

【レポート】

放課後児童クラブ（学童保育）は社会にとってなくてはならない施設です。実際に利用しているのは放課後児童クラブ（学童保育）を利用している人とされていますが、実はすべての子どもたちが利用できるサービスも実施をしています。放課後児童クラブ（学童保育）を含むすべての子どもたちに豊かな放課後の居場所を提供するために必要なこと、学童保育が今後どのような行政サービスができるのか考えてみました。

放課後児童クラブ（学童保育）の必要性について

— 地域との関わり・住民が必要なサービス —

大阪府本部／社会福祉評議会・学童保育部会

1. はじめに

2023年4月1日に発足された「こども家庭庁」は「こどもがまんなかの社会を実現するためにこどもの視点に立って意見を聴き、こどもにとっていちばんの利益を考え、こどもと家庭の、福祉や健康の向上を支援し、こどもの権利を守るためのこども政策に強力なリーダーシップをもって取り組むこと」を目的としています。また、同年に「こども基本法」も施行され、「全てのこどもが、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現をめざし、こども政策を総合的に推進すること」を掲げ、子ども施策は以下の6つの基本理念をもとに行われます。

- ① すべてのこどもは大切にされ、基本的な人権が守られ、差別されないこと
- ② すべてのこどもは大事に育てられ、生活が守られ、愛され、保護される権利が守られ、平等に教育を受けられること。
- ③ 年齢や発達程度により、自分に直接関係することに意見を言えたり、社会のさまざまな活動に参加できること。
- ④ すべてのこどもは年齢や発達程度に応じて、意見が尊重され、こどもの今とこれからにとって最もよいことが優先して考えられること。
- ⑤ 子育てでは家庭を基本としながら、そのサポートが十分に行われ、家庭で育つことが難しいこどもも、家庭と同様の環境が確保されること。
- ⑥ 家庭や子育てに夢を持ち、喜びを感じられる社会をつくること。

放課後児童クラブ（学童保育）はこども家庭庁の中に位置づけられ施設運営を実施し、放課後児童クラブ運営指針を基に活動しています。また、自治体によって運営形態が公設公営・公設民営・民設民営の3種類に大別されます。児童館も地域において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する児童福祉施設の1つであります。対象児童はすべての児童（0～18歳未満）とされており、機能特徴と地域組織活動を推進する活動を展開しています。

自治体が人件費を削減するため放課後児童クラブ（学童保育）や児童館の運営委託を指定管理に進めた経緯があります。特に指定管理者制度は数年ごとに指定を見直すため不安の声があり、安定性・継続性のある放課後児童クラブ・児童館の運営が求められています。

2. 放課後児童対策パッケージ

2023年12月25日に「放課後児童対策パッケージ」を公表しました。放課後児童の対策の具体的な内容について

- ・放課後児童クラブの受け皿整備等の推進
- ・全てのこどもが放課後を安全・安心に過ごすための強化策
- ・市町村、都道府県における役割・推進体制
- ・国における役割・推進体制
- ・放課後児童対策に係る取組のフォローアップについて
- ・子ども・子育て支援事業計画との連動について
- ・子ども・子育て当事者の意見反映について

等が挙げられました。

中でも放課後児童クラブを運営する人材の確保として「放課後児童クラブにおける常勤職員配置の改善」「放課後児童クラブに従事する職員に対する処遇改善等」が注目されるべきポイントです。放課後児童クラブ（学童保育）の従事者の多くは非正規職員です。その中で常勤職員配置の改善について再掲されるほど早急に取り組むべき課題であるといえます。

上記のパッケージを自治体で実施するために国が補助金を全額支給することでスピード感を持って取り組むことが可能となります。

「放課後児童対策パッケージ」を基に2024年3月8日に「児童厚生施設および放課後児童クラブに関する専門委員会」が開催されました。内容は「放課後児童クラブ（学童保育）の運営指針の改正」「児童館ガイドラインの改正」「こどもの居場所づくりに関する指針」「放課後児童対策パッケージ」等です。

こども家庭庁は、こどもの居場所として「放課後」について再確認をしています。放課後児童クラブ（学童保育）の改善は今が絶好の機会といえます。

3. 放課後児童クラブ（学童保育）の利用人数の増加

少子化と言われている現在ですが、実際の放課後児童クラブの利用人数はどうなっているのか「2022年（令和4年）放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）の実施状況」を厚生労働省が公表しています。

共働き、一人親世帯が増加する傾向の中で放課後児童クラブ（学童保育）を利用する児童は年々増加しています。自治体によっては待機児童を出さないよう放課後児童クラブ（学童保育）の在籍数ではなく出席数で算定し支援の単位40人に対し多い所では80人を超える自治体もあります。

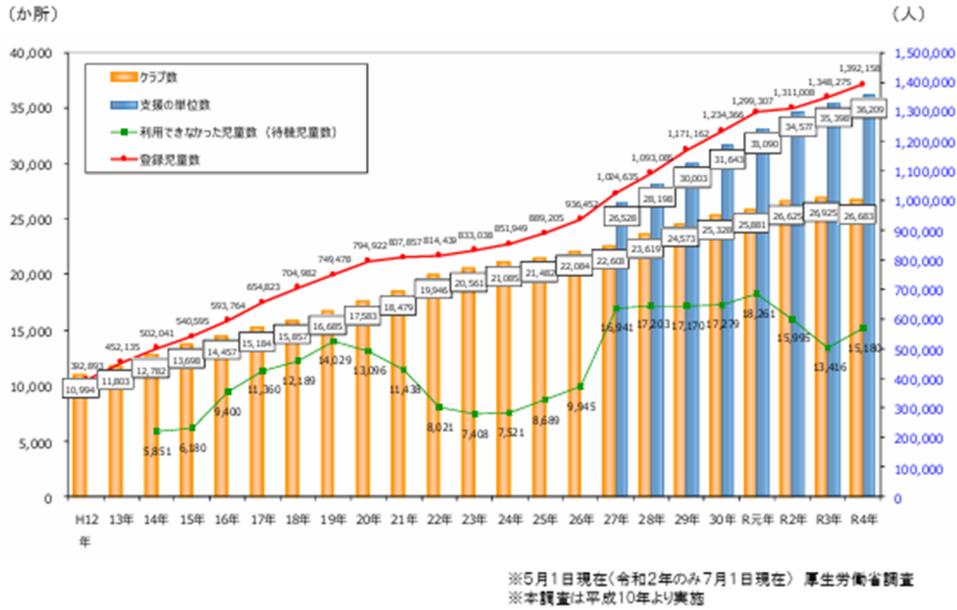
利用児童は増加している中、従事する放課後児童支援員の人材は全国で不足していることも大きな課題の1つです。

放課後児童健全育成事業(放課後児童クラブ)の実施状況【概要】（全国計）

1. 放課後児童クラブ登録児童数等の状況

- 登録児童数及び支援の単位数は年々増加傾向にあり、
 - ・登録児童数は、対前年43,883人増の1,392,158人、
 - ・支援の単位数は、対前年811支援の単位増の36,209支援の単位、
 - ・クラブ数は、対前年242か所減（※）の26,683か所、となっている。
 - また、利用できなかった児童数（待機児童数）は、対前年1,764人増加し、15,180人となっている。
- ※クラブ数減少の大きな要因は、昨年度まで支援の単位数をクラブ数として報告していた自治体があり、当該自治体はその是正を行ったため。

【クラブ数、支援の単位数、登録児童数及び利用できなかった児童数の推移】



4. 地域と連携する行政サービス

放課後児童クラブ（学童保育）の利用数が多くなることは必要不可欠な行政サービスと言えます。対象学年を6年生までとし、預かり時間の見直し（開始時間・終了時間の延長）、延長保育の開始、お弁当の提供等を実施している自治体もあります。

また、文部科学省・厚生労働省（当時）は「共働き家庭等の『小1の壁（※1）』を打破するとともに、次代を担う人材を育成するため、全ての就学児童が放課後を安心・安全に過ごし、多様な体験・活動を行うことができるよう、総合的な放課後対策に取り組む」必要性から「新・放課後子ども総合プラン」に「放課後児童クラブ（学童保育）と放課後子ども教室の両事業を連携又は校内連携型とする」計画的な整備を進めていますが、現状は十分に進んでいるとは言えない現状です。

その要因となる課題として、放課後児童クラブ（学童保育）と放課後子ども教室を繋ぐコーディネーターの人材がないことに加え、放課後児童クラブ（学童保育）の人材不足があげられます。

実際に連携又は校内交流型を実施している自治体もあり、大阪府の箕面市では2013年度から取り組んでいます。また、枚方市も2024年度から全児童対策としてオープンスクエアを実施しています。

大阪府箕面市の放課後子ども教室は地域団体（福祉会、青少年を守る会、PTA等）や地域の教室、証券会社等企業の協力の他、大阪大学、箕面高校、中学校のクラブから協力をいただき、プログラム活動を実施しています。

放課後児童クラブ（学童保育）を含む全ての子どもたちに豊かな放課後づくりを提供し、プログラムを通じて経験、達成感を得ることは子どもの育成支援、成長にも大きくかかわります。

プログラム活動を通じて地域と子どもを繋げるとともに、学校と地域の連携を強固に繋げること、それを放課後児童クラブにも同時に地域、学校の繋がりができる架け橋の一つとして、大きなメリットになっています。

※1：小1の壁とは子どもが小学校に通い始めたときに保育園に預けていたときにはできていた仕事と子育ての両立が難しくなること

「小1の壁」を打破するため、共働き家庭等の児童にとって安心・安全な居場所を確保

次代を担う人材の育成のため、全ての児童が多様な体験・活動を行うことができる環境を整備

学校の余裕教室等を徹底活用 (別紙参照)

※ 国は、市町村行動計画を策定して整備する市町村に対し、財政支援

○放課後児童クラブの拡充

- 賃借によるクラブ開設を支援
- 幼稚園等の活用の支援を充実
- 高齢者、主婦等による送迎を支援
- 開所時間の延長を促進
- 女性の活躍の推進等による担い手の確保

○一体型の放課後児童クラブ・放課後子供教室の強力な推進

- モデルケースを地方公共団体に提示
 - ※ 一体型でない場合についても、連携のモデルケースを提示する。
- 一体型の整備の支援を充実

○放課後子供教室の拡充

- 全ての児童を対象とした学習支援・多様なプログラムの充実
- 大学生、企業OB、民間教育事業者、文化・芸術団体等の様々な人材の参画促進

学校の余裕教室等を徹底活用
(別紙参照)

■放課後児童クラブについて、平成31年度末までに約30万人分を新たに整備
(約90万人⇒約120万人)

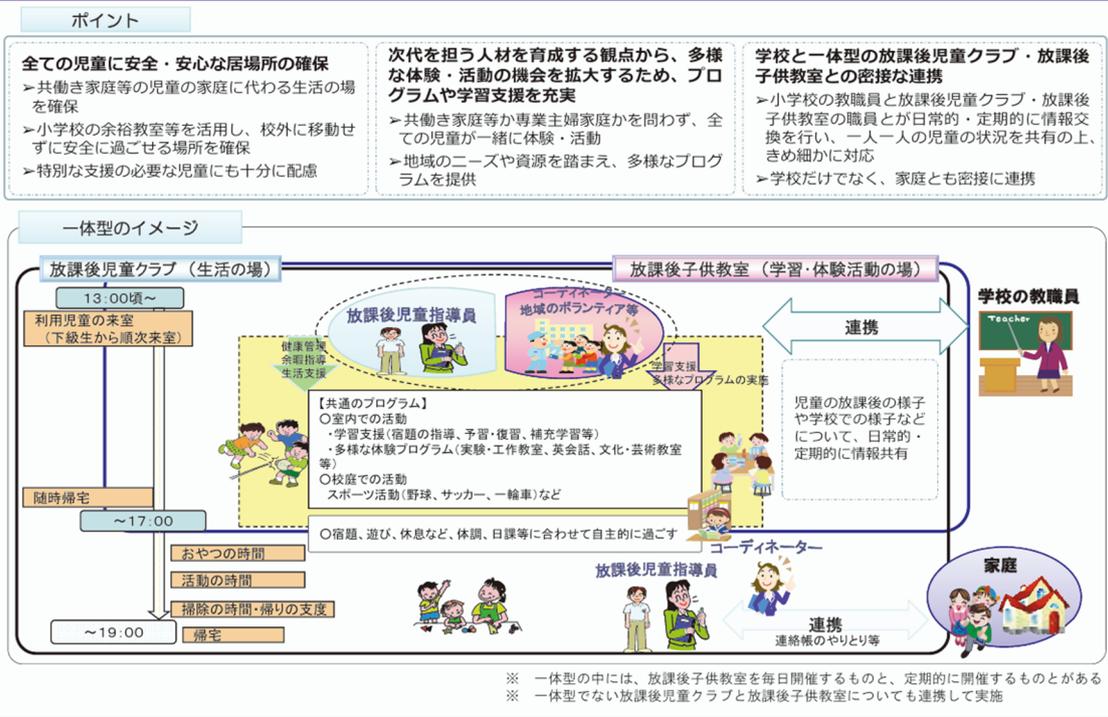
■全小学校区(約2万か所)で一体的に、又は連携して実施

- 約1万か所以上を一体型とする
(約600か所⇒約1万か所以上)
- ※ 同じ学校内等で、地域のニーズに応じ、毎日又は定期的に、一体的に実施
- ※ 一体型でない放課後児童クラブと放課後子供教室についても連携して実施
- ※ 全小学校区で放課後子供教室を整備(約1万か所⇒約2万か所)

◇民間サービスを活用した多様なニーズへの対応

※必要な予算については、今後平成27年度予算等において要求

サービスの水準・種類に対する多様なニーズに対し、地域の民間サービスを活用し、公的な基盤整備と組み合わせて対応
→ 放課後児童クラブについて、本来事業に加え、高付加価値型のサービスを提供する民間企業の参入 等



「放課後子ども総合プラン」の全体像

趣旨・目的

- 共働き家庭等の「小1の壁」を打破するとともに、次代を担う人材を育成するため、全ての就学児童が放課後等を安全・安心に過ごし、多様な体験・活動を行うことができるよう、一体型を中心とした放課後児童クラブ及び放課後子供教室の計画的な整備を進める

国全体の目標

- 平成31年度末までに
 - 放課後児童クラブについて、約30万人分を新たに整備
 - ・新規開設分の約80%を小学校内で実施
 - 全小学校区（約2万カ所）で一体的に又は連携して実施し、うち1万カ所以上を一体型で実施
 - （約600カ所⇒1万カ所以上）を目指す
 - ※小学校外の既存の放課後児童クラブについても、ニーズに応じ、余裕教室等を活用
 - ※放課後子供教室の充実（約1万カ所⇒約2万カ所）

学校施設を徹底活用した実施促進

- 学校施設の活用に応じた責任体制の明確化
 - ・実施主体である市町村教育委員会又は福祉部局等に管理運営の責任の所在を明確化
 - ・事故が起きた場合の対応等の取決め等について協定を締結するなどの工夫が必要
- 余裕教室の徹底活用等に向けた検討
 - ・既に活用されている余裕教室を含め、運営委員会等において活用の可否を十分協議
- 放課後等における学校施設の一時的な利用の促進
 - ・学校の特別教室などを学校教育の目的には使用していない放課後等の時間帯に活用するなど、一時的な利用を積極的に促進

一体型の放課後児童クラブ及び放課後子供教室の実施

- 一体型の放課後児童クラブ及び放課後子供教室の考え方
 - ・全ての児童の安全・安心な居場所を確保するため、同一の小中学校内で両事業を実施し、共働き家庭等の児童を含めた全ての児童が放課後子供教室の活動プログラムに参加できるもの
 - 全ての児童が一緒に学習や体験活動を行うことができる共通のプログラムの充実
 - 活動プログラムの企画段階から両事業の従事者・参画者が連携して取り組むことが重要
 - 実施に当たっては、特別な支援を必要とする児童や特に配慮を必要とする児童にも十分留意
 - 放課後児童クラブについては、生活の場としての機能を十分に担保することが重要であるため、市町村が条例で定める基準を満たすことが必要

放課後児童クラブ及び放課後子供教室の連携による実施

- 放課後児童クラブ及び放課後子供教室が小学校外で実施する場合も両事業を連携
 - ・学校施設を活用してもなお地域に利用ニーズがある場合には、希望する幼稚園などの社会資源の活用も検討
 - ・現に公民館、児童館等で実施している場合は、引き続き当該施設での実施は可能

市町村及び都道府県の体制等

- 市町村には「運営委員会」、都道府県には「推進委員会」を設置し、教育委員会と福祉部局の連携を強化
- 「総合教育会議」を活用し、首長と教育委員会が、学校施設の積極的な活用など、総合的な放課後対策の在り方について十分協議

※国は「放課後子ども総合プラン」に基づく市町村等の取組に対し、必要な財政的支援策を毎年度予算編成過程において検討

5. 第3の居場所として

このように国・自治体を挙げずすべての児童が放課後に豊かな経験を育むための施策は、現在はこども家庭庁が管轄しています。放課後児童クラブ（学童保育）は学校と連携をとっています。また、学校以外にも子ども家庭相談所や社会福祉協議会等とも連携をとっており、地域における子どもの居場所づくりの一つとして機能しています。

また、放課後児童クラブ（学童保育）は学校・家庭とは異なる場所で、成績の評価はなく子どもらしく過ごせる場所であることから「第3の居場所」として確立されています。異年齢の集団生活の中で自然と他者に対する優しさ、思いやりを育み、自分と他者の比較経験ができ、自己肯定感の構築、劣等感を感じるなど様々な人間関係の中で大きく成長できる機会でもあります。

いわゆる「小1の壁」の問題についても1年生の最初からスムーズに放課後児童クラブ（学童保育）の生活が出来るよう保育所・幼稚園に見学にいき情報共有しています。

障害のある児童の受け入れも増加傾向にあり、インクルージョンを推進するために子どもの意見を中心とした上で保護者の意向をもとに関係機関との連携を密にした対応をとることで居場所を確立しています。

児童が過ごしやすい居場所づくりの環境整備としてこのようにきめ細やかに地域・他機関との情報を常に共有しています。

6. これからの放課後児童クラブ（学童保育）とは

異年齢による集団づくりは子どもにとって肯定感をより向上しやすい環境となります。このように子どもにとって過ごしやすい施設は類を見ません。

放課後児童クラブ（学童保育）は子どもの居場所として確立をしていますが、その場は放課後だけにとどまりません。学校もコロナ禍以降不登校の児童が増えてきています。そうした子どもたちの居場所を提供する場でもあります。

未就学児童の保育所・幼稚園・こども園ともより連携を図ることで4月からスムーズに放課後児童ク

ラブ（学童保育）へ登室できます。放課後デイサービスと連携をとることで支援の必要な児童へより丁寧な対応をとることもできます。子ども食堂や地区福祉と連携をはかり、地域と子どもを繋げる拠点となります。

他にも地域における居場所の提供として放課後児童クラブ（学童保育）の役割はまだまだ多くのポテンシャルがあると思います。

放課後児童クラブ（学童保育）はまさに、こどもまんなか社会の最先端の施設であり、これからも子どもが主人公である場所を提供する施設であり続ける必要があります。

少子高齢化が急速に進み2040年には日本の高齢化率が35.5%に達します。その中で放課後児童クラブ（学童保育）の利用人数が増加している背景には、両親共働きでないと生活できない処遇の悪さ、ダブルワーク・トリプルワークでやっと生活できるひとり親世帯の増加等社会的な貧富の差が大きな要因としてあります。子どもを産み、育てやすい社会環境とかけ離れている状況だからこそ急速に少子高齢化へと進んでいるといえます。少子高齢社会でも放課後児童クラブ（学童保育）の利用率が高いのはそのような背景があるからです。

では、放課後児童クラブ（学童保育）としてそのような状況だからこそできる事は何かを考えていけないといけません。

（１） 子どもの心身を安心させる居場所について

現在も指導員は子どもにとって心地の良い居場所づくりの提供を実施していますが、放課後児童クラブ（学童保育）を利用している子どもはどうしても保護者とかかわる時間が少なくなります。その子どものメンタルケアを日々行う指導員は一人ひとりの子どもを温かく見守っています。

（２） 登校渋りの対応について

学校に行くことが難しい子どもが多くなっています。原因はさまざまです。また、学校に行っても保健室や会議室等で過ごす子どもたちも増えています。子どもが過ごす場所として放課後児童クラブ（学童保育）を開室し人間性を認める居場所として受け入れることができます。

（３） 朝食の提供について

朝食を食べていない小学生は15%ともいわれています。地域の子どもの食堂と連携し、放課後児童クラブ（学童保育）で朝食を提供することができます。

地域の拠点として放課後児童クラブ（学童保育）を活用することで地域の人と子どもを繋ぐことも可能となります。

（４） 昼食・おやつ提供について

昼食の配食サービスをしている自治体もありますが、長期休みに放課後児童クラブ（学童保育）に給食の配膳をすることで保護者の負担を精神的・経済的に軽減できます。同時に毎日のおやつも含め学校調理員と連携できればアレルギー対応について学校と同じ対応をとることができます。

（５） 保護者の相談窓口として

今までも保護者の相談窓口の一つとして指導員がカウンセラー的な役割を果たしてきました。核家族やひとり親世帯が増加する中、保護者が孤立してしまう環境の中、放課後児童クラブ（学童保育）は子どもを評価する場所ではありませんので、保護者も相談しやすい環境であると思います。そのような機能を十分にはたせる場所でもあります。

（６） 学校の休憩時間の見守り

学校活動中の中休み・昼休みに放課後児童クラブ（学童保育）の指導員がその時間に子どもたちを見

守ることができれば、放課後以外にも休憩時間も安心・安全な居場所を提供することができます。全児童対策を実施している自治体は、放課後子ども教室（学童保育）の施設以外に空き教室・体育館を開放することですべての子どもたちの過ごす場所が増えます。

（７） 学校との密な連携

学校との連携を密にすることで未然に事故を回避することができ、登校から下校まで安心安全な居場所を提供することができます。

職員会議に参加することで児童・保護者の対応を学校と統一することができます。また管理職・生活指導との連携、支援担当・通級担当・ＳＳＷとの情報共有を図ることで学童の生活状況を学校へ提供できます。学校での様子、学童での様子、家庭での様子を知ることで、多角的な視点から子ども対応をすることでその児童にとって最善の対応をとることができます。

（８） 常勤職員配置について

放課後児童クラブ（学童保育）に常勤職員を配置することで以下の例が可能となります。

① 学校連携

学校稼働時間と放課後児童クラブ（学童保育）の稼働時間は時間の重なりがありません。そのため、すぐに情報共有をとる事が難しいことが課題です。午前中に学校で起きた事案についてその場で情報共有をはかることが出来れば、学校と同様の対応をとることができます。例えば友だち同士のトラブル、家庭的な問題等を事前に知ることでその場に合った解決を早期にはかることができます。

② 放課後児童クラブ（学童保育）利用児童の出欠・早退等確認

放課後児童クラブ（学童保育）の連絡帳は電子化している自治体もありますが、放課後児童支援員が出勤してからの確認となります。午前中に学校欠席児童や体調不良で学校を早退した児童について早期の確認ができます。また、体調不良で保健室にいつている児童や通級指導教室へいく児童の確認も午前中の段階で情報共有ができ放課後の対応に即、つなげることができます。

③ 児童課題の早期解決

放課後に発生した放課後児童クラブ（学童保育）利用児童と一般児童とのトラブルに対し、一般児童が先に帰宅した場合等その日のうちに十分な対応がとれなかった際には、翌日の中休みや昼休みに生活指導、担任の先生と一緒に対応をはかることができます。

また、一般児童に関しても午前中から勤務することで学校と情報共有できることで対応することもでき、登校から放課後まで一貫して児童の見守りができることは学校にとっても保護者にとっても大きなメリットとなります。

④ 学級閉鎖・学校閉鎖・有事の際の連携

新型コロナウイルス感染拡大中で緊急事態宣言からの学校再開時、オンライン授業、さみだれ登校等、放課後児童クラブ（学童保育）と常に情報共有をとることで混乱なくスムーズに対応することができました。

午前中に学級閉鎖及び学校閉鎖を放課後児童支援員に情報共有することで、児童の下校時間に合わせた受け入れ準備をとることができます。また、当日放課後児童クラブ（学童保育）の出欠を学校と共有し下校にむけての連携も放課後児童クラブ（学童保育）の開室前に対応することができます。

不審者や災害等の対応についても開室前の午前中に学校と連携し、放課後児童クラブ（学童保育）がどのような対応をはかるか開室前に情報共有できます。

⑤ 業務内容の整理

出欠確認、延長確認、電子連絡帳（連絡帳）確認、ＰＣ確認、児童受け入れ準備（環境整備）、おやつ準備、おやつ・消耗品納品、報告書作成（研修報告、避難訓練報告等）、消耗品発注作業、勤務表作成等、放課後児童クラブ（学童保育）を開室してから児童が登室するまでに様々な事務仕事があります。その業務を午前中にできれば児童により注力でき丁寧な対応をとることができます。

⑥ ミーティング・研修

放課後児童クラブは学校・地域ごとに少しずつ運営が異なります。

省令規準及び運営指針に沿った一定水準の質を確保した放課後児童クラブの全国展開をはかるために策定された「放課後児童クラブ運営指針」から

ア 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確認し、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

イ 子どもの発達過程や家庭環境なども考慮して、異なる専門性を有して従事している放課後児童支援員等が子どもとどのような視点で関わるのかという共通の認識を得るために必要となる内容の充実を基に午前中に常勤職員がミーティングし情報共有をすることで放課後児童クラブ（学童保育）の質の向上を常にはかることができます。

このように放課後児童クラブ（学童保育）ができることをいくつか提案させていただきました。これはほんの一例です。この提案を実際に行うためには、人員・環境・体制が整わなければならないものもありますが、放課後児童クラブ（学童保育）という施設はさまざまな行政サービスを提供しやすい環境であることが分かります。子どもにとって最善の利益を考えた放課後児童クラブ（学童保育）は今も、これからも地域の中で「こどもまんなか社会」に必要な施設であるといえます。

7. 最後に

現在、放課後児童クラブ（学童保育）はさまざまなサービスを提供し続けています。そのサービスは保護者向けなのか児童に向いているのかじっくり考える余裕もないまま受け入れているのが現状です。待機児童をなくすことは保護者にとっても児童にとってもプラスですが、受け入れる人材・環境はそこに追いついていないことが課題であり、丁寧な児童の対応ができずに日々動いている現場が多くあることと思います。人材が来ないのは処遇の低さなど職場環境等課題は多く、なかなか光が当たらなかった事業です。

しかし、社会には必要不可欠な施設です。コロナウイルス緊急事態宣言が発せられたとき、学校は休校となりましたが、保育園・放課後児童クラブ（学童保育）は開室するよう国が必要性を明確に打ち出しました。どのような状況においても子どもを安心して預けられる施設の一つです。

現在、子どもの貧困問題は年々深刻化しています。経済的な問題に加え、地域社会から孤立し、放課後児童クラブに入りたくても入れない子どもたちの増加傾向も社会問題化しているところです。

放課後児童クラブ（学童保育）を活用し地域の拠点・連携・発信をすることで子どもたちが過ごせる安心安全な居場所の確立、保護者が安心して預けられることができる施設です。

国においても「こども家庭庁」においても「地域におけるこどもの適切な遊び及び生活の場の確保に関すること」を所掌することとしています。

放課後児童クラブ（学童保育）の環境をアップデートすることで国が掲げている「こどもまんなか社会」の中心的役割を担うことができ、学校・子ども・地域との連携の架け橋となる施設となるため、放課後児童クラブ（学童保育）の意義を再確認する必要があります。