

学童保育の要件を満たさず、トワイライトスクールに一元化する「放課後子どもプラン」は撤回せよ

—名古屋市「子どもたちの豊かな放課後」の基本的な考え方(案)についての見解—

2008年6月12日

日本共産党名古屋市議団

名古屋市は、子どもたちの放課後施策として「名古屋市放課後子どもプラン(仮称)」創設に向けて『子どもたちの豊かな放課後』の基本的な考え方(案)を示し、新たな「モデル事業」を実施するとしている。

しかし、この「名古屋市放課後子どもプラン」およびその「モデル事業」についての基本的な考え方には、事実上トワイライトスクールに学童保育を取り込み一元化する方向が示されている。これは名古屋市の学童保育を根本的に破壊するものであり、また児童福祉法がめざすものにも反し、このまま容認するわけにはいかない。

現在、この案については市民意見の募集が行われているが、現時点での日本共産党市議団としての見解を表明し、子どもたちの豊かな放課後についての名古屋市の考え方こそ基本的に改めるよう求めるものである。

問題点その1 有識者の検討委員会「提言」の核心と学童保育施策の歴史的到達点＝留守家庭児童にとっての「生活の場」への認識が問題

市は「トワイライトスクール」と「留守家庭児童健全育成事業(学童保育)」のよりよいあり方について、有識者による検討委員会を設置し、07年12月に検討結果が「提言」としてまとめられた。

この「提言」は、いくつかの弱点をふくみながらも、基本的には二つの事業それぞれの必要性を認めただうえで、とくに「児童福祉法に基づく放課後児童健全育成事業として、新たに市主体による放課後児童クラブを実施」することを求めるなど一定の評価ができる提言であった。

ところが、今回の『子どもたちの豊かな放課後』の基本的な考え方(案)(以下、「考え方」と略す)では、「提言」が協調していた、留守家庭児童にとって「生活の場」のもつ特別の重要性を、事実上否定してしまった。「考え方」では、「生活の場」も「遊び」や「体験」の場などと同様にすべての子どもたちにとって重要だと一般化してしまい、結果的には留守家庭児童にとっての「生活の場」が持つ特別の重要性を認めないものとなっている。

従って「考え方」では、放課後施策の必要性について「子どもの育成と保護者の就労の両立」と言いながらも、それに独自に対応する施策には何らふれることなく「すべての子育て家庭を対象とした支援」の必要性を述べるだけにと

どまっている。

「提言」は、名古屋市が責任をもって任命した有識者が、時間をかけて調査し議論をした結果として、二つの事業それぞれの役割を認め、とりわけおこなっている「放課後児童クラブ（学童保育）」について市の主体的な取り組みを求めた。ところが「考え方」では、市の取り組みをすべての子どものための施策だけに一元化するものとなっており、留守家庭児童へはそのなかで一定の「配慮」が必要としているだけである。これは検討員会の結論＝提言の核心部分を理解していないか、意図的にすり替えたと言わざるを得ない。

そもそも学童保育の施策は、もともと児童館事業などすべての子どもが対象となる施策に包括されていた。それが、共働き家庭の増加など社会状況の変化や学童保育の事業と運動の発展のなかで、留守家庭児童への独自施策の必要性が社会的に認められるようになり、名古屋市では児童館のなかに独自に学童保育が設けられ、また国レベルでも関係者の粘り強い運動もあり、学童保育が児童福祉法にも位置づけられ法制化されるなど、すべての子どもを対象とした施策から、相対的に独立した施策へと発展してきた。市の「考え方」は、こうした経過を踏まえることなく、子どもたちの放課後のあり方をめぐる議論を数十年前のレベルまで後退させる、歴史に逆行したものと言わざるを得ない。

問題点その2 名古屋市放課後子どもプランは、児童福祉法に基づく放課後児童クラブ（学童保育）と認められず国庫補助の対象とならない

「考え方」では、トワイライトスクールと名古屋市が主体となって新たに実施する児童福祉法に基づく放課後児童健全育成事業とを一体的に行う、としている。ところが「考え方」で示された事業の運営内容では、放課後児童健全育成事業とは呼べないのである。

学童保育への国の補助は、多くの関係者の長年の運動で改善されてきている。法に基づく事業かどうかは、厚生労働省の「放課後児童健全育成事業等実施要綱」（以下、要綱と略す）に該当するか否かが、ひとつの重要な判断基準であろう。

日本共産党名古屋市議団は先日、厚生労働省から市の「考え方」について説明を聞いた。そこでは現在の「考え方」のままでは、次の四点が国庫補助の対象となるには問題があると確認できた。

① 生活の場としての機能が十分確保される専用スペース又は専用部屋を設けているか？

「要綱」では「同じ建物内で、すべての子どもを対象とした活動拠点（居場所）の提供を併せて行う場合には、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又は専用部屋を設け、生活の場としての機能が十分確保されるよう留意すること」とある。

「考え方」では「一人ひとりの子どもの状況に応じて、情緒の安定を図るために必要な休息やくつろぎの場としての専用スペースを確保します」となっている。これでは、すべての子どものための静養スペースであり、放課後児童の生活の場としての専用スペースとは言えず、補助の要件を満たさない。

② 放課後児童に専任対応できる指導員が存在するか？

「要綱」では「放課後児童の健全育成を図る者（放課後児童指導員）を配置し、放課後児童を受け入れるものであること」となっている。「考え方」では、「運営指導者（事業全般を総括）」「子ども指導員（遊びや生活の指導や援助、保護者に対する子育て支援を行う）」「地域協力員（子どもたちの遊びの相手になるなど）」を配置する。指導員はいるが、放課後児童に専任する体制ではない。補助事業の対象はあくまで放課後児童であって、すべての子どもに対応する業務につく指導員は、補助対象とはなりえない。

③ 放課後児童の人数（定数）が確定するのか？

「要綱」に基づく補助単価は、入所児童数及び年間開設日数に基づき決定される。よって、「すべての子ども」が対象では補助できない。「考え方」では「昼間保護者が家庭にいないことなどにより子育てへの援助を希望する家庭の子どもに対しては、開設時間の延長や日々の生活への援助などの取り組みを実施」「この取り組みは、原則として1～3年生の子ども、健全育成上指導を要する子どもを対象」とはあるが、受け入れ定員についてふれていない。定員の定めもないような公設の放課後児童クラブはあり得ない。

④ 開所時間は十分か？

「要綱」では「開所時間については、一日平均3時間以上」としている。「考え方」には、留守家庭への配慮は開設時間の延長であり、その経費は保護者負担で、という考え方が示されているが、5時まではすべての子どもを対象にした事業であり、5時からたとえば7時までは留守家庭児童を対象にした施策だとすると、開所時間が足りず、補助を受ける条件を満たさない。トワイライトスクールの延長モデル事業のようないわゆる「5時から学童」では、国の基準からすると学童保育とは呼べないのである。

名古屋市は、学童保育に対する助成拡充の要求に対しては、市の財政が厳しいことを理由にして前向きな回答をしない。財政が厳しいというのなら、市が主体的に行う新たな事業をわざわざ国庫補助の対象とならないように運営する、というのはどういうことか、理解に苦しむ。

一体型の運営であっても、最低限、放課後児童健全育成事業の補助要件は満たすように、つまり学童保育を、すべての子どもを対象にした事業から明確に区別する物理的人的運営体制の確立こそ行うべきである。

問題点その3 一体型の運営に固執しては、学童保育が必要な量的水準（新待機児ゼロ作戦では小学校低学年の60%に提供）は達成できない

今年2月に厚生労働省が発表した「新待機児童ゼロ作戦」では、10年後の目標として放課後児童クラブ（小学1年～3年）の提供割合を現行19%から60%に引き上げることを目標にし、今後3年間を集中重点期間としている。

ところが名古屋市の放課後児童クラブの提供割合はわずか6%というのが現状である。「考え方」には、学童保育の定員についての整備目標もない。ただ小学校でトワイライトスクールと一体型で行うという形態だけがはっきりしているが、既存の学童保育とトワイライトスクールの連携については、何も述べていない。16校のモデル実施からたとえ全校実施へと広げたとしても、小学校における一体型だけでは到底、国の目標には遠く及ばない。市の「考え方」は、学童保育に対する国の新たな指針を踏まえたとは到底思えない。

子どもたちの放課後の生活は、学校生活から切り離れた独自の世界であり、その過ごし方も多様であるべきだ。すべての子どもたちを学校の空間に囲い込むことが、子どもたちの豊かな放課後を提供することにはならない。

その他の問題点について 運営主体と事業推進委員会のあり方にも疑問あり

モデル事業の実実施計画や指導者研修、検証・評価などは、事業推進委員会を組織して総合的に検討するとしながら、モデル事業の運営に関しては、なぜか16ヶ所すべてを名古屋市教育スポーツ振興事業団に委託することが前提とされている。しかしこの財団には、留守家庭児童健全育成事業の経験も実績もない。また推進委員会委員は市民公募すら予定していない。これではモデル事業の運営や評価が、客観的・科学的に行われるのか、市民や関係者からも疑問の目で見られることになるのではないか。

結論 市の「考え方」は一旦撤回し、あらためて量質ともに豊かな学童保育を、必要とするすべての子どもたちへ提供するための放課後プランの提示を

以上、市が示した「考え方」では、国が児童福祉法に基づき整備をめざす放課後児童健全育成事業の要件すら満たさず、有識者の検討委員会が整理した二つの放課後施策それぞれの役割を再び混同させるものであり、市民と関係者が長年の努力でつくりあげてきた本市の学童保育の水準を大きく後退させるものと指摘せざるを得ない。

市はこの「考え方」を撤回すべきである。そしてあらためて、まず市民が必要とする学童保育の量的整備目標を定め、市が主体的に行う事業もふくめ学童保育の質的水準を高めるための補助金の増額や運営基準の策定などを盛り込んだ「放課後子どもプラン」を提示することを強く求めるものである。