くことができ、近隣大都市のベッドタウンとなっています。さらに、奈良市では現在、リニア中央新幹線の新駅の誘致にも力を入れており、新駅が完成すれば、東京へも60分程度でつながることになります。

また、歴史を遡れば、8世紀初めに平城京が置かれ、今日まで貴重な文化財が数多く守り伝えられてきました。平成10年には「古都奈良の文化財」として東大寺や興福寺など8資産群が一つの文化財として世界遺産に登録された悠久の歴史に触れることのできるまちです。

## 2 条例制定の背景

近年、奈良市の合計特殊出生率は若干の改善傾向にありますが、依然低い数値で推移しており、全国や奈良県と比較しても低い数値が続いています。未就学児（0歳から4歳まで）の総人数の人口推移を見ると、ここ5年



奈良市子ども未来部  
子ども政策課企画政策係

石田 真規

間で1000人以上減少しており、少子化への対策が重要な課題になっています。

さらに、いじめや虐待等、子どもを取り巻く環境が変化していく中、奈良市の未来を担う全ての子どもが幸せに暮らせる地域社会の実現と子どもがすくすくと育つことのできる環境づくりを目指すため、子どもたちの意見にも耳を傾けるべきであるとの首長の思いから奈良市子どもにやさしいまちづくり条例の検討が始まりました。

この条例の検討を始めるに当たって、既に子どもや子育てに関する取組は数多くありました。単に子どもや子育てを支援する取組をするのなら、必ずしも条例をつくる必要はありませんでしたが、それでも、条例を必要と考えたことには次のような理由があります。

まず、子どもや子育てに対する施策を行っていくに当たり、市が一元となって総合的に取組を行うためです。自治体において子ども

に関する施策を行っている部署は、児童福祉担当課や教育委員会など多岐にわたります。

そのため、いわゆる縦割り行政の壁があり、通常それぞれの担当部署が独立して取組を行っている。もちろん、条例の有無にかかわらず、状況に応じて連携を取る場面もありますが、この条例があることで、共通の理念の下に取組を行い、縦割り行政の問題を解消することにつながります。

次に、首長や担当部署（担当者）が変わっても取組の方向が変わることのない継続的な取組を行うためです。自治体で行われる施策には、法律等で定められ、全国的に統一された取組もありますが、一方で、首長の公約等により、自治体独自で行われている施策については、その首長や組織、人の変化によって大きく方向を変えることがあります。そのようなことがないように取組の継続性を担保するためにも条例が定められていることが重要になります。

そして、施策を行うことの法的根拠として実効性を確保するということです。自治体で行う施策に子どもの声が反映されることなどはなかなか機会が少ないことですが、子どもの意見表明や参加の促進などを条例に定めることによって子どもたちが支援される仕組みをつくる根拠となります。

### 3 条例整備に向けた取組

本条例は、奈良市子ども条例検討委員会での17回にわたる検討を踏まえ、平成27年4月から施行しています。条例検討に当たっては、当事者である子どもたちの声を聴くことが大切であるとの考えの下、四つの取組を行い、聴こえてきた子どもたちの声や子どもを取り巻く大人の声を取り入れています。

一つ目として、学校、家庭や地域社会における子どもたちの思いや課題などを聴き、大人の子どもたちへの関わりや大人から見た子ども像などを、奈良市全域から幅広く聴くために、小学五年生、中学二年生、17歳の市民及び大人を対象としたアンケート調査を行いました。

二つ目に、アンケート調査では把握しきれない、普段意見が届きにくい子どもたちの意見を聴くために、児童養護施設と母子生活支援施設に子ども条例検討委員と子ども政策課職員が出向いて、子どもたちにインタビュー調査を行い、また、そうした子どもたちを取り巻く大人たちの声を聴くため、児童相談所と児童家庭支援センターの職員から、そして非行と向き合う親の会と不登校・引きこもりを考える親たちの会の会の保護者から、それぞれインタビュー調査を行いました。

三つ目として、子どもに関わりのあるテーマについて、子どもたち自身で話し合い、そして、提案をしてもらうためのワークショップを開催しました。

四つ目に、これらの取組から聴こえてきた子どもたちの声を踏まえ、奈良市の子どもの条例について市民とともに考えるためのシンポジウムを開催し、その中で「私が奈良市長だったらこんな奈良市にしたい」というテーマで、ワークショップ参加者と首長、子ども条例検討委員による意見交換を行いました。

こうした取組から聴こえてきた子どもたちの声や子どもを取り巻く大人たちの声を踏まえ条例の検討は進められました。

平成23年度に奈良市子ども条例検討委員会を立ち上げ、子どもの声を聴く取組を行いながら検討を進めたため、この条例の検討期間は全体で3年近く、検討委員会の開催期間だけでも2年半をかけてじっくりと検討を行っています。

### 4 条例の内容

このような検討により策定された「奈良市子どもにやさしいまちづくり条例」は、「奈良市の子どもたちが今を幸せに生きることができ、将来に夢と希望をもって成長していけるようにし、及び子ども参加によって大人とともに

まちづくりを進めること」を目的にしています。

本条例の主な特徴は、まず、名称に国連児童基金（ユニセフ）でも提唱されている「子どもにやさしいまち」という言葉を条例の名称に取り入れたことです。

ユニセフでは、「子どもにやさしいまち」を、地方自治の場で子どもの権利条約を実施し、子どもの権利を満たすために積極的に取り組むまちと定義しており、本市でも、子どもの権利条約に基づき、子どもが主人公であることを明確に目的とすること、子ども参加の意味合いをより強く、また、子育てしやすい、安心して子育てできる、若者が帰ってきやすいといった意味合いを含めた条例にするため、「奈良市子どもにやさしいまちづくり条例」という名称にしています。

次の特徴としては、条例の中に子どもが見表明をし、参加するための場として「奈良市子ども会議」を設置することが定められていることです。

三つ目の特徴としては、この条例を子ども・子育て支援法に基づく奈良市の子ども・子育て支援事業計画の理念とし、子どもに関する施策等について計画に定めていることです。

条例全体の構成としては、子どもたちの意見表明及び参加の大切さや、この条例が児童の権利に関する条約の理念に基づいているこ

とを記した前文から始まり、目的や基本理念等を定めた総則、子どもの大切な権利、そして、大人等の役割と子どもにやさしいまちづくりの推進、施策の推進といった内容の全5章21条からできています。この中でも、大人等の役割としては、第5条から第10条にわたって、奈良市、保護者、地域住民、子どもが育ち・学ぶ施設の関係者及び事業者のそれぞれに役割があり、連携協働することによって子どもにやさしいまちづくりを進めることとしています。そして、この条例に定められている子どもにやさしいまちづくりの推進の具体的な取組についても、第11条から第18条にかけて、子どもの意見表明や参加を進めること、子ども会議を設置すること、子育て家庭や困難を有する子ども等の支援に努めること、虐待等に対する取組、有害・危険な環境からの保護、また、子どもが直接相談することができ、安心して簡単に相談できる相談窓口の充実といった役割や取組を定めて、子どもにやさしいまちづくりを推進していく内容になっています。さらに、この条例で定める取組を行っていくために、奈良市が取る体制整備や広報・啓発等についても定めています。

奈良市では、この条例を理念として、子ども・子育て支援法に基づく奈良市子ども・子育て支援事業計画「奈良市子どもにやさしい

まちづくりプラン」を策定し、その計画によって100以上の子ども・子育て関連事業にそれぞれ目標を定め、進捗管理をすることで、子ども・子育て支援に総合的に取り組んでいます。さらに、この計画の検証や評価を行うために、首長を本部長として奈良市の各部署の代表がメンバーとなった全庁的な組織「奈良市子ども・子育て支援推進本部」をつくり、事業検証にも取り組んでいます。また、平成28年度からは、奈良市子ども・子育て会議において、この条例の運用状況についても検証を始めています。

## 5 条例に基づく主な取組

この条例に基づく代表的な取組として「奈良市子ども会議」があります。この取組は条例第12条に定められた子どもの意見表明や参加を支援するための取組です。奈良市内に在住か在学中の10歳から17歳までの子どもたちを公募し、集まった子どもたちによって、子どもにやさしいまちづくりについて様々なテーマを設け、夏休み期間に5回程度集まって話し合いが行われます。この話し合いの中で出された意見や提案は一つにまとめられ、この会議の締めくくりとして子どもたちから市長へ提出されます。条例で定められているのは、意見の提出までですが、出された提案に対し

ては、奈良市としてどのように考え、取り組むのかを記した回答を作成し公表するように努めています。

この取組の特徴は、まず、意見や提案を考えてもらう中で、子どもたち自身がその提案のために何ができるのかも考えてもらっていることです。これは、子どもたちが提案をつくり、そのあとは大人が検討し取り組むことで終わってしまうのではなく、大人も子どもも提案の当事者として一緒に取り組んでいけるよう、こうした工夫を盛り込んでいます。

もう一つは、話し合うテーマを検討する段階から、テーマに関わる関係部署を巻き込み、市役所全体で子どもの意見に耳を傾けるようにしていることです。提案に関わる部署が子どもたちの議論に関わってもらうことで、この取組が子どもたちから意見や提案が出されるだけの儀式的なものになってしまわないようにしています。

奈良市子ども会議はこれまでに4回開催され、毎回、様々なテーマで、多くの提案が出されています。出された提案については、その後、検討が進められ、実際に市の取組に活用される提案も出てきています。最も新しい取組では、平成30年度の子ども会議で公園をテーマに考えられた様々な提案を基に、市役所内の複数の部署にまたがる若手職員をメン

バーに構成されたプロジェクトチームが作られ、更に民間事業者や大学生ボランティアなども巻き込んで、「まちの食卓」と名付けた社会実験イベントを市内の公園で開催しました。このイベントには子どもたちから出された提案の中から、「公園のシンボルとなるような遊具をおく」や「公園の近所の人だけでなく、遠くに住んでいる人にも遊びに来てもらえるように駐車場や駐輪場を用意する」、「公園に屋台をつくる」などの提案が企画に盛り込まれています。

## 6 今後の展望

このように子どもたちから出された多くの意見や提案を奈良市として検討し、可能なものについては施策に取り入れていくことで、奈良市における「子どもにやさしいまちづくり」の推進を図っています。

一方で、この条例が施行された後、未就学の子どもを持つ保護者を対象に子育てに関するアンケートを行う機会がありました。そのアンケートの設問に「奈良市は子どもにやさしいまちだと感じますか。」という項目を設けたところ、「あまり思わない」という回答が多く、「そう思う」などの肯定的な回答は少ない結果でした。この条例の施行から数年が経過し、体制を整え、取組や啓発も行って

いますが、保護者から見た子どもや子育てを取り巻く環境は厳しく、子どもにやさしいまちづくりの取組はまだまだ十分とは言えないということを感じさせられました。

この条例には、子どもやその保護者、地域住民、子どもが育ち・学ぶ施設の関係者、事業者など関係する人は多く、その対象となる全ての人にこの条例の理念や目的について、理解し、協力をしていただくには、継続した啓発活動や周知が必要になるため、今後も様々な取組を通じて少しずつ理解の輪を広げていきたいと考えています。

子ども条例については、すでに施行されている自治体も数多くありますが、こうした条例を定めることは、子どもの権利を尊重し、子どもへの支援及び子育て支援に社会全体で取り組み、子どもが安心して豊かに暮らすことができるまちづくりを進める上で、自治体の基本となる方向性を明示し、全ての関係者が連携し、協働して取り組むための柱となります。今後も奈良市では、奈良市子ども会議の取組などを通じて、この条例の普及啓発に引き続き努めるとともに、子ども・子育て支援の施策をより充実させていくことで「全ての子どもが今を幸せに生き、夢と希望をもって成長することのできるまち」を目指して、子どもにやさしいまちづくりの取組を進めてまいります。