

第9回 社会保障審議会児童部会 放課後児童対策に関する専門委員会	資料2
平成30年5月15日	

社会保障審議会児童部会
放課後児童対策に関する専門委員会
中間とりまとめ 素案

平成30年●月●日

はじめに	1
1. 子どもたちの放課後生活の重要性とその理念	2
(1) 児童の権利条約と改正児童福祉法の理念を踏まえた子どもの主体性を保障する育成支援	2
(2) 子どもの「生きる力」の育成支援	4
(3) 地域共生社会を創出することのできる子どもの育成支援	5
2. 放課後児童対策の歴史的推移と現状並びにその課題	6
3. 放課後児童クラブの今後のあり方	8
(1) 待機児童の解消（いわゆる「量の拡充」について）	8
(2) 質の確保	10
① 放課後児童クラブに求められるもの	10
② 放課後児童支援員のあり方・研修について	11
おわりに	13
【関連資料】	14
「放課後児童対策に関する専門委員会」委員名簿	14
「放課後児童対策に関する専門委員会」開催経過	15

【参考資料】

はじめに

- 共働き家庭の増大や就労形態の多様化、放課後生活の多様化、自由な遊び場や遊ぶ時間の縮小、生きた体験の不足など、子どもの放課後生活をめぐって、様々な社会状況の変化がみられる。
- 放課後児童クラブについては、女性就業率の上昇に伴い利用児童数が増加の一途にあり、待機児童も生じている。保育サービスの利用児童の増加とともに、今後放課後児童クラブの利用児童もさらに増加すると考えられる。保育所において待機児童解消のための受け皿を整備している状況がある中で、小学生児童の放課後の受け皿もまた充実させていく必要がある。同時に、「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」（平成26年4月厚生労働省令／以下、設備運営基準）及び「放課後児童クラブ運営指針」（平成27年3月厚生労働省策定／以下、運営指針）のもとで放課後児童クラブの質を確保・向上させていくことが求められ、放課後児童クラブの量と質の拡充は大きな課題であると考えられる。
- 子どもたちの放課後の過ごし方は多様化しており、放課後の居場所についてのニーズも大きい。子どもたちの放課後には、学校で過ごすことのみならず、多様な生活や遊びの場が用意されなければならない。
- 以上のような状況を踏まえ、放課後児童対策の再構築が喫緊の課題として浮かび上がってきている。本委員会は、子どもの放課後生活はいかにあるべきかという観点から、今後の放課後児童対策について●回にわたり議論を重ねてきたところであり、本報告書はその検討の中間結果をとりまとめたものである。
- とりわけ、放課後児童対策を考える上では、「健全育成」という概念を再検討することが不可欠であると考えた。健全育成という用語は、高度経済成長期に国の人づくり政策の文脈の中で登場し、それ以来、児童福祉の分野において対象を限定しない一般的な児童を対象とした事業・施策の目的概念として使われているが、健全育成という概念に対する明確で統一的な規定や解釈はなされていないと考えられる。大きく社会状況が変化している中で、改めて福祉（子どもの権利）の視点から今後の健全育成の概念について検討する必要があると思われる。

1. 子どもたちの放課後生活の重要性とその理念

- 近年の社会的動向や児童の権利条約、改正児童福祉法の理念を踏まえ、今後の子どもたちの育ちや放課後生活の保障を考えた場合、育成支援にあたって次の3つの視点が必要になると考えられる。

- (1) 児童の権利条約と改正児童福祉法の理念を踏まえた子どもの主体性を保障する育成支援
- (2) 子ども「生きる力」の育成支援
- (3) 地域共生社会を創出することのできる子どもの育成支援

(1) 児童の権利条約と改正児童福祉法の理念を踏まえた子どもの主体性を保障する育成支援

- 平成28年の児童福祉法の改正により、第1条（児童の福祉を保障するための原理）冒頭で、「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」と定められ、これが子どもの権利であることが示された。

- これを保障する社会資源の一つが、児童福祉法上の児童厚生施設や放課後児童クラブである。つまり、法令からみれば、児童厚生施設や放課後児童クラブの育成支援観は、「児童の権利条約の精神にのっとり育成する」ことでなければならない。

またこれは、上記施設や事業だけでなく、放課後児童対策全体における基本的な視点として考えなければならない。

(基本的な視点・方向性)

- 放課後児童対策の中で、すべての子どもに対し、子どもの最善の利益（児童の権利条約第3条）をいかに実現していくか、考えていくことが必要である。これまでも、運営指針の策定にあたり、「子どもの視点に立ち、子どもの最善の利益を保障し、子どもにとって放課後児童クラブが安心して過ごせる生活の場となるように、放課後児童クラブが果たすべき役割を再認識し、その役割及び機能を適切に発揮できるような観点で内容を整理する」ことが示されている^{※1}。

- 児童の権利条約第3条^{※2}においては、子どもの最善の利益を保障しようとする大人

^{※1}運営指針は、「放課後児童クラブ運営指針解説書」によれば、「放課後児童支援員等と放課後児童健全育成事業に携わるすべての人々に日常的に活用されるとともに、保護者にも活用されることを想定しています。更に、放課後児童クラブの関係者だけでなく、広く子どもの放課後の遊びと生活にかかわる方々に活用されることを期待しています。」と、幅広い活用が目指されている。

^{※2} 児童の権利条約第3条は、以下のように規定されている。

1 児童に関するすべての措置をとるに当たっては、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。

2 締約国は、児童の父母、法定保護者又は児童について法的に責任を有する他の者の権利及び義務を考慮に入れて、児童の福祉に必要な保護及び養護を確保することを約束し、このため、すべての適当な立法上及び行政上の措置をとる。

の責務が強調されており、子どもの最善の利益を体現できる行政や放課後児童支援員をはじめとする放課後児童対策に関わる者のあり方が問われる。また、子どもの最善の利益の実現という視点に立った、人材確保、人材配置、人材養成・研修、施設設備などのあり方についての検討が求められる。

- 子どもの最善の利益を保障していくにあたっては、意見表明権との関係を考える必要がある。児童の権利条約第 12 条^{※3}は、子どもの年齢及び成熟度に従って子どもの意見を尊重すべきことを規定しており、本条約が発達的視点を有していることを示している。

子どもが自己の意見を持つことができるように成長するためには、幼少期から自分で考え、自分で決定するという体験が必要とされる。同時に、発達的視点からすれば、発達途上にある子どもの意見を大人が傾聴し、くみ取り、大人と子どもと一緒に決定していくというプロセスによって、最善の利益が達成されると考えられる。

放課後児童対策においても、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である。つまり、主体性、自己決定力を育むことが、条約の精神からみた育成観となる。

- このように考えると、子どもの最善の利益を保障しようとする大人の責務と、子どもの主体性や自己決定力の育成とは、コインの裏表でもあるといえる。放課後児童対策における育成の視点として、これを基底におかねばならない。
- 児童の権利条約第 31 条^{※4}は、休息・余暇及びレクリエーションや文化的な生活および芸術への参加の権利について規定している。放課後は、遊びなど自由な活動を行う時間・空間であるとともに、学校を終えた子どもの気分転換やくつろぎ、休息の時間・空間でもある。特に後者は見過ごされがちであるが、放課後が子どもの回復の場となるよう保障していくことも必要である。

3 締約国は、児童の養護又は保護のための施設、役務の提供及び設備が、特に安全及び健康の分野に関し並びにこれらの職員の数及び適格性並びに適正な監督に関し権限のある当局の設定した基準に適合することを確保する。

^{※3} 児童の権利条約第 12 条は、以下のように規定されている。

1 締約国は、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。

2 このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。

^{※4} 児童の権利条約第 31 条は、以下のように規定されている。

1 締約国は、休息及び余暇についての児童の権利並びに児童がその年齢に適した遊び及びレクリエーションの活動を行い並びに文化的な生活及び芸術に自由に参加する権利を認める。

2 締約国は、児童が文化的及び芸術的な生活に十分に参加する権利を尊重しかつ促進するものとし、文化的及び芸術的な活動並びにレクリエーション及び余暇の活動のための適当かつ平等な機会の提供を奨励する。

(2) 子どもの「生きる力」の育成支援

- 我が国の学校教育のキーワードとして、「生きる力」がある。次期の学習指導要領においても、確かな学力、豊かな心、健やかな体の知・徳・体をバランスよく育てる「生きる力の育成」が基本理念におかれている^{※5}。また、教育基本法第13条^{※6}にあるように、子どもたちの「生きる力」を育むためには、学校・家庭・地域が相互に連携し、社会全体で取り組むことが不可欠である。
- これは、放課後における子どもの育成にも通じるものである。「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」（平成26年7月内閣府告示）においても、「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。」と「子どもの育ちに関する理念」が述べられている。

(基本的な視点・方向性)

- 放課後は本来、子どもが学校で学んだことや家庭で身に着けたことを生かしながら、自主的・主体的な遊びや生活の体験を通じて、人として生きていくための知恵や社会性を育むことができる大切な時間・空間である。放課後という時間・空間は、「生きる力」の育成において、大きな役割を果たしていたといえる。
- 現在、放課後児童対策として、自主性や社会性、自立を育む観点が求められ、より一層遊びや生活、その他さまざまな体験を保障していかなければならない。放課後独自の観点から「生きる力」の育成を支援するとともに、放課後生活と学校教育を通じてともに「生きる力」を育成していくことが必要である。

^{※5} 「生きる力」とは、平成8年7月の中央教育審議会の答申において、基礎・基本を確実に身に付け、いかに社会が変化しようと、自ら課題を見付け、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、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の豊かな人間性、たくましく生きるための健康や体力などであると指摘されている。（文部科学省『小学校学習指導要領解説 総則編』平成29年6月）

^{※6} 教育基本法第13条（学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力等）は、「学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力を努めるものとする。」と規定している。

(3) 地域共生社会を創出することのできる子どもの育成支援

- 障害の有無、男女、年齢、国籍にかかわらず、すべての人がお互いの人権や尊厳を大切にし、支え合い、誰もが分け隔てなく、生き生きとした人生を送っていく共生社会は、福祉における重要な考え方のひとつである。子どもも地域社会の一員として、共生社会という観点から放課後の生活を見直す必要がある。

(基本的な視点・方向性)

- 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が、福祉の視点から見た育成観であるといえる。
- 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、**自分自身に権利があることとともに**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喜びを見出すことができるようになる。地域社会を構成する一員として、人と人がつながり合い、多様性を許容できる子どもを育てていくことが求められる。
- 子ども、高齢者、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、子どもたちが地域に関わりをもって育つことが保障されなければならない。子どもたちを地域全体ではぐくむ仕組み作りのためには、放課後児童クラブ等放課後児童対策として考えられる各種事業と地域や学校との関係・連携をどのように構築していくかが重要な視点となる。

- 以上、(1)～(3)の3つの視点が、放課後児童対策における育成支援の理念として貫かれなければならない。これらの視点は、「健全育成」という概念を捉え直す視点、健全育成の理念としても位置付けられると考えられる。
- これらの視点を放課後児童対策の理念として位置付けるならば、子どもが育つ場は多様に用意される必要があり、総合的な放課後児童対策の展開が求められる。

2. 放課後児童対策の歴史的推移と現状並びにその課題

- 放課後児童対策は、福祉分野では、児童厚生施設の設置・運営による健全育成にはじまる。放課後児童クラブについては、昭和 51 年度から、留守家庭児童対策や健全育成対策として、国庫補助を開始し、その後平成 10 年施行の児童福祉法改正によって放課後児童健全育成事業として法定化された。
また、平成 19 年度から厚生労働省、文部科学省合同で放課後児童クラブと放課後子供教室とを「一体的」または「連携」して実施する「放課後子どもプラン」が開始され、平成 26 年度から「放課後子ども総合プラン」に引き継がれ実施されている。
- 放課後児童対策に関する施策は、それぞれ財源が異なり、管轄する省庁もわかれており、国として総合的な放課後児童対策を描くことが課題となっている。
- 現在は、国では放課後児童クラブの充実が図られ、放課後児童クラブに子どもが集中する状況が見られる。一方で、地域の子どもたちの遊び場は縮小化し、放課後子供教室も含め、子どもたちの生活は学校に局限化される傾向にある。**学校施設内で放課後事業を行うことは、移動の必要性がなく安全であること、学校の図書室や体育館、校庭など学校施設を活用することができる等様々な長所がある一方で、子どもの中には学校の外で放課後を過ごしたいと望む子もいるなど、子どものあり方は多様である。**
- 公的な放課後児童対策の他では、従来からあるお稽古事、塾や地域における各種活動のみならず、特に都市部では、**児童福祉法上の「放課後児童健全育成事業」の届け出を行わずに実施している類似の事業**も見受けられる。

(基本的な視点・方向性)

- 放課後児童対策については、様々な事業や活動が実施されており、民間事業者も多く参画している。放課後児童対策を考えるにあたっては、**民間事業者による事業や活動も含め、放課後児童対策全体の質をどのように担保していくか**と同時に、公的に行うことが適切な施策について検討していく必要がある。
- 放課後という時間・空間は、子どもの成長発達的面から捉え直すと、保護者や教師とも異なる大人と過ごすことができ、遊びを通して子どもが自主性や社会性、自立をはぐくむことができる重要な場である。それを実現するために、放課後児童対策として、子どもの成長・発達という観点からどのような経験・体験を子どもに提供していくべきか、地域資源の活用を含めて検討することが求められる。その際、放課後児童対策は、現在の子ども・家庭に広がる様々な格差（体験格差、教育格差、経済格差、地域格差等）の是正を目指したものと考えていくことが必要である。
- 平成 26 年に厚生労働省と文部科学省が共同して策定した「放課後子ども総合プラ

ン」は、「多様な体験・活動を行う」ため、放課後児童クラブと放課後子供教室との「一体型」及び「連携」の計画的な整備を行うこととしている。このうち「一体型」とは、同一の小中学校内等で共働き家庭等も含めたすべての就学児童を対象に、放課後子供教室の多様な共通プログラムを実施するというものである。放課後子ども総合プランの実施により、多様な体験メニューが提供されるようになっている。

- 児童館は、「児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、又は情操を豊かにする」ことを目的とした児童厚生施設であり、全ての子どもに対して開かれた施設である。国の「児童館ガイドライン」（平成23年3月厚生労働省雇用均等・児童家庭局通知）によって、「すべての児童が家庭の状況や児童本人の状況にかかわらず自由に利用することができる」という特性を生かし、個々の機能に特化した事業展開だけでなく、複合的な機能を組み合わせるという児童館の役割を、放課後児童対策の中で重視すべきであろう。
- 今後の放課後児童対策の方向性として、現行の「放課後子ども総合プラン」を推進していく中で、放課後児童クラブや放課後子供教室と、児童館、社会教育施設等をはじめとした地域の様々な施設を有機的に連携させ、どの地域の子どもの放課後に多様な体験が行えるようなあり方が望ましい。その方法として、放課後子ども総合プランのもと、市町村において地域の実情に応じて設置されている運営委員会の活用等により、行政の参画を含め、そのあり方を検討していくことが考えられる。
- 放課後の事業については、公的な事業からプレイパーク等民間で行われているものまで、また、ひとり親家庭の子どもに対する「子どもの生活・学習支援事業」や、生活困窮者世帯の子どもを対象とした「子どもの学習支援事業」、障害児を対象とした「放課後等デイサービス事業」等、課題に対応した事業まで幅広く行われているが、すべての子どもに多様な居場所が必要である。
民間の放課後事業（者）も含めた各地域における子どもの居場所や放課後児童対策のあり方や民間の事業に対してどのような支援のあり方が考えられるか、引き続き検討していくことが求められる。
- あわせて、放課後児童対策のあり方について、基本的な考え方、目的、諸施策の連携等総合的な放課後児童対策の推進について児童福祉法に明記していくことは今後の検討課題となると考えられる。また、現行法令を見た場合、たとえば児童福祉法第40条の「遊びを与え」、「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」第38条の「児童の遊びを指導する者」といった規定が、児童福祉法制定当時の社会状況や理念等を引き継ぎながらも、現在の「育成支援」という観点からふさわしいかどうか検証することも、今後の課題として考えられる。

3. 放課後児童クラブの今後のあり方

(1) 待機児童の解消（いわゆる「量の拡充」について）

- 平成 29 年 5 月 1 日現在の放課後児童クラブの数は 24,573 か所、登録児童数は 1,171,162 人となり、過去最大となった。その一方で、待機児童数は 17,170 人となり、前年度と比べてやや減少したものの横ばい状態である。
- 待機児童の学年別の状況を見ると、4 年生以上の割合が約 4 割となっている。これは、平成 27 年度から施行されている子ども・子育て支援新制度による、放課後児童クラブの対象拡大の影響が大きいと考えられる。
- 「子育て安心プラン」に基づく保育の受け皿については、2020 年度末までに女性就業率 80%に対応できる約 32 万人分を確保し、待機児童解消を目指している。放課後児童クラブについては、昨年 12 月に閣議決定した「新たな経済政策パッケージ」において、「放課後子ども総合プラン」における平成 31 年末までの整備目標（約 30 万人分）を、1 年前倒しし、さらに、「その後の在り方について検討する」こととされている。
- 女性の就業率が上昇する中であって、保育の利用率もあわせて上がってきていることを踏まえれば、放課後児童クラブの利用率も今後さらに上昇することが予想される。保育所に入所ができて小学校入学後に子どもを預けられない事例が生じないように、待機児童や「小 1 の壁」の解消に取り組む必要がある。

(基本的な視点・方向性)

- 待機児童を解消していくためには、女性就業率の上昇を踏まえたニーズを見込んだ上で、必要な受け皿整備を着実に進めていく必要がある。その上で、放課後児童クラブ未設置の小学校区への放課後児童クラブの設置促進、「放課後子ども総合プラン」に基づく放課後児童クラブと放課後子供教室との一体的な実施において、学校施設に加え、児童館や社会教育施設等を活用する等、様々な方法により放課後児童クラブの着実な整備を行っていくことが求められる。
- 4 年生以上の高学年児童の待機児童の解消にあたっては、放課後児童クラブの整備はもちろんのこと、子どもの発達段階に応じ、放課後における居場所のニーズも多様化することにも鑑み、児童館、社会教育施設等既存資源の活用をはじめ、地域の中で子どもが安心し、生き生きと過ごせる多様な居場所を確保していくことが求められる。その際、子どもの発達の状況、家庭での養育の状況、地域環境等、放課後に子どもがどこで、どのように過ごすのがよいのか、子ども自身がどこで過ごしたいのか、多角的に検討する必要がある。

- 子ども自身が放課後の居場所を選べるよう、子どもに向けた情報提供をしていくこと、所管や公的事業、民間事業にかかわらず情報を一元化し、その情報を提供しコーディネートする役割も必要であると考えられる。

- 放課後児童クラブの利用者の増加や、障害のある子どもや配慮を必要とする子ども・家庭が増えている現状などを考えると、放課後児童支援員を支援したり、必要に応じて関係機関と連携して支援するスーパーバイザー的な職員の配置を検討することも考えられる。

(2) 質の確保

① 放課後児童クラブに求められるもの

- 放課後児童クラブの質の確保を考えるにあたり、設備運営基準及び運営指針に基づき、子どもの最善の利益を第一に、子どもの視点に立って、運営や育成支援の内容を検証する必要がある。
- 運営指針によれば、放課後児童クラブの役割は、児童の権利に関する条約の理念に基づき、子どもの最善の利益を考慮して育成支援を推進することにある。育成支援とは、「子どもが安心して過ごせる生活の場としてふさわしい環境を整え、安全面に配慮しながら子どもが自ら危険を回避できるようにしていくとともに、子どもの発達段階に応じた主体的な遊びや生活が可能となるように、自主性、社会性及び創造性の向上、基本的な生活習慣の確立等により、子どもの健全な育成を図ること」が目的である。
- 放課後児童クラブの育成支援の内容に、「子どもが発達段階に応じた主体的な遊びや生活ができるようにする」「子どもが自分の気持ちや意見を表現することができるように援助し、放課後児童クラブの生活に主体的に関わることができるようにする」などが挙げられているが、現状を踏まえると、子どもの主体的な活動を尊重する運営や育成支援を一層進めていくことが一つの課題である。

(基本的な視点・方向性)

- 運営指針で示されている放課後児童クラブにおける「育成支援」の内容について、改めて現場への理解浸透を図り、放課後児童クラブにおいて、子どもの発達段階に応じて^{※7}、主体性に応じた遊びや生活ができるよう、最大限に配慮するとともに、放課後児童クラブ以外の子どもや地域の人たちとの交流や多様な活動ができるよう、地域の他施設等との連携により交流や活動の幅を広げることが求められる^{※8}。また、運営指針が求める「育成支援」の内容を実践できる放課後児童支援員の育成や資質の向上に、より一層取り組む必要がある。
- 運営指針及び「放課後児童クラブ運営指針解説書」(平成29年3月厚生労働省発出)でも述べられているように、遊びは自発的、自主的に行われるものであり、子どもにとってほかに代えがたい不可欠な活動である。子どもが自ら遊びをつくっていくという観点に立てば、放課後児童支援員が、子どもが主体性を発揮できる環境づくりと関

^{※7} 運営指針には、「第2章 事業の対象となる子どもの発達」という項目があり、児童期の子どもの発達について、3つの時期区分(おおむね6～8歳、おおむね9～10歳、おおむね11～12歳)に分類して、その特徴及び育成支援にあたって配慮すべき内容を整理している。

^{※8} 運営指針の「第5章 学校及び地域との関係」では、放課後児童クラブに通う子どもの遊び・生活や仲間関係を広げるという視点での連携の必要性や方法等も示されている。

わり方の専門分野であるプレイワーク^{※9}の知識を身に着けていくことも求められる。

- 厚生労働省が昨年度末に全国の市町村を対象に、放課後児童クラブにおける情報公開について調査を行ったところ、「運営状況を取りまとめて、情報公開している」ところが1割程度であった^{※10}。放課後児童クラブの中には、保護者に対し、連絡帳のやりとりやアンケートを実施するところもあるが、全体的には運営に関わる情報公開については進んでいないところも多くみられる。
- 同調査において、子どもの安全確保に関する取組についても聞いているが、部外者が敷地内に自由に出入りできないよう施錠等を行う場合が2割程度、内部通報制度が周知されているところが2割程度^{※11}など、安全確保の取組について課題があると考えられる放課後児童クラブも多いことが想定される。
- 放課後児童クラブの質の確保という点では、情報公開の推進、第三者評価の実施や子どもの安全確保の体制の整備は重要な視点であると考えられ、各放課後児童クラブがこうした取組を進められるよう必要な方策を考えていくことが求められる。

② 放課後児童支援員のあり方・研修について

- 放課後児童支援員は、子ども・子育て支援新制度の施行に合わせ、放課後児童クラブにおいて子どもの育成支援を行う専門的な知識を有する者として置かれたものであり、学校教育や保育とも異なる「育成支援」を担う。放課後児童支援員のこうした特性を踏まえた、資質の向上のあり方を考えていかねばならない。
- 現在、国では、放課後児童支援員に対する研修として、放課後児童支援員認定資格研修と放課後児童支援員等資質向上研修の二種類がある。放課後児童支援員認定資格研修については、経過措置により、来年度末までに今後放課後児童支援員として勤務を予定する方については受講が義務付けられている。自治体や放課後児童クラブ関係者からは、経過措置期間までに受講が修了しないことについて懸念もなされている。
- 平成 29 年 5 月の厚生労働省調査によると、放課後児童支援員のうち、常勤職員は 35,632 人 (27.1%) であり、残りは非常勤職員、パート・アルバイト職員等が占める。

^{※9} プレイワークとは、1980 年代にヨーロッパで生まれたもので、子どもが主体性を発揮できる環境づくりや子どもとの関わり方の経験や知識を体系的に構築した専門知識のことである。(一般社団法人日本プレイワーク協会による定義)

^{※10} 「放課後児童クラブの運営に係る見える化(情報公開、第三者評価等)について、取り組んでいるものを選択してください。」という質問に対し、「保護者の参加の会を定期的で開催している。」が 33.9%、「クラブの運営状況を取りまとめて、情報公開している。」が 11.8%、「第三者による評価を行っている」が 6.5%という結果となった。

^{※11} 子どもの安全確保に関する取組状況については、「内部通報制度が周知されている。」が 24.7%、「(部外者が)敷地内に自由に出入りできないよう施錠又は監視員を配置している。」が 20.5%という結果となった。

(基本的な視点・方向性)

- 放課後児童支援員の職務には、子どもに直接関わることのみならず、育成支援の計画や、保護者、学校や地域との連絡等様々なものがあり、こうした育成支援の内容を反映できる処遇が出来るようにしていくべきである^{※12}。
- 放課後児童支援員認定資格研修については、経過措置が終了する 2020 年度以降のあり方について速やかに検討していく必要がある。
- 放課後児童支援員等資質向上研修については、研修体系の整理や研修内容の充実方策等についても今後検討すべきである。とりわけ、放課後の子どもの生活を保障する視点からは、ソーシャルワークの専門性やプレイワークの知識等を培う必要が考えられ、その方法を検討する必要がある。

※12 なお、こうした放課後児童支援員の役割を考えると、放課後児童支援員等が 8 時間勤務できることが望ましいとの意見があった。諸外国の例では、たとえば、デンマークでは「ペダゴギー」という「社会・文化に主体的に参加し、その中で社会生活を営んでいけるように人々を支援していく対人専門職」がおり、放課後事業の支援者の必須資格となっている。デンマークの小学校では、低学年のクラスに教員とともにペダゴギーが配置され、生活支援を担当している。こうした例は、放課後児童支援員のあり方を考える上で参考になるものと思われる。

おわりに

- 本委員会で検討してきたように、「健全育成」という観点から子どもの放課後生活を保障していくためには、放課後児童対策の全容を明らかにし、その全体の充実を図ることが必要である。また、その中では、放課後児童クラブの果たすべき役割を明確化し、その量質とともに充実を図っていくことも求められる。子どもたちが主体的に生きる力、他者と共に生きる力を育成することを支援するため、国が総合的な放課後児童対策を進めていくことが課題となるだろう。

- なお、本委員会の中で、各委員から放課後児童対策を考える上での将来的な検討課題が提起されたので、付記しておく。放課後児童対策の充実の観点から、今後、議論が深められることを期待する。
 - ・ 放課後児童クラブの就労要件について
 - ・ 放課後児童クラブの保護者負担の割合について
 - ・ 放課後児童対策全般についての情報公開や放課後児童対策に関わる者に対する倫理的なセキュリティーの確保についての検討
 - ・ 「子どもにやさしいまち」という視点で、町全体で子どもが遊びまわれるようにする環境作りの検討
 - ・ 放課後児童対策の情報の集約や研究、研修への支援等を行うセンターの設立等

【関連資料】

「放課後児童対策に関する専門委員会」委員名簿

あかほり まさみ 赤堀 正美	静岡県 健康福祉部こども未来局こども未来課長 (平成30年5月～)
あべ よしえ 安部 芳絵	工学院大学 教育推進機構 准教授
いけもと みか 池本 美香	株式会社日本総合研究所 主任研究員
うえき しんいち 植木 信一	新潟県立大学 人間生活学部 教授
おの さとみ 小野さとみ	特定非営利活動法人 町田市学童保育クラブの会 わんぱく学童保育クラブ 施設責任者兼放課後児童支援員
かしわめ れいほう ◎柏女 霊峰	淑徳大学 総合福祉学部 教授
かねふじ こ 金藤ふゆ子	文教大学 人間科学部 教授
くろやなぎ 黒柳いずみ	静岡県 健康福祉部こども未来局こども未来課長 (～平成30年5月)
しみず としあき 清水 利昭	三鷹市 子ども政策部児童青少年課長
しみず まさゆき 清水 将之	淑徳大学短期大学部 こども学科 准教授
たなか まさよし 田中 雅義	聖籠町 教育委員会子ども教育課長
なかがわ いちろう 中川 一良	京都市北白川児童館 館長
のなか けんじ 野中 賢治	一般財団法人児童健全育成推進財団 企画調査室長
やまだ かずえ 山田 和江	学童クラブ「清明っ子」 代表兼放課後児童支援員

(五十音順、敬称略)

【注】◎は委員長

「放課後児童対策に関する専門委員会」開催経過

回数	開催年月日	議事内容
第1回	平成29年11月8日	○委員長の選任 ○今後の進め方について ○放課後児童クラブの現状について ○フリートーキング
第2回	平成29年11月20日	○第1回の議論を踏まえた論点について ○意見交換（フリートーキング）
第3回	平成29年12月4日	○これまでの議論を踏まえた論点整理と検討の方向性について ○意見交換（フリートーキング）
第4回	平成30年1月29日	○これまでの議論を踏まえた論点整理と検討の方向性について ○分権関係報告 ○最近の主な動き ○関係者からのヒアリング① ○その他
第5回	平成30年2月8日	○関係者からのヒアリング② ○その他
第6回	平成30年2月27日	○関係者からのヒアリング③ ○その他
第7回	平成30年3月19日	○中間とりまとめに向けた全体の議論 ○その他
第8回	平成30年4月20日	○中間とりまとめ（素案） ○その他

【参考資料】子どもの放課後に対する主な取り組み①

	放課後児童クラブ	放課後子供教室	児童館	児童遊園
事業の目的、内容	共働き家庭など留守家庭の小学校に就学している児童に対して、学校の余裕教室や児童館、公民館などで、放課後等に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。	放課後や週末等において、全ての子どもたちの安全・安心な活動場所を確保し、地域と学校が連携・協働して学習や様々な体験・交流活動の機会を定期的・継続的に提供する。	児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、又は情操をゆたかにすることを目的とする児童厚生施設。遊びを通じての集団的・個別的指導、健康の増進、放課後児童の育成・指導、母親クラブ等の地域組織活動の育成助長、年長者児童の育成・指導、子育て家庭への相談等。	児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、又は情操をゆたかにすることを目的とする屋外型児童厚生施設。地域における児童に対し、健全な遊びを通して、集団的、個別的指導を行い事故の防止に資するとともに、母親クラブ等の地域組織活動を育成助長する拠点としての機能を有する。
設置場所 (実施場所)	学校の余裕教室、学校敷地内の専用施設、児童館等	学校の余裕教室、公民館等	—	児童の居住するすべての地域
設置状況	24,573か所(H29.5現在)	17,615か所(H29.10現在)	4,637か所(H28.10現在)	2,725か所(H28.10現在)
設置及び運営 (実施)主体	市町村、社会福祉法人等	都道府県、指定都市、中核市、市町村	都道府県、指定都市、市町村、社会福祉法人等	市区町村等
設備と職員等	設備:遊び及び生活の場、静養するための区画 職員:放課後児童支援員2名以上	地域学校協働活動推進員等の地域住民	設備:集会室、遊戯室、図書室及び便所の設置 職員:児童の遊びを指導する者(児童厚生員)の配置	設備:遊具、広場、便所等の設置 職員:児童の遊びを指導する者(児童厚生員)の配置(ほかの児童厚生施設の児童厚生員と兼ね、又は巡回の者であっても差し支えない)
予算関係	725.3億円の内数(H29) [運営費]587.8億円 国負担1/3 (うち量の拡充に係る部分は事業主拠出金財源、質の向上に係る部分は消費税財源、その他の部分は一般財源) [施設整備費]137.5億円 国負担 嵩上げ前:公立1/3、国立2/9 嵩上げ後:公立2/3、国立1/2 (事業主拠出金財源)	64.3億円の内数(H29) 学校・家庭・地域連携協力推進事業費補助金(一般財源)	[運営費] 平成24年度から地方交付税措置 [施設整備費] 次世代育成支援対策施設整備交付金(66億円)の内数[補助率:定額(1/3相当)](H29)	—

【参考資料】子どもの放課後に対する主な取り組み②

	子どもの生活・学習支援事業 (居場所づくり)	子どもの学習支援事業	放課後等デイサービス事業	日中一時支援
事業の目的、内容	ひとり親家庭の子どもが抱える特有の課題に対応し、貧困の連鎖を防止する観点から、放課後児童クラブ等の終了後に、ひとり親家庭の子どもに対し、児童館・公民館や民家等において、悩み相談を行いつつ、基本的な生活習慣の習得支援・学習支援、食事の提供等を行うことにより、ひとり親家庭の子どもの生活の向上を図る。	「貧困の連鎖」を防止するため、生活保護受給世帯の子どもを含む生活困窮世帯の子どもを対象に、単に勉強を教えるだけではなく、居場所づくり、日常生活の支援、親への養育支援などを通じて、子どもの将来の自立に向けたきめ細かで包括的な支援を行う学習支援事業を実施。	学校通学中の障害児に対して、放課後や夏休み等の長期休暇中において、生活能力向上のための訓練等を継続的に提供することにより、学校教育と相まって障害児の自立を促進するとともに、放課後等における支援を推進。	障害者等の日中における活動の場を確保し、障害者等の家族の就労支援及び障害者等を日常的に介護している家族の一時的な休息を目的とする。日中、障害福祉サービス事業所、障害者支援施設、学校の空き教室等において、障害者等に活動の場を提供し、見守り、社会に適應するための日常的な訓練等が行われている。
設置(実施)場所	児童館、公民館、民家や母子生活支援施設等の中から地域の実情に応じて選定	公共施設、公民館、NPO施設、社会福祉施設等	放課後デイサービス事業所	—
設置(実施)状況	平成28年度からの事業であり、現在集計中。	1,277か所(H28年度実績)	10,613か所(H29.4現在)	—
設置及び運営(実施)主体	都道府県、指定都市、中核市、市町村	福祉事務所設置自治体 ※自治体直営または委託	都道府県、指定都市、中核市	市町村、事業の全部又は一部を団体等に委託又は補助が可能
設備と職員等	設備:良好な衛生環境、安全性やプライバシー等を確保 職員:地域の学生や教員OB等のボランティア等を支援員として配置	地域の実情に応じ設定	設備:指導訓練室には訓練に必要な機械器具等を備えること、その他指定放課後等デイサービスの提供に必要な設備及び備品等を備えること 職員:児童指導員、保育士または障害福祉サービス経験者、児童発達支援管理責任者、機能訓練担当職員、管理者	地域の実情により実施 利用定員及び職員等の配置基準については、適切なサービス提供が行えるよう市町村が規定
予算関係	母子家庭等対策総合支援事業(114億円)の内数(H29)	35億円(H29)	障害児入所給付費等負担金(1,778億円)の内数(H29)	地域生活支援事業(487億円)の内数(H29) 障害保健福祉費

【参考資料】子どもの放課後に対する主な取り組み③

	ファミリー・サポート・センター	プレイパーク ※参考人ヒアリング等を元に作成。	公民館	図書館
事業の目的、内容	乳幼児や小学生等の児童を有する子育て中の労働者や主婦等を会員として、児童の預かりの援助を受けたい者と当該援助を行いたい者との相互援助活動に関する連絡、調整を行うことにより、地域における育児の相互援助活動を推進するとともに、病児・病後児の預かり、早朝・夜間等の緊急時の預かりや、ひとり親家庭等の支援など多様なニーズへの対応を図ること。	屋外で、自然の素材や道具等を使い、穴掘りや水遊び、基地づくりなど、やりたいことが自由にできるよう環境を整えている遊び場。多世代の人が集う地域の居場所ともなっている。冒険遊び場とも呼ばれる。	市町村その他一定区域内の住民のために実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もつて住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とした施設。子どもや親子を対象とした事業が行われていたり、「放課後子供教室」の実施場所ともなっている。	図書、記録その他必要な資料を収集し、整理し、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設。子ども専用の部屋を設けたり、児童や青少年向けのサービス(児童・青少年用図書の整備・提供、読み聞かせ等の実施)が行われたりしている。
設置(実施)場所	《預かり場所》 会員の自宅、児童館、地域子育て支援拠点等	都市公園、公共用地、河川敷、私有地等(自治体の事業として使用、開催時の許可を得るなどして実施)	-	-
設置(実施)状況	《実施市区町村数》(H28年度実施) 基本事業 833市区町村、病児・緊急対応強化事業 145市区町村 《会員数》(H28年度末現在) 依頼会員(援助を受けたい会員) 55万人 / 提供会員(援助を行いたい会員) 13万人	約400団体が活動 常設のプレイパークは少なく、定期的に行っているところが多い。	14,171館(H27.10現在) ※別に、住民たちがお金を出し合って、集落ごとに公民館に似た機能を持つ「自治公民館」も約70,000館ある。(平成14年調査)	3,273館(平成29年調査) ※私立図書館19館
設置及び運営(実施)主体	市町村、社会福祉協議会等	NPO法人等	市町村	都道府県または市区町村
設備と職員等	提供会員 (地域住民、資格要件等なし、センターの定める講習は要受講)	設備:事務所、倉庫、手作り遊具等 職員:プレイリーダー。専従で配置されている場合もあれば、地域住民が担っている場合もある。	設備:地域の実情に応じて、必要な施設及び設備を備える 職員:館長、公民館主事など	設備:図書館資料の開架・閲覧、保存、視聴覚資料の視聴、情報の検索・レファレンスサービス、集会・展示、事務管理等に必要な施設・設備(市町村立) 職員:館長、司書など
予算関係	1,076億円の内数(H29) 消費税財源	各自治体の委託、補助等	平成10年度より一般財源化	平成10年度より一般財源化