

研究員 の眼

「放課後の居場所」の行方(2)

－ 学童保育利用最新状況からの考察 －

生活研究部 研究員 天野 馨南子
(03)3512-1812 amano@nli-research.co.jp

【はじめに】

前回の「放課後の居場所」の行方(1)では、学童保育の利用が急速に伸びてきている推移、そして「小1の壁」問題がメディアで顕在化するまでに10年もの時間がかかったことをご紹介した。

30年という長い年月。

これは、学童保育普及を求める全国的な団体が民間で結成されてから、実際に法律によって学童保育の制度化が行われるまでにかかった年月である。

今回「放課後の居場所」の行方(2)では、学童保育制度化までの経緯をみることで、日本において女性活躍を大きく進展させるためには、一体何が重要であるのかについて考察してみたい。

【保育政策の道のり】

図表 1 はわが国の女性活躍推進に関わる法律の動きと、学童保育に関連する社会の重要な動きを時系列で示したものである。

【図表 1】学童保育法制化までの歩み

西暦	女性活躍関連法の動き	学童保育に関する動き	合計特殊出生率
1967		全国学童保育連絡協議会結成	2.23
1968			
1969			
1970			
1971			
1972	勤労福祉法施行		2.14
1973			
1974			
1975		学童保育制度化要求50万人署名運動	1.91
1976			
1977			
1978			
1979			
1980			
1981			
1982			
1983			
1984			
1985	男女雇用機会均等法成立	学童保育制度化国会請願108万人署名提出(国会採択)	1.76
1986			
1987			
1988			
1989			
1990			
1991			
1992	育児休業法施行		1.53
1993			
1994			
1995	育児介護休業法に改正		1.42
1996			
1997		児童福祉法一部改正→学童保育事業制度化	1.39

(資料) 厚生労働省「人口動態統計」、全国の各学童保育協議会資料、ならびに「女性活躍推進」＝「少子化推進」の失敗を繰り返さないために－超少子化社会、脱却への一処方箋－(天野馨南子 2015年2月23日ニッセイ基礎研レポート)より作成

日本における女性活躍推進をサポートする政策のステップは、おおよそ以下の 5 ステップに分けて考えると理解しやすい。

ステップ1

男性だけで行われていた職務に女性が進出するための門戸を開く (1985年 男女雇用機会均等法成立～)

ステップ2

出産を直接の原因としてやめることがないような育児休業を中心とする制度作り（1992年 育児休業法施行～）

ステップ3

乳幼児の保育場所が確保できないことを原因としてやめることがないような制度作り（1994年 エンゼルプラン～）

ステップ4

就学児童の保育場所が確保できないことを原因としてやめることがないような制度作り（1997年 児童福祉法一部改正～）

ステップ5

慣例として男性が行っている働き方を原因としてやめることがないような制度作り（2015年 女性活躍推進法～）

女性が長期的な就業継続を行うためには、上記の5段階の全てが同時並行的に行われなければならなかった。しかし、1985年の男女雇用機会均等法成立によるステップ1（女性の社会進出の法制化）から1997年の学童保育制度化によるステップ4（就学児童の保育場所の制度化）までで、すでに12年もかかっている。

この間に、わが国の出生率は1.76から1.39へと大きく減少した（図表1）。

せっかく社会進出を果たしても、就学児童の預け先が見つげにくい現状がある以上、仕事のスキル上昇を望む就業意欲ある女性にとって出産は高い壁となってしまっていたことがうかがえる。社会進出した多くの女性が、出産か就業継続の選択を迫られていた様子が見て取れる。

1997年までの政策は、あくまでも目の前の課題である「乳幼児の居場所をどうするか」に集中していた。乳幼児の保育対策が主眼となり、その後に必ず続くこととなる学童保育対策については後回しとなっていたのである。

【民間からの学童保育制度化要求の道のり】

実はこのような政策の動きとは対照的に、当事者である父母からの学童保育制度化への要請運動は非常に早くから展開され、その歴史は古い（図表1）。

今から約半世紀前の1967年には全国学童保育連絡協議会¹が結成された。そして今から40年前の

1975年には、国に対し学童保育の制度化を要求する50万人もの署名が提出されている。しかし法制化が叶わなかったため、10年後の1985年には再び108万人の署名が提出された。

この請願が同年採択され、ようやく学童保育制度化にむけての検討が国によって開始されたのである。

最終的に学童保育を制度化することを初めて定めた児童福祉法の一部改正が行われたのは1997年であった(図表1)。108万人の国会請願採択から12年、50万人の署名運動から計算すると実に20年以上が経過してからである。

この間、現場のニーズに対処するためにやむなしの草の根活動の手作りで進められてきた学童保育施設が、わが国の現在の学童保育のベースとなっている。

【就業継続のためには切れ目のない保育政策が重要】

女性活躍推進を長期的な視点から考えるのであれば、女性の出産後の職場復帰に伴う「乳幼児の居場所」のみならず、その後続く「放課後の居場所」の確保は、本来であれば切れ目のない政策として同時並行で行われなければならなかった。

しかしながら、学童保育の制度化までの道のりだけみても、長期的な女性雇用についての政策が日本においていかに後手になってきたかが浮き彫りとなっている。わが国にまだ残存する女性の年齢階級別労働力率のM字カーブ現象は、当然の結果であるといえるかもしれない。

日本において女性活躍を大きく進展させるためには、一体何が重要であるのか。

それは、今までの政策には欠落してきた「次のライフイベントを見据えた長期的なサポート」の視点を政策に盛り込むことであろう。

晩産化が進み、育児が終了したと思ったらすぐに介護に直面し、就業を断念せざるを得ない就業者も増加しつつある日本において、この視点は不可欠であると考ええる。

次回「放課後の居場所」の行方(3)では、このような経緯でようやく制度化されたわが国の学童保育制度のもとで、学童保育待機児童を把握する上でどのような問題が生じているのかを考察したい。

ⁱ 全国学童保育連絡協議会は、学童保育の普及・発展を積極的にはかり、学童保育の内容充実のための研究、国や自治体の施策の充実、制度化の運動を推進することを目的として、保護者と職員(指導員)が1967年に結成した民間の学童保育専門団体である(文部科学省ホームページより抜粋)。