

ISFJ2016

政策フォーラム発表論文

保育需給の適正化を目指した 入所制度改革¹

慶應義塾大学

土居丈朗研究会

保育分科会

伊藤 勇人 青木 茜 奥井 元貴

高島 雄貴 長谷川 愛菜 森田 万里加

2016 年 11 月

¹ 本稿は、2016 年 12 月 10 日、11 日に開催される ISFJ 日本政策学生会議「政策フォーラム 2016」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、土居丈朗教授(慶應義塾大学)、平賀一希准教授(東海大学)、佐藤一光氏(内閣府)はじめ多くの方々から有益かつ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

近年、待機児童問題は深刻化している。生産年齢人口が急激に減少している日本において、待機児童問題は女性の就業を妨げている最も大きな要因の一つであると言える。本稿では、まず現状分析を行い、問題意識を提示した。加えて先行研究の分析を行っても、それに対する有効的な解決策は存在しないと判断した。本稿では先行研究の限界性を突破し、新たに独自の分析を行うことで、より有意性のある政策を提言することが出来た。

第1章では、現状及びこれまでの保育制度の分析を行った。現状の保育制度では、認可保育所への申込者数が定員を上回る場合、保育の必要性を満たしていても保育所に入れない児童が存在し、待機児童と定義される。1994年から2016年までの推移を概観すると、政策により保育所数及び保育所定員数が伸びていると同時に利用児童数も増加しており、待機児童問題に解消の兆しは見えない。本稿では、政府が闇雲に保育サービスの供給増を図り続けていることに問題意識を持った。待機児童が発生している根本的要因を明らかにし、闇雲な保育政策を改めるべきであると考えた。適切かつ効果的な供給を行うためには、需要を正確に把握する必要がある。

第2章では、待機児童問題に関する先行研究とそれらをもとにした本稿の独自性について述べた。待機児童問題に関する研究の中で、待機児童の絶対数削減を目指した研究と女性の就業率の上昇を目指した研究とに着目した。鈴木(2008)や佐藤(2011)が待機児童の絶対数を削減する方法として、保育料の引き上げを挙げているが、それは女性の就業に負の影響を及ぼすことから、本稿では、また、朝井・神林・山口(2015)の研究を引き継ぐ形で各母親の就業意欲の差異を明らかにし、保育需要をより正確に把握したことに本稿の意義がある。分析手法における独自性としては、年齢別の要因分析を行ったことと、分析対象を東京都に限定したことが挙げられる。山重(2001)の研究から年齢別分析の着想を得ることができ、更に待機児童の地域偏在性を考慮した結果、東京都における区市町村のパネルデータを用いた年齢別の待機児童問題の要因把握につながった。

第3章第1節では東京都自治体の panel data を用いて待機児童に関する回帰分析を行った。その結果、保育所定員率、保育料、児童福祉費が有意な影響を与えていることがわかった。また年齢別の分析においては保育所定員率及び児童福祉費が有意になる一方で保育料が有意になる年齢とならない年齢が存在することから、保育料上昇による問題解決の限界を示していると言える。地価については待機児童を被説明変数とした時では有意な結果は得られなかったが、保育所定員率と負の相関関係があることから地価要因は保育所定員拡充の足枷になりうるということが分かった。また3歳以上の待機児童分析に関して幼稚園は待機児童数と相関関係が薄く、他の変数の有意性に影響を与えないことから幼稚園は保育所を代替していないことがわかった。続く第2節では待機児童対策における保育料政策の有効性について論じた。認可保育所の保育料は公定価格として実際の費用より低い価格に設定されている。そのため超過負担としての待機児童が生じている。そこから共働き世帯におけ

る育休と就業復帰に関して保育料値上げによる金銭的インセンティブ付けの可能性を考察した。導かれた保育料を現実の保育料と比較した所、33.5%の世帯が現実の保育料より引き上げるべき保育料の方が低いことがわかった。ゆえに保育料政策は低年齢児待機児童には効果が限定的であり、女性の就労という観点からも本稿の政策提言で採用しない政策とした。第3節ではそれまでの分析を踏まえ現状の保育制度に潜む問題点とそれを反映した保育需要の分析を行った。現状の保育制度の効果が限定的であるのは低年齢待機児童問題、ひいてはその裏に潜む保護者の行動に原因があるのではないか。制度上1歳児クラスに4月時点で預け入れる困難性のために、0歳児から子どもを預け入れる保護者が存在するという問題がある。この戦略的0歳児預け入れ問題が0歳児の保育サービスの隠れた需要を生んでいると考えられる。一方でそれ以外の需要を考えると、4月時点でしか預け入れが出来ないことに起因して保育所により長く預けたい需要が存在している。以上の2つの需要となる育児選好主体と就業選好主体の実態を見るために、その割合を計算すると育児選好主体は0歳児認可保育所利用者のうち30.8%と算出できた。

第4章では、「育児選好主体」と「就業選好主体」それぞれの効用を最大化させるために、「クォータ制」と「実年齢制」の導入を提言する。クォータ制と実年齢制の導入によって、戦略的0歳児預け入れ問題と、年齢ごとの保育士基準が年度制クラスに適用されている非効率性は解決される。実年齢制の導入はこれまで事実上の過剰サービスとなっていた0歳児クラスにいる満1歳児を1歳児クラスに移行させることで、保育士要件の規定から、1歳児の供給を増やすことに成功した。また、クォータ制の導入は、入所定員を明確に2か月毎に設定することで、人びとの不安を解消し、「育児選好主体」の戦略的行動をなくすことができた。更に、その一方で、「就業選好主体」は産休取得終了後すぐに、もしくは生後すぐから預けることができるようになり、2種類の需要それぞれに対して、効果があつたと言える。また、これらを総合的に試算した結果、保育士数や保育所定員は現状のままであっても、待機児童数をゼロにすることができるという結果が得られた。

以上、本稿では、保育需要を「育児選好主体」と「就業選好主体」の2つに分類し、それぞれの効用が最大化されるよう「クォータ制」と「実年齢制」の導入を提言した。これにより、保育所全入時代、つまり、「預けたい人全員が預けられる社会」が到来することを可能とした。

目次

はじめに

第1章 現状分析

- 第1節 現状の保育制度
- 第2節 待機児童問題の概況
- 第3節 待機児童問題のこれまで
 - 第1項 保育所等状況の推移
 - 第2項 これまで行われた政策
- 第4節 問題意識

第2章 先行研究

- 第1節 先行研究
 - 第1項 待機児童の絶対数の削減
 - 第2項 女性の就業率上昇
 - 第3項 少子化の改善
- 第2節 本稿の位置付け及び独自性

第3章 分析

- 第1節 要因分析
 - 第1項 待機児童に関する実証分析
 - 第2項 年齢別待機児童に関する分析
 - 第3項 推計の頑健性の検討
- 第2節 保育料政策への分析
 - 第1項 保育料の性質
 - 第2項 需要調整の手段としての保育料
 - 第3項 引き上げ保育料についての考察
- 第3節 需要分析
 - 第1項 低年齢児待機児童
 - 第2項 戦略的0歳児預け入れ問題

第3項 需要の分類

第4項 育児選好主体の推計

第4節 分析のまとめ

第4章 政策提言

第1節 クォータ制

第1項 概要

第2項 問題点とその対応策

第2節 実年齢制

第1項 概要

第2項 問題点とその対応策

第3節 政策効果分析

第4節 実行可能性

第1項 基準の設定

第2項 保育士基準推算

第3項 面積基準推算

おわりに

参考文献・データ出典

はじめに

近年、日本における待機児童問題は深刻化している。2016 年 2 月の「保育園落ちた日本死ね!!!」ブログのように、母親たちは保育所探しに躍起になっている。待機児童が多い地域では、入所決定率が 5 割前後²となるなど子育て世代にとって深刻な問題である。

待機児童が発生していると、子どもを必ず全員が保育所へ預けられるとは限らない。この現状は就業を妨げる可能性があること、また保育所入所のための苦労という点で負担が大きいことから、女性の働きやすさを阻害している。仕事と育児の両立を支える保育制度のあり方として、待機児童によって女性の働きやすさが阻害されている現状は、女性の活躍支援の観点から解決すべき問題である。

そこで本稿では、目指すべき日本の将来像を、「子どもを預けたい人全員が預けられる、より働きやすい社会」と設定する。そのためには、現状、家計の保育サービスの選択を狭めている待機児童問題を解決することが必要である。現在、待機児童対策として保育の量的拡大を中心とした取り組みが行われているが、待機児童は解消されておらず効果的に機能していない。なかなか解決が見えない待機児童問題の現状を憂い、本稿では、保育需給を適正化する保育制度改革によって待機児童問題の根本的解決を目指した。

² 東京都世田谷区では、入所決定率(定員数/申込者数)が 51.0%であった。(世田谷区発表資料より算出。)

第 1 章 現状分析

第 1 節 現状の保育制度

待機児童問題を考えるにあたって、まず現状の保育制度を整理する。働きながら子どもを育てたい親は、子どもを保育所に預ける。一口に保育所と言っても現制度上大きく 2 つに分けられ、認可保育所、認可外保育所とがある。認可保育所は補助金の手厚く出ており保育料が安い。「保育の必要性の認定」を満たしていることが入所の条件となる。幼稚園と保育所が一体となった認定こども園も認可保育所と同じ設定となっている。認可外保育所は、補助金の額が相対的に少ないため、保護者の負担する保育料は高い。保護者と保育所の直接契約の形を取っており、「保育の必要性の認定」に関わらず入所出来る。東京都が独自に設けている認証保育所も認可外保育所に分類される。

保護者にとって認可保育所と認可外保育所の大きな違いは、保育料である。所得によって差はあるが認可保育所の保育料は平均 20491³円であるのに対し、認可外保育所の保育料は平均 37018⁴円と高額である。さらに、認可外保育所にも国の基準が定められているのだが、やはり認可保育所はより質が良いという認識が強い。認可保育所に希望が集中してしまうのである。本来保育の必要性を満たしていれば保育所を利用出来る状況が好ましいが、認可保育所への申込者数が定員を上回る場合には、保育所に入れない児童が発生することになる。以上表 1-1 に整理した。

表 1-1 各種保育所の比較⁵（自治体によって差あり）

	認可保育所 (公立・私立)	認定こども園 (幼保一体型)	認可外保育所	認証保育所 (東京都)
入所資格	「保育の必要性の認定」	「保育の必要性の認定」	特になし	特になし
申し込み	自治体に	自治体に	直接契約	直接契約
保育料	所得を基準に傾斜	所得を基準に傾斜	自由に設定	自由に設定
公的補助金	◎	○	×(*1)	○
年齢	0～5歳	0～5歳	0～5歳	0～5歳
時間/日	8～11時間	8～11時間	自由に設定	13時間以上

第 2 節 待機児童問題の概況

³厚生労働省(2012)平成 24 年 地域児童福祉事業等調査の結果。

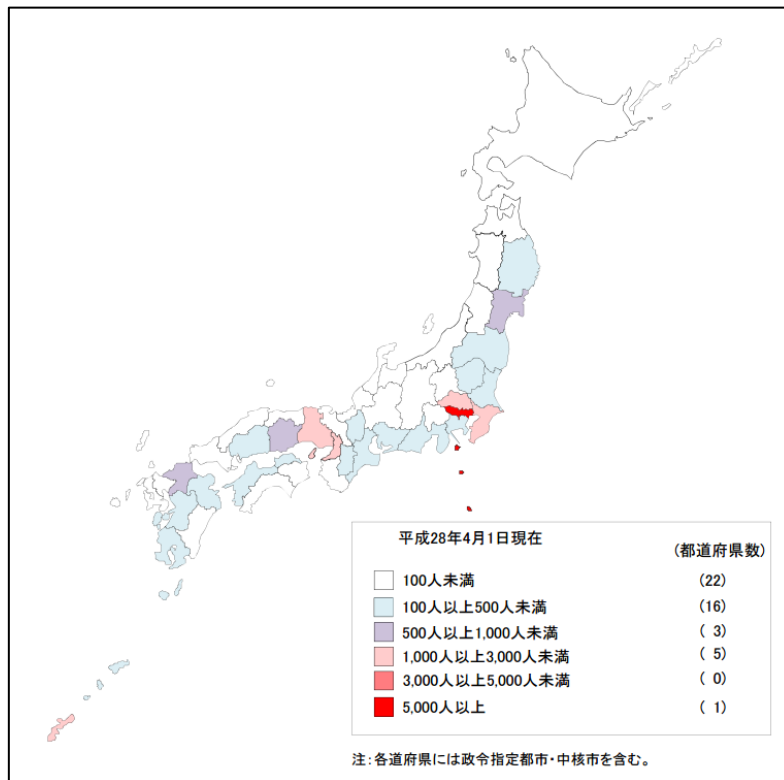
⁴厚生労働省(2012)平成 24 年 地域児童福祉事業等調査の結果より算出。

⁵保育を考える親の会ホームページを参考に作成。

本節では、待機児童問題の概況を述べる。厚生労働省の定義によると、待機児童とは、保育所に入所申込をしており、入所要件に該当するが、保育所に入所できない児童⁶を指す。表 1-2 より全国の定員と利用者を比較すると定員が充足しているように見えるが、待機児童は全国合計で 23553 人となっている。これは図 1-1 を見るとわかるように、実際は、待機児童が多く発生している地域は偏っており、定員割れが起きている地域もあるからである。

表 1-2 2016 年における待機児童概況⁷

	保育所定員	利用児童	待機児童
2016 年	2634510	2458607	23553

図 1-1 2016 年全国待機児童マップ⁸

第3節 待機児童問題のこれまで

前節では 2016 年時点での待機児童問題の概況について述べたが、本節では、待機児童が問題として取り沙汰された 1994 年以降、待機児童問題がどのような推移をたどってきたの

⁶ ただし、自治体における単独施策による保育サービス（東京都の認証保育所等）に入所している児童を除く。

⁷ 厚生労働省「保育所等関連状況取りまとめ」（2016）より作成。

⁸ 厚生労働省「保育所等関連状況取りまとめ」（2016）より引用。

かについて述べる。

第1項 保育所等状況の推移

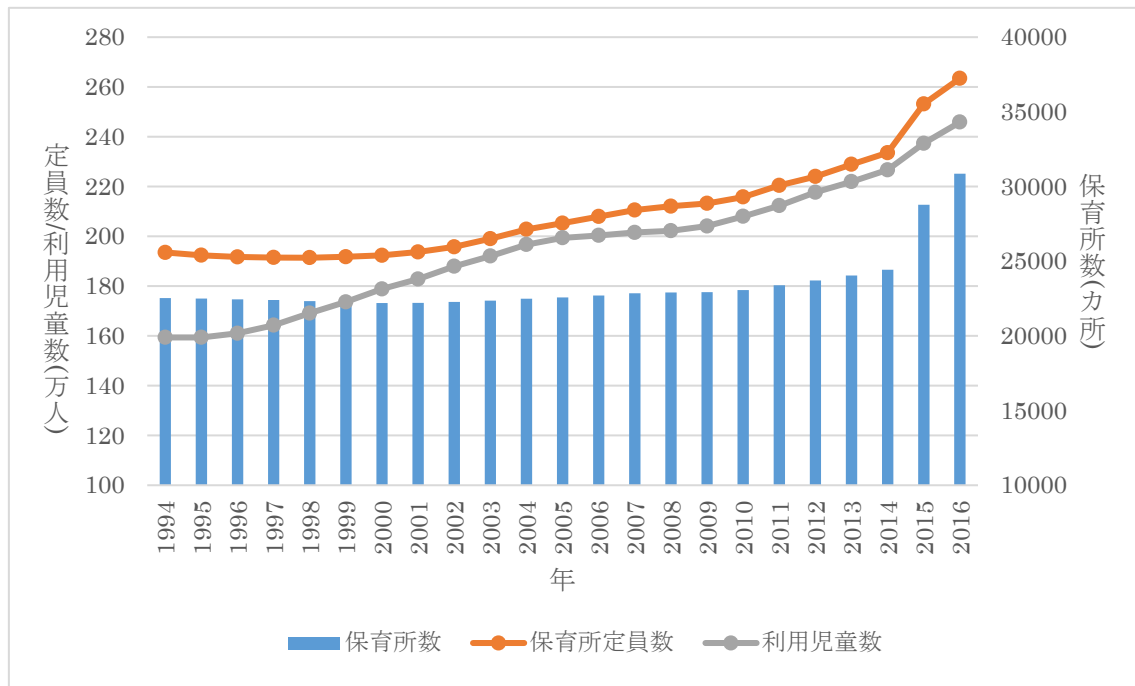


図1-2 1994年～2016年の保育所数、保育所定員数、利用児童数⁹

図1-2は、1994年から2016年の保育所等状況の推移を表す。保育所利用児童数と保育所定員数は2000年以降連動して増加している。定員数は保育所数の伸びを差し引いても増加していることから、保育所当たりの受け入れ人数もやや拡大している。

保育所利用児童数を保育所定員数が上回っていることから定員は充足しているように見えるが、前節で述べた地域別の保育需要の偏りによって待機児童が存在し続けている。図1-3を見ると、2001年に待機児童の定義が変更され大幅に減少しているものの、待機児童数は継続して存在している。また、2006年ごろまでは利用児童数の増加が見られたあとに定員増数が増えていて、それ以降は利用児童数と定員増数が連動して動いている。つまり利用児童数の増加を先取りしての定員増が図られているのだが、待機児童解消には至っていない。

⁹厚生労働省「保育サービス需給・待機の状況(平成12年4月1日)」、「保育所の入所待機児童数(平成11年4月)等について」、「保育所の状況(平成13～21年4月1日)等について」、2010年から2014年は、厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ(平成22～26年4月1日)」より作成。

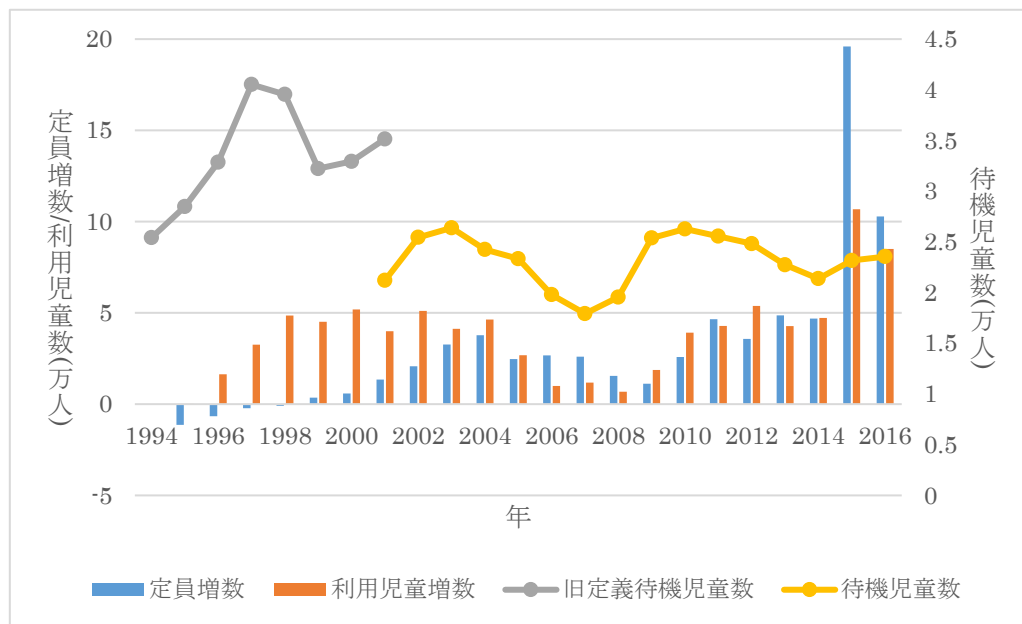


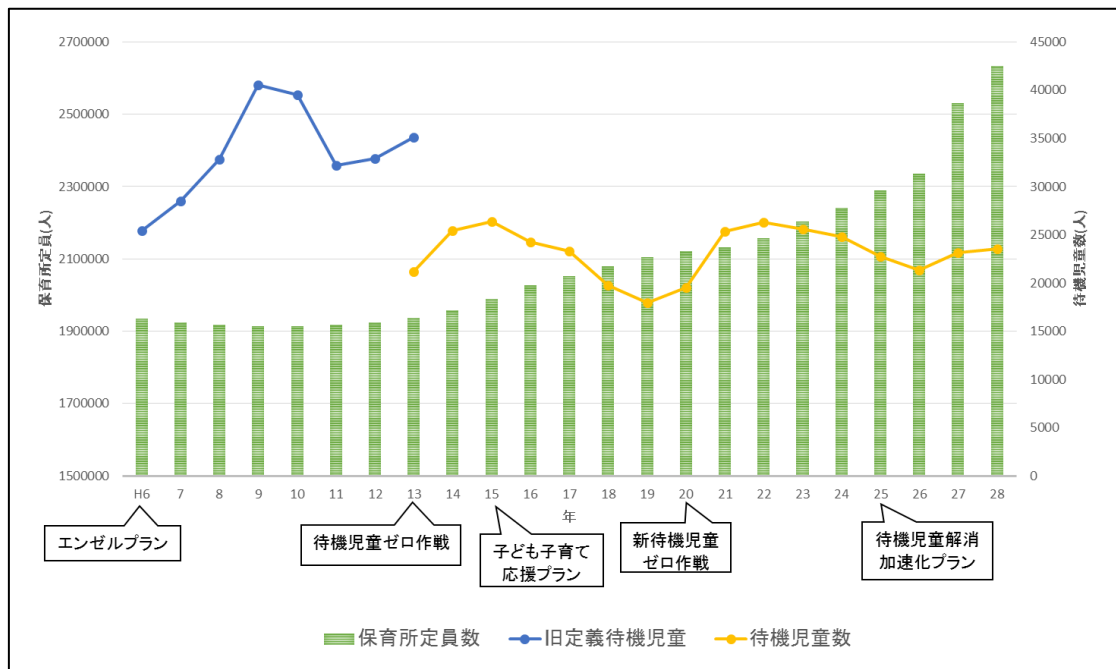
図 1-3 保育所定員増数、利用児童増数、及び待機児童数¹⁰

1994 年から 2016 年までの推移を概観すると、保育所数及び保育所定員数が伸びていると同時に利用児童数も増加していて、待機児童は解消していない。では待機児童解消のためにどのような政策がとられてきたのか、次項で述べる。

第 2 項 これまで行われた政策

待機児童問題が顕在化したのは、1990 年代初め、共働き世帯が専業主婦世帯を上回り保育所を必要とする親が増加してからである。本項では、1990 年代半ばから始まった待機児童問題解消に向けた政策を時系列で概観し、その効果を検証する。その指標として、1995 年～2015 年の全国待機児童数・保育所定員数の推移(図 1-4)を利用する。

¹⁰厚生労働省「保育サービス需給・待機の状況(平成 12 年 4 月 1 日)」、「保育所の入所待機児童数(平成 11 年 4 月)等について」、「保育所の状況(平成 13～21 年 4 月 1 日)等について」、2010 年から 2014 年は、厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ(平成 22～26 年 4 月 1 日)」より作成。

図 1-4 保育所定員数と待機児童数¹¹表 1-3 1994 年以降実施された政策とその内容、及び効果¹²

	対策名	主体	内容及び目標	結果
1994年	エンゼルプラン	4大臣(文・厚・労・建)合意	待機児童を始めて発表 28481人を待機児童に認定	
2001年	待機児童ゼロ作戦	内閣府	2004年までに15万人供給増	・約9万人分供給増 ・待機児童数は2001～2004年までの3年間で約3000人増加
2004年	子ども・子育て応援プラン	厚生労働省	2009年までに約12万人供給増	・約10.3万人分供給増 ・待機児童は5年間で約1000人増加
2008年	新待機児童ゼロ作戦	厚生労働省	待機児童ゼロ	2010年に子ども・子育て応援プランの目標値を達成
2010年	待機児童解消先取りプロジェクト	内閣府	待機児童数の多い自治体のみを対象に政策をモデル実施	
2013年	待機児童解消加速化プラン	厚生労働省	2015年までに約20万人供給増、 2018年までに上記と合わせ約40万人供給増	2013～2015年で約24万人分供給増
2016年	一億総活躍社会の実現に向けて緊急に対応すべき施策	厚生労働省	2013～2018年で約50万人供給増	

政策の概観としては以下の通りである。1994 年に「エンゼルプラン」が策定され、1995 年に政府は初めて待機児童数を発表した。2001 年には定義が変わり、自治体が独自に助成する認可外保育施設を利用しながら待機している児童らを除くこととなった。「待機児童ゼロ作戦(内閣府・2001)」では、2004 年までに 15 万人の供給増を目標としたが、達成できず待機児童数は 2001 年からの 3 年間で約 3000 人増加した。「子ども・子育て応援プラン(厚生労働省・2004)」では、待機児童ゼロ作戦をさらに展開させ、2009 年までに 12 万人の供

¹¹ 厚生労働省「保育サービス需給・待機の状況(平成 12 年 4 月 1 日)」、「保育所の入所待機児童数(平成 11 年 4 月)等について」、「保育所の状況(平成 13～21 年 4 月 1 日)等について」、2010 年から 2014 年は、厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ(平成 22～26 年 4 月 1 日)」より作成。

¹² 内閣府ホームページより作成。

給増を目指した。この目標は1年遅れながらも「新待機児童ゼロ作戦(厚生労働省・2008)」で達成された。「待機児童解消加速化プラン(厚生労働省・2013)」では2015年までに約20万人の供給増、2018年までに合わせて40万人の供給増を掲げられており、それ以降も目標値を更新しながら保育の受け皿確保が図られている。

以上のように、全国の保育供給増は目標値とほぼ同じペースで進んでいるものの、需要増加のペースはそれを上回り、待機児童数は2001年から2016年までの15年間で2000人以上増加している。

第4節 問題意識

前節で述べたように、これまで保育供給増の目標値を設定しては膨らむ保育需要を受けてまた目標値を塗り替えるという政策が繰り返されてきた。供給目標が達成されている一方で待機児童問題は解決されていないことを考えると、現状政策は効率的に機能していないのではないかと。本稿では政府が闇雲に保育サービスの供給増を図り続けていることに問題意識を持つ。

生産年齢人口が急激に減少している日本において女性の就業は重要になっている。そのため待機児童問題は女性の働きやすさを妨げる点で問題である。本稿が目指す日本の将来像である「子どもを預けたい人全員が預けられる、より働きやすい社会」を実現するには、待機児童発生の根本的要因を明らかにし闇雲な保育政策を改めるべきである。適切かつ効果的な供給を行うためには、需要を正確に把握する必要があるだろう。

第2章 先行研究

第1節 先行研究

待機児童に関連した先行研究は待機児童の絶対数の削減を目指したもの、女性の就業率上昇を目指したもの、少子化の改善を目指したもの、の3種に分類出来る。

第1項 待機児童の絶対数の削減

まず待機児童の絶対数の削減を目指したものは、解決策の切り口から、保育所整備、保育料改定、保育士確保、保育所制度、の4種類に分けて整理する。

1つ目は、保育所整備に関する論文である。野辺(2010)は、既存保育所の入所児童数の拡大などでは効果が薄いことを指摘している。待機児童問題が解決しない理由として保育所整備が進んでないことを挙げ、保育所の新設や増設によって定員を増やすべきであるとしている。石橋(2016)は、解決しない理由として高コストの認可保育所の増設が困難である点を指摘した。国際比較で、短期間の量的な拡充のために民間への参入規制を取り除き保育施設を増加させる必要があるとしている。長期的な視点から諸外国の傾向に倣うべきであるとし、子育てに対する意識からの改革に新規性が見受けられる。野辺(2010)が認可保育所整備を主張しているのに対し、石橋(2016)はその困難性から民間の参入が有効であるとしている。認可保育所整備の困難性については本稿の支持するところでもあり第3章にて後述する。

2つ目は、保育料改定に関する研究である。鈴木(2008)は、利用者負担の小ささから超過需要が生まれているとして、保育制度への市場原理導入の必要性を訴えている。東京都の認証保育所をモデルに、保育所利用に対するWTP¹³を計測するアンケートを実施し保育市場の部分均衡に基づく余剰分析を行った。市場原理を導入することで大幅な財政縮減が図られ、追加財源無しで供給を大幅に増加させるとしている。しかし実際、保護者は東京都での価格・質ともに多様な保育サービスから、自身のニーズに合わせた選択を行っている。認証保育所のみを供給財として分析を行い導かれた鈴木(2008)の政策の効果は限定的である。佐藤(2011)は、待機児童発生の要因を、行政による認可保育所の実質的な価格規制であるとしている。需要曲線と供給曲線を導出し適切な価格を推定し、横浜市における効果を推計した結果、保育所への補助金額の削減と認可保育所の保育料を引き上げにより効率性を改善させることを明らかにした。政令市のデータを用いて適正な価格を提示した上で、その効果を実際の事例に当てはめて検証している点で、その効果の裏付けが明確であると言える。山重

¹³ 支払意思額のこと。

(2001)は、首都圏にある自治体の事例を取り上げて現在の保育所制度の問題点を指摘し、より良質な保育所制度の改革案を提示している。山重(2001)は、政策によって均衡価格よりも低い保育料を問題意識として挙げ、認可保育所制度の原則廃止、所得に応じた保育所利用者補助の導入、各保育所による保育料決定の3つの改革により健全な保育サービス市場の構築を目指した。この改革が中長期的には保育費用の下落や税収の増加をもたらす。しかし、改革の効果を更に高めるため0歳児保育に必要な費用の高さや要件の厳しさを指摘し、0歳児保育の扱いの見直しを今後の課題として掲げた。

3つ目は、保育士確保に関する研究である。周(2002)は、待機児童が発生する要因として保育士労働市場の不完全性に着目し、保育士の労働市場が買手独占(寡占)市場であることと、公私保育所間で賃金に格差があることが原因となり、認可保育サービスにおいて保育士の供給不足が生じているという仮説を立てた。都道府県の時系列データを用い、被説明変数を待機率、説明変数を保育所平均規模、公私保育所間賃金格差、各都道府県の賃金弾力性として実証分析を行ってその妥当性を証明している。公私保育所間の賃金格差の解消により、待機児童問題を解決する必要性を強調したのである。しかし保育士確保については、待機児童問題の解決に一定の効果があることは認めながらも、確保の困難性から提言では扱わないこととする。日本保育協会の調査(2014)は、保育士不足の理由として、保育士は勤務における目標を定めることが他業種と比べて難しく、平均的離職が約7年であることを指摘している。保育士自身の保育の質の向上のためのキャリア形成ができ、働きやすい職場環境の整備を進めることで保育士確保が見込めるという。しかし、保育士はそのキャリアの制度上、所長や主任保育士等の地位を確立するためには長期間勤務しなければならず、能力給が導入しにくい業種であるため、その職場環境の整備は困難であると考ええる。

4つ目は、保育所制度に関するものである。高橋・石坂(2010)は、待機児童解消策として、東京都内の分園を対象としたデータ分析と仙台市におけるヒアリング調査から、保育所分園の可能性について考察している。分園は開設が比較的容易で、都市部での待機児童問題解消の有効な手段となり得ると結論付けている。しかし、分園の事業採算分析により、賃料の高い都市部では事業成立が難しいことを示している。都市部での分園の促進には、保育所への補助金等の追加的な推進策が必要であり、この点において効果的な政策であるとは考えにくい。

第2項 女性の就業率上昇

次に、女性の就業率の上昇について研究したものである。女性の就業率に影響を与える要因として、保育所定員、保育料、育児休業給付金の3つの観点から先行研究を分類する。

1つ目は保育所定員についてである。宇南山(2015)は、女性の結婚・出産と就業の両立可能性を高める政策について、「保育所定員数」と「結婚・出産による離職率」を尺度として国勢調査を用いて統計的に計測した結果、保育所の整備による供給増がほぼ唯一の対応策であることを示している。しかし、保育所整備の具体的な方法については触れられず、いか

に効率的に保育所定員数を増やすかについては議論されていない。これに対し、朝井・神林・山口(2015)は、母親の就業は価値観や就業意欲等の観測されない要因の影響を受けるという仮説を立て、保育所定員率の上昇と相関がないことを明らかにした。保育所の定員数の増加は母親の就業に影響を与えないとの結果を示しており、三世代同居による祖父母の保育が保育所によって置き換わったためであるとしている。これまでの多くの研究が、保育の担い手として母親(あるいは夫婦)を想定していた点と異なり、三世代同居を通じて保育をする世帯を考慮した点は評価出来る。

2つ目は、保育料についてである。大石(2003)は国民生活基礎調査の個票を用いて各世帯が直面する市場賃金や保育料を個別に推計し、認可保育所の保育料の変化が母親の就業に与える影響を見た。保育料は母親の就業確率を有意に引き下げる効果を持ち、更に、低賃金の母親の労働供給は高賃金の母親よりも保育料に弾力的であるとの結論を導いている。

3つ目は育児休業給付金についてである。朝井・神林・山口(2016)は、1995年と2001年の育児休業制度の引き上げが女性の就業継続に及ぼした効果について就業継続を促進しなかったという推定結果を示している。ここから育児休業後の子育てと就労の継続の難しさを示し、女性就業支援策の必要性について訴えている。その上で、育児休業制度と女性就業支援策との組み合わせの視点を提示し、今後の女性就業上昇に向けた研究の一助となっている。

第3項 少子化の改善

最後に、少子化対策についての研究である。宇南山(2010)は、少子化対策の成果が上がらない理由を、少子化の原因が十分検討されていないことにありとしその要因分解により、少子化対策の具体案を提示している。少子化の大きな要因は結婚の減少であると指摘し、その対応策として保育所の整備を掲げている。その際、整備する地域の都市部への集中と事業所内保育所の整備等の企業の取り組みを活用することで効果が強く表れるとしている。これまでの全国画一的な少子化対策を否定し、フルタイム労働者として都心部で働く女性という視点を提示したことで、より効率的な政策提言が行われていると評価出来る。

第2節 本稿の位置付け及び独自性

前節において待機児童問題解決に関する先行研究は目標別に、3種類に分類出来ると定義した。本稿では、「子どもを預けたい人全員が預けられる、より働きやすい社会」の実現を、目指すべき日本の将来像として設定しているため、そのうち「待機児童の絶対数の削減」と「女性の就業率の上昇」の両立を目指す。また、先行研究における提言の方向性は、供給促進政策と需要抑制政策に大別出来ると考える。供給促進政策は予算や、保育士の確保等の困難性はあるものの、待機児童の絶対数、女性の就業率共に良い影響を与えることが出来ると言える一方で、需要抑制政策には互いに問題が生じている。鈴木(2008)では保育料の引

き上げが待機児童の絶対数を減らすことが出来ると主張しているが、大石(2003)は保育料の引き上げは女性の就業を有意に引き下げるという結論を得ている。そこで本稿ではその両立の観点から分析を行う。さらに、本稿は朝井・神林・山口(2015)の研究を引き継いだ形をとっている。朝井・神林・山口(2015)では、母親の就業は価値観や就業意欲等の要因から保育所定員率の上昇とは相関関係がないと結論づけられた。しかし、新たに公表されたデータの利用や、異なる分析手法を用いることにより、各母親の就業意欲の差異を明らかにすることで、保育需要をより正確に把握することができ、朝井・神林・山口(2015)によって示された研究の限界性を塗り替えることができた。

本稿の分析手法における独自性は、年齢別の要因分析を行ったことと、分析対象を東京都に限定したこと、の2点がある。

まず、年齢別の要因分析についてであるが、本章第1節において言及した山重(2001)が0歳児保育の扱いを今後の課題として挙げていたことから、この着想を得ることができ、本稿では区市町村の Panel data を用いて年齢別の待機児童数を被説明変数とした要因分析を行った。

次に、分析対象を東京都に限定した理由は、待機児童の地域偏在性を考慮するためである。全国の待機児童の7割は都市部に集中しており、全国的に見ると保育所定員は約16万人の空きがある。待機児童問題には地域差があることから、それぞれの地域に合わせた政策を行うべきである。その点、本稿では分析対象をより深刻な東京都に限定し、実態に合わせた政策提言を目指した。また、幼少人口の流入入について東京都は他の大都市圏と同様の特徴が見受けられたため、東京都における政策は、待機児童問題が深刻な他の都市部への汎用性が高いと言える。

そして、本稿の政策提言に関しては、前節において「待機児童の絶対数の削減」方法として挙げられた4つの内、政策の効果の大きさや実行可能性の観点から、最も有効であると考えた「保育所制度」¹⁴に、新たな政策を加える形をとった。

¹⁴ 最も有効であると考えられる理由については、第3章において論述する。

第3章 分析

第1節 要因分析

第1項 待機児童に関する実証分析

ここでは待機児童に関する実証分析を行う。2005年から2013年についての東京都の自治体のデータを用いる¹⁵。Time-series 分析では期間が短くサンプルが得られず、Cross section 分析では各自治体別の個別要因を無視している。本稿ではサンプルが増加各自治体の個別要因の制御可能な Panel data 分析を行う。被説明変数は東京都各自治体の待機児童を用い、説明変数は以下の通りである。説明変数の選択に際し、本稿では有意となる変数、または多重共線性が生じない変数を採用した。

a) 保育所定員率

保育所整備が進んでいる自治体のほうが、待機児童が抑制されと考えられる。ただし、保育所数は施設ごとに規模が異なるという欠点がある。平成27年度労働経済白書では保育所定員率という変数を導入している。本稿ではその計算方法を採用し、保育所利用数を0-5歳人口で除したものを保育所定員率とした。

b) 保育料

保育料は認可保育所では、年齢、所得で金額が異なる。佐藤(2011)は保育料価格改定の実証分析で説明変数に自治体の歳入の保育所使用料を利用者数で除したものをを用いている。本稿でも佐藤(2011)にならい、その計算方法を導入するが、月収の値とするためさらに12で除したものを使用する。

c) 住宅地地価

待機児童解消に当たり保育定員を確保することが対策として挙げられているが、高い地価が保育所増設の足かせになっている可能性があり、地価要因が待機児童に与える影響を考察する。

d) 児童福祉費

財政支出要因が待機児童問題に与える影響を考察する。なお規模の大きい自治体のほうが、額が大きくなるため、歳出に占める児童福祉の割合を用いる。

推定するデータの記述統計量は以下の通りである。

¹⁵ 東京都の自治体についてデータの欠損値が存在しない自治体のみ用いた。

表 3-1 「待機児童総数についての記述統計量」

変数名	単位	平均値	標準偏差	最小値	最大値
待機児童数	人	137.19	131.067	0	884
保育所定員率	100×%	0.294	0.067	0.161	0.499
住宅地地価	円	399849.700	318148.700	96300	2123000
保育料	円	10035.690	5365.430	555.747	30643.77
児童福祉費	%	15.542	3.3395	5.076	22.458
年度	2005年から2013年				
サンプルサイズ	431				
自治体数	48				

続いて推定結果は以下の通りである。なお Panel data での分析であり、Hausman test の結果から Random effect model での推定方法を表示した。

表 3-2 「待機児童に関する重回帰分析」

被説明変数	待機児童数		
変数名	推定値	z 値	p 値
保育所定員率	-641.373	-4.180	0.000***
保育料	-0.005	1.950	0.051 *
住宅地地価	0.00002	0.560	0.578
児童福祉費	10.536	8.570	0.000***
切片	200.967	3.090	0.002**
修正済み決定係数	0.170		
サンプルサイズ	431		
推定モデル	Random effect model		
Hausman test			0.588

保育所定員率についてみると負で有意で、行政の保育所定員の拡充政策を支持するものである。保育料には 10%有意水準で有意のため影響には疑問も残る。住宅地地価は有意とならず、児童福祉費は非常に強い相関関係があった。

第2項 年齢別待機児童に関する分析

前項では待機児童に関する分析を行った。一方で年齢によって必要面積や保育士一人で世話できる児童数が異なるため、被説明変数を年齢別に変え比較することで前項にはない結果が示唆されるため本項では年齢別待機児童の実証分析を行う。4, 5 歳に関しては、面積要件も保育士一人当たりの児童数も同じであるため、合計して一つの被説明変数とする。説明変数は前述の分析と同じである。

年齢別待機児童、各変数の記述統計量は以下の通りである。

表 3-3 「年齢別待機児童の記述統計量」

変数名	平均値	標準偏差	最小値	最大値
0 歳待機児童数	31.706	39.602	0	242
1 歳待機児童数	85.005	77.491	0	395
2 歳待機児童数	42.510	40.114	0	172
3 歳待機児童数	15.361	17.362	0	88
4, 5 歳待機児童数	3.840	5.721	0	30
保育所定員率	0.251	0.060	0.161	0.440
保育料	10894.252	4646.521	1244.438	30643.774
住宅地地価	809600	287186.015	111100.000	1908600
児童福祉費の歳出割合	15.774	3.272	7.690	21.996

年齢別待機児童に関する推定結果は以下の通りである。なお前述の分析結果にならない Hausman test の結果から望ましいモデルを提示する。

表 3-4 「0 歳児待機児童に関する重回帰分析」

被説明変数	0 歳児待機児童		
変数名	推定値	z 値	p 値
保育所定員率	-187.204	-2.52	0.012*
保育料	-0.002	-0.22	0.827
住宅地地価	0.00000001	0.00	0.999
児童福祉費	4.276	5.93	0.000***
切片	19.347	0.64	0.52
修正済み決定係数	0.17		
サンプル数	194		
推定モデル	Random effect model		
Hausman test			0.611

表 3-5 「1 歳児待機児童に関する重回帰分析」

被説明変数	1 歳児待機児童数		
変数名	推定値	z 値	p 値
保育所定員率	-333.903	2.390	0.017*
保育料	-0.004	-1.850	0.064*
住宅地地価	0.00002	0.660	0.507
児童福祉費	7.324	6.210	0.000***
切片	91.489	1.63	0.104
修正済み決定係数	0.181		
サンプル数	194		
推定モデル	Random effect model		
Hausman test			0.218

表 3-6 「2 歳児待機児童に関する重回帰分析」

被説明変数	2 歳児待機児童数		
変数名	推定値	z 値	p 値
保育所定員率	-258.005	-3.59	0.000***
保育料	-0.003	-2.63	0.008**
住宅地地価	0.0000001	-0.01	0.994
児童福祉費	2.45	3.79	0.000***
切片	104.966	3.63	0.000***
修正済み決定係数	0.093		
サンプル数	194		
推定モデル	Random effect model		
Hausman test			0.299

表 3-7 「3 歳待機児童に関する重回帰分析」

被説明変数	3歳児待機児童数		
変数名	推定値	z 値	p 値
保育所定員率	-83.851	-2.520	0.012*
保育料	-0.0007	-1.360	0.173
住宅地地価	0.000002	-0.330	0.742
児童福祉費	0.836	2.410	0.016*
切片	34.168	2.520	0.012*
修正済み決定係数	0.03		
サンプル数	194		
推定モデル	Random effect model		
Hausman test			0.271

表 3-8 「4, 5 歳待機児童に関する重回帰分析」

被説明変数	4, 5歳児待機児童数		
変数名	推定値	z 値	p 値
保育所定員率	-52.467	-2.150	0.030*
保育料	-0.004	-1.290	0.200
住宅地地価	0.000003	0.540	0.589
児童福祉費	0.836	-2.730	0.007**
切片	28.076	2.760	0.007**
修正済み決定係数	0.073		
サンプル数	194		
推定モデル	Fixed effect model		
Hausman test			0.066*

以上が推定結果となる。推定値の絶対値は概ね被説明変数の大きさ比例している。3 歳を超えると推定値の絶対値が小さくなるが、3 歳以降は幼稚園利用者も存在し、保育士基準が緩和されるため待機児童が少ないためと示唆される。保育定員率は待機児童が深刻な年齢のほうが保育枠の増加による効果が高い。行政は保育所定員の拡充をすすめてきたが、統計学的にも望ましいといえる。保育料は 1, 2 歳でのみ有意な結果となるため保育料を上げる

政策には一定の限界が存在する。住宅地地価は有意にならず、児童福祉費は、全年齢5%水準で有意な結果となった。

第3項 推計の頑健性の検討

また推計の頑健性についての検定を行う。3歳以上は幼稚園利用者も存在するため、新たに幼稚園定員率を説明変数として用いる。¹⁶

表 3-9 「幼稚園定員率の記述統計量」

変数名	単位	平均値	標準偏差	最小値	最大値
幼稚園定員率	%	60.23065	15.12711	26.53236	110.9129 ¹⁷

表 3-10 「3歳児待機児童に関する頑健性の検討」

被説明変数	3歳児待機児童		
説明変数	推定値	z 値	p 値
保育所定員	-89.08	-2.59	0.010**
保育料	-0.001	-1.47	0.141
住宅地地価	0.000001	-0.21	0.833
児童福祉費	0.752	2.05	0.040*
幼稚園定員率	-0.159	-0.65	0.515
切片	43.07	2.24	0.025*
修正済み決定係数	0.027		
サンプルサイズ	194		
推定モデル	Random effect model		
Hausman test			0.226

¹⁶ 幼稚園定員率=幼稚園在園児童数/3-5歳人口

¹⁷ 最大値が100を超えているが、これは幼稚園については保育所と異なり、居住地以外の幼稚園への通園が可能のためと考えられる

表 3-11 「4, 5 歳待機児童に関する頑健性の検討」

被説明変数	4,5 歳児待機児童		
説明変数	推定値	z 値	p 値
保育所定員	-26.746	-2.23	0.026*
保育料	-0.0002	-1.05	0.294
住宅地地価	0.000002	-0.69	0.492
児童福祉費	-0.302	-2.17	0.030*
幼稚園定員率	-0.07	-0.83	0.405
切片	21.769	3.19	0.001**
修正済み決定係数	0.0619		
サンプルサイズ	194		
推定モデル	Random effect model		
Hausman test			0.162

幼稚園定員率は、3 歳での分析、4, 5 歳での分析ともに有意にならなかった。他の変数については、幼稚園定員率の導入前と有意性が変わらなかったことから、幼稚園は保育所の代替として機能しないといえ、3 歳以降の保育士基準が大幅に緩和されるため、待機児童が少ないといえる。

続いて住宅地地価の更なる分析を行う。待機児童を被説明変数とすると、いずれの分析でも有意でなかった。多重共線性について検討すると各説明変数間の相関係数はやや信憑性が薄い、保育料との相関関係が存在し、有意でない可能性がある。

表 3-12 「住宅地地価との相関関係」

変数名	住宅地地価との相関係数
保育所定員	-0.257
保育料	0.683
幼稚園定員率	0.262
児童福祉費	0.532

また地価が保育所整備の足かせになる可能性を検討する。ここでは Panel 分析で説明変数として用いた住宅地地価と保育所定員率について分析を行う。出力結果は以下の通りである。

表 3-13 「住宅地地価要因に関する分析」

被説明変数	保育所定員率		
変数名	推定値	z 値	p 値
住宅地地価	-0.000000005	-3.48	0.000***
切片	0.315	28.9	0.000***
決定係数	0.022		
サンプル数	431		
推定モデル	Random effect model		
Hausman test			0.915

地価の上昇に伴い保育所定員率は減少する。行政は保育所の整備で保育所定員の拡充に努めたが、地価の高い地域では定員の確保が難しく保育所の整備のみでは限界がある。以上より待機児童対策としては保育所整備を通じた定員拡充と保育料政策の効果は必ずしも有効的でなく、幼稚園は保育所の代替として機能しないといえる

第 2 節 保育料政策への分析

本節では、待機児童対策に有効と考えられる政策に関して考察していく。前節を受けて、保育所定員増と保育料引き上げが挙げられるが、第 1 章第 3 節で前述した通り、保育所の新設による単純な定員増政策の有効性は低下すると考えられる。そこで保育料の上昇に関してのみ考察を加えていく。

第 1 項 保育料の性質

保育料について考察していく上で、保護者が払う保育料の算定基準と実質的な支払額の現状を見ていきたい。現状、保育所の種類によって保育料の性質は二つに分けられる。認可保育所では公定価格であり認可外保育所では市場価格によるのである。これは認可保育所が公的サービスなのに対し、認可外保育所は受給資格の有無に関わらず誰でもサービスを提供出来るからである。以下では断りがない限り行政が操作出来る認可保育所の保育料についてのみ考慮する。この保育料は児童一人当たりにかかる保育費用や需要量によって決定されているものではない。保育料は公的サービスという点から応能原則が貫かれ、所得等の個々の世帯の状況や定員数など各保育所の状況に応じて価格帯として差別価格が設けられている。また、保育料は算定基準として国と各市町村の間で二重の構造を持つ。すなわち国が保育料の負担額の上限を決め、それをもとに保育料を徴収する各自治体は各個人の保

育料を定めるのである。そのため、各市町村によって価格帯の数などの具体的な算定基準や保育料の価額は異なっている。

こうした状況を踏まえ、より具体的に各人の保育料の支払い実態を見る。まず見るのは国基準の保育料基準である。2015 年から始まった子ども・子育て新制度での導入の支給認定の区分に従い 2 号認定、3 号認定¹⁸ごとに支払額が異なっている。ここでは、育休を取る選択を考える上で、満 3 歳以下の 3 号認定かつ保育は標準時間のみ行う家計について見ていく。そうした家計の国基準の月額負担額を示した表は次の表 3-14 である。表 3-14 より所得に比例して利用者負担額が増加する原則が見て取れる。

表 3-14 国基準保育料負担額 文科省資料より筆者作成¹⁹

推定世帯年収	階層区分	利用者負担
-	生活保護世帯	0 円
~260 万円	市町村民税非課税所得	9,000 円
~330 万円	所得割課税額 48,600 円未満	19,300 円
~470 万円	97,000 円未満	29,600 円
~640 万円	169,000 円未満	43,900 円
~930 万円	301,000 円未満	60,100 円
~1,130 万円	397,000 円未満	78,800 円
1,130 万円~	397,000 円以上	102,400 円

児童一人当たり保育費用

国基準保育徴収額	公費負担
----------	------

利用者負担額 = 保育料	市町村肩 代わり 負担	市町村負担 1/4	都道府県負担 1/4	国負担 1/2
-----------------	-------------------	--------------	---------------	---------

図 3-1 保育費用負担

¹⁸ 2 号認定、3 号認定はどちらも保育の必要性ありとされ、年齢を基準に 2 号認定が満 3 歳以上、3 号認定が満 3 歳以下とされる。

¹⁹ 文部科学省「子ども・子育て支援新制度の解説 ②利用者負担」2014 年
最終閲覧日:2016/11/7 より筆者作成

その費用負担としては、保護者の他に市町村と都道府県と国が負担しており、それは図に示される。林(1998)や山重(2001)にもある通り、市町村は一般に国の基準額を下回る額の保育料を設定するためその補てん、肩代わりの費用を自らの財源から捻出している。そのため、鈴木(2012)にあるように市町村にとっては負担が実質的により大きくなっている一方、利用者負担が小さく超過需要として待機児童が生まれているという研究が存在する。そこで鈴木(2012)では保育制度の市場化による需給一致の提案をしており、岡森他(2005)ではそうした時の保育料の均衡価格を約 33000 円と算出している。本稿において第 2 章 2 節で前述した通りそうした直接的な市場化政策というアプローチを取らない一方、保育料価格を需要の調整に使う姿勢は共通する。既存の行政は保育需給において保育の必要性の認定要件から需要の調整を行ってきたが、それでは根本的な待機児童の解決には結びつかないからである。

第 2 項 需要調整の手段としての保育料

前項の通り保育料を需給調整の手段として用いることとし、試算を行う。具体的なアプローチとしては 1,2 歳児の待機児童解決のために、年度途中での入園の困難性から育休を途中で切り上げている、潜在的に保育が不必要な世帯を保育料による金銭的インセンティブによって育休による家庭保育へと移行させることである。言い換えれば子どもが 0 歳の期間の家計の収入と支出を考え、就業を継続し保育所に預ける場合(これをシナリオ A とする)と育休を取って家庭で保育する場合(これをシナリオ B とする)を比較し、シナリオ B の方が金銭的に合理的であるとなるような保育料を算出するのがここでの目的となる。もちろん家計として育休期間を過ぎた後に退職をして家庭保育を行う場合も考えられるが、待機児童問題とは関係がないため考察する対象として扱わないこととする。

金銭的インセンティブを考えるうえで、まずは対象となる世帯を考える。育休の取得の如何を問うので、保育所を利用しなくても 0 歳児の保育が可能な専業主婦/夫がいる世帯や両親などの親族に子どもを預けることの出来る世帯は考察の対象外とする。対象世帯は平成 27 年度国勢調査²⁰より全体の 48.2%となる。またこの世帯は所得最大化のため育休を取るとすれば夫婦のうち所得が少ない方が育休を取るとし、育休を取るならば一年間すべて取るものとする。

次にこうした世帯の家計の収入と支出について仮定を置き、その予算制約式を考えていきたい。特にここではシナリオ A とシナリオ B で変動しない項目に関しては定数項として深く検討しない。シナリオ A では夫婦が就労を継続しているので収入はそれぞれの所得が主であり、支出としては保育料が考えられる。ここでは計算の都合上月給で計算し、月収は一年間で変動しないとする。一方、シナリオ B では収入として夫婦のうち多い方の所得の他、育休手当²¹が考えられる。休業前所得の 67%(育休開始後 6 か月以降は 50%)が受け取ら

²⁰ 総務省「平成 27 年度国勢調査」13 東京都 統計表 13-1

²¹ 育休手当とは育休中に夫婦が受け取ることの出来る手当を全般に指すものとし、公的な現行制度では雇用保険から出る育児休業給付金が挙げられる。育児休業給付金は被保険者が企業から育休中に休業前所得の 8 割以上の賃金を受け取

れる。この試算では第一段階として新たな育休手当については検討しないこととし、企業から手当が出ている場合は育児休業給付金の存在を加味し、この育児休業給付金の水準と同程度のみ企業は手当を出すものとする。以上の過程から、望ましい保育料水準を求めていく。

- 変数設定

I_h : 月額世帯所得, I_a : 夫婦のうち、多い方の所得, I_b : 夫婦のうち、少ない方の所得

B : 年額育児休業給付金, H : 月額保育料,
世帯所得の内訳:

$$I_h = I_a + I_b$$

年額育児給付金:

$$B = 0.67 * 6 * I_b + 0.5 * 6 * I_b = 7.02 I_b$$

この場合両シナリオを比較して、シナリオ B を選ぶとした時の保育料の関係式は以下の通りである。

$$(I_h - H) * 12 \leq I_a * 12 + B$$

つまり、保育料と育休に関係する項目のみ取り出して金銭的に多い方を選ぶということである。左辺がシナリオ A を選んだ時の関係所得であり、右辺がシナリオ B である。この式を変形すると

$$H \geq 0.415 I_b$$

となる。すなわち、月額の保育料は夫婦のうち少ない方の所得の 0.415 倍だと導かれた。ここで保育料を実態に則すため世帯所得を変数とした式に置き換える。

ここで、 I_b は夫婦のうち、少ない方の所得なので

$$I_h = \alpha I_b \quad (\alpha \leq 0.5)$$

と置ける。すなわち

$$H \geq 0.415 \alpha I_h$$

である。つまり

$$H = 0.415 \alpha I_h$$

となる保育料をここでは引き上げ保育料とする。

第3項 引き上げ保育料についての考察

ここで α について調べて、実際の額を調べる。平成 24 年就業構造基本調査²²より全国規模であるが²³、夫婦の所得の内訳がわかる。今回の対象世帯として核家族を想定しているため、世帯分類の中で親がいる家計に関しては除外した。前章の共働きという仮定から同様に家庭従業者と無業者を除外する。また、妻の年齢区分に関して出産という

っていないかつ規定時間以上働いていないことを条件としている

²² 総務省「平成 24 年就業構造基本調査」統計表 221 と 222 を参照した。

²³ 都道府県単位では世帯年収の分布はわかる一方で世帯所得の内訳はわからず α の値が算出できないため、全国単位のデータを使うものとする。

観点から 1 つの基準を定めた。厚生労働省²⁴によると平均初産年齢は 2015 年度で 30.7 歳となっているため、妻の年齢を 30~39 歳としたデータについてのみ見ていく。データとしては夫の年収と妻の年収を 16 の階級に分け、該当する世帯の数を出したクロスデータである。ここから世帯収入と α の値を計算し、引き上げるべき保育料を計算する。その上で、国基準の保育料の差を見て保育料引き上げによる需要抑制の効果を測る。所得階級の分け方は帯状の所得分布を示すため、計算する所得はその帯状の所得の平均値を取るとする。これより先は説明の都合上、1 つのモデルケースを取って詳しい説明をする。ここでは共働きの一つの例として「夫:800~899 万円, 妻:150~199 万円」(2700 世帯)を例に取る。

上記の所得に関する仮定より、世帯所得は $845.5 + 174.5 = 1024$ 万円と推定される。

この場合、引き上げ保育料(月額)は $H = 0.415 * (\frac{10240000}{12 \text{ か月}}) = 60347.92$ 円となる。一方、

表 3-14 より国基準での保育料は推定所得が 931 万円~1130 万円の階層に入るため 78800 円となる。したがってこの世帯群は引き上げ保育料が国基準保育料を下回る。以上の計算を各世帯群に対して計算すると、このような引き上げ保育料<国基準保育料となる世帯は全体の 33.5%となる²⁵。そうした世帯は保育需要を抑制させる保育料水準より現状の保育料水準が高い。すなわち、金銭的インセンティブにより保育需要を抑制するのは大きな効果をもたらさないのではないかと考えられる。

以上から、保育料引き上げは疑問が残る政策となった。これは第 3 章第 3 項の年齢別待機児童数の分析とも合致的である。保育料は待機児童数に対し 2 歳児では有意であった一方、年齢が下がるにつれ有意性が低下していた。0 歳児保育において保育料政策の需要抑制効果は低いと考えられる。そうした中で、保育費用の財政負担から保育料引き上げを実施したいと考える自治体は存在する²⁶。引き上げ政策がもたらす効果を考え、その有効性を検討したい。大石(2003)は女性就労に対して保育料引き上げが負の影響を与えることを示している。保育料値上げは需要抑制を少しもたらす一方で、女性の就労を阻害する点から本稿の趣旨にそぐわない。また同(2003)によると引き下げも国民経済への改善効果が薄いことから取り組むかどうかは疑問が生じる。ゆえに保育所制度全体の根本的改革を伴わない保育料政策は有用な政策とは言えない。従って、保育料引き上げ政策は本稿の政策提言では採用しないこととする。

²⁴ 厚生労働省(2015)「平成 27 年人口動態統計月報年計(概数)の概況」p5 表 3 第 1 子出生時の母の平均年齢の年次推移より <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai15/dl/kekka.pdf> 最終閲覧日:2016/11/08

²⁵ 東京都の実際の保育料は大石(2003)より国基準より平均して 1 万 6000 円低いという。それを加味して同様の計算をした場合、26.0%となり大きな違いはない。

• ²⁶ 日経 dual「認可保育料、自治体によって 5 倍の差 100 自治体調査」より 32.1% <http://dual.nikkei.co.jp/article.aspx?id=7533&page=2>

第3節 需要分析

ここでは認可保育所の保育需要に関して詳細な分析を行い、現状政策の問題点を考えていく。認可保育所は保育の公的サービスとしての位置づけから、必要性がある人のみ利用可能である。そのため保育需要としても必要性がある人のみが需要となるはずだが、第1章第4節の通り現状政策の効果が限定的なため、制度上保護者の就労復帰という観点で予期しない需要が生じていると考えられる。当然行政は保育の必要性を考慮して保育サービスを供給している以上、今の利用者は申請時点では保育の必要性があるのは間違いない。そのため、保育所の利用申請に至る前の保護者の行動にこれまで認識されてこなかった需要を生む原因があるはずである。その原因を考察し、需要として分類したい。その上でそうした原因を持たない保護者の需要も考慮する。

第1項 低年齢児待機児童

予期していない需要を生んでいる現状制度に潜む問題点を考えると、低年齢児に待機児童が偏っていることがあげられる。そこで本項では低年齢児童の待機児童に関して分析する。実際に日本全体での待機児童を年齢別にまとめたのが次の図 3-2 である。

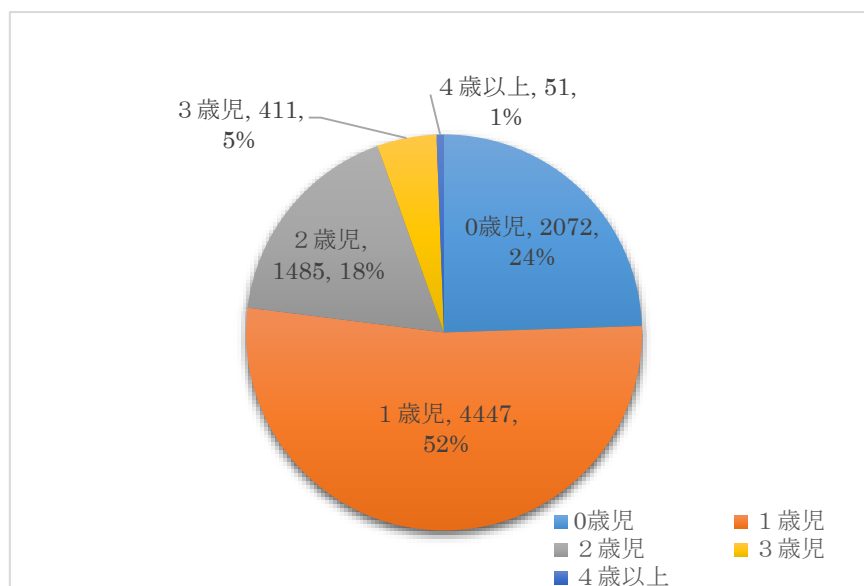


図 3-2 2016 年度の日本における年齢別待機児童内訳²⁷

このように 1, 2 歳児の待機児童数が圧倒的に多い。こうした低年齢児、特に 1 歳児で待機児童問題が深刻化する理由は大きく 2 つある。1 つ目は育児休業制度である。育児休業として約 2 か月の産後休暇後から、1 年間休暇を取れることで出産後も継続して就業する親は低年齢児の段階で子どもを保育所に入れるためである。こうして女性の社会進出に伴い保育所に子供を預ける親のうち、育児休業による就業のブランクを経て継続就業をする親が

²⁷厚生労働省(2016)「保育所等関連状況取りまとめ」より作成。

増えている。実際に図 3-3 では出産退職をする女性の減少を示している。低年齢児の待機児童は保護者の就業復帰と関連性が深いことがわかる。

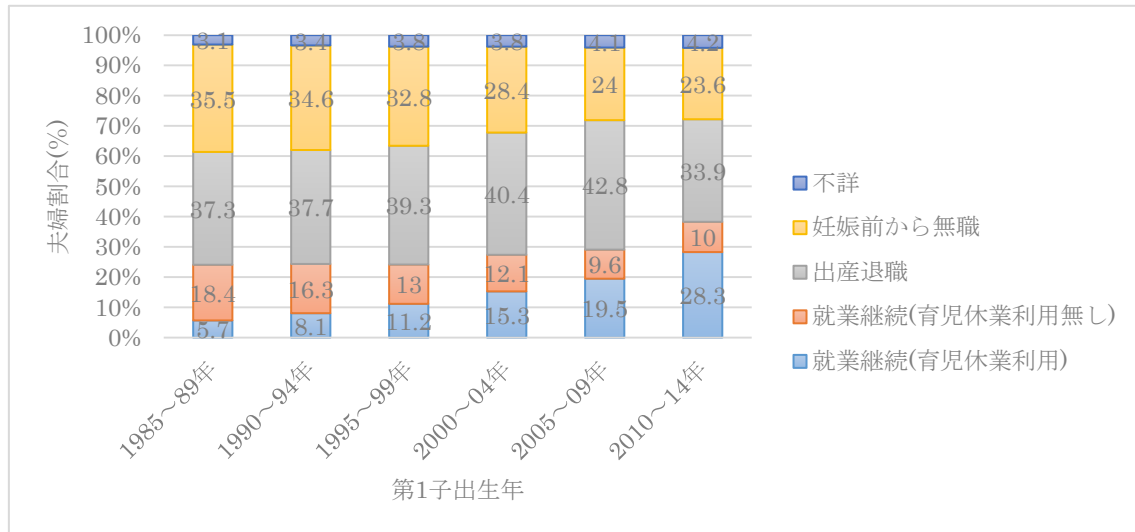


図 3-3 第 1 子出生年別にみた、第 1 子出産前後の妻の就業変化²⁸

2 つ目として保育士の設置基準が挙げられる。保育士は認可保育所での規制として保育士 1 人当たりが見ることの出来る人数が決まっており、それを示したものが表 3-15 である。

表 3-15 保育士 1 人当たり子ども人数²⁹

年齢	子ども：保育士
0 歳児	3:1
1, 2 歳児	6:1
3 歳児	20:1
4 歳児以上	30:1

低年齢になるほど保育士の設置基準は厳しくなっており、同じ子どもの数でもより保育士が多く必要となる。そのため保育所の経営という観点から低年齢児は必要以上に定員枠が少なくなりやすく、待機児童問題が深刻化するのである。

第 2 項 戦略的 0 歳児預け入れ問題

それでは低年齢児の待機児童が深刻化するとさらに起こる問題が何か、それによってどのような需要が生じるかを考えていく。更に起こる問題として保護者の、子どもを確実に保

²⁸ 国立社会保障・人口問題研究所 (2015) 「第 15 回出生動向基本調査」より作成。

²⁹ 全国保育団体連絡会 (2016) 保育白書 2016 より作成

育所に預けようとする行動がもたらす問題を挙げる。自分の子どもを預けることができないかもしれない不安から、出来るだけ早めに預けられるなら預けたいという気持ちによって、1歳児の待機児童が前倒しになり0歳児の保育需要が増えていることである。実情として把握する手段は少ないが三菱UFJリサーチ&コンサルティング(2012)ではこの問題が取り上げられている。

以上述べた通り、1歳児クラスに4月時点で預け入れるのが困難なために、戦略的に0歳児から預け入れるインセンティブが生じている問題がある。ここでは以下「戦略的0歳児預け入れ問題」として細かく見ていく。この問題の背景として保育所が運営上4月入園という原則を取っていることが挙げられる。制度上は年度途中の入所も可能でいつでも保育所の定員に空きがあれば入ることが出来るのだが、それは難しい。日本においては幼稚園や小学校が年度制を導入している関係で、保育所においても定員の空きは3月、4月に集中し、他の月からの入所は困難を極めていているという現状があるためである。そうした、定員がすでに4月で埋まっているような状況を図3-4に示した。

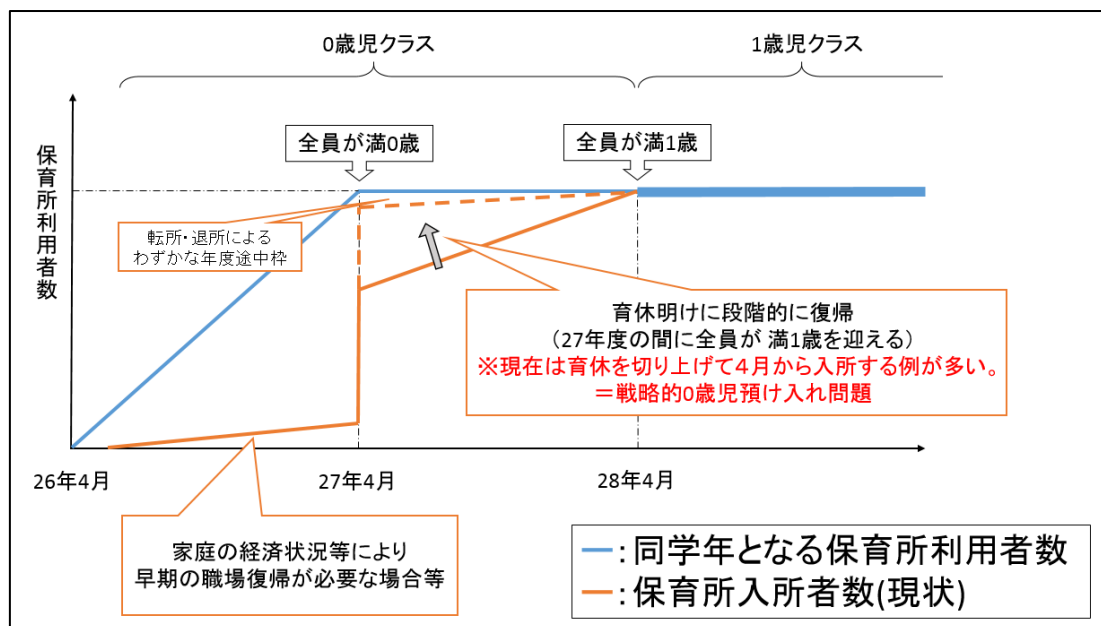


図 3-4 26 年度に生まれた子どもの保育パターン³⁰

保護者が希望通り1年育児休業をとった場合に必要な満1歳からの保育に加えて、0歳児での保育サービスの供給が必要となる。さらに、表3-15のように、年齢によって子どもに対する保育士基準は異なり、0歳児クラスと1歳児クラスを比較した際に、同じ人数の保育需要に対する必要保育士の人数には2倍の差があり、非効率が生じている。以上のように戦略的0歳児預け入れ問題は大きな問題となるのではないだろうか。

³⁰内閣府(2014) 0歳児保育の「量の見込み」等について より作成

第3項 需要の分類

これまで述べてきた問題から行政が予期しない保育需要が出てくると推測出来る。すなわち育休取得期間が希望育休取得期間よりも短くなる家計の、保育需要である。前項で述べた通り、不安から意図せずして育休期間が短くなっているだろう。予期しない需要を生む原因としては制度の改善で解決すべきであり、本稿ではこうした人々を「育児選好主体」と名付ける。

次に、それ以外の保育を必要とする家計の需要について考察する。すなわち仕事の内容やポジション、金銭的な理由から働くことを継続せざるを得ない家計である。これを「就業選好主体」と名付ける。就業選好主体も、育児選好主体と同様に、年度制によって4月時点でしか入所ができないことに悩みを抱えている。産休後はすぐに保育所に預けることが法律上は出来る。しかし、以上の問題からそれが叶うのは1月に出産をした人のみで、それ以外の月に出産した人は4月まで認可保育所に預けることは、事実上不可能となる。その結果、金銭的理由から保育所に預けたいが、高額な認可外保育の利用を余儀なくされている人が発生していることは大きな問題である。

このような問題があるにも関わらず、現状の保育制度では、誕生月によって受ける保育サービスが一定でなく、相対的に過剰なサービスを受けている子どもがいる。それは、満1歳であるが0歳児クラスに所属している人である。現状の制度では最長のケースで4月2日に生まれた人はほぼ2年間の間、0歳児クラスに所属する。保育士の配置基準は、クラス毎に規定され実年齢が満2歳に近い児童の存在は保育士配置の効率性を下げている。既存の保育所内において、供給拡大の余地があるのではないか。

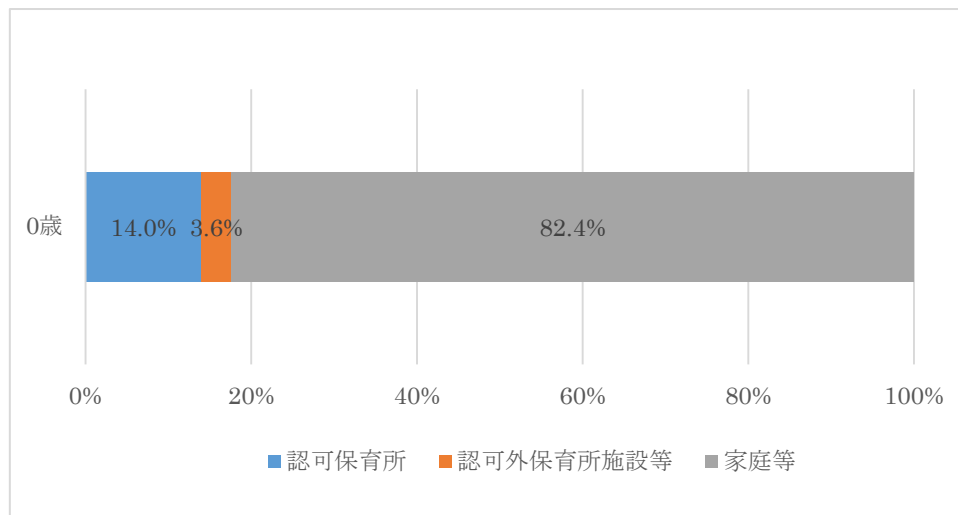
第4項 育児選好主体の推計

これまで述べてきた育児選好主体が実際どの程度存在しているかは大きな問題となるだろう。そこでニーズ調査からその量を推計し、戦略的0歳児預け入れ問題の影響力を見ていく。分析手法としては内閣府「量の見込みに関する調査(平成26年4月時点)」のニーズ調査を使用した。

表 3-16 ニーズ調査の結果³¹

		A	B	C	D
		育休取得率	Aのうち、 育休からの 復帰割合	Bのうち、 希望より早く 復帰した割合	Cのうち、 「理由：保育所に 入るため」の割合
全国		57.7%	35.8%	66.4%	29.8%
指定都市・中核都市		47.6%	31.2%	76.3%	54.4%
一般市	人口10万以上	65.3%	38.7%	63.1%	34.8%
	人口5～10万	60.7%	34.1%	63.2%	19.0%
	人口5万未満	61.1%	36.2%	64.2%	14.9%

東京都は、指定都市・中核都市に対応すると仮定³²して、数値を用いる。0歳児保護者の中で、育児休業から復帰し希望より早く復帰したかつそのうち早期復帰した理由が保育所に入るためである人の割合が表 3-16 からわかる。東京都の 2016 年の 0 歳児人口 109262³³人から計算して、保育所に子どもを入れるために育休を切り上げたのは 6735 人となる。

図 3-4 東京都における 0 歳児の保育状況(2014 年)³⁴

さらに図 3-5 より、東京都福祉保健局(2014)から、0 歳児における認可外保育所施設等の利用割合は 3.6%である。2016 年の 0 歳児人口は 109262 人なので、0 歳児の認可外保育所施設等の利用者は 3933 人と計算出来る。2016 年の 0 歳児の認可保育所利用者数は 17932³⁵人なので、2016 年の 0 歳児の保育利用者のうち認可保育所利用率は 82.01%と計算出来る。保育所に子どもを入れるために育休を切り上げたのは 6735 人のうち、82.01%の 5525 人が認可保育所の育児選好主体による利用者である。よって育児選好主体は 0 歳児認可保育所利用者のうち 30.8%と算出できた。育児選好主体は実態で大きく解決することは重要である。

³¹ 内閣府(2014)0 歳児保育の「量の見込み」等について より作成。

³² 府中市調布市町田市は中核市ではないが要件を満たしている。

³³ 東京都 住民基本台帳による東京都の世帯と人口より。

³⁴ 東京都福祉保健局(2014) 東京都における保育の状況 より作成。

³⁵ 東京都に問い合わせ得たデータより。

第4節 分析のまとめ

第2章第1節において、「待機児童の絶対数の削減」の方法は、「保育所整備」、「保育料改定」、「保育士確保」、「保育所制度改革」の4つであると定義した。本節では、本章で行われた各分析の結果から、4つの方法の効果や実行可能性について、まとめていく。

まず、「保育所整備」である。第3章第1節第3項の地価要因に関する分析の結果、東京都での地価の高さから、保育所整備の実行可能性は相対的に低く、保育所整備のみの政策では効果は限定的である。

次に、「保育料改定」である。本章第1節第2項の年齢別分析によって、0,1,2歳児においては年齢が上がるにつれ、待機児童数に対する保育料の有意性は大きくなる。また、本章第2節の分析からは、保育料を上げることによる待機児童の減少数は限定的であり更に女性の就労を阻害することから、本稿の目指す「子どもを預けたい保護者全員が預けられる、より働きやすい社会」の実現という将来像に反している。以上から、0,1歳という低年齢児においては、保育料を上げる政策は、需要抑制効果は限定的であり、更に女性の就労を阻害する観点からも、待機児童問題の根本的な解決手段にはなり得ないことが明らかとなった。

また、「保育士確保」については、第2章第1節の先行研究において、その限界性を示した。

以上より、本稿では、「待機児童の絶対数の削減」を達成するためには、「保育所制度改革」が最も有効である。また、その具体的な方向性として、本章第3節の結果から、育児休業取得期間をより伸ばすことを希望している「育児選好主体」と少しでも早く子どもを保育所に預けることを希望している「就業選好主体」という2種類の需要に対して行う。それぞれの効用を最大化させられるような提言が、根本的な待機児童問題の解決及び産後の女性の働きやすさの改善に繋がると考える。

第4章 政策提言

本章では前章までにおいて明らかとなった、戦略的な人にとっては育休期間が短くなっている、「就業選好主体」にとっては子どもを預けることができず、待機児童が発生してしまっているという、2つの対照的な問題意識に対して、双方の効用を最大化出来るような政策を提言する。

第1節 クォータ制

第1項 概要

クォータ制³⁶とは、1年を幾つかの期間に区切り、保育所の定員をその期間ごとに割り当てる制度である。これにより、現行制度では4月以外の入所が事実上不可能にある状況を打開し、年間を通しての入所の流動性を高めることが出来ると考える。以下に、入所のしやすさについて、クォータ制導入の前後で想定される変化を図4-1に示した。

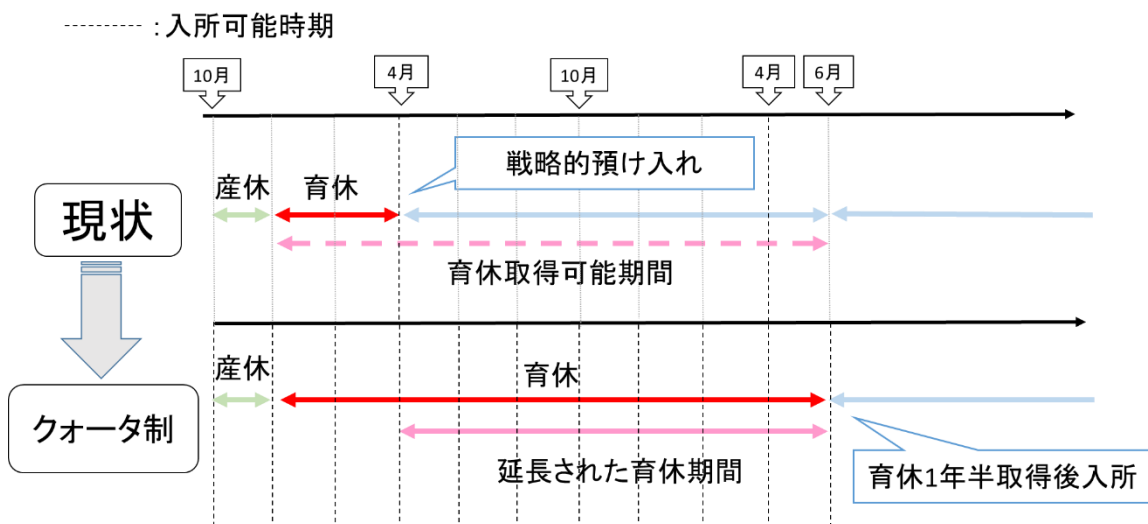


図4-1 クォータ制導入のイメージ（筆者作成）

図4-1では、10月に誕生した乳児を例とし、6タームに区切る場合のクォータ制導入後と現行制度との比較を行っている。まず、産休については現状のままである。また企業と家計の間では、最長1年半まで育児休業取得期間のコンセンサスがとれていると仮定³⁷する。

「戦略的0歳児預け入れ問題」に対し、クォータ制導入後は定員が2ヵ月毎に設定されるため4月に戦略的に預ける必要性がなくなり、保護者は育児休業取得可能期間を最大限に利用出来るようになる。

³⁶ 制度の内容に即した名前としては、「保育所定員の固定割り当て制（Fixed Quota System）」が最もふさわしいと考えるが、本稿ではわかりやすさの観点から、以降クォータ制と記載する。

³⁷ 更に今年7月厚生労働省労働審議会にて最長育児期間は1.5年から2年への延長が決定され、来年通常国会で審議予定である。

次に、クォータ制の最も適切な1ターム期間を設定する。クォータ制は、保育所定員を一定期間ごとに制限をする政策であり、戦略的預け入れを抑制することが出来る。以下の表4-1に戦略的預け入れによって消滅した本来取得できた育休取得期間を、現状とのパターン毎の差である成果と共に記した。

表 4-1 戦略的預け入れによって消滅した育休取得期間(ヵ月)

	年毎(現状)	半年毎	4ヵ月毎	3ヵ月毎	2ヵ月毎	毎月
4月	12	0	0	0	0	0
中略						
3月	11	5	3	2	1	0
合計	78	30	18	12	6	0
成果 ³⁸		48	60	66	72	78
1人当たり平均成果		4	5	5.5	6	6.5

その結果クォータ制ではタームを短くするほど、いつでも入れる理想状態に近づけたと言える。よって、この観点からは毎月毎のクォータ制が最も効果的であると言える。しかし、政策を考える上では、実行可能性についても考慮する必要がある。

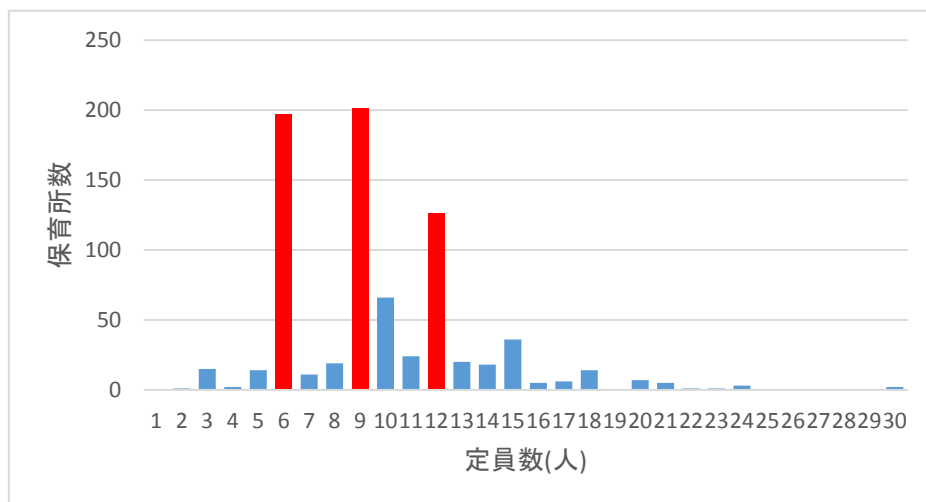


図 4-2 東京都における 0 歳児クラス保育所定員数 (各区 HP より筆者作成)

図 4-2 は、東京都における 0 歳児クラス保育所定員数の度数分布を表した図であるが、この図から大きく 2 つのことが言える。1 つ目は、0 歳児クラス定員が 12 人より多い保育所数は少ないことである。毎月毎に定員を設定する場合最低でも 12 人の定員数が必要とな

³⁸ 各クォータ制により削減できた、戦略的預け入れによって消滅した育児休業取得期間。
例) 半年毎の成果：78-30=48(ヵ月)=平均 4 ヶ月/1 人あたり

るので、毎月毎の設定では政策効果は大きい³⁹が政策の実行可能性は低いということが言える。2つ目は、度数として3の倍数だけが突出して多いことである。これは各保育所では受け入れる定員数の最大化から定員数を保育士の設置要件である保育士1人当たり3人に設定⁴⁰しているという理由からであろう。つまり2ヵ月毎以外では各保育所は既存の定員数を変更しないため、政策実行へのハードルは下がる。よって、政策効果と実行可能性の2つの観点から、本稿ではクォータ制は「2ヵ月毎」の導入が望ましい⁴¹と提言する。

第2項 問題点とその対応策

2ヵ月毎のクォータ制の導入は育児選好主体の本来希望した育児休業取得期間と実際に取る育児休業取得期間の差を最長でも1ヵ月にまで縮小することができ、育児選好主体は育児休業をほぼ最大限活用出来ることとなる。しかし保護者の視点からはメリットが大きい「クォータ制」は保育所や財政にとって、乗り越えなければいけない課題が発生する。それは保育所に在籍する保育士数に対する子どもの数が相対的にこれまでより少なくなる問題である。ここから保育所は各保育士の給与を賄いきれなくなる。原因としては行政から保育所への給付のシステムが深く影響している。現状の保育制度で主要な主体は行政、保育所、保護者、企業の4者が挙げられ、以下の図4-3のように構造化出来る。

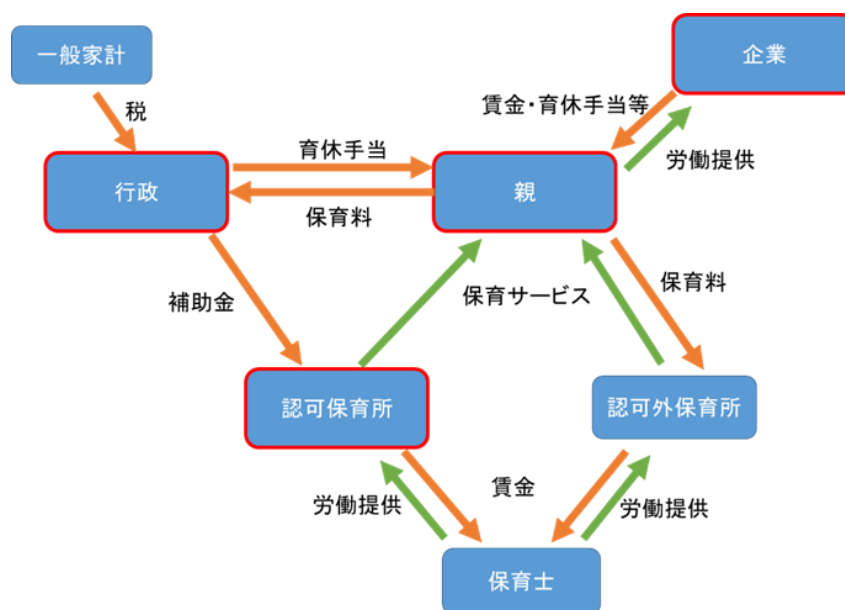


図 4-3 保育制度におけるお金及びサービスの流通(筆者作成)

最大の特徴は認可外保育所と保護者の関係は一般的なサービス供給者と需要者の関係で

³⁹表より。

⁴⁰表より。

⁴¹業務の煩雑さの増大から実行可能性が低いのではないかという反論が想定されるが、現行制度であっても法律上は1年中いつでも空きがあれば入所可能とすることを想定しているため、本稿ではこの点は問題がないとした。

市場原理が働いているのに対し、認可保育所と保護者の関係は、行政を中間地とした間接的なものとなる点である。結果、認可保育所の収入のほとんどは、保護者の負担する保育料ではなく、行政による一般財源からの給付⁴²なのである。その給付額は、保育所に在籍する子どもの数に応じて規定される。

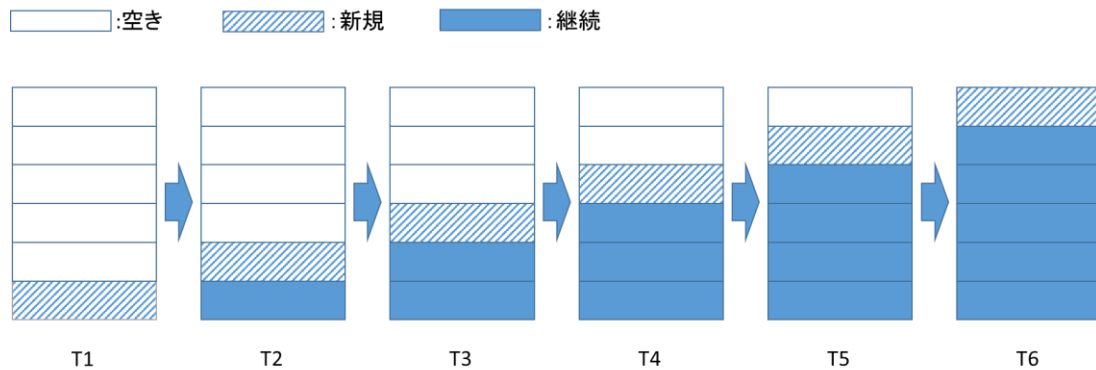


図 4-4 クォータ制下の保育所定員イメージ(筆者作成)

その方法で、クォータ制を導入すると、年度始めには預かる子どもの数が、保育所の最大定員の 1/6 のみになってしまうため、図 4-4 のように保育所定員に空きが生じてしまう。

この問題に対して、本稿では、給付額の積算方法の変更により対応することを試みる。以下に表 4-2 に行政から保育所への給付の公定価格を示した。

⁴² 本来、給付は行政から保護者に直接支払われるものだが、実際は手続きの簡略化の観点から、保育所が保護者の代わりにまとめて受け取っている。

表 4-2 保育公定価格(標準時間) (内閣府⁴³より筆者作成)

	4 歳以上児(2 号認定)	3 歳児(2 号認定)	1・2 歳児(3 号)	0 歳児(3 号)
基本分単価	37560	43920	91650	155300
①処遇改善等加算 加算率 12% (例 @250 × 12=3000)	3600 @300	4320 @360	9600 @800	17280 @1440
②所長加算	5340(4860+40 × 12)	5340(4860+40 × 12)	5340(4860+40 × 12)	5340(4860+40 × 12)
③主任保育士専任 加算	3141	3141	3141	3141
④主幹教諭等加算	-	-	-	-
⑤3 歳児配置加算	-	7080	-	-
⑥専務職員雇用費 加算	573	573	573	573
⑦冷暖房費加算	110	110	110	110
総計	50324	64484	110414	181744

現状の給付方法では保育公定価格は、保育所に在籍する児童 1 人当たりにつき給付される基本分単価を基準として、他に所長の有無や、専門職員の有無等による加算をすることで、規定されている。基本分単価は、年齢により金額が異なり、0 歳児は 1 人当たり 155300 円であるのに対し、4 歳以上児は 47360 円と、大きく差が開いている。年齢別に差が設けられている背景には、保育士 1 人当たりの児童の人数の規定が考えられるが、しかし具体的な金額の積算根拠に関して政府は公表をしていない。⁴⁴よって積算方法の変更をすることで、保育所定員の空きによる経営難の問題の解決を図る。

⁴³平成 28 年度 公定価格単価表 (案)

⁴⁴筆者が厚生労働省に直接問い合わせたが、給付額の内訳の最大要因である保育単価の積算根拠の額に関しては、明確な根拠が得られなかったため、本稿における提言の実行可能性を高めるために、変更することは可能であると想定している。

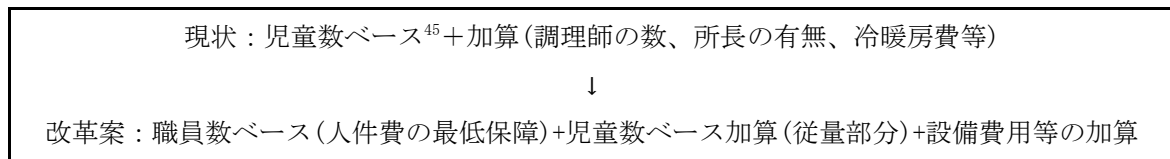


図 4-5 給付方法改革（筆者作成）

具体的な方法として図 4-5 にて示した通り児童数ベースに加算をしていく形の現状の給付制度を、職員数ベースを基本とし、加算を児童数に応じた値に設定する。これにより、保育士給与の基礎部分と従量部分が混合した状態の積算であった問題点を解決することが出来る。つまり、保育所に所属する職員の人件費は職員数ベースの給付により保障し、在籍する子どもの数は保育士の給与にボーナスとして比例的に加算をするという仕組みである。これにより児童の在籍数によるボーナスの変化が起き、保育士の労働インセンティブにも大きな影響は生じないと考える。しかし、図 4-3 からわかる通り、保育所の収入は税収を財源とした給付によって支えられるため、保育所経営者にとって人件費の最低分さえ保障されていれば問題なくそれ以上は望まないと考える場合があり得る。この改革だけではモラルハザードが生じ子どもの数を増やす必要はないと判断してしまう可能性を排除しきれない。そこで、各保育所の定める定員もしくは保育士配置基準の上限の近くまで、子どもを受け入れている保育所には加算をするといった新たな加算の仕組みが必要となると考えられる。

しかし、本給付方法改革を実行した後、もし各保育士の給与をこれまでと同等に払おうとすれば、各自治体の財源不足への懸念が挙げられる。実際に、保育所にいる児童数は年間の総数では減り、保育料収入は減少が見込まれる。ただ保育士の人数に変更がなく、保育所の人件費は変更されないので、一般財源からの給付の増加分は保育料収入の減少分だけであり、以下の図 4-6 で示すことが出来る。

⁴⁵ 現状の保育単価による積算では、保育士給与の基礎部分と従量部分が混合してしまっているという問題が挙げられる。

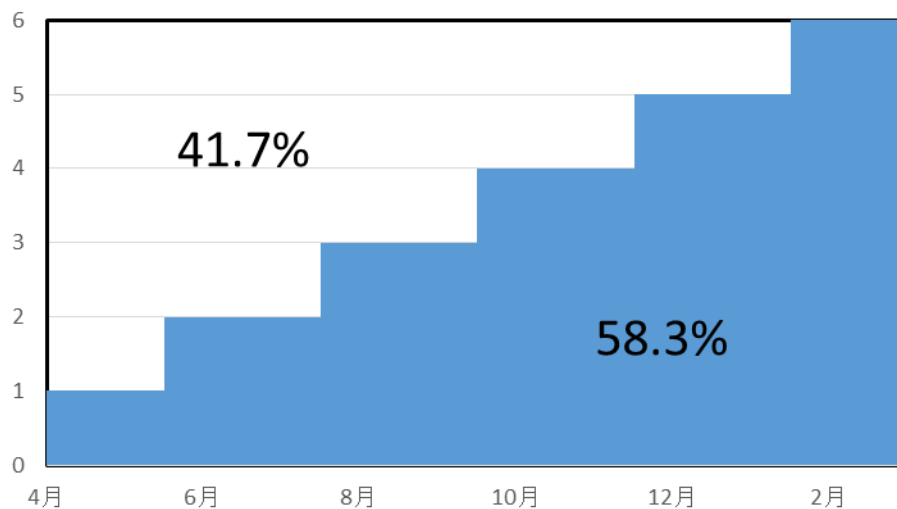


図 4-6 保育料収入（筆者作成）

クォータ制を導入していない現在における保育料収入を 100%と仮定すると、2 ヶ月毎のクォータ制下では、保育料収入は 58.3%に減少してしまう。つまり、41.7%は別の財源から補う必要があると言える。しかし、現在の保育制度において、保育所収入の内、保護者の支払う保育料収入は全体の 2 割程度で、残りの 8 割は行政が一般財源から負担をしている。よって、保育料収入の減少分は、保育費用全体で表すと、

$$\frac{2}{10} \times 41.7 = 8.34(\%)$$

であると言える。これに対し、東京都の平成 28 年度 9 月補正予算案⁴⁶では、国の補助基準額の 25%相当、つまり全体の保育費用の 10%相当の上乗せが記載されている。よって、本稿が示す給付方法改革は財政面において、実行可能であることが証明された。

⁴⁶ 東京都財務局 <http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2016/09/09/07.html>（最終閲覧日 2016 年 11 月 11 日）

第2節 実年齢制

本稿の2つ目の提言である実年齢制について論じる。

第1項 概要

本稿における実年齢制は0,1歳児のみに適用をするため、「0,1歳児の実年齢制」と定義する。「0,1歳児の実年齢制」⁴⁷は文字通り、保育所における子どものクラス配属を、年度制ではなく、実年齢を基準として決定する制度である。概要を図に示す。

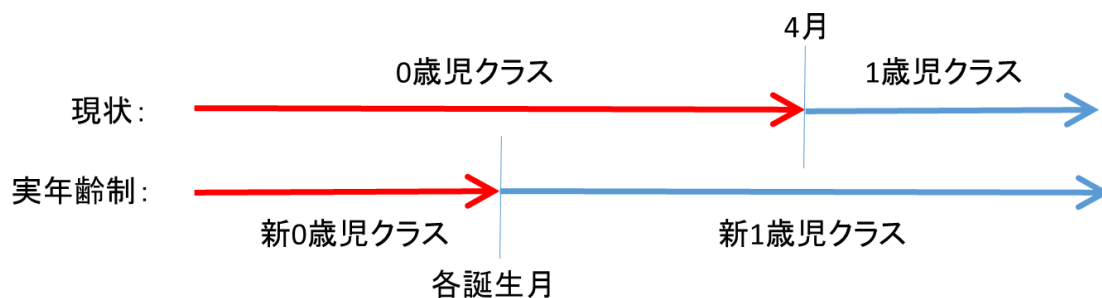


図 4-7 実年齢制導入のイメージ (筆者作成)

本制度により、現状、満1歳児であるにも関わらず制度上の理由から、0歳児クラスに所属し、事実上の過剰サービスとなっている子どもを解消することが出来る。よって、誕生月によって、受けられる保育サービスの総量が変わってしまうという公平性の問題を解決することができたと言えるだろう。また、さらに既存の0歳児の一部が、1歳児に移行することになるので、保育所内部での供給増加に貢献出来る政策であると言える。

第2項 問題点とその対応策

実年齢制の導入によって生じる問題点は大きく2つある。1つ目は、0歳児から1歳児へのクラスの移動を、誕生日によって行うことは、毎日のように誰かしらの学年が上がる事が想像され、運営上の困難が考えられる。この問題に関しては、誕生日ではなく、クォータ制と同様の2ヵ月毎を想定している。なので、手続き量は、現状よりも増大はするが、クォータ制と同様であるため、実行可能であると想定する。また、最近では、保護者の求める教育の種類への対応から、「一斉保育(設定保育)」ではなく、「自由保育」を理念とした保育所や幼稚園が年々、増えてきている。西本(1980)⁴⁸では、一斉保育とは、「保育者がある指導のねらいを達成するために、学級全体の幼児に対して、一斉に同じような経験や活動をさせようとする、画一的な保育者主導の指導形態」であり、自由保育とは、「活動の選択は幼児に

⁴⁷ わかりやすさの観点から、本稿では以降、「実年齢制」と記載する。

⁴⁸ 藤田復生 編(1980),『保育内容辞典』,日本らいぶらり, p. 132, 134.

任せられることを原則とし、幼児の自由な活動の中で、保育者が幼児を保育のねらいに向けて指導する保育形態」であると記載されている。この点、「自由保育」の元では、もともと子どもがクラス毎に所属していないため、更に本制度の実行可能性は高くなると言える。

2つ目の問題点は、本制度は保育士要件の基準緩和を意味するのではないか、という問題である。この問題に関しては、結果的に基準緩和がなされたことは事実である。しかし、本来あるべき必要保育士数の基準は、実際の子どもの発育段階に応じたものとなるべきである。その公平性、倫理観の観点からも本制度は実施されるべきであると主張する。

第3節 政策効果分析

クォータ制と実年齢制の効果について、定性的な分析を試みる。それぞれの政策を導入するに当たりどのような効果が得られるか、◎、○、△、×の順で評価した。

表 4-3 各効果の可能性（筆者作成）

	育児選好主体に対して	就業選好主体に対して
現状	×	×
クォータ制のみ	○	×
実年齢制のみ	△	△
クォータ制＋実年齢制	◎	◎

① クォータ制のみ

クォータ制の導入により、年間の児童受け入れ枠を6回に等分することで、入所のチャンスを年6回に増やすことが出来る。戦略的な人は、事実上年1回(4月)にしか入所できなかった現状と比較し、4月に入所するために育休を途中で切り上げる行動をとる必要がなくなる。この結果、育休を希望通り全期間とった上で保育所に任意のタイミングで入所出来る。しかし、図の通り、年間で受け入れることの出来る全体児童数は増えないため、「就業選好主体」については、現状と変わらず、効果はないことが欠点である。

② 実年齢制のみ

一方、実年齢制のみの導入は、「育児選好主体」、「就業選好主体」両方に一定の効果がある。実年齢制の導入により、実年齢によって児童を扱うことで、学年制により満1歳で4月を迎えるまで0歳児として扱う現行制度と異なり、必要保育士数が少なくなる。保育士数の事実上の増加により受け入れ枠は増えるため、戦略的行動はある程度緩和されると考えられる。この結果、就業選好主体への枠が増える。しかし依然として年1回しかない入所時期は変わらないため、その効果は限定的だろう。

③ クォータ制＋実年齢制

最後に、クォータ制と実年齢制を両方導入することの効果を示す。まず、実年齢制による

事実上の供給増がクォータ制の効果を更に高め、育児選好主体は、育休を希望通り全期間とすることで、戦略的行動が大きく緩和される。この結果就業選好主体への枠が十分に確保され、双方にとって大きな効果が得られるだろう。

第4節 実行可能性

本節では、「クォータ制」と「実年齢制」について、保育士基準と面積基準の二つの基準からその実行可能性を推算する。

第1項 基準の設定

本項では、本節で行う定量的な実行可能性分析のための基準を設定する。推算の基準は表4-4の通りである。推算の前提として、東京都に限定し、2016年4月現在における0歳児保育所利用者と0歳児待機児童数をエラー！参照元が見つかりません。のように定義する。0歳児保育所利用者は17932人⁴⁹、0歳児待機児童数は2072人、1歳児待機児童数は4447人⁵⁰であり育児選好主体の割合は第3章より30.8%とした。各主体における政制度導入前後の行動は以下の通りである。育児選好主体は現状として4月時点で育休を切り上げて保育所に預け入れ、政策導入後は1年半の育休後に保育所に預け入れるものとする。就業選好主体は現状として4月になるまで育休を延長する、または認可保育所以外の保育サービスを利用する等で対応し、4月に認可保育所に預け入れるとする。政策導入後は、希望する期間だけ育休を取り、終了後はすぐに保育所に預け入れるとする。

以上により、0歳児利用者、待機児童ともに自身のニーズに応じた行動をとれるようにし、かつ、1歳児待機児童が入所出来る枠を新たに確保することを目指す。その上で、更にどのくらいの枠が余るのかを推算する。なお、1歳児待機児童については、いつ入所しても枠が確保されるよう考慮した。

表4-4⁵¹ 必要保育士・面積基準(『保育白書2016』より筆者作成)

	保育士：児童	一人当たり必要面積
0歳児	1:3	3.3 m ²
1歳児	1:6	3.3 m ²

⁴⁹ 東京都への問い合わせで明らかになった

⁵⁰ 東京都福祉保健局「都内の保育サービスの状況について」

⁵¹ 全国保育団体連絡会「保育白書2016」より作成。

表 4-5 0歳児保育所利用者・待機児童の分類(筆者作成)

	戦略的(30.8%)	その他(69.2%)	合計
0歳児利用者	5525	12407	17932
0歳児待機児童	639	1433	2072
合計数	6164	13840	

第2項 保育士基準推算

それぞれの主体の行動と保育士数の変動を図で表すと、図4-8のようになる。

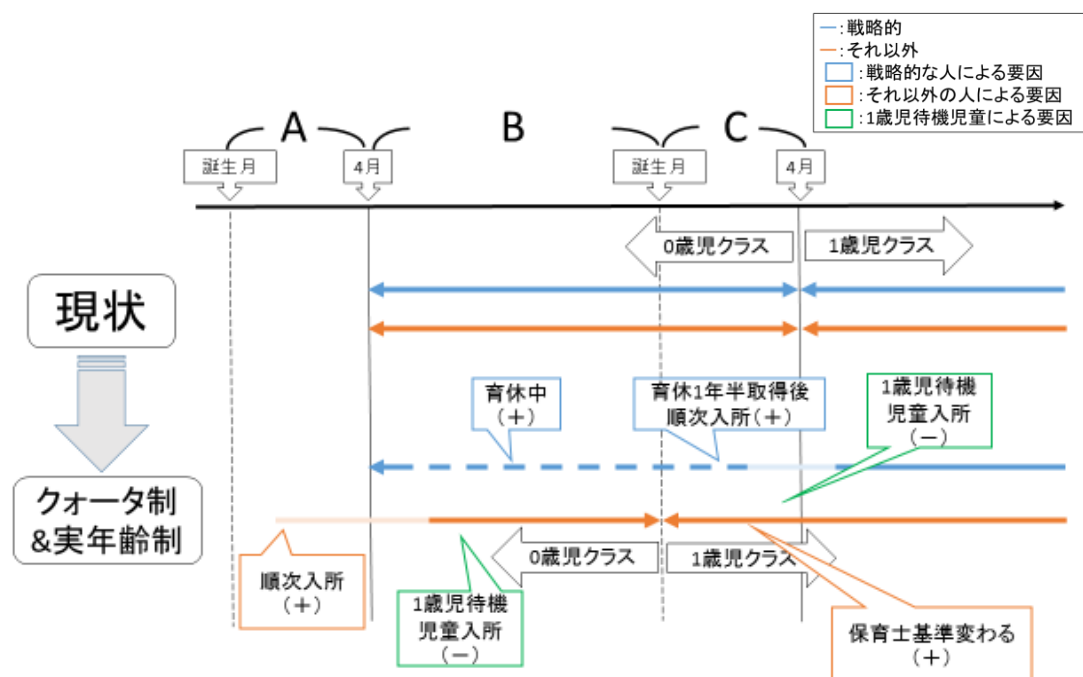


図 4-8 クォータ制と実年齢制導入イメージ(保育士基準)(筆者作成)

図4-8は1つの世代をモデルとして、制度導入前後の各主体の行動の変化を示したものである。⁵²誕生月(0歳)から4月(0歳)までを期間A、4月(0歳)から誕生月(1歳)までを期間B、誕生月(1歳)から4月(1歳)を期間Cと置き、それぞれの期間ごとに推算を行う。しかし、実際には、保育所には毎年、同時に1歳児と次の世代の0歳児が入所するため、誕生月から4月は同一期間とみなして良い。以下、期間B、期間A+Cの順に各期間の枠について検討していく。

まず、期間Bについてである。

(I) 余る枠

⁵² なお、産後6～8週間は産後休暇を取得することが義務付けられ、正確には育児休暇はその後である。本稿では産後休暇を考慮せずに産後すぐに育児休暇を取得するものとして推算した。その場合と推算の結果に相違はない。

育児選好主体の1年半育休で、 $5525 \div 3 = 1842$ (人)の保育士が余る。

(Ⅱ)新たに必要となる枠

1歳児待機児童が入所するので、 $4447 \div 6 = 721$ (人)の保育士が必要となる。

(Ⅰ)、(Ⅱ)より、 $1842 - 721 = 1121$ 人の保育士が余る。

次に、期間A+Cについてである。

(Ⅰ)余る枠

余る枠が発生するのは、期間Cにおいてである。育児選好主体は1年半育休をとるため、この期間に預け入れる世帯は、児童が4月から9月に生まれた世帯である。つまり、 $5525 \times 6/12 = 2763$ (人)なので、 $2763 \div 3 = 921$ (人)の保育士が不要となる。並びに、満1歳ながらも、0歳児クラスに入所していた早く働きたい、または働かざるを得ない世帯が1歳児として扱われるため、 $12407 \div 3 - 12407 \div 6 = 2068$ (人)の保育士が不要となる。以上より、 $921 + 2068 = 2989$ (人)の保育士が余る。

(Ⅱ)新たに必要となる枠

期間Aにおいて就業選好主体が預け入れるため、 $12407 + 1433 = 13840$ (人)が順次預け入れることになり、取得育休期間と誕生月によって以下の通り分類される。政策導入後の育休取得期間は、表4-7の通りとする。なお、育休取得期間が6か月を超える場合、誕生月に関係なく現状の制度のままで預け入れているので、新たに必要となる枠として考慮していない。

表 4-6⁵³ 就業選好主体の制度導入後における育休取得期間

育休取得期間	人数(割合)	誕生月(0歳)から4月までに預けられる児童の誕生月 ⁵⁴
0か月	221(1.6%)	4月～3月
1か月	830(6.0%)	4月～2月
3か月	1592(11.5%)	4月～12月
6か月	7197(52.0%)	4月～9月
合計数	9840	

育休取得期間を α (か月・ $\alpha = 0 \sim 6$)、その期間育休を取得する人数を n と置くと、新たに入所する児童は、以下のように表される。

$$\frac{n(12 - \alpha)}{\alpha}$$

よって、新たに5772人の児童が0歳児として入所するため、 $5772 \div 3 = 1924$ (人)の保育士

⁵³ 厚生労働省「平成25年度育児休業制度等に関する実態把握のための調査研究事業報告書」より作成。育休取得期間の分類は同報告書に従ったが、同報告書で、毎月ごとの調査はされていない。そのため、本稿では分類上調査されていない期間については短く見積もり、最も保育士数が多く必要となる条件を採用した。

⁵⁴ 誕生月により生まれる児童数に偏りはないものと仮定する

が新たに必要となる。

また、1歳児待機児童が入所するので、 $4447 \div 6 = 721$ (人)の保育士が新たに必要となる。
 以上より、誕生月から4月については、 $1924 + 721 = 2645$ (人)の保育士が新たに必要となる。
 (Ⅰ)、(Ⅱ)より、 $2989 - 2645 = 344$ (人)の保育士が余る。

以上の保育士基準での推算を整理すると表4-8のようになる。4月から誕生月については、 $1121 - 344 = 781$ (人)の保育士が余ることとなる。また、通年では344人の保育士が余ることがわかった。

表4-7 クォータ制と実年齢制の実行可能性の推算(保育士基準)(筆者作成)

要因	0歳児		1歳児
	誕生月から4月	4月から誕生月	誕生月から4月
育児選好主体が育休をとる		+1842	+921
0歳児クラスの満1歳児が1歳児クラスへ移行			+2068
就業選好主体が順次入所	-1924		
1歳児待機児童が入所		-721	-721
合計	-1924	+1121	+2268

第3項 面積基準推算

それぞれの主体の行動と必要面積の変動を図で表すと、図4-9のようになる。

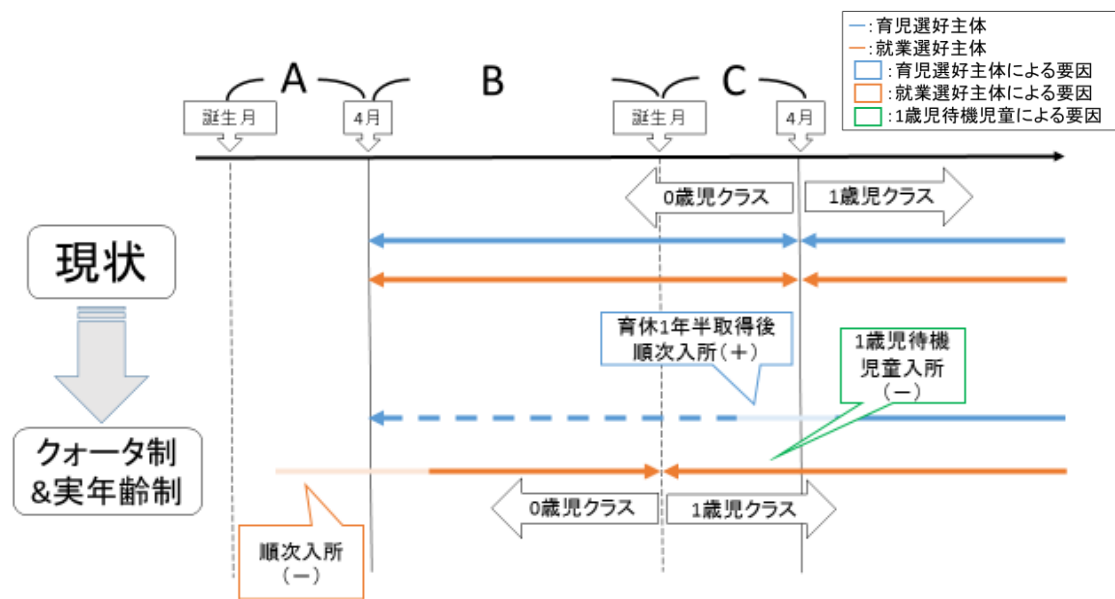


図 4-9 クォータ制と実年齢性導入イメージ(面積基準)(筆者作成)

面積基準に関しては、年間を通して変動ができないので、より多くの枠が必要な誕生月から4月を基準に検討する。

(I) 余る枠

育児選好主体は1年半育休をとるため、この期間預け入れる世帯は、児童が4月から9月に生まれた世帯である。つまり、 $5525 \div 2 = 2763$ (人) の0歳児枠が余る。

(II) 新たに必要となる枠

就業選好世帯が、誕生月から4月で預け入れるため、5772人の0歳児枠が新たに必要となる。並びに、1歳待機児童が入所するため、4447人の1歳児枠が必要となる。0, 1歳児の面積基準が同じであることから、

$$5772 + 4447 = 10219 \text{ (人)}$$

の児童の枠が必要となる。

(I)、(II)より、 $10219 - 2763 = 7456$ (人分) の児童の枠が新たに必要となる。

2010年時点で、東京都の保育所において0, 1歳児に与えられていた面積は、調査対象保育施設1534で 150766 m^2 ⁵⁵である。2015年時点で東京都の保育施設数が2184⁵⁶になったことから、一つの保育施設当たりの総面積が変わらないと仮定すると、2015年時点で0, 1歳児に与えられていた面積は、2010年から比例的に増加し、

$$150766 \times 2184 / 1534 = 214650 \text{ m}^2$$

と計算出来る。現在の0, 1歳児の保育所利用児童数は54243人であり、政策の導入により

⁵⁵東京都福祉保健局「東京都における保育の状況」より。

⁵⁶東京都福祉保健局「都内の保育サービスの状況について」

7456 人分新たに必要になるため、政策導入後の 0, 1 歳児の保育所利用児童数は、
 $54243 + 7456 = 61699$ (人)

となる。以上より、0, 1 歳児一人当たり面積は

$214650 \div 61699 = 3.48 \text{ m}^2$

となり、これは、基準値の 3.3 m^2 を超え、現状の保育所面積のまま新たな受け入れ児童枠を増やすことが出来ると明らかになった。

保育士基準と面積基準の分析を行った結果、どちらも 0, 1 歳児の待機児童をゼロにすることが出来るという推算を得ることができた。以上、「育児選好主体」と「就業選好主体」双方の効用を最大化する政策として、クォータ制と実年齢制を提言した。クォータ制は事実上 4 月のみであった入所時期が増え、育児選好主体にとって育休期間を最大化させた。一方実年齢制は必要保育士数を減らす効果がある。クォータ制のみでは保育定員は増加しないが、実年齢制の同時導入で事実上の保育士増加により定員を増やすことが出来る。両制度の導入によって、育児選好主体の育休の最大化と就業選好主体の希望通りの入所という相反する需要に応えられる。また、実行可能性の推算から現状の保育士数と保育所面積を維持したまま、効用最大化と 0, 1 歳児待機児童の解決が出来ることがわかった。

おわりに

本稿では闇雲な供給増に偏った待機児童政策が効率的に機能していないことに問題意識を持ち、「子どもを預けたい人全員が預けられる、より働きやすい社会」を目指して保育需給の適正化による待機児童問題解消を検討した。

待機児童の絶対数の削減方法で先行研究及び分析の結果を踏まえ政策効果や実行可能性の観点から「保育所制度改革」が最も有効であると考えた。クォータ制と実年齢制の導入によって「育児選好主体」と「就業選好主体」の2種類の需要に対して、それぞれの効用を最大化させ、また保育士数や保育所数は現状のままで待機児童を解消出来る。これは、保育サービスを必要とする人は保育所を選ばなければ、全員が利用することが出来る社会の到来を意味し、いわば保育所全入時代の幕開けと言えよう。

本稿における成果としては、待機児童の年齢別要因分析、待機児童解消のアプローチを東京都に限定したこと、認可保育所の需要の2種類に分類したこと、入所制度改革による保育士数と保育所数を既存のまま待機児童をゼロに出来る可能性を示せたことの4点が挙げられる。これらの成果は、東京のみならず日本の他の地域の保育制度に関しても応用されることが期待出来る。

また本稿の課題として1点目は、認可保育所と認可外保育所の差を主題としていないことである。本来は保育の多様化に寄与すべき認可外保育所が単なる待機児童の受け皿となっている。認可と認可外保育所の質と価格の関係から待機児童をゼロにすれば認可外保育所の需要を減らすこととなる。認可外保育所と認可保育所の棲み分けの検討が必要である。更に、2点目は細かい保育立地への対応が出来ていないことである。政策提言の試算は東京都全体であり、小地域の需要分布の偏り等を考慮出来ていない。3点目は、保育士の待遇改善についてである。本稿では保育士増の困難性から、改革後も保育士数は変わらないとして試算した。保育士の待遇改善への議論は必要であろう。

本稿で示した「実年齢制」「クォータ制」の2つの制度が各自治体において適用され、保育需給の改善がなされ、残る課題についてもその解決策が導かれ、東京都及び日本国全体の保育サービスがより一層、利用者の需要に即したものになることを願ってやまない。

先行研究・参考文献

＜先行論文＞

- ・朝井友紀子・神林龍・山口慎太郎(2015)「保育所整備は母親の就業率をなぜ押し上げなかったのか」『Discussion Paper Series A』 No.630
- ・朝井友紀子・神林龍・山口慎太郎(2016)「育児休業給付金と女性の就業」『Discussion Paper Series A』 No.639
- ・石橋未来(2016)「待機児童問題が解消しない理由 海外との比較で見る日本の保育政策の課題」
- ・宇南山卓(2010)「少子高齢化への政策対応、女性の就業支援策の改革」
- ・宇南山卓(2015)「保育所整備の政策効果：女性の活躍と少子化対策」『PRI Discussion Paper Series』 No.15A-2
- ・岡森康倫・菅野早紀・久富麻都佳(2005)「東京都における保育サービス市場の経済評価―保育所政策と待機児童問題への提言―」
- ・大石亜希子(2003)「母親の就業に及ぼす保育費用の影響」『季刊社会保障研究』 Vo. 39 No. 1
- ・佐藤孝之(2011)「認可保育所における保育料改定に着目した政策効果分析-横浜市を事例として-」
- ・周燕飛(2002)「保育士労働市場からみた保育待機児童問題」『日本経済研究』 第46期
- ・鈴木亘(2008)「保育制度への市場原理導入の効果に関する厚生分析」『季刊社会保障研究』 Vol. 44 No. 1
- ・鈴木亘(2012)「財源不足下でも待機児童解消と弱者支援が両立可能な保育制度改革～制度設計とマイクロ・シミュレーション」『学習院大学 経済論集』 第48巻 第4号
- ・高橋祐平・石坂公一(2010)「待機児童解消における保育所分園の可能性-仙台市におけるケーススタディー-」日本建築学会計画系論文集 第75集 第656号
- ・日本保育協会(2014)「保育士のキャリアパスに関する調査研究報告書」
- ・野辺英俊(2010)「保育制度の現状と課題」『調査と情報－ISSUE BRIEF－』 No. 667
- ・林宜嗣(1998)「児童福祉と財政政策」『季刊社会保障研究』 Vo. 34 No. 1
- ・三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(2012)「『1歳児』への対応が鍵を握る 待機児童対策」

＜引用文献＞

- ・日本経済新聞「保育所増設に遅れ、増員計画、達成半分の自治体も。」2016年3月4日 夕刊 1ページ

＜参考文献＞

- ・内閣府 HP「国の取組み - 少子化対策 - 内閣府」
(<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/data/torikumi.html>)

- ・厚生労働省「平成 24 年 地域児童福祉事業等調査の結果」
(<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11907000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Hoikuka/0000070135.pdf>)
- ・厚生労働省「保育所等関連状況取りまとめ(平成 28 年 4 月 1 日)」
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000135392.html>)
- ・保育を考える親の会 HP「保育園の基礎知識」
(<http://www.eqg.org/oyanokai/hoikukiso.html>)
- ・厚生労働省「保育所等関連状況取りまとめ(平成 27 年 4 月 1 日)及び『待機児童解消加速化プラン』集計結果」
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000098531.html>)
- ・厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ(平成 26 年 4 月 1 日)」
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000057750.html>)
- ・厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ(平成 25 年 4 月 1 日)」
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000022684.html>)
- ・厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ(平成 24 年 4 月 1 日)」
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002khid.html>)
- ・厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ(平成 23 年 4 月 1 日)」
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001q77g.html>)
- ・厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ(平成 22 年 4 月 1 日)」
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000000nvsj.html>)
- ・厚生労働省「保育所の状況(平成 21 年 4 月 1 日)等について」
(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2009/09/h0907-2.html>)
- ・厚生労働省「保育所の状況(平成 20 年 4 月 1 日)等について」
(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/08/h0828-1.html>)
- ・厚生労働省「保育所の状況(平成 19 年 4 月 1 日)等について」
(<http://www.mhlw.go.jp/topics/2007/09/tp0907-1.html>)
- ・厚生労働省「保育所の状況(平成 18 年 4 月 1 日)等について」
(<http://www.mhlw.go.jp/topics/2006/09/tp0915-1.html>)
- ・厚生労働省「保育所の状況(平成 17 年 4 月 1 日)等について」
(<http://www.mhlw.go.jp/topics/2005/09/tp0921-2.html>)
- ・厚生労働省「保育所の状況(平成 16 年 4 月 1 日)等について」
(<http://www.mhlw.go.jp/topics/2004/09/tp0903-2.html>)
- ・厚生労働省「保育所の状況(平成 15 年 4 月 1 日)等について」
(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/08/h0819-3.html>)
- ・厚生労働省「保育所の状況(平成 14 年 4 月 1 日)等について」
(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/09/h0920-3.html>)

- ・厚生労働省「保育所の状況(平成 13 年 4 月 1 日)等について」
(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/0112/h1227-4.html>)
- ・厚生労働省「保育サービスの需給・待機の状況(平成 12 年 4 月 1 日)」
(http://www1.mhlw.go.jp/houdou/1212/h1214-1_18.html)
- ・厚生労働省「保育所の入所待機児童数(11 年 4 月)等について」
(http://www1.mhlw.go.jp/houdou/1111/h1118-1_18.html)
- ・内閣府 HP「待機児童対策～これからも、安心して子育て出来る環境作りに取り組みます！
～」
(<http://www.kantei.go.jp/jp/headline/taikijido/>)
- ・厚生労働省 HP「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」
(<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/angelplan.html>)
- ・内閣府「待機児童ゼロ作戦について」
(http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/meeting/promote/se_5/pdf/siryo2_5.pdf)
- ・厚生労働省 HP『『子ども・子育て応援プラン』の概要』
(<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/ouenplan-gaiyou.html>)
- ・厚生労働省 HP「新待機児童ゼロ作戦について」
(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/02/h0227-1.html>)
- ・内閣府「待機児童解消『先取り』プロジェクト」
(http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2011/23pdfhonpen/pdf/1_1_1_2.pdf)
- ・厚生労働省「待機児童解消加速化プランについて」
(<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000123053.pdf>)
- ・内閣府「一億総活躍社会の実現に向けて緊急的に実施すべき対策」
(<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2016/28pdfgaiyoh/pdf/s2-2-1.pdf>)
- ・厚生労働省「待機児童解消に向けて緊急に対応する施策」
(<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11907000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Hoikuka/0000118006.pdf>)
- ・厚生労働省「平成 28 年度労働経済白書」
(http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/)
- ・世田谷区 HP「保育の必要性の認定(支給認定)について」
(<http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/103/139/454/d00137040.html>)
- ・文部科学省「子ども・子育て支援新制度の解説 ②利用者負担」
(http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/__icsFiles/afieldfile/2014/07/22/1350062_01.pdf)

- ・総務省「平成 27 年度国勢調査」

(<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/kekka.htm>)

- ・ハローワークインターネットサービス HP「育児休業給付-雇用継続給付」

(https://www.hellowork.go.jp/insurance/insurance_continue.html)

- ・文京区 HP「平成 27 年 4 月からの保育料の基準について」

(http://www.city.bunkyo.lg.jp/kyoiku/kosodate/okosan/nicchu/ninka/hoikuryou_henkou.html)

- ・総務省「平成 24 年就業構造基本調査」

(<http://www.stat.go.jp/data/shugyou/2012/>)

- ・厚生労働省「平成 27 年人口動態統計月報年計(概数)の概況」

(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai15/dl/kekka.pdf>)

- ・日経 dual HP「認可保育料、自治体によって 5 倍の差 100 自治体調査」

(<http://dual.nikkei.co.jp/article.aspx?id=7533>)

- ・厚生労働省 HP「【概要】待機児童及び待機児童解消加速化プランの状況について」

(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000135392.html>)

- ・国立社会保障・人口問題研究所「第 15 回出生動向基本調査(結婚と出産に関する全国調査)」

(http://www.ipss.go.jp/ps-doukou/j/doukou15/doukou15_gaiyo.asp)

- ・全国保育団体連絡会(2016)『保育白書 2016』ちいさいなかま社

- ・内閣府「0 歳児保育の『量の見込み』等について」

(<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/administer/office/>)

- ・厚生労働省「『保活』の実態に関する調査の結果」

(<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000126129.html>)

- ・東京都福祉保健局 HP「東京都における保育の状況」

(<http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/kodomo/katei/kodomokosodatekaigi/kosodatekaigi0512.html>)

- ・東京都「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」

(<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/juukiy/jy-index.htm>)

- ・内閣府「平成 28 年度 公定価格単価表(案)」

(http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/meeting/kodomo_kosodate/k_27/pdf/s2-2.pdf)

- ・東京都 HP「平成 28 年度 9 月補正予算(案)について」

(<http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2016/09/09/07.html>)

- ・西本脩「一斉保育」, 藤田復生編(1980)『保育内容辞典』日本らいぶらり

- ・東京都福祉保健局「都内の保育サービスの状況について」

(<http://www.metro.tokyo.jp/INET/OSHIRASE/2016/07/20q7j500.htm>)

・厚生労働省「平成25年度育児休業制度等に関する実態把握のための調査研究事業報告書」

(<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000042340.html>)

<データ出典>

・保育所数、待機児童数について。

総務省「政府の統計窓口」

(<https://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/eStatTopPortal.do>)

・児童福祉費について、保育料について

総務省「市町村別決算状況調」

(http://www.soumu.go.jp/iken/kessan_jokyo_2.html)

・幼少人口について

東京都「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」

(<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/juukiy/jy-index.htm>)

・年齢別待機児童について

各自治体のHPより。データがHP上に存在しない自治体については個別に回答票を送付し、回答が得られた自治体のみデータとして使用した。

サンプル自治体については以下の通りである。千代田区については、データが存在しなかったため、待機児童が0の年度のみをサンプルとして用いる。

葛飾区、江戸川区、江東区、港区、荒川区、渋谷区、新宿区、杉並区、世田谷区、台東区、大田区、中野区、板橋区、品川区、北区、墨田区、目黒区、練馬区、千代田区、国立市、小金井市、小平市、昭島市、清瀬市、町田市、調布市、東村山市、八王子市、武蔵野市、立川市

・住宅地地価について

東京都財務局「東京都基準地価格」

(<http://www.zaimu.metro.tokyo.jp/kijunchi/index.html>)

全てのページの閲覧日は2016年11月11日である。