

20020048

厚生労働科学研究費補助金
政策科学推進研究事業

こどものいる世帯に対する所得保障、税制、
保育サービス等の効果に関する総合的研究

平成13年度－14年度 総合研究報告書

平成14年度 総括研究報告書

主任研究者 勝又 幸子

平成15(2003)年3月

研究者一覧

主任研究者：

勝又 幸子 (国立社会保障・人口問題研究所
総合企画部第3室長)

分担研究者：

阿部 彩 (国立社会保障・人口問題研究所
国際関係部第2室長)

大石 亜希子 (国立社会保障・人口問題研究所
社会保障基礎理論研究部第2室長)

千年 よしみ (国立社会保障・人口問題研究所
国際関係部第1室長)

金子 能宏 (国立社会保障・人口問題研究所
社会保障応用分析研究部第1室長)

周 燕飛 (国立社会保障・人口問題研究所
社会保障応用分析研究部客員研究員)

研究協力者：

上枝 朱美 (国立社会保障・人口問題研究所
総合企画部客員研究員)

David Blau (ノースカロライナ州立大学教授)

Markus Jäntti (フィンランド統計局科学課長)

岸 智子 (南山大学助教授)

滋野由紀子 (大阪市立大学助教授)



京都大学芝蘭会館ワークショップ（2002年11月27日）参加者



David Blau教授(右)とMarkus Jantti博士(左)
(京都大学芝蘭会館ワークショップにて)

目次

まえがき

I. 総合研究報告書

子どものいる世帯に対する総合的研究

勝又幸子 1

II. 平成14年度総括研究報告書

1. 平成14年度総括研究報告

勝又幸子 29

2. 分担研究報告

1) 「こどもに関する社会保障給付費の国際比較」

勝又幸子 37

(論文) 「社会保障費国際比較からみた日本の家族政策支出」

勝又幸子 40

2) 「保育サービスの需要と供給の分析」

大石亜希子 57

(論文1) “Child Care System in Japan”

Yanfei Zhou & Akiko Oishi & Akemi Ueda 61

(論文2) 「保育士労働市場の現状」

周燕飛・金子能宏 78

(論文3) 「保育コストの現状と規制緩和—保育所運営費と保育料について」

上枝朱美 87

(論文4) “Child Care Services, Extended Families, and Female Labor Force Participation in Japan”

Tomoko Kishi 101

(論文5) “The Effect of Family-Friendly Working Arrangements and Child-Care Services on Fertility in Japan”

Yukiko Shigeno 120

(論文6) “The Effect of Childcare Costs on Mothers’ Labor Force Participation”

Akiko Oishi 145

| | |
|---|------------|
| (論文7)「保育需要と保育の質の評価ー母親達へのフォーカス・グループ・ディスカッションの結果からー」 | |
| 上枝朱美・大石亜希子..... | 175 |
| 3) 「保育需要と保育料の関係の分析」 | |
| 金子能宏・周燕飛 | 193 |
| (論文1)「保育サービスの潜在需要と均衡価格」 | |
| 周燕飛・大石亜希子 | 196 |
| (論文2)「子育て支援制度と育児期女性の就業継続行動」 | |
| 周燕飛・金子能宏..... | 222 |
| 4) 「こどものいる世帯の経済状況把握」 | |
| 阿部彩 | 247 |
| (論文1)「児童手当と年少扶養控除の所得格差是正効果のマイクロ・シミュレーション」 | |
| 阿部彩 | 250 |
| (論文2)「大学選択に与える家計属性の影響について」 | |
| 上枝朱美 | 268 |
| 5) 「こどものいる世帯に対する政策の国際比較」 | |
| 千年よしみ | 283 |
| (論文1) “Transitions Into and Out of Poverty: A Comparison between Immigrant and Native Children” | |
| Yoshimi Chitose | 286 |
| (論文2)「アメリカの保育政策に関する経済学的考察」 | |
| David Blau | 323 |
| (論文3)「先進工業国の子どもの貧困」 | |
| Markus Jantti | 343 |
| III. 研究成果の刊行に関する一覧表..... | 365 |
| IV. 研究成果の刊行物・別刷 | |
| (資料1) “Effects of Child-related Benefits in Japan” | |
| <i>Journal of Population and Social Security</i> , Vol.1, No.1 抜刷..... | 369 |
| (資料2)「EITC(Earned Income Tax Credit)の就労と貧困削減に対する効果： 文献サーベイから」(海外社会保障研究) 第140巻抜刷..... | 382 |

| | |
|--|-----|
| (資料 3) 「書評 David M. Blau(2001)The Child Care Problem: An Economic Analysis」 (海外社会保障研究第 140 巻抜刷) | 389 |
| (資料 4) 「保育士の労働市場からみた保育待機児問題」(日本経済研究第 46 巻抜刷) ... | 393 |

V. 資料

| | |
|-------------------------------|-----|
| 1. 平成 14 年度 活動報告 | 411 |
| 2. 児童手当と子育てにかかる経済的負担の調査 | 453 |

まえがき

日本政府は平成 11 年度、12 年度と 2 年連続して児童手当を拡充した。児童手当をはじめとする、こどものいる世帯に対する所得移転および保育サービスなどでは、社会保障分野において高齢者対策と並ぶ重要課題である。これは少子化問題を抱える先進諸国の多くと共通する問題意識であり、NBER、Brookings Institute、UNICEF 等各国研究機関においてもこどもの社会保障をテーマとする研究プロジェクトが実施されてきた。一方、日本国内では「こどもの権利条約」批准（1994 年）以降、「こどもの権利擁護」の立場から国内法の整備や、児童福祉制度の充実の必要性が指摘されてきた。しかし、戦後の経済成長と 1990 年代から顕在化した少子化という社会状況の変化の中、かならずしもこどもの福祉は向上したとはいえ、失業者世帯の経済的な困窮や離婚による家族の崩壊、家庭内暴力など、こどもの生存権と基本的人権をもおびやかす問題が続出している。

我が国の研究分野においても、人口構造の変化に伴い、高齢者を対象とした政策に対する注目は高いが、こどものいる世帯の経済的状況、所得再分配など、こどもの厚生（Welfare）に関する基礎研究は乏しい。また、「少子化対策」として掲げられた児童手当にしても、保育サービスとの比較など、その政策的妥当性について十分に議論されていない。こどものいる世帯に対する社会保障を政策立案する際に、これら基礎研究は重要な資料であり、その早急な実施が望まれる。これらを踏まえ、本研究は、こどものいる世帯に対する各社会保障政策を吟味し、国際比較を交えてその実状、効果を分析し、今後の政策立案の基礎資料となることを目的として行った。

本報告書には、総合報告書として平成 13 年度及び 14 年度の 2 カ年間の研究全体を通してまとめられた部分と、平成 14 年度に行った研究だけをまとめた総括報告書の部分がまとめられている。

本研究の特徴は、「データに基づく研究」が行われたことである。「こどものいる世帯の経済的状況の把握と分析」「こどものいる世帯に対する現金給付の分析」では、再分配調査のデータを用いた実証研究がおこなわれた。「母親の就業に及ぼす保育費用の影響」では国民生活基礎調査、「有配偶女性の労働供給に及ぼす保育の影響」では社会生活基本調査が用いられている。「米国における児童の貧困推移と福祉改革の影響」では米国の全国レベルのデータである Current Population Survey が用いられている。また、本研究オリジナル調査から得たデータに基づく研究も行われた。例えばフォーカスグループディスカッション手法による 3 歳以下の子供をもつ母親への面談調査がある。新しい試みとして、

e リサシステム（富士総研）によるインターネット調査では「保育園の利用についての意識調査」と「児童手当と子育てにかかる経済的負担の調査」をおこなった。このように本研究では統計的な分析を基礎とする実証結果をもとに多種多様で具体的な政策提言が研究者によって出された。是非、それぞれの報告書をご覧ください。

本研究が採択されたことにより、外国人研究者招聘事業の為の政策科学推進事業補助金を恩賜財団母子愛育会より受けた。これにより2名の外国人研究者を招聘し、関東と関西においてワークショップを開催することができた。デビット・ブラウ教授（米国ノースカロライナ州立大学経済学部）とマークス・ジョンティ博士（フィンランド統計局科学課長）には、2週間にわたる滞在期間中にこのワークショップにご参加いただいた。関西におけるワークショップでは国内から招聘した岸智子南山大学助教授と滋野由紀子大阪市立大学助教授を交え有意義な研究会を開催できた。広く研究成果を公表したことで、多くの研究者より有意義な研究上の示唆をいただくことができた。

本研究を推進するにあたっては多くの方のご協力をいただいた。なかでも外国人研究者の招聘においては政策科学推進研究事業で恩賜財団母子愛育会にお世話になった。関西において開催したワークショップにおいては西村周三教授（京都大学大学院経済学研究科）のご協力により在関西の研究者の参加をいただくことができた。感謝の意を表したい。

本研究には、主任研究者の他、分担研究者として国立社会保障・人口問題研究所の阿部彩室長、大石亜紀子室長、金子能宏室長、千年よしみ室長、周燕飛客員研究官が参加した。また同研究所の上枝朱美客員研究官他が研究協力者として参加した。分担研究者及び研究協力者の積極的な研究会運営への関与によって、2カ年間という限られた期間に当初予想した以上の調査や研究が実施できた。リサーチレジデントとしてフルタイムで貢献していただいた周燕飛客員研究官と上枝朱美客員研究官の存在無しに本研究はここまでの成果をあげることはできなかったと思う。また多くの研究所業務を抱えながら彼女たちの調査および研究会運営の指導をしていただいた分担研究者の献身的な協力にも、特に記して感謝の意を表したい。

主任研究者
勝又幸子

I. 総合研究報告書

総合研究報告（要旨）

厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業
「こどものいる世帯に対する所得保障、税制、保育サービス等の効果に関する
総合的研究」

主任研究者 勝又幸子
(国立社会保障・人口問題研究所)

研究の要旨

人口の少子化現象が、経済・財政・社会保障制度に与える影響については多くの研究が行われている。しかしこどものいる世帯がどのような状況に置かれており、どのような援助を必要としているかの研究は必ずしも多いとは言えない。本研究はこども個人を児童福祉からとらえるのではなく、こどもが生活し養育される世帯に着目し、その社会経済状況から、今なにが必要とされているのか。またどのような政策的選択肢があるのかを考察することを目的としておこなった。本研究の特徴は、「データに基づく研究」が行われたことである。「こどものいる世帯の経済的状況の把握と分析」「こどものいる世帯に対する現金給付の分析」では、再分配調査のデータを用いた実証研究がおこなわれた。「母親の就業に及ぼす保育費用の影響」では国民生活基礎調査、「有配偶女性の労働供給に及ぼす保育の影響」では社会生活基本調査が用いられている。「米国における児童の貧困推移と福祉改革の影響」では米国の全国レベルのデータである **Current Population Survey** が用いられている。

また、本研究オリジナル調査から得たデータに基づく研究も行われた。例えばフォーカスグループディスカッション手法による3歳以下の子供をもつ母親への面談調査がある。新しい試みとして、eリサシステム（富士総研）によるインターネット調査では「保育園の利用についての意識調査」と「児童手当と子育てにかかる経済的負担の調査」をおこなった。このように本研究では統計的な分析を基礎とする実証結果をもとに多種多様で具体的な政策提言が研究者によって出された。

分担研究者：

阿部彩（国立社会保障・人口問題研究所
国際関係部第2室長）

大石亜希子（国立社会保障・人口問題研
究所社会保障基礎理論研究部第2室長）

千年よしみ（国立社会保障・人口問題研
究所国際関係部第1室長）

金子能宏（国立社会保障・人口問題研
究所社会保障応用分析研究部第1室長）

周燕飛（国立社会保障・人口問題研
究所客員研究員）

研究協力者：

上枝朱美（国立社会保障・人口問題研
究所客員研究員）他4名

1. 研究目的

1989年は「1.57ショック」とよばれた、戦後最低の合計特殊出生率が更新された頃より「子ども」の問題が注目されるようになった。子どもを産むか産まないかの選択を個人のライフスタイルに委ねるばかりではなく、女性が子どもを産みやすく育てやすい家庭、職場、社会環境をつくること、いわゆる“ファミリー・フレンドリー”政策は、少子化の危機を乗り越えるために不可欠な社会政策だと多くの人々が考えるようになった。

本研究の目的は、子どものいる世帯の家族構成、経済的状況等を把握した上で、子どもを対象とする様々な社会保障政策（児童手当などの所得保障、税制、保育サービス等）がそれぞれ有子世帯にどのような効果を与えるのかを分析し、所得保障政策と各種サービスの整合性、需要とサービス提供とのマッチング等を検証することである。上記目的を達成するために、本研究では四

つの側面から各分担研究者の専門と関心に根ざした研究をおこなった。まず第一に、諸先進国において、日本の子どもに関連した社会保障給付費の規模がどのような水準にあるかについて検討する。第二に、子どものいる世帯の経済状況について実証分析を行いたい。これはたとえば、子どもの貧困状況や、子ども向けの諸手当・控除の所得格差是正への影響、子どもの教育費が家計消費・貯蓄に与える影響等、日本国内のこのみならず、諸外国および諸外国との国際比較の視点からも検討する。第三に、子どものいる世帯に対する政策の国際比較を行う。ここでは、保育サービスについて市場主義に基づく政策対応をしているアメリカの保育問題とその対応策、先進諸国における子供の貧困の実態とその要因についての分析、アメリカの福祉改革とその影響などを研究の対象とする。第四に、女性の社会進出に伴い増えている保育サービス需要と供給の不均衡問題について、日本の保育システムの現状と問題点を実証的に分析をもって明らかにする。最後に、日本における保育コストや保育サービスの入手可能性、企業内育児支援制度などが育児期女性の就労行動や、出生行動に与える影響について検証したい。

2. 研究方法

上述の研究目的を達成するために、多様な研究手法を使いながら2年間わたり研究を行った。初年度には新しい調査（フォーカス・グループ・ディスカッションとインターネット調査）の実施を分担研究者および研究協力者が協力して行った。また、児童福祉や保育問題に造詣の深い各専門家か

ら多岐にわたる関連講義を聴く機会を設けて研究者の問題認識や関心を広げた。また新しい保育サービスの実態を知るために、認証保育所等の訪問調査を実施した。同時に参加研究者の各自関心領域については各人が独自に研究を進めた。

2年間の本研究期間中に研究会メンバーによる公開研究会を合計4回開催した。初年度後半で参加研究者による「公開研究会」(平成14年1月16日)を開催し研究の中間報告を行った。2年目には、海外から招聘した外国人研究者2名(ブラウ博士とジャンティ博士)の参加を受けて、3回のワークショップを開催した。

本研究の特徴は、「データに基づく研究」が行われたことである。まず既存の指定統計を含むマイクロデータの活用では、「こどものいる世帯の経済的状況の把握と分析」「こどものいる世帯に対する現金給付の分析」では、平成8年所得再分配調査のデータを用いた実証研究がおこなわれた。「母親の就業に及ぼす保育費用の影響」では平成10年国民生活基礎調査、「有配偶女性の労働供給に及ぼす保育の影響」では平成8年社会生活基本調査が用いられている。「保育サービスや育児休業制度の利用可能性が子供数に及ぼす影響について」では消費生活に関するパネル調査、「育児期女性におけるキャリア形成・中断の実態について」では、女性の就労と子育てに関する調査—平成14年を用いた研究をおこなった。「米国における児童の貧困推移と福祉改革の影響」では米国の全国レベルのデータである米国 Current Population Survey 1996～2001 が用いられている。また、本研究オリジナル調査から得たデータに基づく研究も行わ

れた。例えばフォーカスグループディスカッション手法を使った質的調査があげられる。インターネット調査では「保育園の利用についての意識調査」と「児童手当と子育てにかかる経済的負担の調査」をおこなった。

(注) Focus Group Discussion (FGD) とは、焦点を絞ったテーマについて、ある一定の共通点を持つ被験者で構成されたグループで議論を行う質的調査方法である。

訪問調査では、新しい保育サービスを実施し独自色を出している保育現場の見学やヒアリングを行った。初年度は認証保育所や全国で初めて公立から民営化された保育園の見学を行った。2年目は幼保一元化施設として知られる施設を見学した。見学時の資料や質問メモなどは添付資料として各年の総括報告書に収載した。

3. 結果と考察

ここでは、本研究事業による結果と考察を以下に分類して報告する。(1) こどもに関連した社会保障給付費の規模の国際比較、(2) こどものいる世帯の経済状況把握、(3) 日米の保育制度の現状と課題、(4) 保育サービスについての分析という4つの側面からこどものいる世帯に対する所得保障、税制、保育サービス等の効果に関する総合的研究を行った。

(1) こどもに関連した社会保障給付費の規模の国際比較

平成13年度において、直近のOECDデータをもとに、各国の「こどものいる世帯」に関係する費用の比較を行った。マクロデータから見えてくる結果には限界があるが、

一国が家族の機能をどのようにとらえ、そこにどれだけの資源を投入しているかを知る手がかりとなる。その結果以下の2点がわかった。①いずれの指標においても日本の家族・児童給付は比較した先進5カ国(米、スウェーデン、独、仏、英)に比べて規模が極端に小さい。②諸外国は過去の20年の間に、家族給付の動向に何らかの変化がみられた国が多いが、日本の場合低水準安定で変化が見られなかったことが明らかになった。

平成14年度は平成13年度の研究成果に基づいて、さらなるマクロ統計分析を行い、日本の子どもに関連した財政投入がいかに小規模に止まっているかを明らかにした。その主な結果としては以下の2点がわかった。①日本、イタリア、スペインなど家族支援支出の規模の変化が過去に小さかった国のグループには、現在超低出生率の国が多い。②比較的安定した出生率を維持している国(フランスとデンマーク)では、家族支援給付が現金給付から現物給付へシフトした傾向が見られる。従って、日本では今後少子化対策の一環として、家族支援に本格的に取り組むことが最優先すべき課題の一つである。その場合、投入財源の規模も現在よりかなりの規模で増額されなければならない。

(2) こどものいる世帯の経済状況把握

こどものいる世帯の経済状況把握の側面から、3つの研究が各研究者によって行われた。

(2-a) こどものいる世帯に対する現金給付と再分配上の効果と貧困削減効果に関する研究

2年間にわたり、子どものいる世帯に対する現金給付(児童手当、児童扶養手当、扶養控除など)についての実証研究が行われた。平成13年度の研究では、厚生労働省『平成8年度所得再分配調査』のマイクロデータを用いて、児童手当など社会保障制度における子ども関連の現金給付と、扶養控除の再分配上の効果と貧困削減効果について実証分析を行った。その結果、次のような発見があった。①児童手当などの現金給付は、等価世帯所得が400万円以下の世帯に集中していた。②実際児童手当など現金給付を受給している世帯は全体の21.2%、所得制限を満たしている世帯の24%にとどまっていた。③児童関連社会保障給付(児童手当等)を受けた世帯において貧困率が減少していたものの、その効果は大きいとはいえなかった。

平成14年度の研究は、同じデータを用いて、児童手当と所得税制上の扶養控除が有子世帯内および有子・無子世帯間の所得格差に及ぼす影響を中心に議論を深めた。その結果、現行の児童手当制度の格差是正効果は非常に小さく、その殆どは有子世帯内の格差縮小によるものである。一方、扶養控除は所得格差是正にある程度の役割を果たしており、その多くは有子世帯内の格差減少に寄与しているが、有子世帯と無子世帯間の格差の減少にも一定の効果をもたらしている。また、平成12年に行われた児童手当の対象児童年齢の引き上げと年少扶養控除額の引き下げの効果を推計した結果、財政的に若干の支出減少が認められたが、有子世帯内の格差の減少は微々たるものであり、有子世帯と無子世帯間の格差はむしろ拡大した。最後に財政均衡制約下における

る7つのシナリオによる効果を推計したところ、扶養控除を廃止し、そこから見込まれる増収をすべて児童手当に充当したケースの格差是正効果が高いことがわかった。

(2-b) アメリカの児童貧困問題

本研究では、米国の全国レベルのデータである Current Population Survey 1996 年から 2001 年を用いて実証分析を行った。この研究の目的は、米国における児童の貧困推移の規定要因を分析し、それとあわせて 1996 年に実施された福祉改革が児童の貧困状況の変化に与える影響について示唆を得ることである。米国内で特に貧困率の高い移民児童に焦点をあて、ネイティブ児童(米国生まれの両親を持つ、本人自身も米国生まれの児童)との比較を試みながら、1996 年以降、児童の貧困状況の変化にどのような変化が見られたのか、移民児童とネイティブ児童の貧困状況の差が何によって説明されるのか、統計的分析を行った。

その結果、非貧困状況から貧困状況への変化は、経済成長の影響を大きく受け、経済成長が非貧困状況から貧困状況への変化に与える影響の大きさは、児童の世代によって異なることがわかった。しかし、逆に貧困状況から非貧困状況への変化は、経済成長の影響は見られなかった。

1996 年から 2001 年の間における 1 年ごとの貧困状況の変化を見ると、非貧困から貧困への突入、貧困から非貧困状況への脱出の両面において移民グループの児童はネイティブグループの児童よりも不利な状況にある。非貧困から貧困への状況変化に関しては、親が米国市民権を保持しない移民児童の場合、第一世代・第二世代にかかわ

らずネイティブ児童よりも貧困に陥る確率が高い。しかし、親の滞米年数が 10 年以上になると、貧困へ陥る確率に差が見られなくなることがわかった。貧困から非貧困状況への変化に関しても、移民児童の方がネイティブ児童よりも困難な状況にあることが見て取れた。ここでも親が米国市民権を保持しない場合、貧困からの脱出は児童の世代に関わらず、ネイティブ児童よりも確率は低くなる。貧困からの脱出の場合、親の滞米年数にかかわらず移民児童とネイティブ児童間の格差は縮小されない。

また、1996 年以降、児童全体としては、貧困に陥る確率は年ごとに高まっており、その影響は児童の世代によって異なることがわかった。貧困に陥る確率が高まったのはネイティブ児童であり、逆に下がったのは、移民第一世代児童である。1996 年以降、貧困から脱出する確率は、年数を経ても差は見られなかった。

(2-c) 先進工業国の子どもの貧困問題

平成 14 年度、マークス・ジョンティ博士(フィンランド統計局科学課長)を招聘し、先進工業国のこどもの貧困問題に関する研究をプロジェクトテーマに加えた。

ジョンティ氏は、家族の構成、国からの社会保障の移転および市場所得が先進工業国における子どもの貧困の格差にどのように関与しているのかを分析した結果を報告した。ジョンティ氏は主にルクセンブルグ・インカム・スタディ(Luxemburg Income Study: LIS)のデータを用い、これに日本のデータ(日本は LIS のメンバーではない)と他の資料から得た LIS 諸国に関する最近の観察結果を補足して調査結果を導き出し

ており、この結果を基に、日本側研究者が行った日本における子供の貧困・不平等率の分析結果と合わせて先進諸国における子どもの貧困についての深い議論を行った。

戦後の福祉国家の拡大において、高齢者の貧困が減ってきたことは、その大きな成果のひとつであると言えよう。しかし、過去20年間の間に多く先進諸国において、子どもの貧困が再発していることは、今後の福祉国家のありように係わる重要な課題であると指摘した。先進諸国における子どもの貧困の原因と言われている労働市場の環境悪化と家族構成の変化は、ほとんどの先進国で見られるが、たとえ、それら変化が同程度の水準にある国の間でも子ども貧困率には大きな格差がある (Rainwater and Smeeding 1995)。ジョンティ氏は、この差がどのような要因によってもたらされてきているかについて、LISのマイクロデータを用いて検証している。

子どもの貧困率上昇の背景には、片親世帯（特に母子世帯）の増加があることは、既に多くの分析によって明らかにされている。実際に片親世帯の貧困率は多くの国において両親世帯より高い。これは、日本においても確認されている。しかし、ジョンティ氏の分析によると、片親世帯の割合の差だけでは、各国の子どもの貧困率格差を説明することはできず、むしろ、税制・社会保障制度による所得移転、当初所得の分布などによって、子どもの貧困率が大きく左右されていることが示唆されるとしている。また、日本側研究者とジョンティ氏との国際比較研究により、日本においては片親世帯の割合が他の先進諸国に比べてまだまだ低いレベルにあるが、特に母子世帯に

おいてその貧困率が著しく高いことがわかった。

ジョンティ氏の分析による興味深い点の一つとして、参加国の大多数において、子どもはその国の平均的な大人よりも貧困に陥りやすいことが判明したことが挙げられる。これはつまり、一般の大人と比べて子どもは貧困状態になるリスクが高いということであり、子どもがいかに社会の「弱者」であるかを物語っている。しかし、同時に、子どもの貧困率が低い国々は、子どもたちが平均的な大人と比べて貧困に陥るリスクが小さい国でもある。この事実から、子どもの貧困の高さは彼らが居住する国々の一般の人々が高い確率で貧困に陥っているという事情から必然的に導き出される結果であるわけではなく、その国の家族政策など子どもを対象とする政策が十分でないことが原因であると言える。子どもの貧困リスクが最も低い10カ国のうち、子どもの貧困ランキングが22か国中19位のルクセンブルグだけが大人よりも子どものほうが貧困に陥るリスクが大きい。これとは逆に、子どもの貧困リスクが最も高い10カ国のうち、9位のギリシャだけが子どもの貧困リスクが平均的な大人のそれよりも低くなっている。このことは、多くの国において、高齢者を中心とした社会保障制度が整備されてきた一方、子どもを対象とした制度の整備は比較的におくれ、子どもが社会的な弱者であり続けたということを示唆している。日本においてもこれは全く同じ結果が出されている。

ジョンティ氏は、子どもの貧困と社会保障給付の関係についても分析している。一般に、社会保障給付額（対GDP）が高い

国ほど貧困率が低いと言われており、社会保障制度の拡充と貧困軽減が一体視されてきた。しかし、ジョンティ氏は、所得5分位の第1位（最低位）に属する子どものサンプルにおける市場所得とネット社会保障給付の割合を国際比較し、同じ程度の社会保障給付を第1五分位の子どもに給付している国々においても、子どもの貧困率に大きな差があることを指摘している。このことから、ジョンティ氏は、社会保障給付の手厚さのみならず、市場所得における貧富の差が子どもの貧困に大きな影響を与えているとしている。日本においては、子どもに関する社会保障給付が他の先進諸国に比べ少ないため、この傾向はさらに顕著になると考えられる。

(3) 日米の保育制度の現状と課題

本研究の目的は、日本とアメリカの保育制度の概要や、保育サービス市場の実態の違いに照らして日米の保育政策に関する経済学的考察を深めることであり、また、その分析によって日米の保育サービス事情と制度の全体像を浮かび上がらせることが目的である。同時に、現在日本進められつつある保育制度の改革の方向性について政策的ヒントを得ることである。

(3-a) アメリカの保育政策に関する経済学的考察

平成14年度、デビット・ブラウ教授（米国ノースカロライナ州立大学経済学部）を招聘し、アメリカの保育政策に関する経済学的考察をテーマとする研究を行った。具体的にいえば、本研究は、米国における母親の就労率、保育状況、保育サービスの質、および保育に関する公共政策の傾向につい

て簡単に概要を述べたうえ、需要、供給、費用、価格、母親の就労率といった伝統的な経済学的問題を議論した。

ブラウ教授を招聘したことで得られた成果を3点に要約すると、第1に、幼児のいる母親の労働参加や子供の保育状況について、米国の最新動向が得られたことである。ブラウ教授の報告によると、米国では1歳未満の子供を持つ母親の労働力率は58.3%に達しており、6歳未満の子供を持つ母親全体では労働力率は63%に達している（2000年）。米国では、母親の就業は社会的規範となっている。一方、日本では0～3歳の子供を持つ母親の労働力率は30.4%、4～6歳の子供を持つ母親の労働力率は50.0%（2001年）と米国よりかなり低く、しかも過去10年間ほとんど変化がない（総務庁統計局『労働力調査特別調査』）。こうした母親就労の日米間の差がどのような要因によってもたらされたものか、今後さらなる研究が必要だ。米国での子供の保育手段については、ブラウ教授によると、過去20年間に大きな変化がみられた。すなわち、親族や知り合いによる家庭内保育の割合が低下し、保育園など施設保育の割合が13%（1977年）から25%（1999年）へとほぼ倍増している。しかも米国には日本のような認可保育所の制度はなく、保育園は非営利団体や営利企業によって運営されているが、増加した施設保育のかなりの部分を、営利企業が運営する保育園が担っている。

第2に、ブラウ教授と研究関心を共有する日本側研究者が、教授の最新研究成果の報告をうけることで、活発な議論を交わす中から多くの貴重な示唆をうけた。例えば、日米の共通点として、保育費用が低ければ

母親の就業率が高まることが実証的に確認され、その効果はとくに低所得世帯で大きいことがわかった。従って、保育サービスを低価格で利用できるようにする補助金政策は、母親の就業促進に役立つと言える。しかしながら、低料金で保育サービスが利用できるでも、それが質の高い保育サービスへの需要を高め、子供の厚生水準(well-being)を引き上げるとは限らない。ブラウ教授の米国での研究によると、世帯所得の高低に関わらず、一般的に親達は子供の受ける保育の質にあまり敏感ではない傾向がある。これは親達が保育の質の善し悪しを判断できないためなのか、あるいは劣悪な保育園に通っていても帰宅後に家庭で十分なケアすればそれを挽回できると考えているのか、両方の解釈が可能とのことであった。さらに、民間企業が経営主体の米国の保育サービス市場でも、質の高いケアを提供することは十分可能であるが、そうした高い質に見合った(高い)保育料を親たちが払いたがらないことが最大の問題だとブラウ教授は考えている。したがって、質の高い保育園を選択する親にはより多くの補助金を与えるなどの方法で親達の行動を誘導し、良質な保育サービス市場が拡大するような政策が採られるべきだと提言している。翻って日本では、保育の質に関する全国的な統計はなく、質の計測方法を含めて米国での議論から学ぶべき点が多くあるといえよう。

第3に、ブラウ教授は保育問題を女性の就業問題や低所得者政策といった切り離して考えることが重要だと主張する。女性の就業問題の一部として保育問題を位置づけると、保育サービスの供給量のみが取り

ざたされやすく、質の問題は軽視されやすい。また、低所得者に対する福祉として保育サービスを位置づけても、保育は低所得の原因である職業能力の低さとそれによる低賃金の問題を解決するものではない。保育の問題を考える際にはむしろ、良質な保育が子供の発達に及ぼす良い影響に注目し、それによって得られる社会的な利益(例えば、健康水準の向上、学習能力の向上、それに伴う職業能力の改善、犯罪率の低下、十代での妊娠の減少、麻薬中毒の減少など)を考えるべきだとブラウ教授は強調する。実際、米国での研究成果では、一定水準以上の良質な保育は子供の発達にめざましい影響を及ぼし、その効果はとくに低所得世帯の子供で著しいとのことである。日本においては、認可保育所における保育の質が比較的高いと言われていることもあり、保育の質の問題よりも待機児童問題の解決のような数量的不足が注目されがちである。しかしながら、保育にまつわる規制緩和や収容定員弾力化が認可保育所の質の低下をもたらすのではないかと懸念されていることや、無認可保育所における乳児死亡事故などの子供の厚生水準(well-being)が損なわれるような事件が発生している今日、日本でも保育の質に関する本格的な研究と議論が必要であろう。

(3-b) 日本の保育システム

本研究は主に平成13年度収集した資料をもとに、平成14年度にまとめて研究発表を行った。その目的は、日本の保育制度、とくに保育サービスの供給体制、保育サービスの類型と規模について問題点を明らかにしながら記述することと、就学前のこ

もが置かれている保育状況や家庭経済状況を明らかにすることである。さらに、公的保育事業の支出規模、保育コストの内訳、保育コストの負担原理などコスト面からの分析や、保育サービスの直接的な担い手である保育士の労働条件、資格制度、労働市場の二元化問題についても触れた。

日本の保育事情について以下の4項目が明らかになった。(1)アメリカの市場重視型とは違って、日本では政府が保育所の運営に重要な役割を果たしている。(2)幼稚園または無認可保育園を利用している児童の家庭経済状況は比較的恵まれている。(3)市町村はその独自財源から保育所に係るコストの補填をおこないこどものいる世帯の保育コスト負担軽減に大いに貢献している。(4)公立保育所と私立保育所で働く保育士の労働条件の水準には大きな乖離があり、労働市場の二元化現象が起きている。

現在日本では保育サービスの量的不足が最も重要な課題となっており、その解決方法の一つとして民営化、保育産業における規制緩和などがしばしば議論され主張されている。しかし、たとえ現状を改革してアメリカ流（市場主義）の保育政策に近づけても、保育サービスの質の低下を招くリスクが認められることから、保育産業の規制緩和と同時に、公的部門が厳格にサービスの質を監督し管理する必要がある。

(4) 保育サービスについての分析

保育サービスは、子どものいる家庭に対する実物（サービス）給付の一種であると捉えられる。女性の社会進出に不可欠な実物給付である保育サービスは、現在日本の人口集中地域で大変不足している。このよ

うな保育サービスの供給不足が女性の社会進出を阻害し、働く女性の出生意欲を低下させる原因になることが危惧されている。従って、保育サービスの充実またはその入手可能性が、子育て期の女性の就労行動や一般世帯の出生行動にいかなる影響を与えているかを統計的に検証する必要がある。

(4-a) 保育サービスと女性の就業行動

保育費用や保育サービスの入手可能性が女性の就業行動に与える影響についての先行研究を踏まえて、本研究では厚生労働省『平成10年国民生活基礎調査』および総務省『平成8年社会生活基本調査』の個票を用いて、就学前児童のいる母親について、認可保育所の利用実態や保育料が労働供給に及ぼす影響を計測した。さらに、保育所などでの施設保育と三世帯世帯、夫の労働時間が女性労働供給に及ぼす影響について推定を行った。

その結果、①保育所の利用可能であることは母親の労働供給を促進する要因となっている。②母親の労働供給の保育料に対する価格弾力性は有意にマイナスで、とくに得られる市場賃金が低い階層の母親は保育料高低に敏感に反応している。③大卒以上で賃金水準が高い母親ほど保育の質に対するこだわりは強く、良質な保育サービスを受けるために高い保育料を支払ったり、転居したりするといった経済的な負担を厭わない傾向が観察された。

保育サービスの受給可能性が母親の就労確率を明らかに押上げていたものの、母親、特に得られる市場賃金が低い階層の母親は保育料に敏感に反応していることから、保育価格の変化は保育サービスの需要に大き

な影響を与え、従って母親の就労行動にも大きな影響を与えることがわかった。一方、高学歴の母親は保育サービスの質にこだわっていることから、保育サービスの質の変化は母親特に高学歴母親の就労行動の変化につながる事が予想できる。

(4-b) 保育サービスと出生行動

出生行動は、年齢、経済環境、家庭環境など複雑な要因によるものの、最近とくに注目されてきた要因としては、企業内子育て支援制度（例えば育児休業制度等）の普及度、公的保育サービスの充実度、そして被用者である母親の労働時間の長短であり、それらの要因が夫婦の子ども数に与える影響に着目する研究がおこなわれている。

本研究は、『消費生活に関するパネル調査（財）家計経済研究所』の個票を利用して育児休業制度、保育サービスの状況と勤務時間が母親の出生行動に与える影響について明らかにしたものである。その結果、①育児休業制度は第1子の出産確率を高める効果を持つが、制度の利用可能性は、実際には限定的である。②保育サービスの充実は出生行動にプラス有意な影響を与えている。③母親の残業時間が少ないほど、子ども数も多いなど、予想どおりの結果が得られた。従って、少子化の進行をくい止めるためには、育児休業制度の更なる充実や、保育サービスの普及、女性の勤務時間の改善など、働く女性にとって子育てと家庭責任を両立し易い環境づくりが重要である。

(4-c) 保育サービスの潜在需要と均衡価格

日本の保育行政において、「待機児問題」

が社会問題化して久しい。小泉首相が招集し経済財政の構造的改革を議論している経済財政諮問会議が提唱する『待機児ゼロ作戦』などの政策を効果的に立案実行する為には、「潜在的待機児」の規模をより正確に把握することが重要である。

本研究は独自に実施した保育サービスに関するアンケート調査を用い、仮想市場法（Contingent Valuation Method）を使って、①子供の年齢別に首都圏4都県の「潜在的待機率」を予測し、②待機児問題を解消するための均衡保険料を計算した。結果はつぎの3つに要約できる。①潜在的待機率は0歳児で特に深刻である。東京近郊三県（神奈川県、千葉県、埼玉県）ではいずれも現状の入所定員の10倍を超える潜在的待機児がいることが予測できた。3歳以上児、特に4・5歳児の待機児問題はそれほど深刻ではない。②東京都では保育サービス需要の多くが現実の待機児として顕在化しているため、潜在的な待機児問題は他の3県よりも深刻ではない。これと対照的に神奈川県や埼玉県では、保育サービス需要の多くが潜在化しており、待機児問題の解消がより困難であると考えられる。③母親、特に現在認可保育所を利用していない母親の保育サービス需要は価格に対して敏感であり、価格調整が待機児問題解消の有効な手段の一つとなり得ると考えられる。

4. 結論

本研究の結果から以下の政策提言が可能である。

国際比較データからみるとこどものいる世帯に対する社会保障給付は、日本で大変

小規模にとどまっており、各種社会保障給付が影響を与えるべき所得再分配機能においても限定的にしか効果をあげていないことが明らかになった。特に母子家庭など経済的に恵まれない状況にあるこどもの貧困率は高くなっていた。その原因としては社会保障給付がこれらの家庭の経済状況を改善するほどの規模が無いこと。また、こどもを扶養しながら働く母親の勤労収入の低さに現れるように、女性の就労と家庭責任の両立および経済的自立が日本において大変困難なことがあげられる。

まず日本における社会保障給付費の規模を過去に出生率に影響をあたえるほどの規模で家族(子育て)支援をしてきた諸外国、例えばフランスなどの水準まで高めることを提案したい。具体的には日本の現状GDP比率で0.2%から、少なくとも1.0%の水準まで増加させることを提案したい。(仮に2000年のGDPで計算すると1.0%の水準とは約5兆円となる。)

そして、一定規模の給付を確保したうえで、その給付をこどもの厚生水準を確実に向上させる分野に限定させて投入すべきである。すなわち、実証分析結果であきらかになったように、平成12年度実施の児童手当改正のような限定的な効果しかおよばさないところで給付を実施すべきではない。むしろ、「こどものいる経済的に恵まれない世帯」母子家庭など、最も経済的に不利な状況に置かれた状況にあるこどもの厚生水準をいかに向上させ維持していくのか、を政策的目標において、事前に制度改正の効果をシミュレートさせてから実行すべきである。

育児休業制度や保育サービスの充実など

の育児支援政策や給付が、女性の就労増加に効果があること、また人々の出生行動にある程度の効果を及ぼすだろうことが、本研究の分担研究者が行った研究から明らかになったことは貴重な成果といえよう。現在実施されている様々な育児支援政策をさらに推し進めて行くことの意義を明らかにし、その確信を人々に与えることが重要であろう。

しかし、たとえば保育サービスの充実すなわち保育所の待機児解消策がかならずしもこどもの厚生水準を向上させるとは限らないことも研究成果は表している。アメリカにおいても日本においても、母親は子どもの保育サービスの質よりも価格に敏感に反応する。従って、廉価で質の悪い保育サービスが多く供給されて待機児が解消される政策的選択肢もあるのである。しかし、あくまでも子どもの厚生水準を向上させることを政策は目標にすべきである。そのためには、保育サービスの充実や待機児解消以外にも、母親の就労時間の短縮やそれを実現するための公的な所得保障などを進めていくことが重要である。

こどものいる世帯への政策は、こどもの厚生水準の向上と保障を優先目標とし、子どもを養育する者への援助、子どもを産み育てたいと多くの人考えるような社会の実現をめざすような、包括的な「育児支援政策」でなければならない。

E. 研究発表

1. 書籍

阿部彩「アメリカ合衆国」(共・後藤玲子) 仲村優一, 阿部志郎, 一番ヶ瀬康子編『世界