

## 1 調査の概要

### (1) 背景

子どもにとって放課後・休日の居場所については、国としての体系的な政策がない状況。政策評価審議会においても「子どもの居場所」の重要性が議論となり、子どもの育ちや居場所の視点から、主に公園を対象として調査することとなった。

### (2) 目的

放課後・休日の子どもの居場所のひとつである公園の設置状況・運用状況、使用ルールや使用状況について、子どもの視点からとらえる公園の利用や意義などについて実態を調査し分析する。それらの結果を踏まえて、今後の公園施策において子どもの育ちや居場所の視点から考慮すべき点を提言としてまとめる。

### (3) 分析項目

- ①規模 ②種別 ③場所（地図上にプロットする） ④設置者・管理者 ⑤利用状況
  - ⑥利用ルールの実態 ⑦代表的な施設3箇所について、機能の実態と変遷
- なお、今回実施した5つの調査を合わせることで上記の7項目を網羅している。

## 2 実施した調査と主な結果

### (1) 板橋区の公園設置状況調査

- ① 板橋区の公園設置数は395箇所、そのうち街区公園に区分される公園が328箇所（83%）だが面積では31%。その多くが小さな児童遊園。1000㎡未満の公園は214箇所（54%）。
- ② 中規模以上の近隣公園は9箇所、大規模の運動公園は1箇所。
- ③ ボール遊びは原則禁止。可能な公園（キャッチボール広場）は15箇所。

### (2) 子どもへの公園利用アンケート調査（本調査研究全体の要となる調査）

板橋区を5地区に分け、それぞれから小中学校を1校ずつ抽出して調査（計10校）。

対象学年5・6年生（572人）、中学1・2年生（962人）。有効回答数1534件。

- ① 子どもが自由に過ごせる曜日は水曜日が過半数。  
自由な時間は小学生が1～2時間、中学生が2～3時間が多い。  
1時間未満しかない小学生は6.8%、中学生は1.3%。小学校高学年生の多忙さが浮き彫りに。
- ② 平日の放課後過ごす場所は自宅が多く、次いで塾・習い事。公園はその次を占め、小学生で4割、中学生で2割。休日は小中学生とも3割が公園で過ごしている。
- ③ 公園の過ごし方では小学生は遊具の使用、鬼ごっこ・缶蹴り、おしゃべり、電子ゲームの順で多く、中学生はおしゃべり、鬼ごっこ・缶蹴り、遊具、スポーツの順で多い。
- ④ 公園は過ごしやすいと答えたのは、小中学生ともに半数。どちらでもないが3割、過ごしにくいと答えたのは小中学生ともに2割弱（251件）。過ごしにくい理由の3割が「近隣の大人からのクレーム」「ボール遊びができない」「ルールが厳しすぎてつまらない」といった意見。
- ⑤ 公園ルールの決め方について、あなたならどのように決めたいですか（自由記述 有効回答1291件）
  - i) 子どもを含めて他世代と共に意見を出し合い話し合う468件（36%）。以下は主な意見。

→「もっと利用する人の声をきいてみたらいいと思います。小さい子は不信者(ママ)やこわい人がいると公園に行くのがいやになってしまうと思うので、だれか見回りの人をつけたらいいと思います。」

「自分が大人だとしたら、自分が子どもの時になってみてあったらいいなって思うことをしてあげたい。またいろいろな人のいけんをききそのようぼうにこたえる。禁止をつくりすぎないしかしあるていどはつくる。」

「公園は子どもから大人までたくさんの人がつかう場所です。なのでできるだけ自由にすごしたいなと思います。だけど最低限のルールは必要だと思うからみんなで話し合う。」

「管理事務所や町内会で基本的なことをきめ、たまに小中学生等の意見をとり、それをふまえて、公園のルールを改めて考え直し、決める。」

「子供も大人と同じように声を聴いてもらう権利があると思うので、子供と大人の人数を同じにして話し合い、全員が納得するまで話し続けるべきだと思う。」

ii) ボール遊びを許可してほしい(条件付きも含む) 271件(21%)。以下は主な意見。

→「ボール遊び禁止の公園がとても多く、すごしづらい。小さい子にとって危ないのも分かるが僕らの遊ぶ場がなくなってきている」

「高学年でもボール遊びをしたい!!」「子どもの気持ちを考えていない」

「大きめの速いボールはだめでドッチボールぐらいのボールなら良い。(ゆうぐは園児用と小学生用で分ける)」

「ほとんどの公園で禁止になっているボール遊びですが、時間で分けて遊べばいいと思います。

(例) 1～2時幼稚園、3～4時小学生、5～6時中学生～大人」

「ネットなどをつくってボール遊びできるスペースをきめる。ない公園がすくない。」

(3) 放課後子ども教室スタッフへのアンケート・ヒアリング調査

① 子どもが安心して自由に過ごす十分な時間はあるか。

→ 「自由に遊べる公園が少なくなってきている。」

「習い事が多く、友人と一緒に遊べる時間が少なくなってきている。」

「家庭内でゲームすることなどが多いため、運動が少ないと思われる。」

② 放課後の子どもの居場所としての公園に感じる事。

→ 「遊具も少なくなってきていて、公園も狭く、サッカーや野球など使用禁止が多く、子ども達が自由に遊べなくなってきている。」

③ 公園のルールについて思うこと。

→ 「ルールをもっと柔軟にしては。」

「子ども達が自由にサッカーや野球ができる場所・システムを作ってほしい。」

「子どもや保護者など、地域の声を聞いた方がいい。」

④ その他、子どもにとっての公園、遊び場、居場所について思うこと。

→ 「公園の規制が厳しい。もっと子どもの意見を聞いてあげてほしい。」

「怪我したり、させたりすることを避けるあまり禁止が過ぎると、自己で管理することが難しくなってしまう。」

以上①～④の回答内容は、子ども対象のアンケート回答結果と一致している。

#### (4) 子どもがよく使う公園の現地調査

アンケートから分かった子どもがよく使う公園 67 箇所実際に足を運び、その特徴を視覚だけでなく、皮膚感覚でつかむことを試みた。その結果、子どもの選ぶ公園については、以下のような両義的な特徴を有することが分かった。(調査報告書 74 頁～79 頁の写真参照)

- ① 場所のわかりやすさ/ほどよいわかりにくさ
- ② 近さ/ほどよい遠さ
- ③ 広々としたスペース/ほどよい小ささ
- ④ みんなでいられる空間/一人でいられる空間
- ⑤ 明るさ/ほどよい影
- ⑥ 開かれる場/隠れられる場

#### (5) 公園利用観察調査と近隣地域へのヒアリング調査

3つのタイプの異なる公園を選定し、一週間分の観察記録をとり、公園利用の実態調査を行った。

##### ① 公園ア：児童遊園（小規模・隣接型）

- ・ほとんど子どもが遊んでいない
- ・歴史的経緯としては、何もなくても自由に遊べた原っぱの時代から遊具のある近代的な子どもの公園の時代を経て、何もなくて何もできない公園となった。

##### ② 公園イ：近隣公園（大規模・準隣接型）

- ・平日は小学校高学年は低学年の子ども達と時間が重ならないように、遅い時間帯に遊んでいる。
- ・運動場は事前予約制をとっているが、その場に応じた遊びを展開している高学年の子ども達にとっては、行動原則や実態に合っていない。
- ・小学生から中学生にかけて、学年が上がるにつれて遊ぶ時間が下の学年にかぶらないように気を使い、それに伴って遊ぶ場所にも気を使ったり、不自由な状況にある。

##### ③ 公園ウ：街区公園（中規模・独立型）

- ・地域住民全体の居場所としてかなり機能していて、小学生（特に低学年）からすると、入りづらいタイミングもある。
- ・隣接施設が放課後子ども教室/保育園/幼稚園と公共施設が多く、周囲から公園内の様子がほぼ丸見えで、「何かある前に周囲の大人が気付いてくれるのでは」と感じる。
- ・曜日や時間帯で、遊んでいる子や保護者の顔ぶれはなじみの顔が多い。

### 3 調査結果のまとめと提言

#### (1) 放課後の子どもの実態と公園の意義

- ① 小学校高学年や中学生といった年代の子どもにとって公園は放課後の重要な居場所である。中学生も高い頻度で公園利用をしている。彼らは平日においてさえ、およそ4人に一人の割合で利用し、休日になると約3割が利用している
- ② 小中学生にとって、公園は多様な他者や自然と出会い交流が生まれる自己形成空間である。それは意図的組織的計画的な教育空間や成果志向の機能空間とは異なる、無意図的で無定形的、偶発的で流動的な意味空間であり、子どもの生命性と存在性が満ちる空間である。
- ③ 子どもにとっての公園は、状況に応じた柔軟な住み分けと譲り合いで成立する「公益」の場である。子どもも私益を開いて多様な他者と共存していくことを学ぶ。このような公益の学び、共助の学びの機会を小さい頃から体験できる場としても公園の意義は大きい。

## (2) 子ども世代と大人世代をつなぐ地域課題としての公園運営

- ① 小中学生にとって「公園をどのように使うか、使えるのか」といった問題はリアルな生活課題・地域課題である。  
彼らの日常に組み込まれている身近な地域資源として公園が存在しており、世代を超えて地域づくりを考える重要な切り口になる。
- ② 公園ルールの在り方は、近隣住民との関係性に大きくかかわる地域課題でもある。  
現行では公園運営に意見参加のチャンネルのない小中学生にとっては非常にストレスのかかる状況であり、当事者だけではなく、他の住民や行政、自治会等のステイクホルダーも交えての話し合いが求められる状況にある。
- ③ 小中学生の9割以上が大人や他の公園利用者・関係者と共に意見交換をしたいと願っている。  
「いかに小さな子どもや高齢者の迷惑にならないように共存しながらお互いに楽しい公園にできるか」という観点からの子どもの意見が多く、大人と共に何らかの形で意見交換や運営への参加・参画を希望している。
- ④ 今後の公園の在り方をめぐっては、“みんなの公園”（公益の場）という視点が鍵となる。  
子どもたちもボール遊びや自転車置き場の必要性は訴えているが、ルールの決定方法や方向性については決して彼らだけの私益優先ではない考えをもっている。

## (3) 公園の課題解決に向けたいくつかの提言

- ① 子ども達は自分達だけの利益を考えているのではなく、「みんなが過ごしやすい公園にしたい」という思いが共通して存在しており、とりわけ小学校高学年以上であれば、大人と共に話し合えるだけの構えがある。そして納得して決められたことについては自分達も守る気持ちがある。
- ② 上記①を踏まえると、何らかの方法で子ども達（小学校高学年・中学生）の意見を反映させる機会が必要。とりわけ中学生も公園運営の重要なステイクホルダーである。
- ③ このような子どもの意見参加を実施する場合、子ども達の表現スキル、語彙力不足を補いながら、彼らの思いを汲んで補っていくアドボケイター（advocator、権利擁護者・代弁者）的な大人がいるとよい。例えばユースワーカー、児童館職員（児童厚生員）、プレイリーダー、社会教育職員（社会教育主事・社会教育士・社会教育指導員等）、スクールソーシャルワーカーなど。

以上のような公園を切り口とした地域課題解決に向けては、社会教育の視点が役立つ。社会教育は「NPOや企業などの多様な主体と連携・協働して、学習者の多様な特性に応じて学習支援を行い、学習者の地域社会への参画意欲を喚起して、学習者の学習成果を地域課題解決やまちづくり、地域学校協働活動などにつなげていくことにより、人づくりや地域づくりに中核的な役割を担う」もの<sup>1</sup>。実際には各自治体の教育委員会・生涯学習関係部局と社会教育主事がコーディネーターとなったり、公民館や生涯学習センターで学び育った市民がコーディネーターとなったりしながら、地域の問題解決に向けた学習機会とネットワークづくりを行う。その意味で、上記①～③を踏まえた国土交通省と文部科学省、公園部局と教育委員会（生涯学習・社会教育部局）との連携は、子どもの社会参加と地域づくりの視点から公園運営の課題解決の道をひらく有効な手立てであると考えられる。

---

<sup>1</sup> 文部科学省生涯学習政策局長「社会教育主事講習等規程の一部を改正する省令の施行について（通知）」（2018年2月28日）