

第7回放課後児童対策に関する専門委員会

(平成30年3月19日開催)

配付資料

①児童の権利条約の精神の尊重（児童の最善の利益を第一に考える）

（これまでの議論における主な発言要旨より）

- ・現代の子ども達の健全育成概念を福祉、ウエルビーイングの視点から再検討すべき。
- ・子どもの育ちについて、子どもの権利条約の精神に則ってやっていくべき。子どもの主体性の視点、生きる力を育てるという視点が重要。
- ・今の制度や放課後児童支援員の養成研修が結果的にどのように子どもの最善の利益につながるのかを議論する必要がある。
- ・放課後の子どもの生活の場では、子どもが自主的にいる場とそうでない場があるということに留意が必要（放課後は、子どもにとっては、いたくないという希望の方が高い状況）。放課後児童クラブは、子どもにとって行くか行かないかを選べる場ではなく行かなければならない場であり、そのような行かなければならない場であるが故に子ども達への配慮が必要である。
- ・要支援家庭の親が昼間いないにも関わらず、クラブに入る手続きをしないがために行けない、あるいは、利用料が支払えなくて行けずに、放課後子供教室に通っているといった問題があるため、クラブは子どもが行きたい時にいける場所にしていく必要がある。
- ・総論を考える上で一番大事な点は、①子どもの権利条約、②共生社会、③文部科学省が提唱している生きる力の3点である。
- ・放課後児童クラブは、子どもの自主性、社会性及び創造性を育むことを目的としており、寄り添い支援を考えていくためには、子どもの権利や子どもの意見表明権を重視しながら自主性、主体的に生きるということが実現するのではないか。
- ・「児童の権利に関する条約の精神にのっとり」という文言が児童福祉法に盛り込まれたことを踏まえ、子どもが意見を表明でき、それを大人が聞くという参加の権利まで含まれているということを明確化すべき。
- ・一定の子どもの権利を保障する社会的なセキリティーなどを考える構造を立体的な視点で検討をするべき。多様な運営主体あるいは住民の自主的な活動や企業の活動、塾等も含めた全体的な中で、子どもたちの育ちを考える必要がある。
- ・子どもたちが学校ですずっと過ごすということを政策的に優遇することは、子どもたちのすみ分けにつながっていくのではないかと危惧する。子どもたちの中には学校になじみにくい子どもも存在するため、子どもはどこで育つべきなのか、第三の居場所はどうあるべきなのかという議論も十分に行う必要がある。

放課後児童対策のあり方に係る基本的な視点（案）

①児童の権利条約の精神の尊重（児童の最善の利益を第一に考える）

（これまでの議論における主な発言要旨より）

- ・放課後支援は、日本の児童生徒に広がる様々な格差（体験格差、教育格差、経済格差等）是正を目指す政策の一環に位置づけられるものであるべき。
- ・放課後に子どもたちがどんなところで、どのように過ごしたいかをしっかり把握すべき。放課後の児童の居場所を検討する際に、幼稚園や保育所などの乳幼児期の施設も検討に含める必要がある。
- ・放課後児童対策の検討においては、地域格差が生じることのないよう配慮するとともに、地域の実情等を十分に尊重することが望ましいと考える。
- ・子どもの最善の利益を放課後児童対策の中でいかに実現していくか、この原点に常に戻りながら、人材確保、人材配置、場所などのあり方について考えていくことが必要。
- ・すべての児童生徒という表現について、子どもたちを一つの塊のように考えてしまう可能性があるため、子どもたち一人一人にとって、居心地のよい空間や安心・安全な居場所を確保するという視点で議論を行うべき。

（参考）

※児童福祉法

第1条（児童の福祉を保障するための原理）

全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。

※児童の権利に関する条約

（第3条1項）児童に関するすべての措置をとるにあたって、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする。

（第12条1項）締結国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。

放課後児童対策のあり方に係る基本的な視点（案）

② 共生社会の実現

（これまでの議論における主な発言要旨より）

- ・地域共生社会を構成する一員としての子ども達、その子ども達の育ちはやはり共生でき、人と人がつながり合える子ども達を育てていくことが重要。
- ・総論を考える上で一番大事な点は、①子どもの権利条約、②共生社会、③文部科学省が提唱している生きる力の3点である。
- ・放課後児童クラブだけを考えるのではなく、子どもたちを地域全体で育む仕組みづくりが非常に重要であり、地域学校協働活動など文部科学省との連携推進が必要。
- ・放課後支援のあり方の検討は、様々な地域の実情に即し、かつ多様性を認めるものであるとともに、現状を肯定的にとらえる議論を基礎とするのではなく、改めて現状のあり方自体の再検討から議論をすすめることを重視すべき。
- ・一人一人の子どもの尊厳を大切にし、一人一人の子どもが今このときを主体的に生き生きと過ごすことを目指し、一人一人の子どもの可能性が最大限に発揮できるよう側面的に支援し、また、子どもたちに寄り添うことを大切にする育成支援が、福祉の視点から見た育成観である。（「指導」ではなく、横からあるいは後ろから寄り添っていく「支援」、「援助」、支え援助するというもの）

（参考）

※【平成29年2月7日 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部決定より引用】

「地域共生社会」とは、制度・分野ごとの「縦割り」や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が「我が事」として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて「丸ごと」つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会を目指すものである。

※【第2回放課後児童対策に関する専門委員会資料2-1 柏女委員長提出資料より】

- ▶一人ひとりの子どもの尊厳を大切にし、一人ひとりの子どもが今このときを主体的に生き生きと過ごすことをめざし、一人ひとりの可能性が最大限に発揮できるよう側面的に支援し、またそうした子どもたちに寄り添うことを大切にする支援である。主体的に遊び、主体的に生活する子どもは、支援者に支えられながらそこに起こる葛藤やその克服を通じて他者にもその権利があることを認識できるようになり、そんな他者とともに生きることを見出すことができるようになる。それが、地域共生社会を体現する子どもたちとなる。
- ▶子どもたちは、地域で群れて育つことが保障されなければならない。高齢者、子ども、障害者のみならずすべての人々が共生できる地域社会をつくるためには、子どもたちを地域に戻さなければならない。子どもの放課後生活の保障は、地域共生社会づくりの観点から見直さなければならない。

放課後児童対策のあり方に係る基本的な視点（案）

③ 子どもたちの「生きる力」を育む

（これまでの議論における主な発言要旨より）

- ・総論を考える上で一番大事な点は、①子どもの権利条約、②共生社会、③文部科学省が提唱している生きる力の3点である。
- ・放課後の位置付けについて、遊びを通じて自立を育む観点や子どもの成長発達の面から捉え直す必要がある。放課後が、おまけという認識があり、その認識を変えていく必要がある。
- ・年齢やあるいは成熟度が高まるに従い、主体的に生き、自分の意見を持てるような人間として育っていく、子どもの自己決定力の育成と尊重という視点が重要。
- ・主体性と自己決定力を育むことが、子どもの権利条約の精神から見た育成観となるのではないか。
- ・地域と学校の連携という考え方とは、教室の中に閉じて担任の先生だけが行ってきた教育を、もっと地域・社会にあるさまざまなリソースを活用しながら、外に開かれた教育をしておくこと。
- ・地域との関係をどうしていくのかということ、省庁の垣根を越えた行政間の連携のあり方などは総論の中に加えるべき。

（参考）

※【21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（文部省中央教育審議会第一次答申）（平成8年7月19日）より引用】

国際化、情報化、科学技術の発展、環境の問題などのそれぞれに対する教育の在り方については、第2章以下で述べることとするが、これからの社会の変化に対応する教育の在り方の基本は、第1部で述べた、[生きる力]の育成を目指して教育を進めていくことが重要であるということである。すなわち、既に述べたように、これからの社会は、変化の激しい、先行き不透明な、厳しい時代であること、そのような社会において、子供たちに必要となるのは、いかに社会が変化しようと、自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力であり、また、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心など豊かな人間性であり、そして、また、たくましく生きていくための健康や体力である、と考えるのである。

※教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業の提供体制の整備並びに地域子ども・子育て支援事業及び仕事・子育て両立支援事業の円滑な実施を確保するための基本的な指針（抜粋）

小学校就学後の学童期は、生きる力を育むことを目指し、調和のとれた発達を図る重要な時期である。この時期は、自立意識や他者理解等の社会性の発達が進み、心身の成長も著しい時期である。学校教育とともに、遊戯やレクリエーションを含む、学習や様々な体験・交流活動のための十分な機会を提供し、放課後等における子どもの健全な育成にも適切に配慮することが必要である。

論点の構成

- 1 総論
- 2 量的拡充
▶女性の就業率の高まりや働き方の多様化、保育の受け皿整備が進む中、学童期の放課後の受け皿をどのように増やしていくか。
- 3 類型
▶放課後の児童の受け皿について、現行の放課後児童クラブや放課後子供教室以外の居場所づくりが必要か。
- 4 質の確保
▶子どもの自立（社会性）や様々な体験を提供するための体制（対応）をどのようにするか。現行の放課後児童クラブの体制で十分か。3の居場所の形態（類型）の体制をどのようにするか。放課後児童クラブの質とは何か。質は、どのように担保し測れば良いか。
- 5 その他

1

1 総論

これまで頂いたご意見

- ①「放課後児童対策のあり方」については、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、子どもの最善の利益を保障すること及び子どもが自己の意見を表明する権利などの主体であることが前提であり、その上で児童健全育成の概念及び現行制度（事業）の見直すべき点があるかについて検討すべきである。
- ②子どもたちの育ちの視点から、子どもが生きる力を身につけることが重要であるが、現行制度（事業）で足りないものはあるか検討していく必要がある。
- ③子どもの育ちの観点から、子どもの居場所をどう位置付けていくべきか、多様な運営主体、企業、地域での活動、塾等も含めた全体的な視点を持って検討していく必要がある。
- ④地域共生社会の実現に向けて、学校、放課後児童クラブ、地域との関係をどのように構築していくか検討していく必要がある（幼稚園、保育所等の活用、省庁間の連携による公用財産等（公園、道路等）の活用、地域学校協働本部の活用等）。
- ⑤子どもたち一人一人にとって、居心地のよい空間や安心・安全な居場所を確保するとの視点で検討していく必要がある。

【中間まとめに向けて当面御議論頂きたい事項】

- 放課後児童対策のあり方に係る基本的な視点（案）として整理

2

2 量的拡充

▶女性の就業率の高まりや働き方の多様化、保育の受け皿整備が進む中、学童期の放課後の受け皿をどのように増やしていくか。

これまで頂いたご意見

I 放課後児童クラブを巡る状況と量的整備

①「放課後児童対策のあり方」等を踏まえて、今後の放課後児童クラブのニーズを的確に見込んでいく必要がある。

II 量の整備を図る上での学校との関わり

③「放課後子ども総合プラン」に示された学校との連携方法について、これまでの実施状況（余裕教室や放課後等に一時的に使われていない教室等の活用状況、特別教室や校庭等学校施設の利用（開放）状況等）を踏まえて検討する必要がある。

III 放課後子供教室との一体型・連携の評価

②子どもの放課後での過ごし方全般と放課後児童クラブとの関わりをどうするか、放課後児童クラブの役割と担うべき範囲について明確化する必要がある。

④放課後児童クラブは、子どもの「生活の場」であり「生活の保障」をしていくという視点から放課後児童クラブと放課後子供教室がどのように連携していくべきか検討する必要がある。

【中間まとめに向けて当面御議論頂きたい事項】

○待機児童数が横ばいであり、「小1の壁」の解消が叫ばれる中、保育においては「子育て安心プラン」により2020年度末に待機児童の解消を目指している。また、昨年末に取りまとめられた「新たな経済政策パッケージ」では、「放課後子ども総合プラン」における平成31(2019)年末までの整備目標(約30万人分)を、1年前倒しし、その後の在り方について検討することとされている。こうした状況を踏まえ、今後の量的整備に係る方針をどのように考えるべきか。

○放課後児童クラブと放課後子供教室を一体的に又は連携して実施することについて、これまでの取り組みの評価を行った上で、効果的な実施方策のあり方についてどのように考えるか。

○放課後子供教室との一体型や連携について、推進しているところであるが、児童館や社会教育施設を含め、今後、どのように進めていくべきか。

3

3 類型

▶放課後の児童の受け皿について、現行の放課後児童クラブや放課後子供教室以外の居場所づくりが必要か。

これまで頂いたご意見

I 共働き家庭の児童を対象とした中での在り方

(1) 保育との比較

③子どもの放課後の活動場所は、学校以外の地域の様々な場所でも可能であり、放課後児童クラブに類似する形態として、保育（支援）者の家庭で少人数の子どもが過ごす小規模な放課後児童クラブ（家庭的学童）という仕組みを導入した場合、どのような体制（職員配置、職員資格、設備、面積、利用定員等）により行うべきか検討する必要がある。

(2) 低学年と高学年

④高学年児童が利用する居場所としては、どのような形態が求められるのか検討する必要がある。

(3) 地域の中で活用できる場所

⑤複合施設（高齢者施設と放課後児童クラブの合築等）や企業の活用（事業所内に放課後児童クラブを設置等）を考えた場合、どのような体制（職員配置、職員資格、設備、面積、利用定員等）により行うべきか検討する必要がある。

⑦放課後児童クラブの活動について、子ども、保護者、地域が連携していく仕組みとは、具体的にどのようなものが検討する必要がある。

【中間まとめに向けて当面御議論頂きたい事項】

○平成27年の児童福祉法の改正により、4～6年生が放課後児童クラブの対象となったが、高学年について、支援のあり方についてどのように考えるか。

○家庭的保育に類似した在り方は考えられるか

○地域の児童福祉や教育施設以外の施設や事業者（例：企業、高齢者施設等の福祉施設）が放課後対策に参画することについてどのように考えられるか。

○児童館等の既存施設を活用した高学年児童の居場所のあり方どのように考えられるか。

①放課後という時間や場所については、学校と同じように子どもたちの生活を組み立てていくのではなく、多様な過ごし方、生活のあり方を保障するため、どのような環境設定していくのか、どのような人材を確保すべきか検討する必要がある。→「質の確保」に移動

4

Ⅱ 放課後対策を広く考える

- ②子どもの権利擁護の観点から、放課後児童クラブ、放課後子供教室、その他の子どもの居場所において、どのような体制（職員配置、職員資格、設備、面積、利用定員等）とすることが適切か検討する必要がある。
- ⑥放課後の子どもの生活を保障している諸施策（放課後児童クラブ、放課後子供教室、児童厚生施設、プレーパーク等）と連携する際の体制（職員配置等）について検討する必要がある。
- ⑧公園、道路、児童遊園などを放課後の子どもの居場所（遊び場）として活用する場合のメリットや留意するべき点について検討する必要がある。

【中間まとめに向けて当面御議論頂きたい事項】

- 子どもの育ちに関し、学校や家庭との役割分担を踏まえ、地域の中で放課後児童クラブに期待されるものをどう考えるか。
- 放課後に子どもが来所する施設は、放課後児童クラブや放課後子供教室の他、児童館、社会教育施設等様々なものがある。これらの社会資源の役割や活用についてどう考えるか。
- 子どもの「居場所」は、子どもにとってどのような場所にあるべきか。

4 質の確保

- ▶**子どもの自立（社会性）や様々な体験を提供するための体制（対応）をどのようにするか。現行の放課後児童クラブの体制で十分か。3の居場所の形態（類型）の体制をどのようにするか。放課後児童クラブの質とは何か。質は、どのように担保し測れば良いか。**

Ⅰ 放課後児童クラブの役割について

- ③放課後児童クラブの質の確保を図るためには、人的面（職員の複数配置をするための人材確保等）、物的面（学校、児童館、公園等の多様な場所の確保）、ソフト面（多様な体験や異年齢の交流、学習を組み合わせたプログラム等）それぞれどのように考えるべきか。
- ②第三者評価、自己評価の仕組みをどのように作っていくべきか、評価項目等をどのように考えるか、検討する必要がある
- ③イギリスでは、評価の結果が全てインターネットで情報公開されている。放課後児童クラブの評価を行った場合についても、同様に情報公開を行っていくことが重要であるため、運営内容の評価結果等を情報公開していく上で、どのような情報を公開するか、どこが主体となって情報を公開していくべきか（自治体が一括して情報公開をするべきか、各クラブが情報を公開していくべきか）等について、検討する必要がある。

類型①より移動

- ①放課後という時間や場所については、学校と同じように子どもたちの生活を組み立てていくのではなく、多様な過ごし方、生活のあり方を保障するため、どのような環境設定にしていくのか、どのような人材を確保するべきか検討する必要がある。

【中間まとめに向けて当面御議論頂きたい事項】

- 放課後児童クラブの「役割」とは何か。
- 他の児童福祉や教育分野と比べ、評価や情報公開の現状と今後の在り方をどうかするべきか。
- 放課後児童クラブに基本的に求められる役割を整理した上で、保護者や地域から期待されるものや、子どもをめぐる様々なニーズ（障害のある子ども、外国人の子どもへの対応、学習や食事の支援等）にどのように対応していくべきか。

II 放課後児童支援員の役割とは何か

- ⑥放課後児童クラブにおける障害児や子どもの受入れ増により、放課後児童支援員の対応が追いつかないという現状があり、放課後児童クラブを巡回して放課後児童支援員を支援するスーパーバイザー的な職員を配置する必要がある。スーパーバイザー的な職員に求められる資格や資質、支援者を支援する仕組みについて、検討する必要がある。
- ⑪放課後児童クラブの人材の確保・定着化を図っていくために、放課後児童支援員の業務形態や処遇面(給与)について、検討する必要がある。
- ⑧認定児童厚生員の資格取得研修の科目の中に、放課後児童支援員認定資格研修と重複しているものがある場合を勘案し、認定資格研修の実施内容(科目の一部免除、修了評価等)について、検討する必要がある。
- ⑩現行の認定資格研修の受講者は現職の支援員が多くを占めており、今後、益々放課後児童クラブの需要が増大する中で、大学を卒業後、放課後児童クラブに就職する者などの新たな人材を確保していくために、放課後児童支援員の養成方策(大学の養成課程で資格取得を可能とする指定制の導入等)について、検討する必要がある。
- ⑦職員のスキルアップを図るための資質向上研修のあり方(研修体系の整理等)、研修内容の充実(リスクマネジメント、外国籍の子どもの配慮、インターネットトラブルなど)について、検討する必要がある。
- ⑨教員免許更新講習のように、一定期間が過ぎたら講習を受ける制度を参考として、認定資格研修受講後の講習受講制度(資格更新等)導入の必要性について、検討する必要がある。

【中間まとめに向けて当面御議論頂きたい事項】

- 放課後児童支援員の資質の向上のため、どのような取り組みを進めていくべきか。
- 人口減少社会にあって、放課後児童支援員を確保するために今後検討すべきことは何か。
- 認定資格研修や資質向上研修の実施にあたり、改善していくべきことは何か。

III 子どもにとって最善の利益とは何か

- ①放課後児童クラブは、子どもにとって居心地がよく過ごしやすい場所、主体的に過ごせる場所であることが必要である。具体的に、どのような環境づくりを進めるべきか検討する必要がある。
- ②子ども自身に責任を持たせて、子どもが持つ安全に関する注意力や危険を回避する力を信頼して、子ども自身の活動に過度に制限が入らないよう配慮することが必要であり、子どもが自ら危険を回避できるようにしていくためには、どのように放課後児童クラブを運営していくべき(どのように子どもと関わっていくべき)か、検討する必要がある。
- ④放課後の子どもの生活を保障する観点から、プレイワークの専門性(特に小学校低学年における遊びの意義の理解、実践等)、保護者支援の専門性、ソーシャルワークの専門性が、放課後児童支援員に求められるが、こうした専門性を培うためには、どのような方法があるか、検討する必要がある。
- ⑤子どもの安全面、緊急時の対応と人口減少地域等の地域事情の両面から、放課後児童支援員等の配置、施策で工夫すべきことについて、検討する必要がある。

【中間まとめに向けて当面御議論頂きたい事項】

- 「共生社会」の担い手としての子どもが「生きる力」を育む上で、放課後児童クラブが果たせる役割とは何か。
- 天災や不審者事案など、来所児童の安全を守るために、どのような取組が必要か。また、他の福祉や教育関係の施設で実施していることで参考にすべきことはあるか。

これまで頂いたご意見

- ①国の基準を満たさない認可外のような放課後児童クラブにおける、子どもの安全性等の問題をどうするか検討する必要がある。
- ②各自治体が決定している放課後児童クラブの利用料を保護者が負担できない(困難な)場合に、放課後児童クラブを利用できるような状況にしていくにはどのようにすべきか、また、他の事業を利用する際の子どもの権利の視点に立った連携方法等について検討する必要がある。
- ③放課後児童対策を議論するに当たっては、放課後児童クラブと関連する施策との整合性(児童福祉法第40条に規定する児童厚生施設等)を図ることについて検討する必要がある。
- ④諸外国では、保護者が子どもに合わせた労働時間を選択できる制度等がある一方で、日本では労働時間が延びており、その分、放課後児童クラブの開所時間が延びている。保護者の労働時間や働き方との関連をどう整理するか(短時間勤務制度における子どもの対象年齢の延長等)検討する必要がある。