

学童保育をめぐる情勢と 私たちの課題

学童保育をめぐる情勢は、県内においても全国においても大きく変化しています。社会福祉の基礎構造を行政責任を後退させる形で変化させようという流れがあります。「指定管理者制度」は、公的に実施されるべき学童保育の運営に株式会社等が参入することを積極的に促しています。また、政府が進めている「三位一体改革」の影響で、05度の学童保育予算において補助単価が引き下がりました。

しかしその一方で、埼玉県は昨年3月、学童保育の最低基準である「放課後児童クラブ運営基準」を全国に先駆けて策定しました。続いて県は、05年度より学童保育の改善を内実とした「次世代育成支援行動計画」をスタートさせます。このように、私たちの運動が確実に実を結んでいることも事実です。

厳しく複雑な情勢全般に目を配りながら、私たちの運動の成果にも確信を持ちつつ、保護者と指導員とで学童保育前進のために引き続き力を合わせていきましょう。

学童保育の実態と課題

以下では、いくつかのポイントから学童保育の実態と課題を明らかにします。

1. 急増する学童保育。大規模化が問題に

年度	学童保育	小学校	設置率
95年	557	839	66.4%
96年	571	840	68.0%
97年	583	842	69.2%
98年	608	843	72.1%
99年	623	843	73.9%
00年	640	842	76.0%
01年	670	840	79.8%
02年	693	838	82.7%
03年	725	828	87.6%
04年	743	828	89.7%

県内では前年度に比べて04年度は18カ所増えて734カ所になっており、小学校(04年5月現在833校)に対する設置率は89.2%とまでになっています。しかし、学童保育のない地域・学校区もまだあります。定員のある学童保育では待機児童問題があり、その一方で定員のない学童保育では入所児童数の大規模化が深刻な問題となっています。

在籍児童数	率
40人以下	33.0%
41～60人	45.0%
61～80人	17.0%
81～100人	5.0%
101人超	0.5%

2. 施設の公設化が進むものの、施設・整備は不十分

施設	設置割合
公設公営	42.2%
公立事業団委託	9.4%
公設民営	15.2%
公設NPO委託	6.6%
民設	26.6%
計	100.0%

施設の公設化がさらに進んでいます。特に、学校余裕教室の学童保育への転用による公設化が目立っています。公設ではあっても、児童1人当たりの面積が狭い(1.65㎡に達しない)、静養できる施設設備がない、室内遊びができないなど施設・設備が不十分なところも多数あります。また、依然として県内の約2割は民家・アパートを含む民設施設で、それらは当然、広さや設備は不十分です。

施設に関するもの

施設に関するもの	実施率
クラブ室	
児童の生活(休息、遊び、学習等)ができるよう、児童1人あたり、設備部分を除いて1.65㎡以上の広さが確保されている	65.6%
照明器具は、安全カバーを取り付ける等落下防止に配慮されている	48.2%
休養室	
休養室は、児童が具合の悪いときに休めるスペースが確保されている	48.9%
トイレ	
児童が利用しやすい位置に設けられ、男女別になっている	68.3%
事務室	
職員が事務を行うためのスペースや休養のためのスペースが設けられている	41.6%
障害児の入室を考慮し、施設全体がバリアフリー構造となっている	27.7%
温水シャワーの設備が設けられている	13.5%
必要性や使用目的に応じた設備の有無	
洗濯機	56.5%
物干し竿	28.7%
コピー機・印刷機	49.8%
ハンドマイク	29.9%
設備の転倒防止策	35.5%
カーテン、建具などの防災処理	47.6%

3. 指導員の雇用・労働条件は依然厳しい

学童保育の増加に伴って指導員も急増していますが、公営・民営を問わず、指導員の雇用と労働条件は依然厳しい状況です。結果として、指導員の半数が3年未満という実態は変化していません(03年全国連協調査)。この背景には国・自治体の施策の不十分さの問題があります。

4. 開設日・時間 / 対象学年 / 保護者負担金

保育終了時間	割合
～17:45	2.1%
～18:00	29.1%
～18:15	3.8%
～18:30	41.8%
～18:45	3.0%
～19:00	19.7%
～20:00	0.4%
計	100.0%

開設日や開設時間は保護者の就労実態に合わせる形で伸びています。「学校完全5日制」実以降、県内では、土曜日は大部分の学童保育が朝から開設しています。土曜日の開設を「拠点方式」で行う地域・学童保育も見られます。開設日・時間の延長が、指導員の勤務体制や労働条件などが考慮されない形で実施されているところも少なくなく、問題となっています。

公立公営の多くでは、対象学年を3年生以下に設定している所が多数ですが、民間から公立に移行した地域を中心に少しずつ対象学年の拡大が進んでいます。しかし、高学年受入を進めようとするとう児童数の大規模化が進み、逆に、大規模化を招かないようにと「定員」で受け入れを打ち切ると、3年生でさえ入所できない事態が起きています。高学年受け入れ促進のためには学童保育の分離・増設が不可欠の課題となっています。

障害児については6年生まで拡大する動きも見られます。

年度	高学年在籍	実数(人)
96年	9.2%	2,038
97年	14.5%	2,818
98年	15.0%	3,118
99年	14.5%	3,237
00年	14.3%	3,517
01年	13.9%	3,722
03年	14.3%	4,410
04年	14.4%	4,845

保育料(円)	割合
5,000未満	3.6%
5,000～10,000	37.2%
10,000～12,000	40.9%
12,000～15,000	14.6%
15,000～20,000	3.6%

公的施策・補助の不十分さから、民間学童保育では、保育料負担が増え、一部では2万円を超える地域も見られます。バザーや物品販売等の事業活動に追われている実態があります。施策改善が進まない中で、保育料を値上げせざるを得ない地域・学童保育もあります。公立でも1万円を超える地域も少なくありません。

今日の不況、職場のリストラ等のために保育料を払えずにこどもを退所させざるを得ない家庭も少なくありません。公的施策・補助の改善が求められています。

私たち自身も、保育料はどうあったらよいかを研究する必要があります。

5. 進む障害児の受け入れ。受け入れに地域格差がある

障害のある児童(障害児)の受け入れは04年度は505人と前年度に比べ92人増えています。公営・民営それぞれで増えています。県施策が障害児1人から補助できるように改善されたことも影響しています。しかし、障害児の入所児童全体に占める割合は1.5%程度であり、障害児の実態に伝えられていないものと思われる。

また、受け入れの地域格差が大きいことも問題です。施策の不十分さと共に、施設・設備、指導員の知識・経験の不足などがその要因になっているようです。

年度	障害児数
96年	180
97年	186
98年	198
99年	211
00年	230
01年	206
02年	318
03年	413
04年	505

6. 増える障害児学童保育 今年度、国庫補助も新設

障害児だけの学童保育＝養護学校学童保育(以下 障害児学童保育)計25カ所となりました(盲・ろう養護学校数は県立30、市立3、国立1、私立2校の計36校)。

しかしその運営は、通常の学童保育以上に困難を伴っています。月額平均約2万円の保育料でも、児童数も多くて20人程度に限られることから財政的に苦しい状況です。そのため指導員は、不安定な雇用と労働条件(社会保険加入等)となっています。また、施設についての施策がないため、保護者たちが民家借家などの形で、場所を捜さなければならない、学校～学童保育～家庭の送迎を実施する必要があることから車輛を購入・維持しなければならない等の問題もあります。

埼玉県内の「障害児学童保育」と同様の趣旨の事業を実施する団体・グループが、全国的に急速に増えてきています。「他地域の事業や施策の実態等の情報が知りたい」「国レベルの制度・施策がほしい」という声が顕在化し、昨年8月、全国的な運動組織＝「障害のある子どもの放課後保障全国連絡会(全国放課後連)」が発足しました。

今年度から国(厚生労働省)は、「障害のある中高生等が養護学校等下校後に活動する場について確保するとともに、障害児を持つ親の就労支援と障害児を日常的にケアしている家族の一時的な休息を目的とする」「放課後タイムケア事業」をスタートさせました。障害児学童保育の目的とほぼ同一の事業の誕生です。これは、私たち埼玉の仲間も含めた今日までの実践と運動の成果・到達点です。国に制度や施策がなくても、私たちの運動が自治体を動かし、都道府県に独自施策をつくらせたその広がり(22都県7政令指定都市に広がっています)も国を動かす大きな要素となりました。

制度・施策をめぐる動きと課題

1. 国・厚生労働省などをめぐる情勢

(1) 「三位一体改革」と学童保育予算・補助への影響

a) 「三位一体改革」がもたらしたもの

8月24日、地方6団体は小泉総理大臣に対して「国庫補助負担金等に関する改革案」を提出しました。これは、「三位一体改革で地方分権の推進」という立場から、「補助金の一般財源化」「税源移譲」「地方交付税の見直し」について、地方6団体としての07年度まで8兆円程度の税源移譲を求めると同時に、9兆円程度の国庫補助負担金の見直し(補助金・負担金を廃止して一般財源化すること)を提案したもので、この国庫補助負担金の廃止(一般財源化)のなかには、学童保育の補助金を含む「児童育成事業費補助金 285億7800万円」も含まれていました。

明けて2月28日に開かれた全国児童福祉主管課長会議(厚生労働省が都道府県・政令市・中核市の担当課長を集めて国の方針や予算を説明する会)で、05年度の学童保育予算の内容が明らかになりました。

「三位一体改革」による補助金改革の中でも、学童保育や児童館の予算は厚生保険特別会計から支出されていたため廃止されませんでした。しかし、「三位一体改革の趣旨等を踏まえて、交付申請手続きの簡素化、補助基準単価の大括り化等により、地方自治体の自由度が高まることが重要」との考えから予算の組み方が04年度と比べて大きく変わり、学童保育によっては大幅な補助金削減にもなる予算となりました。

放課後児童健全育成事業(運営費)

総額 94億7000万円(今年度比 7億4800万円増)

(注) 昨年8月の概算要求から変わらず

補助対象か所数 1万3200か所(今年度比 800か所増)

(注) 昨年8月の概算要求から変わらず

補助単価(別表参照)

これまであった「大規模加算」「時間延長加算」「障害児受け入れ加算」「土日祝日開設加算」をなくして統合し、人数別の単価ひとつにしています。加算分がなくなり、一律に約32万円上乗せされましたが、これまで「時間延長加算」(31万円)、「障害児受入加算」(69万円)、「土日開設加算」(22万円)を受けていた学童保育では、総額90万円もの削減になり、深刻な問題を生む予算です。また補助金の申請方法は、これまでの各施設毎の補助額を決めて出すやり方から、市町村毎の合計額で出し、各施設への補助額は市町村の裁量によるとしています。

(別表) 放課後児童健全育成事業の補助単価(1施設当たり年額)

基本単価	281日以上	200~280日
10人~19人	1,278,000円	1,629,000円
20人~35人	1,830,000円	
36人~70人	2,787,000円	
71人~	3,744,000円	

b) 学童保育関係者、自治体、国会からの「抗議」の声を受けて障害児加算は再検討その後、全国連協として「補助金を維持するように」という要望活動を行ったほか、埼玉県を始めとする自治体からの抗議が届き、さらに、国会の厚生労働委員会においても質問がされました。

短期間に行われたこうしたとりくみ、抗議行動が功を奏して、3月30日、国会の衆院厚生労働委員会厚生労働大臣が、「特に障害児の受け入れはまだまだというところがあり、特別に考えた方がいいという判断を改めてし、補助の仕組みのあり方について早急に検討する」と答弁し、31日付けで厚生労働省育成環境課として各都道府県・政令市・中核市へ「地方自治体及び関係団体等より、障害児加算の単価を基本単価に織り込むことは放課後児童クラブにおける障害児受け入れの促進に影響が出るのではないかなどのご意見をいただいた」ので、再検討していると通知しました。

厚生労働省は4月14日、育成環境課長名で、再度単価の見直しを知らせる通知をしました。単価は以下の様です

別紙 平成17年度放課後児童クラブに係る補助基準単価(案)

基本単価	281日以上	200~280日
10人~19人	1,134,000円	1,614,000円
20人~35人	1,686,000円	
36人~70人	2,643,000円	
71人~	3,600,000円	
長時間開設加算	310,000円	296,000円
障害児受入加算	689,000円	

学童保育(放課後児童健全育成事業)に関わるその他の予算内容

放課後児童クラブ等支援事業

市町村への補助である従来の「放課後児童等の衛生・安全対策事業」(民間学童保育の指導員の健康診断補助)と、「ボランティア派遣事業」(04年度に創設された「ボランティア派遣事業」に、05年度から新たに障害などに関する知識を有した

ボランティアを学童保育に派遣して、指導員に対する援助を行う事業を追加)を統合したもので、補助単価は1市町村67万3000円(補助率は3分の1)。

学童保育の運営費についての補助金は、「民間児童館活動事業」「児童ふれあい交流促進事業」「地域組織活動育成事業」など、主に児童館関係の補助金といっしょに大括りにされ、「市町村児童環境づくり整備事業」という名称の事業に組み込まれました。この括りの中では他の事業への流用ができるものとなりました。

学童保育指導員の研修費

これまであった「職員資質向上費」(学童保育指導員を対象として都道府県・政令市・中核市がそれぞれ主催する研修費補助で補助単価は50万円)は、「地域組織(母親クラブ)連絡協議会助成事業」「地域子育て環境づくり支援事業(児童委員の研修会)」といっしょに大括りにされ、「健全育成推進事業」という名称の事業に組み込まれました。補助単価は250万円で、この括りの中では、それぞれの事業が申請に応じて自由に使えます。

学童保育を建てるための施設整備費

学童保育の単独設置への補助金

学童保育を単独設置する際にこれまで活用できた「子育て支援のための拠点施設整備費」は使えなくなりました。その代わりに、学童保育の単独施設を建てる場合にも児童館・児童センターの施設整備費が使えることになりました。補助単価は1300万円(補助率は3分の1)です。すでに2005年度分の申請が行われており、81か所分の申請がありました。担当課長は課長会議の説明の中で「まだ余裕があるので今からでも申請してほしい」と呼びかけていました。これまであった児童館の中で学童保育を実施する場合の増築分補助(31.8㎡、補助単価414万円)も継続しています。

余裕教室等を転用する補助金

これまで余裕教室を学童保育に転用する場合に活用できた「余裕教室活用促進事業」はなくなりました。しかし、これまで保育園の施設整備に使っていた「保育環境改善等事業費」の中で、余裕教室などの既存施設を改修して学童保育に転用する場合は補助が出ます(補助単価は1施設700万円)。また、この補助金は障害児受け入れのために現在の学童保育施設を改修するときにも使うことができます(補助単価は1施設100万円)。保育所の認可化移行促進事業や障害児保育環境改善事業などと一本化をして創設されたもので、保育課の所管となります。

なお、放課後児童健全育成事業の実施要綱は、これまで児童家庭局長通知と育成環境課長通知に分かれて通知されていた内容がひとつにまとめられます。また、「大括り化」のために補助金交付要綱も、さまざまな児童環境づくり事業や児童館事業と一緒にあった「児童環境づくり基盤整備事業補助金交付要綱」に一本化されます。

c) この問題についての埼玉県こども家庭課(4月から「子育て支援課」)の動き

県こども家庭課は、県としても予算編成も終えているこの時期の急な国の方針変更にとまどいと怒りを表し、2月28日の全国児童福祉主管課長会議直後の3月2日に厚生労働省へ抗議に赴きました。

その後、3月31日の厚生労働省通知を受けて4月4日にも、厚生労働省へ赴き、「補助金については、今まで通りの基本分プラス加算分という形がよい。特に、障害児加算については重要な施策であり、元に戻して欲しい」と要望しました。

そして、県こども家庭課としては、県予算において、結果的に単位の学童保育においての減額が最小限に止まるように努力・工夫をし、障害児補助については国が再見直しをす

る前から県独自に補助継続を明らかにしていました(詳しくは後述)。

県民の立場に立ったこうした機敏な対応は、住民の利益を守る自治体として当然とはいえ、「さすが埼玉県こども家庭課」と高く評価できます。また、それを支えているのは私たちのたゆまぬ運動であると言えます。

d) 何が問われているか? 今後の課題

「三位一体改革」の動きは05年度を起点に3年間、07年度まで続きます。厚生労働省育成環境課自身が「今年度はこういう形になったが、次年度以降のことは厚生労働省にも分からない」と述べているように、補助金廃止や見直しの動きが再浮上することもあり得ます。

学童保育事業はようやく法制化されたばかりで自治体ごとに大きな格差があり、学童保育の量的・質的の拡充をはかるためには、国と自治体が公的な責任で、最低基準とそれに基く財政措置を行うことが欠かせません。引き続き、この「三位一体改革」の動きを注視していく必要があります。同時に、こうした国の動きに対して、地方自治体(県・市町村)が住民の利益を守る立場に立つかが問われます。私たち住民から自治体に対してのはたらきかけがより必要となります。

(2) 次世代育成支援対策推進法にもとづく「子ども・子育て応援プラン」のスタート

a) 「子ども・子育て応援プラン」の概要

年々深刻化する「少子化」問題が国家的課題になっていることから、国は03年7月、「次世代育成支援対策推進法」を制定し、10年間(2015年まで)の時限立法で、「次世代育成支援のための行動計画」を全ての市町村と都道府県、一定規模の企業に05年3月末までに策定することを義務づけました。また、数値目標の設定が義務化されている特定14事業の中に放課後児童健全育成事業=学童保育が入っており、定員、設置目標を数値化して04年9月までに国に報告することとしていました。

政府は、昨年12月24日、少子化対策・次世代育成支援対策として、エンゼルプランの第3弾目にあたる新々エンゼルプラン=「子ども・子育て応援プラン」を策定しました。

学童保育は、次のように「保育サービス等」の中に位置づけられています。

4 子育ての新たな支え合いと連帯

- (1) きめ細かい地域子育て支援の展開
- (2) 子育て家庭が必要なときに利用できる保育サービス等の充実

待機児ゼロ作戦のさらなる展開		
放課後児童対策の充実	(平成16年度)	(平成21年度)
放課後児童クラブの推進	15,133か所	17,500か所

b) 財政の裏付けのないプランに自治体は及び腰!?

今回の数値目標は、各市町村の「地域行動計画」を積み上げて策定した数値目標ですが、

学童保育については、市町村の積み上げ数がたいへん低い目標数にとどまったため同「プラン」では、学童保育の整備目標は09年度までに17,500か所にする事となりました。また市町村には箇所数の目標と同時に入所児童数の目標数も掲げることを依頼していましたが、新々エンゼルプランでは学童保育の入所児童数の目標数値は出されませんでした。

私たちが、「国が財政的な裏付けも出さなければ市町村は低い目標設定にしてしまう」と繰り返し警告してきたことが、現実のものになったと言えます。さらに次世代育成支援対策推進法自体が、「父母その他の保護者が子育てについての第一義的な責任を有する(基本理念)」「国及び地方公共団体は、...次世代育成支援対策を...推進するよう努めなければならない」と言った表現で、児童福祉法が定めた児童育成における国及び地方公共団体の第一義的な責務(児童福祉法第2条)を後退させていることをふまえる必要があります。

(児童福祉法第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。」)

c)「行動計画」の推進・改善に引き続き積極的に関わっていきましょう

県及びすべての市町村は「次世代育成支援対策推進法」にもとづいて「地域行動計画」を策定しています。「次世代育成支援対策の推進を図るため...次世代育成支援対策地域協議会を組織することができ」ます。「地域行動計画」策定に当たって、学童保育からも地域連協代表や保護者・指導員が策定委員会に多数参画しました。

埼玉県は、県が策定した「埼玉県子育て応援行動計画(埼玉県子育てコバトンプラン)」の「進捗状況及び効果について、毎年度協議を行い、次年度以降の取組に反映」させていくために「推進協議会」を設置します。同種の協議会の設置は法律上は努力規定となっておりますが、「地域行動計画」は、5年で見直しを行い、10力年続く計画です。「行動計画」の実施及び内容の改善をはたらきかけていくために、法自体の弱点をふまえ、それを補強する意味でも積極的に関わりを持っていくことが必要です。

(3)「社会福祉基礎構造改革」、「指定管理者制度」等、「新自由主義的」な急激な動き

a) 政府の政策全般を覆っている「官」から「民」への方針

長年にわたる過剰な公共事業のつけや昨年来の「三位一体改革」などによる自治体財政の深刻な危機を背景にして、自治体では様々な事業の民間委託化が急速に進行しています。

こうした公的事業の民間開放は、財界人が多数を占める総合規制改革会議(議長オリックス会長宮内義彦氏)などで議論され、ほとんどが法律として現実のものとなってきました。同会議は、現状の公共サービス分野については多様化する消費者ニーズに応えていないと決めつけ、「できる限り民間事業者にゆだねていくことにより(中略)良質で安価なサービスを提供することが可能になっている」と、「民間でできるものは官は行わない」ことを強調しました。同会議などで議論されていること背景には、「新自由主義」と呼ばれる考え方があります。これは、市場の中で競争し合うことによって良いものが残るのだから規制はできるだけ加えないようにしたら良い、といったものです。競争が無いため

にムダの多かった「お役所仕事」に、競争の激しい民間の知恵を入れるべきだと言う考えが多く多くの市民の「共感」を得る中で、それは「構造改革路線」として具体化されてきました。競争それ自体を否定するものではありませんが、ルールのない競争は、言い換えれば、これまでは無縁であった公共の場に弱肉強食の世界を持ち込むことに他なりません。

b) 学童保育と市場原理

学童保育においては、その他の社会福祉や教育の領域と同様に現場での労働は、一人ひとりの子どもたち、親たちとのコミュニケーションに支えられたものであって、資格やマニュアルさえあれば誰がやっても同じように行えるという質のものではありません。低賃金・過密労働は、必然的に勤務年数の短縮化につながります。そこには専門性の蓄積や人と人との信頼関係を期待することはできません。いわゆる「ベビーホテル」が問題視されたように子どもたちの安全が守れなくなることさえ懸念されます。

また、現在の企業経営になくしてはならないものの一つに「顧客満足度」という言葉があります。学童保育で言えば、保育料を負担する親たちの満足こそが一番であるということになります。本当にそうでしょうか？

今、子育ては大変困難な状況におかれています。学童保育においても、地域での子育てを支える一員として、時には子どもだけでなく親とも真剣で厳しい話し合いをしなければならない場面も多々あります。目先の親の満足と本当にしなければならないことが矛盾することはありえますし、雇用不安を常に抱えるような状況の職員にそれを求めることは大変難しいことです。

「お役所仕事」に民間の知恵を生かすべきことは多いと思います。しかし、現政権が強引に推し進めている「市場原理に基づく競争」こそが学童保育を子育てを福祉を良くしていくとは到底考えられません。

c)「指定管理者制度」の導入によって学童保育にも企業の参入

03年9月の地方自治法改正(244条)によって「指定管理者制度」が導入されました。この制度は、これまで社会福祉協議会法人や事業団など自治体が50%以上出資する法人か、地方公共団体が公的と認める団体だけに限られていた「公の施設の管理」の委託を、株式会社を含めた民間にも可能にしようとするもので、06年9月までに、委託をやめて直営に戻すか、「指定管理者制度」に移行するのかを地方自治体に迫っています。総務省は、今後新設される「公の施設」と現在直営の施設については「指定管理者制度」を前提とするようにと指導しています。

この指定管理者制度は、公的事業を民間に「開放」する決め手としてつくられたものと言われています。

実際、指定管理者制度によって学童保育の世界にも次々に営利企業が参入してきています。埼玉県和光市(これまでは社協委託)では、テーマパーク(日光江戸村)経営から給食サービス、人材派遣まで展開するエヌ・アイ・サービスが新設の学童保育を受託し、司法試験予備校のR社や家庭教師派遣などのD社なども全国の自治体へのセールス活動を積極的に展開しています。

d) 「指定管理者制度」時代の学童保育運動に求められているもの

「指定管理者制度」の登場によって、好むと好まざると関わらず、学童保育事業の供給主体は、公立直営、公立公的団体委託、民間共同学童保育等に加えて、他業種NPO法人、株式会社等々の参入が予想されます。

「指定管理者制度」そのものについては、基本的には公的責任を後退させ、民間営利企業に利益を分配するためのアイテム・道具として登場したものであり、学童保育に対して公的責任の拡充を求める私たちは、批判的に見るものです。また、「3年や5年等の一定期間で契約を再更新する」等の「指定管理者制度」が持つしくみそのものが、継続して子どもたちの生活を見守る学童保育事業という性格と矛盾するとも考えられます。

しかし、残念ながら、一部の特に、公立学童保育においては、土曜閉所、3年生までしか受け入れない、保育内容が管理的である等の問題が少なからず指摘されています。住民から見て「ならば指定管理者制度などでよりよい供給主体が登場してくれるのであれば」という声も聴かれます。

改めて、それらの学童保育や市町村が、利用者であり主権者である住民の立場に立ち、住民の要求に耳を傾ける姿勢を持ってきたかどうか問われているのだと思います。

はっきり言えば、「指定管理者制度」導入にあっても、勝てる質を持つ・保てるかどうか問われている。すなわち、日常的な学童保育の実績、価値が問われているのだと言えます。

「指定管理者制度」の導入を批判的に対応することと併せて、現時点でも多くの地域でその導入が現実のものとなっているなかで、私たち当事者が、様々な運営形態の学童保育を視野に入れて考えていく必要があります。

地域連絡協議会は、本来は、当然ながら共同学童保育だけを対象とした組織ではありませんが、実際には現時でも、他の形態（公立公営、社会福祉法人等）の学童保育を対象にできているところは一部にとどまっているのが実態です。様々な運営形態の学童保育の保護者と指導員を対象にした組織づくりも求められています。

2. 埼玉県をめぐる情勢

(1) 上田県政2年目をどう見る

a) 県民の声を聴く姿勢を評価した初年度

上田県政が誕生してから1年余が経過しました。「しがらみ一掃」「県政一新」を訴えて当選した上田知事でした。前知事による県政私物化の実態解明、「知事交際費」のホームページ上での公開や庁議の公開、知事歳費の削減など、いくつかの公約は実現しました。

また、知事就任早々、県連協の面談にすぐに応じるなど、県民の声を聴こうという姿勢は評価できるものでした。

b) 政策の基本方向は、大型公共事業偏重、県民サービス後退の「行革断行」

しかし、この1年余の経過をみると、残念ながら県民の期待に応えた政策展開をしているとは言えません。

知事は「大型公共事業の見直し」を掲げていましたが、前県政がすすめてきたウイングシティ（埼玉スタジアム周辺地域の開発事業）や県北部拠点開発などの大型開発事業はそのまま継続することを決定しました。さらには、さいたま新都心への600メートルタワー建設の誘致や無駄なダムとされるハツ場ダムへの巨額支出を容認するなど、開発優先の県政をすすめています。

その一方では、老人医療費助成制度（68歳・69歳）の廃止、県立高校の統廃合、公共施設の民営化など、県民の要求や願いには背を向ける姿勢が目立っています。

昨年9月、“優れた経営体、サービス産業としての県庁実現”のために「県政改革3つの挑戦」の一環として、県の行っている事務事業2003事業について総点検を実施しました。一つひとつの事業を評価した結果、2003事業のうち、廃止・一部見直し124、事業手法・事業対象の見直し219、事業コストの削減170、運営費補助、人件費補助などの補助金見直し124、事業統合による効率化281など、半数を超える1,126事業について検討すべき課題を設定して、予算編成・組織編成を通じてさらに全事業について検討をすすめています。

また県は、05年度からスタートさせる3ヵ年計画の「埼玉県行財政改革プログラム(案)骨子」を昨年12月14日に公表しました。「骨子」では「国と地方の行財政制度の抜本的見直しの必要性」を訴えつつ、今後、年間800億円前後の財政赤字が続くという県の財政状況を公開して、財政の厳しさを伝える姿勢を強めています。その上で、「行財政改革断行」を宣言し、県税の徴収率向上、使用料・手数料の引き上げることなどを挙げる一方、人件費の削減、公共事業の重点化、県任意上乗せ補助金と市町村補助の見直し、県立施設の廃止や移管、再編、「指定管理者制度」の積極的導入などをすすめるとしています。

06年度から「指定管理者制度」によって埼玉会館を始め、嵐山郷（障害者入所施設）上里・おお里・いわつき学園（児童養護施設）障害者交流センターなど、公共的団体に運営が委託されていた公の施設の多くが営利会社を含めた団体に委託することが計画されています。

c) 学童保育関係者との対話の姿勢は評価したい

昨年度に続いて、次年度予算要望に関わる陳情署名を携えて12月に知事と面談した際に、知事は、私たちの説明と要望にたいねいに耳を傾け、「財政上はいろんな問題があるが、可能な範囲で対応していかなきやいけない」と述べていました。

また、母親大会連絡会等私たちの関係団体とも引き続き、面談を続けており、関係団体や県民の声を聴こうとする姿勢は評価できます。

(2) 「埼玉県放課後児童クラブ運営基準」がつくった新たな到達点

a) 「運営基準」策定、「点検表」によるチェック、「促進事業」

04年3月、「埼玉県放課後児童クラブ運営基準」が策定されました。

県子ども家庭課は7月、「運営基準」にもとづいて各学童保育の運営状況を点検するために、「放課後児童クラブ運営基準点検表について(照会)」を市町村へ送付しました。57の柱、約230細目にわたって細かくチェックする形になっています。市町村に、各クラブ毎に記載したものをとりまとめて報告してもらい、11月、課長通知「放課後児童クラブ運営基準点検表について(照会)」という形で点検結果を発表しました。

続いて県は、「運営基準」に照らして改善しようとして取り組む事業に対して交付される補助金として、元々あった単独事業「わがまち子育て総合支援市町村自主事業補助金」を使う形で「運営基準活用促進事業」を設けました。

b) 大きな影響と反響

「運営基準」は、今日、国において学童保育(放課後児童クラブ)についての施設や指導員、活動内容などについての最低基準がない中で、学童保育の物理的諸条件(ハード)と保育内容(ソフト)の底上げを図る趣旨から、県が保護者と指導員の声を集めて、いわば「埼玉県版の学童保育最低基準」として作成したものです。

施設についての基準を持つ自治体は日本中でわずかに45都県、市区町村に過ぎず、その内容も「便所を設けること」「ロッカーを備えていること」だけ(04年7月、国会議員の質問への厚生労働省の回答)、全国的にもほとんど基準なしの基準がないという現状の中で、A4版77ページにわたる本格的な基準の策定は大きな影響と反響がありました。

県内のいくつかの市町村では「運営基準」にもとづいて施設や施策の改善が進みました(後述)。

県内自治体のみならず、他県において「運営基準」「ガイドライン」等の策定の動きが見られました。

市独自に「運営基準」の策定を明言 さいたま市、上尾市等

県として策定 石川県「エンゼルプラン」に「放課後児童クラブの設置運営基準の策定」/千葉県 次世代行動計画の中で「放課後児童クラブのガイドライン策定」等

「運営基準」策定で、学童保育運動の歴史は新たな高い段階に登ったことは間違いありません。私たちがつくり出したこの大きな到達点に確信を持ちたいと思います。

(3) 05年度学童保育(放課後児童健全育成事業)予算

a) 05年度予算の内容と県子ども家庭課の説明

平成17年度放課後児童健全育成事業について

1 放課後児童健全育成事業内容の概要

平成17年度の予算要求においては、新設クラブに対応することを基本とした。ただし、国庫補助基準額の改変により、補助額に大幅な変更が生じる見込みである

また、余裕教室を活用した放課後児童クラブの整備に係る事業費を確保した。

2 放課後児童健全育成事業の予算内容

	17年度		16年度		増減率
予算総額	1,359,383千円		1,309,966千円		3.8%
補助クラブ数	641クラブ		639クラブ		0.3%

平成15年度からは、さいたま市(17年度からは岩槻市分含む)については全クラブが、川越市については国庫補助対象分が、補助対象外とされている。

平成17年度新設クラブ数は、20クラブとしている。

3 運営費補助の概要

(1) 補助基準額の説明(案)

ア 全体基本額(補助率:国庫対象額2/3、県単独対象1/3)

開設日数	児童数 運営別	10~19		20~35		36~70		71人以上	
		公営	民営	公営	民営	公営	民営	公営	民営
281日 以上	指導員数 1名	1,830		1,830		2,787		3,744	
	2名			3,136					
	3名			4,342		4,093			
200日 ~ 280日	指導員数 1名	1,163		1,629		1,629		1,629	
	2名	2,469				2,935			
	3名			4,141		2,935			

イ 国庫補助基準額(補助率:2/3)

開設日数	児童数 運営別	10~19		20~35		36~70		71人以上	
		公営	民営	公営	民営	公営	民営	公営	民営
281日 以上	指導員数 1名			1,830		2,787		3,744	
	2名	1,278							
	3名								
200日 ~ 280日	指導員数 1名			1,629		1,629		1,629	
	2名								
	3名								

ウ 県単補助基準額(補助率:1/3)

開設日数	児童数 運営別	10~19		20~35		36~70		71人以上	
		公営	民営	公営	民営	公営	民営	公営	民営
281日 以上	指導員数 1名	552							
	2名			1,858		1,306			
	3名					2,512		1,306	
200日 ~ 280日	指導員数 1名	1,163							
	2名	2,469				1,306			
	3名					2,512		1,306	

(2) 障害児指導員加算(補助率:1/3)

障害児1~5人 1人分の指導員人件費加算 956千円
障害児6人以上 2人分の指導員人件費加算 1,912千円

(3) 障害児保険料

障害児加入クラブの責任賠償保険料 10千円

放課後児童クラブの運営について

国庫補助の動向

放課後児童クラブ運営費に係る国庫補助金については、以下のような状況にあり

ます。

- ・このたび、長時間開設加算、障害児受入加算及び土日祝日開設加算が統合の上、補助単価に織り込まれた。
- ・開設日数200～280日のクラブに対する補助は、「特例分」であり、「当分の間」の対応である。

各クラブの体制整備について
国庫補助制度の動向を受け、各クラブの運営に係り、以下のような運営体制の整備をお願い申し上げます。ただし、各地域において、要望が無い場合は、この限りではありません。

- 土曜日の開設
- 概ね午後6時30分までの開設
- 障害児の受入

4 放課後児童クラブ施設整備費の概要

余裕教室を改修し放課後児童クラブを整備する市町村に対して助成する。

7市4町 19クラブ
基準単価 1か所 7,000千円(補助率2/3) 140,200千円

*以下は、3月24日の「市町村児童福祉・母子保健主管課長会議」における県こども家庭課の説明

当初予算編成時には、今年度と同額の単価を想定していたが、2月28日の全国主管課長会議(注1)において国庫補助の大幅な改変が発表された。国庫補助は、各加算(長時間開設加算31万円、土日開設加算21.9万円、障害児加算68.9万円(注2))を基準額に盛り込んで、基本額とするというもの。

- 1 厚生労働省が17年度の予算の内容を説明するために、都道府県の児童福祉関係の担当課長を集めた会議
- 2 障害児加算は国庫補助は障害児2人から単価68.9万円。埼玉県は県単で障害児1人から単価95.6万円

厚生労働省の見解によると、「1市町村当たりの補助積算額は、規模別のクラブ数を何クラブという形で積算して定めるが、補助金の柔軟性を高めるとい趣旨から、実際の委託料・補助金の配分は市町村の判断に任せる」としている。

県としては、正直なところ突然の制度改変で、16年度と比べると各加算額がなくなって補助額が大幅に変わる(減額される)ことも予想され、非常に苦慮している。ただ、厳しい運営を強いられている運営主体に対して、できる限り補助額を上積みしたいと考えて、作成したのが現段階でのこの案。

具体的には、・民営クラブの運営が比較的苦しいだろうと考えて、民営クラブ加算を若干増額したい。・障害児受け入れクラブに配慮して、障害児加算は基準額(従来95.6万円)を維持して県単で実施したいと考えている。

これらは、施策的というより、運営が大変なところになるべく手厚くしようという緊急避難的な考えでつくったので、ご理解をお願いしたい。

次に、「放課後児童クラブの運営について」

- ・国庫補助の動向としては、開設日数の少ないクラブについてはいずれ補助をやめるというスタンス。このことと「三位一体改革」の動向を併せて考えると、担当レベルの感想的見方だが、国は、一定の基準を満たす所に補助していく考えがあるのではないかと思われる。そう考えると、「各クラブの体制整備について」で書かせてもらったが、土曜開設、6時半までの開設、障害児の受け入れ体制をつくってほしいとお願いしたい。

現段階ですぐに補助を打ち切ることはないが、補助制度の動向を考えると、以上のような体制を整備していないと補助打ち切りということもあるのでは憂慮している。

また、先般から利用してもらっている「埼玉県放課後児童クラブ運営基準」に乗っ取ってクラブの運営がスムーズに行えるように配慮をお願いしたい。

「放課後児童クラブ施設整備費の概要」について ・余裕教室使って整備する制度が変わる。補助単価が700万円で補助率は国：県：市町村=1/3：1/3：1/3となる。(従来は、施設整備費として上限2,800万円、国が10/10負担)

「養護学校放課後児童対策事業」について ・このたびの大きな変更点は、今までは補助対象を養護学校児童のみ対象としていたが、来年度からは普通学校の特殊学級等の児童も対象にするとした点。

b) 評価と課題

1ヶ所当たり最大で約90万円の補助の減額が懸念されたなかで、埼玉県として、「基本額」に従来の「加算額」を繰り込む作業を行うことで、結果的に単位の学童保育においての減額が最小限に止まるように努力・工夫をした跡がうかがえます。また、国が「障害児加算」をなくしたことに対して「障害児施策は埼玉県の“目玉”」との立場から県単で補助を継続しました。こうした姿勢は、当初予算の範囲でのやりくりではあるものの、積極的に評価できます。

また、私たちの長年の要求である障害児学童保育について、養護学校児童しか対象としていなかったものを普通学校の特殊学級等の児童も対象にするとした点は成果でした。

しかし、今回の県の是正措置によっても現場にとっては、例えば、児童20～35人、281日以上開設、指導員3人の民間学童保育では12万円減、児童20～35人、281日以上開設、指導員2人の公立学童保育では116.3万円減となる。

これは、県としても、現在の予算内でのやりくりで止まり、各学童保育の減額分まで補填するできなかったものです。

厳しい状況の中であっても、埼玉県が前向きな対応を図ることができたのは、地域・各学童保育における実績と県連協を軸とした県への運動によるものと言えます。

また、 - 1 , - (1) - 3 . で記述したように県子育て支援課は、厚生労働省のこの

間の突然の方針変更の際して、当事者の立場に立って機敏に具体的に抗議や要請を行うなど、極めて真摯に対応してくれました。高く評価したいと思います。

3. 市町村の動き、私たちの運動

(1) 学童保育分野での貴重な経験

a) 「次世代育成行動計画」への積極的な参画

04年度はすべての市町村において「次世代育成行動計画」を策定する年でした。県内の多数の地域で保護者や指導員、連絡協議会役員たちが「行動計画策定協議会」委員として選ばれて、参加しました。同計画策定に当たって厚生労働省自身も住民参加を呼びかけていましたが、学童保育関係者がこうした協議会に参加することが当然とされる地位を確保していることは、地域における運動の到達点として評価できるものです。委員として参加できない地域にあっても意見公募（パブリックコメント）等に対して積極的に関わってきました。

その結果、策定された「行動計画」には、「運営基準」策定を入れ込む（さいたま市、東松山市等）、障害児学童保育の施設の整備（寄居町）など具体的な成果を盛り込ませることができました。

b) 「運営基準」を活用した改善

「埼玉県放課後児童クラブ運営基準」との関わりでは、県自身が「点検表」「活用促進事業」等も活用して、「運営基準」に沿った改善を促したこともあって、いくつもの改善が見られました。

「運営基準」を受けての動き

栗橋町 = 指導員配置を、「運営基準」に沿って増員

杉戸町 = 臨時職員の配置数を増やした

新座市 = 児童1人当たりの広さが確保できるように施設の拡張

川口市 = 市立小学校児童のみを対象にしていたが、市内に在住して市外の私立の小学校に通学する児童も対象に

栃木県今市市 = 児童1人当たりの広さ、対象学年の延長

「運営基準活用促進事業」の活用による改善

同事業に13市町村の応募があり、所沢市、日高市、児玉町、美里町、北本市、都幾川村、東松山市の7市町村が対象となり、施設の増築や設備・備品等の整備が実施されました。

東松山市では、民間学童保育 = 竹の子クラブについて、児童数に見合う形（児童1人当たり1.65㎡）で施設の拡張に活用され、500万円の経費のうち、375万円が補助されました。

c) 「指定管理者制度」に対してのとりくみ

公設の新設学童保育において、また公立・条例委託学童保育において「指定管理者制度」導入の動きがありました。

草加市 昨年新設2ヶ所の学童保育を旧市連協を母体としたNPO法人・元気っ子クラブが受託したのに続いて、この4月開設の2ヶ所の学童保育を指定管理者制度で募集に応じた「エヌアイサービス」との選考に勝ち、元気っ子クラブが受託。

新座市 学童保育の会、指導員労組それぞれに学習や市への要望を展開するなかで、市長が3月議会で「現在、運営している法人を無視してやっていくのがいいのか?」「すべて官から民へ、安ければよいということではいけない」「原則、公募だが特例も検討している」「働く皆さんの意向もあるだろうから競争だけでよいとは思わない」等と答弁。

北本市 市が12月、業務委託形態の民間・学童保育について指定管理者制度を導入の案を提示しましたが、連協の反対で05年度の導入は断念しました。

d) 行政主導で「学童保育検討プロジェクト」を立ち上げ、改善を模索 上尾市

上尾市「学童保育運営プロジェクトチーム」は3月、全クラブの保護者に「学童保育の管理運営に関する調査検討中間報告」を発表しました。

それによると、「基本目標」として「放課後の保育に欠ける全学年の小学校児童が入所できる」「児童の健全な成長が保障できるようにするため、児童数に応じた指導体制の確立と、...知識や経験のある人材の確保」「必要とする児童が安心して入所できるよう...保護者の経済的・事務的負担の軽減」「県運営基準を踏まえた管理運営」等をめざすとしています。運営形態としては「20学童保育全てを対象とした法人格を有する団体に対して」一括委託する。05年度中に担当課と「保護者・指導員・連協事務局」とで協議していくこととしています。

行政として学童保育についてのプロジェクトを立ち上げ、学童保育事業の向上を志向した検討を進めようとしているこの試みは、注目に値するものです。

(2) 学童保育施策後退等の動き

そうした施策改善の動きの一方、自治体財政危機等を背景に、施策後退の動きが見られることも事実です。

a) 施策変更や後退の動き

日高市 市は、04年度、社会保険の事業主負担分についての補助を減額しました。

大井町 町は、05年度の委託料について、320万円カットを予定し、学童保育の会の反対運動がありましたが、170万円カットされました。

さいたま市 「次世代行動計画」素案に「今後は民設民営を基本」という文書が突如明記されました。これに反対するパブリックコメントが約600件近く寄せられ、最終的には修正される方向とのことです。

b) 児童数増に伴って補助を減額する地域も

99年度以降、埼玉県の補助金の仕組みが変わり、児童数が増えるに伴って補助基準額が減少する形となりました。それまでの経過や児童数増に伴って市町村への国・県からの歳入は増えることなどを訴えることによって、多くの地域で、児童数増に伴っても補助基準額をそのまま維持していますが、幸手市、児玉町等の民間学童保育では、児童数増に伴って補助額が減額となっている実態があります。

(3) 「全児童対策事業」の展開 文科省「地域子ども教室推進事業」の登場

全国的には学校余裕教室等を活用したすべての児童を対象にした健全育成事業＝「全児童対策事業」が少しずつ広がっています。

川崎市は、03年4月、学童保育事業を廃止して、「全児童対策事業」である「わくわくプラザ」事業に「統合」しました。品川区でも学童保育を廃止して「全児童対策事業」へ「統合」し始めています。

県内では、所沢市が、一昨年1ヶ所「ほうかご・ところ」という「全児童対策事業」をスタートさせたのに続いて、もう1ヶ所が始まりました。

また、昨年度から、文部科学省版「全児童対策事業」とも言える、「子どもの居場所づくり新プラン・地域子ども教室推進事業」が3カ年計画で始まり、県内でもいくつかの市町村で開始されています。

子どもたちをめぐる社会環境の悪化が深刻化している今日、すべての子どもたちが安心して過ごすことのできる児童館等の子どもたちの居場所づくりは必要性を増しています。しかし、今日全国各地で展開されている「全児童対策事業」は、コスト低下や行政責任の民間への委譲を目的としたものも多く、学童保育をつぶす明確な意図をもって展開されていると考えられるものも多く、注意を要します。学童保育事業も、すべての子どもたちを対象とした「全児童対策事業」も、それぞれに独自に充実させなければならない事業であるということを強く主張していく必要があります。

(4) 様々な運営主体の登場

a) 公的責任を後退させようとする流れ

97年の法制化の時点ですでに学童保育は、「規制緩和」政策の流れの中で、運営主体の制限はありませんでした。そのため、主に社会福祉法人立の学童保育が次第に増えてい

ます。そして、一昨年、朝霞市で初めて株式会社「日本デイケアセンター」が一部の事業を委託し、和光市では株式会社「エヌアイサービス」が1つの学童保育を委託されました。続いて昨年の「指定管理者制度」の導入以降、また「エヌアイサービス」の委託を受けました。草加市でも委託は受けられなかったものの、複数の株式会社がエントリーしました。全国的には、労働者協同組合・ワーカーズコープやNPO法人等が運営する学童保育もあります。

既存の民間・共同学童保育がNPO法人を取得する例も増えています。今回の上尾市、昨年の草加市の例のように、行政の側から、民間学童保育の事業体に対してNPO法人の取得を依頼される例も現れています。

そうした一部の事例を見て、「法人格を取得すれば、自動的に行政の事業体への信頼が進み、施策向上につながる」等の「誤解」があることも事実です。行政の中には、学童保育を含めた公的事業を安上がりで進める観点からNPO法人を活用する志向もあり、学童保育事業はあくまで公的責任において実施されることをはっきりさせておく必要があります。

b) 公的事業の民間委託と学童保育NPO

その一方で、県内では60ヶ所、学童保育総数の8%に当たる父母会や地域連絡協議会が運営の安定と質の向上を目的としてNPO法人格の取得を行っています。行政から業務委託の条件として法人格の取得を求められることも少なくありません。また、「指定管理者制度」の下では、委託団体の選定に当たっては法人格の有無が重要なファクターとなることも事実としてあります。さらに、学童保育とは関連のない他業種NPO法人が学童保育の運営に名乗りを上げている状況もあります。

以上の様にNPO法人をめぐる様々な実態や動きがあり、当事者自身が積極的にこの問題について積極的に学習・研究を進めていく必要があります。

. 子どもと親たちをめぐる現状と課題

1. 子どもたちをめぐる状況

(1) 学校の中の子どもたち

本来、「ゆとり」を持たずはすだった「学校完全5日制は、そのしわよせから、平日の授業数が増え、子どもたちの下校時間も遅くなり、逆に子どもたちの生活は、忙しくなった様に思えます。

現場の教師も又、子ども達への様々な対応に追われ、「授業にならない」「時間がない」と忙しい中で悩んでいます。その中で「会話にならない」「コミュニケーションづくりが苦手」という子が年々増えてきているという話がありました。「人の話を聞けない」だけでなく「自分の思いを言葉で伝えられない」、そのため、ささいなことでも手が出たり、攻撃的になるということです。そして、その攻撃先は、「できない」「みんなとちがう」といったところにむけられ、大人の目のとどかないところでの「いじめ」や「無視」は日常的にあるといわれています。ですから、子どもたちは「自信のないこと」「できないこと」を絶対に見せようとせず、「できること」を求めて「塾」や「習いごと」に通う、忙しい毎日を送っています。学童保育にかかわる親としても、一緒に考えていかなければなら

い課題です。

(2) 学童保育の中でも・・・

こうした子どもたちの状況は、学童保育の中でも見られます。子どもたちは「ただいま～」の代わりに「疲れた～」と帰ってきます。「今日ね～」とそこで話してホッとする子どもいれば、逆にささいなことにカッとなり、苛立ちをまわりにぶつけられずにいられない子どももいます。そして「遊びたい」という気持ちをひきずりながら、健気に又「塾」や「習いごと」に出かけていくのです。

子どもたちが学童保育でゆっくり過ごす時間も少なくなっている中で、なかなか気持ちを切り換えられなかったり、ぶつかったこと、言われたことに、こだわり、受け止められずに心を閉ざしてしまうことを気にしながらも、どう理解し、どうかかわっていったらいいか指導員の大きな悩みになっています。こうした子どもたちの状況や気持ちをしっかり受け止め、援助しながら安心して自分を出せる生活を作っていくことが指導員には求められます。

(3) 子どもたちの問題の背景にあるもの

4月、入学を前にした子どもたちに「学校に行ったら、やりたいこと」というアンケートを行ったところ「テストで100点をとりたい」「1番になりたい」という答えが「友だちたくさん作りたい」「仲良く遊びたい」という答えを上まわったという記事がありました。

学校教育だけでなく、社会全体が「学力重視」「学力競争」を生み出しているのです。

さらには、マスコミのとりあげる「学力の低下」が親の不安感をあおり、塾・習いごと、中学受験へと子どもたちの生活に忙しさに拍車をかけています。

2つ目は、家庭のかかえる問題です。

一方で親は、現場環境のきびしさから、仕事につかれ、子育てにも疲れています。食事、睡眠といった家庭での生活リズムも大人優先となり、身体の変調を訴える子や保健室で朝からぐっすり寝る子も増えているといわれます。

また、複雑な事情を抱える家庭も増え、親も「我が子のことが好きになれない」と追いつめられ、子どもも「愛されている」「大事にされている」という実感を持ってないといった状況も見られます。

こうした中、学童保育の指導員は、子どもの生活だけでなく、親の生活を支えることも求められています。

3つ目に子どもの生活する社会の抱える問題もあります。とりわけ、文化の問題は大きく親も子どもも消費文化にドブプリとつかり、「いい大学」「いい社会」に入って、欲しい物を手に入れることを求めています。

一方で、人間関係のわずらわしさを避け、自分が中心になれる「ゲームの世界」で攻撃性を楽しむといったことも大きな社会現象になっています。こうした社会全体の動きにも

しっかり目を向けていく必要があります。

(4) 学童保育の中で放課後の自由な時空を異年齢で遊び生活する子どもたち

子どもたちのこうした状況に心を痛めながらも、学童保育の中では、まだまだ安心できることがたくさんあります。1年から6年まで、みんなでオニごっこで走り回ったり、ドッチボールや野球でもりあがる。あちこちで好きな遊びを楽しむといった子どもの姿は地域の中では、とても新鮮です。

学童保育には、遊ぶ仲間と見守る指導員がいます。そして毎日継続して遊びがくり広げられ、高学年がいることでさらにもりあがり、「楽しかった」という寿実感につながります。又、夏休みやキャンプでは、ゆったりとした時間と自然の中で子どもたちは、様々な体験を通して、つながりを深めていきます。遊び、行事だけでなく、学校から疲れて帰ってきて、ホッとしてうれしかったこと、悔しかったことを話せる指導員がいて、それに共感し、励ましてくれる仲間がいることが今の子どもたちには、どんなに心強いでしょうか。

そして、そこでは、指導員の援助のもと、時にはぶつかり合いながら、相手に思いを伝え、自分で振り返り、お互い受け入れながら自分たちで問題を解決していく「人としての営み」があるのです。

子どもたち一人一人が放課後の生活の場として、毎日安心して帰れる「居場所」となれる学童保育を作っていくことが求められています。

2. 親たちをめぐる状況

(1) 不安定化する職場

「景気は上向きだ」と言われる親たちの仕事・職場の実態は、ますます厳しくなっています。倒産・合理化、リストラは未だに、深刻な問題で長時間労働、休日出勤等が増えています。そのため、家族そろって、ゆったりすることは、もちろんなくなり、学校の行事や子どもが病気の時も休めない等、子育てをしながら働く親の悩みはつきません。

こうした職場環境のきびしさから、経済的にも大変になり、学童保育では「保育料が支払えない」「退所させざるを得ない」といったことにつながっています。

(2) 子育てにゆとりを持ってない

こうした労働実態の厳しさに加え、子育ては母親まかせになってしまう現実があります。忙しさに朝から夜まで「早く、早く」とせきたて「宿題はやった?」「忘れ物はない?」と問いつめ、子どもたちも、心身共に疲れてしまうという悪循環があります。又、みんなと同じにできないことに不安を抱え、相談する人もいないことで、母親自身もさらに、追いつめられて「虐待」「子育て放棄」といった悲劇につながることも少なくありません。

(3) 学童保育には保護者会(父母会)がある

私たちは、これまで学童保育に保護者の集まる場(保護者会、父母会)をつくり、働きながら子育てをする者同士、共通の立場で子どものことを話し合い、親も又手をつなぐことを大事にし、作り上げてきました。その中では、「もう3年生だから、一人で家にこられるかな」「家で何してんの?」「宿題して、友だちと遊んでいられるでしょう」「何言ってるのー、まず宿題はしない!友だちと遊ぶって言ったって、みんな塾や習いごとでいいわよ、自転車でフラフラするか、公園でゲーム機よ、みんなでおにごっこだ、ドッチボールだっただけ遊んでいるのは学童だけよ」「大きい子や小さい子、みんな一緒ってのもいいよね~」とか「学校から連絡帳に赤ペンでピッチリ書かれて・・・」「どうしたの?」「うちもあったよ、担任の先生とちょっと話してきたら?」と我子の悩みも語られ、一緒に話す中で安心して、元気になれるのです。

しかし、最近では、「保護者会の出席が悪い」「役員のやり手がない」「父母会って必要なの?」といった声が聞かれることもあります。その背景には、親の労働実態の厳しさもありますが、単なる利用者としての意識を持つ親も確かに増えてきていることもあります。

私たちは、保護者会(父母会)持つ意味又大切さを伝えていながら、親も手をつなぎ、子どもを守っていく、保護者会(父母会)づくりをすすめていくことが求められています。

・指導員をめぐる現状と課題

1. 保育内容の向上をめざす指導員たち

(1) 高い研修への関心・意欲。一方で「義務的参加」も

多くの指導員が、自らの保育力量を高めようと主体的に研修会へ参加しています。ここ数年間は若干減少してはいるものの、指導員学校を始めとする県連協主催の研修会へも多数の指導員が参加しています。公立公営の指導員の中には「受講料は自己負担」という方も多数いました。

その一方で、「指導員会で出席が義務づけられているからしかたなく参加する」という消極的な参加も見られます。また、本来、指導員が自ら主体的につくっていく研修に対して「選択して出席する」など受け身の姿勢での参加も見られます。

(2) 広がる実践を綴り討議するとりくみ。一方で討議に難しさも

実践の中味を指導員集団の中で高めていくために、実践を綴り討議するとりくみが県下

で広がっています。実践交流会へ毎年400人を越える参加者数(保護者も含む)にも、そのことは現れています。実践交流会の感想の中でも「実践を討議するとはどういうことかが学べた」「レポーターをやって学べた」というものが多数あり、こうしたとりくみの大事さが伝わってきます。

しかし、まだ実践を綴り討議するとりくみがなされていない地域も少なくありません。また、とりくまれている地域でも、実践を報告するにとどまり、実践内容にまで踏み込んで討議ができていない地域も少なくありません。

(3) 子どもの話を軸に励まし合う指導員会

民間学童保育のあるところでは地域単位の指導員会がつくられています。公立公営地域においても行政の組織として指導員会議のある地域もあります。そこでは、保育の話を軸に、指導員同士が学び合っています。一方で、なかなか効果的な活動ができていない地域もあるようです。

また、雇用・労働条件が不安定であるために、指導員の入れ替わりが激しく、保育の積み重ねができていない地域が少なくありません。

2. 指導員の雇用と労働条件をめぐる状況

(1) 公立・民間を問わず、不安定な雇用・労働条件

公立公営学童保育の場合、圧倒的には、臨時、非常勤、嘱託などの不安定雇用となっています。今日の「行政改革・リストラ」、職員定員削減という流れの中で、雇用と労働条件の安定化はますます困難な状況になっています。

民間学童保育の場合は、多くの地域で、保護者会・連絡協議会として、指導員と共同して雇用・労働条件改善のために、自治体へもはたらきかけ、また保護者会自らも努力しています。しかし、一部では行政施策・補助がなかなか改善しないなかで、指導員の雇用・労働条件は置き去りにされている地域もあるようです。

(2) 労働条件をめぐる最近の特徴

学童保育の開設日や開設時間の延長等の改善が、指導員が保育の準備等に費やすために必要な時間を考慮することなく行われているために、指導員の労働条件の悪化を招いている地域も見られます。開設時間の延長等に際して、職員のローテーションの回数が増え、必要な打ち合わせの時間が削られたり、週休2日がとりにくくなったりといったことも起こっています。

長引く不況の中で、親たちの職場が急激に不安定化していることが学童保育と指導員へも影を落としています。リストラや雇用の不安定化の中で、学童保育の保育料を払えない親が増えています。「保育料を払えないから学童保育をやめさせる」「休所させる」家庭が

目立っています。

また、指導員の仕事や労働条件に対する見方が厳しくなっています。例えば、「この不況の最中に指導員の給与アップはおかしい。がまんすべき」「指導員の午前中の仕事が見えない」「午前中の仕事はいいから、夕方もっとおそくまで保育してほしい」等の声として表れています。

(3) 指導員の仕事への意識・意欲の問題

「雇用・労働条件が仕事の実態に見合ったものではない」と、多くの指導員がその改善を志向する一方で、現在の労働条件改善の展望がなかなか見えないために、あきらめ気分に陥る指導員も少なくありません。

公立公営等の指導員の中には、仕事を「腰掛け」的なものと考えている実態も少なからずあります。自治体自身が、そういう指導員を雇っているという事情もあります。

また、指導員自身の仕事に対する考え・意識の点では、全国連協の2002年の調査によると、61%が「午後からでよい」と考えていること、「子どもが好き、子育ての経験があればだれでもできる」仕事と考える指導員も少なくない(22%)ことも明らかになりました。

3. 改善を進めるために「運営基準」を手がかりにしよう!

(1) 雇用・労働条件改善を進めよう

今日の施策改善の焦点は、学童保育そのものの理解は広がる一方で、学童保育の内容＝指導員の仕事に対する理解が十分にされていないことにあります。このことから、指導員自身が、仕事内容を通して指導員の仕事に対しての理解をつくっていく。そして、仕事をこなす上での体制や条件＝勤務時間、専任・常勤・常時複数体制についての理解をつくっていくことが求められています。

「運営基準」は、指導員の雇用形態と指導員体制について「指導員の役割と仕事内容から、運営形態に関わらず、常勤指導員を複数配置することが望ましい」と明確に述べています。現在は無資格でもよしとしている指導員の資格については、「指導員は保育士、教諭、児童指導員、母子指導員の資格を有する者とする」と明記しています。

指導員の職務については、「子どもたちの保育(外遊び、室内遊び、製作物など)」と並んで「職員会議」「月1回以上のおたよりの発行と連絡帳などの記載」「年間・月間計画・勤務予定表の作成」「おやつ準備(手づくりおやつなど)」「保護者会での保育報告や相談」「学習会・研修会への参加」など、実態をほぼ網羅しています。

指導員の仕事を確かめるためにも、雇用・労働条件の改善を進める上でも「運営基準」は大いに活用できる中味を持っています。

(2) 指導員組織の果たす役割は大きい

労働条件改善のためにも、よりよい仕事を積み重ねていくためにも、個々の指導員が自らの仕事を確かめ、仕事内容の向上に努力することは基本となります。同時に、個々の指導員をみんなで支え合う・励まし合う組織として地域の指導員組織の果たす役割は大変に大きいものがあります。

指導員の問題が最大の焦点となっている今日、指導員会であれ指導員労働組合であれ、そこが独自に必要な活動を進めることも必要ですが、学童保育全体の利益を守り発展させる視点で、保護者と手をつないで運動を進める姿勢が求められています。

・運動や組織の実態と課題

国や県、自治体を動かし学童保育の制度を発展させ、子ども・親たちにとってよりよい学童保育をつくって行くために、保護者会(父母会)、地域連絡協議会(学童保育の会)、指導員組織等の要求者の存在は何よりも大切です。

1. 要求者がつくり発展させてきた学童保育

(1) 保護者と指導員の実践と運動が「運営基準」をつくらせた

学童保育は働く保護者の「働きたい。働きながらも我が子に豊かな放課後を保障したい」という願いから誕生し、保護者たち自ら学童保育をつくり、指導員と共に、内容も含めて改善を進めてきました。

「社会福祉構造改革」などの動きが強まり、施策改善がなかなか進まない今日でも、大多数の地域・学童保育において大幅な施策の後退を許しておらず、いくつかの地域では施策改善を実現させてもいます。公立公営の保護者たちも、保護者会(父母会)や地域連絡協議会に結集して、運営形態の変更を阻止したり、待機児童の解消のための増設、高学年や障害児入所などの改善を進めています。

そうした長年の実践と運動の蓄積が、県を動かし「運営基準」をつくらせたのだと言えます。

一方で、行政の勝手な都合による公営化で民間をつぶして保護者組織を無くさせてしまったり、地域連協がないことが施策の後退につながっている行政もあります。

(2) 保護者(会)、連絡協議会活動の停滞も見られる

最近父母の活動に変化や弱りが見られるところもあります。

民間学童保育が行政主導で「公立化」された地域では、それまでの保護者会や地域連協の活動が停滞しているところも見られます。また、民間時代を知らない保護者が増える中

で、保護者会・連協役員のなり手がなかなか見つからないというところも見られます。公立化された自治体の指導員たちも地域の指導員組織や地域連協に参加することが難しくなっています。

しかし、それは個々の保護者や指導員の問題ではなく、学童保育が地域にあることが当たり前になる中で生じている新たな課題とらえる必要があります。また、保護者、指導員が学童保育運動に主体的に参加することを困難にしている貧困な社会状況も原因となっていると考えられます。

2．保護者と指導員とで学童保育を主体的に作って行こう

「社会福祉基礎構造改革」等の動きを背景にして学童保育めぐる状況は厳しい側面があることも事実です。しかし同時に、「運営基準」の策定にみられるように、学童保育に対する社会的理解は確実に広がっています。地域の「次世代支援行動計画」には多くの学童保育関係者が参加できています。

学童保育の発展、子どもたちのよりよい放課後生活の実現のためには要求の主体者の組織であると保護者会（父母会）や地域連絡協議会の存在はなくてはならないものです。保護者と指導員が主体的に参加し運動をつくっていきましょう。