

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・<sup>きなた</sup>真田・佐藤

学童保育(放課後児童クラブ)の実施状況調査結果がまとまる

学童保育数は2万5541か所、入所児童数は101万7429人

学童保育数は3445か所増加（昨年の調査結果では461か所増）

入所児童数は8万3894人増加して、初めて100万人を超え、

学童保育数・入所児童数ともにこれまでになく激増した

把握できた「待機児童」は、1万5533人で、昨年比で6418人増

(注)「学童保育数」は、基準に定められた「支援の単位」数です。

子ども・子育て支援新制度によって、学童保育の制度・施策が大きく変わったことが影響  
児童福祉法改正により、6年生まで対象が広がり、高学年の入所が増えた  
新制度で大きく変わることによって、新たに期待が広がり、需要が掘り起こされた

全国学童保育連絡協議会（巻末の紹介参照）は毎年、共働き・ひとり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（放課後児童クラブ）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。2015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。（全国学童保育連絡協議会は、5年ごとに詳しい実態調査も実施しています。最新調査は2012年）

- 共働き家庭やひとり親家庭が増加しているなかで、放課後や学校休業日に「安全で安心な生活」を求める声は高まっており、学童保育の整備は社会的な大きな課題です。
- 政府は、子ども・子育て支援新制度において、学童保育の量的拡大・質的拡充をめざしています。また、「放課後子ども総合プラン」（2014年7月策定）では、学童保育の受入児童数を5年間で30万人（2019年度末までに120万人に）増やす目標を立てています。
- 子ども・子育て支援新制度において、学童保育の国の制度・市町村の施策が大きく変わりました。

国として初めて学童保育の基準を省令で定め、運営指針を策定しました。市町村も、条例で基準を定め、学童保育の実施主体として、事業計画を立て計画的に整備することになりました。指導員の資格が定められ、常勤配置や処遇改善がすすめられます。今後は、市町村には、基準と運営指針に基づいて質の向上を図っていくことが求められます。

- しかし、学童保育はまだまだ不足しています（「潜在的な待機児童」は40万人以上と推測されます）。また、市町村において、新たな制度を踏まえた学童保育の実施はこれからであることなど、課題も多くあります。
- 新しい制度に基づいて、着実に量的な拡大と質的な拡充が図られることが求められます。同時に、国の制度、市町村の施策のさらなる拡充、条件整備の向上、財政措置を図ることが必要です。

## 調査結果 1 学童保育数、入所児童数ともに激増

- 学童保育数は、2万5541か所 \*前年比 3445か所増
- 学童保育の入所児童数は、101万7429人 \*前年比 8万3894人増
- 10年間で、学童保育は9683か所増(約1.6倍)、入所児童は約33万人増(約1.5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年	7,516	231,500人	
1998年	9,627	333,100人	1997年児童福祉法改正、1998年施行。
2003年	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年	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年	16,668	744,545人	入所児童数が1年間で6万1000人増加
2008年	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年	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年	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年	20,204	819,622人	入所児童数は約2万3000人増
2012年	20,846	846,967人	入所児童数は約2万7000人増
2013年	21,635	888,753人	入所児童数は約4万2000人増
2014年	22,096	933,535人	入所児童数は約4万5000人増
2015年	25,541	1,017,429人	新制度施行。学童保育数、入所児童数ともに激増

- 注) 全国学童保育連絡協議会調査。詳細な実態調査は5年ごとに実施しています。入所児童数の全数調査は2006年から実施しています。それ以前は、詳細な実態調査での概数となります。
- 注) 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) 学童保育数と入所児童数は、川崎市の「わくわくプラザ」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180か所(入所児童数約7200人)を含めた数字です。

### ○ 学童保育はまだまだ不足しており、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測されます。基準をふまえた学童保育の量的な拡大が急務です。

#### ① 学童保育のない市区町村がまだ1割弱あります(130市区町村)。

住んでいる市区町村に学童保育が1か所もないため、利用したくても利用できません。

	市	町	村	区	合計
市区町村数	790	745	183	23	1741
学童保育のある市区町村数	789	680	121	21	1611

#### ② 市町村内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3284校区あります(小学校区数の16%)。

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8割弱が利用していると推測されます。

2015年3月に保育所を卒園して小学校に入学した子ども約44万人に対して、学童保育に入所した新1年生は約34万人。保育所卒園児の77%です。

#### ④ 母親が働く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4割弱(39.4%)です。低学年に限っても「潜在的な待機児童」は40万人以上と推測されます。

2014年の厚生労働省「国民生活基礎調査」では、末子の年齢が6歳の子どもの62.2%、7歳～8歳の子どもの70.8%、9歳～10歳の子どもの73.2%の母親が働いている。母親が働いている低学年の子どもは約220万人になる。しかし、学童保育を利用している低学年の子どもはそのうちの約87万人(39.4%)だけ。フルタイム勤務に近い母親を持つ子どもは約133万人とみられ、低学年に限っても「潜在的な待機児童」は40万人以上と推測される(高学年を含めるとさらに多い)。

## 調査結果 2

## 学年別の入所児童数について

### 低学年児童も高学年児童も大幅に増加 児童福祉法改正により6年生まで対象が広がり、4年生が急増

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	2014年調査	2015年調査
1年生	38.4%	35.9%	34.0%	325,834 (34.9%)	343,502 (33.8%)
2年生	31.4%	31.4%	30.5%	281,518 (30.2%)	298,806 (29.4%)
3年生	22.0%	22.9%	23.4%	207,294 (22.2%)	224,715 (22.1%)
4年生	4.2%	5.5%	7.1%	67,992 ( 7.3%)	92,173 ( 9.1%)
5年生	1.9%	2.4%	2.9%	30,753 ( 3.3%)	37,007 ( 3.6%)
6年生	1.1%	1.4%	1.7%	17,246 ( 1.8%)	19,711 ( 1.9%)
その他	1.0%	0.5%	0.4%	2,898 ( 0.3%)	1,515 ( 0.1%)
	100.0%	100.0%	100.0%	933,535 (100.0%)	1,017,429 (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。

学年別の増加数(前年比)	1年生 17,668人増	2年生 17,288人増	3年生 17,421人増
(合計 8万3894人増)	4年生 24,181人増	5年生 6,254人増	6年生 2,465人増
	その他 1383人減		

	2003年調査	2014年調査	2015年調査	
1～3年生	91.8%	814,646 (87.3%)	867,023 (85.3%)	高学年の入所率は前年比 2.2ポイント上昇
4～6年生	7.2%	115,991 (12.4%)	148,891 (14.6%)	

### 児童福祉法の改正によって、学童保育は「6年生まで」を対象になりました

これまでの児童福祉法では、学童保育の対象児童は「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、保護者が就労等により昼間家庭にいないもの」(第6条の3第2項)としていましたが、2012年8月に改正された児童福祉法では、学童保育の対象児童は「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」になりました。(2015年4月施行)

これまでも、国の実施要綱では、「対象児童は、法第6条の3第2項の規定に基づき、保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校1～3年に就学している児童とし、その他に健全育成上指導を要する児童(特別支援学校の小学部の児童及び小学校4年生以上の児童)も加えることができること。(以下「放課後児童」という。)」として、高学年の受け入れはされてきました。しかし、法律で「おおむね10歳未満の小学生」となっていたために、「3年生まで」「4年生まで」としていた市町村がありました。

(参考) これまでも学年延長の動きは広がっていました

(学童保育の詳細な実態調査2012年の結果から)

「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)

## 調査結果 3 学童保育の待機児童数は、1万5533人に増加 ただし、待機児童数は正確には把握できていません

共働き・ひとり親家庭等の子どもで、学童保育に入所申し込みをしても入れない子どもたちは「待機児童」と呼ばれています。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、入所児童数が多い大規模な学童保育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す。市町村に申し込むところは4割弱を占める公営の学童保育が主で、6割を占める民営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、市町村が実態を正確に把握することに難しさがあります。

2012年に改正された児童福祉法によって、今年4月からは「必要な情報の収集」（待機児童の有無も含む。児童福祉法第21条の11）も市町村の仕事とされていますが、具体的な収集の方法などは決められておらず、十分に把握できているのか、依然として明確になっていません。

また、国が定めた「待機児童」の定義がそもそもありません（厚生労働省は「利用できなかった児童」との表現で市町村に問い合わせをし、調査しています）。

\* 今回の調査でも、「学童保育の待機児童数」として問い合わせしており、「待機児童」の定義はしていません。

待機児童を把握している自治体数と待機児童数 ( )%

	2011年調査	2012年調査	2013年調査	2014年調査	2015年調査
把握している	1201 (76.8)	1010 (63.1)	1268 (78.7)	1258 (78.1)	1329 (82.5)
待機児童がない	936	712	975	942	986
待機児童がいる	265	298	293	316	343
待機児童数	6066人	5936人	6944人	9115人	15533人
把握していない	321 (20.5)	354 (22.1)	279 (17.3)	307 (19.0)	227 (14.1)
未回答	42 ( 2.7)	236 (14.8)	65 ( 4.0)	46 ( 2.9)	55 ( 3.4)
合計	1564 (100.0)	1600 (100.0)	1612 (100.0)	1611 (100.0)	1611 (100.0)

(注) 2012年調査は、5年ごとに行っている詳細で大規模な調査の中の1項目として調べたため、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、自治体がどのような方法で待機児童を把握しているのかを調べました。

その結果は、以下の表のとおりです。

「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せんが、「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	自治体数
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)

\* 待機児童を把握している自治体のうち、662自治体が回答  
(2012年 全国学童保育連絡協議会調査)

## 調査結果 4 学童保育数の増加は、基礎的な単位が「おおむね40人以下」と基準で定められたことが要因

基準に基づいて分割した市町村と、分割せずに大規模化を容認している市町村に両極化

- 国の省令基準では、学童保育の基礎的な単位(「支援の単位」)は「おおむね40人以下とする」と定められ、市町村も条例で定めた基準で「おおむね40人以下」と定めたところがほとんどです。これまで大規模だった学童保育が、「おおむね40人以下」の規模に分割された結果、今回の調査では学童保育数が大幅に増えました。

入所児童数の規模 (学童保育数)

児童数	2014年調査	2015年調査	2014年比
9人以下	653 ( 2.9%)	683 ( 2.7%)	-0.2%
10人-19人	2,130 ( 9.6%)	2,168 ( 8.5%)	-1.1%
20人-35人	5,875 (26.6%)	8,306 (32.5%)	+5.9%
36人-45人	5,232 (23.7%)	6,883 (26.9%)	+3.2%
46人-70人	6,589 (29.8%)	6,020 (23.6%)	-6.2%
71人-99人	1,295 ( 5.9%)	1,204 ( 4.7%)	-1.2%
100人以上	322 ( 1.5%)	277 ( 1.1%)	-0.4%
合計	22,096 (100.0%)	25,541 (100.0%)	

(注) 「おおむね40人以下」について、市町村では「45人以内」と理解しているところが多いようです。国の補助単価は児童数に応じて異なりますが、「36人～45人」の規模の補助単価を基本において設定されています。

今回の調査では、45人以下の学童保育が前年比で4150か所増えています (1.3倍)。

一方、46人以上の大規模な学童保育、71人以上の特に大規模な学童保育もまだ少なくありません。

市町村が定めた基準条例には、「おおむね40人以下」とすることについて経過措置を設けているところもあり、また、国の補助金も、経過的な措置として46人以上の学童保育にも補助金が継続されていることもあり、46人以上の規模の学童保育が多数存在しているのが実態です。

※ 全国学童保育連絡協議会では、基準で定められている「支援の単位」が、学童保育の基礎的な単位であると考えていますので、今回の調査でも「支援の単位」の数を学童保育数としてカウントしています。

※ 「支援の単位」とは …… 国の省令「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」において、「一の支援の単位を構成する児童の数は、おおむね40人以下とする」と定められています。また、「放課後児童支援員の数は、支援の単位ごとに2人以上とする」とされています。さらに、「専用区画の面積は、児童一人につきおおむね1.65平方メートル以上でなければならない」とされています。

「専用施設 (子ども一人当たり1.65㎡以上の広さのある部屋)」と「専任職員 (2人以上)」と「一定の規模の児童数 (おおむね40人以下)」が、学童保育の基本的な単位となります。

※ 国が定めた「放課後児童クラブ運営指針」には、「子ども集団の規模 (支援の単位)」について、次のように記されています。

### 第4章 2. 子ども集団の規模 (支援の単位)

(1) 放課後児童クラブの適切な生活環境と育成支援の内容が確保されるように、施設設備、職員体制等の状況を総合的に勘案し、適正な子ども数の規模の範囲で運営することが必要である。

(2) 子ども集団の規模 (支援の単位) は、子どもが相互に関係性を構築したり、1つの集団としてまとまりをもって共に生活したり、放課後児童支援員等が個々の子どもと信頼関係を築いたりできる規模として、おおむね40人以下とする。

保育所は、子どもの年齢別にクラスを分け、各クラス毎の人数の合計で定員が定められています。学童保育は、異年齢の子どもたちが一つの単位ごとに集団で生活しており、一つの校区に複数の学童保育（支援の単位）があるのが実際です。大規模となった学童保育が、おおむね40人以下に分割されると、複数の学童保育（支援の単位）ができることになります。

今回の調査で学童保育数が激増したのは、大規模な学童保育が分割されたことがもっとも大きな要因です。

## ○ 基準に基づいて分割した市町村と、分割せずに大規模化を容認している市町村に両極化していると考えられます。

ほとんどの市町村は、条例において「支援の単位を構成する児童の数は、おおむね40人以下とする」という基準を定めていますが、大規模な学童保育を基準に合わせて分割した市町村と、条例で定めていても大規模を容認している市町村があり、対応が両極に分かれている実態が明らかになっています（市町村のなかには、「おおむね40人以下とする」ことに経過措置を設けているところもありますので、そのために大規模な学童保育が残されているところもあります）。

基準に基づき、大規模な学童保育をすみやかに分割して、基準に定められた規模にしていくことが求められます。

市町村内の学童保育に占める「児童数45人以下」の学童保育の割合（市町村数）

	2014年調査	2015年調査	2014年比
100%	471 (29.2%)	544 (33.8%)	+ 4.6
75%～99%	298 (18.5%)	339 (21.0%)	+ 2.5
50%～74%	457 (28.4%)	374 (23.2%)	- 5.2
25%～49%	215 (13.3%)	192 (11.9%)	- 1.4
1%～24%	43 ( 2.7%)	40 ( 2.5%)	- 0.2
ゼロ	127 ( 7.9%)	122 ( 7.6%)	- 0.3
合計	1611(100.0%)	1611 (100.0%)	

(注) 割合が高いほど、基準に基づいて「おおむね40人以下」としている。  
割合が低いのは、基準で定めた規模とは異なる規模で実施している。

### <問題点と課題>

調査結果では、大規模を分割して基準に合った規模の学童保育としたが分かります。しかし、実際には、専用施設（場所）を明確に区別して分割したところがある一方で、施設（場所）の区別が明確でない方法で分割していたり、あいまいである実態もあるようです。名簿上は、二つの「支援の単位」に分けられているが、施設（場所）が同じところ、職員は「支援の単位ごとに2人以上」配置しているとしているが、実際には合同保育のような形で行っているところもあるようです。そのような対応では、「支援の単位」を「おおむね40人以下」にしたことの意味はなくなってしまい、「放課後児童クラブ運営指針」に記されているような、「子どもが相互に関係性を構築したり、1つの集団としてまとまりをもって共に生活したり、放課後児童支援員等が個々の子どもと信頼関係を築いたりできる規模」とはなり得ません。学童保育の役割が果たせなくなるという問題が生じてしまいます。

市町村は、新しい制度に変わったことに対応して、実態としても基準を守り、運営指針に基づいて実施されるように条件整備を図る（施設、職員、児童を明確に区別して、それぞれが基礎的な単位として実施できるように整備を図る）ことが求められます。

## 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	学童保育の未設置校区数	設置率	学童保育の入所児童数	低学年における学童保育入所児童の割合	児童数45人以下の学童保育の割合	学童保育の待機児童数
1	北海道	162	1129	1,120	277	100.8%	44,849	30.3%	84.9%	414
2	青森県	34	355	309	45	114.9%	12,629	35.4%	77.3%	5
3	岩手県	32	322	345	105	93.3%	12,682	30.6%	74.4%	16
4	宮城県	33	530	404	60	131.2%	20,698	31.2%	79.2%	293
5	秋田県	25	245	223	43	109.9%	9,473	35.1%	72.9%	36
6	山形県	34	316	275	59	114.9%	12,305	33.6%	81.5%	6
7	福島県	49	428	473	122	90.5%	16,718	28.9%	79.6%	161
8	茨城県	44	778	531	63	146.5%	31,201	32.6%	71.0%	214
9	栃木県	25	552	378	56	146.0%	20,231	29.7%	74.1%	19
10	群馬県	33	481	323	17	148.9%	19,852	29.2%	76.7%	50
11	埼玉県	63	1315	814	37	161.5%	56,945	24.9%	61.1%	1742
12	千葉県	54	1099	820	66	134.0%	46,577	25.2%	77.6%	1309
13	東京都	54	1995	1,296	92	153.9%	89,940	29.1%	56.6%	2870
14	神奈川県	33	1249	856	192	145.9%	42,673	15.1%	80.3%	757
15	新潟県	29	512	494	106	103.6%	19,974	31.4%	83.8%	14
16	富山県	15	245	195	18	125.6%	12,838	41.4%	71.3%	109
17	石川県	19	288	226	27	127.4%	12,621	36.1%	66.5%	0
18	福井県	17	254	204	30	124.5%	8,578	35.3%	79.3%	0
19	山梨県	25	235	186	16	126.3%	9,530	38.9%	74.7%	97
20	長野県	67	446	375	31	118.9%	25,068	33.4%	68.6%	22
21	岐阜県	41	422	372	54	113.4%	14,312	22.7%	79.5%	77
22	静岡県	33	644	510	70	126.3%	24,883	22.5%	78.0%	986
23	愛知県	54	1253	979	164	128.0%	45,388	18.2%	76.2%	961
24	三重県	29	337	402	95	83.8%	12,019	19.5%	83.9%	29
25	滋賀県	19	357	228	20	156.6%	13,369	26.0%	70.4%	179
26	京都府	26	586	400	44	146.5%	23,396	30.8%	74.6%	102
27	大阪府	43	1249	1,013	190	123.3%	52,822	20.9%	68.4%	626
28	兵庫県	41	973	777	85	125.2%	40,519	24.7%	71.4%	1297
29	奈良県	34	290	209	7	138.8%	12,153	26.6%	77.6%	88
30	和歌山県	29	200	268	88	74.6%	6,850	25.1%	87.7%	97
31	鳥取県	17	155	134	21	115.7%	6,126	35.0%	77.5%	68
32	島根県	18	227	215	44	105.6%	7,325	37.5%	89.1%	94
33	岡山県	25	490	413	48	118.6%	17,202	27.8%	83.6%	144
34	広島県	22	619	512	49	120.9%	23,744	28.8%	72.7%	249
35	山口県	18	386	322	47	119.9%	13,076	33.5%	76.9%	255
36	徳島県	18	151	219	39	68.9%	6,428	27.5%	76.9%	0
37	香川県	16	240	177	13	135.6%	8,885	29.5%	78.6%	187
38	愛媛県	20	272	308	93	88.3%	11,091	29.0%	77.2%	65
39	高知県	20	153	243	69	63.0%	6,618	34.0%	77.0%	154
40	福岡県	59	1248	744	49	167.7%	51,802	32.1%	66.6%	243
41	佐賀県	19	270	173	8	156.1%	9,289	36.1%	85.2%	193
42	長崎県	20	373	361	116	103.3%	14,898	30.8%	72.9%	0
43	熊本県	41	432	376	68	114.9%	16,817	31.4%	79.9%	58
44	大分県	18	309	296	41	104.4%	11,945	32.4%	73.1%	37
45	宮崎県	19	273	245	51	111.4%	8,962	27.4%	85.9%	459
46	鹿児島県	40	435	546	193	79.7%	16,079	29.8%	81.3%	521
47	沖縄県	25	423	269	56	157.2%	16,049	27.8%	79.3%	230
		1611	25541	20,558	3284	124.2%	1,017,429	26.8%	76.0%	15533

(注) 全国学童保育連絡協議会調べ。ただし、公立小学校と、学童保育の入所児童数の割合を算出するものになる小学校生徒数は文部科学省の調査による。文部科学省の調査は、2015年5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大都市部を中心に少しずつ増えていますが（2012年323か所→2015年767か所）、大半は市町村からの委託等であり、公的資金によらずに運営している民間企業運営（注2）はほとんどありません。なお、塾や鉄道会社などが「学童保育」と自称しているところは（児童福祉法上の学童保育（放課後児童クラブ）とは異なります）、この調査には含まれていません。

指定管理者制度（注3）を導入して市町村は167市町村、運営している学童保育は3272か所（昨年2498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	2010年比	備考
公立公営	9,471	37.1%	-4.2%	市町村が直営している
社会福祉協議会	2,544	10.0%	-1.0%	半数は行政からの委託（1261か所）
地域運営委員会	4,327	16.9%	-1.6%	多くが行政からの委託（2547か所）
父母会・保護者会	1,477	5.8%	-1.7%	行政からの委託が多い（857か所）
法人等	7,339	28.7%	+8.8%	私立保育園（1270か所）、私立幼稚園等の学校法人（402か所）、保育園を除く社会福祉法人（1381か所）、保護者等がつくるNPO法人（2030か所）、民間企業（767か所）、その他（1429か所）
その他	383	1.5%	-0.3%	
合計	25,541	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・保護者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：調査は市町村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。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（放課後児童健全育成事業）ではないため、集計には含んでいません。厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」の実施要綱には、「放課後児童健全育成事業と目的を異にするスポーツクラブや塾など、その他公共性に欠ける事業を実施するものについては、本事業の対象とはならない」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であり、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	2014年調査	2015年調査
社会福祉協議会に代行	645	979	1089
地域運営委員会に代行	166	218	197
父母会・保護者会に代行	110	83	94
法人等に代行	498	1218	1892
合計数（全体数との比率）	1419(8.5%)	2498(11.3%)	3272(12.8%)
導入している市町村数	111市区町村	169市区町村	167市区町村



## 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的に設置された施設です。

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(302)、大阪市(62)、さいたま市(61)、名古屋市(39)、札幌市(37)などの政令指定都市に多く、那覇市(50)、福島市(27)、金沢市(27)、海老名市(26)、函館市(24)、米沢市(24)、伊勢崎市(24)、長崎市(24)などとなっています。

表1 開設場所

開設場所	か所数	割合	2010年比	備考
学校施設内	13,857	54.2%	+3.3%	余裕教室活用(6,347) 学校敷地内の独立専用施設(6,018) 校舎内の学童保育専用室(684) その他の学校施設を利用(808)
児童館内	3,101	12.1%	-1.6%	児童館・児童センター内の専用室
学童保育専用施設	1,855	7.3%	-0.6%	学校外にある独立専用施設
その他の公的施設	2,100	8.2%	-1.6%	公民館内(511)公立保育園内(132) 公立幼稚園内(210)その他の公的な施設内(1,247)
法人等の施設	1,575	6.2%	-0.3%	私立保育園や社会福祉法人の施設内
民家・アパート	1,659	6.5%	-0.1%	父母会等が借りたアパート・借家など
その他	1,394	5.5%	+0.9%	自治会集会所・寺社など
合計	25,541	100.0%		

### 国は「学校施設の徹底活用」で学童保育を増やす方針

国は、2014年7月に策定した「放課後子ども総合プラン」において、学童保育の利用児童を2019年度末までに30万人増やすために、新規開設分の8割を学校施設を徹底活用していく方針を決めています。

### (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、その多くのところで狭いことが問題になっています。厚生労働省令「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」で定められた広さは、「児童一人当たり1.65㎡以上」とされていますが、これは非常に狭い基準です。

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をみても児童一人当たり3㎡程度という実態があります。

余裕教室利用の学童保育は、多くが1教室のみの利用でたいへん狭いところで生活しています。

全国学童保育連絡協議会では、提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」(2012年9月)において、「生活室」「プレイルーム」とともに「子ども一人につき1.98㎡以上確保」したうえで、「静養室」「事務室」「台所」なども整備する必要があると提言しています。

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・ひとり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長くなっています。

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 ( 7.3)	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 (100.0)	16646 (100.0)
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。

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「適切な遊び及び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。

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、今日まで量的にも質的にも大きな問題を抱えていました。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、課題が山積していました。

#### これまでの国の学童保育の制度の問題点

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した。

##### ① 公的責任があいまいでした

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。

(注) 2012年8月に制定された「子ども・子育て支援法」では、学童保育は市町村が実施主体となって推進することとなりました。

##### ② 最低基準がつくられていませんでした

児童福祉施設ではなく児童福祉事業という位置づけでしたので、これまで法的に最低基準が決められていませんでした。2007年に国が策定した「放課後児童クラブガイドライン」には、法的拘束力はありませんでした。

##### 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した

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した。

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でした。こうした問題点のおおもとには、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問題がありました。

### 子ども・子育て支援新制度により、学童保育の制度・施策が大きく変わりました

2012年8月に「子ども・子育て支援法」が新しく制定され、児童福祉法が改正されました。2015年4月から、学童保育の国の制度、市町村の施策も変わりました。

- ① 学童保育は、市町村が行う「地域子ども・子育て支援事業」(市町村事業)として位置づけられました(子ども・子育て支援法)。市町村が実施主体となって学童保育を実施することになりました。
- ② 学童保育の整備目標などを市町村の事業計画として策定して推進することになりました(子ども・子育て支援法)。
- ③ 学童保育指導員の処遇の改善、人材育成を図ることになりました(子ども・子育て支援法)。
- ④ 対象児童が6年生までの「小学生」に引き上げられました(児童福祉法)。
- ⑤ 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した。「指導員の資格」と「配置基準」は国が決めた基準に従う最低基準とされました(児童福祉法)。

厚生労働省令「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」は2014年4月30日に公布され、市町村は省令を踏まえた市町村の基準を条例で定めました(2015年3月までに制定された)。また、厚生労働省は「放課後児童クラブ運営指針」を策定しています(2015年3月31日)。

今後、市町村には、学童保育の実施主体として、基準条例と「放課後児童クラブ運営指針」にもとづいて学童保育を実施していくことが求められています。

●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年指導員の実態調査より）
- ◆ 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（26.0%） 300万円以上（5.8%）

◆ 勤続年数が増えても賃金はあがらない（51.9%） 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ため「欠員」が生じる地域が増えている

●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 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 指導員の公的資格制度の創設と養成機関の整備
- 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い、社会的地位の向上を図ることが求められています。

●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1割弱あります。

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、終了時刻が遅延していますが、2012年調査ではまだ1割弱が午後6時前に終了しています。

保護者がお迎えに行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に終了	6.2%
5:30 ~ 5:59	2.8%
6:00に終了	40.1%
6:30 ~ 6:59	23.0%
7:00に終了	24.8%
7:00以降に終了	2.1%

(全国学童保育連絡協議会、2012年調査)

●障害のある子の入所は急増していますが、条件整備は遅れています

入所児童は5年間で、1.73倍に増えています

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 (全国学童保育連絡協議会、2012年調査)

入所児童数は2007年と比べて1.73倍です。しかし、まだ3割弱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	2012年調査
受け入れ学童保育のある市町村数	約 1170市町村 (73.1%)
受け入れている学童保育数	約 10250か所 (49.1%)
受け入れている障害児数	約 22600人

国の障害児受入推進の補助金は、2014年度までは、障害のある子どもの人数にかかわらず指導員1名分だけしか補助されていませんでした。2015年度からは5名以上の受入れの学童保育には、さらにもう一人分の指導員の配置ができる補助がつけました。

●国には保育料の減免制度がなく、市町村でも減免制度がないところも4割 経済的に厳しい家庭、一人親家庭の子どもたちが利用できない要因になっています

運営主体別でみた保育料の平均月額

運営形態	2012年調査
公立公営	5535円
公社・社協	6144円
運営委員会	7980円
父母会	10872円
法人・個人	7580円
平均値	7371円

市町村として保育料の減免があるか (自治体数)

保育料の減免の有無	割合
減免がある	57.4%
減免はない	42.3%
その他	0.3%
合計	100.0%

(全国学童保育連絡協議会2012年調査)

●市町村の責任も十分ではないところもあります

市町村の事業形態 ( ) 内は%

事業形態	学童保育数
公立公営(市町村の直営)	8369 (40.1)
市町村の委託事業	7306 (35.0)
市町村の補助事業	2477 (11.9)
市町村の代行業業	2138 (10.3)
市町村からの補助なし	216 (1.1)
その他	340 (1.6)
合計	20846 (100.0)

学童保育事業に関する自治体の条例や要綱の有無

	2012年調査
条例がある	698 (47.1)
条例はないが要綱がある	552 (37.3)
条例も要綱もなく、予算だけ	41 (2.8)
その他(交付要綱、規則等だけ)	189 (12.8)
合計	1480 (100)

○ 放課後児童クラブ関係予算 575.0億円【対前年度比 191.3億円増】

1. 運営費等 431.7億円【対前年度比 73.0億円増】

(子ども・子育て支援交付金：内閣府予算に計上)

(1) 量的拡充

① 受入児童数の拡大 936,452人(26年度) → 1,105,656人(27年度) [約16.9万人増]

② 補助対象の拡大等

ア 10人未満の放課後児童クラブについても補助対象(※)とする(特例分(開設日数200～249日)も同様)

(※)山間部、漁業集落、へき地、離島で実施している場合や、当該放課後児童クラブを実施する必要があると厚生労働大臣が認める場合を対象とする予定

イ 補助単価の設定をクラブ単位から「支援の単位」に見直し

③ 既存施設の改修や修繕等に係る補助の見直し

④ 「放課後子ども総合プラン」による量的拡充のための市町村への支援策の充実

ア 放課後子ども環境整備事業の充実

一体型の放課後児童クラブ・放課後子供教室の強力な推進 7.1億円【拡充】

イ 放課後児童クラブ運営支援事業(仮称) 2.6億円【新規】

ウ 放課後児童クラブ送迎支援事業(仮称) 4.2億円【新規】

(2) 質の向上

① 放課後児童支援員等処遇改善等事業 42.9億円【継続・拡充】

補助基準額：(i) 153.9万円 (ii) 283.1万円

② 障害児受入強化推進事業 7.0億円【新規】

③ 小規模放課後児童クラブ支援事業 4.0億円【新規】

2. 整備費 143.3億円【対前年度比 118.3億円増】

(子ども・子育て支援整備交付金：内閣府予算に計上)

市町村が、子ども・子育て支援法に基づく市町村子ども・子育て支援事業計画及び「放課後子ども総合プラン」に位置付けた放課後児童クラブの整備を行うための経費に対する補助を行う。

3. その他 (放課後児童支援員等研修関係)

職員の資質向上・人材確保等研修事業 15.7億円の内数

(子ども・子育て支援体制整備総合推進事業費補助金：厚生労働省予算に計上)

(1) 放課後児童支援員認定資格研修事業【新規】

(2) 放課後児童支援員等資質向上研修事業【拡充】

(参考) 厚生労働省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	2014年度
総額	158.57億	186.94億	234.53億	274.20億	307.50億	307.65億	315.76億	332.23億
か所数	20000か所	20000か所	24153か所	24872か所	25591か所	26310か所	27029か所	27750か所
運営費	138.45億	161.32億	176.22億	234.85億	265.48億	279.32億	287.43億	302.76億
施設整備費	18.14億	23.64億	56.68億	38.11億	40.75億	28.33億	28.33億	29.47億

(全国学童保育連絡協議会作成)

## 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	厚生省が都市児童健全育成事業を開始(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事業)
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)
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	厚生省が放課後児童対策事業を開始(留守家庭児童対策は独自の施策で実施するとの方針に転換して、学童保育に補助する事業)
1993	7,516	...	14億0643	厚生省が学童保育の法制化を検討
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。日本政府が子どもの権利条約批准
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	国が子ども・子育て支援新制度を具体化。国として学童保育の基準を検討
2014	22,096	461	383億7100	内閣府から「保育緊急確保事業」の予算で指導員の処遇改善の予算確保。学童保育の国の基準を省令で公布。市町村が条例で基準を制定。
2015	25,541	3445	575億	国が運営指針を策定。子ども・子育て支援新制度が本格施行

### 〈政府が推進する「放課後子ども総合プラン」〉

政府は2014年7月、2015年度より「放課後子ども総合プラン」に基づいて、学童保育（放課後児童クラブ）と文部科学省の補助事業である「放課後子供教室」（注）の計画的な整備等をすすめていくことを決定しました。

（注）放課後子供教室とは、「全国の小学校区において、放課後や週末等に小学校の余裕教室等を活用して、子どもたちの安全・安心な活動拠点（居場所）を設け、地域の方々の参画を得て、子どもたちとともに勉強やスポーツ・文化活動、地域住民との交流活動等の取組を実施することにより、子どもたちが地域社会の中で、心豊かで健やかに育まれる環境づくりを推進するものである」（放課後子ども教室推進事業実施要綱より）。

### 〈二つの事業の「一体化」ではなく、それぞれに実施しながら「一体型」「連携型」を推進〉

2007年に政府が推進した「放課後子どもプラン」では、学童保育と放課後子供教室事業を「一体的あるいは連携」して推進するとなっていて、市町村によっては「同じ場所で同じ職員が子どもたちと一緒にして」行う「一体化」としてすすめるところもありました。これは、事実上、学童保育の廃止ともいえる大きな問題のある施策でした。

また、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）。

（注）2015年4月施行の改正児童福祉法では、国が省令で学童保育の基準を定め、市町村もそれをもとに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条例で決めました。基準に基づいて学童保育として実施することが求められます（今回の実施状況調査には、国の学童保育の補助金を受けているわくわくプラザは学童保育数に入れていません）。

全国学童保育連絡協議会では、2015年5月に出した政府への要望書でも、「放課後子供教室と学童保育は、それぞれの目的・役割、活動や生活の内容、職員・大人の体制、子どもへの関わりが異なります。二つの事業をひとつにする（同じ場所、同じ職員が対応する）『一体化』では、『共働き・一人親家庭等の子どもたちの毎日の生活の場を保障する』という学童保育の役割は果たせません。『一体化』ではなく、学童保育の拡充となるようにしてください」と、要望しています。

厚生労働省は、学童保育の基準を省令で定めたことも含めて、二つの事業の「一体化」ではない「一体型」（同じ小学校内で学童保育と『放課後子供教室』がそれぞれ実施され、学童保育の子どもたちが放課後子供教室に参加できるようにしていくこと）を推進しています。

### 〈学校施設の徹底活用により学童保育の施設の確保〉

「放課後子ども総合プラン」は、学童保育の利用児童を5年間で30万人増やす計画です。その際に施設を増やす方法として、学校施設の徹底活用などが掲げられています。そのための仕組みとして、教育委員会・学校関係者の理解を得るために、新たに設置される「教育総合会議の活用」（首长と教育委員会が総合的な放課後対策のあり方を検討する）、「学校区毎の協議会の設置」、「余裕教室の徹底活用」（余裕教室の有無の見直し、一時的利用、管理運営の責任の所在の明確化）などを行っていくことが求められています。

政府が推進している「放課後子ども総合プラン」では、学童保育の充実を図りながら、「放課後子供教室」との連携が図られるようにしていくことが求められます。



●内閣府、厚生労働省への要望 (2015年5月27日 要望書提出)

公的責任による学童保育の制度の拡充と財政措置の大幅増額を求める要望書

- 1 学童保育の国の制度の拡充を図ってください。
  - (1) 学童保育を児童福祉施設として位置づけて、量的拡大・質的拡充が図られるよう整備してください。
  - (2) 児童福祉法は、市町村の責任を「利用の促進の努力義務」にとどめることなく、さらに市町村の責任を明確にする法改正を行ってください。
  - (3) 省令で定めている学童保育の基準について、学童保育の質的な向上が図られるよう改善を図ってください。(具体的な改善の要望は要望項目3をご参照ください)
  - (4) 安定的な財政措置の仕組みとするとともに、財政措置における国の責任と負担を強めてください。
  
- 2 学童保育の量的な拡大、質的な拡充が図られるよう、国として十分な財政措置を講じてください。
  - (1) 国の負担割合を高め、市町村・都道府県が速やかに学童保育の量的整備、質的拡充が図られるようにしてください。少なくとも、国の負担を2分の1に引き上げてください。
  - (2) 学童保育の省令の基準や市町村の条例の基準を満たすために必要な財政措置を講じてください。
  - (3) 運営費に対する財政措置を十分に行ってください。
    - ① すべての学童保育で、常勤配置ができる財政措置を図ってください。
    - ② 学童保育に係る経費の大半は人件費です。人件費に係る財政措置を増やしてください。
  - (4) 省令の基準や市町村の条例の基準を満たせるように、施設整備に対する財政措置を十分に行ってください。
    - ① 補助単価の引き上げを図ってください。
    - ② 補助対象を拡大してください。
    - ③ 基準で定めた子ども一人当たり1.65㎡以上の広さを確保できるように、緊急に対策を講じてください。
  - (5) 指導員の資質向上に係る以下の財政措置を拡充してください。
    - ① 認定資格研修の補助単価を引き上げてください。
    - ② すべての市町村が計画的に資質向上の研修ができるように資質向上費の増額を図ってください。
  
- 3 学童保育の省令基準の改善・拡充とそのために必要な児童福祉法改正を図ってください。
  - (1) 「従うべき基準」は職員についての項目だけでなく、施設・整備(広さを含む)、支援の単位などの項目にも広げてください。
  - (2) 「子どもの人数」「専用室」「専任職員」は、一体のものであり、この3点の関係を明確にして、子ども一人ひとりにとって安全・安心な「生活の場」となるようにしてください。
  - (3) 「児童数」の考え方を、「入所児童数」(「出席人数」ではなく)として明確にしてください。
  - (4) 「専用区画」というあいまいな規定ではなく、「専用室及び専用とする設備」として明確にしてください。また、広さは子ども一人当たり1.65㎡以上ではなく、学童保育の専用室と必要な専用設備も含めて一人当たり3.96㎡以上としてください。
  - (5) 「支援の単位」は、固有の専用室で実施するものとし、「基本的な生活単位となる学童保育の集団の規模」として「30人以下」としてください。
  - (6) 職員の資格について、将来的には国家資格をめざす方針を明確にするとともに、段階的にでも近づけていく方策を検討してください。また、資格要件から「類似の事業に従事」している者は外してください。
  - (7) 資格を必要とする指導員は、「支援の単位」ごとに1名以上ではなく2名以上としてください。
  - (8) 児童数が19名以下の施設であっても専任の指導員を2名以上の配置としてください。
  
- 4 学童保育の質的な拡充が図られるよう、指導員の処遇の改善、運営内容の向上、保育内容の向上が図られるよう必要な措置を講じてください。
  - (1) 指導員の实態調査、欠員調査、ニーズ調査などを行い、指導員に関わる課題を明確にして改善方策を進めてください。
  - (2) 指導員の処遇の改善をいっそう強力で推進してください。
  - (3) 指導員の資格制度の拡充を図ってください。
    - ① すべての現任指導員が有資格者となることができるよう市町村への援助、財政措置を図ってください。
    - ② 大学等での養成課程の整備を図ってください。そのために必要な法令を整備してください。

- (4) 現任研修体系化の整備と、指導員が参加できるよう必要な財政措置と市町村への支援を行ってください。
- (5) 放課後児童クラブ運営指針のさらなる改善と市町村への周知を図ってください。

**5 国として以下の制度を新しく創設し、財政措置を図ってください。**

- (1) 母子家庭・父子家庭等の経済的に厳しい家庭への保育料の減免制度を創設してください。  
あわせて、「母子及び父子並びに寡婦福祉法」および「子供の貧困対策に関する大綱」に明記されている「特別な配慮」が実行できる制度や仕組みを作ってください。
- (2) 学童保育での保育中の事故・ケガ等の補償として、日本スポーツ振興センターの「災害共済給付」の対象に、学童保育も含めてください。

**6 下記について施行後の検証を行い、制度の見直しを検討してください。**

- ・ 事業計画が、学童保育を必要とする家庭や子どもが安心して利用できるように整備する計画とする
- ・ 市町村が実施主体として着実に学童保育の拡充に取り組む仕組みを構築する
- ・ 定められた学童保育の基準に基づき着実に学童保育の質的な向上を図る
- ・ 市町村への十分な財政措置を図る
- ・ 放課後児童クラブ運営指針に基づき学童保育が質的な向上を図る

などについて検証を行い、財政措置も含めた法制度上の課題の有無を検証し、必要な制度の見直しを検討してください。

**7 「放課後子ども総合プラン」においては、放課後子供教室事業と学童保育について、「同じ場所で同じ職員が子どもたちを一緒にして」行う「一体化」ではなく、それぞれの事業が拡充されるものとしてください。**

- (1) 放課後子供教室と学童保育は、それぞれの目的・役割、活動や生活の内容、職員・大人の体制、子どもへの関わりが異なっています。二つの事業をひとつにする（同じ場所、同じ職員が対応する）「一体化」では、「共働き・一人親家庭等の子どもたちの毎日の生活の場を保障する」という学童保育の役割は果たせません。「一体化」ではなく、学童保育の拡充となるようにしてください。
- (2) 「一体型」や「一体化」などの表現は、市町村でも混乱の原因となっていたり、学童保育を「全児童対策事業」に一体化する動きを新たに生み出す懸念があるため、適切な表現にあらためてください。
- (3) 「放課後子ども総合プラン」にある「共通プログラム」の実施にあたっては、学童保育固有の生活が守られるような配慮をお願いします。

**8 東日本大震災で被災した地域の学童保育の復旧・復興、学童保育を必要とする家庭・子どもが安心して利用できるよう国としての支援を行ってください。**

- (1) 一日も早い学童保育の復旧・復興のために万全の措置を講じてください。
- (2) 被災した地域の子ども・家庭を支えら学童保育の役割が果たせるよう特別な手立てを講じてください。
- (3) 原発事故による被害から子どもを守る特別な措置を講じてください。
- (4) 学童保育の防災・安全対策についての、国としての指針を定めてください。

**●文部科学省への要望（2015年5月27日 要望書提出）**

**「放課後子供教室」、学校、学童保育の連携と拡充に関する要望書**

- 1 「放課後子ども総合プラン」においては、「放課後子供教室」と学童保育について、「同じ場所で同じ職員が子どもたちを一緒にして」行う「一体化」ではなく、それぞれの事業が拡充されるものとしてください。
- 2 文部科学省と厚生労働省が連携を図り、子どもたちの生活、学習の環境を整備し、子育て家庭への支援を推進してください。
- 3 学校と学童保育の連携を推進してください。
- 4 余裕教室などの学校施設を、学童保育の施設として活用できるように、効果的で具体的な方策を講じてください。

# (参考) 学童保育(放課後児童クラブ)実施状況 調査票 (2015年5月1日現在)

全国学童保育連絡協議会調査

都道府県名 [ ] 市区町村名 [ ]  
 担当課名 [ ] 課 [ ] 係 [ ] 記入者名 ( )

- Q1—① 貴自治体内にある公立小学校の総数 [ ] 校  
 ② 学童保育の設置されていない小学校校区数(未設置校区数) [ ] 校区  
 \*別校区の学童保育に通っている子どもがいても、当該校区に学童保育がない場合は「未設置校区」とします。
- Q2—① 貴自治体内にある学童保育(放課後児童クラブ)の総数 [ ] か所  
 ② 「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」の「支援の単位」の総数 [ ] か所  
 (あなたの部署で所管している以外のものも含めた合計数)

## Q3 学童保育の運営主体についてお聞きします

- A Q2の②「支援の単位」総数の運営形態別の内訳数をお聞きします  
 (注)「代行」とは指定管理者制度を導入して運営している場合
- 1 公立公営 ( )か所
  - 2 公社・社会福祉協議会 ①委託( )か所 ②補助( )か所 ③代行( )か所
  - 3 運営委員会 ①委託( )か所 ②補助( )か所 ③代行( )か所
  - 4 父母会・保護者会 ①委託( )か所 ②補助( )か所 ③補助無( )か所 ④代行( )か所
  - 5 法人等 ①委託( )か所 ②補助( )か所 ③補助無( )か所 ④代行( )か所
  - 6 その他 ( )か所
- B 法人等が運営している場合、運営主体はどこですか。(記号を○で囲み、か所数を記入ください)
- a 私立保育園 ( )か所 b 学校法人 ( )か所 c その他の社会福祉法人 ( )か所
  - d NPO法人 ( )か所 e 民間企業 ( )か所 f その他 ( )

## Q4 開設場所についてお聞きします (Q2の②「支援の単位」総数の開設場所の内訳数をお聞きします)

- ① 学校敷地内の学童保育専用施設 [ ]か所
- ② 校舎内の学童保育専用施設 [ ]か所 ※もともと学童保育専用につくられたもの。余裕教室転用は除く。
- ③ 余裕教室(空き教室)を利用 [ ]か所
- ④ 余裕教室以外の学校施設を利用 [ ]か所 (施設名= )
- ⑤ 児童館・児童センター内 [ ]か所
- ⑥ 学校敷地外の公設で学童保育専用施設 [ ]か所
- ⑦ 公民館内 [ ]か所 ⑧ 公立保育所内 [ ]か所 ⑨ 公立幼稚園内 [ ]か所
- ⑩ その他の自治体の所有の施設内 [ ]か所 (施設名= )
- ⑪ 社会福祉協議会や公社等が設置した施設内 [ ]か所
- ⑫ 私立保育所内 [ ]か所 ⑬ その他の社会福祉法人が設置した施設内 [ ]か所
- ⑭ 保護者が建てた専用施設 [ ]か所 ⑮ アパート・マンションの一室を利用 [ ]か所
- ⑯ 民家を借用 [ ]か所 ⑰ 神社・寺院を利用 [ ]か所
- ⑱ 町内会・自治会・団地の集会所 [ ]か所
- ⑲ その他 [ ]か所 (施設名= )

## Q5 貴自治体内にある学童保育の入所児童の総数と学年別数をお聞きします(2015年5月1日現在)

- A 入所児童総数 [ ] 人 (次のBで回答していただいた合計数になります)
- B 学年別の入所児童数 1年生 [ ]人 2年生 [ ]人 3年生 [ ]人  
 4年生 [ ]人 5年生 [ ]人 6年生 [ ]人 その他 [ ]人  
 \*幼児なども入所している場合には「その他」で記入してください。障害のある子どもも学年の欄に加えてください。

## Q6 規模についてお聞きします (Q2の②「支援の単位」総数の規模別の内訳数をお聞きします)

入所児童数	か所数	入所児童数	か所数	入所児童数	か所数
9人以下	か所	46人～49人	か所	90人～99人	か所
10人～19人	か所	50人～59人	か所	100人～139人	か所
20人～35人	か所	60人～70人	か所	140人以上	か所
36人～39人	か所	71人～79人	か所		
40人～45人	か所	80人～89人	か所		

- Q7 学童保育の待機児童数 a 把握していない b 把握している → 総数 [ ]か所 [ ]人  
 \*記号を○で囲んでください。把握している場合は学童保育数と人数を記入してください(待機児童がいない場合は0人と記入)。

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の学童保育連絡協議会です。現在、42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。

【連絡先】 〒113-0033 東京都文京区本郷2-26-13 TEL03(3813)0477 FAX03(3813)0765

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（2014年）

会場	日程	開催場所	受講者数
北海道会場	6月15日（日）	札幌市・かでの2.7	399名
東北会場（宮城）	6月22日（日）	仙台市・宮城学院女子大学	571名
北関東会場（埼玉）	6月22日（日）	埼玉県上尾市・上尾市文化センター	1123名
南関東会場（神奈川）	6月1日（日）	横須賀市・県立保健福祉大学	659名
西日本・愛知会場	6月8日（日）	名古屋市・愛知高校	893名
西日本・広島会場	6月1日（日）	広島県・鈴峯女子短期大学	511名
四国会場（香川）	6月29日（日）	高松市・高松テルサ	371名
九州会場（福岡）	9月21日（日）	福岡県春日市・クローバープラザ	960名

◆ 第49回全国学童保育研究集会の開催

2014年10月11日（土）～12日（日）岩手県 花巻市総合体育館・岩手大学 4064名が参加

◆ 月刊『日本の学童ほいく』の編集・発行（1974年創刊、年間定期購読者約4万人）

◆ 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（最新調査は2012年）

③指導員の实態調査（最新調査は2014年実施中）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『改訂版 学童保育ハンドブック』（株）ぎょうせい『学童保育の実態と課題 2012年版 実態調査のまとめ』『私たちが求める学童保育の設置・運営基準』

2014年『学童保育情報 2014-2015』

2015年『解説と資料 — 新制度で大きく変わる学童保育』『第2改訂版 学童保育ハンドブック』

◆ 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。