

教育と福祉の関連問題としての 子どもの放課後事業の成立史 — 昭和20～40年代の大阪市における児童館や 学童保育の実践を手がかりに —

The History of the Children's After-School Project as a Related Issue of Education and Welfare:

Based on the Practice of Children's Recreation Center and Association
of After-School Care in Osaka City in the Showa 20-40s

森 本 扶

MORIMOTO Tasuku

要旨

本研究では、昭和20～40年代の大阪市における児童館や学童保育の実践を対象にして、教育と福祉の関連問題としての子どもの放課後事業の実態的議論がいかんにして成立・変遷したかを明らかにした。

その結果、昭和20年代に設立された公設公営児童館の実践から、地域限定的ではあるが「児童福祉」という新たな概念が浸透し始めていたことが分かった。また、昭和30年代になると、社協・学校・各種地域団体が、それぞれ、遊び場づくり・子ども会づくり・青少年環境浄化運動・学童保育・校庭開放のとりくみなどを展開し、「健全育成」という、子どもの放課後事業を総体として対象化するための概念が構築されたことも分かった。さらに、学童保育の位置づけ問題の議論から、子どもの放課後事業を保護者の生活との関連で一体的に議論する端緒が開かれたことも分かった。そして、その後、児童館が子どもの放課後事業を総体として対象化する際の推進拠点と位置づけられるようになったことも明らかになった。

In this research, how was the discussion of children's after school projects as a related issue of education and welfare changed in the practice of children's recreation center and association of after school care in Osaka city in the Showa 20~40s.

From the practice of the publicly-administered children's recreation center founded in the Showa 20 's, it was found that a new concept of "child welfare" had begun to pervade though it was regionally limited. Also, in the Showa 30 's, cooperatives, schools and various local organizations have expanded such as creating playgrounds, organizing children's meetings, youth environmental purification campaigns, association of after school care, schoolyard opening, and other activities, and It was also found that the concept "Child

Healthy Upbringing” for targeting after school projects as a whole was constructed. Furthermore, from the discussion of the position of association of after school care, it was also found that the beginning of discussion of children’s after school projects in relation to the lives of parents was opened. After that, it became clear that children’s recreation center was positioned as a promotion base for targeting children’s after school project as a whole.

はじめに

(1) 研究の背景と問題の所在

子どもの放課後¹をめぐる問題群は、教育と福祉の領域のはざまにあって対象化・概念化しにくい性格をもっており、これまで行政や研究の領域においてもマイナーな存在であった。しかし近年、子どもの放課後をめぐるのは、多発する子どもの悲惨な事件への危機感、学力低下の議論に対する保護者の不安感、共働き・単身家庭の増加による学童保育(放課後児童クラブ)の不足問題などを背景に、放課後事業の社会的ニーズは徐々に高まっている。実際、2000年代に入って、地域の教育力再生策、安全対策、少子化対策、子育て支援策、次世代育成支援対策などの政策の影響を受けつつ、さまざまな事業が展開されている²。特に学童保育(放課後児童クラブ)は、1997年に法制度化が実現し、この20年間で箇所数は3倍近く、登録児童数も3倍以上に増加している³。また、規制緩和の動向もあいまって、放課後事業への企業やNPO法人の参入も進行しており、担い手も多様化している。こうした現状をふまえると、縦割り行政の構造を超えて子どもの放課後事業を総体として対象化し、共有すべき概念をうちたて、それに基づいた推進体制を構築していく必要性がますます高まっているといえる⁴。

そのために学問研究が求められていることの一つとして、これまで子どもの放課後事業の現場において、教育と福祉のはざままでどのような議論がおこなわれてきたかを歴史的に明らかにすることがあげられるであろう。そのことを通して、上記の課題への何らかの示唆を導くことは大切な作業である。

(2) 研究の目的

以上の問題関心を受け、本研究では、昭和20～40年代の大阪市における児童館や学童保育の実践を対象にして、教育と福祉の関連問題としての子どもの放課後事業の実態的議論がいかんにして成立・変遷したかを明らかにしたい。なぜこの時期の大阪市を対象にするかという点、大阪市は、戦前からの社会事業の伝統もあり、子どもの放課後事業への関心が高い地域であり、1949(昭和24)年には、全国に先駆けて公設公営児童館が3館開設され、また、民間社会事業や社会福祉協議会(以下、社協と略記)を中心とした子ども会組織づくりも盛んにおこなわれていた。学童保育の取り組みも、大阪市の今川学園が日本で最初であり、学童保育は教育か福祉か、というような議論が市行政を巻き込んでおこなわれたのも大阪市が日本で最初だからである。

(3) 先行研究

この時期の大阪市の児童館や学童保育にかかわる先行研究としては以下が挙げられる。

井上（1985）は、今川学園園長であった三木達子の足跡をたどり、彼女が大阪の地域福祉に果たした指導的役割について分析し、特に学童保育について、「遊び場・公園の整備、地域環境改善へとセトルメント思想をふまえた要求を展開」したと評している⁵。

井上（1987）は、戦前のセトルメント運動の復興を求めた大阪の実践家たちの思想と学童保育実践との関係を分析している。ただし、児童館事業など大阪市の放課後事業全体をとらえた分析とはなっていない⁶。

内田（1991）は、昭和24年に大阪市に誕生した生野児童館の40年間の歩みをまとめ、地域施設としての児童館の役割について分析している。しかし、実践記録的な論稿で本研究の問題関心を共有するものではない⁷。

また以下のように、子どもの放課後事業を教育と福祉の関連から分析する歴史研究がいくつかおこなわれてきたが、昭和20～40年代の大阪市を対象にした研究は存在しない。

増山（1989）は、戦後の青少年政策の動向、特に健全育成をめぐる歴史を整理し、「体制奉仕の人間像の育成」をめざす青少年政策を批判的にとらえ、子どもの権利を中軸に据える新たな健全育成のあり方を提起している⁸。

石原（2001）は、弁証法的歴史理解として学童保育概念を定義しようと試み、制定された当時の児童福祉法（「第三次改正」後）における「保育」概念や戦後の保育運動・実践によって構築された保育概念などを通して、学童保育概念を「保育所、学童保育所その他の施設において、「保育に欠ける」学齢に達した子どもを対象に行われる保育のこと」と定義づけている⁹。

森本（2004）は、1970年代以降の東京都を対象にして児童館の実践理念の変遷を分析し、施策上は「生存権保障」の枠組みが軸となっている一方、実践現場では「教育権保障」の枠組みが追求されており、両者の統合的概念の必要性に言及している¹⁰。

佐藤（2009）は、90年代以降の「子どもの放課後」をめぐる教育・福祉両政策を概括して特に学童保育の位置づけの変容を分析し、「福祉的配慮をベースとした生活の場」から「積極的な教育的関与を下敷きとした活動の場へと子どもの放課後の位置づけが変化した」ことを明らかにしている¹¹。

森本（2012）は、児童福祉法立案時に児童厚生施設（児童館、児童遊園）が立法者の厚生官僚によってどのようにイメージされていたのかについて分析し、「遊びを通して、子どもの生活を改善し、子ども自身の自主的な組織活動を創造・発展させる、という指導理念の必要性が認識されていた」ことを明らかにしている¹²。

植木（2014, 2015）は、日本の健全育成施策において母親クラブが果たした役割について分析し、国の求める家庭役割の補完として官製化された母親クラブの変遷から、「権利基盤型の人権モデルに基づく地域支援」になりにくい日本の健全育成施策の問題を指摘している¹³。

方法

当時の児童館や学童保育などの施設が発行した資料は、チラシ程度のもの以外はほとんど見つからなかったため、主に、当時の新聞記事（『朝日新聞』の地域欄、『平和日日新聞』、『大阪時論新聞』、『大阪日日新聞』、『毎日小学生新聞』、『大阪新聞』、『こども大阪』、『産業経済新聞』）、そして、大阪市社会福祉協議会編集で1950年から毎月発行されていた情報誌『大阪の社会事業』に掲載された、放課後事業に関連する記事を分析し、補完として、二次資料ではあるが、大阪市民生局（1978）『大阪市民生事業史』や、大阪市私立保育園連盟編（1986）『大阪の保育史』も分析対象に使用した。

分析結果

（1）公設公営児童館の誕生

1949（昭和24）年、大阪市で3つの公設公営児童館が誕生した。1月に西淀川児童館、6月に城東児童館、7月に生野児童館、である。開設の背景には、大阪軍政部の影響がある。当時軍政部厚生課長であったチェンバレン女史は、軍人ではない社会事業専門家出身の人物であり、地域における子どもの教育や放課後事業を強く推進しようとしていた¹⁴。チェンバレン女史が市民生部に働きかけることによって誕生したのが、この3つの公設公営児童館であった。

西淀川児童館の開館記念のチラシには、事業概要として、

「対象・・・児童一般

1. 児童保護に関すること

（乳幼児健康相談、育児相談、児童保護相談、保育所、児童福祉に関すること）

2. 児童に遊び場を与え、又は遊戯指導をなすこと

（児童遊園、室内遊戯場、屋内外の遊戯指導）

3. 図書閲覧に関すること

（図書室、読書の会）

4. 近隣児童の教化、ならびに福祉増進を目的とする諸会に関すること

（各種クラブ、子供会、音楽会、紙芝居、人形劇、児童演劇、児童作品展、児童文化講座 等）

5. その他必要なこと

（児童福祉に関する啓蒙運動 その他）」

と書かれており、児童の福祉や文化において現状十分に保障できていないところを保障し、同時に指導、教化を図っていこうという意図が認められる。児童館が開設された地域はどの地域も商店街や部落街であり、親が忙しかったり、家庭が崩壊していたり、環境が劣悪であったり、という諸リスクが懸念される場所であった。例えば、生野区は、当時下

請工業地帯で貧困・共働き世帯が多く、不良児、不就学児、少年犯罪などがあらゆる統計で市内最高のところであった¹⁵。したがって、基本的には遊びや各種文化財を通じた余暇活動の指導が児童館の主たる目的であるが、それだけでなく、乳幼児相談や児童保護相談に対応していたり、保育所を附設していたり、学童保育的な取り組みもおこなっていたりと、戦前の社会事業を引き継ぐ要素も残っていたことが特徴といえる。当時、大阪市社協編集の情報誌『大阪の社会事業』第3号（1950）では、『児童福祉』分野の展望として、「児童福祉法はあらゆる児童の生活の一切の部門を、横断的に把握して、『すべて児童は～』と宣言しているように、「児童福祉」という言葉は、従来の少年保護よりも、遥かに広い意味を持ち、孤児、浮浪児、不良少年等の特異少年だけでなく、一切の児童の生活全般にわたり、その幸福の増進に関係ある全ての事項（保健、教育、労働、産業、レクリエーション等）について一貫した立場から考察することも意味する」と指摘されているが、児童館はまさに「児童福祉」を体現する施設と期待されて設立されたといえる。

大阪市民生局（1978）『大阪市民生事業史』には、次のような開館当初の様子がうかがえる文章が引用されている。「その利用は（3館あわせて）1日平均1,400人の多数に達するの盛況であり、この種の施設の重要性が痛感されたので、25年度においてもさらに1ヵ所の増設を計画しており、なおこれら児童福祉施設を利用し得ない市周辺部の児童のためにこれが対策として移動児童館ともいうべき『こぼと号』（大型特殊自動車）をつくり、市内を巡回して児童の娯楽及び情操指導に当たっている」¹⁶。また、設備充実のための寄付が地域の各種団体からなされ、児童館後援会が組織された例も確認できる¹⁷。結局増設計画は実現しなかったようだが、児童館が地域で好意的に受け入れられ、市事業としても重要視されていたことが分かる。

（2）生野児童館の事業内容

以下、歴史資料が多く残る生野児童館の取り組みについて詳しく検証する。生野児童館はアメリカの児童館にならって開設されたもので、その組織体制はアメリカ式だという¹⁸。事業内容は多岐にわたっていた。日常の遊び事業、クラブ事業、運動会や文化行事などの各種イベント事業、こうした取り組みは当時の初期児童館に共通するものであるが、その他に、保育所事業、不良防止のためのケース・ワークの事業、子ども新聞づくり・子ども協議会などの子ども主体の事業、移動児童館事業、知的障害児への生活指導事業さらには、婦人会や老人クラブの拠点ともなっていた。

特徴的な点としてまず、館内にとどまらない地域にせまる事業に積極的に挑戦していたことがあげられる。これは3館に共通することであるが、たとえば、①娯楽に恵まれない子どもたちへのアウトリーチ的事業や、②学校などの関係機関と連携したケース・ワーク的事業がその例である。

前者は、いわゆる移動児童館事業である。1950（昭和25）年のクリスマスに、市からの子どもたちへのプレゼントとしてデビューしたバス「こぼと号」は、児童館に来られない遠方の子どもたちや被保護世帯の子どものために、音楽や紙芝居などによる巡回指導に使用された¹⁹。デビュー以降8ヶ月で、二百数十箇所を巡回し、のべ7万人近い子どもたちを楽しませたという²⁰。1953（昭和28）年には、2台目の移動児童館用バス「ひばり号」も誕生した²¹。アウトリーチ的事業としてその他に、児童館の子どもたちと生活保護世帯

の子どもたちや養護施設の子どもたちとの交流イベントなどの例もある²²。

後者は、「青少年愛護実験地区活動」と呼ばれた取り組みである。具体的には、児童館を「情報交換所」として、「学校ディーン」（生活指導係）が中心となり、「PTA 児童（民生）委員、警察、民生安定所、保健所、児童福祉司、心理学者、精神衛生学者、ケースワーカー、教育委員会、教育研究会、社会事業家、民生局等」が集まって、「不良化しつつある児童の家庭環境や経済事情を調べ」るなど、ケース会議をおこないながら事例分析し、原因の所在を明らかにして内面、外面、環境の三部門から指導にあたらうとするものである²³。

このような館内にとどまらない地域への目配り、子どもの生活を面的にとらえる発想をみると、戦前からの社会事業の伝統が児童館に脈々と引き継がれていたであろうことがうかがわれる。いいかえると、家庭や地域の環境にリスクのある子どもを支えることが、児童館の役割の一つと認識されていたのである。

一方、児童館事業のもう一つの特徴として、子ども主体の事業が重視されていたことがあげられる。初代館長となった元民生局の平松徳三は、「児童館は子供自體の手で生れて来た児童文化のルツボにしたい」、「社会性をもったグループワークとして子供が自主的に自分の眼を養い、子供が成長してゆくための道標となることが児童館の仕事だ」とし、「『子供のために』というよりも『子供と共に』という気持ちを強めてほしい」と述べている。さらに、「日本の二十世紀の子供は幸福であったとはいえない。逆に無残な戦争のために世紀末の不幸を背負わされた。…二十一世紀こそ子供の世紀にしたい、ただそれだけが念願です」とも述べている²⁴。子どもへの関心が高まる終戦直後において、戦時下の子ども観を転換させ「主体」としての子ども観を具体化させる場として児童館をとらえていることが分かる。

取り組みの例として、「こども（学童）協議会」や「生野こどもタイムス」が象徴的である。前者は、毎月1回、区内各小学校の児童代表が児童館運営方針について論議し議決するもので、たとえば1949（昭和24）年10月29日におこなわれた会では、児童館に充実した児童文庫を整備することや、遠方児童のために巡回文庫を設けることなどが議決され、また、1950（昭和25）年7月5日におこなわれた会では、夏休みの生活設計について生活時間表づくりを推奨することなどが話し合われた²⁵。また、1951（昭和26）年5月には、児童憲章の制定に応え、3館の協議会単位で「こどものちかい」を作成し、5日には中之島中央公会堂でイベントを行い、市中行進を行なったという²⁶。

後者は、区内各小・中学校の児童・生徒代表によるこども新聞づくり（毎月発行）のとり組みである。編集・記事・写真・校正・広告・庶務といった係員を子どもたち同士で決め、生野区をよくするための子どもたちの意見や区内ニュースを中心に掲載する、という内容であった²⁷。

その他にも、中学生たちが警察署長、区長、消防署長、保健所長、郵便局長、民生安定所長、児童館長、清掃事務所長などに扮して“生野区をいかに住みよくするか”をテーマに「一日子ども官公長を囲む公聴会」を開催したり²⁸、台風で被害を受けた児童館附属遊園地の再建とその後の運営を子どもたちが担ったりと²⁹、子ども主体の事業は意識的におこなわれていた。子どもによる自主的な文化を民主主義的な手法で創り上げていくことによって、余暇善導や不良化防止の目的が実現される、という発想が児童館に明確に位置づ

いていたことが分かる。

このように、子どもを主体とする新たな試みと、地域や生活をベースにする伝統的手法が融合している点が、大阪市の初期児童館の大きな特徴であったといえる。

(3) 地域ぐるみの放課後事業体制と「健全育成」概念の誕生

児童館が近隣にない地域を中心に、「こどもに遊び場を」運動が大阪社会事業ボランティア協会（大阪市社協（以下、市社協と略記）内）の提唱でおこなわれたのも、この昭和20年代半ば以降の時期である。開発が進み遊び場が少なくなってくる中で、たとえば、大阪市民生局の「児童の校外生活調査報告」（昭和24年5月）によると、大阪市内小学校児童の遊び場所のうち、「車道、電车道、歩行道路」は34.4%を占めていた。これは屋外のすべての遊び場所の約60%にあたる。こうした事実を背景に、土地提供の申し出を募り、児童遊園をつくって、地区のボランティアの会員や教師が子どもたちにレクリエーションや学習指導をする、という運動が展開された³⁰。市助成の支えもあって、1952（昭和27）年3月末の時点で100ヶ所³¹、1955（昭和30）年年末の時点で153ヶ所³²、1966（昭和41）年までには212ヶ所、合計36万坪の遊び場がこの運動によってつくられた³³。

また、この時期は子ども会の結成が相次いだ時期でもあった。子ども会は、子どもたちだけで結成する非常に素朴なものから大人主導の高い組織性をもったものまで様々なので、その数を正確に把握することは困難であるが、市社協が提唱した「子供会を育てよう運動」によって、1953（昭和28）年の「一年間だけで市内に五百余の子供会が誕生した」との記述があるように³⁴、積極的に結成されていたことは確かであろう。1954（昭和29）年におこなわれた市内の子ども会の調査では、地帯別（住宅地、商店街、工場地帯）の子ども会の比較調査がなされており、結成の動機として、住宅地の子ども会は「子供を楽しませるため」が多く、商店街は「子供を楽しませるため」と「子供を環境から守るため」が同じくらいで、工場地帯は「不良化防止」が多い、という結果などが報告されている³⁵。

学校が子ども会結成に積極的に関わっていたことも昭和30年前後の特徴である。学校単位での学校子ども会がつくられる場合もあれば、教師が地域での子ども会づくりを主導することもよくあった。当時、学校にとっての主要な課題に、親の無理解や経済的理由などによる長欠児・不就学児問題があった。1956（昭和31）年時点で全国で34万人の長欠児がおり、大阪市では、小学生で1.4%（3,599人）、中学生で5.8%（5,769人）が長欠児であった³⁶。九条北という中小工場・商店街に隣接する家屋密集地区での調査では、年間（1955年度）での欠席10日以内の小学生が52%、中学生が36%という数字が出ている³⁷。学校に取り込めない子どもがまだ多くおり、少年非行・犯罪の増加が目立ち始めたことも、学校を含めた地域ぐるみでの放課後事業、不良化防止の取り組みが重視された理由であろう³⁸。

このように、特に市社協ができてからは、地域主導の団体主義的なアプローチに市や住民の注目が集まっていたといえる。したがって、民間児童館が1951（昭和26）年に大手前でつくられたものの、西淀川・城東・生野に続く新しい公設公営児童館の建設はなされなかった。

昭和30年代以降になると、経済成長の進行によって、長欠児・不就学児問題は徐々に語られなくなっていった。つまり、子どもたちが在学青少年として学校組織に組み込まれていったのである。しかし、代わって盛んに言及されるようになったのは、不良文化財問

題と不在家庭児問題であった。それは、この時期急速に進んだ都市化が、地域や家庭のあり様を大きく変えていったことを背景とするものであった。

不良文化財問題に関しては、児童福祉法をうけて厚生省によって設置された中央児童福祉審議会による文化財推薦勧告において、性を誘示する映画や扇情的な音楽・ダンス、ストリップやヒロポンなどを排斥するよう呼びかけたことをきっかけに都市部を中心に注目されるようになった。大阪市でもこの問題は大きく取り上げられ、青少年指導員やPTAによる青少年環境浄化運動（優良文化財推奨・不良文化財追放運動、“愛の鐘”設置、夜間街頭補導、勤労青少年のレクリエーションなど）に結びついていった³⁹。特に1956（昭和31）年頃に若者の間で広がった“太陽族ブーム”は、アベック喫茶などの若者文化を生み出し、世論を二分する事態を招いた。青少年保護育成条例（または青少年健全育成条例）が各都道府県で制定されていくのもこの時期からである（大阪府は1956（昭和31）年）⁴⁰。住民の推薦などで任される青少年指導員の役割も、遊び場での指導や子ども会育成だけでなく、環境浄化運動にも重点がおかれるようになっていく。

一方、不在家庭児（通称カギっ子）とは、下校時に家に保護者がいない小学学童の意味で使用されるようになった言葉である。子どもの水禍、交通禍、不良行為、誘拐などが増加するとともに不在家庭児問題として社会的に認識されるようになった。こうした問題は以前より貧困地区を中心に存在したが、核家族化が進み、婦人労働も増加していく中で、貧困地区に限らない問題となってきたのである。大阪市が初めて不在家庭児の調査をおこなったのは1952（昭和27）年であるが、その調査によると、在籍児童の内の5.5%（12,000人）という数字が出ている⁴¹。その後、1967（昭和42）年におこなった調査では、在籍児童の内の12.36%（29,716人）となっていることから⁴²、不在家庭児は年々増加していたことが分かる。そして、対策としての学童保育という新しいテーマは、昭和30年代そしてそれ以降も、担い手は誰（どこ）か、管轄は教育か民生（福祉）かといった問いを中心に、市における重要な社会問題であり続けることになる（次節で詳述）。また、遊び場づくりだけでなく、学校の校庭開放が強く要望されるのもこの時期からである。

以上のように、従来からの遊び場づくり、子ども会づくり、そして不良文化財問題にとりまう青少年環境浄化運動、不在家庭児問題に対応する学童保育や校庭開放の取り組みなど、一般の子どもに対する予防的アプローチがテーマごとに展開され、施策予算もつくようになり、徐々に一つの問題群を形成するようになる。「健全育成」という概念はこうした過程で生まれていくのである。

「健全育成」という言葉自体は、総理府の青少年対策本部が中心となって、青少年政策を戦後処理的な要保護青少年政策からひろく一般青少年を対象とする政策へ転換していく過程で、中央児童福祉審議会や中央青少年問題協議会の一連の意見具申⁴³や、それらをふまえた都道府県単位での青少年関連の条例づくりの際の国や地域における青少年政策のキーワードとして定着したものであり、急激な社会環境の変化をふまえて、家庭・学校・地域の子どものための保護・養育・教育・善導的機能を補完・強化する対策全般を指して使用されるようになった。たとえば『大阪の社会事業』第172号（1967（昭和42）年）では、「児童の健全育成とは、児童の一人も漏れることなく、健全に出生され、危険から保護され、明日の良き社会人として成長するように育成していくことに、家庭も、学校も、地域も神経をとぎすませ、共同責任において実行に移してゆくこと」と説明され、その根

拠として児童福祉法総則や憲法第25条の理念が紹介されている。

この健全育成の推進主体として大阪市で注目されたのは校下（地域）社協であった。校下社協とは、市社協や区社協のように法律に定められた組織ではなく、主に小学校区を単位として組織された社協であり、青少年指導員、PTA や子ども会の関係者、児童委員、老人クラブなどの健全育成活動の担い手を組織化しようとしたものである。住民に密接な小地域活動の展開によって、地域における健全育成の関心を高めようとしたのである。

昭和40年代に入って、大阪市の校下社協は、各小学校区で遊び場、子ども会、校庭開放、街頭補導などの活動を総合的に進める主体として、活発な展開をみせた⁴⁴。担い手たちへの教本として、『児童の健全育成と余暇指導』という本も市社協から発行された。著者の当時神戸女学院大学教授・池川清は、市民生局児童課長や民生局次長、東区長を歴任し、大阪市の民生行政の礎を築いた人物である。本の内容は、アメリカ、イギリス、ドイツなどの先進事例を交えながら、余暇善用の意味やグループワークの方法論、遊び場の運営組織体制などについて説いたものである。

しかし、40年代後半になってくると、地域の連帯意識の減退や、古い封建的伝統の下地の上に新たな組織化をはかる難しさ、社協専従職員やオーガナイザー的専門家の必要性などの問題が指摘されはじめ⁴⁵、社協を中心とした健全育成の推進にもいくつかの問題が生じてきた。地域のボランティアな社会資源の上からの組織化の限界と児童館の必要性の議論が本格化するのもこの時期である。

（４）学童保育をどう位置づけるか

大阪市における昭和20年代後半から40年代にかけての子どもの放課後事業体制の変遷において、児童館との関連でもう一つ触れておかなければならないのは、学童保育についてである。既述のように、昭和30年代以降の不在家庭児問題への注目から、学童保育は重要な施策・運動上のテーマとなるが、大阪市では、それ以前から、民間セトルメント事業の中で意識され、今川学園や淀川善隣館などで取り組まれていたことであった。

たとえば、東住吉区の今川学園は、1934（昭和9）年から保育事業を中心としたセトルメント事業を展開していた民間施設であるが、すでに1948（昭和23）年9月から学童保育事業に取り組んでいた。これは全国で初めてのことであり⁴⁶。今川学園園長の三木達子は、児童福祉法第39条第2項のいわゆる保育所における学童保育規定が全く生かされていないことを問題視し、婦人労働支援、子どもの保護・養育の観点から、学童保育の必要性を早い段階から認識していた。1952（昭和27）年当時ですでに27名の学童を預かっており、毎日ほとんど休まず保育をしていた⁴⁷。登録学童の家庭状況は表1のようであり、圧倒的に一人親家庭が多いことが分かる。つまり、この当時は絶対的貧困にともなう不在家庭児を支える学童保育であり、セトルメント精神をベースにした取り組みであったといえる。

その後、1956（昭和31）年には、公立施設である西淀川児童館で学童保育が実施されるようになり、続いて生野児童館、城東児童館でもおこなわれるようになった。また、同年11月7日に東大阪市枚岡で起きた、共働き両親の帰りを待つ小2男児が殺害された事件をきっかけに、不在家庭児を守る声が高まり、市社協は同年12月に学童保育共同研究会議を開催し、年末年始の学童保育の実施を決定した。この時学童保育を実施した団体は

表1 1952 (昭和27) 年当時の今川学園学童保育の登録学童の家庭状況

2 1		性別	B組 (法措置はうけず、勉強だけみている。一六名)										性別	A組 (法による措置児一名)															
男	男		11	10	9	8	7	6	5	4	3	2		1	性	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3
一ノ農夫	一年工員	父	男	男	男	女	女	女	女	女	男	女	女	男	男	男	男	女	女	女	女	女	女	女	女	女	女	女	女
農夫	一年工員	父	三ノ日雇労働者	三ノ結核にて死亡	三ノ(3)の兄	三ノ療病院入院加	三ノ加結核にて入院	三ノ工員(戦前砂糖)	三ノ中	二ノ治癒にて家庭	一ノ職業定まらず川溜水工事	一ノ病死	一ノ病死	一ノ病死	二ノ病死	二ノ病死	二ノ病死	三ノ夫婦離別	三ノ病死										
農婦	一年工員	母	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦	他家手伝婦

出典：三木達子 (1952) 「保育所における学童指導」 大阪社会福祉協議会編『月刊大阪社会福祉研究』第1巻第9, 10合併号 p.93より抜粋

47 (学校8、市立保育所28、民間保育所9、児童館1、市民館1)、参加児童数は約600人と小規模でその後継続はしなかったが、公私共同の取り組みが展開されたことは関係者への啓蒙の機会となった⁴⁸。実際、大阪市は、学童保育需要をふまえて1959 (昭和34) 年、児童館・児童遊園の整備、特別保育所の設置などの予算を計上した。ただ基本的には、保護者同士やPTAなど地域組織のボランタリーな力を基盤にしなが、その上でどうしてもという場合、児童館などの既存の施設を不在家庭児のための根拠地とする、というのが市民局の立場であった⁴⁹。

また当時、民間保育関係者による「大阪市私立保育連盟」や、保育関係者や市民館・隣保館関係者など公私を問わないメンバーによる「大阪セツルメント研究協議会」といった組織が誕生し、盛んに学童保育問題が協議されていた。今川学園の三木達子は両組織で主導的立場にあり、この議論の中心にいた。「大阪市私立保育連盟」では、学童保育の担い手問題、保育内容、乳幼児保育との振り合いなどが協議され、放課後事業が学校教育の一環として取り組まれている点や、児童福祉法において学童への学習指導・余暇善導は想定されているものの生活面での保護者に代わる心遣いは求められていない点、乳幼児保育需要が高まっている点などを理由に、結局、乳幼児保育のための保育こそ保育所保育の使命という考え方が大勢を占めるようになる⁵⁰。つまり、学童保育を保育所でおこなうこと

は困難と判断したのである。市民生局としても、保育所を学童保育として活用することには、乳幼児保育との質の違いや小学生が保育所に来たがらないことを理由に、後ろ向きであった⁵¹。

一方、「大阪セツルメント研究協議会」は、子どもの生活に即した援助を追求する立場から学童保育を重視し、協議会加盟施設である今川学園、愛染橋児童館、さかえ隣保館、西成児童館などで夏季休暇を中心に学童保育を実施していた。1963（昭和38）年には学童保育事業推進委員会を発足させて、夏季休暇の学童保育の統一カリキュラムをつくったり、不在家庭児の実態調査をしたりして関係施設での取り組みを促した。その後、保護者のニーズに応えながら徐々に休暇時だけでなく日常的におこなわれるようになっていき、実施施設も増えていった⁵²。登所した時の健康打診、学校での出来事を聞く、連絡ノートを読む、宿題をする、自由に遊ぶ、おやつを食べる、掃除をする、反省会をして帰る、というような学童保育のプログラムをみると、共同的な生活を保障するという理念でおこなわれていたことが分かる⁵³。

このような、長期休暇時などの特別学童保育から日常的な年間学童保育への拡大は、新たな論点を生じさせた。それは、学童保育は福祉に欠ける児童への事業なのか、学校教育下の児童への社会教育事業なのか、つまり、民生（福祉）事業なのか、教育事業なのか、という論点である。市民生局は、「大阪セツルメント研究協議会」による夏季学童保育への年間10万円の助成金を交付していたが、年間学童保育に関しては、不在家庭児は学校教育下にある児童であり教育委員会（以下、教委と略記）が対策を立てるべきという立場であった。一方、市教委は、学童保育は下校後の地域の児童福祉問題であり民生行政で考えるべきものとした。また、昭和40年前後の不在家庭児の増加の要因として、有夫女子労働者の増加、つまり生活の苦しさだけでなく消費生活向上のための就労の増加があげられるようになったことも、学童保育の方向性に問題を投げかけることになった⁵⁴。学童保育問題が産業社会時代の問題になってきたのである。

こうして学童保育は教育か民生（福祉）かの問題は、施策上の紆余曲折を生じさせることになる。実際、学童保育の窓口がいったん教委に移り、その後再び民生局に戻るということがあった。というのも、市教委は1964（昭和39）年度から2校の指定校を出発として「不在家庭児童会」なる取り組みをおこなっていた。この取り組みは、学校が責任をもって実施するのではなく、校下社協やPTAが運営委員会をつくり、アルバイト指導員を雇用しておこなうものであり、徐々に実施校数は増え、1967（昭和42）年度には計15校となっていた⁵⁵。この時期、学童保育関連の窓口は教委に移されていた。しかし、担い手の確保の問題で徐々に継続が困難になり、また、子どもにとって長い時間学校にいることから解放感がなく、参加したがいらないという問題も生じてきた⁵⁶。「大阪セツルメント研究協議会」が母体となって1967（昭和42）年に発足した「大阪市学童保育推進協議会」（会長：三木達子）の、“不在家庭児問題対策は民生局で”という運動も相まって、結局、学童保育の窓口は民生局に戻った。そして、「大阪市学童保育推進協議会」の要望である学童保育への補助金制度が、1969（昭和44）年度に開始され、教委の「不在家庭児童会」事業は、1970（昭和45）年に校庭開放事業に形を変え、以降、学童保育との関係を模索することとなる⁵⁷。この当時、全国的にみても学童保育の問題は、運動による行政への働きかけがおこなわれていた時期であり、子どもの生活権と教育権を統一的に保障するため

に、どのような形の制度化がなされるべきか模索されていた。つまり、大阪市の学童保育は、民生（福祉）をベースにしながら教育（特に社会教育）をどう関連付けていくか、という構造の模索がなされていたといえるだろう。

（5）児童館への再注目

そして、この学童保育の位置づけをめぐる模索こそが、市職員や民間関係者の児童館への注目を集めさせることになる。たとえば、市民生局児童課長や民生局次長を経て、当時（1961（昭和34）年）東区長であった池川清は、学童の下校後の保育施設は児童館が適当であると主張している⁵⁸。また、1964年当時市民生局児童課長であったの味岡良平は、「不在家庭の学童を守る集会」という座談会において、不在家庭児対策として児童館が増設される必要について言及している⁵⁹。一方、「大阪市学童保育推進協議会」も、構想の最終目標は「児童館の設置」であるとしている⁶⁰。さらに、市社協としても不在家庭児対策は、将来目標として児童館へと発展できればよいと考えていた⁶¹。つまり、民生（福祉）をベースに教育を関連付ける取り組みとしての学童保育を、民間施設だけでなく、より拡大的かつ継続的に実施していく場所として期待が集まったのが児童館ということである。学童保育は法規定がなく、専用施設の設定や職員の身分保障も難しい事業であったがゆえに、児童館の整備・増設に打開策を求めざるを得なかったという言い方もできる。

こうして、先で触れたような、地域のボランティアな社会資源の組織化の限界という状況も相まって、児童館は、遊び場保障、レクリエーション指導、子ども会づくり、不在家庭児対策などの総合的な健全育成施設として本格的に確立していくことが求められるようになった。

たとえば、1969（昭和44）年に市社協からタイプ印刷で関係者に向けて発行された『児童館と子どもの健全育成』（岡本栄一（元西成児童館館長）著）という冊子の内容は、当時の気運を反映している。この冊子は、大阪市が1972（昭和47）年から新たに児童館を建設した時のベースになったもので、職員研修にもよく使用されたという⁶²。要約的に紹介するならば、まず児童館を「子どもたちの遊びの権利を社会的に受けとめようとする公けの器」として、子どもの権利保障の観点から児童館をとらえている点が特徴的である。また、「一般性、生活性、教育性に支えられた健全育成のセンター」とも表現し、児童福祉施設という位置づけにとどまらない総合的な施設をとらえていることも特徴であろう。実際、児童館の機能として、①遊びとレクリエーションの機能、②児童問題の予防的機能、③福祉的な機能、④子どもの文化センターとしての機能、⑤（生活）環境づくりの機能、を例示している。こうした児童館のとらえ方は、東京都の児童館行政確立の礎となった、一番ヶ瀬康子ら（1969, 1979）の「シビル・ミニマムとしての遊び場」としての児童館の考え方に類似したものであった⁶³。これは子どもの放課後の日常生活欲求を総体として公的に保障する理念が明確になりつつあることをあらわしている。事実、その後大阪市の児童館はどんどん増設されることになる。

考察

以上みてきたように、大阪市は貧困や格差などの都市問題を背景に、戦前からセツルメント運動などの社会事業が盛んにおこなわれてきた地域であり、その影響もあって子どもの放課後事業への関心が高い地域であったことが分かる。それゆえ、全国に先駆けて公設公営児童館が設立され、学童保育の取り組みも日本で最初におこなわれた。

昭和20年代に設立された公設公営児童館の実践をみると、戦前の社会事業の要素を引き継ぐとりくみと、戦時下の子ども観を転換させ「主体」としての子ども観を具体化させるとりくみが併存・融合していたことが分かった。そしてこれらのとりくみは、児童館が設立された地域の行政関係者や地域団体・住民に好意的に受け入れられていた。これは、当該地域において、子どもの放課後事業にかかわる人々に共有された概念が存在したことを意味する。つまり、戦前より社会事業に関わってきた人々を中心に、保護・矯正的なアプローチをこえて、憲法や児童福祉法に新しく明文化された子どもの諸権利を十分に意識したものではないものの、福祉の増進と子どもの自主的な文化の創造を図る「児童福祉」という新たな概念が浸透し始めていたのである。

ただしこれは、当該地域が子どもにとって環境的なりスクの高い地域であったことが背景にあるだろう。そうした意味からすると、公設公営児童館が他地域に増設されることはなかったことから、「児童福祉」概念の浸透は地域限定的な動向であったといえる。

その後、昭和30年代になると大阪市は急激な都市化が進み、不良文化財問題や不在家庭児問題が貧困地区に限らない社会問題になっていく。そのなかで、国の青少年政策への注力もあいまって、多様な担い手が多様な目的で子どもの放課後事業に関わるようになってくる。社協・学校・各種地域団体が、それぞれ、遊び場づくり・子ども会づくり・青少年環境浄化運動・学童保育・校庭開放のとりくみなどを展開していく。こうした家庭・学校・地域の子どもの対する保護・養育・教育・善導的機能を補完・強化する対策全般を指して、「健全育成」という概念が誕生することになる。このことは、子どもの放課後事業を総体として対象化するための概念が構築されたという意味で歴史的に重要なプロセスであったといえる。

ただし、この「健全育成」概念にしても、教育・福祉・文化にまたがる子どもの諸権利を統一的に保障するという意識は希薄で、植木（2016）が言うように、日本の「健全育成」は「子どもを受動的保護の対象として捉える考え方（ニーズ対応型アプローチ）」であったということが出来る⁶⁴。ただそのことによって、子どもに関わる問題の解決をめざす様々なニーズが、「健全育成」の名のもとに集約されて議論できたという意義を見出すことができるだろう。

そして、この「健全育成」概念の確立と並行して議論されていたのが、学童保育の位置づけ問題であった。「健全育成」概念によって集約的議論が可能になった放課後事業であったが、とはいえ保護者の生活問題との関係の視点は議論の対象にはなっていなかった。そういう意味でいうと、学童保育の位置づけ問題は、子どもの放課後事業を保護者の生活との関連で一体的に議論する端緒を作ったといえる。

今川学園での学童保育のとりくみは絶対的貧困にともなう不在家庭児対策で保護者の生

活は議論の対象にならなかったが、絶対的貧困も少なくなり、消費生活向上のための就労も増え日常的年間学童保育が出現してくるなかで保護者の生活と放課後事業の関連が問われるようになり、「教育か福祉か」の問題が生じてきたのである。つまり、保護者（特に母親）の労働権と子どもの生活権・教育権との関わりが議論されるようになったのである。

そしてその後、児童館が再注目されるようになる。「健全育成」にかかわる放課後事業と学童保育を一体的に推進する拠点として、また、「子どもの遊びの権利を社会的に受けとめる」場として、児童館はいわば、子どもの放課後事業を総体として対象化する際の推進拠点と位置づけられるようになった。しかし、縦割り構造をこえて、子どもに関わる行政構造を横断的に再構成するような動きにまでは至らなかった課題も残されたといえる。特に、学校教育との関連で放課後事業が議論される経緯がほとんど見られなくなったことも見逃せない事実である。

おわりに

昭和40年代以降になると、児童館や学童保育などの実践や健全育成施策において、子どもの放課後事業をニーズ対応型で考えるのか、権利保障型で考えるのかをめぐってイデオロギー対立が先鋭化するようになる。児童館や学童保育にかかわる運動が発展し、東京都など革新自治体が誕生するようになると、権利保障の観点から児童館が増設されるケースも出てくる。そうした対立・葛藤構造のなかで、行政的にも運動的にも放課後事業にかかわる概念が鍛えられていくのであるが、一方で、一般の保護者や住民、そして学校教師を巻き込む議論とはなっていかなかったとも思われる。

特に子どもの生活において、「学校」という時・空間がどんどん伸張していき、「学校」と「(家庭も含む) 学校外」という時・空間の分化が確立するようになり、さらに時代を経るにしたがって「学校」の規制力が高まっていくというプロセスのなかで、子どもの放課後事業の議論はどう推移していくのか、このあたりについては、今後の研究課題としたい。

- 1 本稿で「放課後」とは、平日の授業終了後の時間だけでなく、土日の学校休業日、長期休暇も含む、子どもの学校外での時間・空間をあらゆる概念として使用する。
- 2 2004～06年度の「地域の教育力再生」を掲げた「地域子ども教室事業」(文科省)、2007～12年度の安全対策・子育て支援策を背景に学校における放課後活動をめざした「放課後子どもプラン」(文科省と厚労省の連携事業)、そして、2015年度よりスタートした、待機児童問題解消や次世代人材育成を主眼とした「放課後子ども総合プラン」(文科省と厚労省の連携事業)などが近年の代表的な政策である。
- 3 全国学童保育連絡協議会、学童保育の実施状況調査(2016年5月1日現在)参照。箇所数は9,627(1998年)→27,638(2016年)、入所児童数は333,100(1998年)→1,076,571(2016年)となっている。
- 4 例えば池本は、諸外国における放課後事業の取り組みを分析し、日本も「単なる安全

- な活動場所の確保ではなく、教育と福祉の両方の機能を統合した『教育福祉』という新しい概念を打ち出し、さらには学校教育と放課後対策をトータルに見渡す議論が必要である」と指摘している（池本美香（2009）「日本の放課後対策の課題」同編著『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』勁草書房 p.204）。
- 5 井上和子（1985）「大阪の地域福祉と今川学園—三木達子の歩みを通して—」『大阪市社会福祉研究』第8号
 - 6 井上和子（1987）「大阪における戦後のセツルメント運動と学童保育」『大阪女子短期大学紀要』第12号
 - 7 内田郁子（1991）「地域における児童の健全育成を考える—生野児童館の40年のあゆみを通して—」『大阪市社会福祉研究』第14号
 - 8 増山均（1989）「青少年政策の検討」『子ども研究と社会教育』青木書店
 - 9 石原剛志（2001）「学童保育とはなにか」小川利夫・高橋正教編著『教育福祉論入門』光生館
 - 10 森本扶（2004）「戦後の児童館実践理念の変遷—1970年代以降の東京都を中心に—」『日本社会教育学会紀要』No.40
 - 11 佐藤晃子（2009）「近年の『子どもの放課後』をめぐる政策的変容に関する一考察」『生涯学習・社会教育学研究』第33号
 - 12 森本扶（2012）「児童福祉法立案時の児童厚生施設観に関する一考察—立法者としての厚生官僚に注目して—」『都留文科大研究紀要』第75集
 - 13 植木信一（2014）東洋大学学位論文「日本の児童「健全育成」に果たした母親クラブの役割」、植木信一（2015）「戦後日本の児童健全育成施策における母親クラブの影響」『人間生活学研究』第6号
 - 14 『平和日日新聞』1949年9月2日「清らかな人となれチェンバレン女史」、『大阪時論新聞』1949年9月8日「チ女史児童館で揮毫」
 - 15 『朝日新聞』1950年3月28日「善導に新方法」
 - 16 大阪市民生局（1978）『大阪市民生事業史』p.352
 - 17 『大阪時論新聞』1949年8月28日「生野児童館完備に牧嘉六氏の美拳」、『生野児童館後援会 趣意書＝入会のおすすめ＝』1952年2月
 - 18 『大阪時論新聞』1949年7月25日「開設した生野児童館」
 - 19 『大阪日日新聞』1950年12月25日「市から『移動児童館』」
 - 20 大阪市社会福祉協議会編（1951）『大阪の社会事業』第17号
 - 21 大阪市社会福祉協議会編（1953）『大阪の社会事業』第35号
 - 22 『毎日小学生新聞』1950年12月25日「クリスマスこども会」
 - 23 『朝日新聞』1950年3月28日「善導に新方法」、大阪社会事業協会等編（1950）『大阪の社会事業』第5号、『大阪新聞』1950年10月17日「社説 不良化の防止」、大阪社会事業協会等編（1950）『大阪の社会事業』第9号、大阪市社会福祉協議会編（1952）『大阪の社会事業』第24号、大阪市社会福祉協議会編（1957）『大阪の社会事業』第85号
 - 24 『平和日日新聞』1949年8月12日「一日一言 廿一世紀の子供」
 - 25 『平和日日新聞』1949年11月17日「僕らは文庫がほしい＝堂々たる論陣＝」、『こども

- 大阪』1950年7月11日「夏休みの生活設計」
- 26 大阪市社会福祉協議会編 (1951)『大阪の社会事業』第13号
 - 27 『毎日小学生新聞』1950年5月27日『『こども新聞』の力で町を明るくしよう』
 - 28 『朝日新聞』1952年5月5日「生野児童館で一日こども官公署長会」
 - 29 『産業経済新聞』1952年5月14日「僕らが作った遊び場」
 - 30 大阪社会事業協会等編 (1950)『大阪の社会事業』第6号、大阪社会事業協会等編 (1951)『大阪の社会事業』第12号
 - 31 大阪市社会福祉協議会編 (1952)『大阪の社会事業』第23号
 - 32 大阪市社会福祉協議会編 (1955)『大阪の社会事業』第66号
 - 33 大阪市社会福祉協議会編 (1966)『大阪の社会事業』第164号
 - 34 大阪市社会福祉協議会編 (1954)『大阪の社会事業』第43号
 - 35 吉田博文 (1954)「大阪の子供会(1)～(3)」大阪社会福祉協議会編『月刊 大阪社会福祉研究』第3巻第4, 5合併号・第7, 8合併号・第9号
 - 36 大阪市社会福祉協議会編 (1956)『大阪の社会事業』第68号
 - 37 大阪市社会福祉協議会編 (1956)『大阪の社会事業』第71号
 - 38 中学教師による夜間中学の設置が進むのもこの時期である。
 - 39 大阪市社会福祉協議会編 (1954)『大阪の社会事業』第53号
 - 40 大阪市社会福祉協議会編 (1956)『大阪の社会事業』第74号
 - 41 池川清 (1961)『母子福祉』日本生命済生会 p.534
 - 42 大阪市私立保育園連盟編 (1986)『大阪の保育史』p.179
 - 43 代表的な意見具申として、中児審「児童福祉行政の諸問題に関する意見具申」1956年5月、中青協「青少年対策の強化について」1962年11月など。
 - 44 大阪市社会福祉協議会編 (1968)『大阪の社会事業』第179号、第181号、大阪市社会福祉協議会編 (1969)『大阪の社会事業』第185号、第186号など
 - 45 大阪市社会福祉協議会編 (1971)『大阪の社会事業』第199号、第201号など
 - 46 大阪市私立保育園連盟編 (1986)『大阪の保育史』p.132
 - 47 三木達子 (1952)「保育所における学童指導」大阪社会福祉協議会編『月刊 大阪社会福祉研究』第1巻第9, 10合併号、奥西千代子 (1953)「捨てられる真珠の童心—新しい学童保育の試み」大阪社会福祉協議会編『月刊 大阪社会福祉研究』第2巻第4号
 - 48 大阪市私立保育園連盟編 (1986)『大阪の保育史』p.132-133, 177
 - 49 大阪市社会福祉協議会編 (1964)『大阪の社会事業』第151号
 - 50 井上和子 (1987)「大阪における戦後のセツルメント運動と学童保育」『大阪女子短期大学紀要』第12号
 - 51 池川清 (1961)『母子福祉』日本生命済生会 p.553-554
 - 52 大阪市私立保育園連盟編 (1986)『大阪の保育史』p.178
 - 53 大阪市社会福祉協議会編 (1966)『大阪の社会事業』第165号
 - 54 大阪市社会福祉協議会編 (1965)『大阪の社会事業』第156号
 - 55 これは、文部省が1966(昭和41)年から開始した「留守家庭児童会」助成とも連動していた。

- 56 大阪市私立保育園連盟編 (1986) 『大阪の保育史』 p.180
- 57 大阪市私立保育園連盟編 (1986) 『大阪の保育史』 p.180、井上和子 (1987) 「大阪における戦後のセツルメント運動と学童保育」『大阪女子短期大学紀要』第12号
- 58 池川清 (1961) 『母子福祉』日本生命済生会 p.553
- 59 大阪市社会福祉協議会編 (1964) 『大阪の社会事業』第151号
- 60 大阪市社会福祉協議会編 (1967) 『大阪の社会事業』第170号
- 61 大阪市社会福祉協議会編 (1969) 『大阪の社会事業』第183号
- 62 元西成児童館館長・出水敦美氏へのインタビューより
- 63 一番ヶ瀬康子ら (1969, 1979) は、松下圭一のシビル・ミニマム論をふまえながら、高度経済成長にともなう生活変貌を問題視して、「子どもの生活圏」確保のための総合的で体系的な「社会保障・社会資本・社会保健」の公的最低基準を児童のシビル・ミニマムとして構想し、児童館を「生存と発達のまさに接点ともいべき「あそび」」(1979 p.19) を保障するための施設として位置づけている。この考え方は、美濃部亮吉都政以降の東京都に大きな影響を与え、児童館の整備・拡充が都市部を中心に進むことになる (一番ヶ瀬康子他 (1969) 『子どもの生活圏』日本放送出版会、一番ヶ瀬康子 (1979) 「子どもの生活と福祉」阿利莫二他編著『子どものシビル・ミニマム』弘文堂)。
- 64 植木信一 (2016) 「日本の健全育成の概念の再検討—権利基盤型アプローチに着目して—」『人間生活学研究』第7号

Received : April, 26, 2017

Revision received : June, 20, 2017

Accepted : June, 28, 2017