

# 待機児童の改善<sup>1</sup>

---

日本大学 宮里尚三研究会 社会保障分科会

田中崇充 國分勇樹 平野大輔 藤見皓亮

佐々木玲子 澤井啓衣 高橋紗也子

2010年12月

---

<sup>1</sup>本稿は、2010年12月11日、12日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2010」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、宮里准教授（日本大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

# 待機児童の改善

---

日本大学 宮里ゼミ 社会保障学会

田中崇充 國分勇樹 平野大輔 藤見皓亮

佐々木玲子 澤井啓衣 高橋紗也子

2010年12月

## 要約

---

昨今全国において待機児童数は2万5384人となっている。

待機児童とは、認可保育所に申し込みをしているが入所できない児童から（入所要件を満たす）他の保育サービスを受けている児童、及び近くに保育所（入所可能）があっても保護者の都合で入所しない児童を除いた児童数を指す。

認可保育園に入れなくても他の保育サービスを受けているものは数に入らなくなった。

そして現在、保育所の低年齢児の受け入れ態勢が整っていないのである。

3歳児以上は1999年以降右肩下がりの傾向、2009年には4588名に（98年の約3/1）となり  
3歳児未満は2007年を底とするV字型の傾向、2009年には2001年の水準まで悪化している。

2008年、2009年に待機児童増加している。

これらの増加の要因は何が要因であるのか、本稿で明らかにしたいと思う。

そこで私たちは3つの要因を考えた。

まずこの待機児童の増加は1つ目として不況の影響によるものではないかと考えた。

つまり収入面で家計に影響を及ぼしているのも、その収入面をカバーするために共働きが増えているのではないかと、それに伴い待機児童が増えているのではないかと考えた。

次に出生率に着眼して考察した。

考察の結果、現在少子高齢化と言われながら何故待機児童が増加しているのであろうか。

正常に考えれば、子供の数が減少しているのであれば待機児童は増加しないはずである。

これは女性の労働意欲の高まりにより子供を多く生まずに働く女性が増え、それにより保育所の利用数が増え待機児童の増加に起因しているのではないかと考えた。

そして三つめとして人口集中を考えた。待機児童数のデータをみると都市部に集中していることがわかり、待機児童の多い地域として東京、神奈川、沖縄、大阪、埼玉の順が多い。

このことから都市部で集中している。この人口集中の原因としては人口規模が大きいことにより所得が大きくなるという経済的観点。

生活のしやすさ（交通機関、学校の充実）、企業の集中、職種の多いため地方よりも雇用機会が多いなどがあげられる。この待機児童の増加として、人口の集中も考えられる。

これらの要因の都道府県別データを使用し実証分析

被説明変数に待機児童数。

女性労働、人口集中、不況の影響を説明変数として回帰分析を行った。

この結果をもとに待機児童の改善の政策提言を提唱する。

## はじめに

### 第1章 現状

- 第1節
- 第2節

### 第2章 現状分析

- 第1節 人口集中
- 第2節 不況
- 第3節 女性労働

### 第3章 先行研究

### 第4章 実証分析

- 第1節 分析
- 第2節 分析結果

### 第5章 政策提言

- 第1節 マンション改築
- 第2節 空き教室の利用
- 第3節 まとめ

### 先行論文・参考文献・データ出典

## はじめに

昨今、待機児童の話題が多く取り上げられている。現在、待機児童は、全国に約4万人いる。潜在的待機児童は20万人もいるとされている。政府は待機児童の解消のために2002年から待機児童ゼロ作戦（いわゆるエンゼルプラン）をスタートさせた。このエンゼルプランは、子育てを夫婦や家庭だけの問題にとらえるのではなく、国や地方公共団体をはじめ、企業・職場や地域社会も含めた社会全体で子育てを支援していくことをねらいとし、政府部内において、今後10年間に取り組むべき基本的方向と重点施策を定めた計画であった。

エンゼルプランを実施するため、保育所の量的拡大や低年齢児（0～2歳児）保育や延長保育等の多様な保育サービスの充実、地域子育て支援センターの整備等を図るための「緊急保育対策等5か年事業」が策定され、1999（平成11）年度を目標年次として、整備が進められることとなった。少子化対策として1994年に策定されたのを手始めに、以後1999年のエンゼルプラン、2001年の待機児童ゼロ作戦、2004年の子供・子育て応援プラン、2008年の新待機児童ゼロ作戦の連続した施策が展開され、その保育所の利用数は1980年に、定員数は1981年に、保育所数は1985年に、ピークをむかえ、以降は減少傾向となっていたが、保育所数は2001年以降増加方向となり2008年に1985年の保育所数を上回った。また、定員数は1999年以降には増加方向となり、2006年には1985年の定員数まで回復した。しかし現在はまた増加傾向に逆戻りしている。

今後なんらかの抜本的な政策を打たない限り、さらに待機児童は増加していき女性の働く機会の幅が広がったにも関わらず、子供を預けることが出来ずに働けない人々、また預けることが出来ない理由に子供を生まなくなり、少子化に向かっていくだろう。これらは今後の日本の社会にとって明らかにマイナスであり、ただちに動かねばならないと考えた。これらが私たちの今回待機児童を何故論文にまとめたかの理由である。

そこで私達は待機児童の現状を調べ、それらの原因となるものを考察し、そのデータをもとに回帰分析を行い、政策をしていきたいと考えている。このはじめにで本章の要点を記したい。

まず私たちは上記でも多少述べたが、これらは社会的背景の変化により生じたものと考えられる。

女性が社会への進出したことにより待機児童が増加したことが考えられる。過去をみると1989年の男女の雇用機会の均等の制定により女性と男性の雇用機会の格差をなくす運動がはじまり、1999年には女共同参画社会基本法男女平等が制定され一段と男女の社会進出の平等性が推し進められ、女性が能力を十分に発揮できる環境が整い、女性の出世も可能となり、それにより働く女性が増え子供を生んでも社会に復帰したいと考える女性が増加している。この増加に伴い待機児童の増加が進んでいる。

さらに女性の社会進出のみが待機児童の増加の要因ではないと考え、人口の集中も要因と考える。

都道府県別に見た待機児童数の分布図をみると東西の都市部へ集中している。これは人々が都市に雇用の機会などを求め都市部に人口が流入し、都市部への人口集中が固定されることになった。今や東京圏の人口は3500万人に迫り、世界の都市部をみても人口はいずれも2000万人台の前半にとどまっており、埼玉、神奈川、千葉など東京圏の人口の多さがみてとれる。

2005 年以降、日本の人口は減少に転じたが、東京圏の人口は依然として増加を続けている。パソコンなどの情報通信のインフラの飛躍的な高度化にともなって、仕事によっては働く場所を柔軟に設定できる状況が生じ、就業機会の集中傾向が減少する可能性が生まれてきてはいる。しかし、その影響はまだ可能性のままであり現実的にはまだ効果がでていない。一方で、地方部の人口は日本の人口減少に伴いすでに減少をはじめており、構成比で見た大都市圏への人口集中は、今後一段と進行することが確実な状況となっている。これらの状況は待機児童の増加に関連性はおおいに考えられる。つまり保育所の入所申し込みに対して、受け入れ先が不足しておりその超過が待機児童の増加に繋がると考えている。

そしてもう一つの社会的要因としては 2008 年のリーマンショックである。このリーマンショックにより日本経済だけではなく世界の経済は大不況に陥った。リーマンは米国第 4 位の投資銀行だったが、サブプライム問題などで経営がゆきづまり、2008 年 9 月 15 日、米連邦破産法 11 条の適用を申請し破綻した。信用度の低い人を対象とした高金利の住宅担保貸付け、サブプライム・ローン証券化した商品を大量に抱え込んだため、住宅バブル崩壊で損失が膨らんだ。リーマンの破綻後、対米の大手金融機関が連鎖的に経営危機に陥るなど、金融不安が深刻化する。金融市場のマヒを防ぐため、各国政府は相次いで税金を投じて銀行に資本注入や損失保証を行い「金融機関の公的管理」に踏み切ったが、危機は实体经济に波及。日米欧は軒並みマイナス成長に陥り、デフレ懸念も広がった。

この影響で日本でも派遣切り、リストラ、残業なしなど経済的に大きな影響を受けた。家計ではこれらの損失をまかなうために共働き世帯が増加し、その増加により待機児童が増加した要因の一つではないかと考える。

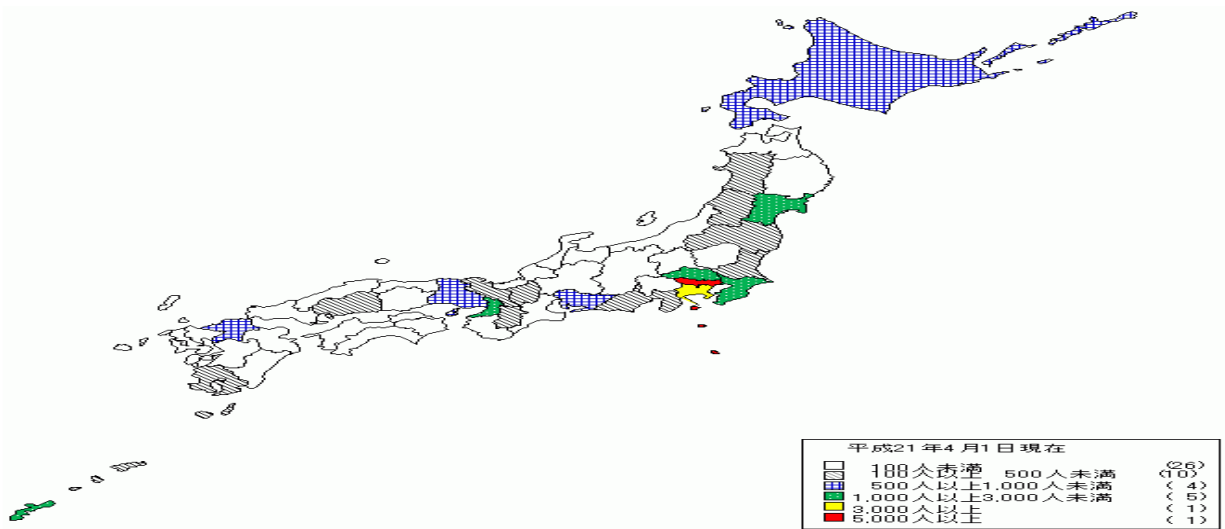
私たちは女性労働、不況、人口集中を待機児童の主な要因として考え各要因の都道府県データを基に回帰分析を行い、その結果をもとに各要因ごとに政策を提案し待機児童の改善策を考察していく。

## 第1章 待機児童の現状

### 第1節 現状

近年、保育所に入りたくても入れない『待機児童』が増加し、社会問題となっている。ここで、『待機児童』の現在の定義について説明すると「認可保育所への入所申込みをしており、入所要件に該当しているが、入所していない児童の数から認証保育所・保育室・家庭福祉員・自治体独自の施策等で保育を受けている者、及び近くに入所可能な保育所があるにもかかわらず、保護者の都合で入所しない者を除いた児童の数」となっており、つまり認可保育所に入れなくても、他の保育サービスを受けている児童は待機児童と見なしていないことになっており、隠れ待機児童は数字として入っていないことになる。

これを踏まえたうえで下の待機児童数を色で表した日本地図を見ると、平成 22 年 4 月 1 日付の厚生労働省の発表では、待機児童数は平成 15 年をピークに一時期下がっていたものの平成 20 年のリーマンショックを起因として平成 20 年からは 3 年続けて増加しており、増加率も上昇している。待機児童は保育所の利用率の上昇に伴い、全国では平成 22 年 4 月は前年同月より 891 人増加し、26275 人となった。この数字は過去最多だった平成 15 年（26383 人）とほぼ同水準である。しかし、増加の伸びは前年（平成 21 年）の 5834 人に比べて鈍化した傾向にある。また、児童福祉法に基づき、待機児童が 50 人以上おり、保育の実施の事業等の供給体制の確保に関する計画を策定することが義務づけられている『特定区市町村』は平成 20 年には 84 市区町村だったにもかかわらず、平成 21 年、22 年ともに 101 区市町村（新たに特定市区町村になったのが 11、今回外れたのが 11）となった。中でも首都圏や近畿圏などで圧倒的に多く、都市部で保育所が不足している現状が窺える。



(厚生労働省引用)

待機児童数が多い都道府県として、実際に上位 5 都道府県（平成 22 年 4 月現在）を挙げると、東京都 8345 人・神奈川県 4117 人・沖縄県 1680 人・大阪府 1396 人・千葉県 1373 人となっており、首都圏や大都市に集中していることがわかる。中でも東京は全体の 4 分の 1 を占めており、7 都道府県・指定都市・中核市で全体の待機児童数 26275 人中 22107 人、つまり全体の 84.1% と占めている。また、それらの都道府県の中でも上位 2 都県（東京都・神奈川県）の市区町村別の待機児童数上位 5 区市町村を見ると、東京都は世田谷区 725 人・練馬区 552 人・板橋区 441 人・足立区 436 人・町田市 396 人となっており、神奈川県では横浜市 1552 人・川崎市 1076 人・横須賀市 514 人・藤沢市 287 人・茅ヶ崎市 167 人となっており、両都県ともに中核の都市に待機児童が集中していることがわかる。

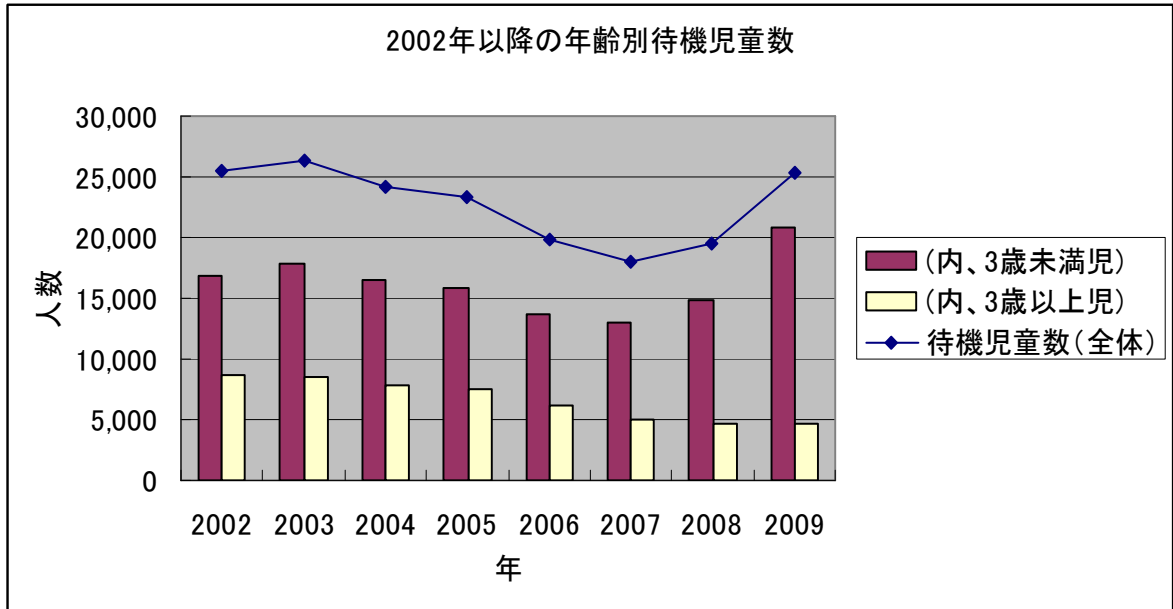
そこで、東京の中でも一番多い世田谷区を例にとって現状をみってみる。保育園に入園できない待機児童が東京都内一多い世田谷区では、平成 22 年 4 月から区内認可保育園への入園を申し込んだ子供が 3854 人と、過去 6 年間で最多を記録したことが明らかになった。不況の影響で、保育園の需要が急激に高まった昨年度に比べ 1 割以上増え、民間の保育園などにも入れない待機者数も過去過去最多になることが予想される。認可保育園への申込者数は平成 17 年 4 月には 2319 人だったが年々増え、21 年には 3376 人と 3000 人を超えた。22 年の申込者数はさらに 21 年を 478 人上回り、過去 6 年間で最多を記録。世田谷区保育課によると、申込者が増加した背景には (1) 区内の子供の出生数が増加 (2) 区内への転入が増加 (3) 不況の影響や価値観の変化で働きたい女性が増えている—という 3 要因が考えられるという。待機児童対策として、区は 19 年度から 21 年度までの 3 年間で、認可保育園を新設したり、都が独自の基準で認証する認証保育所を増やしたりして、約 1 千人分の受け入れ増を図った。それでも子育て世代のニーズに応えきれず、認可保育園や都認証保育所などに入れられない待機児童は 21 年度には 613 人と 16 年度の約 3 倍に増加。不況で働きたくても働けなかったり、仕事を辞めざるを得ない人が出たりと、深刻な社会問題を招いている。このため区は、22 年度から 2 年間で、やはり認可保育所を新設したり、定員数を弾力化したりして、約 2 千人分の受け入れの増加を図る。

全国での市町村別に分けた上位 5 都市では横浜市が 1552 人、川崎市が 1076 人、名古屋市が 1249 人、大阪市が 1144 人となっており、このことから待機児童が首都圏・とくに中核都市に集中していることがわかる。保育所の定員は 2,157,890 人（平成 22 年 4 月現在）と平成 21 年に比べ 25809 人増加しており、保育所の施設数も 23068 か所と平成 21 年に比べ 143 か所増加（私立は 385 か所の増加・公立は 242 か所の減少）しているものの、待機児童の増加のスピードに現状では追いついていない。また、それにもない、定員充足率（利用児童数÷定員）は 96.4% と 0.7% の増加を示している。

また、神奈川の中で最も待機児童数の多い横浜市の待機児童の現状をみってみると、同市の待機児童の増加の原因はベッドタウンということや市域面積が大きいこと、さらには横浜都心に直接接続しない田園都市線沿線や横浜市北部を中心とした港北ニュータウンの開発により、横浜に住んで東京に通勤通学する横浜都民が増加したことの 3 つが主に挙げられ、そのことによりマンションなどが首都圏に多く建設され若い夫婦の地方からの流入が増えている。さらにこの不況のあおりを受け不動産購入しローン返済のために共働きが増え待機児童の増加につながっている。それに加え、保育園の施設の整備と保育需要にミスマッチが生じている。保育所の数としては、70 年から 80 年までは、8000 ヶ所整備されていたが、90 年代で 428 ヶ所、2000 年では 17 ヶ所しか政府は整備していないのが現状である。同市の林市長は市内保育所での一時保育の実施に対する規制緩和を求める特区申請を同日、内閣府に提出したことを明らかにした。また、企業誘致強化のため、職員を市の東京事務所に常駐させることを決めた。



では、近年の待機児童はどのように推移しているのだろうか。まず、年齢ごとに分けると低年齢児の受け入れ態勢が整っておらず、待機児童を3歳未満児と3歳以上児で区分した場合、3歳以上児の待機児童数は1999年をピークに、以降右肩下がりの傾向を続けており、2009年には4588名（1998年の約1/3）となっている。それに対し、3歳未満児は2007年を底とするV字型の傾向を示し、2009年（17492人）には2001年の水準まで悪化している。それを踏まえたうえで次のグラフを見る。



(厚生労働省からグラフ作成)

更に、近年の推移を見ると、2007年以降の3年間では3歳以上の児童ではわずかな増加に保っているものの、3歳未満の児童の急激な増加の上昇によって全体的に上昇傾向にあることがわかる。つまり、低年齢児と高年齢児の待機児童の数では大きな開きがあることがわかる。この開きの発生原因の一つとして、保育士の配置人数基準の差が挙げられる。そこで年齢別の保育士の配置人数基準を見ると、0歳児では子供3人に保育士1人、1・2歳児では6人に1人、3歳児20人に1人、4・5歳児では30人に1人となっており、年齢が低い児童になるにつれ、多くの手が必要となっている。また、保育士の配置基準だけではなく、給食内容にも年齢ごとの違いがある。また、保育所の財源には(1)保護者からの保育料、(2)国庫負担金、(3)都道府県による負担金、(4)区市町村による負担金の4つがある。2003年度までは、運営費の公費負担分の2分の1が国、4分の1が都道府県、残りの4分の1が市町村という負担であった。ただし、公立の保育所では、2004年度から国や都道府県の負担分を一般財源化(交付税化)し、区市町村の負担となった。(民間の保育所は、これまで通り国や都道府県による運営費の補助が継続される。)また、(1)の保護者からの保育料は親・保護者の所得によって異なり認可保育園は公立、私立問わず前年の世帯所得税額で保育料が決定し、児童の年齢によっても0~7万円程度のなかで変化する。認可外(無認可)保育園も独自で保育料を決めており、一般的には認可よりも割高となっている。

また、近年の少子高齢化の影響により、待機児童の数は減るのではないだろうかという見解もあり、実際に近年の出生数・出生率を見ると、第二次ベビーブームを境に多少の増減はあるものの現在まで減少の一途をたどっている。しかし、現在の待機児童の増加はこの影響によって打ち消されており、その主な要因の一つに挙げられるものに近年の女性の社会進出が挙げられ、これに保育所や保育施設の数が追いついていないことが問題となっている。確

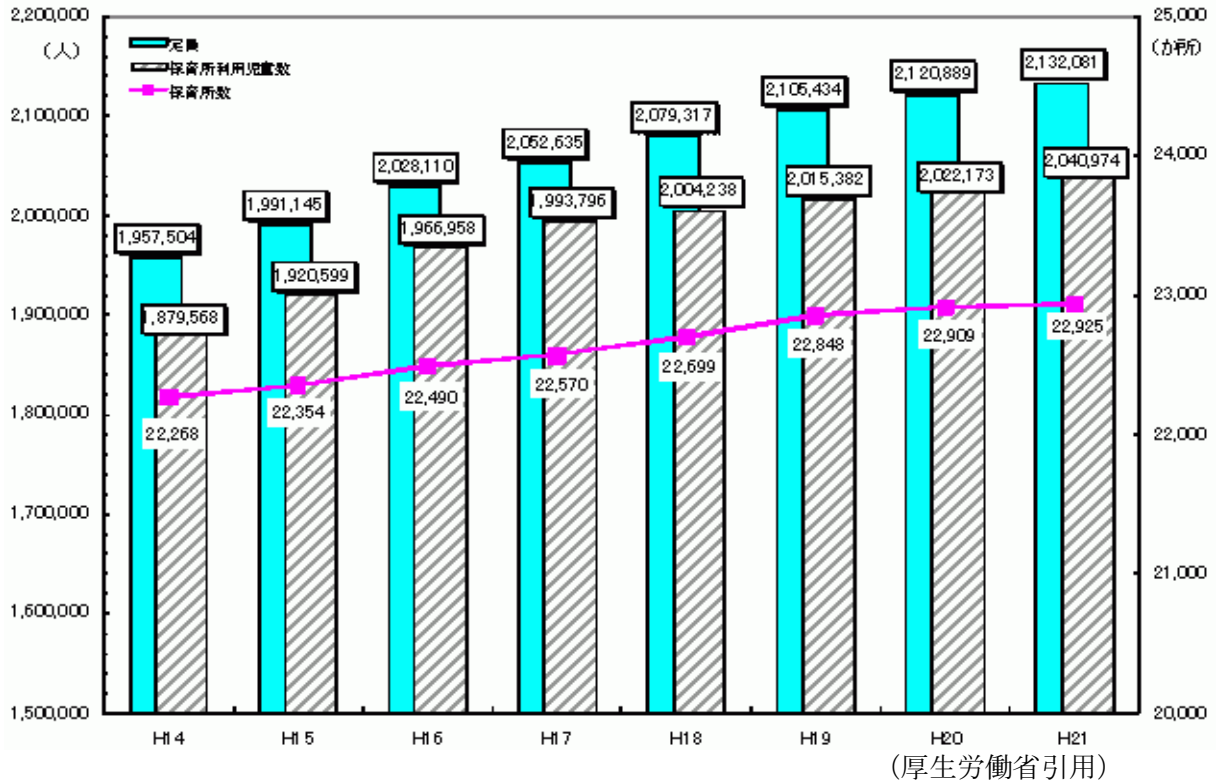
かに、保育所の数自体は女性の社会進出に伴い増加しており、実際に上記のとおり 1 年間で 143 箇所も増えている。また、企業の中には独自の保育施設を作り女性従業員の働きやすい環境を整えたりする所もある。また同時にそれらの企業を推奨するため、政府は 2002 年から待機児童ゼロ作戦（いわゆるエンゼルプラン）をスタートさせ、このエンジェルプランとは保育所の受け入れ児童を増やし、駅前など利便性の高い場所に保育所を設置する施策を行なっている。

保育所の利用数は 1980 年に、定員数は 1981 年に、保育所数は 1985 年に、ピークをむかえ、以降は減少方向となっていたが、少子化対策として 1994 年に策定されたのを手始めに、以後 1999 年のエンゼルプラン、2001 年の待機児童ゼロ作戦、2004 年の子供・子育て応援プラン、2008 年の新待機児童ゼロ作戦の連続した施策が展開され、保育所数は 2001 年以降増加方向となり 2008 年に 1985 年の保育所数を上回った。また、定員数は 1999 年以降には増加方向となり、2006 年には 1985 年の定員数まで回復した。（2009 年 4 月現在、1981 年の定員数には回復していない。） 利用数は 1995 年以降増加傾向となり、2004 年に 1980 年の利用数を上回り、過去記録の更新を続けている。待機児童の増加は、産休・育児休業した女性従業員の職場復帰や未就学児を持つ女性の就職を阻む要因となる為、女性従業員を雇用する企業や病院が次世代育成支援対策推進法上の企業・病院の行動計画の一環として、事業所内保育施設や病院内保育施設を設置する場合がある。また、認可保育所の定員は、保育所最低基準に基づき保育室の床面積によって決定される。

国の待機児童の対策として挙げられるものとして、まず、厚生労働省では次世代育成支援対策推進法の制定により、働く女性のために事業主が、従業員の子育て支援のための行動計画を策定・実施し、その結果が一定の要件を満たす場合に、厚生労働大臣の認定を受けることができ、商品や会社・社員の名刺等に利用できる『くるみんマーク』の公布を行い、待機児童の減少に努めている（平成 19 年より開始され、さまざまな会社で取得・実施されている）。このマークを取得した企業では会社のモラルの上昇・男性の育児休暇取得率の増加やチームの協力性の上昇、女性新入社員の増加などの効果が表れており、雑誌に掲載された企業もあるとされている。なお、2005 年（平成 17 年）4 月施行の「次世代育成支援対策推進法」により、労働者 301 人以上（300 人以下は努力義務）を雇用する企業の雇用主は、子育て支援のための行動計画「一般事業主行動計画」を策定し届け出なければならないとされている。厚労省では 2021 年までに届け出企業 20% を目標にしているが、まだまだほど遠いのが現状である。（300 人以下の会社でくるみんマークを取得している会社は少ないといっても、すでに 780 社ある（平成 22 年 1 月時）。）『くるみんマーク』取得後は、そのマークを企業の広告や商品、会社案内（パンフレット・ホームページなど）、役務上で用いるもの（名刺・制服・車両など）、求人募集広告などの案内文書などに添付・付加することができる。『くるみんマーク』に認定された企業は、みずほ銀行、旭化成、富士通、東芝、ソニー、三越、イトーヨーカ堂、花王、カネボウ化粧品、資生堂、味の素、カゴメ、サッポロビール、キューピー、朝日新聞社、毎日新聞社、凸版印刷、大日本印刷、リクルート、日産自動車、本田技研工業、三菱自動車工業、コスモ石油、帝人ファーマ、タカラトミー、大成建設など。またこの「くるみん」の名前（相性）の由来については、2006 年 11 月より行われた一般公募により、赤ちゃんを大事に包んでくれる「おくるみ」、あるいは、子どもが優しく「くるまれている」という温かい印象と、会社（企業）・職場ぐるみで子供の育成や仕事と子育ての両立支援に取り組もう、という意味から決定された。

また、首相官邸では 2010 年 10 月 18 日に発表された『待機児童特命チーム』が設置された。特命チームには内閣府のほか厚労省と文部科学省の政務三役らで構成され、特命チームのトップは岡崎トミ子少子化対策担当相が就任した。待機児童解消が雇用増加につながるとして、平成 25 年度から実施予定だった一部の施策を前倒しする方針を確認。11 月中旬に基本構想を取りまとめ、23 年度予算案に反映させる。政府は幼保一元化などを柱とする「子

ども・子育て新システム」の25年度からの本格実施を目指していたが、認可保育所への入所を待つ児童の増加が止まらないため、企業が経営する認可外保育所への公費支給、小規模保育所に対する支援強化などの一部政策の前倒しを検討している。



そして上記のグラフを見ると青いゲージが保育所の定員数を示しており、斜め線のゲージが利用児童数で、ピンクの線は保育所の数となっている。

これを見ると定員は足りていることが分かる。では何故定員は足りているのに待機児童は増えているのであろうか。

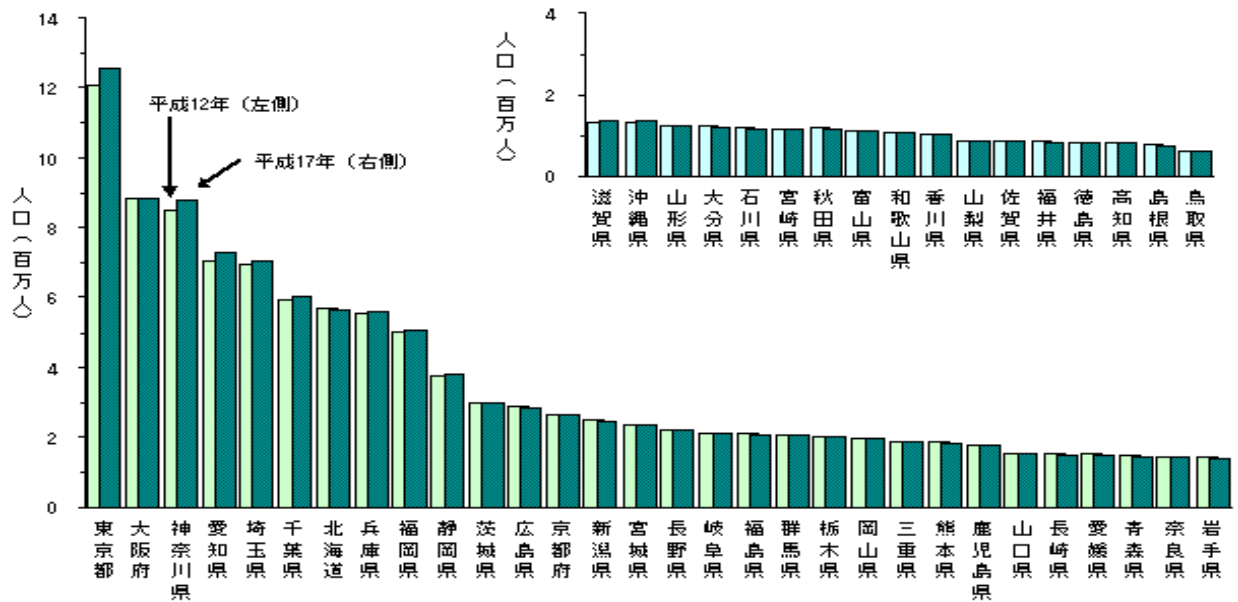
私たちは2008年に起こった世界不況(所謂、リーマンショック)の影響による所得による夫婦共働きの増加により待機児童が増えたのではないかと考えます。また、ここ数年で増加した女性労働者との関連性や、そして都市部に人口が集中することも主要な要因として考えこれら3つ軸に現状を分析していくことにします。

## 第2章 現状分析

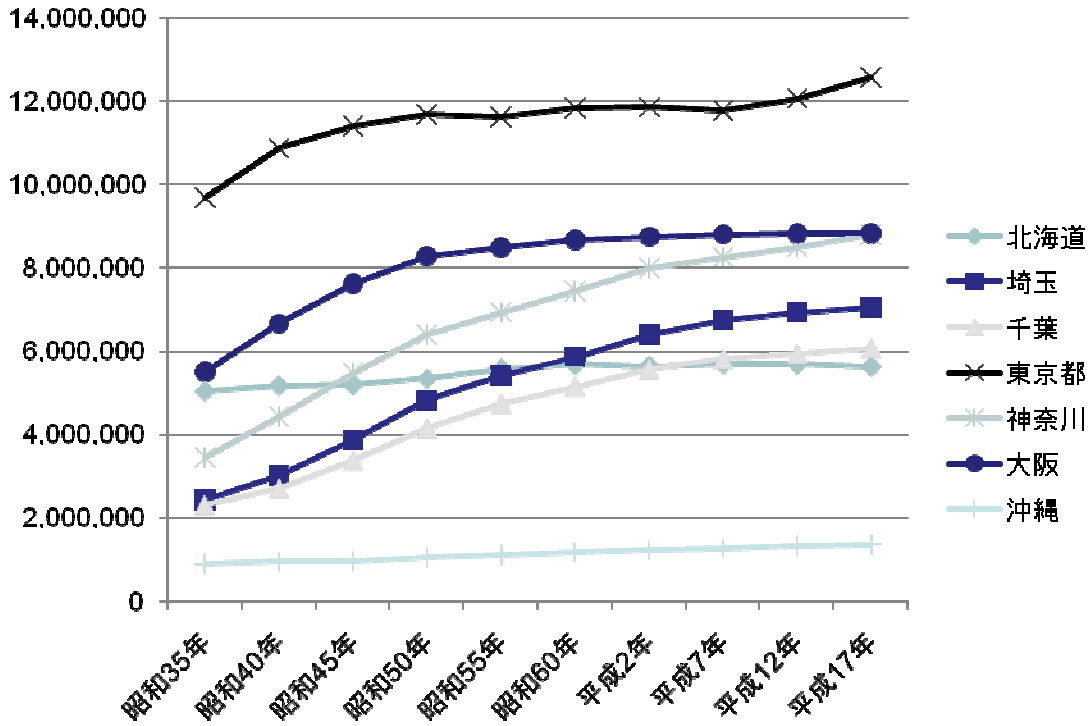
### 第1節 人口集中

本稿ではこれまで待機児童の要因として大都市圏への人口の流入を挙げてきた。本節ではさらにその流入の要因を分析していきたい。

図2 都道府県別人口（平成12年，17年）



(図1 統計局参照)

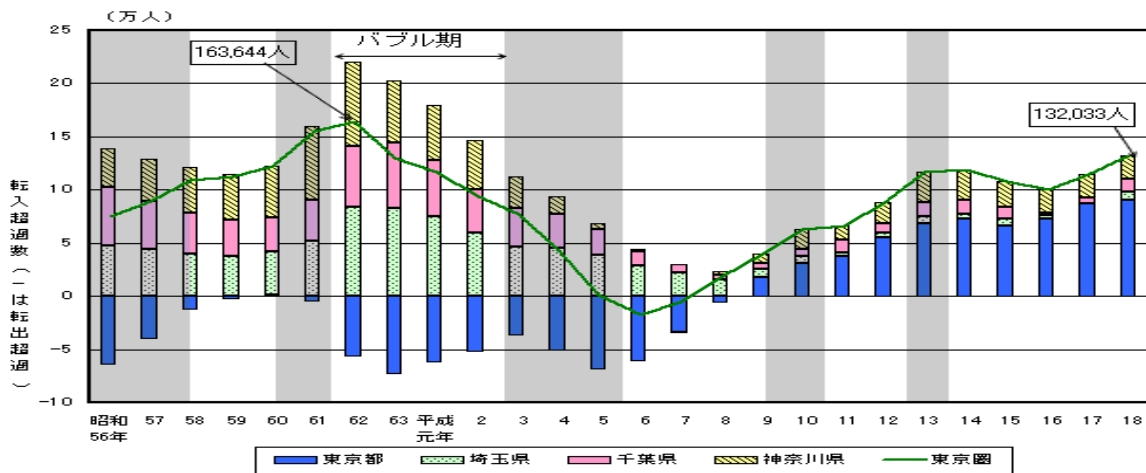


(図2 統計局データを参照しグラフ作成)

まず、図1に挙げられているように、平成17年度の国内人口は全国47都道府県のうち、300万人以上の都道府県が10か所あり、東京を中心とする大都市圏に人口が流入してきていることが分かる。特に、東京都(1257万人)、大阪府(882万人)、神奈川県(879万人)などに集中してきている。さらに、時系列での人口の推移を大都市圏で見ると(図2)、年々増加していることがわかる。特に、神奈川県の人口増加率は東京都の4.2%に次いで3.6%と増加しており、平成12年度と17年度の県別人口を見ても、神奈川県は12年度に全国2位であった大阪府とほぼ同値となっている。このように、戦後から現在まで首都圏への人口の流入が続いている。たださえ少子高齢化により人口減少が起こっているにもかかわらず都市への流入は止まらず、地方の人口と都市部の人口の差が広がっている状況である。

では、なぜこのように首都圏に人口が集中するようになったのであろうか。ここでは東京都を例として見ていく。

図2 東京圏の転入超過数の推移(昭和56年～平成18年)



注) 網掛け時期は景気後退期

(総務省データ参照)

まず、東京都において人口の輸入超過の内訳を見ると、1980年代後半(バブル期)、近年で大きく変化している。バブル期では人口が流出しているが、要因として都内の地代や住宅の値上がりが挙げられる。しかし、近年では東京から他県への輸入超過に歯止めがかかり、東京都への輸入超過が増加している。これはバブル経済が崩壊し、都内においてマイホームの取得が比較的容易となったことが要因だと考えられる。そして、不況のために安いマンションの供給が発達したことも考えられる。

そして、東京都に人口が集中する理由は以下のようなものが考えられる。

- ① 東京都は賃金水準が高く、地方と比べてみるとその差は歴然であり、その高水準の所得を得るために流入すると考えられる。
- ② 交通機関などのインフラが整備されており、人々にとって安定した生活を提供することができる。
- ③ 大企業を中心とした企業が集中しており、地方よりも雇用の機会が多い。
- ④ 職種の多様性などが挙げられる。

次に都内において、人口が多い市区町村を見てみる。

人口の多い区

- 1. 世田谷区 (814,867)
- 2. 練馬区 (675,784)
- 3. 大田区 (662,228)
- 4. 江戸川区 (640,585)
- 5. 足立区 (624,146)

(2006年) 総務省

世田谷区は住宅地として発展しており、都心にも隣接して環境も良いことから首位を獲得したと考えられる。

他のランク入りした区の人口の多い理由も同様に、住宅地として発展している、交通の便の良さなどが関係しているようである。

さらに、図2で特に人口流入が顕著にみられる神奈川県を例として見て行く。

神奈川県市別人口

市町村	世帯数	人口		
		総数	男	女
	世帯	人	人	人
横浜市	1,577,469	3,671,386	1,841,330	1,830,056
川崎市	652,214	1,410,734	726,634	684,100
横須賀市	165,552	418,995	208,894	210,101
平塚市	104,663	259,875	131,799	128,076
鎌倉市	72,938	174,016	82,393	91,623

藤沢市	171,953	407,665	203,664	204,001
小田原市	78,237	198,390	97,304	101,086
茅ヶ崎市	93,774	234,369	115,740	118,629
逗子市	24,150	58,791	27,802	30,989
相模原市	298,981	712,635	360,267	352,368
三浦市	18,418	48,475	23,542	24,933
秦野市	69,748	170,194	87,175	83,019
厚木市	94,423	225,428	117,791	107,637
大和市	96,557	225,777	113,794	111,983
伊勢原市	41,516	100,938	51,651	49,287
海老名市	50,259	127,109	64,537	62,572
座間市	53,729	128,950	65,703	63,247
南足柄市	15,772	44,166	21,861	22,305
綾瀬市	31,830	82,778	42,139	40,639
他の町村	116,527	303,635	149,138	154,497

図 4、県統計センター参照

(世帯数・人口は、平成 17 年国勢調査結果(確定数)を基準とした神奈川県全体としての統計値)

図 4 を見てみると、神奈川県の人人口において、横浜市、次いで川崎市と大きな割合で占めている。そこで、人口が多い理由を横浜市と川崎市において考えてみる。

#### 横浜市

- ① 戦後、東京郊外の私鉄沿線開発により住宅地開発が進みベッドタウンとしての意味合いが強い地域となったこと。
- ② 横浜中心に直接接続しない田園都市線沿線や横浜市北部を中心とした港北ニュータウンの開発により、横浜に住んで東京に通勤通学する横浜都民が増加した。
- ③ 東京への一極集中化により地方から都市部への人口流入が進んだこと。
- ④ 市域面積が大きい(横浜市の面積は神奈川県の総面積の 18.0 パーセントを占め、市人口第 2 位の大阪市の面積の約 2 倍である)こと。
- ⑤ 山地湖沼が少ない。
- ⑥ 京浜工業地帯や関内駅、横浜駅周辺など東京湾沿岸部の商工業が発展したこと。

#### 川崎市

- ① 北西部の在宅開発。
- ② 景気がわずかながらでも回復傾向にあることで、土地や土地価格の安定により、定住する者が増えたこと。

これらのことが横浜市と川崎市への流入の要因として考えられる。

また、大都市への移住者には、結婚・離婚を理由とする人もおり、交通の便・生活面から企業が密集している都内、神奈川に来る人も多いと思われる。

これらの例の通り、都市への流入は地方との賃金水準の格差、安定した生活水準が可能であること、さらに東京を中心とした郊外の私鉄各線の整備により、人々がより暮らしやすく、安定した所得を得ることが可能となったことが都市部への人口流入が現在まで増加してきた要因と考えられる。こうして都市部へ人口が流入したことにより、自然と子供の数は増加し、それが結果として待機児童の増加につながっていったと思われる。この待機児童の問題は都市部特有の問題であり、地方では逆に保育施設に余りが生じている状況である。人口の

多い都市部には待機児童が多く、少ない地域には待機児童は存在しない。明らかに人口の数と待機児童の数には相関関係があると言えるであろう。

## 第2節 不況

次に不況との関連性を述べる。

日本は1990年代は、バブル崩壊により平成不況の10年間であった。90年代の初めにバブルが崩壊し、平成不況に陥った。その後、95年頃には、阪神淡路大地震と携帯電話の爆発的ブームにより景気は回復しかけた。しかし、97年の消費税率の引上げ、財政再建による政府支出の削減などにより、再び不況へ転落した。その後、小渕内閣の財政再建棚上げによる積極的な財政政策と、金融安定化策による金融不安の沈静化により、景気は下げ止まりました。しかし、小渕首相の急死後、再び不況へ。しかし、2001年を底として、景気は回復し続け、2007年のサブプライムローン問題による景気後退まで戦後最長の好景気となる。2007年、アメリカのサブプライムローン問題をきっかけに景気は後退し、2008年のリーマンショックによって景気はさらに悪化していった。低所得層の住宅ローンの焦げ付き、リーマンブラザーズという大手の証券会社の倒産、三大自動車会社の倒産一步手前の危機など一挙に金融界を揺るがす大事件が起きた。これが端を発して世界の株式市場が投売りにてんじた。大統領の交代時と重なり、さらに経済の大きな転換点となった。一挙に経済下降が始まっているのでわが国も大量の人権削減で首切りが始まった。

不況によりあらゆるところで影響をうけている現在、まず不況による家庭への影響をみてみる。シュフモ（会員登録をした主婦の携帯電話にスーパーなどの特売情報を無料で配信するサービス）の調べによると、このところの不況への、家計への影響を感じますか？という質問に51.8%の主婦が「はっきり感じる」と答え、39.3%の主婦が「まあ感じる」と答え、8.1%の主婦が「あまり感じない」と答え、0.8%の主婦が「全く感じない」と答えた。これをみても9割以上の主婦が不況を感じている。

次に不況による収入への影響を見てみる。収入の面で感じると回答した人に内容について近いものを選んでもらった。そうする「前年から見てすでに収入が減った」と答えた人が44.0%、「今後収入が減る予定」と答えた人が15.3%、「今後収入がへりそうだ」と答えた人が18.5%、「収入は減らないが思ったようには増えない」と答えた人が20.3%、そのほか1.9%であった。これをみても8割近い人の収入が減っているといっている。

不況の影響よっての共働き世帯推移をみてみると「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」と「雇用者の共働き世帯」とがあり、推移としては、「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」が1990年まで漸減、それ以降は横ばい、2000年以降は再び漸減の傾向を見ている。一方で「雇用者の共働き世帯」は1990年まで漸増、それ以降は横ばい、2000年以降は再び漸増。両者の関係を見ると、1990年～2000年の間はほぼ同数で推移しているが、2000年以降は1990年以前とは逆転現象がおきて共働き世帯数の方が多くなっていることがわかる。しかも両者の差は年々広がる傾向にある。これは、夫の可処分所得の減少を妻がパートで補う、妻が働きやすい非正規雇用の仕組み整備されたことなどを要因とする。

景気悪化によって、もっとも大きな費用である人件費の見直しが避けられない企業が多くなっている。今後の経済に不安を感じている人が97.4%、これはもっとも高い数字である。今後は家計にも大きな影響が出てくると予想ができる。大切なのはその状況がきても大丈夫なように手当てをしておくことだと思われる。まずは、最低年収の1年分は現金で貯蓄しておくこと。収支改善のために支出を抑えることを考えるひともっとも多いが、家計管理の



手始めに、借金を手当てするべきであると思われる。住宅ローン、車のローン、キャッシングなど借入れをすべて書き出し、金利の高いものから優先的に返済していくべきである。保険の見直しも効果的である。比較的、大きな固定の支出から見直していく。また、身近なところでは、外食を減らし、面倒でも家で食べるようにする、迷った時は購入しないようにする、電気をまめに消す、水道を出しっぱなしにしない、ガスストーブも部屋が暖まったら消すことなど日々の節約を心がければ暮らしていけるとと思われる。

支出を見直したら、次は収入を増やす手当てを考える。データでは収入を増やすことを考えている人のうち、「自分が仕事を増やす・始める」という回答が81.2%。しかしまずは働く感覚がつかめるまでは、自分ができることから始めていくべきだと思ふ。また社会人の子供が家にいる場合は、家計費をいれてもらうなど、家族で乗り切る知恵を出し合うべきだと思ふ。つまり、この時期、自らの暮らしの中で必要なもの、必要でないものを見極め、取捨選択していく知恵が試される時代なのだと思われる。

### 第三節 女性労働

日本における雇用者数の内訳は、15歳～24歳が約300万人。25歳～34歳が約500万人。35歳～44歳も約500万人。45歳～54歳も約500万人。55歳～64歳が約400万人となっており、全体の約半数近い雇用者は「非正規雇用者」となっている。

その中でも特に25歳～44歳の「女性労働人口比率」を見てみると、平成13年までは35歳～44歳の女性労働者が多かったのだが、平成14年を境にして25歳～34歳の女性労働者数が増えている。近年においては25歳～34歳のいわゆる「若年層の女性労働者」数と、35歳～44歳の「中年層の女性労働者」数の差は広がる一方にある。これは、若年層の女性の労働意識が明らかに高まったといえる。つまり、「働く女性」が増えているのだ。また平成11年と比較してみると、人口自体も大幅に増加している。さらに都市部への人口集中がみられることから、都市部で働く若年層の女性の人口が増加してきているとも考えられる。

次に、1995年時と2005年時を比較しながら「女性の仕事観」について考察する。1995年時における女性の仕事観は、「出産を機に仕事を辞め、その後再就職する(40.5%)」、「結婚、出産に関わらず仕事を続ける(33.3%)」、「結婚を機に仕事を辞める(9.4%)」、「出産を機に仕事を辞める(8.7%)」、「結婚を機に仕事を辞めて再就職する(8.0%)」となっている。次に2005年時における女性の仕事観は、「結婚、出産に関わらず仕事を続ける(59.4%)」、「出産を機に仕事を辞め、再就職する(22.5%)」、「出産を機に仕事を辞める(6.7%)」、「結婚を機に仕事を辞める(6.7%)」、「結婚を機に仕事を辞めて再就職する(4.7%)」のようになっている。比較してみると、1995年の「結婚・出産に関わらず仕事を続ける」という意見の33.3%に対し2005年の同意見は59.4%と大幅に増加しており、女性の「仕事を続けていきたい」という意思が強くなったことが見て取れる。ちなみに結果的に仕事を「辞める」という意見は減少しており、この点からもやはり女性の労働意識の高まりが伺える。

女性の労働意識の向上と社会進出の増加が進む近日において、女性の就業が子育てに与える影響を考えていくとする。橋木俊昭・木村匡子著の「家族の経済学」でも紹介されている『第13回出生動向基本調査』における男女別の結婚・家族に関する意識調査の結果によると、男女ともに8割もの人々が「少なくとも子供が小さいうちは、母親は仕事をもたずに家にいるのが望ましい」という項目に賛同している。つまり母親の役割としては「乳幼児期の養育」「情緒発達の補助」などが挙げられ、子供の人格ともいえる精神面での発達に関しては母親が積極的に育児に励むべきであると解釈することが出来るだろう。しかし前述したように近

年は女性の社会進出が進んでおり、多くの人々が乳幼児期の子供の養育を疎かにしてしまうのではないかと懸念を抱いている。では母親の就業が子供に与える影響とはいかなる程度でいかなるものなのだろうか。この点に関しては様々な分析が日本でもアメリカでも行われているが、「就業=子供にとってマイナスの影響」や「就業=子供にとってプラスの影響」などとは明らかにされていない。そもそもそれを明らかにするには、何が子供にとってマイナス・プラスなのかを明らかにしなければならない。しかしそれもまたかなり抽象的な問題であるため、明らかにするのは極めて困難であろう。

つまり、母親の就業は子供の発育に決定的な影響を与えるかどうかを決めるのは各個人の価値観であり、傾向を見ることはできても理論的に確定するのは困難なのである。ただ1つ言えるのは、義務教育課程における教育水準に関しては全国レベルでの統一が可能であると考えられており、「子供の成績」へ与える影響はある程度コントロールが可能である。その点を踏まえると母親の就業は「学費」という点においては間違いなくプラスに働くだらう。よって、待機児童と呼ばれる義務教育前の子供たちへの母親の就業による影響は個人の価値観や決定に委ねられてしまう。

以上のことをまとめると、まず日本の雇用者数は25歳~34歳、35歳~44歳、45歳~54歳の三世代が多く、特に25歳~34歳の女性労働者数が平成14年を境に増加してきており、人口自体も大幅に増加してきたことから、若い女性の労働者が人口と共に増加している。また、近年の女性の仕事観は「仕事を続けたい」といった労働意識が高いものが多く、労働意識の高い若年世代の女性が増えてきているといったことが分かる。一方で女性の社会進出が子供に与える影響は明らかにされておらず決定的な答えは求められないが、教育水準のコントロールによる子供の学習能力に関しては、母親の就業は有利に働くと考えられ、それ以前の子供（待機児童世代）たちへの影響は不透明である。よって今回は実証分析を用いて待機児童との関係性を見ていく。

## 第3章 先行研究

---

待機児童を研究するにあたり塩津ゆりか（2006）の保育サービスの供給効率性に関する実証分析や、駒村康平（1996）の保育需要の経済分析や、保育サービス需要の価格弾力性と潜在需要推計仮想市場法によるアプローチ 清水谷論 野口晴子（2003）を読み、保育について経済的に学ばしていただいた。

駒村（1996）の保育需要の経済学では問題意識として高齢化社会を支える労働力として、既婚女性の就業は保育サービスの確保が就業の要だと論じている。

女性の就業行動、次に日本、欧米における保育と女性労働供給について実証分析をし、日本における既婚女性の労働配給と保育サービス需要に関する実証分析を行い、それらをもとに政策提言を提示し、以下のことを論じている。

保育所の有無が乳幼児の労働供給を決定するのは明らかで、保育料金の負担減は保育需要を増大させ、女性供給量増大させる可能性が高いとし、さらに保育サービスは人的資本投資としての効果があるとし、公共財的性質をもったものとして述べている。

この論文は私たちが待機児童の論文作成を始めるにあたり、女性労働と保育の関係性などがわかりとても参考になった。

それらの論文から共働きの現状、保育費、人材のことなどいくつか気になる箇所を挙げ、そこからこの待機児童の改善について論文の執筆の参考にさせていただいた。

さらに住宅土地経済季刊に記載されている、浅田義久（2009）の「東京圏の保育サービスと足による投票」も参考にさせていただいた。

しかしあくまで論文のテーマの参考であって論文の内容は上記の論文とは論点が違うことを申し上げたい。

## 第4章 実証分析

### 分析

上記で論じた人口集中、女性労働、不況の現状分析を踏まえて3つを待機児童の増加要因として考え、これらのデータを都道府県別ごとに集め待機児童の数（0～4歳の人口で割った）を非説明変数とし、3つの要因を説明変数とし回帰分積を行う。

回帰分積を行う前に回帰分積の結果により私たちがどのような政策を示すかを先に簡単に提示する。

まず人口集中要因がT値の符号がプラスに働き有意な実証結果が得られた場合、待機児童の多い地域に対して、保育所の整備を行うことにより、待機児童と保育所のミスマッチの改善が可能な提言を提示する。

次に女性労働力率のT値の符号がプラスに働き有意な実証結果が得られた場合、女性が子供を出産しても育児と仕事を両立できる働きやすい環境整備を提言する。

最後に所得のT値の符号がマイナスに働き有意な実証結果が得られた場合、ある一定水準以下の所得者に対して保育料免除などまたは累進制度を導入、さらに子供手当をクーポン制度に移行するなど金銭的支援策を提言する。

以上を踏まえた上で回帰分積を行う。

### 回帰式

$$T = \alpha_0 + \alpha_1 \cdot \chi_1 + \alpha_2 \cdot \chi_2 + \alpha_3 \cdot \chi_3 + \varepsilon_i$$

非説明変数：T

定数項： $\alpha_0$

$\alpha_1$ ： $\chi_1$ の係数

$\alpha_2$ ： $\chi_2$ の係数

$\alpha_3$ ： $\chi_3$ の係数

具体的な説明変数は以下のとおりである。（参照年度は平成17年度都道府県別のデータを使用）

- ・ Y：待機児童数を0～4歳の人口で割った。
- ・  $\chi_1$ ：不況要因として県民所得
- ・  $\chi_2$ ：人口集中要因として人口増加率、
- ・  $\chi_3$ ：女性労働要因として、女性労働人口

それぞれの数値のデータは以下から参照した。

待機児童データは「厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課調べ」

所得のデータは「県民経済計算」

人口増加率のデータは「総務省統計局『人口推計年報』」

女性労働人口のデータは「労働力調査」

概要

回帰統計	
重相関R	0.4431662
重決定R <sup>2</sup>	0.196396281
補正R <sup>2</sup>	0.140330905
標準誤差	0.003581031
観測数	47

分散分析表

	自由度	変動	分散	観測された分散	有意F
回帰	3	0.000134765	4.49215E-05	3502986974	0.023244338
残差	43	0.000551423	1.28238E-05		
合計	46	0.000686187			

	係数	標準誤差	t	P-値	下限95%	上限95%	下限95.0%	上限95.0%
切片	0.003743892	0.001231761	3.039463948	0.004023109	0.00125981	0.006227974	0.00126	0.00622797
県民所得	-7.5775E-11	7.40016E-11	-1.023960129	0.311580374	-2.2501E-10	7.34637E-11	-2.3E-10	7.3464E-11
人口増加率	0.000388982	0.000177978	2.185559479	0.03434174	3.00547E-05	0.000747908	3.01E-05	0.00074791
女性労働人口	1.43042E-09	1.56513E-09	0.913927864	0.365851139	-1.726E-09	4.58681E-09	-1.7E-09	4.5868E-09

実証結果をみると

不況要因として用いた県民所得は符号がマイナスで分析として T 値は有意な結果が得られなかった。

人口集中要因として用いた人口増加率は符号がプラスに働き T 値は有意な結果が得られ、P 値も 5% 有位水準で有意水準を示した。

女性労働要因は予想した符号であったが分析として T 値は有意な結果が得られなかった。

つまり、人口集中要因以外は実証を行う前に予測していたものと符号は一致していたものの統計的な説明変数としては達しなかった。

人口集中は実証分析の結果、有意な結果が得られ、人口が多い所ほど待機児童が増加する。

実証前に予測した通りの結果が得られた。

これらの実証結果を踏まえた政策提言を行いたい。

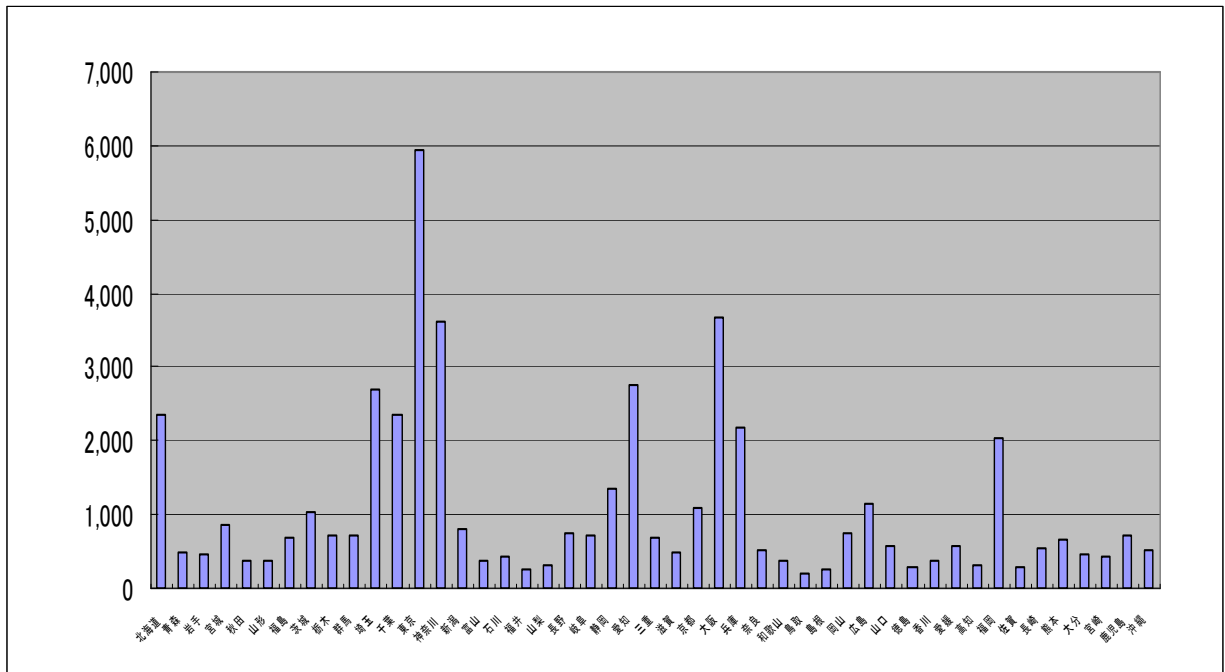
## 第5章 政策提言

### 第1節 マンション改築計画

今回の私たちの実証分析の結果を踏まえて人口集中要因の改善が待機児童の改善につながると考え政策提言を行う。

まず私たちが人口集中として着目したのはマンションの数である。

下図は都道府県別ごとのマンション数をグラフ化したものである。



(H20年統計局参照し数値をグラフ化)

このグラフをみると第1章で掲載した待機児童分布図を比較すると待機児童数の多い県とマンション数が多い県とがほぼ重なっていることがわかる。

このことから待機児童数とマンション数には関係性があると考えられる。

そこで一番マンション数の多い東京都の実例をあげてみたい。

江東区の実例

都内ですすむ高層マンションの建設ラッシュだが、その中でも1番開発が進んでいるのが江東区である。豊洲などを中心とした臨海部では2001年から2007年までの6年間の間に

24 棟、およそ 1 万 2000 戸のマンションができ、マンション建設前の 1997 年に比べ区の人口もおよそ 7 万人増加した。

新住民は子育て世代の若い夫婦が多く、臨海部ではこの少子化が問題視されている中、0～11 歳までの子どもが年間でおよそ 1000 人のペースで増えている。

故に保育施設の不足問題は深刻であり、一時的に江東区の一部の地域を対象に新たなマンションの建設を規制する条例を設けていたが、2008 年 1 月、今後新たに学校を 2 校、保育所を 4 カ所増やす方針を決定し、規制を緩和した。

#### 新宿区の実例

保育所の待機児童が増加している東京都新宿区は今年 3 月、東京 23 区で初の試みである 300 戸以上の大型マンションなどを建設する業者らに、認可保育園や認証保育園の設置協力を要請することを決めた。

新宿区では 300 戸以上の大型マンションが建設されると、保育が必要な子どもが新たに約 22 人出ると試算し、このため、今後は業者側に保育園を設置するスペースの確保を求めることを決めた。なお、この要請に拘束力はないが、業者側に区と事前に協議することを求めている。

実例からも分かるとおりマンションの建設により、都市部への人口増加を招きそれが要因で待機児童の増加に繋がっているものと考ええる。

私達はこの関係性からマンション改築計画を提案したい。

#### マンション改築計画

私たちが提案したいマンション改築計画とは、マンション内の一部を保育所として活用するというものである。これにより新たに保育所の土地確保などを行わなくても保育所数を増やすことができると考えている。そして改築するにあたり、より子どもの多い地域のマンションには保育所をつくり、そうでないところは作らないなど、その地域の状態に応じてつくることにより、ミスマッチを改善し、待機児童の改善が考えられる。さらに保育所が身近にあれば送り迎えがしやすい環境と考える。

しかし自治体だけの働きだけでは到底実現不可能なものである。

そこで今までのような自治体で新たに保育所を建築するのではなくマンション業者と連携してマンション内を一部保育所に改築する。

#### 改築による企業のメリット

保育所を改築するにあたり、企業のメリットはまず CSR（社会的責任）を果たせる。

これにより企業イメージの UP が考えられる。

さらに保育所をマンション内に設けることにより、マンションの購入、賃貸者の増加が見込まれ大きな経済効果も生まれる。

しかしマンションの改築には時間を要することが考えられる。

そこでマンション改築を長期プランとし、早急に対応できる空き教室の保育所としての利用数の拡大を提案したい。

第2節

空き教室の活用

上記でも述べたがマンションの改築には時間を要するため待機児童の問題に迅速に対応することが出来ない。そこで私たちが着目したのは空き教室を保育所として活用をさらに拡充するものである。

現在、余裕教室とは、児童生徒数の減少等により、既存の教室数と比較して学級数が減少し、将来とも恒久的に余裕となると見込まれる教室のことをいう。

下図は余裕教室の図である。全体的に使用されているが図の未活用教室が382もみられ、これらを保育所として活用することができればかなりの待機児童の改善が見込まれると考える。

さらに現在、備蓄のために使われている教室などを保育所として有効活用できればより高い成果がみこまれる。

1. 余裕教室の活用状況

(単位:室) ※上段は余裕教室数(活用教室数・学校施設以外への活用・未活用教室数)に占める割合(単位:%)

学校区分	余裕教室数①	活用教室数②										未活用教室数①-②	活用計画あり	活用計画無し	
		学校施設としての活用	学校施設以外への活用	社会教育施設等	備蓄倉庫	児童福祉施設 保育所	児童福祉施設 児童館等	放課後子ども教室等	社会福祉施設	その他 (廃校含む)					
小学校	100%	99.0%											1.0%		
		100%	92.0%	8.0%									100%	67.0%	33.0%
	40,209	39,827	36,658	3,169	266	280	39	90	2,076	139	279	382	256	126	
中学校	100%	99.2%											0.8%		
		100%	98.7%	1.3%									100%	76.5%	23.1%
	20,893	20,720	20,453	267	83	63	4	0	4	18	95	173	133	40	
合計	100%	99.1%											0.9%		
		100%	94.3%	5.7%									100%	70.1%	29.9%
	61,102	60,547	57,111	3,436	349	343	43	90	2,080	157	374	555	389	166	

(文部省から引用)

ここで空き教室の活用の実例をあげると、東京都品川区は、保育園の待機児童対策として区内の2小学校の余裕教室を保育室に改修し、50人の保育園児を4月から受け入れた。小学校を活用した待機児童対策は全国で初の試みを行った。そして新たに保育園児を受け入れるのは、区立三木小学校と区立中延小学校である。

三木小学校には近隣の西品川保育園に通う5歳児を移行させる。5歳児が移行した後の保育園の保育室を1～4歳児が利用することで、西品川保育園の全体の受け入れ枠を24人増やした。

また、中延小学校には隣接の中延保育園に通う5歳児を移行。空いた保育園の部屋を1～4歳児が利用し、計26人の定員増を図った。

そして各保育園とも定員を増やした分、新たな保育士を3人ずつ雇用し、移行した5歳児の給食は小学校の学校給食を提供するほか、学校行事などで小学生との交流活動も積極的にやっている。



品川区の子ども未来事業部は「待機児童の解消になるほか、5歳児のうちから小学校の雰囲気を経験することで小学校入学後に授業を落ち着いて聞けない『小1プロブレム』の解消につながるなど、さまざまな利点があるはず」としている。

メリットは『小1プロブレム』の解消だけでなく、費用面にもメリットがある。2校合わせた改修費用は約三千万円であり、新設よりかなりの費用削減になったという。また、待機児童問題にスピーディーに対応することができる。同区の場合、昨秋に構想が具体化し、半年で準備が整い、新年度に間に合った。

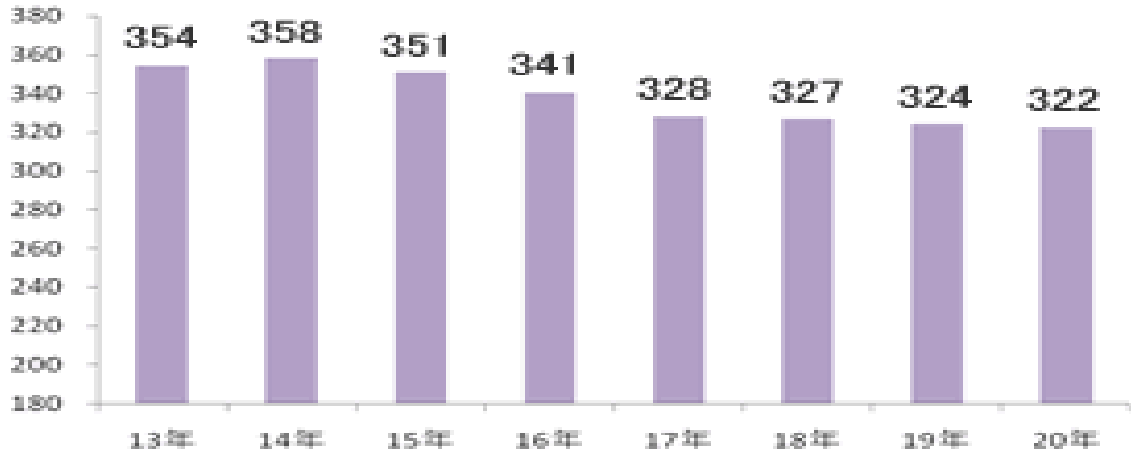
こうした例は全国的にはまだまれである。学校施設の学校教育目的以外への転用は過去に制約があり、国庫補助金の返納が伴うことがあった。しかし、少子化を背景にそうした制約や手続きは徐々に弾力化し、保育所への転用手続きは平成9年から大幅に簡素化された。しかし、文部科学省によると約6万1千ある小・中学校の余裕教室のうち、保育所としての活用は43教室（21年5月現在）にとどまっている。

余裕教室の柔軟な活用を促すため、文科省と厚生労働省は冊子「余裕教室の有効活用」を作成し、去年の3月に都道府県教委に配布した。冊子には余裕教室を保育所として活用する事例や、厚労省の「安心こども基金」による補助制度が利用できる場合があることを明記した。

このように空き教室を保育所として利用することにより待機児童の改善が見込まれる。そしてマンションの改築も進行させ将来的に待機児童の大幅の改善が見込まれると考える。しかし保育所を増やしても保育士をどう確保するのが問題である。

### 人材確保

保育士を正規で雇おうとすると人材が確保できないと考える。保育士の離職理由としては賃金が安いことが大きく関わっている。下記の図を見る。



### 保育士平均年収 過去8年間の推移

年収ラボ引用（厚生労働省のデータをグラフ化）

見てわかる通りかなりの低賃金であることがわかる。保育などの福祉サービスは利益が上げづらいのでこのような賃金になってしまう。そこで私たちは保育士を正規ではなくパートタイマーとして雇うパートタイマー制を導入したい。

現在の保育士の定義を児童福祉法によりみると

保育士とは、保育士の名称を用いて、専門的知識及び技術をもつて、児童の保育及び児童の保護者に対する保育に関する指導を行うことを業とする者をとされており、国家資格となっている。

現行では国家資格を有している者しか保育に関われないが、保育士の離職率の理由が賃金であるなら、その国家資格を有していない者を正規ではなく非正規のパートタイマーとして雇用体系を移行することにより人材確保が可能ではないかと考える。

雇用側は正規だと費用がかかり、逆に非正規の方がコスト削減が出来、働く側からしても保育士の給与形態も悪いために保育士を職にしたいくないという負の連鎖を断ち切れると考える。

そして人材確保といってもきちんとした査定を行う。

まず採用するパートは育児の経験がある女性限定にする。育児の経験がある女性であれば国家資格を持たなくとも保育の質が低下を避けることが可能と考えられる。

もちろん教室内の管理者として国家資格を有している保育士を配備する。

これにより安全面でも質の低下を避けることが可能であると考ええる。

この政策とマンション計画を同時進行することにより、待機児童の改善がすすむと考える。

## まとめ

私たちは待機児童について学び、論文を書いたが、今後必ず日本の社会に大きな問題になることを改めて感じた。

今回は都道府県別の実証分析をもとに政策提言を行いその結果を軸に政策を示した。

しかし、人口集中を軸にしたこれらの政策はより人口集中を招くのではないかという疑問もあったが、今回の論文ではその解決策までの提言をすることが出来なかったことが課題だと考える。

さらに社会的にみたら、人口集中以外の他の要因も待機児童に関連しているのは言うまでもない。

そして最後に政府から先日発表のあった子供園をみていきたい。

幼稚園と保育所は、幼児教育と保育も行う「こども園」に統合していく提言が行われた。

「こども園」については、幼稚園教育要領と保育所保育指針も「こども指針（仮称）」に一本化し、保育も教育も提供する施設としていくことになった。同時に、NPOや企業など多様な事業者が、「こども園」の施設運営に参入することを可能にすることとなり、これまで認可保育所の利用を「親の就労などで保育に欠ける子」に制限してきた制度は廃止した。

フルタイムの労働者だけでなくパートや非正規労働者、休職中の親も利用できるように緩和する。市町村の管理のもとで利用者と施設事業者が「公的保育契約」を結ぶ形とする。給付については、子ども手当や一時預かりなどすべての子どもが対象の「基礎給付」と、親の就労支援や幼児教育を目的とした「両親支援・幼児教育給付」の二層構造に再編し、子ども手当などの現金給付と保育サービスなどの現物給付の組み合わせは市町村に委ねることも確認した。ただ、サービスの量的拡大を支える財源はどうかなど不明な点は多く、具体化には難航も予想される。現在、幼稚園の入園児が減少する一方、都市部の保育所では、入所できない待機児童が多い。政府は問題解消のため、幼稚園、保育所両方の機能を持つ「認定こども園」を増やそうとしているが、所管が文部科学省と厚生労働省に分かれ、施設の目的も「幼児教育」と「親の就労支援」と異なるため、統合は難航。全国にまだ約530か所しかない。

このように政府も待機児童の解消に向け大きく動き始め将来、待機児童の改善がすすむのか、それともまた新たな問題が発生するのか、今後の動向を見つつ待機児童が解消し、子供を産んでも女性が働き易なり、出生率も改善し少子高齢化から脱却し日本が良い方向に向かうことを期待して論文のおわりとしたい。

**先行論文・参考文献・データ出典**

**《参考文献》**

- 保育サービスの供給効率性に関する実証分析（2006） 塩津ゆりか  
保育需要の経済分析（1998） 駒村康平  
保育サービス需要の価格弾力性と潜在需要推計仮想市場法によるアプローチ（2003）  
清水谷諭 野口晴子  
「東京圏の保育サービスと足による投票」（2009） 浅田義久

**《データ出典》**

- 総務省統計局 HP <http://www.stat.go.jp/> アクセス日時 11月1日  
厚生労働省統計局 HP <http://www.mhlw.go.jp/> アクセス日時 11月2日  
東京都統計局 HP <http://www.toukei.metro.tokyo.jp/> アクセス日時 11月1日  
県統計センター（神奈川）HP <http://www.pref.kanagawa.jp/sosiki/11/1169/>  
アクセス日時 10月30日  
読売新聞 HP <http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/news> アクセス日時 11月3日