

「今後の墨田区における健全育成施策と期待される児童館の役割（案）」

墨田区子ども・子育て会議学齢部会専門委員会報告

本専門委員会は、墨田区子ども・子育て会議学齢部会からの委嘱を受け、墨田区が平成27年度からの5年間の子ども・子育て支援計画、次世代育成支援行動計画を策定するため、児童の健全育成分野の基本理念、骨太の方針を検討することを目的に設置され、平成26年8月5日から4回の審議を経て、次の通り報告するものである。

平成26年11月

目次

はじめに.....	1
第一章 墨田区の児童の育成環境をめぐる諸問題.....	2
第二章 墨田区における児童健全育成施策の現状と児童館の役割.....	8
第三章 国の施策の方向性.....	13
第四章 国の施策と墨田区の児童館の方向性.....	15
第五章 墨田区の健全育成施策の中核的活動施設として期待される 児童館.....	16
第六章 おわりに	21

(附) 「 学 齡 部 会 専 門 委 員 会 の 事 業 提 案 」

はじめに

・「児童に明るく楽しい生活環境を与え、その社会性を涵養して健全な育成を図ることは、平和的文化国家再建の基盤である」- 戦禍の残る昭和23年、児童福祉法制定の中枢にあって児童厚生施設の設置を強く主張した厚生省児童局保育課長吉見静江女史の言葉である。

・児童福祉法第40条に掲げられた児童厚生施設は、児童に健全な遊びを提供し、その健康を増進し、情操を豊かにすることを目的とする施設である。児童福祉法の本流である児童を行政措置で入所させる保護施設の体系の中において、児童館は、唯一、児童の日常生活の中において自由に利用し、児童厚生員の支援で自主的に活動できる福祉施設である。この児童厚生施設の中心的な施設が児童館である。

・児童館は、遊びを提供するが、それは単なる遊び場ではなく「手段としての遊びを通して、子どもの生活を改善し、子ども自身の自主的な組織活動を創造・発展させる」という指導理念や、子どもが地域生活の場で守られ、導かれ、成長が保障されるように「地域に意図的な指導性をもつ」必要性も含意されている。近年、学童をめぐる各種の施策が登場したが、それらの源流は、児童厚生施設の取組を源流としており、当時から低学年児童の放課後対策の必要性や、保育所保育の延長として学童保育も想定されていた。

・このように、児童館は、遊びを介して子どもの居場所となり、行動を支援し、全人格的発達を目指す施設であり、各種の児童問題に対して予防やケアに取り組む施設であり、家庭・施設・機関と連携して子どもの健全育成ネットを形成する地域福祉施設である。

・本委員会は、子どもは歴史の希望であり、まちに響く子どもの声は社会の光であることが墨田区民の共通認識になることを願って、児童の健全育成およびその中心的機能を担う児童館の役割をここに提言するものである。

第一章 墨田区の児童の育成環境をめぐる諸問題

今、改めて児童館事業の重要性が問われているのは、日々見慣れた平穏な生活が展開されているように見える社会の陰で、児童の健全育成上憂慮すべき重大な問題が進行しているからであり、それが子どもに約束した児童福祉法、児童憲章、児童権利条約の理念や条項に反しているからである。それはまた、現在の子どもに止まらず、その子どもたちが支える次世代の子どもたちにも禍根となるからである。それ故に、まず、児童の健全育成に関わるこれらの問題を取り上げることから始めなければならない。

1. 少子社会の問題

- ・わが国は、昭和40年代の第二次ベビーブームを境に出生数の減少が続いている。平成17年の合計特殊出生率は史上最低の1.26人となり、平成23年は1.39人と若干改善されたが、人口再生産に必要な2.08には程遠く、人口減少がもたらす重大な問題が見えてくる。
- ・墨田区の平成23年の合計特殊出生率は1.10人で、東京都の1.06人を若干上回っているものの、全国平均を下回っており、平成21年・22年の1.15人よりも減少している。
- ・少子社会の問題は、将来、労働力の減少から経済成長が低下し、社会保障制度が崩壊し、国の貧困化を招く。その対策である国の「新少子化対策」では、「子育て支援」を筆頭にあげている。待機児ゼロ対策も重要だが、子育て支援の総合的な健全育成ネットを速やかに構築することが不可欠である。

2. 家庭環境の問題

- ・家庭・家族の形態が多様化し、核家族が一般的となり、子どもを生んだ後も仕事を続けたいという女性が増え、共働き家庭が増えている。また、ひとり親家庭、再婚家庭、祖父母を保護者とする家庭など、家庭のあり方や環境が多様化してきている。
- ・平成22年国勢調査によると、国の一般世帯数（世帯総数から施設等の世帯を差し引いた世帯数5,184万2千世帯）に占める核家族世帯（2,920万7千世帯）の割合は56.3%で、核家族世帯に占める子どものいる世帯（1,896万3千世帯）の割合は64.9%となっている。また、東京都では、一般世帯数（638万2千世帯）に占める核家族世帯（307万9千世帯）の割合は48.2%、核家族世帯に占める子どものいる世帯（199万7千世帯）の割合は64.9%となっており、墨田区では、一般世帯数（12万1千世帯）に占める核家族世帯（5万7千世帯）の割合は47.1%で、核家族世帯に占める子どものいる世帯（3万6千世帯）の割合は63.2%となっている。
- ・平成23年度全国母子世帯等調査によると、母子世帯は推計123万8千世帯、父子世帯は22万3千世帯となっている。
- ・家庭機能が低下すると子育てに影響を及ぼすことになるが、平成26年3月の墨田区の「子育てについてのニーズ調査」（以下「ニーズ調査」という。）で見ると、乳幼児の保護者では、

「子育てについて楽しいと感じることの方が多い」が66.1%で最も多く、「楽しいと感じることとつらいと感じることが同じくらい」が29.3%あり、「つらいと感じることの方が多い」が僅かながら2.7%あった。また「子育てに自信がもてないと感じるか」という問いに「まったく感じない」という回答の19.0%に対して、「まれに感じる」が25.3%で、「ときどき感じる」が46.0%と最も多かった。さらに「子育てに不安や孤独を感じるか」の問いでは、「まったく感じない」の27.9%に対して、「まれに感じる」が20.9%、「ときどき感じる」が44.5%となっている。

・これを小学生（1～6年生）の保護者について見ると、「子育てについて楽しいと感じることの方が多い」が59.2%で最も多く、「楽しいとつらいが同じくらい」が34.1%で、「つらいと感じることの方が多い」が2.2%となっている。また「子育てに自信が持てないと感じるか」では「まったく感じない」の20.5%に対し、「まれに感じる」が26.2%、「ときどき感じる」が44.7%、「いつも感じる」が8.0%ある。さらに、「子育てに不安や孤独を感じるか」に対して、「まったく感じない」が38.5%であったのに対して「まれに感じる」が17.9%、「ときどき感じる」が38.1%もあり、「いつも感じる」が4.2%あった。

・小学生（1～6年生）の保護者の「子育てに対する不安や心配なこと」では「通学の安全」が77.9%、「新しい生活にスムーズに移行できるか」が74.5%、「子どもの留守番中の安全・防犯」が71.5%と、子どもの単独行動に対する心配度の高さを示している。また、「子育て（教育）について気軽に相談できる人や場所」では、「配偶者」が75.9%、「知人・友人」が73.7%、「祖父母等の親族」が64.4%と、身近な人々に集中している。

・この調査で、墨田区の子育て家庭では、子育てを楽しいとする半面、自信喪失や不安・心配を払拭できず、身内以外に親しみと信頼をもって相談できる相手が殆どいないことを示している。

3．社会環境の問題

・今日の社会は、物質的に豊かになり、便利な生活ができるようになった半面、子どもたちの日常は、家での手伝いや町で遊ぶ機会、地域活動に参加する機会などが減ってきている。子どもの安全のために持たせた携帯電話からいじめや生命に関わる事件も起きている。また、虐待、誘拐など被害を受ける問題も後を絶たない。逆に、子どもが被害者になると同時に教唆を受けて加害者になることもあるし、薬物や犯罪に手を染めたり、性的非行に走ったりするなどの社会問題も起こっている。

・これは今、大人の目の届かないところで、無防備な子どもの世界が広がっていることを示している。

4．子どもの成長問題

・子どもの成長にとって、「からだ」と「こころ」がバランスよく発達していくことが重要である。しかし、近年ストレスによりこのバランスが崩れ、体に病気が生じたり、心に病いを抱えたりすることも多くなっている。

・体格は向上したが、体力や運動能力は低下し、転んでもとっさに手を出して支える能力が低

下している。また、朝食抜きや食事の栄養バランスの偏りによる肥満傾向や高血圧などの生活習慣病の子、大人の夜型生活にひかれて十分な睡眠時間を取っていない子もいる。

・平成23・24年度の墨田区児童生徒の健康白書でも、「朝食をあまり食べていない」と「食べていない」を合わせると、小学生で5.4%、中学生では9.2%が朝食を食べていないと回答している。「就寝時間」では、午後12時すぎて寝ていると回答したのは、小学生で1.9%だが、中学生では26.1%である。

5. 遊び体験の減少

・かつて子どもの遊び場は地域や自然の中にあったが、昭和40年代の高度経済成長期後半から急激な都市化が進み、子どもの遊び場や遊び方は大きく変化した。空き地がなくなり、自動車が増えて道路での遊びが危険になり、路地裏から子どもの姿が消えた。反面、幼いうちから塾や習い事に通う子どもが増え、友達と遊ぶ時間のない子も増えてきている。友達とのコミュニケーションは携帯電話やスマートフォンで行い、そのため遊び集団は少人数となり、友達も固定化されていく。

・墨田区のニーズ調査でも、小学校低学年（1～3年生）の放課後の過ごし方について、乳幼児の保護者が希望する居場所は、共働き世帯では、「学童クラブ」が70.5%、「習い事（ピアノ教室、サッカークラブ、学習塾等）」が44.6%、「自宅」が29.6%だが、共働きでない世帯では「習い事」が73.0%、「自宅」が71.2%と多く、「その他（図書館、公園、地域プラザ等）」が49.9%となっている。

・一方、小学生（1～6年生）の保護者および小学4～6年生本人では、「塾や習い事」が53.0%で、「友人と公園や広場など外で遊ぶ」が41.9%、「家族と過ごす」が31.3%となっているが、小学1～3年生では、「学童クラブに行く」と「児童館に行って遊ぶ」を合わせて48.1%と最も多かった。

・平成21年度全国家庭児童調査でみると、「友だちの家」が63.9%、「自宅」が48.5%、「公園」が31.8%で、「商店街やデパート」25.5%、「ゲームセンター」19.5%、「本屋やCD・DVD店」19.4%となっている。

・平成23・24年度墨田区児童生徒の健康白書によると、携帯電話の所有率は小学5年生で48.3%、6年生で51.9%で、小学5・6年生の約半数の子どもが携帯電話を持っていた。中学生では、1年生が71.8%、2年生が77.8%、3年生が84.5%で、携帯電話の使用時間も、小中学生とも学年が上につれて長くなっている。家でのパソコンの使用についても同じ傾向がみられる。

・これらを見ても、今日では、子どもたちから空間・時間・仲間・世間の4つの「間」が失われつつあることが鮮明である。

6. 学校生活

・近年、仲間はずれや暴力・恐喝などに加え、インターネット上での誹謗中傷が原因の自殺などが大きな社会問題になっている。

・文部科学省の「平成25年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」によ

ると、小・中・高校生におけるいじめ認知件数は１８万５千件以上で、平成２３年度の７万件から急激に増えている。

・東京都の「平成２５年度いじめの実態及び対応状況把握のための調査結果」によると、平成２５年４月１日から９月３０日の期間における公立小学校でのいじめ認知件数は、東京都全体では４,４８３件、墨田区では２１件となっている。また、中学校では、東京都３,４１０件、墨田区では２６件となっている。

・不登校の児童生徒も多い。文部科学省の「平成２５年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」によると、病気や経済的理由によるものを除いた不登校の児童生徒数は、小学生で２万４千人以上、中学生で９万５千人以上となっており、小学生では２７６人に１人（０.３６％）、中学生では３７人に１人（２.６９％）が不登校という結果が出ている。

・東京都の「平成２５年度学校基本調査報告」によると、平成２４年度における小学生の不登校人数は、東京都全体では１,９４９人、墨田区では２９人となっている。また、中学生では、東京都７,２６７人、墨田区では１７５人となっている。

７．子どもの貧困

・子どもたちは、様々な家庭環境の影響を受けながら成長する。貧困家庭の子どもの場合、十分な学習や楽しみの機会が制約されて、勉学の意欲を失い、自尊心や将来への希望が持てなくなり非行や犯罪に走ることもある。この状況はその世代だけでなく、やがて貧困家庭を再生産して次の世代に連鎖する可能性がある。いま我国で、６人に１人の子どもが相対的貧困の状態にあり、ひとり親家庭では２人に１人の割合で、年々増加傾向にある。

・平成２６年に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行され、「子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないように」するために「教育の支援、生活の支援、就労の支援、経済的支援等の施策を講ずる」ことを基本理念としている。児童の健全育成は、貧困に身を置く子どもたちの存在を十分に意識して、個別的・集団的に十分な配慮と支援を行うことが必要になっている。

・東京都の「平成２５年度学校基本調査報告」によると、平成２４年度において経済的理由により長期欠席している生徒（年度間に通算３０日以上欠席した者）は、墨田区には小学生・中学生ともいないが、東京都全体では小学生で８人、中学生で５人おり、貧困により平等な教育を受けることができない状況も都内では生じている。

８．特別な配慮や支援を必要とする子ども

・昨今、発達障害の子どもが増えていると言われている。学習障害や注意欠陥・多動性障害、自閉症等、学習や生活面で特別な教育的支援を必要とする児童生徒がいる。文部科学省が平成２４年に実施した「通常の学級に在籍する発達障害の可能性のある特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する調査」の結果では、約６.５％程度の割合で、通常の学級に在籍している可能性を示している。発達障害は、一般的に先天的な脳機能の発達障害で、後天的に環境要因が原因でないため、親子共に認識のない場合や診断を受けていないことも多く、健全育成の上で、学習の遅れ、意欲の低下、対人恐怖から不登校やひきこもりになることもあり、行動面で

も反抗的態度や行為障害で問題児とされ、非行に走ることもあり、早期発見・早期対応が必要になっている。

9．児童虐待

・児童の虐待に関する相談件数が年々増えている。厚生労働省の集計による全国の児童相談所で児童虐待に関する相談対応件数は、平成25年度の速報値では73,765件、(平成24年度は66,701件で対前年度増減率10.6%増)となっており、平成4年度(1,372件)の53.8倍、児童虐待防止法の施行前の平成11年度(11,631件)の6.3倍と急増している。

・虐待によって児童が死亡した件数も高い水準で推移しており、平成23年度では85件、99人となっている。

・児童虐待は、「身体的虐待」、「ネグレクト(養育放棄)」、「心理的虐待」、「性的虐待」の4つに分類されるが、平成24年度の相談件数では、身体的虐待が35.3%で23,579件、心理的虐待が33.6%で22,423件、ネグレクトが28.9%で19,250件、性的虐待が2.2%で1,449件の順である。

・虐待者は、実母が57.3%と最も多く、次いで実父が29.0%で、殆どが家庭内で起きている。

・虐待を受けた子どもの年齢構成では、小学生が35.2%で最も多く、3歳から学齢前の児童が24.7%、0歳から3歳未満が18.8%で、小学校入学前の子どもの合計は43.5%と、高い割合を占めている。

・厚生労働省の集計による都道府県別件数みると、東京都の相談対応件数は、平成25年度速報値で5,414件で、前年度の4,788件の13.1%増となっており、全国平均の対前年度増減率の10.6%を上回っている。

・墨田区子育て支援総合センターの児童虐待対応実績によると、平成25年度の相談対応実人数は、前年度から継続している人数は192人、新規件数(人数)が352人、合計544人となっており、継続・新規件数とも年々増加している。

10．非行、引きこもり

・学校でのいじめや不登校から、そのまま引きこもりになってしまうケースや、様々な要因から非行につながるケースが増えてきている。多くの場合、人々の見えないところで処理されて、関心を引き起こすことがなく、重篤化したケースでは、家庭や学校、地域でも手におえない事例もある。

11．国際化に伴う外国人児童生徒

・社会・経済のグローバル化に伴い、近年、我が国に長期間滞在する外国人や定住する外国人の数が増加傾向にある。また、それに伴い外国人児童生徒の数にも増加傾向がみられる。

・東京都の「学校基本調査報告」によると、東京都全体の小学校における外国人児童数は、平成20年度は5,037人(全児童数に占める割合、0.85%)、平成25年度は5,335人(0.91%)となっており、そのうち墨田区の外国人児童数は、平成20年度は83人

- (0.88%) 平成25年度は118人(1.25%)で、東京都、墨田区ともに増加している。
- ・中学校における外国人生徒数は、東京都全体では、平成20年度は2,774人(0.90%)、平成25年度は2,843人(0.91%)となっており、そのうち墨田区の外国人生徒数は、平成20年度は49人(0.93%)、平成25年度は38人(0.72%)となっている。
 - ・外国人児童生徒は、親の事情により日本に居住している場合が多く、文化の違いや日本語の理解不足により、学校生活の適応が困難な子どもが見受けられる。自国の外国人学校などに就学している子どももいるが、親の選択により、日本の義務教育を受けている子どももいる。その一方で、外国籍の子どもは日本国籍を有する子どもと異なり、就学義務の対象となっていないことから、未就学の子どもも少なからず存在しうる。
 - ・周囲の子どもたちや保護者たちにおいては、他国の文化や感覚的なものに理解が至らず、また、言葉によるコミュニケーションが取りにくいことから、友達関係や親同士の信頼関係を築くことが難しく、そのことにより、外国人児童生徒とその親が更に孤立し、不登校や犯罪などに巻き込まれるケースも見受けられる。
 - ・親の言葉・文書の理解度から、学校や役所などからの通知内容を理解することができず、その結果社会的機会を失い、不利益を受けてしまうこともある。

第二章 墨田区における児童健全育成施策の現状と児童館の役割

・墨田区における健全育成は、青少年対策基本方針やまなびプランにおいて計画が定められ、次世代育成支援行動計画により各種事業が総合的にプランニングされている。

・児童の健全育成を担う団体、組織、人材としては、青少年育成委員会、少年団体、体育協会、PTA関係者、青少年スポーツ指導者、青少年委員、スポーツ推進委員、民生児童委員、保護司などがあり、各分野でその役割を担いながら児童の健全育成に寄与した活動を行っている。

・一方、児童の育成環境をめぐる状況に対しては、様々な社会的対策が必要である。このうち、最も大切なのは、子ども自身が健全に生きる力を育てながら、自由な子どもの姿に大人が直接触れて、一緒に問題に挑戦すること、そして様々な対策が子ども自身に有効に働くように調整することである。

・このような健全育成の取組を一人ひとりの子どもに着目し、長期的視点でその役割を担う団体、組織、人材を有機的に結び付け、事業展開しているのが、児童館である。

・次に前章の諸問題に対応させて墨田区の児童健全育成のあり方と児童館の果たすべき役割について述べる。

1．少子社会への対応

・社会の少子化を明白に示すのは、町から子どもの姿が消え、元気な歓声が聞こえなくなったことである。かつて子どもたちは何らかの子ども集団に属して、その多様な人間関係の中で自分らしさと社会性を身に付けていた。今、その集団が衰退して、体験の質と量が貧弱となり、健全な育ちに影響している。

・児童館は、健全な「子育て」と安心な「子育て」を保障する場であり、子ども達に多様なグループの多様な人間関係の中で、遊びを基調とした集団経験を通して、自主的、創造的、共同的な成長を促す施設である。

2．家庭環境への対応

・核家族が一般的になり、一人っ子や二人きょうだいが多数を占めている。共働き家庭、ひとり親家庭、再婚家庭なども増えて、子どもをめぐる家族関係も多様化している。その親の働き方や暮らし方によって子どもの生活の仕方が決まり、ひとりで食事をしたり、留守番をしたり、長時間預けられることで、家族の心配はもとより、様々な問題や危険な状況が生れることがある。

・このような子どもや家庭を支援する地域の互助組織が望まれ、学童のための学校開放も行われているが単なる見守りや立会いでは事故や問題行動を避けられず、担当者の責任や研修のあり方が問題になる。

・児童館は、学童クラブ事業、一般来館児童のための多彩な事業、例えば乳幼児保護者のためのひろば事業、児童自身や保護者との相談活動、共感と信頼による子育て支援、学校や地域と

の連携と協力など、広汎かつ専門的な取組みを展開している。

3．社会環境への対応

- ・社会が豊かになり生活が便利になって、子どもたちの生活パターンは大きく変化している。家事の手伝いに代わって習い事や学習塾で忙しくなり、友達と遊ぶにもアポイントが必要となっている。

- ・かつて遊び場だった路地に代わって児童遊園などの公園ができたが、そこは、遊びが制限され、高齢者の集いの場にもなっている。少子高齢化の課題はまちの活動にも及び、遊びや暮らしの知恵を教えてくれた若者も消え、街角の小さな催しも無くなり、まちに子どもの居場所が無くなった。

- ・児童館は、子どもたちの活動を館内に留めるのではなく、まちのクリーンキャンペーンや神社の祭礼、餅つきその他の季節行事に参加して、その家族や若者を巻き込み、多様な人々との交流によって、子どもだけでなく地域に活気をもたらすことができる。また、これらの交流を通して、大人たちが子どもたちの人生の範となる契機ともなり得るのである。

- ・児童館は、かつてのセツルメントの機能を継承して、地域に開かれ、何事によらず、人々が気楽に利用できる「よろず屋」でもある。若者が身の上相談を持ち込むこともあれば、夏の暑い日に「水を飲ませて」と高齢者の方が立ち寄ることもある。

- ・携帯電話の普及は著しく、小学生で4人に1人、中学生に2人に1人が持っている。ネット上のいじめや有害サイトなどが問題になり、小・中学校では原則持ち込み禁止になっているが、問題は後を絶たない。また、地域との接点が減って、知らない人と会話しなくなり、自分中心の狭い世界の中で成長している。

- ・児童館は、館内での携帯電話使用を制約して、対面コミュニケーションを重視し、遊びの中で異年齢交流、世代間交流、異文化交流など、多様な交流体験を通して誰とでも交流できる人間形成を図っている。

- ・児童館で、子どもは自由に活動できるが、その活動には児童厚生員との合意の下に施設利用ルールが設定されている。その意味で、子どもは、単なる利用者でなく、児童館運営の当事者として、協調と自立を介して自己実現を図るのである。

4．成育環境への対応

- ・子ども達に、体力・運動能力の低下、生活リズムの不調、精神的不安定の症候が増えている。これらの課題解決を学校の保健体育や地域スポーツ指導、医師の治療による指導などに期待する向きもあるが、多くの親は、叱り励まししながら家庭生活の中で矯正している。しかし、親も子どもストレスを増幅させる傾向がある。

- ・児童館は、子どもの興味を引く様々な遊びを通して、体力・運動能力を向上させて健康を増進することを主目的とする施設である。子どもの性向に沿った児童厚生員の生活指導と支援によって生活リズムの回復、精神的な安寧を取り戻すことができるのである。

- ・児童館は、小学生だけでなく、中高生の利用にも対応するため、また、親の相談、地域活動や翌日の活動の準備のために夜9時まで開館している。夜遅くまで開いている児童館は悪の根

源であるという見方もあるが、9時を過ぎても家に帰りたくない子どもの心の闇は深刻であり、その深い悩みに寄り添って励ます必要があれば、専門機関と連携して解決の道を探ることが、児童館の重要な役割である。

・一方、放課後の育成を担う学童クラブは、その対象を小学1～3年生から4年生以上に拡大する取り組みが始まっており、積極的に6年生まで受託するところもある。しかし、高学年の子どもは、自立に向けた時間と空間を享受することが重要であり、学童クラブだけに囲い込むのではなく、児童館やその他の施設を子ども達が選択して利用できるようにすることが必要である。

5．遊び体験減少への対応

・都市化が進んで子どもの遊び場が減り、そこに群れて競い合ったり協力して遊んだりする子どもが消えていった。ひとり遊びが常態となり、遊びの質も変化して、「負けることがイヤ」「失敗すると笑われる」と、新しいことに挑戦するのを躊躇する傾向も見られる。

・児童館は、豊富な集団遊びを体験できる場である。そこで楽しく遊ぶには、子供同士で折り合いを付けなければならない。また、ゆっくり時間をかけて新しいことに挑戦する機会も用意されており、子どもが主体的に参画し、役割を分担し、一緒に楽しむことができる。

・児童館には、それぞれの期待をもって遊びに参加する子ども達に、楽しさと育成をもたらすように集団を誘導する児童厚生員の他に、その役割を分担する大人の関与が必要である。地域の大人たちが伝統的な遊びを伝授して、地域と子ども達とを結ぶ文化の伝承は、児童館を地域の文化センターにもしていく。

・児童館の多様な働きを維持するにはボランティアが欠かせない。地元ボランティアや学生ボランティア、特に児童館で育った後継者がボランティアとして望まれる。しかし昨今、ボランティアの確保は困難になっており、その確保と育成を担当するボランティア・コーディネーターの配置が必要となっている。

6．学校生活への対応

・授業時間が増え学校生活の時間が長くなり、家庭学習も更に必要となると、共働き世帯やひとり親世帯では、対応が困難になってくる。児童館では、学童クラブや図書室などで、家庭学習の補充、遅れた科目の学習支援、自習の指導などを行っている。

・子どもの生活格差も見逃せない。夏休みに行き場のない子、学校給食以外に食事をしていない子が児童館に訪れる。児童館では夏休みのプログラムも沢山用意されて、児童厚生員と親しい関係が生れると進学相談を含め、中学、高校に進学後も児童館で健全な育成過程を享受できる。

・かつて問題になった学級崩壊は沈静化した但、今はいわゆる「小一プロブレム」といわれる一年生学級の混乱が問題となっていて、就学前指導と合わせて職員や教室の充実がないと解決できない。しかし最近、新たな取組が登場してきた。学校と連携して、その学級に児童に親しい児童館や保育園の指導員・保育士が入って補助的役割を果たし、教師が児童館や保育園を訪れて児童を観察し交流することで学級運営に役立たせるというものである。このような連携は他の方面でも役立ち、スクールカウンセラーなどに対して児童館等の側からのアプローチの可

能性として注目されよう。

- ・保育園の卒園児が学童クラブに入るのは自然の流れである。いわゆる「小1の壁」は、子どもが小学校に就学したとたんに学童クラブの待機児童となり、親は就労状況を変えねばならないような状況となる。手厚い保育園のケアから一転して、学校から一人で下校し一人で放課後を家庭で過ごし、親の帰宅を待つような状況に置かれたりもする。子どもの継続的な育ちに断層を作らないようにするためには、小学校の近くにこれに対応した児童館学童クラブの分室を設置し、児童館と連携して運営することや保育園が学童クラブを併設し、あるいは学童クラブを持つ児童館が保育園を併設して一体的に運営したりすることも検討すべきである。

7. 子どもの貧困問題への対応

- ・子どもの貧困問題は、家庭の貧困が子どもの生活に種々の欠如態をもたらし、成育に必要な意欲や希望を失って、墮落、非行や犯罪の温床となることである。少年犯罪の調査では、「女性の貧困が子どもの貧困を招き、様々な条件を誘発して非行を生んでいる」とされている。墨田区の調査でも、要保護事案の半数は虐待で、養育困難が理由の半数を占めている。こうした事案の問題点は、個人情報への配慮が働いて、支援が難しいことである。

- ・児童館は、児童憲章の「児童は人として尊ばれ、社会の一員として重んぜられ、良い環境の中で育てられる」や、子どもの貧困対策基本理念にうたわれた「子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されない社会を実現する」を運営理念としている。

- ・児童館は、貧困な環境に身を置く子どもの存在を、活動を通して察知し、それを意識しながら学習支援、活動参加支援、集団活動支援を行い、子ども自身が貧しい中であっても分け隔てなく仲間と同じレベルの活動ができるように配慮するなどを行い、子どもの貧困問題に対処している。

8. 配慮や支援を必要とする子どもへの対応

- ・全人口の6%が何らかの障害をもつと推計されており、近時、保育園や小学校では、約1割の子どもが認定された障害も含めて、何らかの配慮や支援を必要としていると言われている。

- ・全ての子どもは、等しく学習機会や社会参加の機会を得る権利がある。

- ・児童館は、障害のある子ども、配慮や支援を必要とする子どもが、可能な限り仲間と活動の場を共有して、充実した生活ができるように保障している。

- ・墨田区の学童クラブは、障害を有する児童を優先的に受け入れ、小学1～6年生までの子どもに午後6時まで育成指導を行なっている。

- ・児童館は、これらの児童が中学生になっても、慣れ親しんだ学童クラブの児童厚生員の支援を受けながら成長を促す場となり、心休まる居場所となっている。

9. 児童虐待への対応

- ・墨田区の虐待相談の環境要因では養育困難、親の精神疾患などが絡み合うものが多く、子育ての孤立化、地域支援の希薄化が課題である。

- ・児童館は、子どもとの日常的な接触を通して、学童クラブにおける児童の変化、中高生事業

での児童の心や体の変化などを早期に気付き、専門的な相談、支援につなぐことで早期に対応できる。

- ・児童館は、主に午前中に実施している乳幼児事業、ひろば事業を通して、保護者の悩みや育児不安に適切に対応してそれを和らげ、養育困難に陥らないようにできる。

10．非行、ひきこもりへの対応

- ・中高生では、いじめから非行、不登校、ひきこもりになるケースがある。重篤なケースでは、家庭も学校も地域も手におえなくなり、警察や司法の手に委ねることもある。

- ・児童館に来館する子どもは、そこでの遊びと活動の中にささやかな居場所を見つけて、学校・家庭とは別の第三のつながりを形成している。児童館は、学校・家庭・地域との調整を通して関係復帰に導く橋渡しの役割を果たすことができる拠点である。

11．国際化に伴う外国人児童生徒への対応

- ・外国人児童生徒への対応は、日本語指導の支援が不可欠ではあるが、多文化共生について常に意識を持ち、「国籍や民族などの異なる人々が互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら地域社会の構成員として共に生きていくこと」(平成18年3月、総務省「多文化共生推進プログラム」より)を心がけていく必要がある。

- ・児童館は、遊びや地域との交流を通して、子ども達に多文化共生意識を芽生えさせることができる場所である。また、子ども同士はもちろん、親同士や地域社会とを繋ぐ懸け橋となりうる場所である。

第三章 国の施策の方向性

1．児童館ガイドライン

・厚生労働省は、平成 23 年 3 月、児童館の運営や活動について、地域の期待に応えるための基本的事項を示し、望ましい方向を目指すものとして、児童館ガイドラインを策定した。この中では、児童館の機能・役割として、発達の推進、日常生活の支援、問題の発生予防・早期発見と対応、子育て家庭への支援、地域組織活動の育成を 5 つの柱とし、その活動内容として、遊びによる子どもの育成、子どもの居場所の提供、保護者の子育ての支援、子どもが意見を述べる場の提供、地域の健全育成の環境づくり、ボランティアの育成と活動、放課後児童クラブ（墨田区においては、「学童クラブ」と呼称する。）の実施、配慮を必要とする子どもの対応を行うことが期待されている。

2．子ども・子育て支援新制度

・平成 27 年 4 月 1 日から施行が予定されている子ども・子育て支援新制度においては、その基本指針の中で、「放課後児童健全育成事業の実施に当たっては、引き続き子どもの健全育成を図る中核的な活動拠点である児童館や放課後子ども教室等との連携に努めるとともに、学校等とも連携し、放課後や週末等における子どもの安全かつ安心な居場所づくりを推進することが必要である」と示されている（平成 26 年 7 月 2 日告示）。

・国の子ども・子育て会議においては、子育て支援のネットワーク等について「児童館の地域での中核的な機能を活用して、地域の子育てのネットワークを整備・強化していくべき。地域子ども・子育て支援事業のネットワーク・連携のあり方、そのコーディネートの方針について考えるべき。」との議論がされている（平成 25 年 12 月 26 日子ども・子育て会議 第 10 回）子ども・子育て会議基準検討部会（第 11 回）合同会議、資料 2-7「地域子ども・子育て支援事業の主な検討課題と委員からのご意見への検討方針について」P9 参照）。

3．放課後子ども総合プラン

・平成 26 年 5 月の産業競争力会議課題別会合において、両省大臣名により、放課後児童クラブの受皿を拡大するとともに、一体型を中心とした放課後児童クラブ及び放課後子供教室の計画的な整備を目指す方針が示された。また、平成 26 年 6 月 24 日に閣議決定された「日本再興戦略」改訂 2014 において、「（略）いわゆる「小 1 の壁」を打破し、次代を担う人材を育成するため、厚生労働省と文部科学省が共同して「放課後子ども総合プラン」を年央に策定（略）」することとされ、これを踏まえ、「放課後子ども総合プラン」が策定された（平成 26 年 7 月 31 日付、26 文科生第 277 号雇児発 0731 第 4 号通知）。

・このプランの主な内容は、全ての児童の安全・安心な居場所を確保するため、一体型を中心とした放課後児童クラブ及び放課後子供教室の計画的な整備を進め、平成 31 年度末までに、放課後児童クラブについて、約 30 万人分を新たに整備するとともに、全ての小学校区で、放

課後児童クラブ及び放課後子供教室を一体的に又は連携して実施し、うち一体型の放課後児童クラブ及び放課後子供教室について、1万か所以上で実施することを目指すとするものである。また、新たに放課後児童クラブ又は放課後子供教室を整備する場合には、学校施設を徹底的に活用することとし、新たに開設する放課後児童クラブの約80%を小学校内で実施することを目指している。なお、既に小学校外で放課後児童クラブを実施している場合についても、ニーズに応じ、小学校の余裕教室等を活用することが望ましいとしている。

・一体型の放課後児童クラブ及び放課後子供教室の考え方としては、全ての児童の安全・安心な居場所を確保するため、同一の小学校内等で両事業を実施し、共働き家庭等の児童を含めた全ての児童が放課後子供教室の活動プログラムに参加できるものをいうとしている。この場合、活動プログラムの企画段階から両事業の従事者・参画者が連携して取り組むことが重要であり、一体型として実施する場合でも、放課後児童クラブの児童の生活の場としての機能を十分に担保することが重要であるとしている。その際の留意点として、両事業を小学校内で実施することにより、共働き家庭等の児童の生活の場を確保するとともに、全ての児童の放課後等の多様な活動の場を確保することが必要である、また、両事業を一体的に実施することにより、共働き家庭等か否かを問わず、全ての児童と一緒に学習や体験活動を行うことが必要であるとしている。

・一方、放課後児童クラブ及び放課後子供教室の連携による実施については、学校施設を活用して放課後児童クラブ及び放課後子供教室を整備しても、なお地域に利用ニーズがある場合等については、希望する幼稚園などの地域の社会資源の活用も検討しつつ、小学校外での整備を進めていくものとする。現に公民館や児童館等、小学校以外で実施している放課後児童クラブ及び放課後子供教室については、保護者や地域のニーズを踏まえ、引き続き当該施設で実施することは差し支えない。このような一体型でない放課後児童クラブ及び放課後子供教室についても、両事業を連携して実施できるようにすること。例えば、児童館で実施している放課後児童クラブと学校施設内で実施している放課後子供教室の場合、一体型と同様に、放課後子供教室の活動プログラムの企画段階から両事業の従事者・参画者が連携して全ての児童を対象とした活動プログラムを企画し、学校施設内のみならず、児童館でも実施するなど、両事業の児童が交流できるような連携方法が考えられるとしている。

第四章 国の施策と墨田区の児童館の方向性

・児童館ガイドラインや子ども・子育て支援新制度においては、児童館を児童健全育成を具現化する中核的な活動拠点として位置付ける一方、放課後子ども総合プランにおいてはいわゆる「小1の壁」を打破し放課後児童クラブ(学童クラブ)の受皿を拡大することを目的に、一体型を中心とした放課後児童クラブ(学童クラブ)及び放課後子供教室を小学校の施設を徹底的に活用することにより、計画的に整備することとしている。そして、児童館の役割は、「現に公民館や児童館等、小学校以外で実施している放課後児童クラブ及び放課後子供教室については、保護者や地域のニーズを踏まえ、引き続き当該施設で実施することは差し支えない」と表現されている。これは、国において放課後児童クラブ(学童クラブ)の待機児童対策という緊急的かつ対処療法的対応の必要性から、児童館の本来的役割、つまり、児童館職員の専門的独自性機能に基づく放課後の児童健全育成の理念が、結果的に軽視されたものと言わざるを得ない。

・墨田区においては、小学校2校に、ほぼ1館の割合で児童館を配置し、児童館を中心に異年齢交流、地域の他校児童との交流による人間形成、社会性形成、自立支援への活動を援助してきた。特に、放課後児童健全育成事業の施策においては、児童の情緒の安定を図るとともに、放課後の豊かな生活を保障する観点から、本区の放課後児童クラブ(学童クラブ)は、児童の学校管理下での学校生活関係から距離を置き、原則として、児童館にこれを設置し、運営も専門職としての児童館職員を配置してきた。さらに、その地域で待機児童が生じている場合には学校の空き教室などを活用し、児童館学童クラブ分室として整備し、出入口や部屋の配置も他の教室の児童の動線と分けるような物理的配慮を図る一方、運営においては本館児童館の指定管理者に運営を委託し、本館と連携した一体的な児童育成を行っている。

・墨田区の児童館の健全育成事業は、放課後児童クラブ(学童クラブ)の登録児童(1～3年生)も一般来館の小学生も共に自由に参加できる活動プログラムを用意するとともに、クラブ登録児童については、児童館の中で専門の指導員の支援の下、様々な異年齢交流、他校児童交流を行いながら、遊びを通して人間形成、社会性形成を図り、高学年に向かっての自立を促す活動を組織的意図的に行っている。

・墨田区においては、国の放課後子ども総合プランの理念を児童館において既に実施しており、本プランで例示している学校施設を活用した放課後子供教室との一体型あるいは児童館との連携型とその理念・目的において方向性を同じくするものである。

・これらのことから、墨田区の児童館を中心とする放課後児童健全育成事業は、可能な限り国の進める放課後子ども総合プランと整合性を図りつつ本プランの理念を推進することとし、国の支援を最大限活用すべきである。

第五章 墨田区の健全育成施策の中核的活動施設として期待される児童館

1. 児童館の歴史

ア 民間児童館

・児童館の名は児童福祉法に譲るが、その活動はセツルメントの児童クラブにその原型を見ることができる。日本でも、大正初期から昭和前期にセツルメントが都市に誕生して、乳幼児、学童、少年少女の育成活動が盛んに行われた。戦後は、戦災で家を失い、校舎も被災して授業も停滞し、食糧難で空腹を抱えた子ども達がまちに溢れ、児童の保護育成は、国の将来を賭けた緊急かつ最重要な課題になっていた。

・昭和23年、児童福祉法が施行されると、児童館は、地域の子どもの健全な遊びと様々な育成活動を提供する児童厚生施設として、広く社会的に認知されるようになった。

・昭和26年、「児童厚生施設運営要領」が編纂され、都会における遊び場不足や集団活動の欲求に応えるために児童館が必要であるが、単に場所や遊びを提供するだけでは危険や悪影響の懸念もあるので、子どもの人格の成長を目指す生活指導の場として、情操・健康・創造・自主性・協同性・親和性・良い生活習慣・文化的教養など、職員の業務指針が掲げられている。しかし、当時の社会は、生活基盤の再建を優先しており、かつてのセツルメントも被災して、児童館の普及は停滞していた。

・昭和38年、市町村立の児童館について、設備と運営に係る国庫補助制度が設定され、经营主体、機能、設備、職員配置などの基準が示された。これにより児童館開設の機運が高まり、昭和40年に544箇所であった児童館は昭和50年には2,111箇所、昭和60年には3,517箇所と急増し、平成24年には4,617箇所に達し、児童福祉施設の数としては保育所に次いでいる。

・平成23年、「児童館ガイドライン」が児童家庭局長から通知された。児童館が、前記の運営要領で運営されている間に、児童を取巻く社会の状況や課題が変化し、児童の放課後の時間の過ごし方、遊びや仲間も変化して、いじめや虐待、誘拐や自殺など、新しい問題も多く発生している。児童館が、これらの社会状況に適切に対応するために、このガイドラインが提示されたのである。ここには、児童館の機能・役割として、子どもの成長に長期的・継続的にかかわり、家庭や地域と連携して子育て環境を調整し、問題の早期発見と予防のために各種の専門機関と連携し、子育て家庭の相談・援助に応じ、地域の子育てネットワークの中心として、健全育成の拠点となることが示されている。

イ 区立児童館

・墨田区立児童館は、昭和46年11月に墨田児童会館が開設されたのを始め、昭和47年および昭和49年に各1館ずつ、昭和50年代に6館、昭和60年5月に1館が開設された。そして昭和61年5月に開設された大型児童館のさくら橋コミュニティセンターを加えて、現在は11館の児童館が、墨田・八広・江東橋・東向島・立花・立川・文花・立花・本所・向島の

各地区に開設されて、ほぼ墨田区全域をカバーしてその近隣地域の児童の健全育成の拠点となっている。

・これらの児童館には、設置基準に従って、幼児室・遊戯室・図書室・体育室・学童クラブ室等が設けられ、専門の児童厚生員が配属され、児童に多様な遊びのプログラムを提供して、健全育成のため個別的・集団的な指導がなされてきた。

ウ 区立児童館の民営化（民間委託）

・当初、児童館は小学生を対象として運営されていたが、昭和61年開設のさくら橋コミュニティセンターは、0歳から18歳まで対象を広げ、特に中・高校生の受け入れと事業展開を課題として、児童館としての機能やサービスを一層充実させ、効率の良い運営を図るために、公設民営方式で開設された。これは日本で初めての児童館の民間委託で、墨田区の児童健全育成にかける先進性が伺える。

・平成13年度には、更に墨田児童会館が民間委託された。

・平成14年から学校の週休2日制が始まり、児童の利用時間が増えるのに対応して、児童館の日曜・祝日の開館、中高生向け事業の充実のための開館時間の延長など児童館の事業充実と効果的な運営を目的に「フレンドリー計画」が実施され、平成15年度に文花児童館と外手児童館の2館が民間委託された。

・平成16年度、指定管理者制度により中川児童館が、平成17年度には東向島児童館と立川児童館が、更に平成18年度に立花児童館と八広はなみずき児童館と先に民間委託されていた4館が、また、平成19年度には残る2館がこの制度によって民営化され、現在、11館全部が指定管理者制度により民営化されている。現在、児童館では、開館時間が最長午後9時まで延長し、日曜・祝日も開館し、学童保育部門を併設し、小学生には学校・家庭に次ぐ第三の居場所として異年齢・世代間交流、中高生には生活の健全化や自立化、乳幼児親子のための子育て支援活動、各種のイベントを通しての地域交流活動、特別な配慮を要する子どもへの対応など、児童の健全育成のための多様な取組を展開している。

2. 児童館の具体的な活動

・墨田区には児童館が11館あり、その多くの開館時間は平日は9時～21時、土日祝日も9時～19時。休館は年末・年始だけである。全館に学童クラブを併設、乳幼児と保護者、一般小学生、中高生を対象に多様な活動を行っており、要保護児対策を含め、子どもの地域生活環境の改善活動をしている。

ア 乳幼児と保護者に対する活動

・「子育ての仲間がほしい」「子育ての悩みの相談相手が欲しい」という親が多い。墨田区には2箇所の「子育てひろば」があるが、身近な利用には遠い。そこで11箇所の児童館では、学童達の来ない午前中だけこのひろば活動を行なっている。9時～12時に、0～3歳児親子の子育て活動を支援している。子育て指導よりも子育て仲間の学び合いに重点をおき、子育て相

談員などが相談に応じて、子育て力の向上や、地域での子育て協力体制の担い手になるようにしている。

イ 小学生を対象にした活動

・児童館は、小学生の放課後の自由遊びや諸活動を本体事業としてきたが、全11館で「学童クラブ」を設置している。これは「子どもの居場所」性を強め、児童館機能の強化になっている。障害児や生活課題をもつ子どもの生活の場、心休まる場として適性があり、保護者の就労支援にもなっている。

・児童館の主流は、地域の子どもの「遊びの場」「体験の場」「学習の場」として様々なグループ活動にある。本来、子どもが自発的、自主的に展開する活動が重要だが、異年齢交流、世代交流、文化交流、地域行事参加、小キャンプなど貴重な経験を織り交ぜて遊びの展望を拡げることでもある。

・地域における子どもの「生活課題」「遊び」「仲間作り」など、地域課題に多面的に取り組むことが必要である。

ウ 中高生を対象とした活動

・これまで、中・高生のための活動は小学生に比べて弱かったが、どの児童館も開館時間を延長し、活動場所を改善して対応している。自我の形成期なので自主性を尊重し、また将来に向けて悩み多い時期なので 親身に相談に応じながら、活動テーマに沿ったクラブ作りを支援して、構成力・表現力・対話力などを育て、また、飲酒・喫煙・薬物・社会悪などへの抵抗力を強めることもこの時期必要である。

エ 地域の健全育成活動

・児童館は、館内において健全育成活動をするだけでなく、地域における子どもの実態を把握して、それに対応した取組をする。

・児童館は、地域における子どもの交友関係や心理面、生活面の問題に対して、個別的・集団的に援助すると共に、家庭や地域の子育てを支援する。

・児童館は、地域における子どもの実態やニーズを把握して、安全な環境、十分な遊び空間、健全な交流に向けて地域環境を改善するための活動をする。

・児童館は、子どもの振舞いや情報から、子どものいじめや不登校、家庭の育児放棄や虐待、薬物や犯罪の兆候を読み取って早期に発見し、専門機関と連携して対応し、その進展や波及を防止する。

オ 運営体制と地域ボランティアの育成

・児童館は、活動の「自発性」と「自主性」を基本理念とする。これは「ボランティア」の精神でもある。

・児童館が、館内で広汎な活動を進め、地域でも健全育成を支援するには、職員に豊かな専門性と人格性が求められる。その活動の幅と深さを拡げるためには、多様な人材を登用して活動

の幅を広げる必要があり、地域ボランティア育成が不可欠である。

- ・地域ボランティアは、地域の子ども健全育成の協力者となるだけでなく、その育成を阻害する地域環境を改善することで、地域の「福祉力」の強化に貢献する。児童館は地域福祉の推進拠点でもある。

3．児童館の役割と機能

- ・これまで見てきたように、児童館の特徴は、子どもの日常生活の中であって、その受け皿として、また活性化、調整役として機能する、様々な児童問題に介入して予防、安定、改善の措置を講じ、小学校区（2校に1館）を単位として児童の健全育成活動の拠点となる施設であると言える。

- ・児童館の基本的な役割は、概ね次の5つにまとめられる。

ア 遊びを保障する

- ・遊びの効用は、子どもの人格の発達に必要な要素である。子どもは遊びを通して考え、決断し、行動し、責任を学び、自信や感性を磨き、立ち直る力を付け、こうして自主性・社会性・人間性を身に付けて成長する。生活の場から遊びが消え、学校だけに課題解決を求めれば混乱が生じる。子どもたちが自立を身に付ける絶好の場所が児童館である。

イ 安心・安全な居場所となる

- ・安心・安全は、子どもだけでなく働く親たちにとっても切実な関心事である。児童館は、併設する学童クラブで親の帰宅時間まで安全に過ごせて、その間に、他の施設にない各種の育成プログラムを利用でき、育児指導の乳幼児事業やひろば事業も開設されて、少子化対策から要保護対策まで幅広い効用を持っている。学童クラブは、子どもに適切な遊び及び生活の場を提供するものであり、遊びと生活を支援することを通して、子どもの健全育成を図っている。従って、学童クラブは、まず、子どもの健康管理と情緒の安定を確保する必要がある。墨田区は、学校生活から切り離された放課後の生活の場として児童館に学童クラブを設置し、待機が発生する地域に学校等の空き教室を利用し、児童館学童クラブの分室として、定員を拡大してきた経緯がある。今後もこの方針を維持するとともに分室を設置する場合は、できる限り学校生活から独立した放課後の居場所としての環境整備が必要である。

ウ 児童問題の早期発見・早期対応

- ・地域から子どもの姿が消えて、問題行動が捉え難くなり手遅れになる事件が後を絶たない。児童館は、来館する子どもたちの様子や情報から、いじめや虐待、非行などを早期に発見して、家庭や学校や要保護児童対策地域協議会などと連携して対策を立て、健全育成の方向で見守りと働きかけができる。

エ 子どもにやさしいまちづくり

・児童館の役割は、館の中だけにあるのではなく、地域の親のグループ結成、中高生のボランティア育成、担当地域の幼保の子育て施設や団体、機関と連携・協力して、地域自体を健全育成の場として行くことにもある。また逆に、児童館自体が地域の健全育成の中心として相応しい事業・活動・運営の体制を整えることも大切である。こうして、子どもがまちのどこに居ても児童館と同じように守られ育つような地域社会にしたい。親の子育て力や地域の子育て力を支援し、町会や学校と協働体制を組み、子どもにやさしいまちづくりが進められれば素晴らしい。

オ 地域福祉活動の拠点

・遊びの場として生れた児童館は、子どもの生活の場で福祉機能を保障する拠点として、地域に必要な幅広い福祉活動を担う。しかし、それは福祉の品揃えを意味しない。むしろ、地域の福祉部品を組み立ててその地域特性に見合った福祉体制を構築することである。児童館は、児童健全育成分野における地域福祉活動拠点であるべきである。

第六章 おわりに

・医療・年金・介護に続く「子育ての社会保障」と言われる「子ども・子育て支援制度」が制定され、墨田区においても子育て体制の再編が進んでいる。その学齢部門の重要課題は、児童の健全育成を阻害する諸問題に立ち向かう体制作りである。

・墨田区子ども・子育て会議学齢部会専門委員会は、その中核を担う主要かつ最適な施策が児童館を中心とした児童健全育成であるとの結論に達した。

・今後、学齢部会を中心に具体的な事業計画の検討に入っていただきたく、ここに提言するものである。

学齢部会専門委員会の事業提案

1. 児童館のアピールについて

No	学齢部会専門委員会での意見	事業名	新規 既存No (区の計画リスト)	事業内容 (案)	目標 備考
1	○ 児童館でも乳幼児事業を行っていることをもっとPRすべきである。	子育てに関する区ホームページのコーナーの作成	182	子ども・子育て支援に関する情報をわかりやすくみることが出来るコーナーを区のホームページの中に作成し、利用できるようにします。コーナーの中には、児童館での乳幼児事業の取組も紹介します。	既存事業の拡充
2	○ 児童館の拠点としてのイメージ発信、人が来て結びついてまた広がるという発信が必要である。 ○ 児童館は地域の子どもたちと学齢の放課後を支えていることを、もっと知ってもらう必要がある。	いきいき子育てガイドブックの作成	188	出産準備や乳幼児の子育て、家庭教育、虐待防止、子育て支援の施策など、児童館での活用等も含めた、子育ての参考となるガイドブックを作成し、出産時等に配布します。	既存事業の拡充

2. ひろば事業の見直しについて

No	学齢部会専門委員会での意見	事業名	新規 既存No (区の計画リスト)	事業内容 (案)	目標 備考
3	○ “ひろば”事業は拡充する必要がある。 ○ 児童館でも“ひろば”を行っていることをもっと知ってもらう必要がある。 ○ 区の乳幼児事業は、事業への親の参加を促す活動も含め、何を目的として活動しているかをはっきりさせる必要がある。	子育てひろば (地域子育て支援拠点事業)	61	地域の子育て家庭を支援するために、子育てひろば (両国・文花)、児童館等で行われている、子ども同士、親同士の交流や仲間づくりの促進、育児講座等の啓発活動、子育てに関する相談活動の拡充を図ります。また子育ての地域拠点としての機能を強化する為、“ひろば”に係るネットワークの強化を図るとともに、子育て支援総合センターの機能、役割等の見直しを図ります。	既存事業の拡充・改革
4	○ “ひろば”のネットワークを強化することが必要である。	児童館の乳幼児事業 (居場所づくり)	67	地域の子育て家庭支援のために、児童館等で子供同士、親同士の交流、親の事業への参画や仲間作りの促進、育児講座等の啓発活動、子育てに関する相談を行います。	既存事業の拡充

3. 児童館職員の質の向上について

No	学齢部会専門委員会での意見	事業名	新規 既存No (区の計画リスト)	事業内容 (案)	目標 備考
5	○ これからの児童館職員は、参加型だけでなくコーディネーター型の資質が必要である。 ○ 児童館活動にボランティアの人材を確保することは重要なことである。その為にも子どもの親や子供と触れ合う地域の人がボランティアとして児童館活動に参加してくれるよう、ボランティア・コーディネーターとしての役割を職員は果たすことが求められている。 ○ 児童館館長会の研修担当を通じて発表会を行っているが、学童クラブ・児童館・コミュニティ会館・民間も含めて一つの研修会が出来ると良い。 ○ 他の施設との交流を通じての研修は、理念的ではなく、実践的・効果的な研修であり、必要である。	(仮) 児童館・学童クラブ等職員の合同研修	新規 { 既存no1 の拡充 }	児童館の各活動への活用と充実を図り、また、児童館が地域の子どもの拠点となるよう、児童館職員の質の向上と情報交換のため、合同による研修を実施します。 学童クラブ指導員の研修による資格取得を促進します。	

4. 地域子育て拠点事業と児童館について

No	学齢部会専門委員会での意見	事業名	新規 既存No (区の計画リスト)	事業内容 (案)	目標 備考
6	○ 地域子育て拠点事業は、どういう場所で、どのような事業・プログラムを展開するのか？ ○ 墨田区の児童館は、乳幼児事業から相談事業まで幅広く展開しており、既に拠点になっているのでは。 ○ 子どもや親に、児童館職員が区のサービスについて案内出来るようになれば、さらに拠点的功能を果たす。	(仮) 子どもの保育・健全育成コンシェルジュ事業 (地域子育て支援拠点事業)	新規	「子育て人材育成・活用ネットワーク化事業 (既存No156) 」等を受けつつ、保育専門相談から健全育成相談まで出来る相談専門窓口を、全児童館に配置し、保育を希望する保護者や小中学生の保護者の相談に応じ、個別のニーズや状況に最も合うサービス等の情報提供を行います。	
7	○ 児童館で、子供子育て、健全育成に関わる利用サービスのプランニングが立てられないか。墨田区でもケアマネージャーの子育て版の仕組みを検討してはどうか。 ○ 児童館内にコンシェルジュ機能が必要である。	保育コンシェルジュ事業 (利用者支援事業)	H25年試行 H26年実施 拡充	「育児相談・出張育児相談 (既存No49) 」等を活用し、保育専門相談員 (保育コンシェルジュ) が、保育を希望する保護者の相談に応じ、個別のニーズや状況に最も合う保育サービスの提供を、児童館においても可能となるように図ります。	既存事業の拡充 (範囲と人員の確保)

5.地域の子育て拠点施設

No	学齢部会専門委員会での意見	事業名	新規 既存No (区の計画リスト)	事業内容(案)	目標 備考
8	○ 幼保小中連携の必要性からは、子育てから福祉課題まで取組む児童館等をネットワーク化した拠点的な機能の強化を図ることが必要である。 ○ 要保護対策も含め青少年までの対応は、どのような場所、どのような事業・プログラムを展開するのか？ ○ 両国と文花の子育て広場は、親子で遊びながら親同士、子ども同士が交流し、子育てに関する悩みを話し合ったり、情報交換ができる場所として拠点的な役割をはたしているが、児童館もそうした活動をしている。子ども総合支援センターの機能も含め、拠点のネットワーク化を図ることが必要である。	(仮) 拠点のネットワーク化と子育て支援総合センターの機能強化	新規	虐待や子どもの貧困等の要保護児童対策の専門的対応も含め、地域の子育てのネットワークの拠点としての子育て支援総合センターの機能の拡充を図り、総合的な解決が可能な施設を目指します。	

6.放課後の居場所について

No	学齢部会専門委員会での意見	事業名	新規 既存No (区の計画リスト)	事業内容(案)	目標 備考
9	○ 放課後も子どもが安らいで過ごせる場所が必要。それは、親の就労状況からも求められる。 ○ 放課後も子どもを学校の中に困ってしまう学校の放課後プランは、子どもにとっては懸念されることである。	(仮) 小学校教員・児童館(学童クラブ)職員の交流	新規	子どもの放課後の居場所へ、小学校教員と児童館(学童クラブ)職員が交流して相互で補助的な役割を果たす中で、学級運営等に活用します。	
10	○ 墨田区の児童館は放課後の子どもの学習支援も行っている。学校の放課後プログラムへの児童館からの応援は可能ですし、実際にはさくら橋で実施している。しかし、そういうところは、自由な行き来があって、重層的な支援がある中で出来ると思う。	学校支援ネットワーク事業	135	教育委員会事務局内に設置した「学校支援ネットワーク本部」に、学校と学校支援ボランティアや児童館等をつなぐ役割を担う「地域コーディネーター」を配置し、教育活動に地域人材の積極的な活用を図ります。	既存事業の拡充 (対象の拡充)
11	○ 高学年の放課後健全育成については未知数で状況が読めない。 ○ 私立の学童クラブでは希望する高学年を学童クラブに登録させているが、来館回数が少なく、特別会員として低額にしている。	(仮) 高学年の放課後の居場所の確保	No1児童館事業の拡充	公立の児童館においては、事前登録制による児童の自立に向けた支援事業を行います。私立の学童クラブにおいては、特別会員として登録し、希望する日に来館できるようにします。	

7.連携の必要性について

No	学齢部会専門委員会での意見	事業名	新規 既存No (区の計画リスト)	事業内容(案)	目標 備考
12	○ 児童館は、人と地域とが“集まる”・“つなぐ”・“つながる”、の中間的機能をもっているし、そうした機能を強化する必要がある。 ○ 保育園と児童館はひろば事業で繋がっているが、保育園との連携強化は一層、必要なことである。	幼保小中一貫教育の推進(すみだ教育研究所)	25	子どもたちの健全育成や学力向上を図るため、幼稚園(保育園)、小学校、中学校の各課程への移行を、児童館事業も活用しながら円滑に接続し、子どもたち一人ひとりの発達に応じたきめ細かい教育を系統的・計画的に進めます。	既存事業に児童館を含める
13	○ 全区的な幼保小中の連絡会はあるが、幼保小中の連携に福祉的視点を入れ、児童館も連携に入ることが大切ではないか。 ○ 要対協は、児童館の学習支援はありがたいことであるとの認識を持っている。要対協との連携も必要なことである。	学童クラブと放課後子供教室との連携	新規	共働き家庭等の「小一」の壁を打破するとともに、次代を担う人材を育成するため、全ての就学児童が放課後等を安全・安心に過ごし、多様な体験・活動を行うことができるよう、一体型を中心とした放課後児童クラブ及び放課後子供教室の計画的な整備を進めます。	子ども課と生涯学習課との協議事項
14	○ 学童クラブ・児童館・コミュニティセンター・民間を1つとした協議会を設立し、連携した研修等を実施したい。 ○ 区には、連携システムを後押しして欲しいし、情報交換の場等も設置してほしい。	児童館・学童クラブ等連絡協議会の設置	新規	児童館・学童クラブ等の連絡協議会を設置し、学校連絡協議会、青少年育成委員会、要保護児童対策地域協議会等の既存の各組織との連携を図りつつ、情報交換や研修などを通じて、墨田区の子ども・子育て、健全育成の促進を図ります。	

8.「放課後子ども総合プラン」について

No	学齢部会専門委員会での意見	事業名	新規 既存No (区の計画リスト)	事業内容(案)	目標 備考
15	○ 児童の放課後の過ごし方には、教育や福祉も含めた色々な関係者の連携が必要である。 ○ 国から出された「放課後子ども総合プラン」についての具体的な方策も検討する必要がある。	墨田区子ども・子育て健全育成運営委員会の設置	新規	教育や福祉などの多様な機関と連携する「墨田区子ども・子育て健全育成運営委員会」が、墨田区における総合的な放課後対策のあり方について十分な協議を行い、指針を示します。	

9.墨田区児童館のあり方について

No	学齢部会専門委員会での意見	事業名	新規 既存No (区の計画リスト)	事業内容 (案)	目標 備考
16	○ “子どもの健全育成とは”、墨田区の“児童館は何を目指すのか”といったことのビジョンが必要である。 ○ 期待される“児童館とは”、次世代の“児童館機能とは”といった事を明らかにし、行政も区民も共有する必要がある。 ○ 児童館は、次世代育成計画の核と成りうるし、次世代育成計画の沢山のプログラムを結びつけていく“ノット”（結び目）の役割を果たすところではないか。 ○ 児童館は、中高生のたまり場、幼児連れのお母さんが遊びに行く所、学童の子が行く所といった固定のイメージから、例えば、“子どもが豊かに育つまち”づくりの子ども総合センターであるといったイメージを戦略的に示す必要がある。 ○ 児童館についての教育関係者等との協働のシンポジウムを持ちたい。	（仮）墨田区・次世代に向けた新児童館構想策定調査 （仮）墨田区・次世代に向けた児童館の在り方についてのシンポジウムの開催 （仮）墨田区“児童館祭”の開催	新規	10年、20年先を見据えた墨田区児童館のあり方の指針を示すため、検討委員会等で構想策定を行います。 上記構想策定調査の一環として、教育関係者や児童福祉関係者、そしてまちづくりに関わる幅広い分野の専門家・区民とによるシンポジウム及び墨田区全児童館による児童館祭を開催し、地域の人との交流や児童館の P Rを行います。	

墨田区子ども・子育て会議学齢部会専門委員会委員名簿

区 分	氏 名	所 属
委員長	野原 健治	興望館館長
委 員	服部 榮	雲柱社理事長
委 員	布施 英雄	共愛館理事長
委 員	片淵 淳子	江東橋児童館館長
委 員	山田 恭平	八広はなみずき児童館館長
委 員	榊原 澄子	区民活動推進課・健全育成アドバイザー

墨田区子ども・子育て会議学齢部会専門委員会検討経過

第1回	平成26年8月 5 日(火) 午後2時～4時	・委員紹介 ・「墨田区子ども・子育て会議」及び「学齢部会」の経過報告 ・墨田区の学童クラブの課題について ・児童館の機能と運営について
第2回	平成26年8月21日(木) 午後2時～4時	・児童館の現状について ・今後の墨田区における健全育成施策と児童館の役割について ・要保護児童と児童館の関わりについて
第3回	平成26年9月 5 日(金) 午後2時～4時	・児童館の現状について ・今後の墨田区における健全育成施策と児童館の役割(提言)について
第4回	平成26年9月22日(月) 午後2時～4時	・今後の墨田区における健全育成施策と児童館の役割(提言)の最終まとめについて