「こども家庭庁」の設立と「こども基本法」の施行に向けて、こどもの生涯学習を考える

【プロフィール】

慶應義塾大学大学院修了後、東京工科大学メディア学部長・教授等及び市民参加と協働の経験を経て、2003年4月より東京都三鷹市長を4期16年務める。『自治基本条例』等を制定し「民学産公の協働のまちづくり」を進めるとともに、教育委員会と連携して「コミュニティ・スクールを基盤とする小中一貫教育」を創始し、公募市民を企画委員とする三鷹市民大学総合コースを継続する。

現在は内閣官房こども家庭庁設立準備室政策参与、文部科学省中央教育審議会委員・生涯学習分科会長、内閣府休眠預金等活用審議会委員、総務省統計委員会委員・行政評価局アドバイザー等を務める。

https://www.kiyohara-keiko.org



杏林大学 客員教授 き ルーテル学院大学 客員教授 デ

きょはら けい で **清原 慶子**

1 こども家庭庁設立の趣旨とこども基本法の理念

2022年6月15日、「こども家庭庁設置法」「こども家庭庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律」と、議員立法による「こども基本法」が制定され、2023年4月1日に「こども家庭庁」が設立され、こども基本法が施行される。

こども家庭庁はこども政策を更に強力に進めていくため、常にこどもの視点に立ち、こどもの最善の利益を第一に考え、こどもまんなか社会の実現に向けて専一に取り組む独立した行政組織であり、内閣総理大臣の直属の機関として内閣府の外局に設立され、専任の大臣が置かれ、各省大臣に対する勧告権等の司令塔機能を有する。

こども家庭庁の任務は、設置法の第3条に「心身の発達の過程にある者(以下「こども」という。)が自立した個人としてひとしく健やかに成長することのできる社会の実現に向け、子育てにおける家庭の役割の重要性を踏まえつつ、こどもの年齢及び発達の程度に応じ、その意見を尊重し、その最善の利益を優先して考慮することを基本とし、こども及びこどものある家庭の福祉の増進及び保健の向上その他のこどもの健やかな成長及びこどものある家庭における子育てに対する支援並びにこどもの権利利益の擁護に関する事務を行うこと」と規定されている。こどもにとって必要不可欠な教育は文部科学省の下で充実することとして、こども家庭庁と文部科学省が密接に連携することとされている。

「こども基本法」の第3条に規定されている基本理念には、「一全てのこどもについて、個人として尊重され、その基本的人権が保障されるとともに、差別的取扱いを受けることがないようにすること」をはじめとする6点が挙げられている。

その中で私が注目したいのは以下の三、四に示されている国連『児童の権利条約』に依拠した「こどもの意見表明権」の保障である。

三 全てのこどもについて、その年齢及び発達の程度に応じて、自己に直接関係する全ての事項に関して意見を表明する機会及び多様な社会的活動に参画する機会が確保されること。

四 全てのこどもについて、その年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されること。

そして、同法第11条に、「国及び地方公共団体は、ことも施策を策定し、実施し、及び評価するに当たっては、当該こども施策の対象となるこども又はこどもを養育する者その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする」という義務の規定があることにも留意したい。こども家庭庁設立準備室では令和4年度、こどもや若者から直接意見を聴く仕組みや場づくりについて調査研究事業を実施中である。

こども施策についてこどもの意見を聴くためには、 政策課題に応じて適切な機会の設定が必要であると共 に、こどもに意見を表明するコミュニケーション能力 醸成の機会の保障が必要である。それは必ずしも学校 教育だけで達成されるものではない。筆者はこどもま んなかの施策の実現には、学校と家庭及び地域との連 携・協働を通じた教育活動の充実、学校教育と生涯学 習の一層の連携が必要と考える。

筆者が座長を務めている文部科学省初等中等教育局「令和の日本型学校教育」を推進する地方教育行政の充実に向けた調査研究協力者会議では、副座長として埼玉県戸田市教育委員会戸ヶ崎勤教育長、委員として埼玉県本庄市の吉田信解市長と御一緒に首長部局と教育委員会の連携についても審議しており、自治体における両者の連携も有用である。

2 コミュニティ・スクールから始まる生涯学習

こどもが自分の意見を表明する機会を保障する基盤として、コミュニティ・スクールに注目したい。筆者は2022年9月にさいたま市で開催の指定都市PTA協議会主催第77回指定都市PTA情報交換会の第2分科会(地域連携)において、参加者の意見交換に資するためコミュニティ・スクールについて報告した。

PTAは保護者と教員で構成され、学校教育と家庭教育をつなぎ、子どもの心身の健やかな成長の保障のために、保護者も教師も自らの成長を目指して学ぶ成人教育を実践する社会教育団体である。

学校教育において家庭との連携を強め、地域住民と協働しているのがコミュニティ・スクールである。その取組の加速化の端緒は2015年12月の中央教育審議会答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方や今後の推進方策に

ついて」である。本答申は、地域と学校が連携・協働 し、地域全体で未来を担う子どもたちの成長を支え、 地域を創生する「地域学校協働活動」を推進し、同活 動を推進する「地域学校協働本部」を全国的に整備し、 全ての公立学校が、地域住民や保護者等が学校運営に 参画する仕組みである「学校運営協議会制度」を導入 した学校であるコミュニティ・スクールを目指すこと などを提言した。

この答申等を踏まえて「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」等の一部改正により、コミュニティ・スクールの導入が努力義務化され、社会教育法の一部改正により地域と学校がパートナーとしてこどもたちを育てるために行う「地域学校協働活動」を定義し、教育委員会が連携協力体制を整備できるよう「地域学校協働活動推進員」の委嘱に関する規定が整備された。文部科学省調査によれば、2022年5月1日現在で、学校運営協議会を設置している学校数は47都道府県内15,221校(幼稚園325、小学校9,121、中学校4,287、義務教育学校111、高等学校975、中等教育学校7、特別支援学校395)で、全国の学校のうち42.9%がコミュニティ・スクールを導入している。

保護者や地域住民の学校運営への参画を制度的に保障する新しいタイプの公立学校、コミュニティ・スクールの普及が加速され、地域全体でこどもたちの成長を支え、地域を創生する「地域学校協働活動」が推進される過程で、こどもたちは教師・保護者と共に地域住民の支援による日常の授業や放課後子供教室等で新しい学びを経験している。

また、2020年度に創設された文部科学省による新たな人材の称号・肩書である「社会教育士」には、地域学校協働活動推進員としての活躍も期待されている。こうして、こどももおとなもコミュニティ・スクールを通して地域で生涯学習を実践することが期待される。

3 こどもにとって地域社会を認識することの意義

2022年8月、私が分科会長を務める中央教育審議会 生涯学習分科会は『第11期中央教育審議会生涯学習分 科会における議論の整理〜全ての人のウェルビーイン グを実現する、共に学び支えあう生涯学習・社会教育 に向けて〜』を発表している。

その中に「生涯学習に繋がる学校教育、学校と地域との連携」の項目を置き、「こどもの時からの主体的な学びの態度・習慣の意義」について記述している。すなわち「令和2年度から順次実施されている小・中・高・特別支援学校の学習指導要領では、変化の激しい時代の中でも、こどもたちが、学習内容を人生や社会の在り方と結び付けて深く理解し、未来を切り拓くために必要な資質・能力を身に付け、生涯にわたって能動的に学び続けたりすることができるよう『どのように学ぶか』という学びの質を重視している」ことを指摘している。

そして、「学習指導要領の着実な実施を通じて、生涯にわたって能動的に学び続けることのできる力の育成を目指すことは、学校を卒業すれば学びは終わりということではなく、大人になっても自らの学びに向き合い、生涯にわたって様々な学びを積み重ねていく学習者の育成にも繋がっていく」ことを示唆している。

今後は、学校と地域住民等が、連携・協働し、相互にパートナーとして子どもたちの成長を支えていくこと、「学びを支える地域コミュニティ」としての結びつきを強めていくことが必要なのである。地域社会におけるこどもからおとなまでを対象とする生涯学習・社会教育の振興は、こどもを含む多世代の住民による社会参画と民主的な自治につながる。

コミュニティ・スクールと地域学校協働活動の一体的な取組は、いじめや不登校、子どもの貧困等の課題の解決を学校内にとどめるのではなく、地域の課題として解決するためのプラットフォームとなるのではないかと考える。

4 こども家庭庁の設立とこどもの意見表明権の保障

保護者や地域住民等がコミュニティ・スクールや地域学校協働活動、PTA活動に参画することは、学校教育に関する当事者意識や参画意識を高め、こどもまんなか社会の目的と実践を共有する仲間との連帯を深める。児童生徒にとってもコミュニティ・スクールや地域学校協働活動に関わることによって、こどもが主体的に積極的に取り組む教育活動の実践が推進される。

こうして、コミュニティ・スクールや地域学校協働活動の取組を通じて、児童生徒は保護者や地域住民から支えられるだけでなく、地域社会の大人と共に地域課題の発見と解決に取り組むことを通じて、地域課題の解決に貢献していく体験をする。この経験の過程は、こどもが地域の一員としての当事者意識を持ち、地域の一員であり、その担い手であるという自己イメージを抱くことにつながる。

筆者が三鷹市長在任中に取り組んだこどもの意見を 傾聴した取組には、『こども憲章』策定時に児童生徒の 声を反映するための各小中学校でのアンケート実施と 共に、市長・教育長が市内公立小中学校の代表と対話 する「こどもサミット」を開催し、それらの内容を反 映した事例がある。小学校校舎・中学校体育館の建て 替え時に、児童生徒から文章やイメージ画等で望まし い校舎の在り方について意見を聴き、児童生徒の提案 による屋上の太陽光発電・発電電気量の表示、屋上緑 化等を反映し、学校の「環境マネジメントシステム」 に結びつけた事例がある。市の基本計画や諸施策を検 討する市民討議会や審議会・市民会議等の市民公募枠 委員に無作為抽出の18歳以上の市民に依頼する取組 は18歳から20代の学生や若者が参加した事例もある。 三鷹市教育委員会の事例としては、こどもたち自らが、 あるいはこどもとおとなが一緒にコミュニティ・ス クールや各小中学校の学びや生活について語り合う 「こども熟議」「おとなとこどもの熟議」の事例があ

こどもの意見を聴く機会の類型は、日本ユニセフ協会によれば、①おとなからこどもへの意見聴取型、② おとなとこどもの協働型、③こども・若者主導型の類型が想定されている。

以上のように、「こども家庭庁」の設立と「こども基本法」の施行に向けて、こども自身に関わる事柄について、こどもが主体的に考察し、意見を表明できる条件整備をするために、学校教育、家庭教育と生涯学習・社会教育の連携を進めることの意義と必要性は極めて大きいと考える。