

学童保育に関する現状と課題

—松山市における調査から—

金子 省子 (保育学研究室)

鎌田 郁子 (香川県牟礼町役場)

The Present State and Problems of “Gakudo-Hoiku” — Through Investigation in Matsuyama —

Seiko KANEKO

Ikuko KAMADA

問題及び目的

小学校に通う子どもの放課後の生活と親の就労を支えるものとして、学童保育は重要な意味をもつ。いわゆる留守家庭が増加する一方で、地域で安心してあそべる場や子どもを見守る顔見知りのおとな、そして子どものあそび仲間が得難い状況を背景に、学童期の保育への期待は高まっている。しかし、待機児童が少なくないことなど、必要とする全ての保護者と子どものニーズを満たしているとは言えない現状がある。

ところで、親たちの切実な思いから誕生した学童保育は、長い運動の歴史を経て、1997年の児童福祉法の改正を機に放課後児童健全育成事業として法制化された。法制化後の5年間でみると約4,200箇所の急増となり、全国2,320市町村に13,797箇所を数えている¹⁾。しかし、全国の保育所の卒園児数と比較してみても、新入学児童の学童保育入所児数はその約半数に過ぎない。待機児童の問題とこれを解消するための大規模化に伴う問題も生じている。保育所に比べ、施設や指導員に関する基準が明確でないなど質の面で条件整備が遅れていることも指摘されている。例えば、2003年6月、全国学童保育連絡協議会は、『私たちが求める学童保育の設置・運営基準』を公表し、国や地方自治体にその実現を要望している。全国学童保育連絡協議会は、1967年に発足した民間団体で都道府県や市町村の連絡協議会を基本的な会員としている。この基準には、指導員や保護者の意見をもとに、対象児童と入所要件、適正規模、開設日・保育時間、施設・設備、職員に関する具体的な数値と保護者・保護者

会の参画及び協力・連携に関する項目などが盛り込まれている²⁾。

今回焦点を当てる松山市の場合、国の施策や事業を背景として、1966年の道後小学校の留守家庭児童会の設置に始まり、校庭開放事業が始まる1975年までに5箇所の学童保育が設置された。しかし、その後は10年以上もの間、増設がないという厳しい状況が続いた。その間にも共同保育の取り組みや松山市学童保育連絡協議会(1975年発足)をはじめとする運動が展開され、1991年3月時点では、市単独事業の学校施設開放事業の適用を受けた5箇所、厚生省の都市児童健全育成事業によるものが5箇所、共同保育が2箇所、その他(個人)が1箇所となった³⁾。さらに、1991年の放課後児童対策事業の実施以降、共同保育を行っていた所が適用を受けるなどして、開設数は大きな伸びを示した。そして、1999年には、法改正を受けた松山市放課後児童健全育成事業として、「昼間保護者のいない家庭の小学校低学年等の放課後における育成・指導に資するため遊びを主とする健全育成活動を行う地域組織としての児童クラブを設置する」こととなり⁴⁾、2003年10月現在では、地域の運営委員会に委託する実施形態で、38の放課後児童クラブがある。

現在、子ども未来財団のi-子育てネットが、インターネット上で全国の放課後児童クラブの情報を載せている。個々の児童クラブ(または自治体)からの更新による情報であるが、松山市の38箇所についても、建物面積や構造、設置主体、運営主体、実施場所、職員数、開所日・時間、登録児童数・定員、障害児登録、利用料金、1日の過ごし方や年間計画といった情報を得ることがで

きる。また、全国学童保育連絡協議会が2003年に全国の自治体を対象として実施した調査では、設置状況や実施形態、開設場所、児童数、障害児の受け入れ、条例や要項、設備基準の有無、保育時間、指導員体制、研修、保護者負担、保険、補助金について、各自治体の状況が把握されている⁵⁾。従って、これらにより、全国的情勢や個々の児童クラブのもつ諸条件について知ることはできる。しかし、歴史的な経緯も含め、実施形態などに地域性があると思われることから、保護者のニーズ、指導員の感じている課題を地域に密着して明らかにすることが不可欠であると考え。そこで、今回は、松山市という地域に関して児童クラブの現状を把握し、指導員や保護者の意見、両者の捉えている課題をもとに、今後の課題を検討することで、学童保育の現状と課題に関する考察を進める。

方法

1. 調査対象

松山市内の全ての児童クラブ（38箇所）の常勤指導員と保護者各1名である。

指導員の回答は38箇所中35箇所（35名）から、保護者の回答は38箇所中34箇所（34名）から得られた。有効回収率は指導員92.1%、保護者89.5%であった。

2. 調査時期及び調査手続き

2003年10月、各児童クラブ宛に、指導員用、保護者用質問紙を同時に郵送し、指導員のうち常勤指導員1名、保護者1名の回答を依頼した。回収は保護者と指導員別々に郵送による返送を求め、クラブ名・回答者名は匿名とした。なお、結果の概要を、2004年3月に38の児童クラブ宛郵送した。

3. 調査内容

2箇所の児童クラブについての参観及び指導員へのインタビューを参考にし、質問項目を作成した。

指導員に対しては、施設・設備をはじめとする実態及び現状に対する意見を尋ねた。主な項目は、①指導員の属性（年齢、性別、資格、勤務年数）、②児童の受け入れ状況・選考基準、③開設日・時間、④施設・設備、⑤

勤務体制、⑥年間行事や日課、⑦保護者との連絡、⑧運営委員会、⑨学校との連絡、⑩指導員の研修・相談、⑪児童クラブの役割についての考え、⑫その他課題と考えること、である。

保護者に対しては、現状に対する意見を中心に尋ねた。主な項目は、①保護者の属性（子どもの学年、利用状況）、②開設日・時間についての意見、③施設・設備についての意見、④保護者負担金についての意見、⑤保護者会についての意見、⑥運営委員会についての意見、⑦その他課題と考えること、である。

4. 回答者の属性

回答者（指導員）の年齢層は、「20歳代」が1名、「30歳代」が2名、「40歳代」と「50歳代」がそれぞれ14名、「60歳代」が4名であった。性別は全て女性であった。勤続年数をみると、「1～5年」が17名、「6～10年」が12名、「11～15年」が5名、「21～25年」が1名となっており、放課後児童健全育成事業開始後の勤続年数5年までの指導員が半数近い。保育士、幼稚園教諭、小学校教諭など子どもにかかわる仕事の経験者あるいは資格・免許をもつ回答者は26名で、特に資格・免許をもっておらず以前にこのような仕事の経験はないという回答者が9名いた。

保護者については、1年生の保護者が11名、2年生の保護者が20名、3年生の保護者が6名、きょうだいで利用しているのが3名だった。利用頻度は、「週5日」が31名で最も多く、17時頃まで利用している場合が21名、17時30分以降まで利用している保護者が11名となっていた。

結果及び考察

1. 児童の受け入れ状況

松山市放課後児童健全育成事業では、小学校1年生から3年生までの児童数をもとに指導員数を算出し委託料（人件費）を出している。今回回答の児童クラブでみると、受け入れ可能な学年は、「1年生から3年生まで」としている所が31箇所と大半を占めた。人数の増加で実際には2年生までしか受け入れられないというクラブが1箇所あった。一方で6年生まで可能な所が2箇所あっ

た。希望者が多い場合の選考基準は、各児童クラブの運営委員会に任されており、複数回答で「就労・家庭状況」、「1年生優先」、「先着順」などが挙げられていた。以前利用していた児童などの基準を設けて長期休暇時期のみの利用を認める児童クラブも5箇所あった。

今回指導員から回答のあった児童クラブ35箇所の在籍児童数は、1,345名である。児童クラブ在籍者の学年分布では、1年生が47.1%、2年生が32.9%、3年生は全体の19.9%、4年生以上は0.1%となっており、これらの児童クラブの中心は1、2年生となっていることがわかる。

各クラブの規模をみると、20名未満の児童クラブが2箇所ある一方、60名以上の児童クラブが4箇所あるなど、その規模は一様ではない(表1)。松山市では、定員を特に定めず、定員・選考基準についても各運営委員会に任せる形となっており、今回回答のあった35箇所中、待機児童がいるクラブが8箇所にのぼる。これらのクラブの児童数は、「30～39名」から、「60～69名」まで分散しており、受け入れられない理由としては、主に「施設に余裕がない」ことが挙げられている。

表1. 在籍児童数の分布

児童数	児童クラブ数
10～19人	2
20～29人	9
30～39人	9
40～49人	7
50～59人	4
60～69人	4
計	35

2. 開設日・時間

市の事業要綱によると、開設時間は、平日は18時まで、学校休業日には、8時30分から14時までとされているが、実際は、各児童クラブの実情に合わせて実施されている。今回の回答でも、平日では、「放課後から18時まで」が19箇所と最も多いが、これより早く終了する「17時30分まで」が10箇所、「17時まで」が5箇所ある。一方で「18時30分まで」と長く開設するクラブが1箇所ある(表2)。土曜日の開設については、ほとんどが開設しているものの、隔週の開設が一部にあるほか、開設していないとの回答が4箇所からみられた。また、開設している場合は、「朝8時30分から」が22箇所と最も多

表2. 平日の終了時刻

終了時刻	児童クラブ数
17時	5
17時30分	10
18時	19
18時30分	1
計	35

く、「8時から」が7箇所みられるほか、「8時50分」や「9時」という児童クラブも各々1箇所ある。土曜日の終了時刻は「14時まで」が9箇所と最も多いが、「13時まで」から「18時まで」とクラブにより大きく異なる(表3)。

表3. 土曜日の開設時間

開始時刻		終了時刻	
8時	7	13時	6
8時30分	22	14時	9
8時50分	1	14時30分	1
9時	1	15時	1
		16時	2
		16時30分	1
		17時	3
		17時30分	2
		18時	6
開設しない	4	開設しない	4
計	35	計	35

ところで、卒園してから小学校の入学式までの間は、小学生ではないが実際に保育が必要であるという子どもがいる。このような入学式前の新入学児童の受け入れについては、「受け入れている」所が21箇所、「受け入っていない」のが10箇所と、受け入れている児童クラブが少なくない。「その他」として、「希望数による」、「今後可能性はある」などの回答もあり、今後受け入れるクラブが増える可能性はあると思われる。

市内の保育所では延長保育が19時まで認められる所が多いなかで、児童クラブについては、このように18時までが多く、また、土曜日についても保育所は夕方まで開設されるのに対し、児童クラブのなかには開設されなかったり、午後の早い時間に終了する所があるのがわかる。

土曜日の開設をしていないとした4箇所の指導員のうち3名は、「一部の保護者からの要望がある」と回答しており、要望があることは認識されている。一方、今回回答の保護者は、34名中15名が開設日・時間に何らか

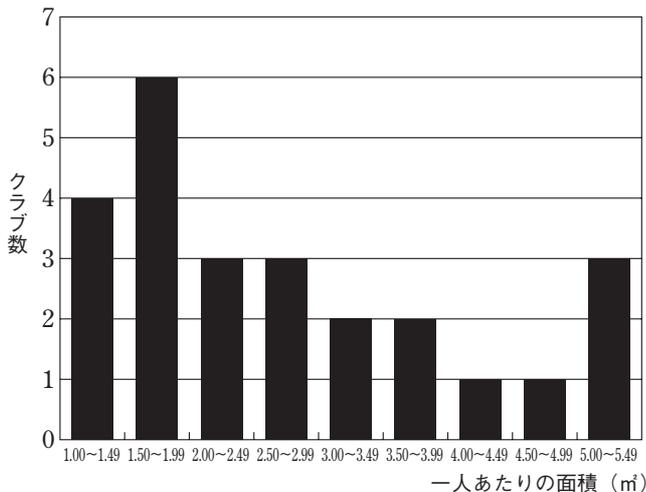
不満があり、要望があるとしている。その内訳は、「土曜日の時間延長」(7人)、「平日の時間延長」(5人)、「長期休暇中の開始時刻を早める」(3人)となっていた。なお、父母会から運営委員会に延長の要望を出しているとの回答が2名の保護者からあった。

3. 施設・設備

設置場所をみると、学内プレハブが18箇所、公民館・児童館などの利用が8箇所、民家が6箇所、余裕教室利用が3箇所だった。

間取り図と面積についての記述から、面積についての記載のあったのは25箇所だった。その平均は98.8平方メートルで、子ども一人あたりでの面積を計算すると、最も広い所で4.99平方メートルで、最も狭い所では、1.00平方メートルしかなく、格差が大きい(図1)。指導員の実感としては、「とても狭い」(12名)、「少し狭い」(11名)で、「適当である」は9名、「広い」が3名となっており、全体の6割以上が狭いと感じている。

図1. 児童一人あたりの面積



指導員に、施設内で危険だと感じる場所を尋ねたところ、「ある」という回答は19名、「ない」という回答は16名で、問題があるという回答の方が上回った。内訳をみると、複数のクラブから、民家の急な「階段」、「手洗い場」が危険であること、「間取りの関係で部屋の様子が見えにくい」、「出入り口が1つで避難路がない」⁶⁾といった指摘があった。

これらが改善できない理由として、「学校の敷地内である」ことや「借家である」、「市の施設である」、「構造

自体に問題がある」、「市に要求しているが改善されていない」などが挙げられており、児童クラブの設置状況自体にかかわる問題で、開設後では手が加えにくい部分があることもうかがえる(表4)。

表4. 改善できない理由(施設・設備)

理由	回答数(指導員)
学校の敷地内である	5
借家であるため	2
施設の構造自体の問題	2
市の施設である	2
市に要求しているが改善されていない	3

保護者では、危険な場所があるという回答は、11名からあり、迎えなどを行う保護者の視点で道路など、施設の周辺環境についても気になる点が指摘されている。

新たに加えたい設備などについて、指導員に回答を求めたところ、「外あそびできる場所」(6箇所)の希望が、民家利用の指導員などからみられた。ついで、「トイレ」(5箇所)や「倉庫・物置」(5箇所)「静養室」(4箇所)が挙げられている。専用のトイレをもつ余裕教室利用の施設もある一方で、民家でくみ取り式のトイレという所もあるなど、格差が目立つ。集団のなかで児童が体調を整えることのできる静養(保健)スペースが必要という要望も、現場の声としてある。

保護者の施設・設備全般についての意見では、「狭さ」(17名)や「学校の敷地内に設置してほしい」(11名)、「老朽化や壊れた設備がある」(8名)などの指摘がある。一方で、「部屋の雰囲気がよい」(22名)や「清掃が行き届いている」(11名)など、指導員の努力で環境への配慮がされていることを評価しているようだ。

4. 保護者負担金

全国的には、平均月額が7,000円代と、上昇傾向にあり、父母会運営の所では毎月一人1万円以上の負担金で入所をし難い家庭があることが指摘されている⁷⁾。一方、愛媛県内の市町村のなかには、5,000円未満の所もある。松山市の場合は、今回の調査時点で月額5,000円から6,500円の間で徴収されており、長期休暇中に増額している。民家で実施しているクラブは6箇所中5箇所が6,000円以上である。保護者の実感として、「高い」は5名で、「適当」であるとの回答が25名、「場合により増額

もかまわない」(4名)や「安い」(1名)となっていた。「高い」と感じる理由をみると、「預けている間の労働収入と負担金の額が見合わない」ことや「長期休暇中の利用日数と割り増し料金の額が見合わない」ことが挙げられている。

5. 指導員の配置・勤務体制

今回回答のあった35の児童クラブ中、無回答の2クラブを除く33クラブの指導員数の合計は178名であった。そのうち、市に常勤指導員として登録されている指導員は100名、非常勤及びアルバイトは78名となっており、非常勤(アルバイト11名を含む)指導員が全体の4割を占めている。常勤指導員のみで対応している児童クラブも一部にあるが、多くは、勤務時間数が常勤よりもやや少ない非常勤指導員や、長期休暇中などの短期間のアルバイト指導員なども含めてシフトを組んでいるようだ。常勤指導員の間でも、最長で週平均35時間程度から最短で15時間程度と勤務時間数に違いがある。常勤と、短期アルバイトを除く非常勤を合わせて、最も多い所で7名、少ない所で3名体制となっており、これは必ずしも児童数に比例していない。松山市放課後児童健全育成事業における指導員数は、「児童数10名以上35名以下」に2名、「36名以上70名以下」3名、「71名以上4名」、そして障害児加配として、委託金(人件費)が支給されている⁸⁾。現状では、この支給基準に比べ、児童クラブにかかわる指導員数は大きく上回っている。短時間の細切れのローテーションが行きすぎると、指導員間の連携に配慮が必

要と思われるが、常時複数で子どもにかかわるための人の確保や子どもの数の変動に対応するための指導員数の現状が、支給要件と一致していないと言えるだろう。

ところで、常勤指導員の年齢層と非常勤職員(短時間、短期アルバイトを含む)の年齢層をみると(図2)常勤、非常勤とも40歳代から50歳代が多く、特に常勤指導員には、幼い子どもの子育てが終わった年代が多くを占めることがわかる。一方、非常勤指導員のなかには、大学生や高齢者が含まれている。男性指導員は6名のみで、非常勤の10歳代の学生と70歳代の高齢者であり、女性の指導員のみ児童クラブが多いことも特徴である。このような実態の背景には、賃金面をはじめ専門職としての待遇が保障されていないことが指摘される。

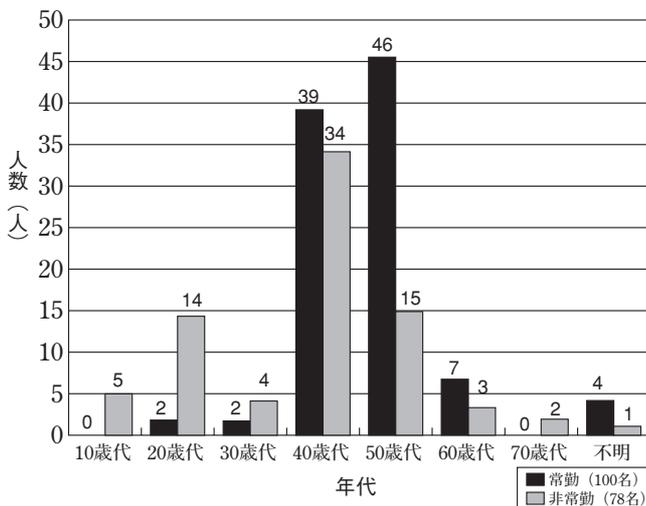
現在の指導員の配置について、指導員の意見では、「適当」という回答が25名、「少ない」9名、「多い」は1名となっていた。長期休暇中をはじめ児童数の変動に応じた人の確保を課題とする意見や障害児の受け入れの際には、専門員を派遣してほしいという意見もあった。

学童保育指導員の専門性に関しては、実践の積み重ねのなかから議論が重ねられてきており、保育士や幼稚園教諭など子どもにかかわる資格・免許をもつことが採用の際に考慮されることが多いが、採用の際には、特に専門職としての資格はない。今回調査の児童クラブでは、年度ごとの在籍児童数により委託料が変動することをはじめ、子どもの安全な放課後を保障するという重い責任に比べ、経済的にも、また社会的にも十分評価されていないことへの不満が指導員のなかにはある。一方保護者の自由記述のなかには、指導員と同じように、子ども数に比べて指導員数が「少ない」という意見があった。同時に、「採用基準が不明確」であり、「いったん採用されても、問題があれば見直してほしい」、「パート感覚で合わないと辞める人がいる」など、指導員の採用基準や就労意識に問題を感じている意見も少数ではあるがみられた。

6. 年間行事・日課について

年間行事としては、「季節行事」を32箇所の子童クラブが行っており、「野外・自然活動」(25箇所)、「鑑賞会」(15箇所)をはじめ、長期休暇を中心に、年間を通じた活動を実施しているとの回答だった。これらのなかには、

図2. 指導員の年齢層(常勤・非常勤別)



保護者が参加する行事も含まれる。

日常のあそびの様子についても、各児童クラブから挙げられたあそびを分類整理してみると、ボールあそび、鬼ごっこ、縄跳びなどの外あそび、砂あそび、室内でのカードゲーム、お絵かき・工作などがあり、室内外で行う多彩なあそびがみられる。これらの活動内容は、指導員というおとながおり、子どもの集団がいるという児童クラブならではのメニューと言えさるう。

一方、保護者の自由記述のなかには、子どもが楽しめる行事や学習時間の確保など、特に長時間を過ごす長期休暇中の日課を工夫してほしいという要望が複数みられるなど、一人ひとりの保護者の期待と各児童クラブの実態との間で満足度には差異があることがわかる。

平日の日課については、タイムテーブルのなかから、「宿題をする時間」と「おやつ時間」についてみてみる。「宿題」については、「一斉に行う」所が8箇所あるが、「促すが強制はしない」という所が26箇所であった。一方「おやつ」については、一斉に時間を決めている所が31箇所と大半を占める。宿題の習慣づけを評価したり、指導員の熱意や愛情に感謝する保護者がある一方で、指導員のしつけが家庭よりも厳しいと感じている保護者の意見もみられた。

7. 父母会・保護者会

指導員の回答では、父母会・保護者会は、29箇所があり、28箇所では指導員も会合に参加するとしている。これに対し、このような組織がないクラブが6箇所あった。親同士のつながりについて、保護者の意見では、11名が「参加が少なく交流がもてない」としている。また、「他の児童クラブの保護者と話す機会がある」としているの

は、9名であるが、職場などの個人的なつながりでの情報交換が多い。今後他の児童クラブの保護者と話す機会については、「希望しない」人は5名のみで、「機会があれば参加する」、「情報はほしい」など、今回の回答者には、何らかの情報や交流を求める意識があることがうかがわれる。

8. 運営委員会や市の事業について

地域運営委員会に行政が委託する形は、全国的には全体の10.1%と必ずしも多数派ではないが⁹⁾、松山市の場合は、現在全ての児童クラブがこの形態をとっている。

運営委員会の構成人数は「10名以下」が5箇所、「11名以上15名以下」21箇所、「16名以上20名以下」9箇所、5名から最大19名までと大きな開きがあることがわかる。委員会の年間開催回数は、「1回」が11箇所、「2回」が10箇所、「3回」が12箇所、「4回」が1箇所となっており、運営にかかわる実質的な話し合いの場としては、回数に限られている所も多いようである。構成メンバーは、校長、教頭、PTA役員といった学校関係者、民生児童委員、主任児童委員、公民館役員などの福祉や地域にかかわる役割をもつ人々、そして、保護者と指導員という構成が多い。保護者や指導員のいずれかが参加しない運営委員会も一部にある。

保護者の回答から、父母会から運営委員会へ要望したことのある内容として、施設・設備、児童の受け入れ、開設時間の延長、運営委員会のあり方や規約の整備に関するなどが挙げられている。一方で、この運営委員会については、指導員からも保護者からも課題となることが述べられている(表5)。保護者にとっては、運営委員会というものの存在自体がよくわからないというこ

表5. 運営委員会について(課題)

(指導員)		(保護者)	
課題	回答数	課題	回答数
委員に見学、行事参加をしてほしい	5	委員会に現状が伝わっていない	2
完全に委託されておらず独自性をもちにくい	3	メンバーを知らない	1
ボランティアでなく専任の委員にしてほしい	2	委員会そのものがわからない	1
メンバーの交替で意見が異なり混乱する	1	委員会のメンバーがわからない	1
学期ごとに委員会を開く	1	指導員と結びついていてやりにくい	1
運営は行政が行うべきである	1	母親が働くことに否定的な委員がいる	1
母親が働くことに否定的な委員がいる	1		
保護者の出席がない場合がある	1		

と、指導員のなかには、もっと運営委員が児童クラブに関心をもちかかわってほしいという願いがあるようだ。

次に、放課後児童健全育成事業全般について、指導員に、思うところや市への要望などを聞いたところ、18のクラブから回答があった。具体的項目では、指導員の待遇改善（6箇所）、施設・設備の改善（4箇所）が目立つが、「児童クラブの現状を把握した上での改善」（5箇所）や「子どもの気持ちをくみ取った事業にしてほしい」（2箇所）といった、現場の声を行政サイドにどう反映できるのかという点にかかわる思いが述べられていた。なお、保護者の自由記述のなかに、運営委員会任せにせず、市の責任を果たしてほしいという意見もみられた。

9. 保護者、指導員、学校間の連絡

保護者と指導員間の連絡は、迎えの際の会話や電話、連絡帳を通して行われているところが多い。指導員が「たより」を発行している所もある。

保護者に対して気になることを尋ねると、指導員からは保護者にかなり厳しい意見が挙がる。自由記述の内容を分類すると、「連絡帳への記入や休みの連絡」（4名）、「保護者会への出席率の悪さ」（2名）といった児童クラブの運営に直接かかわる事項だけでなく、「子どもと向き合ってほしい」という内容（8名）や「無責任、預けっぱなし」（5名）、「基本的な生活習慣、しつけができていない」（5名）といった親の養育にかかわる批判や要望が述べられた。

一方、保護者のなかには、指導員に対し、「子どもを預けているので不満があっても言えない」、「うまくコミュニケーションがとれていない」、「しつけが厳しい」など関係づくりがうまくいっていないという意見もある。指導員について気になることがあっても、指導員や運営委員会に相談しにくいという意見もみられた。

学校と指導員間では、電話や学校を訪問して直接話すなどの手段で連絡をとっている指導員が11名と最も多い。学校側が出向いてくるという回答も2箇所あった。学校との間で連絡プリントを作成する児童クラブや連絡会を設けている児童クラブもみられた。連絡・相談の相手は、担任教諭が多く、他は校長・教頭となっていた。学校に対しては、「なかなか協力が得られない」（3名）や「1～3年生の担任と話をしたい」など連携を課題と

する意見も一部にみられた。

ところで、保護者が、児童クラブのことを学校に相談するかという点については、16名が「相談しない」としている。指導員が、事務的な連絡や子どもについての相談など、児童クラブと学校という場を連動させて捉えるのに対し、保護者は児童クラブのことは学校に相談するものではないという見方をもちやすいのかもしれない。

10. 指導員の研修、相談先

市の研修会には、全ての児童クラブの指導員が参加している。この研修会は、法制化後開始されたもので、年間6回開催されている。このほかの情報交換の機会について、25名があると回答している。指導員の自主研修という形で1982年頃から始められている研修会があり、持ち回りで開催して情報交換をしていると言う。また、市学童保育連絡協議会へのクラブとしての参加が5箇所、個人が5名ある。市の研修以外には特に機会がないという10名は、その大半が、「情報はほしい」としている。

なお、市の巡回指導員に対しては、指導員間の問題や指導員と保護者の関係、子どもの問題に関することなど、ほとんどの指導員が話をしていると回答している。特に指導員自身に関する悩みを相談することが多いとしている。

11. 児童クラブの役割と指導員

指導員になるにあたっての動機をみると、子どもにかかわる仕事の経験や資格・免許のある人が、周囲から勧められて、または見るに見かねて引き受けたといった経緯が綴られているものが多い。多くの指導員の動機を物語るキーワードは、「子どもが好き」ということであるが、このような指導員が、児童クラブの果たす役割について記述したものをみると、子どもが安心して生活できる居場所づくり、安全を確保し、豊かなあそび環境づくりや集団づくりなど、子どもについての事項が中心である。一部に保護者の子育てを支え、共に育てるという視点もみられる。今回の調査では、実態とともに当事者の課題意識を問い、そこから課題を整理検討してきたが、保護者の回答のなかには、指導員の日頃の子どもののかかわりや熱意に対する感謝の言葉もまた多く記述されていたことを記しておきたい。

結 語

今回の調査は、児童クラブの保護者の経験と児童クラブでのボランティア経験をそれぞれもつ筆者たちの問題関心に基づいて始められた。

今回、松山市内の児童クラブの90%近い回答を得ているものの、調査対象からわかるように、全ての指導員や保護者の意見の集約ではない。したがって同じクラブ内の指導員間、保護者間の意見の相違までは把握できるものではない。

しかし、回答から捉えられた実態や指導員・保護者という当事者としての意見から、松山市の児童クラブについて次のような点が指摘できる。

まず、対象については、待機児童の存在、対象学年の限定、そして規模に関する課題が指摘される。国の放課後児童健全育成事業実施要綱では、対象を「おおむね10歳未満の児童」としながらも高学年についても加えることができるとしており、全国的には、保護者主体で運営している所では4年生以上を受け入れている所が8割を占め、公立公営でも「3年生まで」は減少している¹⁰⁾。受け入れの余裕のなさや塾通い・運動クラブへの加入など3年生以上のニーズが1、2年生とは異なることが考えられるとしても、運営委員会委託方式の松山市の児童クラブの受け入れ対象が、委託料算定の対象となる学年に固定化する傾向が指摘される。待機児童が少なくない現状をみると、校区のニーズの変動に応じた設置を検討しないと、ますますこの傾向は強まることが予測される。今回回答のあった児童クラブでは、小学校の1クラスの人数を超える50名以上の大規模な児童クラブが8箇所あり、先に述べた全国学童保育連絡協議会提案の新設置の基準からすれば、40名以上の15箇所がこれに該当することになる。

次に、開設日・時間についての課題が指摘される。保育所よりも短い児童クラブの開設時間は、働く親にとっては、小学校入学と同時に、就労との両立に新たな課題を生み出していることがうかがわれる。終了時刻に合わせて迎えに行ったり帰宅できる家庭もあるかもしれないが、夕方一人で留守番する時間が長時間になる子どももいると思われる。実際、市のファミリーサポートセンタ

ーでは、児童クラブへの迎えや保護者の帰宅までの二重保育の依頼があるとされている。保護者の就業状況、保護者の終業時刻と児童クラブの終了時刻との間にどの程度の開きがあるのか。またどの時刻まで保障できると、どのような過ごし方ができるのか。この点からの検討が必要と思われる。指導員のなかには「仕事が休みの時にも利用する親がいる」などの批判や「親子でいる時間を大切にしてほしい」といった意見もあるが、開設時間に関する要望が、たとえ一家庭からであれば、この点からの検討をする姿勢は必要なのではないだろうか。少なくとも「18時まで」の確実な保障をめぐる議論は必要と考えられる。

施設・設備面については、それぞれの児童クラブを取り巻く条件の違いはあるとしても、あまりに格差が大きい。民家利用の場合の物件費の見直しや他の施設利用への転換など早急に検討を進める必要がある。また、指導員のなかには、施設を建設する際に、現場の指導員の意見を取り入れてほしいという意見が述べられており、開設時に、設計等も含め、保育の質にかかわる環境条件の検討を、当事者の意見を反映して進めることが必要と考えられる。

日課や指導員の子どもへのかかわりについては、保護者により、また子どもの状況によって児童クラブでの過ごし方への希望は異なることが考えられる。指導員と保護者が、年間の活動や保護者の協力の仕方、日常の子どもの様子についての情報交換、日課についての要望などを出し合える関係かどうか1つの課題と考えられる。

指導員の体制についてみると、その年度の児童数に応じた委託料（人件費）の変動を背景に、各クラブの指導員体制が組まれており、非常勤指導員が多数含まれていることが指摘される。指導員の待遇改善の問題については従来から指摘されてきたことであるが、時給の増額を含め約半数の指導員が要望している。長期休暇中の委託料の増額がないため保護者負担金の増額に頼る現状を問題とする指導員の意見もある。一方、保護者からは、指導員のあり方に問題を感じた場合、特にその採用に関する方法に疑問が生じていることがうかがわれた。

そして、今回、運営委員会との関係について、指導員、保護者ともに多くの意見があった。保護者には、その役割そのものがわからないということであり、指導員から

は現場をよく知ってほしいという意見が多くみられた。

また、保護者については、父母会・保護者会の出席率がよくないなどクラブ内での交流があまりないことがわかれた。また、父母会・保護者会がない児童クラブも少なくない。改善要求があるような場合の苦情受け付けは、担当課や運営委員会が担うということであるが、指導員との信頼関係が構築できていなかったり、保護者の活動が十分に機能しないと、運営委員会の機能は十分に生かせないのではないかと。

指導員・保護者と地域の人々、学校関係者でチームを組み、運営をしていく場合、運営委員会のあり方を含め、保護者の問題意識を高めることが必要である。今回の回答のなかには、保護者として問題提起をし運営委員会に積極的に働きかけを行った例もみられるが保護者が運営のあり方もよくわからず、他の児童クラブの状況に学びあう機会もない傾向があることは、重大な問題と考えられる。そして、行政には、市の児童クラブについて、実施形態や運営主体、予算面の知識を保護者がもてるような情報提供や説明の責任があり、各児童クラブにおいては、指導員と保護者の情報の共有が進められねばならない。

このように、制度化に伴う保護者の児童クラブへの無関心さや受け身のあり方が生み出されている地域の状況を変え、当事者の思いを改善に生かし、また、問題が生じた場合に迅速に対応できる仕組みを創り出すためには、一人の保護者や個々の児童クラブだけの取り組みでは限界がある。行政の働きかけや運営主体のあり方の実質的な検討も含めた見直しを行う必要があると考えられる。

謝辞

調査に御協力いただきました児童クラブの指導員の皆様、保護者の皆様はじめ関係者の皆様に心より感謝申し上げます。

注

- 1)学童保育情報＜2003－2004＞ 全国学童保育連絡協議会編集・発行 2003年11月 p.7
- 2)具体的には次のようである。①対象児童と入所要件／共働き・一人親家庭の1年生から6年生までとするこ

と、②規模／適正規模は40名までとし、これをこえれば2カ所目を設置すること、③開設日・保育時間／平日6時まで、学校休業日は午前8時30分から、延長保育も必要。④施設・設備／生活室・プレイルーム、静養室、事務室、台所設備等を設ける。生活室・プレイルームともに子ども一人あたり1.98平方メートル以上とする。⑤職員／指導員は専任・常勤・常時複数配置とし児童数30人までは2人以上、40人までを3人以上とする。指導員の資格は「学童保育士」として固有な資格を創設する。⑥保護者・保護者会の参画・協力・連携をはかる。(学童保育情報＜2003－2004＞全国学童保育連絡協議会編集・発行 2003年11月 pp.104－108)

- 3)豊かな放課後のために 15ねんのあゆみ 松山市学童保育連絡協議会編集・発行 1991年5月
- 4)松山市放課後児童健全育成事業実施要綱
- 5)学童保育の実態と課題2003年版 全国学童保育連絡協議会編集・発行 2003年11月
- 6)松山市では、学内プレハブ施設については、出入口2箇所の確保を行い、大阪教育大学附属池田小学校事件以降は全ての児童クラブに非常警報装置を設置している。
- 7)学童保育情報＜2003－2004＞ 全国学童保育連絡協議会編集・発行 2003年11月 p.40
- 8)松山市放課後児童健全育成事業実施要領(別表)
- 9)学童保育情報＜2003－2004＞ 全国学童保育連絡協議会編集・発行 2003年11月 p.29
- 10)学童保育情報＜2003－2004＞ 全国学童保育連絡協議会編集・発行 2003年11月 p.38

