

日本の待機児童

なぜ待機児童は0にならないのか

報告者 安藤 片桐 辻村 渡邊

2016年2月

「保育園落ちた日本死ね」

と書かれたブログが話題を呼んだ

待機児童問題はなぜ発生したのか？

1985年に男女雇用機会均等法、
1992年に育児休業法、
1999年に男女参画社会基本法 が制定され、
大卒女性が男性と同じ扱いになり、
女性が退職せず産後職場に復帰できる環境が整った。

そのため、子どもを預けたい世帯が増加することで、
供給が追い付かなくなり、待機児童が発生した。

定義

保育所等利用待機児童（要約）

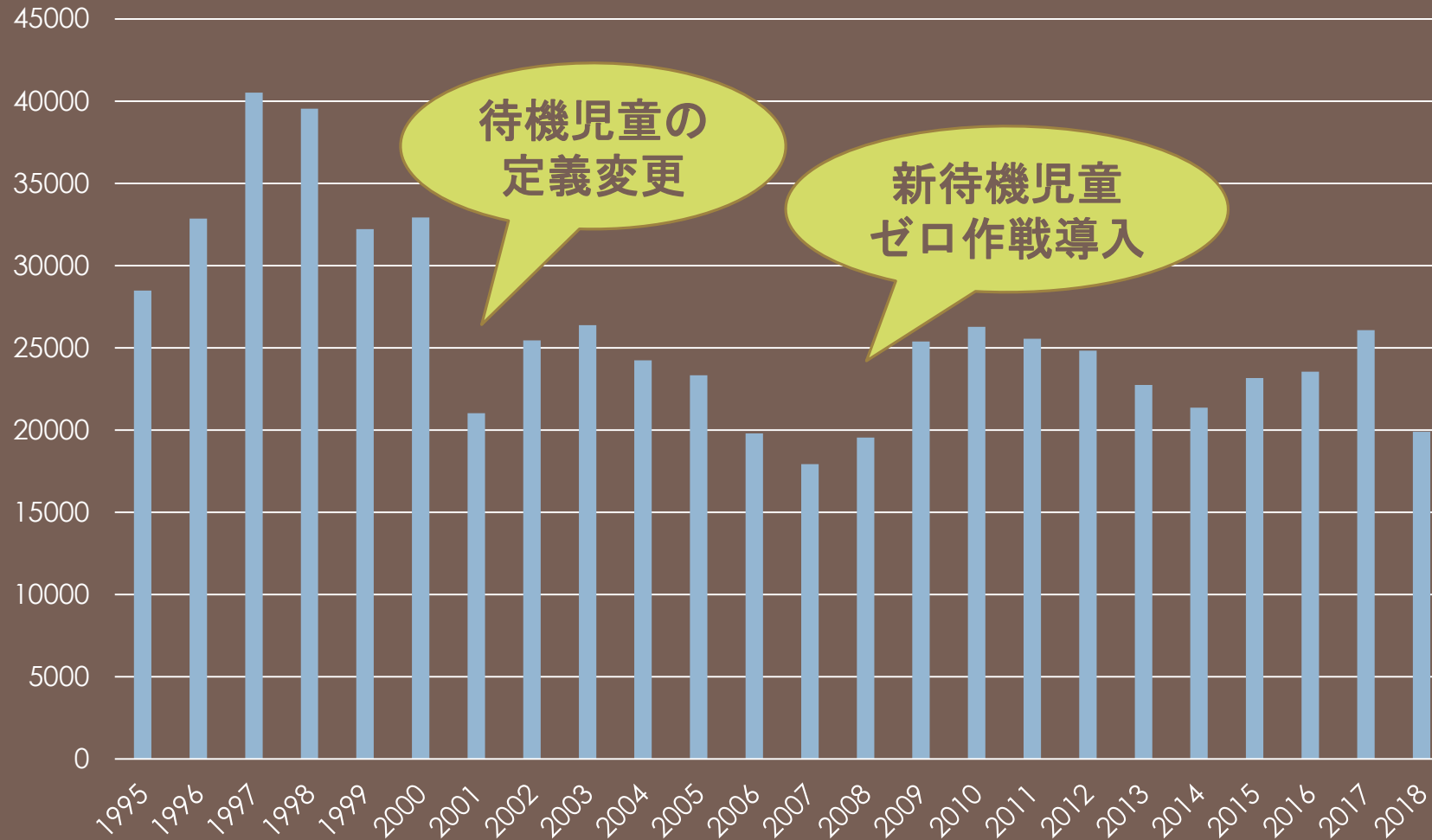
1. 保護者が求職活動中の場合については、待機児童数に含める。
2. 広域利用の希望があるが、利用できない場合、待機児童数に含める。
3. 保育所等以外の場で特定の事業又は施設において保育されている児童については、待機児童数には含めない。
4. 一定期間入所待機のままの状態である場合については、保護者の保育所等の利用希望がない場合には、除外できる。
5. 保育所等を現在利用しているが、転園希望が出ている場合には、待機児童数には含めない。
6. 産休・育休明けの利用希望として事前に利用申込みが出ている場合は調査日時点においては、待機児童数には含めない。
7. 特定の保育所等を希望し、待機している場合には待機児童数には含めない。
ただし、やむを得ない理由がある場合には、待機児童数に含める。
8. 育児休業中の保護者が復職に関する確認ができる場合のみ待機児童数に含める。

待機児童の定義

待機児童とは、

「入所・利用資格があるのにも関わらず、
認可保育施設あるいは認証保育所に空席がないため
入所できず、入所を待っている小学校就学前の子ども」

待機児童数の推移



厚生労働省「保育所等の待機児童数の状況について」(最終閲覧日2019.7.26)

<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/index.html>

政府による政策

「新待機児童ゼロ作戦」(2008～)

目標 → 10年後までに約100万人の保育サービスを増加させる。

(鈴木論文によると)

問題点 → 保育所の供給増を図る対策に関して実現可能性に欠けている。
＝需給調整の仕組みが欠落している。

厚生労働省「新待機児童ゼロ作戦」(最終閲覧日2019.7.26)

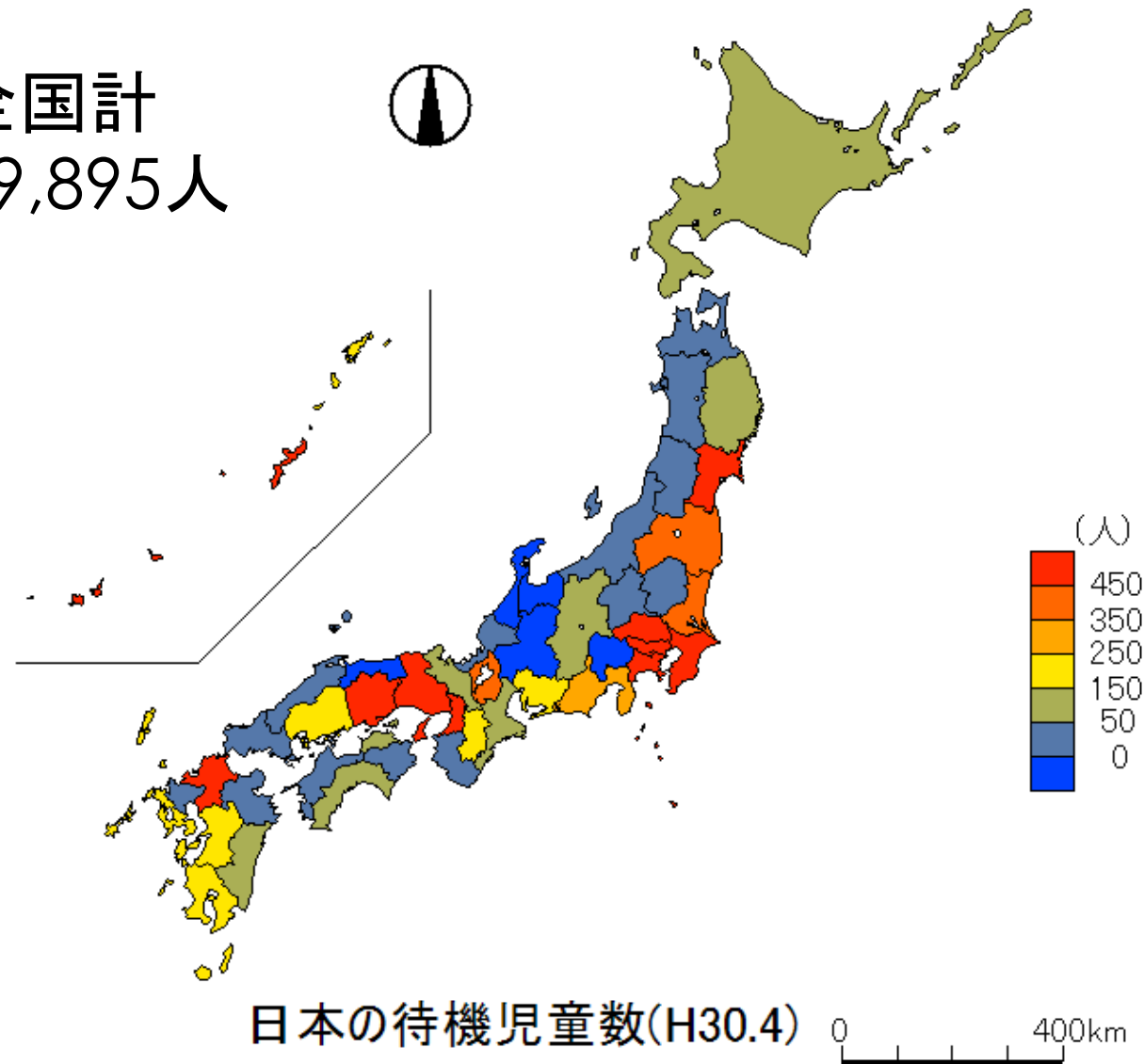
<https://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/02/h0227-1.html>

鈴木亘「財源不足下でも待機児童解消と弱者支援が両立可能な保育制度改革
～制度設計とマイクロ・シミュレーション」

(学習院大学経済論集48(4),237-267,2012-01)

制度設計上
致命的！(鈴木)

全国計
19,895人



近年の保育政策

◆ 幼保無償化

- 幼稚園、保育所、認定こども園等の無料化
- 幼稚園の預かり保育の無償化
- 認可外保育施設等の無償化
- 就学前の障害児の発達支援の無償化

→ 需要が増え、むしろ待機児童問題が悪化する可能性

近年の保育政策

◆ 保育所の合併・認定こども園への移行

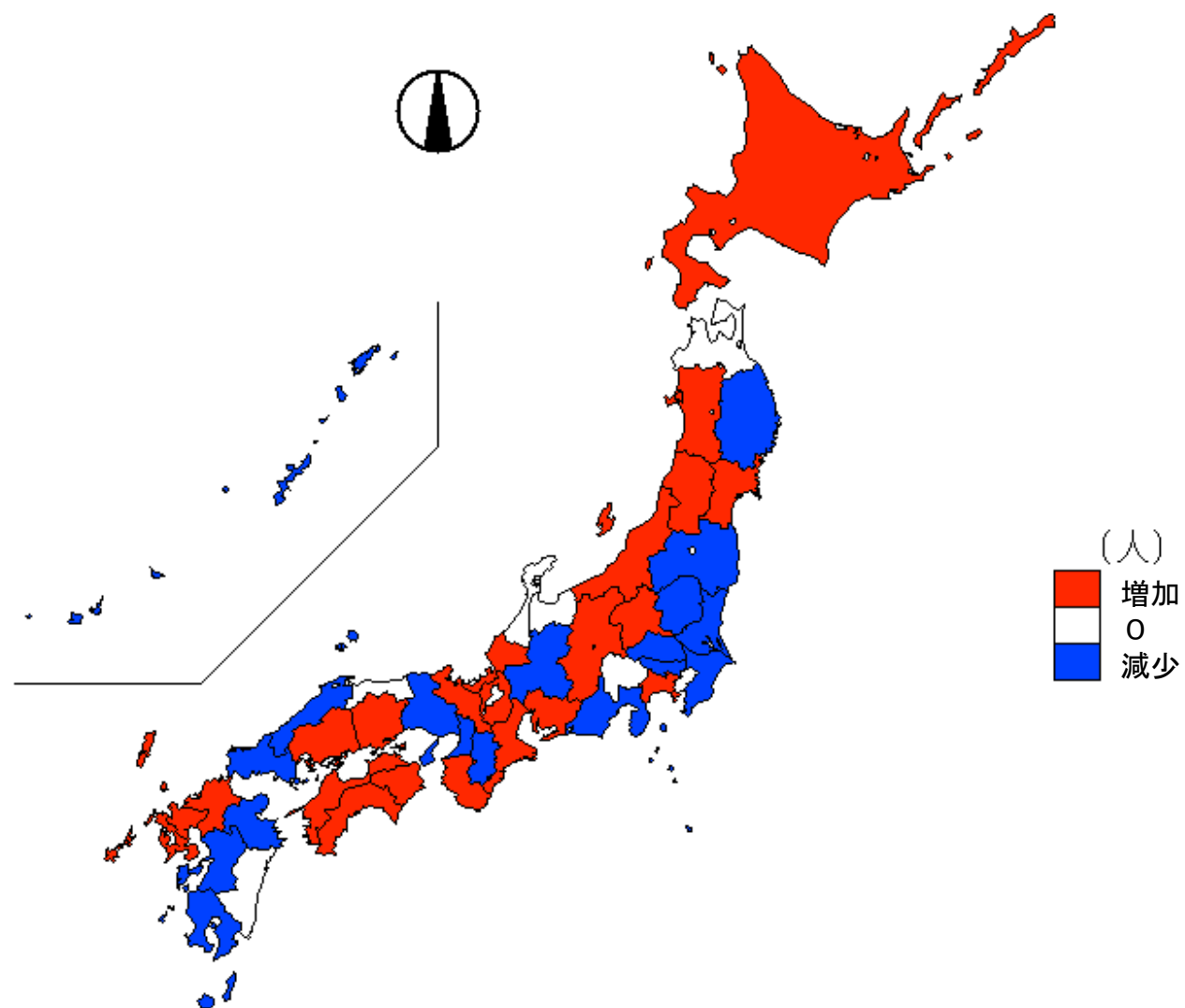
- ・ 複数の保育所を合併することにより、
認定こども園の基準を満たすよう推進する

【全国の認定こども園数と待機児童数の増減(2016-19)】

待機児童が減少した都府県数 → 18

待機児童が増加/現状維持の道府県数 → 29

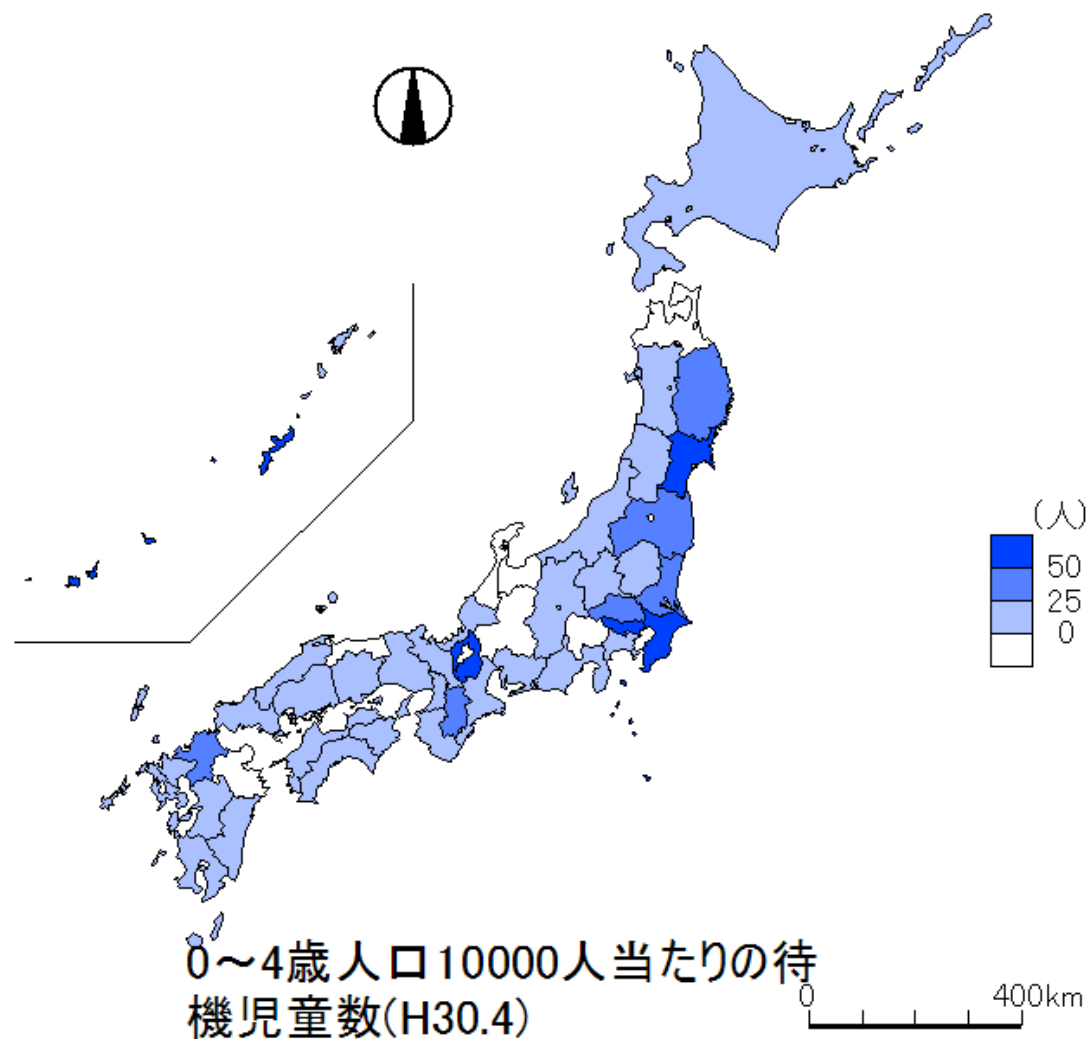
→ 待機児童問題が大幅に改善されるとは言えない



認定こども園への移行に対する
待機児童の増減(平成28-31)

0 400km

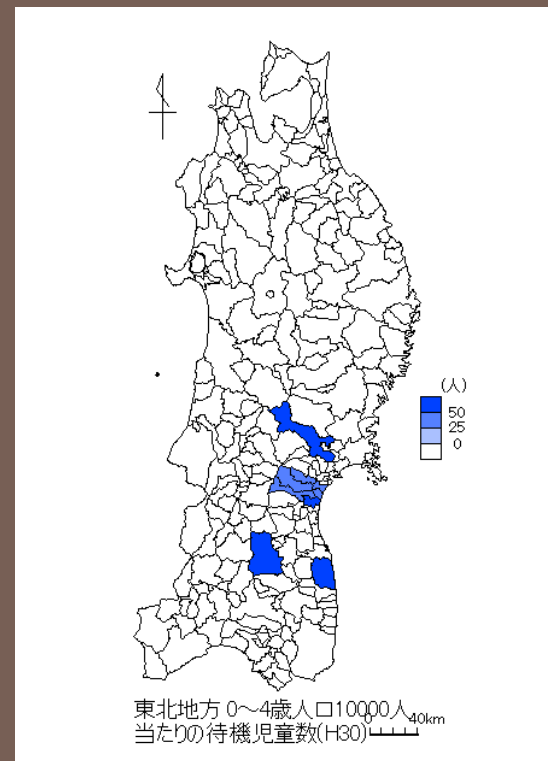
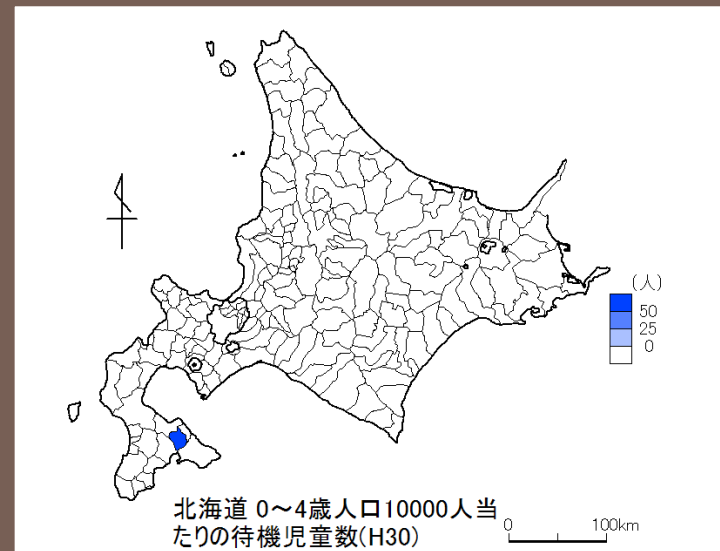
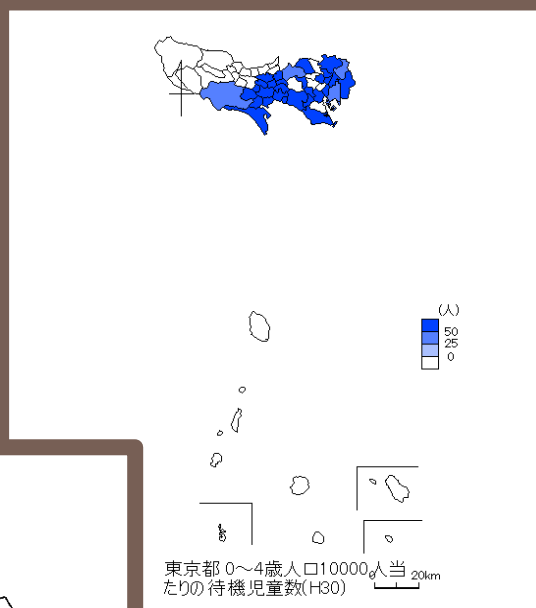
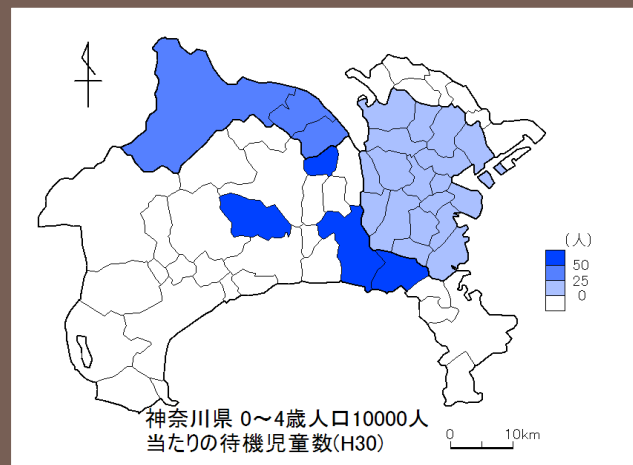
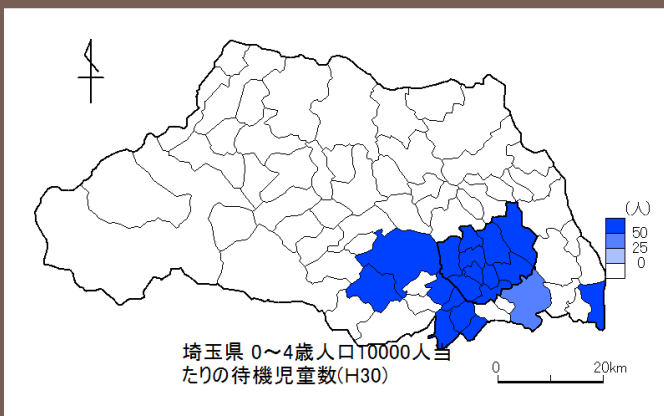
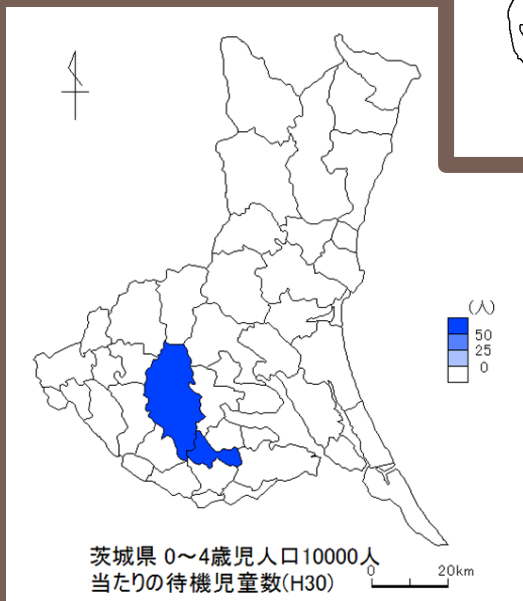
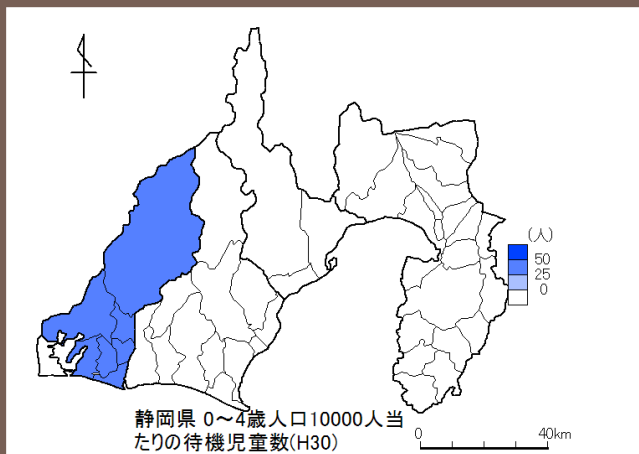
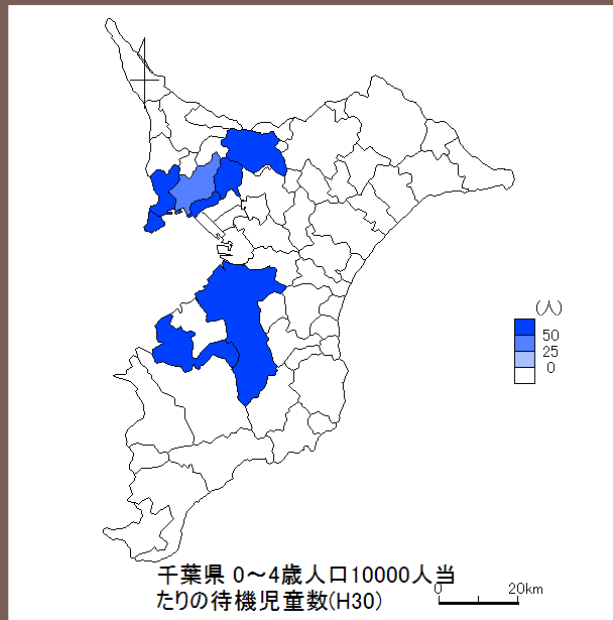
全国の待機児童数(2018)
0～4歳人口10000人あたり



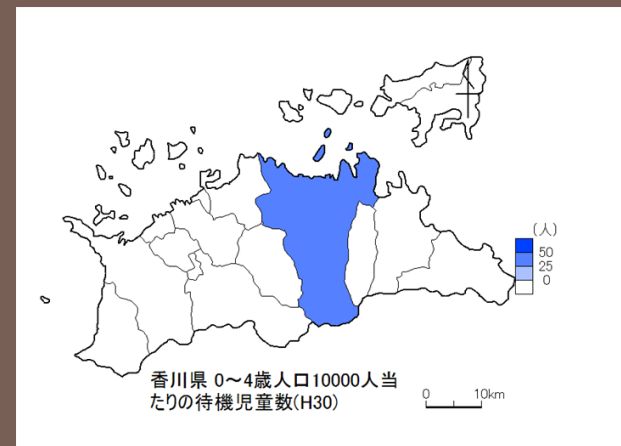
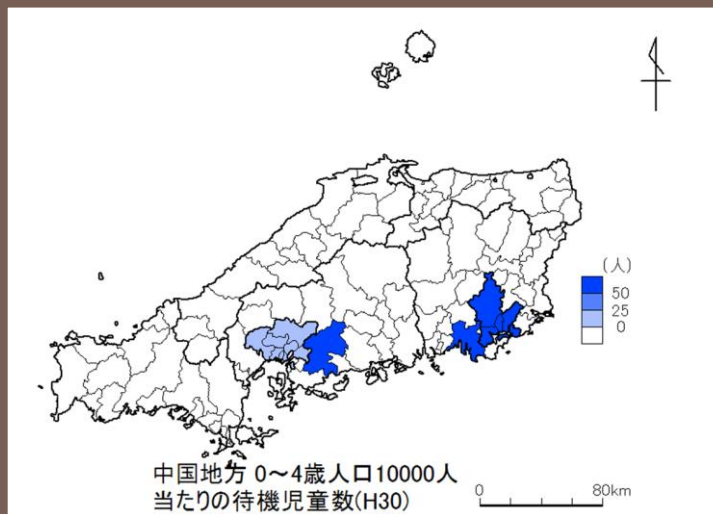
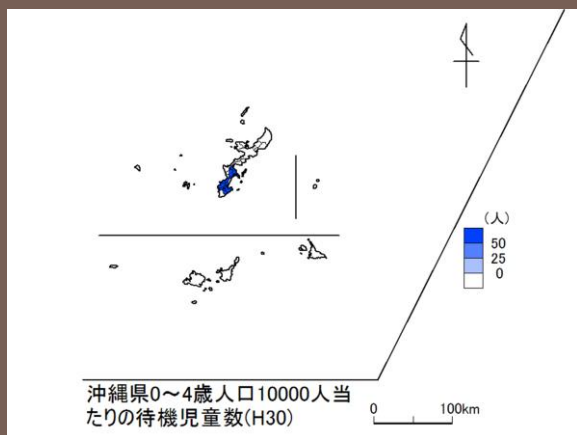
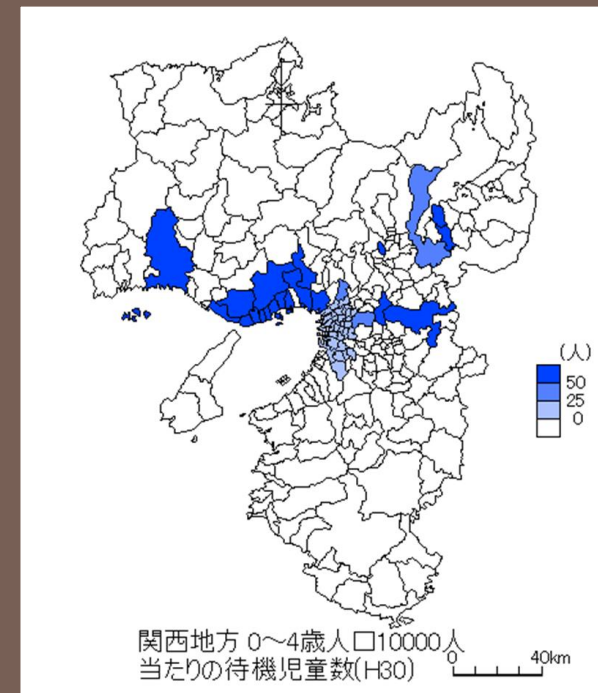
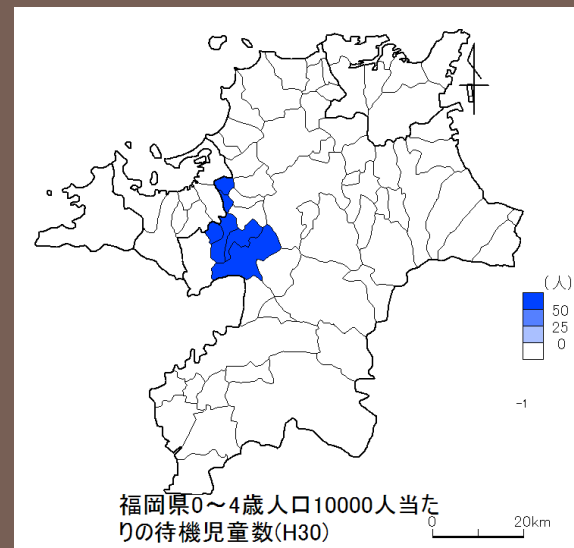
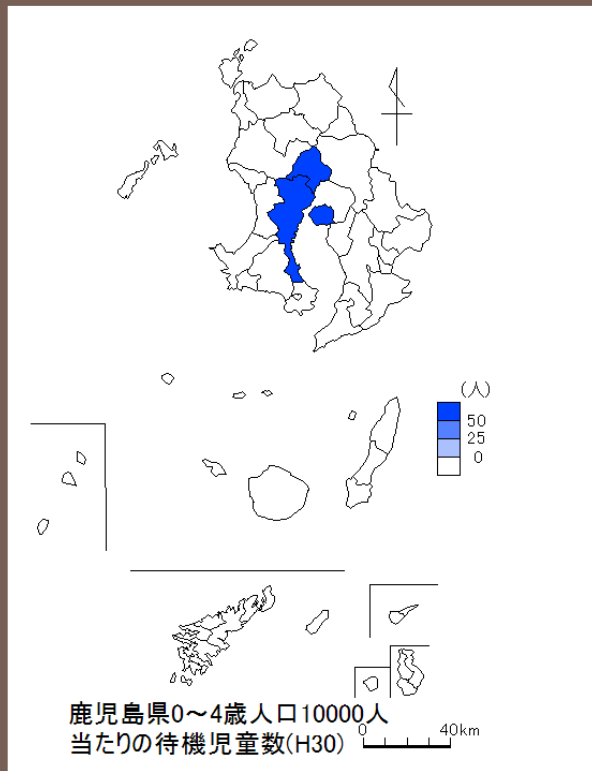
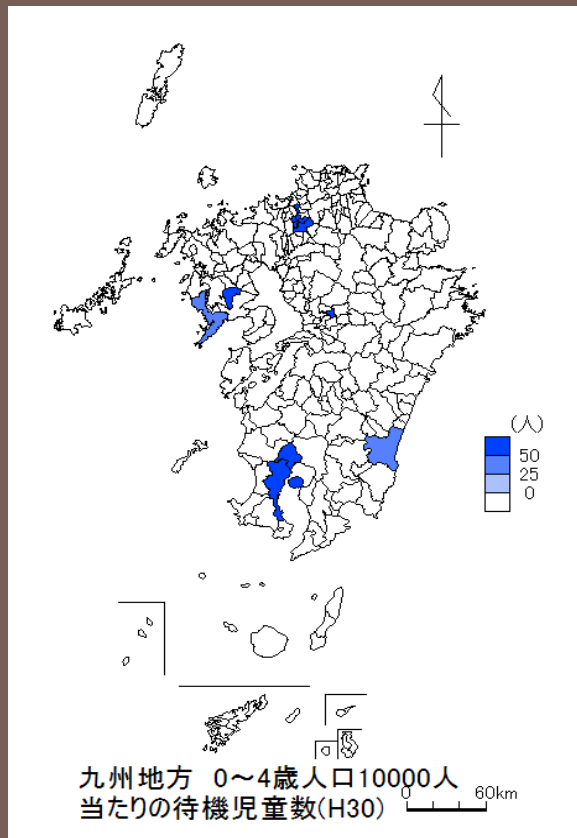
0～4歳人口1万人
当たりの待機児童数
50人以上の地域

沖縄	211.2
東京	99.4
滋賀	62.5
宮城	55.9
千葉	55.3
岩手	35.4

市区町村別待機児童数(2018)
0～4歳人口10000人あたり



太線：市境
 細線：区境 を意味する



太線：市境
細線：区境 を意味する

問題意識

国・都道府県・市区町村レベルで
待機児童対策を行っているにも関わらず
待機児童0を達成できていない！

→保育政策において財政の外部性が発生している？

垂直的な財政の外部性

財政において国と地方自治体の連携協議が
されていないため、政策の重複や欠如が発
生している。その地域の問題解決に対し、
複数の政策が機能してしまい、望ましい
結果がみられない状況になっている。



垂直的な財政の外部性の発生

垂直的な財政の外部性

国	→	待機児童 0 を目指す
都道府県	→	待機児童 0 を目指す
市区町村	→	待機児童 0 を目指す



0 になっていない！

＝社会的に望ましい状態が達成できていない
〈垂直的な財政の外部性が発生しているかも〉

→兵庫県明石市をピックアップ

国の政策

子ども・子育て支援新制度

待機児童解消加速化プラン(2013-17)

- ◆ 意欲のある地方自治体を強力に支援(市町村のお手上げ形式)
- ◆ 今後2年間でできる限りの保育の量拡大と待機児童解消を図る
- ◆ 参加市町村は待機児童の減少目標人数、保育の整備目標量を設定



国の政策

5つの支援パッケージ

(1) 賃貸方式や国有地も活用した保育所整備「ハコ」

- ・ 施設整備費の積み増し
- ・ 用地の確保が難しい都市部の事情に対応し、国有地等を積極的に活用
- ・ 民有地のマッチング事業を導入(地主と整備事業者の結び付けによる整備促進)

国の政策

5つの支援パッケージ

(2)保育を支える保育士の確保「ヒト」

- ・ 潜在保育士の復帰を促進し、他業種への移転を防ぐための処遇改善
- ・ 認可外保育施設等で働く無資格者の保育士資格取得支援

(3)小規模保育事業など新制度の先取り

(4)認可を目指す認可外保育施設への支援

(5)事業所内保育施設への支援

兵庫県

1. 少子対策及び子ども・子育て支援の総合的推進

- (1) 兵庫県子ども・子育て支援推進本部の運営
- (2) 県子ども・子育て会議の運営
- (3) 「ひょうご子育て応援賞」の授与
- (4) 子育て家庭・子育て支援者への情報提供
- (5) Facebook・Twitter等による情報提供



兵庫県

2.保育対策の推進

- (1)保育サービス等の充実
- (2)保育所・認定こども園等の運営
(子どものための教育・保育給付費県費負担金の交付)
- (3)保育所機能の充実強化
- (4)認定こども園の推進
- (5)認可外保育施設の指導等
- (6)保育士資格



明石市

1. 保育所の待機児童解消に向けた緊急対策

- ・ 2016年度中に新たに1,000名規模の受け入れ枠を確保し
 - ・ 2017年4月までに待機児童0を実現する
- 保育所を中心とした最大規模の施設整備を行う
- 【認定こども園の新設】 2園 計100名
- 【保育所及び保育所分園の新設等】 10園程度 計900名

《予算額(千円)》 国・県 1,356,641 / 起債(地方債) 530,200 / 一般財源(明石市) 141

明石市

2.私立保育園等の保育士の処遇改善(2016-17)

保育所等の受け皿拡充に伴い、新たな保育士の確保を推進するため
私立認可保育所等に勤務する保育士の処遇を改善する

→【対象者】 私立認可保育所等に勤務する保育士(約750人)

【助成額】 給与改善による増額分の1/2、月額10,000円を限度に助成

【実施時期】 2017年1月

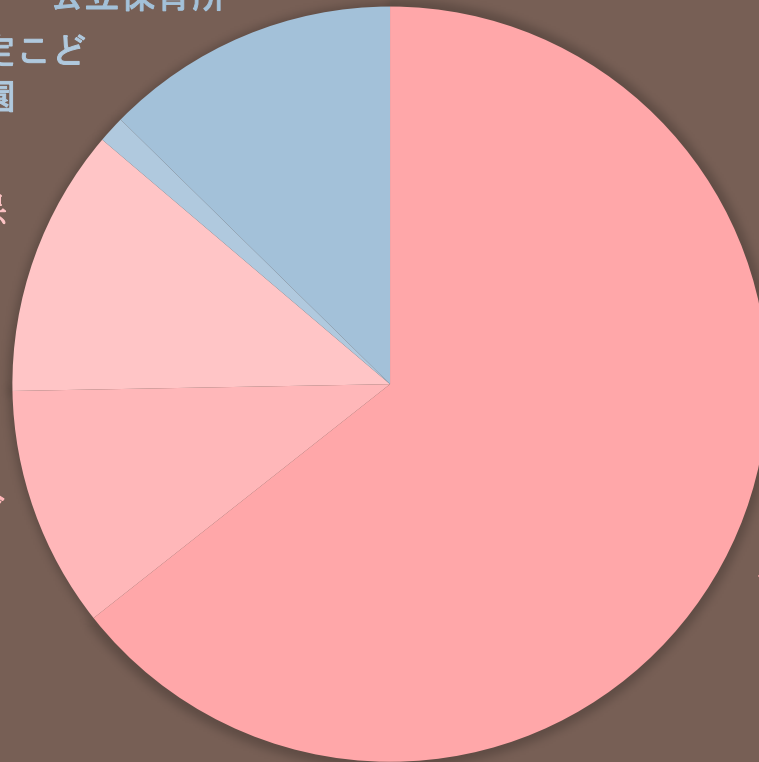
《予算額(千円)》 国・県 0 / 起債(地方債) 0 / 一般財源(明石市) 22,500
--

明石市

公立保育所 11
公立認定こども園 1

12

公立保育所
公立認定こども園
私立小規模保育事業所
私立認定こども園



私立保育所 56
私立認定こども園 9
私立小規模保育事業所 10

75

86%

私立保育所

「2019年度明石市認可保育施設一覧表」(最終閲覧日2019.10.17)

https://www.city.akashi.lg.jp/kodomo/ikusei_shitsu/hoiku/documents/020_ichiran201910.pdf

明石市

【ヒアリング：明石市福祉局待機児童緊急対策室 伊藤様】

(2019.10.17)

- ・ 公立の保育施設→兵庫県が主となって対策を行っている
- ・ 私立の保育施設→明石市が主となって対策を行っている
- ・ 2016年度私立保育園等の保育士の処遇改善
→待機児童対策として明石市が先駆けて行った独自の政策

【対象】 私立保育園

【理由】 近隣他都市よりも私立保育園の給与水準が低かったため

【2017～】 市が主体、国・県の補助を受けつつ現在もこの政策を行っている

→この政策により、保育士不足は改善されたが保育施設が不足しているのが現実

兵庫県明石市

《明石市で財政の外部性が発生した原因》

公立保育園への待機児童対策は県が手厚く行っており
私立保育園への対策は不十分であった



市が独自に私立保育園への対策を行った



別々の手段(対策)で待機児童0を目指した

財政の外部性が発生

明石市の今後

【2019年度待機児童解消に向けたさらなる対策】

- ◆ 公立幼稚園を連携施設とした小規模保育事業所の設置
(3歳児以上対象) (0～2歳児対象)
- ◆ 公立幼稚園内小規模保育事業所の設置
- ◆ 早期開園促進補助を活用した施設整備
- ◆ 都市公園を活用した施設整備

私たちの考える2つの政策

① 全ての待機児童対策は市が立案・実施

財政の外部性解消のため、国・都道府県は補助金の助成のみを行い市が全ての待機児童対策を公立・私立を問わず一貫して行う。

② 保育収容人員の拡大

土地不足が深刻である明石市において土地の問題を解決しつつ保育の収容人員を拡大するため、自宅保育サービスを推進・管理する。

私たちの考える政策

➤ 保育収容人員の拡大

自宅保育サービスの推進・管理

子育てを経験した専業主婦や、高齢者などの育児サポーターが自宅で預かり保育を行うことで保育の収容人員を拡大し、市は保護者とこれらの人を繋ぐサービスの構築と管理を行う。

【明石市】

- ・ 保護者と育児サポーターを繋ぐサイトを開設。
- ・ 育児サポーターとその場所の審査・講習会を行う。
- ・ 報酬や費用負担は市が行う。

ヒアリング結果

明石市福祉局待機児童緊急対策室 伊藤様

(2019.11.13)

実現可能性に対するコメントは控えられたが、
私たちの2つの政策では、待機児童問題によって
引き起こると予測される保護者の働き方やライフスタイル、
日本経済、社会保障などの問題も解決できると考えられる。

まとめ

問題提起

国・都道府県・市区町村レベルで
待機児童対策を行っているにも関わらず
待機児童0を達成できていない

原因

財政の外部性の発生

政策提案

全ての待機児童対策を市が立案・実施
保育収容人員の拡大