

子どもたちの豊かな放課後の
あり方について

(提言)

平成 19 年 12 月

名古屋市子どもたちの
豊かな放課後のあり方検討委員会

目 次

はじめに	・・・	1
1 子どもを取り巻く現状	・・・	2
2 子どもたちの放課後	・・・	3
3 名古屋市の放課後施策の現状と評価	・・・	4
4 国の「放課後子どもプラン」	・・・	8
5 「名古屋版放課後子どもプラン」の創設	・・・	8
6 「名古屋版放課後子どもプラン」の基本的な考え方	・・・	9
7 「名古屋版放課後子どもプラン」イメージ図	・・・	12
おわりに	・・・	13
参考資料	・・・	14
名古屋市子どもたちの豊かな放課後のあり方検討委員会設置規程		
名古屋市子どもたちの豊かな放課後のあり方検討委員会委員名簿		
開催経過		

はじめに

名古屋市は、平成18年4月、次世代育成支援策を総合的かつ機動的に取り組むため「子ども青少年局」を新たに設置した。これに伴い、教育委員会で実施している「トワイライトスクール」と、子ども青少年局で実施している「留守家庭児童健全育成事業」のよりよいあり方について、平成18年11月に「名古屋市子どもたちの豊かな放課後のあり方検討委員会」を設置し、平成20年度を目途に検討を行うこととなった。

本委員会は、本市の小学校に通うすべての子どもたちが豊かで健やかな放課後を過ごすことができるよう、両事業のよりよいあり方を総合的に検討することを目的としている。

また、国においては、今年度から文部科学省の「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」を一体的あるいは連携して実施する「放課後子どもプラン」が本格実施された。

このような状況のなかで、本委員会では、両事業の現場視察、関係者ヒアリング、トワイライトスクール時間延長モデル事業の実施状況調査、放課後の過ごし方に関するアンケート調査、国の放課後子どもプランの動向などをもとに議論を重ね、次世代を担う一人ひとりの子どもたちが、安心・安全で、健やかにたくましく育つという視点を第一にして検討をすすめてきた。ここに今後の方向性について提言する。

1 子どもを取り巻く現状

近年、少子化や核家族化の進展、地域における人間関係の希薄化といった社会状況に大きな変化が起こった。そうした中で、子どもが巻き込まれる事件が相次ぎ、子どもを巡る環境が悪化してきている。いま、子どもの安全をいかに守るかが大きな課題となっている。

ある地域で、小学生の保護者に対してアンケートしたところ、子どもが安心して遊ぶ場が少ない、一人で外出させるのは心配だ、地域が安全でなくなってきた、などに8割の保護者が肯定している（注）。本市でも、このようなことを危惧する声も聞こえている。

子どもの成長や発達には、時間、空間、仲間の3つの「間」が大切といわれている。今の子どもたちは、異年齢の友だちも少なく、友だちと主体的に関わりあうことが不足しがちになってきている。塾や習い事で忙しく、友だちと自由に遊ぶ時間が少ない。また、地域でも安心して子どもたちが遊ぶ場所も少なくなってきた。加えて、地域の大人と接する機会が減少している中で、子どもたちのコミュニケーション能力の不足や規範意識の低下など社会性の欠如が生じているのである。

男女とも仕事を続けながら子育てをする家庭も増えている。仕事と子育ての両立を支援することは社会全体が取り組むべき課題であり、こうした子育て家庭のニーズに対応することが求められている。

子育ての最初の先生は親であることは確かであるが、家庭だけで子育てがなされるわけではない。地域や学校と連携のもとでなされるのは当然である。いま家庭や地域の教育力の低下が指摘されているが、保護者の就労の有無にかかわらず、次世代を担うすべての子どもたちが安心・安全で、かつ健やかに育つことができるよう、地域全体で子ども一人ひとりを見守る仕組みづくりや居場所づくりが重要である。

（注）第一生命経済研究所アンケート調査(2006)

2 子どもたちの放課後

(1) 子どもたちの放課後とは

子どもたちは、学校で一生懸命学習したり、集団活動をしながら多くを学ぶ。しかし、学校では、基本的には、同じクラス、同じ学年の仲間との活動が中心となる。

放課後は、授業などの学校教育活動から離れ、授業の時間中とは異なる遊び・スポーツや体験活動を異年齢の仲間と思いきり活動したり、各自の体調や気分に合わせてゆったりと過ごしたり、地域の人と触れ合ったりする時間である。

子どもたちは、子ども集団での体験を通して、大人への依存から次第に脱け出し、自立への歩みを進めていくのである。そのためには、放課後には学校生活から切り替えて、自分らしさが発揮でき、楽しく活動できる雰囲気づくりが必要である。

このような環境づくりは、保護者の就労の有無に関わらず、すべての子どもたちに共通する課題ではあるが、特に保護者の就労等の理由により、毎日放課後、保護者と一緒に過ごすことができない留守家庭の子どもに対しては、とりわけ子どもの置かれている状況を考慮し、きめ細かな対応をし、子どもの情緒の安定を図るという配慮も必要となる。

(2) 「遊び・学び・体験・交流・生活」の場

ア 遊びの場

子どもたちが、学年に関係なく安心して集い、お互いに切磋琢磨しながら過ごすことができる環境を整備する必要がある。

イ 学びの場

仲間と一緒に学び、学習習慣を身につけ、学習意欲を向上させることが必要である。

ウ 体験の場

子どもたちの豊かな創造性を育むにはさまざまな体験活動が必要であり、学校活動とは異なる体験のできる場が必要である。

エ 交流の場

子ども同士だけでなく、地域の大人との接触を通して、広い社会性を育む場が大切である。

オ 生活の場

子どもたちには、安心して、楽しく仲間と過ごすことができる家庭的な場所（居場所）が必要であり、それは「生活の場」である。

生活の場では、いつも一緒に友だちやスタッフの人との信頼関係や使い慣れた部屋で、障害児等を含めた、すべての子どもたちの一人ひとりの情緒の安定を図り、継続して発達段階に対応したサービスを提供できるよう配慮が必要である。

(3) それぞれの場の関係性

このように子どもたちは、遊び、学び、体験、交流及び生活の場を通して、自主性・社会性・創造性を学び、人間の成長にとって不可欠な自尊、帰属意識、愛情等を育み、心の安定を図るのである。なお、毎日、放課後多くの時間を過ごす留守家庭の子どもにとっては、生活の場が、より大きな支えになっていることを配慮する必要がある。

3 名古屋市の放課後施策の現状と評価

名古屋市においては、放課後施策として、「トワイライトスクール」と「留守家庭児童健全育成事業」が実施されている。

(1) 現状

ア トワイライトスクール

平成9年に、放課後などに学校施設を使って学年の異なる友だちと自由に遊んだり、学んだり、体験活動に参加したり、地域の人々と交流することを通じて、子どもたちの自主性、社会性、創造性を育むことを目的とする事業として、トワイライトスクールが開始された。以後、順次実施校を拡大し、平成20年度には全小学校での実施が予定されている。

イ トワイライトスクール時間延長モデル事業

平成18年9月からは、すべての子どもたちがこれまで以上に参加しやすい環境を整えるため、開設時間を延長するとともに、長時間参加する子どもたちがより快適に過ごすことができるようプログラムを充実し、また、保護者がより安心して子どもたちを参加させることができるよう、連絡体制を強化した「トワイライトスクール時間延長モデル事業」が各区1校、計16校で開始されている。時間延長モデル事業は、活動時間の延長、おやつを提供、おちついてゆったり過ごすふれあいタイムの実施、保護者との連絡体制の強化を内容としている。

この「時間延長モデル事業」では子どもたちが安心して過ごすことができ、また、相談しやすいよう、専任アシスタントパートナーを配置している。

ウ 留守家庭児童健全育成事業

昭和47年から、下校後帰宅しても保護者が就労しているなど、保護者と一緒に過ごすことができない児童を対象に、専任の指導員による家庭的な雰囲気の中で保護者の代わりに児童の健全育成を図る事業として実施されている。平成9年には、児童福祉法の改正により、法に基づく事業に位置づけられている。

名古屋市のこの事業実施方法には2種類あり、一つは、昭和40年代から、働く親たちが地域の協力を得て作り上げてきた、民営の実施団体である留守家庭児童育成会に対して助成を行うもの（以下「学童保育」という。）で、平成19年4月現在、173箇所の子童保育所に助成している。

もう一つは、名古屋市の地域児童館において実施されているもので、現在は、名古屋市は指定管理者である名古屋市社会福祉協議会に事業の運営を委託している。地域児童館は、各区に1箇所、全部で16館ある。

(2) トワイライトスクールと学童保育の評価

ア トワイライトスクール

トワイライトスクールについては、次のような利点があげられる。

○目的・機能

- ・名古屋市の事業として均質性が保たれている。
- ・学校施設の利用により、「安心・安全」が確保されている。
- ・月平均13講座の体験活動が行われており、地域の大人と接しながら、豊かな体験ができる。
- ・「学びの活動」が、子どもたちの学習意欲向上や学習習慣の定着に大きく貢献している。
- ・例えば、学校では目立たない子どもがトワイライトスクールではリーダーになるなど、人間関係を築く力を養うことができる。
- ・プレイルームや運動場で、日常的に異学年交流が行われている。

○運営体制

- ・アシスタントパートナー、体験活動講師など地域の方の協力を得ているため、「地域の子どもを地域で育てる」ことができる。
- ・教職経験豊かな人材が運営指導者となっているため、学校と連携を図りやすい。

○費用負担

- ・保護者の経済的負担がない。

イ トワイライトスクール時間延長モデル事業

トワイライトスクール時間延長モデル事業については、次のような利点と課題があげられる。

○目的・機能

- ・保護者との連絡体制が強化されているが、子どもの具体的な様子の連絡などが十分に行われていない場合もある。
- ・指導者の研修や子どもが一人になりたいときの場所の確保などが求められている。
- ・トワイライトスクールの当初の目的は教育事業ということだが、留

守家庭児童にも配慮した機能が加わった時間延長モデル事業を実施した時点で、福祉事業としての要素がはいつてきたため、性質が変わってきている。

○運営体制

- ・スタッフの固定化が望ましい。

○保護者の声・利用児童の声

- ・今までより楽しくなった。
- ・おおむね現在のままでよい。

ウ 学童保育

学童保育については、次のような利点と課題があげられる。

○目的・機能

- ・保護者が就労等で留守の間、保護者に代わって、子どもの生活基盤を整え、心と体の育ちを援助している。
- ・自分たちで工夫し、みんなで相談してやっていくという意味で、自分たちの居場所という性格が強い。
- ・生活の中で一番大切な情緒の安定を確保するという家庭的なところや、ある程度個別に子どもを見ていけるところが特徴である。
- ・子どもにとっては「放課後のおうち」の役割を果たしている。
- ・けん玉などの伝承遊びを身につけたり、異年齢の子どもと一緒に楽しんで遊んだり、地域の店に買い物に行くなどの生活体験ができるよう配慮されている。

○運営体制

- ・保護者が運営にかかわることで保護者同士の繋がりが深まり、子どもたちが兄弟姉妹のような結びつきをもつことができる。
- ・懇談会、連絡ノートなどにより、個別の生活状況についても指導員と保護者が共有し、密な連絡を図っている。
- ・指導員が自主的に研修の機会を設けている。
- ・指導員と学校関係者との懇談の機会が必要である。
- ・多くの施設が狭く、老朽化し、耐震等の安全面での不安がある。

○費用負担

- ・保護者の経済的負担が大きい。
- ・資金集めのための活動は保護者にとって相当負担となっている。

○保護者の声

- ・1年生から6年生まで同じ指導員が継続的にきめ細かくケアをしてくれるので、非常に家庭を感じる。
- ・生活の場として確保されているので、保護者として非常に安心して預けられる。

(3) トワイライトスクールと留守家庭児童健全育成事業の関係性

トワイライトスクールと留守家庭児童健全育成事業は、機能や経緯が異なる。しかし、両事業とも放課後の子どもたちの健全育成を担うという面では共通点がある。

4 国の「放課後子どもプラン」

国においては、平成19年度から「放課後子どもプラン」が創設された。これは、地域社会の中で、放課後等に子どもたちの安全で健やかな居場所づくりを推進するため、市町村において、教育委員会が主導して、福祉部局と連携を図り、原則として、すべての小学校区において、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（放課後児童クラブ）」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である。なお、市町村の実情に応じて、福祉部局が主管部局となっても差し支えないとされている。

本市のトワイライトスクールと留守家庭児童健全育成事業は、国の放課後子どもプランにおいては、それぞれ「放課後子ども教室推進事業」と、「放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）」に概ね位置付けられる。

5 「名古屋版放課後子どもプラン」の創設

名古屋市においては、平成9年度から放課後施策として、教育事業であるトワイライトスクールを実施している。このたび国が制度化した放課後

子どもプランの中の「放課後子ども教室推進事業」のモデルになったという経過があり、経験やノウハウをしっかりと継承することが必要である。

一方で、昭和47年から共働き家庭等の子どもたちへの放課後施策として留守家庭児童健全育成事業を実施してきたが、拡大する仕事と子育ての両立支援ニーズや保育ニーズに応えることが求められている。

そこで、国のプランの趣旨を踏まえながら、子どもたちの自主性、社会性、創造性を育むとともに、子どもたちの情緒の安定を図るという両事業の良い面を取り入れながら、名古屋のすべての子どもたちが豊かで健やかな放課後を過ごすことができるよう、「名古屋版放課後子どもプラン」の創設を提案する。

6 「名古屋版放課後子どもプラン」の基本的な考え方

- 1 トワイライトスクールと放課後児童クラブを一体又は連携して実施する事業として「名古屋版放課後子どもプラン」を創設する。
- 2 児童福祉法に基づく放課後児童健全育成事業として、新たに市主体による放課後児童クラブを実施する。
- 3 「名古屋版放課後子どもプラン」は新たにモデル事業を実施し、その検証を行いながら、計画的に進めていく。

(1) 基本目標

- ①すべての子どもに「遊び」「学び」「体験」「交流」の場を提供
 - ②留守家庭児童などケアを必要とする子どもに「生活」の場を提供
- 上記の機能を一体又は連携して展開する環境を整備することにより、一人ひとりの子どもたちが豊かで健やかに放課後を過ごすことができることを目指す。

(2) 役割・機能

- ①の「遊び・学び・体験・交流」の場としては、現行のトワイライトスクールの多様な活動をさらに充実していく。
- ②の「生活」の場としては、専用スペースを確保するが、その空間は、

特定の子どものしか入れないようなものではなく、どの子どもも使いたいときに使えるようにする。また、同じ仲間、同じ指導員という要素が必要であり、他の仲間やスタッフと広く触れ合うことも大切である。

(3) 人材（12ページ「イメージ図」参照）

- ・子どもたちの放課後にとって、スタッフの充実は重要である。
- ・運営スタッフとして、放課後子どもプラン事業全般を総括する「運営指導者」、運営指導者のもとに、遊びや生活の指導や援助、保護者に対する子育て支援を行う「専任スタッフ」、これらのスタッフを補助する「地域協力員」を配置する。
- ・市は、運営スタッフが、チームとして、子どもを見守り、指導、援助する体制をつくる必要がある。そのためには、運営指導者にはスタッフをまとめていく統括能力が求められる。
- ・運営スタッフに対しては、市が責任をもって研修を行い、資質向上を図る。

(4) 保護者

- ・子どもを育てる第一義的な責任は保護者にあり、いかに保護者が愛情を持って子どもと接するかが大切である。市は、保護者が子育ての責任を果たすことができるよう、保護者と連携・協力しながら、支援しなければならない。
- ・保護者は単にサービスの受け手ではなく、保護者の多様な経験や能力を生かし、その意見を活動に組み入れるとともに、保護者も責任を持って関わられるシステムを作る。

保護者が子どもと一緒に活動に参加し、集団の中での自分の子どもの様子を見たり、保護者同士が知り合ったりすることで、子育ての相談もしやすくなり、保護者としての自覚を培うことができる。

(5) 地域

子どもに様々な体験をさせたり、地域の大人との交流を深めたりする

ためには、地域の協力は欠かせない。運営にあたっては、地域の教育力と子育て支援という視点が重要である。

現行のトワイライトスクール、学童保育の両事業とも、区政協力委員、児童委員など地域住民を中心に運営連絡会、運営委員会を組織しているが、今後は一層、地域と密接に連携を取りながら運営を進めていくことが大切である。

(6) 場所

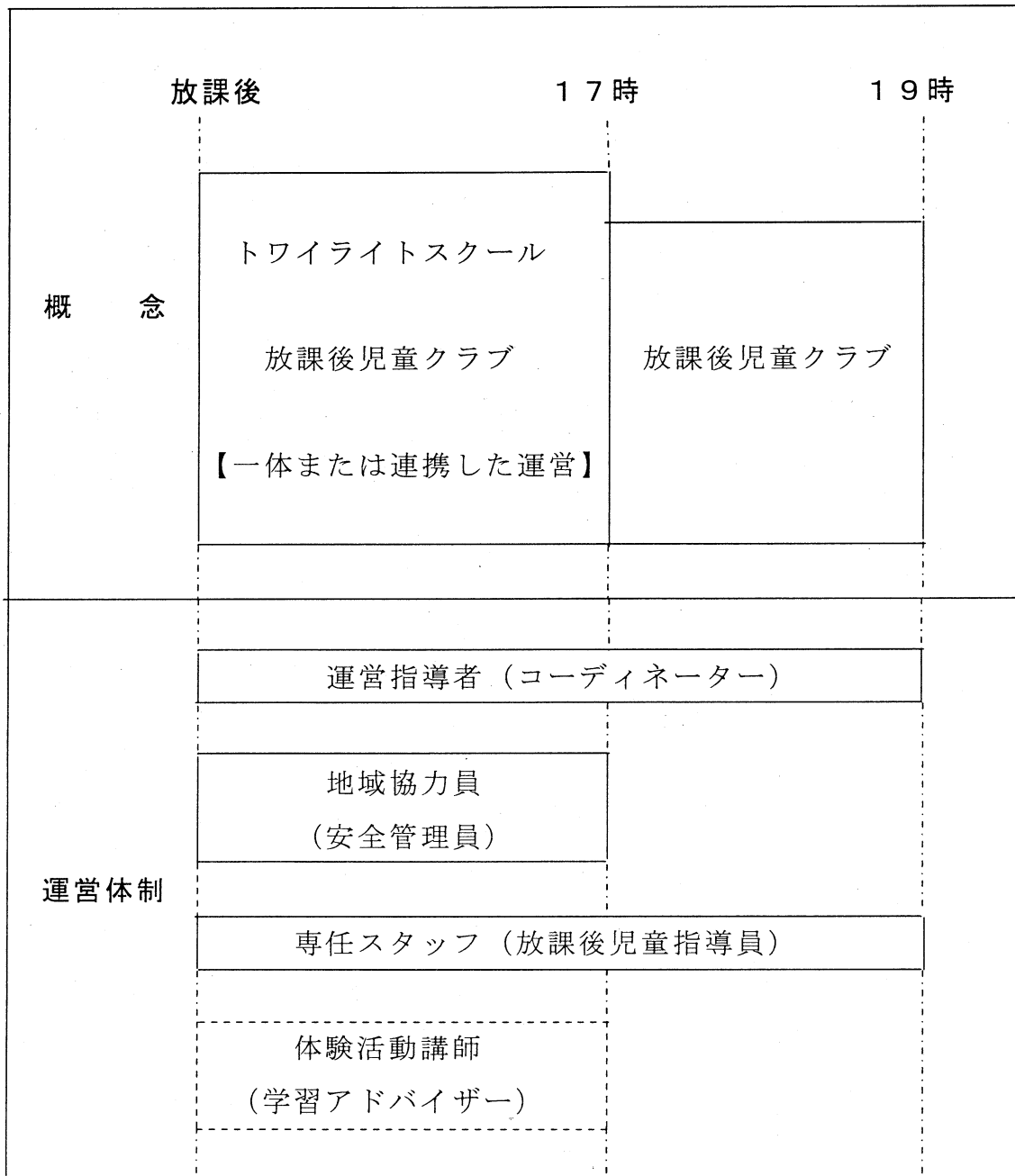
場所については、何より安心・安全な場所であることが重要である。加えて、授業終了後の移動、保護者や地域の人との協力が得られやすい場所であることを考えると、小学校を活用することが望ましい。ただし、責任主体が学校にあるような誤解が生じないように、市民に十分に説明する。

学校は学校教育の場であり、放課後も様々な活動がなされているので、そのことに配慮する必要がある。また、状況や活動内容に応じて、活動場所として地域の公園なども遊びや体験の場として活用することが大切である。

(7) コスト

- ・全児童対策で行う事業は、無料とする。
- ・17時以降の放課後児童クラブの児童については、内容を明確に示し、保護者負担を導入する。

7 「名古屋版放課後子どもプラン」イメージ図



（ ）内：国の「放課後子どもプラン」の名称

おわりに

本委員会では、昨年11月から、次世代を担う一人ひとりの名古屋の子どもたちが、安全で安心して、健やかに、たくましく育てほしいという願いのもとに、子どもたちの豊かな放課後のあり方について、議論を重ねてきた。そして、ここに「名古屋版放課後子どもプラン」の提言をまとめるに至った。

本委員会における検討は、トワイライトスクールと留守家庭児童健全育成事業のよりよいあり方について、今後の実践的な方向を提言することを主要な課題としたことから、両事業の経過や果たしている役割などについての十分な分析や評価というよりも、両事業の現実に則して、具体的にこれからのあり方を検討することに重点を置いてきた。

「名古屋版放課後子どもプラン」は、こうした観点から提言したものであり、現在、教育の分野においても、福祉の分野においても、子どもの居場所を通して、その健やかな成長を図っていく事業の展開が目指されている。市においても、子どもへの支援を一体的に進めることを趣旨として子ども青少年局が設置されるという中で、教育や福祉の枠組みを越えた取り組みを行うことを期待したものである。

もとより、教育と福祉には、それぞれに長い歴史があり、提言したプランの実施にあたっては、そのモデル事業の十分な検証を行うことが必要である。また、プランの実施には、学校の理解と連携・協力が重要であり、事業の所管を教育委員会に求める意見もあったところである。

今後、「名古屋版放課後子どもプラン」が、名古屋の子どもたちにとって大きなプラスとなるよう、市が責任をもって取り組まれることを願うものである。

参考資料

名古屋市子どもたちの豊かな放課後のあり方検討委員会設置規程

(設置及び目的)

第1条 本市の小学校に通うすべての子どもたちが豊かで健やかな放課後を過ごすことができるよう、トワイライトスクールと留守家庭児童健全育成事業のよりよいあり方を総合的に検討し、提言することを目的として、名古屋市子どもたちの豊かな放課後のあり方検討委員会（以下「委員会」という。）を置く。

(所掌事務)

第2条 委員会は、前条の目的を達成するため、次に掲げる事項を審議する。

- (1) 一人ひとりの子どもの成長過程に応じた放課後の過ごし方と安全で快適な放課後の居場所に関すること。
- (2) トワイライトスクールと留守家庭児童健全育成事業のあり方に関すること。
- (3) 前各号のほか、子どもたちの放課後の豊かな過ごし方に関すること。

(組織)

第3条 委員会は、委員5人以内をもって組織する。

(設置期間)

第3条の2 委員会の設置期間は、平成20年3月31日までとする。

(委員)

第4条 委員は、学識経験者等のうちから子ども青少年局長が依頼する。

- 2 委員は、委員会において知り得た秘密を漏らしてはならない。委員会の廃止後も同様とする。

(会長)

第5条 委員会に会長を置く。

- 2 会長は、委員の互選によって定める。
- 3 会長は、会務を総理し、委員会を代表する。
- 4 会長に事故があるときは、あらかじめ会長が指名する委員がその職務を

代理する。

(会議)

第6条 委員会は、必要の都度会長が招集し、会長がその議長となる。

2 委員会は、必要に応じて関係者の出席を求め、説明又は意見を聞くことができる。

3 委員会は、委員の半数以上が出席しなければ、会議を開くことができない。

(庶務)

第7条 委員会の庶務は、子ども青少年局子ども未来部子ども事業調整室において処理する。

(その他)

第8条 この規程に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は会長が定める。

附 則

この規程は、平成18年11月1日から施行する。

名古屋市子どもたちの豊かな放課後のあり方検討委員会委員名簿

(敬称略)

氏 名	役 職
青 木 一	前名古屋市教育委員長
齋 藤 友 之	埼玉大学経済学部准教授 名古屋市行政評価委員会副委員長
白 石 淑 江	同朋大学社会福祉学部教授 名古屋市社会福祉審議会委員 なごや 子ども・子育てわくわくプラン推 進懇談会委員
◎中 野 靖 彦	愛知教育大学学校教育講座教授 名古屋市社会教育委員 名古屋市青少年問題研究会協議会委員
福 谷 朋 子	弁護士

◎印：会長

開催経過

区 分	開 催 日	内 容
第 1 回	18年11月17日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 検討委員会の概要について ・ 事業概要について
第 2 回	12月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現場視察 ・ トワイライトスクール時間延長モデル事業アンケート調査について
第 3 回	19年 2 月 15 日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国の放課後子どもプランについて ・ 放課後の過ごし方に関するアンケートについて ・ トワイライトスクール時間延長モデル事業について
第 4 回	3 月 29 日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国の放課後子どもプランについて
第 5 回	4 月 13 日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもたちの豊かな放課後のあり方について 要点整理
第 6 回	5 月 15 日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもたちの豊かな放課後のあり方について 関係者ヒアリング
第 7 回	7 月 17 日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもたちの豊かな放課後のあり方について これまでの議論の中間整理
第 8 回	8 月 29 日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもたちの豊かな放課後のあり方について これまでの議論の中間整理
第 9 回	11月13日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもたちの豊かな放課後のあり方について 提言（案）
第 10 回	12月 7 日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもたちの豊かな放課後のあり方について 提言（案）

