

平成21年5月25日現在

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2007～2009

課題番号：19600003

研究課題名（和文） 子育て支援制度の整合性・公共性・平等性に関する国際比較研究

研究課題名（英文） A Cross-national Comparative Study of Child Support Systems: coordination, public interest, and equality.

研究代表者 深堀 聡子 (FUKAHORI SATOKO)

国立教育政策研究所・高等教育研究部・総括研究官

研究者番号：40361638

研究成果の概要：子育てというケア労働の主たる担い手に着目した類型（〔育児の自助・公助〕×〔ジェンダー秩序の維持・脱構築〕）にもとづく国際比較をとおして、子育て支援に対する資源配分のあり方や、担い手の社会的位置づけに多様なパターンがあり、それぞれにニーズへの応答性、質、アクセス性等の課題を抱えている実態が明らかになった。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
19年度	1,600,000	480,000	2,080,000
20年度	1,300,000	156,000	1,456,000
年度			
年度			
年度			
総計	2,900,000	636,000	3,536,000

研究分野：時限

科研費の分科・細目：世代間衡平性

キーワード：教育学・社会学・社会福祉関係・国際比較・保育学・子育て支援・教育政策・質保証

## 1. 研究開始当初の背景

少子高齢化が進行するなかで、子育て支援は日本社会が優先的に取り組まなければならない社会保障の緊急課題であることが、広く認知され始めている。たとえばファミリー・フレンドリーな雇用環境の整備に取り組む企業や、子育て情報の提供や相談の受付等を行う地域子育て支援センターなどを設置する地方自治体が出現しており、子育ての負担を、家族・親族組織に専ら担わせるのではなく、政府・企業・地域社会もより積極的に分担する必要があるという認識が、広く定着してきている。

このように子育て世代を支援する雇用や保育の環境を整備していくことは、次世代育

成を推進するうえで必要不可欠なステップといえるが、包括的で整合性のある子育て支援制度を確立していくためには、今後次の3つの問題認識をもって子育て支援事業の整備に取り組んでいく必要がある。

第一に、政府・企業・地域社会などの多様なエージェントによって手がけられている各種の子育て支援事業が、全体としていかに整合性をもって相互にリンクされており、子育て世代のニーズとマッチしているのかを問う必要がある。資源に限りがあるなかで、必要な支援が必要な人に過不足なく届くシステムを構築することが求められる。第二に、子育て支援のエージェントとしての企業や地域社会の存在感が強まるなかで、子育て支

援事業の公共性とは何かについてのコンセンサスを形成し、それにもとづく行政と民間組織との連携のあり方を構想する必要がある。第三に、日本社会の経済格差が拡大するなかで、世代間衡平性と階層間衡平性を保つうえでの子育て支援制度の今日的意義を確認し、世代間や階層間の格差是正に向けた子育て支援のあり方を検討していく必要がある。すなわち、効率的な資源配分を追求しながら、だれもが安心して結婚や子育てのできる社会を実現する努力が今、求められている。

## 2. 研究の目的

本研究では、包括的で整合性のある子育て支援制度の構築に寄与するために、とくに保育サービスのあり方に焦点をあてながら、次の3つの課題に国際比較のアプローチを用いて取り組んだ。

(1) [需要と供給のマッチング] 各国の政府・企業・地域社会によって提供されている保育サービス（種類、入所条件、時間帯、コスト、アクセス性、質保障制度など）は、就労支援（出産・育児休業制度など）や経済支援（税の扶養控除、児童手当、出産・育児休業中の給与保障など）とどれほどの整合性をもってリンクされており、子育て世代の働き方や経済状況に規定されるニーズとどれほどマッチしているのかを明らかにする。

(2) [公共性と民間参画] 各国では子育て支援事業の公共性はいかに定義されており、政府・企業・地域社会はそれぞれどのように子育て支援事業に参画しているのか、あるいは参画していないのか。とくに保育制度への民間参画に焦点をあて、政府・企業・地域社会の間のパートナーシップ関係（権限関係、役割分担、資源配分、説明責任、質保障制度など）のあり方を検討する。

(3) [世代間衡平性と階層間衡平性] 子育て世代や子ども世代のライフ・チャンスの平等を保障していくために、各国ではとくに低所得層に対してどのような子育て支援事業が供給されており、どれほどの効果（親の就労率、合計特殊出生率、子どもの初等・中等学校進級・卒業率、高等教育機関進学率など）をあげているのかを明らかにする。

## 3. 研究の方法

### (1) 分析の枠組み

本研究では、国際比較のアプローチを用いて、各国の子育て支援政策・制度・実態の特徴と課題を明らかにすることを試みる。研究枠組みとしては、子育てというケア労働の主たる担い手（家庭⇄政府、女⇄男女）に着目した類型（〔育児の自助・公助〕×〔ジェンダー秩序の維持・脱構築〕）を採用し、そのなかで経済発展の段階などの異なる欧米・アジア諸国を異なるリーグとして区別する。そのうえで、家庭でも政府でもない中間組織の果たす福祉機能にとくに注目しながら、各類型に含まれる国々における子育て支援政策・制度・実態の特徴と課題を整理する。

### (2) 分析・評価の視点

子育て支援の整合性を、政府・中間組織・家庭が相互補完的な福祉機能を果たしている程度、公共性を子どもの健全な発達や保護者の就労の保障といった社会的目標に貢献できている程度、平等性を国民が必要なサービスにアクセスできている程度と定義して、それらの観点から各国の子育て支援のあり方を比較検討する。

## 4. 研究成果

### (1) 子育て支援の特徴と課題

子育て支援に対する資源配分のあり方や、担い手の社会的位置づけには多様なパターンがあり、それぞれにニーズへの応答性、質、アクセス性等、多様な課題を抱えている実態が明らかになった。

まず〔育児の自助×ジェンダー秩序の脱構築〕型の福祉国家であるアメリカやイギリス（欧米リーグ）、台湾（アジアリーグ）では、子育ては家庭の私事とみなされており、保護者のニーズに応えるサービスを、市場を介して提供していくことによって、家庭による自助を下支えするシステムが整えられてきた。アメリカでは、政府は子育て世帯を優遇する税制を整えることによって、家庭の購買力を高めるとともに、規制緩和を推進することによって、保育市場の活性化をはかる役割をはたしてきた。また社会的弱者に限って、保育サービスを提供したり、保育料を肩代わりし

表1. ジェンダー秩序を加味した福祉レジーム（育児の視点から）

ジェンダー秩序 育児	維持 女性就労選好度（低）・性役割分業		脱構築 女性就労選好度（高）・男女共同参画		
	欧米	アジア	欧米	アジア	
公助 家族福祉政策充実	オランダ ドイツ フランス ベルギー	-	スウェーデン フィンランド ノルウェー デンマーク	中国	
自助 家族福祉政策貧困	アイルランド スイス スペイン	日本 韓国	アメリカ カナダ	イギリス オーストラリア	台湾

たりして、セーフティ・ネットを整備している。そのなかで保護者のニーズに柔軟に応えるシステムが確立されてきたものの、政府による保育サービスの質保証は最低水準にとどまっており、保育市場で疎外されがちな社会的弱者への支援が不十分である問題点が浮き彫りになっている。イギリスでも従来、同様のシステムがとられてきたが、1990年代末より政府のイニシアティブによって保育サービスの質・コスト・アクセスの改善をはかる積極的政策が展開されている。台湾でも、アメリカと同様の路線が徹底されてきたが、後発福祉国家であるためにサービスの絶対数が不足しており、質やアクセスの問題が一層鮮明に表出している。

つぎに〔育児の自助×ジェンダー秩序の維持〕型の福祉国家であるアイルランド（欧米リーグ）、日本や韓国（アジアリーグ）では、家庭における女性による子育てを支援する社会の仕組みが整えられてきたため、女性の労働力化という現代的潮流に、社会の制度が対応できていない。アイルランドでは、保育サービスの統一的な枠組みづくりが手掛けられただけである。韓国では高まる保育需要に規制緩和で対応しようとした結果、質が低く、コストの高い保育サービスが横行しており、保護者の不満と不信感が高まっている。日本でも規制緩和による保育の質低下が懸念されている。さらに従来、児童福祉施設として、「保育に欠ける」乳幼児を受け入れてきた保育所に、「仕事と子育ての両立支援」を行う施設としての役割を期待することには無理がある。保育所が従来の役割を着実に果たしながら、新しく多様な子育て支援ニーズに柔軟に答え得る保育システムのあり方を検討する時機が到来している。

さらに〔育児の公助×ジェンダー秩序の維持〕型の福祉国家であるオランダ（欧米リーグ）では、女性の労働力化と出生率の回復をめざす政府によって、保育サービスの量的拡大がはかられているが、質の面でも、形態の面でも、保護者のニーズに十分合致するものにはなり得ていない。もっとも保護者のパートタイム労働を支える保育サービスのあり方について検討するうえで、オランダの事例は多くの示唆を含んでいる。

最後に〔育児の公助×ジェンダー秩序の脱構築〕型の福祉国家である中国（アジアリーグ）では、女性保護、労働の男女平等、就学前教育の普及をめざす政府によって従来、公助として展開されてきた子育て支援サービスが、改革開放政策後は市場と家庭による自助に頼る制度設計のもとで展開されるようになり、そのなかでサービスへのアクセスが居住地域や保護者の経済力に規定されるようになってきている。政府が経済開発を優先するなかで、ユニバーサル・サービスとして

提供されていた保育サービスが急速に後退し、社会的弱者のセーフティ・ネットも失われている現状が確認された。

## (2) 整合性・公共性・平等性の評価

子育て支援のあり方を、整合性・公共性・平等性の観点から整理してみると、次の点が明らかになった。

まず〔育児の自助×ジェンダー秩序の脱構築〕型国家では、中間組織が提供する保育サービスを家庭が積極的に利用することを支援する政策が、政府によってとられており、そのなかで家庭の多様な子育て支援ニーズが比較的柔軟に満たされていることが明らかになった。したがってこのタイプの国々では、政府・中間組織・家庭がそれぞれに相互補完的な福祉機能を整合的に果たしているといえよう。しかしながら、市場の活性化を支える規制緩和は、保育の質保証を最低水準にとどめるものであるため、公共性を脅かす問題をはらんでいる。さらに購買力が低い社会的弱者にとって子育て支援サービスへのアクセスは困難な場合が多いため、平等性の問題も含んでいる。

一方、〔育児の公助×ジェンダー秩序の維持〕型国家では、あくまでも家庭を中心に子育てが展開されており、中間組織の役割は補助的なものに留められていた。したがってこのタイプの国でも、家庭と中間組織の補完的關係が成立しているといえよう。政府はその関係を支える方向で、幅広い利用者が柔軟に活用できる、質の高いサービスを提供していく創意工夫をすることが求められているように思われる。

対照的に、〔育児の自助×ジェンダー秩序の維持〕型国家では、男性稼ぎ手・女性ケアラーモデルにもとづく子育ての体制が整えられてきたため、女性の労働力化が進展するなかで、家庭のニーズと職場や保育の子育て支援体制に著しいミスマッチが生じている。このタイプの国々は、政府・中間組織・家庭の福祉機能のあり方を再定義する時機に到来している。従来、家庭が担ってきたケア労働をどこまで社会化し、中間組織にいかなる役割を期待し、政府はサービスの質保証とセーフティ・ネットの整備にどこまで責任を負うのか、そのバランス点が模索されている。

最後に〔育児の公助×ジェンダー秩序の脱構築〕型国家のうち、開発主義をとる中国では、政府の福祉機能が急速に後退し、家庭・中間組織の福祉機能との間に不整合が生じている状況が明らかになった。このことは、公助の形で国民の福祉をまもるシステムを維持するには莫大なコストがかかり、中国ではそれが経済発展の妨げになると考えられていることを示唆している。このタイプの国々でも、政府・中間組織・家

庭の福祉機能のあり方を再定義することが求められている。

以上のとおり、各国の類型によって子育て支援政策・制度・実態の特徴は大きく異なり、変化のベクトルによって、課題も異なることが明らかになった。これらの知見は、それぞれの社会体制のなかで、包括的で整合性のある子育て支援を整備していくアプローチを模索するうえで、極めて重要と思われる。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計2件)

① 鈴木俊之 「シュアスタート・チルドレンズ・センターの機能と構造」『関西教育学年報』第32号、2008年、121～125頁。

② 深堀聰子 「自助主義にもとづく子育て支援のあり方に関する研究 - アメリカの保育事業の特徴と課題に着目して」『比較教育研究』第36号、2008年、46～65頁。

[学会発表] (計4件)

① 深堀聰子・鈴木俊之・宮崎元裕 「国際比較からみた各国の子育て支援の現状と課題 - 『育児の公共化』と『ジェンダー秩序』からみる」(日本比較教育学会第44回大会・2008年6月28日・東北大学)

② 南部広孝・楠山研・石川裕之・松浦真理 「『育児の公共化』と『ジェンダー秩序』からみる子育て支援の特徴と課題 - 中国・台湾・韓国・オランダ」(日本比較教育学会第44回大会・2008年6月28日・東北大学)

③ 深堀聰子・鈴木俊之・宮崎元裕 「保育制度の国際比較研究(1) - 子育て支援の視点から」(日本比較教育学会第43回大会・2007年6月30日・筑波大学)

④ 鈴木俊之 「シュアスタート・チルドレンズ・センターの機能と構造」(関西教育学会第59回大会・2007年11月4日・京都大学)

[図書] (計1件)

① 深堀聰子 「学力の底上げをめざすユニバーサルな政策へ」泉千勢・一見真理子・汐見稔幸『世界の幼児教育・保育改革と学力』明石書店、2008年、130～153頁。

[産業財産権]

○出願状況 (計 0 件)

○取得状況 (計 0 件)

[その他] (計2件)

① 深堀聰子 『子育て支援の整合性・公共性・平等性に関する国際比較研究(研究成果報告書)』(平成19～20年度科学研究費補助金基盤研究(C)19600003研究成果報告書)2009年、180頁。

② 深堀聰子 『子育て支援の整合性・公共性・平等性に関する国際比較研究(中間報告書)』(平成19～20年度科学研究費補助金基盤研究(C)19600003研究成果報告書)2008年、130頁。

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

深堀 聰子(FUKAHORI SATOKO)

国立教育政策研究所・高等教育研究部・総括研究官

研究者番号：40361638

##### (2) 研究分担者

・南部 広孝

京都大学・教育学研究科・准教授

研究者番号：70301306

・鈴木 俊之

青山学院女子短期大学・子ども学科・講師

研究者番号：50346095

・宮崎 元裕

京都女子大学短期大学部・初等教育学科・

講師

研究者番号：20422917

・楠山 研

長崎大学・教育学部・助教

研究者番号：20452328

・石川 裕之

京都大学高等教育研究開発推進センター・助教

研究者番号：30512016

##### (3) 連携研究者

・松浦 真理

華頂短期大学・幼児教育学科・講師

研究者番号：10352923