

沖縄待機児童対策スタディ・グループ 提言

平成22年6月

沖縄待機児童対策スタディ・グループ提言

目次

1	はじめに.....	2
2	沖縄における待機児童と保育ニーズ.....	3
	(1) 沖縄県における保育の状況.....	3
	(2) 今後の保育ニーズの見込み.....	5
	(3) 待機児童の現状と認可外保育施設.....	7
	(4) 幼稚園の現状.....	7
3	当面の取組みによる改善状況.....	8
	(1) 沖縄県安心こども基金の活用.....	8
	(2) 沖縄県保育所入所待機児童対策特別事業基金の活用.....	9
	(3) 今後の保育ニーズとの関係.....	10
4	スタディ・グループ調査結果.....	11
	(1) 市町村向けアンケート結果概要.....	11
	(2) 認可外保育施設向けアンケート結果概要.....	17
	(3) ヒアリング結果概要.....	25
	(4) アンケート及びヒアリングの結果からのまとめ.....	27
5	今後の対応の方向性.....	29
	(1) 基本的な考え方.....	29
	(2) 具体的な対応の方向.....	29
	(3) 今後の進め方.....	36
	(4) 留意すべき課題.....	37

沖縄待機児童対策スタディ・グループ

提言

1 はじめに

- 沖縄県においては、その歴史的経緯もあり、認可保育所の整備が遅れたことから、保育所入所待機児童（以下「待機児童」という。）数が東京、神奈川に次いで多くなっているほか、待機率（待機児童数／利用児童数）を見ると全国一（5.9%）という状況になっている。

また、認可外保育施設が保育機能を有する施設として地域に根差し、広く一般的に社会的に認識され、利用児童数が多いこともその特徴である。

さらに、5歳児が公立小学校に付設された幼稚園に通うことが慣例となっており、その割合が約8割に上っている。

- 本スタディ・グループでは、内閣府と沖縄県が協力して、こうした現状やその背景・要因について調査・分析し、課題の整理を行うとともに、解決の方向性についての提言を行うことを目的として、平成22年2月から、現地でのヒアリングや実地調査も含めて4回の会合を重ねてきた。

- また、市町村担当者や認可外保育施設への緊急アンケート調査を通じて、できる限り現場の状況を把握することに努めた。

- 本提言は、本スタディ・グループで行った調査結果を基に、沖縄の現状を踏まえた待機児童の解消に向けて、今後考えられる対応の方向性と具体的施策の例をまとめたものである。

今後の予算編成等における検討のほか、沖縄振興審議会の議論にも反映させるとともに、子ども・子育て新システム検討会議において検討中の「新システム」の実現についても視野に入れつつ、施策の具体化を図ることにより、沖縄県における待機児童問題の改善に少しでも貢献できることを期待したい。

2 沖縄における待機児童と保育ニーズ

【まとめ】

- 沖縄県における待機児童数は、平成 21 年 4 月現在で 1,888 人（全国 3 位。同年 10 月現在で 2,699 人）、待機率は 5.9%（全国 1 位）である。
- 沖縄県が実施した待機児童実態調査によると、待機児童を解消するためには、平成 20 年 4 月現在の保育所定員（29,343 人）より**約 5,000 人～6,000 人程度の受け入れ枠の増が必要**と見込まれている。
- 沖縄県においては、全国と比べて認可外保育施設の利用割合が高いが、保育所待機児童のうち、認可外保育施設に入所している児童も相当数あるものと見込まれる。

（1）沖縄県における保育の状況

① 保育所数

沖縄県の保育所数は、昭和 47～56 年度（第 1 次沖縄振興開発計画期間）で 204 増、昭和 57～平成 3 年度（第 2 次沖縄振興開発計画期間）で 15 増、平成 4～13 年度（第 3 次沖縄振興開発計画期間）で 1 増、平成 14 年度以降で 47 増と、計画期間でばらつきはあるが徐々に伸び、平成 21 年 4 月 1 日現在 369 箇所（昭和 47 年度比 275 カ所の増）、定員は 29,888 人（昭和 47 年度比 23,487 人増）となり、実際の入所児童数（定員を越えて入所した児童を含む）は 32,087 人となっている。

② 待機児童数

待機児童数は、保育所整備に伴い平成 12 年度までは減少傾向で推移したが、その後、横這いとなり、平成 15、16 年度に若干増加に転じ、平成 17、18 年度は 2 年連続で前年より減少したが、平成 19 年に再び増加し、平成 21 年 4 月 1 日現在、1,888 人となっている。

平成 21 年度当初の待機児童数を全国と比較すると、東京都、神奈川県に次いで多く、（東京、神奈川、沖縄、大阪、埼玉、千葉の順）沖縄県は大都市圏以外では待機児童問題が深刻である唯一の県となっている。これを待機率（待機児童数/入所児童数）で見ると、沖縄県は 5.9%（全国 1.24%）で全国一位となり全国平均の 4.8 倍となっている。

③ 認可外保育施設

認可外保育施設は、待機児童の多さと相まって平成 15 年度まで増加傾

向にあり、その後徐々に減少してきているが、平成 21 年 4 月 1 日現在 433 箇所（昭和 49 年度比 268 カ所増）、入所児童数は 17,201 人（昭和 49 年度比 15,299 人増）となっている。全国比較（平成 21 年 3 月 31 日現在）では、箇所数は東京都、神奈川県、埼玉県、大阪府に次いで第 5 位、入所児童数は全国 1 位となっている。このように認可外保育施設数、同施設利用者とも多数にのぼる点が、沖縄県の保育環境の大きな特徴となっている。

保育所待機児童の現状（平成 21 年 4 月 1 日現在）

待機児童数 1,888 人

- ・ うち 3 歳未満：1,454 人（77%）
- ・ うち 3 歳以上： 434 人（23%）

待機率 5.9%（全国 1.24%）

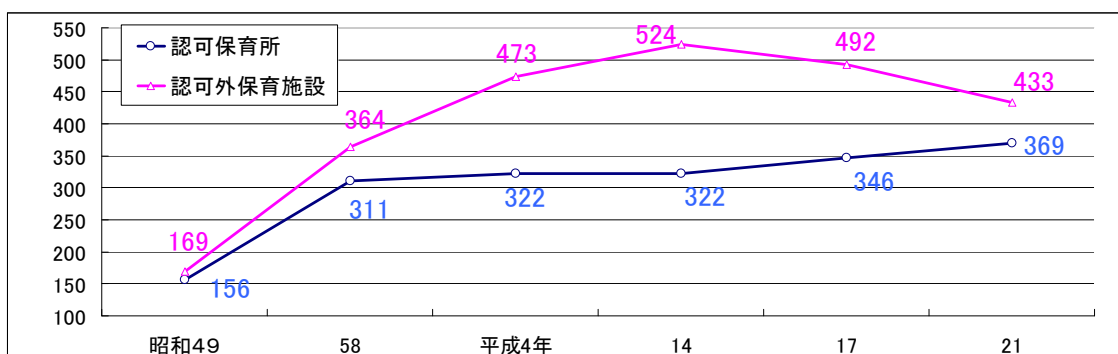
（待機率：待機児童数／保育所入所児童数）

※ 参考（平成 21 年 10 月 1 日現在）

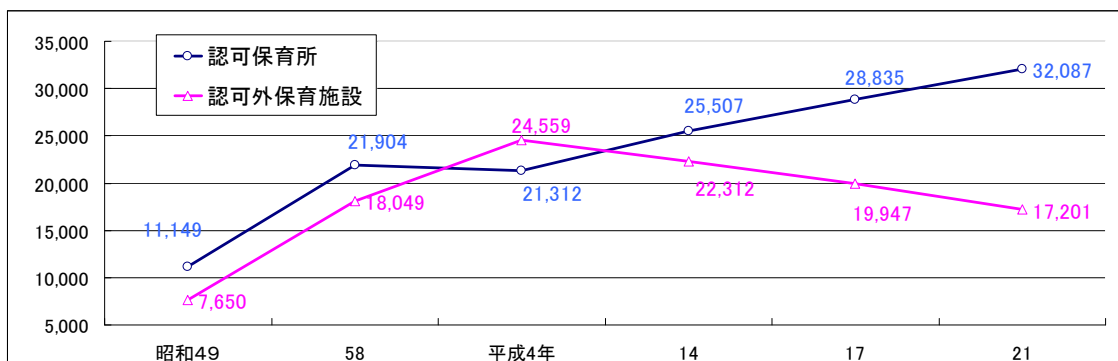
待機児童数 2,699 人

- ・ うち 3 歳未満： 2,160 人（80%）
- ・ うち 3 歳以上： 539 人（20%）

■認可保育所数と認可外保育施設数の箇所数の推移



■認可保育所と認可外保育施設の入所児童数の推移



注1： 認可外保育施設については、設置届対象外施設を含んでいない。

注2： 認可保育所は昭和58年までは入所定員、以後は入所児童数。

(2) 今後の保育ニーズの見込み

① 潜在的待機児童

上記の市町村窓口でカウントされた待機児童以外にも、潜在的な保育ニーズがかなりの規模で存在していることが推測される。

平成20年11月に県内の全認可外保育施設を対象に県が行った待機児童実態調査によれば、集計児童数(14,479人)の約33.7%が保育に欠けており、かつ、希望する認可保育所に入所できていないと回答した。そのうち、認可保育所入所申し込み済みが約36%（顕在的待機児童）、申し込みをしていないが約64%（潜在的待機児童）であった。この潜在的待機児童を含む待機児童すべてを入所できるようにするためには、約5,400人の定員増を図る必要があると見込まれている。

認可外保育施設入所児童実態調査 (H20.11)

集計数	保育に欠けない	保育に欠ける	認可を検討せず& 検討後、認可外を選択	認可を希望 (待機児童)	認可を希望	
					申請済 (顕在)	申請無 (潜在)
14,479	4,004	10,475	5,589	4,886	1,751	3,135

※ H20.4.1時点の認可外保育施設利用児童数が17,312人であることから、その約33.7%(4,886/14,479)である5,834人が潜在的待機児童も含む待機児童であると推測。さらに、定員の弾力化分(約107.1%)を考慮して、措置すべき定員増は約5,400人分。

一方、「保育所への入所を検討しなかった」、または、「保育所入所を検討したが認可外を選択した」が約5,600人いる。これらの児童の保護者が、認可保育所の整備が進むことによって、新たに認可保育所入所を検討することは十分考えられることである。

このような潜在的ニーズは、認可保育所の定員が増加して認可保育所入所への期待が高まると、入所申し込みを行って顕在化するため、認可保育所を整備しても直ちにその定員増に見合った待機児童数の解消に結びつかないと考えられる。沖縄県で数字上成果が見えにくいのは、この潜在的ニーズの高さにあると思われる。

② おきなわ子ども・子育て応援プラン

平成22年3月、沖縄県が策定した「おきなわ子ども・子育て応援プラン（沖縄県次世代育成支援行動計画・後期）」においては、平成26年度までに、定員を34,785人（平成21年度に比べて、4897人増）とする目標が掲げられている。

	H21年度（見込）	H26年度
認可保育所定員数	29,888人	34,785人 (+4,897人)

（参考）

沖縄県内の市町村が平成21年度中に実施した「次世代育成支援対策推進法に基づくニーズ調査」によると、平成29年度の定員の目標値の合計は、36,616人（+6,113人）であった。

③ 3歳未満児の保育サービス利用

3歳未満児の保育サービス利用率をみると、平成21年4月現在、沖縄県は30.9%と、全国平均（21.7%）に比べて高くなっている。

〈3歳未満児の保育サービス利用率〉

	利用率 (H21.4)
沖縄県	30.9%
全国	21.7%

〈認可保育所の定員数〉

	定員数 (H20.4.1)	定員数 (H21.4.1)
0～2歳	14,852人	15,275人
3～5歳	16,569人	16,812人
合計	31,421人	32,087人

(3) 待機児童の現状と認可外保育施設

前述の全認可外保育施設を対象に県が行った待機児童実態調査（平成20年11月実施）によれば、認可外保育施設に通いつつ認可保育所に申請している児童（つまり待機児童）が1,751人であった。このことから、平成21年4月現在の待機児童数1,888人の相当数が、認可外保育施設に入所している実態があるのではないかと推測される。

例えば、那覇市においては、待機児童203名（平成21年4月現在）のうち、58人が認可外保育施設に入所している。（この他、求職中で家庭で保育している人が95人、祖父母が保育している人が14人、一時保育の利用20人、勤務先に連れて行っている人が13人、ベビーシッター・友人等が3人）

(4) 幼稚園の現状

沖縄県では、5歳児の就園を重点に公立幼稚園が全小学校に併設されてきた。このため、就学前の1年間は幼稚園に入園するという認識が受け継がれ、5歳児の公立幼稚園就園率が全国1位となっている。

公立幼稚園は、平成21年度現在245園設置されており、1年保育が152園と最も多くなっている。私立幼稚園は、平成20年5月現在35園設置されており、すべて3年保育が行われている。

〈公立幼稚園就園率〉

	3歳児	4歳児	5歳児
沖縄県	7.3%	17.3%	80.8%
全国	38.8%	53.0%	55.7%

〈幼稚園施設数〉

	1年保育	2年保育	3年保育	計
公立幼稚園	152施設	87施設	6施設	245施設
私立幼稚園	—	—	35施設	35施設

〈園児数〉

13,129人
3,863人

預かり保育については、公立幼稚園では134園、私立幼稚園では34園で実施されており、「おきなわ子ども・子育て応援プラン（後期）」においても、預かり保育の促進を図ることが掲げられている。

〈預かり保育実施施設数〉

	H21年度（見込値）	H26年度（目標値）
公立幼稚園	134（54.6%）	190（77.5%）
私立幼稚園	34（100%）※休園中を除く。	35（100%）

3 当面の取組みによる改善状況

【まとめ】

- 「沖縄県安心こども基金」の活用により、平成 21 年度～平成 22 年度にかけて、計 51 施設、定員 **1,721 人分の保育所**が整備される見込み。
- 「沖縄県保育所入所待機児童対策特別事業基金」の活用により、認可外保育施設の認可化を進めることにより、平成 21 年度～23 年度にかけて、**1,260 人程度**（※推計：約 60 人×21 施設）の保育所定員が新たに確保される見込み。
- したがって、平成 21 年度～平成 23 年度の 3 年間で、**あわせて約 3,000 人程度の定員増**については計画がされているところ。
- しかしながら、5,000～6,000 人という潜在ニーズを満たすためには、**さらに 2,500 人～3,000 人程度の受け入れ枠の増が必要**と考えられる。

「おきなわ子ども・子育て応援プラン（後期）」によると、沖縄県は、待機児童の解消に向けて、「沖縄県安心こども基金」及び、平成 20 年度に設置した「沖縄県保育所入所待機児童対策特別事業基金（以下「待機児童対策基金」という。）」を活用した保育所整備等に取り組んでいく予定である。

（1）沖縄県安心こども基金の活用

安心こども基金は、待機児童解消を目的として、平成 20 年度に創設され、その後の拡充を経て、現在、基金総額は全国で 2700 億円となっている。沖縄県には約 69 億円配分されている。

安心こども基金を活用した保育所整備予定は、以下の通りである。

平成 21 年度	22 施設	670 人
平成 22 年度	29 施設	1,051 人
計	51 施設	1,721 人

なお、安心こども基金による国の補助率は原則 1/2 であるが、沖縄県においては、沖縄振興特別措置法・同施行令に基づき、国の補助率が 3/4 とされている。

(2) 沖縄県保育所入所待機児童対策特別事業基金の活用

待機児童対策基金は、沖縄振興計画に基づき、待機児童解消のための認可外保育施設の認可化促進及び質の向上を目的として、国と沖縄県が拠出し、約 10 億円規模で平成 20 年度に創設された。

待機児童対策基金を活用した保育所整備予定は、以下の通りである。

平成 21 年度	1 施設	60 人
平成 22 年度	10 施設	600 人
平成 23 年度	10 施設	600 人
計	21 施設	1,260 人

なお、平成 22 年 3 月、本基金は、「明日の安心と成長のための緊急経済対策(平成 21 年 12 月閣議決定)」に位置づけて、制度の拡充を実施した。

具体的には、

- ・ 認可外保育施設が認可を受けることを促進するための施設改善費の上限の引上げ(700 万円→3000 万円)
- ・ 認可外保育施設指導監督基準未達成の認可外保育施設が同基準を達成するために必要な施設改善費の助成の延長(平成 20 年度限り→平成 23 年度まで)
- ・ 認可外保育施設の保育士を対象とした研修事業を実施するとともに、研修効果を反映するために必要な機材等の購入費の助成の延長(平成 20 年度限り→平成 23 年度まで)

である。

(参考) 待機児童対策基金

総額: 10 億 3500 万円(国: 9 億 1600 万円、県: 1 億 1900 万円)

基金事業:

(1) 認可化移行期間における支援事業

認可化のための施設改善費及び認可化するまでの間の運営費を助成

(2) 認可外保育施設支援事業

認可外保育施設指導監督基準未達成の認可外保育施設が同基準を達成するための施設改善費を助成

(3) 認可外保育施設研修事業

認可外保育施設の保育従事者向けの研修事業等について助成

〈認可外保育施設支援事業の実施予定〉

平成 21 年度	0 施設
平成 22 年度	20 施設
平成 23 年度	10 施設
計	30 施設

(3) 今後の保育ニーズとの関係

安心こども基金及び待機児童対策基金の活用により、保育所定員は、平成 21 年度から 23 年度までの間に約 3,000 人増加する予定である。

2(2) のとおり、待機児童実態調査（平成 20 年 11 月実施）を踏まえ、潜在的待機児童を含む待機児童すべてが入所できるようにするためには、5,000～6,000 人程度（平成 20 年度現在で約 5,400 人）の保育所受入れ枠の増が必要とされていることから、潜在ニーズを踏まえると、さらに 2,500～3,000 人程度の受入れ枠の増が必要と考えられる。