

放課後児童クラブの社会的位置づけ

The Social Position of After-School Child Care

(2014年3月31日受理)

中 田 周 作

Shuusaku Nakada

Key words : 放課後児童クラブ, 学童保育, 学齢期の子どもの保育, 量的拡大と質的変容

抄 録

放課後児童クラブは、ここ20年程の間に急拡大を続けているが、それでも、量的にも質的にも社会的需要を満たしているとは言い難い状況にある。その背景には、国家の子育て支援政策として長らく等閑視されてきた歴史的背景を指摘しておかなければならない。とはいうものの近年の量的急拡大は、制度や政策が拡充している一端を表している。その一方で質的な充実、もちろん質的な充実においても制度や政策の充実は必要であるが、質的な充実を実現するためには学問による下支えが必要である。学齢期の子どもを保育するという対象をもつ学問領域は、近接する児童福祉や乳幼児保育と比較すれば、学問研究の成果の蓄積は極めて僅少であるといわざるを得ない。そこで本稿では量的急拡大に伴い変化していく放課後児童クラブの社会的位置づけのあり方に関する具体的な事項と、学齢期の子どもを保育するという研究対象をもつ学問領域の制度化について考察する。

1. は じ め に — 量的拡大と質的変容の可能性 —

現在の放課後児童クラブは、主として小学校1年生から3年生を対象とし、小学校の授業終了後から保護者の帰宅までの時間帯や土曜日、長期休暇期間等に児童を保育する取り組みである。放課後児童クラブは、学童保育とも呼称され、その活動の源流をたどれば明治期にも遡ることができる。こうした放課後児童クラブの現代の日本の社会における問題点の根幹にあるのは、需給のバランスがとれていないことである。社会現象面から端的に言えば、待機児童が極めて多いのである。これが世間で言うところの所謂「小1の壁」の1つである。こうした状況を受け、また関係者の長年の努力もあり、紆余曲折はあったものの、1998（平成10）年、児童福祉法一部改正によって放課後児童健全育成事業（第二種社会福祉事

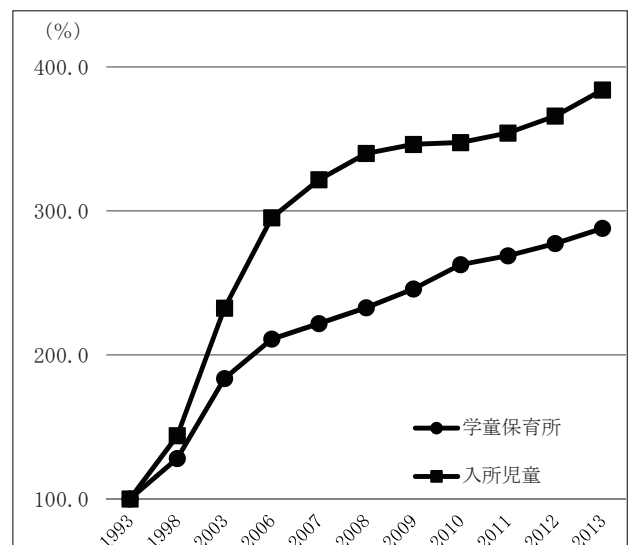


図1 学童保育所および入所児童の増加率

注1) 1993年を基準にした増加率(%)

注2) 全国学童保育連絡協議会(2013)『学童保育情報 2013-14』18頁を参考に作成。

業)として、放課後児童クラブの取り組みは法制化された。この頃より、放課後児童クラブは、急速に量的拡大を続けていく(図1参照)。

では、こうした量的急拡大を果たした現在、どのくらい待機児童がいるのかというと、保育所同様に、正確に把握することが不可能である。そのため一般的には次のように理解されている。まず、末子の年齢が7~8歳の子育て家庭の6割以上の母親が働いている現状(厚生労働省,2012)がある。この現状より約3,4割の子どもが放課後児童クラブを利用したいと考えていると推測する。近年の政策目標は、およそこのあたりを到達点に指定している。異なる観点としては、子どもが小学校に入学したとき、小学校入学前に保育所を利用していた全ての子どもが放課後児童クラブに入所することを希望したとすると、毎年小学校1年生に約15万人の待機児童が発生することになる。現実には2013年5月1日現在では、88万8,753人(全国学童保育連絡協議会,2013a,18頁)の小学生が放課後児童クラブを利用しており、これは小学校1~3年生の2割強なので量的拡大を果たし現在ですら需要を満たしていない。

さらに、放課後児童クラブの利用者の現状に着目すると、児童福祉法が改正され放課後児童クラブの利用対象を規定している「おおむね10歳未満」の文言を削除し、その利用対象を今後、小学生全体に拡大することが既に決まっている。また、これまで以上に、障害をもつ子どもを受け入れることや、一人っ子が集団生活の体験や豊かな放課後の遊び環境を求めてくることも想定される。こうなると、もはや、どのくらいの待機児童を想定すれば良いのか混沌としてくる。要するに、図1のように、この20年ほどの間に量的急拡大をとげたものの今後も、まだまだ量的拡大が求められているのである。この背景には、放課後児童クラブの役割について明確なコンセンサスが得られていないことがある。つまり法やガイドラインに定義されても、それで良いのかという疑問が常につきまとうのである。このあたりの問題は、学問が解決案を提示しなければならない課題ではないだろうか。

さて本稿が関心をもつ端緒は、この量的急拡大を続けていく中で放課後児童クラブの社会的位置づけは、どのように変化していくのか、また関係者はどのように変化していくべきだと考えているのかということにある。

かつて、マーチン・トロウ(1976)は、高等教育の量的拡大と質的変容の関連を説いた。この一連の議論を参照すると、量的急拡大を続ける放課後児童クラブにも質的変容が起きると考えられる。また現在の関係者からも、現在の制度的枠組みのなかで、これ以上の量的拡大は困難であるとの意見を、しばしば耳にするが、指導員の確保や保育場所について頭を悩ませている関係者が多い現状からは、当然の指摘であるといえる。

では、放課後児童クラブにおける量的拡大が引き起こす質的変容とは何であるのか。質的観点から指摘される放課後児童クラブの課題は、保育の質が低く、安全に対する配慮も少ないこと(国民生活センター,2009)や、指導員の養成制度が整っておらず、研修もあまり行われていないこと(全国学童保育連絡協議会,2013b,85-87頁)などが従来から指摘されている。しかし、これらの課題が社会問題化しなかった背景には、放課後児童クラブが、子どもを預けている保護者と指導員がともに作り上げていく共同保育の運動体としての歴史を有しているからであると考えられる。つまり、子どもを預けている保護者が、学童保育自体を作る側という立ち位置をとってきたことが、結果として社会問題化することを抑制してきた構造が見て取れる。しかし、放課後児童クラブの量的拡大は、利用者が急増していくことでもあり、放課後児童クラブは行政から提供されるサービスという性格を帯びてくる。こうした社会的位置づけの変容に本稿は関心を寄せるのであるが、この社会的位置づけの変容は、自ずと先述のような課題解決を迫ってくる。そのとき、ミクロな観点からの保育現場の指導員の努力や、マクロな観点からの制度、政策の改善だけでは解決できない様相を呈してきている。なぜなら、問題解決の前提となる学齢期の子どもを保育するという取り組み自体のあり方に対する基本的な概念の枠組が共有されていないからである。具体例としては、例えば、専業主婦家庭における一人っ子に対する豊かな放課後の遊びや集団生活の経験を提供することは、放課後児童クラブの役割としてコンセンサスが得られているのであろうか?子どもの育ちにとって、大切な経験であることは共有できても、それは、放課後児童クラブが担わなければならない社会的責任なのかどうかは、コンセンサスが得られているとはいえない。このほかにも、学齢期の子どもを保育することは、

乳幼児を保育することとは、どのようなところが同じであり、どのようなところが異なるのであろうか。乳幼児保育と共通する専門性はどのようなところであるのか、異なる専門性はどのようなところであるのか、放課後児童クラブの指導員に共有されている明確な解答が存在しないことは明らかである。これは指導員や行政の怠慢ではなく、やはり、学齢期の子どもを保育することを対象とする学問領域の研究成果の蓄積によって解決できる質的側面の課題であると言わざるを得ない。

2. 呼称と指示内容の関係

ー「放課後児童クラブ」と「学童保育」ー

放課後児童クラブの社会的位置づけを考察するに当たっては呼称について言及する必要がある。なぜならば、「放課後児童クラブ」と「学童保育」という呼称が、今現在でも併記併用されることが極めて多いからである。当然、呼称はその実態を指し示すわけで、ここまで頻繁に併記併用される状況は極めて興味深い。ここではまず、それぞれの呼称について、石原(2013, 9-11頁)等を参考にして表1にまとめた。

こうしてみると、放課後児童クラブよりも学童保育という名称が40年程度先行して使用されていることがわかる。学童保育は、民間の中であまり行政に頼ることなく指導員と保護者とで作り上げてきた運動の歴史を有していることもあり、学童保育という呼称は今も大切にされている⁽¹⁾。一方、放課後児童クラブという呼称は、放課後児童健全育成事業のもとの学童保育というニュアンスが強い。類似する呼称として、「児童クラブ」や「学童クラブ」という呼称をしばしば耳にするが、少なくとも、学童クラブや学童保育クラブという呼称は、既に1970年代には確認できるため⁽²⁾、これらの呼称は放課後児童クラブという呼称に先行して存在していたことが確認できる。こうした経緯を踏まえると、法的、制度的位置づけに関係なく学童保育と称される取り組みは続いている。ところが現在では、従来の学童保育と学習塾やお稽古事が融合したような形態の取り組みが学童保育と称している実態がある。学童保育という取り組み自体を規定する法的枠組みがある訳ではないので違法性などは全く存在しないが、長年、いわゆる学童保育のつくり運

動に携わってきた関係者が釈然としない思いを抱いていることも事実である。さらに、学童保育の歴史をあたかも捨象するかのように登場する、放課後児童健全育成事業や放課後児童クラブという呼称に対してもまた、長年の関係者は釈然としない思いを抱いている。ところが、純粋な福祉サービスとしての学童保育は、むしろ放課後児童クラブという呼称で指し示されていることの方が多くなっているという実態がある。その理由は明確で、放課後児童健全育成事業は厚生労働省の方針⁽³⁾として、学習塾やお稽古事と融合したような形態をとることができないからである。その結果、従来の学童保育の形態は、行政からの補助や委託事業等として放課後児童クラブと呼称される取り組みの方に引き継がれている現状にある。一方で、学童保育と呼称される取り組みは、行政から等閑視される中で指導員と保護者がともに作り上げてきた歴史的背景をもつ取り組みだけではなく、運営母体も運営形態も取り組み内容も従来の範疇ではとらえきれない活動も、学童保育と名乗るようになってきている。そのため現在の学童保育の実態は、従来の学童保育の歴史的背景の延長線上に位置づけることは困難になっているため、学童保育の運動を担ってきた人たちにとっては、皮肉な状況が現出しているのかもしれない。

なお本稿では、基本的には放課後児童クラブと書き記し、文脈に応じて学童保育としているが、これは学問的観点からみた便宜上の統一表記であり、運動や思想、政治、政策的な背景については捨象している。

表 1 呼称と指示内容

	放課後児童クラブ	学童保育
呼称の成立	1997年の児童福祉法改正により成立した放課後児童健全育成事業とともに成立。	1960年代のはじめ、保育所を卒園した児童を対象とした取り組みで用いられる。
行政機関での使用	もともと行政系の用語として成立。1976年には、国庫補助の開始として「児童育成クラブ」の呼称が用いられた。	かつては行政用語として使用されていなかったが、徐々に行政でも用いられるようになってきている。
塾やお稽古事との関係	行政の補助・委託対象の事業の中では行われていない。	民間の学童保育では、積極的に取り入れているところもある。
社会保障としての福祉サービスか	行政がサポートする福祉サービスとしての位置づけられる可能性があり、一般的に保育料は安価。	左記の取り組みも学童保育と称している。それ以外に、行政がサポートしていない民間団体、民間企業が経営する、比較的高額の保育料を必要とする取り組みも、学童保育と称している。それらは、放課後児童クラブと称することができない。
指導員等による使用	あまり使用されていない。ただし、「児童クラブ」「学童クラブ」という類似する名称は使用されている。	通常使用。ただし、民間企業が経営するものは、学童保育ではないとする風潮がある。

3. 放課後児童クラブ指導員の固有資格に関する他資格との比較

放課後児童クラブに関する制度や政策に関する歴史については、三根(2011)による放課後児童対策に関する施策の変遷について、石原(2011)による日本の学童保育の起点に位置づけられる今川学園保育所について、堀川ほか(2013)による神戸市婦人奉公会の実践にみる生江孝之の思想と、石井記念愛染園における富田象吉の功績、三木達子を中心とした今川学園の三者の比較検討による学童保育の起源と展開に関するものなどがある。そこでこ

こでは指導員の位置づけおよび近接していると思われる領域に関する制度と比較しながら、その社会的位置づけを考察する。現在、放課後児童クラブの最も大きな課題の1つは、明らかに指導員資格に関する問題だからである。また放課後児童クラブ固有の資格といっても、常識的に考えると、ある日突然できあがるものではなく、いくつかの類する取り組みや萌芽的な試みのうえに成り立っていると考えられるからである。指導員固有の資格は近年に至り民間資格で初めて実現されたものであるが、ここではそこまでの種々の取り組みを素描し、考察する。

表 2 指導員資格および近接領域の沿革

年	出来事
1947（昭和22）年	日本レクリエーション協会の成立（改称）。
1948（昭和23）年	児童福祉施設最低基準の成立。 第61条に児童厚生施設に児童厚生員を置くことを定める ⁽⁴⁾ 。
1949（昭和24）年	教育職員免許法の成立。
1951（昭和26）年	レクリエーション指導者検定制度発足。
1967（昭和42）年	全国学童保育連絡協議会成立。
1971（昭和46）年	日本レクリエーション学会結成。
1983（昭和58）年	大学、短大等でのレクリエーション指導者養成（課程認定校制度）開始。
1987（昭和62）年	社会福祉士、介護福祉士の成立。
1997（平成9）年	精神保健福祉士の成立。

1999（平成11）年	児童厚生員任用資格を廃止。児童の遊びを指導する者（任用資格）の成立。 保母から保育士に名称を変更。
2000（平成12）年	児童健全育成推進財団による認定児童厚生員資格制度の成立。
2003（平成15）年	保育士資格が名称独占となる。
2007（平成19）年	学童保育指導員専門性研究会に資格研究会設置。 放課後児童クラブガイドライン通知（放課後児童指導員の役割が記載）。
2009（平成21）年	日本放課後児童指導員協会の成立，放課後児童指導員資格プレ講習会を開催。 学童保育指導員協会の成立。
2010（平成22）年	学童保育学会の成立。
2011（平成23）年	学童保育協会成立。
2013（平成25）年	学童保育指導員専門性研究会解散，日本学童保育士協会へ移行。

（出典）

学童保育指導員研修テキスト編集委員会，2013，『学童保育指導員のための研修テキスト』かもがわ出版。

学童保育指導員専門性研究会，2013，『会報』No. 51。

日本レクリエーション協会ホームページ <http://www.recreation.or.jp/>（最終確認日2014年3月28日）

児童健全育成推進財団ホームページ <http://www.jidoukan.or.jp/>（最終確認日2014年3月26日）

全国学童保育連絡協議会の考える指導員の公的資格制度（全国学童保育連絡協議会，2010，7-12頁）や，日本放課後児童指導員協会のカリキュラム（中田・中山，2011，52，54頁）を参考にすると，保育士や社会福祉士などが近接領域の公的な資格であると想定されていることが分かる。また学会資格と位置づけるのであれば，臨床心理士などが参考にされている。これらの資格の共通点は，学童保育の指導員の職務内容との類似から導き出されていると考えられる。

ところがその一方で，日本放課後児童指導員協会や学童保育協会の資格発行に関する運営面から比較すると，日本レクリエーション協会のレクリエーション・インストラクターや児童健全育成推進財団の認定児童厚生員資格制度に類似点を見いだすことができる。類似点としては，次の事項を指摘することができる。①教員免許等とは異なり，民間団体が発行する資格であること。②任用資格という方向で合意が得られていないこと。③社会人向けの講習会と大学等への養成課程設置の両方を行っており，現職者と大学生等の両方に資格を発行していること。④金銭的，時間的コストがおおよそ同量であること。⑤学会，研修会，協議会等々各種の関連団体や集まりなどが多数存在すること。以上，5点である。

これだけ類似点があるにもかかわらず，以下2点は，明白に異なる。①日本レクリエーション協会には，レク

リエーション・インストラクターのほかにも，レクリエーション・コーディネーターや福祉レクリエーション・ワーカーなど数種類の資格が存在している。また，児童健全育成推進財団の認定児童厚生員資格制度にも，児童厚生二級指導員，児童厚生一級指導員，児童厚生一級特別指導員資格，児童健全育成指導士といった4つの資格が存在している。これにより基礎資格は取得しやすいと感じてしまうメリットが生じる。さらに基礎資格取得者は，より専門を深めるための研鑽の方向性として，次の資格取得を目指すというモチベーションが生じる構造になっている。その一方で指導員の資格は，日本放課後児童指導員協会が実践力の省察を可能とする能力を身につけることを目指す上級資格を発行していることと，学童保育指導員協会が日本放課後児童指導員協会等の他団体との互換用にB級資格を発行しているのみである。②日本レクリエーション協会も児童健全育成推進財団も，公益財団法人もしくは一般財団法人であるためか中央官庁と良好な関係を構築しているように見える。また，両団体ともその所在地は東京である。その一方，指導員の資格を出している4つの団体（日本放課後児童指導員協会，学童保育指導員協会，学童保育協会，日本学童保育士協会）はいずれも，特定非営利活動法人もしくは一般社団法人である。さらに，その4団体の所在地はいずれも地方都市（岡山県，愛知県，福岡県，大阪府）である。日本の

放課後児童クラブの固有の資格制度を牽引している全ての団体が首都圏外に本拠地を構えていることは極めて興味深い。いずれにしても、こうした点は学童保育の歴史的背景が大きく作用していると思われ、この点は日本レクリエーション協会と児童健全育成推進財団以外の団体と比較しても、放課後児童クラブにおける指導員固有資格の特徴的状況であるといえよう。

なお、以上の2点が大きな相違点であるが、この相違点は克服すべき課題なのか、良い意味での特色なのかは現在のところ判別ができない。

4. 指導員の職務内容に見る実践研究の対象

放課後児童クラブに関する研究の中で、最も重要なテーマの1つが実践研究である。指導員は日々、子どもと向き合い実践を積み重ねており、その実践の質が向上していくことの重要性は言うまでもない。これに寄与するのが実践研究である。それでは、その実践研究の対象は、どういった範囲なのであろうか。その範囲は、基本的には、指導員の職務内容と重複するのではないかと考えられる。そこで、ここでは指導員の職務の範囲を手がかりにする。そうしたとき、しばしば参照にされるのが、放課後児童クラブガイドライン（平成19年10月19日雇児発第1019001号 厚生労働省雇用均等・児童家庭局通知）である。この通知には、6番目の項目として以下の内容が明記されている。

6. 放課後児童指導員の役割

（1）放課後児童指導員は、以下について、留意のうえ、（2）に掲げる活動を行うこと。

- ①子どもの人権の尊重と子どもの個人差への配慮
- ②体罰等、子どもに身体的・精神的苦痛を与える行為の禁止
- ③保護者との対応・信頼関係の構築
- ④個人情報の慎重な取扱いとプライバシーの保護
- ⑤放課後児童指導員としての資質の向上
- ⑥事業の公共性の維持

（2）放課後児童指導員は、次に掲げる活動を行うこと。

- ①子どもの健康管理、出席確認をはじめとした安全の

確保、情緒の安定を図ること。

- ②遊びを通しての自主性、社会性、創造性を培うこと。
- ③子どもが宿題・自習等の学習活動を自主的に行える環境を整え、必要な援助を行うこと。
- ④基本的生活習慣についての援助、自立に向けた手助けを行うとともに、その力を身につけさせること。
- ⑤活動状況について家庭との日常的な連絡、情報交換を行うとともに、家庭や地域での遊びの環境づくりへの支援を行うこと。
- ⑥児童虐待の早期発見に努め、児童虐待等により福祉的介入が必要とされるケースについては、市町村等が設置する要保護児童対策地域協議会等を活用しながら、児童相談所や保健所等の関係機関と連携して対応を図ること。
- ⑦その他放課後における子どもの健全育成上必要な活動を行うこと。

このほか、7から14番目の項目は、以下のようになっている。

- 7. 保護者への支援・連携
- 8. 学校との連携
- 9. 関係機関・地域との連携
- 10. 安全対策
- 11. 特に配慮を必要とする児童への対応
- 12. 事業内容等の向上について
- 13. 利用者への情報提供等
- 14. 要望・苦情への対応

現在、このあたりがコンセンサスの得られている指導員の職務内容である。そして、今後の動向としては「改訂版・放課後児童クラブガイドライン」（財団法人こども未来財団, 2013）が参考になる。このガイドラインは、放課後児童クラブおよび指導員の役割として次のような内容を提示している。

1 総則的事項

- （1）事業目的 <省略>
- （2）事業の機能・役割

○放課後児童クラブに求められる機能・役割は、次の

8 点に整理される。

- ・子どもの健康管理，情緒の安定の確保
- ・出席確認をはじめとする活動中及び来所・帰宅時の安全確保
- ・子どもの活動状況の把握
- ・遊びの活動への意欲と態度の形成
- ・遊びを通しての自主性，社会性，創造性を培うこと
- ・連絡帳などを通じた家庭との日常的な連絡，情報交換の実施
- ・家庭や地域での遊びの環境づくりへの支援
- ・その他，放課後における子どもの健全育成上必要な活動

○上記の機能・役割を果たすためには，以下の視点で子どもの育成と日常生活の支援に取り組むことが大切になる。

- ・子どもの発達の特徴をふまえながらその発達を個々の子どもの実際に即して援助していくことが必要である。
- ・放課後児童クラブでの子どもの状況を家庭に伝え，日常的に情報交換を行って，家庭状況をふまえながら保護者の子育てを支援することが必要である。
- ・放課後児童クラブは子どもが生活している地域にも視野を向け，子どもが育つ地域の環境づくりへの支援を行うことが望ましい。

<省略>

6 放課後児童指導員の役割と職務

(1) 放課後児童指導員の役割と職務の内容

○放課後児童クラブの事業目的とその機能・役割から，求められる放課後児童指導員の役割を整理すると以下ようになる。

- ・一人ひとりの子どもの状況を把握する
- ・子どもの生活を，時間・空間の両面からとらえ，子どもの状況を把握しながら組み立てる
- ・放課後児童クラブで過ごす上で必要な基本的生活習慣を習得することを援助する
- ・遊びや諸活動を通じて，一人ひとりの子どもの生活を支え，発達を促す
- ・危険から子どもを守るとともに，子どもが自らを守

りお互いを守る力を育てていく

- ・保護者との伝え合いを通じて，子どもの育つ家庭での生活を支える
 - ・地域社会の中で，子どもの生活が円滑に進められるようにする
 - ・学校や地域，その他関係機関との連携を深める
- 職務の内容は，「5 (1) 放課後児童クラブに通う子どもへの育成・支援の内容」を実現することに努め，次のような活動を実施することが望ましい。
- ・子どもの健康管理，安全確保，情緒の安定に係る活動
 - ・基本的生活習慣の確立に向けた指導
 - ・遊びや体験を通じ自主性，社会性，創造性を培う活動
 - ・保護者への連絡，支援，連携
 - ・放課後児童クラブ以外の子どもや地域住民との交流活動

○また，子どもや保護者に直接関わる職務以外に，放課後児童クラブの運営を円滑に進めるために，以下のような取り組みが必要とされる。

- ・会議・打ち合わせ等による指導内容に関する情報の共有
- ・子どもの様子及び育成・支援の記録と，職場内における検討
- ・学校との連絡・調整
- ・地域の関係機関・団体との連絡，調整
- ・研修
- ・行事や活動の企画と記録
- ・事務（記録・たより等の作成，提出物の点検，会計事務等）
- ・清掃，衛生管理，安全点検，片付け等

両ガイドラインとも紙幅の都合上，ここでは一部のみを掲載したが，現時点での指導員の職務内容は網羅されているといってよい。したがって実践研究の対象は，上掲の内容の中にあると想定される。しかし，ここには，いくつか考慮すべきポイントがある。1 つめは，建物等のいわばハード面に関する課題である。これは指導員の実践的な課題ではなく，運営者側の課題である。保育や教育の領域では，しばしばマクロな問題とミクロな問題が混在し，迷走している議論に出くわすことがある。管理者の役割と実践者である指導員の役割は可能な限り峻

別する必要がある。したがって、基本的にこの領域を扱うときには、実践を左右する環境としてのハード面を取り扱うことが必要であり、ときには実践研究の直接的な対象にならない場合もありうる。2つめは、雇用との関連でもあるが、現状としては子どもがいる時間帯だけの時間給というクラブも存在する。そうした雇用では、保育の準備や反省、学校や保護者、地域社会、その他関連機関との連携や支援などを、一体、どの時間に実践するのか。子どもがいる時間帯だけの時間給で、こうした実践に取り組む時間が少なければ、そもそも実践研究どころか、実践の位置づけすら危うくなる。3つめは研修についてである。現状として、一部の指導員たちは自ら研鑽を積むことに極めて熱心である。研修の内容は、実践研究の蓄積からフィードバックされる知見も大きい。しかし、指導員に必要な研修の内容は、その全てが実践により成立する訳ではない。したがって、研修内容のある部分は実践研究と大きく関係するが、指導員が必要とする研修内容の全てが、実践研究と関係しているわけではない。4つめは、これらの職務内容を遂行するための方法の必要性が認識されているのだろうかという疑問である。ここでいう方法とは、保育計画や、子どもの遊びや仲間集団への関わり方、コミュニケーションスキルなどの方法を通して、先述の職務内容を遂行することになるという観点である。

このように職務内容から実践研究の対象を見ると、指導員と子どもが直接関わる範囲内にあることが改めて理解できる。次に、指導員の職務内容の範疇でない領域に実践研究の課題が存在するのかということであるが、この点は、今後の課題としたい。

しかしいづれにしても、指導員の実践力を高めていくためには実践研究が欠かせない。日本学童保育学会の紀要でも第2巻で特集を「学童保育実践とは何か」としており、学会員の実践に関する関心の高さをうかがい知ることができる。また指導員に対しては、住野・中山(2009)や中山(2012)など学童保育実践の基本的な考え方や記録法に関する書籍も上梓されている。また、ガイドラインの現実性からは少々乖離するかもしれないが、理想的な放課後児童クラブのあり方を追求する研究等(中田, 2011。全国学童保育連絡協議会, 2013c)も、この下位領域に位置づけられよう。

5. ま と め

一般に学問の固有性は、対象と方法そして役割によって決まるとされる。学童保育に関する研究は、この「対象」と「役割」が明確ではない(二宮, 2012, 3頁)。また、学問が制度として確立するためには、①大学に講座や学部の設置、②学会の設立、③機関誌の発行、④教科書の刊行の4つが必要であるという(藤田, 1998, 21頁)。この4点を、それぞれ見ていくと、①は、現在、授業科目の設置が散見される程度で、学部、学科の設置までは行われていない。②③については、2010年に学童保育学会が設立され、紀要が刊行されている。④各種出版物は多数あるが、大学のテキストとしてふさわしいものはほとんどない。これは講座の開講が少ないことと表裏一体である。

以上の通り、学齢期の子どもの保育に関する学問領域の制度化は端緒についたばかりである。制度化の遅滞は、結果として当該領域における人的資源が過少となる。現在、指導員数は約9万人であるが(全国学童保育連絡協議会, 2013b, 14頁)、近似する規模としては、幼稚園教諭が約11万人である(文部科学省, 2013)。両者を支える学問領域を比較すると、学齢期の子どもの保育に関する学問領域の制度化がいかに遅延しているのか容易に確認することができる。本稿では、その確認の具体例として、量的拡大に伴う質的な充実が果たされていないこと、名称が錯綜していること、他資格と比較検討すること、実践研究の対象に関することを考察してきた。これらの問題は、放課後児童クラブそのものに限定される問題ではない。当然、放課後児童クラブは社会の子育て支援を担当する1つの領域であり、全体社会やその他の子育て支援をする集団と相互に関係している。実践という観点からすると、全体社会や他の子育て支援領域との連携を図ることは不可欠である。しかし、この構図は学問の制度化を果たしていない学齢期の子どもを保育するという領域では、放課後児童クラブの社会的位置づけを明瞭にして、研究の対象や方法を確定していくことが必要である。これにより、学齢期の子どもを対象に保育するという学問が社会の制度として定着していくのである。この制度化による学問成果の蓄積は、将来、必ず放課後児童クラブの実践の世界に大きな貢献をすることが可能となる。

<注>

- (1) 表2にも掲載しているが、児童健全育成事業や放課後児童クラブという名称が成立した1997年以降に設立された関係諸団体の名称を見ると、学童保育指導員専門性研究会（2000年設立）、学童保育指導員協会（2009年設立）、日本学童保育学会（2010年設立）、学童保育協会（2011年設立）、日本学童保育士協会（2013年設立）などがあり、学童保育という呼称が現在でも支持されていることが分かる。なお、日本放課後児童指導員協会（2009年設立）といった放課後児童という呼称を採用している団体がいないわけではないが僅少である。
- (2) 例えば、全国学童保育連絡協議会（1978, 1979）を参照すると、「学童クラブ」「学童保育クラブ」という呼称が一般的に使用されていることが分かる。その一方で、参照した資料では「児童クラブ」という名称は用いられていないようである。また、一般的には1976年の厚生省「都市児童健全育成事業実施要綱」による「児童育成クラブ」の支援が、事実上の国庫補助の始まりと言われるので、行政側では「児童クラブ」という名称を使用していたと考えられる。そうすると、1970年代後半には、行政側では「児童クラブ」という系統の呼称を使用し、担い手側では「学童保育」という呼称を使用していたのではないかと推測できる。
- (3) 平成10年4月9日（児発第二九四号）の各都道府県知事、各指定都市市長、各中核市市長あて厚生省児童家庭局長通知は、児童の健全育成に関するものであり、その中の放課後児童健全育成事業実施要綱には、「六 その他(一)本事業は、その目的を異にするスポーツクラブや塾等、その他公共性に欠けるものについては対象としない」と明記されている。
- (4) 現在の「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」からは削除されているが、1948年に成立した当初の「児童福祉施設最低基準」には、「児童の遊びを指導する者」という呼称が既に使用されていることや、設備や遊びについて、今よりも具体的な内容が記載されていることが分かり興味深い。ゆえに以下、少々長くなるが、成立当初の第60, 61, 62条を児

童福祉法研究会（1979, 391頁）から転載しておく。

（設備の基準）

第六十条 児童厚生施設の設備の基準は、左の通りとする。

- 一 児童遊園等屋外の児童厚生施設には、広場、ぶらんこ及び便所の外、必要に応じ砂場及び滑台を設けること。
- 二 児童館等屋内の児童厚生施設には、集会室、遊戯室、図書室及び便所の外、必要に応じ映写室（遊戯室その他大きな室と兼ねることができる。）を設けること。

（職員）

第六十一条 児童厚生施設には、児童厚生員（児童厚生施設において、児童の遊びを指導する者をいう。以下同じ。）を置かなければならない。

2 児童厚生員は、左の各号の一に該当する者でなければならない。

- 一 寮母の資格（第四十四条）を有する者
- 二 児童厚生事業に関し、特別の学識経験を有する者であつて、都道府県知事が適当と認定した者

（遊びの指導）

第六十二条 児童厚生施設における遊びは、遊具による遊び、集団遊び、音楽、舞踊、読書、制作、お話、紙芝居、人形芝居、劇、映画、遠足、運動、キャンピング等のうち、適当なものを選びこれを行うものとする。

2 遊びの指導は、集団的及び個別的にこれを行い、集団的に指導するときは、特にクラブ組織による指導を重んじなければならない。

<参考文献>

- 藤田英典, 1998, 「教育社会学とは」『教育社会学』, 放送大学教育振興会。
- 児童福祉法研究会, 1979, 『児童福祉法成立資料集成 下巻』, 株式会社ドメス出版。
- 堀川奈津枝・園川緑・中寫洋, 2013, 「学童保育の起源と展開に関する一考察」『帝京平成大学紀要』第24巻

- 第2号, 305-324頁。
- 石原剛志, 2011, 「今川学園保育所における学童保育と園長三木達子の思想と行動－敗戦から1950年代半ばまで－」『日本学童保育学会紀要 学童保育』第1巻, 65-73頁。
- 石原剛志, 2013, 「第Ⅰ部第1章 学童保育の概念・歴史・制度」『学童保育指導員のための研修テキスト』学童保育指導員研修テキスト編集委員会, かもがわ出版, 8-22頁。
- 国民生活センター, 2009, 『学童保育の安全に関する調査研究』。
- 厚生労働省, 2012, 『平成24年度 国民生活基礎調査』。
- マーチン・トロウ著, 天野郁夫・喜多村和之訳, 1976, 『高学歴社会の大学－エリートからマスへ』, 東京大学出版会。
- 三根佳祐, 2011, 「わが国における放課後児童対策の展開」『大阪経大論集』第62巻第2号, 151-168頁。
- 文部科学省, 2013, 『平成25年度 学校基本調査』。
- 中田周作, 2011, 「学童保育のあり方に関する自由記述の分析」中国学園紀要編集委員会『中国学園紀要』第10号, 199-207頁。
- 中田周作・中山芳一, 2011, 「放課後児童指導員の資格認定カリキュラムの開発－日本放課後児童指導員協会の取り組みから－」『日本学童保育学会紀要 学童保育』第1巻, 45-54頁。
- 中山芳一, 2012, 『学童保育実践入門－かかわりとふり返りを深める－』かもがわ出版。
- 二宮厚美, 2012, 「刊行によせて」日本学童保育学会編『現代日本の学童保育』3-5頁。
- 住野好久・中山芳一著, 学童保育指導員専門性研究会編, 2009, 『学童保育実践力を高める－記録の書き方・生かし方, 実践検討会のすすめ方－』かもがわ出版。
- 財団法人こども未来財団, 2013, 『平成24年度児童関連サービス調査研究等事業報告書 放課後児童クラブの運営内容に関する調査研究「改訂版・放課後児童クラブガイドライン」放課後児童クラブの運営内容に関する研究会 座長：柏女 霊峰』。
- 全国学童保育連絡協議会, 1978, 『学童保育年報』No. 1, 一声社。
- 全国学童保育連絡協議会, 1979, 『学童保育年報』No. 2, 一声社。
- 全国学童保育連絡協議会, 2010, 『指導員の公的資格制度を求めて』。
- 全国学童保育連絡協議会, 2013a, 『学童保育情報 <2013-2014>』。
- 全国学童保育連絡協議会, 2013b, 『学童保育の実態と課題』。
- 全国学童保育連絡協議会, 2013c, 『私たちが求める学童保育の設置・運営基準（改訂版）』