

「放課後児童クラブの機能、役割」についての補足資料

この資料は、第一回の本委員会で紹介した「放課後児童クラブの運営内容に関する調査研究」（座長 柏女霊峰・淑徳大学教授）の成果物である「改訂版・放課後児童クラブガイドライン」（平成 25 年 3 月）の中から、放課後児童クラブの機能、役割に関する事項を抜粋したものです。

1、事業目的（根拠法）について

放課後児童クラブは、①小学校に就学している子どもで、保護者が就労により昼間家庭にいない子どもや、疾病、介護等により昼間家庭での養育ができない子どもを対象として、②その放課後の時間帯において子どもに適切な遊び及び生活の場を提供し、③子どもの「遊び」及び「生活」を支援することを通して、その子どもの健全育成を図ることを目的とする事業である。【1、総則的事項（1）事業目的】

- ・ 放課後児童クラブは、児童福祉法第 6 条の 3 第 2 項（放課後児童健全育成事業）を根拠法とした事業である。
- ・ 同法は平成 24 年 8 月に改正され、対象児童の規定が「小学校に就学しているおおむね 10 歳未満であって、その保護者が労働等により昼間家庭にいないもの」から「小学校に就学している児童であって、その保護者が労働等により昼間家庭にいないもの」に変更された。改正された法文は以下の通りである。
 - 児童福祉法第 6 条の 3 第 2 項
放課後児童健全育成事業とは、小学校に就学している児童であって、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、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。
- ・ 同規定について、平成 24 年 6 月 26 日衆議院社会保障と税の一体改革特別委員会及び同年 8 月 10 日参議院社会保障と税の一体改革特別委員会において、「保護者の就労だけでなく、保護者の疾病や介護なども該当することを、地方自治体をはじめ関係者に周知する」ことが附帯決議された。
- ・ 児童福祉法をもとに概略的に整理すると、放課後児童クラブは、①小学校に就学している児童で、保護者が就労により昼間家庭にいない子どもや、疾病、介護等により昼間家庭での養育ができない子どもを対象として、②その放課後の時間帯において適切な遊び及び生活の場を提供し、③子どもの放課後の遊び・生活を支援することを通じて、その子どもの健全育成を図ることを目的とする事業である、と理解できる。

2、事業の対象となる子どもと、その子どもへの育成・支援の内容について

事業の対象となる子どもと、その子どもへの育成・支援の内容は、事業の機能、役割を明らかにする前提となることから、「対象児童」「放課後児童クラブに通う子どもへの育成・支援の内容」「子どもへの育成・支援にあたっての留意点」について抜粋しました。

(1) 対象児童

対象児童については、①保護者が就労により昼間家庭にいない子どもや、疾病、介護等により昼間家庭での養育ができない子どもであって、②小学校に就学している子どもとする。

- ・平成24年に改正された児童福祉法第6条の3第2項では「小学校に就学している児童であって、その保護者が労働等により昼間家庭にいないもの」が対象とされている。また、同規定について、平成24年6月26日衆議院社会保障と税の一体改革特別委員会及び同年8月10日参議院社会保障と税の一体改革特別委員会において、「保護者の就労だけでなく、保護者の疾病や介護なども該当することを、地方自治体をはじめ関係者に周知する」ことが附帯決議された。
- ・子どもは10歳前後までに、「大人のいない場面でも自分の身の回りのことができるようになる」、「自分の遊びや生活を時間面も含めて自己管理できるようになる」「大人の庇護の下での遊び・活動よりも子ども同士の場面での遊び・活動を求めるようになる」など、遊び・生活面での自立が進むといわれている。しかし近年、子どもの遊び、生活面での自立の遅れが進行しているという指摘もみられる。また、高学年の遊びや生活の支援の場が整っていないところが多いという問題も存在する。今回の児童福祉法改正で、対象児童を「小学校に就学している児童」と規定したことは、こうした子どもの問題を特殊な問題ではなく、一般的な問題として積極的に位置付けたと理解できる。
- ・今後、放課後児童クラブでの高学年の子どもの受け入れを促進するためには、高学年の子どもが居場所とすることができる空間や、発達にふさわしい活動ができる環境などの施設環境の整備とともに、放課後児童指導員には、高学年の子どもの発達や心理についての理解や信頼に基づく対応を構築する努力が求められる。
- ・子どもの下校時刻や放課後の過ごし方の実際、発達に即した支援の必要性を考えると、地域の中で児童館など、高学年の子どもの生活の支援や自立を支えていく施設や事業が多様に用意されていくことも必要である。児童館は平成23年現在4318カ所（厚生労働省社会福祉施設等調査）あるが、これは小学校数の6分の1程度で、整備が進んでいない。今後、児童館には、整備の促進とともに高学年の子どもを対象にした「日常の生活の支援」（「児童館ガイドライン」厚生労働省雇用均等・児童家庭局、平成23年3月）の機能をより充実させていく課題があると言える。
- ・なお、放課後児童クラブの対象は、「小学校に就学している子ども」と規定されたが、児童の健全な発達や生活面の自立を促すことを考慮すれば、利用に際して年齢や発達状況等に応じた優先順位を設けるなどの方策も考えられる。

(2) 放課後児童クラブに通う子どもへの育成・支援の内容

- 子どもは、放課後児童クラブを日常の「遊び・生活の場」として一定時間を過ごす。したがって、放課後児童クラブでは、「子どもの生活全体を安定的に維持する中で、子ども一人ひとりと子どもの集団全体の生活内容を豊かにする」ことが求められる。
- 放課後児童クラブの事業目的とその機能・役割から求められる子どもへの育成・支援には、以下の内容が求められる。
 - ▷ 子どもがすすんで放課後児童クラブに通い続けられるような環境の整備と、保護者・放課後児童指導員の連携による支援がある。
 - ▷ 信頼できる大人（放課後児童指導員）がいて、子どもが安心して過ごせている。
 - ▷ 子どもが放課後児童クラブの場を自分たちの遊び・生活の場として実感でき、生活時間の区切りや活動の予測などに見通しを持って過ごせている。
 - ▷ 子どもが放課後を過ごすために必要とされる、休息や健康への配慮がある。
 - ▷ 子どもが放課後の時間を過ごすために必要なおやつを提供がある。
 - ▷ 子どもの発達に即した遊びと活動ができるように、環境の整備と支援がある。
 - ▷ 子どもが放課後児童クラブで安全に過ごすことができるような環境の整備と支援がある。
 - ▷ 子どもが養育環境や発達面などで固有の援助を必要としている場合に、援助が適切に行われている。

- ・ 子どもは、放課後の時間に働いている（あるいは介護や疾病によって子どもの養育ができない）という保護者の状況によって放課後児童クラブに通うことが必要となっている。このことから、必要とされる期間を子どもが自ら進んで通い続け、放課後児童クラブで充実した生活を送るためには、保護者と放課後児童指導員（運営主体）が継続的な連携と協力をして子どもへの育成・支援を行う必要がある。
- ・ 子どもは放課後児童クラブで限定された特定の活動だけをしなければならないのではなく、日常の「遊び・生活の場」として一定時間を過ごす。したがって、放課後児童クラブでの子どもへの育成・支援の主な内容は、放課後における日常の遊び仲間と同じような生活を維持しながら、その内容を充実させて、子ども自身が進んで放課後児童クラブに通い続けられるようにすることにある。このことから、放課後児童クラブでは、「子どもの生活全体を安定的に維持する中で、子ども一人ひとりと子どもの集団全体の生活内容を豊かにする」ことが求められる。
- ・ なお、放課後児童クラブ事業は、対象年齢を「小学校に就学しているおおむね10歳未満の児童」から「小学校に就学している児童」へと拡大した。このことによって、放課後児童クラブに通う子どもへの育成・支援には、自立の準備・形成の過程にある子ども（おおむね1・2年生～3・4年生）から、自立の増進、促進過程にある子ども（おおむね5・6年生）を含めることとなった。それにともない、それぞれの年齢の子どもの発達に即した育成・支援が求められることになる。

(3) 子どもへの育成・支援にあたっての留意点

- 日々の遊びの中で、子どもが自分で遊びを選択したり創造したりすることができるように支援することが望ましい。
- 子ども一人ひとりの生活状況を把握しながら、子どもの情緒や子ども同士の関係にも配慮し、子どもの意見を尊重して支援することが必要である。
- 放課後児童クラブと家庭が子どもの様子を伝え合い、協力して、子どもの遊び・生活を支援することが求められる。
- 必要に応じて放課後児童クラブ以外の子どもや地域住民が広く協力しながら活動に関わることができるような体制を検討することが望ましい。

- ・ 放課後児童クラブで行う支援は、子ども一人ひとりの生活状況を把握しながら、子どもの発達と情緒に配慮し、子どもの意見を尊重して行うことが必要である。
- ・ 日々の遊びの中では、子どもの情緒や気分配慮し、子どもが自分で遊びを組み立てることができるように支援することが望まれる。
- ・ 子どもが自ら進んで放課後児童クラブに通い続けることができるようになるためには、保護者と放課後児童指導員が子どもの様子を伝えあい、子どもの気持ちを把握して、協力しながら子どもの遊び・生活を支援することが求められる。
- ・ 行事的な活動に関しては、子どもが主体的に関わることができるようなしくみを工夫することが必要である。活動の企画の段階から子どもの意見を聴き、それを企画する活動内容に反映させると共に、実施にあたっては子どもがその発達にあわせて主体的に運営に関わることができるように工夫することが望まれる。
- ・ また、放課後児童クラブ以外の子どもや地域住民との交流を図るような活動・行事については、放課後児童クラブの子どもと放課後児童クラブ以外の子どもや地域住民が互いに協力しながら活動を企画し、実施できるような体制を検討することが望ましい。
- ・ 活動に関する理解と協力を得るために、予定する活動の内容やその趣旨及びねらいなどについて、あらかじめ保護者や学校、地域等にたより等を通じて連絡し、必要な理解・協力を要請するなどの取り組みが求められる。

3、事業の機能・役割について

- 放課後児童クラブに求められる機能・役割は、次の8点に整理される。
 - ▷ 子どもの健康管理、情緒の安定の確保
 - ▷ 出欠確認をはじめとする子どもの安全確認、活動中及び来所・帰宅時の安全確保
 - ▷ 子どもの活動状況の把握
 - ▷ 遊びの活動への意欲と態度の形成
 - ▷ 遊びを通しての自主性、社会性、創造性を培うこと
 - ▷ 連絡帳などを通じた家庭との日常的な連絡、情報交換の実施
 - ▷ 家庭や地域での遊びの環境づくりへの支援
 - ▷ その他、放課後における子どもの健全育成上必要な活動
- 上記の機能・役割を果たすためには、以下の視点で子どもへの育成・支援に取り組むことが大切になる。
 - ▷ 子どもの発達の特徴をふまえながらその発達を個々の子どもの実際に即して援助していくことが必要である。
 - ▷ 放課後児童クラブでの子どもの状況を家庭に伝え、日常的に情報交換を行って、家庭状況をふまえながら保護者の子育てを支援することが必要である。
 - ▷ 放課後児童クラブは子どもが生活している地域にも視野を向け、子どもが育つ地域の環境づくりへの支援を行うことが望ましい。

「放課後児童健全育成事業等実施要綱」（文部科学省生涯学習政策局長、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長連名通知、平成19年）では、放課後児童クラブの活動内容として、次の8つが挙げられている。

- (1) 「放課後児童の健康管理、情緒の安定の確保」
- (2) 「出欠確認をはじめとする放課後児童の安全確認、活動中及び来所・帰宅時の安全確保」
- (3) 「放課後児童の活動状況の把握」
- (4) 「遊びの活動への意欲と態度の形成」
- (5) 「遊びを通しての自主性、社会性、創造性を培うこと」
- (6) 「連絡帳等を通じた家庭との日常的な連絡、情報交換の実施」
- (7) 「家庭や地域での遊びの環境づくりへの支援」
- (8) 「その他、放課後児童の健全育成上必要な活動」

この育成・支援の内容に即して、以下に放課後児童クラブに期待される機能・役割を具体的に整理する。

- (1) 子どもの健康管理、情緒の安定の確保
 - 放課後児童クラブに通う子どもは、保護者が就労、疾病、介護等により昼間家庭にいない子どもや家庭での養育が困難な子どもである。したがって放課後児童クラブは、その子どもの放課後の健康管理、情緒の安定を図る役割を担う。
 - そのため、子どもが落ち着いて安全に過ごすことができるような環境を整える等の環境づくりや支援に努めることが必要とされる。
 - 放課後児童クラブでは、子どもの健康状態や心身の状況を把握して、必要な場合は適切な対応をすると共に病気やけがなどの場合は速やかに保護者と連絡をするなど、子どもの健康管理に努めることが必要である。

- 放課後児童クラブが「生活」の場として成り立つためには、子どもが安心して通うことができ、過ごせる場であることが必要である。そのためには、放課後児童指導員との関係や子ども同士の安定した人間関係が構築されると共に、子ども一人ひとりが自分の居場所を持てるように環境への配慮が必要である。
 - 放課後児童指導員には、子どもの気持ちや考えなどの内面的な部分での関わりを含めて子ども一人ひとりを理解し、子どもが“いつも待っていてくれる人がいる、安心できる場所”という意識を持てるように関わることを求められる。
- (2) 出欠確認をはじめとする子どもの安全確認、活動中及び来所・帰宅時の安全確保
- 運営主体と放課後児童指導員は、子どもが危険を避けて安全に過ごすことができるような環境づくりや支援に努めることが必要とされる。
 - 放課後児童指導員は、一人ひとりの子どもの出欠状況を確認し、連絡がなく欠席した場合などは速やかに保護者に連絡し、保護者と協力して適切な対応をはかることが必要である。
 - 日常生活・遊びの中で起きる事故やケガを防止するために、室内及び屋外の環境の安全性について毎日点検し、必要な補修等を行うことが必要である。また、事故やケガの防止に向けた対策や発生時の対応に関するマニュアルを作成して、放課後児童指導員に周知徹底することが必要である。なお、事故やケガを防止するために、子ども自身が安全に配慮した行動を学習・習得できるように援助することも必要である。
 - 保護者との協力のもとに、子どもの帰宅時の安全確保に努める必要がある。そのために、帰宅の状況について確認することも必要である。また、子ども自身が安全確保について学習することへの支援、放課後児童クラブとしての安全対策の作成や保護者への協力の呼びかけ、地域の関係機関・団体等と連携した不審者情報の共有や見守り活動の実施等の取り組みが求められる。
- (3) 子どもの活動状況の把握
- 放課後児童指導員は、子ども一人ひとりと集団の中での子どもたちの状況を把握して適切に支援する役割を担う。そのためには、以下のことを心がける必要がある。
 - 一人ひとりの子どもについて、健康状態を把握するとともに、その情緒、気分や活動の中での状況にも目を届かせる。
 - 遊びや諸活動の中での子どもたち同士の関わりや集団の状況を把握する。
 - 子どもの活動の状況や子どもの様子を記録するとともに、申し送りや引き継ぎ、打ち合わせなどを通して、放課後児童指導員間で子どもの活動状況を共有する。
- (4) 遊びの活動への意欲と態度の形成
- 放課後児童クラブにおいては、自主的な遊びを通して子どもの発達を支援することを目指す。そのため放課後児童指導員には、子どもが「遊び」を自ら生み出し、楽しめるように支援することが求められる。
 - 子どもが年齢に応じた遊びや友達関係を組み立てることができるように、遊びの環境や道具・素材、空間や時間などを工夫し、子どもが遊ぶ意欲を持って、自分で遊びをつくりだし、遊びの幅を広げ、その内容を工夫・創造していけるように働きかけることが望まれる。
- (5) 遊びを通しての自主性、社会性、創造性を培うこと
- 子どもは「遊び」を通して自主性や創造性を養うと共に、仲間との関係や遊びの場におけるルールなどについて学んでいく。放課後児童指導員には、子どもの自主性を尊重しながら、仲間づくりを援助することや子どもの社会性を養い、年齢に応じて自治的な活動ができるように支援するという視点を持った関わりが求められる。

- (6) 連絡帳などを通じた家庭との日常的な連絡、情報交換の実施
- 働く保護者が安心して子どもを預けられるように、保護者に対して適宜子どもの生活や遊びの状況を伝えていくことが必要となる。そのために、連絡帳などを効果的に活用して子どもの日々の状況について保護者に伝え、また保護者からも家庭の状況について伝えてもらうなどの日常的な情報交換が求められる。それにより、一人ひとりの子どもの発達状況について保護者と共通理解を持ち、互いに子どもを見る視点を補い合うことができる。
 - また、子育てに関わる必要な情報を積極的に提供するなど、それぞれの家庭の状況をふまえながら、保護者の相談などに応じ、保護者の子育てを支援することが求められる。
- (7) 家庭や地域での遊びの環境づくりへの支援
- 子どもの生活は放課後児童クラブの中だけに留まることなく、家庭と連続し、また地域の中に位置付けられるものでなければならない。放課後児童クラブの子どもが、日常的に地域の子どものとも遊ぶことができ、地域社会の中で活動できるようにするための取り組みが必要とされる。
 - 具体的な取り組みとしては、放課後児童クラブに通う子どもが他の子どもとも一緒に遊べるように運営面で配慮すること、活動の場として地域のさまざまな遊び場や活動の場を活用すること、放課後児童クラブでの活動の様子を家庭や地域に積極的に伝えること、保護者や地域の子どもの大人と一緒に活動する機会を設けることなどが考えられる。
 - 家庭に対しても、放課後児童クラブから子どもの発達上の課題を伝えるなど、子どもの発達の実際に即した連続性のある遊びが可能となるよう支援することが望ましい。
- (8) その他放課後における子どもの健全育成上必要な活動
- 放課後児童クラブでの生活の場面では、子どもが基本的な生活習慣を身につけ、身の回りの処理や生活時間のコントロールなど自己管理する能力を育てていくことが求められる。
 - 放課後児童クラブでは、子どもが集団で過ごすという特性をふまえて、集団生活のマナーやルールについても習得できるよう支援していくことが必要となる。
 - 子どもの安全を確保し、その発達を総合的に支えるために、学校や地域の諸機関・団体と必要な連絡等を取り、連携を深めることが求められる。
 - 放課後児童クラブは、地域の子どもの犯罪等から守る地域の安全拠点としての役割も担っている点に留意し、地域の関係機関や団体等と連携した地域安全確保のための取り組みを進めることが望ましい。

以上の放課後児童クラブに期待される機能・役割を果たすには、ひとり親家庭の増加などにより放課後児童クラブを利用する子どもの家庭の養育基盤が変化している可能性があることを考慮する必要がある。それぞれの家庭の状況をふまえて保護者の子育てを支援する役割が、放課後児童クラブによりいっそう求められているといえる。

また、このたび、放課後児童クラブ事業の対象年齢が「小学校に就学している児童」とされた。このことは、子どもが安心できる環境整備と合わせて、よりいっそう子どもの発達の実際に即した援助が求められることを示しているといえる。