

宇部市・松江市における学童保育施設の整備状況と運営方式 学童保育施設の設置動向と水準評価に関する研究 その7

学童保育 整備プロセス 整備水準
適合 使用建物 ガイドライン

正会員 ○草野 啓太*
準会員 河田 博之**
正会員 中園 真人***
正会員 孔 相権****
正会員 山本 幸子*****

1. はじめに

本研究は多種にわたる学童保育の整備形態を設置タイプの設定により分類し、学童保育の整備状況を類型化しその実態を明らかにすることを目的としている。前報その1・その2・その3では広島市、岡山市等の大都市を有しながら山間地域をも有する中国地方、四国地方を対象に整備水準評価指標の設定を行い、広域的な学童保育の整備状況の把握と整理を行った。その4では学童保育施設として公的施設（ふれあいセンター）を活用した山口県宇部市の施設調査により外遊びの場所、学校と公的施設の組分けの手法、施設間の距離に関する分析を行った。また、その5では施設整備に影響する地理条件を考慮した類型化を行い、設置率との関係及び設置タイプとの関係を分析した。そこで旧自治体分析により、市規模の自治体で設置率が200%を超える先進的自治体として山口県宇部市、島根県松江市の存在を確認した。その6では各旧自治体内の小校区ごとに設置タイプの設定、対象児童数の算出を行い、小校区が属する旧自治体の地域類型別に分析を行い、推定登録児童数を算出し、施設の収容人数の過密化に関し分析を行った。そこで、「都市型」と「平地型」に属する校区の施設において収容人数の過密化が予測され、施設の増設が課題であることが明らかとなった。しかし、施設の増設に関しての手法は研究成果が挙げられておらず、各自治体・校区が手探りで増設を目指している現状にある。そのため、小学校に空き教室がないという理由のみで増設を断念する事例が発生している。

そこで本報では、前報その5の知見として得られた、「山口県宇部市」、「島根県松江市」を先進的自治体事例として選定し、その学童保育施設の増設プロセスを分析することで、施設の増設手法の提案と増設により現状の学童保育施設がどの水準にあるのか把握することを目的とする。

2. 宇部市・松江市の概要と整備状況

表1に宇部市・松江市の概要、図1に宇部市・松江市の小校区地図を示す。宇部市は2004年に楠町と市町村合併を行っており、松江市は2005年に八束町、美保関町、

表1 宇部市・松江市の概要

	人口	小学校数	施設数	合併市町村数	児童数	平均利用率
宇部市	167,105	24	48	1	8,781	51.44
松江市	150,815	30	62	7	8,225	32.58

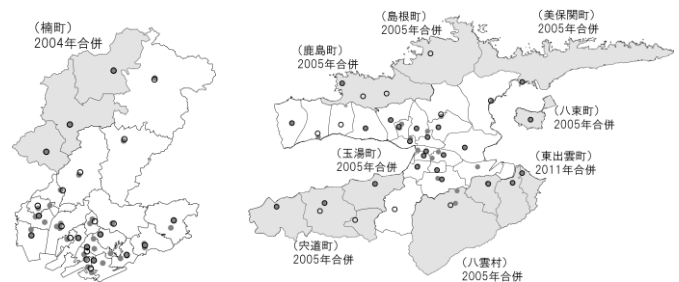
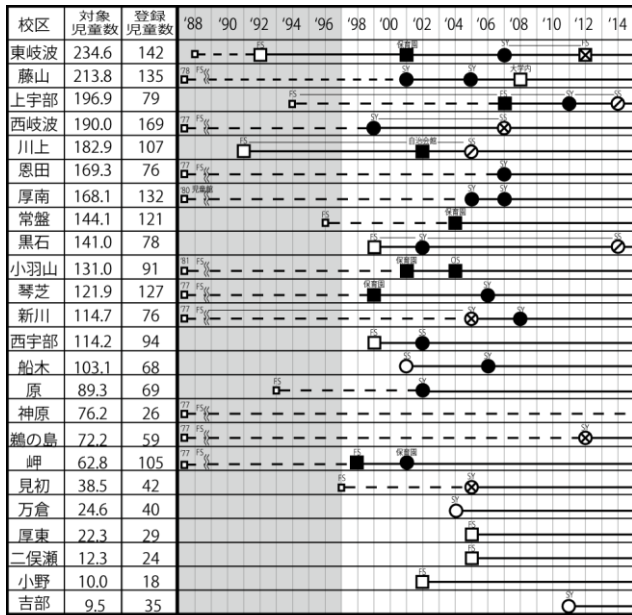


図1 宇部市・松江市小校区地図

島根村、鹿島町、穴道町、玉湯町、八雲村と、2011年に東出雲町と市町村合併を行っている（図1小校区地図灰色部）。前報その5では旧市町村別に分析を行ってきたが、本報では現在の市町村区分の宇部市、松江市を対象とし分析を行う。宇部市には小校区が24校区あり、全24校区全てで学童保育が開設され、48施設存在する。松江市には小校区が30校区あり、学童保育施設がShare型を12施設含み、62施設開設されている。

3. 宇部市・松江市の整備プロセス

図2に宇部市の学童保育施設の整備プロセス、図3に松江市の学童保育施設の整備プロセスを示す。宇部市の学童保育の歴史は長く、1977年に西岐波、恩田、琴芝、新川、神原、鶴の島、岬校区で学童保育事業が開始されている。事業開始当時からふれあいセンターを活用しており、1997年の時点では厚南の児童館を除き、全ての学童保育がふれあいセンターで実施されている。1999年に西岐波、琴芝校区で市内初の施設の増設が行われている。西岐波校区は余裕教室を使い増設を行い、琴芝は保育園を活用し、増設が行われている。さらに2001年には4校区において増設が行われており、内3ヶ所が保育園を活用している。また、船木校区に市内初となる小学校敷地内専用施設が設けられている。以後2002-2004年間に7

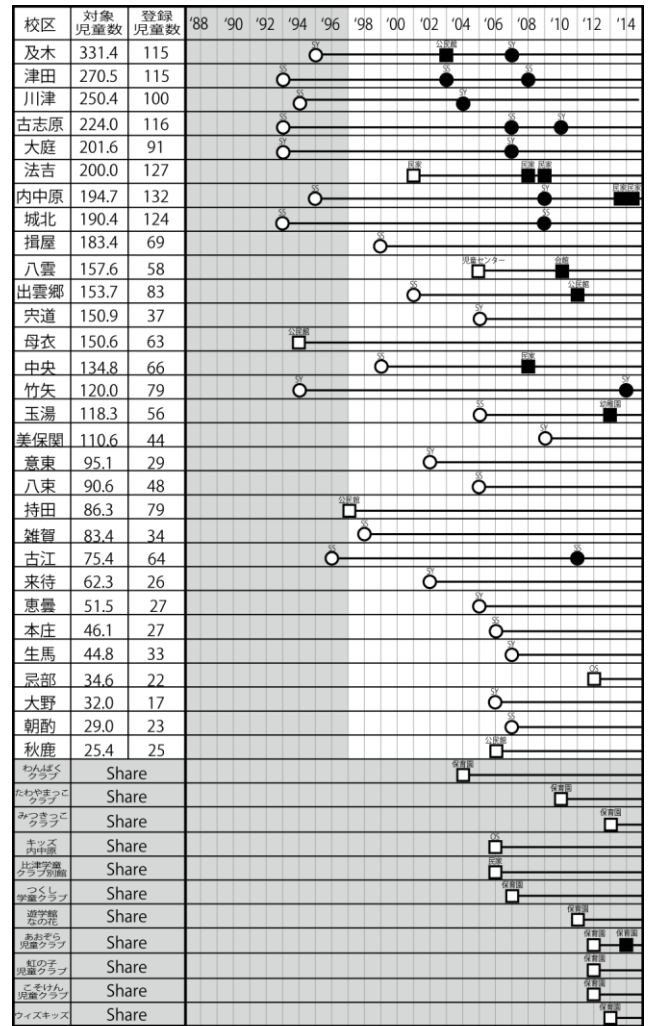


凡例：○ 小学校内新設 ● 小学校内増設 □ 他の施設新設 ■ 他の施設増設
 ⊗ 小学校に移動 ⊙ 小学校に統合 ⊠ 他の施設に移動 ◻ 事業開始
 SY: 小学校空き教室 SS: 小学校専用施設 FS: ふれあいセンター OS: O型専用施設

図 2 宇部市の学童保育施設の整備プロセス

校区で増設、2校区で新設が行われている。2005年から児童数の減少により、各小学校に空き教室が増加してきた背景を受け、新川校区、見初校区においてふれあいセンターから小学校空き教室への開設場所の移動が行われている。これは、ふれあいセンターより外遊びの場所の確保に関しより条件の良い小学校が選択されたためである。また、川上校区において、小学校敷地内に大規模な専用施設を設け、ふれあいセンターと自治会館で行ってきた事業を統合する動きが表れた。現在、川上校区の他に、上宇部校区、黒石校区、西岐波校区において、大規模な小学校敷地内専用施設が設けられている。

松江市では、1993年に児童数の多い4校区で学童保育が開始されている。宇部市がふれあいセンターから事業を開始したのに対し、松江市では小学校敷地内専用施設(3校区)と空き教室(1校区)によって学童保育事業が開始されている。それ以降も小学校を中心とした学童保育の開設が続き、2000年までに小学校敷地内専用施設で9校区、空き教室で3校区、公民館で2校区が新設を行っている。2003年には及木校区、津田校区において、公民館と小学校敷地内専用施設に市内ではじめての施設の増設が行われている。その後の施設の増設も小学校を中心とし、空き教室に6校区、小学校敷地専用施設に5校区で増設が行われている。また、法吉校区では開設されている3施設全てが民家・アパートを活用した施設であり、その後も5施設において民家・アパートが使用されている。また2006年以降は対象校区を限定しない民設のShare型が新設されている。



凡例：○ 小学校内新設 ● 小学校内増設 □ 他の施設新設 ■ 他の施設増設
 SY: 小学校空き教室 SS: 小学校専用施設 OS: O型専用施設

図 3 松江市の学童保育施設の整備プロセス

4. 開設経緯の分類

図 4 に開設経緯の分類を示す。まず、事業を開始した施設が小学校内か、小学校以外の施設かによって2分した後、増設の有無、施設の統合の有無、増設がされた校区は小学校内か、小学校以外の施設かによって、該当校区なしを除き8類型に分類した。

小学校で事業を開始し、増設を行っていない「S単一型」の校区は宇部市に2校区、松江市に13校区となった。小学校で事業を開始し、増設も小学校にて行った「S複数型」は宇部市に1校区、松江市に6校区となった。小学校で事業を開始し、増設を小学校以外の施設で行った「S+O I型」は宇部市にはみられず、松江市に5校区存在した。逆に小学校以外の施設で事業を開始し、増設の際に小学校を活用した「S+O II型」は宇部市で9校区が該当したが、松江市には見られなかった。小学校以外の施設で事業を開始し、増設も小学校以外の施設で行った「O複数型」は宇部市に3校区、松江市に2校区となった。学校以外の施設で事業を開始し、最終的に施設の統合を

行っている「O 統合型」は宇部市にのみ 3 校区で見られた。学校以外の施設で事業を開始し、増設を行っていない「O 単一型」は宇部市に 4 校区、松江市に 4 校区みられた。他の施設で事業を開始し、施設の移動を行っている「O 移動型」は宇部市にのみ 2 校区で見られた。

小学校内で事業を開始したものは、宇部市では 3 校区しかみられないのに対し、松江市では 24 校区が該当する。一方で、小学校以外の施設で事業を開始した校区は宇部では 21 校区に上るのに対し、松江市では 6 校区となった。ここに 2 市間の学童保育事業の大きな違いがみられた。

また、松江市において、小学校以外の施設で事業を開始した校区で増設の際に小学校を使用した校区は存在せず、事業開始が小学校以外の施設となる 6 校区において、小学校で学童保育を実施できない要因があると推測される。

5. 施設別の整備水準

宇部市と松江市の積極的な施設の増設と使用する建物の違いが如何に各施設の整備水準に影響を及ぼすかを放課後児童クラブガイドラインの定める整備基準を基に評価する。放課後児童クラブガイドラインでは、集団規模に関し、おおむね 40 人までとすることが望ましいとされ、施設・設備に関し、1 人あたり 1.65 m²以上の面積を確保することが望ましいとされている。図 3 に各施設の整備水準を示す。登録児童数と各施設の学童保育室面積を基に各施設を散布し、登録児童数が 40 人以下となっているか、1 人あたり 1.65 m²以上の面積を有するかで適合を判別した。40 人以下で 1 人あたり 1.65 m²以上の面積を有する施設を「W 適合」とした。また、1 人あたり 1.65 m²以上の面積を有するが登録児童数は 40 人以上となったものを「A(area)適合」とした。登録児童数は 40 人以下であるが、1 人あたりの面積は 1.65 m²となったものを「P(person)適合」とした。また双方の基準を満たせない施設を「不適合」とした。

表 2 に施設別の適合判定の結果を示す。宇部市、松江市ともに全体平均が「W 適合」となる値であることから、市全体として水準が高いことが分かる。

宇部市では 31 施設 (64.7%) が、松江市では 30 施設 (60.0%) が「W 適合」となった。施設面積平均は宇部市が 66.0 m²、松江市が 67.2 m²となり、平均登録児童数は宇部市が 26.7 人、松江市が 28.9 人となった。そのため、1 人あたりの面積は宇部市が 2.72 m²、松江市が 2.48 m²となり、基準である 1.65 m²の面積を余裕を持って確保することができている。宇部市と松江市の「W 適合」している施設の各平均値が非常に近い値となることから、この施設形態が学童保育施設の現実的な水準モデルといえる。

「A 適合」となった施設は宇部市では 2 施設 (4.2%) であった。非常に校区児童数、対象児童数の多い校区であり、広い室面積の施設で大人数を対象に事業を行って

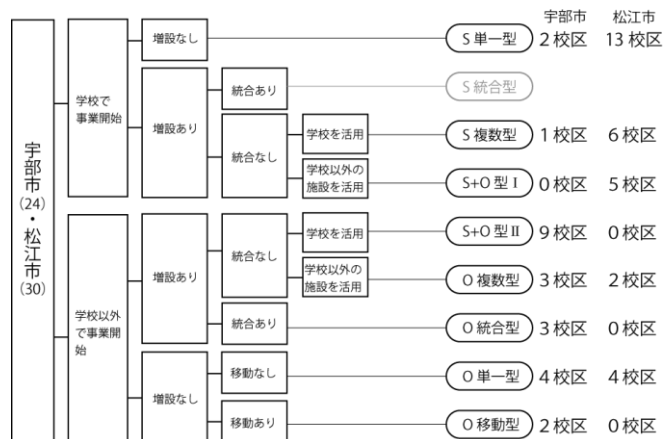


図 4 開設経緯の分類

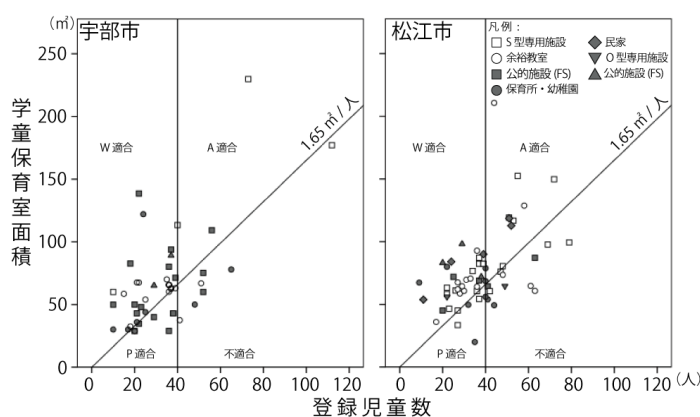


図 3 各施設の整備水準

表 2 施設別の適合判別結果

	施設数	校区児童数	対象児童数	登録児童数	利用率	施設面積(m ²)	1人あたり面積(m ²)	
W適合	宇部	31 (64.7)	411.7	119.4	26.7	38.27	66.0	2.72
	松江	30 (60.0)	420.6	144.0	28.9	31.81	67.2	2.48
A適合	宇部	2 (4.2)	744.0	212.4	64.5	31.13	169.5	2.55
	松江	9 (18.0)	610.0	203.6	53.8	28.46	132.2	2.51
P適合	宇部	8 (16.7)	474.3	135.4	30.3	50.65	38.8	1.31
	松江	2 (4.0)	707.5	233.1	32.0	27.80	43.9	1.35
不適合	宇部	7 (14.6)	561.7	160.3	60.1	37.85	77.8	1.24
	松江	9 (18.0)	399.7	146.4	57.0	42.53	76.0	1.36
宇部市全体平均	48	457.8	131.9	33.8	39.97	67.5	2.26	
松江市全体平均	50	462.4	158.8	38.6	32.58	79.5	2.24	

注) Share型である松江市の12施設は対象校区が定められていないことから除外している(W適合6, P適合3, 不適合3施設)

いる。松江市でも同様の 9 施設(18.0%)が属した。

「P 適合」となった施設は宇部市では 8 施設 (16.7%) となった。平均施設面積が 38.8 m²と狭いため、30 人程度の登録児童数で 1 人あたり面積が 1.65 m²に満たない値となってしまう。松江市では 2 施設 (4.0%) となった。最も各児童数平均が大きな値となっている。施設面積平均は 43.9 m²であり、対象児童数 233.1 人に対し、実際には 32.0 人しか学童保育を利用できていない結果となっている。

「不適合」となった施設は宇部市では 7 施設 (14.6%) となった。平均面積は 77.8 m²と比較的広い施設でありな

表3 適合と使用建物

	W適合		A適合		P適合		不適合		宇部計	松江計	計
	宇部	松江	宇部	松江	宇部	松江	宇部	松江			
S型専用施設	2 (50.0)	12 (52.2)		5 (21.7)	1 (25.0)	2 (8.7)	1 (25.0)	4 (17.4)	4	23	27
余裕教室	13 (76.5)	10 (66.7)	2 (11.8)	2 (13.3)			2 (11.8)	3 (20.0)	17	15	32
公的施設	9 (50.0)	3 (60.0)	6 (33.3)		1 (5.6)		2 (11.1)	2 (40.0)	18	5	23
保育所	5 (71.4)	4 (44.4)				3 (33.3)	2 (28.6)	2 (22.2)	7	9	16
民家 アパート		3 (60.0)		2 (40.0)						5	5
O型 専用施設		1 (50.0)						1 (50.0)		2	2
その他 のO型	2 (100)	3 (100)							2	3	5
計	31 (64.6)	36 (58.1)	8 (16.7)	9 (14.5)	2 (4.2)	5 (8.1)	7 (14.6)	12 (19.4)	48	62	110

がら、登録児童数が60.1人と多いため、1人あたり面積も基準以下となっている。今後は更なる施設の増設が課題となる校区である。松江市では9校区(18.0%)が「不適合」となった。宇部市と同様に施設面積は広いといえるが、登録児童数が多く利用率も42.53%と高い値となった。次に各適合と使用される建物の種類の関係を考察する。表3に適合と使用建物を示す。S型専用施設・公的施設は宇部市、松江市ともに約50%が「W適合」という結果になった。計画された面積に計画された児童数が利用している結果といえるが、残りの半数に関しては過密といえる。余裕教室は、宇部市では76.5%、松江市では66.7%と高い割合が「W適合」となった。多くの開設モデルが存在し、面積もある程度一定であるため児童数の定員を規定しやすいと考えられる。保育所では宇部市では71.4%が「W適合」となったが、「松江市」では44.4%に留まった。残りは「P適合」、「不適合」であるため、面積不足が指摘される。

6. まとめ

本報では、前報その5で得られた知見を基に山口県宇部市、島根県松江市を先進的事例として選出し、その整備プロセスを考察した。さらに放課後児童クラブガイドラインが定める規定に各施設が適合しているか分析を行った。以上により以下の知見が得られた。

- (1) 開設の経緯を宇部市、松江市で調査したところ、宇部市では1977年に学童保育事業が開始され、1999年に市内初の施設の増設が行われていた。2005年から児童数が減少した背景を受け、空き教室での実施が増えている。松江市では1993年に学童保育事業が開始し、2003年に市内初の施設の増設が行われていた。2006年から民間の学童保育施設の開設が行われている。

- (2) 整備プロセスを類型化し、宇部市と松江市の施設整備の違いが明らかとなった。松江市は24/30校区が小学校で事業を開始しており、小学校以外の施設で事業を開始した6校区は小学校を使用せず施設の増設を行っているため、小学校を学童保育に使用できない実態にあるとい考えられる。宇部市では21校区/24校区で小学校以外の施設で事業が開始しており、内9校区は施設の増設を小学校で行っている。
- (3) 宇部市と松江市の施設を放課後児童クラブガイドラインの定める規定に適合しているか考察を行ったところ、1施設40人以下、1人あたり1.65㎡以上という2つの規定を両方満たす「W適合」、面積に関する規定のみ適合する「A適合」、人数に関する規定のみ適合する「P適合」、2つの規定を満たさない「不適合」に分類された。
- (4) 宇部市は48施設の内64.7%が「W適合」、4.2%が「A適合」、16.7%が「P適合」、14.6%が「不適合」となった。
- (5) 松江市は50施設の内60.0%が「W適合」、18.0%が「A適合」、4.0%が「P適合」、18.0%が「不適合」となった。
- (6) 適合と使用建物の関係を考察したところ、宇部市、松江市の両市においてS型専用施設、余裕教室、公的施設の半数が「W適合」となっていた。いずれの使用建物においても約半数が「W適合」とならず、特に「P適合」、「不適合」の施設において面積不足が指摘される。

参考文献

- 1) 細田智久：島根県松江市4小学校における放課後子ども教室の拠点確保別の活動実態に関する研究，日本建築学会計画系論文集，No. 673，pp. 501-509，20013. 3
- 2) 宮本文人・岩淵千恵子：学童保育施設における活動機能と平面構成，日本建築学会計画系論文集，No. 614，pp. 33-39，2007
- 3) 塚田由佳里・小伊藤亜希子：学童保育所の整備状況と地方自治体の対応からみた施設整備課題，日本建築学会技術報告集，Vol. 19，No42，pp683-688
- 4) 全国学童保育連絡協議会：学童保育情報，2010-2011，2010. 10

* 山口大学大学院理工学研究科 博士前期課程
 ** 山口大学工学部感性デザイン工学科
 *** 山口大学大学院理工学研究科 教授・工博
 **** 山口大学大学院理工学研究科 講師・博士(工学)
 ***** 筑波大学システム情報系社会工学域助教・博士(工学)

* Graduate Student, Graduate School of Science and Eng., Yamaguchi Univ.
 ** Undergraduate, Dep. of science and Eng., Faculty of Eng., Yamaguchi Univ.
 *** Professor, Yamaguchi Univ., Dr.Eng
 **** Lecturer, Graduate School of Science and Eng., Yamaguchi Univ.
 ***** Assistant Professors, Tsukuba Univ., Dr.Eng.