

海外社会保障研究

AUTUMN 2007

No.160

特集：子育て支援策をめぐる諸外国の現状

特集の趣旨	阿藤 誠	2
先進諸国の出生率をめぐる国際的動向	守泉 理恵	4
ドイツの新しい家族政策	魚住 明代	22
フランスの子育て支援—家族政策と選択の自由—	神尾 真知子	33
スウェーデンの子育て支援		
—ワークライフ・バランスと子どもの権利の実現—	高橋 美恵子	73
ブレア政権の子育て支援策の展開と到達点	所 道彦	87
アメリカの子育て支援—高い出生率と限定的な家族政策—	白波瀬 佐和子	99
韓国における少子化の現状とその対策	金 明中・張 芝延	111

動 向

アメリカの補足的保障所得 (SSI) の展開

—就労自活が困難な人々に対する扶助の在り方をめぐって—	野田 博也	130
-----------------------------	-------	-----

書 評

西村可明編著

『移行経済国の年金改革』	小森田 秋夫	136
--------------	--------	-----

THE REVIEW OF COMPARATIVE SOCIAL SECURITY RESEARCH
(KAIGAI SHAKAI HOSHO KENKYU)

Autumn 2007 No. 160

Special Issue: The Current State of Family Policies among Developed Countries

Foreword..... Makoto Atoh
Recent Trends of Fertility Rate in Industrialized Countries..... Rie Moriizumi
New Family Policies in Germany..... Akiyo Uozumi
Support for Childcare in France: Family Policy and Free Choice for Parents..... Machiko Kamio
Support for Child-rearing in Sweden:
Promoting Work Life Balance and Children's Rights..... Mieko Takahashi
Family Policy under the Blair Government..... Michihiko Tokoro
Governmental Support towards Child-rearing in the U.S.:
A High Birthrate and the Limited Extent of Family Policy..... Sawako Shirahase
Fertility Decline and Policy Development in Korea..... Kim Myoung-Jung and Chang Ji-Yeun

Report and Statistics

On the Trend of Supplemental Security Income (SSI) in America:
Considering What Public Assistance for People
Who Are Challenged to Work Should Be..... Hiroya Noda

Book Review

Yoshiaki Nishimura ed.,
Pension Reform in Transition Economies..... Akio Komorida

ISBN 978-4-900849-94-5
ISSN 1344-3062

海外
社会
保障
研究
第
160
号

特集
子育て支援策をめぐる諸外国の現状

国立
社会
保障
・
人口
問題
研究所

海外社会保障研究

AUTUMN 2007

No.160

特集：子育て支援策をめぐる諸外国の現状

特集の趣旨..... 阿藤 誠 2
先進諸国の出生率をめぐる国際的動向..... 守泉 理恵 4
ドイツの新しい家族政策..... 魚住 明代 22
フランスの子育て支援—家族政策と選択の自由—..... 神尾 真知子 33
スウェーデンの子育て支援
—ワークライフ・バランスと子どもの権利の実現—..... 高橋 美恵子 73
ブレア政権の子育て支援策の展開と到達点..... 所 道彦 87
アメリカの子育て支援—高い出生率と限定的な家族政策—..... 白波瀬 佐和子 99
韓国における少子化の現状とその対策..... 金 明中・張 芝延 111

動 向

アメリカの補足的保障所得 (SSI) の展開
—就労自活が困難な人々に対する扶助の在り方をめぐって—..... 野田 博也 130

書 評

西村可明編著
『移行経済国の年金改革』..... 小森田 秋夫 136

海外社会保障研究

AUTUMN 2007 No. 160

国立社会保障・人口問題研究所

特集：子育て支援策をめぐる諸外国の現状 趣 旨

本誌は4年前に少子化と子育て支援をテーマに取り上げているが、今回再び同様のテーマを特集することになった。この間に日本の少子化・子育て環境をめぐる状況にどのような変化があったか、国際比較の視点から4点ほど指摘し、本特集の問題提起としたい。

第1に、日本の合計特殊出生率（TFR）はその後2005年の1.26まで低下を続け、同年に日本全体の自然増加がマイナス、総人口も減少に転じた。国際的には、韓国などアジアNIESでTFRが急低下し、日本を下回る超少子化国に転化した。それとは対照的に、西ヨーロッパ諸国のTFRは2000年代に上昇傾向にあり、フランスは2を超え、超少子化国イタリアもついに反転したとみられている（小島，2005；Council of Europe，2006）。

第2に、超少子化国日本は2003年に少子化社会対策基本法と次世代育成支援対策推進法を成立させたことにより、その家族政策（少子化対策）は出生政策の色合いを一段と強めた。2003年の国連の調査によると、先進国中14カ国が自国の出生率を低すぎるとみており、そのうち（日本を含めた）7カ国が出生率向上政策をとっていると答えている（United Nations，2004）。家族政策が出生政策的目的を持つようになると、家族政策の有効性の判断基準の一つはTFRということになる。しかし、家族政策の目的が主として家族・子育て支援であるとすれば、その有効性評価の基準は「子育てのしやすさ」ということになる。この点で、内閣府が2005年に実施した国際比較調査の結果は興味深い。そこでは各国の20～49歳の男女に「自分の国を子育てしやすいと思うか」と尋ねており、「そう思う」と答えた割合はスウェーデン（98%）、米国（78%）、フランス（67%）日本（48%）、韓国（19%）の順であった（内閣府，2006.3）。日本、韓国は子育ての当事者による主観評価によっても、家族政策が効果を発揮していない国と評価されたことになる。

第3に、家族政策の努力水準を比較してみると（内閣府，2005；2006.12）、まず日本は（南欧諸国、米国などと並んで）、子ども・家族の社会的支援のための財政規模が先進国中著しく小さい。また「仕事と子育ての両立支援」については、制度的には先進国中かなり整ってきてはいるものの、出産時の離職率が著しく高いなど制度の実効性が乏しい。「子育て経済支援」についても、先進国中南欧、米国と並んで最低水準にあるが、子育て費用に教育費を含めるとすると、日本、韓国と西欧諸国の差は一層拡大するであろう。このように日本の家族政策の水準を総合的に評価すると、先進国中きわめて低水準にランクされることは明らかであり、そのことが日本の超少子化状況あるいは子育て状況の主観評価の低さにつながっている可能性はある。

第4に、家族政策とは別に、子育てにかかわる経済的、社会的、文化的状況全般について、日本と他の先進国との違いをいくつか考えてみたい（樋口，2006；内閣府，2005）。ひとつは労働市場の違いである。日本ではかねてより長時間労働が「両立」を困難にし、雇用の硬直性が子育ての機会費用を高めると指摘され続けてきた。この点では、日本と同様に家族政策は弱いものの雇用の流動性・柔軟性が高い米国、パート労働の処遇改善による「1.5人就業モデル」をとるオランダが、高水準のTFRを維持してい

ることは、日本にとって参考になる。保育については、民間保育市場の発達した米国、保育ママの供給が豊富なフランスとの違いは大きいですが、これについては、保育の担い手としての外国人労働・移民の存在についても視野に入れる必要がある。

日本における男性の家事・育児分担の少なさは家族・労働政策の問題であると同時に価値観の問題でもある。(北欧諸国の)育児休業制におけるパパクォーター制・父親休暇、労働時間の短縮(例えばフランスの35時間労働制)、労働時間の柔軟性の拡大などは政策の問題であるが、これらの政策が日本でなかなか進まないのは固定的性別役割分業観と男女共同参画型価値観が拮抗していることの現れと見ることもできよう(阿藤, 2005)。

このような問題提起に対して、各国の執筆者から貴重な研究成果が寄せられた。結果的に、各国の事情の相違もあり、執筆者から寄せられた論文に長短があるが、本特集では、我が国への示唆をくみ取るためにはより多くの資料と考察が含まれることが有意義と考え、各執筆者の判断を優先して各国の現状をとりまとめることにした。

本特集が、以上のような少子化と子育てをめぐる全般的状況を踏まえつつ、各国別の家族政策の変遷と特徴を明らかにするとともに、施策の水準とその効果の両面について評価を行なうことが期待される。その上で、各国の家族政策が日本の政策展開にとり参考となる点が示唆されれば一層有意義であろう。

参考文献

1. 小島宏 2005「少子化対策の潜在的効果の検討を中心とする序論」『人口問題研究』61-2, pp.1-22
2. 内閣府 2006.3『少子社会に関する国際意識調査報告書』
3. 内閣府 2006.12『平成18年版少子化社会白書』
4. 内閣府 2005『平成17年版少子化社会白書』
5. 樋口美雄 2006『少子化と日本の経済社会』日本評論社
6. 阿藤誠 2005「家族観の変化と超少子化」毎日新聞社人口問題調査会編『超少子化時代の家族意識』pp.11-42
7. United Nations 2004. World Population Policies.
8. Council of Europe 2006. The Recent Demographic Developments in Europe 2005.

(阿藤 誠 早稲田大学特任教授)

先進諸国の出生率をめぐる国際的動向

守泉 理恵

■ 要約

先進諸国のTFRは、1980年代半ばまでに1.5～2.0未満の水準に低下した。これは晩婚化、晩産化が原因であった。その後TFRは30歳代での出生率回復が大きく起こった国で反転上昇し、回復が小幅であった国では低下を続けた。コーホートTFRも、緩少子化国では2に近い水準だが、超少子化国では若年世代ほど低い。多くの先進諸国で平均理想子ども数は2人以上なので、晩産化とそれに伴う高年齢での産みそびれが出生率低下を引き起こしているとみられる。

先進諸国で置換え水準以下の低出生率が一般化した理由には、女性の社会経済的地位や子育て費の上昇、価値観の変化が挙げられる。近年の出生率動向の国による差異は、これらの変化に対する社会の適応速度の違いの結果と考えられる。出生は多くの要因が関与する複雑な現象であるが、様々な国の経験を体系的に整理することで多様な知見が得られており、今後われわれの取るべき道についても多くの示唆を与えている。

■ キーワード

少子化、晩産化、出生率

はじめに

「少子化」とは、置換え水準出生率を下回る出生率が長期間続く状態をいう。日本では1974年に当時の置換え水準出生率2.11を下回る合計(特殊)出生率(total fertility rate, TFR) 2.05を記録して以来、ほぼ30年にわたってTFRは漸減傾向を続けている。低出生率の状況は、経済水準の高い先進諸国の多くで共通の現象であり、例えばOECD加盟30カ国のうち、2005年にTFRが2を超えている国はわずかに5カ国¹⁾である。一方、TFRが1.5以上2未満の国は12カ国²⁾(うち、フランスは2006年に2.00(暫定値)まで回復)、1.5未満の国は日本を含め13カ国³⁾となっている。

高い出生率と死亡率による「多産多死」の状態から、低出生率、低死亡率の「少産少死」構造へ移行する人口転換は、18世紀後半から近代化に

伴って次々と欧米先進諸国で開始され、1930年代までにはほぼその過程を終えた。欧米以外では19世紀後半～20世紀初頭から日本が最初に人口転換を開始し、1950年代末葉には少産少死の状況に到達した。しかし、先進諸国では1960年代後半から再び出生力の低下が始まり、TFRは置換え水準を下回るにいたった。この時期の変化は、多産多死から少産少死への人口転換と比して「第二の人口転換」とも呼ばれ(van de Kaa 1987)、全体として「親になることの延期」を特徴とした行動変化が生じていた(Lesthaeghe and Moors 2000)。近代的避妊法の普及、女性の社会経済的地位の上昇とジェンダー役割の変化、結婚行動や社会全般の価値観の変化などがその転換要因として挙げられる(阿藤 1997)。TFRの低下は1980年代前半まで続いた。しかし、その後は国によって出生動向に差が見られ、現在では、人口置換え水準出生率

(約2.1) 近傍のTFRを維持する国と、TFRが置換え水準には満たないまでも1.5以上を示す国、そしてTFRが1.5を割った国に分かれる様相を呈している。

本稿では、出生指標の国際比較、出生率低下の人口学的・社会経済的要因の整理を通して、戦後の先進諸国の出生率低下をめぐる国際的動向について論ずる。

I 合計(特殊)出生率の推移

図1には、本特集号で扱うアメリカ、イギリス、ドイツ、スウェーデン、フランス、韓国を中心に、日本とその他のいくつかの先進国のTFRの推移を示した。日本では、ベビーブーム(1947～49年)の直後から急激な出生率の低下が起こり、すでに1957年にはTFR2.04の水準まで達していたが、その他の先進諸国では1960年代半ばまでTFR2.0を超える出生率で横ばいに推移していた。その後、1960年代後半～70年代始め(南欧諸国では70年代半ば)にTFRが一斉に低下を始め、1980年代に入る頃には多くの国で2.0の水準を割り込み、1.5～2.0未満の値を取るようになった。しかし、アメリカだけは、1950年代にベビーブームのピークを迎えたあとTFRがいち早く低下を開始し、1970年代半ばに底を打った後、逆に回復に転じている。また、韓国は1970年時点でTFRが4.53と非常に高い水準にあったが、その後急激な低下を経験し、出生率の水準は1985年に先進諸国並みの1.67へ達した。

1980年代前半には、各国の出生率がTFR1.5～2.0未満の水準に取れんしたかに見えたが、80年代半ば以降、国ごとに異なる出生率動向を示すようになり、おおむね2つのグループへと分かれていった。ひとつは、1.5以上2.0未満の出生率を維持するか、あるいはむしろ出生率の反転上昇を見せた国々である。図1ではスウェーデン、ノル

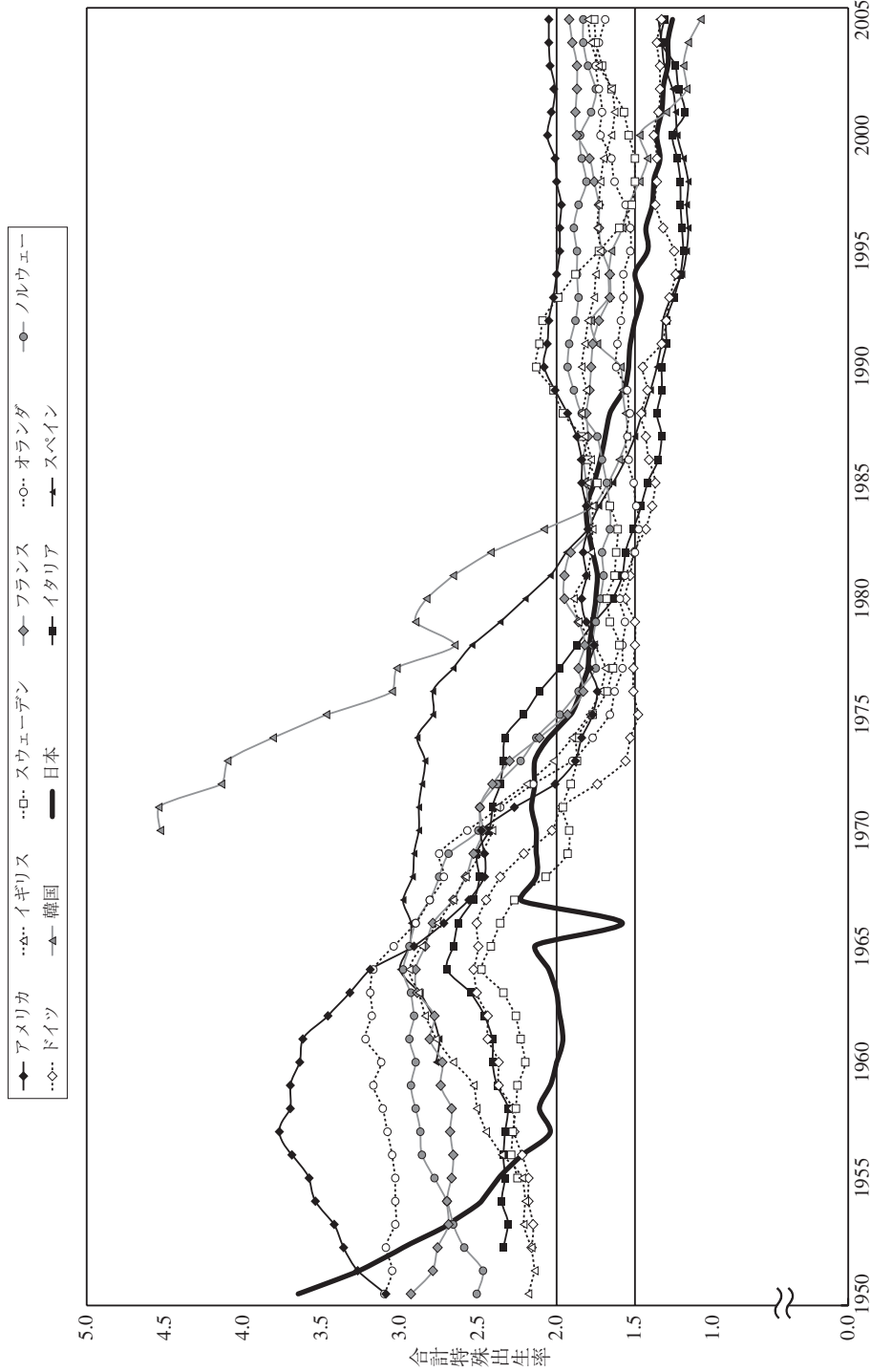
ウェー、フランス、オランダ、イギリスがこれに該当する。このグループに属する国々は、出生率低下の程度が緩やかであることから、緩少子化国と呼ばれることがある。

もうひとつのグループは、1980年代半ば以降、TFR1.5のラインを割り込み、一層の出生率低下へと進んだ国々で、日本もここに含まれる。図1で取り上げた国では、ドイツ(1983年)、イタリア(1984年)、スペイン(1988年)、日本(1993年)、韓国(1998年)の順にTFRが1.5を割り込んだ。2005年時点でも、依然としてこれらの国々では1.5を下回る出生率が続いている。これらの国々は、緩少子化国と区別して超少子化国と呼ばれることがある⁴⁾。本稿では、TFR1.5を基準とした分類で、緩少子化国、超少子化国という名称を用いることとする。

なお、アメリカは1970年代半ばにTFRが反転したあと、1989年には2.01となり2を超えた。その後も、ほぼ2.0を超える出生率を示し、経済大国でありながら置換え水準と同程度の高出生率を維持する独自の動きを示している。アメリカの場合、エスニック・マイノリティの高い出生率(とくに婚外出生率)が全国値の高さに寄与しているとされることが多いが、それだけでは十分説明できないとする指摘もある(Chandola *et al.* 2002; 釜野2004)。Pool and Sceats (2003)は、アメリカ、ニュージーランド、イギリスなど英語圏諸国の比較的高い出生率に対して、エスニック・マイノリティによる寄与は限定的であり、カップルを重視する伝統と、それによる若年期の結婚・出産を支持する価値観が影響しているのではないかと論じている。

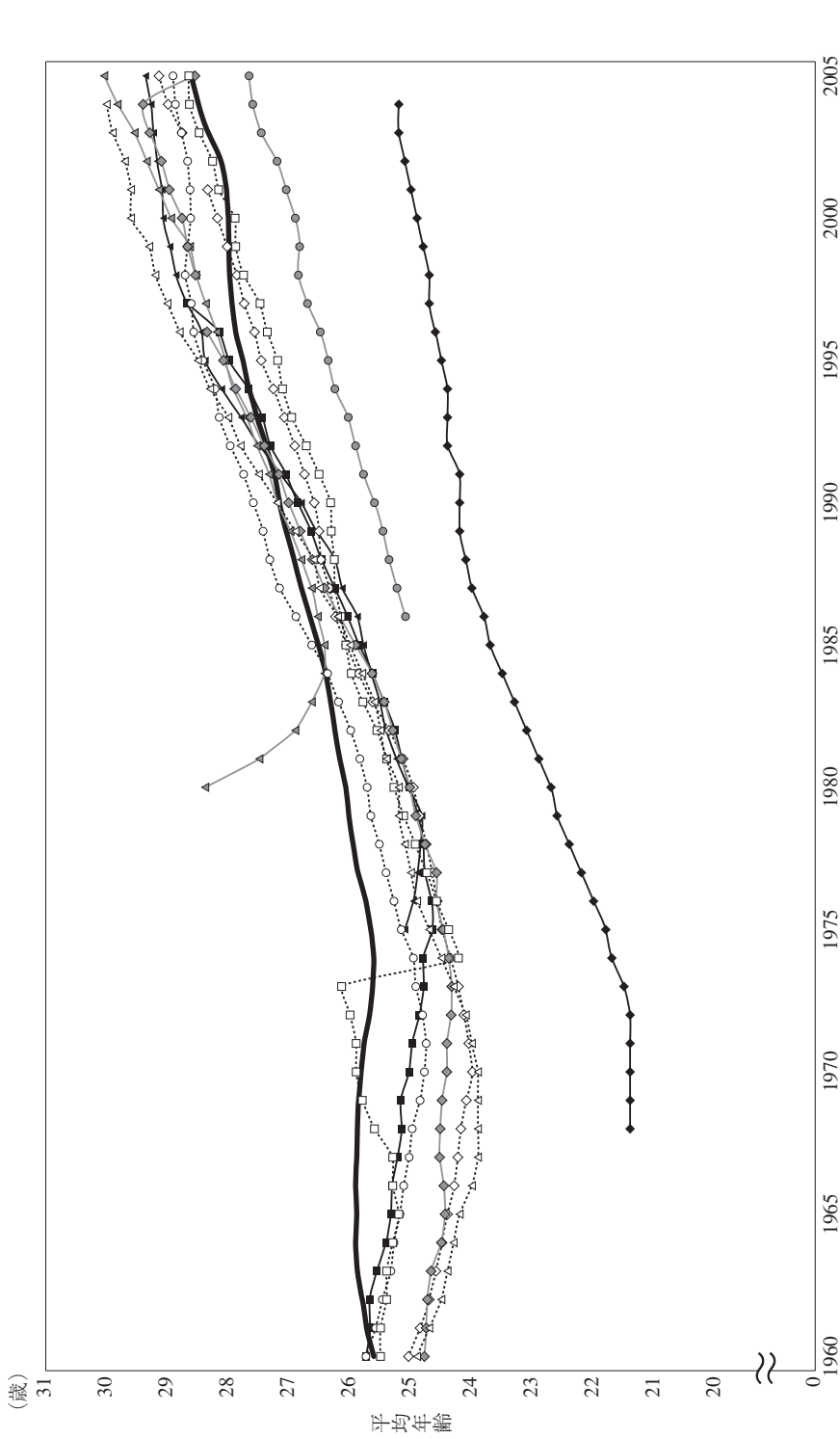
II 出生率低下の人口学的要因

前節で見た戦後のTFRの低下や反転の動きの多くは、主にタイミング効果によるものである。タイミング効果とは、女性が生涯のどの時期に出



資料：ヨーロッパ諸国はEUROSTAT ホームページ, Council of Europe (2006), Office for National Statistics, *Key Population and Vital Statistics* (イギリス), アメリカはNCHS (2006; 2007a; 2007b), 日本は厚生労働省『人口動態統計』各年版, 韓国は韓国統計庁『人口動態年報』。

図1 主要先進諸国の合計特殊出生率 (TFR) の推移：1950～2005年



資料：Council of Europe (2006), NCHS (2006; 2007b), 国立社会保障・人口問題研究所 (2007a), 韓国統計庁『人口動態年報』(年齢別女子人口, 年齢別出生数データより算出).

図2 主要先進諸国の第一子平均出産年齢の推移：1960～2005年

産するかによってピリオドでみた出生率が変動する効果のことをいう。出産の延期、つまり晩産化が起こると若年層の出生率が低下して、TFRが一時的に低く表れる。しかし、高年齢で延期した出産の取り戻しが起きれば、TFRの低下は止まり、反転して上昇傾向を見せる。1960年代後半～70年代前半に出生率低下が起こる前は、どの国も置換え水準出生率と同程度かそれ以上のTFRを持っていたのであり、この低下がタイミング効果のみから生じているのであれば、いずれTFRの水準は回復し、出生率低下は「一時的現象」ということになる。

タイミング効果だけでは説明できない出生率変動の部分はカンタム効果によるものである。これは女性が生涯に持つ子ども数、すなわち完結出生児数が変動することによる効果を指す。あるコホートの完結出生児数が減少した場合、年齢別出生率は低くなるから、ピリオドのTFRも低下する。しかし、その後、取り戻し行動は起きないのでTFRは回復せず、低い水準がそのまま維持されることになる。

1. タイミング効果

1960年代後半以降、各国で始まったTFRの低下は、当初、晩産化の開始がその主な原因であった。図2は第1子平均出産年齢の推移を描いたものだが、1970年代以降、どの国でも一斉に上昇を開始したことがわかる。女性たちの中で出産をより高年齢へと延期する行動が普及し、その結果若年層での出生が減少して、TFRが低下したのである。

このことを年齢別出生率の推移で確認しよう。図3-1と図3-2は、主要先進10カ国について、年齢階層ごとの出生率の年次推移を示したものである。

20歳代の出生率は、60年代後半～70年代初頭に（イタリアは70年代半ばから、韓国は80年代から）低下を始めており、この時期に晩産化が開始されたことがわかる。アメリカだけは、60年代

を通じてすでに年齢別出生率の低下が始まっており、70年代にはその過程が落ち着き、以後は横ばいに推移している。

80年代以降は、20～24歳で出生率の低下が続く一方、25～29歳については、のちの緩少子化国と超少子化国で動きに違いが見られる。スウェーデン、フランス、ノルウェーでは、25～29歳の出生率低下がそれほど進まないうちに止まり、微増に転じた。オランダでは、25～29歳の出生率の減少傾向は続いたが、そのペースは緩やかになった。イギリスはこの年齢層の出生率低下が続いたが、2003年については上昇に転じている。

超少子化国となっていく日本、イタリア、韓国では、25～29歳の出生率低下が止まらず、緩少子化国と比べ、かなり低い水準にまで達した。ドイツは、すでに60年代後半からいち早く20歳代の出生率の急落を経験したが、その水準が横ばいで続いたあと、25～29歳の出生率は90年代に入ってさらに微減する傾向を見せている。

一方、30歳代の出生率は、80年代以降、どの国でも反転して増加傾向を示している。スウェーデン、フランス、オランダ、ノルウェーといった緩少子化国では、その回復カーブは力強い。超少子化国では回復は緩やかで、韓国については35～39歳の回復はわずかしき起こっていない。アメリカだけは、30歳代の出生率はすでに70年代半ばから上昇に転じ、その傾向が現在も続いている。

40歳代の出生率は、どの国も当初から水準が低いが、ほとんど反転は見られない。この年齢層では、女性の妊娠・出産に関する生理的能力（妊孕力）が低下するため、現在の水準より出生率を上昇させるのは難しいと考えられる。

以上によれば、いずれの国でも晩産化により20歳代の出生率が下がりTFRの低下が起こったが、緩少子化国では、20歳代後半の出生率が下げ止まり、30歳代での出産（取り戻し行動）が増えたため、TFRの反転が起きたのだとわかる。超少子

化国では、20歳代の出生率低下が続いたことと、30歳代の出生率上昇が小幅であることが、TFR水準の続落を招いている。

2. カンタム効果

カンタム効果、すなわち生涯の出生力による出生率変動をとらえるために、コーホートの年齢別出生率の変化を検討しよう。図4-1と図4-2は、5歳階級別の年齢別出生率のデータを1960～2004年まで時系列でとり、5年ごとに1つ上の年齢階層データをつなげて作成したコーホート別の年齢別出生率を描いたものである。これをみると、アメリカを除き、若い世代に移るにつれ25歳未満の出生率は低くなっているのがわかる。しかし、図4-1にある緩少子化国では、25～29歳の出生率はそれほど低下せず、30歳代、特に30～34歳の出生率が若年世代ほど高くなっている。その結果、1951～55年生まれのコーホート以降は、年齢別出生率の高さは変わらずに、若い世代ほどその分布の山が右にずれた格好となっている。つまり、コーホートで見ると出生率のピークとなる年齢が遅くなっただけで、生涯を通じた平均出生数は大きく減ってはいないということである。

一方、超少子化国では、緩少子化国と異なり、若い世代ほど25～29歳の出生率が低い。ドイツでは25～29歳の出生率低下が小幅にとどまっているが、もともとその水準が低かったため、図4-2の中で最も若い世代である1981～85年生まれでも他の超少子化国と比べてそれほど高い水準ではない。さらに、30歳代の出生率は世代別に見てそれほど変わっていない。30～34歳のデータが得られる1971～75年生まれの女性までについては、若い世代ほど20歳代での低下が取り戻されないまま、出生過程の後半年齢へと移っていることがわかる。

図5は、1930～1965年までの出生コーホート別にみた合計出生率（コーホートの完結出生児数

を表す）の推移を描いたものである。1950年生まれ頃までのコーホートでは、どの国でもコーホート合計出生率の低下がみられるが、アメリカ、フランス、スウェーデン、ノルウェーでは、その後のコーホートではほぼ2を超える水準の完結出生児数を維持している。緩少子化国のうちオランダとイギリスでは2を下回ったが、その低下の程度はゆるやかであり、およそ1.8～1.9の水準を維持している。この両国は、図4-1にあるように1970年代出生コーホートで30歳代における大きな出生率の上昇がみられており、コーホート合計出生率の水準も今後の世代でもう少し回復するかもしれない。緩少子化国での置換え水準を下回る出生率低下は、タイミング効果による影響が大きいため一時的なものとなる可能性はある。

超少子化国についてみると、ドイツがいち早く1940年出生コーホートで2を割り、続いてイタリア、日本、韓国の順に2を下回ったあとも、これらの国々では若い世代ほど低下が続いている。超少子化国では、晩産化によるタイミング効果だけでなく、カンタム効果に起因する低出生率の状況も少なからず起きているとみられる。現在のような2を切る低いコーホート合計出生率の水準が維持されれば、少子化は今後も長期間にわたり続くことになる。

TFRの置換え水準までの回復については、高年齢で出産の先延ばしに見合う完全な取り戻しは起こっていないため、難しいとする研究が多い（例えば、Lesthaeghe and Willems 1999; Frejka and Calot 2001; d'Addio and d'Ercole 2005）。Lesthaeghe and Willems (1999) は、多産多死状態からの出生力転換は夫婦の出生力低下、つまり主にカンタム効果（完結出生児数の減少）によるTFR低下であったが、第2の人口転換ではまず晩産化によるTFR低下（タイミング効果）で置換え水準出生率を割り込み、その後晩産化が止まっても高年齢での取り戻しが十分ではないので、再びカンタ

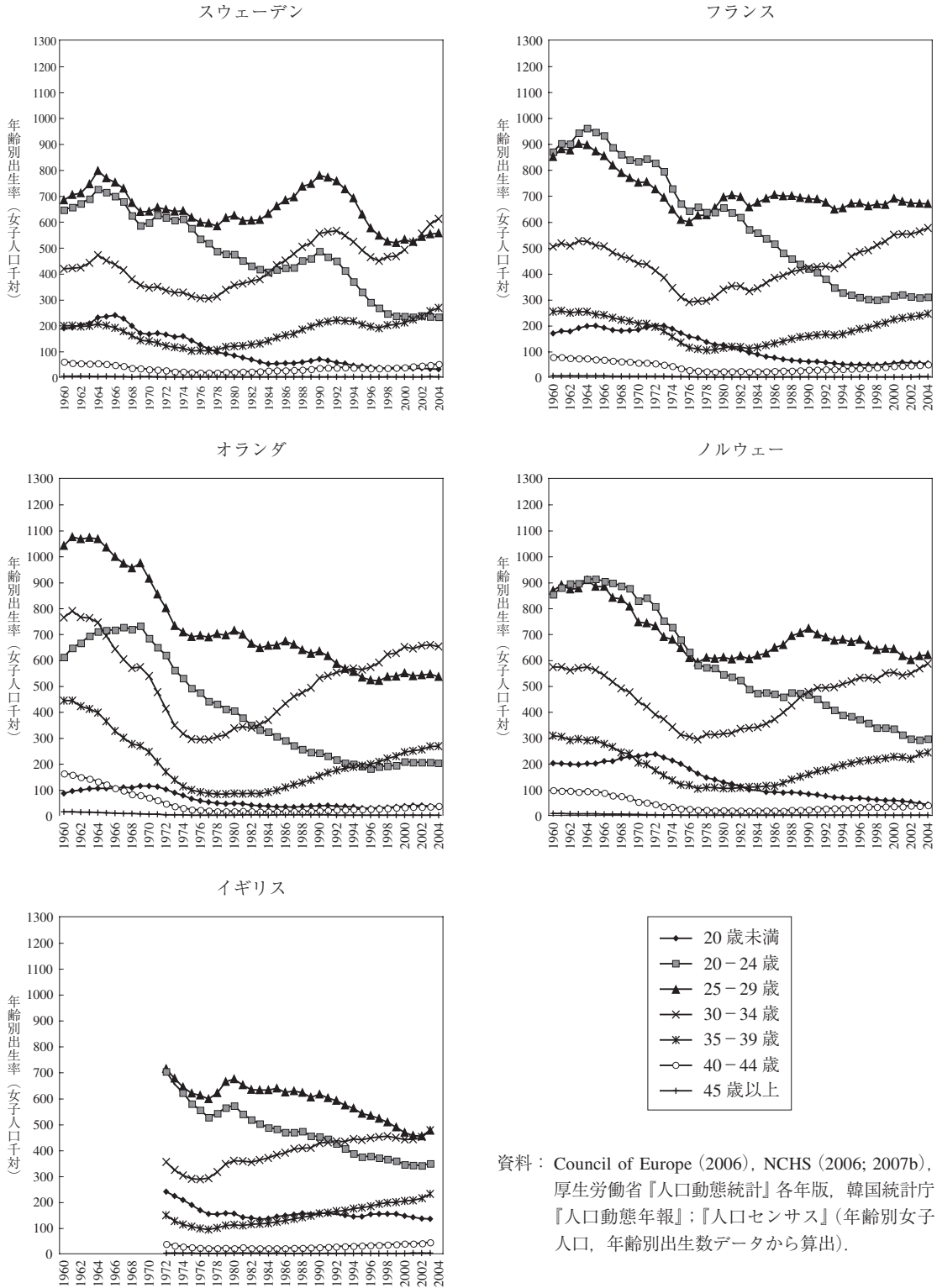


図3-1 主要先進諸国の年齢別出生率の推移：1960～2004年

資料：Council of Europe (2006), NCHS (2006; 2007b), 厚生労働省『人口動態統計』各年版, 韓国統計庁『人口動態年報』; 『人口センサス』(年齢別女子人口, 年齢別出生数データから算出)。

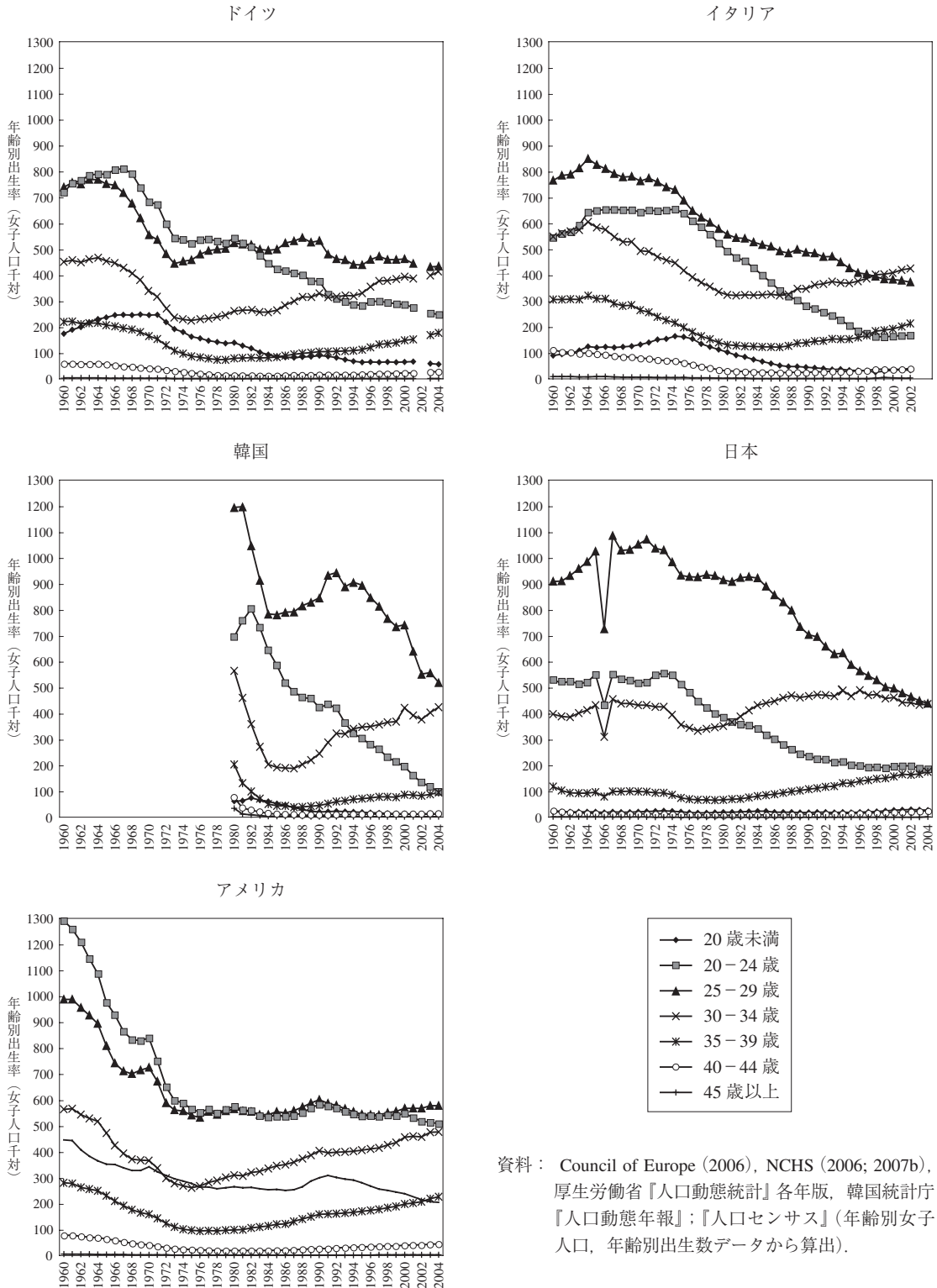


図3-2 主要先進諸国の年齢別出生率の推移：1960～2004年

資料： Council of Europe (2006), NCHS (2006; 2007b), 厚生労働省『人口動態統計』各年版, 韓国統計庁『人口動態年報』; 『人口センサス』(年齢別女子人口, 年齢別出生数データから算出).

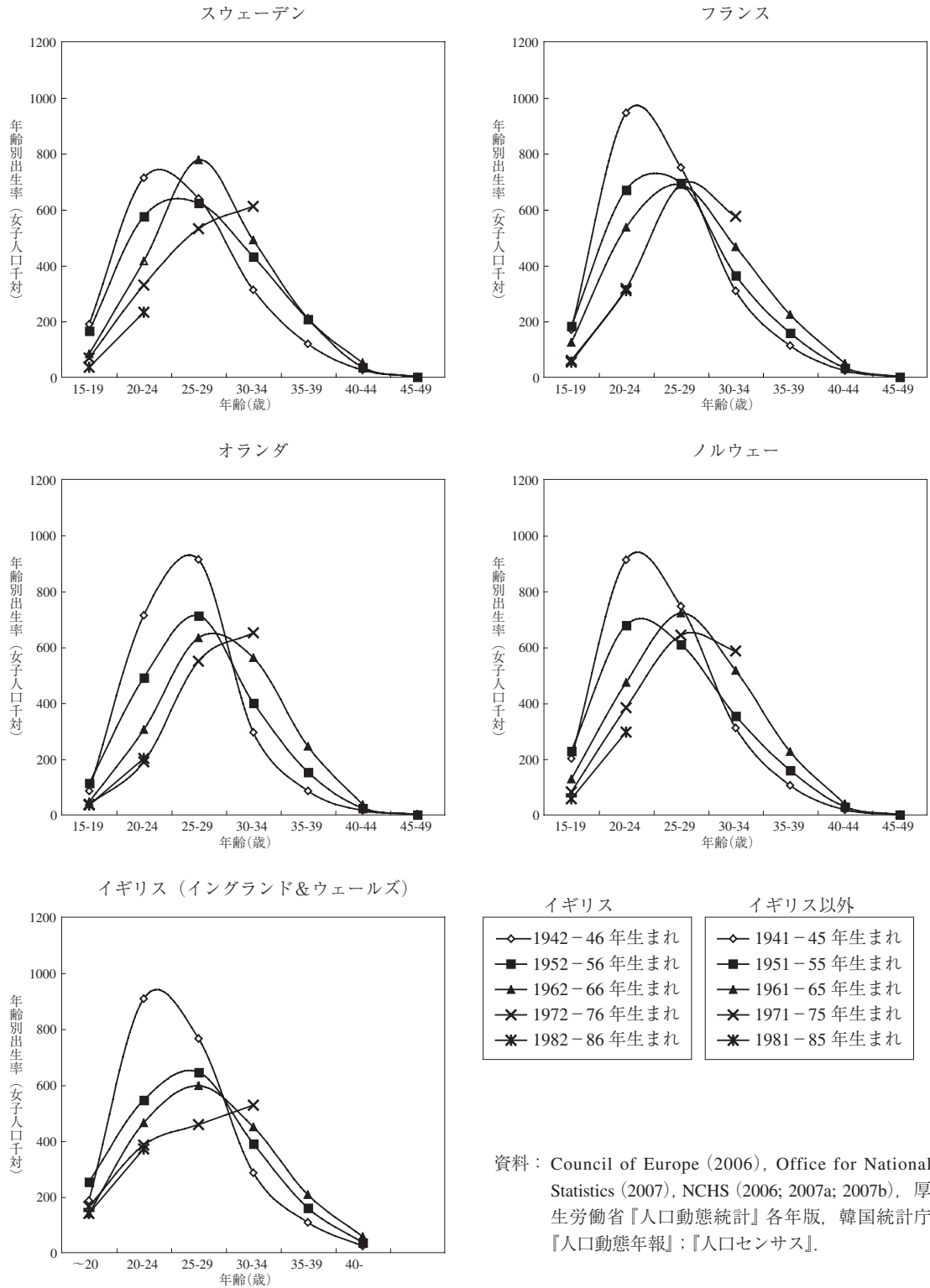


図4-1 コーホート別にみた年齢別出生率

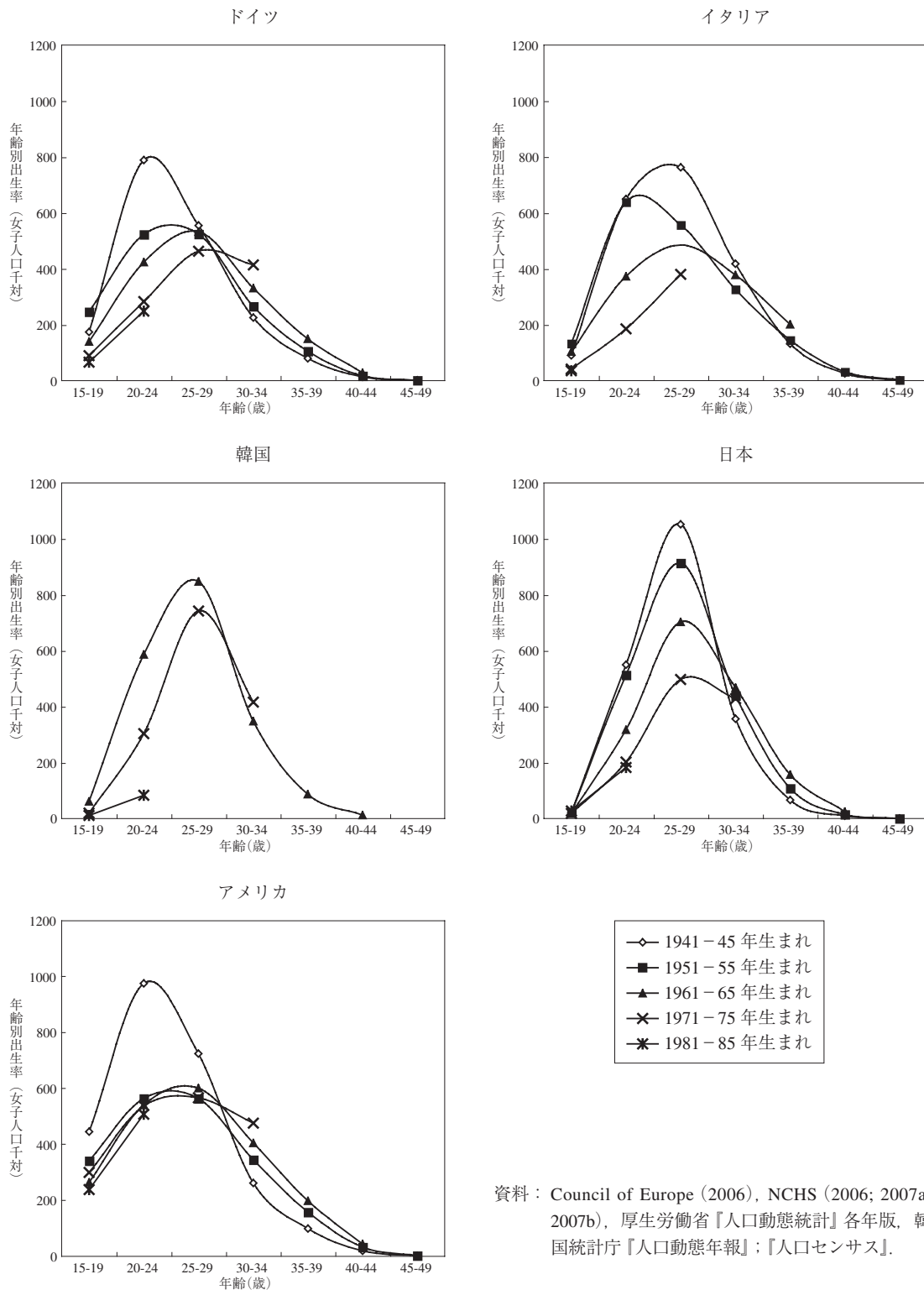
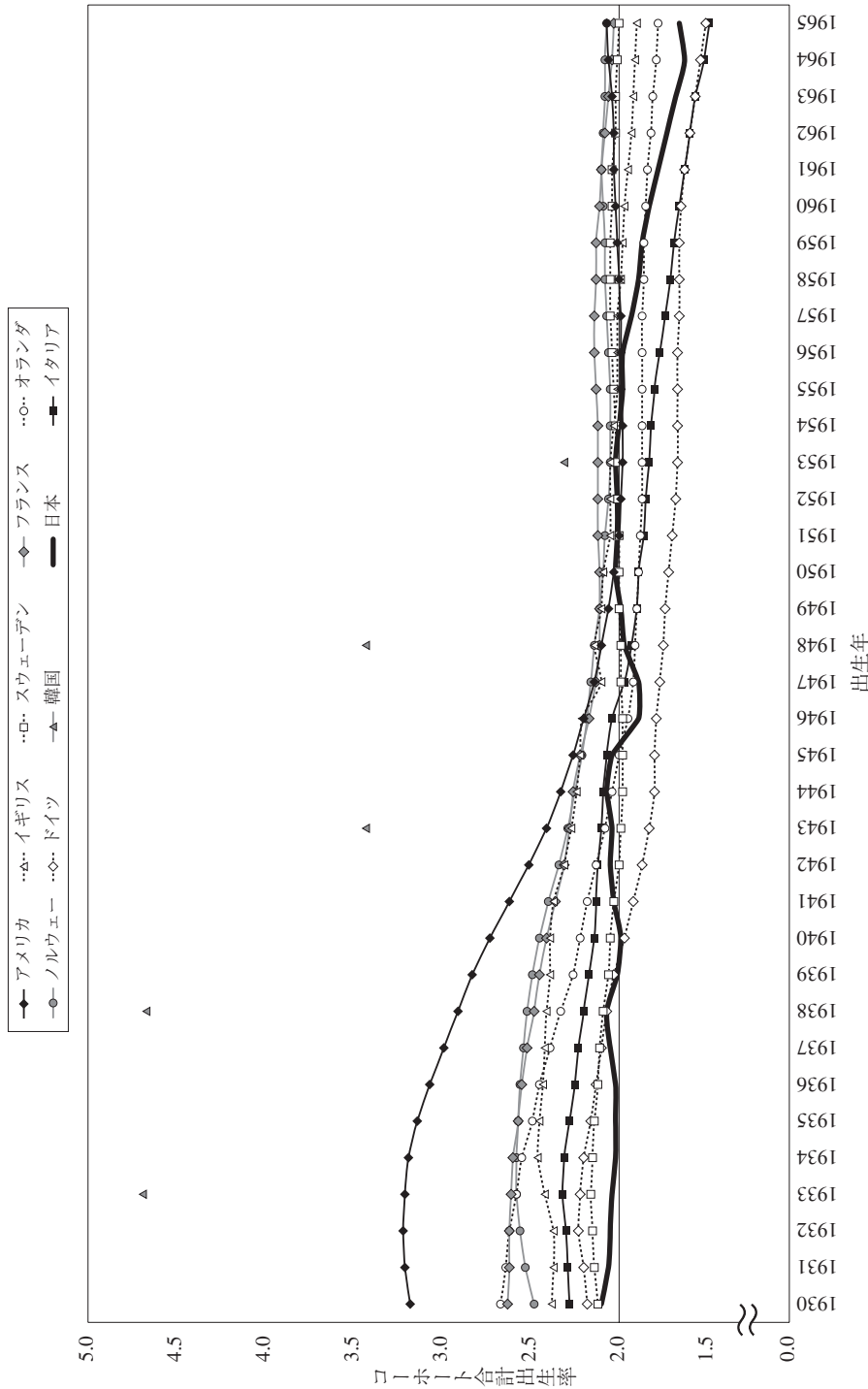


図4-2 コーホート別にみた年齢別出生率

資料：Council of Europe (2006), NCHS (2006; 2007a; 2007b), 厚生労働省『人口動態統計』各年版, 韓国統計庁『人口動態年報』; 『人口センサス』.



注 1 : 韓国については、1980・85・90・95・2000・2005年のセンサスにおける出生子ども数別既婚女性数のデータを用いて45～49歳女子の平均既往出生見数を求め、これを完結出生見数として代用した。
 2 : 1956年以降の出生コホートについては、未知の40歳代の出生率については、直前のコホートの出生率を仮定値として代入し、コホート合計出生率を算出した。

資料 : Council of Europe (2006), Frejka and Sardon (2004), 国立社会保障・人口問題研究所 (2007a), 韓国統計庁『人口センサス』各年版。

図5 コホート合計出生率の推移

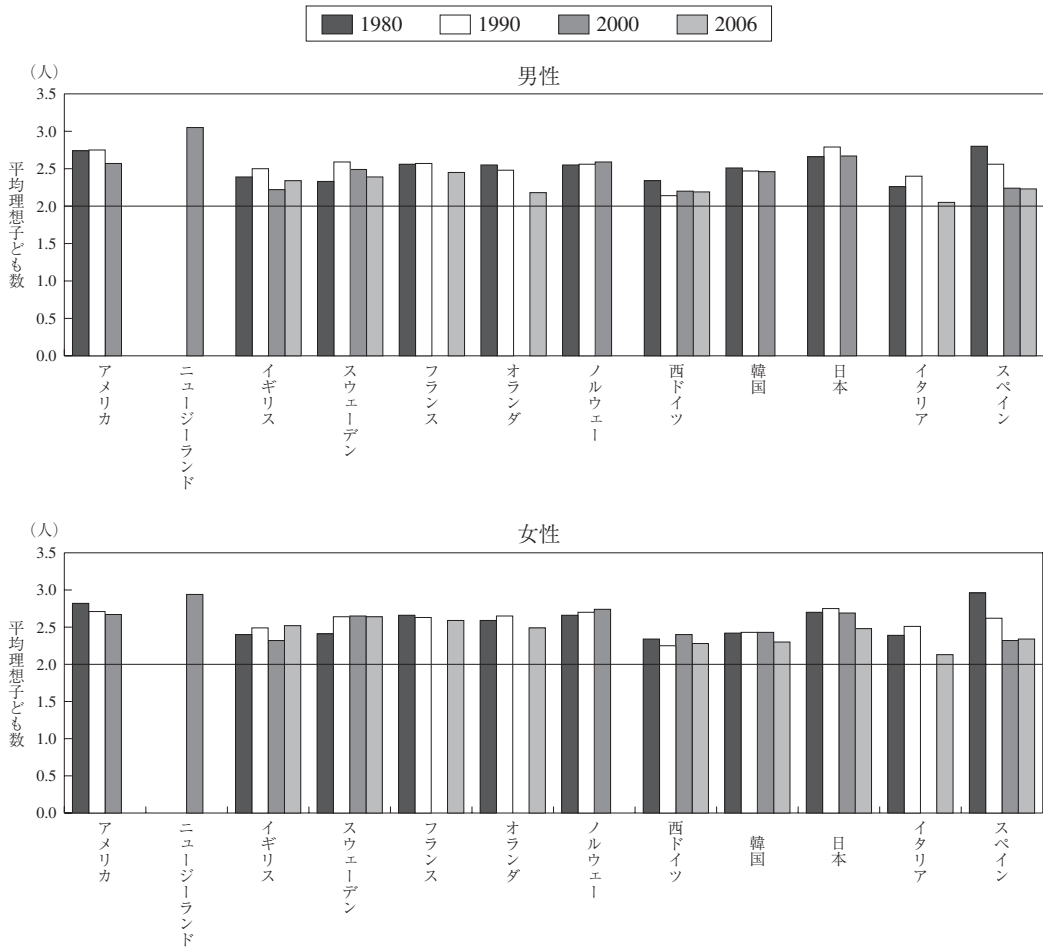
ム効果が主因の低出生率状態（置換え水準以下のTFR）に至ると述べた。

また、d’Addio and d’Ercole（2005）は、晩産化が引き起こす問題として、高年齢での妊孕力低下によって出産延期の取り戻しが難しくなり、結果的に女性が生涯に産む子ども数が減るリスクが高くなることと、高年齢での妊娠・出産には母子の健康問題が発生しやすくなることを指摘している。第一子平均出産年齢の上昇について分析した Frejka and Sardon（2006）でも、遅い出産開始は高

順位の子どもを産む期間の縮小を意味するため、低出生の可能性を高めると述べている。高年齢での不妊のリスクと不妊治療の進展は、晩産化がある程度定着している中で、今後の出生動向を見る上で重要な要素となるだろう。

III 子ども数に関する意識

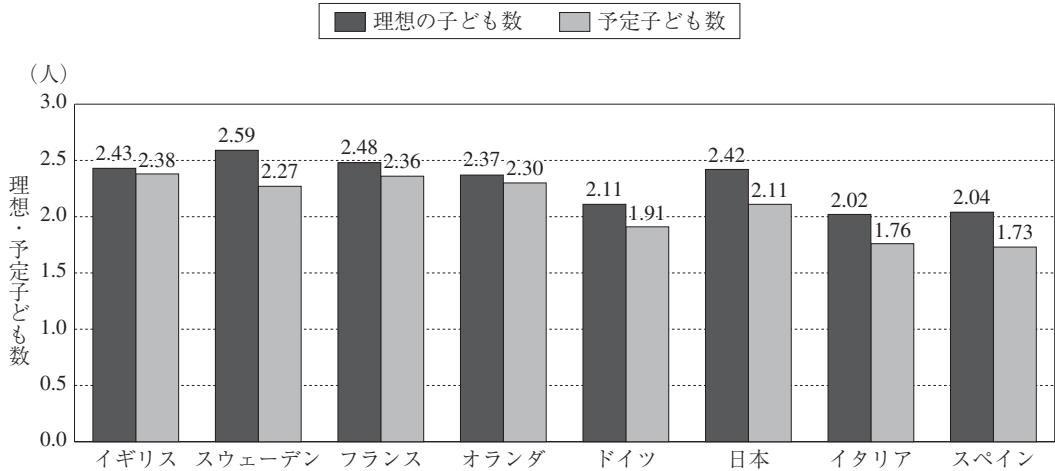
コーホート合計出生率の低下は、出産先延ばしが「産みそびれ」となった結果かもしれないし、



注：15～49歳の平均値。日本、韓国については、最新は2005年の有配偶女性についてのデータ。

資料：World Value Survey各年版（1980～2000年）、Testa（2006）、国立社会保障・人口問題研究所（2007b）、韓国保健社会研究院『全国結婚および出産動向調査』（2005年）。

図6 男女別にみた、主要先進諸国における理想子ども数の推移：1980～2006年



注：予定子ども数は、現存子ども数+追加予定子ども数で算出。日本は2005年の有配偶女性について。
資料：Testa (2006), 国立社会保障・人口問題研究所 (2007b)。

図7 理想子ども数と予定子ども数の平均値：女性 (25～39歳), 2006年

出生意欲の減退に起因するものであるかもしれない。「産みそびれ」が原因であれば、なぜ早い時期の出産を選択できない人が増えたのか、その理由を探り障害を取り除くことで出生率の回復を期待することができる。しかし、コーホート合計出生率の低下が、ほしい子ども数の減少という価値観の大きな変化から生じているとすれば、変革は容易ではない(そもそも変革すべきなのかという問題もある)。この場合、少子化は「永続的現象」ともいえる状況になるだろう。そこで、子ども数に関する意識の国際比較データを見ておこう。

図6は、1980～2006年における主要先進諸国の理想子ども数の推移を示したものである。左から、アメリカ、ニュージーランドはTFRが2を超えている国、イギリス～ノルウェーが緩少子化国、西ドイツから右手が超少子化国である。まず指摘できるのは、男女とも、理想子ども数が2を切っている国はないということである。理想子ども数は、子ども数に関する意識として調査される指標(理想・希望・予定子ども数など)の中では一般的に最も高い値を示す。よって、理想子ども数は各個人がほしいと思う子ども数の上限を表してい

ると考えてよいだろう。その平均値が2人を割っていないということは、子ども数に関する意識の大きな減退は見られないということになる。

ただし、とくに超少子化国における女性で、近年ほど理想子ども数が低めに出る傾向が見られる。理想子ども数の動向についてGoldstein *et al.* (2003) は、2001年のEurobarometer Surveyにおいてドイツ語圏(ドイツ、オーストリア)で2人を下回る平均理想子ども数が見られたことを取り上げ、小家族文化の中で育ってきた世代では理想子ども数が低くなるのではないかと論じた。そして、他の多くのヨーロッパ諸国でも、若い年齢層ほど理想子ども数が低い傾向がみられるため、もしこの年齢間の差異が加齢による効果ではなく世代ごとの選好の結果であれば、他の諸国でも今後、理想子ども数の低下が起こる可能性があるとした。しかし、2006年の同じ調査では、オーストリアは引き続き2人を割る平均値を示したものの、ドイツは再び2人を超える値となった。一方、新たにルクセンブルクが2人を切った(Testa 2006)。このように、現在、理想子ども数は2未満となることが一般化するのかどうか判断の難しい過渡期

にあると考えられ、今後の動向が注目される。

仮に現時点では理想子ども数の意欲減退はほとんどの国で見られないとすると、「産みそびれ」によるコーホート合計出生率の低下という問題が大きいと考えられる。図7は、理想子ども数と予定子ども数の差に関する国際比較を描いたものだが、緩少子化国に比べて超少子化国では理想と予定の差が大きく、予定子ども数は日本を除いて2人を割っている。

この理想と予定の差を引き起こしている原因については、ひとつは晩産化とそれに伴う不妊のリスクといった人口学的な要因が指摘できる(Bongaarts 2001)。さらに、社会経済的要因については、現在、緩少子化国と超少子化国に分かれた状態にあるのはなぜかについて分析した先行研究で、多くのことが指摘されている。次節でこの点を整理・概観する。

IV 出生率低下の社会経済的、文化的要因

先進諸国の出生動向の差異について、これが目立つようになった1990年代の変化も含めて論じた最近の国際比較研究には、Lesthaeghe and Moors (2000)、Frejka and Calot (2001)、Bongaarts (2002)、Castles (2003)、阿藤・赤地 (2003)、Billari and Kohler (2004)、d'Addio and d'Ercole (2005) などがある。

晩産化を引き起こした要因には、女性の高学歴化、雇用労働力化の進展とそれに伴う社会経済的地位の上昇、子育ての直接・間接費の上昇といった社会経済的要因と、これらと相互影響して進んできた女性の家族役割やジェンダー役割に関する伝統的な価値観や社会規範の変化という文化的要因が挙げられる。性別役割分業や伝統的家族観に基づいた社会制度、経済制度が構築されてきた中で、上述のような戦後の新しい変化は、どこの国でも当初は人々の結婚・出生行動に対して、晩産化、晩産化などの共通した変化をもたらした。し

かし、1980年代後半以降、少子化の状況に国による差が生じたのは、それぞれの社会がこれら不可逆的な社会経済的・文化的変化をどの程度スムーズに受け入れられたかで差があらわれた結果と考えられる。

Billari and Kohler (2004) は、1975～99年の間に、主要先進諸国において出生率とその伝統的な規定要因である結婚、離婚、婚外出生、女性労働との関係が変化したと論じた。国レベルでのクロスセクション分析で、かつては婚姻の普及、安定的な長期のパートナーシップ、低い女性労働力率を示す国で高い出生率が表れていたが、そうした関係の多くは符号の向きが変わったり相関がなくなったりしたというのである。同じ視点での「逆転現象」についてはCastles (2003) も指摘しているが、こうした変化の背景としては、女性の高学歴化、労働市場構造と家族に関する価値観の変化、および社会政策の効果が挙げられている。

とくにクロスカントリー分析における女性労働と出生率の関係については、逆相関から正相関への転換ないし逆相関の弱まりを見出し、その理由について分析した研究は多い(Brewster and Rindfuss 2000; Ahn and Mira 2002; Castles 2003; Rindfuss *et al.* 2003; Adserá 2004; Kögel 2004; Engelhardt *et al.* 2004)。それらによれば、上述の要因の複合的効果として逆転現象が説明される。つまり、女性労働と出生率については、女性の高学歴化や雇用就業の増加が進む一方で、家庭や職場では性別役割分業の考え方や生活スタイルが依然として支配的だったこと、また、働きながら子どもを育てる社会的サポートも乏しかったことなどが、仕事と家庭(家事・育児)の両立を難しいものとし、結果として結婚・出産の先送り行動を引き起こして両者の逆相関となって表れていた。しかし、その後、仕事と家庭の両立支援の充実(育児休業制度や保育サービスの拡充など)や、柔軟な労働時間の運用、性別役割分業にとらわれ

ない考え方の浸透などの変化が実現した国では、相関関係が逆転し、高出生率と高い女性労働力率を示すようになったというのである。そうした価値観の変革や社会的な子育て支援の政策展開が遅れた国では、多くの女性にとって仕事と家庭の両立の道が見出せず、パートナーシップ形成の遅れや晩産化が進み、出生率も女性労働力率も低くとどまっているとされる。

ライフコースパターンに対する社会経済的变化の影響の大きさや、変化への適応の速さの違いを決定するそのほかの環境要因としては、各国における歴史的な社会制度の発展のしかたの違いや、家族に関する文化の違いも大きいとみられる。Mayer (2001) は、欧米諸国を4つの社会類型—社会民主主義福祉国家(北欧型)、保守主義福祉国家(西ドイツなど)、南欧家族主義福祉国家(イタリアなど)、自由主義市場国家(アメリカなど)—に分類し、離家、教育制度、労働市場の流動性や失業、職業生活からの引退、賃金プロファイル、女性の労働、出生力、家族の安定性などの違いを描き出した。経済のグローバル化など世界的には共通の変化があったにもかかわらず、そのインパクトは各国の異なる政治経済制度を介した結果、結婚・出生行動を含むライフコースに違いをもたらしたとしている。また、Reher (1998) は「家族連帯」(family ties)の強弱により、とくに結婚・出生イベントが開始する成人早期のライフコースパターンに違いが生じると論じた。伝統的家族システムを持つ国と、個人主義の伝統がある国で出生率の水準が異なることはChasnais (1996)も指摘している。伝統的家族システムを持つとされる国は、現在、低出生率を示す国が多く、ヨーロッパでは南欧諸国が挙げられる。ここでは、低い離婚率、同棲率、婚外出生率、女性労働力率、ならびに遅い離家が特徴とされるが、超低出生率に悩む日本や韓国も似た傾向を示すことは重要な点である。家族システムや家族連帯の強さが、現代の社

会経済構造変化の中で、かえって低出生率へ導く方向で作用しているという議論は興味深い分析視点である。

まとめ

本稿は、戦後の先進諸国の出生率動向について、人口学的要因の国際比較を通じて経時的に概観し、その変化の背景となった社会経済・文化・政策要因に関する議論を整理した。

1960年代後半以降、主要先進諸国でTFRの低下が次々と始まり、80年代半ばまでに、置換え水準出生率を下回る1.5～2.0未満の水準まで落ち込んだ。これは、主に結婚・出産タイミングの変化(晩婚化、晩産化)によるTFRの低下が原因であったが、80年代半ば以降、晩産化の取り戻し行動が大きく起こりTFRが反転上昇した国(緩少子化国)と、高年齢での出生率反転が小幅にとどまり、1.5、あるいはさらに低い1.3も下回るような低出生率を示す国(超少子化国)に分かれた。コーホート合計出生率では、緩少子化国では2に近い水準を保っているが、超少子化国では若いコーホートほど値が低下している。しかし、ほとんどの先進諸国では、理想子ども数は平均値で2人を下回っていないことから、晩産化とそれに伴う高年齢での産みそびれがコーホート合計出生率の低下を引き起こしているとみられる。

戦後、経済のサービス化や高学歴化が進む過程で、とくに女性をめぐる社会経済的地位の変化が起こった。しかし結婚・出産・子育てに対する価値観や、それらの行動にかかわる社会システムは、女性の社会進出とは調和しないものであったため、晩婚化、晩産化といった行動変化が開始された。家庭と仕事の両立困難、子どもの養育コストの上昇、ジェンダー役割観などに関する伝統的価値観の残存と、それによる女性への家事育児分担の偏在や子育てにおける母親役割の重視など

が、新しい女性の就業選好、家族形成選好と齟齬をきたしたのである。この状況が続いている国では、理想子ども数はそれほど低くはないにもかかわらず、多くの「産みそびれ」を招くことにより出生率の回復が妨げられている。

晩婚化、晩産化を促す社会変化に対して、比較的うまく対応して出生率低下を緩やかにとどめ、回復させることに成功した緩少子化国に対し、南欧、ドイツ、日本、韓国などは、まだ社会的適応が十分に進まない過渡期であるため低出生率が続いているのかもしれない。今後、子育ての社会的支援などの社会的・政策的対応が進み、新たな適応的価値観が大勢を占めるような社会規範の変化が続けば、理想子ども数にみられるような出生意欲を実現することによって、出生率回復の余地はあると考えられる。

近年の低出生率の議論では、とくに仕事と家庭の両立がひとつのポイントとして語られることが多い。論拠となるクロスカントリーでみた女性労働と出生率の相関関係については、先進諸国すべてで正相関が見られるというわけではないが、高出生率と女性の高労働力率を実現している国があるということは、今後の社会のあり方について議論する際のひとつの有力なモデルになることは確かである。本稿でも見てきた通り、出生は社会経済的要因のみならず、文化的要因や価値観も含む多数の要因が関与した複雑な現象である。しかし、様々な国の経験をもとに、それらを体系的に整理することによって多くのことが明らかにされてきており、今後のわれわれの取るべき道についても多くの示唆を与えている。

謝 辞

本稿の執筆に当たって、ヨーロッパ諸国については国立社会保障・人口問題研究所の福田亘孝室長に、韓国については同研究所・鈴木透室長に、データの提供やデータ収集に関する有益な助言を

いただきました。ここに感謝の意を表します。また、論文全体について、同研究所・金子隆一部長に貴重なコメントをいただきました。心より感謝申し上げます。なお、本稿に残された誤りは筆者に帰属するものです。

注

- 1) アメリカ2.05、ニュージーランド2.00、アイスランド2.05、メキシコ2.29(2003年)、トルコ2.21(2004年)(データ出所は、アメリカはNCHS(2007a)、ニュージーランド、アイスランドは政府統計局公表値、メキシコ、トルコは*Demographic Yearbook* 2004)。
- 2) オーストラリア1.77(2004年)、カナダ1.53、イギリス1.78、ベルギー1.64(2004年)、デンマーク1.78、フィンランド1.80、フランス1.94、オランダ1.69、ノルウェー1.83、スウェーデン1.76、アイルランド1.95(2004年)、ルクセンブルク1.69(データ出所は、ヨーロッパ諸国はEUROSTATサイト掲載値(ベルギーとアイルランドは*Demographic Yearbook* 2004)、オーストラリア、カナダは政府統計局公表値)。
- 3) オーストリア1.40、ドイツ1.33、イタリア1.31、スペイン1.35、スイス1.41、チェコ1.28、ハンガリー1.31、ギリシャ1.33、ポーランド1.25、ポルトガル1.40、スロヴァキア1.26、日本1.26、韓国1.08(データ出所は、ヨーロッパ諸国はEUROSTATサイト掲載値、日本は厚生労働省、韓国は政府統計庁の公表値)。
- 4) 「超低出生率」という言い方は、英語のlowest-low fertilityに対応しているが、Kohler *et al.* (2002)ではこれをTFR1.3以下と定義している。しかし、本稿では超低出生率を1.5未満と定義し、その状態にある国を超少子化国として扱った。

参考文献

- 阿藤 誠(1997)「日本の超少産化現象と価値観変動仮説」『人口問題研究』53:1, pp.3-20, 国立社会保障・人口問題研究所。
- 阿藤 誠・赤地麻由子(2003)「日本の少子化と家族政策：国際比較の視点から」『人口問題研究』59:1, pp.27～48。
- 釜野さおり(2004)「英語圏諸国」小島宏編『先進諸国の少子化の動向と少子化対策に関する比較研究』平成11～13年度総合報告書(厚生科学研究費), pp.429～501。
- 国立社会保障・人口問題研究所(2007a)『人口の動向 日本と世界：人口統計資料集2007』厚生統計協会。
- 国立社会保障・人口問題研究所(2007b)『わが国夫婦の結婚過程と出生力：第13回出生動向基本調査』厚生

統計協会。

- Adserá, Alicia (2004), 'Changing Fertility Rates in Developed Countries: The Impact of Labor Market Institutions', *Journal of Population Economics*, 17, pp.17-43.
- Ahn, Namkee and Pedro Mira (2002), 'A Note on the Changing Relationships Between Fertility and Female Employment Rates in Developed Countries', *Journal of Population Economics*, 15:4, pp.667-682.
- Billari, Francesco C. and Hans-Peter Kohler (2004), 'Patterns of Low and Lowest-Low Fertility in Europe', *Population Studies*, 58:2, pp.161-176.
- Bongaarts, John (2001), 'Fertility and Reproductive Preferences in Post-Transitional Societies', *Population and Development Review*, 27 Supplement: Global Fertility Transition, pp.260-281.
- Bongaarts, John (2002), 'The End of the Fertility Transition in the Developed World', *Population and Development Review*, 28:3, pp.419-443.
- Brewster, Karin L. and Ronald R. Rindfuss (2000), 'Fertility and Women's Employment in Industrialized Nations', *Annual Review of Sociology*, 26, pp.271-296.
- Castles, Francis G. (2003), 'The World Turned Upside Down: Below Replacement Fertility, Changing Preferences and Family-Friendly Public Policy in 21 OECD Countries', *Journal of European Social Policy*, 13:3, pp.209-227.
- Chandola, T., D. A. Coleman and R. W. Hiorns (2002), 'Distinctive Features of Age-Specific Fertility Profiles in the English-Speaking World: Common Patterns in Australia, Canada, New Zealand and the United States, 1970-98', *Population Studies*, 56:2, pp.181-200.
- Chesnais, Jean-Claude (1996), 'Fertility, Family and Social Policy in Contemporary Western Europe', *Population and Development Review*, 22:4, pp.729-739.
- Council of Europe (2006), *Recent Demographic Development in Europe 2005*.
- d'Addio, Anna and Marco d'Ercole (2005), *Trends and Determinants of Fertility Rates: The Role of Policies*, OECD Social Employment and Migration Working Papers No.27.
- Engelhardt, Henriette, Tomas Kögel and Alexia Prskawetz (2004), 'Fertility and Women's Employment Reconsidered: A Macro-Level Time Series Analysis for Developed Countries, 1960-2000', *Population Studies*, 58:1, pp.109-120.
- Frejka, Tomas and Gerard Calot (2001), 'Cohort Reproductive Patterns in Low-Fertility Countries', *Population and Development Review*, 27:1, pp.103-132.
- Frejka, Tomas and Jean-Paul Sardon (2004), *Childbearing Trends and Prospects in Low-Fertility Countries: A Cohort Analysis*, European Studies of Population Vol.13, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- Frejka, Tomas and Jean-Paul Sardon (2006), 'First Birth Trends in Developed Countries: Persisting Parenthood Postponement', *Demographic Research*, 15, pp.147-180.
- Goldstein, Joshua, Wolfgang Lutz and Maria Rita Testa (2003), 'The Emergence of Sub-Replacement Family Size Ideals in Europe', *Population Research and Policy Review*, 22, pp.479-496.
- Kohler, Hans-Peter, Francesco C. Billari and José Antonio Ortega (2002), 'The Emergence of Lowest-Low Fertility in Europe during the 1990s', *Population and Development Review*, 28:4, pp.641-680.
- Kögel, Tomas (2004), 'Did the Association Between Fertility and Female Employment Within OECD Countries Really Change Its Sign?', *Journal of Population Economics*, 17, pp.45-65.
- Mayer, Karl Ulrich (2001), 'The Paradox of Global Social Change and National Path Dependencies: Life Course Patterns in Advanced Societies', in Alison E. Woodward and Martin Kohli (eds.), *Inclusions and Exclusions in European Societies*, Routledge, London.
- Lesthaeghe, Ron and G. Moors (2000), 'Recent Trends in Fertility and Household Formation in the Industrialized World', *Review of Population and Social Policy*, 9, pp.121-170.
- Lesthaeghe, Ron and Paul Willems (1999), 'Is Low Fertility a Temporary Phenomenon in the European Union?', *Population and Development Review*, 25:2, pp.211-228.
- National Center for Health Statistics, NCHS (2006), *National Vital Statistics Reports: Births: Final Data for 2004*.
- National Center for Health Statistics (2007a), *Births: Preliminary Data for 2005*.
- National Center for Health Statistics (2007b), *Vital Statistics of the United States, 2002: Volume I, Natality*.
- Office for National Statistics (2007), *Population Trends*, 128.
- Pool, Ian and Janet Sceats (2003), 'Low Fertility of the English-Speaking Countries', *Journal of Population and Social Security: Population*, Supplement to Volume 1 (Web Journal), National Institute of Population and Social Security Research (<http://www.ipss.go.jp/index-e.html>).
- Reher, David Sven (1998), 'Family Ties in Western Europe: Persistent Contrasts', *Population and Development Review*, 24:2, pp.203-234.
- Rindfuss, Ronald R., Karen Benjamin Guzzo and S. Philip

- Morgan (2003), 'The Changing Institutional Context of Low Fertility', *Population Research and Policy Review*, 22, pp.411-438.
- Testa, Maria Rita (2006), *Childbearing Preferences and Family Issues in Europe*, European Commission.
- Van de Kaa, D. J. (1987), 'The Europe's Second Demographic Transition', *Population Bulletin*, 42:1, Population Reference Bureau.
- (もりいずみ・りえ 国立社会保障・人口問題研究所
人口動向研究部研究員)

ドイツの新しい家族政策

魚住 明代

■ 要約

ドイツ政府による「第7次家族報告書」(連邦家族高齢者青少年女性省、2006)には、これまでの手厚い児童手当の支給を中心とする育児支援から、家庭と職業の両立支援を中心とする包括的な家族政策への転換が示されている。新しい家族政策は、再配分政策(有子家庭の経済的負担への支援)、インフラ政策(保育制度等の整備)、時間政策(両親が子どもとともに過ごす時間の確保)の3つの柱を軸とするものであり、地域や企業における子育て支援への取組みがそれを補強している。家族形態の多様化や家族機能の変化に対応して、政府の強力な主導のもと、性別役割分業に基づく家族観からの脱却が図られようとしている。

■ キーワード

再配分政策、インフラ政策、時間政策

はじめに

ドイツ¹⁾では、有子家庭への経済支援に重点を置いたこれまでの家族政策に加えて、保育制度の拡充や地域・世代間の連帯などによる包括的な子育て環境の整備が行われつつある。社会民主党(SPD)とキリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)の大連立による第二次シュレーダー政権(2002～05, Gerhard Schröder)では、連邦家族高齢者女性青少年省(以下家族省と略す)シュミット前大臣(Renate Schmidt)のもとで、家庭と職業の両立支援に重点を置く諸政策を推進した。現メルケル政権(2005.11.～, Angela Merkel)でもこの政策路線は発展的に継承されており、ライエン家族大臣(Ursula von der Leyen)は、子育てを専ら母親が家庭で担うべきであるとする子育て観からの転換を図るべく、強力なリーダーシップを発揮して注目を集めている²⁾。

家庭と職業の両立支援は、コール政権(Helmut Kohl, 1982～98)においてもドイツ統一(1990)後の重要な政策課題の一つに位置づけられていたが、保育制度の整備が遅れるなど、フルタイムで職業を継続する母親像は想定されていなかったといえる。90年代を通じてドイツの出生率は極めて低いレベルを推移し、次第に「縮みゆく社会」³⁾の深刻な未来像が現実感をもって描き出されるようになった。そうした中で、大連立政権は出生率の上昇を視野に入れ、地域や企業を巻き込んだ総合的な子育て支援策を推進するに至った。まさに現代のドイツでは「家族政策のパラダイム転換」⁴⁾が起こっているといえる。本稿では急速に展開しつつあるドイツの家族政策に着目し、東西間の相違に留意しながら、統一後の社会変化の中でこうした政策転換の意味を考察することとしたい。

I 少子化をめぐる状況

1. 出生率の動向

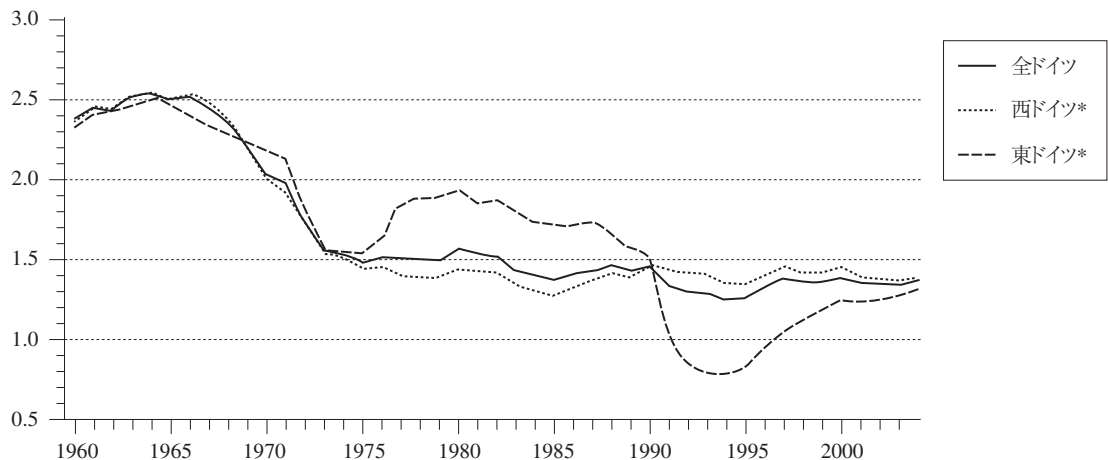
ドイツの出生率は、日本と同様極めて低いレベルを推移している。まず、その動向を見ていくこととしたい。ドイツにおける2004年の合計特殊出生率は1.36であり、前年(1.34)よりわずかに上昇したが依然として人口の置き換え水準を大幅に下回る低いレベルにある。西ドイツ地域では1.37(前年は1.36)、東ドイツ地域では1.31(前年は1.26)である。西ドイツ地域では第二次出生減退(1966～73年にかけて出生率が著しく低下した)後は、長期にわたり低い水準が続いている。一方、東ドイツ地域ではベルリンの壁崩壊後、政治経済体制の変化と保育制度をはじめとする家族政策の後退等の影響を受けて急激に出生率が低下し、1993/94年には最低の0.78を記録した。その後はゆるやかな上昇傾向にある(図1)。

ドイツは、ヨーロッパ諸国の中でも子どもを持たない女性の割合が高い。連邦統計局(2005)によれば、1935年生れの女性の6.7%、1967年生れの28.6%が子どもを持っていない。東西の相違を

みると、37～40歳の西ドイツ地域女性では30%、東ドイツ地域女性では14%であり、東ドイツ地域でも無子割合が増加する傾向にある。西ドイツ地域では生活の安定を優先した上で子どもを持つ傾向があるのに対し、東ドイツ地域では、結婚や職業上の安定と子どもをもつことは対立しないという相違があるようである⁵⁾。意識調査⁶⁾から男女間の相違をみると、20～29歳の年齢層で将来子どもを持ちたくないと回答した割合は女性より男性の方が高い(男性26.3%、女性14.6%)。男性が家族の経済的な支柱であることに加えて、子育てや家事労働の分担を期待されるなど、男性にも役割規範が存在し、家族形成を躊躇させる一因になっていると考えられる。

2. 婚外子の割合

子どもの出生を機に両親が法的な婚姻関係を結ぶかどうかについて、東西間には明らかな相違がみられる。東ドイツ地域では非婚のパートナーシップ(非婚協棲)と婚外子割合が西ドイツ地域におけるよりも高く、統一後もその割合はさらに上昇し続けている(図2)。2004年の全出生児数

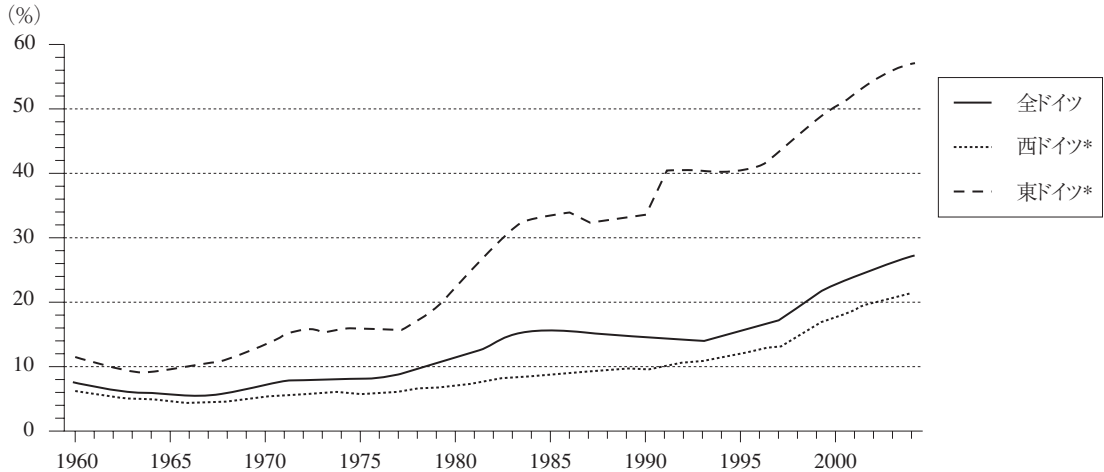


注：*1990年以降はベルリンを除く

資料出所：連邦統計局

出典：Grünheid, 2006, s.40

図1 合計特殊出生率の動き 1960-2004



注：*1990年以降はベルリンは除く

資料出所：連邦統計局

出典：Grünheid, 2006, s.42

図2 各年の出生児数に占める婚外子数の割合

に占める婚外子数の割合は全ドイツでは28%であり、東ドイツ地域で57.8%、西ドイツ地域では22%であった。西ドイツ地域でも婚外子の割合は上昇傾向にあるが、スウェーデン(56% 2003)やフランス(44.3% 2002)と比較すると低いレベルにとどまっている。

ドイツでは1997年の婚外子の処遇に関する法改正(Kindschaftsrecht, 1998.7.施行)により、財産相続権や離別した親との面接権をはじめとする差別規定が撤廃された。逆にそれまでは社会的な差別の存在が結婚へと導く一因になっていたともいえる(旧東ドイツでは、1950年に婚外子への差別規定が解消されたが、統一後は旧西ドイツの制度に統括された)。婚外子の割合は、1995年には全ドイツで16%であったのに対し、1998年には20%に上昇している。多様な家族像⁷⁾を認める法的基盤が作られたことは、婚外子割合にも少なからず影響を与えるものと考えられる。

3. 女性の就業

ドイツ青少年研究所によれば(Familysurvey

2006)、15～65歳の女性のうちフルタイム就業の割合(育児休暇取得中を含む)はドイツ全体で63.4%、西ドイツ地域62.1%、東ドイツ地域69.6%である。パートタイム就業の割合は全ドイツで37.9%、西ドイツ地域40.9%、東ドイツ地域22.7%である。パートタイムを選択した理由は、「個人的な理由もしくは家族に対する義務」と答えた割合が西ドイツ地域では83.4%、東ドイツ地

表1 家庭と仕事の両立についての理想：
20～44歳の女性

理想の両立モデル	西ドイツ地域	東ドイツ地域
フルタイム、子どもなし	8.5	6.1
フルタイム、1子	5.5	19.1
フルタイム、2子以上	7	23.8
パートタイム、子どもなし	2.1	0.6
パートタイム、1子	13.1	9.7
パートタイム、2子以上	32.3	30.5
子どもが小さいうちは働かない	25.6	8.6
子どもを持つなら働かない	5.8	1.7

資料出所：Population Policy Acceptance Study, 2003

出典：Dorbritz / Fiedler, BIB, 2007, p.22

域は35.9%である。「フルタイムの職が見つからない」と回答したのは、西ドイツ地域5.9%に対して、東ドイツ地域は53.4%である。有子女性の就業割合(2004)についてみると、子どもが3歳未満の場合、東では38.1%、西では29.0%、子どもが3歳以上6歳未満の場合、東では66.1%、西では54.4%であった⁸⁾。家庭責任と働き方に関する女性の意識の相違は、現在も東西間に明らかに存在している。

意識調査(表1)によれば、東ドイツ地域ではフルタイムで子どもを持ちながら働くのを理想とする割合が多い(42.9%)のに対し、西ドイツ地域では、子どもが小さいうちは働かない(25.6%)ことを理想とする傾向が強い。東ドイツ地域では仕事と子育ての両立が自明とされているのに対し、西ドイツ地域では子どもの存在が働き方の制限に繋がっており、保育施設の不足および母親役割規範の内面化がその背景にあることがうかがえる。

II 旧東西ドイツから統一ドイツへ

旧西ドイツでは、第二次世界大戦下における人口政策の教訓から、国家は私的領域に積極的に介入せず、社会的公正のため経済上の不平等を是正するにすぎないとする助成原則(Subsidiaritätsprinzip)を基本理念とした。そのため家族政策においては、有子家庭への経済支援(家族負担の調整)に重点が置かれてきた。80年代においても両立のための制度的な支援が乏しく、母親が主に家庭責任を担う存在とみなされるなど、女性の高学歴化や労働力化などの変化の一方で、父権主義的な家族観がまだ支配的であった。他方旧東ドイツでは、男女平等を建前として生産労働を最重視する社会主義体制のもとで、女性のフルタイム就労が奨励された。また1970年代の急激な少子化への対策として、結婚資金貸与制度や保育制度の整備、ひとり親家庭支援等の出

生促進政策が採られた。統一後の生活時間調査によれば、女性の二重負担が解消されていたわけではなかったが、少なくとも女性の経済的な自立と子育ての両立は実現されていた。こうした東西間の差異はあったが、統一後は基本的に旧西ドイツの制度が全ドイツに適用されたため⁹⁾、東ドイツ地域の女性労働者の保護および保育制度は、社会経済体制の変化による深刻な影響を受けることになった。

1990年代の家族支援策は、家族の世代間契約への寄与を従来よりも強く打ちだしたといわれる(Hardach, 2006, s.425)。低出生率が継続する中で「人的資源」育成の意義が強く認識され、児童手当が段階的に引き上げられた¹⁰⁾。統一後に補強された主な施策は、育児休暇と育児手当である。育児休暇は1992年に3年間へと延長され(1986年の導入時は母親のみ1年間)、両親時間(Elternzeit)と改称された。政府は両親が交代で取得できる点を強調し、「お父さんの時間」キャンペーンによって父親の育児休暇の一部取得を奨励したが、所得保障がなく、父親の取得は2%に満たなかった。また西ドイツ地域では、この長期育児休暇制度の後に、母親の職業中断が起こっている。両親時間の取得中は解雇から守られたが、多くの母親が復帰後に両立が困難であるか解雇されるかして仕事を継続できなかった。この制度は、3歳までは母親が子どものそばに居ることを制度的に保障して「三歳児神話」を下支えする役割を演じ、フェミニストからは家庭内の性役割分業の固定化を促し両立をより困難にしたという厳しい批判を受けた¹¹⁾。女性の就業が拡大する一方で、子育てに関しては旧来の価値観が支配的であったため、その齟齬をどのように解決していくのかが、新しい家族政策に問われることになった。

III 新しい家族政策—子育て支援—

第二次シュレーダー政権以降の新しい家族政策の内容と導入に至る背景については、本誌155号に掲載された須田論文(2006)で詳細に論じられている。本章では、「第7次家族報告書」(2006、連邦家族省)に示された「持続可能な家族政策」を構成する3つの政策：再配分政策(有子家庭の経済的負担への支援)、インフラ政策(保育施設の整備)、時間政策(両親が子どもとともに過ごす時間の確保)を軸に政策の内容をまとめることとしたい。

1. 再配分政策：有子家庭の経済的負担への支援

有子家庭への経済支援として旧西ドイツで第三子への児童手当(Kindergeld)の支給が開始されたのは1955年であり長い歴史がある。児童手当は1975年以降すべての子どもへと拡大され、現在は第1子から第3子までは月額154ユーロ、第4子以降は179ユーロが18歳まで支給される(子どもが教育や職業訓練を受けていれば27歳まで支給される)。

1986年の育児休暇制度の導入とともに支給が始まった育児手当(Erziehungsgeld)は、子どもが満2歳になるまで就業の有無に拘らず子を養育するすべての親に月額300ユーロを支給したが、これは2007年より両親手当(Elterngeld)へと改められた。25～45歳の女性の約8割が就業し、子どもを持つとするカップルのほとんどが共働きである実情から、片方の親が育児に専念するとその期間の家計収入は激減することになる。「第7次家族報告書」はこの「ジェットコースター効果(Achterbahn-Effekt)」に対して経済的な補填が不可欠であることを指摘した。2007年1月1日以降、子どもを養育する親の税抜き所得総額の67%を両親手当として保障している。月額最高支給額は

1,800ユーロ、最低補償額もしくは非就業の親への支給額は一律300ユーロである。

2. 時間政策

時間政策は、職業の基盤を作り、パートナーを見つけ、家族を形成するという、人生で最も忙しい「ラッシュアワー」を過ごさねばならない若い世代への配慮が必要だという考えに基づいている。両親が子どもと過ごす時間を確保するために育児休暇期間中の手当は重要な意味をもつ。両親手当は14カ月間、両親が分けて受給できるが、片方の親が受給できるのは最長12カ月である(ひとり親世帯では14カ月間)。例えば母親が12カ月間受給すれば、残りの2カ月間を父親が受給することで合計14カ月となる。これは「パパの月(Vätermonat)」とも呼ばれ、父親の育児休暇取得を促進するべく北欧で導入された「パバクォーター」のドイツ版である。2006年までは育児手当が支給されるのみで、休暇中の所得保障がなかったため、育児休暇の取得が家庭内で相対的に賃金の低い母親に集中し、父親の取得率は2%に満たなかった。父親の育児休暇取得に関する調査研究によれば、期間中の所得保障がない、職場に代替要員が不在である、職場の理解が得られないなどの問題が取得の障害となっていた。スウェーデンでは約8割の父親が取得していることから、ドイツでも「父親が取得しなければ失われてしまう2カ月間の権利」が制度化されたことで取得率上昇と職場環境の変化に期待が寄せられている。また最初の子どもが誕生して2年以内に次子を出産し職場復帰が困難となった場合には、現受給額と最低支給(300ユーロ)の差額の半額が最低支給額に加算される。なお両親休暇の期間中は週30時間までのパートタイム労働が認められている。さらに、両親休暇明けから発生する保育費用の負担を軽減するため、2006年より支出費用の一部が所得控除の対象とされた。これにより年最高4000

ユーロ（保育費用の3分の2）の所得控除が受けられることになった。

3. インフラ政策：保育施設の整備

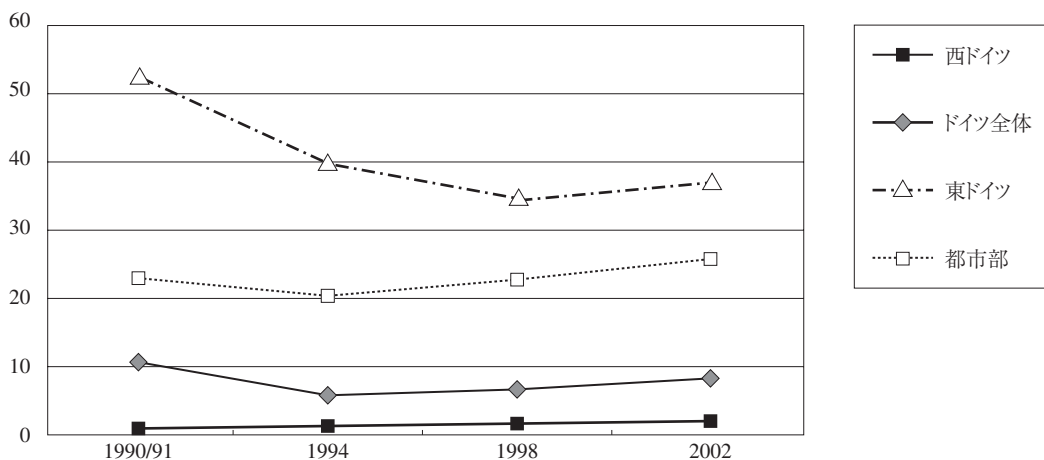
(1) 保育施設の整備

政府は1991年の青少年支援法改正により3歳以上の就学前の幼児に保育施設に通う権利を保障し、各州に保育施設の整備を義務付けた。さらに保育設置促進法¹²⁾の施行(2005)により、両親が共働き、ひとり親、職業訓練中もしくは教育期間中の3歳未満児のために、保育の質に配慮した柔軟な保育を整備することが州および地方自治体の責務とされた。年間15億ユーロ¹³⁾を投入して保育施設、保育ママ/保育パパ制度を拡充し、2010年までに新たに23万人分の保育を確保することが目標である。その際、保育者の教育水準の向上や、多様な保育手段の提供による親の選択肢の拡大が課題となっている。2002年に保育施設で働く保育者の数はおよそ38万人で、1998年と比べて顕著な増加がみられない。その背景には人件費の問題がある。幼児教育の資格を有する保育者の割合は全体の3分の2程度である。この割合は上昇しつつあるが、大学で福祉教育学を修めた

(Sozialpädagog/innen) 保育者割合は2.6%に過ぎず、高度な専門教育を受けた保育者の養成が課題となっている。2003年の保育施設整備に関する支出総額は約134億ユーロ、うち公的支出約105億ユーロ、親の負担総額約24億ユーロ、支援団体による支出約5億ユーロであった¹⁴⁾。

(2) 東西の保育事情

統一後の東ドイツ地域では、財政基盤が失われて多くの保育所が閉鎖されたとはいえ、就学前教育に対する施策が十分なされて来なかった西ドイツ地域と比較すると、現在でも東ドイツ地域の方が量的には整備が進んでいる。図3(1～3)は統一後の東西ドイツ地域および都市部で、各年齢層の子どもの数に対して、保育施設の利用が可能な割合を各年末日の数値をもとに示している。都市部では全体の平均よりも保育制度の整備が進んでいるが、都市部を除いた東ドイツ地域と西ドイツ地域の比較では、東の方が整備されていることが伺える。0～3歳児数に対する利用可能な保育提供数の割合は、西ドイツ地域で2.4%、東ドイツ地域で37%であり、2005年の保育設置促進法の施行により今後拡大していくことが予測され



出典：Deutsches Jugendinstitut, *Zahlenspiegel 2005*, p.48をもとに作成

図3-1 0～3歳児数に対して提供されている保育数の割合

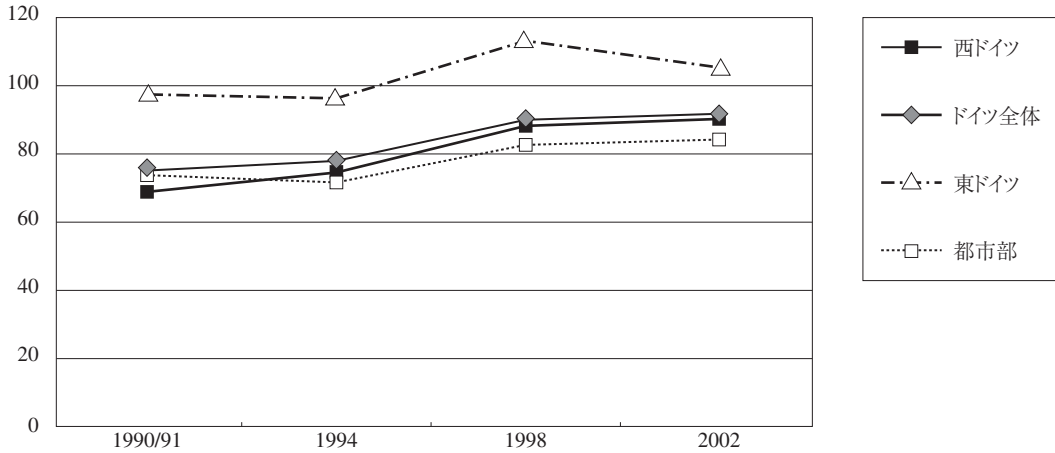


図3-2 3歳以上の未就学児数に対して提供されている保育施設数の割合

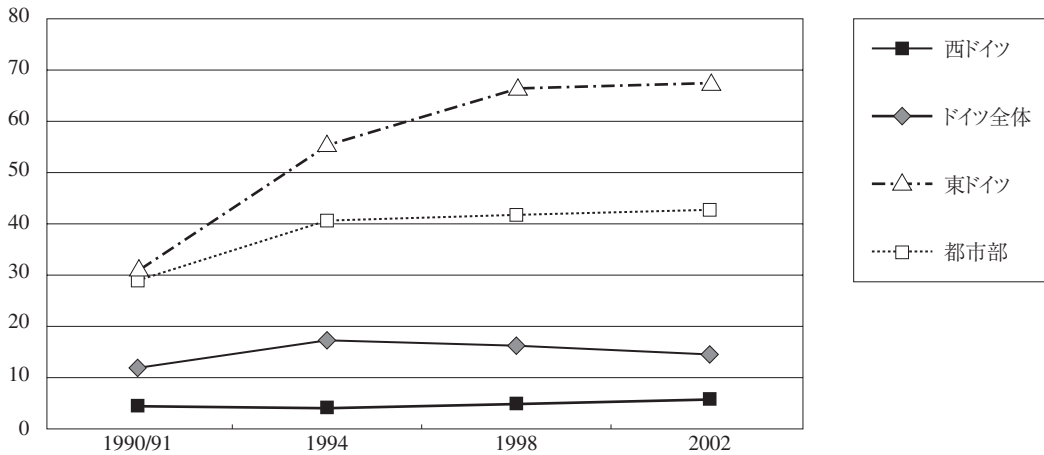


図3-3 学童数に対して提供されている学童保育数の割合

出典：Deutsches Jugendinstitut, Zahlenspiegel 2005, p.48をもとに作成

る。3歳から就学までの保育施設は、青少年支援法の要請により、1996年までに100%保障することが州政府に要請され、西ドイツ地域でもかなり高い割合の保育数が提供されている(図3-2)。学童保育については、西ドイツ地域では全日制学校が普及していないことから、東ドイツ地域で67.6%、西ドイツ地域では6%にとどまっている。

新しい家族政策においては、保育制度と並んで全日制学校の拡大も課題となっている。ドイツの学校における授業時間は、基本的には初等教育からギムナジウムまで半日制である。東ドイツ地

域では全日制が一般的であるが、西ドイツ地域では、遅くとも午後1時頃には授業が終了する。児童は午前中の中休みに摂るための軽食を持参する場合があるが、昼食は基本的に自宅で摂ることになっており、それが母親の就労を制限する1つの要因となっている。旧西ドイツ(西ドイツ地域)の教育理念によれば、午前中は集団教育を受け、午後は家庭で個性に応じた教育やしつけを行うことが理想だが、午後の時間の使い方は家庭環境に大きく左右されている。親の経済階層、国籍、母親の就労状況、家族構成など、家庭環境の差異が

子どもの学習能力に反映するという問題はかねてより指摘されてきたが、いわゆる「PISA ショック」¹⁵⁾はこの問題を焙りだし、学校制度の改革、特に全日制学校¹⁶⁾導入の必要性を改めて指し示した。

4. 包括的な家族支援：「多世代の家」と「家族のための地域同盟」

第二次シュレーダー政権以降、ドイツ政府は「家族に優しい社会」の構築を旨として地域における世代を超えた包括的な子育て支援のモデル事業を推進してきている。そうした中で、地域における取り組みとして代表的な事業が、「多世代の家」と「家族のための地域同盟」である。

(1) 多世代の家 (Mehrgenerationenhäuser)

アクションプログラム—多世代の家—は、少子高齢化という人口学的な要請のなかで考案された新しい生活モデルであり、連邦政府の主導のもとに設置が推進されている。核家族のもとでは困難な世代間交流を地域で行うための場所であり、その機能とは、家族省によれば、例えば以下のようである (BMFSFJ, Mehrgenerationhauser, 2006/10/17)。

- ・ 親たちが子育て支援を受けられる
- ・ 子どもたちが親以外の人たちから学び、愛情を注がれ、関心を払われる経験をする
- ・ 高齢者が過去の経験で培った知識や技術を生かし、生きがいを見つける
- ・ 若者が家族の枠組みを超えたところに確かな絆を感じられる
- ・ 有職者もこの共同体の中で手助けを求めることが出来る
- ・ ボランティアと有職者がともに同じ課題に取り組むことで互いに学びあえる

こうした共同体の中における人間関係が、子どもたちの早期教育や高齢者ボランティア、失業者の就業復帰への支援などに複合的にプラスの影響を与えることが目標とされている。例えば、ある

多世代の家の居間では団欒の間として住人や地域の人々の集う場となり、カフェ/ビストロでは低料金での健康に配慮した食事が提供される。生後6カ月以降の子どもが保育を受けられる。有資格者によるカウンセリングの提供がなされる。「シニアアカデミー」ではPCコースの講習が行われる、等々。このような開放された多世代空間における交流は、最終的に「公的支援から相互支援への自立」を目的としている。現在全国に200の多世代の家が作られており (2007. 6)、各施設には4万ユーロが連邦政府から補助されており、2010年までに政府は439箇所の設置を目標としている。

(2) 家族のための地域同盟 (Lokale Bündnisse für Familie)

家族のための地域同盟は、前シュミット家族大臣がドイツ産業・商工会とともに始めた家族のための地域同盟イニシアティブから発展したものである (原, 2007)。地方行政、企業、商工会議所、労働組合、ボランティア、福祉組織、教会 (教区民)、イニシアティブなど、地域における幅広い協力体制のもとで官民が連携し、地域独自の行動計画に基づいて家庭と仕事の両立に取り組み、「家族に優しい地域」の形成を目的としている。家族のための地域同盟は、家族に関する多様な支援を無料提供する地域のサービスセンターとしての役割も果たしている。連邦家族省はこうした地域ぐるみの次世代育成が、弱者支援にとどまらず、地域や企業にとって人的資源育成のための積極的な戦略であることを認識しており (BMFSFJ, 2002)、「家族に優しい企業」として1,000企業の加盟を呼びかけている。「家族に優しい」とは、仕事と家庭の両立のための諸制度があることはもとより、家族形成が両親の人生の経歴に与えるストレスや歪みを企業側の努力によって是正することである。政府は「家族に優しい経営セミナー」を開催して、企業の規模にかかわらず広範な連帯

を呼びかけている。

IV 家族政策の転換と今後の課題

ドイツ統一後の「第5次家族報告書」(1994)は、子育てにかかわる社会的な諸問題を批判的に総括し、「子ども嫌いの文化」といわれてきたドイツ社会の子育て環境を批判的に分析した。有子家庭が置かれている経済的事情だけでなく、子育て支援システムの脆弱さ、核家族の中での子どもの孤立や社会化の問題など、次世代育成のための社会機能が問題視された。統一後の家族政策において、有子家庭の経済的不利益の是正および家庭と仕事の両立支援は重要な政策課題として位置づけられたが、家族の変容や人生の選択肢の多様化の中で、政策が十分に機能しない背景をドイツ社会の構造上の問題として取り上げている。同報告書は「家族に対する社会的諸関係の構造的な無配慮」¹⁷⁾を指摘し、「子ども嫌いの社会」「家族に優しくない社会」に対する包括的な取り組みが必要であることを示唆した。1990年代後半より連邦政府は複数のモデルプロジェクトを立ち上げ、女性失業者への再教育と保育支援プログラムとの連携、家族に優しい企業の競合、モザイク時間(労働時間の組み合せ)、地域同盟イニシアティブなどさまざまな取り組みの可能性を探っている。

そうした中で、これまでタブー視されてきた少子化問題が争点とされたのが2002年の連邦議会選挙であった。両立支援を推進する新しい家族政策は、子どもから母親を引き剥がすという批判がなされたが、党派を超えて次のような問題意識が共有されていたことが、「家族政策におけるパラダイム転換」を可能にしたといえるであろう。第一に、少子高齢化と外国からの転入の減少¹⁸⁾を背景として、女性労働力の確保と就業継続のための施策が必要であること、第二に子どもの社会化という家族機能が失われるなかで集団保育/教育の

意義が見直され、加えて就学前教育・全日制学校に学力水準向上の期待が高まったこと、第三に各家庭の家族機能の格差を補完するために地域社会による連帯と支援が不可欠であること等である。

「第7次家族報告書」(2006)は、こうした諸問題への政府の複合的な取り組みの姿勢を明確にした。両親手当、保育施設、地域同盟、多世代の家などの導入は、家庭と職業の両立問題に向けた施策であるだけでなく、子どもの社会化・学力問題、高齢者の地域参加、企業による両立支援と雇用促進、子育て世代への時間的支援などを同時に解決の方向に導く可能性を示しており、そのような意味において「持続可能な家族政策」である。

ドイツにおけるこうした取り組みが今後どのような効果をもたらすのかをまだ見定めることは出来ないが、家族にかかわるテーマがこれまでにない頻度でメディアに登場し、家族省大臣がキャリアと子育ての両立、家族に優しい社会への転換を訴える姿からは、ドイツの家族を取り巻く雰囲気に着実に変化しつつあることが感じられる。性別役割分業に基づく家族観は日本においても根強いですが、ドイツの家族政策の転換は、示唆に富んでいる。経済的な支援に加えて両立支援を強力に推進し始めたドイツの例から、①育児休暇の所得補償、②「パパクォーター」の導入、③政府主導による地域での子育て支援の組織化等は、今後日本において検討していく余地がある。

ところで新しい家族政策への新規15億ユーロの予算計上の一方で、建築子ども手当(Baukindergeld)や公務員家族手当は打ち切られた。付加価値税(消費税)も16%から19%へ引上げられ、有子家庭への相対的な経済負担の増加につながっている。さらにパートタイム法改正により、月収400ユーロ以下のパートタイムに対しても雇用主に社会保険料納入が義務付けられたことで新規パート雇用が減少している。

新しい家族政策は、経済支援・インフラ整備・

時間政策の複合的な組み合わせにより、子育てを家庭だけでなく地域や企業にも委ねられる環境づくりをした点で高く評価される。だが他方でこうした諸問題は陰に追いやられており、今後検討しなければならない課題として残っている。

注

- 1) 統一前のドイツ民主共和国とドイツ連邦共和国をそれぞれ「旧東ドイツ」、「旧西ドイツ」、統一後は「東ドイツ地域」、「西ドイツ地域」とする。
- 2) ライエン家族大臣の就任以降、『シュピーゲル』(Der Spiegel)などを初めとする多くのメディアが挙って大臣と新しい家族政策に関する特集記事を掲載している。大臣が医師のキャリアをもつ7人の子どもの母親であることが関心を集めるとともに、新しい家族政策への転換が旧来の家族観と対立し、活発な議論を喚起した。
- 3) F.-X.Kaufmann, *Schrumpfende Gesellschaft*, 2005
- 4) BMFSFJ, *Siebter Familienbericht*, XXIV
- 5) 旧東ドイツでは、早期の結婚や出産を奨励する施策以外にも、ひとり親家庭への生活全般にわたる支援や、非婚カップルへの社会的認知などの面において旧西ドイツの事情とは異なっていた。
- 6) 20～39歳の男女4000人を対象とした連邦人口研究所による意識調査PPAS (Population Policy Acceptance Survey, 2003)。
- 7) 1950年代に片働きの結婚家庭に有利な税制である婚姻分割制度 (Ehegattensplitting) が導入されて現在に至っている。パートナー関係の変化や婚外子の増加をはじめとする家族形態の多様化は、この制度の妥当性についての議論を起こしている。
- 8) BMFSFJ, *Monitor Familienforschung*, Ausgabe 4-8, Jg. 2006, s. 8.
- 9) 統一条約における家族と女性に関する例外的な規定については、魚住 (1999) で論じている。
- 10) 第1子への児童手当は家族の所得にかかわらず、1991年より月額70マルク上昇し、児童控除は一子につき342マルクへと引き上げられた。1996年の改革では、直接的間接的な家族支援が行われ、18歳未満の子どもを持つ家庭は、児童手当と児童控除のいずれかを選択できるようになり、児童手当への親の所得制限はなくなった。その内訳は、第1子と第2子が200マルク、第3子は300マルク、4子以降は350マルクである。第1子と第2子への児童手当は、1997年に220マルク、1999年には250マルク、2000年には270マルクと引き上げられた (第3子以降への手当ては留め置かれた)。また児童控除は、1996

年に一人の子どもにつき月額576マルクへと引き上げられた。

- 11) Alice Schwarzer, *Der Spiegel*, 2006, Nr.22,s.94
- 12) Gesetz zum Ausbau der Kindertagesbetreuung, 2005年1月1日の施行から10カ月以内に21500人分の新しい保育施設をつくることを目標とした。
- 13) ハルツ第IV法により、長期失業者等に対して州や自治体が支出する必要がなくなった費用の一部を割り当てることとなった (須田, 2006)。
- 14) 連邦家族省HP, BMFSFJ, www.bmfsfj.de/Publikationen/zahlenspiegel2005
- 15) PISA (Program for International Student Assessment) とはOECD参加国が15歳児を対象として行う学習到達度を測るための調査である。2000年以降3年ごとに行われ、読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシーを主要分野とする。2003年は、OECD30カ国と加盟国以外の11カ国が参加し、ドイツはいずれの分野でも20位前後であったことから、メディアが「PISAショック」と報じ、深刻な教育問題として論じられている。
- 16) 全日制学校の定義 (Kulturministerkonferenz) によれば、週のうち3日間に7時間の授業時間 (例えば8時～15時) であり、それ以外の日は午前中授業を行うというものである。
- 17) Strukturelle Rücksichtslosigkeit der gesellschaftlichen Verhältnisse gegenüber den Familie, BMFS, 1994.
- 18) Birg (2005,s.33) によれば、1991～2002年にドイツへ入国した移民の数はヨーロッパ諸国の中で突出していた。人口の自然減少が始まって以来 (旧西ドイツ1972年, 旧東ドイツ1969年), 旧西ドイツでは国外からの転入が人口減少を埋め合わせてきたが、2000年の外国人法 (Ausländergesetz) 改正後は転入する人口が減少し、将来的に労働力確保が課題である。

参考文献

- Beck-Gernsheim, Elisabeth. 2006. *Die Kinderfrage heute, Über Frauenleben, Kinderwunsch und Geburtenrückgang*, Verlag.C.H.Beck, München
- Berger, A., Peter, / Kahlert, Heike. (Hg.) 2006. *Der demographische Wandel*, Campus Verlag Frankfurt/ New York
- ベルトラム, ハンス (辻朋季訳), 「ヨーロッパ諸国の比較を通して見る, 持続的かつ効果的な家族政策」: 本沢巳代子, ベルト・フォン・マイデル編『少子高齢化社会と家族のための総合政策』所収, 信山社, 2007 (近刊)
- Birg, Herwig, 2005. *Die ausgefallene Generation*, Verlag C.H.Beck
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und

- Jugend, 2002. *Familien-und Kinderfreundlichkeit: Prüfverfahren-Beteiligung-Verwaltungshandeln Ein Praxisbuch für Kommunen*, Verlag Kohlhammer 2006.
- Siebter Familienbericht: Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit
- Bundesministerium für Familie und Senioren, 1994. *Fünfter Familienbericht: Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens*
- Deutsches Jugendinstitut/ Universität Dortmund. 2005. *Zahlenspiegel 2005-Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik*, Deutsches Jugendinstitut e.V.
- Deutsches Jugendinstitut, 2006. *Familysurvey*, 2006
- Dorbritz, Jürgen/ Fiedler, Christian, 2007. *Familien im Spannungsfeld von Kinderbetreuung und Frauenerwerbstätigkeit*, BiB-Mitteilungen 01/2007, ss.21~26(Hg.) Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung beim Statistischen Bundesamt
- Grünheide, Evelyn. 2006. *Die demographische Lagen in Deutschland 2005* in: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung und beim Statistischen Bundesamt (Hg.), *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft 1/2006*, ss.3-104
- 原俊彦「ドイツの少子化と家族政策の転換」2007.6.10. 第59回日本人口学会報告
- Hardach, Gerd. 2006. *Der Generationenvertrag, Lebenslauf und Lebenseinkommen in Deutschland in zwei Jahrhunderten*, Duncker & Humblot Berlin
- Kaufmann, Franz-Xaver. 2005. *Schrumpfende Gesellschaft, Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen*, Suhrkamp Verlag Frankfurt am Main
- 須田俊孝 2006「ドイツの家族政策の動向—第二次シュレーダー政権と大連立政権の家族政策—」『海外社会保障研究』Summer 2006, Nr.155, pp.31 ~ 44
- 魚住明代 1999「統一ドイツにおける家族政策—家庭と職業の両立政策を中心に—」『家族社会学研究第10号(2)』日本家族社会学会編, pp.19 ~ 30

(うおずみ・あきよ 城西国際大学教授)

フランスの子育て支援

— 家族政策と選択の自由 —

神尾 真知子

■ 要約

フランスの子育て支援は、家族政策に位置づけられる。政府は、多様な国民のニーズを家族会議を通してすくい上げ、必要な政策はただちに実行している。行政機関相互の連携および行政機関と議会との連携がうまくいっている。

政策を貫く基本的考え方は、「選択の自由」である。そして、どのような選択をしても、その選択に伴う経済的な支出を補填する家族給付や税制の優遇措置が設けられている。選択の自由を実質的に確保するために、経済的な保障がなされている。

フランスの子育て支援の特色は、多様性である。出産・育児に関連するさまざまな休業や休暇が、法律に規定されている。保育サービスも、集団的な保育所のみならず、保育ママによる家庭的保育と多様である。さまざまな保育サービスをつなぎ合わせていけば、何とかなる制度になっている。家族給付も、多様な家族のニーズに応じて、さまざまなものがある。子どもを持って女性が働くことが当たり前のこととなり、子育て支援において、仕事と家庭の両立および男性の育児参加が重要な課題となっている。

■ キーワード

家族政策、家族会議、選択の自由、多様性、仕事と家庭の両立

はじめに

フランスは、合計特殊出生率が2006年に2.0を超えたことが報道され、少子化対策が成功した国として、日本では注目を集めている¹⁾。

フランスは、以前から「家族政策」を持ち、そのなかで、さまざまな子育て支援を行っている。本稿では、フランスの人口・家族・労働の現状を概観し、子育て支援の個別制度を紹介する。どこまでを子育て支援の制度として取り上げるのかについては、議論があるだろうが、ここでは、就労との両立制度としてのさまざまな休業・休暇、保育サービス、家族給付、税制を、日本の制度と比較しながら検証する。最後に、フランスの子育て支援の背景にある家族政策の考え方を考察し、日本

の子育て支援への提言を行う。

I フランスの人口・家族・労働の現状

フランスの人口は、2007年1月現在、約6340万人である(表1参照)。2006年の出生数は約83万人となり、1981年以降最高水準となった(前年比2万3100人増)。死亡の減少が、自然増に影響している(前年比7100人減)。合計特殊出生率は、2.0を超え、EUのなかでは、出生率の高い国の1つとなっている(1990年以降の出生率の推移は図1参照)。全体の人口構成は、図2のようになっている。

初婚年齢は、女性29.1歳、男性31.1歳となっている。初婚年齢は、だんだんと高くなっている。

2006年(暫定値)の婚姻数は、約27万件であり、婚姻数は減少している。これはPACS(民事連帯契約)²⁾の影響である。PACSは、2005年に、6万5000件結ばれ、1999年のPACS実施以来26万3000件のPACSが締結されている。同様に、PACSの解消も、2005年には8700件あり、1999年以来3万3600件のPACSが解消された。婚外子は、出生数全体の47.4%を占めている(2005年本国、1980年は11.4%)。2005年に、フランス人と外国人または外国人どうしの婚姻は、全体の18%であった。

平均寿命は、男性77.1歳、女性84.0歳となっている。65歳以上の人口は1030万人で、全人口の16.2%を占めている。

移民増は、2006年、推計9万3600人であった。2005年に比較すると、2000人増加している。移民の動向は、人口増の4分の1に貢献している³⁾。

ところで、フランスの出生率の高さは、移民女性に貢献しているという指摘があるが、実際はどうなのだろうか。2005年の出生数全体77万4355人の子どものうち、母親が外国人であったのは、

表1 人口の状況の一般的推移

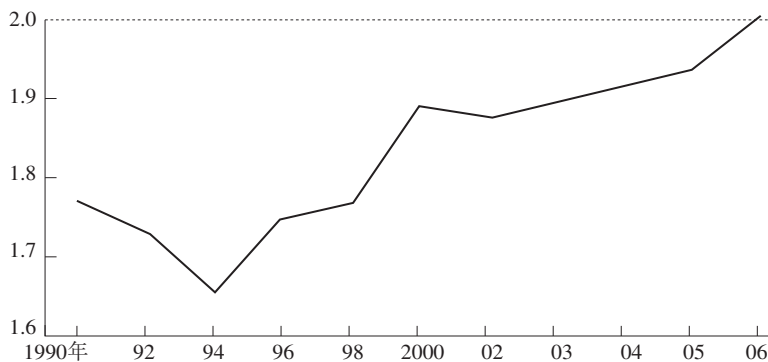
(1000人)

年	7月1日 現在の人口	婚姻	生まれた 子ども	死亡	自然増	推計移民増	調整
1985	5 6461.2	275.8	796.5	560.5	+236.0	+42	0
1990	5 8029.4	294.9	793.9	534.5	+259.4	+77	-52
1995	5 9315.1	262.0	759.7	540.4	+219.3	+42	-54
1999	6 0158.5	293.7	776.5	547.4	+229.2	+61	+89
2000	6 0538.0	305.4	808.2	540.7	+267.5	+71	+87
2001	6 0963.8	295.9	804.1	541.2	+262.9	+87	+86
2002	6 1399.3	286.3	793.6	545.4	+248.3	+97	+87
2003	6 1831.8	282.9	793.9	562.6	+231.3	+102	+87
2004	6 2251.8	278.6	800.2	519.6	+280.6	+105	0
2005	6 2637.6	283.2	807.8	538.2	+269.6	+92	0
2006(p)	6 2998.8	274.4	830.9	531.1	+299.8	+94	0
2007(p)	6 3392.1	—	—	—	—	—	—

注 1: (p)は暫定値である。

2: フランス本国および海外県の数字である。

出所: statistique de l'état civil et « enquête Villes», Insee.



注: 仏INSEE調べ。05, 06年は速報値。

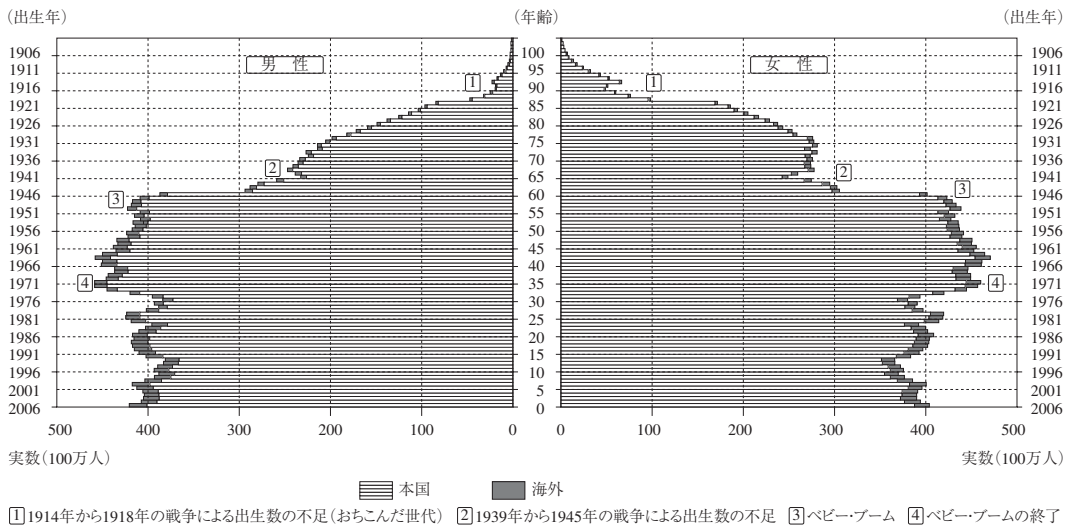
出所: 日本経済新聞2007年1月18日掲載。

図1 出生率の推移

9万4310人であった。すなわち、フランスで出生した子どもの母親の12.2%が外国人であった(表2)。なお、フランス人になった外国人女性を含むと15%)。図3に見るように、フランス人女性の出生率1.80に対して、外国人女性は3.29であり、確かに高い出生率となっている(2004年)。しかし、外国人女性は、人口全体のなかでは少数であるので、出生率に0.1の子どもをもたらしたにす

ぎない(フランス人女性の出生率1.8に外国人女性の出生率3.29を加えた出生率の平均は1.9)。したがって、移民のいかににかかわりなく、フランスの出生率は、ヨーロッパで最も高い国の1つであると指摘されている⁴⁾。

フランスの家族は多様化している。25歳未満の青少年は、1826万2000人であるが、そのうち、両親と生活している「伝統的家庭」の子ども



出所：statistique de l'état civil et « enquête Villes», Insee.

図2 性別・年齢別の人口構成(2007年1月1日現在)

表2 親の国籍による子どもの出生数(本国, 2005年)

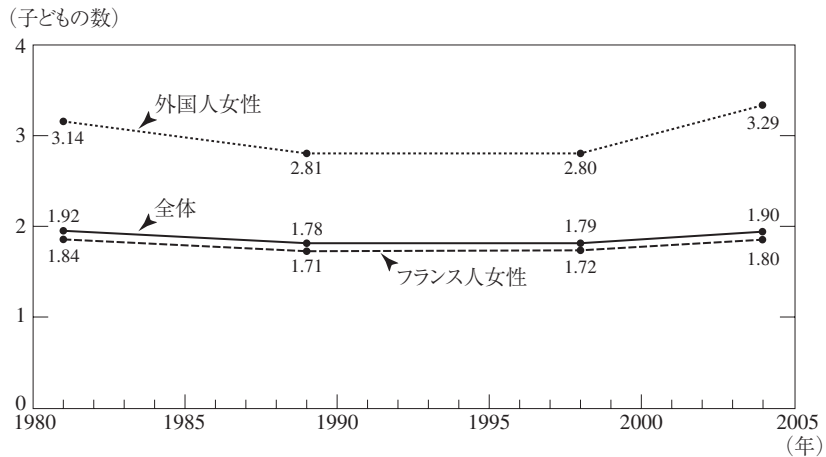
	子どもの数	
	総計	うち母親が外国人
婚姻していない親から生まれた子ども		
母親がフランス人	340 849	
母親が外国人	25 945	25 945
婚姻している親から生まれた子ども		
両親ともフランス人	311 842	
父親外国人・母親フランス人	27 354	
父親フランス人・母親外国人	25 912	25 912
両親とも外国人	42 453	42 453
総計	774 355	94 310

出所：Insee (www.insee.fr)

が1200万4000人、親が再婚した「再構成家庭」の子どもが158万3000人、「単親家庭」の子どもが274万7000人、親元から離れている子どもが192万8000人である(1999年、図4)。再構成家族のうち、異父(母)きょうだいがいる子どもは106万8000人であり、そのうち現在のカップルの子ども51万3000人、前の結びつきで生まれた子ども51万5000人である。異父(母)きょうだいがいない

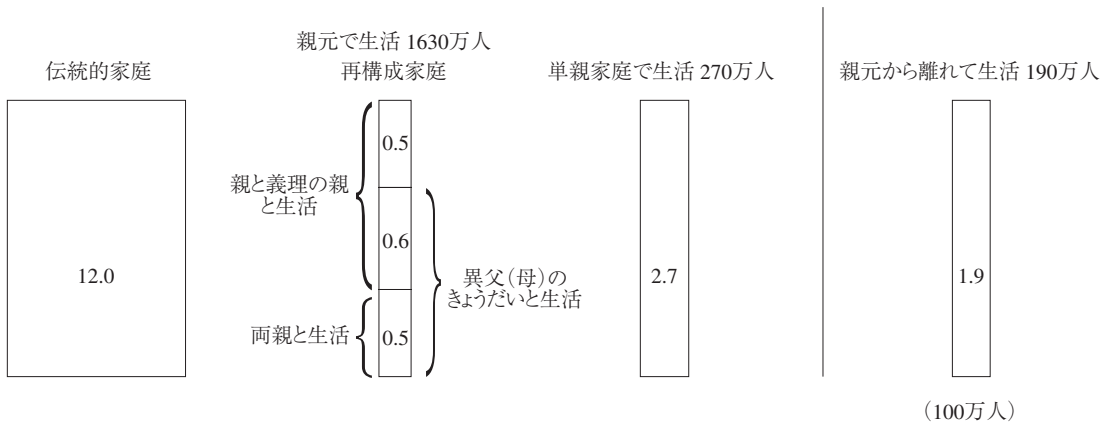
子どもは51万5000人となっている。図5によると、18歳くらいから、フランスの若者は、親元を離れ始めることがわかる⁵⁾。

フランスの世帯数は、5915万であり、そのうち、65歳未満の世帯が4838万7000、65歳以上の世帯が1073万5000である(2005年)。前者の世帯のうち、単身世帯が455万1000、単親世帯が427万1000世帯(うち母子世帯365万4000世帯)、カッ



出所：[Françoise Legros, La fécondité des étrangères en France : une stabilisation entre 1990 et 1999, Insee Première, n°898, mai 2003] et Insee (exploitation de l'état civil et de recensements de 2004 et 2005).
(F: Héran et G. Pison, Population & Sociétés, n°432, Ined, mars 2007)

図3 1980年以降のフランス人女性と外国人女性の合計特殊出生率の推移 (本国)

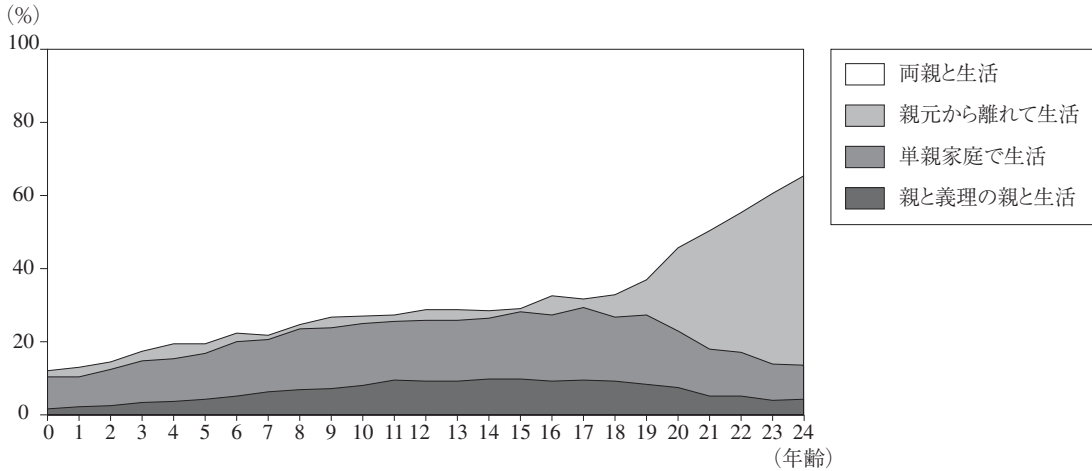


出所：enquête «étude de l'histoire familiale» 1999, recensements de la population 1999, Insee.

図4 25歳未満の青少年の家庭生活 (1999年)

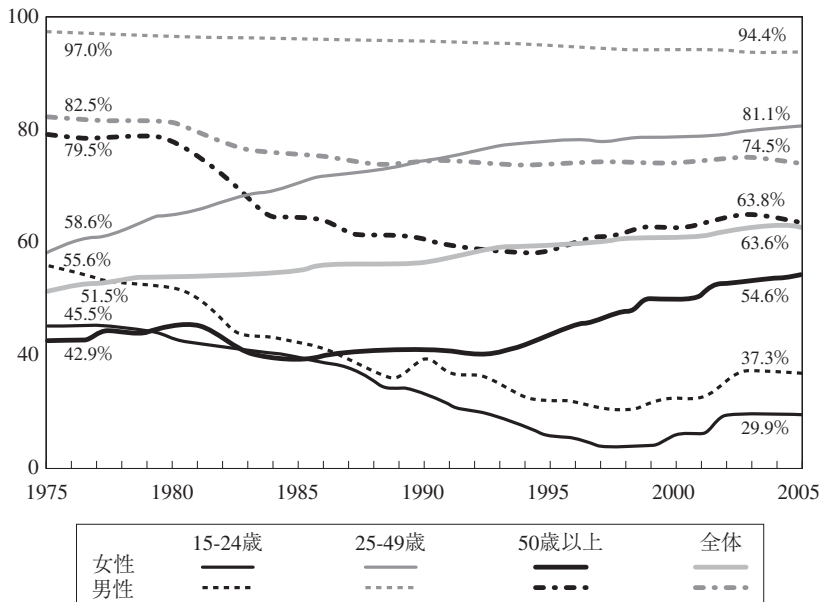
プル世帯が3773万9000である。カップル世帯のうち、子ども1人の世帯は748万500、子ども2人の世帯は1214万9000、子どもが3人以上の世帯は720万3000となっている。

フランスの女性の労働力率(15歳から64歳)は、男性74.5%に対して、63.8%となっている。日本の女性の労働力率は約40%であるので、高い労働力率を示している。図6に見るように、



出所：enquête «étude de l'histoire familiale» 1999, Insee.

図5 家族構成と年齢による25歳未満の青少年の家庭生活 (1999年)



注：2002年までは毎年3月の労働力率である。ただし1990年および1999年1月の調査は除く。2003年からは毎年の平均的労働力率である(シリーズの変更)。

出所：Insee, enquêtes sur l'emploi, in mise à jour 2006 de Regards sur la parité.

図6 年齢区分ごとの男女の労働力率の推移 (15歳から64歳)

表3 男女労働者の日中の活動の平均時間

	月曜日から金曜日		土曜日および日曜日	
	女性	男性	女性	男性
個人的時間	11時間1分	10時間49分	13時間	12時間49分
自由時間	2時間48分	3時間21分	4時間51分	6時間51分
義務的時間	10時間11分	9時間50分	6時間9分	4時間20分
うち職業活動	(6時間25分)	(7時間53分)	(1時間11分)	(1時間5分)
子どもや大人の世話	(43分)	(18分)	(38分)	(22分)
家事時間	(3時間3分)	(1時間18分)	(4時間20分)	(2時間53分)
うち料理	(1時間5分)	(19分)	(1時間29分)	(29分)
掃除	(46分)	(7分)	(1時間3分)	(18分)
洗濯	(27分)	(3分)	(42分)	(4分)
家計	(4分)	(4分)	(3分)	(5分)
買物	(30分)	(17分)	(40分)	(34分)
大工・園芸	(5分)	(37分)	(14分)	(1時間3分)
種々の手入れ	(5分)	(12分)	(9分)	(20分)
総計	24時間	24時間	24時間	24時間

注 1： 個人的時間とは、身の回りのこと、休息、睡眠のための時間である。

2： 本調査は、2人とも労働者のカップルが対象である。

出所： Insee, enquête emploi du temps 1998-1999.

24歳から49歳の女性の労働力率の伸びが著しい。その世代で、81.1%となっている(1975年は58.6%)。今やフランスの女性の年齢階級別労働力率のカーブは、台形になっている。女性の労働力率は、3歳未満の子ども1人の場合80.2%、子ども2人の場合59.8%、子ども3人の場合37.1%となっている(2005年)。子どもが2人くらいまでなら、育児は就労継続の障害とはなっていない。

しかし、フランスでは、男性の家事参加は進んでいない(1998年から1999年の調査)。表3に見るように、子どもや大人の世話および家事にかかる時間は、平日で女性43分に対して、男性18分となっており、男女間で大きな開きがある。土曜日や日曜日においても、同様である。

II 子育て支援制度の概要

1. 就労との両立制度—出産・養子休業および家族に関する休暇⁶⁾

フランスは、子どもの出産・養子休業および家族

に関連するさまざまな休暇を、国が定めている⁷⁾。

(1) 出産休業 (congé de maternité)、養子休業 (congé d'adoption)、(2) 父親休暇 (congé de paternité)、(3) 育児親休業 (congé parental d'éducation)、(4) 病児看護休暇 (congé pour enfant malade)、(5) 親つきそい休暇 (congé de présence parentale) は、労働法典 (CODE DE TRAVAIL) の「第1巻労働関係の協定」の「第2款労働契約」の「第II章労働契約に固有の規制」の「第V節母性及び子どもの養育の保護」に規定されている。(6) 看取り休暇 (congé de solidarité familial)、(7) 家族援助休暇 (congé de soutien familial)、(8) 家族の出来事休暇 (congés pour événements familiaux) は、同じく労働法典の「第2巻労働規制」の「第II款休憩及び休暇」の「第V章無給の休暇」の「第VI節看取り休暇」「第VII節家族援助休暇」、および「第VI章家族の出来事休暇」にそれぞれ規定されている。このように、労働法典のどこに規定されているかで、その休業・休暇の位置づけがわかる。

(1) 出産休業、養子休業

①妊娠状態・産後の保護および差別禁止（労働法典L.122-25条、L.122-25-1-1条、L.122-25-2条、L.123-1条）

妊娠女性や産後の女性に対する法的保護が、労働法典に規定されている。妊娠状態を理由とする、採用拒否、試用期間中の労働契約の解約、異動の発令を使用者が行うことは、禁止されている。使用者が、妊娠状態の情報を収集することは禁止されており、また、応募女性または女性労働者は、妊娠女性保護規定の適用を要求する場合を除き、その妊娠状態を申告する義務はない。裁判において、使用者は、その決定を正当化するすべての要素を裁判官に提出しなければならない。疑いが残るときは、妊娠女性に有利になる。

深夜業で働く妊娠女性または産後の女性は、妊娠中または産後休業中、請求により昼のポストに配置される。使用者は、女性労働者が妊娠中、出産休業中、または出産休業後4週間は、労働契約を解約することができない。

さらに、2006年3月23日法によって、妊娠が差別理由として加わった。採用拒否、異動の発令、労働契約の解約・更新拒否において妊娠を理由とすること、また、すべての措置、特に、報酬、教育訓練、配置、格付け、分類、職業上の昇進、異動において妊娠を考慮することは、何人もできない。

日本では、労働基準法19条で、使用者は、産前産後休業中及びその後30日間の女性労働者を解雇することが禁止されている。また、均等法では、妊娠・出産を退職理由とすること、妊娠・出産・産前産後休業をしたことを理由とする解雇の禁止に加えて、2007年4月からは、産前休業を請求したことなども禁止理由とされ、解雇のみならず、降格などの不利益取扱いも禁止された。しかし、均等法の行政解釈は、妊娠・出産を理由とする差別を、性差別ではないとしている（平10・6・11、女発第168号）⁸⁾。

表4 出産休業の期間

家族の状況	産前休業	産後休業	総計
普通出産の場合 1人目・2人目の出産	6週間	10週間	16週間
3人目の出産	8週間	18週間	26週間
多胎出産の場合 双子の出産	12週間	22週間	34週間
3つ子以上の出産	24週間	22週間	46週間
母親が妊娠・出産に伴う病気である場合	+2週間	+4週間	

出所：Social 2006, EDITIONS FRANCIS LEFEBVRE, 2006, 738頁の図を基にした。

②出産休業（労働法典L.122-25-2-1条、L.122-26条、L.122-26-1条）

フランスの出産休業は、表4に見るように、普通出産でも、子どもが何人目かで日数が異なる。1人目と2人目の場合は総計16週であり、日本の総計14週と余り異なる日数であるが、子どもが3人以上になると26週と手厚い日数になる。また、普通出産か、多胎出産かで日数が異なる。3つ子以上であると総計46週の出産休業を取得でき、1年近く取得できる。このように、出産休業には、3人目あるいは多胎出産を優遇する考え方が表れており、出産奨励的な制度設計になっている。

また、日本と異なる点は、出産休業日数に柔軟性があるということである。日本の場合は、産前休業の6週間が任意の休業であるので、日数を自分で設定できる。産後休業は、強制休業であるが、6週間を過ぎると、本人の請求および医師の判断により職場復帰できる。このような柔軟性はあるが（労働基準法65条）、それに限られているのに対し、フランスの柔軟性には多様性がある。

2007年3月5日法によって、さらにフランスの出産休業の柔軟性は増加した（2（6）で述べる「乳幼児計画」を参照）。すなわち、1人目を出産する女性は、自らの請求および妊娠に携わる医療関係者の同意を条件に、産前休業を最大3週間短縮することができ、その分の期間、産後休業は繰り下

表5 出産時に女性労働者が取得した休業のタイプと期間(2004年)

子どもの数	休業・休暇のタイプ	割合(%)	平均期間(日)
1人または 2人	出産休業のみ	12	107
	出産休業と病気休業のみ	32	139
	出産休業・病気休業・年次有給休暇	21	163
	出産休業・病気休業・特別休暇	19	174
	出産休業と年次有給休暇のみ	4	130
	その他	12	185
	総計	100	
3人以上	出産休業のみ	16	163
	出産休業と病気休業のみ	31	189
	出産休業・病気休業・年次有給休暇	24	218
	出産休業・病気休業・特別休暇	12	204
	出産休業と年次有給休暇のみ	7	208
	その他	9	244
	総計	100	

出所：Dress, enquête« Congé autour de la naissance », 2004

げられる。産後休業の延長は、母親が子どもとより多くの時間を過ごすことを可能にする。

双子の出産の場合、産前休業を最大4週間増やすことができ、その分の期間、産後休業は短縮される。3人目の出産の場合、自らの請求および妊娠に携わる医療関係者の同意を条件に、産前休業を最大3週間短縮することができ、その分の期間、産後休業を繰り下げられる。また、産前休業を最大2週間増やすこともでき、その分の期間、産後休業を短縮することができる。

妊娠または出産に伴う病気の場合は、産前休業2週間、産後休業4週間の追加することができる。

母親が死亡した場合には、父親が、産後最大10週間の休業を取ることができる。3人目の出産の場合、双子の出産の場合、各々18週間、22週間取得できる。このような父親のための出産休業は、日本では法制度化されていない。

なお、労働協約などによって、上述した出産休業の法定休業期間に上乗せした期間の出産休業を認めている場合がある。

また、出産・養子休業中の代替労働者の採用に関して、一定の要件を満たした、労働者50人未

満の企業に対して、国が使用者を援助することを定めている。そのためには、国と使用者間で協定を結ぶことが必要となるが、国を代理して、県知事(県の労働・雇用・職業教育局)が使用者と協定を締結する。2007年で、代替労働者1人につき、400ユーロ(6万8084円)が支給される⁹⁾。

③出産休業の現状

2004年に、保健・青少年・スポーツ省管轄の評価・統計調査研究局(direction de la recherche des études de l'évaluation et des statistiques)が実施した「出産に関する調査」から、フランスの出産休業の現状を紹介しよう¹⁰⁾。女性たちは、法定出産休業期間である16週間の場合は、一般的に38日、26週間の場合は、21日の追加的な休業を取得していた。10人中7人は、追加的な休業として、妊娠・出産に伴う病気休業を利用していった。女性たちの29%は、労働協約に定められた特別休暇に付け加えて、出産の際に、年次有給休暇の一部をさらに取得していた。表5は、出産時に女性が取得した休業・休暇のタイプである。1人または2人の子どものいる場合、最も多いタイプ上位3つをあげると、「出産休業と病気休業」32%、「出産休業・

病気休業・年次有給休暇」21%、「出産休業・病気休業・特別休業」19%であった。3人以上の子どものいる場合は、「出産休業と病気休業」31%、「出産休業・病気休業・年次有給休暇」24%、「出産休業のみ」16%である。

出産に伴って取得した休業週を見ると、工場労働者は、他の職業よりも早く職場復帰している。また、期間の定めのある契約などの雇用の不安定な労働者は、同様に、早期に職場復帰している。逆に、雇用の安定している期間の定めのない契約の女性、特に公的部門の女性、幹部職・高度知的職業および中間的職業の女性は、長期の休業を取得している傾向がある。

しかし、出産休業の職業活動への影響は、幹部職および中間的職業の女性に顕著に見られ、33%の女性が休業前に労働を再編しなけりばならなかったし、37%の女性は、超過労働に直面しなけりばならなかった。

84%の女性は、もっと長期の出産休業を望んでおり、70%の女性は、第1子出産のときに、1年間休業したかったと答えている。3人に1人の女性は、自分たちは、職業活動の枠内で、男性よりも一層の恩恵を環境整備から受けるべきであると考えている。

④出産に関する現物給付、現金給付（社会保障法典L.331-2条、L.331-3条～L.331-7条）。

日本では、通常の出産は、保険診療の対象ではなく、全額自己負担となり、出産費用の補填として出産一時金（35万円）が、被保険者または扶養する配偶者のいる被保険者に支給される。フランスは、出産保険（assurance maternité）がカバーし、保険診療の対象となる。通常の医療が、20%から30%の自己負担があるのに対して、出産については、自己負担がないという点で、特権的に扱われている¹¹⁾。現物給付は、出産保険の被保険者のみならず、被保険者の配偶者および自分または配偶者の扶養する子どもにも支給される。

出産休業中は、労働契約が停止するので、女性労働者には、労務提供義務は発生しないが、従業員としての身分は維持できる。使用者は賃金を支払う法的義務はない。そこで、出産保険（疾病保険初級金庫所管）から出産休業の所得保障（l'indemnité journalière de repos）がなされる。これは、被保険者である母親に対してのみ給付される（ただし、母親が死亡した場合に父親が出産休業を取得した場合には支給される）。受給日額は、疾病保険の基礎日額に相当する（2007年で、最高71.80ユーロ＝1万2221円¹²⁾）。なお、出産保険からの給付を受けるためには、最低総計8週間の出産休業を取得することが必要条件となる。また、前述したような出産休業の取得日数の配分の柔軟化に対応して、出産手当金が支給される。

日本では、自営業や農業などの女性が出産によって休業した場合、国民健康保険においては、出産手当金は任意給付となっており、支給されていないのが現状である。フランスでは、農業の女性が、出産し、就労を中断する場合、代わりに働く人にかかると費用（賃金労働者の採用）の90%をカバーする特別の代替手当（une allocation de remplacement）が、最大98日間支給される。この手当の上限は、1日76.90ユーロ（1万3089円）であり、予定している就労の中断の日の20日前までに、農業社会福祉共済組合（la Mutualité Social Agricole, MSA）に申請しなければならない。

女性が職人、商人、自由職業である場合は、出産による活動の低下を部分的に補填するために、出産による休養の一括手当（une allocation forfaitaire de repos maternel）を受給できる。妊娠7カ月目および出産後の2回に分けて2279.11ユーロ（38万7927円）が支給される。さらに、当該女性が継続する30日間就労を中断する場合は、30日に対して1139.56ユーロ（19万3965円）の一括日々補償（une indemnité journalière forfaitaire）が支給される。さらに、15日、30日、60日の就労

中断が続くと、各々 1709.26ユーロ (29万933円)、2279.11ユーロ (38万7927円)、3418.67ユーロ (58万1892円) が支給される¹³⁾。このように、雇用労働者以外に対しても、出産休業に伴う所得保障が行われていることが、フランスの特色である。

出産保険の財源は、労使の拠出する保険料であり、出産保険は、疾病、出産、障害、死亡全体をカバーする疾病保険の一部であり、疾病保険の保険料の使用者負担は賃金の13.10%、労働者負担は賃金の0.75%の計13.85%である。

なお、3で述べるように、フランスでは、出産保険からの現金給付とは別に、家族給付として、出産に伴う費用補償として出産手当が、支給される(所得要件あり。表13参照)。

⑤養子休業(労働法典L.122-26条、L.122-28-10条)

養子とする子ども¹⁴⁾の引き取りのために外国や海外県に行く労働者は、無給の最大6週間の休暇の権利がある。

養子を引き取る場合、最低10週間の養子休業を取得できる。2人以上の養子を引き取る場合は、22週間の養子休業となる。養子によって、子どもが3人以上になる場合は、養子休業は、18週間である。

養子の場合も、出産と同じように休業期間中の所得保障が出産保険から支給される。

(2) 父親休暇(労働法典L.122-25-4条)と現金給付(社会保障法典L.331-8条)

父親休暇は、2001年12月21日法によって、新設された父親のための休暇である。普通出産の場合、継続する11日間、多胎出産の場合、継続する18日間の父親休暇を取得できる。父親休暇中の所得保障として、出産保険から、出産休業と同じ給付がなされる。

(3) 育児親休業(労働法典L.122-28-1条～L.128-28-7条)と就業自由選択補足手当(社会保障法典L.531-4条)

日本の育児休業に相当するのが、フランスでは、育児親休業である。労働法典または労働協約・協定の定める出産休業または養子休業を終了後、最低1年間の勤続年数のある労働者が取得することができる。育児親休業には、労働契約を停止し、終日休む育児休業タイプと当該事業所に適用される労働時間を少なくとも5分の1削減する短時間勤務タイプの2つが規定されている。日本は、前者の育児休業は、育児・介護休業法に定められているが、短時間勤務制度は、事業主の取るべき措置の1つの制度として規定されているにすぎない。したがって、その企業で、制度化されていない場合は、短時間勤務制度を利用することはできない。

育児親休業または短時間勤務期間は、子どもの3歳の誕生日に終了する。3歳未満の子どもの養子の場合、子どもの引き取りから3年間で終了する。育児親休業または短時間勤務は、最長1年間で、2回更新することができる。

子どもに重大な疾病、事故、障害がある場合は、育児親休業または短時間勤務は、定められた期間よりも最長1年間延長することができる。

育児親休業または短時間勤務終了後、労働者は、原職または少なくとも同等の賃金の同種の仕事に復帰する。職場復帰した労働者は、特に技術や労働の方法の変化があった場合は、職業教育を受ける権利を有する。

育児親休業期間は、受給要件に合えば、就業自由選択補足手当(表13参照)を受給できる。日本では、育児休業取得者、すなわち雇用労働者のみが、育児休業給付を雇用保険から受給できる制度になっているが、フランスは、必ずしも育児親休業を取得していなくても、就業自由選択補足手当を受給できる。それは、受給要件が、過去の老齢保険拠出金の拠出期間となっているからである。

例えば、第2子出産の場合、過去4年間に老齢拠出金を8四半期(2年間)拠出していることが受給要件となっているので、4年間に合計2年間老齢保険拠出金を拠出する働き方をしていれば、最近働いていなくても、受給することができる。日本のように、雇用保険の被保険者であることを受給要件としていないこと、そして家族手当金庫という独立した機関により支給されることが、このことを可能にしている。

(4) 病児看護休暇(労働法典L.122-28-8条)

労働者は、16歳未満の子どもが、診断書で証明される疾病または事故の場合に、無給の休暇を取得する権利がある。休暇は1年につき最大3日である。子どもが1歳未満または16歳未満の子どものを3人以上扶養する場合は、最大5日である。

(5) 親つきそい休暇(労働法典L.122-28-9条)と親つきそい日々手当(社会保障法典L.544-1条)

家族給付の受給要件を満たす子どもが、重大な疾病、事故、障害で付き添いを必要とする場合、労働者は、3年間に最大310日の親つきそい休暇を取得できるが、分割することはできない。

親つきそい休暇中の所得保障として、家族給付から親つきそい日々手当(表13参照)が支給される。カップルで生活している場合は、1日39.85ユーロ(6783円)である。

(6) 看取り休暇(労働法典L.225-15条～L.225-19条)

この休暇は、必ずしも子どもが対象ではないが、尊属、卑属、同居人が緩和ケアを受けている場合、労働者は、終末期の人の看取り休暇を取得する権利がある。看取り休暇は、最長3カ月で、1回だけ更新できる。使用者の合意が得られれば、短時間勤務にすることができる。所得保障は規定

されていない。

(7) 家族援助休暇(労働法典L.225-20条～225-27条)¹⁵⁾

勤続2年以上の労働者は、配偶者、事実婚配偶者、PACSのパートナー、尊属、卑属、扶養する子ども、4親等の傍系親族などが、障碍または特別に重大な自立喪失である場合、労働者は、無給の家族援助休暇を取得することができる。期間は3カ月で更新することができるが、キャリア全体として1年を超えることはできない。

(8) 家族の出来事休暇(労働法典L.226-1条)

労働者は、家族の出来事に関して、次のような特別な欠勤が認められ、これらの欠勤日は、賃金が減額されない。年次有給休暇と同じ扱いになる。労働者自身の結婚4日、子どもの誕生または養子の引き取り3日(同じ子どもについて、出産休業・養子休業を同時に取ることはできない)、配偶者(PACSパートナーを含む)または子どもの死亡2日、子どもの結婚1日、父母・義理の父母・きょうだいの死亡1日となっている。日本では、このような休暇は法定されず、各企業の就業規則で定めている場合がある。

(9) 育児等による不就業と社会保障(社会保障法典L.161-9条～L.161-9-2条、L.351-4条～L.351-6条、D351-1-7条、L.351-12条、R.351-30条、L.381-1条)¹⁶⁾

就業自由選択補足手当の受給者または育児親休業の取得者は、手当受給期間または休業期間は、元の制度の疾病保険および出産保険の現物給付の権利を維持する。労働を再開した場合、12カ月間は、疾病、出産、障碍、死亡の各保険の現物給付および現金給付の権利を復活する。

育児等で就業していない人(カップルまたは単身の父親および母親)に対しては、家族手当金庫

が保険料を負担することによって、最低賃金を基礎とする年金権が保障される（在宅親老齢保険。l'assurance vieillesse des parents au foyer, AVPF）。そのためには、次の3つの要件をいずれも満たす必要がある。

- ①3歳未満の子ども1人、3人以上の子ども、80%（障害等級）以上の障害児（者）のいずれかを扶養しているか、または扶養する配偶者がいること。
- ②基礎手当（旧乳幼児手当）、就業自由選択補足手当（旧育児親手当）、親つきそい日々手当、家族補足手当、障害者手当、障害児受入れ手当のいずれかを受給していること。
- ③単親または障害者を扶養する家族を除き、一定以下の所得であること。

家族手当金庫から全国老齢保険金庫へ社会保障の内部移転がなされる。2004年には、一般制度の被保険者のうち約200万人が、在宅親老齢保険制度の恩恵を受けたが、そのうち92%は女性だった¹⁷⁾。

さらに、女性被保険者に対しては、育てた子ども

1人につき1年四半期で最大8四半期（2年間）の保険期間の加算（une majoration de leur durée d'assurance）がなされるが、子育てする男性被保険者には加算されない¹⁸⁾。

男性労働者に対しては、育児親休業期間を保険期間とみなす措置が取られている。女性労働者についても、前述の2年間の加算期間よりも有利な場合は、同様の適用が受けられる。

また、生育している3人以上の子ども（養子・里子も含む）を持つ場合は、男女被保険者双方に対して、年金額が10%加算される（majorations pour enfants）。この加算には税金は課されず、年金額および両親ともに加算されるという点で、不公平な制度であると指摘されている¹⁹⁾。

2. 保育サービス

フランスの保育サービスの全体像を示すと、図7に示すように、施設保育と在宅保育に分かれ、さまざまなタイプの保育サービスの提供がなされている。日本と比較していくつかの特色がある。第1に、保育サービスの形態が多様である。保育

		0歳	2歳	3歳	就学前
保育	施設	Les Halte-Gardrie (一時託児所)			
	在宅	Crèche (保育所) 施設型、親管理型等		Jardin d'enfants (幼稚園)	
在宅	施設	Ecole maternelle (保育学校)			
	在宅	Crèche familiale (家庭型保育所)		Assistante maternelle (認定保育ママ、県政府に登録)	
	在宅	Nourrice (無認定保育ママ)			

出所：フランス家族省，在米フランス大使館資料，藤井良治・塩野谷祐一編「先進国の社会保障 フランス」等より内閣府少子化対策推進室で作成（『平成17年度版少子化社会白書』内閣府，2005年，83頁）

図7 主な保育サービス体系（年齢別）

所も、乳幼児教育の専門家による保育所だけでなく、親がかわる親保育所がある。また、保育ママを中心とする在宅の個人的な家庭保育が盛んである。国は、保育ママ制度²⁰⁾、保育サービスの重要な柱として位置づけている。第2に、親のニーズがあるにもかかわらず、集団保育所などの施設保育の整備状況が不十分であり、地域間格差がある。後述する2007年の「乳幼児計画」は、まさにそれに応えるものである。第3に、保育所の運営主体として、地方自治体だけでなく、親や民間団体²¹⁾が大きな役割を果たしている。第4に、3歳からの就学前教育として国民教育省所管の保育学校²²⁾があり、学童保育もついていることが多いので、事実上保育所としての役割を果たしている。3歳以降の保育は保育学校によってほぼ解決されており、フランスでの保育問題は3歳未満の保育である。

乳幼児受入れの使命は、3つあり、第1に、子どもの健康、安全、充足感、発達に配慮すること、第2に、障害を持つ子どもや慢性の病気を持つ子どもの社会的統合をめざすこと、第3に、職業生活と家庭生活の両立を可能にするように親を援助することと規定されている（公衆衛生法典R.2324-17条）。日本の保育所は、児童福祉の観点で、「保育に欠ける」子どもを保育することを使命としている（児童福祉法39条）。フランスの場合は、児童福祉の観点だけでなく、障害児・病児の社会的統合や親への援助も使命として明記している。

公衆法典R.2324-17条によると、保育サービスはいくつかに区分できる。第1に、「恒常的受入れ」(l'accueil régulier)と「一時的受入れ」(l'accueil occasionnel)である。前者は、年単位で、子どもの恒常的な受入れ時間帯を決める。場合によっては、短時間の恒常的受入れもある。後者は、年単位の登録をしないか、または不確かであり、定まらない時間帯で利用される。第2に、「集団的受入れ」(l'accueil collectif)と「家庭的受入れ」(l'accueil familial)である。前者は、子どもを集団的に受入

れ、乳幼児教育の専門家によって管理される。後者は、母子保護センター（後述）に公認された保育ママ（後述）または施設（家庭保育所）に雇用された保育ママの自宅で行われる。第3に、「多機能受入れ」(un multi-accueil)である。これは、恒常的受入れと一時的受入れ、または家族的受入れと集団的受入れというように、1つの施設で多機能の受入れを行う。

運営主体から区分すると、市町村運営、民間団体運営、従業員のために行う企業運営、民間企業運営がある。2003年4月の家族会議は、民間企業が乳幼児受入れサービスを創設し、運営することを認めた。そこで、全国家族手当金庫は、民間企業に対しても、資金援助を行っている²³⁾。

本稿では、保育サービスを、「集団的受入れ」と「家庭的受入れ」に分けて、説明する²⁴⁾。

(1) 集団的受入れ

① 集団保育所 (les crèches collectives、公衆衛生法典R.2324-25条)²⁵⁾

親が働いている間、3歳未満の子どもを日中恒常的に受入れ、子どもの心身の発達に必要な世話がなされる。フルタイムで預かるか、または、短時間で預かる。原則として、恒常的な就労をしている家族を対象としている。多機能受入れをしている場合は、一時的な受入れが可能である。入所は、措置により、保育所長、行政代表、医療代表からなる委員会が判断する。集団保育所は、3つのタイプに分かれる。

A. 地域の伝統的な保育所 (les crèches traditionnelles de quartier)

子どもの住所近くに設けられる保育所で、定員は最大60名である。日中8時から12時間開き、夜、日曜日、祝日は閉鎖する。81%が地方自治体によって設置され（市町村が72%、県が9%）、18%が民間団体によるものである。地域保育所は、集団保育所の85%を

表6 定員60名の集団保育所の設置基準

区分A：受入れユニット		360m ²
A1	年長組 (20名の子ども)	120m ²
	遊戯室 2 × 31m ²	62m ²
	睡眠室 2 × 24m ²	48m ²
	トイレ 2 × 5m ²	10m ²
A2	年中組 (20名の子ども)	120m ²
	遊戯室 2 × 31m ²	62m ²
	睡眠室 2 × 24m ²	48m ²
	トイレ 2 × 5m ²	10m ²
A3	年少組 (20名の子ども)	120m ²
	遊戯室 2 × 31m ²	62m ²
	睡眠室 2 × 24m ²	48m ²
	トイレ 2 × 5m ²	10m ²
区分B：業務の部屋		90m ²
B1	調理室・食料庫	30m ²
B2	授乳室	5m ²
B3	リネン室	11m ²
B4	洗濯場	11m ²
B5	ロッカー・職員トイレ	18m ²
B6	職員休息室	15m ²
区分C：受入れ・管理の部屋		25m ²
C1	管理・応接室	13m ²
C2	多目的室	12m ²
区分D：子どもの部屋		65m ²
D1	広間 (おもむつ交換設備を含む)	50m ²
D2	水遊びの部屋	15m ²
区分E：屋外の設備		400m ²
E1	庭	
E2	生活単位専用のテラスと庭	
区分F：機能的な部屋-収納		67m ²
F1	乳母車置き場	20m ²
F2	小物 (オムツなど) の収納	20m ²
F3	手入れ用品の収納	10m ²
F4	おもちゃの収納	5m ²
F5	ゴミ箱	5m ²
F6	障害者のための給排水設備	4m ²
F7	掃除用具置き場	3m ²
総計		607m ²

出所：MAIRIE DE PARIS, Comment créer un établissement d'accueil des jeunes enfants, 出版年不詳, 39頁-40頁.

占めている。定員60名の集団保育所の設置基準は、表6のとおりである。

B. 従業員のための伝統的な保育所 (les crèches traditionnelles de personnel)

親の就業場所に設けられた保育所で、企業や行政機関の就業時間に合わせる事ができる (例えば病院)。定員は最大60名である。

2003年の家族会議に提出された報告書 (Rapport du groupe de travail, FAMILLES ET ENTREPRISES, 26頁) によると、224の企業内保育所があり、1万5000人以上の子どもを受け入れている。その数は、保育所に受け入れられている子どもの7%に相当する。4の(2)に述べるように、企業内保育所の設置等に対する優遇税制が導入され、活発化している²⁶⁾。

C. 親の運営する保育所 (les crèches à gestion parentale)

3歳未満の子どもを、乳幼児の教育専門家と協力して、親が交代で世話をする。定員は最大20名であるが、例外的に、25名まで拡大できる。

②一時託児所 (les haltes-garderie)

短時間かつ一時的な受入れ施設である。予約が、一般的に必要である。6歳未満の子どもを預かり、自由な時間を養育者に与えることを目的とする。就労か否かを問わず、短時間の活動をする家族を対象とする。また、3歳未満の子どもについては、ほかの子どもとの出会いと共通の活動時間を提供することを目的とし、保育学校への入学準備をする。伝統的な一時託児所は、定員は最大60名であるが、親が管理する一時託児所の定員は、最大20名である (例外的に25名)。定員20名の一時託児所の設置基準は、表7のとおりである。

伝統的な一時託児所は、10のうち、5が市町村によって運営され、4が民間団体によって運営されている。

③幼稚園 (les jardins d'enfants)

幼稚園は、日中3歳から6歳の子どもを恒常的に受け入れる。保育学校の代わりに役目を持っており、運動や遊びを通して、子どもの心身の能力の発展を図る。場合によっては、2歳の子どもを受け入れることができる。定員は最大80名である。

④多機能施設 (les établissements multi-accueil)

多機能施設は、6歳未満の子どもに、同じ制度

表7 定員20名の一時託児所の設置基準

区分A：受入れユニット		75m ²
A1	年少組の部屋	15m ²
A2	睡眠室	10m ²
A3	運動室	30m ²
A4	瞑想室	15m ²
A5	年長組のトイレ（年少組・年中組のためにおむつ交換を含む）	5m ²
区分B：業務の部屋		30m ²
B1	授乳室	5m ²
B2	職員のロッカー・トイレ	5m ²
B3	職員室	10m ²
B4	暖取り室	12m ²
区分C：管理・受入れの部屋		20m ²
C1	親の入口・応接室	10m ²
C2	管理室	10m ²
区分E：屋外の設備		100m ² から150m ²
E1	庭	
区分F：機能的な部屋・収納		35m ²
F1	乳母車置き場	10m ²
F2	洗濯場	5m ²
F3	収納室	5m ²
F4	おもちゃの収納	5m ²
F5	ゴミ箱、掃除用具置き場	6m ²
F6	障害者のために給排水設備	4m ²
総計		162m ²

出所：MAIRIE DE PARIS, Comment créer un établissement d'accueil des jeunes enfants, 出版年不詳, 41頁。

の中で多様な受入れ方法を提供する。同じ場所で、集团的保育所および/または家庭的保育所の定員と、一時託児所・幼稚園の定員を同時に提供し、よりよい定員の確保を保証し、親の要望に合ったよりよい選択を可能にする。単一機能施設に比較すると、運営の柔軟さによって、フルタイム、短時間、一日の受入れ、半日の受入れなど多様な希望に沿うことができる。

伝統的な運営をする多機能施設の定員は最大60名であり、親が運営する多機能施設の定員は最大20名である（例外的に25名）。集团的受け入れと家庭的受入れを同時に保証する多機能施設の場合は、定員は最大100名となる。開館時間は、平

均的に1日10時間から12時間である。

(2) 家庭的受入れ

以下に述べる家庭的受入れという保育方法を選択した場合は、3で述べる保育方法自由選択補足手当によって、保育費用の補填がなされる。

①保育ママ (les assistantes maternelles) による保育 (社会福祉・家族法典L.421-3条)

保育ママは、報酬を受け取って、子どもを永続的にではなく、日常的に、その自宅で、子どもを受け入れる。費用が安いこと、女性の雇用創出につながることで、親の都合に合わせてやすいことから、発展した。

公認保育ママになるためには、居住する県の県議会議長の認可が必要である（パリ市では、県議会議長の代わりに、パリ市家族・乳幼児局が担当している）。子どもの身体的・知的・情緒的發展を保障し、健康診断にパスし、物理的快適さと子どもの安全が確保できる住居を所有していることが、保育ママになる条件である。保育ママになるには、専門的な職業資格はいらないが、子どもの受入れ前に60時間、2年後に60時間の計120時間の職業教育を受けることが義務づけられている。2005年6月27日法によって、保育ママを増やし、その職業的魅力を高めるために、職業教育時間が60時間から120時間に延長された。

県議会議長は、認可すると、保育ママの居住する市役所に通知する。市役所によって、保育ママのリストが作成され、保育ママを探している家族に公開される。

保育ママに深く関係するのが、県所管の母子保護センター (protection maternelle et infantile, PMI) である。上記の保育ママの公認の申請の窓口であり、職業教育を実施し、保育ママの監督も行う。

保育ママによる保育には、2つの方法がある。1つは、市町村または民間団体の運営する家庭保育所に雇用される保育ママに預ける方法である。も

う1つは、直接親と保育ママとの間で労働契約を結んで保育ママに預ける方法である。

A. 家庭保育所に雇用される労働者である保育ママ

この方法は、独立の保育ママに子どもを預けることにも、集団保育所に登録することにも躊躇する人に適する保育方法である。2つの保育方法を結び付ける。子どもは保育ママの家に預かってもらえるが、保育ママは、家庭保育所に雇用されているので、親は直接保育ママと金銭上の関係はない²⁷⁾。

公認保育ママは、一般的に3歳未満の子どもを1人から3人、通常は日中自宅に預かる。週のうち、1回か2回、保育ママとそこに預けられている子どもは、家庭保育所に行き、そこで、乳幼児教育指導員から幼児教育を受ける。

家庭保育所は、保育ママが休んだときや年次有給休暇を取得する場合は、代替りの保育ママを見つけてくれる²⁸⁾。

家庭保育所の85%以上は、市町村が運営している。

B. 親が雇用する保育ママ

対象は、6歳未満の子どもである。親が直接、保育ママを雇い、労働契約を結び、報酬を支払う。親は、労働法典の規制を受け、かつ、保育ママに関する全国労働協約(2005年1月1日から施行)の適用も受ける。したがって、親は、保育ママに関する全国労働協約に沿った内容の労働契約を結ぶことが義務づけられている。パリ市の作成した「保育ママとの労働契約締結のための親向けのガイドブック」(Guide à l'usage des parents pour rédiger le contrat de travail avec l'assistante maternelle、2006年11月6日作成)によると、以下のことが記載されている。試用期間は週4日以上有的时候には最大2カ月、週3日以下のときは最

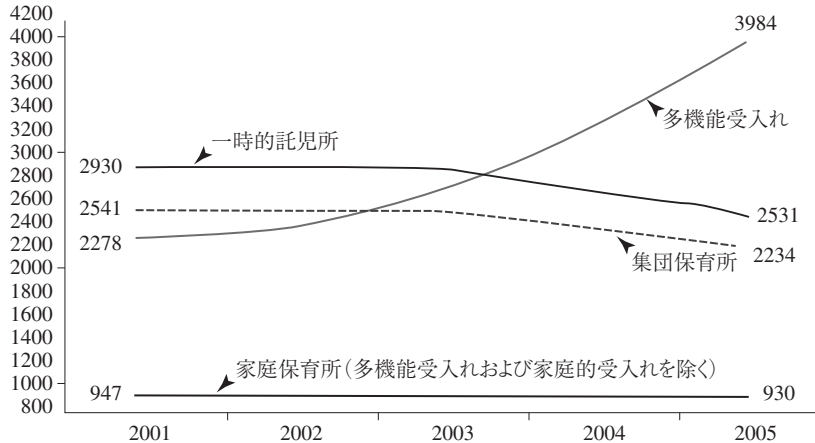
大3カ月とする。受入れ期間は、年単位、週単位、日単位があり、受入れ時間は、週単位の場合は、原則最低45時間、日単位の場合は、子どもの利益のために、原則1日最高10時間を超えないこととなっている。報酬は、月給とし、名目基礎時給は、最低賃金の最低8分の1を下回ってはならない。2007年7月1日現在、名目基礎時給は、2.37ユーロ(403円)であり、後述する家族給付を受給するためには、名目最低時給である8.44ユーロの5倍である42.20ユーロ(7151円)を超えてはならない。土曜日を含んだ30日または5週間の年次有給休暇、家族の出来事休暇、無給の個人的都合休暇、無給の病児看護休暇を取得できる。保育ママは、保険会社と契約することが義務づけられている。預かった子どもが与えた損害の補償および預かっている時間中の子どもの事故に対する補償がなされる。親は、保育ママの雇用によって、社会保障への加入が義務づけられ、PAJEMPOIという機関に申請しなければならない。

② 自宅保育による保育

自宅保育は、依頼する親と保育者との間で労働契約を締結し、親の家に行き、子どもの世話をする保育方法である。保育ママは、保育ママの家で保育するのに対して、自宅保育は、親の自宅で保育する違いがある。自宅保育者に対しても、保育ママと同様に、雇用する親は、保育者に報酬を支払う。2007年1月1日現在、実質基礎時給は6.50ユーロ(1106円)、協定実質最低賃金(本国)は8.44ユーロ(1437円)である。自宅保育者の雇用によって、社会保障への加入が義務づけられている。

(3) 保育学校 (l'écoles maternelle)

保育学校は、初等教育体系に位置づけられている。3歳以降の保育において、重要な役割を果たしている。学校生活に慣れさせること、社会性を



注 1：施設数が少ないので幼稚園はこの図には掲載されていない。

2：フランス本国の数値である。

出所：Enquêtes PMI, DREES.

図8 保育施設数の推移 (2001年から2005年)

習得させることなどを目標としている。入学は義務づけられていないが、3歳以上の子どもの就学が保障されており、ほとんどの子どもが入学している。無償であり、保育時間は朝8時30分から夕方4時30分までであるが、保育学校の中に託児所が併設されているなど、課外の託児を引き受ける場合が多い。

(4) 全国的な保育サービスと保育の現状

①全国的な保育サービスの現状

2005年現在、約9000の集団的受入れ施設、および約900の家庭的受入れサービスが提供されている。これによって、6歳未満の子どもに対して、約31万7000人の定員があり、集団的施設(集団保育所、一時託児所、幼稚園、多機能施設)は、25万5000人の子どもを受け入れ、家庭的保育所は、6万2000人の子どもを受け入れている。

家庭保育所を除くと、2005年の特色は、多機能施設の伸長である(1年で1万9000人の定員の増加)。図8に見るように、他の保育サービスと比較すると、多機能受入れの伸びは著しい。それに対して、単一機能受入れ施設は、減少している

(2005年に1万人の定員が減少)。

3歳未満の子ども数から見ると、受入れ能力は、県によって異なっている。イル・ド・フランスの3つの県の受入れ能力は、集団的受入れだけで20%を超えている。しかし、半分の県は、集団的制度および家庭保育所制度によって提供される定員を併せても、受入れ能力は、10%を下回っている²⁹⁾。

集団型の保育の運営費用は、表8に見るように、最も子ども1人についての原価日額が高いのは、集団保育所の55ユーロ(9362円)であり、最も安いのは、親保育所の37ユーロ(6298円)である。保育の運営費用を負担しているのは、親、家族手当金庫、地方自治体であるが、地方自治体は、集団保育所、家庭保育所、一時託児所で最も多く負担しており、親は、親保育所で最も多く負担している。

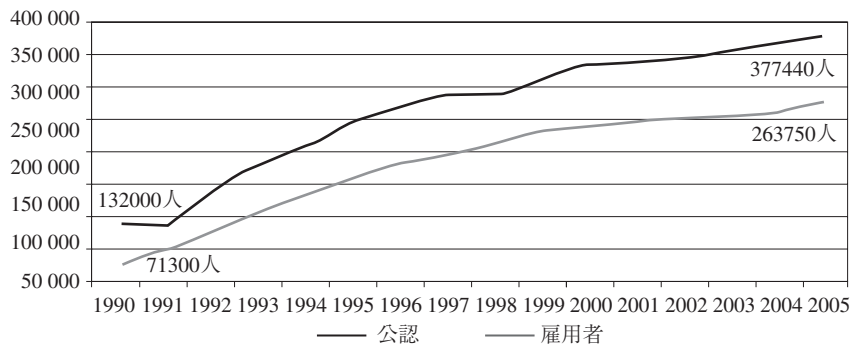
保育ママは、1990年代に急速に増加したが、2000年から2005年にかけては、その伸びは、控えめになった(図9参照)。親に直接雇用され、稼動する公認保育ママの数は、1990年7万人、2000年23万2000人、2005年26万4000人となっている。2000年から2005年に稼動する保育ママの数の、このようなゆるやかな伸長は、保育ママが世

表8 集団的保育の運営費用

	集団保育所	一時託児所	家庭保育所	親保育所
子ども1人についての原価日額(ユーロ)	55	45	37	51
家族の負担	28%	29%	37%	28%
家族手当金庫の負担	30%	28%	24%	16%
地方自治体の負担	36%	41%	14%	47%
その他	6%	2%	25%	9%

注：家族手当金庫の分担は、「子ども契約」の外でなされる。もし「子ども契約」の中でなされるときは、地方自治体の分担する費用は、50%から70%まで家族手当金庫が負担する。親保育所については、賃金の一部分を放棄している親の時間の分担は考慮していない。

出所：Guide pour la création de lieux d'accueil de jeunes enfants, Ministère délégué à la Famille et à l'Enfance, Observatoire de la CNAF, 2001



注：フランス本国

出所：IRCEM, PMI et DREES.

図9 保育ママの公認数と稼働率の推移

話をすることを認可された子どもの平均的な数(2.6人)および利用者の平均的な数が安定していることによっている。しかし、保育ママの稼働率は、1990年は54%であったのに対して、2005年には70%となっており、上昇している。

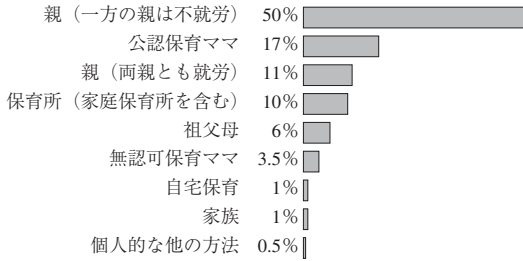
保育ママは、私的部門の女性労働者よりも高齢である(平均39歳半に対して45歳半)。カップルで暮らしていることが多く、既に就学している子どもを持っていることが多い。

保育ママの半分は、週45時間以上働き、3分の2は決まった時間働いていると答えている。月収は、フルで働いて、平均700ユーロ(11万9147円)から815ユーロ(13万8721円)である³⁰⁾。

②全国的な6歳未満の子どもの保育の現状

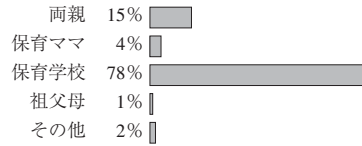
図10に見るように、4カ月から2歳半までの子どもの養育方法は、一方の親が不就労である親50%、公認保育ママ17%、両方とも就労している親11%、保育所(家庭保育所を含む)11%、祖父母6%、無認可保育ママ³¹⁾3.5%、自宅保育1%となっている。3歳未満の子どもの保育では、保育ママが重要な役割を果たしている。この点が、日本と大きく異なる点である。しかし、3歳になると、保育学校が始まるので、78%は保育学校に通うようになり、保育の問題はかなり解決する(図11)。

他の統計によると(図12-1、図12-2、2002年)、3歳未満の子どもの主たる保育方法は、全体では、親70%、公認保育ママ13.5%、保育所9%、非公



出所：Dress, enquête Mode d'accueil et de garde des jeunes enfants, juin 2002, in N. Blanpain, Accueil des jeunes enfants et coûts des modes de garde en 2002, Études et résultats, n°422, août, Drees.

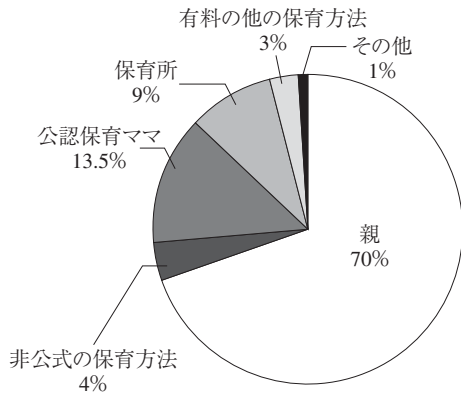
図10 4カ月から2歳半までの子どもの主たる養育方法（2002年）



注：月曜日から金曜日（水曜日を除く）の8時から18時の養育方法である。

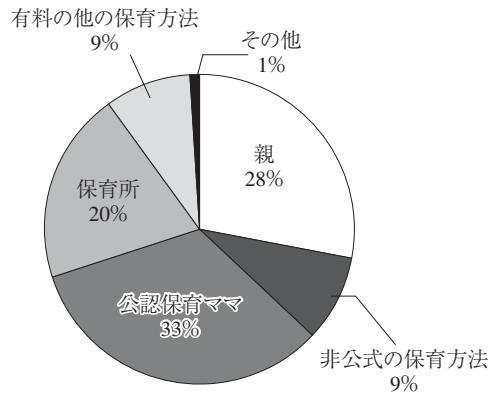
出所：Dress, enquête Mode d'accueil et de garde des jeunes enfants, 2002, in M. Ruault et A. Daniel, Les modes d'accueil des enfants de moins de 6ans, Études et Résultats, n°235, avril 2003, Drees.

図11 3歳から6歳の子どもの主たる養育方法（2002年）



出所：Dress, Enquête de garde d'accueil et des jeunes enfants, 2002.

図12-1 3歳未満の子どもの平日8時から19時の主たる保育方法



出所：Dress, Enquête de garde d'accueil et des jeunes enfants, 2002.

図12-2 両親とも働いている3歳未満の子どもの平日8時から19時の主たる保育方法

式の保育方法4%となっているが、両親とも働いている場合は、保育ママ33%、親28%、保育所20%、非公式の保育方法9%となっている。共働きの場合、保育ママの存在は大変大きい。

(5) パリ市の保育サービスと保育の現状 (2005年)³²⁾

パリ市の保育サービスは、集団保育所の定員が充実し（全国10%に対してパリ市22%）、個人的受入れの定員が少ない（全国49%に対してパリ市

19%）という特色を有している。したがって、保育ママの家での保育の定員は少なく、また全額の就業自由選択補足手当（旧育児親手当）を受給して両親のうちの1人に保育される子どもも少ない。その代わりに、自宅保育者によって保育される子どもの割合は、比較的高い。3歳未満の就学は、パリでは少ない（全国で12%であるのに対して、パリ市は幼稚園を含んで1%から2%）。

パリ市は、1986年以降、パリ家族手当金庫と保育所契約（contrat crèche）を締結した。その後、

表9 パリ市の保育サービスの推移

(人)

	2001年1月現在の 保育サービス率 (2001年に利用できた 要素から計算)	2001年1月現在の 保育サービス率 (後の現状の 要素から計算)	2005年1月現在の 保育サービス率 (利用できるまたは推測 される要素から計算)	推移 2005年/2001年 現状
3歳未満の子ども	72 430	74 415	75 977	+2.1%
自宅保育と保育ママ	14 213	14 213	12 872	-9.4%
保育学校	2 415	2 415	1 591	-34%
集団的受け入れ	32 057	31 943	34 671	+8.5%
保育を受けている3歳 未満の子どもの総数	48 685	48 571	49 134	+1.2%
保育サービス率	67.22%	65.27%	64.67%	

出所：パリ市

表10 パリ市の保育所・託児所の利用料金

<p>【係数】</p> <p>扶養する子ども1人：0.006 扶養する子ども2人：0.005 扶養する子ども3人：0.004 扶養する子ども4人以上：0.003</p>	<p>【月額利用料金計算のための月利用日数の計算】</p> <p>週利用日数×4 《月利用日数の計算例》 週5日預ける場合：20日 週4日預ける場合：16日</p>
<p>《月利用料金の計算例》</p> <p>所得総額が3万ユーロで、子ども1人いる家族が、週5日預ける場合 $30000 \text{ユーロ} \div 12 = 2500 \text{ユーロ}$ $2500 \text{ユーロ} \times 0.006 = 15 \text{ユーロ}$ $15 \text{ユーロ} \times 20 \text{日} = 300 \text{ユーロ}$ (月額利用料)</p>	

注：所得総額から算出する月額所得の上限は、4750ユーロである(2003年10月1日現在)

出所：REGLEMENT INTERIUR DES CRECHES COLLECTIVES, JARDINS MATERNELS ET JARDINS D'ENFANTSのANNEXE.

子ども契約 (contrat enfance) を、1992年、1997年、2002年と締結し(いずれも5年計画)、現在3次の子ども計画の実施中である。2002年1月に4500の定員を新たに設けることを目標とした。表9に見るように、パリ市の3歳未満の子どものうち、64.67%が、保育サービスを受けている。保育時間をずらしたり、延長したりする定員は、民間団体および病院部門で1156の定員がある。市町村立保育所の保育時間(7時30分から18時30分)を、8時から19時にする親の要望は強いが、実現していない。

パリ市の保育所および託児所の親の利用料金

は、表10のような計算で導き出す。

2004年のパリ市の保育運営費用は、2億2700万ユーロ(386億3767万円)であり(表11)、投資費用は、3600万ユーロ(61億2756万円)であり、前者は市の運営費用全体の5.6%に相当し、後者は市の投資費用全体の1.7%に相当する。保育の運営費用は、2000年から20%増加している。運営費用は、人件費である(78%から80%)。

パリ市は、2004年に、子ども分野で活動する民間団体に、運営費用として2240万ユーロ(38億1270万円)、投資費用として550万ユーロ(9億3615万円)の補助金を支給した。施設への補助金

表11 パリ市の乳幼児関連支出 (2004年項目64)

		2000	2001	2002	2003	2004
		運用 (1000ユーロ)				
A	項目64の全支出	195 735	203 276	219 119	225 494	239 996
B	日常運営収益	-9 601	-9 185	-10 603	-12 391	-13 391
C	二重記載総計	186 134	194 091	208 516	213 103	226 605
D	民間団体に支払われた運営補助金 (6574条)	20 881	21 905	22 837	22 388	22 419
E	民間団体に支給された設備補助金 (6572条)	1 348	808	2 093	1 396	3 841
F	二重記載および民間団体への補助金を除いた支出総計	163 905	171 378	183 586	189 319	200 345
G=(H+I)	項目64の収入	98 298	107 425	86 561	126 776	124 773
H	家族の負担	39 695	47 218	35 001	36 436	36 081
I	家族手当金庫からの補助金 (74条)	58 603	60 207	51 560	90 340	88 692
J=(F-G)	市の実質支出	65 607	63 953	97 025	62 543	75 572
K=(J/F)	市の負担率	40.03%	39.32%	52.85%	33.04%	37.72%

出所：行政会計 (Chambre régionale de comptes d'Ile-de-France, RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES VILLE DE PARIS «La gestion de la petite enfance», le 26 DEC. 2006, 8頁).

表12 乳幼児計画の概要 (2007年-2012年)

	計画における目標とする措置
1	受入れ定員を増やすように推進する。2007年から5年間、1年につき1万2000の定員増。保育ママを60万人増。
2	受入れ定員の増加を妨げることを取り除き、乳幼児関連職業の採用を容易にする。保育所の枠組みと運営を規制するデクレを改正する。
3	実験的にマイクロ保育所を許可する。画期的な保育方式を実験するために、2000年8月1日のデクレを改正する (2007年2月22日のデクレによって改正済み)。
4	保育所を創設し、運営する中小企業を援助する。家族手当金庫との《子ども契約》について交渉することを、保育所の経営者に委任することを中小企業に許可する。
5	すべての地域で同じサービスを提供するためのガイドブックを職員および母子保護センターにおいて普及する。2007年度の初めまでにガイドブックを発行するために、乳幼児受入れの責任者全員とともにガイドブックを作成する。
6	保育ママおよびホームヘルパーという職業を刷新する法律を実施する。2007年の初めまでに適用を指示するものとガイドブックを作成する。
7	乳幼児に関連する職業の履修コースを開発する。すべての地域で《乳幼児基本政策》を策定し、大学当局とともに、新しい履修コースを無料で提供する。
8	存在する保育のすべての可能性について家族によりよい情報を提供する。2006年11月から、インターネットサイトで、リアルタイムの情報を提供する。
9	出産休業の 방식을柔軟化する。2007年から、社会的パートナーと協議して、妊娠により、医師の同意に基づいて、出産の前の休業を部分的に繰り上げたり、出産後繰り下げたりする (2007年3月5日法によって改正済み)。

作成 神尾真知子

は、2000年と比較して、2004年は、185%となっている。

2005年に、パリ市は、子どもを受け入れている231施設を持っている142の民間団体に補助金を支給した。パリ市は、補助金を支給している民間団体と協定を締結している(2000年4月12日法によって、2万3000ユーロを超える補助金の場合には協定が義務づけられている)。さらに、パリ市の運営費用の補助金の割当は、家族手当金庫と民間団体との協定によって、方向づけられている。

家族手当金庫からパリ市への運営費用としての補助金は、8800万ユーロ(1497億8480万円)であった。家族手当金庫からの補助金が増えているので、2004年にはパリ市の負担率は下がっている(2000年40.03%、2004年37.72%)。

(6) 乳幼児計画(2007年から2012年)

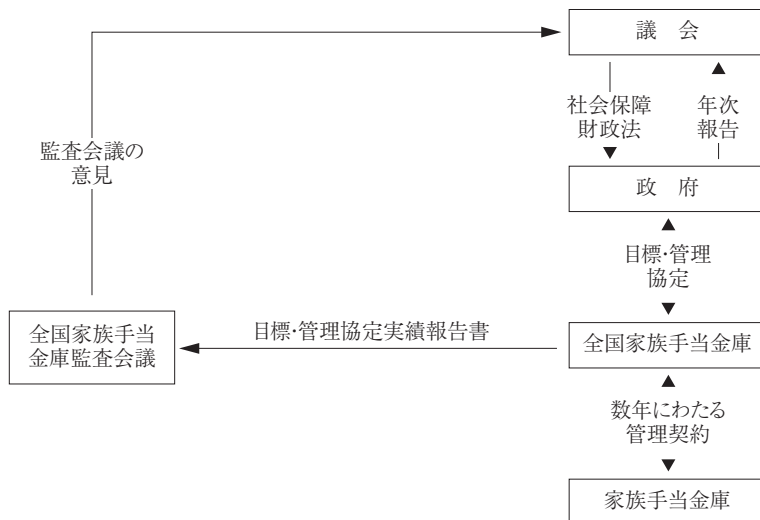
フランスでは、2007年から、5カ年の「乳幼児計画」(Plan Petite Enfance)を実施している。この計画が策定された背景には、3歳未満の子どものいる親たちの保育に対する要望や願いに、十分応えていないという現状に対する政府の認識がある。計

画は、多様で質の高い保育の提供を阻んでいる障害を取り除き、乳幼児のいるすべての家族に保育方法を提供することを目的としている³³⁾。表12に見るように、計画においては、9つの目標とする措置が掲げられている。そのうち、現時点で既に実施済みの措置もある。注目すべきことは、これまで要望が高かったにもかかわらず十分供給できていなかった保育所の定員を1年につき1万2000増やすことを目標としたことである。また、保育の提供を容易にするために、部分的な規制の緩和も目標としている。

3. 所得保障—家族給付

(1) 家族給付と家族手当金庫

フランスの社会保障制度は、社会保険、労働災害補償、家族給付(prestations familiales)の3つの柱からなる。家族給付は、日本の児童手当および児童扶養手当と比較すると、社会保障制度において存在感があり、また社会への影響も大きい。フランスには、家族政策(La politique familiale)といわれる政策があり、家族給付はその中心的な存在となっている。



出所：全国家族手当金庫ホームページ (<http://www.cnaf.fr/>)

図13 全国家族手当金庫をめぐる責任の流れ

家族給付は、19世紀末のカトリックの民間経営者から始まった「家族賃金」が、経営者が連帯する「家族手当補償金庫」となり、20世紀前半には公的な制度となったものである³⁴⁾。

現在、家族給付は、フランス独特の制度である家族手当金庫 (les caisses d'allocations familiales)³⁵⁾ によって支給されている。家族手当金庫は、子どもがもたらす負担の部分的補償という家族と他の社会構成員 (独身や子どものいないカップル) 間の「水平的連帯」、および低所得の家族の状況を改善する「垂直的連帯」を行っている³⁶⁾。

家族給付の財源は、事業主負担 (給与支給総額の5.4%) と一般社会拠出金 (労働者の給与等の7.5%) である。

家族手当金庫と国との責任関係については、図13のようになっている。

(2) 家族給付の目的

フランスの家族給付は、多様な手当が設けられており、住宅政策、所得政策、貧困および不安に対する戦いのための政策、障害者への援助政策、雇用政策という政策目的が交錯している³⁷⁾。例えば、保育ママを雇用した場合に支給される家族給付は、子育て支援と同時に、雇用創出という雇用政策も目的としている。

家族給付を規定しているのは、社会保障法典第5巻「家族給付及びそれに準ずる給付」(L.511-1条からL.584-1条、R.512-1条からR.581-1条、D.511-1条からD.583-1条) である。

(3) 家族給付の受給要件

家族給付を受給するためには、フランス国籍を有している必要はなく、永住資格があればよい³⁸⁾。外国人は正規滞在資格が必要である。子どもは、フランス国内に住んでいることが原則である。フランスで働くEUおよび欧州経済圏出身の労働者の子どもについては、一部手当を除き、フランス

国外に住んでいても受給できる。

家族給付の対象となる「扶養」(à charge) とは、実際かつ永続的に経済的に扶養 (衣食住) し、情緒的・教育的責任を自ら引き受けていることである。子どもと家族給付の受給者間には、親子関係は必要とされていない。婚内子、婚外子 (認知の有無を問わない)、養子、里子は対象となるし、きょうだいでも、甥姪でも可能である。この意味で、フランスの家族給付の対象とする「家族」とは、法的親子関係にとられない、「1人の子どもと1人の大人」を想定している³⁹⁾。

子どもが6歳までは、無条件で家族給付の対象となる。6歳から16歳までは、義務教育を受けていること、16歳から20歳までは、生徒・学生であること、徒弟であること、職業活動をしていないこと、働いていてもSMIC (最低賃金) の55%、すなわち月収746.39ユーロを超えないことのいずれかであることが支給条件となる。20歳から21歳までは、上記条件を満たす子どもに、家族補足手当および住宅援助手当が21歳の誕生日まで支給される。

受給者 (bénéficiaires) のうち、給付の権利 (droit aux prestations) を持っている人を allocataire (受給権者) といい、1人の子どもに1人の人がその資格を有する。カップルの場合は、当事者の合意で受給権者を決める。受給権者には、1978年1月1日以降、職業活動期間は要件ではなくなったので、主婦も、カップルで合意すれば受給権者になることができる⁴⁰⁾。

離婚の場合は、扶養義務は両親にあるが、一緒に住んでいる親の方が受給権者になる。子どもが、交互に両親の家に住んでいる場合 (en cas de résidence alternée) は、これまで家族給付は、カップルが決めた方あるいは判決が決めた方に支給されていた。しかし、2007年4月13日のデクレ⁴¹⁾ によって、親が受給権者の決定に合意できなかったときまたは給付を分け合うことに合意したとき

は、両親の間で家族給付を分け合うことができるようになった。

表13は、2006年の家族給付の概要であるが、2005年の所得の申告を家族手当金庫にすると、2006年7月1日から2007年6月30日までの家族給付の権利が確定する。所得には、賃金、失業・社会保障、年金などが含まれる。現在、所得要件のある家族給付は、乳幼児受入れ手当のうちの出産・養子手当および基礎手当、家族補足手当、新学期手当、住宅援助手当、単親手当である。

図14は、社会保障法典L.511-1条の定める9種類の家族給付(①乳幼児受入れ手当、②家族手当、③家族補足手当、④住宅手当、⑤特別教育手当、⑥家族援助手当、⑦新学期手当、⑧単親手当、⑨育児親手当)を、子どもの年齢を軸に示したものである。妊娠7カ月目から21歳まで、さまざまなニーズに対応した給付がなされている。かつては、第3子から支給される手当が多かったが、現在は、家族手当および家族補足手当を除き、第1子から支給される手当となっている。家族給付の中で、特徴的なのは、家族手当であり、受給権者の所得に関係なく、2人目以降の子どもの扶養に伴う負担を所得補償する。

(4) 家族給付の支給状況

2006年12月31日の時点での家族給付の支給状況は、以下のとおりである(表14参照)⁴²⁾。

家族手当金庫は、家族給付を、1071万5560人の受給権者に支給した。適用される子どもの数は、1334万5912人、適用対象者は2824万4776人となっている(以上いずれも本国および海外県の数字である)。受給権者は、前年と比較して、0.5%の減少となっているが、住宅援助手当および参入最低所得(RMI)の受給権者減少の影響である(家族手当金庫の受給者の半分以上に、住宅援助手当が支給されている)。

乳幼児に関する給付の少なくとも1つを受給し

ている人の90%が、乳幼児受入れ手当制度の枠内にある。残りの10%が、3歳から6歳の子どもを持っているが、2004年1月以降出産も養子縁組もしなかった家族であり、改正前の手当の支給を受けている(表14で旧と表記している手当である)。

2004年以降のフランスの出生率の上昇は、乳幼児受入れ手当の受給権者数を増加させている(3年で5.3%の増加)。2006年12月31日現在で、225万5000世帯が対象となっており、5世帯に1世帯の割合となっている。2006年に生まれた子どものうち、73万8700人が家族給付の対象となっており、その年に生まれた子どもの約90%にあたる。

子どもが1人いる3万8900人の親が就業自由選択補足手当を受給し、総計58万7258人が受給した。3人目以上の子どもの15万9000人が、家族手当金庫の受給権のある家族において生まれた。2006年7月から施行された3人以上の子どものいる人に支給される就業自由選択オプション手当は、700人が受給した。

保育方法自由選択補足手当のうち、保育ママ雇用補足手当受給者は、46万2119人、自宅保育補足手当受給者は、3万3846人であった。3歳から6歳の末子のいる旧保育ママ雇用家族援助手当受給者は、22万423人、旧自宅保育手当受給者は、2万3104人であった。出生率の上昇は、家族給付の受給者の数に影響を与え、2005年よりも2万人の受給者増をもたらしている(0.4%増)。

家族補足手当の受給者数の減少は、3人以上の子どものいる家族の減少の影響である。

(5) 地方自治体の家族給付—パリ市

地方自治体は、前述した家族給付のほかに、独自の家族給付を支給している。例えば、パリ市は、表15に見るように、在宅乳幼児手当、多胎子手当、単親家族住宅援助の3種類の手当を支給している。

手当の名称	目的	受給要件	所得要件	支給	その他
<p>保育方法自由選択補 足手当 Le complément de libre choix du mode de garde, PAJE-CMG ou COLCA</p>	<p>公認保育ママまたは 自宅保育者の雇用に よって生じた負担の 補償</p>	<p>○職業活動による収入が、1人のとき は最低月367.87、カプルのときは最 低735.74あること ○保育ママまたは、母子保護センターに よって公認されていること、保育する 子どもについてその日給が2006年1月 1日現在で40.15を超えないこと ○保育ママや自宅保育者を雇用する 資格のある民間団体または企業に依頼 する場合も、この手当を受給できる 子どもは少なくとも1カ月に16時間保 育されなければならない</p>	<p>所得要件なし</p>	<p>○雇用了た労働者の報酬の一部、公認 保育ママ雇用の社会保険料に対して 100%、自宅保育雇用に對しては50%、 ただし、3歳未満の子どもの場合は月 388が上限、3歳から6歳未満の子ども については194が上限 ○両親、子どもの数、年齢に応じて、保 育者の賃金の部分的負担額が決まる ○最低、費用の15%は、自己負担 ○所得上限区分：A（子ども1人14870 未満、2人17120未満、3人19821未満）、 B（子ども1人33044未満、2人38045 未満、3人44046未満）、C（子ども1人 33044以上、2人38045以上、3人44046 以上） ○上記所得区分に応じて負担肩代わり 月額の上限が決まる 保育者の直接的報酬：3歳未満の子ども - A368.48, B263.22, C157.91, 3歳以上 6歳未満の子ども - A184.27, B131.63, C78.96 保育ママを雇用する民間団体または 企業への報酬：3歳未満の子ども - A631.66, B526.39, C421.12, 3歳以上 6歳未満の子ども - A315.84, B263.20, C210.57 自宅保育者を雇用する民間団体また は企業への報酬：3歳未満の子ども - A763.29, B657.98, C552.71, 3歳以上 6歳未満の子ども - A381.65, B328.99, C276.36</p>	<p>○保育方法に応じて、保育ママ の雇用への税控除または自宅 保育者の雇用への減税が ある ○家族手当金庫は、利用者の 申請受付後、Pajemploiセ ンターに、保育者の雇を申 告する 同センターは、保育者の報酬 を毎月申告する記録簿を、利 用者に送付する 同センターは、家族手当金庫 が負担する保険料を計算し、 利用者負担部分を利用者に加 らせる 同センターは、保育者に、賃 金明細書に相当する雇用証明 を送付する ○保育ママおよび自宅保育者 を同時利用する場合は、各保 育者の報酬の部分的負担を同 時に受けることは、一定の条 件で可能である</p>
<p>家族援助手当 L'allocation de soutien familial, ASF</p>	<p>単身の父または母、 あるいは子どもを引 き取っている人に対 する、子どもの養育 費用の補償</p>	<p>○少なくとも1人の子どもを扶養して いること（父または母である場合およ び単身の場合、カプルの場合であつても そのような子どもを受け入れている場 合） ○両親または片親のいない孤児または、 片親が不明である子どもであること ○継続的に少なくとも2カ月間片親が子 どもを扶養していない場合は、一定の 条件を満たせば暫定的に支給する</p>	<p>所得要件なし</p>	<p>○1人で子どもを養育している場合は、 子ども1人につき82.36 ○両親の援助がない子どもを受け入れ て扶養している場合は、子ども1人に つき109.81</p>	<p>○家族援助手当は、受給者の 婚姻、事実婚、民事連帯契約 (PACS) の場合は、停止される。 ただし、受給者が、子どもを 引き取り、その子どもの父ま たは母ではないときを除く。</p>

手当の名称	目的	受給要件	所得要件	支給	その他
<p>障害児教育手当 L'allocation d'éducation d'enfant handicapé, AEEH</p>	<p>障害児の扶養にかかる費用の補償</p>	<p>○20歳未満であること ○永久的な障害が少なくとも80% (等級) であること ただし、特別の施設に通っている場合、または障害の状態が特別教育サービスや自宅での世話サービスを必要とする場合は、50%から80%でも支給対象となることができる ○疾病保険、国、社会扶助によって宿泊費を全額負担される常宿生でないこと</p>	<p>所得要件なし</p>	<p>基礎額は、月117.72 ○基礎額には、いくつつかの要因 (職業活動の停止、有償による第三者の雇用、子どもの健康状態によってかかった経費) に応じて支給される 補足手当は、6つかテゴリーに分けられる。① 88.29, ② 239.12, ③ 338.44, ④ 524.47, ⑤ 670.30, ⑥ 982.15 ○支給期間は、原の障害者の権利・自律委員会が、子どもまたは青少年の健康状態を判断して決める 最低1年間 (最高5年間) の支給期間で、更新が可能</p>	<p>○障害児教育手当の申請および証明書類は、原の障害者センターに提出しなければならない 同センターは、障害者の権利・自律委員会に伝える ○子どもが常宿舎にいる場合は、子どもが帰宅している期間、障害児教育手当を受給できる (例 休暇または週末)</p>
<p>親つきそい日々手当 L'allocation journalière de présence parentale, AJPP</p>	<p>重大な病気、事故、障害の子どもの世話をするために、職業活動の全面的または部分的停止によって発生する所得の喪失の補償</p>	<p>○子どもが20歳未満であり、重大な病気または障害があり、あるいは重大な事故の犠牲者であり、つきそいを必要とすること ○子どもの世話をするために職業活動を停止していること ○労働者の場合は、親つきそい休暇を取得していること ○つきそいの世話や継続的なつきそいを必要とすることを証明する診断書を提出すること</p>	<p>所得要件なし ただし、補足手当には所得要件がある</p>	<p>○親つきそい休暇として、毎月欠勤日 (上限は22日) の日数に応じて月ごと支給される ・カッパルで生活 - 1日39.58、単身で生活 - 47.02 ○子どもの健康状態による経費を負担した場合、総額101.72を超える額の場合、補足手当が月額101.22支給されるが、以下の所得要件がある A: 1つの所得のカッパル, B: 単親または2つの所得のカッパル (年収) 子ども1人: A18563, B24532, 2人: A22276, B28245, 3人: A26731, B32700, それ以上の場合1人につきA・B4455 各加算 ○6カ月間権利は有効であり、3年間は更新できる ○3年間に、最大310日分の日々手当を支給</p>	<p>○親つきそい日々手当の支給は、その期間、疾病保険の現物給付や老齢保険の権利をもたらし</p>
<p>新学期手当 L'allocation de rentrée scolaire, ARS</p>	<p>扶養する子どもの新学期に発生する費用の補償</p>	<p>○6歳から18歳までの扶養する子どもがいること</p>	<p>所得要件あり 扶養する子どもの数による所得制限 (年収) 1人: 17011, 2人: 20937, 3人: 24863, それ以上の子ども1人につき3926加算</p>	<p>○2006年の新学期について、子ども1人について288 ○新学期手当は、16歳から18歳を除き、新学期少し前に支給される ○所得要件を若干超えている場合は、通減的な手当が支給される</p>	<p>○子どもが16歳未満のときは、所得申告を済ませており、権利がある場合は、家族手当金庫は、自動的に給付するしかし、家族手当金庫の受給者になつていないときは、2006年5月から6月に金庫にたずねること ○16歳から18歳の青少年の場合は、就学または見習い証明書が必要である。新学期のときに家族手当金庫から送られてくる20歳未満の子どもの就学証明書を、金庫に返送しなければならない。</p>

手当の名称	目的	受給要件	所得要件	支給	その他
第2子から支給する手当 家族手当 Les allocations familiales, AF	第2子以上の子どもの 養育から発生する 費用の補償	○20歳未満の子どもが2人以上いるこ と	所得要件なし	○同居する扶養する子どもの数によっ て家族手当の月額が異なる 子ども2人：117.14 子ども3人：267.21 子ども4人：417.28 それ以上子どもが増えるごとに150.08 加算 ○子どもが大きくなると加算される 11歳以上、16歳未満：月額32,951 6歳以上：58.57 ○上記加算は、以下の子どもには支給 されない、2人の子どものいる家族の 最年長子または扶養する2人の子ども がいないなくなった家族の年長子 ○家族手当は、第2子以降の誕生や養 子の翌月から支給される ○養育する子どもが1人になった場合 またははなくなつた場合は、その前月 末で手当は停止する ○最年長子が20歳に達する、3人以上 の子どものいる家族に対しては、月 74.06の一括手当を、1年間支給する	○家族補足手当は、申請を要 しない 家族手当金庫は、条件を満た し、かつ年収を申告している ときは、自動的に支給する
第3子から支給する手当 家族補足手当 Le complément familial, CF	3人以上の子どもの 養育から発生する費 用の補償	○すべてが3歳以上で21歳未満の3人 以上の子どもがいること	所得要件あり ○A：1つの所得のカップル、 B：単親または2つの就業所得 があるカップルの所得の上限 (年収) 同居の子どもの数が3人： A26285, B32154, 4人： A30666, B36535, それ以上 の子どもについて：A・B4381 各加算	○月152.46支給、支給上限の所得を 若干超えるときは、減額された家族補 足手当を支給 ○最年少子の3歳の誕生日から支給 ○3歳以上の子どもか3人未満になつ たときから、または新たな子どもが乳 幼児受入れ給付の基礎手当を受給する ときから、家族補足手当の支給は終了 する	
【住宅関連の給付】					
手当の名称 住宅援助手当 Les aides au logement	目的 優先順位により支給 併給不可	受給要件 共通の受給要件 ①住宅の負担をしていること(家賃ま たはローン返済) ②当該住宅が、1年に少なくとも8カ 月、本人、配偶者(事実婚配偶者)、扶 養する者によって主たる住所となつて いること ③住宅は、最低の設備のある良好な住 宅であり、健康と安全の規格に合致し なければならぬこと 住宅には、一定の広さが求められてい ること	所得要件 3つの住宅援助手当に共通の 所得要件あり ○世帯の所得が一定以下であ ること	支給 ○以下の要因によって支給額が異なっ てくる ・子どもと被扶養者の人数 ・住宅の場所 ・ローンの月額返済額 ・世帯の所得など ○住宅援助手当は、総額が24以下の 場合は、支給されない	その他

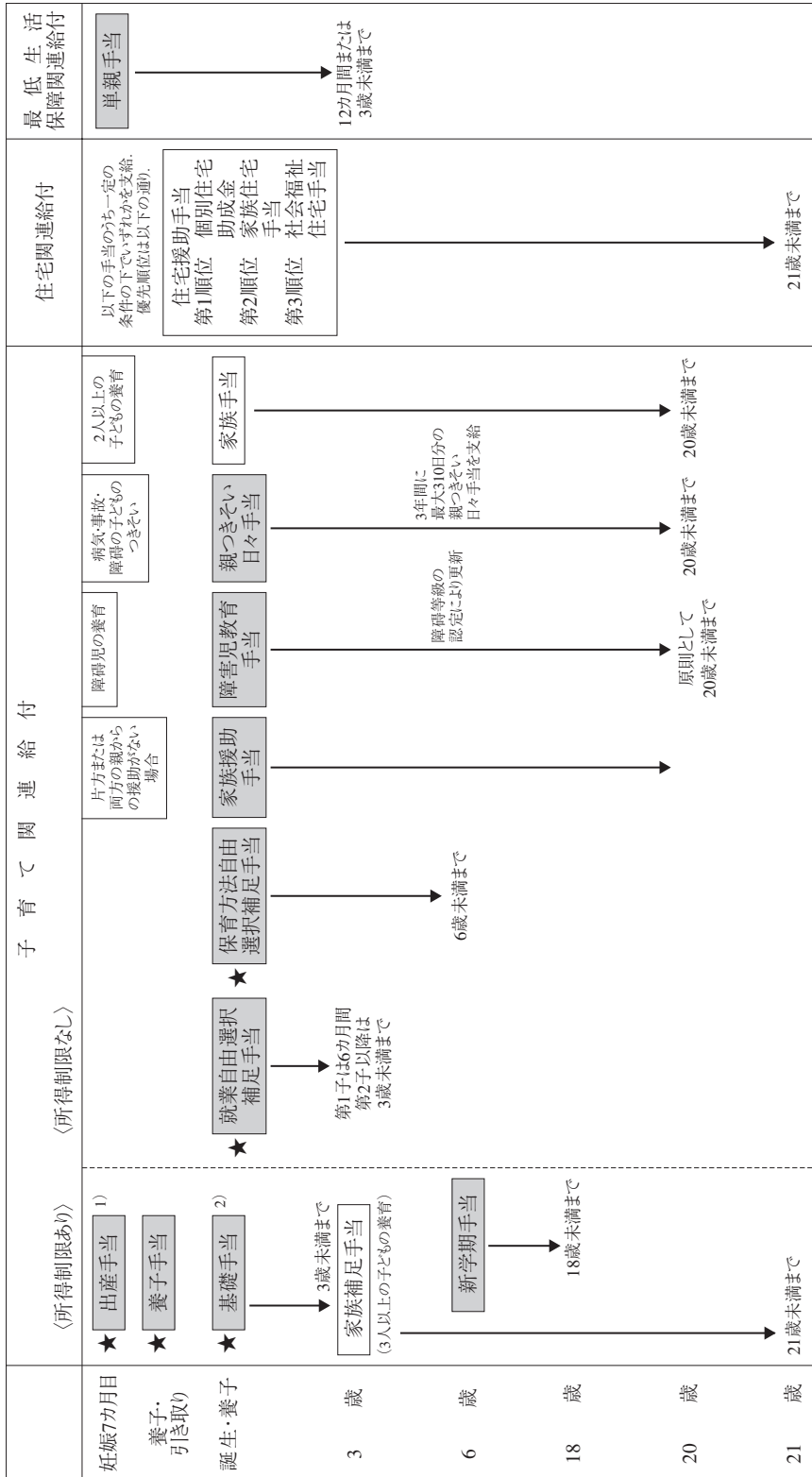
手当の名称	目的	受給要件	所得要件	支給	その他
第1順位 個別住宅助成金 L'aide personnalisée au logement, APL	家賃、または主たる住所(または賃貸を目的とする住宅)の建設、取得、改修のための、所有権取得ローン、社会福祉的取得ローン、協定の取得ローン、関連する費用の部分的補償	○家賃の上昇、賃貸借契約の期間、維持条件、設備規格を定める家主と国との間の協定の対象である中古または新築の住宅の借家人 ○住宅の改修、拡張、改造を伴うか否かを問わず、社会的取得ローン、住宅取得援助ローン、中古または新築の住宅取得のための協定されたローンのいずれかかの契約をしていない住宅所有者となる者、または所有者			
第2順位 家族住宅手当 L'allocation de logement à caractère familial, ALF	家賃、または主たる住所の所有権の取得のためのローン返済に関連する費用の部分的補償	○個別住宅助成金の対象者でないこと ○子どもがいることまたは子どもが産まれること、あるいは扶養すべき人がいること ○または、各配偶者が40歳前に婚姻し、5年以内に婚姻生活を形成したこと			
第3順位 社会福祉住宅手当 L'allocation de logement à caractère social, ALS	家賃、または主たる住所の所有権の取得のためのローン返済に関連する費用の部分的補償	○個別住宅助成金および家族住宅手当を受給していない者			
引越し手当 La prime de déménagement	3人目以上の子どもの出産による引越しに関連する費用の部分的補償	引越した後6カ月以内に受給するために、以下の3つの要件を満たすこと ○扶養する3人以上の子どもの(既に産まれているか、これから産まれる子ども)がいること ○妊娠3カ月の前月末までに、引越しをすること ○新しい住宅について、個別住宅助成金または家族住宅手当の権利を有していること	所得要件あり	○扶養する3人の子どものもに対して、882.89を上限に、引越しにかかった費用子どもが1人増えることに、73.57加算する ○引越してから6カ月以内に家族手当金を庫に申請する	

【最低所得保障関連の給付】

手当の名称	目的	受給要件	所得要件	支給	その他
単親手当 L'allocation de parent isolé, API	1人以上の子どもの扶養を引き受けた単親への最低家族所得の保障	○妊娠しているか、または少なくとも1人子どもがいること ○配偶者、事実婚配偶者、PACSパートナーの所得がなく、死亡、別居、離婚、拘禁、入院の後、1人で暮らしていること	所得要件あり ○最近3カ月の平均月額が、単親手当の最高額よりも低いこと ・所得には、すべての収入および家族給付も入る ・職業活動を停止し、失業補償または疾病補償の権利がない場合は、就業の所得はこの所得制限には含まれない	○単親手当の上限 子どものない妊婦女性：551.81、1人の子どものいる親：737.75、子ども1人につき183.94加算 ○単親手当は、申請の月から支給3カ月間に、家族手当金は、次の3カ月間に単親手当の権利があるかどうかを再審査するために、所得申告を受給前に送付する	○単親手当の権利がなくなつた場合は、参入最低所得(RMI)を申請できる

作成 神尾真知子

出所：CNAF, Vos prestations 2006. 各手当の支給目的は、Dominique Grandguillot, L'essentiel du Droit de la Sécurité sociale, 4^e édition, Gualino éditeur, 2004, pp.100-109 に拠った。



作成 神尾真知子

注：1) 多胎出産の場合は、生まれてくる子どもの数に応じて支給する。

2) 養子の場合は、3年間20歳まで支給。

■は、第1子から支給される手当である。

★は、「乳幼児受け入れ給付」である。

図14 家族給付の全体像

表 14 本国および海外県の法定給付受給者 (2006年)

	本国		海外県	
	実数 (人)	前年比 (%)	実数 (人)	前年比 (%)
受給権者総数	10 263 465	-0.6	452 095	1.2
子ども総数	12 754 037	0.3	591 875	0.8
適用対象者数	28 244 776	-0.1	1 212 143	0.9
子どもの扶養				
・家族手当	4 353 763	0.4	265 453	1.2
・うち 一括支給された家族手当	112 397	-2.3	6 026	-3.5
・うち 11歳からの加算	1607 774	-0.5	91 909	-0.1
・うち 16歳からの加算	651 366	-1.0	60 395	3.9
・家族補足手当	796 457	-2.0	33 845	-4.1
・新学期手当	2 667 995	-1.7	168 136	-1.1
うち 他の給付を受けていない1人の子どもがいる家族	204 396	-1.2	182	25.5
乳幼児の誕生				
・乳幼児受け入れ給付	1 948 142	41.3	78 757	39.4
・うち 出産・養子手当	52 388	0.2	2 223	5.0
・うち 基礎手当	1 749 620	42.0	75 231	40.4
・うち 就業自由選択補足手当	578 241	47.4	9 017	49.9
・うち 「保育ママ」補足手当	459 896	62.3	2 223	59.4
・うち 「自宅保育」補足手当	33 381	63.2	465	57.6
・うち 「組織」保育補足手当	1 326		2	
・自宅保育手当 (旧)	23 009	-33.6	95	-3.1
・保育ママ雇用家族援助手当 (旧)	220 070	-41.8	353	-62.4
単親				
・単親手当	189 876	4.9	26 402	10.9
・家族援助手当	592 370	0.2	91 615	1.7
住宅				
・家族住宅手当	1 088 707	-0.9	110 763	-0.6
・社会福祉住宅手当	2 014 880	-2.4	61 124	0.9
・個別住宅助成金	2 385 445	-3.3		
障害				
・障害児教育手当	142 115	12.4	5 220	1.3
・親つきそい日々手当 (親つきそい手当を含む)	4 393	12.6	28	-26.3
・障害者手当	745 136	0.5	27 160	1.5
・障害者手当の補足手当	166 674	2.9	3 350	14.4
・うち 障害者補足手当	7 911	-43.4	72	-30.8
・うち 自立生活加算	111 039	-9.4	2 584	-3.5
・うち 障害者所得補償	47 724	87.3	694	378.6
不安定				
・参入最低所得	1 101 372	-0.9	154 177	-0.6
・連帯所得			10 991	10.3
その他				
・逓減手当*	9 934	-3.6		

注：* 国境地帯の労働者に関する手当である

出所：CNAF - fichier FILEAS.

表 15 パリ市の子育て関連手当

手当の名称	受給者	受給要件	所得要件	支給	その他
在宅乳幼児手当 l'allocation Paris petit à domiciel, PAPADO	3歳未満の子どもを在宅で養育している家族	○(申請前5年間に)において3年以上パリに居住していること ○使用者による職業上の異動の場合1年以上居住していること ○社会保険法典に定める扶養する3歳未満の子どもが少なくとも1人いて、在宅で生活していること ○家族金庫から支給される乳幼児受入れ手当を受給していること ○3歳未満の子どもも対象となること ○当該家族の子どもの在宅保育に雇った保育者の報酬が最低月120時間を基礎とすること ○報酬の最低算定基礎とする時間は、2人の家族間で月60時間ずつ分け合うことができる ○フランスに滞在する正規の資格があること	所得要件あり(月収) ○子ども1人の場合は、5500ユーロ以下 ○子ども2人の場合は、6400ユーロ以下 ○子ども3人以上の場合は、7000ユーロ以下 ○子どもが在宅で臨時を持っていない場合は、上記所得要件は適用されない	○子どもの数と家族の所得水準によって、支給額が異なる月収4167ユーロ以下の場合、子ども1人:400ユーロ、2人:300ユーロ、3人以上:100ユーロ ○月収4167ユーロを超え5500ユーロ以下の場合、子ども1人、2人:3人以上:各100ユーロ、5500ユーロを超え6400ユーロ以下の場合、子ども2人:3人:各100ユーロ ○6400ユーロを超え7000ユーロ以下の場合、子ども3人:100ユーロ ○子どもにも障害がある場合は、上記所得要件を超えていても、100ユーロ支給	○養育する3歳未満の子どもの数にかかわらず家族に手当が支給されるのは、パリ市の在宅乳幼児手当だけである ○雇用サービス小切手で支払う保育時間は、本手当の受給対象とはされない ○住所のパリ市社会福祉センターの担当部門に申請する
多胎子手当 l'allocation pour naissance multiple	双子または三つ子以上が生まれた家族	○(申請前5年間に)において3年以上パリ居住使用者による職業上の異動の場合1年以上居住していること ○身分証明書または5年以上有効な滞在証を提示すること ○出産日から6カ月以内に申請すること	所得要件なし	763ユーロ	○住所のパリ市社会福祉センターの担当部門に申請する
単親家族住宅援助 L'aide au logement des familles monoparentales	単親手当を受給しておらず、扶養する子どもが少なくとも1人いる単親家族	○(申請前5年間に)において3年以上パリ市に居住していること ○使用者による職業上の異動の場合1年間の居住であること ○在宅で生活する扶養する子どもが少なくとも1人いること ○定期的な住宅の負担があること ○身分証明書または5年以上有効な滞在証を提出すること	所得要件あり ○月収1100ユーロ以下	○支給額は、家族の住宅負担、および既に受給している住宅援助によって異なる ○子ども数の数にかかわらず、最高122ユーロ	○住所のパリ市社会福祉センターの担当部門に申請する

出所：パリ市12区のホームページ (www.mairie12.paris.fr/public) .

4. 税制

(1) 家族係数 (税一般法典 193条～ 199条)

3で説明した家族給付に対しては、税金や一般社会拠出金 (contribution sociale généralisée, CSG)⁴³⁾ は課されないが、社会債務償還拠出金 (contribution au remboursement de la dette sociale, CRDS)⁴⁴⁾ は、単親手当および障害児教育手当を除き、課される。

子育て家庭に配慮した、フランスの特色的な税制は、家族係数 (quotient familial) といわれる制度である。フランスの税制は、日本のように個人単位ではなく、各種所得控除後の課税所得を家族単位で合算するという家族を単位に課税するシステムになっている。その合算所得 (r) を家族の人数と構成を考慮した家族係数 (n) で除し、それに税率 (a) を掛けて、家族係数1単位が納付すべき税額を算出する。それに、家族係数 (n) を乗じた金額が、家族全体の納付税額となる (n分のn乗方式という)⁴⁵⁾。したがって、家族係数が多ければ、それだけ納付すべき税金は少なくなる。

子どもの数や家族の状況が配慮され、次のような家族係数になっている。

扶養する子どものいない独身・離婚者・死別者1
子どものいない既婚者2

扶養する子どもが1人いる独身者・離婚者1.5

扶養する子どもが1人いる既婚者・死別者2.5

扶養する子どもが2人いる独身者・離婚者2

扶養する子どもが2人いる既婚者・死別者3

扶養する子どもが3人いる独身者・離婚者3

扶養する子どもが3人いる既婚者・死別者4

扶養する子どもが4人いる独身者・離婚者4

扶養する子どもが4人いる既婚者・死別者5

扶養する子どもが5人いる独身者・離婚者5

扶養する子どもが5人いる既婚者・死別者6

扶養する子どもが6人いる独身者・離婚者6

以下扶養する子どもが1人増えるに応じて家族係数は1増える。

このように、家族係数において、扶養する子ど

もの数が2人目までは0.5を加算し、3人目以降は1を加算する。また、死別者は既婚者と同じ扱いになっている。

(2) 税控除⁴⁶⁾ (税一般法典 199条 quater F、244条 quater F)

扶養する子どもの税控除として、中等・高等学校に通う子どもがいる場合に、次のような額が控除される。

- 中学校に通う子どもにつき、61ユーロ (1万383円)
- 一般・技術教育高校または職業高校に通う子どもにつき、153ユーロ (2万6042円)
- 高等教育訓練を受けている子どもにつき183ユーロ (3万1148円)

6歳未満の子どもがいて、家の外に子どもを預けた場合 (保育所、一時託児所、託児所、宿泊のない余暇センター、学童保育、公認保育ママ) にかかった費用のうち、最大50%で、2300ユーロ (39万1483円) までの税控除が受けられる。

また、企業に対して、企業内保育所の設置等を奨励するために、最高50万ユーロ (8510万5000円) を上限とする、費用の25%を税控除する (une crédit d'impot)。控除できるのは、次のような費用である。

- 従業員の3歳未満の子どもの受入れをする施設の設置および運営費用
- 育児親休業を取った労働者のためにかかった職業訓練費用
- 育児親休業期間の辞職または解雇によって採用された新しい労働者のために実施した職業訓練費用
- 父親休暇、出産休業、育児親休業、病児看護休暇を取った労働者に企業が支払った報酬
- 通常の労働時間を超えて発生した職業上の義務によって必要となった追加的な保育費用を企業が補填した費用
- 労働法典L.129-13条に定める企業の行う財政的援助の費用

III 子育て支援と家族政策

フランスの子育て支援は、「はじめに」で述べたように、「家族政策」の中に位置づけられている。家族政策の中に位置づけられていることによって、次に述べるような特色を有している。

第1に、毎年開催される家族会議 (conference de la famille)⁴⁷⁾において、家族政策の当事者が一堂に会し、必要とされる家族政策を議論する。そして、議論され、合意されたことを実行する仕組みが出来ている。そのために必要な法改正や財源確保などは、早いスピードで実施される。

そのような仕組みの中に子育て支援が位置づけられていることによって、常時子育て支援の政策課題が民主的に取り上げられ、改革が、親のニーズに合わせて、きめ細かに行われている。2004年から実施された家族給付の改正 (乳幼児受入れ手当の導入) は、2003年の家族会議で、子育てしながら就労継続を可能にするような家族給付のあり方に向けた議論の中で合意形成された。また、2006年7月から施行された3人以上の子どもを持つ親に対する就業自由選択オプション補足手当の新設も、2005年の家族会議で提案されたことである。

家族会議に見るような政策策定における民主主義の確保は、親たちの子育て支援のニーズを的確に把握することを可能にする。そして、子育て支援を縦割りではなく、横断的に政策としてとらえることも可能にする。

第2に、家族政策は、もともと多子家族を支援することから出発したことに見られるように、出生率向上という nataliste、すなわち「多産奨励的な」色彩の濃い政策であった。人口置換水準を維持するためには、3人目の子どもの誕生が必要である。当初の家族給付は、旧育児親手当が第3子からの支給であったことに見るように、第3子に重点を置く給付を行ってきた。現在は、第3子か

ら支給されるのは、家族補足手当のみとなった。多くが第1子からの支給となっている。しかし、このことは、フランスが出生率を意識しなくなったことを意味しない。

例えば、2005年の家族会議に提出された報告書のタイトルは、「人口という争点及び家族の子どもを持ちたいという希望に沿うこと」(ENJEUX DEMOGRAPHIQUES ET ACCOMPAGNEMENT DU DESIR D'ENFANTS DES FAMILLES) となっている。また、男女間の賃金平等に関する2006年3月23日法の立法趣旨には、フランスはこのままでは世代を再生産できないという出生率に対する強い危機意識が述べられている。

3人子どもを持っていることを優遇する措置は、これまで述べてきたように、出産休業、家族給付の受給要件などさまざまな制度に、今なお見られる。フランスの家族政策は、出産奨励的な要素を完全には払拭していないといっただろう⁴⁸⁾。

毎年エリゼ宮で行われる「フランス家族賞」(la médaille de la famille) は、子沢山の母親または父親を表彰しているが、多産奨励の姿勢を政府は捨て去っていないことを示している⁴⁹⁾。

第3に、かつての家族政策は、片働きの家族に支給される単一賃金手当のように、家にいる女性を前提としていた。しかし、1970年代に、働いている女性に対する保育費用手当や育児親手当が規定され、徐々に働く女性に対する給付が行われるようになった。フランスの国家政策の基本にあるのは、働く女性であり、主婦ではないことは確かである。家族政策のなかでは、「子どものいる女性労働者」をモデルとしている⁵⁰⁾。

したがって、仕事と家庭の両立が、家族政策において、重要な政策課題となっている。日本では、仕事と家庭の両立は、少子化対策に位置づけられているのに対して、フランスでは、家族政策と深くかかわりながら、男女職業平等のなかにも位置づけられている。働く女性が子どもを持つことを

あきらめないように、働く女性が子どもを持つ上での障害となることを徹底的に取り去ることを心がける同時に（「家族政策からの要請」、子どものいる女性が働くことが社会の中で当たり前のこととなり、「男女職業平等という要請」からも、仕事と家庭の両立問題はとらえられている。

労働力が減少するという危機意識の下、フランスでは珍しく和気あいあいと労使間で締結された「男女間の混在及び職業平等に関する2004年3月1日全国職業間協定」(Accord national interprofessionnel du 1 mars 2004 relatif à la mixité et l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes)⁵¹⁾には、出産や育児への配慮の言及がある。この全国職業間協定に基づいて企業レベルで締結された男女職業平等協定は、一定の要件に合致すると政府から平等マーク (Label Egalité) が付与されるが、平等マーク取得の要件の1つに、企業の仕事と家庭の両立への取り組みがある⁵²⁾。

ただし、このような仕事と家庭の両立の政策の対象は、両親に対するものではなく、母親に対するものとなっている⁵³⁾。フランスでは、スウェーデンに比べると、育児に男性が参加することへの政策的な働きかけが弱かった。2002年に導入された父親休暇は、男性にも育児の参加を促す画期的な一歩とフランスでは受け止められている。

第4に、家族政策の基本的な考え方は、「選択の自由」を保障することにある。子どもが産まれたあとに、働き続けるか退職するのか。働きつづけるとしたら、どのような保育方法を選択するのか、集団的保育か、家庭的保育か⁵⁴⁾。

2004年に改革された家族給付が、「就業自由選択補足手当」、あるいは「保育方法自由選択補足手当」と名づけられたことは、まさに、「選択の自由」というフランスの家族政策の真髄を表象するものである。

第5に、フランスは日本よりも著しい階層格差があるので、子育て支援の政策の影響力が、階層

によって異なることである。例えば、1994年にそれまで第3子から支給だった育児親手当（現就業自由選択補足手当）を第2子から支給するように改正を行ったが、これは低所得の女性たちを家庭に追いやる結果になってしまった。また、保育所の数が十分ではないことは、低所得の女性たちの就労継続を選択する自由を阻害している⁵⁵⁾。

IV 日本の子育て支援への提言

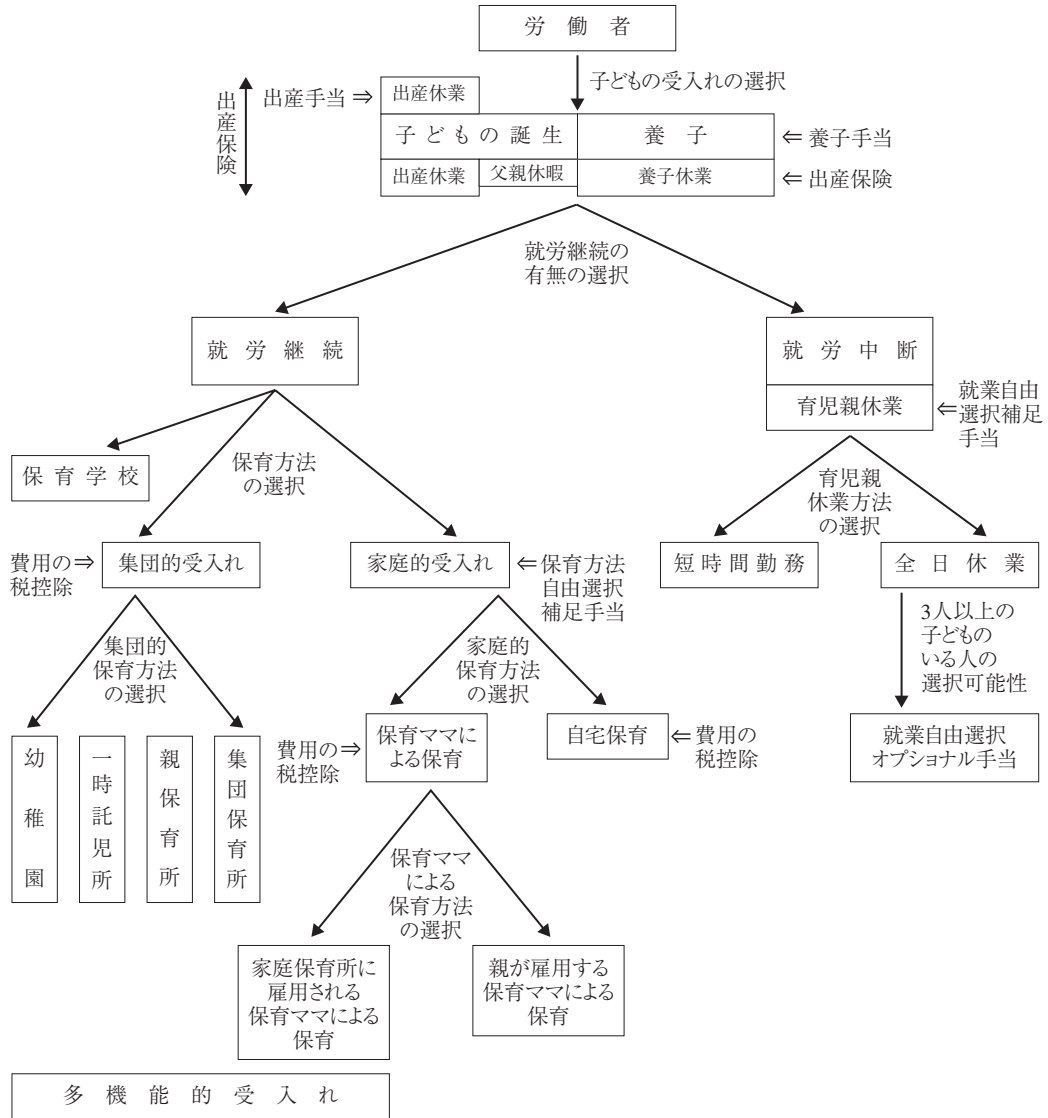
フランスの子育て支援の取り組みとの比較から見えてくる日本の子育て支援の課題について、いくつか提言してみたいと思う。

第1に、子育て支援の政策形成において、子育ての現場や親たちのニーズを的確に把握できる仕組みを作ることである。現在、子育て支援は少子化対策の中に位置づけられ、出生率の向上という国家のニーズが先行し、子育ての現場や親たちがどのような問題に困り、現在の子育て支援制度にどのような問題があるのか、きめ細かく把握できていない。

第2に、子育て支援の政策の実行性を確保することである。フランスは、家族のニーズを的確に把握し、そして家族会議の提言を迅速に実行している。縦割り行政を乗り越え、省庁間の調整と連携を行っている。また、家族会議には国会議員も参加し、必要な法改正をどんどん行っている。行政機関相互および行政機関と国会がよく連携している。日本では、縦割り行政の壁は厚く、行政機関と国会との連携は十分ではない。

第3に、子育て支援を充実するためには、財源の確保が必要となることである。フランスでは、企業が多くを負担している。より充実した子育て支援を行っていくための財源を、どのような方法で確保していくのかを真剣に議論する時期にきている。

第4に、子育て支援において、選択の自由を確



作成：神尾真知子

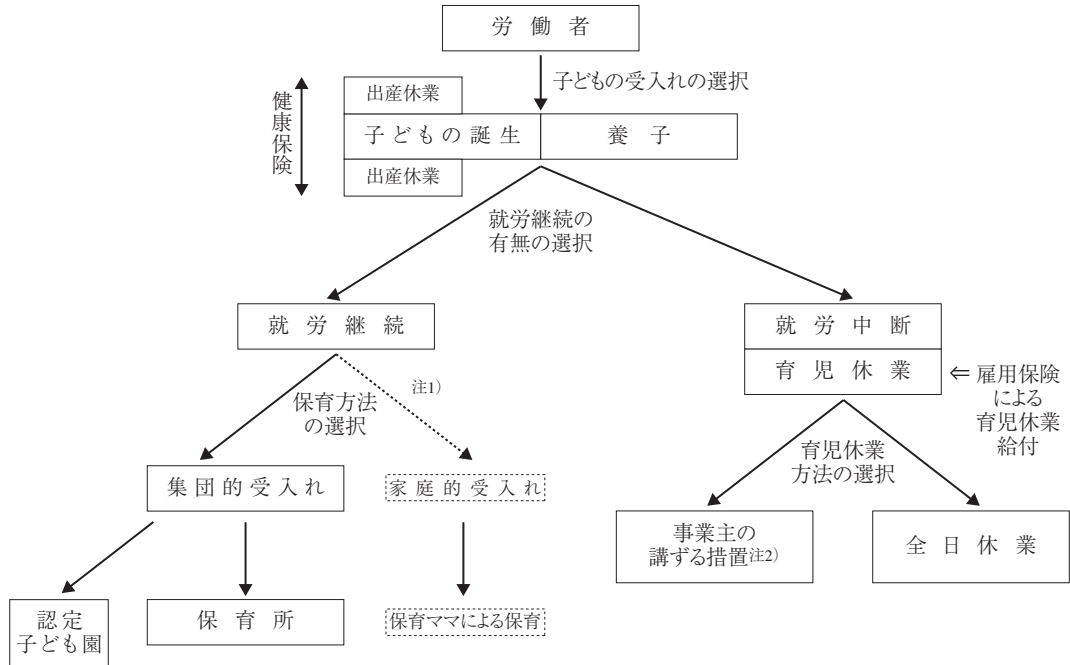
図15-1 フランスの子育てと選択の自由

保する政策を取ることである。図15-1は、「フランスの子育てと選択の自由」を図示したものであり、図15-2は、「日本の子育てと選択の自由」を図示したものである。対比してみると、フランスと比べて、日本では、子育てに関して選択の自由があるかに少ないことがわかる。選択肢が少ないということは、それだけ、子育てに関して、壁にぶつ

かることが多くなるということである。選択の自由が増せば、子育てのしやすさや満足度も増していく。

選択の自由を保障するためには、どのようなニーズを子育てしている人々は持っているのかを的確に把握する必要がある。

そして、フランスでは、選択に伴う経済的支出



注：1) 日本では「保育ママによる保育」という選択は、絶対的数が少ないので点線で示した。選択可能性がほとんどないといっただろう。

2) 事業主の講ずる措置は、以下のうち1つが義務づけられている（育児・介護休業法23条）

- ①短時間勤務の制度
- ②フレックスタイム制
- ③始業・就業時刻の繰上げ・繰下げ
- ④所定外労働をさせない制度
- ⑤託児所施設の設置運営その他これに準ずる便宜の供与

1歳（場合によっては1歳6カ月）から3歳に達するまでの子を養育する労働者については、上記措置の代わりに育児休業の制度に準じる措置でも可。

3) 幼稚園は開園時間が短いので、就労継続の方法としては掲載しなかった。幼稚園に預り保育がついている場合は、可能である。

作成：神尾真知子

図15-2 日本の子育てと選択の自由

を補填する家族給付や税制の優遇措置が設けられている。選択の自由の確保には、このような経済的保障の裏打ちが必要である。

おわりに

子育て支援の問題を考える際に、いつも疑問に思うことがある。それは、子育て支援のニーズは、どのように形成されるのかということである。

社会学の立場で、フランス、スウェーデン、日本を比較研究された船橋恵子教授は、政策展開に、その国の福祉レジームと家族文化が影響を与えているとしている。福祉レジームは、育児のコストを国家・市場・家族がどのように分担するかを規定する。家族文化（家族にかかわる行動パターンのうち比較的わかりにくい深層部分）は、カップル関係、親子関係、親族のあり方を規定し、その違いが育児の社会化のあり方に影響する。

そして、フランスは、親子関係に一定の距離があり、歴史的にも子どもを他人に預ける習慣があるため、まず保育・教育制度の拡大政策が進められ、公教育と公・私の多様な保育が広がり、フランスの保育・教育制度のパッチワーク戦略が、カップルの戦略の中心軸となっていった。そのような家族戦略の集合は、ますます保育・教育の充実を求めるニーズになると分析されている⁵⁶⁾。

以上のことを前提とすると、子育て支援の政策は、その国の家族文化を反映した政策を取って行くことが妥当であるし、そうになっていくということになる。したがって、他の国の子育て支援の政策を学ぶことは大切だが、あくまでも自国のニーズをとらえていくことが政策の策定において重要になってくる。

しかし、問題は、このようなニーズの形成において、主導しているのはどちらなのだろうかということである。福祉レジームなのか、家族文化なのか。私の理解では、船橋教授は、家族文化を福祉レジームと対等なものとしてとらえているように思われる。しかし、家族文化およびそれに基づくニーズは、福祉レジームの下で、国家により政策的に主導され、形成されている面があることも否定できない。

注

- 1) 日本政府は、フランスの取り組みに関心を持っている。フランスを訪問した安倍首相は、フランス社会党の女性大統領候補(当時)ロワイヤル氏と会談した際に、少子高齢化対策について質問した(労働政策研究・研修機構メールマガジン2007年1月17日付)。また、日本経済新聞も、2007年7月9日・10日・11日の3日間にわたって、「産んでいる国フランス」と題する記事を載せ、フランスを成功例として紹介している。
- 2) PACSは、1999年11月15日法によって、制度化された。婚姻と同棲の中間に位置して、社会保障の受給権などの権利を得られる(ロランス・ド・ベルサン『ボックス-新しいパートナーの形』緑風出版、2004年、22頁-26頁)。
- 3) Lucil Richet-Mastain, Bilan démographique 2006: un

- excédent naturel record. INSEE PREMIERE N°1118 JANVIER 2007.
- 4) François Héran et Gilles Pison, Deux enfants par femmes dans la France de 2006 : la faute aux immigrés?, POPULATION & SOCIÉTÉS, N°432, Mars 2007.
 - 5) Corinne Barre, 1,6 million d'enfants vivent dans une famille recomposée, INSEE PREMIERE N°901 JUIN 2003.
 - 6) 休業・休暇については、労働法典の規定および Social 2006, EDITIONS FANCIS LEFEBVRE, 2006を参照した。
 - 7) 日本の労働法の表記にならない、出産および育児に関する休業は、「休業」と称する。養子に関する休業は、日本にはないが、出産休業に準ずる休暇なので、同様に、「休業」と称する。
 - 8) その理由は、「女性であることを理由として」とは、男性との比較において論じられるものであり、妊娠・出産など女性のみにあつて男性にない事柄を理由とすることは含まれないとされているが(赤松良子『改正男女雇用均等法及び改正労働基準法』日本労働協会、1985年、275頁)、私は疑問を持っており、別の機会に論じたいと思っている。
 - 9) Circulaire SDFE/DGT/DGEFP du 19 avril 2007 concernant l'application de la loi n2006-340 du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommesによる。
 - 10) Sophie PÉNET, Le congé de maternité, Études et Résultats, N°531, octobre 2006, 1頁-7頁。
 - 11) 船橋恵子「現代のフランスの産育」女性空間10号、1993年、108頁。
 - 12) 2007年7月20づけ日三菱東京UFJ銀行および韓国外換銀行の売り相場である1ユーロ170.21円に拠った。以下同じレートである。1円未満は四捨五入した。
 - 13) Sophie PÉNET, op. cit. Études et Résultats, N°531, octobre 2006, 3頁。
 - 14) フランスでは、養子をする場合は、県議会議長の許可を必要とする(社会福祉・家族法典L.225-2条)。
 - 15) 労働法典に定められている「家族援助休業」は、家族給付である「家族援助手当」とは、趣旨が異なり、関連していない。
 - 16) 藤野美都子「第3章社会保障制度の進展」(植野妙実子・林瑞枝編『ジェンダーの地平』中央大学出版部、2007年所収)、151頁-154頁に主に拠った。
 - 17) Armelle Parisot, L'assurance vieillesse parents au foyer, Document N°08, DPCE, 2007, 4頁。
 - 18) このような子どもを育てる女性労働者に対してだけ、育児を理由に保険加入期間の加算を行うという2003年7月24日法に関して、男性を差別する憲法違反ではないかということが、憲法院で審議されたが、2003年8月14日判決(Décision n°2003-483 DC)

- によって、今まで女性が対象であった事実上の不平等を考慮するのは立法者の役割であるとして、憲法違反ではないとした(グウェナエル・カルヴェス「第4章フランス憲法院と年金改革:訴訟における両性平等の発展の逸機(憲法院2003年8月14日判決をめぐって)」(川人貞史・山元一編『政治参画とジェンダー』東北大学出版会, 2007年所収), 93頁-106頁。
- 19) Jean-Jacques Dupeyroux, *Droit de la sécurité sociale*, DALLOZ, 2005, 604頁.
 - 20) 保育ママ (assistante maternelle) は、直訳すれば、「母親ヘルパー」であるが、通常の訳に従い、保育ママと訳す。
 - 21) 民間団体 (association) は、1901年法によって規定されている。本拠地の県庁に申請しなければならない。パリ市では、パリ警視庁である。申請が認められれば、法人格を取得することができる。フランスでは、民間団体が、さまざまな領域において、国や地方自治体と連携を取って、活躍している。
 - 22) 保育学校 (l'école maternelle) は、直訳すると、「母親学校」となるが、通常日本で訳される表現に従った。
 - 23) MAIRIE DE PARIS, *Comment créer un établissement d'accueil des jeunes enfants*, 出版年不詳, 4頁-8頁.
 - 24) 保育所等の説明は、家族手当金庫ホームページ (www.caf.fr/), Guillaume BAILLEAU, *L'accueil collectif et en crèche familiale des enfants de moins de 6 ans en 2005*, *Études et Résultats* N°548, janvier 2007, 2頁-3頁, Benoit CHASTENET, *L'accueil collectif et en crèches familiales des enfants de moins de 6 ans en 2003*, *Études et Résultats* N°356 2004, 2頁, MAIRIE DE PARIS, *Comment créer un établissement d'accueil des jeunes enfants*, 神尾真知子「児童福祉サービス」(藤井・塩野谷編『先進諸国の社会保障⑥フランス』東大出版会, 2004年, 287頁-304頁, 船橋恵子「現代フランスの産育」女性空間10号, 1993年, 107頁-120頁)に拠った。保育関係の数字は、特に断りのない限り、2005年の数字である。具体的な保育所等の様子は、『平成13年度諸外国の児童育成環境対策に関する現状調査事情・海外調査報告書』財団法人こども未来財団2002年参照。
 - 25) フランスの保育所は、乳幼児死亡率の低下という観点で、医療からの強い影響を受けたので(オルガ・ボドロ「乳幼児の託児から保育へ:フランスの女性勤労者の一般化」女性空間17号, 2000年, 127頁-128頁), 保育所に関する規定が、公衆衛生法典に存在するのである。le décret du 1 aout 2000が、保育施設に関して規定している。
 - 26) 藤野美都子「海外法律情報フランス、優遇税制による企業内託児所開設の流行」ジュリスト1319号, 2006年, 69頁.
 - 27) www.ville-oyonnax.fr/enfance/crechefamiliale.php
 - 28) 前掲ホームページ.
 - 29) Guillaume BAILLEAU, *L'accueil collectif et en crèche familiale des enfants de moins de 6 ans en 2005*, *Études et Résultats* N°548, janvier 2007, 1頁. フランス本国の数字である。
 - 30) Nathalie BLANPAIN, Milan MOMIC, *Les assistantes maternelles en 2005*, *Études et Résultats* N°581 juin 2007, 1頁. フランス本国の数字である。
 - 31) 公認を受けないで「めぐり」で保育ママをする場合も少なくない。無認可であるから、保育ママの質が悪いというわけではない。
 - 32) RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES VILLE DE PARIS, *La gestion de la petite enfance*, le 26 DEC, 2006に拠る。
 - 33) PHILIPPE BAS, *PRESENTATION DU PLAN PETITE ENFANCE*, 7 novembre 2006, 3頁.
 - 34) 家族給付の歴史は, Dominique CECCALDI, *HISTOIRE DES PRESTATIONS FAMILIALES EN FRANCE*, Comité d'histoire de la Sécurité sociale, 2005および神尾真知子「フランスの家族給付制度と社会保障」社会保障法学会誌11号, 1996, 185頁-201頁参照。
 - 35) 全国に、受給者に対する窓口となる123の家族手当金庫 (CAF) があり、全国家族手当金庫 (CNAF) が統括する。全国家族手当金庫と国の間で、4年間の目標・管理協定を締結している。政府からは、全国家族手当金庫長と会計部門長が派遣されているが、主導権は、CNAFにある。なお、国鉄は独自の制度、自営農民は農業福祉共済組合によって、家族給付を支給している。
 - 36) George Dorion et André Guionnet, *LA SÉCURITÉ SOCIALE*, puf, 2003, 99頁.
 - 37) Philippe STECK, *La brabche famille de la Sécurité sociale état des lieux*, DS n°1 Janvier, 1994, 57頁.
 - 38) 以下の家族給付の制度の説明は, CNAF, *Vos prestations 2006*および *Social 2006*, EDITIONS FRANCIS LEFEBVRE, 2006, Dominique Grandguillot, *L'essentiel du Droit de la Sécurité sociale*, Gualino éditeur, 2004を参照した。
 - 39) このような家族の定義は、筆者が2004年にインタビューした全国家族手当金庫の家族給付局長(当時) MARINACCE氏の言葉である。なお、この家族の定義は、社会学者である IRÈNE THÉRY氏によるものであるとのことであった。
 - 40) George Dorion et André Guionnet, op.cit., puf, 2003, 45頁.
 - 41) Le décret n°2006-1104 du 1^{er} septembre 2006 relatif au contrat de responsabilité parentale (JO du 2 septembre 2006).
 - 42) 2006年12月31日現在の家族給付の支給状況および分析は, Pierre Collinet, Françoise Mathieu, Marie-José Robert,

- Chantal Salesses, 10,7 millions d'allocataires bénéficient de prestations versées par les caisses d'allocations familiales, le-essentiel, N°60, avril, 2007, 1頁から4頁に拠った。ただし、各家族給付の受給者数については、四捨五入した数字ではなく正確な数字を用いた。
- 43) 一般社会拠出金は、社会保障の財源とする目的の税金である。所得に課される。
 - 44) 社会債務償還拠出金は、社会保障一般制度の赤字を解消するために、2014年1月31日まで課される拠出金である。
 - 45) 藤野美都子「税制・社会保障制度と女性労働-日仏の比較から-」女性空間, 20号, 2003年, 97頁。
 - 46) 税金については、税一般法典およびwww.impots.frに拠った。
 - 47) 家族会議は、1995年7月25日法によって、定期的開催が義務づけられた。家族会議を主催するのは、政府であり、家族政策にかかわる政府、議会、地方自治体、民間、親、労使等の各代表が参加する。
 - 48) 同旨、ジャン=クロード・バルビエ、ブルーノ・テレ『フランスの社会保障システム』ナカニシヤ出版, 2006年, 116頁。
 - 49) フランス家族賞は、社会福祉・家族法典(CODE DE L'ACTION SOCIAL ET DES FAMILLE)に規定されている。4人または5人の子どもを育てると銅メダル, 6人または7人育てると銀メダル, 8人以上育てると金メダルになる(R215-3条以下)。
 - 50) Jeanne FAGNANI, Why do French women have more children than German women? Family policies and attitudes towards child care outside the home, Community, Work & Family, Vol.5, No.1, 2002, 110頁。
 - 51) 神尾真知子「フランスの男女職業平等関連資料」尚美学園大学総合政策論集第2号, 2005年, 95頁-114頁, および神尾真知子「海外法律情報フランス, 男女職業平等は今」ジュリスト1286号, 2005年, 77頁。
 - 52) 神尾真知子「海外法律情報フランス, モデル企業に『平等マーク』」ジュリスト1331号, 2007年, 125頁。
 - 53) Jean-Claude Barbier, Bruno Théret, Le nouveau système française de protection sociale. Édition La Découverte, 2004, 106頁。

- 54) ジャンヌ・ファニャニ「家族政策・カップル・一人家庭:《働く母親》モデルの地位向上」女性空間23号, 2006年, 134頁-148頁。
- 55) Jeanne FAGNANI, Helping mothers to combine paid and unpaid work-or fighting unemployment? The ambiguities of French family policy, Community, Work & Family, Vol.1, No.3, 1998, 297頁-311頁。
- 56) 船橋恵子『育児のジェンダー・ポリティクス』勁草書房, 2006年, 211頁-212頁。

参考文献

- 植野妙実子・林瑞枝『ジェンダーの地平』中央大学出版社, 2007年
- 内閣府経済社会総合研究所・財団法人家計経済研究所『フランス・ドイツの家族生活-仕事と家庭の両立』国立印刷局, 2006年
- 船橋恵子『育児のジェンダー・ポリティクス』勁草書房, 2006年
- 神尾真知子「フランスの企業と『少子化対策』」日本労働研究雑誌553号, 2006年
- 神尾真知子「児童福祉サービス」(藤井・塩野谷編『先進諸国の社会保障⑥フランス』東大出版会, 2004年, 287頁-304頁)
- 女性空間20号, 2003年
- 女性空間10号, 1993年
- Social 2006, EDITION FRANCISLEFEBVRE, 2006
- CNAF, Vos prestations 2006
- Jean-Jacques Dupeyroux, Droit de la sécurité sociale, DALLOZ, 2005
- Dominique Grandguillot, L'essentiel du Droit de la Sécurité sociale, Gualino éditeur, 2004
- George Dorion et André Guionnet, LA SÉCURITÉ SOCIALE, puf, 2003
- CODE DU TRAVAIL
- CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
- CODE DE ACTION SOCIAL ET DES FAMILLES
- CODE GÉNÉRAL DES IMPOTS

(かみお・まちこ 日本大学教授)

スウェーデンの子育て支援

—ワークライフ・バランスと子どもの権利の実現—

高橋 美恵子

■ 要約

スウェーデンは、早くから男女平等の視点より家庭と仕事の両立を可能とする社会経済システムの構築に努め、子どもの権利の視点からも子育てをめぐる社会的支援制度の整備を推進してきた。公的保育を公教育の一環と位置づけ、社会全体で子どもを育む支援体制を整え、子育てにおける両親の協同性を唱えている。また所得分配の公平性の原則により、子育てにかかる経済的負担を軽減し、親の経済力に左右されない機会の均等化を図っている。さらに人権平等の見地から、ライフスタイルの多様性を認める法・社会制度を構築している。今日では、1990年代の少子化問題を通して得た経験から、子どもにやさしい社会と子どもを育てやすい労働環境の実現を目指して更なる取組を続けている。誰もが人として尊厳をもち、安心して暮らせる希望のある社会のあり方を考える上で、スウェーデンから学べる点が多い。

■ キーワード

子育て支援、家族政策、ワークライフ・バランス、子どもの権利、男女平等

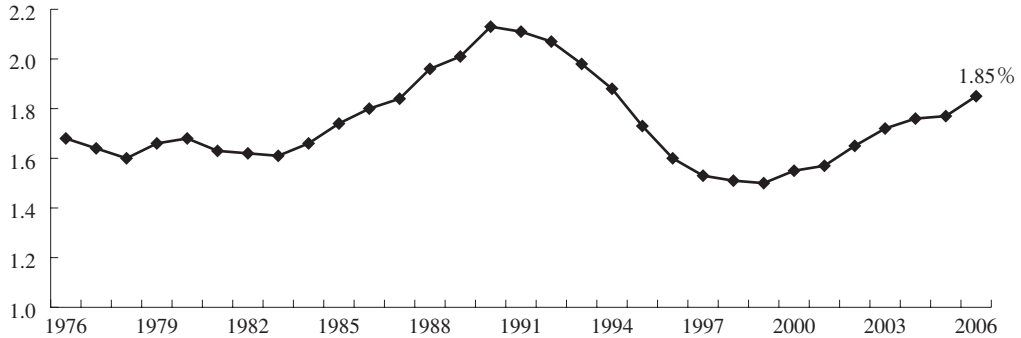
I 出産・子育てをめぐる政策と社会環境

先進的な社会保障制度で知られるスウェーデンは、40年近くに渡り男女平等の視点から家庭と仕事の両立可能な社会経済システムの構築に努めてきた。子どもの権利の視点からは公的保育を公教育の一環と位置づけ、社会全体で子どもを育む支援体制を整えている。また所得分配の公平性の原則により、子育てにかかる経済的負担を軽減し、親の経済力に左右されない機会の均等化を図っている。セイブ・ザ・チルドレンが発表している「Mother's Index（母親指標）」でスウェーデンは2003年以来5年連続首位の座に就いており¹⁾、仕事を持ちながら安心して子どもを産み育てたい女性にとって、最も暮らしやすい国であると考えられる。実際多くのスウェーデン人が自国は子どもを育てやすい国で

あると考え、将来に対して明るい展望を抱いている²⁾。

2006年の出生率（合計特殊出生率）は1.85で、今後同水準で推移するものと予測されているが（SCBa 2007）、1990年代には不況のあおりを受け、スウェーデンも少子化問題に直面した。1990年には2.14に達していた出生率が、その後下降線を辿り、1999年には1.5と過去最低レベルまで落ち込んだのである（図1参照）。

出生率の低迷が深刻化していた2001年1月、人々の出産行動を抑制する要因の究明を急務とみなしたスウェーデン政府は、同国の内閣府と社会省合同のワーキング・グループを設置し、同年10月には報告書が発表された。同書では、「男女が希望する数の子どもをつくる上で特に重要なのは、社会全体における子どもへのやさしさと、子どもを育てやすい労働市場環境であ



資料：SCB. Befolkningsstatistik

図1 合計特殊出生率の推移 1976-2006年

表1 スウェーデンの家族政策の目的と主な施策

家族政策の目的	導入開始	主な施策
人口問題	1930年代	人口問題審議会設置(1935年)
公平性	1940年代	児童手当(1947年)。児童福祉法制定(1960年)。妊娠・出産費無料化。出産手当・住宅手当の導入
効率性	1960年代	義務教育制度改善・中高等教育の整備と拡充・教育費の無料化
男女平等	1970年代	男女平等政策を推進：①所得税の個人別課税制度(1971年)、②労働環境の整備・両親保険導入(1974年)③公的保育の整備と拡充

資料：Elmér *et al.* (2000:89-91) をもとに作成

る」との指摘がなされている (Socialdepartementet 2001:24)。

以上をふまえ、本稿では子どもにやさしい社会と子どもを育てやすい労働環境づくりを基本としてワークライフ・バランスの実現に努め、さらに子どもの権利と最善の利益に配慮し子どもを取り巻く環境整備を推進しているスウェーデンの取組に迫っていききたい。同国の家族政策の変遷と動向についての考察も試みることにする。

1. 家族政策の理念と変遷

Elmérら(2000)はスウェーデンの家族政策の目的を、①人口問題、②公平性、③効率性、④男女平等、と4区分している(表1参照)。1930年代は社民党(社会民主労働党)が単独政権を樹立し、同国の社会保障制度の礎が築かれた時代である。当時、世界恐慌の波を受け、出

生率が世界最低水準(1.7)にまで落ち込んでいたが、その情勢に警告を鳴らしたのがミュールダール夫妻の著作『人口問題の危機(*Kris i befolkningsfrågan*)』(1934)であった。出生率の低下は人口の高齢化と労働人口の低下を引き起こすため、女性も働いて子どもを生み育てることができるよう労働環境を整備する必要がある、と指摘したのである。スウェーデン政府はその翌年、人口問題審議会(のちの人口問題委員会)を設置し問題に着手した³⁾。

40年代には「公平性」の観点より、多子家庭の生活水準が国民全体の平均水準より低くならないよう、子育てにかかる経済的負担の軽減を図るようになる⁴⁾。

60年代になると「効率性」の視点に立ち、産業構造の変化で複雑化した社会経済システムには、高等教育を受けた人材が必要であるとされた。

国の発展を担う子どもの成長に必要なコストや教育費を親に全面負担させないよう、諸政策が打ち出された。子どもへの福祉を強化する目的から児童福祉法が制定され、妊娠・出産に伴う医療費の無料化、出産手当の導入、教育費の無料化、子どものいる家族を対象とした住宅手当の導入が実施された。

60年代は超党派の知識層を中心に男女平等論が高まり、女性解放運動が隆盛した時代でもあった。高度経済成長による労働力需要の増加も女性の社会進出を促す原動力となった。1969年に首相となった社民党党首のオルフ・パルメ(Olof Palme)は、時代の潮流を見据え、「平等・参加・協調」をスローガンとして男女平等を政治目標の一つに位置づけた。70年代に入り「男女とも仕事、家庭、社会における活動に関して平等な権利・義務・可能性を有すること」を男女平等理念として掲げ、性別に中立であることを基礎とした社会政策を展開していった。

2. 出産・子育てをめぐる社会的・経済的環境

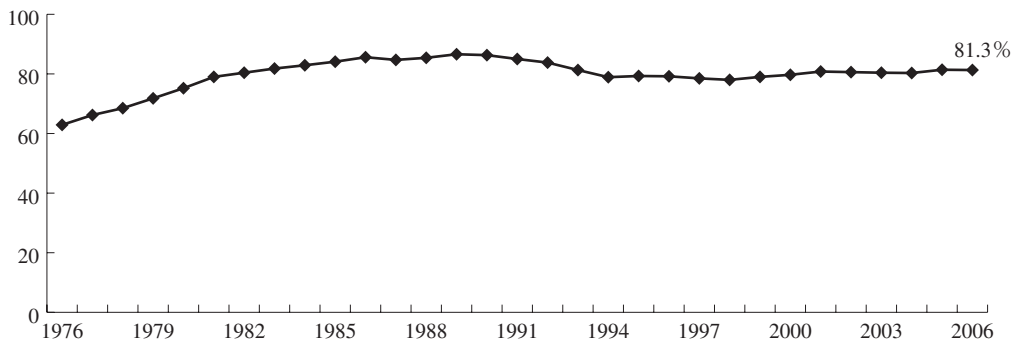
(1) 仕事と子育てを両立できる社会の仕組み

スウェーデンでは男女平等理念のもと、従来の性別役割分業に基づくいわゆる男性を稼得者とする社会のジェンダー論理を弱め、男女それぞれが経済的に自立し協同して家庭生活を営

むことを目指す社会政策を展開してきた(高橋2004)。同国の福祉国家研究の第一人者であるヴァルター・コーピ(Walter Korpi)は、家族政策を軸としてみたスウェーデン・モデルを、「Dual Earner Family Policy Model(共働き型家族政策モデル)」(Korpi 2000)と定義付けている⁵⁾。そのような社会経済環境においては、女性のみが仕事か子育てかという二者択一を迫られることはないため、女性の就労率にはライフサイクルによる差はほとんどみられない。図2に示した通り、7歳未満の子どものいる女性の労働力率は女性の社会進出が進んだ1970年代後半から増加し、その後若干の増減はあるが2006年では81.3%に達している(SCB 2007b)。

子育てと仕事の両立を可能とする基盤は、家庭生活を重視した労働環境にも見ることができる。配偶者の有無や子どもの有無にかかわらず、誰もが人として尊厳ある生活を営めるよう労働環境の整備が図られている。スウェーデンでは職業別に労働組合が組織され、加入率は近年微減傾向にあるものの2006年では被雇用者全体の74.7%(SCB 2007c)を占めており、就労者の権利意識・保障水準とも高い。

労働時間法(Arbetstidslagen)により、法定労働時間は週40時間以内、所定外労働(残業)時間は4週間で48時間以内、年間200時間以内と規定さ



資料：SCB, AKU

図2 7歳未満の子どものいる女性(16-64歳)の労働力率の推移

れている。さらに、労働待機時間（職場あるいは自宅で職務に就ける状態で待機する）は4週間で48時間以内と定められている（Arbetsmiljöverket 2005）。スウェーデンの職場では、法定労働時間を超えて働くことをよしとせず、むしろ通常の勤務時間内で仕事を終えることを美德とする風潮がみられる。7歳未満の子どもがいる就労者の2006年の平均実労働時間は、男性で週32.7時間、女性では週20.8時間であった。同対象者の週当たりの平均残業時間は、男性で1.6時間、女性で0.7時間となっている（SCB 2007c）。残業時間が生じた場合は有給休暇に換算されるなどして、通常はサービス残業とはならない。所定就業時間外（深夜や祝日等）の労働に対しては、割増手当が支給される。年次有給休暇は最低5週間と定められており、その消化率は高い。

2004年に実施された「スウェーデン企業におけるワーク・ライフ・バランス調査」によると、対象となった民間企業および公的機関の78.8%でフレックスタイム制度を導入しており、全体の56.0%においてテレワーク制度（情報通信技術の利用で、時間や場所に制約されない働き方）も導入していた（内閣府経済社会総合研究所 2005）。同調査にも携わった島田と渥美は、テレワークの普及率と出生率に相関性があるとの知見を導き出し、働く時間と場所のフレキシビリティの重要性を唱えている（島田・渥美 2007）。

上述の調査において、従業員の育児休業中の代替要員を確保すると回答した事業主は、全体の74.4%を占めていた。育児休業を取得することで何らかの不利益が生じないことも重要な点として挙げられる。同調査でも、事業主の72.0%が育児休業中の従業員への人事評価を行わないとしており、また育児休業取得に対する評価も肯定的であることが明らかとなっている（内閣府経済社会総合研究所 2005）。

出産・子育てをする者は、同僚に迷惑や負担

をかけてしまう、という負い目をもたずに休むことができ、代替要員となる者にとっては、一定期間一つの職場で労働経験が積める、というメリットがある。後述する就労者への子育て支援制度のあり方も考慮すると、子どもを産み育てたいと思う者にとっては、安心して働ける環境が名実ともに提供されているといえる。そのような環境ゆえ人々はゆとりある家族・私生活を過ごすことができるのではないだろうか。2003年に実施された「スウェーデン家庭生活調査」によると、4歳未満の子どもをもつ就労者の平均帰宅時間は、女性が16時27分、男性が17時16分といずれも早い。子どもが小さい間は、フレックスタイム制度を利用して朝の就業開始時間を早めている者が多いと思われるが、残業労働を日常化しない職場環境があるからこそ定時終業が可能となるのであろう。同じ対象者の帰宅時間をみると、男性で17時頃までに帰宅する者は全体の44.1%（女性57.0%）を占め、18時頃が24.6%（同11.2%）、19時頃が4.2%（同2.8%）と続き、20時以降の者は僅か0.8%（同0.9%）である。同じく4歳未満の子どもがいる就労者の日本での平均帰宅時間（1999年）は、女性で18時36分、男性で20時52分（内閣府経済社会総合研究所・財団法人家計経済研究所 2005）と、男女差が顕著なだけでなく、スウェーデンとの差は歴然としている。

労働市場では、同一価値労働・同一賃金の原則に基づき賃金体系が構築されているため、事業主の規模や実績によって、あるいは正規雇用か非正規雇用によって賃金水準が大きく異なるという構造は生まれていない。たとえ非正規雇用でも、法定労働時間分働いているのにその給料では生活ができないなどという、いわゆるワーキング・プア問題はスウェーデンでは起こっていない。

(2) ライフスタイルの多様性

日本で問題視されているような晩婚化が、スウェーデンでは直接少子化につながるとは言い難い。個人のライフスタイルの多様性を認める家族法・制度を構築しており、従来の結婚制度に制約されずに子どもを産み育てることができるからである。同棲 (sambo: サムボ) もライフスタイルの一つとして社会で承認されている。登録している住所を同じくし、性関係をもち、継続して共同生活を営むカップルには、自動的にサムボ法が適用される。サムボとして登録する行政上の手続きは必要ではない。子どもの権利の視点から、婚外子に対する法的差別は撤廃され、婚内子と全く同等の権利を有している。子育てをめぐる社会保障制度において、婚内子と婚外子の区別は一切存在しない。

スウェーデンで2005年に生まれた子どものうち、婚外子の割合は過半数の55.5%を占めているが (SCB 2007b)、その大半はサムボ・カップルのもとに生まれてくるのである。子どもができてそのままサムボにとどまる者もいるが、出産を機に相手との関係を確認し結婚に踏み切るカップルもいる。18歳未満の子どもと両親から成る核家族のうち (2005年)、サムボ・カップルの割合は31.8%で、法律婚カップルは68.2%であった (SCB 2006a)。2005年の女性の平均初婚年齢は32.0歳 (SCB 2007a) で、同年の第1子平均出産年齢の29.0歳 (SCB 2006b) より高い。カップルは生活をともにすることで周囲に家族として認知されるため、法律婚であるか否かは問題とはされない。

II 子育てを支援する制度の概要

1. ワークライフ・バランスを支える制度

「両親休業法」に基づき、就労する親には子どもが1歳半に達するまで休職する権利と、子ど

もが8歳に達するまで (あるいは小学校1年生を終えるまで)、労働時間を所定労働時間 (フルタイム) の75%まで短縮する権利が保障されている。この労働時間短縮制度を利用した就労形態のことも、スウェーデンでは「パートタイム労働 (deltidsarbete)」と称している。パートタイムは就労上のステータスを規定するものではなく、あくまで所定のフルタイムより短い時間勤務するという意味をもつ。よって「正社員のパートタイム労働者」が多く存在する。

育児にとまなう休業をめぐる給付制度の多くは、「両親保険制度」に統括されている。その主な財源は、雇用者が負担する社会保障拠出金 (両親保険への拠出は従業員給与の2.2%) である⁶⁾。各種手当は社会保険事務所を通して対象者に支給される。

両親保険には、出産予定日の10日前から子どもが8歳に達するまでに両親で分割取得可能な「育児休業手当」と、子どもの出生後、父親のみを対象とする「父親手当」、12歳未満の子どもをもつ親を対象とした「一時看護手当」がある。これらの手当は労働時間短縮制度と併用して取得することもできる。

・ 育児休業手当：給付期間は子ども一人につき480日で、うち390日は所得の80%を⁷⁾、残り90日は日額180クローナ (2006年6月30日以前に出生の子どもは、日額60クローナ) を保障している。先の390日のうち、相手に譲渡できない期間が父母それぞれに60日間割り当てられており、父親のみが取得できる60日間は「父親の月」と称されている。取得方法には柔軟性があり、出産予定日の10日前 (母親のみ対象) から出産後子どもが8歳に達する迄 (両親が対象)、分割取得が可能である。労働時間を短縮して部分取得もでき、4分の3日 (所定労働時間の25%勤務 - 1日8時間労働の場合は2時間)、半日 (同

表2 子ども(0-17歳)の母親の就業状況, 2005年

(%)

子どもの年齢	労働力								非労働力		合計 (%)	総数	
	就労者(労働時間別)			休業者*					失業者	非就業者			就学者
	1-19時間	20-34時間	35時間以上	育児休業	一時看護等の休業	病欠、有給休暇等	その他の休業						
0歳	1.8	2.7	5.1	52.8	3.6	1.5	0.5	2.1	27.6	2.2	100	99 300	
1歳	3.0	19.1	23.1	18.4	1.8	5.7	1.5	7.4	14.7	4.9	100	104 600	
2-5歳	2.8	25.1	27.5	8.2	1.1	9.0	2.0	6.7	10.1	7.5	100	393 100	
6-12歳	2.3	25.0	38.4	2.6	0.5	11.1	2.0	4.4	8.2	5.5	100	751 600	
13-17歳	1.8	22.2	44.8	0.9	0.2	12.2	2.1	3.3	8.9	3.5	100	612 100	
0-17歳	2.3	22.7	35.7	6.6	0.8	10.3	1.9	4.5	10.1	5.1	100	1960 900	

注：*調査対象週に育児休業，病気欠勤，その他の理由による休業で就労していなかったケース

資料：SCB 2006. *Barn och deras familjer 2005*. Tabell 8.1a.

50%勤務)、4分の1日(同75%勤務)、8分の1日(同8分の7勤務)分の取得が可能である。

- ・父親手当：子どもの出生後10日間、所得の80%が保障される。両親休業法により、産前・産後の7週間ずつ合計14週間は母親のみに休業の権利が与えられているため、子どもの誕生直後に親子全員で過ごすことができるよう父親手当が導入されている。
- ・一時看護手当：12歳未満の子どもが病気になった際の看護休業に対し、子ども一人につき年間60日間(特別な場合は最高120日間)、所得の80%が保障される。1回の取得期間が8日以上の場合のみ医師の診断書が必要となる。子どもの通院の付き添いのための取得も可能で、育児休業手当と同様、4分の3日、半日、4分の1日、8分の1日という具合に分割取得もできる(Försäkringskassan HP)。

上記以外にも、女性のみを対象とした妊娠手当がある。これは妊婦にとって危険あるいは不適切とみなされる職務に就いており、職場での配置転換が可能でない場合、出産予定日の60日前から11日前までの休業に対し所得の8割を受給する権利が保障されるものである(Försäkringskassan HP)。

また第1子出産後30カ月以内に第2子を出産すると、第2子の育児休業中の両親保険額を第1子の際と同額分受給できるスピード・プレミアム(speed-premium)制度がある。1980年の導入当初は、第1子出産後2年以内という期限であったが、1986年に30カ月へと延長された(Löfström 2001)。第1子の育児休業後、労働時間を短縮して職場復帰する女性が多い。短縮分は無給のため、必然的に所得水準が下がることとなり、その時期の所得が第2子出産の際の両親保険の対象額となれば、2回目の育児休業中の受給額は一層低くなってしまふ。第2子を産むことへの経済的マイナスを補填し、第1子以降の出産行動へのインセンティブを与える制度となっている。

表2は17歳未満の子どもの母親の就業状況をあらわしたもののだが、上述した柔軟性のある労働環境が実態に反映されているのがわかる。このように子育て期は労働時間を短縮する女性が多いが、その期間の就労所得の減少が将来支給される年金額に不利とならないような配慮がなされている。子どもが4歳に達するまでの育児期間は、育児休業取得の如何にかかわらず、年金計算の対象として点数化される仕組みとなっている(Försäkringskassan HP)。

さらに特筆すべき取組として、事業主による

両親保険への上乗せ制度がある。育児休業中の所得保障をより充実させるため、両親保険額に上乗せして手当を支給するものである。前述の「スウェーデン企業におけるワーク・ライフ・バランス調査」によると、事業主全体の24.4%が上乗せ手当を導入していた(内閣府経済社会総合研究所 2005)。ワークライフ・バランスの実現を目指して明確なビジョンを掲げてきた土壌があるからこそ、ファミリー・フレンドリーな企業風土が培われてきたのであろう。

2. 公教育の一環としての公的保育

公的保育の目的は、1975年に保育法が施行されて以来、「学校教育への準備、特別なニーズのある子どもの統合、男女平等と社会的平等の実現」であると唱えられている(Duvander 2006)。当時、保育所数はまだ一部の需要にしか対応できない状態であったが、1970年から2000年の間に、保育収容人数は7万人から70万人へと10倍の増加を遂げた(Socialdepartementet 2001)。

1995年の新保育法により、コミューン(地方自治体)の責任が強化され、就労あるいは就学中の親をもつ子どもに対して保育の場を提供すべきものと明記された。1996年7月にそれまで社会省の管轄であった保育政策は教育省に移管され、就学前保育は就学前教育として位置づけられ、従来の保育所はすべて「就学前学校」と総称されるようになった。この改革の目的は、学校教育への準備段階である就学前保育を公教育の一環とし、人々の知識と能力の向上を図ることとされている(Socialdepartementet 2001)。就学前学校においても基礎学校と同様に学習プランを定め、民主主義の理念に基づき、責任をもって社会生活を営むことができる能力を子どもに培うことを目標としている(善積・森 2005)。このように社会性や協調性を育むための教育的活動の場であることから、就学前学校は生

涯学習の出発点と位置づけられている(阿久根 2005)。

今日では学校法に基づき、すべてのコミューンは1歳から12歳の子どもに対して、就学前保育と学童保育を提供する義務を負っている。親の就労・就学の如何にかかわらず、すべての子どもに公的保育を受ける権利を保障すべきという考えから、失業中あるいは育児休業中の親をもつ子どもに対して、2001年7月より就学前学校に(2002年1月からは家庭保育所にも)、1日3時間以上あるいは週15時間以上通う権利が与えられた。2002年1月には保育料自己負担額の上限設定制度が導入された。その目的は子どもへの教育的配慮と、家庭への経済的配慮の双方であった。経済的負担が大きいことが理由で、子どもが就学前学校に通えないという事態が生じてはならないとの考えが、とりわけ強く打ち出されている。2003年には国内に290あるすべてのコミューンが保育料の上限設定制度を採用している(Skolverket 2007)。

2003年1月には、4歳児以上の未就学児童を対象とした就学前学級が導入された⁸⁾。これにより4歳～5歳児の就学前保育(任意)が年間最低525時間分、無料化されることとなった。スウェーデンでは、通常の公教育は基礎学校から大学まですべて無料だが保育は有料である。就学前保育の一部を、理念のみならず実践において教育と位置づけることで、その部分の無料化を図ったのである。

現在整備されている保育施設には、就学前児童を対象とした就学前学校、家庭保育所(複数家族システム)、オープン就学前学校の3種類と、就学児童を対象とした余暇活動センターがある。運営形態はコミューン(公立)、親運営のコラボラティブ(協同組合)、民間の3種類がある。いずれの施設も国・コミューンの運営交付金により運営されるため、保育料は運営形態にかかわ

らず一定である。よって本稿では、民間やコーポラティブ運営の保育施設も「公的保育」として位置づけている。

- ・ 就学前学校：就労（失業者も含む）あるいは就学中の親をもつ1歳～5歳児を対象とする最も一般的な保育施設である。保育料は世帯所得と子どもの人数に応じて決められるが、自己負担額の上限月額、子ども一人あたり1260クローナと設定されている⁹⁾。
- ・ 家庭保育所：入所の条件と保育料は、基本的には就学前学校と同様である。コミュニティの委託を受けた家庭保育者（保育士ではなく）が自宅で開設しているが、運営母体はコミュニティである。中には学童期の児童を預かる施設も存在する。近年は、家庭保育所への登録者数が減少してきたため、同制度を改定した、「複数家族システム」を導入しているコミュニティもある。これは利用者家族が協同して（子ども5～6人）いずれかの自宅でコミュニティより派遣される家庭保育者（保育士ではなく）に保育を委託するものである。
- ・ オープン就学前学校：就学前学校あるいは家庭保育所に登録していない子どもであれば、開館時は無料で自由に利用できる施設である。
- ・ 余暇活動センター：就労中あるいは就学中の

親をもつ子ども、あるいは特別なニーズをもつ6～9歳児が、放課後や夏休みなどを過ごす保育施設である。教育的な立場から活動を行っており、基礎学校に併設されている場合が多い。保育料の自己負担額の上限月額は、子ども1人あたり840クローナとなっている（Skolverket HP）。

その他、就労中あるいは就学中の親をもつ10～12歳児を対象にした余暇活動クラブや、定期的に行事や活動を行なっているオープン余暇活動センターも整備されている。表3に示した通り、就学前の子ども（1歳～5歳）で公的保育施設に登録する者は84%を占め、就学前学級に通う6歳児と基礎学校1年生から3年生（7歳～9歳）の間では77%が余暇活動センターに登録しており、公的保育率の高さがうかがえる。

3. 子どものいる家族への経済的支援—経済的負担の軽減措置

国民の負担率が高いといわれるスウェーデンだが、その一方で国民に還元される社会保障水準も極めて高い。2001年の社会保障支出の対GDP比は30.6%で、子どもと家族を対象とした現金給付・サービス費は同2.9%を占めている（SCB 2004）。子どものいる家族への支援政策は、①現金給付制度、②経済的負担の軽減措置、③その他の支援制度、の3つの軸から成り、その概要を整理すると表4ようになる。

これらさまざまな施策の中でも特筆すべきは、親の所得水準にかかわらずすべての子ども（16歳未満）が対象となる児童手当である。現在では子ども一人当たり月額1050クローナで、第2子以降には多子加算制度が適用される。子どもが16歳に達していても高校に通っている間は、就学手当として同じ額が支給される¹⁰⁾。同国の家族支援は税控除方式ではなく、現金給付制度を採用しており、その大半が社会保険事務所を通し

表3 就学前保育と学童保育への登録者、2005年 (%)

保育形態	1-5歳	6-9歳	10-12歳
公立就学前学校	65	0	..
民間就学前学校	13	0	..
公立余暇センター（学童）	0	70	10
民間余暇センター（学童）	..	7	1
家庭保育所	6	1	0
その他	16	22	89
合計 (%)	100	100	100
総数	410 180	195 300	32 840

資料：På tal om kvinnor och män. SCB. 2006.

表4 子どものいる家族への支援政策

	現金給付制度	経済的負担の軽減措置	その他の支援制度
1. 普遍的施策			
a. すべての子ども	両親保険, 児童手当		妊産婦医療センターと乳幼児医療センター：無料
b. 対象となる子ども	就学手当, 養育扶助, 子ども年金, 障害児童扶養手当, 一時看護時の両親保険, 養子手当	小児歯科, 教科書, 教材：無料。小児医療, 医薬品：小児割引。給食費：一部を除き無料	学校教育, 就学前学級, オープン就学前学校, 学校保健・医療：無料。家族・子育て相談：一部を除き無料
2. 上限額設定		就学前学校, 家庭保育所, 余暇活動センター	オープン余暇活動センター, 夏季子どもセンター
3. 経済的支援			
a. 所得制限有り	住宅手当, 就学手当加算金		
b. 必要性がある場合	社会手当 (生活保護)		

資料：Elmér m.fl. (2000) Tabell 4.2 をもとに筆者が加筆・修正して作成

て支給されている。

子育てにかかる経済的負担の軽減措置において重要な施策の一つには、小学校から大学までの学費の無料化がある。大学などの高等教育を受ける際は、子ども自身が就学ローンを借り、生活費に充てて自活するのが当然とみなされているため、教育費にかかる親の経済的負担は少ない。基礎学校に通う子どもたちの間ではスポーツや音楽などの習い事は盛んだが、それらの活動の多くはコミュニンの助成金で運営されており、自己負担額はそれほど高くはない。社会において個人の能力や経験は重視されるが、学歴主義ではないため進学目的で学習塾に通う子どもはいない。子ども達は自分の適性や関心に合わせて学び、また活動的に遊ぶ学齢期を過ごしている。

III 近年の論点と動向

1. 90年代の出生率低下の要因をめぐる論点

子育てと仕事の両立支援政策を展開してきたスウェーデンだが、1990年代には景気低迷のあおりを受け、社会保障給付の引き下げを余儀な

くされた (Socialdepartementet 2003)。両親保険の所得保障水準は、1996年に80%から75%へと引き下げられ (1998年に80%へと回復)、児童手当制度も一時改悪された。総じて97年迄は削減が続いたが、98年～99年には改善に転じている。これら社会保障給付の変動と出産行動との間に、何らかの相関関係があることは否定できない。しかし、人々を取り巻く社会経済的環境が、出産行動により強く影響を与えていることは、先述の政府のワーキング・グループの報告書からも明らかである。同書が指摘した出産行動を抑制していたと思われる要因と主たる論点を整理すると、以下のようになる。

<労働市場環境>

- ・多くの者にとって、安定した収入を得られる仕事に就いていることが子どもをつくる前提条件となっている。スウェーデンの労働市場における有期雇用の増大は、人々の出産行動にネガティブな結果をもたらした¹¹⁾。
- ・出産行動の抑制あるいは先延ばしが特に顕著なのは、低学歴・低所得で労働市場との結びつきが弱い若年女性である。経済状況が不安定であると (リカレント教育制度を利用して)

就学する傾向が強くなる。子育てと学業との両立は経済的にも困難であるため、就学中は出産行動が抑制される。高学歴の女性の方が低学歴の女性より出生率が高く、その差は1990年代に顕著にみられる。

- ・ 居住するコミュニティの就労率が低いほど、女性が第1子を産まない傾向が強い。
- ・ スウェーデンの労働市場環境において、子どもや子どもを産むことに対する寛容さが低下している傾向がみられる。社会における不寛容さは、とりわけ女性に悪影響を及ぼす。

<政策関連>

- ・ 出産・子育てをめぐる男女平等は重要課題であるが、スウェーデンでもいまだ達成されていない。出産は女性の収入変動に負の影響を与えていると言わざるを得ない。
- ・ 男女が希望する数の子どもをつくる上で家族への支援制度の拡充は必要であるが、それだけでは十分ではない。
- ・ 出生率は子育てと仕事が両立できる国において高くなっている。ヨーロッパ諸国で女性の多くが子どもか仕事のうちいずれかの選択を余儀なくされている国では、出生率は圧倒的に低い (Socialdepartementet 2001)。

以上の知見をふまえ、子どもにやさしい社会と子どもを育てやすい労働市場環境を目指す取組を推し進めているスウェーデンだが、現在ではとりわけ若者の労働市場との結びつきを強固にすべく、対策を講じている¹²⁾。

近年の出生率に新たな動向がみられる。首都ストックホルムで、40歳を過ぎて出産する女性が増加しているという。首都圏で出産した女性のうち40歳以上の者は、1996年では3.6%だったが、2006年には6.1%と2.5ポイントも上昇している。高学歴・高所得世帯が多く居住する地区として知られるダンデリイド (Danderyd)・コミュニティでは、同数値が12.5% (2006年)と

極めて高い。また自身が40歳以上で、パートナーの出産を経験する男性も同様に増加しており、2006年では自分のパートナーが出産した男性全体の19.0%を占めている (Dagens Nyheter 2007-05-23)。高齢出産についての議論はさまざまであるが、社会的・経済的に安定した状態で親になることについてはおおむね肯定的にとらえられている。

2. 子育て支援をめぐる最近の動向

2006年9月の総選挙で、中道右派4政党による右派ブロックが社民党を柱とする中道左派政権を破り、12年ぶりに政権の座に就いた。政権交代はあったが、90年代の経験をふまえた子どものいる家族への支援の重要性は左派・右派という政治ブロックの枠を越えた基本理念として存在している。そのようなスウェーデンで、子育てをめぐる課題とされているのは、育児休業取得における男女平等である。

2007年5月の社会保険庁の報告によると、育児休業全体に占める父親のシェア率は過去10年間で倍増したものの、2006年では全体の20.6%にとどまっている。3歳児の父親で育児休業を取得したことがある者は全体の約8割だが、これは一度も育児休業を取得したことがない父親がいまだ全体の2割を占めることを意味する。カップルにおいて育児休業の40%以上をシェアしていた男性は、全体のわずか4%であった (Försäkringskassan 2007a)。「家事とケア・ワークの公平な分担」、は新政府にも踏襲された男女平等目標であるため¹³⁾、父親の取得率をさらに促進すべきであるとの議論は引き続き行なわれている。社会保険庁は2001年以来毎年、取得済の育児休業日数がある一定期間を満たしていない親に取得を促す通知文を送付している。2007年に通知送付の対象となるのは、2000年から2005年の間に生まれた子どもの親で、これまでに取

得した育児休業の合計日数が180日以下であり、まだ取得すべき日数が25日以上残っている者、全国で49万5千人（うち90%は男性）とされている（Försäkringskassan 2007b）。

母親のみが長期間の育児休業を取得することは、家庭における夫妻間の家事・育児分担の不平等を生み、それが構造化され、職場復帰した後の女性の二重労働負担を強めることとなる。二重労働の負担感が強い女性は、第2子・第3子の出産行動を抑制する傾向がみられるという（Oláh 2001）。さらに近年では、国連の子どもの権利条約第18条「締結国は児童の養育及び発達について父母が共同の責任を有するという原則についての認識を確保するための最善の努力を払う」（日本ユニセフ協会 HP）に則り、子育てにおける両親の協同性が重要視されていることも注目すべき点として挙げられる¹⁴⁾。

しかしながら新政府は、子育てにおける男女平等の促進とともに、家族の選択肢の拡大も目標に掲げている。その一環を成す政策として、養育手当（vårdnasbidrag）の導入の議論が続いている。親が就労せず家庭で子どもを育てる場合、子ども一人につき月額3000クローナ（税抜）を支給するもので、現与党であるキリスト教民主党が中心となり推進してきた制度である。既に採択を決めたコミューン（右派ブロックが政権を握る地区が中心）に関しては、2008年1月1日より導入される予定となっている。中道右派による前回の連立政権時代（1991年～94年）、一時的に同様な養育手当を導入した経緯がある。手当取得者の大半は女性であろうと想定すると、女性に家庭へとどまるインセンティブを与えるのは、男女平等理念と相反するのではないかとの批判の声も多い。野党側は反対の姿勢を貫いており、2010年の次の総選挙に向けて今後の動向が見守られる。

IV 日本への政策的インプリケーション

すべての人が安心して暮らせる社会があってこそ、将来への見通しが明るく、希望がもつことができ、若い世代が子どもを産み育てたいと思うのではないだろうか。そのような社会の構築という点において、スウェーデンは一つのモデルを提示しているといえる。90年代後半の出生率の低下に直面した際も、「いかにすれば、出生率が上げられるか」というアプローチを採らず、「人々の出産行動を抑制している要因は何か、どうすれば打開できるか」という観点から、現実的な解決策を探ってきた。出生率が比較的安定してきた今日も、現状に甘んじることなく、次なる目標に向かって挑戦を続けている。

子どものいる家族への支援をめぐることは、本稿で既に論じたように、明確なビジョンをもち、大局的な視点から長い年月をかけて政策を展開してきた。我が国がスウェーデンの経験を生かすには、やはり大局的な見地より、以下のような抜本的な政策改革に着手する必要があるのではないだろうか。

- ① 就労する親の権利と男女平等の視点から男女双方が仕事と家庭を両立できること、また子どもの権利の視点から両親協同で子育てに携わるべきこと、を基本理念として、子育てしやすい労働環境を整備する。
- ② 子どもの権利と公平性の視点から、子育てにかかる経済的負担の軽減措置と公的保育の拡充を行う。
- ③ ライフスタイルの多様性を認める、人にやさしく、子どもにもやさしい社会環境を構築する。

以上の3点を実践する上で重要なのは、「平等」理念の明確化であろう。まず男女平等の視点からみると、男性の働き方が規範とされている現在の労働市場環境では、ワークライフ・バランス

ス是实现不可能であるばかりか、就労者の健康を脅かすリスクもある。出産・子育て期の就労者のみを対象とするのではなく、全就労者を対象とした労働環境の整備が急務である。人間らしい生活ができるよう、残業労働の撤廃、有給休暇制度の改善と消化の義務化、分割取得が可能な柔軟性ある育児休業制度・労働時間の短縮制度・フレックスタイム制度の導入、非正規社員の権利保障と賃金格差の是正、を実現すべく抜本的な改革が必須となる。社会全体の意識改革のために、各種休業制度については、雇用者へ実施徹底化の義務付けも必要であろう。個人レベルでできる変革は、地域や職場で子育て中の人に寛容な意識と態度で接することではないだろうか。

次に子どもの権利と最善の利益に配慮して、両親が協同で子育てに携わるべきであるという徹底した意識改革が必要である。そのためにも、性別に規定されない社会の枠組み作りを国が率先して行なうことが重要な課題となる。子どもの権利の平等性を重視し、子育てをめぐる経済的支援の強化と公教育としての公的保育の拡充が求められる。

最後に人権平等の見地に立ち、法律や社会保障制度における差別を撤廃しなければならない。子どもの権利の視点からも、規範として設定された家族やそこに暮らす個人以外を差別・排除する現行制度を是正し、ライフスタイルの多様性を認める法・社会制度の構築が望まれる。

注

- 1) NGO団体「Save the Children」が発表するもので、「子ども指標」と「女性指標」の総合点から「母親指標」を割り出している。2007年には140カ国（先進国41カ国と開発途上国99カ国）が対象で、日本は29位であった（Save the Children HP）。
- 2) 内閣府が実施した「少子化社会に関する国際意識調査」における「自分の国は子どもを育てやすい国だと思うか」という質問に対し、スウェーデ

ンで「とてもそう思う」と回答した者は、子どものいる女性で74.6%（男性76.3%）、子どものいない女性では71.6%（男性77.1%）であった。また「どちらかといえばそう思う」と回答した者は、子どものいる女性で23.9%（男性22.3%）、子どものいない女性では26.1%（男性18.1%）となっている。これらの数値は、近年出生率が高いことで注目されているフランスの男女の回答結果と比べても非常に高い。フランスとスウェーデンの子育てをめぐる取組に共通の特徴はあるものの、ワークライフ・バランスを男女平等と社会的平等の視点からとらえた実践において、両国には明らかな違いがみられる（cf. 船橋 2006）。フランスでは両立支援策を講じながらも、手厚い家族給付など子育てへの支援政策を通して、女性には家庭で育児を担うインセンティブも与えてきた。社会制度のあり方が人々の意識や考え方、行動に影響を与えているとする議論については、拙論（高橋2006）を参照。

- 3) 当時は母子家庭の子どもの貧困が大きな社会問題とされていたことから、父親が本来支払うべき養育費を国が立替えて支給する「養育費立替制度」を1937年に導入した。同制度は1997年「養育扶助制度」へと改正され、別居する親（父・母いずれか）の養育費支払い責任が強化され、現在に至っている。現行制度での子ども一人当たりの養育費標準月額額は、1273クローナである（1クローナ＝約18.5円、2007年7月）。
- 4) 1940年代後半から1950年代は、戦後の経済成長期を迎え、多くの既婚女性が家庭にとどまったことから、「専業主婦の時代」と称されている。
- 5) コービは、福祉国家を、夫婦共働きを推進する傾向が「強い・弱い」、家族への普遍的扶助の傾向が「強い・弱い」という尺度より、①General family policy model：普遍型家族政策モデル、②Contradictory family policy model：矛盾型家族政策モデル、③Market-oriented family policy model：市場志向型家族政策モデル、④Dual earner family policy model：共働き型家族政策モデル、に類型化している。①では普遍的扶助率は高いが、夫婦共働き推進度は低く（ドイツ）、②では普遍的扶助率・共働き推進度とも高く（該当国なし）、③では普遍的扶助率・共働き推進度とも低く（イギリス）、④では普遍的扶助率は低い、共働き推進度は高い（スウェーデン）（Korpi 2004, cf. Duvander *et al.* 2005）。
- 6) スウェーデンの社会保障の財源は、税金、雇用者負担による社会保障拠出金、自営業者および被雇用者の社会保障自己負担、APファンド資本収入から成る。雇用者は従業員の年間給与の4割強を国

- に社会保障拠出金として支払う。雇用者負担は法律で規定された負担率（給与の32.4%分：両親保険、老齢年金、疾病・傷害保険、労災保険、遺族年金などへ拠出）と、従業員が加入する組合の集団協定で定められた負担率（ホワイトカラー就労者の場合、各種保険や確定拠出年金など、給与の12.9%）の合計からなる（Ekonomifakta 2007）。スウェーデンの就労者自身の負担分（社会保障拠出金）である所得税率も紹介しておこう。2006年では、年収が316700クローナ（月収にして27500クローナ）以下の者はコミューン税（各コミューンが設定：約30%）のみ徴収され、年収が316700クローナを超え、476700クローナ以下の場合、コミューン税+国税（20%）が徴収されている。さらに年収が476700クローナを超える場合は、国税が25%に引き上がる（Skatteverket HP）。
- 7) 保障の満額対象となる所得には上限があり、2007年1月1日より月額40300クローナに設定されている（Försäkringskassan HP）。所得が40300クローナまではその8割である32240クローナが支給されるが、それ以上の所得があっても、両親保険額は、32240クローナにとどまる。スウェーデンの2005年における平均月額賃金をみると、男性が26500クローナ、女性は22100クローナ（SCB 2007b）で、年度差はあるものの、上記の設定額が平均値をかなり上回ることがわかる。
 - 8) スウェーデンの基礎学校（9年間の義務教育）の通常の入学年齢は7歳だが、6歳時入学も認められている。基礎学校入学前の6歳児の多くは、就学前学級（1年生の前という意味から「0年生」と称されることもある）に通い、1日の残り時間は、余暇活動センターでサポートを受ける。新たな制度により、希望すれば4～5歳児も同様に就学前学級に通う権利が与えられた。
 - 9) 一世帯につき2人以上の子どもが登録する場合は、第2子から保育料の自己負担額は減額される。保育料の自己負担額はコミューンが設定できるため若干の差があるが、下記に示した額が最高額と規定されている：「就学前学校・家庭保育所」—第1子：世帯所得の3%（ただし上限月額1260クローナ）、第2子：世帯所得の2%（同840クローナ）、第3子：世帯所得の1%（同420クローナ）。「余暇活動センター」—第1子：世帯所得の2%（ただし上限月額840クローナ）、第2子と第3子：世帯所得の1%（同420クローナ）（Skolverket 2007）。
 - 10) 子どもの人数による多子加算分と児童手当の合計額は以下の通り：2人：100クローナ（合計額2200クローナ）、3人：454クローナ（合計額3604クローナ）、4人：1314クローナ（合計額5514クローナ）、

5人：2364クローナ（合計額7614クローナ）。就学手当のみ、国の行政機関である中央就学支援機構（CSN: Centrala studiestödsnämnden）から支給される（Försäkringskassan HP）。

- 11) 1987年から98年の12年間における第1子出産行動（20～44歳の男女を対象）を分析した中央統計局のロッタ・バージョンは、男女とも正規雇用の職を得て労働市場での身分を安定させ、将来への安心感を得るまで出産行動を抑える傾向がある、という知見を導き出した。就労形態別の分析結果をみると、同期間、臨時・有期雇用の者が第1子をもうける確率は、女性で正規雇用の24%、男性で28%も少ない。また失業は男性より女性にとって深刻な出産抑制要因となっており、正規雇用に比べて女性で24%、男性で8%出産行動の確率が少ない（Persson 2001）。
- 12) 社会全体の失業率は比較的低位で推移しているが（2007年5月では3.9%）、若年層の失業率が依然として高いため（2007年第1四半期の20～24歳の失業率は11.0%）、18～24歳の従業員に対する雇用者負担率の引き下げ（通常の32.4%を22.7%へ）を2007年7月1日より実施することとした（Svenskt Näringsliv HP）。
- 13) スウェーデン政府は男女平等政策における現在の目標（2006年5月16日の国会で確立）として、次の4点を掲げている：①権力と影響力の均衡、②経済力の平等、③アンペイド・ワークである家事とケア・ワークの公平な分担、④男性による女性への暴力の根絶（Regeringskansliet HP）。
- 14) 国連で1989年11月20日に採択された「子どもの権利に関する条約（子どもの権利条約）」をスウェーデンはその翌年批准し、子どもの最善の利益（同第3条）に配慮すべく多角的な取組を続けている。同国は1979年に世界で初めて子どもへの体罰を禁止した国としても知られている。

参考文献

- Arbetsmiljöverket. 2005. *Arbetsstidslagen*.
http://www.av.se/dokument/Lag_ratt/ATL_lagtext_1_juli_2005.pdf
- Dagens Nyheter. 2007-05-23.
- Duvander, Ann-Zofie. 2006. *När det är dags för dagis? En studie om vid vilken ålder barn börjar förskola och föräldrars åsikt om detta*. Arbetsrapport. Institute för Framtidsstudier; 2006:2.
- Duvander, Ann-Zofie. et al. 2005. *Swedish parental leave and gender equality. Achievements and reform challenges in a European perspective*. Arbetsrapport. Institute för Framtidsstudier; 2005:11.

- Ekonomifakta.2007. <http://www.ekonomifakta.se/sv/fakta/Arbetsmarknad/Arbetsgivaravgift/>
- Elmér, Åke. *et al.* 2000. *Svensk socialpolitik*. Studentlitteratur.
- Försäkringskassan. 2007a. *Resultatindikatorer för föräldrapenning. Svar på Regeringsuppdrag*. Dnr 20877-2007.
- Försäkringskassan. 2007b. *Pressmeddelande*. 2007-4-11. http://www.forsakringskassan.se/press/pressmed/pm2007/pm10_07/
- Försäkringskassan HP. <http://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/>
- Korpi, Walter. 2000. "Faces of inequality: Gender, class and patterns of inequalities in different types of welfare states." *Social Politics*, 7(2): 127-191.
- Löfström, Åsa. 2001. "Kvinnor, barn & politik". *Kvinnovetenskaplig Tidskrift*. nr.3-4.
- Oláh, Livia. 2001. *Gendering Family Dynamics: The Case of Sweden and Hungary*. Demography Unit, Stockholm University.
- Persson, Lotta. 2001. "Otrygg anställning – färre föräldrar". *VälfärdsBullentinen*. Nr 3, pp.9-10, SCB.
- Regeringskansliet. HP. <http://www.regeringen.se/sb/d/2593/a/64241>
- Save the Children. HP. <http://www.savethechildren.org/campaigns/state-of-the-worlds-mothers-report/2007/mothers-index.html>
- SCBa. 2007a. *Befolkningsstatistik*. <http://www.ssd.scb.se/Databaser/makro/MainTable.asp?yp=bergman&xu=scb&omradekod=BE&omradetext=Befolkning&lang=1>
- SCB. 2007b. *Statistisk årsbok 2007*.
- SCB. 2007c. *AKU (Arbetskraftsundersökningar)*. http://www.scb.se/templates/Product___23262.asp
- SCB. 2006a *Barn och deras familjer 2005*. Demografiska rapporter 2006:3.
- SCB. 2006b. *Befolkningsstatistik*. http://www.scb.se/templates/Publikation___196524.asp
- SCB. 2006c. *På tal om kvinnor och män 2006*.
- SCB. 2004. *Nationalräkenskaper*. http://w41.scb.se/statistik/OV/OV0904/2004A01/OV0904_2004A01_BR_15.pdf
- Skatteverket. HP. <http://www.skatteverket.se/skatter/>
- Skolverket. 2007. *Avgifter i förskola och fritidshem 2006*. Fördjupning av rapport 294. Fritzes.
- Skolverket. HP. <http://www.skolverket.se>
- Socialdepartementet. 2003. *Välfärd vid vägskäl*. SOU 2000:3. Fritzes.
- Socialdepartementet. 2001. *Barnafödandet i fokus. Från Befolkningspolitik till ett barnvänligt samhälle*. Ds 2001:57. Frizes.
- Svenskt Näringsliv. HP. <http://www.svensktnaringsliv.se/finfo/article30863.ece>
- 阿久根佐和子 2005「第3章 スウェーデンの教育制度—保育から成人教育まで」『スウェーデンの家庭生活—子育てと仕事の両立—』内閣府経済社会総合研究所・財団法人家計経済研究所, 国立印刷局. pp.44-57.
- 船橋恵子 2006『育児のジェンダー・ポリシークス』勁草書房.
- 内閣府経済社会総合研究所 2005『スウェーデン企業におけるワーク・ライフ・バランス調査』<http://www.esri.go.jp/jp/archive/hou/hou020/hou14c.pdf>
- 内閣府経済社会総合研究所・財団法人家計経済研究所 2005『スウェーデンの家族政策—子育てと仕事の両立—』国立印刷局.
- 日本ユニセフ協会 HP. http://www.unicef.or.jp/about_unicef/about_rig_all.html#0
- 島田晴雄・渥美由喜 2007『少子化克服への最終処方箋』ダイヤモンド社.
- 高橋美恵子 2004「スウェーデン型男女平等社会に学ぶ少子化対策」『月刊地方自治職員研修』11, pp.21-23.
- 高橋美恵子 2006「第6章 日本と各国との比較 3. 日・仏・スウェーデン比較」『少子化社会に関する国際意識調査報告書』内閣府政策統括官(共生社会政策担当) pp.209-231.
- 善積京子・森陽子 2005「スウェーデンの保育と幼児教育」『追手門学院大学人間学部紀要』18号, pp.63-81.
- (たかはし・みえこ 大阪外国語大学准教授)

ブレア政権の子育て支援策の展開と到達点

所 道彦

■ 要約

ブレア政権の子育て支援策は、社会保障政策、特に就労を通じた貧困対策の面から理解する必要がある。生別母子世帯をはじめとする低所得の子育て家族に対して、就労を促進する観点から、保育サービスなどの整備が進められ、この10年間でサービス供給量は増加した。また、子育て支援に関する経済的な支援策についても、タックスクレジットなど就労とのリンクが意識されており、その中で保育サービスの費用の控除システムが組み入れられている。また、貧困地域などに子育ての拠点を展開するなど社会的排除問題対策としての位置づけも行われている。

これらは、少子化対策として子育て支援策を展開する日本とは異なっているが、日本でも低所得の生別母子世帯の増加などイギリスと同様の問題を抱えている。家族の多様化と関連した生活困窮問題への対策という視点から「子育て支援策」を位置づける必要がある。

■ キーワード

イギリス、家族政策、社会保障、母子世帯、社会的排除

はじめに

2007年6月末に、トニー・ブレアは10年間務めた首相のポストから降板した。その在任期間中の政策の評価は、外交・内政とも現時点では確定しておらず、今後時間の経過とともに徐々に形づけられていくものと考えられる。しかしながら、ブレアの行った社会政策、特に貧困対策において、「子育て支援」をめぐる施策が重要な位置を占めてきたことは事実である。本稿ではブレアの行った家族政策を検証する。

I 戦後の家族変動と政策的対応の基盤

1. イギリスにおける家族の多様化

イギリスにおける「子育て支援」の現状を検討

するにあたっては、子どもを取り巻く状況の変化を確認しておくこと、特に以下の2つが重要である。第一に、女性の社会進出である。ベヴァリッジは、いわゆる「男性稼ぎ主モデル」を想定した福祉国家システムを構想していたが、戦後、女性の労働市場参加は進んできた。統計庁(ONS)によれば、2005年、子どものいない女性の就労率は73%、子どものいる女性の就労率は68%となっている。このうち、末子の年齢が5歳未満の場合の女性の就労率は56%、5歳-10歳の場合は71%、11歳-15歳の場合は77%と、子どもの年齢に大きく左右されることが指摘されている。また、子どものいる場合の女性の就労形態は、39%がパートタイムであり、子どもがいない場合の22%と比較して高いことが指摘されている。

第二に、離婚の急増である。1969年の離婚法改正によって「破綻主義」が導入され、一定期間

をにおいて有責配偶者からの離婚請求が認められることとなり、離婚が急速に増加した。離婚法改正前と比較して、離婚件数は1980年代までに3倍になり、婚姻カップル1000あたりの離婚率は2.1(1961)から11.9(1981)へと上昇した(非婚カップルの存在もあり、データは単純に比較できない)。ただし、2005年のイングランドおよびウェールズの離婚率は13.0であるが、2004年の14.1から減少しており、今後の動向が注目されている(ONS 2006)。

そして、離婚の増加にともなってひとり親家庭も増加している。ひとり親という環境で生活する子どもは増えており、その割合は、1972年には子どもの約14人に1人であったのが、2004年、子どもの約4人に1人(母子22%、父子2%)となっている。また、出生数に占める婚外子の割合も増加しており、出生数の40%が婚外子であり、このうち3/4は事実婚のカップルである。このように、現代イギリスにおいて家族関係はますます多様化・複雑化しており、特定の家族像を描くことは大変困難になっている。

さて、子育て支援策の背景として、子どもの貧困の問題がある。現在の貧困児童のプロフィールを見ると、貧困状態にある子どもの半数が「仕事のない世帯」に暮らしている。また、2/5の子どもはひとり親家庭で生活しており、その大多数が無職である。その一方で、就労している家族もまた貧困状況にあり、低賃金や限られた労働時間などにより、貧困状態にある子どもの残り半数は、「少なくとも一人の大人が就労している世帯」にいる。これらの背景にはさらに民族ごとの差異(特定のエスニックグループでは就労率が低い)などの問題がある(DWP 2006a p.31)。一方、合計特殊出生率については、2004年に1.77となっており、この5年間で約0.1ポイント増加している。多民族・移民国家であるイギリスにおいては、少子化の問題は日本ほど懸念されてはいない。

2. 「第三の道」と家族政策

イギリスにおける家族の多様化に対する政策スタンスを概観しておきたい。特に、ひとり親家庭は、女性の就労の現状と主たる生計者の喪失、社会的な保育システムの欠如によって生活困窮に陥るリスクが高い。ひとり親家庭、特に母子家庭の貧困問題は、この30年間イギリスにおける家族政策の焦点となってきた。

1970年代までは、ひとり親に対して「働きたいのであればそうすればいいし、それが無理なら働く必要はない」という姿勢が示され、児童手当の母子加算(別名母子手当)や補足給付における母子加算、パート労働による収入の勤労控除など、経済的な支援を中心に支援が行われた。一方で、公的な保育サービスの拡大などは行われず、実質的に男性稼ぎ主モデルの基本的な枠組みを変更することはなかった。これに対して、伝統的な家族を理想とする保守主義の立場からは、ひとり親家庭は家族の崩壊の象徴であり、子どもの養育の場としては望ましくなく、まして未婚の母は社会的モラルの低下の象徴的な存在といった見方がなされ「福祉国家そのものが母子家庭を増加させる」という批判が展開されるようになった。この批判が、社会保障給付が拡大し、イギリス経済の停滞や国際競争力の低下を招いているという新自由主義的な批判と結びつき、1979年サッチャーにはじまる保守党政府の政策の基盤を形成することとなった。自立・自助の奨励と国家福祉の縮小、市場と競争の促進と再分配システムへの批判をベースにいわゆる小さな政府を目指すプロセスの中で、母子家庭は、給付の削減の最大のターゲットの一つと見なされてきた。

1990年代後半から政権を担当した労働党のブレア政権では、80年代のサッチャリズムに代わるイデオロギーとして、アンソニー・ギデンズの「第三の道」がとり上げられてきた。これは、「社会投資国家」「ポジティブ・ウェルフェア」などの概念

も登場し、現労働党政権の社会政策の基本的立場と密接に関連しているものである。家族については、「民主的家族 (the democratic family)」の節の冒頭で、「家族は市民社会の基本単位である。第三の道の成否は、家族政策のいかんにかかっている」とする。また、伝統的な核家族モデルが急速に崩壊し、多様な家族が存在していることについて、ギデンスは、伝統的回帰を目指す考え方も、家族の多様化を問題なしとして放置することも間違いであるとし、目指すべき家族像として「民主的な家族」という概念を示し、「男女の平等」、「協働した子育て」、「子どもを守り育てることこそが、家族政策における最優先の課題である」とした。そして、強い安定した家族が存在することが社会的な連帯を強化するという考え方に対して、ギデンスは、強く支えあう力が家族内だけでなく、家族の外に及ぶことではじめて社会的な連帯が確保されると指摘する (Giddens 1998 佐和隆光訳 pp.154-167)。また、福祉施策は経済発展に寄与するものとされる。「社会的投資」という考え方も家族政策の背景として存在し、初期教育も含めた子どもに社会支出を向けることを正当化するレトリックとして用いられてきた点が指摘されている (Lewis and Campbell 2007)。家族を支えることの必要性は、Supporting Families (1998) をはじめとする政府の文書でも繰り返し強調されてきた。

さらに、ブレア政権の社会政策を理解する上でキーワードに「ソーシャル・エクスクルージョン (社会的排除)」がある。経済的な欠乏だけではなく、社会的排除を問題解決の対象とする場合、単に金銭給付を行うだけでは不十分であるだけでなく福祉依存、差別や排除を助長しかねないという点が政策の基本となる。そこで、排除に対して「参加」が強調されるようになり、その具体的な形として「就労」が浮上することとなる。ブレア政権は、母親の就労について、それまでの中立ないし反対の姿勢を転換し、政府として女性の社会進

出を全面的に歓迎した戦後初の政権である点が指摘されている (Cohen 2004 p.61)。イギリスの子育て支援策を理解するためには、貧困・社会的排除の問題の背景としての家族多様化があり、問題解決策の一環として子育て支援策が位置づけられていることに注意する必要がある。

II 個別制度の概要：現行制度の概要

1. 現在のイギリスにおける子育て支援のフレームワーク

イギリスにおいても、「子育て支援」には多くの政府機関が関与しているが、その中でも中心となるのが、教育訓練省 (Department for Education and Skills: DfES) と、雇用年金省 (Department of Work and Pension: DWP) の2つである。このほか、タックス・クレジットに関しては歳入関税庁 (HM Revenue & Customs: HMRC)、児童向けサービスについては各地方自治体、就労支援のニューディール・プログラムおよび各種手当については Jobcentre Plus が管轄する。

このうち、DfES は、これまでの、子どものソーシャルサービス、家族政策に関する部局を統合する形で設置されており、集権化が進んでいる。教育訓練担当大臣の下には、児童・青少年・家族担当副大臣 (Minister for Children, Young People and Families) と学校担当副大臣 (Minister of State for Schools and 14-19 learners) が置かれている。

2003年には、グリーンペーパー「Every Child Matters」が発表された。児童虐待による事件の原因、特に早期の介入に失敗した理由として、関係当局の連携の問題、情報の共有化の問題、責任の不在、そして前線のワーカーの人員不足、マネジメントの不十分さ、そしてトレーニングの不十分さなどを挙げ、政府は、すべての子どもが利用するユニバーサルなサービスと、付加的なニードを持つ子どものための重点化されたサービスの

両面に焦点を当てるべきであるとしている。このグリーンペーパーでは、すべての児童・若者を対象とする政策のアウトカム・フレームワークとして①健康 (being healthy)、②安全 (staying safe)、③達成 (enjoying and achieving)、④参加 (making a positive contribution)、⑤経済的なウェルビーイング (economic well-being) の5つを掲げている。

2. 個別施策

(1) 就労支援策

イギリスにおいて「就労との両立」は、多くの場合「貧困問題」の文脈で議論される。就任直後、ブレア首相が子どもの貧困問題を20年以内に解決することを宣言したことはよく知られている。子どもの貧困を、2004年までに1/4減少、2010年までに1/2減少、そして2020年までに消滅させるというのがその行程表であった。

DWPによれば、その基本戦略は、就労による問題解決であり、現金給付やサービス給付も、就労支援に寄与するようにデザインされている。DWPによれば、子どもの貧困問題解決のための戦略は、

- ・ 働ける者は就労できるよう、親が労働市場に参加できるよう支援する
- ・ 最も必要な者に対して最も必要なタイミングで家族に対する経済的支援を行う。
- ・ 子どもの人生におけるチャンスを拡大し、貧困の再生産のサイクルを打破するための質の高い公的サービスを提供する。
- ・ 親が、子どもたちが節目となる人生の各段階において、自信をもってガイドできるよう「親の役割」を果たせるように支援する。

の4つが掲げられている (DWP 2006a p.5, p.29)。

この中で、就労支援を軸にした貧困問題解決を進める中で、特に焦点が当てられるのは、ひとり親家庭である。政府の目標は、2010年までにひとり親家庭の就労率を70%にすることで20万人

の子どもが貧困から脱出できるとしている (DWP 2006a p.33)。

就労支援策の中核はニューディール・プログラムである。「福祉依存層」に対してスキルアップと就労を促進し、社会的な統合を進めるとともに給付の削減を目指すものであり、それぞれ対象者別に分かれている。現在は、①18歳から24歳で6カ月以上失業している者、②25歳以上で2年以上失業している者、③ひとり親世帯、④障害者、⑤失業者の配偶者、⑥50歳以上で6カ月以上失業している者、などのプログラムがある。ニューディール・プログラムの運営はJobcentre Plusによって行われる。Jobcentre Plusでは、対象者ごとに個人アドバイザー (personal adviser) が任命され、職を見つけるためのアドバイスや指導を行い、地域で契約した事業主での実習訓練が行われる。現在、所得扶助受給者などには、申請の段階で、「就労に向けたインタビュー (work-focused interview)」に応じること、その後、最初の1年間は半年ごと、その後は年1回、インタビューを受けることが義務付けられている。2005年10月からは、一番下の子どもの年齢が14歳に達したひとり親の場合には、その子どもが16歳に達した際に就労への移行が可能となるように、年4回のインタビューを義務付けている。DWPは、ニューディール・プログラムについて、動機付けや自信の回復など就労への準備に有効であるだけでなく、実際に2人に1人のひとり親が、実際に就労につながっているとし、今後、この就労に向けたインタビューを、低年齢の子どもを持つひとり親にも拡大するとしている (DWP 2006a p.33)。

ニューディール・プログラムは、就労を通じた貧困解決策の看板プログラムであるが、就労で得られる賃金の水準が生活保障につながるかが大きなカギとなる。これに関連して、ブレア政権は1999年に最低賃金の導入を行った。2006年10月の段階で時給5.35ポンドである。

(2) 保育サービス・チャイルド・ケア政策

ベヴァリッジ以来、福祉サービスの領域で特に遅れていた分野が公的保育サービスである。事実上、チャイルド・マインダー (child minder) が主要なサービス供給形態であったが、質・量ともに問題とされてきた。

チャイルド・ケアの問題は、親の就労促進の点から重要である。ブレア政権は、就任当初からこの問題に取り組む姿勢を強調してきており、1998年のNational Childcare Strategyを皮切りに保育サービスの拡大を進めてきた。2004年には、チャイルド・ケア整備のための10カ年戦略を示している。

チャイルド・ケアの仕組みとしては、チャイルド・マインダー、保育所 (day nurseries)、初期教育 (nursery schools and nursery classes) などがある。このうち、保育所は、自治体、事業所、民間組織などによって運営されており、開所時間は、7時から19時 (保育所によって異なる)、年間50週となっている。初期教育は、小学校において、その開校時間に合わせて、3歳から5歳 (小学校入学まで) の児童に初期教育を行うものであり、9時から15時30分ごろまで実施されるものである (状況に応じて延長される場合もある)。

このほか、地域でのプレイグループや、学校における学童保育——8時から (breakfast club)、15時30分から18時まで、(after school club)、休日の8時から18時まで (holiday play scheme) ——などがあり、それぞれの組み合わせなどが存在するため多様なシステムとなっている。現在、すべての3歳児、4歳児には、これら上記の多様なサービスを用いた一定期間の初期教育が無料で保障されており、2006年からは、その期間が年間33週から38週に拡大された。さらに、政府は、3歳から14歳までの児童すべてに対して、平日朝8時から夕方6時までの間のチャイルド・ケアの提供を2010年までに実施するという目標を立てている。2006年6月時点でのチャイルド・ケアの定員は

126万人であり、1997年時と比較して倍増し、全国ほとんどの地域で十分なサービス量を確保したとしている (DWP 2006a p.42)。

チャイルド・ケアの費用であるが、タイプや地域などによって大きく異なっている。DfESのガイドブックによれば、一般に、チャイルド・マインダーの場合には、一時間あたり平均2ポンド80ペンス (2ポンド50ペンスから7ポンドの幅がある)、保育所は週あたり平均152ポンド (127ポンドから205ポンドの幅がある) とされている。

これらのチャイルド・ケアおよび初期教育の間接的な支援のために、保育サービスを提供する事業主に対する税制および社会保険上の優遇措置、親に対するタックス・クレジット上のチャイルド・ケアコストの控除措置などを行っている。2006年4月以降、チャイルド・ケアコストの最大80%の控除が可能となっている。

1999年に育児休業が、2003年に有給の父親休業が法定化された。出産休業については、2003年4月以降、法定の休業期間は、52週に延長されたが、この期間のうち46週は無給か低い水準の定額保障となっている。育児休業については、子どもが5歳になるまで13週取得可能であるが、無給で、フレキシブルでなく、フルタイムベースの被用者に限定され、1年間4週間のみ認められるなどの点が問題視されてきた。なお、2003年から、6歳以下の子どもを持つ親は、よりフレキシブルな雇用条件を求める権利を有している (Cohen 他 2004 p.31, p.61)。さらに、Work and Families Act (2006) によって、母親が就労に復帰する場合に、その出産休業を父親が受け継ぐことができるよう2010年までに制度の整備が進められることになった (Lewis and Campbell 2007 p.373)。子どもが1歳になるまでは、1対1の家族ケアを奨励し、その後は保育サービスの整備やフレキシブルな労働時間などを通じて、母親の労働インセンティブを高める施策を行うという点では、他のヨーロッパ諸国と共通して

いる。しかしながら、有給の育児休業よりも長期間の出産休業を重視している点、親に対して労働時間の短縮を保障していない点はイギリスの特徴と指摘されている (Lewis and Campbell 2007 p.378)。

(3) 所得保障

子育ての経済的支援のシンボリックなものは児童手当である。イギリスの児童手当は、16歳未満のすべての子どもに支給される。児童手当 (Child Benefit) は、現在週17.45ポンド (1人目)、11.70ポンド (2人目) が支給される。従来、児童手当は、16歳未満の児童 (就学中の場合は19歳未満) を対象にしてきたが、2006年4月から、CTCや児童手当の対象年齢も在学中などのケースに応じて19歳 (20歳未満) まで拡大している。かつては、母子についての加算があったが、1998年以降の新規ケースについては認められていない。

次に、イギリスの子育て支援策を「就労」とリンクさせる中で、タックス・クレジットが拡大されてきた。まず、はじめに、1999年に低所得の有子世帯に対する給付である Family Credit に代えて WFTC が導入され、2003年4月からはこれを就労タックス・クレジット (Working Tax Credit: WTC) と児童タックス・クレジット (Child Tax Credit: CTC) という就労とリンクした給付システムに再編された。

CTCは、親の就労の有無にかかわらず支払われる給付である。CTCは、家族部分 (Family Element) と子ども部分 (Child Element) から成る。年収50,000ポンドまでの有子世帯には、家族部分として各家庭に545ポンド (1歳未満の場合は1090ポンド) が支給される。これに加えて、年収14155ポンド以下の家庭には、子ども部分から満額の1765ポンドが子ども一人につき支給され、年収が14155ポンド以上の家庭には、年収の増加分に応じて減額された給付が行われる。給付につい

ては、直接養育者に支払われる。

WTCは、子どもの有無にかかわらず就労している家庭に給付される。WTCは基本部分、ひとり親・夫婦部分 (lone parent/couple element)、保育部分 (childcare element) などから構成されている。このうち保育部分については、16時間以上就労しているひとり親や夫婦に適用され、こども1人の場合は週175ポンド、2人以上の場合は週300ポンドを上限に、保育コストの80%を支給するものである。WTCは、給与に上乘せして支給される。各基準額を組み合わせると所得制限ラインを算出し、世帯の所得がこれを下回った場合に支給される。一定以上の所得がある場合には、超過分につきクレジットの満額 (5220ポンド) から37%が減額される。

このほか、出産手当金 (Statutory Maternity Pay: SMP, Maternity Allowance: MA) が108.85ポンドを基準額として26週間支給される。SMPの場合は、最初の6週間は、平均所得の90%が支給され、その後の20週は、108.85ポンドか平均所得の90%の少ないほうの額が雇用主によって支給される。MAは、SMPを受給できない者 (自営業者など) を対象にした手当で、DWPによって支給される。

(4) 扶養義務と養育費

離婚の増加に伴い、ひとり親世帯が一般化する一方で、私的扶養・家族責任と公的扶養・国家責任との境界をめぐる議論も、1980年代以降展開してきた。多くの生別母子世帯が貧困で社会保障給付に依存して生活していること、また多くの母子世帯が養育費を得ていないことについて、納税者からは父親の責任を問う声が強まる。本来、養育する責任がある父親が何もしないで、国家が給付を拡大することの批判がある。

家族責任を強調しつつ社会的給付を減らすという観点から、保守党政権が開始した政策としてチャイルドサポート法 (Child Support Act 1991)

が重要である。これは、養育費を受け取ったことのないひとり親（母親）の比率が高いことへの対策として、子と別に暮らしている親（多くが父親）から強制的に養育費を回収するための手段を創設したものである。全国一律の養育費計算方法が導入され、実施機関としてチャイルドサポート局（Child Support Agency：CSA）という新たな専門機関が社会保障省内（当時）に設置され、離別・別居中の親（absent parent）を追跡し、養育費を算定・請求・回収し、ひとり親家庭に手渡す役割を担ってきた。これに対して、離別・子と別居中の親からは、個々の事情に関係なく国の基準額まで支給するよう求められること、簡単なケースだけを狙い撃ちにしているという点、過去の離婚時の夫婦間の取り決めを考慮しない点、再婚している場合に新しい家庭の方も相対的に貧困化するなどの問題が指摘された。一方、母親側からも「生みの親子関係」を半強制的に維持させることによる精神的な負担が大きい（相手方の暴力などが原因で母子家庭となっている場合）には、回収のための「協力」を拒んだ場合の罰則、さらに養育費を受け取った場合、所得補助の支給額はその養育費の分だけ減額され、社会保障給付だけで生計を維持しているような低所得家庭の場合、新制度のもとでも総収入は変わらないなどについての批判が出された（所 1998；畑本 2004）。

「親の子どもに対する責任」については、「第三の道」を掲げる労働党も前保守党政府と変わらない。ブレア政権下でも、養育費の算定方式を修正しつつ制度自体は維持されてきた。近年のDWPの報告書でも、定期的な養育費の支払いがひとり親世帯にとって重要であることを指摘しており、約10万人の子どもが養育費によって貧困から脱出しているとし、政府の方針は、子どもの貧困への取り組み、親の責任の推進、そして、納税者のために、効果的な養育費支払いシステムを提供することであるとしている。

その一方、養育費システムの見直しの動きも始まっている。2006年6月には養育費支払いシステム改革のための報告書が発表された。そこでは、3人に1人しか養育費を得ていないこと、養育費を確保することで社会保障費などを節約することが目的で設置されたはずのCSAが依然としてシステムの管理維持コストの方が高くなっていること、少額の養育費の徴収のために多額の公費が投入される結果となっていることなどを指摘している。その原因は、CSAによって回収された養育費の分について結果として社会保障給付の減額につながることから、親の側にCSAに積極的に協力しようとするインセンティブがないこと、社会保障給付受給者はCSAを利用することが義務付けられているために、養育費に関して私的に自分たちの取り決めを行わなくなっていること、また、失業や再就職、複雑な家族関係などのために個別のケースに対応することが困難であることなどをあげている。この報告書では、当事者同士が養育費の合意に達しない場合にのみCSAのサービスが用いられるようにして、公的システムはもっと困難なケースに重点化すべきであること、回収した養育費をひとり親の側がキープできるようにすることで、養育費の回収を拡大することなどが提言されている。ここで提言されている「親の選択」という点については、①完全な私的な当事者間の合意に基づく養育費の取り決め、②裁判所の審判を通じての養育費の取り決め、③これら2つのルートで養育費のアレンジができなかった場合のバックアップとしての公的システムの関与の3つのルートからも自分たちの養育費のアレンジを行うべきということである（Henshaw 2006）。

これらの提言については、当事者間の合意を重視するという意味では、基本的に1991年以前のシステムへの回帰の要素が含まれていると言えよう。2007年中にホワイトペーパーの提示が予定されており、どの程度これらの提言が取り入れられ

るかが注目されるが、これまでのCSAによる養育費回収システム自体は維持されることになる。

(5) 地域政策など

ブレア政権の家族多様化への対策は、所得保障政策以外にも見ることができる。その代表的なものは、地域再生のための政策である。社会的排除問題の解決のために設置されたSEU (Social Exclusion Unit) では、その主要な領域の一つとしてコミュニティをめぐる生活問題の解決に力を入れてきた。その基本的立場は、「建物ではなく人に投資」、「地域に押し付けるのではなく、地域を巻き込む」などの方向性のもと、地域ベースのプログラムを行うようになった (SEU 1998)。2000年には、「近隣再生のための国家戦略NSNR」が打ち出され、「10年から20年の間に、どこに住むのかによって不利益を受ける者がいなくなるようにする」ことを目標として、近隣マネジメントから教育プログラムまでを含む多機関が関与する包括的な地域ベースが実施された (SEU 2001)。例えば、これらには、「New Deal for Communities」(コミュニティをベースにした様々なプログラムの支援や、地域住民、ボランティア団体、公的機関、企業などをまとめ、地域問題に対処するためのイニチアチブ)、Sure Start、Health、Education、and Employment Zonesなど、地域レベルで社会的排除の問題に取り組む施策が展開されてきた。

このうち、Sure Startプログラムは、貧困地域の子どもに焦点を当てた初期教育、保育、保健、家庭支援サービスなどを組み合わせた援助プログラム群の総称であり、地域単位で多様なサービスが実施されてきた。これらには、育児相談や教育支援などが含まれ、民間の非営利組織などとのパートナーシップによって実施されてきた (埋橋 2007)。

近年の政策動向としては、Sure Startプログラムの拠点となる児童センターを2008年までに、2500

カ所全国に展開するというものがある。児童センターは、デイケア、初期教育、保健サービス、家族への相談援助など主要なサービスを1つの拠点で提供するものであり、地方自治体が実施するものとされている。ただし、これまでのSure Startプログラムの看板の変更に過ぎない部分もあると指摘されている (Skinner 2005)。

埋橋は、チャイルド・ケアの変化について、公的保育サービスの拡大によって、チャイルド・マインダーが減少している傾向にある点、子育てが家庭、実施的に女性のアンパイドワークによって実施されるべきという立場が専門性の認識とサービスの質の保障へと転換してきた点、Sure Startプログラムに見られるように、公的な保育サービスは、貧困地域を優先して展開されていることから、依然として普遍的なものではなく、ステイグマ性を帯びている点を指摘している (埋橋 2007 pp.159-161)。

III ブレアによる家族政策の評価

イラク政策など外交面での批判が高まったブレア政権ではあるが、内政に関してはこれまで自らの成果を主張してきた。特に、労働党政権下における子育て支援政策の特徴はその評価のシステムにみることができる。関係省庁では、目標概念、基準値 (政策開始前の数値)、目標値、現在の達成度などについて数十項目からなる評価を毎年報告書の形で公表している。

DWPの最新の年次報告書における評価では、「子どもの貧困」については、2004/2005年、270万人の子どもがグレートブリテンにおいて、「相対的低所得」で暮らしており、1998/1999年と比較すると、60万人の減少となった。DWPは、「景気拡大期にあって全体の所得の伸びが著しい状況下であったことを考えると評価に値する数字ではあるが、当初の行程、すなわち2004年までに子

どもの貧困を1/4減少させるという目標には届かなかった」と指摘している (DWP 2006a p.30)。

これらのほか、報告書で用いられている56項目からなる政府の指標を見る限り、子どもの貧困やケアをめぐる状況は全体としては徐々に改善しているように見える。例えば、非就労世帯で生活する子どもの割合は、1997年に18.4%だったものが、2006年には15.3%に減少している。先に述べたように政策目標には届かなかったものの、低所得世帯で生活する子どもの数は、60%の中位水準以下のラインを基準に見た場合には、1996年度の25%から2004年度の19% (住宅費控除前)、1996年度の33%から、2004年度の27% (住宅費控除後) に減少している。ひとり親家庭の就労率は、年々上昇しており、1997年に45.3%だったものが、2001年には51.5%、2006年には56.6%になった (DWP 2006b p.13, p.15, p.45)。教育の指標においては、11歳の児童についての英語と数学の成績 (key stage 2においてレベル4以上の成績を取めた児童の割合) は1997年の63% (英語)、62% (数学) から、79%、76%へと上昇している。一方、乳幼児死亡率は悪化し、一時的な保護所に入所した子どもを持つホームレスの家族の数は近年減少傾向にあるものの5年前と比較して実数で増加している。

同様に、2007年5月のDfESの年次報告書では、2004年に設定された目標値について、どの程度達成できているかについて報告を行っている。例えば、「教育水準を向上させ学校間格差を縮小する」という領域では、「数学と英語の水準を高め、2006年までに、11歳の児童の85%がレベル4以上の成績をおさめ、これを2008年まで継続する」といった目標を示し、レベル4以上の成績に達した児童の割合は英語で78%、数学で74%でという2003/04年度の数値を基準値としている。これに対して、2005/06年度は、79% (英語)、76% (数学) という結果となっており、目標に到達できなかったという評価が示された。

このほか、「10代の妊娠を減らす」「ニート (NEET) の数を減らす」「高等教育機関への進学率の上昇」、「薬物依存の若者を減らす」「学校への出席率の改善」などが掲げられており、毎年の評価が行われている。2007年度の報告書では、多くの項目で「改善はしているものの期待されたほどのペースではない (Slippage)」という評価が行われている (DfES 2007)。なお、これらの評価項目の多くが、DWPの目標値と重複している。

ブレア政権の社会政策が多くの面で成果を挙げていると評価する意見は多く見られる。この10年間取り組んできた子どもの貧困状況の改善については、一定の成果が上がってきている点は多くの論者の一致するところである (Bradshaw 2005; Stewart 2005)。例えば、ウォーカーは、1979年から現在までの子どもの貧困率 (貧困ラインは平均世帯所得の60%) を比較し、貧困率が約5パーセント以上も低下した点、また、国際比較の観点からは、他のヨーロッパ諸国の中で、イギリスは、この10年間で最も貧困率を低下させた (28%から21%) 国であることを指摘し、ブレア政権の所得保障政策に対して一定の評価を与えている (Walker 2006)。

一方、これらの改善をブレア政府の政策イニシアチブによる成果と判断することには慎重な姿勢をとる考え方もある。特にこの10年間、イギリスが好景気であったことを考えると、ニューディール・プログラムの成果について、政府の報告をそのまま受け入れるべきかについては議論の余地があろう (Hill 2006)。すなわち、就労につながった理由が、このプログラムによるものか、単に雇用が拡大しているかの判断ができない。犯罪の低下や企業活動の活性化、失業率の改善などは、景気の拡大と切り離して議論することは難しい。

次に、雇用につながるものが、安定した雇用への定着や生活の安定を意味するわけではない点が指摘されている。女性は依然としてパートタイム

の仕事に着くケースが多く、生活の安定をもたらす賃金の面、また、年金加入の面でも問題がある(Hill 2006)。この点については、安定した就労への移行を援助する Advancement Support Adviser の配置、17週のうち13週間最低30時間フルタイムの就労を継続した者には、ボーナスなどの支給を行う、などの対策が採られているが、今後、景気が後退した時期において、どのような変化が見られるかに注目する必要がある。

さらに、ブラッドショーは、イギリスが依然としてヨーロッパの中では、貧困率が高い点(北欧諸国の倍)、また、経済的な側面だけでなく、健康や主観的な幸福感などを含めたチャイルド・ウェルビーイングのインデックスの比較でも、25カ国中21位であることなどを示して、政府による貧困対策は不十分であると指摘している(Bradshaw 2006)。

加えて、ワークフェア的色彩が強まる社会保障政策についてはその権利性をめぐって懸念も存在することにも注意する必要がある。イギリス最大の貧困ロビーであるCPAG (Child Poverty Action Group) の責任者グリーンは、次のように述べる。

「労働党政府の政策——子どもの貧困の減少、歴史的にも低い失業率など——がいくつかの大きな成果を収めたことは事実であろう。しかし、こういった成果は、市民の権利と引き換えにもたらされたものである。特に、この現代福祉国家において、申請者の権利が低く見られていること——権利と義務とのバランスを取る——に懸念がある。(中略)。タックス・クレジットシステムの複雑さ、当局の裁量権の拡大、『就労関係の活動を行う、さもなければ、手当支給停止といった制裁の適用』といった条件づけの拡大、Jobcentre Plusの機能の民間営利・非営利組織への外部委託化の拡大など、すべてが懸念材料である。さらに、公的な援助に依存する者たちに対して、容易に「たかり屋(scrounger)」

とレッテルが貼られるような雰囲気づくりを政治家がする時、この懸念は強まる。先の総選挙において、労働党が「ハードワーキング家族(hard-working families)」という言葉を強調していたことをすべての有権者が記憶しているところである。これは、就労していない親は、自ら望んで生活困窮の状態にあるのだという意識と重なるものである」(CPAG 2006 p.v 前書)

子どもの貧困問題を解決するという目標を掲げている、実質的には単なる自助強調の施策ではないかという懸念は根強く存在する。本当に現在の社会政策がイギリスにおける「子どものウェルビーイング」にプラスの影響を与えていることが示されない限り、この懸念は払拭できないことになろう。

IV おわりに

DfESの報告書には、「われわれの目標は、競争力のある経済とインクルーシブな社会を構築することにある」と明記されている。イギリスにおけるこの10年の「子育て支援策」は、「貧困対策」「社会的排除問題への対策」という面が強い。同時に、経済的な側面だけでなく、子どもの発達や教育などへの関心も高まりつつある。そして、これらに関連する施策は、「国の経済」の発展に寄与するものとして正当化される。

21世紀初頭のイギリスは、「男性稼ぎ主モデル」が崩壊し、福祉国家システムの再建が試みられている過渡期と考えることができる。その中核にあるのは、「仕事が可能な者には仕事を、できない者には安全を」という政策理念である。家族に対して特定の立場はなく「特に形態は問題ではないが、経済的に自立すること」というのが現在のスタンスと言える。その先にあるのは、「夫婦がともに働くモデル」ではなく、「世帯内で誰かが働いているモデル」である。

よく知られているようにニューディールに代表されるワークフェアのプログラムは、アメリカの影響を強く受けたものであるが、「2020年までに子どもの貧困を撲滅する」「どこに住むのかによって不利益を受ける者をなくす」という宣言に見られるように、格差の縮小、貧困の再生産を阻むことや社会的包含が政策目標として掲げられているなど、イギリス的要素が加えられている点が特徴的である。少なくとも、自助努力を強調し、残余主義的な「セーフティネット」だけを用意するシステムとは異なるものである。これは、階級社会・他民族国家という社会状況を意識し、「福祉国家」を正当化するために社会的統合機能がしばしば強調されてきた「伝統」と関係があるように思われる。

また、イギリスの家族政策は、ヨーロッパ諸国との間で「仕事と家庭の両立施策」などについて相違点があることに留意する必要がある。ブレア政権は、EUの社会憲章を受け入れることを掲げてきたが、産業界との微妙な関係の中で「仕事と家庭の両立」施策を進め、保育ケアの整備は重視されたが、雇用関係に影響を持つ有給の育児休業は控え目な変化にとどまってきた。これには、民間企業における労使関係への国家不介入を原則とする伝統的な考え方 (voluntarism) の影響があることが指摘されている (Lewis and Campbell 2007)。家族政策や子育て支援策を比較検討する場合には、国家と企業との関係に着目する必要がある。「国の経済発展に資する」ことを掲げた中で、子育て支援策を実施する場合には、政策の内容に影響がでる可能性がある。

日本との最大の相違点は、「少子化問題」がほとんど正面から取り上げられていない点である。さらに、子育て支援をめぐるそれぞれの領域では、数値目標が掲げられ、その到達度が評価される仕組みが整備されている。その尺度として採用されている各指標については議論の余地があるが、自らがやっている政策の現状について国民へ

の説明を果たすことは、子育て支援策について国民全体のコンセンサスを得るためには必要なことであろう。

このほか、日本への政策的インプリケーションとしては、イギリスのように「格差」・「貧困」の視点から「子育て支援」を議論することの重要性があげられる。「貧困の再生産」を防止するといった視点、親の所得によって子どもの将来が左右されるという危険性などについて、もっと正面から議論すべきであろう。近年、「少子化問題」を背景に子育て支援が次々と打ち出される一方で、増加する母子世帯への支援についてイギリスほど力が入れているとは言えない。まずは、「子育て支援策」の前提としての、日本における子育て層の多様性や階層分化についての現状について認識することが必要である。「低賃金」「パートタイム」で「長時間労働」せざるを得ない子育て家庭にとって「仕事と家庭の両立」の意味とは何かが問われている。

イギリスにおいては、「就労」を強調する政策によって、チャイルド・ケアや初期教育の整備が拡大し、貧困地域において重点的な取り組みも行われるようになった。子どもの貧困問題の解決という目標に向けて関連分野の改善が進んでいるのは事実である。しかしながら、福祉国家 (welfare state) から就労支援国家 (workfare state) への転換の中で、イギリスにおける子育て支援策の本質 (誰のため? 何のため?) をどう理解すべきかについては、今後も検討が必要であろう。

参考文献

- Bradshaw, J (2005) Child Poverty and deprivation, in Bradshaw, J and Mayhew, E. (ed) *The Well-being of Children in the UK* (2nd), Save the Children, London
- Bradshaw, J (2006) *Child well-being in the UK in a comparative perspective*, presentation materials at CRSP conference in Loughborough University (September 2006)
- Child Poverty Action Group (2006) *Welfare benefits and tax*

- credits handbook 2006/2007, London, Child Poverty Action Group.
- Cohen, B, Moss, P, Petrie, P and Wallace, J (2004) *A New Deal for Children?: Re-forming education, and care in England, Scotland, and Sweden*, Bristol, Policy Press.
- Department for Education and Skills (2003) *Every Child Matters*, TSO, Cm5860
- Department for Education and Skills (2007) *Departmental Report 2007*, TSO, Cm7092
- Department of Work and Pension (2006a) *Opportunity for all: Eighth Annual Report 2006 Strategy Document*, TSO, Cm6915-i
- Department of Work and Pension (2006b) *Opportunity for all: Eighth Annual Report 2006 indicators document*, TSO, Cm6915-ii
- Giddens, A (1998) *The Third Way* 佐和隆光 (訳) (1999) 第三の道, 日本経済新聞社
- Henshaw, D (2006) *Recovering child support: routes to responsibility*, TSO, Cm6894
- Hill, M (2006) *British Social Policy under the Blair Government*, 社会政策学会編「社会政策学会誌第15号」法律文化社 pp.146-173
- Lewis, J and Campbell, M (2007) *Work/Family Balance Policies in the UK since 1997: A New Departure?*, *Journal of Social Policy* Vol.36 No.3, pp.365-381
- Office for National Statistics (2006) *Divorces in England and Wales during 2005*, *Population Trends* No.125 pp.93-97
- Skinner, C (2005) *Childcare*, in Bradshaw, J and Mayhew, E. (ed) *The Well-being of Children in the UK (2nd)*, Save the Children, London
- Social Exclusion Unit (1998) *Bringing Britain together: a national strategy for neighbourhoods renewal*, London, Cm4045
- Social Exclusion Unit (2004) *Breaking the Cycle: Taking stock of progress and priorities for the future*, ODPM publications, London
- Stewart, K (2005) *Towards an equal start? Addressing childhood poverty and deprivation*, in Hills, J and Stewart, K (ed) *A More Equal Society? : New Labour, poverty, inequality, and exclusion*, Policy Press.
- Walker, R (2006) *Suffer the little children: on anti-child poverty policies since 1997*, presentation materials at CRSP conference in Loughborough University (September 2006)
- 新井利民 (2007) 英国における専門職連携教育の展開, 日本社会福祉学会「社会福祉学」Vol.48, No.1 pp.142-152
- 埋橋玲子 (2007) チャイルドケア・チャレンジ: イギリスからの教訓, 法律文化社
- 所道彦 (1998) 「増加するワンペアレント・ファミリーと福祉国家—1990年代英国の家族政策の展開」, 『季刊家計経済研究』第37号, 家計経済研究所, pp.51-58
- 所道彦 (2002) 「福祉国家と社会統合: イギリス社会政策の展開と文化的一側面」, 福祉文化学会編『福祉文化研究』, pp.37-49
- 所道彦 (2003) 比較のなかの家族政策, 埋橋孝文編『比較のなかの福祉国家』, ミネルヴァ書房, pp.267-296
- 所道彦 (2004) ソーシャル・エクスクルージョンの展開と課題, 同志社大学社会福祉学会編『社会福祉の思想・理論と今日的課題』筒井書房, pp.21-29
- 所道彦 (2005) 「少子化社会対策と経済的支援—国際比較からみた日本の特徴」, 社会政策学会編『少子化, 家族, 社会政策 (社会政策学会学会誌第14号)』法律文化社, pp.52-74
- 畑本裕介 (2004) 「ブレア第三の道の社会政策とその批判」, 『社会政策研究』4, 東信堂, pp. 205-225
(ところ・みちひこ 大阪市立大学大学院講師)

アメリカの子育て支援

—高い出生率と限定的な家族政策—

白波瀬 佐和子

■ 要約

本稿はアメリカの子育て支援について、出生率と幼い子をもつ母親就労に着目しながら検討する。アメリカの出生率は高い。公的な子育て支援を提供せずとも、高い出生率は実現できる。しかし、出生率が高いことが、子育て支援策の効果として評価できるのであろうか。これが本稿での主たる問いである。本稿は3つのトピックスからなる。第1にアメリカの出生率、婚姻、離婚といった人口学的な変動と幼い子を持つ母親就労の動向、第2にアメリカ政府が行っている子どものいる世帯への支援、そして第3に政府による子育て支援に対する人々の意識、である。

本稿から得た最も重要な知見は、政策と出生率が必ずしも同じレベルでリンクしているわけではないということである。現在の支援策が将来の出生率（これから子どもを生むもの）にどの程度の効果があるかは、必ずしも単純な因果式で考えることはできない。政策と個人の出生行動の関係はそれほど単純ではない。

■ キーワード

アメリカの出生率、アメリカの母親就労、アメリカの子育て支援策

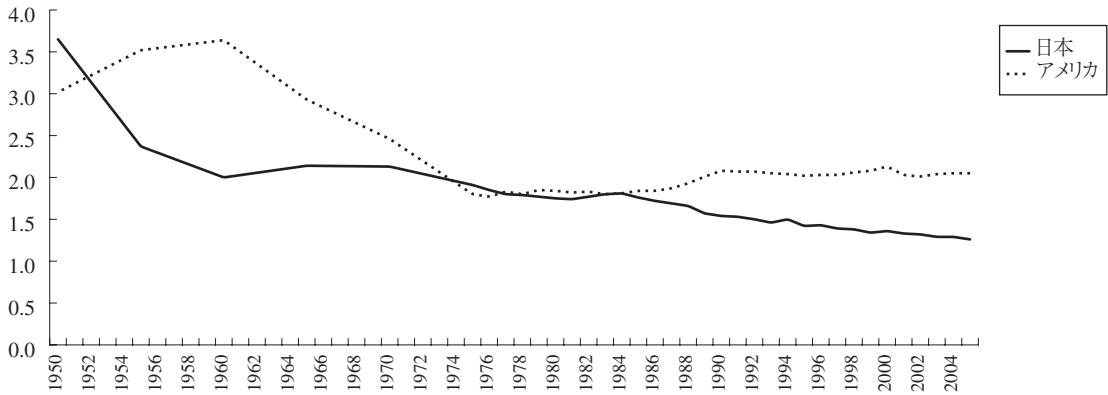
1. はじめに

2000年以降、アメリカの合計特殊出生率（以降、出生率）は2.0から2.1の間を動いており、人口置換水準に近い比較的高い値を示す（国立社会保障・人口問題研究所 2007）。一方、社会的な子育て支援という点からみると、アメリカは政府の介入が限定的であり、税制を中心に子育て支援が展開されている。北欧やフランスにみられるような普遍的な子育て支援策が展開されていないにもかかわらず、アメリカの出生率は高い。公的な子育て支援を提供せずとも、高い出生率は実現できる。その例がアメリカだ。一体、そこには何があるのか。出生率が高いことが、子育て支援策の効果として評価できるのであろうか。これが本稿での主たる問いである。本稿は、大きく3つのトピックスからなる。第一に、アメリカの出生率、婚姻、離婚といった人口的側面の変化と幼い子を持つ母

親就労の動向について紹介する。第二に、第一でみた社会経済学的、人口学的変動を踏まえて、アメリカ政府が行っている子どものいる世帯への支援を概観する。1996年、クリントン政権の下、福祉改革が実行された。そこでは“welfare to work”をスローガンに、政府への依存からの脱却を目指して就労支援を積極的に盛り込んだ福祉政策が展開された。第三に、子育てをどう位置づけ、子育てへの政府役割として人々は何を期待しているのかについて、日本との比較も交えて分析する。

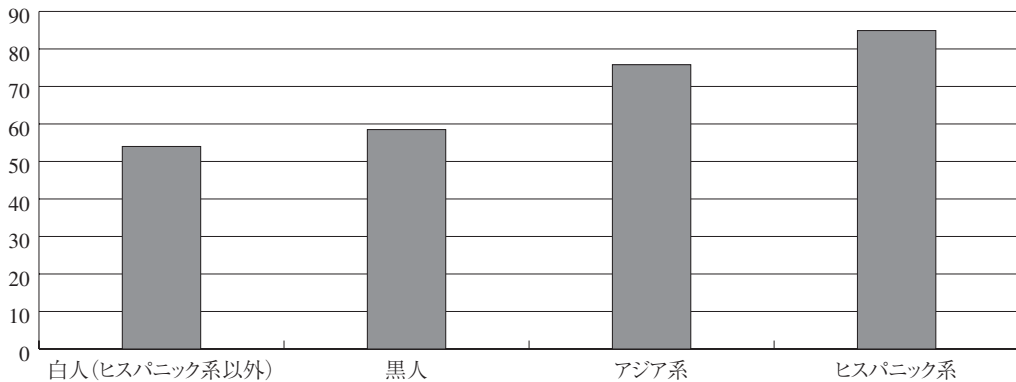
2. アメリカの出生率：誰が子どもを産むのか

図1は、1950年以降の出生率の時系列変化である。アメリカは1960年代始めから1970年代半ばごろにかけて大きく出生率が低下したあと、安定期に入り1980年代後半から出生率がゆるやかに上昇している。参考までに日本についても出生率



出所：「人口統計資料集 2007」(国立社会保障・人口問題研究所)

図1 日米の合計特殊出生率の変化



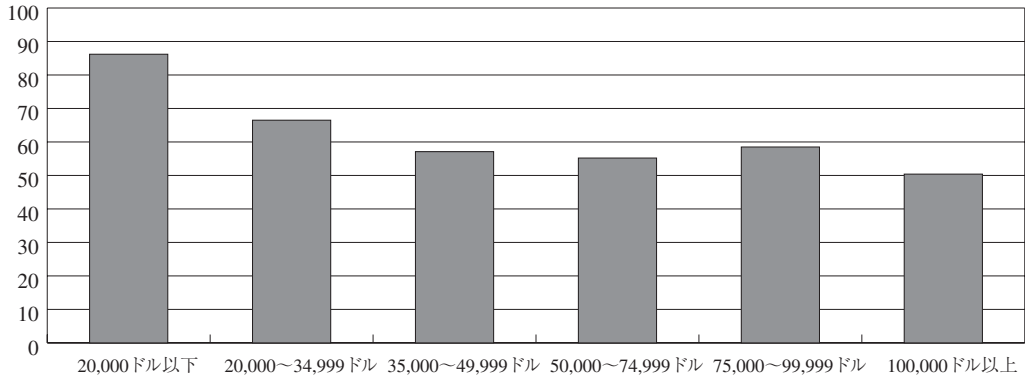
出所：U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 2004

図2 アメリカの人種別出生率 (1,000人あたり)

の変化をみると、1980年代半ば以降、上昇傾向を示すアメリカとは対照的に、日本は恒常的に出生率が低下する。1980年代半ば、日本はバブル期に突入し、アメリカはレーガン政権の下、累積する貿易赤字を前に新保守主義的政策が展開されていく。日本では経済的に好況だからといって出生率は上昇しなかった。むしろ好調な経済状況はミクロな世帯の経済状況を上昇させて、若年層が親元を離れようとしないうえに未婚化、晩婚化を加速させていった。一方、1980年代のアメリカでは、10代の妊娠・出産が増えて結婚年齢が押し下げられ、さらに比較的若年が多い移民が出生率を引き上げ

た。結婚年齢、出産年齢の低年齢化が1980年代の出生率を押し上げた主たる要因と考えられる。

アメリカと一言でいってもその中味は多様で、人種による出生率の違いは見逃せない。図2は、2004年時点で、過去1年間に出生した15歳から44歳の女性の出生率(人口1,000人あたりの出生数)である。ここで検討する人種は、ヒスパニック系以外の白人、黒人、アジア系、ヒスパニック系、の4つのカテゴリーである。最も高い出生率を示したのはヒスパニック系の84.9で、白人は最も低い54.0である。アジア系はヒスパニック系ほど高くないが75.8の比較的高い出生率を示し、黒



出所： U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 2004

図3 世帯収入別 出生率

人は出生率だけみると白人の値に近い。アメリカは西欧先進国の中で全体人口が増加している数少ない国である。その中で、マイノリティの高い出生率は注目に値する。アメリカの人口構成はもはやマイノリティ（少数人種）がマジョリティ（過半人種）になるとまでも言われる（Mather 2007）。しかし、ヒスパニック系が高い出生率を呈するといえども、人種の構成割合は少数派である。大谷（1996）はかつてアメリカの高い出生率をマイノリティによる高い出生行動に帰するのには無理があるとした。大関（2006）もこの点に言及し、白人女性の出生率はヒスパニック系の値（2.72）に比べて低いものの、白人女性の出生率が1.8と比較的高いことを指摘する（U.S. Department of Health and Human Services 2006）。

人種による出生率の違いは、世帯の経済状況とも関係する。図3は、世帯収入ごとの出生率（人口1,000人あたりの出生数）である。世帯収入と出生率が逆相関していることがわかる。40歳から44歳の女性を対象にした完結出生力をみてみると（表1）、やはり世帯収入が低い層での平均完結出生児数が最も高い。

学歴についても同様の傾向があり、高校を中退した場合の完結出生児数は約2.5人であるのに対し、大学院卒の場合には同値が1.6人と低い。こ

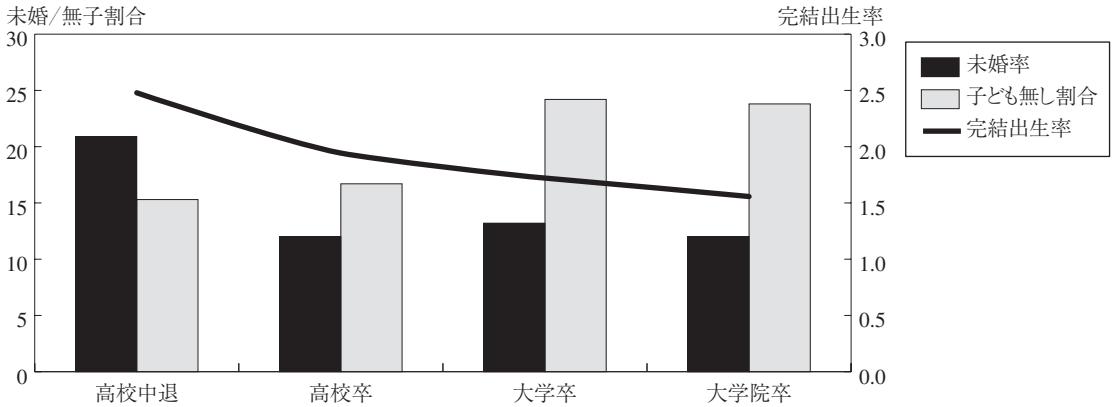
表1 40～44歳女性の属性別 完結出生率

属性	完結出生率
白人（ヒスパニック系以外）	1.811
黒人	1.938
アジア系	1.923
ヒスパニック系	2.301
高校中退	2.479
高校卒	1.943
大学卒	1.721
大学院卒	1.557
年間世帯所得	
20,000ドル以下	2.064
20,000～34,999ドル	1.960
35,000～49,999ドル	1.798
50,000～74,999ドル	1.921
75,000～99,999ドル	1.819
100,000ドル以上	1.845

出所： U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 2004.

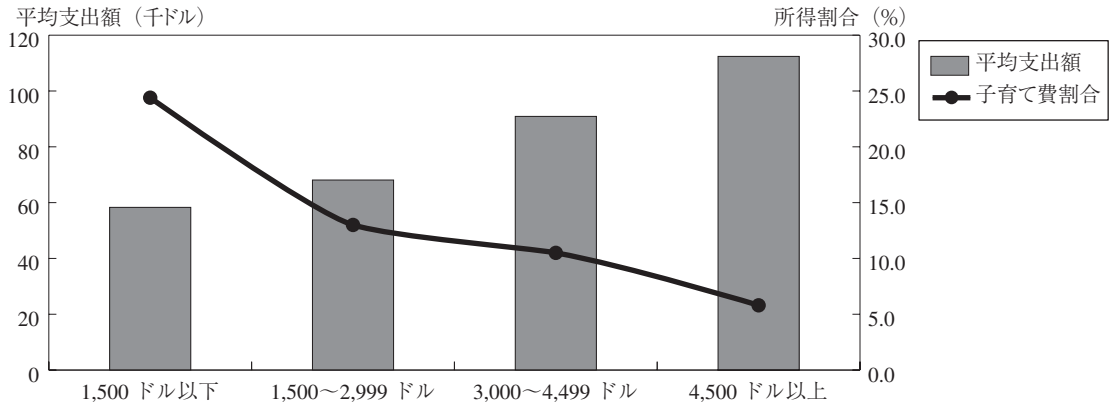
の違いの背景には、学歴による就労率の違いがある。母親の就労率に移る前に、配偶関係と出生率の関係を確認しておこう。

図4は学歴別の未婚率、子どもがいない者の割合、そして完結出生率である。ここでの最も重要な発見は、低学歴における高い出生率と未婚率である。アメリカの貧困を子どもに着目して見る場合、一人親世帯の存在は見逃すことができない。18歳未満の子どもがいる世帯の中で、母子・



出所： U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 2004

図4 学歴別 未婚率 子ども無し割合 完結出生率



出所： Current Population Reports P70-36 (U.S. Census Bureau)

図5 月あたりの世帯収入別 週の子育て費用 (2002)

父子家庭割合は1980年から1990年代半ばにかけて上昇しその後安定しているが、子どものいる世帯の約3分の1が一人親世帯である (U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 1970-2003)。シングルマザーの多くは未婚の母であり、彼女らは高校を中退している場合も多く、仕事に就いても低賃金職が多い。同じシングルマザーでも離婚の場合は高学歴割合も高くなり、貧困に陥る確率も未婚の母よりも低い。低所得層における一人親世帯は、離婚によるというよりも未婚の場合が多い (U.S. Census Bureau 2004a)。この点は、日本の母

子家庭の多くが離婚によるのと大きく異なる。

2005年アメリカの婚姻率は1,000人あたり3.60である。結婚の40%が離婚で終止符を打つと推定されており、低所得や不安定な就労にある者の離婚率は高い。失業率が1%上昇すると、約1万件の離婚が増えるとされる (South, Trent, and Chen 2001)。多くのアメリカの州では、一定期間の別居後は両者に責任を追及しない無責主義の離婚の立場をとる。また、非婚カップルの数は上昇しており、920万人の男女が同棲し、460万が非婚カップル世帯である (U.S. Census Bureau 2004)。非婚

カップルの41%は18歳以下の子どもと同居しており、既婚カップルの間では45%である。しかし非婚カップルは既婚カップルに比べて若年で、学歴レベルも高卒以下と低い(U.S. Census Bureau 2004)。

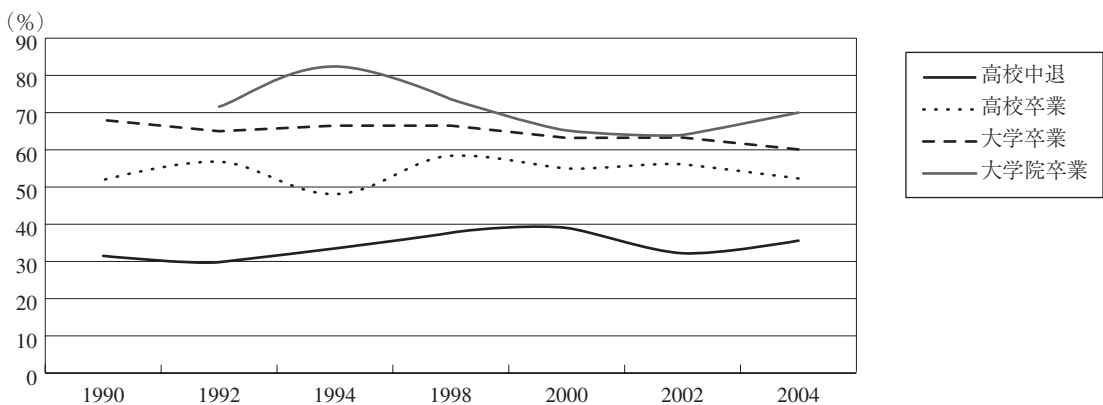
アメリカの家族政策は貧困層に限定した公的扶助の色合いが濃い。その結果、子育てコストの大部分を個々の家庭で賄うことになる。高い子育てコストは低所得層の家計を圧迫し、母親の就労率が上昇したにもかかわらず一人親世帯の実質所得はそれほど上昇していない。図5は月あたり世帯収入ごとの15歳未満の子育て関連支出額である。高所得になるほど、子育て費用は高くなる。一方、世帯収入に占める子育て費用の割合は所得階層に逆相関し、所得階層が低いほど子育て費用割合は高い。事実、月1,500ドル以下の世帯における子育て費用割合は収入の約4分の1である。所得が低いほど子育て費用の負担は高い。低所得層が社会的な子育て支援を一層必要としていることがわかる。

3. 幼い子の母親就労

1980年代の最も大きな社会変化は、幼い子をもつ母親が労働市場にとどまるようになったこと

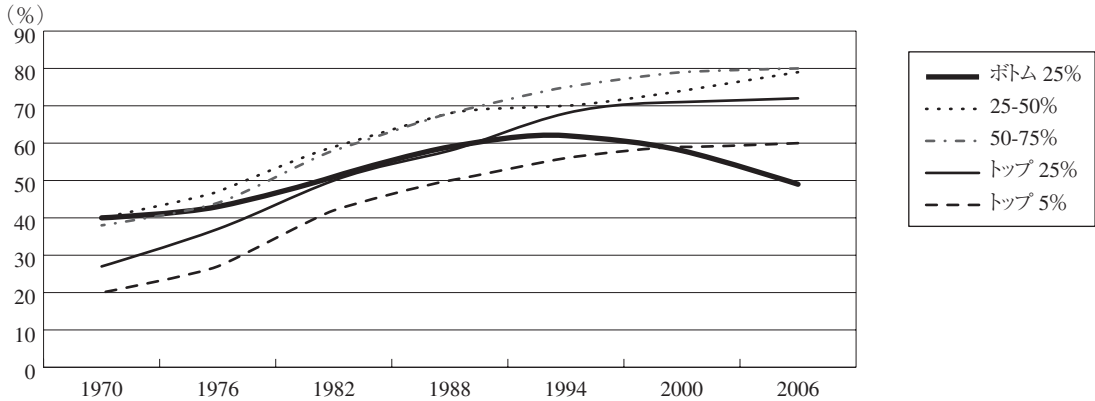
である(Goldin 1990)。アメリカ女性の年齢階層別就労率は以前、日本と同様に断続的な就労パターンを呈していたが、1980年代以降男性と同じ台形パターンを呈するようになった。1970年代半ば、1歳未満の子をもつ母親の就労率は3割程度であった。その後、1980年代半ばを過ぎるころから半数が就労するようになり、1990年代終わりには6割に達する勢いで上昇していった。しかし、2000年に入って幼い子の母親の就労率は低下し、その後も55%程度で横ばいである(U.S. Census Bureau, 2004)。

1980年代の大きな母親就労の伸びは、男性の実質賃金が低下し妻もともに働く高いニーズが発生したことと関連する。さらに重要なことは、女性の高学歴化が進み、女性にも高収入の仕事に就くチャンスが開かれるようになった。一方、妻が高収入の仕事を辞めることによる家計への影響が大きく、高いポストの職が女性に開かれたことで機会コストを上昇させることにもなった。1990年代半ばから2000年にかけて、母親就労率の上昇は頭打ちとなった。その理由として、すでに母親就労率がこれ以上上昇するのが難しい段階までに達したこと、男性同様に働くことに対する一種の反動(バックラッシュ)があったこと、が考えら



出所：U.S. Census bureau, Current Population Survey (each year)

図6 1歳未満子の母親の学歴別 労働参加率の変化



出所：Cotter, England, and Hermsen 2007 “Moms and Jobs” Figure 5

図7 夫の収入程度別 25～54歳既婚女性の労働参加率の変化

表2 アメリカの人種別、働く母親をもつ未就学児の保育状況（複数回答）（%）

	親族による保育				保育施設			親族以外による保育		
	母親	父親	祖父母	きょうだい他	保育園	幼稚園	ヘッドスタート*	在宅保育	育児ママ	その他
白人（ヒスパニック系以外）	6.4	29.5	26.7	8.3	22.8	8.1	4.4	5.8	12.5	6.5
黒人	1.8	18.2	29.2	15.9	24.3	7.4	8.5	2.9	9.3	5.2
アジア系	-	28.7	33.7	13.7	21.2	11.0	-	-	9.9	-
ヒスパニック系	3.6	23.8	37.3	18.7	18.8	5.5	6.9	3.9	6.2	9.0
貧困線未満	7.2	28.4	28.9	18.3	14.2	5.2	9.8	6.3	7.2	6.0
貧困線以上	5.2	26.7	29.2	10.2	23.4	8.0	4.6	4.8	11.6	6.6

注：*ヘッドスタートとは、小学就学前児4～5歳を対象にする米国政府の教育事業。経済的に恵まれない地域の子を中心に初等教育を始める時期での不利さを解消するために1964年にEconomic Opportunity Actの一環として始まった。

出所：U.S. Census Bureau, Survey of Income and Program (SIPP), 2001

れる (Cotter et al. 2004)。特に高学歴で高賃金の仕事に就いていた女性が出産を機に労働市場を退出し、子育てに専念する現象が2000年あたりに認められた (白波瀬 2003)。彼女らは高い地位を捨てて自らの子は自らの手で育てたいと労働市場を退出した。しかし、高学歴女性の主婦化はそれほど長く続かなかった。

図6は学歴別の幼い子をもつ母親の就労率の変化を示す。2000年に入り、就労率が上昇しているのは、大学院レベルの高学歴者と高校中退の低学歴者である。2000年当時、自らの社会的地位を惜しげも無く捨てた高学歴女性達の後ろには、彼女ら以上に高収入を稼ぐ夫がいた。彼女らが仕事をやめることに伴う家計への効果は少なくない。し

かし、たとえ彼女らの収入が無くとも十分これまでの生活水準を維持できるほどの夫の収入があるから「選択できた」ことである。

既婚女性の労働参加率を夫の収入レベル別にみると、ボトム25%層とトップ5%層の妻就労割合が低い (図7)。妻の就労率そのものは上層と下層で似通っているが、その就労行動の背景は両者で異なる。上層の妻は、働かないという選択を積極的にとることができる状況にあり、下層の妻は高い子育てコストを考慮するとそれに見合う職が見つからないために「働けない」状況が想像できる。2000年代に入り、上層でも下層でもない中間の夫所得層で妻就労率が低迷しているので、その背景に不十分な公的な子育て支援があるともさ

れる (Cotter, England, and Hermsen 2007)。

母親が仕事をしている間、だれが子どもの面倒をみているのか。表2は、人種別に子どもの世話を担当する者(場所)を、親族による世話、家庭外保育、その他の親族以外による保育、その他、の4カテゴリーに分けて示した。どの人種の間でも、最も高い割合を示したのが親族による世話である。特に夫と祖父母の割合が高い。黒人の間では夫による世話の割合は最も低く、この点は黒人の間で母子家庭の割合が高いことと関連する。アジア系とヒスパニック系では祖父母による世話の割合が高い。家庭外保育では、保育園が代表的である。ベビーシッターや保育ママを利用する割合自体は低いものの、白人の間で最も高い。貧困層の間では、夫、祖父母に加えて、きょうだいその他の親族が面倒を見ているとしたものの割合が相対的に高い。このように、アメリカの未就学児は母親が働いている間に親族によって世話される場合が多い。

日本において、子育て支援に占める親族の果す役割の重要性が指摘されているが(白波瀬 2005)、アメリカについても親族支援が重要であることが確認された。公的な子育て支援の不備は貧困、低所得層に深刻で、そこで親族支援が果す役割が大きい。しかし、親族だから安心というわけではなく、不定期的にしか子育て支援を受けていないとするものが、貧困層において1割程度いることも見逃せない。働きたくとも高い子育て費用を賄うだけの仕事を見つけることが難しく、安価で良質な子育て支援が無いために仕事につけず、家計はますます苦しくなる。そのような悪循環が低所得層を中心に存在する。

4. アメリカの子育て支援

アメリカは基本的に普遍的な家族政策をもたない。その一方で、1歳以下の子をもつ母親の約6割は仕事を持ち、過半数が共働き夫婦である。か

れらは親族とともに親族外支援を受けながら仕事を続けている。アメリカで最初でかつ唯一の育児休業法は1993年に施行された家族ならびに疾病にもとづく休業法 (Family and Medical Leave Act: FMLA) である。そこでは、50名以上の事業所に従事するものを対象に、妊娠、出産の場合につき、12週間の無給休業が補償される。FMLAは医療保険によって賄われ、実子のみならず、養子縁組をした子、里子なども対象になる。しかし、小規模の企業で働く場合は本制度の対象外となり、全就労者の約半数のみが対象となっているにすぎない。もっとも、たとえ受給資格があったとしても、同制度を利用しないものが少なくない。受給資格があるものの約3分の2弱が、経済的な理由のもとに育児休業制度を利用しない (Gornic and Meyer 2003)。

いくつかの州は、独自に積極的な育児休暇制度を展開している。例えば、カリフォルニア州は2004年より有給の育児休業制度を実施し、州の障害保険に加入しているものにつき、出産や障害のある子の世話をみるために被雇用者の給与の半分(週728ドルを上限)が支給される。被雇用者が育児休業の取得を申し出た場合に、雇用主はそれを拒否することはできない。カリフォルニアに続いて、ニュージャージーやニューヨーク州が、一時的障害保険プログラムを通して、妊娠や出産時の休職に伴う賃金の減少の一部を補填する。一般に、公的セクターで働く者は、有給疾病休暇を活用する権利を有する。

アメリカに児童手当はなく、税制を通じて子育て支援策が展開されている。税制上の子育て支援として大きく3つのカテゴリーが考えられる。一つは所得控除で二つは税額控除である。その税額控除の中に児童税額控除と保育費用控除がある。第1の所得控除は子どもだけに限らず扶養家族一人あたり3,200ドルの所得控除があり、所得に応じて控除が減額される。児童税額控除は17歳未

満の子ども一人あたり700ドルから2005年より子ども一人あたり1,000ドルへと変更された。夫婦合算申告の場合は、110,000ドル、夫婦別々に申告する場合は55,000ドル、一人親の場合は75,000ドルの境を越えると、控除額が減額される。もう一つの税額控除は保育費用控除であり、13歳未満のこどもの保育に関連する費用を最大35%まで税額控除することができる。保育費税額控除を受けるにあたって、原則夫婦共働きであることが前提とされる(内閣府 2006)。

最低2人以上の子のいる低所得家庭は、年間3,816ドルまで、扶養児童が一人の場合は2,353ドルまで所得税額控除(Earned Income Tax Credit: EITC)(還付あり)を受給することができる。この所得税額控除はワーキングプアを対象としており、年間8,900ドルから11,610ドルを稼ぐ場合、1ドルの収入につき40セントの恩恵がある。しかし、所得が30,580ドルを超えると税額控除はゼロとなる。それでもEITCは重要であり、1999年460万人を貧困線から引き上げる役割を担ったとされる(Berube and Forman 2001)。

数少ない連邦レベルの福祉制度の一つに、貧困家庭への一時的扶助(TANF: Temporary Assistance to Needy Families)がある。1996年、個人責任・就労機会調停法(The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act: PRWORA)の制定に伴い、アメリカに大きな福祉制度改革が展開された。財源は連邦政府から州の裁量に任せた補助金(ブロック型給付)が支給される。各州に多くの裁量が委ねられているので、給付は現金給付や賃金補償、児童保育補助、教育・就労訓練、交通費補助、等が含まれる。

受給者個人は一度に2年まで、生涯を通して5年まで援助を受けることができる。2003年、約200万世帯がTANFの現金給付を受けていた(U.S. Department of Health and Human Services 2004)。現時点で受給者の約半数は週30時間程度の就労に

関連する活動を義務として課されている。移民については、各州が独自の福祉財政から支援を提供しているものの、連邦のTANF給付を受けるには5年以上アメリカに居住することが必要とされる。

1996年の福祉改革に伴う最も重要な変更点の一つは、就労を第一義とする福祉システムへとシフトしたことである。TANFの前身である要扶養児童家庭扶助(Aid to Families with Dependent Children: AFDC)では、3歳未満児をもつ母親は就労を免除されることが多く、公的扶助の対象に一旦なるとそこから脱することなく扶助を受けつづけることができた。その結果膨れ上がった福祉財政を立て直すために、政府は就労活動への参加を積極的に位置づけた福祉政策へと方向転換していったのである。

しかし、仕事に就くことが貧困からの脱出を即時的に意味するわけではない。“working poor”という言葉に代表されるように、たとえ仕事に就いたとしても貧困を克服するまでにはかなりの距離があることが多い。TANF受給者は雇用率は就労が義務として課されていることから上昇したものの、収入そのものはそれほど上がっていない。なぜなら、就労することで福祉受給額が減額されることから、経済状況は実質変わらず働きながらも貧困のままにしているケースが多い(Karoly 2001)。

TANFの導入により、幼い子を抱える母親の就労率は上昇し、特に乳幼児を抱える黒人の母親就労率は1994年の47.0%から1998年の63.0%へと大きくジャンプした。しかし、就労支援と抱き合わせた5年の時限付のTANFは、当時アメリカの好況期の後押しを受けて実現した側面も否めない。経済的に好況期であったから就労機会も豊富で、就労経験が少なく、特別のスキルを持たないものでも仕事に就くことができた。しかし経済にかげりが見え始めると最初に打撃を受けるのは、低スキル就労者が多い低所得層である(白波瀬 2003)。

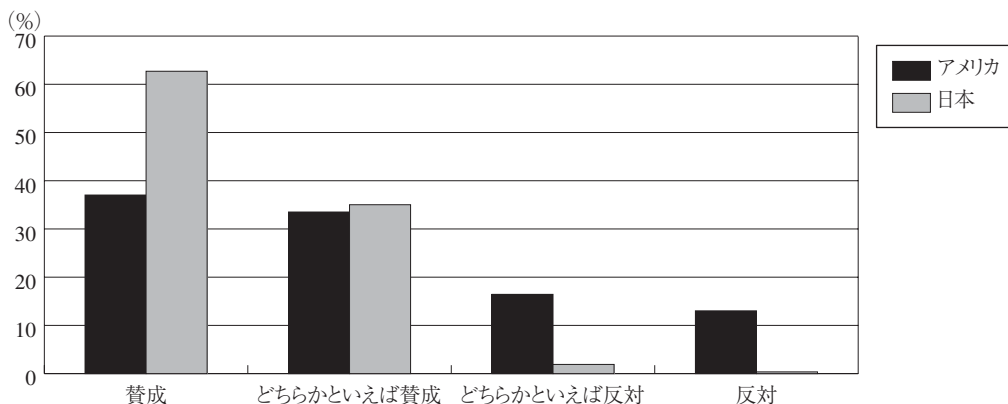
TANFがめざすもう2つのゴールは、婚外妊娠を防ぐことと、二人親世帯の形成・維持を促すことにある(Coven 2002)。一人親世帯の高い貧困率をもって、2002年、ブッシュ政権は婚姻状態にないことが貧困の原因だとし結婚を促すための予算を計上した¹⁾。この提案は、貧困の原因が結婚の失敗であるとする一方で、失業や低学歴、公的な子育て支援の不足といった、子どもの貧困のより本質的な問題から目を背けることにも通じる。結婚さえすれば貧困が解消されるわけではない。Coontz and Folbre (2002) らは、非婚や離婚は、経済的不安定さや貧困の結果であって、その逆ではないと異議を唱える。結婚の質や安定した結婚は、生活の安定を考えるうえに重要である。しかし、結婚している二人親だからといって貧困と無関係ではない。2000年時点で、貧しい子どもの38%は二人親世帯にあった(U.S. Census Bureau 2001)。二人親家族の貧困問題は十分に議論されていない。言い換えれば、たとえ一人親世帯でも、教育程度が高く高収入の仕事に就いているシングルマザーの貧困リスクは低い。さらに、家族政策が充実している北欧などでは、一人親になったからといって貧困率がそれほど大きく上昇するわけではない(もっとも一人親世帯の貧困率は二人親

世帯よりも高い)。つまり、社会的な生活保障の不備が、高い貧困率の背景にある。

5. 社会的な子育て支援策に対する意識：日本との比較を交えて

最後にアメリカの人々が社会的な子育て支援に対してどのような期待をもっているかについて、日本との比較を交えて簡単に触れておきたい。ここで用いるデータは、2005年、日本、フランス、スウェーデン、アメリカ、韓国を対象に内閣府が実施した「少子化社会に関する国際意識調査」(以下、少子化国際調査とする)である。本調査は、各国の15歳から49歳の男女を対象に実施された(詳しい調査の内容については、内閣府政策統括官(2006)を参照のこと)。本稿では、アメリカと日本についての結果を議論する。

日本女性の間で高学歴化が進もうとも、出産を機に就労を中断するのが多数いる。高学歴化が高収入の職へと女性を押し上げたアメリカとは異なる。日本においては既婚女性の就労パターンが依然と断続的であることを説明するにあたって、三歳児神話で代表される母親役割への強いこだわりが指摘される(大日向 2000; 柏木 2001)。しかし、日本だけが幼い子を育てるのは母親が望ましいと



出所：「少子化社会に関する国際比較調査」(内閣府 2005年)

図8 日米の政府による子育て支援に対する意見

表3 政府による子育て支援に関するロジット分析

	アメリカ・係数	日本・係数
年齢	-0.017	-0.001
男性ダミー	-0.138	-0.584
有配偶ダミー	0.237	-0.132
仕事有ダミー	-0.530 *	-1.116
高学歴ダミー	0.187	-0.479
子ども数	-0.025	-0.378
中所得ダミー	-0.446 *	0.249
高所得ダミー	-0.363	0.795
定数	2.159 **	6.051 **

注：*5%水準で有意 **1%水準で有意

出所：「少子化社会に関する国際比較調査」(内閣府 2005年)

するわけではない。「子どもが3歳くらいまでは、母親が家庭で世話をすべきだ」という考え方に対する意見を日米でみると、「賛成」と答えた割合はアメリカの方が若干高い。「どちらかというとな賛成」をあわせると、アメリカ約65%、日本が7割以上と日本の賛成派が多くなるが、両国ともに子育てにおける母親役割への強いこだわりがある。ただ、アメリカの2割は「まったくそうではない」と強い否定的見解を示していた。それでも日米で同程度の賛成意見があることを考えると、日本の母親の断続的な就労パターンを根強い三歳神話に対するこだわりとして説明するのは難しい。日本の母親就労の低さの背景に、構造的な理由があることが予想される。

社会が子育て支援を提供することに対して、日米間で考え方の違いがあるのか。図8は、「育児を支援する施策を国が実施すべきである」という考え方に対する意見である。日本は賛成としたものが6割にのぼり、どちらかというとな賛成を加えると9割以上が、政府が子育て支援の責任を担うべきとしていた。一方アメリカは、賛成派が7割と多数であるが3割は反対としている。この反対意見はフランス、スウェーデンと比べても高い(白波瀬 2006)。だれが社会的な子育て支援を支持しているのか。表3は、社会的な子育て支援に関するロジット分析の結果である。説明変数とし

て投入したのは、年齢、性別、学歴、仕事の有無、配偶関係、子どもの有無、所得、である。学歴は高学歴か否かのダミー変数、所得も低・中・高の3カテゴリー(低をレファレンスとする)に分けて分析を行った。

日本は、9割以上が賛成意見をもつこともあって、どの変数も有意な効果を呈していない。言い換えれば、個人の諸属性によって政府による子育て支援策に対する意見が大きく変わらない。一方、アメリカは仕事の有無と所得(中所得ダミー)が有意な効果を呈した。仕事をもつ場合は持たない場合に比べ、中所得である場合は低所得に比べ、社会的な子育て支援を期待しない。仕事もちそれなりの所得があるものについては、政府による支援を期待しない。一方日本は、たとえ高所得であろうが低所得であろうが、大多数の人々が子育て支援は政府が責任をもって提供すべきとしている。個人の属性や所得によって意識が階層化していないのが日本である。

日本で子育てへの政府役割期待が階層化していない分、社会階層ごとに異なる子育てニーズが明確に顕在化していない。実際には異なるニーズがあるにもかかわらず意識としては一様であるので、どのニーズに対する政策期待なのか対応関係が見えにくく、政策効果が現われにくい土壌がある。一方、アメリカについては、所得階層に伴って政府に対する期待や政府責任に対する意見が異なる。もともとアメリカは高所得層も低所得層も子育て支援は政府が責任をもって展開すべきとしている点で共通しているが、その中身は両者で異なる。アメリカの高所得層、または高学歴層は自国の子育て事情について極めて厳しい評価を下していることが、政府への高い期待となって現われている(白波瀬 2006)。一方低所得層については、現時点での子育て環境に対する評価というよりも、現実的に問題を多く抱える子育て環境に対する救いの手への期待が、本分析結果として現わ

れていると考えられる。

以上、出生率が異なり、家族政策、子育て支援政策に対する取り組みが異なる日米の間で、子育てに対する意識はそれほど違わなかった。子どもを育てること自体については、日米で似通った考え方が認められた。

6. 考察

アメリカの子育て支援について、出生率と幼い子の母親就労に着目しながら検討してきた。他の先進諸国と比べて、アメリカの出生率は高い。しかし、子どものいる世帯における経済格差は大きい。近年みられる一人親世帯、未婚の母、そして非婚カップルの上昇は、高い経済的なリスク（貧困、低所得）と隣り合わせである。アメリカの家族政策は低所得層、貧困層をターゲットとした限定的な政策であり、1996年以来、welfare to workの掛け声のもとに就労支援と関連づけた福祉政策が展開されてきた。母親の就労率は1990年代半ばから2000年にかけて黒人層を中心に上昇しており、それは一つの政策効果と言えるかもしれない。しかし、福祉改革に対する評価は複雑で明確な答えはまだない。

アメリカの子どものいる世帯の貧困率は近年低下傾向にあり、1980年代半ば25.1%、1990年代半ば24.5%、2000年21.9%と改善された²⁾。その理由として、1990年代の経済的な好景気に伴い、単純労働を中心とした雇用機会が増えたことがある。しかし2001年から2004年の経済的な停滞とともに、再び子どもの貧困率が上昇した。したがって、子どもの貧困率の低下や母親就労の上昇をもって、福祉改革の成果とみることができかどうかは、少し慎重でなければならない。福祉改革そのものの効果より、マクロな経済変動によって説明される部分が大きいと考えられるからだ。

出生率と家族政策の関係を考えると、家族政策の水準如何とは関係ないところで出生率が決

定されていた。少々乱暴な言い方をすると、今のアメリカの出生率に大きく貢献している層はたとえ今以上に家族政策が貧弱であっても依然多くの子どもを出産していた可能性が高い。また、一人親世帯、非婚カップルの貧困率が高いからといって、単純に結婚を促したところで貧困が解決するとは考えられない。貧困に陥るメカニズムをもう少し慎重に検討し、政策を講ずるべきである。安易に結婚促進策をとるよりも、一定の生活水準を維持できるほどの賃金の保障、無碍に解雇されたり劣悪な条件のもとで働かせられることがないように雇用保障、あるいは特に10代の親を中心とした、子育てしつつも学業を継続できる教育支援、などが必要とされる。貧困の再生産というミクロな悪循環を断ち切るためにも、貧困を生む構造的な解決に向けた対策が講じられない限り、子どもの貧困問題は大きく改善されない。

以上、アメリカの子育て支援と出生率を検討したことを通して得られた最も重要な知見は、政策と出生率が必ずしも同じレベルでリンクしているわけではないということである。現在の子育て支援はいまの子育てに関する問題をベースにした対策であるので、将来に向けての出生率（これから子どもを産もうとするもの）に期待通りの効果が出るとは限らない。また、アメリカの比較的高い出生率を支えている層が子育て支援をはじめとする家族支援策の充実度に反応して、出産行動を決定していたとはあまり考えられない。

わが国においても少子化対策と称して、積極的な子育て支援策が展開されている。そのこと自体特に異議を唱えるつもりはないし、社会全体で子育てをともに支えていくこと自体望ましいことである。しかし、現時点の子育て支援策のターゲットは現時点で子育てしている層がベースとなる。したがって、現在の支援策が将来の出生率（これから子どもを生むもの）にどの程度の効果があるかは、必ずしも単純な因果式で考えることはでき

ない。子育て支援策として現時点での評価すべき根拠が、将来の個人の出産行動に即、プラスの効果を及ぼすかどうかはわからない。政策と個人の出生行動の関係はそれほど単純ではない。

注

- 1) 日本でも出生率の低下に対して、結婚を促すような出会いの場を設けようといった試みがある。しかしながら、単に出会いの場がないことが未婚化・非婚化の原因ではなく、出生率を低下させているわけではない。出会いの場を提供してもよいが、だからといって出生率が上がることを期待するのは無理がある。
- 2) 貧困率は、全世帯収入の中央値の5割に満たない世帯の割合。Luxembourg Income Study データより算出。

参考文献

Berube, Alan and Benjamin Forman. 2001. "A Local Ladder for the Working Poor: The Impact of the Earned Income Tax Credit in U.S. Metropolitan Area" Washington, D.C.: The Brookings Institution, Center on Urban & Metropolitan Policy.

Coontz, Stephanie and Nancy Folbre. 2007. "Marriage, Poverty, and Public Policy" A Discussion Paper from the Council on Contemporary Families.

Cotter, David, Paula England, and Joan Hermsen. 2007. "Moms and Jobs: Trends in Mothers' Employment and Which Mothers Stay Home." A Fact Sheet from Council on Contemporary Families.

Coven, Martha. 2002. Introduction to TANF. Washington, D.C.: Center on Budget and Policy Priorities.

Goldin, Claudia. 1990. *Understanding the Gender Gap: An Economic History of American Women*. New York: Oxford University Press.

Gornic, Janet and Marcia K. Meyers. 2003. *Families that Work*. New York: Russell Sage Foundation.

Henneck, Rachel. 2003. "Family Policy in the US, Japan, Italy and France: Parental Leave, Child Benefits/Family Allowance, Child Care, Marriage/Cohabitation, and Divorce." A Briefing Paper Prepared for the Council on Contemporary Families.

Karoly, Lynn A. 2001. "Estimating the Effect of Work Requirements on Welfare Recipients: A Synthesis of the National Literature." Testimony, Subcommittee on 21st Century Competitiveness, Committee on Education and Workforce, U.S. House of Representatives, October 16.

柏木恵子 2001『子どもという価値—少子化時代の女性の心理』中央公論社

Mather, Mark. 2007 "The New Generation Gap" Population Reference Bureau: May 2007 issue.

内閣府 2006『少子化社会白書』

内閣府政策統括官(共生社会政策担当) 2006『少子化社会に関する国際意識調査 報告書』

大関由美子 2006「アメリカの家族と家族政策—近年の特徴を中心に」樋口美雄・財務省財務総合研究所編著『少子化と日本の経済社会』日本評論社: pp.239-278

大谷憲司 1996「アメリカ合衆国における最近の出生率動向とその要因」阿藤誠編『先進諸国の人口問題』東京大学出版会: pp.83-119.

大日向雅美 2000『母性愛神話の罫』日本評論社

白波瀬佐和子 2003「日米の働く母親と子育て支援—福祉国家と家族の関係を探る—」『海外社会保障研究』第143号, pp.93-106.

白波瀬佐和子 2005『少子高齢社会のみえない格差』東京大学出版会

白波瀬佐和子 2006「社会的支援」内閣府政策統括官(共生社会政策担当)『少子化社会に関する国際意識調査 報告書』: pp.153-168

白波瀬佐和子 2006「日本と各国との比較 日・米比較」内閣府政策統括官(共生社会政策担当)『少子化社会に関する国際意識調査 報告書』: pp.189-207

South, Scott, Katherine Trent, and Yang Shen. 2001. "Changing Patterns: Toward a Macrostructural-Opportunity Theory of Marital Dissolution." *Journal of Marriage and Family* 63: pp.743-754.

U.S. Census Bureau 2001 "Current Population Survey"

U.S. Census Bureau 2004 "Current Population Reports" pp.20-553

U.S. Census Bureau 2005 "Current Population Reports" pp.20-555

(しらはせ・さわこ 東京大学准教授)

韓国における少子化の現状とその対策

金 明中
張 芝延

■ 要約

先進国に比べて韓国の出生率と女性の労働力率は両方とも低い。これは女性が育児をしながら仕事を続けられる環境が整備されず、「仕事と育児」の間で選択を迫られる状態にあるという社会的現実を反映するものである。出生率の低下が予想より深刻で、将来人口の減少に伴う労働力人口の減少と国際競争力の低下への影響を懸念し、韓国政府は、長期的（2006～2020年）な人口政策として「低出生率高齢社会基本計画」を発表して、2006年から実施している。そこでの育児支援政策は、出産と育児に関する国と社会の責任を以前より強化していくという意志を表明したものであり、労働力の確保と社会保障制度の維持、女性の労働市場への参加奨励、児童福祉の向上を主な目標にしている。

保育において、公的サービスに先んじて民間市場が形成された韓国では、政府が動く政策の余地はかなり制限されている。その中で、政府は、育児支援における後発走者として、新しい政策実験を試さざるを得ない。

■ キーワード

合計特殊出生率、少子化、低出生率高齢社会基本計画、児童手当、労働力率、養子縁組、ワーク・ライフ・バランス

I はじめに

韓国において少子高齢化が速いスピードで進んでいる。2006年の韓国の合計特殊出生率（以下「出生率」）は1.13で1960年頃の6前後から大きく低下しており、OECD加盟国の平均出生率1.6（2004年）を下回っている。また、高齢化の進行速度も速く、2006年に9.2%である高齢化率は2022年には14%を超えて高齢社会に到達することが予想されている。つまり、今からはほぼ半世紀以前には世の中で最も高い出生率で悩んでいた韓国が現在は世の中で最も低い出生率で頭を抱えているという皮肉な状況が実際に起きているのである。このような少子高齢化の進行は、長期的には労働力供給の減少と経済成長の鈍化、そして公的社会保障の支え手である被保険者数の減少と将来世代の負担増加に繋がる恐れがあり、その対策は

喫緊の課題である。

少子高齢化とともに家族形態も多様化している。伝統的な家族形態であった祖父母、父母、子供が一緒に同居する三世帯家族が大きく減少しているのに対し、核家族化の進展とともに独居老人世帯や高齢者夫婦のみの世帯が増加した。また、離婚率の上昇は母子世帯や父子世帯というひとり親世帯の増加をもたらし、育児や保育の社会化がより要求されることになった。したがって、本稿では①家族形態の変化、②韓国における人口政策と出生率の動向、③少子化の原因、④韓国政府が少子高齢化対策として打ち出した「低出生率高齢社会基本計画」の主な内容などを中心に韓国における少子化の現状と育児支援策を説明する。

II 少子化の現状とその原因分析

1. 家族形態の変化

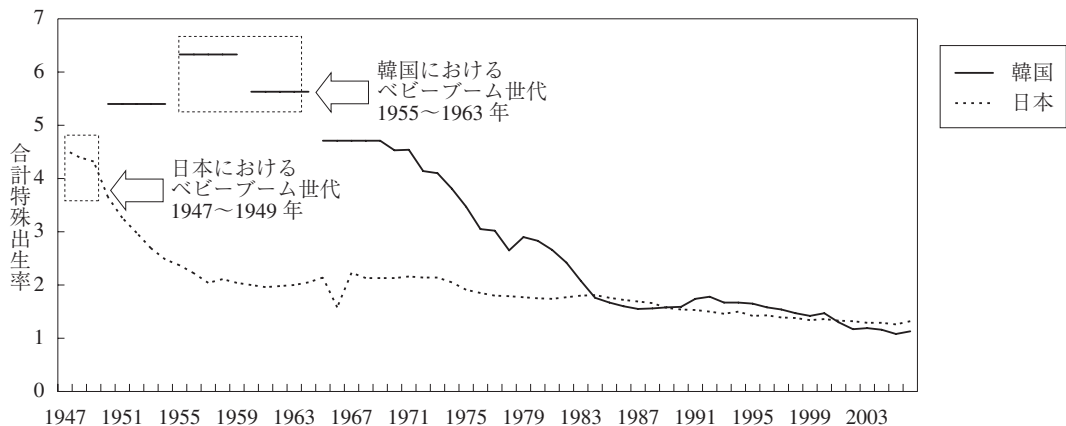
韓国における家族形態の最も大きな変化は、三世代以上の大家族の急減と高齢者を中心とする夫婦世帯や単身世帯の増加が挙げられる。また、離婚の増加によるひとり親世帯の増加と国際結婚の増加による家族のグローバル化が進むなど家族形態も多様化している。1980年に4.50人であった平均世帯員数は2005年には2.90人まで低下した。また、単身世帯と2人世帯の割合は1980年の4.8%、10.5%から2005年にはそれぞれ20.0%と22.2%に増加したことに比べて、5人世帯と6人以上の世帯は20.0%と29.8%から10.1%と3.3%まで大きく減少した¹⁾。家族構成員が変化することによって老父母扶養に対する意識も変化している。老父母扶養に対する意識調査の結果、老父母の扶養が家族の責任であると答えた割合は2002年の70.7%から2006年には63.4%まで低下した²⁾。その理由として考えられるのが共働き世帯やひとり親世帯の増加である。あるアンケート調査³⁾では20代夫婦の89.2%、30代と40代の夫婦それぞれ

63.2%と65.7%が共働きで働いていると答えている。このような共働き世帯やひとり親世帯の増加は高齢者世帯の増加とともに家族の機能を弱体化させ、育児や介護の社会化を要求する原因になったのである。

2. 出生率の動向と人口政策

図1は日・韓における出生率の動向を示している。韓国の出生率は1955年から1963年の間⁴⁾が最も高く、この期間に生まれた世代が韓国におけるベビーブーム世代であり、日本の団塊世代に当たる。しかしながら図1でも見られるように韓国のベビーブームは日本に比べてその期間が長いという特徴を持っている。韓国の出生率は1950年代後半を頂点として急速に低下し、1983年には人口の置き換え水準である2.1を下回ることになる。このように韓国の出生率が急落した最も大きな理由として、韓国政府によって長年にわたって実施された産児制限政策が挙げられる。

韓国の人口政策は大きく三つの期間(①1961～1995年、②1996～2003年、③2004年以降)に区分することができる。人口政策の第1期には経済



注：韓国における1950～1954年度、1955～1959年度、1960～1964年度、1965～1969年度はデータの制約により、UN (2006) の5年平均の数値を利用した。

資料：UN (2006) *World Population Prospects*, 統計庁「人口動態統計」各年度、厚生労働省統計情報部『人口動態統計』より作成

図1 日・韓の合計特殊出生率の動向

開発5か年計画の推進とともに産児制限政策や家族計画事業が国を挙げて実施された。この期間の人口および家族政策は「少なく産んで元気に育てよう：60年代」、「息子と娘を区別せずに二人だけ産んで元気に育てよう：70年代」、「元気に育てた一人娘は十人の息子よりましである：70年代後半～80年代」のようなスローガンにもよく表れているように産児制限政策がその中心であった。このように35年間も続いた産児制限政策は出生率の低下につながり、1955～1959年に6.33（5年間の平均）であった出生率は1995年には1.57まで低下することになる。

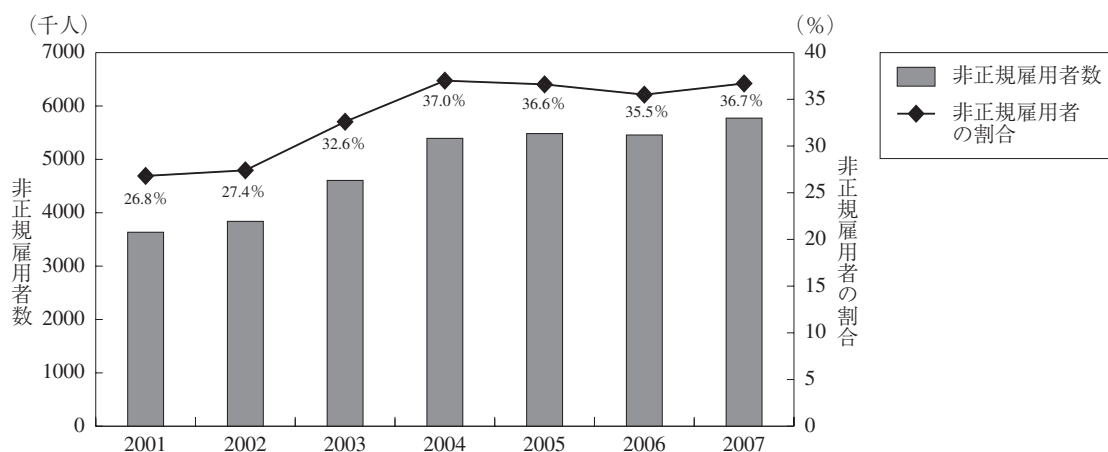
90年代前半の出生率が引き続き、人口の置き換え水準を下回ると、既存の産児制限を中心とした人口政策は「人口の資質および福祉向上」を基本内容とする人口政策に若干修正されることになる。つまり、この人口政策が実施された1996年から2003年の間が韓国における人口政策の第2期であると言える。しかしながらこの期間に実施された政策の内容は、「社会経済発展のための低出産水準の維持、死亡率の改善、出生性比の均衡、人工妊娠中絶の防止、男女平等および女性の権利伸長、AIDSおよび性病予防、家族保健および福祉増進」

などが中心で直接的に少子化を改善する対策は含まれていなかった。その結果、人口政策第2期の末期である2003年には出生率が1.19まで低下し、世界でも最も出生率が低い国の一つになった。

出生率の低下が予想より深刻であることに気づいた韓国政府は低出産・高齢化問題に本格的に対応するために、2005年9月に「低出産・高齢社会基本法」を制定し、大統領直属機関である「低出産・高齢社会委員会」を設けた。この委員会は、大統領を委員長として12部処（日本の省庁にあたる）の長官（日本の大臣にあたる）と12人の民間委員で構成された。また、2005年10月には政策推進機構として、12部処の公務員と民間の専門家から成る「低出産高齢社会政策本部」を設置した。このように、「低出産・高齢社会基本法」を計画した2004年以降を韓国における人口政策の第3期であると言えるだろう。

3. 少子化の原因

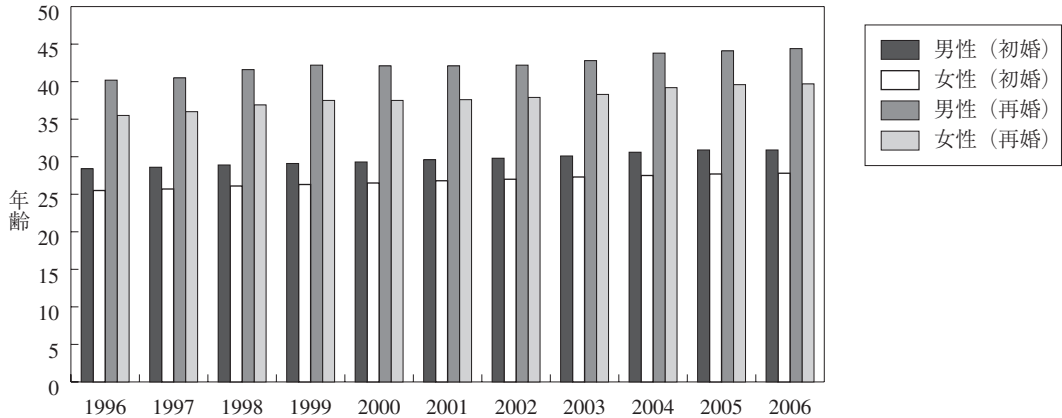
政府の産児制限政策などによって大きく低下した韓国の出生率が産児制限政策の廃止や人口政策の修正にも係わらずさらに低下している理由はどこにあるのか。ここではその主な理由をいくつか



注：各年度8月基準（2007年度は3月基準）

資料：統計庁「経済活動人口調査付加調査」より作成

図2 非正規雇用者数とその割合の動向



資料：統計庁(2007)「2006年婚姻統計結果」より作成

図3 性別平均初婚および再婚年齢の動向

の観点から分析する。まず、最初の原因として、若年層の所得および雇用が不安定なことが挙げられる。2007年5月における韓国の失業率は3.2%で、全体的に低い水準を維持しているが、同時期における15～29歳の若年層の失業率は7%で、平均失業率の2倍を上回っている。さらに、雇用形態の多様化とともに非正規雇用者の割合も継続的に増加しており、2001年8月⁵⁾に26.8%であった全賃金雇用者に占める非正規雇用者の割合は2007年3月⁶⁾には36.7%まで上昇した(図2)。特に非正規雇用者の増加は20代や40代の年齢階層で目立っており、2001年にそれぞれ21.2%と20.3%であった20代や40代の非正規雇用者の割合は2005年には30.5%と32.6%まで上昇した。このような若年層の失業率や非正規雇用者の割合の増加は雇用者の所得水準を引き下げ、教育年数の上昇などほかの要因とともに晩婚化や未婚化を誘発し、少子化の原因になっている⁷⁾。

実際、韓国における平均初婚年齢は1990年の男性27.9歳、女性24.9歳から2006年には男性30.9歳、女性27.8歳まで上昇した(図3)。また、1970年と2000年における年齢階層別未婚率の動向(表1)を見るとすべての年齢階層で未婚率が上昇していることが分かる。特に20～24歳と25～29

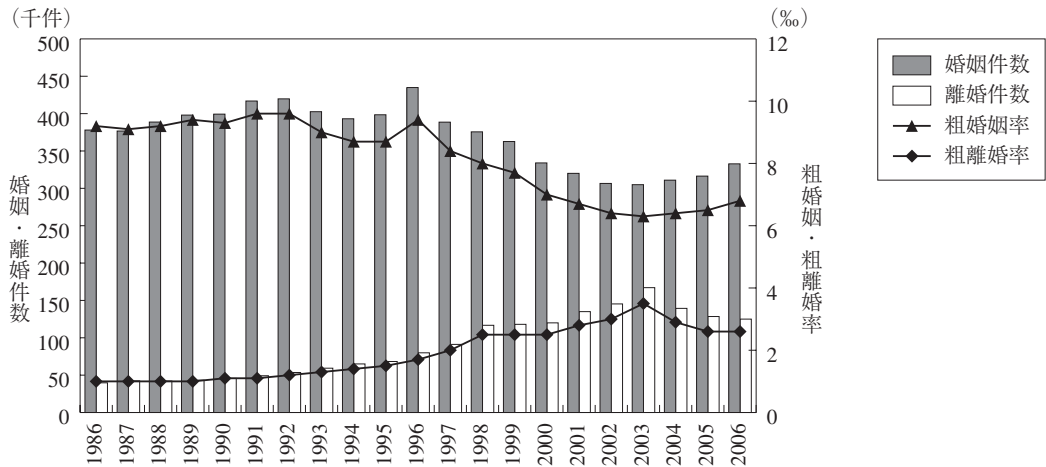
表1 女性の年齢階層別未婚率の動向

(%)

年齢階層	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
15-19	97.1	97.4	98.2	99.1	99.5	99.2	99.3
20-24	57.2	62.5	66.1	72.1	80.5	83.3	89.1
25-29	9.7	11.8	14.1	18.4	22.1	29.6	40.1
30-34	1.4	2.1	2.7	4.2	5.3	6.7	10.7
35-39	0.4	0.7	1.0	1.6	2.4	3.3	4.3
40-44	0.2	0.3	0.5	0.7	1.1	1.9	2.6
45-49	0.1	0.2	0.3	0.4	0.6	1.0	1.7

資料：統計庁「人口住宅総調査」

歳の未婚率は1970年の57.2%と9.7%から2000年には99.3%と40.1%まで上昇した。平均初婚年齢や未婚率の上昇は婚姻件数を低下させる要因となり、1996年に434,911件でピークであった婚姻件数は2003年には304,932件まで減少した。こうした婚姻件数の減少は離婚件数の増加⁸⁾と良い対照を成している。ここでひとつ注目すべきことは、2004年から婚姻件数が再び増加しており、ともに離婚件数も減少していることである(図4)。婚姻件数が増加したのは、主に外国人との婚姻が増えたためであると考えられる。統計庁の「2006年婚姻統計結果」によれば、外国人との婚姻件数は2000年の12,319件から2006年には39,690件まで



注：粗婚姻率：人口1000当たりの年間婚姻件数

粗離婚率：人口1000当たりの年間離婚件数

資料：統計庁(2007)「2006年婚姻統計結果」と統計庁(2007)「2006年離婚統計結果」より作成

図4 婚姻および離婚件数の動向

増加しており、全婚姻件数に占める割合も3.7%から11.9%まで増加した。特に韓国人男性と外国人女性⁹⁾との結婚が増加しており、全外国人との婚姻件数の76.1%(2000年:59.3%)を占めている。

2006年だけに限定すると、婚姻件数の増加要因は韓国の文化的伝統の影響を受けていることを見てとることができる。つまり、現在まで旧暦を使っている韓国において2006年は「双春年¹⁰⁾」に該当する年であり、この年に結婚する女性は一生幸せになるという俗説が広がり、婚姻件数が増加したという主張である。さらに、2007年は「黄金の亥の年¹¹⁾」と言われており、その影響で出生率が上昇すると見通されている。プロテスタントやカトリック人口が全宗教人口の半分以上¹²⁾を占める韓国において、「双春年」や「黄金の亥の年」が人口構成に影響を与えることは極めてアイロニーなことである。とにかく「双春年」や「黄金の亥の年」によって婚姻件数が増加し、出生率が上昇することが望ましくないとは言えないものの、このような不規則で特殊な要因に頼らず中長期的な人口政策や少子高齢化政策を通じて人口増加や出生

表2 上級学校への進学率の動向

区分	小学校→中学校		中学校→高校		高校→大学	
	合計	女性	合計	女性	合計	女性
1970	66.1	56.5	70.1	68.8	26.9	28.6
1975	77.2	69.7	74.7	72.3	25.8	24.9
1980	95.8	94.1	84.5	80.8	27.2	22.9
1985	99.2	99.1	90.7	88.2	36.4	34.1
1990	99.8	99.8	95.7	95.0	33.2	32.4
1995	99.9	99.9	98.5	98.4	51.4	49.8
2000	99.9	99.9	99.6	99.6	68.0	65.4
2005	99.9	99.9	99.7	99.8	82.1	80.8

資料：教育人的資本部・韓国職業能力開発院(2006)『国家人的資本開発白書』

率の回復に対処すべきである。

少子化の第二の原因としては養育費、特に教育費に対する負担増加が考えられる。韓国の高い教育熱や大学の受験競争はすでに全世界的に有名な話になっている。表2は韓国における中・高校・大学の進学率を示しており、中学校や高校の進学率はそれぞれ99.9%と99.7%でほぼ100%に近く、さらに、高校卒業者の大学進学率¹³⁾が82.1%

表3 国外留学生数の動向

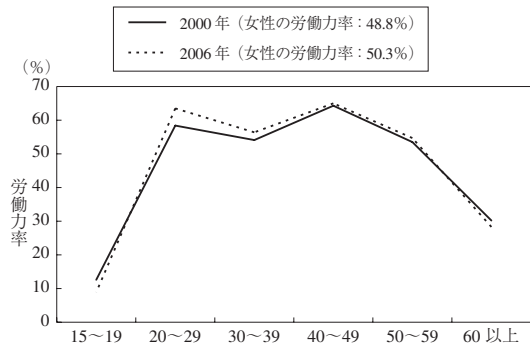
(人)

区 分	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
大学院	-	-	37,328	-	36,140	38,494	35,192	36,220
大学	-	-	71,823	-	62,191	67,399	65,524	77,515
語学研修	-	-	40,782	-	61,572	81,790	91,538	76,629
小・中・高校	1,839	4,397	7,944	10,132	10,498	16,446	20,400	-

資料：統計庁ホームページ「教育統計」

まで急上昇していることが分かる。このような異常な教育熱は教育費全体を引き上げ、韓国の学校教育費の対GDP比はOECD加盟国の平均5.9%を大きく上回る7.5%（2003年基準）に達している（OECD, 2007）。これは、アイスランド（8.0%）に次いでOECD加盟国のうち、2番目に高い水準である。さらに私的教育費の支出水準は対GDP比2.9%（2003年基準）に達しており、OECD加盟国の平均0.7%を大きく上回るだけでなく、2位のアメリカ（2.1%）とも差が開いている。教育費に占める私的教育費の割合が高い理由としては、公的教育に対する不信と学歴社会を支えるための大学入試中心の教育が挙げられる。さらに、学歴を中心とする社会風潮は、海外早期留学までつながって1999年に1,839人であった早期留学者（小・中・高校生）数は2005年に1999年の10倍を上回る20,400人まで急増した。留学先はアメリカやイギリス、そしてオーストラリアなど英語圏や先進国に集中しており、私的教育費を増加させる大きな要因になっている。

第三の原因として挙げられるのが結婚と子供に対する価値観の変化である。個人の生活とその生活の質を重視する傾向が以前より強くなっており、結婚よりは仕事を、また子供よりは夫婦のみの生活を選好する若年層が増加した。統計庁の2006年『社会統計調査』によると結婚に対する見解に対して「結婚すべきである」と答えた割合は67.7%（20代：64.5%、30代：58.6%）で2002年の調査結果69.2%（20代：64.7%、30代：59.9%）



資料：韓国統計庁「経済活動人口調査」

図5 女性の年齢階級別労働力率の動向

より低下した。このような価値観の変化は少子化の第4の原因として挙げられる女性の教育水準向上と労働力率の上昇に起因する。女性の大学進学率は表2で見られるように1970年の28.6%から2006年には80.8%までおおよそ52.2%ポイントも上昇した。このような女性の高学歴化は女性の労働力上昇の主な原因になっている。2006年、韓国における女性の労働力率は全年齢平均で50.3%でほかの先進諸国に比べるとまだ低いものの、2000年以後も上昇している¹⁴⁾ (図5)。また、女性の高学歴化は男女間の賃金格差を縮小し、出産や育児に対する機会費用を増加させ、少子化の直接的な原因として作用している。

しかしながら、女性の労働市場参加率が上昇しているにもかかわらず、保育施設など育児に対するインフラや仕事と家庭の両立を支援する制度が十分整備されていないことが出生を妨げる要因となり、また出産後の女性を労働力市場から退出さ

せることにつながっている。このような社会的な問題を解決し、少子高齢化を根本的に見直す目的で計画されたのが、「低出産高齢社会基本計画」である。

III 低出産高齢社会基本計画¹⁵⁾

1. 出産・養育に対する社会的責任強化

出生率の低下が予想より深刻で、将来人口減少に伴う労働力人口の減少と国家競争力の低下を懸念した韓国政府は、長期的な人口政策である「低出産高齢社会基本計画」いわゆる「セロマジプラン2020」を発表して、2006年から実施している。この新しい人口政策は「すべての世代がともに生きる持続可能な社会」というスローガンの下で、第1段階である2006～10年の間には「少子高齢化社会に対応するための基盤構築」を、第2段階および第3段階である2011～20年の間には「出生率回復および高齢社会への成功的な対応」を目標にしている。「セロマジ」とは、「新しさ」と「最後」を合成した新造語で、「新しく希望に満ちる出産から老後生活の最後まで美しく幸せに住む社会」という意味と「希望に満ちる未来と幸せいっぱい社会を新しく迎える」という意志を表現している。表4は各段階別推進目標を示しており、出産と養育に有利な環境の助成のために①出産・養育に対する社会的責任の強化、②ファ

ミリー・フレンドリーな男女平等社会文化の助成、③未来世代の健全な育成の三つを推進すべき中心の課題として選定した。

「出産・養育に対する社会的責任の強化」政策としては、①子供の養育に対する経済的・社会的負担の軽減、②多様で質の高い育児支援インフラの拡充、③妊娠・出産に対する支援拡大を実践課題にしており、その主な内容は次の通りである。

(1) 子供の養育に対する経済的・社会的負担の軽減

表5は、乳幼児に対する保育・教育費の支援状況を示しているが、その主な給付対象が一定基準以下の低所得世帯や障害者世帯、そして農業従事者などの特定世帯だけに偏っており、育児に負担を感じるすべての世帯に支援を拡大すべきであるという声が高まった。そこで、政府は低出産高齢社会基本計画を制定して満0～4歳児に対する差等保育を実施するとともに、教育費の支援対象を都市雇用者世帯の月平均所得の70%から130%（2009年）まで段階的に引き上げることによって育児に対する支援を拡大する方針である（表6）。また、満5歳児に対する無償保育と教育費支援、そして子女数2人以上の世帯に対する保育・教育費支援も2009年まで都市雇用者世帯の月平均所得の130%まで拡大するとともに、満0～4歳児と満5歳児の政府支援対象割合も80%まで拡大する計画である¹⁶⁾。

女性の労働市場への参加と共働き世帯の増加は、放課後家庭内で児童を保護することを難しくし、私的教育機関を利用する児童が増加し続けている。私的教育機関の利用増加は、韓国社会の高い教育熱とあいまって育児における教育費の負担を増加させ、少子化や教育格差の原因になっており、新しい社会問題として認識されるようになった。これに対して政府は「低出産高齢社会基本計画」の一環として、放課後の学校活性化のための

表4 低出産高齢社会基本計画の段階別推進目標

	期 間	推 進 目 標
第1次	2006～2010	出産・養育に有利な環境助成および高齢社会に対する対応規範の構築
第2次	2011～2015	漸進的出生率の回復および高齢社会に対する対応策の確立
第3次	2016～2020	OECD平均の出生率回復と高齢社会への円滑な適応

資料：大韓民国政府（2006）『低出産高齢社会基本計画』

表5 乳幼児に対する保育・教育費支援の現況

区分	給付対象	給付水準	対象者数 (千人)
満0～4歳児 差等保育・教育費	都市雇用者世帯 月平均所得70%以下	所得階層によって 保育・教育費の100・70・40%	562
満5歳児 無償保育・教育費	都市雇用者世帯 月平均所得90%以下	保育・教育費全額 保育施設・私立幼稚園, 月150,800ウォン (国・公立幼稚園, 月53,000ウォン)	296
子女2人以上世帯 保育・教育費	都市雇用者世帯 月平均所得100%以下 (第2子から)	保育・教育費の30%	40
障害者 無償保育・教育費	保育施設利用障害者 (満12歳以下)	保育料全額 (月350,000ウォン)	15
	幼稚園利用障害者 (満5歳以下)	教育費全額 私立幼稚園: 月311,000ウォン 国・公立幼稚園: 月90,000ウォン	2
農業従事者 幼児養育費	農地所有5ha未満	保育・教育費の50% (満5歳児は100%)	27
女性農業従事者 働き手支援	農地所有5ha未満	保育・教育費の25% (満5歳児は50%)	48

資料: 大韓民国政府(2006)『第1次低出産高齢社会基本計画』

表6 差等保育・教育費支援計画

(%)

	基準	児童割合	保育・教育費対比政府支援額比率 ^注				
			2006	2007	2008	2009	2010
1階	基礎生活保障受給者	3.5	100	100	100	100	100
2階	次上位階層(準低所得層)	11.5	100	100	100	100	100
3階	～平均所得50%	10	70	80	80	80	80
4階	～平均所得70%	25	40	50	60	60	60
5階	～平均所得100%	20	-	20	30	30	30
6階	～平均所得130%	10	-	-	-	30	30

注: 保育・教育費対比政府支援額比率 = (政府支援額/保育・教育費) × 100

資料: 大韓民国政府(2006)『第1次低出産高齢社会基本計画』

制度改善と低所得層支援を目的に、①低所得層に対する放課後学校プログラム¹⁷⁾を無償で利用できるバウチャーの支給、②放課後の保育・教育運営システムの連携・統合、③インターネット教育放送などのサイバー家庭学習サービスの充実、④小学校保育プログラム¹⁸⁾の拡大実施を計画している(表7)。政府は小学校保育プログラムを実施する学校の割合を2006年の20.4%から2010年

表7 小学校保育プログラムの拡大計画

(校, 千人)

区分	2006	2007	2008	2009	2010
小学校保育プログラムの実施学校	1100	2400	3400	4400	5400
全小学校に占める割合	20.4%	44.4%	63%	81.5%	100%
利用児童数	22	30	68	88	108

資料: 大韓民国政府(2006)『第1次低出産高齢社会基本計画』

には100%にまで拡大する方針であり、この計画によって利用児童者数は2006年の2万2千人から2010年には10万8千人まで増加することが予想される。

所得控除と公的社会保険の保険料優遇措置

子女養育に対するもう一つの経済的支援として挙げられるのが「所得控除と公的社会保険の保険料優遇措置」である。出産および養育に対しては所得控除および非課税措置を一定基準(表8)で実施しているものの、独身世帯と夫婦と子供2人の4人世帯における所得税負担率の差が1.2%ポイントにすぎず、OECD加盟国の平均5.5%ポイントと大きな格差が生じている。したがって、今後租税優遇措置などを拡大・実施することによって、子供がいる世帯の経済的な負担を一層緩和するために①多子女世帯への税制優遇措置の拡大、②多

子女世帯の健康保険料負担の軽減、③「国民年金クレジット制度(子女数2人以上の世帯を対象に一定期間における公的年金の保険料納付を認めること)」を導入する方針である。

児童手当制度導入の検討

2005年の『社会統計調査』によると、「子供の養育において最も大変なことは何か」という質問に対して57.7%が「子供の保育および教育に対する経済的負担」と回答している。また「保育関連事項のうち最も早く解決すべき問題点は何か」という質問に対して43.5%が「保育費の支援および拡大」と答えており、子供を養育している多くの世帯にとって教育費などの養育費は大きな経済的負担になっていることがうかがえる。このような育児世帯の経済的負担を軽減する趣旨で最近活発に議論されているのが児童手当制度の導入である。

育児手当の支給対象年齢は①小学校修了までの年齢と②義務教育期間である中学校修了までの年齢に限られている。また、給付金額は児童一人当たり月5万ウォンから10万ウォンの間で調整されている。李ほか(2006)はひとり親世帯の児童に対する児童養育費が児童一人当たり月5万ウォンであることと障害児童に対する障害児童扶養手当が7万ウォンであることを考慮して、導入段階で児童一人当たり月5万ウォンを支給し、今後制度の成熟とともに給付水準を段階的に引き上げることが望ましいと主張している。

児童手当導入に必要な予算は、対象年齢や所得制限の実施有無、そして所得制限の範囲によって大きく異なる。このような予算の具体的な範囲をみるために、本稿では、既存の研究を参考にして児童手当制度の導入に必要な金額に関する推計を行なった(表9)。対象年齢は満5歳以下から満18歳未満まで五つの類型に区分しており、児童一人当たり給付額は月10万ウォンを基準にしている。

表8 出産・養育関連所得控除および非課税規模

種 類		所得控除および非課税内容	
人的控除	基本控除	配偶者および子女一人当たり100万ウォン控除	
	追加控除	6歳以下子女一人当たり100万ウォン追加控除	
所得控除	特別控除	教育費	幼児教育費：一人当たり200万ウォン限度 小・中・高校生教育費：一人当たり200万ウォン限度 大学生教育費：一人当たり700万ウォン限度 障害者特殊教育費：全額
		医療費	子女医療費のうち総給与の3%を超過した金額 所得控除(年500万ウォン限度)
		保険料	子女の保障性保険料控除(年100万ウォン限度)
		寄付金	児童福祉施設および母子福祉施設に寄付した寄付金控除
	非課税		出産・保育手当月10万ウォン限度

資料：大韓民国政府(2006)『第1次低出産高齢社会基本計画』

表9 児童手当の必要金額推計

(人, 兆ウォン)

対象年齢	児童数	全人口に占める割合	給付額：月 100,000 ウォン			
			所得制限なし	所得制限あり		
				第9分位まで	第8分位まで	第7分位まで
満5歳以下	2,832,282	5.8%	3.4	1.8	1.6	1.4
満8歳以下	4,657,950	9.6%	5.1	2.9	2.6	2.3
満12歳以下	7,333,126	15.1%	8.8	4.6	4.1	3.6
満15歳以下	9,418,657	19.4%	9.7	5.9	5.3	4.6
満18歳以下	11,320,780	23.4%	13.6	7.1	6.4	5.6

全人口 48,456,369

児童数：統計庁「将来推計人口」の2007年データを使用

表10 国内外への養子縁組の現況

(人)

年度	合計	1997年以前	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
国内	67,607	54,639	1,426	1,726	1,686	1,770	1,694	1,564	1,641	1,461
	30.1%	28.3%	36.9%	41.7%	41.7%	42.1%	41.7%	40.6%	42.1%	41.0%
国外	157,145	138,486	2,443	2,409	2,360	2,436	2,365	2,287	2,258	2,101
	69.9%	71.7%	63.1%	58.3%	58.3%	57.9%	58.3%	59.4%	57.9%	59.0%
合計	224,752	193,125	3,869	4,135	4,046	4,206	4,059	3,851	3,899	3,562

資料：韓国保健福祉部 (2006) 「国内養子縁組活性化対策」2006年7月18日報道資料

また、李ほか (2006) の推計方式に基づいて所得制限があるケース (「所得第7分位まで」から「所得第9分位まで」) を類型別に推計した¹⁹⁾。推計の結果、所得制限がなく小学校修了年齢 (満12歳) のすべての児童を対象に児童手当を給付する場合、1年間に必要な財源は約8.8兆ウォン (対象児童:2007年基準7,333,126人) であると推計された。

一方、児童手当の給付を所得第8分位までに制限し、平均子女数などを用いて推計を行った結果、必要な財源は4.1兆ウォンで所得制限を適用しない場合と比べて必要財源を半分以下に減らすことができた。それ以外の各類型推計の結果は表9の通りである。このような推計結果を参考にすると、最初の導入段階では財源の負担と制度の持続可能性を考慮して対象年齢や給付額、そして所得を制限することをおある程度適用することが望ま

しいと考えられる。

養子縁組の積極的推進

養子縁組が第2の出産であるという社会的意識を拡大するために、養子縁組世帯に対する支援を拡大する方針が示されている。今までの養子縁組実績は国内より国外の割合が高い。例えば2005年まで国外に養子縁組された子供の数は157,145人で全体の69.9%を占めていることに比べて、国内に養子縁組された子供の数は67,607人で全体の30.1%にすぎない (表10)。国内養子縁組がこのような低調な理由としては血縁を重視する保守的家族観、複雑な養子縁組手続き、養子縁組世帯に対する経済的支援の不十分などが挙げられる。

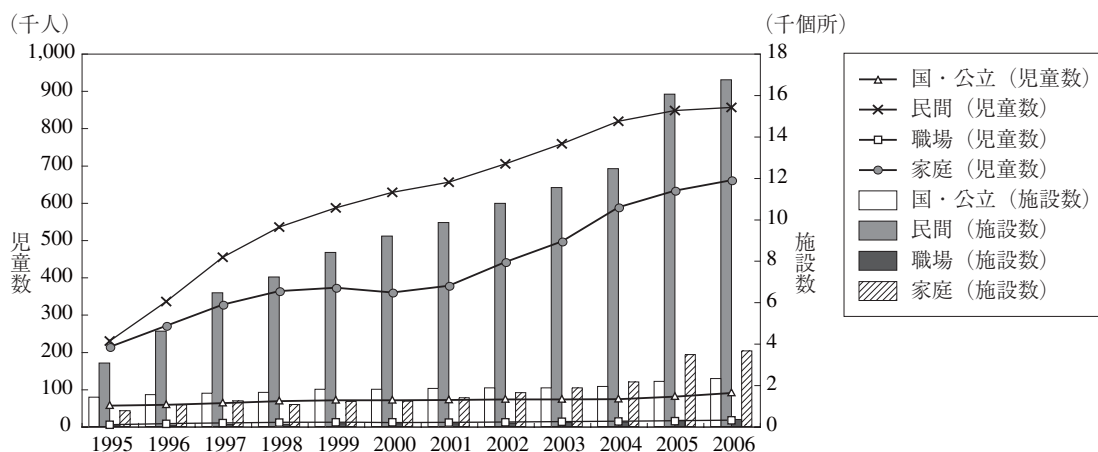
したがって今後国内への養子縁組を活性化するために、養子縁組に対する国民の意識改革、養子

縁組手数料²⁰⁾の免除、養子縁組手続きの簡素化、養子縁組による児童への無償保育および教育費支援、養子縁組による児童への養育手当の導入、障害児童養子縁組に対する補助金および医療費補助金の引き上げなどを推進する計画である。また、2007年1月からは公務員を対象に「養子縁組休暇制度」が試験的に実施されている。

(2) 多様で質の高い育児支援インフラの拡充

図6は、保育施設の類型別施設数と保育施設を利用している児童数の動向を示している。民間や家庭を中心とする保育施設やそれを利用する児童数が急速に増加していることに比べて、国・公立の保育施設や利用児童数は数量的には小幅増加しているものの、全保育施設に占める割合は低下し続けている。その結果、全保育施設に占める国・公立保育施設の割合は1995年の11.3%から2005年には5.2%まで低下した。一方、同期間における民間の保育施設の割合は45.4%から53.7%まで上昇しており、低所得層を中心に国を中心とする保育施設の拡充が要求された。それを受けて韓国政府は、低所得層が集中的に居住している地域を中心に国公立保育施設を新設し、中長期的に国公立保育施設の割合を30%水準にまで拡大する予

定であり、その代表的な政策として挙げられるのが「BTL」事業である。BTL事業とは民間が資金を投資してインフラを建設(Build)した後、国や自治体に所有権を移転(Transfer)、賃貸(Lease)して賃貸料収入を通じて投資費用を回収する事業方式である。また、小学校内の保育施設および幼稚園の統合設置と事業所内保育施設の設置および支援を拡大する。事業所内保育施設は2005年現在常用女性雇用者300人以上の事業所にその設置が義務づけられているものの、保育施設設置および保育手当支援などの実施率は33%に止まっている状態である。そのため、2006年から事業所内保育施設の設置義務基準を常用雇用者500人以上の企業まで拡大すると同時に事業所内保育施設を設置・運営する事業所に対して施設転換費と保育教師への人件費、そして教材や教具の購入費用を支援する方針である。また、満0～2歳までの児童の保育料の上限額が標準保育費用より顕著に低く設定されていることに起因する民間保育所の保育忌避やサービスの質低下などの問題点を改善する目的で、必要な標準教育費用²¹⁾と保育料上限額の差額の一部を政府が支援する「基本補助金」制度を2006年から導入した。さらに需要者中心の多様な育児サービスの提供を拡大するために時間



資料：女性家族部「保育詳細統計」より作成

図6 保育施設類型別施設・児童数の動向

延長型保育サービスおよび時間制保育サービスの支援拡大、終日幼稚園の拡大（2005年の62.5%から2010年にはすべての幼稚園に）、文化施設内育児施設の設置および運営支援を拡大する方針である。

(3) 妊娠・出産に対する支援拡大

妊娠・出産以降の母性および乳幼児に対する総合的な健康管理を体系化するために次のような政策を実施する。

- ・ 新生児に対する健康管理基盤構築と出産・育児関連情報および相談サービスの提供
- ・ 妊娠した女性の健康増進と自然死産²²⁾などを最小化するための生殖健康 (reproductive health) プログラムの開発・支援
- ・ 必須予防接種の拡大推進
- ・ 母性・乳幼児健康管理および栄養管理の支援拡大

晩婚化や高齢妊娠などが原因で増加する不妊夫婦を支援する目的で、不妊治療を希望する夫婦に試験管ベビーの施術費用の一部および男性の不妊治療費の本人負担金、そして人工授精の費用を支援する。

2. ファミリー・フレンドリーな男女平等社会文化の助成

(1) 仕事と家庭の両立に対する環境助成

1953年労働基準法によって実施された産前産後休暇制度（労働基準法第72条）は2001年の60日から90日に拡大された。産前産後休暇期間中の給料は60日分が事業主から、拡大された30日分が一般財政と雇用保険から支給される。さらに、2006年からは中小企業への支援を拡大する目的で雇用保険法と男女雇用平等法が改正され、産前産後休暇期間90日分全額が雇用保険から支給されることになった（月最高限度額135万ウォン²³⁾。妊娠16週以上の女性雇用者が流産および死産した

場合には妊娠期間によって30~90日の保護休暇が提供される。実施初年である2006年には356人がこの制度を利用した。

2001年8月雇用保険法の改正によって導入された育児休業制度は、生後1年未満の乳児を持つ雇用者がその乳児の養育のために育児休業を申請する場合、雇用保険から一定の給付が支給される。育児休業の申請者および給付金額は毎年増加しているものの、育児休業を取得することによる不利益と事業主の認識不足などが原因で利用者の割合はまだ低い状態である（表11）。産前産後休暇の利用者のうち、育児休業制度を利用した人々の割合が26%（2005年）にすぎないことはその良い例である。また、全育児休業利用者のうち、男性の割合は1.8%（2005年）に過ぎずスウェーデン（民間企業79.2%²⁴⁾）などのヨーロッパの国と比べるとかなり低い水準であることが分かる。

そこで、韓国政府は育児休業をより活性化化する目的で育児休業の取得条件を満1歳未満から満3歳未満に拡大（2008年1月の出生児から適用）するとともに育児休業を申請した雇用者には2007年から月50万ウォン（既存：月40万ウォン）の育児給付を支給する。育児休業を取得した雇用者が在職している事業所の事業主へ対する支援金は一人当たり月10~15万ウォンから月20~30万ウォンに引き上げた。

さらに、公務員に対しては育児休業を活性化する目的で①育児休業の取得条件を満3歳未満から就学以前まで拡大、②女性公務員の育児休業期間を既存の1年から最大3年までに拡大、③出産・育児による代替人材確保などの制度の補完を行う。育児の期間中、全日制の育児休業より労働時間の短縮を希望する雇用者のため、2008年から「育児期労働時間短縮制度」を導入・実施する。

出産や育児のために労働市場を一旦退出した女性を新規雇用する事業主に対しては「出産女性再就業奨励金」を支払って、女性の労働市場への早

表11 産前産後休暇給付および育児休業給付の動向

(人, 万ウォン)

区分	産前産後休暇		育児休業			
	人数	給付額	人数	給付額	平均育児休業日数	産前産後休暇取得者のうち育児休業利用者の割合
2001	2	2	25 (男2, 女23)	5	女185日 男293日	
2002	22,711	22,602	3,763 (男78, 女3,685)	3,087	女178日 男146日	16.2
2003	32,133	33,522	6,816 (男104, 女6,712)	10,576	女195日 男158日	20.9
2004	38,541	41,610	9,303 (男181, 女9,122)	20,803	女209日 男186日	23.7
2005	41,104	46,041	10,700 (男208, 女10,492)	28,242	女211日 男185日	25.5
2006	48,972	90,886	13,670 (男230, 女13,440)	34,521	女216日 男191日	27.4

資料：労働部『2006年版雇用保険白書』

期復帰を支援する。また、産前産後休暇中あるいは妊娠34週以降契約期間が終了する非正規職女性雇用者を継続して雇用する事業主には、「出産後継続雇用支援金」が支給される。2006年7月から実施された「出産後継続雇用支援金」は6カ月間支給され、雇用者一人当たり月40万ウォンが支給される（正規職として採用する場合には月20万ウォンが追加支給）。長期間労働市場から離れた専業主婦に対しては労働市場復帰プログラムを運営して、職場への適応のための段階別教育を実施する。

(2) 学校・社会教育強化および家族文化助成

家族の価値観を確立するため低出産・高齢社会と関連した学校教育課程の見直しを推進する。つまり、学生が社会、道徳などの関連科目を通じて低出産と高齢化の原因と問題点を正しく認識し、合理的な解決案が提示できるように能力を養成することを目指している。また、家族の価値観確立のための社会教育強化策の一環として低出産・高

齢社会関連国民認識改善運動の強化および児童や青少年を対象にした社会教育を強化する方針である。一方、週5日勤務の定着による家族中心の文化や余暇活動の急増に対する対策として「家族生活教育および家族相談サービスの充実化」、「家族単位の余暇文化支援」、「ファミリー・フレンドリー地域社会環境助成」を実施する。

(3) ファミリー・フレンドリー企業²⁵⁾

女性家族部は企業の参加を誘導し、仕事と家庭の両立を重視する職場文化を広める目的で2006年から毎年ファミリー・フレンドリー企業を選定（大統領表彰：1社、国務総理表彰2社）して表彰を行っている。表彰の申請や推薦の対象になる企業の条件としては①仕事と家庭の両立を重視する経営目標と具体的な方向、そして事業内容を提示して仕事と家庭の両立に先駆ける企業、②仕事と家庭の両立を可能にする望ましい勤務環境を整えるなど雇用者における生活の質向上のために努力する企業、③仕事と家庭の両立に関連するプログ

ラムを5年以上実施している企業などが設定されている。

韓国における代表的なファミリー・フレンドリー企業としては、2006年に最優秀賞である大統領賞を受賞した柳韓キンバリーが上げられる。柳韓キンバリーの最も注目すべきところは、従業員の過労防止のための弾力的な勤務制度の運営である。1993年に実施した生産職の四交代制が代表的であり、そのほかに管理職のフレックスタイム制²⁶⁾(1994年)、営業職の現場出退社制度(1999年)が挙げられる。このような弾力的な勤務制度の実施を通じて得られた時間を活用して2005年には生産職一人当たり306時間の職務教育を実施した。

特に女性従業員に対して、母性保護のための健康検診、産前産後休暇、流・死産休暇(2004年から施行)、90日出産休暇の実施、授乳空間の設置、帝王切開に対する手術費や出産祝い金の支給を行っている。

また、従業員の育児に対する負担を軽減するために、小学校入学前の児童に対して1年間一人当たり百万ウォンを保育費として2年間支援する。このような仕事と家庭の両立支援政策によって本社事務職のうち、女性従業員の割合は47.8%(2005年12月基準)に達している²⁷⁾。

3. 健全な未来世代育成

(1) 児童・青少年の安全な成長環境助成

OECD加盟国の平均(2005年:7.3人)より高い人口10万人当たり事故死亡児童数(2005年:8.3人)を減らし、児童の事故予防のための社会基盤を助成する目的で「事故類型別安全対策推進」、「児童・青少年利用施設の安全水準改善」、「事故予防のための協調体系強化および教育と広報強化」、「児童安全関連統計基盤構築」を実施する予定である。

1997年のアジア経済危機以降、家族解体など家族の機能が弱体化されることによって児童に対

表12 児童虐待の年度別動向

(件)

年 度	2001	2002	2003	2004	2005
合 計	2105	2478	2921	3891	4633
身体的虐待	476	254	347	364	423
精神的虐待	114	184	207	350	512
性的虐待	86	65	134	177	206
放任	672	814	965	1367	1635
遺棄	134	212	113	125	147
重複虐待	623	949	1155	1508	1710

資料：大韓民国政府(2006)『第1次低出産高齢社会基本計画』

する虐待や放任が増加し続けている。表12は児童虐待の発生件数を年度別に示しており、2001年度に2,105件であった虐待件数が2005年度には4,633件まで急増していることが分かる。

政府は児童虐待の対策案として「児童虐待・放任の早期発見と予防体系構築」、「統合的児童保護体系の構築と専門性強化」、「児童虐待予防の広報および教育強化」、「失踪児童の早期発見・保護システム構築など児童保護インフラの拡大」を実施する計画である。また、校内暴力の予防や根絶のために1995年から国を挙げて「校内暴力の予防や根絶対策」を実施している。その結果、校内暴力の発生件数は毎年減少している。しかしながら、暴力の低年齢化、凶暴化が進んでおり、より根本的な対策の実施が要求されている。

低出産高齢社会基本計画では被害者保護および加害者の善導を強化する目的で被害者にはONE-STOP支援センターを拡大し、加害者には善導プログラムを多様化する方針などを決めている。ここでのONE-STOP支援センターとは校内暴力の被害者が相談や医療、そして捜査などのサービスを一つの場所で受けられる支援センターを意味する。

表13 児童・青少年保護・教育施設現況(2005)

区分	保健福祉部	青少年委員会		教育人的資本部	女性家族部
事業名	地域児童センター	青少年放課後アカデミー	青少年勉強部屋	放課後学校	学童保育
対象児童	小・中・高校生	小学生(4～6年生) 中学生(1～2年生)	中・高校生	小・中・高校生	小学生
主要機能	学習指導, 保護, 給食など総合サービス提供	特技適性教育, 補充学習, 給食など総合サービス提供	学習空間提供(読書室)	特技適性教育, 補充学習, 小学生対象保育	保育サービス提供
政府支援施設数	800	46(試験的運営)	328	48(試験的運営)	100

資料：大韓民国政府(2006)『第1次低出産高齢社会基本計画』

(2) 児童や青少年の健全な成長のための社会的支援システムの確立

地域児童センター、青少年放課後アカデミー、青少年勉強部屋などを通じた学習空間の提供は各部署別に多様に施行されているものの、その財政支援規模や施設数がまだ足りない状況である。今後、韓国政府は地域児童センターへの運営支援を拡大し貧困の固定化を防ぐとともに、地域社会の貧困児童と経済的に困難な家庭の児童に対して保護・学習支援・給食・相談・地域社会連携など総合的な児童福祉サービスを提供することによって地域社会における児童や青少年保護機能を強化する方針である。また、放課後アカデミー・青少年勉強部屋、青少年支援センターを拡充および支援することによって多様な放課後活動と福祉サービスの提供で教育・文化的格差の解消と学習能力の向上を追求している。

児童の権利保護のための社会システムを構築するために民間中心のオンブズパーソン(Ombudspersons)制度とオンブズキッズ(Ombudskids)制度を導入した。2006年10月韓国保健福祉部は、児童権利、教育、法曹、医療など社会各分野でモニタリングが可能で児童権利に関心が高い民間の専門家16人をオンブズパーソンとして委嘱して、2008年12月まで国内の児童政策に対するモニタリングと児童権利の広報および侵害状況調査、そして政策提

言などの活動を遂行する予定である。また、児童権利に対する社会的認識拡大や児童が参加する児童にふさわしい政策開発を目的に児童団体のホームページなどを通じた公募によってオンブズキッズを9人委嘱した。

さらに、韓国保健社会研究院内に「児童権利モニタリングセンター」を設置して児童関連情報の収集およびデータベースの構築、UN児童権利協約の国内移行事項モニタリング、児童権利政策提言、児童権利侵害事項調査、児童権利広報および情報を開発・普及する予定である²⁸⁾。このような活動以外に文化芸術教育支援、青少年を取り巻く有害環境から青少年の保護、学校の健康管理機能強化のための要件助成を実施して児童や青少年の健全な成長を支援することを計画している。表13は各部や委員会の児童および青少年保護事業の主な内容を示している。

IV 日本への政策的インプリケーション

日本と韓国は、ほかのOECD加盟国に比べると少子高齢化のスピードが早く、女性の労働力率が低いという共通点がある。出生率も高く女性の労働力も高いアイスランド、ノルウェー、デンマークなどの国とは対照的である。このように日本と韓国において出生率や女性の労働力率が両方もと

低い主な理由としては、ワーク・ライフ・バランスがまだ定着していないことが挙げられる。両国とも男性の育児や家事への参加時間は短く、その代わりに女性が育児や家事の多くの部分を担当している。そのため、出産や育児が原因で女性が職場を離れることが多く、M字カーブ現象がまだ解消されていない。日本が1.57ショックをきっかけに1989年以降、出生率を引き上げるために出産や育児支援策を実施しているものの、大きな成果を上げていない理由はどこにあるのか。それはワーク・ライフ・バランス政策の不在や仕事と家庭に対する国民の考え方が主な原因であると思われる。

一方、韓国政府は「低出産高齢社会基本計画」を実施する以前まで適切な少子化対策を実施していなかった。日本が1.57ショック以降、多様な育児政策を実施していたこととは対照的に韓国政府は目立った政策を打ち出さなかった。その原因として、経済発展中心の政策が実施されたことと政府が現実をうまく把握していなかったことが一般的に挙げられている。しかしながら、筆者はそれ以外の原因として次の三つの要因を考えている。第一は出生率がいつかは回復するという楽観論である。1987年に1.55まで低下した韓国の出生率はその後上昇に転じ、1992年の1.78まで回復する。そのために、政府は出生率が一定水準まで下がってもいつかは回復すると考えて関連政策を実施しなかった可能性が高い。第二に、社会保障制度の成熟度が欠如されたことが挙げられる。例えば、日本が1961年に国民皆年金を実現したのに対し、韓国で国民皆年金が達成されたのは1999年であり、老齢年金の完全給付はまだ実施されていない。したがって、少子高齢化が社会保障制度財政に大きな影響を与えることが、広く認識されていない可能性が高い。

第三に、朝鮮半島の軍事的な対立関係である。1953年の休戦以降、韓国と北朝鮮は軍事的な対

立を続けており、韓国は予算の相当部分を防衛費として使わざるを得ない状況であった。例えば、一般会計の総歳出予算に占める防衛費の割合は1996年に22.1%（13兆ウォン、対GDP比3.1%）から2006年には16.2%²⁹⁾（23.5兆ウォン、対GDP比2.7%）まで減少しているものの、日本の6%（2006年4.8兆円、対GDP比0.9%）に比べるとかなり高い水準である（ただし、金額的には日本が多い）。

日本は韓国より先に少子高齢化を経験しており、社会保障制度や少子化関連対策が先に整備されてきた。韓国政府は日本やほかの先進諸国の制度を参考としながら、社会保障制度の改善や少子化政策の基盤を構築してきたと言えるだろう。今まで類似点が少ない欧米諸国との比較を中心に法律や政策の改善を行ってきた日本にとって韓国の登場(?)は、とても嬉しいニュースであるかもしれない。というのは、社会経済的な面で類似点が多く、少子高齢化のスピードが速い両国が、互いに協力してその対策を講ずることは時間的、経済的ロスを最小化するとともに、今後EUやNAFTAなどに対応できる東アジア経済圏を構築するのに貢献できると考えられる。

V 結論

先進国に比べて韓国の出生率と女性の労働力率は両方とも低い。これは女性が育児をしながら仕事を続けられる環境が整備されず、「仕事と育児」の間で選択を迫られる状態にあるという社会的現実を反映するものである。「低出産高齢社会基本計画」は、韓国政府がこのような状況に対応するための青写真を提示したものである。その中でも育児支援政策は、出産と育児に関する国と社会の責任を以前より強化していくという意志を表明したものであると解釈される。

政府の育児支援政策には大きく三つの目標が

あると考えられる。その第一が労働力の確保と社会保障制度の維持である。本文でも記述したとおり、韓国の出生率は世界でも最も低い水準であり、これが労働力の不足や社会保障制度の持続可能性を脅かす要因として作用する可能性が高い。したがって、政府の出産および育児奨励政策は労働力人口の減少を最大限防止し、社会保障の支え手を確保することによって現在の社会保障制度を維持しようとする趣旨が強いと言える。第二の目標は、女性の労働市場への参加を奨励することである。女性人材の低い活用も韓国がまず克服しなければならない課題の一つである。女性の労働力を活用するために出てきたのが「仕事と家庭の両立」であり、このために国が育児を支援する政策を前面に打ち出すことになったのである。

第三の目標として児童福祉の向上が挙げられる。児童福祉の問題が個別家族の責任領域に残っているということは低所得層児童の健康と安全、福祉の問題が死角地帯に放置されていることを意味する。したがって、児童福祉をより向上させ、低所得世帯でも安心して育児ができる環境を整備するという目標が含まれている。しかしながら、育児の社会的責任を強化するという普遍的課題は前に提示した三つの目的を同時に満たすように見えるものの、具体的な詳細課題に入ると状況は少し複雑になる。言い換えると、韓国政府が提案した政策の青写真は特定の目標に対しては相互する効果を及ぼす可能性がある。例えば子女を養育する世帯に支給される児童手当は児童福祉の向上には役立つものの、出産奨励にはほとんど影響がなく、女性の経済活動促進にも否定的な影響を及ぼすと知られている。また保育施設を拡大してその費用を世帯の所得水準によって差等支援することは望ましい政策方向であるものの、育児と仕事を並行している働く女性に対して優先的な支援策が考慮されていないため、女性の労働市場参加を促進させるための効果が大きく低下するとい

う問題点を抱えている。

また、最近韓国で保育サービスの強化と関連して最も議論されているのが保育料上限線の廃止問題と民間保育施設に対する補助金支給の問題である。この保育料上限線制度は親の所得によって保育の質に差が発生することを防ぐことを主な趣旨にしており、公共施設と民間施設を問わず一定額以上の保育料が受けられないように規制されている。しかしながら、このような規制は保育サービス市場に参入しようとする民間企業の投資意欲を減退させ、その結果、サービス供給が減少する可能性があると主張されているが、既存制度を支持する市民団体および女性団体が反対している。この問題は、根本的に韓国がほかの先進国とは異なり、保育サービスを提供する公的インフラが不足したまま、民間保育施設に大きく依存している状況の下で、財政投入だけで保育の公共性を達成しようとしたことから発生している。保育において、公的サービスに先んじて民間市場が形成された韓国では、政府が動く余地はかなり制限されている。その中で、政府は、育児支援における後発走者として、新しい政策実験を試さざるを得ないのである。

謝辞：本稿の執筆にあたって、日本経済研究センターの伊藤由樹子氏、可部繁三郎氏、韓国韓神大学の裴竣皓先生から貴重なご助言をいただいた。この場を借りてお礼を申し上げる。なお内容に関するすべての責任は筆者にある。

注

- 1) 統計庁(2005)『人口住宅総調査報告書』
- 2) 世帯構成と老父母の扶養に対する意識調査の結果は統計庁の「2002年社会統計調査」と「2006年社会統計調査」に基づいている。
- 3) 文化日報が2006年に既婚者715人に対して実施した調査。文化日報2006年3月27日。
- 4) 韓国におけるベビーブーム世代の出現がほかの国に比べて遅れた理由として1950年から1953年の間に

- 起きた朝鮮戦争が挙げられる。
- 5) 労働部「2005年経済活動人口調査付加調査結果分析」2005.10.26報道資料
 - 6) 統計庁「2007年3月経済活動人口調査付加調査結果」
 - 7) 韓国労働部が発表した非正規雇用者の規模は2005年8月現在548.3万人で、全賃金労働者1,496.8万人の36.6%を占めている。この数値は2001年8月の非正規雇用者数363.5万人(26.8%)に比べて184.8万人(9.8%ポイント)も増加したもので非正規雇用者の規模が早いスピードで増加していることが分かる。
 - 8) 離婚夫婦の主な離婚事由は性格の不一致(49.7%)、経済問題(14.6%)、家族間の不和(8.9%)の順であった。韓国統計庁(2007)「2006年離婚統計結果」
 - 9) 中国やベトナム人女性との婚姻件数が韓国人男性の全婚姻件数の81.9%を占める。
 - 10) 旧暦で1年に2回立春がある年。
 - 11) この年に産まれた子供は、金運に恵まれ、一生お金には困らないということで、今年子供を出産しようとする傾向が強まっている。
 - 12) 国民のうち宗教を持っている人口の割合は53.1%であり、宗教人口に占めるプロテスタントやカトリック人口の割合は55.1%である。韓国統計庁(2005)『人口住宅総調査報告書』
 - 13) ここでの大学は短大、4年制大学、放送大学、教育大学、産業大学が含まれている。
 - 14) 1981年に42.3%であった女性の労働力率は2006年に50.3%で8%ポイント上昇した。
 - 15) 2006年韓国政府が発表した「第1次低出産高齢社会基本計画」の内容を中心に展開する。
 - 16) 2006年の満0～4歳児と満5歳児に対する政府支援対象割合はそれぞれ50%と60%であった。
 - 17) 放課後学校プログラム、放課後の保育・教育運営システム、小学校保育プログラムは日本の学童保育に当たる。
 - 18) 放課後子供に対する保育負担を緩和するために小学校の低学年を対象に実施するプログラム、その主な内容は宿題指導、授業内容の補充、レクリエーション、体育活動、生活習慣および安全指導などである。
 - 19) 全世帯数×給付対象所得分位×子女がいる世帯の割合×満25歳以下のうち満15歳以下の人口の割合×平均子女数×1カ月当たり給付額×12カ月(李ほか、2006)
 - 20) 国内の養子縁組手数料は65万ウォンから210万ウォンの間で、養子縁組世帯に対しては約200万ウォンを支援する。
 - 21) 児童に良質の保育サービスを提供するのに必要と推定される人件費、運営費、給食費などで構成。
 - 22) 流・死産率(女性千人当たり):2003年の0.27から2010年には0.20に引き下げる計画である。

- 23) 優先支援対象企業: 鉱業300人以下、製造業500人以下、建設業300人以下、運輸・倉庫および通信業300人以下、その他100人以下。
- 24) 内閣府(2005)『スウェーデン企業におけるワーク・ライフ・バランス調査』
- 25) 日本の厚生労働省が1999年から実施したファミリー・フレンドリー企業表彰と似ているものの、韓国では地域別ファミリー・フレンドリー企業は選定していない。
- 26) 午前7時から午前9時30分の間で出勤時間を自由に選択して一日8時間を勤務する。
- 27) ガンヘリョンほか(2006)『ファミリー・フレンドリー企業モデルおよび事例研究』女性家族部
- 28) 保健福祉部2006年10月25日報道資料「児童オンズパーソン児童権利保護の尖兵役期待」
- 29) 企画予算処(2006)「2006年国家財政」

参考文献

韓国語

- 李ソングジュ・朴ソヨン・金ウンジョン(2006)『児童手当制度の国際比較及び導入方案に関する研究』韓国女性開発院
- 韓国女性政策研究院(2006)『2006女性統計年報』
- 韓国保健社会研究院(2005)『低出産原因及び総合対策研究』
- ガンヘリョンほか(2006)『ファミリー・フレンドリー企業モデル及び事例研究』女性家族部
- 企画予算処(2006)「2006年国家財政」
- 金ヒョンスク・リュドクヒョン・ミンヒョル(2006)『長期的人的資本形成のための租税・財政政策: 出産率決定要因に対する経済学的な分析』韓国租税研究院
- 金ヘウォン・金ヒョアン(2007)「韓国の家族親和的雇用政策」韓国労働研究院・労働政策研究・研修機構 2007年度ワークショップ資料
- 教育人的資本部・韓国職業能力開発院(2006)『国家人的資本開発白書』
- 張芝延(2005)「女性の経済活動と低出産」『保健福祉フォーラム』第102号
- 大韓民国政府(2006)『第1次低出産高齢社会基本計画』
- チェススクヒ・キムジョンウ(2005)「通貨危機以降の低出産の原因分析」サムスン経済研究所
- 統計庁(2005)『人口住宅総調査報告書』
- 統計庁(2002)「2002年社会統計調査」
- 統計庁(2006)「2006年社会統計調査」
- 統計庁(2007)「2006年離婚統計結果」
- 統計庁(2007)「2006年婚姻統計結果」
- 統計庁「経済活動人口調査」各年度
- 統計庁(2007)「2007年3月経済活動人口調査付加調査結果」

保健福祉部 (2006) 「国内養子縁組活性化対策」2006年7月18日報道資料

保健福祉部 (2006) 「児童オンブズパーソン児童権利保護の尖兵役期待」2006年10月25日報道資料

労働部 (2005) 「2005年経済活動人口調査付加調査結果分析」2005.10.26報道資料

労働部 (2006) 『2006年版雇用保険白書』

女性家族部 (2006) 『家族親和優秀企業及び事例研究』

女性家族部「保育統計」各年度

日本語

金明中 (2006) 「韓国における高齢化と高齢者雇用政策－高齢者雇用政策と所得政策を中心に」『エイジレスフォーラム』第4号

金明中 (2007) 「アジア諸国に見る労働事情－韓国 (1) 労働市場」『関西経協』第61巻第1号

内閣府 (2005) 「スウェーデン企業におけるワーク・ライフ・バランス調査」

英語

Hyekyung Chang, Mijeong Lee, Kyungmee Kim, Youngran Kim (2005) *Policy Interventions with Women to influence Low Fertility Rates In Korea*, Women's Studies Forum 2005 Vol.21

OECD (2006) *Education at a glance*

UN (2006) *World Population Prospects*

(Kim, Myoung-Jung 日本経済研究センター研究員)

(Chang, Ji-Yeun 韓国労働研究院パネル研究室長)

アメリカの補足的保障所得 (SSI) の展開

— 就労自活が困難な人々に対する扶助の在り方をめぐって —

野田 博也

I はじめに

アメリカの補足的保障所得 Supplemental Security Income (以下、SSI) は、就労による自活が難しいとみなされた人々のみに現金給付を支給する公的扶助である。

アメリカの公的扶助は日本でも研究が進み、SSIの紹介もなされている(後藤 2000; 阿部 2002)。しかし、困窮家族一時扶助 Temporary Assistance for Needy Families (以下、TANF) が就労政策や家族政策との関連でしばしば議論されることに比べると、SSIは十分に検討されてはいないといえる。就労自活が困難だとみなされた人々は就労を個人の責務として要求されないために、その扶助は社会的な争点とはならないようにも思われる。しかし、実際には、利用資格や利用者数の変化をめぐってSSIはたびたび問題となり、改定を重ねてきた経緯がある。アメリカ公的扶助の一里塚である1996年福祉改革では、先のTANFなどに耳目が集まるが、SSIも一定の抑制が行われていたのである。

そこで、本稿では、これまで十分に検討されてこなかったSSIに注目し、まずはこの制度の特徴を踏まえ、その成立理由や施行後の動向を概説したい(II)。次に、1996年福祉改革以降の制度の仕組みを、その抑制策に注視して示したい(III)。なお、紙幅の都合上、本稿では連邦のSSIに関する

主な論点に限定することを予めお断りしておく。

II 成立と経緯

1. 「画期的な事件」

SSIは1972年に成立し、1974年に実施された。この事業は、1935年の社会保障法によって成立した老齢扶助 Old-Age Assistance と視覚障害者扶助 Aid to the Blind、1950年に成立した恒久的障害者扶助 Aid to the Permanently and Totally Disabled の3事業を統合したものである。SSIの対象となる人々の範囲は「高齢」と「視覚障害」、「障害」の属性を基本とし、従前の3事業を引き継いでいる。

しかし、運営主体や財源、利用者の権利性などの側面において、SSIは3事業の単なる寄せ集めではない。例えば、従前は連邦政府と州政府の協調事業であったが、SSIでは連邦法規の規則を全国統一に適用し、その主な運営は連邦機関である社会保障局の直轄とした。これは、州権など地方自治を重んじるアメリカ連邦制において例外的なものである。また、財源は所得税などからプールした一般歳入に拠り、予算は各年度で上限を定めないものとした。SSIは、アメリカの公的扶助では数少ないエンタイトルメント事業のひとつとなり、利用資格を満たせば必ず給付が支給されることになった(SSA 2005a; 2005b)。このようなSSIの誕生は、アメリカ福祉政策史における「画期的

な事件」といわれる (Trattner 1999)。

2. 成立理由

SSIに関する法案が議論された同じ時期、ニクソン政権は連邦政府による困窮家族への扶助の構想 (家族援助計画 Family Assistance Plan) を打ち出すも、実現には至らなかった。そのなかで連邦政府による SSI が成立できた大きな理由は、主に公的年金保険との関連から説明することができる。

Grimaldi らによれば、公的年金保険の存続は、拠出量に応じた給付を支給する衡平 equity 原則と自活生活に必要な給付を支給する適性 adequacy 原則に基づくことが条件となる。しかし、前者の衡平原則に偏重するアメリカの公的年金は、拠出量が少ない低所得労働者への給付が極めて微量となり、後者の適性原則を侵害することになる。そのため、低所得労働者を含む広範囲の業績主義的な年金保険を存続させるためにも、衡平原則と適正原則との均衡を保つ策を講じることが求められた。そして、その役割を委ねられたのが、SSI であった (Grimaldi 1980 ; Schulz =1998 ; Erkulwater 2006)。

それは SSI の名称にも表れている。SSI (補足的保障所得) に付された「補足的」とは年金保険給付の「補足」を指す (USHRCWM 2004)。しかし、この「補足」とは、保障すべき最低生活費を設定したうえでの補足ではなく、国勢調査局による公式の貧困線に足りない生活費を補うものでもない。SSI の給付水準は消費者物価指数に連動して毎年調整されるが、単身者の水準は貧困線の約 7.5 割、2人世帯では約 9 割である (USHRCWM 2004) ¹⁾。このように、SSI の「補足」とは業績主義的な保険を支えるという意味を超えるものではない。しかし、そのような政策的役割が与えられたために、「画期的な事件」と評される SSI の成立が可能になったといえよう ²⁾。

3. 利用者数の急増

先に述べたように、成立当時の SSI は大きな争点とはならなかった。しかし、保守政権が福祉政策全般を引き締めた 1980 年代においてさえ、SSI の利用者数が増加の一途を辿るようになると、SSI は社会的・政治的な課題として顕在化していった。その利用者総数は 1980 年の約 414 万人 (障害: 約 226 万人) から 1996 年の約 661 万人 (障害: 約 512 万人) に急増した (SSA 2005b)。その動向は、不況など社会経済的な要因のみでは十分に説明することができず (Rupp and Stapleton ed 1998)、「障害児・者」をめぐる訴訟や運動など政治的な活動の影響が指摘されている (Erkulwater 2006)。

とりわけ、「障害」の利用資格の緩和を求めた訴訟は重要である。1990 年の連邦最高裁判決 (Sullivan v. Zebley) では、「児童」の「障害」の定義 (当時) にあった「(「成人」の「障害」と) 類似の重さ」を測るために、「成人」の審査で実施していた個別機能評価 Individualized Functional Assessment を「児童」に対しても行うように命じた ³⁾。この判決を受けて社会保障局が規則を修正した結果、「障害児」の利用者数は 1990 年 (約 31 万人) から 1996 年 (約 96 万人) の短期間で約 3 倍に膨れあがった (SSA 2005b)。また、「薬物・アルコール依存 Drug Addiction & Alcoholism (以下、DAA)」も、1980 年代末まで 2 万人に満たなかった利用者数が 1996 年には約 17 万人へと激増した。この背後にも「DAA」を道徳的問題から疾病・障害として審査するよう求めた訴訟があり、加えて「DAA」の困窮者に応じる費用負担を軽減するため、地方自治体が連邦政府の負担となる SSI を積極的に利用するよう促していた動きもあった (Hunt and Baumohl 2003)。

このような数の増加は、濫救問題などと相俟って SSI を抑制する反動を招いた。その沸点が 1996 年福祉改革であった。さまざまな抑制策のなかでも、先の「障害児」に対しては「障害」の定義

表1 SSIにおける資格と給付の概略¹⁾

<p>I. 資格：①<u>属性要件</u>²⁾…実質的有償活動，期間要件，審査方法，継続的な審査（認定の更新） ②所得要件…単身579ドル・2人869ドル（月額・2005年），算定方法 ③資産要件…単身2000ドル相当・2人3000ドル（2005年），算定方法 ④<u>扶養要件</u>…配偶者，親権者 ⑤<u>帰属要件</u>…合衆国市民，居住歴（30日以上）の国外滞在者に対する30日の居住歴など）</p> <p>II. 給付：①給付水準…単身579ドル・2人869ドル（月額最高額・2005年） ②<u>支給方法</u>…直接払い・代理受取人，支給の間隔 ③<u>遡及給付</u>…分割支給，専用口座，使途の限定 ④<u>就労努力</u>…勤労控除，就労関連費用の控除（介護費など），職業リハビリテーション ⑤権利…請求権，不服申立の権利 ⑥罰則…罰金（100ドルまでの給付禁止），資格剥奪（最長3年間）</p>

注：1) 差異項目については，下線部を付記した。

2) 「範疇要件」とも呼ばれる。

出典：該当する連邦法と連邦法規，SSA（2005a），USHRCWM（2004）を基に筆者作成

を「顕著な重度の機能的インペアメント」へと変更し、個別機能評価の廃止など審査方法をより厳格にすることで利用者数の抑制を図った。「DAA」については、1994年に治療を給付の条件とし、給付期間を3年間に限定していたが、1996年には「DAA」が「障害」の主要な要因である者への給付を完全に廃止した。そのほかにも、「外国人」や「犯罪者」の一部に対する給付などを削っていった（*Hunt and Baumohl 2003*；*USHRCWM 2004*；*Erkulwater 2006*）。この一連の抑制策は、従前よりもSSI全体の増加率を低下させ、一定の「効果」を挙げたともみなせる。しかし、その総数は漸増しており2004年では約699万人（障害；551万人）となった。なお、「児童」の利用者数は、過去最高を記録した1996年（95.5万人）から漸減したが、2001年から増加に転じ、2003年と2004年では1996年の実数を上回った（95.9万人、99.3万人）（*SSA 2005b*）。

III 制度の仕組み

SSIは、そのような経緯のなかで改定を重ねてきた。現行（1996年以降）制度の規則は、利用資

格（以下、資格）と給付において、対象となる人々と共通する項目（以下、共通項目）と社会的集団ごとに異なる項目（以下、差異項目）にわけることができる（表1）⁴⁾。そして、SSIの抑制策は、資格と給付における両項目から指摘することができる。

1. 共通項目

まず、共通項目として、資格では所得要件や資産要件、帰属要件の一部があり、給付では給付水準や請求権、不服申立の権利、罰則がある。共通項目での抑制策は、海外滞在から帰国した後求められる一定の居住歴や、報告義務違反に対する追加給付の禁止、資産要件を満たすために保有財産を安価で売買することに対する一定期間の資格剥奪などが挙げられる。このように、対象となる集団全般に共通して一定の抑制を図っている。

2. 差異項目

次に、差異項目として、資格では属性要件や扶養要件の範囲、帰属要件の一部があり、給付では支給方法や遡及給付、就労努力などがある。この項目によって、資格を与える集団（以下、資格

集団)と資格を認めない集団(以下、無資格集団)に大別でき、更に複数の下位集団に分けることができる。

(1) 資格を与える集団

第一の資格集団では、市民である高齢者や障害児・者、外国人に分けられる。その一つ目は、「市民」⁵⁾の法的地位にある「成人」(原則18歳以上)である。この下位集団は、「高齢」と「視覚障害」、「障害」というSSIの基本的な属性(以下、基本属性)によって構成される。この集団では、一方で、扶養要件の範囲や給付を資格者本人に支給する方法direct paymentは共通している⁶⁾。他方で、その属性の定義や審査方法、給付支給後に促す就労努力には違いがある。まず、「高齢」とは65歳以上であり、その審査方法は年齢を証明する書類の提出による。また、「視覚障害」とは矯正後の視力が良い方で0.1以下または視野20度以下の棒視tunnel visionなどであり、その審査方法は医学的診断による。そして、「障害」とは身体的・精神的インペアメントがあり、そのインペアメントが12カ月以上継続するか、または死亡につながる(期間要件duration requirement)、更に実質的有償活動Substantial Gainful Activityによって一定以上の勤労所得を得ること(能力活用)ができないことを指している⁷⁾。その「障害」の審査方法では医学的診断も含まれるが、社会保障局がまとめたインペアメント目録と個別機能評価が用いられ、技能や職歴なども加味される。このような、期間要件や能力活用、複数の審査方法は「障害」のみに求められ、「視覚障害」や「高齢」では適用されない。また、継続的な障害審査Continuing Disability Reviewや、州の審査者が認定した新規利用者の一定割合を連邦機関が再度調べる認定審査の適正化、非強制的な就労促進策などは、「障害」と「視覚障害」に対して行われるが、「高齢」に対する関連規則は確認できない⁸⁾。

二つ目は、「市民」の法的地位にある「児童」(原則18歳未満の未婚者)である。この下位集団は、「視覚障害」と「障害」によって構成される。この集団では、一方で、実質的有償活動に繋がる就学者の年齢要件の拡大(22歳まで)や扶養者に対する扶養要件の適用、(資格者本人ではない)代理受取人representative payeeへの間接的支給、専用口座が設置され使途が限定される遡及給付などは共通している。他方で、「視覚障害」と「障害」については「成人」と同様に審査方法などが異なるが、「児童」の「障害」を決める審査方法では、「児童」に限って1996年に修正されたインペアメント目録のみが用いられている。

三つ目は、「市民」ではない「外国人」である。この下位集団は、差異項目に着目すると、外国人の法的地位を指す「認定移民」の一部と「非認定移民」に分けられる⁹⁾。この集団では、一方で、合法的かつ長期的な滞在が共通して求められる。他方で、「認定移民」は「非認定移民」よりも多くの法的地位が認められるが、「市民」には適用されない特別な規則(居住歴や就労歴、軍事貢献、給付の有期期間など)が付加される。

このように、資格を与える集団であっても、資格や給付の規則に違いを設け、対象となる人々の選別を図っていることがわかる。

(2) 資格を与えない集団

第二の無資格集団は、資格の否認を免れる可能性の有無によって分けられる。その一つ目は、資格を得る可能性がある集団である。この下位集団には、「障害」の範疇から除外された「DAA」や「児童」の「不適応行動maladaptive behavior」¹⁰⁾がある。この属性(症状)のみではSSIの資格を得ることはできないが、ほかの基本属性に該当する場合には可能となる。二つ目は、資格を得る可能性がない集団である。この下位集団には、資格集団以外の「認定移民」や留学・観光などの一時的滞

在者である「非移民」の「外国人」と、重犯罪に対する令状に従わない者や保護観察で求められる諸条件に違反した者などの「犯罪者」によって構成される。この集団では、その属性に該当する限り、ほかのいかなる条件を満たしてもSSIの資格を得ることは認められない。

このように、資格付与を認めない集団においても、その否認を免除する規則の適用によって、対応に差を設けていることがわかる。

IV おわりに

「画期的な事件」と評されるSSIは、確かにアメリカ公的扶助において例外的な事業ではある。しかし、本稿で示したように、SSIは業績主義的な社会保険の「補足」として成立し、利用者数の増加に対しては多様な抑制策を実行してきた。また、その制度の仕組みは、複雑な規則によって就労自活が困難な人々をより細かく分類し、選別する構造となっている。このような特質は、セイフティネットとしての限界を示しているといえよう。

ところで、国（連邦政府）の責任によって運営される側面において、SSIは日本の生活保護（特に生活扶助）と共通している。他方で、SSIは最低生活費を基準とした保障でなく、日本でいう欠格条項を設けた制限主義的な色彩も強い。その点に着目すると、生活保護よりも戦前の救護法などによる対応に近いことがわかる。

就労が困難な貧困者は「救済価値がある者」とみなされていた。しかし、戦後アメリカの救貧政策では、そのような人々に限った扶助でさえ、それが業績主義的な公的年金保険に従属し、かつ制限主義的な特質をもつことでしか成立・存続し得なかったことは再度強調しておきたい。そして、この点から、アメリカ連邦制における救貧政策やそれを基底する市場原理などの特質を改めて窺い知ることができるだろう。アメリカ型の「小さな

政府」を目指す日本では、生活保護の見直しが行われている。アメリカの公的扶助から何をどのように学ぶことができるのか、本稿がいくらか参考になればと思う。

投稿受理（平成18年12月）

採用決定（平成19年5月）

注

- 1) 連邦のSSIに加えてフード・スタンプなどを併給した場合でも、単身者については貧困閾を下回る（USHRCWM 2004）。
- 2) SSIの政策形成はErkulwater（2006）に詳しい。
- 3) Sullivan v. Zebley, 493 U.S. 521（1990）。
- 4) 根拠となる連邦法規は、42U.S.C. 1381-1385, 8U.S.C. 1601-1646（以上、連邦法）と20CFR 416.101-416.222（連邦法規）が該当する。なお、政府刊行物（SSA 2005aなど）も参照した。
- 5) 「市民」とは、アメリカまたは属領で出生した者や帰化した者などを指す（堀1994）。
- 6) 金銭管理が困難であると判断された場合には代理受取人に支給される。
- 7) 実質的有償活動の審査は月額800ドル（2003年）を得る活動を目安とする。なお、その所得の算定では、インペアメントに関連する経費は控除される（SSA 2005a：USHRCWM 2004）。
- 8) 認定審査の適正化は、財政赤字削減法Deficit Reduction Act of 2005（P.L. 109-171）によって近年制度化された。また、実際に就労する利用者は「視覚障害」と「障害」全体の約5.5%（2004年）に過ぎない反面、担当局の報告書には就労する「高齢者」の項目や記述は皆無である（SSA 2005b）。
- 9) 「認定移民」とは、「合法永住者」や「亡命者」、「難民」などを指す（8U.S.C. 1641）。詳細は、堀（1994）やNational Immigrant Law Center（2002）を参照されたい。
- 10) 1996年福祉改革前のインペアメント目録では、「不適応行動」を「自分や他者、動物に対する破壊的行為であり、保護を必要とするもの」としていた。この規定は「不適応行動」の症状の重さを測る記述であり、明確な定義は記されていない。なお、担当局によれば、修正後の目録では「不適応行動」の項目は削除されたが、ほかの精神障害などの診断で考慮されるとしている（SSA 1998）。

参考文献

Erkulwater, Jennifer L. 2006. *Disability Rights and the American Social Safety Net*. Cornell University Press.

- Grimaldi, Paul L. 1980. *Supplemental Security Income : The New Federal Program for the Aged, Blind, and Disabled*. American Enterprise Institute for Public Research.
- Hunt, Sharon R. and Baumohl, Jim. 2003. "Drink, Drugs and Disability : An Introduction to the Controversy". *Contemporary Drug Problems*, 30, 9-76.
- National Immigration Law Center. 2002. *Guide to Immigration Eligibility for Federal Programs, 4th ed.* NILC Publications.
- Rupp, Kalman and Stapleton, David C. eds. 1998. *Growth in Disability Benefits : Explanations and Policy Implications*. W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Schulz, James, H. 1992. *The Economics of Aging : Fifth Edition*. (=1998, 佐藤隆三・嵯峨座晴夫・佐藤優子『エイジングの経済学』勁草書房.)
- Social Security Administration (SSA). 2005a. *Understanding Supplemental Security Income (SSI)*. 2005ed.
- Social Security Administration (SSA). 2005b. *SSI Annual Statistical Report, 2004*.
- Social Security Administration (SSA). 1998. *Childhood Disability Evaluation Issues*. SSA Pub. No. 64-076.
- Trattner, Walter I. 1999. *From Poor Law to Welfare State : A History of Social Welfare in America, 6th ed.* The Free Press.
- U.S. House of Representatives, Committee on Ways and Means (USHRCWM). 2004. *The Green Book : Background Material and Data on the Programs within the Jurisdiction of the Committee on Ways and Means*.
- 阿部實編 2002『アメリカ所得保障政策の成立と展開:公的扶助制度を中心とする所得保障政策の動向分析』厚生労働省社会・援護局保護課
- 後藤玲子 2000「公的扶助」藤田伍一・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障7 アメリカ』東京大学出版, pp.151-168
- 堀勝洋 1994「アメリカ人における外国人に対する社会保障制度の適用」『海外社会保障情報』第107号 pp.4-15
(のだ・ひろや 首都大学東京大学院人文科学研究科 博士後期課程)

西村可明編著『移行経済国の年金改革』

(ミネルヴァ書房、2006年)

小森田 秋夫

I

経済学者たちの手になる本書を手にしたとき、2004年初秋のある対話を思い出した。ポーランドで1999年から動き出した3階建ての新年金システムの3階部分を埋めるべく「個人年金口座〔IKE〕」という制度が導入され、キャンペーンが行われていた頃のことである。評者は、社会保険庁〔ZUS〕を訪れ、本書でも引用されているある年金専門家とポーランドの年金改革についていろいろと論じた。ZUSの欧州統合局長という地位にあった彼女は、職掌上、年金問題の国際会議に参加することが多い。しかし、そこで飛び交う数理的な年金専門用語を聞いていると、まるで「別世界」に來たように感じる——労働社会問題研究所に籍を置く社会政策畑の研究者でもある彼女は、このように漏らしていた。年金問題の理解にしばしば困難を感じる評者も、これには共感を覚えたものである。それでは、本書の経済学者たちは、年金改革をどのように論じているであろうか。

『移行経済国の年金改革—中東欧・旧ソ連諸国の経験と日本への教訓』と題する本書は、2000年度から5年間、文部科学省科学研究費補助金・特定領域研究プロジェクト「世代間利害調整」(代表・高山憲之)の一環として組織された「移行経済における世代間の利害調整」班(リーダー・西村可明)の研究成果を集大成したものである。取

り上げられている国は、チェコ、ハンガリー、ポーランド、ルーマニア、ロシア、中央アジア諸国に及んでいる。最初の4カ国については、日本の研究者と当該国の研究者とが独自に、あるいは共同で論じているのも注目される。各論者がそれぞれの切り口から年金改革にアプローチしているため、制度の全体像や改革前後の変化を読み取るのが時として難しいことがあるが、この点では、編者による行き届いた概観(序章)が大きな助けになる。終章では、プロジェクト全体の代表によって、日本への教訓が簡潔に整理されており、周到である。

以下、筆者にとって相対的に身近なポーランドを糸口にすることをお許しいただき、いくつかのコメントを試みてみたい。

II

ポーランドの改革については、第6章でこの改革の設計者¹⁾自身によって、その設計思想が説かれている。筆者によれば、年金制度は人口構造の変化からもっとも強く影響を受ける社会制度であるが、伝統的なデザイン(賦課方式)はこの変化を受けとめて自動的に調整することのできない「非効率」なものであった。政府補助金の投入によって無理にこれを維持しようとするれば、金融市場が反応して失業率は高まり、GDP成長率の

低下がもたらされる。これに対して新しい年金制度のポイントは、各人の年金拠出金を個人口座残高の形で蓄積し、これを金融市場をつうじて運用することによって「世代間均衡」を再確立することにはかならない。年金拠出率の引き上げという限界のある措置を想定するのではないとすれば置換率（賃金代替率）の削減は不可避であるが、このシステムは「政治的介入や政策介入なしに」この課題を達成することを可能にする。「世代間均衡」とは、別の言葉で言えば「個人のライフサイクルのなかでの所得分配」である。人びとは、言うなれば勤労世代に属するときに拠出金を払って購入した年金権を年金世代に入ったときに売却するのである、という。「個人の選択と個人責任」に立脚するものとして設計されたこのようなシステムでは、世代内・世代間の所得再分配という意味での“連帯”やリスクの分散という意味での“保険”という要素は極小化されている。

このような設計思想が、何よりも第2の柱に配置された民間年金基金方式（FDC）によって体现されているのは言うまでもない。が、ポーランドの新年金制度の特徴はむしろ、第1の柱（NDC）自体が、個人口座残高が金融市場で運用されないというだけで、同様に連帯的要素をほとんど含まない個人主義的システムとして設計されている、ということにある。第6章の筆者が、いわゆる第1の柱と第2の柱は同一の役割をはたしていることを強調し、ポーランドの改革が「3つの柱」と呼ばれる構想とは「無関係」であるとすら述べているのは、その限りで了解できる²⁾。

第5章は、年金改革が直面しなければならなかった各種の社会的コンフリクト、すなわち企業対従業員、高齢層従業員対中年層・若年層従業員、高所得集団対低所得集団、学校卒業以来の工業部門従業員対農業から転職した工業部門従業員、女性従業員対男性従業員のコンフリクトを、ポーランドの改革がいかに「調和妥協的」に解決

しているかを説明し、そのことに「数学的証明」を与えることを課題としている。具体例を交えた制度の細部の丁寧な説明は、この章の筆者の持ち味である。年金制度を具体的に設計する段になると、第6章で描かれたのとは違って、多様な利害を考慮に入れなければならないことを教えてくれる³⁾。

第5章と第6章に共通しているのは、年金制度をそれ自体として合理的に設計された、その限りでいわば完結したシステムとして描こうとする志向である⁴⁾。序章の分析は、これとはいささか異なる。ここでは、ポーランドの改革が「多様性を通じた安全」を標榜しているにもかかわらず、3つの柱が経済状況の悪化の影響を同方向で受けるがゆえにリスク分散としては有効ではないこと、スウェーデンと比べて市場の不安定性の影響を受けやすい第2の柱の比重が高いこと、再分配と平準化の要素が大幅に縮小していること、所得代替率の大幅な低下が予想されており、年金受給者の貧困問題や社会扶助の必要をもたらす恐れがあることを指摘し、「平等で安心できる老後の生活を連帯の精神で維持していくというコンセプトは、社会主義に固有ではないし、市場経済においても、公的年金制度として堅持されてしかるべき」であり、「老後の生活保障という基本的目的」から見ると、ポーランドの改革は「無理の多い」ものと評価されている。ここでは、年金制度の作動と帰結が、不安定性をとまなう市場との接続や高齢者の生活保障にとっての年金水準という観点から問題とされており、年金改革の分析は年金制度の内部に閉じられたものとはなっていない⁵⁾。

III

ところで、ポーランドについて論じた3つの章においては、年金改革とは何よりも1999年改革を指すものとされている。それが大改革であることについては異論がないが、積み立てた保険料を

有価証券市場で運用する年金基金を強制年金制度に組み込んだ改革が実現されたか否かを年金改革の主要な指標とするという見方があるとするれば、そのような「世銀的視点」には必ずしも賛成できない。ポーランドについて言えば、1991年の年金再評価法は、確かに旧制度（賦課方式）の枠内で、終章の言う「パラメトリックな改正」をもたらしたにとどまるが、拠出と給付とのリンケージの強化という点で明らかに新しい思想によって導かれており、評者はこれを改革の第1段階と考えている。99年の改革は、この思想を徹底させつつ積立方式を組み込んだ改革の第2段階をなす、ということになる⁶⁾。本書では、第1、2章（チェコ）を除けば、全体としてパラメトリックな改革の影響は薄い。とはいえ、注意深く読めば、「世銀的視点」が自明視されているわけでもないことがわかる。興味深いのは共著の第7章で、一方で、ルーマニアも遅ればせながら世銀構想の水準によく追いついたという気持ちが伝わってくるのに対して、他方では、金融市場の未成熟な「ルーマニアのような後進国」における積立方式の導入そのものに対する懐疑が表明されている。この点、第10章（中央アジア、特にカザフスタン）の評価はより慎重であるが、第8章（ロシア）では、3層システムの導入はロシアでは時期尚早であった、と明言されている。とすれば、なぜそのような時期尚早な改革が企てられるに至ったかについての政治経済学的分析が求められる、ということになる⁷⁾。これとは対照的に、第1章では、まさにパラメトリックな改革のさまざまなオプションの財政的帰結が主題となっている。評者の言う第2段階に進むか否かは、この国では未解決の政治的選択の問題なのである（第2章）。このようなチェコの漸進的な改革について、序章が、現実的課題に一応こたえたものであるとしつつ、長期的に見ると問題が先送りされている、と評価していることにも注目しておきたい。

IV

各国共通の論点となっている改革要素に、年金支給開始年齢の引き上げがある。年金支給開始年齢については、法定の標準的年齢と早期退職制度を利用した結果としての実際の退職年齢とを区別する必要がある。ポーランドをはじめ多くの国では、早期退職を制度的に奨励することによって労働市場からの撤退を促し（「隠れた失業」化）、そのことが他方では年金財政に負荷を与え、さらなる改革を促すという連関を生んだ。それでは、年金財政への負担軽減という観点から多くの国で実施されつつある（早期退職の制限にとどまらない）法定年齢そのものの引き上げは、労働市場とどのようなかわりを持つのであろうか。年金支給開始年齢の引き上げはそのまま退職年齢の延長を意味すると考えてよいのか、そうだとすると、とりわけ若年層の失業が深刻な諸国において、いっそう若年層の雇用を奪うという意味をもつことにならないのかどうか。本書の筆者たちを含め、経済学者は労働市場の研究にも取り組んだ実績をもって⁸⁾、この点の解明を期待したい。ロシアの人口動態を詳細に分析した第9章によれば、2005年の男性平均寿命は59.8歳であり、法定年金支給開始年齢の60歳をわずかながら下回るという深刻な状況にある。このことの年金問題にとっての含意も大いに気にかかるところである。

もうひとつの問題は、年金支給開始年齢の男女差である。旧社会主義国では、標準的な年金支給開始年齢に5歳の男女差を設けることが一般的であったが、改革に際してこの差を維持する国（ロシア、ルーマニア、ポーランド）と段階的な均等化を志向する国（ハンガリー、チェコ）との違いがあることが本書から読み取れる。このような違いが何に由来するのか、興味深い問題であるが、本書ではこのジェンダー問題にはあまり注意が向けられていない。ポーランドの場合、99年改革に

至る過程で、60歳という女性の年金支給開始年齢を男性と同様に65歳に引き上げる、あるいは男女とも62歳に揃えるという構想も出されたものの、むしろ年金支給開始年齢の引下げをすら望む世論の動向をも考慮して、現状維持に落ち着いたという経緯がある⁹⁾。かつては、女性がより重い家庭責任を負うという性別役割分業の構造を前提に、5歳の年金支給開始年齢差は女性にとっての“特典”であるという理解が一般的であり、今でも女性自身を含めてそのような理解が少なくない。一方、さまざまな理由でできるだけ長く就業の機会を維持したい女性にとって、また、新制度のもとでは、早い退職は年金口座における払い込み保険料総額を少なくする一方、平均余命を長くするがゆえに年金額に不利には働くという理由で、年金支給開始年齢の差は“差別”だとみる見方も広がっている。しかも、2006年に出された男女機会均等についてのEU指令は異なる年金支給開始年齢の設定を差別と規定しており、ポーランドを含めEU加盟国は法的対応を迫られることになる。

V

本書を通読して感じるのは、年金制度の信頼性という問題の多層的な性格である。第1に、法律が約束している年金の支払いを国家は保障することができるかという問題がある。短期的にはロシアなどで年金未払いとして現われているが、長期的には、賦課方式が人口構造の変化に財政的に耐えられるかという、より本質的な問題として立てられていることは言うまでもない。第2に、財政的な持続可能性が確保され、支払いは保証されるとしても、その額が生活保障にとって十分かどうかという問題がある。移行諸国はインフレによる目減りへの対応（インデクセーション問題）に追われたが、長期的には賃金代替率の低下という大きな問題が控えている。第3に、政治と年金制度の信

頼性との関係という問題がある。確かに、第4章（ハンガリー）に見られるような政権交替のたびに制度が修正されるという事態は、年金制度への信頼を損なう。その意味で「政治的介入」から防御されたシステム（第6章）を設計しようという動機が生まれるのは理解できるが、そのようなシステムの選択そのものは、やはり政治の役割である。例えば、前述のように時期尚早な改革が決定されてしまったとすれば、まさにそれを行なった政治の質が問われるのである。第4は、政治への不信の裏返しとして想定されることの多い金融市場の信頼性である。本書に見られる時期尚早論は、金融市場の未成熟を理由としたものであるが、それでは成熟すれば年金制度にとって信頼できるものとなるのかという問題は残る。当面、年金基金の経営パフォーマンスを分析した第4章のような地道な研究の進展が期待される。最後に、年金制度を支える情報技術の信頼性という問題がある。ポーランドでは、99年改革の初発の段階で、ZUSが集めた保険料の所定部分の年金基金への引渡しにコンピュータシステムの不備のゆえに遅れ、そのことが「公的なもの」への不信を増幅させたと言われるが、本書の第10章からは、中央アジア諸国では、正確な記帳を保障する情報技術システムの整備そのものがなお課題であることが窺われる。しかし、おりしも、評者の住む国では「消えた年金問題」が発生している。決して他人事ではない。

注

- 1) M.Góraは、世界銀行出身のM.Rutkowskiとともに、政府のもとに組織された改革チームを率いた人物である。
- 2) ちなみに、例えば第7章（ルーマニア）では年金制度の内包する「不平等」について繰り返し語られているが、第6章では平等とか公正という言葉はでてこない。体制転換は何が平等か、公正かについての観念そのものをも変えるのであり、これらの言葉を用いる場合には、それが何を意味するかについて注意深さが求められる、と評者は考えている。

- 3) もっとも、5つの対立項のそれぞれの利害が改革にあたって考慮に入れていることは了解できるものの、実際にどのような「対立」があり「妥協」が図られたのかは、必ずしも明らかではない。
- 4) 第5章では、合理的に設計されたはずの制度が予期せぬ事態によって財政悪化を招き、2004年の第2次改革をもたらしたとされている。したがって、年金制度が雇用情勢の悪化や労働者の早期退職行動といった年金制度外的要素と無関係に存立しうるものだと考えられているわけではもちろんない。ただし、注9をも参照。
- 5) 序章の分析視角と評価は、「生活保障システム」という枠組みを設定し、その一構成要素として年金制度を位置づける評者のそれに近い。小森田「脱社会主義と生活保障システムのゆくえ——ポーランドの場合」東京大学社会科学研究所編『20世紀システム5 国家の多様性と市場』東京大学出版会、1998年、同「ポーランドの社会保障——大量失業時代における生活保障システムの再構築」『海外社会保障研究』第144号、2003年を参照。
- 6) 小森田「ポーランドの社会福祉」『世界の社会福祉② ロシア・ポーランド』旬報社、1998年を参照。
- 7) 経済学者自身がこのような課題に取り組むべきだ、という趣旨ではない。
- 8) 大津定美・吉井昌彦編『経済システム転換と労働市場の展開—ロシア・中・東欧』日本評論社、1999年。
- 9) 第5章の筆者は、99年改革によって年金支給開始年齢が男性65歳、女性60歳に5歳ずつ引き上げられたことを繰り返し指摘し、このことを前提に年金財政の予想外の危機と第2次改革の不可避性を説いているが、思い違いではなかろうか。年金支給開始年齢は99年改革の前後をつうじて変わっておらず、そのかぎりでは、55～59歳の女性、60～64歳の男性の老齢年金受給者数に大きな変動が見られないのは「驚くべきこと」でも何でもない。
(こもりだ・あきお 東京大学社会科学研究所所長)

『海外社会保障研究』執筆要領

1. 執筆枚数

原稿の字数は以下の限度内とします。

- (1) 論文：16,000字（図表を含む）
本文のほかに要約文（400字以内）およびキーワード（3～5語）を添付。
- (2) 研究ノート：12,000字（図表を含む）
- (3) 動向：8,000字（図表を含む）
- (4) 書評：6,000字

なお、図表は1枚200字に換算します。

2. 原稿の構成

必要に応じて、I II III…→1 2 3…→(1) (2) (3) …→①②③…→の順に区分し、見出しを付けてください。なお、本文中に語や箇条書の文などを列挙する場合は、見出しと重複しないよう、(a) (b) (c) または・で始めてください。完成原稿は横書きとし、各ページに通し番号をふってください。

3. 引用

本文中の引用の際は、出典（発行所、発行年）を明記してください。

4. 年号

西暦を用いてください。元号が必要なときには、西暦の後に（）入りで元号を記してください。ただし、年代の表記については、西暦なしで元号を用いてもかまいません。

5. 図表

図表はそれぞれ通し番号をふり、表題を付けてください。1図、1表ごとに別紙にまとめ、挿入箇所を論文中に指定してください。なお、出所は必ず明記してください。

6. 注

注を付す語の右肩に1) 2) …の注番号を入れ、論文末まで通し番号とし、論文末に注の文を一括して掲げてください。

7. 参考文献

文献リストは、以下の例を参考に論文の最後に付けてください。

(例)

馬場義久 1997「企業内福祉と課税の中立性—退職金課税について」藤田至孝・塩野谷祐一編『企業内福祉と社会保障』東京大学出版会

Ashford, Douglas E. 1986. *The Emergence of the Welfare State*. Basil Blackwell.

Heidenheimer, A. 1981. "Education and Social Entitlements in Europe and America." In *The Development of Welfare State*, edited by P. Flora and H. Heidenheimer. Transaction Books.

Beattie, Roger. 1998. "Pension Systems and Prospects in Asia and the Pacific." *International Social Security Review* 58(3): 63–87.

樫原朗 1998「イギリスにおける就労促進政策と社会保障」『海外社会保障研究』第125号 pp. 56–72

新藤宗幸 1998「地域保健システムの改革と残されている課題」『季刊社会保障研究』第34巻第3号 pp. 260–267

海外社会保障研究 投稿規程

1. 投稿は、「論文」、「研究ノート」、及び「動向」の3種類です。投稿者の学問分野は問いません。どなたでも投稿できます。ただし、本誌に投稿する論文等はいずれも他に未投稿・未発表のものに限ります。
2. 投稿者は、審査用原稿2部を送付して下さい。採用の決まったものは、フロッピーディスクも提出していただきます。
3. 投稿原稿のうち、「論文」及び「研究ノート」の掲載の採否については、指名されたレフェリーの意見に基づき編集委員会において決定します。採用するものについては、レフェリーのコメントに基づき、投稿者に一部修正を求めることがあります。
4. 投稿のうち、「動向」の掲載の採否については、編集委員会において決定します。
5. 執筆に当たっては、『海外社会保障研究』執筆要領に従ってください。なお、原稿は採否に関わらず返却致しません。
6. 原稿の送り先、問い合わせ先 〒100-0011 東京都千代田区内幸町2丁目2番3号
日比谷国際ビル6階
国立社会保障・人口問題研究所 総務課業務係
Tel: 03-3595-2984 Fax: 03-3591-4816
e-mail: kaigai@ipss.go.jp

編集委員長

京極 高宣 (国立社会保障・人口問題研究所長)

編集委員

江口 隆裕 (筑波大学教授)

尾形 裕也 (九州大学教授)

駒村 康平 (慶応義塾大学教授)

高橋 紘士 (立教大学教授)

武川 正吾 (東京大学教授)

高橋 重郷 (国立社会保障・人口問題研究所副所長)

芝田 文男 (同研究所・政策研究調整官)

東 修司 (国立社会保障・人口問題研究所企画部長)

佐藤 龍三郎 (同研究所・国際関係部長)

府川 哲夫 (同研究所・社会保障基礎理論研究部長)

金子 能宏 (同研究所・社会保障応用分析研究部長)

編集幹事

米山 正敏 (同研究所・企画部第1室長)

阿部 彩 (同研究所・国際関係部第2室長)

山本 克也 (同研究所・社会保障基礎理論研究部第4室長)

川越 雅弘 (同研究所・社会保障応用分析研究部第4室長)

菊地 英明 (同研究所・社会保障基礎理論研究部研究員)

海外社会保障研究 No. 160

平成19年9月25日発行

ISBN 978-4-900849-94-5

編集

国立社会保障・人口問題研究所

〒100-0011 東京都千代田区内幸町2丁目2番3号
日比谷国際ビル6階

Tel: 03-3595-2984

homepage: <http://www.ipss.go.jp>

印刷

株式会社アーバン・コネクションズ

〒150-0002 東京都渋谷区渋谷3丁目27番11号
祐真ビル新館12階

Tel: 03-5467-4721 Fax: 03-5467-4722

e-mail: books@urbanconnections.jp

homepage: <http://www.urbanconnections.jp>

ISSN 1344-3062