

IV 基本施策

1 基本目標 1 子どもの意見表明・参加の促進

(1) 子どもが意見表明しやすい雰囲気づくり

子どもの意見表明は、大人が、子どもの最善の利益を見い出していくうえで、大切にしなければならないと同時に、子どもが意見表明を通して大人とのやりとりを重ねながら成長発達していくうえでも、大変重要な意義を有しています。

しかしながら、課題1で述べたように、実態・意識調査において、子どもが自分の考えや思いがあるときに、それを『言うことができる』と答えた割合は必ずしも高くはなく、また、子どもとの意見交換の中でも、「周りからの批判を心配して意見を言いにくい」との声も聞かれたように、現状は、雰囲気づくりの面での課題は多いように思います。

したがって、子どもの参加を実質的に保障するためには、まずは、子どもが安心して意見表明できる雰囲気づくりとそれを支える大人の理解を進めていくことが重要です。

【 取組の視点 】

○ 子どもの意見表明に関する広報・啓発

子どもが意見表明しやすい雰囲気づくりを進めるためには、意見表明に関する意義・重要性について市民への広報・普及活動を積極的に行うとともに、例えば、市民向けの「子どもサポーター養成講座」²を活用するなどにより、地域のまちづくり活動に子どもの声を生かしていくための支援を、積極的に行っていくことが必要といえます。

(2) 子どもの参加の機会の充実と支援

子どもにとって、自分たちに関係するさまざまな場面で意見を表明し、参加することが保障されることは、権利条例の示す子どもの自立性、社会性をはぐくみ、健やかな成長・発達を支えることにつながるといえます。

また、札幌市の子どもにかかわる施策全般においては、子どもが市民の一人として、大人とともにまちづくりを担うパートナーであることを改めて認識する中で、子どもの視点を取り入れることにより、子どもにやさしいまちづくり

² 子どもサポーター養成講座：地域などで子どもにかかわる取組を行っている市民等を対象とする、子どもの参加を進めるうえでの実践的な技法などを学ぶための講座

を進めることができます。

こうしたことから、市政におけるさまざまな場面で子どもの参加の機会を充実していくとともに、学校や子どもが利用する施設、地域においても主体的な子どもの参加の取組を進めるような支援を行うことが重要です。

【 取組の視点 】

○ 「子ども運営委員会」の設置などによる施設の運営への子どもの参加の推進

現在、札幌市のすべての児童会館・ミニ児童会館においては「子ども運営委員会」を設置し、利用上のルールを子どもたち自身が決めるなど、子どもが施設の運営にかかわる取組を行っています。

今後、児童会館以外の、子どもが利用する他の施設においても、「子ども運営委員会」の設置などにより、施設運営に子どもの意見を反映する組織やルールづくりを進めていく必要があります。

また、学校においても、児童会・生徒会活動を中心とした子どもの自主的な取組を進めたり、例えば、PTAが実施している生徒会サミットのような子ども同士の話し合いの場や、大人（教師・親）と子どもが共通の関心事について話し合いを行う場を広めていくなど、子どもたちの発達段階に応じて、子どもの参加の機会の充実を図ることが必要です。

○ 「子ども企画委員会」の設置などによる市政における子どもの参加の促進

「職員のための市政における子どもの参加を進めるための手引き」の活用や「子どもの権利推進アドバイザー」³の利用などにより、市政におけるさまざまな施策や事業において、子どもの視点を取り入れ始めています。

今後、子どもに大きくかかわる施策や事業を実施する際には、例えば、「子ども企画委員会」などの子どもの意見を反映する組織を必要に応じて設けることにより、企画段階から子どもの参加をより積極的に進めていく必要があります。

さらに、子どもの参加を進めるためには、子どもに対する適切な情報提供が必要であることから、子どもが市政について理解を深めることができるよう、

³ 子どもの権利推進アドバイザー：市政における子どもの参加をはじめ、施策や取組に子どもの権利の視点を取り入れるため、専門的な見地からの指導・助言等を行う外部の専門家

子どもに分かりやすい情報発信を積極的に進めていくことが大切です。

○ 地域主体の取組における、企画・運営への子どもの参加の支援

子どもが地域のまちづくりにかかわることは、子どもが将来のまちづくりの担い手として成長するなど、大きな意義があるとともに、地域にとっても、まちづくりの活力を生み出すことにつながります。

例えば、地域団体が行っている行事やボランティア活動、子どもと大人がともに地域課題の解決に向けて話し合う場など、子どもが地域の活動に参加する機会の充実に向け、市民に対して、子どもと大人がともにまちづくりにかかわる事例などの情報提供の支援を行うとともに、市民が子どもの参加に関する知識や技術を習得する機会を設けるなど、ひとつづりをより一層進めていくことが大切です。

また、地域のまちづくりへの子どもの参加を進めるに当たっては、行政、家庭、学校、地域とがそれぞれの役割を認識しながら協力・連携を図ることが大切であるとともに、単に子どもが客体として参加するだけではなく、地域の取組の企画・運営にも、子どもの意見を反映するといった主体的な参加が進むよう、地域に対して積極的に働きかけていく必要があります。

(3) 子どもの豊かな学びと多様な体験活動に対する支援

現代の子どもは、社会参加の体験や自発的な活動の体験といった経験が足りないとの指摘がなされる中、子どもの成長にとって、学校や地域での生活のさまざまな場面において、興味や関心を持って主体的に学ぶことや、自然や芸術・文化、社会体験などの多様な体験を積み重ねることは、自立性や社会性などの生きる力を身につけ、豊かな人間性をはぐくんでいくためにとても大切なことです。

このことから、子どもが自ら意欲的に学び、体験することのできる機会の充実に向け取組を進めていくことが重要です。

【 取組の視点 】

○ 「雪」や「環境」などの札幌の課題や特色を踏まえた、将来の地域社会の担い手をはぐくむ、学びの支援

札幌市では、「札幌らしい特色ある学校教育」の推進として、札幌の自然や

社会環境などの札幌の特色を生かし、主体的な活動を通じた体験や学習活動の充実を図るテーマである、「雪」や「環境」、さらには、生涯にわたる学びの基礎である「読書」の3つのテーマに沿った取組を進めることとしています。

「雪」や「環境」については、日常生活そのものに深くかかわるテーマであることから、学校教育だけの問題ではなく、地域のまちづくりの視点からも捉えることが必要です。将来の地域社会の担い手である子どもが、生活のあり方やお互いの支え合いといった暮らしについて、地域と連携しながら地域の中で学ぶ取組を進めていく必要があります。

これらのほか、札幌の食文化を生かした食育の推進などを含め、子どもが、将来の札幌を支え、世界で活躍する自立した社会人に育つことができるよう、子どもの豊かな心をはぐくみ、可能性を広げることにつながる、学びの充実に向けて取組を進める必要があります。

○ 企業など関係団体との連携による学びや体験の環境づくり

子どもがかかわる事業の実施主体は、行政以外にも民間団体・企業・NPOなど、さまざま存在します。現在、学校教育や地域においては、自然体験や職業体験、生活体験、異文化・異世代交流体験など、多様な体験型の活動機会の得られる取組が行われていますが、今後は、さまざまな民間の団体と協力しあいながら、それぞれの得意分野を生かした形での連携をより積極的に進める必要があります。

特に、職業体験については、単なる技術習得にとどまらず、職業人である大人と子どもが具体的な作業を通じて相互理解が深まる効果の高い取組であり、例えば、こどものまち「ミニさっぽろ」⁴や市内中学校・高等学校で行われている「職業体験」といった取組が、地域や各企業の献身的な協力を得ながら行われています。

最近では、企業独自に子どもの職業体験を行うところも現れてきています。多くの子どもがこうした機会を得るためには、行政だけでは限界があることから、子どもが保護者の職場を見学する「子ども参観日」や職業体験などの取組がなされるよう、地域や各企業に対しても、働きかけていくことが大切です。

⁴ こどものまち「ミニさっぽろ」: こどものまちである「ミニさっぽろ」での職業体験や消費体験を通して、働くことの楽しさや大変さ、社会の仕組みを学ぶ機会を提供し、市民自治意識を高める事業

また、自然体験にかかわるプレーパーク⁵づくりなど、行政が地域や関係団体などと連携を図りながら、子どもの主体的な体験の機会の充実を図っていくことが必要です。

⁵ プレーパーク：子どもが「自分の責任で自由に遊ぶ」を原則に、公園等を活用し、規制を極力排除した子どもの遊び場

2 基本目標2 子どもを受け止め、はぐくむ環境づくり

(1) 子どもが安心して過ごすための居場所づくり

子どもの成長にとって、家庭や学校、地域などにおいて自分自身が受け止められていると実感できる居場所づくりを進めることが必要です。「居場所」として欠かすことのできない要素は、何よりも人であり、同年齢や異年齢の子どもどうしのつながり、さらには温かく見守ってくれる大人との良好な関係の存在であるといえます。

家庭、そして地域社会全体に見守られ、支えられているという安心感の中で日々の生活を過ごし、周りとのつながりや信頼関係、自分自身に対する自信を築いていくことのできる、安全で安心な居場所づくりを、地域や関係団体、NPOなどと連携しながら進めていくことが重要です。

【 取組の視点 】

○ 保護者が安心して子どもと向き合うことができるための支援

実態・意識調査における「ホッとでき安心していられる場所」との問に対し、子どもが「家で家族と過ごす部屋」(39.6%)、「自分の部屋」(37.3%)と、合わせて7割以上が、家にかかわる回答をしていることから分かるように、子どもを受け止める環境として、家庭は重要な意義を持っています。このことから、子どもの豊かな育ちにおける家庭が果たす役割の重要性についての啓発活動や、保護者が安心し、余裕をもって子育てをするための相談・支援体制の充実とともに、ワーク・ライフ・バランス⁶の推進などによる仕事と子育ての両立の支援等が必要です。

また、子どもの成長・発達に応じた権利の保障という観点からは、特別な支援を要する子ども及び保護者に対する配慮が必要となります。

○ 子どもが安心して過ごすことができる学校・施設づくり

今なお存在する、いじめや不登校といった子どもの置かれた深刻な現状を踏まえ、教育委員会においては、いじめに関する全児童生徒対象の調査を実施し、学校におけるいじめの早期発見・早期対応や、スクールカウンセラーの小中高

⁶ ワーク・ライフ・バランス：仕事のやりがいや責任と、家庭や地域での充実した生活が調和し、両立できること

等学校への全校配置による、相談しやすい環境づくりなどに取り組んでいます。こうした取組に加え、ピア・サポート⁷といった子ども同士が互いに支え合うための取組などによって、いじめの起こらない、子どもが過ごしやすい学校・学級づくりを進め、さらには、不登校児童生徒に対する支援のあり方の研究、相談指導学級等の公的機関やフリースクールなどの民間施設との情報交換や連携による対応をより一層充実していくことも重要です。

また、児童福祉施設のほか、学校以外の施設においても、子どもとのかかわる職員の意識の向上を図りながら、安心して過ごすことができる環境づくりを進める必要があります。

○ 子どもが安全に安心して過ごすための地域づくり

子どもは、年齢とともに、家庭から地域社会へと行動範囲を広げていきます。多様な人間関係の中で、さまざまな経験を積み重ねながら豊かに育っていくことができるよう、子どもが安心して過ごすことができる環境づくりを進めることが大切です。

そのため、子どもを不審者などから守るための活動や、子どもが身近な公園で安心して遊ぶことができるための活動など、地域住民が関心を持って子どもとのかかわる取組を関係団体、NPOなどと連携を図りながら地域全体で進めていく必要があります。

(2) 活動を通して人間関係をつくりあえる環境づくり

子どもが健やかに成長し、自立性や社会性をはぐくんでいくためには、安全・安心な場としての居場所だけではなく、社会や集団の中で、その一員としての自覚をもって主体的に活動できる機会や場が大切です。

子どもが主体的な遊び、スポーツ、サークル活動、社会活動などを通して、周りの人との関係をつくり、その関係性の中で自分自身を確立していくことのできる環境づくりを、行政のみならず、子どもの育ちにかかわる活動を行っている団体やNPOとの連携を図りながら進めていくことが重要です。

⁷ ピア・サポート：子ども自らの問題を、自ら調整し解決できるよう、子どもが互いに思いやり、助け合い、支え合う人間関係をはぐくむために、困っている子どもを周りの子どもが手助けする方法など、子ども同士の助け合いについて学ぶ活動

【 取組の視点 】

○ 子どもの主体的な活動の促進・支援

ボランティア活動、サークル活動、スポーツ活動など、子どもが主体となって、他者との関わりの中で自己を確立できるような取組について、地域団体・NPOの関係団体との役割分担や連携のもと、機会の充実に向けた支援が必要となります。

また、中・高校生の能力の発揮場所という面での居場所づくりとして、児童会館における取組の充実に図っていくことも大切です。

3 基本目標3 子どもの権利の侵害からの救済

(1) 子どもの権利の侵害からの救済体制の整備・充実

子育ての孤立化や核家族化など、子どもを取り巻く環境が急速に変貌する中、さまざまな悩みやつらい気持ちを抱えながら、毎日を過ごす子どもも少なくありません。市内の各種相談機関には子どもや保護者などから多くの相談が寄せられており、そうした子どもの気持ちを社会全体で受け止める環境の必要性がますます高まっていると考えられます。また、それとともに、いじめなどの深刻な権利侵害を受け、苦しんでいる子どもに対しては、学校や子どもの権利救済機関「子どもアシストセンター」によって、迅速かつ適切な救済を図るとともに、いじめ対策などのより一層の充実が必要となります。

特に、児童虐待は、いじめとともに子どもの心身の発達や人格の形成に重大な影響を及ぼす、あってはならない権利侵害であり、児童虐待に対する対応が急増・複雑化する中で、子どもの安全を守るためには、児童相談所が専門機関としての十分な役割を發揮できる体制のもとで、虐待への対応のより一層の充実を図る必要があるほか、早期発見・早期対応を図るため、要保護児童対策地域協議会⁸を基盤として、関係機関の緊密な連携を進めていくことが重要です。

【 取組の視点 】

○ 子どもの権利に関する相談及び救済

平成21年4月に設置した、子どもの権利救済機関「子どもアシストセンター」では、相談対応と必要に応じた調整活動などを通して、適切な救済が行われています。

子どもがさまざまな悩みなどを安心して相談できるような環境づくりに、引き続き取り組むとともに、学校においても、いじめの早期発見、問題の解決などに関するより一層の対応の充実が重要となります。

さらに、子どもに関する相談窓口や各種関係機関との相互の連携を強化し、情報共有や役割分担のもとで相談・救済に関するより適切な対応を図っていくことが必要です。

⁸ 要保護児童対策地域協議会：被虐待児の早期発見や適切な保護を図るため、関係機関が情報等を共有し、適切な連携・協力の下で対応していくことを目的に、児童福祉法において規定された協議会

○ 児童虐待への対応

平成 22 年 4 月から各区に相談や支援にかかわる職員を配置し、児童福祉相談や支援体制の強化を進めています。現在、児童相談所のさらなる機能強化に向けた将来構想を検討しているところであり、この将来構想に基づき、虐待対応の充実を図っていく必要があります。

また、児童虐待予防地域協力員との連携、さらには、要保護児童対策地域協議会を機能強化し、関係機関のより効果的な連携を進めるなど、関係機関が情報を共有しながら、児童虐待を社会全体で解決すべき問題として、早期発見・適切な対応に万全を期していく必要があります。

(2) 権利侵害を起こさない環境づくり

現に権利侵害を受け、悩み苦しんでいる子どもの救済はもちろんのこと、権利侵害を起こさない環境づくりが何よりも大切です。

子どもの権利侵害の特徴としてあげられる、子どもが権利の侵害を受けていることを意識しにくい、被害が表面化しにくいといった状況を踏まえ、まずは大人が子どもの権利について正しく理解し、権利侵害に対する意識を高めるとともに、虐待の予防の観点から、保護者の育児不安の軽減や孤立化の防止を図るなど、気軽に相談できる環境や子育てを支援する体制を整えることが重要です。

また、子ども自身に対しても権利侵害についての理解や、他者を尊重する意識を身につけることができるような取組を進めることが大切です。

【 取組の視点 】

○ 権利侵害等に対する意識の啓発

大人が子どもの権利について正しく理解し、権利侵害について意識を高めることができるよう啓発活動に積極的に取り組む必要があります。

また、子どもが他者を尊重する意識を身につけることができるよう、障がい、民族、国籍、性別など、子どもの権利を含めた人権に関する教育や学びの機会の充実を図る必要があります。

○ 育児不安を抱える保護者への支援

核家族化や地域の人間関係の希薄化などによって、育児不安などを抱えながら、孤立した環境の中で悩み苦しむ保護者が多く存在し、そのことが児童虐待の引き金になったり、被害の拡大や状況の深刻化につながっている現状があります。

保護者が子どもを安心して育てることができるよう、育児等に関する知識の普及と育児不安の軽減を図るための相談・支援の充実などにより、児童虐待を未然に防止する必要があります。

4 基本目標4 子どもの権利を大切にす意識の向上

(1) 子どもの権利に関する広報普及

条例の目的とする子どもの権利が尊重される社会を実現するためには、子どもの権利を守る立場にある大人一人ひとりが、日ごろから子どもの育ちに関心を持ち、子どもとの関わり方を意識するなど、家庭、学校や施設、地域といったあらゆる場において、子どもの権利を尊重した行動や取組を行っていくことが必要となります。

そのためには、すべての市民が子どもの権利について理解を深めることができるよう、さまざまな機会を捉え、子どもの権利に関する広報普及活動に積極的に取り組むことが重要です。

【 取組の視点 】

○ 子どもの参加による広報・普及活動の充実

広報・普及を行うに際しては、子どもの権利についてのパンフレットやニュースレターなどによる広報、「さっぽろ子どもの権利の日(11月20日)」⁹を契機とした取組とともに、例えば、テレビなどのメディアを用いたストーリー性のある広報番組の作成や幼児・小学校低学年向けの啓発資料の作成など、子どもの成長・発達段階や相手方に応じた工夫を行っていく必要があります。

また、取組に当たっては、子どもがかかわる機会をより一層充実したり、子どもの育ちにかかわる団体やNPOとの連携・協力を図るなど、効果的な手法を用いて理解を進める必要があります。

(2) 子どもの権利に関する学びの支援

子どもが正しく権利を行使するためには、自分の持つ権利を正しく学ぶとともに、他者の持つ権利についても意識し、お互いの権利を尊重しあうことができるよう理解することが重要です。

また、子どもの権利が守られるためには、まずは大人が正しく子どもの権利を理解する必要があり、大人の言葉や行動を通して、子どもが権利に対する理解を深めていくことにつながるといえます。このため、市民、とりわけ子ども

⁹ さっぽろ子どもの権利の日：権利条例第5条では、11月20日を「さっぽろ子どもの権利の日」とし、子どもの権利について市民の関心を高めるため、この日にふさわしい事業を行うことを規定している。なお、11月20日は、国連総会で子どもの権利条約が採択された日

に直接かかわる大人が、子どもの権利に対する理解をより深めることができるよう取組を進める必要があります。

【 取組の視点 】

○ 子どもの権利に関する学びの支援

子どもの権利に関する理解を深めるため、一般的な広報普及活動に加えて、市民向け「子どもサポーター養成講座」²や「家庭教育学級」¹⁰を活用し、市民に対する子どもの権利に関する学びの支援をより一層充実するとともに、施設関係者に対する研修を充実し、子どもの権利に関する理解促進を図ることが必要です。

また、子どもに対しても、成長・発達段階に応じて、さまざまな媒体の活用や表現の工夫により理解を深める取組の充実を図ることが必要です。

○ 子どもの権利を生かした学校教育の推進

子どもに対する子どもの権利に関する理解促進としては、授業等の学校教育における取組によるものが重要であることは実態・意識調査の結果からも明らかになっています。現在、教育委員会では、子どもの権利の理念を生かした学校教育の推進を図るため、子どもの権利に関する指導のあり方等について研究し、その成果を公開授業や各種研修会、教育課程編成の手引きなどを通じて情報提供を行うことなど、学校における実践に向けた支援を行っています。こうした取組をより一層充実し、実際に、各学校での授業や教育活動の各場面で、子どもの成長発達段階に応じた取り上げ方をすることによって、子どもたちが子どもの権利に関する理解を深めていくことが必要です。

特に、子どもたちが自分自身の権利や他者の尊重等について学んだり、ピア・サポート⁷など、自らの手で問題を解決することの大切さに気付いたりできるよう、子どもの主体的な活動を促す実践的な取組に対する支援を充実することが重要です。

¹⁰ 家庭教育学級：家庭における教育力向上のため、地域や学校の協力を得て、学校・幼稚園のPTAを単位とした自主的・計画的・継続的な学習の場を設ける事業