

平成 30 年 6 月 22 日現在

機関番号：15501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2017

課題番号：26380681

研究課題名(和文)学童保育における社会資源の多様化と協働にみる子育て支援コミュニティの可能性

研究課題名(英文)A study about the diversification of social resources and the cooperation in the Afterschool care of children

研究代表者

速水 聖子(HAYAMI, Seiko)

山口大学・人文学部・教授

研究者番号：90271098

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、学童保育(放課後児童健全育成事業)を中心とした子どもの放課後児童対策を支える社会関係資本のネットワークの概況、その地域的文脈や制度的背景を明らかにしたものである。現在の学童保育は、保護者運営のみならず、民営化や官民による協働など運営主体や担い手が多様化しており、背景には近年の学童保育の制度化も大きく影響している。大都市部ほど学童保育そのものの民営化も進み、家庭の経済的格差が子どもの利用できる学童保育の環境や質に影響する可能性もある。「子育ての社会化」を市場化ではなく、地域資源の活用や保護者の関わりといった観点から検討する必要性が明らかである。

研究成果の概要(英文)：As for the current Afterschool care of children, the management actors are various. It is considered that recent institutionalization greatly influences it in the background. In the big city, privatization goes ahead through the Afterschool care of children, the quality of an available Afterschool care varies according to a economic difference of every families.

研究分野：社会学

キーワード：学童保育 子育て支援 協働 社会化

1. 研究開始当初の背景

「小1の壁」といわれる学童保育の待機児童問題は深刻である。全国学童保育連絡協議会の調査によれば、2013年段階で全国の学童保育施設数は約2万か所、入所児童数は約88万人であり、過去10年間で施設数は約1.6倍、入所児童も1.6倍と急増している。加えて、待機児童数も毎年約1万人近く、学童保育の整備は緊急の社会課題である。また、子どもがいる世帯全体でも共働き世帯が増加していることは、学童保育は一部の数少ない子どもたちの問題ではなく、すべての子どもにとって安全で望ましい放課後対策として考察することの必要性にもつながっている。

一方で、子育て支援に関わる議論が盛んであるにも関わらず、その中心的論点は乳幼児期の子育て支援ひろばづくりや保育所整備であり、学童期の子育て支援はほとんど注目されてこなかった。学童期の子どもは親以外のさまざまな社会集団や社会関係を地域社会において形成しつつ生活しており、学校以外の時間における子どもたちの望ましい生活環境はどのような関係性によって構築されているのか、実証的な調査分析が必要であると思われた。

さらに、学童保育はその歴史的展開が地域のニーズに応じて親たちが整備を求めた民間運動であり、現在も地域ごとに運営主体や担い手は多様である。特に近年、NPOによる運営や民間企業の参入が急激に増加している。加えて、1990年代後半から2000年代の初めにかけて、児童福祉法改正や厚生労働省と文部科学省の連携による「放課後子どもプラン」の推進、また2010年代からは子ども・子育て支援法の成立とともに学童保育の充実と基準策定が計画されるなど、放課後児童対策は法制化の進展と政策の転換期を迎えている。このように、急速に進む制度化がこれまでの学童保育の地域性や自律性にどのように影響し、地域社会資源の連携や協働のあり方にどのような変容をもたらしているのか、学童保育をめぐる地域社会関係資本のネットワークについて、社会学的視点による実証研究が必要であるとする問題意識から研究を開始した。

2. 研究の目的

本研究は、学童保育を中心とした子どもの放課後児童対策を支える官・民の多様な組織や地域社会関係資本のネットワークのあり方を明らかにし、その地域的文脈を分析することによって、学童期の子育て支援のための望ましい福祉コミュニティの可能性を探ることを目的とした。学童保育における運営主体の多様化の実態については、その地域的バリエーションを明らかにするために、大都市と地方都市からそれぞれ調査対象を選出して調査を行う。

特に、地域ごとのニーズに応じた運動として展開してきた学童保育における運営主体

や担い手の多様化の実態を比較分析しつつ、1990年代以降の学童保育の法制化や制度化がもたらす影響についても明らかにすることを研究の主眼とした。

具体的には、学童保育の運営において、行政・自治体や地域住民の主体的活動、企業や社会福祉協議会・地域団体などが連携して担っているプロセスを明らかにし、今日の学童保育をめぐる制度化がネットワーク型の地域子育て支援の仕組みに与える影響を、地域性との関わりで分析することを目的とする。

すなわち、実証的な調査研究を通して、学童保育を具体的な事例として支援主体の多様化とそれらの連携・ネットワーク関係における子育て支援のためのコミュニティの可能性を探ることが研究全体を通しての問題意識である。

3. 研究の方法

まず、学童保育の地域的展開の歴史と現在の全国的な趨勢・制度について整理するための文献研究と既存資料の分析を行った。学童保育については、2010年から日本学童保育学会が設立され学会誌として「学童保育」が刊行されており、社会福祉・教育学分野での学童保育に関わる先行研究の参考とした。また、全国学童保育連絡協議会によって毎年実施されている全国の学童保育事態調査結果を分析し、現在までの学童保育の実情について把握した。個別の学童保育の歴史的展開については、大阪・広島・東京・福岡などの各市町において、学童保育連絡協議会が独自に記念誌を発行しており、それらを通して各地域で保護者を中心とした学童保育づくり運動のあり方として理解を深めた。

その上で、地域ごとに異なる運営主体（公設公営、保護者運営やNPO運営、コミュニティ協議会、民間企業など）による学童保育の実態について、運営主体の類型と都市規模の相違を基に地域を選択し、実地にて聞き取り調査ならびに資料収集を行った。

地方都市における事例としては、山口県内において公設公営型（周南市・宇部市）、NPO委託型（防府市）、地域協議会委託（山口市）の各事例について聞き取り調査を行った。同じく都市近郊の地方都市として、福岡県内では保護者参加によるNPO委託型（筑紫野市・大野城市・春日市）、地域協議会型と企業型の混在（宗像市）の事例について聞き取り調査を実施した。さらに、川崎市・横浜市といった大都市における同一自治体内での学童保育の多様性・混在化の状況についても学童保育団体と行政の関係課に聞き取り調査を行った。特にこの両市では、厚労省の管轄としての学童保育ではなく、文科省管轄の全児童対策としての放課後対策事業や連携型としての放課後子どもプランの具体化が各小学校区で展開されており、学童保育の制度化による影響や変容について調査を行うことができた。

一方、制度化の影響をうけつつ、保護者の運動から始まった学童保育の運営が、現在も保護者が参加する形で継続されている福岡県春日市において、利用者としての保護者アンケート調査を実施した。この調査は、保護者の地域社会関係やコミュニティ意識・教育観や子育て費用の実態をふまえ、保護者が学童保育に期待する役割や当事者としての保護者運営への参加意識について把握するためのものである。

4. 研究成果

保護者による作り運動から始まった歴史をもつ学童保育が、1990年代後半以降の子育て支援関連法の成立に関わる学童保育の制度化に伴い、どのような影響を受け、また変容しているのかについて各地で実地調査を行った結果、次のような現状を把握することができた。

まず、大都市部（川崎市・横浜市）では、高度経済成長期における保護者による運動がその後の行政による学童保育の公設公営や地域運営委員会への委託による公設民営などにつながっている。一方で、近年の学童保育の制度化により運営主体の民間参入が認められることにより、学童保育そのものの民営化・市場化も進んでいる。同時に、行政にとって学童保育は制度的に「全児童対策」としても選択できるようになることで、放課後の「生活の場」といった従来の学童保育の理念が一致しない現状にあることが明らかとなった。さらに、市場化の結果、地域運営による学童保育と民営による学童保育との間で、経済格差による利用者の分断にもつながる状況もみられた。

一方、市町村ごとに学童保育の制度化のあり方や選択の仕方が異なる中で、地方都市では違った状況が確認された。

宗像市では、保護者による自主運営からスタートし、それを母体とした学童運営委員会連合会が全市的に委託事業として運営していた。しかし、近年の制度化の流れの中で学童保育の指定管理者制度の導入に伴う、株式会社指定への移行により、保護者会運営の歴史は途絶えてしまった。ただし、市内のある1地区では、地区コミュニティ運営協議会が株式会社から指定管理者を移行して、学童保育の地域運営に再度取り組む事例も見られた。

また、大野城市では保護者運営から行政による公営化の後、地域の母親による育児サークルから始まった子育て支援団体がNPOとなり、これまでの子育て支援事業の一環として学童保育を委託事業として行っている。母親当事者による子育て支援のための市民活動が学童保育と連携していることが明らかとなった。

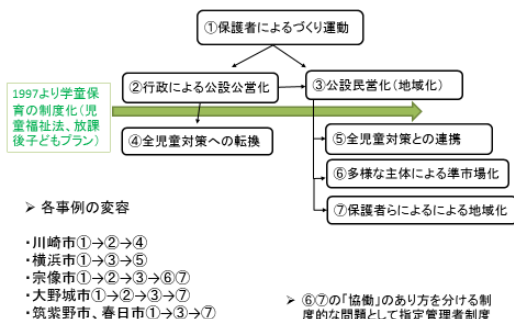
学童保育における保護者運営を市民活動的にNPO化するなど、従来の運動的な学童保育の形態が大きく変化している例は、他に

も福岡県内において筑紫野市や春日市の事例でも確認することができた。筑紫野市では保護者運営から始まった全市的な学童保育連絡協議会が2005年にNPOを立ち上げ、学童保育の保護者OBが理事や役員として参加することで、運営組織の強化と持続的な自主的運営の実質化につながっていることが分かった。

春日市においても同様のケースが見られた。同市では、2003年に保護者参加によるNPOが設立され、法人が運営に専従する形となった。これにより、運営に関わる保護者負担が減らされるとともに、学童保育指導員を運営母体であるNPOが雇用し、その労働条件の改善にも大きな役割を果たしている。

これらの福岡県内を中心とする地方都市の事例からは、企業参入や指定管理者制度の導入などを含む近年の学童保育の制度化に対して、学童保育の礎を築いた保護者運営の継続のための柔軟な対応を図る努力が様々な形で行われていることが明らかであった。

大都市の事例と合わせて、制度化への各事例のタイプは次のような図式で示すことが可能である。



これらの事例を通して、これまでローカルな形で学童保育を担ってきた保護者参加による地域的共同の運営の持続性や継続性が制度化の流れに大きく影響を受けている実態が明らかとなった。特に、学童保育の制度化は公共サービスにおける官民の「協働」という理念の下での競争原理の導入という側面も強い。したがって、運営主体としての企業と市民活動的な組織との競合や「準市場化」ともいえる現状が事例調査の分析からもうかがえる。

学童保育のローカルな公共性が維持される可能性について考察するために、研究機関の後半には保護者参加型のNPOによる学童保育運営が継続されている春日市において、学童保育利用保護者を対象にアンケート調査を実施した。その結果、共働き世帯が増加する中で親は時間に追われる子育て環境に置かれていると同時に、学童保育については消費者化する親の意識もうかがえた。すなわち、自らが学童保育を作ってきた世代とは異なる現在の保護者は、利用者としての意識も階層化するとともに、消費者意識の強まりと

子育ての私化の中で運営に参加することの負担感を抱えるというジレンマ状況にあることも明らかとなった。学童保育に保護者が参加して運営することの意義や理念を共有し、保護者の連帯や相互支援の形として共有できるか、が今後の保護者運営の課題となるであろうことが予測できる。

本研究全体を通して、大都市部ほど学童保育そのものの民営化や市場化が進むとともに、習い事や体験学習といった学校外教育の場としての学童保育と従来の学童保育が併存しており、家庭の経済的格差によって子どもが利用できる学童保育の環境や質が影響を受ける可能性もあることがわかった。「子育ての社会化」を市場化ではなく、地域資源の活用や保護者の関わりといった観点から検討する必要性が明らかとなったといえる。

山口大学・人文学部・教授
研究者番号：90271098

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 3 件)

1. 速水聖子、「地域の子育て支援における学童保育の役割と可能性 - 学童保育利用保護者アンケートの分析より」、『やまぐち地域社会研究』、査読有、15号、2017、29-44
2. 速水聖子、「学童保育における制度化と協働のゆくえ - 担い手の多様化をめぐる」、『西日本社会学会年報』、査読有、14号、2016、21-33
3. 速水聖子、「学童保育における担い手の多様性 - 制度化の中の『運動』の形態」、『やまぐち地域社会研究』、査読有、12巻、2014、17-28

[学会発表](計 5 件)

1. 速水聖子、「『子育ての社会化』をめぐる学童保育についての考察 - 地域における『協働』の可能性」第90回日本社会学会大会、2017
2. 速水聖子、「地域の子育て支援における学童保育の役割と可能性 - 保護者アンケートの分析より」第41回地域社会学会大会、2016
3. 速水聖子、「保護者は学童保育に何を求めているか」山口地域社会学会第40回研究例会、2016
4. 速水聖子、「学童保育をめぐる担い手の多様性 - 制度化における協働」第40回地域社会学会大会、2015
5. 速水聖子、「学童保育における担い手の多様性」日本社会分析学会第128回研究例会、2014

6. 研究組織

(1)研究代表者

速水 聖子 (HAYAMI Seiko)