

内閣府少子化対策特命大臣

厚生労働大臣 小宮山洋子 様

2012年8月8日

全国学童保育連絡協議会
会長 木田保男

公的責任において学童保育を抜本的に拡充することと 予算の大幅増額を求める要望書

日頃より学童保育の拡充にご尽力いただき、誠にありがとうございます。

共働き・一人親家庭等の増加のもと、安全で安心して過ごすことのできる放課後生活の場を求める保護者の願いはますます高まっています。学童保育（放課後児童クラブ）が、量的にも質的にも拡充されることは大切な課題です。

2011年3月11日に東日本一帯を襲った大地震・大津波、原発事故は、未曾有の被害をもたらしました。被災した地域の学童保育の復旧・復興と、保護者が一日も早く安心して働き、生活できる環境をつくるために、学童保育が公的責任において整備されることが緊急に必要です。

「子ども・子育て支援法案」及び児童福祉法改正を含む「子ども・子育て関連3法案」は、2012年6月26日、議員立法及び議員修正案が衆議院で可決されて、参議院での議論が始まりました。

修正案では、保育制度における、保育所の市町村の実施義務は維持されましたが、認定子ども園などは別とされていることなど、公的保育制度の維持・拡充を求める私たちの立場からは懸念するところ です。

国の学童保育の制度について私たちは、これまで「国や市町村の公的責任があいまいであるので、実施責任の強化を図ってほしい」「子どもたちの安全や安心な生活を保障するうえで、どの学童保育でも最低限保障されなければならない基準を定めた最低基準をつくってほしい」「奨励的な補助金、現実と乖離した少ない財政措置を抜本的に改善してほしい」と要望してきました。

今回、提案されている国の「子ども・子育て支援法案」などでは、まだ細部が検討されていないこともありますが、「市町村の実施責任が明確でない」「最低基準は、指導員の資格と員数のみが『従うべき基準』となっているのみで、他の施設や運営に関する項目が市町村に任されている」「基準の水準がわからない」「財政措置が明確ではない」など、これまでの私たちの要望からすると不十分なものと考えます。

つきましては、あらためて公的責任において学童保育が量的にも質的にも抜本的に拡充する制度となるよう次のとおり要望します。

要 望 内 容

1 【東日本大震災で被災した地域・原発事故の被害地域の学童保育の

復旧・復興、子どもの安全・安心な生活を取り戻すことに関する要望】

国の責任によって、一日も早い学童保育の復旧・復興と、子どもたちの安全・安心な生活を実現してください。

(1) 東日本大震災で被災した地域の学童保育が一日も早く平常の状態でも再開、復旧できるように国として万全の措置を講じてください。

- ① 学童保育施設の再建、改修・修繕にかかる費用、設備・備品の購入等にかかる費用を国として全額保障してください。
- ② 被災した地域の市町村・県の負担を軽減するように、学童保育の指導員の人件費も含め、運営費補助の国負担を特例措置として大幅に引き上げてください。
- ③ 子どもと家庭を支えている学童保育の役割が果たせるよう、その仕事を直接的に担っている指導員への支援（雇用の安定化、待遇の改善、研修の実施、相談活動など）を、国としても行ってください。

(2) 被災した地域の子どもたちが安心して学童保育に通えるように、学童保育の安定的な運営ができるよう特別な財政措置を図ってください。

- ① 被災した家庭に対しては、保育料を免除するように、特別な財政措置を図ってください。
- ② 入所児童数が急激に減った学童保育に対しては、指導員の雇用を守ることも含め、安定した運営ができるよう、国として特別な財政措置を講じてください。

(3) 原発事故による放射線被害から学童保育の子どもと家庭を守るため、特別な措置を講じてください。

- ① 学童保育施設（近隣の遊び場等も含めて）の除染を速やかに行ってください。また、放射線の影響から学童保育の子どもたちを守るための必要な手立てを講じてください。
- ② 入所児童数が急激に減った学童保育に対しては、指導員の雇用を守ることも含め、安定した運営ができるよう、国として特別な財政措置を講じてください。
- ③ 全国に避難している子どもや家庭が、避難している地域で安心して学童保育が利用できるよう必要な手立てを講じてください。

(4) 学童保育の防災・安全対策について国としての指針を定めてください。

- ① 各市町村・各学童保育が学童保育の防災・安全対策マニュアルを作成するよう国として基本指針を策定してください。
- ② 国の基本指針を策定するにあたっては、学校との連携・協力、地域・家庭との連携・協力が図られるようにしてください。
- ③ 各市町村・各学童保育で、実際に防犯・安全対策が実行できるよう、国としての財政支援等を行ってください。

2 学童保育(放課後児童クラブ)に対する市町村の実施責任を明確にし、運営の安定性・継続性を保障する制度になるような児童福祉法の改正を要望します。

(1) 学童保育の「公的責任」「最低基準」「財政措置」を明確にし、学童保育を児童福祉施設として位置づけた国の制度としてください。

児童福祉法および関係法令に、国および地方自治体の「公的責任」を明確にして、学童保育の「最低基準」を定め、財政措置が法的に明確になるように、その際、現在の児童福祉事業（第6条の3）としての位置づけを見直し、児童福祉施設（第7条）に位置づけることを要望します。

(2) 市町村の実施責任を明確にした制度としてください。

現在は市町村の責任は、「利用の促進の努力義務」（児童福祉法第21条の10）にとどまっています。また、誰でも学童保育を実施できるとなっていて、そこでの市町村の実施責任があいまいです。

このたびの児童福祉法改正案では、第21条の10は改正されず、第34条には「市町村は放課後児童健全育成事業を行うことができる」となっており、市町村の実施責任が依然としてあいまいのままです。

「子ども・子育て支援法案」では、学童保育は「市町村事業」として位置づけられ、「市町村は、……事業計画に従って、地域子ども・子育て支援事業として、次ぎに掲げる事業を行う」ことの一つとなっています。

児童福祉法でも、学童保育の実施に関わる市町村の実施責任を明確になるよう関連法令を整備してください。

(3) 国の財政措置が強化される制度としてください。

「子ども・子育て支援法案」では、国による学童保育の財政措置について、包括的に国庫負担及び国庫補助を行うとされていますが、

- ・市町村の事業計画の内容・水準に大きく左右されること
- ・包括交付金であること
- ・学童保育は国庫補助に区分されていること
- ・国負担分は事業主の拠出金をあてること

などとされていること、また、必要な費用の算定の方法と金額はこれから検討されることなど、学童保育の量的拡大・質的向上を確実にする＝抜本的な財源確保(国庫補助金の大幅引き上げ)となるのか懸念されることです。

学童保育の量的拡大・質的向上のために、消費税増税の有無に関わらず、確実に財源が確保され、一刻も早く大幅に財政措置が引き上げられる制度としてください。

- ① 国の補助金制度としては、現在の奨励的な補助ではなく、市町村に対する国庫負担金とする制度を要望します。
- ② 現在の国の学童保育の制度には、「市町村の責任は利用の促進の努力義務にとどまっていること」「奨励的な補助金であること」「最低基準がないこと」などの問題点があるため、市町村が十分な学童保育施策を実施する保障がありません。「包括的な交付金」では、これまでのように市町村による「地域格差」「絶対的貧困」が解決されません。どの市町村でも一定水準の学童保育が実施できるように、確実に学童保育の拡充となるよう予算措置をしてください。

3 学童保育の質の確保のために、「最低基準」を含めた制度としてください。

学童保育の質の確保、住んでいる地域の区別なく、良質な学童保育に入所できるようにするためには、国としての最低基準が必要です。

児童福祉法改正案は、厚生労働省令で基準を定めるとしているが、その基準に市町村が従わなければならないのは「従事する者及び員数」だけであり、施設・設備（広さや備えるべきもの）、開設日・開設時間、指導員の常勤配置や勤務時間等については、「参酌」するものに留まっています。

国が決める拘束力のある基準が、「従事する者及び員数」だけでは、全国どの地域でも良質な学童保育を保障していくには不十分です。以下のように、それ以外のものについても「子ども身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な水準を確保」するために拘束力のある基準としてください。

(1) 学童保育施設は、最低基準を決めて「生活の場」にふさわしく整備してください。

学童保育施設は、適正規模の設置基準を定め、また、学童保育の専用施設の設置を基本として、児童館や余裕教室、その他の公共施設など地域の社会資源を活用して施設を確保できる制度を要望します。

(2) 指導員の配置基準を決めて、常勤配置ができる制度を要望します。

指導員の確保のためには、人数配置・勤務体制・勤務時間・待遇などについて、現在の劣悪な条件の抜本的な改善が必要です。専任・常勤の指導員を常時複数配置できるよう、指導員にかかわる配置基準を定め、常勤配置ができる財政措置を伴った制度を要望します。

(3) 指導員の公的資格制度を創設し、養成機関を整備してください。

指導員を継続的・安定的に確保できるよう、指導員の公的資格制度の創設と、養成機関の整備を要望します。

(4) 「最低基準」を定める際は、現在ある学童保育の切り捨てや切り下げがないよう、全体の底上げを図るものとして定めてください。

学童保育は保護者などがやむを得ず自らの努力で条件整備を図りながら運営している場合も少なくないため（全体の約3割）、そうした学童保育でも行政による条件整備を図り、最低基準を満たせるようにしてください。

4 【2013年度の国の学童保育予算に関わる要望】

学童保育の運営に必要な補助金の創設と補助額の大幅な増額を要望します。

(1) 地方自治体の負担軽減のために国の負担率を大幅に引き上げることや特別な財政措置を図ってください。

(2) 運営費の補助単価は、大半を占めているのは指導員の人件費ですが、指導員が「常勤

配置」できるように大幅に引き上げてください。

- (3) その他、施設整備や運営費に含む補助項目、障害児受入のための補助金など、補助金に関する細部の要望は【別紙1】の通りです。補助金の内容や補助額を実態に見合せて改善してください。

5 【政府の政策方針に関わる要望】

- (1) 「子ども・子育てビジョン」に示されているように、学童保育の量的な拡大、質的な拡充を確実に図ってください。

- ① 「子ども・子育てビジョン」で掲げた学童保育の整備目標の着実な実現を図ってください。

学童保育の利用児童を5年間で30万人、8年間で2倍の160万人に増やす計画が確実に実現できるよう、また、学童保育の質的拡充が確実に実現されるような内容の制度拡充と財政措置を図ってください。

- ② 「放課後児童クラブガイドライン」を見直し、充実してください。
具体的には、【別紙2】の内容です。

特に、「毎日同じ子どもたちがいっしょに生活している」「専用の生活の場がある」「専任の指導員が配置されている」という「生活の場としての学童保育に欠かせない要件」を明確にし、「全児童対策事業と統合した事業」にはしないことを求めます。大規模施設を「分割」した場合も、それぞれが「生活の場としての学童保育に欠かせない要件」を備えてたものが必要であることが明確にされることを求めます。

- (2) 「放課後子どもプラン」は、二つの事業の「一体化」ではなく、それぞれの事業の拡充と図るものに見直してください。

- ① 「放課後子ども教室」等との「一体的運営」ではなく、それぞれの拡充を図ること。

学童保育と、「放課後子ども教室」または「全児童対策事業」は、法的根拠が異なり、それぞれに目的・役割や内容も異なります。二つの事業を同じ場所で同じ職員で行う「一体的な運営」は、学童保育の廃止を意味しています。「一体化な運営」を行う事業を制度として位置づけるのではなく、それぞれ独自の事業として拡充させていくことを要望します。

- ② 放課後の児童対策は二つの事業に限らず、総合的なものとして推進してください。

「放課後子どもプラン」は、「総合的な放課後児童対策」との位置であることから考えて、児童館や地域にある子ども関連の機関・施設・団体等の連携も含めた総合的なプランとして推進することを要望します。

【別紙1】 学童保育の運営に必要な補助金の創設と 補助額の大幅増額の要望

- ① 現在の補助単価と補助率3分の1では、財政状況が厳しい地方自治体に多大な負担を強い
るものです。地方自治体の負担軽減のために国の負担率を大幅に引き上げることや、特別な
財政措置を図ってください。
- ② 現在の補助金が「運営費」一般として出されていることをあらため、指導員の人件費を明
確にした補助金としてください。また指導員の人件費は、「非常勤配置」ではなく、児童数
に見合った人数の指導員が「常勤配置」できるものとし、指導員の社会保険料、労働保険料
等も含み、昇給も考慮したものとして、大幅に引き上げてください。
- ③ 学童保育を必要としている子どもたちが適正規模の学童保育に入所できるためには、需要
に見合った数の学童保育が設置されるように、地方自治体の負担を軽減する具体的な財政措
置や補助単価の引き上げなどが絶対に不可欠です。以下の点を強く要望します。
(ア) 学童保育の量的な拡大と質的な拡充を図るための基盤整備である施設整備費と、指導
員の安定的な確保が実現できる運営費を十分に確保できるよう、大幅な補助金増額を図っ
てください。また、土地取得にかかる費用の予算化、民間学童保育の家賃補助も予算化し
てください。
また実施要綱等に、学童保育の役割を果たすためには、専用の施設（または部屋）を確保
することが基本要件であることを明記してください。さらに、「生活の場」にふさわしい広
さや設備を確保することが必要であることを明確にしてください。
(イ) 地方自治体が積極的に施策を講じることができるよう地方自治体への十分な財政措置を
行ってください。（例えば、補助率の見直しや他の施策による特別な財政措置など）
- ④ 「適正規模」（40人未満）を越えた学童保育が早急に分割できるような施策と補助金の仕組
み、十分な予算措置をしてください。
また、適正規模化によって新たに待機児童が生まれたり、学童保育が必要な高学年が「追
い出される」ことのないように、「待機児童を出さず、必要な小学生すべてが入所できるよ
う適正規模で複数設置」することを明確にしてください。
分割に際しては、「毎日の生活を送る基礎的な子どもの生活集団が分かれていること」「固
定した専用の生活の場としての生活室があること」「専任の指導員が配置されていること」
を確保したかたちで行うことが必要なことを実施要綱に明記してください。これは補助要件
としても明確にしてください。
- ⑤ 保育料負担が軽減されるよう経済的に厳しい家庭や第二子等への減免措置を設けてくださ
い。
- ⑥ 適正規模や大規模学童保育の分割を避けるために高学年の入所が制限されたり、「追い出さ
れる」ことがないようにしてください。さらに、高学年も事業対象であることを周知し、20
01年12月20日の通知「放課後児童健全育成事業の対象児童について」にあるように、高学年
の受け入れを促進してください。
- ⑦ 障害児受入促進のための補助金は、常勤指導員が加配できるよう人件費分で計算するとと
もに、障害児の人数や障害の程度に応じて加配人数を増やせるよう、指導員の加配基準を定

め、加配人数に応じた補助単価にしてください。

- ⑧ 保護者の働く実態に即した開設日・開設時間となるように補助額を増額してください。保護者の就労実態からみて土曜日開設は不可欠です。土曜日開設を促進するような加算の仕組みとしてください。
- ⑨ 児童数20人未満の学童保育に対する補助についても、小規模でも指導員が複数配置できるよう補助額を増額してください。また、児童数10人未満の学童保育に対する補助金を新たに予算化してください。
- ⑩ その他の項目についても、全国学童保育連絡協議会の提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」の内容を考慮して改善してください。

【別紙2】 厚生労働省「放課後児童クラブガイドライン」の改善要望

私たちの提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」および、以下の意見・要望を取り入れていただき、よりよいガイドラインとなるよう強く要望いたします。

- ① 事業の目的、役割、性格を明記してください。特に、こども未来財団の研究報告書『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』にあるように、学童保育の役割は共働き・一人親家庭の小学生の毎日の継続した「生活の場」の保障と、それを通して保護者の仕事と子育ての両立支援であることを明確にしてください。
- ② 対象児童には、実施要綱にあるように「特別支援学校の小学部の児童」も含んでいることを明記してください。
- ③ 規模について、事故・ケガや子ども情緒の安定からみても大きな問題がある「最大70人までとする」は、望ましいあり方を示すガイドラインにはふさわしくありません。削除するか、もしくは「70人でも問題であるため40人に近づけていくことが必要」との文言を入れてください。また、「集団の規模」の文言は「毎日の基本的な生活を営む集団の規模」としてください。
- ④ 開設日・開設時間について、実施要綱にある「平日は1日3時間以上」はガイドラインでも明記してください。また、利用児童が平日よりも少ないとしても土曜日開設は必要とする保護者にとって切実な要望です。土曜日開設の必要性を明記してください。
- ⑤ 施設・設備について、毎日の継続した「生活の場」を確保するうえで不可欠な施設は「スペース」というあいまいな表現ではなく、「専用施設または専用の部屋」としてください。少なくとも実施要綱にあるように「放課後児童のために間仕切り等で区切られた専用スペースまたは専用部屋を設け、生活の場としての機能が十分確保される」ことを明確にする必要があります。
- ⑥ 必要な設備を具体的に明らかにしてください。その際、私たちの提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」（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・シャワー設備・物置・屋外の遊び・バリアフリー等が必要）を取り入れてください。少なくとも実施要綱に明記している内容はふまえたものがが必要です。
- ⑦ 職員体制について、指導員の配置基準を明記してください。その際、私たちの提言（「指導員の配置は、専任、常勤、常時複数とする。学童保育指導員の人数は、児童数30人までは指導員2人以上、40人までを3人とする」）を取り入れてください。
- ⑧ 職員の「有する望ましい資格」は、現行の実施要綱のままでなく、私たちの提言（学童保育士という固有の公的資格の創設）を取り入れてください。少なくとも、7割以上の指導員が有している「保育士または幼稚園・小学校の教諭の資格」を加えてください。
- ⑨ 職員に関わることは、現行の実施要綱の内容だけとなっており、「望ましいあり方」が何も出されていません。前記の⑦⑧も含めて、職員の体制（専任・常勤・常時複数体制）・配置（子どもと安定的・継続的に関係がつけられる配置等）・勤務時間（開設時間の前後の準備時

間の確保など)等については私たちの提言および(財)こども未来財団の研究報告書をふまえた記述を加えてください。

- ⑩「指導員の活動」について、実施要綱の「事業の内容」に整合性を持たせてください。具体的には、「指導員が行う活動」のなかに「連絡帳等を通じた家庭との日常的な連絡、情報交換の実施」を明確にしてください。実施要綱にある「放課後児童の活動状況の把握」は指導員の仕事の基本に「深い子ども理解と把握が必要」という位置づけで明記してください。実施要綱になかったガイドライン案の(2)の④⑥は実施要綱にも必要なこととして盛り込んでください。
- ⑪ 障害児の受入れ促進を明記する以上、受入のための指導員の加配の必要性を明確にしてください。また、受け入れの児童数に応じた指導員の加配の必要性も明確にしてください。