

# 乳幼児期の教育・保育制度のあり方 ～幼児教育の投資効果等について～

2008年11月11日

文部科学省

今後の幼児教育の振興方策に関する研究会

(株)日本総合研究所 池本美香

E-mail: ikemoto.mika@jri.co.jp

# 目次

1. 諸外国において幼児教育が注目される背景
2. 幼児教育の投資効果に関する諸外国の研究
3. 諸外国における就学前教育・保育制度改革の動向
4. 就学前教育・保育制度改革への期待

## <参考文献>

日本総研Business & Economic Review 2007年12月  
「乳幼児期の子どもにかかわる制度を再構築する」

# 1. 諸外国において幼児教育が注目される背景

- OECD教育に関する委員会における議論
- ①1996年 *Lifelong Learning for All* 「生涯学習をすべての人のものに」において就学前教育の重要性を指摘
- ②1998～2004年 ECEC(=Early Childhood Education and Care)に関する共同研究(20カ国参加、日本不参加)

報告書*Starting Strong* (2001年・2006年)

- 生涯学習の基礎としての幼児教育への期待
- 少子化と女性労働力への期待
- 子どもの貧困問題、格差拡大への対応(1990年代にOECD24か国中17か国で子どもの貧困率が上昇)
- 1989年国連「児童の権利条約」の影響(子どもの権利擁護機関の設置、乳幼児期の子どもの権利)

## 2. 幼児教育の投資効果に関する諸外国の研究

- 乳幼児期教育・保育の社会的効果に関する研究成果  
(詳細はOECD, *Starting Strong II* p.249～258)

### ①経済への影響

女性労働力率の上昇、高齢期の自立・子どもの貧困予防など社会保障負担軽減、保育産業による雇用創出、労働生産性の向上、税収増、犯罪率の低下など

### ②子どもの教育への影響

保育年数・親支援と成績、格差の縮小など

### ③その他、出生率の回復、女性の地位向上、子どもの権利促進など

- 高等教育より就学前教育に投資する方が効果が高いという議論(ヘックマン論文)

## ①経済への影響

### The Perry Pre-school study(ongoing)

- 質の高い幼児教育プログラムは、学校のよい成績、労働市場への参加率の向上、より高い収入につながっている。幼児教育プログラムへの投資とその利益の比率は1:7と推計されている。

### The Zurich study by Muller and Kucera-Bauer(2001)

- 保育サービスへの1800万スイスフランの公的投資は、少なくとも2900万スイスフランの税収増によって相殺され、社会援助への公的支出も減らす。保育が整備されれば、母親の働く時間は倍近くになる。公的な保育は、1)より高い生産性と賃金の上昇につながる、2)社会保障制度や貯蓄にプラスになる、3)現役時代・高齢期ともに社会援助への依存が減る(保育サービスがなければ多くの家族が貧困ラインを下回る)

## The North Carolina Abecedarian Early Childhood Intervention(2003)

- 質の高い、全日の年間を通じた幼児教育への1ドルの投資は、子ども、家族や税負担者に4ドルのメリットをもたらす。この幼児教育プログラムへの参加者は、非参加者よりも生涯にわたって143,000米ドル収入が多かった。また、子どもがプログラムに参加した母親は、およそ133,000米ドル収入が多かった。学校区は特別な矯正教育の必要が減ることで、子ども一人当たり11,000米ドルの予算節約が期待できる。次の世代(プログラムに参加した子どもの子ども)は48,000米ドル近い収入の増加が期待できる。

## The Californian studies(2001)

- 保育サービスは親の雇用や収入を増やすだけでなく、保育産業はカリフォルニアの総生産の650億ドル(映画産業の約4倍以上の規模)を占める。123,000人の雇用、さらに交通、出版、製造業、建設業、金融サービス、不動産、保険分野で86,000人の雇用を生む。カリフォルニアの貧しい家庭25%に対して保育を提供することにより、1ドルの投資から2ドルの収益が期待できる。幼児教育を受けた子どもは、学校の成績がよく、高校卒業率が高く、犯罪率が低く、大人になったときの収入が多い。このことは政府の支出を減らし、税収を増やす。学校の落第者や高校の中退者の半分は、収入の中間層60%に属しているため、貧困層だけでなく中流家庭にまで保育サービスを広げれば、投資効果は2.62~4ドルに高まる。保育には、福祉の受給率を低下させ、健康を改善する効果もある。

## The Canadian cost-benefit analysis(1998)

- 保育に十分な公的投資を行うことは、カナダの社会に利益をもたらし、その利益はコストの約二倍である。

## Labour market/taxation studies:examples from Norway, the United Kingdom and Canada

- ノルウェーでは保育の充実により、女性の労働市場への参加率が1972年の50%から1997年の80%に上昇、特に25～40歳の参加率を高めた。イギリスでは、保育サービスの整備により女性の就業率が高まることで、今後GDPが1から2%上昇するとの予測がある。カナダのケベックでは、補助のある保育枠を77,000から163,000に増やしたことで、労働力率、労働時間、収入、フルタイムの割合が上昇した。



## ②子どもの教育への影響

Sweden: Andersson study(1992)

- スウェーデンの2つの大都市の中・低所得層128家庭の8歳児をサンプルとして、家庭環境、子どもの性別、生まれつきの能力、8歳児点の成績の影響を取り除いて13歳時点の成績を見たところ、2歳になるまでに保育所に入った子どもは、完全に家庭で育った子どもより、成績が10～20%よかった。保育所に早い時期から入ることは、創造的で、社会生活に自信を持った、人に好かれる、寛大な独立心のある青年期につながると結論づけている。

## The French National Survey(1992)

- 幼稚園に就学前1年、2年、3年通った子どもの国の比較調査によれば、小学校の成績は、子どもの育つ環境の影響を考慮しても、就学前教育を受けた時間の長さと関係していることがわかった。幼稚園に通う年数が長いほど、小学校1年生での落第率が低くなり、その影響は最も恵まれていない家庭の子どもほど大きい。

## The United States “Success For All” study(2002)

- 「すべての子どものための成功」プログラムは、リスクの高い子どもに対して、学校の早い時期での成功を目的に、アメリカで広く実践されたもの。おおそ2000の学校で100万人が参加した。集中的な乳幼児教育に加え、学校と親の連携強化、社会的な問題や健康の問題などへの働きかけを含む内容。このプログラムに参加した子どもは、小学校卒業が早く、成績がよく、落第が少なく、特別教育のニーズが少なかった。この効果を持続するには、小学校や中学校における同様のプログラムの必要性も指摘されている。

## The Chicago Child-Parent Centres study(2002)

- 1967年にオープンした、公立学校内にあるセンターが、3歳から9歳の低所得層の子どもに教育と家族向けのサポートを提供している。このセンターへの参加は、成績の上昇、卒業率の上昇に加え、補習教育、未成年者犯罪、児童虐待の率を低下させた。コスト・ベネフィット分析でも、経済活動にプラスになり、税収が増えるほか、犯罪に関わる裁判や処遇、被害のコストを減らすという効果も指摘されている。

## The longitudinal New Zealand survey “Twelve Years Old and Competent” (1992 ongoing)

- 1992年から長期にわたって行われている調査で、幼児教育の質が高い子どもは、質の低い幼児教育を受けた子どもと比べて、12歳時点での国語や数学の成績が良いことがわかった。重要なこととして、家庭の所得や親の教育水準の影響を除いても、子どもの成長とともに、その格差が拡大しているということが指摘されている。

## The United States National Evaluation of Early Head Start(2003)

- ヘッドスタートプログラムは、学校での成績、家族の自立、子どもの発達に関する親への支援について、効果をもたらしている。子どもの認知的・言語的な発達に効果があり、プログラムに参加した子どもは親との交流に積極的である。また親が教育や職業訓練に参加することを増やし、親の自立の助けにもなっている。

## The longitudinal British EPPE study(1997–2007)

- 3歳から7歳の子どもを対象に、幼児教育の効果について調査。主な結果は、1) 幼児教育の経験は子どもの発達を促す。幼児教育への参加の期間が長いほど、知的・社会的な発達に効果があるが、フルタイムのほうがパートタイムの利用より効果があるという関係は見られない。社会的に恵まれない子どもは、いろいろな社会階層の子どもが混ざった環境で保育を受けることの効果が大きい。・・・

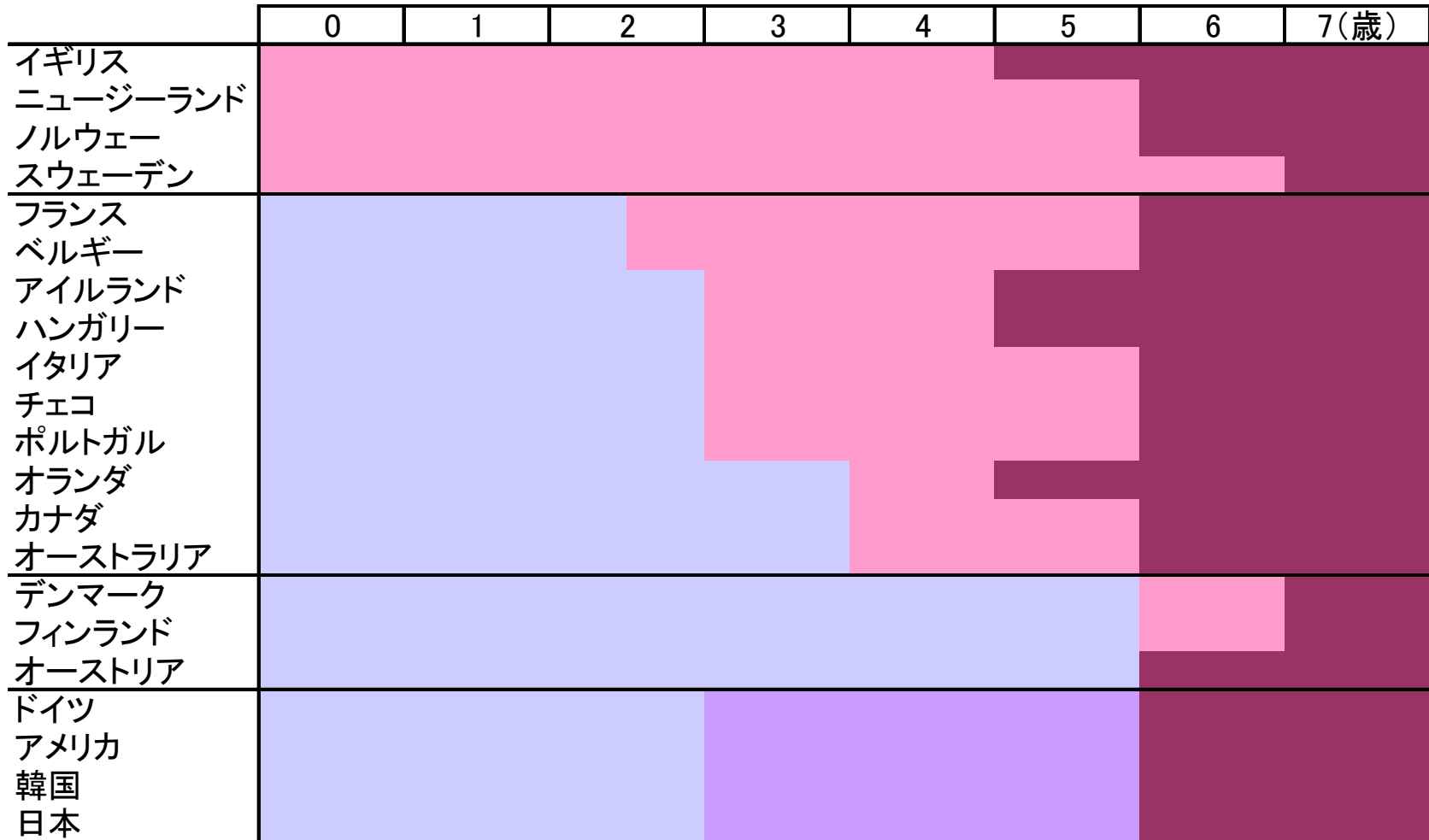
- …2)プログラムの質が、子どもの知的・社会的発達に大きな影響を及ぼす。訓練を受けたスタッフが多くいることは子どもの発達に効果がある。社会的な発達に着目することや、教育的な環境設定やともに考えるやり方といった教育的手法にも効果がある。3)幼児教育の種類も重要であり、より知的発達に効果があるのは、統合された施設と自治体が運営する保育園である。4)家庭での学びも重要である。親の社会階層や教育水準は子どもの知的・社会的発達に影響を及ぼすが、それ以上に家庭の学習環境の違いが重要である。親が誰であるかより、親が何をするかがより重要である。



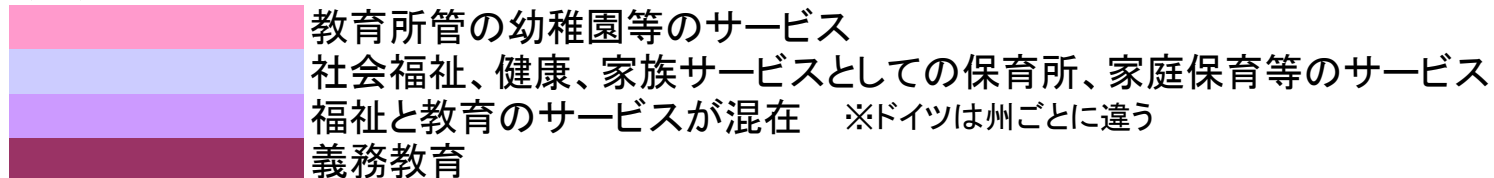
### 3. 諸外国における就学前教育・保育制度改革の動向

- 教育担当官庁で就学前施設も所管する動き(ニュージーランド、スウェーデン、イギリス、ノルウェー)
- 保育の権利の拡大(育児休業・失業中の権利、就学年齢の引き下げ、保育所整備を自治体に義務付け)
- 幼小接続の取り組み(カリキュラムの見直し、教員養成制度の統合、就学準備クラスの設置)
- 保育の民営化(補助の公平性、質のチェック、資格の引き上げ)
- 保育料負担の軽減(幼児教育の無償化、保育料の上限)
- 親支援機能の充実(家庭教育・地域社会の底上げ)
- 出産・育児休業制度の充実(労働時間短縮、父親休暇、看護休暇)
- 在宅育児への経済的支援(児童手当、在宅育児手当、育児休業給付の対象拡大)

# 諸外国における就学前教育・保育の所管官庁

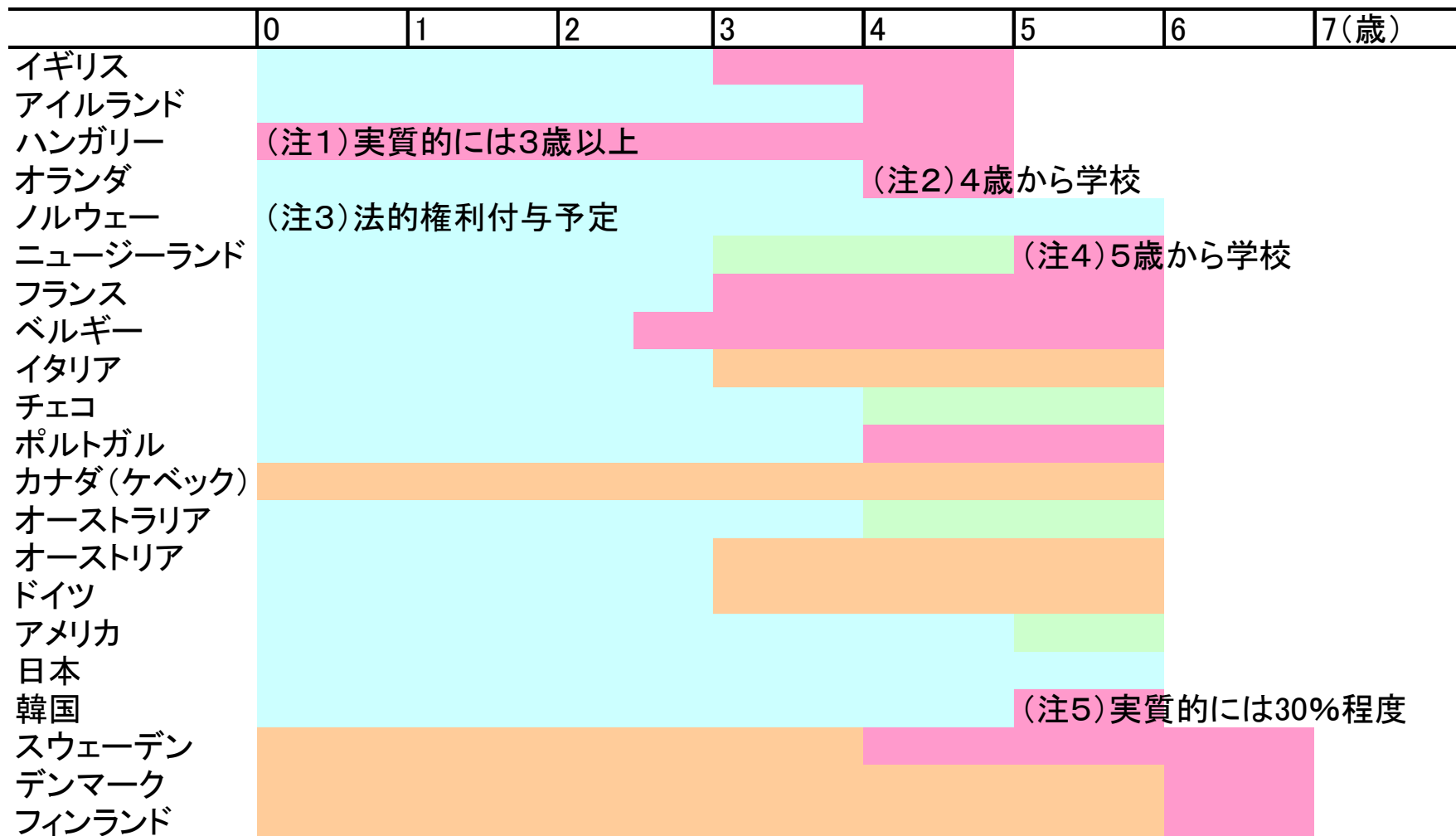


(注)



(資料) OECD, Strating Strong II p.76 をもとに日本総研作成

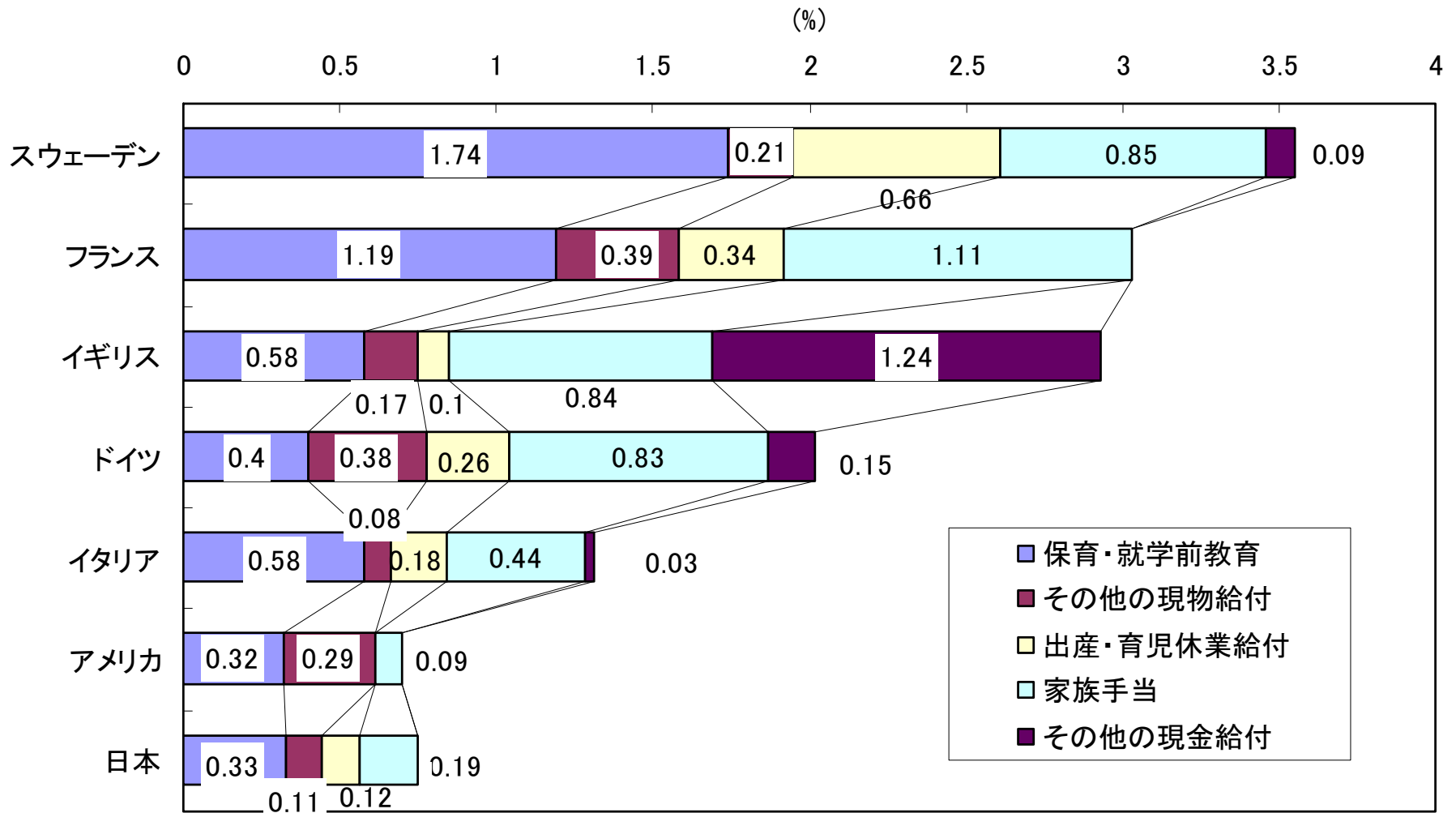
# 就学前教育・保育の権利と保育料負担



法的権利あり・サービス無料
  法的権利なし・サービス無料  
 法的権利あり・サービス有料
  法的権利なし・サービス有料  
 義務教育(無料)

(資料) OECD, Strating Strong II p.80,81をもとに日本総研作成

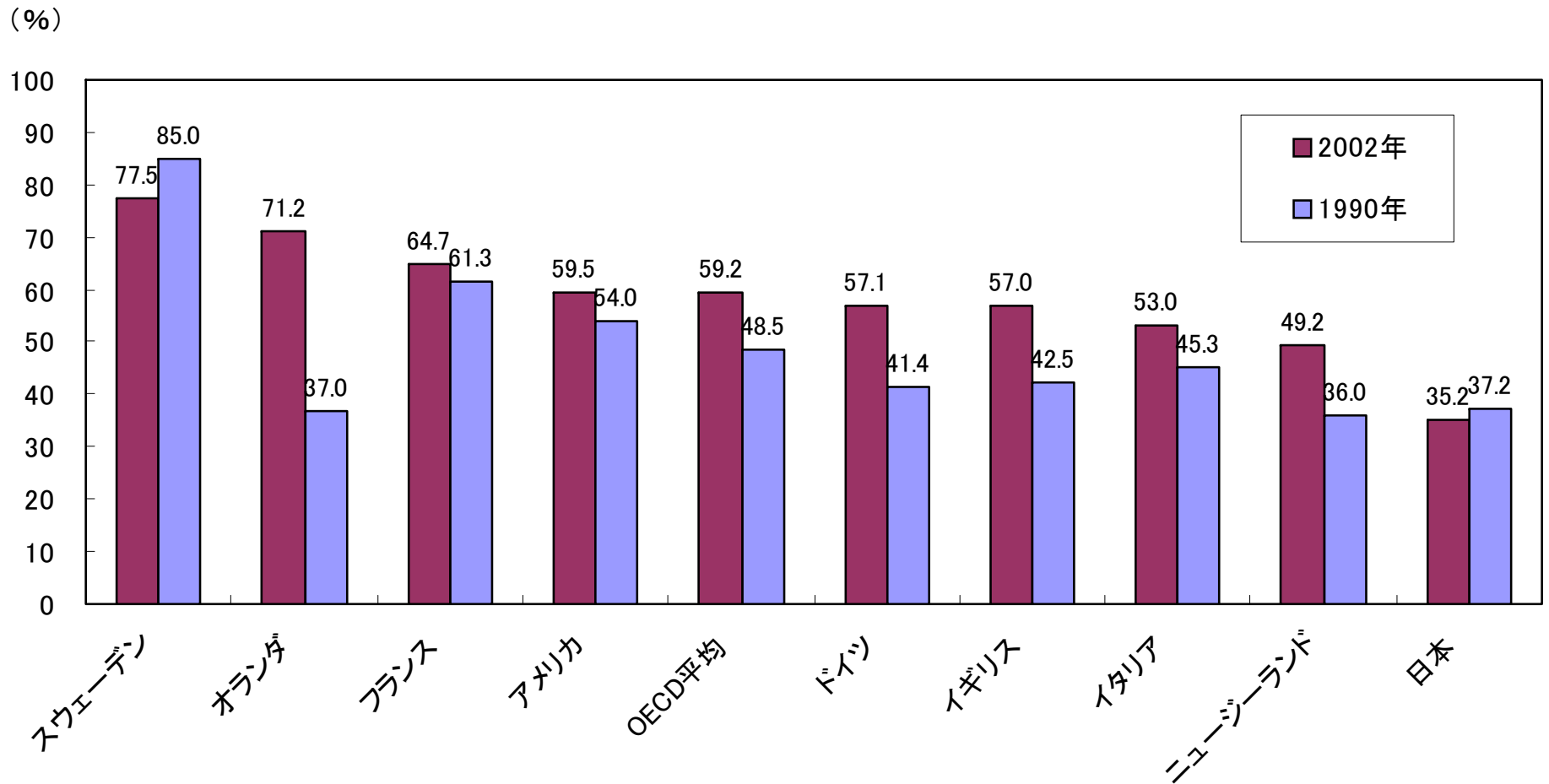
# 諸外国の家族関係社会支出の対GDP比 (2003年)



(資料) OECD Social Expenditure Database 2007 (日本のGDPについては内閣府経済社会総合研究所「国民経済計算(長期時系列)」による。)

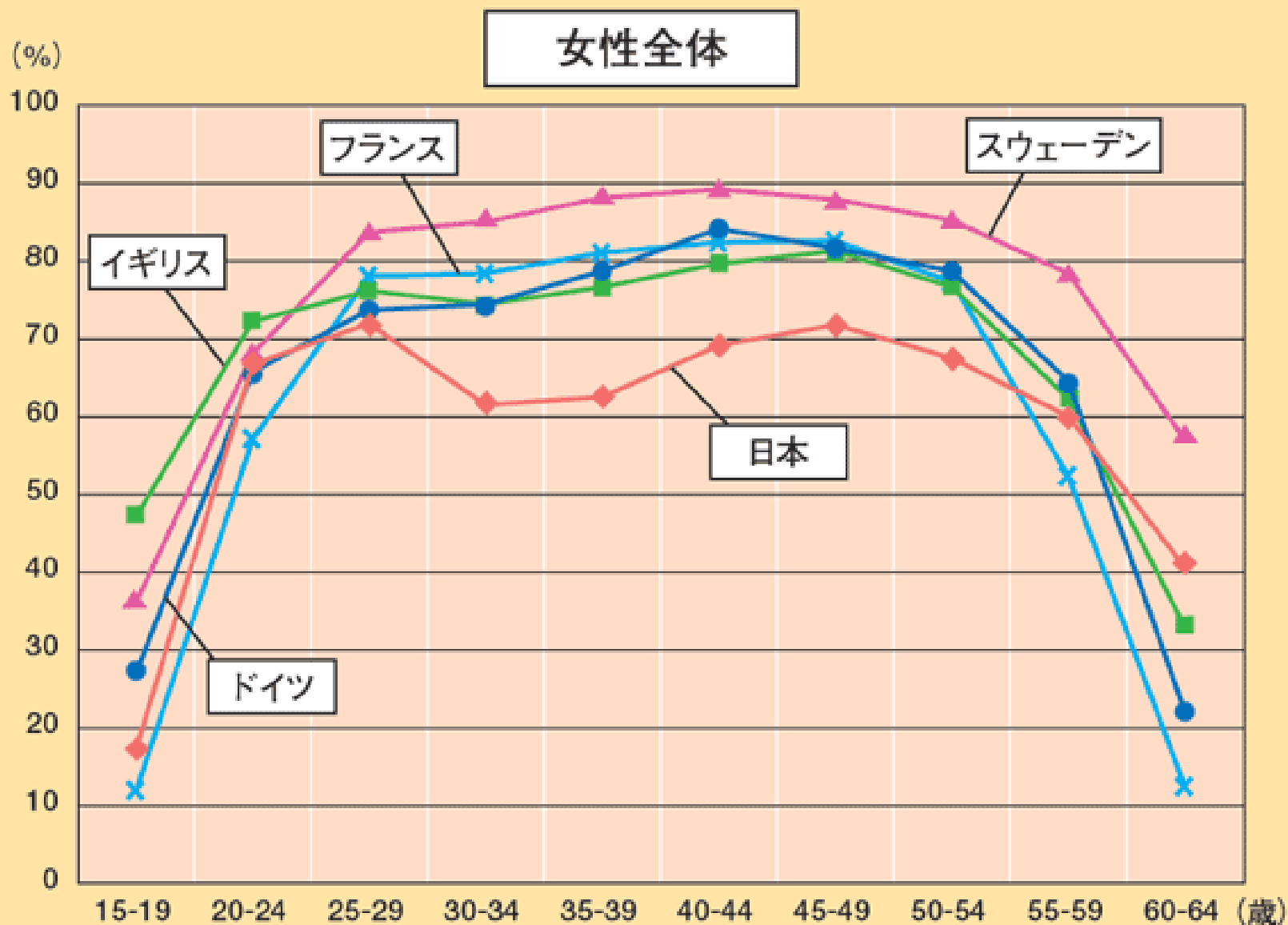
(出所) 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議基本戦略分科会2007年4月11日資料

# 6歳未満の子を持つ母親の就業率



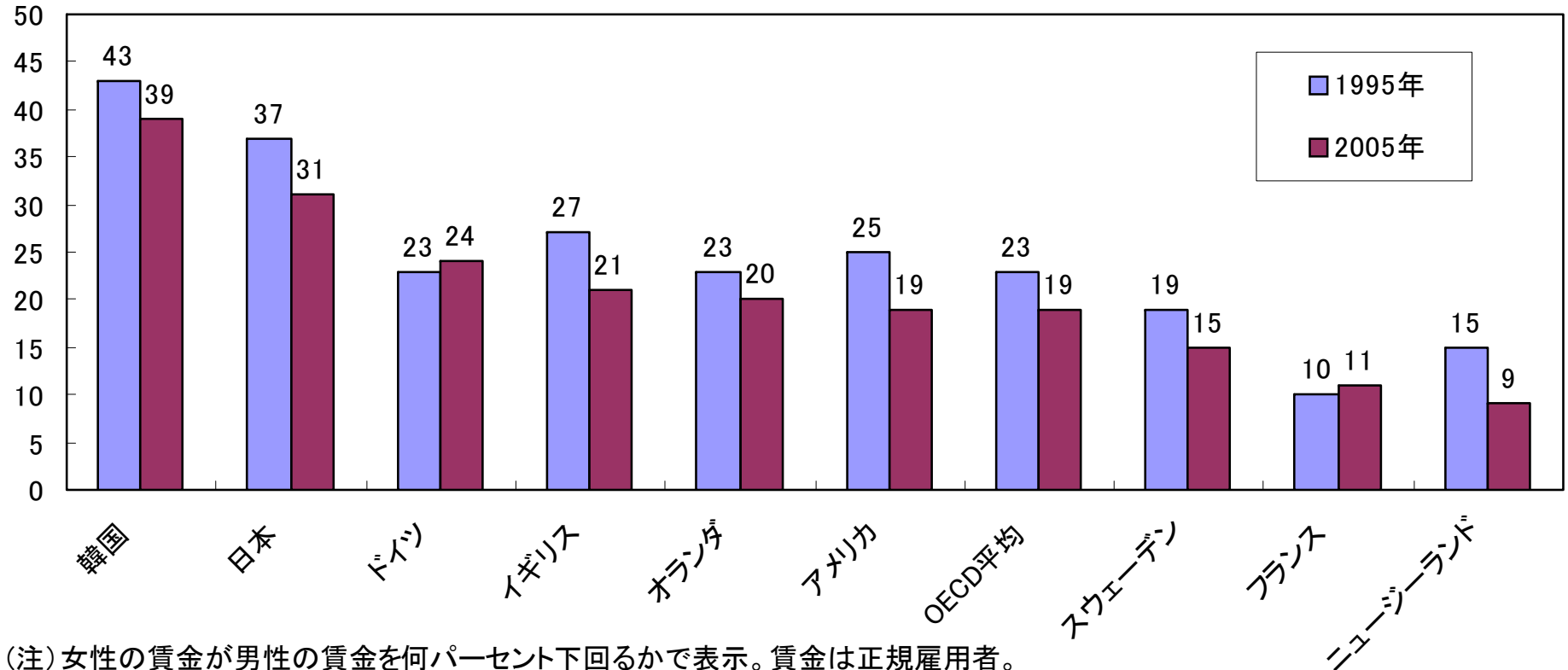
(資料) OECD, Society at a Glance 2005

# 女性の労働力率の国際比較 (出所:平成20年版少子化社会白書)



# 男女賃金格差の状況

(%)



(注) 女性の賃金が男性の賃金を何パーセント下回るかで表示。賃金は正規雇用者。

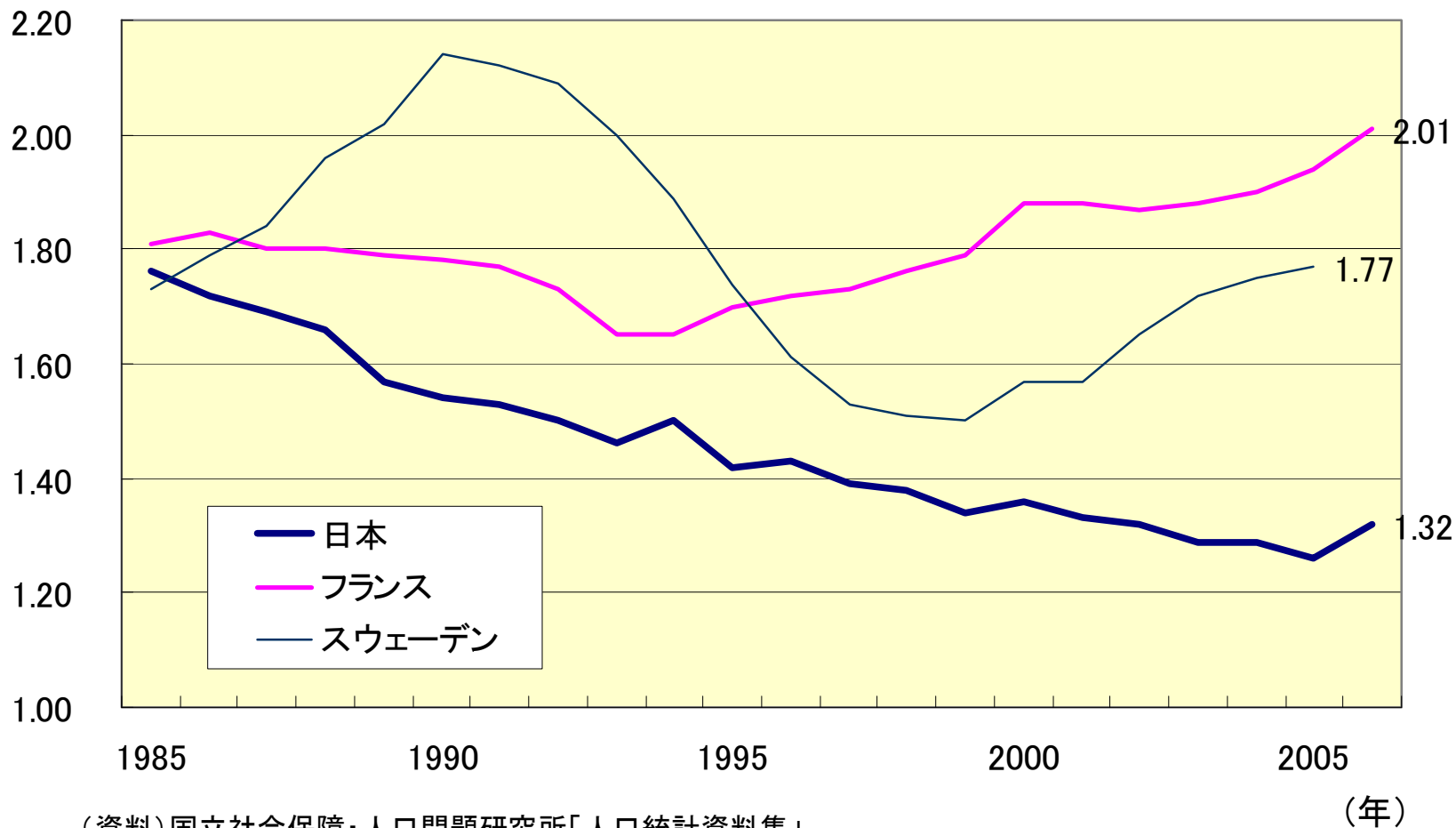
(資料) OECD, Employment Outlook 2007 P.268

# 就学前教育・保育施設における親支援の事例

- フランス:親保育園(親も当番として保育に参加)
- スウェーデン:親協同組合保育所(親が保育士を雇って運営)
- ニュージーランド:プレイセンター(親の協働による幼児教育活動。親対象の学習コース設置。)
- イギリス:子どもセンター(医療・保健サービス、就労支援、レクリエーション、講座など親・地域住民へのサービスを提供)
- 親のニーズを反映した保育内容
- 親同士のつながり(ソーシャル・キャピタルの蓄積)
- 成人教育の促進(家庭教育の底上げ、就労促進)
- 親・地域住民の生活のレベルアップ(地域の充実)



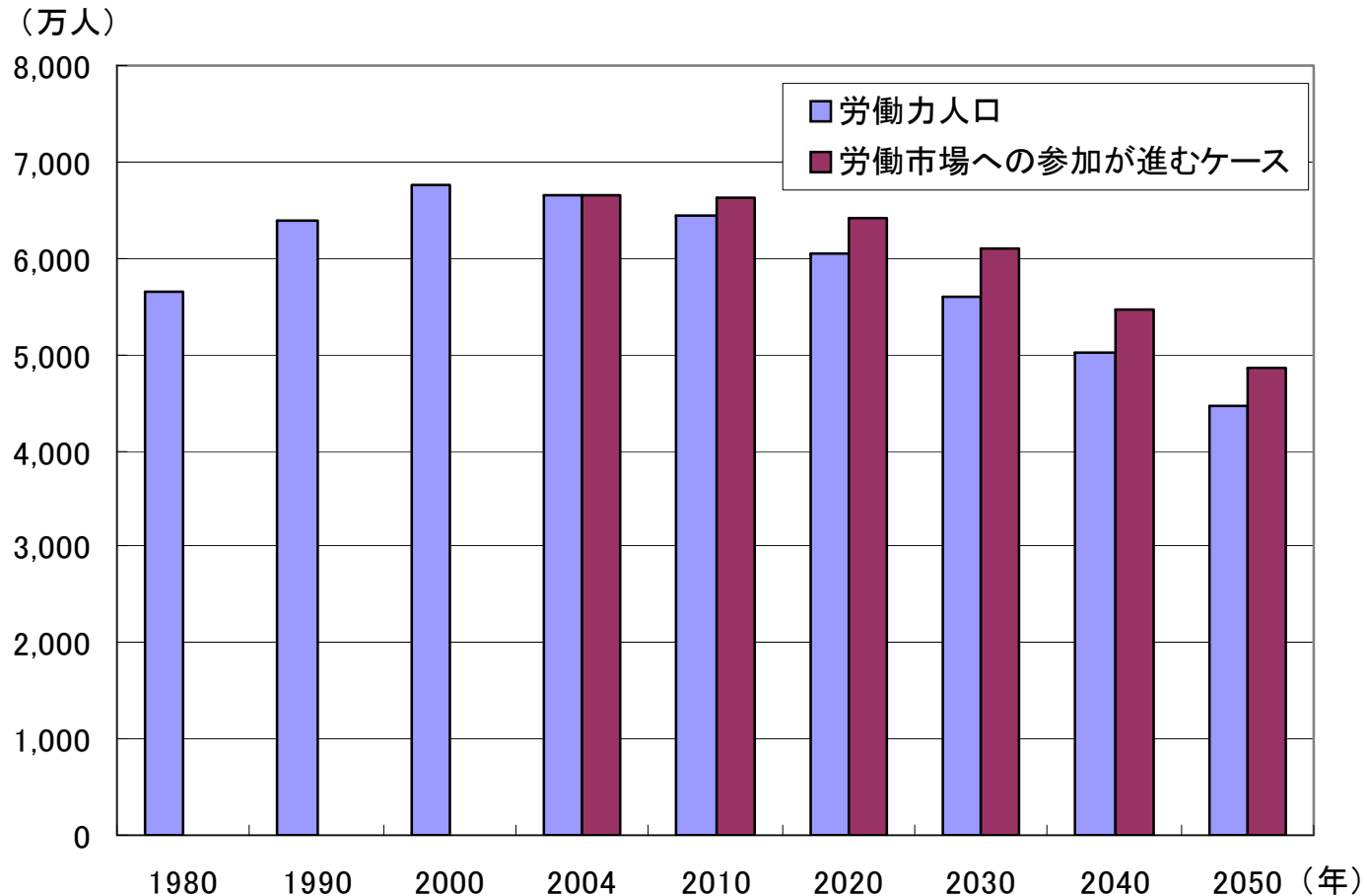
# 日本・フランス・スウェーデンの 合計特殊出生率の推移



## 4. 就学前教育・保育制度改革への期待

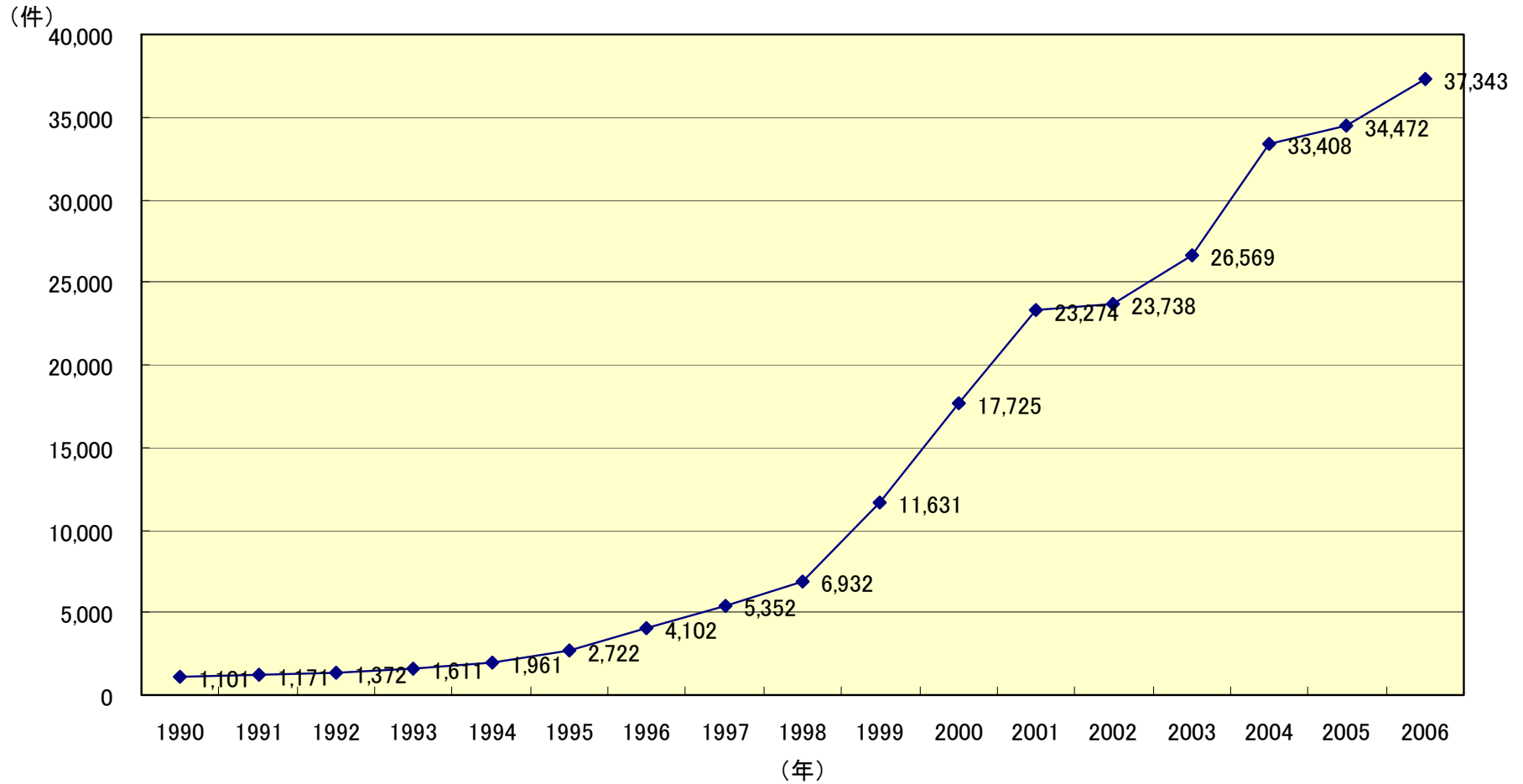
- 幼児教育への投資には女性の就労促進、格差是正、貧困予防、子どもの権利擁護、教育の充実など様々な社会的な効果。投資しないことのデメリットは大きい。
- 保育の権利の拡大（「保育に欠ける」→教育機会）
- 文部科学省、子ども・学校省等での一元化
- 保育の質の保障・向上（最低基準の引き上げ、職員の養成・研修・処遇のあり方、評価と情報公開）
- 公的投資の増額（保育料の負担軽減、幼児教育無償化、民営保育施設への補助等）
- 就学前教育・保育施設における親に対する支援の充実（相談、学習、就労支援、仲間作り）
- 就学前教育・保育の充実に不可欠なワーク・ライフ・バランス（育児休業制度の見直し、企業のあり方）

# 日本の労働力人口の将来推計



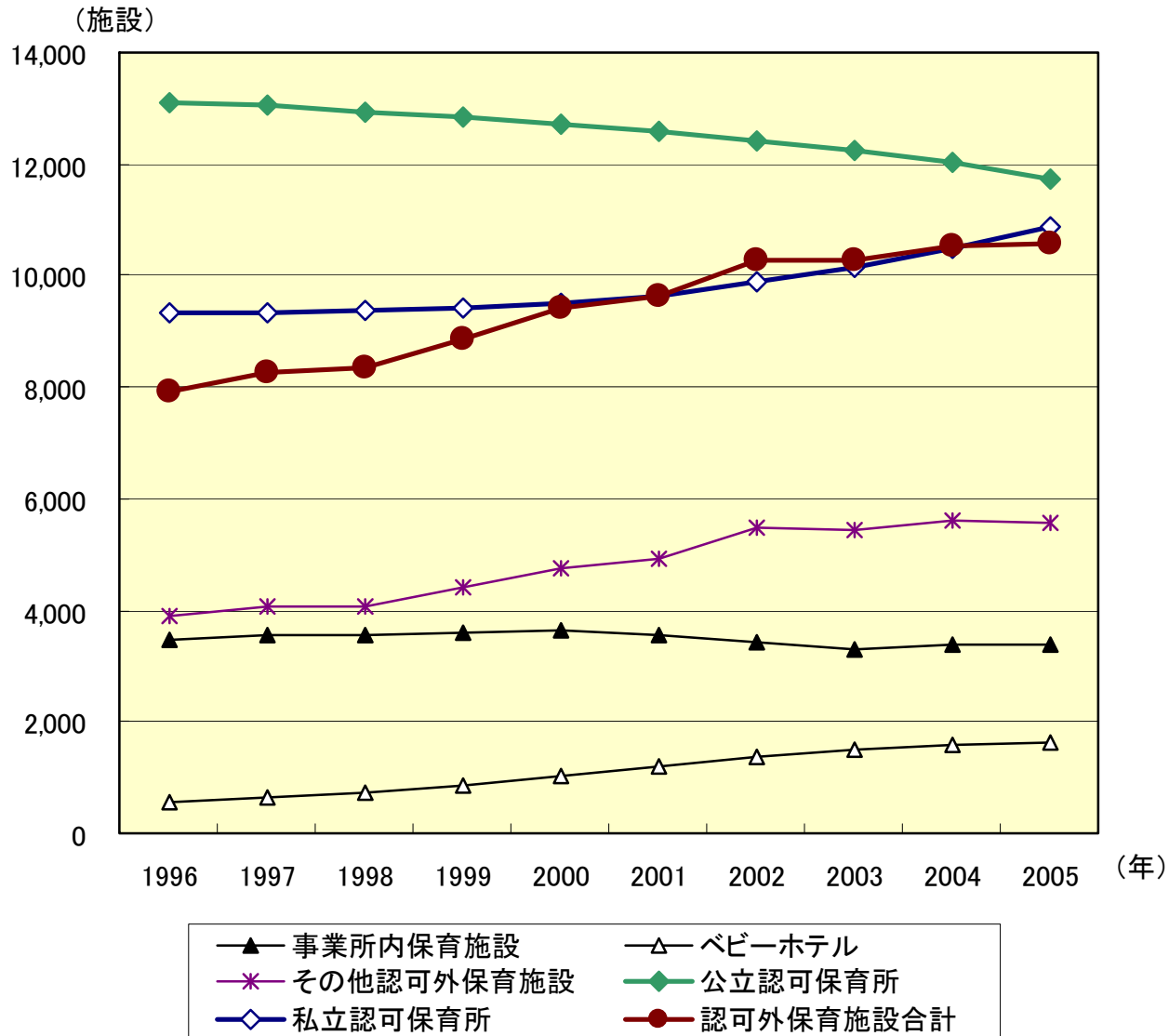
(注) 労働市場への参加が進むケースは、2005年から2030年に、30～34歳女性が62.2→80.4%、60～64歳男性が70.5→89.4%に労働力率が上昇した場合。労働力人口は職業安定局2005年7月推計。2030年以降は2030年の年齢階級別労働力率が変化しないと仮定し、2002年将来推計人口(中位推計)に基づき、社会保障参事官室において推計。  
(資料) 厚生労働省

# 児童相談所における児童虐待相談対応件数の推移



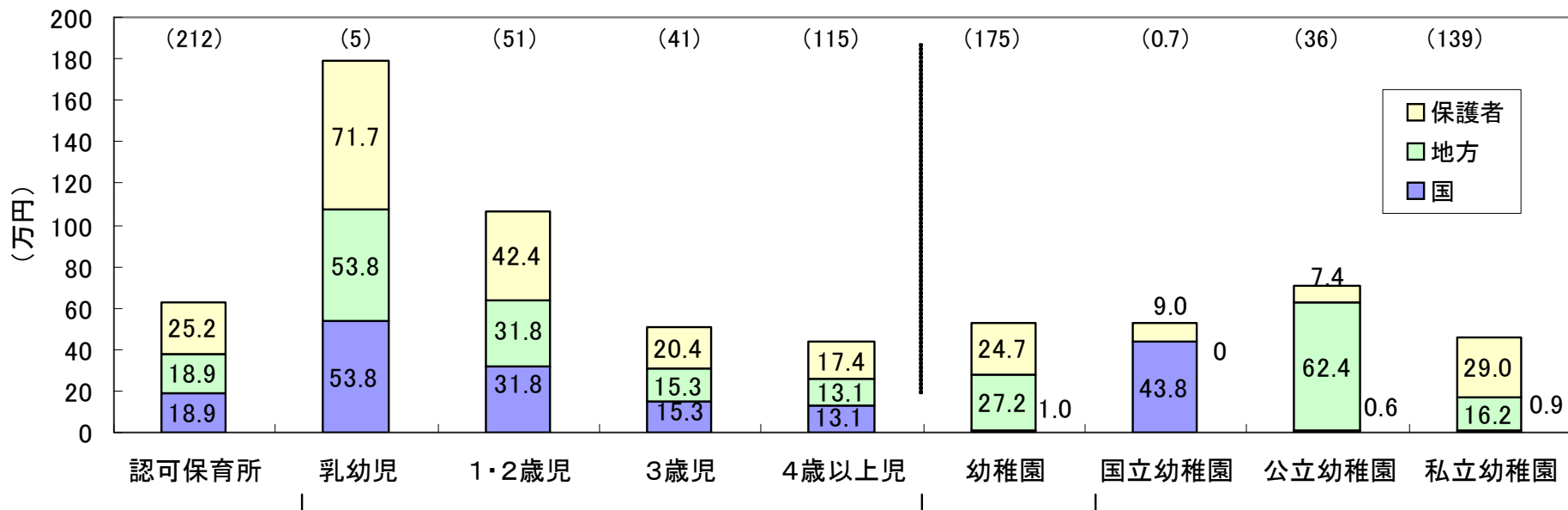
(資料)厚生労働省

# 認可外保育施設の増加



(資料)厚生労働省「社会福祉施設等調査報告」、厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課

# 認可保育所・幼稚園の費用負担の状況 (子ども一人当たり)



(注1) 認可保育所の地方・保護者負担額については、国の保育単価平均(2007年度当初予算)および2005年の園児数をもとに、国3割、地方3割、保護者4割の負担割合として計算した額で、実際の金額とは異なる。

(注2) 幼稚園は2004年度の実績。

(注3) 括弧内の数字は園児数(単位:万人)。

(資料) 文部科学省「文部科学統計要覧」「学校経費調査」「地方教育費調査」等をもとに日本総研作成

# 就学前教育・保育制度改革の方向と 必要な費用(案)

- 0歳児：育児休業給付平均額75.6万円を全員に支給(保育料への公的補助を廃止)
- 1, 2歳児：認可外保育施設利用者に認可保育所への補助額64万円を支給
- 3歳以上：私立幼稚園経費46.2万円を基準に幼児教育無償化

(単位：億円)

①私立幼稚園経費の基準で幼児教育無償化(3歳以上)	7,505
②認可保育所公費補助を認可外保育施設利用者(1,2歳)に支給	551
③0歳児家庭に手当(育児休業給付平均額)を支給	6,627
①+②+③	14,683
日本の家族関係社会支出(2003年)	36,849
フランス並みの給付を行った場合の家族関係社会支出(注)	106,000
①②③の改革を行った場合の家族関係社会支出	51,532

(注)政府の「子どもと家族を応援する日本」重点戦略会議基本戦略分科会試算。

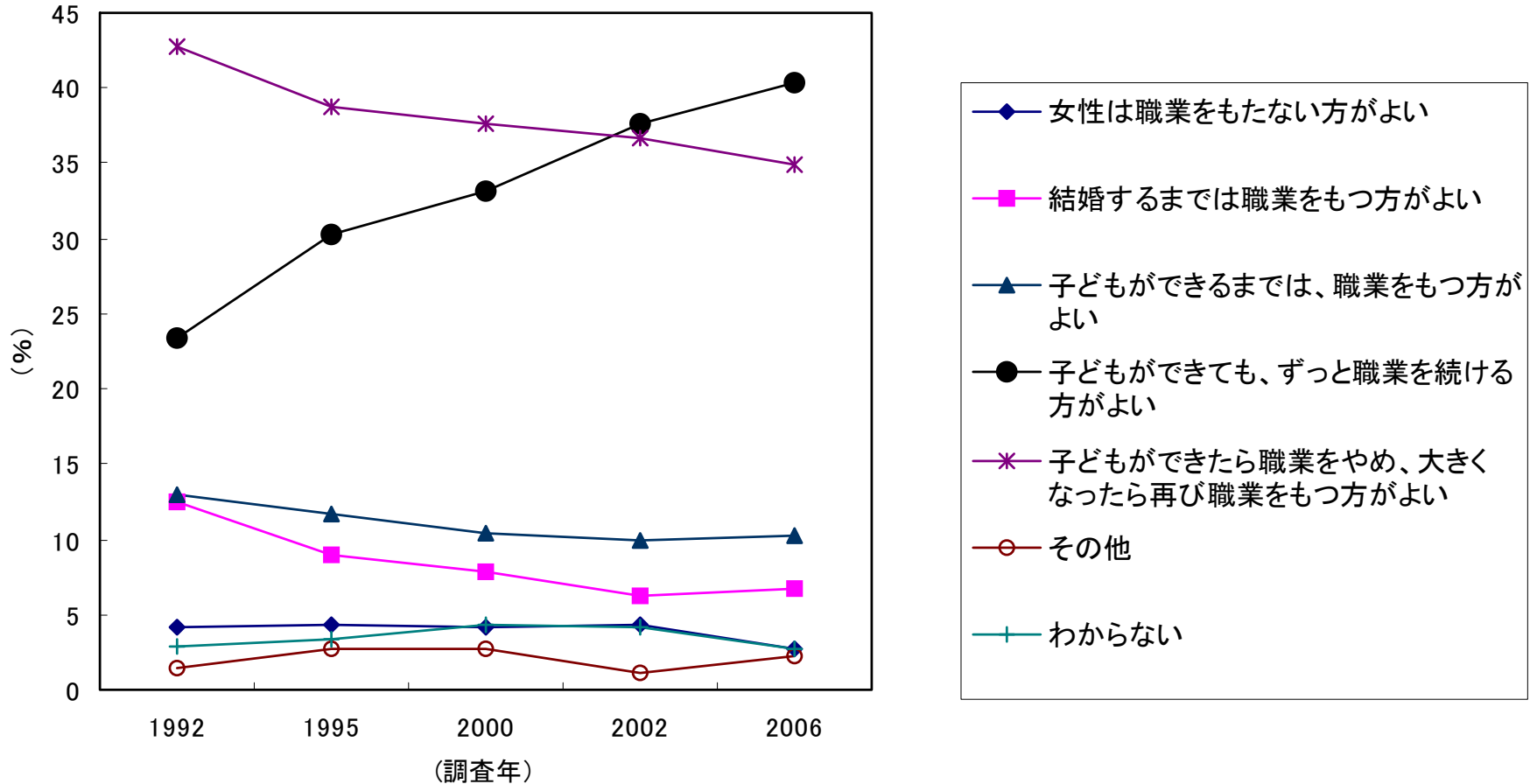
(資料)各種データをもとに日本総研試算

# 制度改革の費用負担の方法(案)

- 国や自治体の負担感が強く、目下改革が停滞気味。
- 「子育て基金」というかたちで、税、事業主負担、個人負担をトータルに考えた一つの総合的な財源確保を検討すべき」という意見。(「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議基本戦略分科会)
- 企業の拠出が前提の国もある。(フランス、オーストリアの家族手当、オランダ、韓国の保育料負担)
- 企業の拠出を増やし、児童手当をベースに、保育に関する補助金、幼児教育に関する補助金、育児休業に関する給付などを統合して「子ども基金(仮称)」とする。(普遍的に底上げするという児童手当の理念で、就学前教育・保育制度への補助を見直す。)

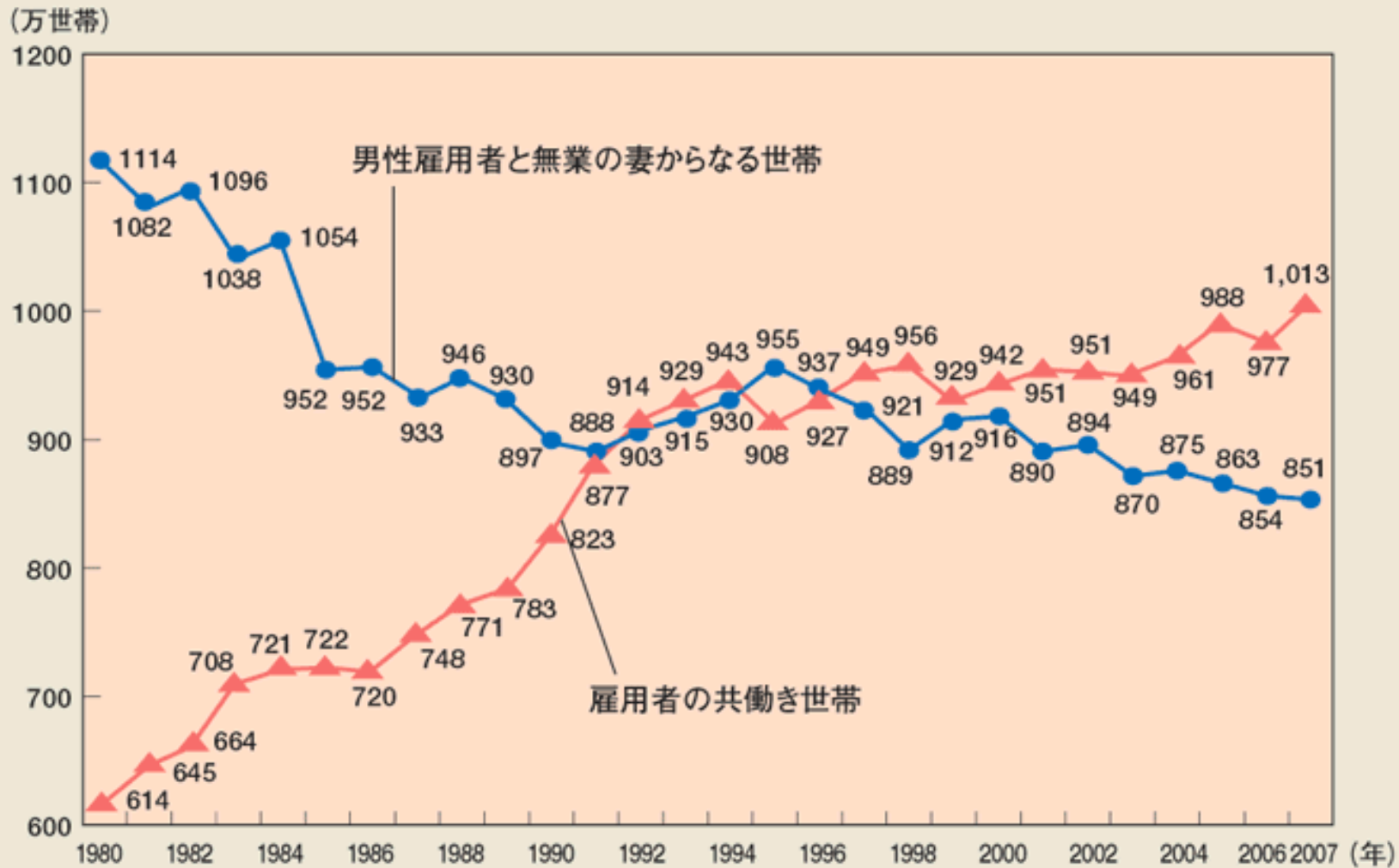


# 女性が職業を持つことについての考え(男女計)



(資料)内閣府「男女共同参画社会に関する世論調査」

# 共働き世帯の増加 (出所:平成20年版少子化社会白書)

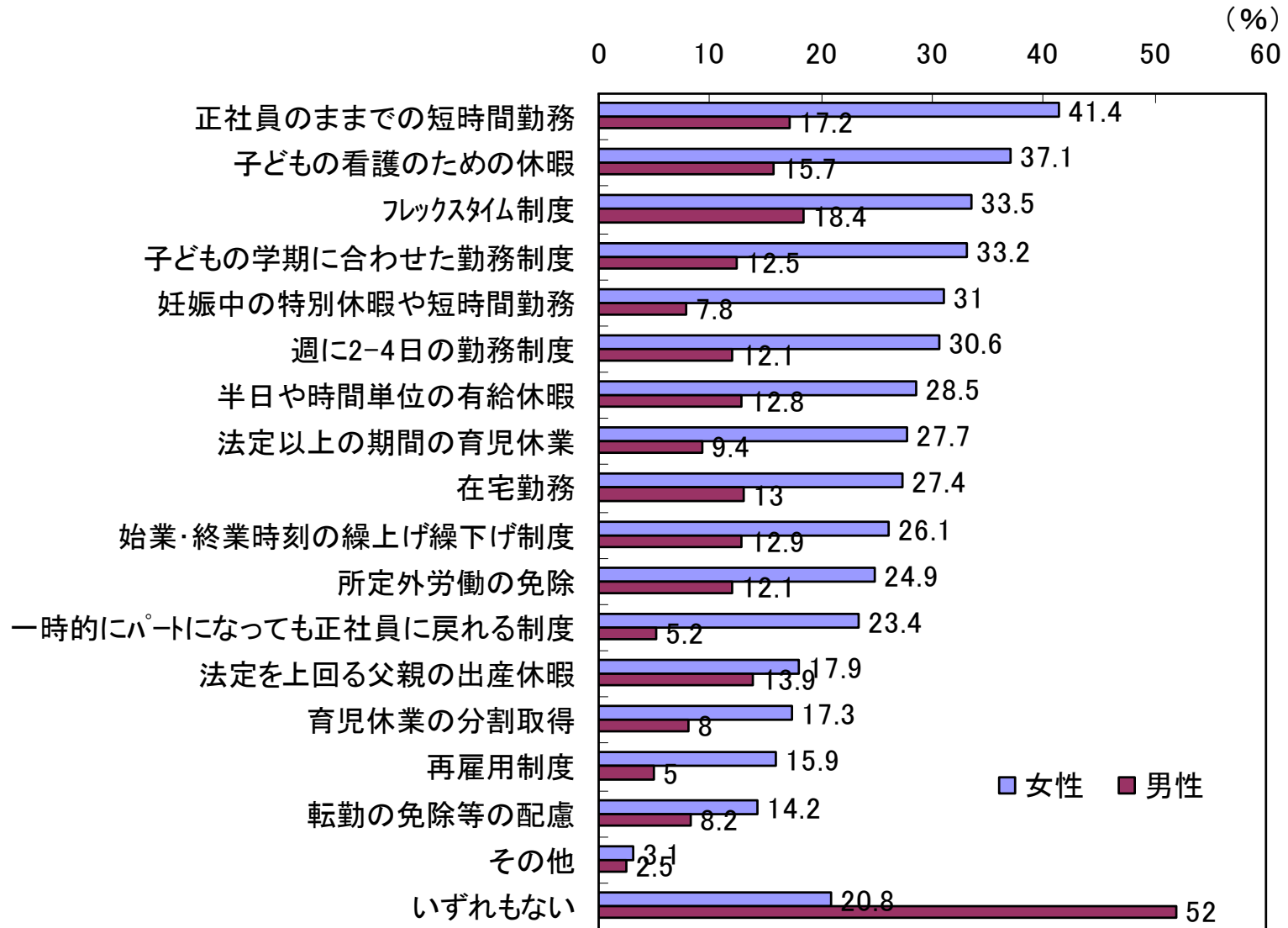


資料：1980年～2001年は総務省「労働力調査特別調査」(各年2月、ただし、1980年～1982年は各年3月)、2002年以降は「労働力調査(詳細集計)」(年平均)より作成。

注1：「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」は、雇用者は非農林業雇用者、無業の妻は完全失業者と非労働力人口の合計値である。

2：「雇用者の共働き世帯」の雇用者は、非農林業雇用者である。

# 職場の子育て支援に対するニーズ(利用したい・したかったサービス)



(注) 未就学の子を持つ正社員の男女対象に2007年10月に調査したもの。

(資料) 財団法人子ども未来財団「企業における仕事と子育ての両立支援に関する調査研究報告書」