

唐津市こども・若者ヒアリング ～からっつ子 VOICE～

(事務局・ファシリテーター用)

こども家庭庁ガイドライン抜粋版

P4:こどものセーフガーディング

P6:グラウンドルール

P9:身に着けたい行動・避けたい行動

上記については、熟読のうえ「こどもの意見聴取」を実施してください。

第1章 意見反映の意義と背景

1. なぜこども・若者の意見を聴くのか

○こども家庭庁の設立と「こどもまんなか社会」にむけて

令和5年4月に発足したこども家庭庁の使命は、こども・若者の最善の利益(こども・若者にとって最も良いこと)を常に考え、こども・若者が健やかで幸せに成長できる「こどもまんなか社会」を構築していくことです。そのために、こども家庭庁が何より大切にしているのは、こども・若者の意見です。これまでおとなが中心になってきた社会を「こどもまんなか社会」へと変えていくため、こども・若者を支援の対象として捉えるだけでなく、ともに社会をつくるパートナーとして、その意見を聴き、政策に反映させる取組が社会全体に広がるよう、推進しています。

○こども基本法が定めていること

令和5年4月に施行されたこども基本法(令和4年法律第77号)には、第3条において、全てのこども・若者について、その年齢及び発達の程度に応じた意見表明機会や社会的活動に参画する機会を確保すること、こども・若者の意見を尊重し、その最善の利益を優先して考慮することが基本理念として謳われています。

また、第11条では、こども施策を策定、実施、評価するとき、こども・若者、子育て当事者等の意見を反映するために必要な措置を講ずることを国や地方公共団体(以下、「地方自治体」という。)に義務付けています。

こども基本法にのっとり、国や地方自治体において、それぞれの政策の目的等を踏まえ、こども・若者の最善の利益を第一に考えながら、こども・若者の意見を聴き、反映させることが求められています。

○なぜ意見を聴き、反映することが大事なのか(意見反映の意義)

こども・若者に影響を与える施策について、こども・若者自身の意見が聴かれ、反映されることは、こども・若者と社会にとって大きく2つの意義があります。

(1)「こどもや若者の状況やニーズをよりの確に踏まえることができ、施策がより実効性のあるものになる」ことです。

(2)「こどもや若者にとって、自らの意見が十分に聴かれ、自らによって社会に何らかの影響を与える、変化をもたらす経験は、自己肯定感や自己有用感、社会の一員としての主体性を高めることにつながる。ひいては、民主主義の担い手の育成に資する。」ものです。

第2章 意見反映のプロセス

1. 企画

○対象者を考え、公平で多様な意見表明機会をつくる

まず、政策の目的や内容に照らして意見を聴く対象のこども・若者を検討します。また、政策のどの段階(策定(企画・計画)、実施、評価)からどの程度こども・若者が関わるかを検討します。

次に、こども・若者の意見を聴く機会をどのようにつくるかを考えます。

より広くこども・若者が関わる施策の場合、こども・若者を公募することが考えられますが、周知の方法や選定結果の公平性を考慮する必要があります。例えば、性別や年代、居住地等で特定の属性が集まりやすい場合があるため、複数手法で広報する等して、様々な属性のこども・若者に参加してもらえるよう工夫します。

一方で、特定の年齢や属性のこども・若者を支援対象とする施策等については、対象のこども・若者から意見を聴く機会の確保が必要です。貧困、虐待、いじめ、体罰・不適切な指導、不登校、障害・医療的ケア、非行などを始め、困難な状況に置かれたこども・若者、ヤングケアラー、社会的養護の下で暮らすこども、社会的養護経験者など、様々な状況にあって声を聴かれにくいこども・若者、乳幼児を含む低年齢のこどもに対しては、個別に出向いて意見を聴く方法が考えられます。

なお、積極的に意見を言える・言いたいこども・若者がいる一方で、意見を表明することへの意欲や関心を必ずしも高くもてないこども・若者がいます。全てのこども・若者が自分の意見を表明してよいということを理解できるよう、様々な機会をとらえて説明することや、興味関心を引くような周知の工夫も重要です。

○テーマを設定する

こども・若者が政策にどう関係するかを考え、当該政策において何について意見を聴くべきかを検討した上で、こども・若者に分かりやすく、かつ意見を言いやすいテーマを設定しましょう。

おとなが聴きたいテーマについてだけ聴くのではなく、こども・若者が意見を言いたいテーマをこども・若者が設定したり、用意されたテーマの中からこども・若者が選べる仕組みを用意したりすることで、こども・若者のニーズがテーマに反映され、より積極的に意見を言いやすくなることが期待できます。

○安全・安心を確保する(特に重要、全員が認識する)

こども・若者が参加する場合は、安全で安心であることが求められます。こども・若者は心身の発達過程にあり、おとなに十分な理解や配慮が欠けていると脆弱な立場に陥りやすいことを認識しましょう。けがや事故防止等の安全管理はもちろんのこと、おとながその地位や関係性から不適切な言動等により、こども・若者を傷つ

けることがないよう、事前準備の段階から想定し得るリスクを洗い出し、取るべき予防策や軽減策を検討するとともに、権利の侵害が生じた場合には、すぐに是正策等の対策をとることが重要です。

つまり、関係者による虐待や搾取等、こどもの権利を侵害する行為や危険を予防し、安全で安心な活動と運営を図ること(以下、「こどものセーフガーディング」という。)ができるよう取り組みます。こども・若者と活動を実施する組織が、自分たちのルールとしてその指針や規範を定めることで、組織全体にこどもの安全・安心を守る意識を広げることができます。また、問題が生じた時の報告や相談の手順、フォロー体制も決めておきます。

活動に参加したことによって、こども・若者が権利の侵害を受けることがあってはなりません。そのため、活動に参加するあらゆるおとなが参加前に、こどもの安全・安心を守る意識を共有しておくことが重要です。ここでいう「参加するおとな」とは、意見を聴く場を運営する行政職員やNPO職員、ボランティアスタッフ、ファシリテーターだけでなく、同じ空間にいる見学者や取材者も含まれます。

「こどものセーフガーディング」に抵触する行動の例

- ・肩を抱く等の身体的接触をする
- ・個室等で他者の目が届かない空間でこども・若者と2人きりになる
- ・叩いたり、暴力によって身体的に傷つけたりする
- ・侮辱的、攻撃的な言葉を使う
- ・自尊心を傷つける、軽視する、見下す等、心理的に傷つける
- ・個人を特定できるような情報を掲載する(写真、名前、居住地が揃う等)
- ・個人の連絡先を交換したり、活動外で個人的に連絡をとろうとしたりする

○実施体制をつくる

① 意見を聴くための体制

こども・若者から直接意見を聴く時は、意見を言いやすい・意見を聴いてもらえる安全で安心な環境づくりを通じ、こども・若者の心理的安全性を確保することが大切です。

他のこども・若者の意見を聴いているだけの参加を望む場合、参加に同意したものの参加を取りやめたくなる場合、意見を聴かれたことをきっかけに過去の否定的な体験の想起やフラッシュバックに至る場合など、こども・若者の状況は、意見を聴く取組をしている最中であっても変わりえます。臨機応変に対応できるスタッフを配置したり、相談できる体制を整えましょう。

こども・若者に対しておとなの人数が多いと、意見を「聴取」される雰囲気となっ

てしまい緊張感を高めますので、おとなが多くなり過ぎないようにする工夫も必要です。また、会場にいるおとなが何のためにいるのかを伝えるようにしましょう。

こども・若者の意見表明をサポートする人材や役割

人 材	役 割
ファシリテーター	参加者が話しやすい雰囲気をつくり、参加者の意見を引き出す、公平な発言機会となるよう進行、情報を整理する
記録係	意見をホワイトボード等に記録し、可視化する。書き出すことでおとなが意見を正しく受け止めたか確認する役割も果たす
サポーター	大学生や同じ経験をもつユース等、こども・若者と近い目線・価値観で意見の表明を支える
代弁者	意見を表明しにくいこども・若者の意見を聴き取り的確に代弁する。例)意見表明等支援員(こどもアドボケイト)は社会的養護下にあるこども・若者の気持ちや意見を聴き、求められれば関係者と調整する

② ファシリテーター

ファシリテーターは、こども・若者が意見を言いやすい環境をつくるために安全・安心な場をつくり、こども・若者の意見表明をサポートする役割を担います。

ファシリテーターを担える人材には、庁内外の人材を活用することが考えられます。具体的には、日常的に意見聴取の対象となるこども・若者と接していて関係を構築している人に依頼するほか、行政職員が一定の講習を受けたのち、ファシリテーター役を務めることも考えられます。

2. 事前に準備すること

○ 関係者の共通理解

参加するこども・若者にとって、政策について話をすることや、見知らぬ人に囲まれた状態で意見を言うことはとても緊張するものですし、不安もあります。また、何のために意見が聴かれ、聴いた意見が何に反映されるのか、自分の意見はどう扱われるのか(匿名なのか、意見は公表されるのか等)といった説明がなければ、安心して意見を言うことは難しいでしょう。

そのため、活動に参加する行政職員ファシリテーター等のあらゆるおとなの間で、「こどものセーフガーディング」や、こども・若者の意見を聴く目的や意見の取り扱いを共有することが重要です。さらに、意見を聴く趣旨をファシリテーターが理解し、こども・若者に対して自分の言葉で説明できるように準備すること等も考えられます。

○ 多様なニーズへの配慮

こども・若者と対話する場には、様々な背景を持った人が参加する前提で準備をします。こども・若者が不当な差別を受けたり、不用意な発言によって傷つけられたりすることのないように、必要な配慮を行います。

必要な配慮をするため、配慮すべきことや主催者が知っておくべきことがないか、直接聞くことも大切です。参加することも・若者自身や保護者、学校、関係団体に事前に確認したり、相談する機会を設けることで、こども・若者が安心して参加できる場づくりに必要な準備ができます。例えば、参加者を募る際に、「参加するにあたっての質問や相談等(任意)」といった欄を設けることで、車いすの利用等特性に応じて配慮や準備が必要な事項を参加者が申告することができます。

○グラウンドルール

どのような意見も尊重されることやお互いの意見を大切にすることといった、意見を聴く場に参加するおとなにも、こども・若者にも守ってほしいことについて記載した「グラウンドルール」(意見を聴く場のルール)を決めます。グラウンドルールは、おとなだけで決めるのではなく、参加することも・若者に共有し、確認し合うことが大切です。

グラウンドルールを確認し合う際には、おとなとこども・若者と共通認識をもつため、こども・若者からグラウンドルールに対して意見を聴き、追加することや、こども・若者がグラウンドルールをつくるワークをすることも考えられます。例えば、参加者が不安なことや苦手なことを挙げていき、それに対応することをルールにすることが考えられます。

グラウンドルールの例

- ・年齢に関係なく、だれもが等しく話し合いに参加します。一人一人の考えを大切にします。否定したり、さえぎったりしないようにしましょう
- ・思ったことや考えたことはまとまっていなくても言ってみてOK
- ・何を話しても間違いではない
- ・その人が話すペースを大切にする
- ・誰かが話をしている時に発言しない
- ・話したくないこと、個人的なことは、話さなくてだいじょうぶ
- ・自分の言ったことが誰かを傷つけないか気に留める
- ・みんなが話せるように、協力する
- ・疲れたら休んだり、やめたりしてもいい
- ・相手のことはむやみに聞かない
- ・いちど言ったことをなしにして、他のことを言ってもだいじょうぶ
- ・ここで聞いたことはここだけの秘密にする

○雰囲気づくりやグループ分け

「意見を聴く」という目的を前面に出し過ぎると、こども・若者は委縮してしまうため、安心してリラックスして意見を伝えられるよう、工夫します。複数のこども・若者に集まってもらう場合、限りある時間で一人一人のこども・若者から十分に意見を聴くため、こども・若者を数名ずつのグループに分けることが考えられます。

雰囲気づくり

- ・リラックスできるような会場をつくる
(オープンスペース等の楽な姿勢を取りやすい場所選び、机を外す・椅子の配置を変える等の話をしやすい会場レイアウトの工夫、案内や会場の装飾等)
- ・職員はカジュアルな服装をする
- ・職員を含めて呼ばれたい名前・ニックネームで呼び合う
- ・アイスブレイクに遊びを交える
- ・お菓子やドリンクを用意する(参加者のアレルギーには注意する)

グループ分けをする際の工夫

年齢や性別、居住地域、障害の有無、社会的背景、置かれている状況等の違いにより、居づらくなったり、差別されたりすることがないようにグループ分けを配慮します。近い年代や同じ背景や特性をもつ人同士は話を始めやすく、安心して発言しやすいと考えられますが、異なる年代や異なる背景の人と話すことにより、意見の多様性や議論の深まりが生まれる側面もあるため、多様なメンバー構成にしたり、グループ同士で交流できる機会を設けることも有効です。

○こども・若者の意見表明の準備をサポートする

テーマについて分かりやすい資料(やさしい版資料)を用意し、事前に情報提供を行ったり学習機会を確保したりすることは、こども・若者の意見形成をするうえで重要です。

その一方で、国や地方自治体の政策は、こども・若者にとって抽象的なテーマになりがちです。また、年齢によっては、国や地方自治体を地名や場所として理解しており、行政機関としての機能・役割を理解していないことも考えられます。

こども・若者の生活や困り事と政策がどう関係するのか、やさしい言葉を用いたり、身近な体験に置き換えたり、イラストを用いたり図解したりするなどし、テーマについての資料を工夫しましょう。それらの工夫をすることで、こども・若者の意見表明の準備をサポートします。

- ・意見を言うことは任意であること
- ・意見を表明したことにより不利益を被ることはないこと
- ・意見をどう取り扱うか(何に反映されるか、個人が特定されるか、共有や公表方法(WebサイトやSNS掲載含む))
- ・意見を取り消すことができること 等も説明しましょう。

また、政策についての意見と聞くと、こども・若者は難しさを感じる場合があります。個々人の体験や感じていること、生きづらさは、社会や制度、ルールと密接に結びついているため、一人一人の意見が大切で、社会を変える可能性があること、安心して気持ちや考えを話してほしいことを伝えましょう。

3. 意見を聴く

○ 意見を聴く姿勢

こども・若者こそが、その経験を通じてこども・若者の専門家なのだという観点で、こども・若者の視点で一緒に考える姿勢が大切です。おとなの接し方や意見次第でこども・若者はおとなに合わせてしまい、本音が言えなくなりかねません。おとなは自己の権力性(パワーバランス)を自覚する必要があります。

こども・若者は、おとなが期待していることを敏感に察知して期待されることを言おうとしたり、黙ったりしてしまう人もおり、その場合は、こども・若者の本音を聴くことができなくなってしまいます。そのため、意見を聴く際には、おとなはこども・若者が意見を表明するサポート役に徹します。

こども・若者にとって、おとながいる場で話し、意見を言うことは、緊張を伴いがちなものです。参加するおとなの服装はスーツではなく、緊張感を高めないカジュアルな服装で、笑顔で出迎え、来てくれたことを歓迎する雰囲気を作りましょう。

○安全・安心の確保

➡説明すること

こども・若者の意見を聴く前に、テーマについての分かりやすい資料などを用いて、意見を聴く目的などを説明します。また、グラウンドルールとともに参加は任意であり、話したくないことは話さなくて良いこと、いつでも中断できること、意見は訂正や撤回ができること、聴いた意見がどのように扱われるか(匿名かどうか、政策プロセスのどこでどう活用するのか)などを説明します。

➡和やかな雰囲気づくり

堅苦しい場合は参加者の緊張感を高めてしまいます。呼ばれたい名前やお互いを知る時間を設ける等のアイスブレイク(雰囲気づくり)のための時間を十分に確保します。例えば飲み物やお菓子を用意する等、参加者同士が意見を言いやすい和やかな雰囲気を作ります。部屋の装飾やBGMも使うと良い場合もあります。

○コミュニケーション

こども・若者は年代や発達特性によりませんが、おとなの言動や表情、態度、雰囲気にとっても影響されやすく、思っていたことがあっても敏感に察知して黙ってしまったり、意見を合わせたりしてしまいます。「自分の意見は正しいだろうか」、「間違

えたことは言いたくない」、「自分だけの意見かもしれない」等、意見を言うことにハードルを感じています。

主張や考えだけでなく、思い、気持ち、希望等、その人なりのものの見方、感じ方を含めて意見です。どのような意見でも受容されることを何度も伝えるとともに、うなずきやアイコンタクト、「なるほど」「そうなんですね」等の言葉がけで意見を受容している姿勢を示すことが大切です。

また、こども・若者が発言するのに時間がかかったり、テーマと直接関わらない話をしたりすることがあるかもしれません。また、そのため予定通りの時間で話し合いが進まないこともあるでしょう。ヒアリング目的を達成するため「聞きたい事を刈り取る」姿勢になりがちですが、焦りやいら立ち、不安はこども・若者に伝わります。こども・若者が話したいことを聴く、予定通りに進まなくても待つ心の余裕を持てるだけの時間の「余白」を設けましょう。

こども・若者から意見を聴く時、私たちおとなは以下のようなことを無意識にしまいがちです。主役はこども・若者であって、おとなは「指導」や「教える」立場ではなく、「教えてもらう」や「一緒に考える」立場であることは常に意識しましょう。また、おとなはその地位や関係性から知らず知らずのうちにこども・若者を傷つけてしまいかねません。一人の人間として敬意を払って接しつつ、おとなとは違う反応や意見について興味を持って聴き、こども・若者との時間を楽しんでみてください。

身に付けたい行動

- ・興味をもって話を「聴く」
- ・発言に時間がかかる、予定通りに進まないことがあっても「待つ」心の余裕をもつ
- ・公平に発言を「促す」(ただし、沈黙する権利もある)
- ・こども・若者の年代や発達の程度に合わせた言葉づかいや表現をする

避けたい行動

- ・長々と説明する
- ・早口で話す
- ・一般論や経験を伝える・教える
- ・意見を評価する(「違うよ」と否定する等)
- ・助言する
- ・意見を誘導する
- ・正しい行動を指導・説教する
- ・考えをまとめることを待てずに話を打ち切る
- ・成果を得ようと話題やタイムコントロールをする
- ・積極的に意見を言う参加者を褒める(意見を言わなければいけないと感じさせる言動をする)

意見を聴く環境についてのこども・若者の声27

- ・忙しそうにしていると話しにくいので、相手が時間的、心理的ゆとりを持っていることが大事。(20 代後半)
- ・「何でもいいよ」、「大丈夫」という声かけで安心感を与えてほしい。(高校生世代・18～19 歳)
- ・評価する人に対しては言いにくい。先生や上司等、自分がどんな風に見られているのか気にする相手には発言を選んでしまう。(20 代)
- ・少数意見も聴いてくれると伝えやすい。(不登校のこども)
- ・リアクションがないと、「どうせ言ってもな」と感じてしまう。(内閣府ユース政策モニター)
- ・本当に言って大丈夫かの不安があるから、サポートしてくれる人がいること。(内閣府ユース政策モニター)
- ・センシティブな話題をしたら、似た環境、似た境遇で同年代の人と話せるなら言いやすい。(高校生・18 歳～19 歳)

○振返りをする

意見を聴く場の最後に、安心して意見を言える場であったのか、参加者のこども・若者自身にアンケート等で評価してもらいましょう。複数の人がいる話し合いの場では言えなかった、追加で言いたいことがある、言ったことを変えたい、嫌だったこと等、その場では聴けない声が聴かれることがあります。何か伝えたい事がある時のために、今後の連絡先も伝えます。意見を聴く場の終了後は、主催者やファシリテーター、サポーター等、その場に関わった関係者全員で良かった点や改善点について振返りを行い、フィードバックし合います。次回の場の参考とできるよう振返りの内容を記録します。