

David M. Blau  
*The Child Care Problem: An Economic Analysis*

(Russel Sage Foundation, 2001)

周 燕飛

I はじめに

周知のように、アメリカでは公的保育所が整備されていないことから、働く母親のほとんどが家族や親戚、あるいは民間施設の保育を利用している。もっとも、働く必要性の高い低所得者や母子家庭については、保育料の補助や公的保育サービスが提供されているが、それ以外の普通家庭においては、保育料が基本的に全額自己負担となっており、日本よりも負担が大きい。その結果、就学前の子供を持つ中産階級の母親が働くためには、家族や親戚の保育に頼るか、保育料に見合う収入を期待できる仕事に従事する必要があった。

ところが、1970年代以来、女性の社会進出が進むことに伴い、保育サービスの需要量が著しく増加して、特に施設保育の利用率が上昇した。1994年の全国調査によれば、アメリカ全土における施設保育の利用率が29.4%と、日本と比べてやや低いのだが、1977年対比では16.4%ポイントと大幅に増加している。それと同時に、保育施設側も、親の負担能力と好みに合わせて、極めて多種多様なレベルのサービスを提供するように変化した。

現在、保育施設経営主体の3分の1が営利法人であり、残りの3分の2が教会関係団体を中心とする非営利法人であるが、保育サービスの利用について、低価格志向が続いているため、保育料が世帯収入に占める割合は平均的に7~8%と抑えら

れている。また、同時に保育士の賃金が低く抑えられており、他の業種と比べ明らかに賃金の上昇率と人的資本対比の報酬率が低かった。

その結果、アメリカの保育市場においては、最適なサービス供給量が満たされているとしても、サービスの質の面ではさまざまな問題が存在している。著者のブラウは、良質な保育サービスの欠如、サービスの質に関する情報の不完全性、母親が良質な保育サービスを購買する意欲の低下といったサービスの質低下の問題を、一種の“市場の失敗”にとらえており、本書ではその原因と対策を論じている。著者の主な主張を要約すると次の通りである。

保育サービスの質と量にトレードオフ関係が存在している一方、利用者の関心が保育サービスの量ばかりに集中しているため、良質の保育サービスのために高価な保育料を支払う動機が極めて弱い。その結果、市場では質の悪い、安値の保育サービスばかりが出まわることになっている。

その対策として、①良質な保育サービスの利用を条件とする保育補助金制度を確立することや、②母親が就労するかどうかにかかわらずすべての中低所得層に保育手当を支給すること、③利用者に対する保育サービスの質に関する情報を適切に開示することや、④サービスの質の重要性に対する啓蒙・普及活動が必要だと考えられる。

## II 本書の価値

周知の通り、著者はこの分野の第一人者であり、「保育問題の経済学」という分野を確立した最大の功労者の一人である。本書はアメリカにおける保育サービス市場の実態および質の低下を中心とするさまざまな問題について、最近時点までの研究成果を極めて詳細かつ体系的にまとめている。著者は、既に6年前に『*The Economics of Child Care*』(Russell Sage Foundation, 1995)という著書を出版しているが、本書はその姉妹編とも位置づけられ、両者を併せて読むことにより、読者は保育問題研究に関する最新の研究成果のほとんどを把握することが可能であろう。

本書が扱っている課題はアメリカの問題であるが、日本の研究者にとっても、大変参考になる内容を持っている。これまで日本で行われた保育問題の経済学的研究は、サービス供給量や、保育の女性の就労に与える影響といったテーマに集中している。しかしながら、日本の保育サービス市場においても、営利法人の参入、サービスレベルの多様化、保育サービスの質の低下などアメリカと類似するような問題が起きていることから、本書が扱っている保育サービスの質に対する需要や、保育サービスの質と子供の成長といったテーマが重要になってくる可能性が高い。そうした場合に、まさに本書が用いている研究手法・研究の視点が、日本の文脈で生きてくることになる。

## III 本書のアウトライン

また、本書は読者に対する極めて親切な構成上の工夫がなされている。すなわち、トピックスごとに章が分割されており、どこからでも読み始めることが可能である。また、各章は冒頭にトピックスの背景について極めて詳細な現状の記述が行われており、その後、計量経済モデルやマイクロデー

タを用いた専門的な実証分析が行われている。さらに、専門的な部分を読み飛ばしたとしても、各章の章末には分かりやすいまとめが用意されており、専門外の読者にも全体の内容が把握できるようにしている。

さて、本書の構成を説明しよう。第1章は全体のイントロダクションであり、第2章がアメリカの保育市場の推移と現状をまとめている。アメリカでは、過去20年間、女性の社会進出の加速に伴って保育サービス市場が拡大され、保育園の利用率が上昇している。しかしながら、他の先進国と比べ、アメリカでは家庭内の保育が一般的であり、母親が就労している場合でも、未就学の子供の約3分の2は家庭内で育児が行われている。そのうち、父親、祖父母、他の親戚によるものがそれぞれ18.5%、16.3%、9%である。

また、この20年間で、保育士労働の需要が急激に伸びたにもかかわらず、保育士の賃金の上昇がわずかであることが報告される。これは、保育士労働供給の弾力性が極めて高いことや低賃金の無資格者の大量登用が背景にあると考えられる。

現在、保育サービスの質を測る指標について統一したコンセンサスは無いが、現在最も知られている質指標として、本書では早期児童成長環境評価スケール(ECERS)と乳幼児成長環境評価スケール(ITERS)を採り上げ解説している。著者は、両者を総合した評価指標に基づいて分析を行っているが、その結果、アメリカの保育施設のサービスの質はそれほど高いものではなく、施設間のサービスのばらつきも非常に大きいことが報告されている。

第3章は、後の章のバックグラウンドとなる保育問題に対する経済モデルの提示がなされている。保育問題で用いられる基本的経済モデルは、消費者行動モデルである。提示されたモデルでは、母親の効用は、保育料を除いた可処分所得、自分の余暇時間および子供の成長成績に影響を与える

保育の質の関数である。また、市場で購入される保育サービスの価格は、保育の質とそれ以外の要因（例えば保育手当の有無）に依存する。上記の効用関数を予算制約の下で最大化すると、保育料または保育手当の支給額の変化に対して、保育サービスに対する量および質の需要や、母親の就労行動がどう変化するのかを導くことができる。次に、保育サービスの提供者における効用最大化モデルも提示されている。提示されたモデルでは、保育サービスの提供者の効用は、利潤と彼らが提供しているサービスの質のみに依存する。また、利潤と質のどちらかをより高く評価するかどうかについては、施設によって異なることが仮定されている。各施設側は、効用を最大化するために、一定水準の保育士の雇用量と配置基準を決める。このモデルによれば、良質な保育サービスに対する需要およびその支払い能力と意欲さえあれば、市場における恒常的な供給不足現象が起こることは考えられない。また、章末では、保育サービス市場における均衡価格とサービスの質の分布型を提案している。この均衡価格モデルを用いて、良質な保育サービスの利用を条件とする保育手当制度が設立される場合の効果を分析すると、質の需要量に対してプラスの変化が予想される。

第4章から第7章までは保育サービスの需要、供給、価格など保育サービス市場で起きた主な問題をマイクロデータを用いて検証している。まず、第4章は消費者行動の分析である。主要な結果をまとめると次の通りである。第一に、保育サービスの利用時間数が少ない人ほど、利用しているサービスの質が平均的に高くなっており、保育サービスの量的需要と質的需要間のトレードオフ関係が示唆される。第二に、保育サービスの質の需要は、所得弾力性が極めて低い。第三に、母親、特に低所得家庭の母親の就労選択は保育料の変化に非常に感応的である。

第5章は保育サービスの供給者行動に対する初

めの分析である。まず、保育サービスの価格が上がれば、サービスの総供給量も質も同時に改善されることから、保育サービスの総供給量およびその質が保育料に大きく左右されることが明らかになっている。また、保育士の労働供給が非常に弾力的であり、労働需要が1%ポイントの上昇に対し、労働供給が1.15%ポイント上昇することも報告されている。

第6章は保育料と保育サービスの質の間の相関関係を分析している。質の高い保育サービスに統計的に有意に高い保育料をチャージしている地域もあれば、保育料とサービスの質とのリンクが非常に弱い地域もあり、全体としては、保育料と保育サービスの質の相関関係はそれほど強いものではない。

第7章のテーマは、保育サービスの質を測る指標および子供の成長過程における保育の重要性である。著者によれば、発達心理学者が提案したさまざまな質の指標は、直感的に非常に科学的であるが、それぞれの項目と子供の成長との因果関係がとても曖昧である。特に、保育士の配置基準やクラスの大きさは保育サービスの質の高低とはほとんど関係の無いことが著者の研究で明らかとなっている。また、既存研究によれば、良質な保育サービスを受けた子供が、のちの成長過程において知能・理解力・言語力などの面で優れた成績を収めていることが示されている。

第8章から第10章まではさまざまな保育政策の効果を評価している。すなわち、第8章は保育補助金政策のあり方についてであり、良質な保育サービスの利用促進と母親の就業促進という2つの政策目標の間に存在するトレードオフ関係を指摘したうえ、母親の就業を保育補助金の受給要件から外すことを提案している。第9章は保育サービス市場における政府規制の効果について分析している。記述統計からみると、保育士の最低配置基準などの規制は、実際のクラス規模と配置人

数に影響を与えていないように観察されるが、回帰分析の結果は逆の結論が得られていることが報告されている。したがって、政府規制に対する市場の反応については曖昧である。第10章は、これらの分析結果を踏まえた著者による新たな保育改革の提案である。著者が提案しているのは、①良質な保育サービスの利用を条件とする保育補助金制度の確立、②母親が就労するかどうかにかかわらずすべての中低所得層に保育手当を支給すること、③利用者に対する保育サービスの質に関する情報の開示とサービスの質の重要性の普及活動等である。

#### IV おわりに

最後に、本書について気づいた問題点をいくつか指摘したいと思う。第一に、本書では保育サービスの質の指標として、いくつかの発達心理学の測定指標が紹介されているが、いずれの指標も満

足できるものではなかった。しかしながら、それに代わる経済学の視点も加えた代替案について十分な議論がなされているとは言い難い。第二に、保育サービスの提供者の行動を分析するために用いている施設側のデータは、いずれも代表性に欠ける。したがって、そこから得られた結論が、サービス提供者全体に適用できるのかどうか疑問が残る。第三に、第10章において著者は、やや全体的かつ大胆な政策提言を行っているが、もっと個別的・具体的な課題に対する丁寧な方策を論ずるべきではないだろうか。

以上の批判点はあるものの、全体的にみれば本書は非常にバランスがとれており、保育問題を分析する経済学者にとって必須の文献だと思われる。また、経済学者以外の保育専門家、あるいは専門外の研究者・読者にたいしても一読を勧めるものである。

(Yanfei Zhou

国立社会保障・人口問題研究所客員研究員)