

〔研究ノート〕

## わが国における放課後児童対策の展開

三 根 佳 祐

### 目 次

1. はじめに——問題の所在
2. 放課後児童対策の萌芽——1950年代まで——
3. 放課後児童対策の広まり——1960年代～1980年代——
  - (1) 放課後児童対策への公的支援の始まり
  - (2) 全国学童保育連絡協議会の設立と国庫補助
4. 放課後児童対策の全国的展開——1990年代——
  - (1) 厚生労働省の放課後児童対策と学童保育の法制化
  - (2) 文部科学省の放課後児童対策
5. むすびにかえて

### 1. はじめに——問題の所在

近年、都市化や少子化・核家族化の進行、女性の社会進出等により、子どもを取り巻く環境が大きく変化している。共働き家庭の増加やそれに伴う家族機能の縮小化は、子どもの成長に必要と考える人や自然と直接ふれあう機会を減少させた。また、地域内に子どもたちが安心して遊べる空地や路地等の空間が減少するなかで、塾や習い事へ通う子どもたちも増え、子ども同士の遊びやふれあいの時間も減少している。一方で、IT技術の発達によって携帯電話やメールなどを通しての間接的なコミュニケーションが増大し、子どもたちが巻き込まれる犯罪も見受けられる。これらの問題は、子どもの直接的なコミュニケーション能力や運動能力、人間関係能力の低下に影響を与えているといえよう。また、子育てを担う親をみても、子育てに関する知識・経験やサポート不足から不安感を募らせ、それが親子関係における緊張の増大や子どもの養育放棄、児童虐待等につながっている側面も無視できない。

このような変化の中で今、子どもの成長における放課後児童対策の重要性が増している。放課後は、子どもたちが比較的自由に過ごせる時間といえるが、核家族化の進行や共働き家庭の増加によって、周囲の大人から目の届かない時間ともなっている。これまでも国は、その時代ごとのニーズに対応するよう厚生労働省・文部科学省の両省によってそれぞれ放課後児童対策を行ってきた。その一つは、わが国の放課後児童対策の代表ともいえる放課後児童健全育成事業（学童保育）である。学童保育は共働き家庭やひとり親家庭における子育ての必要性に対応するものであるが、その活動初期から旧厚生省と利用者サイド、す

なわち父母との間で緊密な連携関係を作り出しており、全国的な運動組織を作り出した。学童保育の現状をみてみると、利用する子どもの数は年々増加しており、2010年現在80万人を越え、実施場所は1万9744か所となっている。しかし、学童保育への待機児童が2005年以降約1万人を超えていること<sup>1)</sup>、また定員超えの施設が3割を超え、子どもたちが狭い生活室に詰め込まれているといった問題も明らかになっている。さらに、学童保育中のケガや事故の連絡を受けた件数は全国の自治体で年間1万件近くに上り、傷害保険や賠償責任保険に未加入の施設があるなど事故時や事故後の対応にも多くの課題が残されている<sup>2)</sup>。

また、旧文部省においても古くから放課後児童対策を行ってきた。初期の1960年代には、「かぎっ子問題」「青少年非行」対策として留守家庭児童に対する活動の補助を行ったが、その後、全児童を対象とした施策へとその対象範囲を拡大した。そして、1990年代から全児童を対象とし地域の大人等の指導員が体験活動などを提供する施策が各自治体で開始されはじめ、それは2004年に「地域子ども教室推進事業」として結実することとなる。しかし現状は、どの地域においてもボランティアや保護者などのスタッフ不足の問題、この事業を行っている多くが学校の空き教室を利用しているため学校・教師への負担の増加といった問題も浮かび上がっている。このようなスタッフ不足、学校・教師への負担増といった反面、参加する子どもの増加とも関連して、子ども一人ひとりに目が届かなくなる等の安全面に関する問題点も数多く挙げられている<sup>3)</sup>。

以上のように、これまで厚生労働省・文部科学省ともに次世代を担う子どもの育成に対してそれぞれの視点から放課後児童対策を行ってきた。しかし、それぞれに改善すべき課題を抱えており、厚生労働省では2007年度から人数規模の適正化（71人以上の大規模学童保育に対し3年間の経過措置を経て補助を廃止し分割を促す）を行い、かつ原則として全ての小学校区（約2万カ所）への設置を目指すという、質・量ともに充実を目指した目標を打ち出した。また、文部科学省では、各自治体からボトムアップという形で作り上げられた「地域子ども教室推進事業」（2004年度3年間限定）が2006年で終わりを迎えること、あわせて2006年前後に起こった子どもたちの悲惨な事件<sup>4)</sup>にどう対処するのかという大きな課題を抱えていたのである。

このような放課後児童対策をめぐる課題を背景に、2007年には少子化担当・文部科学・厚生労働三大臣合意によって「放課後子どもプラン」がスタートした。「放課後子どもプ

- 
- 1) 全国学童保育連絡協議会報告 [2010]、より参考。また、この報告によると、2010年現在の待機児童は約6000人に減少しているが、この待機児童の減少は、入所要件を厳しくしたり、高学年は入所対象にしたりしないことなど、「待機児童」にはならない「潜在的待機児童化」が増加していると指摘している。
  - 2) 国民生活センター [2009]、を参照のこと。
  - 3) 石原享一研究会地域経済政策分科会 [2007]、を参照のこと。
  - 4) 例えば、2004年6月におこった「長崎県佐世保市女子児童殺害事件」や2004年11月におこった「奈良女児殺害事件」等である。

ラン」とは、「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』を一体的あるいは連携して実施するもの」である。このプランの最も重要な点は、これまで両省が行ってきた政策を「一体的あるいは連携」して実施するということであり、これはわが国の放課後児童対策における歴史のなかで大きなターニング・ポイントとなることは間違いない。

しかし、当然であるが「放課後子どもプラン」は2007年からの実施であるためこれまで総合的な分析・研究は少なく、今後、わが国の放課後児童対策の改善を検討するにあたって、その調査研究は欠かすことはできない。また、これまでの先行研究では文部科学省の「放課後子ども教室推進事業」、厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」に関するそれぞれの研究成果はあるものの、わが国の放課後児童対策として横断的に、またお互いの関係性を重視して行われた研究は皆無に等しい。

そこで、本稿の目的は、厚生労働省・文部科学省を中心にそれぞれ行われてきていた放課後児童施策について、厚生労働省・文部科学省による放課後児童対策の施策過程を横断的に歴史的背景に着目しながら明確にすることである。それは、わが国の放課後児童対策の変遷をたどることで、これまでどのような課題が発生しどのように対策が行われたのかを明らかにすることができ、それは現在実施されている「放課後子どもプラン」について分析する際にも、また今後の放課後児童対策を検討するうえでも非常に重要な意味をもつと考えられるからである。

## 2. 放課後児童対策の萌芽——1950年代まで——

子どもにとって放課後とは、生活を比較的自由に選択できる時間である。放課後こそ子どもの時間であり、大人に干渉されずに自由に自分の生活を作り出すことができる時間である。しかし、近年、少子化や夫婦共働きの一般化等により、放課後を一人で過ごさざるを得ない子どもや放課後に塾や習い事へ通う子どもが増加したことで、子ども自身が自由に選択できる時間が減少したといえる<sup>5)</sup>。また、小学校に就学する子どもを養育する保護者に対する仕事と育児の両立支援施策は、就学前と比べると質・量ともに十分に整備されているといえる状況ではない。仕事と育児を両立するうえで欠かせない、養育を考慮した労働時間の規制措置についてみると、育児・介護休業法に基づき一定時間を超える残業や深夜業の制限を請求できるのは、小学校就学前の子どもを養育する労働者である。このように、小学校就学を境として、仕事と育児の両立支援政策には大きな差があるうえ、就学後の児童を支援する政策はまだまだ足りないといえる<sup>6)</sup>。

そのような環境のなかで、子どもが放課後や学校休業日をどのように過ごすかは大きな問題である。近年は、子どもが巻き込まれる事件も注目を浴びてきており、子どもが一人

5) 深谷・深谷・高旗 [2007:4], を参照のこと。

6) 寺本 [2001:44], を参照のこと。

でも安全に放課後や学校休業日に過ごすことができる環境が必要不可欠といえる。そのため、これまでも文部科学省・厚生労働省の両省が放課後児童対策を行ってきた。その一つは、厚生労働省の「放課後児童クラブ」(以下、「学童保育」と記す。)である。小学校や特別支援学校(盲・ろう・養護学校)に通う児童のうち、保護者の就労等で放課後の養育が困難なものを対象として、遊びや集団生活の場を提供し、健全育成を図ることを目的に開所されている。

学童保育の源流は、第一次世界大戦前にまで遡ることができる。その最初とされているのは、1904年に神戸市婦人奉仕会が行ったものである。この会は、日露戦争の出征軍人家族や遺族の中の働かざるを得ない母親のために市内2か所で「児童保育所」を開設し、幼児を原則としながら学童も含めて預かったという記録が残っている<sup>7)</sup>。

そして、第二次世界大戦後に学童保育を最初に開始したのは、大阪府東住吉区の今川学園である。今川学園は、大都市周辺部の人口増と第二次世界大戦の影響による母親の就労増加から乳児保育所の必要性が高まり、皇后陛下からの御下賜金もあって1943年に現在の地(大阪府東住吉区)に戦時保育所として乳児専門の今川学園(保育所)を設立した。その後、戦争の激化に伴い、今川学園を休園するが、一カ月間の休園後、終戦直後の9月に幼児のみの受け入れによって今川学園を再開する。また、1947年に児童福祉法が成立しことをうけて、1948年には児童福祉法による保育所の認可を受けた<sup>8)</sup>。そして、今川学園は、1952年に保育園を卒園した学童のため、園内に学童組を設け学童保育を最初に始めたのである<sup>9)</sup>。

また、1950年頃から東京都においては公立小学校の児童数が増加し<sup>10)</sup>、それに伴い小学校数も増加した。また、働く母親が増加しており、保育所などの増設運動が起きていた。同時に、保育所を卒園して小学校に就学した子どもの放課後の過ごし方をどうするのかという問題が発生し、一部では保護者が自主的に学童保育設置の運動を起し始めていた<sup>11)</sup>。そのような状況を受けて、東京都の民間や公立の保育園が卒園後も引き続き子どもの保育を行うこととした。大阪でも、「近所の家からお金を持ち出す」(1948年・大阪市)、「留守

7) 斎藤 [1983: 136], を参照のこと。

8) その後、今川学園は1952年社会事業法の制定により、社会福祉法人の認可を受ける。1959年には知的障害児特別保育室を今川学園の隣接地に増設し、障害児保育に取り組み、大阪市内で最初の児童福祉法に基づく知的障害児通園施設「キンダーハイム」(定員50名)を設立した。現在、今川学園は保育所、子どもの家、知的障害児通園施設「キンダーハイム」をはじめ、知的障害者の入所更生施設や通所更生施設などを運営し、規模を拡大している。

9) 全国学童保育連絡協議会 [2006: 154] 等の文献では1948年とされているが、今回は社会福祉法人今川学園ホームページ上に記載されている「1952年」を採用した。社会福祉法人今川学園ホームページ (<http://www18.ocn.ne.jp/~imagawa/documents/index.htm>), を参照のこと。

10) 「国勢調査」によると、0歳から14歳未満の子どもの人口は1945年に997,761人、1950年に1,987,978人。1955年に2,261,811人、となっており、1945年から1950年にかけて児童数が約2倍に増加、1950年から1955年にかけては約1.3倍の増加となった。

11) 近江 [2004: 10~14], を参照のこと。

番をしていた学童が絞殺された」(1956年・大阪府枚方市)など、放置された子どもの事件がきっかけとなり、保育園と父母の間で卒園時の放課後をどうするかが問題になった。

さらに、1958年に東京都豊島区の豊川保育園と北区の労働者クラブ保育園の両園長が中心となって町会に働きかけ、町内自治会が連合して運営に当たる「豊島子どもクラブ」が開室される<sup>12)</sup>。このクラブでは、従来の幼児保育に併設された場合や卒園児を引き続き保育した場合とは異なり、単独の学童保育としてはじめて定着したものである。

このように、この時期は働く母親の増加とその育児問題<sup>13)</sup>等により保育所設置運動がおこったことと関連して、学童保育設置運動が草の根的に始まった時期といえる。そして、大阪や東京などの都市部では公立・民間保育所が卒園児の保育を開始させ、地域の自治会が運営する学童保育も登場する時期といえる。

### 3. 放課後児童対策の広まり——1960年代～1980年代——

#### (1) 放課後児童対策への公的支援の始まり

わが国は1955年に高度成長期に突入し、雇用労働者の増大を背景として急速な都市化・核家族化が進んだ。都市化は、自然破壊や宅地化による遊び場の減少、交通量の増大による交通事故の多発を引き起こし、核家族化の進行によって共働き家庭が増大した<sup>14)</sup>。このような共働き家庭の増大は「かぎっ子」を生み出し、家族の縮小化や地域における教育力の低下等の変化の中で、留守家庭児童の問題が表面化することとなる。

そこで、子どもたちの放課後をどのように支援するのが社会的な関心事となり<sup>15)</sup>、1960年代に入ってから各自治体が対策を実施していくことになる。1960年代半ばには、東京都と大阪市がそれぞれ留守家庭児童(不在家庭児童)に関する調査を行い、補助金の支出や不在家庭児童会の設置を行うという動きが活発化し自治体での施策が始まる。東京都では、1963年に「昭和38年度学童保育事業運営要綱」を制定、「学童保育事業補助費」520万円を予算に計上し、各区1か所ずつ30～50人規模で学童保育を行うよう1区当たり約20万円の補助をすることとしたが、その額があまりにも少ないことなどを理由に初年度に区で予算化したのは1か所で市区町村では9か所のみであった<sup>16)</sup>。しかし、1年後の1964年に東京都は学童保育予算を都・区財政調整で予算化、1965年には「東京都学童保育事業運営要綱」を発表して、公立学童保育所の充実を目指した。そして、この要綱に基づいて都内には公立・公立委託あわせて119か所が設置された<sup>17)</sup>。また、大阪市では1965年に大阪

12) 斎藤 [1983: 137], を参照のこと。

13) 金子 [1988: 638] によれば、戦前にも働く婦人は農家・商家を中心に多数いたが、現在の憲法が制定され、男女平等・働く権利の保障・国民が主権者であることの自覚、特に婦人の意識の急速な変化が婦人運動へ発展し、要求することや主張することを知り、変革を重ねていった。

14) 総理府統計局の労働力調査「配偶関係別女子雇用表構成比」によると、女子雇用者総数に対し有配偶者の割合は1963年で32.4% (1948年では9%であった。), その3分の1は共働きであった。上寺 [1966: 30], を参照のこと。

15) 田中・須之内 [1989: 75], を参照のこと。

16) 湯本・大島・小川 [1978: 52], を参照のこと。

市教育委員会が行った「不在家庭児童調査」の結果を受けて、1966年には10校の不在（留守）家庭児童会（学級）が設置された。これは、放課後に小学校内で留守家庭児童の保育を行うものである。しかし、こういった事業も場所があるだけでは行うことはできず、学校では保育に携わる指導者の問題が浮き彫りになった。たとえば、多忙な本業以外に放課後こうした保育に協力する教師の業務量の増大や同じ教室や同じ先生が指導者では保育に新鮮味がない、家庭に代わるような雰囲気が出てこないなどであった<sup>18)</sup>。

このように、留守家庭児童対策の問題は自治体が早急に対策を講ずる必要性を感じ対応されたといえる。しかし、「かぎっ子」の増加が全国的に広がりを見せるにつれて、国も積極的にその対策を考慮せざるを得ない状況になった。同時に、それは福祉事業だけの問題ではなく、教育事業としても取り上げなければならなくなったのである<sup>19)</sup>。その理由は、先に述べた「かぎっ子」傾向に対応するように「青少年非行」の増加が論じられてきたからである。そこで、1965年9月中央青少年問題協議会が内閣総理大臣に出した「青少年非行に関する意見」の中においても、留守家庭児童の育成事業等の推進が求められたのである<sup>20)</sup>。

以上のような動きを受けて、1966年に旧文部省が留守家庭児童への対策として「留守家庭児童会育成事業」を開始する。この事業の目的は、「下校後保護者が家庭にいない小学校児童を対象に、留守家庭児童会を開き、これら児童の生活指導を行い、もって少年教育の振興に資する」ことである<sup>21)</sup>。また、参加対象は、「小学校児童で下校後午後5時ごろまで保護者が家庭にいない場合等、保護指導を受けることができないことが常態であるもの」で、実施場所は学校、公民館、その他この事業を行うに適切な施設であった。初年度は300か所の設置を考え5,000万円を予算化したが、実際に設置されたのは174か所であった<sup>22)</sup>。また、旧文部省は、「社会教育事業として留守家庭児童会を行い、これら児童の生活指導をはかることを目的とする事業に対して、その経費の一部を補助するものである<sup>23)</sup>」と説明している。

一方で、この時代においては都市部の巨大化・過密化が問題となった。また、若年労働力の恒常的不足や週休二日制をはじめとする労働時間の短縮・レジャーブームなどが、大都市における勤労青少年のスポーツ・レクリエーションに対する欲求を高め、そのための施設は不可欠なものとなっていた。しかし、現実には、公立の運動施設は都市の過密化や

17) 高橋・中田・水野・宮田 [1965: 119], を参照のこと。

18) 高森 [1969: 120], を参照のこと。

19) 上寺 [1966: 38], を参照のこと。

20) 「青少年非行に関する意見」では、「母子家庭・共稼ぎ家庭の子どものために保育所・託児所等の施設の拡充を図るとともに、その内容を整備する必要がある。また、それらの子どものために、小・中学校等の施設を利用した留守家庭児童の育成事業等を促進し、その指導の充実を図るべきである。」と述べられている。岸田 [1967: 80~81], を参照のこと。

21) 「留守家庭児童会育成事業費補助交付要項」[1966], より引用。

22) 田中・須之内 [1989: 73], を参照のこと。

23) 文部省留守家庭児童会管理規定例示, より引用。

地価の高騰、予算上の制約などから需要に追い付かない状態であった。しかも、少ない体育施設の多くは体育団体・競技団体中心の競技会や選手養成や練習のために使用されることが多く、地域一般住民、とりわけ都市化の進行等で公園や空き地が減少した子どもが気軽に利用できる状態にはなかったのが現状であった。

そういった中で、旧文部省は1969年より校庭等を子どもの遊び場に開放する「校庭開放事業」を制度化した<sup>24)</sup>。その後、旧文部省は「留守家庭児童会育成事業」と「校庭開放事業」をそれぞれ実施していくが、1971年に留守家庭児童会に対する補助は限られた一部の児童が対象であり教育所管（社会教育事業）として実施する事業にそぐわないとして、「留守家庭児童会育成事業」を「校庭開放事業」に統合することで補助金を打ち切ったのである。これまで一部の自治体を除いて、その多くが旧文部省の「留守家庭児童会育成事業」により留守家庭児童会を運営していたが、この補助金打ち切りによって独自の補助事業に切り替えて存続させた自治体と、旧文部省の政策に対応する形で事業を打ち切った自治体へと分かれることとなった。

さらに、その後も地域での社会体育振興の必要性が叫ばれ、自治体においてもスポーツ活動場所の確保が急務となった。しかし、年々施設の拡充を図っていてもなかなか満足できる数を確保するまでには至らない状況が続いた。そこで目を付けたのが学校体育施設の効果的利用の推進であり<sup>25)</sup>、1976年に校庭等を子どもの遊び場に開放する「校庭開放事業」をさらに拡大するよう「学校体育施設開放事業」へと統合することにしたのである。1980年現在の学校体育施設の開放状況について旧文部省調査によるデータをみると、公立小・中・高等学校の体育施設（運動場、体育館、プール）の開放は、全市町村の97.5%に当たる3,187市町村において実施されている。さらに細かく見ると、運動場を開放している小学校は24,591校のうち19,391校（開放率78.9%）、中学校は10,151校のうち7,359校（開放率72.5%）、高等学校は3,846校のうち1,883校（開放率49.0%）であった。次に、体育館の開放状況は、小学校では19,762校のうち16,110校（開放率81.5%）、中学校8,792校のうち7,210校（開放率82.0%）、高等学校3,537校のうち1,479校（開放率41.8%）であった。最後に、プールの開放状況は、小学校では16,181校のうち7,087校（開放率43.8%）、中学校5,666校のうち2,078校（開放率36.7%）、高等学校1,951校のうち363校（開放率18.6%）という状況であった<sup>26)</sup>。このようにして、全児童向けの「学校体育施設開放事業」は全国に拡がりをみせ、旧文部省は留守家庭児童を対象とした事業から手を引くこととなったのである。

一方で、留守家庭児童固有の施策ではなく全児童を対象とした施策として、1963年に旧厚生省も児童館への国庫補助を開始する。児童館は、1947年に制定された児童福祉法第40条に規定されている児童福祉施設である。児童福祉法が創設される過程においてその法案の趣旨が児童の要保護的観点からすべての児童を対象とした健全育成の理念へ拡大された

24) 久川 [1973: 79~80], を参照のこと。

25) 長野県上田市教育委員会 [1979: 44], を参照のこと。

26) 文部省体育局スポーツ課 [1981: 62], を参照のこと。

ことを考えると、児童館は児童の健全育成を具現化する施設の一つとして、児童福祉法の中においても重要な位置を占めるといえる。また、児童館への国庫補助の開始は、1962年に池田内閣が発表した「人づくり政策」を受け、「かぎっ子」問題や「青少年非行」問題への対策として児童館の役割が重視されたこともある。児童館の機能としては、児童に健全な遊びを通して児童の集団のおよび個別的指導を行うことが期待されたものであった。そのため、単に場所や自由な遊びを提供するだけでなく、計画的・組織的な遊びを通して全人的な育成が図られるようプログラムの策定が期待された。

## (2) 全国学童保育連絡協議会の設立と国庫補助

放課後児童対策への公的支援が始まる一方で、各地でスタートした留守家庭児童を対象とした施策は、さらにその支援の重要性が高まることによって学童保育運動として活発化していった。1962年には、父母と指導員によって東京都学童保育連絡協議会が組織され、同会が1967年に開催した研究集会には全国各地からの参加があり、この場で全国学童保育連絡協議会が発足する。

1970年代から1980年代にかけて、全国学童保育連絡協議会は学童保育制度の確立をめざした具体的行動を国に対して行い始め、1973年に全国学童保育連絡協議会は学童保育の制度化を求めて第1回の国会請願を行った<sup>27)</sup>。それをうけて、1974年の参議院社会労働委員会で厚生大臣が「1975年度予算に向けて国での制度化へも道を作る」と約束をし、さらに旧厚生省の児童家庭局局長も「学童保育は、児童福祉法の欠落部分であり、保育という立場から見て厚生省の所轄である」と発言した。

その結果、旧厚生省は1975年度概算要求の中に「児童福祉員」という名称の人件費補助を含めた学童保育予算（3億5000万円）を計上する。しかし、「新規事業、特に人件費のある新規事業は認めない」とする大蔵省の査定で実現には至らなかった<sup>28)</sup>。翌年、旧厚生省が1976年度概算要求で計上した「都市児童健全育成事業」（児童育成クラブ）4億700万円は大蔵省によって認められなかったが、旧厚生省は自治省・大蔵省に働きかけ、局長折衝で復活予算として1億1700万円が計上された。それにより、旧厚生省は留守家庭児童会は児童福祉法に基づく福祉事業であるとして「都市児童健全育成事業」（1976年）を開始し、その一つとして児童育成クラブ（学童保育）事業を開始することとなった。この「都市児童健全育成事業」の創設趣旨は、「近年、都市においては、核家族化の進行、既婚婦人の職場進出等による留守家庭児童の多発が見られること、また、人口の都市集中、交通量の増大等による児童の遊び場の不足が生じていること、更に、地域における住民相互の

27) 1973年に全国学童保育連絡協議会は第1回合宿研究会を開き、「学童保育の原点と運動論」と「学童保育の制度化」の二つをテーマにして研究討論を行った。これをもとに国会請願署名運動に取り組み、8万余名の署名を携え、国会請願を行った。

28) 実現に至らなかったことを受けて、1975年に全国学童保育連絡協議会は学童保育の制度化を要求する50万署名運動を展開し、この運動と結合させて国会請願を4回（5月12・19日、6月2・20日）にわたって行った。

連帯意識の稀薄化に伴う家庭の孤立化等により、児童養育の不安が増大していること等児童の健全育成上種々複雑な問題が発生している」という社会的事実を認め、「このような都市特有の諸問題に対応し、都市児童の福祉の増進を図る」ことであった<sup>29)</sup>。そして、この事業は原則として人口5万人以上の市または特別区を実施主体とし、①児童育成クラブ設置・育成事業、②社会福祉施設園庭開放事業、③家庭児童対策民間指導者養成事業、④都市児童に対し体力を増進し情操を豊かにするための事業からなる4つの事業を個々の市の必要に応じてメニュー方式により実施するものである。

しかし、「都市児童健全育成事業」の基本方針は、「都市における児童館、児童遊園等の現状に照らし、これらの必要な条件の整備が図られるまでの経過的措置として、この事業は、地域の自主的な活動を助長するという奨励的観点から、一定期間実施する」というもので、必ずしも継続して行われるものとは位置づけられていなかったのである。1980年代に入ると、労働問題や留守家庭児童問題は大都市およびその周辺都市だけのことではなく、中小都市はもちろんのこと農山村・漁村にも広がりを見せ、全国学童保育連絡協議会は学童保育の制度化が進まない理由を検討し運動を続けた<sup>30)</sup>。

しかし、「都市児童健全育成事業」が開始されことによって国からの補助金の交付が始まったことは、自治体の施策を進めるために大きな影響も与えた。この予算を使用してこれまで学童保育が存在していなかった地域にも新設されたのである。また、わずかずつではあるが予算等も増加していくこととなった。1980年の国庫補助総額は、1億4,969万円、単価45.6万円を対象施設数は925か所であったが、1985年には国庫補助総額3億2,655万円、単価52.9万円を対象施設数は、1,996か所となった。さらに、1990年では、国庫補助総額6億1,643万円、単価77.2万円を対象施設数は6,708か所<sup>31)</sup>にまで増えたのである。

#### 4. 放課後児童対策の全国的展開——1990年代——

##### (1) 厚生労働省の放課後児童対策と学童保育の法制化

1990年代初め、旧厚生省の児童福祉政策は大きな転換を迎えることになる。その理由の一つは、1990年に国連において「子どもの権利条約」が採択され、わが国も1994年に「子どもの権利条約」を批准したことである。もう一つは、わが国の「少子化」の進行である。戦後、第1次ベビーブームといわれる1947年から1949年、1973年をピークとする第2次ベビーブームを経て、その後は出生数、合計特殊出生率ともに低下の一途をたどり、1989年

29) 「都市児童健全育成事業実施要綱」, より引用。村上 [1982: 1], を参照のこと。

30) 「制度化」として求めてきた請願内容と「都市児童健全育成事業」のなかの改善点との統一を図りながら、要望を進めていくことを明確にし、要望内容は、①現行の補助額を切り下げることなく、今年度の協議実数に応じた予算措置を行うこと、②補助金の対象経費を限定することなく当該自治体が運営費一般として使用できるよう改善すること、③児童館等で留守家庭児童の健全育成を図る場合、これまでの学童保育の成果を踏まえて留守家庭児童の特性を考慮した措置がなされること、であった。

31) 全国学童保育連絡協議会 [2009: 8], を参照のこと。

には合計特殊出生率が1.57まで低下した（「1.57ショック」）。「1.57」という数値は、前年の1.66から一気に下落したものであったこと、さらに、それまでの最低であった1966年（丙午）の1.58を下回り、統計を取り始めた1899年以降の最低値だったことで、出生率の低下が社会問題として一気に注目されることになった。

「少子化」傾向は、深刻な社会状況をもたらすことが当初より指摘されてきた。第一は、「子どもの育ち」に対する懸念である。子ども同士のふれあいが減少することで自主性や社会性が育ちにくくなり、その結果、生きる力が乏しくなるという指摘であった。第二は、社会的影響への懸念である。高齢化の進行による社会保障費用の増大、「少子化」世代の納税者の負担額が相当なものになること、労働力の減少や消費人口の減少によって現在の経済社会を維持することが困難になることなどが予測され、社会の活力が脆弱化するというものであった。

こうした状況に対応して、1990年に政府は「健やかに子供を生き育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」設置した。この連絡会議では、「少子化に歯止めをかけ、尚且つ育児不安を少なくするには、子育てと仕事の両立支援などの子どもを生き育てやすい環境の整備が必要である」ことを指摘した。旧厚生省でも、事務次官を長とする「子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり推進会議」を設けた。そこで、「子どもの健やかな成長にとって、集団での遊びや様々な団体活動は重要な意味をもつ。しかし、都市化の進行等により、都市部を中心として子どもが安心して伸び伸びと遊べる場が減少するとともに、遊び仲間も減少しており、ハード、ソフトの両面で子どもが健やかに育つ生活環境を整備していく必要がある。このため、健全育成の拠点として児童館、児童センターを計画的に整備しているほか、子どもと老人のふれあいの機会の提供、自然とのふれあいの機会の提供など多様な体験の場の提供を行っている。また、企業のグラウンドや空き地等の計画的開放を進めるとともに、昼間保護者のいない小学校低学年児童の健全育成を図るため児童館、保育所等を活用した放課後児童対策を推進する必要がある」<sup>32)</sup>との見解を示した。

以上のことからわかるように、国は子どもに対する支援をこれまでの「かぎっ子」「青少年非行」問題から「少子化」問題へとその方針を転換させた。そして、1991年には「都市児童健全育成事業」を発展的に廃止し、「放課後児童対策事業（児童クラブ事業）」を開始したのである。これまでの全国学童保育連絡協議会が行った国への要望の回答として、「学童保育の独自の制度を作る方針はなく、留守家庭児童についての対策は児童館を立て、その中で行いたいと考えている」<sup>33)</sup>との見解を示していた。しかし、「放課後児童対策事業（児童クラブ事業）」の実施によって留守家庭児童対策は独自の事業で実施するとの方針に転換され、これまで児童館で対応するとしていたものを、児童館を児童クラブ（学童保育）の拠点のひとつとして位置づけ、国庫補助も大幅に増加（学童保育施設1カ所当たりの補助額が100万円を超える）されることとなった。このように、「放課後児童対

32) 厚生省 [1990], より引用。

33) 大塚 [1983: 125~128], を参照のこと。

策事業」の実施は、4つのメニューの1つとして「児童育成クラブの設置・育成事業」としていた「都市児童健全育成事業」とは別に「児童クラブ事業」という留守家庭児童に対する固有の事業が必要であることを国が初めて認めたものとしての意味を持つのである。

その後、さらに社会経済状況の変化に対応できるよう仕事と子育ての両立が可能になるような諸施策を求める声が強まってきた。そこで、旧厚生省が主体となって進める新しい施策の一環として、1994年に「エンゼルプラン」が策定された<sup>34)</sup>。そして、このプランの一環として当時の厚生省、大蔵省、自治省が「緊急保育対策5カ年事業」を打ち出し、児童クラブ設置を1999年度までに4,520か所から9,000か所へ増やすという数値目標が初めて提示された。これによって放課後児童対策事業は、法制上の根拠のない任意の通達事業から「エンゼルプラン」による「公認」を受けた事業へと大きく性格を変えることになった。

また、政府は1994年に他の国に遅れをとったものの「子どもの権利条約」を批准した。これを受けて、1996年には中央児童福祉審議会基本問題部会が児童福祉法の見直しを始め、同審議会は同年12月の中間報告に学童保育を「児童福祉法の体系の中に位置づける必要がある」と明記した。そして、1997年「児童福祉法等の一部改正に関する法律」が成立し、学童保育が「放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）」として法制化されたのである。

「放課後児童健全育成事業」とは、児童福祉法で「小学校に就学しているおおむね十歳未満の児童であつて、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」と規定されている。つまり、学童保育は「放課後児童健全育成事業」という名称で「国と地方自治体が児童の育成に責任を負う」（第2条）と定めている「児童福祉法」に明記されたのである。これは学童保育が、「親たちが勝手にやっている事業」ではなく「公的事业」として認知されたことを示し、今後は国および自治体も児童福祉法に根拠をもつこの事業の推進に責任を持たなければならないという制度になったのである。また、今回の「放課後児童健全育成事業」法制化によって、児童館で行う健全育成対策と区別して、「保護者が労働等により昼間家庭にいない」児童に、「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、その健全な育成を図る事業」として、事業の対象とその目的を明確にした。さらに、従来の健全育成対策としての「児童クラブ事業」等は「遊びを主とする健全育成」であり、「生活の保障」という役割が欠落していたが、先に述べたように、この事業では「適切な遊び及び生活の場を与えて」と事業の定義が明確になり、その内容も拡大したものとなったのである。

## (2) 文部科学省の放課後児童対策

一方で、旧文部省による放課後児童対策も少子化の流れを受けて様々な施策が打ち出された。教育においては、戦後教育の機会均等などの理念を実現し、国民の教育水準を高め

34) 松本 [1996: 1221], より参考。

ることで経済社会の発展の原動力となってきた。その反面、少子化や都市化の進展、家庭や地域の「教育力」の著しい低下等を背景として、いじめ、不登校、校内暴力、学級崩壊等の深刻な問題に直面していた<sup>35)</sup>。旧文部省では、1995年に発足した第15期中央教育審議会答申において、「子どもたちの『生きる力』をはぐくむためには、地域社会において大人や様々な年齢の友人と交流し、生活体験や社会体験、自然体験を豊富に積み重ねることが大切である」と提言されている。1997年に発足した第16期中央教育審議会答申においても、「長期の自然体験活動の振興など子どもたちに豊かで多彩な体験活動の機会を与えることの重要性が指摘されており、家庭や地域社会での教育の充実を図ることが喫緊の課題である」としている。そのため、自治体で放課後や休日などの学校外での活動として、地域の人々を講師として招き公民館や児童館を中心に地域で様々な体験活動のプログラムも実施されてきた。また、1999年6月、生涯学習審議会答申「生活体験・自然体験が日本の子どもの心をはぐくむ」が取りまとめられた。同答申においては、「生活体験や自然体験などが豊富な子どもほど、道徳観、正義感が充実している傾向が見られることを踏まえ、異年齢の友達や地域の人々とのかかわりの中で、様々な体験の機会を意図的・計画的に提供していくことにより、子どもたちに『生きる力』をはぐくんでいくことが重要である」ことを指摘している。

このような状況を踏まえ、旧文部省では目前に迫った2002年度からの完全学校週5日制の実施に向けて、地域で子どもを育てる環境を整備し親と子どもたちの活動を振興する体制を整備するため、「全国子どもプラン（緊急3ヶ年戦略）」（1999～2001年）を策定した。ここでは関係省庁とも連携した子どもの多彩な体験活動機会の充実等をはじめとする施策を緊急かつ計画的に推進することとしている<sup>36)</sup>。また、「全国子どもプラン」は先に述べた、中央教育審議会答申や生涯学習審議会答申の提言を具体化した施策であり、3つの柱（①子どもたちのさまざまな活動機会について「情報提供」するなどの体制を整備、②多様で魅力的な「活動の機会と場」の拡大、③子どもや親の悩みにいつでも応える「相談体制」の整備及び「家庭教育」への支援）から成り立っている。また、「全国子どもプラン」の各施設においては、地域の人材を掘り起こし、地域の大人が積極的に子どもたちとかかわりあっていくことによる地域の活性化を目指している<sup>37)</sup>。

文部科学省<sup>38)</sup>では、「全国子どもプラン」のさまざまな取り組みを踏まえて、2002年度から始まる完全学校週5日制を契機とし、放課後における子どもたちの居場所づくりなど、子どもを中心とする地域の新たな教育課題に対応するために「新子どもプラン」を策定した（2002年）。この「新子どもプラン」は、地域の人々の協力により、子どもたちに様々な

35) 文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課 [2001:42], より参考。

36) 文部科学省ホームページより引用。詳細は、([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/hpad199901/hpad199901\\_2\\_111.html](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpad199901/hpad199901_2_111.html)), を参照のこと。

37) 山中 [1999:6~7], を参照のこと。

38) 文部省は2001年1月6日に、中央省庁再編に伴い科学技術庁とともに統合されて文部科学省となった。

体験活動等の場や機会を拡大することをその目的としている<sup>39)</sup>。「新子どもプラン」は、①地域の体験活動等の体制整備・情報提供、②子どもを核とした地域の様々な活動の機会と場の拡大、③子どもや親への相談体制の整備等、の3つに重点を置いている。この中で「子ども放課後・週末活動等支援事業」として、市町村に設置する地域教育力・体験活動推進協議会との連携により、学校や社会教育施設等、地域の教育力活性化拠点を中心に、大学生や高齢者等の地域の人材を活用した放課後や週末等の子どもの活動支援など、地域の実情に応じたモデル事業を展開してきた。しかし、こうした学校外での活動の多くは事前の登録が必要であったり、参加人数が限定されていたり、活動場所が公民館や児童館など家から離れた場所であったりしたため、多くの子どもは参加できていないのが現状であった。つまり、子どもにとっては必ずしもこれらのプログラムは身近なものとはなりえなかったのである<sup>40)</sup>。

こうした実情を受け、政令市を中心としていくつかの自治体では、子どもにとってより身近な活動場所として学校施設を放課後や土曜日に子どもに対して開放し、希望する誰もが活動でき地域住民との交流が可能となるような全児童を対象とした放課後児童育成施策を展開した。全国では大阪市（「児童いきいき放課後事業」1992年）が最初に開始し、次いで、横浜市（「はまっ子ふれあいスクール事業」1993年）、名古屋市（「トワイライトスクール」1996年）等へと広がりを見せた。それらの実績が認知されたことによって2004年度より文部科学省主導のもと策定された「子どもの居場所づくり新プラン」へとつながり、その具体的な施策として「地域子ども教室推進事業」を初年度予算70億円、4000か所以上で展開することとなった。

「地域子ども教室推進事業」は、文部科学省生涯学習局「子どもの居場所づくり推進室」によって2004年度から2006年度の緊急3カ年計画で実施された。2005年度以降の「地域子ども教室推進事業」は、「地域教育力再生プラン」を構成する4つの事業（①地域子ども教室推進事業、②地域ボランティア活動推進事業、③総合型地域スポーツクラブ育成推進事業、④文化体験プログラム支援事業）の一つとして位置づけられたものであり、独自の予算措置（2004年度70億円、2005年度87億円、2006年度66億円）のもとに全国的規模で展開された。実施・運営をするのは市区町村の実行委員会で、市区町村をまとめる総合的な役割は都道府県の運営協議会が務める。また、運営協議会の他に青少年のスポーツ振興団体や文化団体などの民間団体へも事業が委託されている。対象は、すべての児童・生徒（小学生、中学生）であり、放課後や週末・長期休業日などに学校の教室や余裕教室、校庭、体育館、公民館、児童館などの施設を利用し、継続的なスポーツや様々な体験活動、地域住民との交流を行いながら子どもたちの居場所づくりを行う事業である。つまり、地域・家庭・学校が一体となった子どもたちの安心安全な居場所づくりを目指す事業で、国からの委託事業（国庫負担10分の10）として実施された。文部科学省は3年間に限り国の

39) 文部科学省 [2002:17], を参照のこと。

40) 猿渡 [2005:2~3], を参照のこと。

委託費を予算措置し、その間に都道府県・市区町村は子どもたちの居場所づくりの活動拠点と運営体制の基礎を確立し、3年間の期限が切れた後は自主的な活動として継承していくよう求めたのである。

## 5. むすびにかえて

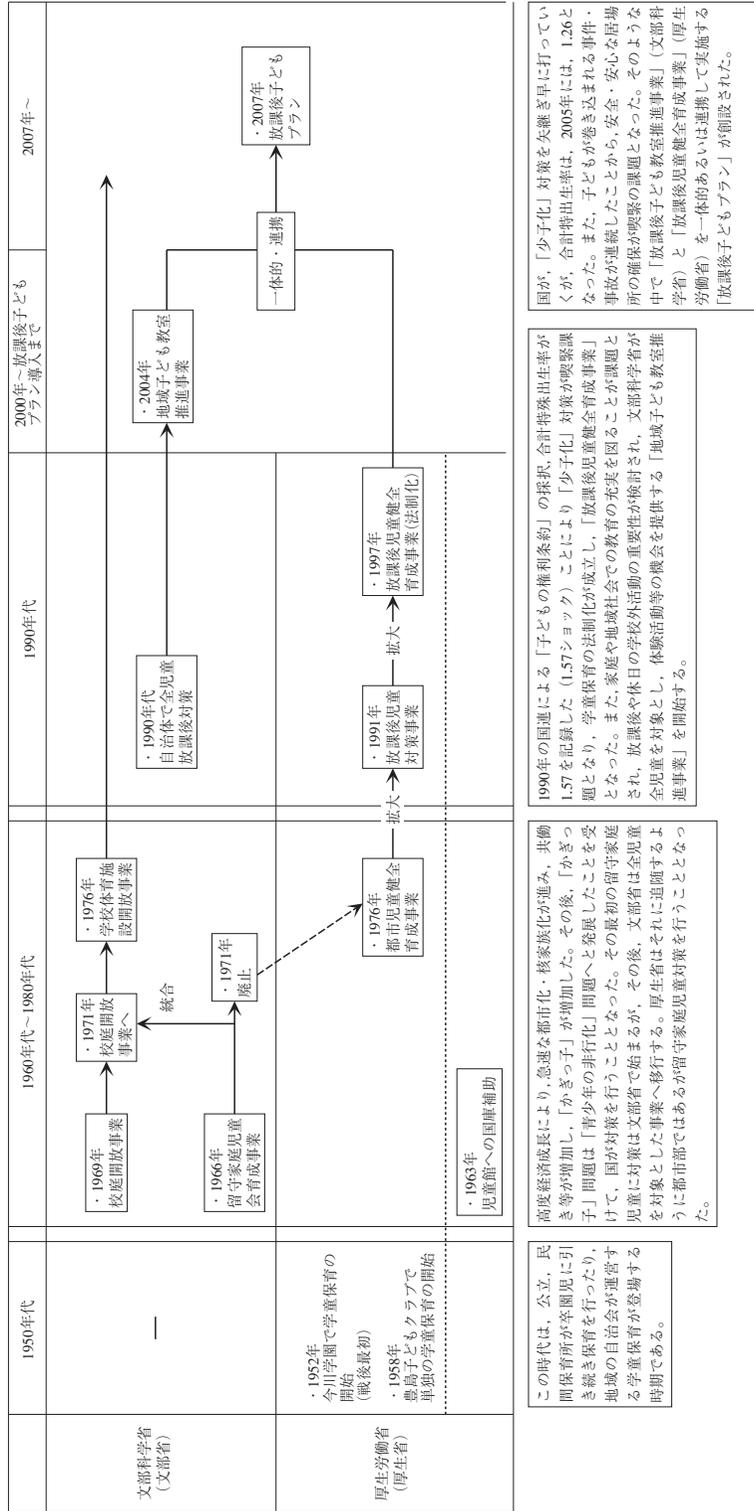
これまで、戦後を中心にこれまでの地方自治体・厚生労働省（旧厚生省）・文部科学省（旧文部省）による放課後児童対策の流れをみてきた（放課後児童対策の変遷に関しては、最後に掲載している図表1を参照されたい）。あらためて子どもを取りまく環境の変化にあわせて、子どもの成長にとって放課後児童対策がどのような意義で行われてきたのについて整理をしておこう。

第一に、放課後児童対策は第一次世界大戦前から始まっていたということである。しかし、ここでは幼児を原則としながら学童も預かったというものであった。第二次世界大戦後、児童福祉法制定や働く母親の増加により、保育所や地域の自治会が就学後の児童を預かる学童保育が始まる。つまり、どの時代においても放課後の留守家庭児童は存在し、その時間をどうするかという保護者の不安は大なり小なりあったということである。留守家庭児童問題があまり意識されなかったのは、働く母親や留守家庭児童が少なかったことに要因があるだろう。また、共同社会の存在等により「かぎっ子」の存在余地が少なかったことも関係していると考えられる。

第二に、高度経済成長期に入って核家族化・都市化が進んだこと、共働きが一般化したことなどから、これまでより留守家庭児童が増加し青少年非行が増加するなどを理由として、都市部自治体で放課後児童対策が開始されたことである。あわせて、東京都や大阪市では「留守家庭（不在家庭）児童調査」もおこなわれ、1960年代後半には留守家庭児童に対する支援の重要性が認識されてきたということがわかる。その後、この自治体からスタートした留守家庭児童対策は、国の事業として旧文部省・旧厚生省のそれぞれから政策として打ち出された。そして、旧文部省の政策は、留守家庭児童から全児童を対象とした施策へと拡大する方向性となり、旧厚生省においては留守家庭児童対策として児童館の役割が重視され、児童館への国庫補助がなされた。その後、全国学童保育連絡協議会等が組織化、運動が盛んに行われ始め、都市部ではあるが学童保育へも補助がなされるようになる。

さらに、もうひとつ確認しておかなければならないことがある。それは、国が放課後児童対策に取り組み始める最初の施策となるのは、旧文部省が行った「留守家庭児童会育成事業」であり、旧厚生省がそれに追随するように「都市児童健全育成事業」を行ったという点である。放課後児童対策といえば、「放課後児童クラブ」という名称から厚生労働省所管の学童保育のイメージが非常に強いが、留守家庭児童に対する放課後児童対策は、この時期にまず旧文部省から出されたものであった。その後、旧文部省は、全児童をも対象とした施策に移行し、留守家庭児童の支援に限定した対策は行わないこととなったが、この事実は留守家庭児童支援が厚生労働省中心であるという認識を改める重要な点であるといえよう。

図表1 わが国の放課後児童対策の変遷



第三に、「1.57ショック」の影響を受けて顕在化した「少子化」問題の影響である。高度経済成長期の子どもの問題といえば、「かぎっ子」及び「青少年非行」問題が中心であった。そのため、留守家庭児童の放課後対策は、児童館等の整備によってその中で遊び場を与えることを中心に行ったものであった。しかし、1990年代に入って「少子化」問題が表面化したことで、育児不安の解消、子育てと仕事の両立支援などの子どもを産み育てやすい環境の整備が必要と認識され始めたことから、放課後児童対策は「少子化」対策の一環としての位置付けがなされ、その拡充が求められることとなったのである。それは、留守家庭児童を対象とした学童保育が児童福祉法上の「放課後児童健全育成事業」として法制化されるに至る。

さらに、確認すべきことは「少子化」問題は、核家族化や都市化・情報化などの多くの要因が絡み合っただけでなく、教育分野にも影響を与えたということである。また、子どもの成長にとって、地域社会・異年齢交流の重要性、生活・社会・自然体験を豊富に積み重ねることが大切であることが指摘され、大阪市や横浜市を中心に全児童を対象とした放課後児童対策が行われるようになった。このような自治体での活動実績を受けて、文部科学省はその対象を全児童とした「地域子ども教室推進事業」を展開し、3年間限定であったが放課後児童対策に着手することとなったのである。

このように、放課後児童対策はこれまで厚生労働省・文部科学省ともに次世代を担う子どもの育成に対してそれぞれの視点から放課後児童対策を行ってきた。先にも述べたように、国庫補助の始まりは旧文部省からであったが、その後、厚生（労働）省を中心へと移行した。その後、「少子化」の進展により、学童保育が児童福祉法上の「放課後児童健全育成事業」として法制化されるに至るわけであるが、一方で政令市を中心に行われてきた放課後児童対策が文部科学省の政策として再び表舞台に登場し、2007年の「放課後子どもプラン」実施へとつながっていくのであった。

〔付記〕 山本恒人先生には、公私にわたり大変お世話になりました。この場をお借りしまして、感謝申し上げます。

#### 【引用・参考文献】

- 斎藤次郎 [1983] 『放課後の子どもたち』 岩波書店。  
全国学童保育連絡協議会 [2006] 『学童保育ハンドブック』 ぎょうせい。  
深谷昌志・深谷和子・高旗正人 [2007] 『いま、子どもの放課後はどうなっているのか』 北大路書房。  
石原享一研究会地域経済政策分科会 [2007] 「地域まつりっ子プロジェクトを通じた地域コミュニティ活性化」 『ISFJ 政策フォーラム2007』, 2～60頁。  
近江宣彦 [2004] 「東京都における学童保育の史的展開に関する考察——1950年～1960年代前半を中心に——」 『幼児教育』 19号, 長崎純心大学・長崎純心大学短期大学部, 2～24頁。  
大塚達男 [1983] 「国の制度確立を求める私たちの運動—その略史—」 『学童保育年報』 6号, 一声社, 117～140頁。

- 金子静江 [1988] 「日本の学童保育における発展状況及び現状について——歴史的要因をふまえて——」『日本保育学会大会研究論文集』41号, 日本保育学会, 638~639頁。
- 上寺久雄 [1966] 「カギっ子問題とその対策」『青少年問題研究』8号, 大阪府青少年問題研究会, 28~44頁。
- 猿渡智衛 [2005] 「『地域子ども教室』は学校にどのような影響を与えているのか?」『国立オリンピック記念青少年総合センター研究紀要』第5号, 1~12頁。
- 全国学童保育連絡協議会 [2009] 「学童保育数は980か所増の1万8475か所に, 入所児童数は1万4000人増にとどまる」『全国学童保育連絡協議会報告』, 1~17頁。
- [2010] 「学童保育の実施状況調査がまとまる」『全国学童保育連絡協議会報告』, 1~20頁。
- 高橋悦子・中田照子・水野恵子・宮田雪美 [1965] 「学童保育の課題と展望」『愛知県立女子大学・同短期大学紀要』16号, 愛知県立女子大学・愛知県立女子短期大学, 118~130頁。
- 高森敬久 [1969] 「大阪市における不在家庭児童対策の実態とその問題点について」『社会学部論叢』3号, 佛教大学学会, 115~132頁。
- 田中美奈子・須之内玲子 [1989] 「学童保育の現状と課題(その1)」『社会福祉』30号, 日本大学・日本女子大学社会福祉学科, 72~85頁。
- 寺本尚美 [2001] 「学童期の子を養育する労働者のための両立支援施策の現状と課題——放課後児童健全育成事業を中心に——」『梅花女子大学紀要』35号, 梅花女子大学, 43~53頁。
- 久川太郎 [1973] 「学校開放—特に校庭開放について——」『流通経済論集』8巻, 流通経済大学, 75~89頁。
- 松本寿昭 [1996] 「エンゼルプランと子どもの権利」『日本家政学会誌』47号, 日本家政学会, 1219~1225頁。
- 文部科学省監修 [2002] 「新子どもプランがスタート, 文部科学省では!」『マナビィ』9号, ぎょうせい, 16~19頁。
- 文部省体育局スポーツ課 [1981] 「我が国の体育・スポーツ施設の設置及び公立学校体育施設開放の現状」『教育と情報』283号, 第一法規出版, 60~62頁。
- 山中和之 [1999] 「地域づくりは人づくり<全国子どもプラン>地域で子どもを育てよう緊急3カ年戦略」『日本教育』272号, 日本教育会, 6~9頁。
- 湯本貞子・大島史子・小川信子 [1978] 「児童館の学童保育における役割——児童館と学童保育所の併設に関する問題——」『日本女子大学紀要, 家政学部』25号, 日本女子大学, 51~58頁。

#### 【参考資料】

- 厚生省監修 [1990] 『平成2年版厚生白書』ぎょうせい。
- 独立行政法人国民生活センター [2009] 「学童保育の実態と課題に関する調査研究」, 1~12頁。
- 長野県上田市教育委員会 [1979] 「学校体育施設開放事業について」『教育調査』115号, ぎょうせい, 44~48頁。
- 文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課 [2001] 「全国子どもプラン(緊急三ヶ年戦略)の展開」『初等教育資料』740号, 東洋館出版, 42~45頁。
- 「留守家庭児童会育成事業費補助交付要項」 [1966]
- 「都市児童健全育成事業実施要綱」 [1976]

**【参考ホームページ】**

社会福祉法人今川学園ホームページ

(<http://www18.ocn.ne.jp/~imagawa/documents/index.htm>)

文部科学省ホームページ「平成11年度 我が国の文教施策」

([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/hpad199901/hpad199901\\_2\\_111.html](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpad199901/hpad199901_2_111.html))