

# 待機児童をゼロにするためには



増田社会保障研究所代表

増田 雅暢

保育園落ちた 働きた  
いが……

読売新聞(2017年4月5日)によれば、東京23区と全国20の政令指定都市を対象に実施したアンケート調査結果によると、4月に認可保育所に入る子どもを決める1次選考で、5万3千人以上が内定を得られなかったという。申込者の28%になる。実に10人に3人が決まらなかったことになる。このあと、1次選考に落ちた子どもを対象に調整が行われる2次選考において、保育所が決まる子どもたちが増えてくると予想されているが、最終的に待機児童になる

子どもも出てこよう。

2002年、小泉内閣において「待機児童ゼロ作戦」の政策が打ち上げられてから15年、その間、保育所の増設などさまざまな施策が講じられながら、いまだに待機児童を解消できない。なぜ、待機児童ゼロを実現できないのか。本稿では、朝日新聞の「声」(2017年2月21日)欄に掲載された投稿を基に考えてみよう。

この投稿は、「保育園落ちた 働きたいが……」というタイトルで、34歳の埼玉県の主婦によるもの。大意は、次のとおりである。もうすぐ2歳になる娘を抱えて就活し、やっとの思いで4

月から働く内定を得たが、娘の保育園入所は落ちてしまった。辞退するしかない。女性の社会進出をと言われながら保育園は整備されていない。時給500円でもいい。娘を背負って働くことができれば。1日3時間、週3回で、月1万8千円の収入になる。それだけあれば家計は助かるのに。

保育の受け皿は増えているが……

投稿では、「保育園は整備されていない」というが、全国的にみれば、近年、認可保育所の増設など、保育の受け皿は大幅に増加している。安倍内閣において、2013年4月に策定された「待機児童解消加速化プラン」は、2017年度末までに待機児童の解消を目指すとした意欲的な内容のものであった。

このプランは、2017年度までの5年間で保育の受け皿を約40万人分増やすこととし、途中の2015年度には、さらに10万人を上乗せして、合計50万人分の受け皿拡大を図ることと

した。そのための手法として、賃貸方式や国有地も活用した保育所整備、小規模保育事業の推進、認可外保育施設への支援、事業所内保育施設への支援等が講じられた。施設整備にあたって、国の補助率のかさ上げが行われた。従来、国の補助が極めて手薄であった認可外施設や事業所内保育施設に対しても、一定の要件に該当すれば、国の補助が手厚く行われるようになった。2016年には、企業主導型保育事業が創設され、従来の事業所内保育所を大幅に上回る補助制度がつけられた。

その結果、2015年度までの3年間で、約31・4万人分の受け皿拡大が図られた。2017年度までの5年間でみると、約48・4万人分の増加の見込みであり、50万人という目標値にほぼ届く状況となった。2016年4月1日時点での保育の受け皿は、合計約272万人となった。

計画どおり年間10万人ペースで増加したが、個々の地方自治体で見ると、待機児童は解消し

ていない。冒頭で述べたとおり、東京23区など大都市部では相変わらず多くの待機児童が生まれる。本年2月の国会において、安倍首相は、2017年度末の待機児童解消という目標達成は厳しいとの認識を示さざるを得なかった。

なぜ、待機児童がなかなか解消しないのかという大きな理由が、投稿にあるような、子どもが生まれた時点では保育所を利用しないが、子どもが成長すると就労するため保育所を利用しようとするニーズの存在である。これは潜在的保育ニーズと言われる。保育所整備の推進が、潜在的保育ニーズを誘発、顕在化させ、いつまでたっても供給が必要に追いつかないという状況を生み出している。

### 低年齢児保育の問題

次に、2歳児の待機児童という問題である。待機児童問題というが、子どもの年齢で見れば、3歳児未満の乳幼児が、待機児童全体の87%を占める(201

6年)。そのうち、ゼロ歳児が16%、1・2歳児が71%を占める。

待機児童問題は、実態は、低年齢児の保育問題である。したがって、全年齢児を対象とする認可保育所の整備は非効率的であり、低年齢児対策に集中的に取り組む必要がある。

低年齢児保育の問題は、3歳児以上に比べて、保育士を多く必要とすることだ。3歳児は保育士1人に対し子ども20人、4歳以上児は子ども30人の配置基準に対して、ゼロ歳児の場合は、保育士1人に対し子ども3人、1・2歳児は、子ども6人である。保育士不足の現状は、低年齢児保育拡充の制約となる。さらに、低年齢児保育はコストがかかりすぎるといふ問題を抱える。子ども一人当たりのコストを世田谷区の資料(平成27年度決算)から引用すると、月額で、ゼロ歳児は31万円、1・2歳児は19万円、3歳児は12万円、4歳児は11万円である。ゼロ歳児保育が必要な子どもに対して、保育サービスを提供

するよりも、毎月15万円程度の手当を支給して、家で保護者に育児をしてもらった方が、社会的には効率的なのである。

### 親の育児と保育所育児の分担

ゼロ歳児保育を本格的に社会化している国は、世界的にみると少ない。保育サービスが充実しているとと言われるスウェーデンでは、ゼロ歳児保育はほとんど行われていない。基本的には、ゼロ歳から1歳半までは、親が育児を行う。そのために育児休業制度が充実しており、男女とも取得率が高い。1歳半になると、多くの子どもが保育と教育が一体化した施設(プレスクール)に通う。親から見れば、1歳半まで育児をすれば、その後は社会的サービスにより育児負担が大幅に軽減するというイメージになる。

高出生率で有名なフランスの場合は、3歳未満の子どもに対する保育所定員は全体の16%程度(日本の場合は32%、2016年)に過ぎないが、30%程度

は保育ママ制度により補完されている。3歳からは全員、幼稚園に入る。親から見れば、3歳になれば育児負担は大幅に減少するというイメージとなる。

このように、保育士不足問題、保育コスト問題に加えて、スウェーデンやフランスの事例から示唆されることは、親中心の育児と保育所育児との役割分担である。たとえば、1歳半までは親による育児を中心とし、保育ママ制度により補完する。1歳半以降は保育所利用を中心とする、という役割分担である。そのためには、育児休業を基本的に1年半取得できるようにすること、いわゆる保育ママ制度(日本の制度では家庭的保育事業)の一層の拡充を図ること、ゼロ歳児保育は縮小して、1・2歳児保育の拡充に努めること、といった施策の展開となる。現状のように、親の保育ニーズのすべてを認可保育所に対応しようとするならば、保育コストを度外視した対策をとらない限り、待機児童の解消は難しいのではないか。