2018 年度

学士論文

# 〈保守主義レジーム〉における男性の家事・育児参加促進

## 〈普遍的ケア提供者モデル〉実現の政治的条件

一橋大学社会学部

羽衣杉雄

田中拓道ゼミナール

**序章　問題の所在 ..... 2**

第１節　主要な問題意識 ..... 2
第２節　マクロな福祉レジームの要素としての〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉 ... 7
第３節　ミクロな家族モデルの中での男性の家事・育児参加 ..... 10
第４節　本稿の目的と構成 ..... 11

**第１章　先行研究とその課題 ..... 13**

第１節　福祉レジーム類型論と再編過程における経路依存仮説 ..... 13
第２節　アイデア中心アプローチとの統合によるアプローチの改良 ..... 14
第３節　〈保守主義レジーム〉における想定家族モデル転換の先行研究 ..... 16

**第２章　分析枠組みと仮説 ..... 19**

第１節　分析枠組み ..... 19
第２節　仮説 ..... 21

**第３章　ドイツ ..... 23**

第１節　形成：ドイツの福祉レジーム形成と想定家族モデル ..... 23
第２節　凍結：少子化進行、ジェンダー問題の主流化と三歳児神話の維持 ..... 26
第３節　再編①：家族政策のパラダイム転換と〈普遍的稼ぎ手モデル〉の推進 ..... 31
第４節　再編②Ａ：男性正規労働者に対する雇用時間の短縮と弾力化 ..... 35
第５節　再編②Ｂ：「時間政策」導入と〈普遍的ケア提供者モデル〉実現 ..... 39

**第４章　日本 ..... 44**

第１節　形成：日本の福祉レジーム形成と家族 ..... 44
第２節　凍結：「日本型福祉社会」論における分業家族優遇 ..... 46
第３節　再編①：少子化対策・男女共同参画政策と〈普遍的稼ぎ手モデル〉の推進 ..... 51
第４節　再編②Ａ：正規雇用の労働時間弾力化とワーク・ライフ・バランス実現の挫折 . 56
第５節　再編②Ｂ：男性の育児休業取得に対する逆効果 ..... 62

**終章　比較と結論 ..... 67**

第１節　日独比較 ..... 67
第２節　仮説に対する結論 ..... 69
第３節　残された課題 ..... 72

**参考文献一覧 ..... 73**

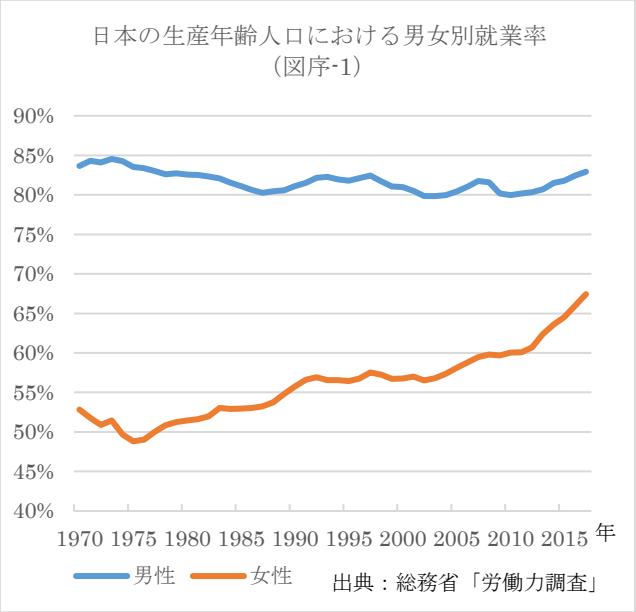
## 序章　問題の所在

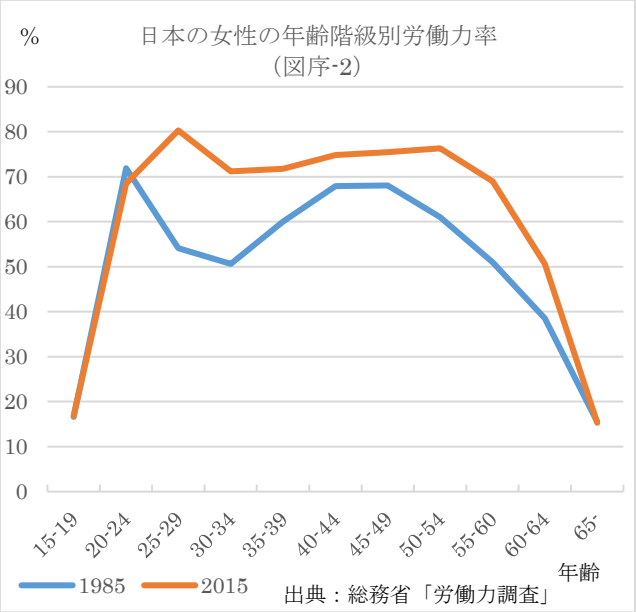
本稿の問題意識は「なぜ日本で、男性の家事・育児参加を推進するのに十分な政策が取られてこなかったのか」を明らかにすることにある。序章では、この問題の社会的な背景を明らかにする。第 1 節では、日本における性別役割分業体制の維持・転換を目指した政策の歴史を概説し、制度と政治過程の比較対象としてドイツを選んだ理由を示す。第 2 節では、福祉レジーム論を参考に、制度による性別役割分業の維持とその転換が持つ意義を明らかにする。第 3 節では、フェミニズムの理論を参考に、家族内における性別役割分業とその転換を位置づける。最後に第 4 節で、本稿の目的と構成を示す。

### 第 1 節　主要な問題意識

#### Ⅰ　日本における性別役割分業

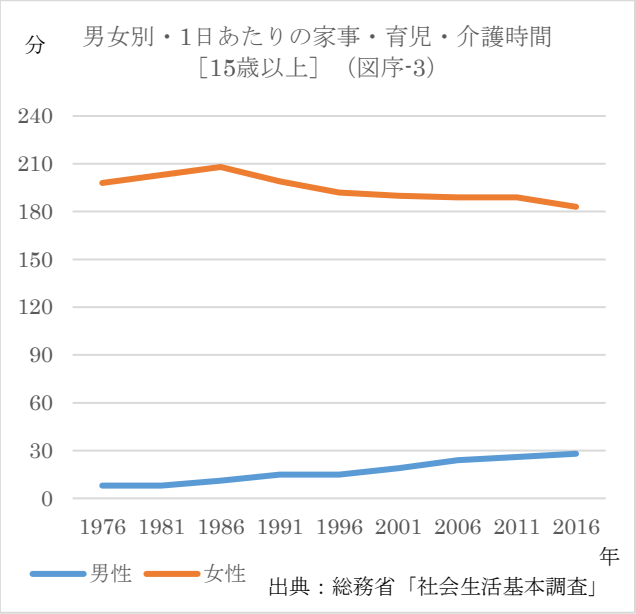
日本はもともと、性別役割分業の根強い国とみなされてきた（平井 2018: 119）。ここでの性別役割分業とは、雇用労働を男性（夫）の役割、ケア労働を女性（妻）の役割とする家庭内分業体制のことであり、こうした家族のあり方を、本稿では〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉と呼ぶ。〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業体制が、20 世紀後半の日本の家族で広く実践されてきたことは、雇用とケアに関わる統計データから見てとれる。生産年齢人口（15 歳～64 歳）における男女別の就業率では、男性が 1970 年代以降、80%台をほぼ維持してきたのに対し、女性は 1975 年前後に 50%を割り込み、2010 年まで 60%以下で推移していた（図序-1）。また、1985 年における女性の年齢階級別労働力率を見ると、出産・育児に携わることの多い 20 代後半から 30 代にかけて労働力率が落ち込むという「M 字カーブ」をはっきりと観察することができた（図序-2）。対して、15 歳以上の男女が 1 日に家事・育児・介護に携わる時間は、1980 年代の場合、女性のおよそ 3 時間半に対し、男性は 10 分前後と、ケア労働のほとんどすべてを女性が担



っていたことがわかる（図序-3）。

以上のような〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業体制は、人びとの生活を支える雇用や社会保障の制度によって維持されたものでもあった。大企業を中心に発達した年功制と終身雇用は、男性に稼ぎ主としての安定した立場を保障し、厚生年金や住宅手当といった企業別の福利厚生が家計の維持とリスク管理を容易にした。1980 年代に創設された配偶者特別控除と国民年金第 3 号被保険者制度は、ケア労働を一手に引き受け、専業主婦として就労しないか、就労してもパートで家計を補助する程度までに抑える女性に対し、租税や年金保険料の負担を軽減するしくみであった（大沢 2004: 77-80）。




しかし近年、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の問題性と転換の必要性が様々な文脈から主張されている。例として、家庭内の役割分業と収入差に伴うジェンダー不平等の問題、男女ともに仕事と家庭生活の両立が難しいことによる出生率低下の問題、女性が就労しないことによる労働力不足の問題などが挙げられる。これら諸問題の位置づけは、第 2 節・第 3 節で詳細に論じる。

## II　日本における〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉からの転換政策

このように〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の問題性が多様な文脈から指摘されるなかで、日本でも特に 1990 年代以降、家族モデルの転換を目指した政策が導入されはじめた。ジェンダー平等の実現に向けて、1999 年に成立した男女共同参画社会基本法では、前文に「男女が、互いにその人権を尊重しつつ責任も分かち合い、性別にかかわりなく、その個性と能力を十分に発揮することができる男女共同参画社会の実現は、緊要な課題となっている」との現状認識が述べられる。そして男女共同参画社会の形成には、固定的な役割分担等を反映した制度や慣行が及ぼす影響をできる限り中立なものとするための配慮（第 4 条）や、家庭生活における男女の協力と他の活動との両立可能性の担保（第 6 条）が必要だと定められている。

ただし、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉からの転換を導きうる実際の社会保障や雇用制度の改革は、以上のような男女共同参画の理念に、少子化対策や労働力確保といった他の政策目標が連動する形で進んだ。具体的な政策としては、女性の就労とそれに伴う家事・育児との両立支援の充実が先行した。1990 年代には、主に少子化対策との関係から、働く女性の両立支援のニーズを満たすため、保育所の整備や育児休業制度の導入・拡充が進んだ。2000 年代以降は、各政権が「女性のチャレンジ」（小泉純一郎政権）、「働くなでしこ」（民主党政権）、「女性活躍」（第 2 次安倍晋三政権）のようにスローガンを定め、労働力確保の観点から、政府主導でより積極的に女性の就労を推し進めるようになっている。

2000 年代に入ると、男性の家事・育児参加を促す政策も検討されるようにもなった。2001 年に策定さ

れた「少子化対策プラスワン」では、子どもの出生後最低 5 日間の休暇取得や、育休取得率 10%など、初めて男性を対象とする具体的な数値目標が設定された。男女共同参画政策においても、2005 年の「第 2 次男女共同参画計画」において初めて男性の責任が明確化され、2007 年には「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」とその行動指針において、長時間労働の是正と、父親の育児・家事時間の数値目標が設定された。これらの方針をもとに、2009 年の育児・介護休業法改正では、両親ともに育休を取得する場合、取得期間が 2 か月延長される「パパ・ママ育休プラス」が導入された。2010 年には「イクメン・プロジェクト」が始動し、「イクメン」はその年の「新語・流行語大賞」トップテンにも入った。第 2 次安倍晋三政権期に入っても、2015 年に閣議決定された「少子化対策大綱」において、2020 年の男性の育休取得率を 13%まで引き上げる数値目標が設定されている（巽 2018: 3-9）。

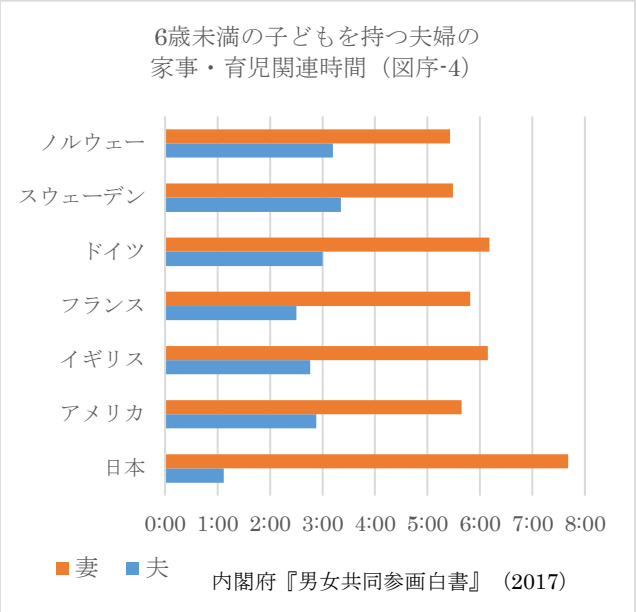
## Ⅲ　日本における〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の変化と持続

以上のような〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉からの転換を促しうる政策の進行に伴い、実際に性別役割分業の変化は起きているのだろうか。人びとの意識の面と、実践の面に分けて検証したい。

まず、意識の面においては、性別役割分業を是とする価値観は緩和されつつあるといえる。内閣府の実施する世論調査によると、「夫は外で働き、妻は家庭を守るべきである」という質問に対し、反対派の割合は 2016 年には 54.3%となり、1992 年の 34.0%から 20 ポイント以上も上昇している。逆に同期間の賛成派の割合は 60.1%から 40.6%に低下している（内閣府「男女共同参画社会に関する世論調査」）。男性の育児参加に限った調査では、「父親も母親と育児を分担して、積極的に参加すべき」と答えた割合が、1999 年の 30.2%から、2012 年には 45.0%にまで上昇している（時事通信社「父親の育児参加に関する世論調査」）。

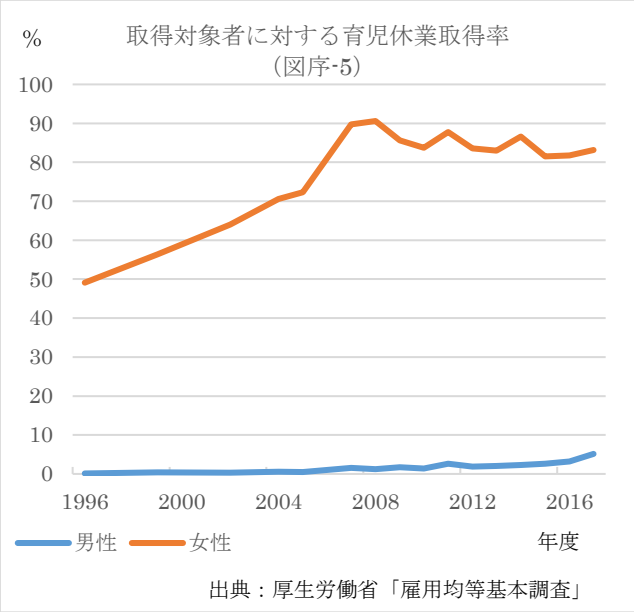
対して実践の面においては、女性の職業参加と男性の家事・育児参加に、進み具合の大きな差がある。生産年齢人口における女性の就業率は、1975 年に 48.8%で底を打ち、2010 年には 60.0%、2017 年には 67.4%にまで達している（図序-1）。また、女性の年齢階級別労働力率における「M 字カーブ」も、1985 年と比較して 2015 年には、20 歳代後半から 30 歳代前半にかけての「谷」の深さが半分程度にまで浅くなっていることがわかる（図序-2）。

一方、男性の家事・育児参加はそれほど進んでいない。1 日あたりの家事・育児・介護に関わる時間は、2016 年において、女性が 183 分に対し、男性が 28 分と、およそ 6.5 倍の差が残っている（図序-3）。6 歳未満の子どもを持つ夫婦に限って家事・育児関連時間（2011 年）を比較しても、夫が 1 時間 7 分で妻が 7 時間 41 分とおよそ 7 倍の差がみられる。他の欧米先進国においても夫と妻の差は見られるが、おおむね 2 倍程度にとどまっている（図序-4）。また、男性の育児休業取得率も、若干の上昇が見られるものの、依然



内閣府『男女共同参画白書』（2017）

として一桁台にとどまったままであり、85%前後で推移する女性の取得率と大きく差がある（図序-5）。しかも、2015 年度に育休を取得した男性のうち 56.9%が 5 日未満、74.7%が 2 週間未満で復職している。女性の取得者は 65.3%が 10 か月以上取得していることと比較すると、取得期間においても男女の差が甚だしいことがわかる（厚生労働省「雇用均等基本調査」）。松田は、男性の家事・育児不参加の原因として長時間労働を指摘するが（松田 2008: 172-174）、週あたり 60 時間以上働いている男性雇用者の割合は 11.7%、子育て期の 30 歳代、40 歳代男性に限ると 15%前後となっている（内閣府 2018）。

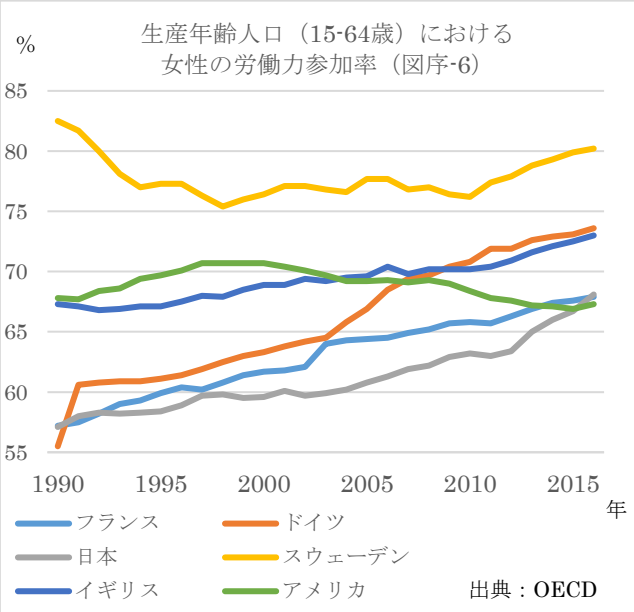



このように近年の日本では、働く女性が継続的に増える一方で、男性の家事・育児参加は進んでおらず、「男は仕事、女は仕事と家庭」というような「新・性別役割分業」（松田 1998: 40）の状態が深刻化しているとも捉えられる。

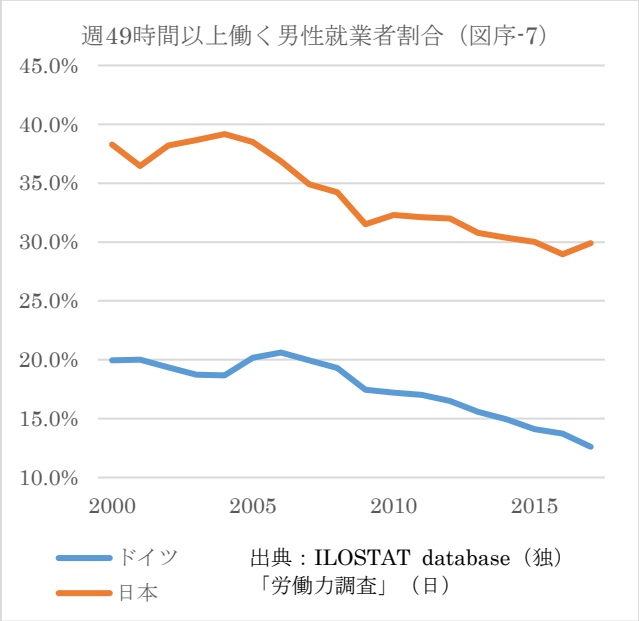
## Ⅳ　日独比較の意義

本稿では、性別役割分業の転換をもたらす政策の政治過程について、日本とドイツとの比較を行う。比較対象としてドイツを選択した理由は、福祉レジーム類型論において同じ〈保守主義レジーム〉に分類され（第 1 章第 1 節）、ともに〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業体制が根強い国だと考えられてきたにもかかわらず（大沢 2007: 41-57）、近年は男性の家事・育児参加に関する両国の政策や実態に相違が生まれているからである。

ドイツでは「3 歳までは母親が子どものそばにいるべき」とする「3 歳児神話」が根強いとされ（魚住 2007: 25）、2000 年頃までは他の欧米諸国と比較しても、女性の労働力参加率が低い傾向にあった（図序-6）。社会保障制度も、女性が家庭でケア労働を担うことを前提とした設計となっており、1990 年代まで、児童手当や児童控除の拡充が続いた一方、保育所や育児休業への経済的保障といった両立支援は発達せず、男性の育休取得率も 2006 年時点で 3.3%と日本と変わらない低水準だった。



そんなドイツでは 2000 年前後以降、ジェンダー平等推進、少子化対策、労働力確保の観点から〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉転換の必要性が広く認識されるようになり、「家族政策のパラダイム転換」（齋藤 2010: 69）が発生した。当時のシュレーダー政権は、非正規雇用の規制緩和と両立支援の拡充により、女性の就労を促進することに成功した。ここまでは、1990 年代以降の日本において、女性の職業進出と両立支援が進んだ経路と類似している。




一方の男性の家事・育児参加においても、2007 年にメルケル政権が、育児休業時の給付を所得比例型の「両親手当」に改め、手当を上限 14 か月いっぱい受け取る場合、両親ともに 2 か月以上育休を取得していることを条件とする「パパの月」を導入した。以来、男性の育児休業取得率が有意に上昇し、2011 年には 27.8%（労働政策研究・研修機構 2017: 4）、2014 年には 34.2%に達した（労働政策研究・研修機構 2016）。また、日本で男性の家事・育児参加のネックになっているとされる男性の労働時間も、2000 年代以降も順調に減少が続いている（図序-7）。

多様な観点から、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の転換必要性が意識されるなか、女性の職業参加に加えて、男性の家事・育児参加を実現させたドイツ。類似した状況で、男性の家事・育児参加を目標に掲げつつも、十分な成果を収めなかった日本。本稿では、両国の政策の変遷や政治過程を比較することで、日本で男性の家事・育児参加が進まない要因を特定することを目指す。

## 第２節　マクロな福祉レジームの要素としての〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉

本稿は、制度のあり方が現実の家族の分業体制（構造）に影響を及ぼすという立場（筒井 2015: 79-82）から、制度がいかなる家族モデルを想定し、優遇しているか、また、どのような政治過程の結果として、そうした特定の家族モデルを想定した制度が選択・形成されたのかを明らかにする。では、そもそも「制度が想定する家族モデル」とはいかなるものか。「制度が想定する家族モデルを転換する」とはどういうことか。人々が生活を送る上でのリスクを保障する体制である「福祉レジーム」の形成と構造を分析することで、家族モデルのマクロな位置づけを見出したい。

### Ⅰ　近代国家における福祉レジームの形成

私たち人間は、生活の糧を得るために、自らを労働力として市場に提供して生産活動に携わる必要がある。ただし、ずっと生きていきたいなら、ひたすら生産活動に励んでいればいいというわけではなく、衣食住を適切な状態に維持し、自らの心身を健康な状態に保つことで、明日以降も働ける労働力を再生産する必要がある。世代をまたいだ視野では、将来の労働力となる子どもたちに十分な保護と教育を施すことが、社会の持続的な維持・発展に不可欠となる。

しかしながら人間が生身の体を持つ以上、自らの生存に必要な労働をいつまでも続けられるとは限らない。あらゆる人間は、失業や疾病、老化などによって、自らの生存に必要な資源を生産できなくなるリスクから逃れられない。また、労働力の再生産に必要なケア労働そのものも、金銭的な対価を得られない無償労働であり、それに時間を費やすことは生産労働で得られるはずの資源を失うという負担（機会費用）が生じる。特に子どもの養育は、成人よりも大きな資源を要するため、個人や家族だけでその役割を背負うことは、過大なリスクとなりうる（猪瀬 2014: 268）。

以上のような生活上のリスクは、かつては親族や地域単位での伝統的共同体の中で管理・分散されてきた。しかし近代国家では、工業化と都市化により、こうした伝統的共同体は衰退の一途をたどる。代わりに発展した「自由な市場」では、自らの身体以外に生産手段を持たない労働者たちが失業や貧困、不衛生な生活環境に苦しみ、苦境が次世代にも再生産されてゆくという「社会問題」が発生した（田中 2006: 73-83）。

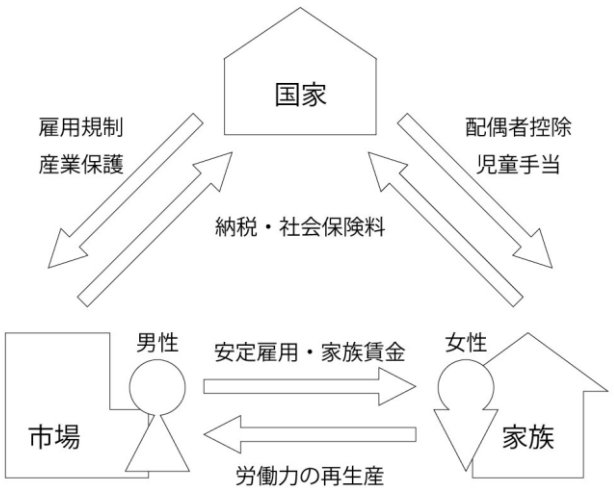
「社会問題」の発生は、治安の悪化と社会主義運動の興隆を招き、社会と体制の安定を揺るがす事態を発生させる可能性がある。そこで、資本家や政治家、官僚といった社会のエリート層も含めて、人びとの生活の維持を保障するシステムの構築を模索しはじめた。当初は失業した人に対する衣食住や生活費の保障に始まり、社会・経済の発展にしたがって、在職中でも被る可能性のある日常的なリスク（労働災害、けが、病気、高齢など）への対応を含めた、雇用・福祉制度の総体としての福祉レジームが形成されてゆく。この中に、配偶者控除や児童手当、保育制度のように、家庭内のケア労働を金銭やサービスによって保障することで、労働力の再生産を円滑化する制度も含まれていたのである（田中 2017: 21-26）。

### Ⅱ　福祉トライアングルと性別役割分業の内包

近代国家における生活保障システムのあり方は、国家の福祉提供機能に焦点をあてた福祉「国家」論と

して分析されることが多い。しかし様々な生活保障は、国家のみが提供しているわけではなく、それ以外の組織や共同体の単位でも人びとのリスク管理が担われている。こうした多様な要素を把握できるのが福祉「レジーム」という概念である。エスピン－アンデルセンは福祉レジームを構成する要素として、①市場（生産を行う領域）、②家族（再生産を行う領域）、③国家（徴税と再分配、規制と保護によって、市場と家族の安定を図る政府）という「福祉トライアングル」を挙げる（新川 2015: 1-2）。

福祉トライアングルと性別役割分業（図序-8）




この福祉トライアングルには、性別による分業体制が付随していた。生産領域としての市場には、主に成人男性（夫）が携わり、長時間の有償労働を担う。その対価として長期安定雇用と家族賃金を得ることで、家族全員の生活を金銭的に支える。一方、再生産領域としての家族では、主に成人女性（妻）が無償で家事・育児・介護を担い、男性や子どもたちに十分なケアを与えることで、将来の労働力を提供することが「標準」とされる。国家は、規制と保護によって男性の雇用を保障したり、女性のケアを金銭やサービスによって支援したりすることで、以上のような分業体制を維持する体制をとってきた（図序-8）（舩橋 2006: 18-19; 辻 2012: 17-20）。

このように〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉を想定とした福祉レジームの設計は、イギリスにおける福祉レジーム建設の構想を示した「ベヴァリッジ・プラン」で明確化されている。そして、程度の差はあるものの、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業家族が、各国の福祉レジーム形成において前提とされてきたのである（千田 2012: 37-38）。

### Ⅲ　福祉レジームの機能不全と「新しい社会的リスク」の発生

1970 年代のオイルショックを機に先進国の経済・社会に変化が生まれると、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉を前提とした福祉レジームが機能不全を見せはじめる。

この時期以降、経済のグローバル化が進展し、先進国の経済発展が鈍化して税収が減少するとともに、工業セクターを中心に失業者が増加した。先進国の経済はサービス産業が中心となることで、労働者一人あたりの生産性が下がり、男性が家族全員分の賃金を稼ぐことが難しくなった（田中 2017: 113-119）。一方の女性にとっては、サービス産業化によって就ける職業の選択肢が広まることになり、高学歴化や価値観の変化の影響もあって、女性の就業率が上昇した。こうした社会経済的変化によって、人びとは「新しい社会的リスク」に直面することとなる。具体的には「仕事と家庭が調和しないリスク、ひとり親になるリスク、子どもや高齢者等の身内を抱えるリスク、低熟練の技能しか持てないリスク、十分に社会保障が適用されないリスク」などが挙げられる（千田 2012: 38）。さらに、男性の雇用の安定性が失われつつ、福祉レジームが〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業体制を想定したままで、仕事と家庭の両立

が困難な状況では、女性が就業を優先して出産をためらい、出生率の低下を招く可能性もある（辻 2012: 36）。

## Ⅳ　社会経済的変化に対応した福祉レジーム改革の方向性

以上のように、これまでの福祉レジームが想定していなかった社会経済的変化への対応としては、「福祉レジームの量的な削減」と「福祉レジームの質的な再編」という主に 2 つの方向性が存在する（宮本 2008: 59-62）。

福祉レジームの削減は、グローバル競争が激化し、先進国内の経済成長が鈍化するなかで、福祉支出を抑制するぶん、企業や富裕層の福祉負担を引き下げることで国外流失を防ぎ、国内のパイをどうにか維持しようとする動きである。1980 年代、英米を中心とした新自由主義的な政権のもとで顕著に見られた（田中 2017: 129）。

対して、1990 年代から本格化した福祉レジームの再編は、福祉レジームをとりまく環境変化に対応して、制度そのものの根本的な刷新を目指すものであった。その代表例がイギリス労働党・ブレア政権の「第三の道」路線である。ブレアは、旧来型の金銭給付は「失業者の福祉依存性を高める」として削減の方針を取り、福祉受給の条件として就労原則を徹底した。そのかわり、「新しい社会的リスク」に晒される人びとの就労可能性を高めるため、雇用の創出や職業訓練に政府が「社会的投資」を行うという「積極的福祉国家」建設に向けた改革を進めた。中でも、雇用創出に向けた特徴的な取り組みとして、労働規制緩和による非正規雇用の拡大が挙げられる。類似の改革は、ドイツをはじめとする大陸ヨーロッパ各国の社会民主主義政党からも提唱されている（近藤 2006: 4-7）。

## Ⅴ　福祉レジーム再編における想定家族モデル転換の重要性

「新しい社会的リスク」への対応を模索する福祉レジームの再編過程においては、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉という既存の想定家族モデルの転換を含め、福祉レジームの家族に対する態度の変化を伴うものとなる。「第三の道」路線における就労原則の徹底と雇用規制柔軟化による働き口の創出は、これまで家庭内ケア労働に従事していた女性の職業進出を促すものでもあった。それに伴い、仕事と家庭の両立を可能にする制度の拡充も必要になる。ブレア政権で「第三の道」構想を提唱したギデンズは、社会的投資国家の建設に向けて家族に優しい職場づくりが重要とし、保育施設や家族手当に加え、在宅勤務や長期休暇などの勤務形態の多様化が、仕事と家庭の両立に役立つとしている。さらに、エスピン－アンデルセンは、女性の就労支援に伴い、これまで〈稼ぎ主〉として専ら賃労働に携わってきた男性のライフスタイルを「女性化」することも重要であると述べる。

加えて、福祉レジーム再編や少子化対策の文脈においては、将来の労働力として社会を支える子どもへの投資や子育てへの支援も重要視される。エスピン－アンデルセンは、社会的排除や貧困の問題を解決するために、子どものいる家族への所得保障の重要性が増していくとも主張している（千田 2012: 39-40）。

## 第3節　ミクロな家族モデルの中での男性の家事・育児参加

前節では、これまでの福祉レジームが〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の性別役割分業を想定していたこと、その後の機能不全に積極的に対応する福祉レジーム再編過程において、想定家族モデルの転換が検討・実行されはじめたことを確認した。では、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者〉という家族モデルの想定から、いかなる転換の方向性があり得るだろうか。家庭内分業の変革を訴えてきたフェミニズムの議論を参考に、家族モデル転換の方向性を類型化し、本稿が注目する男性の家事・育児参加の位置づけを捉える。

### Ⅰ　第二波フェミニズムによる〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉批判

第二波フェミニズムは、それまでのリベラリズムが私的領域として等閑視してきた家庭内の性別役割分業の問題性を指摘し、その変革を訴えた。

近代の社会秩序を維持する主流派正義論として位置づけられるリベラリズムは、個々人にとっての幸福や生きがいを指す「善」と、多様な善を有する人間が共同生活する社会において、行為や実践の際に参照すべき、共通の規範的原理や基準としての「正義」を分け、「正義の善に対する優位」を強調した。ただし、このリベラリズムには、善と正義を両立させるため、正義を優先すべき公的領域と、個々人の善の実現の場としての私的領域を分類し、私的領域としての家族のあり方に他者や国家は干渉すべきでないと考える、強力な公私二元論が付随していた。リベラリズムの理論を引き受け、性別を問わず正義を実現すべきとするリベラル・フェミニズムも、公的領域における女性の権利拡大（参政権、表現の自由、雇用上の均等待遇など）を主張し実現してきた一方、家族内の役割分業については個人の選択に依拠するものとして介入を避ける傾向にあった（天童 2015: 2-3）。

そうした議論に一石を投じたのが、第二波フェミニズムが導入した、社会的・文化的性差を示す「ジェンダー」の概念である。第二波フェミニズムは、女性（妻）が無償のケア労働に従事し、男性（夫）に経済的に依存しているという家庭内の性別役割分業こそが、公的領域も含めた社会全体における男女間の不平等・不正義の根源であると主張した。「男は仕事、女は家庭」という分業体制が普及しているのは、リベラリズムの主張するように「個人の私的な選択」の集積ではなく、社会の制度や慣行によってジェンダー差が維持され、それ以外の選択肢が排除されてきた結果である。そこで「個人的なことは政治的なこと」というスローガンのもと、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉を保護するような制度からの転換を主張した（有賀 2011: 5-11, 47-55）。

### Ⅱ　新たな家族モデルの類型

では、男女間の不公正の根源として〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉を批判したフェミニズムは、正義を実現させるためにいかなる家族を構想したのだろうか。フレイザーは3つの新たな家族モデルを構想し、その実現方法と予想される結果を示している（田村 2006: 92-97; 有賀 2011: 68-74）。

①〈ケア提供者等価モデル〉

〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の性別分業体制を維持するかわりに、女性が担う家庭内のインフォーマルなケア労働に対して、有償労働にみあった手当を政府が支払うモデルである。児童手当や配偶者控除、女性向けの長期間の育児休業などが代表例であり、無償のケア労働に対する社会的な価値を認めることになる。ただし、女性とケア労働との結びつきを解消しないため、男女の収入の平等にまで至ることは難しく、既存の性別役割分業そのものを解消しないという課題がある。

②〈普遍的稼ぎ手モデル〉

女性も男性並みにフルタイム就労するという家族モデルである。女性が仕事とケアを両立できるようにするため、子どもや高齢者に対するケアを国家や市場が提供すること、雇用上の男女平等待遇を実現することが必要である。これによって男女の収入格差は解消されるが、ケア労働の完全な社会化は非現実的であり、ケア労働の一部は家族に残される。ただし、残された家庭内ケア労働の価値を高め、男性もケアの担い手にするようなインセンティブを付与しないため、男性とのケアの公平分担が実現されず、「男は仕事、女は仕事と家庭」という「新・性別役割分業」を生み出す恐れがある。

③〈普遍的ケア提供者モデル〉

女性の職業進出とともに、男性の家庭進出を推進し、男女ともに生産労働と再生産労働を両方担うというモデルである。男女ともに取得可能な育児休業や、雇用形態を問わずワーク・ライフ・バランスを保障する制度を整備することで、フルタイムの男性労働者を含め、すべての仕事をケアと両立可能な状態にする必要がある。男女ともに主要なケアワーカーと位置づけられるため、家庭内の役割分業が解消するとともに、ケア労働の負担によって女性のみが労働市場へのアクセスを制限されるということもなくなり、男女の経済格差も解消される。本稿の研究対象とする、男性の家事・育児参加の推進は、このモデルの実現に分類される。

このように、家族モデルの転換に複数の方向性が存在する以上、福祉レジームの再編過程を分析する場合には、いかなる家族モデルを想定した議論・制度設計が行われているかに注目する必要がある。本稿では、ドイツと日本の福祉レジーム形成・凍結・再編段階において、想定されてきた家族モデルを明らかにし、〈保守主義レジーム〉が「男性の家事・育児参加」＝〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換が実現する政治的条件を特定することを目指す。

## 第 4 節　本稿の目的と構成

### Ⅰ　本稿の目標

以上、「福祉レジームにおける想定家族モデル」を研究する社会的・学術的な位置づけを踏まえ、本稿では以下の 2 点を主要な目標とする。

①日独の福祉レジームが想定する家族モデルについて、時代を分けて特定し、その政治過程を明らかにすること

日独は〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉を是とする価値観が根強く、こうした分業家族を想定した福祉レジーム形成が行われてきた。福祉レジームの機能不全が露呈した後は、一旦は改革が停滞した後、家族モデルの転換を含めた福祉レジームの再編が進んでいる。本稿では、日独の福祉レジームと想定家族モデルの変遷を「形成・凍結・再編①・再編②」に切り分け、各時代の福祉レジームがどのような家族モデルを想定し、その想定家族モデルが現実にどの程度実践されていたのかを明らかにする。また、その想定家族モデルに至るまでの政治過程を詳細に分析する。

②比較によって、日独の想定家族モデルが分業型から転換した要因、〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換に分岐が生じた要因を探ること

日独の福祉レジームは、形成・凍結・再編期にわたって、制度設計と想定家族モデルがおおむね類似し、1990 年代から 2000 年代には〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業を前提とする想定家族モデルから〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換を果たした。しかし、男性の家事・育児参加を推進する〈普遍的ケア提供者モデル〉の実現に関しては、アイデアとしては共有しているものの、日独の達成度合いに差が見られる。両国の政治過程を比較することによって、日独の想定家族モデルが分業型から転換した要因、〈普遍的ケア提供者モデル〉実現に関して両国が分岐している要因を特定する。

**Ⅱ　本稿の構成**

第 1 章では、福祉レジームの再編と想定家族モデルの転換に関する先行研究を整理し、その業績と課題を明らかにする。それを踏まえ、第 2 章で本稿の仮説と立証にふさわしい分析枠組みを提示する。

第 3 章はドイツ編、第 4 章は日本編であり、各国・各時代で、どのように福祉レジームの形成・凍結・再編が起こったのか、各時代の福祉レジームはどの家族モデルを想定していたのかを明らかにし、そこに至るまでの政治過程を「構成・戦略論的アプローチ」を用いて分析する。

そして終章で、両国の政治過程を比較し、日独がともに分業型の想定家族モデルからの転換を果たした要因、「男性の家事・育児参加」＝〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換度合いが日独で分岐した要因を特定する。

# 第 1 章　先行研究とその課題

第 1 節では、各国で形成された福祉レジームの共通点・相違点を分析したエスピン－アンデルセンによる類型化の議論、その類型が、福祉レジーム改革過程においても経路依存するという議論を紹介する。第 2 節では、福祉レジーム類型論を導く「利益中心アプローチ」、類型の経路依存を導く「制度中心アプローチ」が、それぞれ単独で、想定家族モデル転換に関わる日独の政治過程を分析するには不適切であることを示す。その上で、より幅広いアクターとアイデアの動態に注目した「アイデア中心アプローチ」が提唱されていることを示し、本稿では以上 3 つのアプローチを政治的局面に応じて使い分ける方針を定める。そして第 3 節で、〈保守主義レジーム〉における想定家族モデル転換の事例研究を紹介し、本稿で解決すべき課題を明らかにする。

## 第 1 節　福祉レジーム類型論と再編過程における経路依存仮説

### Ⅰ　福祉レジームの類型化と利益中心アプローチ

各国福祉レジーム間の多様性に注目し、その類型化を行ったエスピン－アンデルセンの類型論と、その類型を導く政治学的アプローチを紹介するとともに、本稿で研究対象とする日本とドイツがともに〈保守主義レジーム〉に分類されることを明らかにする。

1950 年代以降の福祉国家研究では当初、産業化・近代化によって、各国は福祉国家の発展へと収斂するという、単線的発展論が提唱された。ウィレンスキーは、60 か国以上の統計的分析によって、文化や政治・経済体制にかかわらず、経済の発展に従って公的社会支出が増加すると主張した（田中 2017: 10-11）。

一方、公的な制度に加え、民間の制度や家族の分業のあり方を含めた福祉レジームの総体に注目し、各国の差異を指摘したのが福祉レジーム類型論である。エスピン－アンデルセンは北欧諸国の〈社会民主主義レジーム〉、アングロ・サクソン諸国を中心とした〈自由主義レジーム〉、大陸ヨーロッパの〈保守主義レジーム〉という 3 類型に区分した。

3 類型の性質と形成期の政治過程は、「利益中心アプローチ」によって説明される。利益中心アプローチの特徴は、経済社会環境から各アクターの利益が自明に導かれることを前提にして、異なる利益をもつアクターの戦略的相互行為の結果として、福祉レジームの動態をもたらすと想定する点にある。福祉レジーム形成に関わるアクターとしては、福祉レジームの拡大を目指す左派・労働者勢力と、それに敵対する右派・使用者勢力を想定し、両者の権力バランスや敵対・連合の度合いによって、形成されるレジームのあり方（脱商品化の程度や制度の普遍性）が異なってくると論証される（加藤 2012: 135-137）。

具体的には、北欧の〈社会民主主義レジーム〉では、全国レベルの労働運動と社会民主主義政党のイニシアティブのもと、公的な福祉が拡充し、一国単位で一元的な制度が整備された。社会保障は、一部の困窮した人びとのための特別な存在ではなく、すべての市民が人生の折々で利用する普遍的なものとなっている。対して〈自由主義レジーム〉は、労働運動やキリスト教民主主義勢力の政治的影響力が弱い中で、市場原理の影響が強いものとなった。社会保障全体の中で、民間の制度の比重が高く、公的な社会保障の規模は限定され、その中でも困窮者救済のために所得制限付きで給付される公的扶助の比重が高くなる。

最後に〈保守主義レジーム〉は、キリスト教民主主義勢力の影響が強い制度体系である。各共同体内の相互扶助を尊重する「補完性原理」に基づき、職域ごとに労使が取り結んだ年金・保険制度が複数運用されている。家族内における相互扶助も重視し、家庭内ケア労働の社会化には消極的である一方、家庭内ケアを金銭的に支えるような男性稼ぎ主の雇用保障や児童手当などは充実しやすい。

では、本稿の研究対象である日独はどのレジーム類型に含まれるであろうか。ドイツは〈保守主義レジーム〉の典型とされる。日本については、福祉レジーム類型論がそもそも欧米を標準として作られたものであり、導入アクターや社会保障支出の規模、雇用環境の面で相違はあるものの、家族と職域集団を基軸に分立した生活保障制度が成立している点で〈保守主義レジーム〉的であるといえる（宮本 2008: 12-21）。

### Ⅱ　〈保守主義レジーム〉の「凍結」と制度中心アプローチ

1970 年代以降、経済成長が鈍化し社会経済構造が変化するなかで、福祉レジームは機能不全を起こし、各国は変革を迫られるようになった。こうした福祉レジームの変革期において、既存の様々な制度からの経路依存が発生するという主張がある。制度の変化の説明にあたって、既存の制度のあり方からの影響を重視する説明手法は、「制度中心アプローチ」と総称される（加藤 2012a: 137-138）。

制度中心アプローチの中でも、既存の福祉レジーム類型に沿ってそれ以降の改革を説明する場合、〈社会民主主義レジーム〉においては、もともとの普遍的な生活保障制度が「新しい社会的リスク」にもすばやく対応し、労働とケアの両立制度や社会的投資を通じた雇用促進などが整うとされる。〈自由主義レジーム〉においては、自由主義的な特徴が基本的に維持・強化され、男女の雇用上の平等は実現されるものの、これまで同様、個人のリスク管理は民間に依存する必要がある（渡辺 2006: 166-168）。

そして〈保守主義レジーム〉に対しては、最も改革が進まないという「凍結」仮説が提唱されている。〈保守主義レジーム〉では、社会保険が職域ごとに分立し、分権的に運営されているため、政治による変革へのイニシアティブが働きにくい。特に、雇用と社会保障の面で手厚く保護されてきた〈男性稼ぎ主〉は、自身の雇用流動化や所得減少を招きかねない労働市場改革、社会保障改革に強く抵抗する、と想定されている（田中 2016: 283-284）。

## 第 2 節　アイデア中心アプローチとの統合によるアプローチの改良

### Ⅰ　利益中心アプローチ、制度中心アプローチの課題

日独の福祉レジームにおける想定家族モデルの転換を説明するという本稿の目的において、上記の利益中心アプローチ、制度中心アプローチ単独では不十分であることを示す。

アクターの利益を所与とする利益中心アプローチによって福祉レジームにおける家族モデル転換を説明する場合、ジェンダー平等の実現を重要な目標とする女性運動の動きが主に注目される。ヒューバーとスティーブンスによると、〈社会民主主義レジーム〉に含まれるスウェーデンで〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉からの離脱が 1970 年代前半から進んだ理由は、ジェンダー平等を推進する女性運動と社会民主主義政党の連合が、外国人労働者受け入れに反対するナショナル・センターから支持を取り付け、そのか

わりに女性の就労と両立支援を認めさせたからだという（Huber & Stephens 2001）。

「凍結」状態が主張された〈保守主義レジーム〉における再編過程を、利益中心アプローチを使って分析した研究もある。レンツは、日独におけるジェンダー平等政策の立法プロセスにおける、女性運動諸アクターの配置と役割について比較している。彼女は、ジェンダー平等を推進する女性運動アクターとして、①フェミニスト活動家、②研究者、③フェモクラット（ジェンダー問題に関心のある女性官僚）、④政治家という「ビロードの四角形」を挙げる。ドイツでは 1980 年代以降、クオータ制や有権者の支持によって女性の政党政治家や大臣が増加し、主たる影響力を持った。対して日本では、政党における女性の地位向上が進まない代わりに、フェモクラットが中心になってフェミニスト活動家や研究者との政策ネットワークを形成する。こうしたアクターの権力関係の違いが、1980 年代以降の両国におけるジェンダー平等推進政策に分岐をもたらしていると、事例を挙げて主張する（レンツ 2015）。

ただし、利益中心アプローチによって福祉レジームの再編と想定家族モデルの転換を説明することには限界がある。利益中心アプローチは、アクターの利益・選好を所与のものとして把握する。福祉レジーム形成期においては、各アクターの階級によって福祉拡充すなわち再分配への賛否を容易に想定できた。対して福祉レジーム再編期における家族モデル転換については、確かにフェミニズムの影響を受けた女性中心のアクターはジェンダー平等の実現を主張するだろうが、それ以外のアクターが性別役割分業や家族のあるべき姿について、どのような価値観を持っているのか、一概に特定することは難しい。少なくとも再分配に関する左右軸をそのまま反映させることは無理がある（稗田 2014: 92）。さらに、そもそもジェンダー平等や家族の問題が各アクターにとって最優先のイシューであるとも限らず、経済活性化や財政再建など、そのアクターにとってより重要な政策課題を解決する目的のために、家族モデルの転換／維持を手段として選ぶことも考えられる（堀江 2005: 3-4）。この点において、家族モデル転換の過程を分析する際には、一見すると関連がなさそうな政策目標やアクターからの影響も意識する必要があるが、これはアクターの選好を所与とする利益中心アプローチが得意としないところである。

また制度中心アプローチの場合、まず「凍結」仮説は、〈保守主義レジーム〉に変革が生じた場合、それを説明することができない。また、これまでのレジーム類型によって改革の方向性が規定されるとする論法自体が、同じレジーム類型の中での分岐を説明できないという問題がある（宮本 2006: 73-75）。ドイツと日本は〈保守主義レジーム〉に分類されるが、「凍結」仮説の予想に反して 1990 年代以降、福祉レジームの再編が進められてきた。また、福祉レジーム再編に伴って〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換が進むか否かという面で差異も生じている。

以上から、本稿の分析においては、女性アクター以外の幅広いアクターに注目しつつ、〈保守主義レジーム〉の変革や、同一レジーム内での分岐にも対応できるよう、アプローチの改良が必要となることがわかる。

### II　アイデア中心アプローチとの統合による課題の解消

福祉レジーム再編と家族モデル転換における幅広いアクターの役割に注目できるのがアイデア中心アプローチである。本稿では、先述の 2 アプローチとアイデア中心アプローチの観点を両方取り入れることで、想定家族モデルの転換に向けた複雑な政治過程を幅広く把握・分析することを目指す。

アイデア中心アプローチとは、アクター間の相互行為におけるアイデア的要因の重要性に注目して、政治現象を説明するアプローチである。ここでは、各アクターの利益を所与のものとせず、アクターとアイデアの関係をより可塑的に捉える。複数の政治アクターが現状の諸課題をどのように解釈し、意味づけているのかという点を重視する（加藤 2012a: 138-141）。

先述の 2 アプローチとアイデア中心アプローチは、制度変化プロセスの局面に応じて異なる優位性を持つ。制度変化のプロセスは、①アクターの利益・選好が形成される「目標設定局面」と、②目標達成のために、政治アクターの戦略的相互行為が行われる「支持調達局面」に分けられる。①目標設定局面においては、家族モデルへの転換に対する見解が一様に判断できないため、複雑で可塑的なアクターとアイデアの結びつきを幅広く分析できるアイデア中心アプローチに優位性がある。対して②支持調達局面においては、複数アクターの連合・敵対や妥協の様子を把握できる利益中心アプローチや、既存の生活保障各制度や、議会や労使交渉などにおける利害調整の方法を重視する制度中心アプローチの利点が大きくなる（加藤 2012b: 151-152）。

本稿では、こうした各アプローチの利点に基づき、目標設定局面と支持調達局面の両方の政治過程を把握できる「構成・戦略論的アプローチ」を採用する。これによって日独の政治過程を詳細に明らかにした上で、どの局面・アクター・アイデア・戦略・既存制度に違いがあり、日独の類似と分岐が生まれたのかを分析する。本アプローチの詳細は第 2 章第 1 節「分析枠組み」において示す。

## 第 3 節　〈保守主義レジーム〉における想定家族モデル転換の先行研究

本節では、多様なアクターとアイデアの役割を可塑的に把握するアイデア中心アプローチの観点も取り入れて、〈保守主義レジーム〉における想定家族モデルの転換を分析した先行研究を、（Ⅰ）単一事例分析、（Ⅱ）比較事例分析の順に紹介する。そのうえで、先行研究に残された課題を明らかにし、本稿の方針を定める。

### Ⅰ　単一事例分析

ドイツ福祉レジームにおける家族モデル転換の研究として、フレッケンシュタインは、保守的な家族観を維持していたキリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）の、2000 年代における方針転換を分析している（Fleckenstein 2011; 辻 2015; 350-351）。1998 年総選挙の敗北後に CDU の幹事長に就いたメルケルは、若い世代の女性有権者からの支持が失われつつあると認識し、支持を回復するために党内で家族政策の現代化を主導した。さらに、人口構造の変化とそれに伴う熟練労働力の不足を懸念する経営者からの意見もあり、女性の就労を特に推進する〈普遍的稼ぎ手モデル〉を想定した政策を積極的に打ち出すようになったという。

日本の福祉レジーム再編と家族モデル転換に関する研究では、田村が、日本の男女共同参画政策のなかで、〈普遍的稼ぎ手モデル〉の実現が主題化していった過程を、アイデア中心アプローチを使用して分析している（田村 2006）。1999 年に施行された男女共同参画社会基本法では、「女性の社会進出」とともに「男

性の家庭進出」を実現する目標が掲げられた。しかし、2000 年代に実際に打ち出された具体的な政策は、基本的には「女性の社会進出」のみを実現するような政策に限られていた。この要因として田村は、①女性政策における「保護から平等へ」の方針転換と、②1990 年代から日本で流布していた「少子・高齢化への対応として『女性の社会進出』が不可欠」という言説の影響を挙げている。

対して辻は、〈普遍的稼ぎ手モデル〉の主流化傾向に対抗して、〈ケア提供者等価モデル〉を目指した、2000 年代の児童手当拡充をめぐる政治過程を分析している（辻 2012: 113-136）。ここでは、子育て支援をめぐるアイデアが「ケア費用の社会化（現金給付賛成）／家族化（反対）」と「ケア労働の社会化（性別分業改革）／家族化（維持）」の二次元で把握され、各アクターが有するアイデアと推進戦略を分析している。少子化対策がアジェンダ化されて以降の子育て支援は、「ケア労働の社会化」に賛成し「ケア費用の家族化」を維持しようとする両立支援が中心であったが、これは主に、少子化対策を推進する厚生労働省や研究者、女性の労働力化を目指す使用者団体によって支持されていた。対して公明党は、「ケア労働の家族化」を維持しつつ「ケア費用の社会化」を進めようとしていた。具体的な政策としては、低所得者への再配分を念頭に、育児による経済的負担を緩和し、在宅育児の保障を実現しようとした。このように子育て支援に関する多様なアイデアが存在する中、1999 年、公明党は自民党との連立政権を樹立し、厚生労働大臣に同党から坂口力を送り込むことで、「ケア費用の社会化」路線を推進した。結果として、2000 年の対象拡大、2001 年の所得制限緩和、2004 年・2006 年の給付対象拡大と所得制限緩和、2007 年の乳幼児加算創設と、児童手当の拡充が進んだ。

### II　比較事例分析

フレッケンシュタインとリーは、近年になって両立支援策が発展したイギリス、ドイツ、韓国の政治過程を比較し、これらの国の政策展開においてキリスト教民主主義や世俗的保守主義政党の方針転換が重要であったと主張する（Fleckenstein and Lee 2014）。こうした国々において、最初に家族政策の革新を目指したのは社会民主主義や中道左派の価値観を持つ政党であるが、保守系の政党がこれに追従する形で方針転換を行い、保守政権期にも両立支援を中心とする家族政策の拡充が進む。保守系政党の方針転換には、有権者の選好変化に対応する目的と、女性の労働力を求める経営者団体の意向を実現するという目的があったという。

田中は、〈保守主義レジーム〉に分類される日独仏の家族政策を比較し、2000 年代以降の分岐要因として社会運動の影響力の違いを指摘する（田中 2016）。3 国はこれまで、フランスとドイツでは手厚い児童手当によって、日本では企業の家族賃金によって、強固な〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉が維持されてきたという共通点がある。しかし 2000 年代以降、3 国は家族政策のあり方に分岐を見せはじめた。フランスでは、全国家族会議が多様な家族の意見を集約し、政策に直接影響を与えるようになったことから、現物給付の拡充に並行して、働き方・育て方における「自由選択」を保障するきめ細かな政策が展開された。一方のドイツでは、EU からの圧力と少子化対策を急ぐ連邦家族省のイニシアティブによって、家族政策は将来の経済の担い手に対する「社会的投資」であるという位置づけがなされ、就労促進を基本とする政策が展開された。日本では、少子化対策とジェンダー平等を進める一部の官僚と専門家が、時の政権の意向を強く受けた形で両立支援を拡充したものの、社会運動からの影響は大きくないため、公的育児

サービス全体への支出の伸びはわずかにとどまっているという。

### Ⅲ　アイデア中心アプローチによる先行研究の課題

〈保守主義レジーム〉各国における想定家族モデル転換の先行研究においては〈普遍的稼ぎ手モデル〉や〈ケア提供者等価モデル〉への転換までの政治過程を中心に記述するものが主流で、〈普遍的ケア提供者モデル〉の実現を主題とした研究は多くない。また、単一事例分析においては、どうしても一国の政策過程に関する記述的な研究が多く、特定の国・特定の時期に、特定の種類の転換が発生した（発生しなかった）理由を理論的に説明することができていない。一方の比較事例分析においては、一国あたりの分析が薄く、政権・与党に限ったアイデアの転換や、その後のリーダーシップの強弱による説明・比較に終始している。これでは政治的指導者のアイデアと実行力に対する主意主義的な解釈が強く、多様なアクターが改革に向けたアイデアにいかなる対応を示し、どのように合意形成が進められたのかが明確でない。

以上を踏まえ本稿では、日本とドイツの２か国について、福祉レジーム再編期に〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の想定家族モデルを転換できた理由、その結果として〈普遍的ケア提供者モデル〉転換に至った／至らなかった理由を政治学的に分析する。また、多様なアクターのアイデアや戦略を含めた政治過程を記述し、比較することで、単一事例分析と比較事例分析が持つそれぞれの課題を克服することを目指す。

# 第２章　分析枠組みと仮説

## 第１節　分析枠組み

### Ⅰ　政治過程におけるアイデアの２つの役割

本稿では、福祉レジームの想定家族モデル転換過程において、どのアクターがどのような選好やアイデアを持つかについて、所与の前提とはせずに可塑的に把握する。ただし、各アクターの持つアイデアや政治過程の記述が散漫にならないようにする必要がある。そこで、政治アクターが自らの選好とアイデアを定め、支持調達のために他のアクターとの交渉や妥協を行い、その途中で戦略的にアイデアを変化させながら、実際の変革に導いてゆくまでの政治過程を、時系列で構造化して把握を行う（辻 2012: 46）。本稿では加藤の示した「構成・戦略論的アプローチ」（加藤 2012b: 179-185）を参照し、制度変化に至る政治過程を目標設定局面と支持調達局面とに分け、それぞれの局面に応じて、アイデアの役割を「構成的役割」と「因果的役割」と位置づけて分析したい。

構成的役割とは、目標設定局面において、アイデアがアクターの利益や選好を特定するのに役立つことを指す。アクターは、特定のアイデアによって、経済・社会現象を解釈・意味づける。対して因果的役割とは、支持調達局面において、アクターが目標を達成するため、既存のアイデアを主体的に利用することを指す。アクターは、自らの政治目標を実現するため、アイデアを戦略的に利用して支持の調達を目指すのである。

構成・戦略論的アプローチにおいて、家族モデル転換に向けた政治過程は、具体的には以下のように把握される。社会において男女が平等に扱われるべきという価値観を持ったアクターA（例えば政府中枢でジェンダー平等実現を推進するナショナル・マシーナリー）が、目標設定局面において男女の就業率や家事・育児に従事する時間の統計を知ると、そこにある格差を是正すべきという選好が生まれる。そこでアクターA は、女性の職業進出と男性の家事・育児参加を求める〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換のアイデアを提示したと仮定する。

つづいてアクターA は、女性の職業進出と男性の家事・育児参加を推進する政策の支持調達局面に入る。ただしすべてのアクターが、アクターA と同じアイデア・選好を持っているとは限らない。アクターB（例えば使用者団体）は、労働力確保の観点から女性の職業進出は歓迎する一方で、コア労働者の一時的な職場離脱を招く男性の家事・育児参加には反対の立場を取る場合がある。こうした状況で、アクターA がアクターB からの協力を仰いで実際の政策導入を進める場合、アクターB の利益にも適う女性の職業進出促進のみ合意が形成され、当初のアイデアとは一部異なる〈普遍的稼ぎ手モデル〉に転換する形で、実際の改革が行われる。

### Ⅱ　政策目標・政策領域を分類する理念型

福祉トライアングル論で示されているように、福祉レジームが多様な要素と機能の集合体である以上、福祉レジームの改革も、各アクターが政策の実行によって最終的に目指している目標や、目標を実現するための政策の領域は幅広いものとなる。堀江は女性政策のテーマを、①男女の「平等」と女性労働者の「保

護」、②労働市場の「フレキシビリゼーション」、③人口の「再生産」と 3 分類したが（堀江 2005: 5)、本稿では福祉レジーム変革と家族モデル転換の政策目標と政策領域を、福祉トライアングルの 3 要素（市場・家族・国家）をもとに分類を行う。

まず政策目標としては、市場の機能を高めることを目指す〈生産領域の活性化〉、家族の機能を高めることを目指す〈再生産領域の活性化〉、市場と家族の間にある男女不平等や、個人の生活が生産とケアのどちらかに偏ることを解消するなど、市場と家族の関係性を変革することを目指す〈調和・平等の実現〉、国家財政の健全化を目指す〈財政再建〉に分類する。つづいて政策領域も、市場領域における人びとの活動を規定する〈雇用制度〉、家族における人びとの活動を規定する〈家族支援制度〉、個人が市場と家族の両方で活動できるようにする〈両立支援制度〉に分ける（図 2-1)。

**政策目標・政策領域の分類（図 2-1）**

| トライアングル | 市場 | 市場と家族 | 家族 | 国家 |
|---|---|---|---|---|
| 政策目標 | 〈生産領域の活性化〉<br>労働力確保<br>生産性向上 | 〈調和･平等の実現〉<br>仕事と家庭の両立<br>ワーク・ライフ<br>・バランスの実現 | 〈再生産領域の活性化〉<br>家庭内問題の解決<br>出生率上昇 | 〈財政再建〉 |
| 政策領域 | 〈雇用制度〉<br>雇用規制<br>労働時間管理 | 〈両立支援制度〉<br>育児休業制度<br>保育制度 | 〈家族支援制度〉<br>児童手当制度<br>配偶者控除制度 | |

なお、ある政策目標に対して、トライアングルの同じ要素に属する一つの政策領域だけで対応するわけでは必ずしもないことには注意が必要である。例えば、女性の労働力確保によって〈生産領域の活性化〉を実現することが目標であったとしても、ただ〈雇用制度〉の平等化によって女性の就労を促せばいいというわけではなく、保育や育児休業の拡充のように、〈両立支援制度〉の整備が同時に検討されることもある。

### Ⅲ　各想定家族モデルの代理変数化

各国・各段階の福祉レジームが想定する家族モデルは以下のように特定する。本稿では、制度のあり方が現実の家族の分業体制に影響を及ぼすという立場を取るため、まずは制度がどのような家族モデルを優遇・保護しているのかを明らかにする。そのうえで、就業率や家事・育児時間など現実の分業体制を示す統計を参考に、実際にどのような家族のありかたが普及しているのかも踏まえて、各国・各時期の想定家族モデルを判断する。

①〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉を想定した福祉レジームとは、都市化、工業化により核家族化が進行し、男性が賃労働、女性がケア労働という分業体制が普及しつつある中で、家族のあり方に介入したり支援したりするような制度そのものは未発達な状態を指す。②〈ケア提供者等価モデル〉を想定した福祉レジームでは、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者〉の分業体制の維持を前提に、女性のケア役割を経済

的に評価する動きが進む。主に〈家族支援制度〉として児童手当や配偶者控除が整備され、男女の分業体制の安定化に貢献している。③〈普遍的稼ぎ手モデル〉は、女性の就労を促進し、女性の仕事と家事・育児の両立を可能にするものである。〈両立支援制度〉として家庭内ケアの社会化や市場化が進む。また、育児休業の導入も一般的にここに含まれる。ただし育児休業制度でも、給付が与えられる期間が長く、女性の職場復帰を妨げる水準の場合は、〈ケア提供者等価モデル〉と判断する場合がある。

最後に④〈普遍的ケア提供者モデル〉は、女性の就労を促進するとともに、男性の家事・育児参加も促進することによって、男女ともに生産労働とケア労働を両方担うことを想定したものとなる。男性の家事・育児参加を促進／阻害する要因について、絶対的な結論は出ていないものの、ほぼ一致した見解として「自由な時間をより多くもつほうが、育児・家事参加が多い」とする「時間的余裕説」が支持され、阻害要因として長時間労働が挙げられている（巽 2018: 11-12）。そこで、〈普遍的ケア提供者モデル〉を想定した制度の代理変数として本稿では、①時宜に応じて男性が一時的に職場を離脱し、家事・育児参加が可能になるような〈雇用制度〉、②夫婦が両方育児休業を取得することへの十分なインセンティブを付与した〈両立支援制度〉、を設定する。

**Ⅳ　各国・各時代の政治過程分析の構成**

以上を踏まえ、各国・各段階の福祉レジームが想定する家族モデルと政治過程について、以下のような順序で説明する。冒頭、その国・その時代の福祉レジームを取り巻く経済・社会的環境と、政策において想定された家族モデル、その代表的な政策（群）を示す。つづいて、その代表的な政策の政治過程を、（Ⅰ）目標設定局面と（Ⅱ）支持調達局面の順で示す。（Ⅰ）目標設定局面においては、政策目標ごとに中心的なアクターが主唱していた想定家族モデルと政策アイデアを示す。（Ⅱ）支持調達局面においては、各アクターの政治的交渉のなかで、特定の家族モデルを想定した政策が採用されるまでの過程を明らかにする。最後に、（Ⅲ）実際に導入された政策の詳細と、その社会的な影響として、現実にどのような家族形態が営まれたかを確認する。

## 第２節　仮説

各国・各時代の福祉レジームが想定する家族モデルとその政治過程を明らかにした後、日独比較によって、以下の仮説を証明する。

**Ⅰ　〈保守主義レジーム〉における想定家族モデルが、分業型から転換するための条件**

1970 年代以降の〈保守主義レジーム〉諸国では、福祉レジームと想定家族モデルの機能不全が露呈しはじめ、人びとは「新しい社会的リスク」に直面するようになる。例として、石油危機による不況が招いた歳出増加に対する財政再建の必要性、国内外からの男女平等圧力、女性就業率の上昇への転換と出生率低下が挙げられる。こうした社会経済的変化を反映し、目標設定局面では、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業体制を相対化するような、〈雇用制度〉の柔軟化や〈両立支援制度〉の拡充を進めるアイデア

が、中央政府においても提示されはじめる。

ただしこの時期は、（図序-1）で見たように、先進国において〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉家族の割合が極大となっている時期でもあり、社会の主流派を占めている。そこで支持調達局面においては労働組合が、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉家族の利益維持を主張する。この時期は労使関係が強い政治的影響力を維持しており、〈保守主義レジーム〉諸国の場合、「凍結」仮説でも指摘されているように、分立した労使関係・制度体系に対しては、中央政府の改革イニシアティブも効きにくい。結果として、分業家族を想定した〈ケア提供者等価モデル〉の政策のみが実行される。一方で多様な家族モデルへの対応拡大は、〈財政再建〉のロジックのもと停滞する。

1990 年代以降、サービス産業化と女性の就労がより進むと、Fleckenstein と Lee が示したように、使用者団体が、柔軟な労働力として女性の積極的な雇用促進アイデアを提唱する。支持調達局面においては、政権の強いリーダーシップにより労働組合などのアクターの影響力は弱められるのに対し、使用者団体はその政治過程に影響を及ぼすことで、使用者団体の利益となる〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換が成功する。一方、男性の家事・育児参加については、使用者団体にとっては利益とならず、むしろコア労働者の職場離脱による経営への影響を懸念して使用者側が否定的な見解を示すこともあるため、〈普遍的ケア提供者モデル〉実現に向けた改革は遅れる。

### Ⅱ　〈保守主義レジーム〉における〈普遍的ケア提供者モデル〉転換の条件

福祉レジーム再編においては〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換が先行するが、2000 年代以降、少子化対策やジェンダー平等の観点から、女性の職業参加に加えて、男性の家事・育児参加の必要性が意識されるようになる。加えて、使用者団体は、より効率的な雇用管理制度を求め、労働組合は労働者保護の観点から労働時間の削減やワーク・ライフ・バランスの実現を要求する。こうして目標設定局面においては、多様なアクターの意見が類似した方向を示し、男性の〈雇用制度〉を変革し、〈両立支援制度〉を充実させるという、〈普遍的ケア提供者モデル〉実現に向けたアイデアが共有される。その後、議論は支持調達局面へと移るが、これらの政策アイデアは、ともに生産領域における働き方に関わるものであるため、実現に向けては労使交渉の場で労使の協調・支持が取れるかが重要となる。そして、労使の協調・支持がどれだけ成功したかが、〈普遍的ケア提供者モデル〉転換に日独の差異を生んでいる。

# 第3章　ドイツ

## 第1節　形成：ドイツの福祉レジーム形成と想定家族モデル

本節では、〈保守主義レジーム〉の典型であるドイツの福祉レジームが形成される、1970年代までの過程を概観する。ドイツでは、社会における下位集団の相互扶助を尊重し、より上位の集団はその調整と不足部分の補完に徹するべきとする「補完性原理」に基づいて福祉レジームが建設された。この原理によってドイツでは、分立型の社会保険制度や、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業を前提とした〈雇用制度〉〈家族支援制度〉が整備された。対して、女性の就業を助けるような〈両立支援制度〉は発達しなかった。

### I　ドイツの福祉レジーム形成アクター

ドイツでは1880年代に、ビスマルクが主導して分立型の社会保険制度が成立した。第2次世界大戦後の西ドイツでは、左右二大政党の間に、目指すべき福祉レジームのあり方に関する一定のコンセンサスが生まれ、それをもとにして生活保障制度の再構築が行われた。

1871年、プロイセンを中心に統一が果たされたドイツでは、鉄鋼や機械など重工業を中心とする急速な工業化が進んだ。この時期から、英仏と同様に、都市労働者の貧困や劣悪な労働・居住環境が「社会問題」と認識されはじめた。労働者側は労働運動の組織化を進め、一部は社会主義運動へと発展した。政府は社会主義運動を摘発した一方で、エリート層の中にも「社会問題」を認識し、階級間の融和をもたらすために国家が役割を果たすべきという考えが広まった。

第二帝政の統治者となったビスマルクは、労働者を対象とした疾病（1883年）、労災（1884年）、老齢・障害（1889年）の各社会保険制度を相次いで導入する。これらの社会保険は職域ごとに分立しており、税を財源とはせず、労使からなる中間集団が資金拠出と運営を行った（田中 2017: 32-34）。

1949年の東西分裂後の西ドイツでは、戦中・戦後の混乱で機能麻痺に陥った福祉レジームの再構築が進んだ。これを担ったのが、1945年にカトリックとプロテスタントの保守勢力が合同して誕生した中道右派のキリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）と、戦前から左派の中心勢力であった社会民主党（SPD）の左右二大政党であった。

CDU/CSUが福祉レジーム形成に取り組む上での思想的背景となったのが、社会問題への対応についてローマ教会が示してきた「補完性原理」である。ローマ教会は、資本主義社会で発生する労働者の困窮を問題視しつつ、政府は社会における下位集団が果たす役割を尊重すべきと考えた。ここで社会の最小単位は家族とされ、家族が対応できない問題に職業集団や地域共同体といった上位の共同体が介入し、それらのさらに上に位置する国家は下位集団の相互扶助を調整し、財政的に補完する役割に徹するべきとされた。

こうした社会観のもと、CDU/CSUのアデナウアー政権（1949年～1963年）は「社会的市場経済」の理念を唱えた。ここではまず、市場経済の原理を優先し、労使による自治的な労働条件の交渉を尊重するため、市場や労使交渉に国家が過度に介入することは否定される。その上で、自由な競争の結果生まれる格差については、「社会的」な取り組みが要請される。ただしここでも、「連帯」と「補完性」の原則をも

とに、労使自治による社会保険の運営を奨励し、国家はそうした「連帯」を調整し、財政的に補完する役割に徹するべきという考えが基本となった。

対して SPD は、戦前は労働者階級の利益を代表し、基幹産業の国有化や計画経済の実行を唱えていた。しかし、戦後の経済成長のもとで工場労働者が減り、ホワイトカラー中心の新中間層が増大するなか、SPD は方針転換を迫られる。1959 年の「ゴーデスベルク綱領」で、自由な市場経済を「重要な要素」と位置づけ、市場における「自立」と「自己発展」の条件を整備する範囲でのみ社会政策を許容する方針を示した。

ここに左右二大政党は、市場経済の自立と自己発展を維持しつつ、そこで生まれる問題を社会政策が補完するという「社会的市場経済」の理念を共有するようになった（田中 2017: 70-74）。両党は、福祉レジーム形成に向けた実際の政治過程においても協力している。例として 1957 年の年金改革においては、給付額や給付対象などの拡充をめぐって与党 CDU/CSU 内の社会委員会派と経済派が激しく対立する中、SPD が福祉拡充側の社会委員会派を積極的に支持し、拡充案の成立にこぎつけている（近藤 2009: 32-37）。

## II　ドイツの福祉レジーム

CDU/CSU と SPD のコンセンサスの下、実際に整備された生活保障各制度の設計も、社会における相互扶助を尊重し、必要なところだけ政府が調整するという「補完性原理」の考え方が反映された。1950 年代以降は、急速な経済成長で潤った財政を利用して、福祉の規模と対象の拡充が徐々に進んでいった。

各社会保険制度は、ビスマルク時代の職域ごとに分立した制度が継承された。賃金・労働条件等の交渉においても、一国単位でのコーポラティズムは発達せず、職域別の労働組合と使用者団体による「共同決定」が基軸となった。そこで結ばれた労働協約の規制の下で、事業所ごとの協定が細部の労働条件を決定できるとする「中位コーポラティズム」が発達した。

1950 年代以降、「経済の奇跡」とも呼ばれる年 8%の経済成長を達成すると、福祉レジームの拡大と普遍化が進んだ。1957 年の年金改革では、財源が積立方式から賦課方式へと転換され、所得代替率は 30%から 55%まで引き上げられた。SPD は 1966 年から CDU/CSU との大連立に参加し、1969 年には単独でブラント政権を樹立する。SPD 政権は社会保障を国民全体へ広げる動きを進め、経済安定成長法（1969 年）でケインズ主義的な雇用創出を容認した。第二次年金改革（1972 年）では自営業者や主婦に任意加入も認め、低所得者への最低保障年金を導入した（近藤 2009: 44-57; 田中 2017: 69-74）。

## III　ドイツ福祉レジームの想定家族モデルと各制度への反映

ドイツでは、18 世紀末からの経済近代化の中で〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の性別役割分業を基本とする「近代家族」が発生しはじめ、20 世紀にかけて普及が進んだ。これと同時に発展した福祉レジームも、分業家族を想定した制度設計となった。ドイツ福祉レジームの基本理念であった「補完性原理」は、家族に関わる制度においては根強い「三歳児神話」として現出した。これは「子どもが 3 歳になるまでは母親の手で育てられるべき」とする価値観のことであり、ドイツ福祉レジームの形成過程においては、そうした家族の相互扶助機能を尊重しつつ、雇用や社会保障制度による金銭的な援助を行う方針が採用された。

近代以前における家族は、居宅に近い場所で農業や家内制手工業を営み、生産と消費を両方行う共同体

であり、家族全員が何らかの生産労働を担うことが基本であった。ドイツでは、近代化が進む 18 世紀末から 19 世紀前半にかけて、市民層を中心に生産が家族の外部へと移行し、公的領域と私的領域の分離が進んだ。これは「男は仕事、女は家庭」という性別役割分業を伴うもので、ここに〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業体制をとる「近代家族」が登場した。19 世紀後半になると、工業発展とともに労働者層も一定の所得水準を確保できるようになり、女性がケア労働に専念する形での「近代家族」化が加速した（姫岡 2007: 4）。

「近代家族」が普及した 19 世紀後半から 20 世紀半ばにかけて形成されたドイツの福祉レジームは、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の家族を強く想定した制度設計が進んだ。1896 年に制定されたドイツ家族法では、夫を稼ぎ手である家長と定義する一方、妻に家政と育児の責任を持たせ、従属的な地位においた。1949 年の西ドイツ憲法により男女平等が宣言されるものの、家族法の分業条項は 1976 年まで維持された（池谷 2008: 57-58; レンツ 2015: 130-131）。連邦家族省が発行している「家族報告書」でも、1968 年の「第 1 家族報告書」から 1979 年の「第 3 家族報告書」までは、両親が揃い、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者〉の分業体制をとる「完全家族」を基本単位として把握する「核家族中心主義」を採用し、ひとり親世帯や 3 世帯同居、共稼ぎ家族などには、例外としての扱いしか与えられていなかった（姫岡 2007: 23-24）。

こうした〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉を基本とする方針は、ドイツ福祉レジームの基本理念であった「補完性原理」との組み合わせで、実際の制度に反映された。すなわち、家族に関わる戦後西ドイツの生活保障制度は、〈女性ケア提供者〉を中心とした家庭内の相互扶助機能を維持しつつ、政府や労使がそれを金銭的に支援することが基本となった。

〈雇用制度〉においては、手厚い雇用保障と失業保険によって〈男性稼ぎ主〉の立場を保障するような制度設計が進んだ（大沢 2007: 54）。ケア労働は女性（妻）に任せるのが基本とされ、1950 年代以降の福祉レジーム拡充期に、金銭給付中心の〈家族支援制度〉が整備された。1955 年には、子どもの養育を金銭的に支援する児童手当が創設され、1975 年には第 1 子から支給されるまでに拡充された（齋藤 2010: 49-51）。一方、ケア役割を家族から外部へ委託する必要のある〈両立支援制度〉は手薄で、保育所整備は進まなかった。また、ドイツの公教育が午前中で終業することも、女性のフルタイム就業を妨げていた（魚住 1998: 21-22）。

以上のように、ドイツの福祉レジームは〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉を基本としつつ、戦後の福祉レジーム拡充のなかで、家庭内扶助を金銭的に支援するという〈ケア提供者等価モデル〉への方向性を帯びるようになった。

### Ⅳ　東ドイツにおける女性の労働力化

一方の東ドイツでは、第二次大戦後、〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換が起こった。社会主義体制による総労働力化の原則により、女性も国家の生産を担う存在とみなされ、職業と家事・育児との〈両立支援制度〉が充実した。東西が統一した 1990 年の女性就業率を見ると、西が 58.5%に対して東が 78.0%と 20 ポイント近く上回っている（図 3-1）。ただし、男性の家事・育児参加はそれほど進んでおらず、女性は二重の役割を背負わされていたとも指摘されている（上野・田中・前 1993: 113-119）。

## 第２節　凍結：少子化進行、ジェンダー問題の主流化と三歳児神話の維持

本章では、CDU コール政権期（1982 年～1998 年）において、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業体制を維持するような福祉レジームの凍結に至った過程を、労働組合や与野党の社会民主主義勢力の役割に注目して分析する。

この時期は、西ドイツの福祉レジームと想定家族モデルに関わる環境変化が顕著になっていった。それは第一に国内外からの男女平等推進圧力と実際の女性の社会進出、第二に 1960 年代後半からの出生率の低下、第三に長期的な経済低迷と失業率上昇、財政逼迫が挙げられる。西ドイツにおける以上のような事態は、「ポスト工業化」と呼ばれる先進国経済・社会の構造変化により説明できる。第二次世界大戦以降の先進国経済を支えていた第二次産業は、グローバル化により発展途上国への移転が進んだ。先進国の雇用は、ごく一部の付加価値の高い知識労働者と、大半の低賃金で不安定な事務職や対人サービス業に二分された。こうした経済社会的変化は、これまで工場などでの安定した雇用で〈稼ぎ主〉としての役割を果たしていた男性にとっては失業や賃金低下のリスクを招いた。一方で、女性にとっては、短期間・短時間でも柔軟に働ける雇用が増え、就労機会を増やすものであった。ただし、女性の職業進出は、なにかしらの対処を取らないとケア労働の担い手を失うことになり、出生率の低下を招く可能性もあった（田中 2017: 113-119）。

こうした社会状況を受け、政府内にも、女性の選好多様化にあわせて〈両立支援制度〉を拡充したり、〈雇用制度〉においては正規雇用・非正規雇用の規制を緩和して労働力柔軟化を実現したりするなど、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者〉の分業体制を相対化するようなアイデアが存在した。しかし〈雇用制度〉の規制緩和アイデアに、労働組合や与野党の社会民主主義勢力が反発する。実際の政策展開においては、女性の就労と両立支援を促進する〈普遍的稼ぎ手モデル〉や、男女ともに生産とケアを両方担う〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換は起こらず、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者〉の分業体制維持を基本として、〈ケア提供者等価モデル〉に向けて児童手当などを充実させていこうとする既存の方向性が強いままだった。本章ではコール政権期における、〈雇用制度〉〈家族支援制度〉〈両立支援制度〉の政治過程に注目し、想定家族モデルの転換が実現しなかった要因を探る。

### Ⅰ　目標設定局面

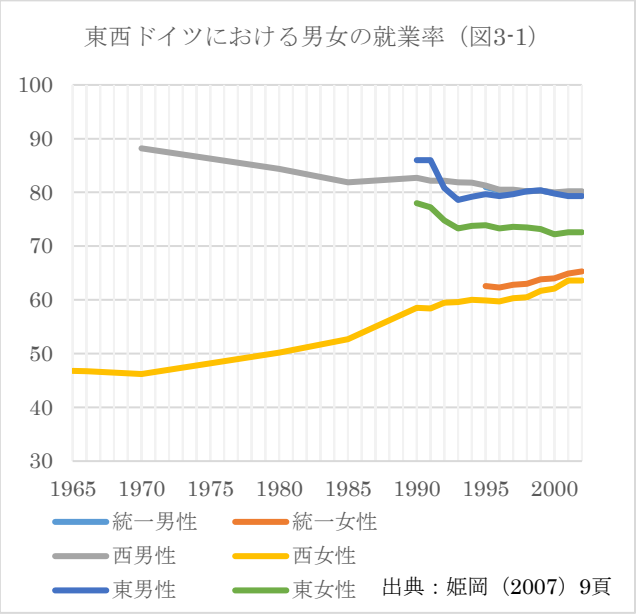
①〈調和・平等の実現〉：ジェンダー問題の主流化

1970 年代以降の西ドイツでは、国内においても女性運動の高まりと、女性の社会進出が進んだ。こうした社会変化を受け、政府機関からも、女性も就業する新たな家族モデルを想定した制度転換のアイデアが提示されていた。

西ドイツでは、1968 年の新左翼学生運動を機に新しい女性運動が開花し、既存の保守系婦人運動とは距離を置きつつ、草の根市民運動へと至る長期的なネットワークを育んでいった。実際に 1970 年代に入ると、女性が高等教育や職業訓練にアクセス可能になったことで、労働市場への長期的参加や、政治活動への参画が増えるようになった。西ドイツの女性就労率は 46.2%を記録した 1970 年頃を境に上昇に転じ、1980 年に 5 割を超え、1990 年代には 6 割近くで推移した（図 3-1）。1970 年代後半以降は、社会全体において

フェミニズムへの共感が増してゆき、政党や労働組合、教会などでも女性運動を取り上げはじめ、女性部門の設立や活性化が続いた（レンツ 2015: 131-137）。

1970 年代には同時に、国連や欧州経済共同体（EC）の単位で、幅広い政策領域にわたる男女平等を実現しようという国際的圧力が高まる。国連単位では、1975 年が「国際女性年」に設定され、1979 年には女子差別撤廃条約が採択された。EEC も 1975 年から 1976 年にかけて、性差別撤廃に向けた 2 つの指令を相次いで発し、雇用と社会保障の条件に関する「性を理由とするいかなる差別も排除する」法規制を期限内に実施することを求めている（池谷 2008: 47）




以上のように、国内外からの男女平等圧力に加え、実際に女性の社会進出が拡大するなかで、より性に平等な社会制度を実現しようというアイデアは、福祉レジームの形成・再編に関わる西ドイツの政府機関にも意識されていた。1986 年の「第 4 家族報告書」は、経済的必要性だけでなく、女性の就業意欲が増加している状況もふまえた上で、女性の就業とケアの両立に力点を置き、両立を実現可能にするための政策転換が重要であると指摘している（姫岡 2007: 24）。

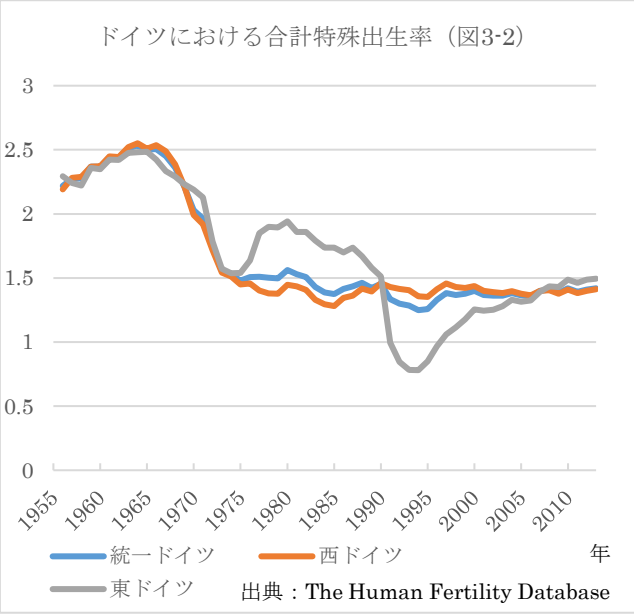
さらに、1990 年の東西統一を機に、女性の職業進出が進んでいた東ドイツからの平等圧力が加わる。1989 年、東ドイツの独裁体制が倒れた直後は、東ドイツ単独での民主化に向けた準備が進められていた。同年 12 月、革命過程における女性視点の欠如に危機感を持った女性グループが独立女性同盟（UFV）を結成し、憲法制定に向けた円卓会議に参加して、「ドイツ民主共和国憲法草案」に女性の権利を明記させた。1990 年 3 月の東ドイツ初の自由選挙で統一派が勝利し、東西統一の機運が強まって以降の UFV は、東ドイツで保障されていた女性の権利が、西ドイツへの編入によって剥奪される危険性を排除する運動に転換した（上野・田中・前 1993: 8-18）。彼女たちが喪失を懸念した具体的な権利としては、中絶、保育施設、生産とケアの分担責任を明記していた家族法、産休・育休時の扱いが挙げられる。

こうした運動を受け、1990 年 8 月に結ばれた「統一条約」では、「家族および女性」に関する 3 つの課題として、①「男女間の同権のための立法をさらに発展させること」、②「母親と父親の就業での法的ならびに制度的な出発状況が異なることにかんがみ、家族と職業の両立の見地から法状態を形成すること」、③中絶法の東西での違いに関連して「出生前の生命の保護および妊婦の葛藤状況の憲法に合った克服を、女性の、とくに相談と社会的援助に対する法的に保証された請求権によって、ドイツの両部分の現状よりもよりよく保証する規則を（中略）制定すること」を明記している（池谷 2008: 62-65）。

②〈再生産領域の活性化〉少子化対策

西ドイツでは、1960 年代後半から合計特殊出生率が低下傾向を見せはじめ、1970 年代前半以降は 1.4

前後で停滞を続けた（図 3-2）。この頃の西ドイツ政府は、人口政策に消極的であったと評されることもある（魚住 1998: 21）が、遅くとも 1980 年前後には政府・与党 CDU も出生率低下を認識しており、公の場で問題意識を表明している。出生率上昇に向けた対策としては、女性の家庭回帰を促すアイデアと、男女ともに仕事と家庭を両立できる環境を整備するというアイデアがあった。




CDU が政権を持っていた南西部・ラインラント=プファルツ州の社会・女性・スポーツ省が 1978 年に発行した資料では、「人口減少がこのまま続けば、老後保証としての社会ぐるみの連帯や世代間契約に、きわめて重い負担がかかるにちがいない」（ベック＝ゲルンスハイム 1992: 222）と警鐘が鳴らされている。連邦単位でも、1979 年の「第 3 家族報告書」において、出生率の低下を指摘し、人口問題を重視する姿勢が示された（姫岡 2007: 24）。1982 年、首相就任時の施政方針演説でコールは「西ドイツにおける出生率低下とその破局的な結果は、だれの心をも不安でいっぱいにしているにちがいありません」（ベック＝ゲルンスハイム 1992: 222）と述べている。

少子化対策のアイデアについては、おおむね 2 つの論調が見られた。人口学者は、女性の就労と子育ての間には根本的なジレンマが生じ、これによって出生率の低下が引き起こされていると分析する。そこで、女性の家庭回帰を促すような、子育て期の就労中断を可能にする育児休業や育児手当の拡充、パートタイム労働の拡大や専業主婦への経済的評価などを提唱した（同 155-159）。対して女性学や家族研究は、女性解放運動の流れをくむため、出産奨励や家庭回帰促進など、女性のライフスタイルを固定するような政策的介入に反対した。そのかわり、男女ともに仕事と家庭を両立できるような職場環境をつくり、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の役割分業を転換するように求めた（同 171-197）。

③〈生産領域の活性化〉・〈財政再建〉：不況と緊縮財政アイデア

西ドイツは 1970 年代後半から、長期的な経済不況とそれに伴う財政逼迫に直面した。1970 年代には完全雇用に近づいていた失業率は、1982 年には 8.2%を記録した。社会扶助の受給者も、1970 年の 80 万人から 232 万人へと増加し、GDP に占める社会支出は高止まりしていた（近藤 2009: 61）。

CDU 内でも自由経済を重視する経済派に属していたコールは就任時、「自由と活力、自己責任」という新自由主義的なスローガンを掲げ、緊縮財政と公的年金・医療保険の一部民営化、労働市場の規制緩和といった改革アイデアを唱えた。その中でもコールが重視した〈雇用制度〉の規制緩和策は、生産能力の向上と人件費のカットを狙い、正規労働者、非正規労働者両方に対する保護規制を緩和するというアイデアだった。原案には、週 4 時間のサービス残業、超過労働時間の採用と有給休暇による代替措置、短期労働の解雇保護の緩和、試用期間の延長、派遣労働者が負担する社会保険料拠出義務などの政策が盛り込まれ

ていた（近藤 2009: 61; 田中 2017: 177）。

### Ⅱ　支持調達局面

①規制緩和・福祉縮減アイデアへの抵抗と挫折

以上のように、コール政権は、〈生産領域の活性化〉や〈財政再建〉の必要性を認識し、労働市場の規制緩和や福祉縮減のアイデアを示した。しかし、与野党の福祉連合や労働組合の強い反対を受け、事実上の撤回を余儀なくされた。

時間外労働や短期雇用への規制緩和によって労働市場を柔軟化し、生産能力の向上と人件費のカットを狙った一連の〈雇用制度〉改革アイデアに対して、野党 SPD や与党 CDU/CSU 内の社会委員会派は「非決定戦術」で対抗する。労働組合も改革に反対して、1984 年には、戦後最大規模のものを含めてストを連発し、西ドイツ史上最多の労働損失日数を記録した。結果として、1983 年と 1987 年に提出された労働時間法は廃案、1985 年の雇用促進法は根本的な修正を余儀なくされた。

労働市場の柔軟化を狙うコールの当初のアイデアに反して、実際に進んだのは〈男性稼ぎ主〉の保護を強化する改革だった。雇用条件についてドイツで大きな決定権を有していた産業別労使交渉の場では、雇用保護の維持と労働時間短縮の動きが進んだ。1984 年、金属労組 IG メタルが労働時間を週 40 時間から 38.5 時間に短縮し、1995 年に週 35 時間労働を実現する労働協約を認めさせ、同様の取り決めが他の産業にも広がった。1996 年成立の高齢者パートタイム法では、早期退職者の年金を大幅には削減せず、パートタイムで雇用を継続することが定められた。

年金の削減案に関しては、労働者側からの反発を恐れた使用者団体までも消極的な姿勢を示し、民間年金の導入は争点にすらならなかった（近藤 2009: 65-69; 田中 2017: 177-179）。

②コール政権による分業体制の維持

ドイツが経済危機に陥り、財政再建が急務となる一方、労働組合や与野党の社会民主主義勢力が男性稼ぎ主の〈雇用制度〉の規制緩和や福祉縮減に否定的な態度を示す中で、コール政権が採用したのは、女性のフルタイム就労を抑制することで労働力の供給過剰を防ぎ、保育サービスなど〈両立支援制度〉の整備による財政支出も抑えるかわりに、児童手当や育児手当（育児休業時の所得保障制度）など、家庭内のケアに対する経済的な〈家族支援制度〉を充実させることで少子化にも対応するというアイデアであった。

まず、主に男女平等実現の観点から提唱されていた〈両立支援制度〉に関しては、財政逼迫や労働力の供給過剰を理由に、与党内から否定的な見解が相次いだ。1980 年、CSU 連邦議会議員のメンレは、育児期に職を離れた女性への年金請求権拡充の必要性を訴える一方、「母親、あるいは父親が、仕事と子育てのどちらも両立させる自分なりの方法を見つければ……だれも彼らに仕事をやめるよう強制はしないですよ」（ベック＝ゲルンスハイム 1992: 216-217）と、公的な〈両立支援制度〉の充実化に否定的な態度を隠さなかった。CDU 出身で南西部・シュツットガルト市長のロンメルも 1983 年のインタビューで「この就職難の時代に、夫と妻の 2 人とも公務員で高給をとっている夫婦と、2 人とも失業している夫婦がいる、というのは不公平」とし「もし憲法上、問題がなければ、わたしはすぐにも夫婦の一方だけしか雇用しないようにするつもりだ」（同 219）と発言している。

そのかわりに政府・与党は、女性のケア役割を維持しつつ、それを政府が経済的に評価するという〈家族支援制度〉の拡充アイデアを積極的にアピールした。コールは、女性が出産後は仕事に復帰しない「2段階モデル」や、育児が落ち着いたあとに再就職するという「3段階モデル」を推奨し、それを「人間の顔を持った社会」の姿として提唱した。1982年の施政方針演説では、女性の「あるべき姿」の存在を否定しながらも、「われわれにとって家庭外の就労だけが職業ではない。われわれにとっては、家族と自分の子どもの下での主婦の活動も同様に職業である」（池谷 2008: 60-61）と述べている。また「各世代が協力しあい（中略）助けあうときにこそ、家庭という生活共同体の真価が発揮される。家庭はここにおいて、国家や公共のあらゆる援助以上のことができるのである。連邦政府は、それに応じた住宅建設という奨励策をとることによって、ふたたび複数世代の人びとがもっと一つ屋根の下で暮らせるように、そして子どもたちが年とった両親の介護や世話をできるよう、援助するつもりである」（ベック＝ゲルンスハイム 1992: 213-214）とも述べ、「補完性原理」のもと、家族内の相互扶助機能を重視し、その経済的な支援に積極的な姿勢を見せた。

その後、男女の機会均等の実現を趣旨とした『第6回青少年報告書』（1984年）に対しても、連邦政府は「職業活動が女性解放の必要な前提とみなされ、それゆえ家族活動が低く評価されるといった印象を招くことはさけなければならない」（同: 207）という見解を示している。

## Ⅲ　実際の政策展開

こうした政権・与党のアイデアを踏まえ、1980年代～1990年代には、ケア提供者としての女性の役割を経済的に評価する一方で、女性のフルタイム就労には親和的でない政策が展開された。

西ドイツでは1979年に、女性を対象とした手当のない育児休業の制度が成立していた。これが1986年に改正され、男女ともに休業取得が可能になった。同時に、育児休業の所得保障として、月600マルクを最大1年間支給する育児手当が創設されたが、フルタイムで就業しない親全員に受給権が与えられ、専業主婦（夫）でも受け取ることができた（須田 2006: 38）。1996年には児童手当・児童控除が拡充され、所得制限の撤廃と、児童手当と児童控除の選択権が与えられた。

1990年代には東西統一という背景もあって、両立を意識した政策も展開されはじめるが、家族モデルの転換をもたらすほどの規模ではなかった。1991年の法改正により、育児手当支給期間を最大2年に、休業期間を最大3年に引き上げられた。この改正では男性の取得も想定し、「お父さんの時間」キャンペーンも行われたが、実際には男女の賃金格差があり、育児手当の支給が月600マルク定額で低い水準のままでは、大幅な所得低下を覚悟してまで男性が育児休業を取ることはほとんど不可能であり、女性の家事・育児負担を固定化、強化するだけだった。同年の児童青少年法改正では、3歳以上の幼児に対して保育施設に通う権利を保障したが、財政難の中、午前中で終業となる幼稚園の整備が優先され、女性のフルタイム就業に対応した保育園の拡充は遅れた（魚住 2007: 24-26; 齋藤 2010: 56-57）。

## Ⅳ　まとめ

1980年代から1990年代のドイツ福祉レジームは、性別役割分業を維持しつつ、女性のケア労働を経済的に評価しようとする〈ケア提供者等価モデル〉を想定する傾向が強かった。本節では、このような分業

型想定家族モデルの凍結が、〈雇用制度〉の規制緩和に反対する労働組合や与野党内の社会民主主義勢力の影響によるものだということを明らかにした。

1980 年代以降の西ドイツでは、国内外からジェンダー平等を求める圧力が高まり、1990 年の統一を機にその潮流は強まった。実際に女性の社会進出が進み、再生産領域における少子化対策も意識される中で、目標設定局面においては政府内にも、特に女性の〈両立支援制度〉を充実させるというアイデアが存在していた。他方で、生産領域においては、新自由主義的な志向をもったコール政権が、経済の停滞と財政支出増に対応するため、正規・非正規の〈雇用制度〉を柔軟化し、人件費抑制と生産性向上を目指すというアイデアを提唱した。両者とも、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業体制を相対化し、オルタナティブな家族のあり方を可能にする点で、ドイツの福祉レジームが〈普遍的稼ぎ手モデル〉や〈普遍的ケア提供者モデル〉の方向へ再編される可能性があった。

しかしながら、〈雇用制度〉規制緩和のアイデアが、労働組合や与野党から強い反対を受け挫折する。支持調達局面において展開されたのは、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業体制を維持・支援する代わりに、女性のフルタイム就業を抑制することで、労働力の過剰供給や〈両立支援制度〉拡充による新たな財政支出の発生を抑えるというアイデアであった。実際に採用されたのも、児童手当・児童控除の拡充や、実質的に女性の家庭回帰を促すような育児休業・育児手当の創設と期間延長であった。

## 第 3 節　再編①：家族政策のパラダイム転換と〈普遍的稼ぎ手モデル〉の推進

第 3 節では、SPD と緑の党で構成された赤緑連合・シュレーダー政権期（1998 年～2005 年）における、〈家族支援制度〉、〈両立支援制度〉、および非正規の〈雇用制度〉の政治過程を考察する。これまで性別役割分業を前提とした経済的支援に限られていたドイツの家族政策にとって、この時期は「パラダイム転換」（齋藤 2010: 69-70）が起こったと指摘されている。本節では、ドイツ家族政策の「パラダイム転換」の過程において、政権が使用者団体からの支持を優先したことで、〈普遍的ケア提供者モデル〉よりも〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換が先行したことを明らかにする。なお、男性を中心とした正規労働者の働き方を定める〈雇用制度〉の変遷は、次節で取り扱う。

2000 年代にかけてのドイツでは、「ポスト工業化」に伴う、女性の職業進出、出生率の低迷、経済の停滞と高失業率が継続していた。目標設定局面でシュレーダーは、既存の福祉レジームが想定していない「新しい社会的リスク」に対応するため、金銭支給中心の公的扶助から脱し、職業訓練や労働規制緩和などによって就労可能性を高めるという「社会的投資国家」建設を目指していた。1998 年の連邦議会選挙を経て、ジェンダー平等の実現を訴える緑の党と連立政権を樹立したことで、男女ともに就業と家事・育児を両立できるような〈普遍的ケア提供者モデル〉のアイデアを明確化した。

支持調達局面に入るとシュレーダーは、使用者団体の協力を得るために、経済合理性の高い福祉レジーム再編とジェンダー平等実現を目指す方針を示す。一方、党内の伝統的社会民主主義者や左派労組からの改革に対する反発を強いリーダーシップで退けた。こうしてシュレーダーは、〈普遍的稼ぎ手モデル〉を想定した〈雇用制度〉改革や〈両立支援制度〉拡充を実行した。一方で〈普遍的ケア提供者モデル〉への転

換は、多少の制度的配慮が行われたものの、実際に効果を上げるほどではなかった。

### Ⅰ　目標設定局面

①〈調和・平等の実現〉緑の党のジェンダー平等路線

シュレーダー政権におけるジェンダー平等の推進において、重要なアクターとなったのが、結党以来はじめて連立与党入りした緑の党であった。緑の党は、1968 年の学生運動を機に発展した、多彩なテーマを掲げる新しい社会運動をルーツに持つ。当時から、環境保護や住居共同体運動などに加え、女性解放運動も主要な運動の一つとなっていた。その後、1980 年代の「原理派」対「現実派」の党内抗争を経て、「エコ社会主義」とも評される急進的なイメージも削がれ、1990 年代には SPD との連立も選択肢に入るようになっていた。

緑の党は、個人のライフスタイルの自由選択や社会参加の実現を目指した。キッチェルトは、今日の政治的対立軸を、自由と再分配にかんする「国家介入（左派）／市場重視（右派）」という従来の左右軸とともに、伝統的価値観と自己決定をめぐる「権威主義／リバタリアニズム」という 2 次元で把握する。この場合、緑の党は「左派リバタリアン」と位置づけられることが多い。緑の党は、その主な支持層であった女性に対する自己決定権の保障として、〈両立支援制度〉の拡充や〈雇用制度〉の男女平等の実現を訴えていた（小野 2009: 8-15; 2014: 109-111; 近藤 2009: 124; 田中: 123-125）。

②〈生産領域の活性化〉シュレーダーの「新中道」路線と就労原則

赤緑政権が成立した 1998 年の連邦議会選挙で SPD は、「失業率を半減させる」という公約を掲げた（田中 2017: 179）。SPD 内でモダナイザーに位置づけられるシュレーダーは、現金給付を中心とする伝統的な社会民主主義路線から決別し、人的資本への「社会的投資」と雇用の創出によって、あらゆる人の就労可能性を高めるという「新中道」路線を展開した。

シュレーダーの「新中道」路線は、同時期にイギリスのブレア労働党政権が推進した「第三の道」との共通点を持つ。彼らが福祉レジーム改革の必要性を訴える背景として、第一に「社会支出の増大が自動的に社会経済的不平等の緩和につながるとの思考を幻想とし、その支出の方法こそを問う点」、第二に「伝統的な福祉国家の中に、福祉受給者の受動的性格という問題を見出す点」、第三に中間層の拡大、「個人化」の進行、新しいリスクの増大といった「ポスト工業化社会への対応」（近藤 2006: 5）が挙げられる。ここで福祉国家は、各人の自発性や選択を阻むような現金給付には消極的である一方、雇用を創出するとともに、教育や職業訓練などによって個人の就労可能性を高めるという、「積極的福祉国家」としての役割が重要になる。

1999 年、シュレーダーはブレアとともに、「共同声明＝第三の道／新中道ヨーロッパ社会民主主義前進の道」を発表した。ここでは、「フレキシブルな労働市場、サプライサイド的手法やワーク・フェア政策の必要性、規制緩和の推進、社会保険など非賃金労働コストの削減」（近藤 2006: 11）など、雇用を創出するために〈雇用制度〉の柔軟化と規制緩和を進めることが強調されている。

③〈アイデアの集約〉赤緑連立と〈普遍的ケア提供者モデル〉実現方針

1998 年の総選挙で、約 40%の票を獲得して第一党となった SPD は、緑の党との連立によって赤緑政権を発足させる（田中 2017: 179）。連立協議の時点では、SPD の就労原則徹底に向けた方針と、緑の党のジェンダー平等実現の党是が重なり、男女ともに就業と家事・育児を両立するという〈普遍的ケア提供者モデル〉に向けたアイデアが打ち出されている。

1998 年の連立協定では「女性政策の新たな出発」が第 8 章に設けられ、アクション・プログラム「女性と職業」を始動させた。その項目として、民間雇用部門も含めた効果的な平等法の制定、労働時間フレキシブル化とパート労働の条件改善、保育施設増設のための条件整備などが掲げられている。翌 1999 年にはプログラムをより具体化した文章を公表し、取り組むべき課題として①1994 年の男女同権法にかわる男女平等法の制定、②ジェンダー・メインストリーミングの促進、③女性労働の条件改善、④家事労働と就業労働の両立促進／パートタイム労働法の待遇改善／保育の充実と全日制学校の実現、⑤ケア労働を担う「新たな男性像」の構築、⑥研究・教育における男女の機会平等を挙げている（池谷 2009: 33-36）。

**Ⅱ　支持調達局面**

①雇用上のジェンダー平等実現に向けた使用者団体との協力構築と妥協

SPD と緑の党の連立協定では、民間部門も適用対象とする男女平等法の制定が計画されたが、この時期の使用者団体は、雇用上の男女平等実現を強いられることに抵抗を示していた。これに対してシュレーダー政権は、使用者団体の協力を仰ぐための対話と妥協を重ねた。

2000 年 3 月に行われた政府と使用者団体との対話フォーラムは「経済にとっての成功要因としての機会平等」と題され、連邦家族大臣のベルグマンが「機会平等は、積極的な競争要因である。（中略）企業におけるアクティブな平等政策とは、それゆえ私にとってはアクティブな経済政策である」（池谷 2009: 37）と挨拶し、企業での男女平等推進は経済政策にもなることを強調している。その後も交渉が続き、2001 年 3 月の政財界トップ会談では、「経済界に過剰な負担をかけない」形での機会平等の実現が議論された。

こうした交渉の結果、2001 年 7 月に「民間経済部門における女性と男性の機会平等を促進するための連邦政府とドイツ経済中央団体との合意」が結ばれた。ここでは、男女の収入格差是正や両立支援に向けた、政府と使用者団体の取り組みなどが盛り込まれた。一方で民間雇用における機会平等の実現については、民間の主体的な取り組みを尊重し、本合意が実施される限り、「連邦政府は、民間経済部門における女性と男性の機会の平等を法的な道で達成するためのイニシアティブを取らない」（同 39）ことを定めており、使用者団体に対する政権の妥協的な態度も現れている。

②SPD 内社会民主主義者・左派労働組合に対するリーダーシップの発揮

シュレーダー政権は、経済的影響を重視する使用者団体の姿勢に耳を傾ける一方、「新中道」路線の〈雇用制度〉規制緩和や福祉縮減に反発する SPD 内の社会民主主義者や左派労働組合に対しては、シュレーダーが強いリーダーシップを発揮し、彼ら／彼女らの意見を切り捨てる形で、改革の方針決定を進めた。

「新中道」路線のもと、労働市場の規制緩和や公的年金縮減を目指すシュレーダーは、1998 年の政権発足直後、首相府に「雇用のための同盟」を設置し、労使の三者協議によって改革への取り組みを開始した。

シュレーダーがコーポラティズムの場を用意したのは、連邦議会選挙をともに戦ったラフォンテーヌ蔵相をはじめとして、SPD 内で労働組合を支持基盤とする伝統的社会民主主義者への配慮もあった。しかし、労働組合側は賃上げかそれに代わる財政支出を要求する一方、使用者団体も職業訓練や雇用保障に関する義務が増えることを警戒しており、政労使の協調は実現しなかった。コーポラティズムによる改革の試みは、1999 年 3 月、ラフォンテーヌの突如とした政界引退により幕を閉じた（小野 2009: 238-239; 近藤 2009: 113-116）。

コーポラティズムの停滞にしびれを切らしたシュレーダーは、SPD 内や労働組合の反対派を抑え、改革を断行していく。2002 年に設置された「労働市場における現代的サービス委員会（通称：ハルツ委員会）」では、主要な左派労組が招聘されず、委員の構成比も使用者団体有利の状態で議論が進んだ。「ハルツ委員会報告書」では、「職業訓練と所得保障なき非正規雇用の充実（つまり、ワーク・ファースト・モデルの推進）と、福祉国家の自由主義モデル化」（近藤 2009: 121-122）が主に提起された。

### Ⅲ　実際の政策展開

#### ①〈雇用制度〉非正規雇用の規制緩和

ワーク・フェア路線を提唱するシュレーダー政権とハルツ委員会の方針に従って、公的扶助受給者に対する就労原則の徹底が図られた。2001 年から 2005 年にかけて、失業保険と社会扶助を統合、給付水準の引き下げ、給付期間中の就労訓練義務づけなどが進んだ（近藤 2006: 14-15）。

これに対応する形で、柔軟な雇用形態を認める労働市場改革も行われた。1999 年に僅少労働が拡大、2000 年末に労働者派遣法改正、2002 年にハルツ委員会での決定をもとに「ミニ・ジョブ」が創設された。ミニ・ジョブとは月収 400 ユーロ以下の労働者に対して、社会保険料の使用者負担を軽減する制度である。こうした制度は、経営者に短期契約で安価な労働力を柔軟に確保する手段を与える一方で、非正規労働者にとっては雇用保護の縮小をもたらすものであった。

一連の労働市場改革は、主に女性の非正規就労をもたらした。2003 年の時点で僅少労働者の 68%、ミニ・ジョブの約 60%が女性であった。一方で、正規労働者に対する雇用保障の緩和は進んでおらず、雇用形態や雇用保護の面においては、正規と非正規、男性と女性のデュアリズム化が進行したとも指摘されている（近藤 2009: 126）。

#### ②〈両立支援制度〉・〈家族支援制度〉女性の就労に親和的な家族政策

赤緑連立政権による女性の就業促進を目指す方針と、労働市場の柔軟化という背景が重なり、シュレーダー政権期の家族政策は、伝統的な児童手当の拡充に加え、女性の就業と家事・育児の両立を支援する政策が積極的に導入された。

2000 年の児童手当法改正では、第 1・2 子に対する支給額が、1 子あたり月 20 マルク（約 10 ユーロ）引き上げられた。2002 年の改正では、第 1・2 子に対してさらに 16 ユーロ増額され、第 3 子と同額の月 154 ユーロとなった（齋藤 2010: 51）。

女性に対する両立支援については、2000 年の児童手当法改正と同時に育児休業法が改正され、育児休業中のパートタイム労働時間上限が週 19 時間から週 30 時間に引き上げられた。2005 年には育児施設建設法

が施行され、2005 年からの 5 年間に、3 歳児未満の育児施設を 23 万人分増設することが定められた（魚住 2007: 27）。

この他、男性の家事・育児参加を意識した政策も導入された。2000 年の育児休業法では、母性保護期間でも男性の育児休業取得が可能になった（近藤 2009: 125）。ただし、フルタイム就業していない親に対する育児手当の額は月 600 マルク／300 ユーロと変わらないままで、男性の育児休業取得率はこの時期も低調に推移していた。

### Ⅳ　まとめ

本節では、〈普遍的ケア提供者モデル〉の実現を目指した赤緑政権が、使用者団体の意向を重視することで、〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換を優先するに至る政治過程を明らかにした。

シュレーダーは、ジェンダー平等の推進が党是であった緑の党との連立協定で、〈普遍的ケア提供者モデル〉を想定した福祉レジーム再編を計画した。「新中道」を掲げたシュレーダーは、支持調達局面において、使用者団体の選好を重視する一方、労働組合など反対勢力を排除して、福祉受給の条件として就労原則を徹底するワーク・フェア路線を採用した。ここで、経済的支援に限られてきたドイツの家族政策が大きく転換し、非正規雇用の拡大という〈雇用制度〉の改革と、〈両立支援制度〉の拡充によって女性の就労が進んだ。

ただし非正規雇用の拡充は、雇用規制の緩和と労働者保護の縮小を伴って実現した。主に男性の正規労働者に対する規制緩和が進まなかったことを加味すると、労働市場のデュアリズム化が進行し、そこに男女の格差が残ったとも捉えられる。また、家庭内のケア領域においては、男性の育休取得率は上昇せず、家事・育児の役割は女性に課せられたままだった。こうしてシュレーダー政権期においては、ドイツの福祉レジームが〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉や〈ケア提供者等価モデル〉を離れ、〈普遍的稼ぎ手モデル〉を想定するように転換された。ただしこれは、「男は仕事、女は仕事と家庭」という「新・性別役割分業」を現出させるもので、〈普遍的ケア提供者モデル〉の実現には遠い状況であった。

## 第 4 節　再編②A：男性正規労働者に対する雇用時間の短縮と弾力化

本節では、1990 年代から 2000 年代前半における、男性を中心とする正規労働者の〈雇用制度〉の変化と、それを進めた労使交渉を中心とする政治過程を分析する。

前節では、シュレーダーを首班とする赤緑政権期に、ドイツ福祉レジームの再編と想定家族モデルの転換が起こったことを明らかにした。SPD と緑の党は連立交渉において、男女ともに就労と家事・育児を両立可能にする〈普遍的ケア提供者モデル〉へのアイデアを提示した。ただ、実際の政策過程においては、使用者団体への配慮もあって、保育制度の充実と非正規雇用の柔軟化が進み、女性の就労に親和的な〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換は起こった。一方、正規雇用の雇用保障緩和は進まず、既存の育児休暇制度では、低い所得代替率からも男性の育休取得は非現実的なままであり、〈普遍的ケア提供者モデル〉の実現にまでは至らなかった。

ただし同じ時期、正規労働者にも仕事以外の生活時間を保障するような、労働時間の削減と弾力化の動きが進んだ。これが、2000 年代後半以降に「パパの月」制度導入と合わさって、ドイツ福祉レジームは〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換を果たした。なお本稿において労働時間の弾力化とは、事業所単位で、労使の様々な事情により、労働時間を柔軟に調整できるようにすることを指す。

西ドイツにおいて労働時間は、職域別の労働協約において厳格に定められることが一般的であった。1990 年代、ドイツ経済が長期的に低迷する中、使用者団体は生産性向上と時間外手当の削減を目指し、一方の労働組合は雇用の維持と、仕事と他の生活領域との調和の実現を目指した。支持調達局面においては、労使の利害が一致する形で、労働協約の規制が緩和され、現場の事業所と労働者に労働時間決定の柔軟性・弾力性を認める「労働時間口座」制度の普及に至った。

### Ⅰ　目標設定局面

①〈生産領域の活性化〉使用者団体による効率的な労働時間管理の要求

1980 年代後半以降の使用者団体は、より経営効率の高い労働時間管理を導入するアイデアを提示した。もともと、ドイツにおいて雇用条件や賃金の決定は、職域別の労使交渉によって共同決定された「労働協約」が強い影響力を持っていた（本章第 1 節）。連邦法レベルでは、1938 年制定の労働時間法により、法定労働時間を週 48 時間、時間外も含め 1 日の労働時間を最大 10 時間に制限し、時間外労働には 25%の割増賃金を支払うことが定められていたが、職域別の労働協約では、法定より厳しい規制をかけるのが一般的であった。労働協約所定の週労働時間の平均は、1994 年 1 月で、法定より 10 時間以上短い 37.7 時間であった（和田 1998: 序 3-4）。所定労働時間を日々いかに配分するかについても、均等な配分モデルがあらかじめ定められており（宮前 1998: 10）、事業所レベルでの裁量は小さかった。

1980 年代に労働組合主導で労働時間短縮が進むなか、使用者団体にとっては、時間や賃金あたりの生産性をいかに維持するのかが課題となった。また、1990 年代に入ると、国際的な企業競争の強まりと EU の東欧拡大で、低賃金を求めてドイツ企業の東欧移転が進んだ。この背景として、ドイツは労働費用が高く、労働契約上の労働時間が比較的短いことが挙げられる。実際、ドイツ製造業の単位時間あたりの労務コストは 32.03 ユーロ（2006 年）で、ポーランド、スロヴァキア、ハンガリーなど近隣東欧諸国の 5 倍以上であった（藤内 2011: 7）。

こうした状況において、企業の競争力の維持と向上を実現するアイデアが、労働時間の弾力化であった。使用者側にとっての目的は、第一に、労働協約による一律的な厳しい規制を和らげ、操業（営業）時間・労働時間を柔軟に編成できるようにして、企業の生産能力を最大限発揮すること。第二に、時間外労働を削減することで、割増賃金のコストを抑えることであった（宮前 1998: 7）。

②〈調和・平等の実現〉労働者による「時間主権」の要求

1990 年代ドイツの労働組合にとって、工場の外国移転が進むなか、〈男性稼ぎ主〉を担う正規労働者の雇用を維持することは死活問題であった。それに加えて組合側は、労働者自身が労働時間を調整し、仕事と他の生活との調和を高めることを可能にする「時間主権」の確立を目指した。

労組が「時間主権」獲得を目指す思想的基盤となったのが、「労働の未来」論であった。そこでは「労働

の社会的意味を再定義し、生計をたてる雇用労働とそれ以外の労働を、同じ『働くこと』として相対化することによって、人間同士の新しいつながりや人々の社会性を喚起し、税制を含む経済システム・企業内労働政策から福祉社会・民主主義のあり方まで変えて」（田中 2006: 100）いくことが試みられる。こうしたアイデアは、1990 年代半ばから、評論家や社会学者、シンクタンクによって提唱され始め、SPD や労働組合にも浸透し、新たな政策への反映も検討されるようになった。ここで目指されたのは、働く時間を個人が多様にアレンジできるようにすることで、雇用労働とそれ以外の活動を自由に移動できるようにするための制度的基盤をつくることであった（同: 101-108）。

**Ⅱ　支持調達局面**

①職域別協約における労働時間の短縮と弾力化

ドイツにおける正規雇用労働時間の短縮と弾力化の動きは、1980 年代後半以降、職域ごとの協約が、労働時間のあり方を事業所レベルに委ねるところから始まった。

その端緒となったのが、1983 年から 1984 年にかけての金属産業での労働時間協約交渉である。これが戦後最大規模のストライキへ発展し、福祉縮減と雇用の柔軟化をめぐる一連のアイデアが頓挫するきっかけとなったことは先述の通りである（本章第 3 節）。組合側は雇用維持のために労働時間短縮を求め、週労働時間を 38.5 時間とし、1995 年までに 35 時間に短縮することが決まった。この交換条件として、使用者団体が労働組合に認めさせたのが、「労働時間の差別化」であった。これは、事業所の労働時間の詳細は、事業所協定により決められるものとし、その際に事業所の一部の労働者について、37 時間ないし 40 時間の間で異なる週労働時間を定めることができるとするものであった。これは労働者ごとに異なる労働時間を設定できるだけで、時宜に合わせた弾力的な労働体系からはまだ遠いものであった。しかし、労働時間を協約が一律に定めてきた既存のドイツの労働時間管理にとっては、大きな「転換点」であった。

その後の労働協約では、労働時間のさらなる弾力化を目指して「労働時間口座」制度が普及していった。これは、個々人の労働時間が労働協約上で決められた所定労働時間と乖離する場合、割増賃金が上乗せされた金銭で保障するのではなく、代替休息を付与するという制度であった。これによって企業は、繁忙期に追加の労働コストをかけることなく労働時間を延長することができる。対して労働者は、それまでにこなした時間外労働を数か月から数年単位で預金口座のように貯め、業務量の多寡や自らのライフプランに合わせて、代替休息として労働時間を調整できるようになった（藤内 1994: 26-28）。

②政府の対応

1980 年代後半以降、協約交渉を中心に進んだ労働時間管理方法の改革に、CDU コール政権も積極的に対応し、1994 年に労働時間法の改正が行われた。改正の背景には、時間外労働や夜間労働に関わる男女別の規定の統一、ドイツ統一による東西制度の一本化、夜間労働者の保護強化を求めた EU 指令への対応などもあったが、その大きな目的は労働協約レベルで容認が進む弾力的な労働時間管理制度への対応にあった。

所定労働時間の長期的な調整や時間外労働の代替休息などは、1938 年制定の労働時間法が想定する内容ではなく、法に抵触する可能性があることも指摘されていた。そこで、弾力的な労働時間制度を法的にも

認めることで、ドイツの国際的な競争力を維持するという思惑があった。連邦労働社会省は、労働時間法の改正について「本法によって労働者の健康保護が効果的になされるし、同時に弾力的・個別的な労働時間モデルの基本条件が整備され、これがひいてはドイツの産業基盤を強化することに役立つ」と説明している（和田 1998: 104-113）。

弾力化に関わる規定としては、①1 日の労働時間を、時間外でなくとも 10 時間にまで延長する事由の限定が外された。そのうえで、②協約所定労働時間に達成すべき調整期間は 6 か月または 24 週とし、協約でこれと異なる調整期間を定められるとした。これによって、繁忙期でも 1 日 10 時間までは所定労働時間に換算して、時間外割増賃金を与えず、そのかわりに別の時期に代休を与えることで、長期的な平均で協約所定労働時間を守ればよいとする雇用管理に、法的なお墨付きを与えた（和田 1998: 116-117; 藤内 2011: 7-8）。

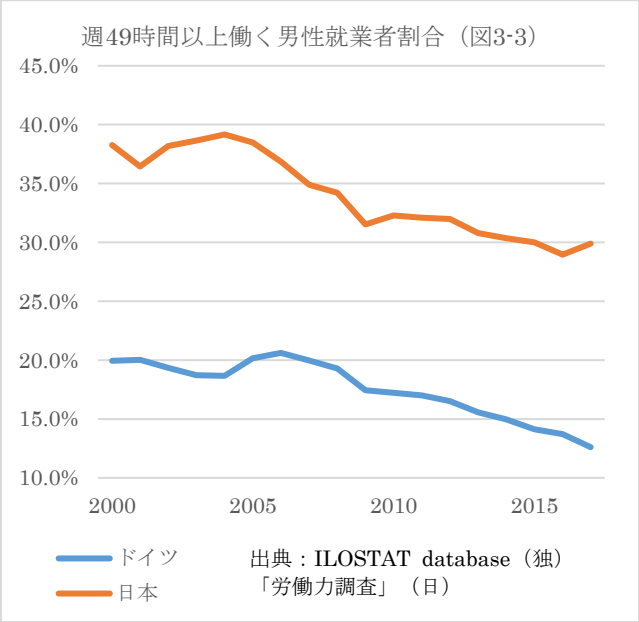
## Ⅲ　実際の政策展開

ドイツにおける労働時間の弾力化は、産別の労働協約が多様な労働時間管理制度を認め、事業所レベルの交渉で組み合わせて適用する形での普及が進んだ（宮前 1998: 6-7）。ドイツの労働市場・職業研究所（IAB）の調査によると、労働時間口座制は全労働者の 41%に適用されており、対象労働者の特徴としては、「男性、資格の高い事務系職員、熟練現業労働者、仕上げ職」が挙げられる（藤内 2011: 92）。

以上のような〈雇用制度〉の改革は、労働者にとっても、労働時間の短縮と自己裁量の拡大をもたらすものであった。ドイツの男性就業者で週 49 時間以上働く人の割合は、2000 年代半ば以降一貫して減少傾向を続け、2017 年現在で 12.6%にまで低下している（図 3-3）。労働時間の裁量について事業所委員会の委員を対象とした調査によると、通常の労働時間制度と比較して、労働時間口座の導入により個人の時間管理の自由度が拡大したと 74%の委員が回答し、逆に自由度が狭まったと答えた委員は 6%にとどまっている（労働政策研究・研修機構 2008）。

## Ⅳ　まとめ

ドイツにおいては、職域別の労働協約が厳格に労働時間規制を定めるのが一般的であった。1980 年代後半以降、効率的な労働時間管理を目指す使用者側と、雇用の維持とワーク・ライフ・バランスの実現を目指す労働者側が協調し、労働時間口座による弾力的な労働時間管理が、男性のホワイト・カラーや熟練労働者に普及した。これによって正規労働者にも労働時間を調整する裁量が与えられ、男性が時宜に応じて家事・育児に参加するための〈雇用制度〉の基礎が整った。



## 第５節　再編②Ｂ：「時間政策」導入と〈普遍的ケア提供者モデル〉実現

本節では、CDU と SPD が大連立を組んだメルケル政権（2006 年～）における〈普遍的ケア提供者モデル〉の実現を、「時間政策」導入をめぐる政治過程を中心に分析する。なお「パパの月」は、もともと SPD シュレーダー政権から提唱されはじめたアイデアである。その時期までさかのぼり、アイデアが二大政党や使用者団体の支持を受け、制度導入に至るまでの過程を明らかにする。

ドイツでは、就労原則を重視する「積極的福祉国家」路線を採用したシュレーダー政権期から、福祉レジームの再編が本格化したが、当初は〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換が中心となっていた。2000 年代以降、少子化対策への関心の高まりから、シュレーダー政権は本格的に〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換アイデアを提唱しはじめた。その目玉となっていたのが、育休制度と育児手当の改革によって女性の早期復職を促すかわりに、男性にも育児休業を取得してもらおうとする「時間政策」のアイデアであった。支持調達局面においては、2005 年に発足した大連立政権で制度の検討が行われ、使用者団体も女性の就労促進と出生率上昇への取り組みとしてこれを評価した。2007 年の制度改正により「両親手当」と「パパの月」が導入され、導入前に約 3%だった男性の育児休業取得率は 8 年で約 10 倍に上昇した（労働政策研究・研修機構 2016）。

### Ｉ　目標設定局面

①〈生産領域の活性化〉〈再生産領域の活性化〉少子化対策としての「時間政策」提言

SPD シュレーダー政権は、緑の党との連立協議の段階で、〈普遍的ケア提供者モデル〉の理念を示していた（本章第 3 節）。2000 年代に入ると、労働力不足や少子化の影響が意識されるなかで、〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換に向けた姿勢を本格化させていった。

シュレーダーは第 2 次政権期（2002 年～2005 年）以降、人口減少が及ぼす経済的・社会的な影響への危機感を強め、社会的投資の観点から出生率上昇に向けた政策の検討を始めた。シュミット家族相の委託を受けた経済学者のリュールップは、2003 年に「活発な人口発展のための効果的な家族政策」を提出した。ここでの「効果的な家族政策」とは、出生率の上昇と女性就業率の上昇という 2 つの目標を同時に達成することであり、これはシュレーダーの狙いに合致するものであった。また報告書では、多くの企業で専門的労働力が不足しており、企業が早期の職場復帰を望んでいることを指摘している。この報告書の具体的な提言が、①保育施設の拡充、②両親手当の導入、③「パパの月」の導入であり、②と③合わせて「時間政策」と総称される（田中 2017: 257-258）。

当時の育児手当は、フルタイム就業しない親に対し、300 ユーロを最大 2 年間支払っていたが、その問題点として、①支給額が少なく効果的な所得保障となっていないこと、②家庭内で主要な稼ぎ手である父親の休業が事実上不可能であること、③長期間にわたる育児休業や育児手当支給が母親の復職を困難にしていること（労働政策研究・研修機構 2018: 86）が指摘されていた。そこで、育児手当を廃止し、育児休業中の所得減少（機会費用）を少なくするために、所得額に比例した両親手当を導入することが報告書の眼目であった。報告書の構想では、従前純所得の 67%を最大 12 か月支給するものとし、従前所得の低い親への支給額が下がりすぎないように特例を設けた。

報告書が男性の家事・育児参加の促進を強調したことには、ジェンダー平等の実現というよりも、育児負担が女性に偏りすぎる傾向を是正することで、2 人目以降の子どもをもつ決心をしやすくなるという出生率上昇の狙いが強かった（須田 2006: 31, 34）。所得比例の両親手当は、女性よりも給料が高いことが多く、所得減少を警戒する経済上の理由から育休取得をためらいがちな男性にとって効果があると考えられた。同時に、12 か月の満額支給をうける場合、両親とも最低 3 か月の育児休業取得を義務付ける「パパの月」の創設案が盛り込まれた。

これらのアイデアは、第 2 次シュレーダー政権期での実現はならなかったが、2005 年の連邦議会選挙で、SPD のマニフェスト「ドイツへの信頼」に記載された（齋藤 2006: 166）。

②〈支持獲得戦略〉CDU/CSU の変化

2000 年代前半までの CDU/CSU は、伝統的な家族モデルを重視し、性別役割分業を解消するような政策に批判的であった。しかし 2005 年連邦議会選挙にあたって態度を転換し、「結婚・家族の保護」といった伝統的価値観を基本に置きつつ、「家族と仕事の調和を強く支援する」ことを政権構想に掲げている（須田 2006: 34）。

CDU/CSU はシュレーダー政権期にも、野党として両立支援制度の推進について消極的な姿勢を見せ、批判を受けていた。2005 年に施行された、3 歳未満児向けの保育整備を進める保育整備法の審議段階において、CDU/CSU が多数派を占める連邦参議院は、保育整備の重要性を認めつつ、「連邦がその財源保障を行わないようでは実効性が上がらない」として、法案に反対を唱えている（須田 2006: 35-37）。

しかし同じ頃に党内では、メルケル幹事長の主導で、女性の就労に親和的な政策アイデアが検討され、これが 2005 年連邦選挙における方針転換につながった。これには、若年女性有権者へのアピールと、人口構造の変化とそれに伴う熟練労働力の不足を懸念する経営者への対応という 2 つの側面があった。（Fleckenstein 2010; 辻 2015; 350-351）。

**Ⅱ　支持調達局面**

①大連立政権の樹立

2005 年 9 月の連邦議会選挙において、SPD と CDU/CSU は議席数が伯仲し、10 月には CDU メルケル党首を首相とする大連立政権の樹立で合意した。このときの基本合意において、「時間政策」の導入を今後の協議事項とすることを約束した。

11 月に結ばれた連立協定「ともにドイツのために――勇気と思いやりをもって」では、両親手当制度の骨子が定められ、2007 年からの導入を明記した。両親手当導入の目的として、①所得の減少を防止すること、②父親にも母親にも育児のための休業を現実に選択できる可能性を当てること、③親の双方の経済的独立を支援し、機会費用を適切に補償することを挙げており、「効果的な家族政策」報告書の見解を引き継いでいる。ただし「パパの月」の期間は、当初構想より 1 か月短い 2 か月とされた（齋藤 2006: 166-167）。

②「効果的な家族政策」に対する経済界からの反応

大連立政権が提唱した「時間政策」は、〈ケア提供者〉の役割を担ってきた女性にとっては職業進出を促

進するものであった一方、〈稼ぎ主〉の役割を担ってきた正規雇用の男性にとっては、家事・育児進出を促すもので、それは一時的に職場を離れることを意味した。しかし、使用者団体はこれを否定的には捉えなかった。

メルケル政権発足後の2006年、時間政策の必要性を改めて示した「第7家族報告書」(ベルトラム 2007)の発行と同時に、ドイツ最大の企業家団体であるロバート・ボッシュ財団は、『企業としての家族』という文書を発行している。ここで家族は、情緒的な共同体としてではなく、社会的生産と再生産のシステムの一部として捉えられる。家族は、「労働力を供給し、他方では（家事サービスなどで）金銭を伴う労働力を需要する」主体であり、その意味において、擬似的な「企業」とみなされる。家族は、家族政策や税制優遇、地域における家族同盟[1]の援助を受けることによって、労働力の供給と労働力への需要を高め、国民総生産が高められると述べている。

さらに文書は、「時間予算」という考え方を示す。「時間予算」とは、成人の家族構成員に与えられた時間のうち、睡眠と肉体保全に必要な「再生時間」以外を指す。ここでは、「時間予算」を、「自由時間」と「家事労働時間」、「市場労働時間」に3分割し、家事労働と市場労働を、ともに「家族ための労働時間」として同列に位置づけている。

原は、「時間予算」の考え方を、労働時間口座の普及に連なるものとして捉えている（原 2007: 390）。1990年代以降のドイツでは、労使協約のなかで、効率的な操業と労働者個人の事情に即した労働時間弾力化が進められ、労働時間口座制度が普及した（本章第4節）。経済的・社会的影響の側面から、女性の就労促進と出生率向上の必要性がより意識される中で、使用者側も社会を持続・発展させるには、再生産労働の時間を生産労働の時間と同等に評価すべきというアイデアを持つようになった。使用者の関心は、女性の就労と家事・育児の社会化による経済的効果に向いていたことは否めない（原 2016: 167-180）が、労働時間口座の普及によりドイツでは、正規雇用でも時宜に応じて労働時間を短縮することが一般的になっており、育児による男性の職場離脱をある程度は受け入れる体制が整っていた。

③「両親手当」「パパの月」に対する批判

一連の「時間政策」アイデアには、使用者側からも好意的な見解が寄せられた一方で、大連立与党内も含め、様々な立場から反対意見も寄せられた。

まず、保守派からは、家庭内の役割分担や職場復帰の時期を政府が強制するものだという批判が出された。「パパの月」の導入に関して、CDU/CSUの一部からは、家庭内の育児分担への国の干渉であり、男性に育児を強制するものとして、私的領域への国家の干渉は許されないという批判が出た。「時間政策」導入を主導していたライエン連邦家族大臣はこれに対し、「現在結婚するカップルのほとんどは共働きで、今後も就労継続を望む女性は増えていくことは間違いなく、両立支援しか有効な少子化対策はない」と、他の

[1] シュミット家族相がドイツ産業・商工会とともに創設した「家族のための地域同盟イニシアティブ」から発展したもの。地方自治体、企業、労働組合、ボランテイアなど、地域における幅広い協力体制の下、地域独自の行動計画に基づいて家庭と仕事との両立に取り組み、「家族に優しい地域」を形成することを目的とする（魚住 2007: 29）。

EU 諸国の事例を踏まえつつ反論している。ただし、以上のような批判を受け、2006 年 5 月の連立与党間協議で、「パパの月」を含めて 12 か月の支給とするのではなく、片方の親で最大 12 か月受け取れるものとし、両親が取得した場合にボーナス 2 か月を加えて 14 か月受給できるものと改められた。

「両親手当」に関しては、支給が従来の育児手当の最大 2 年から 1 年程度に短縮されることについて異論が出た。カトリック家族連盟のブスマン会長は、短い支給期間は共稼ぎ家庭をモデルとしており、早期の職場復帰を奨励するものであるという。しかし家族政策は「選択の自由」が原則なはずであり、両親手当は家庭にとどまりたい女性の「選択の自由」を否定するものとして政府を批判し、ドイツ連邦裁判所に提訴している。これに対して連邦裁判所は、「両親手当」は父親を含む両親の「形成の自由」を保障するものであり、合憲であるという判決を出している（原 2016: 170, 182）。

一方、SPD 党内や左翼党、無宗派社会福祉連盟などの経済的左派を中心に、CDU からも、支給額が定額でなく、所得比例であることにより、高所得者により多くの給付が与えられることは社会的公正に反するとの批判が起きている。法学者からは、すべての子どもを同じに扱わないことは、憲法上の平等原則にも反するという意見も出された。これに対しライエン大臣は、①高所得者ほど育休取得により受ける損失は大きく、その損失を埋めることは不公平でないこと、②手当の額に上限があり、保障は適正な水準であること、③低所得者にとっても、両親手当によって出産を契機に社会扶助生活に陥ることがなく、自立の維持に効果が期待できること、を示して反論している（齋藤 2006: 167-168; 須田 2006: 39-40）。

### Ⅲ　実際の政策展開と経過

2007 年に導入された実際の制度では、CDU/CSU からの批判を受けて修正された通り、最長取得期間 14 か月のうち、片方の親が受給できるのは最長 12 か月とし、その上に 2 か月の「パパの月」が割り当てられた。同時に、連続して子どもをもうけた親への優遇として、最初の子どもが生まれて 2 年以内に次子を出産して職場復帰が難しくなった場合は、現受給額と最低支給額（300 ユーロ）の差額の半額が最低支給額に加算された。さらに、職場復帰の奨励として、両親手当受給中にも週 30 時間のパートタイム労働が認められた（ただし収入に応じて手当は減額される）ほか、両親休暇明けから発生する保育費用の一部が、所得控除の対象となった（魚住 2007: 26-27）。

2015 年には、従来の両親手当の受け取り方をより柔軟化し、男女の家事・育児の平等分担と早期の復職をさらに促すための「両親手当プラス」が導入された（労働政策研究・研修機構 2018: 87）。これは、両親手当受給中にパートタイム労働に従事する場合、手当の減額はこれまで通り行われるものの、受給期間を最長 28 か月まで延長できるようにすることで、短時間でもより早期に復職するインセンティブを与えるものである。さらに、両親が同時に時短勤務をする場合、両親手当プラスをさらに 4 か月受給することができる「パートナーシップ・ボーナス」の導入も検討されている（労働政策研究・研修機構 2014）。

こうして、2006 年時点で 3.3%だった男性の育休取得率は、2014 年に 34.2%に達した。ドイツにおける男性の育休取得の障害として、期間中の所得保障が手薄なことに加え、職場に代替要員が不在で、職場の理解が得られないことが挙げられていた（魚住 2007: 26）。前者の課題を「両親手当」と「パパの月」が解決し、後者の課題に対しては、労働時間口座制の普及により、労働者の自己都合に合わせた労働時間配分がある程度可能になったことが、家事・育児による男性の一時的な職場離脱を広く認める環境を作った

と考えられる。

## Ⅳ　まとめ

本節では、男性の取得に親和的な育児休業制度について、二大政党や使用者団体にも支持が広がり、導入に至るまでの過程を示した。結果的にドイツでは、男性の育児休業取得率が大幅に上昇し、〈普遍的ケア提供者モデル〉への実際の転換を果たした。

シュレーダー政権は、出生率低下と女性労働力の不足による経済的・社会的影響の観点から、〈普遍的ケア提供者モデル〉の実現を目指し、所得比例型の「両親手当」と「パパの月」を盛り込んだ「時間政策」のアイデアを提唱した。一方で CDU/CSU も女性の就労に親和的な方針転換を行い、2005 年の連邦議会選挙後に連立政権を樹立することで、「時間政策」導入を検討する方針が立てられた。支持調達局面においては、正規雇用者の労働時間について時宜ごとに事業所内で労使の裁量を認める労働時間口座が普及していたこともあって、使用者団体も一連の政策に肯定的な姿勢を示した。連立各党などから家族のあり方や手当の公平性をめぐって異論が出されたものの、「時間政策」は 2007 年に導入され、男性の育児休業取得率は大幅に上昇した。

# 第 4 章　日本

## 第 1 節　形成：日本の福祉レジーム形成と家族

本節では、日本の福祉レジーム形成と、その中で想定された家族モデルについて、当時の社会状況や家族形態を踏まえて明らかにする。戦後すぐの日本では、生活困窮者の救済が最優先事項とされ、児童福祉も貧困対策の側面が強かった。55 年体制で長期政権を担った自由民主党が、より一般向けの生活保障制度を整備したが、これは産業各部門の働き方や家族の特徴に合わせて、仕切られた制度設計をしていた。その中でも児童福祉の整備は遅れたが、1970 年代以降、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業家族の増加を意識し、〈ケア提供者等価モデル〉を想定した制度が創設・拡充された。

### Ⅰ　日本の福祉レジーム形成期とそのアクター

日本の福祉レジーム形成は、第 2 次世界大戦後、連合国軍最高司令官総司令部（GHQ）の占領期に本格化した。1950 年代から 1970 年代にかけては、自由民主党の長期政権が中心となり、国民全体を対象にした生活保障制度を作り上げた。

GHQ は戦後の混乱と社会不安を鎮め、民主的な資本主義社会を実現するために、「救済並びに福祉計画に関する件」という文書を出し、日本政府に国家責任による社会福祉政策の遂行などを求めた。大量の失業者・生活困窮者が発生し、財政上の制約も大きい終戦直後の社会・政治状況下で、GHQ が最優先に求めたのは、経済の復興によって雇用を増やすという長期的な方法ではなく、現に貧困階層や貧困寸前の低所得階層にある人びとに対する公的扶助制度を整備することだった。GHQ の要求を受けた日本政府は、「福祉三法」と呼ばれる生活保護法（1946 年。1950 年に全面改正）、児童福祉法（1947 年）、身体障害者福祉法（1949 年）を成立させる。施設サービスが中心となる児童福祉法、身体障害者福祉法についても、実質的には生活保護の特別形態として、貧困に陥る可能性の高い階層に対する保護が優先された（田多 1994: 26-29; 田辺 1995: 99-101）。

日本が主権を回復した 1950 年代以降、一般所得階層も対象にした、より幅広い生活保障制度の構築がはじまる。その主体となったのが、1955 年の保守合同により誕生した自由民主党であった。自民党結党時の綱領には「文化的民主国家の完成」「自主独立の完成」とならび「福祉国家の完成」が掲げられている。ただし、ドイツを含めヨーロッパ諸国の福祉レジーム形成アクターが共有していたキリスト教民主主義や社会民主主義のイデオロギーは自民党には薄かった。むしろ、「格差の広がりを是正することで、持続的な経済成長が実現できる」という開発主義的なナショナリズムが、自民党や経済官僚による福祉レジーム建設の推進力となっていた。こうして、1961 年に分立型の国民皆保険・皆年金を実現し、1973 年の「福祉元年」にまで至る福祉レジーム形成と拡充が進んだ（宮本 2008: 64-72）。

### Ⅱ　日本の「仕切られた」福祉レジーム

自民党の長期政権期に形成された日本の福祉レジームは、年金や保険の具体的な制度が分立しているというだけでなく、〈高生産性部門〉と〈低生産性部門〉で、雇用のあり方を含めた生活保障のシステム全体

が異なるものになっていた。宮本はこれを「仕切られた生活保障」（宮本 2008: 7-8）と形容している。

まず、民間大企業に代表される〈高生産性部門〉では、高度経済成長と人手不足を背景に、長期雇用慣行と年功序列賃金が成立した。また、企業内の福利厚生も手厚く、労働者（夫）と使用者が年金・保険料を折半する形で家族（妻子）分を含めた社会保障費を負担した。〈高生産性部門〉に対する政府の役割は、企業の福利厚生費に対する優遇措置をとるとともに、護送船団方式によって経営を安定化することで、労使主体の生活保障の取り組みを支えることであった。

対して、第一次産業、地方・中小企業、自営業などの〈低生産性部門〉は、経済成長の恩恵を都市部・大企業ほどは受けられず、独力で労働者とその家族の生活を安定させるほどの力を持たなかった。そこで、〈高生産性部門〉とは別の方法で、生活上のリスクへの対応が進められた。社会保障の面では、企業別・職域別の健康保険や厚生年金の対象外となった人々に対し、国民健康保険法の全面改正と国民年金の創設により、1961 年に皆保険・皆年金を実現した。夫婦単位で加入する厚生年金と異なり、国民年金は個人単位で加入するものであり、夫婦 2 人とも年金保険料を支払う必要があった。ただし、こうした制度により社会保障の適用範囲は拡大したものの、給付額は抑制され、欧米先進国ほどの再分配は実現されなかった。その代わりに、公共事業への投資と農家や中小企業への融資・保護・規制によって、〈低生産性部門〉における雇用を創出・維持するという手法が取られた（田辺 1995: 101-102; 宮本 2008: 68-82）。

### Ⅲ　日本の福祉レジームと想定家族モデル

戦後すぐの日本では、児童福祉も貧困世帯向けの制度・施設整備が優先され、普遍的な家族や育児への支援は後回しになった。自民党の長期政権下で発展した「仕切られた生活保障」と呼ばれる分立した雇用と社会保障のあり方は、〈高生産性部門〉と〈低生産性部門〉それぞれの家族形態との補完性を有していた。1970 年代以降は、〈高生産性部門〉を中心に〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の核家族が普及していることを前提に、それに伴う「問題」に対処するため、少額で支給範囲も限定的ながらも〈ケア提供者等価モデル〉を目指した〈家族支援制度〉が創設された。

児童福祉法は、戦後民主主義の精神のもと、すべての子どもを対象とする普遍的な福祉の実現を目指す総合法として 1947 年に成立した。しかしながら先述のように、戦後すぐの社会保障は、混乱の中で大量発生した貧困階層に向けた制度の整備が優先されていた。同法に設置が規定されている保育所についても、当時の厚生省は「貧困対策でない」と再三強調していたものの、圧倒的な施設不足のなかで、現実には貧困やひとり親世帯などで親が働かざるを得ない児童に入所を限定しており、貧困対策としての〈両立支援制度〉しか提供できない状況が続いた。こうした実情をふまえ、1951 年の児童福祉法改正では、保育所は「保育に欠ける」乳児幼児を保育する施設と再定義された（汐見ら 2017: 250-263）。

1950 年代以降、自民党政権下で形成された「仕切られた生活保障」は、戦後の日本の家族のあり方と一定の制度的補完性が見られる。1955 年以降の高度経済成長期には、多くの人が農村から都市に移住し、工業化の担い手となった。故郷の実家を離れた彼ら／彼女らは、夫が企業に通勤して、妻が家庭で専業主婦を担うという〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の核家族を形成した。一方で、地方部を中心に 3 世代同居する拡大家族世帯数も急激には減らず、兄弟の誰かが老親と同居して家業を継ぐケースが多かった。こうした世帯は、家庭内や近隣で家業を営むことが一般的であったから、生産と再生産の区別は曖昧で、

性別によって生産・再生産の役割を分けることもなかった（姫岡 2007: 6）。

戦後日本における、こうした核家族と拡大家族の併存体制は、〈高生産性部門〉と〈低生産性部門〉における〈雇用制度〉や、社会保険に含まれた〈家族支援制度〉の違いによって支えられていた。都市部の大企業を中心とする〈高生産性部門〉に属する核家族は、夫は長時間勤務、妻は無収入状態を強いられ、片方に事故があった際の影響は大きかったが、長期安定雇用と家族単位の社会保険によってそうしたリスクを抑えていた。対して、地方部の中小企業や自営業が中心となる〈低生産性部門〉に属する家族の雇用（家業）は、その脆弱な経営を政府の規制や保護が守っていた。また、夫婦ともに就業している場合が多いため、国民年金は個人単位のものとなっていた。

ただし、子どものいる一般所得階層の家族の支援そのものを目的とする〈家族支援制度〉の導入は他の制度整備よりも遅れ、児童手当が 1972 年に「日本の最後の社会保障制度」（田多 1994: 140-142）として登場した。当初は 5 歳未満で第 3 子以降の子どもに対し、月額 3000 円を支給するもので、以降毎年支給年齢と支給額が拡大され、1975 年には義務教育終了前の子どもに月額 5000 円が支給されることとなった。ただし所得制限は残されたままであった。

この時期の児童手当創設には、都市勤労層を中心とする核家族化とそれに伴って発生する「問題」への対処という位置づけがあった。1967 年の家庭生活問題審議会答申「あすの家庭生活のために」では、高度経済成長期の家族について「構造も機能も単純化し、（中略）家族集団としての本来の姿、家庭生活の基本的役割がはっきりしてきた」と核家族化現象を捉えたうえで、「変化の激しさのために、その過渡期に置いてさまざまな摩擦や問題をひきおこそうとしている」と指摘している。ここで「摩擦や問題」の具体例として、老親の扶養問題や離婚、子どものしつけや非行の問題が挙げられている。そして、家庭生活での自助努力を優先しつつも、行政にとって「国民のすべてが望ましい家庭生活ができるようなもろもろの条件をととのえるのは当然の責任である」とも述べている（原田 1988: 321-333）。

## 第 2 節　凍結：「日本型福祉社会」論における分業家族優遇

本節では、1980 年代の福祉レジーム改革における想定家族モデルと、その政治過程に注目する。その中でも「日本型福祉社会」論にもとづく〈家族支援制度〉〈両立支援制度〉改革の想定家族モデルについて、労働組合アクターの影響に注目して分析を行う。

日本では、1975 年に既婚女性の就業率が戦後最低を記録し、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉分業家族の普及がピークを迎えた。ただし 1950 年代から 1960 年代ドイツの「近代家族黄金期」並みの家族モデルの平準化は起こらず、三世帯同居の数がそれほど急激には減らなかった（姫岡 2007: 5-6）。一方、女性の被雇用者率は 1960 年代から一貫して上昇を続け（原田 1988: 345）、待機児童の問題も認識されていた（汐見ら 2017: 317）。

「日本型福祉社会」論は一般に、1980 年代における専業主婦優遇政策拡充の背景となり（宮本 2008: 110）、これによって「社会政策の大きなベクトルとしては（中略）『男性稼ぎ主』型が仕上げられた」（大沢 2004: 79-80）と評される。しかし以上のように、この時期の日本においては多様な家族が併存していた状況を踏

まえ、「日本型福祉社会」の目標設定局面においては、三世帯同居家族や共稼ぎ家庭などにも対応した複合的な〈家族支援制度〉〈両立支援制度〉の拡充が計画されていた。しかし支持調達局面では、第 3 号被保険者や配偶者特別控除のように、夫が〈高生産性部門〉に勤める〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉家族に対する〈ケア提供者等価モデル〉の支援のみが拡充し、多様な家族支援の計画は消滅。保育所は縮減されるに至る。こうした政治過程を、大企業労働組合アクターの影響に注目して分析する。

### Ⅰ　目標設定局面

①〈「日本型福祉社会」論・概略〉福祉国家批判と「日本型福祉社会」論

1980 年代日本の福祉政治を方向づけた言説として「日本型福祉社会」論が挙げられる。「日本型福祉社会」という言葉が初めて登場したのは村上泰亮、蠟山昌一らの共著『生涯設計計画――日本型福祉社会のビジョン』(1975) であり、ここでは北欧型の福祉レジームに疑問を呈し、企業や地域での相互扶助を軸にした日本型社会システムの再評価を促す議論が展開された。ここでの内容は、三木武夫内閣の「生涯福祉計画」(1975) にほとんどそのまま引用され、以降も自民党や厚生省の社会保障計画で参照され続ける（宮本 2008: 97-100)。

「日本型福祉社会」論は、福祉国家に対するイデオロギー批判と結びつくこともあった。その代表的論客であった香山健一は、「英国病」とも呼ばれる西欧福祉国家の徴候として、①経済的停滞、②国家介入の拡大による財政危機、③慢性的ストライキ、④政局の不安定化を挙げ、これらの問題はすべて公的福祉の拡大によって引き起こされると主張した。そして日本も「英国病」の危機にさらされているとして、公的福祉に頼りすぎない、共同体原理にもとづく社会の実現を主張していた（新川 1993: 116-121)。

②〈財政再建〉２つのアイデア――増税と行財政改革

「英国病」批判の文脈でヨーロッパ諸国の経済的停滞と財政危機が指摘されていたように、日本も 1970 年代以降の不況と財政逼迫に悩まされており、それが「日本型福祉社会」論が流布する一因となっていた（原田 1988: 366)。1972 年に登場した田中角栄内閣は、高度経済成長で発生した地域間の格差に目を向け、公共事業で地方に雇用を創出するという「土建国家」システムによる「工業の再配分」を推進する（宮本 2008: 74-78)。さらに、第一次石油危機後の深刻な不況に対する景気刺激策が追加され、その後の三木武夫内閣、福田赳夫内閣の下でも公債依存が強まっていく。結果として 1979 年度の当初予算で、公債依存度は 39.4%にまで高まった（同 104-105)。

ただし、〈財政再建〉の手段としては、「日本型福祉社会」の実現を含めた行財政改革の検討と同時に、大蔵省が中心となって各種の増税が検討され、実行されていた。企業課税については、1950 年代から 1960 年代には減税が進められたのに対し、1970 年の法人税率引き上げを機に、一転して企業に応分の負担を求める潮流が続いた（伊藤 1988: 53)。また 1970 年代半ば頃から、財政確保の新たな手段として一般消費税の導入に向けた動きが大蔵省の内部で始まり、1977 年の政府税制調査会の中間答申で、一般党消費税導入を中心とした増税が必要であるという見通しが公表された（宮本 2008: 104)。

③〈再生産領域の活性化①〉〈調和・平等の実現〉「日本型福祉社会」論における家族への認識と支援策

構想段階の「日本型福祉社会」論には、家族のあり方に対する自民党内の問題意識が反映され、それに対処する手段として具体的な政策内容が拡大していった。

自民党の「七九年運動方針」では、「日本型福祉社会」の建設を「家庭基盤づくりの基底をなすもの」と掲げている。ここで家庭は「われわれがよりよく生きるための生活共同体」でありながら、戦後の家族制度改革と核家族化、マイホーム主義、女性の就業と共稼ぎ家庭の増加などによって「過渡的現象として社会に多くの問題を投げかけている」とする。そこで家庭を立て直すための「家庭基盤づくり」が必要であり、その「第一要諦」として「社会保障、社会福祉の充実」が主張されている（原田 1988: 369-372）。

「運動方針」をもとに、同 1979 年 6 月に自民党政務調査会特別委員会が出した「家族基盤の充実に関する対策要綱」で、「日本型福祉社会」論における家族支援の構想がより鮮明になる。ここでは、「日本的福祉のあるべき姿」として「（イ）国の社会保障、（ロ）国民個々人の自助努力、（ハ）職域内の福祉、（ニ）家族の相互扶助の四つの要素が相補ないし調和した活力のある総合福祉」を規定している。こうした「日本的福祉」は「日本人の持つ自立・自助にもとづく自主的福祉努力」によって成り立つものとし、それを奨励する施策として、「妻の遺族年金の充実」、「老人と同居し、扶養する家庭に対する優遇措置」、「恵まれない条件をかかえた家庭に対する援護の充実」などを掲げている。また同時に「育児と母性保護に関する施策」として、産後休暇の 8 週間への延長、全産業に適用される育児休業制度の立法化、保育所・幼稚園・事業所内託児所の充実といった働く女性への両立支援を提案していた（利谷 1987: 109-112）。

④〈再生産領域の活性化②〉被用者の妻の年金問題とその対応策

「家族基盤の充実に関する対策要綱」に示された「妻の遺族年金の充実」とは、厚生年金は夫婦 2 人ぶんの保障が基本であるにも関わらず、夫（被用者）が先に亡くなったり、高齢で離婚したりした際に、妻の年金が大幅に削減されたり支給されなくなったりする問題をふまえての提言だった（本田 2013: 2）。この問題への対応として、今日でも日本の〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉優遇政策の代表とされる第 3 号被保険者制度の導入へと至るのだが、1970 年代の議論においては、女性の就労により親和的な制度のアイデアも提示されていた。

年金制度の不均衡是正と、高齢化や女性の就労など社会経済的環境変化への対応を目的に、厚生大臣の諮問機関として発足した年金制度基本構想懇談会（大原社会問題研究所 1979）は 1979 年の報告書で、被用者の妻への年金保障として、2 つのアイデアを挙げている。1 つは「被用者の妻は被用者年金のなかで確実で十分な年金の保障を与えよう」というものであり、後の第 3 号被保険者制度に通じるものであった。もう 1 つは、「被用者の妻の職場進出がすすみ、被用者年金への加入が増大している」なかで「被用者の妻で職業をもたない者は国民年金へ全員強制加入とし、婦人についても被用者年金か国民年金のいずれかの年金が受けられるように」するもので、女性の就労により親和的なアイデアであった（年金制度基本構想懇談会 1979: 13-14）。

◇

1970 年代中盤に提唱されはじめた「日本型福祉社会」論には、財政再建にむけた福祉縮減意図に加え、福祉国家批判のイデオロギーや、世代間の相互扶助を重視する保守的な家族観が反映されていたことは否

めない。ただし目標設定局面においては、旧来型の三世帯同居、比率がピークに達していた核家族、徐々に増えつつあった共稼ぎ家族を含め、多様な家族モデルへの対応姿勢が示されていたこともまた事実であった。

### Ⅱ　支持調達局面

①「増税による財政再建」の断念

大蔵官僚出身で、1978 年に首相に就任した大平正芳は、一般消費税導入が必要とする大蔵省の見解を支持し、1979 年にこれを閣議決定して総選挙に臨んだ。しかし有権者は一般消費税導入に反発し、自民党は都市部を中心に大敗北を喫する。さらに財界も、1981 年に法人税引き上げが行われたことを機に、増税への反発を強めた（宮本 2008: 104-105）。

ここで、財政逼迫に対応する形で 1970 年代に継続してきた増税路線が、暗礁に乗り上げる。以降、「増税なき財政再建」路線が採用され、行財政改革が本格的に立案され、実行に移される。こうして、「日本型福祉社会」論にもとづく「福祉見直し」計画に、〈財政再建〉の意図がより強く盛り込まれることになった。

②行財政改革・「福祉見直し」への大企業労組の支持

「増税なき財政再建」に向けた行財政改革は、鈴木善幸内閣で 1981 年 3 月に設置された第 2 次臨時行政調査会を中心に、大企業労使が主導的役割を果たして議論が進められる。会長には、日本経済団体連合会会長を当時務めていた土光敏夫が就任し、臨調委員として民間労組主体の全日本労働総同盟・金杉秀信副会長が、専門委員として同じく民間大企業系の政策推進労組会議・山田精吾事務局長が参加した。

第 2 臨調の行財政改革に協力した大企業労使は、企業課税の強化や一般消費税に反対したアクターと重なる。「仕切られた生活保障」論において〈高生産性部門〉に位置づけられる大企業労使が、ともに「増税なき財政再建路線」の推進に積極的に関わったのは、高度経済成長と 2 度の石油危機を乗り越えるなかで、大企業の経営や労使関係が安定し、政府による公的支援を必要としなくなっていたという背景がある。大企業系の労働組合も、企業内での安定雇用と福利厚生が完成するなかで、公的な社会保障の拡充を求めてはいなかった。こうした大企業労組は官公労や中小企業労組からの自立性を高め、自らの雇用主である大企業使用者団体と協力して、利益団体や公共セクターへの批判と行財政改革への要求を強めるようになっていた（伊藤 1988: 59-66）。

③〈両立支援制度〉に対する大企業労組の態度

「日本型福祉社会」論の目標設定局面において自民党内で議論された、保育所増設などの共稼ぎ家族向け〈両立支援制度〉の拡充アイデアは、第 2 臨調においては分業家族が主流である〈高生産性部門〉の大企業労働組合の意見に覆され、むしろ縮減の方向性が示されるようになった。

第 2 臨調発足に先立って、行財政改革に関して各政党・利益団体から意見が出されたが、大企業系の労組とそれ以外の労組で、〈両立支援制度〉に対するアイデアの違いは明白であった。官公労系の日本労働組合総評議会（総評）は、「保育一元化をめざし、希望するすべての乳幼児の入園を保障するよう公共の幼稚園、保育所を大幅にふやし、保育料を引き下げること」（総評 1980: 202）を要求した。これに対し、大企

業系の労組が中心に有識者も参加していた行政改革推進国民運動会議（行革推進会議）は、「福祉、文教などの領域においては（中略）受益者の適正な負担原則を確立すべき」とし、「保育所措置費については、保育所の実態及びその環境が児童福祉法制定当時に比べ大きく様変りしていることから、その変化に対応した見直しをはかること」（行革推進会議 1981: 97, 105）を求めている。

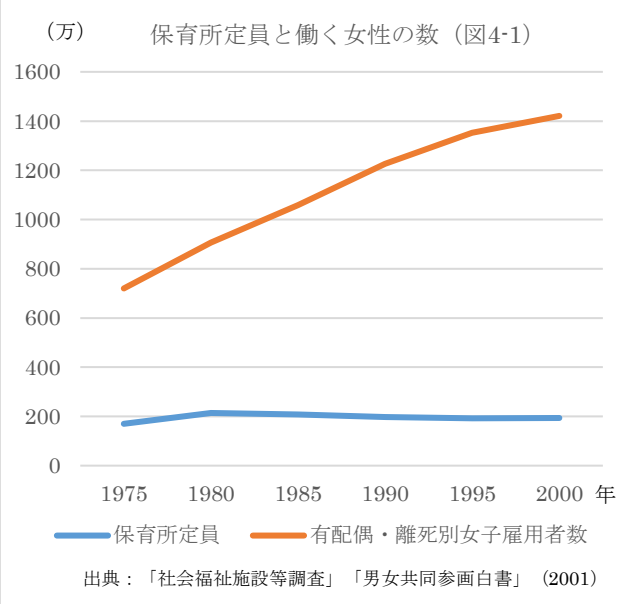
第 2 臨調の第 1 次答申では、大企業労組の意見を反映する形で、「保育所については、幼稚園についての検討と併せ、費用徴収基準の負担能力に応じた強化、公平化を図る。また、その新設は、地域の実情に配慮しつつ、全体として抑制する」（臨時行政調査会［1981］1987: 139）としている。この第 1 次答申に対しても、総評は「保育所が『全体として抑制』されることは今でも問題のおきている無認可保育所など、婦人の社会進出にともなうマイナスの影響を大きくすることになる」（総評 1981: 290）と直接批判する一方、行革推進会議は、答申自体を「大筋として評価」（行革推進会議 1981: 290）し、保育の縮減と受益者負担強化に関する言及はしていない。

④〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉家族優遇の推進

この他の〈家族支援制度〉について、第 2 臨調は、夫が〈高生産性部門〉に勤める〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉向けの政策のみ、拡充の方針を示した。

第 2 臨調では 1970 年代以降の「日本型福祉社会」論の言説がしばしば参照されたと言われているが（宮本 2008: 98）、その答申において「日本型福祉社会」という言葉は使用されず、主に「活力ある福祉社会」が用いられている。また、自民党内での議論で強調された、3 世帯同居家族への支援に対する直接的な言及も避けられている。目標設定局面における「日本型福祉社会」論に付随していた、ナショナリズムや保守的な家族観の気配が薄くなった一方で、家族形態の一つとして〈低生産性部門〉を中心に残っていた拡大家族への支援制度構想も影を潜めたともいえる（原田 1988: 375）。

ただし、夫が〈高生産性部門〉に勤める被用者の妻の年金問題に関しては、異例の拡充方針が取られた。年金制度にも支給開始年齢や保険料の引き上げなどのメスが入るなかで、第 3 次答申において「被用者の無職の配偶者に対する年金の保障の問題を解決する」（臨時行政調査会［1982］1987:178）ことが示された。1983 年の第 2 臨調の解散後、行政改革の実施状況を監視した臨時行政改革推進審議会も「婦人の年金権の確立」方針を維持した（臨時行政改革推進審議会［1984］1987: 444）。



出典：「社会福祉施設等調査」「男女共同参画白書」（2001）

## Ⅲ　実際の政策展開と影響

以上の政治過程の結果として、1980 年代から 1990 年代の日本では、有配偶または離別・死別した女性の雇用者数がほとんど倍増したにも関わらず、保育所定員はわずかに減

少した（汐見ら 2017: 318; 図 4-1）。

対して、分業を維持する家庭に対する、〈ケア提供者等価モデル〉を想定した〈家族支援制度〉については、拡大の方針がとられた。第 2 臨調の方針をもとに、1985 年に第 3 号被保険者制度が創設され、さらに 1987 年に配偶者特別控除制度が創設された。

### Ⅳ　まとめ

本節では、1980 年代日本の分業型想定家族モデル凍結において、大企業労働組合の影響力が大きかったことを確認した。

1980 年代に行われた日本の福祉レジーム改革は、「日本型福祉社会」論が思想的基盤となっていた。目標設定局面での「日本型福祉社会」論では、多様な家族の併存に対応する形で、3 世帯同居の拡大家族、性別役割分業が一般的な核家族、増加しつつあった共稼ぎ家族それぞれを想定した〈家族支援制度〉〈両立支援制度〉のアイデアが出されていた。支持調達局面になると、福祉レジーム改革によって〈財政再建〉を実現する目標が強くなり、分業家族が一般的な大企業労使が中心になってこれを推進したことから、多様な家族への支援制度のアイデアは消滅し、保育所などの〈両立支援制度〉は「行財政改革」のロジックのもとでむしろ縮減された。一方で、大企業のサラリーマン家庭に一般的な分業家族に向けた、〈ケア提供者等価モデル〉の〈家族支援制度〉が、第 3 号被保険者制度や配偶者特別控除制度として創設・拡充された。

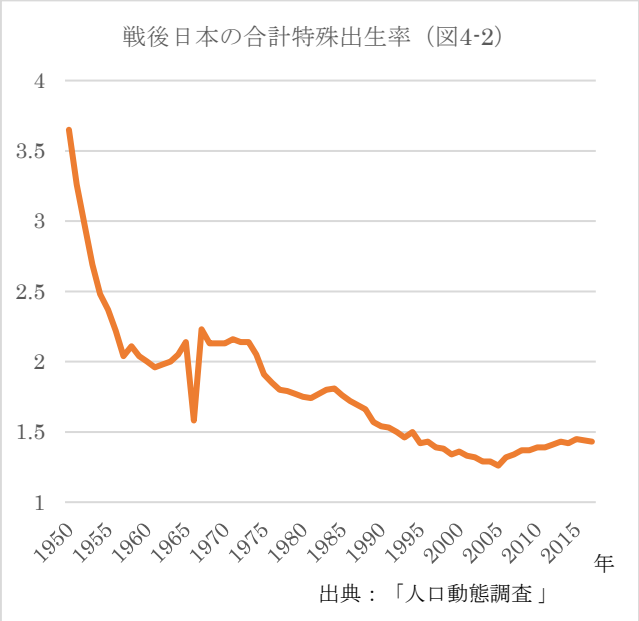
## 第 3 節　再編①：少子化対策・男女共同参画政策と〈普遍的稼ぎ手モデル〉の推進

本節では、1990 年代から 2000 年代にかけて、日本の福祉レジームが想定する家族モデルの転換とその政治過程を、使用者団体の影響力を中心に明らかにする。

日本でも 1990 年以降、「ポスト工業化」と「新しい社会的リスク」発生の影響が顕著に見られるようになる。石油危機以降の停滞状態を抜けきれなかったドイツほか欧米先進諸国とは異なり、日本は 1980 年代のバブル経済において〈高生産性部門〉を中心に絶頂期を迎えた。しかしバブル景気は 1991 年に崩壊し、アメリカなど国外からの自由化圧力も強まる（田中 2017: 207）。さらに、女性の職業進出が進む一方で、出生率の低下も一般に認識されるようになった。男女平等の実現を求める声も国内外から強まり、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者〉の分業を前提とした日本の福祉レジームは転換の必要性に迫られるようになった。

想定家族モデルの転換に向けての目標設定局面においては、新しい家族モデルについて多様なアイデアが出ていた。少子化対策においては、〈普遍的稼ぎ手モデル〉〈普遍的ケア提供者モデル〉〈ケア提供者等価モデル〉など様々な形の政策アイデアが検討されていた。政府主導でジェンダー平等の実現を目指す男女共同参画政策は、当初はあらゆる分野における役割分業を解消していくという観点から〈普遍的ケア提供者モデル〉の実現を構想していた。しかし支持調達局面においては、女性の労働力化を求めつつ、男性の家庭進出による職場離脱には否定的な使用者団体のアイデアが反映され、〈普遍的稼ぎ手モデル〉に向けた政策のみが充実することになった。

本節では、少子化対策、労働力確保、男女共同参画という 3 つの政策目標が協働して、日本の福祉レジームが〈普遍的稼ぎ手モデル〉支援へと舵を切るまでの過程を明らかにする。




## Ⅰ　目標設定局面

### ①〈再生産領域の活性化〉少子化対策としての多様なアイデア

日本の人口問題は、1980 年代までもっぱら高齢化が注目を集めていたが、1990 年の出生率発表を機に、少子化が一気にアジェンダ化し、出生率上昇に向けた様々なアイデアが出されるようになった（図 4-2）。

1990 年 6 月、前年（1989 年）の合計特殊出生率が 1.57 を記録したことが発表される。1.57 は「丙午（ひのえうま）に生まれた女児は気性が荒くなる」との迷信により妊娠・出産が控えられた 1966 年を下回る数字で、翌日の全国紙はこれを一面で報じた。発表当日から数日のうちに、政府・自民党の幹部から言及が相次ぎ、数ヶ月で各省庁や自民党内に対策会議が複数設置された。少子化現象が一気に認知され、政策で対応すべき問題としてアジェンダ化した一連の出来事は、「1.57 ショック」と呼ばれる（堀江 2005: 307-314）。

出生率は、人口学的要因や医学・公衆衛生学的要因などの「近接要因」と、近接要因を経由して出生率を変動させる間接的な「社会経済的要因」とで決定される。出生率低下を招いた要因としては、近接要因では人口学者から非婚化・晩婚化が挙げられ、社会経済的要因では、女性の社会進出と、仕事と育児の両立困難、若年層の経済的困難などが指摘される。ただ、少子化「対策」の議論となると、結婚や出生行動などは個人の選択に任せるべきとされ、近接要因に政府が介入することはためらわれがちになる（堀江 2009: 93）。

そこで社会経済的要因に注目し、子育てしやすい環境づくりを目指した福祉レジーム再編と想定家族モデルの転換が検討されることになるが、ここでも、家族モデル転換の多様な方向性を想定することができる。まず、①女性の就労を前提として、家事・育児の家庭内ケアの社会化を進める〈普遍的稼ぎ手モデル〉の方向、②家庭内ケアを男性が担えるようにする〈普遍的ケア提供者モデル〉の方向がある。さらに、③女性のフルタイム就労には否定的でありつつ、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者モデル〉の分業を維持できるように家庭内ケアへの経済的支援を増やす〈ケア提供者等価モデル〉の方向性も考えられる。

1994 年、文部省、厚生省、労働省、建設省によって出された「今後の子育て支援のための施策の基本方向について（エンゼルプラン）」では、家族モデル転換の多様な方向が網羅されている。まず、子育て支援の「基本的視点」として、「子どもを生むか生まないかは個人の選択に委ねられるべき事柄であるが、『子どもを持ちたい人が持てない状況』を解消し、安心して子どもを生み育てることができるような環境を整

えること」が掲げられ、社会経済的要因への対処が施策の中心に位置づけられる。そこでは、①〈普遍的稼ぎ手モデル〉のアイデアとして「事業所内託児施設の設置促進」や「多様な保育サービスの充実」、②〈普遍的ケア提供者モデル〉のアイデアとして「夫婦で家事・育児を分担するような男女共同参画社会をつくりあげていくための環境づくり」が挙げられている。さらには、③「基本的視点」として「今後とも家庭における子育てが基本」という譲歩がつけられ、児童手当や税制・年金制度を含めた「子育てに伴う経済的負担の軽減」も提唱されているなど、〈ケア提供者等価モデル〉のアイデアも見受けられる（文部省・厚生省ほか 1994）。

②〈調和・平等の実現〉男女共同参画政策における〈普遍的ケア提供者モデル〉推進

1990 年代、政府主導によりジェンダー平等を推進する男女共同参画政策が主流化した。男女共同参画政策は当初の理念として、あらゆる分野での性別役割分業を解消していくという観点から〈普遍的ケア提供者モデル〉の実現を唱えた。

1990 年代、女性の地位向上に向けた国際社会の動きが活発になってきた。1990 年の国連経済社会理事会の決議は、各国にジェンダー平等の実現に向けた国内本部機構の確立を勧告し、1995 年には、女性の地位向上に対する根本的な障害の是正を求めた「北京宣言」が採択された（名取 2005: 10）。日本政府も、1994 年に省庁横断的にジェンダー平等を推進するナショナル・マシーナリーとして男女共同参画審議会を設置した。この審議会の答申を経て、1998 年には男女共同参画社会基本法が制定された（田中 2016: 295）。こうした動きは、内閣官房や総理府といった政権に近い機関が中心となり、フェモクラットと呼ばれる女性官僚が、政府機関、国会議員、研究者、女性運動家などとの調整・支持調達に励んだ（牧原 2005: 65）。

男女共同参画政策の目標は、「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が担保され」る社会の実現であり（男女共同参画社会基本法第 2 条 1 号）、〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換を理想として掲げてきた。2000 年の「男女共同参画基本計画」では、11 の重点項目として、「政策・方針決定過程への女性の参画の拡大」「雇用等の分野における男女の均等な機会と待遇の確保」など、女性の社会進出・職業進出を促進することが目指されていると同時に、「男女の職業生活と家庭・地域生活の両立の支援」には、育児休業や長時間労働の削減によって男性の家庭進出を目指す目標も掲げられている（田村 2006: 102）。

③〈生産領域の活性化〉女性の就労促進と〈普遍的稼ぎ手モデル〉提唱

1980 年代までの使用者団体は、女性、特に母親の職業進出に否定的な見解を示していたが、「1.57 ショック」を経て以降、女性の職業進出と両立支援に積極的な姿勢を見せ、〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換を唱えるようになった。一方で男性の職場離脱が必要な〈普遍的ケア提供者モデル〉や、福祉支出の増加を招く〈ケア提供者等価モデル〉への転換には消極的であった。

日経連「労働問題研究委員会報告」1984 年版では、母親の就労率上昇について、「女性の地位の向上をもたらし、社会発展に貢献したことは否定できないが、反面、スキンシップによる子供の教育が欠落し、家庭のぬくもりを奪うことによって児童の福祉によくない影響を与えているのではないかということを危惧する」（労働問題研究委員会 1984: 37-38）と述べていた。それが 10 年後の 1994 年版では、「女性の就

労率は、すでに 50%を超え、女性労働力は産業活動の重要な要素となっている。女性の家庭と就労の両立はわが国にとって大きな課題である」（同 1994: 30-31）と態度を一変させている。

使用者側は一方で、男性の家事・育児参加と一時的な職場退出には否定的な見解を維持した。育児休業法制化の動きに反対を表明するため 1990 年に日経連が出した「育児休業問題に関する日経連見解」で、法制化の問題点として「適用範囲を父親にまで拡大することは、社会慣行など現実面に照らして慎重な検討を加える必要がある。とりわけ、代替要員の確保が困難な中小規模事業所等にとって業務の停滞となりかねないことは十分考慮すべきである」（堀江 2005: 321）と述べている。また、児童手当のような給付政策に対しても「ばらまき」として否定的であった。大蔵大臣の諮問機関であった財政制度審議会の制度改革・歳出合理化特別部会は、1999 年時点で経済団体連合会長の今井敬が部会長を務めていたが、ここでも児童手当の拡充に反対する意見が主流であった（堀江 2008: 5; 辻 2012: 118）。

使用者側が〈普遍的稼ぎ手モデル〉の政策アイデアを推進しようとする姿勢は、当時の日経連が提唱していた〈雇用制度〉改革のアイデアと関連したものである。女性の両立支援に積極的な姿勢を見せた 1994 年の「労働問題研究委員会報告」では、新卒入社から定年までの雇用という単一型の人事について「これからの人材の質の多様化への要請、国際化、人手不足などを考えれば、変えていかざるをえまい」とし、「雇用形態においても、終身雇用型だけでなく、雇用期間や勤務形態の弾力化によって、主婦層、高年齢者、国際的人材の活用など、多様な従業員の活用が必要になろう」（労働問題研究委員会 1994: 26-27）として、多様な働き方の実現を提起している。

その具体的な構想を示したのが、日経連が 1995 年に発行した『新時代の「日本的経営」』（新・日本的経営システム等研究プロジェクト 1995）である。そこでは雇用形態の 3 類型として、①長期蓄積能力開発型：一部基幹的労働者からなる、従来の長期継続雇用の対象となるもの、②高度専門能力活用型：専門性が高く、外部委託が可能なもの、③雇用柔軟型：より一般的・定型的業務を行うもの、を提起した（宮本 2008: 138-139）。日経連の主張は、個人が時宜に応じて働き方を調整するというよりも、長期安定雇用の対象を限定しつつも残して、残りは保護の弱い短期契約や外部委託へと置き換えるというものであった（田中 2017: 207）。すなわち、これまで就労していなかった女性に対しては、ケア役割との両立を前提としつつ、定型的な労働力として、低コストで柔軟に活用することを目指していた。対して、男性を中心とする従来の基幹労働者についてはこれまでの働き方を維持するものとし、家事・育児との両立可能性を高めることには否定的であった。

### Ⅱ　支持調達局面

#### ①少子化対策における〈普遍的稼ぎ手モデル〉の実現

少子化対策については、目標設定局面において家族モデル転換の多様な方向性が示されたものの、結局は育児休業の法制化や保育所整備のように、〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換が優先された（松田 2013: 21-22）。特に 1990 年代後半以降は「構造改革」の名の下、各分野の福祉支出を抑制する動きが強まったが、〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換を促す政策には別枠で予算がつけられることもあった。これは、家族モデル転換に伴う女性の労働力化や保育サービスの市場化による経済効果を狙ってのことであった。

小泉純一郎首相（2001 年～2006 年）は就任直後の所信表明演説で「待機児童ゼロ作戦」を打ち出した

が、これを保育所制度の「規制緩和」による民間参入を通じて実行しようとした。小泉政権のブレーンを務めた島田晴雄は、市場化によりコストが抑えられ、質の悪い保育所は淘汰される上、雇用創出にもつながるというアイデアを主張した。2000 年にはすでに、民間企業による保育所設置を認める通達を厚生省が出しており（堀江 2008: 12-13)、2004 年の「三位一体」改革による公立保育所運営費の一般財源化によって、保育所支出額を自治体の裁量で決められるようになると、地方財政悪化の影響もあり、全国的に公立保育所の廃止・民営化の動きが加速した。公立保育所が年間 200 近く減る一方、私立保育所が増え、2008 年には公私の数が逆転している（汐見・松本ら編 2017: 352-353)。

②男女共同参画政策における〈普遍的稼ぎ手モデル〉の優先

政府中枢がイニシアティブを取っての〈普遍的稼ぎ手モデル〉推進路線に、そもそもは〈普遍的ケア提供者モデル〉を理念に掲げていた男女共同参画政策も合流していくことになる。

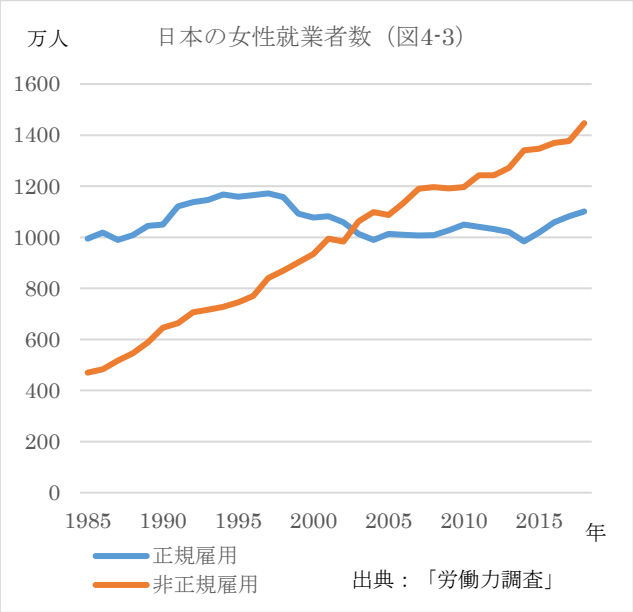
2002 年 2 月の施政方針演説で小泉は、「男女が共に個性と能力を十分に発揮できる社会の構築に向け、女性の新しい発想や多様な能力をいかせるよう、様々な分野へのチャレンジ支援策に関する検討を進め」ると発言した（首相官邸 2002)。その前月の男女共同参画会議で小泉は、様々な分野における女性のチャレンジ促進についての検討を指示していた。これを受け、男女共同参画会議基本問題調査会において調査審議が開始された。この第 8 回会議で、「女性のチャレンジ支援」について、女性の状況改善を第一とするのか、それとも「女性だけでなく男性も含めた形」で推進するのかが議論となり、結果として、「女性のチャレンジ支援なくして構造改革なし」という順序が確認された。想定家族モデル転換において、〈普遍的ケア提供者モデル〉よりも〈普遍的稼ぎ手モデル〉の実現を優先することに、男女共同参画政策がお墨付きを与えたことになる。男女共同参画政策における方針転換の理由について田村は、女性政策が保護から平等を優先するようになったという大きな方向性と、「少子高齢化への対応として女性の社会進出が不可欠」という経済的な認識の広まりから、〈普遍的稼ぎ手モデル〉の方向性のほうが他のアクターにも受け入れられやすく、打ち出すことが容易であったことを示している（田村 2006: 103-104)。

基本問題調査会における議論をもとに、2003 年、男女共同参画推進本部が「女性のチャレンジ支援策について」を決定した。ここでは、①積極的改善措置として「社会のあらゆる分野において、2020 年までに、指導的地位に女性が占める割合が、少なくとも 30%程度になるよう期待する」こと、②女性のチャレンジ支援のための関連情報のワンストップ・サービス化、ネットワーク化を図ること、が定められた（辻 2015: 353)。

③非正規雇用の規制緩和による女性の就労促進

1990 年代から 2000 年代にかけては、〈両立支援制度〉の拡充と並行して、〈雇用制度〉として非正規雇用の拡大と規制緩和が進んだ。労働者派遣法は、1999 年の改正で、それまで秘書など専門性の高い 26 業務に限定されていた対象業務が、港湾、運送、建築、製造業など危険度の高い業種を除いて、原則として自由化された。ただし、正社員の仕事を派遣で置き換える「常用代替」を防ぐため、派遣期間の上限は 1 年に定められ、延長する場合は、派遣先が正社員としての雇用を申し入れることを義務づけていた。ただし、2004 年の改正で、この期間が 3 年にまで延長され、製造業での派遣も解禁となった（宮本 2008: 139)。

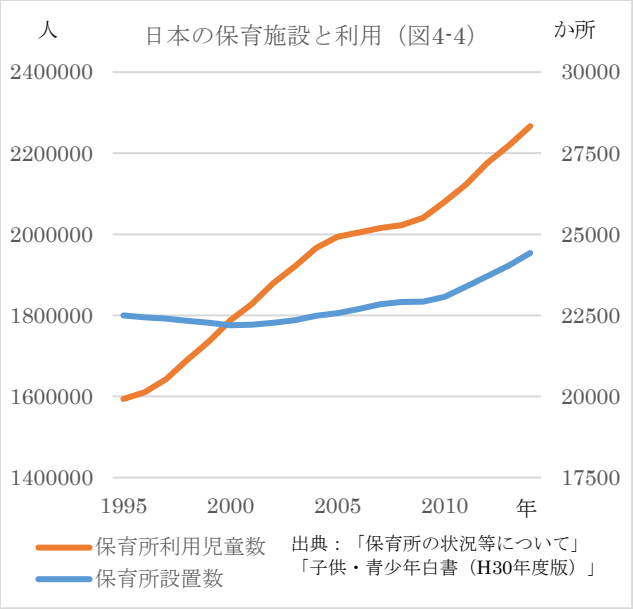
非正規雇用の拡大は後述のように、非正規就労を中心に多くの女性の就労を促すものとなった。




### Ⅲ　実際の政策展開

1990 年以降の日本では、〈普遍的稼ぎ手モデル〉推進の方向性から、女性の就労が促進された。雇用形態でみると、女性就業者の増加はほとんどが非正規雇用によるもので、正規雇用はおおむね停滞しており、むしろ低下を示す時期もあった（図 4-3）。

これに対応する形で、2000 年を境に保育所設置数が増加を示しはじめた（図表 4-4）。1990 年代以降継続していた保育所利用児童数の増加傾向に、保育所増設が追従する形となっている。また、育児休業制度が 1992 年に創設され、1995 年に雇用保険から支出する育児休業手当の創設、その後拡充が行われた。ただし先に見たように、男性の育休取得率や、家事・育児参加時間は増加しなかった（序章第 1 節）。




### Ⅳ　まとめ

日本では 1990 年代以降、少子化のアジェンダ化、男女共同参画政策の本格化により、福祉レジームが想定する家族モデルの転換が多方面から本格的に議論された。目標設定局面においては、〈普遍的稼ぎ手モデル〉〈普遍的ケア提供者モデル〉〈ケア提供者等価モデル〉と転換の多様なアイデアが示された。支持調達局面において、小泉政権がイニシアティブをとって改革を進める中で、女性の労働力化を望みつつ男性の職場離脱には否定的な使用者団体の意向が反映され、〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換が主流となった。結果として、育児休業制度の拡充や保育所の増設は進む一方、男性の家庭進出は促進されなかった。

## 第 4 節　再編②A：正規雇用の労働時間弾力化とワーク・ライフ・バランス実現の挫折

本章では、2000 年代の日本における、男性労働者を中心とした正規労働者の〈雇用制度〉を取り扱う。

その中でも、本稿で〈ケア提供者等価モデル〉への転換を示す代理変数①として設定した、労働時間の短縮と弾力化をめぐる政治過程に注目する。

日本の労働基準法は制定以来、週の法定労働時間を 48 時間と定めていたが、1987 年の法改正で、週 40 時間労働制が明記された。移行期間や規模・業種による猶予措置を経て、1997 年に全業種・全規模において 40 時間労働制が実施された（労働新聞社編 2006: 88）。当初の政府目標であった「年 1800 時間労働」は 2004 年度平均が 1834 時間となっておおむね達成したものの、平均労働時間短縮の原因は主に労働時間の短い者の割合が増加した結果であり（同 9）、男性を中心とする正社員については、残業や休日出勤の形で、長時間の時間外労働が残っていた。

2000 年代に入ると、より多様な文脈において、「男性の働き方」への注目が高まった。少子化対策や男女共同参画政策においては、男性の長時間労働が、家事・育児を女性に任せるという性別役割分業の固定化や、子育て負担への警戒から出生行動の抑制を招くという考えが広まり、男性が職業と家事・育児を両立できるようにするための具体的な政策と数値目標が設定された。また、労働組合側も、労働者保護や生活時間の調和の観点から、労働時間のさらなる短縮を訴えた。対して使用者団体側は、社会経済的環境の変化に対応して、ホワイトカラーに対する既存の労働時間規制を見直し、より効率的で、労働者にも時間的な裁量が与えられる、弾力的な雇用制度の創出を提唱しはじめた。

こうしたアイデアは、効率的な労働市場の整備と、ワーク・ライフ・バランスの実現を目指す政権の意図もあって、複数の審議会や調査会でまとめられ、包括的な構想が提示された。しかし、具体的な利害調整を行う支持調達局面において、労使の意見がまとまらず、男性の労働時間短縮も労働時間弾力化も実行的な政策を打ち出すことができなかった。結果として日本では、男性が家事・育児に参加する時間を確保できない状況が続いた。

### Ⅰ　目標設定局面

#### ①〈再生産領域の活性化〉〈平等・調和①〉少子化対策・男女共同参画政策における「男性の働き方」への注目

少子化対策、男女共同参画政策において、男性の働き方の変革が主要なアイデアとなるのは、2000 年代に入ってからのことである。

1990 年代の少子化対策において、男女で育児・家事を分担する必要性は理念としては掲げられていたものの、「エンゼルプラン」「新エンゼルプラン」ではともに、男性を対象にした具体的な政策は提示されなかった。この時期は、使用者団体による女性労働力需要の高まりもあり、女性が職業と家事・育児を両立することを前提とした支援策は発展したものの、男性の家事・育児参加の実現に向けた政策は乏しかった。

ただ 2000 年代に入ると、男性の家事・育児参加に向けて、働き方を見直そうというアイデアが徐々に広まってくる。2002 年の「少子化対策プラスワン」では、「今後の主な取り組み」の冒頭で、「男性を含めた働き方の見直し、多様な働き方の実現」が強調された（巽 2018: 5）。ここでは、子育て期の退職・復職、短時間勤務に対する選択肢を広げ、働き方に見合った均衡処遇を行うという「多様就業型ワークシェアリング」が提唱された（厚生労働省 2002）。

男女共同参画政策においても、理念上は女性の社会進出と男性の家庭進出を対等に掲げているものの、

実際の政策においては、女性の社会進出に重点を置く傾向があった。それでも 2005 年の「第 2 次男女共同参画社会基本計画」において、男性の家庭進出に向けた働き方の見直しを掲げ、長時間労働の削減、年次有給休暇取得率の向上に数値目標を設けている（内閣府 2005）。

②〈平等・調和②〉労働組合による労働時間短縮推進とワーク・ライフ・バランス

労働組合側は、労働者保護の観点から、一貫して労働時間短縮の要求を続けてきた。1990 年に結成した日本労働組合総連合会（連合）は、「ゆとり・豊かさ」を主要な目標に掲げ、年間総労働時間 1800 時間の早期達成を求めた。1990 年代中頃からは、労働時間短縮の目的として男性の家事・育児参加を強調するようになった。

1993 年の『連合白書』には、年間総労働 1800 時間の「社会・生活のイメージ」として、「企業一辺倒、仕事一途であった生活のあり方は家庭、地域社会に自由時間をバランスよく振り向けることによって、地域活動、消費者運動、文化活動などが活発に行われることが可能となっている」という「仕事とくらしのバランスの回復」を構想している（連合 1993: 68）。2000 年の春闘からは、育児・介護休業法を「仕事と家庭の両立支援法」へと改正し（連合 2000: 87）、ワーク・ライフ・バランスと家事・育児参加の観点から、時短にとどまらない〈雇用制度〉の改革を求めた。ここでは、子供看護休暇（父母各年 10 日）の設定、育児・介護短時間勤務制の義務化、育児・介護者の時間外労働の免除の制度化、家庭責任を持つ者の転勤への考慮などを挙げている（連合 2001: 68）。

③〈生産領域の活性化〉ワーク・ライフ・バランス実現のためのホワイトカラー・エグゼンプション

2000 年代には使用者団体も、ワーク・ライフ・バランス実現の必要性を認識するようになる。ただしそれを、労働時間管理そのものを撤廃する「ホワイトカラー・エグゼンプション」の導入によって実現するべきだと主張した。

2002 年に日本経営者団体連盟（日経連）と経済団体連合会が統合して発足した日本経済団体連合会（日本経団連）は、2006 年版「経営労働政策委員会報告」から、「人口減少社会・高齢化社会への対応」として「男女共同参画の促進とワーク・ライフ・バランス」を掲げるようになる。「男女を問わず従業員に、仕事と家庭生活との両立を支援する仕組みをつくっていくことが望まれる」として、「企業の実情に応じて労働時間、就労場所、休暇などについて多様な選択肢を提供・整備することが必要となる」（経営労働政策委員会 2005: 33-35）と述べている。ただし日本経団連は、長時間労働への規制強化による企業への影響を懸念し、一律の労働時間規制や労働時間短縮政策の継続には否定的であった。そこで労働者に「多様な働き方、柔軟な勤務時間、裁量性の拡大、仕事と生活の調和の実現」（同 50＝図表 14）をもたらす労働時間管理として提唱したのが、ホワイトカラー・エグゼンプションであった。これは、一定の要件を満たすホワイトカラーの労働者に対して、労働時間の管理を行わない代わりに、労働時間の規制や時間外手当支払いの対象外とする制度である。

使用者側の主張の背景には、労働基準法による 1 日・1 週間を単位とした労働時間管理は工場労働者を想定したもので、とくにホワイトカラーについて、労働時間による賃金評価が時間外労働を誘発し、生産性を下げているという認識があった。日経連は、1995 年の『新時代の「日本的経営」』ですでに、「労働時

間は、職務内容が変化する一方で、従業員の意識が多様化し、従来のような画一的な管理では対応できなくなっている」とし、一定資格以上のホワイトカラーについて、「勤務の形態、あるいは勤務の場所を問わず、労働時間の量により評価するのではなく、労働の質や成果で評価すべき」（新・日本的経営システム等研究プロジェクト 1995: 42-43）と述べ、裁量労働制の対象業務拡大に言及していた。

そして日本経団連は、2005 年版「経営労働政策委員会報告」から、ホワイトカラー・エグゼンプションの導入を直接的に提唱しはじめた。ここで「経済活動のグローバル化、産業・就業構造の変化、就業意識の変化、雇用形態の多様化など、労働環境をめぐる状況の変化に柔軟に対応するためには、（中略）少なくとも一定の要件を満たすホワイトカラーについては、労働時間規制の適用除外とする制度を早急に整備すべき」と必要性を訴えている。2005 年の「ホワイトカラーエグゼンプションに関する提言」においては、同制度の適用対象として、業務要件（法令で定めた業務であり、手段や時間配分などが労働者の裁量に委ねられていることなど）と、賃金要件（年収の額が 400 万円以上であることなど）を示している。

こうしたホワイトカラー・エグゼンプションが、ワーク・ライフ・バランスの実現にも必要な制度であるというのが日本経団連の主張であった。ホワイトカラー・エグゼンプションは「個々の労働者の業務の繁閑に応じ、必要があるときには集中して働くが、時間的に余裕のあるときは休暇をとったり、労働時間を短くしたりできるようにする制度、つまり自己の裁量で労働時間を弾力的に運用できる制度」であるとし、こうした働き方は「結果的には総労働時間の短縮に繋がる」（日本経団連 2005: 1-7）と推奨している。

### Ⅱ　支持調達局面

①政府主導のアイデア集約

以上のように 2000 年代には、〈再生産領域の活性化〉（＝少子化対策）、〈調和・平等の実現〉（＝男女共同参画政策・労働者保護）〈生産領域の活性化〉（＝労働力確保・生産性向上）の各政策目標から、男性を中心とした正規労働者の〈雇用制度〉を改め、ワーク・ライフ・バランスを実現すべきという構成的アイデアが示された。これを受け、厚生労働省や内閣の審議会がアイデアを集約し、ワーク・ライフ・バランス実現に向け、①長時間労働の削減と②労働時間の弾力化を行うという方針が確認された。

2004 年に厚生労働省は、産業・労働系の研究者のみで構成される「仕事と生活の調和に関する検討会議」を設置した。同会議の報告書では、「人口構造の変化」（少子高齢化と労働力不足）「企業の競争構造の変化」（グローバル化とサービス産業化）「働くものの変化」（仕事と生活の調和を重視する者の増加）によって、「働くこと」をめぐる問題が発生していると指摘する。「誰もが自らの選択により、家庭、地域、学習やボランティア活動など様々な『仕事以外の活動』すなわち『生活』と様々に組み合わせ、両者の『調和』を図ることができるようにする必要がある」として、男性正規労働者を含めたワーク・ライフ・バランス実現の必要性を訴える。ただ、使用者団体の意見も反映して、従来のように一律的な年間総労働時間の削減的には否定的であり、「個々の働く者が生涯の各段階で希望する働き方を実現することにより、結果として社会全体で見た場合に労働時間短縮の達成が図られること」を基軸とし、労働時間の短縮と弾力化の両立を目指した仕組みを提唱している（仕事と生活の調和に関する検討会議 2004: 労働新聞社 2006: 4-5 ; 高畠 2008: 18-19）。

正規労働者の労働時間の短縮と弾力化政策の詳細については、翌 2005 年から 2006 年にかけて開催され、

こちらも研究者のみで構成された「今後の労働時間制度に関する研究会」の報告書で示された。①労働時間の短縮をめぐっては、時間外・休日労働の削減に向けて、一定時間数を超えた時間外労働に対する通常より高い賃金割増率の設定、ドイツの労働時間口座制に類似した、時間外手当に相応する代償休日の付与などを挙げている。対して、②労働時間の弾力化に関しては、ホワイトカラー・エグゼンプションという名称は使わないものの、「より自律的な労働時間制度」という名称で、労働時間規制を外した雇用形態の新設を掲げた。諸外国と日本との雇用環境の比較を踏まえ、過重労働が増加しないように、職務遂行や業務量に対する本人の裁量、本人の年収と同意、健康確保のための措置に要件を設け、企業における中堅の幹部候補者や研究開発部門のリーダーなどを対象労働者の例として挙げている（今後の労働時間制度に関する研究会 2006）。

働き方の改革に向けた動きは、「労働ビッグバン」を掲げた第 1 次安倍晋三政権において加速する。首相の諮問機関であった「経済財政諮問会議」は、「働き方や家族のあり方」の変化に対応した〈雇用制度〉改革の検討を、諮問会議の傘下にある「労働市場改革専門調査会」に指示した（高野 2006: 100-103）。これに対する専門調査会の第一次報告では、現在の雇用システムが抱える問題のひとつとして、「男性は、長時間労働や転勤等で、父親として育児の責任を果たすことが困難となっている」ことを挙げ、「生涯を通じて多様な働き方が選択可能になること」や「残業時間の半減」「フルタイム労働者の年間実労働時間を 1 割短縮」を目標に掲げている（労働市場改革専門調査会 2006: 9, 13, 18）。その後、政労使と自治体の代表者などで構成された「ワーク・ライフ・バランス推進官民トップ会議」において、「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」が策定され、同時に定められた「仕事と生活の調和推進のための行動指針」においては、働き方の改革を推進することで、2017 年度までに末子 6 歳未満の男性の家事・育児参加を 2.5 時間にする目標が定められた（高畠 2008: 20）。

②長時間労働の削減と労働時間の弾力化をめぐって平行線をたどる労使

「今後の労働時間制度に関する研究会報告書」を受けて、厚生労働省・労働政策審議会・労働条件分科会は 2006 年 2 月、労働基準法改正に向けた審議を開始した。しかし①長時間労働の削減と②労働時間の弾力化をめぐって労使の意見が衝突した。

①労働時間の削減をめぐっては、時間外労働に対する規制強化と代償休日の付与に対して、使用者側が反発した。時間外労働に対する割増賃金については、全国中小企業団体中央会調査部長の原川耕治委員が、コストダウンと短納期化の要求が強まっている中小企業の状況を踏まえ、「急激な負担増や事業運営に対する規制強化ということは直ちに経営に直結することになりますので、そこは大いに慎重にしていただかなければならない」（2006.6.23）とし、代償休日についても人員確保の観点から慎重な姿勢を見せた。

一方で②労働時間の弾力化については、「労働時間規制適用除外制度」に対して、長時間労働を助長するものであると労働側が強く反発した。7 月に事務方から出された改正案をめぐっては、労使双方から反発が起こり、議論は中断に追い込まれた。こうした応酬は、審議会の外にも波及し、8 月には「労働時間法制の撤廃に反対し、人間らしく働くための労働法制を求める共同アピール運動」が発足し、過労死家族や弁護士組織も抗議活動を行った。さらにマスコミも「日本版ホワイトカラー・エグゼンプション」として反対運動に加勢した。対して日本経団連は、2006 年 12 月に公表した 2007 年版「経営労働政策委員会報告」

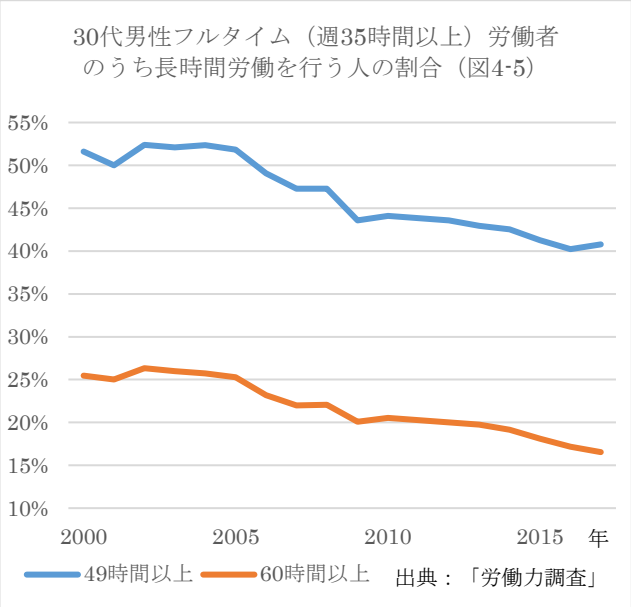
でも、「従業員らの裁量で成果を上げられるようにする制度で、時間外割増賃金の抑止を意図したものではない」として、ワーク・ライフ・バランスにも資する制度であるという主張を続けた。

こうした対立を受け、2006 年に 12 月に出された報告書は、平行線をたどる労使の意見の両論併記が多用された。時間外労働の削減に対しては、一定時間を超える時間外労働に対する、割増賃金率の設定（または労使協定により、割増賃金に代わる代償休日制度の設定）が盛り込まれたが、「労働者代表委員から、割増賃金率の国際標準や均衡割増賃金率を参考に、割増賃金率を（すべて：筆者注[2]）50%に引き上げることとの意見が、使用者代表委員から、割増賃金の引上げは長時間労働を抑制する効果が期待できないばかりか、企業規模や業種によっては企業経営に甚大な影響を及ぼすので引上げは認められないとの意見があった」との但し書きがつけられた。一方で、「労働時間規制除外制度」についても「自由度の高い働き方にふさわしい制度」という名称で盛り込まれたものの、「労働者代表委員から、既に柔軟な働き方を可能とする他の制度が存在すること、長時間労働となるおそれがあること等から、新たな制度の導入は認められないとの意見があった」（労働政策審議会労働条件分科会 2006）との但し書きがついた。

## Ⅲ　実際の政策展開

報告書をもとに、政府は 2007 年通常国会での労働基準法改正を目指したが、「自由度の高い働き方にふさわしい制度」について、自民党内や連立与党の公明党からも消極的な意見が相次ぎ、2007 年 7 月に控えていた参院選への影響も懸念して、法案提出そのものを諦めた（澤井 2009: 11-12）。結局、2008 年秋の臨時国会で、「自由度の高い働き方にふさわしい制度」を含めない改正案が成立した。このとき割増賃金率の引き上げについては、1 か月あたり 60 時間を超える時間外労働に対して 50%の割増が定められたが、中小企業については「当分の間」適用を猶予することになった[3]。

このように、労働時間の短縮、弾力化ともに実効性のある政策導入が実現されなかった結果として、30 代男性のフルタイム労働者のうち、長時間労働を行う者の割合は、2000 年代以降漸減傾向にあったが、改正労働基準法が施行された 2010 年以降、減少傾向が鈍くなっている（図 4-5）。




## Ⅳ　まとめ

2000 年代には、少子化対策、男女共同参

[2] 8 月 31 日の審議会で配布された「労働契約法制及び労働時間法制に関する労使の主な意見」に、労働側からの「時間外割増率はすべて５０％に引き上げるべき」という意見が記載されている。

[3] 中小企業の猶予規定は、第 2 次安倍政権の「働き方改革」関連法案として、2018 年に可決された労働基準法改正（2019 年施行）により、2023 年で終了することが決まっている。

画政策、労働者保護、生産性の向上という、幅広い政策目標から、ワーク・ライフ・バランス実現にむけたアイデアが出された。政府が主導して、長時間労働の短縮と労働時間の弾力化に向けたアイデア集約が行われたが、支持調達局面になって審議会での労使の意見対立が埋まらず、与党内や世論からの強い反発もあって、有効な政策の導入が叶わなかった。

## 第５節　再編②Ｂ：男性の育児休業取得に対する逆効果

本節では、日本における男性の育児休業促進政策が不十分なままでとどまっている要因を、育児休業制度にかかわる労使交渉の過程から明らかにする。

日本では 2000 年代以降、少子化対策、男女共同参画政策において、〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換必要性が強調されるようになった。その政策の一つが、前節で挙げた〈雇用制度〉の変革による働き方の改革であったが、労使の意見対立が埋まらずに、効果的な政策転換が行われなかった。これとは別に、男性にも親和的な〈両立支援制度〉として、取得がほとんど女性に限られていた育児休業制度を、男性も取得しやすいように改正するというアイデアがあった。

しかし、支持調達局面においては男性の取得促進にむけた労使の足並みが揃わず、むしろ男性が育休を取得するインセンティブを抑制する方向へと制度が転換していった。本稿では、男性の取得促進・抑制に関係の深い 3 度の育児休業法改正における、厚生労働省・労働政策審議会・雇用均等分科会の議論を中心に分析する。

### Ⅰ　目標設定局面

先述のように、育児休業制度が 1992 年に創設されて以降、実際に取得するのはほとんどが女性であった。2000 年代に入り少子化対策、男女共同参画政策において、男性の育休取得推進が議論されはじめた。2001 年に策定された「少子化対策プラスワン」では、子どもの出生後最低 5 日間の休暇取得や、育休取得率 10%など、初めて男性を対象とする具体的な数値目標が設定された。また、男女共同参画政策においても、2005 年の「第 2 次男女共同参画計画」において初めて男性の責任が明確化された（巽 2018: 5-6）。

### Ⅱ　支持調達局面

男性の育休取得を促す制度の条件として、①十分な所得保障があること、②男性の取得によって休業期間が延長されること、が挙げられる。こうした観点のもとドイツも、「両親手当」の導入と「パパの月」創設を行った（魚住 2007: 26）。

以上 2 つの観点から日独の制度を比較したとき、①所得保障に関しては 2014 年の法改正によって日本も取得後 6 か月間は従前収入の 67%（それ以降は 50%）となっている。男性の育休取得期間は、日本では 74.7%が 2 週間未満（厚生労働省「雇用均等基本調査」 2015）、ドイツでは 79%が 2 か月（労働政策研究・研修機構 2016）という数値を考慮すると、男性への所得保障に日独で大差はない。②については、日本でも 2010 年に導入された「パパ・ママ育休プラス」によって、両親ともに育児休業を取得した場合、原則 1

歳までとなっている期間が 1 歳 2 か月になる。これは「パパの月」と同等の制度に見えるが、ここに穴がある。日本の育児休業制度は、保育所の待機などの条件のもと、片方の親だけ取得でも 1 歳 6 か月まで延長することができ、実際に 2011 年度に育児休業から職場に復帰した女性のうち 3 割近くが、1 年を超える育児休業を取得している。こうした延長特例について、中里は「父親の取得に対してはインセンティブを弱めることになっている」と指摘している（労働政策研究・研修機構 2017: 14-15）。

以下、育児休業期間の設定に関わる雇用均等分科会の議論の過程を分析することで、日本の育休制度が男性の取得にインセンティブを与えきれない状態に至った政治過程を明らかにする。

①1 歳 6 か月までの延長制度の創設（2005 年改正）

「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律（通称：育児・介護休業法）」では、男女ともに子どもが 1 歳になるまでの期間、育児休業を取得する権利が認められていた。それが 2005 年の改正により、「保育所に入所を希望しているが、入所できない」など、一定の場合において育児休業を 1 歳 6 か月まで延長して取得することができるようになった。当時、雇用均等分科会で育休期間の延長を提案・推進したのは、労働者代表であった。

そもそも 2005 年の制度改正は、少子化対策関係閣僚会議が 2003 年 3 月に策定した「次世代育成支援に関する当面の取り組み方針」に盛り込まれたものであった。ここには「仕事と子育ての両立の推進」として育休取得率の向上や短時間勤務制度の普及などを掲げ、2004 年に「育児休業制度等の見直し」を行うことが定められた。これを受け、2003 年 4 月に、労働政策審議会・雇用均等分科会で「仕事と家庭の両立支援対策」の検討が始められた（事務局 4.18）。

この分科会で、当時 1 歳までとされていた育児休業期間の延長を提案したのは労働者代表であった。9 月 10 日の審議で、「0 歳児保育が少ないということもあって、そういう要望があると思うし、1 歳までの育児休業を終えても子育ての慣らしとかいうと、もう少し休みたいということをどう考えるかという意味で、その辺も十分勘案して、この育児休業の期間延長という問題は検討すべきではないかと思います」（労側委員 9.10）と提案した。その次回の審議において、待機児童や入所時期の偏りの問題について事務局からの説明があった後、「そこは原則 1 年ぐらいにした上で、どういう場合には制度的に延長が可能か。先ほど言った入所問題なんかと絡みますが、それで両立できるだろうということで、是非ご理解いただきたいと思います」（労側委員 9.26）と、条件付きでも延長を訴えた。

対して使用者代表は、労働力確保や職業意欲の維持という観点から条件付きの延長にも反対し、保育の環境整備を優先すべきと主張した。使用者代表の委員は、「私は 1 つの企業で結構長い間、この育児の問題を取り扱ってきました。そこで働く人に聞いてみると、復帰するならば、そんなに長く休んでいたくないのだという人たちが非常に多いのです。（中略）私は 1 年というのは妥当な期間だと思っています。実際、その会社でも復帰してくる人は 1 年以内がいちばん多かったのです」（使側委員 9.26）と説明した。さらに中小企業の労働力不足による経営への影響を挙げ、「とにかく 7 割以上が中小企業の就労者ですし、そういった面で言うと保育行政そのものからもう少し手当を厚くして、保育の環境整備をしたら私は 1 年でも十分だと思う」（使側委員 9.26）とも述べている。

こうした議論を踏まえ、12 月に建議「仕事と家庭の両立支援対策の充実について」が取りまとめられた。

ここで、労働代表側の意見が採用され、育休期間について、原則1歳に達するまでとしながらも、「保育所に入れない等特別の事情がある場合については、子が1歳に達した後6か月を限度として、育児休業ができるようにすること」（雇用均等分科会 2003）の提案がなされた。

②「パパ・ママ育休プラス」の創設（2009年改正）

日本でも男性の育児休業取得を促すために、両親とも育児休業を取得する場合、取得期間にボーナスを与える「パパ・ママ育休プラス」が2010年から始動した。しかし、育休取得期間についてはそれ以前から、労働者側の提案により先述のように延長特例が設けられており、一方の使用者側は長期のボーナスを新たに付与することに反対した。結果として、両親の育休取得に対するパパ・ママ育休プラス適用による育休期間の2か月延長よりも、既存の特例措置による6か月延長のほうが、片方の親（一般的は母親）のみで所得可能で延長期間も長いため、男性の育休取得に十分なインセンティブを与えられていない状態となった。

男性の育児休業取得にインセンティブを与えるという方針は、厚生労働省に2007年に設置され、産業・労働系の研究者5名と労使代表1名ずつなどが参加した「今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会」が、2008年7月に公表した報告書に示した。ここに、両親ともに育児休業を取得した場合における育休期間の延長制度として「パパ・ママ育休プラス」が提案されている。延長期間については「育児休業を取得していた母親（又は父親）にとって配偶者のサポートが必要な職場復帰前後の精神的負担の軽減やならし保育への対応の必要性等という観点や、ドイツ、スウェーデンの例を踏まえ、まずは2か月程度（1歳2か月）」という案のほか、「現在、子が保育所に入所できない場合等の特例措置の上限が1歳6か月であることを踏まえ、6か月程度延長」という案が示された。

報告書を踏まえ、8月からの雇用均等分科会でパパ・ママ育休プラスの導入が検討された。使用者代表は、代替労働力確保と就業継続の観点から期間延長には反対の姿勢を見せ、「やはり就業継続を考える場合に、戻れる環境にあるのであれば、誰か保育できる人ができたタイミングで戻ってくるということで、期間の延長をあえてもう1回設けなくても、そこを設けるよりは、早く戻れるような仕掛けにしていく方がよいのではないか」（川崎博子 9.26）と述べ、早期復帰の原則を主張した。また中小企業団体中央会の委員は「『パパ・ママ育休プラス』とか『パパ休暇』とか8週間とか出ていますが、休暇がたくさん増えることによって中小は対応が大変なのです。（中略）本当にこういうことをして、これが原因になって本当に取得率は増えるものなのですかね。（中略）制度だけを作るのではなくてその前提となる意識改革というものを、もう少し徹底的にやる必要がある」（山崎克也 11.7）と述べている。

一方で労働代表側は導入に賛成し「少子化が待ったなしの状況になっている日本において、それが多少なりとも回復した国で導入しているという事例を、研究会の中でもきちんと参照しながら議論していただいたということは、（中略）グッド・プラクティスにはきちんと前向きに取り組まないと」（山口洋子 9.26）と少子化対策としての期待も述べている。ただし、男性への取得インセンティブを確実なものとするためには、本来ならば1人の親（一般的には女性）だけで取得できる期間を抑制する必要がある。しかし一連の議論において、1歳6か月まで延長可能な特例制度の見直しは検討されず、労働者代表はここでも、むしろ延長特例事由のさらなる拡大を求めていた。

以上の議論を踏まえ、報告書「仕事と家庭の両立支援対策の充実について」が 12 月に取りまとめられた。ここでは、両親が育児休業を取得する場合、期間を 1 歳 2 か月まで延長するという短い案が採用された（雇用均等分科会 2008）。

③育休取得期間のさらなる延長と「パパ・クオータ」導入の断念（2017 年改正）

2016 年 9 月から 12 月にかけて、雇用均等分科会で育児休業法の改正に向けた議論が行われた。ここで議題となった育休期間延長について、延長分をもう片方の親（一般的には父親）しか取れないようにする「パパ・クオータ制」導入が検討されたが、使用者側からの反対により見送りとなった。

一連の分科会はそもそも、2016 年 8 月に第 2 次安倍晋三政権によって閣議決定された「未来への投資を実現する経済政策」で計画された、2017 年度中の「雇用の継続のために特に必要と認められる場合の育児休業期間の延長」を実現するために、招集されたものであった。雇用均等分科会では前 2015 年の 12 月まで育児・介護休業法改正に向けた議論を行っていた矢先の、政府トップダウンの方針決定と分科会招集であり、労働代表の 1 人からは「改正法がまだ施行もされていない段階で、政府がこのような形で新たな改正の方針を示すことに関しましては、この間の公労使の議論をないがしろにしているのではないかという疑念を持たざるを得ません。また、前回の議論では（中略）休業期間の延長を含め、論点にすら上っていなかったというのは記憶に新しいことだと思います」（井上久美枝 9.14）と戸惑いを見せている。

分科会では、保育所に入れないなど特別の事情のある場合、1 歳 6 か月まで取得が認められていることを踏まえ、さらなる延長に否定的な意見が一致した。使用者側はこれまで通り労働者の長期離脱と人手確保の観点から延長を批判した。対して、これまで育児休業の延長に積極的だった労働者代表も、育休延長によって女性の職場復帰が阻害され、ジェンダー平等や女性のキャリア形成に影響するという観点から反対を表明し、安倍政権が推し進める「女性活躍促進に逆行することにつながるのではないか」（井上久美枝 9.14）と述べた。使用者委員（布山祐子 9.14）、公益委員（武石恵美子 9.14）もこれに同意し、育休延長よりも保育所整備を優先すべきという意見が相次いだ。

こうした議論の中で労働者代表から、育休のさらなる延長を行う場合、北欧の「パパ・クオータ」制度を参考に、延長分をもう片方の親が取得させることで、ジェンダー平等にも配慮できるという意見が出た（松岡宏治 9.14）。公益委員もドイツの「時間政策」の事例を示し、「ドイツは（中略）女性の働き方、性別役割分担に関してかなり保守的な時代が続いてきた国だということです。（中略）ドイツでは（中略）現在、男性の育児休業取得率が 34%と、日本の目標をはるかに超えて高くなっています。2000 年代前半は５%未満と（中略）その間の変化は非常に大きく、やればできるということを示している」（権丈英子 10.25）と、日本における導入を提唱した。対して使用者委員は否定的であり、保育所に入れないなどの特例による育休延長と男性の育休取得促進は別々の問題として考えるべきという意見（布山祐子 10.25）や、男性に取得を強制することは男性のキャリアアップにも影響するという意見（渡辺剛彦 10.25）が出された。

12 月に出された報告書には、「パパ・クオータ」の導入は盛り込まれず、男性の育休取得促進策としてパパ・ママ育休プラスの周知徹底と改善に向けた対策の検討などが示された。なお、公労使が一致して否定的だった育児休業期間の延長については「１歳６ヶ月に達する後の延長についても、現行規定を踏まえ、『雇用の継続に特に必要と認められる場合』、すなわち『保育所に入れない等の場合』（中略）に限定すべ

き」「また、1歳6ヶ月に達した後の更なる延長については、緊急的なセーフティネットとしての措置であることが明確になるようにすべき」と提言している（雇用均等分科会 2016）。

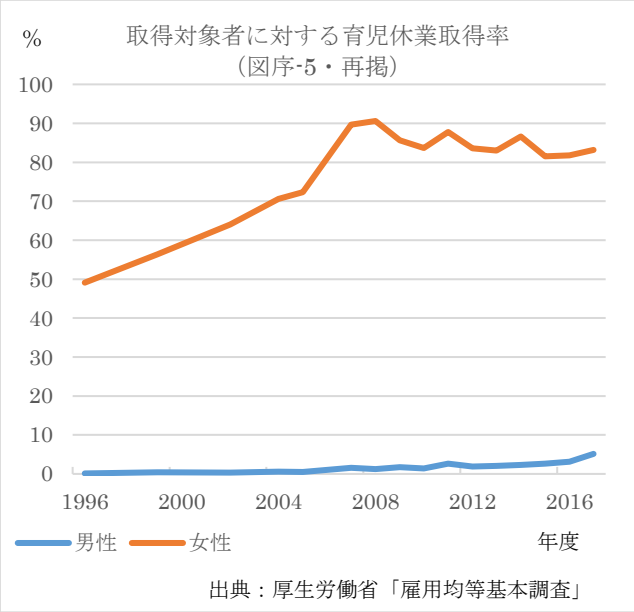
### Ⅲ　実際の政策展開

以上のような雇用均等分科会の答申を反映する形で、日本では男性の取得促進に逆行しかねない育児休業制度の改変が行われてきた。2005年の改正で、保育所に入所できないなど、「一定の場合」において、単独取得でも1歳6か月まで休業を取得できるようになった。2009年の改正では、両親ともの取得を条件に育休期間を延長できるようにする「パパ・ママ育休プラス」が導入されたが、延長期間は2か月であり、「一定の場合」よりも短い期間しかインセンティブとして与えられなかった。2017年の改正では、公労使すべてが否定的な見解を示しているにもかかわらず、特例時の取得延長期間が1歳6か月から2年へと引き上げられた。

こうした政策の結果として、序章で指摘したように日本では、育休取得の有無や取得期間において、女性に偏りが残り続けている（図序-5・再掲）。

### Ⅳ　まとめ

男性の育児休業取得を促進するというアイデアは、2000年代以降、少子化対策や男女共同参画政策の文脈で提唱され、ドイツの「パパの月」に類似した「パパ・ママ育休プラス」という制度も導入された。しかし、育児休業制度改正の支持調達局面において大きな影響力を持つ雇用政策審議会・雇用均等分科会では、労働者代表、使用者代表から、男性のインセンティブ付与に反する意見が継続して出されてきた。労働者代表は単独取得期間の延長を訴え、一方の使用者団体は男性の職場離脱を促進することに消極的な態度を継続してきた。結果として日本の育児休業制度は、期間の面で男性に十分な取得インセンティブを与えきれていない状態が継続し、〈普遍的ケア提供者モデル〉へと転換できずにいる。



# 終章　比較と結論

## 第 1 節　日独比較

### I　分業型家族モデルの凍結

1970 年代以降の福祉レジームは、ポスト工業化の進行による社会経済的変化にさらされた。一国単位では、経済成長の停滞と財政の逼迫に直面し、人びとは、〈男性稼ぎ主〉の長期失業、〈女性ケア提供者〉の就労、それによる仕事と家庭の不調和といった「新しい社会的リスク」にさらされるようになった。仕事と家庭の不調和は、出生率の低下という形でも可視化されるようになる。さらに、国内外から男女平等の実現に向けた圧力も強まる。そこで、日独両国において、福祉レジームの想定家族モデルを転換するアイデアが示された。目標設定局面においては、〈雇用制度〉を柔軟化し、〈両立支援制度〉を拡充するなど、〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者〉の分業体制を相対化するアイデアが政府・与党内からも出ていた。しかし支持調達局面においては、未だ主流派である分業家族の利益を主張する労使からの支持が得られず、むしろ〈男性稼ぎ主〉〈女性ケア提供者〉の立場を強化するような、〈ケア提供者等価モデル〉に向けた福祉レジームの凍結が日独ともに起こった。

ドイツでは 1980 年代から 1990 年代にかけて、長期的な経済停滞と財政逼迫、失業率の高止まり、出生率の下げ止まりが続いた。また国内の女性運動や国際社会からの男女平等実現を求める圧力も強まる。これを受けてコール政権は、正規雇用、非正規雇用ともに労働規制を緩和して企業効率を高める〈雇用制度〉改革を主張した。加えて〈両立支援制度〉に関しては、男女平等実現や少子化対策の文脈において、女性運動や女性研究者が、仕事と家事・育児を両立可能にするような環境整備を求め、さらに 1990 年の東西統一後は東ドイツからの要求が加わった。こうした〈両立支援制度〉整備の必要性に関しては、連邦家族省などの一部の政府機関も言及していた。しかし支持調達局面においては、〈雇用制度〉改革をめぐって労働組合や社会民主主義陣営を中心に反発が集中し、当初のアイデアは頓挫する。福祉支出の抑制については使用者側も労働者側からの反対を恐れて、実行されずに終わった。結局、分業体制の維持を前提に、男性正規労働者の保護強化と家庭内ケアへの金銭的給付が拡充され、〈ケア提供者等価モデル〉の想定が維持された。一方、女性の就労を支える〈両立支援制度〉は、財政逼迫への対応を名目に拡充を行わない方針が取られた。

1980 年代の日本では、石油危機への対応の中で歳出超過が続き、〈財政再建〉の必要性が意識されるようになった。また、女性の就労も進みはじめ、家族の多様化が起こっていた。目標設定局面における「日本型福祉社会」論には、保守的な社会観・家族観が反映されていた。自民党内では一方で、家族の多様化に対応して、拡大家族、核家族、共稼ぎ家族という 3 類型の家族をそれぞれ支援する〈家族支援制度〉〈両立支援制度〉のアイデアも検討されていた。しかし支持調達局面においては、〈高生産性部門〉に属する大企業労使が増税に反発したことをきっかけに、「日本型福祉社会」論に歳出削減の意図が強く反映されるようになる。その後の行財政改革実行においても、改革を主導する大企業労使からの影響を強く受け、多様な家族支援のアイデアは消滅し、保育所縮減の方針が示された。一方で、〈高生産性部門〉に一般的であった〈男性稼ぎ主・女性ケア提供者〉の分業家族に対してだけ、一連の行革路線にしては異例の福祉拡充が

行われ、第 3 号被保険者制度や配偶者特別控除制度が創設された。

### Ⅱ　〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換

1990 年代から 2000 年代においては、日独ともにポスト工業化と「新しい社会的リスク」の影響が継続・拡大し、ジェンダー問題が主流化したこともあって、分業体制の相対化が本格的に議論されるようになった。特にジェンダー平等推進アクターを中心に、〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換に向けたアイデアが出されていた。しかし支持調達局面においては、女性を安価で柔軟な労働力として利用しようとする一方、男性の職場離脱などによる経営への悪影響は抑えようとする使用者団体の意図に政権が配慮し、〈普遍的稼ぎ手モデル〉に向けた政策のみが重点的に導入された。

ドイツでは、SPD シュレーダーの「新中道」路線による就労原則徹底の方針と、緑の党のジェンダー平等政策とが重なり、赤緑政権による〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換に向けたアイデアが示された。ここでは〈雇用制度〉の平等化と柔軟化により女性の就労可能性を高めるとともに、〈両立支援制度〉によって男性の家事・育児参加も促進するアイデアがあった。しかし支持調達局面においては、政権のリーダーシップによって、〈雇用制度〉の柔軟化に反対する労働組合や社会民主主義者の意見は排除された一方で、女性労働力確保を求めつつ経営への悪影響を避けようとする使用者団体の意見は強く考慮された。結果として〈普遍的稼ぎ手モデル〉に向けた改革が進行し、女性の非正規就労と保育サービス拡充は進んだものの、男性の家事・育児参加に対して有効な政策は打たれなかった。

日本でも、1990 年以降アジェンダ化した少子化問題において、当初の目標設定局面における対策アイデアとしては、家族モデル転換に向けての多様な方向性が示された。同時期に本格化した男女共同参画政策においては、多様な転換の方向性のなかでも、よりジェンダー平等が実現される〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換を提唱した。しかし、支持調達局面においては、経済的影響を重視する使用者団体の意向が、小泉政権の中枢においても重視され、少子化対策や男女共同参画の領域においてもそれが反映されるようになる。〈雇用制度〉においては、非正規雇用の柔軟化による女性労働力の活用が進んだ一方で、正規コア労働者の雇用形態は維持された。〈両立支援制度〉の拡充としては、育児休業の導入・拡大のほか、経済効果を狙って保育の量的拡充と民間開放路線が取られた。こうして、女性の就労と両立環境はある程度整った一方で、男性の家事・育児参加は進まず、〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換が実現した。

### Ⅲ　〈普遍的ケア提供者モデル〉への分岐

本稿では〈普遍的ケア提供者モデル〉転換を示す代理変数として、男性の家事・育児参加を促進・阻害する要因に関する研究を参考に、①時宜に応じて男性が一時的に職場を離脱し、家事・育児参加が可能になるような〈雇用制度〉、②夫婦が両方育児休業を取得することへの十分なインセンティブを付与した〈両立支援制度〉、を設定した。福祉レジーム再編に関する議論のなかでは日独とも、正規雇用の労働時間短縮と弾力化による生産性向上とコスト削減、ワーク・ライフ・バランスの実現や男性の育休取得を促進する制度のアイデアが出ていた。しかし支持調達局面においては、日本では労働組合と使用者団体の歩調が合わず、ドイツでのみ〈普遍的ケア提供者モデル〉への実質的な転換が起こった。

ドイツにおける①正規雇用の労働時間短縮と弾力化は、使用者側が受注状況に合わせた効率的な労働時

間の調整とコスト削減を望み、労働者側が雇用の維持と労働者の都合により労働時間を決定できる「時間主権」の確保を目指す中で、労使交渉の場を中心に進んだ。支持調達局面においては、職域別の労働協約で組合側が労働時間削減を要求する中、使用者側がその条件として弾力的な労働時間制度を求めた。こうした労働協約の変化に対応してコール政権による法整備も行われ、時間外労働に対して割増賃金ではなく代償休暇を与え、その取得時期については労働者に一定の裁量を与えるという、労働時間口座制度が普及した。

また②男性の取得を促す育休制度については、シュレーダー政権が少子化対策と女性労働力確保を目標に、両親手当の導入と「パパの月」の創設を提唱した。支持調達局面においては、使用者団体も女性の就労促進と再生産労働の経済的評価による経済効果を肯定的に捉えた。労働時間口座制が普及しているという背景もあって、使用者側も男性の一時的な職場離脱を受け入れたことで、「時間政策」が成立し、実際の取得も広まった。

日本における①正規雇用の労働時間短縮と弾力化は、2000 年代以降、少子化対策や男女共同参画政策において、性別役割分業解消に向けた方策の一つとして、男性の働き方の改善が提案された。加えて 1990 年代以降、使用者側はホワイトカラーの時間外手当を削減し、生産性を向上させることに関心を示し、一方の労働者側は労働時間短縮や生活時間の調和を要求していた。以上の意見を踏まえ、政府が主導して柔軟で弾力的な〈雇用制度〉改革の方針を示した。しかし支持調達局面に入ると、労使交渉の場で、使用者側が労働時間管理を廃止する「ホワイトカラー・エグゼンプション」導入を求めたのに対し、労働者側は長時間労働を助長するものとしてこれに強く反発した。労働時間削減については、使用者側が一律的な削減に反対し、長時間労働規制の強化にも抵抗した。結果的に弾力的な〈雇用制度〉は導入できず、労働時間の削減傾向も停滞した。

また②男性の取得を促す育休制度については、少子化対策や男女共同参画政策において、男性の家事・育児参加にも注目が集まり、具体的な数値目標も示された。しかし、支持調達局面においては、労使の両方から男性への取得インセンティブ付与に反する動きが続いた。労働者側は、2000 年代には、単独で取得できる期間の延長を要求し、一方で使用者側は、取得期間の延長には反対していたものの、男性を中心とするコア労働者に育休取得を「強制」することにも反対を続けた。結果的に日本では、男性の育休取得に対して、取得期間の面で十分なインセンティブを与えきれない制度が続いている。

## 第２節　仮説に対する結論

### Ｉ　〈保守主義レジーム〉における想定家族モデルが、分業型から転換するための条件

〈保守主義レジーム〉における分業型想定家族モデルの転換には、〈生産領域の活性化〉を目指す使用者団体の同意が重要となることが明らかになった。

1980 年代、社会経済的変化や男女平等圧力に対応する形で分業型想定家族モデルからの転換アイデアが示されたものの、ドイツでは社会民主主義勢力、日本では大企業労使からの反対により、分業体制の相対化は行われなかった。むしろ反対派アクターの利益を反映して、分業の維持を前提に、それを金銭的に支

える〈ケア提供者等価モデル〉の方向性が強化された。

しかし 2000 年代、日独ともに使用者団体が労働力確保の観点から、〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換を容認し、使用者側の見解を政権が尊重する形での再編が進んだ。ただし、〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換は、使用者団体が経済的な悪影響を懸念して否定的な姿勢を示し、両国とも実質的な転換は起こらなかった。

**Ⅱ　〈保守主義レジーム〉における〈普遍的ケア提供者モデル〉転換の条件**

〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換に重要な①正規雇用の労働時間の短縮と弾力化、②男性の育休取得に対する十分なインセンティブの付与には、ともに労使の協調が重要になることが明らかになった。

両国とも 2000 年代以降、目標設定局面においては①〈雇用制度〉②〈両立支援制度〉とも、男性の家事・育児参加に親和的なアイデアが出されていた。しかし支持調達局面において、日独の労使の支持・協調に差が見られた。ドイツでは、職域別労使協約の場で、労働時間口座制の導入が進んだ。また、男性の家事・育児参加と一時的な職場離脱を認める「時間政策」のアイデアに対し、使用者団体が肯定的な姿勢を見せた。一方の日本では、ワーク・ライフ・バランスの実現を目指して提案されたホワイトカラー・エグゼンプション導入や労働時間の短縮について労使の合意に至らず、労働時間の短縮、弾力化ともに実現が停滞した。また、男性の育休取得に対するインセンティブの付与に対しては、労働者代表が単独での取得期間延長を求めた一方、使用者団体が人手不足への警戒感から男性の取得促進に否定的で、結果的に男性の取得に十分なインセンティブを与えられない制度設計となった。

| 区分 | 社会経済的状況 | 目標設定局面 | 支持調達局面 | 制度と社会の変化 |
|---|---|---|---|---|
| **凍結期**<br>1980s<br>～<br>1990s | **ポスト工業社会への突入**<br>◎先進国経済の停滞<br>・経済成長鈍化<br>・財政逼迫<br>・失業率上昇<br><br>◎家族の変化<br>・女性就業率上昇<br>・分業家族の極大<br>・出生率低下 | **性別分業の相対化アイデア**<br>〈雇用〉<br>・規制緩和による経営合理化<br><br>〈両立支援〉<br>・保育所の整備<br>・育児休業と育休給付の創設<br><br>〈財政再建〉<br>①増税、利用者負担増<br>②福祉縮減 | **労働組合の反発**<br>独：社会民主主義勢力<br>・雇用柔軟化に反対<br>・既存の福祉縮減に反対<br><br>日：大企業労組<br>・「増税なき財政再建」要求<br>・行政改革路線を支援<br>・分業核家族の利益を主張 | **〈ケア提供者等価モデル〉の強化**<br>〈雇用〉<br>・男性正規労働者の保護<br>・一律的な労働時間短縮<br><br>〈家族支援〉<br>・児童手当・児童控除の拡充<br>・第3号被保険者制度の創設<br>・配偶者特別控除の創設<br><br>〈両立支援〉<br>・保育所の抑制／縮減 |
| **再編①**<br>1990s<br>～<br>2000s | **福祉レジームの機能不全**<br>◎ポスト工業化の深刻化<br>・グローバル競争激化<br>・工場の海外移転<br>・サービス産業化<br>・定型労働力不足<br><br>◎少子化問題の主題化<br>・低出生率の持続<br>・経済的影響への懸念<br><br>◎ジェンダー問題の主流化<br>・国際的圧力<br>・国内アクターの圧力<br>・男女の価値観の変化 | **福祉レジーム再編アイデア**<br>〈雇用〉<br>・就労原則の強化<br>・規制緩和による雇用拡大<br><br>〈両立支援〉〈家族支援〉<br>家族モデル転換の方向性<br>①〈普遍的稼ぎ手モデル〉<br>②〈普遍的ケア提供者M〉<br>③〈ケア提供者等価M〉 | **使用者側の意見が反映**<br>使用者団体<br>・定型労働力として女性活用<br>・ケアの社会化による経済効果<br>・平等化による経営への悪影響を懸念<br><br>政権<br>・使用者側の意向を考慮<br>・リーダーシップの発揮<br>・社民・労組勢力を排除 | **〈普遍的稼ぎ手モデル〉への転換**<br>〈雇用〉<br>・非正規拡大による女性の就労<br>・正規雇用の柔軟化は進まず<br><br>〈両立支援〉<br>・保育所増設・民間開放<br>・女性本位の育児休業制度<br>※男性のケア参加は進まず |
| **再編②**<br>1990s<br>～<br>2010s | | **男性の生活を変革するアイデア**<br>〈雇用〉<br>・効率的な労働時間管理<br>・労働者のWLB確保<br><br>〈両立支援〉<br>男性のケア参加への注目<br>①出生率向上<br>②ジェンダー平等の実現 | **独：労使の支持・協調**<br>使用者団体<br>・効率的な労働時間管理<br>・時間外手当の抑制<br>・女性の就労による労働力確保<br><br>労働組合<br>・雇用の維持<br>・「時間主権」を要求<br><br>**日：労使の支持・協調に失敗**<br>使用者団体<br>・ホワイトカラー・エグゼンプションを推進<br>・一律の長時間労働規制に反対<br>・男性の職場離脱への抵抗<br><br>労働組合<br>・ホワイトカラー・エグゼンプションに抵抗<br>・労働時間規制を要求<br>・単独での育休延長を要求 | **〈普遍的ケア提供者モデル〉実現**<br>〈雇用〉<br>・労働時間口座制の普及<br>・労働者にも労働時間調整の裁量<br>〈両立支援〉<br>・所得比例型「両親手当」<br>・「パパの月」による期間ボーナス<br><br>→男性のケア参加が進む<br><br>**〈普遍的ケア提供者モデル〉転換ならず**<br>〈雇用〉<br>・長時間労働削減の停滞<br>・弾力的な雇用制度は導入されず<br><br>〈両立支援〉育休制度<br>・特例により単独で6か月延長<br>・両親取得ボーナスは2か月のみ<br><br>→男性のケア参加は進まず |

## 第3節　残された課題

本稿では、〈保守主義レジーム〉における〈普遍的ケア提供者モデル〉実現の政治的条件を、日独比較により検証した。残された課題としては、本研究の検証手法そのものに内在した課題と、新たな論点としての課題がそれぞれ挙げられる。

内在的な課題としてはまず、日独2か国の比較によって、〈普遍的ケア提供者モデル〉転換要因について理論的な結論を導くことは、比較事例調査のサンプル数として厳密には不十分であることが挙げられる。〈保守主義レジーム〉内外のより多くの国を研究対象とすることで、家族モデル転換の条件をより明確にできる。

また、筆者の語学能力の問題から、ドイツの政治過程については日英の二次文献に頼らざるを得なかった。二次文献は情報が限られているため、ドイツ語の一次文献を参照することで、より正確で詳細な検討が可能になる。

新たな論点としては、ケア役割の分担がより男女平等になる条件を明らかにすることがある。本稿では、〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換が進んだと位置づけたドイツでも、6歳未満の子を持つ夫婦が家事・育児に携わる時間は、女性が男性の2倍になっている。より平等な家事・育児分担に至る条件はなにかを明らかにする必要がある。

また、〈普遍的ケア提供者モデル〉への転換が進んでいないと位置づけた日本についても、今後の動向は変化する余地がある。本稿では、〈普遍的ケア提供者モデル〉転換の代理変数の1つとして、正規労働者の〈雇用制度〉改革の進行を設定した。確かに2000年代まで、日本では正規労働者の労働時間短縮と弾力化は進まなかった。しかし現在、第2次安倍晋三政権が「働き方改革」を推進しており、時間外労働の規制や、ホワイトカラー・エグゼンプションに類似した「高度プロフェッショナル制度」の導入が決まった。「働き方改革」の結果として、日本において男性の家事・育児参加が進むか否かが注目される。

## 参考文献一覧


Fleckenstein, T. (2011) "The Politics of Ideas in Welfare State Transformation: Christian Democracy and the Reform of Family Policy in Germany," *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*. 18(4): 543-571.

Fleckenstein, T. & Lee, S. C. (2014) "The Politics of Postindustrial Social Policy: Family Policy Reforms in Britain, Germany, South Korea and Sweden," *Comparative Political Studies*. 47(4): 601-630.

Huber, E., & Stephens, J. D. (2000) *Development and Crisis of the Welfare State*. University of Chicago Press.

有賀美和子（2011）『フェミニズム正義論――ケアの絆をつむぐために』勁草書房

池谷壽夫（2008）「ドイツにおける男女平等・ジェンダー・メインストリーミング政策の展開と男子援助活動（その 1）」『日本福祉大学社会福祉論集』119: 41-73

――――（2009）「ドイツにおける男女平等・ジェンダー・メインストリーミング政策の展開と男子援助活動（その 2）」『日本福祉大学社会福祉論集』120: 31-60

伊藤光利（1988）「大企業労使連合の形成」『レヴァイアサン』2: 53-70

猪瀬優理（2014）「ジェンダー・セクシュアリティ」櫻井義秀・飯田俊郎・西浦功編『アンビシャス社会学』北海道大学出版会、257-273

上野千鶴子・田中美由紀・前みち子（1993）『ドイツの見えない壁――女が問い直す統一』岩波書店

魚住明代（2007）「ドイツの新しい家族政策」『海外社会保障研究』160: 22-32

大沢真理（2004）「「男性稼ぎ主」型から脱却できるか――年金制度・税制」北九州市男女共同参画センター"ムーブ"編『ジェンダー白書 2――女性と労働』明石書店、74-90

――――（2007）『現代日本の生活保障システム――座標とゆくえ』岩波書店

大原社会問題研究所（1979）『日本労働年鑑　1980 年版』労働旬報社

小野一（2009）『ドイツにおける「赤と緑」の実験』御茶の水書房

――――（2014）『緑の党――運動・思想・政党の歴史』講談社

加藤雅俊（2012a）「比較福祉国家論における言説政治の位置――政治学的分析の視角」宮本太郎編『福祉政治』ミネルヴァ書房、133-150

――――（2012b）『福祉国家再編の政治学的分析――オーストラリアを事例として』御茶ノ水書房

行政改革推進国民運動会議（1981）「簡素で効率的な政府をめざして――80 年代行政ビジョンの確立のために」臨時行政調査会事務局『最近の行政改革に関する各党、各界の主な意見』2: 86-115

――――（1981）「臨時行政調査会第 1 次答申に対する態度」臨時行政調査会事務局編『最近の行政改革に関する各党、各界の主な意見』3: 290

経営労働政策委員会（2005）『経営労働政策委員会報告――経営者よ正しく強かれ』日本経団連出版

厚生労働省（2002）「少子化対策プラスワン」

今後の労働時間制度に関する研究会（2006）「今後の労働時間制度に関する研究会報告書」https://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/01/h0127-1c.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）

近藤康史（2006）「「第三の道」以後の社会民主主義と福祉国家――英独の福祉国家改革から」宮本太郎編『比較福祉政治――制度転換のアクターと戦略』早稲田大学出版部、3-24
近藤正基（2009）『現代ドイツ福祉国家の政治経済学』ミネルヴァ書房
齋藤純子（2006）「「育児手当」から「親手当」へ――家族政策のパラダイム転換」『外国の立法』229: 164-170
――――（2010）「ドイツの児童手当と新しい家族政策」『レファレンス』716: 7-72
澤井佳奈（2009）「ワークライフバランスをめぐる政治――「仕事と生活の調和」のアジェンダ化と各アクターの戦略」『北大法政ジャーナル』16: 1-44
汐見稔幸・松本園子・髙田文子・矢治夕起・森川敬子（2017）『日本の保育の歴史』萌文書林
仕事と生活の調和に関する検討会議（2004）「仕事と生活の調和に関する検討会議報告書」https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/06/s0623-7a.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
首相官邸（2002）「第 154 回国会における小泉内閣総理大臣施政方針演説」https://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2002/02/04sisei.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
新川敏光（1993）『日本型政治の政治経済学』三一書房
新川敏光（2015）「福祉レジーム論の視角」新川敏光編『福祉レジーム』ミネルヴァ書房、1-6
新・日本的経営システム等研究プロジェクト（1995）『新時代の「日本的経営」――挑戦すべき方向とその具体策』
須田俊孝（2006）「ドイツの家族政策の動向――第二次シュレーダー政権と大連立政権の家族政策」『海外社会保障研究』155: 31-44
高野敏春（2006）「労働権をめぐる課題――「労働ビッグバンと再チャレンジ支援」を素材に」『国士舘法学』38: 97-120
高畠淳子（2008）「ワーク・ライフ・バランス施策の意義と実効性の確保」『季刊労働法』220: 15-26
巽真理子（2018）『イクメンじゃない「父親の子育て」――現代日本における父親の男らしさと〈ケアとしての子育て〉』
田中拓道（2006）『貧困と共和国――社会的連帯の誕生』人文書院
――――（2016）「保守主義レジームの多様性――日独仏福祉国家再編の分岐」宮本太郎・山口二郎編『リアルデモクラシー――ポスト「日本型利益政治」の構想』岩波書店、281-308
――――（2017）『福祉政治史――格差に抗するデモクラシー』勁草書房
田多英範（1994）『現代日本社会保障論』光生館
田中洋子（2006）「労働と時間を再編成する――ドイツにおける雇用労働相対化の試み」『思想』983: 100-116
田辺国昭（1995）「戦後日本の社会保障――保守一党優位下での福祉国家形成」『レヴァイアサン』16: 89-120
田村哲樹（2006）「ジェンダー平等・言説戦略・制度改革――日本の「男女共同参画社会」政策の展開を事例として」宮本太郎編『比較福祉政治――制度転換のアクターと戦略』早稲田大学出版部、91-114
千田航（2012）「ライフスタイル選択の政治学――家族政策の子育て支援と両立支援」宮本太郎編『福祉政治』ミネルヴァ書房、37-51
辻由紀（2012）『家族主義福祉レジームの再編とジェンダー政治』ミネルヴァ書房
――――（2015）「安倍政権と女性政策」『法学論叢』176-5,6: 348-379

筒井淳也（2015）『仕事と家族――日本はなぜ働きづらく、産みにくいのか』中央公論新社
天童睦子（2015）「知識伝達とジェンダー研究の現代的課題――フェミニズム知識理論の展開をふまえて」『研究論文集』121: 1-15、宮城学院女子大学
藤内和公（1994）「ドイツにおける労働時間短縮――事業所内での時短実施状況を中心に――③小売業／④最近の協約による労働時間規制状況」『労働法律旬報』1334: 17-33
藤内和公（2011）「ドイツ労働時間口座制の普及と意義」『労働法律旬報』1751: 6-38
利谷信義（1987）『家族と国家』筑摩書房
内閣府（2018）『平成 30 年度版　男女共同参画白書』
名取はにわ（2005）「国の男女共同参画政策」辻村みよ子・稲葉馨編『日本の男女共同参画政策――国と地方公共団体の現状と課題』東北大学出版会、7-31
日本経済団体連合会（2005）『ホワイトカラーエグゼンプションに関する提言』https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2005/042/teigen.pdf（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
日本労働組合総評議会（1980）「公的・社会的部門の充実と国民生活改善のための要求」臨時行政審議会事務局編（1981）『最近の行政改革に関する各党、各界の主な意見』1: 202
――――（1981）『第 2 臨調・第 1 次答申に対する見解』臨時行政調査会事務局編『最近の行政改革に関する各党、各界の主な意見』3: 290
日本労働組合総連合会（1993）『連合白書』創広
――――（2000）『連合白書』コンポーズ・ユニ
――――（2001）『連合白書』コンポーズ・ユニ
年金制度基本構想懇談会（1979）『わが国年金制度の改革の方向――長期的な均衡と安定を求めて』http://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryou/no.13/data/shiryou/nenkin/320.pdf（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
原田純孝（1988）「「日本型福祉社会」論の家族像――家族をめぐる政策と法の展開方向との関連で」東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家（下）』東京大学出版会、303-392
原伸子（2007）「ドイツにおける家族政策の「転換」と企業の対応――Robert Bosch Stiftung, Unternehmen Familie, 2006.における家族」『経済志林』75: 371-394
――――（2016）『ジェンダーの政治経済学』有斐閣
稗田健志（2014）「左派・右派を超えて？――先進工業 21 カ国における育児休業制度の計量分析」『レヴァイアサン』55: 87-117
姫岡とし子（2007）「日独における家族の歴史的変化と家族政策」本澤巳代子編『家族のための総合政策――日独国際比較の視点から』信山社、3-　27
平井晶子（2018）「〈特集 日本研究の道しるべ: 必読の一〇〇冊〉ジェンダー」『日本研究』57: 119-127
舩橋惠子（2006）『育児のジェンダー・ポリティクス』勁草書房
ベック＝ゲルンスハイム、E（1992）『出生率はなぜ下がったか――ドイツの場合』勁草書房
ベルトラム、ハンス（辻朋季訳）（2007）「ドイツの少子化と家族政策――第 7 家族報告書の概要」本澤巳代子編『家族のための総合政策――日独国際比較の視点から』信山社、29-69

堀江孝司（2005）『現代政治と女性政策』勁草書房
————（2008）「少子化問題をめぐるアイディアと政治」『人文学報』394: 1-29
————（2009）「少子化問題と専門知」久米郁男編『専門知と政治』早稲田大学出版部、83-113
本田麻衣子（2013）「第 3 号被保険者をめぐる議論——年金制度の残された課題」『調査と情報』783: 1-12
牧原出（2005）「日本の男女共同参画の制度と機構——「フェモクラット・ストラテジー」の視点から」辻村みよ子・稲葉馨編『日本の男女共同参画政策——国と地方公共団体の現状と課題』東北大学出版会、51-68
松田茂樹（1998）「性別役割分業と新・性別役割分業——仕事と家事の二重負担」岩井紀子編『現代日本の夫婦関係』日本家族社会学会・全国家族調査研究会、39-57
————（2008）『何が育児を支えるのか——中庸なネットワークの強さ』勁草書房
宮前忠夫（1998）「ドイツにおける労働時間弾力化の現状——労働時間口座とそのねらいを中心に」『労働法律旬報』1445: 6-15
宮本太郎（2006）「福祉国家の再編と言説政治——新しい分析枠組み」宮本太郎編『比較福祉政治——制度転換のアクターと戦略』早稲田大学出版部、68-88
————（2008）『福祉政治——日本の生活保障とデモクラシー』有斐閣
文部省・厚生省・労働省・建設省（1994）「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/angelplan.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
臨時行政改革推進審議会（1984）「臨時行政調査会答申の推進状況について」臨調・行革審 OB 会編（1987）『臨調　行革審——行政改革 2000 日の記録』443-467
臨時行政調査会（1981）「行政改革に関する第 1 次答申」臨調・行革審 OB 会編（1987）『臨調　行革審——行政改革 2000 日の記録』129-153
————（1982）「行政改革に関する第 3 次答申——基本答申」臨調・行革審 OB 会編（1987）『臨調　行革審——行政改革 2000 日の記録』165-249
レンツ、イルゼ（山本耕平・左海陽子訳）（2015）「フェミニズムとジェンダー政策の日独比較」落合恵美子・橘木俊詔編『変革の鍵としてのジェンダー——歴史・政策・運動』ミネルヴァ書房、129-164
労働新聞社編（2006）『労働時間等設定改善法の法理と実務』労働新聞社
労働政策研究研修機構（2014）「父親の育児参加を促す新しい家族政策」https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2014_10/germany_02.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
————（2016）「父親の育児休業取得率、34.2%」https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2016/08/germany_01.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
————（2017）『JILPT 資料シリーズ No186——ヨーロッパの育児・介護休業制度』
労働政策審議会雇用均等分科会「議事録」（2003/4/18, 9/10, 9/26, 2008/9/26, 11/7, 2016/9/14, 10/25）https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-rousei_126989.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
————（2003）「仕事と家庭の両立支援対策の充実について」https://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/12/s1225-7a.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
————（2008）「仕事と家庭の両立支援対策の充実について」

https://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/12/dl/s1225-9a.pdf（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
————（2016）「経済対策を踏まえた仕事と家庭の両立支援について」
https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Roudouseisakutantou/0000145169.pdf（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
労働政策審議会労働条件分科会「議事録」（2006/6/23）
https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-rousei_126969.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
————（2006）「今後の労働契約法制及び労働時間法制の在り方について（報告）」
https://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/12/s1227-15a.html（2019 年 1 月 24 日最終閲覧）
労働問題研究委員会（1984）『労働問題研究委員会報告——雇用の確保とインフレ防止に労使の広範な協力を』日本経営者団体連盟弘報部
————（1994）『労働問題研究委員会報告——深刻化する長期不況と雇用維持に向けての労使の対応』日本経営者団体連盟広報部
渡辺博明（2006）「福祉国家レジームの変容——「三つの世界」のその後」宮本太郎編『比較福祉政治——制度転換のアクターと戦略』早稲田大学出版部、157-174
和田肇（1998）『ドイツの労働時間と法——労働法の規制と弾力化』日本評論社