

放課後子どもプランの行方

特定非営利活動法人 (NPO) 教育支援協会

代表理事 吉田博彦

中央教育審議会専門部会委員

文部科学省熟議懇談会委員

文部科学省放課後子どもプラン推進アドバイザー

文部科学省コミュニティースクールマイスター

1. 放課後問題の整理

(ア) 放課後活動の概要と意味

- ◆ 子どもたちの具体的な存在場所と時間は、学校が受け持つ時間と、家庭が受け持つ時間、そして地域社会が受け持つ時間、その三つの空間と時間しかない。これは1年365日の約8000時間の具体の課題。

⇒もしもそこに「第四の空間」が登場することになると、その空間が子どもたちを社会から逃避させることになることは容易に想像できる。

- ◆ 「地域・学校・家庭」で子どもを育てるという観点からすると、学校や家庭の機能が低下したといわれる1970年代において、都市の郊外化が進み、地域社会が崩壊する中で、その「地域の時間」の引き受け機能を強化していったのが学童保育施設と学習塾。

⇒一般に学童保育施設が小学校低学年を、学習塾が小学校高学年から中学生を対象としたもので、子どもたちの「放課後の居場所」としてその機能を果たした。

- ◆ しかし、1980年代に入って、学童保育施設も学習塾も子どもたちの「放課後の居場所」の機能としては問題を抱え始める。

⇒もともと学童保育施設は「留守家庭」を対象とした施設で、すべての子どもを対象としたものではない。

⇒そのため、少子化が進み、一人っ子が一般的になってくると、「留守家庭」以外の子どもたちは「親と子ども」という関係で放課後を過ごすことになり、そうすると、子どもたちが「群れる」ということ、つまり集団で時間を過ごすということができなくなる。

- ◆ 「学習塾」も1980年代までは子どもたちの「群れる場所」として機能していたが、1990年代に入ると学習塾には企業経営の手法が取り入れられ、その学習はシステム化され、それが学校と「同じ質の時間」になっていった。

⇒昭和30年代の子どもたちの社会には「与えられる時間」としての学校の時間、自分で自由に過ごす放課後の時間をという質の違う「2つの時間と社会」があった。

⇒学校では「教科書」を基本とした「正しさ」、「真・善・美」という社会を、放課後に「少年ジャンプ」や紙芝居のある社会を生き、給食の世界と駄菓子屋の世界を持っていた。その意味で放課後は、「自分の時間」として子どもたちを育てる「豊かな学び」の時間だった。

⇒しかし、放課後に群れることがなくなり、学校化した学習塾の時間が拡大する中で、その豊かさが失われていった。

- ◆ 2002年から学校が5日制になっても、一部の地域を除いて、地域社会は子どもたちの時間を引き受ける機能を強化した。

⇒「学校で受け持つ時間を増やそう」と学校週6日制への回帰を主張する教育関係者がいるが、こうした学校週6日制への回帰は、方向性として、夏休みを含めた長期休業期間を廃止し、学校に365日完全に通わせたほうがよいという方向を志向することになる。

⇒それで本当に社会は健全なのか？

(イ) 教育政策としての放課後子ども教室の意味

- ◆ 文部科学省が2000年代入って「地域子ども教室」という事業を立ち上げたのは画期的なことで、これは男女共同参画と少子化という時代の流れの中で、「子どもの居場所作り」をテーマとした事業で、「遊び・学び・体験」を基本とした「豊かな放課後の時間」の創出をめざしたものだ。そして、この事業の延長線に出てきたのが「放課後子どもプラン」。

⇒その中で「放課後子どもプラン」における、2008年度の文部科学省「総合的な放課後対策推進のための調査研究」事業の委託を受けて、教育支援協会が調査研究を行い、報告書をまとめた。

⇒テーマは「小学校高学年を対象とした多様な学習プログラムの開発による小学校高学年の参加率向上と社会参画意識育成に向けた展開」。

⇒「放課後子どもプラン」という放課後の活動に小学校高学年の子どもたちが参加しない理由を分析し、どのようにすれば高学年の子どもたちが参加するようになるのかということ調査研究した。



- ◆ 「放課後子どもプラン」がスタートして、各地で起こっているこの事業と学童保育事業との摩擦は、この事業による放課後の活動に参加するのが低学年の子どもたちだけという現実が示すように、この事業が従来の学童保育の担ってきた役割だけしか果たせていないため、学童保育との競合的な対立構造を生み出している点に最大の要因がある。

⇒今回の「子育て3法」の施行で、学童保育も小学校6年生までとなった。

- ◆ 学童保育は戦後日本社会の中で「留守家庭対策」という時代のニーズによって作り出されたもので、その時代における役割を果たしてきたし、これからも急速に進む男女共同参画化への対応策として、その機能は必要とされている。

⇒問題は、この「留守家庭対策」としての学童保育と、「全児童対策」としての「放課後子どもプラン」が、どのようにすれば融合できるのかということ。

⇒そのためには、社会の変化に対応して、従来の「留守家庭対策」を基本とした学童保育の機能を維持しながら、社会が必要とする「全児童対策」としての放課後活動の機能を付加していくの

かという課題と、どのように小学校高学年の子どもたちが参加する体制を作り上げるのかという課題の、この2つの課題を克服する必要がある。

(ウ) 学童保育の歴史の整理

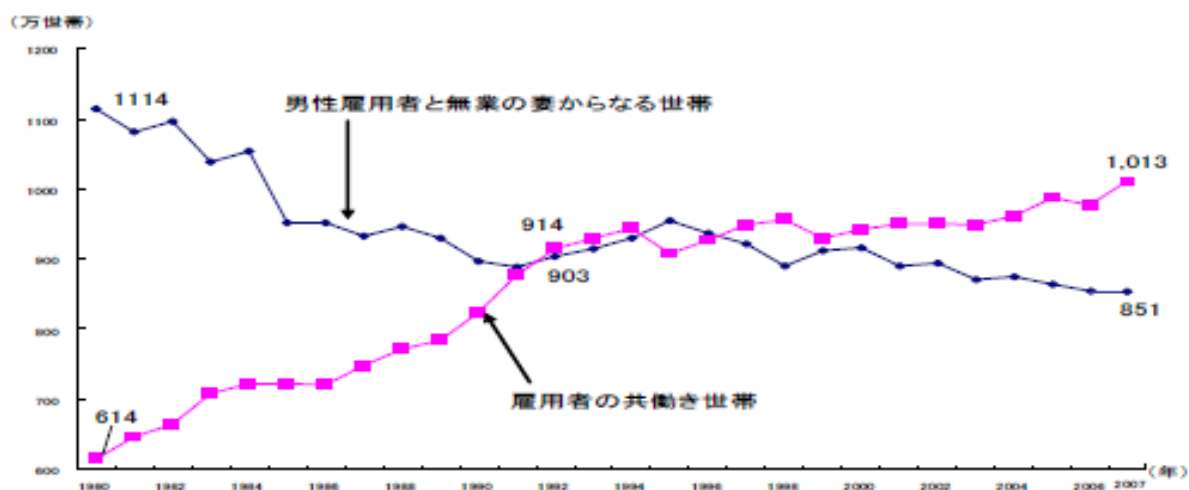
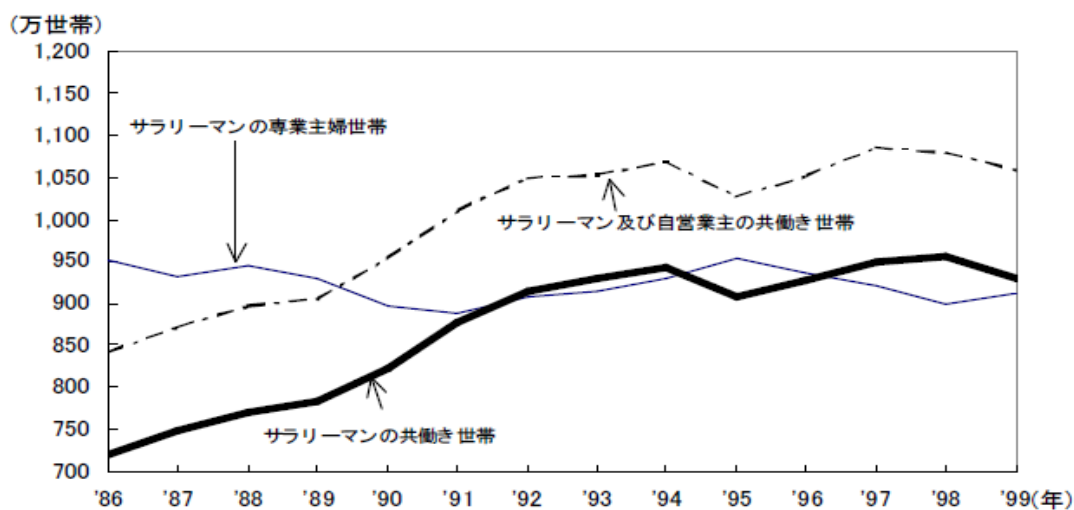
- ◆ 学童保育の活動が1960年代に急速に拡大したのは、日本の高度経済成長期に都市部へ労働者が流入するとともに、都市部における劣悪な子どもの生活環境を改善しようとする母親たちの市民運動が活発になったことが要因。

⇒1960年代にはまだ専業主婦が一般的で、「共働き」といわれる家庭や母子家庭の支援として学童保育が機能していたので、当初は家庭の代わりという福祉的な側面と、学校外における児童の教育活動という2つの面を持っていた。

- ◆ そうした中で、1966年に当時の文部省が「留守家庭児童会補助事業」を開始（300か所、予算5000万）し、学校外の教育の受け皿としての需要が高まる中で教育事業としての側面を強めていったが、文部省が1971年に「留守家庭児童会補助」を「校庭開放事業」に統合したため、学童保育を行う団体の多くは補助を受けられなくなり、一気に教育的な側面は弱まり、その後、1974年に当時の厚生省が「都市児童健全育成事業」で学童保育に予算をつけたことで、福祉的な事業という色合いが強くなった。

⇒1970年から1975年ごろが最も専業主婦が多かった時代。

共働き世帯の移り変わり



- ◆ 福祉事業として社会に定着していった学童保育に最も熱心に取り組んだ政党が日本共産党で、そのため、各地で「学童保育＝共産党の活動」と受け取られてしまうようなこともあり、1980年代には法制化の動きも進まず、「共働き家庭」は増えつつけている中、全体の学童保育の予算は停滞していた。

⇒いくつかの地域では共産党の影響が強くなった学童保育に対して、「学童つぶし」といわれるような、学童保育とは別の放課後事業が行われるなど、この問題は放課後活動の進捗に影響を落とした。

⇒その後、1991年に当時の厚生省が「放課後児童対策事業（児童クラブ事業）」を創設し、1997年に学童保育が法制化されるまで、各地でこうした「学童つぶし」といわれる動きは各地であった。

- ◆ 「留守家庭」の小学生の子どもたちの毎日の放課後（学校休業日は一日）の生活を守るという学童保育は「親の働く権利と家族の生活を守る」ことでもあり、労働者の支援という側面から政治的な複雑な問題を一時的に学童保育が抱えたことは、この後の「放課後子どもプラン」が国から提案された時に、それと学童保育が対立的にとらえられる背景となっていることは理解しておく必要がある。

⇒学童保育は放課後児童健全育成事業（児童福祉法）を行う第二種社会福祉事業（社会福祉法）として法制化された。また、少子化対策として成立した次世代育成支援対策推進法による児童福祉法改正で、子育て支援事業の一つに位置付けられ、2012年には「子育て3法」の中で財源措置も確定した。

2. 日本社会における放課後の課題

（ア）学校と子どもたちの放課後

- ◆ 日本の学校教育は1872年の学制発布により始まった。

⇒この当時、長野県の開智学校のように地域の要望で開設されたような学校もありましたが、一般に農村地帯では子どもたちも労働力として必要であったために、学校へ通う子どもは増えなかった。

- ◆ しかし、そうした状況は1900年代に入るところに大きく変わり始める。近代化の急進の中で、「学校を出れば幸せになる」という意識を日本人が持ち始めたからだ。

⇒都市部では1910年代から大正時代に入る頃に受験戦争もはじまり、1920年代には個人の教育への欲求（立身出世）と国家の教育の必要性（富国強兵）が並立するという、日本の教育界が最も幸せな時代をむかえることになる。

⇒どこの近代国家もそうだが、貧しい国が豊かになるというために「学校」はとても都合のよい社会装置で、大量に、なによりも廉価に、必要な人材を生み出してくれる。

⇒どの近代国家も学校制度を採用したが、その中でも、最も急速な近代化を成し遂げた日本という極東の国家は、学校教育に支えられたということで特筆すべき国だった。その意味で「学校」は日本の近代化の象徴でもある。

- ◆ 戦後もこの状況は変わることなく、敗戦で廃墟と化した「貧しい国」を豊かな国へと復興させるために、学校は社会の期待を一身に背負って「教育」のすべてを抱え込むようになり、「よい学校を出れば幸せになれる」と信じていた親は、どんなに苦勞してでも子どもを学校へと送り出した。

⇒ところが、「よい学校を出れば幸せになれる」という学校信仰は1970年代に入るとほころび始め、70年代末には「学歴社会は終わった」と言われ始める。

⇒今から見れば、確かに70年代に「学歴社会は終わっていた」のかもしれない。なぜなら、70年代に社会へ出た団塊の世代が、1990年代の後半から直面したリストラ状況はまさにそれを表しているからだ。どんなに高学歴であっても、名門大学を出ていたとしても、それは自分の人生を何も保障してくれないということを実感している団塊の世代は多いにちがいない。

⇒しかし、1970年代当時の親はそれに同調しなかった。80年代から90年代と「学歴社会は終わった」「学校の成績には大きな意味はない」と言われ、それを証明する事例が90年代に多く登場しても、「学校価値」が大きく損なわれることはなかった。

⇒「学歴社会は終わった」と言われ続けているにもかかわらず、それが社会的に一般化しなかった。いや、実質的に学歴社会は終わっている2013年の今でさえ、いまだに「学歴信仰」はなぜ生き続けるのか？

- ◆ 1970年代に学校教育における教科教育の量はピークを迎え、学校は「詰め込み教育」と批判を浴びるようになり、子どもたちは荒れ始める。

⇒「荒れる学校」という特集が新聞紙上をにぎわしたのは1980年前後のこと。そうした中で1980年代に「教育改革」がはじまる。

⇒その第一弾として、1984年の臨時教育審議会から「量より質」という方針が出され、学歴社会の弊害を除去するために生涯学習という考え方が示された。それを受けて偏差値に頼った進路指導は見直され、偏った進学至上主義は見直しを迫られ、学校教育は変わっていった。

⇒この方針は日本だけではなく、先進国のほとんどが同じ方向性での改革を進めた。

- ◆ 教科教育の量的な低下による「ゆとり」を目指す一方で、1980年代には顕著になりはじめた家庭・地域社会の弱体化が家庭や地域社会の教育機能を低下させていたため、日本の学校には地域社会や家庭の教育分野までの役割を果たすことが期待されるようになる。

⇒1980年代には学校の役割は目指す方向とは逆に、総体として大きくなり、「道徳」から「生活」にいたるまで、社会のあらゆる教育行為を引き受けることになってしまった。

⇒一方、保護者の「学歴信仰」は消えなかったため、学校と保護者の間に乖離が生まれ、そうした乖離による学校への評価の低下という状況が生まれた。そのため、「今の学校はダメだ」「先生がだめになった」ということが声高に言われるようになり、マスコミもこれを煽った。

- ◆ この中で、入試教科の教育の価値観を家庭に浸透させ、家庭の教育の外注を引き受けたのが「学習塾」。こうした家庭の要求と学校や教育行政の間にずれが生じ、学習塾が台頭し始めるのが1980年代の後半のこと。

⇒1980年代の後半には、学校は子どもの勉強の場所としての価値は低くなり、勉強は塾にお任せするというような事態が起こり始める。学校は「勉強するところ」という存在価値を低下させ、保護者からは家庭では担えなくなった「生活・しつけ」、または地域で担えなくなった「人間関係・体験」などを教える場所として、学校には別の期待がもたれるようになる。

⇒学校というシステムはそうした期待にこたえることが得意なものではなく、学校が最も得意としたのは「与えるシステム」。それに最もよくあっているのが教科教育で、その教科教育の基になる教科書だけ勉強しているのでは入試に受からないということになると、学校機能の低下は誰が見ても抜き差しならないころへと来ているという実感が学校関係者からも出てくるようになった。

(イ) 学習塾と子どもたちの放課後

- ◆ この国では戦後ずっと「学習塾」は「教育機関」とは認知されてこなかった。そのため、教育を議論する時には意図的にその存在が無視されてきた。

⇒都市部では中学3年生の70%を超える子どもたちが通塾し、公文式などの学習教室に全国で数百万の子どもたちが在籍し、教員の子弟の多くが「学習塾」に通っているにもかかわらず、教育をどう変えるのかという議論で学校だけの議論をしてきたために、不毛な議論に終始してきたのが日本の教育改革議論の実情。

- ◆ 今の「学習塾」に類するものは1920年代から日本社会に存在していた。

⇒その当時は都市部の一部に存在したもので、まだ社会全体からすると特殊なものだった。戦争の時期をはさんで、戦後まもなくから「学習塾」は息を吹き返し、公文式算数教室を公文氏が大阪ではじめたのが1955年のことで、60年代をむかえるころには日本社会で「学習塾」が成立している。今の50歳台の世代が塾の第一世代。

- ◆ この「学習塾」が全国的に拡大し、爆発的に広がっていったのは1970年代のこと。「高校進学者増加期における受験過熱が学習塾成長の要因」といわれるが、60年における高校進学率は57%で、その後の10年間に高校進学率が90%を超えるわけだから、この高校進学熱が学習塾成立の大きな要因だったのは間違いない。

⇒この後、高校進学熱は加熱気味となり、入学希望者増に対応した高校開設が追いつかず、1992年前後に大学入試人口のピークを迎えるが、その30年間〔1963年～1993年〕の受験過熱期の中で最も「学習塾」が拡大したのは1980年代。

⇒この80年代の爆発的な「塾ブーム」の時代は「受験の過熱」が要因といわれることが多いが、実は産業として「学習塾」が勃興する要因は受験よりも他の要因が大きかった。なぜなら、「塾ブーム」は80年代のことであり、受験過熱は60年代にはじまり70年代にほぼピークをむかえているから。

- ◆ 「学習塾」が勃興した要因の第一には家計の経済的な豊かさが加速的に進んだこと。

⇒「塾ブーム」の1980年代に、家庭の収入は42%増加しており、当時の文部省の調査によればその期間に教育支出は3倍に膨らんでいる。

⇒家計に余裕が出た時、「学校と保護者の乖離」が起こっていたこともあり、日本の親たちはそれを子どもの教育費に使い、それが「産業としての学習塾」の成立を可能とした。

- ◆ 要因の第二には1980年代に起こった異常な宅地化・郊外化。

⇒都市郊外で宅地化がすすんだ地区に「学習塾」は乱立し、「塾ブーム」といわれたこの期間にも、この宅地化に対応せず、旧住宅地から動かなかった「学習塾」は生徒獲得競争に敗北し、市場から姿を消している。

⇒すべての「学習塾」が成長していったのではなく、郊外化に対応した「学習塾」が成功した。

- ◆ この家庭の収入の拡大と宅地化・郊外化が「学習塾」の産業として勃興するための社会的要因であったことは、戦後の日本社会における「学習塾」を考える上でとても大切な視点。

⇒新興住宅地という「地域社会」がまったく存在しなかった地域に「学習塾」は多くできたわけで、別の見方からすると「学習塾」は子どもたちにとって地域社会の代行的な機能をはたしていたと言える。

⇒その中で、全国各地で老人や子どもを対象とした施設が多く作られ、従来の昼の地域社会を構成していた老人・女性・子どもは世代別に、老人は病院とデイケアセンター、女性は女性会館・生涯学習センター、子どもは学童保育や児童館、学習塾、ゲームセンターなどに世代別に分離された。

- ◆ 子どもたちだけに焦点を当ててみると、1970年代から80年代にかけての時代が学童保育の拡大期で、主婦のパート労働が増え、小学校の低学年の子どもたちが放課後に学童保育所へ、小学校の高学年の子どもたちが学習塾に吸収されていくという風景が社会に現れるようになる。

⇒親たちは獲得した豊かさを自分たちの人生や生活の豊かさに転化するだけでなく、わが子を家庭での団欒から離し、地域社会の活動へ参加する時間を避けて、ひたすら「勉強ができること」の価値へと駆り立て、原っぱからは子どもたちの姿が消えた。

⇒こうして都市部においては1980年代に、そして、その10年後には地方都市部においても、昼間の地域社会は「無人地帯」となっていた。

- ◆ 子どもたちの通塾が一般化した1970年代後半には、まだ学習塾はシステム化されていなかったため、地域社会の一部としての機能を持っていた。

⇒当時の学習塾で授業を行うところはまだ少なく、先生がいる「集団自習」の形が一般的。

⇒しかし、その学習塾が拡大する中で学習塾は学校システムを採用し、そのスタイルが急速に拡大する中で、放課後は子どもたちが自分で主体的に過ごす時間ではなく、学校の時間と同じように、「大人の話をもじつと座って聞く」時間となり、「与えられる時間」として過ごすようになった。

⇒放課後の学びもこうして「人間関係」や「体験」という豊かさや主体性を失い、与えられた課題をこなすという学校と同じような受け身の学びとなっていたのです。大都市部では1980年代頃から、地方都市部においても1990年代にはそれが一般化した。

(ウ) 放課後の意味を整理

- ◆ 人間関係能力が育っていない子どもたちが問題になっている。

⇒人の痛みが分からない、人とうまく協調できない、すぐに切れる、むかつく子どもたちの出現。

⇒人間関係の希薄さを要因とした「自分に対する確信」や「自己に対する尊厳」の欠如が原因といわれるが、別の言い方をすれば「人から認められたことの経験不足」といって良い。

⇒学校と学習塾という「学校的価値」が支配する場所では、減点評価的な教育評価にさらされている時間を過ごすことになる。そうすると、勉強のできない子どもだけでなく多くの子どもは「人から認められたことの経験不足」に陥ることとなる。

⇒これはスポーツ活動でも現れる。日本の子どもたちのスポーツ活動は野球少年団やサッカー少年団などに担われているが、この活動に「競争」が過剰に持ち込まれることが多いため、「人から認められたことの経験不足」が起こる。これが諸外国のスポーツ活動に比べても過剰に多いことは問題とされている。

⇒そして、こうした中で家庭や地域社会の人間関係の空洞化が進めば「学校的価値」という単一の価値の空間や「競争」という空間に身を置く時間がどんどん長くなる。これが改善されないまま、「ゆとり教育」からの脱却ということで、学校が機能を強化し、「学力をつけよう」とがんばった場合、何が起こるか？

- ◆ 地域社会が健全に機能していたときは、子どもたちの放課後は豊穡な時間だった。

⇒「真・善・美」に代表される「正しさ」という学校価値に対して、「低俗なもの」や多少のウソも許される地域社会があり、少年少女文学全集に対して「少年ジャンプ」の世界がそこにはあり、そうした二つの世界で子どもたちは育った。

⇒そうした多元的な価値の社会では「うちの子は、頭は悪いけど、いい子よ」と、将来はこうして生きていくという道筋を親は示すことができた。しかし、今、子どもたちに「勉強ができるかできないか」という一つの価値観の中でしか生きることが許されなくなる社会を作り出してしまっている。

- ◆ 松田道雄氏『駄菓子屋楽校（がっこう）—小さな店の大きな話・子どもがひらく未来学』（新評論、2002年）

⇒「道端で遊んでいると、近所のおばちゃんが声をかけてくれたり、豆腐屋のおじさんと話をしたり、畳屋のおじさんの仕事をじっと眺めることができた…と、町の中のいたるところで出会いと会話があり、そのような中で子どもたちが遊びまわりながら、大人世界の仕事をも見聞きして育った時代が、かつてあった。第三者の大人の声かけや世話を受けて育つ営みを『地域の教育力』と呼んでいるが、それは、学校では決して学び得ることができない教育力であり、(中略)子どもの変容を考える教育問題の鍵は、学校の外にある。なぜなら、明治以降、激変してしまったのは、学校外的生活環境なのだ。」



駄菓子屋的機能を地域社会に取り戻すために、全国各地で開かれている「だがしや楽校」

⇒確かに、地域社会にあった駄菓子屋は戦後の高度経済成長とともにその姿を消し、その消滅過程は「合理化」と「効率化」が進んでいった戦後日本社会における地域社会の崩壊の過程に重なっている。

⇒「合理化」と「効率化」と別の価値体系にあるものが「駄」、つまり、「ぐだらない」というものです。しかし、人が生きていくためには「駄」というものも大切。近代的＝「合理化・効率化」、昔的＝「駄」という表現もされるが、地域社会における価値体系になじむもの。

⇒もちろん、復古的に「昔はよかったから昔に戻そう」というのではない。また、すべての学習塾を非難してそれをなくそうということを考えているわけでもない。

⇒今、ここで考えなくてはいけないことは、建前的な議論はもうやめて、現在の社会状況をよく理解し、子どもたちを本当に幸せにできる「育ちの環境」とはどういったものなのか、子どもたちの教育に必要なことは何かということを考えることで、そして、それをみんなで協力して作り出すこと。

- ◆ これは子どもたちのためだけではなく、私たちのためでもある。私たちが生きる社会をよりよくしていくためにはこうしたことがどうしても必要。家庭の教育力低下を嘆いても、地域の間人間関係喪失を憂いても、学校の機能低下に怒っても、事態は深刻になっていくだけ。

⇒そこで、放課後における現状ある機能で残すべきものと、「豊かさ」を取り戻すために作り出さなくてはならないことを整理すると、放課後のあり方が見えてくる。

- 放課後の価値は子どもの自由な主体性の発露にある

- 放課後の価値は学校での教育活動と違って、答えがないことにある
- 放課後の価値は人との関係を持つことにある
- 放課後の価値は体験的に学ぶことにある
- 放課後に受験勉強をやることは自分の学習としてやるなら意味がある
- 放課後に学びと遊びを区別することは意味がない

⇒こうした基本的な放課後のイメージを基に保育のあり方や放課後活動のあり方が考えられていくことが大切。

⇒そのためには現在の学童保育の改革も必要。学童保育にかかわっている方は「留守家庭」に対する支援ということを盛んに言うが、留守家庭でなくても、留守家庭の子どもと同じように、ほとんどの家庭で兄弟のいる子どもが少なくなり、放課後に地域社会で子どもたちは遊ぶ相手がいない。

⇒だから放課後は全児童にとって問題となっている。

⇒学校でもなく家庭でもない、地域にいた時間、つまりは、子どもが子どもらしく主体的に過ごす時間を放課後に保証することが重要。

⇒学校と放課後でのあり方がうまくバランスを取り、補完しあうことによってこそ、子どもたちは成長していく。これらの役割分担をきちんと考え、踏まえた上で、放課後をどのように設計するのが良いのか、それが我々の社会の今の課題。

3. 必要な放課後活動をどう作り出すのか

(ア) 放課後子どもプランをどうするのか

- ◆ 日本社会だけでなく、世界は 1990 年代から大きく変化している。この変化を「近代という社会が終わりつつある」というかなり大きな変化と捉える識者もいるほどで、その真偽は別にしても、1970 年代までの高度経済成長の時代からすれば、我々の社会がかなり大きな変化に見舞われていることは間違いない。

⇒戦後社会における学童保育の成立や、学校や学習塾の変化、そして

放課後の変化などは、そうした大きな時代の変化の一部としてあり、それを前提として「放課後」という時間を考える必要がある。

⇒そのためには、文部科学省と厚生労働省という、これまではほとんど協力してことに当たることが少なかった 2 つの役所が、協働事業としてやらないといけない。

放課後子どもプランの創設の経緯

子どもが犠牲となる犯罪・凶悪事件が相次いで発生し社会問題化したことや、子どもを取り巻く家庭や地域の教育力の低下が指摘される中、平成 18 年 5 月に当時の少子化担当大臣より、「地域子ども教室推進事業」と「放課後児童健全育成事業」の放課後対策事業を、一体的あるいは連携して実施してはどうかとの提案を踏まえ、当時の文部科学大臣及び厚生労働大臣の両大臣が合意し、「放課後子どもプラン」を創設しました。

- ◆ 放課後の2つの大きな課題がある。その1つは「放課後の安全」という課題で、福祉的課題。「放課後子どもプラン」という事業は2006年前後に放課後に起こった子どもたちの悲惨な事件にどう対処するのかという課題に対して立案された事業。

⇒事件の後、全国の多くの学校で、臨時的に集団下校が行われたが、集団下校は学校にとっても大きな負担で、第一、放課後に下校した先に「親が待っている家庭」があるという前提は、男女共同参画が進む現代の社会ではおかしいこと。

⇒「親が待っている家庭」があったとしても、少子化が進む中で、兄弟がいない場合は子どもがどれほど会話をすることになるのか。

⇒女性が安心して働ける社会環境作りが少子化対策のためにも急務だといわれているが、放課後の事件に対応するのが集団下校では意味がない。

⇒その対策として、全児童を対象とした放課後の受け入れ態勢作りが必要となり、現在の学童保育を全児童対策のものに発展させ、放課後の子どもたちの安全・安心の確保と、少子化対策としての男女共同参画社会へ向けた環境作りが必要。

- ◆ もう1つは学力問題という教育的課題。

⇒2000年代初頭から現在まで、「ゆとり教育」のために学力が下がったという議論が盛んに行われ、それが社会的格差の増幅につながるという批判が強くなったのが2006年前後で、それは「授業時間を減らしたことが問題だ」という声となり、新しい学習指導要領での授業時間数の増加につながった。この「ゆとり教育」の修正といわれる新しい学習指導要領が確定したのが2007年の終わりで、放課後子どもプランの実施時期と重なっている。

⇒この当時、「学習塾に通える子どもと通えない子どもでは学力に差がつく」という声も強くなり、そうした中で、当時の文科大臣が「公設民営の塾を作る」という発言をするという状況になり、それが放課後子どもプラン事業を生み出す背景の一つとなっている。

⇒こうした経緯で「放課後における学習活動の充実」という考え方が出てきたから、「放課後における学習活動の充実」は「ゆとり教育」批判の流れでとらえられるが、実は「放課後における学習活動の充実」という考え方が示されたのは「ゆとり教育」を完成させたといわれる2002年からの学習指導要領策定の基となった1998年の中教審教育課程部会答申で提案されたもの。

- ◆ この1998年の中教審の教育課程部会答申では答申の最後に次のように述べています。放課後の問題を考えるために必要なところだけ、少し省略して掲載しておく。

家庭及び地域社会における教育との連携

学校は、家庭や地域社会とともに幼児児童生徒を育てていくという視点に立って、開かれた学校づくりを一層進めていく必要がある。(中略)

休業日を含め学校施設の開放や、地域の人々や幼児児童生徒向けの学習機会の提供を積極的に進める必要がある。家庭や地域社会には、幼児児童生徒が多様な生活体験、ボランティアなどの社会体験や自然体験、文化・スポーツ活動などを行えるよう、様々な団体が提供するそれらの活動機会をも活用しつつ、活動の場や機会を充実するよう求めたい。その際、特に、休業日などに家庭に保護者がいない幼児児童生徒に対する配慮が必要である。(中略)

完全学校週5日制の実施に伴い、家庭や地域社会における幼児児童生徒の様々な活動や体験の場や機会を充実するに当たり、教師もその趣旨を踏まえた対応をすることが求められる。例えば、教師も、

地域社会の一員として地域の活動にボランティアとして参加したり、地域社会の幼児児童生徒との触れ合いを深めたりすることが期待される。

また、地域の実態等に応じ、学校施設を活用して幼児児童生徒や地域の人々が参加しやすい文化・スポーツ活動など学習活動や体験活動が活発に行われることも期待したい。

(イ) 米国の放課後を担うアフタースクール

- ◆ 日本の状況とよく似た経験をした国が 1990 年代の米国で、子どもたちをめぐるさまざまな問題を抱えた。

⇒子どもが犯罪を引き起こす、子どもがその被害者となるということが 1990 年代に日常化し、ついには「午後 3 時にあなたの子どもはどうしているのかご存知ですか？」という新聞広告が掲載されるほどになった。

⇒学力問題も深刻なものになり、低所得者層の住む荒廃した公立学校の状況は日本では想像もできないほどで、高所得者は私立学校へ逃げ、公立学校の改革が社会問題化した。その中でチャータースクール制度や教育評価制度などが打ち出されていった。

- ◆ そうした中で、各地の自治体が独自で放課後児童対策を企画し、行政・NPO・企業が手を組み様々な「アフタースクールプログラム」を提供することが始まった。

⇒その中でも有名なのが、米国東部地区の最も古い都市のひとつであるボストン。

⇒ボストンのメニーノ市長が放課後の予算をつけ、地域からの教育活動へ取り組み始めたのが 1998 年のこと。



⇒ボストン市では 2001 年から「ボストン放課後パートナーシップ」制度をスタートさせ、5 年間で 2000 万ドルを越える放課後事業予算を組んで、多くの NPO や企業が協力して子どもたちの教育活動を進めた。

- ◆ こうした動きは 21 世紀入って全米に広がりはじめ、米国のハーバード大学ではこうした「放課後」を研究テーマとした講座が設置され、学校から教育を見るのではなく、地域から教育を考え、地域社会との関係で研究が進められている。

⇒特に、青少年犯罪の危険性の増加、女性の社会進出とした社会状況の変化を受けて、アフタースクールは新たな教育の場として注目され、各地で大きな成果を収めている。そうした中、国も「国立放課後研究所」を設置し、全米の放課後に関する情報を収集している。

⇒米国のアフタースクール事業では多くの NPO が活躍し、正確な数字はまだ発表されていないが、1 年間にアフタースクールへ参加する子どもはのべ 4000 万人以上とも言われ、それを支える放課後教育 NPO へは多くの企業基金が集まり、多くの市民がそれを支えている。

⇒たとえば「シティズン・スクールズ」という NPO では、模擬裁判・起業の方法・都市計画作成など 500 種類以上のプログラムを提供し、そのプログラムへは多くの企業が協力を申し出ている。

⇒また、NPO「LA's BEST」のプログラムは、1988年の10校程度の規模から、現在では107校まで急増し、通常のプログラムに加えて、金曜日には特別プログラムを実施し、ドジャースの野球教室やディズニーワールド訪問等、多くの企業や団体が活動を支援している。

⇒特色があるところでは、シカゴの「ギャラリー37」の先生はシカゴ在住の若手の芸術家で、高校生たちを教えながら自分たちの作品も作っていますし、その他スポーツ関係の活動なども拡大しており、地域型のスポーツクラブとして定着したものもある。

⇒現在ではこうしたアフタースクールは全米に広がり、それが多様な家庭環境やその家庭の子どもたちの育ちの場として機能している。

(ウ) 学童保育と放課後子どもプランの一体化

- ◆ 米国における放課後事業としてのアフタースクールの成功は、少子化問題への具体的な施策として、また、今後の男女共同参画社会をめざす日本においてとても参考になる。

⇒つまり、放課後における保育・福祉的機能と教育的機能が融合した活動の創出で、日本に置き換えれば、学童保育と放課後子どもプランの一体化ということ。

⇒「学童保育」には厚生労働省から保育の補助金が出ており、「放課後子どもプラン」には文部科学省から事業資金が出るわけですから、保育・福祉的機能だけでなく、教育的機能も兼ね備えている学童保育施設には予算を一本化してもらいたいと学童保育の運営者が思うのは当然のこと。

⇒それを別々に運営するとなると、学童保育の運営側が「放課後子どもプラン」に対して対立的に捉えるのは仕方ない。

- ◆ 「学童保育と放課後子どもプランの一体化」は一つの形だけではなく、地域によって多様な形があるはず。

⇒たとえば、学童保育所が留守家庭だけではなく全児童を受け入れるために、学校施設を活用して、その学童保育所が「放課後教室」も同時に運営するという形で発展的に一体化することはできるところもある。また、「放課後教室」を運営するところが学童保育所と連携して、全体として一体的に運営することも可能なはず。

⇒これができない最大の要因が学童保育をめぐっての歴史的な変遷を基にした「相互不信」にある。全国学童保育連絡協議会事務局と厚生労働省と文部科学省のやり取りが全国学童保育連絡協議会のホームページに掲載されているが、それを見ているとそれがよくわかる。また、各地の学童関係者の放課後子どもプラン事業に対する反応からもそれはよくわかる。

⇒そこには政治的な問題や感情的な問題もあり、これを解消するのはとても難しい。しかし、保護者のニーズや子どもの放課後の環境改善を中心に考えれば、「保育機能と教育機能を備えた放課後事業」としての放課後子どもプランを推進することに反対する人は少ないはず。

⇒そのために、具体的に再度問題を整理して、「学童保育と放課後子どもプランの一体化」に向けたあるべき形をしっかりと提示できれば、必ず一体化はできるはずです。

- ◆ 放課後子どもプランでは単なる米国の真似ではない日本型アフタースクールが企画される必要がある。

⇒米国でアフタースクールがスタートした時の放課後とは違って、日本ではすでに多くの学童保育施設が存在し、多くの子どもが放課後に習い事や学習塾に通っているという状況がある。

⇒また、地域に根付いた多くのスポーツクラブもあり、中学生の場合は多くは部活に参加しているという状況があります。

- ◆ そうした中で、放課後子どもプランにおける日本型のアフタースクールに求められるのは、多くの保護者に支持されている学童保育が存在するという日本社会の現状を見据えて、「学童保育と放課後子どもプランという2つの事業の一体化によって、現状の何をどのように改善するのか」という基本的な考え方の確立が必要。

⇒今の社会状況の中で、何を直し、何を付け加え、何を残すのかということ、我々がめざすべき社会像を基本において、活動の目的を明示し、それに合った手段をプログラム化すること。

⇒たとえば、「何を残すのか」ということと言えば、日本の放課後においては米国と違って、音楽教育では民間の音楽教室が多大な成果を挙げている。現在、多くの子どもたちが民間の音楽教室に通っており、学校の音楽教育と共存し、学校では実現できない専門教育を行う中で、世界的な音楽家を生み出すことに成功している。

⇒スイミングスクールや体操教室なども同じで、最近ではJリーグのサッカーチームが地域スポーツクラブとして活動をすすめているし、少年野球チームなどにもそうした動きがある。

⇒こうした民間教育をうまく活用するためにも、日本で想定される放課後の学習活動ではそうした民間との連携を考える必要がある。そうして今ある民間の教育活動をうまく機能させることによって、全体として保護者のニーズに応え、より良い環境で子どもたちを育てていくことができるようにすることが必要。

- ◆ 「何を直すのか」ということが最も大きな問題。

⇒現在の学習塾の乱立の弊害は、よく言われるように、高額な費用をとるため、家庭の負担は想像以上に大きく、学習塾へ通塾できない子どもとの格差を生み出すこと、学校との連携を無視してきたために、学校の授業を聞かない子どもを生み出していることなど、いろいろある。

⇒そして、最大の学習塾の弊害は、前段で述べたように、放課後における子どもたちの「主体的時間」を「受動的時間」にしてしまったこと。

⇒放課後という「自分で作る価値の時間」は、まだ貧しかった社会において、遊びや体験を基本とした「豊かな学び」の時間でしたが、それに学習塾が悪影響を与えたのは確かです。こうしたことは改善すべきこと。

- ◆ 事業の進め方にも工夫が必要。米国ほどの市民社会の成熟も見られない日本では、まだまだ市民の社会参加が進んでいない。

⇒最初の段階では常勤のスタッフが中心となって活動を担っていく必要がある。学童保育の常勤のスタッフがそれを担うことや、放課後活動の施設には常勤のスタッフがどうしても必要。そうしなければ、責任を持って子どもたちを引き受けていくことは難しい。

⇒また、教科教育に関係するような学習プログラムについては、その内容的な質の確保のためにも、最初の段階では一部の専門的な指導者の指導が必要。なぜなら、前にも述べたように多くの子どもたちは学習塾でそうした指導を受けており、ただ学習塾に比べて安いからというのでは保護者の期待には応えられない。特に、無料の学習プログラムというのは継続性も担保できませんし、責任を持って子どもたちを引き受けていくことは難しい。

⇒資金調達についても十分な配慮が必要。米国では企業からの寄付金がアフタースクール運営の資金の大きな部分占めているが、日本ではまだそうした企業からの寄付金を期待するのは難しい状況で、今回の文部科学省と厚生労働省の協働事業の予算が基本となる。

⇒できればその予算の事業費を従来のような「団体への補助」ではなく、子どもや保護者にバウチャを配り、それを一定程度集めた団体に資金を供給するようなシステムを導入していくことを国に働きかけていくことも必要。

⇒従来の委託や補助というシステムでは子どもたちが集まらなくても予算がつくというような状況が生まれており、これでは放課後事業は停滞する可能性がある。