

イギリスにおける子どもの放課後支援

池 本 美 香
(日本総合研究所)

学童保育
日本学童保育学会紀要
第4巻
2014
日本学童保育学会

日本学童保育学会紀要『学童保育』第4巻、2014年5月31日

イギリスにおける子どもの放課後支援

池本美香（日本総合研究所）

はじめに

本稿では、イギリス¹⁾における子どもの放課後支援について紹介する。イギリスでは、日本の学童保育（放課後児童クラブ）に相当するものが、どのようなかたちで提供されているのか、その実態や法制度について解説するとともに、学童保育以外の放課後支援に関する政策動向についても簡単に述べる。

なお、イギリスの放課後支援については、拙編著『子どもの放課後を考える—諸外国との比較でみる学童保育問題』（2009年・勁草書房）でも紹介したが、本稿はその後の動きもふまえて加筆したものである²⁾。

1. イギリスの学童保育の概要

(1) 学童保育に関する法律等

①所管省庁

イギリスの学童保育の担当官庁は、現在教育省（Department for Education）である。日本では、学校は文部科学省、学童保育は厚生労働省の所管と、学校と学童保育の担当官庁が異なっているが、イギリスでは同じ省庁が所管するかたちになっている。

2007年7月に、教育を所管する省庁の学校教育にかかわる部門と、福祉を所管する省庁の子どもの福祉や家族支援にかかわる部門を統合するかたちで、子ども・学校・家族省（Department for Children, Schools and Families）が発足し、2010年5月に省庁名が教育省に変更された。イギリスでは、乳幼児期の保育所や家庭的保育も教育省が所管しており、乳幼児の保育・学校・学童保育の所管が一元化されている。

なお、イギリスは日本より義務教育開始年齢が1年早く、5歳からとなっている。

②登録・監査

保育法（Childcare Act 2006）により2008年9

月から、8歳未満の子どもの1日2時間以上預かる施設やサービスは、原則すべて教育水準局（Ofsted）に登録することが義務付けられている。この教育水準局とは、学校の質をチェックする監査機関として1992年に設置されたもので、その後2001年からは乳幼児の保育施設や学童保育も監査対象に加えられ、2007年4月からはさらに監査対象が拡大し、児童養護にかかわる子どもホーム、養子・里親エージェンシーなども含まれるようになって³⁾。

教育水準局への登録は、5歳未満の子どもがいる施設は幼児教育施設としての登録（Early Years Register）、5歳以上8歳未満の子どもがいる施設は保育施設としての登録（Childcare Register）が義務付けられている。8歳以上18歳未満の子どものみの施設などは、登録は義務付けられていないが、任意で登録することが可能である（Voluntary part of the Childcare Register）。そのほか、登録が免除されているのは、学校が直接運営している学童保育、年間14日以下の休暇クラブ（holiday club）、空手やピアノなどの特定の活動を目的としたものなどである。

教育水準局は、年次報告書を発行し、幼児教育・保育施設、学校、児童養護関連等に分けて、全体的な質の変化や地域別にみた質などの情報を公開しているほか、個別の施設についての監査レポートが、すべてホームページで閲覧できるようになっている。また、監査を通じて把握された、特に優れた取り組みを行っている施設・サービスのリストも毎年公表しており、認定を受けた施設はそのことを示すロゴマーク（図表1）を使用できる仕組みとなっている。

一方で、教育水準局は、施設・サービスに対する利用者の苦情を積極的に受け付け、それを改善に結びつけるという役割も担っている。親向けに発行しているパンフレット（*Concerns and complaints about childcare providers*）には、問題等があったときの対処方法や、苦情等を受け付ける連絡先が記載されている。

図表1 教育水準局に「特に優れた取り組み」と認定された施設がホームページ等で使用できるロゴマーク



(出所) <http://www.hosc.co.uk/home>

③基準

以前は国が、8歳未満の保育サービスを①全日保育施設、②半日保育施設、③託児所、④学童保育(学校始業前、学校終業後、学校の休暇中のいずれかに保育を提供するもの)、⑤家庭的保育の5つに分け、それぞれに基準を定めていたため、学童保育もその基準(*Out of school care: National standards for under 8s day care and childminding*)を満たせばよかったが、教育水準局への登録方法の変更に伴い、現在では、5歳未満の子どもも受け入れている場合は、幼児教育施設としての登録に求められる基準(Statutory Framework for the Early Years Foundation Stage)と、保育施設としての登録に求められる基準(Requirements for the Childcare Register)の2つの基準を満たす必要がある。

保育施設としての登録に求められる基準としては、子どもの福祉にかかわることとして、常時大人が2人以上いること、8歳未満の子どもがいる場合は、大人1人に対して子どもは8人までとすること、職員の資格として、スタッフの半数以上がレベル2以上の資格保有者であること、施設長はレベル3以上の資格保有者であること、職員は子どもと接する上で犯罪歴等の問題がない人物であるかどうか公的機関のチェックを受けること、そのほか親の苦情への対応、親への情報提供、保険などについて定められている。

5歳未満の子どもも受け入れ、幼児教育施設としても登録している施設については、このほかに、施設の面積基準として、3～5歳では1人当たり2.3㎡以上とすること、屋外スペースがあること(ない場合は日常的に外出すること)、子どもごとに責任を持つ職員(key person)を配置することなども求められている。

(2) 学童保育の利用状況

①年齢別の利用状況

次に、日本の学童保育(放課後児童クラブ)に相当するものが、イギリスではどのような形でどの程度利用されているのかについて、以下、政府が行っている親対象の調査⁴⁾の結果から見てみたい。

政府の統計では、どのような組み合わせで放課後のサポートが利用されているのが把握されている(図表2)。これによると、5～14歳では、「学童保育のみ」が23%で、「親戚・知人のみ」と「学童保育と親戚・知人」の組み合わせがそれぞれ14%を占めており、インフォーマルなサポートも多く利用されていることがうかがえる。5～7歳では、「学童保育のみ」19%、「学童保育と親戚・知人」13%、「親戚・知人のみ」12%に続いて、「乳幼児施設のみ」も7%を占める。

これをもとにサポートの種類別に利用している割合を見ると、学童保育の利用ありが45%と最も高く、次いで親戚・知人の利用ありが34%で、そのほかスポーツ・習い事・その他の利用ありと家庭的保育の利用ありがそれぞれ6%、乳幼児施設の利用ありが5%となっている。学童保育の利用割合が最も高いのは、8～11歳の52%で、5～7歳が43%、12～14歳が37%である。一方、乳幼児施設の利用割合は、5～7歳では16%を占めるが、8歳以上では利用されていない。家庭的保育の利用割合は、5～7歳が7%、8～11歳が6%を占めるのに対して、12～14歳では1%と低い。スポーツ・習い事・その他の利用割合は、8～11歳が7%で最も高く、12～14歳が5%、5～7歳が4%である。

②学童保育を利用する理由

学童保育を利用する理由として最も多いのは、「子どものため」であり、親の「仕事や勉強のため」より高い割合となっている(図表3)。前述の通り、イギリスでは学童保育は教育省の所管であり、日本のように親の就労等が利用の条件として求められていない。このため、年齢が低いほど、学童保育を利用する理由として親の「仕事や勉強のため」を挙げる割合が高いものの、学童保育の利用割合は、日本のように年齢が低いほど高い傾向は見られず、8～11歳が52%で最も高く、12～14歳でも37%と高い割合になっている(図表2)。

図表2 放課後のサポートの利用割合（年齢別・サポートの種類別）

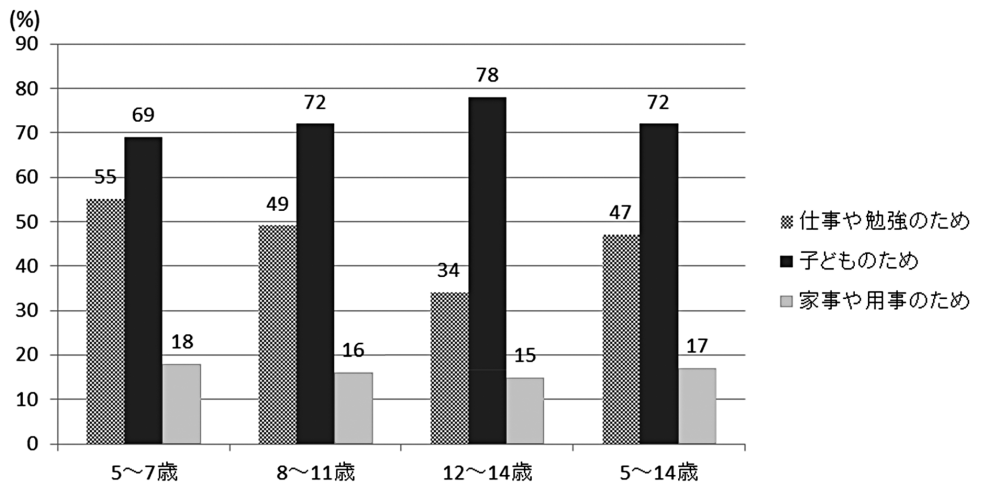
（単位：％）

放課後サポートの種類					5～7歳	8～11歳	12～14歳	5～14歳
親戚・知人	学童保育	スポーツ・ 習い事・ その他	家庭的保育	乳幼児施設	2,995人	3,440人	2,264人	8,699人
●					12	14	15	14
	●				19	28	22	23
●	●				13	16	12	14
		●			1	2	2	2
	●	●			1	2	1	1
●		●			1	1	1	1
●	●	●			1	2	1	1
			●		2	1	0	1
				●	7	0	0	2
	●		●		3	3	1	2
●				●	4	0	0	1
●			●		1	1	0	1
●	●		●		1	1	0	1
	●			●	3	0	0	1
	●	●	●		0	0	0	1
●	●		●	●	2	0	0	1
		●	●		0	0	0	0
いずれも利用なし					28	30	45	34
親戚・知人の利用あり					35	35	29	34
学童保育の利用あり					43	52	37	45
スポーツ・習い事・その他の利用あり					4	7	5	6
家庭的保育の利用あり					7	6	1	6
乳幼児施設の利用あり					16	0	0	5

（注）下の5段のデータは、上段のデータをもとに筆者作成。

（資料）Department for Education (2014) *Childcare and early years survey of parents 2012-2013*

図表3 学童保育を利用する理由



（資料）Department for Education (2014) *Childcare and early years survey of parents 2012-2013*

③学校休暇中のサポート

学校に通う子ども（5～14歳）がいる家庭のうち、学校の休暇中に何らかの保育を利用している割合は46%であるが、親が学期中のみ働くことを認められているケースでは、利用割合は37%と低くなっている（図表4）。両親が働いている家庭のうち、学期中のみ勤務が認められている割合は約20%である。この背景には、イギリスでは子どものいる人に柔軟な働き方（flexible working）を請求する権利が認められていることがある。

学期中と学校休暇中の利用の違いを見ると、何らかの保育を利用している子どもの割合（5～14歳）は、学期中が69%であるのに対して、休暇中は41%にとどまっており、その形態も休暇クラブなどのフォーマルなものが学期中53%に対して、休暇中は22%と低い割合である（図表5）。日本では一般に、学期中と学校休暇中で同じ学童保

育を利用するが、イギリスでは学期中の放課後クラブ利用割合が38%であるのに対して、休暇中は8%と低くなり、代わって休暇クラブの利用が8%となっている。

休暇中に保育を利用する理由としては、親の「仕事や勉強のため」が63%と最も多く、次いで「子どものため」が55%、「家事や用事のため」が16%となっている。前述の通り、学期中については、子どものために利用するケースが最も多くなっており、学期中と休暇中では、利用の理由も異なることがうかがえる。

(3) 学童保育の費用

①費用に関する公的補助

イギリスでは学童保育を含む保育サービス全般について、保育料に対する公的補助は、利用者の所得に応じて税額控除される仕組み（Child Care

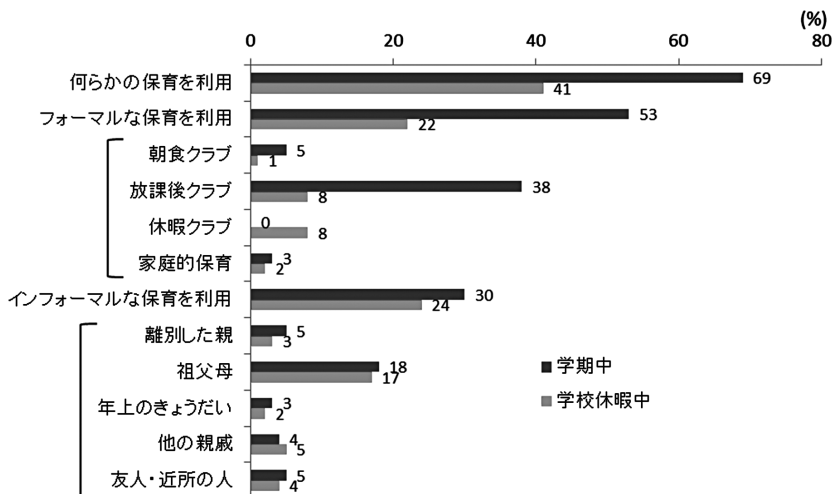
図表4 学校休暇中の保育の利用状況

(単位：%)

	すべての家庭	うち両親が働いている家庭	うち学期中のみ働くことを認められている家庭
学校に通う子どもがいる家庭	5,425家庭	3,232家庭	664家庭
何らかの保育を利用	46	54	37
休暇クラブなどフォーマルな形態	23	26	20
祖父母・知人などインフォーマルな形態	34	41	23
いずれも利用していない	53	46	64

(資料) Department for Education (2014) *Childcare and early years survey of parents 2012-2013*

図表5 学期中と学校休暇中の保育の利用状況



(資料) Department for Education (2014) *Childcare and early years survey of parents 2012-2013*

Tax Credit) となっており、15歳未満の保育すべてに適用される。一定の所得以下（子ども一人の夫婦で年間世帯所得が41,000ポンド（1ポンド171円として701万円）以下など）であれば、保育料の70%が戻る仕組みで、週当たりの保育料で175ポンド（子ども2人以上の場合300ポンド）まで申請できる。

2009年4月には、親が就労を目的とした学習のために保育を利用する場合の新たな補助制度（Free Childcare for Training and Learning for Work）も導入されている⁵⁾。そのほか、企業が保育に関して従業員に支援を行う場合に、税および社会保険料の負担が軽減される仕組みもあるが、雇用者の5%程度しかカバーされていない。このため、政府は新しい保育料補助を行う予定で、いずれの親も年間所得が150,000ポンド（2,565万円）未満であれば、子ども一人当たり年間10,000ポンドまでの保育料について、20%が補助される制度である。2015年9月に5歳未満を対象にスタートし、2016年9月には12歳未満に対象が拡大する見通しである。

②利用料

学期中の朝食クラブ（学校の授業開始前の学童保育で朝食が提供される）の利用料は、週当たり平均で14ポンド（約2,400円）（中間値9ポンド）、

放課後クラブでは22ポンド（約3,800円）（中間値10ポンド）である。インフォーマルな保育の多くを祖父母が担っているが、祖父母に対して謝金を支払っている家庭の割合は4%にすぎない。祖父母に支払っている額の週当たり平均は41ポンド（約7,000円）（中央値20ポンド）となっている。

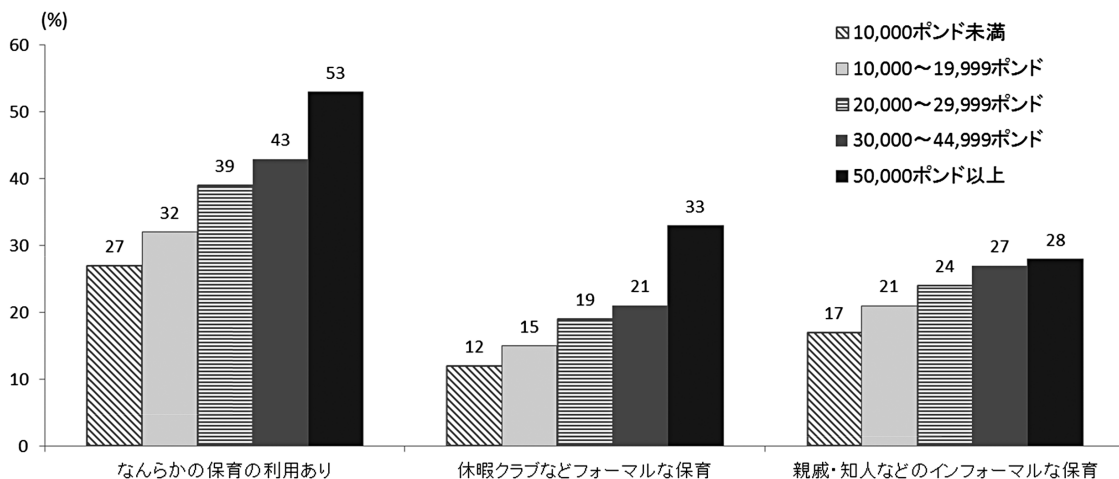
学校休暇中の費用負担は、家庭的保育では一日当たり平均32.73ポンド（約5,600円）（中央値30.00ポンド）、休暇クラブでは24.42ポンド（約4,200円）（中央値18.95ポンド）、放課後クラブでは18.30ポンド（約3,100円）（中央値13.37ポンド）となっている。

ただし、低所得層への補助が十分ではないために、実質的に利用が制限されているという問題も指摘されている。家庭の所得別に学校休暇中のサポートの利用率を見ると、家庭の所得が高いほど、利用率が高く、特に休暇クラブなどのフォーマルな保育の利用率は、年間所得10,000ポンド未満の家庭では12%であるのに対して、年間所得50,000ポンド以上では33%である（図表6）。

(4) 学童保育の具体的な事例

次に、学童保育が実際にどのように運営されているのか、教育水準局が特に優れていると認定した施設の評価レポートをもとに、日本との違いを中心に紹介したい⁶⁾。

図表6 家庭の年間所得別にみた学校休暇中の保育利用率（5～14歳）



(資料) Department for Education (2014) *Childcare and early years survey of parents 2012-2013*

①対象年齢

まず、対象年齢の幅が広い施設が多い。日本の学童保育の多くは、小1から小3の3学年が利用する施設であるが、イギリスでは0～8歳、0～17歳、3～11歳、3～17歳、4～8歳など、対象年齢の幅が広い。このように学童保育が、小学生だけの場所ではなく、乳幼児や中高生も一緒に過ごす場所になっていることのメリットについては、後述する。

②運営主体

次に、運営主体について、日本では自治体が運営もしくは地域運営協議会などに運営を委託しているものが9割を占めるが、イギリスでは保育全般が、民間では提供されない場合に限って公的に対応するかたちとなっているため、日本に多い公立や公営の施設はほとんど見られない。特に優れていると認定を受けた学童保育の運営主体を見ると、学校理事会 (school governing body)⁷⁾、個人、保育施設運営会社⁸⁾、委員会 (committee)、組合 (partnership)、キリスト教団体など多様である。

③運営で重視されている点

運営内容について、教育水準局が優れた取り組みとして評価している点としては、1) 子どもたちが選択できること、2) 学童保育の運営に子どもの意見が反映されていること、3) 学校等との連携があること、4) 親の意見が運営に反映されていること、5) 子どもの福祉にきめ細かな配慮があること、などが特徴的である。以下、具体的な内容を紹介する。

1) 子どもたちの選択肢の多さ

たとえば、学童保育でコンピューターゲームの遊びが認められている例がある。交替で使うこと、時間を決めて使うこと、子どもたちがお互いのゲームを見て応援したりすることなど、ゲームは社会性の発達などの効果もあると考えられている。子どもたちが自分のパソコンを持ってきて、遊びや勉強に活用する例もある。

一方で読書のための場所も重視されており、備え付けられている本以外に、自宅から好きな本を持ってきて読むことができるようになっていたり、備え付けの本を持ち帰って読むことができる

ようにしているところもある。活動の種類が豊富で、工作、調理活動のほか、まちに出て自然と触れ合う活動、植物を育てたり、施設の模様替えの計画、楽器演奏なども行われている。子どもたちが自分で、工作クラブ、手芸クラブなどをつくる例も見られる。

活動場所にバリエーションを持たせ、地域住民が利用できる部屋、教会のホール、コーヒーショップ、公園を利用して行っている学童保育もある。コーヒーショップでは、子どもたちが利用する時間だけ営業を休むかたちを取っており、お茶を子どもたちが自分で入れたり、自分たちでピザを焼いて、いろいろなトッピングから各自選ぶおやつが提供されるケースもある。また、パンとハムやチーズ、サラダ、ヨーグルト、ドライフルーツ、果物や野菜のジュースが提供され、子どもたちが自分で選ぶというカフェスタイルのおやつを取り入れることで、子どもたちが将来自分で健康的な食生活を選ぶようにするという考え方も見られる。子どもが遊びを中断しないようにという配慮から、食事の場所を別に設けるところもある。

2) 子どもの意見の反映

日々の活動のなかで、子どもに何をやりたいかをスタッフが聞いて、活動を展開するほか、学童保育の活動の計画にあたって、子どもを「パートナー」と位置づけ、スタッフが子どものアイデアを計画に取り入れたり、子どもが自宅から持ってきた物を活動に生かすことなどもある。スタッフと子どもと親によるワーキンググループを作って、夏休み中の活動の計画を作る取り組みもある。さらに、子どもたちの選挙で選ばれた子ども委員たちが、定期的に子ども委員会を開いて議論し、そこでの決定が議事録として残され、運営にも影響力を持つといった施設もある。子どもたちが活動について批評を書き込むノート (Activity review book) や意見箱の設置、アンケートの実施などにより、たとえば、おやつメニューが、子どもたちの要望をふまえて変更されることなどがある。こうした例は、子どもたちが学童保育のオーナーであるという意識を育て、自分たちの意見が尊重されるという経験を増やしている。

3) 学校との連携

子どもの学校の担任との情報交換を積極的に行う取り組みが見られる。学童保育での活動などについて学校に報告したり、逆に学校の担任に学童保育に来てもらうことなどが行われている。学童保育のスタッフが、午前中に幼稚園の先生の補助として働くことを通じて、子どもの様子が把握でき、より子どもについて深く理解できるといった例もある。学校理事に学童保育を見てもらうことで、学校にとって学童保育が重要な施設であることを認識してもらうという取り組みもある。

4) 親の意見の反映

親をパートナーと位置づけ、職員は迎えの際の日常的な会話から親の意見を聞くようにしているほか、意見箱の設置、面談の設定、アンケートの実施など、親の意見が尊重されている。加えて、委員会運営の施設では、委員会に親がメンバーとして参加することでも、親が運営の意思決定に関与することができる。親が迎えの際に、展示してある子どもの作品などを見ながらゆっくり話せる時間をつくり、子どもの興味や施設の運営の実態についての親の理解を深める取り組みもある。

5) 子どもの福祉に対するきめ細かい配慮

すべての子どもについて担当するスタッフを固定すること (key person system) が、子どもが落ち着くなどの効果があり、評価されている。また、異年齢で一緒に活動することにより、年上の子どもが小さい子どもをサポートすることなどが見られ、小さい子どもにとって、学童保育が安心できる楽しい場所となったり、幼児の小学校への移行をスムーズにするなどの効果が指摘されている。また、健康的なライフスタイル (healthy lifestyle) を意識した取り組みも多く見られ、屋外で新鮮な空気に触れたり、体を動かすことの大切さ (fresh air and exercise) が重視されている。

職員が定期的に、子どもたちにあまり利用されていない場所がないかをチェックし、あれば備品を補充するなど、常に改善することが意識されている。また、子どもにルールを一方的に守らせるのではなく、なぜルールがあるのかを常に説明しているという取り組みも見られる。そのほか、活動への導入として、最初にサークルタイム (輪に

なって座る時間) を設け、その日の活動内容や、ニュースなど興味深いトピックについて話し合ったり、子どもが自分のニュースについて話し、それを他のメンバーが聞く活動を行ったりする例もある。おやつ時間を落ち着いた雰囲気にして、子どもたちの会話を促す取り組みもある。

2. イギリスの放課後支援に関する特徴的な政策

以上、イギリスの学童保育の状況について見てきたが、学童保育の運営で重視されていることから、学童保育に限ったことではない。学校教育や子どもに関する政策全般に広く共通している。

そこで次に、放課後支援に関する特徴的な政策として、すべての学校で学童保育を含む様々なサービスを提供する「拡大学院 (Extended School/Services)」と、子どもの権利の視点から施策をチェックし改善を提案する「子どもコミッション」について簡単に紹介しておきたい。

(1) 拡大学院 (Extended School/Extended Services)

政府は2005年に、拡大学院 (Extended School、最近ではExtended Servicesと表記) というコンセプトで、学童保育も含めて、学校を拠点として様々なプログラムを提供していく方針を打ち出した。拡大学院で必須とされているのは、①子どものための様々なプログラム、②小学校には8～18時、年間48週の学童保育、③親子で一緒に学ぶファミリー・ラーニングを含む様々な親へのサポート、④専門家のサービスへの取次ぎ、⑤地域住民への施設の開放、の5つとされ、学校の生徒だけでなく、親や地域住民まで広く対応するものである。なお、これらのサービスは近隣の複数の学校がグループを作って対応することも認められている。

政府は2010年までにすべての学校での実施を目標に掲げ、2010年7月の政府の評価レポート (Extended Services Evaluation: End of Year One Report) によれば、3分の2の学校では必須とされる5つすべてに対応しており、残りの3分の1でもいくつかの項目については実施されているとしている。生徒の3分の2が前の学期にいずれかの活動に参加しており、授業後のスポーツ活動への参加が多いとされる。学校休暇中の活動への参

加率は1割未満である。

拡大学校は、学校側からも、学校や生徒にとって利益が多いと評価されている。2007年に行われた拡大学校に関する評価⁹⁾によれば、単に多様なサービスが提供されているだけでなく、子どもの成績が上がったり、家庭の安定性が増したり、地域住民の生活が向上するなど様々な効果があり、コストを上回る利益があると評価されている。イギリスでは、乳幼児期に関しても、幼児教育・保育施設を拠点に、親や地域住民に様々なサービスを提供し、家庭や地域社会の安定を通じて乳幼児期の教育・福祉の向上を狙った「子どもセンター」(Children's Centre)の設置を進めており、拡大学校も同様に、放課後の子どもに加え、家庭や地域へも働きかけることで、子どもの教育効果を高めることを狙っている。

2010年のレポートによれば、授業後の保育はすべての学校で提供されているが、授業前や学校休暇中の保育提供割合は8割程度である。平均して、学校では学期中毎週14の活動メニューが提供されている。活動メニューとしては、宿題クラブ、補習のほか、スポーツ、コンピューター、音楽、演劇、美術、料理、プラモデル作りなどがある。

4分の3の学校では、家族で参加できる活動(親も参加できるエアロビクスやランニングのクラブなど)、親に対するサポート(金融教育、父子家庭のための父親クラブなど)、成人教育の機会(夜間や休日に地域住民向けのヨガ、語学、音楽教室など)が提供されており、3分の2の学校では、ホール、教室、スポーツ施設、校庭など少なくとも一つの施設が地域に開放されている。

ほとんどすべての学校で、拡大学校の計画に際して、親や子どもの意見を聞く取り組みがあり、3分の1の学校では地域住民にも意見を聞いている。半数の親は学校から意見を求められたとしており、3分の2の生徒はアンケートのほか、授業の活動で話し合うなどのかたちで、意見を求められている。親は夏休み中の活動の充実を望む声が多く、子どもはより多くの活動メニューの提供を望む声が多い。

拡大学校には学校の予算や自治体の予算が使われるが、学童保育や様々なプログラムや施設開放などは多くの学校で有料となっており、スタッフもボランティアに頼る現状があり、活動の充実の

障害として3分の2の学校が、財源の不足を挙げている。利用者にとっての障害も、費用の問題が大きいとされる。

拡大学校の取り組みにより、7割の学校では、親や子どもが学習に意欲的になり、学校が楽しいと思う子どもが増え、3分の2の学校では、学力向上にも一定の効果があったと評価している。生徒の側も、半数の生徒は学校が楽しくなり、成績にもプラスの効果があったとしており、過半数の親は、子どものコミュニケーション能力や社会性が改善したことを評価している。

このように拡大学校の取り組みは評価されているものの、6割の学校では負担が増えたと感じている。様々な活動プログラムと学童保育および休暇クラブの提供にかかる時間は、1週間当たり133時間と推計されている。負担軽減の観点からは、一校ではなく、学校グループでの取り組みが効果的とされている。

拡大学校は前労働党政権が導入した政策であり、2010年に政権についた保守党政権で議論になっていることとしては、第一に、学童保育の提供をやりやすくするために、親など多くの人の意見を聞くプロセスを省略できるようにする見通しであり(Children and Families Bill 2013)、第二に、ボランティアも含めた犯罪歴等のチェックの厳密化¹⁰⁾が、拡大学校の運営を難しくしているという問題が指摘されており、審査機関を統合して(Disclosure and Barring Service =DBS) 予算を削減するなど、子どもの安全を守るためのより効果的な方法が検討されている。

(2) 子どもコミッショナー

イギリスでは2004年に、子どもに関する政府の方針として「すべての子どもが大事：子どものための改革」(*Every Child Matters: Change for Children*)が発表され、2005年には子どもの状況の改善に向けて、子どもの代弁者として政府等に働きかける権限を持つ初の子どもコミッショナー(Children's Commissioner)も任命された。2007年にブレア政権からブラウン政権に引き継がれたのちも、「イギリスを子どもたちにとって、世界で最もよい場所にする」ことを目標に掲げる「子どもプラン」(*Children's Plan*)が策定され、「サービスは専門家の区分で提供されるべきではなく、

子どもや家族の側にあわせる」という視点で、同年には省庁も再編され、子ども・学校・家族省ができた。こうした流れのなかで、放課後支援をめぐる政府の議論でも、イギリスでは「子どもの幸せ」や「すべての子ども」といった視点、子どもの権利への配慮が非常に目を引く。

たとえば、2008年12月には、子ども・学校・家族省と文化・メディア・スポーツ省共同で、子どもの遊びに関する政府の方針を示す文書「遊びの国家戦略」(The Play Strategy)が発表されている。児童公園の設置・改修のほか、障がいのある子どもの遊びの充実を図ること、8～13歳の子どもにとって魅力的な遊び場を作ることなどが盛り込まれている。

また、「子どもにやさしいコミュニティ」(Child-friendly communities)という視点も取り上げられており、公園のほか住宅、道路、緑地などの計画にあたって、子どもの遊びという視点を意識するように、関係者に研修を行うことなども計画されている。道路を遊び場に活用するため、道路の入口と出口に表示をして、ゾーン内では車が住民の活動を優先して通行するホームゾーン(Home Zone)と呼ばれる取り組みもある。この取り組みでは、遊び道具を置いたり、ベンチや花壇を設けたりすることで、子どもだけでなく住民の福祉の向上にもつながり、地価が上がる効果なども指摘されている。イギリスでは学校を中心に、学童保育や学校外活動の充実を図っているが、放課後の子どもたちを学校に閉じ込めるのではなく、まち全体を子どもの居場所として活用しようとしている。

首都ロンドンには障がいのある子どものための冒険遊び場(adventure playground)が7ヶ所あるなど、イギリスでは放課後支援の議論で、多様な子どもに対するきめ細かな配慮がなされている。政府は、親元ではなく社会的なケアを受けている子どもの成績が劣っていることなどから、家庭教師をつけることや、観劇など教育的な側面を持つ外出の機会を増やしたりすることなどを目的に予算をつける計画を発表し¹¹⁾、放課後の格差縮小の観点から、全寮制の公立学校が役立つのではないかという議論まである¹²⁾。さらに、障がいのある親やきょうだいの世話をしている子どもの放課後の問題についてまで議論がある¹³⁾。

政府は現在、子どもコミッショナーが子どものより強力な代弁者となり、子どもの権利や利益について十分に理解される文化を作っていくために、子どもコミッショナーに子どもの権利の保護・促進に向けた法的な権限を与えることや、政府からの独立性を高める法改正を行っている(Children and Families Bill 2013)。

3. 日本の放課後支援への示唆

イギリスの学童保育や放課後支援の取り組みを見ると、日本の学童保育はいまだ親の就労の権利保障や量の議論の段階であり、子どもが楽しめているか、子どもにとって必要な体験ができていないか、親からみて満足できるものか、子どもの安全や子どもの意見の尊重など子どもの権利が守られているか、といった視点があまりにも弱い。子ども・子育て支援新制度で、学童保育の対象が小学校6年までになることや、基準が条例で定められることなどの進展が見られるものの、取り組むべきことはまだ多く残されている。イギリスの学童保育(after-school clubs)の親向けの説明として、「安全な場所でくつろぎ人と交わるため(to unwind and socialize in a safe place)」¹⁴⁾とある。ここには、単なる親の就労支援ではなく、子どもたちが将来、様々な人と良好な関係を築き、安心できる家族や地域社会を作っていけるようにする、という政策のねらいがあるように思う。親が挙げる拡大学校のメリットも、就労が可能となることよりも、子どもが楽しめることと新しい友達ができることが実感されている。

学力だけをつけるのではなく、まずは社会生活を送るために必要となる力をつけるための場を保障し、その上で学習や様々な活動プログラムも準備するという拡大学校の取り組みは、親の就労支援にとどまらず、子どもの権利の促進であると同時に、教育の生産性を高め、国の財政負担を軽減するねらいもある。日本の放課後支援についても、一面的な議論ではなく、人道的な目的と経済合理性の両方をかなえる方向の模索が求められている。

註

- 1) イギリスは、イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドから構成され、地方によって政策が異なるケースもある。
- 2) そのほか、『月刊福祉』2010年11、12月号、2011年1月号「イギリスにおける子どもの放課後事情」（「各国の福祉事情」第73、74、75回）でも紹介した。
- 3) こうした機能拡大により、名称もThe Office for Standards in EducationからThe Office for Standards in Education, Children's Services and Skillsに変更されたが、通称のOfstedは引き続き使用されている。
- 4) Department for Education, *Childcare and Early Years survey of Parents 2012-2013*, January 2014
- 5) 15歳未満の子どもがいて、配偶者が働いており、年間所得が20,000ポンド未満の場合、子ども一人当たり週175ポンド（ロンドンでは215ポンド）の保育料補助が出る。
- 6) 以下の10施設の2013年の教育水準局の評価レポートを参照した。Creative Kids Afterschool Care, Out of School/Holiday Club@Children 1st, WYZ After School Club, WCPS Happy Hometime Club, FISH Chudleigh - After School, Crazy 4 Kids Out of School Club, The Holiday Club@Chiltern Edge, MAGIK Out of School Club, Hickory House Holiday Playscheme, The Salvation Army Out of School Club, Milking Bank Out of Hours Club
- 7) イギリスではすべての学校に、学校運営に関する意思決定機関として、親、地方教育当局、教員、地域の代表及び校長などから構成される学校理事会が置かれている。
- 8) たとえば、アメリカを拠点にイギリス、カナダ、インド、オランダ、アイルランドにも進出し、首都ロンドンだけで75か所もの保育施設を運営する会社（Bright Horizons Family Solutions Ltd）による休暇クラブが、特に優れた施設として教育水準局の認定を受けている（Hickory House Holiday Playscheme）。
- 9) Department for Education and Skills, *Evaluation of the Full-Service Extended Schools Initiative: Final Report* (Research Report No.852)
- 10) イギリスでは、2002年の学校関係者により小学生の女の子が殺害された事件をきっかけに、子どもに関わる人の犯罪歴等のチェック体制強化の必要性が議論され、2007年から2010年の労働党政権の時期には、職員採用の可否を審査する機関（Independent Safeguarding Authority=ISA）も設置された。
- 11) *£56 million government fund for children in care to get personal tutors, homework support and theatre trips*, DCSF Press Notice database 28/5/2008
- 12) *State boarding for care children*, BBC News 2009/03/10
- 13) *Child carers 'without a voice'*, BBC News 2009/06/09
- 14) Department for Children, Schools and Families, *Extended Services: Extra Support for You and Your Children*