

都市部待機児童減少に向けた施設整備に関する研究

首都圏近郊都市における認証保育園導入の可能性

R07048 関翔一郎

指導教員 池田将明

1. 研究の背景と目的

近年、少子高齢化によって、労働力人口が減少し日本社会の活力が失われ経済が縮小してしまうことが危険視されている。それを避けるためにも女性のより一層の社会進出は不可欠である。しかし、現在保育需要は高まっているものの、とりわけ都市部での保育施設整備は質、量ともに行き届いていない。さらに、認可保育園には公的助成があるのに対し、認可外保育園はそれほど行政の補助があるわけでもなく保護者負担が増大してしまっている。加えて待機児童の増加も問題視されている。これらのことから、大都市近郊の保育施設の整備は喫緊の課題である。

そこで、本研究では以上のような問題を抑制し、待機児童を減少させることを目的として首都圏近郊の中小市に焦点を当て、認証保育園導入の可能性を探る。

2. 現状

各施設の現状と設置基準を以下に示す。

表 1:各施設の法規による設置運営基準

施設区分	認可保育所	認可外保育施設	認証保育所
基準	児童福祉施設最低基準 (厚生省令)	認可外保育施設指導監督基準 千葉県認可外保育施設指導要綱	認証保育所指導監督基準 (東京都認証保育所事業実施要綱)
開所時間	原則11時間	原則11時間	原則13時間
保育室等の面積	●2歳未満児 ・乳児室 1.65㎡/人 ・ほふく室 3.3㎡/人 ●2歳以上児 保育室又は遊戯室 1.98㎡/人 ●屋外遊技場 2歳以上児 3.3㎡/人 *ただし保育所付近にある屋外遊技場に代わるべき場所を含む	●2歳未満児 ・A型 3.3㎡/人 *2.5㎡まで弾力化 ・B型 2.5㎡/人 ●2歳以上児 保育室又は遊戯室 1.98㎡/人 ●屋外遊技場 2歳以上児 3.3㎡/人 *ただし保育所付近にある屋外遊技場に代わるべき場所を含む	●2歳未満児 ・A型 3.3㎡/人 *2.5㎡まで弾力化 ・B型 2.5㎡/人 ●2歳以上児 保育室又は遊戯室 1.98㎡/人 ●屋外遊技場 2歳以上児 3.3㎡/人 *ただし保育所付近にある屋外遊技場に代わるべき場所を含む

認可保育園では児童の入所要件として「保育に欠ける」児童と規定している。具体的には保護者が昼間常態で働いている・産後間もない等である。認可外保育所・認証保育所については、入所要件を設けていない。認可保育所の基準は全国一律で定められているもので、多様な保育ニーズが存在する全ての地域・全ての都市で基準が妥当であるとは限らない可能性がある。

(1)認可保育園

認可保育園は国が定めた一定の基準を満たし、国や自治体の認可を受けた保育園であり、特徴としては自治体や世帯収入によって保育料に差がある。また、受入定員の狭さから競争率が非常に高い。

(2)無認可保育園

無認可保育園は国や自治体の基準を満たすことができず認可されていない保育園のことである。

(3)認証保育園

地方単独保育事業として認証保育園がある。認証保育園では各基準を自治体独自に定めることができ、地域の実状に見合った保育サービスを提供するものだが自治体の財政状況によって導入は左右されがちである。例を挙げると、東京都にはA型とB型の2種類が存在し、A型では0~5歳児が対象となり最寄り駅が徒歩5分以内にあることなどが義務付けられている。B型では0~2歳児が対象で比較的小規模な施設形態をとっている。東京都では2001年の発足以来、急速にその数を伸ばしている。(図1)その他、地方単独保育事業として仙台市、横浜市、川崎市などがある。

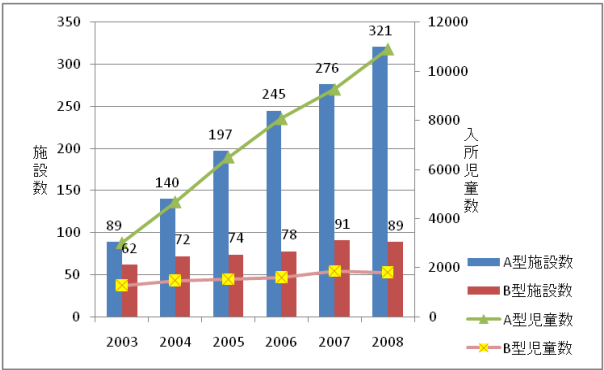


図 1:認証保育所の施設数と入所児童数 3)をもとに作成

3. 認可外保育園利用者の判断基準

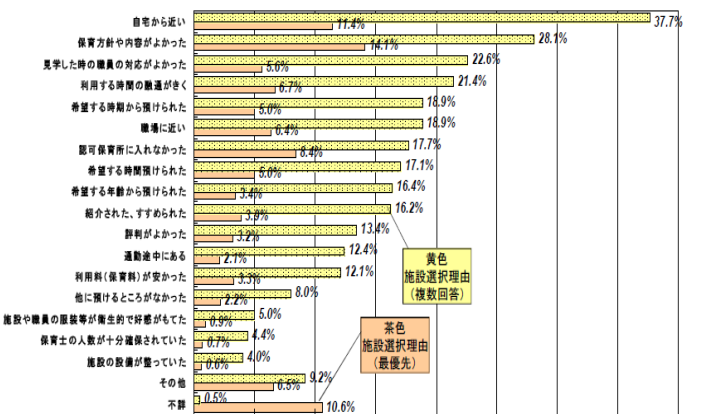


図 2:認可外保育園利用者の利用判断基準 2)より抜粋

図2は厚生労働省が認可外保育施設を利用する保護者に対して認可外保育施設を選んだ理由をアンケート調査したものである。図2より保育所の選び方として自宅から近いが最も多く、その他時間の融通が利くということなども重要な判断の要素となっている。また、認可保育園に入所することが出来なかったということも最優先選択項目では3番目に多く、全国的にも認可保育施設の供給が追いついていないことが分かる。

4. 市川市保育の現状

本研究を進めるにあたってベッドタウンとしての利用が多く人口密度の高い千葉縣市川市に着目した。市川市は千葉県北西部に位置し、待機児童も非常に多く、待機児童数50人以上の特定市町村に指定されている。

今回、市川市が抱える問題としてどのようなものがあるのかを探るべく電話によるヒアリングを行った結果、以下のことが判明した。

(1)待機児童割合

以下の表は他市との待機児童割合の比較である。認証保育園導入市に比べ市川市では待機児童割合が非常に高いものとなっている。

表2:近隣市の待機児童割合

	要保育児童	待機児童数	待機児童割合
市川市	891	227	25.5%
千葉市	1908	324	17.0%
柏市	1564	183	11.7%
浦安市	791	82	10.4%

*表中における要保育児童

=要保育児童数×認可保育園の利用希望率

(浦安市・柏市においては現在保育園を利用している世帯の希望を除く)

(2)事業者不足・面積不足

現在市川市では待機児童解消に向け、私立保育園の整備を最優先としている。その理由は、旧定義の待機児童を解消できなければ根本的な待機児童問題の解決にはつながらないと判断しているためである。(図3)しかし、非常に狭い面積条件を持ち坪単価が高い地域が多い市内では事業者が保育園新設の土地を確保することが難しく、また、運営する事業者を募集しても採算性の低さから手を挙げる事業者が少ないという現状である。

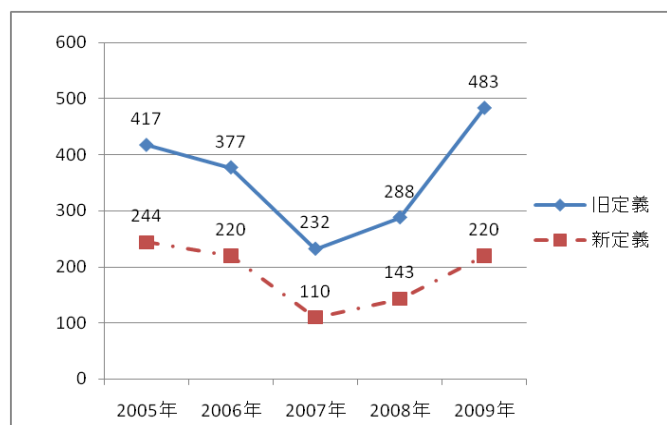


図3:市川市における待機児童数の推移 1)をもとに作成

以上のことから市川市保育では待機児童割合が他市に比べて多いにもかかわらず、事業者不足・面積不足のために認可保育園の新設整備をなかなか進められないことが現状の問題点である。

5. 認証保育園制度導入の事例調査

今回、市川市における認証保育所導入を検討する上で、実際に認証保育園を導入する先駆けとなった東京都福祉保

健局少子社会対策部保育支援課、また、市川市に隣接し、実際に認証保育園を導入している浦安市のこども部保育幼稚園課に電話によるヒアリング調査を行った。

(1)認証保育園導入の背景

先駆けとなった東京都では、待機児童解消のためのツールといった捉え方ではなく、0歳児保育や延長保育に対して大都市という特性に柔軟に対応していくことを目的として、認証保育園を導入した。浦安市においては認可外保育園の保育の質・環境の向上、待機児童の解消という2点を大きな目的とした導入であることが伺えた。

(2)認証保育園導入時の課題

浦安市では基準の決定・開園時期・市民への周知の3点が問題となった。この問題に対し浦安市は他市比較や、市議会の予算の承認を受けた後で市民に周知することで信頼を高めるという方法で対応した。

6. 市川市における認証保育園導入の可能性

市川市民のニーズとして駅に近い保育園を利用したいという声が保育園利用児童の保護者から挙がっているのに対し認証保育園を導入しない理由が以下の通りであることがヒアリングより判明した。

■政府方針によるもの(新制度導入の可能性)

「現在、内閣府では「子ども子育て新システム」という新たな制度の導入を検討している。これはいわゆる幼保一元化と呼ばれるもので、幼稚園と保育園をこども園というくくりでまとめ、補助金の交付など文部科学省と厚生労働省に二元化されていたものを一元化する考え方である。仮にこの制度が導入されると現在の認可外保育園を含む保育施設(こども園)に国からの補助金が交付されることとなり、認証保育園自体が不要なものになってしまうのではないかと懸念が存在するため」という、回答を得た。さらに浦安市に行ったヒアリング調査も踏まえると、人口規模が高い市川市において市民周知はどのような方法をとるのかといった課題を達成することができれば南部地域のような人口密集地域では、政府方針の動向を待たずとも市川市において認証保育園を導入する効果を見込むことが出来る。

7. まとめ

ヒアリング調査等を通して市川市に認証保育園を導入することにおいて、財政的にも面積的にも浦安市を上回る市川市は十分に認証保育園を導入できる可能性はあると考えられる。政府方針によっては全く無意味なものになってしまう可能性も否定できないが、緊急の課題である待機児童問題に何らかの手を打つとすれば認証保育所制度を地域の需給に合わせてバランスよく活用し、少しでも保護者負担の軽減につながる政策をとるべきであると考えられる。

【参考文献】

- 『市川市保育計画』市川市保育計画推進課 2010
- 『地域児童福祉事業等調査報告』厚生労働省 2006
- 『東京都認証保育所制度について』東京都福祉保健局 2008