

保育所待機児童の増加に伴う  
『保育所緊急整備』についての状況調査結果  
報告書

～取り組みを進める私立保育所の現状と今後の課題を踏まえて～

平成21年10月

社会福祉法人 東京都社会福祉協議会 保育部会

## はじめに

保育所への待機児童の増加が大きな社会問題となっております。待機児童が解消しない要因には、都市部への人口（就学前児童）流入、大型マンションの開発等による特定地域における人口（就学前児童）の急増などの大都市特有の問題に加え、昨今の経済不況に伴い就労を求める母親が増加したことなど多様な要因が重なった結果であると思われま

す。この間、都内に約1,700か所ある認可保育所では、子どもの最善の利益を最優先に考えつつも、社会的要請に応じ、定員を超える受入等各保育所が現場の努力で出来得る範囲での待機児解消に向けて柔軟に対応してまいりました。実際、平成20年度実績で見ると、認可保育所は東京都が取り組んでいる「保育サービス拡充緊急3か年計画」の平成20年度目標数である1,700人（認可保育所分）を上回る2,632名増の受入れ拡大に努めたところ

です。他方、国においても「安心こども基金」による保育所緊急整備が進められ、東京都においても保育所分園の設置に向けた独自の支援策なども新たに講じられるなど、保育所緊急整備のさらなる促進に向けた施策構築も進められています。

そこで、都内の公私立認可保育所で構成される東京都社会福祉協議会保育部会（以下「東社協保育部会」という）では、こうした一連の行政施策を受け、待機児解消に向けた今後の施設整備の促進について、各保育所においてどのような取り組みが可能なのかまたどのような課題があるのかを明らかにし、今後のさらなる保育所整備に向けた施策構築に資することを目的に、私立保育所（公設民営を含む）を対象に、「保育所待機児童の増加に伴う『保育所緊急整備』についての状況調査」を実施いたしました。

調査結果の中からも伺うことができますが、待機児童の増加に対する保育現場の問題意識は決して低いものではありません。むしろ、保育所に入所できずにいる多くの保護者やその子どもと接する中で、何とかできないかという思いは多くの保育所で日々感じているところです。しかし、一方で、現場の創意工夫や柔軟な対応だけでは解決できない大きな問題も横たわっています。そのためには、行政をはじめとする多くの関係する団体の協力・支援が欠かせないと思

います。ぜひ、本報告書をお読みいただく中で、この問題を一番間近で見つめてきた現場の声に耳を傾けていただき、取り組みを進めていただきたいと思います。

なお、今回の調査は私立保育園を対象とした調査結果ではありますが、待機児解消のためには公設公営の認可保育所の取り組みも不可欠なことは言うまでもありません。東社協保育部会では引き続き当事者の一員としてこの問題の解決に取り組んでいく所存ですので、今後とも関係各位のご指導をいただけると幸いです。

平成21年10月

社会福祉法人  
東京都社会福祉協議会  
保育部会長 柗澤 章次

## 調査実施のあらまし

### 1. 調査目的

認可保育所が、国や東京都の行政施策を受け、待機児解消に向けた今後の施設整備の促進について、各園においてどのような取り組みが可能なのか、またどのような課題があるのかを明らかにし、子どもの健やかな育ちと現場の状況に見合った改善策を促すことを目的とする。

2. 実施時期 平成21年5月22日～29日

3. 調査対象 東京都社会福祉協議会に加入している私立の認可保育所  
(公設民営保育所を含む)

4. 実施方法 FAXによる送信、FAXによる回収

5. 回答状況 262施設／696施設(回収率：37.6%)

### 6. 調査項目

- ①園の概要(運営主体、認可定員と現員数)
- ②過去5年以内の待機児解消に向けた保育所の対応
- ③保育所として今後考えられる待機児解消に向けた取り組み
- ④保育所を新設するうえでのハードル、課題
- ⑤国の「安心こども基金」による保育所緊急整備事業、及び東京都の「待機児童解消区市町村支援事業」についての認知度
- ⑥東京都「待機児童解消区市町村支援事業」の利用の意向
- ⑦分園を設置するうえでのハードル、課題
- ⑧保育所における待機児解消に向けた具体的施策の提案

#### 「待機児童」とは

国の定義によると、「待機児童」とは、保育所入所申込みが区市町村に提出され、かつ、入所要件に該当しているものであって、現に保育所に入所していない児童とされている。その後、それまで待機児童としてカウントされていた、特定の希望する園を待機する児童、国制度の保育ママや地方公共団体における単独保育施策において保育されている児童等を待機から除外することと変更された。

# 調査結果

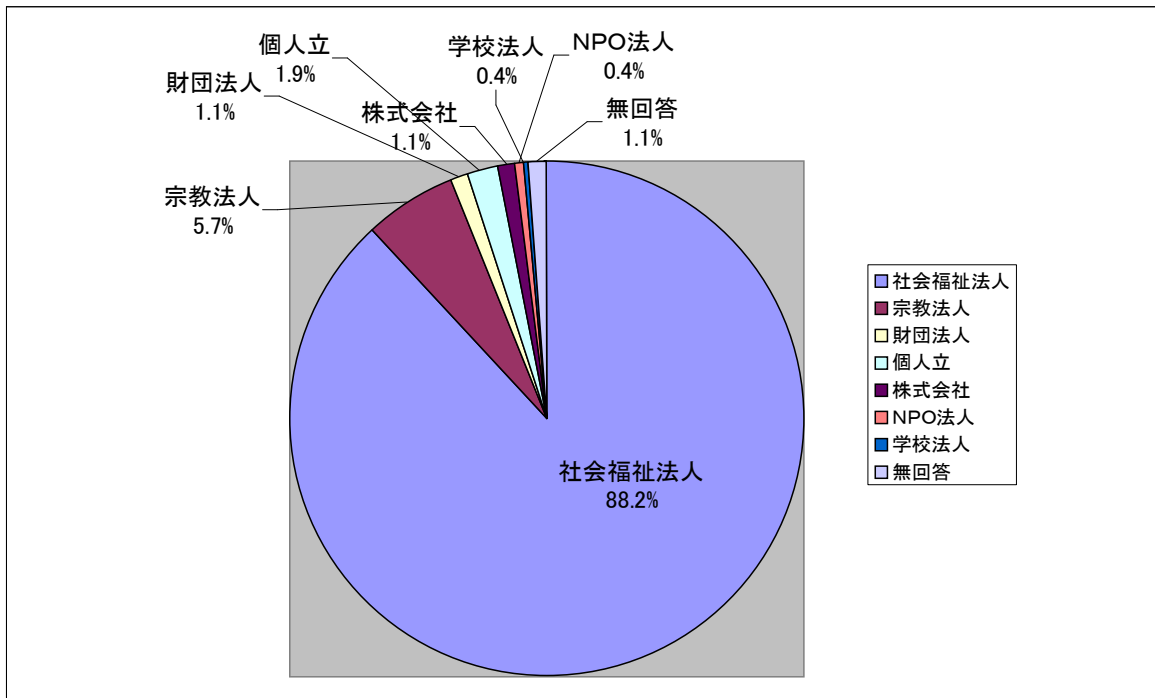
## 1. 回答園の概要

### ① 地区別

回答のあった262施設の所在地は、区部は113施設（43.1%）、多摩地区は147施設（56.1%）、無回答が2施設であった。

### ② 運営主体別

運営主体別でみると、回答のあった262施設のうち、社会福祉法人が231施設（88.2%）と圧倒的に多い。これは私立保育所の運営主体の大半が社会福祉法人であることを考えると妥当な結果である。以下、僅かではあるが、宗教法人15施設（5.7%）、個人立5施設（1.9%）、財団法人・株式会社が各3施設（1.1%）、NPO法人・学校法人が各1施設（0.4%）で続いている。



### ③定員に対する受入れ現員比率

地域差があるので一概には言えないが、回答保育所全体で見ると平成21年4月1日時点で、既に1～4歳児において定員を超えた受入れをしている。一般的には0～2歳児の待機児童が多いと言われるが、今回の調査結果をみてもその傾向が伺える。

また、5月1日現在でも100%に至っていないが、0歳児は年度途中より徐々に入園する傾向にあるため、年度の後半になると定員を超えた受入れになると思われる。

特に近年は待機児童の増加により保育所への入園が難しくなってきたため、本来であれば、子どもが満1歳を迎えるまで育児休業をとることが可能な人が、職場への復帰時期を前倒しているケースが増えてきている。

4月1日現在		5月1日現在	
年齢	割合	年齢	割合
0歳児	97.0%	0歳児	99.7%
1歳児	110.0%	1歳児	110.4%
2歳児	108.7%	2歳児	109.0%
3歳児	105.4%	3歳児	106.1%
4歳児	100.7%	4歳児	101.1%
5歳児	98.8%	5歳児	98.8%

## 2. 過去5年以内の待機児解消に向けた保育所の対応（複数回答）

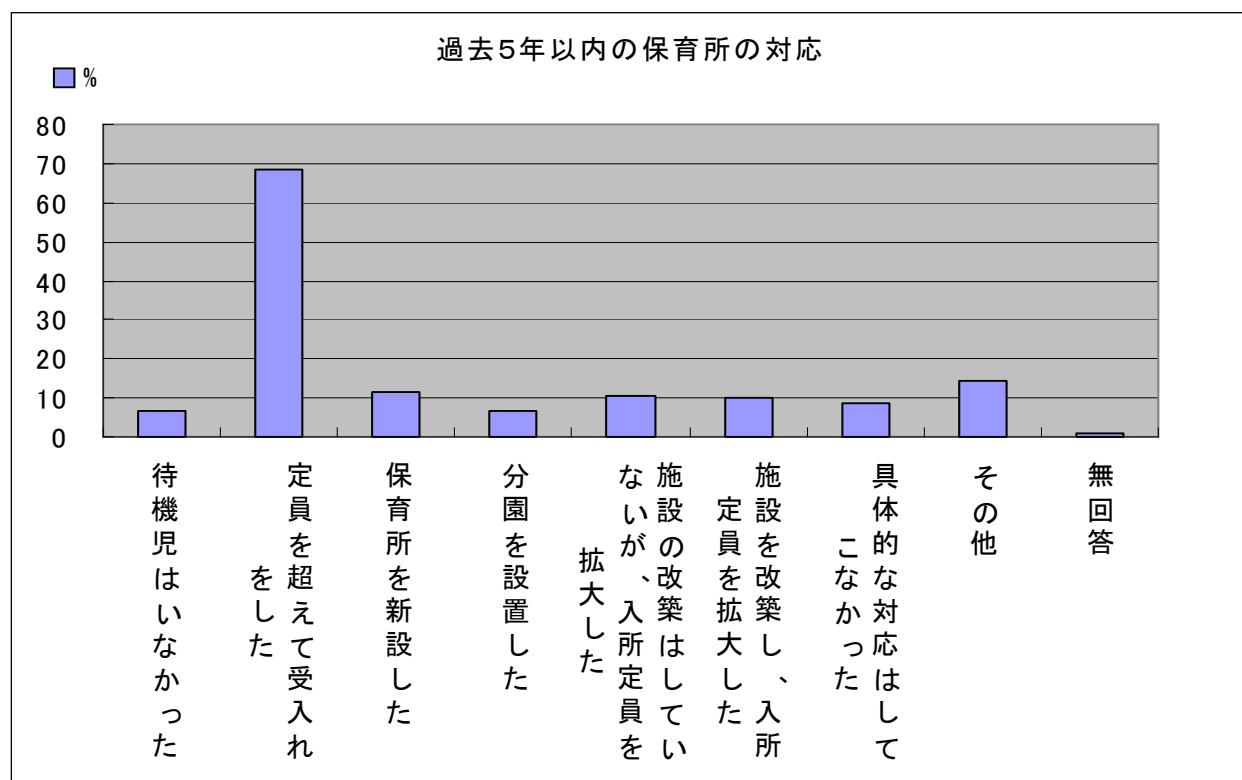
### 8割以上の保育所が待機児解消に向けた何らかの取り組みを実施

「定員を超えて受入れをした」とする回答が180施設（68.7%）で他の項目に比べても多かった。保育所における定員を超えた受入れは、平成10年頃から段階的に進められた国の弾力運用を受け、各保育所が待機児解消のために積極的に取り組んできたところである。

その他にも、保育所の新設や分園の設置、定員の拡大などそれぞれ1割前後の園が取り組んでいると回答している。

一方で、同じ区市町村であっても待機児が多い地区、全くいない地区が混在している場合もあり、今回の調査結果からも18施設（6.9%）が待機児はいなかったと回答している。

さらに地区別にみると、定員を超えた受入れは23区では48.7%であるのに対し、多摩では83.7%と大きな開きが生じている。これは、区部（都心部）はとりわけ地価が高く、必要な施設整備はその最低基準をぎりぎり確保できる土地スペースで対応せざるを得なかった保育所が多いためである。それ故、多摩地区に比べ、定員を超えた子どもの受入れが建物のスペース上できないのである。



## 「その他」の主な回答内容

### 【5年以上前から取り組んでいる】

○9年前に待機児童解消のため0歳児入所の分園を設置。

### 【年齢による定員の弾力化】

○年齢により定員を弾力的に変えた。

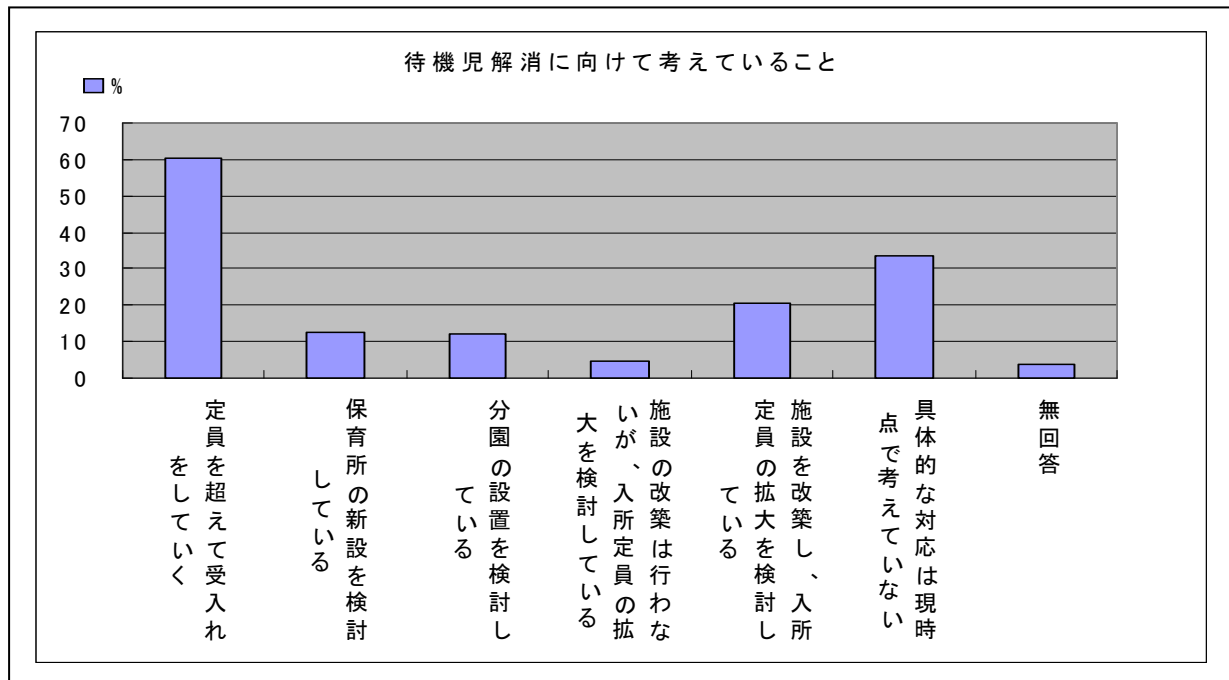
○0歳児受入れ月齢を1か月早めた。

	Q2 貴園ではこれまで待機児解消に向けて、どのような対応をされてきましたか？								
	待機児 はいな かった	定員を 超えて 受入れ をした	保育所 を新設 した	分園 を設 置し た	施設の 改築は してい ないが、 入所定 員を拡 大した	施設を改 築し、入 所定員を 拡大した	具体的 な対応 はして こなか った	その 他	無回 答
全体	18 6.9	180 68.7	30 11.5	18 6.9	27 10.3	26 9.9	23 8.8	38 14.5	3 1.1
23区	8 7.1	55 48.7	13 11.5	5 4.4	13 11.5	10 8.8	18 15.9	25 22.1	2 1.8
多摩	10 6.8	123 83.7	17 11.6	13 8.8	13 8.8	15 10.2	5 3.4	13 8.8	1 0.7
島嶼	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
無回答	0 0.0	2 100.0	0 0.0	0 0.0	1 50.0	1 50.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0

### 3. 今後、保育所として待機児解消に向けて考えていること（複数回答）

最も多いのは「定員を超えて受入れをしていく」

これまで待機児解消に向けて取り組んできたことと同様、「定員を超えて受入れをしていく」と回答した施設が158施設（60.3%）で最も多い。これは他の選択肢（保育所の新設、分園の設置など）と比較し、保育所側や行政が大きな経済的負担をかけることなく取り組めることが要因にあると推察される。



「具体的な対応は現時点で考えていない」の理由について、主な回答内容

#### 【既に出来得る限りの対応を行っている】

- 今年4月に公立保育所の委託を受け、新しい園を立ち上げたばかりなので、分園、新園の設置をすぐには考えられない。
- 既に施設スペースに応じた最大限の受け入れをしている。21年4月からは施設の改修もし、待機児解消に努力しているところ。
- 7年前に分園を開設し、弾力化も行っているため。

#### 【対応を進めていきたいが、予算面、またはハード面でのハードルが高い】

- 分園を考えたいが、場所の確保、職員の確保等ハードルが高い。
- 改築に際しての面積上の余裕がなく、これ以上の年齢枠の改善も不可能なため。
- 平成20年度に増改築をしたので、財政的な問題がある。0、1、2歳児の分園を作りたいと思っているものの、土地や建物を一から捜さなければならないのは負担が大きい。

○新園を作りたいが財政的に厳しい。行政も少しずつ認可園をふやしているが、大型マンションの大量開発との関係で計画が追いついていない。分園は試算したが赤字になっていく…。

○耐震対策をせまられているが、予算面の見通しが難しい。マンションの入居者の合意をえられる努力をしているが、難しい（上層階が住宅、1階が保育所）。

**【将来的な少子化への不安】**

○長期的に考えて施設規模を拡大してしまうことは不安である。また、改築して入所定員を増やすことも考えているが、改築中の保育の場の確保が難しい。

**【行政の消極的姿勢】**

○市役所の理解が得られないため。

**【周辺地域に待機児童がない】**

○本市は1歳児を除くと、待機児がおりません。クラスによっては定員割れをおこしており、他市在住の子どもを受け入れて何とかやっている。

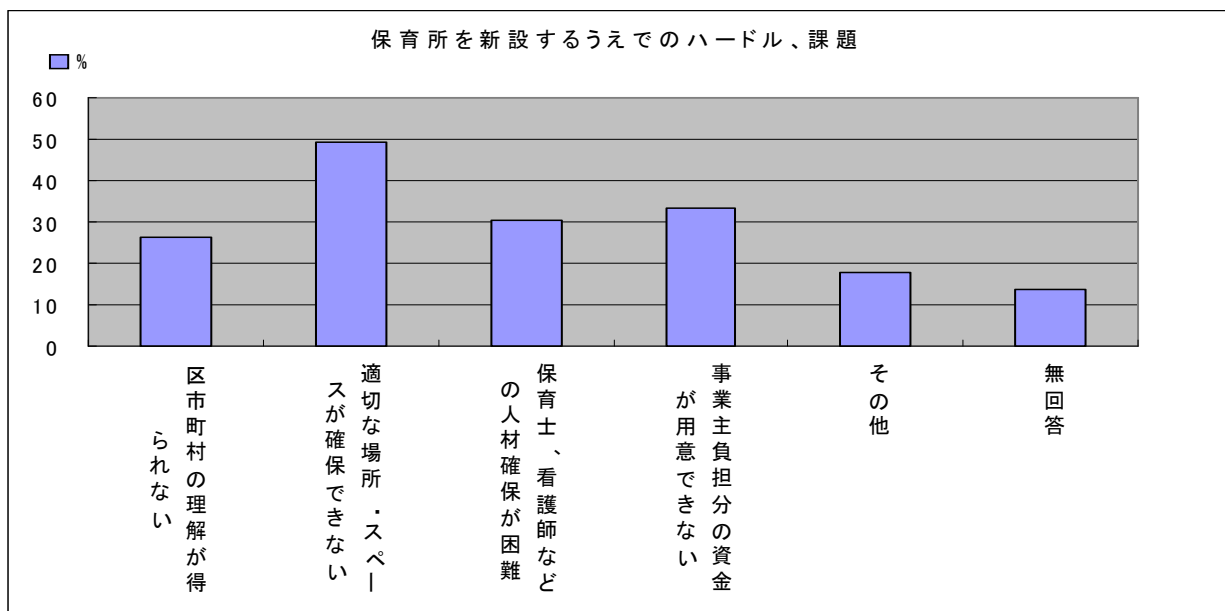
○当園の地域は、地域性（文教地区）から待機児童が少ない。

#### 4. 保育所を新設するうえで、ハードル、課題となっていること（複数回答）

約5割の保育所が「適切な場所・スペースの確保」をハードル・課題としてかかげる

「適切な場所・スペースが確保できない」が129施設（49.2%）で回答施設の約5割を占めている。さらに「事業主負担分の資金が用意できない」87施設（33.2%）、「保育士、看護師などの人材確保が困難」80施設（30.5%）、「区市町村の理解が得られない」が69施設（26.3%）で続いている。

特に「区市町村の理解が得られない」ことの内容は、主に区市町村の財政的援助が得られないことが大きな理由と考えられる。



#### 「その他」の主な回答内容

【対応を進めていきたいが、予算面、またはハード面でのハードルが高い】

○借地のため、増築したくても地主との交渉で時間もお金もかかる。

【人材育成の困難さ】

○人件費の都合もあり、本園は経験の浅い職員ばかりのため、中核をなす職員の養成に5～10年程度の時間がかかる。

【現在の事業で手一杯】

○今後は検討していきたいが、予算や人員体制上、現段階ではいまの事業の運営だけで精一杯で新設園を開設する余裕はない。

○まだ開園して4年目、現在の園の運営を利用者から信頼されるものにしっかり固めていく時期だと思っている。

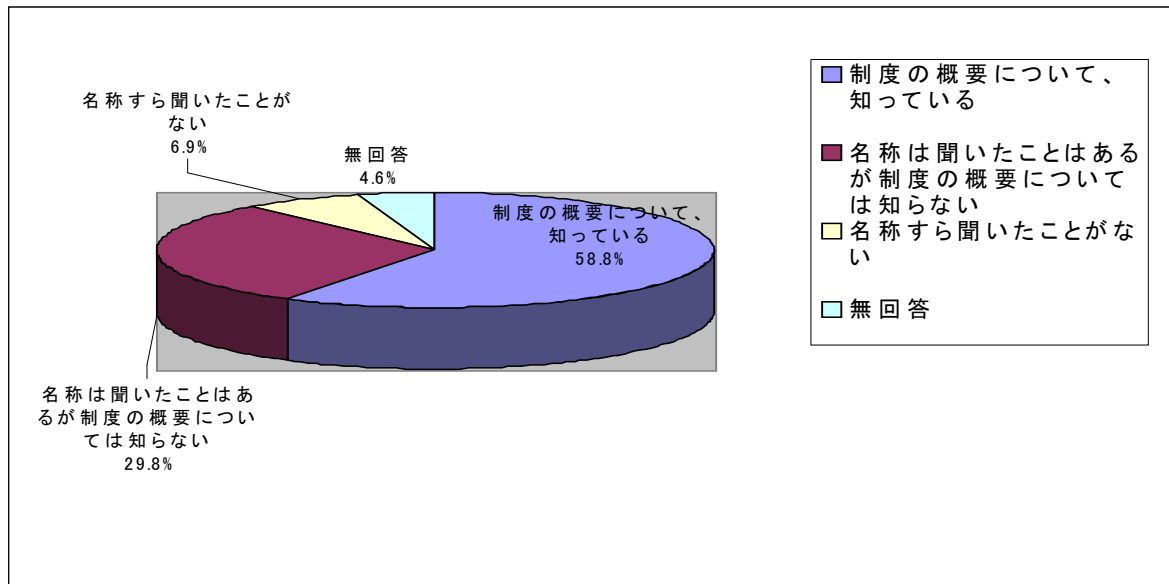
【将来的な少子化への不安】

○何年か後の定員確保が不安

## 5. 国の「安心こども基金」による保育所緊急整備事業、及び東京都の「待機児童解消区市町村支援事業」についての認知度

「制度の概要について、知っている」が約6割に及ぶ

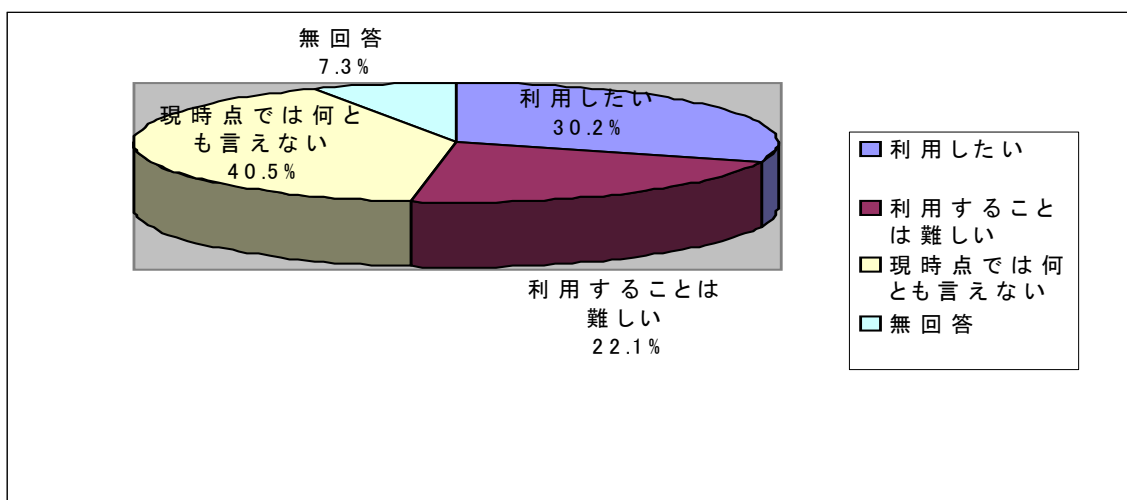
約6割が「制度の概要について、知っている」と回答している。この間、保育団体等から様々な情報提供がなされており、私立の保育所にとっては比較的認知度が高いようである。



## 6. 東京都の「待機児童解消区市町村支援事業」の利用の意向

「制度を利用したい」が3割にとどまる

制度を「利用したい」と回答した保育所が3割にとどまっている。他方、「利用することは難しい」が2割、「現時点では何とも言えない」が4割を占めており、制度の利用について慎重な姿勢をとっている保育所が多い。



「②〔利用することは難しい〕、③〔現時点では何とも言えない〕」の理由についての主な回答内容

**【対応を進めていきたいが、予算面、またはハード面でのハードルが高い】**

○場所の確保、給食運搬、職員確保の問題がクリアできれば分園も考えたい。

**【今後の施策動向への不安（本制度が2年間限定の制度であること、国の保育制度改正の行方が定まらないこと）】**

○利用したいが、計画・実行するには時間が余りにも足りない（分園の計画）。

○2年間の時限の支援事業では期間内の対応が可能か分からない。

○国の制度（直接入所等）の変化が予想される中で緊急整備を利用してつくった施設が、きちんと継続的に運営できていくか、心配要素がある。

**【利用したいが、経済面、またはハード面のハードルが高い】**

○何らかの形で利用できれば利用したいと考えているが、土地の確保がネックになっている。借地料を継続して負担できる補助が約束されなければ難しいと考えている。

○分園も考えたが、既存の園舎もそろそろ改築の時期が近づいていて、両方の予算化は難しい。また園舎の改築も今回の制度には間に合わない。

○建てる土地、分園にする建物がない限りは非常に困難である。現在も半分の土地を市から借り、半分の土地代を支払っている。市は貸している土地も今後すみやかに購入してほしいと言ってきており、これ以上借金が増えることは今の状況では難しい。

**【現在の事業で手一杯】**

○既に定員を超過した受入れ、分園設置も行っており、これ以上の規模の拡大は難しいと判断している。また、今後の市の施策の方向性や、市内幼稚園児の減少、保育園利用者の家庭状況、集団の適切な規模などを考慮して中長期の見通しを考えると、今は適切な定員で、より質の高い保育ができるような体制づくりを強化したい。

○現事業の円滑な運営だけで手一杯である（事務量が増加しているが、専任の担当者の配置がなく処理に追われている。また、人材の確保にも苦慮している）。

## 7. 分園を設置するうえで、ハードル、課題となっていること（複数回答）

「事業主負担分の資金の確保」、次いで「保育士等の人材確保」をハードル・課題としてかかげる

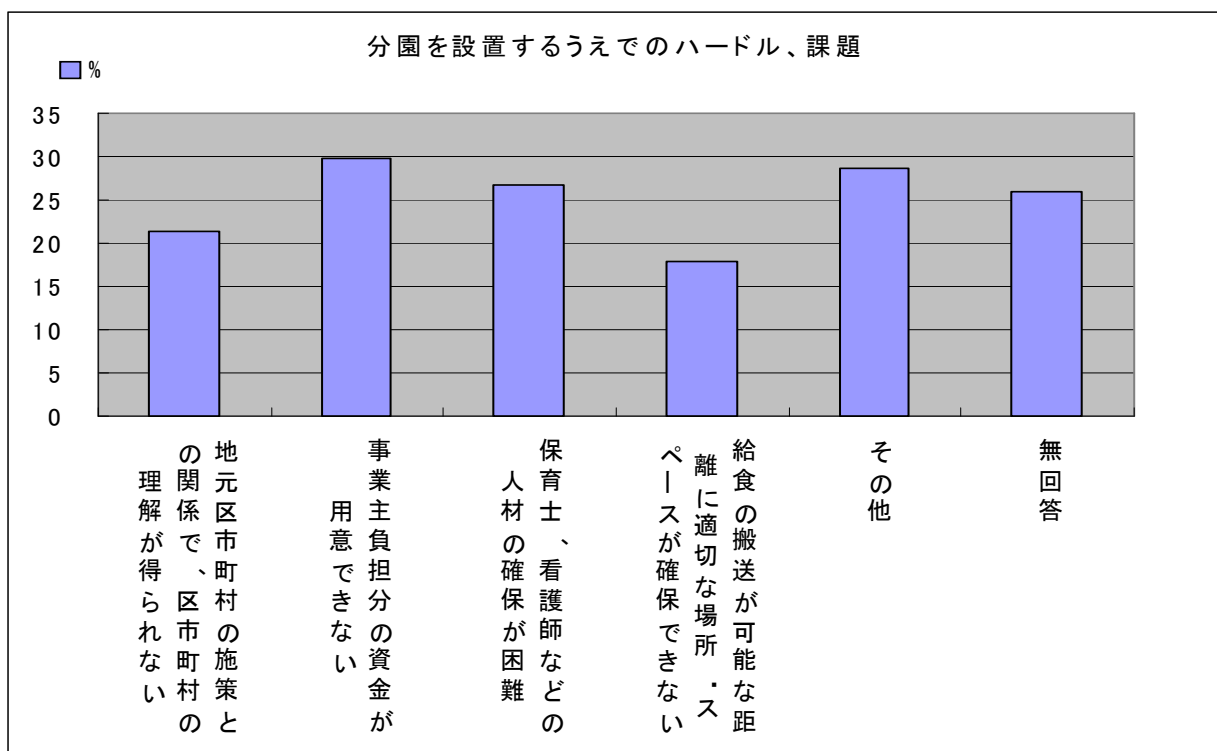
保育所を新設する際のハードル・課題としては約5割が「適切な場所・スペースの確保」を挙げ一番多い回答であったが、分園の設置については「事業主負担分の資金が用意できない」が約3割の保育所が回答し、一番多かった。また、「その他」を回答した施設が75施設（28.6%）あった。

### －保育所の分園とは？－

本体となる保育所とは離れてはいるものの一体的に運営される小規模の保育施設をいう。以前は、保育所分園は認められていなかったが、大都市における待機児解消等の施策として平成10年度から一定の条件（常時2名以上の保育士を配置すること等）を満たす場合に設置が認められることとされたという経過がある。

職員は中心保育所と分園のいずれもが、児童福祉最低基準に規定する職員（保育士、嘱託医及び調理員）を配置することとしているが、嘱託医及び調理員については、中心保育所に配置されていることから分園には置かないことができるとしている。分園においても入所児童の安全を確保する観点から常時2名以上の保育士を配置することになっている。

また、分園の管理・運営は、中心保育所の所長のもとに中心保育所と一体的に施設運営が行われるものとし中心保育所と分園との距離については、通常の交通手段により、30分以内の距離を目安としている。



「①〔地元区市町村の施策との関係で、区市町村の理解が得られないため〕」の理由についての主な回答内容

**【区市町村が新しい保育所（分園を含む）を整備しないという方針のため】**

- 市の基本施策として「新規に保育園の設置はしない」という方針があるため。
- 市は財政難を理由に保育定員増に消極的。遠い将来の少子化も見据え、今増設してしまうと、その時余った施設の処分を心配しているようだ。
- 現在運営している分園の問題解決に関して、区は消極的で待機児解消のさらなる一歩を進めることが難しい。
- 分園設置計画を市へ提案したが、市は不要（財源が増加するため）と考えている。

**【区市町村からの財政援助が得られない】**

- 分園の保育単価があがったとしても経営するには厳しい財政状況となる。区の財政的援助がないと難しい。建物については公的施設を貸与してほしい。
- 定員増で受入れたくても設備、環境、人的配置など条件が満たされなければ受け入れは厳しい。財政的援助が不可欠。
- 5年前に分園を区より依頼されて一度は受けることも検討したが、区と協議の中で財政援助について明確でない部分があり、安易に受けられないと判断して断った経過がある。

**【学校等の余裕教室が活用できない】**

- 分園設置の一手段として、小学校の余裕教室の利用が考えられると思うが、市が全く理解を示していない。
- 学校の余裕教室を利用して分園を考えていますが、教育委員会と保育所管課との連携がスムーズでなく進展していない。

**【地域からの反対】**

- 市からの要請で設置を検討したが、近隣の反対があり、市から改めて取り止めの要請を受けた。

**【その他】**

- 園面積の許す限り、必要な子どもは受け入れる方針できており、定員を超えて受け入れしている。近くに公有地で空いている土地があるので、分園のため借りられないか地元行政と話し合ったが、断られた（その土地は、以前は教育系の建物であったが現在はさら地のまま放置されている）。

## 「⑤その他」の主な回答内容

### 【分園の制度上、構造上の問題】

- 分園の園児を3歳児以降、本園で吸収できない。だからといって分園で0～5歳児まで受け入れるなら分園ではなく認可保育所を新設した方が良い。
- 分園の場所にもよるが本園から目が届きにくいことで不安がある（軌道に乗るまでのことかも知れないが）。恐らく3歳未満児のための分園になると思われるが、3歳児以降の移行先の確保が不安です。保護者にとっては大きな問題。
- 分園とはいえ、長時間の保育（延長保育）・乳児保育実施であるなら保育士の数が基準通りでは困難。看護師も必要である。給食も毎回（1日3回）本園から搬送するのは無理である。給食設備、調理員が必要である。それらを園独自で確保するのは無理である。

### 【人材の育成の問題】

- 保育士の人数は確保出来ると思うが、現在中堅の保育士を養成中であり、その人材の育成を考慮し2年後を目標に分園設置を計画している。

### 【取り組みをしたい（している）が、予算面、またはハード面でのハードルが高い】

- 賃借料の保障の限度があるのが不安（2年間では先の見通しが見つからない）
- 現在分園に給食を作りに行っている（5分位離れた所）。人材を一人追加したいが人件費がきつい。
- 分園を運営しているが、新しい運営費の計算方法で、分園分85%では今より減となる場合もある。現在でも人員配置などでやりくりが大変である。延長11時間開所の上に看護師などは兼務等、何ごとも合算して一つの園扱いのため、それを補うためには苦勞が伴う。

### 【地域の反対】

- マンションの一階での開設を検討したが、住民の理解が得られなかった。

### 【子どもの環境面への不安】

- 定員を超過した過度の受入れは子どもの環境面から考えるとどうかとも感じる。保育の質の低下が心配。
- 子どもが育つには、庭が絶対に必要と考えているため。

### 【学校の余裕教室の活用が難しい】

- 学校、幼稚園の余裕教室借用について提案を出しているが、教育委員会や学校の保護者との交渉が難航しているようだ。

## **8. 待機児解消に向けた具体的提案**

各園より3つまで寄せられた具体的提案をいくつかのキーワードに分類した結果が次頁の表である。

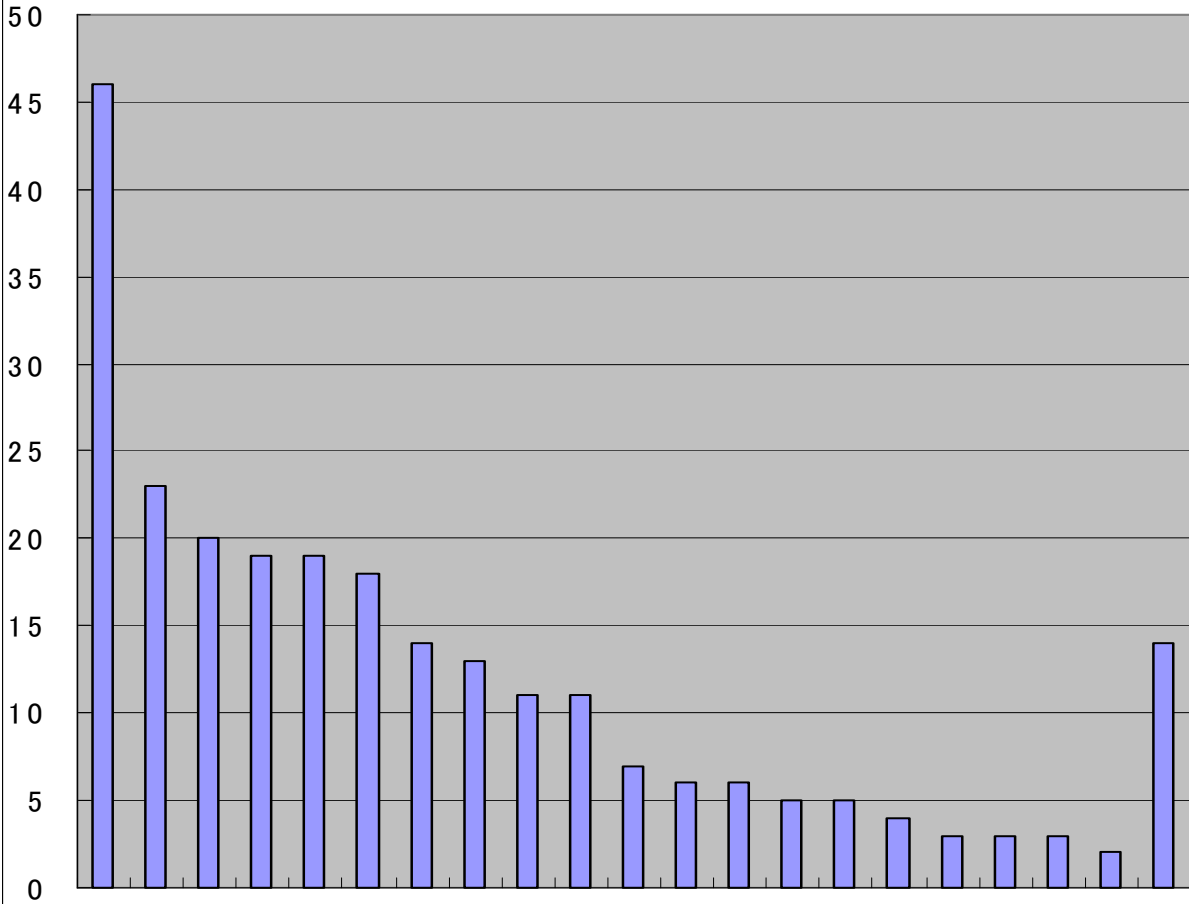
「土地・建物の確保や増改築に対する補助」が46件で一番多くなっており、「行政による土地・建物の確保、無償貸与」23件、「保育所における定員を超えた受入れ」20件、「適切な人員配置や保育士待遇改善への補助」と「人材の確保」がそれぞれ19件で続いている。ただ、例えば「増改築による定員拡大」は「土地・建物の確保や増改築に対する補助」「行政による土地・建物の確保、無償貸与」などが前提となるものであり、ここにある特定の項目を実施すれば良いというものではなく、待機児の解消を進めていくにはそれぞれの項目が密接にかかわりあっていることを踏まえる必要がある。

特徴としては、①当然のことながら保育所の新設等による定員拡大を念頭に置いた提案が圧倒的に多いということ、②その中でも、土地、建物の確保や増改築等に係る経費等、ハードの部分に関する施策の充実を求める声が多いこと、③ハード面だけではなく、保育士等の人材確保や待遇改善に関する声も同様に多いこと、などが挙げられる。また、働き方の仕組みを変えていくことや在宅の子育て支援の充実を求めるなど、保育所に集中しない施策の充実も挙げられていることについても注目する必要がある。

注 なお、寄せられた回答のうち、具体的提案でないものは予め分類から除外していることを申し添える。

待機児解消に向けた具体的な提案

■ 件数



土地・建物の確保や増改築に対する補助

行政による土地・建物の確保、無償貸与

保育園における定員を超えた受入れ

適切な人員配置や保育士待遇改善への補助

人材の確保

保育所新設による定員拡大

分園設置による定員拡大

増改築による定員拡大

余裕教室や店舗を活用する

在宅の子育て支援サービスの充実

将来ビジョンの提示

行政の積極姿勢

働き方の見直し

子育て家庭への経済的援助

現行の認可基準を維持した取り組み

少子化が進行した後は撤退もできる制度

行政エリアを越えた子どもの受入れ

公立保育園における定員を超えた受入れ

マンション新設の際、保育所設置を義務付ける

園バスの運用による遠方地からの受入れ

その他

# 調査結果の検証

## 1. 保育所整備における問題点

### (1) 保育所施設整備資金の不足

保育所の新設や分園を設置する上での一番の大きな問題は施設整備にかかる経費の問題であり、その中でも一番の制約は区市町村の財政負担分の問題である。国の「安心こども基金」などの施策により大幅に前進は見られるものの、調査結果にもあったように、保育所側が設置したいと考えても施設整備資金の1/8を負担する区市町村の消極的な考えにより保育所の整備が進まなかった例もあり、この部分を改善していくことが早急に必要である。その背景には、当該自治体全体の財政が厳しい事情や、それ故に保育所を設置した後の保育所運営費の負担がその自治体にとって大きいことがあるものと思われる。

### (2) 難しい土地や建物の確保

土地や建物の確保も施設整備資金の不足同様、大きな問題である。調査結果からも地主や住民の理解不足、小学校の余裕教室に対する行政担当部所間の連携のなさ等により整備が進まなかった事例も報告されている。この点では、施設整備の負担同様、行政の支援・協力は欠かせない。

法人等の資金不足への対応としては、実際、都内のある市では、「20年間期間限定認可保育所」制度として、民間土地所有者が土地の提供、建物の建設をし（市が土地所有者に建設費を一部補助、上限あり）し、その土地・建物を貸与された社会福祉法人が認可保育所を開設・運営する（市が賃借料を補助、上限あり）という制度を実施しているところもあり、こうした取り組みは今後検討すべき事項であると思われる。

### (3) 将来的な少子化傾向に伴う定員割れの不安

少子化により長期的な面から見た保育所の定員割れを心配する声も意外に多い。待機児解消を目的に保育所を新設し、将来定員割れした場合、購入した土地や建物の処分、余剰人員が発生することなどは私立保育所の経営者にとっては非常にリスクの高い問題である。

### (4) 保育士の人材確保と育成の困難さ

コアとなるべき中堅以上の保育者を確保することは質の高い保育を行っていく上で不可欠である。なぜなら、保育は対人サービスであり、保育者の力量が子どもたちの健全な成長や保護者への支援などに大きな影響を与えるからである。平成21年4月より施行された改定保育所保育指針では、保育所は日常保育だけでなく、保護者対応、地域における子育て支援（一時保育や育児相談の実施など）等も明確に記され、求められる役割がますます高くなっている。中でも、育児を取り巻く環境が大きく変わる中で、「生きる力」や「人との関わり方」といった心の育ちが問題になっており、「落ち着いて話の

聞けない子」「イライラしてすぐトラブルを起こす子」「朝からあくびして、元気がくぼーっとしている子」「すぐパニックになる子」等の気になる子どもが目立つようになっている。さらに、母子・父子家庭への支援やメンタルヘルスが気になりな保護者の増加など特別な支援が必要な保護者の増加、そして保護者のニーズもますます多様化している。そのため、現在でも非常に厳しい人員体制を迫られている中では、経験の浅い職員だけで保育を実施していくにはどうしても限界があるからである。

近年は都内においては保育所への就職を希望する保育士自体が不足している。また、就職をしても仕事量の多さと仕事量に見合わない待遇のために数年で職場を離れる保育士も多く、定着率の低さも大きな問題となっている。今後、待機児解消のため、保育所の新設等を進めていく場合、保育士等の人材不足はさらに拍車がかかることが懸念される。例えば、東京都では平成21年度に8,000人の待機児が解消することを掲げているが、それを特に待機児が多い1・2歳児で見た場合、1・2歳児の職員配置は子ども6人に保育士1人の配置であるので、1,300人を超える保育士が必要になる。もちろん、その保育士をすべて経験の浅い職員で賄うことは既に記載したような理由からも無理がある。

そのため、保育所を新設したり、分園を新設したりする場合には、一定の経験を有した中核となる職員を配置することになるが、保育所の場合は比較的小規模な法人が運営することが多く、これまで運営していた保育所における中核的職員が手薄になる懸念がある。

こうした問題点が解消されないために、保育所の新設や分園の設置に慎重になる保育所が意外に多い。

保育士資格を有している人は全国的に見ても172万人（保育士登録者数は90万人）と決して少なくない中、保育現場に経験のある保育士等の人材を確保するためには、保育士等の労働条件や処遇の改善が必要不可欠である。

## 2. 忘れてはならない“子どもが健全な生活を送るための環境づくり”

保育所は子どもの育ちを保障する児童福祉施設であり、待機児解消策を進めていく上で「子どもが健全な生活を送るための環境を守る」ということを忘れてはならない。現在、多くの保育所で児童福祉施設最低基準を順守した上での定員を超えた受け入れをしているが、厳密に精査していくと廊下や収納場所等、本来、子どもの保育に活用できない面積も最低基準に含めて計算していることもあり、子どもの環境面から見てその方策には限界がある。待機児解消のため、定員を大幅に超えた受け入れを強要することや子ども一人あたりの面積基準を緩和して受け入れるべきという論調には子どもの育ちを守る立場から賛成できない。

厚生労働省の委託で全国社会福祉協議会が実施した「機能面に着目した保育所の環境・空間に係る研究事業報告書」（平成21年3月発行）によると、現行の認可保育所の基準である子ども1人あたりの面積基準や職員配置基準等においてアメリカ、イングランド、フランス、ドイツ、スウェーデン、ニュージーランドの諸外国に劣っているという結果も出ており、また現行の最低基準そのものも、「保育を行うことが不可能という状況ではないものの、『食寝分離』などにおいて様々な課題がある」と指摘されている。待

機児童の解消も認可保育所に課せられた重要な課題である一方、子どもの育ちを保障する児童福祉施設として、児童福祉施設最低基準の改善等も今後、検討すべき課題である。

### 3. 今後求められる施策の方向性

今後の施策の方向性としては、待機児解消に向けた取り組みを進める認可保育所を後押しするような施策構築、財政支援の仕組みづくりが不可欠である。

- 一 都内保育所への待機児解消に向けて、学校の余裕教室等の転用可能な公共施設などに、必要な改築・改装等（調理設備やトイレ、専用アクセス等）を行い、社会福祉法人等に無償、または長期低額貸与をすることが必要である。また、大型マンションの建設により待機児童が急増することも多いため、マンション建設の際に認可保育所の整備を義務づける等行政として何らかの対策を講じることも必要である。
- 一 待機児の多くが0歳から2歳児であることから、保育所利用ニーズの多い地域に、0～2歳児中心の小規模認可保育所（30名以下）の設置を進めていくことが必要である。同時に、こうした施設を利用する園児が3歳児以降の行く先に困らないよう、3歳児以降の受入れが可能となる体制も構築すべきである。
- 一 分園設置による待機児解消を進める場合は、本園と一体化した運営が可能となる場所への設置を推進するとともに、本園の機能や保育の質の低下を誘引しないよう、分園施設の状況に応じ、管理、保健、用務、給食、11時間開所、延長保育等に対する加配を行うことが必要である。
- 一 「安心こども基金」による平成22年度までの保育所緊急整備事業について、少なくとも賃借料の補助については、23年度以降も継続して支援することが必要である。
- 一 公立保育所においても児童福祉施設最低基準を順守した上での定員を超えた受入れや新設園・分園の設置等を促進する動機づけとなるような施策を講じる必要がある。
- 一 保育所の新設や分園開設にむけて、保育人材の確保が緊急の課題となるため、人材確保や園長等管理的職員の育成について、各保育所に任せるだけではなく、行政が主体的に必要な対策を講じる必要がある。

以上の事項を実現していくために、保育現場の実情や意見も踏まえた上で、各関係者の積極的、かつ早急な取り組みを期待する。なお、以上の取り組みを進めていくため、以下に機関ごとの果たすべき役割について記したい。

## 1 国

- ① 保育所基盤整備のための財政投入（賃貸物件による保育所整備事業の継続を含む）
- ② 社会全体で子どもを育てるという意識を国民に持ってもらうための保育所に対する理解促進（啓発）
- ③ 国有地等の優先提供（無償もしくは長期低額貸与）及び改装費用等の補助
- ④ 保育人材確保のための労働条件の改善及びポジティブキャンペーンの実施
- ⑤ その他保育所設置や分園設置に向け、保育所側から見て障壁となっている課題への早急な対応、など

## 2 東京都

- ① 分園支援策の施設整備費の継続
- ② 分園支援策において「本園機能強化費（仮称）」の加配の実施
- ③ 事業活用について区市町村への積極的な働きかけ
- ④ 都有地や都所有の施設の余裕教室等の優先提供（無償もしくは長期低額貸与）
- ⑤ 保育人材の確保、管理的職員の育成や労働条件改善に向けた取り組み
- ⑥ 区市町村への保育所設置におけるさらなる財政的な支援や制度上の配慮
- ⑦ 公立保育所における定員を超えた受入れや分園の設置等を促進する動機づけとなる施策の構築
- ⑧ 待機児解消に向けた保育現場との定期的な意見交換の場の設定と十分な情報提供
- ⑨ その他保育所設置や分園設置に向け、保育所側から見て障壁となっている課題への早急な対応、など

## 3 区市町村

- ① 実効性のある次世代育成支援行動計画（後期）の策定・実施
- ② 待機児解消の緊急的、積極的展開（計画の前倒し等の臨時対応）
- ③ 区市町村の所有地や余裕教室等の優先提供（無償もしくは長期低額貸与）
- ④ 保育所の耐震対策への支援、など

## 4 認可保育所

- ① 国、都、区市町村からの待機児解消施策に対する積極的な取り組み
- ② 待機児解消に向けた独自の事業の企画や工夫、など

## 5 東京都社会福祉協議会

- ① 保育人材の確保、管理的職員の育成
- ② 保育人材確保に向けた情報提供、相談支援、研修等の取り組みの実施
- ③ 関係団体、保育現場と連携した取り組みの推進、など

## 6 都民

- ① 社会的な保育・子育て支援への理解、協力
- ② 新設保育所や分園設置への理解、協力

③ 保育人材として有資格者の保育所への就職、ボランティアとしての協力、など

東社協保育部会では、公私立認可保育所で構成される保育団体として、引き続き東京都や区市町村とも協力して、待機児解消に向けて今後も積極的に活動を展開していきます。また、各地区の情報収集や調査や研修、実践研究等を行い、都内保育所の質を高め、保育所での支援が必要とされる保護者とその子どものニーズに応じていきます。

**参考資料**

**保育所待機児童の増加に伴う『保育所緊急整備』についての貴園の状況調査・調査票**

調査の回答にあたっては、園長先生にご回答いただきますようお願い申し上げます。

所在区市町村名 \_\_\_\_\_ 保育園名（差支えなければ記入ください） \_\_\_\_\_

**問1 貴園の概要について**

①運営主体（あてはまるものに○をつけてください）

社会福祉法人    宗教法人    財団法人    個人立    株式会社    NPO法人    学校法人

②認可定員と現員数（下表に数字を記入下さい）

	認可定員	弾力化定員	4/1現在 在籍数	5/1現在 在籍数
0歳児				
1歳児				
2歳児				
3歳児				
4歳児				
5歳児				

**問2 貴園ではこれまで（過去5年以内）待機児解消に向けて、どのような対応をされてきましたか？**

あてはまるもの全てに○をつけてください（複数回答可）

- ① 待機児はいなかった
- ② 定員を超えて受入れをした
- ③ （法人全体として） 保育所を新設した（新設時期⇒平成    年    月）
- ④ 分園を設置した（設置時期⇒平成    年    月）
- ⑤ 施設の改築はしていないが、入所定員を拡大した
- ⑥ 施設を改築し、入所定員を拡大した
- ⑦ 具体的な対応はしてこなかった
- ⑧ その他（ \_\_\_\_\_ ）

問3 今後、貴園として待機児解消に向けて考えていることは何ですか？

あてはまるもの全てに○をつけてください（複数回答可）

- ① 定員を超えて受入れをしていく
- ② （法人全体として）保育所の新設を検討している
- ③ 分園の設置を検討している。
- ④ 施設の改築は行わないが、入所定員の拡大を検討している
- ⑤ 施設を改築し、入所定員の拡大を検討している
- ⑥ 具体的な対応（定員超過受入れ、保育所新設や分園設置など）は現時点で考えていない

その理由

問4 貴法人において、保育所を新設するうえで、ハードル、または課題となっているのは何ですか？

あてはまるもの全てに○をつけてください（複数回答可）

- ① 地元区市町村の施策との関係で、区市町村の理解（財政的援助を含む）が得られないため
- ② 適切な場所・スペースが確保できないため
- ③ 保育士、看護師などの人材確保が困難なため
- ④ 事業主負担分の資金が用意できないため
- ⑤ その他（ ）

問5 国の「安心こども基金」による保育所緊急整備事業、及び東京都の「待機児童解消区市町村支援事業」（別添資料）について、あなたをご存知でしたか？ あてはまるものに○をつけてください。

注：上記「待機児童解消区市町村支援事業」の内容についてのお問合せは、地元区市町村保育主管課へご照会下さい。

- ① 制度の概要について、知っている
- ② 名称は聞いたことはあるが制度の概要については知らない
- ③ 名称すら聞いたことがない（別紙の資料を見て初めて知った）

問6 別添資料にある、東京都の「待機児童解消区市町村支援事業」をご覧になって、貴園では同制度を利用したいと思いますか？ あてはまるものに○をつけてください。

- ① 利用したい
- ② 利用することは難しい
- ③ 現時点では何とも言えない

〔②、または③に○をつけた方〕

その理由について差し支えない範囲でご記入下さい。

その理由
------

問7 貴園において、分園の設置にハードル、または課題となっているのは何ですか？ あてはまるもの全てに○をつけてください（複数回答可）

- ① 地元区市町村の施策との関係で、区市町村の理解（財政的援助を含む）が得られないため

差し支えない範囲でその理由
---------------

- ② 事業主負担分の資金が用意できないため（3年目以降の賃借料保障がないことなど運営の継続が困難になるという理由を含む）
- ③ 保育士、看護師などの人材の確保が困難なため
- ④ 給食の搬送が可能な距離に適切な場所・スペースが確保できないため
- ⑤ その他

具体的に
------

問8 待機児童解消に向けて、どのような対応策であれば積極的に推進できると思いますか。箇条書きで施策を3点までお書きください。

- ・
- ・
- ・

～ご協力ありがとうございました～

---

## 保育所待機児童の増加に伴う『保育所緊急整備』についての状況調査結果報告書

発行日 平成21年10月

発行 社会福祉法人東京都社会福祉協議会 保育部会

(事務局 東京都社会福祉協議会 福祉部児童・障害担当)

〒162-8953 東京都新宿区神楽河岸1-1

電話 03-3268-7174

FAX 03-3268-0635

<http://www.tcsw.tvac.or.jp/>

---