

# 待機児童問題に関する一考察

－自治体ヒアリングの結果から－

## A Study on Wait-listed Children's Problem: From the result of municipal hearings

守泉理恵（国立社会保障・人口問題研究所）

(moriizumi-rie@ipss.go.jp)

(National Institute of Population and Social Security Research)

待機児童問題は古くて新しい課題である。公式にデータを取り始めた1995年の時点で、待機児童はすでに28,481人とされており、その後も2006～08年の3年間を除き2万人を下回ったことはない。2000年代以降は政府も重要課題として認識しており、待機児童ゼロ作戦（2001）、新待機児童ゼロ作戦（2008）、待機児童解消「先取り」プロジェクト（2010）、待機児童解消加速化プラン（2013）、子育て安心プラン（2017）といった待機児童解消の目的に特化した政策も打たれてきた。保育サービスの充実は、エンゼルプランから始まる5つの総合対策パッケージにおいて常に柱となってきた。

しかし、待機児童問題はいっこうに解消されず、連綿と続いている。その原因としては、女性の就業率の上昇に伴い、保育所に入所を希望する子どもが増加していること、保育需要に応じて保育サービスの供給を増やすと、それが新たに潜在需要を掘り起こして供給を上回る入所希望が表面化すること、保育ニーズが「自宅から通える範囲」に限定されることで地域的に偏在していること、子どもの年齢により保育の供給量に偏りがあり、とりわけ0～2歳児の受け皿が不足していること、少子化の流れの中で子ども人口が近い将来減ることを見越し、自治体側が供給過多になることへの警戒から供給増を抑制しがちであること、そして近年は保育士不足がニーズに応じた保育サービス供給の足かせになっていること、等が挙げられている。

この待機児童問題に対して、2015年より施行された子ども・子育て支援新制度は期待をもって迎えられた。この制度では、実施主体を住民にもっとも近い市町村とし、調査により住民ニーズを把握したうえで「量の見込み」（保育需要）と「確保方策」（保育供給）を明示した「市町村子ども・子育て支援事業計画」を策定することが義務となっている。そして、保育・教育に関して需要超過状態の場合は、ニーズを充足するまで基準を満たした事業者を原則認可・認定すべきとされた。また、保育・教育施設も多様化し、保育所、幼稚園、認定子ども園（新たに幼保連携型を学校及び児童福祉施設として法的に位置づけ）といった20人以上の定員を持つ施設だけでなく、1～5名の家庭的保育、6～19名の小規模保育、各家庭に訪問する居宅訪問型保育、事業所内保育といった0～2歳向けの地域型保育事業も財政支援の範疇に取り込み、機動的に保育サービスの供給を増やす道を拓いた

(2016年からは国主体の企業主導型保育事業(認可外保育施設)も導入)。また、保育施設・事業の展開と車の両輪となる利用者支援事業も地域子ども・子育て支援事業のひとつとして法定された。

乳幼児期・学童期の学校教育・保育・地域子育て支援の需給計画を定めた「市町村子ども・子育て支援事業計画」(5か年計画)は、2015年の施行時から3年が経過し、各市町村において計画の見直しが行われている。また、2020年以降の第2期事業計画の策定に向けて、課題も浮き彫りになってきていると考えられる。本研究では、首都圏の3自治体において、事業計画策定の実務担当者を含む子育て支援政策担当者にヒアリングを行うことにより、計画策定と見直し時の問題点、実施後3年を経たうえで見えてきた課題等を中心に、自治体における子育て支援政策の動向や現場における制度の運用状況について考察する。今回の報告では待機児童問題を取り上げ、待機児童が生じている要因、現在の対策、問題点等について考察を行う。

ヒアリングからは、各自治体とも待機児童対策に長年取り組んできた結果、保育所定員の大幅増加、預かり保育を活用した保育ニーズの幼稚園への誘導などにより3~5歳児の問題はかなり軽減してきており、0~2歳児への対策に焦点化してきている様子がうかがえた。新制度の施行で法定された利用者支援事業も有効で、きめ細かな相談体制によって、とりわけ4月1日時点の待機児童数を一定程度減らすことができている。その他、認定こども園への移行状況、今後の保育整備の方向性の違い、需要量を算出する基礎となるニーズ調査や子ども人口の推計に関する問題点等についても、当日の報告では取り上げる。

現在の子ども・子育て支援事業計画は、2019年度で最終年となる。次の計画策定に向けて2018年度中に各自治体で再びニーズ調査を行う予定である。第2期の計画策定では、第1期の5か年で表面化した問題点を整理し、より改善していくことが求められている。