

ント世帯給付金」制度を新たに利用する人々の間での、長期間受給できるという意識を変え、雇用支援政策によってもっと積極的な支援を行うことが必要である。シングルペアレントが給付金で生活する期間が長いことから、子供たちが、貧しく、仕事もなく、時に社会から隔離された状況の中で成長するという事態も起きている。長い年月給付金をただ受け取るだけというのは、誰のためにもならない。育児支援を含め、小さい子供がいる人々が働くことを、早いうちから積極的に支援する必要がある、また、既に長い間給付を受けている人々に対しては、技能訓練のための包括的な施策が必要になるだろう。こうした措置が功を奏するためには、シングルペアレントに対し、その支援のために社会が新たに資源を投入して作り出してくれた機会を積極的に利用することを義務づけることが必要になる。互いに義務を果たすことが重要なのであって、それを広く実践していかななくてはならない。

1.6 質が高く、手頃な保育施設の提供

3歳未満の子供のために公的保育施設を利用している率は低い。日本で18%、他の2ヶ国では12%~13%である。しかし、3歳から6歳の子供になると、85%から90%が、何らかの公的保育施設あるいは教育施設を利用している。子供が義務教育を受ける年齢になるまでの保育施設のための公的支出は、3ヶ国ともにGDPの0.3%~0.4%である。アイルランドでは、こうした支援は4歳と5歳の子供を中心にしているが、オーストリアと日本では、保育施設は地方自治体の管轄で、子供が小さい頃から施設を利用する親に対し、所得に応じた保育料補助を行っている。近年、(子供の成長への配慮というよりは雇用への関心から)保育施設の収容能力が問題になってきて、3ヶ国すべてで、保育施設への公共投資が増加されている。オーストリアでは「幼稚園のための10億投資」、アイルランドでは、「全国開発計画」の一部を保育施設に特定、日本では、2種の「エンゼルプラン」(後記参照)の増額が実施されている。こうした措置のおかげで、入園待ちのリストがさらに長くなることはなくなったが、特に都市部では収容能力の問題が解決されておらず、働く母親は非公式の保育施設を利用することが多い。日本では、公的支出の増加のおかげで、放課後の学童保育が急速に改善され、その多くは既存の学校の施設を利用している。オーストリアでも教育施設の利用も増加し、それが放課後の保育の需要を満たす助けとなっているが、アイルランドでは教育施設は利用されておらず、このような保育施設の不足状態が継続している。

子供の成長と福祉のために、質の高い保育施設を十分に供給することは、3ヶ国に共通する保育政策の主要目標である。1990年代半ば以降、特にオーストリアと日本では、公的な保育施設の収容能力が著しく増加したが、それでも需要と供給が見合っていない状況はどこにも見られ、特に3歳未満の子供について顕著である。これは、親の希望や、

仕事と家庭の両立のための選択肢が変化し続けていることを示している。2000年以來、日本の政策は、保育に市場志向のアプローチを導入、認可された民間施設が公的あるいは非営利組織と同じ補助金を受けられるようにしている。しかし、認可された民間施設の拡充がなかなか進まず、監督の行き届かない、無認可保育施設市場の誕生を防ぐことができていない。そのような施設にいる子供の割合はまだ多くはないが、緊急課題であることは間違いない。無認可デイケアの保育料は高く、質にもばらつきがある。こうした状況に対処して、日本では多くの地方自治体が、最低限の基準を満たしている無認可の民間施設に補助金を給付するようになっており、それによって、提供されているサービスの質を幾らかでもコントロールできるようになってきた。

オーストリアでは、民間施設は長い間市場で活動してきているが、その多くは社会で長く活動してきた非営利団体で、公的施設とほぼ同じだけの補助金を受けている。このやり方は、全国一律に質の高いサービスを確保するものだが、日本と同じように、効率の問題を生み出してもいる。特に両国とも、サービス提供者は低コストを維持する意識に欠け、さらに重要なことに、保育のタイプや開園時間などの面で、親の希望に応じる意欲に欠けている。保育部門の効率化を図る方法の1つとしては、育児補助金を保育施設の側でなく親に給付し、その際、質の保証された認可施設の利用を給付の条件とすることが考えられる。

多くの場合、親は、友人や親戚に子供の世話を頼むことを好む。特にアイルランドでその傾向が強いが、それは、有料の子守り（両親と子供のいる世帯で自分の子供の世話をしながら、デイケアとして他に3人の子供の世話をする母親）による公式、非公式の保育には金がかかるためである。子供1人当たり、1ヶ月550米ドルで、他の2国に比べて2倍近くかかる。その結果、両親と子供2人の世帯で、2番目の働き手の収入が平均収入の3分の2の額の場合、2人の子供の保育にかかるコストを差し引くと、余分の収入はなくなってしまう。非公式の保育サービスは、就業率の低い年配の女性によって提供されているが、若い女性は今後職に就いている可能性が高いから、こうしたサービスを提供できる人々は徐々にいなくなる。さらに、政府は、非公式に提供される保育の質に懸念を表明し始めた。子供の成長を助け、高いレベルの保育サービスを確保するためには、保育への公共投資の増加が求められる。保育への公共投資を増やすのであれば、現在非公式に行われている子守りサービスにも一定の質を義務づけ、その代わりに公的補助金の対象にすることも十分考慮に値する方法である。

オーストリアとアイルランドでは、公的な保育施設を利用するかどうかに関係なく、児童手当を大幅に増額する政策が取られている。（アイルランドでは、2004年と2005年に支給率のさらなる増加が予定されている）。その背後にあるのは、現金が増えれば、

親の選択の幅が広がるという考え方だ。しかし、既に述べたように、世帯に現金を支給することは、財政状況の改善につながり、親の選択の幅を広げる一方で、二親いる世帯では2番目の働き手が家庭に留まる方が金銭的に有利になるという状況も生んでいる。この状況に対処し、女性労働力供給の拡大と男女間の平等という目標を達成する（オーストリア連邦政府、2003年）には、育児手当の支給や将来の手当増額を、少なくとも手当の一部を保育施設利用に当てることにリンクさせるという方法も考えられる。そうすれば、仕事と家庭を両立させるという選択が可能になり、さらに、保育施設が十分整備されていれば、施設やサービスの種類も選べるようになる。公的育児支援において、両親の間での平等も促進される。また、この方法では、特定のサービス提供者が有利になることもないから、提供者の効率も改善するだろう。

こうした手当は所得に応じたものにして、（例えば、利用時間20時間までなど）保育施設を利用する人すべてに基本手当を支給し、さらに、働いている親に対しては（利用時間を増やすなど）手当を増額してもいい。給付率は、利用するサービスのタイプ（フルタイム、パートタイム、放課後の学童保育、施設での保育、家での子守り）に対応させ、保育施設に預けた子供への財政支援は、「質の高い認可」施設を利用した場合に率を最も高くすることも考えられる。こうすれば、サービス提供者には認可を受け、質を維持する意欲が生まれ、政府当局は質を監督することができる。「オーストラリア児童手当」制度には、これらの要素が全て含まれている（OECD, 2002年f）。

人口構成の変化も保育制度に難問を投げかけている。就業年齢人口が、オーストリアと、特に日本で、まもなく減少を始めるからだ（後記参照）。女性労働力の供給をさらに増加させることは、これからますます重要性を増してくるだろう。そうした需要に応えるには、母親がパートタイムの仕事に就く機会を拡大することも1つの方法だが、保育施設の充実なしに、女性の就業率を大幅に上昇させることは難しいだろう。

1.7 家族構成：将来に向けて

仕事と家庭の両立のための政策に関する調査は今回で2度目になるが、今回は、オーストリアと日本という、出生率が既に非常に低い国2つと、最近まで出生率が急速に低下し続けていたアイルランドを比べてみた。最初の2つの国では、低い出生率が及ぼすマイナスの影響についての懸念が広がり、その傾向に対処するために政策としてできることは何かについて関心が高まっている。残念ながら、何が出生率に影響するかについては、信頼できる科学的な分析が限られており、また、解釈も難しい。分析が限られているというのは、これまで行われた分析のほとんどが、出生率の動向と政策の変化を因果関係の考察抜きで並べているだけだからであり、解釈が難しいというのは、出生率の傾

向が、操作や判別が難しいさまざまな要因に影響されるからである。

しかし、雇用と出生率の関係には変化が見える。1960年代、70年代には、雇用と出生率の間には、強いマイナスの因果関係があった。1980年代、90年代になると、その因果関係が弱くなり、国によっては、ほとんど関係が見られないところまでできた。最低限言えるのは、OECD加盟国のほとんどで、育児と雇用の両立が、数十年前ほどには難しくなくなってきたということである。

日本の政策は、親が希望通りの数の子供を持つことができる環境を整備するということを最も明白にしており、現在の傾向をひっくり返すには、「出生率向上」のために1つか2つ計画を立てるより、包括的な政策パッケージが必要だということも認識されている。しかし、社会政策論議では出生率と子供の福祉への関心が盛んに言われながら、そうした計画のために配分された予算規模はささやかなものだ。これまでの戦略に基づいた、新しい「次世代育成支援対策」（第4章）は、出生率の傾向を変えるためには男性の態度や職場の慣習を変えなければいけないことを認めたという意味で、これまでより1歩進んだものである。人口予測によれば、日本とオーストリアの人口は、そうした変革が起こらない限り、今後20年ほどの間に劇的に変化することが明白である。変革なしには、女性はこれからも、仕事か、家庭かの選択に迫られると感じることになる。仕事での目標を目指すために出産をあきらめるか、遅らせるかを選ぶ女性も出てくるだろう。そうなれば結果的に、出生率が低くなり、（将来の）社会に高い経済コストを強いることになる。

オーストリアでも日本でも、政策決定者、労働組合、使用者は皆、将来の労働力供給の問題に備えて、何かを変えなければいけないという意識は持っている。だが、実際にはまだ、変化は起きていない。オーストリアでは、これは主に、母親が小さい子供の世話をできる現行の制度に不満がないからだが、将来、利用されていない労働力にかかるコストが上昇するという認識は生まれてきている。日本では、職場の慣習を変えることが難しいようである。日本は将来、経済の起動力を維持するためには「仕事に復帰する母親」が必要になる。労働市場も変化して、母親を仕事に（再び）呼び入れるような、労働時間、職種、賃金、キャリアを用意する必要がある。仕事と家庭を選ぶとき、「どちらか一方」という見方をしなくてすむようにすることが、出生率向上の戦略として、最も有望なものに思われる。

注

(1) 社会プログラムの詳細については、「調査報告背景説明付記」を参照のこと。

- (2) 両立のための政策とは、家庭のための資源（所得、サービス、育児のための時間）と親の労働市場での立場の双方を拡充するためのあらゆる措置を含むものと定義される。
- (3) 報告書全体を通じて、「平均所得」は、「平均的製造業従事者（APE）」の年間所得を指すものとする。この定義は、個々の国で製造業部門でフルタイムで働く成人の平均総賃金所得を表すもので、2002年には、オーストリアで2万2,543米ドル、アイルランドで2万3,829米ドル、日本で3万3,926米ドルとなっている。「調査報告背景説明付記」も参照のこと。