

**児童館の業務運営の簡素効率化について
(答 申)**

平成17年4月13日

小金井市児童館運営審議会

はじめに

小金井市の児童館は創設以来、児童の健全育成、子育ての拠点をめざして活動を行ってきました。しかし、今日、社会は急激に変化し、次世代育成支援対策関連法案に見られるように児童館に対してこれまで以上の活動と新たな役割が望まれています。

子育て家庭がいつでも自由に利用し交流ができることをはじめとし、次世代に最も近い中学生、高校生世代の育成、また、虐待、引きこもりのケアに対しての積極的なとりくみなどが期待されています。

また、平成14年度から実施された学校五日制の完全実施の影響で、放課後に地域で自由に過ごす時間が減少しているなかで近年、各地の小学校で起きている痛ましい殺傷事件の例から、放課後や週末に安全で自由に遊べる場所が求められ、児童館が注目されています。

このように児童館を取り巻く状況は大きく変わりつつあり、児童館に対する期待が大きくなっているといえます。

平成15年10月6日に児童館運営審議会は、第2次行財政改革大綱に基づいた児童館の業務運営の簡素効率化について市長の諮問を受け、急激に変化する社会の要請に応えることのできる児童館をめざし、今後のあり方について調査し論議を重ねてきました。

その結果をまとめたので、ここに答申します。

小金井市が、本審議会の提言を具体化し、児童館のさらなる発展に向けて努力されることを望みます。

小金井市児童館運営審議会

目 次

はじめに	
1 社会状況の変化と児童館運営	1
(1) 少子化、核家族化、学校、地域社会の変化	
(2) 社会福祉構造や行財政をめぐる変化	
(3) 児童館の公設民営化状況	2
2 児童館の現状と問題点	3
(1) 乳幼児親子が利用しやすい環境づくり	
ア 子育ての居場所として	
(2) 子どもの生活時間やニーズの変化への対応	4
イ 下校時間の繰り下がり	
ウ 児童館の開館時間	
エ 安全な遊び場として	
(3) 中学高校生世代への対応	
ア 中学高校生世代の求めるもの	
イ 中学高校生世代の活動時間と夜間開館	5
(4) 子育て支援ネットワーク事業への対応	
(5) 虐待・不登校などの相談事業への対応	
(6) 施設の状況	6
3 今後の児童館のあり方と改革実現に向けて	7
(1) 特徴ある児童館を	
(2) 児童館職員(児童厚生員)の役割の見直し	
(3) 乳幼児親子が1日中集える場として	8
(4) 開館時間の延長	
(5) 中学高校生世代のとりくみ	
(6) 子育て支援、虐待、不登校の対応とネットワーク	
(7) 施設の改善	9
4 第三者評価システムと職員の意識改革	10
5 民間活力の導入と公設民営化についての提言	11
付記 学童保育所との連携から、統合複合化の検討	12

1 社会状況の変化と児童館運営

(1) 少子化、核家族化、学校、地域社会の変化

都市化、少子化、核家族化、女性の社会参画などにより、子どもたちを取り巻く環境が大きく変化しています。若い世代の未婚化・晩婚化などとともに、出生率の低下、子育ての負担感の増大という問題もあります。孤立、引きこもりや不登校、さらには虐待といった何らかの問題を抱える子どもや家庭が急増しています。地域の連帯が薄れ、子ども同士が他の家庭で遊ぶことが減り、遊び場が不足してきています。

児童館運営において、こうした変化のなかで、あらためて子どもの視点に立ち、家庭・地域社会と力を合わせて次代を担う子どもたちが健やかに生まれ育つための環境をつくり、子育てと子育てを支える地域社会を創りだしていくことが大切な課題になってきています。

(2) 社会福祉構造や行財政をめぐる変化

社会福祉の基礎構造改革は、行政が与えるサービスから利用者がメニューから選択するサービスへと、福祉構造全般を切り替えるものです。今後はニーズに応じた市民満足の高い多様なサービス提供のための基盤整備が求められます。このため、サービスの提供主体として、民間事業者や地域で活発化しつつある様々なNPO等の活動団体の役割が一層重要になってきます。

小金井市の財政は厳しい財政運営のなか、行財政改革大綱に基づく取組みなどにより若干の改善がなされつつあるものの、市税収入、とりわけ個人市民税の動向は、にわかに景気回復の効果を期待できるような状況ではなく、第2次行財政改革の実施計画には、限りある財源の重点的、効率的な配分に努める必要があります。

こうした状況のなかで、児童館運営においても、NPOをはじめ民間組織の活力を取り入れ、ともに運営を担う機動的で強力な体制を築くことによって、より一層柔軟で地域のニーズに即したサービスを展開していくことが必要になっていきます。さらには「官」と「民」の競争や、「官」でなくても「民」でできる部分は「民」に委託していくことを視野に入れていくことも今後の課題といえましょう。

(3) 児童館の公設民営化状況

市町村に係る小型児童館及び児童センターの設置及び運営の主体については、平成16年3月26日付け厚生事務次官通知及び厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知により平成16年4月1日から以下の要件を備える株式会社やNPOに委託できるようになりました。

- ア 児童館を設置及び運営するために必要な経済的基盤があること。
- イ 社会的信望を有すること。
- ウ 実務を担当する幹部職員に、児童福祉及び社会福祉事業についての知識経験を有する者を含むこと。
- エ 児童館の運営事業の経理区分が明確にできる等、財務内容が適正であること。

平成16年6月1日現在、東京都施設総数628施設の中で、公設民営は69館(三多摩では8館)となっています。

2 児童館の現状と問題点

小金井市児童館は、「のびゆくこどもプラン小金井」を基調に、4児童館で遊び場として充実 幼児グループおよび乳幼児の活動 小学生のグループ活動 中高生世代の活動 大人の活動（地域組織活動・子育て支援活動） 夏期クラブ 移動児童館わんぱく号とわんぱく団の活動等の日常活動として、利用者との信頼関係を積み重ねながら子どもたちに健全な遊びを与え、その遊びを通して子どもの自主性や創造性を育むとともに、より良い人間関係の形成に努めてきています。また、母親クラブ、子ども会等の健全育成団体やグループの組織および活動の育成助長など、子どもたちに関する総合的機能を有する施設として各関係機関等と連携し、地域の健全育成の拠点としてその役割を果たしてきています。長年努力を積み重ねてきた具体的な様子は、4児童館の活動報告として毎年度小金井市が発行する「この一年のあゆみ」に詳しく記載されています。

一方、次世代育成支援対策推進法に見られるように、児童館は「児童の健全育成」の拠点だけでなく、いまや「子育て支援の拠点」としての活動を求められています。子育て、子育ての両方を支えて行く上では、小金井市の児童館は以下のことが問題点として指摘されます。

(1) 乳幼児親子が利用しやすい環境づくり

ア 子育ての居場所として

少子化のところで述べましたように、子どもを生き育てることは女性にとって大きな負担になっています。特に、0歳～3歳児の乳幼児を持つ母親は地域社会では孤立気味で、子育ての悩みや不安、孤立感など抱えながら子育てをおこなっています。このことは、様々な調査において、子育て支援の要望として何時も上位にある「いつでも、誰でも、気軽に利用できる屋内型の居場所」からもわかります。

このような中で、小金井市の児童館での乳幼児の活動は、ほぼ午前中で終わっており、子育て中の母親の要望に応え切れていないといえます。午後からは小学生も利用することなどを考慮すると困難もありますが、工夫が必要といえます。また、部屋や遊具についても乳幼児にとっての安全性と使いやすさの面から、施設の改修、遊具の整備が必要です。

(2) 子どもの生活時間やニーズの変化への対応

ア 下校時間の繰り下がり)

家族のふれあい、自由な遊びの時間の確保などで始まった学校完全五日制(平成14年度から実施)により、平日の授業数が増え子ども達の下校時間が遅くなりました。必然的に子ども達の児童館への来館時間も遅くなっています。児童館から離れた小学校の子ども達にとっては、利用できない状況も考えられます。このことに対応して、都内、三多摩の多くの児童館は開館時間の延長を行いました。現在、区では8割近くが三多摩でも7割が開館延長を行っています。

イ 児童館の開館時間

小金井市では児童館の開館時間は現在17時となっていますが、夏時間で17時30分まで校庭で遊んでよい小学校もあります。

遊びを通して子どもの発達を図ることが児童館の使命ならば、遊び時間の確保をまず第一に考えることが必要であり、ただちに開館時間の延長を検討すべきです。

さらには学校完全5日制に伴う休日の地域での子どもの生活を考慮した際、日曜・祭日の開館についても、検討していく必要があります。NPO法人や市民団体等との連携、地域でのプレ・リーダーの育成と相まって、柔軟な対応が望まれます。

ウ 安全な遊び場として

また、子どもに対する凶悪な事件がおきている中、安全な遊び場として児童館に期待する親が多くなっています。親にちょっとした用事ができた時、子どもが児童館で遊んでいれば安心との声も聞きます。このような要望も積極的に受け止めていく工夫も求められています。

(3) 中学高校生世代への対応

ア 中学高校生世代の求めるもの

「のびゆくこどもプラン小金井」の調査結果に見られるように、この世代が強く求めているのは『ホッとできる場所』です。それは、評価されることなくあるがままの自分でいられ、そして友達と共にすごし、あるいは新しい友達と出会う居場所を求めているということです。しかし、地域にはこのような居場所は少なく、小金井市の施設の中では児童館がもっとも大きな役割を果たす可能性を持っています。

専門の職員がいることによって、ホッとできる居場所から他者へのかかわりや自己実現への補助、さらに問題を抱えた若者達の立ち直りなど積極的な機能も発揮できると思われます。

イ 中学高校生世代の活動時間と夜間開館

小金井市児童館では貫井南児童館が中学高校生対象の事業を行っていますが、貫井南児童館以外の3館では、主に行事などを通して中学高校生世代と関わっています。悩みや不安を受け止めることのできる職員はいますが、中学高校生世代にとって残念ながら十分な時間や設備が保障されているとはいえません。彼らの生活に合った夜間の開館時間、活動メニューの工夫などが求められているといえます。

(4) 子育て支援ネットワーク事業への対応

次世代育成支援対策推進法及び児童福祉法、児童虐待防止法等一部改正にともない、少子化対策・虐待防止などに対する、市町村が果たす役割が飛躍的に重要なものとなりました。

それらを実行する体制として関係行政機関と市民団体による「子育て支援ネットワーク会議」の設置及び子ども家庭支援センター等を中心とした小金井市の行政内部の連携、充実をさらに図って行く必要があります。関係する保育園・学童保育所・保健センター・学校などの中でも、多くの乳幼児、小学生、中学高校生及びその保護者との接点を多く持つ児童館の役割は大きいと思われます。現状でも深刻なケースに関わる場合もあるようですが、今後の小金井市の子育て支援ネットワーク事業の中でも中核となって取り組む、重要な役割が期待されます。

(5) 虐待・不登校などの相談事業への対応

児童館に来館する子どもたちの中には経済的困難や、虐待、不登校などの問題を抱えていることもあるようです。保護者からの相談についても、様々な子育て不安や、発達、障害、不登校の相談などがあることも聞かれます。これは、子ども自身、親、双方への関わりや援助も児童館だからこそ、相談事業の実施が有効であるといえます。

しかし現状では、総合的に取り組むまでにいたっておらず、各児童館職員の個人的

な関わりや努力の範囲で行われていると思われます。児童館方針においてもはっきりとした位置づけもなく、組織的な取り組みや時間的保障も充分とはいえません。

(6) 施設の状況

小金井市の児童館は本町児童館が改築後 22 年、緑児童館は建築後 17 年、建物の一番新しい東児童館でも改築してから 16 年、もっとも古い貫井南児童館は 31 年を経過した建物になっています。建設や改築当時の事業の方向や設計の考え方は現在となつては既に古いものとなつており、建物の老朽化はもちろんのこと、新しいニーズや児童館の事業展開に合わないものになっています。

3 今後の児童館のあり方と改革実現に向けて

子育て、子育ての困難が叫ばれているなか、子育てに喜びや楽しみを感じられる環境作りが早急に求められています。また、子ども達自らが自己実現することを支え、見守る環境作りも求められています。このような中で、利用する対象の幅広さ、事業の多様さからいっても、小金井市の児童館は「子育て、子育ての拠点」として大きな役割を担ってきました。今後は、児童館を「子育て、子育ての拠点」として明確に位置づけ、児童館に寄せられる大きな期待に応えていくべきです。またしかし、小金井市の厳しい財政状況のなかでこれらの期待に的確に応えていくには、総合的なコーディネート機能を重視したあり方への転換と、児童館運営の見直しや地域との協働が必要になってきます。今後の児童館の再構築にむけて以下のことを検討し改革に取り組むことが望まれます。

(1) 特徴ある児童館を

小金井市にある4つの児童館は、ほぼ横並びの均質な事業を行っています。この均質的なサービスから、子どもや親の要求、利用実態、地域の特徴、施設の物的条件に合わせ、各館特徴のある児童館を目指し、それに応じた人材配置、運営が望まれます。

(2) 児童館職員（児童厚生員）の役割の見直し

これまで児童館職員は行事の企画からその実施、工作や料理、あるいは地域との連携など、すべての児童館事業を行ってきています。多様な要求に応えていく、あるいは多様なサービスを用意するためには、すべての事業を児童館職員が行うのではなく、民間の人材の積極的活用をはかることが望まれます。例えば、NPO法人、専門的知識経験のある市民団体に一部事業の委託、もしくは委任をして、児童館職員はこれまでの知識と経験を生かし、企画、調整などに比重を移し、多様な要求に応えていくことが望まれます。

このように児童館職員の役割は、これまでの「子どもたちとの直接対応」から「民間の人材の活用・発掘・育成、それに伴う企画、調整」などの総合的なコーディネート機能を重視したあり方への転換が求められています。

(3) 乳幼児親子が1日中集える場として

部屋の改修など工夫して、4館全て乳幼児が午前、午後、常に利用できることが望ましいと考えます。また、「次世代育成支援推進対策法」にもある、乳幼児と小学生や中学高校生世代とのふれあいなど、特色のある活動を取り入れた乳幼児を中心とした児童館も検討すべきです。そのために、予算や、人材をそれに見合った配分するなど柔軟な対応も考慮すべきです。

(4) 開館時間の延長

開館時間を遅らすなど工夫して、閉館時間を少なくとも6時ごろまで延長すべきです。夏時間を設けての実施、小学生時間・中学生時間などの取り入れなど、利用者の生活実態に合わせた柔軟な開館時間の延長を、ただちに実施すべきです。

(5) 中学高校生世代のとりくみ

貫井南児童館と同じように他の3館も中学高校生世代に向けた夜間開館を検討すべきです。施設の規模、立地条件、職員体制等を考慮し、各館でそれぞれの地域に見合った開館時間やプログラム開発をするなど、中学高校生世代に向けた具体的な取り組みが必要です。

(6) 子育て支援、虐待、不登校の対応とネットワーク

地域に開かれた施設として、虐待、ネグレクト、子育て不安、不登校、などに積極的に対応し、子育て、子育て支援ネットワークの拠点のひとつとして、そのメリットを充分生かすことが望まれます。

これらに対応するには、児童館内での相談事業の位置づけの明確化、組織的な取り組みの体制作りが重要です。また、専門的な力量を持った職員の養成・配置を行うとともに、市役所関係課や法的権限を持つ児童相談所などの専門機関との連携、「ネットワーク」の整備が必要になっています。児童館の中での「ネットワーク」の位置づけを明確にし、児童館内部調整と「ネットワーク」全体の運営を推進する取り組みをすすめるべきです。

(7) 施設の改善

施設は老朽化が著しく補修が必要といえます。加えて、それぞれの児童館に特色をもたせ、新たな事業展開にあわせた施設、設備面での改善を行うことが望まれます。

改善にあたっては、次のような内容が考えられます。具体的な施設の改善の例としては、乳幼児のための専用室、小学生・中学・高校生の小体育館やバスケットコートなどの屋外の運動施設、バンド練習のスタジオ、遊具や館庭の整備、ロビー的なスペースなどが考えられます。施設改善にあたっては、国の補助金、都の補助金を有効的に活用すべきです。

4 第三者評価システムと職員の意識改革

今後、職員には、社会変化にともなう新たなニーズを的確に把握し対応するために、幅広い視野と専門性が求められます。また、厳しい財政状況からコスト意識を持って効率的、効果的に事業を運営することも求められます。このような求めに応じた児童館運営の評価は、第三者の評価が必要です。質の高い研修とともに、第三者評価システムを取り入れ、第三者から見ても十分に認められる活動をめざすべきです。職員自身これまで以上の意識改革が求められます。また、次章で述べますように、民間委託された児童館との評価を競い、さらなる自己研鑽が必要です。

5 民間活力の導入と公設民営化についての提言

小金井市の財政状況および児童館施設のさらなる有効利用を目指すためにも、早急に1館は公設民営化して、その経過を見ながらさらに将来の民間委託のあり方を検討すべきです。これまで児童館の事業の見直しと拡大、サービスの充実が言われてきましたが、職員の労働条件が最優先されてきたためあまり実現されてきませんでした。

今後の児童館の運営は「質の高いサービスを提供すること」「市民ニーズに柔軟なサービスができること」「少ない経費で実施していくこと」が求められますが、委託化された他市、他区の公設民営の児童館の様子を考察すると、少ない予算で開館時間、事業内容などかなりのサービスが期待できます。また民営化することによって、民営、公営のノウハウの交流、情報交換によってより一層の質の高いサービスが期待できます。

民間に委託するに当たっては、以下のことが尊重されるべきです。

- (1) 事業の継続性を踏まえながら、柔軟性、効率性、ノウハウを十分に生かすために、できるだけ、委託先の独立性・独自性が発揮されるべきです。
- (2) 市は、利用者、地域住民、支援者との話し合いの場を設け、その内容にそって委託先を選ぶべきです。
- (3) 委託後も事業を見直し、常に改善を目指すために第三者の評価を導入すべきです。

付記 学童保育所との連携から、統合複合化の検討

児童館と学童保育所の本来的な機能はそれぞれ違い、現在独自に活動を行っています。小金井市の児童館3館は学童保育所と併設されています。児童館と学童保育所とが、連携にとどまらず再構築・複合化などによって、子育て・生活環境・健全育成を総合的に保障し見つめる複合施設として機能することが望まれます。他市区での改革事例も多く、理解を得る努力が望まれます。

ひいては、人材、予算、施設の有効利用が考えられます。例えば、学童保育所の午前中の施設利用、子どもたちの相互の交流など、子どもや親の幅広い要求に応えることが考えられます。一体となって効率的な運営を目指し、幅広い要求に応えられるような、改革の検討を期待します。