＝待機児童問題　国の役割・地方の役割の視点から＝

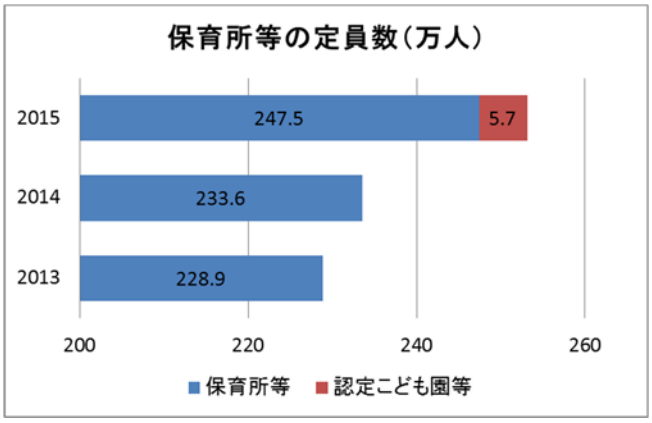
保育所利用が認められなかった母親の匿名 SNS に端を発し、今では、少子化対策が参議院選挙の争点か・・とまでヒートアップし、その一環として、野党は保育士給与を月額 1 万円引き上げる法案を提出との状況です。

しかし、この数年間に保育所関係の制度改正もあり、保育士の需給が著しく厳しくなるほど、保育所増が進んだ地域もある中で、なぜ、こんなにも焦点が当てられるのか不思議な気もします。

今回は、この問題を国の役割、地方の役割という視点で考えてみます。

＜全国的には、保育所等は増加し、利用率は低下＞

昨年 9 月に、厚生労働省から公表された資料（http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000098531.html）によれば、保育所等は、この数年の制度改正等の効果もあり、2014 年から 2015 年にかけて、保育所の定員は約 14 万人増えて約 247 万を超え、この他、新たな受け皿として認定子供園等が新設されました。この結果、全国の 6 歳未満人口の約 4 割が、保育所等を利用できる状況になっています。その結果、実際の利用率は、2014 年から低下して、95%を切るまでになっています。

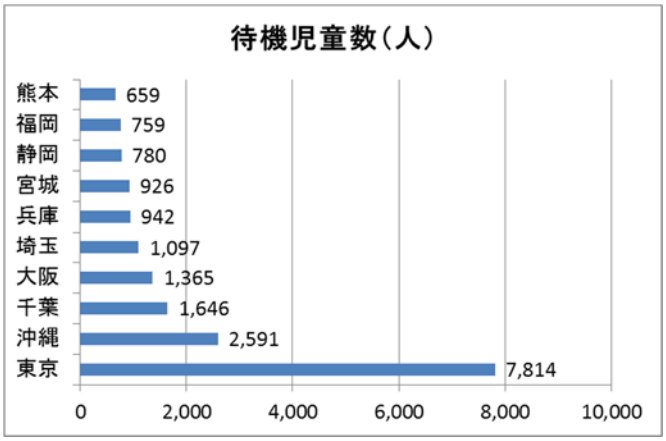


しかし、都道府県別にみると、6 歳未満人口の 6 割以上が保育所に入れる程度の定員の都道府県もあれば、未だ 2 割台に留まっている都道府県もあります。

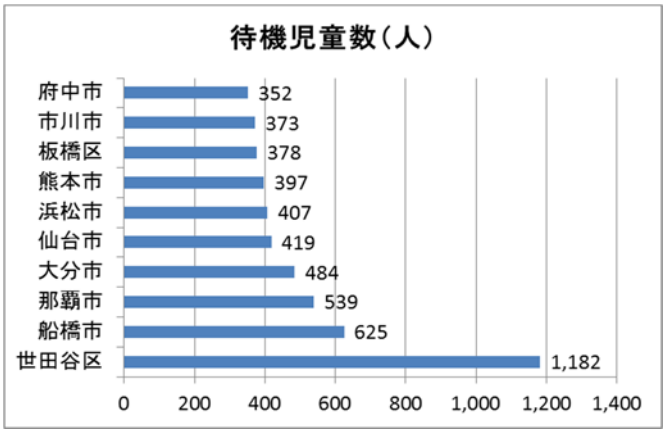
都道府県によって、既婚の女性の就労状況に違いがあることも反映しているのでしょうが、一方では、地方行政の考え方の違いも反映していると思います。

＜待機児童問題は、特定地域の状況＞

2015 年 4 月の待機児童数は 2.3 万人ですが、右図のように上位 10 都道府県で、全体の約 8 割を占めています。特に、東京都が全体の 1/3 を占めており、人口集中に伴う需要増に対して、対応が遅れていることが理解されます。



もちろん、子供の対策は市区町村の役割ですので、市区町村別にみると、待機児童数が 100 人（保育所 2 か所程度）以上の市区町村は 62 か所ですが、そのうち約半数が東京都に所在します。トップは、世田谷区の 1.2 千人であり、その他も地方中核都市として若年人口が集中しやすいと思われる地域が並びます。



こうした状況を概観するだけで、「待機児童」という問題は、現状では、特定地域の問題状況であり、どう見ても、現状では、国全体の問題として、制度自体を変えて解決すると考えるのは、無理な感じがします。

これらの自治体では、税収という意味では恵まれているにも関わらず、それに見合ったインフラ整備が遅れていると考えるのが妥当であり、国の指示で改善するのではなく、どのようにバランスの取れた地域づくりを進めるかを地方行政のテーブルで考えて、解決すべき問題と捉えるのが正しいと考えます。

＜待機児童問題は、何が真因なのか＞

待機児童問題は、保育所が増えさえすれば、問題解決とも思えますが、仮に新設できても、その保育所が、個々の利用者からみて利用可能な範囲にあるのかというロケーションの問題の他、数年後には、その地域で保育所を必要とする人が居続けるのか・・という問題に直面します。新規事業を行う場合、特に後者の視点に展望がなければ、事業主は、その地域に進出するという判断は行わないのは当然です。事業継続性のないものに投資する人はいないのは当たり前のことです。

東京に長年住んでいましたが、大型マンションや住宅開発が行われると、学校に臨時の建物ができるなど、一時的に子供が増えますが、その集団が成長すると、以前より、子供が減ったクラスが残るという姿を何度も目の当たりにしました。こうした経験を踏まえると、単に保育所を増やせばよいという意見には同調しにくいものです。いわゆる待機児童問題は、次のような地域状況に応じて考えていくべきではないかと思います。

1　当該地域の 6 歳未満人口からみて、一定水準以上の定員数を確保しているか。
2　今後のマンション・住宅開発に伴う一時的な地域需要増に対して、どのように対応するか。
3　人材確保に関する地域事情に対して、どのように対応するか。

＜国の役割・地方の役割＞

1　地域インフラとして必要最低数の確保

各都道府県、大規模市の保育所等の定員数をみると、明らかに絶対数が少ないと思われる地域もあります。これらは、保育所確保に対する、地方の過去の政策判断の違いを示しているものと考えます。具体的には、人口を増やす住宅開発には積極的な一方で、それに伴うインフラとして学校は対象としたものの、保育所等を対象として考えて来なかったのだと考えます。どの程度の水準が妥当かという難しさはありますが、現状の水準からみて、概ね 6 歳未満人口の 1/3 程度の保育所等の定員は必要なことは、誰も反対はしないでしょう。こうした目安を示すことは、国として必要な仕事なのだろうと思います。

一方、開発行政も担当する市町村では、人口の将来推計は、かなりの角度で実施できるわけですから、中長期の視点で、地域配置も考えたプランを作ることは容易でしょう。また、それに基づき、実際に保育所の数を増やしていくのは、地方の仕事と考えるのが普通ですが、中には、地元対策なども事業者に任せ、自ら動かない自治体もあると聞こえてきます。

こうした自治体を動かすために、国の指導・勧告、財政的なペナルティ等の手法は考えられますが、最終的には、利用者＝首長を選ぶ選挙民の声で、地方行政は動くものであり、国を非難しても、当該地域は何も変わらないのが現実です。参議院選挙の争点とするより、待機児童の多い市町村の首長選挙や議会選挙の争点となったほうが、解決は早いのは当たり前のことです。

2　一時的な地域需要増に対する制度の整備

ただ、今後、マンション・住宅開発等により発生する一時的な需要増は、今後も都市圏では続くでしょうから、国として、開発者に一定の責任を持たせるような仕組みを考えることは大事と思います。

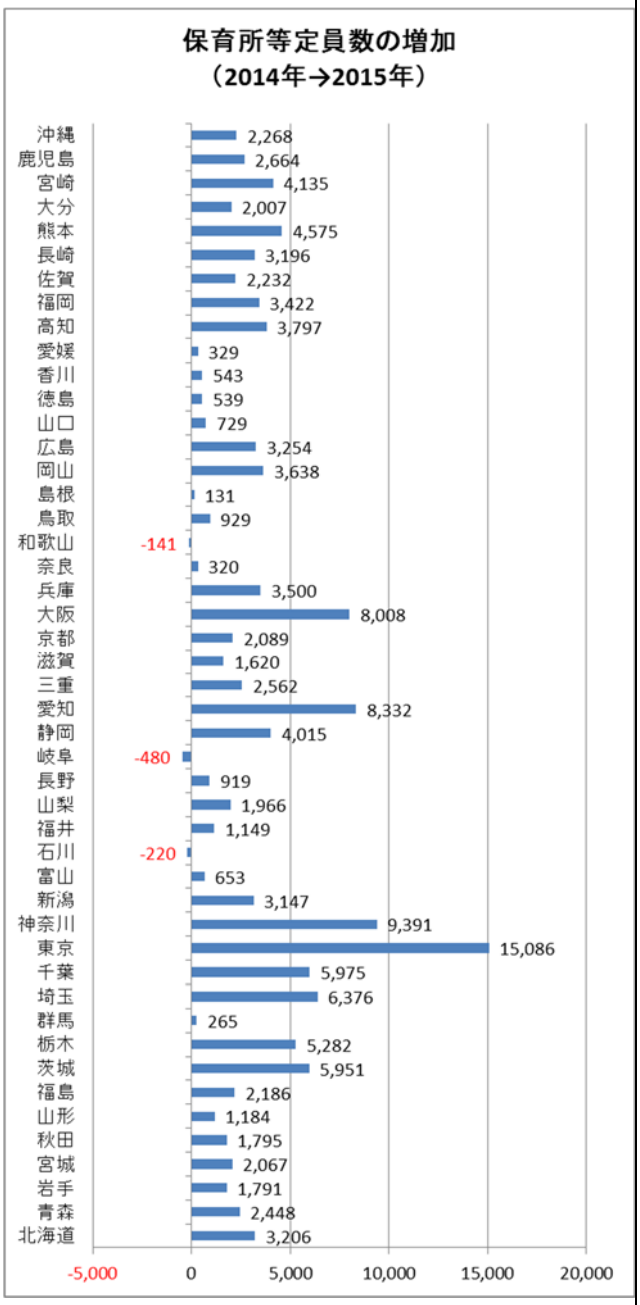
現在でも大規模開発の場合には、自治体に学校等の公共用地の提供を求める例もありますが、例えば、マンション開発等でも、当該一区画を公共施設空間として提供を求めたうえで、10 年程度は保育所等として活用する枠組みを設けることは効果的でしょう。もし、対象児童が減少すれば、その後は学童保育、最後は高齢者施設などと、順次、目的を変更しつつ利用できるようにした上で、その空間を、自治体が無償で民間に提供して事業運営を依頼すれば、現在よりも新規進出の事業者は増えると予測されます。投資リスクが格段に低下するからです。

また、10 年後の保育所閉鎖リスクも、大都市圏では開発が続くわけですから、他の新規マンションが開設され、そこにスタッフを移せる可能性も高く、人口移動に応じた機動的な保育所の場所の変更につながります。こうした特定地域の問題に対して、都市開発段階から保育所というインフラを用意させる枠組みを用意することは国の仕事であり、それに基づき、市区町村の都市整備部門で、適切に運用するといった形ができることが、都市圏での課題ではないかと思います。

3　人材確保の地域事情への対応

右図のように、2014 年は、概ね全国的に保育所等の定員増が進み、保育士の需給が厳しくなったことは事実だと思います。しかし、毎年、新卒の保育士が増えていく中で、厳しい需給環境が続くのかについては、疑問を禁じえません。既に都道府県全体では保育所等の定員数が減少する地域も出ている現状で、今後保育士需給が厳しい地域は下記に限定されると考えるのが普通です。

ア　未だに待機児童数が多い都道府県
イ　住宅開発等で若年人口が増える地域
ウ　就業者を求める事業所が多い地域で、他産業との間で人材確保の競争が強い地域



こうした条件に最も合致するのは、東京を中心とする南関東でしょう。当該地域の既存保育所で保育士として勤務する知人から聞くに、「募集を出しても、応募は、非常に少ない。」「応募があって面接しても、安心して働いてもらえそうな人は少ない。」「常に定員オーバーで有給もとれない。」と愚痴めいた話が多く出ます。

この地域では、過去の整備遅れを急速に取り返そうとする結果、保育士需給が著しく厳しくなり、その反動が既存保育所にも出ているということなのでしょう。

この現状で、野党が法案提出するとされる保育士の給与水準を 1 万円引き上げることで、問題が解決すると考えるのは短絡的に過ぎると考えます。

同じ資金を投入するのであれば、休暇をとれるような環境整備を進める事業所に助成金を出したりするほうが、離職防止等では、より効果的でしょう。

また、他産業との人材確保競争が厳しい状態が続くと考えられる地域では、現在の事業所への報酬に乗じる　地域係数の数値を見直すことが、本来的な解決方法と思います。保育士等の処遇全体を考えることなく、単に「今より1万円引き上げる」といった、既存の介護士に準じた、政治的に受けは良くても、実質的に問題解決とならない局所的な措置は、そろそろ止めにするべきと考えます。

よく保育士や介護士の給与は低いと言われますが、その給与比較は年齢構成を考えない単純な産業比較である場合も多く、同じ資金を使うにしても、同じような年齢層同士の比較や地域別での比較としたり、給与以外の処遇がどう違うのかも、きめ細やかに見て、より実効性のある方法を考えて欲しいものです。その上で、何が足りないかという検討と説明が国のレベルで必要と思います。

＜最後に＞

保育士や介護士の勤務が厳しいという報道が後を絶ちません。低給与という報道とあわせて、悪いイメージが先行し、保育や介護を学んだ人でも、就職先として対象外にするという現実につながっていることは間違いありません。私が知る保育や介護の現場で働く人達は、保育や介護の仕事に喜びや楽しみを感じることも多いと話しますが、こうした仕事の良さは広がることがなく、ネガティブな見方だけが広がり、その結果、良い仕事をしている･していないにかかわらず、全体的に人材が確保されず、よい事業所も苦しくなっていくという悪循環に入っているような気もします。

こうした点は、報道部門の役割として～保育士や介護士の成長ドラマなどを考えて欲しいものです。

ヒューマンケア･システム研究所　　代表　北川