

児童の放課後を豊かにする基本計画（骨子案）

～すべての就学児童の放課後を豊かにするための取り組みについて～

平成 年 月

枚方市教育委員会

— 《目 次》 —

はじめに	1
第1章 計画の策定にあたって	1
計画策定の趣旨	
第2章 計画の位置付けと期間	2
1. 計画の位置付け	
2. 計画期間	
3. 計画の進行管理	
第3章 枚方市の現状と課題	2
1. 留守家庭児童会室事業の現状	
2. 放課後自習教室の現状	
3. 放課後子ども教室モデル事業の実施による課題抽出	
(1) 放課後子ども教室モデル事業の実施	
(2) 課題の抽出	
① 学校の教育活動との調整	
② 留守家庭児童会室との連携	
③ 放課後自習教室との調整	
④ 財源の確保	
4. 放課後の子どもたちを取り巻く本市の取り組み	
第4章 計画の体系	6
1. 基本理念	
2. 基本的な考え方	
(1) 子どもが自発的、自主的な諸活動を行うことができる環境を整備	
(2) 子どもが自発性、自主性を発揮することができるような働きかけ	
① 多様な関わりを行う大人の存在の必要性	
② 子ども の 権利を守り、具現化するための大人の連携	
第5章 目標事業量及び方策について	8
(1) 留守家庭児童会室事業の目標事業量	
(2) 放課後自習教室の目標事業量	
(3) 放課後子ども教室の目標事業量	
第6章 一体型の放課後子ども教室について	9
1. 留守家庭児童会室、放課後自習教室及び放課後子ども教室	
2. 既存事業との関連性について	
資料	
児童の放課後対策審議会 委員名簿および審議経過	

はじめに

少子化や核家族化の進展、地域でのつながりの希薄化、家族の教育力の課題など、児童を取り巻く環境は大きく変化をしてくれています。そのような中、教育委員会では、児童の放課後対策の総合的な推進に関する事項について検討を進めてきました。また、国においても「新・放課後子ども総合プラン」において、次代を担う人材を育成するため、共働き家庭やひとり親家庭等の児童を含めた全ての就学児童が放課後等を安全・安心に過ごす取り組みの整備が求められています。

さらに、子どもの生活実態などの変化に伴い、子どもの成長に必要な要素であると言われる、異年齢の集団を含む仲間、自由で自主的な子どもの時間、安全に自由に遊べる空間、いわゆる3間の減少などが危惧されています。

こうした現状を踏まえ、外部有識者や関係団体等で構成された「児童の放課後対策審議会」においてご審議いただき、本市の実情に即した児童の放課後環境のさらなる整備を図るなど、児童の放課後対策の総合的かつ計画的な取り組みを推進するため「児童の放課後を豊かにする基本計画」を策定しました。

今後は、この基本計画に基づいて、全ての児童にとっての豊かな放課後の実現に向けた取り組みを進めていくものです。

第1章 計画の策定にあたって

計画策定の趣旨

平成26年7月に厚生労働省と文部科学省が共同して「放課後子ども総合プラン」及び平成30年9月に「新・放課後子ども総合プラン」を策定したことを受け、①放課後児童クラブ及び放課後子供教室の一体的な、又は連携による実施に関する具体的な方策、②一体型の放課後児童クラブ及び放課後子供教室の2023年度に達成されるべき目標事業量、③小学校の余裕教室等の放課後児童クラブ及び放課後子供教室への活用に関する具体的な方策等を内容に盛り込んだ市町村行動計画等を策定することが示されました。こうしたことを踏まえ、「枚方市児童の放課後を豊かにする基本計画」を策定するものです。

放課後子ども総合プラン

近年の女性就業率の上昇等により、共働き家庭等の児童等の増加が見込まれており、「小1の壁」を打破するとともに待機児童を解消するとともに、全ての児童が放課後を安全・安心に過ごし、多様な体験・活動等を行うことができるよう、放課後児童クラブ（本市では留守家庭児童会室）と放課後子供教室（本市では、放課後自習教室事業及び放課後子ども教室モデル事業）の両事業の計画的な整備等を推進するため策定した計画。

第2章 計画の位置付けと期間

1. 計画の位置付け

この計画は、国が策定した「放課後子ども総合プラン」及び「新・放課後子ども総合プラン」に基づく、本市の行動計画としての性格を持ち合わせた基本計画であるとともに、「枚方市子ども・子育て支援事業計画」の別計画として策定するものです。

2. 計画期間

平成 31 年度までを計画期間とする「枚方市子ども・子育て支援事業計画」の次の計画期間が、平成 36 年度までであることから、期間を合わせて「枚方市児童の放課後を豊かにする基本計画」は平成 32(2020)年度から 2024 年度までの 5 年間とします。

3. 計画の進行管理

本計画の施策を推進し、取り組み状況について年度ごとに把握、管理を行います。また、附属機関である「児童の放課後対策審議会」において、確認を行い、その内容をホームページに掲載して市民に周知します。

第3章 枚方市の現状と課題

1. 留守家庭児童会室事業の現状

留守家庭児童会の入室児童は、平成 30 年 5 月 1 日の時点で小学校在籍児童 21,491 人のうち、5 月 1 日現在 4,677 人に達していて、入室率は 21.8%となっています。入室児童を学年別に見ると、低学年ほど入室率が高く、1 年生では 40.2%と最も高い数値を示しています。

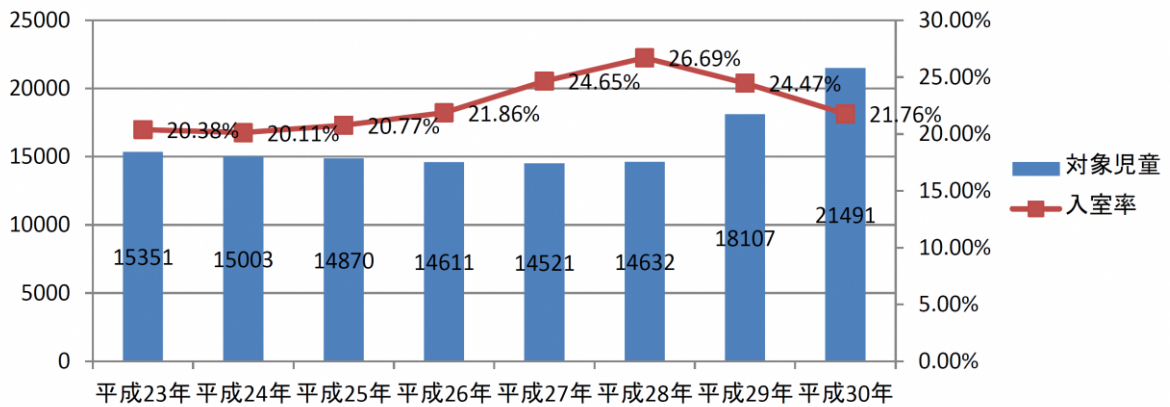
また、近年の少子化の進展によって、本市の児童数は減少傾向にある一方で、留守家庭児童会室への入室児童数は年を追うごとに増加しています。平成 30 年度には利用対象学年を小学生の全学年に拡大した影響も含めて、入室児童数は対前年比で 246 人の増加となり、5.6%の伸びを示しています。

【課題】

今後さらに入室児童数の増加が見込まれ、また高学年の入室児童の増加に伴って、支援員等の業務負担が量・質ともに増加・高度化することが懸念されています。

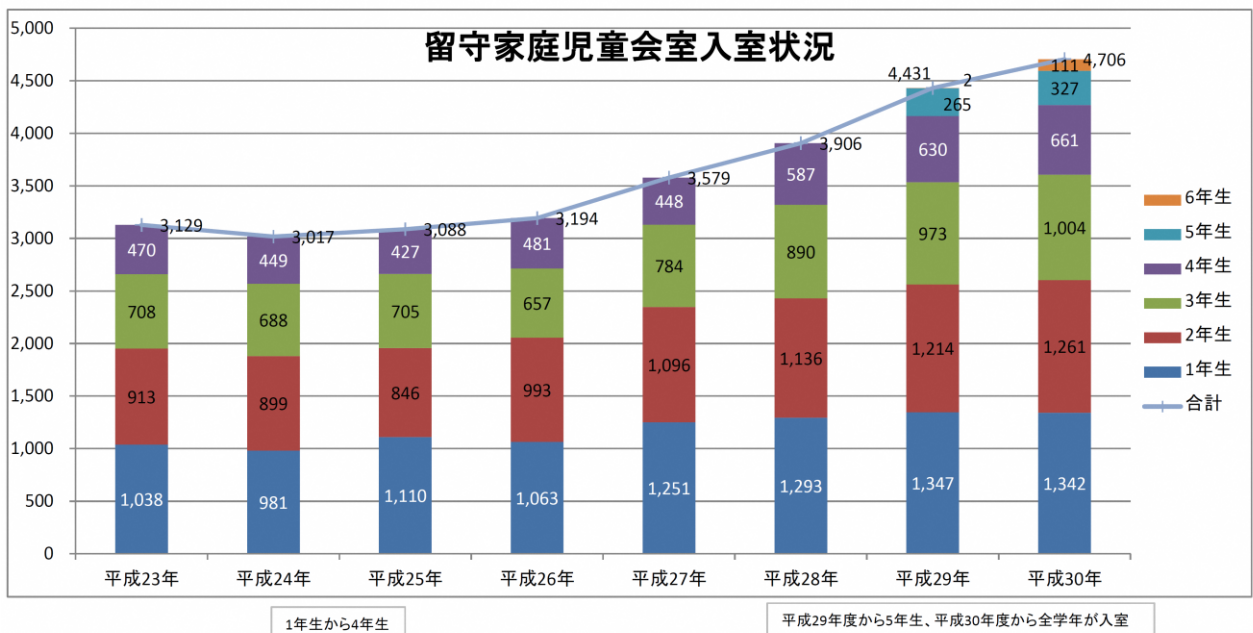
こうした状況を踏まえ、引き続き留守家庭児童会室運営に必要な施設の整備とともに、支援員を中心とした運営を担う職員の確保が喫緊の課題となっています。

対象児童数と留守家庭児童会室の入室率



【入室児童数の推移（平成23年度～平成30年度）】

平成23年度の入室児童数3,129人に対し、平成30年度の4月1日入室児童数は4,706人となる等、入室児童数の増加は著しい。



◆留守家庭児童会室の利用等に関するアンケート調査結果（概要）

（平成29年度10月）

留守家庭児童会室の利用等に関するアンケート調査は、入室している児童の利用実態や他の放課後等の活動への参加状況と、今後、本市において実施を検討している全ての児童を対象とする放課後の活動に対するニーズを把握し、児童の放課後を豊かにする基本計画の策定にあたり、必要なデータ収集を行うために実施しました。

2. 放課後自習教室の現状

市内全小中学校において、主に平日の放課後の時間を利用して行っている学習支援活動。児童・生徒の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、各学校の実態に応じて、週に2～4日、1回2時間程度開室しています。児童・生徒の安全管理及び学習指導を行うため、退職教員や地域人材、大学生等を「やる気ングリーダー」として配置しています。

【実績（小学校）】

	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
開室日数	2,623 日	3,302 日	3,816 日
1 校平均開室	58.3 日	73.4 日	84.8 日
延べ参加児童数	70,909 人	92,032 人	97,644 人
1 日平均参加人数	27.0 人	27.9 人	25.6 人
やる気ングリーダー活用人数	149 人	163 人	164 人

平成 29 年度における小学校 45 校全体の年間開催日数は 3,816 日で、平成 28 年度の年間開催日数 3,302 日から比べると大きく伸びており、このことに伴い参加児童数も延べ 92,032 人から、97,644 人へと増加しています。学校ごとの開催日数は、最大が 115 日で最小が 75 日（平成 29 年度）であり、1 校当りの平均開催日数は年間 84.8 日となり、大半の学校で週 2 日から 3 日以上開催されています。

【課題】

児童の安全管理と学習指導を担う「やる気ングリーダー」についても、全体の配置人数は増加していますが、学校によっては配置人数が少ないところもあり、人材の安定した確保と学校ごとに偏りが少ない配置が課題となっています。

3. 放課後子ども教室モデル事業（平成 30 年度）の実施による課題抽出

（1）放課後子ども教室モデル事業の実施

次代を担う人材の育成や、子どもにとって望ましい「放課後」の実現のため、全ての就学児童が放課後等を安全・安心に過ごすことができる児童の放課後環境の整備が求められています。こうした中、平成 30 年度に全児童対策を試行的に実施することにより、利用者（児童・保護者）ニーズの実態や事業の効果、実施に係る課題及び経費等を分析・検証し、児童の放課後対策に関する基本計画につなげることを目的として、「放課後子ども教室モデル事業」を実施しました。

(2) 課題の抽出

①学校の教育活動との調整

学校施設での活動において余裕教室又は特別教室の活用は、少人数学級や英語教室など学校教育の多様化などにより学校によっては容易ではなく、今後、学校の教育活動や放課後の支援活動の連携が重要となってきます。

②留守家庭児童会室との連携

留守家庭児童会室への引き継ぎ事項が不十分、児童の出欠について不明確など、留守家庭児童会室と放課後子ども教室相互の情報共有の重要性が明らかになりました。

③放課後自習教室との調整

放課後自習教室と日程の調整などは行ったものの、子ども居場所づくりといった意味では重複する部分があり、相互連携を図った上での事業実施が重要となってきます。今後、放課後自習教室や放課後子ども教室の効果的・効率的な推進や児童の提供するプログラム等について連携を図る必要があります。

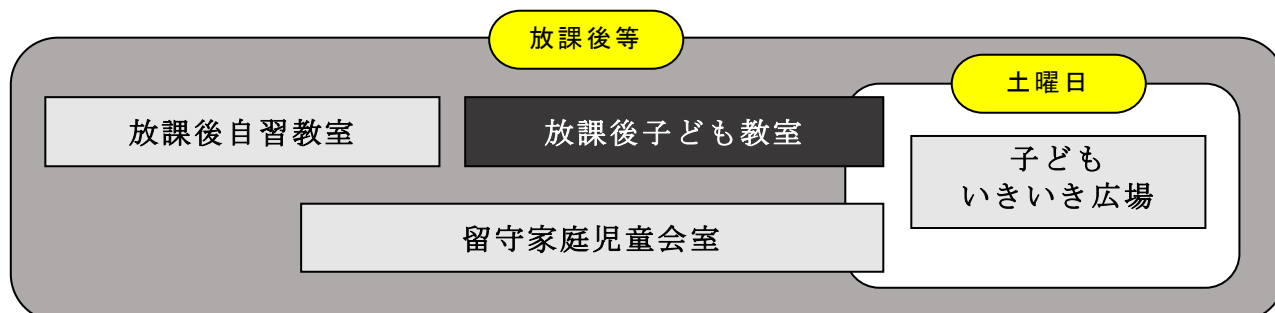
④財源の確保

利用登録者は在籍児童の3割強となり、子どもの視点やニーズを重視する必要があるものの、今後、費用対効果の視点を持って取り組みを進める必要があります。

4. 放課後の子どもたちを取り巻く本市の取り組み

本市の放課後の取り組みとして、児童・生徒の自学自習力を育むとともに基礎学力の向上を図るための放課後自習教室、及び保護者の就労や病気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た、留守家庭児童会室事業があります。それぞれ、学校に活動場所を確保し、必要な人的配置を行う必要があります。

平成28年10月に実施した『児童の放課後の過ごし方に関する調査』や平成30年1月に実施した『留守家庭児童会室の利用等に関するアンケート調査』の結果からも、放課後の子どもたちの居場所を確保し、様々な体験活動に参加することができる活動が求められています。一方で、現状のままこれらの事業を継続して実施するためには、活動場所や人的配置などの様々な課題があります。限られた予算の中で、効率的・効果的に児童の放課後対策に対応するために、それぞれの目的が達成できる方法の検討を行っていく必要があります。



第4章 計画の体系

1. 基本理念

～子どもの「放課後」を豊かに～ 放課後の再生

「放課後」とは文字通り「課業から解放された後の時間」を意味し、子どもたちにとっての自発的、自主的な諸活動が行われる自由な時空間です。こうした自由な時空間で、時には思い思いの遊びを行ったり、時にはゆっくりとした時間を過ごしたりすることによって子どもたちはその自主性や社会性、創造性といった諸能力を自ら育んでいくものだと言えます。

一方で、「3間（仲間、時間、空間）」の喪失に象徴されるように、子どもたちを取り巻く諸環境の変化が子どもたちの放課後に大きな影響を与えていることは否めません。また、共働き家庭の増加に伴う放課後児童の育成支援の必要性の高まりや、貧困問題、児童虐待の増加、学力問題など、児童期の子どもたち（小学生）を取り巻く今日的課題に対して社会的な対応や取り組みが求められていることは言うまでもありません。子どもの育成支援や発達保障、子育て支援の焦点は就学前の乳幼児だけでなく、幼児期後半から思春期前期までの大きな成長・発達の時期を迎える児童期の子どもたち（小学生）には固有の課題とその対策が必要です。

こうした観点から、放課後の時空間とその機能をあらためて子どもたちのものとして再生していく取り組みが必要となっています。

2. 基本的な考え方

（1）子どもが自発的、自主的な諸活動を行うことができる環境を整備

① すべての児童の安全・安心な居場所の確保

地域社会の中に子どもたちにとって安全で安心して過ごすことができる場所の確保、これは、地域社会の中に子どもたちにとっての“居場所”が存在することを意味します。そこに行けば自由に過ごすことができ、共に遊ぶことができる友だちがいる場所が必要です。しかしながら、異年齢の集団を含む仲間、自由で自主的な子どもの時間、安全に自由に遊べる空間、いわゆる3間の減少している現代においては、放課後の遊びや様々な体験活動ができる生活を意図的に確保していく必要があります。

② 発達段階に応じた主体的な遊びや生活ができる環境の確保

子どもたちの置かれている状況や発達過程に応じた環境を確保することが必要です。「日常生活に必要な基本的な生活習慣を習得し、発達段階に応じた主体的な遊びや生活のできる環境の確保」という機能が十分に担保される必要があります。

小学生の時期は、子どもにとって仲間とのふれあいや遊びを通して、社会性を学ぶことのできる重要な時期です。また、スポーツや文化活動など様々な体験活動は、子どもの興味や関心などの好奇心をひきつけ、子どもの可能性を広げるとともに、健やかな成長を育みます。

(2) 子どもが自発性、自主性を発揮することができるような働きかけ

子どもたちの心と身体が成長・発達していくためには、子どもたちの発達過程や状況に応じて柔軟で多様に関わる存在が必要となります。それは、子どもたちに遊びや諸活動という文化を伝え、楽しさやくやしさを共感しあい、子どもたち同士をつなげていたり、子どもたちのトラブルの解決を援助したり、子どもたちが予測・回避できないような危険を取り除き安全を確保し、時にはあえて口も手も出さず温かく見守っている、といった多様なかかわりを行う大人の存在と働きかけが必要です。

① 多様な関わりを行う大人の存在の必要性（遊びの支援、トラブルの回避）

多様な関わりを可能とするためには、(1)直接的に子どもに関わるための知識と技能を有した専門職の役割、(2)様々な文化や技術を子どもたちに伝承することができる大人の役割、(3)(1)と(2)をつなぎ全体をコーディネートしていく役割（コンシェルジュ的な機能）、といった三者が連携していくことが必要であると考えられます。

② 子どもの権利を守り、具現化するための大人の連携

すでに実施されてきた様々な事業や取り組みの中で蓄積されてきた経験やノウハウ、あるいはネットワークやマンパワー（個人・組織・事業間の連携を含む）を活用することが効果的であると考えられます。小学生時期の子どもたちを取り巻く今日的課題や子育て支援としての取り組み、また「子どもの最善の利益の尊重（児童福祉法）」や「心身ともに健康な国民の育成（教育基本法）」「障害の有無に拠らない共生社会の実現（障害者差別解消法）」といった子どもの成長・発達に関わる理念や“子どもの権利”を守り、具現化していくために必要な“大人の連携と協力”は既にこれまでの取り組みの中で一定の到達が見られると考えられます。ソーシャルインクルージョン（社会的包摂）の視点も踏まえ、これまでの到達を活用し発展させることによって今後の児童の放課後対策をさらに充実させるものです。

第5章 目標事業量及び方策について

全ての児童の安全・安心な居場所づくりの観点から、小学校の余裕教室等の活用や、教育と福祉の連携方策等について検討しつつ、留守家庭児童会室、放課後自習教室及び放課後子ども教室を計画的に整備等していくことが必要です。

当計画は「枚方市子ども・子育て支援事業計画」の別計画としての側面ももっており、本市における各事業の利用状況などの現状や児童人口の推計、ニーズ調査の結果、今後の財政状況、国の動向などを考慮して、量の見込み並びにそれに対応する提供体制の確保方策について示すこととしています。また、国が策定した「新・放課後子ども総合プラン」に基づく、市町村行動計画として、留守家庭児童会室、放課後自習教室及び放課後子ども教室の目標事業量の推移や取り組みの進捗状況を把握するものです。

(1) 留守家庭児童会室の目標事業量

留守家庭児童会室事業の利用実績は年々増加し、平成 30 年度は 4,706 人と「枚方市子ども・子育て支援事業計画（平成 27 年度策定）」で示した目標事業量の 3,810 人を大きく上回る結果となっています。

本基本計画では、この利用実績の状況を踏まえるとともに、「留守家庭児童会室の利用等に関するアンケート調査（平成 29 年 10 月実施）」の調査結果を参考に目標事業量を設定します。

《留守家庭児童会室の利用実績》

年度	2015	2016	2017	2018
実績 (人)	3,579	3,906	4,431	4,706

量の見込みの考え方

今後の目標事業量については、平成 30 年度までに実績をもとに、子ども・子育て支援事業計画に記載した平成 31 年度数値の上方修正を行うとともに、近年の好調な雇用情勢を背景に、現在の小学校児童数が減少傾向にある一方で、留守家庭児童会室在籍率が増加傾向にある状況は、当面の間継続するとの予測のもと、一定の目標事業量を見込む必要があります。

小学校児童数に対する留守家庭児童会室の在籍率について、これまでの傾向から、1～4年生は毎年1%増、5・6年生は横ばいとして試算すると、留守家庭児童会室児童数は平成 34 年度をピークに、減少することが見込まれ、平成 30 年 7 月 1 日現在の定員総数 5,459 人であることから、一定の量的確保が充足されています。

なお、今後宅地開発やマンション分譲などによる各小学校児童数の増加にともない、留守家庭児童会室児童が増加することも予想されるため、待機児童対策が必要と見込まれます。

(2) 放課後自習教室の目標事業量

すでに市立全 45 小学校に設置されており、箇所数としては充足されています。学校敷地内で留守家庭児童会室と共に一体的な運営を行っています。

目標事業量の考え方について検討中

<参考：放課後自習教室事業の利用実績>

年度	2013	2014	2015	2016	2017
延べ利用者数（人）	70,462	69,749	70,909	92,032	97,646

(3) 放課後子ども教室の目標事業量

少子化が進み働き方の変化と多様化に伴い、女性の社会参加も進んできました。「女性が輝く社会」を実現するため、安全で安心して児童を預けることができる環境の整備が求められています。

こうした中、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、放課後等を安全・安心に過ごすことができるよう、放課後等に全ての就学児童を対象として学習や体験・交流活動などを行う事業の計画的な整備等を目的として、放課後子ども教室を枚方市全小学校で実施することを目指します。

目標事業量の考え方について検討中

第6章 一体型の放課後子ども教室について

1 留守家庭児童会室、放課後自習教室及び放課後子ども教室

留守家庭児童会室、放課後自習教室及び放課後子ども教室は、同じ学校施設を活用した放課後の事業ですが目的が異なるため、複数の部署が所管しています。同じ学校の放課後の事業として、事業の重なりや活動場所の確保等について、より効果的・効率的な取り組みとなるよう検討が必要となっています。

これらの事業を一体的又は連携して実施し、同じ小学校内で一体型として実施することが求められています。

2 既存事業との関係性について

放課後子ども教室モデル事業の実施によって得られた結果を基に、既存の事業（放課後自習教室、留守家庭児童会室、枚方子どもいきいき広場）への影響、事業の実施状況と効果（児童・保護者の満足度）、学校との関係、安全・安心の確保、運営上の解決すべき課題を検証・分析しました。

留守家庭児童会室の在籍児童数が増加傾向にある状況においては、活動場所や人的配置などの様々な課題があります。他方で、放課後自習教室においても、担い手である人材確保が課題となっています。

今後、それぞれの事業が互いに補完的役割を果たしながら、学校との関係も含め、一体型又は連携型の放課後子ども教室の計画的な整備、プログラムの充実、設備・備品の整備等を図っていきます。