

子育て環境の充実について

～ 児童生徒編 ～

平成 1 5 年 2 月

東京都市長会

は　じ　め　に

小学生、中学生、高校生が育つ環境の充実を考えて見ると、その領域があまりにも広く、また、家庭、学校、地域社会全体が、乳幼児の育ち以上に実に大きな影響を与えていることに気が付く。

特に、家庭での生活や親のしつけが、子どもの育ちに最も大きな影響を与えることは確かであり、子どもの生活の大きな部分を占めている学校生活も、人生を大きく左右する重要な部分を占めていることは誰もが感じているところである。

国においては教育改革の中で、子ども達が自分で課題を見つけ、自ら学び考える力を身に付けるために、学習活動の中にゆとりを与え、総合的な学習の時間の中に体験的な活動を展開しようとしている。また、希薄になった地域との関わりや地域指導者の学習活動への参加も求めている。しかし、学校週5日制が実施されるや否や、改訂された学習指導要領に対して、親や識者は子どもの学力低下を懸念するとともに、学校も公私間格差を少なくするために土曜補習教室を開催したりしている。教育に関する話題は保育に関する話題と同様、今日的な課題であることは間違いない。

青少年の健全育成についても、犯罪の低年齢化や凶悪化が叫ばれ、青少年犯罪の危険年齢がいつしか17歳から14歳になるなど、社会の矛盾に傷つき、大人達に不信感を抱き反抗する若者達に対して、親も学校も地域を含めた社会全体も、そして行政も解決の糸口すら見つけられずにいる。

「子ども達の行動や変化は社会の鏡」と言われるように、社会の矛盾を敏感に感じ取った行動や生き方は、私達大人が作り上げてしまった社会が抱える表面の浅薄さの凝縮ともいえる。

しつけのできない親、子どもを叱れない地域、指導力不足の教師、子どもの居場所を無くしてしまった社会、楽しさだけを求めている大人達など問題は山積しているが、言葉遣いやモラル、体力や健康そして社会を生き抜く力を子ども達だけに求めても社会は変わるものではない。

子ども施策が難しいといわれるが、それは、子ども達に求めているものが、社会や私達大人が失いかけているものにほかならず、子どもを変えるには、規範意識の低下した大人社会を変えなければならないというところに行き着くからではないか。

本提言の中で求めている様々な施策は、決して子ども達に限った施策ではなく、親や私達大人へのメッセージでもある。

目 次

子どもをとりまく社会の変化と現状	
1 経済の変化と子育て意識の変化	1
2 社会の変化と青少年	4
3 学校週5日制の実施	6
親のしつけと家族のきずな	
1 欧米のしつけと日本のしつけ	8
2 しつけのできない親と子の関係	9
3 親子のきずなを深める施策の推進	10
地域のなかで育つ子ども	
1 地域コミュニティの衰退と子どもの影響	11
2 子育ての視点をもった地域コミュニティづくり	12
3 地域の安全とコミュニティ	14
4 地域のなかの学校	16
自立する心と健康な体を育てるために	
1 外遊びのすすめ	17
2 生活体験、自然体験のすすめ	19
3 社会奉仕体験のすすめ	21
4 読書のすすめ	23
5 子どもの生活習慣と健康づくり	25
放課後対策の充実	
1 放課後の子どもの居場所	26
2 学童クラブの充実	27
3 全児童対象放課後事業の推進	28
4 障がいのある児童の放課後対策の充実	28
分権時代の地方教育行政	
1 市町村長と教育委員会の関係	29
2 公立小・中学校教職員の任免	31
3 大学と地域の連携	32

子どもの問題行動への対応

1	問題行動の背景や要因	3 3
2	学校における問題行動の状況	3 4
3	増加する非社会的問題行動	3 5
4	問題行動への対応	3 6

子どもを犯罪等から守るための取組

1	少年非行、犯罪被害及び児童虐待の状況	4 0
2	犯罪や虐待から守るための取組	4 3

情報化社会と子ども達

1	情報化社会の進展と子どもへの影響	4 5
2	子育て環境としての情報化社会への対応	4 7

各市が取り組む施策の提言

1	親子のきずなを深める施策の推進	5 1
2	体験活動事業の推進	5 1
3	学校図書館と公共図書館とのネットワーク化	5 1
4	小学校へのスクールカウンセラーの配置	5 1
5	メディア・リテラシー教育の実践	5 1

I 子育て環境充実に関する国等への要請

1	公立小・中学校教職員の任免権を市教育委員会へ移譲	5 2
2	児童相談所の充実強化	5 2
3	テレビ番組自主規制の強化	5 2

子どもをとりまく社会の変化と現状

1 経済の変化と子育て意識の変化

(1) 戦後経済の特徴と進学率

21世紀の扉が開かれて2年が経過したが、21世紀という新たな時代を築くに当たり、行政改革、経済構造改革、財政構造改革や社会保障の構造改革とともに教育改革も行いながら、新しい日本を創生しようとする試みがもたれてきた。

子どもに関わる問題が社会問題となり、親子に関係する事件や事故も後を絶たず、少子化問題とともに子育てに関する様々な問題を解決することが、21世紀の新たな課題となっている。

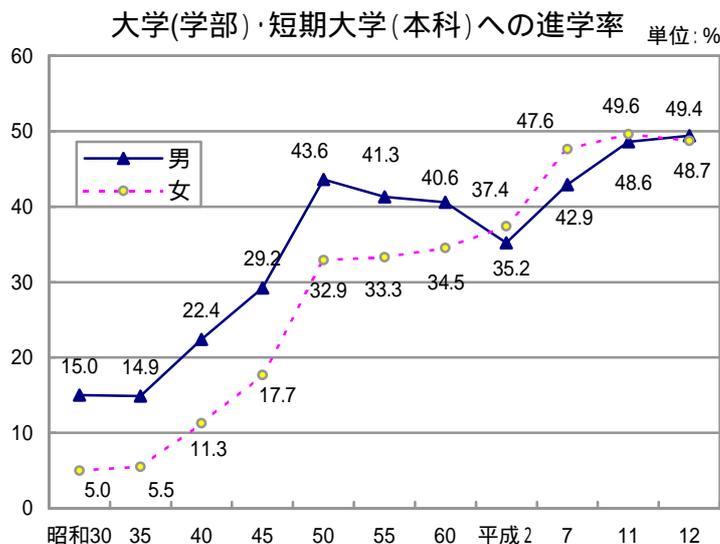
しかし、今を生きる子ども達が突然問題を起こすようになった訳でもなければ、若い親達が子どもへのしつけを急にできなくなった訳でもないはずである。教育内容や親の子育て意識の変化をはじめ、子ども自身の考え方や遊び方の変化は、社会や経済の変化と文化の進展と共に徐々に変化してきたと考えられる。戦後50年間におけるわが国の教育の歴史も、日本経済の変化と大きく関連している。

昭和20年代から30年代、40年代にかけて約30年間のわが国の経済は、戦争で無くしたものの回復と外国の文化を模倣する経済であり、急激な勢いで成長を遂げた。まさに高度経済成長といわれた時代である。勤勉と努力は富と地位を築き、努力することは自分の育った家庭以上の潤いを与えるものだとするすべての者が確信しわが子に期待した。そして、それは現実のものとなり、一億総中流意識の家庭が誕生し日本全体の教育力も向上した。塾産業が日本社会に深く根を下ろしたのもこの時期である。

自分ができなかったことや叶わなかった夢を、団塊の世代と名づけられたわが子に期待し、それらを実現させることが親としての生きがいでもあった。子どもが幼い頃には食べ物やお金、手間暇もかけられなかったが、経済的にも余裕ができた時、家の中には徐々に電化製品が増え、外国のテレビ映画に出てくる製品と同じものが自分の家にもあった。そして、子どもに対して親の愛情が少ないというレッテルを貼られたくないという意識は高学歴化を助長させ、誰もが最高学府である大学や短大を目指した。教育の大衆化と平均化による新しい日本の創造といえる。

大学や短大への進学率は約50年間に平均で5倍に増え、進学率は約50%の高水準となっている。特に、女性の大学への進学率は平成の時代に入って

も、依然として伸びつづけており、男性の進学率に近づきつつある。



資料：文部科学省「学校基本調査」

(2) 経済の低迷と少子化社会

すべてが貧しかった時代はいつのまにか姿を隠し、豊かで平和な日本が急速に実現していった。社会全体が企業化、組織化される中で、企業は急成長しグループ化しながら、瞬く間に日本経済は頂点近くまで登りつめてしまった。待っていたのはオイルショックであった。

しかし、景気を復活させたのは、物を生産する経済から資産を動かす経済に移行した時代の到来であった。いわゆるバブル経済のはじまりである。

高度成長期に生まれ育ち、中流の子育てを受けた団塊の世代は、自分が受けた以上のお金と手間暇をわが子にかけ、中流の子育てがいつしか最低基準になってしまった。塾やおけいこ事による子育て水準は急速に伸び、私立学校への進学志向は子育て水準の高級化まで生み出すことになった。物質的な豊かさは高級化へと変化し、海外の有名ブランド品がまちに溢れた。不動産が値上がりし、消費は拡大し経済は一時的な潤いをみせ、学歴より資格、手に職を持つ者が成功を収めるといった社会的風潮が生まれた。その結果、専門学校が多く設立され市民権を得るとともに、有名大学に入ることを目標とする時代に陰りが見え始めた。そして、昭和から平成への移り変わりとともにバブル経済もはじけてしまった。

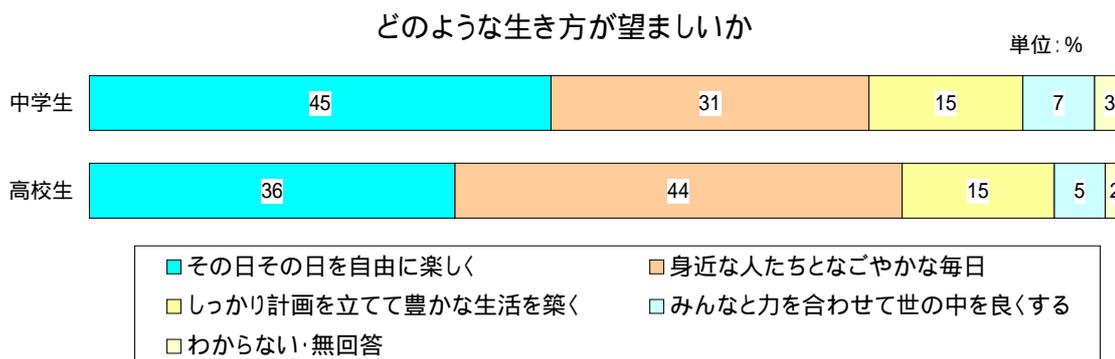
企業が経営を縮小し、リストラをはじめとした効率的、効果的な経営を目指すと、一生懸命勉強して有名大学に入っても就職できない、学歴が役に立

たない、努力しても今まで以上の生活は望めない事態となった。

親も子どもも夢や希望が持てなくなり、現実の世界と対峙することになったのである。終身雇用や年功序列が崩壊し、能力や技術を持った一部の者にしか能力を生かす機会が与えられなくなっている。

努力して進学しても就職は困難を極め、地位も得られず、収入も期待できない。経済の成長とともに育った団塊の世代の親の元で、気楽に過ごした方が居心地が良いし、努力したところで親以上の豊かな生活を得る望みがないなら、無理する必要もない。結婚もしない。結婚をしても、経済的にも精神的にも不安を抱いているために、子どもを持たない若者達も増えてきた。

経済的な保障がないことは少子化にも拍車をかけ、少ない数の子どもに時間とお金をかけ、親自身も自分の人生を楽しく生きようとしている。子育てに苦労することはないと、団塊の世代二世達は考えているのだろう。しかし、それは若者に限ったことではなく、価値観の変化とともに社会全体が遊び中心の、自由に楽しく過ごすことを求めているようにも感じられる。



資料：NHK放送研究所世論調査(2002年8月)

高度経済成長の時代には、能力の均質化や画一化が求められ、機会の平等より結果の平等が求められていた。しかし、経済が停滞している時こそ個性化が求められているのだが、運動会にしる学芸会にしる競い合うことより、皆が結果的に平等であることが良しという教育を受けた親達には、個性化というより価値観の多様化となって現れたように感じられる。

経済の低迷からなかなか抜け出せない現在、安定した明日が約束された「継続」の時代から、変動する明日が待っている「転換」の時代の中であって、決して変らないだろうと思われていた常識や伝統的な価値観、既成の価値観などが問い直され、根本から揺さぶられてきている。

(3) 「ゆとり」がもたらした「ゆるみ」

旧文部省は、「勤勉に努力すれば夢が実現し、豊かな生活が待っている。」という戦後の意識や、偏差値に代表される「知識偏重教育」から、自ら学び、自ら考える力を育成するための「ゆとりのある教育」に方向を修正した。

しかし、経済が成長を続け資産が増大している時代に「ゆとり」を求めるのではなく、経済が停滞し、もっと活性化させなければならないときに、「ゆとりの時間」を与える教育を推進することになり、ゆとり教育に対する不安が広まってしまった。豊かな人間性やたくましく生きるための健康や体力を身に付けるということは、子どもの自立には欠かせないものだが、それらの力が「ゆとりの時間」から生まれるものなのかどうかは疑問を隠せない。「時間的なゆとり」から「精神的なゆとり」への転換を検討する必要もあるのではないだろうか。

数が少なくなった子ども達の基礎的な学力と学習意欲は低下し、過保護と過干渉の中で育った子ども達は、子ども同士の世界より大人社会の中で過ごす時間が長くなり、人任せで自立ができなくなってしまったようである。大人として自立して生きて行くための力が身に付かなくなってしまったのである。最大の指導者であり手本となるはずの親も、子どもが自立するための子育てに集中していない。子育てができない、大人として未熟な親がもたらす事故が後を絶たず、その都度、幼い子ども達が犠牲になっている。いつしか「ゆとり」が「ゆるみ」という結果を生み出してしまったように感じられる。

国民的なゆるみともいえる現象も経済活動と関係があると考えられるが、高度経済成長の時代には勤労と勤勉の高まりの中から、一種の国家的エネルギーが生まれ、生き生きとした活力は日本人の象徴として存在していた。しかし、地方分権の時代にあつて経済が停滞している今こそ、個性化や地域の独自性が求められているにもかかわらず、国や地域をあげて目指す目標が希薄なことから、均質も個性も持たない時代になってしまったようである。

2 社会の変化と青少年

(1) 経済の低迷と青少年犯罪

社会や経済状況が不安定になると犯罪が増加する傾向にあるが、青少年の非行や犯罪も大人社会を反映して同様に増加する傾向にある。

1970年代後半のオイルショックに見られる社会経済の停滞は、子ども達の学校生活にも影響を及ぼした。学校の窓ガラスは割られ校内暴力は生徒と教

師の対立を深め、荒れる学校と教育の荒廃が進み、学校の閉鎖的体質は地域との協力関係を希薄化させていった。

「戦後の学校教育においては、学歴主義や知識詰め込み型の教育が中心で、心の教育というものが軽視され、一斉画一的な指導は児童・生徒一人一人に豊かな人間性や社会性を育む機会の不足をもたらしてきた。さらに、誤った平等主義は、教師と生徒は対等というような風潮を生み、教師の指導力を低下させてきた（「心の東京革命行動プラン」（2000（平成12）年8月）」）と考えられている。オイルショックの時代に小・中学生だった団塊の世代の二世達が親になっている今、また、経済が低迷している。学校が荒れてきたというより、今度は崩壊してきた。

学校では、子どもの親と同世代である教師の指導力の弱さを指摘されつつ、しつけのできない親に育てられた子どもに振り回されている。シンナーやボンドはコカインやヘロインといった薬物に代わった。学校の教育力の低下は、家庭の教育力の低下と相まって、いじめ、学級崩壊、不登校といった学校における児童生徒の問題行動の要因となっているといわれている。

犯罪の低年齢化と凶悪化は、命の大切さについての教育が十分でないことが要因となっているともいわれ、人の命がテレビゲームのようにリセットしても甦ってこないという当たり前のことは、小さいうちから家庭でしっかりと教える必要があるだろう。しかし、家庭で人の命の大切さや重さを教えられなくなった背景には、核家族化が進行したことにより、人の誕生や祖父母といった身近な人の死を、人格を形成する成長期に経験することが少なくなったことも要因の一つと考えられる。

人間にとって大切な優しさや思いやりの心は、知識だけで育つものではなく、ひとりでの芽生えてくるものでもない。優しさや思いやりを肌で感じることのできる環境の中から育つものではないだろうか。

（2）社会が支えるしくみづくり

子ども達が夢を抱き、努力し、努力が報われたときに希望が生まれる。夢が現実になるような社会であるなら、苦勞や苦難は耐えられるものである。夢や希望をもって、前に進めば進むだけ困難もあるが、乗り越えていけば社会的にも良いことがたくさんあっていいはずであり、親にも子ども達にも遠くに輝く光が見え、夢が持てるような社会に変えていく必要がある。

そして、子どもを育てる親の気持ちとしては、地位や富を築くより心身ともに健康でたくましく成長し、社会に役立つ人間に育つことを望んでいるに

違いはない。だからこそ、子どもが成長する過程では、叱られる経験も必要なのではないだろうか。しかし、小さいうちに家庭や地域で、何が良いことで何が悪いことかを教えることが大切なのはわかっているが、親や多くの大人達がそうであるように、子どもを感情的になって怒ることはできても、理性を持って諭し叱ることができなくなっているように感じられる。

学校に目を向けてみると、学習の指導はできても、人を育てられない教育者が多くなってきたと言われているが、体験的な学習の必要性を求められても、親も教師も自分の子ども時代に体験していないのであるから、自然体験などの指導を求めても無理なことである。しかし、子どもの指導を学校や教師の枠にとらわれずに地域全体で行うという視点で考えて見れば、特技や能力を持った豊富な人材が地域には溢れているはずである。

健全な子どもに育つ環境づくりを考えたとき、家庭の役割は一番重要であるが、学校でも地域においても、子どもの周囲にいる大人達全員が指導者となる社会が求められてくる。まさに昔の地域コミュニティである。

子どもの親も人であれば、教師も人、社会をそして経済を動かすのも人である。良いことも悪いことも、すべては今の大人が社会をつくってきた。罪を犯した若者をきちんと育てられなかった社会、何らかの手を差し伸べられなかった私達大人こそ加害者かも知れない。大人が変われば社会も変り、教育も変る。親が変われば子どもも変るのではないだろうか。

3 学校週5日制の実施

学校週5日制は、1987(昭和62)年12月の教育課程審議会答申で、「導入の方向で検討するのが適当である」とされ、1992(平成4)年9月から月に1回だけ土曜日が休校になった。1995(平成7)年4月からは月に2回の休校になり、2002(平成14)年4月から本格実施となり土曜日が完全に休校日となった。まさに試行から10年を経過しての完全実施である。

学校週5日制がもたらす問題については、1987(昭和62)年の教育課程審議会答申において次のような指摘がなされており、これらの点に留意して今後検討を進める必要があるとされた。それは、「第一に、教育の質の維持向上に努めるよう配慮し、現行程度の教育水準を維持する。第二に、児童生徒の学習負担が過重にならないように配慮する。第三に、学校と家庭や地域社会との連携を一層深め、学校外における児童生徒の生活の充実と活性化を図る。」の三点である。

第一に教育の質の維持向上を掲げていることからわかるように、学校週5日制導入に向けての検討は、民間企業における週休二日制の普及や社会情勢の変化と、学校教育活動とを関連付けて考える必要があるという視点からのものであり、答申の中のどこにも「ゆとり」という言葉や考え方はない。

学校週5日制の検討を始めてから15年経ったが、その間に社会も経済も大きく変貌している。学習指導要領が求めるゆとりの時間を、学校週5日制の実施の中に市民が本当に求めているのか、学校週5日制の検討を始めた当初に帰って考え直すことも必要だろう。親が子どもの学力低下を懸念するということは、学校が近代的な自由や希望を与えることを急務とする時代ではないと理解しているものの、勉強のできるということが社会的地位上昇の手段となり得るといった期待感情が、今の親に残されているのだろう。

そして、行政や地域は時代や社会の変化を見極めながら、学校週5日制の受け皿として、何をどう行えばよいかを検討する必要があり、子ども達や親達の求めるもの変わるなら、その受け皿となる対応も変えることが求められてくる。生涯学習に位置付けた体験機会の充実を求められるときもあれば、教育水準の維持を必要とする場合もある。行政と学校と地域との垣根は益々低くなってきている。

学校週5日制への対応は全国一律の画一的なものではなく、保護者や地域の人々が相互に関わり合いながら主体となって、教科書にはない教室では行うことのできない創意あふれる活動を、子ども達とともに行う必要があるだろう。

子どもの育ちの原点は遊びの中にあり、夢中で遊ぶ中から様々なことを学んでいくものだが、テレビの普及は子どもの遊び場を外から内に変え、テレビゲームの出現は遊びのスタイルを大きく変えた。集団遊びの中からは1人遊びでは得られない社会性や協調性が生まれてくるが、屋外で手足を汚して友達と遊びに夢中になった経験は、学習活動にも運動にも大きな影響を与えるに違いない。

学校は週に5日間しかないのであるから、家庭や地域との役割の中で、学校は何を子ども達に教えるべきなのかを明確にする必要があり、本来、家庭で行うべきことまでを何でも請け負うのでなく、学校に課せられた本来の役割は何かを再認識することが求められてくる。

親のしつけと家族のきずな

1 欧米のしつけと日本のしつけ

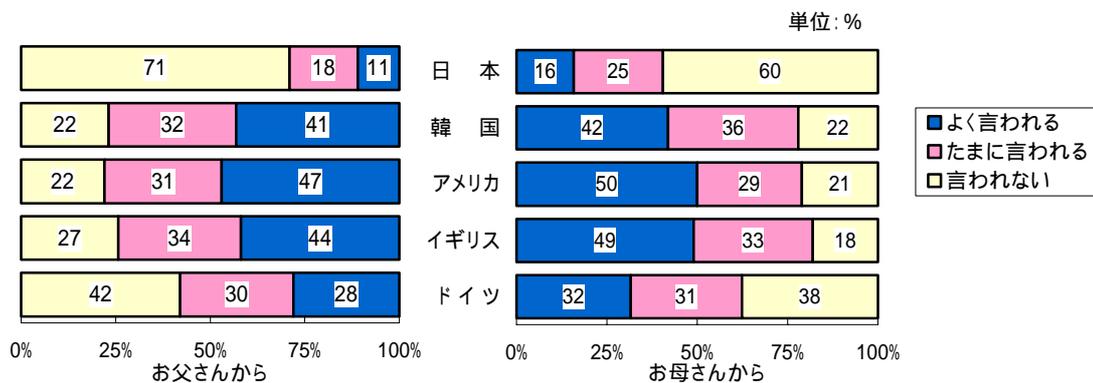
しつけといっても、外国のしつけと日本のしつけ、特に欧米のしつけと日本のしつけでは大きな違いがあると言われている。

親子の独立を前提とした欧米型のしつけに対し、日本のしつけは家族の強い凝集性と一体感を軸にして、子どもへの期待が高いことが特徴である。人間として自立するためには何を身に付ければ良いかを徹底する欧米に対し、家と家族を中心とした集団性と、礼儀作法を教える日本のしつけとは大きな違いがある。

家庭の中でも、子どもが行う役割（手伝い）は家電製品の進歩や普及とともに徐々に少なくなってきた。それは、今まで手作業によって行われていた家事が電化されたことで、親の家庭内での労働時間が減少したことと、少子化の影響で子育てに要する時間が減少したため、子どもが家の手伝いを行わなくても、親が動ける時間を確保できるようになったのである。その結果、基本的な子どもの生活習慣までも親が行っているために、自立する力を育てるしつけを受けずに育ってきた子ども達が増えたと考えられる。

欧米では生活習慣、家の手伝い、家庭内の役割分担などについて明確なルールを定め、父性原理に基づいて厳格にしつけを行う傾向にあるが、日本をはじめアジアの国々では家族の関係を重視し、生活習慣に関するしつけは母性原理が優位で厳格ではないという傾向にある。

うそをつかないようにしなさい



備考：1999年に都市部に暮らす小学5年生及び中学2年生の男女に実施した調査

資料：「子どもの体験活動等に関する国際比較調査」子どもの体験活動研究会

欧米の親子関係の背景には宗教の違いはあるが、プライバシーの尊重と親や

集団から独立することが大人になる証という意識があり、家族の中でも独立した個であることが尊重されている。このような独立性を維持するためには、親子の関係は権威の関係となり、親は子どもに対して権威をもってしつけを行うことになる。

特に欧米のしつけの仕方をまねする必要はないが、伝統的な家族のきずなを大切にしながら、精神的に自立した人間として成長し、独立した「個」に育てるためにはどんなことを身に付ければよいのかを親がしっかり理解して、自分の子どもだけでなく地域の子供達にも伝えていく必要があるのではないかと。そして、その役割は学校ではなく家庭が主体となって行う必要があり、地域も一緒に子どもをしつけを行うことが求められる。

2 しつけのできない親と子の関係

近年、家庭でしつけができない親が多くなってきているが、しつけの仕方がわからなかったり、しつけの必要性を感じていない親も多い。子どもの幼児期に物事の善し悪しについてのしつけを受ける訓練としつけを行う訓練をすることが必要であろう。そのためには、子どものしつけの仕方を親に指導する役割を、保育所や幼稚園が担うことも必要であり求められるところである。

子どもをしつけるということでは、厳格過ぎても放任過ぎても良くはなく、無関心ではなおさら良くない。子どもに自立心を持たせるためには、子ども達にたくさんの夢を持たせ、努力すればその夢が実現できるという希望を与えることが大切であり、大人達が物事を現実的になって悲観的に考えずに、がむしやりに走らせてあげる親子の信頼関係をつくる必要がある。大人の価値観で押し付けるのではなく、子ども自身で選択する機会を与えることが自立への近道であろう。

人はそれぞれ生まれながらにして持っている個性や才能があり、その特性にあった育ち方をし、日常生活と社会生活における基本的なルールと役割を身に付けさえすれば、自立した大人に成長するはずである。子どもの悪いところを責めるのではなく、小さなプラスを大切に、導き出してあげることが教育の基本である。Educationの語源となるラテン語の意味は「能力を導き出す」という意味であり、決して学問を教えることだけではないのである。

また、最近は大人の世界と子どもの世界の境界がなくなりつつあるように思える。遊びの仕方、本といってもマンガやアニメ映画、テレビゲームや生活時間までもが、小学生から大人まで同じことがある。本来、子どもの時間と場所

と大人の時間と場所があり、子どもの自由に任せることと、大人の考えが優先することがあったはずであるが、同じ遊び方で同じ時間を過ごし生活をするのが、理想の家族のような錯覚をしているように思えてならない。

先生と生徒の関係も親と子の関係も、友達関係であることが理想と考えてはいないだろうか。子どもの髪を染めて化粧をさせ、小学生の娘を美容整形外科に連れて行く母親、深夜に子どもを連れてゲームセンターに行く親や居酒屋で子どもに食事を与えている親が増えつつある。子どもを車に残して、パチンコに興じている親も含め、親としての意識があまりにも低下していると思わざるを得ない。見かけも中身も子どもの領域と大人の領域が近づくにつれ、親子のきずなが徐々に細くなっているように感じられる。

子どものしつけより、親として大人として自立していない親が多くいるということは、十分なしつけをされずに大きくなって行く子どもが増えることにつながる。親は勿論のこと大人達、地域や社会全体が、明日を担う子ども達は自分達が育てるという強い意識を持ちつつ、子ども達が「国や地域社会のために何ができるか、何をすべきか」という広い視野で物事を考えることができるような、しつけや教育をすることが求められている。

いま、かつての地縁機能の希薄化や核家族化と少子化による家族という枠の弱体化や学校機能の縮小など、子どもの成長を育む共同体が次々に崩壊している。その一方で、自分を理解し暖かく迎えてくれる居場所を失った子ども達が、バーチャルな異次元の空間に新たな居場所を見つけ出している。それは決して現実からの逃避ではなく、新たな発見なのである。

しかし、バーチャルな空間で物事を考えイメージを創造することができても、現実の社会では受け入れられないことを理解できないまま成長し、現実との狭間において社会的不適合を生じ、凶悪な犯罪を引き起こす場合も考えられる。

テレビゲームがすべて悪いということではない。社会で生きて行くための最低限のルールとして、人の命を大切に思う心と思いやりの心を持ち、少しの我慢と挨拶や言葉の使い分けができれば十分である。しかし、親を含めて子どもをとりまく大人社会自体にそれらが不足しているために、子どもの心も育っていないのではないかと考えられる。

3 親子のきずなを深める施策の推進

親子のふれあいやきずなを深めることは、子どもが自立、独立するためのしつけと同様に大切なことであり、子どもの成長において重要である。

夫婦が仕事を持ち社会の中で過ごす時間が長ければ長いほど、親子と一緒に過ごす時間が短くなるのではないかと危惧される。特に、仕事に疲れ、組織の中での人間関係に疲れている親達である。家に帰ってから子どもと遊ぶ時間も気力もないかもしれないが、何もしなければ子どものしつけはできなくなってしまう。せめて休みの日には家族が会話をしながら、ゆっくりと時間をかけて食事を共にするようなことは行って欲しいものだ。

最近の家庭では子どもの役割とも言うべき家の手伝いがなくなり、同じ家の中にも子ども部屋に閉じこもっている場合が多く、親子が接する機会が少なくなってきている。子どもは親の行動やしぐさ、人との対応、言葉遣いなどから、社会の中で大人としてどう振舞えば良いかを学ぶことも多いので、親子と一緒に過ごす時間と機会をできるだけ多く持つことが求められる。

1999(平成11)年に東京都は、人が生きていく上での当然の心得を、次代を担う子ども達に伝えていくために「心の東京革命」を提唱し、その政策を推進していくための行動プランを発表した。家庭、学校、地域そして社会全体がそれぞれのように取り組んでいけばよいかの指針を示している。

その中に、社会全体で取り組む施策の一つとして毎月第3土曜日を「家族ふれあいの日」と定め、家族がそろって食事に出かけることや、家族がふれあう時間をもつことを推奨しており、飲食業界もサービスを付加するなどの取組が行われている。各市においても、家族がふれあうための時間を多く持ち、親子のきずなを深めることのできるような施策として、親子で公共施設を利用する場合に使用料を減免するなど、全都的な取組が求められる。

地域のなかで育つ子ども

1 地域コミュニティの衰退と子どもの影響

多摩地域では、人口の異動が多く数字上では5年で住民の約半数が入れ替わると言われている。また、共働き夫婦や学生、単身サラリーマンが多く、昼間は家にいないため、地域との結びつきが弱い世帯が多い。その結果、地域内の各家庭間の交流が減少し、家族が地域内で孤立した状態となっている。子どもも家庭と学校を往復するだけとなり、地域との関わりを失っている。

かつての家庭は地域社会の一員であった。生活が苦しく、不便であった分「遠くの親類よりも近くの他人」が頼りであり、頼み事にも「お互いさま」と助け合って生活をしてきた。そのような共同体の中で、子どもは、隣近所や地域の商店で働く顔見知りの大人達と接し、同じ町内の異年齢の子ども達と遊んでい

た。子ども達は家庭や学校以外の地域社会のなかで、様々な経験をし、ネットワークを広げながら、社会性を身に付けることができたのである。しかし、都市化による地域コミュニティの衰退によって、子どもは家庭と学校、塾などの狭い世界と、テレビやインターネットなどのマスメディアが作り上げるバーチャルな世界で擬似的な経験をするだけで、身近な地域社会で様々な実体験をすることができにくくなっている。

また、近年青少年の重大な犯罪が頻発し、国民に大きな衝撃を与えている。このような青少年による犯罪の増加、深刻化に対応し、国の中央教育審議会をはじめとして、様々な審議会、懇談会が青少年の問題行動への対応や教育行政のあり方、家庭教育のあり方等について答申、報告を行っているが、そのなかで、現代の子どもに共通した傾向として規範意識の低下、自己中心的傾向が強いことが挙げられ、その原因として、家庭教育の不足や社会全体のモラル欠如の影響とともに、日常生活の中で多様な人間関係を体験することが少ないということが指摘されている。これらは、地域が持っていた潜在的な教育力が、地域コミュニティそのものの衰退によって失われてしまったことに起因していると考えられる。

2 子育ての視点をもった地域コミュニティづくり

青少年の犯罪や問題行動、最近の子ども達に顕著な規範意識の欠如、自己中心的な行動などに対しては、家庭、学校、地域が一体となって取り組まなければならない課題である。そのなかでも地域コミュニティは、多様な人々との交流や自然体験、社会体験の場であることが求められている。しかし、地域活動の主体であった自治会等の組織は、参加者の減少、役員の固定化、高齢化などの問題を抱えているものも多く、活発であるとは言えないのが現状である。

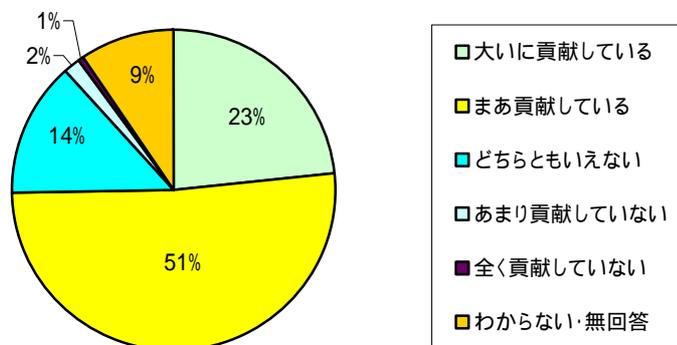
従来の地縁的自治組織が停滞しているなかで、子育て支援や、子どもを対象としたスポーツ指導、環境学習などを行う市民活動団体、NPOは積極的な活動を行っている。大人との関わりが少なくなっている子ども達とともに活動を行うことで、かつての地域社会が行っていた子育て、教育に関する一定の役割を果たしており、行政もこれらの団体と連携協力し、子どもの育成を図っていくことが望まれる。なお、これらの団体は財政的基盤が弱い団体が多いため、行政も活動の場の提供や財政的な支援を行っていく必要がある。

また、停滞していると言われている地域のコミュニティや自治組織の中でも、学校を拠点とし余裕教室を利用した地域活動を行ったり、インターネットを活

用し、自治組織のホームページで情報提供や住民同士の情報交換を行うなど、各地で新たな動きが芽生えている。多摩ニュータウンでは、子ども達のための夏休み映画上映会をきっかけに生まれた自治活動団体が、NPOの法人格を取得し、イベントの実施、地域の情報化、住宅の自主管理の支援や地域内の公園施設管理を市から受託するなどの活発な活動を行っており注目されている。

子どもにとっては、地域コミュニティの一員として、自分が住んでいる地域の人達と関わっていくことは自立と成長のために大変重要である。そして地域コミュニティは子どものための活動を行う市民活動団体とは異なり、子どもと親との日常的な関わりを持つことで、家庭全体を支援していくことができる。地域のなかで孤立して子どもを育てている家庭も多く、近隣の子育て経験のある住民が、これらの家庭をさまざまな形で支援していくことも必要とされている。子育て支援という面からも、地域コミュニティの活性化が必要であり、子育て、子育て環境の視点にたったコミュニティづくりが強く求められる。また一方でより良い子育て環境を作るためには、子どもの父親、母親が自ら積極的に地域コミュニティに参加し、地域の活動を行って行くことも重要であろう。

コミュニティ再生、維持への貢献度(自治体の評価)



資料：内閣府国民生活局市民活動促進課「市民活動団体の評価に関する調査」
(平成12年10月実施)

多摩地域ではコミュニティ行政に積極的に取り組んできており、コミュニティセンターの住民による自主運営や、防災のネットワーク、市民参加によるまちづくりなどを行ってきたが、子育て、特に学齢期の子どもについては、学校教育の問題とされていたこともあって、地域コミュニティの問題としてはあまり考えられていなかった面がある。しかし、子どもは地域社会の一員であり、これからの地域を担っていく重要な存在である。今後は地域のイベントの企画運営や市の地域づくり計画への参加など、さまざまな場面で、子どもたちがで

きるだけ身近な地域で活動できるようにしていくことが必要である。さらに、子どもを対象とした行事でも、子どもや親だけでなく、祖父母や地域の人たちにも参加を求めていくことで、子どもも参加しやすくなり、同時に子どもを地域社会全体で育てていくという意識を高めることにもなっていくのではないだろうか。

地域社会・社会活動に対する多摩地域の若者の意識(平成13年8月調査)

身近な問題で自分達ができることは自分達で取り組むのが良い	89.2%
自分の努力によって地域社会は変わると思う	40.4%
子育て支援等地域全体の問題は公的機関に任せておくのが良い	23.9%
住んでいる地域がよくなるための活動なら可能な範囲で参加したい	72.9%
住んでいる地域の情報には関心がある	79.9%

資料：財団法人東京市町村自治調査会「多摩の「若者」の自立意識の醸成と地域社会参加を目指して」

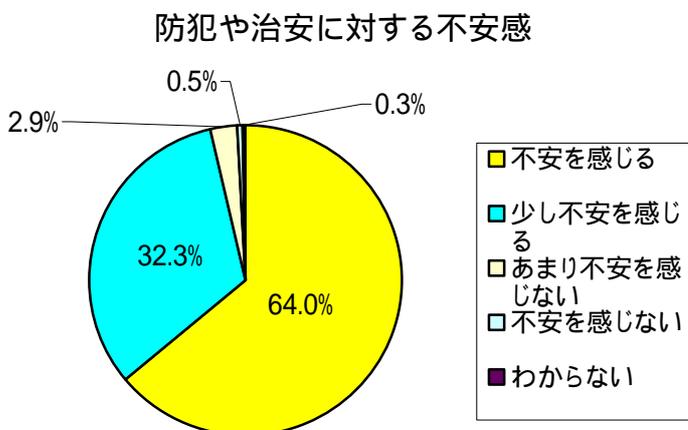
また、財団法人東京市町村自治調査会の調査によれば、「身近な地域の問題で自分達ができることは自分達で取り組むのがよい」と考える若者は89.2%に達しており、「地域社会」への関心は非常に高い。多摩地域の住民はきっかけがあれば、地域活動に参加したいと考えており、これらの社会活動への意識の高まりを、地域コミュニティの活性化につなげていくことが望まれる。

3 地域の安全とコミュニティ

青少年による犯罪や、一般家庭を対象にした窃盗などの犯罪が増加し、社会に対する不安感を増大させている。子どもを育てる親の地域社会に対する安全への願いは大変強いものがある。緊密なコミュニティが形成されている場所では、犯罪の被害に遭いにくいということが言われており、安全な地域社会をつくることは親への最大の子育て支援であり、コミュニティづくりの最大の課題でもある。

特に青少年の犯罪に関しては、重大な犯罪にいたらないまでも、万引き、民家や公共施設への落書き、自動車の暴走をはじめとする交通ルールの無視など、益々エスカレートし、歯止めがなくなっているという印象すら受ける。これらは決して子どもに限ったことではなく、まず大人がルールを守っていくという姿勢を見せる必要がある。しかし、同時にこのような行為は、社会的に許されない行為である、ということを確認にしていかなければならない。そのために、

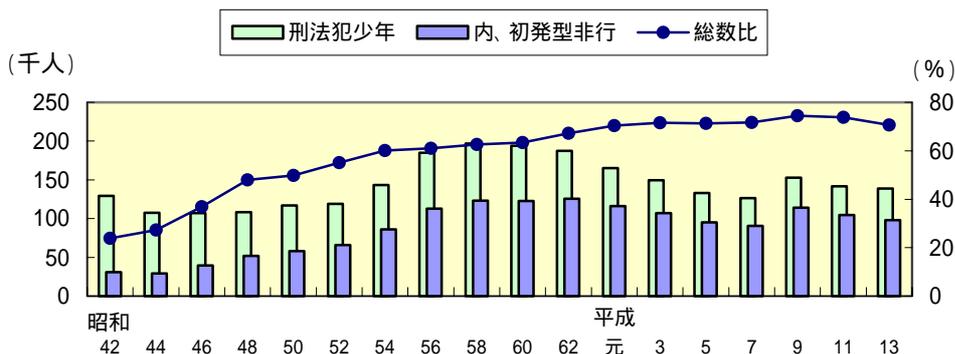
これまで見過ごされがちであったこれらの犯罪行為、迷惑行為を許さない取組を、地域ぐるみで実践していくべきである。



資料：東京都生活文化局都政モニターアンケート「防犯対策について」
(平成13年12月調査)

これまでの行政の主な取組としては、青少年の健全育成を目的とした環境浄化対策、防犯活動が行われてきたが、最近の犯罪の増加、マナーの悪化を背景に、全国的に生活環境や地域の安全を確保することを目的とした条例を制定し、具体的な対策を講じたり、罰則を定め規制を強化することも見られるようになってきている。

初発型非行検挙人員の推移



「初発型非行」は「万引き」「自転車盗」「オートバイ盗」「占有離脱物横領」。手段が容易で動機が単純な犯罪であるが、放置すると他の様々な本格的な非行に移行する危険性が高い。

資料：警察庁「平成13年中における少年の補導及び保護の概況」

多摩地域では、調布市が2001(平成13)年3月に生活安全の保持に関する条例を定め、武蔵野市、三鷹市では2002(平成14)年10月に生活安全条例を

制定した。武蔵野市ではこの条例に基づいてパトロール隊員が市内を巡回し、保育園、幼稚園、小学校等に立ち寄るなど具体的な活動を行っている。23区でも11区が生活安全に関する条例を制定しており、千代田区では違法駐車、吸い殻空き缶のポイ捨て、落書きの禁止に加え、指定区域の路上喫煙を禁止し、罰則も定めた。

世論調査によれば、今後社会環境の悪化は益々進んでいくと考えられており、防犯や治安に対する不安を感じている住民が大変多くなっている。これからの地域の安全を確保するためには、マナーや自覚に任せるのではなく、個々の問題に対応した具体的な行動計画を立て、住民とともに取り組まなくてはならない。現在大きな問題となっている青少年の万引きなどに関しても、地域の商店と警察、学校、教育委員会が具体的な対策会議を開くこと、自転車の夜間の無灯火や二人乗りなど危険行為は、警察と自治組織が協力し、定期的なパトロールを行うことなど、実践的な活動を行っていくことが必要である。地域を犯罪から守り、青少年の規範意識を高めていくために、多摩地域全体で取り組んで行かなければならない。

4 地域のなかの学校

学校は子どもが多くの時間を過ごす場所であり、家庭に次いで子どもに大変大きな影響力を持っている。また、学校は教育機関であるとともに、地域社会を構成する一員でもあり、地域コミュニティが衰退していくなかで、子どもの育つ環境として地域に貢献していく役割は益々大きく期待される。しかし、学校はこれまで子どもの親との関わりはあったものの、地域との関わりに対して消極的であった面がある。また一方で、社会や家庭環境が複雑化、多様化していくなかで、家庭側の学校に対する要望、要求も高くなる反面、規律に対する軽視化、あるいは家庭でのしつけが不十分であることなどから、学級運営、学校運営が難しくなっており、学校に対する期待感の高さが逆に学校に対する厳しい見方も生じるなど、学校と家庭、地域の関係は難しいものとなっている。

このようなことから、学校と家庭及び地域が積極的に関わりを持ち、相互に交流、連携を持つことが強く望まれる。そのため、学校は、保護者のみならず地域住民に対し積極的に学校の情報を提供していくことが必要であり、授業のなかでも地域を学ぶ時間、地域で学ぶ時間を設けていくことが望まれる。また地域住民は学校の施設を積極的に活用して生涯学習やコミュニティ活動を行うこと、学校運営に関して地域住民の意向が反映される仕組み、住民が学校をサポ

ートできる仕組が必要である。

地域住民が学校運営に参画する制度としては、1998(平成10)年の中央教育審議会の答申に基づき、学校評議員制度が2000(平成12)年から実施されている。これは、学校の自主性・自律性を明確にするとともに、地域に開かれた学校にするためのもので、地域から選ばれた評議員が校長の求めに応じて学校運営に関して意見を述べることができるものである。東京都の2002(平成14)年6月の調査では、多摩26市の小学校は98.2%、中学校は98.1%が学校評議員及びこれに類する制度を実施している。活動内容としては、教育内容、学校運営に関する説明及び意見聴取、学校・家庭・地域の連携に関する説明及び意見聴取の実施が多く、約80%の実施率であるが、学校(授業)公開、学校(外部)評価の実施率は30%台に止まっている。

学校が真に地域に開かれたものとなるためには、住民が実質的に学校運営に関わっていくことが重要である。委員の選出方法や活動内容、意見の反映方法、住民による学校の外部評価などをさらに検討し、学校評議員制度を今後一層充実させていかなければならない。

自立する心と健康な体を育てるために

1 外遊びのすすめ

(1) 外遊びをしなくなった現代の子ども

ひと昔前は、子ども達が路地裏や空き地で鬼ごっこやかんけりをして元気に遊ぶ姿があちこちで見られたが、最近ではほとんど見られなくなった。

子どもを狙った犯罪や交通事故への不安から、親が子どもを外で遊ばせなくなったということもあるだろうが、子どもは家の中でテレビを見たりテレビゲームをして室内で過ごすことが多くなっている。

NHKの調査「小学生の生活とテレビ・1997」によると、全国の小学3～6年生について、学校から帰った後夕食までの間何をして遊んでいるかを聞いたところ、「テレビ」(59%)、「テレビゲーム」(50%)の2つに回答が集中している(複数回答)。1987年の調査結果と比べるといずれも増えており、特に「テレビゲーム」(25%→50%)が大きな伸びを示している。反対に、「野球、サッカーなどボール遊び」(31%→20%)、「自転車遊び」(20%→11%)、「なわとび、ゴムとび」(8%→4%)など屋外の遊びは減少している。

また、2002(平成14)年度から学校週5日制が始まったことにより、土日

にゆとりができた反面、平日の授業が増え授業終了時間が遅くなるなど、放課後時間にゆとりがなくなったということも言われており、子どもの外遊びへの影響が心配される。子どもの遊びを考える際には、土日にまとめて遊べばよいというものではなく、毎日の遊びの時間が重要である。

他にも、都市化の進行により空き地や原っぱなどの遊び場が減ったことや、少子化により子どもが減り、遊び仲間が身近にいなくなったことなどにより、子どもの外遊びが減っている。

(2) 外遊びをすすめていくための環境整備

外遊びは子どもの心身の健全な発達に欠かせない要素である。子どもの時期には、外で思いっきり遊びきることが大切で、遊びの楽しさを味わうことで豊かな心が育ち、子ども同士で遊ぶことにより人とのふれあいを感じ、人間関係や集団のルールを学び、体を動かすことで体力をつけ五感を養うことができる。特に屋外で、水、土、動植物と触れあったり、外気や日光に適度にあたることは、子どもの心身の健全な発達を考える上で大切である。

子どもの外遊びをすすめていくためには、まず、子どもが遊びたくなるような魅力ある遊び場環境を整備していくことが重要である。それには、子どもの行動範囲を考え、できるだけ身近にあり日常的な利用が可能であることが求められる。

子どもの外遊びの場所として主に考えられるのは、公園、児童遊園、校庭などである。

公園や児童遊園は各市で着実に整備されつつあるが、子どもが魅力を感じるものにしていくことが肝心である。場所や広さに配慮していくことはもちろんだが、今後は従来の発想を変えて、遊具のない公園、禁止事項のない公園というのもあってもよいのではないだろうか。

最近では「冒険遊び場」という考えも注目されてきており、「自分の責任で自由に遊ぶ」という考えを基本に、大工道具で遊具を作ったり焼き芋をしたりと従来の公園ではできない遊びが自由に楽しめることが特徴である。冒険遊び場は1943(昭和18)年にデンマークで始まり、その後欧米を中心に広まり、日本でも1970年代半ば頃から開設が始まった。中でも、1979(昭和54)年に世田谷区が住民との協働により、常設の冒険遊び場として開設した「羽根木プレイパーク」が有名である。その後、徐々にその価値が一般的に認められるようになり、最近では多摩地域でも、東大和市、日野市、清瀬市等で、市民グループがキャンプ訓練施設や市立公園等を利用して、月1回～4

回位冒険遊び場事業を開催するなどの動きが始まっている。

冒険遊び場は、設計のプランや運営に関して子どもの意見を取り入れることで、遊びの主人公である子どもの主体性を尊重し、遊びの可能性を広げることができる。また、管理運営や遊びの指導に地域の人々やボランティアが参加することで地域の人材が活かされ、子どもとの交流も深まる等様々な効果が期待されている。

校庭の利用に関しても、各市で土日を中心とした校庭開放の取組などが進んできたが、校庭は地域における放課後の子どもの貴重な遊び場としても重視されており、子どもを見守るスタッフに親やボランティアの協力を得ながら、校庭の積極的利用をさらに図っていく必要がある。

また、「校庭の芝生化」の取組が各地で始まっている。国の補助金の効果もあり、1997（平成9）年度～2001（平成13）年度の5年間に全国で202校で整備されており、都内では2002（平成14）年に杉並区が実施している。校庭を芝生化することで、子どもがケガを気にせず思い切り遊ぶことができる等様々な効果が報告されており、今後は多摩の各市での取組が期待される。

この他、里山や雑木林を市が借り上げる等により保全し、自然の中の遊び場空間として提供していくことも一つの方法である。

このように様々な方法で子どもの遊び場を充実し、子どもの外遊びをすすめていくことが必要である。

2 生活体験、自然体験のすすめ

（1）生活体験、自然体験が少ない現代の子ども

現代の子どもは、便利でモノの溢れる都市生活の中で育ち、少子化・核家族化した家庭の中で親が何でも面倒を見てくれる生活に慣れ、家事や手伝い等の生活体験が少なくなっている。

文部科学白書（平成13年度）によると、「洗濯物を干したこと」がほとんどない小学生の割合は、1980（昭和55）年が23.7%で1999（平成11）年は35.9%に増加しており、子どもの生活体験が減少する傾向にあることがうかがわれる。また、都市化と開発の波により、身近にあった自然環境が次第に失われつつあり、子どもの自然体験も少なく、「カエルにさわったこと」がほとんどない小学生の割合は、1980（昭和55）年が33.0%で1999（平成11）年は42.3%に増加している。

生活体験や自然体験が少ないと、子どもに様々な影響が生じてくることが

考えられる。生活体験が少ないと、生活技能が身に付かず、親や他人に依存しがちになり、自然体験が少ないと、自然の厳しさを肌で感じるものがなくなり、また、美しい自然を残したいと思う心や生命を大事にする心が失われるのではないかということ等が懸念される。

子どもが自立心を持ち、社会性を身に付け、豊かな人間性を形成するためには、小さいうちから生活体験や自然体験を積み重ねていくことが重要であり、その機会を意識的に用意していく必要があるが、特に生活体験については家庭が果たす役割は重要である。

(2) 生活体験、自然体験の推進

子どもの生活体験・自然体験の機会を充実していく取組が各方面で始まっている。国では、生涯学習審議会答申「生活体験・自然体験が日本の子どもの心をはぐくむ」（平成11年6月）において、生活体験や自然体験が豊富な子どもほど道徳観・正義感が身に付いているという関係が報告された。これを受けて、様々な体験の機会を意図的・計画的に提供していくことが重要であるとして、「全国子どもプラン」（平成11年度～13年度）が策定され、国立公園のパトロール体験等を行う「子どもパークレンジャー」等他省庁と連携した体験活動事業の推進や、体験活動情報の拠点である「子どもセンター」の整備（全国で1000か所が目標値）等が行われてきた。計画年度は終了したが、新たに「新子どもプラン」（平成14年度）を策定し、様々な体験活動事業の推進が計画されている。

市町村における生活体験の取組の例としては「通学合宿」が挙げられる。これは、地域の子供たちが一定期間親元を離れて青少年教育施設や公民館等の施設で寝食を共にしながら学校に通うというもので、「新子どもプラン」にもモデル事業の例として挙げられている。この狙いは、衣食住といった日常生活を送るために必要な生活技能の獲得やお互いの立場や役割を理解し、協力しあってより良く生活することができる能力を高めるところにある。

通学合宿は、1983（昭和58）年福岡県庄内町で5泊6日の通学キャンプが実施されたことがモデルとなり、その後全国的に広がっていき、平成13年度時点で実施または実施予定の市区町村は231か所となっている。現在のところ東京都内ではまだ実施されていないが、通学合宿は、実施期間も一週間程度であり、市の既存施設等を利用して日常生活圏の中で比較的気軽に実施でき、子どもの心身への好影響、企画・指導に親や地域の人々を巻き込んで

いくことで大人の意識も変わる等その効果が期待できる。多摩26市でも今後の実施へ向けて検討が望まれる。

また、主に自然体験の取組の例として、武蔵野市の「セカンドスクール」が挙げられる。これは、通常の学校である「ファーストスクール」と異なり、学校を離れてクラスごと自然豊かな町や村などに行き、先生や友達と寝泊りしながら農作業を体験したり、緑の中で思い切り遊んだりする「自然の学校」のことである。1992（平成4）年から試験的に始まり1995（平成7）年から本格実施されており、市内の小学校5年生と中学校1年生全員が体験するようになっている。林間学校など夏休みに行われる活動は多いが、セカンドスクールは学校の正規の授業として行われるところが特色である。宿泊期間も5～9日位と比較的長いので、子どもの自我や本音が出やすくなり、通常の授業では得られない体験が子どもの成長の糧になっている。

町田市では、丘陵部に「大地沢青少年センター」という施設があり、豊かな自然に囲まれて、キャンプやハイキング、陶芸等様々な活動ができる。宿泊も可能であり、最近是他市の子どもたちの利用もできるようにしたところ、利用者が増え、人気が高まっている。このように、多摩地域にはまだまだ多くの自然が残っており、既存の施設を他市と共同利用するなど工夫しだいで、遠くの町村に行かなくても自然体験ができるのではないだろうか。

他にも、東京の山間部では森林の荒廃が深刻になっており、その対策が問題となっているが、自然体験および森林再生への貢献という二つの目的を兼ねて、子ども達ができる範囲で森林の手入れ作業を手伝うということも、検討されてもいいだろう。

今後各市は、自然環境の保全やビオトープなどの自然生態系の創出に努めるとともに、自然豊かな地域と連携して、様々な自然体験の機会の充実に努めていくことが必要である。

生活体験や自然体験の推進に際しては、学校週5日制や総合的な学習の時間を積極的に活用することが重要であるとともに、質の高い指導者の存在が不可欠である。今後は、地域に存在する様々な特技や熱意を持った人材を発掘し、育成することが行政に求められる。

3 社会奉仕体験のすすめ

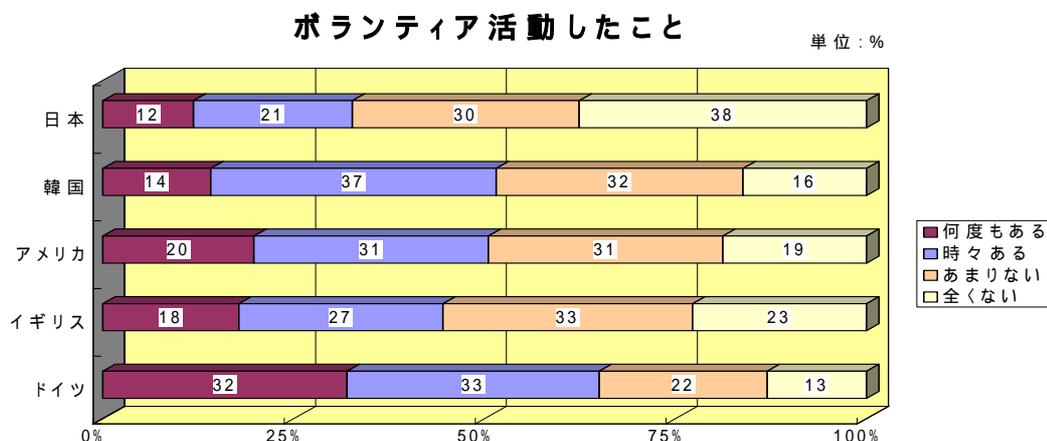
(1) ボランティア活動の経験が少ない日本の子ども

「子どもの体験活動等に関する国際比較調査」の結果によると、「ボラン

「ボランティア活動したこと」が全くない子どもの割合は日本が38%、韓国が16%、アメリカが19%、ドイツが13%となっており、日本の子どもが諸外国に比べてボランティア活動の経験が少ない傾向にあることがうかがえる。これは、子どもに限らず大人にもいえることで、欧米諸国に比べると概して日本人のボランティア活動はまだ少ない傾向にあるといえる。

今日、暴力行為、いじめ、凶悪犯罪の増加など青少年をめぐる様々な問題が発生し、深刻な社会的問題となっている。こうした問題の背景には様々な要因が考えられるが、思いやりの心や社会性など豊かな人間性が青少年に育まれていない現実とともに、他者を省みない自己中心的な価値観の蔓延、さらには子ども達が夢や希望を持たないような社会状況等が深くかかわっていると思われる。

子どもの思いやりの心や社会性を育むためには、小さい頃から家庭、学校、地域を通じて、社会的に弱い立場にある人達への理解を深め、地域や社会に関心を持ち、自分達が積極的に関わることで社会を良くしていくという考えを育てていく必要がある。そのためには、ボランティア等の社会奉仕体験を積み重ねていくことが重要である。



備考：1999年に都市部に暮らす小学5年生及び中学2年生の男女に実施した調査

資料：「子どもの体験活動等に関する国際比較調査」子どもの体験活動研究会

(2) 社会奉仕体験を充実させていくために

2001(平成13年)7月に学校教育法と社会教育法が改正され、学校内外で社会奉仕体験活動や自然体験活動等の充実が盛り込まれた。また、中央教育審議会答申「青少年の奉仕活動・体験活動の推進方策等について」(平成

14年7月)において、学校の授業に社会奉仕体験活動を取り入れることや社会奉仕体験活動を社会的に評価し、単位として認定していくこと等が提言されている。

このように、国でも社会奉仕体験の充実が様々な形で提言されているが、最終的には、市町村や学校、地域でいかにそれが目に見える形で実践されるかが重要である。その際、“社会奉仕体験活動”と堅苦しく考える必要はなく、子ども達がそれぞれにできることを、身近な地域で、気軽に体験してみることが大切である。

例えば、子ども会で古紙回収活動を手伝ったり、児童館で年長の子どもが年少の子どものリーダーになって遊びを指導する等の地域活動や市の主催する街の清掃活動や社会福祉協議会の主催する夏休み体験ボランティア等に参加することも立派な社会奉仕体験活動であり、地域や他人の役に立ち、自分自身の糧にもなるのである。

今後は、総合的な学習の時間や放課後、週末等を利用して、地域の清掃活動や高齢者施設に入所しているお年寄りに好きな本を読んであげたり、保育所で乳幼児の遊び相手をするなど、子ども達が多様な社会奉仕体験活動を実践していくことが期待されている。行政は家庭、学校や地域の様々なボランティア団体やNPO等と連携して、社会奉仕体験活動のきっかけを作り、子ども達のやる気を育てていくことが重要であろう。

4 読書のすすめ

(1) 子どもの読書活動の推進

今日、様々な情報メディアが普及する中で子どもの「読書離れ」が指摘されている。国際的に見ても、2000(平成12)年の経済協力開発機構(OECD)の生徒の学習到達度調査(32か国で約26万5千人の15歳児が対象)によれば、「趣味としての読書をしない」と答えた生徒は、OECD平均では31.7%だが、日本では55.0%であり、「どうしても読まなければならない時しか、本は読まない」と答えた生徒は、OECD平均では12.6%だが、日本では22.0%であった。このように、日本の子どもは読書することが少なくなっており、趣味の中心はテレビや漫画、ゲーム等に移っていると言えるだろう。

読書は、子どもが言葉や文字を学び、思考を深め、情緒豊かな人間に育っていくために重要であり、社会のあらゆる場で子どもが読書しやすい環境を

整えていく取組が求められている。

2001(平成13)年12月に「子どもの読書活動の推進に関する法律」が制定・施行され、「子どもの読書活動の推進に関する基本的な計画」が2002(平成14)年8月2日に閣議決定されたところである。市町村もこれらの動きを踏まえ、施策計画を早期に作成し総合的な取組を行うことが求められている。

家庭では親も含めて読書を楽しむ雰囲気が必要であり、公共図書館では児童書を整備し、紙芝居やお話会など年齢に応じたイベントの充実が求められている。学校では、読書が好きになるような工夫を授業や学校活動で展開していくことが必要であり、始業前の10分間に一斉に行う「朝の読書」なども有効であろう。また、朗読などを積極的に取り入れ、言葉を声に出し耳で聞くという体験も重要である。

(2) 学校図書館の充実

読書活動の拠点である学校図書館の重要性も高まっており、総合的な学習の時間などの「調べ学習」の場所としての役割や、地域における読書活動の場所としての役割が求められている。

国は学校図書館の充実のため、「学校図書館図書整備5か年計画」を2002(平成14)年度に定め、市町村における学校図書資料の整備に関する支援を開始した。また、学校図書館法を平成9年に改正し、2003(平成15)年4月からは12学級以上の学校への司書教諭の配置を義務付けるなど、学校図書館の利用がしやすくなる体制の整備を始めている。市町村もこれらの動きに対応し、学校図書館を整備充実し、学校図書館同士の連携や学校図書館と公共図書館との連携を進めるなど、読書活動のしやすい環境を整備していくことが重要である。

地域における読書活動の場所としての役割を果たし、学校と地域の関わりを強めていくためには、学校図書館の地域開放を推進していくことが重要である。学校図書館の蔵書をデータベース化したり、インターネットを使って他の学校図書館や公共図書館の蔵書検索ができるようにするなどの環境整備も必要となってくる。最近では、学校図書館を窓口で公共図書館の本を借りられるネットワークシステムを作っている自治体も出始めており、学校図書館の機能充実への取組が求められている。また、地域開放に際しては、学校図書館に地域の人材をボランティアとして活用することも重要である。

5 子どもの生活習慣と健康づくり

(1) 子どもの生活習慣の乱れ

家庭や社会の環境の変化により子どもの生活習慣にも様々な変化が起こっている。24時間営業のコンビニエンスストアやファミリーレストランの普及等に見られるように、社会全体が夜遅くまで活動を続ける24時間型社会となりつつあり、それが子どもの生活リズムにも影響を与えている。

例えば、夜になって塾から帰る途中にコンビニエンスストアなどに寄り、ジュースやスナック菓子等を飲み食いしたり、明るい店内で本を立ち読みしたりすると体内時計が狂い、夜になっても目が冴えて寝られなくなり、遅くまで起きてしまうというようなことが挙げられる。

このような夜型生活により睡眠不足となり、起床時間が遅くなり、時間がないので朝食を食べずに空腹のまま学校に行くという悪循環が起こっている。

今の子ども達には、朝から疲れやだるさを感じたり、学校の授業に集中できない、朝礼で立っていられないといった健康上深刻な状況が見られ、また偏った食生活や運動不足から肥満傾向、摂食障害等が増加するなど、生活習慣病になりやすい危険性もはらんでいる。

(2) 規則正しい生活習慣と健康づくりの推進

子どもが将来自立して生活していくには、何よりも健康な体が基本となるが、そのためにはまず家庭の教育が原点であり、規則正しい生活と健康に配慮した食生活を理解し家族全員で実践していくことが第一である。学校や行政は、従来の生活指導や栄養指導を一層充実し健康教育を推進し、家庭に対しても総合的できめの細かい啓発、相談、支援活動等を行っていくことが重要である。

特に食に関しては、画一的な味と早さが特徴である「ファーストフード」を見直し、地域の食材を活かした特色ある食物や食文化を大事にし、ゆったりと食事を味わう「スローフード」という新しい動きも出てきている。これからはそういう視点も大事にしながら、学校給食にも地域の素材を取り入れる等、健康の基本となる食について重要性を認識する必要がある。

また、家庭や学校でもIT化が進んでいるのに対応して、眼や頸肩腕の健康障害を防止するためにVDT教育も併せて実施していくことが重要である。

放課後対策の充実

1 放課後の子どもの居場所

都市化による遊び場の減少、少子化による遊び仲間の減少等社会環境の変化により、心の落ち着く場所や安心して遊べる場所等子どもの居場所が減少しており、子ども達が繁華街やコンビニエンスストア等でたむろする光景が見られる。

こうした状況のもと、従来の学童クラブ対策に加えて、学童クラブ対象児童以外の全児童、中高生などの放課後対策が必要になってきている。子どもの放課後の生活は成長段階や家庭環境により様々であり、それらに配慮しながら、全ての子どもに対して良質で安全な遊び場や居場所を提供していくことが求められている。

今後、子どもの遊び場や居場所としての機能の充実を、特に図る必要のある公共施設として児童館と公民館が挙げられる。

児童館は18歳までの子どもが利用できる児童厚生施設であるが、午後6時頃で閉館となる所が多く、主に小学生が利用するための施設として運営されてきた。しかし、これからの児童館は、地域の貴重な子どもの総合センターとしての機能が求められており、中高生の遊び場、居場所としても利用できるよう魅力ある施設整備と運営、開館時間の延長等を進めていくことが重要である。

中高生まで視野に入れた児童館の例として、町田市の子どもセンター「ばあん」が挙げられる。ここでは、児童館の運営委員会があり、そこに「子ども委員会」という子ども達の組織が関わることで、利用者である子ども達の意見を取り入れる体制があり、PTAや地域住民等も参画することで、大人と子どもの交流が行われている。土日も含めて午後9時まで開館しており、ドラムやギターの練習やスポーツをはじめ、多くのサークル・クラブ活動を通じて、異年齢の子ども達や地域住民との交流が行われている等、今後の児童館の方向性を示すものと言えるだろう。

公民館は、市民の社会教育の場として重要な役割を担ってきたが、近年若者の利用が伸び悩んでおり、いかに魅力のある公民館にするかということが課題となっている。今後は、特に放課後の中高生が気軽に利用できるような場としての役割が期待されており、音楽の練習、レクリエーションや軽い運動ができ、学習もできる場所を備える等、中高生の居場所となるような魅力ある施設整備と運営が求められる。

2 学童クラブの充実

共働き家庭は益々一般化してきており、放課後児童の生活の場としての学童クラブのニーズも高まることが予想される。学童クラブ利用希望者も年々増える傾向にあり、各市では定員の弾力的運用等により登録児童数を増やす努力を続けているが、それでも利用希望者の増加に追いつかず、待機児童数は増えている状況である。市町村には、学童クラブを質・量ともに充実していくことが求められている。

学童クラブ待機児童数（各年度4月1日現在）

年度（平成）	12	13	14
多摩26市	393	502	605
特別区	922	1028	976
町村部	0	10	21
東京都計	1315	1540	1602

平成12年度は多摩27市の数字

資料：東京都福祉局子ども家庭部子育て推進課調査

学童クラブ事業は法的な位置付けがないまま実施されていたが、1997（平成9）年に放課後児童健全育成事業として児童福祉法と社会福祉事業法（現在は「社会福祉法」）に規定された（平成10年4月施行）という経緯がある。しかし、保育所などと違い、施設の広さや指導員の数などの最低基準は定められていないため、施設や事業運営が地域によって様々である。例えば、床面積を見ても各市で違いが見られ、多摩26市の学童クラブにおける児童一人当たりの保育室の床面積は、併設施設の有無や1クラブ当たりの人数にもよるが、概ね1.00㎡～2.45㎡の範囲（東京都市町村学童保育担当主管課長会発行「平成14年度三多摩各市町学童クラブ実施状況」より）で大きな開きがある。今後は、子どもの育つ環境の充実という観点から、多摩基準とも言うべき学童クラブの施設・運営の基準づくりを検討していく必要があるだろう。

また、親の就労形態や通勤事情の多様化に伴う学童クラブの時間延長や、小学校高学年になっても学童クラブへの入所が必要な子どもへの対応など、多様なニーズに対して、公設公営の学童クラブでは柔軟な対応がしづらい。今後は、多様なニーズに応えていくためにも、公設民営やNPOの参加等多様な運営主体のあり方を検討すべきである。その際には、一定の質の確保が必要であり、

その意味でも学童クラブの施設・運営の基準が必要となってくる。

なお、東京都市長会では、学童クラブに対する国や都の補助基準が実態に比べて低く不十分であるので、補助基準額の引き上げや建設費に対する補助制度の創設などを要望しているところである。

3 全児童対象放課後事業の推進

遊び場の少ない都市部で、子ども達のために放課後の遊び場対策として小学校を利用した全児童対象放課後事業が注目されている。これは、子ども達の幅広い遊びを通して異年齢児間の交流を推進する等の目的のため、小学校の余裕教室等を活用し、留守家庭児童に対象を限定しないで実施する事業のことである。

調布市では、「ユーフォー」という放課後遊び場対策事業が2000（平成12）年9月から小学校1校で始まり、2002（平成14）年11月現在4校で実施されており、放課後になると大勢の在校児童が遊びや宿題をして学年を超えた交流が行われている。また、武蔵野市でも、教室開放事業、校庭遊び場開放事業、学校図書室開放事業の統合を目指した「地域こども館・あそべえ」が2002（平成14）年10月から開設されるなど、全児童を対象とした放課後事業が行われつつある。

今後は、各市でも地域の実情に応じた様々な方法で、全児童を対象とした放課後事業を推進していく必要がある。

4 障がいのある児童の放課後対策の充実

障がいのある児童の放課後に対する行政の施策は、これまでは学童クラブでの対応が中心であった。多摩地域では、障がいのある児童の学童クラブへの入所を全市で受け入れており、近年は入所人数が増加傾向にある。障がいのある児童の入所合計人数を、1998（平成10）年3月と2002（平成14）年3月で比較すると、204人から396人へと1.94倍という大きな伸びを示している（東京都福祉局子ども家庭部子育て推進課調査）。特に最近では、障がいのある児童の入所希望者や入所者の中に重度の障がいのある児童も見受けられるが、これらの児童に対しては専門的知識を持った職員体制や施設設備が必要であり、その対応が課題となっている。重度の障がいのある児童の場合は、高学年児童も含めて養護学校などの専門機関による放課後の受け入れ体制の充実が望まれるところである。

障がいのある児童が、放課後の生活をいかに充実して過ごすかということは大きな課題である。障がいのある児童が安心して過ごせる居場所が地域には必要であり、友達や地域の人々と交流する機会を増やしていくことが望まれる。これからは、障がいの程度に配慮した居場所づくりや公共施設のバリアフリー化等、障がいのある児童が地域で生活しやすいまちづくりが行政に求められているといえるだろう。

分権時代の地方教育行政

1 市町村長と教育委員会の関係

21世紀の教育改革を目指して、1997（平成9）年1月に国は教育改革プログラムを発表し、教育制度の革新と地域との積極的な連携を図るための施策等を提案した。その内容には、教育内容に関する部分ばかりでなく、通学区域の弾力化や学校支援ボランティア、地域の人材活用等、学校と地域住民との関わりの必要性も唱えている。

また、1998（平成10）年10月には、中央教育審議会が「今後の地方教育行政の在り方について」を答申し、地方自治の本旨に基づいた新たな教育行政の在り方について提言を行っている。その改革の方向の中で、「一人一人の個性を生かした教育を目指した改革を実現するためには、各学校や各地方公共団体がそれぞれの地域の実態に応じて、自ら考え創意工夫を凝らし、主体的かつ積極的に施策の充実に取組でいかなければならない。」としている。また、学校の自主・自律性の確立と地域の教育力の向上に向けて教育委員会の役割を示しながら、学校評議員制度や地域の活力、地域指導者の学校教育活動への参加等を提言している。

これら、国が求める分権時代の教育行政は、国、都道府県の役割分担を見直し、学校と地域住民が連携を図りながら子ども達の教育を行おうとするもので、市町村長と教育委員会及び学校と教育委員会との連携や強化を求めているものとうかがえる。

しかし、教育委員会は、行政の中立性や安定性、専門的・技術的な執行等を確保するために、自治体の長から独立した組織であるため、市町村長と教育委員会、学校と教育委員会の連携が強く求められているのだが、近年は、教育委員会制度の存廃を含めて様々な議論が展開されていることも事実である。

地方分権の流れの中で、国と地方の役割分担が定められ、国の関与や規制が廃止、縮減されるとともに、権限や事務が市町村に委譲され、地域のことは地

域で行うといった、未だ不十分ではあるが地方自治の本旨の確立に向けて時代が変化しつつある。地方教育行政制度についても、教育長の任命承認制度が廃止されるなど、国と都道府県、都道府県と市町村との関係が対等な立場となり、相互に協力しながら教育行政を推進する制度へと改革が進められている。

全国市長会でも提案しているように、それぞれの地域には、本来、独自に教育の充実向上を進める土壌と力があるはずであり、地方分権の時代を迎え、教育においても、地域の特色や工夫をもっと生かした競い合いが求められる。そのためには、従来の縦系列の集権的教育システムから分権型の地域の発想を生かすシステムに改める必要がある。

また、子どもの成長にとって、地域との関わりは不可欠であるとともに、子育てを家庭の問題として捉えるのではなく、地域の問題と考える時代になってきており、児童青少年の健全育成や地域活動への支援は、市町村の問題だけでなく地域の核である学校と密接な関係にあることは言うまでもない。

さらに市では、学校施設の開放を契機に地域コミュニティの醸成を進めるために、余裕教室の福祉的活用をはじめ学校内に公共的空間や図書館、体育館、プールといった生涯学習施設を設置し、地域と学校との関係を緊密にしようと努力しているところである。

しかし、学校は、そのような市全体の取組を学校運営や教育活動の中にどのように反映しようとしているのか、単に施設を開放するだけではないということや学校は理解しているのかどうか、市長部局にはなかなか見えてこない。

また、各市の財政事情や基本計画、地域福祉計画、生涯学習計画、都市政策等を、学校教育の立場でどのように受け止め、学校運営や教育活動にどのように対応しようとしているのかが、市長部局にはなかなか伝わってこない。

今、学校では、学習障害（LD）・注意欠陥多動性障害（ADHD）児童への対応、いじめ、学級崩壊、不登校、指導力不足の教員、学校選択制、2学期制、少人数学級等々、様々な課題を抱えているが、市民からは教育委員会だけではなく、市長としての対応も強く求められてきている。

社会の動きや今後のあるべき社会の姿を捉えた市の方針を、どうすれば学校教育に反映できるのか、なぜ、現在のシステムでは反映できないのかを、地方分権の時代における教育制度について改めて検討する必要がある。

また、学校教育の場であっても、教育目標や教育計画に対する具体的、客観的な評価、検証を行うことが求められている。教育活動の改善がどのようになされていくのか、次年度にどう反映されていくのかは、市町村における事務事

業評価と同様に学校教育活動にあっても同じである。これからはPLAN（計画）、DO（実施）、CHECK（評価）、ACTION（改善）というマネジメントサイクルの考え方を学校経営にも導入していく時代であり、その内容や経過を保護者は勿論のこと地域に対しても公表していく時代であるということ、校長をはじめ教職員はしっかりと認識する必要がある。

2 公立小・中学校教職員の任免

子ども達は日常生活の大部分を学校で過ごしている。その子ども達がどのような環境で成長し、どのような市民となっていくかは、学校教育の問題のみならず、各市の施策の問題にほかならない。

子どもが育つ環境としての学校が、教育の手法を含め健全に運営されているかどうかは、決して学校や教育委員会だけの問題ではないと考えられる。まして、地域住民の学校運営への参加や、市民が地域指導者として教育活動に参加することが求められている時代にあっては、市長部局と学校、学校教育と生涯学習との関わりを、より一層強いものにする必要がある。

なぜ学校は、子ども達や保護者が住む市町村行政に、もっと目を向けようと思わないのか。目を向けているのかもしれないが視線がなかなか合っていないようにも思えてならない。

市町村立学校職員給与負担法（昭和23年法律第135号）では、市町村立学校の教職員の給与等は、都道府県が負担することと規定され、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）では、都道府県が給与等を負担する市町村立学校の教職員の任命権は、都道府県の教育委員会（指定都市にあっては、当該指定都市の教育委員会）に属するものと規定されている。

都では、教職員の資質の向上等を図る必要性から、人事考課制度の導入や主幹制度が実施されようとしており、人事制度の改革を広域的に展開しようとしているところでもある。

しかし、教職員の研修など資質の向上に関する部分は、広域的な観点から都道府県や一部事務組合が役割を担うことのほうが効果的であるかもしれないが、地域に根ざした特色ある教育、市町村や地域住民との関わりに重点をおいた学校運営が求められる時代には、教職員の任免を指定都市と同様に各市の教育委員会が行うほうが、分権の時代にふさわしい教育活動が展開されるのではないだろうか。

都道府県条例に基づく県費負担教職員の服務監督権限だけが市町村の教育委

員会に与えられても、教育課程や学習指導、学校運営等の基幹部分の指導、助言に加え任命権まで都道府県の教育委員会が持っていたのでは、学校は地域住民や各市の教育委員会及び市に、目を向けることができなくなってしまうのではないかと考えられる。

また、学校選択制が検討され導入されつつあるが、特色ある学校運営や教育内容をはじめ、個性を持った自立した公立学校を創って行かないと、公立学校はこれからの時代に取り残されかねない。公立学校であっても地域の特徴を生かした特色のある教育活動や学校運営を行い、子どもの個性や能力にあった学校を市民が選択できるシステムができれば、公立学校は子ども達にとって、また保護者にとっても魅力あるものになるに違いない。行かされる学校から行きたい学校への変化である。

そして、公立の小・中学校が地域の実情に即して進学、芸術、音楽、スポーツ、語学、小中一環教育などの教育活動上の特色を持たせるために、校長をはじめとした教職員の任用を、子ども達や保護者の生活の場である各市の教育委員会が担うことができれば、地域や市が求める指導者や教育者を集めることができるのではないだろうか。

教師がやる気を持って指導することは勿論大切なことだが、「勉強って面白い!」「学校って楽しいよ!」と、子ども達が感じるような指導のできる人材の確保を、各市で行うことが必要ではないだろうか。学習意欲の向上や学習への興味は教科書から得るより、よき指導者との出会いから生まれることのほうが多いといわれているが、子どもたちが遊びを原点として音楽や芸術、運動や勉強に対して、本気で夢中になれるような指導のできる教育者が求められている。

各市の教育委員会が教職員の任免を行うに当たっては、人事の硬直化、費用負担と財源の問題等々、解決しなければならない問題を含んではいるが、教職員の任用を各市教育委員会で行い、広域的な人事交流制度を活用しながら教職員の資質の向上を図れば、市長と教育委員会の距離がもっと縮まり、地域に密着した学校運営や学校教育が行われ、学校を地域の核とした生涯学習社会の構築に結びつくに違いない。

3 大学と地域の連携

多摩地域は、様々な能力や才能、意欲をもった人材の宝庫といわれている。それは、全国的にも例をみないほど多くの大学や短大が立地し、学生や留学生

のほか教職員の多くが多摩地域で生活しているからである。

多摩地域には、都内 186 校の内 7 8 大学（82 校舎。短期大学を含む。2001 年 4 月現在）が立地し、市民向けの公開講座やセミナーが開催されるなど、大学と地域を結びつける事業が展開されつつあり、大学が地域に果たす役割や重要性も増してきている。

多摩地域の大学には約 2 3 万 7 千人の学生が学んでいるが、市内に 2 1 大学を立地する八王子市では、大学生が地域の小・中学校の指導者となって授業等に参加しながら、大学の単位も取得できるといったインターンシップ制度を実施している。現在は、市内の 5 大学と提携して実施しているが、学校にとっても児童生徒にとっても、また大学生からも好評を博しており、提携する大学の拡大が計画されている。

児童生徒が学校で学ぶ語学、情報、芸術、部活動などにあっては、教員だけで指導するより、大学生が参加したほうが一層の教育効果を生むカリキュラムもあることから、学生の持つ能力や才能を学校教育の中に生かすことのできるインターンシップ制度や、小平市が行っている小・中学校への学生ボランティア派遣制度は、今後の教育活動の新たな取組として期待するところが大きい。

多摩地域の特色は豊かな自然環境だけでなく、様々な能力や才能を持った学生が豊富なことも貴重な財産であることを忘れずに、小・中学校と大学との連携を図りながら、特色ある学校教育活動を実践してみてもはどうだろう。さらに、市内の大学との相互連携だけを目指すのではなく、市域を超えた広域的な連携を視野に入れた取組が行われることも期待したい。

子どもの問題行動への対応

1 問題行動の背景や要因

現在、児童生徒の多くは、友人関係や教職員との関係をはじめ学校生活に適応し、学習活動や課外活動などの日々を過ごしている。しかしながら、こうした学校生活に適応できず、校内暴力（学校内における暴力行為）、いじめ、不登校等のいわゆる「問題行動」を起こす児童生徒がいることも事実である。

子どもの問題行動の背景や要因は、文部科学省をはじめとする様々な機関で分析が行われてきており、これらの研究報告等でも触れられているとおり、子ども自身の問題、家庭・学校・地域社会の在り方など様々な事柄が相互に複雑に絡み合っていると言える。そして、多くの問題行動に共通した背景や要因として、主に以下の事柄が指摘されている。

- (1) 基本的な生活習慣や社会におけるマナー、善悪の判断などの倫理観といった、子どもに幼児期から身に付けさせるべき事柄をきちんとしつけのできない家庭環境にある。
- (2) 地域社会において、子ども達が幼いころから多様な体験や人間関係を経験する機会が少なくなっており、社会性や対人関係能力が十分身に付いていない。
- (3) 子どものごく身近なところに、情報化の波が押し寄せており、マスコミをはじめ様々なメディアを通じて、有害な情報が氾濫するなど、子どもをとりまく社会環境が悪化している。
- (4) 学校が児童生徒の多様な能力・適性などに十分対応できていない。また、問題行動における指導体制において、教員の適切な指導や学校一丸となった対応ができていない。

2 学校における問題行動の状況

児童生徒の問題行動は、本人の性格や環境などにより表れ方が多様であるが、校内暴力やいじめなど他人を著しく傷つけるような反社会的行動と不登校のような他人との接触を自ら避けようとする非社会的行動に大きく分けられる。

反社会的問題行動は、社会的規範に反する行為であり、社会集団に対する意識的、無意識的な反発的心情が見られ、この心情に動機づけられた行為が多くなっている。

かつて、1980年代に吹き荒れた校内暴力は、校則強化や生徒指導の強化などで沈静化を見せたが、その後また徐々に増加し、依然として深刻な状況にある。そして、かつての校内暴力は学校施設・備品などの器物損壊も目立っていたが、最近では人間関係の問題から発生する生徒間暴力や対教師暴力に中心が移っている。教員から注意されたことに腹を立てて殴ったり、対人関係のトラブルを言葉でうまく解決できずに暴力に訴えるなど、それまでは特に問題行動がなかった児童生徒が、ささいなことをきっかけとして突発的に暴力を振るうといった、教職員にとって前兆を把握しにくいケースも増えてきていると言われている。

ここ数年では、授業中に児童生徒が席を立ったり、暴れたりすることで授業が成立しなくなる、いわゆる「学級崩壊」も問題となっている。学級崩壊は、小学校で多く発生していると言われており、一部の授業妨害・拒否の児童生徒から始まって、他の児童生徒が加わり収拾がつかなくなるという経過をたどるが、勉強についていけない児童生徒と勉強は塾で済ましてしまっただけで余裕のある

児童生徒、その両方が連携して授業を壊していく事例なども現れている。学級崩壊の背景には、児童生徒の問題だけでなく、教員の指導方法に問題があることも指摘されている。

いじめは、1980年代の校内暴力の沈静化に代わって増えた後、生徒指導体制の強化などにより、1990年代半ばをピークに減少を続けている。しかし、いじめが原因とみられる生徒の自殺事件が起きるなど、悪質かつ陰湿化の傾向も見られ、依然として憂慮すべき状況にある。いじめ問題の背景としての一つの見方に、日本社会が「同質にとられる社会」であるという状況が指摘されている。例えば、子ども達の間、仲間と群れていないと不安になる心情や、仲間と同じであることがいじめを受けないための防御行動であると考えられる傾向が見られる。進んで仲間になっているのではなく、いじめを受けないためという消極的な動機から行動を共にしている場合さえ見受けられる。このため、いじめ問題の解決のためには、個性を尊重するとともにお互いの差異を認め合うという価値観を、社会全体が一体となって育てることも重要であると考えられる。

3 増加する非社会的問題行動

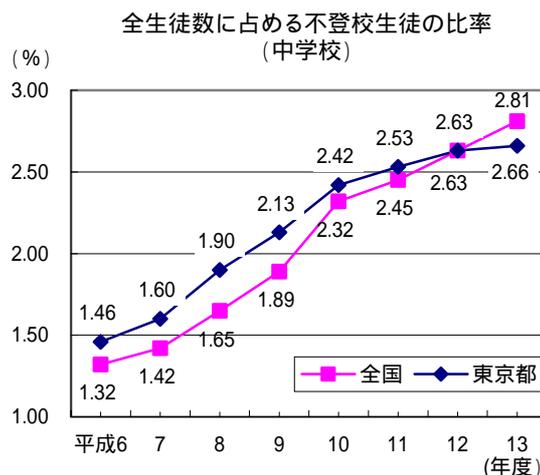
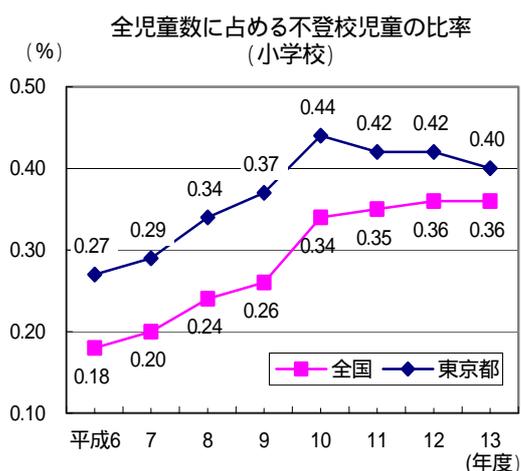
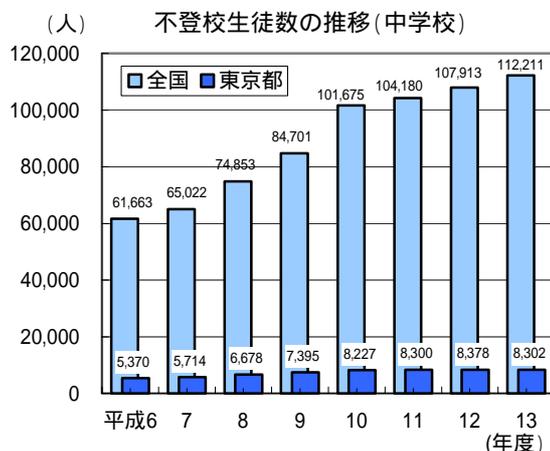
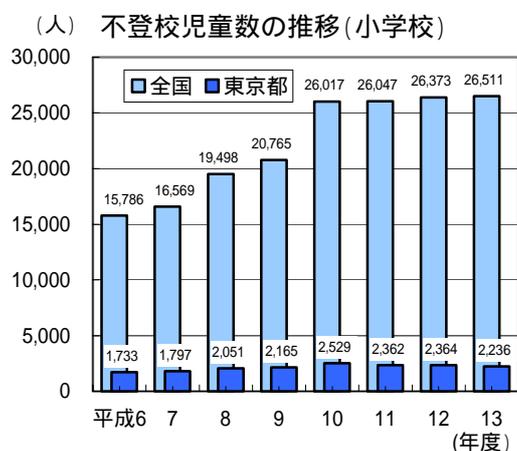
非社会的問題行動は、社会に関心を持たず、社会的接触を自ら避けようとする行為であり、社会性の未発達な児童生徒に多く見られる。反社会的問題行動のように、社会に対して害を与えることはないが、人格形成上必要な社会的経験を欠きやすく、将来に問題を残しやすいと言われている。

この内、不登校の児童生徒数は、年々増加傾向にあり、2001（平成13）年度では全国で約13万9千人にものぼり、10年前の調査開始以来倍増するなど、深刻な社会問題となっている。特に、東京都においては、小学校の全児童数に占める不登校児童の比率が、毎年度全国を上回っており、さらに深刻な状況となっている。

東京都教育委員会の2001（平成13）年度の調査によると、不登校状態となった直接のきっかけは、小・中学校とも、不安や無気力などの本人に関わる問題がそれぞれ36.9%、37.2%と一番多く、次いで小学校では親子関係をめぐる問題が16.1%、中学校では友人関係をめぐる問題が20.7%となっている。また、不登校状態が継続している理由については、小・中学校とも、不安や無気力がそれぞれ44.4%、43.0%と大半を占めている。このように、不登校は、対人関係をめぐる問題から発生することもあるが、対人関係そのものを避けようとする本人の問題に起因するケースが多くを占めている。

また、不登校ではないが、教室での学習に不安があり保健室をよりどころにして過ごす、いわゆる「保健室登校」も、増えているとされている。

子どもの非社会的問題行動の増加は、日本の将来に不安の影を落としている。



不登校とは、病気や経済的理由を除き、30日以上学校を欠席した状況にあること(国公私立を含む)。

資料：文部科学省「学校基本調査」

4 問題行動への対応

子どもの問題行動への対応には、家庭、学校、地域社会、関係機関等がそれぞれの役割を果たし、発生予防から発生後の対応まで、一体となった取組を行うことが必要である。

今まで述べられてきた、家庭でのしつけにより幼いころから社会生活における基本的なルールや役割をきちんと身に付けさせることや、学校や地域社会における様々な体験活動により社会性や対人関係能力を育成させること、子育て

の視点をもった地域コミュニティづくりにより子どもを地域社会全体で育ていくことなどは、問題行動の発生予防対策としても重要であることはもちろんである。

(1) 学校と家庭、地域社会、関係機関との連携の推進

児童生徒の問題行動に関し、学校が内容や程度に応じ、教育委員会の相談・指導機関、児童相談所、福祉事務所、警察等の関係機関と連携して取り組んでいくことの必要性は、これまで様々な機会に指摘がなされてきた。しかし、現状においては、ただ問題行動の報告や意見交換だけで、必ずしも実効性のあるものになっていない面があることも否定できない。そして、このことが問題行動における予防、あるいは起きた場合の迅速な対応が出来ない要因の一つになっていると考えられる。

このような現状を生む背景として、学校側が、児童生徒の問題行動や教職員の指導状況を外部に知られたくない、学校だけで問題を解決できると考えているなど、学校の意識が閉鎖的であることや、関係機関に指導を委ねることが、保護者等から学校の責任放棄と非難されることを恐れていることなどが言われてきた。

しかし、これからは、学校評議員制度を積極的に活用するなど「開かれた学校づくり」に努め、家庭や地域の人々に学校の状況を知らせて理解と協力を求めるなど、学校と家庭や地域社会との連携を一層推進していくことが必要である。学校と家庭、地域社会が、日ごろから問題行動への対応について情報交換を十分行うことが重要であり、そのためには、教職員による家庭訪問や保護者面談をはじめ、地域懇談会を定期的を開催するなど、地域の人々との意見交換を積極的に行っていく必要がある。

そこで、学校は、児童生徒の問題行動の状況や程度に応じ、どの関係機関とどのように連携を図っていくのか、十分検討しておくとともに、日ごろから意思疎通を図り、それぞれの機関の職務に応じた具体的な役割分担を明確にしておくことが必要である。そして、これらの基本的方針を、あらかじめ保護者や地域住民に十分説明して、理解を得ておくことが求められる。

各市の教育委員会においては、児童生徒の問題行動への対応を学校に任せきりにせず、家庭、地域社会、関係機関との連携を学校がどのように行っているかを把握し、必要に応じて、相互の連携を一層進めるための具体的な方策について、指導や助言を行う必要がある。また、各学校における生徒指導の状況を十分把握し、具体的な指導・助言を行ったり、教職員の研修を実施

したり、校長の要望を踏まえて人的・物的な支援を行ったりするなど、学校を積極的に支援していくことも重要である。

(2) 相談体制の充実

問題行動を起こさないまでも、学校生活などでストレスや悩みを抱えている児童生徒が多くなっている現状から、これらの解決や軽減を図ることは問題行動発生の予防として非常に重要である。このため、学校、市町村、東京都等の様々な段階で相談しやすい体制の一層の整備・充実を図ることが必要である。

学校においては、中学校に毎週一定時間スクールカウンセラーが派遣されているが、今後も必要な時に児童生徒がスクールカウンセラーに気軽に相談できるよう、全校派遣や派遣時間の延長など一層の拡充が求められる。また、非行の低年齢化の進行や小学校における問題行動の広がりから考えると、小学校へのスクールカウンセラーの派遣も必要と考えられる。この場合、進学先の中学校と同一人のスクールカウンセラーを派遣するなど、小・中学校を通じて一体的に取り組めるよう図っていくべきである。そして、スクールカウンセラーと教職員は相互に協力して、児童生徒に対応することが重要であり、特に児童生徒が教師に対して心を閉ざしている場合や、何らかの理由で教師に相談しにくい場合など、臨床心理の知識と経験を持つスクールカウンセラーの役割は重要といえる。

八王子市では1998(平成10)年度から独自の取組として、心理学や教育心理学を専攻する大学生のボランティアをメンタルサポーターとして登録し、スクールカウンセラーとは別に、中学校へ派遣する事業を行っている。メンタルサポーターは、子ども達の抱える悩みをともに考え、語り合いながら心の支えになるなど、スクールカウンセラーや教師と異なり身近な先輩としての気安さから、子どもが心を開きやすいと評価されており、大学と地域の連携の試みとしても注目されている。

各市においても、教育センター等で行う教育相談について、医師等の専門家による相談員への支援を行うなど、より専門的な相談体制の充実を図る必要がある。また、これらの教育相談部門だけでなく、東京都の教育相談センター並びに児童相談所等も含め、児童生徒や保護者等が気軽に相談できるよう、相談機関の周知徹底を図っていくことが特に重要である。さらに児童生徒が放課後に相談しやすいように、電話相談の時間延長やフリーダイヤル化などについても、各相談機関が積極的に取り組む必要がある。

(3) 不登校対策の新たな試み

文部科学省は旧文部省の時代から、不登校の児童生徒に緩やかな学校への復帰を促す指導を貫いており、1992(平成4)年度から、学校復帰を目指した適応指導教室等の公的機関や一定の条件を満たす民間の指導施設(フリースクール)に通う児童生徒を、本来登校すべき学校で出席扱いとするなどの復帰支援策を行ってきた。多摩地域のほとんどの市でも、既に適応指導教室や相談学級等が開設されており、対応が行われている。

しかし、東京都教育委員会の2001(平成13)年度の調査によると、都内の不登校児の内、適応指導教室に通う児童生徒は10.9%にとどまっており、どの機関等からも全く相談・指導等を受けていない児童生徒が38.8%となっている。また、いずれかの機関等で相談・指導等を受けて登校できるようになった児童生徒は、23.1%となっている。

どの機関等からも全く相談・指導等を受けていない引きこもりの児童生徒に対しては、学校の教職員による家庭訪問は効果が期待できないケースも多い。このため、市の教育委員会等の相談員が学校と連携を図りながら、家庭への巡回相談事業を継続的に行っていくことにより、適応指導教室等の専門的な相談・指導機関への指導へつないでいくなどの対応が徐々に進んでいる。今後は、各市がこういった取組を一層充実させ、家庭に取り残される児童生徒が無くなるよう、努めて行かなくてはならない。

しかし、どうしても学校に復帰できない児童生徒がいることも事実であり、新たな試みとして、八王子市では不登校児のための小中一貫公立校「ジュニアマイスター・スクール」(仮称)の新設を2004(平成16)年度に計画している。同市の構想では、不登校の児童生徒を対象に、午前中は一部学習指導要領によらないカリキュラムに基づき基礎的な学習を行い、午後には、一人一人の能力、適性、興味・関心に応じ、伝統芸能や特殊技能など多様な体験学習を行うこととし、教科によっては習熟度別学習を取り入れ、子ども達の自立心や社会への適応性を育てる、などとしている。文部科学省も、この計画に対し、今までの学校復帰促進の方針を緩和し、構造改革特区で教育課程の弾力化を認める方針を固めている。不登校児のための公立学校設置は、全国初の試みであり、同省はさらに、私立でも不登校対策校を開設できるよう、学校法人の設立要件を緩和する方向で検討を進めており、フリースクールを運営するNPOなどによる学校開設を想定している。

また、学校復帰のための支援策に併せ、学習意欲があるにもかかわらず引

きこもりなど長期の不登校状態にある児童生徒に対して、学習機会を保障するための新たな取組が始まっている。埼玉県志木市では、2002（平成14）年度から、学習の場を学校以外の家庭などにも広げ、市費の非常勤教職員を定期的に派遣し学習支援を行う「ホームスタディ制度」を導入している。岐阜県では、インターネットを活用した小・中学校の通信制課程の設置を構造改革特区の適用により計画している。

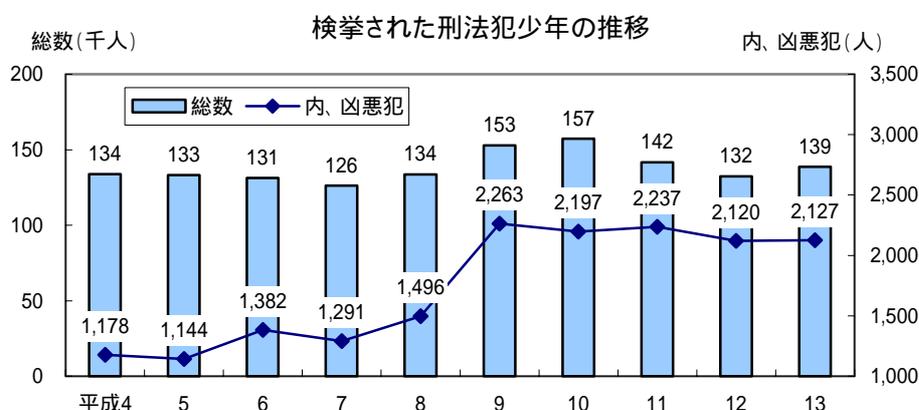
このように、学校復帰が難しい児童生徒に対しても、自治体の取りうる対応策の幅が広がってきており、各市においては、今後これらの動向に注目しながら、各市の事情にあった取組を検討する必要がある。

子どもを犯罪等から守るための取組

1 少年非行、犯罪被害及び児童虐待の状況

（1）少年非行と犯罪被害

警察庁の調査によると、19歳以下の少年人口が減少傾向にあるにもかかわらず、刑法犯少年（14歳以上20歳未満）の検挙人員は、ここ数年増減を繰り返しながらも、依然として高水準にある。



凶悪犯とは、殺人、強盗、放火及び強姦をいう。

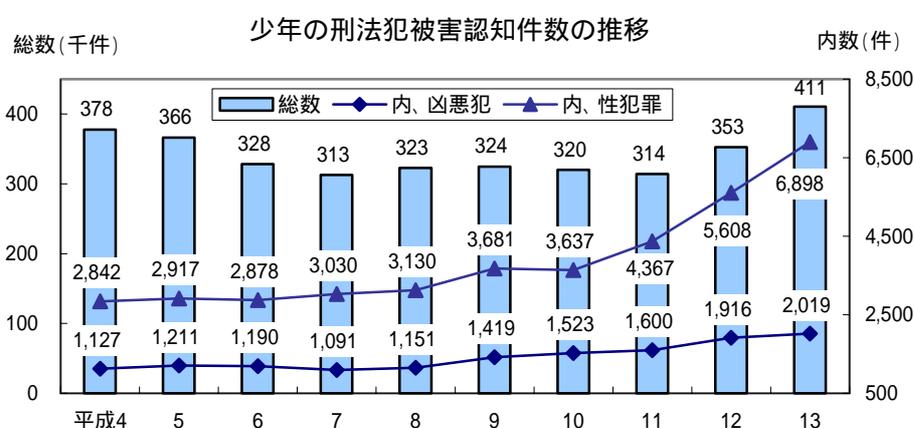
資料：警察庁「平成13年中における少年の補導及び保護の概況」

最近では、刑法犯少年のうち、14歳から16歳までの低年齢層が全体の66.4%（2001（平成13）年警察庁調査、以下同様）を占めるなど、犯罪の低年齢化が大きな問題となっている。また、罪種別では万引きやオートバイ盗などの窃盗犯が58.6%と多くを占めているが、凶悪犯が10年間で倍近く増加したことや、社会を震撼させる特異・重大な事件の相次ぐ発生など、犯罪

の凶悪化・粗暴化も深刻な状況にある。

非行を形態別に見ると、犯罪では強盗、ひったくり、不良行為では深夜はいかいが、10年間で倍以上の大幅な増加を示している。また、薬物乱用は、1998（平成10）年からの国の「薬物乱用防止五か年戦略」をはじめとして、自治体でも積極的な取組が行われているにもかかわらず、依然として高水準で推移し、予断を許さない状況にある。

一方、全国で少年が被害者となった刑法犯罪も増加傾向にある。特に、凶悪犯被害が10年間で倍近く増加し、性犯罪被害においては10年間で2.5倍近くの大規模な増加を示しており、少年の犯罪被害の深刻化がうかがわれる。



凶悪犯とは、殺人、強盗、放火及び強姦をいう。性犯罪とは、強姦及び強制わいせつをいう。

資料：警察庁「平成13年中における少年の補導及び保護の概況」

わが国の刑法犯認知件数（交通関係を除く）は、過去10年間で約100万件の大規模な増加を示しており、2001（平成13）年に戦後最高の273万5,612件を記録している。また、刑法犯検挙率（認知件数に対する検挙件数の割合）も、40%前後の推移から1999（平成11）年以降大幅に低下し、2001（平成13）年は19.8%と戦後最低となっている。少年の犯罪被害の増加には、このように、社会全体の治安が悪化していることも影響していると考えられる。また、性犯罪被害の増加の一因として、好奇心や遊ぶ金欲しさなど安易な気持ちで性の逸脱行動に走り、犯罪の被害に遭うケースが多発していることなどが指摘されている。最近では、インターネットや携帯電話が少年達にも急速に普及しており、いわゆる「出会い系サイト」を利用して犯罪の被害に遭うなど、情報化の進展が与える影響も大きくなっている。

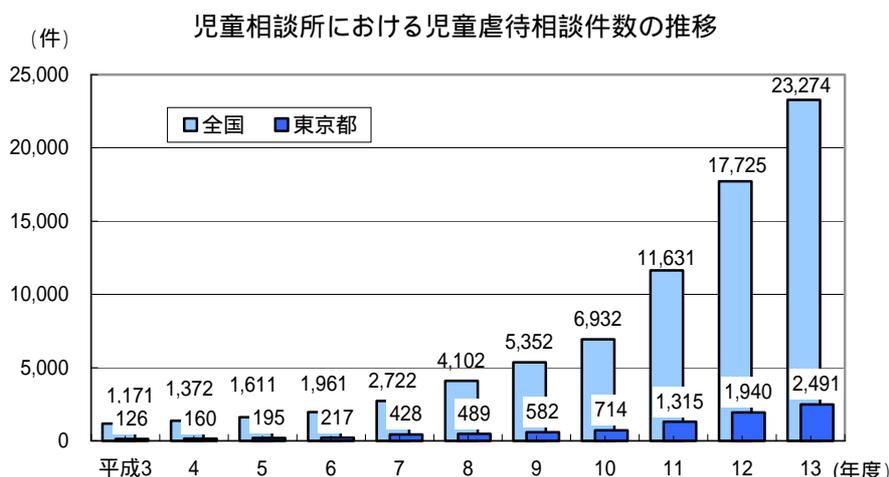
非行の背景や要因については、問題行動における背景や要因と共通したこ

とが言えるが、とりわけ、今日の大人社会の風潮や社会全体の価値観の揺らぎなどが、少年の意識や行動に少なからず影響を及ぼしていることが考えられる。

少年犯罪の低年齢化・凶悪化や少年が被害者となる犯罪が増加傾向にある問題は、校内暴力やいじめ等の学校における問題行動も含め、「子どもは大人を写す鏡」と言われているように、大人自らの生き方が問われている問題である。大人自身が規範意識を高め、子ども達の健全な成長を妨げる様々な問題の解決に向け社会全体で取り組んでいくよう、さらに一層努力していかなければならない。

(2) 児童虐待

全国の児童相談所に寄せられる児童虐待相談件数が急増しており、2001（平成13）年度で23,274件と過去11年間で約20倍となっている。



全国の児童虐待相談件数は、相談処理件数で相談受付件数とは異なる。
東京都の児童虐待相談件数は、相談受付件数である。

資料：〔全国〕 厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課調査
〔東京都〕 東京都福祉局総務部総務課調査

東京都児童相談センターの2000（平成12）年度の調査によると、虐待の内容では、身体的虐待が54.9%と一番多く、養育放棄・怠慢（ネグレクト）が25.8%、心理的虐待、性的虐待の順となっているが、ネグレクトが増える傾向にある。また、被虐待児童の年齢構成をみると、乳幼児が48.9%とほぼ半数を占め、虐待が早期から始まっていることを示しているが、小学生も34.1%と多くを占めている。児童虐待を受けている子どもは、学校でもいじめに遭ったり、非行に走るなど、他にも多くの問題を抱えている場合が多くなっている。

相談件数の増加の背景には、育児不安や育児負担など親のストレスが高まっていること、子育てに対する責任意識が十分でないまま親になっている者が存在することなどが言われている。

児童虐待相談件数は、今までの推移から今後も増加することが予想され、児童相談所や身近な市町村の役割が益々重要となっている。

2 犯罪や虐待から守るための取組

(1) 犯罪から守るための環境づくり

少年犯罪の低年齢化・凶悪化や少年が被害者となる犯罪が増加傾向にあることから、子どもを犯罪から守るため、家庭、学校、地域社会、関係機関等の相互の情報連携を一層密にしていくとともに、地域ぐるみで、具体的な広報啓発活動や街頭補導活動、有害環境の浄化活動などを積極的に行っていくことが求められている。

これまでも、学校、PTA、警察、ボランティア団体等により、「子ども110番の家」の設置、小・中学生への防犯ブザーの貸与、防犯啓発冊子の配布や定期的なパトロール活動など、子どもを守るための様々な取組が実施されてきた。今後は、これまでの取組に加え、警察による学校での犯罪防止教室の開催や、迷惑行為や軽犯罪さえ許さない地域での取組など、より実践的な活動を行っていく必要がある。また、コンビニエンスストアやゲームセンター等の、少年が集まりやすい店の従業員等に対する講習会を実施するなどして、少年を指導する役割を担ってもらう試みも、一層充実していく必要がある。さらに、街中を細かく見回ることができる立場から、郵便配達員や新聞配達員に、子ども達の非行や犯罪被害の発見に協力してもらう試み等も検討する必要がある。

行政においては、子ども達が遊ぶ公園が、犯罪を誘発しやすい環境にならないよう、大きくなりすぎた樹木の剪定や、照明設備の増設、トイレの清掃など、点検や管理を徹底する必要がある。また、多摩地域に多く見られる大型店舗の駐車場は、夜間、暴走族の集合場所等となっている場合もあり、店舗側に閉店後は使用できないようにするなどの指導も必要である。

また、情報化の進展に伴い、今後益々子ども達とインターネットや携帯電話等のメディアとの関わりが増大していくことが予想されることから、有害情報から子ども達を守るため、家庭での適切な対応や、学校での情報選択能力向上のための教育の推進などが求められる。

(2) 子どもの人権意識の育成

子どもを犯罪から守るためには、安全な環境づくりやまわりの大人が見守って行くことだけでなく、子ども達自身が人権意識をしっかりと持ち、暴力から自分を守るための知識や技能を身に付けることも、重要なことと考えられる。こうした中、子ども達にわかりやすい人権概念を教え、子ども達がいじめ、痴漢、誘拐、虐待、性暴力といった様々な暴力に対して何ができるかを子ども、親、教職員、地域の人々に具体的に教える試みとして、「CAP(Child Assault Prevention=子どもへの暴力防止)プログラム」を実施するNPOを中心とした活動が広がりを見せている。

CAPプログラムは、子ども、親、教職員で別れており、それぞれがワークショップ(参加型学習)形式や講演会形式をとるため、PTA等の企画により実施されることも多いが、最近では、行政の予算により、大人に対しては学校ごとの保護者講演会等で、子どもに対しては小・中学校の総合的な学習の時間や放課後に実施されている例が増えてきている。多摩地域でも、2001(平成13)年度から、狛江市、武蔵野市、多摩市が全小学校で実施しており、今後の広がりが求められる。

(3) ライフスキル教育の推進

最近の子ども達は、喫煙や飲酒、薬物乱用、性の逸脱行動等といった危険行動への友人等からの誘いに引きずられやすく、また、テレビコマーシャルや雑誌広告などマスメディアからの影響を受けやすいことも指摘されている。このため、家庭だけでなく、学校においても、子ども達が周囲に影響されることなく自分で判断し行動できるように、ライフスキル(日常生活で生じる様々な問題や要求に対して、建設的かつ効果的に対処するために必要な社会心理能力)を養うための教育が重要である。

今まで行われてきた健康教育は、たばこや薬物等の知識を与え、いかに危険かと知らしめるだけの知識中心型教育であり、これだけでは効果が少ないと言われてきた。このことへの反省から、相手を尊重しつつ自分の考えを伝える「自己主張コミュニケーション」を養うとともに、「断るトレーニング」として、様々な状況設定における模擬訓練(ロールプレイング)や広告分析を重視した「ライフスキル教育」が、全国の中学校や高等学校で実施され始めている。

東京都では、足立区の中学校で実施されている例があるが、指導できる教員の不足もあり普及が進んでいない。今後は、研修プログラムを増やすなど、

教員の養成を図り、ライフスキル教育を積極的に取り入れていくことが望まれる。

(4) 児童相談所の充実と児童虐待防止ネットワークの構築

児童虐待や子どもの問題行動・非行などに関する多くの相談が児童相談所に寄せられており、迅速で適切な対応が求められている。さらに、相談件数が急増している中であって、早期に問題解決をするには住民に密着した機動的な対応が益々重要となってきた。そのためには、児童相談所の職員の増員や機能の一層の充実を図ることはもとより、施設の増設を含めた配置の見直しが必要である。東京都においては、人口100万人に1か所程度の現状11施設では、はなはだ不十分であり、厚生労働省の「児童相談所運営指針」における設置基準のとおり、人口50万人に最低1か所程度は設置することが求められる。

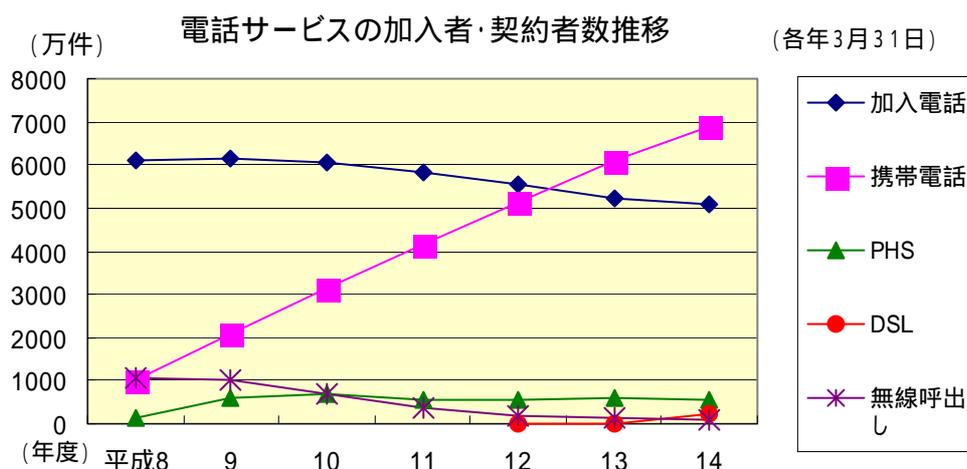
また、2000(平成12)年11月に児童虐待防止法が施行され、国や地方公共団体の責務として、関係機関等の連携強化などの体制整備が規定されたことから、親へのカウンセリング体制や社会復帰のためのサポート体制を充実させるため、地域に身近な市町村への期待も高まっている。このため、各市においては、「子育て環境の充実について(乳幼児編)」において提言したとおり、児童相談所との連携を強化しながら、地域と密着した福祉、保健、医療、教育、警察、ボランティア団体等のネットワークとして、児童虐待防止協議会を設置し、予防、早期発見、支援の体制を強化していくことが急務となっている。

児童生徒については、ネットワークにおける関係機関等の内、一日を過ごす時間が長いことから考えて、特に学校の役割が重要となっており、教職員が被虐待児童生徒の兆候に早期に気づくことにより、関係機関等と連携を取りながら適切な対応を図っていく必要がある。

情報化社会と子ども達

1 情報化社会の進展と子どもへの影響

情報技術の急速な発展によって日本の社会が大きく変化しようとしている。このようないわゆるIT革命で大きな役割を果たしているのは、パソコンやインターネット、携帯電話などであるが、これらが本格的に普及したのは、実はここ数年のことである。



総務省ホームページより作成

パソコンの家庭普及率が30%を超えたのは1999(平成11)年である。この年に携帯電話によるインターネットサービス(iモード)や一般の電話回線を使ってインターネットを高速かつ安価に利用できる通信サービス(ADSL)が始まった。携帯電話が加入電話の契約数を超えたのもこの頃である。そして2001(平成13)年には携帯電話の契約数が6千万件を超え、世帯普及率が75.6%に達した。

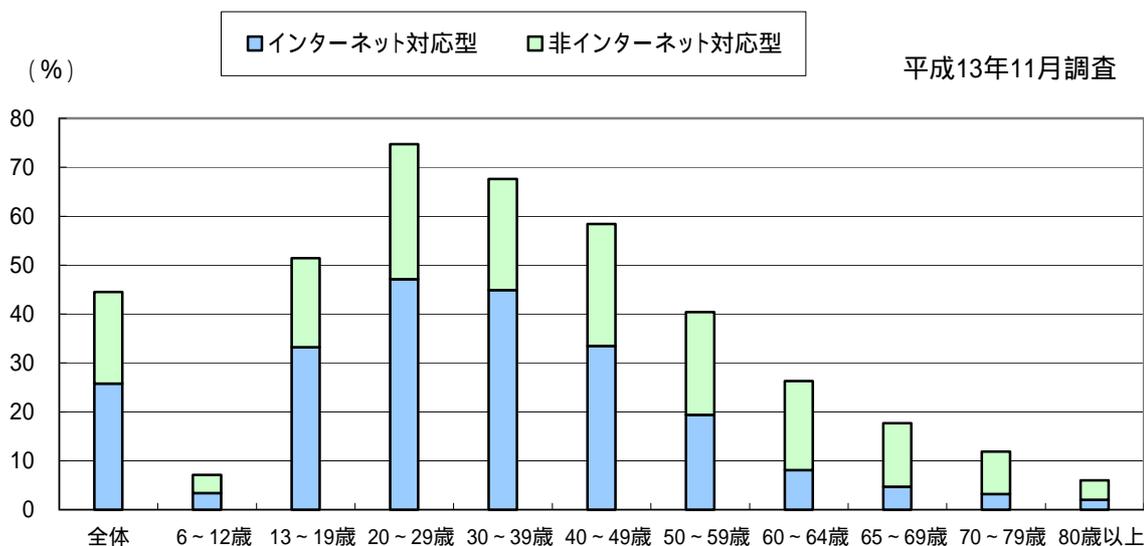
このような急激な情報化により、市民生活も大きく変化している。家庭で共有されていたパソコンや電話は個人所有となるなどパーソナル化が進み、携帯電話やインターネットの普及によって、時間や場所を選ばず、いつでもどこでもコミュニケーションやショッピングが可能となるなど、生活の24時間化も一層強まった。

家庭内の情報化は子ども達の生活にも影響を与えている。2001(平成13)年の東京都の調査では、都内の小学生(5年生)16.1%、中学生(2年生)41.1%、高校生(2年生)85.1%が携帯電話(PHSを含む)を所有しており、子どもにとっても携帯電話は、必需品となりつつある。また自分専用のテレビの所有も中学生では23.6%となっており、子どもも大人と同様に、益々個人でメディアを利用するようになっていくと考えられる。

情報化の進展に伴って、子ども達がメディアと接触する時間は一層増加している。特に、最近急速に普及した携帯電話では依存傾向も目立っており、これらのメディアが子どもの育ちや精神の発達に影響を与えていると考えられている。また、テレビ、雑誌など従来型のメディアについても、暴力的な内容を見

聞きすることと子どもの粗暴行動との間に正の関係があることが指摘されている。大人向けの雑誌を簡単に手に入れることができることや、電車内など公衆の場で子どもに悪影響を与えるような内容の雑誌広告が貼られるなど、子どもの育ちへの配慮を欠く社会的な環境が放置されている状況が続いている。

携帯電話・PHSの利用率



資料：総務省情報通信政策局「通信利用動向調査」

2 子育て環境としての情報化社会への対応

ITの進化は今後も急速に続いていくと考えられ、情報化社会への大きな転換は避けられないことである。様々な技術革新により生活の利便性は一層増していこう。しかし、現在のような急激な情報化と生活の変化は、これまで経験したことのないものであり、特に子どもは精神的に未熟であり影響を受けやすいので、情報化社会がもたらす影響を認識し、早期に対応していく必要がある。

(1) 家庭に求められる対応

今後子ども一人一人が、パソコン、携帯電話を持ち、インターネットを利用するようになっていくと考えられる。それに伴って、パソコンの利用時間、携帯電話の通話時間が長くなり、さらにテレビやテレビゲームで遊ぶ時間を含めると、戸外で遊ぶ時間がどんどん減少していくことになる。インターネット、携帯電話によって子どもは、未知の世界に触れたり、人間関係を深めることもできるが、家に閉じこもり長時間を費やすのは望ましいことではな

い。2002（平成14）年度より学校週5日制が実施されているが、このような機会にできるだけ戸外での活動を行うなど、バランスのとれた生活が必要である。

インターネットに関しては、いわゆるアダルトサイトと呼ばれる大人向けの情報を子どもが簡単に見ることが可能となっている。また、出会い系サイトをきっかけにした犯罪被害も多発している。これらは現段階では規制が難しいため、家庭で対応せざるを得ない。パソコン、携帯電話の使用に関しては、与えるだけで放りっぱなしにするのではなく、常に関心を持って適切な利用がなされるようにしていくことが重要である。

こういった危険性の一方で、携帯電話、メールなどは本来コミュニケーションの手段であり、使い方を工夫すれば、より良いコミュニケーションが可能である。利用についてのアンケート結果でも、携帯電話やインターネットを利用することによって家族のコミュニケーションが増加したとする回答も多い。仕事で忙しい場合も、メールであればちょっとした時間に発信することが可能である。これらの情報機器を積極的に利用していくことも、家族のきずなを深めることに役立つのではないか。

（2）メディア・リテラシーの向上

インターネットの普及により、社会はこれまで以上にメディアに依存する社会となりつつある。そのため、これらのメディアを無批判に受け入れるのではなく、メディアを主体的に読み解き、活用し、メディアを通して自己表現し、コミュニケーションを行える能力（メディア・リテラシー）を身に付ける必要があると考えられている。

このようなメディア・リテラシーの向上については、諸外国では映像メディアの普及とともに1960年代からメディア教育として学校教育のカリキュラムに組み込まれてきたが、日本ではこれまで一部の学校、研究機関で自主的に行われていた程度で、大きな取組とはなっていなかった。しかし、ごく最近になって、急速な社会の情報化に伴い、メディア・リテラシーの重要性も広く認識されるようになってきた。

テレビ、映画、新聞、雑誌などはマスメディアによる一方向の確定した情報が主であったが、インターネットでは誰もが発信者となることができ、流通する情報量も膨大である。またその情報も信頼できるものばかりではないため、これまで以上に情報の判断処理能力、発信能力が必要となる。日本の学校教育でも、総合的な学習の時間を利用し、コンピュータやインターネッ

トの利用を学んだり、「情報」に関する教科を新設するなどメディア教育の充実が図られるようになってきているが、今後さらに学校、マスコミ、インターネット関連事業者などの教育機関、情報関連機関が積極的にメディア・リテラシーの向上に関する取組を行っていく必要がある。

(3) メディアへの対応と有害情報の規制

テレビ、雑誌などマスメディアの子どもへの影響についてはこれまで多くの指摘がなされてきた。特にテレビについては、子どもの視聴時間が長く、生活に必要不可欠と考えている比率が非常に高いというデータが出ており、何らかの対策が必要である。

アメリカでは1990(平成2)年に「テレビ暴力番組規制法」を制定し、その後、番組の対象年齢等を事前に表示する「レイティング」、大人向け番組の視聴を機械的に制限する「Vチップ」と呼ばれるシステムの導入を決定した。欧州ではフランス、ドイツがレイティングを採用しており、イギリスでは午後9時前には子どもに不適切な内容の番組は放送しない、という原則が確立している。放送時間については、多くの国がほぼ午前6時から午後10時頃までを規制時間帯としており、諸外国では子どもに配慮した放送の時間制限は当然のことと考えられている。

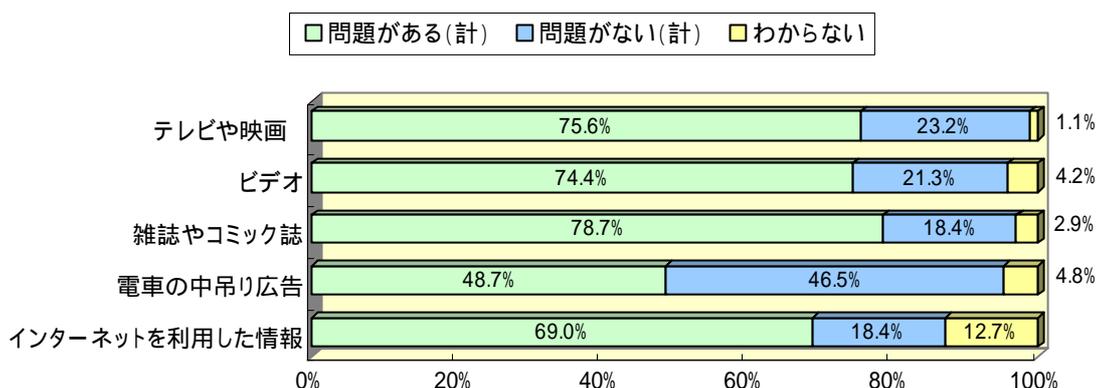
日本では、1999(平成11)年に旧郵政省が「青少年と放送に関する調査研究会」を開催し、その後専門家によるとりまとめが発表されている。具体的な取組としては、青少年に役立つ番組を週3時間以上放送すること、青少年の視聴に十分配慮する時間帯を午後5時から9時に設定すること、レイティングの表示に関しては、正確に番組内容を伝えられないなどの理由で採用されず、各放送事業者が自主的に放送内容の情報を提供することとなった。しかし、これは諸外国に比べてはなはだ不十分と言わざるを得ない。

かつてのように限られたメディアにしか触れる機会がなかった時代と違い、現代の子どもはテレビや漫画、ビデオ、インターネットなどメディアに費やす時間は格段に多くなっている。情報化によりマスメディアの影響力はさらに大きくなり、また、受信するだけでなく、インターネットのように不特定の誰もが情報の発信者になることも可能になっている。子どもにとっての有害情報の危険は益々高まっており、具体的な行動が必要である。

子どもに影響力の大きいテレビに関しては、子どもに不適切な内容の番組の放送制限時間帯の拡大、保護者が番組内容を事前に判断できるようにするレイティング表示は早急に実施すべきである。また、インターネット上の有

害情報に関しては、現状では家庭での対応と情報発信者の自主規制に頼らざるを得ないが、情報の性質や取得の容易さを考えるとこれだけでは不十分であり、法的な規制や子どもが有害情報を閲覧できないようにするためのソフト、ハードの技術開発が必要であろう。

メディアの青少年への影響(東京都世論調査)



『問題がある(計)』は「問題がある」「多少問題がある」の合計
『問題がない(計)』は「問題がない」「あまり問題がない」の合計

資料：東京都政策報道室「青少年に関する世論調査」(平成12年6月実施)

これまで日本の社会は、メディアに関しては行政による規制には極めて消極的であった。しかし自主規制での取組は理想的な制度ではあるが、十分に機能してはいないのではないかと懸念がある。今後自主規制に頼るだけでなく、自主規制が十分な効果が期待できない場合は、少なくとも子どもを対象にしたメディアに関しては、内容が不適切になっていないかを監視、協議する第三者機関の設置を検討すべき段階にきているのではないだろうか。メディアを規制することに関しては表現の自由の問題もあるが、このままの状態を放置しておくことはできない。子どもへの影響という点に関して、これまでメディア側はほとんど考慮してこなかったのではないかと、という不信感も親の間に生じているのである。

子どもを社会で育てていくということは、行政や地域のみならず、商品やサービスを提供する企業にも求められることである。マスメディアは子どもに大きな影響力をもっている。マスメディアには将来の日本を支える子ども達を育てていくという社会的な役割を自覚し、子どもの健全な育ちを助長する企業活動を期待したい。

各市が取り組む施策の提言

子ども達が健全に育つことのできる社会を創るためには、私達大人が創り出す環境の善し悪しと、子ども達と大人がどう関わるかが大きな影響を与えることを認識し、物と人の環境をどう創り出すかを考える必要がある。そこで、子どもの育ちの原点ともいえる家庭環境と、学校環境、そして地域環境の更なる充実を図る必要から、26市の取り組むべき施策を提言する。

1 親子のきずなを深める施策の推進

子どもの自立する心は、親の行動やしぐさ、言葉づかいなどを手本にして育まれるものだが、生活時間のずれや同じ家の中でも子どもが自分の部屋で過ごすなど、家族と一緒に過ごす時間が少なくなっている。そこで、家族がふれあうための時間を多く持ち、親子のきずなを深めることのできるような施策を推進すること。

2 体験活動事業の推進

子どもが自分で考え行動する力を身に付けるためには、身体全体で多くのことを体験することが大切で、その機会を多く持つことが一番求められている。そこで、子ども達が地域の実施する事業に積極的に参加するよう促すとともに、生活体験、自然体験、社会奉仕体験などの体験活動事業の実施や充実をはじめ、教育の中にも体験活動を取り入れるなど、子ども達が多くのことを体験できる機会の充実を図ること。

3 学校図書館と公共図書館とのネットワーク化

子どもの読書活動の推進と学校と地域の関わりを強めるために、学校図書館でも公共図書館の蔵書を借りたり返したりできるようなネットワークシステムを構築すること。また、学校図書館には地域の人材をボランティアとして活用するなど、地域に開放された学校図書館を拠点とした市民の読書活動が展開できるようにすること。

4 小学校へのスクールカウンセラーの配置

友人関係や学校生活などでストレスや悩みを抱えているのは、中学生に限ったことではなく小学生にも見られる。その解決や軽減を図ることは、問題行動発生の予防にもつながるため、中学校に配置されているスクールカウンセラーを小学校にも派遣するなど、子どもをこころを支える取組を小・中一貫して行うこと。

5 メディア・リテラシー教育の実践

急速に普及しつつあるインターネット上の情報を、読み解き、自己表現し、

活用するコミュニケーション能力（メディア・リテラシー）を身に付けるメディア教育を、21世紀における情報教育の柱と位置付け積極的に行うこと。

1 子育て環境充実に関する国等への要請

本来の地方分権が目指すものは、多様化する市民の要求を受け入れながら、地域の特色や個性をいかに施策として反映するかであり、地方が主体となる考えにほかならない。社会の宝である子どもが育つための環境整備は、地域や市町村がどのように子どもを育てようとしているかが重要であり、その施策は市町村の事務そのものである。

そこで、地方分権の流れの中で各市が子育てに係る施策を行うために必要な諸整備を、国及び東京都においても積極的に推進されるよう要請する。

1 公立小・中学校教職員の任免権を市教育委員会へ移譲

地方分権の流れの中で、子どもの個性や能力にあった特色のある学校教育活動を行うためには、地域が求める資質を備えた教職員を各市の教育委員会で任用することが求められるところである。

各市の教育委員会においては、教職員の資質の向上と人事の停滞を防ぐための人事交流制度や、規模の小さな市が連携して広域的な採用を行うことなどを検討する必要があるが、国においては、学校長を含めた教職員の任免を指定都市と同様に各市の教育委員会でも行えるよう、所要の改正を図られたい。

2 児童相談所の充実強化

子ども達の学校における問題行動や児童虐待を含む多くの相談が児童相談所に寄せられ、迅速で適切な対応が児童相談所に期待され、その役割と重要性が再認識されているところである。しかし、厚生労働省の指針では人口50万人程度に1か所の設置となっているにもかかわらず、都においては人口100万人に1か所が設置されている現状では、住民に密着した機動的な対応ができないと感じざるを得ない。ついては、相談件数の急増に迅速で適切な対応をするために、都は指針のとおり人口50万人に1か所の児童相談所を設置されたい。

3 テレビ番組自主規制の強化

テレビ番組には、暴力的であったり性的描写が多く含まれるなど、子どもの成長に影響を与えかねない番組があるが、子どもが視聴する時間帯にふさわしいテレビ番組であるかどうかの判断を、事業者による自主規制だけでなく、行政の関与しない第三者機関が行うようにするとともに、規制時間帯の見直しを行うよう関係団体に働きかけられたい。

平成15年2月25日

東京都市長会事務局企画政策室

〒183-0052

東京都府中市新町2丁目77番地の1（東京自治会館内）

T E L 0 4 2 (3 8 4) 6 3 9 6

F A X 0 4 2 (3 8 4) 6 9 7 8

E-mail mayors-p@crux.ocn.ne.jp