

表5 社会保障・税制における児童養育への援助  
ひとり親世帯（子ども2人） 1996年

（単位：%）

順位	国	手取り所得 <sup>1</sup>	児童給付 <sup>2</sup>				
			総額	社会保障制度		税制	
				児童手当	児童税額控除	児童扶養控除	
1	デンマーク	47.2	47.2	47.2			
2	アイスランド	40.5	40.5	40.5			
3	ノルウェー	40.3	33.4	30.2	3.2		
4	オーストラリア	35.4	33.4	27.0	6.4		
5	オーストリア	33.8	29.2	22.4	6.9		
6	ベルギー	33.7	30.6	23.6	7.0		
7	アイルランド	32.4	9.0	9.0			
8	フィンランド	30.4	30.4	30.4			
9	ルクセンブルグ	29.9	20.8	20.8			
10	ドイツ	29.2	21.4	21.4			
11	オランダ	27.9	15.9	15.9			
12	アメリカ	24.6	20.8	20.8	15.3	5.5	
13	カナダ	24.0	15.4		15.4		
14	イタリア	21.5	21.5	14.6	6.9		
15	イギリス	19.4	16.2	16.2			
16	スイス	18.5	16.2	14.7		1.5	
17	スウェーデン	16.4	16.4	16.4			
18	フランス	14.9	12.9	12.9			
19	ポルトガル	12.4	8.7	8.7			
20	日本	4.0	3.1			3.1	

注1. ひとり親世帯（2子）の手取り年収／単身世帯の手取り年収

2. ひとり親世帯（2子）の児童給付／単身世帯の手取り年収

3. 同一所得（平均年収の67%）を稼得している勤労者世帯

資料：表2の資料を用いて算出

表6 児童手当制度の特性の国際比較

国	手当額の増額			年齢制限	財源	スライド制
	児童数	年齢	家族類型			
オーストラリア	○			16/18	国	○
オーストリア		○		19	国・事	
ベルギー	○	○		18/25	国・事・自	○
デンマーク		○	○	18	国	○
フィンランド	○		○	17*	国	
フランス	○	○	○	18/20	国・事・自	○**
ドイツ	○			18/27*	国	
アイルランド	○			16/19	国	
イタリア	○			18	国・事	○
日本	○			3	国・事	
ルクセンブルグ	○	○		18/27*	国	○
オランダ	○	○		18	国	○
ノルウェー	○	○	○	16	国	
ポルトガル	○			16/25*	国・事・被	
スウェーデン	○			16/20	国	
スイス	○			16/25	国・事	
イギリス	○		○	16/1	国	

注1. 年齢制限は学生の場合の上限も右側に記載してある。\*障害のある場合は年齢制限はない。

2. 財源欄の「事」は事業主、「自」は自営業者、「被」は被保険者。

3. \*\*フランスの児童手当は年2回（1月、7月）引き上げられるが、物価スライド制はとっていない。

資料：U.S. Social Security Programs Throughout the World 1997を用いて作成。

表7 児童手当給付規模と経済指標の国際比較（1989年）

	順位	国	児童手当給付費 の対GDP比(%)	1人当たり GDP(万円)	1人当たり GDPの順位
第一グループ	1	スウェーデン	4.84	323	4
	2	フランス	2.77	245	11
	3	ベルギー*	2.47	222	13
	4	オランダ	2.16	221	14
	5	オーストリア	2.06	238	12
	6	ルクセンブルグ	1.95	273	9
		上記6カ国平均	2.71	254	
第二グループ	7	ノルウェー	1.27	305	5
	8	アイルランド	1.11	141	17
	9	イギリス	1.0	211	16
	10	デンマーク	0.96	293	7
	11	ポルトガル	0.78	65	18
	12	カナダ	0.77	298	6
		上記6カ国平均	0.98	219	
第三グループ	13	フィンランド	0.70	328	3
	14	イタリア	0.63	217	15
	15	ドイツ	0.60	273	8
	16	オーストラリア*	0.53	250	10
	17	スイス	0.04	374	1
	18	日本	0.03	335	2
		上記6カ国平均	0.42	296	

注. \*ベルギーおよびオーストラリアの児童手当給付費（1989年）のデータは利用可能でないため、1986年の社会保障給付費に占める児童手当の割合を用いて推計した値を用いた。

資料：ILO, The Cost of Social Security 1987-1989およびOECD, National Accounts 1994を用いて算出。

表8 育児休暇および育児休暇給付の実施年

	育児休暇	育児休暇給付
オーストラリア	1993	給付なし
オーストリア	1990	1990
ベルギー	1985	1985
カナダ	1984	1990
デンマーク	1983	1983
フィンランド	1985	1985
フランス	1984	1985
ドイツ	1986	1986
ギリシャ	1984	給付なし
アイスランド	1980	1980
イタリア	1977	1977
日本	1992	1994
オランダ	1991	給付なし
ニュージーランド	1987	給付なし
ノルウェー	1978	1978
ポルトガル	1984	給付なし
スペイン	1989	給付なし
スウェーデン	1974	1974
アメリカ	1993	給付なし

注. アイルランド、ルクセンブルグ、スイス、トルコ、イギリスには育児休暇に関する法律がない

資料：図2に同じ

表9 出産休暇・育児休暇給付の対GDP比の推移 (単位：%)

		1985年	1990	1991	1992	1993
オーストラリア	出産休暇	..	0.15	0.17	0.18	0.19
	育児休暇	..	0.26	0.31	0.49	0.58
カナダ	出産休暇	0.09	0.11	0.12	0.12	0.11
	育児休暇	—	—	0.05	0.07	0.07
デンマーク		0.39	0.49	0.49	0.51	0.51
フィンランド	出産休暇	..	0.25	0.29	0.30	0.26
	育児休暇	..	0.78	0.96	1.14	1.10
フランス	出産休暇	0.15	0.14	0.14	..	..
	育児休暇	..	0.09	0.09	0.08	0.08
ドイツ	出産休暇	0.04 <sup>1</sup>	0.04	0.04	0.04	0.04
	育児休暇	0.09 <sup>1</sup>	0.19	0.21	0.23	..
イタリア		0.12	0.09	0.11	0.10	..
日本	育児休暇	—	—	—	—	0.005 <sup>2</sup>
ノルウェー		0.17	0.34	0.42	0.47	0.57
スウェーデン	出産休暇	0.01	0.03	0.02	0.02	0.02
	育児休暇	0.59	0.89	0.99	1.07	1.07

注1. 1986年

2. 1997年 育児休暇給付のみ

3. ..データが利用可能でない。 —制度が適用されていない

資料：図2と同じ

表10 社会的支出とその年齢配分

	社会的支出の 対GDP比(%)		高齢者への移転/ 非高齢者への移転	
	1980	1993	1980	1993
オーストラリア <sup>1</sup>	11.7	16.5	1.3	0.7
カナダ	13.3	20.1	1.2	1.2
ニュージーランド <sup>1</sup>	18.2	23.3	1.8	0.8
イギリス	18.3	23.4	1.6	1.0
アメリカ	12.7	15.3	2.3	2.5
デンマーク	27.6	30.9	0.6	0.6
フィンランド	18.9	35.3	1.1	0.8
ノルウェー	18.9	29.3	0.9	0.7
スウェーデン	30.4	38.3	1.0	0.9
オーストリア	22.3	25.7	2.5	2.2
ベルギー <sup>1</sup>	25.6	27.0	1.0	1.2
フランス	23.5	28.7	1.5	1.6
ドイツ	25.0	24.7	1.9	1.7
イタリア	18.2	25.0	2.7	3.5
オランダ	28.8	36.4	0.7	0.7
スペイン	16.5	22.5	1.3	1.3
日本 <sup>1</sup>	10.2	12.0	3.4	3.3

注1. 1993年→1992年

資料：OECD Social Expenditure Database

## 2 西欧諸国における家族政策 —育児支援対策の視点から—

白波瀬 佐和子  
(国立社会保障・人口問題研究所)

### <要 約>

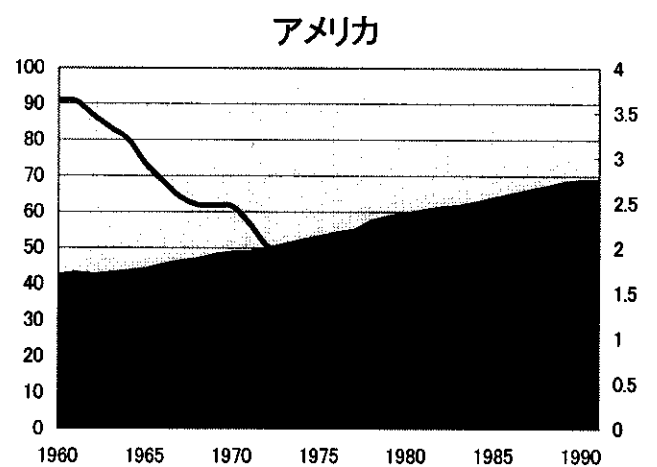
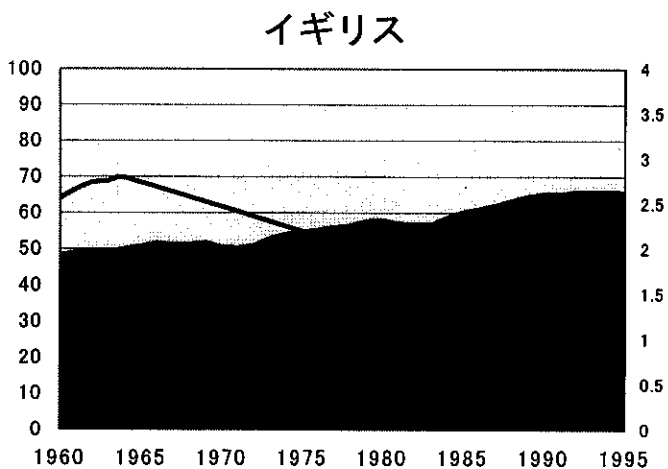
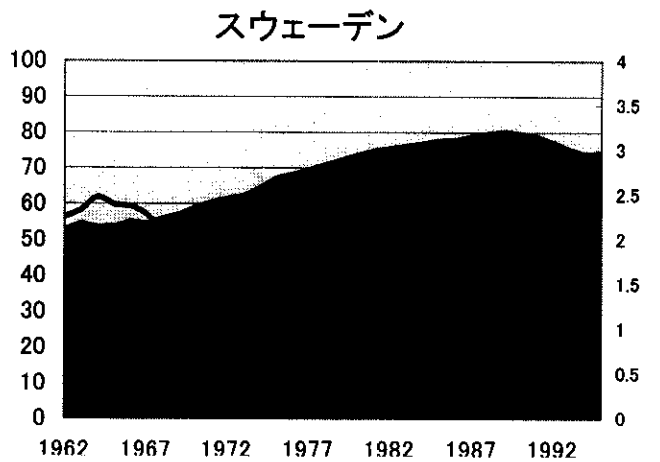
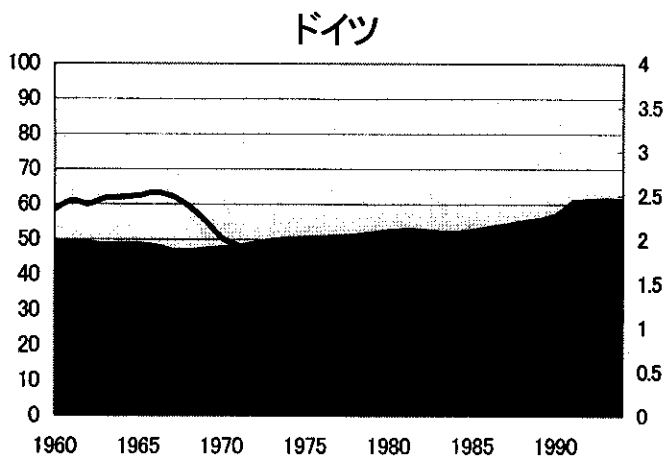
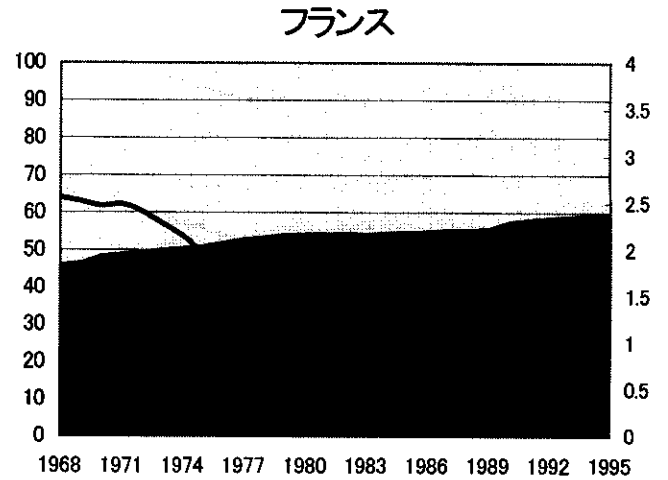
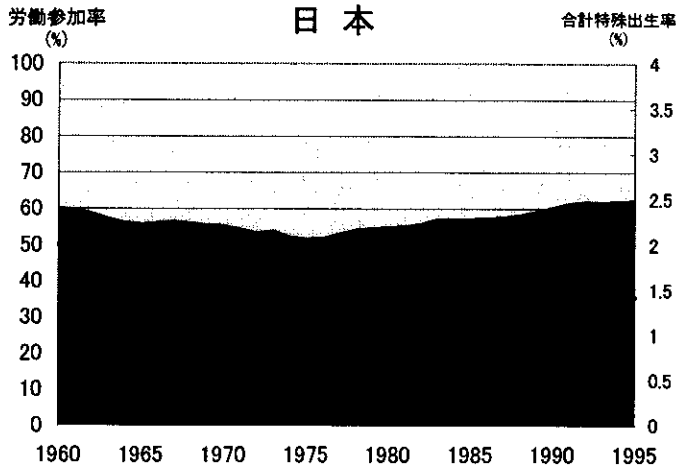
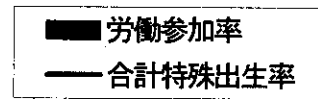
本論文は、西欧諸国の家族政策を子育て支援の立場から検討することで、我が国における少子化対策を考える上の基礎的な資料とするものである。分析の対象となる国は、フランス、ドイツ、スウェーデン、イギリス、アメリカの5カ国である。女性の就労率と出生率の関係をマクロの立場からみると多様なパターンを見出すことができ、女性の家庭外就労参加の増加が必ずしも出生率を下げることにはならない状況が認められた。育児休業に重点をおくドイツ、子育て支援メニューを多様に揃えて育児における選択を重視するフランス、育児休業と家庭外保育の両面で育児の社会化を徹底させるスウェーデン、育児への公的な介入を極力回避するイギリス、アメリカなど、多様な家族政策の現状を認めることができた。ただ、比較的高い出生率を示すアメリカやイギリスでは、若年(10代)女性の婚外子が社会的問題となっている。つまり出生率が高いということが必ずしも恵まれた家族政策の結果というわけではない。子どもを産み育てやすい社会を作ることは、子どもを持つ者にのみ焦点を置いた施策ではなくて、様々な結婚形態や生活形態(子どもを産まないことも含めた)を受け入れるような社会状況の設定へと通ずる。事実、性別役割分業観の強い社会(例えばドイツやイタリアなど)において出生率の低さが目立つ。出生率を上げようと躍起になることはあまり得策とはいえず、様々な社会的選択を可能にする社会の実現こそが、結果として出生率の上昇へとつながっていくのではないだろうか。

### 1 はじめに

他国に類を見ない早い速度での人口高齢化と共に、出生率の低下はこれからの日本経済の活力を考える上に大きな不安要素となっている。本論文では、子育て支援の立場から各国の家族政策を検討することで、これからの我が国における少子化対策を検討するにあたっての基礎的な資料としたい。分析の対象となる国は、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。近年の我が国における出生率の低下は、若年女性の高学歴化、キャリア指向化(個人化)、未婚化・晩婚化などと関連づけて議論される場合が多い。

そこでまず、女性の就業率と出生率の関係を時系列的にみてみたのが図1である。日本の合計特殊出生率は、1960年において5ヶ国の中ですでに最も低く、2.0である。その後多少もちなおしたが、1970年代から一貫して減少している。西欧諸国においても1960年代から70年代にかけては共通して出生率の低下がみられ、その低下の程度はアメリカが最も著しい。また、イギリスも1970代半ばから1980年代初めにかけて急激に出生率が落ちており、ドイツも1960年代後半から1970年代にはいつの落ち込みが目立つ。つまり図1を見る限り、出生率の低下傾向は6カ国共通にみられ、日本の低下の勾配はもっとも緩やかであるといえる。

図1 各国の女性労働参加率と合計特殊出生率の時系列変化



出所：「人口統計資料集」国立社会保障・人口問題研究所 1997

次に女性の就労率の変化をみてみると、日本以外のどの国も 1960 年代以降一貫して緩やかな上昇を示し、その国家間の違いは出生率の場合に比べて小さい<sup>1)</sup>。1980 年代には EU 諸国に共通して、女性の子育て期にあたる 25-34 歳層の労働参加率が著しく上昇したことが認められており (Sorrentino 1990)、90 年代には多くの国で女性の年齢階級別就労パターンが男性のパターンと同様の台形を示すに至っている。事実、1980 年代後半において、3 歳以下の子どもを持つ母親の就業率はアメリカで 52.5%、フランスで 60.1%、スウェーデンで 85.8%となっており (Kamerman and Kahn 1994)、対応する日本の値は 1993 年時点で 28.%とかなり低い (総務庁統計局 1993)。女性の就労パターンがいまだに M 字型を描く我が国の女性の就労状況は特異に見える。労働参加率と出生率との関係を単純に議論できないが、ヨーロッパに

おいて保育、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想像に難くない。

合計特殊出生率と女性の労働参加率の関係をみてみると、必ずしも一様のパターンがあるというわけではない。両者が背反する方向に変化を示した時期もあるが、その背反関係が継続しているわけではない。例えば、1980 年代半ば以降スウェーデンでは、出生率の上昇と共に女性の労働参加率の上昇がみられ、アメリカについても 1980 年代後半あたりから同様の関係が見られる。しかしイギリスやドイツなどは、出生率と女性の労働参加率の変化は一貫して逆相関がみられ、日本も 1970 年代以降同じ事が言える。出生率と女性の就労参加率というマクロな変数を大雑把にみるだけでも、国ごとの多様性が伺える。その多様性を探るべく、家族政策のバックボーンとなる社会保障費に占める家族関連支出費を国別に見てみよう。

## 2 社会保障費に占める家族関連費用

表1 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
	①社会保障費	②家族関連	
日本	14.1	0.3	2.1
フランス	23.1	2.0	8.7
ドイツ	26.2	1.3	5.0
スウェーデン	39.6	6.4	16.2
イギリス	13.2	1.3	9.8

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 Arsbok '97,

Statistical Yearbook of Sweden Annual Abstract of Statistics, office for National Statistics

表 1 は各国の社会保障支出に計上された家族関連支出について見たもので、社会保障において家族政策がどのような位置にあるのかの一つの手がかりにする<sup>2)</sup>。

家族関連支出の対 GDP 比は、日本が格段に低く 0.3%であり、スウェーデンが 6.4%と最も高く、家族制度の充実で定評のあるフランスであってもその値は 2%である。

表2 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	33.1
	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, édition 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.

ここでの家族関連費用の内訳をみると(表2)3)、その内容は国別に異なっている。まずフランスについては、さすがに家族手当の豊富なメニューが目につく。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項目もの家族手当が支給されている。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マルクを支給し、第4子以降には240マルクに上昇する（石本 1997）。支給額は、第2子以降所得に応じて減額される。家族関連支出が社会保障費の16%を占めるスウェーデンについては、児童福祉支出の割合が全体の3分の1と高い。家族施策として児童手当といった所得保障に加えて、家庭外保育施設の充実といった社会的に保育をサポートする環境整備に力をいれていることがわかる。イギリスでは、所得の制限なく16歳未満（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にあっても、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。次に、欧米の家族政策について、育児休暇制度を中心に簡単に述べてみたい。

### 3 欧米の家族政策

#### フランス

人口政策に慎重な態度をとるヨーロッパにおいて、フランスは出生促進的な家族政策をとる特異な存在とも言える。表2でみたように、家族給付の充実度と多様性においては定評が高く、その歴史も1932年から古い。しかし、「産めよ、増やせよ」の短絡的な出生促進というよりも、今日のフランスにおける家族政策はその主旨が異なり、子どもを産むこと・産まないこと、子どもを家で育てること・保育所に預けること、といった様々

な選択ができるだけ平等であるよう所得再配分効果を念頭に置いたものといえる。0歳児からの幼児保育も充実しており、3歳以下の両親が共働きの子どもの約6割は家庭外保育を受けており、その大多数がクレシェ（crèche）と呼ばれる託児所や有資格保母の下で保育を受けている。また、労働時間が長時間に渡り、出張もある専門職や管理職は、家庭に保育者を雇い入れる場合が少なくない。保育手当（allocation de garde d'enfant à domicile）は家族が雇い主となって保育者を雇い入れる際の手当であって、雇用対策の観点からも注目されている（小島 1998）。同手当は1987年から実施され、1997年1月の時点で、最高月額4,279フランが支給される。給付の対象となる子どもの年齢は、3歳から6歳児に延長された。育児手当受給者は1996年で6万7千世帯であり、制定当時の1987時点の30倍以上にもなっている（Math et Renaudat 1997）。また、保育資格を持つ者の雇い入れを促すために、有資格保母雇い入れ援助手当（allocation d'aide pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée）も用意されている。

育児休暇制度は1977年に制定され、1995年現在においてその期間は最長3年間（原則1年間で2回までの更新可）までとされている。また、最長1年のパートタイム就労形態を選択することもできる。育児休暇期間中の所得補償としての養育手当は、当初3人以上の子を持つ人々のための多子政策としての色が濃かったが、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。しかし、このように多様な家族給付のメニューを持つフランスでさえ、1993年以降出生率が低下している。

#### ドイツ

ドイツは20世紀初めに東の社会主義圏と西の資本主義圏に別れ、1990年に壁が崩壊して再び統一ドイツとなった。異なった政治体制の下、家族や出生率に対しても異なった対応がなされており、家族政策のあり方を考えるにあたって参考になる点が多い。ドイツは19世紀の後半からすでに急激な出生率の低下が始まり、それ以降も1950年代後半から60年代はじめにかけてのベビーブーム期



を除いて、置換水準以下の比較的低いレベルでの出生率の変化がみられる。東西共に1960年代後半から急激に出生率が低下しているが、その主たる原因としてドイツの人口学者ヒョーン(1997)は、合理的世界観の徹底とビスマルクによる社会保障制度の確立を挙げている。前者は子どもを産むことが必ずしも個人の業績達成や可能性の追求にプラスにはならないことを指し、後者は老後の生活保障を子どもに頼る必要が無くなったことを意味する。つまり、子どもを産む合理的な意味づけが薄れたことが、出生力の低下をもたらしたとしている。

この出生率の急激な低下に対して、旧東ドイツは1976年に積極的は人口増加政策をとり、結婚資金貸付制度や、出産補助金、児童手当などを制定した。さらに、幼児を対象とした保育施設も充実し、子育てと母親の就労の亀裂ができるだけ最小限になるよう国を上げての支援がなされた(ヒョーン 1997; 中川 1997)。一方、旧西ドイツは、ナチ政権下の過激な人口政策の経験上、取りたてて特別の対策を講じていない。

1990年以降の統一ドイツにおいては、旧西側の体制を基礎的に踏襲しながら社会経済的転換がなされたので、子育てと母親就労が社会的に保障されていた旧東ドイツにとっては、後退した部分も多い。事実、統一後の出生率の減少は旧東側において著しく、その主たる原因に20代前半の若年女性の出生力の低下があげられる。子どもを産まなくなった原因として、経済的な不安や育児コストの問題ををあげる者が大半で(中川 1997)、今日ドイツ社会の高い若年層の失業とも関連して、経済状況の低迷が出生率の低下に大きく影響しているとみられる。

以上のような時代的背景の中、ドイツは社会保障家族関連支出費に占める児童手当の割合が高く(表2参照)、子育て支援対策としては育児休暇制度に力点を置いている。1990年代以降、育児休暇期間は3年に延長され、育児休暇中の所得補償である育児手当の家族関連費用に占める割合は37%(表2)と高い。1992年以来、育児手当は24ヶ月間まで支給が認められるようになり、その支給額は夫婦の収入額によって細かく計算される

(野川 1998)。しかし、1993年に所得制限(夫婦同居の場合、どちらか一方の収入が10万マルク)が設けられ、その制限を越えない者については、生後6ヶ月まで一律に600マルクが支給される。

ドイツは性別役割分業観が強く、いまだに3歳児神話への根強い信奉が見られる(魚住 1996)。午前で学校が終わりお昼を家でとる生活様式が、子育てと女性就労の両立を困難にしている。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。

#### スウェーデン

スウェーデンは家族・女性の問題を社会政策の主軸の一つとして据える福祉国家として注目されることが多い。育児休暇は全日休暇であれば360日にわたり、労働時間短縮型であれば8歳未満(または小学校1年修了)まで取得でき、充実した公的保育施設、18歳まで支給される児童手当、など手厚い子育て支援策が実施されている。高い所得補償と連携された育児休暇と家庭外保育施設の組み合わせによって、若い子どもを持つ母親の就業が支持・援助されている。社会民主主義的枠組みに沿った男女平等理念は、仕事の場だけでなく、家庭の場においても貫かれている。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って、子育てを母親(女性)役割と規定せず父親参加を眼中にいれた政策が立案された。しかしながら、その理念と現実の間にギャップが無かったわけではない。1976年に育児休暇制度が制定されたが、父親による取得は3%にしかすぎず、1990年においてもその割合は1割に満たなかった。その背景には、公的私的セクター間や職種間で男女格差が大きく、賃金においても女性はまだ男性に比べて不利な労働市場の状況がある。そこで父親の育児参加を促すべく、1994年に「パパ月」、「ママ月」の割り当て制度が導入され、父親・母親それぞれに30日の休暇を割り当てられることとなった。その間の所得補償水準も高めに設定されて4)、もし取得しなければそ

の分切り捨てられ、父親の子育て参加を半強制的に義務づけている。つまり、社会的理念として男女平等を掲げてもスウェーデンとて、その実際の行使にはなかなか自然にまかせられない状況があった点が重要である。「親休暇」としていくら父親を射程に入れた制度設定がなされていても、妻に比べて賃金の高い夫の休暇取得は家計へのダメージが大きく、母親が育児休暇をとることが現実的な家族戦略となる。そこでこのパパ月の設定は、子育てを含む家庭の場の男女平等を目指すための、政治的な圧力行使ともいえる。

しかしこのスウェーデンでも、家族対策を講じるにあたっての紆余曲折がある。子育て支援対策の方向性として「保育施設の強化」と「親による子育ての自由な選択の保障」という大きな流れがあるが、どちらの方向をとるかは時代の政権とも関連している (c.f. 古橋 1998)。例えば、1991年の保守党政権誕生にあたって、選挙の公約であった養育手当が1994年に設立された。これは、社会民主政権が力をいれた「保育施設の強化」の政策姿勢に対する「親に対する子育ての自由な選択の保障」に対応するもので、家庭での1歳から3歳までの子どもの保育に対して手当を支給するものである。手当額は保育所で子どもが過ごす時間によって減額されるが、家庭での保育が前提とされており、暗黙の内の家庭内性別役割分業が期待されているものとして、フェミニストを中心に多くの反発が出た。もっとも理念上の問題のみならず、養育手当導入に伴う両親手当の一部廃止によって、休暇中の所得補償が結局減額になり、単親家族が不利な立場に設計されていたこともあって、結局実施後1年でとり止められることになった (古橋 1998)。

1970年代に入って女性の就労率が急激に上昇し、働く母親から強い要望にも対応して、スウェーデンの保育制度はその後の20年間で急成長を遂げる。当初、保育制度は中央政府のコントロールが極めて強く、全国一律の保育水準の維持が目指されていたが、最近においては地方自治体の自立性を重んずる方向に転じて分権化が進んでいる。このため、保育料も地域の間で異なっており、親からの多様なニーズに答えるべく私立の保育園も

増えている。事実、国家からの補助金削減とも相まって、1994年には平均して保育料の14%を親が負担している。

イギリス

イギリスの家族支援は極めて限られた層 (貧困層) への援助を目指しており、政府が家族に介入することを極力避けている。子どもを持つこと、持たないことといったことは、政府が関わるべきことではないというのが、イギリスの立場である。イギリス女性就労者に占める高いパート割合は、限られた子育てへの支援状況の反映ともいえ、子育てによる就業中断を余儀なくする社会的環境がある。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、就労する6割以上の母親がパートである (Central Statistical Office 1997)。1994年のBritish Social Attitude Surveyによると、母親が就業している場合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。英国において現在8歳以下の子どもが約510万人住んでいるが、保育施設は全国で83万カ所しか存在しない状況であり、母親の就業が保育支援の不備のためにままならない状況がクローズアップされている。事実、不就業にある母親の5人に4人が、ニーズにあった保育施設があれば働きたいと答えている。昨年5月に出版されたグリーンペーパーにおいても、全国的保育対策 (National Childcare Strategy) として、母親就労に伴う子育て支援の不十分さが取り上げられている。

イギリスは公的な育児休暇制度を持たないが、それを補完する形で比較的長期の「出産休暇制度」があげられる。従来からの29週間の出産休暇制度 (雇用保護法) と共に1994年に制定された14週間の法定出産休暇が併存している。前者は妊娠前までに少なくとも2年間継続して雇用されたことや、週平均所得額が国民保険の保険料以上であることなど、休暇取得のための雇用契約上の規制が厳しい。一方後者においては、労働時間や勤続年

数などの規制がなく、休暇中も雇用契約が継続する(山田 1998)。

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レベルを維持しており、その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、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。このような婚外子出生の増加は、母親の低年齢化と貧困化、夫婦を単位とした核家族モデルの揺らぎなど、公的な子育て支援の必要性を新たに高めることにもなっている。

#### アメリカ

アメリカについては、貧困層に限ってAid to Families Depend with Children(AFDC)5)というものがあるが、基本的に公の家族給付制度をもたず、出産休暇についても法的な規制をつい最近まで持っていなかった。1993年になりようやく「家族および医療休暇法(Family and Medical Leave Act)」が制定され、12週間の無給の出産休暇が制定された。しかし、同法を義務とするのは中規模・大規模以上の企業に限られ、大規模ほど恵まれた福利厚生プログラムが用意されている。もっとも、ニューヨークやニュージャージー、カリフォルニアといった幾つかの州においては有給の出産休暇が認められ、その財源は一般に医療保険から調達される。いずれにせよ、企業規模や州による格差が存在していることは見逃せない。

普遍的な家族政策を持たないアメリカにおいて、出生率そのものは2.0以上の高い水準にあることは、少々皮肉にみえる。しかし、この高い出生率の中身は、10代半ばの未成年の出産や未婚の母の存在にあり、人種問題とも深く関わって社会問題となっている。事実、10代に出産した者の23%は黒人であり、24%がメキシコ系であって、彼女らは十分な教育もないままに慢性的な失業状況に陥り、貧困層となっていく。また、未婚の母の出現率は黒人に特に高く、1995年において黒人の母親の7割もが未婚であり(Bureau of Census 1998)、彼女らもまた貧困層の代表的構成員となる。

アメリカは自助努力の名の下、市場原理が貫徹する社会であって、社会的弱者(子ども、女性、高齢者、少数民族、障害者など)にとって必ずしも住み良い場所ではない。子育てにしても、高い教育を受け高額収入を得る者らは、高額の子育てシッター(白人で経験もある者)を雇うことができ、広い家の一室を与えて住み込みとして雇うことも可能である。24時間体制の保育援助者を所有することで、子どもがいながらにして残業や出張をこなし、キャリアを伸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ことになる。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)。

1970年代以降アメリカ女性は、男性の分野に進出を果たし、高い社会的地位にある女性も多くなった。幼い子供を持つ母親の就業参加の増加は、大きな社会的変化の一つであるが、その背後で子供が受けるチャイルドケアの質にはかなりの格差がある。全ての子どもが資格を得た保育者の元で面倒をみてもらったわけではないのである。公的な子育て支援政策が無いままに突き進んできたアメリカ社会であるが、子供の福祉を考える上でも家族政策を今一度見直す時期にきているようだ。

#### 4 考察

以上、欧米の家族政策を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検討してきた。育児休業に重点を置くドイツ、子育て支援メニューを多様に揃えて育児における選択を重視するフランス、育児休業と家庭外保育の両面で育児の社会化を徹底させるスウェーデン、育児への公的な介入を極力回避するイギリス、アメリカなど、多様な家族政策の現状がみられる。子育てへの基本姿勢は社会化と家庭重視とに大きく分けられ、前者の代表がスウェーデンで保育施設の充実に重点がおかれ、後者はドイツにみられるように、育児休業制度の充実を図っている。つまり、子育てを社会の中でどう位置づけるのかは核心的な問題

であり、政策を実際に立案・実施する際の要ともなる。子育ての選択性を重視するならば、多様なニーズをすくい上げなければならず、そのためのコストもかかる。育児休業に重点を置くと、「母親による子育て」が暗黙の内に期待され、性別役割分業体制が温存されることに通じる。

男性も女性もその生き方・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が望ましい。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ける、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）の増加などは、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。その背景にある社会経済的問題に着目することを通して、少子化対策の有効な糸口を見出すことができるのではないだろうか。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いだろうか。

#### 参考文献

- (1) Central Statistical Office. 1997. Social Focus on Women London: HMSO.
- (2) 古橋エツ子 1997 「スウェーデンの児休暇法制度」 婦人少年協会 『諸外国における育児休業制度』 13-42 頁
- (3) 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
- (4) シャルロッテ・ヒョーン 1997 「ドイツにおける出生率および家族政策—一つから二つ、二つから一つのドイツの体験—」 『人口問題研究』 第 53 巻第 2 号 1~17 頁
- (5) 石本忠義 1997 「ドイツの社会保障」 健康保険組合 1997 『社会保障年鑑』 東洋経済新報社
- (6) Kamerman, Sheila B. and Alfred J. Kahn. 1994. "Family policy and the under-3s : Money, Service, and Time in a Policy Package" International Social Security Review (47) : 31 - 44.
- (7) Kiernan, Kathleen E. 1997. 第 2 回構成政策セミナー「少子化時代 を考える」
- (8) 木村愛子 1997 「アメリカの育児休業制度」 婦人少年協会 『諸外国における育児休業制度』 109-132 頁
- (9) 小島宏 1998 「フランスにおける家族政策の雇用施策化とその影響」 『家族社会学研究』 (10) : 7-18 頁
- (10) 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.

- (11) Math, Antoine et Evelyne Renaudat. 1997.  
 "Developper l'accueil des enfants ou creer de l'emploi?" Recherches dt Prevision (49): 5 - 17.
- (12) 中川聡史 1997 「旧東ドイツの人口問題に関する研究動向—女性の就業および人口移動について—」『人口問題研究』第53巻第2号 31~42頁
- (13) 野川忍 1998 「ドイツ育児休暇法制」『諸外国における育児休業制度』婦人少年協会 43~57頁  
 総務庁統計局 1993 『平成4年 就業構造基本調査報告』
- (14) Sorrentino, C. 1990.  
 "The Changing Family in International Perspective." Monthly Labor Review 113 (March): 41-58.
- (15) 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
- (16) 山田省三 1998  
 「イギリスにおける育児休業制度」『諸外国における育児休業制度』婦人少年協会 87~108頁
- (17) 山田嘉子 1999  
 「アメリカにおける出生率：福祉改革とその影響」『少子化に関する国際比較研究』国際長寿センター

合は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。

4) パパ月、ママ月の導入当時は、割り当て月の300日間については80%となっていた。1998年以降、割り当て月以外の300日についても、80%の保障率となるようだ。

5) 1996年8月にクリントン大統領によって署名された新しい法律(The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996)により、AFDCが廃止されTemporary Assistance for Needy Family (TANF)の設立がうたわれた(山田 1999)。

注1) 日本は1950年代後半からの高度経済成長に伴って、農業人口が急激に減少し実質的な担い手であった女性の家族従業者の減少が著しく、被雇用者としての女性の労働参加率の上昇を上回った。そのため日本の女性全体の労働参加率は1975年まで減少傾向を示している。

2) 各国のデータの年度をできるだけ統一するために、日本のデータも他国に合わせた。

3) ただし、表4の内訳がすべて表5に明記されているわけではない。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

### 3 税制からみた少子化対策の国際比較

—所得税制を中心に—

金澤 史男  
(横浜国立大学)

#### <要 約>

少子化対策と税制は、①少子化対策の財源問題、②所得税制と家族構成の関連、③子女扶養に係る諸費用と税制の3つの領域で制度的に関連している。そのうち②について主要国の制度を検討すると、税財政を通じて明示的な政策を採用しているのがフランスであり、所得課税のN分N乗方式、社会保険料を財源とする家族手当、その財源充実のための目的税創設などが注目される。一方、スウェーデンでは、公的支出の充実の方向での制度整備が進んでいる。アメリカ、ドイツでは課税最低限の設定や教育費用負担の軽減に主たる関心があり、こうした配慮が、結果として少子化対策としての効果をもっている。今後我が国でも、出産、子育て費用に留意した担税力の把握が必要になると考えられる。もっとも、各国とも財政制約のもとで政策展開に厳しい枠がはめられつつあり、政策対象の絞り込み、雇用対策の促進につながる政策の優先、目的税など確実な財源の確保とセットとなった政策の維持・拡充などの傾向が強まると予想される。さらに、国際比較研究の進展のためには、租税・社会保険料、財政支出構造を含めた公的システムの総体を比較対象としていかなばならない。

#### 1 はじめに

少子化対策と税制との制度的関連は、多岐にわたっているが、大別すると以下のように整理できる。第1に、少子化対策に係る諸施策の財源をどのように調達するか、第2は、現代福祉国家の主要税源となっている所得税制が、家族構成の相違をどのように取り扱っているか、さらに第3に、結婚、出産、子育て、住宅など児童の扶養に係る諸費用について、関連する税制がどのような配慮を行っているかの3つである。

第1は、少子化対策、家族政策の財源調達のあり方の問題であり、租税か社会保険料か、あるいは税種の選択や普通税か目的税かなどの制度設計のあり方が問われる。後二者は、少子化対策、家族政策の政策目的に対する租税誘因(インセンティブ)のあり方をめぐる問題といえることができる。

また、これらの制度の総体が、女性労働の供給のあり方に対し、どのような影響を及ぼすの

か、さらには、いわゆる男女共同参画型の社会システムの構築に資するものかどうか、という点にも注目する必要がある(この点、(財)労働問題リサーチセンター[1995]、阿籐[1995]などが論点を整理している)。

ここでは、以上のうち、主として第2の所得税の問題に焦点を当てる。この場合の所得税とは、もっぱら給与所得者に対する個人所得税のことをさす。また多くの主要国では国税を検討することになる。ただし、スウェーデンでは地方所得税があり、その比重も高い。また、日本の住民税も個人所得税の一種とすることができる点には注意が必要である。

所得税制が少子化対策と深く関わる問題としては、まずなによりも第1に課税単位の設定のあり方、第2に家族構成に応じた人的諸控除や税額控除の設定のあり方の2つを挙げることができる。小論の課題は、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデンの主要国について、この2つの制度がどのように設計されて

いるか、そこに少子化対策の契機を読み取ることができると否かを検証することである。そうした所得税制のあり方は、冒頭で分類した第1、第3の問題とも深く関わっているのであり、それらを含めた最近の動向を把握することに努めた。

むろん、最終的な目的は、こうした諸制度の国際比較を通じて、日本の現行制度に適用可能で、かつ少子化対策として効果的な税制の基本方向を導き出すことにある。以下の作業の中心は、主要国の制度の概略を紹介することにならざるをえないが、それは上記の最終的な課題を果たすための不可欠の前提となるものである。

## 2 所得税の課税単位

所得税の課税単位の設定については、表1のように主要国で多様な形態がとられている。これらについては、末尾に掲げた参考文献などにおいて、すでにかなり詳細な検討が加えられている（特に（財）労働問題リサーチセンター [1995] が参考になる）。そこで、以下では、簡単に制度の要点を確認しておく。

日本、スウェーデンは稼得者個人の単位であり、アメリカ、ドイツは合算分割課税のうち2分2乗方式をとる。同じ合算分割課税でもフランスは、N分N乗方式をとっている。イギリスは長らく合算非分離課税であったが、1972年から妻の勤労所得について個人課税の選択が可能となり、1990年から個人単位課税制度に移行した。合算非分離課税の個人課税への移行は、特に累進税率のもとでは、女性の労働供給の抑止要因を取り除く効果があると考えられるが、イギリスの場合、婚姻促進や少子化とは直接に関係のない制度変更とみられる（人見・木村 [1998]）。

日本の場合は、1887（明治20）年の所得税法以来、戸主制度と連動した世帯合算課税方式がとられてきた。しかし、1950年のシャープ勧告は、こうした制度が「伝統的な日本家族制度に従うもの」とし、「同居親族の所得合算は、これを廃止して各納税者が独立の申告書を提出し、

他の所得と合算することなく各人の所得額にに対する税額を別々に納めさせるように勧告する」として個人単位方式が導入された。

1940～50年代には、1948年にアメリカ、1958年に西ドイツで2分2乗方式が採用されたため、日本でも同制度への関心が高まり、1972年の税制改正の当初案には2分2乗方式の採用が含まれていた。しかし、他方、同方式には既婚者が優遇されているのではないかと、中高所得層ほど税負担軽減率が高いのではないかと、といった批判もあり具体化には至っていない。

OECD諸国の総体的な動向を見ると、合算方式よりも、むしろ個人課税方式が増大する傾向が読み取れる。これは、多かれ少なかれ各国共通に見られる女性の社会進出や婚姻形態の多様化の影響が関係していると考えられる。

少子化対策を強く意識した制度となっているのはフランスである。すなわち家族を課税単位とし、夫婦及び子供の数に応じて除数を定め不均等分割（N分N乗）を行う。その際の除数は、表2の通りである（一般に家族指数制度と呼ばれる仕組みの一環であり、その成立経過については、金子 [1976]、阿藤 [1996]、藤井 [1998] など参照）。基本的には大人1人を1とし、子供は2子までを1人0.5加算し、3子以降は1人1を加算する。片親の場合は大人が1人1.5とカウントされる。当該制度により節約できる税額には上限が定められているが、①子供を除数に加えていること、②3子以上の除数が大きく設定されていること、③片親の除数が大きく設定されていること、などから少子化対策としての効果は小さくないと考えられる。

## 3 所得控除・税額控除制度の動向

主要国の扶養児童に関する税制改正の動向は、表3の通りである。

アメリカでは、1990年以降人的控除が物価に対応して引き上げられるようになった。その背景には、政府が貧困水準を公式に計算・発表しており、これを下回らないことの必要性が近年強く意識されてきたからである。また、勤労所

得税額控除制度があり、これは、勤労所得額の増加につれて、その額が逡増、定額、消失というカーブを描く制度であり、勤労所得額 8,890 ドルから 11,610 ドルの範囲で定額、最大となっている（1996 年、子供 2 人の場合）。このほか、未婚で子供を養育する低額所得者のための税額控除制度や働く納税者のための、児童の世話に要する費用（女中、保育所など）に関する税額控除制度などがある。クリントン政権は、さらに中間層をターゲットとした減税プログラムを提案しており、そのなかには扶養児童税額控除の拡充、教育費、職業訓練費に係る特別措置などが含まれている。

ドイツでは、1990 年代初頭にドイツ連邦憲法裁判所が所得税の基礎控除額では最低生活費の非課税となっていないという違憲判決を出した。これを受けて政府は、1992 年から 95 年にかけて児童手当および児童控除を表 4、表 5 のように、抜本的に拡充する措置をとった。

これらは、ドイツにおいて「家族給付調整」と呼ばれる施策の一環であり、子供の最低限度の生活を保障することを目的としている。また児童手当が、そうした水準に不足する場合、児童控除の選択適用が認められることになった。

フランスは、家族手当の充実を通して意識的な家族政策、少子化対策を実施している点に特徴がある。1990 年代は、そうした福祉政策の財源をいかに確保するかが焦点の一つとなり、1991 年には、年金・保険給付の目的税である一般福祉税が創設され、その後税率の引き上げが続いている。

また 1990 年代前半には、扶養児童就学控除制度の創設や家庭内労働報酬税額控除制度の拡充など、子育て支援に係る税制の拡充が行われた。しかし、90 年代後半に入ると欧州通貨統合への参加をめざした財政削減策が最優先課題となり、その影響を受けて扶養児童就学控除制度の段階的廃止や育児休業手当に対する非課税制度の廃止などの逆行現象がみられる（フランスの財政赤字と再建策については、青木 [1998] 参照）。

イギリスでは、この間大きな制度改正はない

が、児童の所得控除制度廃止が妥当であったか、復活すべきか否かをめぐり論争が続いている。

スウェーデンについては、今回表出していないが、制度の概要は以下の通りである（数字は 1996 年度）。個人所得税の課税は、まず地方所得税について行われる。課税標準は、人的所得控除と社会保険料の合計を超えた部分である。人的控除は、所得階層によって範囲が決められており、所得額 66,800 クローネから 200,100 クローネの中間層部分が多額となるよう制度設計されている。さらに、地方所得税の課税標準から基礎控除（209,100 クローネ）を差し引いた部分に 25%の税率が適用される。なお、地方所得税の税率は地方によって異なる。配偶者控除はなく、扶養児童控除も要件が厳しく適用が限定的と言われている。

要するに、スウェーデンの場合は、所得税の人的控除制度や特別措置を通じて少子化対策を行うという直接の意図はみられない。従来から指摘されているように、家族政策に係る手厚いサービス（親保険、児童手当、保育サービスなど）は、主として公費負担で行われ、所得税は、中央政府、地方政府双方の主要な財源としての位置づけられているといえると言えよう。なお、福祉サービスの向上に伴うこれ以上の負担増の回避や勤労階層の税負担軽減の観点から、1991 年に抜本的税制改正が実施され、税率の大幅引き下げが行われた経緯がある。もともと、充実した家族政策維持の方向に大きな変化はなく、財政支出の見直しによる支出削減やキャピタル・ゲイン課税の強化の方向が模索されている。

#### 4 日本の制度への示唆

税制を通じた家族政策、少子化対策、とりわけ目的が明示的な政策パッケージとしては、なによりもフランスの制度が目される。所得税課税における N 分 N 乗方式、子育て費用を多岐にわたって保障する家族手当、その家族手当の財源確保のための目的税創設という制度が、その政策を支える柱となっている。

一方、少子化対策、家族政策に積極的姿勢を



とっているスウェーデンの場合は、所得税についての誘因措置ではなく、公的支出の充実の方向での制度整備が進んでいる（阿藤 [1996]）。

アメリカ、ドイツの場合も、所得税制へ少子化、家族政策という観点を導入しようとする志向は希薄であると言ってよい。たとえば所得税の人的控除の場合、むしろ、課税最低限の設定に主たる関心が集まっている点が共通している。また、子育てに関する過重な負担をいかに緩和するかという観点から制度設計が試みられている。その際、ドイツでは、あらゆる階層に対して子供の最低生活をいかに保障するかが問題関心であり、アメリカの場合は、中間層の教育費負担増軽減が主要な関心事となっている。

留意すべきなのは、こうした育児、養育費に関する負担軽減の配慮が、結果として少子化対策としての効果をもつことである。逆に言えば、ライフサイクルに応じて子育て費用を性格に把握し、それとの関係で応能課税を徹底させていくという制度が、十分に機能しないときには、少子化を促進する作用を果たすのである。

イギリスで論争されている手当か、所得控除かについては、ドイツの政策が参考となろう。一般に所得制限のある児童手当の場合、その増額は高所得層の恩恵にはつながらない。そこで高所得層には所得控除の方法が用意される。逆にすでに非課税限度以下の低所得層は、所得控除の拡充の効果が及ばないので、児童手当の加算がなされる。要するに各階層にきめ細かく政策効果を及ぼそうとすれば、両者は相補的な政策手段として立ち現れるのである。

もともと、各国とも財政制約のもとにあり政策展開には厳しい枠がはめられつつある。クリントン政権の減税政策も、本格的な実現には至っていない。ヨーロッパ諸国は、マースリヒト条約にある欧州通貨統合への参加条件をクリアすべく緊縮政策を余儀なくされており、少子化対策、家族政策の進んでいるフランス、スウェーデンの場合も例外ではない。今後、家族政策、少子化対策を含む福祉政策についても、政策対象の絞り込み、雇用対策の促進につながる政策の優先、目的税など確実な財源の確保とセット

となった政策の維持・拡充などの傾向が強まるものと予想される。

ところで、このような国際比較の際には、表面的な制度比較には限界がある。小論で注目したフランス（あるいはスウェーデン）にしても、この間の社会保障制度実態調査（1998年11月にフランス、スウェーデン調査を実施）を踏まえて、分析の基本的方向を示せば、以下のようになる。

フランスの公的負担は、国民所得比で租税負担が33.5%であり、これに社会保険料負担の28.6%が加わる（数値は1995年）。日本の場合、後者は13.2%だからフランスの社会保険料負担の重さが際だっている。この負担は雇用者と折半され、被用者は所得比例で一定割合を負担することになる。この保険料によって、老齢年金、医療保険だけでなく、家族手当の給付金を賄うのである。フランス国民は、扶養家族数や家族形態がどのようになるかを一種のリスクとして捉え、保険方式を基本とする相互扶助のシステムを形成してきたのである。

その相互扶助のシステムも進化しつつある。社会保険料負担が給与所得に対する比例税だけでなく、資産所得にも課税ベースを広げた一般福祉税のかたちをとることになったことも、そうした進化の一つであろう。

このように、たんに所得税制の及ぼす効果だけでなく、公的保険制度の一環に出産、子育て費用の負担緩和措置が組み込まれ、全体として扶養家族や家族形態の相違に由来する担税力の格差を緩和しようとする「連帯社会」が構築されている点に注目する必要があると考えられる。

なお、最後に項を改めて、この扶養家族数や家族形態に由来する「担税力」の差異の問題と従来の議論との関係を確認しておこう。

## 5 扶養家族数、家族形態と担税力

従来、所得税制における課税単位と人的控除の問題は、もっぱら独身者及び片稼ぎ世帯、共稼ぎ世帯（さらには共働き世帯）など世帯間相互の負担の公平の問題として議論されてきた

(従来の論点は、(財)労働問題リサーチセンター [1995] にほぼ出尽くしている)。その際、有力な基準とされてきたのが、オールドマン=テンプレの3原則である。すなわち、①独身者は、同額の所得を有する片稼ぎ世帯よりも多くの租税を負担すべきである、②片稼ぎ世帯は、同額の所得を有する共稼ぎ世帯よりも多く租税を負担すべきである、③共稼ぎ世帯は、合計で同額の所得を有する2人の独身者よりも多く租税を負担すべきである、というものである。こうした基準に照らして、配偶者控除、配偶者特別控除の是非や2分2乗方式採用のメリット、デメリットが検討されてきた。

また、上記の議論と密接に関連しつつ、女性の労働力供給に及ぼす影響が検討の対象となってきた。特に、配偶者控除、配偶者特別控除が、女性の労働力供給に抑制的効果を及ぼし、結果として女性の社会的進出を阻害する制度的要因をなすという批判がされてきた。

しかし、単一の累進税率と単純な人的控除制度という道具立てのみでは、所得課税単位をどのように選択したとしても、結婚や労働力供給に中立で、かつ世帯間の公平を実現することは原理的に不可能である。かつて、合算非分離課税方式であったイギリスでも、夫婦世帯に特別の控除を認めたり、2分2乗方式をとるアメリカで世帯類型別に異なる税率表を用意したりしている。日本の配偶者控除にしても、夫婦それぞれに基礎控除を認め、各自の所得額でどちらかが控除を消化しきれない場合は、所得の多い方へ残余の控除額を移転しうる制度とすれば一応筋が通る。要するに、どのような課税単位を取るにせよ、歴史的経緯に留意しつつ、様々な補足的な制度を準備して、相互の関係を調整していかねばならないのである。

では、相互の関係を調整する基準は何かということになる。それは、オールドマン=テンプレの3原則も依拠した担税力に見合った負担ということになる。問題は、この「担税力に見合った負担」という概念に出生、子育てに係る費用をどのように組み入れるかという点である。オールドマン=テンプレの3原則では、世帯を構成す

ることによる「規模の経済」が担税力の差異の原因として着目された。そこでは、通常消費生活が想定されているが、それだけでよいかどうかである。

仮に、出生、子育てを完全に私事と考えれば、ことさら担税力の問題として取り上げることもない。しかし、出生、子育てが社会の維持・再生産に不可欠であり、その機能の重要部分を家族という単位が担っているとすれば、それらの費用の大小は、担税力の概念と交錯してくることになる。

むろん、現行の扶養控除や割増控除(一般に教育控除と呼ばれる)、限定的ではあるが児童手当の存在などは、最低生活費非課税の考え方とともに、そうした担税力の差異に配慮した制度ということができる。だが、日本の場合、まず出生、子育て費用は、直接市場価格に反映される教育費や保育費用をはじめとして莫大なものとなっている。また、退職や休職によって失われる機会費用は、出生、子育てによる女性の退職を当然視する日本的雇用慣行のもとで、これもまた莫大なものと試算される。その結果、担税力について、著しい実質的な格差が生じていると考えることができる。

少子化対策の今後は、出生、子育てをどの程度、相互扶助を含む公的システムで支援していくのか、その点に関する国民的合意のいかんにかかっている。そうした合意が形成される方向に進んでいくとすれば、出生、子育てに関する広義の費用の問題を組み込んだ担税力の把握のあり方が、理論的にも実践的にも深められていく必要がある。そこでは、出生、子育てに関する総合的な施策が、租税、社会保険料の制度にも本格的にビルトインされ、「連帯社会」の一部を構成することになる。

#### 参考文献

- ・金子 宏 [1976]「所得税における課税単位の研究」(『田中二郎先生古稀記念・公法の理論』)
- ・OECD [1986] "Personal Income Tax System under Changing Economic Condition"

片山信子 [1991] 「所得税制と世帯形態」(『調査と情報』151号)

・神野直彦 [1995] 「結婚に関する税金」(『税金』東京大学出版社)

・(財)労働問題リサーチセンター [1995] 『女性の能力発揮促進のための税制のあり方研究会報告書』

・阿藤 誠 [1996] 『先進諸国の人口問題』東京大学出版会

・金子 宏 [1996] 『所得税の理論と課題』税務経理協会

・藤井良治 [1996] 『現代フランスの社会保障』東京大学出版会

・阿藤 誠 [1997] 「人口問題と社会保障」(『年金と雇用』第16巻第3号)

・青木宗明 [1998] 「EU 統合と慢性失業に揺れるフランスの財政赤字」(古川卓萬編『世界の財政再建』敬文堂)

・人見康子・木村弘之亮 [1998] 『家族と税制』弘文堂

・大蔵省『財政金融統計月報』租税特集号、各年度版

表2 N分N乗方式の除数(フランス)

家族構成	除数
独身者	1
夫婦	2
夫婦、子供1人(+0.5)	2.5
夫婦、子供2人(+0.5)	3
夫婦、子供3人(+1)	4
夫婦、子供4人(+1)	5
親1人、子供1人	2
親1人、子供2人	2.5

表4 児童控除額の推移(ドイツ)

1990	1992	1996	1997
3,024	4,104	6,264	6,912

注：子供1人当たり、単位：マルク

表5 児童手当の推移(ドイツ)マルク/月

	1995	1996	1997
第1子	70	200	220
第2子	130	200	220
第3子	220	300	300
第4子	240	350	350

表1 OECD諸国の所得税課税単位 (1986年基準)

国名	個人 単位	夫婦単位または世帯単位			備考	
		合算分割課税				合算非 分離 課税
		2分2乗	N分乗	その他		
日本	○					
オーストラリア	○					
カナダ	○					
ギリシャ	○					
ニュージーランド	○					
トルコ	○					
デンマーク	○				1969年まで合算課税。	
スウェーデン	○				1970年まで合算課税。但し低所得者に限り2分2乗。	
オランダ	○				1972年まで合算課税。	
オーストリア	○				1972年まで合算課税。	
イタリア	○				1975年まで合算課税。	
フィンランド	○				1975年まで合算課税。	
アメリカ		○			複数税率表。個人単位の選択可。1948年より2分2乗方式を採用。 「税法を適用	
西ドイツ		○			単一税率表。個人単位の選択可。1957年まで合算非分割課税。 *1991年東ドイツにも所得	
アイルランド		○			複数税率表。1980年以降、個人単位の選択可。	
フランス			○		家族控除制度。1944年まで合算非分割課税。	
ルクセンブルグ			○		家族控除制度。	
ノルウェー				○	複数税率表。勤労所得について個人単位の選択可。	
ポルトガル				○	複数税率表。	
イギリス				○	1972年以降、妻の勤労所得は個人単位の選択可。 *1990年より個人単位課税に移行。	
スペイン				○		
ベルギー				○		
スイス				○	一定額以下の勤労所得について個人単位の選択可。	

資料：OECD [1986]、金子 [1996]、人見・木村 [1998]、大蔵省『財政金融統計月報』（各月号）など。

注：1986年時点の調査を基本とし、その後の主要国の動向を\*で示したもの。