

平成30年3月9日

枚方市議会議長
福留利光様

文教常任委員会
委員長 大地正広

文教常任委員会所管事務調査報告書

本委員会は、下記の調査事件について、別紙のとおり報告します。

記

1. 児童の放課後対策について

文教常任委員会 所管事務調査報告書

委員長	大地 正広		
副委員長	木村 亮太		
委員	前田 富枝	堤 幸子	
	漆原 周義	野村 生代	
	有山 正信	西田 政充	

1. 調査事件

児童の放課後対策について

2. 調査状況

(1) 会議

① 委員協議会

平成29年 8月24日 (木)	教育委員会からの資料説明、質疑応答
平成30年 2月 6日 (火)	教育委員会からの資料説明

② 常任委員会

平成29年12月 5日 (火)	委員間協議
平成30年 1月16日 (火)	委員間協議
平成30年 2月 6日 (火)	所管事務調査報告書(骨子)(案)の提示
平成30年 2月26日 (月)	所管事務調査報告書(案)の提示
平成30年 3月 9日 (金)	所管事務調査報告書(案)の確定

(2) 視察調査

平成29年10月26日 (木)	千葉県 船橋市
平成29年10月27日 (金)	東京都 杉並区
平成29年11月16日 (木)	兵庫県 西宮市

(3) 研修会(委員協議会)

平成29年11月 6日 (月)	株式会社 日本総合研究所 主任研究員の池本美香氏を講師に招き、「子どもの放課後の未来～学童保育の現状と課題から考える～」をテーマに実施
-----------------	---

3. 調査目的

国は、放課後の子どもたちをめぐる取り組みについて、子どもが小学校へ入学す

ると、保育所に比べて放課後児童クラブの開所時間が短いため放課後等の居場所確保の必要性に迫られる、いわゆる「小1の壁」を打破するとともに、全児童の健やかな成長につなげるため、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、平成26年7月に「放課後子ども総合プラン」を策定し、一体型を中心として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求めている。

本市では、これまでより放課後子供教室の一環として放課後自習教室事業が、放課後児童クラブとして留守家庭児童会室事業がそれぞれ実施されている。その上で、同プランに基づき、総合的な放課後対策の取り組みについての検討が進められており、平成30年度からは、市立小学校の一部で、全児童を対象とした放課後子ども教室モデル事業が実施される予定となっている。

こうした、モデル事業の開始を次年度に控える中、これまでに本市が取り組んできている事業との兼ね合いや、よりよい児童の放課後対策の実現には何が重要なのかといった点に着目し、平成29年度の文教常任委員会では、全ての児童の放課後の安全、安心な居場所の実現に向け、「児童の放課後対策について」をテーマに所管事務調査を行ったものである。

4. 調査内容

(1) 放課後自習教室について

本市の放課後自習教室事業は、全市立小・中学校において、主に平日の放課後の時間を利用して行われている学習支援活動である。平成20年度に基礎学力向上プログラムの一環としてスタートし、平成23年度以降は、国庫補助対象となる放課後子供教室事業（文部科学省所管）の位置づけで実施されている。

放課後子供教室事業は、全ての児童を対象に、学習支援や多様なプログラムを実施するもので、実施主体によりさまざまな形で取り組まれている。本市においては、児童、生徒の学習意欲を高め、自学自習力を育むとともに、基礎学力の向上を図るため、個々の理解度に応じたプリント学習ができる自学自習力支援システムを活用した学習支援活動として実施されている。各学校の実態に応じて週に2～4日程度開室され、運営に当たっては各校に児童、生徒の安全管理及び学習指導を担う「やる気リーダー」（退職教員や大学生等）を配置している。

平成28年度の実績では、開室日数は3,302日（1校平均73.4日）、延べ参加児童数は9万2,032人、平均参加人数は1日当たり27.9人である。また、やる気リーダーの活用人数は163人となっている。

なお、やる気リーダーについては、全体の配置人数は増加しているものの、学校によっては配置人数が少ないなど、人材を安定して確保することや、学校ごとの配置人数の偏りを少なくすることが課題として挙げられている。

本委員会では、こうした本市の取り組みの現状について、教育委員会から資料の提示や説明を受けるとともに、先進都市研修として3市区を訪問し、放課後子

供教室の運営等について、調査を行った。先進都市では、専任のスタッフであるコーディネーターを各学校に配置し、児童が、読書や遊びなどの自主的な活動や、地域ボランティアの協力を得て行われる体験活動などに参加する形式で取り組んでいる事例、地域団体に委託し、地域の実情に応じて、伝承遊びやスポーツ・体験活動などを実施している事例などを視察した。

(2) 留守家庭児童会室について

本市の留守家庭児童会室事業は、放課後児童クラブ（厚生労働省所管）の位置づけで実施されているもので、保護者の就労等により保育を必要とする児童に、放課後に適切な遊び及び生活の場を提供し、健全な育成を図ることを目的として、学校敷地内の専用施設または校舎内の余裕教室を利用して運営されている。

実施主体により運営内容は異なるが、本市では、開室時間は平日の午後1時15分から午後7時まで（午後6時以降は延長保育）で、年に9回程度、土曜日の臨時開室を行っている。運営に当たっては、条例に定める基準に基づき支援員及び准支援員が配置されている。

また、入室資格は、保護者等が就労、病気等のため、放課後の保育が必要と認められる、小学校、支援学校等に通う1～5年生の児童及び障害のある6年生の児童となっている。平成29年度に小学校5年生までの受け入れを開始し、平成30年度には小学校6年生の児童まで対象が拡大される。

入室児童数は4,431人（平成29年4月1日時点）で、近年の少子化の進展に伴い、小学生全体の児童数は減少傾向にあるものの、入室児童数は増加傾向にある。そのため、留守家庭児童会室の運営に必要な施設の確保とともに、支援員を中心とした運営を担う職員の確保が課題として挙げられている。

本委員会では、こうした本市の取り組みの現状について、教育委員会から資料の提示や説明を受けるとともに、さきに述べたように先進都市研修として3市区を訪問し、放課後児童クラブの運営等についても調査を行った。先進都市では、小学校3年生（一部小学校4年生）までを対象に、学校敷地内の専用施設等に指定管理者制度を導入し運営が行われている事例、小学校6年生までを対象に学校敷地内の専用施設で運営が行われている事例などを視察した。

(3) 新たな放課後対策について

放課後子ども総合プランにおいて、国は、共働き家庭等の児童の小学校入学後の安全、安心な居場所を確保するため放課後児童クラブの受け皿を拡大するとともに、全ての就学児童のための取り組みとして、一体型を中心として放課後児童クラブと放課後子供教室の計画的な整備を進めることを求めている。

ここでいう「一体型」とは、両事業を統合する「一本化」とは異なり、共働き家庭等も含めた全ての就学児童を対象に、放課後児童クラブが従来の役割を

果たしつつ、同クラブに通う児童が放課後子供教室で行われる多様なプログラムに参加することができる仕組みのことで、放課後児童クラブと放課後子供教室に通う双方の児童の健全育成を図るものとされている。

本市では、こうした新たな児童の放課後対策については、子どもの成長にとって必要な、①仲間（異年齢集団による集団遊び）、②時間（自由で自主的な時間）、③空間（安全、安心に過ごせる場所）のいわゆる「3間（さんま）」が減少しているとの課題認識を踏まえ、子どもにとって望ましい放課後を実現するため、小学校施設を活用して、この「3間」を確保できるよう、具体的な事業内容を検討するとしている。

事業の具体化に向けては、児童の放課後対策審議会における審議や、放課後子ども教室モデル事業の実施などを踏まえ、枚方市の実情に応じた、児童の放課後対策に関する基本計画を策定し、この計画に沿って事業が実施されることになる。

なお、児童の放課後対策に関連する取り組みとして、市長部局が所管する枚方子どもいきいき広場事業がある。同事業では、市立全45小学校において、地域団体等が土曜日を中心に、各校区の実情に応じ、文化活動やスポーツ活動、世代間交流など多様なプログラムを通じて、児童の健全育成に取り組んでいる。このほか、各学校では、45校中33校で、平日の放課後に児童が学校の施設を利用できる取り組みを行っている状況がある。

5. 委員会における主な提言・意見要旨

(1) 放課後自習教室について

【委員会としての提言】

放課後自習教室が放課後の居場所の一つとして存在することに異論はない。その上で、今後、放課後自習教室を実施するに当たり、学力向上を第一義的な目的として取り組むのか、新たな放課後対策でさまざまなプログラムを設ける中でその一つとして取り組むのか、位置づけを明確にすべきである。

【各委員から出された意見】

- 実施日数が学校によって異なる現状を踏まえ、今後のあり方について検討しなければならない。
- 教職員がかかわっている学校があるため、教職員の負担とならないよう、多忙化解消に向けてこうした状況を是正すること。
- やる気リーダーを担う人材の確保に取り組むべきである。

(2) 留守家庭児童会室について

【委員会としての提言】

現在の本市における留守家庭児童会室と、全児童を対象とした放課後対策とは、別建てで取り組みを進めるべきである。その上で、留守家庭児童会室に通う児童が全児童を対象とした放課後対策事業に参加できる仕組みを構築することが必要である。

【各委員から出された意見】

- 保護者の要望に応えることに加え、児童のニーズを把握し、取り組みを進めること。

(3) 新たな放課後対策について

《総論》

① 新たな放課後対策について

【委員会としての提言】

子どもにとって最良の場となるよう、子どもの視点やニーズを重視することを前提に、費用対効果の視点を持って取り組みを進めるべきである。また、平成30年度から実施するモデル事業については、実施内容を整理するとともに、実施後、期間を十分にとって検証を行うことが必要である。

【各委員から出された意見】

- 限られた予算の中であっても、事業の内容をしっかりと実施することができる運営手法をとること。
- 安全を確保しつつも、できるだけ大人が干渉することなく、子どもたちが自主的に考えて遊び、子ども同士のコミュニケーションを育むことのできる場を提供すること。

《各論》

② 土曜日における実施について

【各委員から出された意見】

- 現在の学校施設の利用状況や、保護者、子どものニーズなどを整理した上で、土曜日に実施したほうがよい。
- 土曜日の実施には費用がかかるため、費用対効果の面から、ニーズを踏まえ、子どもたちの居場所として何らかの受け皿が必要かどうか、検討すること。
- 体育館等の学校施設の一般開放や、枚方子どもいきいき広場事業との兼ね合いもあるため、それらの取り組みの利用状況や保護者、児童のニーズ、地域とのかかわりについて整理し、教育委員会としての方針を定めること。
- 教育委員会としては、放課後対策を検討する中で土曜日を対象としていない

が、今後どうしていくのか、早期に整理すること。

- 小学校では土曜授業が行われており、その日程は各学校が決めているため、土曜日に実施するのは難しい面がある。

③ 地域との関係性について

【委員会としての提言】

新たな放課後対策を実施する上で、高齢者との交流など多世代が交流できる仕組みづくりという観点からも、地域とかかわりを持つことが必要であるが、現在、枚方子どもいきいき広場事業などで地域に協力を得ているため、地域の負担とならないよう考慮して取り組みを進めるべきである。

【各委員から出された意見】

- 新たな放課後対策を優先的に実施するのか、地域の利用を優先し、地域が学校施設を利用していない時間に放課後対策を実施するのか、方針を打ち立てること。

④ 学校の業務分担について

【委員会としての提言】

教職員の多忙化に拍車がかからないよう、基本的には教職員が放課後対策の運営にかかわらない仕組みとすべきである。ただし、放課後対策が学校で行われる以上、教育現場との連携を図る必要がある。

【各委員から出された意見】

- 学校関係者と放課後対策の関係者との間で情報交換、情報共有を図るなど、事業が円滑に進むよう連携を図ること。
- 放課後対策における学校の関与と責任を整理し、明確にしておくこと。

⑤ 安全性について

【委員会としての提言】

新たな放課後対策における安全性については、児童や保護者の理解を得た上で、児童が負傷した場合などに、自己責任とする部分と実施主体が責任を負う部分と、責任の範囲を明確化する必要がある。

【各委員から出された意見】

- 児童が校門を通過する際、自動的に保護者へメール配信されるシステムが一部の学校で導入されているが、こうしたシステムの利用を促すなど、登下校時の安全確保に努めること。

- 費用対効果の視点を持ち、どのように安全、安心を確保するのか検討すること。

⑥ 人員の配置、予算効率について

【委員会としての提言】

安全性の確保を図り、教職員の負担増につなげないためにもコーディネーターの配置は有効であり、費用対効果の視点を持ちながら、他の事業との兼ね合いの中で議論を進めるべきである。

【各委員から出された意見】

- 新たな放課後対策を実施するに当たっては、コーディネーター等の人員の配置が必要になるが、参加児童数など、モデル事業の検証も踏まえて、費用対効果を考慮し、慎重に判断すること。
- 校庭開放などの既存の取り組みを活用しながら、費用対効果を高める手法について検討すること。
- 人員を配置する場合、学校に配置されたコーディネーターが午前中は授業の準備など学校教育活動の支援を行っている西宮市の事例を参考に、費用対効果や他の事業との兼ね合いについても考慮すること。
- 市の事業全体における放課後対策の優先度について検討すること。

⑦ 実施場所、実施時間について

【各委員から出された意見】

- 学校の状況に合わせて、特にニーズの高い図書室を初め、校庭、体育館、教室などを放課後対策の実施場所として活用できるよう検討すること。
- 現在、学校施設を利用している団体や地域との調整を事前に行った上で、実施場所を決定すること。
- 地域によって学校における活用スペースに差があるため、モデル事業の検証も踏まえ、実施場所について柔軟に検討すること。
- モデル事業を実施する際に、実施時間についても検証すること。
- 帰宅時の安全を確保するためには、明るいうちに帰ることが大事であり、子どもに帰宅を呼びかける放送の時間を基準に、実施時間について検討すること。

⑧ 庁内の連携体制について

【委員会としての提言】

児童の放課後対策を中心的に進めている社会教育部と学校現場との調整を担う学校教育部が連携するとともに、教育委員会全体として、子ども青少年部を初め、広く市長部局と連携して取り組みを進めること。

【各委員から出された意見】

- 教育委員会だけで放課後対策のあり方を考えるのではなく、市長部局においても、財政や、政策的な問題、行政改革の視点から、担当部門がしっかりと関与し、方針を決定していくこと。