

台湾における少子化と政策対応

可部 繁三郎

(日本経済新聞社 シニアエディター)

台湾の少子化は日本よりも遅く始まったが、急速に進展した。そのため、本格的な少子化対策への取り組みの歴史が日本より浅い半面、少子化の程度は日本よりも深刻である。台湾で少子化対策が集中的に取り組まれるようになったのは2008年以降であり、出産手当、5歳児対象の一時金支給、育児休業制度の有給化、保育ママ費用の助成などが導入された。各種手当・育児制度などの利用率は増加しているが、その一方で、育児制度の導入は全事業所の4割にとどまるなど、改善の余地も残る。保育サービスの利用についても利用費用の高さが課題であり、価格と品質の両面で母親が利用しやすい保育サービスの提供を促すような、政策面での対応が期待される。

1. はじめに

台湾は日本と同様に、少子化に直面しており、その対応策の拡充に追われている。しかし、同じ少子化に直面する社会といっても、台湾と日本では相違点も少なくない。台湾は日本に比べて、人口構造の変動が遅れて始まったにもかかわらず急速に進んだため、本格的な少子化対策への取り組みの歴史が日本より浅い半面、少子化の程度は日本よりも深刻な状態に陥っている。そのため、有効な政策対応を行うのが、日本よりもさらに難しい可能性がある。

従って、台湾の少子化対策を議論するうえで、少子化の背景にある人口構造の変動について理解しておくことは有益であろう。

まず次節で、台湾の少子化の特徴などを概観して、その要因について簡単に触れる。そのうえで、3節で台湾の少子化対応策について詳細を紹介し、4節以降でその結果や実証分析など先行研究について述べる。

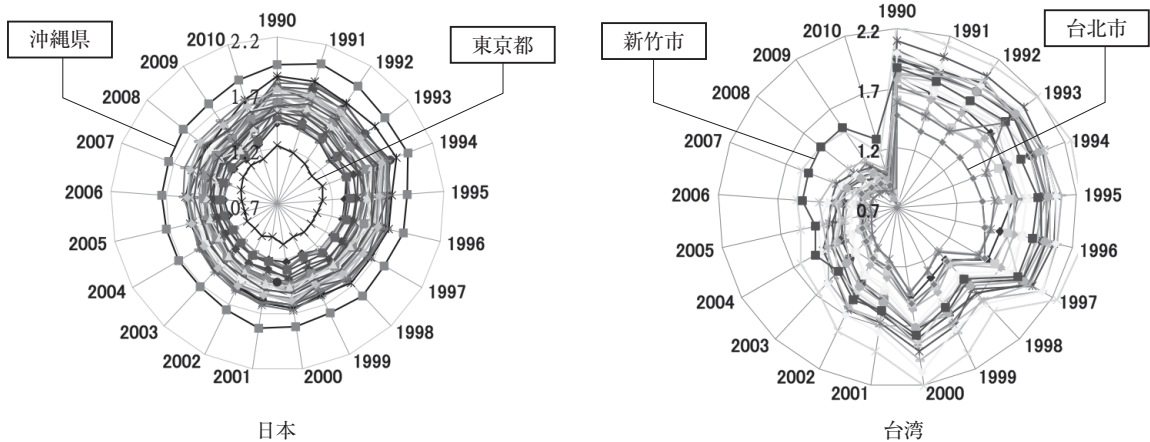
2. 台湾における少子化の概観

(1) 台湾の少子化の特徴

台湾の少子化の特徴は日本と比べると、出生率の低下が日本よりも遅く始まったうえに、短期間で大幅に低下した点である。台湾の合計特殊出生率（以下、TFR）は1970年で4.0という高い水準であり、人口置き換え水準¹⁾ (2.07) を割り込んだのは1985年になってからである。日本は1975年にTFRが1.91と2.0を下回り、その後、継続して人口置き換え水準を割り込んでいる。

出生率が人口置き換え水準を割り込んだタイミングは、日本に比べて台湾は10年遅いが、出生率低下のスピードは速い。2003年には台湾のTFRは1.235にまで低下し、同年の日本（1.29）の水準さえも下回る水準となった。日本は2005年に1.26まで低下した後、やや上昇し、2013年は1.43である。これに対し、台湾のTFRは2010年には0.895という世界最低水準にまで低下した²⁾。その後はやや改善したものの、2014年で台湾のTFRは1.16

図表-1 日本と台湾の都道府県／県・大都市別のTFRの推移(1990～2010年)



出所: 可部(2012, 2013)

にすぎず、日本も経験したこともない低いTFRの水準にとどまっている。

変化のスピードが速いだけでなく、変化の幅が大きいという点でも台湾は日本を上回る。日本のTFRが1975年に2.0を割り込んで以降の約40年間、1.91(1975年)から1.26(2005年)の間を推移してきたのに対し、台湾は同じ期間に、3.085(1976年)から0.895(2010年)という急低下を経験した。

このように、同じ少子化に直面する社会といっても、台湾と日本では出生率の変化のタイミング、スピード、マグニチュードの面で大きく異なる。これは国レベルだけでなく、自治体レベルで見ても当てはまる。図表-1は、台湾での出生率の低下が顕著になった1990～2010年の20年間に焦点を当て、日本の都道府県レベル(台湾では県・大都市レベル³⁾)の自治体別にTFRの推移を見たものである。

日本は20年間、総じて自治体レベルのTFRは安定的に推移しており、2010年では最も低い東京都が1.12、最も高い沖縄県が1.87となっている。一方、台湾の自治体レベルのTFRは2000年代以降に急速に低下傾向を強めていった。2010年時点で見ると、最も高い新竹市でも1.3にすぎず、1.0以上だったのはわずか4県・大都市にとどまる。台北市(0.895)を含めた19の県・大都市が1.0を割り込んでしまい、最も低い基隆市は0.735という

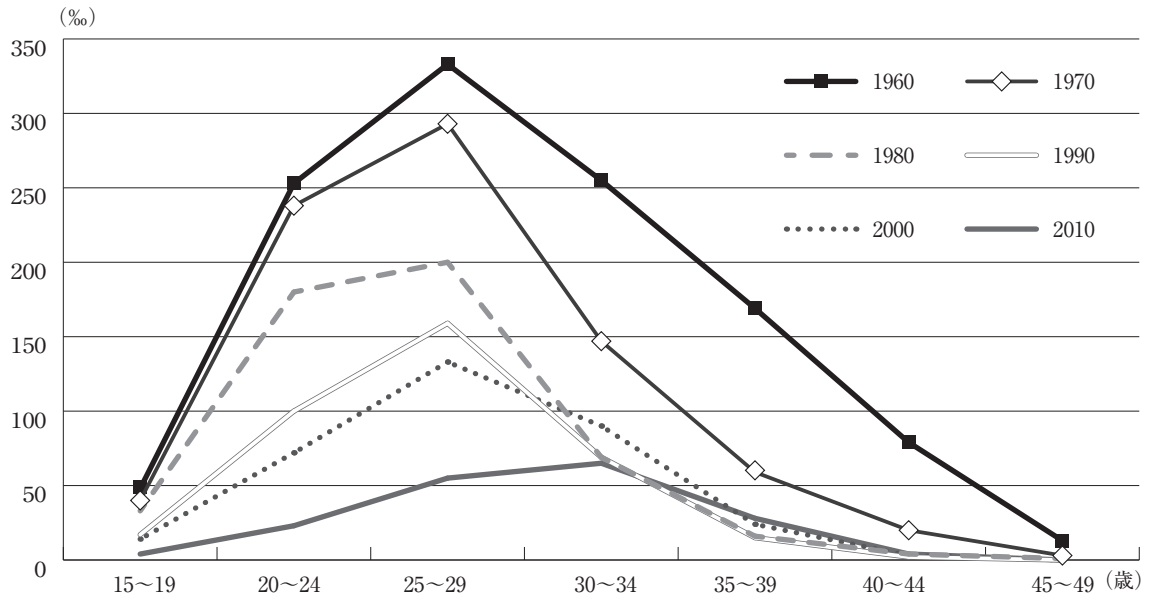
低水準だった。

(2) 少子化の背景と要因

出生率の低下について、女性の年齢別の出生率から考察する。図表-2は5歳階級別の女性の年齢別出生率について、1960年から2010年の期間の10年おきの推移を見たものだが、25～29歳の女性の出生率が1960年以降、大幅に低下し、2010年では30～34歳の出生率の水準さえも下回った。この結果、2010年時点では、5歳階級別の出生率で30～34歳が最も高くなっている。この背景には、結婚の後ずれ傾向と未婚率の上昇が挙げられる⁴⁾。1990年に25.8歳だった女性の平均初婚年齢は、2013年には29.7歳と、30歳直前にまで上昇しており、30歳を超えるのも時間の問題であろう。さらに、5歳階級別の未婚率の推移をみると、25～29歳の女性は1990年に31.9%だったのが2000年には47.5%へ、そして2010年には70.1%にまで上昇している。30～34歳も同様に、12.3%(1990年)から20.8%(2000年)、37.2%(2010年)と上昇基調をたどっている。

このような結婚の後ずれと未婚率の上昇の主要な要因として、女性の高学歴化と雇用労働力率の上昇が挙げられる。18～21歳の女性の短大・大学など高等教育機関への就学率は年々上昇しており、1990年に20.44%だったのが、2000年には

図表-2 女性の年齢別出生率



出所: 内政部戸政司人口資料庫

42.11%と倍増した。その後も急増を続け、2010年には71.37%と7割を超える水準に達した。台湾では女子の高等教育就学率は1988年から男子を上回っており、2010年の男子(63.51%)よりも約8ポイント高い。

高学歴化した女性は労働市場でも存在感を高めており、2013年における女性の年齢別労働力率は25～29歳で90.30%にのぼり、男性(94.77%)と肩を並べる。30代以降も同様に、30～34歳(79.13%)、35～39歳(74.59%)、40～44歳(73.82%)と7割台を維持している。同年の女性全体の労働力率が50.46%(男性は66.74%)であることを考えると、20代後半から40代前半の女性の働く比率の高さが女性全体の労働力率を押し上げているといえるだろう。

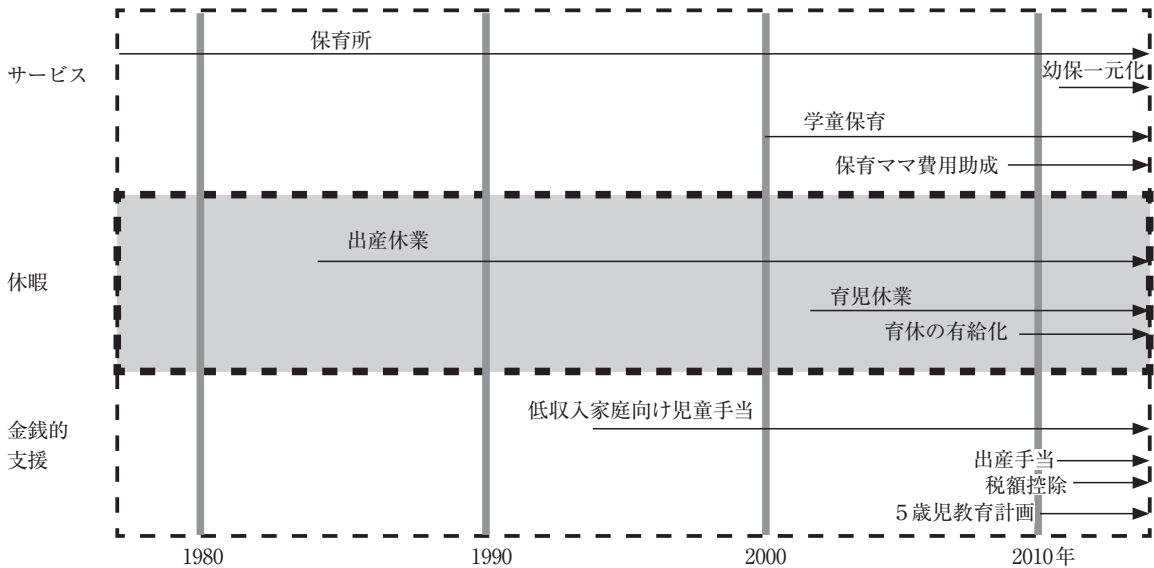
ちなみに、1990年では女性の5歳階級別労働力率が最も高かった20～24歳で64.26%、25～29歳では58.79%、そして30～44歳は50%台であり、この20年間に各年齢階級における女性の労働力率が急速に上昇していったことを物語っている。

3. 少子化対応の政策・制度⁵⁾

台湾で本格的な少子化対策がとられるようになったのは21世紀に入ってからである。台湾は20世紀後半に人口抑制的な政策をとっていたため、少子化が大きな社会問題になりそうだという議論が人口学者から指摘されても、少子化への対応に向けて政策転換する動きは鈍かった。人口政策の見直しに向けた議論が本格化したのは2005年からで、2008年になってようやく少子化対策などの総合的な人口政策を盛り込んだ人口政策白書(「人口政策白皮書」と呼ばれる)が公表された⁶⁾。そのため、この時期以降に、新たな政策が集中的に導入・拡充されている(図表-3)。

本節では、中央政府が行っている金銭的支援、休暇、サービスの各観点から、台湾でとられている少子化対応の政策と関連制度を紹介する。なお、金銭的支援については、地方自治体が独自に取り組んでいる施策を(a)(a')で紹介する。また、休暇やサービスに関する金銭的な支援は、議論をわかりやすくするため、(1)金銭的支援ではなく、(2)休暇と(3)サービスで触れる。

図表-3 台湾の主な子育て支援策



出所: 可部(2012)を加筆修正

(1) 金銭的支援(手当や一時金)

(a) 出産手当

2011年の国民年金法の改正により、出産した子ども1人当たりについて、1万7,280・新台湾元（1新台湾元は2015年4月9日現在で約3.9円。以下、元と略記）が国民年金から支給される。

また、労工保険加入者⁷⁾に対しては出産補助金として、出産6カ月前の保険給付基準⁸⁾の1カ月分が支払われる制度がある。

(a') 地方自治体の出産手当⁹⁾

台湾には現在、日本の都道府県に相当する地方自治体として、22の県・大都市¹⁰⁾があるが、各県・大都市レベルでも少子化対策が実施されている。地方自治体の出産手当は、1998年に新竹県が子ども1人当たり1万円の支給を始めたのが契機となり、各県・大都市が支給するようになった。金額は子ども1人当たり3,000～2万と、自治体の財政能力によって異なる。支給対象は低所得世帯などとする自治体が多い。また、1人目の子どもの出産よりも、2人目の子どもの出産への支給額を増やすなど、多産を奨励する形の支給体系にし

ている県・大都市もある。

(b) 所得の少ない世帯向けの手当

台湾における子育て関連の金銭的支援は、所得の低い世帯（低収入世帯／中低収入世帯¹¹⁾）に限定されていた。例えば、1994年に始まった低収入世帯の児童向けの手当では、児童1人当たり毎月1,500～6,000元が補助された。2004年には中低収入家庭の児童が公私立の幼稚園・保育所に通う際、学期ごとに最高6,000元を支給する制度が導入された。

2008年に発表された人口政策白書では、所得要件を問わない児童手当の必要性を指摘したため、児童手当についても所得要件を外して広く支給するという案も議論された。その一方で、子育ての観点から支給するのではなく、子どもの権利の保障という観点から支給すべきなどの意見も出され、最終的に2012年に所得の低い非共働き世帯向けという形で新しい手当制度が導入された。対象は2歳以下の子どもを持ち、夫婦のどちらかいないしは両方が、子育てのために働いていない家庭で、児童1人当たり毎月4,000元（中低収入家庭）～

5,000元（低収入家庭）の手当が支給される。また、総合所得税の税率が20%未満の一般家庭にも月2,500元の補助がされる。

(c) 一時金支給¹²⁾

未就学児童のうち、一般家庭の5歳児を対象に、幼稚園・保育所への通園費用に対する年収に応じた支援制度（5歳児教育計画）が2010年に始まった。まず、同年から離れ島などの一般家庭を対象に導入され、2011年から全国の一般家庭に拡大された。学費免除のために一律で児童1人当たり公立は最高年1.4万元、私立は同3万元を補助。さらに年収に応じた補助として、年収30万元以下の家庭の児童に対し、私立の場合は最高年3万元、公立は2万元、年収30万超～50万元以下の家庭には公私立ともに同2万元、年収50万元超～70万元以下の家庭には私立の場合1万元、公立の場合1.2万元が支給された。

なお、(3)で触れるように、2011年に幼稚園と保育所は「幼児園」に統合されたが、5歳児に対する就学補助は基本的に継続されており、「幼児園」の公私立の別、世帯ごとの収入によって、補助額が決められている。

(d) 税額控除

所得税法に就学前児童に関する特別控除の項目が追加され、2012年から、5歳以下の子どもがいる納税者は、子ども1人につき、毎年2万5,000元が控除される（ただし、年間の総合所得税の税率が20%以上・基本所得が600万元を超える納税者は対象外となる）。収入の少ない両親の就業を支援して、経済的な安定を得られるようにするのが目的である。年間の控除対象世帯数は33.9万世帯となる。

(2) 休暇（出産・育児休業制度）

(a) 出産休業

女子の雇用者は出産前後に8週間の出産休暇の取得が可能と定められている¹³⁾。1984年公布の労働基準法で規定された。雇用期間が6カ月以上であれば、給与は全額支給され、6カ月未満だと半

額支給される。

出産休業は「性別工作平等法」（男女労働平等法）でも規定されており、夫は3日間の同伴休暇を取得することができ、休暇中の給与は全額支給される。

(b) 育児休業

「性別工作平等法」の前身である「両性工作平等法」によって、2002年に育児休業制度が導入された。02年の導入時点では育児休業期間中の給与の支給はなく、無給の休業制度だった。07年12月に同法が「性別工作平等法」へと修正された際、それまで同制度の利用は従業員30人以上の企業の従業員とされていた制限がなくなり、企業規模（従業員規模）を問わず、すべての労働者が利用できるようになった。

在職満1年以上で子どもが満3歳未満の場合、無給の育児休業が取得可能である。休業期間は子どもが3歳までの2年以内。対象となる子どもが2人以上いる場合、無給の休業期間はその合計だが、最も若い子どもの育児休業は2年以内である。

(c) 育児休業制度の有給化

無給だった育児休業について、2009年以降、所得補償がされるようになった。雇用者の場合は、2009年の「就業保険法」の改正により有給化が実現し、育児休業前の半年間平均の保険給付基準の6割分が、所得補償として支払われる。最長で6カ月の支給である。さらに公務員・公立校教員（「公教人員保険」）、軍人（軍人保険）も同様に、2009年と2010年に関連する保険法規が改正されて、所得補償の対象として扱われるようになった。

2013年の保険給付基準のデータをもとに月当たりの所得補償額を算出すると、1万1,428元～2万6,340元となる¹⁴⁾。

(d) 家族を世話するための休暇

雇用者は無給でこの休暇を申請できる。家族が予防接種を受けたり、病気の時に付き添ったりするための休暇で、最大1年間に7日間の休暇を申請できる。

図表-4 保育施設と保育児童数

	保育施設				保育児童数				幼稚園児童数
	合計	保育センター (2歳未満)	保育所 (主に2歳以上)	学童保育 (就学児)	合計	就学前児童		学童保育児童	
						6歳未満人口 に占める比率			
2002	3,897	－	3,897	－	327,125	327,125	19.54	－	241,180
2003	5,118	－	4,082	1,036	337,847	302,571	19.18	35,276	240,926
2004	5,340	－	4,257	1,083	330,943	300,257	19.66	30,686	237,155
2005	5,457	－	4,307	1,150	320,046	290,218	20.00	29,828	224,219
2006	5,432	111	4,213	1,108	299,501	267,855	19.84	31,646	201,815
2007	5,202	106	4,112	984	285,510	254,206	19.57	31,304	191,773
2008	5,092	121	4,008	963	267,521	238,220	19.00	29,301	185,668
2009	4,948	164	3,887	897	274,332	240,172	19.67	34,160	182,049
2010	4,818	169	3,825	824	272,463	236,942	20.21	35,521	183,901

単位: カ所、人、%

出所: 内政統計通報(100年第26週)(2011年)

(3) サービス(保育サービス)

(a) 保育所

保育所は公立・私立・社区(コミュニティー)立、認可・無認可の別がある。保育所の歴史は第二次大戦後の農村の繁忙期に児童を預かる農忙託児所に遡ることができ、1950年代に、地方の県・市の補助の下で設置された。やがて、公的な補助はなくなり、国が保育関連に関与することは減る半面、民間による運営が増えていった。2010年の保育所数は、私立が3,538カ所と圧倒的に多く、公立は275カ所、社区立は12カ所にすぎない。未就学児1人当たりの保育所数は、都市部で少ない傾向が顕著であり、人口数の多い台北市、高雄市、新竹市、桃園県などが下位6位までに含まれている。

公立の特徴は利用者の負担コストが低いことである。台北市を例にとると、保育費用(全日保育)は1990年で月2,515元(私立は月4,951元)、2000年代に入っても月5,000元(私立は月1万2,000元)だった。

保育所は主に2～6歳の児童の保育を受け持ち、図表-4は2010年時点で就学前児童の2割が保育所に通っていたことを示す。

保育関連としては幼稚園もあるが、保育所は福祉施設、幼稚園は教育施設として設置基準や人員資格が異なり、監督官庁も保育所が内政部、幼稚園は教育部に分かれていた。ただ、両者の区別は

それほど明確ではなく、実態として両者ともに「就学準備機関／教育機関といったほうがイメージに合う」(翁 2008b)という指摘も根強かった¹⁵⁾。

2011年に幼児教育と保育、在宅保育・学童保育などに関する2つの法律が制定されたことで、保育所と幼稚園は統合されることになった。両者は統合されて「幼稚園¹⁶⁾」として、保育機能を担うことになった。日本でも議論されている幼保一元化は、台湾で先行して始まった。

一元化により、「幼稚園」は2～6歳の未就学児の保育を行う機関となり、2歳未満の保育は保育センターが受け持つ。

2013年度の全国の「幼稚園」の数は6,560カ所にのぼり、保育児童数は44万8,189人である。

(b) 学童保育

小学生を対象としたサービスである。2000年ごろから、全国的な普及が始まった。2003年には学童保育サービスの担当者の資格などが法制化された。

(c) 保育ママ

年収150万元以下の家庭で、親が就業の都合で2歳未満の子どもに対する保育サービスが必要な場合に、子ども1人につき、月3,000～5,000元の保育費用を親に支給する。2008年から助成が始

図表-5 事業単位別にみた育児関連の諸制度の導入・実施状況(%)

	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
流産休暇	41.6	39.5	49.5	43.4	46.8	49.4	54.7	54.6
出産休暇	78.1	83.5	95.1	96.6	95.7	96.2	96.9	96.8
夫の出産同伴休暇	29.0	42.8	48.1	45.6	46.6	55.7	57.3	57.8
家族の世話のための休暇 a	(従業員規模 5 人以上) (従業員規模 30 人以上)					37.4	36.6	36.8
3 歳未満児の子育てのため、 労働時間の減少・調整が可能						56.8	63.4	62.9
託児施設の設置ないしは 託児関連施策を実施	(従業員規模 30 人以上)	23.0	28.9	27.4	33.5	30.8	39.5	41.9
	(従業員規模 250 人以上)	36.3	38.1	38.1	41.7	41.6	52.6	63.6
育児休暇 (所得補償なし) a	(全事業所) (従業員 30 人以上)	38.9	56.7	54.2	50.1	52.6	40.3	40.7
							70.5	75.3

注: (a) 家族の世話のための休暇は2008年から従業員規模5人以上の事業所に拡大され、(a) 育児休暇(所得補償なし)は2007年の法改正を踏まえて、09年から全事業所の従業員が対象となった
 原資料: 行政院勞委會「性別雇用管理調査」2010年
 出所: 林・陳(2011)

まった。

4. 諸政策の導入・利用状況とその効果

(1) 導入・利用状況

(a) 金銭的支援(手当や一時金)の導入・利用状況

所得が低く、2歳以下の子どもがいる非共働き世帯(夫婦のどちらかいないしは両方が子育てのために働いていない)には、子育て手当が支給されるが、0～2歳の子どもを持つ世帯全体のうち、2012年で54%が利用している(王 2014)。

(b) 休暇(出産・育児休業制度)の導入・利用状況

休暇制度には、出産休業、育児休業(2009年からは所得補償)、家族を世話するための休暇があるが、各制度を企業がどの程度、導入・実施したのかを示したのが図表-5である。

育児休業制度の導入は、無給にもかかわらず、企業の間ではなかなか広まらなかった。2010年時点でようやく、従業員30人以上の企業で75%に達した。従業員数が30人以上の規模であれば、4分の3の企業が制度を導入したわけである。しかし、より零細な企業を含めた全事業所で見ると、導入比率は4割にとどまっており、さらなる制度の普及・浸透には時間がかかりそうである。

次に、育児休業制度に焦点を当てて、利用者の側から、どの程度利用申請がされていたのかを示したのが図表-6である。

育児休業制度に所得補償がなかった時期は利用者が増えず、2002～08年の累計で申請者は2万7,011人にとどまっていた。しかし、所得補償が始まった2009年5月以降、育児休業に伴う所得補償の利用は急増し、支給件数は2009年だけで2万9,000件と、2002～08年の所得補償なしの育児休業の申請累計件数を上回った。その後も、雇用者を中心に所得補償付き育児休業制度の利用は増え続けており、2012年末までの累計利用件数は17万件を超えた。着実に制度の利用が浸透していることがうかがえる。

育児休暇の所得補償制度の利用者は8割を女性が占める。この点について、王(2014)は、女性が育児を担うという性役割分担の発想が固定化されると、女性がまず働いて貯蓄をしたり、能力開発などに力を入れたりするようになり、結婚・出生のタイミングが一段と遅れ、さらなる出生率の低下を招く恐れがあると指摘する。

図表-6が示すように、育児休暇の所得補償制度は利用者が増えているものの、同制度は改善すべき点が残されている。王(2014)によると、1) 申請資格があるにもかかわらず、申請が雇い主に歓迎されず、制度申請のために失職してしまう恐れがあるため、申請しないケースがある、2) 自営

図表-6 育児休暇の所得補償制度の利用状況

	合計		就業保険		公教人員保険		軍人保険	
	件数 (初めて支給を 受ける場合)	金額 (支給総額)	件数 (初めて支給を 受ける場合)	金額 (支給総額)	件数 (初めて支給を 受ける場合)	金額 (支給総額)	件数 (初めて支給を 受ける場合)	金額 (支給総額)
2009	29,182	1,905	26,472	1,720	2,710	185		
2010	37,929	3,466	34,218	3,128	3,619	333	92	5
2011	44,387	3,916	40,498	3,571	3,739	334	150	11
2012	60,713	5,334	56,165	4,938	4,287	378	261	19

単位: 件、100万円

注: 就業保険法による育児休業の給与補償は2009年5月1日から施行。「公教人員保険法」の場合は2009年8月1日施行。軍人保険条例は2010年5月14日施行

出所: 労働統計欄 2013年5月22日

図表-7 既婚女性の3歳以下児童の保育費用(月額、円)

	保母	私立保育施設	公立保育施設
2000	13,418	11,695	—
2003	15,298	11,772	5,000
2006	14,089	10,331	—
2010	15,642	12,984	6,000
2013	16,565	14,071	8,802

出所: 王(2014)

業者や、業界団体を通じて保険加入している労働者(一定の雇い主を持たない: 美容理髪師、小規模飲食店経営者など)は申請ができない——などの課題がある。

(c) サービス(保育サービス)の導入・利用状況

保育サービスには、保育所(2011年からは「幼児園」)、学童保育、保育ママなどがあるが、コストが高いことが課題となっている。

保母や公私立の保育施設の利用料金は図表-7の通りだが、2010年の女性の平均月収を3万2,500円として計算すると、保母の利用はその48%、私立保育施設は40%、公立保育施設は18%に相当する。一般家庭にとっては、手ごろな利用価格とは言いがたい(王 2014)。

保育ママを雇うための支援制度(3.(3)(c))はあるものの、補助される金額が保母を雇う費用に比べると少ない。保育所と比べて、保育ママは保育担当者1人当たりの児童数が少ないので、きめ細かいサービスが期待できるとしても、その分、コストも保育所より高くなる。そのため、補助制度ではカバーできない負担の重さから、保育ママ

を雇えない人は少なくないと考えられる。

また、保育施設でも公立と私立で費用が異なる。公立に比べて、私立の保育施設は英語や漢字のレッスンなど幼児教育に力を入れるため、費用が高くなりやすい。しかし、教育熱の高い台湾では、このようなサービスが好まれる傾向が強い。その結果、私立は高すぎて子どもを通わせることができない世帯が増えてしまうという事態が生じる(黄 2012)。言い換えると、就学前の児童が「幼児施設に行ける子」と「行けない子」、「費用の高い私立に行ける子」と「公立にしか行けない子」に二分されることになる(翁 2008a)。このように、貧しいから公立にしか通えないというイメージがついて回ることも、親の私立志向を強めてしまいかねない。

(2) 実証分析など政策に関する研究

2節で述べたように、台湾の人口構造の変動は日本よりも遅く始まりながら、急速に進んだことから、少子化対策が本格的に実施されてからあまり時間が経過していない。そのため、現時点では実証分析はまだ少ないが、政策に関する研究は始まっている。

実証研究では、可部(2013)が県・大都市という地域単位の1990～2010年の年次データを使って、子育て支援環境の整備策について分析している。保育サービスのうち、公立施設の比率が高まれば出生率に正の影響を与えることが示され、出産や育児関連の休業制度の効果も認められた。

Chuang et al. (2010) は2万4,200組の母親と

図表-8 15～49歳の既婚女性の子どもに関する主たる養育者

年別	合計	両親	祖父母などの 家族・親戚	保母 (来宅ないしは委託)	外国人メイド	保育所など
1980	100.00	82.75	14.64	2.41	-	0.20
1990	100.00	69.72	24.15	5.94	-	0.19
2000	100.00	67.78	23.90	7.72	0.20	0.40
2010	100.00	54.90	34.74	9.37	0.30	0.70
2013	100.00	51.82	38.08	9.07	0.27	0.76

単位: %

注: ここで世話をする対象は最も小さい子ども。1980～90年は第一子を指す。なお、子どもは3歳未満

出所: 行政院主計処「婦女婚育・就業調査」2013年

新生児を対象に、母親の出産後の職場復帰と授乳に関する訪問・インタビュー調査を、2006～07年に実施した。台湾で一般的である授乳を働く女性が実践する上で、育児休暇は重要であると結論付けるとともに、出産半年以内の職場復帰は授乳の開始や継続に障害になるとしている。

直接、現行の子育て関連手当の分析ではないが、類似した政策に関する先行研究もある。

Keng and Sheu (2011) は、台湾で公務員の子女教育手当制度が改定され、1996年からインフレ調整をしなくなったことの影響を分析した。手当制度の改定により、公務員家庭の出生確率を17%引き下げたとしている。また、Huang (2002) は現行の税額控除ではないが、1990～96年において実施されていた税額控除に焦点を当てた分析を行っている。実質個人税額控除が1,000元増えれば、女性1,000人中1.2～1.4人の出生増が見込まれたとの結果を得た。

5. 結語

台湾の子育て支援策の歴史的な推移は、金銭的支援、休暇、サービスのいずれについても、強化・拡充がなされたのは2008年に人口政策白書が発表されたところからである(図表-3)。最近になればなるほど、対応策がきめ細くなっているが、そうした政策が何らかの効果を上げるとしても、それにはまだ時間を要すると考えられる。従って、現時点で少子化対応の政策について、その効果を議論するのは時期尚早であるかもしれない。

ここでは、政策が望ましい方向を向いているか

どうか、という点について考えてみたい。例として、保育サービスを取りあげてみよう。図表-8に示すように、誰が子どもの世話をするのか、という点で過去30年間の推移をみると、両親の比率は8割(1980年)から5割(2013年)へと低下する一方で、祖父母などの家族・親戚、あるいは保母、外国人メイド、保育所などの比率は少しずつ上昇している。

これは、保育サービスの費用が高いという課題は残されているものの、保育サービスに対する潜在的な需要が着実に増えていることを示している。なかでも、保育コストが比較的高い保母の比率が、2013年に1割近くにまで上昇している点は注目される¹⁷⁾。働く女性にとって、それだけ保母の需要は大きいといえる。従って、保育サービスの種類と内容を拡充させようという政策的な方向性は、価格面と品質面で利用者が歓迎するようなサービス提供につながるのであれば、働く女性が増えて台湾社会の現実に沿った動きであるとみることができるだろう。

それでは、どうすれば、価格面と品質面で利用者が歓迎するような保育サービスの提供につながるような、政策対応が展開できるのだろうか。多くの保育サービスが民間の提供によるもので、公的なサービスは少ないという制約を踏まえると、以下のような点が求められよう。

第一に、保育サービスは子どもの安全などを考慮するために、運営面で一定の基準や制約を設ける必要はあるだろうが、多様な保育サービスが提供されるように参入や運営面での不要な規制や縛りなどはできるだけ緩和することが望ましい。第

二に、私立の保育施設は、親の教育熱を背景に、幼児教育の要素も盛り込むなどサービスの質を前面に打ち出すためにコスト高となる傾向があるが、利用者に補助金などを支給することで、保育サービスの利用可能性を拡大する努力が必要になる。第三に、公立の保育施設の場合は、低い費用という利点を生かすことができるので、その点は維持しつつ、サービス内容については、親の幼児教育への期待と保育の機能のバランスをうまくとった新しいタイプの保育施設や保育プログラムを用意することが求められる(可部 2013)。従来の「低費用・低イメージの公立」「公費用・幼児教育に熱心な私立」という二者択一ではなく、公立ならではの特徴を持った運営がされる新しいタイプの保育施設や保育プログラムの創設が期待される。

*本論文は、日本学術振興会「課題設定による先導的人文・社会科学研究推進事業(実社会対応プログラム)『少子化対策に関わる政策の検証と実践的課題の提言』(代表:阿部正浩中央大学教授)」の委託研究の成果である。

注

- 1) 子ども世代の人口が、親の世代の人口と同じ規模になるため(人口の置き換え)に必要な出生水準を指す。
- 2) 2010年は干支でいうと寅年にあたり、寅年の女性は結婚が難しいという迷信から、出産を避ける心理が働いたことも影響したと考えられる(伊藤 2012)。
- 3) ここでは台湾の行政区域である25の県・大都市(直轄市・省轄市)のうち、島嶼部の2県を除く、16県と台北市など7大都市のTFRの推移を示している(その後の行政区域の再編については、注10を参照)。
- 4) 台湾では婚姻外で生まれた、いわゆる非嫡出子の比率は、2010年で4.5%にとどまる。
- 5) 本節の記述は主に林・陳(2011)、内政部(2013)、黄(2012)に依っている。
- 6) その後、何度か改定されている。現時点で最も新しいのは、2013年7月に制定されたものである。
- 7) 労工保険は団体保険で、企業や事業団体など当該の組織は所属従業員の保険加入を進めなければならない。
- 8) 保険給付基準(「投保薪資」とよばれる)は、保険料と保険給付額を決めるための計算基準である。この基準に月数を乗じて保険給付額が決まる。
- 9) なお、地方自治体の中には、育児手当を実施している県・大都市もある。ただ、出産手当が一時的な支給であるのに対し、育児手当は長期間にわたるため、取り組んでいる自治体は少ない。金額は毎月1,800～6,000円で、支給対象は低所得・未婚の母親とする場合が多い。支給期間は通常3カ月だが、12カ月という例もある。
- 10) 2010年の年末に台湾では行政区域が再編(台中市 [旧台中県・市が合併]、台南市 [旧台南県・市が合併]、高雄市 [旧高雄県・市が合併])され、県・大都市は22となった(注3参照)。
- 11) 低収入世帯と中低収入世帯について、社会救助法では家族1人当たりの月間の平均収入が最低生活費以下の家庭を低収入家庭、最低生活費の1.5倍以下の家庭を中低収入家庭と定めている。最低生活費は地域によって異なるが、台北市の場合は2000年時点で月1万1,625元、2009年では1万4,558元だった。
- 12) 一般の児童向けの一時金支給としては、これ以外にも、幼児教育券支給制度が2000年に始まったが2011年8月に廃止された。この制度では家計の負担軽減を目的に、私立の幼稚園・保育所に通う満5歳の児童を持つ家庭に毎年1万円を支給した。
- 13) 妊娠3カ月以上の流産者も4週間、休業できる。
- 14) 王(2014)。
- 15) 保育所が就学前教育機関の面が強いとしても、子どもを毎日一定時間預かるという機能に着目すれば、働く母親に対する「就業・育児の両立」支援の役割も担っているわけで、保育所の環境整備は育児支援の一環と位置づけられる。
- 16) 幼保一元化後の「幼稚園」は教育部が管轄し、保育センター(2歳未満児が保育対象)や学童保育などは内政部が担当する。
- 17) 保育所の比率が低いのは、主たる養育者とみなすには、保育所の保育サービス時間(延長保育などの付加サービスを実施しない一般の保育時間の場合)が限定され、保母の保育サービスより短いことが影響していると考えられる。

文献

- 伊藤正一, 2012, 「台湾の少子化と政策対応」『人口問題研究』68(3): 50-65.
- 翁麗芳, 2008a, 「過度な早期教育熱は改まるか?」泉千勢・一見真理子・汐見稔幸編『世界の幼児教育・保育改革と学力』明石書店, 242-263.
- , 2008b, 「台湾にみる子育て観の変化と保育の市場化」汐見稔幸編集代表『子育て支援の潮流と課題』ぎょうせい, 186-217.
- 可部繁三郎, 2012, 「日台韓の少子化と子育て支援環境」, 第64回日本人口学会(2012年6月2日東京大学で開催)発表資料.
- , 2013, 「台湾の少子化と子育て支援環境」『人口学研究』49: 47-62.
- Chuang, Chao-Hua, Pei-Jen Chang, Yi-Chun Chen, Wu-Shiun Hsieh, Baai-Shyun Hurng, Shio-Jean Lin and Pau-Chung Chen, 2010, "Maternal Return to Work and Breastfeeding: A Population-based Cohort Study," *International Journal of Nursing Studies*, 47: 461-474.
- Huang, Jr-Tsung, 2002, "Personal Tax Exemption: The Effect on Fertility in Taiwan," *The Developing Economies*, 40(1): 32-48.

- Keng, Shao-Hsun and Sheng-Jang Sheu, 2011, "Can Education Subsidy Reverse Falling Fertility? The Case of Taiwan," *Journal of Development Studies*, 47 (11) : 1677-1698.
- 黄志隆, 2012, 「台湾家庭政策的形成：家計承擔與兒童照顧的整合」『人文及社會科學集刊』中央研究院人文社會科學研究中心, 24 (3) : 331-366.
- 林佳瑩・陳信木, 2011, 「我國人口政策評估機制之探討——以鼓勵婚育政策為例 內政部委託研究報告」(2015年3月5日アクセス).
- 内政部, 2013, 「人口政策白皮書——少子女化、高齢化及移民」(2015年3月29日アクセス http://www.ris.gov.tw/zh_TW/252).
- 内政部戸政司人口資料庫「曆年全国人口統計資料」(2015年3月29日アクセス).
- 王舒芸, 2014, 「門裡門外誰照顧、平價普及路迢迢? ——台灣嬰兒照顧政策之體制內涵分析」『台灣社會研究季刊』96: 49-93.

法令

- 就業保険法 (2015年4月12日アクセス)
<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&k1=%e5%b0%b1%e6%a5%ad%e4%bf%9d&t=E1F1A1&TPage=1>
- 労働基準法 (2015年4月12日アクセス)
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=N0030001>
- 両性工作平等法 (2015年4月12日アクセス)
<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&k1=%e5%b9%b3%e7%ad%89&t=E1F1A1&TPage=1>

かべ・しげさぶろう 日本経済新聞社 シニアエディター、元 日本経済研究センター 主任研究員。主な論文に「台湾の少子化と子育て支援環境」(『人口学研究』49, 2013)。人口経済学専攻。(skabe0727@yahoo.co.jp)