

概要（日本語）

子供と上司：仕事と家庭生活とのバランス Vol.2

Overview

Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life, Vol. 2

Japanese Translation

本概要は OECD 刊行物の抜粋を翻訳したものです。
ご希望の際は、OECD オンライン ブック ショップから無料で入手できます。
(www.oecd.org)

本概要は OECD の公式翻訳ではありません。



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

経済協力開発機構

第1章 主要調査結果および政策提言

本章では、仕事と家庭の両立を図るための政策について、オーストリア、アイルランド、日本で調査した結果と、そこから得られた政策提言を論じている。まず、子供を持つ人々が仕事と家庭の間で望み通りのバランスを取りやすい状況を作るために、国ができる改善点についてまとめた。次に、労働市場の主要動向について説明している。女性の全般的な雇用状況に関しては、2002年、3カ国に似たような展開が見られたが、その裏で、基本的な傾向や最年少の子供の年齢による雇用状況の違いの範囲など、大きな違いが隠されていることもわかった。職場の慣習、保育政策、税制および補助金政策などが、それぞれの状況に応じて仕事と家庭のバランスを取ろうと努力している親の行動に影響を及ぼしている。雇用状況に焦点を当てているのは当然だが、調査ではさらに、最近の家族構成のパターンの問題にも触れ、将来の労働力供給に及ぼす影響についても考察している。3カ国全て、「親に選択の幅を与えること」を政策の目的としているが、実際の政策や結果には国ごとに明らかな違いが見られた。

1.1 調査報告総括

多くの人々が、子供を育てることと仕事を持つことの両方を、人生における重要な目標と考えている。こうした目標を親が達成するのを援助することは、社会にとって重要な任務である。親による育児は子供の成長に決定的な役割を持つものであり、親の雇用は経済的繁栄を促進するものだからである。従って、親が仕事と家庭の責任を両立させることができるよう援助することは、それ自身で重要な政策目標である。

調査した3ヶ国（オーストリア、アイルランド、日本）では、女性の希望や労働力の動向で変化があり、同時に出生率がかなり低下している傾向も見られた。（これから親になる可能性のある人々も含めて）親から見れば、子供を持つこと（あるいは希望通りの人数の子供を持つこと）と労働市場での望みを満たすことは、同時にはできない場合もある。そのため、現在の労働力供給状況は、その可能性を満たしておらず、人的資源が十分に活用されていないという状態にある。また、子供の数の減少は、将来の社会の形に明らかに影響を及ぼすものである。

経済成長や社会発展という一般論の影には、個人として満たされた人生を送ることができないという人々の話が数多く隠れている。人々は家庭面の計画を修正し、子供を持つのを遅らせたり、希望する人数の子供を持つのをやめたり、あるいは、子供を持たないと決めたりしている。そうでなければ、親（通常母親）が、一時的か永久的にか、労働

市場から脱落することになる。中には、雇用機会がどうであれ、育児に専念することが本人の希望である場合もあるが、多くは、働きたい、あるいは、これまでより長時間でも働きたいと思っけていても、勤務時間、サービスの有無、出産後の仕事復帰の機会の少なさなどの問題で脱落せざるを得ない。もう一方の親（通常父親）は、働いている時間が長くなり、関心を持って子供に接するどころか、子供と顔を合わせる時間さえないことになる。これは、親同士の関係や子供の成長に悪影響を及ぼすのではないかという懸念を生んでいる。

仕事と家庭の両立方法は、税制 / 補助金政策（第 6 章）、保育政策（第 5 章）、雇用および職場に関する政策（第 3 章）など、広範囲の社会政策に左右される。こうした要因が重なって、労働市場の動向を決定し（第 2 章）、さらに、家族構成、親子関係、家族崩壊（第 4 章）（注 1）にも影響を及ぼしている。ボックス 1.1 に、報告内容から生まれた政策提言を国別にまとめている。さらに、本章の残りの部分で、主要な調査結果を説明することとする。

ボックス 1.1 政策提言

オーストリア

- ・ 特に小さい子供のいる世帯に対し手厚い所得支援を提供し、育児休暇も充実させており、オーストリア型の「親に選択の幅を与える」政策は、育児に専念しようとする親のいる世帯に対し、アイルランドや日本より（そして、他のほとんどの OECD 加盟国より）充実した支援を行っている。政策的には、制限時間以上に働きたいとする親に対しても、同様の支援を行うべきである。
 - i) 雇用が確保されている休暇期間中、あるいは、保育施設が簡単に見つけられる年齢に子供が達するまでの間、パートタイム勤務を保障する制度を導入すること
 - ii) 例えば、育児休暇を 1 年取っただけで仕事に復帰するといったように、早い段階で仕事に復帰した人々には、育児手当の割合を高くする制度を導入すること、同様に、「2 番目の親」に対する現行の手当給付期間を短縮して、給付率を上げることで、父親の育児休暇利用を奨励すること
 - iii) 収入を特定の所得レベル内に抑えようとする意識を生んできた収入 / 所得控除規定を改正し、親にとっての仕事や保育の選択の幅の拡大を奨励すること
 - iv) 育児手当の一部を公的な保育施設利用に結び付けること
- ・ まず第 1 に、親に対し、育児手当支給期間（2 年半から 3 年）と雇用が確保さ

れている育児休暇期間（子供の2歳の誕生日まで）の長さの違いについての周知を徹底し、育児休暇期間が終わった後で親が仕事に戻れないという危険を減らすべきである。

- ・（保育政策の実行に当たる）州政府が、育児手当制度の導入は州への保育制度給付金の削減、あるいは、増額停止につながると考える危険がある。施設の収容能力の問題に対処するためには、政府の異なるレベルのイニシアチブで、子供の年齢を問わず、働く親への支援を拡充する。保育サービス提供者の効率化を図るには、質の高い認可施設の利用を条件として、親に育児手当を支給する。
- ・ 仕事と家庭に関する聴聞会プロセスに、多くの団体の参加を奨励する。

アイルランド

- ・ 小さい子供のいる親に対し、パートタイム勤務の権利を与える制度を導入する。
- ・ 「シングルペアレント世帯補助金」の受給者の間で長期にわたって育児手当が受け取れることを期待する傾向が見られるが、これを改善すること。そのためには、包括的な雇用支援のアプローチが必要で、育児手当受給開始後早いうちから、職業訓練や育児支援など、積極的に関与する必要がある。さらに、「世帯収入補填」制度を、シングルペアレントの仕事復帰支援のためのより効果的な手段としなければならない。こうした制度が導入され、包括的な戦略を効果的に実現するためには、シングルペアレントが積極的に求職活動を行うことを義務づけるシステムが必要になる。例えば、最年少の子供が6歳になり学齢に達したらフルタイムの仕事に就いているかどうかを査定する、あるいは、子供が4歳（幼稚園入園年齢）になったらパートタイムの活動（職業訓練や仕事）に就いているかどうか査定する等ということを義務づけることが考えられる。
- ・ 家庭にやさしい職場を作るよう、使用者や組合に働きかける。例えば、家庭にやさしい政策の実践について適切な助言を行うサービスを職場に導入する、さらに、定期的に査定、聞き取り調査を行って、長期的にその活動を維持するなどが考えられる。
- ・ 放課後の保育サービスの需要に対処するため、既存の教育施設の利用の可能性を探る。
- ・ 子供の成長を促進し、質の高い保育サービスを確保するには、保育制度へのさらなる公共投資が必要である。そうした公的支出は、サービスを提供する側より、親の方に向けられるべきで、親から見て、仕事や保育の選択の幅が広がり、サービス提供者やサービス内容の選択の幅も広がるようなものでなければならない。また、提供者の種類にかかわらず、公共の育児支援サービスは公平なものにしなければならず、提供者の効率も改善しなければならない。最も必要としている人々に手当が行き渡るよう、所得査定を利用することも考えられる。

正規の保育施設の質を確保するために、手当の支給にあたって許認可を受けた保育施設を利用することを定めてもよい。現在非公式な形で行われている「子守り」サービスに関しては、公的補助金の受給資格を与えるに際し、基本的な質の管理を行うことを強く求めるものである。

日本

- ・ 正規雇用の労働者と同じ保険年金制度を非正規労働者にも拡大して、両者の格差を是正する。
- ・ 男女間の平等と同一労働同一賃金に関する法律を、一層積極的に施行する。
- ・ (正規雇用であるかどうかに関係なく)全労働者の賃金や昇進の決定において業績評価の割合を高めることによって、「出産後仕事に復帰する女性」の復帰に際しての障害を少なくする。
- ・ 母親の労働市場復帰に対して、もう1つ障害となっているのは、求人における年齢制限である。そのような制限を設けることに対する姿勢の変化が求められる。
- ・ 保険年金制度の条項により、配偶者が仕事をする金銭的意欲が削がれるようなことになってはならない。配偶者が仕事をすることで金銭的に不利になるような状況を改善する策を考慮すべきである。
- ・ 使用者や労働組合に対し、使用者が提供している配偶者手当制度の改革を働きかける。
- ・ 使用者や労働組合に対し、就業時間を労働者が家庭責任と両立できるようにするなど、家庭にやさしい職場の確立を働きかける。また、政府も、家庭にやさしい措置が職場に定着するよう、職場での「職業家庭両立推進者」という役割を積極的に広めるべきである。
- ・ 職場における家庭にやさしい措置の実践を推進するには、「育児・介護休業法」にあるように、時間外労働の制限や柔軟な労働時間規定の適用を厳しく順守させることが必要である。
- ・ 保育政策は、児童の福祉を重視して、質の高い保育施設を十分に供給することを目的としている。公的資源を効率よく活用し、また、親たち間の公平化を図ることによって、この目的は達成できる。最近では、認可を受けた民間のサービス提供者の市場参入を許可し、親には選択の幅を広げ、無認可の施設には質の改善を指導するなど、市場志向のアプローチを取る改革が進められているが、これはさらに拡充されるべきである。効率化の方法の1つとしては、質の高い認可施設を利用する場合に限り、親に育児手当を支給するという方法も考えられる。

1.2 仕事と家庭についての主要調査結果

2001年、女性の就業率はオーストリアで最も高かった（62.3%）が、3カ国とも同じようなレベルで、60%弱というOECD平均に近い数字だった。しかし、底流となる傾向は、大きな違いを見せている（第2章）。オーストリアでは、女性の就業率は、1985年から1994年の間に50%から60%へと急速に増加したが、その後増加率は落ち込んでいる。日本での女性の就業率は、1980年から2002年の間に徐々に増加している。アイルランドの女性労働市場は急激に変化し、これは、サービス業の急速な拡大と1990年代後半の活発な経済成長に密接に関係している。女性の就業率は1994年以降、パーセントで15ポイント増加、25歳から29歳の年齢層の女性の就業率（80%近く）は、他の2カ国より高く、20年前のアイルランド人女性の就業率の2倍である。3歳以下の子供を持つ母親の就業率はオーストリアでは約70%だが、実際に働いているのは32%（残りは育児休暇中）、日本では25%、アイルランドでは45%となっている。しかし、好景気にもかかわらず、アイルランドのシングルペアレントの就業率はおよそ40%強、シングルペアレントの80%以上が働いているオーストリアや日本の数字の半分強に過ぎない。

長時間労働は、3カ国に共通して見られる慣習である（第3章）。オーストリアとアイルランドの男性の約3分の1は、週43時間の労働時間で、オーストリア人男性の11%、アイルランド人男性の14%は、週60時間またはそれ以上働いている。これは、ヨーロッパでは、ほとんどの国より高い数字だが、日本の数字に比べれば大した数字ではない。日本では、男性の5分の3が週43時間以上働いており、5分の2は49時間以上働いている。さらに、5人に1人は週60時間以上働いている。これに長い通勤時間を加え、さらに、日本の労働者はお互いによく食事を一緒にすることを考慮に入れると、専業主婦である妻を持つ日本人男性は、家事や育児に毎日13分間しか費やしていないことになる。比較のために挙げておくと、オーストリアではこの数字は、1日2.5時間となっている。日本での長時間労働の習慣は、他のどの国にも増して、母親が無報酬の家事の大半をこなさなければならない状況を生み出している。

親になることは、男性の雇用状況に大きな影響を及ぼしていないが、出産は女性労働力の動向を決定する主要要因となっている。大抵の場合、これは、財政的に見て当然のことに思える。収入の低い配偶者（通常母親）が働く時間を減らす方が、世帯の収入にとってダメージが少ないからだ。しかし、それも一因となって、教育レベルでは男女間の差がなくなっているにもかかわらず、女性の方がキャリアを積む機会の少ない職種に「捕われの身となる」可能性が高い。仕事の内容での男女間の格差は就業率の差より大

きく、労働市場の二重性という特徴を持つ日本では、特にこの傾向が強い。正規雇用でない仕事に就いている労働者の割合を見てみると、日本では他の2カ国(労働者全体の6%程)に比べてその割合が高い(27%)。

家族構成の変化も、3カ国共通の懸念材料となっている(第4章)。以前に比べて、結婚する人々が少なくなる一方で、離婚率は上昇している。子供を持つことは、完全にあきらめることはないまでも、親が長くなった自分自身の教育期間を終えるまで待つか、夫婦のどちらかがキャリアを確立するまで待つかして、遅れる傾向にある。過去20年間に急速に低下しつつあるものの、アイルランドの出産率は人口置き換え水準に近いレベルにあるが、オーストリアと日本では、合計特殊出生率が低い状況(女性1人当たり1.3人)がしばらく続いている。オーストリアでは、この問題についての懸念が政策論争に徐々に反映され、主に年金改革の面に表れているが、日本では、出生率の低下についての憂慮はさらに広範囲に渡っている。

1.3 政策の全体的な傾向

調査した3ヶ国すべてにおいて、(仕事と家庭の)両立政策(注2)の根本的な目的は、仕事と育児に関する決定に際して、親が本当の意味で選択することができるよう支援することだと明言している。この3ヶ国では、就職を目指す人間の大半は、仕事を得れば収入を得ることができる。OECD加盟諸国の多くに比べて、労働に対する税負担が低いからだ。しかし、子供のいる世帯に対する公的支出ではかなりの差がある。2001年、公的支出が最も高かったのはオーストリアでGDPの3.3%、アイルランドでは2.1%、日本では0.9%だった。国としての政策の構想も異なり、それに伴い、親が選択する両立の方法も違ってくる。

オーストリア型の「親に選択の幅を与える」政策は、育児休暇期間が長く、小さい子供がいる世帯への公的な所得支援も充実していることから、アイルランドや日本に比べて、片方の親が育児に専念することにした世帯に多大な支援を用意している。加えて、オーストリア社会では、育児に専念する母親を支援する必要性について、広くコンセンサスが確立している。子供が成長しても、幼稚園が数多くあり、税制/補助金の面でも、両親共働きの世帯を援助している。その結果、幼稚園や学校の開校時間がフルタイムの仕事に合ったものになっていないにもかかわらず、6歳から16歳までの年齢の子供を持つ母親の就業率は高く、75%近くに達している。シングルペアレントに対する雇用政策は、育児休暇終了後直ちに仕事に復帰させることを意図しており、そのため、この世帯の就業率は高くなっている。しかし、労働市場の動向を見ると、問題がないわけではない。特に、育児休暇後仕事に復帰した際、それまでと同じ職場に戻った母親の割合は4

人に1人くらい、同じように仕事に復帰した母親の25%は、いわゆる「周辺雇用」(後記参照)でパートタイムの仕事をするとか、勤務時間を限るなど、仕事を変えている。

アイルランドでは、急速に環境が変化し、女性労働市場の動向も若年層と高年齢層との間でかなり違ってきている中で、政策が形成されている。アイルランドの政策決定者は、雇用状況の違いにかかわらず、母親全体を公平に扱うことを念頭において、過去10年間の経済成長で得た膨大な利益を活用して、全般的な減税や労働対価の増加につなげようとしている。小さな子供のいる二親世帯に対する社会政策モデルの特徴は、長期間、政策による直接的な関与がないことだ。有給の出産休暇と無給の育児休暇を合わせても、母親は出産後6ヶ月間しか休みが取れない。(教育制度を見れば)学齢前の児童の保育施設は、4歳から5歳を超えてからでないと簡単には見つからない。6ヶ月から4歳までの間の育児手当は最小限だ。それでも、働く母親の数は急速に増えている。アイルランドの政策決定者にとって、今後の課題は、シングルペアレントに自立を促すことだろう。国の社会政策によれば、シングルペアレントの世帯には就職活動を行うとか、雇用などに関する条件なしに長期にわたる(子供が最長18歳から22歳に達するまで)補助金が準備されている。これが大きな要因となって、シングルペアレントの就業率が比較的低くなっている。

女性の雇用に関する日本の社会政策は、非常に幅広い。1991年に始まって、その後徐々に進んでいる改革に沿って、育児休暇期間は1年間(休暇以前の給料の30%分が雇用保険から支払われる)、さらに画期的なこととして、育児休暇後仕事に復帰して6ヶ月間継続して働くことを条件に、休暇前の給料の10%分が上乗せされて支払われる。仕事に復帰してからは、小さな子供を持つ親は、子供が3歳になるまで、勤務時間を削減することもできる(後記参照)。また、それより大きい子供に対しては、公的な保育施設や支援が用意されている。しかし、実際には、この制度は十分に利用されておらず、女性の多くが出産を機に仕事を辞めていく。さらに、所得控除制度のために、配偶者は年間130万円(平均的生産業従事者:APEの平均収入の31%)以上の収入を得るのを控える傾向にある。この額を超えると、配偶者も独自に保険料や年金を納めなければならないからである。さらに、使用者が提供している配偶者手当もこうした傾向を助長している。配偶者手当制度を実施している使用者のおよそ半分は、「配偶者」が年間103万円(APEの平均収入の24%)か130万円の収入を得るようになると、手当を支給しないとしている。また、特に東京圏においては、保育施設が十分になく、仕事と家庭を両立させる方法を見つけることが困難になっている。だが、母親の労働市場への完全参入を阻む最大の障害は、女性を安い給料の職種に閉じ込めるような、今でもしばしば見られる、女性に不利な職場の慣習である(後記参照)。社会政策がどれほど、働く母親の支援を目指しても、労働市場が大きく変化しない限り、効果はないだろう。

1.4 親の雇用に対する職場での障害の撤廃

1.4.1 雇用機会における男女平等

雇用機会における男女間の格差は、オーストリア（15%）が、アイルランド（22%）や日本（23%）より小さい。しかし、男女間の賃金格差は、アイルランド（19%）で最も小さく、日本（35%）で最も大きい。オーストリアでの格差は、20%から30%の範囲と推測される。管理職に女性が占める割合は、オーストリアとアイルランドでほぼ30%、日本では9%となっている。

オーストリアでは、出産後長い期間仕事に就いていないことが、女性のキャリア促進の障害となっている。女性の多くが、子供の2歳の誕生日までという育児休暇を期間一杯取る。休暇期間終了後は、およそ半分の女性が仕事に戻らず、子供が大きくなるまで、一時的に労働力から脱落することになる。仕事に復帰した女性の中では、約40%が、収入が限定される、いわゆる周辺雇用（後記参照）の状態にある。「公共職業紹介所」が運営する「復帰者プログラム」は特に、長く仕事から離れていた人々の労働市場再参入を支援している（第6章）。

アイルランドでは、定められた休暇期間も、また実際に取りられる休暇期間もオーストリアより短いため、小さな子供のいる女性が働く割合が高い。オーストリア、日本に比較すると、アイルランドで女性の就業率が増加してきたのは最近のことで、そのため、管理職へと昇進していく時間がまだない女性が多い。それでも既に、女性のキャリア促進を阻む構造、制度、態度が足かせとなって、女性にとっては「ガラスの天井」が存在することを示す証拠が見られる。

しかし、雇用機会での男女格差が最も顕著なのは日本で、正規雇用の場合でもそうだが、正規雇用と非正規（「非典型」あるいは「短期」）雇用の条件が大幅に異なるため、その格差が目立っている。男性は85%以上が「正規」雇用だが、女性では正規雇用の割合は55%となっている。キャリアの形態は、働き始めた早い段階で決定されてしまう。従業員5,000人以上の企業の約半数は、「コース別雇用管理制度」を採用して、正規雇用の従業員を2つのキャリア形態に分けている。昇進の速い「総合職」（社員は管理職候補として教育され、勤務時間は長く、使用者が望むときはいつでも転勤させられる）と、通常業務の「一般職」である。「総合職」に占める女性の割合はわずか3.5%、半数以上の企業で、総合職にいるのは男性のみという状況である。

正規雇用の労働者は社内教育を受け、配偶者や扶養家族への手当などの恩恵もある。給

与は基本的に年功序列式で、技能、年齢、勤続年数など、会社への忠誠度に大きく関係している。その見返りに、社員は労働条件の修正に「柔軟に」対応し、サービス（無給）残業をしたり、規定以下の休暇しか取らないようにしたりして、長時間労働に応じ、使用者やキャリアへの忠誠を表すことになる。このような状況では、育児に時間を割くことは始めから不可能である。

日本では、非正規雇用の労働者（週 35 時間以下の労働時間という場合が多い）の 70% 以上が女性であるということから、2 つの形態の労働者間の平等の問題が、男女間の平等の問題に密接に絡んでくる。非正規労働者は時給で支払われることが多く、地方自治体の定める最低賃金レベルに呼応することも多い。その賃金格差は驚くべきもので、女性の非正規労働者は平均して、正規雇用の女性より収入が 33% も少ない。それにもかかわらず、非正規従業員を抱える企業の 60% で、少なくとも非正規従業員の一部は、正規従業員と同じような仕事を与えられており、23% の企業では、正規従業員と同じような仕事をしている非正規従業員が多数いる。非正規従業員のいる企業のほぼ半数で、10 年以上働いている非正規従業員がおり、15% の企業では、かなりの数の非正規従業員が 10 年以上働いている。さらに、正規、非正規双方の従業員がいる企業の 20% では、非正規従業員も、正規従業員と同じだけの時間勤務しており、残業、配置換えにも同じように応じている。10% の企業では、多数の非正規従業員がそうした勤務形態にある。このように、非正規労働者のかなりの数が、正規労働者と同じように仕事をしているのである。育児のために休暇を取得した後に仕事に復帰した母親は、非正規の雇用となる場合が多い。一度非正規の雇用になってしまうと、正規雇用の流れに乗ることは非常に難しい。職種の中には、正規雇用に際して、年齢に基づいた制限を課するものもある。例えば、地方自治体の中には、保育関係の公務員となるためには、申請時に 28 歳以下（具体的な年齢は自治体によって差がある）という条件を課しているところもあり、それに合わなければ、公的な保育機関で働くには、非正規雇用になるしかないということになる。

調査した残り 2 ヶ国では、雇用契約の差はそれほど大きいものではなかったが、使用者の中には、女性は男性ほどキャリアに熱心ではないと考え、女性のキャリア促進の機会を整えようとする人間がいるのは確かである。ある意味で、これは悪循環を引き起こしている。女性労働者から見れば、昇進の機会が男性より限られているとすれば、キャリアを目指す意欲を削がれることになり、労働力から脱落するのも容易になる。もし仕事に復帰するにしても、自身の潜在的能力に比べれば、物足りない内容の仕事に戻ることになるのである。

その結果、使用者は労働力を有効に活用していないことになり、特に日本では、教育レ

ベルの高い母親や女性を全体として締め出すことで、大いに不利な状況を作り出している。職場の慣行を変えるには長期間の継続的な努力が必要だが、日本での第一歩としては、実績本位の雇用形態、年功序列型の昇給の割合の縮小、硬直的な雇用管理区分制度の縮小などが考えられる。使用者側でも労働者側でも、1つの企業ですっと働くという終身雇用の考え方に変化が現れている。給料についても、年功の果たす役割が少なくなっていることを示す証拠がある。しかし、これまでのところ、正規労働者と同じ仕事をする非正規労働者の雇用条件改善に関しては、労使間で合意に至っていない(第3章)。

1.4.2 勤務時間の柔軟性

育児のための時間が多く取れることから、パートタイム雇用は、特に子供が小さい時期、働く親が労働力としての立場を維持しながら、十分に育児も行える方法として、有利なやり方と見られることが多い。アイルランドや、多少程度の違いはあるが、オーストリアでも、サービス部門の拡大によりパートタイム雇用が増加しており、1990年代以降、給料も、正規雇用と比例して支払われるようになってきた。これとは対照的に、日本では、パートタイムが比較的安上がりの労働力であることから、最近の景気後退がパートタイム(非正規)雇用の増加を助長している(第3章)。このように、パートタイム雇用が全て同じというわけではなく、(主に女性)労働者を低賃金で、将来性のない仕事に閉じ込める罠とならない限りにおいて、仕事と家庭を両立させる方法として有用となる。

オーストリアの制度は、子供の2歳の誕生日まで労働者の雇用は確保される。(さらに、そのような世帯に対しての所得援助も充実している。後記参照)しかし、その期間終了後も、ほぼ半数の母親は仕事に復帰せず、復帰した母親の中でも50%は、これまで働いていた職場ではパートタイム勤務の希望がかなえられないことが多いため、勤め先を変えている。休暇制度では、パートタイム勤務の権利も与えられているが(また、2002年以降は、最長13週間までフルタイムで働くことも許されている)、使用者側がパートタイム勤務を恒常的に認めることに消極的であることから、この制度はあまり利用されていない。そのため、母親の多くは一時的に労働市場から脱落するか、あるいは、いわゆる「周辺雇用」(オーストリアでは、これは、2002年の月給が284米ドルまでの雇用と定義されるが、これは平均月給の15%の額に当たる)(注3)に携わることになる。(一時的に)仕事を離れる割合が高いのは、親の希望を反映している部分も確かにある。しかし、パートタイム勤務の選択の幅が限られているために、仕事と家庭の間の最良のバランスを見つけることができないでいる親もいる。オーストリア政府が現在検討しているようなパートタイム勤務条項(オーストリア連邦政府、2003年)は、親の選択の幅を広げ、休暇中の労働者の就業意欲を高め(上記参照)、将来の労働力供給を

増加させることにつながるだろう（後記参照）。

日本の育児・介護休業法は、1年間の休暇を規定している。使用者には、3歳未満の子供を持つ従業員に対し仕事と家庭の両立支援を義務づけており、一般的には勤務時間の短縮という形の支援が多い。（同法では、子供が6歳になるまで、同じような支援を行うことを使用者に奨励している）。法律では、短縮する時間までは具体的に決められてはいないが（指針は定められている）、勤務時間の短縮の制度を導入した使用者の多くは、1日1時間から4時間の短縮を認めている。2001年以後、法律の規定により、女性が正規雇用に残ることを奨励するようになり、休暇後、実際に仕事に復帰する女性には給付金を増額している。（休暇中は、それまでの給料の30%分が支払われるが、休暇中あるいは休暇終了後に仕事に復帰した女性に対しては、やはり雇用保険から追加給付があり、総額で以前の給料の40%が支払われることになる）。この法律の実際の行動への影響は、これまでのところ限定的なものである（法律の規定の中には、正規労働者に限られているものもある）。母親の70%は未だに、出産後労働力からは脱落していき、その大半が育児休業制度を利用していない。それでも、この政策モデルは、休暇終了後母親が労働力から脱落するのを防ぐ意味で役に立つもので、使用者が正規のパートタイム労働者に対処する助けになるものでもある。

アイルランドでは、育児休暇が短いことが、小さい子供がいる母親の多くが働くことにつながっている。1990年代後半の好景気時は、母親が勤務時間を選ぶのも簡単だった。だが、労働力需要は弱まっており、都合のいい時間に働く機会が少なくなり、家庭の事情の変化に合わせていくことも難しくなるかもしれない。

1.4.3 家庭にやさしい職場作り

家庭にやさしい職場作りに必要なのは、主に時間に関すること（パートタイム勤務、日・週・月単位のフレックスタイム勤務、通信手段による遠隔勤務、学校の休みに合わせた勤務時間を選ぶ学期休暇制度）だが、その他にも、育児支援や、家庭相談サービスなどもあり、オーストリアでは、長期の育児休暇後の職場復帰を支援する措置も実施されている。使用者側にとっては、そのような措置を提供する十分な理由がある。そうした措置により、既存の労働力に意欲を与え、生産性を高めることができるし、ピーク時の需要に対応する柔軟な労働力を維持し、有能な従業員を確保することもできるからである。

特に、女性労働者の多くが出産後それまでと同じ職場に復帰しないオーストリアと日本で、家庭にやさしい職場作りの政策がアイルランドほど一般的でないことの方が不思議である。その一因としては、家庭にやさしい職場作り政策の効用を考える際、使用者に

とって最も金のかかる（熟練）従業員の穴埋めをすることが最重要事項となるため、ターゲットとする従業員が限定されることもあるだろう。また、企業の側に家庭にやさしい職場作り政策のメリットについての理解が不足しており、理解はあったとしても、管理職（通常男性）はそうした政策の実行に熱心でなく、組合（男性が優勢）は別の問題を優先している。こうした先導者不在の状況では、家庭にやさしい制度を導入し、活用することを広く職場に周知徹底するには限界がある。従業員は、そうした制度を利用しても、職場での自分の立場が不利にならないと確信できなければ、利用しようとはしない。

どの国でも、家庭にやさしい既存の制度を利用しているのは、圧倒的に女性である。育児休暇を取る権利のある男性で、実際に制度を利用しているのは、アイルランドで5%、オーストリアで2%、日本ではわずか0.4%である。休暇を取らない理由として、父親が最も多く上げる理由は、職場での雰囲気である。性の役割についての伝統的な考え方を変えるのは難しいようである。

政府は、労使交渉に直接介入したがる。介入したとしても、公的な指示だけでは、職場の慣習は簡単には変わらない。しかし、政策の中には、労働市場での典型的な男女の役割分担の考え方を強化するものもあり、これらは税制／補助金制度改革などを通じて改革すべきである（後記参照）。一般的に言って、職場の慣行を変えようとする政策は奨励策で、家庭にやさしい政策の意義を訴えたり、この問題に関する意識を高めようとするものである。例えば、「繁栄と公平を目指す社会パートナーシップ計画」の一部として、アイルランド当局は「全国枠組」委員会を設立、家庭にやさしい政策についての意識を高め、広い範囲での政策の採用を促進している。日本では、関係当局が、休暇取得率の目標を定め（女性の80%、男性の10%）、職場でのそうした制度利用の拡大につながる（政府、使用者、組合を含めた）社会の態度変化を促進している。

しかし、職場をより家庭にやさしいところにするために、奨励の枠組みを広げ、実際的で状況に応じたアドバイスを実施することにより、政策展開は一步前進しよう。オーストリアと日本では、個々の企業の必要に応じたアプローチを実施している。オーストリアでは「仕事と家庭についての聴聞イニシアティブ」があり、日本では、2001年の「育児・介護休業法」によって、柔軟な職場慣行が実施されていることを監督するための「職業家庭両立推進者」を置くことを、企業に奨励している。こうした活動の長所は、個々の職場に最適の方法を探ることが可能になり、後に、フィードバックや評価を行うことで、さらに長期的な努力を促進することができる。これまでのところ、このようなイニシアティブに応えた企業は比較的少ないが（第3章）、「聴聞」や「促進担当」といった方法は、オーストリアと日本で今後広く採用されていいであろう。最近合意された「社会

パートナーシップ計画」で、実際的な措置の導入が提案されていることを考えると、アイルランドも同様の活動を考慮すべきである。

1.5 税制 / 補助金制度と仕事と家庭の両立についての選択

3カ国共通して、税負担率は低く、ほとんどの人は働けば収入を得られるようになっている。また、世帯内の2人目の働き手に対する税率が実質的に低く、働くことへの強い財政的インセンティブとなっている(第6章)。しかし、どの国でも、既存の政策の中に、母親は規則的な仕事に就くより育児に専念することを奨励するような要素が見られる。アイルランドには、例えば「家事担当者控除」制度があるが、これが労働意欲に及ぼす影響は小さい。一方、オーストリアと日本の補助金制度は、仕事と家庭の両立についての選択に大きな影響を及ぼしている。

オーストリアの税制 / 補助金制度では、育児に専念することを奨励する要素が大きいかどうかは、子供の年齢によって違ってくる。アイルランドと日本に比べて、オーストリアの税制 / 補助金制度は、子供が3歳以上の共働きの世帯に最も有利になっている。しかし、もっと小さい子供がいる世帯に対しても、オーストリアの政策は、一方の親が育児に専念することにした場合、アイルランドや日本より充実した支援を行っている。働き手が1人で、子供が小さい世帯に対する現金給付額は、オーストリアでは平均的生産業従事者の収入の38.1%相当という高いレベルで、アイルランド(同11.1%)、日本(2.8%)ではかなり低い(第6章)。

オーストリアでは最近の改革で、雇用確保の権利と育児休暇手当とを切り離した。2002年以降の「育児手当」(育児休暇手当に代わるもので、ほぼ家族全員が対象になる)制度では、(さまざまな児童手当として1ヶ月147米ドルが給付されるのに加えて)最長2年半から3年の間、1ヶ月410米ドルが支払われる。明言された政策目標に合わせ、給付率、期間、範囲が増えたことは、確かに、親にとっての選択の幅を広げている。世帯の財政状況が良くなり、その結果、一方の親が育児に専念するという選択を取りやすくなった。同時に改革によって、共働きの親のそれぞれの収入の相対的重要性にも変化が生じている。2番目の働き手の得る収入による世帯全体の収入の増加は、「育児手当」をもらわなければ低く抑えられることになり、これによって、一方の親が育児に専念するという選択を取る世帯が増えることが予想される。

しかし、この手当の労働者に対する影響を測るのは難しい。手当の規定が、他の育児関連法の規定ともかかわってくるからだ。収入 / 所得限度額が2つの制度で異なっていることからくる実際的な困難もあるが(第5章)、最大の問題は、非常に小さい子供のい

る世帯への給付期間が最低でも2年半に延長されたことで、これは、育児休暇期間よりも長くなっている。増額された財政援助を最大限利用するために最長期間給付を受けると、雇用確保期間を越えてしまうという結果になることに、親が気づかないという危険をはらんでいることになる。

日本での最近の改革では、扶養家族に対する逆累進的な控除に代えて、6歳未満の子供（これまでは3歳未満）を対象にした現金給付へと向かっており、この年齢層の子供がいる世帯のおよそ85%が、給付の対象となる。だが、オーストリアやアイルランドに比べると、その給付額（第1子、第2子に対して月額40米ドル）は低い。日本の所得税制では、配偶者控除が認められているが、配偶者が収入を得た場合は世帯全体の収入に加算されるようになってきている。健康保険や年金に関する規定と、収入に高い割合を占める、使用者提供の配偶者手当が対応しておらず、配偶者控除や手当が受けられなくなる収入限度額が統一されていない。双方とも、配偶者の収入増加が常に世帯の総収入の増加につながるようにはなっていない（第6章）。こうした特徴から、扶養家族となっている配偶者は財政的に見て、自分の収入の額を制限した方がいいと考えるようになる。厚生年金制度で扶養家族たる配偶者に支払われる年金についての関心が高まる中、配偶者年金保険料改革を2004年に行うことが考慮されており、所得税控除改革など、扶養家族である配偶者を優遇している制度を改善することになっている。

全般的に、日本とオーストリアの税制／補助金制度や公的職業紹介サービスは、シングルペアレントの就職斡旋に積極的に対応している。しかし、日本では、シングルペアレントの50%近くが低賃金の不定期の仕事に就いており、貧困率が比較的高い。アイルランドの税制／補助金制度では、シングルペアレントは長期間給付を受けることができ、公的職業斡旋機関の果たす役割は、「積極的な情報提供」に留まっている。この戦略では、シングルペアレントの間で満足できる就業率を達成することはできない。アイルランドは、この10年ほど前例のない高い雇用の伸びを示しているにもかかわらず、シングルペアレントの就業率は、オーストリアや日本より低い。「シングルペアレント世帯給付金」制度は、労働市場への素早い復帰を奨励するよう、さらに整備されなければならない。収入を無視した既存の制度では、シングルペアレントは、低収入を給付金で補うようになり、定期的な職業に復帰する助けになっていない。「家族所得補足（FIS）」制度（子供のいる世帯全てを対象にした労働規定つきの給付金）も、（週最低19時間の労働を受給資格とするだけでなく）、シングルペアレントが就職することを促すような財政的インセンティブとして、もっと活用されるべきである。資格のある世帯がこの制度（FIS）を確実に利用できるようにするためには、広報面、利用面で対処すべき問題が幾つか残されている。

アイルランドでは、シングルペアレントの就職を奨励するためには、「シングルペアレント世帯給付金」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歳の子供を中心に行っているが、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年以来、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、「出産率向上」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。

本概要 は下記の OECD 刊行物（英・仏）の抜粋を翻訳したものです。

Babies and Bosses

Reconciling Work and Family Life (Volume2): Austria, Ireland and Japan

Bébés et employeurs

Comment réconcilier travail et vie de famille (Volume 2): Autriche, Irlande et Japon

© 2003, OECD

OECD 刊行物と概要はオンラインブックショップ

(www.oecd.org/bookshop) で入手可能です。

オンラインブックショップの「Title search」欄 に「overview」又は
原書名をご入力下さい（概要は原書にリンクされています）。

概要は広報情報局著作権・翻訳課によって製作されています。

電子メール： rights@oecd.org

ファックス: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

本概要の転載は、OECD の著作権と原書名を明記することを条件に

許可されます。