HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	米国における公的な児童放課後プログラムに関する一考察
Author(s)	高田, 菜穂子
Citation	社会教育研究, 20, 97-105
Issue Date	2002-03
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/28544
Type	bulletin (article)
File Information	20_P97-105.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

米国における公的な児童放課後プログラムに関する一考察

高　田　菜穂子

1．は　じ　め　に

近年，教育問題が盛んに議論されている米国において，児童放課後プログラムAfter-School Program（学童保育School-Aged Child-Care）もその論議の対象となっている。1990年の統計によれば，米国の就学している子のいる母親のうち約75パーセントが仕事をもっており，そのほとんどはフルタイムである[1]。児童放課後プログラムは，富裕者層の居住する地域では半数以上の学校で利用できるが，低所得者層の多い地域では三分の一程度である[2]。1999年のMott財団の調査では，回答者の90パーセントが子どもたちのための放課後プログラムがあることを望んでいた。児童放課後プログラムは従来YMCA等の民間中心の運営であった。プログラムの84パーセントは父母から支払われる利用料のみによってまかなわれ，それは平均で子ども一人当たり一週間に45ドルであった[3]。クリントン政権によって政府による児童放課後プログラムの支援となる21世紀地域学習センタープログラムThe 21st Community Learning Center Programがすすめられている。本稿では21世紀地域学習センタープログラムを紹介するとともに，米国の児童放課後プログラムにかかわる動向を考察してみたい。

2．21世紀地域学習センター構想の概略

21世紀地域学習センターは，クリントン－ゴア政権の1998年会計年度に始まった，公的な児童放課後プログラムへの合衆国政府による援助制度である[4]。過去の同様の制度としては，第二次世界大戦中に制定されたランハム法the Lanham Actがある。これは軍需産業で働く母親の子どものために政府の財源で行われた始業前・放課後児童保育であったが，戦後急速に消えていった。今回の制度は1998年度，4千万ドルの予算配分による1601ヶ所の公立小中学校内の地域学習センター開設から始まった。その規模は年々拡大し，1999年度約2億ドル，2000年度約4億5千万ドル，2001年度約8億5千万ドル，という経過をたどっている。開設の申請にあたっては，公立学校とともに公あるいは非営利の機関，団体，地域企業，高等教育機関，科学・文化関連の地域の法人などが提携する。このプログラムは，大人の目が届き麻薬の心配のない安全な環境で子どもたちの学びの機会を拡大すること，に焦点がおかれている。さらにコミュニティーの住民に対する生涯学習の機会の供給という意味も含まれている。学校は長時間開放され，余暇的な活動やコーラス，

バンド，美術やテクノロジー関連の学習，障がいをもつ子どもや若者へのサービスのみでなく，家庭学習，基礎的学習の集中指導，麻薬・暴力予防カウンセリング，中学生への高校入学後の大学準備コースに備える学習，基本教科の学力増進のための場になるのである。利用料は無料である。

このような学習重視の児童放課後プログラムが成立した背景には，仕事をもつ父母たちの要求のみでなく，さまざまな要素がふくまれている。まず，教育省等がよく引用する統計の一つであるMott財団の調査では，92パーセントの回答者が，放課後子どもたちが時間を過ごすための活動や場所があるほうが良い，としている。また回答者の4分の3は放課後プログラムはコロンバイン高校の乱射事件のような悲劇を予防することができる，と答えている。教育省の報告では，放課後大人の目の届かないところにいる子どものほうが，成績の面で劣りやすいし，落ちこぼれやすい，あるいは午後2時から8時までの間にほとんどの少年犯罪が発生する，といった研究を紹介している。また，全米PTA連合National PTAも児童放課後プログラムを推進する立場を表明しており，子どもたちの犯罪防止，犯罪被害防止，学業成績の向上，ソーシャルスキルの向上，社会により適応したかたちの争いの収めかたを身につけること，セルフ・エスティームの向上，といった効果を挙げている。

3．ミシガン州カラマズー市ウッドワード小学校での事例

ウッドワード小学校The Woodward School of Technology and Researchは米国中西部ミシガン州の南西部に位置する人口約8万人のカラマズー市にある公立小学校である。ダウンタウンの西側に位置しており，周囲は歴史的建造物保全地域に指定されている。近隣の家はほとんどが1860年代から1920年代に建てられたもので，手入れの行き届いた家と屋根がくずれていたり老朽化している家とが混在している。低所得者層，黒人層の多い地域である。ウッドワード小学校は米国の典型的な都市型の小学校といえるであろう。1997年度より生徒の人種的不均等を是正するために，マグネット・スクール・プログラム（校区外に居住する子どもも希望により受け入れできる制度）の適用校となった。この時期からさまざまな学校改革の試みが続き，児童の学業成績も向上を続けている。生徒数は約330名，このうち約7割は給食費の減額，あるいは無料化の対象となっている。

カラマズー市では1999年に21世紀地域学習センターの助成金を州内の他の5地域とともに受け取ることができた。助成金の申請は2000件以上あり，そのうち185件のみが選ばれたという[(5)]。この助成は3年間継続することになっており，初年度は230万ドルであった。これに基づき小学校5校，中学校3校で地域学習センターが開設された。次年度は対象校がさらに拡大された。

ウッドワード小学校ではカラマズー市の他の公立小学校と同様，従来はYMCAによる放課後プログラムが組まれていた。利用料金は家族の所得により異なるが，一日約8ドルであった。それと

併行して1999年度は学期の途中から高学年の希望生徒を対象に数学の補習が週2回，無料でおこなわれた。これは学校独自のプログラムであった。2000年度より21世紀地域学習センターが開かれた。このプログラムは政府の助成により無料であったが，実際の運営はほとんどYMCAにまかされていた。利用者が200名以上と非常に多く，また経験や技術をあまりもたない者がそれぞれの教室を担当したため，放課後のすし詰めの教室内での子どもたちやプログラムの評判は，教師たちにも父母にも良いものとはいえなかった[6]。

校長のクリスティー・エンストロムは2001年度よりプログラムの計画段階から参画する方向で検討をすすめていた（付帯資料）。彼女は2000年度のプログラムが失敗だったことを認識しながらも，このプログラムのもつ可能性に大きな期待を寄せている。つまり，このプログラムによって通常の小学校の学習時間内にカバーしきれない要素を，そういった支援を必要とする子どもに届かせることが可能になると考えているからである。それは社会階層間の不均等という問題を抱える子どもに学力という力をつけ，新しい経験をさせることで未来への機会を創造する，という現実的な解決策でもある。

4．考　　察

児童放課後プログラムは様々な角度からその高い意義を見出しうる制度である。プログラムの多様なとらえられ方，切り口はそれぞれの現実を反映している。その中で注目したいのは，現実にこのプログラムを必要としている子どもたちに日々接しているクリスティー・エンストロム校長の声である。彼女は長い授業時間で子どもたちが疲れていることも知った上で，このプログラムが学力向上を主目的にしていることを肯定する。もちろん，子どもたちが楽しい時間を過ごしたり，温かな人間関係を培いながら新たな経験をつみあげることの意味も認めているが，あえて子どもたちが確固たる学力をつけることを重視しているのである。それは米国社会の厳しい現実，社会階層間の著しい経済格差を克服するために子どもたちが自ら獲得できる武器なのである。彼女が勤務するウッドワード小学校の貧困家庭の割合は約70パーセントであり，その割合は地域によって大きく異なるのである。1997年に標準的な所得水準の住宅地域にあった小学校から応募して赴任してきた彼女は，他の教師やスタッフ，父母たちとともに学校改革を強力に推進してきた。その彼女の職業への情熱は，教師としての責任感と子どもたちに対する愛情の相乗のように受け取れる。授業時間内に教室でトラブルを起こした子はしばしば校長室へ行くように言い渡される。エンストロム校長は，その一人一人の子どもたちの話に耳を傾け，説教し，ともに時間を過ごす。そういった直接の交流の経験が彼女の中に蓄積されているのである。その彼女が放課後プログラムにもつ期待，それは学校教師としての枠を拡げようとするものである。それは，ファミリー・サポート（family support）につながっているとも考えられよう。

ファミリー・サポートとは，健康な子どもを育てる健康な家族を築くことを目的にし，生活のあらゆる場面での子どもの発達を支援していくための予防的な方策である。プログラムというよりも運動という側面が強い[7]。シカゴのハルハウスのようなセツルメントはその始まりのひとつである[8]。ファミリー・サポートにかかわる専門家は多岐の分野にわたっている。特殊教育，児童発達学，精神医学，心理療法，ソーシャルワーク，作業療法，言語療法，看護学，小児医学，等である。本来のファミリー・サポートは親支援中心の考え方であるが[9]，筆者はこのファミリーサポートのシステムの中で子どものおかれている位置をより積極的にとらえ，親や専門職との関係の中の能動的な主体として考えている。

その意味では，ウッドワード小学校の子どもたちが教育を通して力をつけ，将来を変化させるとすれば，それは兄弟や親などの家族にも変化を引き起こすことにもなる。その近所の人々にも影響を与え合う関係になるとも考えられ，さらに広い社会にも視野をひろげられるであろう。

エンストロム校長の例はファミリー・サポートを子どもに適用する格好の事例であるが，それはまた別の面から見れば，異なったとらえ方ができるであろう。たとえば，もしその子どもがスポーツが得意で学習が苦手だった場合，彼女はそれを支援できるであろうか。あるいは家庭の中の手伝い，働き手として重要な役割をもった子どもがプログラムに参加することの肯定的な，あるいは否定的な影響は誰が判断できるのか。そういった面では，放課後プログラムは教師がイニシャチブをとるのではなく，子ども自身を含めた複数の支援者がファミリー・サポート・チームをつくるのが望ましいのかもしれない。しかし，エンストロム校長の言葉からは，それまで誰からも目を向けられてこなかった子どもの姿がかいまみえるのである。

児童放課後プログラムは，支援を必要としている子どもたちに，学力面で社会・経済的な力量を養い，また精神・身体面においてもそれぞれの子に個別的なケアの機会を提供することができると校長は信じ，実践者としてめざしている。政府主導で開始されたこのプログラムは，現場の実践者に真摯に受けとめられることによって，さらに深い意味をもつようになる。子どもたちの日常を知る者だからこそできる，アウトリーチ的な意義が，このプログラムに含まれるのである。

5．日本の状況との比較

日本においても，米国と呼応するように，1998年に児童福祉法が改正されることによって法整備がすすみ[10]，〝放課後留守家庭保育事業〟として放課後児童クラブに対する補助金が急増している現実がある。施設数は1967年515ヶ所，1980年約4,000ヶ所，1999年に約10,000ヶ所，と推移してきた。それはまた，政府の子育て支援政策の柱のひとつになっている。放課後留守家庭保育事業とは，〝小学校に就学しているおおむね10歳未満の児童であって，その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに，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をいう[11]″（改正児童福祉法第6条）と定義づけられている[12]。

事業に対する政府の援助は，日本の場合，それぞれの施設の子ども数に応じた配分となっている。実際的には指導員の人件費の補助，という考え方である。一定の基準を満たした施設は公設，民営を問わず，補助の対象となる。米国の場合，政府のプログラムのみに重点的に資金が投入され，それ以外の民間によるものなどは，すべて父母からの収入に頼っている。そのため，低所得世帯への減額措置はあるものの，一般に利用料は高額である。日本では，公設・民間の違い，あるいはそれぞれの運営状況によるばらつきが大きく，無料のところから月額2万円を越える所まで，さまざまである。保育料が高額なために入所をあきらめざるをえない家庭も多い実態が報告されている[13]。

プログラムの内容については，日本の放課後留守家庭保育事業では，子どもの学習面は重視されていない。その一つの理由は，日本では学習塾が子どもの学校での学習を補う施設として一般化していることが考えられる。放課後児童クラブと塾をかけもちする子もいる。そしてまた，学校での勉強を終えた子どもが安らぎ楽しめる場所を提供したい，という親の考え方もあるかもしれない。日本の学校の学習スタイルは米国の学校に比べると，より緊張度が高い，といった状況も考慮すべきであろう。学習塾に関しては，本稿では，一般的には子どもの放課後の生活をかたちづくるひとつの場であることを認識するにとどめる。

一方，子どもの身体面，情緒面の形成に視点が向けられているのが，日本の放課後留守家庭保育事業である。身体をつかった遊びを通して育ってゆく仲間関係は，現代の日本の子どもに失われているものととらえられ，再認識されている。放課後留守家庭保育事業での子どもたちの生き生きした姿から，その意義も見直されるのである。仲間との集団遊びのもつ意味を重要視する観点は，特に日本で強く見うけられる。指導員と子どもの関係については，まず，指導員と子どもの数との割合は，平均すると子ども約13人に指導員1人，となっている[14]。これは保育所の6歳児保育に対する国の基準が子ども30人以下につき保母1人であることと比較すると，よりきめの細かい，親密な関係を可能にする数字である。日本の小学校では学年が上がるほど授業時間が増えるので，自然と低学年の子のほうが，長時間，指導員と近い関係をつくることができる。

障がい児の受け入れについては，米国の資料が不足しているため比較は無理であるが，日本の受け入れ態勢の広がりは特筆すべきであろう。1993年には総施設数の14パーセントだったものが，1998年までの5年間で21パーセントに増加している。

日本においても放課後留守家庭保育事業は広がっているが，実際の事例を見ながら，日本でのファミリー・サポートのひとつのかたちとしての役割をさらに考えていきたい。

6．おわりに

本稿では米国の児童放課後プログラムにかかわる事例を取り上げたが，このプログラムはまだ開始からの期間が短く，実際は試行錯誤の段階であると言える。カラマズー市においても，2001年度は受け入れ児童数をおさえ，質の向上をめざしたが，連邦政府からの資金援助が当初定められた3年を越えても続けられるかどうかは定かではなかった[15]。ウッドワード小学校でどのようにプログラムが展開してきたか，そして今後展開して行くのか，という問題は，実際はプログラムとそれにかかわる人々だけの問題ではなく，それまでの地域やスタッフ，子どもとその家庭が抱えてきた問題や，学校改革にかかわる教師たちや父母の取り組み，教育委員会の問題，そして社会的な問題まで関連しているのである。

日本における放課後留守家庭保育事業も，さまざまな問題を抱えつつ広がりを見せている。囲い込まれた場を通してつくられる経験，育っていく親密な関係は子どもたちと周囲の大人に意味をもたらしているのである。さらに，個々の事例の中に，現代の子ども・家族・学校・地域・社会が姿を見せているのである。

＜付帯資料＞

児童放課後プログラムにかかわるエンストローム校長へのインタビュー

インタビュー実施日　　2001年6月6日
実　施　場　所　　ウッドワード小学校校長室
聞　き　取　り　　高　田　菜穂子

高田：　あなたは児童放課後プログラムに責任（responsibility）はあるのですか？

校長：　本校には21世紀プログラムがあります。本校で行われています。いくつかの学校に政府の予算がつきます。助成金です。そして本校では大変な事態になりました。ひどいものです。本来はすばらしい成果がでるように計画されていたのですが。何が起こったかというと，予算計画が良くなかったのです。年度末までの予算を見直したとき，大きく削減を行いました。そして現在，スタッフを減らし，内容もすべて縮小しました。ヤンキー先生はドラマのクラスを担当していました。別の人はガーデニングクラブを，そして他にもすばらしいものがいろいろあったにもかかわらず，それらへの支出を打ち切ったのです。とにかく予算が残っていなかったのですから。私は昨夜，本校での21世紀プログラムのファシリテーター，シェリアと会いました。私たちはプログラムのカラマズー本部に保証してもらわなければならないことを話し合いました。まず，いくら支出できるかということ，プログラムの中で実

際何ができるかということ，子どもの数を100人から125人程度におさえること，です。子どもの数をおさえるためには，すべての保護者に手紙を出し，このプログラムのお金は放課後保育の必要な子どもたち，それも費用を支払うことができない状態にある子どもたち，のために使われるべきものであることを伝えます。そういう子どもたちが最も大切なのです。そういった子どもたちが入っていることを望んでいます。それから申込順に受け入れます。とにかく申込順に125人を受け入れられます。

高田： それは（人数を制限すること）むずかしいですね。

校長： わかっています，苦情は来るでしょう。でも大丈夫です。私たちは本年度200人以上の子どもたちを受け入れてやってみました。でもうまくいかなかったのですから。子どもたちが多すぎれば質の高い活動はできず，うまくいかないのです。これは保育（day-care）ではなく，学習をより充実させるためのもの（academic enrichment）なのです。これは子どもをより豊かにするものです（enrichment for kids)。私はそう大きな問題になるとは思いません。なぜなら参加する必要のない子どもたちも入っていたのですから。そういった子たちは地域の何か別のサービスを受けてよかったでしょう。私たちはやってみるつもりです。私たちは子どもたちが参加できそうなアイディアがたくさんあります。私たちはキンダーガーテン（幼児部）の教師の1人か2人をプログラムに配置するようにしたいと思っています。そしてその教師たちに4，5人の子どもたちをつけてあげたいのです。そういった子どもたちは誰にも本を読んでもらったり，居場所を考慮してもらったり，相手をしてもらったり，といった経験ができるような環境にいなかった子どもです。私たちはブロックで遊んだり，キャンディーをなめたり，やさしい算数ゲームをしたり，体に良いおやつを食べたり，楽しい会話を楽しんだり，そういった類のことを含んだカリキュラムをつくっているところです。私たちはつくることができるとわかっています。それによって私たちは子どもたちが学校でより良い成績をあげることを助けられますし，それが本来の目的なのです。

それから本校には（21世紀地域学習センターだけでなく）他の放課後プログラムもあります。4・5学年の生徒は全員，放課後の算数と作文の放課後プログラムに参加します。ほとんどの親は参加させています。子どもたちの中には21世紀プログラムに参加している子もいますし，週に2度だけ放課後プログラムに参加する子もいますし，学校のダンスグループに入っている子はその練習のために学校に残ります。ですから，125人の枠以上の子どもたちが参加しているということになります。4：30に大勢の子どもたちが校舎で走り回っているというのは大騒ぎですが，それは深い意味をもっているのです。その予算が得られたならば，他の方法では得られないような機会を子どもたちにもたらすことができるのです。それは私たち皆（ウッドワード小学校の教師とスタッフ）の心に訴えるものがあります。私たちは本当にそのプログラムを実行したいのです。クリス（校内放送スタジオのディレクター）

は子どもたちと映画撮影をしたいと言っています。その予算で子どもたちのためのさまざまな良質な活動が可能になるのです。……（中略）……

日本にはこの国のような給食費の減額や無料化の措置がありますか？

高田： はい。でも対象者は少ないと思います。

校長： たとえばミシガン州では，このカラマズーのような都市では，貧しい子は増えているのです。

高田： （日本では）そう所得の差がないと思います。

校長： （米国では）所得の差はおおきいし，その差は大きくなっていると思います。それは私たちが子どもたちに良質な確固とした教育を保障するために懸命に働く理由のひとつです。ここには多くの人がもっているようなお金，休暇旅行，コンピューター，家などをもっていない子どもがたくさんいます。ですから私たちはすべての子どもたちがベストをつくすように必死に働きます。なぜなら私たちはこの子たちにとって教育は貧困から脱け出す切符だと信じているからです。子どもたちの70から80パーセントは貧困家庭です。その子たちが成長したときにそうなってほしくないのです。子どもたちに言いました，選択肢をもちなさい，と。あなたたちに選択肢をもってほしい，どの大学へもいける，海軍にも入れる，専門学校へも。でも小学校を荒らしていたら，選択肢はありません。わかるでしょう。もし勉強しなければきっと選ぶことはできません。フロリダへ遊びに行くことなどありえないのですから忘れることになるでしょう。良い教育を受けなければなりません。そしてこの小学校では教師達が一人一人の子どものために必死に働いているのです。私はここ以上の場所を知りません。……（後略）……

注

(1) 米国労働省，1991年公表。D. Belle, *The After-School Lives of Children; Alone and With Others While Parents Work.* Lawrence Erlbaum, 1999, p.2より。

(2) National PTAのホームページ（http://www.pta.org/programs/bbchildcare.htm）より。

(3) 同上。

(4) The Elementary and Secondary Education Act, Title X, Part 1.

(5) Kalamazoo Public Schoolsの広報誌 *Excelsior*,（1999）より。

(6) 母親の1人，ファラ・コクランによれば，教室は荒らされ，子どもたちは学校中を走り回っていたりしたという。(2001年5月の聞き取りより。)

(7) S. L. Kegan & B. Weissbourd (eds.), *Putting Families First; America's Family Support Movement and the Challenge of Change,* Jossy-Bass, 1994, p.52より。

(8) 同上，p.298より。

(9) ファミリーサポートの活動の柱は，親への教育，親のエンパワーメント，親の関与(involvement)，システム的な協力，となっている。(同上，p.58より。)

(10) 放課後留守家庭保育事業にかかわる法概念規定の解釈の経緯については，小川・高橋編著『教育福祉論入門』光生館，2001，第4章4参照。

(11) 平成13年の厚生労働省の通達により，4年生以上の児童も積極的に受け入れるよう表明された。

(12) 全国学童保育連絡協議会によれば，学童保育へ通う子どもたちは〝共働き，母子・父子家庭の子どもたち〟としている。現実には，母親が仕事を持っていない子どもたちを受け入れしているところもある。

(13) 全国学童保育連絡協議会『学童保育－実態調査のまとめ　1998年版』p.45より。

(14) 同上，p.12より。

(15) 地元新聞 *Kalamazoo Gazette*，2001年10月12日より。