

---

## 論文

# 都市部の待機児童と地方の保育所閉所の対策に関する考察

藤本健太郎 静岡県立大学経営情報学部

---

### 要旨

待機児童対策は講じられているが、依然として問題は解消していない。自治体別にみると、待機児童がいるのは全体の2割程度であり、待機児童は都市部の課題であることが分かる。一方、地方では待機児童の問題はないが、子どもの減少に伴い保育所が閉所に追い込まれる問題がある。2013年の年間出生数10人未満の自治体は全国で77にのぼる。

本稿では、人口が減少する地方で保育機能を維持するためのエイジレスなケアの展開、さらには都市部と地方の保育ニーズの偏在を解消するためにも育児世帯の地方移住について提言する。

キーワード：待機児童、出生数の減少、育児世代の地方移住

---

## はじめに ～待機児童は都市部の課題、地方では保育所の閉所が課題

2016年2月に「保育園落ちた。日本死ね」という匿名ブログが話題になった。政府は女性の活躍をうたっているのに、保育所の定員が不足しているために子どもを保育所に預けることができなかったために、働いて社会で活躍できないことへの怒りの表れであった。

保育所に空きがないために子どもを預けることができず、仕事を辞めざるを得ない母親は、これまでも多く存在したと考えられる。その意味では決して新しい問題ではないが、ようやく社会の関心が高まったように思われる。その後はメディアでも継続して取り上げられており、確かに育児と仕事の両立支援のために待機児童を解消することは喫緊の課題である。

しかし、待機児童問題が解決すれば保育の課題は解決するのだろうか。

待機児童は主として都市部の人口が集中する地域の問題である。人口が減少している地域では待機児童問題は存在しない。しかし、地方の人口が減少する地域では、保育に関して、待機児童とは

異なる深刻な問題が生じている。子どもの人数が減少した地域では、保育所の定員割れが続くために保育所が存続することができず、閉所に追い込まれている。

保育所がなくなってしまうと、その地域では育児と仕事の両立は難しくなり、さらに子どもが減少する原因となる。

本稿では、このような出生数の減少に伴う地域の保育機能の喪失に関する現状と対策を考察することにしたい。

## 1 保育の現状

### (1) 待機児童の分布

厚生労働省が2016年9月2日に公表した「保育所等関連状況とりまとめ」（以下、厚生労働省(2016)と呼ぶ。）によれば、2016（平成28）年4月1日時点の待機児童数は23,553人であり、前年に比べて386人増加している。保育所等の定員は前年比10万3千人増加しており、待機児童対策は講じられているものの、依然として待機児童問題は解消していないことが分かる。

それでは、待機児童はどこにいるのだろうか。

厚生労働省（2016）では都道府県別の待機児童数もまとめている。その状況を示したものが、以下の図1である。

図1に示されているように、2016（平成28）年4月1日時点において全国で最も待機児童数が多いのは東京都の8,466人である。次に待機児童数が多いのは沖縄県の2,536人であるが、三番目に多いのは千葉県の1,460人、四番目に多いのは大阪府の1,434人であり、やはり都市部で待機児童が多いことが分かる。

ここで注目すべきなのは、待機児童のいない県も複数あることである。たとえば福井県は共働き比率が高いことで知られているが、待機児童数は0人である。

さらに厚生労働省（2016）では市区町村別の待機児童数も公表されているが、表1のとおり、待機児童がいるのは全国で386市区町村であり、全市区町村の22.2%にすぎない<sup>1</sup>。

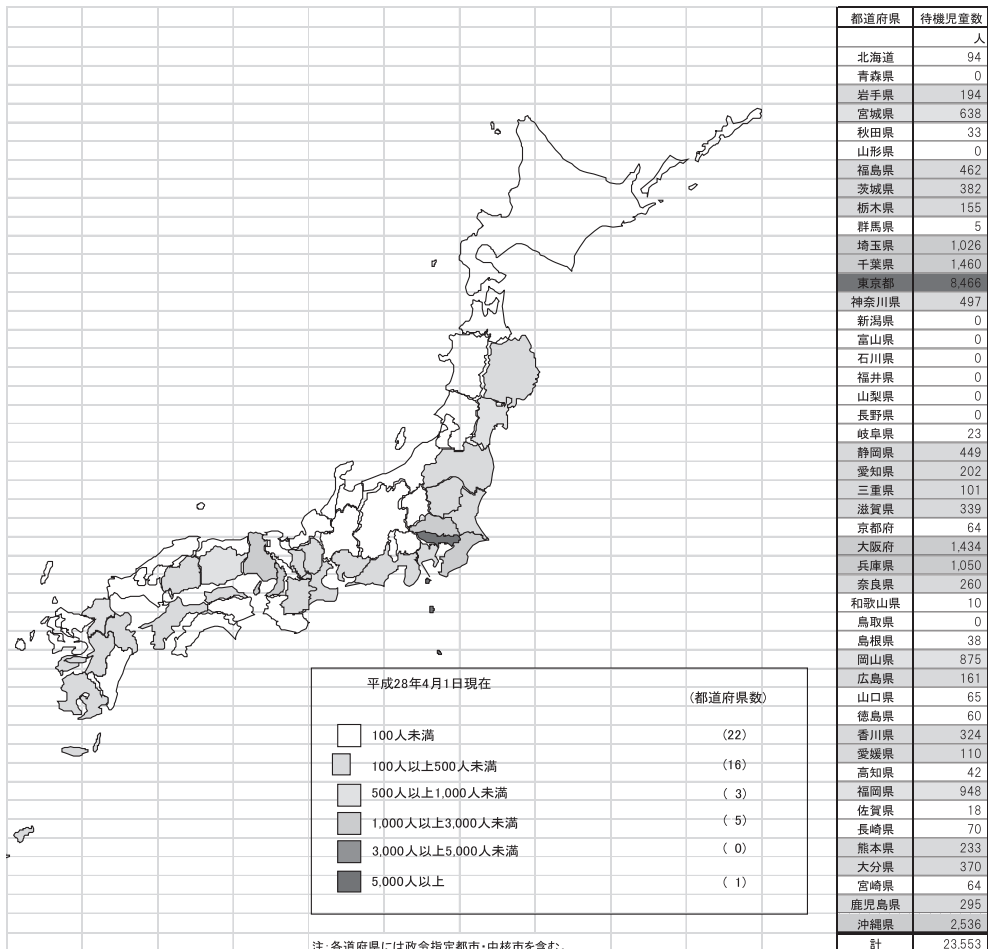
（表1）待機児童のいる市区町村数

待機児童数	市区町村
100人以上	65
50人以上 100人未満	51
1人以上 50人未満	270
計	386

（出所）厚生労働省（2016）表4より筆者作成

図1 全国待機児童マップ（都道府県別）

（平成28年4月1日現在）



都市部の待機児童と地方の保育所閉所の対策に関する考察

(表2) 市区町村別保育所等利用児童数の増減

都道府県		(平成28年度－平成27年度)										
		利用児童数が増加した市区町村での累計		利用児童数が減少した市区町村での累計		計	利用児童数に変動がない市区町村数	政令指定都市・中核市		利用児童数の増減数		計
		人	市区町村数	人	市区町村数			人	人	人	人	
1	北海道	1,280	81	▲ 913	74	367	21	48	札幌市	1,497	0	1,497
2	青森県	578	16	▲ 288	21	290	2	49	仙台市	1,477	0	1,477
3	岩手県	1,784	17	▲ 101	14	1,683	1	50	さいたま市	1,784	0	1,784
4	宮城県	1,022	25	▲ 302	7	720	2	51	千葉市	549	0	549
5	秋田県	212	11	▲ 361	13	▲ 149	0	52	横浜市	3,764	0	3,764
6	山形県	1,266	22	▲ 164	12	1,102	1	53	川崎市	1,989	0	1,989
7	福島県	1,077	27	▲ 196	21	881	9	54	札幌市	639	0	639
8	茨城県	1,898	35	▲ 95	9	1,803	0	55	新潟市	527	0	527
9	栃木県	1,203	18	▲ 95	6	1,108	0	56	静岡市	411	0	411
10	群馬県	361	20	▲ 478	10	▲ 117	3	57	浜松市	753	0	753
11	埼玉県	4,177	44	▲ 225	15	3,952	1	58	名古屋市	1,716	0	1,716
12	千葉県	4,384	35	▲ 213	14	4,171	2	59	京都市	695	0	695
13	東京都	14,727	49	▲ 128	9	14,599	3	60	大阪市	1,198	0	1,198
14	神奈川県	2,447	24	▲ 104	5	2,343	0	61	堺市	427	0	427
15	新潟県	487	10	▲ 821	19	▲ 334	0	62	神戸市	889	0	889
16	富山県	91	3	▲ 338	11	▲ 247	0	63	岡山市	448	0	448
17	石川県	278	9	▲ 267	9	11	0	64	広島市	1,137	0	1,137
18	福井県	276	8	▲ 181	8	95	1	65	北九州市	258	0	258
19	山梨県	449	16	▲ 102	8	347	3	66	福岡市	1,284	0	1,284
20	長野県	563	34	▲ 455	38	108	4	67	熊本市	1,168	0	1,168
21	岐阜県	749	14	▲ 1,207	26	▲ 458	1	68	政令指定都市計	22,610	0	22,610
22	静岡県	1,502	26	▲ 90	7	1,412	0	69	旭川市	384	0	384
23	愛知県	1,986	33	▲ 546	17	1,440	0	70	函館市	123	0	123
24	三重県	398	11	▲ 513	18	▲ 115	0	71	青森市	107	0	107
25	滋賀県	1,029	15	▲ 86	3	943	0	72	盛岡市	147	0	147
26	京都府	594	17	▲ 66	7	528	1	73	秋田市	734	0	734
27	大阪府	2,169	31	▲ 49	6	2,120	0	74	郡山市	260	0	260
28	兵庫県	1,381	24	▲ 2,056	13	▲ 675	0	75	いわき市	482	0	482
29	奈良県	454	20	▲ 121	11	333	7	76	宇都宮市	357	0	357
30	和歌山県	566	12	▲ 234	12	332	5	77	前橋市	73	0	73
31	鳥取県	359	9	▲ 408	9	▲ 69	1	78	高崎市	132	0	132
32	島根県	470	13	▲ 86	6	384	0	79	川崎市	324	0	324
33	岡山県	373	16	▲ 143	9	230	0	80	越谷市	352	0	352
34	広島県	467	14	▲ 74	6	393	0	81	船橋市	1,128	0	1,128
35	山口県	450	7	▲ 972	11	▲ 522	0	82	柏市	505	0	505
36	徳島県	588	14	▲ 104	10	484	0	83	八王子市	192	0	192
37	香川県	430	14	▲ 44	2	386	0	84	横須賀市	151	0	151
38	愛媛県	247	10	▲ 162	9	85	0	85	富山市	1,182	0	1,182
39	高知県	285	16	▲ 292	17	▲ 7	0	86	金沢市	355	0	355
40	福岡県	1,682	37	▲ 1,020	20	662	0	87	長野市	128	0	128
41	佐賀県	4,821	12	▲ 495	8	4,326	0	88	岐阜市	159	0	159
42	長崎県	702	13	▲ 117	6	585	0	89	豊橋市	0	▲ 135	▲ 135
43	熊本県	910	21	▲ 434	23	476	0	90	豊田市	368	0	368
44	大分県	306	8	▲ 238	9	68	0	91	岡崎市	134	0	134
45	宮崎県	348	7	▲ 686	16	▲ 338	2	92	大津市	458	0	458
46	鹿児島県	746	22	▲ 298	15	448	5	93	高槻市	219	0	219
47	沖縄県	2,790	27	▲ 34	5	2,756	8	94	東大阪市	324	0	324
都道府県計		65,342	967	▲ 16,402	624	48,940	83	94	豊中市	455	0	455
									枚方市	253	0	253
									姫路市	120	0	120
									西宮市	374	0	374
									尼崎市	404	0	404
									奈良市	76	0	76
									和歌山市	90	0	90
									倉敷市	144	0	144
									呉市	33	0	33
									福山市	0	▲ 44	▲ 44
									下関市	122	0	122
									高松市	85	0	85
									松山市	228	0	228
									高知市	267	0	267
									久留米市	123	0	123
									長崎市	229	0	229
									佐世保市	207	0	207
									大分市	488	0	488
									宮崎市	113	0	113
									鹿児島市	463	0	463
									那覇市	570	0	570
									中核市計	13,622	▲ 179	13,443
									合計	101,374	▲ 16,581	84,993

注1: 都道府県の数値には政令指定都市・中核市は含まず。  
注2: 市区町村の総数は1,741(平成28年4月1日現在)

(注)利用児童数: 保育所、幼保連携型認定こども園、幼稚園型認定こども園、地方裁量型認定こども園、小規模保育事業、家庭的保育事業、事業所内保育事業、居宅訪問型保育事業の利用児童数

(出所) 厚生労働省 (2016) 表2-2

最近の報道を見ると待機児童は全国にいろいろな印象を受けるが、実は全市区町村の約8割では待機児童はいないのである。

このように、待機児童が重要な課題であるのは確かであるが、全国の課題とまでは言えず、主に都市部の課題であることは認識されなければなら

ない。厚生労働省 (2016) によれば、首都圏 (埼玉・千葉・東京・神奈川) と近畿圏 (京都・大阪・兵庫) の7都府県とその他の指定都市・中核市の待機児童数を合計すると17,501人であり、全待機児童の74.3%を占めている。

## (2) 保育所を利用する子どもの数が減少する地域

待機児童問題が深刻な自治体がある一方、保育所等を利用する子どもの数が減少している自治体も少なくない。

厚生労働省(2016)によれば、市区町村別保育所等利用児童数の増減の状況は、表2のとおりである。

表2に示されているように、平成27年度に比べて平成28年度の保育所等利用児童数が減少した自治体は全国で626あり、これらの自治体において、保育所等を利用した子どもの数は合計で16,581人減少している。

待機児童がいないことは一見良いことのように思える。しかし、子どもの減少が続けば、保育所の運営は赤字が続くことになり、保育所の存続が難しくなる。

人口が減少する地域では待機児童は問題になっていないが、保育所の閉所が問題である。

フルタイムで親が働いている間に子どものケアをするという、保育所が担ってきた機能が地域から失われてしまえば、その地域では、育児と仕事の両立が難しくなる。すると、保育所のある他の地域に引っ越し家庭が出てきて、さらに子どもの人数が減ってしまうことが懸念される。

## 2 出生数の減少

保育所を利用する子どもの数が減少する原因は、他の地域に育児家庭が引っ越してしまう社会減と、出生数が減少する自然減とが考えられる。かねてより東京一極集中の是正の必要性は議論されているが、未だに若い世代の地方からの流出は深刻であり、出生数の減少が著しい自治体も少なくない。

筆者がこの問題に関心を深めた契機は、平成26年度より静岡県立大が実施しているCOC事業である「地(知)の拠点整備事業」である。静岡県立大学のCOC事業では地域を志向した研究を行っているが、平成27年度には静岡県庁からの示唆を受けて、人口減少問題を取り上げることとなった。筆者もこの研究プロジェクトに参加し、静岡県庁、

静岡県東部地域政策局および静岡県立大学人口減少問題プロジェクトチームリーダーの西野勝明教授と相談した結果、伊豆市をモデル地区の一つに選定した。伊豆半島は有名な観光地であるが、静岡県内では人口減少が進んでいることが知られており、伊豆市は半島の中心に位置している。

2015年6月23日に伊豆市を訪問し、菊池豊市長とも面談をする機会を得たが、市長は年間出生数が減少していることに強い危機感を持っていた。伊豆市全体で168人と200人を割り込んでいることも厳しい数字であるが、中でも旧土肥町では平成25年度の出生数がわずか7人であることが市長の危機感の背景であった。伊豆市は修善寺町、中伊豆町、天城湯ヶ島町および土肥町が合併して誕生した市であるが、子どもの人口の減少に伴って小学校の統廃合が進み、修善寺を除く旧三町では既に一つずつのみに集約されている。今後も人口減少が進んだ場合、旧町に1つずつ残った小学校の存続も危うくなるが、菊池市長は、伊豆市全体で何としても出生数を200人に回復させ、旧三町の小学校を存続させたいという考えであった。

地域の子どもの人数が減少すれば、小学校の存続が厳しくなるだけではなく、保育所にも影響が及ぶのではないと思われる。実際に、伊豆市では保育所や幼稚園は閉所によって減少しつつあると聞いた。

伊豆市は観光地としてのブランドがあり、東京からのアクセスも比較的良い。このため、人口が減少しているといっても、そこまで深刻な状態ではないだろうと筆者は考えていたが、出生数の減少は想像以上に深刻であった。

それでは、全国の状況はどうかと疑問を持ち、データを調べることにした。

総務省統計局がホームページで公開している「統計でみる市町村のすがた2015」において、2013年の市町村ごとの出生数が示されている<sup>3)</sup>。当該データをダウンロードし、出生数の少ない順に並べ替えて整理したものが、以下の表である。

都市部の待機児童と地方の保育所閉所の対策に関する考察

(表3) 2013年の出生数が10人未満の市町村

	人口総数 (人)	15歳未満 人口 (人)	15～64歳 人口 (人)	65歳以上 人口 (人)	出生数 (人)
	2010	2010	2010	2010	2013
東京都 青ヶ島村	201	35	144	21	0
奈良県 御杖村	2,102	157	991	954	0
奈良県 野迫川村	524	41	254	229	0
奈良県 上北山村	683	46	345	292	0
沖縄県 渡名喜村	452	35	266	151	0
長野県 玉滝村	965	102	523	340	1
高知県 大川村	411	34	195	182	1
鹿児島県 三島村	418	71	220	127	1
宮城県 七ヶ宿町	1,694	152	794	748	2
群馬県 神流町	2,352	115	1,006	1,231	2
群馬県 南牧村	2,423	103	933	1,387	2
新潟県 粟島浦村	366	20	183	163	2
山梨県 小菅村	816	66	417	333	2
愛知県 豊根村	1,336	130	594	612	2
和歌山県 北山村	486	35	206	245	2
島根県 知夫村	657	70	282	305	2
北海道 神恵内村	1,122	100	538	484	3
福島県 檜枝岐村	636	81	342	213	3
東京都 利島村	341	46	225	69	3
山梨県 丹波山村	685	40	328	317	3
長野県 根羽村	1,129	101	521	507	3
奈良県 黒滝村	840	68	411	361	3
鹿児島県 十島村	657	72	361	224	3
北海道 島牧村	1,781	179	926	676	4
北海道 中頓別町	1,974	207	1,057	710	4
福島県 昭和村	1,500	104	598	798	4
山梨県 早川町	1,246	89	564	593	4
長野県 北相木村	842	70	433	339	4
長野県 平谷村	563	64	280	219	4
長野県 売木村	656	70	293	293	4
長野県 麻績村	2,970	297	1,467	1,206	4
奈良県 下北山村	1,039	116	465	458	4
奈良県 東吉野村	2,143	147	938	1,057	4
北海道 浦臼町	2,206	227	1,173	806	5

福島県	金山町	2,462	151	955	1,356	5
東京都	御蔵島村	348	61	239	48	5
長野県	天龍村	1,657	102	659	896	5
京都府	笠置町	1,626	120	893	613	5
奈良県	川上村	1,643	81	729	833	5
岡山県	新庄村	957	115	462	380	5
熊本県	五木村	1,205	110	588	507	5
沖縄県	渡嘉敷村	760	128	486	146	5
沖縄県	粟国村	863	118	454	291	5
北海道	音威子府村	995	53	696	246	6
北海道	西興部村	1,135	109	643	383	6
北海道	陸別町	2,650	260	1,430	960	6
青森県	今別町	3,217	208	1,589	1,420	6
青森県	佐井村	2,422	254	1,275	893	6
奈良県	天川村	1,572	134	737	701	6
高知県	馬路村	1,013	120	538	355	6
高知県	三原村	1,681	162	826	693	6
青森県	風間浦村	2,463	234	1,464	765	7
長野県	大鹿村	1,160	95	467	598	7
鳥取県	若桜町	3,873	322	2,009	1,542	7
徳島県	上勝町	1,783	145	703	935	7
大分県	姫島村	2,189	213	1,170	806	7
沖縄県	座間味村	865	151	513	201	7
沖縄県	北大東村	665	109	449	103	7
北海道	北竜町	2,193	215	1,123	855	8
北海道	幌加内町	1,710	193	897	620	8
秋田県	上小阿仁村	2,727	213	1,299	1,215	8
東京都	檜原村	2,558	184	1,264	1,110	8
東京都	三宅村	2,676	188	1,536	940	8
長野県	南牧村	3,528	452	2,152	923	8
長野県	泰阜村	1,910	224	970	716	8
宮崎県	西米良村	1,241	137	589	515	8
沖縄県	多良間村	1,231	268	641	322	8
北海道	泊村	1,883	256	1,016	611	9
北海道	上砂川町	4,086	355	1,996	1,735	9
北海道	置戸町	3,428	344	1,779	1,305	9
福井県	池田町	3,046	278	1,530	1,238	9
長野県	南相木村	1,121	142	557	422	9

長野県 栄村	2,215	193	999	1,023	9
京都府 伊根町	2,410	200	1,182	1,028	9
和歌山県 古座川町	3,103	262	1,345	1,496	9
高知県 北川村	1,367	149	669	549	9
鹿児島県 大和村	1,765	222	903	640	9

(出所) 総務省「統計でみる市町村のすがた 2015」より筆者作成

表3に示されているとおり、出生数が0人という自治体は5つあり、1人という自治体が3つ、2人という自治体は8つある。そして、出生数10人未満という自治体は77にのぼっていた。

これは筆者の予想をはるかに上回る数字であった。一年に生まれてくる子どもが10人を割り込んでいる自治体が全国には77も存在するのである。いわゆる増田レポートは自治体消滅の危機に警鐘を鳴らしたが、その危機は目の前にあるものとして認識されるべきであるだろう。

もちろん、これらの自治体の中には、2013年はたまたま出生数が少なかった自治体も含まれていると思われ、また、子どもの人数が非常に少なくなったからといってすぐに地域の人口がゼロに近づくわけではない。しかし、出生数がゼロに近い状態が続けば、小学校や保育所、幼稚園は存続できなくなる。さらに、子どもがいなくなれば、いずれ小児科医もいなくなることが懸念される。このような育児を支援するための様々な機能を喪失した地域では、事実上、育児を行うことができなくなるのではないだろうか。

### 3 地域に保育機能を残すための対策

子どもの数が非常に少なくなれば、待機児童は生じないが、保育所の定員割れが続く。保育所の収入源は子どもの人数に応じた国や自治体からの支出であるため、大幅な定員割れが続けば、保育所の赤字は深刻となる。このため、人口減少地域では保育所が閉所に追い込まれていると懸念される。

それでは、保育所の存続が難しくなった地域では、どのようにして保育の機能を残せば良いのだろうか。

#### (1) エイジレスに統合されたケア～高齢者のケアと保育の統合

本稿では、地域に保育サービスを残す対策として、高齢者のケアと保育を統合することを提言したい。人口の減少が続くと最後には高齢者の人口も少なくなるが、現状では、子どもの人数は少ないがケアの必要な高齢者は一定数いる地域が多いと考えられる。

高齢者のデイサービスと保育サービスは、根拠となる法律はそれぞれ介護保険法と子ども・子育て支援法であり、異なっている。対象者ごとに縦割りで発達してきた日本の社会保障では、高齢者や児童などの対象者ごとに法体系も異なり、対象者が異なればケアも別のものとして捉えられてきた。しかし、自力で生活を営むことが困難な者を対象として通所型のケアを行うという意味では、高齢者のデイサービスも保育サービスも同様であると見ることもできる。

人口減少が続くと、いずれは高齢者の人口も減少する。しかし、保育所を利用する子どもの人数は減少しているが、デイサービスを必要とする高齢者は一定数いる地域は多いと考えられる。このような地域において、デイサービスを行う施設において保育も併せて行うことにすれば、保育所が単独では存続できなくても、保育の機能を地域に残すことが期待できる。利用する子どもの人数が少なくても、スタッフについては保育士の確保は必要であるが、調理施設を含めた建物を保育所単独で維持するのではなく、デイサービスと共有すれば維持しやすくなる。また、従来は保育所を経営する法人とデイサービスを経営する法人が異なることも多かったが、一つの法人が経営すれば、保育部門が一時的に赤字であっても、高齢者ケアの部門が黒字であれば、保育部門を維持すること

は比較的容易になると期待される。

このように、世代を越え、縦割りを越えてケアを行うことにより、子どもの人口が減った地域においても保育の機能を残すことが期待できる。こうしたケアを本稿では「エイジレスに統合されたケア」と呼ぶこととする。

エイジレスに統合されたケアのメリットは、地域に保育機能を残すことだけではない。今日の社会では近所づきあいが薄れ、世代間交流が乏しくなっているが、高齢者と子どもが一緒に過ごすことによって、世代間交流が進むことも期待できる。高齢者は子どもが身近にいることで張り合いが生じ、子どもには高齢者の経験知が引き継がれる。デイケアに通う高齢者の中から、社会人時代の経験を活かして子どもの学習支援をしてくれる人を見出すことも期待できる。高齢者と子どものケアを統合しても大丈夫なのか不安になる人もいるかもしれないが、対象者ごとに縦割りの制度体系になったのは戦後のことである。もともと、地域や家庭の中で高齢者と子どもは一緒に過ごしてきた。縦割りを廃して、かつての状態に戻ると考えれば、不安は和らぐのではないだろうか。

高齢者のケアと保育を統合すれば、費用負担についても一緒にしていこうという議論がしやすくなる。

現状の保育料は応能負担の考え方にに基づき、所得に応じて保育料が上がる仕組みである。しかし、育児と両立しながら努力して働いて収入が上がると負担が増えることは、母親の働くインセンティブを阻害することが懸念される。保育所は税金で運営されている印象が強いが、実は所得の高い世帯では、保育のために必要なコストを10割負担しているケースもある。

かつては特別養護老人ホームなどの高齢福祉サービスも応能負担であった。しかし、主として低所得者が利用するサービスから、国民の誰もが利用するサービスに普遍化したことから介護保険が導入され、応益負担の仕組みとなった。保育についても、現在では、子どもを持つ家庭の多くが利用する普遍的な行政サービスであると考えられる。保育の費用負担が、救貧的な色彩の濃い応能負担

のままとなっていることは、現状にあわないのではないかと考えられる。

保育料については無料化も検討されており、育児支援を推進するというメッセージを発するという意味では無料化は魅力的であるが、一方、かつての子ども手当てがばら撒きであるという批判を受けて撤回されたことを思い出せば、無料化への批判がなお生じることも懸念される。保育の自己負担を医療や介護と同様に応益負担の考え方に基づいて設定し、最大負担割合を3割にすれば、世代間の不公平感が緩和されることも期待でき、また、10割近い負担をしている相対的に高収入の世帯にとっては3割負担になるだけでも十分に負担が軽減される。現在の応能負担のもとで負担が大幅に軽減される低収入の世帯については引き続き配慮をする必要があると考えられるが、すべての世帯を無料化することに比べれば必要な財源は少なくなくて済み、ばら撒きの批判も受けにくいのではないだろうか。

## (2) 国における縦割り脱却の動向

厚生労働省においても、従来の対象者の種別ごとの縦割りの制度から脱却しようという動きがみられる。

2015(平成27)年9月17日に「新たな福祉サービス等のあり方検討プロジェクトチーム」がとりまとめた「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現—新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン—」(以下、厚生労働省(2015)と呼ぶ。)においては、これまでの日本の福祉サービスは高齢者、児童、障害者など対象ごとに充実発展してきたが、核家族化、ひとり親世帯の増加、地域のつながりの希薄化等により、家族内又は地域の支援力が低下している状況があり、様々な分野の課題が絡み合って複雑化し、世帯単位で複数分野の課題を抱えるといった状況がみられることを挙げ、これまでのように分野ごとに相談・支援を提供しても、必ずしも十分な相談・支援が実現できるとは限らない状況が生じてきていると分析している。

そして、厚生労働省(2015)では、地域の実情



に見合った総合的なサービス提供体制の確立を打ち出し、高齢者介護、障害者福祉、子育て支援、生活困窮者の支援を別々に提供する方法のほかに、複数分野の支援を総合的に提供する方法を検討することとしている。

このように、高齢者と児童という縦割りを越えてケアを統合する動きは、地方で実践が始まり、国においても政策の舵が大きく切られようとしている。

したがって、子どもが減少した地域において、保育の機能を残すために高齢者ケアとの統合を図り、エイジレスケアを展開することは十分実現可能なアイデアであると思われる。いったん完全に保育などの育児支援機能が失われると、その地域では育児が難しくなり、一層子どもの数も減少してしまい、育児支援機能を回復することは容易ではないと考えられる。

このため、子どもの減少によって保育所等の存続が厳しくなっている地域では、高齢者ケアとの統合は有力な選択肢になるものとする。

#### 4 制約社員の地方移住の促進

都市部では待機児童が課題であり、地方では出生数の減少に伴う保育所の定員割れによる保育所の閉所が課題であることを述べてきた。地方における保育機能を維持するための対策について考察したが、待機児童とあわせて課題を解決する方策はないのだろうか。

保育を巡る課題を言い換えれば、都市部では需要超過、地方では供給超過であることになる。そうであるならば、都市部における需要を地方に移すことが対策となるのではないかと。

もちろん育児世代の地方移住には、地方で仕事を見つけることをはじめ、いくつものハードルがあるだろう。

しかし、育児と仕事の両立は都市部よりも地方の方が容易であると考えられる。待機児童がいないために保育所に通わせることができるほかにも、いくつかの要素がある。

#### (1) 地方の長所①通勤、住宅

その一つは、通勤時間が短いことである。首都圏では、通勤に1時間や2時間かける人も珍しくない。しかし、長い通勤時間は、保育所への子どもの送迎を難しくする。保育所が子どもを預かる時間は決まっており、たとえば早朝から預かることは難しい。具体的な例を挙げると、仮に通勤に2時間かかり、自宅の近くの保育所に子どもを預けるとすると、勤務時間の2時間前に子どもを預けたいところである。しかし、8時から勤務だとすると、午前6時に保育所に子どもを預けなければならないが、一般的に保育所は午前6時には開所していない。逆に、仕事が終わる定時が午後5時であるとする、仮に残業がまったくなかったとしても、保育所に子どもを迎えにいけるのは午後7時となる。近年では延長保育を行う保育所も増えたが、多くの場合、延長時間は1時間である。9時から午後5時まで子どもを預かることが基本の保育所の場合、1時間延長保育をしても子どもを預かることができるのは午後6時までとなる。このため、定時に仕事が終わっても午後7時まで迎えに行けないようでは、育児と仕事の両立は厳しい。また、午後7時まで子どもを預かってくれる保育所に入所できたとしても、いつも定時に仕事を終えることは、特に正社員の場合は厳しい。結論として、通勤時間が長ければ、正社員のままで育児と仕事を両立することはできないことになる。

また、住宅についても地方のほうがコストは低く、十分な広さの子ども部屋を確保することも比較的容易であると考えられる。都市部においては家賃の高さが通勤時間の長さの背景ともなっているが、地方では職場の近くに相対的に安価な住宅を見出すことが可能である。また、都市部では深刻な渋滞と駐車場の高いコストのために車で通勤することは困難であるが、地方では車通勤は容易である。地方の住宅では駐車場のコストは家賃に含まれているケースも多い。そして、ベビーカーを押して都市部の通勤電車に乗ることは想定できないが、地方では車に幼児を載せて、職場の近くの保育所に通うことも一般に可能である。

## (2) 地方の長所②育児の社会的孤立リスクが低い

さらに、狭義の保育サービスには含まれないが、現代の日本における育児支援としては、育児の社会的孤立を防ぐことが重要であると考えられる。育児の社会的孤立の背景としてまず挙げられるのは、育児協力者の不在である。現在では家庭規模の縮小に伴って親と同居することが少なくなっており、親が育児を手伝ってもらうことが難しくなっている。そして地域の間人間関係は希薄化しており、近所の人に育児協力者になってもらうことも難しくなっている。育児において育児協力者の存在は大きい。親が体調を崩したり、急用ができたときに短時間預かってもらうことや、育児の悩みの相談にのってもらえれば、育児の不安や負担は軽減する。子育ての経験があり、人生経験も豊富な近所のおばちゃんが育児協力者であれば非常に心強いが、近所づきあいが薄れ、育児協力者を見つけることは難しくなっていると思われる。このように、祖父母の育児の援助が得づらく、近所に育児協力者を見つけることが難しい状況のもとでは、両親が助け合って育児をするしかないように思える。しかし、日本の父親はあまり育児を分担していない。内閣府（2009）によれば、夫婦の家事・育児の分担割合は妻8割、夫2割という分担割合が31.6%と最も多く、次いで多い妻7割、夫3割の24.0%とあわせると50%を超える。妻が10割という夫婦も9.6%存在し、妻が7割以上負担している夫婦が全体の6割を超える<sup>19)</sup>。

また、育児休業の取得率をみても、男女の差はなお大きい。2016年7月26日に厚生労働省が公表した「平成27年度雇用均等基本調査」の結果概要（以下、厚生労働省（2016-2）と呼ぶ。）によれば、2013（平成25）年10月1日から2014（平成26）年9月30日までの1年間に在職中に出産した女性のうち、2015（平成27）年10月までに育児休業を開始した者（育児休業の申出をしている者を含む。）の割合は81.5%である<sup>20)</sup>。平成26年度調査よりも5.1%低下しているが、8割を超えている。これに対し、2013（平成25）年10月1日から2014（平成26）年9月30日までの1年間に配偶者

が出産した男性のうち、2015（平成27）年10月までに育児休業を開始した者（育児休業の申出をしている者を含む。）の割合は2.65%である<sup>21)</sup>。平成26年度調査よりも0.35%上昇しているが、3%にも達せず、依然として非常に低い割合にとどまっている。

このように、親は遠くにいて、近所づきあいが薄いために育児協力者を見つけにくく、父親が育児をあまり分担しない結果として、育児の負担が母親一人にかかることが多いと考えられる。その結果として、他の誰かに助けてもらうことができずに母親一人が育児をする「育児の社会的孤立」が広まっていると考えられる<sup>22)</sup>。育児経験の浅い親は、たいてい育児書を頼りに育児をするが、育児書どおりに育つ子どもはいない。筆者も育児休業を取得するなど自分の子どもの育児を分担してみても、育児書どおりに育たないことは実感した。育児書に書かれている標準的なケースよりも成長が早ければよいが、なかなか歩き出さなかったり、言葉を話すのが遅ければ、子どもに障害があるのではないかなど心配になるものである。育児の社会的孤立が広がっていることは、育児は大変だというイメージを若い女性が持つことにつながり、少子化の一因にもなっていると考えられる。ところで、育児の社会的孤立という点では、都市部のほうが地方よりも人間関係が希薄化していると考えられることから、地方のほうが都市部よりも良い環境にあると考えられる。筆者が2015年に伊豆市で行ったヒアリング調査では、子どもが少ない分、市役所の担当者は地域のお母さんの顔を覚えているとのことだった。そのような、いわば顔の見える行政は都市部では実現できないであろう。

ただし、地元に残るあるいは都市部からUターンして育児をするのでなく、都市部から地方にIターンする育児世帯であれば、地域に溶け込んで育児協力者を見つけることは必ずしも容易ではない。地方における助け合いの人間関係は、ともすれば排他的であり、他所者が入り込めないものである。しかし、上述したように人口減少地域では

子どもが減少し、このままでは保育所や小学校など子どもを育てるために欠かせない機能が失われ、事実上、子どもを育てられない地域になってしまふ。そうした危機感を地域住民が共有し、よそ者である育児世代を受け入れる環境を整えることは、人口減少を緩和するために重要であると考えられる。このため、自治体と地域住民と連携して、地域ぐるみで育児を支援する体制を築くことが望まれる。

## 5 両立しやすい雇用の創出、労働市場の流動化

育児環境の整備などによって育児世代の人口減少地域への移住を促進しようとする場合、最大のハードルは雇用であるだろう。

### (1) 育児と両立しやすい雇用の創出

最近になって注目されている育児と両立しやすい雇用形態として、保育スペースの隣で母親に働いてもらうという方法がある。

株式会社ママスクエアは、その先駆者である。同社によれば<sup>9)</sup>、ママスクエアとは「ママが子どものそばで働ける 保育園でも在宅でもない新しいワーキングスペース」という意味である。同社は、ショッピングモールに保育スペースと隣接した職場をつくり、アウトソーシングされた仕事を行うという新たなビジネスモデルを作り出した。

日経BP社が運営するウェブサイトである「ワクスタ」において株式会社ママスクエアの動向が取り上げられており、「主婦が子どものそばで働けるオフィス アウトソーシングの新しいビジネスモデルが登場」と題した記事が2015年12月7日付けで掲載されている。

この記事において、ショッピングモール内のママスクエアのオフィスには、保育士や子育て経験者らが常駐するキッズスペースが併設され、無料で子ども（1歳から）を遊ばせることができ、セキュリティ対策が講じられているうえに親も子どももガラス越しに互いの様子が見えることで安心して過ごすことができると紹介されている。また、子持ちの主婦は面接にすら呼んでもらえない

ことから、優秀な能力を持ちながらも働く機会を得られなかった女性の活躍の場になること、比較的安い時給でも、子どもを預けるコストを考えれば実質的には低くなることから、時給900円でも優秀なスタッフが集まることなど、同社のビジネスモデルのメリットが述べられている。

このような育児と両立しやすい雇用の創出は、地方への育児世代の移住を促進するうえで重要な要素であると考えられる。

### (2) 労働市場の流動化

また、都市部で就職をした若い世代が育児をする間、地方の人口減少地域に住もうとした場合、地方で良い仕事があるかどうかという不安に加えて、いったん都市部を離れると戻ってこれないのではないかという不安も大きいと思われる。

こうした不安を鎮め、安心して育児世代の地方移住を進めるためには、転職をスムーズに行えるような労働市場の流動化が必要である。

日本の労働市場では求人は一括採用が基本とされており、大卒の若者でなければ良いジョブを見つけにくいという、諸外国とは異なる独特の構造となっている。いったん就職した企業に定年まで勤める終身雇用はバブル崩壊後に終わったといわれるが、なお中途採用では良いジョブが見つけない傾向にあり、転職は容易ではない。このため、構造不況業種から将来性のある業種に労働者がスムーズに移動しない問題点はかねてより指摘されてきた。転職が難しいことは、居住する地域をかえることも困難にしていると考えられる。

労働市場の流動化が進み、新卒ではなくても良いジョブを見つけることが容易になれば、育児を機会にいったん地方の人口減少地域に転職して、子どもがある程度大きくなったら都市部の大企業に再び転職するということが容易になるため、地方移住のハードルが下がると考えられる。

地方への移住については、都市部の高齢者を地方に移住させようという動きもある。しかし、既に高齢化の進む地方に高齢者をさらに送り込むことが地方の活性化につながるのだろうか。上述したように、地方では生産年齢人口が大幅に減少し

つつあることから、必要なのは現役世代の移住促進ではないか。中でも、育児世帯については、待機児童の問題もなく仕事との両立が比較的容易な地方への移住は有力な選択肢ではないだろうか。

(参考文献)

- 厚生労働省（2016）「保育所等関連状況とりまとめ」
- 厚生労働省（2016-2）「平成27年度雇用均等基本調査」の結果概要
- 内閣府（2009）「平成21年度インターネット等による少子化対策の点検・評価のための利用者以降調査」
- 藤本健太郎（2012）『孤立社会からつながる社会へ』ミネルヴァ書房

- 
- i 厚生労働省（2016：5）
- ii <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001061194&cycode=0>  
（2017年2月1日アクセス）
- iii 内閣府（2009）p76
- iv 厚生労働省（2016-2）p10
- v 同上
- vi 育児の社会的孤立の詳細については、藤本（2012）の第2章を参照されたい。
- vii ママスクエア社ホームページ  
（<http://mamasquare.co.jp/>）（2017年5月13日閲覧）

**Discussion about deviation of child-care demands  
between urban areas and local areas**

Kentaro FUJIMOTO

**Summary:** The waiting list for children is still not solved. On the other hands, many nursery schools have closed in Local area, where number of birth decreased.

This article discusses about promotion of local emigration of family to solve deviation of child-care demands between urban areas and local areas

**Keywords:** The waiting list for children, number of birth, local emigration of family