

厚生科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）

総合研究報告書

先進諸国における家族政策と雇用政策の関係に関する研究

主任研究者名 小島 宏 国立社会保障・人口問題研究所国際関係部長

研究要旨

本研究は主として文献研究に基づき、先進諸国における家族政策と雇用政策の関係について両親による家庭責任と仕事の両立を支援するための施策間の調整、家族政策の失業対策化、家族政策と人的資本投資政策の相互関係の三つの側面を分析し、わが国にとっての政策的含意を探ることを目指した。

平成8年度はジェンダー政策を含めた両立支援政策に焦点を合わせ、EU諸国のうちで最近新たな施策の展開がみられるスウェーデン、デンマーク、オランダ、ドイツ、フランスの事例について比較検討を加えた。また、平成9年度は家族政策の雇用政策化の観点から、特に失業対策手段化に焦点を合わせ、EU諸国のうちで最近新たな展開がみられるオランダ、イギリス、ドイツ、フランスの事例について検討を加えた。平成10年度は人的資本投資施策の観点から家族政策を評価することを目的としてアメリカ、イギリス、ドイツにおける最近の家族政策の動向を比較検討するとともに、公共政策の出生行動に対する影響を探るため、スウェーデンを事例とした文献研究と実証研究を行った。

研究対象となった先進諸国に関する分析結果について家族政策、雇用政策、ジェンダー政策、経済政策の観点からみると、保育施策の整備・拡充を前提とした、フルタイム就業との労働条件等の格差があまり大きくないような、両性によるパートタイム就業の促進が好ましいようである。最近は少子高齢化に加えて失業率上昇・構造不況に悩むわが国でも企業、労働組合、地方自治体の協力を仰ぎながら、保育施設の整備・拡充と労働条件等の格差があまり大きくないようなパートタイム就業の促進を行う必要がある。

A. 研究目的

わが国では1990年の「1.57ショック」以降、出生率低下に対する関心が高まるとともに、家族政策の必要性が論じられるようになり、「エンゼルプラン」をはじめとする子育て支援施策や育児休業取得者に対する雇用保険給

付といった雇用政策と密接に関係したり、雇用政策の枠内で行われるような各種施策が実施されるようになった。今後も少子高齢化が継続し、近いうちに省庁の再編成が実現するとすれば、家族政策と雇用政策がさらに密接な連携をとりながら実施される必要性が増

し、実施される可能性が高まるものと思われる。

ヨーロッパ諸国の一部では1970年代の有配偶女子就業率上昇と出生率低下を受け、1980年代以降、両親による家庭と仕事の両立を支援するために家族政策・雇用政策の両面で各種の施策が講じられてきた。他方、米国では雇用政策の観点から1980年代以降、保育制度の整備・拡充や教育費補助が行われてきた。また、高い失業率が続くヨーロッパ諸国の一部では家族政策手段が出産後の有配偶女子を家庭にとどめたり、保育産業におけるヤミ就業を減少させることによる失業対策としての意味あいをもち始めている。他方、米国では子どもをもつ親に対する福祉手当が親の就業による自立を促進するように職業訓練との連携を深めつつある。さらに、一部の先進諸国においては家族政策がそれ自体としてよりも人的資本投資（教育・訓練）施策と補完的なものとして捉えられている。

本研究は、欧米諸国と同様に出生率低下に伴う労働供給制約、労働市場におけるミスマッチ増大、失業率上昇に直面してきたわが国がこれらの国々の経験に学んで適切な諸施策をとれるよう、基礎資料を提供することを目的として実施されたものである。

平成8年度はジェンダー政策を含めた両立支援政策に焦点を合わせ、EU諸国のうちで最近新たな施策の展開がみられるスウェーデン、デンマーク、オランダ、ドイツ、フランスの事例について比較検討を加えた。また、平成9年度は家族政策の雇用政策化の観点から、特に失業対策手段化に焦点を合わせ、EU諸国のうちで最近新たな展開がみられるオランダ、イギリス、ド

イツ、フランスの事例について検討を加えた。平成10年度は人的資本投資施策の観点から家族政策を評価することを目的としてアメリカ、イギリス、ドイツにおける最近の家族政策の動向を比較検討するとともに、公共政策の出生行動に対する影響を探るため、スウェーデンを事例とした分析を行った。

B. 研究方法

本研究は理論研究、文献研究および実証研究からなる。理論研究では各種政策を分析する際に必要となる分析枠組みを作成するため、社会学、経済学、人口学等の諸分野における政策分析の理論と手法を比較検討することを試みた。本研究の主要部分をなす文献研究では、国際機関・各国政府の刊行物や学術書・論文を分析・評価した上で総括した。また、リサーチ・レジデントによる実証研究ではスウェーデンのHUS(Household and Nonmarket Activities)パネル調査データに生存分析の手法を適用し、出生タイミングの規定要因を分析した。なお、招聘外国人研究者と出生行動の日仏比較分析の準備作業も行った。

(倫理面への配慮) 個票データの利用に際しては個人が特定できないような形で分析し、プライバシーの侵害等の倫理面の問題が生じないように配慮した。

C. 研究結果

平成8年度は家庭責任と仕事の両立を支援するための施策について最近、新たな展開が見られるEU諸国を比較検討したが、スウェーデンとフランスでは育児休業制度の改善、デンマークは保育施設の整備・拡充、オランダで

はパートタイム就業の促進に重点を置き、ドイツではすべてを網羅する形で両立支援施策が実施されていることが明らかになった。

平成9年度は家族政策の雇用政策化について最近、新たな展開が見られるEU諸国を比較検討したが、オランダでは「ワークシェアリング」の一環としてのパートタイム就業の促進、イギリスでは「ニューディール」と呼ばれる福祉から就労への移行の促進、ドイツでは育児休業制度の改善等の各種施策と組み合わせられた雇用・失業対策としての女性によるパートタイム就業の促進、フランスでは事実上の育児休業手当である「養育親手当」の第2子からの支給による予想以上の就業中断の促進が行われていることが明らかになった。

平成10年度は家族政策を人的資本投資の観点から評価しようとしたが、アメリカ、イギリス、ドイツでは女性の人的資本の維持・拡充と子どもへの人的資本投資との関連でも家族政策が実施されているものの必ずしも十分なものでないため、アメリカとイギリスでは企業の努力や協力が期待され、ドイツでは政策転換が期待されていることが明らかになった。スウェーデンの家族政策については人的資本投資施策としての意味合いがどの程度あるか不明であるが、その変化が少なくとも出生タイミングに影響を与え、期間出生率の変化をもたらした可能性があることが示された。

D. 考察

各国における家族政策には異なる歴史的背景があり、メリットとデメリットがあることが示された。両立支援施

策については、類似した北欧型福祉国家と考えられてきたスウェーデンとノルウェーの間にも比較的大きな差違があることが見いだされた。また、フランスのような一部施策の急激な変更が予想以上に大きな両立抑制的影響をもたらしたり、ドイツのような網羅的で緩慢な政策変化があまり大きな効果をもたなかったりすることも示された。さらに、オランダのように行動面での変化と意識面での不変化に対応するため、施策対象の被用者モデルを切り替えるという手法もありうるが見いだされた。

家族政策の雇用政策化については、イギリスにおけるひとり親の自立に焦点を合わせた就労促進を通じた家族福祉改革は開始されたばかりで、そのような両立支援への政策転換の影響がいまだに明らかになっていないことが見いだされた。ドイツにおいては網羅的で緩慢な家族政策変化があまり大きな雇用創出効果をもたなかったり、フランスにおける一部施策の急激な変更が雇用に対して予想以上に大きな影響をもたらしたりしたことも示された。さらに、オランダにおける両性によるパートタイム就業の促進が失業率低下に寄与したことが見いだされた。

人的資本投資施策としての家族政策の重点はアメリカ、イギリス、ドイツにおいて異なるが、これは対象として（母）親と子どものどちらに焦点を合わせるかにもよる。母親に焦点を合わせれば両立支援施策や再訓練施策が中心となるが、子どもに焦点を合わせれば保育施策や家族手当制度が中心となる。スウェーデンにおける連続出産促進的な育児休業制度はどちらかといえれば後者であろうが、パートタイム就業

制度と組み合わされれば前者にもなりうる。

E. 結論

研究対象となった先進諸国に関する分析結果について家族政策、雇用政策、ジェンダー政策、経済政策の観点からみると、保育施策の整備・拡充を前提とした、フルタイム就業との労働条件等の格差があまり大きくないような、両性によるパートタイム就業の促進が好ましいようである。最近では少子高齢化に加えて失業率上昇・構造不況に悩むわが国でも企業、労働組合、地方自治体の協力を仰ぎながら、保育施設の整備・拡充と労働条件等の格差があまり大きくないようなパートタイム就業の促進を行う必要がある。

家族政策を両立支援施策として捉える研究者は少なからず存在するが、失業対策や人的資本投資施策として捉える研究者は少数派かもしれない。また、育児だけでなく出生も人的資源を増やすという意味では人的資本投資であるので、雇用政策だけでなく人口政策も統合したような総合的家族政策を両立支援、失業対策、人的資本投資の観点から再検討する必要がある。その場合、世代間関係・ジェンダー関係の視点やグローバルな視点も不可欠となる。

F. 研究発表

1. 論文発表

「家族戦略と家族政策——母親の就業と保育をめぐる——」比較家族史学会監修『家族のオートノミー』

(早稲田大学出版部発行、1998年3月10日刊行)

「『先進諸国における家族政策と

雇用政策の関係』について」『家族社会学研究』第10(2)号(日本家族社会学会発行、1998年7月31日刊行)

「フランスにおける家族政策の雇用政策化とその影響」『家族社会学研究』第10(2)号(日本家族社会学会発行、1998年7月31日刊行)

2. 学会発表

「家族政策と雇用政策の関係」第6回日本家族社会学会大会(金城学院大学、1996年9月13日発表)

「1 フランス——養育親手当を中心に——」第7回日本家族社会学会大会(早稲田大学、1997年7月24日発表)

「家族政策の出生促進効果」日本人口学会1998年度第1回関東・東北部会(中央大学駿河台記念館、1998年11月7日発表)

「(共通論題B:日本の出生力はどこまで下がるか——超低出生力のメカニズムを探る——)家族政策・労働政策の視点から」日本人口学会第51回大会(北海道東海大学、1999年6月5日発表予定)

「テーマセッション①『先進諸国における家族政策の新たな展開』について(組織者基調報告)」第9回日本家族社会学会大会(慶應義塾大学、1999年9月19日発表予定)

(with Jean-Louis Rallu) "Comparative Analysis of Fertility in Japan and France," Paper prepared for the 34th World Congress of the International Institute of Sociology, Tel Aviv, Israel, July 11-15, 1999

(招聘外国人研究者 Jean-Louis Ralluとの共同発表)「新たな出生力指標の日仏比較」第67回日本統計学会大会(岡山理科大学、1999年7月31日発表予定)

(with Jean-Louis Rallu) "A Comparative Analysis of Fertility in Japan and France," Paper prepared for the 52nd Session of the International Statistical Institute, August 10-18, 1999, Helsinki, Finland

赤地麻由子(リサーチ・レジデント)「出産のタイミングと家族政策——スウェーデンにおけるパネル調査(HUS)」の分析から——」第9回日本家族社会学会大会(慶應義塾大学、1999年9月19日発表予定)

G. 知的所有権の取得状況

1. 特許取得
なし
2. 実用新案登録
なし
3. その他
なし

目次

<<平成8年度研究成果>>

先進諸国における家族政策と雇用政策の関係（平成8年度厚生科学研究）	1
スウェーデンとデンマーク—育児休業制度のジェンダー効果を中心に—	5
オランダ—女性就労政策を中心に—	19
ドイツ—「就業と家庭生活の両立」政策を中心に—	41
フランス—養育親手当を中心に—	49

<<平成9年度研究成果>>

先進諸国における家族政策と雇用政策の関係（平成9年度厚生科学研究）	61
オランダにおける雇用（失業）政策の動向と家族変動	65
イギリスの「ニュー・ディール」政策：福祉から就労へ —ひとり親に対する争点をめぐって—	83
ドイツにおける雇用政策と家族政策—女性労働を中心に—	117
フランスにおける家族政策の雇用政策化とその影響—	129

<<平成10年度研究成果>>

先進諸国における家族政策と雇用政策の関係（平成10年度厚生科学研究）	141
アメリカにおける家族的責任と仕事の調和—政策および企業の対応—	147
イギリス「ニュー・ディール」における人的資源の活用 —ひとり親支援にみる家族政策の方向性—	181
ドイツの家族政策 —家庭と職業の両立支援・雇用政策・人的資本政策との関係—	215
スウェーデンにおける家族政策・雇用政策の潜在的出生促進効果	237
スウェーデンにおける出産タイミングと家族政策 —パネル調査(HUS)による出生ハザードの要因分析—	247

先進諸国における家族政策と雇用政策の関係 (平成10年度厚生科学研究)

平成10年度の研究は人的資本投資施策の観点から家族政策を評価することを目指し、アメリカ、イギリス、ドイツにおける最近の家族政策の動向を比較検討した。それと同時に、家族政策・雇用政策の個人・世帯レベルでの出生行動に対する影響を探るためにスウェーデンを事例とした文献研究を行うとともに、当研究プロジェクトのリサーチ・レジデントが個票（パネル）データを用いて実証分析を行った。

人的資本投資施策としての家族政策の対象としては、少なくとも子どもと親、特に母親の二者が考えられるが、対象としてどちらを念頭に置くかによって議論が異なる。母親については出産・育児のために就業を中断することによる人的資本喪失を阻止したり軽減したりするために両立支援施策や再訓練施策を採ることが議論の中心となっている。また、この人的資本喪失が男女賃金格差の一因であるとの議論もあり、実証分析も多数行われてきた。しかし、最近の Belzil and Hergel (1999) の実証分析によれば、過去の実証分析結果は就業継続と出産のそれぞれの行動に関する意志決定の内生性、女性間での異質性、女性の自己選別を無視した誤った定式化によるもので、出産・育児に伴う就業中断そのものが男女賃金格差の要因とは言い切れないようである。実際、昨年度の報告書で紹介した、フランスにおける事実上の育児休業手当である養育親手当（APE）が第2子を生んだ母親にも給付されるようになってから労働市場から撤退した女子に関する分析結果をみると、彼等が言うような内生性、異質性、自己選別が存在しそうである。

子どもに対する人的資本投資施策としての家族政策に関しては欧米で若干趣が異なる議論がある。アメリカの公共経済学者の Fuchs(1983) は家族政策という言葉こそ用いていないが、子どもに対する連邦政府の支援増大を主張する議論として①それぞれの子どもに対するより大きな人的資本投資は社会的に有益である、②子どもに対する補助金は機会均等と結果の平等の改善に寄与する、③子どもに対する補助金は女性を支援する、④長期的な人口減少を阻止するような水準に出生力を上昇させるために補助金が必要である、と人的資本投資を4つのものの第一に挙げている。①の人的資本投資を支持する議論に関する彼の説明によれば、平均的な家庭は子どもに「過小投資する」ため、すなわち社会的に望ましい水準以下の時間と金銭しか使わないため、子どもに対する補助金はこの誤った資源配分を修正する。そして、この議論は「公正」に関するものでなく、「効率」に関するものであるとして、②のと差違に注意を促している。

また、子どもに対する現物給付とも言える保育サービス供給の人的資源投資施策としての側面について論じたアメリカの公共経済学者 Donovan & Watts (1990) によれば、子どもに対する人的資本投資は個人的収益だけでなく、社会的収益も大きいことにより、政府の介入がない場合には過小投資が生じやすいため、初等・中等教育だけでなく保育サービスに対する補助金も正当化される。特に、恵まれない家庭の子どもについては良質の保育サービス供給に対する政府の支援はプラスの収益率をもたらす投資であることが各種の実証分析結果から示され、納税者にとっては課税対象者の増大、福祉手当・失業手当受給者の減少、特殊教育費用の軽減、そして恐らく警察・裁判費用の軽減につながることで正当化される。特に、今後の人口動向（少子高齢化）に伴って、恵まれない子どもへの人的資本投

資を怠ることによるマイナスの影響が増大していくはずである。ただし、彼等は中産階級以上の子どもについての検討は今後の課題であるとしている。また、彼等は保育サービス供給を含む子どもに対する補助金の潜在的出生促進効果の有無については論じていないが、フランスではそのような議論もある。

フランスの社会保障専攻の経済学者 Bichot (1992) は『家族政策：若年層、投資、将来』という書物を著し、社会保障制度の人口学的側面に考慮を払いながら公共財としての子どもと子どもに対する人的資本投資の家族政策による補償について議論を展開している。政策論的な示唆に富むのでまず、その内容の一部を紹介することにする。同書の「序論」によれば、家族政策は一方的援助としてとらえられがちであるが、経済学者は一方的な贈与でなく、交換の要素もふくむ可能性があると考ええる。家族政策の受益者である家族が純粋に援助をうけているだけなのか、その代わりとしてサービスを供給しているかが問題であるが、前者の場合には家族政策が所得再分配であり、後者の場合には交換経済の一要素である。検討の結果、家族が社会に対してサービスを供給しており、それを評価すると家族政策の枠内で受け取るものより多くなる可能性が強いことが明らかになり、そのような交換の中で家族が特に優遇されていないことが示された。これは西欧社会が再生産を保証する者よりも生産に貢献する者を優遇することによる。経済学者はそれぞれ先進諸国における低出生力の要因であると考ええる。すなわち、家計は交換が最も有利になる方向に活動を振り向けるので、職業キャリアが親としての責務よりも有利であれば、出産活動を止めて求職活動を始める。

同書の「結論」によれば、経済学的分析によって家族政策が若年層に対する人的資本投資（すなわち社会化された世代間の交換）であることが確認され、若年層への投資と高齢層の扶養を協力して行う社会保障制度の各部門を別個に扱うことがナンセンスであることが示された。この背景には経済的現実からみると年金の拠出金と受給権が切り離されており、拠出金を通じた若年層への投資こそ受給権に実質的な内容をもたらしていることがある。しかし、このような経済的メカニズムが知られておらず、家族政策が壮年層全体にとって利益があるような若年層への投資としてではなく、家族ないし一部の家族に対する支援として認識されている。その結果、投資の果実が社会化されているにもかかわらず、投資の源泉は部分的にしか社会化されていないような政策が続いている。最後に Bichot は、家族政策が交換的公正 (justice commutative) と選択の自由を尊重するようなものでなければならないとし、そのための政策提言として年金権の付与を若年層への投資に対応したものに改革すること、教育、家族給付、若年層の疾病保険に対する拠出を統合すること、20種類以上の家族給付を2種類(所得制限の有無による)に統合することを挙げている。

同書は社会保障制度の人口経済学的側面に関して非常に示唆に富み、この内容は Bichot が言うように家族政策に関する倫理的考察に「文化大革命」をもたらさう。年金と子ども数を結びつけるというアイデアはハンガリー出身の人口学者の Demeny (1987) によって唱えられてきたが、家族給付と老齢年金（そして医療保険と教育支出）を統合した枠組みの中でそれを実施するというアイデアは画期的なものかもしれない。これは家族給付が社会保障制度の中で大きな位置を占めるフランスだからこそ出てきたのかもしれない。しかし、同書はある意味で年齢差別主義に基づく不平等の是正を提言しているわけであるが、性差別主義に基づく不平等の是正については言及していない。そこで、性差別主義的な不

平等を含めて人口（社会的）再生産に関する負担と受益の不平等を問題とするフェミニストの主張も紹介する。

アメリカのフェミニスト経済学者の Folbre（1994）は『誰が子どもの費用を支払うのか：ジェンダーと制約構造』と題された書物を著した。同書の「序論」によれば、先進諸国でさえいまだに社会的再生産（われわれ自身と、子どもをはじめとする被扶養者のケア）のために家庭内労働が大量に用いられており、それが特に女性から多くの時間とエネルギーを吸収し続けているし、そのために女性の市場賃金が低くなっている。また、市場経済のサービス部門の多くは社会的再生産のためのものであるが、この部門の雇用労働者の多くは低賃金で働く女性である。従って、社会的再生産の大きな部分は女性によって担われている。子どもをはじめとする被扶養者のケアの費用のより公平な分担に集合的利益があることを女性は長期にわたって主張し続けてきたが、男性は自分たちの新たな責任ないし義務を受け入れることよりも、女性に新たな自由と機会を与えることをはるかに積極的に行った。その結果、先進諸国でさえ子どもへの過小投資があり、子どもをケアする者が貧困に陥る危険に瀕しており、社会的再生産の制御の新たな条件を確立するためにより良い戦略が必要とされている。

同書の「結論：家族政策の政治経済学」によれば、先進諸国でさえ子どもと母親の貧困が頻発し、家族が「自然に」子どもを生むような状況ではなくなりつつあり、世界経済は社会的再生産の危機に瀕している。子どもは環境と同様に公共財であり、親による育児に関する個別の決定と、そのために投資する資源の水準が、すべての人々に対して経済的影響を及ぼす。多くの国々では老齢保障プログラムは生産年齢人口から高齢人口への所得移転に基づいているので、すべての高齢者は他の人々の子どもに依存することになる。老齢保障が純粋に個人貯蓄に基づき、完全に民営化されている場合でさえも、貯蓄の収益率と老後の生活必需品の価格が生産年齢世代の生産性によって大きな影響を受けるため、やはり高齢者は若い人々に依存することになる。

また、個人の自助努力を重視する、個人主義の観点から子どもへの社会的投資がしばしば批判されるが、これは間違った議論である。個人は人的、社会的資本を発展させるために家族、他の人々、地球環境から融資を受けている資本家であるとみなすことができる。個人はその努力について報われるべきであるが、このような融資を返済した上で残ったものによってのみ報われるべきである。また、彼らは公正で、効率的で、持続可能な企業を経営するための費用も支払う必要がある。われわれは集合的債権者として融資に対する平等なアクセスと適正な利子率を確保し、返済を強制する必要がある。さもなければ、われわれは破産してしまう。

さらに、同書は性別、年齢（世代）等に基づく不平等を超越した平等主義的家族をモデルとする社会契約の観点から社会的責任を再編成する必要性を訴え、家族政策の課題として、①すべての人々に対する基本的な健康保険・社会保険および雇用機会と、子どもにとっての高水準の社会福祉、②男女間における家庭内労働の費用の平等な分担、③家庭内労働の価値に対する公的補償、④保育と教育に関する平等な機会と貢献（負担）、⑤リプロダクティブ・ライツ、⑥家族法改革（結婚・離婚の自由化と家庭外労働担当者の所得に対する家庭内労働担当者の権利の保証）、⑦男女が家庭内と家庭外の労働を両立させることを促進するような就業規則（労働時間・家族休業）、⑧公的、民間の（保険・年金）給付にお

ける非婚カップルに対する差別の撤廃、⑨贈与や遺産をはじめとする家族成員と友人に対する（資産）移転の厳重な制限、⑩（雇用・昇進）機会均等を促進するための非差別的行動、の10点を挙げている。ただし、これらの実施については税制上の優遇措置に基づく市場重視型の方法と給付に基づく中央集権的な方法の組み合わせについて検討する必要があるとする。要約されたものは常識的にみえるかもしれないが、詳細な内容は平等主義と（経済的）合理主義を徹底させたことによって革新的な部分を含むだけでなく、家族擁護主義者や出生促進主義者の主張に近い部分も含んでいる。

しかし、同書はそれらの政策の第1の問題点として人口増加を挙げている。すなわち、先進諸国の低い人口増加率と途上諸国の高い人口増加率は若い世代の生産性向上によって対処することができれば良いが、このような「質」の増大は「量」の増大を促進する傾向がある。低出生力の継続は若い世代の生産性の大幅な上昇を伴えば、先進諸国にとってさえ有益である。出生力低下は教育投資増大、老齢保障の効率化、未来の子どもにとっての生活の質の向上のために使うことができる資源を増やせるからである。そこで、家族政策はリプロダクティブ・ライツの原則を尊重しながら、個人が社会全体にとって利益があるような選択をするように説得に努める必要がある。政策担当者はより広い視野からみた人口学的目標と整合的であるような、親と子どもに対する支援を増大させる方法を考える必要がある。それとともに、家庭内労働を評価するが、一人で暮らしたり育児を諦めたりすることを選んだ人々に対して寛容であるような文化を作り上げることが重要である。人々は被扶養者のケアに対してさまざまな方法で貢献できるし、貢献すべきであり、われわれは子どもだけでなく、すべての被扶養者のケアに報いる必要がある。同書は第2の問題点として家父長制的規範の残存を挙げており、家族政策を推進すべき家族擁護主義者が伝統派と革新派に分裂していることを指摘している。第3の問題点として国民国家の役割を挙げ、社会的再生産が地球規模の過程であるにもかかわらず家族政策は国民国家によって実施されていることと、先進諸国は途上諸国から健康で高学歴な入移民だけを受け入れることにより利益を得るが途上諸国に害悪を及ぼす可能性があることを指摘している。

本年度報告書ではアメリカ、イギリス、ドイツ、スウェーデンを対象としているが、Folbreが推奨する人的資本投資による生産性向上との関連で家族政策を論じている研究は最初の3カ国についてのもので、スウェーデンに関するものはFolbreが危惧する人口増加に関連するものである。アメリカに関する研究は主として女子（母親）の人的資本を維持・拡充するための施策としての両立支援政策ないし職業訓練施策を扱っているが、イギリスとドイツに関する研究は子どもに対する人的資本投資施策としての家族政策の側面も扱っている。

アメリカに関する研究によれば、同国の家族政策の特徴は個人の責任を重視し、国家は家族の問題に介入しないという立場をとる点にある。最近では不十分なものであるとはいえ「家族・医療休業法（FMLA）」が施行され、家庭責任と仕事の両立に関する法的整備も若干は進みつつあるにしても、企業による人的資源管理の一環としての両立支援が中心的な位置を占めたままである。一部の企業では、労働時間の短縮やパートタイム労働の促進、あるいはパートタイム労働者の管理職への登用など、従来は非典型的雇用者として扱われてきた働き方に着目し、これを積極的にFamily-Friendlyな人的資源管理として導入するケースも出てきた。企業の柔軟な人的資源管理は、家庭責任と仕事の両立を支援する

上での企業の対応として高く評価できるが、このような対応をとるのは大企業が中心であり、専門職か一部の管理職しか対象としない場合が多い。FMLAに見られるように政府による家族政策が不十分な状況で、企業による人的資源管理の枠組みの中で介護を含む家庭責任と仕事の両立支援をいかに図っていくかが今後の課題となっている。

イギリスに関する研究によれば、ブレア政権が「福祉から就業へ」という基本理念に支えられて打ち出した「ニューディール」と呼ばれる雇用促進政策が人的資源活用を促進するため、ひとり親女性の就労と子育てを支援しているが、これはひとり親としての女性だけでなく、同じく重要な人的資源としての子どもに対するものでもあると言える。しかし、ひとり親への支援に関する議論の焦点は、子どもの扶養責任や男性稼働者の不在といった「家族問題」から就業形態や就業時間、賃金、就業中の保育といった「雇用問題」へとシフトしており、就労－自立の構図がひとり親女性だけでなく、すべての女性に期待される方向にある。そこで、同政権は「国民保育戦略」も打ち出し、保育支援を子どもへの人的資源投資に対する支援の一環として位置づけ、それを地方自治体と民間団体と企業の連携の下で行われるべきものとすることによって、家族と国家の責任の境界を再設定した。この再設定は親（特に母親）の義務とされてきた保育を社会化し、公的支援制度を整備するための第一歩で具体的な施策はこれからであるが、EU全体の両立支援施策の流れに沿う家族政策をイギリス政府がはじめて打ち出したものと評価できる。

ドイツに関する研究によれば、人的資本投資と関連した家族政策は①世代の再生産という家族の機能に対する経済的な評価と支援、②女性の人的資源の活用の両面において改善されつつあるが、それぞれの課題は大きい。有子家庭への経済的支援に関しては、これまでその必要性が繰り返し強調されてきたにも関わらず、無子家庭との経済的格差があまり是正されておらず、家族負担調整策の更なる進展が望まれている。女性の人的資源の活用に関しては、統一以降、家庭責任と仕事の両立支援が本格的に進められつつあるものの、依然として「伝統的な」性別役割分業観が強く、高失業率にあえぐ労働市場において有子女性の就業継続が困難である。しかし、1994年の第二男女平等法を契機として女性労働に対する社会の基本的考え方が急速に変化しつつある。シュレーダー政権発足後1年に満たないこともあり、前政権からの大きな変化はみられないが、保育施設の充実や女性労働の推進を主張してきた社会民主党が連立政権の中で、今後、家族制策・労働政策にいかなる展開をもたらして行くのかが注目される。

他方、スウェーデンは（母）親の人的資本の維持・拡充と言う点では必ずしも好ましくないとも思われる親保険制度の「スピード奨励金」が出生率上昇に寄与したと言われてきた。家族政策の出生促進効果に関する文献研究から、好況とともに「スピード奨励金」によって出生数はともかく、少なくとも出生タイミングが変化して1980年代の合計特殊出生率上昇が生じた可能性が強いことを示すマイクロデータの実証分析が多いことが明らかになった。また、1990年代前半の不況・失業率上昇とともに家族政策改悪によって少なくとも出生タイミングが変化し、1990年代半ばの合計特殊出生率低下が生じた可能性が強いとも言われていることが示された。家族政策の変化が家族戦略の変化をもたらし、家族政策の新たな変化の必要を生じさせているようである。いずれにしても、本格的な家族政策を実施し始めた国はその改悪によって国民の期待を裏切ると反動が大きいようなので、慎重にすべきであろう。

スウェーデンにおける親保険制度の出生タイミングに関するHUS (Household and Nonmarket Activities, 1984-93年) パネル調査データの生存分析から、親保険制度が第1子出生ハザードおよび第3子出生ハザードに影響を与えてきたこと、そして、親保険制度が充実したスウェーデンにおいてさえ第1子出生ハザードについて所得効果や代替効果といった基本的に仕事と家庭責任の両立を前提としない効果が残っていることが見いだされた。従って、親保険制度は仕事と家庭責任の共時的な両立を可能にしたというよりも、時間の経過の中で仕事と家庭責任(就業行動と出生行動)をどのように組み合わせるかといったそれぞれのタイミングに影響を及ぼすことによって、少子化の進行を食い止めてきたということができよう。

以上の各国別の研究結果を総括するのは困難であるが、アメリカ、イギリス、ドイツでは女性の人的資本の維持・拡充と子どもへの人的資本投資との関連でも家族政策が実施されているが必ずしも十分なものでないため、アメリカとイギリスでは企業の努力や協力が期待され、ドイツでは今後の政策転換が期待されていることが明らかになった。また、スウェーデンにおける家族政策については人的資本投資施策としての意味合いがどの程度あるかは不明であるが、その変化が少なくとも出生タイミングに影響を与え、期間出生率の変化をもたらした可能性があることが示された。家族政策を人的資本投資施策として捉える研究者はいまだに少数派かもしれないが、育児だけでなく出生も人的資源を増やすという意味では人的資本投資であるので、雇用政策だけでなく人口政策も統合した総合的家族政策を人的資本投資の観点から再検討する必要がある。その場合、世代間関係・ジェンダー関係の視点やグローバルな視点も不可欠であろう。

(参考文献)

Belzil, Christian, and Philip Hergel, 1999, "Fertility and the Human Capital Loss of Non-Participation," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Vol.61, No.2, pp.153-166.

Bichot, Jacques, 1992, *La politique familiale: Jeunesse, investissement et avenir*, Editions Cujas.

Demeny, Paul, 1987, "Re-Linking Fertility Behavior and Economic Security in Old Age: A Pronatalist Reform," *Population and Development Review*, Vol.13, No.1, pp.123-133.

Donovan, Suzanne, and Harold Watts, 1990, "What Can Child Care Do for Human Capital?," *Population Research and Policy Review*, Vol.9, No.1, pp.5-23.

Fuchs, Victor R., 1983, *How We Live: An Economic Perspective on Americans from Birth to Death*, Cambridge, MA, Harvard University Press.

アメリカにおける家族的責任と仕事の調和
—政策および企業の対応—

1 はじめに

家族的責任と仕事の調和に関する政策は、育児や介護を行いながら働く労働者が一般労働者と同様に働くことができる権利を保障する意味で重要である。すでに ILO (International Labour Organization) は、1981年に「家族的責任を有する男女労働者の機会及び待遇の均等」に関する条約(第156号)と勧告(第165号)を採択した。この条約によって加盟国は育児・介護などを行っている労働者の均等待遇を国内法の整備によって促進することとなった。条約が採択された1981年以降は、ノルウェーやスウェーデンに始まり、多くの国でこの条約が批准されている。日本は1995年6月に「育児・介護休業制度」の適用に伴いこのILO条約に批准している。本稿で取り上げるアメリカはこのILO条約には批准していない。これは家族的責任を持つ労働者に対する法的な整備が十分に整っていないということを意味している。アメリカの家族政策の特徴は個人の責任を重視し、国家は家族の問題に介入しないという立場をとる点にある。したがって、育児、介護という家族的責任を持っている労働者に対しての自助努力が要請される国でもある(杉本・中田・森田,1991.,白波瀬,1999)。しかし最近ではFMLA法(Family and Medical Leave Act)が設置され、家族的責任と仕事の調和への法的整備も進んでいるようである。また同時に企業による支援も進んでおり、近年はヨーロッパ各国においてもみられるように、家族に優しい(Family-Friendly)企業のあり方が問われ始めており、個別の企業においてもあらたな取り組みがみられはじめている。個別の企業における家庭生活との調和に対する取り組みは人事管理の問題を含んでおり、そのような企業の対策は、とりわけ女性の労働力を確保するという意味でも、「人的資本の投資政策」というテーマを包含するものである。このような背景から本稿では、アメリカにおいて労働者—とりわけ女子労働者—が育児、介護といった「家族的責任」と仕事の両立においてどのような問題を抱えているか、そして、政策的にどのような支援が行われているかを紹介してみたい。また、人的資源の管理(Human Resource Management)という視点から、家族的責任と仕事の調和に対する企業の雇用管理の動向についても紹介することにしたい。最近では「育児」のみならず、「介護」問題も就業する家族にとって大きな負担となりつつあり、アメリカにおいても家族政策の一環として介護者に対する政策を政府が打ち出すような兆しがある。したがって本稿では、育児のみならず、介護と就業との関係についても紹介する。

2 女性の就業

まず女性の就業率の歴史的な変化についてみてみよう。図1は1950年からの女性の就業率と雇用率の変化をみたものであり、そのトレンドをグラフにしてみたものである。これによれば就業率、雇用率ともに一貫して上昇の傾向にある。1960年には就業率は37.7%であったが、1975年には46.3%、1985年には54.5%、そして1997年には女性のほぼ6割は就業するまでに至っている(Herman and Castro, 1998)。また子供のいる女性の就業率をみても、その上昇の傾向は著しい(表1を参照)。子供のいる女性の就業率は1960年にはわずか27.6%であったが、1980年には54.1%、1997年には71.1%まで上昇しており、子供を持つ母親の就業は、アメリカにおいてはもはや当たり前の事実となっている。図2は年

代別に女性の年齢別の就業率の変化を示したものである。これによれば 1950～70 年においては、女性の就業率は子育て期の 25-34 歳時点で低下する傾向が顕著である。これは現代の日本の女性の就業パターンと同傾向である。つまり、学校卒業後に労働市場に参入し、出産・子育て期に就業を中断し、子育て終了後に再び労働市場に参入するという M 字型カーブを描く。しかし 1980 年以降はこのような M 字型のカーブは姿を消し、出産・子育て期にも就業率は低下することなく、70%前後で一定に推移するような線を描いている。このようにアメリカにおいては 1970 年前後までは、女性の就業に対する出産・育児の影響はきわめて大きかったが、それ以降は出産・育児による仕事の中断という現象は衰退していったことが伺われるのである。では、女性の就業形態にはどのような特徴があるだろうか。表 2 は女性の雇用労働者に占めるフルタイム労働およびパートタイム労働の割合を示している。これをみるとフルタイム、パートタイムともに 1970 年以降の比率に変化はない。1997 年時点までにもフルタイム労働はおおよそ 76%前後、パートタイム労働は 23%前後で推移している。つまりアメリカの女性の就業形態はフルタイム労働が主であることが明らかであろう。このように女性の就業に関する統計から明らかにされることは次の三点に集約できよう。第一に、アメリカの女性の就業率、雇用率ともに歴史的にみても一貫して上昇しているという点である。第二に、育児期の母親の就業率が 1980 年以降に顕著に増加している点である。そして第三に、アメリカの女性の就業形態はフルタイムが主流であるという点である。

3 家族的責任と女性の就業の現状

1) 育児の実態と母親の就業への影響

次に「家族的責任」の一つである「育児」の実態をみてみることにしよう。母親が就業している間の子供の保育形態はさまざまなタイプがあるが、主なものは、父親による保育、母親による働きながらの保育、親戚による保育、保育者が自宅で数名の子供を保育するファミリーディケアホーム、ディケアセンターやナースリースクールでの保育などの組織的な保育(Organized child care facilities)などがある(下夷, 1993)。表 3 は子供に対する第一的な育児(primary child care)の形態を、母親の就業形態別にみたものである。「5歳未満の子どもをもつ母親」の場合を表 3 の上段部から検討してみよう。働く母親はファミリー・ディケアなどの非親族による家庭内でのケアを利用する割合は 15.4%であるのに対して、ディケア・センターなどの組織によるケアの割合は 30.5%であり、組織的なケアの利用の傾向が強い。祖父母や親戚などの「親族によるケア」は約 25%であり、組織的なケアに次いで高い割合で利用されている形態である。このうち祖父母による育児は 16.3%であり、アメリカにおいても育児に果たす役割が維持されていることがうかがえる。これに対して親自身による育児は 23.9%であり、このうち父親による育児は 18.4%である。また母親の就業形態別に育児の形態を比較してみると、フルタイムで就業する母親の方が、パートタイムで就業する母親の方よりも組織的なケアを利用する割合が高い。

表 4 は 1977 年から 1994 年までの、働く母親の第一的な育児の形態の変化をみたものである。「すべての家族」の集計をみると、1977 年からの最も大きな変化は、ファミリー

ディケアホームでの育児が減少し、ディケアセンターなどの組織的な育児が増加したことである。ディケアセンターなどの組織的な育児施設の利用は 1977 時点ではわずか 13.0%であったのに対して、1994 年時点では 29.4%に上昇している。またもう一つの変化は父親による育児の割合が上昇していることである。1977 年時点では 14.4%であったのに対して、1994 年時点では 18.4%となっている。これに対して母親による育児は減少しており、1977 年時点の 11.4%から 1994 年時点の 5.5%となっている。祖父母による育児は 1985 年以降のデータであるが、1994 年時点まではおおよそ 15%前後の一定水準で維持されている。このようにアメリカの働く母親の育児の形態は、近年はディケアセンターなどの組織的な育児施設の利用に傾いており、また父親による育児参加も増大する傾向にある。

次に、育児が女性の就業におよぼす影響についてより詳しくみることにしよう。表 5 は子供の年齢別に女性の就業率の変化をみたものである。第二次大戦直後の 1947 年には、6 歳から 17 歳までの子供を持つ母親のうち、わずか 4 分の 1 しか就業していなかった。これに対して 1996 年では 4 分の 3 以上の母親が就業しており、50 年間に約 3 倍の増加である。また 6 歳未満の子供を持つ母親の就業に関しても著しい増加の傾向がみられる。1947 年にはわずか 12%の水準であったが、1996 年には 62%に達しており、約 5 倍の増加である。2 歳未満の乳幼児の母親の場合、1975 年には約 3 割の就業率であったのに対して、現在ではその 53%が就業している。

一方、ここでは表を提示していないが、最近のセンサスデータによれば、女性が世帯主である家族の割合の増加が著しいことが確認できる(U.S. House of Representatives, 1996)。例えば 1970 年にはシングルマザーが世帯主である子供のいる家族の割合は 11%であったのに対して、1996 年には 18%に達している。子供と「両親がいる」家族の 1970 年から 1996 年までの増加率は 20%であるのに対して、子供のいる「女性が世帯主」の家族の増加率は 127%であり、現在その数は 1250 万と推計されている。このような女性が世帯主の家族の増加は、育児の外部化の要請を高めている要因の一つと考えられる。

次に、女性の就業が子供の年齢や婚姻状態によってどのように変化するかをみてみよう。表 6 は子供のいる女性の就業形態を末子年齢と婚姻の状態別にみたものである。この表によれば、6 歳未満の未就学児を持つ母親の就業率が上昇していることが明らかであろう。既婚の女性で 6 歳未満の未就学児を持つ母親の就業率は 1960 年にはわずか 18.6%であったが、1996 年には 62.7%に上昇している。表 7 は 1996 年における女性の就業率を末子年齢と婚姻状態別にみたものである。これをみると、いずれの婚姻状態においても末子の年齢が高くなるにつれて女性の就業率は上昇しており、女性の就業率が高いアメリカにおいても育児の影響がみられる。例えば 18 歳未満の子供を持つすべての母親の就業率の変化をみると、末子の年齢が 3 歳未満の場合は就業率は 59%、6 歳未満では 62.3%、18 歳未満では 70.2%となっており、子供の年齢の就業に与える影響は顕著である。子供の年齢にかかわらず高い水準であるのは「離婚した母親」の就業率であり、末子年齢が 3 歳未満では 67.1%であるが、3-5 歳では 81.4%となっている。つまり離婚した女性のほとんどは育児をしながら就業しており、育児の外部化へのニーズを高めているものと推測される。

先に子供のいる母親の約 7 割は就業していることを明らかにしたが、すべての母親がフルタイムで就業しているわけではない。表 8 は末子の年齢、婚姻状態別に母親の就業形態をみたものである。これによると 18 歳未満の子供を持つ母親のうち、47.5%はフルタイ

ムで就業しているが、19%はパートタイムで就業している。また既婚女性で18歳未満の子供を持つ場合は46.3%の就業率であるが、残りの50%以上はパートタイムか無職であるということの意味している。子供の年齢による効果はフルタイム就業にみられる。母親全体の就業率では、末子が18歳未満の場合は47.5%がフルタイム就業であるが、6歳未満では39.0%まで低下する。パートタイム就業率は末子の年齢によって差はなく、いずれも19%で維持されている。つまりアメリカの女性の就業率は育児による影響が大きく、とりわけフルタイム就業への影響が強いことがうかがえる。

2) 介護の実態と家族の就業への影響

ここではまずアメリカの高齢化の現状と、家族による介護の実態を明らかにしよう(AOA,1998)。図3は65歳以上の高齢者の推移を示しているが、1980年代以降は増加の傾向が著しい。2000年には若干の減少がみられるが、これは1930年の大恐慌時代に出生率が一時的に低下したというコーホート効果による。2010年以降はベビーブーマー世代が65歳に入るために、高齢化が一層進むことが予想される。2030年には65歳以上の高齢者は約7000万人に達し、1997年の約2倍になる見通しである。65歳以上の人口の全人口に占める割合を示す「高齢化率」は、2000年には13%、2030年には20%に達する。図4は65歳以上の高齢者の家族構成を示したものである。これによると高齢者の多くは施設以外に居住しており、約1070万人(80%)の男性および約1050万人(57%)の女性は家庭内に居住している。施設以外に居住する高齢者のうち約31%(990万人)は一人暮らしである(760万人の女性、230万人の男性)。この図には出ていないが、一人暮らしの高齢者の数は年齢が高まるにつれて増加し、85歳以上の女性は5人のうち3人が一人暮らしである(AOA,1998)。次に、高齢者の健康状態を図5にみてみよう。これによると65歳以上の高齢者のうち半数以上(52.5%)は何らかの障害を持っている。高齢者100人とした場合、発症しやすい疾患は、関節炎(50)、高血圧(36)、心臓疾患(32)、難聴(29)、白内障(17)などとなっている。図5によれば重い障害を持つ高齢者は3割以上に達し、なんらかの介護を必要とする人が、高齢化とともに増加する傾向がみられる(AOA,1998)。以上の高齢化の統計から、アメリカにおいても高齢化の進行が著しく、特に21世紀には高齢人口が20%の水準に達する見通しであること、また高齢化によって障害をもつ人の割合が高まり、介護のニーズが今後一層高まることが予想されるのである。

では高齢化が進行するアメリカ社会では、家族の介護に対する関わりはどのような現状であろうか。介護と家族の関わりについての全体像を把握する資料は少ないが、National Alliance for Caregiving と The American Association of Retired Persons が共同で全国調査を行い、介護者を抱える家族の実態を把握している。以下では、その資料をもとにアメリカの家族と介護との関係についての実態を紹介しよう(NAC and AARP,1997,Wagner,1997)。この調査は1996年8月にアメリカ全国の介護者からランダムにサンプリングされた18歳以上の介護者を対象に、電話を通してのインタビューによって行われた。最終的に623名の白人、307名の黒人、264名のヒスパニックとアジア人の合計1509名がアンケート調査に答えている。よってこの調査の分析対象は1509名である。表9から介護者の特徴を把握してみよう。性別をみると男女の差が大きく、女性の介護者が7割以上を占めている。ま

た介護者の年齢をみると 35-49 歳層が 39.4%と最も多く、次いで 50-64 歳層の 26.0%となっており中高年齢層に介護の役割負担の大きいことがうかがえる。教育程度をみると高校卒のレベルが最も多く、次いで大学卒の順であるが、高卒未満と専門学校を除けば学歴の低いほど介護者になる可能性も高まることがうかがえる。就業状態をみると半数以上がフルタイムで働いており、無職は 2 割に満たない。したがって家族による介護はフルタイムの仕事との両立を図りながら行われていることが伺われる。

介護と家族という問題の最も重要な点の一つは、介護をしながら仕事を継続するような場合に見られる「介護と仕事の両立」である。就業しながら介護を行う場合の問題点を表 10 にみてみよう。表 10 は介護のレベルによって、仕事の調整がどのように行われているかについて示している。介護のレベルは次のように測定している。つまり、介護を受けている人（以下「要介護者」とする）に対するケアの時間、要介護者の日常生活の活動状況（ADL）、介護をする家族（以下「介護者」とする）のストレス、介護者が提供するケアのタイプなどを点数化し、その合計点によって介護のレベルを測定するのである。介護のレベルとは換言すれば「介護者の困難度」である。介護のレベルは「レベル 1」から「レベル 5」までの順位尺度となっており、レベル 1 が最も介護の程度が少なく、レベル 5 は介護の程度が最も高いグループである（NAC and AARP,1997）。表 10 によれば、仕事の調整でもっとも頻度の高い項目は、いずれのレベルにおいても「早退などのスケジュールの変更」であり、介護のために労働時間の柔軟化が要求されていることを示している。「休みをとる」、「早期退職を選択する」などの項目についてはさほど大きな割合を占めないが、介護レベルにより割合が大きく異なっている。仕事の調整の内容が大きく異なるのは、レベル 3 からレベル 4 もしくはレベル 5 に移行する段階である。例えば「休みをとる」という仕事の調整は、レベル 3 からレベル 4 に変化すると、9.1%から 17.8%に増加し、レベル 5 にいたっては 26.0%と高い割合を示している。さらに、レベル 5 においては「仕事をあきらめる」という項目が多いのが特徴である。レベル 3 においては介護のために仕事を辞める割合は 4.4%にすぎないが、レベル 5 になると 30.3%の人が仕事を辞めるという結果となっている。このように介護は労働時間の柔軟化を促進するが、影響の大きさは介護のレベルによって大きく異なっている。つまり介護レベルが 4～5 になると、仕事を辞めざるを得ない状況をもたらすほど介護の影響は深刻である。

このように介護のレベルが介護者の就業にとって重要なファクターとなっているが、では介護レベルが 4～5 というのはどのような内容をもつのであろうか。表 11 は各介護のレベルの段階ごとの介護時間を示している。これをみると介護のレベル 4 から介護時間が急増することが明らかであろう。つまりレベル 4 では介護の週平均時間が 27.3 時間であり、レベル 5 においては 56.5 時間になっている。また図 6 は介護のレベルによる「卒中」と「痴呆」の進行の度合いの分布をみたものである。これによると各レベルにおいて、卒中の程度に大きな相違はないが、痴呆の有無をみるとレベル 5 が他のレベルに比べて高い割合を示す。つまり要介護者の病状に「痴呆」が現れるかが、介護レベルに大きな相違をもたらしている。また表 12 は介護者が行っている日常生活上の援助の分布を介護レベルごとにみたものである。これによるとレベル 1 に比べレベル 5 においては日常生活の援助がいずれの項目においても有意に高いことが明らかであろう。とりわけ「投薬」「食事の準備」「家事」といった項目でレベル 5 の介護者がより多くの援助を行わなくてはならな

い状況が把握できよう。このような分析から介護と仕事との関係については特に次の二点が明らかになるだろう。その第一は、介護は介護者の仕事に対して大きな影響を与えるが、とりわけ早退などによる労働時間の変更といったような「労働時間の柔軟化」を必要とするということである。第二に、しかしながらそのような労働時間の柔軟化によって対応できるのは、介護レベルが1～3程度の中程度までであり、介護レベルが最も高い水準では、介護によって「仕事をあきらめる」といった状態をもたらす。第三に、そのような仕事を断念するような介護のレベルは「痴呆」症状をもつ要介護者の状態があり、また日常生活の援助も「投薬」や「食事の世話」を中心に、多岐の項目にわたっておこなわれている状況である、ということが伺われるのである。

4 政策的支援と企業の対応

1) 育児に関する政策

近年アメリカでは、育児(child care)についての政策的な関心が高まっている。その主な理由は以下のようなものである(U.S. House of Representatives, 1996, 1998)。まず第一の理由は、ここ25年の間に子供を持つ女性の労働力率が上昇したということである。これは育児期を終えた女性が労働市場に再参入するという1960年代までの働き方ではなく、育児期の子供を持つ女性も就業を継続するという現象である。つまり3歳になるまでは育児に専念し、その後再び働くというパターンではなく、乳幼児を含めた3歳未満の子供を持つ母親が就業を継続するという現象が増加してきたということである。第二に、離婚や結婚をしていない女性が増加したことである。これによって女性がひとりで子供を育てる割合も増加し、女性がひとりで賃労働をしながら育児を行うようなシステムへのニーズが高まってきたということである。そして第三に、子供に対する(家族外の)ケアの提供が子供の発達にどのような影響を及ぼすかということに関心が寄せられるようになったことである。

育児政策の歴史的変化についてはU.S. House of Representatives(1996, 1998a, 1998b)およびKamerman(1997)に詳しいので、これを参照に紹介することにしよう。政府が育児に関与するのはニューディール政策時代の1930年代に遡る。1930年代から40年代にかけては、子どもに対する養育施設(nursery school)の建設に政府が基本的な資金を援助した。しかしこのような養育施設の建設は一般の子どもの養育に対して行われたというよりも、本来の目的はむしろ失業中の教師などに対しての職を提供するという失業対策の一環として行われたのであり、また特に貧困層の子どもに対する養育という目的を有していた。その後の第二次大戦中にも、多くの女性が就業する中で養育施設の建設が進んだ。この時期はランハム法(Lanham act)により政府の養育施設建設の資金が提供され、約55～60万人の子どものための施設が1946年の終戦まで投資されたといわれている。第二次大戦の終了後は、それまで軍需産業に従事していた母親たちは家庭に戻り子どもの養育に専念するであろうと予測された。しかし実際は、多くの母親は職場に残ることを選択し、一時的に就業率は低下したものの、1950年代以降は女性全体の就業率は上昇の一途をたどった。

1965年にはヘッドスタート(Head Start)プログラムが設置された。これは貧困家庭の3～4歳の児童を対象に就学準備を提供するものである。ヘッドスタートは貧困の児童に対

して包括的な教育プログラムを提供するものとして設置されたが、実施段階では一日のうち部分的な時間しか使用できないことや、親の参加が求められるといった事情から、貧困の労働者家族の子どもたちのニーズに十分応えられないという問題があったと言われている。1970年代は子どもの養育に関しての政府の役割が激しく議論された時代でもある。1971年には「包括的児童発達法案(Comprehensive National Child Development programme)」が議会に提出された。これは医療・教育・栄養・ソーシャルサービスなどを含めた広範な保育を、ディケア施設のネットワークを通じて未就学児と学齢児に与えるというものである(杉本・中田・森田,1991)。しかしニクソン大統領らの保守派はこれを「コミュニライズされた保育(Communalizing Child-Rearing)」に向かうものとして位置づけ、「親の権威を落とす」と批判した。結局この法案はニクソン大統領の拒否権により成立しなかった。このように、1970年代の育児政策は、「家族による育児」という伝統的な価値観に対して揺さぶりをかけ始めた時代であったといえよう。

1980年代以降は育児に対する社会的関心が増大するとともに、女子が就業することと育児との調和の問題が論じられるようになった。これにあわせていくつかの政策的な支援プログラムが設立されるようになった。1988年には「家族援助法(Family Support act)」が成立した(杉本,1991.,U.S.House of Representatives, 1996)。1990年にはChild Care and Development Block GrantとAt-Risk Child Careという二つのプログラムが設立された(下夷,1993.,U.S.House of Representatives, 1996)。

近年の最も大きな政策的な転換は1996年のAFDCの改革である(U.S.House of Representatives,1998a.,山田, 1999)。クリントン大統領は1996年8月22日にPersonal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act(Public Law 104-193)に署名した。この法の中にあるのがTANF(Temporary Assistance for Needy Family)である。このTANFによってこれまでのAFDCは廃止されるに至った。AFDCは1935年の大恐慌時代に設置されたプログラムで、家族に父親がいない子どものために州政府が援助するための助成金を政府が提供するもので、1996年にTANFにとって代わられるまで61年もの間運用されてきた。AFDCに代わって登場したTANFは、従来のAFDCおよびJOBS(Job Opportunities and Basic Skills Training)およびEA(Emergency Needy Families)を統合したものである。このような政策上の新たな動きにはいくつかの政策的な理念が考えられるが、その特徴は主に次の二点に集約できよう。第一が、州政府の育児政策への援助に対する裁量性を高めたことである。これまでAFDCは必要な額が上限なしで連邦政府から拠出されていたが、TANFにおいてはブロック助成金(Block Grant)という形をとるため、運営責任の多くが連邦政府から州政府へ移管されることになったのである(山田, 1991)。第二は就業の促進という点から家族の経済的自立性を高めるという特徴である。TANFの目的の一つとして「就業準備、就業、結婚によって家族の政府の援助に対する依存をなくす」(U.S.House of Representatives, 1998a)ということがうたわれている。つまり連邦政府の育児に関する福祉の支出を抑える一方で、家族成員の就業を促進することにより、家族の公共福祉への依存をできるだけ回避するというのが政策理念である。このように育児に関しては低所得者層への支援を中心に政府の介入がみられるが、基本的には政府は家族問題に関しては中立的であり、その意味で「育児」という家族的責任と仕事の両立に関しては、個々の家族の自助努力が要請されるというのがアメリカの育児政策の特徴であろう。