

日本与东方学研究系列丛书

出版受到2014江苏省双创“博士计划”资助经费
以及中央高校基本业务费专项资金资助(2015JDZD15)

李智◎著

子供の「居場所」と支援者の専門性
—成人教育のアプローチから—

日本青少年活动空间与 工作者的专业性研究

(日文版)



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

日本与东方学研究系列丛书

出版受到2014江苏省双创“博士计划”资助经费
以及中央高校基本业务费专项资金资助(2015JDZD15)

李智◎著

子供の「居場所」と支援者の専門性
—成人教育のアプローチから—

日本青少年活动空间与 工作者的专业性研究 (日文版)



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

内容提要

在信息化、个人化社会中如何有效开展高质量的青少年校外教育活动,是各国青少年教育者面临的重要问题。本书以日本青少年校外活动空间为研究对象,在进行大量实证调查的基础上,考察了日本青少年校外空间的实施模式、多元化民间力量参与的运营机制以及工作者的专业性与专业发展等问题。本书在以下几方面有所创新:探讨了新时代青少年校外教育发展的关键要素,提出了对于多元化主体参与青少年校外教育实施的评估标准,并分析了工作者的专业性要素以及专业性的形成路径。这些成果对于我国相关的政策及实践具有启示意义。

图书在版编目(CIP)数据

日本青少年活动空间与工作者的专业性研究:日文 / 李智著.
—上海:上海交通大学出版社,2015
ISBN 978-7-313-13139-3
I. ①日… II. ①李… III. ①青少年教育-校外教育-研究-
日本-日文 IV. ①G775

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 200952 号

日本青少年活动空间与工作者的专业性研究(日文版)

著 者: 李 智

出版发行: 上海交通大学出版社

邮政编码: 200030

出 版 人: 韩建民

印 刷: 虎彩印艺股份有限公司

开 本: 710mm×1000mm 1/16

字 数: 216 千字

版 次: 2015 年 9 月第 1 版

书 号: ISBN 978-7-313-13139-3/G

定 价: 35.00 元

地 址: 上海市番禺路 951 号

电 话: 021-64071208

经 销: 全国新华书店

印 张: 11

印 次: 2015 年 9 月第 1 次印刷

版权所有 侵权必究

告 读 者: 如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系

联系电话: 0769-85252189

序

1990年代以来,在日本传统地域社会结构发生改变,信息化、个人化的趋势日益增强的背景下,青少年活动的开展由通过青少年组织支援的方式转变为通过提供活动空间支援的方式。青少年活动空间通过面向青少年提供一定的场所,促进青少年自主参与空间的组织运营,在相对自由的人际关系当中进行个体支援,并培养青少年自主团体。这种支援方法有助于发挥青少年的主体性、参与性。

另一方面,日本从1980年代开始实施日本型福利国家制度和政策的改革措施,在社会福利和社会教育等多个领域推行了福利多元主义政策。青少年活动设施也出现了民营化的趋势。2003年“指定管理者制度”的实施使得民营企业、NPO等民间组织可以管理并运营儿童馆、青少年之家等青少年活动设施。大量民间团体加入到青少年活动设施的管理运营当中,为青少年活动的开展注入了新鲜的血液。但不可忽视的是,这样的政策以削减社会教育和社会福利等方面的财政支出为背景。这样的改革伴随着青少年教育和儿童福利专业人员的削减、雇佣的不安定化等问题。青少年活动设施的民营化到底促进了青少年活动的发展,还是只是单纯的削减财政的手段?多元化民间主体的管理运营机制怎样才能真正有益于青少年活动的发展?这样的政策环境下,如何保障并提高青少年工作者的专业性呢?

本书试图从“参与”和“协作”的视点来探讨以上问题。主要原因有以下几点:

第一,从政策的角度来看,日本型福利国家的改革旨在实现从福利国家向福利社会的转变。在福利国家的体制下,公共领域中的市民“参与”及“协作”出现了衰退。建立福利社会。重组社会治理结构就是要建立起促进市民参与公共政策决策和实施的机制。而在社会教育和儿童福利领域中推行的多元化主体运营机制、志愿者服务的提倡等,目的也是要通过市民参与公共产品的提供,创造高品质的服务,重建市民协作,促进市民社会的活跃繁荣,发展民主。但是,对于现行政策及机制的评价应当将“参与”及“协作”作为主要视角。

第二,从实践结构的角度来看,青少年活动空间的实践以青少年为主

体。青少年空间的管理运营需要青少年的主体参与以及参与者之间的协作。从青少年空间所处的社会关系来看,青少年活动同时处于家庭、学校、地域社会交织的社会关系当中。相关社会机构对于青少年活动的参与以及机构之间的相互协作也是关系到青少年活动发展的重要因素。因此,“参与”及“协作”可以作为分析评价青少年活动空间实践质量的标准,而青少年活动空间的实践质量也应该是评价政策的最主要的标准。

第三,从培养和发展青少年工作者专业性的角度来看,在青少年活动空间中,青少年工作者担任支援者、陪跑者、协调者的角色。其工作受到各种政策制度条件、设施空间、参与者及相关机构的制约。因此是否能促进青少年的主体参与,是否能将各种制度条件和可利用的资源动员起来,形成围绕青少年活动空间的协作网络,可以作为评价青少年工作专业性的一个重要视角。同时,现行的制度是否能保障青少年活动空间的实践质量,归根到底要看,现有的制度条件是否能保障青少年工作者的专业发展。因为,如果现有政策使得青少年活动失去专业性,降低实践质量的话,民间团体也就单纯沦为削减财政经费的手段而已。所以,青少年工作者的专业性是关乎社会教育及社会福利领域治理结构转型是否成功的关键要素。

本书基于以上视角,通过大量的实地调查,围绕日本在社会教育和儿童福利领域的民营化政策、多元化运营体制以及青少年工作者的专业性和培养路径进行了深入的探讨。本书主要以日本仙台市内的儿童馆以及岩手县水泽市的青少年活动空间进行了调查。本书在以下方面有所创新:

第一,提出了“参与”及“协作”作为分析青少年活动空间的有效视角。该视点不仅在政策层面,在实践层面也是有效的。组织和评价青少年活动空间的活动质量,应当从当事者的需求出发,因此当事者的“参与”及“协作”是不可或缺的。在实施民营化的青少年活动空间,“参与”及“协作”也应当被纳入选择运营团体以及活动质量评估的标准。

第二,本书在大量实地调查的基础上,探讨了新时代青少年校外教育发展的关键要素,提出了对于多元化主体参与青少年校外教育实施的选择和评估标准。本书通过对不同类型的运营主体所运营的儿童馆及青少年活动空间进行调查对比,分析了现行制度下民间团体为青少年活动带来的影响和益处,也探讨了政府应该提供的条件保障及应当承担的政府责任。

第三,本书通过对不同类型青少年活动空间的工作者进行访问调查,分析了青少年活动工作者的专业性要素以及专业性的形成路径。虽然青少年活动工作者的实践方式受到设施类型、所属运营团体结构、制度条件等因素的制约,但仍然能够把握其专业性的核心要素。而专业性的形成路径受到

运营团体结构的制约,但是政府需要对于工作者的雇佣条件以及研修制度给予足够的支持。

最后,笔者要特别感谢在日本东北大学攻读博士期间东北大学教育学研究院的高桥满教授、石井山龙平副教授对本书的悉心指导。感谢东北大学教育学研究院成人继续教育论研究室全体研究生对我的帮助。感谢对我的实地调查给予大力支持的仙台市学童保育联络协议会、仙台市“人与城市财团”下属的儿童馆、仙台市岩手县水泽市的青少年活动设施 **White Canvas** 的所有工作人员。在日本,从事儿童、青少年校外教育方面的工作薪水低、责任大。许多受访者为儿童、青少年事业奉献了自己的一生。他们是我最早接触到的市民活动者,他们身上无私奉献、持久忍耐和不懈奋斗的精神无时无刻不在激励着我。我盼望该成果对于我国相关的政策及实践具有启示意义,也盼望在我国有更多的市民投入到儿童、青少年活动当中来,为我国的儿童、青少年创造更好的成长环境。

目 次

序章 1

- 一、問題の所在 1
- 二、先行研究 3
 - 1. 社会福祉分野における先行研究 3
 - 2. 教育分野における先行研究 10
 - 3. 小括 13
- 三、研究課題と視点・方法 14
 - 1. 研究課題 14
 - 2. 研究の視点と方法 14
- 四、各章構成 16

第1章 放課後児童健全育成事業の確立と展開 18

- はじめに 18
- 一、学童保育に関する制度の成立 20
 - 1. 制度化に至るまでの事業展開 20
 - 2. 学童保育の法制化 23
- 二、学童保育事業の拡大と供給体制の変容 26
 - 1. 法制化による事業の拡大 26
 - 2. 民営化の進行と運営主体の多元化 29
 - 3. 子ども・子育て新システムと学童保育制度の新たな転換 31
- 三、居場所づくり事業や施策の展開 37
 - 1. 学校完全五日制の実施と居場所づくり施策の展開 37
 - 2. 総合的放課後政策の登場 38
 - 3. 子どもの放課後時間の「学校化」 41
- おわりに 43

第2章 学童保育における市民参加の変容 45

- はじめに 45

- 一、利用者参加と親のエンパワーメント 46
 - 1. 近代家族の孤立と子育て困難 46
 - 2. 子育てにおける共同性の再生と親のエンパワーメント 49
- 二、社会福祉における利用者参加論の展開 51
- 三、当事者運動から専門的市民団体へ 53
 - 1. 制度化による親参加の疎外 53
 - 2. 市民供給主体と当事者との分断—仙台市の事例から 56
- おわりに 63

第3章 児童館の民営化と供給主体の多元化 64

- はじめに 64
- 一、児童館の民営化と指定管理者制度の導入 65
 - 1. 児童館における民営化の展開 65
 - 2. ステイクホルダーへの着目 68
- 二、仙台市児童館における指定管理者制度の導入 70
 - 1. 仙台市における子ども施策と学童保育の位置づけ 70
 - 2. 仙台市における学童保育事業の展開 71
 - 3. 調査の視点・方法と調査対象 75
- 三、供給主体の多元化と児童館運営 79
 - 1. 事例概況 79
 - 2. 運営費用と職員体制 81
 - 3. 実践をめぐる協同関係 83
 - 4. 小括 90
- 四、行政とのパートナーシップにおけるNPOの挑戦と課題 91
 - 1. 児童館運営におけるNPOの参入 91
 - 2. 指定管理事業に踏み出す 93
 - 3. 子どもネットワークの活動原理 94
 - 4. 指定管理者制度の難しさを乗り越えるために 95
- おわりに 96

第4章 学童保育・児童館における支援者の専門性と力量形成 98

- はじめに 98
- 一、支援者の専門性と力量形成を分析する視座 99
- 二、A 児童館の事例—公益財団による運営 102

1. A 児童館の事業と関係構造	102
2. 職員の働き方—職員の価値・姿勢	104
3. 職員の力量形成	110
三、F 児童館の事例—社会福祉法人による運営	115
1. F 児童館の事業と関係構造	115
2. 職員の働き方—職員の価値・姿勢	117
3. 職員の力量形成	120
四、職員に求められる力量	122
おわりに	128

第5章 居場所づくりと支援者の役割

—岩手県奥州市ホワイトキャンパスを事例に—	130
はじめに	130
一、調査対象と研究方法	132
1. 事例の概要	132
2. 研究方法	134
二、「居場所」としてのホワイトキャンパス	135
1. ホワイトキャンパスの位置と空間配置	135
2. 子どもにとっての「居場所」の意味	137
三、居場所におけるスタッフの働き方	139
1. スタッフの概要	139
2. スタッフの関わり方	140
3. 実践のなかの「ゆらぎ」	147
おわりに	149

終章 150

参考文献 155

索引 165

序 章

一、問題の所在

子どもの育つ環境の変容が指摘されて久しい。メディアを通じた間接経験の増大と、その一方で、多様な他者と自由な空間で遊ぶなどの直接経験の欠乏が、情報社会の進行とあいまってさらに広がるなか、「時間」、「空間」、「仲間」という「三間」の喪失など、子どもの生きる空間がより一層閉塞的になっていることが問題視されてきている。Benesse 教育研究開発センターが実施した調査によれば、「グループの仲間同士で固まっていたい」と思う小学生の割合が52.5%に達しており、5年前の調査結果を6.3%上回っている（Benesse 教育研究開発センター2009：45）。友人関係に気を遣う傾向も高いと報告されており、子どもの対人面における不安が拡大しているように見てとれる。そのことに加え、子どもをめぐる悪質な事件の発生によって子どもの安全に対する関心が高まるなか、子どもに安全な遊び環境をつくることが社会的課題となってきた。さらに、社会格差の拡大が子育て困難な家庭の広がり、困難さの質の深まりを生み出すなか、子どもをめぐる問題は多様化しており、そうした多様な視点を取り入れた子どもの居場所づくりが求められている。

本研究で検討するのは、とくに長い歴史をもって子どもの日常的な居場所づくりや親支援の役割を果たしてきた学童保育である。学童保育はそもそも子育てが困難な状況に置かれたなかから、親同士、そして親と指導員が共同で生み出した実践である。その歴史は明治期まで遡ることができるが、戦後に制定された児童福祉法での位置づけがあいまいであったため、条件整備が長らく行われなかった。そのなかで、親たちが指導員とともに共同保育実践をつくりながら、自治体や国に対して要求運動を重ねてきた。

こうした運動は1990年代に入ってから、少子化が社会問題化されたことによって大きな転換期を迎えた。少子化問題が日本社会でもっとも重要

な社会問題として取り上げられたなかで、学童保育はその子育て支援機能がようやく社会的に認知されて、1997年に児童福祉法改正によって法制化が実現された。学童保育の実施箇所は2011年5月1日時点で20,561箇所、登録児童数も833,038名(厚生労働省2011)に達しており、多くの子どもやその親にとって生活の不可欠な存在の一部となっている。

しかし、制度化によって、財源や施設が整備され、学童保育の規模拡大が図られたものの、学童保育の理念や運営方法は当初のものから大きく変容することになった。まず、第1に、学童保育が公的事業として実施されたこととひきかえに、親の運営における参加の機会が減少し、従来学童保育を作ってきた親と指導員との共同関係が低下してきた。第2に、社会福祉構造改革の流れのなかで、学童保育の民営化、事業主体の多元化が進行しており、指導員の労働条件がますます不安定になっている。そうした脆弱な体制のもとで、いかに質の高い支援事業をつくるかが重要な課題として浮上してきた。第3に、「放課後子どもプラン」という総合的放課後対策が打ち出されるなかで、全児童対策のさらなる進行と、子どもの放課後時間の「学校化」という事態をめぐる課題である。

このように、「共同」で作り上げられてきた学童保育が制度化されていくなかで、その共同基盤は弱まってきている。しかし、宮崎隆志(宮崎2011)は学童保育実践の構造について、それが、保護者の労働、子育て家庭生活(家庭・地域)と学校という制度化によって分断された側面が相互に交渉しあう領域に位置するものとしてとらえる。そして、学童保育は職場、家庭、学校が交渉しあって成立する場であるからこそ、そこにおける実践によって生活の総体性を具体的に回復することが可能であると指摘する。そのために、関係者の不断の協働で保護者参加の回路が実践に連結されることが求められると論じている。

確かに、宮崎が指摘するように、学童保育の本質は、保護者の労働、家庭、学校という三者の機能が制度化、社会化されたものである。したがって、学童保育を考える際に、質の高い実践をつくるために、支援者の専門性ととともに、保護者や住民の参加が大切である。そのような「参加」と「共同」をいかにするのかを考えるにあたって、支援者の力量の成長と保護者、住民などの大人の成長が問われるわけである。これこそ成人教育の研究の課題である。

そこで、本研究は成人教育論の視点にたち、「参加」と「共同」の視点から学童保育に注目したい。1990年代以降に進められてきた放課後対策のな

かで、学童保育の制度化がもたらした共同性の変容や、それが学童保育事業の性格にもたらした影響について考察したい。また、そうした実践が変容するなかで、実践に即して支援者の専門性と力量形成について検討したい。

二、先行研究

1. 社会福祉分野における先行研究

(1) 社会福祉運動としての学童保育

戦後最初に、学童保育を研究として取り上げたのは社会福祉の領域であった。そして、そのなかでまず注目されたのが学童保育の運動的側面であった。学童保育の歴史は住民運動の歴史でもある。戦後、長い間保育施設の整備が遅れており、保育や学童保育づくり運動などの住民の力によって、自治体レベルでの建設や補助制度が徐々に整えられるようになった。当初、学童保育運動は保育運動の延長線上で行われていたが、保育所の整備が遅れており、学童保育を整備することが課題となりにくかったことと、「保育」という言葉が乳幼児に限定していた当時の社会通念が原因となって、1960年代からは、学童保育運動は保育所づくり運動と分離して、独自の運動が形成された。この頃から、学童保育運動を取り上げた研究が現われはじめた。

この時期では、一連の社会福祉や児童福祉の著作のなかで、保育づくり運動と学童保育運動などの社会福祉運動が政策や制度を変革する新たな力量として積極的に取り上げられるようになった(一番ヶ瀬・泉他編1964, 1969; 浦辺1971; 寺脇・一番ヶ瀬編1975; 宍戸1969, 1975)。そのなかで、宍戸健夫は、学童保育運動が施設拡充・増設とともに、その内容を改善することも視野に入れて、そのために指導員の身分保障も要求してきたことに特徴があるという。さらに、宍戸は学童保育運動を子どもの生活圏を確保するものとして、「父母運動とむすびつき、生活に根ざし、生活を変えていく集団的活動を通して、子どもの全生活の中核となる教育運動として位置づけられ」、「教育の新しい分野の開拓を可能にする」と期待を寄せられている(宍戸1969: 134)。加えてこの研究は、当時みられた非行防止を企図する学童保育施策のありかたを批判しつつ、学童保育が子どもと父母の権利を保障する役割について評価している。ただし、この時期における

学童保育運動の評価は、その多くが学童保育運動を保育運動の延長線上のものとして言及される程度にとどまっていた。

一方で、1967年に設立した学童保育運動の全国組織である学童保育全国連絡協議会は、研究集会を開催するなど、運動や実践の研究が徐々に蓄積されてきた。1960年代から全国各地で発展してきた学童保育運動は、こうした全国的なつながりとなり、1970年代に入ってから、制度化の実現を目標にしつつ、学童保育の性格・機能と法的根拠に関する議論を深めていった。

まず、学童保育の性格と機能について、1968年に発行された『よりよい学童保育のために：その現状と運動の手引き』（全国学童保育連絡協議会編1968）では、学童保育を学校教育と家庭教育から独立した「第三の教育の場」として位置づけていた。しかしその後、「第三の教育の場」としての位置づけでは学童保育の家庭支援という原点を見失うことにつながり、児童館事業への解消に加担する論理になりがちであることから、その位置づけは見直されて、働く親とその家族の生活を保障すること、そして子どもの下校後の生活を守ることを中心に据えた認識へと発展していった。

1970年代に入って、このような学童保育研究集会のなかで確認されてきた学童保育の役割について、小山研一は、①父母の働く権利と家族の生活の権利を守ること；②子どもの下校後の生活権、発達権、学習権（教育権）を守ること；③失われつつある地域や家庭の教育力を回復すること；④地域や家庭の生活環境、学校教育や文化のあり方などを、すべての子どもの全面的な成長、発達が保障されるような運動に参加し、積極的な役割を果たしうる（小山1975：139）、という4点にまとめている。また、小山は学童保育の利点を、①学年の違う異年齢の集団であること、②子どもたちが自主的・民主的に管理し、日常的に使える施設（拠点）をもっていること、③定着した、専任の指導員が保障されていること、④それらの活動を共に支えていく父母の集団が組織されていること（小山1975：140）、を挙げている。そして、西元昭夫（田村・西元1975）もこの4点を学童保育の独自性として評価しており、児童館と一体化した運営が行われる際にも追及されるべき目標として捉えている。また、学童保育の法的根拠については、小山は学童保育が子どもの発達権を保障するものととらえるがゆえに、制度化の法的根拠を児童福祉法や教育基本法、社会教育法、学校教育法にあると主張している。

こうした学童保育運動や学習活動のなかで形成された知見が全国学童保育連絡協議会から出版発信されるようになったことも注目されてよいだろう。1974年には、全国学童保育連絡協議会の機関誌として『日本の学童保育』（のち『日本の学童はいく』に改称）が発刊され、現在に至っている。その第4号では、制度化について、「公立公営」という目標を明確に打ち出して、その財政、職員、法令などの面で具体的な内容を提示している。そこで、学童保育運動が求める制度化が、①学童保育を「公的」なものと認めさせて、行政が公の責任でおこなって、公費の支出を保障すること、②行政が認める施策としておこなう以上、自治体であるならば、条令として明文化されること、③形態は、公立公営が本来の姿であるが、過程では、公立民間委託、あるいは、民間への補助金交付ということもありうる、④公立公営（指導員は専門職としての公務員）をめざしながら、現実的には、行政に（公的事业）と認めさせる運動も含めて「制度化の運動」と総称している（全国学童保育連絡協議会事務局1974：14）ものとされている。

また、1975年から全国学童保育連絡協議会が編集した『学童保育のすべて』シリーズが出版されて、学童保育の施策が変容するなかで直面していた問題、たとえば、児童館との一元化の問題、民間委託の問題、指導員の専門性などの問題について議論された。それから、1978年から『学童保育年報』が出版されて、学童保育に関する課題研究を取り組まれた。

こうして、学童保育運動のなかで、子どもの生活保障と、親の労働と働く家庭の生活権を保障する両側面から学童保育の性格が規定されるという論理が形成された。そして、その実践を支える条件に、専門職員と親、そして親組織の共同が明確に位置づけられた点に特徴がある。また、権利論の立場から学童保育の正当性を主張して、運動や出版物などの方法を通して社会に対して発信し、社会的認知を広げていった。

このように、当時、学童保育の法制度論、内容論、方法論をめぐる議論の萌芽があったものの、具体的な内実まで十分展開されたとは言いがたい。とりわけ今日になって問題として思われるのは、前述のように、権利論が公設公営の要求につながるなか、運動の基盤であった親の参加、そして親と指導員との共同があくまで過渡的形態にとらえられ、子どもの「生活の場」を保障する上での共同と参加のもつ意味が十分に認識されなかった点である。さらに、実践的に、職員の専門性とその条件整備の必要性については指摘されながらも、その内実は十分に深められたとは言いがたい。

(2) 学童保育・児童館に関する制度・政策研究

学童保育運動は制度化が目標であったため、先行研究には、法制度の視点からアプローチしたものが多く見られる。そして、歴史的に振り返れば、学童保育に関わる施策は、教育施策、福祉行政のなかの保育施策、児童健全育成施策など多様な施策がそのときおりの政策に応じて試されてきたため、制度における位置づけに関する議論が長らく続き、今日に至っている。

学童保育の制度上における位置づけについて、歴史的視点から石原剛志は児童福祉法における「保育」概念の変遷と内実を探るなか、旧社会福祉法第24条と第39条における「『その他の児童』の『保育』」という条文に基づき、学童保育がすでに法律に定められていると論じており、1998年の法制化によって、学童保育が二つの異なる観念のもとで児童福祉法に二重に位置づけられるようになったことを指摘している(石原1998: 155-156)。さらに石原は「保育」概念の内実を考察して、それ自体が対象に規定される概念ではなく、教育機能と福祉機能の両方を内在する機能的概念であると指摘し、法制化した際に、学童期の子どもに「保育」という用語がふさわしくないという理由で名称が変更されたことを批判している(石原2001: 190)。

また、佐藤晃子によれば、1990年代以降における「子どもの放課後」をめぐる政策の理念が「保育に欠ける」子どもを対象とした「生活の場」づくりから、「すべての子どもを対象とした放課後支援」へと移行されたものである(佐藤2009a: 50)。そこで、この一連の施策において学校という場が大きく浮上したことが、新たな家庭、学校と地域との関係を創出する可能性が提起されている。

さらに、国際比較の視点から日本の放課後政策について検討を行ったものに、池本美香らの研究がある。それによれば、外国の放課後政策では教育政策と福祉政策を一体的にとらえて、教育政策を社会保障の一環として位置付ける傾向があるという。それに学ぶ立場から、日本の放課後政策は今後「人づくり」、「社会的統合」と「子育て支援」(池本編2009: 205-208)という視点から、放課後活動を充実することが望まれており、そうした総合的視点に依拠した「放課後子どもプラン」に期待を寄せている。

このように、近年の学童保育に関する法制度・政策研究は、縦割り行政の弊害をもつ従来の制度を批判しながら、包括的視点を取り入れた放課後政策の必要性を提起している。しかし、包括的視点が必要だと論じられ

でも、実践上いかにそうした包括的視点を具現化するかということにむきあう実証的調査研究は乏しい。私見では、歴史研究や政策そのものの分析で、「あるべき」論を確認する研究のみでは、現実に貢献することは難しいと思われる。なぜなら、歴史的考察では過去に法律上教育福祉という包括的理念が掲げられたことが明らかになっても、実際に実践がないなかで、包括的視点が必要である以上の示唆は得られないのではなかろうか。実践のなかに内在している教育福祉的機能をきちんととらえ、それを発展させる総合的政策のあり方を構想することが求められている。

(3) 学童保育・児童館の実践論・専門性論

学童保育・児童館の実践論は、実践の内容論と指導員論を中心に展開されてきた。まず実践内容に関しては、学童保育運動のなかで「生活の場」づくりが中心に展開される。そして、1960年代後半からは、革新自治体で学童保育が児童館内で実施されるようになり、全児童対策が始まったことをうけて、運動側からは全児童対策を批判する立場から、学童保育と児童館事業との一体的実践に関する実証的検討も見られる。一方で、学童保育の新たな実践拠点として、児童館の事業内容と方法をめぐる検討も進められた。

西元昭夫は、学童保育と児童健全育成事業との違いを「生活の場」の確保、つまり保護機能にあると指摘し、一体化した実施によって「生活の場」を確保することが難しくなり、また遊びの継続と発展ができなくなるなどの問題点があると指摘する(田村・西元1975)。このような「生活の場」づくりの内実については、下浦忠治は、学童保育がたんなる遊び場ではなく、「継続した生活を保障する」(下浦1998: 59)役割を担っていると解釈している。つまり、ここでは、学童保育を休息や休養のようなケアの機能も含まれているものとしてとらえている。

またこの時期は、児童館活動の内容と方法を探る段階でもあった。社会教育領域において学校外教育をめぐる議論が盛んな時期であり、そうした学校外教育の思想と方法が児童館職員の学習会にも取り入れられた。そのため、当時、児童館における実践論は「遊び」を中心とするグループワーク論が代表的でありながら、学校外教育からの影響が多々見られる。

一方で、田村俊一は、児童館では学校教育や学童保育と違って、来館する子どもが流動的であるため、学校教育や集団指導と違った活動方法と内容が求められると指摘し、児童館での子どもの指導や運営などの実践の評

価、検討の基準をどう設定するのか、そして自分たちの仕事そのものをどう評価していくのかと課題提起した。その際に、田村は参考にする理論的系譜として、①学校教育、とくに民間教育運動のなかの「生活教育」運動の成果、②戦前の「子ども会活動」の実践と理論的成果、③校外教育の方法論（田村1975：367－368）、を指摘している。

1990年代からは「子どもの参加」という視点を取り入れた実践が注目されるようになる。1994年の子どもの権利条約の批准や国際家庭年の影響で、子どもの権利を児童館、学童保育の運営方法に取り入れた研究も増えている。そのなかで、子どもの休息や遊びの権利、そして意見表明権が重視されるようになって、学童保育の「生活の場」の発想はまさにそのような「休息」の権利を尊重したものとして認識されるようになった。したがって、学童保育や児童館において子どもの参加を進めるような支援方法も注目されるようになった。

一方で、1990年代以降、法制化の検討とともに、指導員の専門性と専門職制度が議論されるようになった（美見1992；松浦1997，2001；重森1998）。これらの研究は指導員の専門性について構造的分析を行っている。ここでは、学童保育を児童福祉法に根拠づく事業としてとらえ、その職員の専門性を明らかにすることによって、資格制度の設立や待遇改善が目指されている。

これらの議論は学童保育指導員の力量や専門性について多様な分析視角を提起している。しかし、今日において学童保育をめぐる状況が大きく変容しており、これらの論者が論じる前提がすでに変わっている。まず、学童保育運動が衰退しているなかで、運動を担う力量がかならずしも必須ではなくなっている。また、民営化が進行するなか、学童保育指導員の専門性を論じるにあたって、求められる力量や技能のみではなく、学童保育の社会的機能を明確にして、それに基づいた学童保育指導員の価値と働く姿勢を明らかにすることが必要であろう。

下浦忠治は、学童保育の指導方法について、指導員が子どもと安定した関係性のなかで、集団的指導というより、一人ひとりに合わせた個別指導のほうが多いという（下浦1998）。また、山本敏郎は学童保育実践を地域における生活指導としてとらえたうえで、学童保育指導員の専門性を、学童保育を必要とする保護者・親たちの生活者としての共同へ参加することとして発揮されるべきものとして提示する（山本2004）。同じく伊部恭子は学童保育のもつそもそもの機能である放課後の子どもの生活・遊びの