

第2章 札幌市の現状

本章では、計画期間が平成26年度までとなる、札幌市の子ども施策に係る計画「札幌市子ども権利に関する推進計画（第1次）」及び「さっぽろ子ども未来プラン（後期計画）」の計画を評価するとともに、新計画の策定に当たり実施した「子ども・子育て支援ニーズ調査」や「子どもに関する実態・意識調査」の結果など、札幌市の子ども・子育ての現状を整理しています。

- 1 「推進計画（第1次）」及び「未来プラン(後期計画)」の評価
- 2 札幌市の子ども・子育ての現状

1 「推進計画（第1次）」及び「未来プラン（後期計画）」の評価

1 計画の概要

<推進計画（第1次）>

推進計画は、権利条例に基づく総合的な計画として、平成22年度に第1次推進計画を策定しました。第1次計画では、平成26年度までを計画期間とし、「子どもの権利を尊重し、安心できる環境の中で、自立性と社会性を育むまちの実現」を基本理念として掲げ、「子どもの意見表明・参加の促進」をはじめとした4つの基本目標のもと、個別の事業や取組など総合的な施策を展開してきたところです。

- 基本目標1 子どもの意見表明・参加の促進
- 基本目標2 子どもを受け止め、育む環境づくり
- 基本目標3 子どもの権利の侵害からの救済
- 基本目標4 子どもの権利を大切にす意識の向上

<未来プラン（後期計画）>

未来プランは、「次世代育成支援対策推進法」に基づく市町村行動計画として、平成16年度から平成21年度までを前期、平成22年度から平成26年度までを後期と、計画を2期に分け策定し、「子育て支援」「子育て支援」を総合的に進めてきました。

後期計画では、「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」の基本理念と「子どもの視点」「次世代を育成する長期的な視点」「社会全体で支援する視点」の3つの視点に基づき、7つの基本目標を掲げ施策を展開してきたところです。

- 基本目標1 子どもの最善の利益を実現する社会づくり
- 基本目標2 安心・安全な母子保健医療のしくみづくり
- 基本目標3 働きながら子育てできる社会づくり
- 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
- 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
- 基本目標6 子どもが豊かに育つ環境づくり
- 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

2 計画の主な取組

<子どもの権利保障の推進に関する主な取組>

■子どもの意見表明・参加の促進

【子ども企画委員会の設置などによる子どもの意見の反映】

市政においても様々な計画策定における子ども向けパブリックコメントの実施や子どもとの意見交換会（子ども企画委員会）の実施など、子どもの意見を反映するよう取組を進めました。また、子どもが市政に対して気軽に提案や意見が言えるような仕組みをつくりました。

【児童会・生徒会活動などによる子どもの参加の推進】

各学校において、児童会・生徒会活動などによる行事やきまり等について話し合う場に子どもが参加する取組や、子どもが主体的にいじめ防止やボランティア活動に参加する取組を進めました。

■子どもを受け止め、育む環境づくり

【放課後の居場所づくり】

放課後帰宅しても保護者が就労などにより家庭にいない児童への対策の充実として、児童クラブ³の対象を小学6年生まで拡大しました。

【学びの環境づくり】

不登校児童生徒の受け皿として、学習支援や体験活動など、子どもの学びの環境の充実を図っているフリースクール⁴などの民間施設に対し、事業補助による支援を実施しました。

【プレーパーク⁵事業の推進】

札幌市プレーパーク基本方針及びプレーパーク事業推進要綱を策定し、普及啓発事業や活動支援を行いました。

【学校におけるいじめへの対応】

各学校において、いじめの取組年間計画に基づいた取組を推進しました。「いじめの状況等に関する調査」の際に、子どもがより素直な気持ちを回答できるように、「悩みやいじめに関するアンケート調査」として実施し、その回答を分析して子どもとのきめ細やかな面談を実施するなど、いじめの未然防止、早期発見・早期対応に向けた取組を充実しました。

【不登校に対する取組】

平成24年度から、不登校や不登校の心配のある子どもや家庭を支援する「心のサポーター⁶配置モデル事業」を行い、平成25年度はモデル校を拡充して実施しました。また、学校に抵抗感のある子どもが通えるように、学校以外の不登校対策施設として「教育支援センター白石・宮の沢」を開設しました。

■子どもの権利の侵害からの救済

【札幌市児童相談体制強化プランに基づく取組】

児童の養育に関する様々な問題や悩みに24時間対応するため、児童相談所内に「子ども安心ホットライン」を開設したほか、各区役所における児童虐待の通報があった際の職員の配置や家庭児童相談室の設置、オレンジリボン地域協力員⁷の創設など、児童虐待の対応を強化しました。

【子どもアシストセンターの運営】

子どもアシストセンターでは、年間約4,000件前後寄せられる相談に対し、親身に対応し、必要に応じて調査・調整等を行うなどにより、子どもの権利の侵害からの救済を図りました。また、各関係機関との連携強化や出前講座等を通じた広報・普及活動により、安心して相談ができる環境づくりに努めました。

3 【児童クラブ】放課後帰宅しても保護者が就労などにより家庭にいない児童に対する適切な遊び及び生活の場を与えるとともに、その健全育成を図る事業で、児童会館及びミニ児童会館で行うものをいう。

4 【フリースクール】不登校の子どもたちの受け皿として、学習支援や体験活動などを行うため、個人やNPOなどが運営する学校以外の安心できる学びの場、居場所の総称。

5 【プレーパーク】子どもの自主性・創造性・協調性を育むことを目的として、既存の公園などにおいて、「規制を極力排除した子どもの遊び場」を地域住民等が開催・運営する取組。

6 【心のサポーター】不登校やその心配がある子どもや家庭に対し、個別の指導を行ったり、関係機関と連携して対応したりするなど、一人一人の子ども状況に応じた支援を行う有償ボランティア。

7 【オレンジリボン地域協力員】児童虐待の早期発見等を目的として、一定の研修を受講した一般市民を協力員として登録する制度。

■子どもの権利を大切にす意識の向上

【子どもの権利の広報普及】

子ども向け出前授業や教職員向け出前講座を新たに実施したほか、幼児やその保護者向けの絵本を新たに作成しました。

【教職員研修の充実】

教職員研修の充実を図るとともに、対象者の拡大をはかり、従来の新任管理職研修、10年経験者研修に加えて、初任者研修においても子どもの権利の研修を実施しました。

【学習資料の作成】

札幌市研究開発事業において、子どもの権利に関する研究を実施し、児童生徒向けの学習映像資料（DVD）を作成し、全市立学校に配布しました。

<子育てしやすい環境整備に関する主な取組>

■安心・安全な母子保健医療のしくみづくり

【妊婦支援相談事業の実施】

母子健康手帳交付時に保健師が妊婦やその家族と面接し、また、必要な場合には、家庭訪問等による継続的な支援を行うことで、妊婦の妊娠・出産への不安軽減を図りました。

【不妊治療支援事業の実施】

不妊治療の際にかかる費用の一部助成を行ったほか、医師・保健師等が相談に応じる不妊専門相談など、不妊に悩む夫婦への支援を行いました。

【乳幼児健康診査の充実】

各区保健センターにおいて、定期的に乳幼児の健康診査を実施することで、疾病や障がいの早期発見、健全な発育・発達の促進、育児不安の軽減を図りました。

■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⁸推進事業】

ワーク・ライフ・バランスに積極的に取り組む企業を札幌市独自の基準で認証し、助成を行うことで、ワーク・ライフ・バランスの普及啓発に努めました。

【認可保育所等の整備の促進】

認可保育所等の新設や増改築などの整備を積極的に進めることで、保育所定員数を拡充し、保育所待機児童⁹の解消に努めました。

【就労形態に応じた多様な保育サービスの充実】

市民の多様な保育ニーズに対応するため、延長保育や休日保育の実施箇所数を拡充しました。

【病児・病後児への保育サービスの充実】

病院等に付設した施設で病気回復期の児童を一時的に預かる「病後児デイサービス事業」や、緊急時に病児や病後児の預かり等を行う「札幌市こども緊急サポートネットワーク事業」を実施しました。

⁸ 【ワーク・ライフ・バランス】 やりがいのある仕事と充実した個人生活が調和したバランスの良い働き方。

⁹ 【待機児童】 認可保育所への入所を希望し、市に申込書を提出している子どものうち、入所要件を満たしているにもかかわらず入所できずにいる子ども。

■すべての家庭の子育てを支援するしくみづくり

【区保育・子育て支援センター及び子育てサロン¹⁰の設置促進】

区における子育て支援の中心的役割を担う区保育・子育て支援センター（ちあふる）や常設の子育てサロンの設置を進め、子育て家庭が身近な場所で自由に集い交流を深める場の拡充に努めました。

■子どもと子育て家庭が暮らしやすいまちづくり

【犯罪のない安全で安心なまちづくりの推進】

事業者に対し「地域安全サポーターズ¹¹」への参加を呼びかけた結果、280を超える団体（社）が参加し、地域の防犯パトロールや子ども110番の店などの防犯活動を実施しました。

<特別な配慮を要する子どもを支える環境整備に関する主な取組>

【家庭的な養育環境の整備】

里親登録数やファミリーホーム（自らの住居等で5～6人の子どもを養育する）などを増やし、虐待など不適切な養育環境で育った子どもに対する家庭的な養育環境の整備を推進しました。

【特別な支援を必要とする幼児の支援体制の構築と小学校との連携】

各区の幼稚園・保育所・小学校の担当者が一堂に会する「幼稚園・保育所・小学校連絡会」を開催して、幼稚園・保育所の担当者が小学校の担当者に引継ぎを行うなど、特別な教育的支援を必要とする幼児の就学に向けて円滑な連携がとれるよう、幼保小の連携を推進しました。

【ひとり親家庭学習支援ボランティア事業の実施】

ひとり親家庭の児童（小学校3年生～中学校3年生）に対し、学習習慣を身に付けさせ、基礎学力の向上を図るとともに、進路等の相談を通じひとり親家庭の自立を促進することを目的とした学習支援事業を実施しました。

3 計画における成果指標の達成状況

<推進計画（第1次）>

第1次推進計画では、以下の①～③を成果指標として設け、計画全体の達成状況を評価することとしています。

成果指標	調査名等	子どもに関する実態・意識調査		目標値 (平成26年度)
		平成21年度	平成25年度	
①自分のことが好きだと思う子どもの割合(子ども)		53.2%	65.4%	70%
②子どもが、自然、社会、文化などの体験をしやすい環境であると思う人の割合(上段:子ども、下段:大人)		42.4%	59.3%	60%
		55.4%	54.9%	60%
③子どもの権利が守られていると思う人の割合(上段:子ども、下段:大人)		48.3%	57.0%	60%
		48.4%	49.1%	60%

¹⁰ 【子育てサロン】子育て中の親子が気軽に集い、自由に交流や情報交換ができる場。

¹¹ 【地域安全サポーターズ】社会貢献活動の一環としてパトロールなどの市内での地域安全活動を行う札幌市の事業者登録制度。

【計画の評価】（まとめ）

第1次推進計画で実施した取組や施策を通して子どもの権利の保障を総合的に進めてきたことで、達成状況からも、一定の成果を生んでいると評価することができます。

しかしながら、②子どもが、自然、社会、文化などの体験をしやすい環境であると思う人の割合や③子どもの権利が守られていると思う人の割合の指標について、特に大人の値については、第1次推進計画期間中での目標の達成には課題が残るものとなっています。

したがって、第1次推進計画の基本的な考え方は引き続き推進しつつ、第2次推進計画において子どもの権利の保障を一層進めるよう、取り組んでいく必要があると考えられます。

＜未来プラン（後期計画）＞

後期計画では、計画全体の成果指標のほか、7つの基本目標ごとにも成果指標を設け、計画全体及び基本目標ごとの達成状況を評価することとしています。

成果指標		調査名等	指標達成度調査		目標値 (平成26年度)
			平成20～ 平成21年度	平成25年度	
全体	子どもを生み育てやすい環境だと思ふ人の割合		46.4% (平成20年度)	60.7%	70%
	子育てに関して不安や負担感を持つ保護者の割合		46.7%(※1) (平成20年度)	56.8%	40%
目標1	子どもの権利が尊重されていると思ふ人の割合(※2)		41.0% (平成21年度)	46.1%	60%
目標2	安心して妊娠・出産ができる環境が整っていると思ふ人の割合		52.6% (平成21年度)	56.0%	60%
目標3	仕事と生活の調和がとれていると思ふ人の割合		38.6% (平成21年度)	48.6%	60%
	希望した時期に、希望した保育サービスを利用することができた人の割合		41.6% (平成21年度)	63.9%	60%
目標4	子育てについての相談体制に満足している人の割合		35.9% (平成21年度)	32.8%	60%
目標5	特別な配慮が必要な子どもの支援体制が整っていると思ふ人の割合		41.7% (平成21年度)	39.5%	60%
目標6	子どもが、自然、社会、文化などの体験をしやすい環境であると思ふ人の割合(※2)		58.0% (平成21年度)	60.7%	60%
目標7	子どもと子育て家庭が暮らしやすいまちであると思ふ人の割合		53.2% (平成21年度)	51.8%	60%

※1 未来プラン（後期計画）策定時のニーズ調査による。

※2 「子どもの権利が尊重されていると思ふ人の割合」及び「子どもが、自然、社会、文化などの体験をしやすい環境であると思ふ人の割合」は、「推進計画」及び「後期計画」の成果指標となっていますが、推進計画では「子どもに関する実態・意識調査」、後期計画では「指標達成度調査」により実績値を把握しています。

【計画の評価】（まとめ）

計画全体の成果指標である「子どもを生み育てやすい環境だと思ふ人の割合」や基本目標ごとの達成状況から、後期計画が一定の成果を生んでいると評価することができます。

一方、計画全体のもう一つの成果指標「子育てに関して不安や負担感を持つ保護者の割合」の達成状況からは、子どもや子育て家庭を取り巻く様々な状況の深刻化や複雑化が伺えます。

したがって、今後も、施策の見直しなども含め、子どもを生み育てやすい環境をより一層推進していく必要がありますが、基本目標ごとの成果指標からは、特に基本目標4及び5の成果指標「子育てについての相談体制に満足している人の割合」「特別な配慮が必要な子どもの支援体制が整っていると思ふ人の割合」の平成25年度実績値が、平成26年度の達成目標値からかい離していることへの対応が必要です。

※ 新計画の課題と課題を踏まえた施策の方向性は、成果指標の結果だけで判断できるものではないことから、次ページからの「札幌市の子ども・子育ての現状」も踏まえたうえで、第4章「具体的な施策の展開」（44～87ページ）に基本目標ごとの現状と課題を整理しています。