

学童保育の現状と課題、私たちの願い

全国学童保育連絡協議会
事務局次長 真田 祐

1 学童保育（放課後児童クラブ）とはどんな施設か

・学童保育の目的・役割

学童保育は、「共働き・一人親の小学生の放課後（土曜日・春・夏・冬休み等の学校休業中は一日）の生活を継続的に保障すること」「そのことを通して親の働く権利と家族の生活を守る」という役割をもっています。

・働く親を持つ小学生の家庭に代わる「毎日の生活の場」→ 【資料1】（【資料2】

- 「ただいま！」「おかえり！」で始まる学童保育の生活（年間1650時間の生活）
- 安全で安心感のある生活（子ども同士、子どもと指導員の信頼関係がカギ）

・子どもたち一人ひとりを大切にしなければ成り立たない施設

- 子どもたちは毎日、自然に学童保育に帰ってくるわけではない
「親の願い」と「子どもの気持ち」

・保護者と指導員がいっしょに子育てする施設

- 「家庭に代わる生活の場」をつくるには保護者と指導員の伝え合いがカギ
「おたより」「連絡帳」「お迎え時の会話」「父母会・保護者会」「夜の電話」等
- 困難を抱えた家庭・子どもは少なくない（どの子どもも安心して生活できる施設に）
- 働きながら子育てしている保護者を支える
- 保護者と指導員の信頼関係が子どもを育て、安心感のある生活をつくる

2 学童保育の現状と課題（量的にも、質的にも問題がたくさんある）

・学童保育を必要とする家庭は増加（共働き・一人親家庭の増加、放課後の安全確保）

・まだまだ足りない学童保育 → 【資料3】【資料4】

・条件整備もとても遅れている

- 特に、「施設（場所）」と「指導員」に関わる条件整備は最も重要な課題
- 施設設備の課題 → 【資料5】
- 指導員に関わる課題 → 【資料6】～【資料8】
- 障害児入所・開設時間・高学年・保育料の課題 → 【資料9】【資料10】

・児童館や「全児童対策事業」に代えられない施設（学童保育の歴史、法制化の意義）

- 働く親の願いは「遊び場ではなく学童保育を」
→ 【資料11】【資料12】

・「放課後子どもプラン」は二つの事業それぞれを拡充して連携を図る

- もともと「一体化」はありえない → 【資料13】【資料14】

・実態とかけはなれている国の補助単価 → 【資料7】【資料15】【資料16】

- 現在の補助単価は、指導員人件費を「非常勤」と「諸謝金」で計算

3 学童保育の量的・質的拡充に対する要望

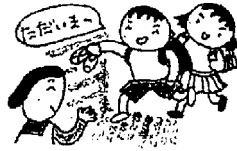
(「10年間に利用児童を3倍に増やす」「質の高い学童保育の推進」のために)

- ① 子どもたちが毎日生活し、成長していく施設としての条件整備を図る
→ 子どもと指導員、指導員と保護者の信頼関係の構築が要になる
- ② 施設と職員（指導員）の確保
 - ・社会資源の活用、学校施設利用促進のための教育委員会や学校との連携強化
 - ・指導員の公的資格制度を創設し、養成機関を整備し指導員の安定的な確保を図る（利用児童3倍化は、指導員も3倍の18万人の確保が必須）
 - ・常勤の指導員が配置できるよう国の補助単価の大幅な引き上げ
- ③ 設置・運営基準などを整備して、どの学童保育でも一定の水準を確保する
 - ・適正規模（生活単位は40人が限度）で整備（大規模施設の早急な解消）
 - ・「生活の場」にふさわしい施設の整備（社会資源の活用でも欠かせないものがある）
 - ・指導員の専任・常勤・複数配置
 - ・安全対策・補償制度の整備（例えば、日本スポーツ振興センター災害共済給付等）
- ④ 公的サービスとしての国と自治体の責任の明確化と仕組みづくり
 - ・国としての「設置・運営基準」「最低基準」の策定と財政措置（補助金継続）
 - ・指導員の公的資格制度の創設と養成機関の整備
 - ・市町村として、入所申し込みシステムの整備（入所基準、申し込み方法など）
 - ・補償制度の整備

学童保育の生活の流れ (例示)

資料1

ふだんの日の生活 しあわせ学童保育の場合



10:30	1年生下校 (4月頃)	遊びの時間 ●1年生だけで さんぽに出かけたり
12:00	1年生お弁当	お休みタイム ●子どもたちのようすによって お昼寝したりごろんと 横になったり
1:30	給食を食べて上級生下校	遊びの時間 ●思い思いに過ごします
2:30	おやつ準備 (班ごとに当番)	遊びの時間 ●相談してみんなで 外で遊んだり… 話し合いや行事の 準備をすることも
4:00	当番の子が後片づけ	遊びの時間 ●相談してみんなで 遊んだり…
4:20	片づけ・そうじ 帰りの会	
5:45	さようなら	
6:00		
7:00		



夏休みの生活 (1日保育のとき) しあわせ学童保育の場合



8:30	この時間帯に出席	おはよう ●連絡帳や冷蔵庫に入れておく お弁当を出します
9:00	学習の時間	遊びの時間 ●プールに出かける子も
9:45	遊びの時間	遊びの時間 ●プールに出かける子も ●昼食づくりをする日も (じっくりとりくめる手しごとなどや 外出、他の学童保育との 交流なども)
12:00	昼食 簡単にそうじ	遊びの時間 ●思い思いに過ごします
1:00	静かに過ごす時間	遊びの時間 ●相談してみんなで 遊んだり…
2:30	遊びの時間	遊びの時間 ●相談してみんなで 遊んだり…
3:30	おやつ準備 (班ごとに当番)	遊びの時間 ●相談してみんなで 遊んだり…
3:50	当番の子が後片づけ	遊びの時間 ●相談してみんなで 遊んだり…
5:45	片づけ・そうじ 帰りの会	
6:00	さようなら	
7:00		



資料2 学童保育で過ごす生活時間は長い

小学校で過ごす時間よりも約510時間も多い(2007年調査)

共働き・一人親家庭の子どもたちは、平日の放課後、土曜日・夏休み等は、「家庭に代わる毎日の生活の場」としての学童保育で過ごしています。

保護者の帰宅時間が遅くなる傾向のなかで学童保育の開設時間が延びており、子どもたちが小学校で過ごす時間よりも、学童保育で過ごす時間が増えています。

放課後に子どもが被害に遭う痛ましい事件が相次ぐなかで、保護者のお迎えが増えるとともに、開設時間も延びています。

学年によって授業時間数は異なりますが、1年生～3年生の平均を取ると次のようになります。(2007年調査結果から)

● 児童が学校にいる時間(1年生～3年生の平均) 年間約1140時間

平日は5時間授業が基本なので、在校時間は、8:30～14:30=6時間

学年ごとに授業時間が少しずつ異なることを考慮した。

$$\text{平日198日} \times 6 \text{時間} = 1188 \text{時間} + (-79-40+40) \div 3 = 1142 \text{時間}$$

(1年生は週2日4時間授業 - 1時間×79日 = -79時間)

(2年生は週1日4時間授業 40日 = -40時間)

(3年生は週1日6時間授業 40日 = +40時間)

● 児童が学童保育にいる時間(1年生～3年生の平均) 年間約1650時間

2007年調査では平均的な開設時間は次の通りでした。

*平日は、下校後から午後6時7分まで保育。

*土曜日は、朝8時20分から午後5時34分まで保育(8割の学童保育は開設)。

*長期休業日は、朝8時9分から午後6時3分まで保育。

$$\text{(平日)} 198 \text{日} \times (14:30 \sim 18:07 = 3 \text{時間} 37 \text{分}) = 716 \text{時間} + \{(79+40-40) \div 3\} = 742 \text{時間}$$

$$\text{(土曜日)} 49 \text{日} \times (8:20 \sim 17:34 = 9 \text{時間} 14 \text{分}) = 452 \text{時間}$$

$$\text{(長期休業日)} 47 \text{日} \times (8:09 \sim 18:03 = 9 \text{時間} 46 \text{分}) = 459 \text{時間} \quad \boxed{\text{合計 } 1653 \text{時間}}$$

学校よりも長い時間を過ごす学童保育において、子どもたちに安全で安心感のある生活を保障する学童保育の役割と指導員の責任は、これまで以上に重くなっています。毎日の生活をする施設にふさわしく整備されなければなりません。

資料 3

入所児童は急増、まだまだ足りない学童保育

2008年5月1日現在の学童保育数と入所児童数

○学童保育数は1万7495か所

法制化後（1998年児童福祉法施行）の10年間で7,800か所増（1.8倍）。
昨年と比べて827か所の増加です

○入所児童数は78万6883人

法制化後の10年間で45万人増（2.4倍）。昨年と比べて4万2000人の増加

学童保育数と入所児童数の推移

年	学童保育数	入所児童数	学童保育数と入所児童数の増え方
1993	7,516	231,500人	
1998	9,627	333,100人	1997年児童福祉法改正、1998年施行 1993年からの5年間で学童保育数は2,100か所増加。 入所児童数は10万人増加。
2003	13,797	538,100人	1998年からの5年間で学童保育数は4,200か所増加、入所児童数は20万人増加。
2006	15,858	683,476人	2003年からの3年間で学童保育数は2,000か所増加、入所児童数は15万人増加。
2008	17,495	786,883人	法制化後10年で7,800か所、入所児童数45万人増

（注）全国学童保育連絡協議会調査。詳細な実態調査は5年ごとに実施。1993年～2003年調査は、調査回答率を加味した概数。2006年、2007年度は全数調査（回答率100%）で実数です。

急増していますが、まだまだ足りません

① 小学校数比は8割、学童保育がある小学校区は全体7割弱

学童保育数 17,495か所 / 小学校数 22,695校（設置率 77.1%）

●厚生労働省・文部科学省が初めて小学校区毎の設置状況を調査（2007年12月1日現在）。

学童保育は14,993小学校区（68.5%）で実施

*学童保育は学校から子ども自身が歩いて通う施設ですので、小学校区内に必要です。

② 保育園を卒園した子どもの6割しか入所できていません

今年、保育園を卒園して小学校に入学した児童約45万人に対して、学童保育に入所した1年生は約28万人で、62.2%にとどまっています。

③ 母親が働いている小学校低学年児童（末子）のうち、学童保育に通っている子どもは3割です

2006年の厚生労働省の「国民生活基礎調査」によると、末子の年齢が6歳の児童の57.2%、7歳～8歳の児童の65%は母親が働いています。これは児童数にすると約230万です。現在、学童保育に入所している低学年児童は約70万人ですから、まだ3割です。

（「新待機児童ゼロ作戦」では、母親が働く低学年児童の大半が利用できることを目標にした）

定員のある学童保育では、待機児童が増えています

定員を設けている学童保育は全体の半数ありますが、保育園などとは異なり定員による入所制限は厳しくありません（その結果、大規模化している）。

しかし、それでも約3000か所の学童保育で合計1万2000人を超える待機児童がおり、その数は年々増えています。（2007年全国学童保育連絡協議会調査）

*厚生労働省の2007年調査では、待機児童は1万4000人となっています。

資料4 安心して生活できる適正規模は「40人まで」 急増している大規模学童保育

「生活の場」である学童保育には適正規模があります

学童保育は、一人ひとりの子どもに安全で安定した安心感のある生活を保障する施設です。子ども自身が指導員や子ども同士の関係も含めた安心できる毎日の生活が求められます。指導員には、一人ひとりの子どもの健康や安全を守り、子どもとの人間的な関わり、援助や働きかけが求められます。大規模化したところでは、指導員を増やしても、一人の指導員が全員の子どもを見なければなりません。

大規模学童保育が急増しています

学童保育数は急増していますが、入所要求がますます広がるなかで、その整備は必要とされる数に追いついていません。いま深刻な問題になっているのは、学童保育の「大規模化」です。大規模学童保育の急増は、①学童保育がまだまだ足りないこと、②学童保育の適正規模も含めた運営基準が定められていないことが要因です。

入所児童数の規模（学童保育数）（ ）内は%

児童数	1998年	2003年	2007年	2008年
9人以下	257 (3.3%)	473 (4.2%)	593 (3.5%)	636 (3.6%)
10人 - 19人	977 (12.7%)	1338 (11.9%)	1900 (11.4%)	1925 (11.0%)
20人 - 35人	3176 (41.1%)	3646 (32.3%)	4165 (25.0%)	4501 (25.7%)
36人 - 70人	3077 (39.8%)	4870 (43.2%)	7656 (46.0%)	7952 (45.5%)
71人 - 99人	210 (2.7%)	818 (7.2%)	1809 (10.9%)	1890 (10.8%)
100人以上	29 (0.4%)	133 (1.2%)	545 (3.2%)	591 (3.4%)

(注) 児童数の割合で見た場合、71人以上の規模の学童保育で生活している児童の割合は、全体の4分の1に及びます。それは、35人以下の規模の学童保育で生活している児童数を上回るとみられます。

大規模学童保育では、「子どもが騒々しくなる」「子ども同士のトラブルが多くなる」「子ども同士の関係が希薄になる」「わけのわからないケガが増える」など、問題が生まれてきます。

一日も早く「適正規模」に分割することが必要です

◆全国学童保育連絡協議会の提言（2003年6月）

「1学童保育の規模の上限は40人までとする。41人以上は2学童保育とする」（提言『私たちが求める学童保育の設置・運営基準』より）

◆財団法人こども未来財団のガイドラインに関する調査研究（2007年2月）

「放課後児童クラブにおける集団の規模については、放課後児童指導員と子どもが信頼関係を結べ、なおかつ子ども自身がお互いを生活のメンバーとして知り合い認め合える規模として、おおむね40人程度までとすることが望ましい。」

（「放課後児童クラブにおけるガイドラインに関する調査研究」）

◆厚生労働省の「放課後児童クラブガイドライン」（2007年10月）

「放課後児童クラブにおける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。また、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」

資料5 毎日の「生活の場」にふさわしい施設・設備を

●学童保育には、毎日の「生活の場」としての専用施設が必要です

子どもたちにとって学童保育は家庭に代わる「毎日の生活の場」です。いろいろな遊びや体験もしますが、毎日の生活はそれだけで成り立っているわけではありません。疲れたときは横になってのんびりと過ごしたり、指導員に甘えたり、一人でぼーっと過ごすこともあります。家庭と同じように過ごせる場所が必要です。

学童保育の開設場所（2008年）

開設場所 (どこで実施しているか)	1998年		2003年		2008年		2003年比
	か所数	割合	か所数	割合	か所数	割合	か所数
小学校施設内	3,800	39.5%	6,137	44.5%	8,495	48.6%	1,774
余裕教室を転用	1,970		3,518		4,611		1,093
敷地内の独立専用施設	1,502		2,107		3,179		1,072
その他の施設を利用	328		512		705		193
児童館内	2,147	22.3%	2,442	17.7%	2,630	15.0%	188
公設の学童保育専用施設	876	9.1%	923	6.8%	1,290	7.4%	367
その他の公共施設	565	5.9%	1,562	11.2%	1,885	10.8%	323
法人等の施設	463	4.8%	881	6.4%	1,189	6.9%	308
民家・アパート	1,256	13.0%	1,187	8.6%	1,243	7.1%	56
その他	520	5.4%	665	4.8%	763	4.3%	98
合計	9,627	100.0%	13,797	100.0%	17,495	100.0%	2,871

(全国学童保育連絡協議会調査)

●施設は狭く、室内の遊び場がないなど問題は山積です

2007年の実態調査では、施設の平均床面積（生活する部屋、トイレ、台所等すべて含んだ広さ）は児童1人当たり2.59㎡と、たいへん狭い実態でした。もっとも多い余裕教室を利用した学童保育の平均床面積は93.2㎡で、一人当たりの面積は2㎡程度と他の施設を利用した学童保育と比べてもたいへん狭くなっています。

また、室内の遊び場がない学童保育が4割弱もあります。雨天のときには室内で静かに過ごさなければなりません。

●安全で安心して生活できるための施設整備の基準が必要です

◆ 全国学童保育連絡協議会の提言（施設・設備について）

(2003年6月の提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」より)

- 学童保育に必要な施設・設備……学童保育の施設には、生活室、プレイルーム、静養室、事務室、トイレ、玄関、台所設備、手洗い場、足洗い場、温水シャワー設備などを設ける。併設の場合でも生活室と静養室、事務室、台所設備は専用とする。

- 施設の広さ……「生活室」と「プレイルーム」は、それぞれに子ども1人につき1.98㎡以上確保する必要がある。

- ◆ 市町村として、学童保育施設の設置基準を設けているところはわずかです。

施設の設置基準がある市町村：19.2%、ない市町村：80.7%

(全国学童保育連絡協議会の2007年実態調査より)

- ◆ 厚生労働省の「放課後児童クラブガイドライン」では、「子どもの生活するスペースについては児童一人あたりおおむね1.65㎡以上の面積を確保することが望ましい」としていますが、「生活するスペース」以外の施設・設備も必要です。

資料6

指導員の仕事・役割は重要です

●学童保育には、子どもの安全を守り、健全な育成を図る専任の指導員が配置されています。指導員には次の仕事があります。

- (1) 子どもの健康管理・安全管理
- (2) 一人ひとりの子どもの生活の援助
- (3) 集団での安定した生活の維持
- (4) 遊びや活動、行事など生活全般を通しての成長への援助、働きかけ
- (5) 家庭との連携（子どもの状況把握、家庭との連絡・相談）
- (6) 学校との緊密な連携および地域の生活環境づくり

これらの仕事を通して、一人ひとりの子どもたちが学童保育を毎日の生活の場として受けとめ、よりどころとして実感できるようにすることが指導員の仕事です。

これらの仕事を円滑に具体的にすすめていくために、記録をとったり、指導員同士の打ち合わせや話し合いを持ったり、生活環境を整えたり、家庭や学校との連絡や保育に入る前の準備などの、具体的な仕事・実務をおこなっています。

●厚生労働省が作成したガイドラインでも仕事の重要性が明確にされた

（厚生労働省 2007年10月19日策定「放課後児童クラブガイドライン」より）

6 放課後児童指導員の役割

(1) 放課後児童指導員は、以下について、留意のうえ、(2)に掲げる活動を行うこと。

- ① 子どもの人権の尊重と子どもの個人差への配慮。
- ② 体罰等、子どもに身体的・精神的苦痛を与える行為の禁止。
- ③ 保護者との対応・信頼関係の構築。
- ④ 個人情報への慎重な取扱いとプライバシーの保護。
- ⑤ 放課後児童指導員として資質の向上。⑥事業の公共性の維持。

(2) 放課後児童指導員は、次に掲げる活動を行うこと。

- ① 子どもの健康管理、出席確認をはじめとした安全の確保、情緒の安定を図ること。
- ② 遊びを通しての自主性、社会性、創造性を培うこと。
- ③ 子どもが宿題・自習等の学習活動が自主的にできる環境を整え、必要な援助を行うこと。
- ④ 基本的な生活習慣についての援助、自立に向けた手助けを行うとともに、その力を身につけさせること。
- ⑤ 活動状況について家庭との日常的な連絡、情報交換を行うとともに、家庭や地域での遊びの環境づくりへの支援を行うこと。
- ⑥ 児童虐待の早期発見に努め、児童虐待等により福祉的介入が必要とされるケースについては、市町村等が設置する要保護児童対策地域協議会等を活用しながら、児童相談所や保健所等の関係機関と連携して対応を図ること。
- ⑦ その他放課後における子どもの健全育成上必要な活動を行うこと。

資料7 指導員の働く条件整備は遅れています

●約6万人いる指導員の大半は有資格者、年間勤務時間は1800時間は必要

- ◆1施設の平均入所児童数は44.7人、平均指導員数は3.86人
(2007年調査。全国で働く指導員は約6万4300人います)
- ◆70%の指導員は保育士または教諭などの資格を持っています
(2005年の指導員実態調査。まだ国には公的な資格制度はありません)
- ◆指導員の勤務時間数(子どもたちは学童保育で1650時間過ごす)
平日の勤務時間(12時26分から18時3分) → 平日は約6時間勤務
長期休業日等の勤務時間(8時9分から18時16分) → 一日保育では9.5時間勤務

●多くの指導員は不安定な雇用で、働く条件は劣悪です

- ◆半数の指導員は年収150万円未満
150万円未満(52.7%) 150万円以上300万円未満(38.3%) 300万円以上(9.0%)
- ◆勤続年数が増えても賃金はあがらない(53.3%) *1年契約の非正規職員が多いため
- ◆指導員の待遇は依然として改善されていない
退職金がない(71.3%) 社会保険がない(37.5%)
一時金がない(58.0%) 時間外手当がない(35.4%)
- ◆正規職員は少なく、多くが非正規職員(非常勤・臨時・嘱託・パートなど)
公営で正規職員は2600人(4.0%)
公営で非正規職員は2万8400人(44.2%)
民間運営で正規職員は1万4500人(22.6%)
民間運営で非正規職員は1万8800人(29.2%) 合計6万4300人(100.0%)
- ◆公立・民間あわせても、勤続1~3年目の指導員が半数を占めています
学童保育の急増もひとつの理由ですが、安心して働き続けられる条件が劣悪なことが最も大きな理由です。経験年数の長い指導員が少ないことは、保育内容の蓄積・向上にとって大きな障害となっています。最近では欠員が出ている地域もあります。
- ◆指導員の研修をしている市町村はまだ3割です。

*以上のデータは、全国学童保育連絡協議会の2007年実態調査より

国の補助単価を、非常勤職員賃金と謝礼金で計算していることが問題 常勤の指導員が配置できる補助単価が必要です

2003年度の厚生労働省の学童保育の補助金の補助単価は次のように算定されています。

- 1 賃金(非常勤) 135万6,000円(平日1日4500円、学校休業日1日6000円、年間281日)
- 2 諸謝金 117万8,000円(平日1日3900円、学校休業日1日52000円、年間281日)
- 3 その他 47万1,000円(教材費・図書費・消耗品・備品・通信費等)

*1~3の合計の300万5,000円で1施設が運営できると計算し、その半額は保護者負担を見込むので、補助単価は150万2500円 → 【資料14】参照(経費は年間1000万円は必要)

資料 8 指導員に関わる課題は早急に解決を

●子どもたちが安心して生活できる学童保育をつくるためには、指導員に関わる次の5点の課題が解決されることが必要です

- ① 指導員の仕事の確立
- ② 「専任・常勤・常時複数」配置という配置基準の確立と、その財政的保障
- ③ 現実に指導員が安心して働き続けられるような労働条件の向上
- ④ 指導員の力量を向上させていくための研修の充実、研修体系の確立
- ⑤ 学童保育の役割を果たせる指導員が安定的に確保されるための公的な資格制度、養成機関の整備

以上のことについて、国や自治体の公的な責任でその整備を行ない、社会的地位の向上を図ることが求められています。

●全国学童保育連絡協議会の提言・要望

全国学童保育連絡協議会は2003年6月に提言『私たちが求める学童保育の設置・運営基準』をまとめ、国と地方自治体にその実現を要望しています。

指導員については次のことを提言しています。

◆学童保育指導員の配置基準

- (1) 学童保育指導員の配置は、専任、常勤、常時複数とする。児童数30人までは指導員2人以上、40人までを3人以上とする。

(注) 児童数が41人以上になった場合は、2学童保育に分けることを前提とする。学童保育に障害のある児童が入所する場合は、必要数の指導員を配置する。

◆学童保育指導員の資格

学童保育指導員は、学童保育指導員職（学童保育士）の資格を持つ者とする

◆学童保育指導員の養成機関・養成内容

学童保育指導員職としての資格を取得するための養成機関および養成内容を下記のとおりとする。

(1) 養成機関は、保育士、幼稚園教諭、小学校教諭を養成する機関に準じる。

(2) 養成内容は、保育士、幼稚園教諭、小学校教諭を養成する内容に加えて、次の内容を履修すること。① 学童保育原論（学童保育とは何か）、② 発達心理学（学童期の発達を学ぶ）、③ 学童保育の生活内容（学童保育の生活づくり）、④ 障害児保育概論、⑤ 学童保育実習

◆学童保育指導員の研修

国および地方公共団体は、学童保育指導員の資質向上の機会を保障し、研修のための条件整備を図らなければならない。

◆職員の身分・待遇・健康管理

学童保育指導員には、円滑に職務が遂行できるような身分および待遇が保障されなければならない。また、職員の健康管理のために健康診断を実施する。