



《税・社会保障改革シリーズ②》

子ども・子育て新システム関連法案の評価
～待機児童問題をめぐって～

《要 旨》

- 社会保障・税一体改革の柱の一つである子ども・子育て新システム関連法案は、3月に国会に提出され、6月15日の3党合意によって修正されたのち、6月26日衆議院本会議で可決された。本稿は、わが国において喫緊の課題である保育所の待機児童問題に対する新システムの効果を検証した。
- 国の基準に基づく待機児童数は約2万5千人だが、潜在待機児童は85万人に上るとも言われている。こうしたなか、認可外保育施設が増加しているが、認可外保育施設は保育料が高く、一部は質の面で十分とはいえない。一方、幼稚園を活用した待機児童対策として期待された認定こども園は、認定件数が伸びていない。
- 子ども・子育て新システム関連法案のポイントは3つある。第一に、認可外保育施設を市町村の認可制とし、国が2分の1を負担する教育・保育給付の対象とした。また、認可に自治体の裁量が働き、供給が抑制されているという批判に対して、原則認可する方針が示された。第二に、認定こども園法を改正し、単一施設として認可・指導監督等を一本化する幼保連携型認定こども園について規定したほか、供給が抑制されないよう原則認可の方針が確認された。第三に、保育に対する市町村の責任について規定し、子ども・子育て支援事業計画の策定を義務付けた。
- 新システムによる待機児童解消効果について、認可外保育施設利用者の2割が教育・保育給付を受ける、あるいは公立幼稚園の空き定員が活用されるなど、一定の仮定を置けば、待機児童3万8千人（国基準+地方単独施策利用者数）については解消できる公算が大きい。実際、東京都千代田区や品川区では、新システムを先取りし、広範な事業者に補助を行うことや、公立幼稚園を活用することなどにより、待機児童解消に大きな成果を上げている。
- もっとも、新システムも、こうした足もとの待機児童対策として効果が期待されるとしても、潜在待機児童を解消するには力不足であることは否めず、今後、一段の取り組みが必要である。そのためには、そもそも「保育に欠ける」子どもを対象とするという現

在の狭い発想から抜け出る必要があろう。すなわち、保育サービスの量的拡大によって潜在待機児童を解消し、女性の就業率を引き上げることが、経済成長の鍵の1つであるという発想である。

社会保障・税一体改革の柱の一つである子ども・子育て新システムは、2012年3月30日に関連3法案が国会に提出され、6月15日の民主、自民、公明の3党合意によって修正されたのち、6月26日衆議院本会議で可決された。本稿では、わが国の喫緊の課題である保育所の待機児童問題に焦点を絞り、新システムの効果について検証したい。

1. 待機児童問題の現状

(1) 潜在待機児童は 85 万人

子ども・子育て新システムの主要な目的の一つは、保育所の待機児童問題の解消である。その現状を確認すると、国の基準による待機児童数は 2011 年 4 月 1 日現在、全国で 2 万 5,556 人となっている。この定義は、認可保育所に入所申込をしており、入所要件に該当するが、入所できない児童数から、自治体における単独施策による保育サービス（東京都の認証保育所等）に入所している児童数を除いたものである。単独施策を利用しているために国基準の待機児童にカウントされていない人数は 1 万 2,943 人であり、この分を含めた**広義の待機児童数は 3 万 8,499 人**になる。もともと、これは氷山の一角に過ぎない。今後子どもを預けて働きたいと考えている人なども含めた**潜在待機児童は 85 万人¹に上ると試算されている。**

国の基準による待機児童の分布を年齢別、地域別にみると、**3 歳未満が 82.6%**を占め、7 都府県（埼玉・千葉・東京・神奈川・京都・大阪・兵庫）・政令指定都市・中核市の合計が 81.9%を占めている²。待機児童問題は、都市部の問題なのである。

時系列でみれば、総じて需要増加のペースに政府の対応が追いついていないといえる。待機児童数は、2001 年 7 月に「待機児童ゼロ作戦」が打ち出されたのち、一時は減少する傾向も見られたが、その後 2008 年 2 月に「新待機児童ゼロ作戦」、2010 年 11 月に「待機児童解消『先取り』プロジェクト」が打ち出されたものの、ここ 3 年は待機児童数が 2 万 5,000 人を超える水準が続いている（図表 1）。認可保育所の定員は増えているが、定員の増加よりも利用希望者の増加が多いことがうかがえる。

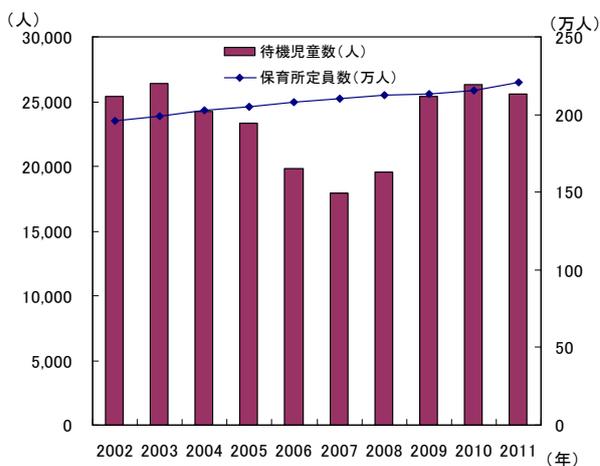
¹ 厚生労働省「新待機児童ゼロ作戦に基づくニーズ調査」の「1 年以内に働き始め、子どもを認可保育所に預けたい」などと考えている世帯割合をもとに、朝日新聞が潜在的な待機児童数を試算したもの（朝日新聞 2009 年 4 月 8 日『「保育所使いたい」 潜在待機児童 85 万人 厚労省調査』）。

² 待機児童のいない市町村数は全国の約 8 割、保育所の利用児童数が減少している市町村数は約 4 割（2011 年 4 月 1 日現在）とされる。

(2)認可外保育施設の増加

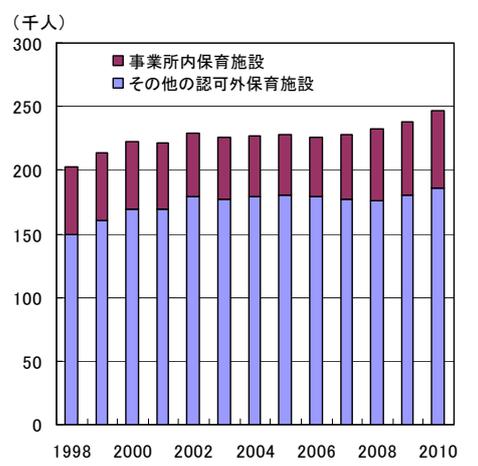
こうした状況の下、**認可外保育施設利用者が増加**している（図表2）。認可外保育施設とは、児童福祉法に基づく都道府県知事などの認可を受けている施設以外の保育施設のことで、大きく従業員のために事業所が設置する事業所内保育施設と、その他の認可外保育施設に分けられる。2011年3月31日現在の利用児童数は、事業所内保育施設が6万1千人、その他の認可外保育施設が18万6千人で、あわせて24万7千人である。なお、東京都の認証保育所など、その他の認可外保育施設の一部は、自治体が一定の基準を満たしていることを条件に助成を行っている（地方単独施策）。

(図表1)待機児童数(国基準)の推移



(資料)厚生労働省「保育所の状況等について」

(図表2)認可外保育施設利用児童数の推移



(資料)厚生労働省「認可外保育施設の現況取りまとめ」

認可外保育施設は、保育料が高く、一部は質の確保が十分であるとは言い難い。具体的に、事業所内保育施設を除く認可外保育施設については、都道府県などが原則として年1回以上、立ち入り検査を行うこととなっているが、徹底されていない。例えば、認可外保育施設数が最も多い東京都の立ち入り検査実施状況を見ると、認証保育所が45%、その他の認可外保育施設では38%にとどまっている³。また、立ち入り調査を受けた施設のうち、問題を指摘された施設の割合は、認証保育所では32%であるのに対して、その他の認可外保育施設では76%に達している⁴。

あるいは、0、1歳児の保育室面積の基準は、国の認可保育所では3.3㎡であるのに対して、国の認可外保育施設指導監督基準は1.65㎡と低い水準であるにもかかわらず、東京都が立ち入り調査を行った認可外施設の7.9%はこの指導監督基準すら満たしていない⁵。

³ 東京都福祉保健局「平成22年度指導検査報告書」

⁴ 指摘事項には、保育従事者が一人の時間帯がある、消防計画を作成していない、非常口の設置箇所が不適切、労働者名簿等の帳簿が整備されていないなどとなっている。

⁵ 東京都福祉保健局「平成20年度認可外保育施設(ベビーホテル)立入調査結果報告書」。なお、全国社会福祉協議会「機能面に着目した保育所の環境・空間に係る研究事業」(2009年3月)によれば、2歳未満については子ども一人につき4.11㎡が必要とされている。

もちろん認可外保育施設でも、認可保育所レベルの基準を満たす施設があるが、そうした施設は保育料を高く設定せざるを得ない。東京都の認可外保育施設の月ぎめ保育料は、5万円以上6万円未満が最も多くなっているが、一方で10万円以上も6.6%を占めている。東京都では3歳未満児の場合、認可保育所の保育料は最高で63,200円（世田谷区）、認証保育所でも8万円を超えないよう設定されており、これらと比較して、補助を受けていない認可外保育施設の保育料は高額である。

(3) 限界的効果にとどまる認定こども園

待機児童解消策としては、幼稚園の活用を進めるために、2006年10月にスタートした**認定こども園制度**にも期待が寄せられていたが、効果は極めて限定的であるのが実態である。認定こども園とは、教育・保育・子育て支援を一体的に提供する施設である。しかし、2012年4月1日現在、認定件数は911にとどまり、認可外保育施設1万1,716か所（2012年3月31日現在、うち事業所内保育施設4,137か所）と比較しても、その数はわずかである。

認定件数が伸びない背景としては、認可幼稚園が保育所機能を備える幼稚園型認定こども園の保育所機能部分に財政支援がないなど、財政支援が不十分であることや、会計処理や認定申請手続き等の事務手続きが煩雑であることなどが指摘されていた。これに対し、平成20年度予算で認定こども園への新たな財政措置がなされたほか、補助手続の一本化、認定申請手続きの簡素化など、様々な改善が図られてきたところであるが、認定件数は依然として伸び悩んでいる。

2. 子ども・子育て新システム法案の概要

(1) 教育・保育給付の導入

子ども・子育て新システム法案は、当初、①**子ども・子育て支援法案**、②**総合こども園法案**、③**子ども・子育て支援法及び総合こども園法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案**、の3つで構成されていたが、前述の3党合意によって、①と③が修正され、②の総合こども園法案は、認定こども園法の改正法案（就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律案）にとって代わられることとなった（図表3）。法案のポイントは、大きく次の3点に整理できる。

第1は、**教育・保育給付の導入**である。これは、小学校就学前の子どもの保護者が教育・保育サービスの利用を市町村に申請し、**市町村から保育必要量の認定**（支給認定）を受けた子どもが教育・保育施設を利用した場合、公的な給付が受けられる仕組みである。子ども・子育て支援法案では、この教育・保育給付と子どものための現金給付（児童手当）の二つを「子ども・子育て支援給付」と位置付けている。

教育・保育給付には、①**施設型給付**（幼稚園、保育所、認定こども園への給付）と②**地域型保育給付**（家庭的保育等への給付）の2つがある。②の地域型保育とは、**家庭的保育**（利用定員5

人以下、保育者が自宅等で数人の子どもを預かる保育ママなど）、**小規模保育**（利用定員6人以上19人以下）、**居宅訪問型保育**（ベビーシッターなど）及び**事業所内保育**（主に従業員が利用）を指す。従来、②については、市町村へ届け出ることによって開設できた反面、国の給付の対象外だったが、新システムではこれらを新たに市町村による認可制とし、教育・保育給付の対象に含めることとなった。

なお、当初法案では、教育・保育給付の対象は、「認可」の有無にかかわらず、一定の基準を満たすことで「指定」を受けた施設・事業者とする、**指定制**の導入を打ち出していた。これは、地方自治体の裁量の働きやすい認可制が、保育への新規事業者の参入を阻んでいるという批判に応えたものである⁶。しかし、3党合意は、指定制では悪質な業者を排除し切れないとの判断から、これまで通りの**認可制を前提**としたうえで、「欠格事由に該当する場合や供給過剰による需給調整が必要な場合を除き、認可するものとする」とし、積極的に認可していくこととなった。

(図表3)子ども・子育て新システム法案の概要

<当初法案>	<三党合意による修正案>
<p style="text-align: center;">子ども・子育て支援法案</p> <p>子ども・子育て支援給付 子どものための現金給付 子どものための教育・保育給付 支給認定等 こども園給付費・地域型保育給付費 指定こども園及び指定地域型保育事業者 指定こども園の指定 指定地域型保育事業者の指定 地域子ども・子育て支援事業 子ども・子育て支援事業計画 費用等 子ども・子育て会議等</p>	<p style="text-align: center;">修正案</p> <p>子ども・子育て支援給付 子どものための現金給付 子どものための教育・保育給付 支給認定等 施設型給付費・地域型保育給付費 特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業者 特定教育・保育施設の確認 特定地域型保育事業者の確認 地域子ども・子育て支援事業 子ども・子育て支援事業計画 費用等 子ども・子育て会議等</p>
<p style="text-align: center;">総合こども園法案</p> <p>設置者(国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人、その他) 都道府県知事の認可 教育及び保育の目標等</p>	<p>認定こども園法(就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律)の 一部を改正する法律案</p> <p>幼保連携型認定こども園(国、地方公共団体、学校法人及び社会福祉法人のみが設置) 幼保連携型認定こども園以外 欠格事由、供給過剰等以外は認可</p>
<p style="text-align: center;">子ども・子育て支援法及び総合こども園法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案</p> <p>認定こども園法の廃止等</p>	<p style="text-align: center;">修正案</p> <p>事業所内保育事業を児童福祉法に規定 家庭的保育事業等を市町村による認可制とする 保育所及び家庭的保育事業等への社会福祉法人、学校法人以外の参入に関する基準 保育所及び家庭的保育事業等の認可について、欠格事由、供給過剰等以外は認可 保育の実施に関する市町村の権限と義務を強化</p>

⁶ 子ども・子育て新システムの基本的方向に関する意見交換会第一回議事録によれば、待機児童のいる自治体の7割で、株式会社が認可保育所の運営に参入できないとの指摘がなされている。

(2)認定こども園法の改正

第2は、認定こども園法の改正である。当初は、総合こども園法案により、既存の認定こども園法を廃止し、新たな総合こども園制度の創設を打ち出していた。しかし、当初法案では、総合こども園を、学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供するものと定義する一方で、株式会社・NPO等の参入を認めていたのに対し、学校教育への株式会社等の参入について慎重論が強く、3党合意では総合こども園法案を取り下げ、認定こども園法を改正することとなった。

具体的には、①株式会社等の参入を認めない幼保連携型認定こども園と、②幼保連携型認定こども園以外の認定こども園という区分を設け、①についてのみ、単一の施設として認可・指導監督等を一本化した上で、学校および児童福祉施設としての法的な位置づけを持たせることとなっている。

(3)保育に対する市町村の責任の明確化

第3は、保育に対する市町村の責任についてより明確に規定したことである。まず、子ども・子育て支援法案において、市町村及び都道府県に、**子ども・子育て支援事業計画の策定を義務付け**、市町村に対して、地域子ども・子育て支援事業として、延長保育事業、放課後児童健全育成事業（小学生の放課後の保育、学童保育）、乳児家庭全戸訪問事業、地域子育て支援拠点整備事業（つどいの広場など）、一時預かり事業、病児保育事業等を行うことを定めている。子ども・子育て支援法等関係法律整備法案修正案では、必要な保育を確保するための措置を講じなければならない等、保育に対する市町村の責任について規定された。

3. 子ども・子育て新システムによる待機児童解消シナリオと評価

こうした子ども・子育て新システムでは、二つの方向から待機児童解消を狙っている。一つは認可外保育施設を活用する方法であり、もう一つは幼稚園を活用する方法である。

(1)認可外保育施設による待機児童解消効果

子ども・子育て新システムでは、前述のように、認可外保育施設を届出制から認可制とし、認可を受けた施設を利用する保護者に対して、国が2分の1を負担する教育・保育給付が支給される仕組みを打ち出している。

それによる待機児童解消効果として、主に2つの経路が想定される。1つは、既存の認可外保育施設が、新たに給付の対象となることを通じた効果である。現在、認可外保育施設利用者（事業所内保育施設利用者を含む）は、24万7,136人である。このなかには、認可保育所の申込をしつつ入所不承諾となった人が含まれる。認可外保育施設が指定を受け、そうした人たちが教育・保育給付を受給することにより、認可保育所の入所希望を取り下げれば、その分、待機児童

は減少する。

その効果を、ごく簡単に計算してみよう。仮に認可外保育施設利用者の 1 割がそうした人たちであると仮定すると⁷、広義の待機児童数は 38,499 人から 13,785 人に減る。さらに、**認可保育所希望を取り下げる割合が、認可外保育施設利用者の 2 割で、広義の待機児童が解消される。**

もう 1 つは、新規参入効果である。例えば、新システムでは、前述のように企業の事業所内保育施設も教育・保育給付の対象となる。これまで事業所にとっては、公的補助がないため、事業所内保育施設を設置する経済的ハードルが高かったが、新システムによって、こうしたハードルは下がることとなる。

また、マンション内の保育所の増加も期待できる。待機児童が生じる一因に、大規模な集合住宅の建設による特定の地域への転入者の増加がある。現在、マンションの住民が優先的に利用できる保育施設を敷地内に設けた場合、この施設は公平性の観点から認可保育所となることはできず、自治体独自の認証を受けることも困難であり、公的補助を受けられない。新システムでは、マンション住民を優先的に受け入れる認可外保育施設も教育・保育給付の対象となるため、**マンション建設の際に保育施設を併設するインセンティブ**となり、待機児童の発生を予防できる可能性が考えられる。

(2) 幼稚園による待機児童解消効果

新システムでは、保育に対する市町村の責任が明確化されたことで、公立幼稚園を活用した待機児童解消効果も期待が持てる。待機児童の多い都道府県における幼稚園の定員充足率を見ると、確かに、私立幼稚園こそ充足率が高く、さらに保育を実施する余地は見出しにくい。他方、こういった都道府県でも公立幼稚園では定員充足率は低い。

公立・私立の別に幼稚園の定員充足率について、待機児童が 500 人以上の都道府県に絞ってみると、待機児童が特に多い東京都や神奈川県において、幼稚園の定員充足率は、私立幼稚園で 87.7%、92.2%に達している(図表 4)。他方、**公立幼稚園の定員充足率は低く、東京都が 61.5%、神奈川県が 43.4%にとどまっている。**預かり保育の実施率を見ても、私立幼稚園ではすでに 89.6%に達しているのに対して、公立幼稚園では 52.5%にすぎない(文部科学省「平成 22 年度幼児教育実態調査」)。

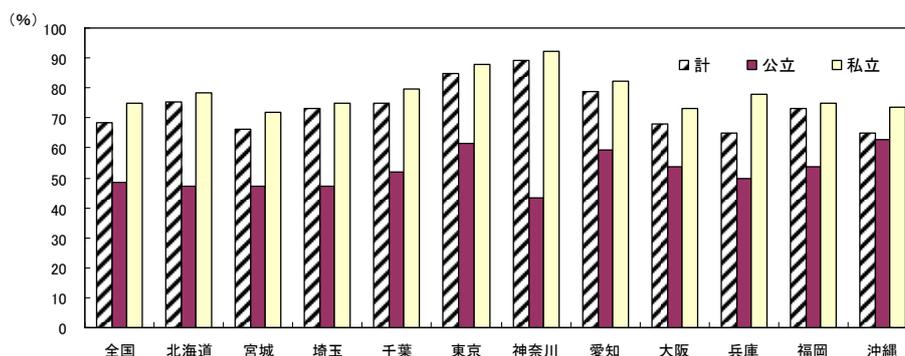
図表 4にある待機児童 500 人以上の都道府県における公立幼稚園の定員と利用園児数の差は 10 万 6,145 人であり、仮に公立幼稚園がすべて幼保連携型認定こども園に移行する、あるいは空きスペースを活用して認可外保育施設を設置して、空き定員分で待機児童を受け入れれば、計算上広義の待機児童がすべて解消される⁸。

⁷ 無認可保育施設を利用する理由(複数回答)としては、「時間的な融通がきく」が 48.4%と最も多く、「認可施設に入れない」は 13.5%となっている(平成 10 年版厚生白書 図 3-36)。このため、認可外保育施設利用者の 1~2 割が認可保育所入園不承諾者であると想定した。

⁸ もっとも、全市町村のうち、公立幼稚園のない市町村が約半数を占めており(文部科学省「平成 22 年度幼児教育実態調査」)、地域的な差もあることに留意が必要である。

なお、幼稚園による待機児童解消効果については、待機児童の大半が 3 歳未満であるのに対して、幼稚園が 3 歳未満児童に対応することは困難であるとの指摘がある。認定こども園法の改正でも、**満 3 歳未満の受け入れは義務付けられていない**⁹。これについては、仮に幼稚園が 3 歳以上のみに対応しても、空き定員分に 3 歳以上の認可保育所在在児を受け入れることで、認可保育所の方の定員に余裕ができ、3 歳未満の待機児童を認可保育所で受け入れることが可能となる。

(図表4)幼稚園の定員充足率(待機児童 500 人以上の都道府県)



(資料)文部科学省「学校基本調査」(平成23年度)

(3)先行する自治体の取り組みに見る新システムの可能性

こうした待機児童解消のシナリオは、すでに新システムに先行して一部の自治体で実施されている。新システムの待機児童解消効果を検証する一助として、以下、先行事例として注目される東京都千代田区と東京都品川区の取り組みを見てみたい。

まず、**千代田区**では、2010年4月に9年ぶりに33名の待機児童が発生したことから、①**株式会社運営の認可保育所**¹⁰を誘致したほか、②**公立幼稚園**に長時間課程を設けるとともに、3歳未満への対応として株式会社運営の認可外保育施設を設置し、**0～5歳の幼保一体化施設**¹¹とした。これらの取り組みにより、2012年4月には再び待機児童ゼロを実現している。①の保育所には十分な園庭がないが、区が調整することで行事の際には小学校の校庭を無料で借りることができる。

②の幼保一体化施設の3歳未満部分は、区有施設の貸付方式による民設民営保育所で、認可の基準を上回る保育環境を確保し、保育料も区の補助により認可保育所より概ね2割安い水準に設定されているが、あえて**認可外保育施設**としている。これは、児童福祉法第24条に定める

⁹ 2010年4月1日時点で、認定こども園532園のうち、3歳未満児を受け入れていないのは36園(7%)となっている。

¹⁰ 2011年4月より株式会社日本保育サービスが運営するアスク二番町保育園。

¹¹ 2012年4月スタートの昌平幼保一体化施設。区立昌平幼稚園と株式会社小学館集英社プロダクションが設置・運営する認可外保育施設(小学館アカデミー昌平保育園)で構成される。

「保育に欠ける」という厳格な要件ではなく、「**保育を必要とする**」地域の子どものための施設という考え方で、兄弟姉妹関係や保護者の居住年数等で優先的に入園する仕組みとしたためである。

次に、**品川区**では、2010年度に3つの緊急プロジェクトの一つとして待機児童対策が打ち出され、主に次の5つに取り組んでいる。①保育料に関して、認可保育所に入れた場合の保育料と、認証保育所に実際に払っている**保育料との差額を助成**する制度の導入。②**公立幼稚園全園での預かり保育**の開始¹²。③保育者の自宅で保育する保育ママではなく、株式会社・NPO等が保育ママを採用し、事業運営をする**事業所型保育ママ制度**を導入。④**小学校の空き教室**を認可保育所の分園として改装し、そこで5歳児を日中保育することで、認可保育所の定員を増やす取り組み。⑤認可保育所61園全園で19時30分までの延長保育が実施されており、そのうち**夜間延長保育**として20時30分まで預かっている施設が20園、21時までが2園、22時までが6園となっている。一般に認可外保育施設を利用する理由としては、時間的な融通がきくことを挙げる割合が高いが、品川区では時間的な特別な保育ニーズのある家庭であっても、公的な補助を受ける認可保育所の利用が可能になっている。

こうした千代田区および品川区の待機児童解消の取り組みは、実質的に子ども・子育て新システムを先取りした部分が多く、新システムによる待機児童解消の可能性を示唆している。

第1に、新システムにおける教育・保育給付の考え方と同様、保育料に対する補助の対象となる事業者範囲を拡大し、認可外保育施設に対しても補助を行っているため、事業者にとって新規参入がしやすくなっている。従来の公立・社会福祉法人立の認可保育所だけで待機児童を解消することは、用地の取得や保育士の確保など迅速な対応が難しいことから、**小規模な家庭的保育や株式会社による保育所**なども積極的に活用することで、迅速な待機児童対策につながっているといえよう。

第2に、利用者の多様なニーズへの対応である。たとえば、夜間保育のニーズがある人にとって、これまでは認可外保育施設を利用するほかなかったが、品川区では認可保育所の夜間延長保育の利用が可能である。また、認可保育所の利用にあたって「保育に欠ける」度合を点数化して厳格に利用施設を振り分ける方法では、きょうだいで利用施設が異なるケースや、保育園に入るために転居してきた人の増加によって、地元で長く自営業を営む家庭の子どもが待機児童となるケースが発生するが、千代田区では認可基準を満たす認可外保育施設に補助することで、住民のニーズに沿った柔軟な対応が可能である。新システムにより、一定の条件を満たす多様な施設に公平に補助がいきわたるようになれば、**待機児童解消にとどまらず、より利用者のニーズに合った施設が増える**と考えられる。

第3に、公立幼稚園や公立小学校の待機児童対策としての積極的活用である。待機児童解消「先取り」プロジェクトでは、保育所整備のために公園用地の活用を挙げているが、むしろ前述の通り活用の余地が残されている公立幼稚園に注目すべきである。また、園庭のない保育施設が公立学校の校庭や園庭を利用できるようになれば、迅速な待機児童解消とともに、幼小接続などの教育的な効果も期待できる。

¹² 預かり時間は、17時までが8園、18時30分までと19時30分までが各1園である。

こうした学校施設の活用には、**市町村の調整機能が極めて重要**であるが、ここで千代田区も品川区も、保育所と幼稚園の窓口が一本化されていることが注目される¹³。市町村レベルで教育と福祉の間の壁を越えて、**資源を有効に活用できるかどうか**が、**待機児童対策の鍵**といえる。

(4)総括と今後の課題

以上まとめると、新システムは、**国の基準による待機児童の規模に限っていえば解消の可能性は大きいと言える**。今回の社会保障・税一体改革において、そうした一歩が踏み出されたことは積極的に評価できる。その際、市町村が新規参入者の認可を過度に抑制しないこと、市町村が上に紹介した事例のように創意工夫のもと積極的に保育サービスの供給拡充に取り組んでいるか否かをチェックする仕組みなどが不可欠である。この点、今後、十分な議論とフォローが求められる。

もっとも、新システムは、**潜在的には85万人とも推計される待機児童問題の根本的な解決には、力不足と言わざるを得ず、今後、もう一段、二段の取り組みが不可欠である**。そのためには、待機児童問題に取り組む際の発想そのものを根本的に改めることが大前提となろう。今回の議論も、従来の「保育に欠ける」子どもに保育サービスを提供するという概念の範囲で行われているように見える。この概念は、本来母親が子どもの面倒を全面的にみるべきところ、就労等の事情でそれがかなわない特別なケースという旧来型の児童福祉法における捉え方である。

しかし、**今日において、待機児童対策は、より広範かつ普遍的にとらえ直されるべきである**。すなわち、保育は、特別なケースの行政サービスではなく、労働市場で働く希望のある家庭であれば普通に利用できるものでなければならない。労働力人口の一段の減少が見込まれるなかにおいて、わが国の経済成長を担う極めて重要な政策の一環なのである。

わが国の大学・大学院卒の女性の就業率は、OECD平均が80.0%であるのに対して、69.9%にとどまり、OECD加盟34か国中32位である（OECD, *Education at a Glance 2011 Table A7.1a*）。政府も、2012年6月22日の「女性の活躍による経済活性化を推進する関係閣僚会議」において、『「女性の活躍促進による経済活性化」行動計画～働く「なでしこ」大作戦～』を示したところだが、**女性の就業率向上には保育の質・量両面の充実が最低限の条件**といえよう。

以上

◆『日本総研 政策観測』は、政策 이슈に研究員独自の視点で切り込むレポートです。

本資料に関するご照会は、下記あてお願いいたします。

調査部 池本美香 (Tel : 03-6833-0477)

¹³ 千代田区は教育委員会事務局子ども・教育部、品川区は保育課である。