

放課後児童クラブの今後のあり方—ガイドラインの作成に携わって—

淑徳大学総合福祉学部教授／日本子ども家庭総合研究所

子ども家庭政策研究担当部長 柏女 霊峰

1. ガイドライン作成の背景—放課後児童クラブの課題

- (1) 設置箇所数の不足：待機児童の存在
- (2) 大規模化、狭隘化：登録児童 71 人以上の割合の増加
- (3) 活動時間・内容の課題：自由の制限(安全・安心の確保困難、下校時間の遅れ、塾通い)
- (4) 実施場所、事業主体の多様化：cf. 指定管理者制度
- (5) 施設設備の課題：1 部屋しかないクラブ
- (6) 職員体制の課題：配置、待遇
- (7) 利用児童の多様化：障害児童、家庭基盤の脆弱な児童、いわゆる小1プロブレム等
- (8) 学校(教育)との連携
- (9) 地域、子育て支援サービスとの連携：安全上の課題
- (10) 保護者との協力関係、保護者支援：苦情解決制度等
- (11) 保育所・幼稚園との連携：小学校における教科学習と遊びとの分断
- (12) 他の類似事業との関係整理：全児童対策事業、放課後子ども教室事業、生活塾、ファミリー・サポート・センター事業、ベビーシッターサービス

2. ガイドライン作成に当たって配慮しなければならなかった事柄

- ・過去の多様性を包み込む政策のなかで事業主体や運営の多様化が進み、最低基準作成が困難であったこと。したがって、今後、国において最低基準等を策定する場合には、一定期間の最低基準到達支援が必要。
- ・放課後児童クラブ運営のために抑えておくべき事項を12カテゴリー35項目にまとめたこと。子どもの生活支援サービスとしての質をクリアするため、この程度の基準は必要。
- ・放課後子どもプランを踏まえた検討。

3. 保障すべきいくつかの原理

- (1) 発達段階とライフコースに応じた切れ目のない支援
- (2) 親子の絆の形成と紡ぎ直し
- (3) 多様な人との関わりの保障

4. 学齢期の子どもの豊かな放課後生活の保障—小1プロブレムの克服

- (1) 子どもの社会生活の現状
 - ・三間(時間、空間、仲間)の縮小化、生きた体験、自然体験の欠如、生活時間の変化、ストレスの増加とストレス耐性の低下
 - (2) 学童期低学年期の発達の特徴

興味、関心が主として外界に向かい、知的活動、友人との種々の遊び、スポーツ等を通じて学力、社会性を発達させるとともに、価値観、他人との相互交流など社会生活の基礎を学習する時期。この時期の課題が達成されていることが、次の思春期の基礎となる。
- ①大人(保護者など)との関わりにおける子どもの意識・感情：低学年から高学年にかけ

て大人の意味、比重が変化していく。

- ②他者認識や交渉方略など対人関係、コミュニケーションの基礎を習熟させる時期。遊び込むことが必要。
- ③コミュニケーションや人間関係における社会性：親との垂直的な絆をもとにして、友人との水平的な関係を通して社会性を学ぶ時期。友人関係に対する支援の必要性。
- ④自己の安全確保のための対応能力：好奇心や興味が安全意識に勝ってしまうため、配慮が必要。
- ⑤放課後の生活を自己管理するために求められる時間に関する感覚と意識：「あとで」「そのうち」「もうすぐ」などの時間感覚の未発達が思わぬ事故を招く危険性

結論：大人の一定の配慮のもと子どもの生活全体を安定的に維持し、子ども一人ひとりと子ども集団全体の生活と経験の内容を豊かにしていくことが必要とされる。その際、多様な人との関わりを保障することが必要。また、小学校生活によって削り取られてしまった「遊び」の補完が必要とされる（小1プロブレムの克服）。

5. 保護者の豊かな人生と子育てライフの保障のために一小1の壁の克服

結論：保護者の就労状況の多様化が進み、家庭の養育基盤・機能が弱体化する傾向。加えて、地域のつながりの希薄化や倫理観の欠如が進行し、地域の安心・安全が阻害。また、保育所から小学校入学とともに「仕事と子育ての両立」問題が深刻化（小1の壁の克服）。

6. 放課後児童クラブという集団の特性と配慮

- ・子どもが選ぶことのできない共同社会であり、部活のような機能社会、利益社会ではない。Be機能が重視される。
- ・放課後をクラブで過ごすという保護者と子どもとの理解がある。
- ・信頼できる大人がいて、その配慮がある。
- ・集団としての安心・安全が守られることが前提である。
- ・子どもの生活と遊びを中心とする育成が図られる場である。
- ・仲間がいる。
- ・地域の他の子どもたちとの交流についても配慮されている。

7. 国による放課後児童クラブガイドライン(厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知)

8. 放課後児童健全育成事業(放課後児童クラブ)に係る実証的調査研究

- ・都道府県・政令指定都市等に対する「放課後児童クラブと全児童対策・放課後子ども教室との一体的実施」に関する調査並びに5自治体に対するインタビュー調査(私見)
- ・放課後児童クラブと放課後子ども教室とは目的、機能が異なるため、一体的実施は困難。
- ・全児童対策として放課後児童クラブも包含した仕組みとする場合には、放課後児童クラブ利用児童に対する配慮が必要。そうしないと、子どもの生活支援や保護者の仕事と子育ての両立機能が阻害される可能性が高い。