

子ども・子育て支援新制度における 公定価格に関する一考察*

濱 本 賢 二**

(松山市役所)

1. はじめに

2012年8月、子ども・子育て支援の新たな仕組みに関する3つの法律、いわゆる「子ども・子育て関連三法」が成立した¹⁾。この子ども・子育て関連三法に基づく子ども・子育て支援新制度（以下、「新制度」という。）のもとで、幼稚園、保育所、および認定こども園に対する公費投入の仕方の大幅な変更が行われることとなった。

認定こども園は、2006年10月から開始された制度であり、恒常所得が子どもの発達に強い影響を与えることを提示したBlau（1999）や、世帯の所得水準が子どもに対する教育投資量を決定することを明らかにした森田（2004）によって示されたような、親の所得によって教育を受ける機会が異なることの問題を、就学前については合同保育で解決できると期待された。

しかしながら、普及が十分には進まず²⁾、新制度導入後においても、認定こども園になることはおろか、幼稚園のまま新制度に移行することさえも検討していない幼稚園が多い³⁾。その原因の一つとなったのが、公定価格に対する不信である。

* 2016年6月28日受付、10月17日受理。2名の匿名レフェリーの方々から有益なコメントを頂いた。ここに記して感謝申し上げたい。もちろん本文中に誤りがあるとすれば、それはすべて筆者の責任に帰するものである。なお、本稿の内容は筆者の個人的見解であり、所属機関を代表するものではない。

** 1972年愛媛県生まれ。1995年松山市役所入庁、2006年神戸大学大学院経済学研究科博士課程後期課程修了（博士（経済学））。所属学会は、社会政策学会、環太平洋産業連関分析学会。主な査読付き論文に、「社会福祉法人の内部留保問題の分析—内部留保と資金の乖離に着目して—」『会計検査研究』第49号（2014）、「社会福祉法人の現代的意義と課題」『社会政策』第6巻第2号（2015）などがある。

¹⁾ 三法とは、「子ども・子育て支援法」、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律（認定こども園法一部改正法）」、および「子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（整備法）」をいう。

²⁾ 認定こども園の認定件数は、2012年4月1日現在で911件であり、「今後の認定こども園制度の在り方について（認定こども園制度の在り方に関する検討会報告書）」に掲げられた2011年度の目標数値2000件以上の半分にも達していない状況にあった。また、文部科学省「平成23年度学校基本調査」によると、学校法人立の幼稚園7,336園のうち、「幼保連携型認定こども園」および「幼稚園型認定こども園」の2011年4月1日現在の認定件数は631件に留まっていた。

³⁾ 2014年度中に新制度に移行しなかった私立幼稚園は、76.6%にのぼった。2015年度においても、新制度に移行していない幼稚園のうち、86.7%が2016年度中の移行はないとしている。第26回子ども・子育て会議資料1「私立幼稚園の子ども・子育て支援新制度への移行状況について」を参照。

新制度では、幼稚園、保育所、認定こども園を通じた共通の給付（公費負担）⁴⁾である「施設型給付」が創設され、それと利用者負担とを合わせた額が公定価格として、国により示されることとなった。公定価格は、予算において確定するものであるが、予算成立まで公定価格が分からない状況では、事業者が新制度に移行すべきか否かを判断するのに支障があったため、2014年5月に公定価格の仮単価が示された。この仮単価は、「0.7兆円の範囲で実施する事項」の「質の改善」⁵⁾を含む「質改善後」と、質改善を反映させる前の「質改善前」の双方の額が提示された。そして、2015年度予算において、新制度に基づく量と質の充実等のために、約0.5兆円が確保されるとともに、内閣府告示⁶⁾によって、2015年4月から施行される公定価格単価は確定した。この公定価格単価は、2014年5月に示されていた「質改善後」の公定価格の仮単価と同内容であるため、「0.7兆円の範囲で実施する事項」の「質の改善」は全て行われるとされている。

しかしながら、質改善の説明にあたり、「質改善前」の収入と比較する形で「質改善後」の収入を示して、質改善されることが説かれているが⁷⁾、そもそも「質改善前」が「新制度導入前（＝現行）」に見合っていないければ、新制度に移行しても、現行と比較してそれだけの質改善が得られることにはならない。2014年5月に示された公定価格の仮単価の説明では、「新制度導入前（＝現行）」を「質改善前の仮単価」で示すとされているが⁸⁾、現行収入に相当しない仮単価に設定されていたために、消費税率の10%への引き上げが延期されたことによって財源確保が不透明になったことも加わり、新制度に移行すれば「質改善前」の単価が適用されて現行収入さえ確保できないと懸念され、新制度移行を躊躇された可能性がある。

そこで、本稿は、国によって示されていない、「新制度導入前（＝現行）の収入」と「質改善前の仮単価から計算される収入」との差異を明示することで、その差異が、事業者による新制度移行の判断に影響を及ぼしたと考えられることを示すとともに、国が示す新制度移行のもたらす質改善は、現行水準からの質改善を意味するものではないことを明らかにすることを目的とする。

なお、分析にあたり、本稿が対象とするのは、学校法人が設立した⁹⁾私立幼稚園である。また、本稿では、「新制度導入」と「新制度移行」とを区別して用いる。新制度に伴い、新制度に移行する場合は公定価格単価で収入試算される時期以降を新制度導入後とし、幼稚園が実際に新制度に移行した後を新制度移行後とする¹⁰⁾。

質改善に関係する収支に着目した先行研究は少なく、過疎地で幼稚園や保育所が存続していくには、幼保一体化による効率的な財政運営が有用なほか、質確保に地方交付税が重要であることを説いた手塚（2010）があるが、新制度以前の幼保一元化施設について論じたものである。池本（2015）は、幼稚園が新制度移行とともに認定こども園となる経済的なインセンティブが乏しいことについて触れているが、公定価格の詳細な分析を行って問題点を明示したものではない。制度的問題点を議論するのであれば、法令

⁴⁾ ただし、私立保育所に対しては、委託費として支払われる。

⁵⁾ 第14回子ども・子育て会議資料1「子ども・子育て支援新制度における「量的拡充」と「質の改善」について」において「0.7兆円の範囲で実施する事項」として整理されていた内容。

⁶⁾ 2015年3月31日内閣府告示第49号「特定教育・保育、特別利用保育、特別利用教育、特定地域型保育、特別利用地域型保育、特定利用地域型保育及び特例保育に要する費用の額の算定に関する基準等」

⁷⁾ 第15回子ども・子育て会議資料1-1「公定価格の仮単価について」等では、「質改善後の仮単価から計算される収入」と「質改善前の仮単価から計算される収入」を比較し、第22回子ども・子育て会議資料1-1「平成27年度における施設型給付等の公定価格について」では、「平成27年度単価から計算される収入」と「質改善前の仮単価から計算される収入」とを比較して、質改善されると説明されている。

⁸⁾ 第15回子ども・子育て会議資料1-1「公定価格の仮単価について」。

⁹⁾ 私学助成金を受けて幼稚園を運営するには、学校法人である必要がある。

¹⁰⁾ 新制度導入後であっても、申出を行うことにより確認を辞退できるため、新制度に移行するか否かは任意である。私立幼稚園は、私学助成補助金や就園奨励費補助金が継続されるため、新制度に移行しないという選択肢もありうる。

や、施設の運営に係る財源等の制度の詳細を捉えたうえで課題を見出すことがまずは必要であるとする。本稿はこのような視点から、まずは第2節において、「新制度導入前（＝現行）の収入」と「質改善前の仮単価から計算される収入」を定式化する。次に、第3節では、規模は平均的な認定こども園における教育標準時間認定（1号）部分の定員とし、加算は必ず適用されるもののみを考慮するという前提のもと、認定こども園になって新制度に移行する場合と、幼稚園のまま移行する場合とにおける、「新制度導入前」と「新制度導入後」の収入の乖離を確認する。続く第4節では、適用される加算や定員規模の前提を拡張し、認定こども園になって移行する場合と、幼稚園のまま移行する場合とにおける、「新制度導入前」と「新制度導入後」の収入の乖離を確認する。最後に本稿で展開した内容をまとめたうえで、残された課題を述べる。

2. 事業者の年間収入

2.1 新制度導入前の私立幼稚園の収入

新制度導入前における、私立幼稚園の年間収入は、以下のとおり定式化できる。まず、私立幼稚園が受給している公的補助である私学助成金については、原則として、各年度の5月1日に在籍している園児数に応じて支給される補助であるから、1人当たり年間私学助成金を a ¹¹⁾、園児総数を N とすると、私立幼稚園が受け取る私学助成金は年額 aN である。私立幼稚園はまた、利用者から保育料等を受け取るが、この保育料等については、私立幼稚園が自由に価格設定できるようになっている。ここで、1人当たり年間保育料等を b とすると、年間保育料等は bN である。

従って、私立幼稚園の年間収入 R_1 は、私学助成金 aN に保育料等 bN を加えた次式のとおりとなる¹²⁾。

$$R_1 = (a + b)N \quad (1)$$

2.2 質改善前の認定こども園（1号認定子ども分）の収入

質改善前仮単価から計算される、1号認定子どもに係る認定こども園の公定価格による年間収入 R_2 は、次のとおり定式化される¹³⁾。

児童1人当たり月額で定義される、任意の地域区分における第 i 定員区分の第 j 年齢区分の「基本分単価」と「処遇改善等加算単価」の合計を $p_{i,2}^j$ ($i=1,2,\dots,17$; $j=1,2$)¹⁴⁾、 $p_{i,2}^j$ を成分に持つ定員区分別年齢区分別公定価格単価行列を $\mathbf{P}_2$ (17×2 行列)、「基本分単価および処遇改善等加算単価」以外で公定価

¹¹⁾ 私学助成金は都道府県によって算定基準が異なるため、全国的水準（平均的水準）をベースに公定価格が設定されたことから、全国平均値として表記する。2014年9月4日子ども・子育て支援新制度説明会（内閣府）「私立幼稚園（教育標準認定子ども）に係る財政措置等について（資料2）」を参照。

¹²⁾ 2014年8月11日内閣府子ども・子育て支援新制度施行準備室ほか事務連絡「子ども・子育て支援新制度における公定価格の収入見込みと現行収入との比較試算方法チェックポイントの送付について」に基づき、公定価格と比較すべき現行収入（公定価格見合い分）に含まれない、経常費特別補助分の私学助成金、自治体単独の補助金、預かり保育料、および給食費、通園送迎費、冷暖房費、教材費その他の実費徴収分は除いている。

¹³⁾ 以降、公定価格による収入の定式化は、「質改善前の仮単価」で行っている。

¹⁴⁾ 「質改善前の仮単価表（認定こども園：教育標準時間認定）」において、定員区分は17区分、年齢区分は2区分で設定されている。

格単価に加えられる加算額のうち、全児童を対象として定員区分ごとに1人当たり月額で設定されている、第 i 定員区分の第 k 加算の単価を $v_{i,2}^k$ ($i=1,2,\dots,17$; $k=1,2,\dots,5$)¹⁵⁾、 $v_{i,2}^k$ を成分に持つ定員区分別加算別公定価格単価行列を $\mathbf{V}_2$ (17×5 行列)、基本分および処遇改善等加算以外の加算額のうち、全児童を対象として定員区分ごとに1人当たり月額で単価が設定されていない加算の総額を A_2 、定員の各区分について該当すれば“1”、該当しなければ“0”とする定員区分ダミー変数を成分に持つ定員区分ダミー変数ベクトルを $\mathbf{d}_2$ (17次元縦ベクトル)、各第 k 加算について適用されれば“1”、適用されなければ“0”とする適用区分ダミー変数を成分に持つ適用区分ダミー変数ベクトルを δ_2 (5次元縦ベクトル)、第 j 年齢区分の児童実人数¹⁶⁾を n^j ($j=1,2$)、 n^j を成分に持つ年齢区分別児童数ベクトルを $\mathbf{n}$ (2次元縦ベクトル)、園児総数を N ($=\sum_{j=1}^2 n^j$)、減算総額を O_2 とすると、質改善前仮単価から計算される、1号認定子どもに係る認定こども園の公定価格による年間収入 R_2 は、次式のとおりとなる¹⁷⁾。

$$R_2 = 12\mathbf{d}_2'(\mathbf{P}_2\mathbf{n} + N\mathbf{V}_2\delta_2) + A_2 - O_2 \quad (2)$$

ただし、

$$\mathbf{d}_2 = \begin{pmatrix} d_1 \\ \vdots \\ d_{17} \end{pmatrix}, \quad \mathbf{P}_2 = \begin{pmatrix} p_{1,2}^1 & \cdots & p_{1,2}^2 \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ p_{17,2}^1 & \cdots & p_{17,2}^2 \end{pmatrix}, \quad \mathbf{n} = \begin{pmatrix} n^1 \\ \vdots \\ n^2 \end{pmatrix}, \quad \mathbf{V}_2 = \begin{pmatrix} v_{1,2}^1 & \cdots & v_{1,2}^5 \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ v_{17,2}^1 & \cdots & v_{17,2}^5 \end{pmatrix}, \quad \delta_2 = \begin{pmatrix} \delta^1 \\ \vdots \\ \delta^5 \end{pmatrix}$$

である。以下、ベクトルは縦ベクトルで定義し、右肩のプライム記号は転置を表すものとする。

2.3 質改善前の私立幼稚園の収入

質改善前仮単価から計算される、私立幼稚園の公定価格による年間収入 R_3 は、次のとおり定式化される。

児童1人当たり月額で定義される、任意の地域区分における第 i 定員区分の第 j 年齢区分の「基本分単価」と「処遇改善等加算単価」の合計を $p_{i,3}^j$ ($i=1,2,\dots,17$; $j=1,2$)¹⁸⁾、 $p_{i,3}^j$ を成分に持つ定員区分別年齢区分別公定価格単価行列を $\mathbf{P}_3$ (17×2 行列)、「基本分単価および処遇改善等加算単価」以外で公定価格単価に加えられる加算額のうち、全児童を対象として定員区分ごとに1人当たり月額で設定されている、

¹⁵⁾ 「質改善前の仮単価表（認定こども園：教育標準時間認定）」において、該当する加算は、副園長・教頭設置加算、学級編制調整加算、チーム保育加算、通園送迎加算、給食実施加算の5つがある。

¹⁶⁾ ただし、満3歳児数については、その半分の人数（小数点以下切上げ）で算定することとされている。

¹⁷⁾ 注12の事務連絡に基づき、公定価格に含まれない、経常費特別補助分の私学助成金、一時預かり事業に係る補助金、自治体単独の補助金等の補助金のほか、一時預かり事業に係る利用者負担金、上乗せ徴収分や実費徴収分の利用者負担金は除いている。

¹⁸⁾ 「質改善前の仮単価表（幼稚園）」において、定員区分は17区分、年齢区分は2区分で設定されている。

第 i 定員区分の第 k 加算の単価を $v_{i,3}^k$ ($i=1,2,\dots,17$; $k=1,2,\dots,4$)¹⁹⁾, $v_{i,3}^k$ を成分に持つ定員区分別加算別公定価格単価行列を $\mathbf{V}_3$ (17×4 行列), 基本分および処遇改善等加算以外の加算額のうち, 全児童を対象として定員区分ごとに 1 人当たり月額で単価が設定されていない加算の総額を A_3 , 定員の各区分について該当すれば“1”, 該当しなければ“0”とする定員区分ダミー変数を成分に持つ定員区分ダミー変数ベクトルを $\mathbf{d}_3$ (17 次元縦ベクトル), 各第 k 加算について適用されれば“1”, 適用されなければ“0”とする適用区分ダミー変数を成分に持つ適用区分ダミー変数ベクトルを δ_3 (4 次元縦ベクトル), 減算総額を O_3 とすると, 質改善前仮単価から計算される, 私立幼稚園の公定価格による年間収入 R_3 は, 次式のとおりとなる²⁰⁾。

$$R_3 = 12\mathbf{d}_3' (\mathbf{P}_3\mathbf{n} + N \mathbf{V}_3\delta_3) + A_3 - O_3 \quad (3)$$

3. 「導入前」と「質改善前」の収入比較

3.1 認定こども園になって移行する場合

「新制度導入前 (= 現行) の収入」と「質改善前の仮単価から計算される収入」について, 比較する形で確認しよう。

表 1 私立幼稚園の 1 人当たり平均年間収入

	記号	1 人当たり年間収入
私学助成補助金	a	150,000 円
保育料等	b	308,400 円

出所) 私学助成補助金は, 2011 年 5 月 11 日子ども・子育て新システム検討会議作業グループの「幼保一体化ワーキングチーム 第 8 回会合の参考資料 2」で示された全国平均値。保育料等は, 2014 年 8 月 11 日内閣府子ども・子育て支援新制度施行準備室ほか事務連絡「子ども・子育て支援新制度における公定価格の収入見込みと現行収入との比較試算方法チェックポイントの送付について」で示された全国平均額。

注) 2014 年 7 月文部科学省公表の「子ども・子育て支援新制度の解説 ③公定価格」において, 園児 1 人当たりの年間収入で公定価格と現行収入を比較する際に用いる, 私学助成補助金と保育料等の現行収入の合計として, 全国平均 46 万円 (2014 年度予算ベース) が示されている。

まず, 定員 120 人の私立幼稚園²¹⁾について, 「新制度導入前 (= 現行)」の年間収入を試算しておこう。 $N=120$ を(1)式に代入して表 1 のデータを用いて解くと, 55,008,000 円となる。

¹⁹⁾ 「質改善前の仮単価表 (幼稚園)」において, 該当する加算は, 副園長・教頭設置加算, チーム保育加算加算, 通園送迎加算, 給食実施加算の 4 つがある。

²⁰⁾ 注 12 の事務連絡に基づき, 公定価格に含まれない, 経常費特別補助分の私学助成金, 一時預かり事業に係る補助金, 自治体単独の補助金等の補助金のほか, 一時預かり事業に係る利用者負担金, 上乗せ徴収分や実費徴収分の利用者負担金は除いている。

²¹⁾ 私立幼稚園の定員については, 平均的な規模の認定こども園における教育標準時間認定 (1 号) 部分の利用実態とした。第 15 回子ども・子育て会議資料 1-1 「公定価格の仮単価について」を参照。

表2 定員区分別公定価格単価(1号認定こども) P_2 と V_2

(単位: 円)

定員区分		基本分単価 行列		処遇改善等 加算行列		P_2		V_2				
		4歳 以上児	3歳児	4歳 以上児	3歳児	4歳 以上児	3歳児	副園長・ 教頭設置 加算	学級編制 調整加配 加算	チーム 保有加配 加算	通園送迎 加算	給食実施 加算
1	～15人	74,790	81,000	7,300	7,900	82,090	88,900	7,270	27,250	27,250x	3,940	1,460y
2	16人～25人	46,590	52,800	4,400	5,000	50,990	57,800	4,400	16,310	16,310x	2,690	890y
3	26人～35人	36,330	42,540	3,400	4,000	39,730	46,540	3,060	11,650	11,650x	2,200	630y
4	36人～45人	30,130	36,340	2,800	3,400	32,930	39,740	2,420	9,080	9,080x	1,930	490y
5	46人～60人	26,790	33,000	2,500	3,100	29,290	36,100	1,760	6,810	6,810x	1,400	370y
6	61人～75人	24,830	31,040	2,300	2,900	27,130	33,940	1,430	5,370	5,370x	1,140	330y
7	76人～90人	23,490	29,700	2,100	2,700	25,590	32,400	1,210	4,540	4,540x	940	290y
8	91人～105人	22,530	28,740	2,000	2,600	24,530	31,340	1,040	3,850	3,850x	810	270y
9	106人～120人	21,840	28,050	2,000	2,600	23,840	30,650	910	3,400	3,400x	710	250y
10	121人～135人	21,920	28,130	2,000	2,600	23,920	30,730	810	2,960	2,960x	620	240y
11	136人～150人	21,430	27,640	1,900	2,500	23,330	30,140	720	2,680	2,680x	570	230y
12	151人～180人	20,670	26,880	1,800	2,400	22,470	29,280	600	2,270	2,270x	550	200y
13	181人～210人	20,120	26,330	1,800	2,400	21,920	28,730	510	1,870	1,870x	550	180y
14	211人～240人	19,710	25,920	1,800	2,400	21,510	28,320	450	1,650	1,650x	550	180y
15	241人～270人	19,400	25,610	1,700	2,300	21,100	27,910	400	1,480	1,480x	550	160y
16	271人～300人	19,150	25,360	1,700	2,300	20,850	27,660	360	1,340	1,340x	550	140y
17	301人～	18,940	25,150	1,700	2,300	20,640	27,450	330	0	1,230x	550	130y

出所) 第15回子ども・子育て会議参考資料「「0.7兆円の範囲で実施する事項」を反映させる前の仮単価表」

注1) 新制度導入前の保育所運営費における民間施設給与等改善費加算の加算率の全国平均10%を加算率とした単価である。第15回子ども・子育て会議資料1-1「公定価格の仮単価について」を参照。

注2) xはチーム保育教諭等数、yは週当たり給食実施日数である。

表3 年齢区分別児童数 n （1号認定こども）

年齢区分		実人数	満3歳児換算後人数 n^j
1	4歳以上児	81人	81人
2	3歳児 (うち満3歳児)	39人 (3人)	38人

出所) 第15回子ども・子育て会議資料1-1「公定価格の仮単価について」

次に、私立幼稚園が新制度に移行して、認定こども園になる場合で試算しよう。「質改善前の仮単価」から計算される、1号認定こどもに係る認定こども園の年間収入を計算すると、以下のとおりとなる²²⁾。 V_2 を構成する加算は「学級編制調整加配加算」のみが適用されることとし²³⁾、減算は捨象して $O_2 = 0$ 円として、 $A_2 = 1,185,240$ 円²⁴⁾と $N = 119$ 人²⁵⁾を代入して、表2および表3のデータを用いて(2)式を解くと、43,189,320円となる²⁶⁾。

以上により、「質改善前の仮単価」による収入試算において、「学級編制調整加配加算、事務職員雇上費加算、冷暖房費加算」のみの必ず適用される加算しか算定しなければ、「新制度導入前」と比較して、「質改善前」の年間収入は、11,818,680円不足することが分かる。

3.2 私立幼稚園のまま移行する場合

前項では、新制度に移行して認定こども園となる場合、「質改善前の仮単価から計算される収入」は「新制度導入前（＝現行）収入」に見合っていないことを確認した。それでは、新制度導入以降、私立幼稚園のまま新制度に移行する場合はどうであろうか。

²²⁾ ここでは、私立幼稚園における「新制度導入前」と「質改善前」の収入比較であることから、分析の焦点を明確にするため、2,3号認定こどもに係る分は捨象している。

²³⁾ 適用区分ダミー変数ベクトルは、 $\delta'_2 = (0 \ 1 \ 0 \ 0 \ 0)$ となる。なお、「学級編制調整加配加算」は、認定こども園全体の3歳以上児の利用定員が36人以上300人以下であれば、必ず適用される加算である。

²⁴⁾ 「事務職員雇上費加算」は、認定こども園全体の利用定員が91人以上の場合に必ず適用される加算であり、 $(78,020 \text{円} + 780 \text{円} \times 10) / 119 \text{人} \div 720 \text{円}$ の単価となる（10円未満端数切捨て。加算率10%の場合）。また、「冷暖房費加算」は、必ず加えられる加算であり、「その他地域」の場合で単価110円である。従って、 $A_2 = (720 \text{円} + 110 \text{円}) \times 119 \text{人} \times 12 \text{ヶ月} = 1,185,240 \text{円}$ となる。

²⁵⁾ 注16を参照。

²⁶⁾ $d'_2 = (0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 1 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0)$ である。

表4 定員区分別公定価格単価（私立幼稚園） P_3 と V_3

(単位：円)

定員区分		基本分単価 行列		処遇改善等 加算行列		P_3		V_3			
		4歳 以上児	3歳児	4歳 以上児	3歳児	4歳 以上児	3歳児	副園長・ 教頭設 置加算	チーム 保育加 配加算	通園送 迎加算	給食実 施加算
1	～15人	94,820	101,030	9,300	9,900	104,120	110,930	7,270	27,250x	3,940	1,460y
2	16人～25人	58,610	64,820	5,600	6,200	64,210	71,020	4,400	16,310x	2,690	890y
3	26人～35人	43,090	49,300	4,100	4,700	47,190	54,000	3,060	11,650x	2,200	630y
4	36人～45人	40,970	47,180	3,900	4,500	44,870	51,680	2,420	9,080x	1,830	490y
5	46人～60人	38,040	44,250	3,600	4,200	41,640	48,450	1,760	6,810x	1,400	370y
6	61人～75人	33,830	40,040	3,200	3,800	37,030	43,840	1,430	5,370x	1,140	330y
7	76人～90人	30,990	37,200	2,900	3,500	33,890	40,700	1,210	4,540x	940	290y
8	91人～105人	29,700	35,910	2,800	3,400	32,500	39,310	1,040	3,850x	810	270y
9	106人～120人	28,120	34,330	2,600	3,200	30,720	37,530	910	3,400x	710	250y
10	121人～135人	27,500	33,710	2,500	3,100	30,000	36,810	810	2,960x	620	240y
11	136人～150人	26,450	32,660	2,400	3,000	28,850	35,660	720	2,680x	570	230y
12	151人～180人	24,860	31,070	2,300	2,900	27,160	33,970	600	2,270x	550	200y
13	181人～210人	23,700	29,910	2,200	2,800	25,900	32,710	510	1,870x	550	180y
14	211人～240人	22,850	29,060	2,100	2,700	24,950	31,760	450	1,650x	550	180y
15	241人～270人	22,190	28,400	2,000	2,600	24,190	31,000	400	1,480x	550	160y
16	271人～300人	21,660	27,870	1,900	2,500	23,560	30,370	360	1,340x	550	140y
17	301人～	20,090	26,300	1,800	2,400	21,890	28,700	330	1,230x	550	130y

出所) 第15回子ども・子育て会議参考資料「「0.7兆円の範囲で実施する事項」を反映させる前の仮単価表」

注) 表2と同様、加算率10%の単価である。また、xはチーム保育教諭等数、yは週当たり給食実施日数である。

前項と同様、定員120人の私立幼稚園について試算してみよう。「質改善前の仮単価」から計算される、新制度に移行する私立幼稚園の年間収入を計算すると、以下のとおりとなる。 V_3 を構成する加算は捨象し²⁷⁾、減算も捨象して $O_3 = 0$ 円として、 $A_3 = 157,080$ 円²⁸⁾と $N = 119$ 人²⁹⁾を代入して、表3および表4の

²⁷⁾ 適用区分ダミー変数ベクトルは、 $\delta'_3 = (0 \ 0 \ 0 \ 0)$ となる。

²⁸⁾ 「冷暖房費加算」は、必ず加えられる加算であり、その単価は、「その他地域」の場合で110円であるから、 $A_3 = 110 \text{円} \times 119 \text{人} \times 12 \text{ヶ月} = 157,080$ 円となる。

²⁹⁾ 注16を参照。

データを用いて(3)式を解くと、47,130,600 円となる³⁰⁾。

私立幼稚園の年間収入は、新制度に移行しない場合は³¹⁾前述のとおり「新制度導入前」の 55,008,000 円であったから、やはり「質改善前」の年間収入では、7,877,400 円不足することが分かる。

以上の結果をまとめたのが表 5 であり、認定こども園になって移行するにしても、あるいは私立幼稚園のまま移行するにしても、「質改善前の仮単価から計算される収入」は、「新制度導入前（＝現行）の収入」に見合っていないことが分かる。

表 5 新制度導入前後の収入比較

(単位：円)

新制度 導入前	新制度導入後		新制度導入後の 影響	
幼稚園	認定こども園 (1 号分)	移行する 幼稚園	(b)－(a)	(c)－(a)
(a)	(b)	(c)		
55,008,000	43,189,320	47,130,600	-11,818,680	-7,877,400

出所) 筆者算出

注) 120 人規模の場合である。

4. シミュレーション

4.1 認定こども園になって移行する場合

前節第 1 項では、認定こども園になって移行する場合、「質改善前の仮単価」では、「新制度導入前（＝現行）収入」に対して不足することを確認した。しかし、そこでは、「質改善前の仮単価」による収入試算において、必ず適用される加算しか取れない場合を前提としていた。実際には、その他の加算が適用となる場合も想定されるので、この節では、その他の加算の獲得で、「質改善前の仮単価」から計算される、1 号認定こどもに係る認定こども園の年間収入が増額となるか否か、また、「新制度導入前（＝現行）収入」を確保するには、最低限どのような加算の組み合わせが必要かについて検証してみよう。

試算に加える加算は、「副園長・教頭設置加算、満 3 歳児対応教諭配置加算、チーム保育加配加算（チーム保育教諭等 1 人）、チーム保育加配加算（チーム保育教諭等 2 人）、チーム保育加配加算（チーム保育教諭等 3 人）、外部監査費加算」の 6 つである³²⁾。これら 6 つの加算の組み合わせは、 $\sum_{k=1}^6 {}_6C_k = 63$ とおりある。ただし、チーム保育加配加算（チーム保育教諭等 1 人）、チーム保育加配加算（チーム保育教諭等 2 人）、およびチーム保育加配加算（チーム保育教諭等 3 人）の重複はありえないため、これらを 2 つ以上含

³⁰⁾ $\mathbf{d}_3' = (0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 1 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0)$ である。

³¹⁾ 注 10 参照。

³²⁾ 「通園送迎加算、給食実施加算」等については、「新制度導入前」の収入を積算する際に含めていないことから、「質改善前の仮単価」による収入試算においても除外した。

む組み合わせ $3 \sum_{k=1}^6 C_{k-1} + \sum_{k=1}^6 C_{k-3} = 32$ とおりについては除かねばならないから、加算の組み合わせは31 とおりとなる。この全ての加算の組み合わせを示したのが表6 であり、第 j 列の組み合わせの第 i 行の加算について、適用であれば“1”、非適用であれば“0”とする q_i^j ($i=1,2,\dots,6; j=1,2,\dots,31$) を成分に持つ行列 $\mathbf{Q}$ (6×31 行列) で表される。

表6 加算の組み合わせ行列 $\mathbf{Q}$

副園長・教頭設置加算	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1
満3歳児対応教諭配置加算	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1
チーム保育加配加算(チーム保育教諭等1人)	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0
チーム保育加配加算(チーム保育教諭等2人)	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1
チーム保育加配加算(チーム保育教諭等3人)	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	1
外部監査費加算	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1

出所) 筆者作成

注) 第1列の加算の組み合わせは、「副園長・教頭設置加算」のみが適用になることを意味し、第2列は、「満3歳児対応教諭配置加算」のみが適用になることを意味する。同様に、第 j 列の組み合わせは、成分が“1”である第 i 行の加算が適用になることを意味する。

表7 加算別収入増分ベクトル $\mathbf{s}'$

(単位：円)

副園長・教頭 設置加算	満3歳児対応 教諭配置加算	チーム保育加配 加算(チーム保育 教諭等1人)	チーム保育加配 加算(チーム保育 教諭等2人)	チーム保育加配 加算(チーム保育 教諭等3人)	外部監査費加算
1,299,480	1,147,200	4,855,200	9,710,400	14,565,600	495,040

出所) 第15回子ども・子育て会議参考資料「「0.7兆円の範囲で実施する事項」を反映させる前の仮単価表」より筆者算出

注) 表3の児童数の場合である。

この加算の組み合わせ行列 $\mathbf{Q}$ と、表7に示す各加算が適用となった場合の「質改善前仮単価から計算される収入」の増分ベクトル $\mathbf{s}$ （6次元縦ベクトル）を用いれば、認定こども園の「新制度導入前（＝現行）収入」を確保するために最低限必要な加算の組み合わせを、以下のとおり求めることができる。第 j 組み合わせについて、採用する場合は“1”、採用しない場合は“0”のバイナリー変数 x^j を成分に持つベクトルを $\mathbf{x}$ （31次元縦ベクトル）とすると、「質改善前仮単価から計算される収入」の加算適用による増分 $\mathbf{s}'\mathbf{Q}\mathbf{x}$ が、「新制度導入前（＝現行）収入」に対する不足分 Y を最低限上回ることを保証する加算の組み合わせは、(4)式により決定される。

$$\begin{aligned} \min \quad & \mathbf{s}'\mathbf{Q}\mathbf{x} - Y \\ \text{s.t.} \quad & \mathbf{s}'\mathbf{Q}\mathbf{x} \geq Y \\ & x^j \in \{0,1\} \quad (j=1,2,\dots,31) \\ & \sum_{j=1}^{31} x^j = 1 \end{aligned} \quad (4)$$

(4)式における第1の制約式は、「質改善前仮単価から計算される収入」の加算適用による増分が、「新制度導入前（＝現行）収入」に対する不足分を下回らないことを示し、第2の制約式は、 x^j がゼロか1の値をとるバイナリー変数であることを示し、第3の制約式は、採用する加算の組み合わせは一つしかないと示している。変数は、バイナリー変数 x^j である。表6および表7のデータを用い、前節で計算した $Y = 11,818,680$ 円を代入して(4)式を解くと、最適解は $x^{20} = 1$ でその他の x^j はゼロを選択することで求められる。「副園長・教頭設置加算」、「満3歳児対応教諭配置加算」、および「チーム保育加配加算（チーム保育教諭等2人）」の適用を受ければ、「質改善前仮単価から計算される収入」は、338,400円だけ「新制度導入前（＝現行）収入」を上回り、55,346,400円となることが分かる。

4.2 私立幼稚園のまま移行する場合

前項では、「副園長・教頭設置加算」、「満3歳児対応教諭配置加算」、および「チーム保育加配加算（チーム保育教諭等2人）」を新たに試算の対象として加え、「私立幼稚園の新制度導入前（＝現行）の収入」と「質改善前の仮単価から計算される、1号認定こどもに係る認定こども園の収入」の比較を行った。そこで、この項では、私立幼稚園が、私立幼稚園のまま新制度に移行する場合についても、これらの加算を加えることで収入がどのように変動するかを確認しておこう。

私立幼稚園の年間収入は、新制度に移行しない場合は前述のとおり「新制度導入前」の55,008,000円である。新制度に移行する場合は、前節第2項で示した計算において、 $\mathbf{V}_3$ を構成する加算のうち「副園長・教頭設置加算」と「チーム保育加配加算（チーム保育教諭等2人）」を適用とし³³⁾、 $A_3 = 1,304,280$ 円³⁴⁾

³³⁾ 適用区分ダミー変数ベクトルは、 $\delta'_3 = (1 \ 1 \ 0 \ 0)$ となる。

³⁴⁾ 「満3歳児対応教諭配置加算」は、 $(43,500 \text{円} + 430 \text{円} \times 10) \times \text{換算後満3歳児数} 2 \text{人} \times 12 \text{ヶ月} = 1,147,200 \text{円}$ 。これに「冷暖房費加算」157,080円を加えて $A_3 = 1,304,280$ 円となる。

と変更して(3)式を解けば、59,287,680 円である³⁵⁾。従って、表 8 に示すとおり、「私立幼稚園の新制度導入前(＝現行)の収入」と、「質改善前の仮単価から計算される、1 号認定こどもに係る認定こども園の収入」の双方を上回ることになる。

表 8 新制度導入前後の収入比較(加算追加後) (単位: 円)

新制度 導入前	新制度導入後		新制度導入後の 影響	
幼稚園 (a)	認定こども園 (1 号分) (b)	移行する 幼稚園 (c)	(b)-(a)	(c)-(a)
55,008,000	55,346,400	59,287,680	338,400	4,279,680

出所) 筆者算出

注) 120 人規模の場合である。

4.3 定員区分別試算結果

表 9 は、これまでの計算方法に倣い³⁶⁾、定員区分ごとに試算した結果をまとめたものである。

³⁵⁾ $\mathbf{d}'_3 = (0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 1 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0)$ である。

³⁶⁾ 「チーム保育加配加算」について、認定こども園全体の 3 歳以上児の利用定員が 46 人以上 150 人以下の場合は、チーム保育教諭等は 2 人までとなるが、「チーム保育加配加算(チーム保育教諭等 1 人)」と「チーム保育加配加算(チーム保育教諭等 2 人)」の重複はありえないため、加算の組み合わせは $\sum_{k=1}^5 C_k - \sum_{k=1}^5 C_{k-2} = 23$ とおりとなる。また、271 人以上の場合は、チーム保育教諭等は 4 人までとなるが、同様に重複を除

いた加算の組み合わせは $\sum_{k=1}^7 C_k - 6 \sum_{k=1}^7 C_{k-2} - 4 \sum_{k=1}^7 C_{k-1} - \sum_{k=1}^7 C_{k-4} = 39$ とおりとなる。

なお、定員区分 129 人以上については、どの加算の組み合わせを適用させても、認定こども園における、「質改善前仮単価から計算される収入」が「新制度導入前(＝現行)の収入」を上回ることはないため、「質改善前仮単価から計算される収入」の不足額を最小限に抑えるために必要な加算の組み合わせを求めるように、(4)式は次のとおり修正される。 $\min |\mathbf{s}'\mathbf{Q}\mathbf{x} - Y| \quad s.t. \ x^j \in \{0,1\} \ (j=1,2,\dots) \ , \ \sum x^j = 1$

表 9 新制度導入前後の収入比較（定員規模別）

（単位：円）

人以上 人未満	階級値	新制度 導入前	新制度導入後		新制度導入後の影響		試算に加えている加算
		幼稚園 (a)	認定こども園 (1号分) (b)	移行する 幼稚園 (c)	(b)-(a)	(c)-(a)	
91～ 106	99	45,381,600	37,060,680	40,882,680	-8,320,920	-4,498,920	チーム保育加算加算（チーム保育教諭等 2人）
			46,115,880	49,937,880	734,280	4,556,280	
106～ 121	114	52,257,600	41,045,520	44,747,400	-11,212,080	-7,510,200	副園長・教頭設置加算，満3歳児対応教 諭配置加算，チーム保育加算加算（チー ム保育教諭等2人）
			52,647,480	56,349,360	389,880	4,091,760	
121～ 136	129	59,133,600	45,836,280	49,599,480	-13,297,320	-9,534,120	副園長・教頭設置加算，満3歳児対応教 諭配置加算，チーム保育加算加算（チー ム保育教諭等2人），外部監査費加算
			57,813,560	61,576,760	-1,320,040	2,443,160	
136～ 151	144	66,009,600	49,208,280	53,025,240	-16,801,320	-12,984,360	副園長・教頭設置加算，満3歳児対応教 諭配置加算，チーム保育加算加算（チー ム保育教諭等2人），外部監査費加算
			61,227,000	65,043,960	-4,782,600	-965,640	
151～ 181	166	76,094,400	54,177,600	57,916,800	-21,916,800	-18,177,600	副園長・教頭設置加算，満3歳児対応教 諭配置加算，チーム保育加算加算（チー ム保育教諭等3人），外部監査費加算
			70,417,720	74,156,920	-5,676,680	-1,937,480	
181～ 211	196	89,846,400	61,730,160	65,617,920	-28,116,240	-24,228,480	副園長・教頭設置加算，満3歳児対応教 諭配置加算，チーム保育加算加算（チー ム保育教諭等3人），外部監査費加算
			78,233,760	82,121,520	-11,612,640	-7,724,880	
211～ 241	226	103,598,400	69,089,520	72,862,680	-34,508,880	-30,735,720	副園長・教頭設置加算，満3歳児対応教 諭配置加算，チーム保育加算加算（チー ム保育教諭等3人），外部監査費加算
			85,818,220	89,591,380	-17,780,180	-14,007,020	
241～ 271	256	117,350,400	76,426,320	80,312,400	-40,924,080	-37,038,000	副園長・教頭設置加算，満3歳児対応教 諭配置加算，チーム保育加算加算（チー ム保育教諭等3人），外部監査費加算
			93,448,560	97,334,640	-23,901,840	-20,015,760	
271～ 301	286	131,102,400	84,104,400	87,738,120	-46,998,000	-43,364,280	副園長・教頭設置加算，満3歳児対応教 諭配置加算，チーム保育加算加算（チー ム保育教諭等4人），外部監査費加算
			106,483,310	110,117,030	-24,619,090	-20,985,370	
301～	600	275,040,000	164,016,600	171,915,360	-111,023,400	-103,124,640	副園長・教頭設置加算，満3歳児対応教 諭配置加算，チーム保育加算加算（チー ム保育教諭等4人），外部監査費加算
			207,221,560	215,120,320	-67,818,440	-59,919,680	

出所）筆者算出

- 注 1）階級の幅は、「質改善前の公定価格仮単価表（幼稚園）」の定員区分であり，各階級の階級値を定員とした。なお，301人以上の階級は，オープンエンドであるため，階級値は600人とした。
- 注 2）試算に使用する各階級における年齢別児童数については，表 3 の年齢別割合を用いて定員を割り振っている。
- 注 3）新制度導入後において，上段の数値が第 3 節に倣って計算した加算追加前の収入金額であり，下段の数値が第 4 節第 1 項および第 2 項に倣って計算した加算追加後の収入金額である。
- 注 4）新制度導入後における，下段の加算追加後の収入金額では，通常，適用される「処遇改善等加算」，「冷暖房費加算」，「学級編制調整加配加算」（3 歳以上児の利用定員が 36 人以上 300 人以下の場合），「事務職員雇上費加算」（全体の利用定員が 91 人以上の場合）のほか，（4）式で示した計算方法に基づき，最右列の加算を試算に加えている。

表9より、次のことが分かる。①認定こども園になって移行する場合、大規模園であれば、適用できる加算を全て考慮しても「質改善前仮単価から計算される収入」は「新制度導入前（＝現行）収入」を大きく下回る（(b)－(a)）。②私立幼稚園のまま新制度に移行する場合についても、やはり大規模園であれば、適用できる加算を全て考慮しても「質改善前仮単価から計算される収入」の現行収入に対する不足額は大きくなっている（(c)－(a)）。③新制度導入後の収入は、どの規模でみても、認定こども園になって移行する場合よりも、私立幼稚園のまま新制度に移行する場合の方が多く算定されている（(c)－(b)）。

5. おわりに

我が国では、子ども・子育て支援の新たな仕組みである、子ども・子育て支援新制度が開始され、新制度に移行すれば、質改善が図られるとされている。しかしながら、そこで示されている質改善において、質改善後の収入と比較されているのは「質改善前の仮単価から計算される収入」であり、現行収入ではない。従って、「質改善前の仮単価から計算される収入」と「新制度導入前の現行収入」が異なれば、新制度に移行しても、国が示す質改善は保障されないことになる。そこで、本稿は、双方を計算した結果、認定こども園になって移行するにしても、あるいは私立幼稚園のまま移行するにしても、大規模園の場合は、適用できる加算を全て考慮しても、現行収入に対して質改善前仮単価では大きく不足することを確認した。

このような「新制度導入前（＝現行）」とは異なる「質改善前の仮単価」を設定したことが、事業者による新制度移行の判断に混乱を生じさせたと考えられる。また、「質改善前」と「新制度導入前（＝現行）」との乖離が確認されたことにより、国が示す新制度移行のもたらす質改善は、現行水準からの質改善を意味するものではないことが明らかになった。質改善を明示するのであれば、本稿で示した計算を参考に、「現行収入」を比較指標とすることが必要である。

最後に、本稿では、公定価格の分析を行ったが、その内訳である、公費負担と利用者負担に関わる問題については取り扱っていない。例えば、新制度導入前に事業者が受給していた私学助成補助金は、自治体によって支給額が異なるため、幼稚園において、全国平均よりも多く私学助成補助金を受け取る一方で、利用者負担金を全国平均よりも低く抑えていた園のある可能性があるが、その場合、新制度導入後、利用者負担額について、自治体が公費負担で国基準額よりも低く設定しないならば³⁷⁾（すなわち、施設型給付費をその分だけ増額しないならば）、公費による収入は減収となることから、事業者が収入を維持するには、利用者負担金を全国平均並みに上げる必要に迫られることになる³⁸⁾。そこで、事業者は、サービス提供内容は変わらないのに利用者負担金だけを上げることは困難と判断して、新制度移行に躊躇すると考えられる³⁹⁾。新制度に円滑に移行するには、こうした問題を検討することも必要である。

³⁷⁾ 利用者負担額は、国基準額を限度として、自治体が定めることとされている。

³⁸⁾ 自治体が、国基準額を上限に、利用者負担金を新制度導入前よりも高い金額で設定した場合、事業者自らが利用者負担額を低減したからといって、その分を自治体が補填して施設型給付費を増額しなければならないということはない。

³⁹⁾ 新制度に移行しなければ、これまで同様に事業者は私学助成補助金を受け取る一方で、就園奨励費補助による利用者負担軽減とあわせて利用者負担金を低く抑えることができる。

参考文献

- Blau, David M.(1999) “The effect of income on child development,” *The Review of Economics and Statistics* , Vol.81, No.2, pp.261-276.
- 池本美香（2015）「子ども・子育て支援新制度における国の役割」『JRI レビュー』第3巻第22号, 2-26頁。
- 手塚崇子（2010）「過疎地における幼保一体化施設の財政分析－和歌山県白浜町「幼保一元化施設白浜幼稚園」を事例として－」『保育学研究』第48巻第2号, 225-236頁。
- 森田陽子（2004）「子育て費用と出生行動に関する分析」『日本経済研究』第48号, 34-57頁。