

平成 25 年度

杉並区個別外部監査結果報告書

「児童館」

平成 25 年 9 月

杉並区個別外部監査人

木下 哲

目次

第1 個別外部監査の概要	1
1. 外部監査の種類.....	1
2. 監査の対象とした事項.....	1
3. 監査対象部署及び対象期間.....	1
4. 契約期間.....	1
5. 外部監査の実施期間.....	1
6. 外部監査の視点.....	1
7. 主な監査手続.....	2
8. 監査従事者.....	3
9. 利害関係.....	3
第2 監査対象の概要	4
1. 児童館の制度的位置付けと全国における設置状況.....	4
2. 杉並区の現況.....	11
第3 都内 23 区における児童館等の整備運営状況	24
1. 児童館.....	24
2. 学童クラブ.....	27
第4 監査の結果 - 杉並区の児童館について -	31
. 利用実態の把握と分析.....	31
1. 児童館利用者数の把握と分析.....	31
2. 利用対象者別の詳細分析 - 乳幼児親子 -	37
3. 利用対象者別の詳細分析 - 小学生 -	54
4. 利用対象者別の詳細分析 - 中・高校生 -	68
. 運営体制面の実態把握と分析.....	77
1. 児童館の運営体制の概要.....	77
2. 職員配置の概要.....	77
3. 職員の年齢別・勤続年数別構成.....	78
4. 「児童館・学童クラブ運営マニュアル」.....	80
5. 児童館事業の運営主体のあり方.....	80
. 施設面の実態把握と分析.....	83
1. 児童館の施設面積.....	83
2. 児童館の老朽化.....	88

. 管理運営コスト面の実態把握と分析	95
1. 児童館のコスト	95
2. 施設別の状況	98
3. 児童館のあり方とコスト分析	103
4. 学童クラブのあり方とコスト分析	106
. まとめ	117
1. 児童館の利用実態の変化を受けた課題	117
2. 児童館の施設及びコスト面等からの課題	119
3. 今後の児童館事業のあり方	120

(本報告書における記載内容等の注意事項)

1. 報告書の数値等の出所

報告書の数値等は、原則として杉並区が公表している資料、あるいは監査対象とした組織から入手した資料を用いている。その場合には杉並区からの出所である旨明示している。

報告書の数値等のうち、杉並区以外が公表している資料あるいは監査対象とした組織から入手した資料以外の数値等を用いたもの、あるいは他の地方公共団体等の数値等を表示したものについては、その出所を明示している。また、監査人が作成したものについてもその旨明示している。

2. 杉並区立施設再編整備計画(第一期)(素案)等の取扱い

今回の監査と並行的に、「杉並区立施設再編整備計画(第一期)(素案)」及び「使用料等の見直し(素案)」が平成25年9月に公表されているが、具体的な公表及び監査人への提示が監査の最終局面であったこと、現時点においては中間のまとめであり確定した計画等では無いこと等から、本監査報告書においては、詳細な検討の対象としていない。

このため、本監査報告書における監査人の意見は、上記の整備計画等の記載内容とすりあわせたものではない点、留意が必要である。

第1 個別外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 41 第 1 項に規定する長からの要求に基づく個別外部監査

2. 監査の対象とした事項

「児童館」

3. 監査対象部署及び対象期間

(1) 対象部署

保健福祉部 児童青少年課

(2) 対象期間

原則として平成 24 年度(平成 24 年 4 月 1 日から平成 25 年 3 月 31 日まで)。
ただし、必要に応じて他の年度の執行分も含む。

4. 契約期間

平成 25 年 6 月 14 日から平成 25 年 9 月 30 日まで

5. 外部監査の実施期間

平成 25 年 6 月 20 日から平成 25 年 9 月 30 日まで

6. 外部監査の視点

児童館は、児童福祉法上の児童厚生施設であり、児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、又は情操をゆたかにすることを目的とする施設である。一般に、昭和 38 年度において市町村立の児童館にかかる国庫補助制度が創設されたことを受け、以後、全国的に整備・拡充が進んでおり、杉並区の現在の児童館の大半も昭和 40 年代から 50 年代に建設されている。

杉並区においては、現在までに、地区施設(区立小学校単位で配置)として 41 館、全区施設として児童青少年センター1 館が設置され、これまでの間、これら施設を拠点として、その時々的小区ニーズに応えてきたものの、その後の区民の価値観やライフスタイルの変化に伴って、児童館に求めるものも大きく変化してきている。同時に、かつては地方公共団体が担うしかなかった福祉等の分野への民間事業者の参入が進んでおり、児童館で行う事業においても、その活用が選択肢の一つとなり得る。また、大半の児童館が設置から 30 年から 40 年が経過し、施設の老朽化が進ん

でいることから、大規模改修も含めた将来的な施設整備の方向性を早期に検討すべき時期に来ている。

地方公共団体は住民の福祉の向上に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げることが求められており、児童館についても、施設整備や管理運営のコストを抑えつつ、区民の満足できるより上質なサービスを提供すること、つまり費用対効果を高める努力が必要とされている。

このため、今回の監査にあたっては、児童館の施設整備や管理運営のコストの評価と児童館の提供するサービスの水準の評価を行い、この2つがバランス良く達成されているか、つまり、費用対効果が十分な水準にあるか評価するとともに、各々について、より一層向上させるためにはどういった方策が考えられるのかという視点から監査を実施した。

7. 主な監査手続

(1) 児童館の利用実態の把握と分析

利用対象者を分類(乳幼児親子、小学生、中・高校生)した上で、その利用実態を分析し、検討する。なお、大人の利用には、乳幼児や小学生に同伴して来館した保護者以外に、併設施設への来館者や、施設の目的外利用の利用者等があり、利用の内訳が把握されていないため、詳細な分析は困難である。このため、検討にあたっては、大人の利用を除外して行う。

児童館において実施されている講座等の内容や参加者数等の状況を分析し、そのサービス内容が区民のニーズに即したものであるか分析し、検討する。

児童館の施設規模や設備水準等が、利用実態に与える影響等を分析し、検討する。

(2) 児童館の運営面での実態把握と分析

児童館への職員の配置状況や職員の年齢構成、経験年次の状況等を分析し、検討する。

児童館職員の専門性確保のための教育訓練(研修)の状況や人事異動に際して、どのように専門性を確保しているか等を分析し、検討する。

現在は区直営にて運営されている児童館(一部の単独学童クラブを除く。)について、外部委託の適用可能性等を検討する。

(3) 児童館の施設面での実態把握と分析

児童館の建設時期をみると昭和40年代から50年代に設置されたものが大半であり、老朽化による維持管理コストの逡増の問題も懸念される。このため、老朽化に伴う維持管理コスト逡増の状況及び将来の可能性について分析し、検討する。

施設や設備の老朽化に伴い実際の運営に影響を与えている事例や可能性の有無を検討するとともに、将来的な大規模改修の想定時期や予想されるコストについて分析し、検討する。

その他、老朽化に伴い児童館の運営に影響を与えている事例の有無や可能性について分析し、検討する。

(4) 児童館の管理運営コストの実態把握と分析

児童館を運営するために実際にどれだけのコストがかかっているかを把握するため、人件費や減価償却費等も含めて、児童館の管理運営コストを集計した上で分析し、検討する。

築年数や他の施設との併設状況等が、児童館の管理運営コストにどのような影響を与えているか分析し、検討する。

学童クラブについて、児童館内学童クラブと単独学童クラブとの比較、直営と外部委託との比較等を行い、その差異を分析し、検討する。

(5) 関連資料の精査と現地調査

事業に関連する条例、要綱等及び関連書類を入手し、その内容を精査した。また、複数の施設を選定した上で現地調査を実施し、現場における管理運営の実態や利用状況及び設備の状況等を把握するとともに、関連する職員への意見聴取を行った。

また、実際の施設及び設備の状況、運営管理の状況等を把握するため、以下の児童館等を往査した。

【往査先の児童館等の名称】

児童青少年センター	成田児童館	阿佐谷児童館
井草児童館	今川児童館	高井戸児童館
四宮森児童館	桃五学童クラブ	久我山学童クラブ
杉二学童クラブ	杉七学童クラブ	ひととき保育上荻

(6) 報告書のとりまとめ

以上の結果を取りまとめて、監査報告書を作成した。

8. 監査従事者

監査責任者	公認会計士	木下 哲
監査補助者	公認会計士	青山 伸一
	公認会計士	谷川 淳
	公認会計士	山崎 愛子
	弁護士	山口 準子

9. 利害関係

個別外部監査の対象である事項につき、個別外部監査人及び監査補助者は地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

第2 監査対象の概要

1. 児童館の制度的位置付けと全国における設置状況

(1) 児童館

概要

児童館とは、児童福祉法第40条に定める児童厚生施設の1つであり、地域において児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、又は情操をゆたかにすることを目的とする児童福祉施設である。

(児童福祉法抜粋)

第四十条 児童厚生施設は、児童遊園、児童館等児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、又は情操をゆたかにすることを目的とする施設とする。

事業内容

児童福祉法上は、児童の健全な遊び場の確保、健康増進、情操を高めることを目的とした事業を実施することとされているものの、その内容について特段、特定したものはない。例示として、厚生労働省のホームページにおいては、以下の事業が掲げられている。

(例示)

- ・遊びを通じての集団的・個別的指導
- ・母親クラブ等の地域組織活動の育成・助長
- ・健康・体力の増進
- ・放課後児童の育成・指導
- ・年長児童の育成・指導
- ・子育て家庭への相談 等

対象児童

児童館の対象となる児童とは、児童福祉法上、満18歳に満たない者と定義されており、その年齢等に応じて、更に、乳児、幼児及び少年とに区分される。

(児童福祉法抜粋)

第四条 この法律で、児童とは、満十八歳に満たない者をいい、児童を左のように分ける。

- 一 乳児 満一歳に満たない者
- 二 幼児 満一歳から、小学校就学の始期に達するまでの者
- 三 少年 小学校就学の始期から、満十八歳に達するまでの者

設置及び運営の基準

児童福祉法第 45 条において、「都道府県は、児童福祉施設の設備及び運営について、条例で基準を定め」ることが求められており、その基準は、児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な生活水準を確保するものでなくてはならないとされている。このため、設備や児童の遊びを指導する者の配置基準に関しては、厚生労働省令（「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」昭和 23 年 12 月 29 日厚生省令第 63 号）を参酌するものとされている。

東京都においては、東京都児童福祉施設の設備及び運営の基準に関する条例にて、以下の設備及び配置する従業者の基準等を定めているが、これらは、厚生労働省令と同一の内容となっている。

項目	内容
設備の基準	集会室、遊戯室、図書室及び便所を設けること
配置する従業者の基準	<p>児童の遊びを指導する者として児童館に配置する者は、以下のいずれかに該当する者とする。</p> <p>地方厚生局長等の指定する児童福祉施設の職員を養成する学校その他の養成施設を卒業した者</p> <p>保育士の資格を有する者</p> <p>社会福祉士の資格を有する者</p> <p>高等学校若しくは中等教育学校を卒業した者、学校教育法第 90 条第 2 項の規定により大学への入学を認められた者若しくは通常の課程による 12 年の学校教育を修了した者又は文部科学大臣がこれと同等以上の資格を有すると認定した者であって、2 年以上児童福祉事業に従事した者</p> <p>学校教育法の規定により、幼稚園、小学校、中学校、高等学校又は中等教育学校の教諭となる資格を有する者</p> <p>前各号に掲げる者のほか、規則で定める基準を満たすもの（注 1）</p>

（注 1）東京都児童福祉施設の設備及び運営の基準に関する条例施行規則

次のいずれかに該当する者をいう。

大学において、社会福祉学、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科又はこれらに相当する課程を卒業した者

大学において、社会福祉学、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科又はこれらに相当する課程において優秀な成績で単位を修得したことにより、学校教育法第 102 条第 2 項の規定により大学院への入学が認められた者

大学院において、社会福祉学、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専攻する研究科又はこれらに相当する課程を卒業した者

外国の大学において、社会福祉学、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科又はこれらに相当する課程を卒業した者

設置状況

児童館の設置主体は、都道府県、政令指定都市、区市町村及び社会福祉法人等とされており、厚生労働省の「社会福祉施設等調査報告」によれば、平成 23 年 10 月 1 日現在、全国で 4,318 か所が設置されている。しかし、少子化等に伴う一般利用者の減少等により、老朽化に伴う施設の更新時等において、施設自体の集約化等がなされる場合があり、小型児童館及び児童センターにおいて顕著である。5 年前の調査時点である平成 19 年 10 月 1 日と比べ、小型児童館は 268 か所の減少(減少率 9.4%)、児童センターは 113 か所の減少(減少率 6.5%)となっている。

【施設種別数】

区分	設置数	割合
小型児童館	2,568 か所	59.4%
児童センター	1,625 か所	37.6%
大型児童館	23 か所	0.5%
その他の児童館	102 か所	2.3%
合計	4,318 か所	100.0%

(注)「社会福祉施設等調査報告」(厚生労働省)より作成。

【施設数の年次比較】

区分	平成 19 年 10 月 1 日	平成 23 年 10 月 1 日	増減数	増減率
小型児童館	2,836 か所	2,568 か所	268 か所	9.4%
児童センター	1,738 か所	1,625 か所	113 か所	6.5%
大型児童館	23 か所	23 か所	0 か所	0.0%
その他の児童館	103 か所	102 か所	1 か所	0.9%
合計	4,700 か所	4,318 か所	382 か所	8.1%

(注)「社会福祉施設等調査報告」(厚生労働省)より作成。

また、児童館は、その機能に応じて小型児童館、児童センター(大型児童センターを含む)、大型児童館及びその他の児童館に区分される(「児童館の設置運営について」平成 2 年 8 月 7 日厚生省発児第 123 号)。その概要は、次項の表のとおりである。

このうち、特別区を含む市町村が設置及び運営の主体となる児童館は、小型児童館及び児童センター(大型児童センターを含む。)である。小型児童館は、小地域の児童を対象とした児童館であるが、厚生労働省局長通知(「児童館の設置運営について」平成 2 年 8 月 7 日発第 967 号)により、主に指導の対象となる児童は、幼児、学童(小学校 1 年～3 年の少年)及び昼間保護者のいない家庭等で児童健全育成上指導を必要とする学童とすることとされている。また、児童

センターは、小型児童館の機能に加えて、児童の体力増進に関する指導機能を併せ持つ児童館であるが、このうち、特に、年長児童(中学生、高校生等)の情操を豊かにし、健康を増進するための育成機能を有する児童センターを大型児童センターと呼び、その利用に当たっては、特に年長児童を優先することとされている。

ちなみに、杉並区においては、児童青少年センター(ゆう杉並)が大型児童センターに該当し、それ以外の児童館は小型児童館に該当する。

【児童館の区分】

区分	定義	機能	配置職員
小型児童館	小地域の児童を対象とし、一定の要件を具備した児童館	小地域を対象として、児童に健全な遊びを与え、その健康を増進し、情操を豊かにするとともに、母親クラブ、子ども会等の地域組織活動の育成助長を図る等児童の健全育成に関する総合的な機能を有するものであること。	2人以上の児童の遊びを指導する者を配置。
児童センター	小型児童館の機能に加えて、児童の体力増進に関する指導機能を併せ持つ児童館	上記に加え、遊び(運動を主とする。)を通して体力増進を図ることを目的とした指導機能を有し、必要に応じて年長児童に対する育成機能を有するものであること。	2人以上の児童の遊びを指導する者を配置。必要に応じて、体力増進指導に関し知識技能を有する者、年長児童指導に関し専門的知識を有する者等を置くことが望ましい。
大型児童センター	特に、年長児童(中学生、高校生等)の情操を豊かにし、健康を増進するための育成機能を有する児童センターを「大型児童センター」という。		
大型児童館	原則として、都道府県内又は広域の児童を対象とし、一定の要件を具備した児童館	略	略
その他の児童館	上記以外の児童館	略	略

(注)「児童館の設置運営要綱」最終改正:平成24年5月15日厚生労働省発児0326006号より監査人が作成。

児童館ガイドライン

前記の法令等以外に、児童館の管理運営等全般に関する技術的な助言として、厚生労働省より、「児童館ガイドライン」(平成 23 年 3 月 31 日雇児発 0331 第 9 号)が出されている。

(2)学童クラブ

概要及び対象者

学童クラブ(放課後児童健全育成事業における放課後児童クラブ)は、児童福祉法第 6 条の 3 第 2 項の規定に基づき、保護者が就労等により昼間家庭にいない小学校に就学しているおおむね 10 歳未満の児童に対し、授業の終了後等に児童館等を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業である。厚生労働省の出している「放課後児童クラブガイドライン(平成 19 年 10 月雇児発第 1019001 号)によれば、小学校 1 年生から 3 年生に就学している児童を対象としたものとしている(ただし、その他健全育成上指導を要する児童を加えることができる。)

ちなみに、杉並区においては、対象を拡大し、保護者が就労・病気等により昼間留守となる家庭の児童のうち、区内在住又は区内へ通学する小学校 1 年生から 4 年生までを対象としている(ただし、心身に障害がある等の理由で必要と認められる場合には、6 年生までの利用が可能。)

(児童福祉法抜粋)

第六条の三

- この法律で、放課後児童健全育成事業とは、小学校に就学しているおおむね十歳未満の児童であつて、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、政令で定める基準(注)に従い、授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業をいう

(注)これを利用する児童の健全な育成が図られるよう、衛生及び安全が確保された設備を備える等により、適切な遊び及び生活の場を与えて実施されなければならない(児童福祉法施行令第 1 条の 2)。

事業内容、設置及び運営の基準

法令上は、事業内容について特段、特定したものはなく、例示として、厚生労働省のホームページにおいては、以下の事業が掲げられている。

(例示)

- ・放課後児童の健康管理、安全確保、情緒の安定
- ・遊びの活動への意欲と態度の形成
- ・遊びを通しての自主性、社会性、創造性を培うこと
- ・放課後児童の遊びの活動状況の把握と家庭への連絡

- ・家庭や地域での遊びの環境づくりへの支援
- ・その他放課後児童の健全育成上必要な活動

放課後児童クラブガイドライン

法令上の定めは特段ないものの、学童クラブ(放課後児童クラブ)を運営するに当たって必要な基本的事項を示し、望ましい方向を目指すものとして、厚生労働省より、「放課後児童クラブガイドライン」(平成 19 年 10 月 19 日雇児発第 1019001 号)が出されている。これは学童クラブの最低基準を示すものではなく、望ましい方向性を示すものであるが、その中において、1 放課後児童クラブの規模については最大 70 人までとすること、子どもが生活するスペースについては児童 1 人あたりおおむね 1.65 m²以上の面積を確保すること、児童館における児童の遊びを指導する者と同様の資格を有する者を職員として配置することが望ましい旨、記載されている。

(放課後児童クラブガイドライン抜粋)

2. 規模

放課後児童クラブにおける集団の規模については、おおむね 40 人程度までとすることが望ましい。また、1 放課後児童クラブの規模については、最大 70 人までとすること。

4. 施設・設備

- (1) 児童のための専用の部屋または間仕切り等で区切られた専用スペースを設け、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。
- (2) 子どもが生活するスペースについては児童 1 人あたりおおむね 1.65 m²以上の面積を確保することが望ましい。なお、子どもが体調の悪い時などに休息できる静養スペースを確保すること。
- (3) 施設・設備については、衛生及び安全が確保されているとともに、事業に必要な設備・備品を備えること。

5. 職員体制

放課後児童クラブには、放課後児童指導員を配置すること。放課後児童指導員は、児童福祉施設最低基準(昭和 23 年 12 月 29 日厚生省令第 63 号)第 38 条に規定する児童の遊びを指導する者の資格を有する者が望ましい。

設置主体

事業の実施主体は、市区町村といった地方公共団体に限られず、社会福祉法人や父母会その他の任意団体による設置及び運営も可能である。

設置状況

厚生労働省雇用均等・児童家庭局育成環境課調べ(平成 24 年 5 月 1 日現在)によれば、全国で 21,085 か所が設置されており、登録児童数は 851,949 人である。しかし、学童クラブの普及

は著しく、5年前の調査時点である平成20年5月1日と比べ、設置数で3,502か所の増加(増加率19.9%)、登録者数で57,027人の増加(増加率7.1%)となっている。

【放課後児童クラブの施設数及び登録者数の年次比較】

区分	平成20年 5月1日	平成24年 5月1日	増減数	増減率
設置数	17,583か所	21,085か所	3,502か所	19.9%
登録者数	794,922人	851,949人	57,027人	7.1%

(注)厚生労働省雇用均等・児童家庭局育成環境課調べより作成。

地方公共団体の努力義務

児童福祉法第21条の9において、市区町村といった地方公共団体は、放課後健全育成事業が着実に実施されるよう必要な措置の実施に努めなければならない旨、同法第21条の10において、地域の実情に応じた放課後児童健全育成事業を行うとともに、利用の促進に努めなければならない旨、定められている。

2. 杉並区の現況

(1) 児童館の設置及び利用の状況

設置状況

1) 概要

杉並区においては、概ね区立小学校区を単位として、地区施設としての児童館 41 館が設置されており、厚生労働省の区分でいう小型児童館に該当する。このうち、相対的に施設規模の大きな 7 館については地域児童館と称し、地域児童館以外の児童館については、地区児童館と称している。また、杉並区の運営する学童クラブは、全て児童館の一事業として位置付けられている。

これ以外に、全区施設として、児童青少年センター(愛称:ゆう杉並)が設置されている。児童青少年センターは、中・高校生の利用が優先される施設であり、厚生労働省の区分でいう大型児童センターに該当する。なお、今後、特段のこたわりの無い限り、児童青少年センターを「ゆう杉並」と呼び、地区施設としての児童館を「児童館」と呼ぶ。

2) 設置根拠条例等

- ・杉並区立児童青少年センター及び児童館条例
- ・杉並区立児童青少年センター及び児童館条例施行規則
- ・杉並区立児童青少年センター及び児童館事業運営要綱
- ・杉並区学童クラブ事業運営要綱
- ・杉並区ゆうキッズ事業実施要領

3) 児童青少年センター(愛称:ゆう杉並)の概要

児童青少年センター(ゆう杉並)は、中・高校生を主たる利用者とする大型児童センターであり、この機能に加えて、区内の各児童館の統括の機能を併せ持った施設である。また、男女平等推進センターが併設されている。平成 9 年に開設したが、開設に当たって、区民から公募した中から、特に中・高校生から多く寄せられた「ゆう」を採用し、「ゆう杉並」との愛称がつけられている。

中・高校生向け施設として、公募で集まった 18 名(高校生 14 名、中学生 4 名)により中・高校生運営委員会が組織されており、利用者の代表として、ゆう杉並の運営に意見を述べるとともに、自主的な事業の企画や活動を行っている。

【施設概要】

項目	内容
名称及び愛称	杉並区立児童青少年センター(併設 男女平等推進センター) 愛称「ゆう杉並」
根拠法令及び種別	児童福祉法第 40 条「児童厚生施設」(児童館) 「大型児童センター」(対象:主として 13～17 歳の年長児童)
開設年月日	平成 9 年 9 月 1 日
建物	鉄筋 地上 2 階、地下 1 階 敷地面積:5,356.02 m ² 延べ床面積:2,895.71 m ²
施設	集会室(2 室)、相談室(3 室)、企画調査室、交流コーナー、 スタジオ(1～3)、ミキシングルーム、鑑賞コーナー、ホール、 体育室、工芸・調理室 :併設されている男女平等推進センターの施設である。

【運営時間及び職員体制】

平成 25 年 4 月 1 日現在

項目	内容
休館日	年末年始(12 月 28 日～1 月 4 日)及び第 2・第 4 月曜日 第 1・3・5 月曜日は「サンカード」による親子利用のみ運営
運営時間	第 1・3・5 月曜日:午前 9 時～午後 5 時まで (「サンカード」による親子等の当日利用のみ) 火曜日～土曜日:午前 9 時～午後 9 時まで 日曜日・祝日等:午前 9 時～午後 5 時まで
職員	事業係(20 名)1 日 3 ローターション勤務 常勤職員(児童指導)12 名(うち 1 名産休) 嘱託員(月 16 日勤務)8 名(うち 1 名産休代替え) ----- 管理部門 ・管理係 12 名(うち嘱託員 3 名) ・児童館運営係 5 名 ・青少年係 6 名(うち嘱託員 1 名)

【実施事業】

<p>児童の福祉活動に関すること。 児童の科学への興味及び絵画等の展示に関すること。 図書の見学及び絵画等の展示に関すること。 各種講座の開設及びクラブ活動の指導奨励に関すること。</p>
--

児童の自主的活動及び自主サークル形成の支援に関すること。
健全な遊びを通して、児童の集団的及び個別的な指導に関すること。
児童に係る総合相談及び地域における子育て支援の組織化に関すること。
その他、区長が必要と認める事業。

(注)杉並区立児童青少年センター及び児童館条例より作成。

4) 児童館の概要

地区施設としての児童館は、概ね各小学校区に1館が設置されている(全41館)。このうち、相対的に規模の大きい児童館(7館)を地域児童館と称しており、地域中・高校生委員会を設置し、中・高校生自身による企画の実施を図っている。また、それ以外の児童館については、地区児童館(34館)と称される。

【児童館の設置状況】

No	児童館名	開設時期	建物面積 (㎡)	建 物	他施設との併設状況
1	天沼	S42.7.15	580.86	2階建	無
2	上高井戸	S43.6.15	591.59	2階建(2階)	こども発達センター、 南公園緑地事務所
3	高円寺北	S44.8.1	496.54	2階建	無
4	大宮	S45.2.1	148.08	2階建(2階)	保育園
5	宮前	S45.4.15	458.06	2階建	無
6	荻窪	S45.5.1	599.4	4階建(1階)	無
7	桃井	S45.6.1	599.54	2階建	無
8	西荻北	S45.8.15	461.88	2階建	無
9	高円寺東	S46.1.16	449.41	3階建(2.3階)	ゆうゆう館
10	成田	S46.2.1	429.42	2階建(2階)	保育園
11	本天沼	S46.3.1	415.4	4階建(1.2.4階)	保育園
12	堀ノ内東	S46.8.1	865.58	14階建(1階)	保育園、都営住宅
13	阿佐谷	S47.4.1	471.49	3階建	無
14	高井戸西	S48.5.1	515.23	3階建(2.3階)	ゆうゆう館
15	宮前北	S48.5.1	557.15	2階建	無
16	上荻	S49.7.1	541.3	3階建(2.3階)	保育園
17	井草	S49.7.1	545.4	3階建(2.3階)	保育園、ゆうゆう館
18	堀ノ内南	S49.7.1	550.2	2階建(2階)	子供園
19	松ノ木	S49.8.1	619.16	3階建(2.3階)	保育園、 災害備蓄倉庫

20	荻窪北		S50.5.1	1067.34	地下2階地上5階建 (2階)	杉並福祉事務所、 社会福協議会等
21	松庵		S50.12.1	523.62	3階建(2.3階)	保育園
22	永福南		S52.1.1	523.72	2階建 2階)	保育園
23	高円寺南		S52.5.16	633.6	3階建(2.3階)	高円寺保健センター
24	善福寺		S53.10.1	661.5	3階建	無
25	下高井戸		S54.5.1	594.44	2階建	無
26	今川		S55.2.1	598.75	2階建(2階)	保育園
27	上井草		S55.5.1	599.84	2階建	無
28	下井草		S55.5.1	597.93	2階建 2階)	保育園、ゆうゆう館
29	浜田山		S56.4.1	599.92	2階建	災害備蓄倉庫
30	高井戸		S57.10.12	1121.05	2階建	会議室、 災害備蓄倉庫
31	和泉		S58.8.15	808.85	平屋	無
32	成田西		S58.8.15	840.69	2階建	無
33	善福寺北		S58.10.15	593.23	2階建	無
34	四宮森		S59.11.1	878.19	2階建	無
35	高円寺中央		S60.10.15	607.91	2階建	無
36	東原		S61.11.15	685.55	2階建	無
37	和田中央		S62.4.1	599.83	2階建	無
38	西荻南		S63.7.1	580.47	3階建(1.2.3階)	区民集会所
39	方南		H元.6.16	663.07	2階建	ゆうゆう館
40	馬橋		H3.12.15	601.91	2階建	無
41	阿佐谷南		S45.12.1	827.15	4階建(2階)	子ども家庭支援センター、 保育園

(注) 児童館名右欄に 印の付してある児童館は、地域児童館。

【施設概要】

項目	内容
根拠法令及び種別	児童福祉法第40条「児童厚生施設」(児童館) 「小型児童館」
施設	育成室、遊戯室、集会室・プレイルーム、音楽室、図書室、図工室、 乳幼児室・コーナー、中高生ルーム・コーナー等 ただし、各館によって、設置状況は異なる。

項目	内容
休館日	(地域児童館) 年未年始(12月28日～1月4日)及び第2月曜日 国民の祝日(こどもの日及び月曜日と重なる日を除く。)
	(地区児童館) 年未年始(12月28日～1月4日)及び第2月曜日 国民の祝日(こどもの日及び日曜日と重なる日を除く。)
運営時間	(地域児童館) 火曜日～金曜日:午前10時～午後6時 土曜日・日曜日:午前9時～午後5時 月曜日:午前10時～午後6時 (月曜日は、団体による利用と「サンカード」による親子等の利用のみ)
	(地区児童館) 月曜日～金曜日:午前10時～午後6時 土曜日:午前9時～午後5時 日曜日:午前9時～午後5時 (日曜日は、団体による利用と「サンカード」による親子等の利用のみ)

【実施事業】

<p>児童の福祉活動に関すること。 児童の科学への興味及び絵画等の展示に関すること。 図書の閲覧及び絵画等の展示に関すること。 各種講座の開設及びクラブ活動の指導奨励に関すること。 児童の自主的活動及び自主サークル形成の支援に関すること。 健全な遊びを通して、児童の集団的及び個別的な指導に関すること。 児童に係る総合相談及び地域における子育て支援の組織化に関すること。 学童クラブの運営に関すること。 その他、区長が必要と認める事業</p>

(注)杉並区立児童青少年センター及び児童館条例より作成。

5) 学童クラブの概要

学童クラブは、ゆう杉並以外の児童館の一事業として位置付けられており、地区施設としての児童館41館のうち、38館において、館内施設を利用して学童クラブが運営されている。ただし、

大宮、成田、阿佐谷南の3館においては、児童館内においては学童クラブを実施せず、施設外にて学童クラブを運営している。また、児童館内の施設だけでは収容できない程の学童クラブへの入会需要がある児童館(上高井戸、下井草、浜田山、成田西、四宮森の5館)や、学区域内に児童館が設置されていない地域に隣接する児童館(堀ノ内南、高井戸、和泉の3館)においては、児童館内の学童クラブと併せて、児童館施設外においても追加的に学童クラブを運営している。なお、児童館内にて運営されている学童クラブを児童館内学童クラブ、児童館外にて運営されている学童クラブを単独学童クラブと呼ぶ。

児童の受入数について、児童館内学童クラブは登録制、単独学童クラブは定員制によっている。登録制とは、一律的な定員は設けず、児童館のスペースを活用し、各学童クラブの専用スペース(育成室)と転用可能室を基にした受け入れ目安数を設け、目安数を基準とした弾力的な受け入れを行う制度である。

平成25年4月1日現在における、学童クラブの定員もしくは目安数の総数は3,261人である。

【学童クラブの設置状況】

平成25年4月1日現在

No	児童館名	児童館内学童クラブ		単独学童クラブ	
		名称	目安数	名称	定員
1	天沼	天沼学童クラブ	83		
2	上高井戸	上高井戸学童クラブ	69	上高井戸第二学童クラブ	30
3	高円寺北	高円寺北学童クラブ (1)	50		
4	大宮	-	-	松ノ木小学童クラブ	60
5	宮前	宮前学童クラブ	74		
6	荻窪	荻窪学童クラブ	82		
7	桃井	桃井学童クラブ	54		
8	西荻北	西荻北学童クラブ	67		
9	高円寺東	高円寺東学童クラブ	66		
10	成田	-	-	東田学童クラブ	50
11	本天沼	本天沼学童クラブ	71		
12	堀ノ内東	堀ノ内東学童クラブ	73		
13	阿佐谷	阿佐谷学童クラブ	70		
14	高井戸西	高井戸西学童クラブ	59		
15	宮前北	宮前北学童クラブ	77		
16	上荻	上荻学童クラブ	57		
17	井草	井草学童クラブ	66		

18	堀ノ内南	堀ノ内南学童クラブ	62	大宮小学童クラブ	60
19	松ノ木	松ノ木学童クラブ	67		
20	荻窪北	荻窪北学童クラブ	80		
21	松庵	松庵学童クラブ	59		
22	永福南	永福南学童クラブ	59		
23	高円寺南	高円寺南学童クラブ	71		
24	善福寺	善福寺学童クラブ	52		
25	下高井戸	下高井戸学童クラブ	65		
26	今川	今川学童クラブ	63		
27	上井草	上井草学童クラブ	76		
28	下井草	下井草学童クラブ	68	桃五学童クラブ	60
29	浜田山	浜田山学童クラブ	77	浜田山第二学童クラブ	45
30	高井戸	高井戸学童クラブ	76	久我山学童クラブ	100
31	和泉	和泉学童クラブ	74	新泉学童クラブ	45
32	成田西	成田西学童クラブ	55	杉二学童クラブ	60
33	善福寺北	善福寺北学童クラブ	69		
34	四宮森	四宮森学童クラブ	81	今川北学童クラブ	50
35	高円寺中央	高円寺中央学童クラブ	72		
36	東原	東原学童クラブ	86		
37	和田中央	和田中央学童クラブ	71		
38	西荻南	西荻南学童クラブ	56		
39	方南	方南学童クラブ	70		
40	馬橋	馬橋学童クラブ	74		
41	阿佐谷南	-	-	杉七学童クラブ	100
	合計	-	2,601	-	660

(注1)高円寺北学童クラブは、重度重複障害児対応学童クラブ。

(注2)杉並区提供データより作成。

利用状況

1) ゆう杉並の利用状況

平成 24 年度におけるゆう杉並の利用状況は次表のとおりである。

1 日平均の利用者数が、前年度と比較して 18.1 人増加(前年度比 9.5%の増加)している。これは、前年度(平成 23 年度)は東日本大震災の影響を受け、一時的に利用者数が減少したためであり、平成 22 年度の 1 日平均利用者数(196.1 人)と比較すると 5.8 人(3.0%)の増加である。

また、体育室やスタジオ、ゆうホール等を占用利用するため、目的内登録団体として登録されている団体数は、平成 24 年度末において 328 団体と、平成 23 年度末の 428 団体から大きく減少している。これは、登録団体の大半を占めるバンド関連の登録団体数が減少したことに起因する。

【平成 24 年度におけるゆう杉並の利用状況】

区分	対象別内訳				
	乳幼児	小学生	中学生	高校生	児童合計
年間総数	255 人	8,016 人	14,036 人	39,283 人	61,590 人
構成比	0.4%	13.0%	22.8%	63.8%	100.0%
1 日平均利用者数(注)	0.8 人 (1.8 人)	26.3 人 (19.7 人)	46.0 人 (48.6 人)	128.8 人 (113.8 人)	201.9 人 (183.8 人)

(注 1) 1 日平均利用者数の()内は、前年度(平成 23 年度)のもの。

(注 2) 杉並区立児童青少年センター事業報告より作成。

【目的内登録団体数の状況】

区分	平成 23 年度末	平成 24 年度末	増減
バンド	312	246	66
器楽	14	12	2
スポーツ	61	36	25
ダンス	15	11	4
演劇	7	6	1
その他	19	17	2
合計	428	328	100

(注) 杉並区立児童青少年センター事業報告より作成。

2) 児童館の利用状況

平成 24 年度における児童館の利用状況は次表のとおりである。年間、延べ 950,938 人の利用があったが、その内訳を見ると、学童クラブに在籍している小学生の利用が 43.0%と最も多く、続いて、小学生の一般利用者 32.0%、乳幼児 21.9%と続いている。このほか、保護者の来館者がある。

学童クラブ在籍児童と一般利用とを合わせた小学生の利用者(713,277 人)が児童合計の 75.0%とその 4 分の 3 を占めるとともに、乳幼児の利用を合わせると児童合計の 96.9%を構成する。中学生及び高校生の利用者は、両者合わせても児童合計の 3.1%程度に留まり、児童館の利用は、小学生及び乳幼児の利用がその大半を占めている。

【平成 24 年度における児童館の利用状況】

(単位:人)

区分	対象別内訳						児童合計
	乳幼児	小学生			中学生	高校生	
		一般利用	学童クラブ	計			
年間総数	207,908	304,522	408,755	713,277	23,163	6,590	950,938
構成比	21.9%	32.0%	43.0%	75.0%	2.4%	0.7%	100.0%
1日平均利用者数	18.1	26.6	36.8	62.2	2.0	0.6	83.0

(注1)1日平均利用者数は、年間総数を平成24年度の延べ開館日11,460日(平日9,113日、土曜日1,988日、日曜日359日)にて割ったもの。なお、小学生(学童クラブ)については日曜日を除く。

(注2)杉並区提供データより作成。

3) 学童クラブの登録状況

平成24年度における学童クラブの登録児童数及び待機児童数は次表のとおりである。平成24年4月1日時点において、3,207人の児童が学童クラブへの登録を行っているが、学童クラブに入会できない待機児童が9つの学童クラブにおいて44人発生しており、入会希望者に対する登録率(入会率)は98.6%である。

【学童クラブの登録児童数及び待機児童数等】

年度	設置数			登録児童数 (人)	待機児童数 (人)	待機発生 学童クラブ数
	児童館内	単独	合計			
H24	38	11	49	3,207	44	9

(注1)登録児童数及び待機児童数は、平成24年4月1日現在。

(注2)杉並区提供データより作成。

(2) 基本構想等における児童館の位置付け

杉並区基本構想における位置付け

現在の杉並区基本構想(以下、「基本構想」という。)は、平成24年度から平成33年度までの10年間を期間としたものであり、区の計画体系の最上位に位置する、区政運営の全ての基本となるものである。

基本構想においては、10年後の杉並区の将来像を、「支えあい共につくる 安全で活力あるみどりの住宅都市 杉並」とし、これを実現するために5つの目標を掲げている。この目標の一つに「人を育み共につながる心豊かなまち」を挙げ、「幼保一元化を含む保育施設や放課後児童対策の拡充を図るなど、働きながら安心して子どもを産み育てることのできる環境」をつくること等

により、「子どもの育ちと子育てを応援する」としている。

【杉並区基本構想より抜粋】

目標 5 人を育み共につながる心豊かなまち

【取組みの基本的な方向】

(1) 子どもの育ちと子育てを応援する

- ・子どもを育てるすべての家庭や保護者が、孤立せずに安心して子育てができるよう、悩みを日常的に相談したり話し合える場を設けるなど、子どもの育ちと子育てを地域で支えあう仕組みづくりを進めます。
- ・幼保一元化を含む保育施策や放課後児童対策の拡充を図るなど、働きながら安心して子どもを産み育てることのできる環境をつくります。
- ・子どもを孤立と虐待から守るとともに、特に支援を必要とする子どもや家庭に対する支援を進め、子育てセーフティネットを整備します。
- ・社会とのかかわりを自覚しながら健やかに成長できるよう、青少年や若者の自立を促し、社会参加を促進する取組みを進めます。

杉並区総合計画等における位置付け

1) 杉並区総合計画における位置付けと目標値

基本構想を実現するための具体的道筋として杉並区総合計画(計画期間:平成 24 年度から平成 33 年度 以下、「総合計画」という。)が策定され、具体的な施策が掲げられている。また、その杉並区実行計画(以下、「実行計画」という。)が平成 24 年度から平成 26 年度を対象として策定されている。

総合計画においては、基本構想に掲げた目標「人を育み共につながる心豊かなまち」を実現するための施策として、「子ども・青少年の育成支援の充実」を挙げており、「次世代育成基金の創設」、「学童クラブの整備」、「児童館・学童クラブ障害児等育成支援の充実」及び「子どもの居場所づくり・青少年の自立支援の推進」に取り組むこととしている。

この施策の実施状況を評価するための指標及び目標値の一つとして、「学童クラブ待機児童数」が設定されており、平成 26 年度には、学童クラブの待機児童数を 0 人とすることが目標値として設定されている。

【施策指標の推移(実績)と目標】

指標名	現状値 (平成 23 年度)	目標値 (平成 26 年度)	目標値 (平成 33 年度)
学童クラブ待機児童数	52 人	0 人	0 人

(注 1)「杉並区総合計画」より作成。

(注 2)各年度とも 4 月 1 日の人数。

2) 実行計画における位置付けと目標値

平成 24 年度から平成 26 年度を期間とする実行計画においては、児童館及び学童クラブに関連する取組みとして、以下のものが計画されている。

ア. 学童クラブの整備

「働きながら安心して子育てができるよう、増大する学童保育の需要を踏まえて、学童クラブを整備」するとし、平成 24 年度から平成 26 年度にかけて、新築 1 クラブ、移設 1 クラブの計 2 クラブを整備することとしている。

23 年度末(見込)		24 年度	25 年度	26 年度	3 か年計
事業量	学童クラブ 49 クラブ	学校改築時整備 新築 0.2 クラブ (累計 49 クラブ)	学校改築時整備 新築 0.8 クラブ (累計 50 クラブ)	学校改築時整備 移設 1 クラブ (累計 50 クラブ)	学校改築時整備 新築 1 クラブ 移設 1 クラブ (累計 50 クラブ)
	経費(百万円)	11	39	51	101

(注)「杉並区実行計画」より作成。

イ. 児童館・学童クラブ障害児等育成支援の充実

「児童館等において、発達の遅れや障害のある子どもたちも楽しめるプログラムを工夫・充実して行います。また、学童クラブでの障害児の受け入れ・支援体制を充実」することとしている。

23 年度末(見込)		24 年度	25 年度	26 年度	3 か年計
事業量	児童館障害児交流プログラム()の充実	児童館障害児交流プログラムの充実	同左	同左	児童館障害児交流プログラムの充実
	学童クラブ障害児の受け入れ 49 クラブ	学童クラブ障害児の受け入れ 49 クラブ	学童クラブ障害児の受け入れ 50 クラブ	学童クラブ障害児の受け入れ 50 クラブ	学童クラブ障害児の受け入れ 50 クラブ
	学童クラブ重度重複障害児の受け入れ 1 クラブ	学童クラブ重度重複障害児の受け入れ 1 クラブ	同左	同左	学童クラブ重度重複障害児の受け入れ 1 クラブ
経費(百万円)		11	39	51	101

(注)「杉並区実行計画」より作成。

ウ. 学童クラブ利用料の適正化

「コストに見合った利用料のあり方について検討を行い、適正化を図る」としている。

項目名	学童クラブ利用料の適正化			
取組内容	コストに見合った利用料のあり方について検討を行い、適正化を図ります。	24年度	25年度	26年度
		検討	実施	実施

(注)「杉並区実行計画」より作成。

エ. 学童クラブ委託の推進

「学童クラブの運営を段階的に民間事業者へ委託」している。

項目名	学童クラブ委託の推進			
取組内容	学童クラブ運営を段階的に民間事業者へ委託します。	24年度	25年度	26年度
		実施	実施	実施

(注)「杉並区実行計画」より作成。

3) その他関連する計画等

基本構想、総合計画及び実行計画以外に、「杉並区保健福祉計画」等において、児童館及び学童クラブ関連の事業目標等が掲げられている。

(3) 児童館等のあり方検討会報告書

児童館及び学童クラブのあり方については、これまで、平成14年1月に「杉並区児童館運営の仕組み及び学童クラブのあり方検討会」を庁内に設置し、平成15年2月に、児童館内学童クラブの登録制の導入、開館時間の変更、学童クラブの段階的な民間委託等を内容とした報告書が出されている。

しかし、その後の学童クラブの登録児童数の急増等といった環境変化を受け、平成18年2月に「杉並区児童館等のあり方検討会」が庁内に設置され、杉並区の児童館及び学童クラブの目指すべき基本的な方向性を示すものとして、平成18年12月に報告書が取りまとめられている。その後、この報告を踏まえ、乳幼児専用スペースの整備や、学童クラブの育成時間の延長、特別支援児の受入充実等の取り組みがなされている。

【児童館等のあり方検討会報告書に示された事項】

1. これからの児童館の目指すべき方向

- (1) 放課後の子どもの居場所づくりの再構築
- (2) 年齢層ごとのニーズや施設の状況に応じた特色のある運営の推進
- (3) 地域の子育て支援の拠点としての機能強化
- (4) 協働等の推進とコーディネート機能の強化

2. ニーズに応じた特色のある児童館づくり

(1) 乳幼児親子の利用促進に向けた取組み

専用スペースの整備

一時預かり需要への対応

提供するプログラムの充実

(2) 学童クラブと小学生の居場所づくり

安心・安全な居場所の確保

学童クラブの需要増への対応

学童クラブの育成時間の延長等のニーズへの対応

(3) 中・高校生の居場所づくりと自立応援の推進

(4) 障害児の放課後支援の充実

(5) 保護者・家庭支援の充実

3. 区民・NPO 等との協働の推進

(1) 多様な担い手の参画に向けて

(2) 進め方と留意すべき点

(注)「児童館等のあり方検討会報告書」平成 18 年 12 月より作成。

第3 都内 23 区における児童館等の整備運営状況

1. 児童館

(1) 児童館(児童センターを含む。)の設置状況

都内 23 区における 18 歳未満人口及び設置児童館数は次表のとおりである。なお、小型児童館に加えて児童センター及び大型児童センターも含んだ数値であり、杉並区の場合には、児童館(小型児童館)41 館にゆう杉並(大型児童センター)を加えた 42 館となる。

杉並区の児童館設置数 42 館(ゆう杉並を含む。)は、足立区及び大田区に次いで第 3 位の整備水準である。また、1 館あたり 18 歳未満人口でも、新宿区及び北区に次いで第 3 位、1 館あたり面積でも、文京区、荒川区及び中野区に次いで第 4 位の水準にあり、児童館の施設数については相当高い整備水準にあるものと言える。

一方で、1 館あたり 18 歳未満人口が最も多い江戸川区においては、児童館の設置数は 7 館に止まるものの、乳幼児向けの事業として「子育てひろば」(就学前の乳幼児と保護者を対象に、自由に遊び、交流しながら、子育ての仲間づくりや情報交換ができる場を提供する事業。)を、児童館以外の施設 14 か所にて実施している。また、学童クラブについては、児童館と別個の事業として実施(73 か所:登録児童数 4,475 人 平成 23 年 5 月 1 日現在)しており、待機児童数は 0 人となっている。このように、児童館の施設数が、必ずしも区の児童福祉行政の水準を図る指標となる訳ではないものと言える。

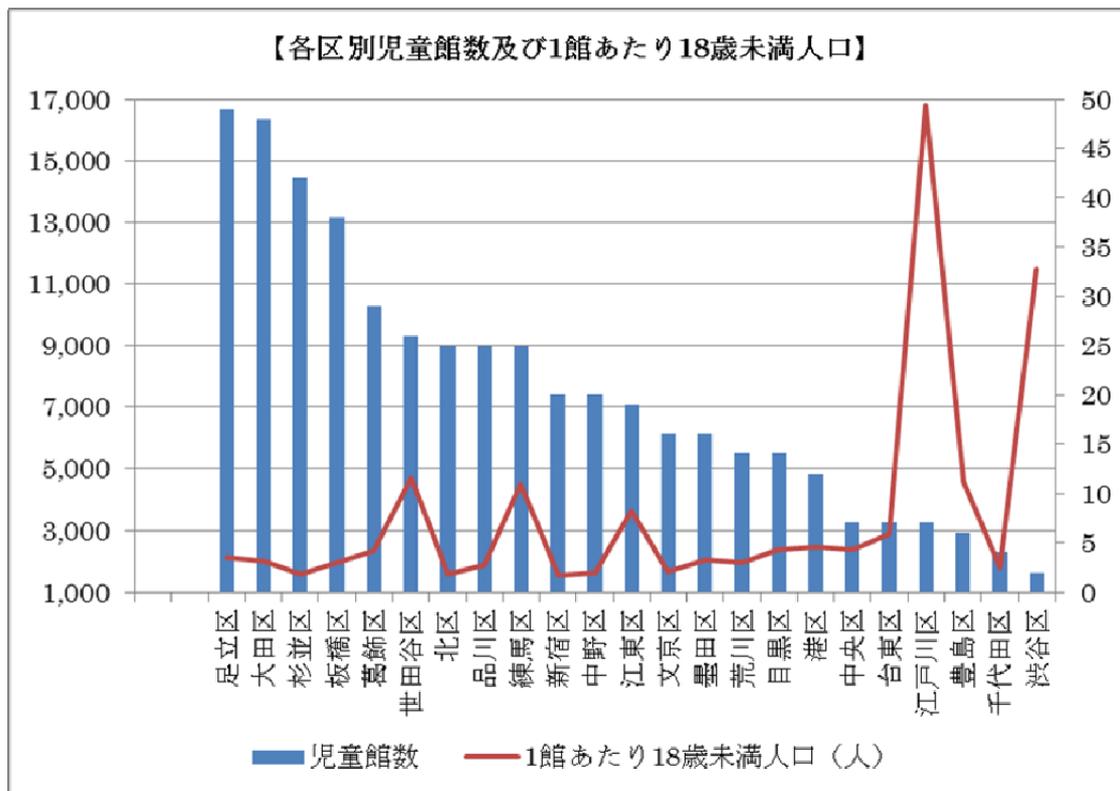
【都内 23 区における 18 歳未満人口及び児童館数】

区名	18 歳未満人口 (人)	面積(km ²)	児童館数	1 館あたり 18 歳未満 人口(人)	1 館あたり 面積(km ²)
杉並区	66,809	34.0	42	1,591	0.81
千代田区	7,202	11.6	4	1,801	2.91
中央区	16,650	10.2	7	2,379	1.45
港区	29,537	20.3	12	2,461	1.70
新宿区	31,139	18.2	20	1,557	0.91
文京区	26,936	11.3	16	1,684	0.71
台東区	20,228	10.1	7	2,890	1.44
墨田区	32,598	13.8	16	2,037	0.86
江東区	69,068	39.9	19	3,635	2.10
品川区	46,884	22.7	25	1,875	0.91
目黒区	33,321	14.7	14	2,380	1.05
大田区	96,929	59.5	48	2,019	1.24

世田谷区	122,183	58.1	26	4,699	2.23
渋谷区	22,924	15.1	2	11,462	7.56
中野区	32,807	15.6	20	1,640	0.78
豊島区	27,575	13.0	6	4,596	2.17
北区	39,731	20.6	25	1,589	0.82
荒川区	27,571	10.2	14	1,969	0.73
板橋区	74,195	32.2	38	1,953	0.85
練馬区	112,526	48.2	25	4,501	1.93
足立区	103,671	53.2	49	2,116	1.09
葛飾区	67,520	34.8	29	2,328	1.20
江戸川区	117,626	49.9	7	16,804	7.12
合計	1,158,821	622.0	429	-	-
平均値	50,384	27.0	18.7	2,701	1.45

(注1) 18歳未満人口及び面積は、東京都HP(H25.1.1現在)に基づく。

(注2) 児童館数は、東京都児童相談センター事業課 児童館支援係HP(H24.4.1現在)に基づく。



(2) 児童館の運営主体

都内 23 区における児童館 471 館の運営形態は、次表のとおりである。公設公営(区の直営)は、各区が設置及び運営を行う形態、公設民営は、各区が設置した児童館を民間事業者が指定管理者として運営を担う形態である。

全体の 87.3% が、杉並区と同様に公設公営の形態を採っているものの、台東区のように、指定管理者制度を全館に採用している区もあれば、墨田区のように、単独設置の児童館については、全館に指定管理者制度を導入している区もある。また、港区や荒川区のように、旧来の児童館から新しい形態の施設(子ども中高生プラザ、ふれあい館)に移行するに際して、随時、直営から指定管理者制度に変更する方針の区や、大田区のように、これまで実質的に全館を直営にて運営していたものの、平成 25 年度以降、随時、指定管理者制度の導入を図る方針としている区もある。

加えて、公設民営の場合の事業主体については、社会福祉法人や特定非営利活動法人(NPO 法人)に限らず、株式会社の参入も進みつつあり、公設児童館の運営方法について、その選択肢は広がりつつあるものと言える。

【都内 23 区における児童館の運営主体】

区名	児童館数	運営形態		
		公設公営	公設民営	民設民営
千代田区	4	4	0	0
中央区	7	7	0	0
港区	12	8	4	0
新宿区	20	11	9	0
文京区	16	13	3	0
台東区	7	0	7	0
墨田区	16	3	11	2
江東区	19	16	3	0
品川区	25	25	0	0
目黒区	14	14	0	0
大田区	48	47	1	0
世田谷区	26	26	0	0
渋谷区	2	2	0	0
中野区	20	20	0	0
杉並区	42	42	0	0
豊島区	6	6	0	0
北区	25	18	7	0

荒川区	14	3	11	0
板橋区	38	38	0	0
練馬区	25	23	2	0
足立区	49	49	0	0
葛飾区	29	29	0	0
江戸川区	7	7	0	0
合計	471	411	58	2
構成比率	-	87.3%	12.3%	0.4%

(注1)設置数は平成24年4月1日現在、運営主体の別は、平成25年4月1日現在のデータに基づく。

(注2)運営形態は、各区のHP上の情報に基づく。

(注3)墨田区の民設民営の児童館は、本所賀川記念館児童クラブ、興望館地域活動部。

2. 学童クラブ

(1) 学童クラブの設置状況

都内23区における学童クラブの設置数及び登録児童数(平成23年5月1日現在)は、次表のとおりである。杉並区内における対象人口(6~9歳;平成23年1月1日現在)は23区中9位であるが、登録児童数(23区中9位)、待機児童数(23区中7位)及び待機児童率(23区中10位)も同程度の水準にあり、他区と比べて特別な状況にはない。

なお、渋谷区においては学童クラブが設置されていないが、渋谷区においては、教育委員会が運営統括を行う「放課後クラブ」を全区立小学校にて開設しており、当該クラブが学童クラブの機能を有している。

【都内23区における学童クラブの設置数及び登録児童数】

(単位:人)

区名	対象児童人口 (人)	設置数	登録児童数 (A)	待機児童数 (B)	待機児童率 (B)÷(A)
千代田区	1,435	13	616	0	0.0%
中央区	3,101	11	430	79	18.4%
港区	5,678	23	1,103	4	0.4%
新宿区	6,090	29	1,257	7	0.6%
文京区	5,328	26	1,174	30	2.6%
台東区	4,116	19	822	56	6.8%
墨田区	6,715	34	1,670	46	2.8%
江東区	14,193	78	3,112	0	0.0%
品川区	9,338	38	5,006	0	0.0%
目黒区	6,510	26	1,235	0	0.0%

大田区	20,125	72	3,789	94	2.5%
世田谷区	24,627	66	4,310	0	0.0%
渋谷区	4,368	0	0	0	-
中野区	6,471	32	1,431	15	1.0%
杉並区	13,263	51	3,267	52	1.6%
豊島区	5,432	23	1,203	9	0.7%
北区	8,125	58	2,054	20	1.0%
荒川区	5,583	25	1,260	0	0.0%
板橋区	15,151	59	3,338	100	3.0%
練馬区	23,494	98	4,014	167	4.2%
足立区	21,465	98	3,569	67	1.9%
葛飾区	14,082	76	3,697	7	0.2%
江戸川区	25,608	73	4,475	0	0.0%
合計	250,298	1,028	52,832	753	1.4%

(注1)学童クラブ設置数、登録児童数及び待機児童数は、厚生労働省 HP(平成 23 年 5 月 1 日現在)に基づく。

(注2)対象人口は、東京都 HP(住民基本台帳による世帯と人口 平成 23 年 1 月)より、6~9 歳の人口を抽出。

(2)学童クラブの設置場所

直近のデータではないが、東京都福祉保健局少子社会対策部の取りまとめた「平成 21 年度 東京の児童館・学童クラブ事業実施状況」によれば、平成 22 年 3 月 31 日現在、都内 23 区にて運営されている公設学童クラブ 887 クラブのうち、児童館内にて運営されている学童クラブが 42.7% であるものの、空き教室等を活用し、小学校教室内にて運営されている学童クラブも 36.9% 存在し、小学校の敷地内にて単独の設備をもって運営されているものと合わせると、45.1%と最も高い構成比率を占めている。

【公設学童クラブの設置場所】

区名	学童クラブ数	設置場所				
		児童館内	小学校 教室内	小学校内 単独	小学校外 単独	その他
千代田区	5	5	0	0	0	0
中央区	11	11	0	0	0	0
港区	22	12	7	0	0	3
新宿区	26	21	5	0	0	0
文京区	26	15	6	2	0	3

台東区	18	6	5	0	2	5
墨田区	26	14	9	0	1	2
江東区	45	15	10	2	2	16
品川区	38	0	38	0	0	0
目黒区	21	11	3	1	1	5
大田区	71	47	14	2	4	4
世田谷区	64	0	64	0	0	0
渋谷区	0	0	0	0	0	0
中野区	30	22	3	3	0	2
杉並区	48	39	5	2	2	0
豊島区	23	7	10	3	0	3
北区	57	18	26	2	4	7
荒川区	24	9	12	2	0	1
板橋区	57	27	6	12	2	10
練馬区	91	25	11	31	9	15
足立区	86	50	20	11	1	4
葛飾区	25	25	0	0	0	0
江戸川区	73	0	73	0	0	0
合計	887	379	327	73	28	80
構成比率	-	42.7%	36.9%	8.2%	3.2%	9.0%

(注)「平成 21 年度 東京の児童館・学童クラブ事業実施状況」(東京都福祉保健局少子社会対策部)より作成。

(3)学童クラブの運営主体

直近のデータではないが、東京都福祉保健局少子社会対策部の取りまとめた「平成 21 年度 東京の児童館・学童クラブ事業実施状況」によれば、平成 22 年 3 月 31 日現在、都内 23 区にて運営されている公設学童クラブ 887 クラブのうち、公設公営(直営)にて運営されているクラブが 740 (83.4%)あるのに対して、民間事業者に運営を委託(指定管理を含む。)しているクラブは、147 クラブ(16.6%)であった。

杉並区においては、単独学童クラブの運営については、原則、外部委託としているが、当該時点においては直営 43 クラブ(89.6%)、外部委託 5 クラブ(10.4%)という状況である。

【公設学童クラブの運営主体】

区名	学童クラブ数	運営主体	
		公設公営	公設民営
千代田区	5	5	0
中央区	11	11	0
港区	22	11	11
新宿区	26	17	9
文京区	26	24	2
台東区	18	0	18
墨田区	26	3	23
江東区	45	32	13
品川区	38	38	0
目黒区	21	19	2
大田区	71	70	1
世田谷区	64	64	0
渋谷区	0	0	0
中野区	30	26	4
杉並区	48	43	5
豊島区	23	23	0
北区	57	49	8
荒川区	24	6	18
板橋区	57	35	22
練馬区	91	83	8
足立区	86	83	3
葛飾区	25	25	0
江戸川区	73	73	0
合計	887	740	147
構成比率	-	83.4%	16.6%

(注)「平成 21 年度 東京の児童館・学童クラブ事業実施状況」(東京都福祉保健局少子社会対策部)より作成。

第4 監査の結果 - 杉並区の児童館について -

・利用実態の把握と分析

1. 児童館利用者数の把握と分析

(1) 児童館利用者数と区内児童人口の推移

区内 41 館体制となった平成 3 年度以降における児童に限定した児童館利用者数及び区内児童人口(18 歳未満人口)の推移は次表のとおりである。区内児童人口は長く減少傾向にあったが、平成 18 年度を底に増加に転じている。以後、年に 1.0～1.5%程度の増加が続いているものの、平成 3 年度と平成 24 年度の区内児童人口を比較すると、14,091 人の減少(18.1%の減少)となっている。

一方、児童の児童館利用者数は区内人口の増減にも関わらず堅調であり、特に、平成 15 年度には、前年度比 15.1%の増加(123,865 人の増加)が記録されている。平成 21 年度に新型インフルエンザの流行に伴う利用自粛等があったことにより、一時的に減少しているが、その後回復し、平成 3 年度と平成 24 年度の児童館利用者数を比較すると、177,336 人増加(22.9%の増加)している。しかしながら、児童館の利用者数は、単純に区内児童人口に比例するものではなく、区民ニーズの変化に伴い、利用者の構成が変化していることが推測される。

〔児童館利用者数と区内児童人口の推移〕 (単位:人)

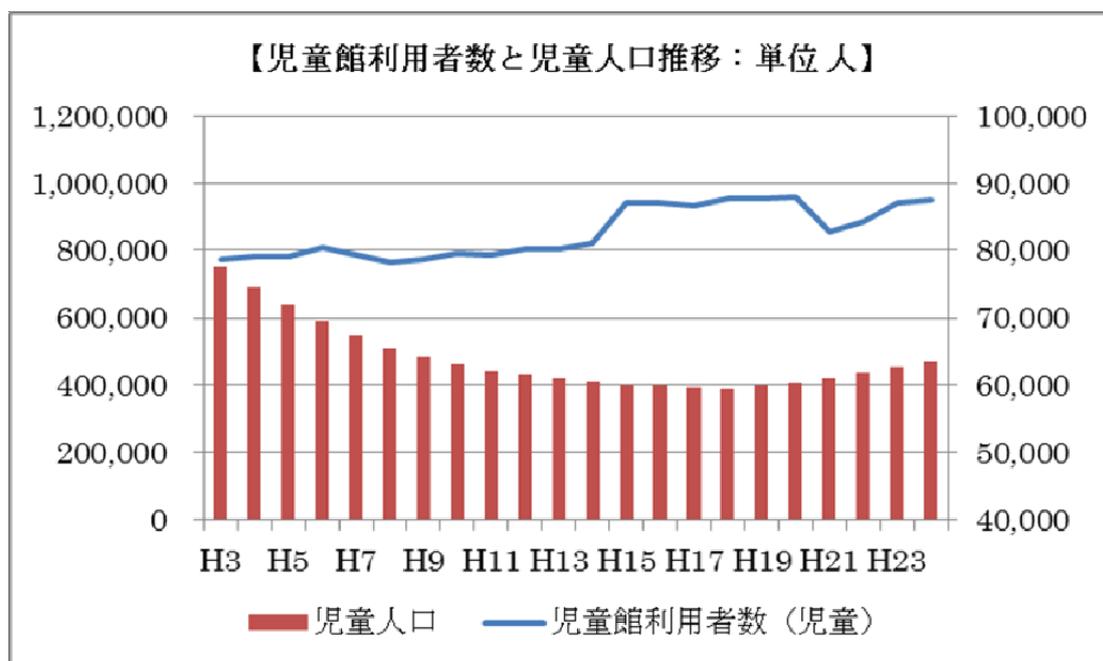
年度	児童館利用者数(児童のみ)	区内児童人口
H3	773,602	77,650
H4	783,003	74,622
H5	781,018	71,870
H6	807,622	69,662
H7	786,842	67,439
H8	763,582	65,550
H9	774,825	64,125
H10	788,690	63,017
H11	785,026	62,023
H12	801,218	61,502
H13	801,960	60,905
H14	818,309	60,473
H15	942,174	59,934
H16	941,652	59,804
H17	934,150	59,552

H18	952,496	59,402
H19	954,737	59,888
H20	957,013	60,315
H21	855,246	60,915
H22	884,516	61,858
H23	942,649	62,589
H24	950,938	63,559

(注1) 児童館利用者数(児童)及び区内児童人口は、18歳未満の対象者数。

(注2) 区内児童人口は、各年度内における1月1日現在のもの。

(注3) 杉並区提供データより作成。



(2) 児童館利用者数の推移 - 利用対象者別の分析 -

一口に児童館の利用者と言っても、乳幼児から高校生までの幅広い児童が対象となる。このため、利用対象者別の利用状況の分析を、次に行う。区内41館体制となった平成3年度以降における利用状況を、乳幼児、小学生(一般利用、学童クラブ)、中学生及び高校生の別に区分すると、次表のとおりである。

【児童館利用状況の推移：平成3年度～平成24年度】

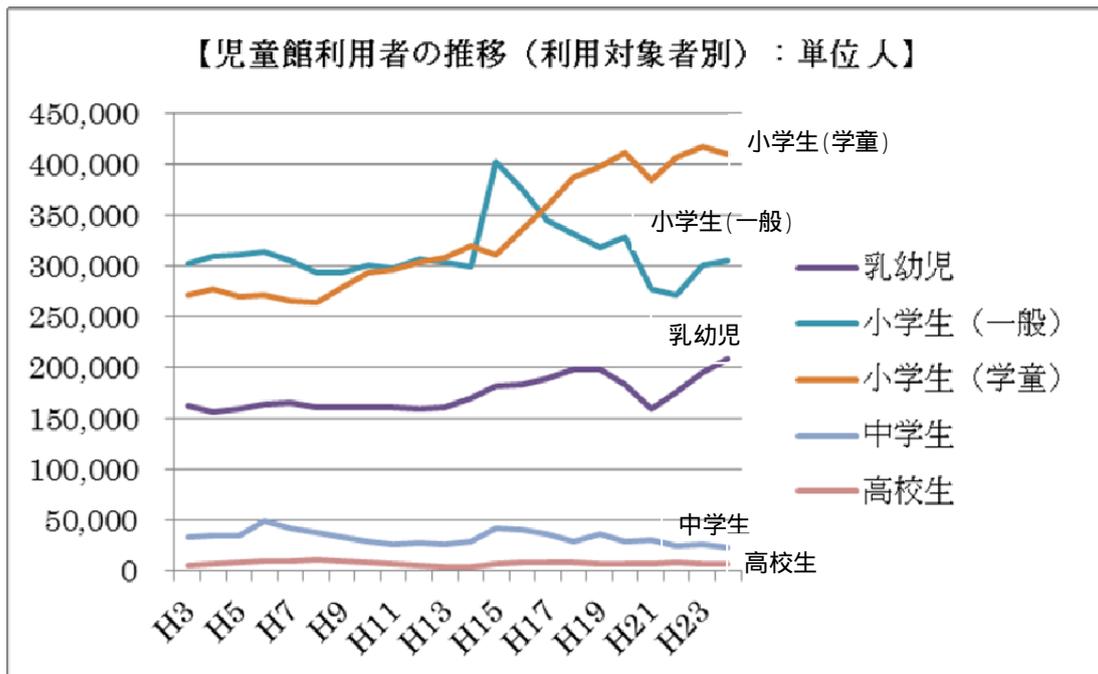
(単位：人)

年度	乳幼児	小学生			中学生	高校生	児童合計
		一般 利用	学童クラブ	計			
H3	162,706	301,337	271,524	572,861	33,617	4,418	773,602
H4	155,814	309,282	277,339	586,621	33,777	6,791	783,003
H5	159,035	310,070	270,033	580,103	34,417	7,463	781,018
H6	163,941	313,315	271,524	584,839	48,841	10,001	807,622
H7	164,444	304,986	265,560	570,546	41,951	9,901	786,842
H8	160,084	292,421	262,876	555,297	37,956	10,245	763,582
H9	160,093	293,346	278,681	572,027	32,738	9,967	774,825
H10	160,431	299,668	292,250	591,918	28,873	7,468	788,690
H11	160,337	297,581	295,679	593,260	25,062	6,367	785,026
H12	159,406	305,613	303,731	609,344	27,185	5,283	801,218
H13	161,310	303,060	307,459	610,519	25,904	4,227	801,960
H14	169,281	298,512	318,940	617,452	27,862	3,714	818,309
H15	180,898	402,175	310,476	712,651	42,101	6,524	942,174
H16	182,389	375,138	335,191	710,329	40,443	8,491	941,652
H17	188,464	343,853	358,441	702,294	35,417	7,975	934,150
H18	197,894	331,404	386,631	718,035	29,075	7,492	952,496
H19	197,044	318,352	397,914	716,266	35,233	6,194	954,737
H20	182,682	327,899	410,371	738,270	28,870	7,191	957,013
H21	159,840	276,135	383,710	659,845	29,291	6,270	855,246
H22	175,871	270,804	405,943	676,747	23,991	7,907	884,516
H23	195,030	299,608	415,969	715,577	26,183	5,859	942,649
H24	207,908	304,522	408,755	713,277	23,163	6,590	950,938

(注1)利用者数は、サンカード利用分を除く。また、小学生の一般利用者は、学童クラブ出席者との識別が困難なことから、実際の小学生利用者数から、(注2)の方法にて算定した学童クラブ利用者相当数を差し引いて算出している。

(注2)小学生の内、学童クラブ利用者相当数には、単独学童クラブを含まない。平成14年度以前は、学童クラブ登録児童数からの推計値を利用している。平成15年度以降は、実際の学童クラブ出席者数を基礎に、一般利用の無い館内整理日(月曜日)等における学童クラブ利用者を調整するため、児童館運営日と学童クラブ運営日の差分(90.85%)を乗じたものを学童クラブ利用者相当数としている。

(注3)杉並区提供データより作成。



利用対象者別に、平成3年度と平成24年度の児童館利用者数を比較すると、平成3年度以降の21年間に、乳幼児及び学童クラブに在籍する小学生の利用が大幅に増加しているものの、小学生の一般利用は概ね横ばいである。また、中学生及び高校生の利用者は元々少ないものの、中学生の利用者は31.1%減少している。

【平成3年度～平成24年度における増減】

(単位:人)

区分	乳幼児	小学生			中学生	高校生	児童合計
		一般利用	学童クラブ	計			
増減	45,202	3,185	137,231	140,416	△10,454	2,172	177,336
増減率	27.8%	1.1%	50.5%	24.5%	△31.1%	49.2%	22.9%

(注)杉並区提供データより作成。

概ね10年置きに、利用者の構成比率の推移を見ると、学童クラブに在籍する小学生の構成比率は、平成3年度の35.1%から、平成14年度には39.0%、平成24年度には43.0%と7.9ポイント上昇している。一方で、乳幼児の利用者数は増加しているものの、構成比率は、平成3年度の21.0%と比べて、平成24年度には21.9%と0.9ポイント程度低下している。小学生の一般利用に至っては、利用者数は横ばいであるものの、構成比率は一貫して低下しており、平成3年度と比べて7.9ポイントの下落となっている。

結果、この21年間のうち、小学生の利用が児童館利用者の過半を占める状況には変わり無く、利用者数も24.5%増加しているものの、その増加のほとんどは、学童クラブに在籍している小学生

の利用の増加によるものである。また、乳幼児の利用も増加しているが、それ以上に、学童クラブに在籍している小学生の利用者数が増加しているため、構成比率は微増にとどまっている。一方で、中・高校生の利用は長期にわたり伸び悩んでおり、特に、中学生については、1万人以上も利用者を減少させている状況にある。

【構成比率の変化】

年度	乳幼児	小学生			中学生	高校生	児童合計
		一般利用	学童クラブ	計			
H3	21.0%	39.0%	35.1%	74.1%	4.3%	0.6%	100.0%
H14	20.7%	36.5%	39.0%	75.5%	3.4%	0.5%	100.0%
H24	21.9%	32.0%	43.0%	75.0%	2.4%	0.7%	100.0%

(注)杉並区提供データより作成。

(3) 児童館事業に対する区民ニーズの変化を踏まえた事業の見直しについて

【意見 1】

区内 41 館体制となった平成 3 年度以降の児童館利用者数の傾向を見ると、区内児童人口の減少にも関わらず、乳幼児と学童クラブに在籍する小学生の児童館の利用者数は増加している。

この内、乳幼児の利用者数の増加は、平成 13 年度に開始されたゆうキッズ事業の定着等によるものと推測される。また、学童クラブに在籍する小学生の利用者数の増加は、共働き世帯数及びひとり親世帯数の増加、保護者の児童に対する安全確保の意識の高まり、学童クラブの認知度の高まり等に伴い、年少人口に対する学童クラブ登録率が継続的に上昇していることに起因するものと考えられる。加えて、子ども・子育て関連 3 法の本格施行に伴い、対象学年が小学校 6 年生まで拡大されることにより、更なる増加が見込まれる状況である。

一方で、小学生の一般利用は横ばいの状況にあるが、この中には、学童クラブの待機児童や、学童クラブを卒業した 5 年生、6 年生も含まれると推測されるため、純粋な一般利用者数は減少傾向にあるものと考えられる。また、中学生及び高校生の利用は、そもそも利用者数自体が少ない中、特に、中学生の利用者数が減少している。

このような児童館の利用実態の変化は、児童館事業に対する区民のニーズが変化してきたことを反映した結果であり、現状の児童館事業が、区民のニーズの変化を、十分に受け止められているのか疑問がある。速やかに、区民が児童館事業に求めているニーズを踏まえ、現状の児童館が、設備面やマンパワー等の様々な側面から、新たなニーズを十分に受け止められるものとなっているか否か検討し、利用実態を踏まえた更なる取組みや運営方法の見直しを行うことが必要である。

【意見 2】

今般、改めて、児童館及び学童クラブのあり方や課題と見直し、事業運営や施設整備にかかる新たな方向性や計画等を策定した場合には、3年～5年程度をスパンとして、その進捗状況を把握し、必要に応じた計画や目標値の見直しを行うとともに、利用実態の分析を行い、区民のニーズの変化の有無を把握した上で、現行の事業内容が合致しているか否か検討し、事業を定期的に見直すことをルール化することが必要である。

2. 利用対象者別の詳細分析 - 乳幼児親子 -

(1) 乳幼児親子向け事業の概要

ゆうキッズ事業

1) 地域子育て支援拠点事業

国は、子育ての孤立感や負担感の解消を図り、全ての子育て家庭を地域で支える取組みとして、地域子育て支援拠点事業を進めている。具体的には、乳児又は幼児及びその保護者が相互の交流を行う場所を開設し、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を行うこととされている。児童福祉法第 21 条の 9 第 1 項及び子ども・子育て支援法第 59 条第 1 項第 9 号(児童福祉法第 6 条の 3 第 6 項)等により、市区町村が行うべき事業とされており、杉並区の児童館事業においては、ゆうキッズ事業が該当する。

2) 事業概要

ゆうキッズ事業とは、児童館を利用する乳幼児親子を対象とした子育て支援事業であり、杉並区においては、平成 13 年より事業を開始している。平成 21 年 4 月の改正児童福祉法施行により、児童虐待防止のために、「地域子育て支援拠点事業」が新たに規定されたが、ゆうキッズ事業の内容はこれに合致するものである。

【ゆうキッズ事業の概要】

区分	内容
根拠法令等	杉並区ゆうキッズ事業実施要領
事業内容	くつろぎの居場所の提供 子どもに関する身近な相談への対応(ロビーワーク) 利用のきっかけ作りのためのミニプログラム 子育て自主グループの活動支援 子育て情報の提供と情報交換の機会提供 生後まもない乳児とその保護者の丁寧な受け入れ対応(ゆうキッズスタート)
主たる対象者	乳幼児親子のうち幼稚園や保育園等における幼児教育が行われる前の、杉並区に在住する 0 歳から 3 歳までの乳児及び幼児とその保護者
利用方法	原則として登録制。登録した親子については、入館票を不要とすることにより入館時の手続きの簡略化を図るとともに、入館者の把握を容易にすることを目的とする。加えて、カードに参加スタンプ等を押すことにより、参加意欲を高めるねらいもある。多くの乳幼児親子は複数の児童館に登録し、利用している。

3) 実施場所

ゆうキッズ事業は、全ての児童館において、午前 10 時から午後 1 時までの時間帯にて実施されている(ただし、小学生の利用状況等、児童館の実情に応じて変更があり得る。また、区立小学校の夏休み、冬休み及び春休み期間中、始業式及び終業式を除く。)。しかし、一定の設備規模のある 9 館については、午前 10 時から午後 3 時まで実施時間帯が拡大されており、「ゆうキッズプラス館」と称される。ゆうキッズプラス館はキッズ事業の推進にあたって先駆的な役割を担い、ゆうキッズ事業の充実を先導する役割を担うこととされている。

【ゆうキッズプラス館の概要】

区分	内容
名称	ゆうキッズプラス館
概要	概ね 10 組以上の乳幼児親子が利用できる広さ(30 m ²)の乳幼児専用室が確保できる児童館。
対象児童館	高円寺中央、堀ノ内東、今川、下井草、荻窪北、和泉、阿佐谷南、上荻、高井戸
実施時間帯	午前 10 時～午後 3 時 (ただし、小学生の利用状況等の児童館の実情に応じて変更する場合がある。)
備考	高井戸児童館において、火曜日～金曜日のゆうキッズ事業は、子育て支援サークル「ばお」が業務委託を受け、運営している(注)。 ばおが行うゆうキッズ事業の時間帯は午前 10 時～午後 5 時である。

(注)子育て支援サークル「ばお」

子育て支援サークル「ばお」は母親らによる子育て勉強会から始まった法人格を有しない任意団体である。平成 13 年に活動を開始し、同 20 年 11 月に杉並区から高井戸児童館のゆうキッズ事業を委託され、今日に至っている。

「子育て支援はお母さん支援である」とし、原則として子育て経験がある母親達により構成されている。第二の実家のようにのんびりゆったり過ごし、親子でくつろげる居場所作りを目指し、母親へ積極的に働きかけるのではなく、母親からの話しかけや、依頼に対応する等「寄り添い」の姿勢を基本に母親支援を行っている。

4) ゆうキッズスタート

ゆうキッズスタートとは、ゆうキッズ事業のうち、生後まもない乳児とその保護者を対象とする事業である。平成 23 年 9 月から全児童館で開始され、保護者の不安感や負担感の解消、子育て力の向上に努めている。

具体的には、乳幼児室の利用と、生後まもない乳児とその保護者向けのプログラムの実施(主に午前中)である。プログラムは定期的実施されており、その内容は各児童館の職員が中心となって企画されている。児童館のなかには、民生委員、保健師及び近隣の小児科医等の

協力を得て母親の支援講座を開催する等、第三者からの協力を得ながら事業展開しているものもある。

協働事業

1) 母親クラブ

母親クラブとは、児童館を活動拠点とする母親を中心に構成される任意団体であり、平成 25 年 8 月末現在、杉並区内には 14 の母親クラブ(杉並区母親クラブ連絡会を含む。)がある。母親クラブは、現在子育て中の母親を中心に構成されるもの、子どもが小学校を卒業し、子育てが一段落した母親を中心に構成されるもの等、様々な形態がある。

母親クラブの活動は全児童を対象としており、必ずしも乳幼児に限らないが、読み聞かせや人形劇等、各クラブが独自に活動を行っている。平成 24 年度の会員数は 209 名であり、年間 876 回の事業(プログラム、研修や会議を含む。)を実施し、11 万 7,695 名の参加があった。

児童館で行われる各種講座等のプログラムは、主に児童館職員が企画しているが、母親クラブが活動している児童館においては、母親達が、利用者もしくは親の視点からプログラムを企画、実行することになるため、提供されるプログラム等がよりバラエティーに富み、充実したものとなる傾向がある。

2) 地域子育てネットワーク事業

地域子育てネットワーク事業とは、家庭や地域社会の子育て機能を回復し、子どものための地域社会のつながりを強めることを目的とした事業であり、概ね小学校区を単位として実施されている。地域子育てネットワーク事業を実施するため、その事務局が児童館に置かれ、関係行政機関の職員、関係区民団体の代表者及び子育て支援に関心を持つ区民で構成する連絡会が設置されている。

(2) 乳幼児親子の児童館利用にかかる詳細分析

乳幼児人口と乳幼児利用者数等の推移

区内の乳幼児人口(0歳～就学前人口)及び乳幼児利用者数等の推移、乳幼児人口 1 人あたりの延べ児童館利用回数の推移は、次表のとおりである。

平成 3 年度以降、区内乳幼児人口は減少を続けていたが、平成 11 年度(平成 12 年 1 月 1 日)の 19,360 人を底として回復し、以後は増加傾向にある。一方、児童館の乳幼児利用者数は、平成 12 年度頃までは横ばいで推移していたが、平成 13 年度から開始されたゆうキッズ事業の効果から、以後、増加し、平成 24 年度には年間 207,908 人の利用がなされている。なお、平成 21 年度を前後として急激に利用者数が減少しているが、これは、新型インフルエンザの流行に伴う利用自粛等によるものである。

乳幼児 1 人あたり利用回数で見ると、平成 3 年度には年間 7.1 回程度の利用回数であったものが、ゆうキッズ事業の効果から、平成 18 年度には年間 10.0 回まで増加している。しかし、以後、増加は止まり、平成 24 年度においては年間 9.2 回の利用であった。

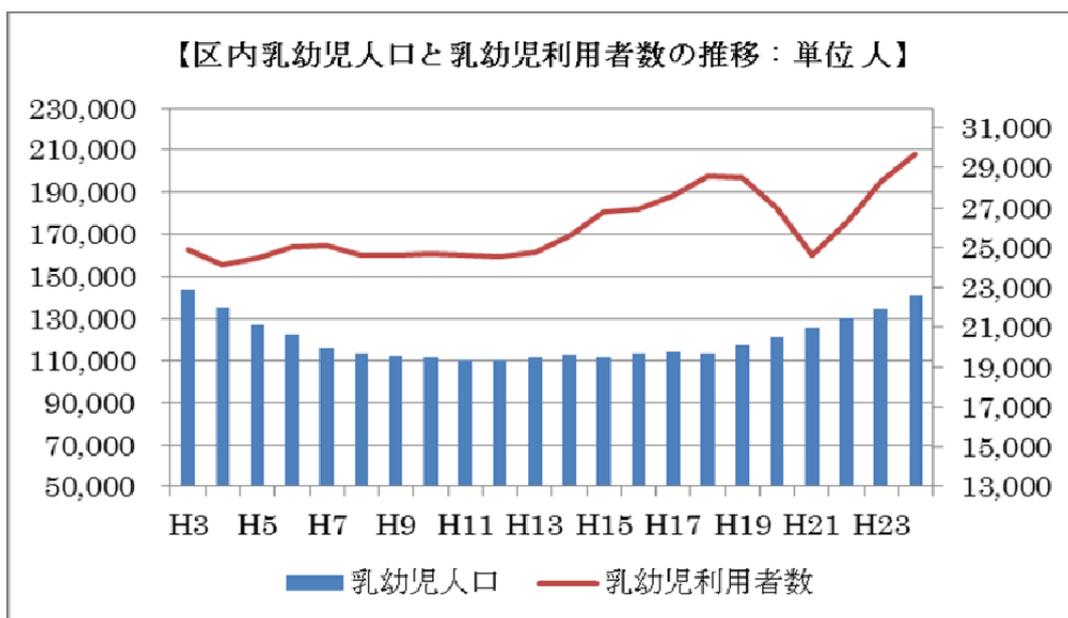
【区内乳幼児人口及び乳幼児利用者数等の推移】

(単位：人)

年度	区内乳幼児人口		乳幼児利用者数			
	(0～就学前) (A)	平成 3 年を 1 と した場合の比率	乳幼児 (B)	平成 3 年を 1 と した場合の比率	1 人あたり 利用回数 (C) = (B)÷ (A)	平成 3 年を 1 と した場合の比率
H3	22,883	1.000	162,706	1.000	7.1	1.000
H4	22,036	0.963	155,814	0.958	7.1	0.994
H5	21,141	0.924	159,035	0.977	7.5	1.058
H6	20,640	0.902	163,941	1.008	7.9	1.117
H7	20,000	0.874	164,444	1.011	8.2	1.156
H8	19,705	0.861	160,084	0.984	8.1	1.143
H9	19,584	0.856	160,093	0.984	8.2	1.150
H10	19,475	0.851	160,431	0.986	8.2	1.159
H11	19,360	0.846	160,337	0.985	8.3	1.165
H12	19,376	0.847	159,406	0.980	8.2	1.157
H13	19,471	0.851	161,310	0.991	8.3	1.165
H14	19,653	0.859	169,281	1.040	8.6	1.211
H15	19,518	0.853	180,898	1.112	9.3	1.303
H16	19,713	0.861	182,389	1.121	9.3	1.301
H17	19,759	0.863	188,464	1.158	9.5	1.341
H18	19,712	0.861	197,894	1.216	10.0	1.412
H19	20,116	0.879	197,044	1.211	9.8	1.378
H20	20,507	0.896	182,682	1.123	8.9	1.253
H21	21,005	0.918	159,840	0.982	7.6	1.070
H22	21,506	0.940	175,871	1.081	8.2	1.150
H23	21,986	0.961	195,030	1.199	8.9	1.248
H24	22,666	0.991	207,908	1.278	9.2	1.290

(注 1) 区内乳幼児人口は、各年度内の 1 月 1 日現在。

(注 2) 杉並区提供データより作成。



駅からの距離にて区分した場合の乳幼児利用者数

乳幼児親子の利用実態を把握するため、最寄駅からの距離が徒歩 5 分程度以内に位置する児童館(駅至近児童館)とその他の児童館とに区分し、乳幼児の利用者数を比較すると次表のとおりである。なお、駅至近児童館は、上高井戸、高円寺北、高円寺東、阿佐谷、上萩、西荻南及び阿佐谷南の 7 館とした。

結果、ゆうキッズ事業 1 回あたりの平均参加者数は、駅至近児童館が 31.09 人に対して、その他の児童館は 31.39 人と大差ない状況である。児童館職員によれば、多くの親子が自転車を利用しているとのことであり、行動範囲は徒歩圏よりは広いようである。したがって、駅に近いかな否か、もしくは自宅から徒歩圏内であるかな否かは、児童館の選択に際しては、必ずしも大きな要素とはなっていないものと推測される。

なお、後述するとおり、高円寺東、成田、宮前北の各児童館には、自転車置場が設置されていないが、乳幼児利用者数を見ると、宮前北の乳幼児室 1 平方メートルあたりの 1 日平均利用人数が 0.16 人と乳幼児室の設置されている児童館の中でもっとも低いことも、乳幼児親子の主な移動手段が自転車であるとの推測を裏付けるものといえる(高円寺東及び成田は、乳幼児室が設置されていないため、乳幼児室 1 平方メートルあたりの 1 日平均人数を算出していない。)

【駅至近児童館におけるゆうキッズ実施回数及び乳幼児利用者数等】

区分		平成 23 年度			平成 24 年度			過去 2 年間平均		
		回数	人数	1 回平均	回数	人数	1 回平均	回数	人数	1 回平均
1	上高井戸	281	9,711	34.56	279	10,933	39.19	560	20,644	36.86
2	高円寺北	282	6,647	23.57	279	6,314	22.63	561	12,961	23.10
3	高円寺東	281	4,337	15.43	279	5,135	18.41	560	9,472	16.91
4	阿佐谷	282	5,898	20.91	279	7,273	26.07	561	13,171	23.48
5	上荻	277	6,951	25.09	279	9,312	33.38	556	16,263	29.25
6	西荻南	282	12,302	43.62	279	10,238	36.70	561	22,540	40.18
7	阿佐谷南	281	11,471	40.82	279	15,310	54.87	560	26,781	47.82
合計		1,966	57,317	29.15	1,953	64,515	33.03	3,919	121,832	31.09

(注 1)平成 22 年度以前は、ゆうキッズ事業の統計処理方法が異なるため、2 か年度を集計。

(注 2)杉並区提供データより作成。

【その他の児童館におけるゆうキッズ実施回数及び乳幼児利用者数等】

区分		平成 23 年度			平成 24 年度			過去 2 年間平均		
		回数	人数	1 回平均	回数	人数	1 回平均	回数	人数	1 回平均
8	天沼	281	9,144	32.54	279	11,811	42.33	560	20,955	37.42
9	大宮	282	6,442	22.84	279	8,128	29.13	561	14,570	25.97
10	宮前	281	4,331	15.41	279	5,683	20.37	560	10,014	17.88
11	荻窪	281	9,885	35.18	279	8,049	28.85	560	17,934	32.03
12	桃井	281	5,740	20.43	279	6,227	22.32	560	11,967	21.37
13	西荻北	281	6,140	21.85	225	4,458	19.81	506	10,598	20.94
14	成田	282	8,745	31.01	280	8,424	30.09	562	17,169	30.55
15	本天沼	278	6,954	25.01	279	8,282	29.68	557	15,236	27.35
16	高井戸西	278	5,573	20.05	279	6,267	22.46	557	11,840	21.26
17	宮前北	281	6,780	24.13	279	7,458	26.73	560	14,238	25.43
18	井草	282	7,213	25.58	279	8,620	30.90	561	15,833	28.22
19	堀ノ内南	281	11,249	40.03	279	11,997	43.00	560	23,246	41.51
20	松ノ木	281	7,479	26.62	279	7,670	27.49	560	15,149	27.05
21	松庵	282	5,485	19.45	279	6,310	22.62	561	11,795	21.02
22	永福南	281	8,672	30.86	279	8,466	30.34	560	17,138	30.60
23	高円寺南	282	9,003	31.93	259	10,523	40.63	541	19,526	36.09
24	下高井戸	278	6,862	24.68	268	7,539	28.13	546	14,401	26.38
25	今川	282	11,716	41.55	280	12,490	44.61	562	24,206	43.07

26	上井草	282	5,826	20.66	280	9,159	32.71	562	14,985	26.66
27	下井草	281	8,435	30.02	284	10,659	37.53	565	19,094	33.79
28	浜田山	281	6,530	23.24	279	6,805	24.39	560	13,335	23.81
29	善福寺北	282	3,439	12.20	280	4,579	16.35	562	8,018	14.27
30	高円寺中央	282	8,469	30.03	281	8,956	31.87	563	17,425	30.95
31	東原	278	5,514	19.83	279	6,778	24.29	557	12,292	22.07
32	和田中央	281	5,529	19.68	279	6,075	21.77	560	11,604	20.72
33	方南	281	6,752	24.03	280	7,914	28.26	561	14,666	26.14
34	馬橋	281	8,366	29.77	279	6,194	22.20	560	14,560	26.00
35	堀ノ内東	267	16,126	60.40	247	15,569	63.03	514	31,695	61.66
36	荻窪北	295	20,339	68.95	295	19,220	65.15	590	39,559	67.05
37	善福寺	295	8,186	27.75	296	6,192	20.92	591	14,378	24.33
38	高井戸	295	22,017	74.63	296	21,276	71.88	591	43,293	73.25
39	和泉	295	9,236	31.31	296	8,789	29.69	591	18,025	30.50
40	成田西	295	13,594	46.08	295	7,485	25.37	590	21,079	35.73
41	四宮森	286	9,561	33.43	295	9,931	33.66	581	19,492	33.55
	合計	9,612	295,332	30.73	9,480	303,983	32.07	19,092	599,315	31.39

(注)杉並区提供データより作成。

母親クラブの有無による乳幼児利用者数の差異

母親クラブの活動している児童館(13館)と、活動していない児童館において、乳幼児利用者数を比較すると次表のとおりである。

母親クラブの活動している児童館におけるゆうキッズ1回あたり参加乳幼児数は30.22人であるのに対して、その他の児童館におけるゆうキッズ1回あたり参加乳幼児数は33.16人と逆に多い。しかし、母親クラブの活動する児童館は、相対的に乳幼児専用室の狭い児童館が多いことから、1回平均利用者数を乳幼児専用室の面積で割り、1㎡あたりとした場合には、母親クラブの活動する児童館は平成24年度で0.07人/㎡と、その他の児童館の0.04人/㎡を75%程度上回っており、乳幼児の利用者数に、一定程度の寄与をしているものと推測される。しかし、それ以上に、各児童館における乳幼児室の面積等、別の要因が乳幼児利用者数に影響を与えていることが考えられる。

【母親クラブの活動する児童館とその他の児童館の比較】

区分	乳幼児 室面積 ㎡(A)	平成 23 年度				平成 24 年度			
		回数	人数	1 回 平均 (B)	(C) =(B)/(A)	回数	人数	1 回 平均 (D)	(E)= (D)/(A)
母親クラブの活動 している館(13 館)	418.26	3,666	102,979	28.09	0.07	3,613	109,195	30.22	0.07
母親クラブの活動 していない館 (28 館)	946.92	7,912	249,670	31.56	0.03	7,820	259,303	33.16	0.04

(注 1) 回数は、ゆうキッズ実施回数。人数は、年間の乳幼児利用者数の合計。

(注 2) 母親クラブの活動している館(13 館): 天沼、高円寺北、大宮、宮前、桃井、阿佐谷、高井戸西、堀ノ内南、高円寺南、下高井戸、成田西、今川、宮前北

(注 3) 杉並区提供データより作成。

施設規模と利用者数との関係

1) ゆうキッズプラス館とその他の児童館の利用者数比較

平成 24 年度におけるゆうキッズプラス館とその他の児童館の利用者数の比較は次表のとおりである。ゆうキッズプラス館 9 館のゆうキッズ事業参加者は 12 万 1581 名であるのに対して、その他の児童館における参加者は 32 児童館で 24 万 6917 名にとどまっており、ゆうキッズプラス館は 9 館で、全参加者の約 33%を占めている。

ゆうキッズプラス館の参加者が多い要因の一つとしては、ゆうキッズ事業提供時間の差異が考えられる。ゆうキッズプラス館は午後 3 時まで事業展開しているのに対して、その他の館は、原則として午後 1 時までである。また、ゆうキッズプラス館 9 館の平均面積は 781.76 ㎡、そのうち乳幼児室の平均面積は 45.81 ㎡(専用室のない和泉を除く。)であるのに対して、その他の 32 館の平均面積は 564.54 ㎡、そのうち乳幼児室の平均面積は 35.66 ㎡(専用室のない大宮、桃井、高円寺東、成田を除く。)である。ゆうキッズプラス館の館全体及び乳幼児室の平均面積は、その他の館に比べて、各々 1.38 倍及び 1.28 倍にのぼっており、利用施設の広さも利用率が高い一因になっているものと推測される。

【ゆうキッズプラス館における乳幼児利用者数：平成 24 年度】

No	児童館名	面積(m ²)		ゆうキッズ 事業 人数	乳幼児利用者数			
		館全体	乳幼児 室		日数	人数	1日平均	1日平均人数 /乳幼児室 1m ² あたり
1	今川	598.75	20.96	12,490	332	7,473	22.5	1.07
2	上荻	541.30	45.00	9,312	331	5,818	17.6	0.39
3	下井草	597.93	34.04	10,659	330	7,017	21.3	0.62
4	高円寺 中央	607.91	20.80	8,956	328	5,119	15.6	0.75
5	阿佐谷南	827.15	52.65	15,310	330	9,527	28.9	0.55
6	堀ノ内東	865.58	82.40	15,569	280	8,908	31.8	0.39
7	荻窪北	1,067.34	39.10	19,220	334	12,379	37.1	0.95
8	高井戸	1,121.05	71.55	21,276	335	12,041	35.9	0.50
9	和泉	808.85	-	8,789	324	4,820	14.9	-
合計		7,035.86	366.50	121,581	2,924	73,102	25.0	0.55

【その他の児童館における乳幼児利用者数：平成 24 年度】

No	児童館名	面積(m ²)		ゆうキッズ 事業 人数	乳幼児利用者数			
		館全体	乳幼児 室		日数	人数	1日平均	1日平均人数 /乳幼児室 1m ² あたり
10	天沼	580.86	49.68	11,811	331	7,353	22.2	0.45
11	高円寺北	496.54	29.20	6,314	333	3,839	11.5	0.39
12	大宮	148.08	-	8,128	332	4,994	15.0	-
13	宮前	458.06	27.07	5,683	329	3,480	10.6	0.39
14	桃井	599.54	-	6,227	318	3,850	12.1	-
15	阿佐谷	471.49	25.20	7,273	332	4,672	14.1	0.56
16	高井戸西	512.23	44.27	6,267	329	3,954	12.0	0.27
17	堀ノ内南	550.20	47.67	11,997	328	6,523	19.9	0.42
18	高円寺南	633.60	44.41	10,523	331	6,339	19.2	0.43
19	下高井戸	594.44	32.30	7,539	329	4,050	12.3	0.38
20	成田西	840.69	32.50	7,485	335	6,679	19.9	0.61

21	宮前北	557.15	65.00	7,458	331	3,515	10.6	0.16
22	上高井戸	591.59	29.00	10,933	330	6,144	18.6	0.64
23	荻窪	599.40	52.00	8,049	331	5,481	16.6	0.32
24	西荻北	461.88	15.40	4,458	277	2,789	10.1	0.65
25	高円寺東	449.41	-	5,135	311	3,492	11.2	-
26	成田	429.42	66.50	8,424	328	4,362	13.3	0.20
27	本天沼	415.40	-	8,282	307	3,839	12.5	-
28	井草	545.40	40.80	8,620	331	5,045	15.2	0.37
29	松ノ木	619.16	31.50	7,670	329	4,986	15.2	0.48
30	松庵	523.62	35.07	6,310	330	4,353	13.2	0.38
31	永福南	523.72	33.92	8,466	331	5,046	15.2	0.45
32	上井草	599.84	27.50	9,159	331	5,355	16.2	0.59
33	浜田山	599.92	26.46	6,805	327	4,119	12.6	0.48
34	善福寺北	593.23	23.36	4,579	328	3,030	9.2	0.40
35	東原	685.55	29.73	6,778	331	4,126	12.5	0.42
36	和田中央	599.83	26.20	6,075	327	3,872	11.8	0.45
37	西荻南	580.47	27.99	10,238	331	6,555	19.8	0.71
38	方南	663.07	32.40	7,914	332	4,347	13.1	0.40
39	馬橋	601.91	29.93	6,194	331	3,483	10.5	0.35
40	善福寺	661.50	42.00	6,192	321	3,490	10.9	0.26
41	四宮森	878.19	31.62	9,931	333	5,380	16.2	0.51
	合計	18,065.39	998.68	246,917	10,455	148,542	14.2	0.40

区分	面積(m ²)		ゆうキッズ 事業	乳幼児利用者数			
	館全体	乳幼児 室	人数	日数	人数	1日平均	1日平均人数 /乳幼児室 1㎡あたり
全館合計	25,101.25	1,365.18	368,498	13,379	221,644	16.6	0.44

(注1) ゆうキッズ事業の人数は保護者と乳幼児利用者数の合計である。

(注2) 上記各合計欄の乳幼児室1㎡あたりの1日平均人数は、合計乳幼児利用者数の1日平均人数を乳幼児室の合計面積を乳幼児室の存する児童館数で除した数で除する方法でこれを求めている。

(注3) 杉並区提供データより作成。

2) 十分な事業実施時間の確保等について

【意見 3】

原則として午後 3 時まで事業を実施しているゆうキッズプラス館の利用率の方が、午後 1 時で事業を終える他の児童館に比して相当程度高い。このことは、ゆうキッズプラス館以外の館においては、ゆうキッズ事業の実施時間の短さが、本来、利用者が求めているニーズに応えきれていないことを示している。

乳幼児を伴う外出時には、昼食時間帯等、適切な時間に食事を与えることができる場所があることが、保護者にとって重要である。児童館においては、昼食時間帯には、館内において食事を取することを認めており、この点は乳幼児親子の利用者の期待に応えているものと言える。しかし、幼児年齢が上がるにつれ体力も増加し、昼食後にも自宅以外の広い場所で、他の大人や幼児達とともに遊びたいという欲求は高まるものと考えられる。午後 1 時に事業が終了する場合、乳幼児親子は、昼食を取った後あわただしく退館しなければならず、このような乳幼児親子の希望に十分応えることができていないものと推測される。

特に、ゆうキッズプラス館以外の児童館においては、施設規模の制約から、区立小学校の春、夏、冬の長期休暇期間中は、学童保育を中心とする小学生の利用が増加することを理由として利用が制限されており、年間を通した安定的なサービスが提供できていない。

現状のゆうキッズ事業の運営形態では、乳幼児親子のニーズに十分に応えているものとは言えないことから、今後、ゆうキッズ事業の実施時間帯を拡大するとともに、乳幼児専用室の十分な確保を目指す必要がある。また、ゆうキッズプラス館においては午後 3 時までの事業実施時間となっているが、これ以上の時間延長についても、区民のニーズの程度を把握し、その要否を検討することが必要である。

設備水準について

1) 玄関スロープ等の整備状況

各児童館における玄関スロープ、自転車置場、ベビーカー置場、おむつ交換台、だれでもトイレ、自動ドア及びエレベータの設置状況は次表のとおりである。乳幼児親子の利用に際して、乳児を伴う利用の場合には、ベビーカーを利用することも想定されるが、玄関に段差のない 7 館を除く 34 館のうち、玄関スロープが設置されているのは 11 館(全 41 館の 26.8%)に過ぎない。また、ベビーカーを置いておけるスペースがあるのは 24 館と半分強の館であり(58.5%)、エレベータに至っては、建物の複数階に児童館が設置されている 39 館のうち、設置されているのは 5 館(12.8%)に過ぎない。ベビーカーでの来館者に非常に厳しい設備水準であると言える。

また、どの館においても、自転車にて来館する乳幼児親子は多いものと考えられるが、自転車置場が設置されていない館も 3 館ある。更に、おむつ交換台やだれでもトイレについては、各 25 館(60.9%)、20 館(48.7%)の整備状況である。

いずれも、昭和 50 年代の前半以前に建設された児童館に未設置のものが多くみられる状況であるが、現在、乳幼児専用室を多くの児童館に設置し、全館にてゆうキッズ事業を実施してい

る中、児童館が、乳幼児親子に利用しやすい魅力ある施設とは言い難い水準にあるものと言える。

【児童館における玄関スロープ等の整備状況】

No	児童館名	建 物	玄関 スロープ	自転車 置場	ベビーカ ー置場	おむつ 交換台	だれでも トイレ	自動ドア	エレベータ
1	天沼	2階建	-			×	×	×	×
2	上高井戸	2階建 (2階)	×			×	×	×	×
3	高円寺北	2階建				×		×	×
4	大宮	2階建 (2階)	×			×	×	×	×
5	宮前	2階建	×		×		×	×	×
6	荻窪	4階建 (1階)						×	-
7	桃井	2階建	-					×	
8	西荻北	2階建	×		×			×	×
9	高円寺東	3階建 (2.3階)	×	×	×	×	×	×	×
10	成田	2階建 (2階)	×	×	×		×	×	×
11	本天沼	4階建 (1.2.4階)	×			×	×	×	×
12	堀ノ内東	14階建 (1階)	×						-
13	阿佐谷	3階建	×			×	×	×	×
14	高井戸西	3階建 (2.3階)	×				×	×	×
15	宮前北	2階建	×	×	×			×	×
16	上荻	3階建 (2.3階)	×					×	×
17	井草	3階建 (2.3階)	×		×		×	×	×
18	堀ノ内南	2階建 (2階)	×			×	×	×	×

19	松ノ木	3階建 (2.3階)	×			×	×	×	×
20	荻窪北	地下2階 地上5階 建(2階)	-						
21	松庵	3階建 (2.3階)	×		×	×	×	×	×
22	永福南	2階建 2階)	×			×	×	×	×
23	高円寺南	3階建 (2.3階)	×		×		×	×	×
24	善福寺	3階建	×		×		×	×	×
25	下高井戸	2階建	×				×	×	×
26	今川	2階建 (2階)	×		×		×	×	×
27	上井草	2階建	-		×	×	×	×	×
28	下井草	2階建 2階)	×			×	×	×	×
29	浜田山	2階建	-		×	×	×	×	×
30	高井戸	2階建	-					×	×
31	和泉	平屋			×			×	-
32	成田西	2階建			×			×	×
33	善福寺北	2階建			×			×	×
34	四宮森	2階建						×	×
35	高円寺 中央	2階建			×			×	×
36	東原	2階建						×	×
37	和田中央	2階建				×		×	×
38	西荻南	3階建 (1.2.3階)	-		×				
39	方南	2階建						×	×
40	馬橋	2階建			×	×		×	×
41	阿佐谷南	4階建 (2階)	×			×	×	×	

(注1)設置：、未設置：×、不要：-

(注2)ベビーカー置場は、専用ではないが、置けるスペースがあるものとしている。

(注3)おむつ交換台は、乳幼児室ではなくトイレ内に設置があるものをとしている。

(注4)だれでもトイレは、車椅子利用者も含めて、できるだけ多くの人が利用できるように設計されたトイレを言う。

(注5)杉並区提供データより作成。

2) 現在の環境に即した設備の整備について

【意見 4】

エレベータ等の設置が無い児童館は、昭和 50 年代前半以前に建設されたものが主体である。建設当時は、特段、整備水準の低い施設ではなかったものと推測されるが、それから 30 年以上が経過した現在においては、乳幼児親子の利用する施設として、十分な設備水準にあるものとは言えない。また、玄関スロープやエレベータ、だれでもトイレの未設置は、乳幼児親子にとどまらず、車いすの児童の利用を阻害する要因ともなり得る。

確かに、エレベータについては、当初から未設置であった場合、既存の建物に外付けするしかなく、敷地面積に余裕がない場合等においては、設置が困難なこともあり得る。また、自転車置場やベビーカー置場等も同様である。加えて、児童館によっては、施設全体が老朽化しており、一定の時期に大規模改修もしくは改築工事が想定されることから、そのような施設に新たな設備を整備することには、費用対効果の面からは望ましくない場合もあり得る。このため、エレベータ等の設置に関しては、今後の大規模改修もしくは改築工事に合わせて、必要な設備を洗い出し、整備を進めることが必要である。

しかし、いずれも乳幼児親子が快適に児童館を利用するためには必須の設備である。例えば、玄関スロープについては、堅固なスロープを工事にて設置しなくとも、簡易式スロープにて対応する余地がある可能性もある。また、おむつ交換台は、におい等の関係上、本来は乳幼児室以外（トイレ等）に設置することが望ましいが、トイレの面積等により設置がかなわない場合には、次善の策として、乳幼児室内のおむつ交換台の周囲に簡易の間仕切りシートを準備することも検討する余地がある。これらについては、利用者の立場に立って、利用しやすい児童館となるよう早急な検討が必要である。

つどいの広場等について

1) つどいの広場等の概要

児童館において実施されているゆうキッズ事業と類似する事業として、区が補助金を交付する「つどいの広場」、杉並区社会福祉協議会が実施する「きずなサロン」、杉並区子育て応援券サービス事業者が実施する「親子の集い」、私立保育園が実施する「未就園児対象活動」等がある。

このうち、ゆうキッズ事業とつどいの広場とを対比すると、次表のとおりである。

【ゆうキッズ事業とつどいの広場の対比】

事業名	ゆうキッズ事業	つどいの広場
所管課	児童青少年課	保育課
目的	児童館を利用する乳幼児親子を対象に、児童館における子育て支援機能の充実を図ること。	乳幼児親子が安心して集え、交流し、育児相談などができる場を提供する。
事業主体	杉並区 (原則として児童館職員、ただし、高井戸児童館では外部委託。)	NPO 法人(2 団体)、社会福祉法人(1 団体)、株式会社(1 社)、任意団体(1 団体)
事業開始の経緯	児童館の乳幼児親子の利用を促進し、児童館が「乳幼児親子にとっての地域の身近な居場所」となるよう、子どもと家庭を支援する乳幼児親子を対象とした事業として平成 13 年 10 月から全児童館で開始。	平成 18 年 12 月にひととき保育馬橋と併設で開所。 同 19 年に上荻 同 20 年に宮前 同 21 年に八成、堀ノ内を開所。 現在、区内に 5 か所設置。
開設時間等	子育てについての相談、情報の提供、助言、くつろぎの居場所の提供、ミニプログラムの実施、その他の援助を行う。 【開設時間】 プラス館：午前 10 時～午後 3 時 その他の館：午前 10 時～午後 1 時(区立小学校の夏休み、冬休み、春休み期間及び始業式、終業式を除く)	就学前の乳幼児親子の自由な遊びの場、交流の場の提供、子育て相談。子育て講座やイベントの開催。 【開設時間】 午前 10 時～午後 3 時。
対象	就学前の乳幼児親子	就学前の乳幼児親子。
利用料	なし。	1回 100 円(予約は不要)
その他	なし。	事業者に対して、各施設、年間 500 万円を上限として補助金を交付。

(注)ひととき保育とは、通院などの用事やリフレッシュしたい保護者のため、乳児期から就学前の児童を一時間単位で預かる事業をいう。現在区内に 11 か所設置。

【つどいの広場の利用状況(平成 24 年度)】

(単位: 人)

設置場所	馬橋	上荻	宮前	八成	堀ノ内	合計	1㎡あたり 利用者数
広場の面積(㎡)	63.19	43.05	28.60	37.20	49.57	221.61	-
施設構造等	馬橋会議 室 1 階 (区有施 設)	2 階建木 造家屋 (民間施 設)	2 階建鉄 骨造ビル 1階 (民間施 設)	2 階建木 造新築 (民間施 設)	2 階建木造 家屋 1 階の 一部 (区借上げ 施設の転 貸)	-	-
利用者数(0~3 歳までの乳幼 児)	7,312	3,677	888	1,127	3,852	16,856	76.06
利用者数(4~6 歳までの幼児)	182	146	47	22	421	818	3.69
乳幼児利用者 数合計	7,494	3,823	935	1,149	4,273	17,674	79.75
利用者数 (保護者)	6,634	3,417	888	1,069	3,112	15,120	68.22

(注)杉並区提供データより作成。

2) ゆうキッズ事業と類似事業との連携等について

【意見 5】

ゆうキッズ事業と類似する杉並区の事業の一つとして、つどいの広場があり、現在、区内に 5 か所設置されている。同広場の事業所面積は、児童館に比して狭く、コンパクトなため、母親が子供を追いかけて館内を動き回る必要が無く、子供の動きを目で追えば足りる。そのため、母親たちは比較的ゆったりとくつろいだ時をすごすことができ、また適度な狭さゆえ、親同士が自然に接触でき、友人も作りやすいと言われている。

つどいの広場事業の利用に際しては 100 円の利用料がかかるが、杉並区発行の子育て応援券が利用できることから、これを利用する場合には経済的負担は実質ない。遊戯室等が設置され、比較的広いスペースを有し、動き回れる児童館とコンパクトなつどいの広場とを使い分けをしている保護者も少なくないとのことである。

いずれも乳幼児親子の支援を目的とし、利用者も重複していることが想定されるものの、所管課が異なることから連携が取られておらず、つどいの広場の設置場所も、児童館に近接している場合が多い。つどいの広場は、民間の特定非営利活動法人(NPO 法人)や社会福祉法人等により事業が運営されているが、5 か所の広場において、年間 33,000 人に近い乳幼児親

子が利用しており、一定程度、乳幼児親子のニーズに込えていることが推測できる。より効率的な行政施策の実施のためにも、今後、各々の役割分担を明確にした上で事業の実施地域等を見直す等、両者の連携を図ることが必要である。

つどいの広場を一例に挙げたが、事業間の連携及び役割分担の明確化に関しては、きずなサロン、親子の集い及び未就園児対象活動等の各事業についても同様であり、併せて連携を図ることが必要である。

児童館以外での乳幼児向け事業の実施について

【意見 6】

現在、ほぼ全児童館において学童クラブ事業と並行的にゆうキッズ事業が行われているが、学童クラブ需要が急増する状況下においては、現行の児童館の施設規模からして、ゆうキッズ事業の実施時間帯を拡大することが困難な館が多い。これは、現行の児童館の施設規模においては、増加しつつある乳幼児親子と学童クラブに在籍する小学生の需要に対応できないことを意味している。

一方で、乳幼児親子が区に求めるものは、必ずしも事業が児童館内において実施されることではなく、継続的に、親子で安心して遊んだり、くつろいだり、子育て相談にのってもらえる機能を有した場が身近に存在することと考えられる。学童保育需要の急増や設備面での問題等から、児童館での対応が十分できない現状においては、児童館で全ての対応を図ろうとすることは、逆に、不十分なサービスを提供するだけに終わる可能性が高い。

このため、乳幼児親子のニーズを、児童館以外の施設にて受け止めることを検討する必要がある。例えば、つどいの広場の活用や保健センターといった施設の一部を活用した乳幼児向け事業の実施等が考えられる。その際、区の事業として実施するのであれば、高井戸児童館においては任意団体がゆうキッズ事業を受託しており、また、つどいの広場は全て特定非営利活動法人（NPO 法人）や社会福祉法人及び任意団体が実施主体となっていることから、事業の実施主体として民間事業者の活用を検討することが必要である。加えて、子育て応援券サービス事業者による親子の集い等、民間事業者の中でも乳幼児親子のつどいを支援する事業が拡がりつつあることから、これらの事業者とも連携することも重要である。

いずれにしても、児童館という施設にとらわれず、乳幼児親子がつどうことのできる場を提供するという目的に適った事業の実施手法等を検討する必要がある。

3. 利用対象者別の詳細分析 - 小学生 -

(1) 小学生向け事業の概要

児童館における事業

1) 事業の目的

いつでも誰でも気軽に利用できる身近な居場所を提供することで、遊びや自主的な活動を通して、小学生が心身ともに健やかに成長できるよう支援をすることを目的としている。

2) 事業内容

区内 41 館において、地域の小学生の遊びが活発に展開されるよう、遊びや遊具の提供、グループ活動及び行事などを行っている。例えば、おにごっこ、かくれんぼなどの集団遊びやドッジボール、ユニホックなどのスポーツ、工作、手芸などの創作活動、お化け屋敷などの行事などである。

また、小学生たちの意見を尊重し運営に取り入れるとともに、遊びを通して自主性や社会性が育つよう支援している。

小学生の個人利用ができる曜日、時間は、下記のとおりである。

	月	火～金	土	日
地域児童館	×	午前 10 時～午後 6 時	午前 9 時～午後 5 時	
地区児童館		午前 10 時～午後 6 時	午前 9 時～午後 5 時	×

学童クラブ事業

1) 事業の目的

学童クラブ事業は、児童福祉法第 6 条の 3 第 2 項に規定する放課後児童健全育成事業である。この事業は、小学校に就学しているおおむね 10 歳未満の児童であって、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、政令で定める基準に従い、授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図ることを目的としている。

2) 事業内容

学童クラブは、児童館内学童クラブが 38 か所、区立小学校内または小学校の身近な場所に設置されている単独学童クラブが 11 か所設置されており、合計 49 か所が設置されている。

対象は、杉並区内在住または区内へ通学する、保護者の就労・病気等の都合により、放課後に子どもだけで過ごしている家庭の小学 1 年生から 4 年生までである。ただし、心身に障害があるなどの理由が必要と認められる子供については、小学 6 年生まで受け入れている。

入会期間は、4 月 1 日から翌年 3 月末日までの 1 年間であり、利用料は月額 3,000 円とおや

つ代月額 1,800 円である。運営日と時間は、平日(月曜～金曜)が、下校後から午後 6 時(学校休業日は午前 8 時半から。なお、時間延長登録者は午後 6 時 30 分まで。)、土曜日が、午前 8 時半から午後 5 時までである。

受入数について、児童館内学童クラブは登録制、単独学童クラブは定員制によっている。登録制とは、一律的な定員は設けず、児童館のスペースを活用し、各学童クラブの専用スペース(育成室)と転用可能室を基にした受け入れ目安数を設け、目安数を基準とした弾力的な受け入れを行う制度である。ただし、定員制であっても、緊急な場合等には入会を限定的に認めるなど、弾力的な対応も行っている。

(2)小学生の児童館利用にかかる詳細分析

小学生人口及び小学生利用者数等の推移

区内の小学生人口(6～11歳人口)及び小学生利用者数等の推移、小学生人口 1 人あたりの延べ児童館利用回数の推移は、次表のとおりである。

平成 3 年度以降、区内小学生人口は減少を続けていたが、平成 15 年度(平成 16 年 1 月 1 日)の 19,252 人を底として回復し、以後は増加傾向にある。一方、児童館の小学生利用者数は、平成 14 年度頃までは 600,000 人前後で推移していたが、平成 15 年度以降は 700,000 人を超え、平成 24 年度には年間 713,277 人の利用がなされている。なお、平成 21 年度を前後として急激に利用者数が減少しているが、これは、新型インフルエンザの流行に伴う利用自粛等によるものである。

小学生 1 人あたり利用回数で見ると、平成 3 年度の年間利用回数 22.9 回から、増加傾向にあり、平成 24 年度においては年間 35.5 回の利用であった。なお、現在の 41 館体制となった平成 3 年度と平成 24 年度を比較すると、小学生人口は 19.9%減少しているが、児童館の小学生利用者数は、24.5%増加している。

【区内小学生人口及び小学生利用者数等の推移】

(単位：人)

年度	区内小学生人口		小学生利用者数			
	(6～11歳) (A)	平成3年を1とした場合の比率	小学生 (B)	平成3年を1とした場合の比率	1人あたり 利用回数 (C) = (B)÷ (A)	平成3年を1とした場合の比率
H3	25,045	1.000	572,861	1.000	22.9	1.000
H4	24,330	0.971	586,621	1.024	24.1	0.994
H5	23,886	0.954	580,103	1.013	24.3	1.058
H6	23,266	0.929	584,839	1.021	25.1	1.117
H7	22,679	0.906	570,546	0.996	25.2	1.156

H8	21,847	0.872	555,297	0.969	25.4	1.143
H9	21,078	0.842	572,027	0.999	27.1	1.150
H10	20,525	0.820	591,918	1.033	28.8	1.159
H11	19,925	0.796	593,260	1.036	29.8	1.165
H12	19,485	0.778	609,344	1.064	31.3	1.157
H13	19,310	0.771	610,519	1.066	31.6	1.165
H14	19,284	0.770	617,452	1.078	32.0	1.211
H15	19,252	0.769	712,651	1.244	37.0	1.303
H16	19,259	0.769	710,329	1.240	36.9	1.301
H17	19,326	0.772	702,294	1.226	36.3	1.341
H18	19,500	0.779	718,035	1.253	36.8	1.412
H19	19,533	0.780	716,266	1.250	36.7	1.378
H20	19,601	0.783	738,270	1.289	37.7	1.253
H21	19,538	0.780	659,845	1.152	33.8	1.070
H22	19,701	0.787	676,747	1.181	34.4	1.150
H23	19,976	0.798	715,577	1.249	35.8	1.248
H24	20,073	0.801	713,277	1.245	35.5	1.290

(注1)区内乳幼児人口は、各年度内の1月1日現在。

(注2)杉並区提供データより作成。

小学生利用者数の内訳

小学生利用者数には、児童館内学童クラブの利用者数と一般利用(児童館内学童クラブ以外の利用)の利用者数とに区分される。その内訳の推移は次表のとおりである。

【小学生利用者数の内訳の推移】

(単位：人)

年度	一般利用	学童クラブ	合計	一般利用割合	学童クラブ利用割合
H3	301,337	271,524	572,861	52.6%	47.4%
H4	309,282	277,339	586,621	52.7%	47.3%
H5	310,070	270,033	580,103	53.5%	46.5%
H6	313,315	271,524	584,839	53.6%	46.4%
H7	304,986	265,560	570,546	53.5%	46.5%
H8	292,421	262,876	555,297	52.7%	47.3%
H9	293,346	278,681	572,027	51.3%	48.7%
H10	299,668	292,250	591,918	50.6%	49.4%
H11	297,581	295,679	593,260	50.2%	49.8%

H12	305,613	303,731	609,344	50.2%	49.8%
H13	303,060	307,459	610,519	49.6%	50.4%
H14	298,512	318,940	617,452	48.3%	51.7%
H15	402,175	310,476	712,651	56.4%	43.6%
H16	375,138	335,191	710,329	52.8%	47.2%
H17	343,853	358,441	702,294	49.0%	51.0%
H18	331,404	386,631	718,035	46.2%	53.8%
H19	318,352	397,914	716,266	44.4%	55.6%
H20	327,899	410,371	738,270	44.4%	55.6%
H21	276,135	383,710	659,845	41.8%	58.2%
H22	270,804	405,943	676,747	40.0%	60.0%
H23	299,608	415,969	715,577	41.9%	58.1%
H24	304,522	408,755	713,277	42.7%	57.3%

(注1)利用者数は、サンカード利用分を除く。また、小学生の一般利用者は、学童クラブ出席者との識別が困難なことから、実際の小学生利用者数から、(注2)の方法にて算定した学童クラブ利用者相当数を差し引いて算出している。

(注2)小学生の内、学童クラブ利用者相当数には、単独学童クラブを含まない。平成14年度以前は、学童クラブ登録児童数からの推計値を利用している。平成15年度以降は、実際の学童クラブ出席者数を基礎に、一般利用の無い館内整理日(月曜日)等における学童クラブ利用者を調整するため、児童館運営日と学童クラブ運営日の差分(90.85%)を乗じたものを学童クラブ利用者相当数としている。

(注3)杉並区提供データより作成。

利用者数は年度により増減はあるものの、全体で見ると増加傾向にある。しかし、その内訳の割合は大きく異なる。平成3年度から平成8年度にかけては、一般利用割合が53%前後、学童クラブ利用割合が47%前後で推移していたが、以降、学童クラブ利用者の増加に伴い、一般利用割合が低下している。平成17年度には、一般利用割合が49.0%、学童クラブ利用割合が51.0%とその割合は逆転し、平成24年度には、一般利用割合が42.7%、学童クラブ利用割合が57.3%となっている。

なお、一般利用の利用者数には、学童クラブの待機児童や、学童クラブを卒業した小学5年生、6年生も含まれると推測されるため、純粋な一般利用者の割合は、より低下すると考えられる。

【意見7】

このように、純粋な小学生一般利用者の割合が低下していると考えられる状況において、今後の児童館事業のあり方を検討する必要がある。

児童館は本来、いつでも誰でも気軽に利用できる身近な居場所を提供することで、遊びや自主

的な活動を通して、小学生が心身ともに健やかに成長できるよう支援をすることを目的としている。しかし、小学生一般利用者の割合が低下し、学童クラブ在籍者の利用が急増している状況においては、その本来の機能が学童クラブに代替されているものと言える。

このため、後に述べる学童クラブ事業のあり方の検討と併せて、減少が見込まれる小学生一般利用者に対する児童館事業の意義及び必要性を再検討することが必要である。その上で、事業の将来的な需要量を見積もり、今後の改築計画の策定等において、必要な整備を計画的に進めることが必要である。

学童クラブの利用実態

過去 10 年間(平成 15 年度～平成 24 年度)における学童クラブの設置数及び登録児童数の状況は次表のとおりである。平成 15 年度以降、一貫して増加傾向にあり、平成 15 年度と比較すると、平成 24 年度の登録児童数は 1,003 人の増加(45.6%の増加)となっている。学童クラブは小学校 1 年生から 4 年生までを対象としており、対象範囲が異なるが、参考に区内小学生人口の同期間における増加率を見ると 5.8%程度に留まっており、小学生の中で学童クラブに参加する生徒の割合が相対的に上昇していることが考えられる。このため、学童クラブの登録者数の増加は、各児童館における小学生の一般利用の実態に大きな影響を与えているものと推測される。

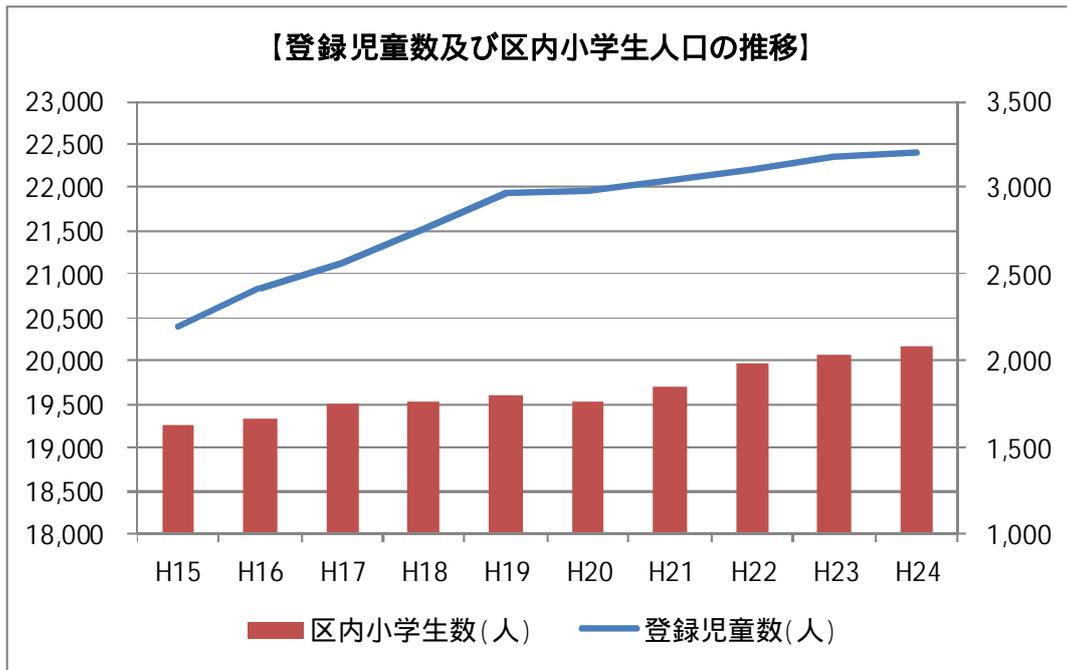
【学童クラブ数、登録児童数及び区内小学生人口の推移】

年度	学童クラブ数	登録児童数 (人)	登録児童数 増加率	区内小学生人口 (人)	区内小学生人口 増加率
H15	46	2,200	-	19,259	-
H16	47	2,415	9.8%	19,326	0.3%
H17	47	2,569	6.4%	19,500	0.9%
H18	47	2,763	7.6%	19,533	0.2%
H19	47	2,968	7.4%	19,601	0.3%
H20	47	2,978	0.3%	19,538	-0.3%
H21	48	3,040	2.1%	19,701	0.8%
H22	49	3,103	2.1%	19,976	1.4%
H23	49	3,178	2.4%	20,073	0.5%
H24	49	3,207	0.9%	20,153	0.4%

(注 1) 区内小学生人口は、各年度内における 1 月 1 日現在のもの。

(注 2) 増加率は、対前年度比。

(注 3) 杉並区提供データより作成。



学童クラブの登録児童数は増加傾向にあり、待機児童も発生している状況である。児童館内学童クラブの設置には限界があることから、第二学童クラブとして、単独学童クラブを設置するなどしているが、平成 25 年 4 月 1 日現在で、70 人の待機児童が発生している。

【学童クラブ設置数・登録児童数・待機児童数】

(単位:クラブ、人)

年度	館内設置	単独設置	登録児童数	待機児童数	発生クラブ数
H15	38	7	2,200	30	9
H16	39	8	2,421	27	5
H17	39	8	2,569	0	0
H18	39	8	2,763	5	2
H19	39	8	2,968	14	5
H20	39	8	2,978	30	8
H21	39	9	3,040	17	7
H22	39	10	3,103	20	5
H23	39	10	3,178	52	9
H24	38	11	3,207	44	9
H25	38	11	3,331	70	13

(注) 杉並区提供データより作成。

待機児童を解消するために、これまで次表のような学童クラブの整備を進めてきている(新設・移設は、各年度4月1日開設。ただし、杉七は9月1日開設。)。

【学童クラブの整備状況】

(単位:人)

年度	整備内容	クラブ名	定員 (人)	備考
平成8年度	第二新設	下井草第二	45	
平成12年度	第二新設	浜田山第二	45	
平成16年度	第二新設	上高井戸第二	30	
	改築	新泉	45	定員変更なし
平成17年度	改築	松ノ木小	60	45 60
平成21年度	移設	東田	50	目安数53 定員50
	第二新設	杉二	60	
平成22年度	移設	桃五	60	旧下井草第二 45 60
	第二新設	今川北	50	-
平成24年度	改修	久我山	100	85 100
	移設	大宮小	60	旧和泉北 45 60
	移設	杉七	100	旧阿佐谷南 60 100

(注1)備考には、定員の変化を記載。

(注2)杉並区提供データより作成。

また、年少人口に対する学童クラブ登録率も、平成15年度の17.3%から、一貫して上昇傾向にあり、平成24年度は24.7%となっており、小学1年生においては、およそ3分の1の児童が学童クラブに登録している状況となっている。これは、共働き世帯数及びひとり親世帯数の増加、保護者の児童に対する安全確保の意識の高まり、学童クラブの認知度の高まり等に起因するものと考えられる。

【年少人口(各年1月1日現在)に対する学童クラブ登録率】

(単位:人、%)

年度	年少人口(6~9歳)				
	6歳	7歳	8歳	9歳	計
H15	3,155	3,212	3,342	3,065	12,774
H16	3,157	3,183	3,228	3,352	12,920
H17	3,190	3,190	3,245	3,223	12,848
H18	3,149	3,219	3,208	3,252	12,828
H19	3,402	3,138	3,227	3,225	12,992

H20	3,234	3,406	3,143	3,256	13,039
H21	3,250	3,247	3,418	3,129	13,044
H22	3,221	3,288	3,275	3,433	13,217
H23	3,372	3,266	3,312	3,313	13,263
H24	3,184	3,394	3,299	3,347	13,224
H25	3,419	3,215	3,434	3,316	13,384
年度	学童クラブ登録数(1~4年生)				
	1年	2年	3年	4年	計
H15	778	720	527	183	2,208
H16	794	760	587	254	2,395
H17	851	760	606	345	2,562
H18	875	841	663	359	2,738
H19	938	895	728	384	2,945
H20	950	891	714	403	2,958
H21	943	935	725	408	3,011
H22	992	928	751	399	3,070
H23	994	1,007	741	406	3,148
H24	954	953	836	440	3,183
H25	1,113	914	819	464	3,310
年度	年少人口に対する登録率				
	1年(6歳)	2年(7歳)	3年(8歳)	4年(9歳)	計
H15	24.7%	22.4%	15.8%	6.0%	17.3%
H16	25.2%	23.9%	18.2%	7.6%	18.5%
H17	26.7%	23.8%	18.7%	10.7%	19.9%
H18	27.8%	26.1%	20.7%	11.0%	21.3%
H19	27.6%	28.5%	22.6%	11.9%	22.7%
H20	29.4%	26.2%	22.7%	12.4%	22.7%
H21	29.0%	28.8%	21.2%	13.0%	23.1%
H22	30.8%	28.2%	22.9%	11.6%	23.2%
H23	29.5%	30.8%	22.4%	12.3%	23.7%
H24	30.0%	28.1%	25.3%	13.1%	24.1%
H25	32.6%	28.4%	23.8%	14.0%	24.7%

(注)杉並区提供データより作成。

次表は、クラブ別の登録児童数推移である。平成 25 年度の登録児童数と目安数・定員を比較すると、49クラブ中 24クラブにおいて、目安数・定員を上回っており、受け入れに余裕がない。さらに、そのうち 12クラブにおいては、登録児童数が最大数まで達している。この 12クラブは全て児童館内学童クラブであり、もはや児童館内での対応は限界にきているといえる。

一方、目安数・定員に余裕のあるクラブも存在している。クラブにより登録児童数に差が出ている要因の一つとして、学校希望制の影響があると考えられる。学校希望制とは、住所地により指定された学区の区立小学校(指定校)に隣接する学区の学校を希望できる制度である。例えば、杉並第一小学校は、阿佐ヶ谷駅に近く保護者の利便性が良いため、隣接学区からの申請者が多い。そのため、杉並第一小学校区にある阿佐谷児童館は、学童クラブ登録児童を最大数受けており、平成 22 年より継続的に待機児童が解消されていない。一方、杉並第八小学校は、隣接学区への申請者が多く、杉並第八小学校区にある高円寺中央学童クラブは、登録児童数は目安数・定員に余裕がある。

【学童クラブ別登録児童数推移(各年度4月1日現在)】

(単位:人)

学童クラブ名	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	目安数・定員	最大数
天沼	44	46	60	57	71	83	104
上高井戸	67	64	62	72	82	69	86
上高井戸第二	32	33	33	29	33	30	35
高円寺北	55	54	54	54	54	50	56
松ノ木小	56	57	48	47	49	60	68
宮前	88	92	92	93	93	74	93
荻窪	96	91	96	87	89	82	103
桃井	68	68	68	68	68	54	68
西荻北	50	48	41	41	47	67	84
高円寺東	83	83	76	83	82	66	83
東田	37	48	53	49	55	50	57
本天沼	89	88	89	82	89	71	89
堀ノ内東	56	67	56	61	62	73	91
阿佐谷	85	88	88	88	88	70	88
高井戸西	48	54	54	48	54	59	74
宮前北	85	86	95	96	96	77	96
上荻	43	48	40	36	41	57	57
井草	82	77	75	72	83	66	83
堀ノ内南	62	58	61	62	62	62	62

大宮小	36	31	46	57	60	60	68
松ノ木	82	84	84	84	83	67	84
荻窪北	100	93	92	98	87	80	100
松庵	62	60	74	74	74	59	74
永福南	74	66	67	69	73	59	74
高円寺南	57	61	59	62	67	71	89
善福寺	51	62	59	63	58	52	65
下高井戸	63	67	70	75	71	65	81
今川	28	27	35	30	28	63	79
上井草	61	67	62	64	72	76	95
下井草	63	63	66	66	69	68	85
桃五	45	46	52	61	62	60	68
浜田山	75	85	95	96	96	77	96
浜田山第二	49	44	41	45	50	45	51
高井戸	84	95	95	95	95	76	95
久我山	83	75	92	91	100	100	112
和泉	64	70	74	69	67	74	93
新泉	51	47	42	42	49	45	51
成田西	64	68	61	49	49	55	69
杉二	42	64	58	58	60	60	68
善福寺北	73	69	63	64	74	69	86
四宮森	75	63	66	60	74	81	101
今川北		28	32	39	35	50	57
高円寺中央	34	40	48	45	36	72	90
東原	71	67	75	78	76	86	108
和田中央	68	54	60	68	66	71	89
西荻南	53	48	56	59	70	56	70
方南	66	78	86	88	88	70	88
馬橋	87	72	67	73	75	74	92
杉七	53	59	60	60	69	100	112
計	3,040	3,103	3,178	3,207	3,331	3,261	3,967

(注1) 印は単独学童クラブ。

(注2) 杉並区提供データより作成。

既存施設の有効活用について

1) 学童クラブの需要に対応する必要性

【意見 8】

小学生の利用実績で示したとおり、学童クラブの需要は高く、待機児童も発生している状況である。さらに、子ども・子育て関連 3 法の本格施行に伴い、対象学年が小学 4 年生から 6 年生まで拡大となることから、需要がますます拡大するものと予想される。現状においても、児童館の施設内で一体的な運営を行うことは限界であるが、小学 4 年生までと比べて体格の良い小学校 5, 6 年生が学童クラブの対象となることで、児童館施設のキャパシティは限界を超える状況となる。

杉並区は、保育需要の急増から、「待機児童対策緊急推進プラン(平成 25 年 3 月)」を打ち出し、対応しているところである。このことは、保育需要に引き続き学童クラブの需要が高まることを意味しており、小学校就学後も引き続き安全・安心に過ごせる居場所を確保するためにも、学童クラブの充実を図る必要がある。

2) 既存施設の有効活用の必要性

【意見 9】

学童クラブ事業は、児童の健全な育成を図るために重要な事業であり、そのための施設は良好な環境を整備する必要がある。しかし、小学生の利用実態で示したとおり、児童館内学童クラブにおけるキャパシティには限界がある。待機児童解消対策として、第二学童クラブとなる単独学童クラブを設置してきたが、この単独学童クラブにおいても、待機児童が発生している状況である。

今後の学童クラブの利用者増とそれを受ける施設のキャパシティからすると、施設面積の拡充が必要となるが、様々な区施設が老朽化している現状及び区の財政事情を考慮すると、児童館ないし学童クラブの建替え新設による対応は、短期的には困難である。したがって、学童クラブの需要に対応するためには、既存施設の有効活用を図る必要がある。

学童クラブ事業を実施する施設としては、児童館のほか、小学校の余裕教室や小学校敷地内の別棟施設、区営住宅、団地、マンションの集会室などの社会資源を活用して実施することが可能であるが、交通、不審者対策の面から安全性を確保しやすい点で、小学校内の施設を活用することが有用である。

なお、杉並第七小学校敷地内の別棟施設に約 34,000 千円の建設費を要したことから、小学校敷地内に別棟施設を建設するより、小学校の余裕教室を活用することが、コスト面からは効率的である。現実には、各小学校の余裕教室の有無等から、敷地内別棟施設の建設等も視野に入れる必要があるが、実施に当たっては、コスト面からの検討も十分に行うことが必要である。

現在、学校敷地内の別棟施設の学童クラブは杉七学童クラブほか全 3 クラブ、小学校の余裕教室を活用している学童クラブは、久我山学童クラブほか全 6 クラブである。杉七学童クラブと久我山学童クラブを現場視察したが、児童館内学童クラブと異なり、小学校の運動場や体育館を利用でき、広い場所でのびのびと遊ぶことができる様子であった。児童に適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図るという点からは、小学校内学童クラブは、児童にとって安全面以外の

メリットもあるものといえる。

3) 小学校余裕教室等の状況把握の必要性

平成 25 年度に文部科学省が実施している「余裕教室の活用状況(平成 25 年 5 月時点)」の調査回答をもとに、杉並区小学校の余裕教室の状況を把握した。

平成 25 年 5 月 1 日時点における杉並区立小学校の余裕教室は 160 教室であり、その活用は、学校施設に 131 教室(81.9%)、学校教育以外の施設に 29 教室(18.1%)となっている。具体的な活用内訳は次のとおりである。

【余裕教室の活用内訳】 (単位:教室、%)

活用内訳	教室数	割合
特別教室等の学習スペース	42	26.3
教職員のためのスペース	37	23.1
学習方法・指導方法の多様化に対応したスペース	16	10.0
児童の生活交流のスペース	15	9.4
学校用備蓄倉庫	14	8.8
地域への学校開放を支援するスペース	6	3.8
授業準備のスペース	1	0.6
小計(学校施設に活用)	131	81.9
社会教育施設	9	5.6
学童クラブ	5	3.1
老人福祉施設	2	1.3
その他	13	8.1
小計(学校教育以外の施設)	29	18.1
合計	160	100.0

(注 1)杉並区提供データより作成。

(注 2)割合については、端数処理の関係上、合計が 100 とならない。

【意見 10】

余裕教室の活用内訳のうち、特別教室等の学習スペース(特別教室)が 42 教室(26.3%)であり、学習方法・指導方法の多様化に対応したスペース(多目的教室及び学習室)が 16 教室(10.0%)である。この 2 つを合わせると 58 教室(36.3%)であり、余裕教室のうち 3 分の 1 強が、児童の学習スペースとして活用されている。また、教職員のためのスペースに活用したものが 37 教室(23.1%)あり、これも合わせると全体の 6 割弱を占める。

一方、学童クラブとしての活用は 5 教室(3.1%)あるが、社会教育など学校教育以外の施設への活用割合と同様にその活用割合は低い。

学校の教室であるから、学校教育や教職員のために優先的に活用することは理解できる。しかし、学童クラブが児童福祉であるとしても、その利用者の殆どは、その小学校に在籍する児童であることから、学校教育の延長と捉えることも可能である。したがって、学習スペースや教職員のためのスペースとしての活用割合を見直して、学童クラブとして積極的に活用することも有用なものと考えられる。今後、学童クラブの需要動向を注視しながら、適宜、余裕教室や学校敷地内の余裕スペースの実態を把握する必要がある。

教育委員会との連携について

1) 放課後子ども教室、土曜日学校について

教育委員会では、小学生の居場所づくり事業として、放課後子ども教室や土曜日学校を実施している。放課後子ども教室とは、平日の放課後に、区立小学校の児童を対象に、区立小学校の施設を利用して行う教育的事業である。

放課後子ども教室は学校支援本部等で運営しており、平成 24 年度は 13 の小学校で実施している。実施日は、週 1 日の学校もあれば週 5 日の学校もあり、参加者数には差がある。杉並第一小学校では、週 5 日実施しており、すぎっ子くらぶとして、活発な活動を行っており、平成 24 年度の延参加人数は 16,650 人である。

2) 教育委員会との連携の重要性について

【意見 11】

学童クラブ利用者増加に対する対応策として、小学校の余裕教室の有効活用の必要性を述べたが、小学生の放課後の居場所づくりというより大きな観点からみると、小学校の余裕教室の有効活用では不十分であり、更に改善の余地がある。

余裕教室の有効活用で述べたが、小学校児童の安全面から、放課後の居場所事業は、児童館ではなく、区立小学校施設内で実施することが有効な方法となる。この点、放課後子ども教室は、小学校内で放課後の子どもの居場所を提供できる事業である。放課後子ども教室と学童クラブの両者は相互に補完し合うことが可能な事業であり、そのためには、教育委員会と連携し一体的な事業の実施が必要である。

長期休暇時の対応について

【意見 12】

放課後の居場所としては、学童クラブも放課後子ども教室も同様に機能するが、放課後子ども教室は長期休暇時には実施されない点で違いがある。このように、長期休暇時の対応が異なるために、保護者の就労が比較的短い家庭や習い事・塾などに通っているために出席日数の少ない又は滞在時間が短い場合でも、学童クラブに登録する傾向にあるのではないかと考えられる。

したがって、夏休み等の長期休暇時における子どもの居場所づくりについて検討することが、急増する学童クラブ需要を分散させる意味でも必要である。

4. 利用対象者別の詳細分析 - 中・高校生 -

(1) 中・高校生向け事業の概要

地域における中・高校生の居場所づくり事業

1) 事業の目的

中・高校生に、安心して利用できる施設を提供する。

2) 事業内容

中・高校生ルームの設置など、中・高校生が使いやすい児童館にしていくための提案、活動。ライブコンサートや中・高校生フェスティバル、キャンプなどのイベントの企画。

ア) 中・高校生タイムの創設(利用時間の延長)

複数の児童館においては、中・高校生専用の時間として、中・高校生タイムを設け、中・高校生の居場所づくりに役立てている。すなわち、月曜日から金曜日における児童館の閉館時間は、原則として午後 6 時である。しかし、午後 6 時に閉館すると、放課後のクラブ活動等を行う中・高校生は児童館を利用することが出来なくなってしまう。

また、クラブ活動等に参加せず、比較的早い時間に帰宅できたとしても、児童館には年少者がいるため、怪我をさせないよう、行動を制限せざるをえない。そこで、次表に掲げる児童館では、曜日を限り、各館 1 時間程度閉館時間を延長し、中・高校生だけが児童館を使える時間を創設する等の工夫をしている。

【中・高校生タイム等を設けている児童館及び参加人数(平成 25 年 4 月～7 月実績)】

児童館名	つどい名	実施日時	実施回数及び参加人数等
桃井	桃井スタジオ - 中・高校生によるバンド練習	不定期(事前申込み)	実施回数 2 回 参加中学生 3 人 参加高校生 6 人 1 回あたりの参加人数 4.5 人
荻窪北 *	中高生タイム - 中・高校生専用の時間	毎週(金)18:00～19:00	実施回数 10 回 参加中学生 17 人 参加高校生 15 人 1 回あたりの参加人数 3.2 人
和泉*	中高生タイム - 中・高校生専用の時間	毎週(金)18:00～19:00	実施回数 13 回 参加中学生 158 人 参加高校生 8 人 1 回あたりの参加人数 12.7 人

四宮森*	中高生タイム - 開館時間を延長し、好きな事を楽しむ	毎週(木)17:30～19:00	実施回数 参加中学生 参加高校生 1回あたりの参加人数	14回 52人 22人 5.2人
西荻南	スペース・中高生 - 中・高校生だけが利用できるフリータイム	第2・4(水)17:00～19:00	実施回数 参加中学生 参加高校生 1回あたりの参加人数	8回 49人 5人 6.7人
馬橋	中高生タイム - 中・高校生が優先的に遊べる時間	毎週(水)17:00～17:40	実施回数 参加中学生 参加高校生 1回あたりの参加人数	12回 21人 0人 1.75人
各館合計			実施回数 参加中学生 参加高校生 1回あたりの参加人数	59回 300人 56人 6.03人

(注1)*印は地域児童館。

(注2)杉並区提供データより作成。

イ)中・高校生の専用スペースの設置

善福寺児童館等、41館のうち6館に中・高校生専用スペースが設けられている。

ウ)中・高校生 専用プログラムの企画

音楽機材を備える4つの児童館で、バンド練習の他、アンプ遊びや音楽機材の使い方講習会等が行われているが、スタジオを持つ児童館は2館にとどまっている。

エ)地域中・高校生運営委員会の設置

区内を7つのブロックに分け、それぞれに以下のとおり地域児童館(以下、「地域館」という。)を設けている。

<地域館> 和泉・堀ノ内東・成田西・荻窪北・善福寺・四宮森・高井戸

各地域館には、地域中・高校生委員会が設置されている。

地域中・高校生委員会とは、地域の中での居場所づくり・意見表明・社会参画を進めるため設置された委員会であり、一般公募・学校推薦により選任された委員により構成される。

平成25年8月末日現在の委員数は中学生39名、高校生22名の合計61名である。

中・高校生ルームの設置など、中・高校生が使いやすい児童館にしていくための提案、活動や、キャンプ、合宿等イベントの企画を行っている。

中・高校生と赤ちゃんふれあい事業

中・高校生と赤ちゃんふれあい事業とは、中・高校生が赤ちゃんを抱っこしたり、一緒に遊んだり、赤ちゃんの父母から子育ての話を聞くなど、中・高校生と赤ちゃん及びその父母との交流事業である。

地域子育てネットワーク事業の一環であり、児童館は、この事業の事務局として、主任児童委員、学校支援本部、子育てサークルなど地域住民や保健センター・保育園等の行政と協力して、対象となる学校と地域の乳幼児親子をつないでいる。また、平成 24 年度には、児童館のうち 10 館が事務局として関与している。

ゆう杉並における主な取組み(事業)

1) 中・高校生世代の居場所機能の充実

ア) 利用者懇談会の開催

中・高校生世代のより良い居場所づくりをサポートするため、利用者懇談会が年数回開催されている。利用者懇談会とは、ゆう杉並を利用する中・高校生世代の利用者がスポーツ、ダンス、音楽等の分野別に行う懇談会である。事業や施設使用のルール、物品に対する意見・要望をまとめて、区に提案する等の役割を担っている。

イ) 中・高校生世代の自主活動の支援

中・高校生がやってみたいことを実現するため、原則として企画書作成から準備、運営までを自ら行い、職員が、必要に応じてこれをサポートするという事業である。ダンスフェスティバルやプロの声優を講師に迎える等、平成 24 年度には 25 件が実施された。

ウ) 中・高校生運営委員会活動の推進

中・高校生運営委員会とは、公募で集まった中・高校生が、利用者の代表としてゆう杉並の運営に意見を述べ、自主的な事業の企画や活動を行うために組織する委員会である。現在の委員会は中学生 5 名、高校生 13 名の計 18 名で構成されている。

エ) 中・高校生の自立応援プロジェクトの実施

中・高校生が様々な職業を知り自分の仕事に向き合う機会を設けるため、職業体験をサポートする事業を行っている。平成 24 年度には、中・高校生に人気の高い音楽の職業について、講演が行われ、延べ 132 人が参加した。

オ) 児童健全育成団体との連携

児童館の中・高校生事業との連携・支援、友好都市との交流事業等が行われている。

具体的には、「ゆう杉並で交流しよう」プログラムが平成 12 年度からほぼ年に 1 回開催されている。同プログラムは、区内の児童館とゆう杉並の中・高校生の交流を目的として、小・中・

高校生が協力して、ダンスやバンド等の発表を行うものであり、平成 25 年 2 月 9 日にも行われ 290 名が参加した。

また、毎年夏には、杉並区との交流・友好都市である北海道名寄市及び群馬県東吾妻町と「子ども交流会」を実施しており、平成 25 年 8 月に行われた各交流会には、杉並区内の小学生 4～6 年生それぞれ 25 名が参加した。

(2) 中・高校生の児童館利用にかかる詳細分析

中・高校生の利用実態

児童館が 41 館体制となった平成 3 年以降の中・高校生人口及び中・高校生の児童館利用者数の推移は次表のとおりである。

【中・高校生児童館利用者数等の推移】

(単位:人)

区分	中高校生人口				児童館数	休館(1年)	利用者数			
	12～14歳中学生(A)	平成3年を1とした場合の増減	15～17歳高校生(B)	平成3年を1とした場合の増減			中学生(C)	平成3年を1とした場合の増減	高校生(D)	平成3年を1とした場合の増減
H3	14,704	1.000	17,618	1.000	41		33,617	1.000	4,418	1.000
H4	14,016	0.953	16,421	0.932	41		33,777	1.005	6,791	1.537
H5	13,348	0.908	15,352	0.871	41		34,417	1.024	7,463	1.689
H6	12,679	0.862	14,784	0.839	41		48,841	1.453	10,001	2.264
H7	12,172	0.828	14,171	0.804	41	1	41,951	1.248	9,901	2.241
H8	12,187	0.829	13,405	0.761	41	1	37,956	1.129	10,245	2.319
H9	12,001	0.816	12,766	0.725	41		32,738	0.974	9,967	2.256
H10	11,669	0.794	12,347	0.701	41		28,873	0.859	7,468	1.690
H11	11,330	0.771	12,287	0.697	41		25,062	0.746	6,367	1.441
H12	11,079	0.753	12,099	0.687	41		27,185	0.809	5,283	1.196
H13	10,936	0.744	11,880	0.674	41		25,904	0.771	4,227	0.957
H14	10,565	0.719	11,585	0.658	41		27,862	0.829	3,714	0.841
H15	10,230	0.696	11,338	0.644	41		42,101	1.252	6,524	1.477
H16	9,938	0.676	11,219	0.637	41		40,443	1.203	8,491	1.922
H17	9,936	0.676	10,829	0.615	41		35,417	1.054	7,975	1.805
H18	9,826	0.668	10,467	0.594	41		29,075	0.865	7,492	1.696
H19	9,962	0.678	10,195	0.579	41		35,233	1.048	6,194	1.402
H20	10,028	0.682	10,143	0.576	41		28,870	0.859	7,191	1.628

H21	10,229	0.696	10,041	0.570	41		29,291	0.871	6,270	1.419
H22	9,955	0.677	10,254	0.582	41		23,991	0.714	7,907	1.790
H23	10,091	0.686	10,285	0.584	41		26,183	0.779	5,859	1.326
H24	10,002	0.680	10,528	0.598	41		23,163	0.689	6,590	1.492

(注)杉並区提供データより作成。

平成 24 年の中・高校生の人口は平成 3 年に比べてそれぞれ 7 割弱、6 割弱に減少しており、中学生の利用者数ほぼこれと同じ割合で減少している。また、高校生の利用数についても、平成 3 年と比較した場合には増加しているといえるが、これは平成 3 年の利用者数が極めて低かったためであり、高校生の利用者数自体も全体として減少傾向にある。

地区児童館及び地域児童館における中・高校生の利用実態

地区児童館及び地域児童館における中・高校生の利用者数は次表のとおりである。地区児童館にいたっては、平日は平均 1.66 人の利用にとどまっている。また、地区児童館及び地域児童館を合計しても、平日の利用者数は 2.21 人、土曜・日曜を含めてもわずか 5.04 人とどまる。前述のとおり、中・高校生専用又は優先タイムの 1 回あたりの平均利用人数は、6.03 人である。

【中・高校生の児童館利用状況：平成 24 年度】

(単位：人)

地区児童館	平日 (月～金)	土曜日	日曜日	合計
平日日数(A)	7,785	1,658	14	9,457
中学生利用者(B)	11,036	3,671	167	14,874
高校生利用者(C)	1,926	555	17	24,331
中学生一日平均(D)=(B)/(A)	1.42	2.21	11.93	1.57
高校生一日平均(E)=(C)/(A)	0.25	0.33	1.21	2.57
地区館小計一日平均 ((B)+(C))/(A)	1.66	2.55	13.14	4.15
地域児童館	平日 (火～金)	土曜日	日曜日	合計
平日日数(あ)	1,328	330	345	2,003
中学生利用者(い)	4,767	1,590	1,932	8,289
高校生利用者(う)	2,408	801	883	10,292
中学生一日平均(え)=(い)/(あ)	3.59	4.82	5.60	4.14
高校生一日平均(お)=(う)/(あ)	1.81	2.43	2.56	5.14

地域館小計一日平均 ((い)+(う))/(あ)	5.40	7.25	8.16	9.28
地区児童館・地域児童館合計	平日	土曜日	日曜日	合計
平日日数(イ)	9,113	1,988	359	11,460
中学生利用者(ロ)	15,803	5,261	2,099	23,163
高校生利用者(ハ)	4,334	1,356	900	34,623
中学生一日平均(ニ)=(ロ)/(イ)	1.73	2.65	5.85	2.02
高校生一日平均(ホ)=(ハ)/(イ)	0.48	0.68	2.51	3.02
地区館・地域館合計一日平均 ((ロ)+(ハ))/(イ)	2.21	3.33	8.35	5.04

(注)杉並区提供データより作成。

ゆう杉並の利用状況

平成9年にゆう杉並が開館してから平成24年度に至るまでの利用状況は、次表のとおりである。開館当初は、併設されている男女平等推進センターにおいて親子連れの行事等を実施していたことから、乳幼児の利用者数も多かったものの、その後は減少し続け、平成24年度はわずか0.4%となっている。特に、平成13年度に、他の児童館においてはキッズ事業が開始されたことに伴い、近隣の一部の利用者を除き、乳幼児の利用が各児童館に移ったためと思われる。

他方、高校生の利用者は開館当初は約35%に過ぎなかったが、ほぼコンスタントに増え続け、平成24年度には、全体の6割を超えるまでに増加している。ゆう杉並が、特に高校生世代に人気のあるスタジオや、ダンスの踊れるホールを有しており、これらの設備が、高校生のニーズにマッチしていることも、増加の一因と思われる。また、小学生については、ほぼ10%~15%程度、中学生は30%を超える年度もあるものの、概ね25%~30%程度で推移している。

平成21年度以降は、中・高校生の利用者が全体の8割を超える状態が続いており、主たる利用者の中・高校生とするゆう杉並の目的にそった運営がなされているものと言える。

【ゆう杉並利用実績の推移】

(単位:人)

年 度	開館 日数	乳幼児		小学生		中学		高校		児童合計
H9	174	3,373	9.8%	9,734	28.2%	9,271	26.9%	12,086	35.1%	34,464
H10	306	2,385	4.2%	11,642	20.7%	16,201	28.7%	26,139	46.4%	56,367
H11	328	1,891	3.2%	9,634	16.2%	17,419	29.2%	30,643	51.4%	59,587
H12	306	1,116	2.0%	8,198	14.7%	18,098	32.5%	28,311	50.8%	55,723
H13	306	1,109	1.9%	8,541	14.4%	16,001	27.0%	33,516	56.6%	59,167
H14	304	1,029	1.7%	10,040	16.5%	15,898	26.1%	33,942	55.7%	60,909

H15	306	986	1.6%	8,652	13.9%	16,659	26.7%	36,013	57.8%	62,310
H16	305	755	1.3%	8,629	14.8%	15,489	26.5%	33,481	57.4%	58,354
H17	305	816	1.4%	9,397	15.8%	16,053	27.0%	33,263	55.9%	59,529
H18	305	710	1.3%	7,743	13.9%	17,452	31.4%	29,730	53.4%	55,635
H19	306	474	0.9%	6,332	12.0%	19,081	36.2%	26,818	50.9%	52,705
H20	310	392	0.7%	7,150	13.6%	17,296	32.9%	27,723	52.7%	52,561
H21	305	387	0.7%	6,126	11.1%	16,586	30.0%	32,159	58.2%	55,258
H22	302	413	0.7%	5,850	9.9%	15,545	26.2%	37,418	63.2%	59,226
H23	306	559	1.0%	6,025	10.7%	14,858	26.4%	34,812	61.9%	56,254
H24	305	255	0.4%	8,016	13.0%	14,036	22.8%	39,283	63.8%	61,590

(注)杉並区提供データより作成。

ゆう杉並の学校別利用状況

ゆう杉並の学校別利用状況は次表のとおりである。中学生及び高校生ともに、ゆう杉並から1km以内の学校の生徒の利用率が極めて高く、中学生利用者の35%、高校生利用者の52%がこれら中学校又は高等学校の生徒である。

【ゆう杉並の学校別利用者数：中学生】

学校名	ゆう杉並からの距離(km)	利用者数			
		男子	女子	合計	中学生利用者全体に占める割合
松溪中学校	0.50	1,764	904	2,668	19%
東田中学校	0.95	1,802	405	2,207	16%
阿佐ヶ谷中学校	1.20	514	36	550	4%
天沼中学校	2.30	105	21	126	1%
高井戸中学校	1.90	539	230	769	5%
松ノ木中学校	2.00	730	189	919	7%
宮前中学校	2.00	198	21	219	2%
上記中学校小計	-	5,652	1,806	7,458	53%
その他中学校計	-	4,626	1,952	6,578	47%
中学生利用者合計	-	10,278	3,758	14,036	100%

(注1)Googleの乗り換え案内徒歩の距離を引用。

(注2)その他は、杉並区提供データより作成。

【ゆう杉並の学校別利用者数：高校生】

学校名	ゆう杉並からの距離(km)	利用者数			
		男子	女子	合計	高校生利用者全体に占める割合
杉並高校	0.75	8,848	4,894	13,742	35%
豊多摩高校	0.90	2,564	3,995	6,559	17%
荻窪高校	1.30	847	657	1,504	4%
西高校	2.70	944	635	1,579	4%
杉並総合高等学校	2.40	210	617	827	2%
上記高校小計	-	13,413	10,798	24,211	62%
その他高校計	-	9,393	5,466	14,859	38%
在籍無	-	135	78	213	1%
高校生利用者合計	-	22,941	16,342	39,283	100%

(注1)Googleの乗り換え案内徒歩の距離を引用。

(注2)その他は、杉並区提供データより作成。

【意見13】

ゆう杉並の利用者の内、少なくとも、中学生利用者の約5割以上、高校生利用者の6割以上が近隣の学校の生徒である。確かに、ゆう杉並は居場所や施設が充実しており、他所にはない機能を多く有しているものの、実際には、これを享受できる児童は限定されている。今後、幅広い地域の利用者を増やす工夫が必要である。

ゆう杉並における目的別登録団体数の推移

平成20年～平成24年における、ゆう杉並の目的別登録団体数の推移は次表のとおりである。ゆう杉並では、自由な利用を原則としているため、来館者の目的別統計は存しないが、登録団体はバンドや器楽、スポーツ、ダンス等が多く、これにホールでの友人との交流等を加えたものが来館の主な目的と推測される。

【ゆう杉並における目的別登録団体数の推移】

区分	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
----	--------	--------	--------	--------	--------

バンド	259	278	278	312	246
器楽	24	22	16	14	12
スポーツ	48	53	61	61	36
ダンス	21	20	21	15	11
ビデオ編集	0	0	0	0	0
演劇	10	7	6	7	6
その他	18	18	17	19	17
合計	380	398	399	428	328

(注)杉並区提供データより作成。

中・高校生向け事業の意義について

【意見 14】

地区館・地域館における中・高校生を対象とする事業としては、居場所づくりが中心となっている。しかし、地区館・地域児童館の1日あたりの平均利用人数はわずか5.04人であり、平日にいたっては、2.21人とどまっている。また、中・高校生のために時間を延長する中・高校生タイムの参加人数も1回あたり平均6.03人と伸び悩んでいる。

小学生と異なり、中・高校生の居場所は、単なる遊び場とは異なるものとするのが自然である。現在、「中・高校生の新たな居場所づくり懇談会」の意見等を踏まえて今後のあり方を検討しているとのことであるが、中・高校生に対してどういった目的で、どのような居場所を提供するのか、中・高校生の健全育成の意義とともに再検討することが必要である。

・運営体制面の実態把握と分析

1. 児童館の運営体制の概要

杉並区においては、児童館 41 館の全てが公設公営(区の直営)であり、区が設置した児童館を、区の職員が運営する体制となっている。この体制は昭和 40 年代の設置当初以来、変更なく継続している。全 41 館のうち、館内にて学童クラブを実施している児童館が 38 館ある。

一方、単独学童クラブは 11 クラブが運営されているが、そのうち直営が 1 クラブ、民間事業者に運営委託をしているクラブが 10 クラブある。

2. 職員配置の概要

平成 24 年 4 月 1 日現在の職員配置は、館の規模や運営形態により次表のとおりとなっている。

【児童館・学童クラブにおける職員配置】 (単位:人)

区分	常勤職員	嘱託員	パート	計
A 地域児童館	6~8	3~5	0~5	11~15
B 地区児童館	4~5	1~3	1~6	6~11
C 地区児童館	3	1	0	4
D 学童クラブ	2	0	0	2
E 学童クラブ	0	0	0	0

(注)杉並区提供データより作成。

- A 地域児童館 :和泉、堀ノ内東、成田西、荻窪北、善福寺、四宮森、高井戸
- B 地区児童館 :地域児童館以外で学童クラブのある館
- C 地区児童館 :地域児童館以外で児童館単独の館(大宮、成田、阿佐谷南)
- D 学童クラブ(直営)
- E 学童クラブ(委託)

常勤職員は区の正規職員で、館長を含む。嘱託員の勤務形態には 2 通りあり、1 つは月 16 日勤務、もう 1 つは月 8 日勤務(地域児童館にのみ配置され、毎週日曜と平日 1 日勤務する)である。パートは週 30 時間勤務(一日 6 時間で週 5 日)である。業務委託している学童クラブについては、直営の場合と同数の職員配置を要請しているとのことである。

常勤職員のうち、一般職員は、すべて専門職(児童指導職)である。館長は、一般事務職の館長と専門職の館長とがあり、複数の児童館の館長を兼務している場合がある。杉並区では専門職として、現在、福祉 類職(保育士の資格を有する者)を独自に採用している。一般職員の人事異動は、児童青少年課の内部がほとんどで、児童館・学童クラブ・児童青少年センターの間での異動となる。

嘱託員は保育士の資格を有する者等を採用している。嘱託員は区広報等で公募し、最長6年まで継続して勤務できる。嘱託員には比較的若い層の応募が多く、一方パートの公募には、子育て後の世代の応募が多いとのことである。

3. 職員の年齢別・勤続年数別構成

(1) 現状の年齢別・勤続年数別構成

常勤職員の年齢別構成は次表のとおりである。児童指導の約半数が50代、約20%が40代となっており、40代以上で7割近くを占めている。平成24年度の退職者を補充するため新人を採用したことにより、25年4月1日現在では20代が増加し平均年齢も0.8歳低下した。

なお一般事務従事者は館長職(係長級)である。

【児童館職員の年齢別構成】

(単位:人、%)

年齢別	平成24年4月1日現在					平均年齢 (歳)
	20代	30代	40代	50代	計	
児童指導	17	44	38	92	191	45.7
	8.9%	23.0%	19.9%	48.2%	100.0%	
一般事務	0	0	2	13	15	53.9
	-	-	13.3%	86.7%	100.0%	
計	17	44	40	105	206	46.3
	8.3%	21.4%	19.4%	51.0%	100.0%	

年齢別	平成25年4月1日現在					平均年齢 (歳)
	20代	30代	40代	50代	計	
児童指導	23	40	34	89	186	44.9
	12.4%	21.5%	18.3%	47.8%	100.0%	
一般事務	0	0	2	13	15	53.7
	-	-	13.3%	86.7%	100.0%	
計	23	40	36	102	201	45.6
	11.4%	19.9%	17.9%	50.7%	100.0%	

(注)杉並区提供データより作成。

平成24年4月1日現在の区職員全体の平均年齢は43.2歳であり、児童館職員の平均年齢46.3歳はこれを3.1歳上回っている。ただし、今後、児童館の退職者を新人採用で補っていけば、児童館職員の平均年齢も低くなる可能性がある。

次に、常勤職員を勤続年数別に見ると次表のとおりである。児童指導は勤続年数20年以上の者が約6割を占めている。

【児童館職員の勤続年数別構成】

(単位:人、%)

勤続年数別	平成 24 年 4 月 1 日現在				
	10 年未満	10 年以上	20 年以上	30 年以上	計
児童指導	29	43	56	63	191
	15.2%	22.5%	29.3%	33.0%	100.0%
一般事務	0	0	3	12	15
	-	-	20.0%	80.0%	100.0%
計	29	43	59	75	206
	14.1%	20.9%	28.6%	36.4%	100.0%

勤続年数別	平成 25 年 4 月 1 日現在				
	10 年未満	10 年以上	20 年以上	30 年以上	計
児童指導	35	42	42	67	186
	18.8%	22.6%	22.6%	36.0%	100.0%
一般事務	0	0	2	13	15
	-	-	13.3%	86.7%	100.0%
計	35	42	44	80	201
	17.4%	20.9%	21.9%	39.8%	100.0%

(注)杉並区提供データより作成。

このように、児童指導は年齢や勤続年数に関して、高年齢かつ勤続年数の長い者に大きく偏っている。このように経験豊かな児童指導が多く配置されていることで、若い世代の保護者にとって、児童館が安心感の持てる頼りがいのある存在になっている面も考えられる。一方で、小学生以上の児童においては活動量や活動範囲、興味対象の広がり、放課後の過ごし方等も多様化していることから、指導上、必ずしも年齢や勤続年数に基づくスキルが生かされる場面のみとも言い切れず、むしろ児童と年齢の近い児童指導が必要とされる局面もあり得るものと推測される。

(2) 保育園等との人事異動の実施等について

【意見 15】

児童と年齢の近い児童指導が必要とされる場合への対応として、偏った年齢構成を幅広い年齢層にただしていくことが必要である。そのためには、新人採用による若返りを図る他、現在は、児童館内でのみで行っていることが多い児童指導の人事異動について、保育所を始めとする他の福祉部署との交流を図ること等を検討することが必要である。

また、人事異動や新規採用における対応のみでは年齢構成の歪みを長期的に補正できない場合には、年齢構成や経験年数に枠をはめた上で、事業の運営自体を民間事業者に委託することも検討することが必要である。

4. 「児童館・学童クラブ運営マニュアル」

(1) 現状

今後、勤続年数の長い職員の大量退職が続くため、彼らのスキルやノウハウを今後の児童館運営にうまく継承していくことが必要となる。この点につき、所管の児童青少年課では「児童館・学童クラブ運営マニュアル(平成20年4月)」(以下、「運営マニュアル」という。)を作成し、冊子で全館に配付している。

所管課は、「児童館等のあり方検討会報告書(平成18年12月)」(以下、「あり方検討会報告書」という。)に示された基本的な方向性を具体化するための取組み方針を「児童館等のあり方検討会作業部会報告書(平成19年5月)」にまとめている。これに基づいて設置された具体化推進委員会のマニュアル作成部会において、児童館運営方針(平成20年2月14日)を作成し、あわせて運営マニュアルを作成したものである。

運営マニュアルの内容は、現場の事例や経験を豊富に盛り込み、図や写真も利用して分かりやすさに配慮したものとなっている。また、所管課の業務用サーバー上の共有フォルダ内に、運営マニュアルの電子版が格納されている。電子版運営マニュアルをパソコン画面で読む場合には、画面に表示される文書アイコンをクリックすると他の参考文書が参照でき、一層充実した情報を得ることが可能となっている。

(2) マニュアルの適時な改正について

【意見 16】

現在、運営マニュアルの一部に「未作成」の部分が残されており、また、平成20年4月の供用開始以来改訂が行われていない。今後、新しい事象や環境の変化に対応できるよう、適時に改訂を行うことが必要である。

5. 児童館事業の運営主体のあり方

(1) 現状

児童館等のあり方検討会報告書において、これからの児童館の目指すべき方向として協働等の推進とコーディネート機能の強化があげられている。

(児童館等のあり方検討会報告書より抜粋)

4 区民・NPO 等との協働等の推進

(1) 多様な担い手の参画に向けて

協働等には、区と区民やNPOなどが対等の立場で事業を推進する「事業協力」や「共催」から、事業を民間事業者などに委ねる「民間委託」等までさまざまな形態がある。

児童館の運営において、今後、協働等を一層進めていくためには、従来から行われている個別事業ごとの協力や共催などを引き続き拡充させていくと同時に、地域の人材や団体の特性に応じたより多様な形態を取り入れていく必要がある。

日常運営や他の事業との関係を踏まえた上で、可能であれば、一部の事業を NPO 等に委ねる一部委託という形態も検討するべきである。

さらに、一定の力量のある団体があれば、継続的・安定的に専門性や独自性を発揮してもらうことができる形態として、一館の運営を基本的にすべて委ねるということも考えられる。

(2) 進め方と留意すべき点

協働等を推進していくためには、担い手となる地域の人材や団体の育成が重要であり、区は、すぎなみ地域大学に児童館の運営への参画を想定したプログラムを取り入れるなど、担い手の力量の向上を支援していく必要がある。

また、活動実績が少ない団体等との協働等を進めるにあたっては、例えば、事業へのボランティア参加や協力実施からはじめ、次に可能であれば一部委託というように、委ねる事業の範囲を段階的に広げていくことが現実的である。

児童館は地域の住民との様々な関わりを持ち、その協力の下に運営されている施設であるので、児童館の運営を団体に委ねる場合は、地域との連携を目指す姿勢を持った団体が担うことが不可欠である。

ただし、地域との調整機能は行政が果たすことが適当であり、館の運営を団体に委ねる場合でも、地域子育てネットワーク事業については、区が運営する児童館が引き続き事務局機能を担うべきである。

また、区、運営団体、地域の関係者等からなる運営協議会を設置し、定期的に意見交換を行うとともに、運営が適正に行われているかどうかの検証を行い、それに基づき、児童青少年課、区が運営する児童館がそれぞれの立場から必要に応じて支援を行うような仕組みを構築することが望ましい。

協働等の進展に伴い、児童館職員は、2の(4)に記述のとおり、子どもと家庭を支援する取組みや児童館を中心とした子育て支援全体の企画・運営、地域人材の育成やネットワーク化の推進などの役割を強化していかなければならない。

民間事業者等の活用について

【意見 17】

児童館等のあり方検討会報告書では、区民・NPO 等との協働等の推進が示されているが、地域との連携を重視する観点から相手先として地域の団体や特定非営利活動法人 (NPO 法人) を想定しており、株式会社等の民間事業者の参画は想定されていない。

近年、国の少子化対策との関連で子育て関連事業に携わる民間事業者が増加し、ノウハウの蓄積も進んでいる。地域との連携を目指す姿勢が保たれるならば、民間事業者の参画を排除すべき積極的な根拠は薄いと言える。むしろ、広く民間事業者に対して門戸を開いたほうが、開館時間の

延長や機動的な人員配置が可能になりサービス水準が高まると期待される面がある。

区部における児童館事業の実施主体を見た場合、「平成 21 年度東京の児童館・学童クラブ事業実施状況(東京都福祉保健局少子社会対策部)」によると、公設民営のみの区が 13 区ある一方で、台東区のように公設民営のみの区や、墨田区のように、児童館単独の施設については全て公設民営とした区(16 施設中 13 施設の公設民営)もあり、児童館事業を直営で行う必要性は必ずしもない。特に、「2. 利用対象者別の詳細分析 - 乳幼児向け事業 - 」にて記載したように、児童館以外での乳幼児向け事業の実施を図る場合においては、民間事業者への業務委託の是非を検討する必要がある。

【意見 18】

平成 24 年度までに、事業協力型や共催型の協働についてはかなりの進展が見られる。地域子育てネットワーク事業において培われた利用者・保護者、ボランティア、関係団体、子育て支援団体、NPO 等との連携、区民企画による事業、大学サークルからの学生の参加等、多くの人々によって児童館運営が支えられ、充実してきている。

例えば、平成 24 年度児童館ボランティアの登録数は個人 773 人、団体 22 団体 494 人の計 1,267 人にのぼり、単純平均で 1 館あたり約 31 人のボランティアがいることになる。このような多様な個人・団体の協力が得られていることに対応して、児童館職員は彼らの企画を誘致したり、調整するといったコーディネート機能を果たしている。

しかし、あり方検討会報告書で示されているような、より広範な協働等、例えば委ねる事業の範囲を段階的に広げていく・担い手の力量の向上を支援していく・事業の一部委託を検討するといった点については十分な取組みがなされていないのが現状である。高井戸児童館における、子育て支援団体(任意団体)へのゆうキッズ事業委託が唯一の例である。この団体はゆうキッズ事業を平成 20 年度から受託し、ノウハウを蓄積するとともに利用者からの信頼を得て安定的に事業を運営している。また、すぎなみ地域大学に関しては、子育て支援講座が複数年にわたって開催され、地域の子育て支援活動に必要な知識・技術を身につけた人材の育成が図られている。その成果として、子育て支援講座の卒業生グループが特定非営利活動法人(NPO 法人)を設立し、ひととき保育(就学前の幼児を短時間保育する事業)の運営事業者に選定されている。

今後、より広範な協働等を促進するため、事業の担い手となり得る主体の育成を進めるとともに、事業協力型や共催型の協働についても、より一層の促進を図る必要がある。

・施設面の実態把握と分析

1. 児童館の施設面積

(1) 児童福祉法等における基準

児童福祉施設最低基準(昭和23年12月29日厚生省令第63号)によると、児童厚生施設の設備の基準として、以下の定めがある。

(設置の基準)

第三十七条 児童厚生施設の設備の基準は、次のとおりとする。

- 一 児童遊園等屋外の児童厚生施設には、広場、遊具及び便所を設けること。
- 二 児童館等屋内の児童厚生施設には、集会室、遊戯室、図書室及び便所を設けること。

また、東京都の「地区児童館設置運営要綱」(平成16年6月16日16福子推第54号)によれば、小型児童館は、広さ330㎡以上とし、遊戯室、集会室、図書室、育成室及び事務室を備えるものとされている。

【児童館の設置基準】

分類	広さ	建物
小型児童館	330㎡以上	遊戯室、集会室、図書室、育成室、事務室
児童センター	450㎡以上	遊戯室(1)、集会室、図書室、育成室、事務室、 屋外広場(1)
大型児童センター	500㎡以上	遊戯室(1及び2)、集会室、図書室、育成室、事務室、 屋外広場(1)
その他の児童館	-	遊戯室、集会室、図書室

(1) 体力増進指導を実施するために要する適当な広さ。

(2) 年長児童の文化・芸術活動等に必要な広さ。

(2) 杉並区の現状

施設規模の概要

杉並区の小型児童館においては、大宮児童館を除き、施設面積は最低基準の330㎡を上回っている。

【児童館の施設規模】

区分	330㎡未満	330㎡以上 450㎡未満	450㎡以上 500㎡未満	500㎡以上 600㎡未満	600㎡以上 700㎡未満	700㎡以上
館数	1	3	4	19	7	7

(注)杉並区提供データより作成。

諸室の状況

杉並区の地区児童館においては、遊戯室、集会室(プレイルーム)、図書室、育成室、事務室以外に、音楽室、図工室、会議室及び多目的室等が設置されている。また、乳幼児専用スペースとして乳幼児室が、中・高校生専用スペースとして中高生ルーム(コーナー)が設置されている。

東京都の地区児童館設置要綱にて求められている遊戯室、集会室、図書室及び育成室について、各施設の整備状況を見ると、遊戯室は全館に設置されているものの、図書室の設置の無い館が4館、集会室に至っては、全体の75.6%に相当する31館に設置がなされていない(いずれも、他室との兼用となっている。)。一方で、地区児童館設置要綱には求められていないものの、図工室、音楽室及び乳幼児室等が多くの児童館に設置されている。地区児童館設置要綱は、最低限の設置基準を設定したものであり、例えば、乳幼児向けの専用スペースが必須とされていない等、必ずしも、この基準をクリアすることをもって施設の十分性を示す指標とはなり得ないものと言える。

【児童館における諸室の設置状況】

施設区分	設置館数	未設置館数	未設置児童館名
遊戯室	41	0	
集会室、多目的室、 会議室、相談室	23	18	上高井戸、大宮、高円寺東、成田、 本天沼、堀ノ内東、阿佐谷、上萩、井 草、堀ノ内南、松ノ木、永福南、 高円寺南、今川、善福寺北、 四宮森、西荻南、方南

図書室	37	4	阿佐谷、善福寺、高井戸、阿佐谷南
図工室	37	4	大宮、宮前、荻窪、桃井
音楽室	31	11	高円寺北、宮前、西荻北、高円寺東、本天沼、高井戸西、宮前北、松ノ木、松庵、善福寺、阿佐谷南
育成室	38	3	大宮、成田、阿佐谷南
乳幼児室・コーナー	41	0	和泉、大宮、桃井、高円寺東、本天沼は図書室との兼用。
中高生ルーム・コーナー	6	-	堀ノ内東、成田西は音楽室等との兼用。

(注)杉並区提供データより作成。

育成室の状況

放課後児童クラブガイドラインにおいては、「子どもが生活するスペースについては児童 1 人あたりおおむね 1.65 m²以上の面積を確保」することを目標としている。一方、平成 25 年 4 月 1 日現在における登録児童数を基礎とした場合、館内学童クラブにおける学童 1 人あたり育成室面積は、全区平均で 1.29 m²と大きくこれを下回っている。また、児童館の施設規模によっても大きく異なり、今川学童クラブを始めとする 9 つの学童クラブ(今川、西荻北、高円寺中央、高円寺北、堀ノ内東、東原、成田西、宮前、西荻南)においては 1.65 m²を上回っているものの、高円寺東を始めとする 9 つの学童クラブ(高円寺東、荻窪、方南、高井戸、松庵、永福南、松ノ木、井草、宮前北)においては、1.00 m²未満となっている。

確かに、登録している学童が全員出席する訳ではないため、毎日、このような状況下にある訳ではなく、全区平均で出席率が 78.3%を下回る場合には、1 人あたり 1.65 m²を確保できる状況となる。しかし、曜日や天候によっては、出席率がこれを上回ることも当然に想定できる。特に、1 人あたり面積の小さい宮前北学童クラブにおいては、出席率が 41.0%未満とならなければ 1.65 m²を確保できない状況にある。1.65 m²が十分な水準かどうかは議論の余地があるところであるが、一つの目安として考えた場合、杉並区における現状の施設規模は十分な水準にあるものとは言えない。

なお、単独学童クラブにおいては、全区平均で 2.60 m²と上回っており、個別の学童クラブにおいても、1.65 m²を下回る学童クラブは存在しない。

【1人あたり面積：館内学童クラブ】

館内学童クラブ名	学童クラブ育成室面積 (m ²)	登録児童数 (人)	1人あたり面積 (m ²)
天沼	85.39	71	1.20
上高井戸	84.13	82	1.03
高円寺北	120.67	54	2.23
宮前	160.55	93	1.73
荻窪	83.00	89	0.93
桃井	88.40	68	1.30
西荻北	136.61	47	2.91
高円寺東	77.48	82	0.94
本天沼	121.10	89	1.36
堀ノ内東	119.11	62	1.92
阿佐谷	92.00	88	1.05
高井戸西	62.99	54	1.17
宮前北	65.00	96	0.68
上荻	62.58	41	1.53
井草	66.84	83	0.81
堀ノ内南	73.50	62	1.19
松ノ木	69.60	83	0.84
荻窪北	131.92	87	1.52
松庵	63.42	74	0.86
永福南	61.62	73	0.84
高円寺南	78.20	67	1.17
善福寺	74.38	58	1.28
下高井戸	83.62	71	1.18
今川	82.88	28	2.96
上井草	92.40	72	1.28
下井草	86.83	69	1.26
浜田山	126.99	96	1.32
高井戸	85.12	95	0.90
和泉	86.25	67	1.29
成田西	90.05	49	1.84
善福寺北	88.05	74	1.19
四宮森	88.62	74	1.20

高円寺中央	87.67	36	2.44
東原	142.55	76	1.88
和田中央	91.88	66	1.39
西荻南	117.11	70	1.67
方南	80.16	88	0.91
馬橋	91.94	75	1.23
合計	3,500.61	2,709	1.29

(注1)登録児童数は、平成25年4月1日現在。

(注2)杉並区提供データより作成。

【1人あたり面積：単独学童クラブ】

単独学童クラブ名	学童クラブ育成室面積(m ²)	登録児童数(人)	1人あたり面積(m ²)
上高井戸第二	63.74	33	1.93
松ノ木	138.41	49	2.82
東田	101.25	55	1.84
大宮小	119.00	60	1.98
桃五	184.30	62	2.97
浜田山第二	119.00	50	2.38
久我山	256.00	100	2.56
新泉	87.76	49	1.79
杉二	144.50	60	2.41
今川北	156.77	35	4.48
杉七	245.85	69	3.56
合計	1,616.58	622	2.60

(注1)登録児童数は、平成25年4月1日現在。

(注2)杉並区提供データより作成。

【意見19】

特に、館内学童クラブにおいては、登録学童1人あたり育成室面積が十分に確保できていないものが散見されるが、これは、設置されている各児童館の施設規模に負うところが大きいものと考えられる。今後、学童クラブ対象児童の拡大等により入会希望者の増加が見込まれる現状においては、施設規模の制約が大きい児童館内での学童クラブの実施にとらわれず、小学校の余裕教室や敷地内の余裕スペース等を活用した学童クラブの拡充を検討することが必要である。

2. 児童館の老朽化

(1) 竣工後の経過年数

現在の児童館の建物について、竣工後の経過年数別に区分すると次表のとおりである。竣工後30年以上が経過している館が全体の7割を占めており、3割弱の館では40年以上が経過している状況である。なお、昭和56年以降に建設された16館については新耐震基準に合致しており、新耐震基準施行前に建設された25館については、全て耐震診断を実施した上で、必要な耐震補強が行われている。

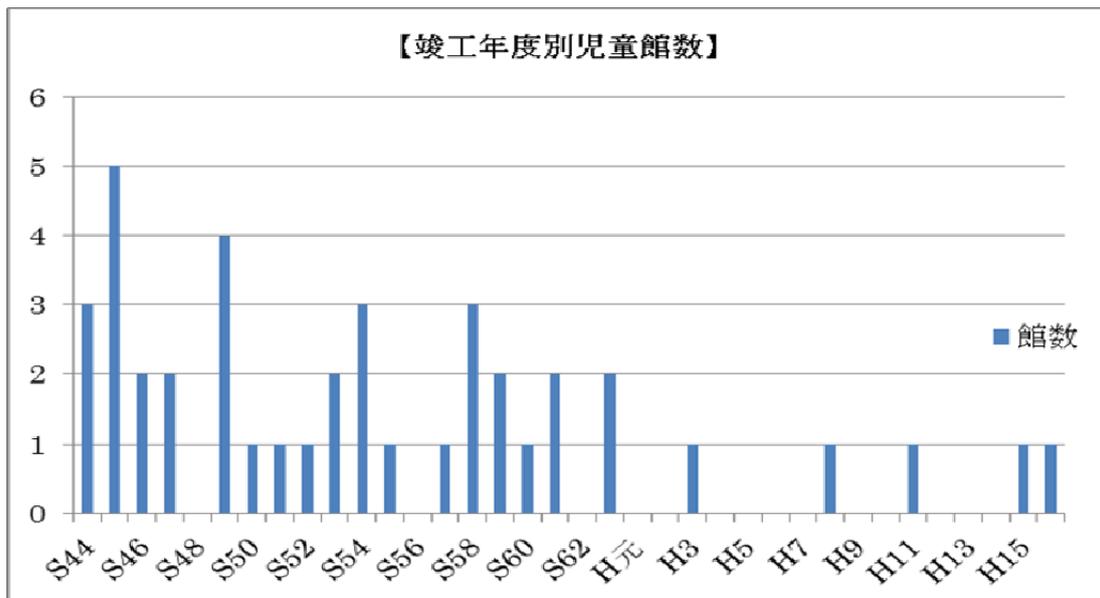
また、竣工後の経過年数が40年以上の館は平均建物面積が小さく、小規模な館が多い。

【竣工後の経過年数及び平均建物面積】

区分	竣工後の経過年数					合計
	40年以上	30～39年	20～29年	10～19年	9年未満	
児童館数	12	17	8	3	1	41
構成比率	29.3%	41.5%	19.5%	7.3%	2.4%	100.0%
平均建物面積 (㎡)	484.1	696.1	643.3	596.8	523.6	612.3

(注1) 竣工後の経過年数は、平成25年を基準として算出。

(注2) 「施設白書(2010)」及び杉並区提供データより作成。



(2) 年次修繕費の状況

水道設備の改修や空調機の設置/取替等、一定規模以上の修繕工事に関しては、児童青少年課からの依頼に基づき営繕課が年次修繕として実施する。年次修繕費の推移は、次表のとおりである。内容としては、設備等の老朽化に伴う諸設備の改修と、これまで十分に対応できていなかった空調機の新設等が中心である。

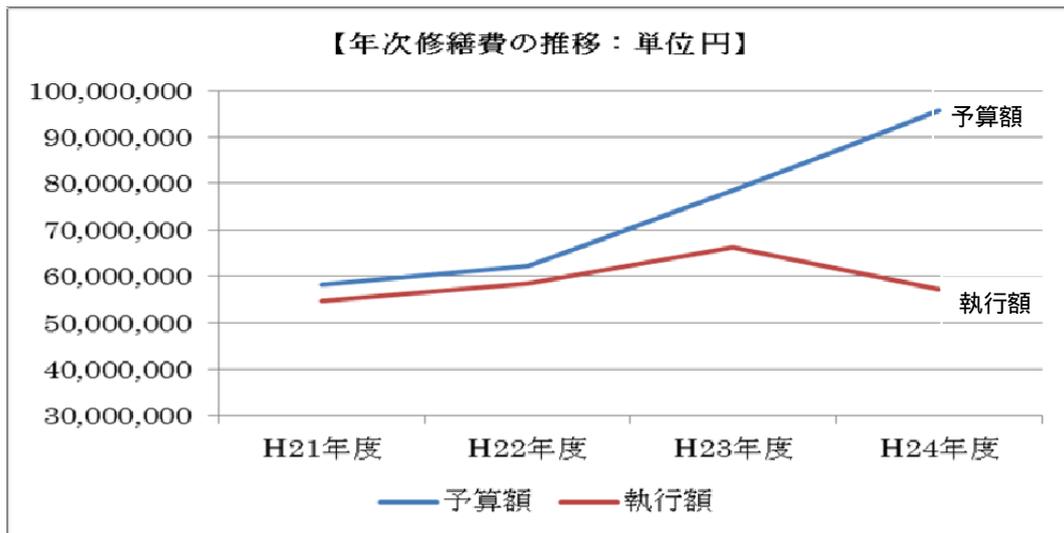
平成 24 年度の執行額が前年度より減少し、執行率も 59.6%と低くなっているのは、当初、堀ノ内東児童館における受変電設備の改修工事が予定されていたものの、都営住宅との合築であることから、都営住宅側の工事の延期に伴い、翌年度に繰り越されたことが主要因である。

上記の要因を除いた場合、年次修繕費の予算額及び執行額は年々増加傾向にあると言え、平成 25 年度予算においても、96,281,700 円が予算措置されている。

【年次修繕費の推移】

年度		H21 年度	H22 年度	H23 年度	H24 年度	平均
年次修繕費	予算額	58,090,200	62,189,400	78,407,486	95,818,650	73,626,434
	執行額	54,710,250	58,317,997	66,394,020	57,147,405	59,142,418
	執行率	94.2%	93.8%	84.7%	59.6%	80.3%

(注) 杉並区提供データより作成。



【意見 20】

年次修繕費は設備等の老朽化に伴う諸設備の改修と、これまで十分に対応できていなかった設備の新設等にかかる経費であり、竣工後の経過年数が長い児童館が大半である現状から、今後も増加傾向が続くものと考えられる。

年次修繕費は後述する行政コストには含まれていないが、児童館の運営に要するランニング・コ

ストの一つである。今後、老朽化した児童館の改築の時期や改築費の規模(改築後の施設規模)等を検討する際には、改築に伴うランニング・コストの削減額についても考慮に入れるとともに、修繕を要する事項を洗い出した上で、10年程度を期間とする年次修繕計画(中期計画)等を策定し、計画的な工事の実施による修繕費の縮減を図ることが必要である。

(3)改築計画について

「施設白書(2010)」における改築費の算定

平成22年4月に出された「施設白書(2010)」において、区内の主な施設に関して、施設の改築・改修経費が算定されている。その算定方法の概要は以下のとおりであり、対象施設を同規模にて改築する場合を想定している。

(改築・改修経費算定方法)

改築時期は、築50年から60年(最長でも65年)の間で設定し、今後30年間で築50年以上を経過する施設を対象とします。機器の更新時期は、「耐用年数(修繕周期について)」(改正平成15年3月24日杉政営第277号)を原則とした上で、空調システムを全体でとらえ、25年を基準とします。これに、実際の劣化度を加味した上で更新時期を決定します。

経費は、建物内部全体の改修を行う場合の予算単価と実績工事単価に基づいて算定します。

受変電設備、自家発電設備、昇降機設備等、長期間の休館を必要とする設備や建築の内外塗装、屋上防水については、本計画に組み入れて算定します。

(注)「施設白書(2010)」より抜粋。

この中において、平成50年までに築50年を迎える児童館として、26館を対象とした改築計画が策定されており、工事期間を平成41年度から50年度の間とし、総額で5,082,000千円(1館あたり195,462千円)の改築費用が想定されている。

【改築費用の想定】

区分	施設数	延べ床面積 (㎡)	1館あたり 延べ床面積 (㎡)	改築費用 (千円)	1館あたり 改築費用 (千円)
児童館	26	14,945	574.8	5,082,000	195,462

(注)「施設白書(2010)」より作成。

将来需要の見込

現在の主な児童館利用者である学童クラブに在籍する小学生と乳幼児に関して、一定の仮定の下、将来需要を試算すると、以下のとおりである。

1) 学童クラブの将来需要

現在、杉並区における人口推計は、最長、平成 47 年までの推計が行われている。これを利用し、次の仮定の下に、平成 46 年度における学童クラブ登録希望者を試算する。

(基礎数値)	
平成 24 年度内の 1 月 1 日現在(平成 25 年 1 月 1 日現在)における区内小学生人口(6 歳～11 歳)	:20,073 人
平成 46 年度内の 1 月 1 日時点(平成 47 年 1 月 1 日時点)における区内小学生人口の推計値	:17,577 人
平成 24 年度の新 1 年生における、対象人口に対する学童クラブ登録率	:30.0%
(仮定)	
学童クラブ登録率を希望率とみなし、平成 47 年度においても、平成 24 年度と同程度の希望率があるものとする。	
全学年(小学校 1 年生～6 年生)を対象として、学童クラブを実施する。	

区の人口推計によれば、平成 47 年 1 月 1 日時点における区内小学生人口(6 歳～11 歳)は 17,577 人と推計されており、平成 25 年 1 月 1 日現在における区内小学生人口 20,153 人と比べ、今後 22 年の間に 12.8%減少するものとされている。

一方、対象となる年齢別の区内人口に対する学童クラブへの登録数の割合(登録率)は、これまで年々上昇している状況であり、平成 24 年度の新 1 年生(6 歳)に関しては、30.0%の登録率であった。これを学童クラブへの登録希望率とみなし、平成 47 年度においても、同程度の入会希望があるものとした場合、区内小学生人口の減少にも関わらず、学童クラブへの登録希望者数は 5,273 人と、平成 24 年度の登録者数 3,207 人よりも 64.4%増加すると試算される。

【学童クラブ登録希望者数の試算】

(単位:人)

年度	区内小学生人口 (A)	平成 24 年を 1 とした場合の比率	登録率 (B)	学童クラブ希望者数: (A)×(B)
H24	20,153	1.000	-	3,207
H46	17,577	0.872	30.0%	5,273

(注 1)区内小学生人口は、各年度内の 1 月 1 日現在。平成 46 年度の区内小学生人口は、杉並区企画課による推計値。

(注 2)登録率は、平成 24 年度における新 1 年生(6 歳)の区内人口に対する学童クラブへの登録率。

(注 3)杉並区提供データを基礎として、監査人が試算。

2) 乳幼児の将来需要

次の仮定の下に、乳幼児の将来利用者数を試算する。

(基礎数値)

平成 24 年度内の 1 月 1 日現在(平成 25 年 1 月 1 日現在)における区内乳幼児人口(0 歳～5 歳): 22,666 人

平成 46 年度内の 1 月 1 日時点(平成 47 年 1 月 1 日時点)における区内乳幼児人口の推計値: 17,334 人

過去における区内乳幼児 1 人あたり児童館利用回数の最高値(平成 18 年度): 10.0 回
(仮定)

平成 47 年度においても、平成 24 年度と同程度の 1 人あたり利用回数があるものとする。

区の人口推計によれば、平成 47 年 1 月 1 日時点における区内乳幼児人口(0 歳～5 歳)は 17,334 人と推計されており、平成 25 年 1 月 1 日現在における区内乳幼児人口 22,666 人と比べ、今後 22 年の間に 23.5%と大きく減少するものとされている。

一方、区内乳幼児人口 1 人あたりの児童館利用回数は、平成 18 年度に、年間 10.0 回程度まで増加したものの、以後、増加は止まり、平成 24 年度においては、9.2 回であった。今後、子ども・子育て支援 3 法の施行に伴い、乳幼児向け事業が活発化することを想定し、平成 47 年度においても、過去の最高値である平成 18 年度と同程度の 1 人あたり利用回数があるものとした場合であっても、乳幼児利用者数は 173,336 人と、平成 24 年度の利用者数 207,908 人よりも 16.6%減少すると試算される。

ちなみに、平成 47 年度において、平成 24 年度の利用者数と同水準の利用者数を達成するためには、年間 1 人あたり児童館利用回数は 12.0 回となる必要があるが、これは、平成 24 年度における 9.2 回を 30.4%上回る水準である。

【乳幼児利用者数の試算】

(単位:人)

年度	区内乳幼児人口 (A)	平成 24 年度を 1 と した場合の比率	1 人あたり児童館 利用回数(B)	乳幼児利用者数: (A)×(B)
H24	22,666	1.000	-	207,908
H46	17,334	0.765	10.0	173,336

(注 1)区内乳幼児人口は、各年度内の 1 月 1 日現在。平成 46 年度の区内乳幼児人口は、杉並区企画課による推計値。

(注 2)1 人あたり利用回数は、区内乳幼児人口に対する、年間の 1 人あたり児童館利用回数。

(注 3)杉並区提供データを基礎として、監査人が試算。

【意見 21】

「施設白書(2010)」においては26館の改築が想定されているが、それ以外の館も多くが類似の状況にある。平成元年より前に竣工した児童館は36館あるが、同じ条件にて改築対象とした場合には、改築費用は7,036,615千円(@195,462千円×36館)に膨れ上がる。

また、既存の児童館と同規模にて改築する想定がなされているが、建築時期の古い児童館は相対的に建物面積が狭いものが多く、現行のまま児童館において学童クラブの需要増加に対応するためには、施設規模自体の拡充を図る必要があることから、更なる改築費用の増大が見込まれることとなる。

特に、学童クラブに関しては、平成46年度における学童クラブの登録希望者は5,273人と、平成24年度の登録者数3,207人よりも64.4%増加すると試算される。仮に、児童館内学童クラブにおいて同率の登録者数を、現在と同条件にて増加させるとした場合であっても、現状の育成室の面積3,500.61㎡を5,755.00㎡(3,500.61㎡×1.644)に拡充する必要がある。一方で、乳幼児の利用者数は、平成24年度と比べて16.6%程度減少することが見込まれるが、現状、十分な乳幼児専用スペースが確保できていない状況であり、学童クラブの需要増加を吸収できるような余剰面積が生じるとは考え難い。このため、育成室の面積分を純増させるものとして改築計画に織り込むと、「施設白書(2010)」の改築費用は340千円/㎡にて積算されていることから、単純計算しても766,599千円((5,755.00㎡ - 3,500.61㎡)×340千円)の追加コストが発生することになる。

多くの児童館において敷地面積に余裕が無いことを考えると、実際には、同一の敷地内での改築では済まず、新規の土地の取得等が必要となることが推測され、改築費用の更なる増大による財政負担とともに、適地を探すという点で相当の困難が伴うことも考えられる。

いずれにしても、施設の改築計画を見直すにあたっては、事業を実施するにあたり必要となる施設規模や設備を検討した上で改築費用を試算し、主に財政負担の面から実現可能性の有無を検討する必要がある。

【意見 22】

現行においては、児童館において、乳幼児向け事業、学童クラブを含む小学生向け事業、中・高校生向け事業を実施しているが、今後の施設の改築にあたっては、これらの事業を全て児童館にて担う必要があるのか否か再検討する必要がある。特に、上述のように、改築費用を試算した結果、主に財政負担の面から、現行の児童館を前提とした事業継続が困難と判断される場合には、例えば、現行の児童館の果たす機能について必要性を再検討し、必要性が高いと判断される機能については、実現可能な事業形態にて実施すること等を検討する必要がある。

例えば、乳幼児向け事業については、つどいの広場等との役割分担を明確にし、全ての児童館にて実施する必要があるか検討することが望ましいものと考えられる。また、学童クラブについては、需要の増大が顕著であることや小学校隣接地での事業実施を求める保護者の要望等もあることから、小学校敷地内を始めとして、児童館外での対応を積極的に図ることが考えられる。さらに、小学生の一般利用や中・高校生向け事業については、その意義や必要性を再検討し上で、今後

のあり方を検討することが望ましいものと考えられる。

・管理運営コスト面の実態把握と分析

1. 児童館のコスト

施設の運営状況の効率性を図るものとしてコスト分析がある。具体的には、過去からのコストの推移を見たり、一利用者あたりどの程度のコストがかかっているか、又は単位面積あたりどの程度がかかっているかを測ることなどによって、その施設が効率的に運用されているかを判断しようとするものである。

	指標	計算式
	一利用者あたりのコスト	コスト÷利用者数
	単位面積あたりのコスト	コスト÷施設面積

については、施設が効率的に運用、維持管理がなされているかという視点と、施設の規模に見合った利用者が確保されているかという視点の1つの要素が関係する。一方、については、主に施設規模に見合ったコストがかかっているかという視点となる。今回の児童館のコスト分析においては、主に の指標を使って分析することとする。

なお、今回児童館を分析するに当たってのコストとして、行政コストを活用することとする。行政コストでは、通常の施設管理コストに加え、人件費や現預金の支出を伴わない減価償却費及び退職給付引当金などもコストとして認識することになるので、施設にかかるトータルコストを把握することが可能となる。よって、この行政コストを活用して施設の有効性を判断することが有効となる。

杉並区では、既に「事業別行政コスト計算書ABC(活動基準原価計算)分析」を作成し、施設のパフォーマンスの分析を行っている。児童館・学童クラブについても、平成20年度、平成22年度及び平成23年度について、事業別行政コスト計算書を作成し、分析している。

行政コスト計算書の作成目的は、施設の収入・支出の状況を明らかにするとともに、職員のコスト管理意識の醸成や使用料収入等の収支状況の分析等を通じて今後の効率的な施設運営、維持管理の合理化を図ることにある。

今回の監査においても、「事業別行政コスト計算書ABC(活動基準原価計算)分析」を参考として行政コストの分析をするとともに、改めて施設群や個別施設ごとの行政コストの把握を行って、その有効性の程度を検討する。

なお、これより後においては、特段の断りがない限り、コストとは行政コストを指し、1人あたりコストは、コストより歳入を控除したコスト(純額)を基礎として算出したものとして議論を進めるものとする。

まず、「事業別行政コスト計算書ABC(活動基準原価計算)分析」における平成22年度と平成23年度の行政コストの状況は次表のとおりである。

【「児童館・学童クラブ運営」行政コスト計算書(平成22年度)】

区分	児童館運営	学童クラブ運営	施設維持	計
事業コスト:千円	1,661,539	1,040,961	716,654	3,419,154
収入:千円	0	92,153	26,507	118,660
(差引)行政コスト(純額):千円	1,661,539	948,808	690,147	3,300,494
利用者数(人)	-	-	-	1,829,737
利用者1人あたり 行政コスト:円	-	-	-	1,804

(注)杉並区提供データより作成。

【「児童館・学童クラブ運営」行政コスト計算書(平成23年度)】

区分	児童館運営	学童クラブ運営	施設維持	計
事業コスト:千円	1,348,625	1,142,426	633,611	3,124,662
収入:千円	0	94,422	38,037	132,459
(差引)行政コスト(純額):千円	1,348,625	1,048,004	595,574	2,992,203
利用者数(人)	-	-	-	1,844,291
利用者1人あたり 行政コスト:円	-	-	-	1,622

(注)杉並区提供データより作成。

「事業別行政コスト計算書ABC(活動基準原価計算)分析」では、毎年度対象施設を選んだうえで分析を行っており、平成24年度では、児童館・学童クラブは分析の対象として選ばれていないが、今回の監査において計算した結果は次表のとおりとなっている。

【「児童館・学童クラブ運営」行政コスト計算書(平成24年度)】

区分	児童館運営	学童クラブ運営	施設維持	計
事業コスト:千円	1,230,500	1,135,796	630,800	2,997,097
収入:千円	0	95,002	13,400	108,402
(差引)行政コスト(純額):千円	1,230,500	1,040,794	617,400	2,888,695
利用者数(人)	-	-	-	1,947,081
利用者1人あたり 行政コスト:円	-	-	-	1,484

(注)杉並区提供データより作成。

過去3年間の事業コスト、収入、利用者数及び利用者数1人あたり行政コストの推移は次表のとおりである。

【過去3年間の行政コスト等の推移】

区分	平成22年度	平成23年度	平成24年度
事業コスト:千円	3,419,154	3,124,662	2,997,097
収入:千円	118,660	132,459	108,402
(差引)行政コスト(純額):千円	3,300,494	2,992,203	2,888,695
利用者数(人)	1,829,737	1,844,291	1,947,081
利用者1人あたり 行政コスト:円	1,804	1,622	1,484

(注)杉並区提供データより作成。

この表のとおり、行政コストは、過去3年間で減少している一方、利用者数は増加しており、結果として利用者1人あたり行政コストは減少している。このことは、児童館の運営効率が良くなっていることを意味している。

【意見23】

過去3年間の利用者1人あたりの行政コストは、平成22年度が1,804円、平成23年度が1,622円、そして平成24年度が1,484円と逡減している。このことは児童館の運営が効率化されていることを示しており評価できる点である。効率化の理由としては、単独学童クラブの業務委託方式の採用による人件費の減少などが考えられる。

ただし、児童館・学童クラブ運営にかかる行政コスト(総額ベースでの事業コスト)は、平成24年度で総額約29億円となっており、決して小さな金額ではない。児童館内の学童クラブから単独学童クラブへの移行や一般の小学生の児童館利用者数の減少傾向といった状況を踏まえると、現行の施設規模と機能を備えた児童館を、小学校区を単位として配置することを継続した場合、利用者1人あたり行政コストは著しく増大することが想定される。

今後、児童館運営そのものの抜本的な見直しを検討し、児童館に要しているコストの更なる削減努力が必要である。

以下においては、より詳細に、事業コストの状況について分析する。

2. 施設別の状況

「事業別行政コスト計算書ABC(活動基準原価計算)分析」では、児童館運営、学童クラブ運営、施設維持毎に事業コストを算出しているが、施設ごとのコストは算出していない。そこで、今回の監査において、一定のルールに基づいて行政コストを各施設に配分し、その結果を分析する。

(配分のルール)

人件費

児童館運営及び学童クラブ運営にかかる人件費は、実際の事務分担表による施設ごとの配置人数の割合によって各施設に按分。施設維持に関する人件費については、まず施設維持にかかるコストの総額を児童館、学童クラブの配置割合で按分した上で、実際の事務分担表による施設ごとの配置人数の割合によって各施設に按分。

なお、人件費には退職給付引当金が含まれている。

減価償却費

減価償却費は、施設ごとの床面積割合で按分。

経費

学童クラブに関する委託費など、施設に直接発生する経費はそのまま施設に賦課。その他児童館運営及び学童クラブ運営にかかる経費については、施設ごとの床面積割合で按分。施設維持に関する経費についても、施設ごとの床面積割合で按分。

歳入

歳入合計を各学童クラブの利用者割合(4月1日時点での登録者数の割合)で按分。

このようなルールのもと各施設にコストと歳入を配分した結果は次表のとおりとなっている。この表では、最終的に施設ごとのコスト(純額)と施設ごとの利用者1人あたりコスト(コスト÷利用者)を計上し、1人あたりコストが高い順に記載している。

【平成24年度施設別コスト、歳入等の状況】

(単位:円)

児童館/学童クラブ名	コスト	歳入	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
新泉学童クラブ	24,712,337	1,383,444	23,328,893	8,006	2,914
今川北学童クラブ	20,701,671	1,200,103	19,501,568	6,945	2,808
松ノ木小学童クラブ	23,032,846	1,515,637	21,517,209	8,771	2,453
上高井戸第二学童クラブ	13,240,713	874,891	12,365,822	5,063	2,442
杉七学童クラブ(旧名称:阿佐谷南)	24,980,917	1,654,569	23,326,348	9,575	2,436

児童館/学童クラブ名	コスト	歳入	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
児童青少年センター(ゆう杉並)	161,217,478	425,938	160,791,540	66,459	2,419
善福寺児童館(学童クラブ含)	75,310,526	1,976,518	73,334,008	33,859	2,166
上荻児童館(学童クラブ含)	61,112,824	1,090,374	60,022,450	29,549	2,031
成田西児童館(学童クラブ含)	88,826,102	1,461,205	87,364,897	43,678	2,000
大宮小学童クラブ	21,228,297	1,707,100	19,521,197	9,879	1,976
和泉児童館(学童クラブ含)	86,638,747	2,131,087	84,507,660	44,012	1,920
杉二学童クラブ	20,299,534	1,762,224	18,537,310	10,198	1,818
成田児童館(児童館のみ)	31,858,338	168,450	31,689,888	17,480	1,813
高円寺中央児童館(学童クラブ含)	56,565,226	1,154,656	55,410,570	31,176	1,777
四宮森児童館(学童クラブ含)	86,198,759	2,100,069	84,098,690	47,383	1,775
久我山学童クラブ	29,808,684	2,651,976	27,156,708	15,347	1,770
堀ノ内東児童館(学童クラブ含)	93,540,823	1,956,331	91,584,492	52,257	1,753
大宮児童館(児童館のみ)	28,243,598	160,650	28,082,948	16,389	1,714
高円寺北児童館(学童クラブ含)	62,734,785	1,691,548	61,043,237	35,898	1,700
上高井戸児童館(学童クラブ含)	77,395,101	2,172,235	75,222,866	44,371	1,695
浜田山第二学童クラブ	17,164,524	1,600,828	15,563,696	9,264	1,680
桃五学童クラブ	21,657,309	2,034,731	19,622,578	11,775	1,666
高井戸西児童館(学童クラブ含)	53,041,990	1,538,965	51,503,025	31,111	1,655
西荻北児童館(学童クラブ含)	41,798,366	2,478,609	39,319,757	24,177	1,626
東田学童クラブ	16,167,348	1,564,712	14,602,636	9,055	1,613
和田中央児童館(学童クラブ含)	66,474,270	2,097,288	64,376,982	40,264	1,599
下高井戸児童館(学童クラブ含)	65,128,115	2,074,326	63,053,789	41,306	1,527
荻窪北児童館(学童クラブ含)	104,429,640	3,030,263	101,399,377	70,642	1,435
善福寺北児童館(学童クラブ含)	58,078,229	2,606,699	55,471,530	39,154	1,417
堀ノ内南児童館(学童クラブ含)	66,656,245	3,141,811	63,514,434	45,245	1,404
高井戸児童館(学童クラブ含)	109,637,387	5,098,168	104,539,219	75,819	1,379
馬橋児童館(学童クラブ含)	66,493,094	2,513,187	63,979,907	46,425	1,378
井草児童館(学童クラブ含)	61,398,000	2,090,719	59,307,281	43,054	1,378
浜田山児童館(学童クラブ含)	70,239,862	2,898,806	67,341,056	49,668	1,356
東原児童館(学童クラブ含)	64,180,236	2,611,166	61,569,070	45,727	1,346
方南児童館(学童クラブ含)	69,791,353	2,933,536	66,857,817	49,907	1,340
荻窪児童館(学童クラブ含)	64,475,391	2,308,716	62,166,675	46,832	1,327
桃井児童館(学童クラブ含)	63,226,569	2,544,318	60,682,251	45,779	1,326
下井草児童館(学童クラブ含)	61,330,278	2,022,808	59,307,470	46,290	1,281

児童館/学童クラブ名	コスト	歳入	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
西荻南児童館(学童クラブ含)	61,274,634	1,709,174	59,565,460	46,588	1,279
本天沼児童館(学童クラブ含)	57,287,791	2,457,416	54,830,375	43,989	1,246
阿佐谷南児童館(児童館のみ)	39,163,274	-	39,163,274	32,260	1,214
高円寺東児童館(学童クラブ含)	55,389,872	2,425,780	52,964,092	43,690	1,212
天沼児童館(学童クラブ含)	61,242,433	3,206,500	58,035,933	48,006	1,209
松庵児童館(学童クラブ含)	61,829,315	2,346,982	59,482,333	49,465	1,203
上井草児童館(学童クラブ含)	57,825,047	2,152,927	55,672,120	47,198	1,180
宮前北児童館(学童クラブ含)	59,563,772	3,423,216	56,140,556	47,961	1,171
松ノ木児童館(学童クラブ含)	62,905,122	2,774,665	60,130,457	51,384	1,170
今川児童館(学童クラブ含)	43,338,528	1,776,529	41,561,999	36,059	1,153
高円寺南児童館(学童クラブ含)	52,160,634	1,822,186	50,338,448	47,017	1,071
阿佐谷児童館(学童クラブ含)	58,107,720	3,124,748	54,982,972	51,913	1,059
永福南児童館(学童クラブ含)	47,895,353	1,964,919	45,930,434	43,740	1,050
宮前児童館(学童クラブ含)	50,098,887	2,789,007	47,309,880	50,022	946

(注1) 児童青少年センター(ゆう杉並)の職員40名のうち、施設運営に直接関係ない22名は、人件費のコスト計算において考慮していない。

(注2) 杉並区提供データより試算。

この表のとおり、1人あたりコストは、最も大きい新泉学童クラブの2,914円から最も小さい宮前児童館の946円までまちまちとなっている。比較的学童クラブは、1人あたりコストが高くなっているが、これは1日あたりの定員(又は目安)が決まっているため、児童館に比べて利用者が少なくなっているためである。

【意見24】

上表は、ある一定の条件を設定した上で、施設ごとのコスト分析を行ったものである。減価償却費や施設維持にかかるコストについては、面積を基準に配賦している。よって、単位面積あたりのコストは同じという仮定のもとに計算した数値となっている。つまり、同程度の規模の施設は、同程度のコストがかかることになる。しかし、実際には、同程度の施設でも効率化の程度、その他の要因によってコストに差が生じることも考えられる。

区としては、今後、実際の施設別コストの状況を把握し、今後の児童館、学童クラブの運営の効率化に役立てるなど、更なる分析を行うことが必要である。

【意見 25】

1人あたりコストが高い施設については、その原因を分析した上で、必要がある場合には何らかの検討が必要である。ここで、上記分析は、床面積で経費を配賦しているなど、一定のルールで按分しているため、規模が大きい施設は比較的高いコストとなる。施設規模が大きいということは、その分利用者数も多くなることが求められる。

いずれにしても、施設別コスト、歳入等の状況について、施設別の実際のコストを分析するなど、今後さらに分析することにより、コストの削減を継続する必要がある。

なお、ゆう杉並、児童館及び単独学童クラブごとのコストの状況は以下のとおりである

【ゆう杉並の平成 24 年度コスト、歳入等の状況】

(単位:円)

区分	コスト	歳入	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
児童青少年センター(ゆう杉並)	161,217,478	425,938	160,791,540	66,459	2,419

(注)杉並区提供データより試算。

【児童館の平成 24 年度コスト、歳入等の状況】

(単位:円)

区分	コスト	歳入	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
児童館	2,602,886,236	90,026,557	2,512,859,679	1,776,744	1,414
一施設平均	66,740,673	2,308,373	64,432,299	45,558	1,414

(注)児童館は、41施設となっている。

(注2)杉並区提供データより試算。

【単独学童クラブの平成 24 年度 1 施設平均コスト、歳入等の状況】

(単位:円)

区分	コスト	歳入	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
学童クラブ(単独)	21,181,289	1,631,838	19,549,451	9,443	2,070
一施設平均	21,181,289	1,631,838	19,549,451	9,443	2,070

(注1)単独学童クラブは、11施設となっている。なお、阿佐谷南児童館の8月までのコスト等の数値は、移管した杉七学童クラブが一年を通じて学童クラブを運営していたと仮定して上記の表の数値に含めている。

(注2)杉並区提供データより試算。

上記3つの表より、利用者1人あたりコストは、ゆう杉並が最も高く2,419円であり、次に単独学童クラブの2,070円、そして児童館の1,414円となっている。ゆう杉並は、利用者は多いが施設にかかるコストも大きいので1人あたりコストが最も高くなっている。学童クラブは一施設にかかるコストは小さいが、定員(又は登録者)が限られており1人あたりコストは児童館よりも高くなっている。

【意見 26】

ゆう杉並については、中・高校生のための児童館という独自性あるコンセプトは評価できるものの、ただし、年間 1.6 億円というコストがかかっており、今後も継続的にコストパフォーマンスを高める努力は必要である。具体的には、利用者 1 人コストが 2,419 円と児童館の 2 倍近くとなっていることから、利用者を増やすことによって、利用者 1 人あたりコストを下げる工夫が必要である。

児童館については、利用者 1 人あたりコストは、ゆう杉並及び単独学童クラブと比べて低いが、41 館のコスト総額は 25 億円であり、区の負担は大きい。今後、ますます小学生の児童館離れ、学童クラブの児童館からの独立という流れが加速してきた場合、現在の小学校区ごとに児童館を配置することに対しては、コスト面からも再検討する必要は高まる。そのためにも、今後の利用者数の推移については、注視する必要がある。

単独学童クラブについては、最近の学童クラブの需要増を考慮すると、児童館内学童クラブから単独学童クラブへの流れは止められないものと言える。問題は、単独学童クラブをどのように運営するかであるが、今回の監査結果では、コスト面からは委託が最も良い運営方法と考える。また、1 人あたりコストは 2,070 円と高いことから、利用料については再検討の余地がある。

施設	概要(平成 24 年度)	
ゆう杉並	コスト(純額)	160,791,540 円
	利用者	66,459 人
	1 人あたりコスト	2,419 円
児童館(41 施設)	コスト(純額)	2,512,859,679 円
	利用者	1,776,744 人
	1 人あたりコスト	1,414 円
単独学童クラブ(11 施設)	コスト(純額)	19,549,451 円
	利用者	9,443 人
	1 人あたりコスト	2,070 円

3. 児童館のあり方とコスト分析

児童館は、児童の健全な育成に資するため設置された児童福祉法上の児童厚生施設で、乳幼児親子から高校生までを利用対象とする施設であり、杉並区においては、現在、全館が直営で運営されている。

以下においては、児童館についてのコスト分析を行うこととする。

(1) 単独児童館と併設児童館のコスト分析

杉並区の児童館は、他の施設と併設のものと単独の施設の2種類の施設がある。併設施設の併設の状況は次表のとおりとなっている。

児童館	併設施設
上荻児童館	上荻保育園
成田児童館	成田保育園
堀ノ内東児童館	堀ノ内東保育園、都営住宅
大宮児童館	大宮保育園、倉庫
上高井戸児童館	こども発達センター、高井戸災害備蓄倉庫、南公園緑地事務所
高井戸西児童館	ゆうゆう高井戸西館
荻窪北児童館	消費者センター、杉並福祉事務所荻窪事務所、荻窪南第二自転車駐輪場、すぎなみ環境情報館、【民】杉並区社会福祉協議会、【民】杉並ボランティア・地域福祉推進センター、（あんさんぶる荻窪）
堀ノ内南児童館	堀ノ内子供園
高井戸児童館	高井戸会議室、高井戸西災害備蓄倉庫
井草児童館	井草保育園、ゆうゆう井草館
浜田山児童館	浜田山災害備蓄倉庫
方南児童館	ゆうゆう方南館
荻窪児童館	都営住宅
下井草児童館	下井草保育園、ゆうゆう下井草館
西荻南児童館	西荻南区民集会所
本天沼児童館	本天沼保育園
阿佐谷南児童館	子ども家庭支援センター、なでしこ生活園、杉並ゆりかご保育園のほら分園、（一時利用）障害者施策課児童発達相談係）
高円寺東児童館	ゆうゆう高円寺東館
松庵児童館	松庵保育園
松ノ木児童館	松ノ木保育園、松ノ木災害備蓄倉庫
今川児童館	今川保育園
高円寺南児童館	高円寺保健センター

永福南児童館	永福南保育園、永福災害備蓄倉庫
--------	-----------------

このような併設施設を有する児童館は、単独の児童館と比較して経費等を分散できることにより、コストの面で効率性が高いことが推測できる。以下においては、併設施設がある児童館と併設施設のない児童館のコストについて比較する。

【児童館(併設施設有)の平成24年度1施設平均コスト、歳入等の状況】

区分	コスト	歳入	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
児童館(併設施設有)	1,434,395,353	47,889,483	1,386,505,870	1,012,806	1,369
一施設平均	62,365,015	2,082,151	60,282,864	44,035	1,369

(注1) 児童館(併設施設有)は、23施設となっている。

(注2) 杉並区提供データより試算。

【児童館(併設施設なし)の平成24年度1施設平均コスト、歳入等の状況】

区分	コスト	歳入	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
児童館(併設施設有)	1,168,490,883	42,137,074	1,126,353,809	763,938	1,474
一施設平均	64,916,160	2,340,949	62,575,212	42,441	1,474

(注1) 児童館(併設施設有なし)は、18施設となっている。

(注2) 杉並区提供データより試算。

結果として、併設施設がある児童館は、併設施設なしの児童館と比べて、コスト(純額)、1人あたりコストの両方において若干少ない額となっている。ただし、その差はそれほど大きなものではなく、併設施設の有無によるコストの影響は大きくはないと思われる。

(2) 学童クラブを含んでいる児童館と含んでいない児童館の比較

【児童館(学童クラブ含む)の平成24年度コスト、歳入等の状況】

区分	コスト	歳入	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
児童館(学童クラブ含む)	2,503,621,026	89,697,457	2,413,923,569	1,710,615	1,411
一施設平均	64,195,411	2,299,935	61,895,476	43,862	1,411

(注1) 児童館(学童クラブ含む)は、38施設となっている。

(注2) 杉並区提供データより試算。

【児童館(学童クラブなし)の平成 24 年度コスト、歳入等の状況】

区分	コスト	歳入()	コスト(純額)	利用者(人)	1人あたりコスト
児童館(学童クラブなし)	99,265,210	329,100	98,936,110	66,129	1,496
一施設平均	33,088,403	109,700	32,978,703	22,043	1,496

(注1) 児童館(学童クラブなし)は、3施設となっている。なお、阿佐谷南児童館は、平成24年8月まで4Fが学童クラブとなっていたが、9月から学童クラブの機能を杉七学童クラブに移管されている。児童館(学童クラブなし)の3施設には、阿佐谷南児童館も含まれている。

(注2) 児童館(学童クラブなし)の場合の歳入は、目的外使用分等となっている。

(注3) 杉並区提供データより試算。

結果として、学童クラブを含んでいる児童館は、学童クラブがない児童館と比べて、コスト(純額)は大きくなっているが、利用者も多いため、1人あたりコストは若干少ない額となっている。ただし、その差はそれほど大きなものではなく、学童クラブの有無によるコストへの影響は大きなものではない。

(3) 築年齢の違いによるコストへの影響分析

杉並区の児童館は、昭和40年代に開設した施設が最も多く、その後、各小学校区に1児童館という考えのもと、順次開設が進められている。

【児童館の開設年の状況】

開設年	昭和40年代	昭和50年代	昭和60年代	計
児童館数	20	15	7()	42

児童青少年センター(ゆう杉並)含む

昭和40年代に開設された施設は、築40年以上となっており、総じて老朽化が進んでいる状況となっている。老朽化が進んでいる施設については、修繕やその他維持費が逡増していることが推測される。ただし、今回の検証においては、年次修繕費は含めていない。また、経費等については面積に応じて施設に按分しているため、老朽化による経費の増大の影響については考慮していない。

【意見 27】

今回は、老朽化がコストに与える影響については検証していない。ただし、今後老朽化による修繕費や経費の増大はますます加速することが予測される。区としては、適正な修繕計画等、いわゆるファシリティーマネージメントを遂行し、年度間のコストの平準化などに向けた努力が必要である。

4. 学童クラブのあり方とコスト分析

学童クラブは、保護者が就労などにより昼間留守になる家庭の子どもを対象とした放課後の生活の場である。「杉並区立児童青少年センター及び児童館条例」第2条第2項第3号において、児童館が行う事業として「学童クラブの運営に関すること。」とあり、現在杉並区の41の児童館の内、38の児童館において、学童クラブが運営されている。一方、杉並区は、今後の学童クラブの利用者の増加に対応するため、児童館内の学童クラブとは別に、区立小学校内又は小学校の至近な場所に、11か所の学童クラブを設置して対応している。

今回は、学童クラブのあり方について、コスト面からの分析を行うこととする。具体的には、38の児童館内の学童クラブと11の単独学童クラブの比較、11の単独学童クラブの内9の学校内学童クラブと2の学校外学童クラブの比較、さらに11の単独学童クラブの内10の運営委託を行っている学童クラブと1の直営で運営を行っている学童クラブの比較などである。

(1) 学童クラブ(単独)と児童館内の学童クラブの比較

今後の杉並区の学童クラブへの入会申請数予測は、平成26年度が3,605名、平成27年度が3,736名、平成28年度が3,856名、平成29年度が3,909名と増加することが予測されている。それにより、申請数が受け入れ可能数を超過する学童クラブ数も増えていくことが予想される。杉並区としては、このような状況に対応する1つの試みとして、前述のとおり児童館内の学童クラブから児童館外の単独児童館の設置等で対応しようとしている。杉並区では、現在11の単独学童クラブを設置している。児童館内の学童クラブから児童館外の単独児童館の概要は次の表のとおりである。

【児童館内学童クラブと単独学童クラブの概要比較】

区分	児童館内学童クラブ	単独学童クラブ
施設数(平成25年8月時点)	38	11
運営方法	直営	直営(1施設) 委託(10施設)
受入方法	登録制 (定員ではなく目安数を設け 弾力的な受入の実施)	定員制 (定員を設けている)
利用料	月額3,000円 (おやつ代月額1,800円)	同左

児童館内の学童クラブと単独学童クラブのコスト比較を行う。以下は、学童クラブの運営にかかる費用について、児童館内の学童クラブと単独学童クラブのコストの状況である。まず、児童館内の学童クラブ内の学童クラブの状況は次表のとおりである。

なお、この数値は、児童館にかかる全体のコストの内、学童クラブにかかるコストを一定の考え方に基づいて抜き出したものである。

【施設別の児童館内学童クラブのコストの状況】

(単位：円)

児童館名	人件費	減価償却	経費	合計	歳入	差引	利用者	単価
天沼	25,079,401	541,389	2,147,359	27,768,149	1,807,500	25,960,649	10,460	2,482
上高井戸	36,661,853	1,352,865	1,770,847	39,785,565	1,885,085	37,900,480	10,909	3,474
高円寺北	29,568,989	120,670	1,888,841	31,578,500	1,691,548	29,886,952	9,789	3,053
宮前	25,079,405	151,484	1,910,614	27,141,503	2,789,007	24,352,496	16,140	1,509
荻窪	25,079,405	1,251,668	2,113,169	28,444,242	2,181,266	26,262,976	12,623	2,081
桃井	23,164,897	945,489	1,383,758	25,494,144	2,312,768	23,181,376	13,384	1,732
西荻北	21,250,389	132,820	1,721,861	23,105,070	1,077,759	22,027,311	6,237	3,532
高円寺東	30,822,929	135,127	1,702,420	32,660,476	2,425,780	30,234,696	14,038	2,154
本天沼	25,079,405	160,181	1,821,999	27,061,585	2,200,966	24,860,619	12,737	1,952
堀ノ内東	36,661,853	145,523	1,909,226	38,716,602	1,914,634	36,801,968	11,080	3,321
阿佐谷	25,079,405	169,645	1,800,088	27,049,138	2,864,348	24,184,790	16,576	1,459
高井戸西	19,335,881	188,618	1,533,856	21,058,355	1,538,965	19,519,390	8,906	2,192
宮前北	25,079,405	222,314	1,982,149	27,283,868	2,682,216	24,601,652	15,522	1,585
上荻	26,993,913	195,199	1,480,482	28,669,594	1,090,374	27,579,220	6,310	4,371
井草	26,993,913	244,495	1,714,167	28,952,575	2,090,719	26,861,856	12,099	2,220
堀ノ内南	30,822,929	224,504	1,609,584	32,657,017	2,900,761	29,756,256	11,318	2,629
松ノ木	25,079,405	211,402	1,734,829	27,025,636	2,774,665	24,250,971	16,057	1,510
荻窪北	28,908,421	1,795,665	2,064,931	32,769,017	2,609,813	30,159,204	15,103	1,997
松庵	26,993,913	331,166	1,528,552	28,853,631	2,346,982	26,506,649	13,582	1,952
永福南	21,250,389	339,805	1,527,441	23,117,635	1,964,919	21,152,716	11,371	1,860
高円寺南	21,250,389	881,239	1,845,186	23,976,814	1,822,186	22,154,628	10,545	2,101
善福寺	17,319,327	375,576	1,353,961	19,048,864	1,727,318	17,321,546	9,996	1,733
下高井戸	26,993,913	530,729	1,689,924	29,214,566	2,063,934	27,150,632	11,944	2,273
今川	15,404,819	385,063	1,625,413	17,415,295	836,529	16,578,766	4,841	3,425
上井草	21,250,389	569,909	1,972,290	23,792,588	2,152,927	21,639,661	12,459	1,737
下井草	25,079,405	460,654	1,746,742	27,286,801	2,022,808	25,263,993	11,706	2,158
浜田山	33,391,360	630,690	1,987,814	36,009,864	2,360,806	33,649,058	13,662	2,463
高井戸	36,661,853	574,789	1,958,488	39,195,130	2,921,718	36,273,412	16,908	2,145
和泉	25,079,405	684,712	1,913,612	27,677,729	1,928,804	25,748,925	11,162	2,307
成田西	19,335,881	460,226	1,409,556	21,205,663	1,461,205	19,744,458	8,456	2,335

児童館名	人件費	減価償却	経費	合計	歳入	差引	利用者	単価
善福寺北	21,250,389	588,673	1,770,956	23,610,018	2,606,699	21,003,319	10,357	2,028
四宮森	23,164,897	796,456	2,098,922	26,060,275	1,868,669	24,191,606	10,814	2,237
高円寺中央	19,335,881	658,229	1,865,680	21,859,790	1,154,656	20,705,134	6,682	3,099
東原	25,079,405	872,828	2,231,331	28,183,564	2,350,266	25,833,298	13,601	1,899
和田中央	28,908,421	685,488	1,845,186	31,439,095	1,794,538	29,644,557	10,385	2,855
西荻南	23,164,897	738,611	1,438,048	25,341,556	1,709,174	23,632,382	9,891	2,389
方南	23,164,897	708,961	1,808,281	25,682,139	2,653,186	23,028,953	15,354	1,500
馬橋	26,993,913	1,151,133	1,907,642	30,052,688	2,228,787	27,823,901	12,898	2,157
合計	967,815,541	20,613,995	67,815,205	1,056,244,741	78,814,285	977,430,456	445,902	2,192
一施設平均	25,468,830	542,474	1,784,611	27,795,914	2,074,060	25,721,854	11,734	2,192

(注1) 児童館にかかる費用の内、学童クラブ部分を集計したものである。

(注2) 人件費及び経費は、児童館にかかる運営費用と、施設の維持管理にかかる人件費及び経費の内、学童クラブに関する部分を配賦した費用の合計となっている。

(注3) 歳入は、学童クラブ利用料(1月3,000円)を集計したものである。ただし、堀ノ内東児童館と善福寺児童館は利用料の他に若干の歳入がある。(堀ノ内東児童館945,000円、善福寺児童館817,000円)

(注4) 杉並区提供データより試算。

次に、単独学童クラブのコストの状況は次表のとおりである。

【施設別の単独学童クラブのコストの状況】

(単位:円)

学童クラブ名	人件費	減価償却費	経費	計	歳入	差引	利用者	単価
新泉	0	410,224	24,302,113	24,712,337	1,383,444	23,328,893	8,006	2,914
上高井戸第二	12,243,016	0	997,697	13,240,713	874,891	12,365,822	5,063	2,442
松ノ木	0	879,795	22,153,051	23,032,846	1,515,637	21,517,209	8,771	2,453
久我山	0	0	29,808,684	29,808,684	2,651,976	27,156,708	15,347	1,770
大宮小	0	224,416	21,003,881	21,228,297	1,707,100	19,521,197	9,879	1,976
桃五	0	832,227	20,825,082	21,657,309	2,034,731	19,622,578	11,775	1,666
浜田山第二	0	168,643	16,995,881	17,164,524	1,600,828	15,563,696	9,264	1,680
杉七	0	0	24,980,917	24,980,917	1,654,569	23,326,348	9,575	2,436
杉二 ^o	0	0	20,299,534	20,299,534	1,762,224	18,537,310	10,198	1,818
東田 ^o	0	50,920	16,116,428	16,167,348	1,564,712	14,602,636	9,055	1,613
今川北 ^o	0	663,329	20,038,342	20,701,671	1,200,103	19,501,568	6,945	2,808
合計	12,243,016	3,229,554	217,521,610	232,994,180	17,950,215	215,043,965	103,878	2,070
一施設平均	1,113,001	293,596	19,774,692	21,181,289	1,631,838	19,549,451	9,443	2,070

(注 1) 上高井戸第二学童クラブは直営で、その他は業務委託を行っている。

(注 2) 上高井戸第二学童クラブ以外の経費は、業務委託費及び維持管理経費の合計となっている。

(注 3) 杉並区提供データより試算。

【意見 28】

以上の結果、児童館内の学童クラブにかかるコスト(純額)は、1施設あたり25,721 千円であるのに対して、単独学童クラブは 19,549 千円となっている。規模の違いも考慮に入れるため、1 利用あたりのコストを比較すると、児童館内の学童クラブは 2,192 円、単独学童クラブが 2,070 円となっている。いずれの数値も、単独学童クラブが少ないコストで運営可能であることが分かる。これは、児童館内の学童クラブにおいては、直営で運営されているので、人件費の負担が多くなるのに比べ、単独学童クラブにおいては、11 施設の内 10 施設が運営の委託を行っているため、直営による運営に比べ人件費負担が少ないことが理由と推測される。なお、運営を委託している施設の人件費は、委託費の一部として、上記の表では経費の中に含まれている。

ただし、単独学童クラブの内、直営で運営している上高井戸第二学童クラブの 1 利用あたりのコストは 2,442 円であり、必ずしも児童館内学童クラブと比べて、コスト面で有利となっていない。

以上より、今後増加する学童クラブの需要に応えるために単独学童クラブを増やしていくことが必要と考えられるが、その際には、委託方式によって運営を継続することが、コスト面からは望ましいと思われる。

【意見 29】

施設ごとの学童クラブにかかるコストについては、それぞれの施設ごとに内容を確認して、経費の削減に向けた努力が必要である。

なお、施設間にかかる経費に差があるが、その理由の1つとして特別支援児童数の違いがある。単独学童クラブ(上高井戸第二学童クラブを除く)における 1 人あたりコストと特別支援児童数との関係は次表のとおりである。

学童クラブ名	単価	特別支援児童数
新泉学童クラブ [※]	2,914	5 人
松ノ木小学童クラブ [※]	2,453	1 人
久我山学童クラブ [※]	1,770	1 人
大宮小学童クラブ [※]	1,976	4 人
桃五学童クラブ [※]	1,666	0 人
浜田山第二学童クラブ [※]	1,680	0 人
杉七学童クラブ [※] (阿佐谷南)	2,436	2 人
杉二学童クラブ [※]	1,818	0 人

学童クラブ名	単価	特別支援児童数
東田学童クラブ	1,613	0人
今川北学童クラブ	2,808	2人

(2) 委託と直営の比較

杉並区では、単独学童クラブの運営は、民間の創意工夫や意欲を活かすことができる分野と判断して、原則として民間に委託することとしている。これまで、規模が小さい上高井戸第二学童クラブ以外の10か所(松ノ木小、新泉、東田、杉二、杉七、今川北、桃五、浜田山第二、久我山、大宮小)の学童クラブを民間に委託している。委託の状況は次のとおりとなっている。

【単独学童クラブの委託の状況】

契約件名	対象施設	委託開始年度	平成 24 年度委託費 (決算額)
松ノ木小学童クラブ他 1 学童クラブ運営業務委託	松ノ木小学童クラブ 新泉学童クラブ	平成 18 年度	44,321,000
東田学童クラブ他 2 学童 クラブ運営業務委託	東田学童クラブ 杉二学童クラブ 阿佐谷南学童クラブ (移転後、杉七学童ク ラブ)	平成 21 年度	56,758,000
桃五学童クラブ他 1 学童 クラブ運営業務委託	桃五学童クラブ 今川北学童クラブ	平成 22 年度	37,645,000
大宮小学童クラブ他 2 学 童クラブ運営業務委託	大宮小学童クラブ 浜田山第二学童クラブ 久我山学童クラブ	平成 24 年度	63,147,000
計			201,871,000

【意見 30】

以下は、委託によって運営されている単独学童クラブと直営の学童クラブの比較である。上高井戸第二学童は定員が30名と小規模なので、コストでの比較はできないが、1利用者あたりのコストで比較すると、委託を行っている単独学童クラブが2,051円であるのに対して、直営の上高井戸第二学童クラブは2,442円と若干高くなっている。

こうした点からも、今後の学童クラブ整備にあたっては、区の方針を継続し、委託方式によって運営を進めていくことが有用と思われる。

【委託を行っている単独学童クラブのコストの状況】

(単位:円)

区分	人件費	減価償却費	経費	計	歳入	差引	利用者	単価
学童クラブ	0	3,229,554	216,523,913	219,753,467	17,075,324	202,678,143	98,815	2,051
一施設平均	0	322,955	21,652,391	21,975,347	1,707,532	20,267,814	9,882	2,051

(注)杉並区提供データより試算。

【直営の単独学童クラブのコストの状況】

(単位:円)

区分	人件費	減価償却費	経費	計	歳入	差引	利用者	単価
上高井戸第二学童クラブ	12,243,016	0	997,697	13,240,713	874,891	12,365,822	5,063	2,442

(注)杉並区提供データより試算。

【意見 31】

現在、委託については4つのグループに分けて委託している。グループ分けについては、より競争原理が働く単位とすることが必要である。また、実際の運営に関しては、施設間の連携が可能な施設を単位とすることも必要である。今後も、委託の単位については継続して検討が必要である。

(3) 学校内学童クラブと学校外学童クラブの比較

単独学童クラブの多くは小学校内にあり、単独学童クラブ 11 施設の内、小学校内にはない施設は、2 施設のみとなっている。そこで、次に小学校内の単独学童クラブと小学校内にはない単独学童クラブのコスト比較を行う。



小学校の隣接地にある桃五学童クラブ

【小学校内の単独学童クラブのコストの状況】

(単位:円)

区分	人件費	減価償却費	経費	計	歳入	差引	利用者	単価
学童クラブ	12,243,016	1,733,998	176,658,186	190,635,200	14,715,381	175,919,819	85,158	2,066
一施設平均	1,360,335	192,666	19,628,687	21,181,689	1,635,042	19,546,647	9,462	2,066

(注1) 小学校内にある単独学童クラブは、計9施設となっている。

(注2) 杉並区提供データより試算。

【小学校内にはない単独学童クラブのコストの状況】

(単位:円)

区分	人件費	減価償却費	経費	計	歳入	差引	利用者	単価
学童クラブ	0	1,495,556	40,863,424	42,358,980	3,234,834	39,124,146	18,720	2,090
一施設平均	0	747,778	20,431,712	21,179,490	1,617,417	19,562,073	9,360	2,090

(注1) 小学校内にはない単独学童クラブは、計2施設となっている。1施設(桃五学童クラブ)は、小学校の近隣地にある。もう1施設(今川北学童クラブ)は、保育室と併設となっている。

(注2) 杉並区提供データより試算。

以上の結果、単独学童クラブにおいて、小学校内にあるか否かについては、コストに与える影響は少ないことが分かる。

(4) 受益者負担のあり方の検討

児童館内学童クラブ、単独学童クラブのどちらについても、利用料はクラブへの出欠を問わず、児童1人あたり月額3,000円となっている(別途おやつ代1,800円)。以下においては、この利用料の妥当性についてコスト面から検討する。

前述の表のとおり、施設で発生するトータルコストに利用料等の歳入を控除したコスト(純額)は、児童館内学童クラブでは一施設あたり25,721,854円、単独学童クラブでは一施設あたり19,549,451円が発生している。年間利用者は、児童館内学童クラブでは一施設あたり11,734人、単独学童クラブでは9,443人なので、結果的に利用者1人あたりコストは、それぞれ2,192円、2,070円となっている。つまり、学童クラブにおいて採算が取れる利用料とするためには、月額3,000円に加えて、利用のたびに毎回2,000円以上を徴取しなければならないことになる。

【コスト(まとめ)】

(単位:円)

区分	コスト(純額)	利用者	利用者1人あたりコスト
児童館内学童クラブ	977,430,456	445,902	2,192
一施設あたり	25,721,854	11,734	2,192
単独学童クラブ	215,043,965	103,878	2,070
一施設あたり	19,549,451	9,443	2,070

しかしながら、現実的にはこのように、月額利用料 3,000 円に加えて、利用のたびに 2,000 円以上を徴取することは不可能と考えられる。そこで、次に、一定の考え方に基づいて、施設の運営にかかるコストの内、利用者が負担すべきコストと利用者が負担すべきではないコストに分類して、利用者が負担すべきコストを考慮した利用料を設定する考え方を検討する。

次の表は、この考え方に基づいて学童クラブにかかるコストを分類したものである。

【利用者が負担すべきコストと負担すべきではないコスト】

利用者が負担すべきコスト	利用者が負担すべきではないコスト
人件費(嘱託、パート) 減価償却費 その他経費	人件費(常勤)

上記の考え方は、人件費の内常勤職員の分については、本来税金で賄われるべきものとして、利用者が負担すべきではないコストとしている。一方、その他のコストについては、利用者が負担すべきコストとして考えている。以上の考え方をもとに、児童館内学童クラブのコストを再集計したものが次の表である。

【児童館内学童クラブのコストの状況(常勤職員の人件費を除く)】

(単位:円)

児童館名	人件費	減価償却	経費	合計	歳入	差引	利用者	単価
天沼児童館	5,743,524	541,389	2,147,359	8,432,272	1,807,500	6,624,772	10,460	633
上高井戸児童館	7,658,032	1,352,865	1,770,847	10,781,744	1,885,085	8,896,659	10,909	816
高円寺北児童館	10,233,108	120,670	1,888,841	12,242,619	1,691,548	10,551,071	9,789	1,078
宮前児童館	5,743,524	151,484	1,910,614	7,805,622	2,789,007	5,016,615	16,140	311
荻窪児童館	5,743,524	1,251,668	2,113,169	9,108,361	2,181,266	6,927,095	12,623	549
桃井児童館	3,829,016	945,489	1,383,758	6,158,263	2,312,768	3,845,495	13,384	287
西荻北児童館	1,914,508	132,820	1,721,861	3,769,189	1,077,759	2,691,430	6,237	432
高円寺東児童館	11,487,048	135,127	1,702,420	13,324,595	2,425,780	10,898,815	14,038	776
本天沼児童館	5,743,524	160,181	1,821,999	7,725,704	2,200,966	5,524,738	12,737	434

児童館名	人件費	減価償却	経費	合計	歳入	差引	利用者	単価
堀ノ内東児童館	7,658,032	145,523	1,909,226	9,712,781	1,914,634	7,798,147	11,080	704
阿佐谷児童館	5,743,524	169,645	1,800,088	7,713,257	2,864,348	4,848,909	16,576	293
高井戸西児童館	0	188,618	1,533,856	1,722,474	1,538,965	183,509	8,906	21
宮前北児童館	5,743,524	222,314	1,982,149	7,947,987	2,682,216	5,265,771	15,522	339
上荻児童館	7,658,032	195,199	1,480,482	9,333,713	1,090,374	8,243,339	6,310	1,306
井草児童館	7,658,032	244,495	1,714,167	9,616,694	2,090,719	7,525,975	12,099	622
堀ノ内南児童館	11,487,048	224,504	1,609,584	13,321,136	2,900,761	10,420,375	11,318	921
松ノ木児童館	5,743,524	211,402	1,734,829	7,689,755	2,774,665	4,915,090	16,057	306
荻窪北児童館	9,572,540	1,795,665	2,064,931	13,433,136	2,609,813	10,823,323	15,103	717
松庵児童館	7,658,032	331,166	1,528,552	9,517,750	2,346,982	7,170,768	13,582	528
永福南児童館	1,914,508	339,805	1,527,441	3,781,754	1,964,919	1,816,835	11,371	160
高円寺南児童館	1,914,508	881,239	1,845,186	4,640,933	1,822,186	2,818,747	10,545	267
善福寺児童館	3,829,016	375,576	1,353,961	5,558,553	1,727,318	3,831,235	9,996	383
下高井戸児童館	7,658,032	530,729	1,689,924	9,878,685	2,063,934	7,814,751	11,944	654
今川児童館	1,914,508	385,063	1,625,413	3,924,984	836,529	3,088,455	4,841	638
上井草児童館	1,914,508	569,909	1,972,290	4,456,707	2,152,927	2,303,780	12,459	185
下井草児童館	5,743,524	460,654	1,746,742	7,950,920	2,022,808	5,928,112	11,706	506
浜田山児童館	10,233,108	630,690	1,987,814	12,851,612	2,360,806	10,490,806	13,662	768
高井戸児童館	7,658,032	574,789	1,958,488	10,191,309	2,921,718	7,269,591	16,908	430
和泉児童館	5,743,524	684,712	1,913,612	8,341,848	1,928,804	6,413,044	11,162	575
成田西児童館	0	460,226	1,409,556	1,869,782	1,461,205	408,577	8,456	48
善福寺北児童館	1,914,508	588,673	1,770,956	4,274,137	2,606,699	1,667,438	10,357	161
四宮森児童館	3,829,016	796,456	2,098,922	6,724,394	1,868,669	4,855,725	10,814	449
高円寺中央児童館	0	658,229	1,865,680	2,523,909	1,154,656	1,369,253	6,682	205
東原児童館	5,743,524	872,828	2,231,331	8,847,683	2,350,266	6,497,417	13,601	478
和田中央児童館	9,572,540	685,488	1,845,186	12,103,214	1,794,538	10,308,676	10,385	993
西荻南児童館	3,829,016	738,611	1,438,048	6,005,675	1,709,174	4,296,501	9,891	434
方南児童館	3,829,016	708,961	1,808,281	6,346,258	2,653,186	3,693,072	15,354	241
馬橋児童館	7,658,032	1,151,133	1,907,642	10,716,807	2,228,787	8,488,020	12,898	658
合計	211,917,016	20,613,995	67,815,205	300,346,216	78,814,285	221,531,931	445,902	497
一施設平均	5,576,764	542,474	1,784,611	7,903,848	2,074,060	5,829,788	11,734	497

(注1) 人件費は、児童館内の学童クラブの運営、維持管理にかかる人件費の内、常勤を除いた嘱託、パートのみを集計した数値である。

(注2) 杉並区提供データより試算。

また、単独学童クラブの内、直営で運営している上高井戸第二学童クラブについても同様の検討を行った。なお、委託で運営している学童クラブについては、人件費相当分が委託費(経費)の中に織り込まれているため、今回の検討からは除外している。

【単独学童クラブのコストの状況(常勤職員の人件費を除く)】

(単位:円)

区分	人件費	減価償却費	経費	計	歳入	差引	利用者	単価
上高井戸第二学童クラブ	2,575,076	0	997,697	3,572,773	874,891	2,697,882	5,063	533

(注)杉並区提供データより作成。

【コスト(まとめ)】

(単位:円)

区分	コスト(純額)	利用者	利用者1人あたりコスト
児童館内学童クラブ	221,531,931	445,902	497
一施設あたり	5,829,788	11,734	497
上高井戸第二学童クラブ	2,697,882	5,063	533

【意見 32】

利用者が負担すべきコストに利用料等の歳入を控除したコスト(純額)は、児童館内学童クラブでは一施設あたり5,829,788円、上高井戸第二学童では2,697,882円となっている。年間利用者は、児童館内学童クラブでは一施設あたり11,734人、単独児童館では9,443人なので、結果的に利用者1人あたりコストは、それぞれ497円、533円となっている。つまり、学童クラブにおいて採算が取れる利用料とするためには、月額3,000円に加えて、利用のたびに毎回約500円以上を徴取しなければならないことになる。

現在の利用料である月額3,000円は、15年程前の設定時において、当時の施設維持管理経費等から算定されたものであり、その後見直しが行われていない。このことより、利用料をいくらにするかについては、今後検討の余地がある。もちろん、学童クラブについては、全て税金で賄うべきとの意見もあると思われるが、いずれにしても今後詳細なコスト分析を行った上で、適正価格の検討を行う必要がある。

利用料	理由
利用料を徴収しない	学童は保育の延長と考えるべきであり、本来税金で賄うべきものである。
利用料月額3,000円とする	現状維持。
利用料月額3,000円+利用の都度500円	常勤職員にかかるコスト以外を賄う料金
利用料月額(3,000円+500円×月平均利用回数)	同上

今回提示した利用料の考え方は、利用料を検討する際の上限金額を示したものであり、考え方の1つに過ぎないが、学童クラブという事業の運営という点を考慮すると、現在の利用料は利用者に有利になっていると考えられることから、今後、一定の考え方に基づいて利用料を再検討する必要がある。

・まとめ

1. 児童館の利用実態の変化を受けた課題

(1) 児童館事業に対する区民ニーズの変化を踏まえた事業の見直し

今回の監査にあたっては、児童館の利用実態の把握と分析を行ったが、その結果、浮かび上がったことは、利用実態の大きな変化である。

平成 24 年度における児童利用者の中の構成比率が高い順に示すと、学童クラブに在籍する小学生の利用(43.0%)、小学生の一般利用(32.0%)、乳幼児(21.9%)、中学生(2.4%)、高校生(0.7%)となり、小学生及び乳幼児の利用が、その大半を占めている。

区内 41 館体制となった平成 3 年度以降の児童館利用者数の傾向を見ると、区内児童人口の減少にも関わらず利用者数が増加したのは、乳幼児と学童クラブに在籍する小学生の児童館利用者数である。一方、小学生の一般利用の利用者数は横ばいであるものの、その中に、学童クラブを卒業した 5 年生や 6 年生等も含まれると推測され、純粋な一般利用者数は減少しているものと考えられる。また、中・高校生の利用に至っては、利用者数自体が低い水準のまま推移している。

このうち、乳幼児の利用者数の増加については、平成 13 年度に開始されたゆうキッズ事業の定着等による乳幼児向け事業の認知度の向上等に起因するものと推測される。また、学童クラブに在籍する小学生の利用については、学童クラブの登録者数自体の増加によるものであり、共働き世帯数及びひとり親世帯数の増加、保護者の児童に対する安全確保の意識の高まり、学童クラブ自体の認知度の向上等に起因するものと推測される。いずれも、区民の子育てに対する考え方や、ライフスタイル、安全意識等の変化によるものであり、構造的な変化による影響と行うことができる。加えて、子ども・子育て関連 3 法の本格施行に伴い、子育て支援の充実や、学童クラブの対象学年が小学校 6 年生までの拡大が想定されることから、更なるニーズの拡大が見込まれる。

このような児童館の利用実態の変化は、主に、区民の考え方や意識の変化に起因するものであり、児童館に対する区民のニーズが変化してきたことを反映した結果である。このような利用実態の変化を踏まえ、現在の児童館事業が、このようなニーズの変化を十分に受け止められているか否か検討し、利用実態を踏まえた更なる取組みの検討や運営方法の見直しを行うことが必要である。

(2) 現行の児童館事業の枠組みにとらわれない事業の見直し

現在の児童館事業が、区民ニーズの変化を十分に受け止められているか否かといった視点で、利用者対象者別に、より詳細な分析を行ったが、特に、利用者の過半を占める乳幼児向け事業と学童クラブ事業に共通の議論として、施設としての児童館が事業の制約となっているという課題が抽出された。

変化しつつある区民ニーズに応えていくためには、現行の児童館事業の枠組みにとらわれずに、その中から、乳幼児向け事業、学童クラブ、小学生(一般利用)向け事業、中・高校生向け事業等

といった機能を抽出した上で、必要な機能に対しては、児童館施設外での対応も視野に入れて、今後の対応を検討する必要がある。

1) 乳幼児向け事業の課題

現行の乳幼児向け事業の中心的な課題は、事業の実施時間が十分に確保できていない点にある。これは、ほぼ全児童館において学童クラブ事業と並行的にゆうキッズ事業が実施されており、学童クラブ需要が急増する状況下においては、現行の児童館の施設規模からして、ゆうキッズ事業の実施時間帯を拡大することが困難な館が多いことに起因する。このことは、現行の児童館の施設規模においては、乳幼児向け事業に対するニーズと学童クラブのニーズを同時に満たすことが困難であることを意味する。

区民にとっては、必ずしも乳幼児向け事業が児童館内において実施されることではなく、継続的に、親子で安心して遊んだり、くつろいだり、子育て相談にのってもらえる機能を有した場が身近に存在することと考えられる。今後、区民の乳幼児向け事業に対するニーズを受け止めるために必要な施策を、児童館という施設にとらわれずに検討することが必要である。

また、児童館において実施されているゆうキッズ事業だけではなく、つどいの広場、杉並区社会福祉協議会が実施する「きずなサロン」、杉並区子育て応援券サービス事業者が実施する「親子の集い」等、乳幼児親子がつどうことのできる場を提供する事業やサービスは、各地区において広く存在する。これらの事業と連携し、総体として、区民ニーズに応えることを検討する必要がある。

2) 小学生向け事業(学童クラブ)の課題

現状においても学童クラブに対するニーズは高く、待機児童も発生している状況であるが、さらに、子ども・子育て関連3法の本格施行に伴い、対象学年が小学校6年生まで拡大されることから、ますます需要量が増加することが予想される。現行の児童館施設内において、他の児童館事業と一体的な運営を行うことは限界に近づいているが、より体格の良い小学校5、6年生が学童クラブの対象となることで、児童館施設の収容力は限界を超える状況になる。

このような児童館施設の収容力の限界と、保護者の安全意識の高まりから、現在、児童館の一事業として位置付けられている学童クラブ事業についても、児童館という施設にとらわれず、小学校の余裕教室や学校敷地内の余裕スペースを活用し、需要量の増加への対応を図る必要がある。

3) 小学生向け事業(一般利用)、中・高校生向け事業の課題

両事業はともに、利用者数自体が減少傾向もしくは低迷した状態にあり、現行の事業の実施方法自体に課題が存在するものである。まずは、事業の意義や必要性について改めて検討し、必要な事業と判断するのであれば、こういった手法で、どのような規模で事業を行っていくか、具体的に検討することが求められる事業である。

小学生の一般利用に関しては、その中に、学童クラブを卒業した5年生や6年生等も含まれると推測され、純粋な一般利用者数は減少しているものと考えられる。その状況において、今後、小学生の一般利用者に対する事業の意義及び必要性を再検討する必要がある。

また、中・高校生向け事業については、児童館における1日あたりの平均利用人数は、土曜・日曜日を含めても、わずか5.04人に留まっている。現在、「中・高校生の新たな居場所づくり懇談会」の意見等を踏まえて今後のあり方を検討しているとのことであるが、年齢層の高い中・高校生に対して、どういった目的で、どのような居場所を提供するのか再検討する必要がある。

2. 児童館の施設及びコスト面等からの課題

(1) 行政コストの縮減

平成24年度における児童館の運営に係る行政コスト(総額ベースでの事業コスト)は、総額で約29億円余にのぼり、決して小さな数字ではない。このうち、ゆう杉並の利用者1人あたりコストは、児童館の約2倍近くとなっている。中・高校生向けの児童館というコンセプトは評価できるものの、年間、1.6億円と言うコストがかかっており、コストパフォーマンスを高める努力が必要である。特に、利用者が近隣の中高校生に偏っているきらいもあり、利用者数の増加による、利用者1人あたりコストの低減を図る必要がある。

加えて、児童館内の学童クラブから単独学童クラブへの移行や一般の小学生の児童館利用者数の減少傾向といった状況を踏まると、現在のように、現行の施設規模と機能を備えた児童館を、原則として小学校区を単位として配置することを継続した場合、児童館の利用者1人あたりコストは著しく増大することが想定される。今後、児童館運営そのものの抜本的な見直しを検討し、児童館に要しているコストの更なる削減努力が必要である。

また、主に民間事業者への業務委託にて運営されている単独学童クラブの行政コストと、直営にて運営されている児童館内学童クラブの行政コストとを比較した場合、コスト面からは、単独学童クラブの方が有利となっている。今後、増加する学童クラブ需要に対応するために、単独学童クラブを設置する際には、委託方式によって運営を継続することが望ましい。

(2) 老朽化の影響 - 改築費用等の財政負担 -

現在の児童館は、竣工後30年以上が経過する館が全体の7割を占める等、老朽化が進んでおり、施設の改築が問題となる。

「施設白書(2010)」においては26館の改築を想定し、改築費用を約50億円と試算しているが、これ以外にも、平成元年より前に竣工した児童館は36館あり、残りの10館も直ぐに改築の対象となる。これを加えると、改築費用は約70億円に膨れ上がる。また、この試算にあたっては、既存の児童館と同規模にて改築することが想定されているが、実際には、建築時期の古い児童館は相対的に建物面積が狭いものが多く、特に、今後も増加が見込まれる学童クラブ需要に対して、現行の

児童館内学童クラブを主体とする方法にて対応しようとした場合には、施設規模の拡充が不可避であり、更なる改築費用の増大が見込まれる。加えて、多くの児童館において敷地面積に余裕がないことを考えると、新規の土地取得等が必要となる場合もあり得る。

前述のとおり、利用実態の側面から、施設としての児童館が事業の制約となっているという課題が抽出されたが、施設維持にかかる財政負担の側面からも、現行の児童館施設を維持したまま事業を継続することには大きな課題があると言え、その点、現行の児童館事業から必要な機能を抽出し、児童館施設外での対応も視野に入れて今後の対応を検討することは、十分メリットがあるものと言える。

3. 今後の児童館事業のあり方

今回、主に、児童館の利用面、運営面、施設面及びコスト面の4つの視点から監査を実施した。その結果、特に、乳幼児向け事業及び学童クラブに関しては、十分に区民ニーズに沿った事業展開ができてない可能性が高いことを指摘し、今後は、児童館という施設にとらわれずに、児童館事業の中から必要な機能(事業)を切り出し、児童館施設外での対応や類似事業等との連携により、総体として区民ニーズに応える方向を意見として提示した。また、小学生の一般利用向け事業、中・高校生向け事業に関しては、利用自体が減少もしくは低迷しており、事業の意義及び必要性について、改めて見直すことを意見として提示した。

現在、平成26年度～平成33年度を対象期間とする杉並区立施設再編整備計画が検討されているところであるが、本報告書の内容についても判断材料の一つとし、検討することを望むものである。