

平成21年5月1日現在

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2005～2008

課題番号：17530699

研究課題名（和文）放課後児童対策の動向についての研究

研究課題名（英文）A Study on the countermeasure situation of after-school day-care facilities.

研究代表者

木村 敬子（KIMURA TOSHIKO）

聖徳大学・児童学部・教授

研究者番号：90234369

研究成果の概要：

全児童対象の放課後子ども教室の設置が従来の放課後児童クラブとどのように関係しながら行われるのかを、地方公共団体対象の調査によって把握した。人口が多いところほど放課後子ども教室を実施しているが、その背景には強いニーズがある。両施設の関係については「連携」が望ましいとの回答が多く、「一体的」実施には賛意が少ない。放課後児童施設に関するスウェーデンの視察調査からは学校との統合、両親への子育て支援の確かさが児童の安全な放課後生活にとって重要であることが明らかになった。

交付額

（金額単位：円）

| | 直接経費 | 間接経費 | 合計 |
|--------|-----------|--------|-----------|
| 2005年度 | 1,600,000 | 0 | 1,600,000 |
| 2006年度 | 500,000 | 0 | 500,000 |
| 2007年度 | 400,000 | 0 | 400,000 |
| 2008年度 | 300,000 | 90,000 | 390,000 |
| 年度 | | | |
| 総計 | 2,800,000 | 90,000 | 2,890,000 |

研究分野：教育社会学

科研費の分科・細目：社会科学・教育学

キーワード：子育て支援、放課後子どもプラン、放課後児童クラブ、放課後子ども教室

1. 研究開始当初の背景

研究開始当初は、放課後児童対策は少子社会の子育て支援の一環として位置づけられ、エンゼルプラン、新エンゼルプラン、子ども・子育て応援プランの展開のなかで、放課後児童健全育成事業は、他の年齢層の子育て支援に比べれば達成度は高いと評価されていた。私たちは2000～2002年度の科学研究費〔基盤研究(C)課題番号12610197〕を受け

て放課後児童のケアの研究をするなかで、全児童を対象に小学校の余裕教室等で開かれるようになっていた地域子ども教室（当時の名称）と放課後児童クラブの関係を探求する必要を感じていた。有料ではあるが所属児童が明確に把握され、働く親が安心して預けられる放課後児童クラブと、登録はしていても自由に入出入り可能な無料の地域子ども教室はどのような関係を持ち、子どもと働く親が

どうそれと関わっていくのかを明らかにすることが必要であると考えた。それはどのような放課後の居場所が小学生にとっては望ましいのか、特に働く親とその子どもにとってはどのような放課後施設が望ましいのかについて広く検討することにもつながっていく。全児童対象の地域子ども教室は増えていくのか、その設置の動向をまずは把握する必要があると考えた。

2. 研究の目的

そこでこの研究では、(1) 市区町村の全児童対象の地域子ども教室設置動向および担当部局のそれに関する考え方を把握すること、ならびに(2) それまでも行ってきた小学生の放課後のケアのありかたの探求のために国内外の放課後施設の実態を調査し、それにもとづいて放課後の居場所に関する考察を行うことを目的とした。

3. 研究の方法

上記の目的達成のために、(1) 市区町村を対象とする質問紙調査法によって、放課後児童クラブと放課後子ども教室の設置に関する調査を実施するとともに、(2) 女性労働力率が高く、合計特殊出生率が相対的に高い国の例としてスウェーデンの放課後児童クラブおよび指導員養成関連の大学において聞き取り調査を実施した。国内の例としては少子化の進行に対応して積極的な子育て支援策を講じている札幌市において聞き取り調査を行った。

4. 研究成果

(1) 市区町調査(「放課後児童対策についてのアンケート」)について

研究開始後の2006年度に国は「放課後子どもプラン」を策定し、2007年度にプランがスタートした。また、市町村の合併が2006年にかけて相次ぎ(いわゆる平成の大合併)、調査対象の市区町名簿そのものが変化するという事態に遭遇した。これらの調査テーマに直結した変化に対応し、調査内容、対象、時期を修正しながら実施した。

調査対象は3万人以上の市区と4万人以上の町の、放課後児童健全育成事業担当とした。放課後子ども教室担当があればどちらに回答していただいてもかまわないこととした。文部科学省・厚生労働省が実施した「放課後

子どもプラン実施状況調査」は小学校区を単位としているが、私たちの調査は市区町を単位として実施状況や行政側の今後の動向を探った。

調査内容は、人口、産業別就業人口構成比等の基本属性、小学校数、放課後児童クラブ数、放課後子ども教室数、その設置予定、それぞれのニーズ(設置要望)、そして放課後児童クラブと放課後子ども教室の今後についての考え方の質問などから成り立っている。

最終的な実施時期は2009年1月～2月。有効回収数は456票(59.6%)であった。この報告書ではそのうちの重要事項への無回答の少ない452票について分析する。

①基本事項

回答市区町の構成は、指定都市2.2%、中核市6.2%、特例市6.0%、その他の市80.8%、町1.5%、特別区3.1%、無回答0.2%である。

回答記入者の所属(担当)は、放課後児童健全育成事業担当84.7%、放課後子ども教室推進事業担当1.3%、両事業担当12.2%、その他1.5%、無回答0.2%であった。

②放課後子ども教室等の設置状況

放課後児童クラブ「あり」は447(98.9%)と殆ど全ての市区町にある。「なし」は1(0.2%)だが、これは全ての児童クラブが放課後子ども教室に移行した自治体である。無回答は4(0.9%)であった。一方、放課後子ども教室ありは298(65.9%)、なし143(31.6%)、無回答11(2.4%)と、まだ設置していない市区町がかなりあった。両事業のクロスをみると両方とも設置している自治体は296(65.5%)、放課後児童クラブのみ設置142(31.4%)、放課後子ども教室のみ設置1(0.2%)、どちらかあるいは両方に無回答があるため分類不能13(2.9%)となっている。

放課後子ども教室を設置しているのはどのような市区町かを調べた。人口との関連をみるために放課後子ども教室有・無の2群の平均人口を比べると「有」群の方が有意に多い(T検定)。他方、放課後児童クラブの有無については人口による違いはない。こちらは殆ど全ての自治体に設置済みだからであろう。放課後子ども教室は設置の途上にあり、人口が集中している市区町から順に設置が進んできている結果がここに示されているようである。

人口の多寡と放課後子ども教室の有無と

の関連の背後にはニーズの高さの違いがある。放課後子ども教室設置の要望を、人口の多さで分けた3群(最多群、中間群、最少群)でどう違うかを見てみる。放課後子ども教室設置要望が「とても多い」のは最多群10.6%、中間群6.3%、最少群2.1%。「やや多い」も最多群30.3%、中間群23.9%、最少群20.1%と、人口が多い群ほど設置ニーズが多い(χ^2 検定 $p < .05$)。

放課後子ども教室のない143市区町のうち、今後設置予定「あり」は25(17.5%)、「なし」は111(77.6%)、無回答他7(4.9%)となっている。

③両事業の連携・一体化の状況

放課後子ども教室と放課後児童クラブとの連携・一体化状況をきいた。両者の連携ケースありは52.4%、一体的実施ありは4.7%、連携も一体化もなしは40.9%、無回答2.0%であった。一体的実施を行っているのは指定都市や特別区に多く、人口集中地域はニーズとも関連して放課後子どもプランにそって実施がすすめられていることがわかる。

④今後の連携等について

質問は、「連携実施」と「一体的実施」の定義を示して、放課後児童クラブと放課後子ども教室の連携等についての考え方を6つの質問を用意して尋ねた。選択肢は「あてはまる」「まああてはまる」「あまりあてはまらない」「あてはまらない」の4件法である。A.(両事業の)連携を進めていきたい、B.一体化を進めていきたい、C.連携・一体化よりもそれぞれの場の拡充を進めていきたい、D.放課後児童クラブを一層増やし充実させたい、E.放課後子ども教室を一層増やし、充実させたい、F.放課後児童の安全が全児童対象の放課後子ども教室で十分守られるかが課題である、の6問である。

児童クラブと子ども教室の両方がある市区町の回答を見よう。F問は傾向が異なるので除き、A~Eを見ると、最も「あてはまる」が多いのはAの連携を進めていきたい(28.3%、非該当除く)であった。次いでD放課後児童クラブを増やしたい(22.4%)、E放課後子ども教室を増やしたい(22.0%)、C連携や一体化よりもそれぞれの拡充を(18.4%)と続き、最も少ないのはB一体化を進めていきたい(5.3%)であった。一体化を進めていきたいとするのは、特別区や指定都市に多く、その他の市はこの質問に「あてはまらない」

という回答が多い。

放課後子ども教室を設置していない市区町にも、この連携や一体化について尋ねている。質問はA.放課後児童クラブと放課後子ども教室の「連携」を進めるのがよい、B.両者の「一体化」を進めるのがよい、C.連携・一体化せず、別々に拡充を進めるのがよい、などである。結果は、A連携を進めるのがよい「そう思う」は24.2%、B一体化を進めるのがよい「そう思う」13.4%、C別々に拡充を進めるのがよい「そう思う」13.4%であった。ここでも、連携を進めることについては賛成が多いが、一体的実施については躊躇する市区町が多いことが分かった。

「連携実施」とは、同じ建物内で別々の部屋を使用、または別々の建物を使用して両事業を実施する場合で、放課後児童クラブの子どもが放課後子ども教室に参加して活動するような場合をさす。他方の「一体的実施」とは、同じ建物内の同じ部屋を使用して、保護者の就労の有無にかかわらず、子ども達が一緒に活動する状態をさしている。すなわち連携実施は、就労している保護者にとっては子どもの、そのクラブでの所属が明確で責任をもって指導員に配慮してもらえするという安心感が持たれやすく、一体的実施になると、それがあやうくなるのではないかとの印象を受けやすいようである。質問Dに、「放課後児童の安全が放課後子ども教室で十分守られるか心配だ」を用意した。これへの回答は、「そう思う」17.4%、「まあそう思う」28.9%、「あまりそう思わない」27.5%、「そう思わない」18.1%、無回答8.1%であった。すなわち賛否は二分されている。

安全が確保されれば、多様な友だちと一緒に遊べるという利点もあるので、質問Eとして「連携・一体化で多様な背景の子どもと一緒に活動できるようにする必要がある」を設けた。回答結果は「そう思う」21.5%、「まあそう思う」40.9%、「あまりそう思わない」20.8%、「そう思わない」6.7%、無回答10.1%であった。否定的意見は少ない。課題は、一体的実施によって、子ども達の安全が確保されることをどう実行するかということである。

放課後子ども教室推進事業実施のために参照することが勧められている安全マニュアル(文部科学省、平成16年)には、健康管理、不審者侵入対策、災害対策、施設周辺

等における危機管理について述べられている。最後の項の中で、子どもの受け渡しや通所経路等について保護者が関係機関と連携すべきことに触れてあるが、それは危機の予防、発生時の対処に関する叙述である。就労保護者が多い昨今では、日常の子どもの「受け渡し」等の安全について、どう対処するかが子どもの年齢や地域の状況等を勘案して検討されなければならない課題であろう。

(2) -1. スウェーデンにおける放課後児童のケア施設について

放課後の子どもたちが安全に、豊かな経験をしつつ過ごせる場所はどのようなべきか、その方向性の探求に資する情報を得るため、スウェーデンの学童保育を視察し、関連資料を収集しようと考え、視察および聞き取り調査を行った。

今回はストックホルム市のブロンマ地区を中心に、小学校と学童保育の統合教育の経緯と実態について、聞き取り調査および視察を行い、さらにその背景にある子育て支援の実情、施策等について、また、学童保育への取り組みの一環として行われている指導員養成についても視察、聞き取り調査を行った。

調査日 2005年10月2日～9日

調査地 スウェーデン、ストックホルム市および同市ブロンマ (Bromma) 地区

調査対象 学童保育所 : Kullskolans hemmet, Akallas fritidsgård, Västerleds fritidsgård, Ålstens fritidsgård, Alviksskolan fritidsgård
保育所 : Ulvsundaslotts

教育機関 : Lärarhögskolan i Stockholm

ブロンマ教育行政機関 (責任者) : Bromma Stadsdelsnämnder **政府委員会委員** (金属産業労協連) Member of Governmental Committee, Representative of Swedish Metalworkers' Union

①その実態を概括すると以下の通りである。学童保育の学校施設内設置 : 今回視察した学童保育所は表1に示したように、さまざまなタイプのものではあったが、いずれも小学校に付設されていた。表1のiの施設では1階が学童保育、2、3階が学校および放課後クラブ、ii、iiiでは建物の同じ階に教室と学童保育が併設され、部屋が隣り合っていて、行き来ができるようになっており、ivでは同じ敷

地内に、小学校、中学校、学童保育の建物が、混じり合っていて点在していた。

学童保育指導員の処遇 : 教員と同格で、子どもが授業を受けている時間帯には、学童保育指導員 (Teachers) もクラスに入る等、教育、指導の面でも統合が進められていた。

学童保育所属状況 : 母親の就労により、低学年児童(1～3年生)の殆ど全員が学童保育に所属している。高学年の児童の多くは放課後クラブを利用している。

親による送迎等 : 両親の就業時間が安定しており、殆どの親が4時～5時に迎えに来る。**work-sharing**が徹底しており、両親の帰宅時間が早い。子どもの病気の際の両親(祖父母)の有給休暇の保障等により、延長保育、病児保育、夜間保育の問題はないようである。

表1 視察対象の学童保育所一覧

- i Kullskolans hemmet : 同一建物内統合タイプの学童保育 (+放課後クラブ)
- ii Akallas fritidsgård : 移民の多い地域での学童保育 (+放課後クラブ)
- iii Ålstens fritidsgård : ブロンマ市行政代表者推薦の大規模な学童保育(+放課後クラブ)
- iv Alviksskolan fritidsgård : 同敷地内に異なる建物を使用した統合タイプの学童保育(+放課後クラブ)
- v Västerleds fritidsgård : 夜間学童保育 (ロマ人の青年対象)

②ストックホルム市における学校教育と学童保育の統合の経緯とその背景

ストックホルム市においては、小学校と学童保育の統合が、ほぼ完全に施行されていることを、ブロンマ地区での視察で確認したが、学童保育の現状と共に、学童保育の背景として、スウェーデンにおける両親休暇保険(父親の育児休暇取得の促進)、子どもが病気になった際の両親或いは祖父母に対する休暇の保障、出生時から障害の有無にかかわらず保障されている育児支援のシステム(行政の義務)等があり、学童保育もその総合的な国の施策の一環であることを具体的に知ることができた。EU諸国においても現状は多様であるが、面接した政府委員会委員から、両親休暇保険や両親に対する病児看護の保障等について、他国の施策と比べても、これらが結局最も経済的(かつ親子にとって最善の)方法であること、また子どもを持つことで両親が

不利にならないように法律を作ったことが、両親休暇保険、児童福祉の施策と相俟って少子化の歯止めになったとの説明を受けた。

③ストックホルム教育大学 (Lärarhögskolan i Stockholm) における指導員養成

放課後の子ども達が過ごす施設の指導員は、スウェーデンではどのように位置づけられ、養成はどのように行われているのかを把握することを目的として、ストックホルム教育大学において聞き取り調査を行った。対象は子どもの放課後指導、余暇指導の教育学をこの大学で専攻し、現在は教育にあたっている Rohlin 教授である。

スウェーデンでは 1960 年代から現在のよ様な (学校へ行く前にきて、学校へ行って、放課後、学童保育へ帰ってくる、という) 学童保育の形態がほぼできあがった。1990 年代に入ると学校と学童保育の協調性、統合性が要求されるようになり、学校の方に委託されるという方向に変わってきた。そして 2001 年からは全ての教育者 (学童保育を含めて) を lärar (teacher) として名称を統一した。同時に学童保育の教員も専門性を持つということで、小学校との統合が一層進んだ。それまでは違うレベルの教員が競い合い、葛藤もあったそうだが、現在では職名も共通であり、小学校教師と連携し協力して、教育活動を行っている。実際に見学したある小学校に貼ってあった写真入りの教員一覧のなかには、学童保育指導員も教員として入っていた。このように、小学校と学童保育の統合は指導員養成の充実を必要とし、同時にそのように養成された指導員であるからこそ統合、すなわち協調して教育活動を行うことができるということがわかった。

この大学における学童保育指導員のコースは就学前教育の教員と同じ必要単位 (140 単位) となっている。カリキュラムは教養教育、重点をおく 1 領域、および 2 つの専門領域の 3 領域で構成されている。内容の特徴としては、まず、実践的な教育に重点を置いているということが挙げられる。単なる実習ではなく、授業時間を現場に移す、という考え方である。学童保育の現場で、大学教員が学生を指導するという現場主義の教育が行われる。実際に子どもにどのように対応するのか、子どものグループ指導をどうするのか等を実践しながら教育するのである。次に、スウェー

デンの教師にとって保護者との対話は重要な仕事であるので、「対話訓練」という授業がある。対話訓練教育の資格をもった大学教員が大学生に様々なテーマを与えて保護者と話す訓練をさせる授業である。

表 1 にある学童保育所で指導員にインタビューするなかで、このような養成教育を受けた専門的資格を持つ指導員と若い指導員助手達で構成されたチームが役割分担しながら子どもたちの放課後生活を見守っている場面を見ることができた。

(2)-2. 札幌市における放課後児童対策
少子化が全国平均よりも進んでおり、それに対して積極的な対策を講じているといわれる札幌市で、どのような放課後児童対策が展開されているのか、「さっぽろ子ども未来プラン」と名付けられた対策の実際について、視察および聞き取り調査を行い、更に放課後児童のケア施設の実態を知ることが目的として調査を行った。

調査日 2008 年 2 月 12 日～14 日

調査対象 札幌市子ども未来局子ども育成部子ども企画課、札幌市立資生館小学校および資生館小ミニ児童会館、中の島児童会館、札幌市学童保育連絡協議会

①札幌市の放課後子どもプラン

既存の事業 (児童クラブを含む児童会館およびミニ児童会館事業) が、「放課後子どもプラン」に対応しており、かつ効率的に推進を図れるものであるとして、児童会館事業の実施内容の充実を図ると同時に、ミニ児童会館の整備と児童クラブの開設を積極的に進めていくことで、放課後子どもプランの充実を図るというのが、基本的な考え方であることが分かった。人口が多く都市化、少子化が進んでいる地域の放課後対策、市区町調査実施の参考になる事例であることを確認した。

②見学した放課後施設

・児童会館：高校生までが利用できる。1 中学校区に 1 館を基本に開設してきた。平成 19 年度で 104 館。

・ミニ児童会館：小学校の余裕教室等を活用した児童会館を補完する施設。その学校に通う 1～6 年生が利用できる。平成 19 年度で 44 館。

・児童クラブ：保護者の就労などにより、放課後に留守家庭となる児童が対象。小学校 1～3 年生が利用できる (障害のある場合は 6 年

生まで)。19年度で143ヶ所。児童会館およびミニ児童会館で開設。

・児童会館として、中の島児童会館、ミニ児童会館として札幌市立資生館小学校内のミニ児童会館および資生館小学校を視察し、指導員への聞き取り調査を行った。

・資生館小学校：札幌市中心部にある、4校が統廃合されてできた小学校。同じ建物の中に、「子育て支援総合センター」、「保育園」、「ミニ児童会館」が併設されており、地域コミュニティ再生の狙いもあって、それぞれが開設時に様々な工夫をもって出発した。「ミニ児童会館」も設置場所、入り口、図書室との関係等、子ども達が利用しやすく来館しやすいように作られていた。札幌市のモデル校である。

・中の島児童会館：運営面では典型的な児童会館とのことで、子ども達が自主的に運営して行われている様々な活動があるとのことだった。児童クラブの部屋にはどの子どもも入れるが、クラブの子どもが優先される。

③札幌市学童保育連絡協議会

訪問時の学童保育数は補助金を受けているものが53ヶ所(1ヶ所は高学年を受け入れており、補助金なしで運営)で、16年度の57ヶ所から減少している。設置場所は借家等、対象児童、開設日および開設時間は各育成会によって異なる。実質的な運営は父母会だが、育成委員会による運営とする必要があり、これによって補助金が受けられる。

行政側は2008年3月から全児童対策として、一元化を目指す方針を打ち出しており、児童館とミニ児童館に児童クラブを作り、それを留守家庭児童対策とする方針なので、民営の学童保育のあるところにも児童クラブを作ることになる。現在は民間の学童保育のない地域から児童クラブを作っているが、今後どのように民間の学童保育を認めていくかは不明とのことであった。

札幌市の学童保育は活発な活動や特徴のある保育で注目されているところでもある。今回の目的は放課後児童対策としての児童クラブを視察することだったので、次回は学童保育の実態を調査し、併せて放課後児童対策について考える資料としたい。

この具体的な事例調査で得た知見が4の(1)で述べた市区町調査実施の基礎となった。

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4件)

- ① 小杉 洋子 スウェーデン・ストックホルム市の学童保育2、聖徳大学児童学研究所「児童研だより No.31」、p.4~p.5、2008年3月、査読あり。
- ② 木村 敬子 スウェーデン・ストックホルム市の学童保育3、聖徳大学児童学研究所「児童研だより No.32」、p.5、2008年3月、査読あり。
- ③ 小杉 洋子 スウェーデン・ストックホルム市の学童保育、聖徳大学児童学研究所「児童研だより No.28」、p.10~p.11、2007年、査読あり。
- ④ KIMURA Toshiko、KOSUGI Yoko、Research into After-School Day-Care Centers in Bromma, Stockholm, Sweden、「国際幼児教育学会第27回大会発表論文集」p.169~p.170、2006年、査読なし。

[学会発表計2件]

木村 敬子・小杉 洋子 スウェーデン・ストックホルム市における学童保育(1)―指導員養成について、国際幼児教育学会第27回大会(上海・華東師範大学)、2006年10月15日。

小杉 洋子・木村 敬子 スウェーデン・ストックホルム市における学童保育(2)―ブロンマ地区の学童保育について、国際幼児教育学会第27回大会(上海・華東師範大学)、2006年10月15日。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

木村 敬子 (KIMURA TOSHIKO)
聖徳大学・児童学部・教授
研究者番号：90234369

(2) 研究分担者

小杉 洋子 (KOSUGI YOKO)
聖徳大学・児童学部・教授
研究者番号：30150840