

全国学童保育連絡協議会

〒113-0033 東京都文京区本郷 2-26-13

TEL 03(3813)0477 FAX 03(3813)0765

【問い合わせ先】事務局次長・真田（さなだ）

学童保育の実施状況調査の結果がまとまる

学童保育数は2万1635か所、入所児童数は88万8753人
前年比789か所増、入所児童数は4万1786人増

政府の「子ども・子育てビジョン」の目標(利用児童を2017年度末までに129万人に増やす)を実現するには、制度の拡充・条件整備がなければ難しい。学童保育(放課後児童クラブ)の国の制度の抜本的な拡充(公的責任・最低基準・財政保障)が課題。

全国学童保育連絡協議会(巻末の紹介参照)は毎年、共働き・一人親家庭等の小学生が毎日利用する「生活の場」である学童保育について、実施か所数や入所児童数などの調査を行っています。2013年5月1日現在の実施状況調査の結果がまとまりました。

- 学童保育数は増え続けています。また、利用する入所児童数も増え続けています。共働き家庭や一人親家庭が増加していること、放課後や学校休業日に「安全・安心な生活」を求める声は高まっており、学童保育の整備は社会的な課題です。
- 政府は、「子ども・子育てビジョン」(2010年1月策定)で、学童保育の受入児童数を2017年度末までに129万人に増やす目標を立てています(2012年から44万人増)。
- 学童保育数も入所児童数も増えていますが、まだまだ不足しています。国や自治体の制度・施策に問題があり、条件整備が遅れているため、利用したくても利用できない「潜在的な待機児童」(低学年でも推定40万人以上)がいることが推定されます(「待機児童数」は、正確には把握することができていません)。
- 「子ども・子育て支援」「少子化対策」「仕事と子育ての両立支援」として、学童保育の利用児童数を増やすという政府の目標を実現するためには、必要としている家庭の子どもたちが学童保育を利用でき、安心して毎日の生活が営まれるように、制度の抜本的な拡充、条件整備の向上を図ることが急務です。
国の「子ども・子育て支援新制度」では、学童保育の公的責任を強化し、事業計画をつくり、よりよい基準を定め、指導員の処遇の改善、十分な財政措置などが必要
です。

調査結果 1

学童保育数、入所児童数ともに増加

○学童保育数は、2万1635か所（2013年5月1日現在） *前年比 789か所増

○学童保育の入所児童数は、88万8753人 *前年比 4万1786人増

○この10年間で、施設は7838か所増(1.6倍)、入所児童は約35万人増(1.6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（年平均2万人増）
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（年平均4万人増）
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（年平均5万人増）
2007	16,668	744,545人	入所児童数が1年間で6万1000人増加
2008	17,495	786,883人	法制化後10年で7,800か所増、入所児童数は45万人増
2009	18,475	801,390人	自治体などの入所抑制で潜在的な待機児童が増加
2010	19,744	804,309人	大規模施設の分割で、施設数は1200か所以上増加。
2011	20,204	819,622人	入所児童数は約2万3000人増
2012	20,846	846,967人	入所児童数は約2万人増
2013	21,635	888,753人	入所児童数は約4万人増

注1) 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。それ以前は概数。

注2) 2011年調査には、岩手県・宮城県沿岸部および福島県原発30キロ圏内にある34市町村は調査に含まれていません。また、2012年調査には福島県内の避難している9町村は調査に含まれていません。

注3) 学童保育数と入所児童数は、川崎市の「わくわくプラザ」（113か所）のうち、学童保育の専用スペースを確保したとして国の学童保育の補助金を受けている96か所（入所児童数約6000人）を含めた数字です。詳しくは、9ページの「(参考) 全児童対策事業と学童保育について」を参照ください。

○ 学童保育はまだ不足しており、入所できない子ども(潜在的待機児童)がたくさんいることが推定されます。学童保育の量的な拡大が急務です。

① 学童保育のない区町村はまだ1割弱あります(130区町村)。

住んでいる区町村に学童保育が一か所もないため、利用したくてもできません。

② 市町村に学童保育があっても、住んでいる小学校区内に学童保育がないところが3653校区あります(小学校区数の約2割)。

子どもが自分で通える範囲である小学校区内にないために利用したくてもできません。

③ 保育所を卒園して小学校に入学した子どもの7割弱は学童保育を利用と推測されます。

2013年3月に保育所を卒園して小学校に入学した児童数約46万人に対して、学童保育に入所した新1年生は約31万人で、おおよそ67%程度となっています。

④ 母親が働いている小学校低学年の子ども(末子)のうち、学童保育に入所している子どもはまだ36%です。

2012年の「国民生活基礎調査」では、末子の年齢が6歳の児童の64.6%、7歳～8歳の児童の67.8%は母親が働いています。母親が働いている低学年児童は約219万人ですが、学童保育に入所している低学年児童は約78万人です。また、働く母親の6割は一日6時間以上の勤務時間であり(2010年の「国民生活基礎調査」)、4割弱の低学年児童(約122万人)には学童保育が必要と考えられます。そのため、低学年の「潜在的な待機児童」は40万人を超えることが推測されます(高学年を含めるとさらに多い)。

調査結果 2 学童保育の待機児童数は、把握できた数は6944人 しかし、正確には把握できていません

共働き・一人親家庭等の子どもで、学童保育に入所申し込みをしているのに入れない子どもたちを「待機児童」と呼んでいます。保育所の場合は、国をあげて「待機児童ゼロ作戦」を展開していますが、学童保育の場合は、「定員」「規模」などの定めや基準がないために、大規模化が広範囲に広がっていると同時に、「待機児童」も生まれています。

しかし、学童保育は保育所と異なり、入所申し込みの方法などがさまざまであり、自治体に申し込むのは4割弱を占める公営の学童保育が主で、6割を占める民間の学童保育は運営者や施設に直接申し込むことが多いため、自治体の実態を正確に把握することに難しさがあります。

待機児童を把握している自治体数と待機児童数 ()%

	2010年調査	2011年調査	2012年調査(注)	2013年調査
把握している	1224 (76.8)	1201 (76.8)	1010 (63.1)	1268 (78.7)
待機児童がいない	933 (76.2)	936 (77.9)	712 (70.5)	975 (76.9)
待機児童がいる	291 (23.8)	265 (22.1)	298 (29.5)	293 (23.1)
待機児童数	6208人	6066人	5936人	6944人
把握していない	318 (20.0)	321 (20.5)	354 (22.1)	279 (17.3)
未回答	51 (3.2)	42 (2.7)	236 (14.8)	65 (4.0)
合計	1593 (100.0)	1564 (100.0)	1600 (100.0)	1612 (100.0)

(注) 2012年調査は、5年に一度の詳細で大規模な調査の中の1項目として行った調査なので、未回答自治体が多い。他の年の調査は全数調査で100%の回答率。

2012年に全国学童保育連絡協議会が実施した「学童保育（放課後児童クラブ）実施状況調査」（詳細調査）では、どのような方法で自治体が待機児童を把握しているのかを調べています。

その結果は、以下の表の通りです。

「運営主体や各施設に問い合わせをしている」場合は、把握が可能と思われますが、「運営主体や各施設に申告するよう依頼している」「運営主体や各施設から報告があれば把握している」では、十分に把握できない可能性があります。

「その他」の多くは、「公営なので」「市が受け付けている」「市が決定している」などの回答が190自治体、「定員がないので待機児童はいない」の回答が29自治体などでした。

民営の学童保育に対する自治体の待機児童の把握の方法 ()内は%

待機児童の把握の方法	2012年調査
運営主体や各施設に問い合わせをしている	154 (23.2)
運営主体や各施設に申告するよう依頼している	121 (18.3)
運営主体や各施設から報告があれば把握している	109 (16.5)
その他	278 (42.0)
合計	662 (100.0)

(2012年 全国学童保育連絡協議会調査)

調査結果3 学年別の入所児童数 ～高学年も増えている～

学年別の入所児童数と割合の推移 (人)

	2003年調査	2007年調査	2012年調査	2013年調査
1年生	38.4%	35.9%	288,315 (34.0%)	310,669 (35.0%)
2年生	31.4%	31.4%	258,496 (30.5%)	263,545 (29.7%)
3年生	22.0%	22.9%	198,016 (23.4%)	203,322 (22.9%)
4年生	4.2%	5.5%	59,704 (7.1%)	63,916 (7.2%)
5年生	1.9%	2.4%	24,938 (2.9%)	27,858 (3.1%)
6年生	1.1%	1.4%	13,993 (1.7%)	16,356 (1.8%)
その他	1.0%	0.5%	3,505 (0.4%)	3,087 (0.3%)
	100.0%	100.0%	846,967 (100.0%)	888,753 (100.0%)

(注)「その他」は、沖縄県などで幼児も対象としている学童保育があるため。

	2013年調査	2003年調査	
1～3年生	777,536 (87.5%)	91.8%	10年間で高学年の入所率は 5ポイント上昇
4～6年生	108,130 (12.2%)	7.2%	

(参考) 「6年生まで」の要望も強く、学年延長の動きが広がる (学童保育の詳細な実態調査2012年の結果から)

高学年まで受け入れる学童保育が増えています。「3年生まで」としているところは、2007年調査で46.8%でしたが、2012年調査では34.8%と減ってきています。

「6年生まで」受け入れている実態

運営形態	2007年調査	2012年調査
3年生までしか入所できない	46.8%	34.8%
6年生まで入所できる	46.2%	47.8%
その他(4年生まで)	7.0%	17.4%
合計	100.0%	100.0%

(全国学童保育連絡協議会の調査より)

これまでの児童福祉法では、学童保育の対象児童は「おおむね10歳未満の児童」とされていましたが、2012年8月に改定された児童福祉法では、「おおむね10歳未満の児童」との文言はなくなり、「小学校に就学している児童」(6年生)が対象児童とされました。

児童福祉法 (2012年8月10日改定、2015年4月施行予定)

第6条の3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、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。

調査結果 4

まだまだ減らない大規模な学童保育

「生活の場」として、生活する集団の規模の上限が必要です

- 国の「放課後児童クラブガイドライン」では、「おおむね40人程度までとすることが望ましい」とされています。しかし、この規模の学童保育は半数程度にとどまっており、大規模な学童保育が少なくありません。71人以上の学童保育は増加しています。

入所児童数の規模（学童保育数）

児童数	2007年調査	2012年調査	2013年調査	2007年比
9人以下	593 (3.6%)	725 (3.5%)	735 (3.4%)	-0.2%
10人-19人	1,900 (11.4%)	2,298 (11.0%)	2,261 (10.4%)	-1.0%
20人-39人	5,636 (33.8%)	7,769 (37.3%)	8,108 (37.5%)	+3.7%
40人-49人	2,619 (15.7%)	3,991 (19.1%)	4,253 (19.7%)	+4.0%
50人-70人	3,566 (21.4%)	4,711 (22.6%)	4,907 (22.7%)	+1.3%
71人-99人	1,809 (10.8%)	1,075 (5.2%)	1,125 (5.2%)	-5.6%
100人以上	545 (3.3%)	277 (1.3%)	246 (1.1%)	-2.2%
合計	16,668 (100.0%)	20,846 (100.0%)	21,635 (100.0%)	

(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子どもの割合は、全体の4分の1に及びます。これは、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推測されます。

国が2007年に策定した「放課後児童クラブガイドライン」では、「集団の規模は、おおむね40人程度が望ましい」とされています。2010年度から、「児童数36人～45人規模」に対する国の補助単価が手厚くされたこと、各地の学童保育関係者が子どもが安心して生活できる集団の「規模」を強く求めてきたことなどの結果として、「71人以上」の学童保育の分割が2011年までは一定すすみました。しかし、2012年調査、2013年調査では、その数は再び増えています。

○ 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」という子どもも増えてしまいます。

国民生活センターの「学童保育の安全に関する調査研究」では、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されています。

○ 学童保育は家庭に代わる「生活の場」として、生活する集団の規模の上限が必要です

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。指導員には、一人ひとりの子どもを対象にした人間的な関わり、援助や働きかけが求められます。大規模化したからといって指導員を増やしても、一人の指導員は全員の子どもたちを見なければならず、問題の解決にはなりません。

◆ 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（改訂版）」

「子どもが落ち着いて安心して生活できる保育が実現可能な規模でなければならない。基本的な生活単位となる学童保育の集団の規模の上限は30人までとする」（2012年9月改訂版）

◆ 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」

国や自治体が定める「学童保育の基準」には、規模の上限や定員も定める必要があります。

調査結果5

都道府県別の学童保育数と入所児童数

(政令市・中核市を含む)

都道府県名	学童保育のある市町村数	学童保育数	公立小学校数	未設置校区数	設置率	学童保育の入所児童数	低学年のなかの入所児童の割合	待機児数
北海道	163	938	1,169	321	80.2%	38,724	26.6%	129
青森県	34	287	322	47	89.1%	11,077	30.7%	4
岩手県	31	294	370	111	79.5%	11,241	26.6%	30
宮城県	33	393	433	68	90.8%	16,411	25.9%	81
秋田県	24	224	236	54	94.9%	9,154	33.6%	24
山形県	34	272	308	75	88.3%	10,555	27.8%	2
福島県	51	350	487	144	71.9%	14,538	25.4%	64
茨城県	44	667	549	76	121.5%	26,466	28.6%	182
栃木県	26	478	391	75	122.3%	18,033	27.2%	32
群馬県	32	413	330	20	125.2%	17,850	25.7%	13
埼玉県	63	1,116	816	27	136.8%	49,640	22.5%	798
千葉県	54	946	837	89	113.0%	39,577	21.9%	431
東京都	55	1,708	1,304	63	131.0%	81,651	28.8%	1,526
神奈川県	33	837	860	115	97.3%	37,645	13.5%	358
新潟県	29	440	522	114	84.3%	17,340	28.2%	18
富山県	14	219	198	25	110.6%	13,469	40.3%	58
石川県	19	263	229	31	114.8%	10,792	31.4%	0
福井県	17	221	205	34	107.8%	7,342	31.4%	14
山梨県	24	218	191	16	114.1%	8,495	36.9%	9
長野県	67	422	379	37	111.3%	22,188	30.8%	5
岐阜県	41	370	374	61	98.9%	12,985	20.3%	67
静岡県	33	563	517	77	108.9%	21,871	20.3%	348
愛知県	54	1,026	980	194	104.7%	38,782	16.6%	400
三重県	29	297	414	127	71.7%	10,280	16.5%	1
滋賀県	19	276	231	32	119.5%	11,117	21.4%	61
京都府	26	434	416	66	104.3%	19,313	28.2%	65
大阪府	43	1,104	1,019	154	108.3%	47,752	19.2%	511
兵庫県	41	847	787	94	107.6%	34,474	21.8%	333
奈良県	34	254	211	11	120.4%	10,711	24.5%	37
和歌山県	28	182	275	88	66.2%	5,814	21.2%	59
鳥取県	17	137	139	15	98.6%	5,202	30.9%	1
島根県	17	205	229	54	89.5%	6,061	32.6%	70
岡山県	25	414	419	70	98.8%	15,020	25.3%	39
広島県	22	560	538	57	104.1%	20,313	26.4%	3
山口県	18	333	340	58	97.9%	11,315	30.5%	46
徳島県	19	149	250	49	59.6%	6,007	26.2%	4
香川県	15	212	183	19	115.8%	8,110	27.9%	112
愛媛県	20	232	332	127	69.9%	9,246	24.9%	9
高知県	22	138	253	81	54.5%	6,170	33.1%	15
福岡県	59	1,026	756	52	135.7%	45,079	29.2%	104
佐賀県	19	203	180	8	112.8%	7,820	32.4%	75
長崎県	20	318	377	138	84.4%	13,102	27.1%	19
熊本県	41	382	407	80	93.9%	14,579	27.4%	0
大分県	17	274	307	62	89.3%	10,344	28.6%	36
宮崎県	19	218	251	55	86.9%	7,496	24.2%	355
鹿児島県	40	377	572	219	65.9%	13,476	26.0%	154
沖縄県	27	398	273	63	145.8%	14,126	23.5%	242
合計	1612	21,635	21,166	3653	102.2%	888,753	24.2%	6,944

(注)学童保育のある自治体数、学童保育数と入所児童数、待機児童数は全国学童保育連絡協議会調査。2013年5月1日現在。

(注)公立小学校数、1～3年生の生徒数は文部科学省調べ。2012年12月1日現在。

(注)設置率は、公立小学校数と学童保育数を比較した割合。

調査結果 6

学童保育はどこが運営しているのか

●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（注1）や保護者等がつくったNPO法人が運営する学童保育が増えています。

民間企業が運営しているところは少しずつ増えていますが（2013年409か所、2012年323か所、2011年265か所、2010年176か所）、多くは市町村からの委託事業などであり、公的資金が入っていない民間企業運営（注2）はわずかです（30か所程度）。

指定管理者制度（注3）を導入して運営している学童保育は2393か所（昨年2138か所）で、その代行先は、社会福祉協議会、地域運営委員会、父母会など、指定管理者制度導入前の運営主体と同じところが大半です。

表 1 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	8,400	38.8%	-5.4%	市町村が直営している
社会福祉協議会	2,183	10.1%	-1.2%	半数は行政からの委託（1146か所）
地域運営委員会	4,029	18.6%	+1.9%	多くが行政からの委託（2575か所）
父母会・保護者会	1,388	6.4%	-2.6%	行政からの委託が多い（843か所）
法人等	5,307	24.5%	+8.1%	私立保育園（1101か所）、私立幼稚園（308か所）、保育園を除く社会福祉法人（1071か所）、保護者等がつくるNPO法人（1441か所）、民間企業（409か所）、その他（977か所）
その他	328	1.6%	-0.8%	
合計	21,635	100.0%		

（注1）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おこなっているところが少なくありません。

（注2）民間企業運営の学童保育：調査は自治体が把握している民間企業運営の学童保育を集計しています。ただし、学習塾などが「学童保育」と称して営業している場合は、児童福祉法に規定された学童保育とはいええないこともあり、多くは集計には入っていないと推測されます。厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」の実施要綱には、「本事業は、その目的を異にするスポーツクラブや塾等、その他公共性に欠けるものについては対象としない」ことが示されています。

（注3）指定管理者制度とは：「公の施設」の管理を、民間企業も参入させて「効率的」にすることをねらいとした制度です。「施設の管理業務」のための仕組みですが、保育所や学童保育のように施設管理業務ではない分野にまで導入が強引にすすめられています。数年ごとに委託先の変更が求められる制度は、安定性・継続性が求められる子どものための施設には導入すべきではありません。

表 2 学童保育の指定管理者制度導入数の推移（か所数）

	2007年調査	2011年調査	2012年調査	2013年調査
社会福祉協議会に代行	645	1003	966	993
地域運営委員会に代行	166	198	212	232
父母会・保護者会に代行	110	84	98	83
法人等に代行	498	886	862	1085
合計数（全体数との比率）	1419(8.5%)	2171(10.7%)	2138(10.3%)	2393(11.1%)
導入している市町村数	111市町村	153市町村	146市町村	171市町村

調査結果 7

学童保育はどこで実施されているか

●開設場所別の学童保育数（どこで実施されているのか）

開設場所は、余裕教室活用が最も増えており、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割以上の学童保育が「公設」です。

たいへん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6%強あります。民家・アパート利用の多い市町村は、横浜市(167)、大阪市(83)、さいたま市(53)、札幌市(45)、名古屋市(42)、神戸市(26)などの政令指定都市に多く、次いで、金沢市(27)、函館市(25)、米沢市(23)、福島市(23)、横須賀市(23)、長崎市(22)、八戸市(21)などとなっています。

表1 開設場所

開設場所	か所数	割合	2007年比	備考
学校施設内	11,434	52.8%	+5.3%	余裕教室活用(5,585) 学校敷地内の独立専用施設(4,863) 校舎内の学童保育専用室(474) その他の学校施設を利用(512)
児童館内	2,718	12.6%	-3.2%	児童館・児童センター内の専用室
学童保育専用施設	1,730	8.0%	+0.6%	学校外にある独立専用施設
その他の公的施設	1,875	8.7%	-2.1%	公民館内(500)公立保育園内(125) 幼稚園内(169)その他の公的な施設内(1,081)
法人等の施設	1,409	6.5%	-0.2%	私立保育園や社会福祉法人の施設内
民家・アパート	1,381	6.4%	-0.9%	父母会等が借りたアパート・借家など
その他	1,088	5.0%	+0.6%	自治会集会所・寺社など
合計	21,635	100.0%		

(参考) 児童一人当たりの床面積は狭い

学童保育の施設は、さまざまな場所で実施されていますが、その多くは狭いことが問題になっています。厚生労働省の「放課後児童クラブガイドライン」(2007年10月)では、「子どもが生活するスペースについては児童1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。なお、表2のように、玄関やトイレ・台所・物置など「生活するスペース」以外を含むすべての床面積が児童一人当たり3㎡程度という実態があります。

表2 開設場所別の平均延べ床面積と児童一人当たりの床面積

開設場所	平均延べ床面積	児童一人当たり床面積
学校敷地内の学童保育専用施設	128.5㎡	2.30㎡
余裕教室(空き教室)を利用	91.6㎡	2.28㎡
児童館・児童センター内	139.4㎡	2.92㎡
学校敷地外の公設で学童保育専用施設	160.1㎡	3.21㎡
その他の自治体の所有の施設内	168.9㎡	4.34㎡
民家を借用	92.2㎡	2.38㎡

(全国学童保育連絡協議会の2012年実態調査「個別調査」結果から)

(参考) 「全児童対策事業」と学童保育事業について

全国学童保育連絡協議会の実施状況調査は、児童福祉法で規定されている放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）についての調査です。自治体によってはすべての児童の放課後の遊び場・居場所づくりとして実施している「全児童対策事業」に「包括」して「学童保育を実施している」としているところがあります。

川崎市は2003年度から、それまで全校区で実施していた公立公営及び委託事業の学童保育（留守家庭児童事業）を廃止して、すべての児童を対象とした「わくわくプラザ」に学童保育を「包括」して実施するという方法をとるようになりました（実施要綱は「放課後児童健全育成事業を包括して実施する」と記載）。

全国学童保育連絡協議会は、「働く親を持つ子どもたちの毎日の生活の場」としての学童保育と、すべての児童を対象とする遊びの場とは、同じ部屋（室）と同じ職員（指導員・スタッフ）での実施では両立できないという立場から、川崎市の「わくわくプラザ」は学童保育と見なさず、これまでの調査において、その数は含めていませんでした。

しかし、川崎市はほとんどの「わくわくプラザ」は国の学童保育の補助要件を満たしているとして、厚生労働省に補助申請を行い、国も補助対象としている現状があるため（文部科学省の「放課後子ども教室事業」の補助対象にもなっています）、2013年調査では、113か所で実施している「わくわくプラザ」のうち、国の補助対象となっている96か所（児童数約6000人）の数を組み入れています。なお、2015年度から施行予定の改定された児童福祉法では、国も省令で基準を定め、市町村も条例で学童保育の基準を定めることになりました。川崎市も学童保育の基準を定めることが必要になります。このような状況もふまえ、全国学童保育連絡協議会では、学童保育の実態を本当にもなっているのかについての調査も検討しています。

東京都渋谷区は2008年度から学童保育を「放課後子どもクラブ」という「全児童対策事業」に切り替えましたが、渋谷区はそれは学童保育ではないとして、調査では「学童保育はなし」と回答しています。東京都品川区は、2006年度から「全児童対策事業」と学童保育を「包括」した「すまいるスクール」に切り替えています。文部科学省の「放課後子ども教室事業」の補助金を受けて、「放課後子ども教室事業」の位置づけとして実施しており、学童保育の調査には含めていません。

国が1997年に児童福祉法を改正して学童保育を法制化したのは、すべての児童のための遊びの場を整備しても、留守家庭児童対策の固有の役割は果たせないという考えからです。学童保育とすべての児童を対象にした遊び場・居場所づくり事業は役割が異なります。二つの事業はそれぞれ発展させていく必要があります。

2007年度より文部科学省と厚生労働省が連携して総合的な放課後対策である「放課後子どもプラン」を推進してきました。これは、文部科学省の補助事業「放課後子ども教室推進事業」（以下、「放課後子ども教室」）と、厚生労働省所管の学童保育（放課後児童クラブ）の二つの事業を、すべての小学校区で「一体的あるいは連携」して推進するものでした。しかし、「放課後子ども教室」は2009年度の文部科学省予算から「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」のメニューの一つとして市町村の実情に応じて選択して実施できる事業とされました。現在、「放課後子ども教室」は、文部科学省の「学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業」のひとつの事業として地域の実情に応じて実施していくものとなっています。

一方、学童保育は2012年8月に制定された「子ども・子育て支援法」において「地域子ども・子育て支援事業」として位置づけられ、策定が義務づけられた「地域子ども・子育て支援事業計画」にしたがい、計画的に実施していくこととされています。学童保育と「放課後子ども教室」は、それぞれを拡充しながら連携を図っていくことが必要です。

参考資料1**学童保育は毎日の「生活の場」です
小学校で過ごす時間より460時間も長い(2012年調査)**

共働き・一人親家庭等の子どもたちは、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もあって、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起こったことによる影響もあって、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。

(全国学童保育連絡協議会が実施した2012年5月1日調査)

●学童保育の年間開設日数 平均年間開設日数 283日

年間開設日数 ()内は%

開設日数	2012年調査	
	市町村数	学童保育数
199日以下	7 (0.5)	16 (0.1)
200日～249日	100 (7.2)	611 (3.7)
250日～269日	277 (20.0)	2545 (15.3)
270日～289日	208 (15.0)	2434 (14.6)
290日以上	792 (57.2)	11040 (66.3)
合計	1384 (100)	16646 (100)
平均開設日数	278日	283日

(2012年実施状況調査の回答率は86.9%)

土曜日の開設

*土曜日はまったく開設していない
学童保育数 654か所 (3.5%)

*すべての土曜日を開設している
学童保育数 13220か所 (71.6%)

*拠点を決めて開設、月何回か開設
学童保育数 4602か所 (24.9%)

●子どもが学校にいる時間(1年生～3年生の平均) 年間約1221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+[(0時間+33時間+66時間)÷3]=1221時間

(1年生は5時間授業 0時間)

(2年生は週1日6時間授業 50分×40日=33時間)

(3年生は週2日6時間授業 50分×79日=66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1681時間

2012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20分まで保育。

*土曜日は、朝8時20分から午後5時56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18分まで保育。

(平日)198日×(14:30～18:20=3時間50分)=759時間-[(0時間+33時間+66時間)÷3]=726時間

(土曜日)49日×(8:12～17:56=9時間44分)=477時間

(長期休業日)47日×(8:09～18:18=10時間10分)=478時間

合計 1681 時間

学校よりも長い時間を過ごす学童保育において、子どもたちの安全を守り、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、とても重いものです。学童保育は、子どもたちが毎日の生活を営む施設にふさわしいものとして整備されなければなりません。

参考資料2

学童保育は法制化されて15年経ったが、課題が山積。 国の法制度が不十分なことが大きな要因

学童保育は、学童保育関係者の切実な願いと取り組みによって、1997年に児童福祉法に位置づけられ、国や自治体に一定の責任がある事業とされました。

児童福祉法では、学童保育の目的は「生活の場を与えて健全な育成を図る」とされ、遊び場を提供する事業と異なる制度として位置づけられました。

<児童福祉法の精神>

[児童福祉の理念]

第1条 ①すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成されるよう努めなければならない。②すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。

[児童育成の責任]

第2条 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

学童保育は「生活の場」を保障する施設

第6条の3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、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。

●不十分な制度のままです

しかし、学童保育は法制化されたものの、不十分な内容の制度であったために、今日でも量的にも質的にも大きな問題を抱えています。市町村や各学童保育によって大きな格差があり、しかも実態はたいへん貧しく、課題が山積です。これは、国の法制度が不十分であることが大きな要因となっています。抜本的な改善・拡充が必要です。

国の学童保育制度の問題点

学童保育は、国や自治体に一定の責任が生じる児童福祉法に法的根拠がありますが、制度の内容は、保育制度と比べてもたいへん不十分なものです。

① 公的責任があいまいです

市町村には、学童保育の「利用の促進」への努力義務だけしかありません。

② 最低基準がつくられていません

児童福祉施設ではなく児童福祉事業という位置づけなので、法的に最低基準が決められていません。国がつくった「放課後児童クラブガイドライン」(2007年)には、法的拘束力はありません。

③ 予算措置があいまいで、補助金もたいへん少ない金額です

学童保育の補助金は法的に決められた予算措置ではない「奨励的な補助金」で、しかも、その金額は実際に必要な額と比べてとても少ないものです。

さらに、少なくない市町村が国の定めた不十分な施策や予算の範囲でしか学童保育の実施や補助を行っていません。こうした問題点のおおもとは、学童保育の役割や必要とされる条件整備に対する、国や自治体の理解が不十分であるという現状があります。

参考資料3

指導員の働く条件の改善は急務の課題

(全国学童保育連絡協議会の2012年の実態調査結果から)

●全国に約9万2500人いる指導員

- ◆ 1施設の平均入所児童数は40人、平均指導員数は4.44人
- ◆ 約7割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年指導員の实態調査より）
- ◆ 国にはまだ公的な資格制度はありません。公的資格制度の創設、養成機関の整備が必要

●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。

◆ 7割弱の指導員は年収150万円未満

150万円未満（68.2%） 150万円以上300万円未満（25.9%） 300万円以上（5.8%）

◆ 勤続年数が増えても賃金はあがらない（48.1%） 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（61.6%） 社会保険がない（36.5%）
一時金がない（53.8%） 時間外手当がない（39.0%）

◆ 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2700人（2.9%）

公営で非正規職員は4万1600人（45.0%）

民間運営で正規職員は1万7200人（18.6%）

民間運営で非正規職員は3万1000人（33.5%） 合計9万2500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る

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4割。

◆ 指導員のなり手がいない「欠員」地域が増えている（2008年調査で1割）

国の補助単価は、非常勤職員の「賃金」で計算されていることが問題です

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。（指導員一人当たり133万円程度で計算）

児童数36～45人規模の場合の補助単価の内訳（公費で半額を補助する）

人件費相当 524万円	賃金：約 400 万	3人×6,670円×200日×6/8 時間
		3人×6,670円×50日
	長期対応分：約 100 万	・研修代替分：約 24 万

※この他に物件費も補助されます。

→ 早急に「常勤配置」で計算されることが必要です。

参考資料4

増えているが、まだまだ実態と乖離のある国の補助金

放課後児童健全育成事業補助 315億7600万円（前年予算307億6500万円、8億1100万円増）

(1) 放課後児童クラブ運営費 287億4300万円（前年比8億1100万円増）

- ・対象か所数 前年26,310か所 → 27,029か所
- ・児童数40人の場合の補助単価（250日開設）前年319.1万円 → 336.0万円（16.9万円増）

※ 指導員が研修を受講するための費用等を新たに計上。

都道府県等に出している「放課後児童指導員等資質向上事業費」とは別に、指導員が研修（全国学童保育指導員学校などでもよい）に参加するための費用（参加費や旅費、参加するための代替え指導員費用など）が、新たに運営費の中に組み込まれました（一人年間8万円）。

(2) 放課後児童クラブの整備 28億3300万円（前年と同額）

(参考1) 国の学童保育の予算の推移（単位：億円）

	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度
総額	158.49	186.94	234.53	274.20	307.50	307.65億	315.76億
か所数	20000か所	20000か所	24153か所	24872か所	25591か所	26310か所	27029か所
運営費	138.45	161.32	176.22	234.85	265.48	279.32億	287.43億
施設整備費	18.14	23.64	56.68	38.11	40.75	28.33億	28.33億

(参考2) 児童数40人で250日開設の場合の補助基準単価の推移

	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度
基準単価	240.8万円	240.8万円	242.6万円	302.6万円	310.1万円	319.1万円	336.0万円

まだまだ実態と乖離している国の補助単価

国は、1施設年間当たり600万円前後で運営できると想定しています。そして、国の負担額は、その6分の1の約100万円だけです。

保育所の約3,962億円（民間保育所への運営費の補助金）と比べて見ると

学童保育(2012年度)		保育所(2012年度)		民間保育所と比べて学童保育は
施設数	2万843か所	施設数	1万1794か所	約1.77倍
入所児童数	約85万人	入所児童数	約121万人	約1.4分の1
指導員数	約8万人	保育士数	約19万人	約2.4分の1
1施設当たりの国庫支出額	約134万円	1施設当たりの国庫支出額	約3359万円	約25分の1
児童1人当たり予算額	約3万2800円	園児1人当たり予算額	約32万7440円	約10分の1

* 公立保育所の国庫支出金は一般財源化されている。保育所の施設数等は2010年調査。

* 1施設当たり、児童一人当たりの金額は、予算額を施設数、児童数で割った数字。

参考資料5

「子ども・子育て支援法」と児童福祉法改定により、 学童保育はどのように変わるか

● 新しくできた「子ども・子育て支援法」で学童保育はどうか

<学童保育に関係するところのポイント>

- ① 学童保育を、市町村が行う「地域子ども・子育て支援事業」(市町村事業)として位置づけます。
- ② 「地域子ども・子育て支援事業計画」の策定を市町村に義務づけます。
事業計画には、学童保育の整備計画も含まれます。
- ③ 学童保育への補助金は、市町村の「地域子ども・子育て支援事業計画」に基づき支出される交付金として出されます。
- ④ 交付金は、国から市町村への直接補助となり、都道府県は予算の範囲内で補助します。
- ⑤ 国に「子ども・子育て会議」を設置します。都道府県と市町村にも同じような「地方版子ども・子育て会議」を設置します(努力義務)。
- ⑥ 法律の附則に「指導員の処遇の改善、人材確保の方策を検討」が盛り込まれた。
「質の高い教育・保育その他の子ども・子育て支援の提供を推進するため、幼稚園教諭、保育士及び放課後児童健全育成事業に従事する者等の処遇の改善に資するための施策の在り方」「人材確保のための方策について検討を加え」「所要の措置を講ずる」

● 児童福祉法の改定で学童保育はどう変わるか

<学童保育に関わる法改定のポイント>

- ① 対象児童を6年生までの「小学生」に引き上げます。
- ② 民間が学童保育を実施する場合には事前の市町村への届け出が必要となります。
- ③ 国としての学童保育の基準を省令で定め、市町村は国の定める基準に従い、条例で基準を定めます。「指導員の資格」と「配置基準」は国が決めた基準に従います(最低基準とします)。それ以外の基準(開設日・開設時間・施設の基準など)は、国の基準を参酌(参考にする)して基準をつくります。その際、次の条文にの下線部分に規定されます。
児童福祉法第34条の8の2 市町村は、放課後児童健全育成事業の設備及び運営について、条例で基準を定めなければならない。この場合において、その基準は、児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な水準を確保するものでなければならない。
- ④ 市町村長は、条例で決めた基準の維持のために実施者に報告を求め検査などを行います。
- ⑤ 市町村は、余裕教室等の公有財産の貸し付け等を積極的に行い、実施の促進を図ります。
- ⑥ 市町村は、保護者が必要な利用ができるように情報の収集、提供、相談、助言、あっせん、調整などを行う。

● 施行までのスケジュール

- ・2013年度中に、国が「事業計画」の「基本指針」や「学童保育の基準」などを決めていく。
- ・市町村は「事業計画」をつくるために、ニーズ調査を2013年秋以降に行う。
- ・市町村・都道府県は、2014年度に「事業計画」「学童保育の基準」などを決めていく。
- ・2015年4月から実施予定。

● 学童保育の国の基準は社会保障審議会児童部会で検討

- ・社会保障審議会児童部会のもとに「放課後児童クラブの基準に関する専門委員会」を設置して基準を検討。今年中に「とりまとめ」を行い、年度内に基準を省令で定める。

参考資料6

学童保育数と補助金、国の施策の推移

年	学童保育数	前年比	国庫補助総額(万円)	国の施策の動き
1966				文部省が留守家庭児童会育成補助事業を開始
1967	515			
1970	1,029			
1971				文部省が留守家庭児童会育成補助事業を廃止し、校庭開放事業に統合
1976	1,932		1億1700	都市児童健全育成事業が創設(児童館が整備されるまでの過渡的な期間、学童保育に補助するもの)
1977			1億0800	都市児童館事業を開始(留守家庭児童対策を重視した児童館)
1982	4,739	451	2億1862	
1983	4,910	171	2億6000	
1984	5,193	283	2億8535	
1985	5,449	256	3億2655	
1986	5,749	300	3億7000	都市児童館事業廃止
1987	5,938	189	4億0168	
1988	6,100	162	4億2742	
1989	6,310	210	5億2943	
1990	6,708	398	6億1643	1.57ショック。「健やかに子どもを生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会」発足
1991	7,017	309	10億1832	放課後児童対策事業が誕生(留守家庭児童対策は独自の施策で実施することの方針に転換)
1993	7,516	...	14億0643	厚生省が学童保育の法制化を検討、日本政府が子どもの権利条約批准
1994	7,863	347	17億9577	政府がエンゼルプランを策定、中央児童福祉審議会が法制化を意見具申
1995	8,143	280	20億9267	地方版エンゼルプラン指針策定(学童保育の整備計画目標もつくる)
1996	8,514	371	24億1673	中央児童福祉審議会が法制化を提言
1997	9,048	534	31億3180	児童福祉法改正で学童保育を法制化。第2種社会福祉事業に位置づけ。
1998	9,627	579	46億4644	法制化施行、大規模加算、研修費が創設
1999	10,231	604	54億7910	政府が新エンゼルプランを策定。時間延長加算創設。補正予算で少子化特別交付金(学童保育の施設整備費)
2000	10,976	745	56億9000	児童館事業に放課後児童生活指導事業創設
2001	11,830	854	59億9000	障害児加算、小規模加算(過疎地対象)が創設。首相所信表明演説で拡充表明、両立支援閣議決定、補正予算で初の施設整備費29億6000万円
2002	12,825	995	68億8000	土曜日等開設加算、小規模過疎地要件撤廃、指導員健康診断補助創設。首相施政方針演説で拡充表明
2003	13,797	972	74億3200	障害児加算は2名からに。「次世代育成支援対策推進法」で行動計画策定義務づけ、児童福祉法一部改正で学童保育は「子育て支援事業」として推進
2004	14,678	881	87億2200	ボランティア派遣事業が新設。次世代育成支援対策で「子ども・子育て応援プラン」が12月に策定される
2005	15,309	631	94億7000	10月、衆議院青少年問題特別委員会で学童保育問題で集中審議
2006	15,858	549	111億8100	障害児受入加算は一人から補助対象になる。5月9日、少子化対策特命大臣・厚生労働大臣・文部科学大臣が「放課後子どもプランの創設」に合意。
2007	16,668	810	158億4900	厚生労働省と文部科学省連携による「放課後子どもプラン」スタート。学童保育の箇所数を2万か所目標。基準開設日数を250日に。71人以上の大規模学童保育は3年経過後に補助金廃止(3年以内に分割促進)。施設整備費を新たに確保(18億円)。補助金交付要綱を「放課後子どもプラン」関係で一本化。厚生労働省が初めてガイドラインを作成
2008	17,495	827	186億9400	『子どもと家族を応援する日本』重点戦略、仕事と生活の調和行動指針、「新待機児童ゼロ作戦」で「10年後に3倍」が目標設定される。次世代育成支援対策推進法で学童保育整備目標を「参酌標準」化。長時間開設加算変更、障害児受入促進で単価倍増
2009	18,475	980	234億5300	社会保障審議会少子化対策特別部会で学童保育制度の見直しを検討
2010	19,744	1269	274億2000	政府が「子ども・子育てビジョン」を策定。学童保育利用児童を5年間で30万人増などの目標を設定。「幼保一体化を含む新たな次世代育成支援のための包括的・一元的なシステムの構築」で学童保育制度の見直しも検討。児童数40人前後の学童保育への補助金を大幅増額し適正規模へ移行促進
2011	20,204	667	307億5000	「子ども・子育て新システム検討会議」基本制度ワーキングチームで学童保育の制度の見直しを検討
2012	20,846	444	307億6500	「子ども・子育て支援法」、児童福祉法改正が可決成立。学童保育の対象児童の引き上げ、市町村事業として位置づけ、国として省令で基準を策定、市町村は条例で基準を制定、事業計画策定の義務づけなどが決定
2013	21,635	789	315億7600	国として学童保育の基準を検討(年度内に省令制定)

ぜんこくがくどうほいくれんらくきょうぎかい
全国学童保育連絡協議会の紹介

全国学童保育連絡協議会は、学童保育の普及・発展を積極的にはかり、学童保育の内容充実のための研究、国や自治体の施策の充実、制度化の運動を推進することを目的として、保護者と職員（指導員）が1967年に結成した民間の学童保育専門団体です。

全国学童保育研究集会や全国学童保育指導員学校の開催、学童保育に関する調査研究、『学童保育ハンドブック』などの刊行物の発行、月刊『日本の学童ほいく』の発行、『テキスト・学童保育指導員の仕事』の発行などを通じて指導員の研修活動にも積極的に取り組んでいます。

基本的な会員は都道府県にある学童保育連絡協議会です。現在、41都道府県にあります。都道府県の連絡協議会は、市区町村の連絡協議会を会員とし、また、市区町村の連絡協議会は、公営や民営を問わず各学童保育や父母会・保護者会、指導員などから構成されています。各県単位でも指導員研修会や研究集会などに取り組んでいます。会の主な運営資金は、会費と月刊誌の収入です。

【連絡先】〒113-0033 東京都文京区本郷2-26-13 TEL03(3813)0477 FAX03(3813)0765
 Eメール zghrk@xui.biglobe.ne.jp HP <http://www2s.biglobe.ne.jp/~Gakudou>

＜主な活動＞

◆全国学童保育指導員学校の開催（2012年）

会 場	日 程	会 場	受講者数
北海道会場	6月17日（日）	札幌市・かでる2.7	378人
東北会場	11月3日（祝）	仙台市・宮城学院女子大学	520人
北関東会場（茨城県）	6月17日（日）	水戸市・茨城大学	814人
南関東会場（三多摩）	6月3日（日）	国分寺市・東京経済大学	822人
西日本会場（京都会場）	6月17日（日）	京都市・京都教育大学	1016人
西日本会場（岡山会場）	6月3日（日）	岡山県津山市・美作大学	403人
四国会場	6月24日（日）	高松市・高松テルサ	355人
九州会場	9月30日（日）	福岡県春日市・クローバープラザ	849人
			計 5157人

◆第47回全国学童保育研究集会の開催

2012年10月6日（土）～7日（日）埼玉県（5798人参加）さいたまスーパーアリーナ・獨協大学

◆月刊『日本の学童ほいく』の編集・発行（1974年創刊、年間定期購読者4万2000人）

- ◆実態調査活動 ①学童保育数調査（毎年実施）②学童保育の詳細な実態調査（最新は2012年）
 ③指導員の实態調査（最新調査は2005年実施）④都道府県の単独事業の実施状況調査ほか

◆単行本・資料の発行 <最近の刊行物>

- 2007年『よくわかる放課後子どもプラン』（株ぎょうせい）『2007年 実態調査のまとめ』『連絡協議会ハンドブック』『学童保育情報 2007-2008』
 2008年『指定管理者制度は学童保育になじまない』『学童保育情報 2008-2009』『学童保育の拡充を
 求める1万2000人の声』『学童保育の新設・分割の手引き』
 2009年『学童保育情報 2009-2010』『改定版 テキスト 学童保育指導員の仕事』
 2010年『入門ガイド 発達障害児と学童保育』（全国学童保育連絡協議会編集協力）
 『指導員の公的資格制度を求めて』『学童保育情報 2010-2011』
 2011年『学童保育情報 2011-2012』
 2012年『学童保育情報 2012-2013』
 2013年『学童保育の実態と課題～2012年版 実態調査のまとめ～』『改訂版 学童保育ハンドブ
 ック』（株ぎょうせい）『私たちが求める学童保育の設置・運営基準（改訂版）』

◆政府や国会、関係団体への陳情など

◆その他 学童保育の情報の収集・発信、相談活動、各種研修会の開催、研究活動

提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」「学童保育の保育指針（案）」「指導員の研修課
 目（試案）」などをまとめ、発表しています。