

資料 1 まだまだ足りない学童保育、現在の 3 倍は必要です

**小学校で過ごす時間よりも長い時間を生活する施設だからこそ、
共働き・一人親家庭にとっては大事な施設です**

- 子どもが学校にいる時間(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。
平日198日 × 6時間= 1188時間 + (-79-40+40) ÷ 3 = 1142時間
- 子ども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
(平日) 198日 × (14:30～18:07=3時間37分) = 716時間 + {(79+40-40) ÷ 3} = 742時間
(土曜日) 49日 × (8:20～17:34=9時間14分) = 452時間
(長期休業日) 47日 × (8:09～18:03=9時間46分) = 459時間

合計 1653時間

学童保育は、学校よりも長い時間を過ごす「生活の場」です。子どもたちに安全で安心できる生活を保障する学童保育の役割は、いま、ますます大きくなっています。

- 学童保育数は、1万8475か所 (2009年5月1日現在) *前年比 980か所増
- 入所児童数は、80万1390人 *前年比 1万4507人増
- 法制化後11年で、施設は8800か所増(1.9倍)、利用児童は47万人増(2.4倍)

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か所増加し、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か所増加し、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か所増加し、入所児童数は15万人増加
2009	18,475	801,390人	2006年からの3年間で12万人増加。2009年は、市町村が大規模化させないために入所を抑制したので、潜在的な待機児童が増加

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。入所児童数の全数調査は、2006年から実施。それ以外は概数。

○ 学童保育は不足しており、入所できない子どもがたくさんいます(潜在的待機児童が多い)

- ① 学童保育のない小学校区が約3割あります。(住んでいる地域に学童保育がなく利用できない)
- ② 保育所を卒園した子どもの6割しか入所できていません。
保育所を卒園して小学校に入学した児童数約47万人のうちで、学童保育に入所した新1年生は約28万人であり、約6割にとどまっています。
- ③ 小学校低学年児童の6割は母親が働いてます。しかし、学童保育を利用できている子どもは2割です。働く母親を持つ子どもの3分の1しか利用できていません。
2008年の「国民生活基礎調査」によると、末子の年齢が6歳の児童の61.2%、7歳～8歳の児童の67.6%は母親が働いています。児童数にして約230万です。現在、学童保育に入所している低学年児童は約72万人です(8万人は高学年児童)。

資料 2 大規模施設が半数以上、待機児童も1万人います

○ 適正規模は40人以下。71人以上の超大規模施設も2000か所以上あります

学童保育の適正規模は「40人程度まで」（厚生労働省「放課後児童クラブガイドライン」）が望ましいのですが、40人未満の学童保育はまだ半数以下です。

入所児童数の規模（学童保育数）			
児童数	2003年調査	2009年調査	2003年比較
9人以下	4.2%	630（3.4%）	－0.8%
10人-19人	11.8%	2078（11.3%）	－0.5%
20人-39人	40.2%	6314（34.2%）	－6.0%
40人-70人	35.3%	7316（39.6%）	＋4.3%
71人-99人	7.3%	1667（9.0%）	＋1.7%
100人以上	1.2%	470（2.5%）	＋1.3%
合計	100.0%	18475（100.0%）	

40人以上の施設数
9453か所
(51.1%)

（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、適正規模である40人未満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。

○ 大規模化は、子どもたちに深刻な影響を与えています

「事故や怪我が増える」「騒々しく落ち着かなくなる」「とげとげしくなる」「ささいなことでケンカになる」「おとなしい子は放っておかれる」「指導員の目が行き届かない」「遊びや活動が制限される」などなど。「行きたくない」「退所したい」という子どもが増えてしまいます。

国民生活センターの「学童保育の安全に関する調査研究」（2008年度）は、規模が大きくなるほど通院・入院日数が長い事故・ケガが増えると指摘しています。

○ 学童保育は、家庭と同じように過ごせる「生活の場」として適正規模が必要です

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。指導員は一人ひとりの子どもを対象に、人間的な関わり、援助や働きかけを行う必要があります。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たちを見なければなりません。

◆全国学童保育連絡協議会「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」（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」

◆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」

待機児童数は約1万人 — しかし、正確な把握はできていません

2009年5月現在、347市区町村に9257人の待機児童がいます（全国学童保育連絡協議会調査）。

しかし、保育所のような定員制や入所申し込みシステムが確立されていないため、「待機児童」の把握は正確には行えません。これは、「最低基準」や「定員」などが決められていない現在の国の制度の不備から生じている問題点です。

現在、定員制をとっている学童保育は多くありません。行政に申し込む公営とは違って、民営の学童保育は各施設（運営主体）に申し込みを行います。その申し込み方法は各施設ごとで決めており、書類申請をする前に入所を断られる場合も少なくないため、「待機児童」としてカウントされないケースも少なくありません。

資料3 学童保育の運営主体は「父母会」も多い（3割） 開設場所は小学校内がもっとも多い（5割）

●運営主体別の学童保育数（どこが運営しているのか）

公立公営が減少し、地域運営委員会方式（注）や保護者等がつくるNPO法人が運営する学童保育が増えています。民間企業が運営する学童保育は少しずつ増えていますが、まだ多くはありません（2008年は114か所、2009年は146か所。ほとんどは自治体からの補助を受けています）。

「父母会運営」「地域運営委員会方式で実質は父母会が運営」「父母会がNPO法人を取得して運営」など、預けている保護者自身が運営している学童保育は3割あり、公営の4割強について数が多くなっています。

（注）地域運営委員会の運営とは：地域の役職者（学校長、自治会長、民生・児童委員など）の方々と父母会の代表などで運営委員会を構成し、行政からの補助金の受け皿となって事業を運営する方式ですが、日常の運営は父母会が行っているところがほとんどです。

学童保育の運営主体

運営主体	か所数	割合	2007年比	備 考
公立公営	7,769	42.1%	－2.1%	市町村が直営している
社会福祉協議会	2,018	10.9%	－0.4%	半数は行政からの委託（1171か所）
地域運営委員会	3,415	18.5%	＋1.7%	多くが行政からの委託（2396か所）
父母会	1,429	7.7%	－1.3%	行政からの委託が多い（880か所）
法人等	3,480	18.8%	＋2.4%	私立保育所（約950か所）、私立幼稚園（約200か所）保育所を除く社会福祉法人（約630か所）、保護者がつくるNPO法人（約830か所）、民間企業（約146か所）など
その他	364	2.0%	－0.3%	
合計	18,475	100.0%		

●開設場所別の学童保育数（どこで実施しているのか）

開設場所は、余裕教室が最も増えており、学校施設内が全体の半数になっています。また、地域にある公共施設も活用され、全体として8割以上が公設です。

最も劣悪な環境にある民家・アパートは毎年減ってきていますが、まだ全体の7%あります。民家・アパートの利用が多い市町村は、横浜市（163）、大阪市（109）、さいたま市（50）、札幌市（49）、名古屋市（46）など、政令指定都市に多く、次いで、函館市（26）、山形市（23）、金沢市（22）、平塚市（20）などとなっています。

開設場所

開設場所	箇所数	割合	2007年比	備考
学校施設内	9,220	49.9%	＋2.3%	余裕教室活用（4,988） 学校敷地内の独立専用施設（3,510）など
児童館内	2,631	14.2%	－1.6%	児童館・児童センター内の専用室
学童保育専用施設	1,378	7.5%	＋0.1%	学校外にある独立専用施設
その他の公的施設	1,886	10.2%	－0.7%	公民館内（423） 公立保育園内・幼稚園内（357） その他の公的な施設内（1,053）など
法人等の施設	1,267	6.9%	＋0.2%	私立保育園や社会福祉法人の施設内
民家・アパート	1,284	6.9%	－0.4%	保護者が借りたアパート・借家など
その他	809	4.4%	0%	自治会集会所・寺社など
合計	18,475	100.0%		

* 運営主体・開設場所ともに2009年5月1日現在、全国学童保育連絡協議会調べ。

資料4 条件整備は市町村や施設によって大きな格差がある しかも、市町村の関与が弱い（質的拡充の課題）

① 学童保育の設置率は市町村、都道府県で大きな格差がある

市町村によって大きな格差がある設置率（上位・下位5自治体比較）

政令市の設置率			中核市の設置率			都道府県の設置率		
	市町村名	設置率		市町村名	設置率		都道府県名	設置率
上位	さいたま市	152.0%	上位	高知市	153.5%	上位	東京都	112.9%
	岡山市	119.4%		岐阜市	137.5%		埼玉県	109.8%
	北九州市	110.7%		西宮市	135.7%		茨城県	102.1%
	神戸市	110.1%		高松市	134.5%		沖縄県	100.7%
	広島市	107.8%		船橋市	124.1%		群馬県	100.0%
下位	浜松市	80.9%	下位	岡崎市	76.0%	下位	愛媛県	49.7%
	名古屋市	72.4%		豊田市	75.0%		和歌山県	48.5%
	大阪市	57.9%		秋田市	59.6%		鹿児島県	48.3%
	横浜市	55.8%		郡山市	55.2%		徳島県	47.8%
	川崎市	11.4%		いわき市	48.6%		高知県	47.3%
	政令市平均	84.9%		中核市平均	98.0%		全国平均	82.2%

（全国学童保育連絡協議会、2009年調査）

② 学童保育の設置・運営基準がないなど公的な関与や責任が弱い

学童保育は、育ち盛り子どもたちが長時間過ごす毎日の「生活の場」です。子どもたちが安全に心身ともに健やかに育つことができる生活が保障されなければなりません。

そのためには、事業目的・対象児童・適正規模・職員配置基準・施設基準・開設時間・事業内容・安全対策等について、設置・運営基準が定められる必要がありますが、国も、大半の市町村も作っていません。これは、大きな地域格差と施設・設備の貧困を生む要因となっています。

運営基準やガイドラインの策定の有無

選択肢	割合
自治体として「最低基準」を定めている	9.0%
自治体として「運営基準」を策定している	29.8%
自治体として「ガイドライン」を策定している	2.9%
特になし	58.3%
合計	100.0%

（全国学童保育連絡協議会、2007年調査）

市町村の実施責任の状況

市町村の関与の仕方	割合
公立公営で実施	42.1%
委託事業 //	35.2%
補助事業 //	10.4%
指定管理者制度 //	9.3%
補助なし //	1.0%
その他	2.0%
合計	100.0%

（全国学童保育連絡協議会、2009年調査）

③ 学童保育が適正規模で整備されていない

国もそうですし、市町村でも、適正規模が定められていないところが大半です。そのため、大規模化が急激に進行しています。

入所児童数の規模（学童保育数）

児童数	2003年調査	2009年調査	2003年比較
9人以下	4.2%	630 (3.4%)	－ 0.8%
10人-19人	11.8%	2078 (11.3%)	－ 0.5%
20人-39人	40.2%	6314 (34.2%)	－ 6.0%
40人-70人	35.3%	7316 (39.6%)	＋ 4.3%
71人-99人	7.3%	1667 (9.0%)	＋ 1.7%
100人以上	1.2%	470 (2.5%)	＋ 1.3%
合計	100.0%	18475 (100.0%)	

40人以上の施設数
9453か所
(51.1%)

（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、適正規模である40人未満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。

資料5 条件整備は、市町村や施設によって大きな格差がある しかも、全体として貧困な状況（質的拡充の課題）

（指導員に関わる現状と課題については資料6～8を参照）

① 施設・設備は「生活の場」としては貧困（資料3を参照）

全体の8割を超える「公設」の学童保育も、未だに貧困な施設、設備、環境におかれています。最も数の多い小学校の余裕教室活用は、改修することなく間借り的に利用している場合が多く、しかも、ほとんどが1教室分です。さらに、劣悪な環境の民家・アパート利用もまだ1割弱あります。

② 開設日・時間は延びているが、まだ不十分

ほとんどの学童保育は長期休業中も開設しています。平日の終了時刻(子どもの帰宅時刻)の分布
土曜日を閉所している自治体がまだ2割以上あります。

開設時間は、下校時の安全確保のためなどを理由に保護者のお迎えが増え、終了時刻が延びていますが、2007年調査ではまだ3割が午後6時以前に終了しています。

保護者がお迎えにいくことが可能な終了時刻にする必要があります。

終了時刻	割合
5:00以前に終了	7.7%
5:30～5:59	9.4%
6:00に終了	48.5%
6:30～6:59	20.4%
7:00以降に終了	14.0%
合 計	100.0%

（全国学童保育連絡協議会、2007年調査）

③ まだ多くの公営では小学校低学年までが対象

市町村によって入所が可能な学年は異なっています。「3年生まで」と「6年生まで」は半々です。保護者の願いは、「必要としている子どもは6年生まで入れるようにしてほしい」です。

「3年生まで」と「6年生まで」は半々

入所できる学年	割合
3年生までとした入所できない	46.8%
6年生まで入所できる	46.2%
その他（4年生まで入所できる）	7.0%
合 計	100.0%

（全国学童保育連絡協議会、2007年実態調査）

何年生まで入所できるのが良いか

何年生まで	人数	割合
1年生まで	3人	0.1%
2年生まで	7人	0.3%
3年生まで	355人	15.2%
4年生まで	476人	20.4%
5年生まで	49人	2.1%
6年生まで	1352人	58.1%
その他	87人	3.8%
合 計	2329人	100.0%

（2002年12月保護者アンケート調査、全国学童保育連絡協議会）

④ 障害のある子の入所は増えているものの条件整備は遅れている

障害のある子の入所要求は強くあります。

障害児の入所状況

入所児童数は2003年と比べて2倍です。しかし、まだ3割以上の市町村で受け入れていません。また、補助金加算や指導員加配がなく、現場に大きな負担が生じています。

障害児の受け入れ状況	2007年調査
受け入れ学童保育のある市町村数	約1100市町村(67.7%)
受け入れている学童保育数	約6300か所(37.8%)
受け入れている障害児数	約12700人

（全国学童保育連絡協議会、2007年調査）

⑤ 施設や市町村によって大きく異なる保育料額、減免があるのは半数だけ

増えている保育料負担

月額保育料額	03年調査	07年調査
5000円未満	49.1%	41.8%
5000円～10000円未満	40.3%	46.4%
10000円～15000円未満	9.4%	10.1%
15000円以上	1.2%	1.7%

（全国学童保育連絡協議会、2007年調査）

市町村として保育料の減免があるか

保育料の減免の有無	割合
減免がある	50.7%
減免はない	48.0%
その他	1.3%
合 計	100.0%

（同左）

資料6 重要な役割を果たしている指導員についての認識が不十分 指導員の仕事の重要性が認識されていません

●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・実務を行っています。

●厚生労働省が作成した「ガイドライン」によって、国として初めて指導員の仕事を示した

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行える環境を整え、必要な援助を行うこと。
- ④基本的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。

(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)

しかし、「放課後のわずかな時間、ケガなく見ていればよい仕事」「子どもを遊ばせている楽な仕事」「誰にでもできる簡単な仕事」などという誤解もあり、仕事に対する認知は遅れています。

資料 7

指導員はフルタイム勤務で働く時間は長く、 子どもが帰ってくる前の仕事も多い

全国学童保育連絡協議会は、2009年3月に、指導員の勤務時間数と仕事内容についての調査を行いました。以下が、運営形態と雇用形態の異なる市町村を抽出し（15市町）、その市町村に勤務する指導員にアンケートをした結果です。

●年間2000時間に及ぶ指導員の勤務時間

調査対象とした地域の指導員の2008年度の年間勤務時間数は次の通りです。

- ①公立公営・正規職員…… 東京都A区（2082時間）東京都B区（2085時間）
- ②公立公営・非正規職員…… 大阪府C市（1464時間）広島県D市（1487時間）
- ③公設社協委託（非正規職員）…… 兵庫県E市（1567時間）埼玉県F市（1765時間）
- ④公設・父母会等の運営（正規職員）…… 埼玉県G市（2190時間）三重県H市（1775時間）大阪府I町（2134時間）福岡J市（2017時間）
- ⑤民設・父母会等の運営（正規職員）…… 北海道K市（2115時間）神奈川県L市（2016時間）愛知県N市（2002時間）兵庫県M市（1899時間）

少なくない地域で、年間勤務時間は2000時間を超えていました。

公立公営・非正規職員の勤務時間が短いのは、「週30時間以内」に制限されているためです。

平日でも、子どもが学校から帰ってくる前に行う必要のある仕事は多く、午前中から勤務している地域も少なくありません。

●子どもがいない時間に行っている必要な仕事も多い（多くに共通しているもの）

子どもが学校から帰ってくる前に行っている仕事で共通していたものは次の通りです。

保育打ち合わせ（ミーティング・保育カンファレンス）、今日の流れや仕事の確認、おやつ準備（買い出し・食器洗い・お茶沸かし）、掃除（トイレ・玄関・外回り）・洗濯（タオル等）、おたより作成、金銭管理（帳簿等）、事務作業、報告書作成、父母会準備、書類整理（児童票・行政提出書類・保険請求書類等）、出席簿管理、業務日誌つけ、連絡（行政・学校・保護者など）、行事の準備・打ち合わせ、壁面装飾、誕生カード作成など。

●子どもが家庭に帰ってからしている仕事（多くに共通しているもの）

子どもが家庭に帰ってから行っている仕事もあります。共通していたのは次の仕事です。

出席簿の点検・確認、業務日誌つけ、その日の振り返り（職員同士で）、気になった子どものことの情報共有、その日のうちに保護者に連絡することの確認と連絡、明日の予定の確認と必要な準備、清掃・片付け・ゴミ出し、洗濯、戸締まり、など。

●夜や日曜日に保護者と連絡をしたり、相談を受けるなどの仕事も多い

アンケートに回答した指導員の半数以上が、「夜や日曜日等の勤務時間外に保護者と連絡をとったり、相談を受ける」と答えています。頻度は、「月1～2回」が最も多く、次いで「月3～9回」。連絡・相談の時間は、5分程度のものから1時間以内のものが多くありました。連絡や相談の内容は、「子どものケガ・事故・病気等」についてがもっとも多く、次いで「子ども同士のトラブルや友達関係」「保護者から子どもについての相談」が多くありました。

資料8 指導員の働く条件は劣悪で、3年間で半数が退職する 指導員の交代は子どもの生活と育ちに直接影響します

●全国に約6万人以上いる指導員。その7割は教師や保育士の資格を持っています

◆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年調査によると、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年指導員の実態調査より） 国にはまだ公的な資格制度はありません。私たちは公的資格制度の創設、養成機関の整備を求めています。

●多くの指導員は不安定な雇用で、働く条件は劣悪です

- ・午後からの勤務で、打ち合わせや準備の時間も保障されていません。
- ・運営形態を問わず不安定な雇用や劣悪な労働条件のもとで働いています。
- ・専任配置ではなくローテーション勤務のところもあります。

◆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年～3年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。最近では欠員が生じ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。

◆指導員のなり手がいない「欠員」地域が増えています（2008年調査で1割）

国の補助単価が、非常勤職員の「賃金」と「謝礼金」で計算されていることが問題です

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） 135万6000円（平日1日4500円、学校休業日1日6000円、年間281日）
- 2 諸謝金 117万8000円（平日1日3900円、学校休業日1日5200円、年間281日）
- 3 その他 47万1000円（教材費・図書費・消耗品・備品・通信費等）

* 1～3の合計の300万5000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

国の補助単価が実態と大きく乖離している理由は、このように指導員の人件費が低く計算されているためです。