

放課後児童健全育成事業の今後のあり方について【提言書】

放課後児童クラブ運営の新しい公民連携のかたち



松阪市教育改革推進会議

令和6年2月6日

【目次】

はじめに	P3
1. 本市の放課後児童クラブの現状	P4
2. 本市の放課後児童クラブの現状認識と運営主体の課題	P6
3. 保護者の思い（アンケート調査結果から）	P7
4. 放課後児童クラブが果たすべき役割と望まれる体制	P8
5. （提言）望まれる体制を構築していくための運営体制について	P9
6. 委員の主な意見	P10

以下、参考資料

保護者向けアンケート調査結果	P12～15
----------------	--------

松阪市教育改革推進会議 委員（敬称略）

三重大学教育学部 附属教職支援センター長 教授	岡野 昇 （会長）
粥見住民自治協議会	中村 真子（副会長）
元三重県立高等学校 校長	竹内 一
(株)松和産業 代表取締役会長	篠田 正道
松阪市健康体操連絡協議会 会長	山中 美幸
松阪市社会教育委員会 会長	山本 哲司
松阪市 PTA 連合会 会長	鈴木 寛子
松阪市立殿町中学校 校長	青木 俊幸
松阪市立松江小学校 教諭	西村 知晃

はじめに

本市の放課後児童クラブの運営は、保護者は子育てに第一義的な責任を持つからこそ、まずもって保護者に主体的に関わってほしいという理念のもと、平成 9 年に徳和小学校で保護者会運営という“自助の仕組み”でスタートし、現在では香肌小学校を除く 35 校でクラブが利用できる環境となりました。

近年、共働きやひとり親世帯の増加等の社会情勢の変化に伴い、放課後児童クラブのニーズが増加し、社会におけるクラブの重要性が高まる一方で、運営主体である保護者会の事務負担や運営責任が増え、育成支援に携わる指導員（支援員）の人材不足という運営課題も抱えております。

その対策として、平成 29 年度からクラブ運営そのものを社会福祉法人等へ委託できるようにし、令和 5 年度時点で 17 クラブ（41 クラブ中）が法人運営へ移行しましたが、ここ数年、保護者会運営からの転換が停滞しています。また、法人運営に移行したクラブでは、保護者会の活動が形骸化しているところも見受けられるなど、新たな課題もあることから、放課後児童クラブの運営体制について議論が求められています。

松阪市教育改革推進会議では、「子どもの最善の利益を守り、安心・安全な居場所を提供する」というクラブが果たすべき役割を確認しながら、子どもを真ん中に据えた議論を深め、クラブの運営体制を“自助”の仕組みから“公助”の仕組みへシフトし、新たな公民連携の形を提言書として取りまとめたところです。

全ては次世代を担う子どものため、本市における放課後児童クラブの充実がより一層図られることを願うものです。

1. 本市の放課後児童クラブの現状

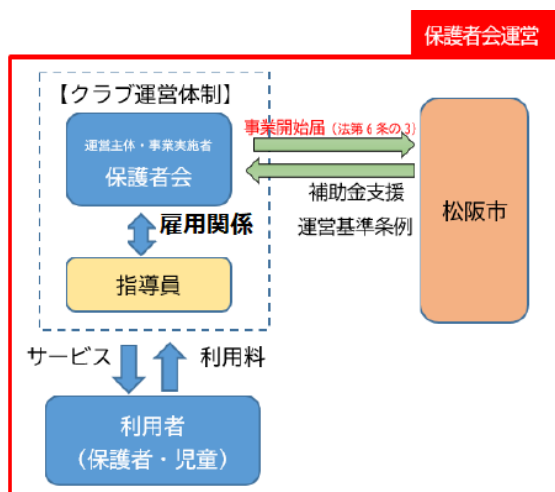
(1) 運営体制について

本市の放課後児童クラブは、公設民営の事業形態のもと、設置主体である松阪市が、運営主体に補助金を交付して 41 クラブの運営が進められている。

運営主体としては、24 クラブが保護者会により運営され、17 クラブは社会福祉法人等により運営されている。

松阪市放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準を定める条例（平成 26 年松阪市条例第 27 号）に基づき、各運営主体により開所日や開所時間、利用料、定員などの運営規定が定められ、指導員の雇用のほか、利用者決定や料金徴収、苦情の処理などが行われている。

【現在の運営の形】



【平成 9 年度】

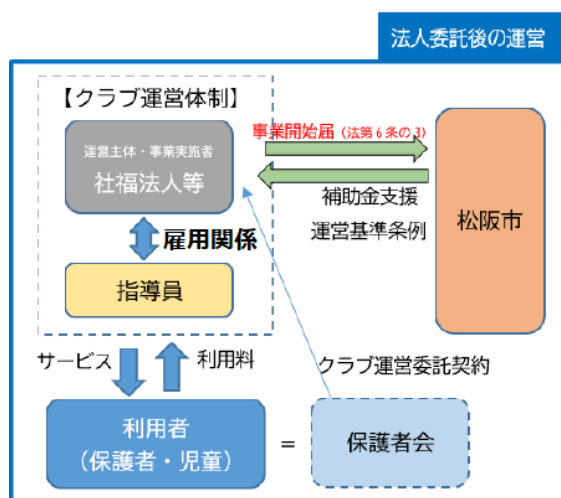
“自助”の仕組みでスタート

- ①保護者会運営を採用した理由は、保護者は、子育てに第一義的な責任を持つからこそ、保護者に主体的に放課後児童クラブの運営に関わってほしいという理念によるもの。
- ②保護者会の組織は、仕事を持った保護者のボランティア（無償）によるもので、役員も 1 年交代が多い。

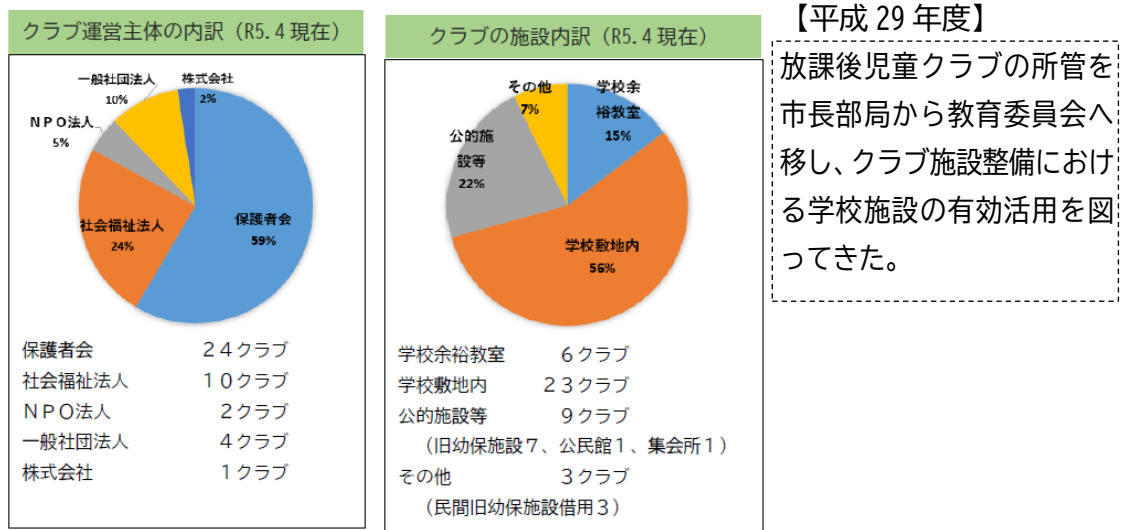
【平成 29 年度】

保護者会運営からの転換

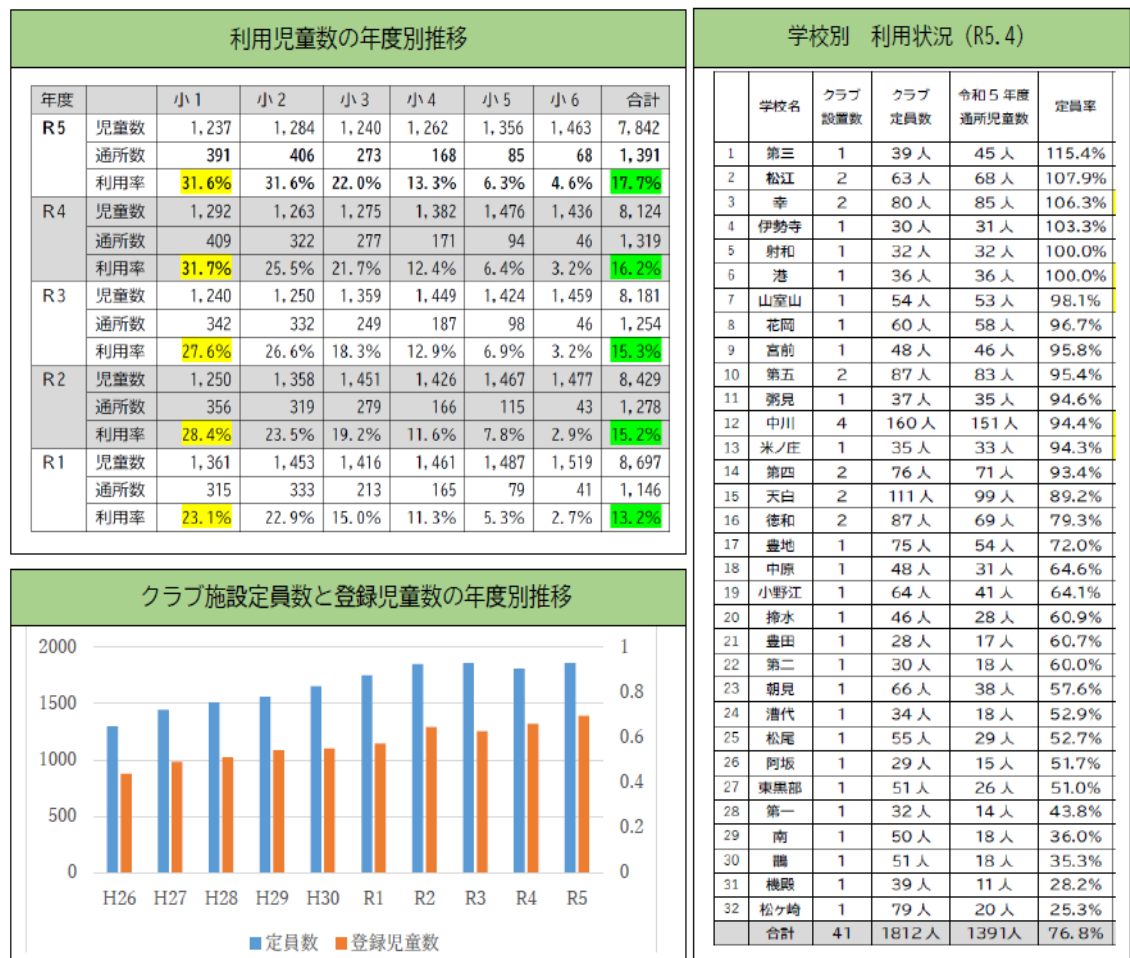
- ①保護者会運営による保護者の負担軽減を求める声が高まっていたことにより、保護者会の判断でクラブ運営そのものを社会福祉法人へ委託できるよう、委託事業から補助金事業へ変更する。
- ②保護者会は運営体制から離れることで、消滅又は形骸化しているところがある。



(2) 放課後児童クラブの運営主体と施設設置状況



(3) 放課後児童クラブの利用状況等



2. 本市の放課後児童クラブの現状認識と運営主体の課題

(1) 放課後児童クラブの量の確保について

【現状認識】

国では、待機児童対策のため、保育の「量」の確保を目指し対策を進めている。本市においても、クラブによっては定員を超えるニーズがあり、定員調整するクラブや定員を超えて受け入れているクラブが増加していることから、保育場所の確保とともに運営体制の増強を図り、居場所を必要とする全ての子どもの育成支援を図っていく必要がある。

【運営主体の課題】

- ① 運営体制の増強は、保護者会の負担増が伴う。
- ② 慢性的な指導員不足もある中で、保護者会では運営体制の増強が難しい。
- ③ 指導員の確保のために、処遇改善などの雇用条件等の改善が求められる。

(2) 放課後児童クラブの質の確保について

【現状認識】

国が定める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年々厳格化されており、運営主体は、子どもの人権や安全が確保された良質な育成支援を図っていく必要がある。

【運営主体の課題】

- ① 運営主体には、育成支援に係る専門知識や児童の安全を守るための研修、訓練等が求められ、苦情の対応も含め、保護者会の組織では対応に限界がある。
- ② 運営主体には、子どもの人権が尊重された保育が求められており、その充実を図るための組織づくりが大切である。
- ③ クラブごとに育成支援の差が生じており、更なる育成支援の充実と標準化が求められる。

(3) 指導員（支援員）の確保について

【現状認識】

放課後児童クラブを運営する時間帯は、平日放課後は4～5時間程度と短い一方で、土曜日や長期休業中は11時間程度と長く、安定した労働環境ではない。また、賃金水準は低い傾向にあるため生業にすることが難しく、ダブルワークしている指導員もいる。放課後児童クラブを持続可能な事業にしていくためには、指導員の安定した雇用が必要である。

【運営主体の課題】

- ① 指導員の長期的に保障された労働環境や雇用条件が求められる。
- ② 生業になる雇用条件や賃金水準が必要で、持続可能な職業として社会的地位の向上が求められる。

3. 保護者の思い（アンケート調査結果から）※詳細は参考資料（P12～15）

（1）保護者会運営の負担について

- ① 保護者会運営の保護者 80%がやや負担を含めて負担だと回答し、前回調査（R元年）の 58%を超えている。（Q3）
- ② クラブ未利用保護者の中で、255 名の方が保護者会運営の役員負担を懸念して、クラブ利用していない。（Q8）

（2）保護者会が法人委託することの評価について（Q4）

- ① 保護者会運営の保護者のうち、50%の保護者が委託を望んでいる。
- ② 一方で、16%の保護者は委託を望んでおらず、32%は分からないと回答していることから、現行の法人委託が多く保護者に支持されているわけではない。

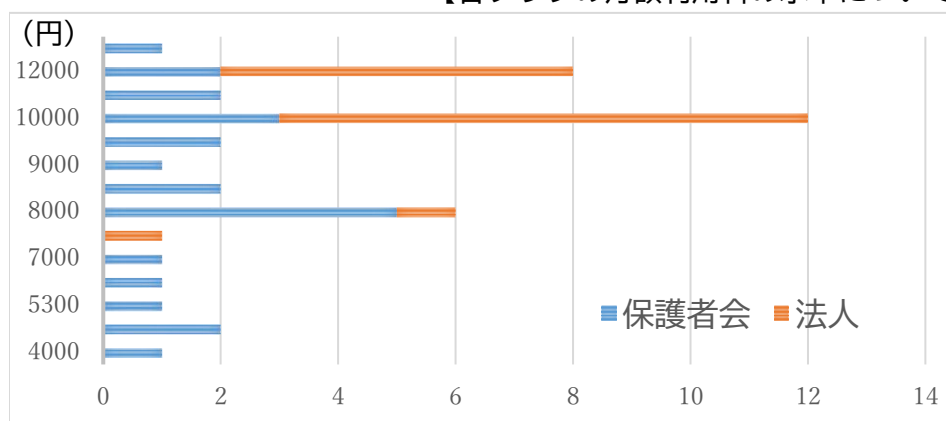
（3）最も望ましいと考える運営主体について（Q5）

- ① 行政を希望する割合は、クラブ利用者で 54%と最も多い。
- ② 保護者会が委託した法人を希望する割合は、クラブ利用者で 16%と一定の評価がある。
- ③ 保護者会を希望する割合は、クラブ利用者で 5%と少ない。

（4）各クラブで決めている利用料金の統一について（Q6）

- ① クラブ利用者のうち、料金を統一した方が良いと回答した保護者は 37%、一方で、各クラブで決めた方が良いと回答した保護者は 39%と拮抗している。
- ② 保護者会運営の利用者に限定した場合は、各クラブで決めた方が良いと回答した保護者は 46%と最も多く、一方で、法人運営に限定した場合は、統一した方が良いと回答した保護者が 49%と最も多かった。

【各クラブの月額利用料の水準について】



4. 放課後児童クラブが果たすべき役割と望まれる体制

次世代を担う子ども達のため、放課後児童クラブが果たすべき役割である「子どもの最善の利益を守り、安全・安心な居場所づくり」を目指し、望まれる体制について整理する。

放課後児童クラブが果たすべき役割

子どもの最善の利益を守り安全・安心な居場所づくりに向けて

現状や課題の整理 ○…良い点、▲…課題

【保護者会運営に関すること】

- ▲保護者会運営は負担と感じる保護者が多い。また、保護者負担を理由にクラブ利用しない保護者がいる。
- ▲クラブ運営の社会的責任は年々増大し、それに見合った運営体制の確保が求められる。
 - ・運営主体として育成支援の理解、専門知識や運営ノウハウなど
 - ・利用者ニーズの増大に対応できる体制など
- ▲クラブごとの育成支援に差がある（利用料、開所時間、育成支援内容など）
- 子どもや保護者の声が反映されやすい。
- 地区の子どもは地区で見守る土壌や気質があり、学校や地域と協力、連携体制がある。

【指導員（支援員）に関すること】

- ▲慢性的な人手不足が生じている。
- ▲相対的に賃金水準は低く、クラブごとに雇用条件、労働環境に差がある。
- ▲資質向上が求められている。
- クラブ固定で異動がなく、継続して子どもと関わることが可能

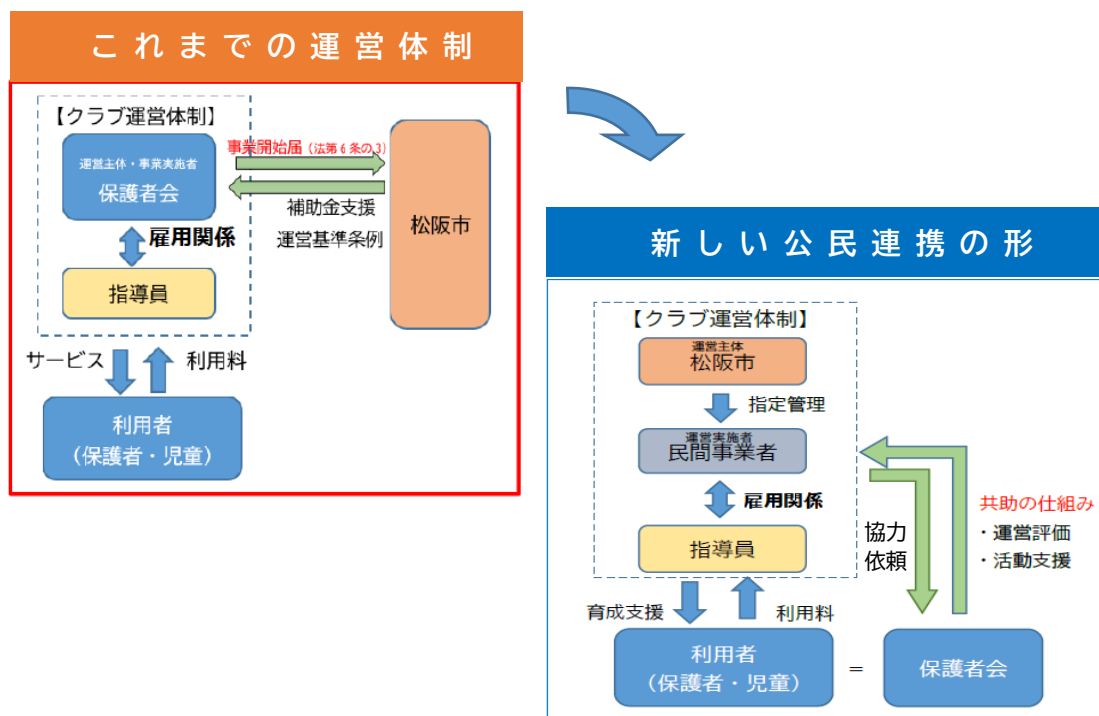


望まれる体制

- ①運営に対する保護者負担を軽減し、保護者が迷いなくクラブ利用できる体制
- ②持続可能で安定した運営基盤を有する体制
- ③クラブが提供する育成支援を充実・統一できる体制
- ④利用者ニーズの増大に迅速に対応できる体制
- ⑤子どもや保護者の意見を取り入れ、クラブ運営を改善していく体制
- ⑥これまで築かれてきた学校や地域との連携を継続し、発展させることのできる体制
- ⑦指導員（支援員）の身分が保証され、雇用条件や労働環境が整った体制
- ⑧指導員（支援員）の主体的な研修の充実を図り、資質向上に努める。

5. (提言) 望まれる体制を構築していくための運営体制について

～ “自助” から “公助” の仕組みへ～



- 放課後児童クラブの望まれる体制を確保するために、松阪市が運営主体となり責任を持って事業を推進する。
- 運営実施者として、育成支援のノウハウを持つ民間事業者への指定管理を検討し、「新しい公民連携」のもと事業を強力に推進する。
- 各クラブの育成支援の充実と運営体制の標準化を図るため、松阪市が運営方針（基準）を策定する。
 - ①育成支援内容
 - ②利用料、開所時間等
 - ③クラブ運営を行う組織体制
 - ④指導員（支援員）の配置及び研修体制
 - ⑤指導員（支援員）の雇用条件や賃金の考え方
 - ⑥保護者・学校・地域との関わり方
 - ⑦防災・防犯・安全等の対策
 - ⑧支援が必要な児童の対応
 - ⑨相談・苦情の対応、⑩運営自己評価など
- 保護者や地域を共助の仕組みとして位置付け、保護者や地域の方々による運営評価システムを構築し、PDCA サイクルに基づいたクラブ運営の改善に努める。
- 教育を視点に置いた育成支援を公民連携のもと取り組む。

6. 委員の主な意見

【運営体制・育成支援について】

- ・利用者でもある保護者が、定員オーバーで辞めなければいけない人を決めるということは、すごく厳しい判断が求められ、保護者会運営では限界がくる。
- ・保育園入園問題が終わっても、小学校では児童クラブの入所問題がある。クラブでも同じ思いをすることがなく、小学校に入れて嬉しいという気持ちで1年生を迎えられるようにしていく必要がある。
- ・今まで保護者会が主体でやっていたけれど、放課後児童クラブがすごく重責のある場所だということを保護者が理解できているのかは疑問。
- ・学童保育においても、児童憲章や子どもの権利条約、児童福祉法に関わってくる。子どもの最善の利益という言葉はいろんな場所で使われているが、放課後児童クラブにおいても、子どもが幸せな時間を過ごすためにいろんな手だてを大人が講じてほしい。
- ・子どもの利益を守るという1番大事なところは、しっかり検証して作っていく必要がある。
- ・いろんな特性を持っている子どもたちが最近非常に増えてきているので、いろんなトラブルが結構あるのではないかと推測する。そういうときに運営主体、運営責任が民間にある放課後児童クラブを運営しているところは、ある意味大変な部分を担ってもらっている。学校と同様に行政サポートを受け運営できるかどうかは、委託する法人にとっても指導員にとっても大きい。
- ・これまでは、地域ぐるみで子どもを育ていこうというのがベースにあったので、そういった方の思いを大事にしながら、新しい運営形態ではそこが失われることがない形で、この取組が子どもたちの未来に繋がるんだということをしっかり軸に置いて進めてほしい。
- ・学びについて、地域に時給1,000円でパートならやれるっていう方もたくさんいると思う。地域住民の参加や交流ができるような指針を作ってもらうのも良い。

【指導員・保育体制について】

- ・子どもの最善の利益を守るためには、やっぱり関わってくださる指導員がとても大事。
- ・放課後児童クラブの社会的な責任が年々増加していることから、指導員の負担が増えている。指導員のなり手不足解消に向けて取組を進めてほしい。
- ・指導員不足の課題に対して、従事している指導員の声を聞いた方が良い。
- ・指導員の確保にあたっては、待遇面を改善していくことが必要。
- ・小1、小4の時期は、児童にとって学習面とか人間関係でつまずいたり1番難しい時期だ。その大切な時期に関わる指導員の質の向上は欠かせず、市が主体的に研修などで人材育成に関わってほしい。

【保護者の役割について】

- ・保護者は、自助の枠組みから離れても、当事者意識をもって放課後児童クラブに関わることが大切だ。
- ・子どもの最善の利益のために何ができるかを確認できる場所は、家庭しかない。家庭じゃないとその子どものリアルな声は聞けないことから、保護者の役割は大きい。

参考資料（保護者向けアンケート調査結果）

実施期間：令和5年11月1日（木）～11月20日（月）

対象者：6,379人（市内36小学校1年～5年生児童の保護者）

回答方法：児童タブレット端末のアイコンから回答フォームによる

※兄弟姉妹がいる場合は、それぞれの端末から回答する。

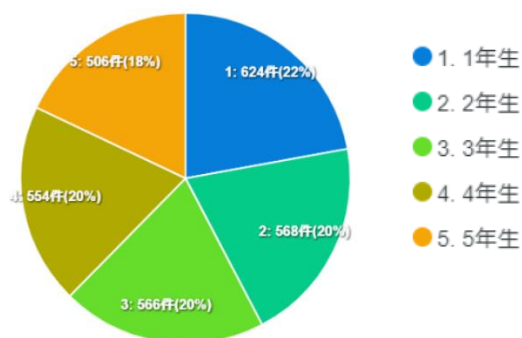
回答数：2,818人（回答率：44.2%）

アンケート主旨

本市の放課後児童クラブのニーズは年々高まっており、本市では保護者の皆様が安心して働くことができるよう、様々な取り組みを進めていきたい。

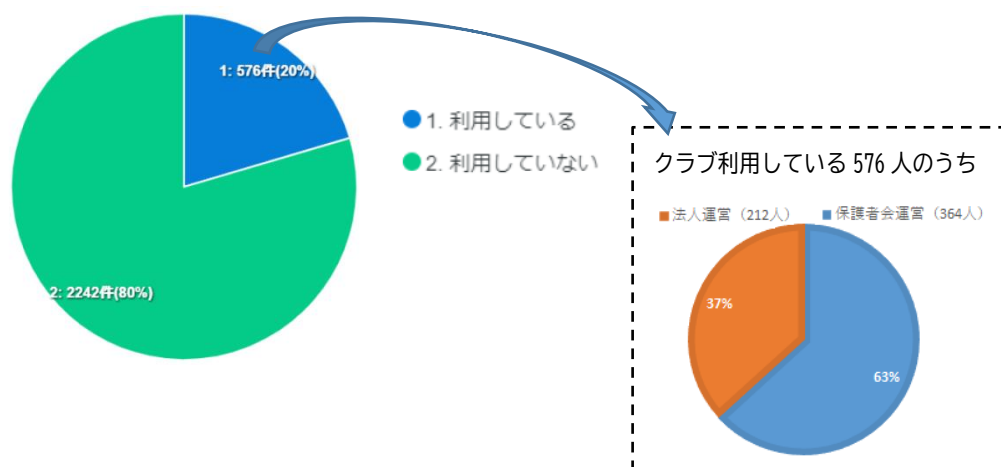
令和6年度から始まる小学校長期休業子どもの居場所づくりや今後の放課後児童クラブの施策展開について参考とするために、保護者の皆様のご意見を伺いたい。

Q1 お子様の学年を教えてください



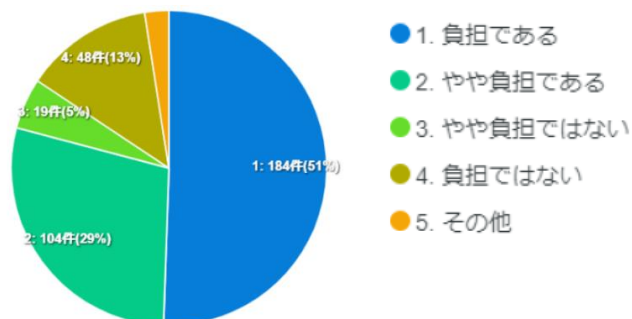
Q2 現在、市が所管する放課後児童クラブを利用していますか？

[※民間の学童保育施設を利用している場合は、「利用していない」を選択してください。]



Q3 保護者会での運営はご家庭にとって負担がありますか？

※保護者会運営のクラブ利用者 364 人に問う

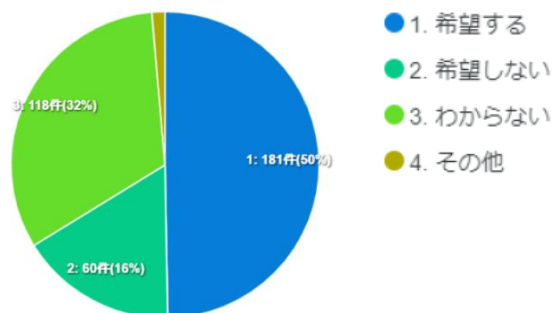


前回調査と比較

	R5	R1
1. 負担だ	51%	21%
2. やや負担だ	29%	37%
3. やや負担ではない	5%	9%
4. 負担ではない	13%	14%

Q4 保護者会運営から社会福祉法人等への運営委託を希望しますか？

※保護者会運営のクラブ利用者 364 人に問う



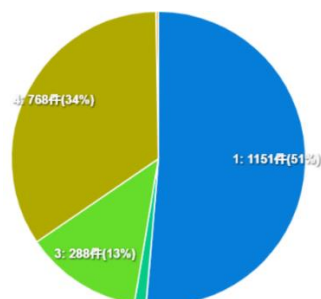
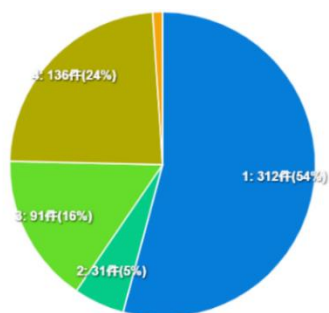
前回調査と比較

	R5	R1
1. 希望する	50%	51%
2. 希望しない	16%	42%
3. 分からない	32%	-
4. 無回答・その他	2%	7%

Q5 最も望ましいと考える放課後児童クラブの運営形態を教えてください

※クラブ利用者 576 人

※クラブ未利用者 2,242 人



- 1. 行政が主体となって運営
- 2. 保護者会が主体となって運営
- 3. 保護者会が委託した法人等が主体となって運営
- 4. わからない
- 5. その他

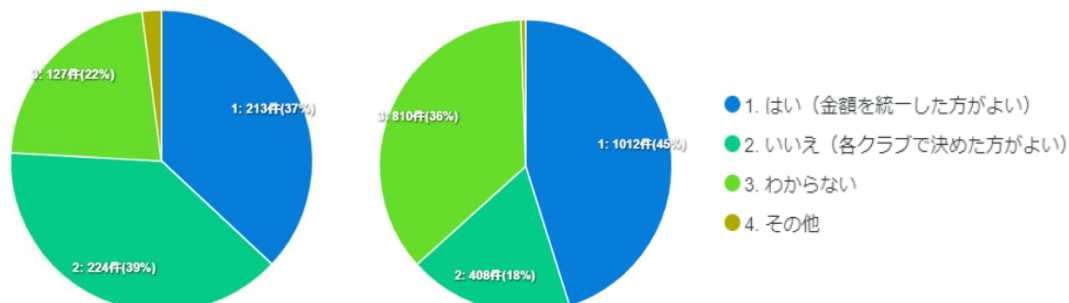


※クラブ利用者のうち



Q 6 現在、各クラブで利用料金を定めています、市内で金額を統一したほうがよいと思いますか？

※クラブ利用者 576 人 ※クラブ未利用者 2,242 人

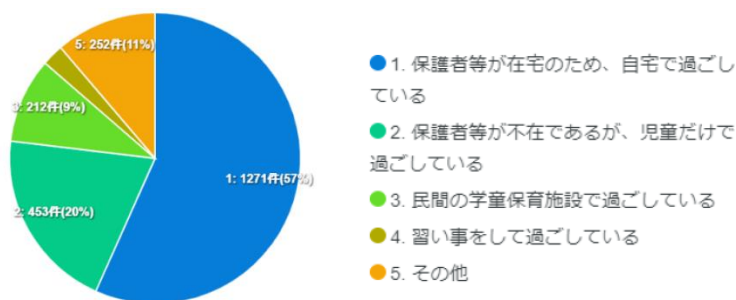


※クラブ利用者のうち



Q 7 放課後や夏休み等の長期休業期間中、お子様がどのように過ごしているか教えてください

※クラブ未利用者 2,242 人



※保護者不在、児童だけで過ごしていると回答した児童 453 人の学年別内訳

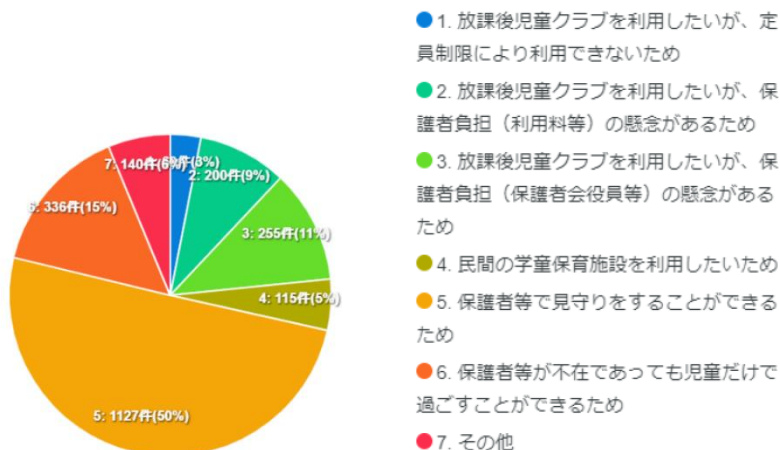


※その他と回答した 252 人の主な理由

- ・祖父母宅で保育又は祖父母が保護者宅へ来て保育
- ・仕事場で保育、放課後デイサービス利用・・・など

Q 8 放課後児童クラブを利用していない理由を教えてください

※クラブ未利用者 2,242 人



※保護者不在であっても児童だけで過ごすことができると回答した児童 336 人の学年別内訳



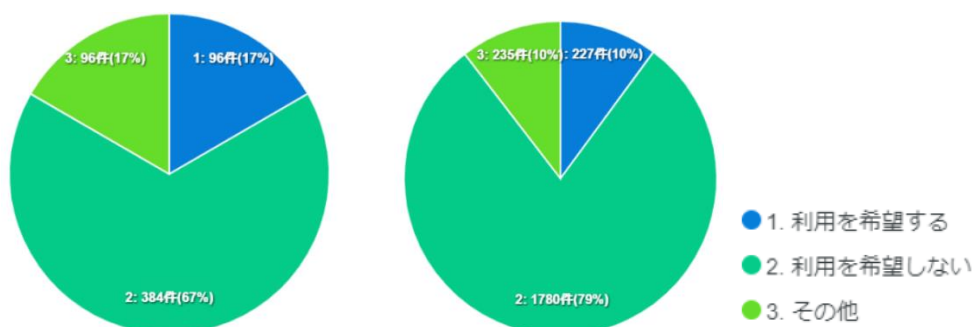
※その他と回答した 140 人の主な理由

- ・就労終了時間と学童保育時間が合わない
- ・子供が学童に行きたがらない・・・など

Q 9 令和 6 年度から松阪市が開設する長期休業期間限定の学童保育の利用を希望しますか？

※クラブ利用者 576 人

※クラブ未利用者 2,242 人



以上