墨田区子ども・子育て会議学齢部会専門委員会検討経過

資料5

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

≪墨田区子ども・子育て会議学齢部会専門委員会検討経過報告≫

今後の墨田区における健全育成施策と児童館の役割（素案）
～子どもは歴史の希望であり、まちに響く子どもの声は天使の声である～

[趣旨]

- 「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。女史は、昭和初期から興望館セツルメントの館長として、墨田区において乳幼児から青少年までの子どものための先進的な健全育成活動を行った。
- 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あって、児童館は、唯一、児童の日常生活の中にあって自由に利用し、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みを源流としており、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。
- 墨田区子ども・子育て会議学齢部会専門委員会は、「子どもは歴史の希望であり、まちに響く子どもの声は、天使の声である」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。

[児童館の歴史]

- 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供たちが街に溢れ、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、地域の子どもに健全な遊びとさまざま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、都会に於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・よい生活習慣・文化的教養など、職員の業務指針を掲げている。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、経営主体、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、イジメや虐待、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。

[墨田区における児童館の変遷]

墨田区において、児童福祉法に基づく区立児童館の設置と、その経営の民間委託について概観する。

①墨田区立児童館の設置と変遷

・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月に設置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・八広・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、設置基準に随って、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。

②区立児童館の民間委託

・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。これは日本で始めての児童館の民間委託で、墨田区が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、中高校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り組みを展開している。

[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蔭で、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。それ故に先ず、児童の健全育成に関わるこれらの問題をとりあ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。

・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て共働き家庭が増えている。また、ひとり親家庭、離婚・再婚による再編家庭、祖父母が保護者の家庭など、家庭のあり方や環境が多様化してきている。平成２３年度全国母子世帯等調査によると、母子世帯は推計１２３.８万世帯、父子世帯は２２.３万世帯となっている。

・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、墨田区の「子育てについてのニーズ調査」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「子育てに自信がもてないと感じるか」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イジメ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う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、大きな社会問題となっている。

・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、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、大人の夜型生活にひかれて、十分な睡眠時間をと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。半面、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、遊び集団は少人数となり、友達の固定化も進んでいる。

・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年度の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る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、学力低下が叫ばれるなか、ゆとり教育から「脱ゆとり教育」に舵が切られて、授業時間や、宿題が増えている。また、学校を舞台に、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、学校での「いじめ」が大きな問題になっていて、文部科学省の「平成２４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１９万８千件で、平成２３年度の７万件から急激に増えている。

・不登校の児童生徒も多い。平成２４年度学校基本調査の速報値によると、不登校の児童生徒は、小学生で２万１千人以上、中学生で９万１千人以上となっており、文部科学省の上記調査によると、小学生では３１８人に１人（０.３％)、中学生では３９人に１人（２.９％)、高校生では５８人に１人（１.７％）が不登校という結果が出ている。

⑦子どもの貧困

・子どもたちは、さまざまな家庭環境の影響をうけながら成長する。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も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。

⑧特別な配慮や支援を必要とする子ども

・いま、発達障害の子どもが増えていると言われる。その出現率は２．１％とされ、学習障害や多動性障害、自閉症の子どもをよく見かける。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う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って、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。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２４年度は６６,７０１件で、平成４年度（1,３７２件）の４８.６倍、児童虐待防止法の施行前の平成１１年度（１１,６３１件）の５.７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。

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、関心を呼び起こすことがなく、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。

[墨田区における児童健全育成と児童館の役割]

・前項に述べた児童の育成環境をめぐる危機的な状況に対して、様々な社会的対策が必要であるが、最も大切なのは、自由な姿の子どもに直接ふれて、子ども自身が健全に生きる力を育てながら、一緒に問題に挑戦して、様々な対策が子こども自身に有効に働くように調整すること、即ち健全育成の取組みであり、その役割に最適なのが児童館である。前項の諸問題に対応させて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、元気な嬌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つけていた。いま、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「子育ち」と安心な「子育て」を保障する。それを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、共同的な成長経験が得られる施設である。

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、長時間あずけられることで、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、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り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、遊びが制限され、お年寄りに占領されている。高齢化は町の活動にも及び、遊びや暮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、町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なく、街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」とお年寄り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人がもっている。ネット上のいじめ

や有害サイトなどが問題になって、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、誰れ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、その活動には館の児童厚生員との合意のもとに施設利用ルールが設定される。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ことができるのである。

④ 成育環境への対応

・子どもたちに、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。
学校の保健体育や練成場の鍛錬や医師の治療による一方的な指導に期待する向きもあるが、多くの親は、叱り励ましながら家庭生活の中で矯正している。しかし、親も子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時過ぎても家に帰りたくない子ども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のは、児童館の重要な役割である。

・一方、放課後の保護育成を担う学童クラブは、その対象を小学１年生～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できることが重要であり、学童クラブだけに囲い込むのでなく、児童館やその他の施設を子ども達が選んで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つ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、一緒に楽しむことになる。

・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たちに、楽しさと成育をもたらすように集団を誘導する児童厚生員と共に、その役割を分担する大人の関与が重要である。地域の大人たちが伝統的な遊びを伝授して、地域と子どもを結ぶ文化の伝承は、児童館を地域の文化センターにする。

・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働きが必要となっている。

⑥ 学校生活への対応

・学校教育が「脱ゆとり教育」「学力向上」「土曜授業」などへ方向転換して、学校生活の時間が長くなると学習課題も増えて家庭学習が必要になり、共働 き世帯やひとり親世帯では､対応が困難になっている。

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が、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でいる。しかし最近、新たな取り組みがモデル事業として登場してきた。学校と連携して、その学級に児童に親しい児童館の指導員が入って補助的役割を果たし、教師が児童館を訪れて問題の児童を観察し親しむことで学級運営に役立たせるのである。このような連携は他の方面でも役立ち、学校配属のスクール・ソーシャルワーカーに対して児童館の側からのアプローチ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ーから一転して、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も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、堕落、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おり、小・中学校で就学援助受給世帯が増加する傾向がある。こうした事案の問題点は、個人情報への配慮が働いて、支援がし難いことである。

・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に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して、子どもの貧困問題に対応している。

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年生から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うけなが

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負えなくなり、治安や司法の手に委ねることもある。

・児童館は、子どもが、児童館の遊びと活動の中にささやかな居場所を見つけて、学校・家庭と別の第三のつながりを形成するのを援助し、3者の調整を通して関係復帰に導く橋渡し的役割を果たすことができる唯一の拠点である。

[墨田区児童館の役割と機能－子ども子育て支援制度学齢部門の核として]

・これまで見てきたように、児童館の特徴は、①子どもの日常生活の中にあって、その受け皿として、また活性化、調整役として機能する、②様々な児童問題に介入して予防、安定、改善の措置を講じ、③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。

① 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不可欠な要素である。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、立ち直る力をつけ、こうして自主性・社会性・人間性を身につけて成長する。生活の場から遊びが消え、学校に持ち込めば混乱が生じる。子どもたちが自立を身に着ける絶好の場所が児童館である。

② 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。学校放課後に続いて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、育児指導の乳幼児クラブやひろば事業も併設されて、少子化対策から要保護対策まで幅広い効用をもっている。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。

③ 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、問題行動がとらえ難くなり手遅れになる事件が後を絶たない。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。この対応は、また、通常のクラブ活動の運営や指導にも不可欠である。

④ 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にして行く。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。

⑤ 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作ることである。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。

[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なっており、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。

① 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、学童たちの来ない午前中だけこの広場活動を行なっている。９時～１２時に、0～３歳児母子の「いっしょに子育て」活動を行なっている。子育て指導よりも子育て仲間の学びあいに重点をおき、子育て相談員や保健師が相談に応じて、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。

② 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も必要である。

・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組むことが必要である。

③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、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。

④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、それに対応した取り組みをする。
・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、子どものイジメや不登校、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。

⑤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拡げる必要があり、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。

[今後の方向性]

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。

＊本書は、学齢部会専門委員会として墨田区の健全育成を議論した経過をまとめたものであり、今後、本部会に報告書として提出する予定である。従って、今回の墨田区子ども・子育て会議に対し途中経過を報告するものであり、今後、修正、加筆を加えることを予定している。