

欧米の親休暇に関する政策提言

—わが国の育児休業構想に寄せて—

三富 紀敬

はじめに

欧米においては、保育政策に関する議論が近年さかんである。新たな制度化や改革をめぐる政策提言もおこなわれ、広い関心を呼んでいる。本稿では、親休暇を中心にしながら提言の内容を紹介し、その背景をさぐったうえで、わが国の育児休業構想との比較をこころみたいと思う。

1 提言の主な内容

アメリカでは、保育が個々の家族の責任にぞくすることがらとしてながいあいだ考えられてきた。しかし、最近では、活発な議論をよび、これを公的な政策の対象とすべきであるという考えが、影響力を広めている。保健・人的サービス省 (DHHS) の諮問に応えた全国研究評議会 (NRC) の報告書『だれがアメリカの子供を保育するか——90年代の保育政策——』(90年)は、この国の世論の動向を反映したものである。報告書はいう⁽¹⁾。現存する保育サービスは、社会の需要にできていない。大きな関心が保育の水準に払われるようになってきている。保育は、所得のいかににかかわらず大多数の家族の必要である。政策は、経済的にめづまれない人々に優先的にむけられなければならない。現存の保育サービスには統一的な基準がなく、じつに雑多である。こうした現状を変えるために、三つの目標がたてられる。まず、家族の外で行われる保

育サービスの水準を高めること、さらに、それらの利用条件を改善すること、しかも、低所得層への供給を増やすこと、これらである。最後に、五つの勧告がもり込まれる。第一に、連邦政府は、低所得層による保育の利用を促す補助金を州政府と連携して拡充すること、第二に、同じく連邦政府は、3—4歳児の就学前保育計画を拡充すること、第三に、保育サービスに要する建物などの投資経費を雇主や他の民間団体とも協力して増やすこと、あわせて、保育労働者の教育訓練を向上させ賃金も引き上げること、第四に、保育サービスの全国基準をつくることにむけて指導的な役割を発揮すること、最後に、0歳児の育児にかかわる休業制度をつくること。

ヨーロッパ共同体 (EC) では、雇用と家庭責任および機会の平等との調和を『第二次平等の機会計画』(85—90年)に掲げている。保育ネットワーク (CN) の報告書『ヨーロッパ共同体における保育』(90年)は、そうした目標にそって作成されたものであり、ヨーロッパ共同体委員会 (CEC) をとおして加盟各国の政策に影響をおよぼすことが予定されている。報告書のいうところを聞こう⁽²⁾。保育は、男女の平等にかかわる問題である。保育における不平等は、女性の労働市場におけるそれとわがちがたく結びあう。水準の高い保育サービスの平等な利用がはかられてしかるべきである。保育労働者の賃金をはじめ社会的地位および教育訓練は、重要である。加盟国における保育の現状をみるに、第一に、

特集・女性労働と今日の政策課題

雇用と保育ならびに機会の平等を調和するための包括的で一貫した計画を策定すること、第二に、両親の選択を重んじこれを増やすこと、第三に、公的な保育サービスを拡充すること、その場合に保育水準を引き上げながら最低基準を設けること、第四に、保育サービスの拡充は、出産休暇をはじめ父親休暇 (Paternity leave)、親休暇 (Parental leave) および家族事由休暇 (Leave for family reasons) の権利によって補なわれること、このうち、親休暇については、自営業者や家内労働者を含むすべての労働者を対象に勤続条件を排除したうえで、6—9カ月、100%の所得補償を内容に個人の権利として制度化され、あるいは拡充されなければならない、という。

2 背景 (1) —女性の労働力化と家族

保育なканずく親休暇に関するこうした提言は、どのような背景のもとでなされたのであろうか。おおきくいて二つのことがいえる。

まず、女性の労働力化の進展と家族形態の変化である。欧米諸国においては、60年代の後半

以降に女性の労働力率のはっきりとした上昇を記録する。これは、70年代に加速され、大量の失業をかかえた80年代に入っても続く。しかも、この傾向は、子供をもつ母親たちの労働力化として持続的に進んでいるところに、今までにない特徴をもつ。家族生活への波及を避けるわけにはいかない。保育サービスのありようが、もっぱら低所得階層のこととしてではなく、多くの家族のことがらとして重要な関心と呼ぶことになる。

女性の労働力化につれて、彼女たちの結婚する時期は遅くなる。出生率もおのずと低下して、家族人員が少なくなる。労働力率の上昇は、年齢階層別には25—34歳層においてもっとも大きい。この階層は、出産と育児の集中するそれである。表1は、欧米8カ国における女性の労働力率について、とくに18歳未満と3歳未満の子供をもつ女性にかかわって調べたものである。これによると3歳未満の子供をもつ女性の労働力率は、18歳未満の子供をもつ女性に比べて、イタリアを除く7カ国とも低い。デンマークとスウェーデンでは、子供の年齢いかににかかわ

表1 欧米8カ国の女性の労働力率

(単位：%)

国	全女性	子供をもつ女性		子供をもつ片親(母親)	
		18才未満	3才未満	18才未満	3才未満
アメリカ……………	68.5	65.0	52.5	65.3	45.1
カナダ……………	66.8	67.0	58.4	63.6	41.3
デンマーク……………	79.2	86.1	83.9	85.9	80.9
旧西ドイツ……………	55.8	48.4	39.7	69.7	50.4
フランス……………	58.4	65.8	60.1	85.2	69.6
イタリア……………	43.3	43.9	45.0	67.2	68.0
スウェーデン……………	80.0	89.4	85.8		
イギリス……………	64.3	58.7	36.9	51.9	23.4

〔資料〕Monthly Labor Review, March 1990、P.53より借用。

〔注〕(1)アメリカ、カナダおよびスウェーデンは88年、他は86年である。

らず働き続ける傾向が強い。3歳未満の子供をもつといえども、80%以上にのぼる女性が働いている。ついでフランスとカナダでは、同じく60%ほどの女性が働いている。スカンジナビアの同性たちにつぐ水準である。アメリカでは、50%ほどの女性が働いている。旧西ドイツとイギリスの女性は、他の国々に比べると低い、それでも40%ほどの水準にある。

表1には、歴史的な推移を示していない。しかし、おさない子供をもつ女性の労働力率がいかに劇的にもいえるほどに上昇したかは、次の例をもって知ることができる。すなわち7歳未満の子供をもつスウェーデン女性の労働力率は、およそ40% (70年) から85% (86年) へと上昇している。カナダにおいても、女性の平均的な労働力率は、45% (76年) から55% (86年) へと推移したが、もっとも高い伸びは、3歳未満の子供をもつ女性たちにおいてである⁽³⁾。

表1は、連れあいをうしなった母親の労働力率も示す。国によるちがいはあるとはいえ、およそ70—80%の水準を記録することが少なくない。

このように女性なканずく母親の労働力率の画期的な上昇が、家族と仕事とそれに市民としての活動の調整を社会的に解決すべき課題としておし出したのである。

3 背景(2) —法・協約の現状

いまひとつは、保育なканずく親休暇の現状にさまざまな問題をふくんでいることである。

アメリカには、親休暇についての連邦法がない。89年の議会で法案が討議された経過をもつが⁽⁴⁾、いまだ実を結んでいない。わずかに27の州法(88年)が、州の職員を対象にこれを定めている⁽⁵⁾。87—88年にかけて制定されたものが少なくない。たとえばミネソタ州(Minnesota)で

は、週に少なくとも20時間以上働いて、1年の勤務をもつ労働者に6週の無給休暇を認めている⁽⁶⁾。民間の労働者は、労使の交渉をへて協約化によるほかない。しかし、組織率がフルタイム労働者だけををとっても19.1%⁽⁷⁾(88年)と著しく低い現状では、多くを期待しえない。現に、中小企業のほとんどにおいて制度化されていない。大企業といえども経験に乏しく、あっても2—3カ月の無給休暇を主にする⁽⁸⁾。親休暇がもっぱら子供だけではなく、父母にもひとしく意義をもつとして、連邦法による制度化が望まれるのも、そうしたアメリカ的な実情にねざすのである。

ヨーロッパでは、ヨーロッパ共同体加盟12カ国のうちイギリス、オランダそれにアイルランドを除く9カ国で法制化され、スウェーデンにおいても同種の制度をもつ。このうち9カ国の親休暇の概要は、表2のとおりである。これによると、次のような特徴をあげることができる。第一に、イタリアの70年代を除くと各国とも80年代なかばに制度化されていること。第二に、適用対象は、ルクセンブルグのみ公務員、他の8カ国はいずれも民間労働者を含めていること。性別では、これもルクセンブルグが母親のみに限定するほかは、父母ともに権利を行使できること。第三に、休暇期間は、最低でデンマークの10週から最高でフランスの3年まで多岐にわたること。第四に、休暇中の手当は、9カ国中5カ国(フランス、ギリシャ、ルクセンブルグ、ポルトガル、スペイン)で支給されないこと。たとえ有給であっても、スライド制最低賃金(SMIC)のほぼ50%である(フランス)などのように、概して低いこと。第五に、パートタイム休暇は、親休暇の弾力的な利用をうながす制度としてデンマークとギリシャを除く7カ国に制度化されていること。

特集・女性労働と今日の政策課題

このように制度をもつ国だけをとっても各々であり、権利を行使するうえの課題も少なくない。しかも、イギリスをはじめとする3カ国は、法的な制度をもたず、もっぱら労使の自治に委ねられている。イギリス労働組合会議(TUC)は、この国の父親が育児にかかわるいかなる法

的な権利もちえず、ヨーロッパ共同体加盟国のなかではいかにも特異であるとして、政府批判⁽⁹⁾を強めるゆえんである。

ともあれ、こうした法や協約の状況が、保育ネットワークなどによる政策提言をよぶのである⁽¹⁰⁾。

表2 ヨーロッパ共同体加盟国の親休暇の概要

国	法 律	適用 父母	勤続要件	休暇期間	手 当	パート タイム 休暇	復 職	取得可能な子供の年齢
ベルギー	85年1月9日社会回復法のサバティカル・リープの適用	父母とも	6カ月	6-12カ月	第1子=10,540ベルギーフラン 第2子以降=12,504ベルギーフラン	あり	同じ仕事に戻る	子供の年齢にかかわりなし
デンマーク	84年7月導入、85年同月完全実施	〃	なし	10週	通常賃金の90%上限 2,339クローネ	なし	可 ⁽³⁾	⁽⁴⁾
フランス	84年1月4日法、86年12月29日法	〃	1年	1年、更新2回可	無給、3人目から月2552フラン	あり	同じ仕事に戻る	3歳になるまで
旧西ドイツ	85年12月6日法	〃	なし	18カ月、公務員は家事都合による3年可(無給)	最初の6カ月=600ドイツマルク	〃	可 ⁽³⁾	⁽⁴⁾
ギリシャ	84年10月8日法、193/88大統領令	〃	1年	3カ月	無給	なし	同じ仕事に戻る	2歳半になるまで
イタリア	71年12月30日法、77年12月9日法	〃	明示されず	6カ月	通常賃金の30%	あり	〃	1歳になるまで
ルクセンブルグ ⁽¹⁾	83年12月14日法	母のみ	⁽²⁾	1年	無給	〃	同じもしくは類似の仕事に戻る	4歳になるまで
ポルトガル	84年4月5日法	父母とも	なし	2年	〃	〃	同じ仕事に戻る	〃
スペイン	80年3月10日労働者憲章、89年3月3日法	〃	明示されず	1年	〃	〃	〃	6歳になるまで

〔資料〕 Time off for family responsibilities: part two, EIRR 189, October 1989, Commission of the EC, Childcare in the EC 1985-1990, August 1990, LRD, Time off for childcare, a negotiators guide, December 1987, CFDT, Vos droits, guide 90より作成。

〔注〕 (1)ルクセンブルグのみ公務員に適用、他の国は民間労働者と公務員の双方に適用する。

(2)不明。

(3)詳細は一次資料をみていないので不明。

(4)不明。

(5)他のEC加盟国(イギリス・アイルランド・オランダ)には制度なし。

4 小括—わが国との比較

欧米における政策提言をみるにつけ、ひるがえってわが国の同種のそれと比較するとき、どのようなことが指摘されようか。婦人少年問題審議会の建議「育児休業制度の確立に向けての法的整備のあり方について」(91年3月5日、以下『建議』)およびこれにそって同審議会に諮問された「育児休業等に関する法律案(仮称)要

綱」(同月14日)をもとに、考えてみたい。

第一に、親休暇を法制化する必要は、わが国においてこそ高い。

わが国では、育児休業奨励金制度を導入して(75年度)かかる制度の普及をはかってきた。これは、労働協約や就業規則でこの制度を実施する事業主にたいして賃金補助をおこない、もって育児休業の広がりをねらったものである。しかし、普及率は、現行の育児休業法による実

施事業所をふくめても、19.2% (89年2月)にとどまる。国際的には、アメリカとイギリスなどの諸国が法制化せずにもっぱら労使の交渉に委ねてきたが、その結果は、全般的な低調と、とりわけて規模の小さい企業における無権利の状況である。さきの『建議』は、「育児休業制度の運用」にかかわる諸条件が「労使の自主的な話し合いにより、それぞれの労使関係で処理されてきており……」という評価をよりどころに、法制化を「基本的な枠組み」にとどめる立場を明らかにしている。しかし、これでは、育児休業奨励金制度のもとでおきたと同じ事態をくり返すことになりかねない。

第二に、わが国における提言は、アメリカやヨーロッパ共同体のそれに比べると、消極的な内容をもつ。

一例として有給補償をあげよう。まず、アメリカについては、1年の親休暇を当面は無給として出発させるが、長期的には有給とする方向を打ち出している。すなわち、最初の6カ月は賃金の一部補償、続く6カ月は無給というのが、それである⁽¹²⁾。さらに、ヨーロッパ共同体では、賃金の補償をただちにおこなうべきであるとしたうえ、長期的にはその100%補償を制度化しなければならないと提言している⁽¹³⁾。これらにたいしてわが国では、「労働協約等による制度の運用の中で…実際にかなり行なわれているところである。…」(『建議』)として法律による有給補償の方向を避けている。

第三に、欧米の親休暇が保育についての体系的な政策提言の一環として位置づけられているのにたいして、わが国の育児休業制は、そうした広がりをもたえていない。

ヨーロッパ共同体をとってみると、出産と育児にかかわる休暇だけをとりあげても、まず産後12—16週の出産休暇にはじまり少なくと

も2週の父親休暇、6—9カ月の親休暇、最後に、子供一人あたり年に少なくとも5日の家族事由による休暇が、提言されている。法制化は、さらに乳幼児の保育はもとより学齢期児童の保育にもかかわって構想されている。こうした政策の体系化は、子供の発達と男女の平等とを目標におくのであってみれば、必要でありおおいに望ましいことでもある。アメリカでも、このような広がりをもって提言されていることは、すでにふれたところである。

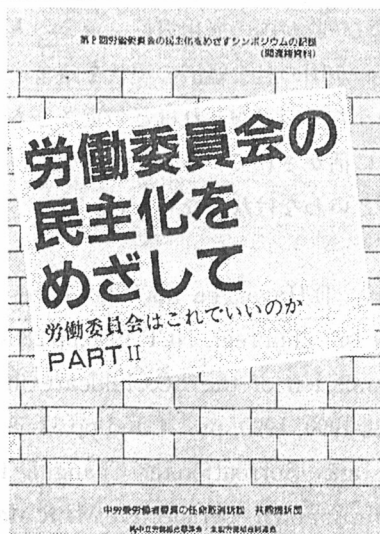
『建議』は、「女性が…育児と仕事の両立を図るための様々な支援対策を早急に充実することが求められている」というとき、これは、もっぱら育児休業の制度化をもってしてはかたのつかない政策課題をかかえ込んだといえないであろうか。乳幼児の保育しかりであり、学齢期児童の保育の制度化なしには、女性の継続的な就労もむずかしいのである。

このように考えてみると、『建議』が法制化にあたって留意したという二重の視点、すなわち「国際的動向も踏まえながら構築するという視点」、および「我が国の雇用慣行、企業の人事管理、……わが国の社会経済の現状を踏まえた…視点」のうち、前者がどれほどの重さをもって政策提言に活かされているのか、はなははだ心もとないといわなければならない。

- (1) Cherly D.Hayes et als, Who cares for American's children?, NCP, 1990, pp.288-313.
- (2) Commission of the EC, Childcare in the EC, 1985-1990, 1990, pp.1-4 and pp.53-58.
- (3) Constance Sorrention, the Changing family international perspective, MLR, March 1990, p.54.
- (4) Cherly D.Hayes et als, op.cit., p.209.
- (5) House of Representatives, 101st Congre-

特集・女性労働と今日の政策課題

- ss,1st session,Rept.101-28,part 1,family and medical leave act of 1989,micro,pp.1-2.
- (6) Children's Defense Fund,State child care fact book 1988,p.30.
- (7) U.S.Department of Commerce,Statistical abstract of the U.S.1990,p.419.
- (8) Cherly D.Hayes et als,op.cit,p.209.
- (9) TUC, Women and europe; a trade union guide,1990,p.28
- (10) スウェーデンの制度は、前年に270日の継続的な就労もしくは同じく2年に12カ月の就労を行った労働者について、450日間、税引き後賃金の90%に等しい手当を、ただし年2万ドルを上限にしていることではあるが、支給する
- (450日のうち360日について、他の90日は最低保障)。この手当は、非課税である。親休暇の延べ日数の98%は母親の取得するところである。Edward F.Zigler and Meryl Frank, The Parental leave crisis,toward a national policy,Yale University Press,1988,pp.247-249.and p.264.
- (11) 糸久八重子編著『育児休業法—4党共同法案と欧州諸国の法制—』、労働教育センター、90年、44ページ。
- (12) Cherly D.Hayes et als,op.cit.,pp.312-313.
- (13) Commission of the EC,op.cit.,p.57.
- (常任理事・静岡大学教授)



申し込みは全労連まで

第2回シンポジウムの記録 労働委員会の 民主化をめざして 労働委員会はこれていいのかPART II

2月14日に開かれた中労委労働者委員の任命取消訴訟共同提訴団が主催する第2回労働委員会の民主化をめざすシンポジウムの記録集が発刊されました。この冊子には、中労委行訴・訴状、国側答弁書、陳述書、地労委委員任命手続など、資料も豊富に掲載。頒価700円、10冊以上は600円。