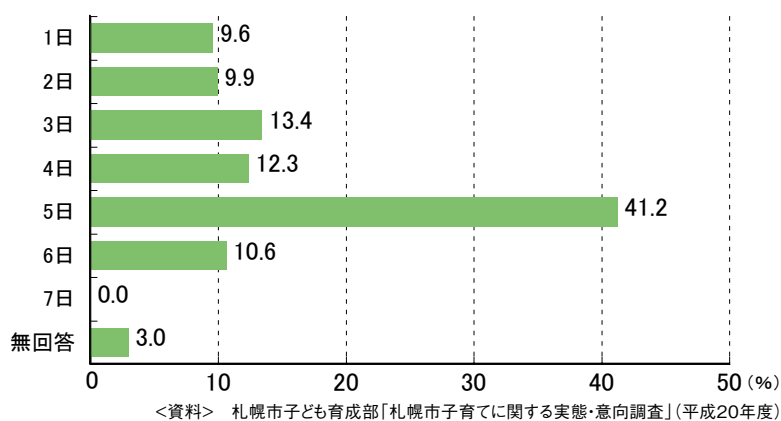




図29 放課後児童クラブの1週間あたりの利用日数

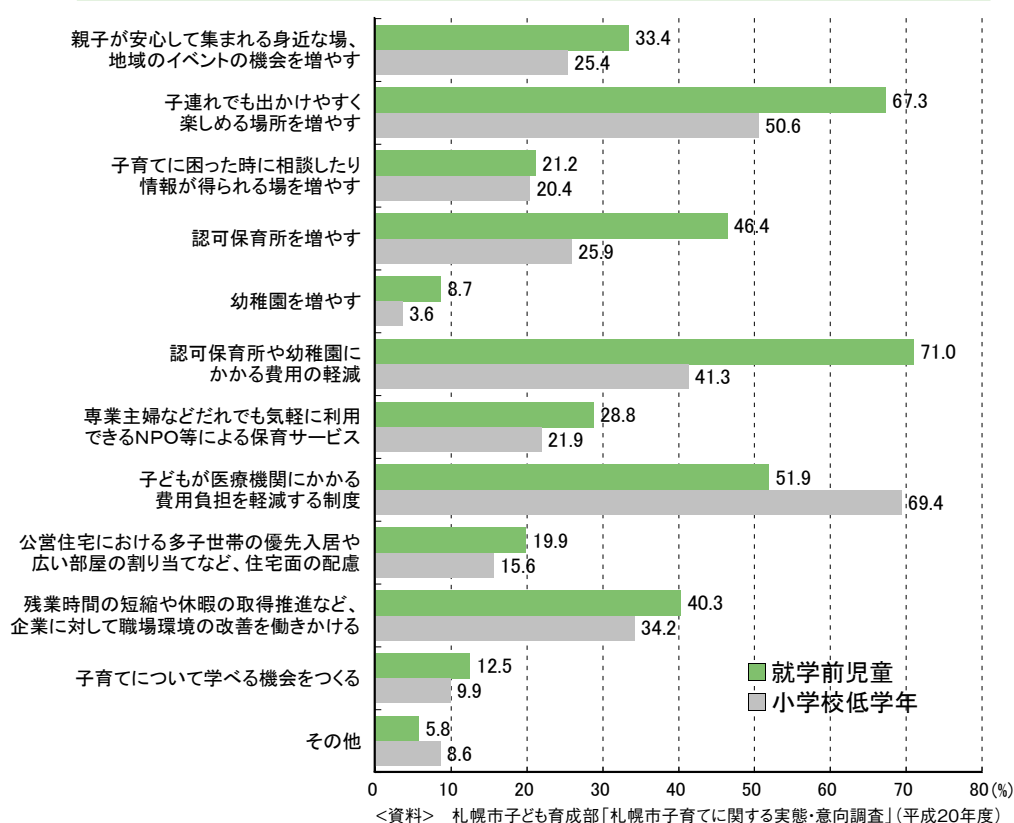


⑤ 子育て家庭が望んでいる支援策に関すること

経済的な支援策が求められています

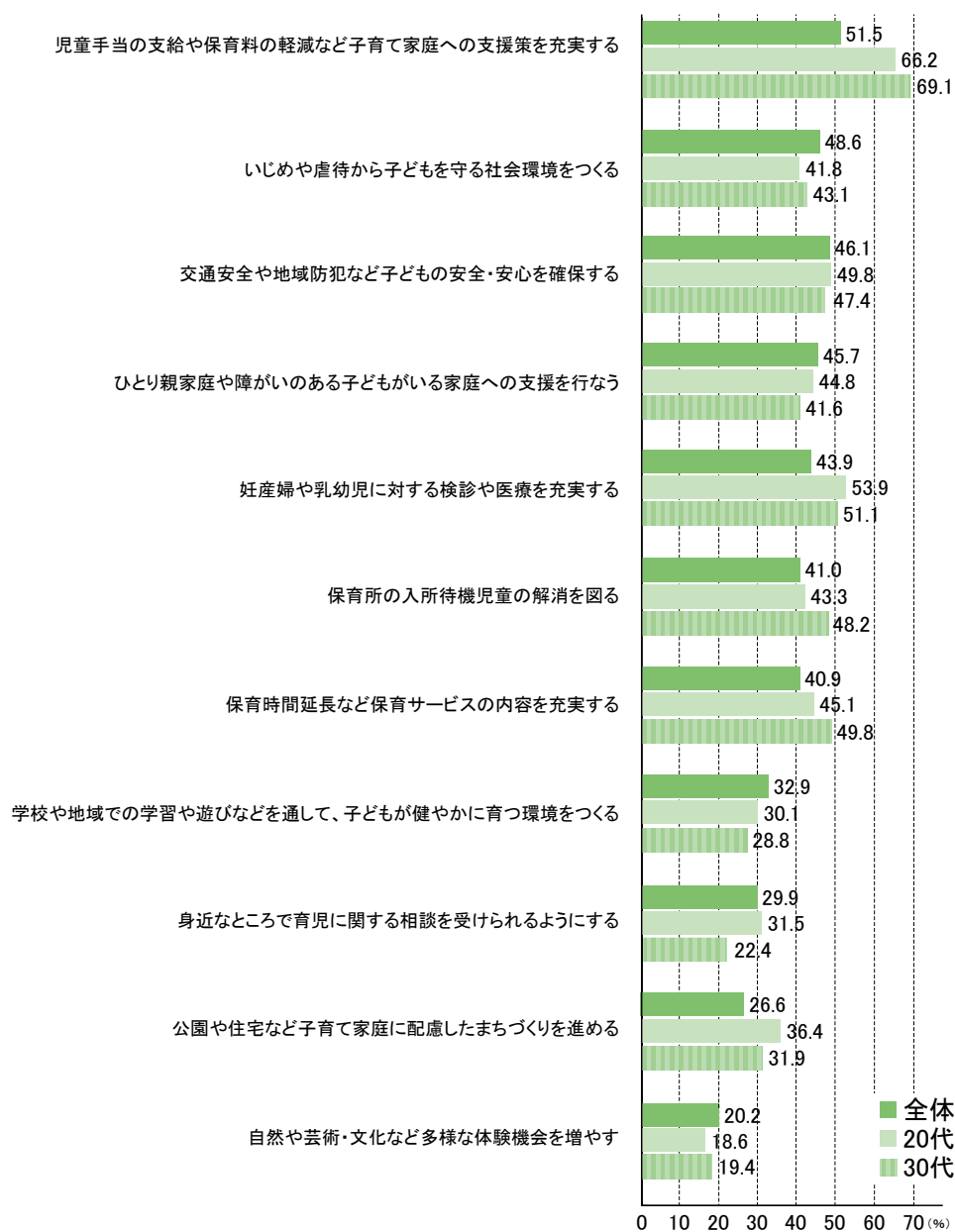
実態調査によると、就学前の子どもの保護者では、「認可保育所や幼稚園にかかる費用の軽減」を望んでいる割合が最も多く、また、小学校低学年の子どもの保護者では、「子どもが医療機関にかかる費用負担を軽減する制度」を望んでいる割合が最も多いことから、経済的な支援にかかるニーズが高くなっていることがうかがえます。(図30)

図30 どのような支援策が望ましいと思いますか



また、札幌市が別途実施している評価指標達成度調査においても、「子育てしやすいまちにするために積極的に取り組んでほしいもの」として「児童手当の支給や保育料の軽減など子育て家庭への支援策を充実する」が最も支持されており、20代・30代の、これから子育てする世代や現在子育てに取り組んでいる世代に特に顕著な傾向となっています。(図31)

図31 札幌市への要望（積極的に取り組んでほしいもの）



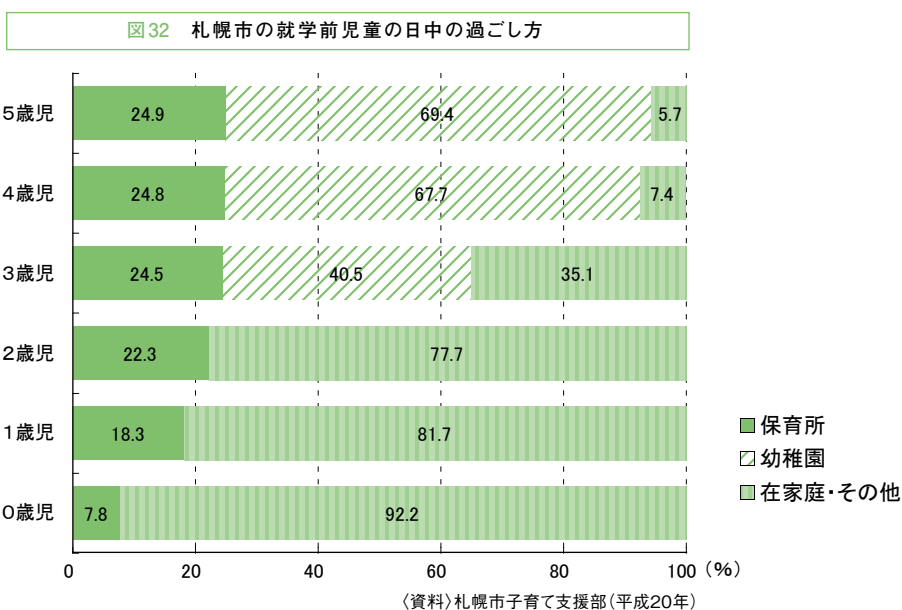
<資料> 札幌市市長政策室「評価指標達成度調査」(平成20年度)



③ 子どもの育ちの現状

① 就学前の子どもの日中の過ごし方に関すること

札幌市の就学前の子どもが日中過ごす場を見ると、3歳未満の子どもの約8割が家庭などで過ごしています。その後、年齢が上がるにつれ、保育所または幼稚園に通う割合が増え、5歳児では、約95%が保育所または幼稚園に通っています。(図32)



② 小学校低学年の子どもの放課後の過ごし方に関すること

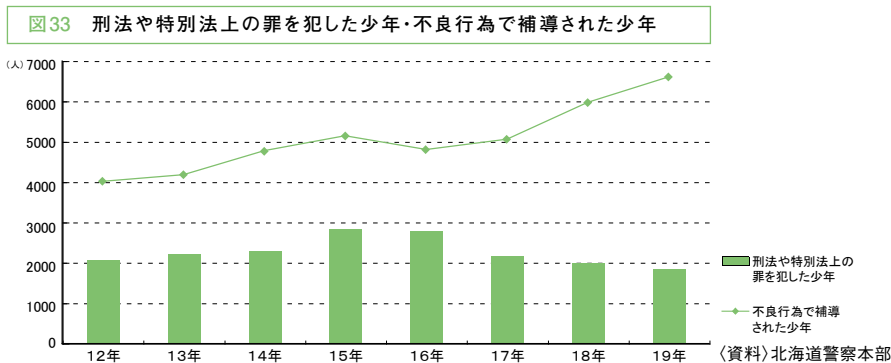
実態調査によると、小学校低学年の子どもは、16時までは家や公園で友達と過ごしたり学校や児童クラブで過ごす場合が多く、16時以降は自宅で過ごす割合が高くなっています。また、16時以降、学習塾や習い事をする子どもも多くいます。(表4)

	14～16時	16～18時	18～20時	20時以降
学校で過ごす	14.5%	0.1%	－	－
放課後児童クラブで過ごす	14.0%	8.3%	0.1%	－
家で保護者と兄弟姉妹と過ごす	11.0%	35.6%	65.5%	66.5%
家で保護者など大人の家族と過ごす	4.5%	13.0%	24.5%	25.0%
家で兄弟姉妹など子どもだけで過ごす	1.7%	4.1%	1.2%	0.2%
家でひとりで過ごす	1.3%	3.1%	0.8%	0.2%
ベビーシッターなどと過ごす	0.1%	－	－	－
友達の家で遊ぶ	18.3%	4.3%	－	－
公園などで友達と遊ぶ	17.6%	3.6%	－	－
児童会館などの公共の施設を利用する (放課後児童クラブを除く)	3.8%	2.1%	0.1%	－
地域活動	0.3%	2.0%	0.3%	0.1%
学習塾や習い事に行く	5.3%	17.3%	2.0%	0.2%
その他	3.5%	2.1%	0.6%	2.2%

〈資料〉札幌市子ども育成部「札幌市子育てに関する実態・意向調査」(平成20年度)

③ 少年非行・犯罪に関すること

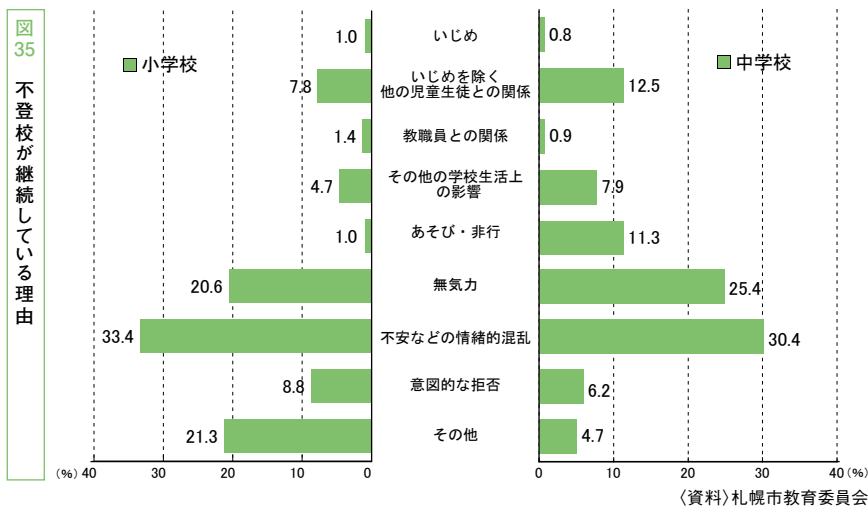
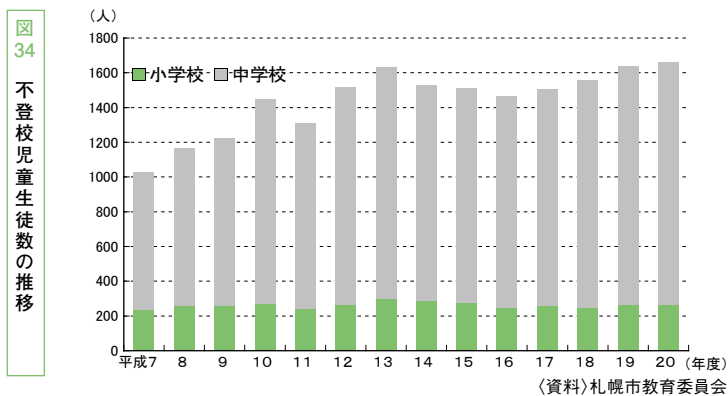
少年の非行や犯罪については、北海道警察本部の統計によると、平成19年の「刑法や特別法上の罪を犯した少年」の数(1,843人)は、前期計画策定前の平成15年(2,842人)より減少していますが、一方で「不良行為で補導された少年」の数(6,611人)は平成15年(5,151人)より増加しています。(図33)



④ 不登校に関すること

不登校児童生徒数については、小中学校では、1,514人(平成15年度)から1,659人になっており、増加傾向にあります。(図34)

不登校状態が継続している理由は、小学校、中学校とも「不安などの情緒的混乱」が最も多く、次に「無気力」となっています。中学校で次に多いのは「いじめを除く他の児童生徒との関係」となっています。(図35)





⑤ 児童虐待に関すること

児童虐待への対応については、平成12年の「児童虐待の防止等に関する法律」の施行及びその後の改正などにより、制度的には充実が図られてきましたが、依然として全国の児童虐待対応件数は増加の一途をたどり、札幌市においても、平成15年度の205件から平成20年度の621件まで3倍以上に増加している状況です。(表5)

平成20年度の虐待の内容は、ネグレクト(養育の怠慢・拒否等)が最も多く、全体の62.6%を占めており、以下、身体的虐待(18.7%)、心理的虐待(17.9%)、性的虐待(0.8%)となっています。

また、主な虐待者の内訳では、実母によるものが63.5%と最も多く、次いで実父(24.6%)、実父以外の父親(10.0%)と続いています。

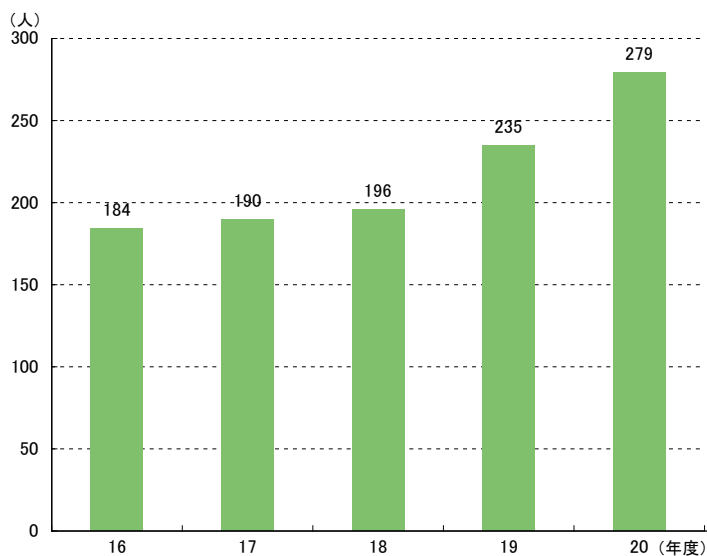
表5 児童虐待の受理件数の推移

	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
全 国	23,274	23,738	26,569	33,408	34,472	37,323	40,618	42,662
北海道	895	711	671	821	862	954	1,417	1,644
札幌市	301	226	205	242	245	310	478	621

〈資料〉札幌市児童福祉総合センター

虐待件数の増加に伴い、虐待を理由として、保護者のもとを離れて児童養護施設や里親のもとで生活する子どもも増加しており、平成20年度は平成16年度に比べて1.5倍(95人増)となっています。(図36)

図36 被虐待児施設在籍数(里親委託児童を含む。各年4月1日現在)



〈資料〉札幌市児童福祉総合センター

3 後期計画の課題

札幌市の現状などからみて、後期計画でより重点を置く必要があるのは、次の4点と考えられます

① 子どもの権利を保障する取り組みの推進

「すべての子どもは、未来と世界へ羽ばたく可能性に満ちた、かけがえのない存在です」。この書き出しから始まる子どもの権利条例の前文は、子どもが、権利を行使する主体として、様々な経験を積み重ねるなど、豊かな子ども期を過ごす中で、やがて、次代を担う自立した社会性のある大人へと成長・発達する存在であることを明らかにしています。

子どもを取り巻く環境が急速な変貌を遂げる中、いじめや引きこもり、ニートといった子どもの育ちに関する問題が全国的に顕在化しています。このことは、札幌市においても例外ではなく、権利の主体として子どもの健全な成長発達のための環境づくりが重要な課題となっています。

子どもの育つ場の中心は、幼少期には家庭、学齢期には学校、さらには地域と、成長発達に応じて移り変わり、広がっていきます。したがって、社会全体が「子どもの権利」についての十分な認識をもち、成長発達する存在としての子どもと、子どもの最善の利益の実現に向けた大人の責任を理解する必要があります。そして、家庭や学校、地域といった、子どもの生活するあらゆる場面で、子どもの権利の保障を進め、子どもが、のびのびと育ち、自分らしさや可能性を最大限に実現し、さらには、社会の中で果たすべき役割や意義を見出すことができるよう、社会全体で子どもを支える環境づくりに向けて取り組みを進めなければなりません。

とりわけ、学齢期の子どもたちは、多くの時間を学校で過ごします。家庭や地域と並んで、学校は子どもの育ちにとって大きなウエートを占めており、子どもの自立性・社会性をはぐむうえで、子ども未来局と教育委員会が十分に連携を図りながら施策を進めていくことが重要です。

こうしたことを踏まえ、本計画においては、権利保障に関する個別の施策だけでなく、後期計画の施策全般に、この趣旨を反映する必要があります。

② 働きながら子育てできる環境整備

札幌市においては、理想とする子どもの数と現実の子どもの数に差が生じており(14ページ)、少子化を改善するためには、この理想と現実のかい離を解消していくことが必要と考えられます。

こうした「理想と現実のかい離」は全国でもみられています。

厚生労働省社会保障審議会「人口構造の変化に関する特別部会」では、出生行動に影響を及ぼしているのが、「子育てしながら就業継続できる見通し」や「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の確保」であり、特に第2子以降の出産には、「夫の家事・育児の分担度」や「妻の育児不安」の及ぼす影響が大きいことから、「働き方の見直しによる仕事と生活の調和の実現」が必要であるとの見解が示されています。

札幌市においては、男性・女性ともに仕事に費やす時間が多く(19ページ)、仕事と生活の調和が十分にとれていない状況があると考えられます。今後は、女性が出産後も働き続けることができ、男性も女性も子育てと仕事を両立できるような環境づくりをより一層進めていかなければなりません。

そのためには、企業側にも理解を求めていき、企業と行政が協力して、「働き方の見直し」が可能になる方策を考えていく必要があります。

また、仕事と子育ての両立のためには、保育所の整備が不可欠です。特に札幌市では、三世代同居が少なく親族の援助を得られにくい背景があることから、保育所のニーズはより高いと考えられますが、保育所の整備による定員拡充を順次進めているにも関わらず、保育所への入所を希望する児童の急増に追いついていない現状があり(25ページ)、さらなる保育所整備が急務となっています。

さらに、仕事に費やす時間が長いことは、一方で、延長保育や休日保育の必要性が高いこと



につながっており、多様な保育サービスを十分に提供できる体制が求められていることとなります。また、多くの保護者が、子どもが病気になった際の対応に苦慮している実態もあります。

このように、「働きながら子育てできる環境整備」を整えていくには、長期的な視野に立って、ワーク・ライフ・バランスに配慮した社会づくりを進めていく必要がありますが、これは短期間に解決できる問題ではありません。したがって、一方で、必要な場合に必要保育サービスを利用できる体制を充実させることが、現在の札幌市に求められていると考えられます。

③ すべての子育て家庭を視野に入れた支援体制

「子育て家庭の現状」でみたように、子育てに関して不安や負担を感じる割合は、依然として高い現状があります(22ページ)。

安心して子どもを生み育てられる環境をつくるためには、両親ともに働いている家庭に特化した支援と同時に、働いている、いないに関わらず「すべての子育て家庭」の不安・負担が軽減される取り組みも進めなければなりません。

不安の軽減のためには、身近な地域で子育てを支え、相談を受けるしくみを整えることで、子育て家庭の孤立をなくしていく必要があります。

一方、子育てにかかる負担については、14ページでみたように「理想の子どもの数」と「現実の子どもの数」が乖離する要因として「経済的負担」をあげる人が多いことから、経済的負担が少子化の要因の1つであるとも考えられます。また、27ページでみたように、子育て家庭の多くが経済的な支援を求めており、重点的に取り組んでいく必要があります。

また、経済的支援を考える際には、子育て家庭の負担軽減のみならず、経済的事情により学ぶことができない子どもを支援する視点も重要です。学ぶ意欲と能力のある高校生等が、経済的な面で心配することなく安心して学べるための支援を充実させることが、子どもの学ぶ権利を保障する観点から求められます。

④ 子どもを虐待から守り育てる支援体制

「児童虐待に関すること(31ページ)」でみたように、札幌市における児童虐待件数は、年々増加しています。

児童虐待は、子どもの心身の発達及び人格の形成に重大な影響を与えます。虐待予防・防止、早期発見、早期対応の体制を強化して、被害を受ける子どもを一人でも減らしていく取り組みをより一層進めていかなければなりません。

また、児童虐待は、虐待者の多くが実父や実母であり、特に被害を受けている子どもが乳幼児の場合、自ら助けを求めることは難しいことから、家庭の外からは気づかれにくいという特徴があります。そのため、子どもと関わる関係機関が情報を共有して連携するとともに、地域の大人たちの協力を得て、この問題に取り組んでいく必要があります。

また、同じく31ページでみたように、保護者による養育が難しいために児童養護施設や里親宅で養育される子ども(「社会的養護」が必要な子ども)の中には、虐待をその理由とする割合が増えています。虐待をはじめとする不適切な養育環境で育った子どもたちが、心の傷を回復し、健やかに育っていくことができるよう、児童養護施設等における十分な支援体制がより一層求められるとともに、安心して社会に出て行けるよう、自立を援助する方策が必要とされています。

[社会的養護]

親がいない子どもたちや、親がいても様々な事情によりともに暮らすことができないなど、家庭での養育を受けられない子どもたちのために、家庭に代わって社会が用意する養育環境のこと。

乳児院や児童養護施設などの児童福祉施設で養育するいわゆる「施設養護」と、里親制度のように、子どもを家庭的な環境の中で養育する「家庭的養護」とがある。

「札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例(子どもの権利条例)」

「子どもの権利」とは、子どもが、毎日を安心して過ごし、健やかに成長するために欠かすことのできない、子どもにとって基本的な権利で、1989年に国連において全会一致で採択された「児童の権利に関する条約(子どもの権利条約)」で保障されています。

札幌市では、子どもが、様々な経験や学びを通して、自立した社会性のある大人へと成長してほしいと考え、そのために必要な環境づくりを進めるために、「札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例(子どもの権利条例)」を制定し、平成21年4月1日に施行しています。

条例は、子どもの権利条約に基づく子どもの権利の保障について、札幌の実情に応じて、より具体的に分かりやすく定めるもので、子どもにとって大切な権利として、「安心して生きる」「自分らしく生きる」「豊かに育つ」「参加する」の大きく4つに分け、合計21の権利を掲げるとともに、それを保障するための、家庭や学校・施設、地域などにおける大人の役割を定めています。

さらに、条例では、権利保障を進めるための具体的な仕組みとして、「子どもの権利救済委員」制度や推進計画の策定、施策の検証などについて定めており、子どもの権利保障を総合的に規定するものとなっています。



4 後期計画の施策体系

① 基本理念

基本理念	～札幌市の次世代育成支援対策が目指す方向性～
子どもの権利が尊重され、子どもの輝きがすべての市民を結ぶまち	

急速な少子化の進行は、すべての世代に影響のある問題です。したがって、社会全体が協力して、次代を担う子どもたちのこころ豊かで健やかな育ちを支えるとともに、子育てが喜ばしくやりがいのあるものになるように子育て家庭を支える必要があります。

これらの施策を展開するに当たっては、影響を受けるのは大人たちだけではなく子ども自身でもあることから、子育て・子育て全般において、子どもの最善の利益の実現が第一に考えられ、最大限に尊重されるよう配慮が求められます。子どもと大人のよりよい関係と社会に見守られながら、子どもたちは、より一層輝きを増し、たくましく成長していきます。

札幌市は、次世代育成支援が、子どもの権利を尊重しながら社会全体で取り組むべきものであるという認識のもとに、次世代育成支援を通して、世代や立場を超えたすべての市民が手を結ぶまちを目指します。

② 基本的な視点

基本的な視点	～計画策定・事業実施にあたっての視点～
--------	---------------------

■視点1 子どもの視点

次代を担う子どもの幸せを第一に考え、子どもの最善の利益が、最大限に尊重されるよう配慮し、子どもの視点に立った取り組みを進めます

■視点2 次世代を育成する長期的な視点

次代の親となる子どもたちが、健やかに育ち、豊かな人間性を形成できるよう、長期的な視点に立った取り組みを進めます

■視点3 社会全体で支援する視点

すべての市民が連携・協力して、子どもと子育て家庭を社会全体が支援する視点に立った取り組みを進めます

前期計画と同様、これらの3つの視点を基本としながら、本計画を策定し、また、個別事業を実施していきます。



③ 基本目標

前期計画では、5つの基本目標に基づいて事業を進めてきました。

後期計画では、前期計画での取り組みを継続しながらも、新たな課題に対応した体系が必要となります。そこで、後期計画の課題に対応した目標を設定する観点から、後期計画では、基本目標を次のように変更します。

- 前期計画では基本施策の一つであった「子どもの権利の保障」については、後期計画における重要な課題であることから、「子どもの最善の利益を実現する社会づくり」として基本目標に掲げ、明確化します。
- 急増する児童虐待への対応について、虐待が重篤な権利侵害であり、社会全体で取り組むべき課題であるとの観点から、基本目標1に明確に位置づけます。
- 前期計画では、子育て家庭を対象とした全般的な支援を一つの目標でひとくくりにしていましたが、このうち、後期計画における重要な課題として「すべての子育て家庭への支援」の他に、「働きながら子育てできる環境整備」「社会的養護体制を含む特別な支援」をそれぞれ独立した目標として大きく位置づけます。

基本目標1 子どもの最善の利益を実現する社会づくり

子どもの権利条例の理念に基づき、「子どもの最善の利益」の実現に向けて、家庭や学校、地域における子どもの豊かな育ちを支える環境づくりと、重大な権利侵害である虐待の防止を目標としています。

基本目標2 安心・安全な母子保健医療のしくみづくり

安心して妊娠・出産できる体制や母親と子どもの保健・医療の体制の確保と、これから親になる若い世代が心身ともに健康に成長できることを目標としています。

基本目標3 働きながら子育てできる社会づくり

ワーク・ライフ・バランスに関する普及啓発や、保育所・保育サービスの充実を中心とした「仕事と子育ての両立」を目標としています。

基本目標4 すべての家庭の子育てを支援するしくみづくり

地域の子育て支援体制、相談・支援体制、経済的な支援など、すべての子育て家庭を視野にいたれた支援体制の充実を目標としています。

基本目標5 特別な配慮を要する子どもを支えるしくみづくり

家庭で養育できない事情のある子どもに対する「社会的養護」の取り組み、障がいのある子どもへの支援、ひとり親家庭への支援など、個別のニーズに応じた支援を充実させることを目標としています。

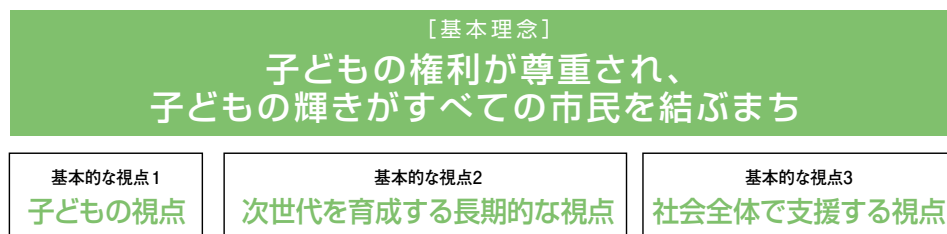
基本目標6 子どもが豊かに育つ環境づくり

次代を担う子どもたちが、規範意識や社会性、他人を思いやる心などを身に付けながら、豊かに成長できるよう、学校教育の充実や多様な体験機会を提供するとともに、地域全体が子どもをはぐむ環境となるような取り組みの充実を目標としています。

基本目標7 子どもと子育て家庭が暮らしやすいまちづくり

子育て家庭が快適に暮らせるためのバリアフリーに配慮した環境整備や、交通安全・犯罪防止などの安全・安心面の体制づくりを目標としています。

【後期計画の施策体系】



【施策体系一覧】

