

社会保障審議会児童部会
放課後児童クラブの基準に関する専門委員会
報告書

～放課後児童健全育成事業の質の確保と事業内容の向上をめざして～

平成 2 5 年 1 2 月 2 5 日

目 次

はじめに	1
1. 基準の範囲・方向性について	
(1) 策定する基準の範囲・方向性について	2
(2) 放課後児童クラブの基本的な考え方	3
2. 具体的な基準の内容について	
(1) 従事する者【従うべき基準】	4
(2) 員数【従うべき基準】	6
(3) 児童の集団の規模【参酌すべき基準】	6
(4) 施設・設備【参酌すべき基準】	7
(5) 開所日数【参酌すべき基準】	9
(6) 開所時間【参酌すべき基準】	9
(7) その他の基準【参酌すべき基準】	10
3. その他の論点	
(1) 放課後児童クラブの利用手続について	10
(2) 対象年齢の明確化について	12
(3) 放課後子ども教室、児童館との連携等について	12
(4) 放課後児童健全育成事業として行わない類似の事業について	13
(5) その他	13
おわりに	14
【関連資料】	
「放課後児童クラブの基準に関する専門委員会」委員名簿	15
「放課後児童クラブの基準に関する専門委員会」開催経過	16

はじめに

我が国の合計特殊出生率は、平成 17 年に 1.26 と過去最低を更新し、その後は横ばい若しくは微増傾向にあるものの、平成 24 年も 1.41 と依然として低い水準にとどまっており、少子化が続いている。

平成 20 年に取りまとめられた社会保障国民会議最終報告では、希望と現実の乖離を解消するため、仕事と家庭の両立支援と子育て支援の充実を車の両輪として取り組むことが重要であると指摘されている¹。しかしながら、厚生労働省の調査によれば、独身男女の 9 割が結婚意欲を持っており、いずれ結婚する意志のある男女が持ちたいと考えている子どもの数は 2 人以上とされており²、なお、この希望が叶えられていない状況にある。

このように少子化が深刻な問題となっている中、子どもを持ちたい夫婦が子どもを持てる社会、子ども達が安心して健やかに成長することのできる社会の実現を目指して、社会保障・税一体改革において、社会保障に要する費用の主な財源となる消費税の充当先が、現在の高齢者向けの 3 経費（基礎年金、老人医療、介護）から、社会保障 4 経費（年金、医療、介護、子ども・子育て）に拡大され、現役世代を含む全世代型の社会保障への転換が図られた。

この子ども・子育て分野の受け皿となる、新たな次世代育成支援として、質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供や地域の子育て支援の充実のため、政府は子ども・子育て関連 3 法を国会へ提出し、法案は議員修正の上、平成 24 年 8 月に成立した³。子ども・子育て関連 3 法では、認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付（「施設型給付」）及び小規模保育等への給付（「地域型保育給付」）の創設や、認定こども園制度の改善のほか、地域の実情に応じた子ども・子育て支援の充実を図ることとされており、放課後児童クラブ⁴もその一つとして位置付けられている。

また、放課後児童クラブについては、子ども・子育て関連 3 法の中の児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）の改正により、事業の設備及び運営について、厚生労働省令で定める基準を踏まえて市町村が条例で基準を定めることとされたほか、対象児童の明確化、市町村の関与の強化、市町村の情報収集の規定等が盛り込まれた⁵。

¹ 平成 20 年 11 月 4 日社会保障国民会議最終報告

² 第 14 回出生動向基本調査（2010 年）

³ 「子ども・子育て支援法（平成 24 年法律第 65 号）」、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律（平成 24 年法律第 66 号）」、「子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成 24 年法律第 67 号）」

⁴ 児童福祉法上の事業名は、「放課後児童健全育成事業」。放課後児童クラブガイドラインにおいて、「放課後児童クラブ」という用語が使用されている。

⁵ 本報告書参考資料 1 「放課後児童クラブの主な改正事項」。なお、現在、社会福祉法（昭和 26 年法律第 45

本委員会は、本年 5 月に、新たに国が定める放課後児童クラブの設備及び運営に関する基準等について検討を行うために設置され、基準等に関する事項について、7 回にわたり議論を重ねてきたところであり、本報告書は、その検討の結果を取りまとめたものである。

1. 基準の範囲・方向性について

(1) 策定する基準の範囲・方向性について

放課後児童クラブは、保護者が就労等により昼間家庭にいない児童⁶に対して、学校の余裕教室や児童館等で、放課後に適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全育成を図る事業であり、平成 9 年の児童福祉法の改正により法律に位置づけられた。

放課後児童クラブのクラブ数と登録児童数は共に年々増加しており、平成 25 年においては、21,482 か所、登録児童数 889,205 人と、調査開始年の平成 10 年と比較すると、クラブ数は約 2.2 倍、登録児童数は約 2.6 倍となっている。また、放課後児童クラブを利用できなかった児童数（いわゆる待機児童数）は、8,689 人となっている⁷。

現在、国として事業のあるべき水準を示しているのは、放課後児童クラブガイドライン（平成 19 年 10 月 19 日厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）と国庫補助基準（「放課後子どもプラン推進事業の実施について」（平成 19 年 3 月 30 日文科科学省生涯学習政策局長、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長連名通知））である。

放課後児童クラブは、これまで多様な形態で運営され、各地域におけるニーズを満たしてきたことから、今後、新たな基準を策定する上で、現に事業を行っている放課後児童クラブが着実に質の改善に向けた努力を積み重ねて行けるよう、全体的な質の底上げを図りつつも、一定の経過措置等の検討が必要である。

なお、省令上の基準として定めるものとしては、「子ども・子育て新システムに関する基本制度」（平成 24 年 3 月 2 日少子化社会対策会議決定）で示された内容（職員の資格、員数、施設、開所日数・開所時間）や、放課後児童クラブガイドラインで示されている集団の規模、「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準（昭和 23 年厚生省令第 63 号）」の総則（一般原則等）に規定されている事項とすることが適当

号）の定めるところにより行うことができるものとされており、事業開始後の届出、都道府県知事の指導監督等の規制がかかっている（第二種社会福祉事業に係る規制。ただし、常時保護を受ける者が 20 人未満である事業は、社会福祉事業には含まれない。）。

⁶ 改正前の児童福祉法では、「小学校に就学しているおおむね 10 歳未満の児童」とされており、改正後の児童福祉法では、「小学校に就学している児童」とされた。

⁷ 本報告書参考資料 2 「放課後児童クラブ数及び登録児童数等の推移」

である。また、今後、新たに作成するガイドライン等で示すべき主なものとしては、以下のものが考えられるので、子ども・子育て支援新制度の施行までに整理していく必要がある。

- ・放課後児童クラブの具体的な機能・役割の明確化
(放課後児童クラブに通う児童への育成・支援の内容の明確化を含む。)
- ・資格要件としての研修科目・内容等
- ・児童と継続的な関わりを持つ経験を有する者における資格要件の考え方
- ・職員の資の向上のための体系的な研修制度の在り方、実施体制
- ・安全管理、おやつ等によるアレルギー対策等の運用上の留意点
- ・障害のある児童の受入体制
- ・被虐待児、養育困難家庭など特別な支援を必要とする家庭の児童への対応

(2) 放課後児童クラブの基本的な考え方

本委員会は放課後児童クラブの設備及び運営に関する基準について検討する場であるが、まず、基準の検討に当たっては、「放課後児童クラブの提供すべきサービス・特性とは何か」という点について検討し、以下のように整理した。

- ・放課後児童クラブは、児童福祉法に定めるとおり「授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して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」ことを目的とする事業である。その事業の基準は、改正児童福祉法第34条の8の2に規定されたとおり、「児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な水準を確保するものでなければならない。」
- ・また、放課後児童クラブは、これまで多様な形態により運営されてきているが、特に、保護者が昼間家庭にいない児童にとって、放課後に安心して過ごせる生活の場としての機能を重視して運営されている実態が見受けられる。
- ・したがって、放課後児童クラブに求められる機能としては、児童と保護者が安心して利用できる居場所として相応しい環境を整備していくことが適当である。そのためには、安全面に配慮し、児童が自らの危険を回避できるよう自己管理能力を育てていくとともに、児童の発達段階に応じた主体的な生活や遊びが可能となるよう支援を行うことが適当である。また、放課後児童クラブにおける児童の様子を家庭に伝え、日常的な情報交換を行うことにより児童を見守る視点を家庭と放課後児童クラブとで補い合うことで、保護者が安心して子育てと就労を両立できるよう支えることが適当である。放課後児童クラブは、こうした機能・役割を持って、児童の発達・成長と自立を促し、健全な育成を図る事業であるということを確認に位置付けるべきである。

- ・このため、省令の冒頭に事業や基準の目的について記載するとともに、放課後児童クラブの具体的な機能、役割については、上記の点を踏まえ、現行の放課後児童クラブガイドラインの内容を基本として、子ども・子育て支援新制度の施行までに整理し、新たに作成するガイドライン等により明確化することが適当である。

上記（１）（２）を踏まえ、２．に具体的な基準の内容について示した。

２．具体的な基準の内容について

- 改正後の児童福祉法第 38 条の 8 の 2 第 2 項では、「放課後児童健全育成事業に従事する者及びその員数については厚生労働省令で定める基準に従い定めるもの」（従うべき基準）⁸とされ、「その他の基準については、厚生労働省令で定める基準を参酌するもの（参酌すべき基準）⁹とされたため、この整理に従って具体的な基準の検討を行った。

（１）従事する者【従うべき基準】

現在、放課後児童クラブガイドラインでは、放課後児童クラブには放課後児童指導員を配置することとされており、その放課後児童指導員は、「児童の遊びを指導する者」（児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第 38 条で定める児童厚生施設に置かなければならない者）の資格を有する者が望ましいとされている。放課後児童指導員として業務に従事している者のうち、「児童の遊びを指導する者」の資格を有する者は、約 74% となっている¹⁰。

これまでも全国の放課後児童クラブでは、このような職員によって運営されてきた現状を踏まえ、放課後児童クラブに置くべき有資格者は、これまで国が放課後児童クラブガイドラインで望ましいものとして示してきた「児童の遊びを指導する者」の資格を基本とすることが適当である。

ただし、保護者が就労等により昼間家庭にいない児童を対象として、適切な遊び及び生活の場を与える放課後児童クラブと、児童厚生施設とでは、児童との関わり方の観点等から求められる知識や職務の内容が異なるため、基本的生活習慣の習得の援助、自立に向けた支援、家庭と連携した生活支援等に必要な知識・技能を補完するための研修を制度化することが適当である。

⁸ 「従うべき基準」とは、条例の内容を直接的に拘束する、必ず適合しなければならない基準であり、当該基準に従う範囲内で地域の実情に応じた内容を定める条例は許容されるものの、異なる内容を定めることは許されない基準を指す。

⁹ 「参酌すべき基準」とは、地方自治体が十分参酌した結果としてであれば、地域の実情に応じて、異なる内容を定めることが許容される基準を指す。

¹⁰ 本報告書参考資料 3 「放課後児童指導員の資格の状況」

このため、省令上の資格の水準は、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第38条第2項各号のいずれかに該当する者¹¹であって、上述のような知識・技能を習得するための研修を受講した者とするのが適当である。

子ども・子育て支援法において、都道府県は「都道府県子ども・子育て支援事業支援計画」を定めることとされ、その計画の中で、放課後児童クラブ等の地域子ども・子育て支援事業に従事する者の確保及び質の向上のために講ずる措置に関する事項を定めるものとされた。このような点に鑑み、有資格者となるための研修については、原則として都道府県が実施することが適当である。なお、都道府県から委託を受けた者が実施することも可能とすべきである。

研修科目については、「児童の遊びを指導する者」の要件に該当している者であっても、これまでの児童への関わり方や学んできた科目が異なるため、具体的な内容については別途検討が必要である。他の事業でも、科目の一部を免除することができるとしている研修があり¹²、こうした方法も参考にしつつ、研修科目・内容について検討していく必要がある。

有資格者となるための資格要件の1つとしては、上述のとおり「児童の遊びを指導する者」を基本とするものの、「放課後子ども教室」に継続的に従事していた者など、児童と継続的な関わりを持った経験のある者についても、有資格者となるための資格要件の1つに加えることも考えられる。その場合、児童福祉事業の資格として定めるものであることにも留意しつつ、どのような者を認めていくか、引き続き検討が必要である。

なお、子ども・子育て支援新制度の施行後、現に事業を行っている放課後児童クラブが着実に質の改善に向けた努力を積み重ねて行けるよう、全体の質の底上げを図りつつも、一定の経過措置等の検討が必要である。

また、児童と関わる者はなるべく高い知識と資質を有することが望ましいが、児童が社会性豊かな人間として成長していくためには、様々な経験を持った地域の人材が放課後児童クラブの児童と積極的に関わってもらうことにも意義があるため、必ずしも業務に従事する者全員に資格を求める必要はないと考える。したがって、有資格者でない者も業務に従事することを可能とすることが適当である。

¹¹ 本報告書参考資料4「『児童の遊びを指導する者』の基準」

¹² 例えば、養育里親となるために受講する研修では、児童養護施設等において現に児童を処遇する職員として勤務している者等に対しては、相当と認められる範囲で、科目の一部を免除することができるものとされている（第4回専門委員会資料3、第6回専門委員会資料1）。

ただし、有資格者以外の者についても、放課後児童クラブに従事するに当たって、最低限必要な知識等をもって職務に当たることが望ましいため、新たに作成するガイドライン等で着任時の研修の受講を推奨することが適当である。また、職員の質の向上のために体系的な研修制度を整備していくべきであり、今後、現任研修についても体制を整備していくべきである。これらについては、実施体制も含めた検討が必要である。

なお、放課後児童クラブに従事する有資格者は児童の遊びの指導のみならず児童の生活の指導・支援を行うことに鑑み、その名称については実態に即したものとすることを検討すべきである。また、同様の趣旨から児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第 38 条に定める「児童の遊びを指導する者」の規定についても同様に実態に即したものとすることが考えられる。

（２）員数【従うべき基準】

現在、放課後児童クラブガイドラインや国庫補助基準では職員の員数は定められていないが、約 95% のクラブで複数の職員が配置されている¹³。

放課後児童クラブは、異年齢の児童を同時にかつ継続的に育成・支援する必要があること、怪我や児童同士のいさかいへの対応など安全面での管理が必要であること、多くは職員のみで運営されており管理者等が業務を代替することができないことから、職員は 2 人以上配置することとし、うち 1 人以上は有資格者とするのが適当である。

また、職員は 2 人以上配置することを原則とするが、小規模のクラブ（20 人未満のクラブ）については、複数配置されていないクラブも多く見られ、（9 人以下のクラブの約 40%、10 人～19 人のクラブの約 15%¹³）小規模のクラブのすべてに専任の職員の複数配置を求めることは困難を伴うことが考えられる。

このため、小規模のクラブについては、職員の員数は 2 人以上の配置を原則としつつ、併設する施設の職員等が兼務可能な場合には、1 人でも可とすることが適当である。ただし、この場合の専任の職員は有資格者であることが適当である。

（３）児童の集団の規模【参酌すべき基準】

現在、放課後児童クラブガイドラインでは、「集団の規模については、おおむね 40 人程度までとすることが望ましい」、「1 放課後児童クラブの規模については、最大 70 人までとすること」とされている。現状では、児童数が 35 人までのクラブは 8,709 か所（40.5%）、36 人～45 人のクラブは 4,945 か所（23.0%）、46 人～55 人のクラ

¹³ 本報告書参考資料 5 「児童数の規模別にみた指導員数の割合」

ブは 3,341 か所(15.6%)、56 人以上のクラブは 4,487 か所(20.9%)となっている¹⁴。

規模については、児童の情緒面への配慮や安全性の確保の観点から、どの程度の人数規模が望ましいのかという「子どもの視点」が重要であり、児童が相互に関係性を構築したり、1つの集団としてまとまりをもって共に生活したり、職員が個々の児童と信頼関係を築いたりするという観点では、おおむね 40 人までが適当と考えられる。このため、児童の集団の規模はおおむね 40 人までとすることが適当である。

ただし、大規模クラブも少なからず存在している実態や利用児童数が増加傾向にあることに配慮すれば、児童数がおおむね 40 人を超えるクラブについては、これまで国の方針として取り組んできたとおり複数のクラブに分割して運営することや、分割して運営する方法に依り難い場合には、児童の安全を確保できる体制の下で、地域の実情に応じて 1 つのクラブの中で複数の児童の集団に分けて対応するよう努めることとし、国としてもおおむね 40 人規模のクラブへの移行を支援していくことが必要である。

「児童数」の考え方について、放課後児童クラブは、毎日利用する児童と週のうち何日かを利用する児童との双方が考えられる事業であることから、毎日利用する児童（継続して利用することを前提に申込みをした児童）の人数に、一時的に利用する児童（塾や習い事、保護者のパート就労等により週のうち何日かを利用することを前提に申込みをした児童）の平均利用人数を加えた数で捉えることが適当である。

（４）施設・設備【参酌すべき基準】

専用室・専用スペース

現在、放課後児童クラブガイドラインや国庫補助基準では、専用の部屋又は間仕切り等で仕切られた専用スペースを確保することとされている。また、放課後児童クラブガイドラインでは、児童 1 人当たりおおむね 1.65 m²以上の面積を確保することが望ましいとされており、現状では、1.65 m²以上の専用室又は専用スペースを確保しているクラブは約 75%（16,160 か所）となっている¹⁵。

放課後児童クラブの専用室・専用スペースは児童の生活の場であるとともに、活動の拠点でもある。児童の活動は様々な場所での活動へ広がっていくものであり、児童の活動の場としては他の様々な場所や施設（例えば、学校施設や児童館、公園等）も利用することが考えられる。このため、専用室・専用スペースは、生活の場としての機能が十分に確保される場所であって、放課後児童クラブの児童が事業の実施時間帯を通じて専用で利用できる部屋又はスペースと捉えること

¹⁴ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局育成環境課調べ。（平成 25 年 5 月 1 日現在）

¹⁵ 本報告書参考資料 6「専用スペースの設置状況について」

が適当である。

上記の考えに基づき、事業を実施するに当たっての活動拠点である専用室・専用スペースを設ける際の面積については、児童1人当たり1.65 m²以上を確保することを基本とした上で、全体的な質の底上げを図りつつも、現状では、児童1人当たり1.65 m²を満たしていない約25%のクラブが、今後着実に質の改善に向けた努力を積み重ねて行けるよう、現行の放課後児童クラブガイドラインと同様に「児童1人当たりおおむね1.65 m²以上」とすることが適当である。

なお、面積要件の算定の基礎となる「児童数」についても、「児童の集団の規模」と同様¹⁶、毎日利用する児童の人数に、一時的に利用する児童の平均利用人数を加えた数で捉えることが適当である。

さらに、児童の生活の場として機能するためには、面積要件のみならず、事業の目的や機能から見た考え方を示すことも必要である。例えば、安全性が確保されていること、児童が自らの生活の場として認識できること、整理整頓・清潔の維持等の基本的な生活の行為ができる環境であることなどが考えられる。

また、放課後子ども教室と一体的に事業を実施する場合や児童館で実施する場合など、放課後児童クラブの児童とそれ以外の児童が同じ部屋で過ごす場合も想定されるが、放課後児童クラブが生活の場であるということに鑑みると、専用室・専用スペースは、放課後児童クラブの対象となる児童が生活する上で支障を及ぼさない場所と考えることが適当である。ただし、放課後児童クラブを利用しない児童と共に遊びや生活の時間を過ごすことは、児童の健全な育成を図る観点からむしろ望ましい場合もあることから、各クラブの実情に応じ、そうした専用室・専用スペースの運用も可能とすることが考えられる。

その他

その他の設備としては、現在、放課後児童クラブガイドラインでは、子どもの体調が悪いときなどに休息できる静養スペースを設けることとされており、現状では、静養スペースを設けているクラブは約65%（13,978か所）となっている¹⁷。また、施設・設備については、衛生及び安全が確保されているとともに、事業に必要な設備・備品を備えることとされている。

放課後児童クラブは、保護者が昼間家庭にいない児童に対して生活の場を提供するものである以上、体調が悪くなったときに休息できる場所が必要であるため、

¹⁶ 7ページ参照

¹⁷ 本報告書参考資料7「静養スペースの設置状況について」

静養スペースを設けることが適当である。なお、静養スペースの設置の方法は、児童の安全、健康、衛生面に配慮しつつ、各クラブの実情に応じたものとすべきである。

このほか、児童福祉法の改正により対象児童の範囲が明確化されたことに伴う高学年の受け入れに当たっては、例えば、対象年齢に相応しい遊具、図書等の備品等についても適切に対応することが望ましい。

（５）開所日数【参酌すべき基準】

現在、放課後児童クラブガイドラインでは、開所日は「子どもの放課後の時間帯、地域の実情や保護者の就労状況を考慮して設定すること」とされている。また、国庫補助基準では、「放課後児童の就学日数、地域の実情等を考慮し、年間 250 日以上開所すること」とされている。ただし、ニーズ調査の結果、実態として 250 日以上開所する必要がないクラブについては、特例として 200 日以上でも国庫補助の対象とされている。

現状では、250 日以上開所しているクラブは約 95%（20,515 か所）、200 日以上開所しているクラブはほぼ 100%（21,461 か所）となっている¹⁸。

開所日数については、地域の実情に応じてその在り方を考えるべきであるが、国が新たに基準を定める際には一定の数値は盛り込むべきであると考ええる。このため、開所日数は、現状の実態や国庫補助基準等を参考に、おおむね平日の授業日に学校の長期休業日を加えた数である年間 250 日以上を原則とし、地域の実情や保護者の就労状況等を考慮して、事業を行う者が定めるものとすることが適当である。

（６）開所時間【参酌すべき基準】

現在、放課後児童クラブガイドラインでは、開所時間は「子どもの放課後の時間帯、地域の実情や保護者の就労状況を考慮して設定すること」とされ、休日の開所時間はこれに加えて「保護者の就労実態等をふまえて 8 時間以上開所すること」とされている。また、国庫補助基準では、平日の開所時間は「1 日平均 3 時間以上」、休日は「子どもの活動状況や保護者の就労状況等により、原則として 1 日 8 時間以上開所すること」とされている。

開所時間別のクラブの割合を推計すると、平日については、約 75%（16,145 か所）のクラブが 5 時間以上開所しているものの、各クラブの開所時間数にはばらつきがみられる。休日については、ほぼ全てのクラブ（21,021 か所）で 8 時間以上開所して

¹⁸ 本報告書参考資料 8「開所日数の状況について」

いる¹⁹。

開所時間も開所日数と同様、国が新たに基準を定める際には一定の数値は盛り込むべきであると考え、現状の実態や国庫補助基準等を参考に、平日につき1日3時間以上、休日につき1日8時間以上を原則とし、地域の実情や保護者の就労状況等を考慮して、事業を行う者が定めるものとするのが適当である。

開所時間については、いわゆる「小一の壁」の解消に向けて、保育所を利用する家庭が就学後も引き続き仕事と子育てを両立できるよう、今後の政府や企業等における子育てのための短時間勤務制度等の両立支援制度を利用しやすい職場環境の整備やワーク・ライフ・バランスのための取り組みを図りつつ、子ども・子育て支援新制度の計画作成に当たって市町村が把握する保護者の利用希望も勘案し、各クラブが地域の実情に応じて開所時間を設定することが必要であり、国としても支援していくことが必要である。

なお、児童の健全育成上の観点にも配慮した開所時間の設定が必要である。

(7) その他の基準【参酌すべき基準】

上記(1)から(6)までの基準のほか、放課後児童クラブの適正な運営を確保し、質の向上を図るため、他の児童福祉事業等で定められている基準の内容等を参考とし、省令上の基準とすべき事項について検討が必要である。

本委員会では、「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」の総則(一般原則等) に規定されている事項等を踏まえ、「非常災害対策」、「虐待等の禁止」、「秘密の保持に関すること」、「保護者、小学校等との連携等」、「事故発生時の対応」等について省令上に定めることが適当であると整理した。

特に、児童が安全に健やかに過ごすためには、児童への暴力や不公平な取扱いがないよう、児童等の権利擁護や放課後児童クラブの運営における職員の倫理に関する規定を遵守することが重要であり、基準上にも位置付けるべきである。

このほか、安全管理、おやつ等によるアレルギー対策等の運用上の留意点等について、今後、新たに作成するガイドライン等で示していくべきと考える。

3 . その他の論点

(1) 放課後児童クラブの利用手続について

放課後児童クラブの利用手続については、児童福祉法に特段の定めがないため、利用申込先や利用決定機関が市町村となっているところとクラブとなっているところ

¹⁹ 本報告書参考資料9「開所時間の状況について(推計)」

があり様々である²⁰。

- このような実態を踏まえると、国が一律に利用手続の方法を示すのではなく、これまでどおり、地域の実情に応じて市町村が適切に利用手続を定め、実施することが適当である。

一方で、今般の児童福祉法の改正により、放課後児童クラブを含む子育て支援事業について、市町村は、必要な情報の収集を行うこととされ、情報の集約が求められることとなった。したがって、市町村は、各クラブの協力を得て、放課後児童クラブの利用を希望する保護者等に対し、必要な情報を提供することが適当である。

あっせん・調整等について

上記を踏まえ、市町村はクラブの定員や待機児童の状況等を一元的に把握し、必要に応じ、利用についてのあっせん・調整等を行っていく必要がある²¹。

あっせん・調整等を行う場合としては、保護者から求めがあった場合のほか、待機児童が発生した場合に、クラブと市町村とが密接に連携し、その保護者に対し、定員に達していないクラブを紹介する等の方法が考えられる。

なお、児童が放課後を過ごす場としては、放課後児童クラブのほか、放課後子ども教室、児童館など多様な居場所があることに留意することが必要である。

優先利用について

放課後児童クラブの対象は、児童福祉法上、保護者が労働等により昼間家庭にいない児童とされているが、就労等により昼間に保護者のいない家庭の様態は多種多様であり、地域によっては、児童の受け入れに当たって、対象となる児童のうちどの児童から受け入れていくかについて、優先順位を付けて受入れを実施しているところもある。

市町村は放課後児童クラブの提供体制を整備する必要があるものの、利用ニーズの増加に対しては、優先順位を付けて対応することも考えられる。優先的に受け入れべき児童の考え方としては、子ども・子育て支援新制度における保育の優先利用の考え方や、放課後児童クラブガイドラインの記載を参考に、例えば以下のよう

²⁰ 利用の申込みについて、市町村が窓口となっている場合が約4割、各クラブが窓口となっている場合が約6割となっている。利用の決定について、市町村が利用決定している場合が約6割、各クラブが利用決定している場合が約4割となっている。（厚生労働省雇用均等・児童家庭局育成環境課調べ。第3回専門委員会資料1）

²¹ 改正後の児童福祉法では、クラブは市町村が行う情報の収集、あっせん、調整及び要請に対しできる限り協力しなければならないとされている。

な対象者が考えられるが、詳細については、各地域における実情等も踏まえた上で、子ども・子育て支援新制度の施行までに整理し、国として例示を示すべきである。

- ・ひとり親家庭の児童
- ・生活保護世帯の児童
- ・生計中心者の失業により就労の必要性が高い家庭の児童
- ・虐待やDVのおそれがある場合など、社会的養護が必要な児童
- ・障害のある児童
- ・低学年の児童など、発達の程度の観点から配慮が必要と考えられる児童 など

（２）対象年齢の明確化について

児童福祉法の改正により、６年生まで事業の対象範囲であることが明確化されたことも踏まえ、子ども・子育て支援新制度では、市町村は、支援に係る利用希望を把握した上で、事業の量の見込みと提供体制の確保の内容等を盛り込んだ事業計画を策定し、事業等を計画的に実施することで、必要な者が支援を受けられるよう整備を進めていくことが必要である。

ただし、児童福祉法上の対象年齢は、「事業の対象範囲」を示すものであり、児童の発達や成長・自立に応じた利用ができるように、個々のクラブにおいてすべて６年生までの受入れを義務化したものではない。また、児童が放課後を過ごす場としては、放課後児童クラブのほか、放課後子ども教室、児童館など多様な居場所があることに留意することも必要である。

（３）放課後子ども教室、児童館との連携等について

放課後児童クラブ以外にも、放課後子ども教室や児童館など、放課後の児童の居場所を確保するための事業等が行われている。

厚生労働省では、文部科学省と連携して、放課後児童クラブと放課後子ども教室を一体的にあるいは連携して実施する総合的な放課後対策（放課後子どもプラン）を推進している。放課後子ども教室と連携しているクラブは約 30%（6,402 か所）²²であり、年々増加している。

また、児童厚生施設（児童館・児童センター）で実施しているクラブは約 13%（2,742 か所）であり、学校で実施しているものの次に多い。児童館ガイドライン（平成 23 年 3 月 31 日厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）では、児童館で放課後児童クラブを実施する場合の留意点が示されており、児童館に来館する児童と放課後児童クラブに在籍する児童が共に過ごすことができるよう遊びや活動に配慮することな

²² 厚生労働省雇用均等・児童家庭局育成環境課調べ（平成 25 年 5 月 1 日現在）。

どが示されている。

これらの事業等と連携し一体的に実施されている場合でも、放課後児童クラブが「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」事業であり、就労等により保護者が昼間家庭にいない児童の生活の場であることに鑑みた運用上の配慮が必要である。

さらに、「放課後児童クラブ」と「放課後子ども教室」は、共に地域における放課後の児童の居場所であり、所管している厚生労働省と文部科学省、または自治体における所管部局間等で放課後の子どもの時間の在り方について共通した認識を持ち、事業のより密接な連携等を推進することが望まれる。

（４）放課後児童健全育成事業として行わない類似の事業について

児童福祉法上の「放課後児童健全育成事業」として事業を実施する場合には、児童福祉法に基づく事前の届出を行い事業を実施することとなるが、児童福祉法上の「放課後児童健全育成事業」としては事業を実施しない類似の事業については、児童福祉法上の規制にかかわらず運営することが可能となっている。

ただし、放課後児童クラブの利用を希望する保護者が、そのクラブが児童福祉法上の「放課後児童健全育成事業」か、本事業の類似の事業であるかを正確に理解した上で、適切に選択できるようにすることが重要であるため、例えば、市町村において届出対象事業者の一覧を作成し、情報提供する等の運用上の工夫が必要である。

（５）その他

障害のある児童を受け入れている放課後児童クラブ数、受入児童数は年々増加しており、現状、11,050 か所（約 51％）、25,338 人となっている²³。

- 「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」に掲げる基本理念に沿って、障害のある児童も障害のない児童も日々の生活や遊びを通して共に育ち合うことが大切であるため、障害のある児童が安心して生活できる環境となるよう、障害のある児童の受入体制の充実、強化を図っていくことが必要である。

また、放課後児童クラブでは、児童の心身の状態、養育の状態について日々の生活の中から観察し、虐待の早期発見に努めることが必要である。被虐待児や養育困難家庭の児童など特別な支援を必要とし、福祉的な介入が必要と考えられるケースについては、児童相談所や市町村の児童福祉・母子保健担当部署等との連携を図ることが必要である。このため、放課後児童クラブについても要保護児童対策地域協議会の構成

²³ 本報告書参考資料 10「放課後児童クラブにおける障害児の受入推進について」

員として継続的な関わりが持てるよう、今後検討していくべきである。

おわりに

本報告書は、本委員会における議論を基に、省令上の基準として定める事項のほか、新たに作成するガイドライン等で示すべき事項、今後取り組んでいくことが期待される事項について、放課後児童クラブの基準に関連する内容について取りまとめたものである。

- これらの基準により市町村が放課後児童クラブの質の改善を図るためには適切な財源の確保が必要である。

厚生労働省には、本報告書を踏まえた省令の立案や運用面の改善など必要な対応を行うことにより、放課後児童クラブの質の確保と事業内容の向上を求めるものである。

関連資料

「放課後児童クラブの基準に関する専門委員会」委員名簿

(平成 25 年 12 月 25 日現在)

いしざき 石崎	しょうえい 昭 衛	新潟県北蒲原郡聖籠町保健福祉課長
お ぎ 尾木	まり	有限会社エムアンドエムインク子どもの領域研究所所長
かしわめ 柏女	れいほう 霊峰	淑徳大学総合福祉学部教授
かわつな 川綱	しんじ 新二	文京区柳町児童館館長
さいとう 齋藤	のりこ 紀子	横浜市こども青少年局青少年部放課後児童育成課長
ささがわ 笹川	あきひろ 昭弘	松戸市子ども部子育て支援課長
なかがわ 中川	いちろう 一 良	公益社団法人京都市児童館学童連盟常務理事、 健全育成・子育て 支援統括監
のなか 野中	けんじ 賢治	鎌倉女子大学非常勤講師
ほりうち 堀内	ともこ 智子	静岡県健康福祉部理事（少子化対策担当）
まつむら 松村	さちこ 祥子	放送大学教授
よしはら 吉原	けん 健	社会福祉法人東京聖労院参与 (前港区立赤坂子ども中高生プラザ館長)

(五十音順、敬称略)

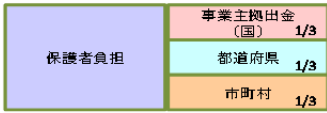

【注】 は委員長

「放課後児童クラブの基準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 25 年 5 月 29 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 25 年 6 月 26 日	○放課後児童クラブの基準について ○その他
第 3 回	平成 25 年 7 月 24 日	○放課後児童クラブの基準について ○その他
第 4 回	平成 25 年 9 月 30 日	○関係団体からのヒアリング ○その他
第 5 回	平成 25 年 10 月 23 日	○放課後児童クラブの基準について（これまでの議論を踏まえた更なる検討） ○その他
第 6 回	平成 25 年 11 月 11 日	○放課後児童クラブの基準について（これまでの議論を踏まえた更なる検討） ○その他
第 7 回	平成 25 年 12 月 11 日	○報告書（案）について ○その他

参考資料 1

放課後児童クラブの主な改正事項

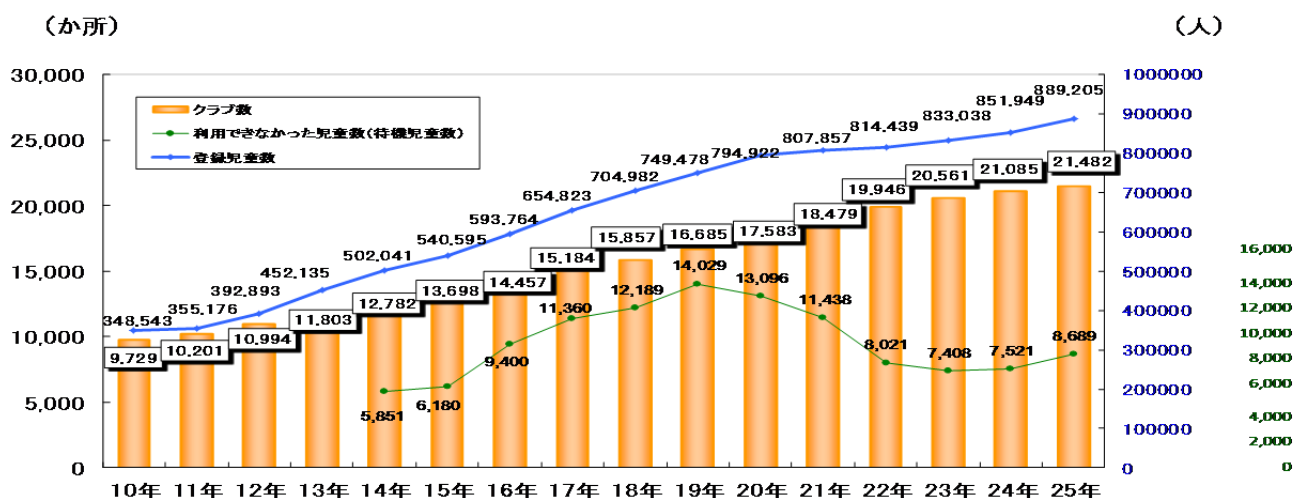
	現行	新制度施行後
対象児童	おおむね10歳未満の留守家庭の小学生	留守家庭の小学生 ※保護者の就労だけでなく、保護者の疾病や介護なども該当することを地方自治体をはじめ関係者に周知する。(衆／参・附帯決議)
設備及び運営の基準	特段の定めなし	国が省令で基準を定め、市町村で条例を制定 [従事する者及び員数...従うべき基準] [施設、開所日数、時間など...参酌すべき基準]
市町村の関与	開始後1ヶ月以内に事後の届け出など [届け出先:都道府県]	事業開始前の事前の届け出など [届け出先:市町村]
市町村の情報収集	子育て支援事業に関し、必要な情報の提供	子育て支援事業に関し、必要な情報の収集及び提供
事業の実施の促進	特段の定めなし	市町村の公有財産(学校の余裕教室など)の貸付け等による事業の促進
計画等	・「市町村行動計画」の策定。 ・総合的かつ効果的に次世代育成支援対策を推進する努力義務	・「市町村子ども・子育て支援事業計画」の策定 ・区域ごとの事業量の見込みや提供体制の確保について法律上に規定 ・総合的かつ計画的に事業を実施する責務 ※地域子ども・子育て支援事業については、住民のニーズを市町村の事業計画に的確に反映させるとともに、市町村の事業計画に掲げられた各年度の取組に応じて、住民にとって必要な量の確保と質の改善を図るための財政支援を行う仕組みとすること。(参・附帯決議)
費用負担割合	 <p>※総事業費の1/2程度を保護者負担と整理のうえ予算計上している。</p>	 <p>※質の改善にかかる費用については、税制抜本改革による財源確保を前提(公費)</p> <p>※質の改善にかかる費用について、事業主拠出金は充当しない。 (平成24年3月2日少子化社会対策会議決定) ※放課後児童健全育成事業に従事する者の処遇改善に資するための施策について検討を加え、所要の措置を講ずる。(子ども・子育て支援法附則第2条第3項) ※子ども・子育て支援の量的拡充及び質の向上を図るための安定財源の確保に努める。(同法附則第3条) ※幼児教育・保育・子育て支援の質・量の充実を図るためには、1兆円超程度の財源が必要であり、今回の消費税率の引上げにより確保する0.7兆円程度以外の0.3兆円超について、速やかに確保の道筋を示す。(参・附帯決議)</p>

参考資料 2

放課後児童クラブ数及び登録児童数等の推移

平成25年では、クラブ数は2万1,482か所、登録児童数は88万9,205人となっており、平成10年と比較すると、クラブ数は約2.2倍、児童数は約2.6倍となっている。また、クラブを利用できなかった児童数(待機児童数)は、8,689人(最大の19年に比べて約6割)となった。

[参考:クラブ数、登録児童数及び利用できなかった児童数の推移]

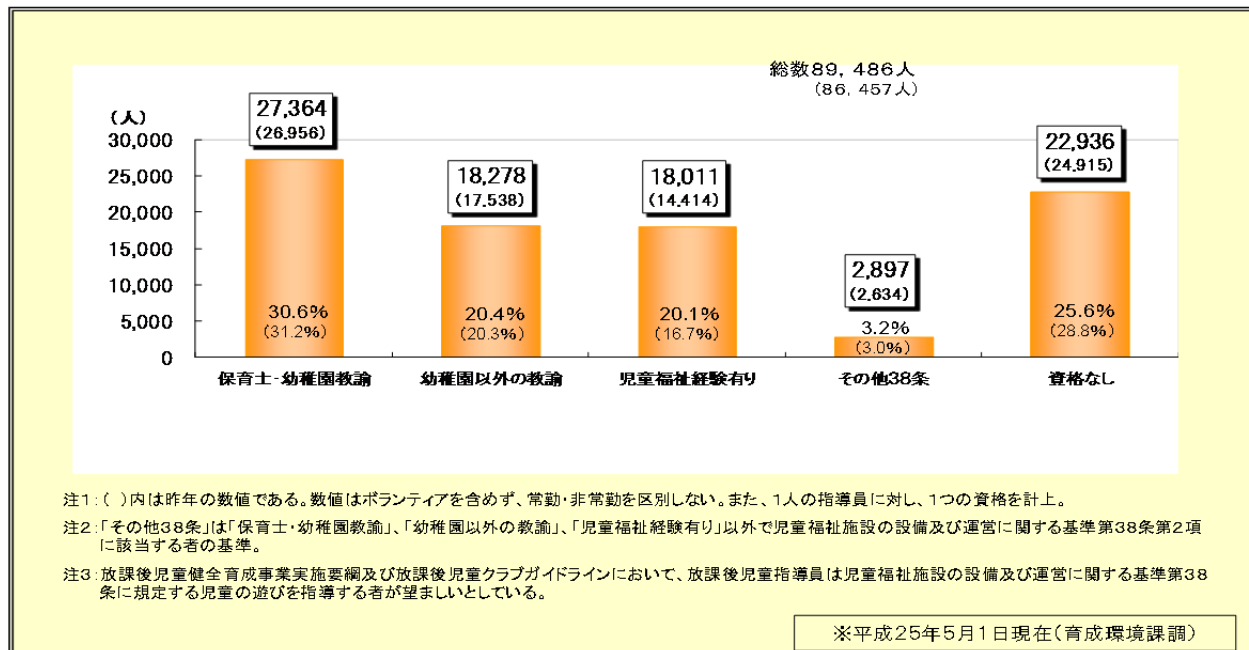


※各年5月1日現在(育成環境課調)

参考資料 3

放課後児童指導員の資格の状況

- 放課後児童指導員は児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第38条に規定する児童の遊びを指導する者が望ましいとしているが、約25%は、資格なしとなっている。



参考資料 4

「児童の遊びを指導する者」の基準 (「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第38条」)

- ・ 地方厚生局長等の指定する児童福祉施設の職員を養成する学校その他の養成施設を卒業した者
- ・ 保育士
- ・ 社会福祉士
- ・ 高卒等の者であって、2年以上児童福祉事業に従事したもの
- ・ 教員免許を有する者(幼稚園、小学校、中学校、高校)
- ・ 大学・大学院で社会福祉学、心理学等の課程を修めて卒業し、児童厚生施設の設置者が適当と認めた者等

◎児童福祉施設の設備及び運営に関する基準(昭和二十三年厚生省令第六十三号) (職員)

第三十八条 児童厚生施設には、児童の遊びを指導する者を置かなければならない。

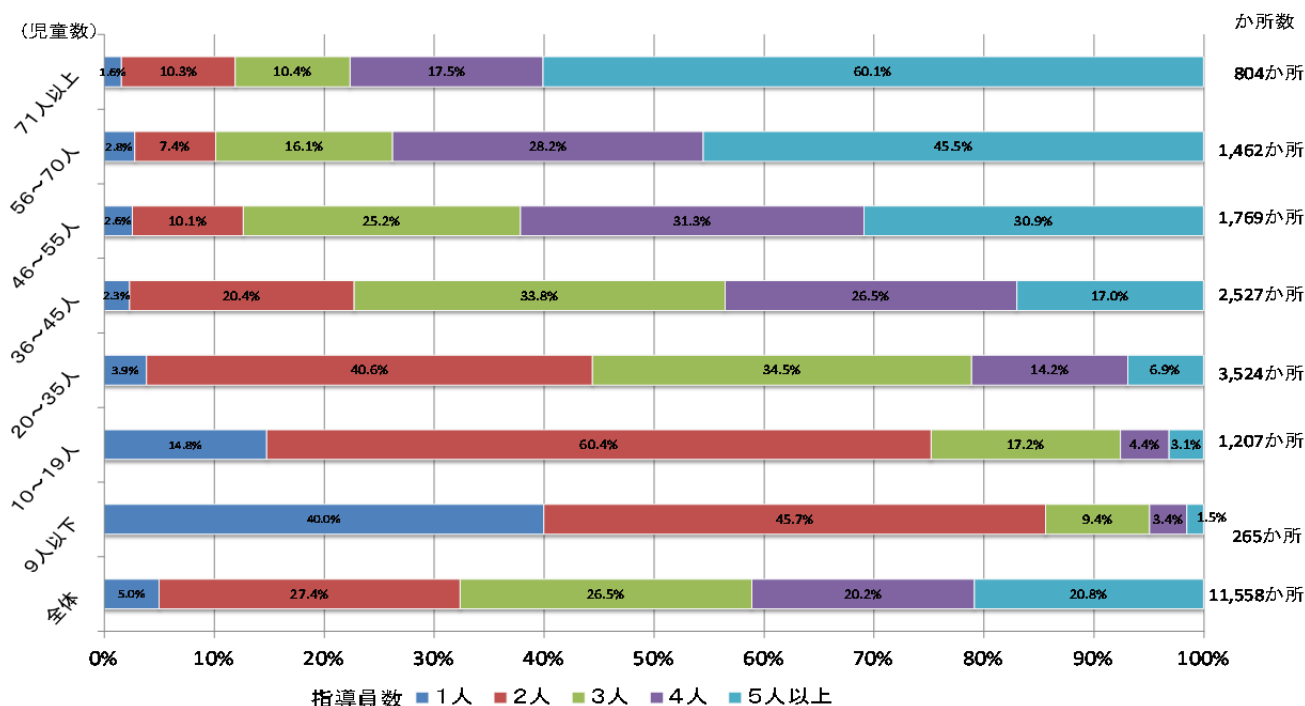
2 児童の遊びを指導する者は、次の各号のいずれかに該当する者でなければならない。

- 一 地方厚生局長等の指定する児童福祉施設の職員を養成する学校その他の養成施設を卒業した者
- 二 保育士の資格を有する者
- 三 社会福祉士の資格を有する者
- 四 学校教育法の規定による高等学校若しくは中等教育学校を卒業した者、同法第九十条第二項の規定により大学への入学を認められた者若しくは通常の課程による十二年の学校教育を修了した者(通常の課程以外の課程によりこれに相当する学校教育を修了した者を含む。)
又は文部科学大臣がこれと同等以上の資格を有すると認定した者であつて、二年以上児童福祉事業に従事したもの
- 五 学校教育法の規定により、幼稚園、小学校、中学校、高等学校又は中等教育学校の教諭となる資格を有する者
- 六 次のいずれかに該当する者であつて、児童厚生施設の設置者(地方公共団体以外の者が設置する児童厚生施設にあつては、都道府県知事)が適当と認めたもの
 - イ 学校教育法の規定による大学において、社会福祉学、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科又はこれらに相当する課程を修めて卒業した者
 - ロ 学校教育法の規定による大学において、社会福祉学、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科又はこれらに相当する課程において優秀な成績で単位を修得したことにより、同法第二百二条第二項の規定により大学院への入学が認められた者
 - ハ 学校教育法の規定による大学院において、社会福祉学、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専攻する研究科又はこれらに相当する課程を修めて卒業した者
 - ニ 外国の大学において、社会福祉学、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科又はこれらに相当する課程を修めて卒業した者

参考資料 5

(参考)

児童数の規模別にみた指導員数の割合



※平成24年10月3日16時頃に従事していた者の数・登録児童数(育成環境課調べ)

N=11,558か所

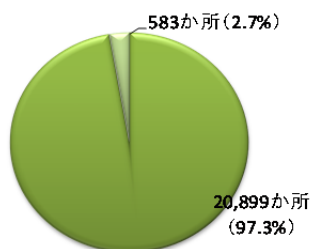
参考資料 6

専用スペースの設置状況について

- 現状では、ほぼすべてのクラブが専用スペースを確保している。
- 約8割のクラブで児童1人当たり1.65㎡以上のスペースを確保している。

専用スペースの設置状況

N = 21,482か所



■ 専用スペース有り

■ 専用スペースなし

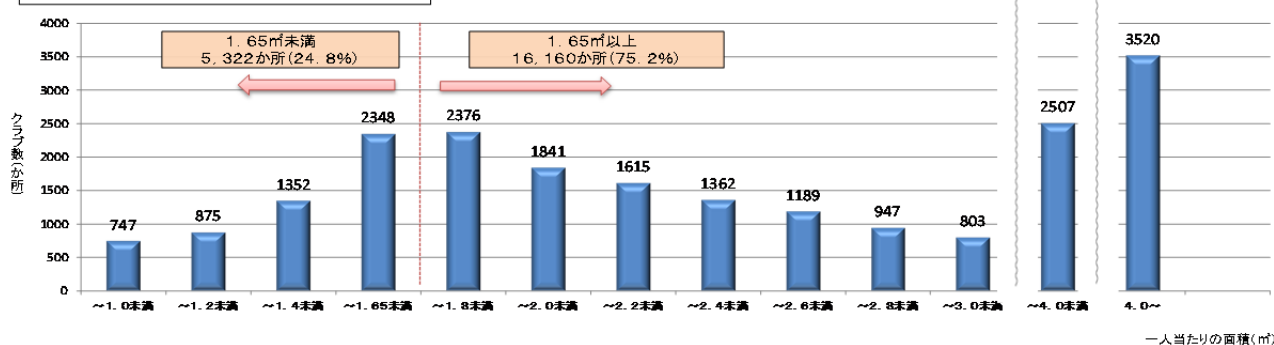
※ここでの「専用スペース」とは、放課後児童クラブの実施時間に専用で利用できる部屋又はスペースをいう。

※平成25年5月1日現在(育成環境課調)

児童1人当たりの面積

N = 21,482か所

※平成25年5月1日現在(育成環境課調)

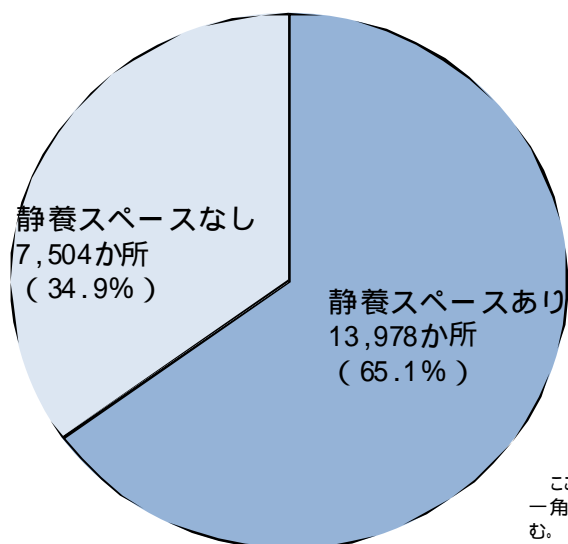


一人当たりの面積(㎡)

参考資料 7

静養スペースの設置状況について

現状では、6割強のクラブが静養スペースを確保している。



ここでの「静養スペース」とは、専用室等の一角を間仕切り等して、休息できる空間を含む。

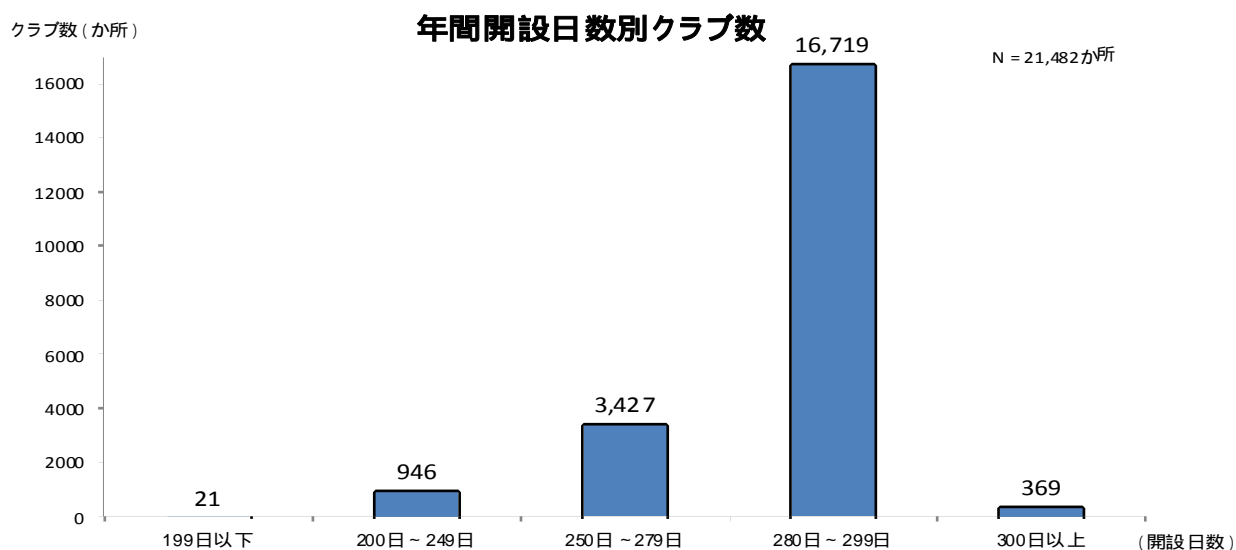
N = 21,482箇所

平成25年5月1日現在(育成環境課調)

参考資料 8

開所日数の状況について

現状、ほとんどのクラブが250日以上開所しており、280日以上開所しているクラブは約8割となっている。



N = 21,482箇所

平成25年5月1日現在(育成環境課調)

参考資料 9

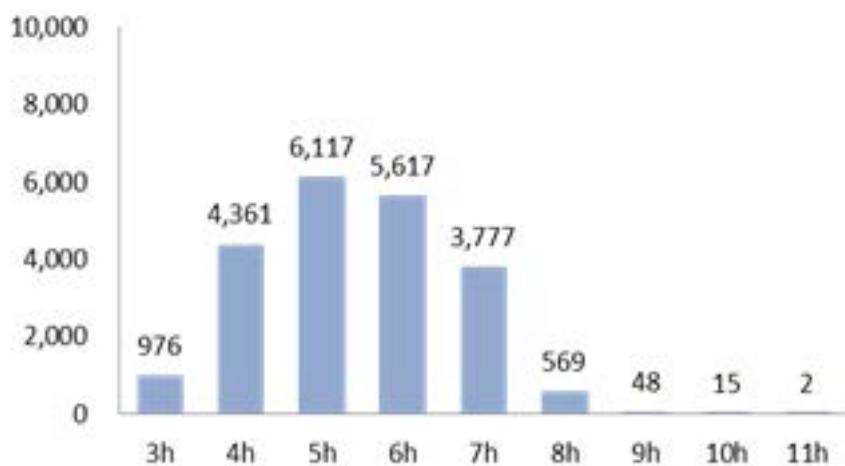
開所時間の状況について（推計）

平日について、75%のクラブが5時間以上開所しているものの、各クラブごとの開所時間数にはバラツキがある。

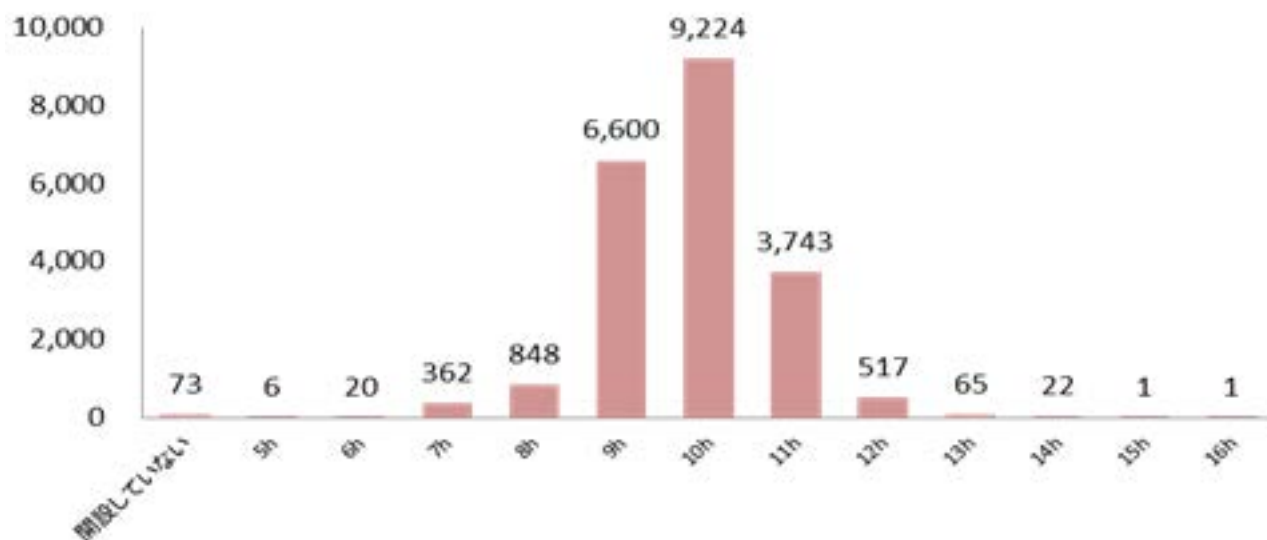
休日について、ほぼ全てのクラブで8時間以上開所している。

* 各クラブの開所時刻、終了時刻を基に開所時間数を推計。（平成25年5月1日現在、育成環境課調べ）

平 日



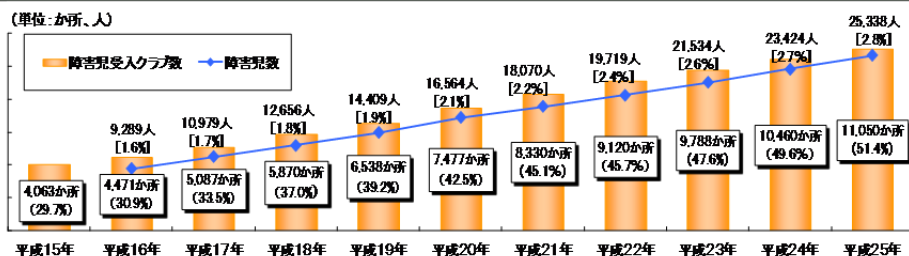
休 日



参考資料 10

放課後児童クラブにおける障害児の受入推進について 【障害児受入クラブ数及び障害児数の現状及び推移】

- 障害児の受入クラブ数及び受入児童数は、年々、着実に増加。※平成25年5月現在 11,050クラブ、25,338人
- 平成25年においては、障害児受入クラブ数及び障害児数ともに、調査開始時と比較して2.7倍以上に増加。



(注1) 各年5月1日現在(育成環境課調)

(注2) ()内は、全クラブ数に占める割合、[]内は全登録児童数に占める割合

(注3) クラブ数は平成15年から、障害児数は平成16年から調査

【障害児の受入推進のための国の補助】

< 運営費 >

- 放課後児童クラブに対し運営経費に係る補助を実施しているが、障害児を受入れるクラブには、個々の障害の程度等に応じた適切な対応が必要ことから、専門的知識等を有する指導員を配置するために必要な経費を、上乗せ補助している。

※1クラブ当たり加算補助額(年額) 1,608千円(平成25年度予算)

< 整備費 >

- 障害児を受入れるために必要なバリアフリー等の改修経費についても 別途補助。

※補助額: 1,000千円(平成25年度予算)

[障害児受入推進に係る補助事業の沿革]

平成13年度 障害児受入促進試行事業の創設

[障害児を4人以上受入れるクラブへの加算]

平成15年度 人数要件の緩和[障害児4人以上→2人以上]

平成18年度 人数要件の撤廃[障害児2人以上→1人以上]

平成20年度・市町村が認めた専門的知識等を有する指導員を各クラブに配置する補助方式へ変更

・1クラブ当たり加算補助額(年額)の大幅な増
687千円→1,421千円