

Ⅲ 第2期川崎市子どもの権利委員会の自己評価

子どもの権利委員会による施策の検証制度は、子どもに関する施策について、子どもの権利の視点から検証するものである。しかも、単なる第三者評価ではなく、委員会、行政、市民によるパートナーシップに基づいて行うものである。このような評価・検証は、全国的にも例がなく、第1期の委員会における自己評価結果を踏まえながらも、第2期においてもさまざまな課題が見えてくる。これは、子どもをめぐる社会環境の変化が激しいことや市の施策の進展とも関係していると思われる。

そこで、第2期においても、第3期の委員会への引継ぎ事項とするため、行政職員、市民のみなさんによる委員会活動の評価のための素材となることも視野に入れながら、第2期の委員会活動の自己評価を行う。

1 実態・意識調査について

成 果

< アンケート調査 >

- ・ アンケート調査では、第1期(2002年3月実施)の調査と比較し経年変化を見るための項目を選んだことで、施策の効果を図ることができるデータが得られた。また、諮問事項(子どもの居場所)にかかわる項目では、検証のための基礎的なデータを得ることができた。
- ・ 学校の教職員、児童福祉施設の職員を対象としたアンケートを行政や職員の協力を得て実施することにより、職員の意識と子どもの意識のズレなども確認することができ、その結果が答申の中にいかされた。

< ヒアリング調査 >

- ・ 無作為抽出によるアンケート調査とヒアリングをあわせて行うことで、子どもの実態をより効果的かつ現実的に把握できた。
- ・ ヒアリングは、サンプル数は少ないが、生活する施設や学校に直接訪問することで、子どもが置かれている環境を見ることができ、子どもの生の声を直接聴く中で、アンケートの数字では捉えきれない課題が見えてくることなど、子どもの実態を把握する上で重要であった。
- ・ 多様な文化的背景を持つ子ども、施設で生活する子ども、不登校の子どもたち等へのヒアリングは、それらの子どもには自分を見てくれる人がいることが分かること、教師や職員には子どもの思いや存在を再確認する効果をもたらした。
- ・ 特に中央児童相談所一時保護所で生活している子どもから生の声を聴けたことは検証を進める上で意義があった。

< 分析・活用 >

- ・ 自己肯定感・自尊感情にかかわる調査項目は、施策や事業評価をみるときの指標になりうるということがうかがえた。また、経年変化の項目は、施策の効果を見ることができ検証を行う上で貴重なデータとなった。

課 題

< アンケート調査 >

- ・ アンケート項目は、継続的に見ていく項目と諮問事項にかかわる項目で構成しているが、負担を軽減するためにも項目を少なくしたほうがよい。
- ・ 受け取る側の気持ちへの配慮を欠いたと指摘された項目もあり、アンケートに答える子どもや市民の方の側に立って、質問項目、特に自己肯定感・自尊感情にかかわる項目についての吟味が必要である。
- ・ 事前に、小学校の5年生の1クラスを対象としてアンケートのモニター調査を実施したが、質問項目づくり、特に分量において、子どもの声が十分に反映できなかった。
- ・ フェイスシートについて、分析に活用する方法を十分検討できなかったところもあり、また、複数回答の項目が多かったため、必要と思われるクロス集計が的確に行えなかった部分もあった。
- ・ 自由記述については、分析・評価をせずに、特徴的な意見を選んで報告書に掲載したが、このような自由記述の取り扱いについて再検討する必要がある。

<ヒアリング調査>

- ・ ヒアリングの手法においては、各担当を割り振りしたが、全体でそれぞれの手法について協議することが十分でなかったため、ヒアリングで得られた子どもの声を報告書にまとめる段階で時間がかかった。
- ・ 施設で生活する子どもの本音は、1回のヒアリングでは出てこないもので、本音で語ってもらうためには手法の検討が必要である。
- ・ ヒアリングは、子どもにとっては何かを変えてくれるのではないかという期待を生じさせることもあるので、ヒアリングしたことに対して「何ができるか」などについて気を配る必要がある。ヒアリングに協力してくれた子どもに対して、その結果どうなったかなど、調査をした者としての説明責任があるので、ヒアリングの意味やその結果を伝える工夫などをしつつ、なんらかのフォローアップが必要である。
- ・ ヒアリングにおいては、子どもを一時的な聞き取り対象者にするのはではない方法を検討していく必要がある。

<分析・活用>

- ・ 幅広く活用できるようなデータの取り方や分析手法についてさらなる研究が必要である。

2 施策の検証について

成 果

<行政の自己評価と職員との対話>

- ・ 子どもの居場所づくりについては、国・自治体レベルで多様な形で取り組まれているが、第2期権利委員会による検証のテーマにすることで、子どもの権利条例に基づく居場所の考え方や設置・運営のあり方について行政や市民等の理解や認識を高めることに貢献した。
- ・ 関係部署の職員と対話したことで、それぞれの子どもの居場所にかかわる施策を横断的かつ多角的に捉えることができた。

<子どもとの対話>

- ・ 子どもとの対話においては、子どもがいる場所に出向き、子どもに事前の説明をし、テーマ設定も具体的にした。さらに、当日、子どもが発言しやすいようにグループに分け、車座になるなどの工夫をしたため、子どもから多くの意見が聴くことができた。また、事前に知りたいことなどを説明していたので、なかには兄弟姉妹など身近な子どもからの意見も聴いてきて発言してくれた子どもがいた。

- ・ 施策の効果を図るときに、子どもの実感や意見などを聴くことで、施策が子どもの権利保障にどうつながっているかが見えてくる。このような子ども参加型の検証は、学校評価や政策評価に与える影響も大きく、その重要性は高まっていると言える。

<市民との対話>

- ・ 行政の自己評価を基に、市民と対話するために事前に意見を求めるという方法は、市民にとってハードルが高いが、11人から施策の自己評価に対する意見が出された。
- ・ 対話に参加した市民の中には、その後の答申の審議に関心を持ち傍聴に来た人もいた。

課題

<行政の自己評価と職員との対話>

- ・ 行政職員にとって、子どもの居場所という今回の自己評価項目については(自己評価票の「居場所の理念にふさわしい…」というような説明文など)わかりにくい面があり、この検証システム自体に対する負担感を与えた。学校や児童福祉施設等に対する個別調査では、施設数も多く集計には時間と労力を要し、「自己評価票」との関連もみえにくい項目もあったことから、当該項目での個別調査が必要な理由等を行政の担当職員が理解し進められるように十分協議し合意した上で実施する必要がある。
- ・ 行政の自己評価を求める時期については、年度末・初頭、議会日程等の関係なども考慮する必要がある。

<市民との対話>

- ・ 市民からの意見の募集は、実際のところ事務局からの働きかけによるところが大きく、また事前に市民の方から文書で出してもらった意見を基にした対話にするには、時間的制約など困難な要素も大きい。事前の意見募集という方法だけではなく、子どもにかかわる活動をしている市民グループ等と具体的な施策のテーマを設定して対話を行うことや、関心のある市民に集ってもらいワークショップなどをしながら、市民が意見を言いやすい、対話をしやすい方法をさらに検討する必要がある。
- ・ 市民との対話については、時期や手法について検討が必要である。

<措置報告>

- ・ 答申に対して、行政はその趣旨を踏まえた措置を講じ、また措置を検討しなければならないが、行政が公表した「措置報告書」には、答申の趣旨が十分伝わっていないと思われる箇所や答申を踏まえた措置を十分に検討した結果とは読み取れない箇所もあった。行政に答申の趣旨が伝わるよう、行政の自己評価や職員との対話のあり方なども含めて、適切な措置がなされるような答申の出し方及び行政とのパートナーシップのあり方についてさらに検討する必要がある。

3 行動計画への答申の作成について

成果

- ・ 実態・意識調査報告書を基にした課題整理を行ったこと、実際事業を担当している職員から現状を聞き取りしたこと、子どもに関する他の行動計画について職員へのヒアリングを行ったこと、さらに居場所の措置報告について検討を加えたことで、これらの一連の検証プロセスで得た結果について総合的に審議でき、より具体的で効果的な提言に結びつけることができた。
- ・ 第2次の行動計画の中心に「子どもの相談・救済と居場所」を据えたことにより、今の子

子どもの現実に対応する答申の内容になった。

- ・ 計画期間を3年としたのは、市の施策が大きく動いている現状などを考慮したためであるが、市の総合計画の見直し期間とも重なり、より実効ある行動計画策定への答申となった。なお、長期的な取組については、課題や視点の中で具体的に記述したことで、施策の方向性も示すことができた。

課題

- ・ 審議にあたっては、施策の実態を把握することや行政の実情も十分配慮しながら意見交換をしたが、行政と建設的な議論をするためには情報の共有のあり方等についてさらに検討が必要である。

4 委員会の組織・運営について

成果

- ・ 委員が学校や施設等に直接出向いて、子どもからのヒアリングをするなどして子どもの実態を把握している事例は少なく、委員会の活動は大変であるものの、すべての委員が調査等になんらかの形でかかわれることで、新任の委員や公募委員にとっても発言しやすい環境を整えることができた。
- ・ 新しく委員になられた方を含めて委員会の役割や検証システム等を話し合い、一定の理解を得ながら具体的な審議を始めた。

課題

- ・ 子どもの権利条例に基づく施策の検証システムは他に例がないため、分かりにくいことは止むを得ないが、新しく委員になられた方を含めて委員会活動の節目毎に、検証システムについて確認し合うなど、より丁寧な対応が必要である。
- ・ 委員会においては、議論の重複を避け、議論の積み重ねができるようにするための運営面の改善が必要である。
- ・ 委員会の日程調整が大変難しく、後半の委員会は出席者が少なくなってしまったことなどを踏まえ、委員会の活動のスリム化を検討する必要がある。
- ・ 各委員から事前意見などを求めた場合、期限どおりに集まらず、各委員へ委員会前に資料を送ることができないこともあった。当日の審議が充実するための準備期間を十分確保する必要がある。
- ・ 幹事会のシステムは、行政との対話という点では意義があるものの、幹事委員の負担が大きく、また幹事委員と他の委員との認識等のギャップが生じることもある。委員長・副委員長が行政の会議である子どもの権利施策推進部会に出向いて職員との対話を行うなどの方法も含めて、システムの検討が必要である。

5 その他

- ・ 子どもの居場所の理念を指標とした検証は、捉え方に主観的な要素が入り込みやすく、考え方の合意などが困難であったが、実際に子どもと向きあう仕事に従事する職員や施設にとっては、子どもの権利条例に基づく居場所の理念を具体的場面で再確認する機会となった。