

Aoki, K., J. Bhattacharya, W. B. Vogt, A. Yoshikawa, and T. Nakahara  
 [1996] "Technical Efficiency of Hospitals," in A. Yoshikawa, J. Bhattacharya, and W. B. Vogt, eds., *Health Economics of Japan*, University of Tokyo Press.

Folland, S., A. C. Goodman, and M. Stano [2001] *The Economics of Health and Health Care*, 3rd ed., Prentice Hall.

## 第8章 保育政策と都市再生\*

永瀬伸子

### はじめに

少子化が懸念され、保育園の充実等が提唱されてはいるが、大都会では相変わらず不足している。小泉内閣は待機児童ゼロ作戦を2001年7月に閣議決定したが、認可保育枠を多少増やしても、これを上回って待機児童が増え、保育園不足の状態は変わらない。「いたちごっこ」と呼ぶ人もいるが、0歳1歳2歳児等の大都会での認可保育枠はそれ自体がもともと相対的に低いので、認可保育枠を5年がかりで1割程度増やしても、需要増には追いつかない。こうして認可保育園からこぼれた需要は、認可外保育園に流れている。大都会では、過去5年の認可外保育園の増加は著しい。

その一方で、地方都市を見ると保育園に空きがある場合も多い。これは地方都市では保育枠が比較的多く、かつ、少子化の影響で子ども数そのものが減少しているからである。

なぜこうした不均衡が起きているのか、これには大きく3つの要因があると考えられる。第1の原因は歴史的原因であるが、第2、第3の原因は、過去の政策から転換がうまくできていないことである。第1には、大都市圏ほど、幼稚園が志向されてきた歴史があり、既存保育園ストックがもともと少ない。第2に、

\* 本章の実証部分は、統計研究会「規制緩和と労働市場」(1998年3月)に掲載したものであり、また分析に利用した調査は厚生省大臣官庁企画課「社会保障の経済分析研究会」(座長・跡田直澄大阪大学教授)において、大日康史助教授との共同作業で実施したものである(永瀬 [1997b] 参照)。

自治体財政の豊かさを背景に、大都市の多くが、国が定める基準を超える財政支援をし、公立保育士主体の保育供給をしてきた。自治体が供給責任を持つことと自体が問題なのではないが、自治体のほとんどは、公務員保育士に年功賃金体系をとっており、1人の子どもにかかると自治体負担が、保育士の年齢構成の上昇とともに上昇する自動メカニズムができて上がっていることが子どもの保育コストを極めて高額にしている。ゆえに手厚い保育を行ってきた自治体ほど容易に保育枠を増やせない。第3に、地方から大都市圏に若者が集まる。加えて女性の就業継続意識の変化により施設不足が顕在化しているが、大都會を対象とした特別の緊急対策がとられていない。さらには、都市部の保育園のあり方をどうすべきか、という根本的な議論がある。

子ども数に対して既存施設数が相対的に少なく、自治体時出しか相対的に高く設定されている大都市圏において、どのような形で保育の拡充を考えていくことが「都会の子育て再生」につながるのだろうか。

今日検討されている案として、「保育園における民間活力の利用」がある。その一方で保育の當利事業化に対する反対論もある。これはどのような提案と議論として整理できるのだろうか。また実証的にはどのような結果が見られるのか。1節では問題の所在を明らかにし、2節では、実証分析結果をサマベリ。また全国自治体を用いた1つの実証分析を示す。3節では認可保育園と認可外保育園の保育供給と需要の経済モデルを示し、諸外国の動向も含め考察したい。4節は改革の提案を議論、5節はまとめと方向性である。

## 1. 大都市の保育・幼稚園資産：問題の所在

### 1.1 大都市圏に少ない保育枠の既存資産

子ども数に対する保育枠のストックが大都市圏ほど低いことは、実はあまり知られていない。例えば大都市部の保育関係者に話を聞くと、その多くは、大都市ほど良い保育をしていると誇りを持って語る。確かに大都市ほど手厚い保育の配置基準を持つところが多く、認可保育園に入園している子どもを比較すれば、より多い人手がかけられている場合が多い。

しかし自治体の子どもも全体を対象とすれば、日本では大都市ほど相対的に少

表8-1 保育園在籍児童が対象年齢児童に占める割合 (%)

	全体	0歳児	1歳児	2歳児	3歳児	4歳児	5歳児
市	25.1	6.8	14.4	21.4	34.9	37.1	37.5
町	35.2	5.2	15.2	26.8	51.9	56.1	57.6
村	38.9	2.7	12.3	26.7	57.4	62.0	62.7
東京都23区	29.6	12.5	24.8	31.5	35.2	35.7	35.8

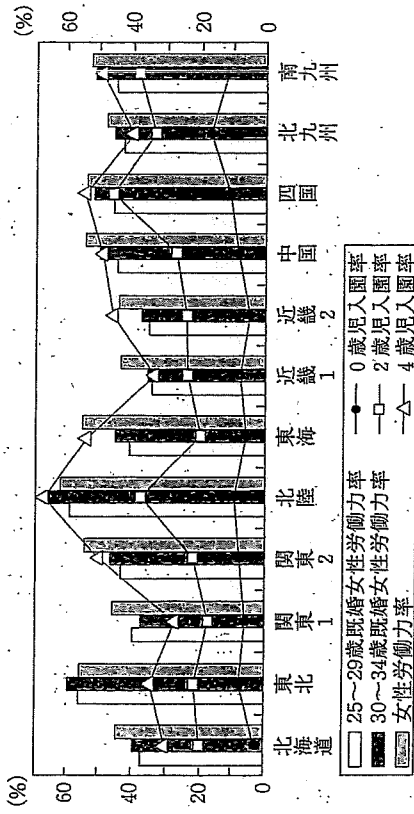
(出所) 社会保障の経済分析研究会『乳幼児保育実態調査』1996年。

ない子ども数にしか保育ケア枠が設定されていない。これは都市部の政策決定者や保育関係者に、大前提として良く認識して欲しいことである。厚生労働省『社会施設等調査』においては県別及び政令指定都市の数値等しか公表されてこなかったため、こうした自治体規模別の特徴はさほど自明ではなかった。厚生省大臣官房企画課における「社会保障の経済分析研究会」(座長・跡田直澄大阪大学教授)に参加する中で全国規模で保育園と幼稚園の調査である『乳幼児保育実態調査』(1996年)(回答数2116自治体、回収率64%)を筆者と大日康史大阪大学助教授とで実施した結果を見てみよう。

と表8-1は、この調査をまとめたものだが、市部の保育枠の4、5歳児平均は、子ども数の37%程度に過ぎないが、町では5割を超え、村では6割を超えるなど田舎ほど保育枠が多い。これはおそらく次の理由によるだろう。①保育園が次々建てられていた60年代～70年代頃、町村部では母親が家族従業者として働いて世帯が多く、保育園が高かった。逆に大都會では家庭にいる母親が多かった。②保育園は、幼稚園に比べて国や県の助成基準が高いため、財政基盤が弱い自治体では、幼稚園よりは保育園を志向した。定義上、「保育に欠ける」児童に対する施設としての保育園が、幼稚園に代わる就学前教育施設として機能している地域は地方に少なからずあった。逆に専業主婦が多い世帯では、教育施設としての幼稚園の整備を考えた自治体が多かった。

もっとも保育園と幼稚園の相対的な整備状況は上に挙げた自當世帯比率や自治体財政のみが要因であるわけでもない。というのは、自治体規模の差もさりながら、地域差がまた大きいからである。図8-1は、町村を除き、回答のあった「市」に限って、保育園の入園率と95年の『国勢調査』による市ごとの既婚女性の労働力率の関係を地域別に示したものである。北陸地方の市の保育園枠は、市の4歳児数の7割近くに達し、一方で女性の労働力率も高いが、同じように既婚女性の労働力率の高い東北地方の市では、4歳児の3割程度の保育枠

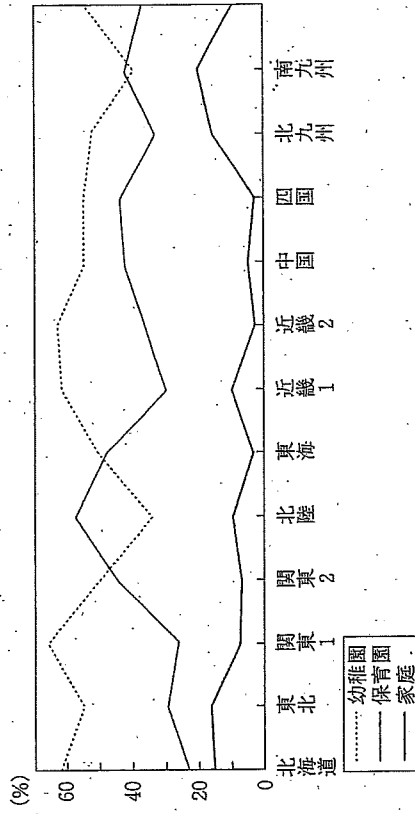
図 8-1 市部の地域別労働力率と保育園入園率



しかし、全体に西高東低であって、関東以北では保育園の整備状況が低い。これは各地の政策実施者や有力者の教育観や福祉観を反映するものでもあったのだろう。このような歴史の結果として、最も保育園の整備状況が低いのがここと云えば、今最も保育入所待機率が高い東京圏周辺、そして、大阪圏周辺の平均、図 8-1 の「関東1」は、東京、神奈川、埼玉、千葉1都3県の市の平均、「近畿1」は、大阪、兵庫、京都である。こうした地域では、幼稚園通園児童が多く、4歳児の6割に達している(図 8-2)。これらの地域の4歳児数に対する保育枠は3割弱で他の地域に比べても特に低い。

1) 認可保育所は児童福祉法上、保護者の委託を受けて、保育に欠ける乳幼児を保護するために設置された児童福祉施設である。つまり「保育に欠ける」という条件がない児童、すなわち保護者や同居親族によるケアが可能な児童は、保護されるべき条件がないことになる。日名子〔1996〕は、児童福祉法が昭和26年に改正され、「保育に欠ける乳児または幼児」を保育する施設と24条に限定された背景には、教育的な配慮のない保護はかえって幼児の健全な生長発達を阻害するという認識もあつたとしている。なお昭和20年代後半から昭和30年代(1950年代～60年代半ば)に保育需要は大幅に高まり、この中で、保育園の格差が激しかったことから措置費制度が創設(昭和33(1958)年度から)され、また需要増大の中で入所措置費の設定がされたとしている(昭和36(1961)年児童局長通知「児童福祉法による保育所への入所の措置費標準」)。今日はこの要件を保育所の利用の普通性を排除する救済的色彩の名残と見る向きと、「保育に欠ける」児童の保護に公的責任を明記したと積極的にとらえる向きとがある。

図 8-2 4歳児の幼稚園、保育園、家庭保育の地域別割合(市部)



### 1.2 大都市圏に見られる高コスト構造

#### 公立認可保育園と私立認可保育園

第2に指摘すべきことは保育コスト構造である。認可保育園の半数強は自治体が公立保育園として運営しており、残りは、社会福祉法人等による私立の認可保育園である。厚生労働省の基準によれば、保育単価に従い認可保育園の運営費を計算式上算出し、その運営費のおおよそ半分を保護者が、残りの半分以上がその2分の1、県、自治体が4分の1ずつ公費負担をすることとなっている(図 8-3)。しかし国の計算式よりも高い運営費をかけている自治体が少なく、また保護者の保育料の負担軽減を自治体独自の取り組みとして行っている自治体も多い(図 8-4 の網掛けB部分)。かつて財政が豊かであった大都市圏では、国が定める基準以上に手厚い保育士の配置がなされてきた(たとえば東京都のある自治体では国基準の約1.7倍の保育の拡充がされてきたとされる。財務省〔2002〕。手厚い配置基準もさりながら、自治体職員としての年功的な公務員保育士の賃金が高コスト構造をもたらしめている。年功賃金にとられていけば、保育園の児童数や児童年齢構成と無関係に保育コストが増加する構造があるからである。私立認可保育園の保育士については、年功賃金構造は弱い。公立保育士との賃金格差是正の仕組みを独自の取り組みとして加えている自治

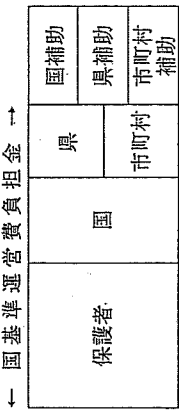


図 8-4 実際の保育所運営費用

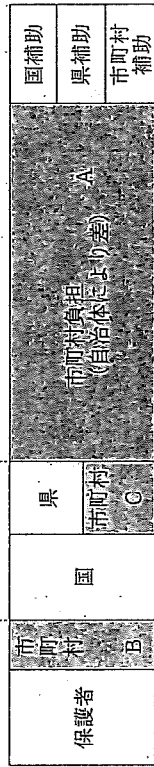
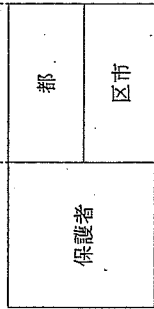


図 8-5 東京都の認証保育所のモデル



← ほぼ国基準運営費負担金 →

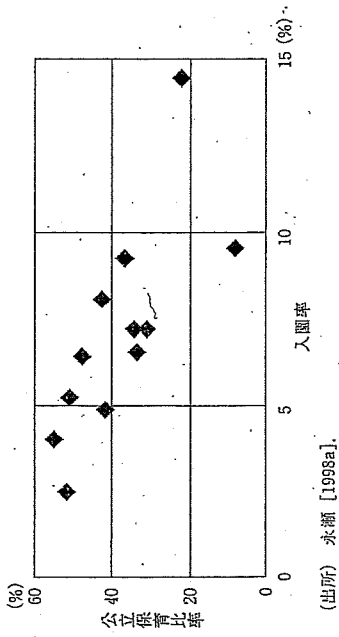
(注) 市町村特出しの市町村間の差の具体例は『保育所問題検討会報告書』(1994年、歴長・宮沢健一)に掲載されているが、この数値を用いると、ある市では、国基準運営費の75%を公立園については追加負担しているが、私立園では追加負担はほぼ0である。また別の市では国基準運営費の200%を公立園には追加負担し、私立園でも57%を追加負担している(図8-4の網掛けA部分が国基準運営費負担金に占める割合として計算)。

体もあるが、機械的年功賃金にとられているわけではなく、また勤務時間などの労働条件も厳しいために平均勤続年数は公立よりも短く、結果的にはよりコストは低い構造となっている(図8-5は比較のために合わせて掲載したが、3節で説明する)。

高コスト構造地域で停滞する低年齢児童の保育定員枠

低年齢児ほど児童対保育士比率が低いため、高コスト構造の影響が大きく出る(0歳児で3対1、1、2歳児では6対1、3歳児で20対1、4、5歳児で30

図 8-6 0歳児の公立保育比率と保育園入園率



対1と規定されている)。0歳の保育園児の公立保育園入園児童比率と児童に対する保育定員(市平均)との関係を全国10地域でプロットしたものが図8-6であるが、公立園で低年齢児保育を提供している割合が高い地域ほど、供給される保育枠そのものが他の地域に比べて少ない。これは財政規律が働く結果と考えられる。ただし3歳以上の子どもについては「公立園供給中心」であっても、保育枠が抑制されるという効果は見られなかった。(永瀬 [1997b, 1998c])。高コスト構造を持ちつつ手厚い保育をとする自治体では、特に低年齢児保育について、供給枠そのものが抑制されると考えられる。こうした地域の具体例が東京、神奈川、大阪といった地域である。

待機児童が極めて多い政令指定都市について、1990～99年の10年間にどれだけ保育枠が増えたかを調べたが、横浜市16%、川崎市6%、大阪市7%、仙台市18%、東京都7%に過ぎなかった(永瀬 [2002])。元々の保育枠が小さいから、1割から2割、保育枠を増加したところで、児童数の占める保育枠は小さいままである。結果としてこの地域では0、1歳児の待機率は2002年でも2桁台と一向に低下しない。一方、政令指定都市の中で最も保育枠が増えたのは福岡であり21%であるが、九州は私立認可保育園での供給比率が高い地域として特徴付けられる。自治体負担が国基準に抑えられているため、比較的需要に敏感に供給が増えたのではないかと想像される。

なぜかつて財政が豊かだった大都会で公立園での供給が多いのだろうか。昭和40年代の国の児童福祉審議会は、低年齢児保育の提供に極めて後ろ向きであった。昭和43(1968)年の意見書申では、2～3歳以下の乳児期においては、

まず家庭において保育されることが原則でなければならず、これが可能でない場合も親密で暖かい養護が必要と記されている。昭和48(1973)年の中央児童福祉審議会の中間答申でも、乳児は両親による家庭保育が最も望ましいと再認している。こうした認識が一般的な中で、財政状況の良い自治体は、公立による手厚い乳幼児保育の提供をわずかな子ども数に対して提供したのではないかと考える。

しかし結果として、ベビーホテルといった規制対象外の施設で保育される子どもが増大、1980年のベビーホテルでの連続的な乳児の死亡事件が大きい社会的関心をもち、乳児保育に対する姿勢転換の1つの契機となった。乳児保育入所の経済要件の緩和は1979年度以降進められ、1989年には乳幼児入所の要件から底所得条件はなくなった。また1982年から乳児の年度途中入所が実施され延長保育も1981年以後創設された(鈴木[1996])。しかし国が低年齢児保育枠の拡大に積極的になったのはエンゼル・プラン(1995年)以降である。

保育の運営コスト構造は、保護者には見えない、保護者が強い関心を払うのは、自身が支払う保育料のみであるが、これは保育運営費全体の2割にも満たない自治体が多い。自治体のコストは、国基準の分担金(C)に加えて、図8-4が示すA部分とB部分の和であり、これが大きいほど供給には抑制的となる。国がエンゼル・プランで後押しをしても、大都市圏自治体ほど(A部分が大きい構造が作られているために)国の政策にも、供給増を待つ利用者の声にも敏感に反応してこなかった。

#### 児童年齢とコスト構造、増加する認可外保育園

ただし高コスト構造といっても、1歳児になると保育コストは半分ほどに下がり、2歳児、3歳児となるとさらに下がっていくから、多額の税金投入がなされるのは子どもが生まれた後のわずか1、2年のことでもある。保育園に入れないことを危ぶんで子どもが生まれないう状態と、生まれてから良好な保育ケアを受けられて育つ状態とを比較すれば、出産後の数年税金投入は十分正当化できるだろう。しかし現在ほど高価であれば、やはり供給増には大きい制約がかかるから、必要な改革は行われるべきである。改革の案については4節で扱う。

大都市部では、こうして供給が十分に需要に反応しなかったため、何が起こったかという認可外保育園の大幅な供給増加である。表8-2は神奈川県

表8-2 神奈川県認可外保育施設数の推移

	認可外保育園		認可外保育園児童数の認可外保育園児童数に対する比率		助成対象外認可外施設児童数の割合	
	施設数	児童数	施設数	児童数	横浜市	川崎市
1995年	7,101	55,934	673	19%	63%	52%
2000年6月	11,174	65,098	693	17%	45%	62%
2000年末	14,497	68,621	647	17%	45%	65%

(注) 2000年末は認可外については12月の数字であり、認可については、2001年1月の数字である。(出所) 神奈川県児童福祉審議会(2001年3月)、厚生労働省「社会施設等調査」。

認可外保育施設通園児童の推移である。認可保育園に通園する児童は、平成7(1995)年4月から12(2000)年12月の5年半に約1万3000人と20%増えたが、認可外保育園に通園する児童も7000人と100%以上増えている。施設数としては、認可保育園は20程度しか増えておらず、新設もあつたが、定員弾力化によって収容をどうにか増やした部分も多かっただろう。一方、認可外保育園数は300も増えている。急速な増加の背景には、横浜市や川崎市が認可外保育園の一部に対して、自治体が独自の補助金を出す政策(4節参照)に転じたことの影響もあると思われるが、こうした政策自体、認可保育園枠の拡大が進められない中で採られたものである。

認可外保育では、保育者の健康診断、子どもの健康診断等さえ十分に行われていないことなどの懸念が、神奈川県児童福祉審議会(平成13(2001)年3月)の報告に記されている。

#### 1.3 若者の嗜好変化と大都市圏で増える低年齢児保育需要

##### 若年層の男女の賃金構造の変化と核家族の増加

大都会で保育需要が大きく高まっているが、加えて潜在的な保育需要はさらに高いだろう。これは1つには若年層の都会回帰があるが、さらに労働力の構造変化と若者の嗜好変化、夫婦の賃金構造の変化がある。

かねてより高学歴女性の方が出産後も就業継続率が高かった(永瀬[1999])。高学歴女性は、教育機関や仕事機会の都合上、大都会により多くとどまる。さらに86年の均等法施行以降、年々女性の四大卒業者の割合が増えている。ゆえに保育需要が高まるような女性の人的投資拡大という構造変化がある。また生涯就業継続をしないと考える女性の割合も高まっている(国立社会保障・人口問題研究所『出生動向基本調査』複数年、独身者の結婚観の変化)。

しかし、親との同居は減少しており、親族という保育資源が減少、施設保育ニーズが高まっている。

また若年層では男女賃金格差が縮小しており、男性が生計を支え、女性が離職し家事に従事することの合理性が低下している。また生計を支えきれない低賃金雇用者が拡大している上に、雇用が全般に不安定化しているため、たとえ現在、夫の賃金が十分高い者についても、妻が離職する潜在的なリスクは高まっている。

#### 育児休業法制変化に対応しない幼保の供給体制

さらに育児休業法の92年の施行、95年の中小企業への拡大は全国的に低年齢児保育の需要を高めた。もともと育児休業取得者が出産者に占める割合は現在でも1割未満である。そして、この1割未満という数字は、0歳児保育率と1歳児保育率の数字にかなり近いものである。つまり育児休業をとって仕事を實際に続けられるか否は、かなりの程度保育園率によって規定されている。

以上のような変化によって、大都市では、幼稚園の需要は低下し、保育園の需要が増加していることが自治体関係者に認識されている。

足りない保育園を幼稚園の預かり保育で対応する取り組みも現になされているが、幼稚園の入園年齢が3歳からであるから低年齢児保育は満たされない。都会では核家族が多く、低年齢児保育の需要が特に高い。さらに幼稚園は両親の就業を前提としない風土があることもあって、3歳以降については十分な代替とならない可能性も残される。また幼稚園の預かり保育に対する助成額は保育園と比べて大幅低いものとなっている。

## 2. 保育政策は女性の労働力、出産にどのような影響を与えてきたか

### 2.1 実証研究の主な結論

保育政策が就業行動にどのような影響を与えているか、これまでの実証的な研究結果を列挙すると次のようである。①児童に対する保育園の充実が女性の労働力率を上げる。②保育料の助成は既婚女性の労働力率を上げ、保育料の上昇は既婚女性の労働力率を減らす。ここまでは、これまでのすべての研究が一

致して指摘するところである(駒村[1997]、永瀬[1997b, 1998b]、前田[2002]、森田[2002]、永瀬・高山[2002])。

しかし出生率についての結果は必ずしも一致していない。保育園の充実が女性の出生率を増やすという結果(滋野・大日[1999]、永瀬・高山[2002])と、無関係という結果(永瀬[1998c])がある。出生率に対する影響としては筆者自身は次のように考えている。保育資源、通勤時間、夫婦の働き方、育児休業制度規定、親族手助けを含めて、子どもが生まれても働き続けられる全般的な環境が整っている地域ほど子どもが生まれる。出産と就業が代替的である仕事環境、社会環境がある地域ほど出産は減少する。保育園の整備のみは十分条件ではなく、保育園を含めた一連の働ける環境が重要である。

日本の児童福祉政策は児童手当の低さなどから限定的である。その中では保育政策は極めて重要な役割を果たしてきた。また今、家族、雇用、そして人々の意識の変化の中で、より普遍的なサービスとして、新たな役割が求められる。

### 2.2 保育の供給と女性労働力の実証分析

永瀬[1998b]の計量分析結果をここに紹介しておく。

既婚女性の就業決定に影響を与える変数として、家計の状況(夫の所得水準)、仕事機会(有効求人倍率や、賃金率)、育児、家事との両立のしやすさ(仕事の機会費用として考えられる。保育園の整備状況、通勤時間、助っ人がいるか—3世代同居かどうか)等が考えられる。

いま次のように家計の効用最大化問題を定式化してみよう。

$$\text{Max } V = U(M, C) \quad \text{s. t. } M = WL + I - a$$

$$C = F(H, Y(a, t, b) : Z)$$

$$H + L = T$$

各家庭は、子ども以外の財(M)、子ども財(C)から満足を得る。子ども財は、自分の時間(H)と託児サービス(Y)によって生産することが可能である。託児サービス(Y)は、価格a, t, その他の特性bが与えられている。価格としては、保育料(a)と待機率(行列の長さの割合t)が考えられる。実はその他の特性としては延長保育の実施の有無などや、幼稚園など代替的な施設と比較した特性(自宅との距離、保育時間、保育内容など)、役所等へ申請に行く手間や時間などの利便性も考えられるが、ここでは有効な変数がなく、保育の



質的な変数は考慮していない。妻の時間 ( $T$ ) は、子育て ( $H$ ) か、賃金率  $W$  で就業 ( $L$ ) に使うことができ、単純化のために夫の所得は  $I$  で一定とする。 $Z$  は子育てのしやすさにかかわる地域の環境である。自営業世帯が多い (夫、自分ともに裁量的に時間を配分できる)；3 世代世帯が多い (祖父母の手を借りられる) などを考えることができる。

モデルの予想は、次の通りである。妻の賃金率が上がれば、就業が促進される。夫の所得が上がれば、妻の就業は抑制される。保育料が上がれば (上昇しても保育の質が同じという意味でのネットの上昇があれば) 離職が促進される。保育園への入りにくさ (待機行列が長くなること) も同様に妻の就業を抑制する。

分析の目的は、自治体の保育園の提供姿勢が既婚女性の就業にどういう影響を与えるかを見ることにある。託児施設の供給は、歴史に依存する部分があるが、同時に現在の地域の女性の就業確率そのものを上げる効果があるのではないかと考えられる。託児以外に代替的な手段があるか (3 世代同居、育児の傍らの家族従業としての就業機会など) を勘案した上で、保育料の設定を含め地域の保育政策が女性の就業に与える影響を見ることにする。

推計方法は、保育園供給と労働供給がともに内生変数となるので、2 段階最小自乗法によった。なお保育園入園率からは女性賃金率、男性賃金率が除かれしており、既婚女性労働力率からは、地域ダミー及び育児期の女性人口比率、人口成長率が除かれており、識別できる。

保育政策の自治体負担を考察すると、低年齢 (3 歳未満児) 保育と幼年齢児 (4, 5 歳児) 保育とでは供給構造がかなり異なるから、それぞれ別に推計することにする。

$$L.P.z = c_0 + c_1 T_{ij} + c_2 W_k + c_3 I_k + a_4 J_j + a_5 A_{ij} + a_6 M_{ij} + a_7 D_k$$

$L.P.z$ :  $j$  自治体の  $z$  歳階級の女性の就業率 (対数変換)

$T_{ij}$ :  $j$  自治体の  $i$  歳児の保育園入園率

$W_k$ :  $j$  自治体の女性賃金率 ( $k$ : 県別女性賃金率で代理)

$I_k$ :  $j$  自治体の世帯主所得 ( $k$ : 県別男性賃金率で代理)

$J_j$ :  $j$  自治体の男性自営業比率

$A_{ij}$ :  $j$  自治体の  $i$  歳児の保育料

$M_{ij}$ :  $j$  自治体の  $i$  歳児の待機率

$D_k$ :  $j$  自治体の 3 世代同居率 ( $k$ : 県別 3 世代同居率で代理)

$$T_{ij} = \beta_0 + \beta_1 L.P.z + \beta_2 A_{ij} + \beta_3 K_j + \beta_4 J_j + \beta_5 G_j + \beta_6 C_j + \beta_7 D_k + \beta_8 P_{ij} + \beta_9 R_k$$

$T_{ij}$ :  $j$  自治体の  $i$  歳児の保育園入園率 (対数変換)

$L.P.z$ :  $j$  自治体の  $z$  歳階級の既婚女性の就業率

$A_{ij}$ :  $j$  自治体の  $i$  歳児の保育料

$K_j$ :  $j$  自治体の女性就業者に占める雇用者割合

$J_j$ :  $j$  自治体の男性自営業比率

$G_j$ :  $j$  自治体の過去 5 年の人口成長率

$C_j$ :  $j$  自治体の女性人口に占める育児期女性の人口比率

$D_k$ :  $j$  自治体の 3 世代同居率 ( $k$ : 県別 3 世代同居率で代理)

$P_{ij}$ :  $j$  自治体の  $i$  歳児の公立保育園供給比率

$R_k$ : 地域ダミー

モデルから既婚女性の就業率は、就業の収益である女性賃金率や男性自営業率 (家族従業の機会を提供) と正の関係があり、世帯主所得の増加、保育価格 (保育料) と負の関係があり、地域の保育資源の量 (保育園入園率) とは正の関係があり、待機率とは負の関係があると考えられる。

いくつかの変数の説明と留保

保育料 国の保育料は、家計の支払う所得税に応じて当時は 10 段階、児童福祉法改正後の現在は 7 段階に分かれている。保護者が支払う保育料は世帯の所得額に比例する。ただし国の基準からの軽減を設けたり、よりきめ細かい所得階層で徴収する自治体も多く、同じ所得階層にいても住む自治体によって保護者の保育料が異なるのが実態である。どの程度、どの所得階層、どの児童年齢に重点を置いて肩代わりするかは、自治体内では一定だが自治体間では大きく異なる。ここでは自治体の姿勢を表すものとして第 9 階層 (高い方から 2 番目) の 0 歳、5 歳の保育料を自治体における保育の価格とした。

待機率 自治体が提供している保育率を超える応募者がある場合は、「待機者」となり空きが出るまで待つこととなる。近くの園に空きがない場合、絶対

数が足りない場合等、様々なケースが考えられるが、同一の園についても年齢別あるいは年齢階級別定員が組まれている場合が多いため(例:5歳児の空きはあるが、1歳児の空きはないなど)年齢別に待機状況を見る必要がある。ここでは、年齢別の保育園入園者数を分母に、年齢別の待機者数を分子とし、「年齢別待機率」を自治体における待ち行列の変数として取り上げた。

保育内容 保育内容も親の保育園の選択に重要な変数だろう。もし保育が競争的な市場であり、情報が完全であれば、子ども1人当たりにかかっているコスト(1人当たり運営実費)が質を表すと考えられる。しかし第Ⅰに情報の不完全性から保育が競争的な市場となり得るかに疑問がある。また認可保育制度は競争原理は働いていないから「質」の変数は難しい。海外の研究では、子どもに対する保育者の人数、有資格保育者の人数、保育士の勤続年数を質の代理変数としていることが多いが、日本については、認可保育園は自治体単位では上記項目は同一であり、国基準であれば、勤続以外には全国で統一的な基準である。そこで今回の変数は考慮していない。

### 2.3 実証分析から得られた結果

表8-3が0~2歳児入園率と25~29歳・30~34歳既婚女性労働力率を、表8-4が3~5歳児入園率と25~29歳・30~34歳既婚女性労働力率を、それぞれ被説明変数とした分析結果である。保育供給が既婚女性の労働力率に与える影響は表8-4の第1欄(25~29歳既婚女性労働力率と3~5歳児入園率の関係)を除くと全て有意で正であり、保育政策が女性の就業支援として有効に機能していることがわかる。また既婚女子労働力率が高いことが、0~2歳児、3~5歳児ともに保育園入園率を有意に増やすことがわかる。

次に、保育料の設定だが、高く設定した場合、5歳児については方向は負でも統計的に有意な影響はないが、0歳児については、保育園の入園率が下がり、既婚女性労働力率も下げる効果があることがわかる。回答自治体の5歳児の第9階層の平均の保育料が約2万5000円であるのに対し、0歳児では平均で約4万6000円であるから、金額が一定水準以上になると有意な効果が出てくるといふことだろうか。

保育の供給方法としては、公立園での提供比率が高いほど自治体全体の保育料が下がる効果があるが、0~2歳児については明確に見られるが、3~5歳児では

表8-3 既婚女性労働力率と0~2歳児保育園入園率の2段階推定

説明変数	既婚女性労働力率		0~2歳児保育園入園率	
	係数	t値	係数	t値
0~2歳児保育園入園率	0.1279***	4.08	0.1500***	4.07
女性賃金率	0.0078***	3.98	0.0024	1.05
男性賃金率	-0.0040***	3.80	-0.0023*	1.87
男性自営業比率	0.9874***	3.40	3.0540***	8.92
0歳児保育料	-0.0323**	2.35	-0.0165	1.02
1歳児待機率	0.1167	1.25	-0.0110	0.10
同居比率	3.0407***	18.42	3.4426***	17.67
定数項	-1.0026***	4.48	-1.0894***	4.13
サンプル数	420			
調整済み決定係数	0.6065			
説明変数	0~2歳児保育園入園率		0~2歳児保育園入園率	
	係数	t値	係数	t値
25~29歳既婚女性労働力率	1.6921***	3.24		
30~34歳既婚女性労働力率	-0.0957***	2.96	2.4024***	2.67
0歳児保育料	1.6665*	1.74	-0.1042***	2.58
女性雇用者比率	1.4687	1.15	6.1822***	2.53
男性自営業比率	-0.0118*	1.79	0.1041	0.05
人口成長率	-0.5440	0.46	-0.0123	1.40
既婚育児期人口	-4.2549***	3.27	3.3742	1.52
同居比率	-0.7059***	8.03	-6.6339***	2.73
1歳児公立比率	-0.2757*	1.69	-0.6935***	5.90
北海道	-0.3845**	2.03	0.0053	0.02
東北	-0.3542***	2.93	-0.0350	0.16
関東1	-0.0589	0.36	0.1024	0.53
関東2	-0.1489	0.70	0.4759	1.31
北陸	-0.1758	1.16	-0.3184	1.00
東海	0.2507	1.53	-0.0505	0.23
近畿1	0.7520***	2.66	0.6039*	1.93
近畿2	0.2651*	1.95	1.4551**	2.52
中国	0.5358***	3.77	0.3876**	2.01
四国	0.2531*	1.83	0.8660***	3.55
北九州	-1.1922	1.21	0.4232**	2.05
定数項			-4.4598***	2.72
サンプル数	420			
調整済み決定係数	0.4943			
	0.0978			

(注) \*\*\*有意水準1%, \*\*有意水準5%, \*有意水準10%。



表 8-4 既婚女性労働力率と3～5歳児保育園入園率の2段階推定

説明変数	既婚女性労働力率			
	25～29歳		30～34歳	
	係数	t値	係数	t値
3～5歳児保育園入園率				
女性賃金率	-0.0235	0.72	0.1330***	3.85
男性賃金率	0.0107***	5.20	0.0046**	2.12
男性自営業比率	-0.0056***	5.11	-0.0037***	3.23
5歳児保育料	2.0003***	5.55	2.8601***	7.52
4歳児待機率	-0.0057	0.21	0.0390	1.37
同居比率	-0.6169	1.42	-0.7364	1.61
定数項	-2.9590***	14.95	2.8453***	13.61
サンプル数	-1.6958***	5.60	-1.2326***	3.86
	420			
調整済み決定係数	0.5502		0.7187	
説明変数	3～5歳児保育園入園率			
	係数		t値	
	係数	t値	係数	t値
25～29歳既婚女性労働力率	2.0004***	2.72	2.1465**	2.38
30～34歳既婚女性労働力率	-0.0596	0.68	-0.0893	1.08
5歳児保育料	-1.0783	0.75	2.6365	1.06
女性雇用者比率	1.3471	0.68	0.8327	0.39
男性自営業比率	-0.0103	1.02	-0.0120	1.25
人口成長率	-3.0951*	1.69	0.4422	0.20
既婚育児期人口	-5.0071***	2.74	-6.0488**	2.51
同居比率	0.0851	0.58	0.0169	0.13
4歳児公立比率	-0.1701	0.69	0.0671	0.24
北海道	-0.4559	1.59	-0.0541	0.23
東北	-0.3025	1.59	0.1494	0.73
関東1	0.7664***	3.15	1.1524***	3.12
関東2	0.7107**	2.11	0.7114**	2.04
北陸	1.0556***	4.66	1.1001***	4.70
東海	0.2983	1.22	0.5060	1.57
近畿1	1.1549***	2.78	1.5832***	2.69
近畿2	0.5061**	2.44	0.5877***	2.86
中国	0.5598***	2.58	0.8431***	3.30
四国	0.1595	0.75	0.2864	1.28
北九州	1.7710	1.14	-1.3971	0.83
定数項				
サンプル数	420			
調整済み決定係数	0.3658		0.428	

(注) \*\*\*有意水準1%, \*\*有意水準5%, \*有意水準10%.

有意ではない。これは0～2歳児について、高コスト構造の影響が強く出て供給が抑制されること、公立園は需要増に対してあまり感応的でないことがあるだろう。さらに行政監察庁(1998年)が、平成9(1997)年度における計算上の支弁額は4歳以上児の方が3歳未満児に比べ2倍高いと指摘しているように、低年齢児の保育単価が相対的に低かったこともあろう(その後勧告通り保育単価の見直しが実現された)。さらに3歳以後になると幼稚園という競争相手が出てくることで幼年齢については供給制約を緩和するからでもあろうと想像される。

また自治体の雇用特性であるが、「女性雇用者比率」が高い場合、0～2歳児の保育園入園率を有意に引き上げる効果があった。働く女性のうち勤労者が多い地域(家族従業者等が少ない地域)では低年齢児保育ニーズが高まることがかかる。また自営業世帯が多い場合、(既婚女性の労働力率を大きく高めるので間接的に保育園需要を高めるが)直接に保育園入園率に影響する効果は見られなかった。

3世代同居が増えるほど、(間接的には既婚女性の労働力率を上昇させるので保育園利用が高まるが)、直接には祖父母がいるので保育園利用は低くなるという効果が見られた。これは祖父母との同居は、保育園の利用と補完的であるとした駒村[1997]とは異なる結果である。最後に自治体の育児期人口比率の係数は不安定であり、自治体内の育児期女性人口が大きくとも保育卒の拡大にはつなげていないことがわかる。

既婚女子労働力率の説明変数の係数は、ほぼ予想通りであった。つまり、女性の賃金率が高いほど、また男性の自営業比率が高いほど、仕事機会を反映し有意に就業率は高まった。逆に世帯主所得を表す男性賃金率が高い自治体ほど、女性の労働力率は低かった。待機率はどの場合にも有意な影響はなかった。これは、待機率が託児コストを表すと同時に高い保育需要を反映するからとも考えられる。

以上の分析から、児童数に対して保育卒が大きく設定されるほど、既婚女性の労働力率が上がることが実証的に検証された。また低年齢児については、自治体の保育運営コストを上げる構造(公立園供給)がある場合に、保育卒が抑制されることも検証された。さらに親が面する保育料が高く設定されるほど、既婚女性の就業率が下がる効果が実証された。

### 3. 保育モデルと保育政策の考え方

#### 3.1 日本の保育園の需要と供給の経済モデル

待機と空きがなぜ認可保育園で発生するのか  
認可保育園の供給は「市場経済メカニズム」とは異なるメカニズムで決定されているとしたが、どのような特性があるのか、経済モデルで考察してみることしよう。重要なのは、公的補助が多く入っている「認可保育園」のほかに、補助なしの「認可外保育園」、インフォーマルな選択である「親や親族」が選択肢としてあることである。

認可保育園について利用者が払う保育料はあらかじめ国の基準によって所得に応じて低く抑えられている。加えて1節・2節で述べたように独自に保育料を軽減する自治体も多い。

一方認可保育料の供給は、各期一定である（一般に自治体の保育計画によって保育定員枠は増減され、短期では需要に対して非弾力的である）。通常であれば、公定価格  $P_n$  が市場価格より低く抑制されている訳だから、保育園を利用したい人の人数は保育枠より多いと想像されるが、保育園の供給が一定であれば、図8-7のように、保育需要が高い自治体Aでは待ち行列が発生し、保育需要が低い自治体Bでは定員枠が大きいために空きが生まれることになる。「定員枠の弾力化」は、保育供給曲線を一定程度右上がりにするが、わずかならぬ。

満たされない需要は、図8-8のように認可外保育園という市場メカニズムによって吸収される。自治体Aには認可外保育需要があるが、自治体Bには（認可保育園の保育時間が合わないといった点で満たされない需要を別にすれば）ほとんどないことになる。実際に認可外保育園が多いのは、大都市であり、大都市で需要が供給を上回っているのはこの点からも明らかである。また認可外、いずれの保育園にも不満である消費者は、インフォーマルな親族のケアに頼るか、あるいは、親自身が仕事を離職し子どものケアをすることになる（日本では低年齢の間は母親自身が育てるケースが7割を占める）。

図8-7 認可保育の需給モデル

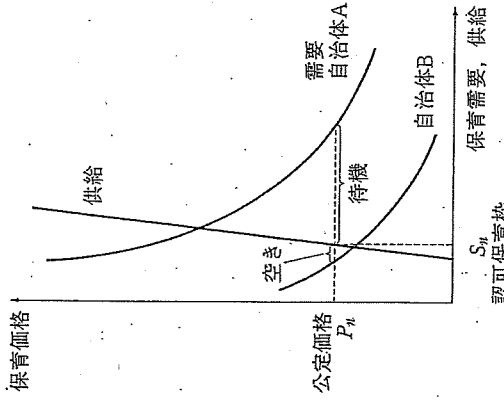
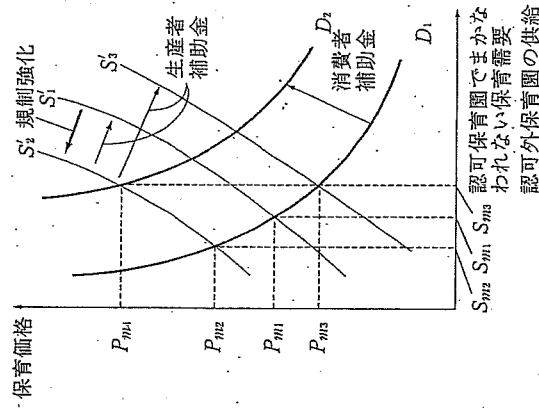


図8-8 認可外保育の需給モデル



#### 認可外保育園と保育の質の決定

認可外保育園とは何か。認可外保育園は、お互いの助け合いの思想をもとに共同保育所から発展したものもあれば、ベビーホテルなど営利企業としてチェーン展開しているものもある。その供給主体は、企業、共同保育所、NPO、個人など様々であるが、認可基準に満たないもの全てがこう呼ばれる。認可外保育園の価格と配分は認可保育園とは異なり補助なしが原則であるから（最近は一以上以上の質を持つ認可外保育園に対しては補助を行う自治体も増えている）；市場メカニズムによって決定される。認可外保育への需要は、需要に対して既存の認可保育枠が少くない自治体ほど高く（例えば育児人口の増加、女性の労働力率の上昇など）、逆ほど（例えば育児人口の減少など）低くなっている。この際、どのような保育料が市場均衡として決まり、どのような保育供給がなされるだろうか。

認可外保育園の価格を調べると、都心部ではだいたい月ぎめの基本保育で5, 6万円程度が多い。「保育」という財が1種類しかないとすれば、各園は、保育枠を1人増やすことの追加的なコストが、6万円程度になるまで、保育を供給するはずである。

しかし保育が他の一般の財と異なる点は、保育の質が多様であり得て、かつ利用者がそれを測りにくいので、この6万円の保育料で提供されている保育がどんなものかが良くわからない点である。たとえば洋服の着心地、住宅の住み具合等と比べると、親がいない間に子どもが受けている保育の実際を親が知ることははるかに難しい。ひどく行儀が良くなるほどに「しつけ」をすれば、保育士1人に対して3歳児を20人まで安全に保育できると考える経営者はいるだろう（これは法定基準である）。しかし集団行動に馴染めない子どもにも視点を当て、子どもの自主性に目配りをするためには、子ども数も10人までと考える経営者もいるだろう。もちろん前者の方が子ども当たりの保育士コストが安くなるので、子どもの安全や子ども心理発達に差がないのであれば、前者はより効率的な経営方法である。しかし、おそらく差はあるだろう。しかしどの程度の差があるのか、子どもの発達は容易に測れるものではなく、子どもの個性にも依存するだろうし、また保育の質も個別の保育者によって差が大きいくらいに測りにくい。

つまり保育には様々な質の水準があるが水準を測ることは難しい。もし質が十分測定可能であれば、質に応じて保育料は同じ地域内でバリエーションがあるはずである。しかし実際には認可外保育園において、15万円といたった高い保育料を課すところはほとんどない。これは認可保育園との保育料の競争、親の所得制約、また質が測りにくいことによるものと考えられる。実際、競争相手である認可保育園の保育料は例えば東京都であれば、0歳児の最高でも6万円弱と低く、しかも加えて見えない大きい補助が出ているから競争上も対抗しにくい（4節、表8-5参照）。

しかし規制と監視の少ない認可外保育園は運営費を下げることへの自由度は大きい。具体的には、園児対保育者比率を下げ、常勤社員を下げ、アルバイトを増やし、施設を狭くし、古い施設を利用することなどによって、かなり限界費用を落とすことができる。これらの項目には間接的にしか保育の質にかかわらないものもある。例えばアルバイトであれば、一般に保育の質も低い可能性があるが、中には思いやりのある主婦や元気で楽しい学生もいる。そうした善意によって、運営コストの差ほどに質は低下しない可能性は高い。しかしもちろん一定の水準は何ら保障されない。認可外保育園については、親が払い得る保育料（託児する母親の賃金よりは少なくとも低いものだろう）、認可保育園

の保育料（公定価格）との比較、他の認可外保育園との競争等によって、先に価格水準が決まり、次いで「供給する保育の質」が規定され、保育の供給が決まるのではないか。都心部では、地価が高いために、園庭なし、狭い部屋が選択されざるを得なくなるだろうし、また補助のある認可保育園と価格面で競争するためにも、アルバイトの採用が増えるだろう。

もしここで規制を強化し、保育園児対保育者比率を上げることが義務化されたとする。保育供給の限界費用は上昇するから、図8-8の当初の供給曲線  $S_1$  は  $S_2$  へと左上にシフト、保育価格は  $P_{m1}$  から  $P_{m2}$  に上昇、供給は  $S_{m1}$  から  $S_{m2}$  に減少してしまう。「ちびっこ園」の事故によって、支店の営業が停止された際に、保護者達が「それでは困る、どこに子どもを預けるのか」と言ったと報じられたのはこのためである。認可外保育園に対しての規制を厳しくすれば、保育コストは上がり、保育料が上昇、保育サービスを受けられない家族が増える。結果として、親が職を失うか、あるいは子どもが放置される可能性が拡大する。あるいは  $P_{m2}$  を払えないようなより貧しい世帯対象の認可外保育園のプラックマーケットが形成されるかもしれない。規制強化と同時に（保育者を利用する親あるいは施設に対して）補助が必要とされるのはこうした理由からである。

換言すれば、認可外保育園の「保育の質」あるいは、「保育者の構成」、「保育施設の広さ」等は、そうした競争条件と規制のあり様とその有効性から決まってくると言って良い。

#### 生産者補助金と消費者補助金

規制強化した上で、保育供給を減らさない、あるいは保育価格を上げない方法は、2つある。1つは、生産者補助金である。規制が増え、コストが増えた分をちよつと補うように（保育料の供給曲線を  $S_1$  まで元に戻すように）生産者補助金を与えれば、保育供給が減少せず、保育価格も変わらない。消費者は前と同じコストで前と同じ量だけ、今回は、規制をクリアする園児対保育者比率等で利用することができる。さらに保育供給を増やすように補助金を増やせば、これまで参入しなかった企業やNPOが保育に参入するであろうから（供

2) 2000年から2001年にかけて複数のベビーホテル児童の死亡事故があった。「ちびっこ園」は全国展開している営利的なチェーン店だが、2001年に生後4カ月の乳児がベビーで窒息死する事故が起きた。

給曲線  $S_2$  が  $S_3$  にまでシフト), 保育供給量は,  $S_{m2}$  から  $S_{m3}$  にまで大きく拡大, また保育価格は  $P_{m2}$  から  $P_{m3}$  に下落するから大きい効果が期待される。

ただし実際, 補助金が正しく使われているか, 行政の監視コストが生じる, またこうした補助金を与えることで一定の規制の遵守は可能となるだろうが, 本間に保育の質の改善に効果があるかどうかは, 自明ではない。というのは, 保育担当者の保育の質を上げるには, 教育や訓練, 個人の資質の高い者の参入, 労働条件などが重要と考えられるからである。

次に消費者補助金を考えよう。消費者が保育を利用する際に補助金を与える(実質の利用料を下げる)ことを考えよう。バウチャーがこの例の1つである。消費者の需要曲線は, 補助金分だけ  $D_1$  から  $D_2$  に右側にシフトする。保育コストは規制強化によって  $S_2$  に高まっているが, 消費者補助金のおかげで, 実際に保育園が受け取る保育料は  $P_{m4}$  でも, 消費者は  $P_{m3}$  の自己負担で保育を受けることができよう。消費者補助金を考えることができる。

消費者補助金が生産者補助金と異なるのは, 消費者が, 自身が望む保育園を選択して, 公的な補助金を使うことができる点である。ゆえに一般的に経済学者は, 消費者補助金を望ましいものと考ええる。ただし消費者補助金が最も有効に働くのは, 保育枠の増減が簡単にできる場合, 消費者が保育の質を正しく評価できる場合である。ある保育園に希望が集中したとしても, 同時に保育を増やすことができるわけではなく, 逆に何らかの事情で消費者需要が下落した保育園は, おそらくこれが2, 3年続いただけでも閉鎖を迫られるだろう。消費者に正しく質がわかるのであれば, こうした消費者の選択を最大限重視するのが重要であるが, 消費者が正しく質を量れない場合は, 地域の保育資産が短期に閉鎖されるような不安定性も生じ得る。

#### その他の保育

認可保育, 認可外保育の他に, 親族, 友人, あるいは公的制度にのっとった保育ママがあり得る。保育ママに対しても助成をしている国としては北欧諸国やフランスがある。特に低年齢児童については, 保育ママによるケアの比率は高い。これは施設保育を低年齢児童に十分に広げることが, かなり高コストであって, 難しいという側面もあるからであり, 一方で, 家族という単位内でのケアを望む親もいるからである。

### 3.2 諸外国の保育の供給体制

諸外国の保育供給体制を比較するとかなり大きい差があり, 民間市場供給中心, 公的供給中心, 企業活用中心の3種を挙げることができる。企業活用型はオランダであるが, オランダも保育不足に大きく悩んでいる。そこで前2者を取り上げる。

#### イギリス・アメリカ型

イギリス, アメリカでは, 保育園はまったく民間で供給されている(国の財政支援としては保育費用の税額控除が中心である)。つまり上記のモデルに沿って言えば, 日本の認可外保育園が中心で, かつ認可保育園という助成付きの競争相手がいない市場である。ただしイギリスとアメリカとは若干異なり, イギリスでは公的機関であるOFSTED(教育基準局)が比較的厳格に保育基準の監視を行っているが, アメリカでは基準は州ごとに規制基準が異なりかつ緩やかな州が多い。

民間活力推進論者が想定しているのはこの供給体制(プラス保育費用の個人負担額に対する公的補助)だろうと考えられる。

確かに規制が緩やかであるアメリカの保育研究において保育の不足という言葉は聞いたことがない。一方, 規制基準が厳しいイギリスの場合は, 結果として保育料が高くなるため, 高い保育費用を払えないような住民の多い地域では保育園の営業がない問題があるという。オックスフォード大学 T. Smith 教授に對する筆者の聞き取りによれば, イギリスの問題は, 保育園が一部の高所得者しか使えないものになっていること, 加えて, そうした高所得者の住む地域でしか保育園が営業していないこと, 貧しい世帯の多くは近所に預ける以上の選択肢を持たないこと, 保育という仕事が最も低賃金で低学歴の者の仕事となってしまうことである。多くの子どもは不十分な保育園に預けられたり, 友人宅にインフォーマルな形で預けられている。

またアメリカやイギリスでは, 現行制度が子ども発達の保障に不十分と多くの懸念が表明されている。Blau [2001] の議論の中心は, 親の所得から保育費を払うという市場メカニズムを通じた保育供給の方法のみでは十分に質の高い保育が供給されないという点である。彼は低所得者を対象に保育の質を高めるインセンティブが維持されるような保育助成(一定以上の質に對してのみ助

成を行う)を提唱している。Waldfoegel [1999]も同じように特に低所得世帯に対して子どもの発達を助けるケア施設供給をすることの重要性を論じている。フランス型・北欧型

フランス型・北欧型

これに対して、フランスや北欧諸国は公的供給が主体である。また保育ママや親による共同保育所など多様な形態はあるものの、営利企業は少なく、さらに多様な保育に対してそれぞれ補助金が出ている点に特徴がある。フランスのcrècheは日本の認可保育園に似ており、その3分の2は自治体立である。その運営費用の分担は平均で親が28%、自治体が34%、CAF(家族手当金庫)が23%であり、親負担は所得比例である(European Commission Network on Childcare [1996])。ただし受けられる保育は多様であり、crècheにはcrèche parentaleという親も保育者となる共同保育所や、組織化された保育ママ制度(crèche familiale)、halte-garderie(地域によって開園時間に差、一時保育や短時間保育も多い)、assistante maternelle(保育ママ)などがあり得て、補助基準は異なるもののすべての保育への公的助成がある。もう1つ大きく日本と異なるのは、crècheが3歳までの制度であり、さらに2歳以後に無料の公的幼稚園制度(école maternelle)との競合があるという点である。

Letabrie氏によれば、フランスでは、1871年の普仏戦争の敗戦以後取られた人口増強策が底流にあるのかもしれないが、子どもは公共の資産であり、子どもに対して十分な投資を行うことが公共の利益であり、かつ、子どもの保育に対しては地方自治体が責任を持つということに対して世論の一致があるとする(同氏談)。もともとフランスでも保育園が足りているわけではなく、恒定的に不足している。保育園の種類は多様だが、無料の公的幼稚園制度によって3歳児の98%、2歳児の36%がケアされるようになってきているため、保育問題は、0-2歳が中心である(Letabrie [2002])。

スウェーデンは、幼保一元化され充実した公的保育が良く知られている。ただし0歳児の多くが施設保育をされているかと言えば、その比率は日本程度であって、柔軟な育児休業制度や保育ママの利用も多い。また1-6歳児について見ると、近年では保育ママの比率が低下、かわりに自治体の公的保育が上昇し、かつ、施設保育の中では公的補助付きの民間保育の比率が上昇している(といても96年で民間施設保育児童は公立施設保育児童の7分の1程度の割合である)。またスウェーデンでは民間保育園といっても営利企業が増えてい

るのではなく、半数は親の共同保育所であり、残りは組合保育所やNPOである点に特徴がある。営利企業による運営は民間保育所の2割に過ぎない(Szebehely and Marta [1998])。

この両国とも、民営化論の対極にあり、施設保育、あるいはその他の形態の保育に対する自治体のコミットメントが高い。日本の保育制度と異なるのは子どもへのほとんどが何らかのケア助成の利益を享受していることであり、また保育の選択肢がやや広いことである。

#### 4. 保育供給体制の改革をめぐる議論

##### 4.1 議論されている主な改革メニュー

保育園の拡大は日本の各都道府県で特に必要とされている。ところが容易に増えない原因は高コスト構造にあることを1.2項で指摘した。そこで改革案としては、保育園に関しては市場メカニズム、あるいはその擬制を利用することとして次のような議論が出ている。

- ① 認可保育園の供給主体を自治体から民間に変えることで保育コストの上昇に歯止めをかける。また既存の認可外保育園に補助金を出す。
- ② 認可保育園の供給主体に企業参入を可能とするばかりでなく、営利企業が利益を上げることが可能にする形で保育供給を増やす。2000年4月に厚生労働省は株式会社参入をすでに認めている。しかし加えて補助金使途への規制を緩和し、営利目的の営業を可能とするのが、この提案である。また幼稚園や他の保育のあり方を含めた子どもの保育の再考への議論は十分にはされていないが、以下の案が出ている。
- ③ 幼稚園、認可外保育園、その他ケア機関等、様々な機関を含めて子どもケア産業に対する生産者補助金を廃止する。一方でバウチャー(消費者の選択に依じて子どもケア施設に補助金を出す)制度を作る。なおあわせて児童手当を大幅拡充とバウチャー利用者における児童手当の通算を提案する者もいる。
- ④ 幼稚園と保育園とをあわせて供給体制を再考する。

## 4.2 東京都の認証保育園制度

大都市圏では、1.2項で述べたように保育園の高コスト構造と保育園の不足に直面している。その中で、まずは従来の保育供給方法と切り離した保育供給を自治体は模索している。上記の②に近い形で踏み出した制度を示したのが東京都である<sup>3)</sup>。

東京都は、2001年度から待機児童対策として「認証保育所制度」を作った。この制度は、「現行の認可保育園の助成基準にのっとりながら、上手に民営化を模索した方法」と評価できる。具体的には、①財政補助基準を国基準運営費負担金水準に戻す(概念図である図8-5、248ページ参照。ほぼ国基準助成である)。②直接契約で入所。保育料は上限つきだが保育園が自由設定できる。③保育士配置基準は認可と同様だが、正規職員は年齢別保育従事者定数の6割以上と定められ自由度がある。④施設基準は認可保育園に準じる。⑤運営費の使途制限がない(認可については、配当、役員報酬、土地購入費、他の事業への繰り入れ等には運営費の支出が認められない。厚生労働省「保育所運営費の経理等について」2000年3月)。⑥A型については、新規開設の際の改修費の一部を3000万円まで補助(認可には認められていない)。⑦開所時間は15時間を基本とし長時間保育に対応(認可は11時間以上)。

これは都の単独事業であり、認可保育園に義務づけられる国負担がない分、東京都の持ち出しが高つきそうなるものである(図8-4参照)。都の独自負担が除かれているため、結果として東京都あるいは区の負担分は都の認可保

3) 東京都の他にも横浜市は1997年より市の定めた一定の基準を満たす3歳未満児の認可外保育施設への助成制度を創設した。2002年12月現在で122施設、3853人を定員として1、2歳児は8万1700円、0歳児は、10万7700円の保育料を助成。一方基本保育料は月額5万8100円を上限に制限し、さらに園の家賃は上限を25万円として半額助成とした。ただし認可外保育園が移行するケースが多く、幼稚園の参入や新規開設は必ずしも多くないと言われる。

川崎市は、臨時対策として川崎市保育会(民間保育園団体)に運営委託した独自の小規模の3歳未満児の保育室(貸貸施設等、平均1カ所15名ほど)を1997年から開設し、2002年で19カ所、定員290名としている。一方で一定の基準を満たす認可外保育施設に対しては、3歳未満児1人に対して月間4万2000円、3歳以上児に対しては月間1万4900円、施設に市独自の補助を出している。こうした援護対象認可外保育施設には、2002年に1195名が通園している。

表8-5 東京都の認可保育園と認証保育園の比較

	基本分保育者(保護者分含む)		国基準保育料(認可保育園)			東京都認証保育園A型(補助基準のみ、31~60人)		東京都認証保育園A型(補助基準のみ、31~60人)	
	乳児	1, 2歳児	第4階層	第7階層	第4階層相当	103,360	64,590	80,000(限度内で自由設定)	77,000(限度内で自由設定)
			77,000(限度)	80,000(限度)	19,100				
3歳児	57,830		27,000(限度)	30,000(限度)	14,300	22,600	35,890		
4歳以上児	50,850				14,200	18,000	32,020		

(注) 保育単価表、特別区、46~60人施設、保育所の要がその月初日において設置(2002年)。

国基準 第4階層：所得税課税世帯で所得税が6.4万円未満(2002年)。

国基準 第7階層：所得税40.8万円以上(2002年)。

新宿区の第4階層相当は所得税6~9万円、1子のみの場合である(2002年)。

新宿区の最寄所得層は所得税90万円以上、1子のみによる(2002年)。

認証保育園の補助基準額は東京都福祉局ホームページによる(2002年)。

保育園よりもはるかに低いものとなっている。

参入は予想以上に好調であり、2002年10月で100カ所、2865人が入園児となった。うちA型56カ所のうち株式会社カサカサが83カ所、有限会社が8カ所と、75%が営利企業の参入であった。

表8-5は東京都の認可保育園と認証保育園の比較である。認可保育園の国基準の基本分保育単価は乳児で約18万円、認証保育園も上限まで保育料を課せば基本的に同額の運営費で運営できる(ただし認可保育園に入る公的補助金分、認可保育園の方が国の基準で見ても財源は豊かである)。

利用者からの視点で見ると認可保育園が持つマイナスポイントは3点だろう。まず利用料金は低所得者ほど相対的に高い。これは認可保育園は所得比例であるが、認証保育園は一律だからである。第2に保育士の自律性や保育機関相互間での訓練機会の低下。預かる子ども数の変化が収入に直結する中で保育士の職はより不安定になると考えられる。結果として保育士という職業内部での訓練機能は低下し、よりマニュアル化された訓練が中心になるだろう。第3に園庭がない所があるなどの問題。しかし逆に親サービスは改善される。開園時間は親の都合に合わせて柔軟になるであろうし、また子どもへの早期教育を含め、保育内容は多様化、集客できるようなサービスが行われるようになる。

## 4.3 既存改革提案の問題点と評価

筆者は既存改革提案は、多くが公務員保育士の高コスト構造を是正する「保育



制度改革」のみに目がいており、これからの0～3歳児の子どもの養育をこの社会でどのように考えていこうとするとするのか、その視点を欠けていると考える。また多くの提案はアメリカ・イギリス型（民活利用型）を指しているが、筆者は公務員保育士の年功賃金による高コスト構造の是正が必要であるが、保育者の中核が、不安定雇用者であってはならないと考える。その意味で、自治体責任がより大きいフランス型・北欧型の方向に寄ることを再考するべきかと考える。以下は現在の改革案の問題点の指摘である。

#### ① 認可保育園の民間委託案

現実にも進んでいるのはこの方向性での改革であるが、公務員保育士の離職を待ち、人数減に忠じて空いた園を民間園に転換する方法は、公立保育園を高齢化の進む不活発で高コストな存在にしていくなか、公務員保育士の給与体系を変え、抜本策を採らずに時間をかけて緩やかに改革を実施しようとしているために起こる問題であり、子どもに視点を当てれば、高齢保育士ばかりは望ましくない。またモラル低下を起こすこの方法は公務員保育士の人的資源という保育資産を無駄にする行為でもある。必要なのは中高年のキャリアに見合った新しい仕事の選択肢の提供、同時に公務員保育士の賃金改革である。例えば中高年保育士は、無業の母親たちを組織するブレイクグループのリーダーや相談員の立場で経験の力を発揮できる可能性が高い。また他のケア分野での仕事もあるだろう。一方経験に見合った能力発揮ができない場合は賃金下落を視野に入れた制度とすべきである。

#### ② 認可保育園の企業参入について

企業参入が進まない最大の理由は、運営費の取り扱いが柔軟でないこと、改造費を出さないことと言われており、この問題を緩和した東京都の認証保育所の人気を引き合いに出される。この案は、企業に利益機会を与え、供給を増やそうとするものである。

営利企業参入の効果は介護保険の在宅介護サービスの市場化の程度経験されている。介護の疑似市場化の効果を検討すればケアの市場化の効果についての示唆を得られる。

在宅介護サービス市場創設にあたり、供給者には高めの公定価格を、利用者には低価格を設定した上で民間参入を促した。供給者の原価は介護ヘルパー賃金に依存するが、ヘルパーの資格取得は簡単なものとして設定されたので介護

保険導入後、需要が増えてもヘルパー賃金は低賃金にとどまった（例えば筆者の調査によれば東京都で導入直後時給1000円から1500円程度、永瀬〔2000〕）。こうして大きい消費需要と利潤が確保されることへの期待から、都会部では介護保険の導入時に多くの民間事業者がこの業界に参入した。

この政策は成功したのか？ 都会の介護サービスは実際は民間事業者主体で拡充され、消費者は自身の負担が時間当たり約150円と300円、400円という家事援助、混合、身体介護の3種類のサービスと価格からの選択をすることができ、介護事業者に大きい利潤（介護保険給付とヘルパー賃金の差額）が転がり込む構造にはならず供給拡大がされた点でまずは成功している。

しかしコストもあつた。ヘルパーという職は主婦の低賃金労働によって賄われる細切れの短時間の仕事、また技能評価も少ない職業にしか発展し得ない。ゆえに長期的にヘルパー供給が維持され、技能が発展し、ヘルパーの中で上位職が形成されていくかどうかは樂觀できない。

保育園も同様に営利企業の参入による供給拡大を目指せば保育士賃金の大幅な低下が起こるだろう。東京都の保育園の0歳児の保育単価は17万円程度である。一方ベビーカーホテルという限界的な業態は実費6万円程度で、家賃を払った上で記児の24時間営業ができていいるから、企業にとつては利潤を上げ得る市場と見るだろう。利潤規制をしなければ参入を活発化させることはできる。

営利企業参入によって改善されるのは次の点である。

- ア 開園時間の長時間化と保育時間の融通性の拡大。
  - イ 外国語教育、絵画教育、パソコン教育など親が魅力を感じるプログラム  
の拡大。
  - ウ 保育士の丁寧さなど親への説明努力の拡大。
  - エ 保育園の特徴の明確化。
  - オ 企業利潤を確保するような補助金体制にするほど供給量は増加。  
しかし逆に次が悪化する。
  - ア 保育士の労働条件の悪化（賃金、労働時間、雇用の安定性など）。
  - イ 保育士の質の悪化と離職率の増加による職場での技能伝承の下落。
  - ウ 「子どもの育ち」の営利化に対する歯止め不在。
- 企業は、介護職と同様にパート賃金プラスαで多くの保育士を雇用できることになる。現在保育士は日本では若い女性の憧れの職業の4位以内に入って

いるが、民間営業主体のアメリキヤやイギリスのように、低所得で回転率が高く、賃金上昇の少ない仕事となるだろう。正社員比率や保育資格者比率を義務付け、さらに上級保育者資格を設定し資格取得者設置を義務付けることなどによって、保育実践や保育技能の伝達機能を残すための努力はできているだろうが、十分かどうかはわからない。保育士の賃金や仕事の不安定性が進めば、保育士になる人の質は全体に低下し、マニユアル化が進み、目に見えない「子どもへの保育の質」が下落する可能性があることが懸念される。

保育園の利用者が「親」であるという視点で見れば、市場化は親の希望に合う保育の供給（例えば安価で時間が柔軟で見栄えが良い保育）を増やす。しかし「子どもの発達」という視点に立つと、保育士の人格は重要である。現行の公務員制度は大きい改革が必要だが、保育の仕事がより安定したものであることは大切である。

#### ③ パウチャャー制度、児童手当と両者の併給調整制度

③は多様な保育を全て補助対象の選択肢として入れた上で、その選択を親に任せるという視点であり、加えて児童手当との併給調整案は、家庭にいる主婦に対しては自身が保育することへの手当を出すというものである。パウチャャー制度の利点は、親が保育手段を選択できる点である。福田 [2002] は加えて児童手当の拡充とパウチャャー利用の併給調整（保育利用者はそれだけ児童手当が下がる仕組み）を提案している。逆に周・大石 [2002] は、保育料をカバーする程度の所得考慮の児童手当を主に据えて、保育は完全な民間市場での供給と市場での自由な保育料設定とを提案している。いずれのケースも保育供給体制はイギリス・アメリカの市場型が想定されると想像される。

児童手当との併給調整は、母親の就業と現金支給額に差をつける制度は離職促進的であるというフランスの実証結果（小島 [2002]）を踏まえると、ある程度就業抑制的な側面を持つことだろう。故に保育料負担の軽減との併給調整をするにしても、100%の率で児童手当の支給額の削減に直結すべきではないだろう。

周・大石 [2002] の提案は、市場メカニズムの利用の点ですっきりしているが、補助を保育の利用に関連付けていないために、低所得者が質の低い保育を選ぶという問題が顕在化する問題を抱えこむだろう。

## 5. 都会の保育拡充の方向性：国際的な議論も踏まえて

本分析が明らかにした課題と方向性

本章は1節でなぜ大都会で保育供給が特段に足りないのか、幼保供給の歴史と保育制度の財政構造の問題を踏まえ現状を示した。2節では実証分析から保育料の供給拡大と低年齢児童の保育料の抑制が既婚女性就業支援策として有効であることを示した。親同居が少ない地域で保育需要は高く、女性の雇用者比率が高い地域で低年齢児の保育需要は上がる。この地域特性は「大都会」の特性でもある。3節では認可保育園と認可外保育園のモデルを示し、さらに保育の「質」の見えにくさという情報の非対称性が引き起こす保育特有の問題について考察した。認可外保育園に規制強化を行う場合、価格上昇と供給削減が起きる。これに対し生産者補助金と消費者補助金の効果を検討、加えて保育の供給体制が市場原理である英米型、公的保障中心の北欧・仏型を比較した。前者では保育の質への懸念が大きい（貧困の再生産の問題）。4節は現在出されている「改革案」を検討した。議論はコスト構造の改善への誘導という選い小規模の改革案から、企業参入による市場主導型変化、児童手当の拡充と保育選択の拡大などがある。東京都認証保育園は市場主導型へと一歩踏み出した試みだが、子どもの育ちに社会がどうコミットするかについてまだ議論すべき点も多い。児童手当の拡充と選択拡大は必要だろう。加えて保育改革について筆者の考えを述べる。

① 都市部での0～3歳の子どもの保育供給体制そのものの再考が必要である。これは「保育園改革」という狭い制度改革にとどめるべきものではない。専業主婦の育児不安など育児への不安感が増え、子どもを持ちかかつ仕事を継続したい者の困難が拡大し、その結果子どもを持たない者が85年コホートの3割になるだろうとも新人口推計で予想され、それが年金不安などを引き起こしている現代の日本社会において、子育てをどう社会で支えるのか、誰がどこでどう子育てをすることを想定するのか、そのあり方全体の再考が望まれているのだということをよく認識する必要がある。また都会の保育資産は地方に比べて特に量的に低水準だということもよく認識

すべきである。

- ② 教育は幼稚園、保育は保育園とするすむわけの必然性は消えつつある。0歳から3歳程度の子どものケアと教育と、3歳以上の子どもへのケアと教育とはかなり内容が異なる。また親と過ごす時間が長い子どもの短時間、あるいは一時的なケアと、両親が長時間不在な子どもに対するケアとでも異なる。また、施設保育が合う子ども、家庭内での親密な保育が合う子どもといった個性の差がある。ゆえに低年齢、幼年層といった子ども年齢と保育時間を2つの軸とし、幼保を再編、その上で保育ママを含め、保育形態を選択できる保育供給システムを考えなくてはいく必要がある。
- ③ 特に大都会では幼稚園から保育園へ需要が移りつつある。幼稚園入園を2歳まで下げること、また就業する親のための1,2歳児のクラスを幼稚園施設を利用し併設することが1つ考えられる。この際、保育士とのプログラム形成の協業も重要と考えられる。母親が働くことに対して幼稚園はやや否定的な風土と歴史があり、女性の就業支援施設としては、こうした風土を払拭することは重要と考える。
- ④ 多様な保育を確保するには、バウチャーによる消費者補助金が良いか、一定のマーケットを想定した上で生産者補助金を出すのが良いかは大きい課題である。需要動向がわからない場合には、消費者選択に任せる、企業努力に任せるという提案は魅力的である。
- ただしバウチャー制度には特有の問題もある。保育施設の収支を短期間に大きく変動させ、「利用者としての親の意向」に保育園が敏感となり、親の利用者満足度は引き上げるだろうが、「子どもの発達保障」に対して保育者が真に目を向ける誘因とはならない。財源の不安定性が増し保育士の非常勤化が進む、そう考えると、ある程度、ベースとしての生産者補助と自治体予算を拡大した上で行う計画的な施設整備は、擬似的市場メカニズムの利用と同時に必要なのではないだろうか。
- ⑤ その点で大都市に集中的に拡充を進めるための特別の補助施策が必要である。緊急の対策として、賃貸費への補助、開設準備費用への補助を大都市圏に限定して行うべきであり、国及び自治体負担のある、都市部に限定した追加的制度を早急に作るべきである。
- ⑥ 保育園そのものの枠の大幅な拡大、保育士の増加、と同時に公立保育士

の賃金制度改革（年功賃金から職務賃金へ）とキャリアパスの拡大という抜本改革がまず第1に図られるべきことである。必ずしも自治体立保育園を否定すべきではない。

- ⑦ 加えて改革と拡充にスピードが必要である。
- ⑧ 児童への予算枠そのものの拡充が必要である（同一予算内での単価引下げによる量的拡大だけでは不十分である）。
- 保育園や幼稚園をどう改革していくかは、日本の文化と風土からの選択でもある。1947（昭和22）年以後、全国的な網の目として保育園が作られてきたが、このような全国的な公的補助付きの保育網を持つ国は極めて少なく、日本の重要な資産であり、米英型が理想郷というわけでは決してない。そうした歴史がないイギリス、アメリカでは、保育園は全く民間で供給されているが、懸念が多く表明されている。

日本の保育制度の現状の硬直性（大都会で新規施設の開設が少ないこと、高コスト構造である現状）を見ると、市場の力を利用する東京都の認証保育所の方向は、積極的な意義を持つ。しかし最終的に「子どもの育ち」を営利的な事業にまで進めて良いのか、英米型に私は懸念を持つ。自治体の対応が極めて硬直的で保育士労働組合からの改革提案がなまに緩やかに時間が過ぎ少子化が進むことを考えれば、公的補助付き市場化（助成付きだがアメリカ型の導入）は改善の策として支持せざるを得ない。つまり当面10年はこの方向を、幼稚園の再編と児童施設の計画的な整備と並行して志向すべきなのかもしれない。

しかし問題は、「公立」にあるのではなく、「賃金構造」にあり、さらに都市部の保育を極めて狭い定員枠にとどめてきたことにある。フランスや北欧諸国では、保育園は自治体の責任の下に「公立」の供給が多く、保育の評判は、民営が基本のイギリスやアメリカよりもはるかに高いのが筆者が当該地域の保育研究者に聞き取った印象である。例えばフランスでは crèche の量的不足についての議論は多く聞いたが（価格については所得比例なので、一定以上の所得となるとかなり高いという不満は聞いたが）質の懸念はあまり聞かなかった。逆にアメリカやイギリスでは質の懸念を多く聞いていた。

日本の都市が直面する最大の問題は量的不足をどう補うか、である。第2は多様性をどう確保するか、第3が、公立園の高コスト構造をどう解消するかである。しかし底には最も根本的な問題、この社会でどう子育てをし、どう社

会がこれを支えるかが横たわっている。

アメリカ・イギリス型は、「母親が他の女性を子育てのために雇う」ことを基本としている。こうした構造ゆえに、この方向を目指せば、保育は平均的な女性よりもさらに低賃金の女性の仕事とならざるを得ず、子どもを育てる活動は縁辺的なものとなるだろう。移民が少なく、女性間の賃金格差が少なく、さらに年功賃金の日本においてこれがどこまで可能だろうか。今でも日本の母親の多くは、母親自身が子育てをすることがいちばん子どもたちのためになると考えている。しかし諸外国での研究成果は必ずしもそうではない。質の高い保育が提供されれば、質の低い母親の保育よりは子どもへの発達は良好であり、質の高い母親であれば、質の高い保育と有意な差がないというのが主な結果だという。つまり質の高い保育供給の拡大には大きい意義がある。高過ぎはしないが安定的な賃金と労働条件の下で、保育士という仕事のキャリアが形成されることが望ましく、また子どもを育てることに多くの第三者が関わる仕組みを進めることが重要だ。

極めて深刻な少子化が進行しつつある現在、質の高い保育へのアクセスを市民に保障し、安心して子どもを生める環境を作ることは、交通網など社会のインフラストラクチャーへの投資以上に日本の将来に重要な基本的な公的資産への投資と考える。女性の就業支援という視点及び子どもへの発達という両面から重要である。86年の均等法以来、男女の学歴格差が急速に縮小しているが、女性の多くは結婚・出産により離職すると仕事機会が限られるのを知っている。こうした事態を嫌うことも結婚に踏み切れない男女を増やしている。しかし晩婚は、受胎機能を低下させ子どもを望んでも持てない男女を増やすだろう。男女の人的資本の差の縮小、女性の育児期外の現役期間の長期化といった社会状況の変化に対応する社会資本として質の高い保育圏を特に親族の手助けの少ない都会部で容易にアクセスできるよう、十分な予算を充てて特そのものを増やすよう再形成することは是非に必要なのである。

#### 【参考文献】

- 神奈川県児童福祉審議会 [2001] 『子どもたちのよりよい保育をめざして：認可に  
よらない保育施設のあり方について』。  
経済産業省・男女共同参画に関する研究会 [2001] 『男女共同参画に関する研究

- 会』報告書：経済主体・経済活動の多様化と活性化をめざして。  
小島宏 [2000] 「フランスにおける育児介護休業制度」『諸外国における育児・介護  
休業制度：ドイツ・フランス・スウェーデン』日本労働研究機構資料シリーズ、  
No. 105, pp. 15-29.  
駒村康平 [1997] 「保育需要の経済分析」『季刊社会保障研究』32巻2号。  
—— [2002] 「保育サービスの費用分析と需給のミスマッチの現状」国立社会  
保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』東京大学出版会, pp. 291-  
312.  
財務省主計局『予算執行調査資料』2002年6月21日（情報公開資料より）。  
滋野由紀子・大日康史 [1999] 「保育政策が出生の意志決定と就業に与える影響」  
『季刊社会保障研究』35巻2号, pp. 192-207。  
周燕飛・大石亜希子 [2002] 「保育サービスの潜在需要と均衡価格」日本経済学会  
発表論文。  
鈴木岩雄 [1996] 「児童福祉と保育所の歩み：保育所が果たしてきた役割（昭和  
50～60年代）」全国保育協議会編『保育年報』pp. 19-23。  
総務庁行政監察局 [1998] 「児童福祉対策等に関する行政監察結果」。  
高山憲之 [1984] 「保育サービスの費用負担：応能負担原則の再検討」『経済研究』  
33巻3号。  
永瀬伸子 [1997a] 「育児の経済分析：系譜と展望」東洋大学『経済論集』22巻2  
号。  
—— [1997b] 「乳幼児保育実態調査報告書」社会保障の経済分析研究会『高  
齢化社会における社会保障の経済分析報告書』(財)長寿社会開発センター委  
託事業, pp. 195-253。  
—— [1998a] 「保育所・幼稚園の利用実態と子どもへの公共政策 特集：子  
育てコスト, 子育て支援コスト」『発達』19巻74号, pp. 34-43。  
—— [1998b] 「既婚女性の就業と保育政策」雇用促進事業団編『規制緩和と  
労働市場』(財)統計研究会。  
—— [1998c] 「女性の就業, 結婚と出生の決定要因：全国都市データを用いた  
実証分析」『高齢化社会における社会保障体制の再構築に関する理論的研究事  
業の調査研究報告書II』(財)長寿社会開発センター委託事業。  
—— [1999] 「少子化の要因：就業環境が価値観の変化か——既婚者の就業形  
態選択と出生時期の選択」『人口問題研究』55巻2号, pp. 1-18。  
—— [2000] 「家族ケア・女性の就業と公的介護保険」『季刊社会保障研究』36  
巻2号, pp. 187-199。

- [2002] 「子どもを持ってない・持たない社会への疑問：仕事と家庭の両立政策の現状と効果」『都市問題研究』54巻3号, pp. 87-99.
- ・高山憲之 [2002] 「女性の育児・介護等ケア活動と就業行動」『年金制度の改革が就業・引退行動に及ぼす影響に関する研究Ⅱ：就業構造実態調査を用いた分析』日本労働研究機構調査報告書, No. 145, pp. 159-217.
- 林宣嗣 [1997] 「保育サービスの現状と課題」『季刊社会保障研究』32巻2号.
- 日名子太郎 [1996] 「児童福祉と保育所の歩み：保育所が地域で果たしてきた役割(昭和20～30年代)」全国保育協議会編『保育年報』pp. 9-13.
- 福田素生 [2002] 「保育サービスの供給：費用面からの検討を中心に」国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』東京大学出版会, pp. 265-90.
- 堀勝洋 [1987] 「低年齢児の保育政策」『季刊社会保障研究』23巻1号.
- 前田正子 [2002] 「全国子育てマップ」にみる保育の現状分析, 国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』東京大学出版会, pp. 193-214.
- 森田陽子 [2002] 「保育政策と女性の就業」国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』東京大学出版会, pp. 215-40.
- Blau, M. David [2001] *The Child Care Problem: an Economic Analysis*, Russel Sage Foundation.
- European Commission Network Childcare [1996] "A Review of Services for Young Children in the European Union 1990-1995," European Commission Directorate General V (Employment, Industrial Relations, and Social Affairs) Equal Opportunities Unit, pp. 59-65.
- Letabrier, Marie Therese [2002] "Fertility and Family Policies in France," paper presented at International Workshop/Seminar on Low Fertility and Social Policy, Nov. 20-21.
- Szebehely, Marta [1998] "Changing Divisions of Carework: Caring for Children and Frail Elderly People in Sweden," in Jane Lewis, ed., *Gender, Social Care, and Welfare State Restructuring in Europe*, Ashgate, pp. 257-83.
- Waldfogel Jane [1999] "Early Childhood Interventions and Outcomes," CASE paper, 21, Centre for Analysis of Social Exclusion London School of Economics.

## 第Ⅳ部 都市経済学の新潮流

