

3. 少子化の国際比較—家族政策からみた育児支援対策—

(分担研究：少子化対策に関する国際比較研究)

白波瀬 佐和子

(国立社会保障・人口問題研究所)

<要約>

本研究は、少子化問題を西欧先進諸国の状況と比較検討し、女性の就労参加と子育ての関係を中心にいかなる家族政策が実施されているかを概括するものである。西欧先進産業諸国の子育て支援をみると、子育てを「社会的なもの」として家庭外保育施設に重点をおくものと、育児休暇制度の長期化や所得保障の確保に重点をおくものの2つのパターンに大きく分けることができる。特に後者の施策において、性別役割分業規範が重要な位置を占めており、「家庭における子育て」重視が育児休業の充実を要請し、結局は休業を取得する大半の女性が役割分業体制を巧みな形で再確認させられることにもなりかねない。他の西欧諸国をみるにつけても、性別役割分業規範が根強いところは、女性の就業と子育てに少なからず亀裂が生じて両者の乖離がおり、働くか・子どもを産むかの二者択一的関係となっていく。その結果、低い出生率が一つの社会現象として出現してるとも考えられる。事実、日本やドイツ、イタリアなどの性別役割分業規範の色が濃い社会においては、出生率の低下が著しい。

<見出し語> 国際比較、家族政策、社会保障費、家族関連費支出、育児休暇制度、女性の就労パターン

1. はじめに

日本における少子化は若年女性の晩婚化・非婚化が重要な要因として上げられているが、高齢化現象と相まってこれからの日本経済の活力を考える上にも、いかにして少子化に歯止めをかけるかは重要な政策的課題である。本研究の主たる目的は、先進西欧産業社会の保育サービスのあり方や子育て支援のあり方を探ることで、日本に対する有効な政策提言としていかなる点が参考となり、何が日本の子育て支援政策とし

て取り入れることができるのかについて検討することにある。比較対象となる国は、フランス、ドイツ、スウェーデン、イギリス、アメリカの5カ国である。

先進西欧諸国の低出生率問題について論じた最近の重要な研究として、阿藤誠編『先進諸国の人口問題』(1996)があげられる。ここでは、本研究対象国にイタリアを加えた6ヶ国それぞれについて、少子化に対する家族政策に関する興味深い議論が展開されている。各国の事例をみても、少

子化が脱産業社会の一つに帰結であるのか、出生率と女性の労働参加率が逆相関を示すものであるのか、一律には議論できない。例えば、スウェーデンは女性の労働参加程度が高い一方でその出生率は決して低いとはいえず、アメリカについても2以上の高い出生率を提示している。異なった産業化の程度（国内総生産率や産業構造—具体的には第一次産業割合や女性の労働参加率、等によって示される）と出生率の程度の関係が直接的というより、各国の家族政策のあり方が出生率にも少なからぬ影響を与えているとも考えられる（阿藤 1996）。例えば、表1に示すように、異なった出生率に対する政府の認識は一律ではなく、率そのものは低いとはいえずとも積極的な政府介入政策をとる国もあれば（例、フランス）、たとえ低い出生率であっても政府により直接介入は控える場合も見られる（ドイツや日本など）¹⁾。

阿藤（1997）は、出生率に対する家族政策としての政府の姿勢を説明するにおいて、性別役割分業に対する価値認識に重要性を見いだしている（1996, p. 42）。政府の政策立案・制定において社会規範あるいは価値観が直接的、間接的に重要な影響を持ちうるというわけである。例えばドイツの場合、3歳児神話への根強い信奉が女性の就労と子育てを乖離させ、出生率の低下をもたらしている（魚住 1996）。ここでは、その対応策として、幼児を対象とする保育所の増設というより、育児休暇の期間延長に力を注いでいる。さらに、子育てへの公的介入を極力避ける英国においては、5歳未満の未就学児を持つ母親は家にいるべきであるとする意見（18歳以上の女）が、1991年において過半数を占め、就学年齢に

ある子を持つ母親の就業形態はパートタイム就労であるとする意見が6割を超す（Central Statistical Office 1995）。つまり、幼児の保育が私的責任においてなされており、既婚女性のパート就労が多い英国労働市場の一つの背景として、根強い性別役割分業意識が存在しているともいえる。

そこで本論では母親の就労参加の増加に伴う育児の問題に焦点を当て、主として家族政策の観点から西欧先進諸国との国際比較を通して少子化の問題を論ずるものである。特にここでは、社会保障費に占める家族関連費用と育児休暇制度に注目してみたい。

2. 研究方法

本研究は、フランス、ドイツ、スウェーデン、イギリス、アメリカを対象として各国の政府統計資料を中心に、社会保障費や、その中の家族関連費支出、並びに育児休暇制度について検討を行うものである。国際比較の立場から、各国の統計資料にできるだけ整合性を持たせて分析を試みる。

3. 分析結果

（1）女性就労パターンの変化

付属資料図5は、各国男女の年齢階級別労働参加率を示したものである。スウェーデンにおいては、男女共ほぼ同一の年齢階級別労働参加パターンがみられ、その他の4カ国についても男性のパターンに類似したほぼ台形に近い女性就労のパターンを認めることができる。一方日本は、男性と女性の年齢階級別労働参加率のパターンが明らかに異なっており、女性のM字型パターンはいまだ1990年代半ばにおいても健在である。横断的なデータではあるが、日本女

表1 各国の出生率に対する政府認識とその対応

合計特殊出生率 (1990-1995)	介入無		介入有
	満足	低すぎ	
1.2-1.4		ドイツ	
1.4-1.6		日本	
1.6-1.8			フランス
1.8-2.0	イギリス		
2.0-2.2	スウェーデン アメリカ		

「第2回厚生政策セミナー 資料編」, 国立社会保障・人口問題研究所, Table 4 より作成
出所: U.N. World Population Prospects, 1996.

表2 18歳未満あるいは3歳未満の子どもを持つ60歳以下の母親の就業率(1986)

	全女性	18歳未満	3歳未満
日本	57.2	49.2	34.2 ^a
フランス	60.1	65.8	60.1
ドイツ	55.8	48.4	39.7
スウェーデン	80.0	89.4 ^b	85.8 ^c
イギリス	64.3	58.7	36.9
アメリカ	68.5	65.0	52.5

注 : a 6歳未満児を対象 b 16歳以下 c 7歳以下
出所: Kamerman, S. and A. Kahn, "Family policy and the under-3s"
日本は総務庁統計局「平成4年 就業構造基本調査報告」より算出

表3 各国の社会保障費と家族関連支出の対GDP比 (%) (1993)

	対GDP比			②/①	③/②
	①社会保障費	②家族関連	③児童手当		
日本	14.1	0.3	0.04	2.1	13.3
フランス	23.1	2.0	0.8	8.7	40.0
ドイツ	26.2	1.3	1.1	5.0	84.6
スウェーデン	39.6	6.4	1.2	16.2	18.8
イギリス	13.2	1.3	0.9	9.8	69.2

出所: 平成8年度版「社会保障統計年報」総理府社会保障制度審議会事務局編
Annuaire Statistique de la France, edition 1997, INSEE
Statistisk Årsbok '97, Statistical Yearbook of Sweden
Annual Abstract of Statistics

性の就労継続の困難性を垣間見ることが出来る。では、この男性に類似した女性の就労パターンはどの国においても以前から存在していたのであろうか。

図1は、6カ国の女性の年齢階級別労働参加率のパターンを1975年、1985年、1995年の3時点で比較したものである。ここから、どの国においても一様に20-24歳を最初のピークとしてその後低下するというパターンが1970年代半ばまでは見られたが、80年代に入ってその窪みが持ち上げられ、90年代に至っては台形に近いパターンが優位を占めている。しかし、日本においては、20-24歳層からの労働参加率低下の傾きや谷間の位置のに多少の違いが見られるものの、1995年現在においてもM字型パターンが健在で、男性の就労パターンとの乖離が目立つ。

Sorrentino (1990)は、EU諸国では1960年代に女性就労率が一律に上昇したが、1970年、80年代には、女性の子育て期にあたる25-34歳層において労働参加率が著しく上昇したことを指摘している。例えば、日本と類似した女性就労のM字型パターンを示していた英国は、96年において、20-24歳層から25-29歳層にかけて多少の労働参加率の落ち込みはあるものの(2ポイントあまり)、女子就労パターンのM字型がほぼ消滅するに至っている。それに反し、我が国においては、結婚・子育て期と就労継続の両立がいまだ難しい状況にあるともいえる。事実、平成9年度「労働力調査特別調査」によると、3歳以下の子どもを持つ母親の就業率は28.2%であって、1980年代後半の時点ですでに過半数を越えたアメリカ(52.5%)やフランス(60.1%)、スウェーデン(85.8%)の状況とは対照的である(表

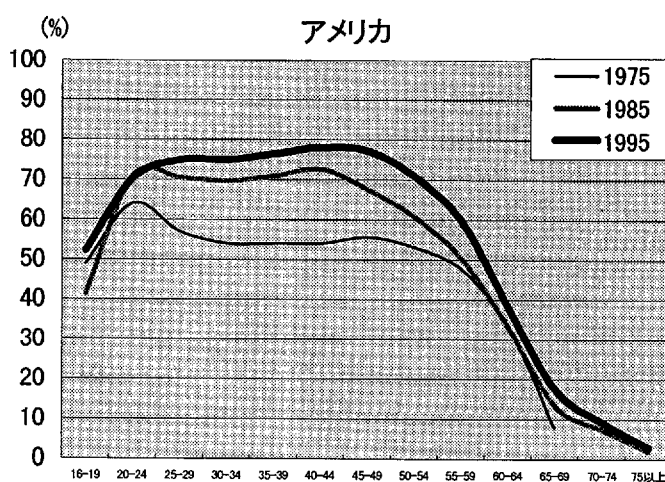
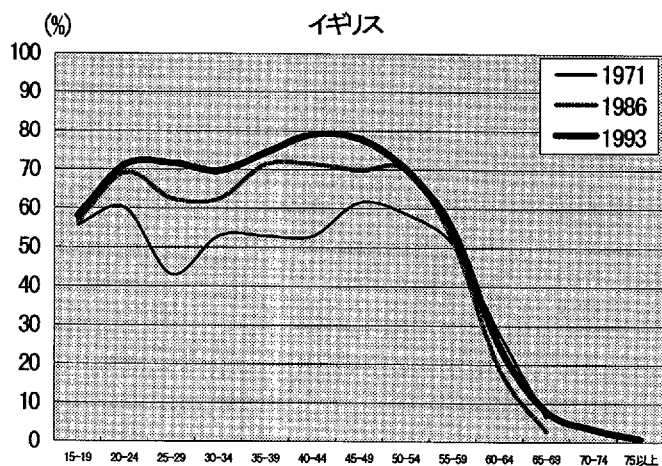
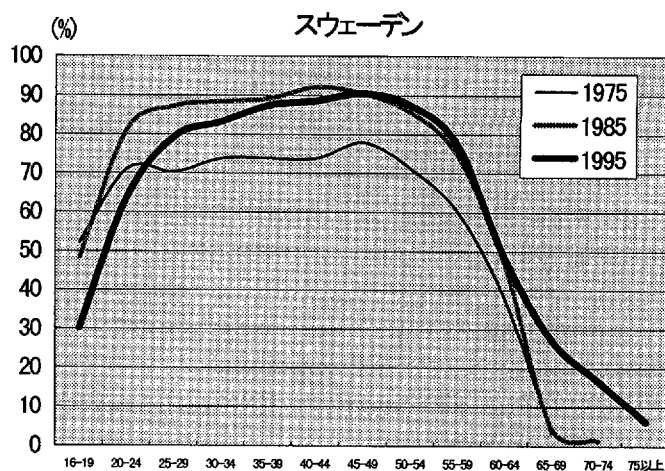
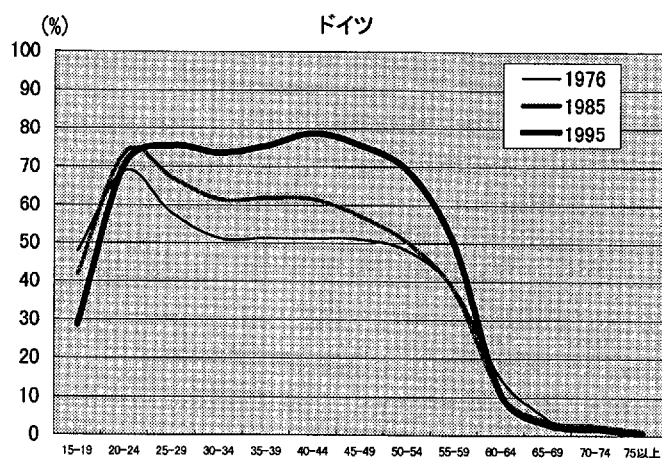
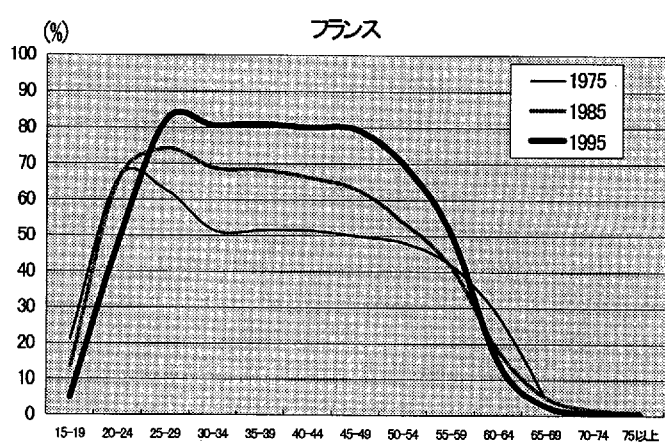
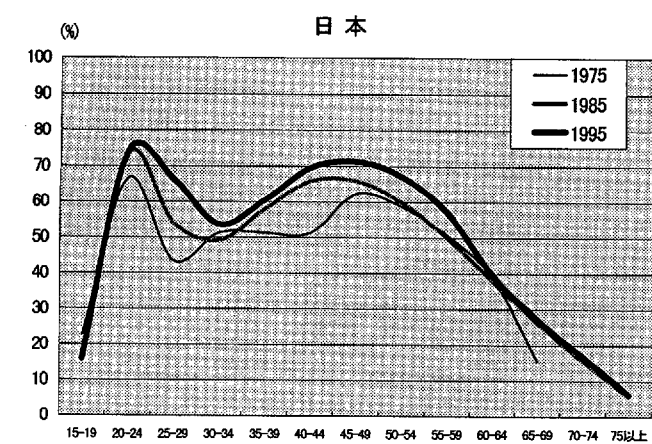
2参照)。労働参加率と出生率との関係を単純に議論できないが、保育、特に3歳児未満児への子育て支援がその背景にあったことは疑いない²⁾。

(2) 社会保障費に占める家族関連費用

国がいかに家族政策に力を注いでいるかをみる一つの指標として、まず、社会保障費のなかでも家族関連支出について見たものが、表3である。ここでいう家族関連支出として含まれる項目については、表4で一覧表として示した。例えば、日本においては、児童手当や児童扶養手当の他に児童保護措置の費用(事務費含む)や児童福祉施設、保育所運営の費用等が含まれる。家族関連支出がGDPの約6%を占めるスウェーデンについては、両親手当、児童手当、先払養育手当、児童福祉、住宅手当、養育手当が含まれる。家族政策において定評があるフランスでは、家族給付の充実ぶりは表3の一覧を見ても明らかで、児童手当に相当する第2子から支給される家族手当から6歳から16歳までを対象とした新学期手当や3歳未満の子どもを自宅で保育する場合に保育者を雇用する際の手当として支払われる保育手当など、全部で10項目もの家族給付が支給されている。

第3表に戻って、1993年時点での社会保障費の対GDP比についてみると、日本は14.1%であり、この値はイギリス(13.2%)に次いで低い。ドイツの場合の約半分であり、スウェーデンにいたっては3分の1に近い値である。さらに、家族関連支出に焦点を当てて対GDP比をみると、日本は1%にも満たない0.3%にしかすぎず、この値はフランスの場合の15%で、スウェーデンに至っては5パーセントにも満たない。

図1 各国の年齢階級別女子労働参加率の時系列変化



出所: Yearbook of Labour Statistics, ILO.

表4 各国の社会保障における家族関連項目一覧

<p>[日本]</p> <ul style="list-style-type: none"> * 児童福祉：児童保護措置の費用、児童福祉施設、保育所経営の費用等 * 心身障害児等対策：育成医療、特別児童扶養手当の費用、肢体不自由児施設等 * 児童扶養手当：児童扶養手当の費用 * 児童手当＝3歳未満の子に対して、第1子、2子は月額5000円、第3子以降一人につき月額10000円 所得制限有 * 母子衛生：母子保健衛生対策の費用
<p>[フランス]</p> <ul style="list-style-type: none"> * 出産給付：1，2人目は基準賃金日額の84% 産前8週間、産後12-20週間 * 家族給付：①家族手当（児童手当）＝第2子から16歳未満まで 所得制限無 ②家族補足手当＝3歳以上の子を3人以上扶養する家族 所得制限有 ③家族扶養手当＝両親の一方あるいは両方失った子を養育する者 所得制限無 ④単親手当＝死別・離別・遺棄などにより一人で子の養育をする者 所得制限有 ⑤幼児手当＝妊娠4ヶ月から満3歳の誕生日の前日までこに支給 ⑥養育手当＝出生などで2人以上の子の養育のため職業生活を中断あるいは短縮 ⑦特別養育手当＝障害を持つ児童を養育するとき ⑧新学期手当＝6歳-16歳未満の子どもが新学期になるとき ⑨保育手当＝自宅で3歳未満の子どもの保育をする者を雇用する際に支払われる ⑩住宅手当＝家賃生活者で各種家族給付の1以上の受給権を有する者 * 児童福祉： 母子福祉、保育制度、要養護児童への援助
<p>[ドイツ]</p> <ul style="list-style-type: none"> * 児童手当：16歳未満の子どもを持つ家族に対して、第1子につき月額70マルク、第2子につき130マルク、第3子につき220マルク、第4子以降につき240マルク。高所得者の場合には第2子以降の手当が減額 * 育児手当：93年の法改正までは無条件に月額600マルクが保障されていたが、その後所得制限が設けられた。6ヶ月以降については収入に応じて逡減する。 * 母子福祉：母子保健、児童福祉 * 児童青少年対策：乳幼児、青少年への教育援助等
<p>[スウェーデン]</p> <ul style="list-style-type: none"> * 両親手当：子の出生に伴って両親のどちらかが就業を休止する場合12ヶ月間は稼得収入の80%（1998年より）保障 * 児童手当：16歳未満の第1子から支給 所得制限無 * 児童扶養手当：離婚家庭にたいして養育手当を支給 * 児童福祉：児童検診、保育所入所、ホームヘルパーの提供等 * その他の家族支援：妊婦・出産育児の援助、学業資金の給付等
<p>[イギリス]</p> <ul style="list-style-type: none"> * 出産手当：週52.50ポンドを18週間支給 * 児童給付：16歳未満のすべての児童を対象に母親に支払 * 世帯給付：所得補助が受けられない（週16時間以上勤務）常勤の有子低所得世帯の援助 * 単親給付：児童給付の資格を有し、児童扶養の責任を単独で負っている者 * 母子福祉：妊婦・児童の保健サービス、保育所の提供、児童の保護

そのなかでも、家族関連項目のなかの児童手当に焦点をあてると、日本は0.04%とその割合はさらに小さくなる。児童手当といっても、表4に示す通りその定義がまちまちであるので、横並びに単純に比較はできないが、日本の児童手当の持つ家族への、さらには社会保障全体への影響は、限られたものでしかないと言わざるえない。事実、支給限度年齢をみても、日本は3歳未満であるのに対し、他のヨーロッパ諸国はすべて16歳（ドイツは18歳未満）であって所得制限も基本的に設けてはいない。*ドイツは学生については27歳未満、失業者は21歳未満、となっているが、18歳以上のこれらの児童への支給については所得制限がある。*家族への政府介入を極力抑えている英国でさえ、16歳未満のすべての児童（支給の対象はその母親）に児童手当が支給される。一方日本においては、所得制限が1996年時点で4人世帯所得ベースで239.6万円となっており、児童手当を受給している児童数は202.9万人であった。Gauthier(1996)は21カ国の児童手当（本文では家族手当として示されているが、ここで言う児童手当に相当すると考えられる）を2人の子どもを持つ家族について試算し標準平価レートで表示した。その額を国ごとに序列づけた結果、日本は最下位のスペインの次に位置している。社会保障費のうち家族関連費の占める割合（②/①）をみても日本は2.1%とその低さが目立つ。また、家族関連費に占める児童手当の割合（③/②）を見てみると13.3%と低い。

表5は、表4の一覧表でみた家族関連支出の内訳を示したものである³⁾。まず日本を見てみると、家族関連支出として、児童保護措置や児童福祉施設や保育所経営費を含

む児童福祉、心身障害児対策費、離婚等によって父親がいない母子家庭を対象とした児童扶養手当、3歳未満児を対象とした児童手当、母子衛生、が含まれる。その内、児童福祉費の割合が51パーセントと、全家族関連費支出の半分以上を占め、次いで大きな割合を占めるのが児童扶養手当（17.8%）である。

フランスにおいては、第2子から16歳未満までの児童に支給する家族手当が48パーセントと過半数近くを占める。次いで大きな割合を占めるのが幼児手当（15%）で、これは妊娠4ヶ月から満3歳の誕生日の前日まで支給され、産後4ヶ月以降は所得制限がある。

ドイツは、児童手当の占める割合が過半数以上の52.2%を占める。同手当は子どもの数によって加算され、16歳未満の子どもを持つ家庭の第1子には月70マルク、第2子には130マルク、第3子には220マルク、第4子以降には240マルクを支給するものである（石本 1997）。支給額は、第2子以降所得に応じて減額される。

スウェーデンについては、保育所関連費用やホームヘルパー派遣等に要する費用を含む児童福祉費の占める割合が最も高く全体の3分の1である。次に高いのが育児休暇期間中の所得補償としての両親手当が21パーセントとなっている。（養育手当は1994年時点で廃止となっている。その背景については後に述べる。）ここでは、児童福祉費に代表されるように、スウェーデンの家族施策として児童手当といった所得保障というより保育所の充実といった保育を社会的にサポートする環境整備に力をいれている状況が垣間見られる。

イギリスでは、所得の制限なく16歳未満

表5 各国の家族関連支出費の内訳

		支出額	%
日本 1994 単位:百万円	児童福祉	759,641	52.0
	心身障害児	240,209	16.4
	児童扶養	261,391	17.9
	児童手当	177,167	12.1
	母子衛生	23,190	1.6
	合計	1,461,598	100.0
フランス 1994 単位:100万フラン	家族手当	68,374	48.2
	家族補足手当	9,732	6.9
	単親手当	4,487	3.2
	幼児手当	20,690	14.6
	養育手当	5,755	4.1
	保育手当	522	0.4
	家族扶助	4,180	2.9
	家族扶養手当	4,209	3.0
	特別養育手当	1,625	1.1
	新学期手当	8,171	5.8
	住宅手当	14,036	9.9
	合計	141,781	100.0
	ドイツ 1993 単位:100万マルク	児童手当	21,689
公務員等児童手当		12,520	19.1
育児手当		6,835	10.4
青少年扶助		24,470	37.4
合計		65,514	100.0
スウェーデン 1993 単位:100万クローネ	両親手当	19,093	20.5
	児童手当	16,981	18.2
	先払養育手当	3,329	3.6
	児童福祉	30,854	33.1
	有子家庭の住宅手当	7,189	7.7
	養育手当	15,642	16.8
	合計	93,088	100.0
イギリス 1994 単位:100万ポンド	出産手当	469	5.5
	児童給付	6,222	73.3
	単親給付	299	3.5
	世帯給付	1,503	17.7
	合計	8,493	100.0

出所:日本 総理府社会保障制度審議会事務局編,「社会保障統計年報 平成8年度版」.

フランス INSEE, Annuaire Statistique de la France, edition 1997.

ドイツ Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch, 1997.

スウェーデン Statistiska Centralbyran, Statistisk Årsbok, 1996.

イギリス Office for National Statistics, Annual Abstract of Statistics. 1997 edition.

表6 ヨーロッパの育児休暇制度の概要と出生率の変化

フランス	<p>育児親休暇：1977年制定。 休暇期間：86年の改正で最長2年から3年に延長。その内容は、1991年「パートタイム労働」の選択肢導入をはじめ何度も改訂されている。 所得補償：「育児親手当」 1985年3人目以上を対象として2歳までの支給期間を定めていたが、86年より3歳まで期間が延長され、94年から2人目以上として対象範囲が拡大された。給付水準は定額制で、家族手当の月額計算基礎の142.57%。 合計特殊出生率 1.70(1995) 70年代は減少傾向で、90年代多少もちなおし、90年代は再び減少傾向にある。</p>
ドイツ	<p>育児休暇制度：1985年12月制定。 休暇期間：10ヶ月から始まって段階的に延長され、1992年より最長で3年間。 所得補償：「育児手当」 10ヶ月から92年の改正により24ヶ月。補償水準は、生後6ヶ月まで無条件に600マルクから93年の改正により所得制限がつけられた。7ヶ月以降は収入額により遞減。 合計特殊出生率 1.24(1995年) 1950年代から下がり続け、1985年には1.30のボトムとなる。その後多少持ち直したが、90年のドイツ統合後減少が続いている。</p>
スウェーデン	<p>育児休暇制度：1976年に制定され、2年後の1978年に「育児休暇法」となって、95年に新「両親休暇法」が施行された。 休暇期間：全日休暇型はこともが生後18ヶ月まで。 労働時間短縮型は8歳未満または小学校1年生終了まで。 所得補償：「両親手当」 1974年「両親手当」の制定。 受給期間は180日間から始まって86年には270日に、89年には360日に延長された。1995年、「ママ月」「パパ月」の導入。 補償水準は、給与の90%からはじまり、95年には80%に減額。 1996年には75%まで下がったが、98年には80%に引き上げ。 合計特殊出生率 1.74(1995年) 1950年代半ばか84年まで減少し続け、80年代半ばから上昇し始めて90年には2.13まで上がる。しかし、90年代に入ってとくに93年から94年にかけて加速度的に減少。 傾向にある。</p>
イギリス	<p>公的な育児休暇制度を持たないが、1978年以来「産休制度」が補填。 休暇期間：従来の29週に加え93年より14週が法定。 所得補償：「出産給付」 1986年に制定。最大18週間支給。最初の6週は平均賃金の90%相当が、残りの12週間は基本率(54.55ポンド1996年)。 合計特殊出生率 1.71(1995) 1970年代に減少し、88年をボトムに上昇しはじめ、1990年代から再び減少の傾向にある。</p>

(16歳以降も学業を継続する場合には19歳未満まで)の全ての児童を対象に母親に支給される児童給付の割合が73パーセントを占める。18パーセントを示す世帯給付とは、週16時間以上勤務しているか自営の者で所得補助が受けられない常勤の子どもを持つ低所得世帯を対象としたものである。貧困層に焦点をあてた家族政策を持つイギリスであっても、児童給付は普遍的な社会保障として位置づけられている。

以上、家族関連支出をみるだけでも、それぞれの国がどのような子育て支援サービスに重点を置いて家族政策が展開されているのかを概観することができる。日本においては、国内総生産に占める社会保障費の低さもさることながら、家族関連支出の低さは著しい。その家族関連支出において母子家庭を対象とした児童扶養手当の占める割合は低くなく、日本の家族政策として一般家庭というより、貧困層など限られた層に焦点を当てた家族政策のあり方が伺われる。

では次に、欧米の家族政策について、育児休暇制度とも関連させて簡単に述べてみたい。

各国の育児休暇制度の一覧を表6に示した。

(3) 欧米の家族政策

フランス

フランスは出生促進政策を積極的に推し進めてきており、大戦中の軍国主義と深く

結びついた人口政策や個人主義との関連で、出生促進政策に対して慎重な態度をとるケースが多いヨーロッパにおいて特異な存在であるともいえる。しかしながら、フランスにおける充実した家族給付制度は、「産めよ、増やせよ」の短絡的な人口政策に基づくというより、「子どもを持つか、持たないか」の選択をより自由な立場で、子どもを持つという選択が子どもを持たないという選択に比べて不利にならないような所得再配分効果を念頭においた施策ともいえる(Hantrais 1993)。つまり、子どもを持つ家族と持たない家族の間に不当な不平等が生じるべきではないという理念が政策の背景としてある。3歳未満の幼い子どもを持つ母親の就業率が比較的高いフランスは、充実した家族給付制度の他に、0歳からの幼児保育の充実があげられる。表7は1990年における3歳児以下の児童の保育状況をみたものであるが、約3分の2の幼児が家庭外保育を受けており、家庭で母親によって保育させる幼児は20パーセントにすぎない。家庭外保育の中でも43%が資格をもった保育者によって世話され、クレッシュェ(criche)と呼ばれる保育所に預けられる幼児は20パーセントで、3歳以上になるとその割合は増え就学前児童の95%近くの者が保育所に預けられている。もっとも、家族政策の当初から働く母親が前提とされていたわけではなく、現行の家族政策においても共

表7 フランスにおける3歳以下児童の保育形態 (%) (1990)

家庭内保育			家庭外保育				合計
母親	親族	その他	保育園	乳母	親族	その他	
20.8	10.4	4.4	13.0	27.5	15.6	8.2	100.0

出所:INSEE, Donees Souales, 1993.

働き夫婦にとって決して不満がないわけではない（小島 1997）。しかし、今日においては、子どもの出産と就労ができるだけ対立関係とならないよう、子どもの出産・育児に伴う就労の一時中断や短縮に対してもできるだけ保障するよう家族給付のなかでメニューが用意されている（例えば、養育手当や保育手当など）。

育児親制度については、1977年に制定された。休暇期間は最長3年間（原則1年間で2回までの更新可）であるが、育児休暇期間の所得補償としての育児親手当は、3人以上の多子政策としての色が濃い。しかし、94年より2人目からの受給が受けられるようになった。給付に関しては、定額給付を原則にしている。合計特殊出生率に関しては、80年代は概して1.8台を示していたが93年からの落ち込みが目立つ。フランスにおいては失業率が高く、経済的にも不安定で、不況の波が家族給付を含めた社会保障にも少なからずみられる。

スウェーデン

男女平等を「労働の場」と「家庭の場」にも同時的に実現させようとしているのがスウェーデンである。育児をできるだけ「社会的」なものとして位置づけ、出産・育児によって女性の就労参加が阻害されないよう施策がなされている。事実スウェーデンは、育児休暇を母親のみならず父親も取得者と規定した最初の国である。しかし、同国においても女性の就業参加と出生率が葛藤なしに増加してきたわけではなく、1970年代に働く母親の強い要請をうけ、公的援助の下に保育所が集中的に増設された。それを受けて、1980年代から90年代初頭にかけては、高い女性の就業率を示しつつ、

出生率も上昇していったわけである。スウェーデンにおいては、全女性の就業率が1994年において75.7パーセントであり、そのなかでも7歳以下の子どもを持つ母親の就業率は78.9パーセントにもおよんでいる。

（全女性の就業率の方が低いのは、若年層や高年層が含まれているからである）。充実した育児休暇にともなう所得保障としての両親手当や幼児からの保育施設の普及など、育児は家族のみならず、地域や国の責任においてなされるべきものとされている。そのような中、スウェーデンにおいても子育てを自分の手でという要求も表れ、「自由な子育て選択」という枠組みに沿って、1994年「養育手当」が新設された。これは1歳から3歳までの子どもを親が家庭で養育する際に支払われるもので、保育所で過ごす時間によって手当額が減少された。しかし、この養育手当に対して反発が強くその理由として、（1）同手当の満額受給要件が「家庭での養育」となっており、されには家庭の母親による育児を暗黙のうちに期待したジェンダーバイアスがあること、

（2）両親手当の一部廃止に伴って、育児休暇中の所得保障が低下すること、（3）単親の大多数が不利な立場にあること、が主としあげられる（古橋 1997）。つまり、育児を家庭が行うかどうかの選択は、結果として女性が育児の担い手となるため、性別役割分業体制を温存することにもなりかねないというものである。もっとも、北欧においてノルウェーなどは、育児を家庭か家庭の外で行うかの選択を積極的にとりいれている国もある。男女平等を理念として高く掲げるスウェーデンとて、結果として育児休暇を取得するのは母親の場合が多く、その背景には男女間の賃金格差といっ

た労働市場における男女格差がある。1976年育児休暇制度が制定されたが、父親による取得は3パーセントにしかすぎず1990年においても9割以上の休暇取得者が母親であった。その対応策として、1994年から、父親の育児休暇取得を義務づけた「パパ月」「ママ月」の導入がとられた。育児においても男女平等を実現しようというわけである。両親休暇制度は全日休暇のみならず、労働時間を短縮して育児期に対応していくより柔軟な方法もとられている。同法の制定は、両親手当制定の二年後であり、所得補償を確保した後の施行である。90年代に入り財政赤字のあおりを受けて補償率も下げられたが、98年より80%に上げられた。1960年代から70年代の経済的好況を背景に、社会民主主義体制の名の下、福祉国家のひとつのモデルを提示してきたスウェーデンであるが、財政赤字の影響を受けて福祉政策にも好ましくならぬ影響がでてきている（例えば両親手当の保障率の低下）。それに反応してかスウェーデンの出生率も90年代に入って低下の傾向にある。

ドイツ

ドイツは、1990年の壁の崩壊以降東西問題に悩まされている。その一つの現れとして出生率の低下が上げられるかもしれない。社会主義圏にあって保育所がかなり高い水準で供給されていた東ドイツにおいては、女性が働きながら子どもを持つことについての葛藤は最小限に押さえられていたともいえる。しかし、統一ドイツ後、社会保障や社会福祉という点からすると、東側の人々にとっては決して改善されたといえない状況がある。事実、ドイツの低出生率に対し、旧東ドイツの若年層の急激な出生率の

低下が大きく寄与している（魚住 1997）。ドイツの子育て支援において根強い性別役割規範がその背景に認められる。子どもは、あくまで家庭で養育されることが最も望ましいと考えられており、3歳未満の乳幼児を対象とした保育所は該当年齢児の3パーセントしか供給がなく、深刻な問題を抱える家族のみを対象としたごく限られたものでしかない。さらに、学校制度においても、昼食を取るなど、短時間教育制度が女性の就労を困難なものにしている。ここでは、子どもを生んで家で育てるか、子どもを持たずに働きつ続けるかの選択となりがちである。そこで、ドイツは家族支援施策として保育施設の増設というよりも、充実した出産休暇や育児休暇に力を注いでいる。育児休暇は1992年より、最長で3年の取得が可能となったが、所得補償としての育児手当については、93年より所得制限が付加された。

イギリス

イギリスにおいては、公的な育児休暇制度を持っていない。しかし、それを補填する形で、長期の「出産休暇制度」があげられる。出産給付が所得補償としてあげられるが、雇用契約に基づくもので、取得資格として①出産の15週間前の時点で、26週間以上継続雇用されていること、②週平均所得額が国民保険保険料以上であること、など少なくない。出産給付の取得資格を持たない物は、出産手当を受給できるが無条件というわけではない。イギリスの家族政策は貧困層に焦点をあてたごく限られた層を対象にしている。「子どもを生むかどうか」は個人的な決定に委ねられるとして、公的機関の介入を極力抑えている。合計特殊出

生率に関しては、1980年代後半から90年代はじめにかけては1.8を超える比較的高い出生率を示していたが、90年代に入ってから、減少傾向にある。

子どもを持つ母親の就業率については、1994年において4歳以下の子どもを持つ母親のうちフルタイムで就業しているものは16%、パート就労が29%、であって、6割以上の母親がパート就労を行っている（Central Statistical Office 1997）。そこで、幼児の保育形態をみたものが表8である。

表8 英国の就労女性が利用する保育形態 (%) (1994)

	末子年齢	
	5歳未満	5~12歳
親族(夫・パートナーを含む)	62	57
学業時間中のみ就業	7	37
専門保育ママ	25	7
帰宅まで子供だけ	-	8
友人・隣人	3	23
保育所	14	-
自宅で保育援助者	9	3
自宅で就業	2	6
企業内保育所	2	1

第2回厚生政策セミナー 資料編, Table 4 より作成
出所: British Social Attitude Survey 1994.

1994年のBritish Social Attitude Surveyによると母親が就業している間5歳未満の幼児の70パーセントほどの者が夫や親といった親族によって保育されている。次に多い保育形態は専門保育ママであって母親が就業中の子どもの4分の1が保育ママに預けられている。保育所にいるものは14パーセントにしかすぎない。さらに、5歳以上になると、子どもが就学中にのみ働く母親の割合が増えており、パートタイム就労割合

の高い英国の状況が反映されている。

このようにイギリスでは、普遍的家族政策としての色彩に欠ける一方で、出生率が近年減少傾向にあるものの1.7レベルを維持する要因のひとつとして、婚外子の比率の高さが注目されている（Kiernan 1997）。事実、1961年において婚外子は、全出生児の5.7%にすぎなかったものが、30年後の1991年には、29.8%に、1995年にいたっては3分の1強の33.6%にも及んでいる。婚外子出生における特徴は、母親の年齢が低いことにあり、20歳未満の母親が17パーセントで、24歳以下の母親は約過半数の49パーセントである。既婚の母親にいたっては、該当するパーセントがそれぞれ、1%と15%である（Central Statistical Office 1997）。

アメリカ

アメリカについては、公の家族給付制度を持っていない。貧困層に限ってAFDC（被扶養児童家庭扶助制度）というものがあるが、以上のヨーロッパにおける家族給付と少々質を異にしているので、同列には論じることにはできない。出生促進的政策を持たず普遍的な家族政策のないアメリカはイギリスとも並んで、子どもの出生を私的な選択として公の介入を極力避けている。つまり、子育てを個人的責任として位置付けるMaximum private responsibility modelとして位置付けられ、子育ての社会化をスローガンにMaximum public responsibility modelとしてのスウェーデンに代表される北欧型とは対象的といえよう。

Maximum private responsibility modelを確固なものとしたのは、レーガン保守政権時代ともいえる。中絶に対する明らか

な抵抗を示して家族規範を強調したレーガン政権は、好況経済による強い世論の支持を後ろ盾に、家族への公的介入を極力制限した。さらにその後のブッシュ政権に至っては、「家族および医療休暇法(Family and Medical Leave Act)」が大統領の拒否権発動によって不成立となった。しかしながら、その後現役の大統領に勝った民主党のクリントン大統領は、就任後初めての法制定の仕事として、FMLAを成立させたのである(木村 1997)。クリントン政権において児童福祉に焦点が当てられてきて、少子化という観点からではないにしろアメリカも家族政策を持ち上げてきたことは注目すべき動向であるといえよう。

アメリカにおいて、社会保障は貧困政策を中心に、正当な市場に参加し得ない者を中心に救済していくという色が濃い。個々人の自助努力を基に、あらゆる育児サービスを含めたサービスが、競争市場において貨幣で売買される。必然的に質は貨幣価値によって測られ、良いサービスを得るためには高額な料金を払わねばならない。この状況はアメリカにおける教育を見ても明らかで、マイノリティーや経済的に恵まれない子女を優先的に入学させようとする奨学金制度もあるが、質の高い良い教育を受ける為には高い授業料を払わねばならない。アメリカのエリート高等教育機関を代表するアイヴィーリーグの大学授業料の高さには定評がある(例えばハーバード大学の年間授業料はおよそ230万円である)。同様のことが保育サービスにおいてもいえ、高い教育を受け高額な収入を得る者らは、高額なベビーシッターを雇うことができ(白人で経験もある者)広い家の一室を与えて住み込みをも雇うことが可能である。24時

間体制の保育者を所有することで、子どもがいながらに残業や出張も構わずキャリアを延ばすことが可能となる。一方、マイノリティーや10代の未婚の母や貧しい者らは、働きたくとも子どもを見てくれる者がなく働けず貧困層となるか、両親などの親族に依存するという、階層によって保育サービスの種類が異なっている。低収入の恵まれない労働者は良質のケアのコスト負担が困難で親族に頼らざるえず、事実、アフリカ系、スペイン系の母親は白人に比べて子育てを親族に依存する割合が高い(木村 1997)。子育てを個人の私的責任にのみ帰し、市場原理を推し進めたひとつの結果といえるかもしれない。

4. 考察

以上、社会保障の家族関連費支出並びに育児休業制度と関連させて欧米の家族政策を検討してきた。日本は、先進産業諸国の中でも年齢階級別の女性の就労パターンが山二つ型を示す数少ない国で、女性の就業と子育ての両立が困難な状況にあることが明らかである。西欧先進産業諸国の子育て支援をみると、子育てを「社会的なもの」として家庭外保育施設に重点をおくものと、育児休暇制度の期間延長や所得保障の確保に重点をおくものの2つのパターンに大きく分けることができる。前者の代表例がスウェーデンであり、後者についてはドイツである。ドイツでは、子育ては基本的に家庭で行うものという根強い社会規範があり、そのことが子育てと女性就労の両立への施策として育児休暇の期間延長という形に現れているようだ。つまり、根強い性別役割規範においては、子どもを産み育てながら仕事を続けていくこと困難を伴う

ことが多く、「子どもを産む」か「仕事をするか」の二者選択となって、高学歴を持つ若年女性の出生率を結果としてもたらすことになっているようだ。事実、そのよい例が日本であり、ドイツやイタリア（宗教的なことも絡んでいるが）についても同様のことがいえるのではなからうか。

しかし、子育てを性に関係なく社会的に担われるべきものとして位置づけているスウェーデンにおいても、男性の育児休暇取得者はごく限られた数少ないものであった。父親・母親の両性による子育て参加を施策として提示した一方で、実際の育児休暇を取得した者の大多数は女性であった。ここでは性別役割規範というより、女性の賃金が低く休暇中の所得の損失を最小限に抑えようとするならば母親が休暇を取得したほうが得策であるとする、労働市場における男女間格差が反映された結果でもある。そこでスウェーデンは、1993年以降「パパ月」を導入し父親の育児参加を義務づけることで、男女に等しく子育て参加が行われるよう外的圧力を設けた。つまり、出産・育児を自然の行為として「女性主体」を自明のこととする限り、育児への男性参加はなかなか進展していくものではない。子育て支援とは、家庭の場・仕事の場、あるいは消費の場・生産の場といった異なった側面を別個として扱うことなく、それぞれの側面の関連性に着目し「子育て」を全体社会の関連の中で捉える総合的なパッケージとしての施策が必要とされている。

フランスの充実した家族給付制度をみるように、女性の働き方に応じてできるだけ様々なメニューを用意することは望ましい。働き方も「働くか」か「止めるか」の選択、あるいは子育てにしても「母親」か「父親

か、あるいは「家庭内」か「家庭外」という二者択一的なものではなく、もう少し柔軟性を持たせた状況を設定し、保障することが望ましいように思われる。その際に性別役割分業体制をいかに変革していくかは重要で、男女共同参画社会の実現に向かって、父親の子育て参加が可能な「働き方」への軌道修正が重要な政策課題の一つとして位置づけられるであろう。

出生率というのは一つの指標にしかすぎず、社会の一現象である。事実、高い出生率を呈しているアメリカやイギリスにおいて、未成年者の妊娠や婚外子（選択したものというより、予期せぬ妊娠によって母子家庭となった場合）の増加など、深刻な社会問題である。つまり、出生率が高いということが必ずしも望ましい状況であるとはいえない。低出生率にのみを着目し、その値の上下に一喜一憂することは避けたい。

どうして若年女性が子どもを産まなくなったのか。その社会経済的背景に着目することによってこそ、少子化対策の有効な糸口がある。現代日本において、子どもを産み控える主たる原因に高い子育てコストが上げられる。教育費をも含めた高いコストは、「子どもを産む」メリットを小さくし結果として「子どもを産まない」状況を生み出す。子育てにかさむ膨大な費用や、母親の手にのみに委ねられた子育て役割、過労死をも辞さない働き方を求められるキャリア形成、など若年女性、特に高学歴を得た女性が子どもを産まなくなった、あるいは「産めなくなった」背景には様々な問題がある。その問題に対する真剣な取り組みが、「子どもを産む」ことと「産まない」こととの間のアンバランスを是正し、「子どもを産み育てる」ことへの選択の持つ意味

を積極的なものとしていくのではなかろうか。

注

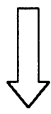
- 1) 日本政府は、人口政策としての直接介入は行っていないという回答を出しているが、昨今の少子化に対する危機意識は政府レベルでも決して無視できるものではない。人口政策としての政府介入はなさずとも、昨年の児童福祉法改正や、「子育て支援」、「男女共同参画社会」といったスローガンをみるにつけて、少子化現象を射程にいられた家族施策への取り組みを見逃すことはできない。
- 2) 第1子出生の平均年齢は、1980年から90年の10年の間に、フランスと西ドイツが25歳から27歳に急激に上昇した一方、その他のヨーロッパにおいては1歳程度高くなっている (Kuijsten and Strohmeier 1997)。
- 3) ただし、表4の内訳が全て表5に明記されているわけではない。国によって、社会保障費の区分別に全て支出額が解るわけではない。例えばイギリスにおいては、政府の経常支出のうち、社会保障給付の割合は約5割を占めるが保育所設立等に関わる費用は「教育」項目に掲載され、その割合は28%である。

参考文献

- (1) 阿藤 誠 1996「先進諸国の出生率の動向と家族政策」pp. 11-48 阿藤誠編『先進諸国の人口問題』東京大学出版会
- (2) Central Statistical Office. 1997. *Social Focus on Women* London: HMSO.
- (3) 古橋 エツ子 1997「スウェーデンの育児休業法制度」pp. 13-42 婦人少年協会『諸外国における育児休業制度』
- (4) Gauthier, Anne Helene. 1996. *The State and the Family: A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*. Oxford: Clarendon Press Oxford
- (5) Hantrais, Linda. 1993. "Women, Work, and Welfare in France" pp.116-137 in *Women and Social Policies in Europe*, edited by Jane Lewis. Edward Elgar
- (6) 石本 忠義 1997「ドイツの社会保障」健康保険組合連合会編 1997『社会保障年鑑』東洋経済新報社
- (7) Kamerman, Sheila B. and Lafred J. Kahn. 1994. "Family policy and the under-3s: Money, Service, and Time in a Policy Package
- (8) Kiernan, Kathleen E. 1997. 第2回厚生政策セミナー「少子化時代を考える」
- (9) 木村愛子 1997「アメリカの育児休業制度」pp. 109-132 婦人少年協会『諸外国における育児休業制度』
- (10) 小島宏 1996「フランスの出生・家族政策とその効果」pp. 157-193 阿藤誠編『先進諸国の人口問題』東京大学出版会
- (11) Kuijsten, Anton and Klaus Peter Strohmeier. 1977. "Ten Countries in Europe: An Overview" Pp. 394-423 in *Family Life and Family Policies in Europe*, edited by Kaufmann et al. Oxford: Clarendon Press Oxford.
- (12) Sorrentino, C. 1990. "The Changing Family in International Perspective." *Monthly Labor Review* 113 (March): 41-58.
- (13) 魚住明代 1996「ドイツにおける出生率と家族政策」pp. 221-256 阿藤誠編『先進諸国の人口問題』東京大学出版会



検索用テキスト OCR(光学的文字認識)ソフト使用
論文の一部ですが、認識率の関係で誤字が含まれる場合があります



<要約>

本研究は、少子化問題を西欧先進諸国の状況と比較検討し、女性の就労参加と子育ての関係を中心にいかなる家族政策が実施されているかを概括するものである。西欧先進産業諸国の子育て支援をみると、子育てを「社会的なもの」として家庭外保育施設に重点をおくものと、育児休暇制度の長期化や所得保障の確保に重点をおくものの2つのパターンに大きく分けることができる。特に後者の施策において、性別役割分業規範が重要な位置を占めており、「家庭における子育て」重視が育児休業の充実を要請し、結局は休業を取得する大半の女性が役割分業体制を巧妙な形で再確認させられることにもなりかねない。他の西欧諸国をみるにつけても、性別役割分業規範が根強いところは、女性の就業と子育てに少なからず亀裂が生じて両者の乖離がおこり、働くか・子どもを産むかの二者択一的関係となっていく。その結果、低い出生率が一つの社会現象として出現してるとも考えられる。事実、日本やドイツ、イタリアなどの性別役割分業規範の色が濃い社会においては、出生率の低下が著しい。