

## 資料2 学童保育についての「国の制度」は不十分

市町村は「利用の促進」だけ、最低基準がなくガイドラインだけ、財政措置は奨励的な補助金

### <学童保育に関わる法令>

#### ◆児童福祉法

[事業]

第6条の2第2項 この法律で、放課後児童健全育成事業とは、小学校に就学しているおおむね10歳未満の児童であつて、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、政令で定める基準に従い、授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業をいう。

[放課後児童健全育成事業の利用の促進]

第21条の10 市町村は、児童の健全な育成に資するため、地域の実情に応じた放課後児童健全育成事業を行うとともに、当該市町村以外の放課後児童健全育成事業を行う者との連携を図る等により、第6条の2第2項に規定する児童の放課後児童健全育成事業の利用の促進に努めなければならない。

[放課後児童健全育成事業の開始等]

第34条の7 市町村、社会福祉法人その他の者は、社会福祉法の定めるところにより、放課後児童健全育成事業を行うことができる。

#### ◆児童福祉法施行令

(放課後児童健全育成事業の実施基準)

第1条 児童福祉法(昭和22年法律第164号。以下「法」という。)第6条の2第2項に規定する放課後児童健全育成事業は、これを利用する児童の健全な育成が図られるよう、衛生及び安全が確保された設備を備える等により、適切な遊び及び生活の場を与えて実施されなければならない。

#### ◆社会福祉法

第2条の3 次に掲げる事業を第2種社会福祉事業とする。

- 2 児童福祉法に規定する児童自立生活援助事業、放課後児童健全育成事業又は子育て短期支援事業、同法に規定する助産施設、保育所、児童厚生施設又は児童家庭支援センターを営営する事業及び児童の福祉の増進について相談に応ずる事業。

### <その他に国が決めているもの>

- 放課後児童健全育成事業の実施要綱 (「放課後子どもプラン」実施要綱に組み込み)
- 「放課後児童クラブガイドライン」(2007年10月策定)
- 補助単価と補助要件
  - ・ 補助金は、「運営費」に対する補助金と、「施設整備費」に対する補助金がある
  - ・ 運営費に対する補助要件は、「児童数10人以上」「開設日数200日以上」「一日平均3時間以上開所。長期休暇期間は原則1日8時間以上開所」程度しかない。ただし、2010年度からは、「年間250日以上」「児童数70人以下」も補助要件となる。

### 資料3

## 厚生労働省の学童保育に対する方針と補助金

学童保育を2万4000か所に増やす、ガイドラインを策定して質的向上を図る

<2009年度の厚生労働省の学童保育に対する方針>

- 学童保育整備のスピードアップを図る → 2009年度中に1万6600か所を2万4000か所に
- 分離・分割促進のために、「71人以上」の学童保育に対する補助金は2010年度に打ち切り
- 親の就労に見合った開設促進のため、開設日数250日以下への補助金は2010年度に打ち切り

### 放課後児童健全育成事業の補助金額

- 総額 234億5300万円 (前年比47億5900万円増)
- 運営費補助 176億2200万円 (前年比14億9000万円増)
- 対象数 2万4153か所分 (前年比4153か所増)

### 放課後児童健全育成事業の補助単価 (補助率 1 / 3)

	入所児童数	年間開設日数		
		250日 (基準開設日数)	290日の場合 (開設日数1日につき13,000円ずつ加算されます。300日が限度です)	特例分 (200日-249日) ※2010年度廃止
児童数 区分	10人～19人	995,000円	1,515,000円	なし
	20人～35人	1,630,000円	2,150,000円	1,651,000円
	36人～70人	2,426,000円	2,946,000円	
	71人以上※2010年度廃止	3,222,000円	3,742,000円	
長時間 開設加算	平日分	1日6時間を超え、かつ18時を越えて開設する場合 202,000円×18時を越える時間数 (前年比 3000円増)		
	長期休暇等分	1日8時間を超えて開設する場合 91,000円×1日8時間を超える時間数 (前年比 1000円増)		なし
		(4) 障害児受入推進事業 1クラブ当たり年額 1,421,000円×か所数		
都道府県 等分	放課後児童指導員等 資質向上事業費	都道府県・指定都市・中核市 1か所当たり 950,000円 (前年比50,000円減)		

(補助金交付要綱をもとに全国学童保育連絡協議会が作成)

\*補助率 1 / 3 とは、上記の補助単価を、国と都道府県と市町村が 1 / 3 ずつ負担する。政令指定都市・中核市は、都道府県負担分がなく、2 / 3 を負担する。

- 施設整備費 56億6800万円 (前年比33億400万円増)
  - (1) 創設費補助 (学童保育専用の施設の建設費) 補助単価2112万円
  - (2) 放課後子ども環境整備事業
    - ① 余裕教室等の既存施設改修費 (補助単価700万円)
    - ② 設備整備費 (補助単価100万円)
    - ③ 放課後児童クラブ障害児受入促進事業 (補助単価100万円)

## 資料4

## 実際の運営費と比べて少ない補助単価

### 1施設年間600万円程度で運営できると国が想定していることが大きな問題です 実際の運営費の平均は1施設年間1000万円以上

国の補助金の単価は、「児童数36-70人規模の学童保育なら年間600万円前後で運営できる」と想定して（開設日数290日程度）、その半額を補助するとされています（残りの半額は保護者負担を見込む）。この補助単価300万円の3分の1（約98万円）が国から出される補助金です（「補助率3分の1」）。残りは都道府県と市町村が3分の1ずつ負担します。

しかし、補助金が少ないために指導員の人件費が低く抑えられていることが多い父母会運営の学童保育でも、少なくとも年間1000万円以上の運営費がかかります（運営経費2000万円前後も少なくありません）。

2007年の実態調査では、市町村の平均補助金額は1施設年額430万円でした。保育料は月1万円程度で、合計年間1000万円の運営費となります。1000万円のうち、国から支出される金額はわずか98万円ですから、自治体の持ち出し分がかなりあります。これが、新設や分割をして適正規模にするうえでの大きな障害となっています。

600万円程度で運営できるという想定自体が、実態と大きくかけ離れており、大きな問題です。

学童保育の貧困な実態を底上げするためにも、国の補助単価を大幅に引き上げることと、国の補助率を高める必要があります。

#### <学童保育の補助金と負担割合> \*厚生保険特別会計児童手当勘定の事業主拠出金から支出

- ・1施設にかかる運営経費が年間1000万円の場合の収入の内訳と負担割合は次の通りです。
- ・児童数45人で計算（2007年度実態調査の平均児童数44.7人）
- ・2007年度の国の補助単価は、293万円（児童数45人、開設日291日で計算）
- ・2007年度実態調査で、1施設への平均補助額は430万円

補助金 43%	}	国の補助金 294万円	国負担分 98万円	国庫負担分 98万円
			都道府県負担分 98万円	都道府県負担分 98万円
			市町村負担分 98万円	
		市町村の上乗せ文 136万円		市町村負担分 234万円
保育料 56%	}	保育料収入 570万円 月額10,500円 児童数45人		保護者負担分 570万円

※政令市・中核市には、都道府県負担分も市が負担（332万円）

#### ○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です 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円となっている。（児童数20人～35人規模）

## 資料5 保育料負担は運営主体で異なり、減免措置は少ない

\* 全国学童保育連絡協議会の「2007年 学童保育の実態調査」より

### 保育料は高くなる傾向にあり、運営主体によって大きく異なる

保育料をとる学童保育は増えています。約半数を占める公営の学童保育では、有料化がすすみ、おやつ代だけのところは2割程度に減りました。全体の9割の学童保育では保育料をとっています。2007年の調査の結果によると、月額保育料は以下の表のようになっています。月額5000円未満が減り、5000円～1万円が増えています。2003年調査と比べても、年々、保育料は高くなる傾向にあります。

保育料の決め方 ( )%		増える保育料負担		
決め方	07年調査 (割合)	月額の保育料額	03年調査	07年調査
一律	943 (72.8)	5000円未満	49.1%	41.8%
学年別	230 (17.8)	5000円～10000円未満	40.3%	46.4%
所得別	83 (6.4)	10000円～15000円未満	9.4%	10.1%
その他	39 (3.0)	15000円～20000円未満	1.1%	1.7%
	1295 (100.0)	20000円以上	0.1%	0%

(注) 民営の場合、所得別には徴収できない

(注) 「保育料の決め方」は無作為抽出による個別調査結果

### 運営主体別でみた保育料の平均月額

運営形態	2003年調査	2007年調査
公営	4152円	4523円
公社・社協	8215円	6050円
運営委員会	9368円	9859円
父母会	10947円	9681円
法人・個人	8537円	6910円

(2007年実態調査の無作為抽出で行った「個別調査」の結果から)

### <保育料の減免をしている市町村は半数>

自治体として保育料の「減免がある」は半数にとどまっています。減免がない学童保育では、母子家庭など切実に必要としている家庭が利用できない原因となっています。調査はしていませんが父母会の努力でわずかばかりの減免措置を行っているところもあります。

自治体として保育料の減免があるか(自治体数)( )内は%			どのような減免措置か ( )内は%	
	2003年調査	2007年調査	生活保護世帯	583 (77.5)
減免がある	701 (36.1)	752 (50.7)	非課税世帯	325 (43.2)
減免はない	1239 (63.9)	712 (48.0)	弟妹入所家庭	286 (38.0)
その他		20 (1.3)	高学年	16 (2.1)
合計	1940 (100.0)	1484 (100.0)	その他	357 (47.5)

\* ( )内は「ある」と回答した752自治体との比率(%)

\* 「どのような減免措置か」の「その他」は、「準要保護世帯」「就学援助世帯」「母子父子家庭」「保護者の事故・病気家庭」「災害被災家庭」「出席日数に応じた減免」など。

## 資料6

## 子どもに責任を負っている指導員の仕事は重要

○指導員は次の仕事を行っています。

- (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役割です。

仕事を円滑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。

○子どもを迎える準備として次の仕事が欠かせません

- 出席簿や保育日誌、子どもに関する記録
- 職員会議・打ち合わせ
- おたよりの発行と連絡帳などの記載
- おやつ準備
- 子どもの生活を豊かにするための遊びや活動の研究
- 一定の期間の保育計画の作成
- 施設・設備・備品の維持管理と環境整備
- 金銭管理（おやつ代・各種行事費など）と書類整理
- 近隣・地域への対応、行政との連絡
- 学習・研修（全国学童保育連絡協議会『テキスト 学童保育指導員の仕事』より）

### 厚生労働省の「放課後児童クラブガイドライン」(抜粋)

#### 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・自習等の学習活動を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

# 指導員の年間勤務時間と仕事内容

全国学童保育連絡協議会 2009年3月調査

### ●指導員は、少なくない地域で年間2000時間を超えて勤務している

グループ	自治体	実際の勤務時間数(平均)	平日の勤務時間数	平日の出勤時刻	一日保育の勤務時間
公立公営・正規職員配置	東京都A区	2082	8時間	9:30	8:80-17:15 9:30-18:15
	東京都B区	2085	8時間	9:30	8:80-17:15 9:30-18:15
公立公営・非正規職員配置	大阪府C市	1464	5時間10分	12:15	8:30-17:15
	広島県D市	1487	5時間30分	13:00	8:30-14:00 13:00-18:30
公設・社協委託(非正規職員)	兵庫県E市	1567	4時間15分	13:00	9:00-17:15 10-18:15
	埼玉県F市	1765	6時間30分	11:15	8:15-11:15非常勤 11:15-18:00正規
公設父母会等の運営	埼玉県G市(統一運営)	2190	8時間30分	10:00	8:00-16:00 10:00-18:00
	三重県H市	1775	4時間30分, 5時間, 6時間など	11:00, 12:00, 13:00など	
	大阪府I町(統一運営)	2134	7時間45分	10:00	8:30-16:30 10:30-18:30
	福岡県J市(統一運営)	2017	8時間	10:30	8:00-15:00 9:30-18:30
民設父母会等の運営	北海道K市	2115	6時間, 7時間, 8時間など	10:00, 11:00, 12:00など	
	神奈川県L市	2016	5時間, 6時間, 7時間, 8時間など	10:00, 11:00, 11:30など	
	愛知県M市	2002	6時間, 7時間, 8時間など	10:00, 10:30, 11:00など	
	兵庫県N市	1899	6.5時間など	11:00, 12:00, 13:00など	

(全国学童保育連絡協議会 2009年3月調査)

### ●子どもが学校から帰ってくる前に行っている仕事(多くが共通にしているもの)

①保育打ち合わせ(ミーティング・保育カンファレンス)、②今日の流れや仕事の確認、③おやつ準備(買い出し・食器洗い・お茶沸かし)、④掃除(トイレ・玄関・外回り)・洗濯(タオル等)、⑤おたより作成、⑥金銭管理(帳簿等)、⑦事務作業、⑧報告書作成、⑨父母会準備、⑩書類整理(児童票・行政提出書類・保険請求書類等)、⑪出席簿管理、⑫業務日誌つけ、⑬連絡(行政・学校・保護者など)、⑭行事の準備・打ち合わせ、⑮壁面装飾、⑯誕生カード作成など

### ●子どもが家庭に帰宅させてから行っている仕事(多くが共通にしているもの)

①出席簿の点検・確認、②業務日誌をつける、③その日の振り返り(職員同士で)、④気になった子どものことの情報共有、⑥その日のうちに保護者に連絡する必要性の確認と連絡、⑦明日の予定の確認と必要な準備、⑧清掃・片付け・ゴミ出し、⑨洗濯、⑩戸締まりなど

※1学童保育に、4人前後の複数指導員がチームを組んで仕事をしているため、頻繁な打ち合わせ、情報共有、役割分担などが毎日の仕事となる。

### ●夜や休日に行っている保護者との連絡・相談

夜や休日によどのような内容と頻度で保護者と連絡をとっているのか。調査回答者535人のうち、「連絡や相談を受けることがある」が266人だった。頻度・回数では、「年間数回」が20人、「月1~2回」80人、「月3~9回」47人、「月10回以上」13人だった。また、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いが、なかには1時間を超える相談も受ける指導員もいた。内容は、「子ども同士のトラブルや友達関係」についてが65人と最も多く、「子どものケガ・事故・病気等」について記述している指導員が50人、「保護者から子どもについての相談」も45人があげている。その他、「父母会役員への連絡」「保護者同士のトラブル」についての相談などもあった。

## 資料8

# 勤務体制・職員数・働く条件の改善が急務です

### ○75%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

国には学童保育指導員についての公的な資格制度はまだありません。専門的な仕事に見合う公的な資格制度の創設が必要です。全国学童保育連絡協議会は、2003年6月に発表した提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」で、独自の公的資格制度の必要性を提案しています。

### ○指導員の配置や勤務体制、待遇には課題が山積しています

- ・児童館事業との兼任、ローテーション、1人体制のところがあります。
- ・午後からの勤務で打ち合わせや準備の時間が保障されていないところがあります。
- ・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。
- ・公立公営の学童保育では、圧倒的多くが非常勤・臨時・嘱託・パートの職員です。
- ・父母会などが雇用している指導員の労働条件は、自治体の補助金によって大きく左右されています。社会保険や退職金もない場合が多く、低賃金で不安定な雇用など劣悪な労働条件のもとで働いています。

◆半数の指導員は年収150万円未満（以下、全国学童保育連絡協議会の2007年実態調査より）  
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%）

◆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%）

◆指導員の総数は約6万4300人（2003年は約4万8000人）（ ）内は全体の比率

公営 正規職員：2600人（4.0%） 非正規職員：2万8400人（44.2%）

民間 正規職員：1万4500人（22.6%） 非正規職員：1万8800人（29.2%）

### ○厳しい勤務条件で退職する指導員が後をたちません(3年で半数が退職)

#### ●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です 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（児童数20-25人規模の場合）

### ○学童保育で「安心感のある安定した生活の場を確保」（「新待機児童ゼロ作戦」）するには、指導員に関わる5つの課題を解決する必要があります

- ① 指導員の仕事の確立
- ② 「専任、常時複数、常勤」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 指導員を安定的に確保するための公的な資格制度の創設と養成機関の整備

## 資料 9

# 「放課後子どもプラン」は 学童保育を拡充する方向で推進を

### ○学童保育と「放課後子ども教室事業」は目的も内容も異なります

「放課後子どもプラン」については、学童保育と「放課後子ども教室」を「一体的あるいは連携」して推進すると言われてしていますが、二つの事業は目的も内容も実施方法もまったく異なるもので、「連携」はできても「一体化」はできません。

学童保育は、児童福祉法に位置づく事業で、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施設・事業です。働く親を持つ子どもたちにとっては「家庭に代わる毎日の生活の場」です。

一方、文部科学省は、「放課後子ども教室事業」は「基本的に、子どもが自由に入出りできる居場所づくり事業であり、『放課後児童健全育成事業』のように、児童の人数に応じた補助基準額は設定しない」「地域の方々と子どもたちとの活動を通して交流を深める地域ボランティア事業であり、生活の場を提供することを目的とした事業ではない」と説明しています。

パンフレット「あなたのまちの放課後対策を応援します」より

作成：文部科学省・厚生労働省 放課後子どもプラン連携推進室

**Q 「放課後子どもプラン」を実施することにより、「放課後児童クラブ」の機能が低下するのではないのでしょうか？**

**A** 上記のとおり、両事業の目的や性質は異なるものです。「放課後児童クラブ」は登録する児童の保護者からの一定の負担を求める代わりに、専門の指導員等による家庭代わりの手厚いケアがなされているものです。

本プランの実施にあたっては、「放課後児童クラブ」については、子どもの生活実態や保護者の就労形態に即した適切な運営確保の観点から、長期休暇も含めた必要な開設日数（250日以上）の実施、専門の指導員の配置や専用スペースの確保など現行水準と同様のサービスの提供をお願いしています。

### ○「放課後子ども教室事業」は、週に1回～2回実施が大半です

2008年度の「放課後子ども教室事業」の実施か所数は約8700か所。しかも、多くのところが週1回程度の開催でした。この事業は、2004年度から実施している「地域子ども教室事業」を発展させたものですが、開催回数は週1回程度が大半です。

### ○同じ部屋で同じ職員が両方の事業を行う「一体化」は、学童保育の廃止と同じです 学童保育の目的・役割を果たすには、次のことが欠かせない要件です

- ① 働く親を持つ子どもたちの放課後（土曜・夏休み等は一日）には、「生活の場」が必要
- ② 家庭に代わる「生活の場」が必要な、毎日継続して利用する子どもたちがいること
- ③ 子どもたちが毎日過ごす専用施設（専用室）・専用設備があること
- ④ 子どもたちに継続的、安定的に毎日の生活を保障する専任指導員がいること

30人～40人の適正規模の学童保育（放課後児童クラブ）という「生活の拠点」があって初めて、「放課後子ども教室事業」や児童館などを利用し、地域やクラスの子たちとも安心して遊べます。