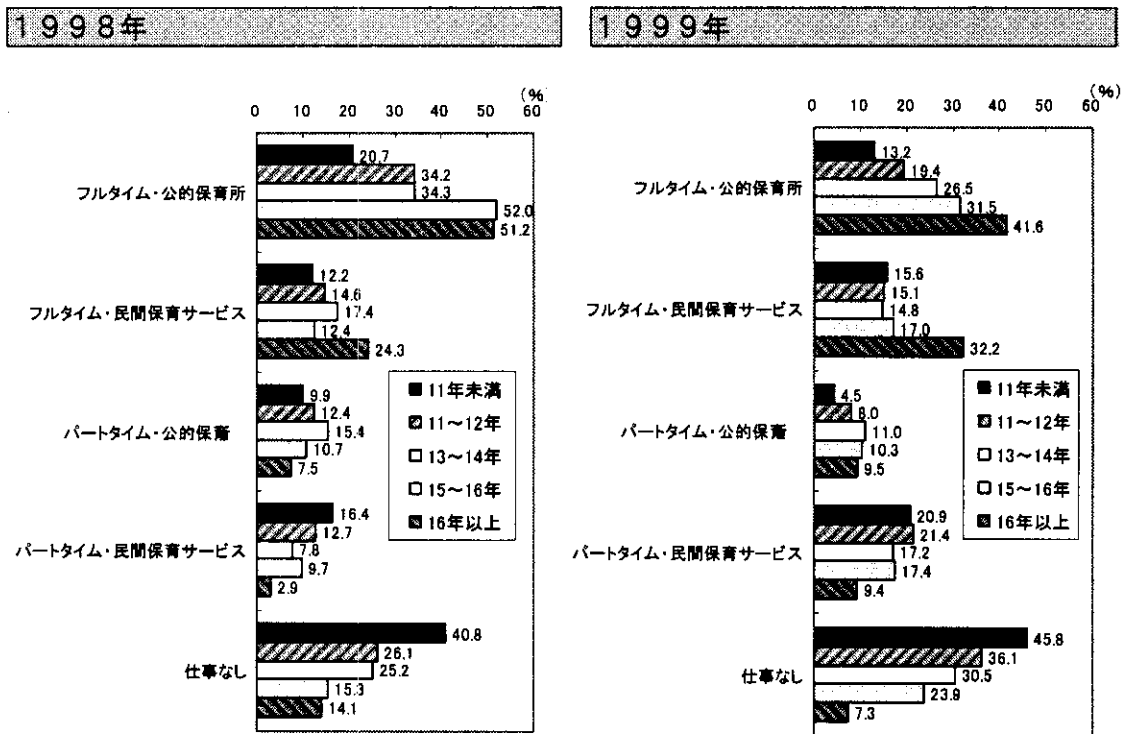


母親の教育年数別にみた仕事および保育サービス利用の状況



(資料) Marit Ronsén, "Market work, child care and the division of household labour" (Statistics Norway 2001/3)

また、保育サービスの形態について見ると、国の助成のない民間保育サービスの利用割合は、教育年数 16 年以上で 14.4%ポイントの増加、15~16 年未満で 12.3%ポイントの増加と、教育年数の多い母親ほど利用が増えたことも指摘できる。

母親の教育年数別に見た差に着目すると、仕事なしの割合について、教育年数 11 年未満と 16 年以上の差は、1998 年には 26.7%ポイントであったが、1999 年には 38.5%ポイントに拡大していることがわかる。

さらに、ノルウェーでは、教育分野別の特徴についての分析も行われている。これは教育年数 15~16 年未満について、教育関係の専攻、医療関係の専攻、その他の専攻の 3つのカテゴリーに分け、それぞれ 98 年から 99 年の変化についてみたものである。

これによると、教育関係の専攻であった母親が、仕事なしの割合の増加幅が最も大きくなっている。フルタイムの仕事の減少、また公的保育所利用の減少幅についても、教育関係専攻の母親で最も大きくなっている。教育関係専攻の母親ほど、条件が許せば自分の子どもの教育に関わりたいたいという希望が強いことが想像される。あるいは、医療関係の仕事などは、長期の休職によって技術力が衰え、職場への復帰を困難にする面があるのに対して、教育関係の仕事については長期の休職が大きな問題とはならず、逆に自分の子育ての経験が仕事上プラスになる面があること

も、影響している可能性がある。公的保育所利用割合の減少幅も、教育関係専攻の母親では 31.8%ポイントの減少と、その他の母親の 14.7%ポイント減少と比べて、2 倍以上の減少幅となっている。公的保育所から民間保育サービスもしくは親による保育へのシフトが、教育関係専攻の母親で特に顕著であったことは、在宅育児手当の影響の一つとして、注目される。

母親の専攻別に見た仕事の状況（1999年） 母親の専攻別に見た保育サービスの利用状況（1999年）

	フルタイム	パートタイム	仕事なし
教育関係	47.3	24.1	28.6
	-19.2	4.8	14.4
医療関係	38.4	38.4	23.2
	-9.7	5.6	4.1
その他	56.8	23.5	19.8
	-14.7	9.2	5.6

(資料) Marit Ronsen, "Market work, child care and the division of household labour" (Statistics Norway 2001/3)

(注) 教育期間15～16年未満。

下段は98年からの変化(%ポイント)。

	公的 保育所	民間保育 サービス	仕事なし
教育関係	38.8	32.6	28.6
	-31.8	17.4	14.4
医療関係	39.9	36.9	23.2
	-13.8	9.7	4.1
その他	45.8	34.5	19.8
	-14.7	9.2	5.6

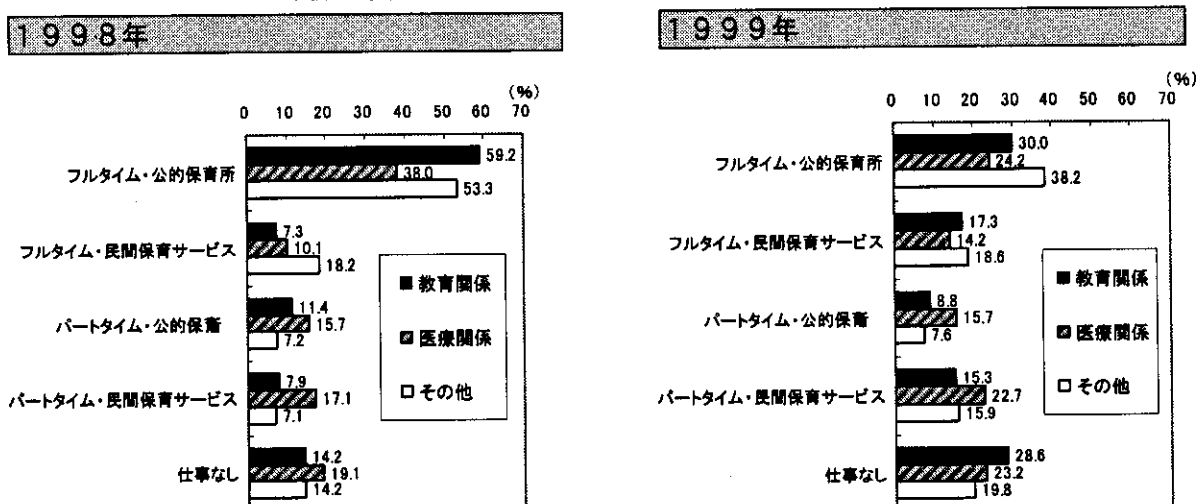
(資料) Marit Ronsen, "Market work, child care and the division of household labour" (Statistics Norway 2001/3)

(注) 教育期間15～16年未満。

下段は98年からの変化(%ポイント)。

教育専攻の母親が含まれる教育年数 15～16 年未満では、教育年数が高い割に「親による保育割合」の増加幅が大きくなっているが、このことは賃金や教育水準が低い女性ほど、労働時間を減らすだろうという仮説が必ずしも当てはまらないことを示している。教育年数が少ない母親ほど賃金水準も低いことから、在宅育児手当の利用が多いという傾向は確かに見られるが、賃金水準のみで母親の行動が決まるものでもなく、むしろ性別役割分担等の意識の方が影響しているといった見方も出ている。制度の導入によって労働時間を減らす人が多かったことは、経済的な要因が行動を左右することを証明しているものの、制度の利用は経済的な理由だけによって左右されているのではないという指摘もされている。

母親の専攻別に見た仕事および保育サービス利用の状況



(資料) Marit Ronsen, "Market work, child care and the division of household labour" (Statistics Norway 2001/3)

(5) 父親の利用

在宅育児手当の受給者のうち、父親が占める割合は5%となっている。なぜ母親の方が家に残るのかについては、男性より女性の収入が少ないため、女性の方が短時間勤務の機会が多いためなど、様々な議論が行われている。また、そうした労働条件の違いが女性を家に残しているというより、性別役割分担意識の影響が大きいという指摘もある。

女性が短期間でも職を離れることで、キャリア形成や年金受給水準などで男性との差が拡大する可能性や、女性の方が職を離れる割合が高いことで、女性は信頼できない労働力だという見方が広がり、給与や昇進など女性の労働条件を低下させる可能性につながるといったマイナス面についての議論も出ている。

ノルウェーでは、有給の育児休暇のうち4週間を、父親のみに権利のある期間と定めたことで、父親の育児休暇取得率が急増したが、在宅育児手当についても同様に、父親のみに権利がある期間を定めるという案も議論されたとのことだが、実現には至っていない。

(6) 子どもへの影響

この在宅育児手当は、親にとって多様な選択肢を保障するという目的は果たしているが、一方で子どもにとって利益となっているか、という議論もある。公的な保育所の利用よりも、インフォーマルな保育の利用が増えていること、低所得家庭や学歴の低い親が子どもの教育に関わることを促進していることなどが、子どもにとってどういう影響を持つのかといったことも検討されている状況にある⁶。

2 フィンランド

(1) フィンランドの在宅育児手当の仕組み

フィンランドの制度は、英語では Child home care allowance となっているが、ここではその内容からノルウェー同様、在宅育児手当と呼ぶことにする。

フィンランドの在宅育児手当は、育児休業給付の受給後、最年少の子どもが3歳になるまでの間、自治体の保育所を利用していないことと、私的保育手当（英語では private child-care

⁶ OECD(2001)P.173

allowance) を受給していないことを条件に、支給されるものである。私的保育手当とは、自治体以外の保育サービスを利用する場合に、利用する保育サービス提供者に対して直接支給される手当である。

フィンランドでは、生後 11 ヶ月まで、出産前給与の約 66%の育児休業給付が健康保険制度から支給される⁷。仕事に就いていない場合も、最低額として一日 10.09EUR (ユーロ・1 EUR=約 117 円で換算して 1,180 円) が保証されている (2001 年)。さらに、無給の育児休業は、子どもが 3 歳になるまで取ることができる。このため、子どもが 3 歳になるまで育児休業を取得し、その間育児休業給付と在宅育児手当を受け、その後復職するという選択も可能になっている⁸。

フィンランドの在宅育児手当の仕組みは、法で定められた基礎手当、所得に応じた付加手当、きょうだい加算から成り、さらに自治体によっては独自に加算を行っているところがある。手当の額 (2001 年 1 月現在) については、基礎手当が月額 252.28EUR (29,517 円) で、所得に応じた付加手当は最高で月額 168.19EUR (19,678 円) となっている⁹。きょうだい加算については、その家庭に就学前の子どもがいて、その子どもも保育サービスを利用していない場合に、一人当たり 3 歳未満の場合は月額 84.09EUR (9,839 円)、3 歳以上 7 歳未満の場合は月額 50.46EUR (5,904 円) の加算がある。

また、親の労働時間が週 30 時間未満の場合には、在宅育児手当ではなく、部分在宅育児手当 (英語では partial home care allowance、part-time care allowance など) として 63.07EUR (7,379 円) を受けることができる (2001 年 1 月現在)。

なお、フィンランドの在宅育児手当および部分在宅育児手当は、課税対象となっている。

これに対して、私的保育手当の額は、基礎手当が子ども一人当り月額で 117.73EUR (13,774 円)、所得に応じた付加手当が子ども一人当り月額で 134.55EUR (15,742 円) で、在宅育児手当より低くなっている (2001 年 1 月現在)。なお、在宅育児手当より低くなっている理由としては、親にとって在宅育児手当を受け取ると課税されるが、私的保育手当の場合は税金を払う必要がないこと、また私的保育手当は 1、2 歳児に限定したものでなく就学前までを対象としていることなどがある。なお、私的保育手当は、保育サービス提供者の所得としては課税の対象となる。また、他の

⁷ 21,864EUR (約 256 万円) までの所得については 70%、21,864EUR から 35,656EUR (約 417 万円) までの所得については 40%、35,656EUR を超える部分の所得については 25%が育児休業給付として支給される (2001 年 1 月現在)。

⁸ 3 歳以上の保育所利用率については、0～2 歳児の 24.4%に対して、3～6 歳児 68.2% (1998 年) というデータがある (「世界の社会福祉年鑑 2001」P.245)。

⁹ フィンランドでは自治体の保育サービスも、民間の保育サービスも、共に家庭の収入と家族の人数によって保育料が異なっている。

きょうだいのために親が在宅育児手当を受給している場合は、この私的保育手当を受けることはできない。

在宅育児手当と私的保育手当は、ともに社会保険機関から支給されている。

自治体の保育所を利用する場合、保育料は所得によって異なるが、上限は月額 186EUR (21,762円) となっている (1999年)。自治体の保育コストに占める親の保育料負担は 15% である。

保育所の管轄は、社会保健省 (Ministry of Social Affair and Health) であるが、保育所は親が働いている子どものみを対象としているのではない。親が裕福かどうか、また仕事をしているかどうかに関わらず、希望するすべての子どもに対して保育所を整備することが、自治体に義務付けられており、親が働くことをサポートするのではなく、すべての親の子育てをサポートするという考え方になっている。また、フィンランドでは就学準備教育も保育所の中に含まれており、6歳児の4人に3人が就学準備教育を受けている。保育と教育の統合も進んでおり、“educare” (education+care) の考えに基づいた保育内容となっている。

ノルウェーの在宅育児手当の制度との違いを見ると、まず公的助成のない保育サービスへの補助金が、ノルウェーでは親に在宅育児手当として支給され、親の保育料として保育サービスに対して支払われるのに対して、フィンランドでは保育サービス提供者に私的保育手当として親を介せず直接支払われる。また、ノルウェーでは、親が面倒を見る場合と、民間の保育サービスを利用する場合とで、受ける手当の額に差がないが、フィンランドの場合は、親が面倒を見る場合の在宅育児手当と比べて、民間の保育サービスを利用する場合の私的保育手当が少なくなっている。

また、ノルウェーの在宅育児手当は非課税であり、失業保険受給者であっても受けることができるが、フィンランドの在宅育児手当は (部分在宅育児手当、私的保育手当も含めて) 課税対象であり、失業保険を受けている場合には、失業手当の額が在宅育児手当分だけ差し引かれる仕組みである。

そのほか、ノルウェーでは、保育時間の長さによって手当の額が5段階になっているのに対し、フィンランドではフルタイムかパートかの2段階しかないことや、ノルウェーの在宅育児手当は親の所得とは無関係であるのに対し、フィンランドでは親の所得による加算やきょうだい加算などがある。

参考まで、フィンランドの児童手当制度について紹介すると、17歳になるまで、所得制限なくすべての子どもに対して支給されている。児童手当は非課税である。児童手当は、子どものいる家庭と子どものいない家庭の所得を調整する目的で、おおよそ子どもにかかるコストの半分をカ

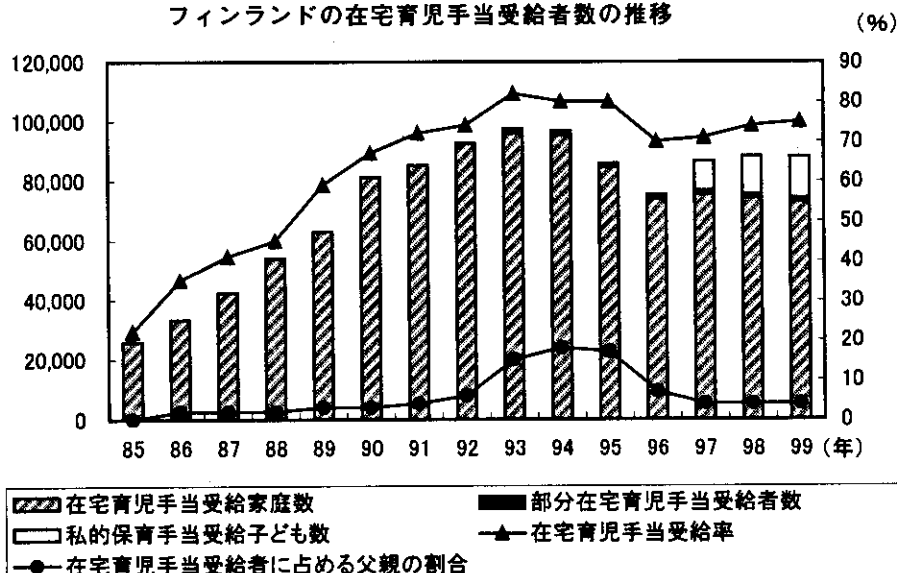
パーしているとされる。児童手当の月額は子ども一人当たり、第一子 90EUR (10,530 円)、第二子 110EUR (12,870 円)、第三子 131EUR (15,327 円)、第四子 151EUR (17,667 円)、第五子以降は 172EUR (20,124 円) となっている。

(2) 在宅育児手当導入の経緯

フィンランドの在宅育児手当が導入されたのは 1985 年で、ノルウェーよりも早い時期であった。社会保障給付としての在宅育児手当は比較的最近のものだが、そのアイデア自体は長い歴史があり、1950 年代にはすでに母親の賃金を求めるキャンペーンがあったという。その後 1973 年の保育法 (Day Care Act) によって、自治体は公的な保育所を整備することと同時に、家庭におけるプライベートな保育も支援することとなった。このため、在宅育児手当を導入するための最初の国家的な試みが 1978 年に行われた。そして在宅育児手当法 (The Act on Child Home Care Allowance) が 1985 年にでき、その後徐々に、自治体の保育サービスを利用しない 3 歳未満の子どもを持つすべての親が、手当を受ける権利を得るようになっていった。

在宅育児手当の受給者数は、1993 年までは増加傾向にあった。手当を受給する家族数が増えていった背景には、まず手当の水準が引き上げられていったことがあり、また高い失業率も、家庭で子どもの面倒を見る人を増やした。両親の一人が働いていれば、たとえもう一人が失業中で子どもの面倒をみている場合でも、在宅育児手当が支給されたので、失業している親が失業給付と在宅育児手当の両方を得て、子どもの面倒を見ることも可能であった。

フィンランドの在宅育児手当受給者数の推移



(注) 在宅育児手当受給率は、その年に受給した家庭数を、その年と前年、前々年の出生数の合計で割ったもの。データは Tapio Rissanen 氏 (University of Tampere) のレポートより引用。

しかし、1993年から1996年にかけては、在宅育児手当の受給者数が大きく減少した。この背景には、1996年に在宅育児手当の額が23%引き下げられことや、失業に関する法律が95年に変更され、在宅育児手当の額が失業給付の額から差し引かれることとなったこと、1996年より保育法の改正によって、就学前のすべての子どもに自治体の保育サービスを受ける権利が与えられたこと、失業率が低下して保育サービスを利用する人が増えたことなどが、影響を及ぼしているとの見方がある。

また、在宅育児手当については、多くの自治体では独自に加算を行っていたが、90年代に入り経済状況が悪化するに伴って、減額するところや、完全に取りやめるところが出てきた。1991年には56、92年には42の自治体が独自に在宅育児手当の加算を行っていたが、94年にはその数は10にまで減少した。

当初、在宅育児手当は、自治体の保育所を利用していなければ、公的助成のない民間の保育サービスを利用しても受給できたが、1997年8月からは、家庭で他の保育サービスを購入する場合には、家庭に手当を支給するのではなく、その保育サービスに直接、私的保育手当という別の名称で支払われるようになった。これは、在宅育児手当について、手当を受けた親と、親から保育料を受けた保育サービス提供者の両方で課税されていたので、その二重課税を解消することが一つの目的であった。

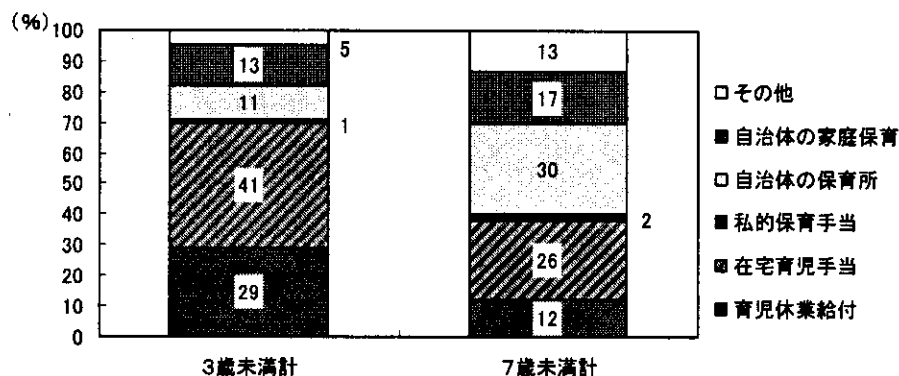
(3) 在宅育児手当の受給状況

手当を受けて家庭で子どもの面倒を見る場合、子どもが3歳になるまでは法律で職が保障されている。しかし、フィンランドの在宅保育手当は、子どもが12ヶ月から18ヶ月になるまでの短い期間（育児休業給付が切れた後1～7ヶ月間程度）利用する人が多く、3歳になるまで利用する人は全体の20%程度に止まっている。

3歳未満の子どもがどのような状況にあるかを見ると、在宅育児手当を受けて親が家で面倒をみているケースが41%と最も多く、次いで育児休業給付を受けている親が家で面倒を見ているケースが29%となっている。自治体の保育サービスの利用は、保育所と家庭保育（保育者が自宅で数人の子どもを預かる）をあわせて24%となっている（1997年）。

親が家で面倒を見ているケースは、0歳児で98%、1歳児で74%、2歳児で56%、3～6歳児で40%となっている（1996年）。

フィンランドの在宅育児手当の利用状況



(注)1997年末時点。
(資料)フィンランド社会保健省

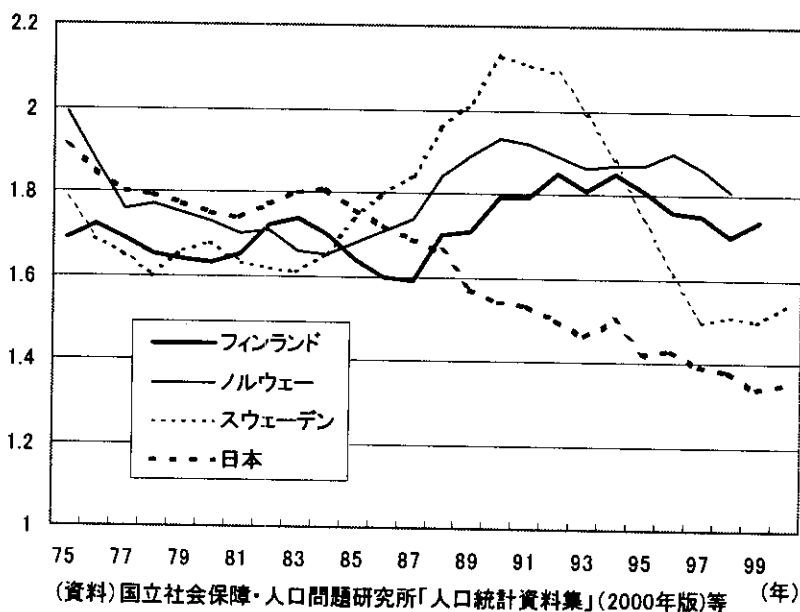
(4) 在宅育児手当に関する議論の動向

在宅育児手当に対する第一の批判は、ノルウェー同様、女性が労働市場に参加することをより困難にするという考え方である。これに対しては、女性が家にいるのは短い期間であり特別な時間であること、また将来の労働市場がより多様化の方向に向かい、雇用が不安定になっていくことを考えれば、数年間子どもの面倒を家で見ることが、女性にとってそれほど大きな障害になるとは考えにくい、といった議論も行われている。

また、在宅育児手当に頼らずに、仕事にすぐに復帰するという選択もあるが、出産前に失業している女性も多いこと、有期契約の仕事が増えていることなどが、仕事に戻ることをより難しくしているといった議論も出てきている。女性の労働市場への参加を促進しようと在宅育児手当をカットしたところで、それは生活保護のような他の給付で補われるだけであるといった見方もある。

さらに、在宅育児手当カットの影響は、将来的に出生率の低下となって出てくる可能性も指摘されている。家族が子どもを持つかどうか、どのような保育形態を選ぶのかについて、在宅育児手当が影響を及ぼしている可能性が考えられ、実際にフィンランドの合計特殊出生率は、1987年の1.59を底に上昇傾向にあったが、在宅育児手当の支給が始まったのは1985年である。逆に1996年に再び合計特殊出生率が1.8を割り込んだことについて、在宅育児手当カットの影響ではないかという見方もされている。今後在宅育児手当の水準が出生率にどのような影響をもたらすのかが注目されている。

合計特殊出生率の推移



フィンランドの女性の就業率は他の国と比べてかなり高く、小さい子どもを持つ母親も家の外で働いており、在宅育児手当によって、家庭で子どもの面倒を見る可能性が高まってはいるものの、依然として女性はフルタイムの仕事を選ぶ傾向があると言われる。また、手当水準のカットなど、政策的にも再び働く方がより有利になるような方向に向かいつつある。フィンランドの在宅育児手当は、導入されて15年がたつが、まだ他の社会保障給付のように確立された制度としては位置付けられておらず、イデオロギー的な反対意見も依然として残っており、家庭か保育所かといった古い論争も続いているとのことである。

ノルウェーと異なり、フィンランドでは、法律によって自治体の保育サービスを利用する権利が保障されている。よって、在宅育児手当に対して、保育所の整備が遅れるといった批判はなく、在宅育児手当は子どもの面倒を自分でみたいという選択肢を可能にする制度との位置付けになっている。

しかし、男女間の公平性の問題は、ノルウェー同様議論になっている。親の役割が男女でどのように分担されるかは、法律によってのみ決まるものではない。一般的に男性の方が女性よりも賃金水準が高いため、育児休業の取得や、在宅育児手当を得て家で子どもの面倒を見るのは、自然と女性の方が多くなる。子どもの看護のための休暇の取得が女性に偏っているのも、同様の理

由によるとされる¹⁰。

こうして子育ての多くの責任を母親が担っているという現状は、女性が労働力として頼りにならないという見方を正当化することにもなる。また、女性だけが子育てと仕事の両立に関する悩みを抱えて働いている間に、男性は自分のキャリアの形成に専念できる。女性が頼りにならない労働力だとみなされている状況を変えるには、男性が子育ての責任を負うこと以外に方法がないという指摘もなされている。

3 スウェーデン

スウェーデンにおいては、ノルウェーやフィンランドのように、公的補助のある保育所を利用せずに親が家で子どもの面倒を見る場合に支給される手当は存在しない。しかし、過去に制度が導入され、廃止されたという経緯がある。1994年7月1日に法律（Lag om Vårdnads-bidrag）が施行されたが、1994年秋の総選挙で、政権が保守政党から社会民主労働党に変わったことにより、同年の12月に制度は廃止された。以下、導入当時の議論については、古橋（1994, 1999）から引用するとともに、最近の議論については筆者のスウェーデンでの取材（2001年9月）をもとに紹介する。古橋氏はこの制度を「養育手当」と訳しているが、ここでは以下他の国と比較するために「在宅育児手当」として紹介する。

（1）スウェーデンの在宅育児手当導入の経緯

以下、在宅育児手当導入の経緯、在宅育児手当制度の概要、在宅育児手当の財源については、古橋（1994）より引用する。在宅育児手当の法律が制定されたきっかけは、1991年秋の総選挙で政権を取った保守政党（穏健党、国民党、中央党、キリスト教民主党、新民主党）が、在宅育児手当の新設を公約していたことである。スウェーデンでは、いつも総選挙の度に、与野党間で「保育政策の強化」と「親に対する子育ての自由な選択の保障」とが争点となっていた。保守政党は、①子どもが小さいうちはできる限り家庭で親による養育を保障すること、②親が養育する方法を自由に選択できるようにすべきであること、③保育所の少ない地域の親への公平性を考えることなどを主張していた。その際、社民党は女性の就労との関わりで、保育所の増設をやめて在宅育

¹⁰ フィンランドの10歳未満の子どもを持つ親で子どもの病気のために仕事を休んだ割合は、母親では3分の2を占めるが、父親では14%に過ぎないとのこと。

育児手当を創設することは、働く母親を家庭に返すことになり、男女平等を阻む策略であると批判した。当時のビルト首相は、働く女性対専業主婦といった討論はもう時代遅れであり、彼女たち双方ともに子育ては課題となっているのだから、在宅育児手当が子育てへの選択の可能性を増やしようとする期待しようではないかと対応している。

新聞社（DAGENS NYHETER）が1993年4月に行ったアンケートによれば、在宅育児手当導入について、賛成が51%、反対が36%、わからないが13%であった。年齢別に見ると、20歳代の女性では賛成が64%と高いのに対して、30歳代の女性では賛成が44%、反対が48%と反対の方が多くなっていた。30歳以上の女性に反対が多いことについては、彼女たちの収入が高く、在宅育児手当の必要性があまりないからと分析されている。

結婚形態別にみると、20歳～40歳の未婚、既婚、事実婚の女性層は賛成が多いが、離別した女性の大多数は反対している。これは、在宅育児手当の満額受給要件が、「家庭での養育」となっていることがその一因である。また、公私部門別に見ると、在宅育児手当制度導入に賛成の割合は、私企業に働く女性では58%と、公務員の女性の48%より高くなっている。逆に男性で制度導入に賛成の割合は、公務員で55%であるのに対し、私企業で働く男性では47%と低くなっている。

（2）在宅育児手当制度の概要

スウェーデンの在宅育児手当は、子どもが1歳になった次の月から、子どもが3歳になる月まで、一ヵ月毎に支給される。在宅育児手当の受給権は、児童手当法にもとづく児童手当の受給権者が有するとされた。スウェーデンの児童手当は、16歳まで月額一人当たり950クローナ（1クローナ＝約12円換算で11,400円）である。親の所得に関係なく全額国庫負担で支給され、非課税となっている。

在宅育児手当は、親が家庭で子どもを養育することに対して支給されるため、子どもが保育所で過ごす時間によって手当の受給額が減少される。子どもが保育所に行かない場合は満額の2,000クローナ（当時のレート1クローナ＝約15円で換算して30,000円）、保育所で15時間以下の場合1,350クローナ（20,250円）、16時間から30時間未満の場合は700クローナ（10,500円）で、30時間以上の場合、手当は支給されない。

なお、在宅育児手当は収入として課税の対象となる。

スウェーデンの在宅育児手当額

保育所で過ごす時間／週	子ども一人ヶ月当りの在宅育児手当額
0 時間	2,000 クローナ (30,000 円)
15 時間以下	1,350 クローナ (20,250 円)
16～30 時間未満	700 クローナ (10,500 円)
30 時間以上	0 クローナ (0 円)

(出所) 古橋エツコ「スウェーデンの養育手当」『週刊社会保障』NO.1812

(3) 在宅育児手当の財源

保守政党は政権についてから、公約であった在宅育児手当法制定への準備を開始したが、財源難という問題が解決できていなかったため、当時の社会大臣（国民党）は時期尚早であると反対していた。1993 年春に、連立政権である他の 4 党の強い主張もあって、議会で在宅育児手当新設が可決され、具体的な作業が進められた。

まず、1993 年以降、在宅育児手当の受給と保育所で過ごす時間との関連で、一足早く保育所で過ごす時間別の保育料が実施された。たとえば、ストックホルムの保育所では、かつて料金表は一つしかなかったが、保育所で過ごす時間によって 4 通りとなった。

在宅育児手当の財源は、使用者から約 85%、国から約 15% 拠出される。この拠出比率は、育児休暇中の所得補償である両親手当給付の財源と同じである。

在宅育児手当導入に際してのコストは、37 億クローナと計算され、財源は子どものための諸手当の財源を節約することで調整することになった。まず、両親手当給付が削減された。改正前の両親手当は、360 日間は本人の所得の 90% が補償され、その後 90 日間は一律一日 60 クローナであったが、在宅育児手当法施行と同時に、後半 90 日間の手当が廃止され、多子出産に加算される両親手当支給期間も 180 日から 90 日に短縮された。さらに 1995 年 1 月の第二の改正では、360 日間の 90% の補償について、300 日間を 80% に減額した。そのほか、児童手当について、増額の中止や第 5 子以降の多子加算率の引き下げが行われた。

(4) 在宅育児手当に関するその後の動き

古橋 (1999) によれば、1994 年 12 月に在宅育児手当が廃止された後、1998 年秋の総選挙でも在宅育児手当が論題に上がった。以下、その後の動きについて、2001 年 9 月にスウェーデンを訪問する機会があったので、その際の取材をもとに考察する。

教育科学省の保育制度担当 Barbara Martin Korpi 氏によれば、1998 年秋の総選挙後、引き続き

社民党が政権についていることから、目下在宅育児手当制度が復活する可能性はないとのことであった。保守党は引き続き、在宅育児手当制度を要求しているが、大きな議論にはなっていない。この背景には、保育制度の改革も影響しているものと考えられる。スウェーデンでは、1970年代から80年代には保育所の待機児童問題が深刻であったが、1995年には各自治体が保育所を整備する責任を持つこととなり、待機児の問題は解消した。現在では、1～5歳児のうち、公的助成のある保育サービスを利用している割合が7割を占め、残りの大半は育児休暇中もしくは失業中の親が面倒をみているケースである。いわゆる専業主婦が家で子どもの面倒をみているケースは全体の1%程度とのことであり、そのために在宅育児手当への要求も大きくないものと考えられる。

加えて、3名の保護者にインタビューをした結果について紹介しておく。

一人目は、高級住宅街と思われる地域の保育所を利用している保険会社勤務の母親で、在宅育児手当制度が議論されていることについて知らなかったとのことだが、もしそういう制度があったら自分で子育てをしたいという回答であった。

二人目は、離婚して3歳の娘を一人で育てている母親で、保守党が提案している在宅育児手当制度の内容についても知っていたが、提案している額（月額4,000クローナ、1クローナ=12円換算で48,000円）が少なすぎるという意味で反対との回答であった。彼女自身は、パートタイムで仕事をしたいという希望があり、そのためには在宅育児手当額が10,000クローナ（120,000円）以上は必要とのことであった。

三人目は、3人の子どもを持ってフルタイムで働いている38歳の女性で、保守党が在宅育児手当を提案していることについて、知らないとの回答であった。制度の導入については、賛成であるが、自分自身は手当の受給を希望しないとのことである。子育ては大事だが、働くことに生きがいを感じているし、今の生活に満足している。子育てのためにずっと家にいることは考えていないとのことであった。

インタビューの回答内容は、1993年に実施されたアンケート調査の結果とも符合している。アンケートでは、在宅育児手当制度に賛成の割合は、30代より20代で、また公務員の女性より私企業に務める女性の方が多かったが、一人目の母親は、年齢的にも若く、また仕事もきついことが想像される民間の保険会社の勤務であり、在宅育児手当制度があれば仕事をやめたい、もしくは減らしたいという回答につながっていると考えられる。また、アンケートでは、未婚、既婚、事実婚の人と比べて、離別の人で制度に反対が多かった。一人目の母親は配偶者の収入も高いことが予想されるので、制度があれば利用したいと答えているのに対して、二人目の母親は、仕事を減らしたいと思っているものの、一人親であるために、在宅育児手当額が多くなければ、実際に

取ることはできないと回答している。3人目の母親は、30代後半で収入がかなり高い可能性があり、在宅育児手当に魅力を感じないものと思われる。制度の導入に反対ではないが、仕事上の地位も安定し、やりがいもある中で、自分にとって必要な制度ではないということであろう。

4 在宅育児手当の問題点

以上、公的な助成を受けている保育所を利用せずに親が子どもの世話をする場合の手当として、ノルウェー、フィンランド、スウェーデンの状況について見てきた。在宅育児手当は、児童手当などと比べて導入されたのは最近のことであり、その評価はまだ定まっているとはいえない。しかし、各国の経験から、日本に在宅育児手当を導入する際に議論すべき論点がいくつか見つかったように思う。以下、それらについて若干の考察を行いたい。

まず、在宅育児手当については、フィンランドやスウェーデンではかなり以前から議論があったようだが、日本ではほとんど聞かれない。そこで、なぜ日本では議論されてこなかったのか、また誰がどのような理由で反対しているのか、を中心に考えてみたい。

在宅育児手当が議論されてこなかった主な理由は、現金を親に給付することについて、「ばらまきである」といった印象を与え、現金給付よりも現物給付を求める声が強いことがある。北欧では18歳ぐらいまで全員に、親の所得制限なく支給される児童手当制度が、長い歴史を持っている。子どもを持つと児童手当が定期的に振り込まれてくるというのが、北欧の人に共通した一般の感覚である。これに対して、日本の児童手当は、1985年までは第三子以降のみが対象の制度で、現在では第一子から支給の対象となったものの、支給期間は義務教育就学前までと短く、親の所得制限もあって全員が受けられる制度ではない。税制の扶養控除によって、子どもを持っているほとんどの人は現金給付と同様の恩恵を受けているのだが、税額控除ではなく所得控除であるために、どれだけの恩恵を受けているか本人に具体的にわかりにくい。在宅育児手当の現金給付という性質が、そもそも日本では抵抗を感じるころであろう。

現物給付への期待の強さは、現在の小泉政権の「待機児童ゼロ作戦」にも表れている。最優先課題は、保育サービスを充実させることであり、在宅育児手当というアイデアは出てきていない。介護保険の議論の際にも、家族が介護した場合に手当を給付するという案に対しては、介護サービスの整備を遅らせること、女性を家庭に縛り付けることを理由に、強い反対があったところである。

このように、まだ政策のメニューとして取り上げられることもほとんどない在宅育児手当であ

るが、想定されるいくつかの反対意見について次に考察してみたい。

(1) 保育サービスの整備が遅れる（働かなければならない女性と働きたい女性からの反論）

まず、在宅育児手当が導入されると、そのことを理由に、保育サービスを充実させない自治体が出てくることが予想され、保育サービスを必要とする人にとってはマイナスであるという意見が考えられる。これについては、北欧でも同様の反対意見があったが、たとえばノルウェーでは、「働きたい女性の選択肢を支援するならば、家で子どもの世話をしたい女性の選択肢も支援すべき」という選択の自由と公平性を重視する考え方が、制度導入につながっている。また、フィンランドでは、在宅育児手当が導入される以前から、子育ての支援とは、働いている親と家庭で子育てする親の両方を支援するという方針が、法律でまず打ち出され、それを受けて在宅育児手当というかたちで実現されている。フィンランドでは、制度導入当時は保育所が不足しており、待機児解消のために在宅育児手当が導入された面もあったとのことだが、その後、保育所整備が遅れないように、自治体に対して親が必要とする保育所を整備することを義務付けている。子どもを持つ女性が保育所を利用して働くという選択肢もきちんと保障しつつ、在宅育児手当によって家庭で子どもの世話をするという選択肢も保障していくという考え方である。日本においても、自治体に待機児童問題の解決を義務付けつつ、在宅育児手当を導入する方法がありうるのではないだろうか。

(2) 専門家の保育ではなく素人の保育が増えることは問題（子どもの教育の観点）

ノルウェーでは、在宅育児手当の導入によって、公的保育所の利用が減り、公的な規制のないプライベートな保育サービスや親による世話が aumentata。このことは、専門家による保育が減って、素人の保育が増えたということになり、在宅育児手当導入のマイナスの影響として見る人もいるだろう。公的な管理の下にある保育所を増やすことこそが政策の目標であるといった考え方に立てば、確かに在宅育児手当を導入すると、親も含めて素人の保育を増やすことにつながる可能性が高く、子どもの教育の観点から見て問題である。

しかし、素人の保育が増えるということは、規制に縛られない多様な保育が可能になるという意味では、プラスの効果とも考えられる。北欧の育児手当は3歳未満の子どもを対象としており、在宅育児手当を受け取っている人はそれでベビーシッターや家庭保育を利用したり、あるいは親戚に預けたりして働くこともでき、また働かずに親が自分で世話をすることもできる。ノルウェーでは特に教育学を学んだ人に、公的保育所をやめて、自分で子どもの世話をしたり、プライベ

ートに保育サービスをアレンジして働く人が増えたという。公的な規制のない保育へのニーズが、教育学を学んだ人に多いことは、公的な管理の下にある保育所を増やすことだけを目指すべきではなく、公的な規制のない保育サービスの可能性を示唆しているのではないか。

(3) 教育年数の短い女性を中心に就業率が低下することや、その子どもが十分な知識のない親の下で育てられ、専門家のいる保育所を利用しなくなることは問題（低所得層の問題）

一方、教育年数の短い女性に、在宅育児手当の利用者が多く、在宅育児手当導入によって学歴別の就業率の格差が広がったという報告も、ノルウェーであった。在宅育児手当のこうした効果を、どう評価するかについては、一つには就業率の格差が広がることを問題視する見方があり、また仮に教育年数の短い女性が子どもに十分な教育を与える知識がないとすれば、その子どもは家庭で世話してもらうよりも、保育所で専門家の保育を受けた方がよいという考え方もあり、その意味で手当は導入すべきでないという見方もあろう。フィンランドでは、移民の子どもが家庭で世話を受けると、フィンランド語が話せるようにならないといった問題も指摘されている¹¹。

しかし、見方を変えれば、高学歴女性のようにやりがいのある仕事や収入の多い仕事に就く機会がない教育年数の短い女性にとっては、外での仕事よりも子育ての方がやりがいや達成感を得られる可能性がある。また、親として子どもの教育のために必要な知識が不十分だとしても、知識を与える場をつくることは可能であり、また子育ての初期にきちんとした親子関係を築いておくことは、その後の子育てにも自信を持てるという意味でも貴重ではないだろうか。収入が低く、やりがいのない仕事に就いて長時間働いて疲れて帰ってきて、子育ての方法もよくわからずに忙しい中子育てをするよりも、仕事のストレスがなく子どもと向き合う時間を持ち、子育ての方法を学びつつ親子で成長していくという方向もあるのではないか。

(4) 女性の経済的自立にとってマイナス、女性の就業にとってマイナス（男女の経済格差の問題）

在宅育児手当に対する最も強い反対となると考えられるのが、在宅育児手当は男女の経済格差を再び広げることにつながる、というものであろう。まず、収入面から言えば、在宅育児手当は他の仕事に就くことと比べて、収入は多いとは言えない。スウェーデンで30代女性では20代女性より賛成が少ないのは、現在の高収入の機会と比べて、在宅育児手当の魅力が少ないというこ

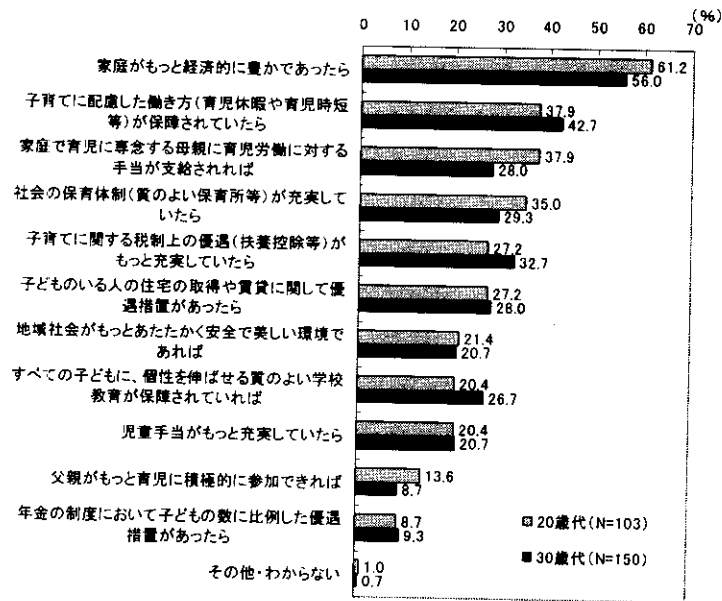
¹¹ Dr.Minna Salmi による。

とであろう。

やや古い調査であるが、家庭で育児に専念する母親に対する手当について、筆者も1993年にアンケートを行った。これは、「条件によっては子どもをもっと多く持つと思うか」という質問に対して、「もっと子どもを多く持とう」という気持ちが最も強められる条件が何かを訪ねたものである¹²。その選択肢の一つとして「家庭で育児に専念する母親に育児労働に対する手当が支給されれば」を条件として挙げた割合は、20代では37.9%で、「社会の保育体制（質のよい保育所等）が充実していたら」の35.0%より高くなっている。一方、30代では「保育体制」が29.3%で、「育児労働に対する手当」28.0%より高くなっている。日本においても、在宅育児手当への期待は30代より20代で強くなっており、これはスウェーデン同様、30代では女性の収入が高く、やりがいもあり、在宅育児手当の魅力が少ないためかもしれないが、もはや仕事での男女平等があたり前になったために、20代では仕事よりも子育てに関心が強まっている可能性も考えられる。

男女の経済力格差については、その時点における収入格差だけでなく、一旦女性が仕事を離れることによって昇進が遅れたり、また再就職が難しくなったり、あるいは女性が子育てで中断する可能性が高い使いにくい労働力だという認識が広がることで、企業側が女性に期待しなくなるといったマイナスの影響も指摘されている。

「もっと子どもを多く持とう」という気持ちが最も強められる条件



(注)1993年5月に筆者が実施したアンケート調査結果による。「条件によっては子どもをもっと多く持とうと思う」と回答した人について、複数回答(4つまで)。
 (出所)さくら総合研究所社会調査レポートNo.2「出生率の回復に求められる新しい育児概念の確立」(平成5年10月4日)

¹²「条件によってはもっと子どもを多く持とうと思う」は20代で56.0%、30代で53.0%とともに過半数を占め、「どのような条件があっても子どもの数は変わらないと思う」は20歳代が25.0%、30歳代が12.7%、残りは「わからない」であった。アンケート調査は、全国満20歳以上の男女個人2,000人を対象に、調査員による個別面接聴取法で行った。回収率は71.8%。

また、その時期仕事から離れることが、女性が将来受け取る年金額にも影響を及ぼすことも重要である。

ノルウェーでは、子どもが7歳まで、子育てのために収入が少ない場合には、一定の収入があったものと見なされ年金期間としてカウントされる。子どもがいる場合、年金ポイントが自動的に3点まで補充される仕組みで、年金ポイントが3点となる年収180,000NOK（約252万円）に満たない場合にも、3点としてカウントされる。年収が180,000NOK以上の場合は、年収に対する年金ポイントとなる。このため、在宅育児手当を利用しても、年金に大きなマイナスとはならない。

一方、フィンランドでは、生後11ヶ月までは年金期間にカウントされるが、それ以降に在宅育児手当を利用して子どもの世話をした場合、その期間は年金期間としてカウントされない。フィンランドでは、在宅育児手当を子どもが3歳まで満期受給する人は20%程度と少ないが、これは年金との関係も影響しているのではないだろうか。

また、ノルウェーでは、在宅育児手当についても、育児休業同様に男女間で平等に振り分けられるように、父親割当制度（父親のみに権利が発生する期間）を設けてはどうかといったことも議論されている。

こうしてみると、在宅育児手当を導入することによって、男女の経済力格差が拡大するという反論に対しては、年金期間としてのカウント、父親割当などによってある程度カバーすることも可能ではないだろうか。

また、労働力としての女性の立場が弱くなるという反論については、労働市場が流動化しつつあり男女を問わず有期契約の仕事が増えていることから、一時期仕事を離れることは大きなマイナスにはならないという考え方もある。また、労働の質がサービス化、情報化する中で、子育てという経験が以前より仕事に生かされる可能性も高まっているといえる。人の気持ちを把握して、チームでうまくやっていくことなどは、子育てを経験した人にすぐれている能力とも言われている。子育てで仕事を中断していた人が、むしろ人材として魅力的になる可能性もあるだろう。

そのほか、在宅育児手当より現物給付としての保育所を支持する人の中には、フルタイムで働き続けなければ、条件のよい仕事を得られないという現状が変わらないものとして、フルタイムで働き続けられるように保育所を整備すべきだと考えている人も多い。しかし、一度仕事を中断しても、またパートという選択をしても、条件のよい仕事が保障されていれば、フルタイムの仕事に固執する必要がなくなる。労働市場の状況を変えていくことによっても、在宅育児手当の議論は大きく変化していくだろう。

(5) 理屈としてはいいが財源がない（政策としての実現可能性）

在宅育児手当を導入する場合、相当の財源が必要である。スウェーデンの場合は、これまで充実していた育児休業手当や児童手当の財源から、在宅育児手当の財源を確保した。このように、子どもに対する財源の中で調整するのであれば、在宅育児手当の導入も可能であるが、それではこれまで恩恵を受けていた人の利益が少なくなってしまう。在宅育児手当反対の理由として、手当の額が少ないので、導入されても実際には利用できないという意見があったが、在宅育児手当の財源は大きな問題となろう。広く薄くでは公平ではあるが、誰にとっても不十分ということになりうる。

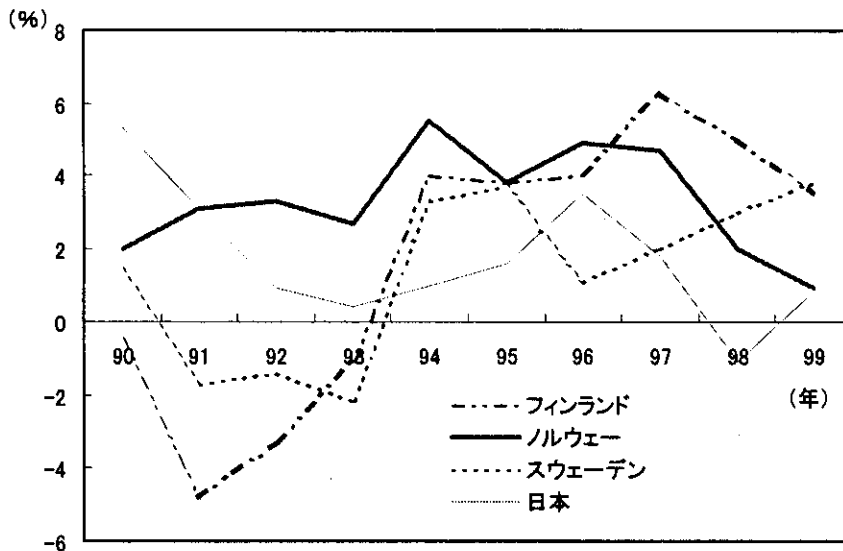
日本でも不況の折、また高齢化の進展で財政難が続く中で、子どものための財源を確保することは非常に困難である。

しかし、制度としてのバランス、たとえば高齢者と子どもへの給付のバランス、高所得層と低所得層への給付のバランスなど、公平性について検討していくことで、財源が確保できる可能性もあり、また北欧の税率と比較すれば、子どもの財源確保のために税率を引き上げることも検討すべきかもしれない。

たとえば、税制における扶養控除（所得控除）は、高所得層に有利に働くことから、スウェーデンではすでに1948年に廃止されている。フィンランドでも1994年に、税制における扶養控除（3つの所得控除と1つの税額控除から成る）が廃止されて、児童手当がその分増額され、ノルウェーでも2000年に税制における扶養控除（税額控除）が廃止されて、2001年より児童手当が増額されている。日本においても、財源に限られる中で、いかに制度を統合しバランスをとっていくかを考える必要がある。

なお、ノルウェーでは在宅育児手当の導入に当って、他の子どもに関する手当を削減するといったことは行われていない。年度予算の黒字で対応したということである。GDPの伸び率で見ると、ノルウェーは96年4.9%、97年4.6%と経済環境が良好であったことがうかがえる。

国内総生産の実質成長率



(資料)総務省統計局「世界の統計2001」

(6) 裕福な専業主婦を支援する必要はない、一人親家庭では働かないという選択肢はない（専業主婦・高所得層への給付不要論）

日本で現在、在宅で子育てをしているケースは、夫の収入が多く妻が働かなくても子育てできるだけの収入がある家庭に多く、経済的にゆとりのある家庭に対して給付は必要ないという意見がある。専業主婦が年金保険料を納めていないといった批判も出ており、専業主婦に対する給付を増やすことへの反発は強い。

しかし、在宅育児手当の導入は、低所得家庭の所得を増やすことで、低所得の家庭においても子どもと過ごす時間を増やそうという考えである。また、子どもを持っているという前提で、裕福な家庭とそうでない家庭を比較すれば、裕福な家庭へ給付する必要はないという見方もできるが、もはや子どもを持つことが当然ではなくなっている中、同じ裕福な家庭で、子どものいる家庭といない家庭を比較すれば、子どものいる家庭に対する給付は不自然なことではない。

高所得層への給付に抵抗があるならば、フィンランドのように、家庭の所得に応じて在宅育児手当の額に差をつける方法も考えられる。

一人親の場合は、働かないという選択肢がない、という問題点の指摘もあった。これについても、そのことを理由に在宅育児手当が不要と考えるのではなく、一人親でもたとえばパートで働くという選択肢が可能となるように、在宅育児手当を増額するなどの対応が可能ではないだろう