人口減少社会における保育を支える地方自治体のあり方に関する研究（伊集守直氏）「研究成果報告書」を読む手がかり

コロナ禍の影響により提出がやや遅れましたが、伊集守直氏（横浜国立大学大学院教授）にお願いした標題の研究の「研究成果報告書」が全私保連ホームページに掲載されるにあたり、その概要をお伝えします。

保育実践と保育制度は車の両輪

２０１７（平成29）年に告示され、翌18年から適用された「保育所保育指針」（以下、「指針」）の目次を見ると、子どもたちに提供される日々の「保育の内容」の他にも保育園には多岐にわたる業務のあることがわかります。「指針」は5章からなり、「総則」の次に「保育の内容」が示され、さらに「健康及び安全」「子育て支援」「職員の資質向上」が続きます。改定ごとに「指針」の扱う分野は増えましたが、それだけ保育園に対する需要が多様化したとも言えます。ですが、必ずしも「指針」の改定に財政措置が伴ってきた訳ではないでしょう。「指針」が求める仕事は増えたけど、人手は増えないなぁというのが大方の園長の思うところではないでしょうか。

例えば、保育要録の小学校への提出が義務付けられていますが、その作成には年長児担任が数時間、いえ受け持ち人数が30人ともなれば数十時間の業務負担を強いられることにもなりかねません。しかし、「保育要領作成手当」という補助金が加算支給されるわけではありません。あるいは、現行の「指針」では「小学校との連携」となっていますが、「幼児期の終わりまでに育ってほしい10の姿」を中心に保育園はアプローチカリキュラム、小学校はスタートカリキュラムを作成し、それを持ち寄って架け橋プログラムを作成することが義務付けられれば、さらに小学校教員との話し合いの時間は増大します。卒園児さんが就学する小学校が複数になれば尚更です。すでに認定こども園では２０２０（令和2）年度から、公定価格の主幹保育教諭等の専任化加算要件となる所定事業の一つに、小学校と行った具体的な連携内容の提出が求められています。

中央教育審議会初等中等教育分科会 幼児教育と小学校教育の架け橋特別委員会が出した「学びや生活の基盤をつくる幼児教育と小学校教育の接続について～幼保小の協働による架け橋期の教育の充実～（審議まとめ）」（令和5年2月27日）には、「1．架け橋期の教育の充実、2．幼児教育の特性に関する社会や小学校等との認識の共有、3．特別な配慮を必要とする子供や家庭への支援、4．全ての子供に格差なく学びや生活の基盤を育むための支援、5．教育の質を保障するために必要な体制等、6．教育の質を保障するために必要な調査研究等」が求められています。はたして、このプログラムのためにどれだけの時間と労力を必要とするかといった議論はあったのでしょうか。

研究機構では、「希望の保育指針（仮題）」と名づけたナショナル・カリキュラム（案）の作成にあたり、研究領域を従来からの教育学や心理学等に加え、哲学や美学、脳科学、分子生物学、文化人類学等を隣接領域として視野に入れています。造形や音楽といった表現領域についても、画家や音楽家による子どもと芸術（アート）の視点からの研究委託にも着手しました。

そして何より保育制度と保育実践を車の両輪と捉え、あらたな取り組みが求められる時には必ず財政措置が伴うようにすべきであると考えてきました。それが、経済・財政学者伊集守直氏に研究を委託した動機でした。

なぜ「人口減少社会における保育」なのか

２０２３（令和５）年４月28日に京都市が発

表した「保育所等及び学童クラブ事業における利用児童等の状況について」のサブタイトルには、「～10年連続 保育所等待機児童ゼロ達成～、～12年連続 学童クラブ事業待機児童ゼロ達成～」とあり、さらに吹き出しをつけて「指定都市唯一！」とまで書かれています。

　ところが京都市情報館に掲載されたこの発表を詳細に読むと、今後の取り組みとして「利用定員に応じた柔軟な利用定員の変更」が挙げられており、そこには「保育需要の拡大が見込まれる地域がある一方で、子どもの減少等の理由により、定員割れの数が増加している実態を踏まえ、令和４年度に利用定員の変更ルールを見直しております（令和５年１月に42施設の利用定員を引下げ）。」と書かれています。参考資料として添付された「行政区別保育所等利用定員と利用状況（令和５年４月１日現在）」を見ると、14ある行政区すべてで定員割れが生じており、その児童数は利用定員合計の約９・５％に当たる２９８０名です（利用定員引き下げ後の数字です）。

　すべての行政区で定員を割りながら「待機児童10年連続ゼロ達成！」と謳う資料作りにも開いた口が塞がりませんが、２０２３（令和５）年度も待機児童対策として保育所等新設・増改築を２か所実施し、２０２５（令和７）年度までに50人の増員を図っています。一部の地域や施設に待機児童が発生していることはわかりますが、定員を充足しない施設は２０１９年から６年連続して増加の一途を辿っているのです。

　全私保連が過疎地サミットを例年開催していた頃は、定員割れは過疎地域に限定した課題でした。ところが政令指定都市においても定員割れが深刻な事態になろうとしている今、人口減少社会は一部の地域に限った問題ではありません。そして将来、その人口減少社会を担わなければならない子どもたちのために私たちがいま取り組まなければならないことは、人口減少社会を希望のある未来にすることではないでしょうか。伊集氏の報告書のタイトルに「人口減少社会における保育」とあるのは、このような問題意識があったからです。

　同様に、タイトルにはその人口減少社会における保育を支える「地方自治体のあり方」とも書かれています。

なぜ「地方自治のあり方」なのか

　私が理事長を務める岩屋福祉会が京都市営保育所民間移管に応募して修学院保育園を開園した翌年、あまりの保育室の狭さに堪（たま）らず園舎の増築を行いました。その際、「京都市保育所緊急整備等事業に関する整備費等補助金」の交付を受けることができました。交付要綱には京都市負担が４の３、残る４分の１が法人負担と書かれていましたが、実際には国：京都市：法人が12分の８：12分の１：12分の３、の按分でした。あるいは、施設型給付費（委託費）の全国統一費用部分が国：都道府県：市町村２：１：１で按分されるように、多くの場合、国と地方公共団体が按分して公費負担を行います。この点について伊集氏の報告書では冒頭に次のように書かれています。

本研究は、人口減少という新たな局面を迎える日本社会において、充実した保育サービスを提供するための制度のあり方を、とくに財政問題の関わりから分析することを目的としている。その際、保育サービスの供給責任をもつ地方自治体の財政運営のあり方が主要な分析対象となるが、地方自治体の財政は、法的規制や財源統制の面から国と密接な関わりをもつ。そのため、地方自治体の財政分析においては、中央政府（国）と地方政府（地方自治体）との間の行財政関係を意味する政府間行財政関係の分析という視点を欠くことはできない。

　国がいくら優れた制度を用意してくれても、地方政府に財政的余裕がなければ保育園がその制度を利用することができない事態を想定していただければわかりやすいかも知れません。伊集氏はこのことを次のように述べています。

２０１５年度から始まった子ども・子育て支

援新制度のもとでは、事業の実施主体である市町村が「子ども・子育て支援事業計画」を作成し、国と都道府県からの財政的支援を受けながら事業を実施している。しかし、限定的な財源規模を前提にすれば、子育て支援政策の量的拡充や質の向上には多くの課題が想定される。とくに、国の財政難を背景に地方自治体への補助金が縮小するなかで、住民ニーズに即した事業の予算化と財源確保が難しい状況となっている。

さて、伊集氏による「人口減少社会における保育を支える地方自治体のあり方に関する研究」は、政府間財政関係を中心に、日本とスウェーデンの子育て支援策（保育サービス）を比較検討しています。そのためにまずは、１９９０年代以降の日本の子育て支援政策の展開をおさらいし、２０１５年から始まった子ども・子育て支援新制度の内容を詳しく検討します。ここまでが報告書の前半部分になります（ページ数としては3分の1）。章を変えて後半はスウェーデンにおける子育て支援政策の概要にふれた後、子育て支援政策の歴史的展開と保育サービスをめぐる政府間財政関係に言及しています。

以下に、日本について書かれた前半部分とスウェーデンについて述べている後半部分に分けて、それぞれ重要と思われる議論をいくつか紹介し、本報告書をお読みいただく手がかりとします。

１９９０年の「１・57ショック」をきっかけに始まるわが国の子育て支援政策

２章の冒頭で伊集氏は、「１９９０年以降の日本における子育て支援政策は、少子化対策の手段として強く位置付けられながら展開してきた。」と述べています。そのきっかけは特殊合計出生率が１９９０年に１・57にまで落ち込んだことでした。厚生労働省の最新のデータでは、２０２１年の特殊合計出生率は１・30で、２０２２年には誕生した赤ちゃんの人数がついに80万人を割ってしまいました。ですから、新エンゼルプランと言われた「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画」が策定された１９９９年から数えても20年以上が経過したわが国の少子化対策は、失敗とは言わないまでも成功しているとは言い難いのではないでしょうか。おそらく待機児童対策などの子育て環境の改善だけでなく、安心して家庭を築き、子を授かり、その子や孫の将来までも明るく見通すことのできる社会を築くという国づくりが要請されているのだと思います。

伊集氏は、その後の２００３年の少子化対策基本法の制定や子ども・子育て応援プラン、２００６～07年にかけての「子どもと家族を応援する日本」重点戦略、２００８年の新待機児童ゼロ作戦、２０１０年の子ども・子育てビジョン、そしていよいよ２０１２年には子ども・子育て支援関連3法が成立し、２０１５年から「子ども・子育て支援新制度」が開始された経緯を簡潔にまとめています。

さらにこうした政策展開のもとでの歳出面の変化、特に２０００年代以降の動きに着目し、図表を用いて分析しています。２０１４年度には「子ども・子育て支援新制度」実施に先駆けて消費税が5％から8％に引き上げられたこともあり、少子化対策に主眼を置きながら、子育て支援施策の一定の充実が図られてきたことがわかるとしています。

子ども子育て拠出金（事業主拠出金）とは何か

以前は児童手当拠出金と呼ばれていた子ども子育て拠出金は、雇用者が全額負担する税金です。社会保険料と一緒に日本年金機構に納めますが、その拠出金率は０・36％です。２０１５年度までは０・15％でしたから、倍以上の負担になっていることがわかります。なぜここで伊集氏が子ども子育て拠出金に言及しているかと言えば、２０１５年10月からの消費税率10％への引き上げを前提として子ども・子育て支援新制度が始まったからです。それが二度にわたり延期されたためにこの拠出金に頼ることになったのです。２０１９年10月にようやく消費税は10％になりましたが、「保育の無償化」が始まったために保育の質の向上（具体的には職員配置

基準の改善）のための財源措置は不十分なままなのです。

そもそも消費税が増額されると、国税としての消費税の増収に伴う地方交付税が増額され、さらに地方消費税の増収も行われ、これが地方財政の財源確保になるのです。ところが消費税が増額されても、例えば「保育の無償化」のために私立保育園の保育料は国：都道府県：市町村が２：１：１で負担しなければなりません。国は子ども子育て拠出金を利用できますが、地方政府の不十分な財源措置は改善されないままなのです。伊集氏は、「日本における子育て支援をめぐる政府間行財政関係」に関する議論を次のように小括しています。

…（略）…子ども・子育て支援新制度では、２０１５年10月からの消費税率の10％への引上げを前提としていたが、それが二度にわたり延期されたことで、財源措置が不十分なままに、企業に対する子ども・子育て拠出金に依存する状況が生じてきた。加えて、２０１９年10月の消費税率の10％への引上げに際しては、新たな施策として「保育の無償化」が実施されたことで、施策としての拡充は見られるものの、全体として不十分な財源措置という状況は残ったままとなっている。こども家庭庁の発足にともなう子ども・子育て支援政策の一層の充実が期待されるが、それを裏付ける財源を国と地方の双方でどのように分担していくかという点が重要な課題と言える。

以上のような地方自治体では引き続き厳しい予算状況に直面していると言える。少なくとも従来から指摘されてきた保育園に対する運営費交付金の拡充に対応する財源措置がなされていない状況では、全般的な施設運営費や保育士の処遇改善などに必要となる財源拡充が十分に行われているとは言えず、さらに地域間格差を埋めるための財政調整措置も十分に実施されていない。むろん、子ども・子育て支援に対しては国による優先的な財源措置が実施されてきたところだが、安定的な施策の実施を図るうえでは、国と地方の全般的な財政関係のもとでの国による税収確保と地方自治体に対する財源保障、そして地方自治体自身による税収確保のあり方について、引き続き中長期的な視点での議論が求められる。

保育サービスを含む多様なスウェーデンの子育て支援政策

３章からはスウェーデンの政策になります。伊集氏は冒頭に、「本章では、保育サービスや現金給付を含む多様なスウェーデンの子育て支援政策を対象とし、その制度形成や権限および財源の配分について明らかにするとともに、それを可能にした諸条件について検討を加えていきたい。」と書いています。

続いて60～70年代にスウェーデンの保育サービスの供給は飛躍的に拡大され、それは「中央政府による規制および財源補助に基づいた集権的な仕組みを特徴としていた。その後、１９８０年代以降の経済状況の変化を背景としながら、地方自治体の裁量の拡大という地方分権的な方向へ舵が取られるとともに、90年代以降は、政権交代をともないながら『民営化』の動きも加速することとなった。」と説明しています。

スウェーデンの現金給付と現物給付

スウェーデンの子育て支援政策について伊集氏は、基礎自治体であるコミューンが供給の責任をもつ保育サービスを中心とする現物給付と、国およびコミューンが担当する現金給付に大別しながら概要を整理し、それを図表にまとめていますので、引用しておきます（38頁・図表１）。

さて、私たち保育関係者には最も関心の高い公的保育サービスについて伊集氏は、１９７５年から現在までを簡潔にまとめていますので、さらに引用します。

１９７５年の保育法の施行にともない、公的保育は、学校教育への準備、特別なニーズのある子どもの統合、男女平等と社会的平等の実現がその目的とされてきた。近年では、１９９５年の新たな保育法の施行により、コミューンの

図表１　スウェーデンにおける子育て支援政策の概要

	現金給付制度	経済的負担の軽減措置	保育サービス・その他
1　普遍的施策			
a　すべての子ども	両親保険、児童手当		妊産婦医療センターと乳幼児医療センター：無料
b　対象となる子ども	就学手当、養育扶助、子ども年金、障害児扶養手当、一時看護時の両親保険、養子手当	小児歯科、教科書、教材：無料。小児医療、医薬品：小児割引。給食費：一部を除き無料。	学校教育、就学前学級、オープン就学前学校、学校保健・医療：無料。家族・子育て相談：一部を除き無料。
2　上限額設定		就学前学校、家庭保育所、学童保育所	オープン余暇活動センター、夏季子どもセンター
3　経済的支援			
a　所得制限あり	住宅手当、就学手当加算金		
b　必要性がある場合	社会手当（生活保護）		

（出所）高橋〔2007:81〕より作成。

責任が強化され、就労あるいは就学中の親をもつ子どもに対して保育の場を提供することが明確にされた。翌96年7月には、それまで社会省の所管であった保育政策が教育省に移管され、就学前保育は就学前教育として位置づけられるようになり、従来の保育所はすべて就学前学校（förskola）と総称されるようになっている。

また、学校法に基づき、すべてのコミューンは1歳から12歳までの子どもに対して、就学前保育と学童保育を提供する義務を負っている。加えて、親の就労・就学に関わらず、すべての子どもに公的保育を受ける権利を保障するという考え方から、失業中あるいは育児休業中の親をもつ子どもに対して、2001年7月より、就学前学校に1日3時間以上あるいは週15時間以上通う権利が与えられた。

さらに、子どもへの教育的配慮と家庭への経済的配慮の両面を目的として[*1]、2002年1月には保育料の自己負担額の上限を設定する制度（maxtaxa）が導入された。とくに、経済的負担が大きいことが理由となり、子どもが就学前学校に通えないという事態を生じさせないということに重点が置かれている。保育料を設定する権限はコミューンに付与されているが、同制度ではその上限を設定している。制度導入の翌年である2003年には、すべてのコミューンにおいて同制度が採用されている。

内閣府にこども家庭庁を置き、こども基本法に「すべてのこども」と言いながら幼稚園行政と義務教育は文科省に残り、今回も幼保一元化は実現しませんでした。もっともスウェーデンの保育政策が教育省に移されたように、保育行政を文科省に一元化するとなれば、やはり実現しなかったとも思われますが……。ともかく、保育所を就学前学校とし、「親の就労に関わらず、すべての子どもに公的保育を受ける権利を保障」し、「学校法に基づき、1歳から12歳までの子どもに対して、就学前保育と学童保育を提供する義務」をすべてのコミューンに負わせていることは、児童の権利に関する条約の具体化でもある素敵な政策です。

日本国憲法第26条の1ですべての国民の教育を受ける権利を保障し、2において「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。」とあります。しかし、普通教育を受けさせる義務は、それが無償であっても一義的には国や地方自治体になければならないのではないでしょうか。子どもの人権を認めるとはそういうことだと思えてなりません。何より第26条の1に書かれた「すべて国民」には年齢制限はないはずです。ですから、3歳以上の無償化ではやはり不十分で、0歳から無償化され、親の就労の有無によらず0歳から教育を受ける機会を保障する義務が、国や地方自治体にはあるのだと思います。子どもを一個の主体と捉える出発点がここにあります。

スウェーデンの育児休業補償のための両親保険制度

前節では、スウェーデンの現物給付としての保育サービスに触れましたが、本節では、現金給付制度による子育て支援策として設けられて

いる両親保険制度に関する報告内容を紹介しましょう。その背景にあるのは仕事と子育ての両立支援だけでなく、「男女平等を推進することに非常に大きな重点を置きながら制度設計がなされている。」と伊集氏は高い評価を与えています。具体的な施策に関する記述を引用します。

両親保険制度には、出産予定日の10日前から子どもが8歳に達するまでに両親で分割取得可能な育児休業手当と、子どもの出生後に父親のみを対象とする父親手当、12歳未満の子どもをもつ親を対象とした一時看護手当、妊娠手当がある。[*2]

このうち、制度の重要な柱となっている育児休業手当は、給付期間が子ども1人につき480日であり、そのうち最初の390日間は所得の80%が保障され、残りの90日間は日額180クローナが支払われる。[*3] **また、給付期間のうち60日間はそれぞれ父親と母親に固定され、配偶者に譲れない期間となっている。また、労働時間を短縮する場合には手当を部分取得することが可能となっている。育児休業手当の算出には、疾病給付の対象となる所得の97%となるため、実質的には78%程度の所得保障が行われることとなる。対象となる所得額には上限が設けられており、2010年ではその額は年間42万4000クローナとなっている（1クローナは、2023年5月24日現在、円換算約13円）。**

両親保険制度の他にも現金給付を伴う子育て支援政策がいくつか挙げられており、16歳までのすべての子どもに対しての児童手当、2人目以降の子どもに対しての多子加算があるのですが、興味深いのはスピード・プレミアム制度です。これは少子化対策とも言える内容を持ち、「第1子出産後30カ月以内に第2子を出産すると、第2子の育児休業中の育児休業手当額を第1子の際と同額受給」でき、第2子出産へのインセンティブを与えることを目的としているようです。さらに、住宅手当の条件に子どもの数が考慮されるため、やはり子育て家庭への経済的支援策になっています。他にも1～3歳児を対象とした在宅育児手当も用意されています。

スウェーデンの男性稼ぎ主モデルから男女平等モデルへの歴史的展開

報告書で伊集氏は、1930年代～50年代と1960年代～80年代に分けてスウェーデンの子育て支援政策の歴史的展開を概括しています。その中で、スウェーデンでは1930年代に出生率が1・7にまで落ち込み、1934年に発刊された『人口問題の危機』にすでに、「出生率の低下が人口の高齢化と労働人口の減少をもたらすため、女性が就労と育児を両立するための労働環境の整備が必要」であると指摘されていたことを紹介しています。そして、1944年には保育所と幼稚園に対する国庫補助金制度が整備されますが、まだまだその利用は少なかったことや、国全体としては男性稼ぎ主モデルが強く主張されながらの議論であったようです。

1960年代に入ると、高度経済成長期に深刻な労働力不足が生じ、女性の労働市場への参加を促す政策が取り入れるようになります。ここで興味深いのは、左派ブロックと右派ブロックによるイデオロギーの対立が鮮明に見られたことです。

両親保険の導入を主張する左派ブロックが、母親だけでなく父親も対象とし、所得水準を保障しながら労働時間を短縮することが可能となる制度を主張したのに対して、右派ブロックは、男性を中心とする労働のもとで母親による家庭での育児を支援する在宅育児手当の導入が主張された。このような主張の相違のもと、当時の社民党政権下において、前者が制度化されていくこととなったのである。ただし、父親による両親保険を利用した育児休業の取得率は非常に低く、1975年において、取得可能期間のわずか3%に過ぎなかった。

女性の労働市場への参加促進のために税制上の制度改革が行われますが、配偶者控除や扶養控除を用いない制度のもとで、夫婦共働きが税制上も有利になる施策が講じられたことも大き

く、１９８０年には女性の労働力率は80％に達していました。

１９９０年代から現在に至るスウェーデンの保育サービスを政府間行財政関係から考察

スウェーデンにおける基礎自治体はコミューンと呼ばれ現物給付の責任を負っており、福祉サービスや就学前教育、初等および中等教育を中心に、その他、住民に密着した事務が配分されており、保育サービスもその中に含まれています。また、コミューンとは別に広域自治体としてランスティング（レギオン）があります。ランスティングに与えられた事務配分の９割は保健・医療となっていて、両者の分離型事務配分の特徴がよく出ています。伊集氏によれば、コミューンとランスティングは、それぞれが所管する地域の広さと人口規模によって行政事務を分担している対等な関係の自治体であって、ランスティングはコミューンの上位団体とは位置付けられていないそうです。

この２つの地方政府と中央政府の政府間行財政関係を、１９９０年代からの歴史的展開から考察したのが、報告書の最後に置かれた「保育サービスをめぐる政府間行財政関係」の節です。政府間の事務配分の原則については、報告書に次のように書かれています。

事務配分の原則としては、国は社会全般の発展とナショナルミニマムの保障に全体的に責任を持っている。従って、議会と内閣は地方自治体の事業について法的および経済的な枠組みを設定し、各分野についての目標と指針を示す。コミューンおよびランスティングは、それに沿って一般的権限および特別法に基づくそれぞれの事務を実施することとなる（自治体国際化協会〔２００４：６〕）。

では、このような事務配分を支える地方自治体の歳入はどのようになっているのでしょう。

地方自治体の歳入では、それぞれの自治体が独自の税率決定権をもつ比例所得税が重要な役割を担っている。コミューンとランスティングが課税する税目はこの比例所得税のみであり、２０１８年の平均地方所得税率は32・12％（コミューン20・74％、ランスティング11・39％）であり、税率の最も高いコミューンでは35・15％、最も低いコミューンで29・19％となっている（ランスティングの税率を含む）。コミューンでは、租税収入が67％程度、一般・特定を合わせた補助金収入が15％程度あり、これらを料金収入、資産・活動の売却による収入が補完する形となっている。ランスティングでは、租税収入がおよそ７割に達し、一般・特定を合わせた補助金収入が２割程度あり、その他、活動・サービス等の売却による収入があがっている。このように、所得税を中心とした自主財源の高さがスウェーデンにおける地方財政の大きな特徴となっており、日本やイギリスの地方自治体がもつ財政構造とも大きく異なる点である。

日本も市町村民税と道府県民税がありますから、スウェーデンとよく似た構造になっています。ただし、税率には大きな差があります。

日本の個人住民税には、所得に応じた負担を求める所得割と、所得にかかわらず定額の負担を求める均等割がありますが、所得割の税率は標準税率で一律10％（市町村６％、道府県４％）とされています。また、均等割は標準税率で一律５０００円（市町村３５００円、道府県１５００円）でその合計が個人住民税となります。スウェーデンの32・12％と比較するとスウェーデンの高負担がわかりますが、これが高福祉の裏付けとなっています。

紹介したい話題は他にもたくさん報告されていますが、政府間行財政関係に関する日本とスウェーデンの比較のまとめは以下のように書かれています。

スウェーデンでは、とくに１９９０年代以降には国と地方、社会保障を含める一般政府レベルでの財政の健全性を維持しながら財政運営を行い、そのもとで国が財政調整制度により地方政府間の財政力格差の是正と財源保障を行って

いる。そして、国による財源保障を前提としながら、保育サービスを担当するコミューンでは、地方税を中心として財源を調達し、また歳出の変化に対応しながら各団体において税率の引上げを含む税率変更を行うことで、財政需要を満たすという運営がなされており、それが本研究で明らかにした子育て支援政策の財政的な基盤となっている。

これに対して日本では、２０００年度以降の地方分権改革を経ながら、子育て支援政策の拡充が図られてはきたものの、その財源的な裏付けは不安定なものとなっている。確かに、事業主拠出金の活用や消費税率の引上げにより、子育て支援政策に対する優先的な財源措置が実施されてきたものの、国における大きな財政赤字の存在を前提に、社会保障給付費を中心とする歳出の拡充は必ずしも十分なものでなく、子育て支援における給付の拡充や施策の実施は十分な水準とはなっていないと言えるだろう。とくに、地方自治体、あるいは子育て支援や保育サービスの現場では、職員配置や処遇改善などの面においてさらなる財源の充実が求められているが、地方自治体自身による地方税等を活用した財源調達の動きや、住民との課題認識の共有はなかなか進められていない現状がある。

　引用部分の最後にあるように、地方税を活用したり、住民と課題意識を共有したりすることがなかなか進まないのはなぜなのでしょうか。

　京都市では自治体が独自に課税することのできる法定外普通税として、「別荘・空き家税（非居住住宅利活用促進税）」に関する条例案が２０２２年３月に市議会で可決されました。その後、総務大臣の同意も得て実施が決定しています。京都市内は建物の高さ制限が厳しいうえに古い住宅（京町家や古民家を除く）が多く、新しく住居を構えることが困難な状況があるため、人の住まない別荘や空き家に課税することで住宅の流通を促進させようと考えました。

　このように地方自治体であっても新税を創設して住民の暮らしに役立てることができるのであれば、例えば子どもの貧困に的を絞って地域にフィットする施策を練り、その財源を自治体独自の新税によって賄うことを活発化することもできるはずです。そのためにも、最後に書かれた「住民との課題認識の共有はなかなか進められていない現状」を打破しなければなりません。そのためには地方政治への関心や期待を住民が取り戻さなければなりません。さらにそのためには、公教育における民主主義教育の徹底が不可欠です。この点もスウェーデンに学ぶことが多くあります。

スウェーデンに家族４人で移住した伊集さん
―おわりにかえて

　伊集さんは受託研究者であるばかりでなく、６年前から研究機構の外部委員として、毎月開催される研究企画委員会に出席してくれています。近著に翻訳本『幼児から民主主義―スウェーデンの保育実践に学ぶ』（新評論、２０２１年）があるように、保育や子育て支援にも精通しています。伊集さんは大学院生（東京大学）時代に２年間のスウェーデン留学経験があり、その後も家族４人で１年間暮らし、２人のお子さんは保育園に通っていたそうです。

　文献や資料による研究や検証だけでなく、住民として家族と過ごした経験やスウェーデンの友人、知人たちとの交流も今回の研究には少なからず役立っていたのではないでしょうか。

保育・子育て総合研究機構代表　室田一樹

［註］
＊１　2002年１月より、家庭保育所（familjedaghem）においても同様の制度が適用されている。家庭保育所では、保育士が自宅で子どもを預かり保育が行われる。
＊２　父親手当は、子どもの出生後10日間、所得の80％が保障する給付であり、出産直後に親子全員で過ごすことができるようにすることを目的としている。また、一時看護手当は、12歳未満の子どもが病気になった際の看護休業に対して、子ども１人につき年間60日間、所得の80％が保障される。さらに、妊娠手当は、妊婦にとって危険あるいは不適切とみなされる職務に就いていて、職場での配置転換が可能でない場合、出産予定日の60日前から11日前までの休業に対して、所得の80％を保障するものである。
＊３　無所得あるいは低所得の場合においても、最初の390 日間は日額 180 クローナが保障される。

「研究成果報告書」は、HPあおむし通信に掲載しています。