

9月入学導入に対する教育・保育における  
社会的影響に関する報告書

呼びかけ人 荻谷剛彦（オックスフォード大学）

2020年（令和二年）5月19日発表

呼びかけ人

苅谷剛彦（オックスフォード大学教授）

研究メンバー（五十音順）

相澤真一（上智大学准教授）

荒木哲史（社会情報大学院大学准教授）

岡本尚也（一般社団法人 Glocal Academy 理事長、物理学博士）

中村高康（東京大学教授）

研究アシスタント（五十音順）

池田大輝

中村響

#### お問い合わせ

本報告書にかかるお問い合わせ先は、下記にお願いいたします。

相澤真一（s-aizawa@sophia.ac.jp）第1章、第2章ならびにプロジェクト全体について

岡本尚也（no251@glocal-academy.or.jp）第1章、第3章、第4章、第5章について

本報告から数値等を引用する場合には、必ず出典の明記をお願いします。

## はじめに

新型コロナウィルスの地球的規模での感染拡大を受け、日本でも緊急事態宣言が出された。すでにそれ以前の2020年2月27日に安倍晋三内閣総理大臣が、全国の学校の臨時休校を要請し、3月上旬から多くの学校が休校に入った。部分的に登校を始めた学校もあるが、こうした教育機会の喪失を受け、急速浮上したのが「9月入学」をめぐる政策提案である。その背景には、失われた教育の機会を保証するために9月入学が有効である、休校により生じかねない教育の格差への対応にもなる、先進国で行われている「グローバルスタンダード」に合わせることができる、等々の理由が付されている。

この政策提案に対しては、賛否を問わずさまざまな意見が出されている。ただ、残念ながらそのほとんどは、論点整理にとどまる。数値によるエビデンスが出されている場合も、日本全体の概数である。すなわち、保育や義務教育が、地域によって異なる事情の上に成立・実施されていることを視野の外においた概算といってよい。

このような突然の政策提言、エビデンスを伴わない議論の推移に対し、私たちは、都道府県間の違いを考慮に入れ、限られた論点に絞って、できる限り数値で示すことのできるエビデンスの提示を行うことを目指した。協力してくれる研究者を急遽募り、何度かの遠隔での議論を重ね、9月入学に伴う影響の規模を可視化するために、公表されているデータだけで可能な推計をできるだけ早期に提出することを目指した。のために、いくつかの仮定をおいた概算となっていることをお断りしておく。仮定の設定次第では異なる結果も算出できる。そのことを考慮に入れて、できるだけ保守的な（控えめな）推計を行った。

私たち研究グループとしては、9月入学に対して、賛成の立場にも反対の立場にも立っていない。即ち、賛成のための推計でも、反対のための推計でもない。そうではなく、こうした地域間の違いを考慮に入れたエビデンスの提示によって、冷静な議論が行われるための、さらにはエビデンスに基づく議論の呼び水として、こうした研究プロジェクトを立ち上げた。

緊急性に鑑み、研究報告としては、アカデミックな意味で完全なものとはいえないことを私たちは自覚している。そのうえで、今回の9月入学という突然の政策提案に対し、「その後の検証」ではなく、同時進行の事態として、議論のあり方自体を変えるきっかけを与えるようなエビデンスの提供に努めた。こうした性格を持つ報告であることを留意して、本報告の記述および分析結果を読みとってほしい。

苅谷剛彦（呼びかけ人）

## 目次

第1章	推計で使用した2021年9月入学への移行方式の概説と論点の整理	4
第2章	地方財政における教育費予算への影響	6
第3章	修学前教育（特に保育）への影響に関する推計	12
第4章	放課後児童クラブへの影響に対する推計	16
第5章	教員数確保に対する推計	19
Appendix	第2章以降の主要な結果図表	22

## 第1章 推計で使用した2021年9月入学への移行方式の概説と論点の整理

### ① 9月入学の方式について

現在活発に議論されている「9月入学論」は、新型コロナウィルスの影響による学校の休業措置等によって生まれた「学びの保障」に端を発したものである。このような休業措置中に生まれた「学びの空白」を埋める方法として「9月入学」を論じる際は、下記の図のように来年度の新学期開始を後ろ倒し（現在の学年を来年の9月まで延長し本来、休業対象となつた期間に学ぶ内容を時期を後ろ倒しして実施する）を前提としたものとなる。よって今回行った推計では、2021年9月から就学開始時期を後ろ倒しし、導入するモデルを前提として行った。

現行制度	2021年 4月－8月	2021年 9月－12月	2022年 1月－3月	2022年 4月－8月									
	小学1年			小学2年									
	1学期	2学期	3学期	1学期									
	就学時期												
9月入学 (後ろ倒し)		<table border="1"><thead><tr><th colspan="3">小学1年</th></tr><tr><th>1学期</th><th>2学期</th><th>3学期</th></tr></thead><tbody><tr><td>就学時期</td><td></td><td></td></tr></tbody></table>	小学1年			1学期	2学期	3学期	就学時期				
小学1年													
1学期	2学期	3学期											
就学時期													

図1 本推計で用いた就学時期（後ろ倒しによる9月入学）。

### ② 学年区切りの再編について

現行制度においては、新年度開始の4月に合わせ、4月2日から翌年4月1日生まれを一つの学年の区切りとされているが、9月入学の導入によって再編される可能性が高い。その際考えられるのは、9月入学の開始初年度に小学1年生に進級される学年から再編を行う方法である。その際、本来就学前教育対象となる2015年4月から8月生まれの児童が2021年9月より年長に進級するのではなく、小学一年へ就学することとなる。この学年は進級、進学を行っても他の学年と比較して人数の多い学年となる。本推計ではこの学年再編を前提とするが、下記のような学年区切りを再編せずに現行の区切りのまま9月入学を実施した場合に生じる問題に關しても記述する。

表1 9月入学実施によって予想される学年区切りの再編成（2021年9月時の予想される状況）

現行制度 9月入学導入に 伴う学年区切りの 再編	2014年			2015年			2016年		
	1月－3月生	4月－8月生	9月－12月生	1月－3月生	4月－8月生	9月－12月生	1月－3月生	4月－8月生	9月－12月生
	新二年生	新一年生		年長進級					
	新二年生	新一年生			年長進級				

前頁の図1をパターンA、表1をパターンBと名付けて、本報告書の論点を整理すると、以下の通りとなる。

	予算	保育所待機児童	学童保育待機児童	教員採用試験倍率
パターンA (学年区切りの再編行わない)	学校における支出増はないものの、先の待機児童に対応するための保育予算が必要。	2021年4月から8月にかけて全国で26.5万人の待機児童が発生し、翌2022年以降も同時期にほぼ同数の待機児童が慢性的に発生し続ける。	新たな待機児童は生じない。現状の全国で約18,000人のまま。	変化は生じないが、教員の就業開始や定年の時期の変更が必要。
パターンB (学年区切りの再編を行うため、2021年度就学児童数が増加)	21年度の入学者増加に対して、国全体で少なくとも2600億円の支出が見込まれ、この学年の義務教育卒業までに総額2兆円以上の支出増が見込まれる。	2021年4月から8月にかけて全国で26.5万人の待機児童が発生するが、2022年以降は解消されると見込まれる。	2021年9月以降、新たに約167,000人の待機児童が発生し（合計で185,000人）、進級に伴う利用率の低下により徐々に減少するが、影響は少なくとも2025年くらいまで続く。	仮に2.8万人の不足人員の全てを2021年度の新規採用で補った場合は全国平均で小学校の教員採用試験の倍率は0.88倍となり、50%を補った場合は1.33倍、30%を補った場合は1.66倍となる上、2022年度の新規採用以降も断続的に小学校の倍率の低下に影響を与える。同じく教員の就業開始や定年の時期の変更が必要。

## 第2章 地方財政における教育費予算への影響

### 全体のまとめ

#### 1. 結果の報告

現在の地方財政に対する教育費負担を見たところ、9月入学導入に伴う学年の再編を行った場合、全国合計で4兆8000億円規模の小学校予算に対して、2640億円程度の歳出拡大が見込まれる。

#### 2. 計算方法

「地方教育費調査」、「地方財政状況調査」及び「学校基本調査」を用いた推計により、児童数が5か月分増えた場合の児童数あるいは教員の採用者数が増加した場合の消費的支出を算出した。

#### 3. 都道府県の違い

教育費増の影響は、財政支出に占める教育費額の大きな府県で大きくみられる。額で最も大きいのは、東京の427億円、比率で最も大きいのは、神奈川県で、全体の歳出のうち教育費負担が1%近く押しあがることになり、182億円にのぼる歳出増加が見込まれる。また、愛知県で183億円、福岡県、大阪府、埼玉県、千葉県で同様に100億円以上の歳出増加が見込まれる（全都道府県の結果はAppendixを参照のこと）。

#### 4. 浮き彫りになる問題

地方財政に対して、初等教育の教育費負担の観点から見られる問題点は、待機児童問題に比べると、相対的に大きくない。しかしながら、いかなる政策を打ち出した場合も、教育費負担の大きな東京近郊県並びに地方都市に負担が重くなる上、5か月分教員を長く雇う分の支出を組み込むことが予測される。また1学年を大きくした場合は、その負担が、この学年の卒業まで続くことが見込まれる。

#### 5. グラフに図示した場合

財政における教育費負担の大きい県で負担が重く見積もられている。具体的には、東京近郊の埼玉県、千葉県、神奈川県と、愛知県、岡山県、広島県であり、それを図示したのが、図2である。

(次ページ)

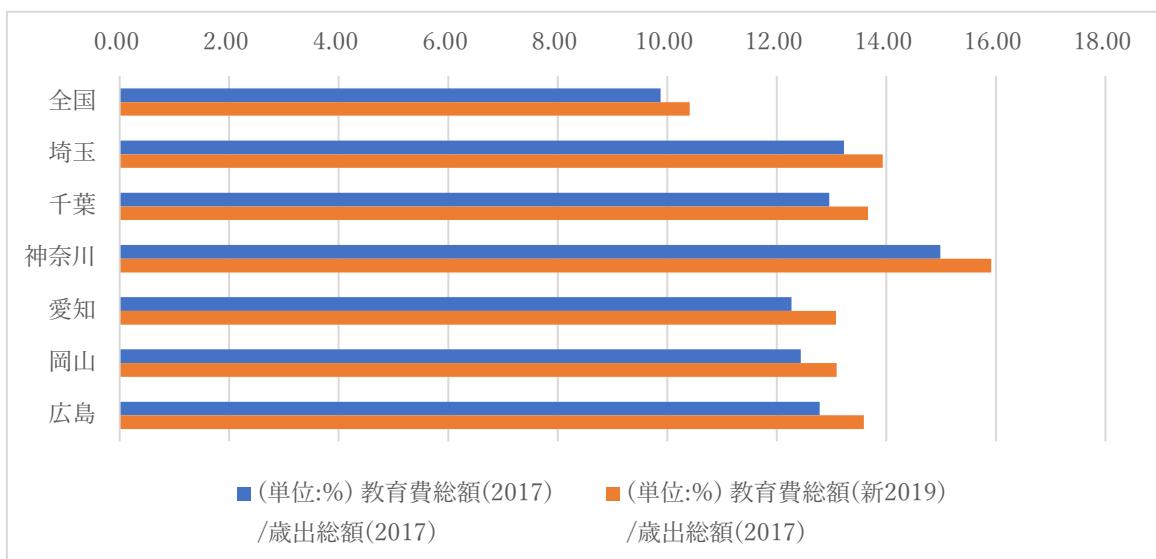


図2 教育負担が重く見積もられる都道府県における増加割合

注:「新2019」は、2019年度ベースに見積もった児童数に対して、新制度の17カ月分とした試算であることを示す。

### 地方財政における教育費負担の推計詳細報告

#### <制度による変化と教育費負担変化の概要>

9月入学実施について、「後ろ倒しによる9月入学」を実施した場合には、学年進行に影響がないため、追加の出費は直接的には生じない。ただし、間接的には、諸経費が生じる可能性がある。例えば、仮に今任用している教員全員を5か月分長く雇った場合、小学校のみで1兆1200億円の財政負担が見込まれ、義務教育国庫負担制度に基づいて、7500億円の地方財政からの負担が見込まれる。

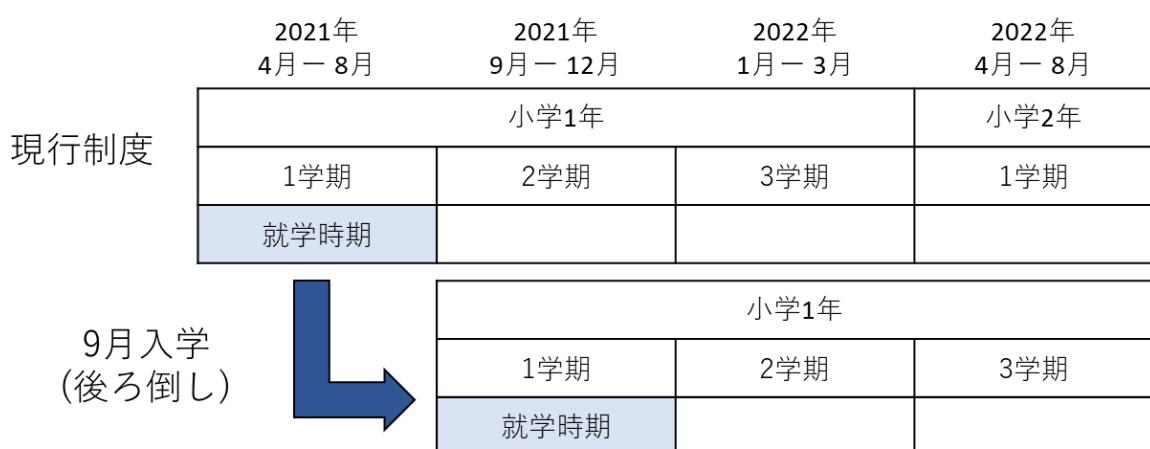


図1 本推計で用いた就学時期（後ろ倒しによる9月入学）（再掲）

さらに、下記の表に基づいて、学年区切りを再編成した場合、2021年9月入学の1年生が5か月分、長くなる。このような調整を行った場合、2021年度以降、毎年、これまでよりも2640億円、費用負担のかかる学年が作られることになる。

表1 9月入学実施によって予想される学年区切りの再編成（2021年9月時の予想される状況）（再掲）

現行制度 9月入学導入に 伴う学年の再編	2014年			2015年			2016年		
	1月～3月生	4月～8月生	9月～12月生	1月～3月生	4月～8月生	9月～12月生	1月～3月生	4月～8月生	9月～12月生
	新二年生	新一年生		年長進級					
	新二年生	新一年生			年長進級				

### <推計方法の詳細>

参照ファイル：歳出総額と教育費総額（小学校・消費的支出）の割合\_推計（全体修正0515）

#### 小学校\_試算シート参照

##### ①統計から直接得た数値

列B 最新の『地方財政状況調査』（平成30年集計、平成29年財政年度）に記載されている教育費以外を含めた全体の地方財政の決算収支の状況から引用した。

列J 最新の『地方教育費調査』における「4小学校 消費的支出」における「教育費総額」を引用した。

列T, 列V 『学校基本調査』における2017年5月1日と19年5月1日現在の児童数合計を引用した。

列AA, 列AB 『学校基本調査』における2017年5月1日と19年5月1日現在の小学校教員数合計を引用した。

##### ②算出した数値

列X 列Jの総額を17年度児童数（列T）で除して、児童1人当たり教育費を算出した。

列AC 列Jの総額を17年度教員数（列AA）で除して、教員1人当たり教育費を算出した。

##### ③推計を含む数値

列U, 列V 列S,Uに基づき、仮に1年生が5か月分増えた場合の児童数をそれぞれの年度をベースとして算出した。

列Y, 列Z 児童一人当たり教育費（列X）に基づき、ICT化した際の一括の消費的支出の増加分を列Y, 列Zに算出した。列Yは一律10000円増、列Zは50000円増を想定。

10000 円増は最低限の環境整備、列 Z は 1 人 1 台の ICT 機器を本格的に整備した際を想定した。

列 AD から AO 地方教育費の内訳について、『地方教育費調査』から引用した数字ならびに、5 カ月分の児童が増えた場合を見込んで、77/72 を乗じた推計を算出した。

#### ④推計を含む数値を用いた算出結果

列 K から列 S 列 K から列 S は、上記の①から③の数値を用いて算出したものである。

列 K：2017 年度の 1 名あたり教育費と 2017 年度の児童数をベースとした増加分の推計（ただし 19 年度に至り、児童数が 8 万人減少していたため、ほとんど用いていない）。

列 L：2017 年度の 1 名あたり教育費と 2019 年度の児童数をベースとした増加分の推計。

主な結果はこの列 L と列 J との比較から論じている。全体で約 2640 億円の増加となる。

この列 L を主な推計結果として列 M は差を表示した（全都道府県の結果は Appendix を参照のこと）。

列 N、列 O：現在進められている GIGA 構想などを念頭に、2017 年度の児童数に乗じて、ICT に純増で 1 万円あるいは 5 万円を増加させた場合の教育費の増加を推計。1 万円の増加の場合は 640 億円、5 万円の増加の場合は 3200 億円の増加が見込まれる。

列 P、列 Q：教員ベースで教育費を考えた場合に、新規採用を 3 割あるいは 5 割増加させた場合に見込まれる教育費の増加分を算出した。

列 R、列 S：教員の給料の 1/3 を払う義務教育国庫負担制度に基づき、仮に 5 カ月そのまま教員給料を支払った場合の支払い給与額を列 S に算出し、さらにそこにおける地方負担分を列 R に算出した。例えば、仮に今任用している教員全員を 5 カ月分長く雇った場合、小学校のみで 1 兆 1200 億円の財政負担が見込まれ、義務教育国庫負担制度に基づいて、7500 億円の地方財政からの負担が見込まれる。

#### ⑤財政負担の増加割合の算出結果

列 K から列 S の結果を踏まえ、これらをすべて歳出総額で除して 100 を乗じたのが列 C から列 I である。例えば、列 C と列 E を比較すると、神奈川県では、0.93 ポイントの上昇が推計される。

### <推計の結果及び考察>

表 1 のように、17 カ月分の学年ができる形で、2019 年度の児童数をベースとした増加分を推計すると、全体で約 2640 億円の増加となり、東京都で 427 億円、愛知県で 183 億円、神奈川県で 182 億円の増加が見込まれる。特に、神奈川県では、0.93 ポイントの上昇が推計される。一方で、図 1 のように、児童数を変えないまま、ICT1 万円の増加の場合は 640 億円、5 万円の増加の場合は小学校のみで、3200 億円の増加が見込まれる。

また仮に今任用している教員全員を5か月分長く雇った場合、小学校のみで1兆1200億円の財政負担が見込まれ、義務教育国庫負担制度に基づいて、7500億円の地方財政からの負担が見込まれる。これは会計年度を動かさない場合すぐに払う支出ではないものの、いずれのパターンでも9月入学を実施した際に、中長期的に調整の必要な支出となる。

いずれの政策にしても、財政における教育費負担の大きい県で負担が重く見積もられている。東京近郊の埼玉県、千葉県、神奈川県と、愛知県、岡山県、広島県である。

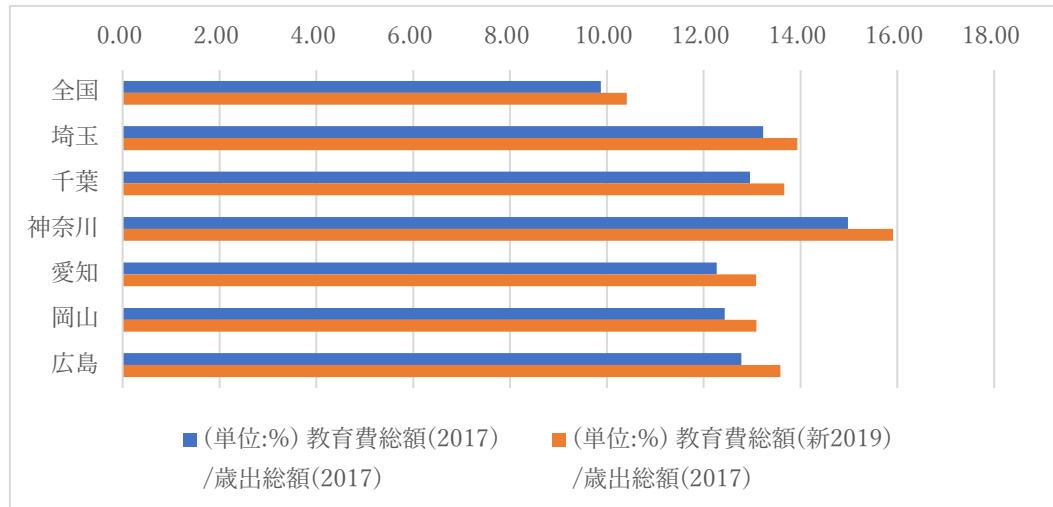


図2 教育負担が重く見積もられる都道府県における増加割合（再掲）

注：「新2019」は、2019年度ベースに見積もった児童数に対して、新制度の17カ月分とした試算であることを示す。

#### （データの取り扱い注意点）

児童数の増加する表1の場合も、児童数を変えない図1の場合も、冒頭に記した5か月分の教員給与を単年度の支出として捉えるべき支出かは、検討の余地がある。

地方教育費調査は平成29年度のものしか入手できず、最新版のデータが入手できる学校基本調査とは若干ずれもある。

ICT構想の推計は、機器や通信料からイメージして加算したものであるので、根拠が弱い。もしこの点を深める場合には、GIGA構想予算などと詳細に突き合わせる必要がある。また、ICTについても中学校以上については試算を行っていない。

#### <推計に用いたデータ>

地方財政状況調査 都道府県分 調査表 決算収支の状況

<https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003173068>

地方教育費調査 / 平成30年度 地方教育費調査(平成29会計年度) 都道府県別集計 財源別教育費

<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInflId=000031883097&fileKind=0>

学校基本調査（平成 29 年度／令和元年度）「学年別児童数」

[https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00400001&tstat=000001011528&cycle=0&year=20190&tclass1=000001135783&tclass2=000001135784&tclass3=000001135785&tclass4=000001135789&stat\\_infid=000031893723](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00400001&tstat=000001011528&cycle=0&year=20190&tclass1=000001135783&tclass2=000001135784&tclass3=000001135785&tclass4=000001135789&stat_infid=000031893723)

### 第3章 修学前教育（特に保育）への影響に関する推計

どのような形で学年の再編が行われ、9月入学制度への移行が行われた場合でも、現行制度で小学1年生となるはずであった児童が4月から8月の期間、就学前教育の対象となる。新たに産まれた幼児等、利用希望は絶えず生じるため、前述の就学前教育の延長対象となる児童が保育所等に滞留することで、その収容可能数を逼迫してしまう。その結果、国や自治体によって現在進められている待機児童解消に向けた取り組みに悪影響を及ぼすこととなる。

	4月－8月	9月－12月	翌1月－3月	翌4月－8月
現行制度	小学1年		小学2年	
	1学期	2学期	3学期	1学期
	就学時期			
9月入学 (後ろ倒し)	就学前教育期間		小学1年	
	1学期		2学期	3学期
	就学時期			

図1 9月入学実施によって新たに生じる就学前教育期間（再掲）

今回の推計では、2021年9月より新年度が開始された場合に、就学前児童の最高学年の児童が2021年4月から9月までの期間、現在利用している保育機関に滞留した場合、現在待機児童解消に向けて進められている計画にどれだけの影響が生じるのか推計を行った。

#### <全体概要>

本来小学校に進学する予定であったが9月入学に伴い、保育所に5か月間滞留せざるを得ない児童数を現在の保育所利用児童数から推定し、現在整備が進められている2021年4月時点の保育所の予定空定員数（政府の進める「子育て安心プラン」に基づくと、本来は待機児童数0となる）との差分を取ることで、9月入学により不足する全体の保育所定員数を推定した。その結果、全国で待機児童問題解消に向けた取り組みがすでにされているが、それを加味しても全国で約26.5万人分の追加の受け皿が必要となることが分かった（2019年4月1日時点の待機児童数は16,772人）。待機児童数で比較を行うと、大都市圏ほど多く、東京都では約1.4万人、神奈川県では約2万、大阪府では最も多く2.5万人、兵庫県では、1.6万人、福岡県では1.4万人となった。現在の保育所利用希望者数から推計すると、滋賀県では16.1%、大阪府では13.3%、兵庫県では14.4%、岡山県で13.7%、鹿児島県では14.0%の保育利用希望児童が待機児童となってしまうことになる。これにより、待機児童解消に向けて取り組みを強化していた待機児童問題が大きく再燃してしまい、目標達成から大きく後退してしまう。（全都道府県の結果はAppendix①を参照）

**<推計方法の詳細（保育および学童の待機児童数に対する推計の Excel ファイルを参照）>**

保育における待機児童推計シート参照

①行 C-J

厚生労働省では 2019 年 4 月 1 日時点の保育所等の利用児童数を公表しているが、都道府県別年齢別的人数が公表されていないため、2018 年 10 月 1 日時点の数字（平成 30 年社会福祉施設等調査）を利用し、各都道府県に各学年に相当する児童が何名在籍しているかを表示。

②行 K-P

人口動態統計により、4 月から 9 月生まれの 1 割合が 50.4%，10 月から 3 月生まれの割合が 49.6% となったため、行 C-J のデータを現行の学年ごとの人数に割り振りを行った（2018 年 10 月 1 日時点の年齢別児童数を学校の学年の区切りに編成を行った）。

③行 Q-W

9 月入学の導入に伴い、2021 年 4 月に本来小学校に就学を行う予定だった行 P の学年の児童がそのまま保育所に在籍し続け、進級した場合、下の学年（新学年）のどれだけの定員数を消費するかを試算（下の学年の児童数との差分で計算、0 歳は半数が進級予定と仮定して算出）。

④行 Z-行 AI

各市区町村の「子育て安心プラン実施計画」（令和元年度）集計結果より算出。待機児童解消に向けて各自治体が出している申込者数と目標としている利用定員。行 AI は申込者数（保育のニーズ）と利用定員（保育枠の供給）の差分であり、これが全ての都道府県において正の値となっているため、この目標値に従えば、2021 年 4 月は保育における待機児童問題は解消される予定である。

⑤行 AJ-AU

行 Z-行 AI のデータは、子育て安心プラン実施計画のデータが 0 歳以上、1~2 歳、3 歳以上という区分となっているため、各学年の詳細が記されていない。行 Q-W を比較を行うため、各学年にどれだけのニーズ（行 AJ-AO）と供給（行 AP-AU）があるのかを人員配置基準（1・2 歳は 6 対 1、3 歳は 20 対 1、4・5 歳は 30 対 1）をもとに按分（幼少児ほどより人員が必要。4 歳学年、5 歳学年は同数となる）。

⑥行 AV-BB

2021 年 4 月時に各都道府県、各学年にどれだけのニーズ（行 AJ-AO）と供給（行 AP-AU）の差があり、余剰定員を保有しているのかを計算。2021 年 4 月時点で現行のままであれば、行 AV-BB のように 0 歳から 5 歳までの保育供給数を合算すると、全ての、都道府県において余剰供給が見込まれる（定員の余裕がどれだけあるか）。（当然行 AI と同数となる）。

⑦行 BF-BL

推計された都道府県、学年別の 9 月入学によって生じる新たな（超過）ニーズ（行 Q-W）

と各自治体が 2021 年 4 月に向けて整備している余剰供給数（行 AV-BB）の差分を計算することで、2021 年 4 月に向けて整備が進められている保育の供給数で 9 月入学によって生じる新たな（超過）ニーズ分を確保できるかを推計。

#### ⑧行 BM-BO

各都道府県の保育対象となる児童数（都道府県別の人団動態より 0 歳～5 歳の全人口）を概算し、その都道府県の何%の児童が待機児童となる可能性があるのかを推計（行 BN）。『子育て安心プラン実施計画』（令和元年度）に基づいて保育所利用希望数（ニーズ予測）との割合を算出した結果が行 BO となり、滋賀県では 16.1%，大阪府では 13.3%，兵庫県では 14.4%，岡山県で 13.7%，鹿児島県では 14.0% となり、影響が大きくなる。（全都道府県の結果は Appendix①を参照）

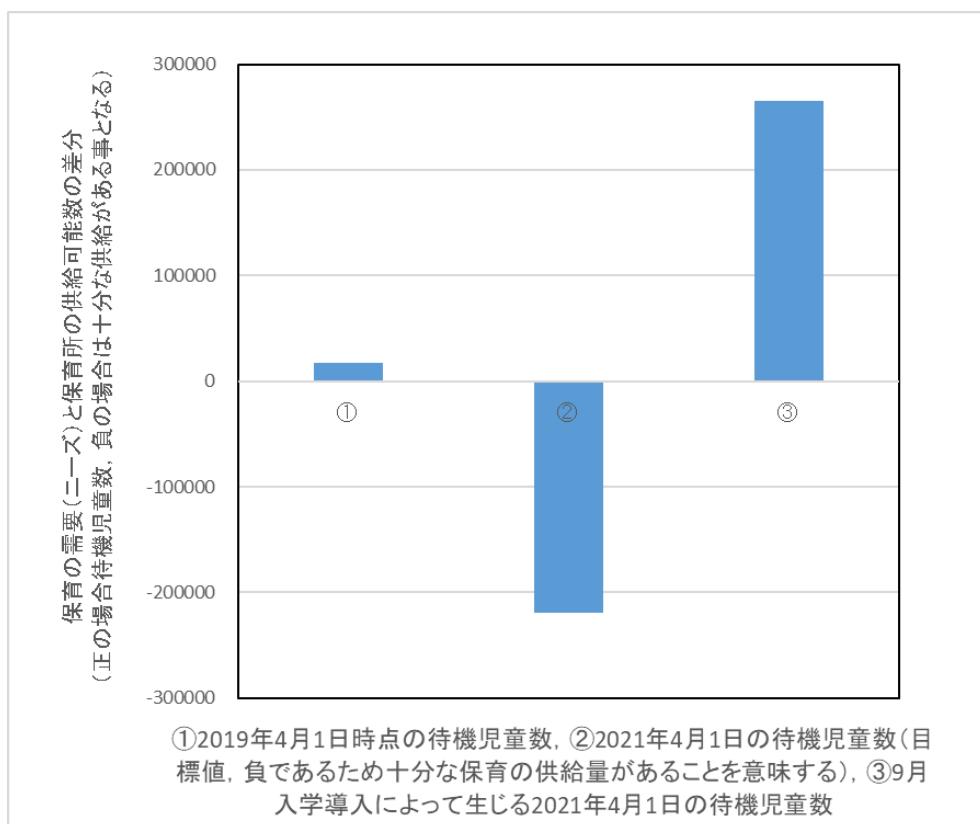


図 3 待機児童数の推計結果

#### <推計の結果および考察>

全国で 26.5 万人の児童（行 BL 列 8）が待機児童となることが推計された。2019 年 4 月 1 日時点の待機児童数は 16,772 人であり、その約 16 倍の待機児童を 2021 年 4 月から 8 月の期間持つこととなる。待機児童が新たに生じない都道府県は、秋田県、長野県、和歌山県、徳島県、高知県のみで、他の都道府県は全て待機児童が生じる推計となった。待機児童数で

比較を行うと、大都市圏ほど多く、東京都では約1.4万人、神奈川県では約2万、大阪府では最も多く2.5万人、兵庫県では、1.6万人、福岡県では1.4万人となった。現在の保育所利用希望者数から推計すると、滋賀県では16.1%、大阪府では13.3%、兵庫県では14.4%、岡山県で13.7%、鹿児島県では14.0%の保育利用希望児童が待機児童となってしまうことになり、より規模の大きな対策が必要となることが分かった。

この度の9月入学論を推進している知事の管轄する大都市圏や滋賀県、岡山県、鹿児島県等は、それを推進することによってこれまで取り組みを強化していた待機児童問題が大きく再燃してしまい、目標達成から大きく後退してしまう。

(全都道府県の結果は Appendix①を参照)

#### (学年の区切りの影響)

学年の区切りを再編成行った場合でも2021年4月から9月までこの推計値の待機児童が生まれる。2022年以降の4月から8月は待機児童数は該当学年が繰り上げ小学校に就学することにより緩和される。学年の区切りを変えない場合は、この待機児童問題は毎年4月から8月の間は少なくとも慢性的に発生し続けることとなる。

#### (データの取り扱い注意点)

行Q-Wで行われた各学年への影響は、単純に差分を取った場合で、実際現場では、学年を超えた保育が行われる可能性がある（余裕のある学年の担当者が需要過多の学年も担当する等）ため、この結果から各学年ごとに何名待機児童が生まれるかは正確な議論ができない。そのため、行BLで示す各都道府県の合計の待機児童推計数で議論を行うと良い。

#### <推計に用いたデータ>

- 2018年10月1日時点の児童数：平成30年社会福祉施設等調査  
(<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/18/index.html>)
- 2021年4月1日時点の申込・定員見込み数：各市区町村の「子育て安心プラン実施計画」（令和元年度）（厚生労働省発表）（[https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage\\_06427.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_06427.html)）

## 第4章 放課後児童クラブへの影響に対する推計

### <全体概要および結果への考察>

2019年5月1日時点で放課後児童クラブ（学童保育）に対する待機児童数は全国で約18,000人を超える。第1章②で述べた学年の区切りを再編すると、2021年9月に入学する小学1年生の人数が多くなる（下図（再掲））。もともと、放課後児童クラブの小学1年生の利用割合は他の学年と比較して大きいため（2019年5月1日時点で全体の約31%の利用者が小学1年の児童）、大きな影響を受ける。本推計では、9月入学に伴う新小学一年生の増加予想数（全国で約42万人）、および現在の全小学1年生児童の放課後児童クラブの利用率（2019年5月1日時点で全小学1年生児童の約39%放課後児童クラブを利用）から、新たに生じる放課後児童クラブへの需要増加を推計した。その結果、新たに約167,000人の増加が推計され、現在の待機児童数と合計すると約185,000名の待機児童が生じることが予想される（現在の10倍以上の待機児童数となる）。この問題は、2021年9月に入学する小学1年生が進級しても続いていき、放課後児童クラブの利用率が下がる小学5年生へその学年の児童が進級するまでの約4年間は少なくとも続く、大変深刻な問題である。

表1 9月入学実施によって予想される学年区切りの再編成（2021年9月時の予想される状況（再掲）

現行制度 9月入学導入に 伴う学年の再編	2014年			2015年			2016年		
	1月～3月生	4月～8月生	9月～12月生	1月～3月生	4月～8月生	9月～12月生	1月～3月生	4月～8月生	9月～12月生
	新二年生	新一年生		年長進級					
新二年生	新一年生			年長進級					



ここに該当する児童の一部が、  
追加で生じる放課後児童クラブの利用者となる。

### <推計方法の詳細（保育および学童の待機児童数に対する推計のExcelファイルをご覧ください）>

#### 学童保育シート参照

①行C

2019年5月1日時点で放課後児童クラブを利用する各都道府県の児童数（小学1年～小学6年）。

②行D

各都道府県の小学1年の利用数は公開されていないため、全国の小学1年の利用数（行D列5）を全国の利用する児童数（小学1年～小学6年）（行C列5）で割ることによって、全国の放課後児童クラブにおける1年生の占める割合を算出したところ、約31%（行J列8）となった。これを各都道府県の放課後児童クラブを利用する児童数（行C）にかけることで、各都道府県の小学1年生の利用者数を算出した（行D列6以降）

③行 E

2019年5月1日時点における放課後児童クラブに対する各都道府県における待機児童数.

④行 J,K,L列5

学校基本調査を基にした令和元年5月1日時点の全小学1年生の児童数.

⑤行 J列11

小学1年生の放課後児童クラブ利用者数(行D列5)を全小学1年生の児童数(行L列5)で割ることで、全小学1年生の放課後児童クラブ利用率を算出したところ、約39%となつた(行J列11).

⑥行 F

各都道府県における2021年9月に入学する小学1年生の追加分の児童数(上記表2015年4月—8月生まれ).

⑦行 G

推定されたように小学1年生の約39%(行J列11)が放課後児童クラブを利用すると仮定すると、(現時点では待機児童が0の都道府県が存在しないと仮定しているため)追加分の児童数の39%分の人員が新たな待機児童となる。その結果が行Gとなる。

⑧行 H

現在の待機児童数と追加分の待機児童数(行G)の合計。

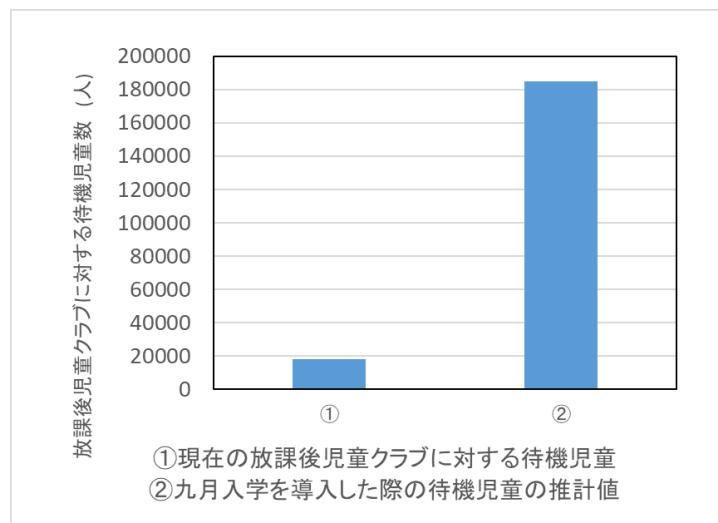


図4 放課後児童クラブにおける現在の待機児童数と推計値

#### (学年の区切りの影響)

学年の区切りを再編を行わない場合、小学1年の児童数に増加が生じないため、小学6年生の滞留が4月から8月の間に生じるが、放課後児童クラブを利用する児童が小学6年生は少なくこともあり、この問題は非常に小さくなる(現在の待機児童相当数は引き続き生じる)。

#### (データの取り扱い注意点)

都道府県別の値はあくまでも全国の平均値をかけたものであるため、あくまで目安とし必ず、参考の値とはほぼ使用できない。全国の合計値のみが信頼しうるデータとなる。

#### <推計で使用したデータ>

- 令和元年度の登録児童数・待機児童数：令和元年（2019年）放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）の実施状況（令和元年（2019年）5月1日現在）（厚生労働省発表）  
([https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000189556\\_00003.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000189556_00003.html))
- 令和元年度の小学校1年生の児童数：令和元年度学校基本調査  
([https://www.mext.go.jp/b\\_menu/toukei/chousa01/kihon/kekka/k\\_detail/1419591\\_00001.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/kekka/k_detail/1419591_00001.htm))

## 第5章 教員数確保に対する推計

### <全体概要および結果への考察>

現在、教員採用試験における倍率の低下が深刻な問題として取り上げられており、小学校教諭に関しては特に全国的に見ても厳しい状況である（2019年度の小学校教員採用試験の倍率は2.67倍）。放課後児童クラブの問題と同様に、9月入学導入に伴い冒頭②で述べた学年の区切りを再編すると、2021年9月に入学する小学1年生の人数が多くなるため（下図（再掲）），その分の教員数を確保しなければならなくなる。その結果、教員の数および質の低下に関する問題は深刻になる。本推計では、現在の各都道府県における児童数と学級数及び教員数の比率を算出し、九月入学に伴う学年の再編により増加した児童数に伴う学級数の増加数を推計し、追加で必要となる教員数を推計した。

その結果、全国合計で約425,000名の児童数増加に伴い、学級数約17,900の学級が増加し、結果として追加で必要な教員数は全国で約28,100名となった。仮にこの不足人員の全てを新規採用で補った場合、全国平均で小学校の教員採用試験の倍率は0.88倍となり（1倍未満の都道府県数は37、1倍以上2倍未満の都府県は9、最高は高知県の2.55倍、最低は北海道の0.38倍）、50%を補った場合は1.33倍（1倍未満の都道府県数は14、1倍以上2倍未満の都道府県は28都道府県、最高は高知県の4.01倍、最低は北海道の0.54倍）、30%を補った場合は1.66倍（1倍未満の都道府県数は3、1倍以上2倍未満の都道府県は37、最高は高知県の4.85倍、最低は北海道の0.70倍）となった。この再編に伴い不足した教員を新規採用で多数補った場合、次年度以降の受験者数の減少に影響を与えるため、中・長期的な教員採用試験倍率の低下につながる。当然、教員の質の低下は避けることができず、教育の質はさらに低下を続けることになるため教育の質において甚大なる影響を与えることが予想される。（全都道府県の結果はAppendix②を参照）

表1 9月入学実施によって予想される学年区切りの再編成（2021年9月時の予想される状況）（再掲）

現行制度 9月入学導入に 伴う学年の再編	2014年			2015年			2016年		
	1月～3月生	4月～8月生	9月～12月生	1月～3月生	4月～8月生	9月～12月生	1月～3月生	4月～8月生	9月～12月生
	新二年生	新一年生		年長進級					
新二年生	新一年生		年長進級			年長進級			



この小学1年生の増加分に対応するため、  
追加で教員が必要となる。

<推計方法の詳細（保育の Excel ファイルをご覧ください）>

算出データのシート参照

①行 B, C, D, F

それぞれ 2019 年時点の小学校の都道府県別児童数、学級数、学校数（不使用）、教員数（本務のみ）。

②行 H, J

それぞれ児童 1 名あたりの学級数、1 学級数あたりの教員数。

学級数によって教員数が決まるが、その学校における学級数の編成によって教員数の割り振り数は異なる（過疎地では、児童当たりの学級数、教員数が増加する）。各地域の出生状況が急に変わらない限り（自治体の大量消滅や、急な人口増加）、ここで算出された比例定数を用いて大きな誤差は生じないとしている。

③行 M

9 月入学導入に伴う学年区切りの再編によって増加する児童数（2015 年 4 月～8 月生まれの各都道府県の児童数）。

④行 N, 行 O

それぞれ、行 M における児童数増加に伴い増加する学級数、および必要な追加教員数。

⑤行 Q, R, S,

それぞれ必要な追加教員数を新規採用で 30%, 50%, 100% 補う場合の必要な新規採用数の増加分。

⑥行 U, V, W

教育新聞が公表している 2019 年度に実施された小学校の教員採用試験総受験者数、採用数および倍率。

⑦行 X, Y, Z

それぞれ必要な追加教員数を新規採用で 30%, 50%, 100% 補った場合の各都道府県の採用倍率の推定値。

それぞれの列 50 以降に分析結果を表示。（全都道府県の結果は Appendix②を参照）

**(学年の区切りの影響)**

学年の区切りを再編を行わない場合、学校の定員増加が生じないため、この問題は放課後児童クラブと同様に非常に小さくなる。

**(データの取り扱い注意点)**

実際は、教員不足をどのように補うかは各都道府県、自治体によって異なるため、30%, 50%, 100% を新規採用で補った場合とそれぞれ仮定して推計を行った。また、何パーセントを正規雇用に振り分けるかという、この採用率の変数には、各都道府県において実際に生

じるであろう学級数の推定における誤差を考慮した、推定値の幅の修正という意味も込めている。さらに、教員採用試験受験者の数値が文部科学省の公表データと教育新聞の公表データで異なる（文部科学省の公表データの方が受験者数が多く記載されている）、今回は教育新聞のデータを使用。

**<推計で使用したデータ>**

-令和元年度 学校基本調査 小学校 学年別児童数

<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInflId=000031893723&fileKind=0>

-令和元年度 学校基本調査 小学校 収容人員別学級数

<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInflId=000031893722&fileKind=0>

-令和元年度 学校基本調査 小学校 職名別教員数（本務者）

<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInflId=000031893729&fileKind=0>

・教育新聞 2020 年度（2019 年度実施）公立学校教員採用選考 最終選考実施状況

[https://www.kyobun.co.jp/wp-content/uploads/2019/12/k20191216\\_00.pdf](https://www.kyobun.co.jp/wp-content/uploads/2019/12/k20191216_00.pdf)

## Appendix 第2章以降の主要な結果図表

### ①学校教育費 小学校（消費的支出）における増加分 単位：千円

	増加分（単位：千円）	増加分を踏まえた歳出総額に対する教育費の割合試算	平成29年度（2017年度）割合
小計	263,938,495	10.41	9.88
北海道	9,723,917	10.01	9.61
青森	1,305,503	8.74	8.55
岩手	1,669,392	6.44	6.27
宮城	5,008,852	8.55	8.13
秋田	242,702	7.58	7.54
山形	1,373,179	9.67	9.43
福島	1,475,485	6.08	5.98
茨城	2,416,121	12.06	11.83
栃木	2,866,269	11.52	11.13
群馬	2,250,199	11.29	10.98
埼玉	12,341,556	13.94	13.23
千葉	11,831,633	13.66	12.96
東京	42,729,147	7.28	6.66
神奈川	18,228,962	15.91	14.98
新潟	3,213,198	10.40	10.08
富山	924,209	8.69	8.50
石川	2,170,368	8.81	8.40
福井	1,410,079	8.69	8.37
山梨	864,180	8.53	8.34
長野	2,733,577	11.14	10.80
岐阜	3,574,978	11.31	10.83
静岡	6,322,996	11.81	11.27
愛知	18,261,970	13.08	12.27
三重	3,399,289	11.92	11.42
滋賀	3,680,643	12.24	11.52
京都	2,188,169	10.67	10.42
大阪	14,570,081	12.14	11.59
兵庫	10,573,150	11.24	10.70

奈良	1,979,090	10.29	9.89
和歌山	1,912,971	8.41	8.04
鳥取	963,015	7.74	7.48
島根	1,635,402	8.16	7.82
岡山	4,378,375	13.09	12.44
広島	7,150,594	13.59	12.78
山口	2,544,441	9.76	9.35
徳島	1,666,634	7.86	7.49
香川	2,050,270	9.27	8.82
愛媛	2,998,248	9.77	9.28
高知	972,321	7.98	7.77
福岡	15,107,781	12.62	11.68
佐賀	2,186,523	9.10	8.60
長崎	3,271,525	9.87	9.40
熊本	5,337,711	8.90	8.33
大分	2,552,006	9.35	8.90
宮崎	2,999,271	8.86	8.32
鹿児島	5,515,198	11.50	10.80
沖縄	5,260,536	9.75	9.02

②保育における待機児童数全都道府県データ

都道府県名	2021年4月～9月までの負担増余剰定員と4月に進級しない場合に生じる不足数（負の値が待機児童数、正の値は定員の余剰分を示す）	保育所利用ニーズに対して不足する割合（負の値はニーズに対する待機児童となる児童の割合、正の値はニーズに対する定員の余剰の割合）
全国	-264934	-9.1%
北海道	-6130	-6.8%
青森県	-1003	-3.1%
岩手県	-2280	-7.4%
宮城県	-2954	-6.4%
秋田	813	3.6%
山形県	-1592	-5.8%
福島県	-1681	-4.8%
茨城県	-5077	-8.4%
栃木	-5103	-12.0%
群馬県	-1926	-4.2%
埼玉県	-10706	-7.7%
千葉県	-7614	-6.1%
東京都	-14165	-4.2%
神奈川県	-19964	-10.6%
新潟県	-3481	-5.6%
富山県	-1068	-3.6%
石川県	-1788	-5.2%
福井県	-916	-3.8%
山梨県	-744	-3.5%
長野県	59	0.1%
岐阜県	-970	-2.5%
静岡県	-4484	-6.3%
愛知県	-4588	-2.7%
三重県	-1309	-3.3%
滋賀県	-5908	-16.1%
京都府	-2595	-4.4%

大阪府	-25222	-13.3%
兵庫県	-16548	-14.4%
奈良県	-1471	-5.6%
和歌山県	173	0.8%
鳥取県	-1242	-6.8%
島根県	-2012	-9.0%
岡山県	-6685	-13.7%
広島県	-6326	-9.4%
山口県	-2752	-10.0%
徳島県	145	0.9%
香川県	-880	-3.7%
愛媛県	-1571	-5.7%
高知県	830	4.0%
福岡県	-14102	-10.7%
佐賀県	-2055	-8.1%
長崎県	-4984	-13.0%
熊本県	-4723	-8.5%
大分県	-2195	-7.9%
宮崎県	-2643	-8.1%
鹿児島県	-6078	-14.0%
沖縄県	-3433	-5.5%

③ 教員採用試験倍率に関する全都道府県データ

	増加が予想される児童数	追加で必要になる教員数
小計	425371	28099
北海道	15392	1229
青森	3654	300
岩手	3813	317
宮城	7728	529
秋田	2575	202
山形	3409	259
福島	6027	468
茨城	9203	626
栃木	6442	456
群馬	5966	414
埼玉	23709	1329
千葉	19774	1165
東京	48032	2742
神奈川	31168	1758
新潟	7008	542
富山	3184	228
石川	3884	269
福井	2741	207
山梨	2528	198
長野	6592	452
岐阜	6479	445
静岡	11943	723
愛知	27683	1634
三重	5805	429
滋賀	5285	360
京都	8288	562
大阪	30077	1967
兵庫	18586	1205
奈良	4185	301
和歌山	2972	255

鳥取	1960	168
島根	2386	222
岡山	6592	500
広島	10073	648
山口	4323	326
徳島	2432	210
香川	3188	223
愛媛	4298	306
高知	2175	200
福岡	19119	1188
佐賀	2960	222
長崎	4574	349
熊本	6542	474
大分	3778	277
宮崎	3885	273
鹿児島	5944	495
沖縄	7010	448

	30%を新規教員で補った 場合の採用倍率	50%を新規教員で補った 場合の採用倍率	100%を新規教員で補った 場合の採用倍率
小計	1.66	1.33	0.88
北海道	0.70	0.54	0.38
青森	1.16	0.92	0.62
岩手	1.59	1.25	0.85
宮城	1.21	0.95	0.65
秋田	1.69	1.35	0.90
山形	1.19	1.00	0.62
福島	1.14	0.94	0.60
茨城	1.38	1.14	0.73
栃木	1.77	1.46	0.93
群馬	1.86	1.37	1.02
埼玉	1.71	1.40	0.91
千葉	1.44	1.21	0.76
東京	1.36	1.11	0.72
神奈川	1.30	0.95	0.72
新潟	1.43	1.13	0.76
富山	1.15	0.95	0.61
石川	1.68	1.35	0.89
福井	1.97	1.57	1.05
山梨	1.33	1.12	0.70
長野	2.00	1.58	1.07
岐阜	1.46	1.20	0.77
静岡	1.44	1.11	0.77
愛知	1.83	1.44	0.98
三重	2.49	2.02	1.32
滋賀	1.86	1.53	0.98
京都	1.49	1.12	0.81
大阪	1.80	1.30	0.99
兵庫	2.45	1.84	1.34
奈良	2.86	2.23	1.54
和歌山	1.69	1.43	0.89
鳥取	3.14	2.58	1.66

島根	1.57	1.28	0.83
岡山	1.65	1.28	0.89
広島	1.13	0.96	0.59
山口	1.18	0.97	0.62
徳島	2.23	1.79	1.19
香川	1.81	1.50	0.95
愛媛	1.32	1.11	0.69
高知	4.85	4.01	2.56
福岡	0.93	0.76	0.50
佐賀	1.00	0.86	0.52
長崎	0.95	0.79	0.50
熊本	1.01	0.78	0.55
大分	1.17	0.98	0.62
宮崎	1.21	1.01	0.64
鹿児島	1.62	1.30	0.86
沖縄	2.71	2.18	1.44