

## I 検証する具体的な施策

次の5つの視点に従い、さらに各視点に小項目を設け、札幌市が実施している施策や施策に対する行政としての課題・評価について説明を受け、子どもの権利委員会としての課題・評価を基に今後のあり方や提言について審議を進めた。

### 視点 1

「現に困難を抱える子どもが安心して過ごす環境づくり」

- 1 いじめ・不登校関連施策
- 2 学びの機会の提供

### 視点 2

「子どもにとってより身近に、かつ安心して相談できる環境づくり」

- 1 乳幼児の保護者を対象とした子育て支援関連施策
- 2 児童相談体制強化に向けた取組
- 3 子どもアシストセンターの運営

### 視点 3

「子どもが主体的に活動し、自分自身を確立できる環境づくり」

- 1 子ども自らが主役となって活動できる  
国際交流や文化芸術体験などの場づくり

### 視点 4

「学校、地域における、子どもの意見表明・参加機会の  
拡充に向けた環境づくり」

- 1 学校
- 2 地域

### 視点 5

「子どもの権利を大切にす意識の向上」

- 1 市民向けの広報啓発・職員向け研修

## Ⅱ 検証

### 視点1 「現に困難を抱える子どもが安心して過ごすための環境づくり」

#### 1 いじめ・不登校関連施策

##### 【取り上げた施策】

- ・ 「いじめに関する意識調査」の実施
- ・ ネットパトロールによるネットトラブルの対応
- ・ スクールカウンセラー（以下「SC」という。）、スクールソーシャルワーカー（以下「SSW」という。）の活用
- ・ 「心のサポーター配置モデル事業」の実施
- ・ 相談指導学級の活用

##### 【行政としての課題、評価】

- ・ 認知されたいじめについては、多くが解決されているが、中には解決までに長期間かかったり、不登校になったりする子どももあり、継続した取組が必要である。
- ・ 不登校児童生徒数は、依然として高い数値で推移しており、札幌市の重点課題として捉えている。平成24年度から実施する心のサポーター配置モデル事業を含め、今後も様々な取組を進めていく予定である。

##### 【子どもの権利委員会から出された課題・評価】

- ・ 「いじめに関する意識調査」（以下「いじめ調査」という。）については、設問の内容や記名のあり方について工夫の余地がある。
- ・ いじめ調査の結果で「いじめられている人にも原因があれば仕方ないと思う」という回答が多く、これをどう捉えていくか考える必要がある。
- ・ ネットパトロールは有効であるが、パスワードのかかったものなど、把握することが難しいものについても対応する必要がある。
- ・ インターネットの分野では子どもの方が保護者よりも詳しいため、保護者への啓発も必要である。
- ・ SC、SSWについては、相談の増加や内容の複雑化により、時間数や人員の配置という面では課題が見受けられる。

- ・ いじめをしている子どもについては、子どもだけではなく保護者に対してもSCやSSWが介入することが必要である。
- ・ 「心のサポーター」は、よりよい制度となるよう努力することが大事である。
- ・ 「心のサポーター」は、学校内での立場がどのように保障されているのかが分かりにくい。

#### 【意見として出された今後のあり方・提言（案）】

- ・ いじめや不登校の対策として、人権教育の推進に一層取り組んでいくこと。
- ・ いじめや不登校の解決に当たっては、社会全体で子どもを守るための取組を行っていくこと。
- ・ 「いじめに関する意識調査」については、設問の内容、記名のあり方など、より効果的なものとなるよう検討すること。
- ・ 「ネットパトロール」については、特に緊急性、危険性の高いものについて、これまで以上に早急に対応していくこと。
- ・ 常に最新インターネットのシステムによる問題にも対応できるよう調査・研究すること。
- ・ 情報モラル教育を子どもだけではなく、保護者に対しても取り組んでいくこと。
- ・ SC、SSWについて、子どもやその保護者が安心して容易に利用できるよう、その定員及び時間の拡大や質の確保に努めること。
- ・ SC、SSWや心のサポーターについて、それぞれの役割を分かりやすく発信すること。

## 2 学びの機会の提供

### 【取り上げた施策】

- ・ 子どもの学びの環境づくり事業（フリースクール等民間施設（以下「F S等」という。）への支援)
- ・ さっぽろまなびのサポート事業

### 【行政としての課題、評価】

- ・ F S等に対する財政的支援については、補助開始後の事務を進めるなかで、事業の評価をしていく予定である。
- ・ さっぽろまなびのサポート事業については、事業を進めるなかで、評価をしていく予定である。

### 【子どもの権利委員会から出された課題・評価】

- ・ F S等への事業補助を開始したが、F S等に通っていない不登校児童生徒についても、実効性のある対策が必要となる。
- ・ F S等に通う子どもの中には、学校とは違う学び方をしたいという子どももいるため、週何時間以上の授業が必要等の網をかけると逆効果になる。
- ・ 「さっぽろまなびのサポート事業」を平成 24 年度から西区でモデル事業として行っているが、全市的に広げていく必要がある。
- ・ 地域で実施しているボランティアで小中学生を対象とした学習支援についても広げていってほしい。

### 【意見として出された今後のあり方・提言（案）】

- ・ 学校やフリースクール等にも行くことができない子どもに対してもセーフティネットとなる仕組みを充実させること。
- ・ 現在モデル的に実施している「まなびのサポート事業」について、対象や規模を含めて拡大すること。
- ・ 地域でボランティアなどが実施している学習支援について、今後とも充実する方向で支援する必要がある。

## 視点2 「子どもにとってより身近に、安心して相談できる環境づくり」

### 1 乳幼児の保護者を対象とした子育て支援関連施策

#### 【取り上げた施策】

- ・ 子育てに関する相談・支援
- ・ 子育てに関する情報提供
- ・ 子育てサロンでの支援
- ・ 母子保健に関する訪問指導
- ・ その他の支援

#### 【行政としての課題、評価】

- ・ 地域全体で子育て家庭を支えることが出来るよう地域や関係機関と連携を行うとともに、事業の充実や効果的な情報提供によって、子育てに対する不安感や負担感の解消に努めていく。

#### 【子どもの権利委員会から出された課題・評価】

- ・ 社会全体で子どもを育てていくという視点で、緊密に連携していくことが必要である。
- ・ 調査の結果では、ある程度施策の効果が反映されているという印象を受けるが、どの施策が効果的に機能したのか調査し、今後の施策に生かしていくことが必要。
- ・ 調査の期間は、もっと短かくすべきである。
- ・ 調査では、不安をまったく感じない人が増えているが、聞くべき声を聞けていないのではないかという姿勢をとることが必要。
- ・ 困難な状況にある家庭は、外に出て意見を言うことが難しく行政に届きにくいいため、積極的なアウトリーチも考えるべきである。
- ・ 外に出ない人たちの情報をもっている機関と、外に出ている人たちと関わっている機関をシステム的に機能させていくことが必要。
- ・ 国際都市の子育て支援策として、外国籍の親子が交流できる場を設けるなど、多文化共生を推進してほしい。

**【意見として出された今後のあり方・提言（案）】**

- ・ 乳幼児の療育支援の充実をはじめ、子育てに対する不安感や負担感の解消に努めること。
- ・ 保護者、地域、行政等が子どもをみんなで育てるという視点で、緊密に連携すること。
- ・ 定期的なアンケート調査を行い、施策が効果的に機能したかを適切に把握し、子育て支援関連施策に反映させていくこと。
- ・ 外に出たがらない、社会とつながりにくい状況の家庭等について、積極的なアウトリーチ等で意見を聞き、その状況の把握に努めること。

## 2 児童相談体制強化に向けた取組

### 【取り上げた施策】

- ・ 児童相談体制強化プランの策定
- ・ 区家庭児童相談室の設置
- ・ 子ども安心ホットラインの設置
- ・ オレンジリボン地域協力員の創設
- ・ 要対協の活性化等、関係機関との連携

### 【行政としての課題、評価】

- ・ 児童虐待防止の取組みは、早期発見と早期対策が肝要であることから市民一人一人が児童虐待問題に関し主体的に関わっていけるよう意識啓蒙を図るとともに、相談窓口に関しても広く市民に知っていただくよう積極的に周知していくことが必要である。

### 【子どもの権利委員会から出された課題・評価】

- ・ 児童相談所内に 24 時間 365 日体制による「子ども安心ホットライン」を平成 23 年 9 月に開設したということだが、PR を工夫し、周知することが必要である。
- ・ 「オレンジリボン協力員」を増やし、地域に児童虐待の早期発見の体制を作ることが必要である。
- ・ 児童虐待に関しては、DV（ドメスティックバイオレンス）など、家庭内の問題との関連性も考えて、取り組んでもらいたい。
- ・ すでに札幌市が行っている「乳幼児健康診査」や「乳児家庭全戸訪問事業」は、児童虐待の早期発見において効果的であるため、引き続き積極的に取り組むべき。
- ・ SC は、子どもたちと同様に保護者の相談を受けており、児童相談所などの関係機関につないだりという形をとっているため、SC の勤務時間をさらに広げることが、児童虐待への対応としてもよい。
- ・ 児童虐待が疑われる場合でも、どこに連絡をすればよいか分からないということがあるため、窓口を一元化することが必要。

**【意見として出された今後のあり方・提言（案）】**

- ・ 児童虐待の予防や早期発見、早期対応を進めるため、オレンジリボン協力員を増やすなど、地域の体制づくりを進めること。
- ・ 関係機関の連携強化や相談しやすい受付窓口の構築などと併行して、市民への広報を推進すること。
- ・ 「子ども安心ホットライン」について、誰でもいつでも相談できるよう、広報普及を進めること。特に新たに親になった世帯や他都市からの転入者に周知すること。
- ・ 児童虐待だけではなく、子どもに関する相談に対しては、DV（ドメスティックバイオレンス）や貧困など、家庭内の問題などとの関連性も考えて取り組むこと。



### 3 子どもアシストセンターの運営

#### 【取り上げた施策】

- ・ 運営体制
- ・ 相談・救済の流れ
- ・ 広報・啓発活動
- ・ 関係機関との連携

#### 【行政としての課題、評価】

- ・ 子どもアシストセンターの開設後、相談件数は増えており、特に子ども本人からの相談が増加している。このことは、子どもが安心して相談できる機関として子どもアシストセンターが一定程度認知されてきている結果と考えられる。
- ・ 大人からの相談が減少しており、そのことが調整活動件数減少の大きな要因となっていると考えられる。子どものみならず大人からも信頼され相談を寄せられる機関であることが必要であると考えられるので、今後も、広報活動を工夫して一層の周知を図るとともに、実効性のある機関であることについて広く発信していきたい。

#### 【子どもの権利委員会から出された課題・評価】

- ・ 明確な子どもの権利侵害であるいじめ問題と児童虐待に重点的に取り組んでいくことを検討する必要がある。
- ・ 大人からの相談が減少することにより、調整や申立ての件数が減少するという点では、救済機関としての実効性に問題があるので、大人への広報・普及を進めるべきである。
- ・ さまざまな相談機関がある。各団体だけでなく、相談員同士の連携も必要である。また、子どもたちにいろいろな機関があることを分かってもらうことが必要である。
- ・ 出前講座などを行う際には、具体的事例を交えて、いじめは犯罪であるということを強い形で啓発していくことが必要である。
- ・ 子どもの権利救済機関としての役割を考えたらうえて、今後、取り組んでいくことが必要である。
- ・ 「子どもの権利」そのものの広報を、子どもアシストセンターを通して行うことも必要ではないか。

**【意見として出された今後のあり方・提言（案）】**

- ・ 子どもの権利救済機関として、子どもに寄り添い、子どもの権利を守っていく機関であることを明確に打ち出し、子どもたちに対し積極的に普及啓発を行うこと。
- ・ 子どもの権利救済機関としての実効性を確保するよう、調整の仕組みや申立ての制度について、大人に対して分かりやすい広報普及を進めること。広報普及に当たっては、地下鉄のつり広告やマスコミの活用など、効果的な方法を検討すること。
- ・ 他の相談機関との情報共有・連携を図り、相談担当者も含めた連携も検討すること。

### 視点3 「子どもが主体的に活動し、自分自身を確立することができる環境づくり」

#### 1 子ども自らが主役となって活動できる国際交流や文化芸術体験などの場づくり

##### 【取り上げた施策】

- ・ 「子どもの権利に関する推進計画」に盛り込んだ事業から掲載

##### 【行政としての課題、評価】

- ・ 子どもの成長にとって学校や地域での生活の様々な場面において、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、豊かな人間性を育ていくために大切であり、こうした機会の充実を進めている。
- ・ 毎年11月20日を「さっぽろ子どもの権利の日」として定めており、この日の前後である10月から12月の期間に実施される子どもを対象とした事業等について、「子どもの権利の日記念事業」の冠事業の募集を庁内で行い、全庁的な普及啓発に努めている。
- ・ すべての事業が、子どもの主体的な活動として子どもの権利の視点から実施されているかという点で課題があると認識しており、職員の意識向上を一層図るとともに、行政以外の地域等でもこうした取組が行われるよう努めていく。

##### 【子どもの権利委員会から出された課題・評価】

- ・ 子どもの参加への意識の高い保護者や団体などの場合は、子どもが参加する比率が高くなるのではないかと。
- ・ 子どもがメインとなり、大人がサポートする形が望ましいが、大人が企画・提案し、子どもが参加するものが多い。
- ・ 最初は大人がお膳立てをし、子どもが参加し、様々な経験をし、そこから将来につなげることでよい結果になるのではないかと。
- ・ 学校では、職業体験や野外体験を実施しているが、一歩進めて、子どもが主体的に活動できる場を提供していく必要がある。

**【意見として出された今後のあり方・提言（案）】**

- ・ まずは子どもの参加や体験の機会を提供し、その中で子どもが主体的な活動が継続的に行えるよう、行政は支援をすること。また、子どもが主体的な活動を行えるよう、子どもを支える大人に対してもサポートを進めること。
- ・ 子ども議会以外でも、市政において、子どもが自分の意見を発信する場をもっと増やすべきである。

## 視点4「学校、地域における、子どもの意見表明・参加機会の拡充に向けた環境づくり」

### 1 学校

#### 【取り上げた施策】

- ・ ピア・サポート
- ・ 三者会議

#### 【行政としての課題、評価】

- ・ 子どもの意見表明権を保障することは、子どもが自立し、豊かに成長し発達することにつながる、大切な権利の一つである。このことは、市の施策のみならず、子どもの身近にある学校や地域において、より一層充実していくことが重要である。
- ・ 平成 21 年度の調査結果からは、学校や地域などにおいて子どもが意見を言ったり、行事などの企画運営に主体的に関わることについて、必要性を感じている大人が多くなっている。また、子ども自身は、学校や家庭を除くと自分の考えや思いを「言うことができる」と答えた割合が低く、「とくに言いたいことがない」という回答が最も多くなっている。
- ・ 学校、地域における意見表明や参加に対する子どもの意識が高まるよう、さまざまな取組や働きかけをさらに充実していくことが必要と考えられる。

#### 【子どもの権利委員会から出された課題・評価】

- ・ 子どもの権利についての学習を十分したうえで、ピア・サポートを実施するとよい。
- ・ ピア・サポートは、子ども同士で意見を言い合うことで、お互いの理解が深まり、相手の人権を尊重することにつながる。
- ・ 子どもが意見を表明したことが、大人やまわりの人に認められ、何かの形で活かされる経験をすると、子どもは意見表明権の大切さを感じられると思う。
- ・ 意見表明については、最初に家庭の中で意見を言えるようになり、さらに学校で訓練されることで、さまざまな場面で自分の意見を表明できるように成長していく。

**【意見として出された今後のあり方・提言（案）】**

- ・ 子どもの権利について周知し、子どもが子どもの権利を十分に理解するよう学習を進めたうえでピア・サポートなどの事業の実施を進めること。
- ・ 学校での意見表明権を工夫することも大事だが、その前提として、権利に対する理解、権利意識を高めるよう取り組むこと。
- ・ 三者会議など、学校における子どもの意見表明の機会が拡大するよう努めること。

## 2 地域

### 【取り上げた施策】

- ・ 子どもの参加ガイドラインの作成
- ・ 子どもサポーター養成講座の実施
- ・ 子ども運営委員会の設置

### 【行政としての課題、評価】

- ・ 子どもの意見表明権を保障することは、子どもが自立し、豊かに成長し発達することにつながる、大切な権利の一つである。このことは、市の施策のみならず、子どもの身近にある学校や地域において、より一層充実していくことが重要である。
- ・ 平成 21 年度の調査結果からは、学校や地域などにおいて子どもが意見を言ったり、行事などの企画運営に主体的に関わることについて、必要性を感じている大人が多くなっている。また、子ども自身は、学校や家庭を除くと自分の考えや思いを「言うことができる」と答えた割合が低く、「とくに言いたいことがない」という回答が最も多くなっている。
- ・ 学校、地域における意見表明や参加に対する子どもの意識が高まるよう、さまざまな取組や働きかけをさらに充実していくことが必要と考えられる。

### 【子どもの権利委員会から出された課題・評価】

- ・ 子どもの意見を反映させ、それを子どもたち全員にフィードバックすることで、子どもから次の意見を引き出す意識付けになる。
- ・ 家庭や学校と地域がいかに共同するかが大切。地域で子どもが参加することを大人が無理に押し付けていたという反省がある。
- ・ 中高生は非常に忙しくて参加できない。また、小学生は上の年代が参加している姿を見ることができないという構造的な問題がある。
- ・ 地域の大人と子どもとの年齢の乖離が大きく、大人が意見を求めても、子どもがどこまで意見を言っているかわからないということが起きている。
- ・ 地域の中での活動は活発化しており、積極的な取組も見られるので、より展開してほしい。

**【意見として出された今後のあり方・提言（案）】**

- ・ 子どもがまちづくりに参加できる環境づくりを進めるため、子どもに分かりやすい情報提供に努めること。
- ・ すでに子どものガイドラインや子どもサポーター養成講座などでも実施しているが、地域における子どもの意見表明の機会の拡大を進めるために、子どもへの意見の聞き方の基本的な手法などについて、さらに情報提供を進めること。



## 視点5 「子どもの権利を大切にす意識の向上」

### 1 市民向け広報啓発、職員向け研修

#### 【取り上げた施策】

- ・ 子どもの権利に関するパンフレット、ニュースレター等の作成
- ・ 子どもの権利の日事業の実施
- ・ 子どもの権利PRロゴマークの作成
- ・ 出前講座、出前授業の実施
- ・ 各種イベントでの普及啓発
- ・ 子どもの権利に関する学習映像資料（児童生徒向けDVD）の活用
- ・ 子どもの権利に関する公開授業の実施
- ・ 子どもの権利推進アドバイザーの実施
- ・ 教職員向け出前講座の実施
- ・ 教職員を対象とした研修の実施

#### 【行政としての課題、評価】

- ・ 各種普及啓発については、毎年度拡充し、成果を上げているが、平成21年度に実施した意識調査では、条例の認知度は高いとは言えない現状であると認識しており、次期の調査においては、この値が向上するよう引き続き取組を充実していく。
- ・ 単に条例の認知度の向上にとどまらず、子どもの権利についての市民の理解を一層深め、条例の理念の実現に向け取り組んでいきたい。
- ・ 教職員向けの研修については、受講対象者を拡大し普及啓発に努めているが、今後も、教職員の理解が一層深まるよう校内研修等の充実を図っていく。また、児童生徒への普及啓発については、子ども自身が自らの権利について理解し、互いの権利を尊重し合えるよう児童生徒向けパンフレットやDVD資料の一層の活用を進めていく。

#### 【子どもの権利委員会から出された課題・評価】

- ・ 子どもの権利の日事業について、子ども向けへも大切だが、大人向けの講演会もあったほうがよい。
- ・ 子どもの権利を理解する人を増やすのであれば、広報紙の余っているスペースを活用するなど、無意識に目に入ってくるような取組が必要。

- ・ 地域で子どもと関わりたいが、方法が分からないという人もいるので、ちえりあで実施している講座なども利用してよいのではないか。
- ・ どのパンフレットもそうだが、ただ送るのではなく、印象に残るような説明があるとよいのではないか。
- ・ 全市のすべての小学生や教員に対して、子どもの権利に関する授業や研修を実施すべき。

**【意見として出された今後のあり方・提言（案）】**

- ・ 広報啓発にあたっては、大人・子ども双方に対して推進すること。
- ・ 出前授業について、現在の市立の学校だけではなく、範囲をひろげて実施することも検討し、件数についても増やすよう取り組んでいくこと。
- ・ 普及啓発について、市だけではなく、さまざまな期間や地域団体と協力し進めること。