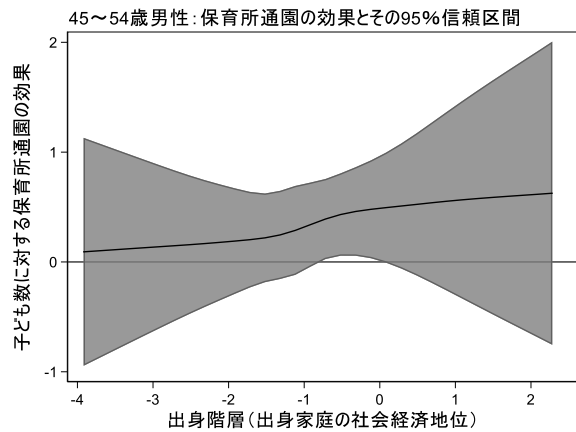
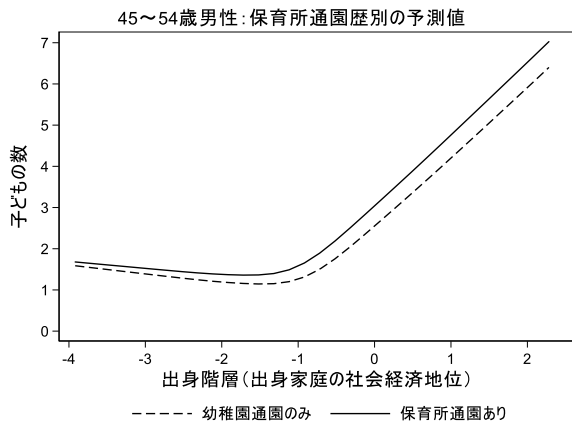
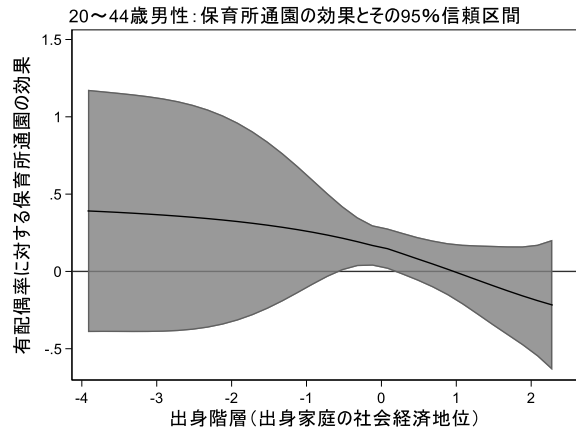
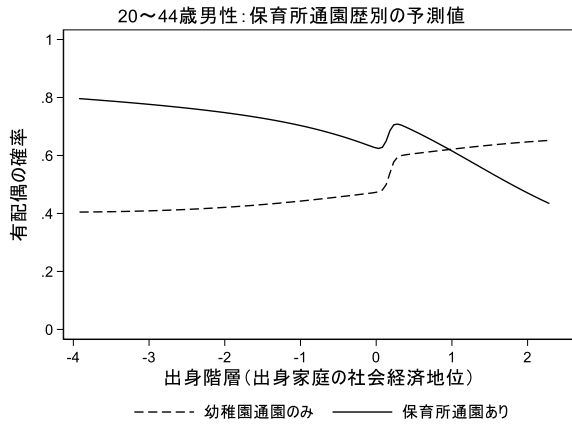


- ・ 男性： 20～44歳男性（中階層出身者）で有配偶率上昇（＝早婚化）
  - 45～54歳男性（中階層出身者）でのみ（最終的な）子ども数増加
  - 日本社会全体で見ると、出産数が増加



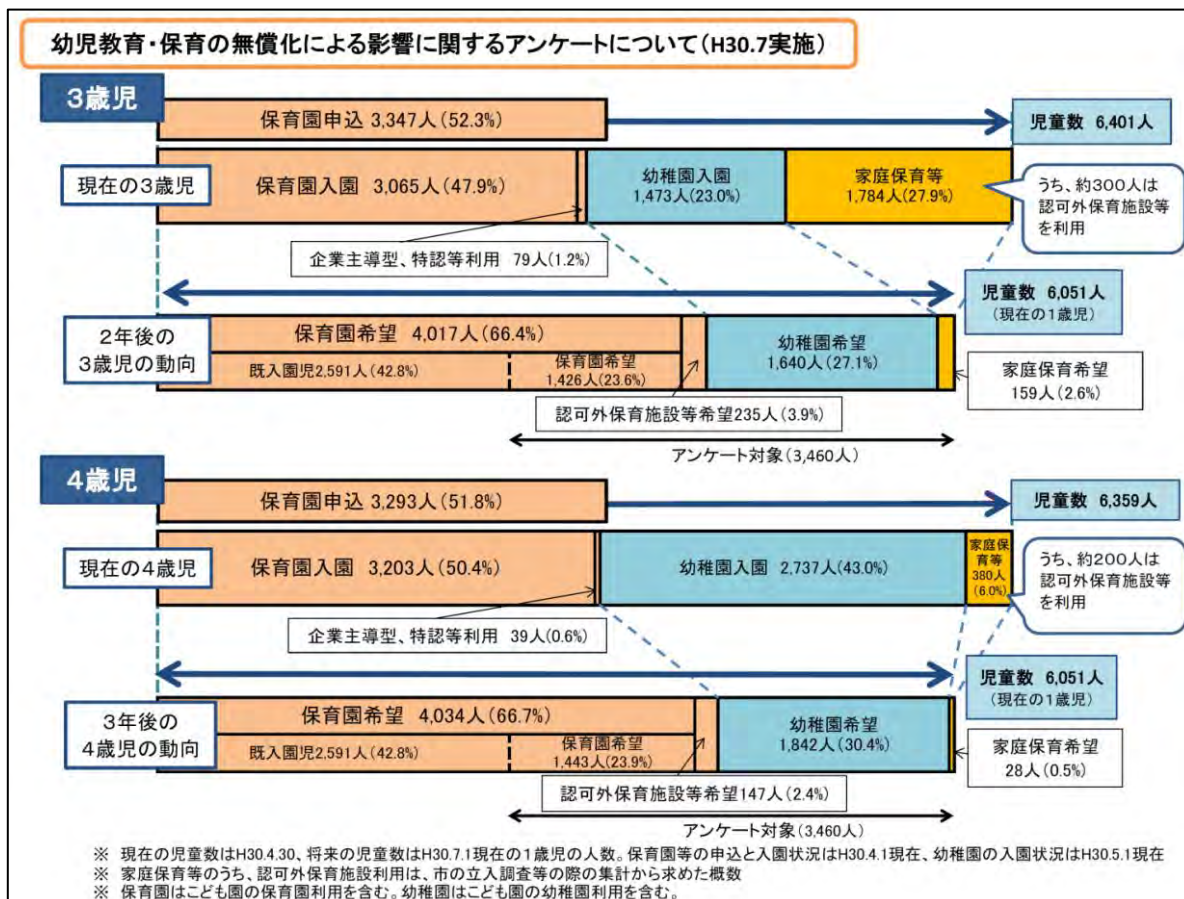
政策提言： 日本の「子育て支援」の課題と対策

(1) 2018年度～「子育て安心プラン」

- ・保育の受け皿： 2018年度～2020年度末に32万人分増（年間予算3000億円増）
- ・保育士の賃金： 1%改善

(2) 残る課題

- ・都市部の待機児童： 今後32万人分の保育の受け皿を増やしても、2023年には28万人分の受け皿が不足（野村総研2018年試算<sup>9</sup>）
- ・2019年10月～消費税2%増税： 税収5.6兆円のうち7764億円を使って「3～5歳の幼児教育・保育の実質無償化」と「住民税非課税世帯の0～2歳の保育無償化」
  - 都市部で3～5歳の待機児童が（上記試算以上に）増える（下図：岡山市アンケート調査<sup>10</sup>）
  - 3～5歳を「国の保育士配置基準」ギリギリにまで受け入れるようになる（厚労省から催促あり）
- ※ 日本の保育士・幼稚園教諭配置基準（1人の保育士・幼稚園教諭が児童を何人まで見てよいか）は、0～2歳については先進16カ国平均（0～3歳：7人）よりも手厚い（0歳：3人、1～2歳：6人）。しかし、3～5歳については先進19カ国平均（3歳以上：18人）よりもはるかに悪く、先進19カ国で最悪（3歳：20人／保育士、4～5歳：30人／保育士、3～5歳：35人／幼稚園教諭）<sup>11</sup>。



<sup>9</sup> 野村総研「政府の女性就業率目標を達成するために、追加で整備が必要な保育の受け皿は27.9万人」

<https://www.nri.com/jp/news/newsrelease/1st/2018/cc/0626>

<sup>10</sup> 2018年に未入園の1歳児をもつ保護者が対象。「幼児教育・保の無償化による影響に関するアンケート」（岡山市、2018年7～8月実施）[http://www.city.okayama.jp/hofuku/hoiku/hoiku\\_00474.html](http://www.city.okayama.jp/hofuku/hoiku/hoiku_00474.html)

<sup>11</sup> OECD, 2012, “JAPAN policy profile,” *OECD Starting Strong III*

(<http://www.oecd.org/education/school/startingstrongiii-aqualitytoolboxforearlychildhoodeducationandcare.htm>), pp.61-62.

- ・「国の3～5歳保育士配置基準」ギリギリ（1人/3歳20人、4～5歳30人）になると、園児の発達（短期～長期）に「悪影響」が生じやすくなる（下図：保育効果の国際比較）

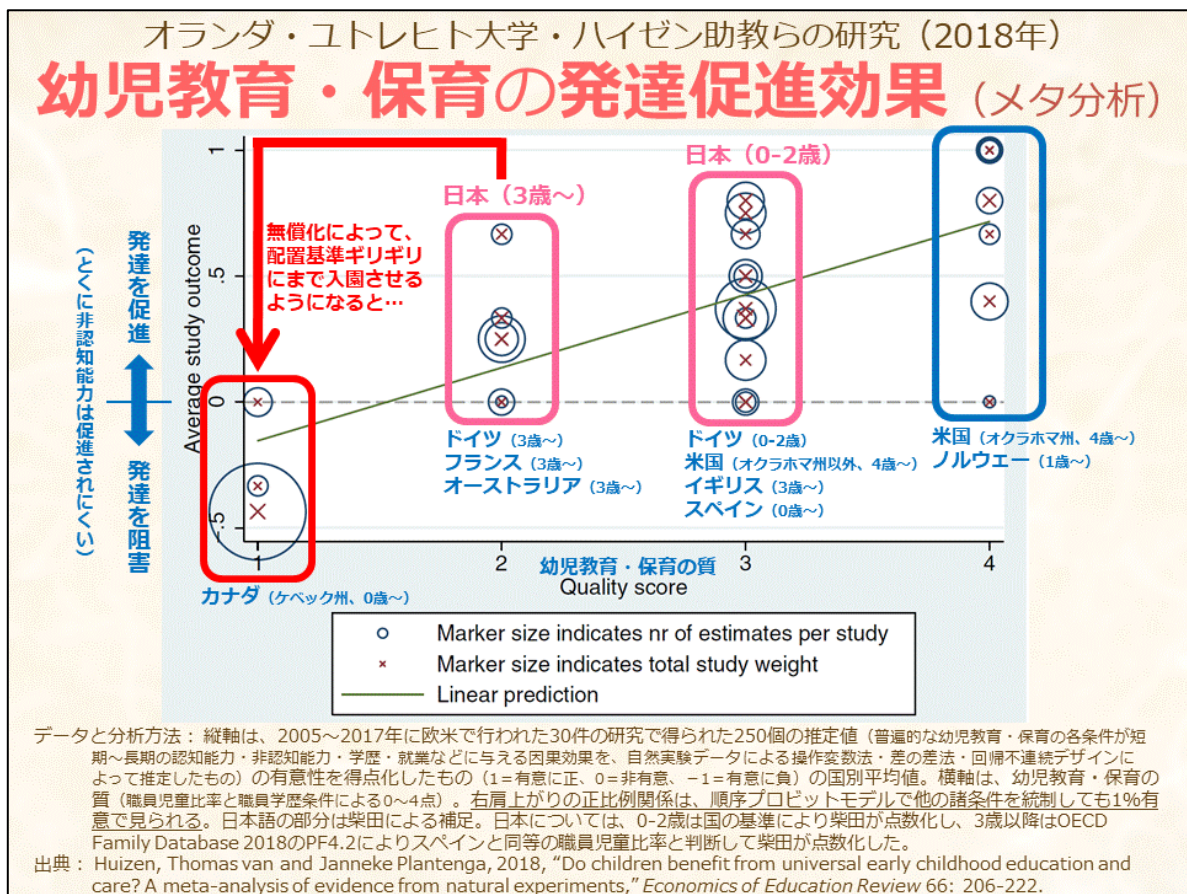


Table 4  
Main results.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
ECEC FEATURES								
Age below 3	-0.253 (0.232)				-0.103 (0.230)	0.0964 (0.363)	-0.0600 (0.432)	-0.0337 (0.352)
Fulltime (ref = Part-time/varies)	0.408 (0.258)				0.458* (0.263)	0.489* (0.266)	0.533** (0.269)	0.609** (0.243)
Quality score (0-4)	0.882*** (0.155)				0.958*** (0.143)	0.925*** (0.136)	0.933*** (0.138)	1.045*** (0.137)
Public provision (ref = Private/mixed)	0.996*** (0.228)				1.019*** (0.224)	1.141*** (0.228)	1.158*** (0.253)	1.277*** (0.292)
MEASUREMENT: DOMAIN/TIMING								
Domain <sup>a</sup> (ref = Cognitive)								
Non-cognitive		-0.803*** (0.303)			-0.870** (0.401)	-0.865** (0.405)	-0.862** (0.403)	-0.890** (0.410)
Other		-0.137 (0.251)			-0.00556 (0.257)	0.000562 (0.255)	-0.000993 (0.253)	0.0170 (0.249)
Measurement-treatment gap <sup>b</sup>		-0.115 (0.188)			-0.0694 (0.125)	0.0476 (0.142)	0.0520 (0.144)	-0.00196 (0.183)
COUNTERFACTUAL/ECEC PERIOD								
Comparison incl. alternative ECEC (ref = No alternative ECEC)			0.517 (0.371)			0.379 (0.370)	0.373 (0.369)	0.616 (0.382)
Treatment year (coef. × 100)			-1.503 (1.556)			0.488 (1.753)	1.007 (1.720)	0.199 (1.440)
STUDY FEATURES								
Estimation method (ref = DID)								
Estimation method: IV				0.590** (0.281)			0.0724 (0.294)	-0.240 (0.269)
Estimation method: RDD				0.663* (0.343)			-0.175 (0.265)	-0.490* (0.286)
Published								-0.521* (0.269)
Sq. root sample size (coef. × 100)								-0.00831 (0.0353)
Pseudo R2	0.252	0.0418	0.0229	0.0389	0.294	0.299	0.300	0.311
Log likelihood	-37.80	-48.40	-49.35	-48.54	-35.67	-35.42	-35.34	-34.78

Entries represent coefficients of ordered probit models (clustered standard errors in parentheses). The estimated are based on 250 estimates from 27 study clusters (30 studies).

<sup>a</sup> The cognitive domain refers to outcome domain 1 and 4, the non-cognitive domain refers to outcome domain 2 and 5 (see Appendix Table A2).

<sup>b</sup> Measurement-treatment gap = ln(1 + [measurement year] - [end of treatment year]).

\*\*\*  $p < 0.01$ .

\*\*  $p < 0.05$ .

\*  $p < 0.1$ .



データと分析方法：2005～2017年に欧米で行われた30件の研究で得られた250個の推定値（普遍的な幼児教育・保育の各条件が短期～長期の認知能力・非認知能力・学歴・就業などに与える因果効果。自然実験データを用いた操作変数法・差の差法・回帰不連続デザインによる）の有意性（1＝有意に正、0＝非有意、-1＝有意に負）を、順序プロビットモデルで分析。

出典：Huizen, Thomas van and Janneke Plantenga, 2018, “Do children benefit from universal early childhood education and care? A meta-analysis of evidence from natural experiments,” *Economics of Education Review* 66: 206-222.

### （3）幼保無償化の修正案①：「保育無償化の上限設定」（現実的）

・3～5歳の「保育」の原則無償化について、「幼稚園」無償化と同じく「補助金額月25,700円まで」という上限を設定 → 約2,000億円浮く<sup>12</sup>

・1,000億円：保育士の賃金を（2013年度から2018年度までの12%引き上げと2019年度の1%引き上げに加えて）さらに年収ベースで5%引き上げ可能<sup>13</sup>。保育士の経験年数が長くなり、人手も増えれば、保育の質が高まる

・1,000億円：2023年に不足する保育の受け皿28万人分のうち9万人分を整備。「子育て安心プラン」32万人分と合わせて41万人分の保育を、低所得などの不利な家庭に優先的に提供

→ 「保育の質改善」＋「不利な家庭の待機児童解消」 → 子どもたちの発達にプラス

### （4）幼保無償化の修正案②：「3～5歳の無償化も非課税世帯に限定」（理想的）

・3～5歳の「幼児教育・保育」の原則無償化について、「0～2歳」無償化と同じく「住民税非課税世帯に限定」 → 約7,000億円浮く ＋ 3～5歳の待機児童悪化・保育質悪化・発達悪化を阻止

・3,000億円：一体改革で予定された「保育の質の改善」のうち、まだ予算が確保されていない3,000億円分の質改善（とくに「1歳児職員配置改善（6：1→5：1）／約670億円」と「4・5歳児職員配置改善（30：1→25：1）／約591億円程度」<sup>14</sup>）

・4,000億円：保育士賃金10%引き上げ＋待機児童18万人分解消

→ 「保育の質改善」＋「不利な家庭の待機児童解消」 → 子どもたちの発達にプラス

## 政策提言②：さらなる対策（よって財源）も必要

### （1）より効果的な早期支援・虐待予防のためには「家庭訪問」も必要

・アメリカでは、家庭訪問を伴う幼児教育プログラム（ペリー就学前プロジェクトやアベセダリアン・プロジェクトなど）は子どもの発達を促したが、家庭訪問を伴わない幼児教育プログラム（全米で実施されているヘッドスタートなど）は子どもの発達をあまり促さなかった<sup>15</sup>。

・デンマークでは、各児専属（出生から小学校在学時まで）の保健師による全戸訪問が実現しており、乳幼児1人あたり平均12回もの無料訪問（生後1か月間は毎週）を実施している<sup>16</sup>。

・日本では、家庭児童相談員（全国約8,300人）が問題を抱える家族に対する相談業務を担っているが、主に来所型でありアウトリーチが十分に行われていない。乳幼児期での全戸訪問としては、「乳児家庭全戸訪問事業」（こんにちは赤ちゃん事業）があり、その訪問者は家庭の要支援レベルを察知して保健師などの専門職につなぐ任務を担っているが、訪問者は主に非専門職である上に、訪問

<sup>12</sup> 保育料上限額および厚労省「平成26年度福祉行政報告例」より柴田試算。

<sup>13</sup> 厚労省「平成29年社会福祉施設等調査」「平成29年賃金構造基本統計調査」より柴田試算。

<sup>14</sup> なお、2013年年度からの「社会保障・税一体改革」で消費税5%増税分（の内の0.7兆円）を財源として実施することが約束された「3歳児職員配置改善（20：1→15：1）／約700億円」は、基準改正には至らないものの、配置改善をした園に補助金を出すかたちで実施中。

<sup>15</sup> 中室牧子『「学力」の経済学』2015年、192頁

<sup>16</sup> ケンジ・ステファン・スズキ『デンマークが超福祉大国になったこれだけの理由』合同出版、2010年、57-58頁。

は基本的に1回のみで、訪問者1人あたり平均60~90件を抱えているため、上記の任務が十分に果たされているとは考えづらい<sup>17</sup>。デンマークのように、専門職による継続的な全戸訪問を目指す必要があるだろう。

※ 自治体の先進事例： 児童虐待を防止するため、東京都杉並区は2019年度から、保育所や幼稚園に通わず、区の実施する健診などのサービスも受けていない小学校入学前の子どもを対象に訪問事業を始める。担当者（区職員）が毎年1回、200人程度いるとみられる対象児童の家庭を直接訪問し、それぞれの状況に応じた相談や支援を強化する<sup>18</sup>。

※ NPO法人の先進事例： 児童養護施設出身妊婦・若年妊婦を対象に、出産までは隔週で、出産後は毎週、生後半年まで家庭訪問をしているNPO法人「O'hana」<sup>19</sup>

### 政策提言③： 増税は「資産税」を中心に

#### （1）財源のつくり方

- ・経済成長によって税収を増やす ←▲政策によって操作しにくい
  - ・新たな国債を発行する ←▲長期的には国債価値が下がるリスクを伴う
  - ・政府支出をより効率化して減らす
  - ・税率・課税範囲・社会保険料・子ども子育て拠出金・受益者負担を増やす（または累進化する）
- 国債発行・効率化・受益者負担累進化で賄いきれない分は、増税も必要

#### （2）どの税を増税（or 課税範囲を拡大）すべきか？

・OECDの報告論文<sup>20</sup>：

増税（税収中立）による国内経済（一人当たりGDP）へのダメージ：

法人税＞個人所得税・社会保険料＞消費税＞資産税

→ 経済へのダメージが最も小さいのは「資産税」

→ 増税の際は「資産税」（国税：相続税・贈与税など、地方税：固定資産税など）の「課税範囲拡大」や「税率引き上げ」を行うほうが、経済へのダメージは小さくなりそう。

↑日本を含むOECD加盟21カ国の1971~2004年の国際比較時系列データを分析した結果

→ 先進諸国の過去の全体的傾向にすぎない（今後の日本にそのまま当てはまるかは不明）。

※ 資産税の増税は、「資産家にとって、資産を海外に隠すコストよりも、増税による負担増のほうが、小さくなる」ようにしないと資産が海外に隠されてしまうので、少しずつしか増税できない。

#### 政策提言のまとめ：

- ① 「保育の処遇改善・質改善」「不利な家庭の待機児童解消」「継続的家庭訪問による早期支援」を進めていく必要がある。
- ② その財源は、「3~5歳幼保無償化の限定」「効率化・受益者負担累進化・資産税」によって無理なく作るができる。

<sup>17</sup> 三谷はるよ「「子どもの貧困」対策における多職種連携の重要性」『第三文明』678号、2016年、23-25頁。

<sup>18</sup> 杉並区は高齢者の安否確認のため、75歳以上の区民で介護保険などの公的サービスを受けていない人を対象とする訪問事業に取り組んでいる。その枠組みを乳幼児にも広げる。18年3月に目黒区で発生した児童虐待事件を受け、杉並区は未就園児らの緊急把握調査を実施した。職員の目視調査などで所在が把握できた子どもは215人だった。区に転入してきた子どもが目立ったという。区は19年3月から、未就学児のいる転入世帯に、子育て支援策や相談窓口などを紹介する冊子などを入れた「情報バッグ」の配布も開始する。（「杉並区、未就園児の訪問事業 児童虐待防止へ」『日本経済新聞』2018年12月26日）

<sup>19</sup> <https://mokamoto1102.wixsite.com/ohana>

<sup>20</sup> Arnold, J. (2008) "Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries," *OECD Economics Department Working Papers, No. 643*, OECD Publishing, Paris. > Table 3. Additional results using tax indicators. [https://www.oecd-ilibrary.org/economics/do-tax-structures-affect-aggregate-economic-growth\\_236001777843](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/do-tax-structures-affect-aggregate-economic-growth_236001777843)