

放課後児童クラブについて(1)

参考資料

社会保障審議会少子化対策特別部会 第1次報告

(放課後児童クラブ部分抜粋)

平成21年2月24日

2 放課後児童クラブについて

(1) 現行制度の課題

○ 放課後児童クラブについては、保育所を利用していた子ども等に対し、小学生になった後においても、切れ目なく、保護者が働いている間、子どもが安全に安心して過ごせる生活の場を提供する基盤となっている。一方で、全小学校区のうち、約3割が未実施となっている。こうした状況を踏まえ、放課後児童クラブについては、次世代育成支援のための新たな制度体系においても、両立支援系のサービスとして不可欠なものの一つとして位置づけるべきであるが、現状については、関係者の意見を踏まえると、以下のような点が課題となっている。

① 保育と同様に、女性の就業率の高まりに応じて必要となる大きな潜在需要に対応した放課後児童クラブの量的拡大を抜本的に図っていく上で、場所の確保の問題、人材の確保の問題をどうしていくか、検討の必要がある。

② 放課後児童クラブについては、現行法制度上、市町村の事業として実施されており、また、その実施については市町村の努力義務として位置づけられており、その実施状況には地域格差が見られ、利用保障が弱い。そして、利用方式については、地域によって、市町村がサービス決定しているケースと、実施事業者に直接利用申し込みを行うケースが混在している。

このように、同じ両立支援系のサービスである保育とは大きく異なった法制度上の位置づけとなっているが、新たな制度体系において、法制度上の位置づけの強化について、どのような対応策が考えられるか、検討の必要がある。

③ 対象年齢について、現行制度は小学校3年生までを主な対象としているが、小学校高学年も現に一部利用がされている現状があり、制度の対象年齢についてどう考えるか、検討の必要がある。

④ 質の確保については、「ガイドライン」を発出しており、望ましい規模、開所時間等について示し、また、国庫補助基準上、一定の条件を課しているが、保育所のような法令に基づく最低基準は設けられていない。放課後児童クラブの質の確保について、新たな制度体系において、どのような基準の内容をどのような方法で担保していくべきか、検討の必要がある。

⑤ 国からの補助の財源は、児童手当制度における事業主拠出金を財源とした、裁量的な補助金と位置づけられている。また、現在の国の補助基準額とクラブ運営に係る費用の実態とに乖離があり、指導員の処遇が厳しい状況にあるという指摘もある。サービスの利用保障を強化し、また、抜本的な量的拡大を図っていく上で、財源面についてどのような仕組みとすることが適当か、検討の必要がある。

⑥ 放課後こどもプラン（留守家庭の子どもの健全育成を目的とした「放課後児童クラブ」と、すべての子どもを対象として安全・安心な子どもの活動拠点（居場所）を設け、様々な体験活動や交流活動等の取組みを推進する「放課後こども教室」を、一体的あるいは連携して実施する総合的な放課後対策）を推進していく上で、両事業の一体的な運営を行っている場合の制度上の位置づけ（人員配置や専用スペースの基準等）をどうしていくか、検討の必要がある。

(2) 新たな制度体系における方向性

○ 放課後児童クラブについては、保護者が働いている間など、子どもが安全に安心して過ごせる生活の場として、子どもを預かり、健全な育成を図る事業であり、就学前の保育と並んで、小学校就学期の両立支援系のサービスとして不可欠のものであり、地域格差を生じさせることなく、全国的に実施していくべきである。都市部に限らず地方も含め、就学前の保育から切れ目のないサービス利用が可能となるよう、質の確保を図りながら、低学年を中心としつつも小学校全期を対象として量的拡大を図っていくことが重要であり、このような観点から、新たな制度体系において位置づけていく必要がある。

○ 量的拡大を図っていく上では、まず、場所の確保が欠かせない。特に、小学校は、移動時の事故等の問題もなく安全・安心であり、校庭などで他の子どもたちなどと触れあうこともでき、引き続き、その積極的活用を図っていく必要がある。

○ 大幅な量的拡大を図っていくためには、人材確保が重要な課題である。現在、従事者の勤続年数が短い、指導員の処遇が厳しい状況にあるという指摘も踏まえ、財源の確保と併せ、人材確保のための職員の処遇改善等を図っていく必要がある。

その際、地域ボランティア、定年退職者など、多様な人材の参画を求めていくという視点、一方で、指導員と子ども、保護者との間で安定した人間関係が築けることがサービスの性格上望ましいという視点に配慮することが必要である。

- 子どもが良好な環境の下、放課後の時間を過ごせるようにしていくべきこと、障害児の利用にも積極的に対応していく必要が高まってきていること、現在の国の補助基準額とクラブ運営に係る費用の実態とに乖離があるという指摘などを踏まえ、サービスの質の維持・向上を図っていく必要があり、財源の確保と併せ、そのための基準の要否、そのあり方、担保の方法を検討していくべきである。

その際、大幅な量的拡充を図っていく過程であることや事業実施の柔軟性といった観点も併せ考える必要がある。

また、指導員の養成、専門性の向上に向けた研修の強化を図っていく必要があるとともに、事業に関わる者すべてについて障害児を含めた子どもとの関わりについての研修機会の確保など条件整備をしていくことが重要である。

- 以上のような量・質両面からの充実を図っていくため、必要となる制度上の位置づけ（市町村の実施責任、サービス利用方式、給付方式等）及び財源のあり方を、さらに検討していくべきである。

その際、サービス利用保障を強化するための財源保障を強化をする場合には、財政規律の観点からの一定のルール（※）が必要となると考えられることに留意が必要である。

※ 他の制度例では、サービスの利用の要否に係る認定の制度（保育の場合は保育にかけるか否かの判断）、給付の限度額の設定、サービスの利用量に応じた利用者負担などがある。

- 放課後児童クラブと放課後こども教室との間の関係については、連携を一層進めていく必要があるが、一体的運営については、放課後児童クラブを利用する子どもは保護者が働いている間は家に帰るという選択がないことに十分配慮する必要があり、一方で、いろいろな子どもとの遊びの機会、サービス利用の自由度、効率的な事業実施といった観点から一体的運営に利点がある場合も考えられ、放課後こどもプランの実施状況などを十分踏まえながら、対応すべきである。

＜規制改革推進のための3か年計画(再改定)平成21年3月31日閣議決定(抜粋)＞

2 福祉、保育、介護

(2) 保育分野

③ その他の保育・子育て支援サービスの拡充 オ 「放課後子どもプラン」の見直し等

(ア) 「放課後子どもプラン」の推進と見直し

実施場所の確保については、文部科学省生涯学習政策局長、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長に加え、文部科学省の初等中等教育局長、大臣官房文教施設企画部長の4者連名による通知『「放課後子どもプラン」の推進に当たっての関係部局・学校の連携等について』(平成19年3月14日付、18文科生第532号・雇児発03140004号通知)を発出するなど、余裕教室を始めとする学校諸施設の利用促進に当たり、教育委員会と福祉部局との緊密な連携や小中学校との連携・協力を求めている。しかしながら、現場判断に委ねられる「学校教育に支障が生じない限り」という条件が曖昧であるため、余裕教室の利用やプランの実施がなかなか進まないという実態がある。

そのため、関係者の意識改革や、地方公共団体における関係者間の連携に資するよう、関係各所の協力を得ながら、学校諸施設について、更なる利用の拡大が可能かどうか調査するなど、実施場所の確保のための有効策を早急に実施する。【平成21年度措置】(Ⅲ福祉イ⑰b)

プランについては、引き続き2つの事業の連携を深め、1つの事業として展開することの是非も含めて検討し、事業の改善を行う。【速やかに検討開始、平成21年4月措置】(Ⅲ福祉イ⑰a)

併せて、プランにおける実施箇所数の目標達成だけでなく、子どもや保護者、地域にとっての質の充実など複合的な効果について検証する仕組みを研究する。【速やかに検討開始、平成21年度措置】(Ⅲ福祉イ⑰c)

(イ) 放課後児童クラブの体制整備

放課後児童クラブについて、顕在化している待機児童問題を解消し、大規模クラブの環境を改善するため、クラブの設置・分割を迅速かつ効率的に進めなければならない。厚生労働省では、平成21年度予算の概算要求で、大規模クラブの解消のための改修費の増など所要の要求を行っているが、それだけでは十分とは言えない。したがって、児童の放課後の安全対策や家庭的かつ豊かな

時間の確保の観点から、クラブ数の増加に向け、小学校の余裕教室、児童館、幼稚園等、既存施設の有効活用を一層促進し、クラブ分割を行い、大規模クラブの解消を速やかに行う。【平成21年度措置】(Ⅲ福祉イ⑱c)

また、新待機児童ゼロ作戦では、10年後にクラブの登録児童数を145万人増加させるとの目標を掲げているが、実際のクラブ運営には、実施場所等の物理的資源や指導員等の人的資源の確保が欠かせない。そのため、新ゼロ作戦の実現に向け、量の拡大とともに質の向上を図る観点から、場所と人材の確保も含めた具体的な対応策について検討を行い、早急に結論を得、措置を講ずる。【包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で検討、平成21年度以降、結論・措置】(Ⅲ福祉イ⑱d)

地方分権改革推進要綱(第1次)(抄)

平成20年6月20日
地方分権改革推進本部決定

第2 地方分権のための制度・運営の改革の推進

1 重点行政分野の抜本的見直し

(1) 暮らしづくり分野関係

【幼保・子ども】

- 文部科学省の「放課後子ども教室推進事業」と厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」について、両事業の統合も含めた更なる一本化の方向で改善方策を検討し、平成21年度から実施する。

[文部科学省・厚生労働省]