



スウェーデンの学童保育：
日本の「放課後子どもプラン」への展望

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2011-01-18 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 泉, 千勢 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24729/00003123

スウェーデンの学童保育

日本の「放課後子どもプラン」への展望

泉 千 勢

大阪府立大学人間社会学部

要 旨

本稿は、日本の「放課後子どもプラン」への展望を探る目的で、スウェーデンの学童保育の現状及び歴史について紹介している。日本では、2007年から「放課後子どもプラン」事業が始まった。これは、文科省が指導する「放課後子ども教室」と厚労省が指導する「放課後子どもクラブ」を、各市町村で一体的に運営する事業である。しかし、共働き家庭の子どもと親在宅家庭の子どものニーズは異なり、また二元行政下で一体的に実施するのは申請書類の面でも複雑で、自治体や実践現場において混乱が生じている。OECDが「質の高い保育」と評価したスウェーデンでは、学童保育や放課後の子どもたちの活動はどのように運営されているのだろうか。

キーワード：学童保育、放課後子どもプラン、スウェーデン

はじめに

IT（情報技術）に象徴される科学技術革新に支えられ、世界中の人々の大きな期待を受けながら幕開けた21世紀であるが、早々から自然災害やテロ攻撃に襲われ、金融危機にも見舞われて、今や先行き不透明な不安が世界の隅々にまで蔓延している。

一方、「変化」の時代といわれるように、ニューヨーク・ウォール街から始まった世界金融危機は、地球温暖化問題（低炭素社会）とも響応して、経済・産業構造のみならず、人々の生活スタイルをも、大きく変革させようとしている。

日本においても近年、社会保障審議会少子化対策特別部会や地方分権改革推進委員会等が審議を重ね、社会保障や行政の仕組みの改革案を提示しようとしている。

しかし、社会改革を推進するには、目前の経済・財政状況のみならず、この時代の変化を根底で大きくゆり動かしている基底要因を見抜き、未来社会に対する長期的展望を明確に見据えて取りかかる必要がある。

では、時代の変化を根底でゆり動かしている基底要因とは何か。それは、第44代アメリカ大統領に就任したバラク・オバマ氏に象徴される、民主主義（人権意識）の深化浸透ではないだろうか。それは、人種・民族の問題だけではない。女性・子ども・障害者・高齢者等、これまで社会の中心を歩んでこなかった人々が、真に表舞台で活躍できる社会の実現をめざして押し進められてきた変革の波が、いま、大きな力になりつつあることを示している。

特に、女性の社会参画は世界中で急速に進んでいる。家庭の外で仕事をもって働く女性が、地球的規模で著

しく増加しているのである。その背景には、1970年代から始まった男女平等政策が浸透してきたこと、すなわち、ジェンダーによる性差別を廃し、男女平等の社会を実現しようとする社会全体の努力の成果が一定程度実ってきたこと、また、女性自身が生き方の選択として、「仕事と家庭の両立」を望む傾向が一般化してきたこと、などが挙げられる。

この女性の社会参画を、強力に後押ししているのが、20世紀末に生じたIT革命である。インターネットを介して世界中が一瞬にして繋がる社会（知識基盤社会）が到来したことによって、国際化・グローバル化が一層拡大し、新たな仕事や職場が生起してきている。コンピューター関連ソフトの開発、翻訳、通訳、通信、ネット販売等々、これら第三次産業（サービス業）は、自動車・鉄鋼に代表される第二次産業（工業）とは異なり、女性にも働き易い職場を提供すると同時に、積極的に女性労働力の活用を促している。

このように、女性の社会参画が進むと、これまで女性が担ってきた家庭内の仕事（育児・介護等）を社会化する必要がある。子育てに関しては保育所の整備が課題となるが、近年では特に、3歳未満児保育と学童保育の拡充整備が、OECD加盟国の緊急課題となっている（OECD 2001, 2006）。

ところで、情報通信技術（ICT）の進歩と共に誕生した「知識基盤社会」は、労働者にどのような能力（コンピテンシー）を要請しているのだろうか。このような観点から、すべての人が生涯を通して学び直しが可能な、「生涯学習」の教育体系の整備が求められている。また、生涯学習の基盤（第1ステージ）としての就学前の保育・教育の質改善（Starting Strong: OECD 2001, 2006）策が、大きな注目を浴びるようになってきた。

21世紀を迎えた頃から、EUやOECD加盟国は、新しい時代にふさわしい社会システムの構築、人々の生活基盤（保育・介護）や学習基盤（教育）の整備に力を注ぎはじめた。すなわち、女性の社会参画を促すと同時に、社会的な子育ての場としての保育施設の整備拡充と質の改善、学校教育改革が、各国政府の政策課題となっているのである（泉他、2008）。

日本においては、1990年の「1.57ショック」（合計特殊出生率の低下）を契機に、少子高齢社会における社会保障（年金問題）の危機が唱えられ、「少子化対策」（子どもを増やす策）としての「子育て支援」（エンゼルプラン、次世代育成支援行動計画等）が種々提起されてきた。そこでは、母親が働くための条件整備としての保育所の整備（待機児童ゼロ作戦、時間延長保育等）は唱えられても、その保育所で、未来の「知識基盤社会」で活躍する子どもたちが育つための保育のあり方（保育の質改善）には言及されておらず、保育実践現場では、今や時代遅れとなってしまった施設最低基準に縛られながら、しかもその最低基準を保持することさえままならない状態で、日々子どもの保育にあたっている。子どもたちは狭い保育室に定員をオーバーして配置され、常勤の保育に携わる職員が削減され（非正規職員の増加）、日常の保育会議の開催すらままならない現状である。このような状況下で、「特別部会」と「分権委員会」は、保育制度改革にも言及している。その内容は、世界の保育改革（質改善）の動向を反映したものとなっているのであろうか。

日本においても近年、働く母親の急増で、欧米諸国と同様に、3歳未満児保育と学童保育の整備拡充が緊急の課題となっている。保育所は、両親が職場で安心して仕事ができるように、その就労の条件を保障する福祉（care；子どもの生命の保持及び情緒の安定）の場であると同時に、その保育所で、将来、社会の一員として活躍する子どもの発達を保障する教育（education）の場でもある。親の就労条件と子どもの発達を、同時に内容豊かに高い質で保障すること（care and educationへの財源投与）が、世界の公共政策（生活インフラ整備）の課題となっている。子どもの育ちの保障（発達保障）への財源投与の遅れは、今現在の子どもの問題だけでなく、子どもたちが将来青少年や大人になった時の問題、未来社会（15～30年後）における国のあり方（国民生活の安定と国際競争力等）にも影響を及ぼす問題でもある。新しい時代にふさわしい保育・教育（生涯学習）のあり方を、各国政府が競って模索している所以である。

発達途上の子どもを対象にしている（その意味で公教育制度の一環に位置づけられている国も多い）保育は、この点で、高齢者・障害者の福祉サービス（介護）と同列には語れない課題を内包しているのである。

さて、本稿の課題である学童の放課後余暇活動に関しては、平成19（2007）年度から、文部科学省と厚生労働省が共同で企画した「放課後子どもプラン」事業に予算措置が講じられ、各地で実践されはじめている。この事業は、地域社会の中で、放課後や週末等に子どもたちが安全で安心して健やかに育まれるよう、文部科学省の「放課後子ども教室推進事業」と厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」を一体的にあるいは連携して実施するものとされている。しかし、両者は、利用する子どもの家庭事情（保護者が昼間家庭に居るか居ないか）や、両者を所管する行政組織（文科省と厚労省）が異なるため、市町村レベルで混乱が生じている。

このような混乱を解消するには、子どもたちの「余暇活動」についての理念や課題を明確にして、その活動を支える理論を構築し、それに基づいて、子どもたちの放課後の過ごし方についての方向性を明らかにしていく必要がある。

本稿では、国民の余暇活動の普及整備が進んでいる北欧スウェーデンの、子どもたちの「放課後余暇活動（学童保育）」の状況を紹介することにより、日本の学童の放課後活動の現状に対して、何らかの示唆を提示できればと思う次第である。そこでまず、日本の子どもの「放課後対策」の現状について簡単に紹介しておこう。

（１）日本の子どもの放課後・学童保育の現状

日本においては、学童の放課後余暇活動を対象とした総合的な放課後対策「放課後子どもプラン」が、平成19（2007）年度からスタートした。「放課後子どもプラン」とは、平成19年3月14日付けの通知によると、「放課後等の子どもたちの安全で健やかな活動場所の確保を図るため、・・・各市町村において、教育委員会が主導して、福祉部局と連携を図り、文部科学省が実施予定の『放課後子ども教室推進事業』（すべての子どもを対象として、地域の方々の参画を得て、勉強やスポーツ・文化活動等を行う取組。以下「放課後子ども教室」という）と、厚生労働省が実施する『放課後児童健全育成事業』（保護者が労働等により昼間家庭にいないおおむね10歳未満の児童に適切な遊び及び生活の場を提供する取組。以下「放課後児童クラブ」という）を一体的あるいは連携して実施するもの」とされている。

「放課後子ども教室推進事業」（「放課後子ども教室」）とは、文部科学省が、平成16（2004）年度から緊急3か年計画として「地域子ども教室推進事業」を実施してきたものを、平19（2007）年度より、国の支援の仕組みや内容を変更して実施しているのもで、小学校の余裕教室等を活用して、地域の多様な人々の参画を得て、子どもたちと共に学習やスポーツ・文化活動、地域住民との交流活動等の取組をさす。事業の主な実施主体は市町村となっており、国が各地域での取組に対して補助をしている。

この事業は、地域住民の協力により実施されており、平成18（2006）年度までの「地域子ども教室推進事業」では、PTA関係者、退職教員、大学生、青少年・社会教育団体関係者など、地域の人々がボランティアとして参加し、安全管理面に配慮して、様々な活動が展開されていた。「放課後子ども教室推進事業」においても、引き続き地域住民の協力が期待されている。

一方、厚生労働省が実施している「放課後児童健全育成事業」（「放課後児童クラブ」通称学童保育）とは、児童福祉法第6条第2項の規定に基づく事業で、保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校に就学しているおおむね10歳未満の児童（放課後児童）に対して、政令で定める基準に従い、授業の終了後に、児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業である。

この事業は、平成20（2008）年度には、17,583か所で実施され、794,922人の児童が登録参加している。年間開設日数は280日～299日のクラブが全体の69.4%を占めている。実施主体は市町村、社会福祉法人、父母会、

運営委員会等で、児童館、学校の余裕教室、学校敷地内専用施設などで実施されている。

このように、「放課後児童クラブ」（学童保育）は、主として小学校低学年の共働き等の留守家庭の子どもを対象とした放課後の子どもの居場所（生活の場）であり、指導員が雇われている。一方、「放課後子ども教室」は、すべての子ども（主として母親が在宅家庭の子ども）を対象とした事業で、地域のボランティア等が中心になって運営している。

これら2つの事業は、所管が異なるのみならず、基本的に利用者のニーズにも違いがある。この異なる2つ事業を一体にした「放課後子どもプラン」が創設されるに至ったのは、どのような経緯によるのであろうか。

「放課後子どもプラン」創設の経緯

文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課と厚生労働省雇用均等・児童家庭局育成環境課との連携による「放課後子どもプラン連携推進室」のホームページには（<http://www.houkago-plan.go.jp/about/index.html>）、「放課後子どもプラン創設の経緯」が、次のように示されている。

「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。」と。

このような両大臣の合意に基づいて、文部科学省生涯学習政策局長と厚生労働省雇用均等・児童家庭局長の連名で、平成19（2007）年3月14日付で、各都道府県知事・各指定都市市長・各中核市市長及び、各都道府県教育委員会教育長・各指定都市教育委員会教育長・各中核市教育委員会教育長宛てに、「『放課後子どもプラン』の推進について」、および、文部科学省生涯学習政策局長・文部科学省大臣官房文教施設企画部長・文部科学省初等中等教育局長・厚生労働省雇用均等・児童家庭局長の連名で、「『放課後子どもプラン』の推進に当たっての関係部局・学校の連携等について」が通知された。

引き続き、文部科学事務次官と厚生労働事務次官の連名で、都道府県知事・指定都市市長・中核市市長宛てに、平成19（2007）年3月30日付で、「放課後子どもプラン推進事業の国庫補助について」が通知され、平成19（2007）年4月1日から実施されるに至ったのである。

しかし、国庫補助については、「放課後子ども教室」と「放課後児童クラブ」を、別々に数値を挙げて申請することになっており、市町村レベルでは、「放課後子ども教室」と「放課後児童クラブ」とでは、取り組みの歴史や現状の活動状況が異なるため、「一体」とか「連携」といわれても、簡単ではない事情がある。そのような状況を踏まえて、平成19（2007）年10月19日付で、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長から、都道府県知事・指定都市市長・中核市市長宛てに、技術的な助言として「放課後児童クラブガイドラインについて」が通知された。

日本の子どもの放課後と学童保育の課題

日本においては、昭和54（1979）年の「国際児童年」の頃に、多くの自治体で公園づくりが展開されたが、それ以降は、子どもたちの遊び場は十分に整備されておらず、遊びを指導する専門指導員の養成も確立されないまま、子どもたちは学習塾やお稽古に通うのが一般的となってしまった。また近年、子どもを取り巻く事件が多発して、子どもが地域で安心して遊べる場が失われてきた。一方近年、働く母親の増加で、学童保育のニーズが急増しているが、市町村レベルでは、福祉部局の学童保育担当課と学校を所管している教育委員会との間で折合いがつかず、学校内で学童保育を実施することが困難な地域が多数存在している。このような現状を

踏まえて、二元行政の弊害を解消しようとの意図から、「放課後子どもプラン」が浮上したのではないと思われる。

しかし、両者が未成熟な現状では、この解決策はベターな策とは言い難い。ボランティアが運営する「放課後子ども教室」は、活動を支える人材確保の面で課題が残っている。また、両親共働きあるいはひとり親家庭の学童は、単なる遊び場としてではなく、生活の場として「放課後児童クラブ」（学童保育）に参加しているのである。学童保育の居場所がない子どもたち（待機児童）にとっては、「放課後子どもプラン」は「ないよりはまし」であると言えようが、そのことによって、子どもたちが抱えているニーズ（親不在による安心安全）が充足されるわけではないのである。

現段階では、「放課後子ども教室」と「放課後子どもクラブ」（学童保育）のそれぞれが、地域にしっかりと根づくことが先決であろう。特に「放課後子ども教室」は、まだ始まったばかりの事業であり、地域住民の理解と協力が必要である。この事業が地元いきちんと根づいたなら、将来、すべての子どもの余暇活動に影響を与え、学童保育との連携のあり方にも展望が開けてくるであろう。それにしても、現在の二元行政下では、「放課後子どもプラン」は手続き的にも非効率であり、一体的運営は難しいと言わざるを得ない。これは、学童保育に限った問題ではない。幼保問題（認定こども園）など、子ども関連施策全般について言えることである。

これまで、「子ども」が政策の中心に据えられることはなかったが、国連「児童の権利に関する条約」（1989）が成立して以来、世界各地で、子どもを市民の一員とみなし、子どもの立場から、子ども関連施策を見直す取り組みが進められている。大人の都合や行財政の都合を子どもに押し付けるやり方は、子どもの将来のみならず未来社会に禍根を残すことになる。子どもが育つ環境にゆがみが生じてきている現在、制度上の矛盾を解消する策をとらなければ、問題は解決しないであろう。そのためには、できる限り速やかに、国と地方の両レベルで、行政所管の一元化（児童省や児童部局等の設置）を図り、すべての子どもを対象とした「子ども政策」の理念を明確にし、それぞれの子どものニーズに応じた、一貫性のある施策を提起することが、先決の課題である。

とはいえ、仕事をもつ母親にとっては、学童保育の拡充は今現在も切実な問題である。子どもが保育所を卒園することは、大きな喜びであると同時に新たな悩みを抱えることになる。卒園式の翌日から、子どもが安心して過ごせる居場所が家の近くにあるか否かが、運命の分かれ目となるのである。特に、小学校低学年の間は、子ども一人で、家で留守番をさせることは難しい。就学前の保育の質は世界一といわれるスウェーデンでは、学童は放課後をどのように過ごしているのだろうか。

（２）スウェーデン人の余暇活動

筆者は1988年に、スウェーデン・イエテボリ大学社会福祉学部にて客員研究員として滞在する機会を得た。研究指導を受けた当時の学部長（Harald Swedner教授、故人）からは、スウェーデンの福祉制度のみならず、スウェーデン人のものの考え方、日常生活、余暇の過ごし方等、多様な側面に触れる機会を与えていただいた。また、多くの地方自治体で、障害者・高齢者・児童等の福祉関係施設を訪問させていただき、その都度、スタッフの家庭でホームステイをさせていただいた。以来、スウェーデンの魅力にとりつかれ、かれこれ20年にわたって多様な研究交流を続けてきた。ここで、スウェーデンの学童の放課後余暇活動を紹介する前に、スウェーデンの人々の余暇活動について簡単に触れておこう。

スウェーデンでは、女性も男性も、仕事をしながら何らかの特技や趣味をもっている。絵画、木工、織物、編み物、陶芸、写真、なかには飛行機の模型の組立というものもある。1974年の国会で「文化政策」が採択された。1996年にその政策目標（7項目）は更新されたが、そのひとつに、「すべての人々が文化的な生活、文化的

経験、創造活動への参加の機会を保障される」ことが掲げられている（後藤，2002）。コミュニオン（市町村）には余暇活動担当課があり、国は国民のスポーツ・文化活動を保護促進する目的で、補助金制度を設けている。コミュニオン内には立派なクラブハウスが設置されており、各種スポーツクラブやカルチャークラブが活動している。オリエンテーリングやキャンプ、冬はスキー等、野外活動やユースホステルの活動も活発である。

スウェーデンで障害者のノーマライゼーションの原理を普及させたニリエ（Nirjie, B.）氏から、「障害者にとってのノーマルな生活とは何か」の話聞いたことがある（泉，1991b）。基本は、生活のリズムをノーマルにすることである。すなわち、朝自分の家で目覚め、家から職場（活動の場）へ出かけ、夕方友人等と余暇を過ごし、家に戻ってくる。一週間のリズムでいえば、週末は郊外に出かけたり映画を見たり、平日にはできないことをする。一年のリズムでいえば、夏休みなどの長期休暇は海外旅行、キャンプ等バカンスを楽しみ、心身をリフレッシュする。これが人間（障害者）のノーマルな生活であると。

世話になった福祉学部長も、高齢者の介護だけでなく、高齢者がアニメイトする活動を考えることが大切だと話された。ご自身は日本の俳句に詳しく、与謝蕪村や芭蕉を研究し、自らも英語で俳句を作ってプレゼントして下さった。人間の生活には、仕事と遊びのバランスが大切であり、余暇の過ごし方が仕事や学習にも影響する。仕事中心、仕事オンリーの生活からは、味のある人間、人間味豊かな人間は生まれてこないということであろう。人間の生活には、あそび（ゆとり）の部分が必要である。

スウェーデンでは国民の有給休暇は5週間あり、職場では順番に全員がフルに休暇を活用している。森と湖の国に住むスウェーデンの人たちは、自然との触れ合いを特別に大事にしている。このように、国民が余暇を楽しむためには、労働時間の短縮も必要である。スウェーデンでは、男性も女性も、職場と家庭で、仕事や時間を分かち合い、余暇活動をすべての人が堪能しているのである。

（3）スウェーデンの子どもの余暇活動

スウェーデンの義務教育（基礎学校）は9年間で、7歳（秋学期）から始まり16歳（春学期）で終了する（低学年1～3年、中学年4～6年、高学年7～9年）。1998年の改革で、6歳児が就学準備クラス（ゼロ学級、無償）として学校に所属することになった（コミュニオンは6歳児に就学準備教育を行う義務がある）。1学年は、秋学期（8月～12月）と春学期（1月～6月）の2学期制、1週間は5日制で、年間40週が基本である。基礎学校はコミュニオンによって運営されているが、コミュニオンには教育の実施について、多大な権限（裁量決定権）が与えられている。授業料は基礎学校から大学まで無償である。義務教育では、教科書・文具・教材・給食・学校保健・通学バス等もすべて無料である。児童手当は、子どもが一人前になるまでしっかりと育つために必要な養育費であり、すべての子どもに平等に16歳（義務教育終了）まで支給される（母親の通帳に振り込まれる）。子どもは、家庭の経済事情等により「学びの機会」等で差別されてはならないと考えられている。学校では、一人ひとりの個性を重視した、自立を促す（子どもが自分の考えを持ち、主体的に判断ができるようになるのを援助する）教育が展開されている。

しかし、スウェーデンの学校には、放課後のクラブ活動は存在しない。学校の授業は中学校でも午後3時半には終了するが、教師は放課後、教材研究等に時間を当て、クラブ活動の指導や顧問等に時間をとられることはないのである。日本の学校（特に中学校）には、野球部、テニス部、サッカー部等のスポーツ系のクラブ活動と、吹奏楽部や演劇部といった文化系のクラブ活動があるが、スウェーデンの学校は、中学校でも放課後のクラブ活動は行なわれていない。

では、スポーツや文化活動に興味をもつ生徒たちの面倒を、誰がみているのだろうか？『ライブ！スウェーデンの中学校』の著者宇野幹雄氏（中学校教師）によると、それは、「コミュニオン内にある各種スポーツク

ラブやカルチャークラブであり、小・中学生レベルのスポーツ活動では、監督、コーチ、物資運搬係などのすべての世話係は、ボランティア活動として保護者たちが行っている」とのことである。「毎日の練習をはじめ、週に2度の練習試合の面倒もすべて保護者たちがみている。小・中学生の練習開始時間は午後4時であったり5時であったりするため、世話係の保護者たちは会社を早退して練習の面倒をみることになる」と（宇野, 2004）。宇野氏自身も、ウプサラ郊外のスポーツクラブの会員になり、同僚が世話係をしていたクロスカントリー・スキーを子どもたちと一緒に楽しんでいる。このように、地域でのクラブ活動は、いろいろな年齢層の住民が趣味を通じて交流し、子どもたちもプロ並みの知識や技能を身につけていく貴重な場となっているのである。行政も、地域住民の文化・スポーツ活動の振興に努めている。

子どもは遊びによって育つと言われるほど、子どもたちにとって「遊び」は重要な活動である。1970年代（国際児童年の頃）には、世界中で子どもの遊び場作り運動が広がった（国際遊び協会IPAの活動等）。スウェーデンには、乳幼児のためのプレイペン、学童のためのプレイランドなど、誰でもいつでも自由に利用できる遊び場がどの街にも存在する。そこには、玩具を保管する小屋があり、遊び指導員が駐在（時間指定有り）している。

このように、スウェーデンには子どもたちの余暇活動の場は、地域に多様に存在している。しかし、親が就労や就学で昼間に居ない（留守）家庭の児童には、安全のためにも放課後の居場所を確保する必要がある。これは万国共通の課題である。このような学童保育の需要は、仕事をもつ母親の増加と共に増加し、時代の変化と連動して、質的にも量的にも変化してきた。次に、スウェーデンの学童保育の変遷をたどってみよう。

（４）スウェーデンの学童保育の変遷

日本の学童保育に相当するものを、スウェーデンでは「fritidshem」と称している。直訳すると「余暇（自由時間）の家」である。発祥の歴史をたどれば、19世紀に遡る。貧しい農業国であったスウェーデンでは、19世紀半ばに近代化（産業革命）が始まった。当初は児童も労働に駆り出されるほど厳しい状況であった。1881年に「児童労働禁止法」が制定されている。このようななか、1887年に、篤志家の手によって、ストックホルムの教会に、スウェーデンで最初の学童保育施設（arbetsstuga: 作業小屋）が誕生した。子どもたちは放課後ここで、単調な手仕事をして過ごした（志濃, 2007）。

20世紀に入ってから、世界恐慌の煽りも受けて、出生率が低下した。1934年に、ミュルダール夫妻が『人口問題の危機』を著し、未来社会への警告を発した。同年政府は「人口問題審議会」を設置した。審議会は、「子どもの親にだけ養育の責任を負わせるのではなく、社会が養育責任を分担すべきである」という考え方を打ち出したのである。政府は、児童手当制度をはじめとする児童家庭政策に着手し、1944年に「放課後の家（eftermiddagshem）」にも補助金を出すことにした（泉, 1991a）。

1960年代の高度経済成長期には、女性の社会参画と経済的自立を促す目的で児童福祉政策の充実が図られた。1962年に「保育所及び学童保育の拡張と内容に関する中央審議会」を設置し、保育施設（保育所・幼稚園・学童保育・家庭保育所）を「barnstuga（子どもの小屋）」と称して、社会省・保健福祉庁の管轄下に置いた。

しかしその後、保育施設を教育的機関として捉えるべきとの要望が高まり、1968年に「保育施設審議会（barnstugeutredning）」を発足させた。1972年の答申を受けて、保育施設を「förskolan（就学前保育）」と「fritidshem（余暇の家：学童保育）」に名称変更した。

1974年には「就学前保育の運営に関する法律（Lag om förskoleverksamhet）」（就学前保育法）を公布した。また、1976年には「児童保護法（Barnomsorgslag）」が国会で採択された。これは就学前保育法を内包すると共に、地方自治体に12歳までの学童保育の設置および特別な援助を必要とする児童の保育保障を義務付けた。こ

の法律はその後、「社会サービス法（Socialtjänstlag）」（1982年1月施行）に統合された。

保育内容に関しては、1975年に『保育指針』（全四冊）、1981年に『新保育指針』（全二冊）が刊行された。また、1981年5月には家族援助審議会が、質の高い保育（必要な保育を受ける実質的な保障のための諸条件の整備）をめざして答申し、『乳幼児のためのよりよい保育所（Bra daghem för små barn）』を刊行している。その後、地方分権化が急速に進み、保育ニーズも急増した。1985年12月の国会で「1991年までに1歳半からのすべての子どもに保育保障」をするための保育施設の増設が決議され、1987年3月に86頁からなる『保育のための教育プログラム』（泉, 1989）が刊行された。これと並行して1988年7月には、83頁からなる『学童保育（余暇センター）のための教育プログラム』が刊行された。

『学童保育のための教育プログラム』（1988年初版）には、学童保育における教育活動の目的・課題・原理が示されており、学童保育所やオープン学童保育所（公開性で登録不要）の指導員に対する指針だけではなく、自治体（コミューン）が学童保育所を運営・開発するための指針でもある。このプログラム（5章からなる）については、英語からの要約版の翻訳（泉, 1992、全日自労・全国学童保育指導員部会, 1995）があるので、それに基づいて、内容の構成を紹介しておこう。

<学童保育のための教育プログラム：1988>

背景、目的、目標集団

第1章 子どもたちの余暇（子どもたちの生活条件、自治体の責任）

第2章 教育プログラムの役割と任務（3つの段階での責任）

第3章 学童保育の教育的活動（目標、学童保育の任務、子どもたちの発達、内容、自然、文化、社会、指導方法、積極的かつ民主的な職員、集団活動、子どもたちの遊びと自主的活動、テーマ・アプローチ、特別の援助、異なる文化的背景、施設・環境・教材、両親、協力と共同、就学前保育、基礎学校、地方自治体、教育的活動の運営原則）

第4章 学童保育の教育活動の計画（協議による計画、評価、開発計画）

第5章 運営と開発のための自治体の責任（自治体の決定、運営、職員、子どもの集団、職員の養成・研修、自治体の開発の仕事、指導と相談、学童保育と保護者、自治体の調整・連携・協力、施設・環境・教材、自治体の指針）

（5）スウェーデンの現在の学童保育の法的位置づけ

1990年には出生率が2.0に高まり、地方分権改革も進むなか、待機児童の解消策として6歳児を学校に移す策が国と地方の両方でとられた。地方レベルでは、保育課と学校教育課を統合して、乳幼児児童青少年課を新たに発足させて運営する自治体が増えてきた。

政府は1998年に、これまで社会省・保健福祉庁の管轄下にあった保育関係施設をすべて教育省・学校庁の管轄の下に移し、学校教育法（Skollag: 1985）を改正（社会サービス法の児童保育の部分に移行）した。スウェーデンでは、就学義務は7歳になる秋学期から開始され16歳の春学期に終了する。6歳児は、学校の中の就学準備クラス（6歳児学級）として位置づけられた（泉, 2000）。

2005年（改訂）の学校教育法の構成は、第1章総則、第2章学校教育に関するコミューンの機関、第2章a 就学前保育と学童保育、第2章b 6歳児学級、第3章就学義務及び教育を受ける権利、第4章基礎学校、第5章高等学校、第6章養護学校、第7章特殊学校、第8章サーム学校、第9章私立学校、第10章特別な教育形態、第11章コミューンの成人教育、第12章知的障害者のための成人教育、第13章移民のためのスウェーデン語教育、第14章学校保健、第15章雑則となっている。

第2章aに、就学前保育と学童保育を位置づけて、生涯学習の体系が整えられた。また、第2章aには20条の規定があるが、学童保育に関する主要な規定を抜粋すると次の通りである（二文字, 2006）。

学童保育は、12歳以下の児童を対象とする。

学童保育は、学童保育所および家庭保育所によって構成される。10歳から11歳の年齢の児童を対象にする学童保育は、オープン学童保育所の形態でも提供される。学童保育は放課後や休日に児童に提供されなければならない。

学童保育の目的は、学校を補うことであり、児童に意味のある余暇を提供し、彼らの成長を支援することである。

学童保育を実施するためには、児童の保護の必要性を満たし、優れた教育を可能にするための養成課程を経た、あるいは経験を積んだ職員が配置されなければならない。児童の集団は適切な構成と規模にしなければならない。その設備は目的にあったものでなければならない。

学童保育は一人ひとりの児童のニーズに基づいていなければならない。身体的、知的、その他の理由のために発達において特別な支援の必要な児童は、彼らの特別なニーズに応じた保護が与えられなければならない。

児童が病院あるいはその他の施設で保護されている場合、その施設の設置者は、学童保育所で提供されるものと同等の活動に参加する機会を児童に与えなければならない。

学童保育は、親の就労や通学の状況および児童のニーズに配慮して必要に応じて提供されなければならない。

（6）学童保育の内容に関する規定

スウェーデンでは、1991年から1995年にかけて、基礎学校、高等学校、大学を包摂する一連の大規模な教育・学校制度の改革が推進された。これは、地方分権化の流れにそうものである。これまで強固な中央集権体制の下に、全国一律の福祉や教育のサービス体制を整えてきたが、1991年の「地方自治法」の改正（1992年1月1日施行）で、自治体内の委員会組織は、基本的に自由に編成できるようになった。また、1992年には、コミューンに対する特定補助金を一般補助金化する決定がなされ、1993年から実施されることになった。これによって、地方自治体に大幅な裁量権が認められるようになったのである。

学校教育に関しても、1991年7月に「学校への責任」という政令が公布され、基礎教育に関する国の権限と責任を大幅にコミューンに委譲することになった。つまり、「国は何を教えるかを決め、コミューンはどう教えるかを決める」のである。その結果、教育の方法と内容について、コミューン・学校・教師により大きな決定権が、また、生徒・学生に対しては、学習内容についてより大きな選択権が与えられたのである（川上, 1997）。

さらに、教育行政組織も改革されて、国家教育委員会と県教育委員会が廃止され、教科書検定を実施していた国立教材研究センターも廃止された。これらの機関に代わって、学校庁と国立障害者問題研究センターが創設された。

このような一連の改革の最後に、1994年秋学期から「新学習指導要領（Lop94）」が導入された。新学習指導要領は、第1章「学校の価値基準と任務」、第2章「目標と指針」の2部構成となっており、次のような3つの特徴がある。1）教育目標の明示（学校が総体として目指す方向、生徒が達成すべき目標）、2）学校と教師の自由と責任の拡大（一定の枠内での自由な授業内容の決定、授業方法と教材の選択、授業時間の配分）、3）生徒の学習への参加と責任の拡大（生徒の授業計画づくりへの参加、学習したい教科の選択範囲の拡大）。

就学前保育（1歳から5歳まで）に関しては、1998年に、新「保育のための教育計画（Läroplan för förskolan:

Lpfö98)」（16頁の大綱規定：義務教育学校と同じ枠組）が刊行された（泉，1999）。また、基礎学校の教育課程（Lpo94）も、6歳児学級と学童保育を包括して1998年に改訂され、「義務教育学校・6歳児学級・学童保育のための教育課程（Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet, Lpo94）」（大綱規定）として刊行された（2003年改訂版）（二文字，2007）。これらは、基本的に「新学習指導要領（Lop94）」に揃える形で策定されている。つまり、学童保育の指導の枠組みと、基礎学校の指導の枠組みが同一のものとなったのである。

このように、スウェーデンの学童保育は、今日では生涯学習の体系に位置づけられ、学校教育との連携が一層密となっている。スウェーデンでは専業主婦がいない今日、ほとんどの子どもが学童保育を利用するようになってきている。このような状況を背景に、学童保育の指導員は、学校の教師と協働して仕事をするようになってきた。つまり、午前中は学童保育の指導員が授業や学校事務の補助をし、放課後は学校の教師が学童保育にも参加して一緒に活動をしているのである。

大学での教員養成のレベルも2001年から改革がなされ、就学前保育、学童保育、基礎学校、高等学校の教員養成コースが有機的に統合した（コアとなる重なる科目・単位を持つ）カリキュラムに変更している（将来希望を変更する際に大学で再教育を受け易い）。

（7）学童保育の形態

21世紀になって、学童保育の制度的位置づけが大きく変わり、新しい形態の学校も増えてきているが、現在もその多くは、従来の施設で学童保育が実施されている。ここでは従来の形態も含めてスウェーデンの学童の放課後の余暇活動の場を紹介する。

学校に付設の学童保育（fritidshem）：学校の一角に学童保育のための施設が設置され、児童は放課後ここにやって来る。学校の施設設備を利用できる、同じ学校の仲間と遊べる、自主的な集団活動の技能が身につく等の利点がある。近年は、学童保育と学校との連携が密になり、学童指導員と学校教員とが、相互に活動を補助し合っている。



保育所（daghem）に併設の学童保育：朝登校前に園に来て、必要な子は朝食を食べてから学校へ行く。放課後園に戻ってきて保育園の子どもたちと一緒に過ごし、夕方親の帰宅に合わせて家に戻る。自分の家に近い、長期間同じ施設を利用できる、幼児との交流等の利点がある。

家庭保育所（familjedaghem）：自治体が自分の家で保育することを希望する保育ママを雇っており、一歳から十二歳までの幼児・児童を保育している。一度に保育する子どもの数は、自分の子どもを含めて四人まで。少人数で家庭的な雰囲気での保育ができる。時間的な融通がきくため、勤務時間が一定していない仕事をしている親にとっては都合がよい。実の兄弟姉妹と一緒に保育してもらえらる等の利

点がある。学童は、放課後一度ここに戻ってきてから、地域のオープン学童保育所の活動に参加することができる。

オープン学童保育所（öppenfritidshem）：地域に開かれた公開学童保育所で、音楽・絵画・木工・陶芸・手芸・織物・写真等の手工芸や、テニス・サッカー・ダンス・柔道等のスポーツの指導をしてくれる。それぞれ指導員が付いていて、誰でも自由に好きな時に利用できる。登録はしておかなくてもよい。学童から大人まで多様な年齢層の人々が参加している。地域の人々と交流ができる、専門的な趣味の知識や技能が身につく等の利点がある。自治体が運営しており、学童は参加費無料である。

プレイランド（parkleken）：公園の一角に小屋が建っていて、遊び指導員が駐在しており、地域の子どもたちが自由に利用できる。卓球・テニス・バレーボール等の球技、アスレチック・竹馬等々のダイナミックな運動遊びができる。家庭保育所や学童保育の子どもたちも何時でも参加できる。登録は不要である。

注：本論文は、『児童心理』（金子書房）2009年2月号臨時増刊への投稿原稿に加筆したものである。

文 献

- 後藤和子（2002）「文化 創造的多様性と持続可能な発展」二文字理明・伊藤正純編著『スウェーデンにみる個性重視社会』桜井書店 第8章、199～223頁。
- 泉 千勢（1989）「スウェーデンの保育のための教育プログラム（要約）」大阪府立大学社会福祉学部『社会問題研究』第38巻第2号、71～83頁。
- 泉 千勢（1991a）「スウェーデンの保育事情」大阪府立大学社会福祉学部『社会問題研究』第40巻第1・2合併号、115～146頁。
- 泉 千勢（1991b）「スウェーデンの障害児者への援助サービスの動向」大阪府立大学社会福祉学部『社会問題研究』第41巻第1・2合併号、55～78頁。
- 泉 千勢（1992）「スウェーデンの学童保育（余暇センター）のための教育プログラム（要約）」大阪府立大学社会福祉学部『社会問題研究』第42巻第1号、81～97頁。
- 泉 千勢（1999）「スウェーデンの新『保育カリキュラム』（Lpfö98）」大阪府立大学社会福祉学部『社会問題研究』第48巻第2号、169～184頁。
- 泉 千勢（2000）「スウェーデンの保育改革の動向 近年の保育・教育改革とそれが意味するもの」保育研究所『保育の研究』草土文化、No.17、63～74頁。
- 泉千勢・一見真理子・汐見稔幸編（2008）『世界の幼児教育・保育改革と学力』明石書店。
- 川上邦夫（1997）『あなた自身の社会 - スウェーデンの中学教科書 - 』新評論。
- 二文字理明・田辺昌吾（2006）「スウェーデンの『学校教育法』の翻訳と解題」大阪教育大学『発達人間学論叢』第9号、99～142頁。
- 二文字理明（2007）「スウェーデンの『教育課程』の翻訳と解題 義務教育学校・六歳児学級・学童保育所のための教育課程（Lpo94）2003年改訂版」大阪教育大学『発達人間学論叢』第10号、111～124頁。
- OECD（2001）Starting Strong, Early Childhood Education and Care. Education and Skills. Paris:OECD Publishing.
- OECD（2006）Starting Strong . Early Childhood Education and Care. Paris:OECD Publishing.
- 志濃原亜美（2007）「スウェーデンの学童保育の歴史 ストックホルムのワークコテージ創設期にみる児童福

祉事業」『洗足論叢』第36号、211～221頁。

宇野幹雄（2004）「やっぱり、こっちのほうが楽しい課外活動」『ライブ！ スウェーデンの中学校 日本人教師ならではの現場レポート』新評論 第4章、138～163頁。

全日自労・全国学童保育指導員部会（1995）「学童保育のための教育プログラム（要約）」『スウェーデン、デンマーク、ドイツの学童保育』全日自労建設農林一般労働組合、資料11～18頁。

Leisure-time centers in Sweden

Implications for the “After-school plan for children” in Japan

Chise Izumi

Osaka Prefecture University

Abstract

In this study, I offer some suggestions for the “After-School Plan for Children” in Japan on the basis of the analysis of the development of Leisure-time Centers in Sweden. This plan was initiated in 2007, as a joint project of the “After-School Class” program under the administration of the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, and the “After-School Club” program under the administration of the Ministry of Health, Labour and Welfare. However, this project functions inadequately in municipal governments or teaching communities. The project does not incorporate the multiple needs of children from various family backgrounds. Moreover, the two administrations do not collaborate efficiently. The early childhood education system in Sweden, the highest level of quality according to the OECD, provides the project with useful suggestions.

Key words: leisure-time centers, after-school programs, Sweden