寄稿

ノルウェーとスウェーデンにおける「パパ・クオータ」の意義 －日本との比較を踏まえて

中里　英樹
（甲南大学文学部　教授）

1．父親の育児休業取得への注目

政府が、2020年までの数値目標として13%という数値を掲げるなか、2007年から2015年まで1－2パーセント台で推移していた父親の育児休業取得率が、2016年では3.16、2017年では5.14パーセント（いずれも厚生労働省「雇用均等基本調査」）となり、急速に変化している。しかしながら、しばしば引き合いに出される北欧の8－9割という数字と比較すると大きな差がある。しかも、最新の数値の得られる2015年調査にみる取得期間は半数以上が5日未満というのが実態である。

北欧の父親の育児休業取得を促進した要因としてあげられることの多い「パパ・クオータ」については、日本においてもたびたび紹介され、詳細な説明もなされるが（石井クンツ 2010；湯元・佐藤 2010）、日本の制度との違いについては、詳しく分析されることはあまりない。本稿は、「パパ・クオータ」を1993年に最初に導入したノルウェーと、その2年後に類似の制度を導入したスウェーデンを対象とし、両国における「パパ・クオータ」の導入とその改正過程を踏まえた上で、現行の制度を日本と比較し、父親が取得するうえでの日本の育児休業制度の課題を分析していく。

2．パパ・クオータの成立と変遷

ノルウェーとスウェーデンにおけるパパ・クオータの導入と改正の過程は、自由な選択か政策的な誘導か、をめぐる議論とともにある（Brandth and Kvande 2011；Chronhlom 2011）。それは育児休業が母親のためのものから、ジェンダー平等をはかるために両親のいずれが取得するかを選択できるものになった段階を前提としているからである。父親も

表1 北欧2ヶ国におけるパパ・クオータの変遷

ノルウェー（週単位）

年	家族あたり育休週数（給付80%の場合）	パパ・クオータ	パパ・クオータ（月換算）
1992	32		
1993	49	4	0.9
2006	51	6	1.4
2009	53	10	2.3
2011	54	12	2.8
2013	56	14	3.3
2014	56	10	2.3
2018	56	15	3.5

スウェーデン（日単位）

年	家族あたり育休日数	パパ・クオータ	パパ・クオータ（月換算）
1994	450		
1995	450	30	1
2002	480	60	2
2016	480	90	3

ノルウェーは Brandth and Kvande（2018, 2011, 2006）；Kvande, E., & Brandth, B.（2017）
スウェーデンは Chronhlom（2011）；Duvander & Johansson（2016）；Duvander & Haas（2018）より筆者作成。

選択できることになっても結局はほとんど母親だけが取得するという状況に対して、取得できる期間のどれだけを父親に「割り当て」る、すなわち制度的に父親しか取得できない期間とするか、家族のなかの自由な選択を尊重するかが、政党間をはじめとする主張の対立点となってきた。

表1からわかるように、パパ・クオータの期間はどちらの国においても、長い期間をかけて、時折急速な変化を伴いながら、増加してきた。ただし、ノルウェーの改正はより頻繁で、また2014年に保守政権が家族内の自由な選択を尊重する立場から、クオータを減らし、選択できる期間を増やした。ただし、その後2018年には、減少させる前の14週を上回る15週にクオータを増加させている。

パパ・クオータの導入にともなう父親の取得率の変化は、ノルウェーでより明確であり、パパ・クオータの導入前には4%未満だったのに対し、1997年の調査では70%以上となり、2003年の公的統計によると89%となっている。その後は比較可能な統計は存在しておらず、得られる統計は主に父母の取得期間の比率である（Brandth and Kvande 2006：175；Brandth and Kvande 2018：319）。

スウェーデンでは、1993年生まれの子どもの父親の子どもが４歳になる前の休業取得率は51%であったのに対し、「父親月」導入後の1996年生まれの子どもの父親では77%に増加した（Chronhlom 2011:235）。2004年には、88.3%の父親が子どもが8歳になるまでの間に取得しており、多くの場合子どもが13－15ヶ月の時に休業を開始しているという（Duvander and Haas 2018）。ただし有償育児休業の取得日数全体のなかで父親が取得した割合は、1994年には11.4%だったが、導入以降しばらくは10%前後で、わずかに減少している。その後、割り当てが２ヶ月に延長された2002年に給付日数のなかの父親のシェアが15.5%に、2007年には20.8%に増加している（Chronhlom 2011：235）。

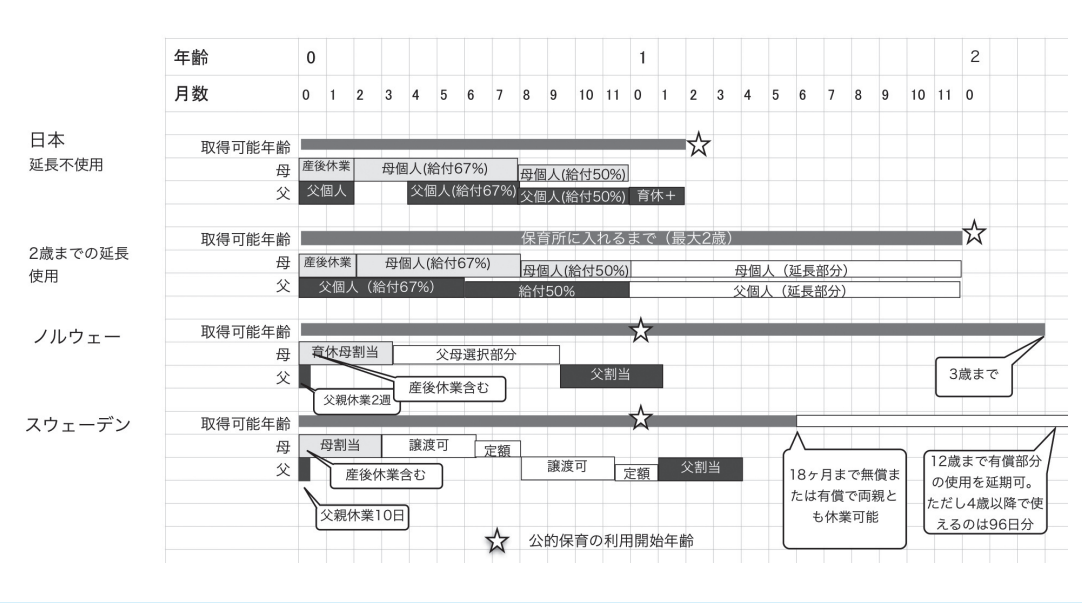
3．ノルウェー、スウェーデンおよび日本の現行制度にみるパパ・クオータの意味

次に、パパ・クオータがどのようなものであるかについて、**図１**に沿って確認していきたい。

この図は次のような条件に基づいて、各国の制度（Brandth and Kvande 2018；Duvander and Haas 2018）に基づく取得パターンをモデル化したものである。(1) 出産後から途切れずに母親、父親の順でフルタイムで取得する、(2) 家族にとっての期間を最大化する、(3) 父母それぞれに割り当てられた（譲渡可能部分を含む）部分を最大限に取得し、どちらかが選択する期間は母親が取得する。

☆のマークが示しているようにノルウェー、スウェーデンにおいては1歳から公的保育が保証されており、1歳から2歳になるまでの間には原則として利用しはじめることができる。そのため、経済的な損失を最小限にしながら、その時期まで家庭で子どもを育てら

図１ 日本、ノルウェー、スウェーデンの制度における育児休業取得のモデルパターン



れるよう、このモデルのように家族に与えられた有償の育児休業期間を最大限に活用することになる。

また、その際、それぞれの国の一番上の帯が示している「取得可能年齢」も重要な意味を持つ。この年齢は、有償または無償で育児休業を利用できる子どもの年齢の上限であり、クオータ部分を含め家族に与えられた有償の育児休業の権利をこの期間の範囲で行使することになる。それでは、次に各国ごとに詳しくみていこう。

【ノルウェー】

出生後、家族に対して割り当てられる46週（休業前賃金の100%給付）または56週（休業前賃金の80%給付）のうち、15週ずつが父母それぞれの割り当てであり、この期間は100%の給付となる。有償育児休業の取得は子どもが3歳になるまで延期できる。父親には、これに出産後から2週間取得できる父親休業が加わる。なお図のモデルでは期間を最大限にするために、父母で選択できる期間については休業前賃金の80%給付で26週間取得するものとしている。

父親がクオータ部分を取得しなければ、家族全体の期間が短くなり、保育園に入るまでの期間をカバーできないことになる。夫婦が同時に有償の休業を取得することは可能だが、その分早い時点で有償の休業が終了してしまう。

【スウェーデン】

スウェーデンの制度は少し複雑だ。有償の育児休業の日数は480日であるが、休業前賃金の77.6%という高率の給付が受けられるのは390日までで、残りの90日は定額で金額も1日180スウェーデンクローナ（2132円）と低くなる。また、それぞれの期間の半分ずつが父と母の権利として配分されている。父親月（および母親月）と呼ばれるクオータ（割り当て）部分は譲渡できず、行使しなければ失われるが、そのほかの期間は同意書への署名で譲渡することができる。図ではそれぞれの権利の部分を母と父に振り分けているが、実際は母親に一部又はすべて譲渡されることも多い。

それぞれの親は、子どもが18ヶ月になるまで休業を取得する権利を有するが、有償休業部分は12歳になるまで延期することが可能である。ただし4歳以降に取得可能なのは、96日分のみである。

1歳になるまでの間の30日を上限に、父母同時に休業し給付を受けることができるが、家族にとって、有償休業できる期間はその分短縮されることになる。

【日本にパパ・クオータはないのか】

ここまでみたように、北欧のパパ・クオータは、(1) 休業取得が可能な子どもの年齢、(2) 有償の休業について両親間で選択する期間、(3) 母親と父親それぞれに割り当てられ譲渡不可能な期間、さらに（4）公的保育が保証される時期という4つの要素の組み合わせによって、父親の取得を促す仕組みになっている。この観点から日本の制度はどのように理解できるだろうか。

日本の育児休業制度は1992年の導入以来、子どもが1歳になるまでの期間という原則が続いているが、2010年までは、配偶者が専業主婦（夫）であったり、育児休業中であったりした場合に、労使協定によって労働者本人からの育児休業申請を拒める、という除外規定があった。そのため、産後休業期間を除く期間についてはどちらの親が利用するかを選択することになり、父親が取得することは難しかった。しかし2010年にはこの除外規定が禁止され、1年分が労働者個人の権利となった。さらに、父親の育児休業取得を促す仕組みとして、原則満１歳までの育児休業期間に対して、夫婦の両方が時期をずらして取得することによって、子どもが１歳２ヶ月になるまで休業を取得できる制度が新たに設けられた（パパ・ママ育休プラス）。そのため、図の中の日本（延長不使用）の取得可能年齢は、両方の取得を前提として２ヶ月延長している。また、2014年から、父母それぞれについて、最初の180日間の給付が休業前賃金の67%に上昇している（残りは50%）。

2010年からの制度改正は、家族あたりの育児休業給付の権利（母親の産後休業部分を含む）が倍になり、北欧のような段階を経ずに一足飛びに1年がパパ・クオータとなったとみることもできる。また給付金は非課税で社会保険料も免除されるため180日は手取りで8割程度となり、個人に割り当てられる有償育児休業の権利としては、北欧以上に手厚い制度となっている。

4．日本版パパ・クオータの可能性

こうした手厚い制度にもかかわらず、取得率や期間について北欧との差が歴然としているのはなぜなのだろうか。もちろん休暇の権利についての意識や職場の理解などの違いは大きいが、ここでは制度の違いに注目したい。

まず、北欧２国と比較した際に明らかなのは、両親に与えられた期間の合計よりも、取得可能な子どもの年齢が低い点である。北欧の2国の場合、その合計よりも、利用可能年齢が高いため、両親の権利を最大限利用するとその分有償の休業期間が延びる。またその時期にならないと保育所への入所ができず、逆にその時期まで家庭でみればほぼ保育所の入所が保証されているため、最大限利用することのメリットが大きい。

これに対して、日本の制度の場合は、時期をずらして取得したとしても2歳まで取得できるわけではなく、年齢の上限は、パパ・ママ育休プラスで追加された2ヶ月分を加えた1歳2ヶ月までである。もっとも、これ自体は北欧とそれほど差の無い期間のクオータに相当するが、もう一つの制度上の課題は、待機児童対策として導入されてきた育休延長の制度である（現行では2歳まで）。延長部分は、どちらが取得するかの制限は無く、母親だけで2歳まで育児休業を取得し続けることが可能である。こうして、母親だけで取得できる有償の育児休業の期間の最大が育児休業取得可能年齢と一致しているため、父親が取得することで期間が長くなるという北欧のような仕組みになっていない。さらに、保育所の入所は、空きがあれば1歳前でも可能であり、逆に2歳までに入所が保証されてもいないために、北欧のように両親を合わせて休業期間を最大化するよりも、入所できる最短のタイミングで保育所に預けるほうが、職場復帰ができないリスクを低くすることになり、ますます父親の取得を促す力が働きづらい。

現在の育児休業制度を修正して、北欧の制度に近づける方策があるとすれば、次のようなものになるだろう。北欧においては有償休業のクオータの部分は他の親が選択できない、という意味で個々の家族の選択の権利を制限していることになるが、休業自体は個人の権利としてスウェーデンでは出生後原則18ヶ月、ノルウェーでは有償期間終了後父母それぞれ１年間保証されている。日本においても休業の権利はそれぞれの親に対して現行の延長部分を含む２年間保証したうえで、それぞれの親が給付を受けられる期間を１年を超えられないなど現行より短くし、父親が取得する方が明らかに損失が少ない制度にすることで、母親の休業後の復職が保証される期間を減らすことなく、父親の取得を促すことになるのではないだろうか。

【参考文献】

Brandth, B., & Kvande, E. (2006). Norway. In P. Moss & M. O' Brien (Eds.), *International Review of Leave Policies and Related Research: Reviews and Country Notes* (pp. 182-189) : Available at: https://www.leavenetwork.org/leave-policies-research/archive-reviews/.

Brandth, B., & Kvande, E. (2011) . Norway: the making of the father's quota. In S. B. Kamerman & P. Moss (Eds.), *The politics of parental leave policies : children, parenting, gender and the labour market* (pp. 191-206): Policy Press.

Brandth, B., & Kvande, E. (2018). Norway Country Note. In S. Blum, A. Koslowski, & P. Moss (Eds.), *International Review of Leave Policies and Related Research 2018* (pp. 313-322) : Available at: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/.

Chronhlom, A. (2011) . Sweden: individualisation or free choice in parental leave. In S. B. Kamerman & P. Moss (Eds.) , *The politics of parental leave policies : children, parenting, gender and the labour market* (pp. 227-241) : Policy Press.

Duvander, A.-Z., & Johansson, M. (2016) . Parental leave use for different fathers: a study of the impact of three Swedish parental leave reforms. In G. B. Eydal & T. Rostgaard (Eds.), *Fatherhood in the Nordic Welfare States: Comparing Care Policies and Practice* (pp. 347-369) . Bristol, UK: Policy Press.

Duvander, A.-Z., & Haas, L. (2018) . Sweden Country Note. In S. Blum, A. Koslowski, & P. Moss (Eds.) , *International Review of Leave Policies and Related Research 2018* (pp. 401-410) : Available at: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/.

Kvande, E., & Brandth, B. (2017) . Fathers on Leave Alone in Norway: Changes and Continuities. In M. O'Brien & K. Wall (Eds.) , *Comparative Perspectives on Work-Life Balance and Gender Equality: Fathers on Leave Alone* (pp. 29-44) : Springer International Publishing.

石井 クンツ 昌子，2010,「ノルウェーとスウェーデンの育児休業制度」牧野カツコ他編『国際比較にみる世界の家族と子育て』ミネルヴァ書房，193-7.

湯元 健治・佐藤 吉宗，2010,『スウェーデン・パラドックス：高福祉、高競争力経済の真実』日本経済新聞出版社.

＊本稿はJSPS科研費 JP18K02019 の助成を受けた研究の一部である。