

保育所の需要はどれだけ増えるか

～女性の労働参加が進むケースの推計～

経済調査部 有馬 めい

(要旨)

- 平成 20 年に保育所入所待機児童数が 5 年ぶりに増加した。出産・育児年齢における女性の労働力率が緩やかに上昇していることに加え、第二次ベビーブーム世代の出産に起因する人口減少の緩和と合計特殊出生率の回復があいまって、保育所に対する需要は大都市圏を中心に増加の一途を辿っている。これに対し、平成 20 年における保育所数の伸びは前年に比べ小幅に留まり、大都市圏で供給不足となったことが待機児童を増加させた要因と考えられる。
- 「新待機児童ゼロ作戦」にもとづく政府支出は定員約 16 万人分の保育所を確保するもので、現在約 2 万人いる保育所入所待機児童を解消するには十分な規模といえる。また、建設の過程で約 2,933 億円の GDP の押し上げ効果と約 2.1 万人分の雇用創出効果も期待されるため、短期的な景気対策として有効だろう。しかし、10 年後に出産・育児年齢における女性労働力率を現在の潜在労働力率と同等にまで上昇させた場合には、約 21 万人の定員増が予想され、この場合「新待機児童ゼロ作戦」のみでは保育所が再び不足する恐れがある。今後必要とされる保育所数は女性の労働参加をどの程度見込むかによって大きく変わるので、まずはその目標が明示されるべきである。待機児童をなくすという当面の課題のみならず、中・長期的な女性労働力率の上昇を視野に入れた政策が必要である。

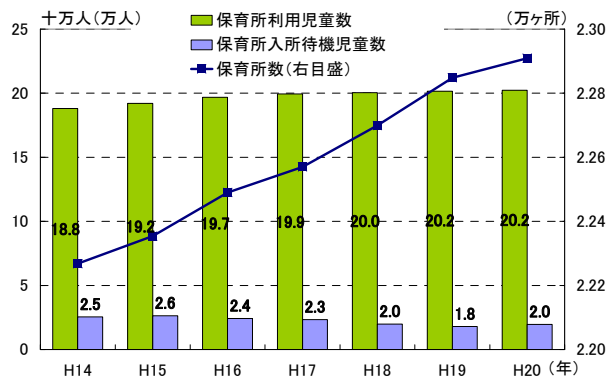
1. 待機児童数が 5 年ぶりに増加

平成 20 年に保育所入所待機児童数が増加に転じ、19,550 人となった(資料 1)。平成 20 年における保育所数は約 2.3 万ヶ所で、これに対する保育所利用児童数は約 202 万人となっており、何れも増加トレンドにあるが、5 年ぶりに待機児童数が増加へ転じたのは何故だろうか。

保育所の需要(本稿では保育所利用児童数と待機児童数の合計とした)は、平成 15 年から平成 16 年にかけて毎年約 2% の伸びで増加した後、平成 17 年から伸びが鈍化したが、平成 18 年以後においても約 0.5% 程度の伸びで増加を続けていることがわかる(資料 2)。これに対し、保育所数は平成 15 年から平成 19 年まで毎年約 0.4~0.6% の増加傾向にあったが、平成 20 年においては前年比約 0.3% の増加に留まった。平成 17 年頃まで保育所に対する需要増は、定員が

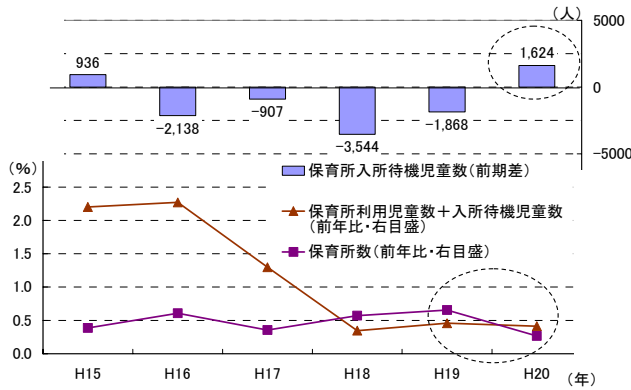
充足されることで吸収されたと考えられるが、以後は引き続き需要が増える一方、定員充足率は低下し、平成 20 年に至っては待機児童が増加に転じた(資料 3)。

資料 1 保育所利用児童数(十万人)、待機児童数(万人)及び保育所数



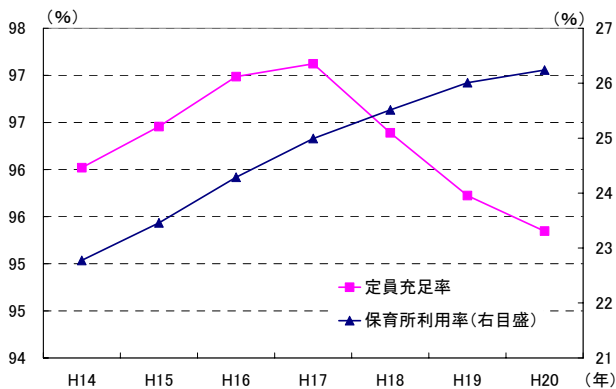
(出所) 厚生労働省「保育所利用児童数等の推移」

資料2 保育所の利用状況



(出所) 厚生労働省「保育所利用児童数等の推移」

資料3 保育所の定員充足率と利用率



(出所) 厚生労働省「保育所利用児童数等の推移」、
総務省「人口推計」

(注) 定員充足率=保育所利用児童数÷定員
保育所利用率=保育所利用児童数÷就学前児童数

資料4 市町村別にみた保育所利用児童数の増減

H15～H16年	△増加	△減少	△差引	△増加÷△減少
都道府県計	43,542	-11,733	31,809	3.7
政令指定都市計	8,735	0	8,735	-
中核市計	5,934	-152	5,782	39.0
合計	58,211	-11,885	46,326	4.9

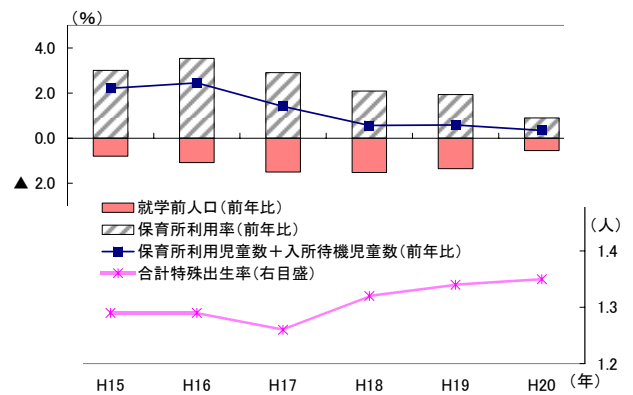
H19～H20年	△増加	△減少	△差引	△増加÷△減少
都道府県計	19,000	-17,823	1,177	1.1
政令指定都市計	4,880	-474	4,406	10.3
中核市計	2,500	-1,292	1,208	1.9
合計	26,380	-19,589	6,791	1.3

(出所) 厚生労働省「保育所利用児童数等の推移」

(注) 都道府県の数値に政令指定都市・中核市は含まれない
都市別に増加・減少を集計した結果の合計

足元でこのような矛盾が生じたのは、地域間におけるニーズの差が原因と考えられる。地域別にみた保育所利用児童数の増減を平成15～16年と平成19～20年で比較すると、足元では政令指定都市で未だに利用が集中するが、それ以外の地域では保育所利用児童数の増加数が減少数とほぼ均衡する傾向が読み取れる(資料4)。結果的に、保育所数は増加したが、大都市圏で供給不足となったことが5年ぶりに待機児童を増加させた要因である可能性が考えられる。

資料5 保育所の利用状況および合計特殊出生率



(出所) 厚生労働省「保育所利用児童数等の推移」、
「人口動態調査」

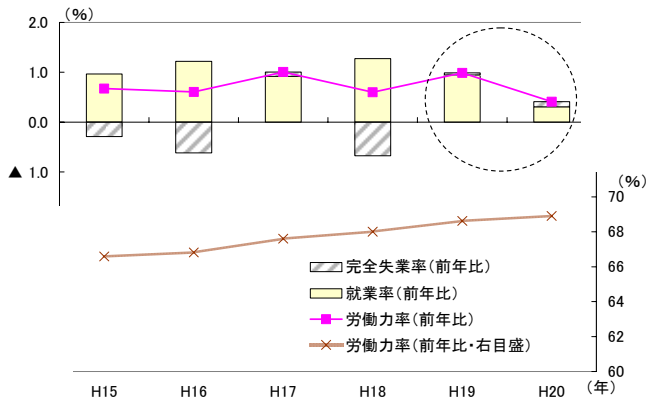
(注) 平成20年の合計特殊出生率は仮の値(1.34人)。

少子化が進行しているにもかかわらず、何故保育所への利用ニーズは増え続けているのだろうか。その要因の一つに、第二次ベビーブーム世代の出産に起因する人口減少の緩和が考えられる。また、平成18年以降は合計特殊出生率も徐々に回復しつつあり、結果的に年齢5歳未満の人口も平成17年から対前年でマイナス幅が縮小している(資料5)。

第二に、女性の労働参加率の高まりが保育所の需要を増加させたと思われる(資料3、5)。保育所の利用率が高い年齢25～44歳の女性労働力率は、緩やかだが着実に上昇している(資料6)。また、これが同年齢層における就業率の比較的安定した上昇に支えられてきたこともわかる。ただし、足元では完全失業率の上昇もプラスに寄与しており、完全失業者の仕事に就け

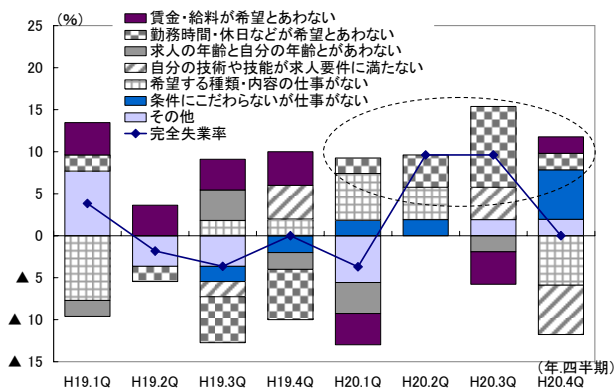
ない理由別に分解すると、4期連続で「勤務時間・休日などが希望とあわない」がプラスに寄与している（資料7）。保育所が不足して子供をあずけられないために仕事に就けないケースや、仕事が決まっても保育所が見つからないなどの問題が発生している恐れもあり、保育所の整備が急務となっている。

資料6 労働力率の寄与度分解（女性・25～44歳）



（出所）総務省「労働力調査」（基本集計）

資料7 労働力率の寄与度分解（女性・25～44歳）



（出所）総務省「労働力調査」（基本集計）

2. 保育所に対する今後の需要

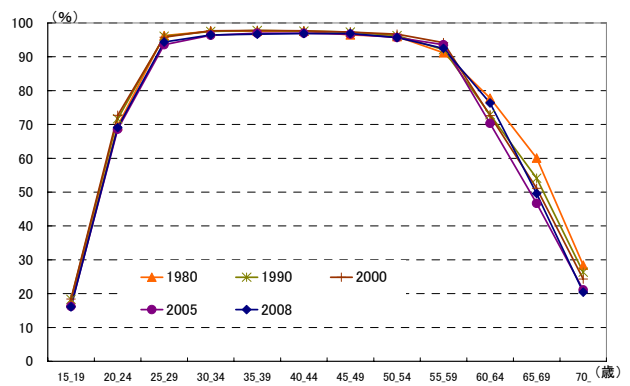
女性の労働力率をもとに保育所に対する今後の需要を考えてみよう。わが国における女性労働力率は出産・育児年代で大きく低下するM字型が特徴で、80年代に比べると改善されてきたものの未だ男女の差が大きいといえる（資料8、9）。

女性非労働力人口（平成20年第4四半期で2,950万人）には就業希望者（同約320万人）

も多く、中でも非求職理由を「家事・育児のため仕事が続けられそうにない」とする就業希望者が最も多い（同約113万人）。また、このうち出産・育児年齢の25～44歳（同約99万人）がおおよそ9割を占める（資料10）。したがって、非求職理由を「家事・育児のため仕事が続けられそうにない」とする就業希望者を潜在労働力とみなすと、潜在労働力率まで女性の労働力率を上昇させることでM字型は大幅に改善されることが見込める（資料9）。そこで、本稿では平成30年までにこの潜在労働力率が達成される場合を想定し、労働参加率の上昇に伴って必要とされる保育所の数を推計した。

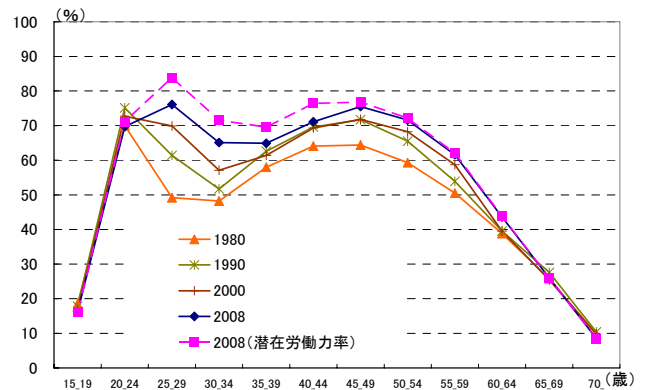
この場合、出産・育児年齢の労働参加率は10年間で毎年約1%上昇し続ける計算になり、保育所に対する需要も同率で増加すると仮定すれば、必要となる保育所数は平成30年に約2.6万ヶ所となり、現在のおおよそ1.1倍である（資

資料8 労働力率（男性）



（出所）総務省「労働力調査」

資料9 労働力率（女性）



（出所）総務省「労働力調査」

料 11、12)。また、平成 30 年における保育所利用児童数は約 225 万人で現在より約 23 万人増加する計算となる。

資料 10 非求職理由を「家事・育児のため仕事が続けられそうにない」とする就業希望者の内訳（女性）

	非求職理由「家事・育児のため仕事が続けられそうにない」(万人)								
	H18	H19	H20	H19.3Q	H19.4Q	H20.1Q	H20.2Q	H20.3Q	H20.4Q
総数	131	121	115	117	122	115	115	116	113
(年齢階級)									
15～24歳	6	5	5	3	6	3	6	5	5
25～44歳	116	106	102	107	105	104	102	102	99
45～64歳	8	9	8	6	9	8	6	9	8
65歳以上	1	1	1	0	1	0	0	1	1

(出所) 総務省「労働力調査(詳細集計)」

3. 「新待機児童ゼロ作戦」による効果

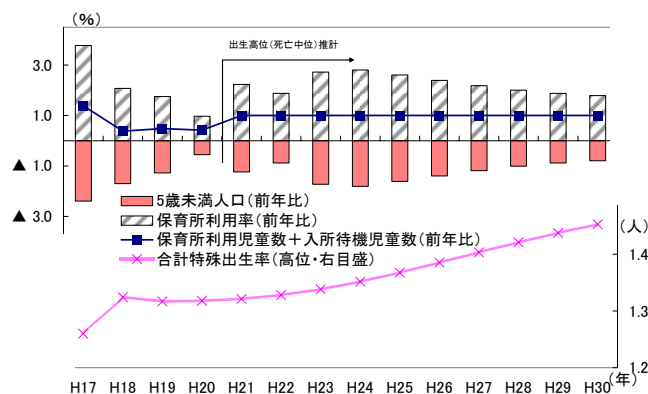
保育所の緊急整備が求められているが、「新待機児童ゼロ作戦」で打ち出された施策はどのような内容で、効果はどれだけ見込めるだろうか。

資料 13 保育所に関する経済政策

平成20年一次補正予算(平成20年10月6日成立)	約100億円
保育所緊急整備	保育所分園の施設整備に要する費用や分園を借り上げる際の礼金などについて助成(定員約1万人分)
認定こども園緊急整備	国・地方による幼稚園・保育所の枠組みを超えた創設的財政支援を行う
平成20年二次補正予算	約1000億円
「安心こども基金(仮称)」創設	都道府県に「安心こども基金(仮称)」を創設(定員約15万人分の保育所の整備)

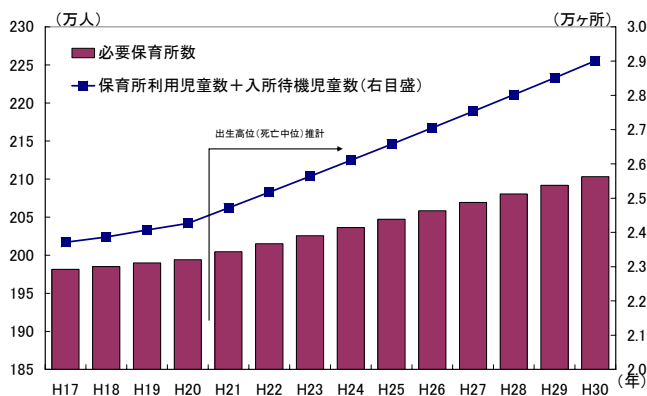
(出所) 内閣府「安心実現のための緊急総合対策のポイント」より抜粋

資料 11 保育所の利用状況の推計(出生高位・死亡中位)



(出所) 厚生労働省「保育所利用児童数等の推移」、
国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」

資料 12 必要とされる保育所数の推計(出生高位・死亡中位)



(出所) 厚生労働省「保育所利用児童数等の推移」、
国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」

(注) 保育所 1ヶ所の定員を 88 名として計算

昨年 10 月に成立した平成 20 年度第一次補正予算では約 100 億円をかけて定員約 1 万人分の保育施設の緊急整備が図られた(資料 13)。平成 20 年度の第二次補正予算でも「安心こども基金(仮称)」の設立により平成 22 年度までに保育所や認定こども園の整備を行っていく計画で、定員約 15 万人分の保育所整備に約 1000 億円の予算が組まれている。合計で定員約 16 万人分の保育所が整備されることになり、現在約 2 万人いる待機児童の解消が期待される。

資料 14 保育所に関する経済政策の効果

建設費総額	3,000億円
定員	16万人
保育所数	約1,777ヶ所
GDP	2,933億円
経済波及効果	5,593億円
雇用(保育所建設に伴う)	2.1万人
雇用(保育士・その他職員)	4.1万人

(出所) 内閣府「国民経済計算」、経済産業省「平成 18 年簡易延長産業連関表」より第一生命経済研究所試算

また、これらは保育所建設の過程で景気対策としての効果をもたらすだろう。約 16 万人分の定員を収容するのに保育所が約 1,777 ヶ所必要になり、その建設費として約 3,000 億円の投資が行われる計算になるが、これが約 5,593 億円の波及効果をもたらし、名目 GDP の拡大効果は約 2,933 億円と推測される(資料 14)。さらに、建設に伴い約 2.1 万人の雇用が創出され、

保育所の運営に必要とされる保育士やその他職員で約 4.1 万人の雇用創出が期待される。

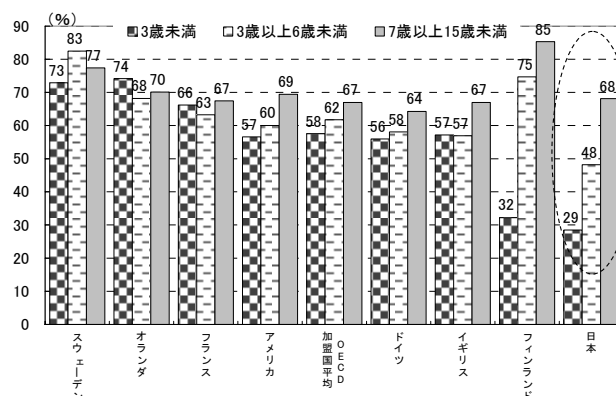
4. 女性の労働参加を視野に入れた政策が必要先行き

「新待機児童ゼロ作戦」にもとづく政府支出は保育所入所待機児童を解消するには十分な規模といえ、また短期的な景気対策としても有効だろう。しかし、10 年後に出産・育児年齢における女性労働力率を現在の潜在労働力率と同等になるまで上昇させるには、約 23 万人の定員増が予想され、この場合「新待機児童ゼロ作戦」のみでは保育所が不足する恐れがある。今後必要とされる保育所の数は、女性の労働参加をどの程度見込むかによって大きく変わるので、まずはその目標が明示されるべきである。

目指すべき女性労働力率の目安として、諸外国の水準を参考にして考えてみよう。平成 14 年における末子の年齢別にみた女性の就業率を諸外国と見比べると、日本では末子の年齢が 3 歳未満の場合の母の就業率が極めて低いことがわかる（資料 15）。直近の平成 20 年平均で年齢 25～44 歳の母に絞ると、末子の年齢が 3 歳未満の場合、母の就業率は 36%と末子の年齢 4～6 歳（同約 54%）や 7 歳以上（同約 69%）に比べやはり著しく低い（資料 16）。

また、末子の年齢が 3 歳未満の母が就業を希望するケースは約 23%を占め、このうちの多くが育児を理由に求職活動を行っていないことが予想される。つまり、日本には 3 歳未満の乳幼児を抱えた母親で就業を希望しているにもかかわらず働けない状態の女性が数多く存在し、これらを労働力に取り込むことが出来れば諸外国並みの労働力率が実現されると考えられる。待機児童をなくすという当面の課題のみならず、中・長期的な女性労働力率の上昇を視野に入れた政策が必要である。

資料 15 末子の年齢階級別にみた母の就業率（平成 14 年）



（出所）OECD, Society at a Glance(2005)

資料 16 末子の年齢階級別にみた母（25～44 歳）の就業状態（平成 20 年平均）

		（%）		
末子の年齢階級	総数	0～3歳	4～6歳	7歳以上
妻(25～44歳)の就業状態				
労働力人口	100	100	100	100
就業者	55	37	55	71
完全失業者	2	1	1	1
非労働力人口				
うち 就業希望者	16	23	16	10
うち 適当な仕事がありそうにない	3	1	2	5
うち 就業非希望者	29	40	28	19

（出所）総務省「労働力調査（詳細集計）」

ありま めい（副主任エコノミスト）