

第1章 計画の策定

第1章

1 計画策定の背景及び趣旨

札幌市では、国際条約「児童の権利に関する条約（子どもの権利条約）」の理念を、よりわかりやすく札幌の実態に即した形で具体的に示し、あらゆる場面での実践につなげるため、「札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例（以下「権利条例」という。）」を制定し、平成21年（2009年）4月に施行しました。

また、権利条例の理念を具体化し、総合的かつ計画的に子どもの権利を保障するため、平成23年度（2011年度）以降、順次、「札幌市子どもの権利に関する推進計画（以下、推進計画という）」を策定し、具体的な取組を進めてきました。

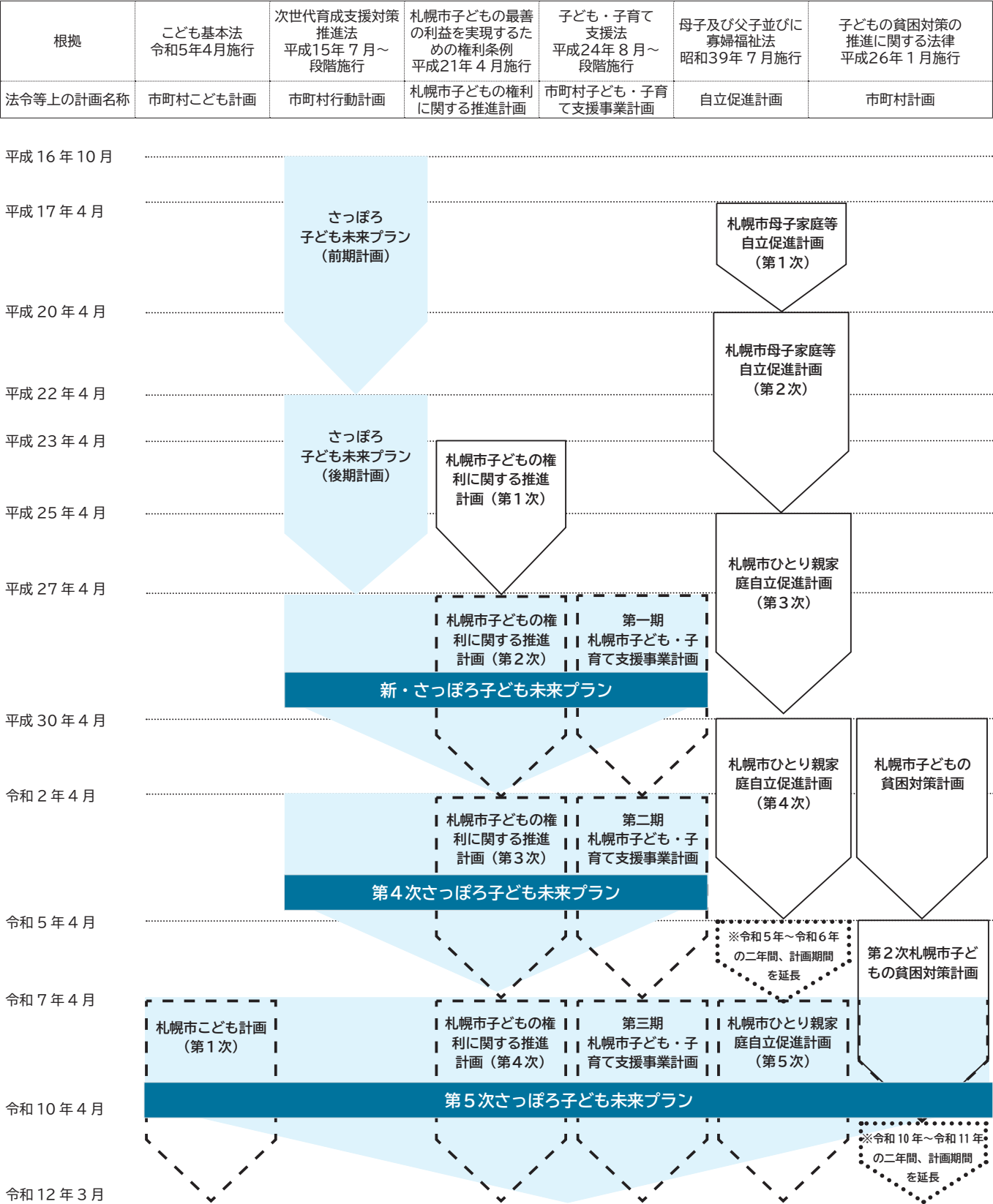
一方、平成15年（2003年）に制定された次世代育成支援対策推進法に基づき、「さっぽろ子ども未来プラン」（前期計画、後期計画）を策定し、子どもと子育て家庭を支援する取組を進めてきました。

その後、平成27年度（2015年度）から国により「子ども・子育て支援新制度」が開始され、5年を1期とする「市町村子ども・子育て支援事業計画」が義務化されたことを受け、第2次推進計画と第1期札幌市子ども・子育て支援事業計画を包含する「新・さっぽろ子ども未来プラン」を策定しました。この計画では、子どもが本来生まれながらに保障されるべき権利を社会全体で実現することを最大の目的としつつ、妊娠・出産や育児に関する子育て家庭の不安や負担の軽減に取り組んできました。その後、基本理念や基本目標を引き継ぎつつ、地域の様々な社会資源の活用や、市役所の関係部局の組織横断的な連携により、総合的な支援を行う視点を加え、第3次推進計画と第2期札幌市子ども・子育て支援事業計画を包含する「第4次さっぽろ子ども未来プラン」を策定しました。

こうした中、令和4年（2022年）には、全ての子ども・若者が将来にわたって幸せな生活が出来る社会の実現を目指した「こども基本法」が制定されました。また、令和5年（2023年）には、こども家庭庁が発足するとともに、こども基本法に基づく「こども大綱」が決定され、これまで別々に実施されてきた少子化対策や子ども・若者育成支援、子どもの貧困対策などの様々な施策を共通の基盤の下で一体的に進めていくこととされました。また、取組の方向性を示す「市町村こども計画」策定の努力義務が規定されました。

こうした社会的な情勢も踏まえ、札幌市においても、令和7年度（2025年度）以降に取り組むべき子どもの権利保障や当事者の視点に立った子ども・若者施策をより一体的に推進するため、こども大綱を勘案し、第4次推進計画及び第3期札幌市子ども・子育て支援事業計画に加え、第2次札幌市子どもの貧困の解消に向けた対策計画（旧第2次札幌市子どもの貧困対策計画）及び第5次札幌市ひとり親家庭等自立促進計画を新たに統合し、こども基本法に基づく「市町村こども計画」の位置づけも加えた「第5次さっぽろ子ども未来プラン（以下「本計画」という。）」を策定いたします。

＜さっぽろ子ども未来プラン及び関係計画の経過＞



※なお、6 ページに記載している「市町村整備計画」はさっぽろ子ども未来プラン（前期計画）から、「市町村子ども・若者計画」はさっぽろ子ども未来プラン（後期計画）から包含されており、「母子保健計画」は第5次さっぽろ子ども未来プランより包含します。

ポイント①

札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例について

- すべての子どもは、未来と世界へと羽ばたく可能性に満ちた、かけがえのない存在です -

札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例

平成 21 年（2009 年）4 月施行

子どもの権利とは

子どもの権利は、子ども一人一人が生まれながらに持ち、自分らしく豊かに成長していくために欠かせない基本的な権利（基本的人権）です。その保障のために、子どもも大人と同じ一人の人間として尊重され、年齢などに応じた適切な配慮や支援が提供されることが求められます。

札幌市では、子どもの権利に関する条約や日本国憲法の理念に基づき、平成 20 年（2008 年）に「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、様々な子ども・子育て施策をもつ地方自治体として、市民とともに子どもの権利を大切にし、保障を進めることを宣言しています。

この条例では、子どもにとって大切な権利と、それを保障するための大人の役割や、札幌市の取組について定めています。

大切にしたい4つの権利

権利条例では子どもの権利を大きく 4 つに分けて説明しています。

安心して生きる権利（第 8 条）

愛情を持って育まれ、
いじめや虐待から守られること

自分らしく生きる権利（第 9 条）

個性を尊重され、
自由に思いや考えを表現すること

豊かに育つ権利（第 10 条）

学び、遊び、休息し、
様々な経験をして豊かに育つこと

参加する権利（第 11 条）

自分にかかわることに参加し、
意見を表明すること

ポイント②**計画策定に関連する国の動きについて**

※ここでは、国の表記に従い、「こども」と表記します。

こども基本法（令和5年（2023年）4月1日施行）

- こども基本法は、日本国憲法および児童の権利に関する条約の精神にのっとり、全てのこどもが、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指し、こども施策を総合的に推進することを目的としています。
- こども基本法では、こども施策を決めるうえで、以下の6つの基本理念を定めています。
 - 1 全てのこどもは大切にされ、基本的な人権が守られ、差別されないこと。
 - 2 全てのこどもは、大事に育てられ、生活が守られ、愛され、保護される権利が守られ、平等に教育を受けられること。
 - 3 年齢や発達程度により、自分に直接関係することに意見を言え、社会の様々な活動に参加できること。
 - 4 全てのこどもは年齢や発達程度に応じて、意見が尊重され、こどもの今とこれからにとって最もよいことが優先して考えられること。
 - 5 子育ては家庭を基本としながら、そのサポートが十分に行われ、家庭で育つことが難しいこどもも、家庭と同様の環境が確保されること。
 - 6 家庭や子育てに夢を持ち、喜びを感じられる社会をつくること。
- また、国及び地方公共団体に対して、こども・若者の意見を聴きながらこども施策を進めていくよう求めています。

こども大綱（令和5年（2023年）12月22日発出）

- こども大綱は、こども基本法に基づき作られており、これまで別々に推進されてきた「少子化社会対策基本法」「子ども・若者育成支援推進法」「子どもの貧困対策の推進に関する法律（現法律名「こどもの貧困の解消に向けた対策の推進に関する法律）」に基づく3つの大綱を1つにまとめ、少子化の背景にある経済的な不安定さ等の課題や、子どもの安全や孤独といった課題の解決、子どもの貧困への対策等、幅広いこども施策に関する基本的な方針を定めることを目的に策定されました。
- こども大綱では、全てのこども・若者が身体的・精神的・社会的に幸福な生活を送ることができる「こどもまんなか社会」の実現を目指しており、この「こどもまんなか社会」が実現することで、こどもや若者が自分の希望や能力をいかし、結婚や出産も含めた自らの願いを叶えることができるとしています。また、その結果として、少子化対策や未来を担う人材を社会で育てることにつながり、社会経済の持続可能性を高め、子ども・若者、子育て当事者はもちろん、全ての人を幸せにするとしています。

■ 「こどもまんなか社会」の実現に向けて、こども大綱では以下の6本の柱を国におけるこども施策の基本的な方針としています。

- 1 こどもを権利の主体とし、多様な個性を尊重し、最善の利益を図る。
- 2 こどもや子育て当事者の視点を尊重し、対話しながら進める。
- 3 ライフステージに応じて切れ目なく、十分に支援する。
- 4 成育環境を整え、全てのこどもが幸せに成長できるようにする。
- 5 若い世代の生活が安定し、子育てに希望を持てるように取り組む。
- 6 関係省庁や地方公共団体、民間団体等との連携を重視する。

■ また、「こどもまんなか社会」を実現するためには、全てのライフステージで共通する課題、特定のライフステージ¹に応じた課題、及び子育て当事者の支援を念頭に置き、各施策に取り組むことが必要と述べています。

ライフステージを通じて重要な課題として、こどもが権利の主体であることを周知し、多様な遊びや体験と活躍の機会をつくり、連続的に保健や医療を提供することに加え、こどもの貧困の解消、障がい児支援・医療的ケア児²等への支援、児童虐待の防止対策と社会的養護³の推進及びヤングケアラー⁴への支援、自殺や犯罪などからこどもを守る取組を挙げています。

次に、こどもの誕生前から幼児期では、妊娠前から幼児期までの切れ目のない保健・医療の確保や子どもの成長の保障などについて、学童期及び思春期では、質の高い公教育や居場所⁵づくり、いじめ防止などについて、青年期では就労・結婚の支援に加えて、若者や家族が抱える悩みへの相談体制整備などについて、三つのライフステージの各段階における取組を挙げています。

最後に、子育て当事者が経済的な不安や孤立感、仕事との両立に悩むことなく、健康で自己肯定感⁶とゆとりをもってこどもに向きあえることが、こどもの健康や成長には欠かせないということを踏まえ、子育てにかかる経済的負担の軽減や、地域や家庭での子育てと教育の支援、共働き・共育てに向けた取組やひとり親家庭への支援について述べています。

孤独・孤立対策

人口減少や少子高齢化といった社会環境の変化や、地域社会における人と人とのつながりの希薄化、更には新型コロナウイルス感染拡大の影響により、孤独・孤立の問題が顕在化してきたことを踏まえ、令和5年（2023年）5月に「孤独・孤立対策推進法」が成立し、令和6年（2024年）4月に施行されました。

「孤独・孤立対策推進法」に基づき、令和6年（2024年）6月に策定された「孤独・孤立対策に関する施策の推進を図るための重点計画」においては、①孤独・孤立双方への社会全体での対応、②当事者等の立場に立った施策の推進、③社会との関わり及び人と人との「つながり」を実感できるための施策の推進、の3つが孤独・孤立対策の基本理念として示されています。

地方公共団体においても、基本理念にのっとり、孤独・孤立対策に関し、地域の状況に応じた施策を実施することが求められており、こども施策分野を含む様々な分野に孤独・孤立対策の視点を取り入れ、各分野の取組を着実に進めるとともに、地域で孤立している方や支援を必要としている方への分野横断的な支援にも取り組んでいく必要があります。

1 【特定のライフステージ】「こども大綱」では、「乳幼児期」（義務教育年齢に達するまで）、「学童期」（小学生年代）、「思春期」（中学生年代からおおむね18歳まで）、「青年期」（おおむね18歳以降からおおむね30歳未満。施策によってはポスト青年期の者も対象とする。）とで分けて示すこととしている。

2 【医療的ケア児】日常生活及び社会生活を営むために、人工呼吸器による呼吸管理、喀痰吸引その他の医療行為を恒常的に受けることが不可欠である児童。

3 【社会的養護】家庭において適切な養育を受けることができない子どもを、社会が公的な責任の下で育てるとともに、養育に困難を抱える家庭への支援を行うもの。

4 【ヤングケアラー】家族の介護その他の日常生活上の世話を過度に行っていると認められる子ども・若者。

5 【居場所】「こどもの居場所づくりに関する指針」においては、こども・若者が過ごす場所、時間、人との関係性全てが、こども・若者にとっての居場所になり得ることから、居場所とは、物理的な「場」だけでなく、遊びや体験活動、オンライン空間といった多様な形態をとり得るとしている。

6 【自己肯定感】自分の在り方を積極的に評価できる感情、自らの価値や存在意義を肯定できる感情など。

2 計画における「子ども」の定義

札幌市では権利条例を定め、その理念が最も優先されるべきものとして、子ども施策を推進してきました。権利条例では、「子ども」を、「18歳未満の者その他これと等しく権利を認めることが適当である者として規則で定める者」と定義しています。本計画は、権利条例に基づく計画である「子どもの権利に関する推進計画」を包含する計画でもあることから、権利条例の定義にのっとり、「子ども」と表記し、定義は権利条例と同様とします。

なお、「こども基本法」や「こども大綱」では、平仮名表記の「こども」を用い、その定義を「心身の発達の過程にある者」＝「こどもが、若者となり、おとなとして円滑な社会生活を送ることができるようになるまでの成長の過程にある者」としています。

この定義は、「年齢により必要なサポートが途切れないよう、こどもや若者がそれぞれの状況に応じて社会で幸せに暮らしていけるよう支えていくということを示したもの」です。

さっぽろ子ども未来プランは、これまでも「子どもの権利の尊重」を通底の理念とし、子どもの視点や、成長・発達段階に応じて長期的に支える視点をもって、子ども施策全般に取り組んできました。これは「こども基本法」が「こども」という定義で示す考え方と同様であるため、本計画では「子ども」と表記しながらも、こども基本法等で求められる視点に立ち、施策を推進していきます。

3 計画の位置づけ

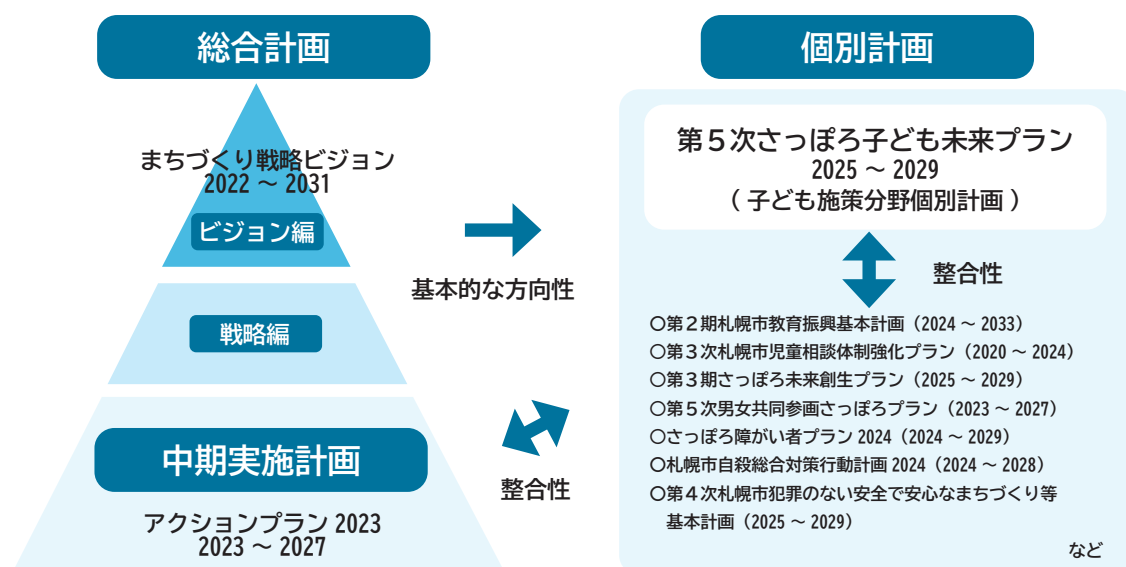
■ 法令等に基づく計画との関係

本計画は、以下の計画を包含しています。

法律名・条例名／該当条項	法令上の計画名称	本計画の該当章
札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例／第46条第1項	札幌市子どもの権利に関する推進計画	第1章～第4章
こども基本法／第10条第2項	市町村こども計画	第1章～第4章
次世代育成支援対策推進法／第8条第1項	市町村行動計画	第1章～第4章
子ども・若者育成支援推進法／第9条第2項	市町村子ども・若者計画	第1章～第4章
児童福祉法／第56条の4の2第1項	市町村整備計画	第1章～第4章、第7章
成育過程にある者及びその保護者並びに妊産婦に対し必要な成育医療等を切れ目なく提供するための施策の総合的な推進に関する法律に基づく成育医療等の提供に関する施策の総合的な推進に関する基本的な方針／I-3	母子保健計画	第1章～第4章
こどもの貧困の解消に向けた対策の推進に関する法律／第10条第2項	市町村計画	第1章～第5章
母子及び父子並びに寡婦福祉法／第12条	自立促進計画	第1章～第4章、第6章
子ども・子育て支援法／第61条第1項	市町村子ども・子育て支援事業計画	第7章

■ 札幌市の関連する計画との関係

本計画は、札幌市のまちづくりに関する総合計画である「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン（令和4年度（2022年度）～令和13年度（2031年度））」の方向性に沿った、子ども施策分野の個別計画です。また、同ビジョンの中期実施計画として令和5年度（2023年度）に策定した「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン・アクションプラン2023」、更には、その他の子ども・子育て支援に関連する各分野の個別計画との整合性を図りながら、「Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）（以下、SDGs という。）」の視点も意識し、本計画を推進していきます。



<SDGsの視点と本計画との関わりについて>

令和12年（2030年）までの国際目標として、平成27年（2015年）9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発目標（SDGs）」の推進に当たっては、国だけではなく、企業や自治体、市民団体など全ての主体の参加が必要です。その中でも自治体が定める個別計画は、市役所はもとより、市民・企業・関係団体が共有するべきものであり、計画の策定や改定に当たり、SDGsの視点や趣旨を反映させる必要があります。

本計画に掲げる各基本目標に紐づく各基本施策については、SDGsに定める目標（ゴール）とも関係しており、様々な主体との連携により、計画に掲げる取組を推進していき、基本目標の達成を目指す中で、各ゴールの達成にも寄与していきたいと考えています。

<本計画と関連するSDGsのゴール>



4 計画の対象

本計画は、全ての子ども（おおむね18歳まで）、若者（おおむね15～34歳まで、施策によってはそれ以上の年齢を含む）、及び子育て当事者（妊娠・出産期を含む。）を主たる対象とします。

また、事業や取組によっては、市民、地域で活動する団体、企業、行政など全ての個人及び団体が連携や支援の対象となります。

5 計画期間

本計画の計画期間は令和7年度（2025年度）～令和11年度（2029年度）までの5年間とします。