

日本儿童课后照顾服务制度及其启示

李智

(江南大学外国语学院, 江苏无锡, 214122)

摘要: 20世纪90年代以来,在少子化问题日益严峻的背景下,日本政府将儿童课后照顾服务纳入了公共福利体系。在政策制度层面,日本政府通过建立和完善相关政策法规、加大财政投入,确立了儿童课后照顾服务制度;在管理机制层面,开放了准入标准,鼓励非营利性组织、社区、社会福利组织等各类民间力量参与运营管理;在实践层面,推动课后照顾服务与课后教育活动的融合,在社区建立了综合性的教育福利服务体系。这些对于保障儿童的生存发展权、家长的劳动权以及支持家庭育儿发挥了重要的作用。

关键词: 课后照顾服务; 制度; 儿童; 日本

中图分类号: G626

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2016)02-0213-07

20世纪90年代以来,在少子化问题日益严峻的背景下,日本通过法律及政策保障、建立地方分权的推进体制、促进多元化民间团体参与运营、以及推动课后照顾服务与课后教育活动融合等方式,在社区层面建立起了完整的儿童课后照顾服务体系。日本在儿童课后照顾服务的制度建设、管理运营以及实践等方面的经验可以为我国的相关政策与实践提供有益的参考。

一、日本儿童课后照顾服务制度的建立与发展

(一) 儿童课后照顾服务制度建立的背景

根据日本《儿童福利法》,儿童课后照顾服务是指以家长由于工作等原因日间不在家的小学生为对象,课后在儿童福利设施等场所向其提供适当的游戏及生活空间,以实现其健全育成的事业。^[1]活动形式主要以自由活动为主,内容包括休息、手工、运动、科学实验、植物栽培、阅读、戏剧等多样的文体活动。工作人员注重在活动中培养儿童的自主性、社会性和创造性。也有一些设施提供学习辅导,或是根据家长的要求在下午提供简单的零食,很少提供正餐。截止2014年,日本全国课后照顾服务的注册儿童数为936,452人,占在校小学生总人数的14%;服务设施

数达22,084处,超过了小学的总数。^[2]课后照顾服务已经成为日本国民生活中不可缺少的公共服务。

日本的儿童课后照顾服务^①可以追溯到二战以前。当时,为了防止贫困家庭的儿童受到社会不良风气的影响,一些贫困儿童保育园开设了面向学龄期儿童的保育服务。内务省救护课的社会局开展的儿童保护措施中也包含了针对学龄期儿童的课后照顾服务。^[3]

日本儿童课后照顾服务制度的建立是从地方向中央逐步推进的。二战后,大量女性涌入职场,儿童课后照顾服务的需求逐步扩大。20世纪60年代,东京等革新自治体出台了地方性的课后照顾服务措施,利用学校的空余教室以及儿童馆提供服务,并实现了儿童馆工作人员的正式雇佣,提高了职员的专业水平和劳动待遇,促进了服务质量的提升。在地方自治体的影响下,旧文部省和旧厚生省都曾对课后照顾服务提供财政补助。旧文部省曾于1966年实施“留守家庭儿童会补助措施”,对教育委员会管辖的课后照顾服务提供补助。但该补助措施只实施了三年就与“校园开放事业”合并了。旧厚生省自1975年度开始对城市地区的课后照顾服务事业提供国库补助。同时,民众长期的国会请愿运动也推动了课后照顾服务制度的建立。

儿童课后照顾服务正式被纳入公共福利体系的直接诱因是日益严峻的少子化问题。1970年代以后,日本逐渐呈现未婚、晚婚的趋势。1980年至2010年间,

收稿日期: 2015-10-25; 修回日期: 2016-02-25

基金项目: 全国教育科学规划教育部青年课题“社区儿童教育发展模式的国际比较研究”(EHA140395); 中央高校基本科研业务费专项资金资助“少子化背景下的日本儿童政策研究”(JUSRP11470); 中央高校基本业务费专项资金资助(2015JDZD15)

作者简介: 李智(1983-),女,湖南怀化人,教育学博士,江南大学外国语学院副教授,主要研究方向:日本教育,日本社会文化

女性生育第一个孩子的平均年龄从 26.4 岁延迟到了 30.1 岁。^[4]这在一定程度上影响了生育儿童的数量。家庭结构向核心家庭转变导致了传统的育儿支持体系无法顺利运转,家庭中男女分工的固化也使得女性身心负担过重。而对于职业女性来说,日本社会长期以来缺乏支持职业女性育儿的积极措施,使得许多女性不得不在育儿期间中断工作。日本的女性年龄阶段劳动率曲线一直呈现显著的“M”状。特别是学龄期儿童的课后照顾服务没有形成体系,服务时间上与保育所没有形成良好的衔接,使得很多女性在孩子进入小学阶段时不得不改变就业形态、甚至辞去工作接送孩子。因此,建立新的育儿支持体系成为日本社会的重要课题。

1994 年日本政府公布人口置换率跌至史上最低的 1.46。“少子化”一跃成为日本最重要的社会问题之一。次年,旧文部省、厚生省、劳动省以及建设省共同发布“天使计划”,旨在建立新型的社会育儿支持体系。儿童课后照顾服务一跃成为“育儿支持”及“女性劳动支持”的重要措施。其法制化也被列入《儿童福利法》修正案的讨论内容。1998 年,《儿童福利法》修正案正式实施,课后照顾服务以“课后儿童健全育成事业”的名称法制化,自此获得了法律保障,确立了作为社会福利事业的地位。法制化实现后,日本政府对课后照顾服务投入了大量财政资助,其规模数量在之后的十几年间实现了成倍的增长。但是仍然存在着设施数量不足、单一设施内使用人数过多、服务质量良莠不齐等问题。

(二)“儿童及育儿支持新制度”下的课后照顾服务

2015 年 4 月,日本实施“儿童及育儿支持新制度”,这是日本儿童政策的一项重大改革。该制度打破了以往文部科学省主管儿童教育、厚生劳动省主管儿童福利的条块划分,旨在以儿童为中心建立融合统一的政策及制度体系。在此背景下,内阁府设立了“儿童及育儿支持总部”,负责统筹协调儿童教育及福利政策的推进与实施,促进行政机构间的合作。该制度的目的主要在于:①普及幼保一体的“认定儿童园”以增加幼儿教育及保育设施的总量,并提高幼儿教育及福利服务的质量;②在社区层面提供多样化的育儿支持服务以满足家长多样的育儿需求;③设置“儿童及育儿会议”,促进家长、育儿支持相关团体等育儿及育儿工作的当事者参与政策的制定及实施。^[5]

具体到儿童课后照顾服务,在新制度中定位为“社区儿童及育儿支持事业”的一环。由于儿童课后照顾

服务原本已经存在多样的运营形态和运营主体,在运营机制上并没有太大的变动。但是伴随着“儿童及育儿支持新制度”的实施,政策重心从以往的扩大规模数量迈向了提升服务质量的新阶段。

2015 年 4 月 1 日,厚生劳动省同时出台了《课后儿童俱乐部运营方针》及《儿童支援员研修工作实施纲要》。这两项措施与 2014 年公布的《课后儿童健全育成事业的设施及运营标准》共同构成了课后照顾服务的国家标准体系。在此之前,厚生劳动省也曾经公布过一些运营方面的指导通知,但都不具有行政约束力,只是提供最低标准的参考性文件。新发布的运营标准、具体实践方针以及专业人员资格制度是儿童课后照顾服务的全国基本标准,对促进整体服务质量的提升具有重要意义。新的国家标准体系的特点和内容如下。

1. 以保障儿童权利为原则开展服务

新标准明确指出儿童课后服务必须以保障儿童的最大利益为原则。^[6]这是课后照顾服务制度设计及实施的指导原则。也就是说,儿童课后照顾服务虽然是育儿支持措施的一环,但其根本目的是为了保障儿童的最大利益。不能为了支持家长的工作就一味地延长服务时间,或是一味地进行补习等教育活动,而是应该从儿童发展的角度出发,开展有利于儿童健康发展的活动。在实践当中,运营者和工作人员也要注意保障儿童的权益。

2. 课后照顾服务的目的、特点和内容

《课后儿童健全育成事业的设施及运营标准》明确了课后照顾服务的目的为“以家长由于工作等原因日间不在家的小学生为对象,在与家庭及社区等协作下,帮助儿童具备符合相应发展阶段的自主游戏及生活的能力,提高儿童的自主性、社会性及创造性,培养基本的生活习惯,以实现其健全育成”。^[7]在此基础上,《课后儿童俱乐部运营方针》指出课后照顾服务的特性在于对儿童进行“健康全面的成长、游戏以及生活上的支持”。要求工作人员在把握 6~12 岁儿童的发展阶段及特点,强调游戏对于儿童的认知、情感、主体性等方面发展的重要性,并提到了对残疾儿童以及需要特殊照顾儿童的支持方法及注意事项。^[8]

3. 设施、人员配置要求等运营标准

厚生劳动省在设施要求、规模、开放时间、人员配置等方面也作了明确规定。要求课后照顾服务设施必须向儿童提供游戏、生活以及休息的专用空间,专用空间的人均面积应在 1.65 平方米以上。每个基本活动单位的儿童数量应少于 40 人,并配置 2 名以上职员。

职员应具有儿童福利或儿童教育方面的资格证书、相关学历或具有一定时间的从业经验。设施的年开放日原则上不少于 250 天，工作日的开放时间为 3 小时以上，周末或节假日为 8 小时以上。各地可以根据地区情况和家长要求酌情调整开放时间。此外，该标准还明确提出了平等对待儿童和禁止虐待的原则，并对灾害等紧急状况的处理、卫生管理、运营规程、完善账簿、保护个人隐私、投诉意见处理、与家长及相关机构的沟通合作等方面做出了明确规定。^[7]

4. 建立了从业人员的专业认证资格

在课后照顾服务中最重要的专业人员这一方面，厚生劳动省于 2015 年 4 月出台了“提高工作人员资质及确保人才等研修事业”，针对儿童课后照顾服务的全体工作人员开展了提高专业能力的研修工作，并建立了全国通用的专业资格“课后儿童支援员认定资格”。

过去从事课后照顾服务的工作人员不具有统一的专业资格。凡是具有儿童福利或儿童教育方面的资格、或是具有一定年限的工作经验的人员都可以从事课后照顾服务工作。这就产生了对于课后照顾服务及其利用儿童的特点把握不足等问题。新出台的《课后儿童支援员等研修工作实施纲要》明确了课后儿童支援员需要具备“支持儿童养成基本的生活习惯及独立(玩耍等)、与家庭协作进行生活支持等方面的知识与技能”。^[8]研修课程包含 16 科目 24 小时的内容，可以适当加入实践研讨会的形式。课程内容主要包括六个方面。第一，关于儿童课后照顾服务事业的内容。包括儿童课后照顾服务的目的及制度，课后照顾服务的一般原则及权利保障，以及相关儿童家庭福利政策等内容。第二，关于儿童的基础知识。包括儿童发展规律、儿童期的发展特点、残疾儿童以及需要特殊照顾的儿童等相关知识。第三，课后儿童照顾服务中对于儿童的育成支持。包括育成支持的主要内容、儿童游戏的重要性，以及残疾儿童的育成支持。第四，课后照顾服务中与家长、学校、社区之间的协作。第五，儿童安全方面的应对。第六，课后儿童支援员的作用及功能，包括课后儿童支援员的工作内容以及运营管理方面的要求等。^[8]修满这些课程可以获得全国通用的“课后儿童支援员认定资格”证书。

国家资格的建立为提升课后照顾服务整体的质量，缩小地区间的服务水平差异起到了重要的作用。同时，专业资格的建立也有助于提高课后照顾服务工作人员的社会认知度，为改善工作人员的劳动环境和雇佣条件提供了有利的基础。

二、日本儿童课后照顾服务的管理及运营模式

(一) 地方分权的管理体制

日本儿童课后照顾服务制度采取地方分权的管理体制。市町村级政府为政策的实施主体，中央政府和都道府县给予层层支持。在实施费用上，各级政府各自承担三分之一的财政补贴。在具体的管理实施上，各级政府所起的作用各不相同。^[5]

1. 中央政府的职能

(1) 制度设计及财政支持

在“儿童及育儿支持新制度”下，内阁府建立“儿童及育儿支持总部”统筹协调政策的制定、推进与实施。内阁府设置了协议机构“儿童及育儿会议”，促进家长、育儿支持相关团体等当事者参与政策的制定过程，进行制度设计。另外，课后照顾服务虽然由厚生劳动省管辖，但内阁府负责向地方政府交付财政补助金。

(2) 设立国家标准，规范服务质量

为了保障日本全国的课后照顾服务质量保持在一定的水准，厚生劳动省出台了《课后儿童健全育成事业的设施及运营标准》《课后儿童俱乐部运营方针》及“课后儿童支援员认定资格”，制定了全国统一的运营标准、具体实践方针以及专业人员资格制度，规范了课后照顾服务的运营及实施。这些标准是政府出台的全国性标准，是明确课后照顾服务的性质内容和服务标准的根本依据，是课后照顾服务的质量保障，对于缩小地区及设施间的服务质量差距起到了重要的作用。

2. 都道府县的职能

相对而言，都道府县级政府承担的作用较少。除了承担三分之一的财政补助之外，主要负责制定省域范围内的“儿童及育儿支援事业计划”，并建立都道府县级的“儿童及育儿会议”，调查、审议所有儿童及育儿支援事业的实施情况，进行持续的检查、评价与再评价。都道府县级政府还负责开展儿童课后照顾服务工作者的研修培训工作，对市町村进行专业人才及培训方面的支持。

3. 市町村的职能

(1) 儿童及育儿支援事业的计划制定与具体实施

儿童课后照顾服务的具体实施主体为市町村级政府。市町村级政府的首要任务是调查当地居民的利用现状及需求，并根据居民的利用需求制定为期 5 年的儿童及育儿支援事业计划。当现有的课后照顾服务无

法满足居民的需求时,市町村需要制定确保方案,明确解决方案以及解决时期,并完善相关设施及服务。市町村也设置协议机构(地方版儿童及育儿会议),参与政策实施的制定、审议、调查、评价等各个环节,确保政策的实施充分反映了地方居民的要求以及当事人的意见。

(2) 制定地方运营标准

市町村级政府还具有制定地方实施条例的自由裁量权。虽然厚生劳动省制定了基本的国家标准,但是市町村可以在此基础上根据当地的实际情况,决定课后照顾服务的实施场所、运营形态、运营机制、接收人数、收费标准等方面。例如,笔者调查的仙台市就在所有的小学校区建立儿童馆,统一在儿童馆内实施课后照顾服务。并推行指定管理者制度采取多元混合制的运营机制。由于儿童馆是公共设施,家长只需要承担儿童参加活动时的材料费等极少的费用。但是在其他地区,也有利用小学教室,或租借民居开展课后照顾服务的设施。根据地区财政状况及实施机制的不同,家长承担的费用也大不相同。虽然不同地区采取的运营机制不尽相同,但是整体上而言都在走多元化主体运营的民营化道路。

(二) 多元化主体参与的运营机制

在实施儿童课后照顾服务方面,日本政府积极推行民营化政策,鼓励多元化民间主体参与管理运营。在儿童课后照顾服务实现法制化之前,社会上已经存在了大量的课后照顾服务设施。既存的课后照顾服务设施的所属部门、运营形态和运营场所各不相同。从主管部门来讲,大体可分为教育委员会和社会福利部门。从运营主体来讲,有家长共同运营会、各级政府、社会福利法人等多种运营主体。从运营场所来讲,有专门的课后照顾服务设施、小学空余教室、民宅、儿童馆、公共设施等。因此,在法制化的讨论过程中,如何管理这样多样的课后照顾服务设施成为关键问题。中央儿童福利审议会给出的咨询意见是,“应该考虑到利用者的需求呈现多样化等情况,确保儿童课后照顾服务能通过利用者的选择和运营主体的创意提供满足(利用者)需求的服务。允许各地因地制宜,采用多样化的运营主体以及运营形态”。^[9]

根据以上咨询意见,日本政府在法制化后认可了课后照顾服务设施的多样性。法制化后,儿童课后照顾服务统归社会福利部门主管。中央政府只提供财政支持,并制定指导标准,具体实施由各地根据自身财力和地方情况的不同自行决定。

2003年随着《地方自治法的部分修正》案通过,日本开始实施“指定管理者制度”。该制度放开了对于

民间团体管理和运营公共设施的权限,此前无法承担公共设施管理的民间企业和NPO法人等团体也有权通过公开招标成为运营主体。实施该制度的地区主要集中在大中型城市。在这样的政策潮流下,民间团体逐渐涌入课后照顾服务事业,公立民营设施逐步增加,公立公营的比例缓慢下降。由于各地方对于企业运营公共事业仍存有一定的顾虑,开放的民间运营主体主要以社会福利协议会及NPO法人为主。运营主体中NPO等各类法人所占比例从1998年的7.2%上升到了2015年的近28.7%。^[10]

民营化对于扩大课后照顾服务事业规模起到了很大的作用,也大大丰富了课后照顾服务的内容。以笔者调查的仙台市为例,实施指定管理者制度后开始运营课后照顾服务的组织有9个,其中6个为NPO法人,2个为社区运营会,1个为社会福利法人。^[11]这些组织都分别有着较长的育儿支持、青少年活动、儿童文化活动、社区服务、社会福利设施等各方面的活动经验,并积累了丰富的专业人才和活动资源,为课后照顾服务注入了新的活力。新的运营团体的加入也刺激了原有的政府运营组织,形成了良好的竞争态势。

但是,运营主体间的差异是不可避免的。根据日本国民生活中心2008年的调查,公立公营和私立民营设施之间的差异主要表现在对于受伤和事故等突发事件等应对措施、以及工作人员的待遇和工作年数上。^[12]调查显示,制定了突发事件应对标准的公立公营设施为85.1%,制定了该措施的私立民营设施仅为14.6%。在工作人员的待遇方面,公立公营设施里全职工作人员的平均月薪为30.3万日元,私立民营为18万日元,公立民营仅为16.9万日元。占整体工作人员半数以上的兼职工作人员的平均月薪在公立公营设施的为11.7万日元,私立民营设施的为7.4万日元,公立民营设施的仅为6.7万日元。工作人员的低收入导致了较高的离职率。全职工作人员中,公立公营设施里工作年数低于5年的人员比例仅为10%,而公立民营和私立民营设施中的比例分别为45.3%和44.5%。也就是说,在民营设施中,近半数的工作人员工作5年内就会转行。这极大地影响了专业人才的积累以及课后照顾服务事业的质量。

同时,鼓励民营化的构思核心在于在竞争机制下扩大课后照顾服务事业的规模,促进服务质量的提高。因此对于运营主体的运营年限都有一定的限制,这也导致了运营团体无法进行稳定的运营。一些运营团体的运营计划短视,不能真正扎根在社区,开展对改善社区的福利和教育环境有利的长期活动。而且,不同的地区民间组织活跃程度各不相同。在一些地区,具

备承担课后照顾服务能力的团体非常有限。一味的“多元化”未必能够带来服务质量的提升，应当建立一套切实评估服务质量的评价体系。

(三) 实施综合性儿童课后政策

由于日本长期存在着儿童课后照顾服务和儿童课后教育活动并存的现象，近年来，日本政府出台了综合性的儿童课后政策，试图通过推动两项事业的融合，利用学校设施快速满足不断扩大的课后照顾服务需求，也可以丰富课后照顾服务的活动内容。

2007年文部科学省和厚生劳动省共同实施了“课后儿童计划”。该计划尝试在所有的小学校区，将文部科学省主管的“课后儿童教室推进事业”^②和厚生劳动省主管的课后照顾服务事业通过一体化或合作的方式开展实施。在确保课后照顾服务事业现有的活动特性和服务水平的前提下，向利用课后照顾服务的儿童提供参加“课后儿童教室推进事业”的活动机会，以丰富课后照顾服务的活动内容，在社区层面建立保障儿童安全及健康成长的空间。具体实施以教育委员会为主管部门，在各级自治体设置推进委员会，并设立召集人协调小学校区内各部门的合作。^[13]

2014年，在已有的“课后儿童计划”的基础上，文部科学省和厚生劳动省再次公布了新的“课后儿童综合计划”，尝试实现儿童课后照顾服务和课后教育活动的一体化。该计划提出了到2019年为止新增可接纳30万人的课后照顾服务，并在全国1万处以上的小学校区实施一体化“课后儿童综合计划”的目标。^[14]

这样的综合性课后政策一方面以学校为轴心整合了社区内的教育福利资源，一定程度上解决了课后照顾服务供不应求的问题，另一方面也丰富了课后照顾服务的活动资源。但是，由于课后照顾服务的功能以提供儿童的生活空间为主，包含着对家庭生活的补充，而课后教育活动以提供学习机会为主，两者在功能上具有根本性的差异，这也给两项事业统合运营带来了很大的困难。更重要的是，“课后儿童计划”和“课后儿童综合计划”都将儿童的课后活动场所主要设定在了小学，使得儿童的活动空间和活动同伴都过于局限。池本美香在与欧洲国家的课后照顾服务进行对比的基础上指出小学生的需求是多样的，实施场所局限在小学校内会影响活动质量。^[15]佐藤晃子的调查表明，一体化的实施产生了学校的规范和秩序渗透进入儿童课后活动的情况，但另一方面，学校也在开展课后活动的过程中，加强了与社区和家长的沟通。^[16]因此，如何摆脱学校的管理主义规则和价值观，让儿童重新回归社区开展自由活动；如何保障课后照顾服务的特性和质量，使一体化的课后政策真正能够促进两项事业

质量的提升是亟需探讨的问题。

三、日本儿童课后照顾服务制度对我国的启示

日本儿童课后照顾服务制度是在传统家庭育儿支持体系动摇、少子化问题日益严峻的背景下应运而生的。从日本的制度和管理模式中我们可以得到以下启示。

(一) 应积极推动我国儿童课后照顾服务制度的建立

我们应当充分认识到课后照顾服务对于保护儿童在课后的教育福利权益，促进教育公平，保障家长就业、学习等方面权利的重要意义，将儿童课后照顾服务纳入国家公共福利体系，并提供相关的法律保障。近年来，在社会迅速变化的背景下，我国的家庭育儿环境已经出现了变化。在生育政策调整的背景下，职业女性要生养二胎，就意味着越来越多的家庭存在着对于课后照顾服务的潜在需求。同时，对于“流动儿童”以及农村“留守儿童”等家庭照顾与教育功能缺失的群体而言，课后照顾服务可以起到补充其家庭功能的安全网的作用，尤为重要。我国应积极进行理论探讨，大力推进课后照顾服务制度相关政策和法律法规的建立与完善，为推动课后照顾服务的发展提供保障。

(二) 以保障儿童的“最大利益”为理念开展课后照顾服务

课后照顾服务的首要需求是对家庭功能的补充，因此“照顾”(care)是其首要功能，应首先保障儿童的安全、情绪安定、休息等方面。在明确这一前提的基础上，应借鉴课外教育的观点和手法，丰富课后照顾服务的文化体验和学习机会。目前，国内对于儿童课后照顾服务的需求很高，家长们出于安心安全的原因，倾向于依托公立学校开展校内托管，但学校教育人员对此抵触心理明显。^[17]另一方面，从日本的经验可以知道，将儿童的生活时间过长地局限在学校内，会使课后照顾服务变为学校生活的延长线，造成儿童课后时间的学校化，成为儿童的负担。另外，也不应该因为家长的劳动要求就一味地延长课后照顾服务的时间。尤其是对于“留守儿童”和“流动儿童”这样的弱势群体而言，家庭福利政策必须与家长的劳动政策连动实施，否则无法从根本上解决家庭功能缺失的问题。

概而言之，课后儿童照顾服务终究只应是儿童课后活动空间的一部分，应根据儿童的发展阶段和需求

的不同,在社区内建立起多样的儿童活动空间,使儿童可以独立自主地获得多样的运动、文化、体验和学习的机会。

(三) 建立政府主导、民间力量参与的发展模式

在运营机制方面,应建立起政府主导、民间力量参与的合作模式。由于课后照顾服务具有保障儿童教育福利权益的性质,因此应当由政府保障其公共性。这就要求政府在财政上必须给予基本保障,同时制定课后照顾服务的基本运营标准和相应的监督机制,在允许各地酌情提供服务的同时,保障课后照顾服务的基本质量。

另一方面,可以引入多元化民间主体促进课后照顾服务的开展实施。日本的经验表明,一些拥有儿童福利及教育文化经验的民间组织具有足够的专业能力。这些民间组织加入课后照顾服务的运营,可以促进课后照顾服务的快速发展,为课后照顾服务注入新鲜血液。但是,由于课后照顾服务具有公共事业的性质,在开放企业等市场主体运营课后照顾服务事业方面,还应采取审慎的态度,制定严格恰当的审核标准。同时,也应该注意各地方民间组织的发展程度不同。在民间组织不足以承担课后照顾服务的情况下,政府应当首先承担起实施的职能,并注重培养民间组织,逐步渐进的推行民间力量参与的模式。

(四) 重视和加强课后照顾服务行业专业人才的培养

课后照顾服务归根到底是以人为对象的教育福利活动,需要工作人员在工作中根据每一个孩子的发展阶段关注其个性并及时给予应对。专业人才是决定课后照顾服务质量的关键。同时,课后照顾服务兼有社会福利和课外教育的双重特性,这就要求工作人员具备两方面的理念意识、专业知识和技能,需要进行专业培养。我国应当总结既有的实践经验,学习国外在相关专业人才培养方面的先进理念和经验,努力改善专业人员的劳动环境,提高社会认知度,创造高质量的儿童课后照顾服务。

注释:

- ① 日本课后照顾与教育服务根据主管部门和实践场所等不同具有多种名称。民间团体和学界的大部分研究者称之为“学童保育”;厚生省采用“儿童健全育成事业”或“课后儿童俱乐部”的用词。本文为使用上的便利,将“以学龄儿童为对象,在课后进行游戏、生活等照顾的服务”统称为“儿童课后照顾服务”。
- ② “课后儿童教室推进事业”是由文部科学省于2007年开始实施的社区儿童教育活动。其前身是文部科学省在2004年至2006年间实施的“社区儿童教室推进事业”。该活动面向社区内所有儿童,在课后及周末利用小学的空余教室等场所,开展

学习、运动、文化艺术、与社区居民交流、游戏等活动,为孩子们建立充实的、健康成长的环境。“课后儿童教室推进事业”不需要注册,可以自由参加。活动的学习指导者通常为退休教师、社会教育团体相关人员、社区居民、大学生等志愿者。没有开放天数和时间的限制。

参考文献:

- [1] 厚生劳动省. 儿童福祉法[EB/OL]. <http://law.e-gov.go.jp/html/data/S22/S22HO164.html>,2015-04-15.
- [2] 厚生劳动省. 平成 26 年度课后儿童健全育成事业(课后儿童俱乐部)的实施情况[EB/OL]. <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000064489.html>,2014-11-07/2015-08-15.
- [3] 龟口 まか. 战前学龄期保育的开展—以二叶保育园的实践为中心[J]. 日本社会教育学会研究纪要,2010(46): 21-30.
- [4] 厚生劳动省. 人口动态统计 1980—2010[EB/OL]. http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/,2012-03-18.
- [5] 内阁府. 儿童及育儿支持新制度施行准备室. 关于儿童及育儿支持新制度[EB/OL]. www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/outline/pdf/setsume.pdf,2014-10-01/2015-03-27.
- [6] 厚生劳动省. 课后儿童俱乐部的运营方针[EB/OL]. <http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000088862.pdf>,2015-03-31/2015-08-27.
- [7] 厚生劳动省. 课后儿童健全育成事业的设施及运营标准[EB/OL]. <http://law.e-gov.go.jp/announce/H26F19001000063.html>,2014-04-30/2015-02-04.
- [8] 厚生劳动省. 课后儿童支援员等研修工作实施纲要[EB/OL]. <http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomokosodate/kosodate/index.html>,2015-05-21/2015-08-30.
- [9] 中央儿童福祉审议会基本问题部会. 关于适应少子化社会的保育体系(中间报告)[EB/OL]. <http://www1.mhlw.go.jp/shingi/1203-3.html>,2006-12-03/2011-12-18.
- [10] 全国学童保育联络协议会. 2015 年度统计资料[EB/OL]. <http://www2s.biglobe.ne.jp/Gakudou/2015kasyosuu.pdf>,2015-08-07/2015-09-18.
- [11] 仙台市儿童未来局. 关于儿童馆指定管理者公开招标的评估[R]. 2009.
- [12] 国民生活中心. 关于学童保育的现状及课题的调查研究[M]. 东京: 国民生活中心, 2008.
- [13] 文部科学省,厚生劳动省. 课后儿童计划全国地方自治体担当者会议资料 [EB/OL]. <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/02/s0207-4.html>,2007-03-14/2009-01-23.
- [14] 文部科学省,厚生劳动省. 关于课后儿童计划[EB/OL]. http://manabi-mirai.mext.go.jp/assets/files/H26_houkago_plan/houkago_plan_tuti.pdf,2014-07-31/2015-03-13.
- [15] 池本美香. 儿童及育儿支持新制度中国家的职能[J]. JRI 评论,

2015(3): 2-26.

经营研究, 2009(34): 57-69.

- [16] 佐藤晃子. 关于“儿童的课后”中学校及家庭关系变迁的研究-聚焦全儿童对策事业中与学校的关系[J]. 生涯学习基础

- [17] 吴开俊, 孟卫青. 治理视角下小学生课后托管的制度设计[J]. 教育研究, 2015(06): 55-63.

After-school-child care system in Japan and its inspiration

LI Zhi

(School of Foreign Studies, Jiangnan University, Wuxi 214122, China)

Abstract: Since the 1990s, under the severe context of the backdrop of the sharp decline of birth rate in Japan, the Japanese government have included after-school-child care into the country's public welfare system. At the policy level, the Japanese government continuously institutionalized and legislated for after-school-child care in the Child Welfare Law. In the meanwhile, the Japanese government increased its spending, spurring a rapid growth of the after-school-child care service in both scale and number. At the institutional level, the Japanese adopted an open-up policy by encouraging entry and participation by NGOs, communities, social welfare organizations and many other non-governmental organizations in operating the service and organizing various activities. At the practical level, the Japanese government also attempted to integrate after-school-child care service with after-school education programs, establishing a child education welfare service system on a daily basis in all communities. These measures played an important role in guaranteeing the rights of survival and development on the part of the children, labor rights on the part of the parents, and in supporting child care in each household.

Key Words: after-school-child care service; system; child; Japan

[编辑：胡兴华]