「子ども」と学校教育をめぐる問題

千葉大学教育学部教授　保坂（ほさか）　亨（とおる）

1　「子ども」について

戦後まもない1947年に児童福祉法は施行されたが，50年以上経過して初めて1998年に大幅な改正がなされ，続いて2004年，そして昨年（2017年）にも大きな改正がなされたところである。また，同様に少年法も1948年に施行，50年以上経過した後2000年，2007年，2008年，2014年と大幅な改正が続いている。一方，2000年に施行された児童虐待の防止等に関する法律は，当初から附則による改正が義務付けられ，現在に至るまで何度も改正が積み重ねられてきている。さらには，教育基本法も2006年に改正され，これを受けて学校教育法も2007年に大きく改正された。近年続くこうした「子ども」をめぐる法律の改正は何を意味するのだろうか？

筆者は，「大人」が「子ども」像を社会全体で共有できなくなってきていることがその背景にあると考えている。既に「子どもはそういうことはしてはいけない」，あるいは「そういうことは大人になってからしなさい」という叱り方を聞かなくなって久しい。「そういうこと（＝「子ども」がしてはいけないこと，あるいは「大人」になってからすること）」が私たちの間で共通理解されていないからであろう。

もともと学校における生活（生徒）指導，更にはより広く社会におけるルールやマナー，道徳といった面において，指導の指針とも言うべきものがはっきりと明示されていたわけではない。学習指導においては教科書という明示された指針があるのに対して，生活（生徒）指導においてはそうしたものは存在しなかった。それでも学校において，更には地域社会において，「大人」が「子ども」を指導できていたのは，「子どもはそういうことをしてはいけない」という「子ども」像を社会全体で共有できていたからと考えられる。

しかし，今や「子ども」に対するしつけや指導がままならない。例えば，「子ども」が知らない大人に声をかけられた場合について，どうしつけたらよいのだろう？

また,「子ども」の性に対する行動（態度）は，どのように指導したらよいのだろう？

私たち「大人」が，共同つまりはチームとして「子ども」に向かうことが注目されている今,「子ども」がしてはいけないこと，あるいは「大人」になってからすることを，あらためて考え直して共通理解をもたなければならない。

2　学校教育について

人類史から見れば，学校教育は「子ども」から「大人」への移行（発達）を援助する機関と定義できる。初期共同社会に存在していた「イニシエーション（通過儀礼）」から,社会の発展に伴って「子ども」を「大人」へと社会化するための移行期間とその過程が誕生する。その第一が中世身分制社会の徒弟制であり，第二が近代市民社会の学校教育である。

近代市民社会における学校教育は，「大

人」になるためには「読み,書き,そろばん」が必要な知識であり，それを教えるのが学校であるというところから出発している。当然,「子ども」像（＝「読み，書き，そろばん」ができない）と「大人」像（＝それらができる）の違いがはっきりしていて,その道筋（＝できるようになる）が示されていれば，学校の役割は自明である。上記１の議論からすれば，学校教育のスタートは非常にわかりやすい役割を社会から委託されたことになる。

こうして「子ども」期が延長されたことによって,「子ども」から「大人」への移行期間が長期化し，その移行期間を保護し援助する教育期としての学校制度が生み出された。そもそも学校教育は「子ども」から「大人」(＝「学校」から「社会」)への移行を支援する機能をもって登場したことがわかる。しかし，21世紀に入った現代日本社会において，学校教育はどのような役割を委託されているのだろうか？

繰り返しになるが,今「子ども」像(＝「子どもがしてはいけないことは何か，子どもができないことは何か」)，そして「大人」像（＝「大人」になってからすることは何か,「大人」にできることは何か）について,現代日本社会に生きる私たちは共有できていない。そうした中で,「子ども」から「大人」への道筋を描けないでいるようなものだ。

私たちが直面している課題は,「子ども」像と「大人」像の共有,それを踏まえて「子ども」から「大人」への移行の道筋を描くこと。そのための議論を始めて，たとえ困難であろうとも共通理解を目指さなければならない。

「子ども」から「大人」への移行を支援する機関としての学校教育が，何よりもしなくてはならないことはこうした議論であり，そしてその議論を踏まえた共通理解ではないだろうか。それこそが「チームとしての学校の在り方」の基盤であり，それなくして「チーム」と言えるのだろうか。

３　子どもは誰が保護するのか？

「子どものセーフティネット」を考えるにあたって，あらためて誰が子どもを保護するのかという問題にもふれておきたい。長い間，人類は子どもを共同で，いわば社会全体で保護し，養育していたと考えられている。子どもがその生物学的な両親に養育されるようになったのはごく最近のことであり,それが近代家族（＝核家族）にあたる。いわば,「子ども」期の延長を生み出した近代市民社会の両輪こそが，学校教育と近代家族なのである。「子ども」は生産活動を免除されて,「大人」への移行のための準備期間（＝教育期）を与えられ，家庭と学校で保護されるようになったのである。

紙面の都合上で限定されるが,「子ども」を保護する費用，そして「大人」にするための費用は誰がどのように負担するのか,についても議論しておきたい。日本では，その費用負担は親＝保護者が当然負担するものと認識され，先進諸国の中でもこの教育費をはじめとする子どもにかかる費用を家庭（保護者）が負担する割合が高いことで知られる。そして，こうした在り方が少子化問題や、貧困の連鎖を含めて子どもの貧困問題に直結していることはいうまでもない。

一方で，過疎化対策・少子化対策として子どもの医療費や給食などの費用を自治体が負担する動きが広がっている。また，今提唱されている「子ども保険」の議論もある。こうした費用面も含めて，日本社会全体が「子どもは社会で育てる」という方向を目指しつつある中で,「子どものセーフティネット」や「チームとしての学校」を位置付けていくことになるのだろう。

【引用文献】
保坂亨（2010）「いま，思春期を問い直す」東京大学出版会
中澤渉(2014)「なぜ日本の公教育費は少ないのか」勁草書房
小野善郎・保坂亨(2016)「続・移行支援としての高校教育」福村出版

子どもの権利

～子どもの最善の利益とは～

子どもの虹情報研修センター　センター長　川﨑二三彦（かわさきふみひこ）

1　児童福祉法の改正

児童福祉法について，教育関係者の方々がどの程度関心を持たれているのかはわからないが，昨年，本法律が大きく改正されたことについては，是非とも知っておいて欲しいところだ。

そもそも児童福祉法は，戦後の混乱期，当時の重大問題であった浮浪児対策を念頭に「児童保護法案」として立法の準備が進められていたが，議論の末，法の対象を全ての児童に及ぶよう再構成した上で，昭和22年に制定されている。その第１条及び第２条は，児童福祉の根本原理とされていて，第３条で，「前２条に規定するところは，児童の福祉を保障するための原理であり，この原理は，すべて児童に関する法令の施行にあたって，常に尊重されなければならない」と明記された。ここで言う「児童に関する法令」の中には，教育基本法や学校教育法，社会教育法等も当然含まれるが，今回の改正では，法律制定後初めて根本原理に手が加えられた。教育関係者にも知ってもらいたいと思う所以である。

根本原理にかかる最も大きな改正点は，児童を権利の主体者として位置付けた点であろう。すなわち，第１条に「児童の権利に関する条約の精神にのっとり」という文言が加えられ，文末が「（児童は）福祉を等しく保障される権利を有する」という形で結ばれたのである。この点につき，改正前は「（児童は）生活を保障され，愛護されなければならない」との表現に象徴されるように，児童を保護されるべき存在として捉えていた。ある意味では，180度の転換と言えなくもない。

２　子どもが考える子どもの権利

ただ，子どもの権利を尊重するといっても，お題目を並べるだけでそれが可能となるわけではない。

夏休みの自由研究で，小学６年生の男児が，「子どもは幸せか」と題して「子どもの権利条約」について考えたことがあった。例えば，「18歳未満なのに，中学生は大人と同じ運賃を払わねばならない。これは権利条約第１条（児童とは，18歳未満のすべての者をいう）に反している可能性がある」というのである。最寄り駅を訪ねて駅員さんに訊くと，そこは子どもの自由研究である。多忙な中，突然の質問に戸惑いながらも，親切に調べて次のように回答してくれた。

「なぜ，中学生が大人なのかというと，『鉄道運輸規程』に定めてあるからです」

当の小学生は何となく納得した様子だったが，果たして「規則だから」ということで質問に答えたことになるのか。せっかく調べて頂いた駅員さんには申し訳ないが，「なぜ」についてはわからないままであった。

あるいは，次のような疑問。

「僕の家の近くの公園は広いのに，ボール遊びをしてはいけないと言われるので自由に遊べない。これは権利条約第３条（児

童の最善の利益の考慮）に反している可能性がある」

今度は市役所に出向き，公園緑地課の人に尋ねると…，

「公園はボール遊びをするところではありません。それに，赤ちゃんからお年寄りまでみんなが使うところなので，ボール遊びは危ないと考えて禁止と決まったのです」

やはり，懇切丁寧に回答してくれた。これには件の小学生も，「ふうん，なるほど」と頷きつつ，「でも，思う存分遊びたい気持ちはどうしたらいいんだろう」との思いが，依然として消せなかったようであった。

３　子どもの意向と子どもの最善の利益

ここまで，ある意味ではごくありふれた子どもの疑問を取り上げてみたが，何を隠そうこの小学生は，今はもう成人した私の愚息である。それはともかく，子どもの一面的な見方や知識不足にもかかわらず，問われた大人たちの誰もが真剣に答えようとしていたことは疑いない。権利条約第12条を私流に解釈すると，「意見を聞いてもらえる権利」となるので，少なくともこの自由研究は，回答した大人たちによって子どもの権利が尊重された確かな例であると言って間違いないだろう。

だが，私の本来業務である児童虐待の問題にかかわっていると，いつも悩ましい思いにとらわれるのが，子どもの意見や意向をどう扱うかということだ。

日曜の午後，小学校の担任教師が，雨中に校庭で佇む４年生の男児を発見した。事情を訊くと，「夕方まで戻るな！」と言われ，家から出されたのだという。教師はその時の様子から虐待を疑い，児童相談所に連絡したところ，すぐにケースワーカーが駆けつけた。ケースワーカーも，このまま自宅に帰すことは適当でないと考え，児童相談所に附設している一時保護所には寝泊まりできる設備があることを説明し，優しく誘った。だが，

「行きたくない」

と，当の小学生が応じないのである。彼にすれば，見たことも聞いたこともない一時保護所に突然誘われて判断に迷っただろうし，勝手に行って保護者がどう思うかも心配だっただろう。そこでケースワーカーは，小学生の意思を尊重して一時保護を断念し，今後は注意深く見守っていくこととして，この日は担任が自宅に送り届けたのであった。

だが，その後しばらくして，この小学生は父の暴行によって死亡する。そのため一時保護をしなかった児童相談所は厳しく批判された。というのも，児童相談所長が行う一時保護は，本人や保護者の意思を問うことなく行うことができるとされているからである。

４　大人たちの議論

ここで問題となったのは，「子どもの意向」と「子どもの最善の利益」の対立だ。児童虐待の問題は生死に関わる重大問題であり，子どもの気持ちにより添うだけでは済まされないのである。

だが，改めて考えると，そこまで深刻でなくとも，私たちは，こうした場面に日常的に遭遇しているのではないだろうか。子どもの疑問，子どもの＜なぜ＞に真摯に向き合い，子どもの意向を尊重しながらも，子どもの最善の利益が何かを考える。簡単ではないが，その都度，皆で議論し，多面的な考え方を共有していくことが求められているのである。

学校内で自由闊達に議論して得られた結論であればこそ，おそらく色合いの違う意見が隠し味として包み込まれて，奥深い，奥行きのある教育の実践が生まれると，私は信じている。

よりよい支援を行うための チーム学校の在り方について

県教育庁教育振興部指導課生徒指導・いじめ対策室

１　はじめに

本県では，平成27年度から平成31年度までを計画期間とする第２期千葉県教育振興基本計画「新　みんなで取り組む『教育立県ちば』プラン」を策定し，今年で３年目を迎える。既に御承知だと思われるが，本プランは，３つのプロジェクト，17の施策，60の取組から構成されている。

今回の教育事情テーマが，「子どものセーフティネット～チームとしての学校の在り方～」ということで，本プランに掲げられている千葉県における生徒指導推進の取組を，いくつか御紹介したい。

２　千葉県のいじめや不登校等の対策

プロジェクトⅡ　「ちばのポテンシャル（潜在能力）を生かした教育立県の土台作り～元気プロジェクト～」では，学校におけるいじめ防止対策の推進として，以下の３つの事業を，指導課と知事部局等が連携協働して取り組んでいる。

(1) 学校への支援体制の強化
- ・スクールカウンセラーの配置
- ・スクールソーシャルワーカーの配置
- ・スクールサポーターの配置

(2) 相談体制等の充実
- ・子どもと親のサポートセンター等における相談事業
- ・ネットパトロールの実施

(3) 学校におけるいじめ対応力強化等
- ・いじめ問題対策支援チームの派遣
- ・いじめ問題対策リーダー養成集中研修
- ・いじめ防止啓発資料
- ・いじめ防止対策推進条例に基づく調査会等
- ・教育支援センターの整備促進等に関する調査研究事業
- ・【新規】不登校対策指導資料集の作成

いじめや不登校等の未然防止，早期発見・解決に向け，これらの事業への取組を通じて，児童生徒が安心して学校生活が送れる環境づくりを推進していくことを目標としている。

この目標を実現させるためにも，指導課生徒指導・いじめ対策室は，子どもと親のサポートセンターはもちろんのこと，学事課，県民生活・文化課，県警本部少年課等が，様々な形でチームを組んでいかなければならないと認識している。

３　組織的な教育相談体制づくり

文部科学省初等中等教育局長の諮問機関である教育相談等に関する調査研究協力者会議は，「児童生徒の教育相談の充実について～学校の教育力を高める組織的な教育相談体制づくり～」として報告をまとめた。

この報告の注目すべき点は，今後の教育相談体制の在り方として，スクールカウンセラー（以下「ＳＣ」という。）及びスクールソーシャルワーカー（以下「ＳＳＷ」という。）の役割

が明確化された点である。以下，学校への支援体制の強化の取組の一部を紹介する。

県教育委員会では，平成13年度から臨床心理の専門家としてＳＣを，平成20年度から，福祉の専門家としてＳＳＷを配置している。

配置開始から17年目に入ったＳＣ配置事業は，存在意義についての認識が深まり，連携を図りながら有効活用できており，学校から配置日数や時数を増やして欲しいと要望がある。

一方，ＳＳＷも，これまで学校現場に不足していた関係機関との連携に関する業務を担うことができるということや，学校だけでは解決が困難な事例も増えているため，そのニーズが高まってきている。ＳＳＷは，地区不登校等対策拠点校（県内12校）に配置されており，担当エリアにある学校からの要請に応えている。県教育委員会としても，ＳＳＷを必要としている児童生徒や家庭に対して，支援の手が届くように，配置事業の充実に努めている。学校現場でもＳＳＷの職務内容を理解し，積極的な活用に努め，関係機関との連携をより強化していただきたい。

〈SSW の想定される活用事例〉

- 児童生徒の発達に課題があるケース
- 家庭の養育能力や養育環境に課題があると思われるケース
- 児童虐待が疑われたり，児童生徒がＤＶの影響を受けていると思われたりするケース
- 児童生徒の家庭に経済的な課題を抱えるケース
- 校種をまたぐ問題を抱えるケース
- 警察，医療機関，福祉機関，役所等と連携が必要なケース
- 職員や保護者が研修を受けたいケース　等

これまで学校は，心のケアはＳＣに，関係機関との連携はＳＳＷにと，その役割は個別のケースへの対応が支援の中心になっていたと思われるが，千葉県ＳＣ（ＳＳＷ）活用の指針にも掲げているように，これからは，事後の個別事案への対応･支援のみならず，様々な問題の未然防止，早期発見，早期支援・対応，さらには，事案が発生した時点からその改善・回復，再発防止まで，一貫した支援に重点を置いた体制づくりが重要とされる。学校内の関係者が定期的に情報を共有し，気になる案件の洗い出しを行い，解決すべき問題のある事案については，支援・対応策を検討するケース会議を行うとともに，関係機関と連携した体制づくりの重要性についても認識を深めていく必要がある。

また，ＳＣには学級や学校集団に対する援助，ＳＳＷには学校の状態やニーズを把握した見立てや働きかけが求められる。ともに個への対応のみならず，学校全体の実態を踏まえた支援が重要な職務となる。

学校は校長のリーダーシップの下，学校全体の児童生徒の状況や支援の状況を把握し，児童生徒の抱える問題の解決に向けて取り組めるような体制づくりを進めていく必要があり，そのためにもチーム学校の一員としてのＳＣやＳＳＷから積極的に助言を受けるとともに，問題の解決に向けて継続的かつ有効な活用に努めるべきである。

４　終わりに

県教育委員会は，生徒指導推進事業を進めていくために，ＳＣやＳＳＷだけでなく，スクールサポーター，スクールカウンセラースーパーバイザー，生徒指導アドバイザー等，学校に対してよりよい支援をするための意欲的な人材の配置に努めている。

学校を支援したいと思っている人材を積極的にチームの一員として迎え入れ，すべては子どもたちのために，最高のチームを創って欲しいと願う。

子どものセーフティーネット

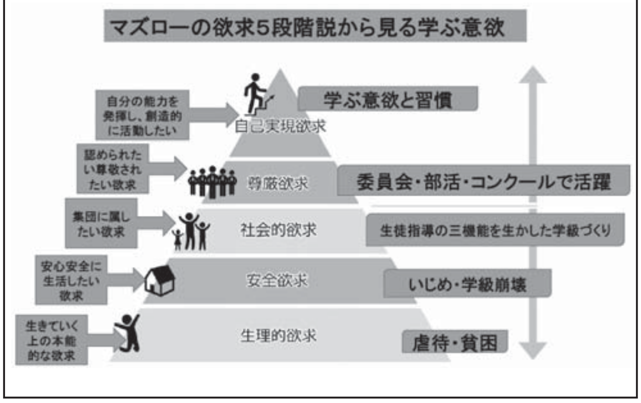
～学校を支える教育委員会の取組～

柏市教育委員会

1　はじめに

高度情報化社会の進展は，ビジネスのみならず，私たちの生活そのものを大きく変えようとしている。教育の在り方もまた例外ではなく，変化への対応が求められている。

柏市では，これからの社会を生き抜くために必要な力を「学び続ける力」と捉え，学びを継続させるために必要な「学ぶ意欲」と「学ぶ習慣」を育むために，「学びづくりフロンティアプロジェクト」をはじめとする，様々な施策を行っている。「学ぶ意欲と習慣」はマズローの欲求段階説から見ると，自己実現欲求，すなわち高次の欲求であり，生理的欲求や，安全欲求といった基礎的な欲求が満たされて初めて実現するものである。しかし現実には，「児童虐待」や「子どもの貧困」，「いじめ」や「学級崩壊」といった様々な問題が山積し，子どもたちを苦しめている。子どもたちが安心・安全に生活できる基礎を確立させることこそが，「学ぶ意欲と習慣」を下支えすることにつながると考える。



2　学校支援体制の確立

柏市では平成25年6月に「柏市児童虐待及びいじめ防止条例」が制定された。「虐待」と「いじめ」を併記したのは子どもが抱える諸問題を市長部局と教育委員会で連携して支援し，解消に努めようとする意図からである。

この条例を受けて，「柏市いじめ防止基本方針」を策定し，教育委員会内の各課・所・室が横断的に協働する，正にオール教育委員会の体制づくりを進めてきた。さらに，平成28年度より市内児童・生徒の生活面，安全面を集約し，長期欠席，いじめ防止，教育相談，学校安全対策を強化するために，指導課内に生徒指導室を設置した。協働体制のリーダーシップを果たすことが目的である。複雑化・多様化する諸問題をもはや学校だけが抱えて解決することは不可能であり，医療・司法・福祉・心理等様々な専門家による正確なアセスメントと適切な対応による学校支援が必要不可欠である。学校が子どものセーフティネットとして機能を果たせるよう，支援体制の強化を進めてきた。

3　専門職員の派遣・配置

まず「いじめ防止対策推進法」に基づく「柏市いじめ問題対策連絡協議会」を設置した。この協議会を年に3回実施し，児童相談所，法務局，人権擁護委員会，警察署等の関係各機関との連携を推進するのと同時に，会議には医師・弁護士・臨床心理士・学識経験者（大学教授）を招聘し，学校現場の抱える現状や学校に対する支援等に対する意見を求めている。更に必要に応じて様々な専門職員を学校に派遣・配置している。各学校が実施す

るケース会議や具体的な調査，保護者・児童生徒への対応等において，学校を支援するのが目的である。

⑴生徒指導アドバイザー

生徒指導や学級経営に知見の高い退職校長を再任用で雇用し，各学校を巡回訪問し各校の状況を把握し個別支援を行う。特に小学校は初任者や講師等，経験の浅い職員がいきなり担任を持たざるを得ない状況がある。学級が機能しなくなる前段階で支援に入ることで効果を上げている。平成 29 年度は９名の体制で実施している。

⑵スクールサポーター

警察での勤務経験のある人材をスクールサポーターとして雇用し，必要に応じて配置する。反社会的行動や触法行為に対する個別対応等の学校支援を行う。平成 29 年度は３ペアで６人の体制で実施している。

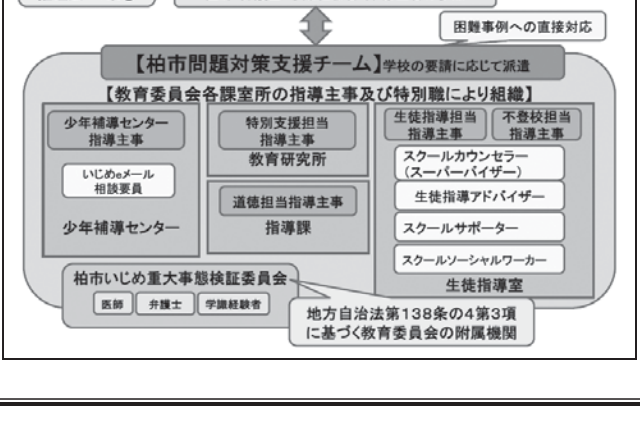
⑶スクールカウンセラー及びスクールカウンセラースーパーバイザー

児童生徒及び保護者等への啓発活動の講師として，また臨床事案の個別支援や，重大事案や緊急事案への対応を行う。スーパーバイザーはカウンセラー全体を統括する。平成 29 年度は7人の体制で実施している。

⑷スクールソーシャルワーカー

いじめや不登校，暴力行為，児童虐待等児童生徒が置かれた環境（家庭，友人関係等）に対し，福祉の視点からの訪問による働きかけを行う。また児童相談所等の関係機関との連携・調整を行う。平成 28 年度より新設された。平成 29 年度は４人の体制で実施している。

学校や関係する保護者等からの要望がある場合には，これらの専門職員と教育委員会の指導主事がチームを組み「柏市問題対策支援チーム」として各学校を支援する体制を整えている。何より大切なことは初期対応である。初期対応を誤ったために，問題が重篤化するケースや，問題が重篤化して初めて報告・相談されるケースもある。学校は教師が孤立し，一人で問題を抱え込むことがないように，校長のリーダーシップのもと組織的に問題に取り組むことが重要である。更に教育委員会は学校が問題を抱え込むことがないように，学校のニーズに応えるべく様々な人的支援と情報収集を行っている。



４　今後にむけて

「柏市いじめ防止基本方針」は策定から３年を迎え，今回見直しを行った。この３年間にも，学校や子どもたちをめぐる新たな諸問題が発生し，状況は激変している。例えば「性同一性障がいや性的指向・性自認に係る児童生徒への理解と対応」の問題は，もはや看過できない段階にきている。当該児童生徒への無理解や偏見等がその背景にあるために，自殺念慮の割合が高くなることが指摘されており（内閣府「自殺総合対策大綱」），教職員の理解促進は急務である。柏市では今年度より３年間かけて，全ての教職員を対象に研修を実施する計画である。またＳＮＳ等インターネットを介したいじめや触法行為も後を絶たない。スマートフォンの所持率も年々高まり，低年齢化も進んでいる。

今後も高度情報化社会はますます進展し，学校現場も変化への迅速な対応が求められる。生徒指導室の役割は，学校現場に足を運び，管理職や教職員，そして保護者や児童生徒の声に真摯に耳を傾け，早期に的確な対応策を提示していくことである。学校が子どもにとってのセーフティネットであるために，チームとしての学校を全力で支えていきたいと考える。