

第5章 アメリカ

第5章 アメリカ

はじめに

周知のように、アメリカの育児休業等仕事と家庭の両立支援に関する法制度は、積極的な介入を行っているヨーロッパ諸国に比べると充実しているとはいえない状況にある。アメリカでは、元々法律による労働条件規制が少なく、年次有給休暇付与の義務づけも行われていない。そのような中で、育児・介護・看護・病気・出産休暇をいわば包含した無給休暇の付与を義務づける「家族・医療休暇法(Family and Medical Leave Act、以下FMLAとする)」が1993年に成立した。

本報告では第1節において、アメリカにおける両立支援制度の柱を成しているFMLAについて、導入に至る経緯をまず跡づけた上で、同法における育児休業等両立支援に関わる制度の概要を論述していく。また、同種の制度を設けている州法および連邦政府職員に対する施策などについても可能な限り取り上げる。そして、こうした制度がどのように利用され、どのような課題を抱えているのかについて調査結果に基づき検討する。

第2節では、各種統計・調査等に基づき男女労働者を取り巻く状況及び課題を見た上で、その他の両立支援に関わる施策にも言及する。

第1節 出産休暇、育児休業、看護休暇など仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

1. 導入経緯と歴史的変遷

アメリカにおける連邦労働法制は、従来は集団的労働関係法が中心とされ、労働条件規制も団体交渉を通じて決定されることが基本とされてきた。従って、立法による労働条件規制は薄く、1938年公正労働基準法が労働条件について最小限の規制を行うに留まった。その後の産業構造の転換により労組の影響力が低下したにも関わらず、包括的に労働条件を規制する立法的手当は行われてこなかった。1960年代には雇用差別禁止法が制定され、1970年代には安全衛生や年金等について連邦レベルで規制が行われるようになったが、現在でも年次有給休暇を付与することも義務づけられていないといった基本的な構造には変わりがない。

そもそも、アメリカは自由市場経済を信奉し、政府による介入を嫌う風潮が強く、こうした価値観が労働条件規制にも反映されている。家庭生活に関しても同様であり、私的領域に国家が介入すべきでないという考え方も根強く見られる。

それは仕事と育児等の両立支援策についても同様であり、連邦レベルでは妊娠、出産、育児に関し、主に妊娠・出産差別を禁止する目的を持った妊娠差別禁止法(PDA)、職場

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

での搾乳を目的とした休憩時間を定める患者保護並びに医療費負担適正化法¹、そして FMLA の 3 つの法律が保護を与えているに過ぎない。こうした特徴を持ったアメリカ労働法の文脈において、自分の病気や家族のケアのための休暇取得の権利を認めた FMLA は特殊な位置を占めていると評されている²。

FMLA 制定に至るまでの経緯について、以下ではまず出産休暇を含めた妊娠・出産保護に関する法制度と司法の取扱いを前史として、その上で FMLA 成立に至るまでの過程を取り上げる³。

(1) 前史－州女性労働者保護法の誕生から妊娠差別禁止法制定へ

①州の女性労働者保護法と Muller 連邦最高裁判決

19 世紀後半には、女性労働者の母体保護に焦点を当てた州法（労働時間規制や重量物運搬規制など）が登場し、次第に広まりを見せた。そのような中で、1908 年に著名な Muller v. Oregon 事件に関する連邦最高裁判決（208 U.S.412(1908)）が示された。この事件は、女性労働者の労働時間を 1 日 10 時間に制限するオレゴン州法に違反した使用者が、同法が個人の契約の自由を奪い、連邦憲法修正第 14 条に反すると主張したものであるが、連邦最高裁は男女の身体的構造・機能等が異なること、女性のみが有する母性機能により女性が生存競争上不利な立場に置かれていること等を理由に同州法を合憲と判断した。当時、女性労働運動家や活動家を含めた多くの女性達はこの種の女性保護法を支持しており、この判決を契機に多くの州で同様の立法化がなされた。同判決は、その後の州法の合憲性を巡る判決で頻繁に引用され、正当化の根拠として利用されるなどして、結果的に州の女性保護法を残存させるという影響を残した。こうした女性保護法制定により、使用者は女性労働者を望ましくない労働者と捉えるようになり、男性が多数を占めていた高賃金職種から女性を排除しようとした。女性団体の中にはこうした状況を懸念し、平等取扱いを志向するものも見られた。女性団体間の「特別取扱い」支持派と「平等取扱い」支持派の対立は、後の FMLA 立法過程における議論にも影響をもた

1 同法は連邦公正労働基準法第 7 条を改正し、(r)を追加。29 U.S.C. §207(r).

2 中窪裕也「アメリカにおける「仕事と家庭」の法状況－1993 年家族・医療休暇法を中心に」山口浩一郎、菅野和夫、中嶋士元也、渡邊岳編『安西愈先生古希記念論文集 経営と労働法務の理論と実務』（中央経済社、2009 年）401 頁。

3 この部分の論述は、主に次の文献を参考とした。浅倉むつ子「婦人労働をめぐる社会通念の変化－新しい理念の形成期に入った米国」労働法律旬報 950 号（1978 年）20 頁以下、同「米国における雇用上の性差別禁止原則と出産休暇をめぐる法理」季刊労働法 109 号（1978 年）162 頁以下、木村愛子「職業と家族的責任－アメリカにおける家族関連休暇制度をめぐる最近の動向」季刊労働法 157 号（1990 年）140 頁以下、池添弘邦「第 5 章 アメリカにおける女性労働者の母性保護」日本労働研究機構『諸外国における女性労働者の母性保護』（2002 年）93 頁以下、武田万里子「アメリカ合衆国における出産休暇と男女平等」早稲田大学大学院法研論集第 41 号（1987 年）223 頁以下、中窪裕也・前掲注(2)論文 401 頁以下参照。See also, Megan A. Sholar, Getting Paid While Taking Time, Temple University Press(2016).

らすこととなる。

労働者保護法は男女双方に必要であるとの主張もあったが、Muller 判決の 3 年前に、連邦最高裁は製パン業に従事する被用者の労働時間を制限していたニューヨーク州法を契約自由の原則に反するとの判断を示し⁴、アメリカ労働総同盟 AFL も政府による規制に反対したため、労働者一般を対象とした保護立法は進展しなかった。

②1964 年公民権法第 7 編制定と妊娠差別禁止法の成立

その後長らく女性は一時的な労働力と扱われていたが、第 2 次大戦等を契機として 1950 年代に女性の職場進出が急激に高まった。とりわけ既婚女性労働者の増加が著しく、1963 年に女性の地位に関する大統領委員会は、有給の出産休暇もしくはそれに相応する保険給付制度の検討を行うべきとの勧告を示した。女性労働者の権利を保障する動きは、男女間の賃金差別を禁じる 1963 年の同一賃金法(Equal Pay Act of 1963)、労働条件等における性差別を禁じる 1964 年の公民権法第 7 編⁵の制定により前進することとなる。ここで問題となるのが、女性労働者のみを保護対象とする州女性保護法が性差別を禁じる公民権法第 7 編に反するの点である。同法に基づき執行機関として設立された雇用機会均等委員会(Equal Employment Opportunity Commission, 以下 EEOC)は、女性保護法のうち、重量物取扱い・有害業務等への就労・深夜業等を禁止する「就業制限・禁止法」を 1969 年のガイドラインで違法な性差別にあたる⁶、1972 年のガイドラインにおいて女性にだけ最低賃金・時間外労働手当・休憩時間を付与する「利益供与法」については、男性にも同様の利益を与えない場合等には違法な雇用行為となる⁷、との見解を示した。

こうした EEOC のガイドラインの影響もあり、州女性保護法に関しては連邦控訴裁判決で第 7 編に反するとの判断が定着し、1970 年代にはほぼ廃止されるに至った。つまり、女性一般を母性を理由に保護することは差別禁止法により否定されたのである。

では、妊娠・出産した女性労働者に対する特別な取扱い・保護はどのように捉えられるのであろうか。これについては、強制的な出産休暇や出産休暇中の所得保障の問題などとして裁判で争われてきた。

EEOC は 1972 年のガイドラインで、(a)出産を理由に被用者等を雇用の場から排除することは第 7 編違反となる、(b)妊娠、出産、流産、中絶による労働不能は、雇用に関連する健康・労働不能保険、疾病休暇制度の下で一時的労働不能と同様に取扱いねばならない。休暇の開始・期間・延長、先任権、職場復帰、保険給付等を含む人事政策・

4 Lochner v. New York, 198 U.S. 45(1905).

5 42 U.S.C.A. §2000e et seq. 米国雇用差別禁止法については、中窪裕也『アメリカ労働法(第2版)』(弘文堂、2010年)を参照。

6 29 C.F.R. § 1604.1(b)(1970); 34 Fed. Reg. 13367-68. See Joseph P. Kennedy, Sex Discrimination: State Protective Laws Since Title VII, 47 Notre Dame L. Rev. 514, 524(1972).

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

慣行は、他の一時的労働不能と同一の条件で妊娠・出産等による労働不能にも適用されなければならない、との解釈を示した⁸。そのため 1973 年以降出産休暇中の給付を求める訴えが急増した。しかし、連邦最高裁は 1974 年⁹、1976 年に EEOC とは逆の判断を下した。すなわち、妊娠中の労働不能を適用対象外とする会社の疾病災害保険給付制度について、連邦最高裁はこの制度が妊娠した女性とそうでない者を区別する場合、後者には男女双方が含まれるため、性差別にあたらないと判断したのである¹⁰。判決は大きな衝撃をもたらし、労働団体や女性団体が判決を無効とする立法を求めてキャンペーンを繰り広げ、1978 年には公民権法第 7 編を修正する形で、妊娠差別禁止法(Pregnancy Discrimination Act of 1978¹¹、以下 PDA とする)が成立した。同法は、第 7 編における「性を理由とする」には「妊娠、出産、それに関連する疾患」を理由とする場合が含まれるとし、併せてこうした理由により影響を受ける女性が付加給付受給を含む雇用に関するすべての目的に関し、それ以外の理由により同様の労働能力状態又は不能力状態にある他の者と同様の取扱いを受けなければならない、等とするものである。以上のように、PDA は、妊娠・出産差別を禁止すると同時に、給付や休暇制度に関しては他の労働不能状態との比較の上での相対的平等を求めている点に特徴がある¹²。

いわゆる Cal Fed 事件¹³では後者が争点となった。カリフォルニア州法は、使用者に対し、妊娠・出産による一時的労働不能状態にある女性被用者に 4 カ月以内の出産休暇と原職復帰の権利を付与することを義務づけていた。この事件で使用者は、他の労働不能状態にあっても男性が同種の給付を受けられないために同法が PDA 及び公民権第 7 編に違反すると主張した。これに対し連邦地裁は 1984 年に、州法が女性にのみ特別の休暇を認めている点で第 7 編の性差別禁止規定に違反し、無効となるとの判断を示した。地裁判決は、再び女性団体間の「特別な取扱い」対「平等取扱い」という論争を激化させたが、双方ともにこの判決に対する危機意識を強く持ち、連邦レベルで出産休暇も含めた新たな立法を求めて動き出した。

このように Cal Fed 連邦地裁判決を契機として FMLA 制定への動きが始まったのであ

7 29 C.F.R.§1604.2(1972).

8 29 C.F.R. §1604.10(1972).

9 *Geduldig v. Aiello*, 417 U.S. 484 (1974).

10 *General Electric Co.v. Gilbert*, 429 U.S. 125 (1976).

11 42 U.S.C.§2000e(k)(1982).

12 なお、1990 年に制定された「障がいを持つアメリカ人法(Americans with Disabilities Act、以下 ADA)」は障がいを理由とした雇用上の差別を禁止し、使用者に対し障がいを持つ個人に対し「合理的な便宜」を図ることを求めている。妊娠自体は同法における障がいにはあたらないが、妊娠に起因する身体的損傷(例えば、妊娠性糖尿病や子癩前症)が同法の障がいの定義に合致すれば、使用者は妊娠に関わる障がいに対し合理的便宜を図る必要がある。EEOC は 2015 年 6 月に妊娠している労働者に適用され得る PDA と ADA に関わるガイダンスを公表している。

See EEOC Enforcement Guidance on Pregnancy Discrimination and Related Issue(EEOC Notice 915.003, June 25, 2015)<https://www.eeoc.gov/laws/guidance/pregnancy_guidance.cfm>.

第5章 アメリカ

る。本件については1987年に連邦最高裁判決が示され、カリフォルニア州法は第7編に違反しないと結論づけられた。その根拠として、PDAは妊娠・出産に関するすべての優遇措置を禁止する趣旨ではない、また出産後の復職を保障する当該州法はこれにより雇用機会の平等を図る目的を持っており、女性の家庭生活への参加という基本的権利を否定することなく職場への平等な参加を保障するPDAの目的に合致している、という見解が示された。

(2) FMLA 制定までの苦難の道のり

Cal Fed 連邦地裁判決が出た後に、カリフォルニア州選出の Berman 下院議員は出産休暇の権利を守るために家族休暇法案を立案することに着手した。これは男女労働者に対し職場復帰を保障した出産後の休暇と女性に対してのみ出産前の労働不能休暇を認めていた。後者の部分に反発した女性運動家達は自ら委員会を立ち上げ、FMLA の原型となった家族雇用保障法案(Family Employment Security Act)を1984年に提示した。新生児、子どもの病気、配偶者の労働不能、労働者自身の労働不能のためのケアに関し26週を上限とする無給休暇を求めた同法案は議会に正式に提出されることはなかったが、「家族」休暇という概念を示したことでその後の法案に大きな影響を与えた。

①The Parental and Disability Leave Act of 1985¹⁴

1980年代半ばには Patricia Schroeder 下院議員が立法作業において大きな役割を果たした。彼女は1985年4月に「The Parental and Disability Leave Act of 1985」を下院に提出した。同法案は、(a)親休暇として子どもの誕生、養子の受け入れ、子どもの重病に当たり被用者に2年間に無給の雇用保障付きの18週の休暇を、(b)労働不能休暇として一時的労働不能となった被用者に対し1年間に26週の無給休暇を認めていた。当初の法案は、適用対象企業を限定していなかったが、その後5人以上の従業員を雇用する使用者を適用対象とする形に改められた。支持者の多くは有給休暇を望んでいたが、法案通過が困難になると考え、同法案の中に休暇中の所得保障の可能性について調査する委員会の創設を求める定めを置くに留まった。その後同法案は再起草され、名称も「The Parental and Medical Leave Act of 1986」に改められた。同法案は1986年3月に下院に提出され、その1カ月後には上院にも同様の法案が提出された。法案名を「disability」から「medical」に変えることで、多くの有権者にアピールすると考えられていた。

②The Family and Medical Leave Act of 1986¹⁵

その後共和党議員からの圧力などを受け、法案の内容に修正が加えられた。修正点は、

13 Cal. Fed. Savings & Loan Ass'n v. Guerra (479 U.S. 272 (1987)).

14 H.R.2020,99th Congress (1985-1986).

15 H.R.4300,99th Congress(1986).

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

(a)適用対象企業を従業員数 5 人以上から 15 人以上とする、(b)被用者の休暇取得資格として 3 カ月の勤続要件を設ける、(c)労働不能（医療）休暇と親休暇をあわせて年間最高 36 週取得出来る、等である。さらに、病気の親のケアを理由とする休暇も加えられたことで、強力な政治的影響力を持つ全米退職者協会の支持を得ることが出来たのである。親のケアが加わったことで、法案名も「親休暇」から「家族休暇」に改められた。法案は 1986 年 6 月に提出されたが、審議未了のまま終わった。

③The Family and Medical Leave Act of 1993¹⁶

1986 年法案立案以降、企業に対する負担が大きいことや私的領域への政府の介入を嫌って、使用者団体そしていわゆるニューライトによる反対運動が展開された。連邦議会では法案に関する議論が続けられ、かなりの妥協が図られた。1989 年までの法案では家族休暇と医療休暇は区分されていたが、1990 年の法案では両者が統合され、「家族・医療休暇」としてあわせて年 12 週に、適用対象企業の従業員数要件を 50 名以上とする、「家族」には配偶者を含む（義理の父母は除外された）、といった修正が行われた。現行の FMLA の枠組みはこれによりほぼできあがったといえる。同法案は 5 月に下院を通過した後、上院も修正なしで通過したが、ブッシュ大統領は拒否権を発動した。翌年には使用者の負担を軽減する修正を施した同様の法案が提出されるも、1992 年に再びブッシュ大統領が拒否権を行使し、連邦議会でそれを覆すのに十分な議決を得られずに不成立という結果に終わったのである。

一方、ビル・クリントン候補は大統領選キャンペーンにおいて FMLA 支持を表明していた。1992 年の大統領選挙の結果、民主党のクリントン候補が当選し、カーター政権以来 12 年ぶりの民主党政権が誕生した。そして 1993 年の新大統領の署名をもって FMLA がようやく成立したのであった。

以上見てきたように、1984 年の法案提出を立案以降多くの団体を巻き込みながら、妥協と衝突を繰り返し、最終的に 1993 年の FMLA 成立へと至るわけである。法案支持者の支持理由は各々の団体によって様々であった。例えば、全米カトリック協議会 (U.S.Catholic Conference) は家族・医療休暇が人工妊娠中絶件数を減らすとして支持を表明していた。成立に至るまでの「妥協と衝突」の長い道のりには、アメリカにおける性別役割分業を含む家族のあり方、および政府のあり方をめぐる価値観が大きく影響をもたらしていた。この点に関し、女性団体の中には従来私的領域の一部と考えられてきた「仕事と家族」の問題を政治的課題の 1 つとして政治の表舞台に引き出したこと自体に社会的意義があったと評価するものも見られた。

16 H.R.770,101st Congress (1990).

2. 現行制度概要

仕事と育児等の両立支援に関わる現行制度を、連邦レベルと州レベルに分けて見た上で、現在最大の懸案事項とされている休暇中の所得保障についても取り上げる。

(1) 連邦レベルでの制度—FMLA と連邦政府職員に関する施策を中心に

前述のように、連邦レベルでは年次有給休暇も法制化されておらず、妊娠、出産、育児に関しては3つの法律—妊娠差別禁止法(PDA)、FMLA、職場での搾乳を目的とした休憩時間を定める患者保護並びに医療費負担適正化法—が保護を与えているに過ぎない。

この中で、仕事と家庭生活の両立を支援する連邦レベルの唯一の法律がFMLAである。以下では、まずFMLAにおける休暇制度を取り上げ、その後に連邦政府職員に関わる関連施策についても解説する。

① FMLA における休暇制度の概要

FMLA¹⁷は、クリントン大統領が就任して初めて署名した1993年に制定された連邦法である。同法は、被用者に対し、12カ月間に合計12労働週の枠内で育児休暇、介護休暇、病気休暇、出産休暇（いずれも無給）を各々取得する権利を与えている。次では、まず同法の概要を見ていきたい。

(a)適用対象：適用対象となる使用者は、(i)州際通商に従事し、または影響を与える活動を行い、かつ当年または前年において20週以上の期間にわたる各労働日につき50人以上の被用者を雇用する民間部門の使用者、(ii)州や連邦政府機関等を含む公的機関、(iii)公立・私立を含む小学校・中学校であり、後二者は雇用する被用者数は問わない(101条(4))¹⁸。

休暇を取得できる被用者(有資格被用者：eligible employee)の要件は、現在の使用者により12カ月以上雇用されており、かつ直近12カ月間に1250時間以上勤務したことである(101条(2)(A))。但し、当該被用者の就労場所から半径75マイル以内に使用者が計50人以上の被用者を使用していない場合は、有資格被用者から除外される。

同法の適用対象使用者の規模が、公民権法第7編(15人以上の被用者を有する使用者とされている)と比べ高い水準となっている点、労働者が休暇を取得するためには、継続勤務要件と一定の労働時間数の勤務要件を満たさねばならない点が特徴といえる(これについては後掲)。

17 Federal Family and Medical Leave Act of 1993, 29 U.S.C.A §2601-2654.

18 29 CFR§825.104.

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

(b)休暇取得事由一どのような場合に休暇を取得できるのか？

FMLA102 条(a)(1)に基づく、前述の有資格被用者(eligible employee)は次の事由に基づき休暇を取得できる。すなわち、(i)当該被用者の息子または娘の誕生及び世話のため、(ii)養子縁組または里子制度により、息子または娘を受け入れるため、(iii)当該被用者の配偶者、息子、娘または親が「深刻な健康状態 (serious health condition)」にあり、その世話をするため、(iv)当該被用者がその地位の職務を遂行することが出来ないような深刻な健康状態にあるため、(v)当該被用者の配偶者、息子、娘または親が現役の軍務に就いていることにより生じる緊急事態のため¹⁹、の 5 つの場合である。

(c)対象家族と「深刻な健康状態」の範囲

上記の「息子または娘」は、実子、養子、里子、継子、法律上の後見を行っている子、自分が親代わりの立場にある子であり、かつ 18 歳未満の者または 18 歳以上で心身の障がいのために自身の世話が出来ない者を指す(101 条(12))。

「配偶者」は夫または妻を意味し、法律上の婚姻関係が必要とされる (101 条(13)、同性間の婚姻関係も含む²⁰。

「親」は当該被用者の実の親または親代わりの立場にあった者であって、義理の親は含まれない(101 条(7))。

次に「深刻な健康状態」とは、病院やホスピスなど医療施設における入院、または継続的な治療を要する疾病、負傷、損傷(impairment)、肉体的・身体的状態を意味する (101 条(11))。ここでの「継続的な治療 (continuing treatment)」の範囲は、原則として連続 3 日以上にわたり仕事や日常生活が不能になることを指すが、次の 4 つの場合には「連続 3 日以上にわたる不能」を要せずに「継続的治療」に当たるとされている。すなわち、i)妊娠による日常生活等の不能、または産前ケア (prenatal care)、ii)深刻な慢性疾患、iii)治療が困難な永続的または長期にわたる日常生活等の不能、iv)複合的治療を要する状態、である。

(d)休暇期間

有資格被用者は 12 カ月間に合計 12 労働週の休暇を取得することができる(102 条(a)(1))。但し、前述(b)の(i)および(ii)の場合は、誕生または受け入れから 12 カ月以内に限定され (102 条(a)(2))、また妻と夫が同一使用者に雇用されている場合は、同(i)と(ii)

19 これ以外に、有資格被用者が軍人の配偶者、息子、娘、親または最近親者であり、当該軍人が重大な傷病を負った場合には、その世話のために 12 カ月間に 26 労働週の休暇を取得することが出来る (102 条(a)(3))。当該 12 カ月間については、この休暇と 102 条(a)(1)の休暇の合計の上限は 26 週となる (102 条(a)(4))。軍務・軍人に関する休暇は 2008 年の改正により追加されたものであるが、特殊なケースでもあるのでこれらについては省略する。

第5章 アメリカ

の休暇、(iii)の親の世のためための休暇に関し、12カ月間に2人合わせて合計12労働週までと上限を設けることも可能とされている(102条(f))。

休暇は連続した期間に限定されず、「断続的休暇(intermittent leave)」や「時短勤務による休暇(reduced leave schedule)」という方法でも取得することができる。後者は、労働者の週所定労働時間または1日の所定労働時間を短縮することを意味する(101条(9))。休暇の最小単位は定められておらず、時間単位の取得も可能である。

但し、前掲(b)の(i)または(ii)の場合、使用者が同意しない限り、上記の方法で取得することは出来ない。これに対して同(iii)または(iv)の場合に、医学的に必要であれば、上記の方法での取得が認められる(102条(b)(1))。後者については、治療計画によりその必要性が予見可能であれば、使用者は当該被用者に対し、こうした休暇の形に調整可能な別の職(賃金及び諸給付が同等であることを要する)への転換を一時的に求めることが出来る。この一時的な転換請求は、(b)(i)または(ii)の場合で、使用者が断続的休暇や時短勤務による休暇に同意した時にも、認められている²¹。

(e) 休暇取得手続

(b)(i)または(ii)については、休暇取得の必要性が予見可能である場合(出産予定日や養子の受け入れ予定日)、被用者は30日前までに休暇取得の意思を使用者に通知しなければならない(102条(e)(1))。

(b)(iii)または(iv)についても、計画的な治療により予見可能である場合は、被用者は使用者の事業運営を不当に阻害しないよう治療予定を設定する合理的な努力を行った上で、原則として30日前までに休暇取得の意思を使用者に通知しなければならない(102条(e)(2))。

ただし、30日前までの通知が実現可能でない場合(医学的な緊急事態など)、可能な限り速やかに通知を行わねばならない²²。

(b)(iii)または(iv)に関しては、使用者は医療機関等により発行された証明書の提出を求めることができる(103条(a))。使用者が提出された証明書の信頼性に疑問を持つ場合は、使用者の指定する医療機関等でセカンド・オピニオンを得るよう被用者に求めることができる(103条(c))。そしてセカンド・オピニオンと当初の証明書の内容が食い違う場合、使用者は双方の合意により選んだ医療機関等でサード・オピニオンを得るよう求めることができ、サード・オピニオンが両者を拘束する。なお、セカンド・オピニオン及びサード・オピニオンの費用はいずれも使用者の負担となる。

20 See 29 CFR § 825.102.

21 See 29 CFR §825.204.

22 See 29 CFR §825.302.

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

(f) 休暇中及び復帰後の取り扱い

FMLA は「無給」休暇の権利を保障するものである。しかし、使用者が有給の休暇を提供している場合には、その有給休暇分を FMLA の 12 労働週に含めることができる(102 条(d)(2))。

使用者は、休暇を取得している被用者について、もし勤務を継続していたならば提供されていたであろうものと同じ内容で、休暇中も団体健康保険制度の適用を継続しなければならない。被用者が休暇終了後に職場復帰しない場合（深刻な健康状態の継続・再発など本人のコントロールが及ばない状況による場合を除く）、使用者はその継続のために拠出した保険料分を償還させることができる（104 条(c)(2)）。

休暇から復帰する場合、当該被用者は、元の職または賃金その他の労働条件が同等の別の職に復帰する権利を有する（104 条(a)）²³。また、休暇取得により、休暇開始以前に有していた雇用上の諸給付を失うことはあってはならないとされている（休暇中の諸権利・諸給付の累積・発生まで認める必要はない）（104 条(a)(2),(3)）。アメリカでは解雇自由の原則が取られているため、職場復帰の権利の保障には大きな意味がある。

(g) 禁止される行為

使用者の次のような行為は違法であり、禁止されている。すなわち、(i)FMLA 上の権利行使を妨害、制限、否定すること、(ii)違法行為に反対する個人を解雇その他の方法で差別すること、(iii) 同法に定められている手続き等への参加を理由に個人を解雇その他の方法で差別すること（105 条(a),(b)）。

(h) 意義と課題

FMLA の最も大きな特徴は、休暇を取得できる理由が多岐にわたっている点である。また、断続的休暇や時短勤務による休暇が認められている点も特徴の 1 つといえ、労働条件に関する規制が薄いアメリカにおいて、これらが持つ意義は小さくない。同様に、職場復帰の権利が保障されている点は重要である。

他方で、「50 人以上」の被用者を雇用する者という使用者の要件は、公民権法第 7 編の「15 人以上」に比べてもかなり高く設定されており、実質的に FMLA の休暇制度の普及を阻む 1 つの要因となっている。また、有資格被用者に関しても、継続勤務期間と最低勤務時間という要件が課せられており、これから外れる者は制度を利用できないこととなる。こうしたことから、FMLA は主に中流・上流クラスの労働者に恩恵をもたらしてきており、男女間の実質的な不平等解消にはあまり寄与してこなかったとの指摘も

23 一定の高額所得被用者には例外が認められている（104 条(b)）。

第5章 アメリカ

見られる。従って、今後は FMLA の適用範囲をパートタイム労働者や規模が小さい企業で働く労働者にまで拡大し、「対象家族」の範囲も広げることで、より多くの労働者が同法の恩恵を受けられるようにすることが課題とされている²⁴。

FMLA が無給休暇を保障するに過ぎない点に関しても、休暇取得を抑制する要因であるなど批判が展開され、所得保障を求める声が高まっている。実際、州レベルでは休暇中の所得保障が図られたところもあり、連邦議会においても所得保障を求める法案や連邦政府職員について有給親休暇を定める法案（注 32 参照）等が提出されている。オバマ前大統領も 2015 年の一般教書演説で有給の家族休暇の必要性を訴えており、FMLA をめぐって休暇中の所得保障が最も大きな懸案事項となっている（(3)で詳述する）。

②連邦政府職員に対する関連施策

2015 年 1 月 15 日に、オバマ前大統領は出産・養子縁組等に関する連邦休暇政策を現代化する大統領覚書に署名した。覚書は、連邦政府各機関に対し、覚書の内容に沿って自らの関連施策を見直し、修正することを求め、併せて連邦人事管理庁(Office of Personnel Management,以下 OPM)にもその実施にあたり各機関への指針となるべきものを公表するように求めていた。OPM は同年 4 月にハンドブックを公刊し、連邦政府機関に対する指針を示した。以下では、このハンドブック²⁵に基づき、180 万人に及ぶと言われている連邦政府職員に対してどのような家族休暇政策がとられているのかを、FMLA とは異なる部分に焦点をあて若干検討する。

連邦政府職員を対象とした連邦休暇制度は 1893 年にまで遡ることができるが、年次有給休暇、有給疾病休暇、無給休暇(LWOP)を含む現行制度ができたのは 1951 年である。その後、様々な法律が制定され、その範囲は拡大してきた。例えば、年次有給休暇を使い切ってしまった職員に自分の年休を譲渡する制度や疾病休暇を家族ケアに利用できるように拡充するなどの改正が行われてきている²⁶。

(a)疾病休暇 (Sick Leave)²⁷

疾病休暇は有給であり、(i)本人の医学的必要性だけでなく、(ii)疾病、傷害、妊娠、出産により仕事や日常生活が不能となった家族をケアするため、家族の手術や死亡した家

24 See Megan A. Sholar, *supra* note 3, at 83-101.

25 The U.S. Office of Personnel Management, *Handbook on Leave and Workplace Flexibilities for Childbirth, Adoption and Foster Care* (April 2015). このハンドブックは、覚書に沿った指針とともに既存の様々な家族休暇関連施策に関する指針をも示すものである。各政府機関は関連法規や OPM の指針を遵守しなければならないが、労働協約等に従い独自の施策をとることも可能である。

26 See Megan A. Sholar, *supra* note 3, at 6-7.

27 これ以外に、各政府機関の裁量に基づき、最長 240 時間 (30 日) の Advanced Sick Leave を提供することも可能である。この制度は、新規採用職員など十分な疾病休暇を有していない者にとって有用である。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

族に対応するため、(iii)深刻な健康状態にある家族をケアするため、(iv)養子縁組のため、に取得できる。(i)には上限はなく、(ii)は年間 104 時間 (13 日)、(iii)は 480 時間(12 週)まで認められている。家族ケアを目的とした休暇である(ii)と(iii)の合計は年 12 週を超えてはならないとされている。

疾病休暇の権利は、フルタイム職員の場合に 2 週の給与期間ごとに 0.5 日 (4 時間) 分が発生する²⁸。パートタイムの職員等も疾病休暇を取得する権利が保障され、週平均労働時間に比例して付与される。

このように、職員が妊娠した場合は、本人の産前ケア、出産、産後ケアに疾病休暇を取得できる。上限は設けられていないが、その目的を超えた取得は許されず、政府機関はその期間について医療機関による証明を求めることができる。6～8 週間が一般的である。

また職員は配偶者等の産前・産後ケアのために同様の期間の疾病休暇を取得できる。

(b)年次有給休暇

年次有給休暇については、フルタイム職員の場合、勤続 3 年未満では給与期間ごとに 2 分の 1 日 (4 時間)、3 年以上 15 年未満の勤続では給与期間ごとに 4 分の 3 日 (6 時間)²⁹、15 年以上の勤続では給与期間ごとに 1 日 (8 時間) を取得する権利を有する³⁰。

年次有給休暇をどのような目的で取得するかは自由であるが、取得時期については事前に管理監督者と調整を行う必要がある。職員は、妊娠、出産、子どものケア、養子縁組などを目的に年次休暇を取得できる。また、疾病休暇を利用する代わりに年次休暇を申請することも可能だが、管理監督者の承認を要する。

(c)FMLA に基づく休暇

連邦政府職員も FMLA の有資格被用者の定義を満たしていれば同法に基づく休暇を取得できる。同法の休暇は無給であることから、職員は疾病休暇や年次有給休暇をその代わりに使うことができる。

(d)休暇シェアリング制度

自分あるいは家族の医学的緊急事態に直面した職員が、自分の年次有給休暇及び疾病休暇を全て消化してしまっている場合に、休暇シェアリングプログラムに基づき譲渡された年次有給休暇の利用を申請できる。また仕事や日常生活が不能になった期間について

28 5 U.S.C. § 6307. 取得されなかった疾病休暇は翌年に繰り越される。

29 最終給与期間のみ 10 時間。

30 フルタイム職員以外のパートタイム職員等についても権利が保障されている。See 5 CFR §630.303.

第5章 アメリカ

て、出産した職員自身及び出産した母親をケアする職員にも譲渡された年次有給休暇が提供され得る。現在、VLTP (Voluntary Leave Transfer Program) と VLBP (Voluntary Leave Bank Program) という 2 つの休暇シェアリング制度が用意されている。VLTP の設置は各政府機関に義務づけられており、職員が原則として同じ政府機関内に働く他の職員に直接年休を譲渡することを認めるものである。これに対し VLBP を設置するかは各政府機関の判断に委ねられており、このプログラムでは職員は未消化年休分を休暇バンクに寄付することができる。

(e)無給休暇

職員は、妊娠、出産、養子縁組、里子の受け入れなどのために欠勤する際に、無給休暇 (LWOP) を請求することができる。新規採用職員など、FMLA の有資格被用者要件を満たすことができない職員に対し、FMLA と同様の内容の無給休暇を提供する場合などが想定されている。

(f)その他

時間外労働分や出張分の振替休み、選択的勤務時間制、テレワーク、短時間勤務制及びジョブ・シェアリングなどの方法も認められている³¹。

以上のように連邦政府職員に対しては、出産や育児と仕事の両立支援策として幅広いものが制度化されているといえよう。とりわけ所得保障の観点からは、仕事と家庭の両立において有給である疾病休暇と年次休暇が重要な役割を果たしている³²。

(2) 州レベルにおける家族・医療休暇関連制度

1980年代中盤以降、連邦レベルにおける家族休暇制度の立法化を求める動きを受けて、州レベルでも同種制度の立法化が進んだ。FMLA は、州による連邦法を超える内容の法制定を認めており、多くの州は独自の制度を設けるようになってきている。前述のように、連邦レベルの保護は十分でない上に、FMLA に基づく休暇すら利用できない労働者も多く見られるため、州の制度が果たす役割は大きい。

31 振替休みは、時間外労働 1 時間ごとに 1 時間分の振替休みが認められる。選択的勤務時間制には、圧縮勤務時間制 (2 週間に 80 時間働くフルタイム職員について、総労働時間数はそのまま勤務日数を 10 日未満にすることを認めるもので、例えば週 4 日 1 日 10 時間勤務などが考えられる。1 日の労働時間数は固定される) と柔軟な勤務時間制 (2 週間に 80 時間勤務という枠内で、労働者が勤務時間や勤務日を選択できる制度) がある。短時間勤務制は週 16~32 時間の間での就労を認めるもので、休暇、退職、医療・生命保険などの給付は労働時間数に応じて付与される。ジョブ・シェアリングは、1 つのフルタイム職を 2 人以上のパートタイム労働者が分担する制度である。

32 連邦議会には、連邦政府職員に対し出産、養子縁組、里子の受け入れのための 6 週の有給休暇を保障する法案 (Federal Employees Paid Parental Leave Act) が提出され続けているが、未だに成立していない。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

ただ、州法の多くが公務員等を対象としており、民間労働者をも対象とする立法は 20 州程度に留まっている³³。

州法の大まかな特徴としては、①FMLA と同様の包括的な内容を持ちつつ、FMLA より小規模使用者を適用対象とするもの、対象家族の範囲を拡大するもの、休暇期間を拡大するもの、取得理由を広げるもの、②休暇中の所得保障を講じるもの、③一定の家族・医療休暇のために有給の疾病休暇の利用を認めるもの、④女性のみを対象に妊娠・出産に関連する休暇の付与を義務づけるもの、⑤子どもの学校関連行事等の活動のために休暇取得を認めるもの、等が挙げられる。

①に関して、FMLA を上回る制度を設けている州法をいくつかの観点から見てみたい。まず、FMLA の適用対象使用者の要件が従業員数 50 名以上とされていることから、民間労働者の約 4 割が同法の対象から外れてしまっている。この従業員数要件を緩和しているのが、メイン（民間が 15 名以上、市・町が 25 名以上）、ミネソタ（親休暇についてのみ 21 名以上）、オレゴン（25 名以上）、ロードアイランド（民間が 50 名以上、公共が 30 名以上）、バーモント（民間が親休暇について 10 名以上、家族医療休暇について 15 名以上）、ワシントン（保険給付対象の親休暇を除く家族医療休暇について民間が 50 名以上、保険給付対象の親休暇はすべての使用者）、ワシントン D.C.（20 名以上）の各州である（以下では、便宜的にワシントン D.C.も州に含めて記述する）。

次に FMLA では義理の親が対象家族に含まれていないことなどもあり、対象家族の範囲を広げている州も見られる。範囲拡大を行っているのは、カリフォルニア（ドメスティック・パートナー及びその子）、コネティカット（同性婚(civil union)のパートナー、義理の親）、ハワイ（祖父母、義理の親、義理の祖父母、相互受益者(reciprocal beneficiary)³⁴）、メイン（ドメスティック・パートナー及びその子、その兄弟姉妹）、ニュージャージー（同性婚(civil union)のパートナー及びその子、義理の親、継父母）、オレゴン（ドメスティック・パートナー、祖父母、孫、義理の親）、ロードアイランド（州職員のドメスティック・パートナー、義理の親）、バーモント（同性婚(civil union)のパートナー、義理の親）、ウィスコンシン（義理の親）、ワシントン D.C.（被用者と血縁、法的監護、婚姻の点で関わりがある者、被用者と同居し信頼関係を築いている者、被用者と同居し、被用者が親としての責任を恒久的に負っている子）の各州である。

これ以外に休暇取得理由を広げているのは、臓器・骨髄提供者についてがコネティカ

33 National Partnership for Women & Families, *Expecting Better: A State-by-State Analysis of Laws That Help Expecting and New Parents* (Fourth Edition, August 2016), <<http://www.nationalpartnership.org/research-library/work-family/expecting-better-2016.pdf>>.

34 Reciprocal Beneficiary（相互受益者）関係とは、婚姻を禁止されている成人同士がこの関係に入ったことを宣言することで成立する法的な関係をいい、ハワイ州では登録することで権利や給付を受けることができる。

第5章 アメリカ

ット州、臓器提供者及び軍人である家族が軍務中に死亡した場合を認めているのがメイン州、深刻な健康状態にないが在宅看護を要する子どものケアについてがオレゴン州である。

②に関しては、休暇中の所得保障を講じているのは現時点では3州となっており、この点については次の(3)で詳しく取り上げる。

③の有給の疾病休暇の利用を認めているのは、コネティカット、カリフォルニア、マサチューセッツ、オレゴン、バーモントの5州である（いずれも一定の民間労働者も対象となる）。

④の女性労働者を対象とした妊娠・出産関連休暇を別に定めているのは（公共・民間部門双方を対象）、カリフォルニア（4カ月）、アイオワ（8週）、コネティカット（合理的期間の付与）、ハワイ（合理的期間の付与）、ルイジアナ（4カ月上限）、モンタナ（合理的期間の付与）、ニューハンプシャー（期間の特定なし）、ワシントン（妊娠・出産による就労不能の全期間）の各州であり、その多くは州の差別禁止法に基づいている。FMLAに比べ適用対象使用者の従業員数要件や被用者の継続勤務・勤務時間要件が緩和されている場合が多い。

⑤を定めているのは、カリフォルニア、ワシントンD.C.、イリノイ、ルイジアナ、マサチューセッツ、ミネソタ、ノースカロライナ、ロードアイランド、バーモントの各州である（ネバダ州は取得を理由とした解雇を違法とする）³⁵。

以上見てきたように、家族・医療休暇について州レベルでは多様な立法的手当が行われているのがわかる。興味深いのは、休暇取得理由により、使用者に課される従業員数要件や被用者の有資格要件が異なっている場合が見られることである。一方で、こうした要件がFMLAより緩和されているからといって、必ずしも休暇期間や休暇取得理由もFMLAより広い訳ではない点は注意すべきである。

（3）休暇中の所得保障について

前述のようにFMLAと多くの州法は無給休暇を保障するに過ぎず、FMLA制定以降休暇中の所得保障が最も大きな懸案事項とされ、連邦レベルでも州レベルでも家族休暇の有給化を求める法案が提出されてきた³⁶。

35 National Conference of State Legislatures, State Family and Medical Leave Laws, <<http://www.ncsl.org/research/labor-and-employment/state-family-and-medical-leave-laws.aspx>>. National Partnership for Women & Families, State Family and Medical Leave Laws that are More Expansive than the Federal FMLA, <<http://www.nationalpartnership.org/research-library/work-family/fmla/state-family-leave-laws.pdf>>.

36 連邦上下両院には、有給休暇を求める法案だけでなく、使用者に課される従業員数要件や有資格被用者要件を緩和する法案、対象家族を広げる法案、休暇取得理由を拡大する法案などが提出されている。なお、一部の州では公共部門の被用者についてのみ有給の家族休暇を定めているところも見られる。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

1999年5月にクリントン大統領は、州政府が州の失業保険制度を親休暇の給付に利用できるように、労働省に対して規則を作成するよう命じた。これを受け労働省は2000年6月に「出生及び養子縁組のための失業給付規則(Birth and Adoption Unemployment Compensation; Final Rule, 20 CFR Part 604)」を定めた。規則は、出生及び養子縁組後に休暇を取得する労働者の所得を一部保障する目的で州が自らの失業保険基金を活用することを認めていた³⁷。これにより、出生や養子受け入れによる休暇の実質的な所得保障を図ろうとしたのである。2001年だけでも20を超える州でこれに沿った法案が提出されたものの実現せず、ブッシュ政権下であった2003年には失業保険制度の趣旨になじまないとして、この規則自体が廃止されてしまった。

一方で2002年に初めてカリフォルニア州で「有給家族休暇保険」が創設され、上記とは別の形での所得保障を模索する動きが生じてきた。現在こうした制度を通じ給付を行っているのは3州であるが、これ以外に立法はあるものの実施に至っていない所とこれから発効する所が合わせて3つある。

以下では、まず各州における制度の概要を、その後に、連邦レベルでの立法化の動きを見てみたい。なお、出産休暇については、州が独自に一時的労働不能保険(Temporary Disability Insurance、TDI)を設けている場合は、これにより休暇中の所得が一部保障される。現在TDIがあるのはロードアイランド、カリフォルニア、ニュージャージー、ニューヨーク、ハワイの5州である。

①州レベルでの取組み

(a)カリフォルニア州³⁸

労働組合などの強い要請を受けて、カリフォルニア州は2002年に全米で初めて有給家族休暇(PFL)プログラムを創設した(発効は2004年)。同プログラムは、州の労働不能保険(SDI)を広げる形で、有給家族休暇保険(Paid Family Leave Insurance)を創設し、これを通じ被用者は12カ月間に6週を上限に従前賃金の55%相当額の給付を受けることができる。保険料は被用者のみが負担し、子の誕生・養子及び里子の受け入れのための休暇、深刻な健康状態にある家族の世話のための休暇が給付対象となる。被用者が給付を受けるためには一定期間SDIに保険料を払っていれば良く、パートタイム労働者でも受給可能であり、またすべての民間使用者が対象となる。受給のための待機期間は7日とされている(2018年には廃止予定)。PFLプログラムはあくまでも賃金補填を目的

37 アメリカの失業保険は、連邦法が一定の枠組みを定め、その下で各州が独自に運営する仕組みを取っている。3州だけが被用者から保険料(税)を徴収しているが、残りの州は使用者の保険料(税)により賄われている。詳しくは、中窪裕也・注(5)書324頁以下参照。

38 詳しくは、カリフォルニア州雇用開発省のHP<http://www.edd.ca.gov/Disability/About_PFL.htm>を参照。

第5章 アメリカ

としているため、休暇中または後の雇用保障を定めていないが、他の休暇法を変更するものでないので、FMLA やカリフォルニア家族権利法に基づく雇用保障が行われ得る。

なお、サンフランシスコ市では、2016年に有給親休暇条例が制定された。条例は、子の誕生・養子及び里子の受け入れのために休暇を取得し、上述のPFL給付を受けている被用者に従前賃金の100%に達するまでの補足的給付の支払いを使用者に課すものである。

(b) ニュージャージー州

2008年にニュージャージー州一時的労働不能給付法(The New Jersey Temporary Disability Benefits Law)の中に家族休暇保険制度が設けられ³⁹、これに基づき子の誕生・養子及び里子の受け入れのための休暇、深刻な健康状態にある家族の世話のための休暇について12カ月間に6週を上限に給付が提供される。制度は被用者の保険料で賄われ、被用者が給付を受けるためには20暦週に少なくとも168ドル以上または52週に8,400ドル以上の賃金支払いを受けていなければならない。対象となるのは、州の失業補償法の適用を受けている公的・民間部門の使用者である。給付額は被用者の平均賃金の66%相当額であり(上限あり)、待機期間は7日となっている。

同州の特徴は、上記の公的プランに代えて、使用者が州の認可を受けた私的プランを提供できる点にある。保険者には使用者や保険会社、労組の厚生基金がなることができ、給付及び被用者の有資格要件、拠出額が公的プランを下回るような内容は認められない。

(c) ロードアイランド州⁴⁰

2013年に一時的介護者保険プログラム(Temporary Caregiver Insurance Program)が立法化され、子の誕生・養子及び里子の受け入れのための休暇、深刻な健康状態にある家族の世話のための休暇について52週間に4週を上限に給付が行われる。被用者の保険料で運営される同保険は、同州で賃金が支払われ、一時的労働不能保険基金に保険料を納め、12カ月間に少なくとも11,520ドルの賃金支払いを受けている被用者が原則として対象となり、すべての民間使用者をカバーする。週平均の給付額は、12カ月間に最も高い賃金が支払われた四半期分の賃金に4.62%を掛けたものとされ、被用者には職場復帰の権利が保障されている。

39 詳しくは、ニュージャージー州労働・労働力開発省のHP<<http://lwd.dol.state.nj.us/labor/fli/fliindex.html#FLI4>>を参照。

40 詳しくは、ロードアイランド州労働訓練省のHP<<http://www.dlt.ri.gov/tdi/>>を参照。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

(d)ワシントン州

2007年に州議会は家族休暇保険プログラム創設を承認したものの、財政難のため未だに発効していない。子の誕生・養子及び里子の受け入れのための休暇に対し5週を上限に、週35時間以上労働した被用者には週250ドルの給付が行われる予定となっている⁴¹。

(e)ニューヨーク州

2016年に州の一時的労働不能保険を拡大する形で、有給家族休暇(PFL)プログラムが創設された(発効は2018年1月)⁴²。同州の制度は現時点において全米で最も強力で包括的と評されているが、制度導入までに15年を要している⁴³。

同プログラムは、子の誕生・養子及び里子の受け入れのための休暇、深刻な健康状態にある家族の世話のための休暇、一定の家族が軍務に就いていることにより生じる緊急事態のための休暇、について52週間に8週を上限に給付が行われる(給付期間は段階的に延長される予定で、2019年と2020年は10週、2021年には12週とされている)。

PFL保険は被用者の保険料で運営され、民間部門の使用者のほとんどが対象となる(公的部門の使用者には任意加入が認められている)。被用者の有資格要件として、民間部門のフルタイム労働者は26週以上の勤務、パートタイム労働者は175日の勤務が課されている。給付額も4年間に段階的に引き上げられる予定となっており、2018年は被用者の週平均賃金の50%相当額(州の週平均賃金の50%相当額が上限)、2019年が55%(上限も55%)、2020年が60%(上限も60%)、2021年が67%(上限も67%)とされている。被用者については、休暇取得を理由とする差別的取扱いが禁止され、FMLAと同様の職場復帰の権利が保障されている⁴⁴。

(f)ワシントン D.C.

2017年に「普遍的有給休暇修正法(Universal Paid Leave Amendment Act)」が成立したことで、被用者には子の誕生・養子及び里子の受け入れのための親休暇として8週、深刻な健康状態にある家族の世話のための休暇として6週を上限に給付が保障されることとなった(2020年7月発効)⁴⁵。普遍的有給休暇実行基金は使用者の拠出する保険料により賄われ、失業補償法が適用されるすべての民間使用者が対象となる。被用者が給付

41 パートタイム労働者には労働時間に比例した給付が用意される。また、すべての使用者が対象とされ、被用者に課される有資格要件なども定められている。法律の詳しい内容は、州議会 HP<<http://app.leg.wa.gov/rcw/default.aspx?cite=49.86>>参照。

42 詳しくは、ニューヨーク州の次のサイトを参照。

<<https://www.ny.gov/new-york-state-paid-family-leave/paid-family-leave-how-it-works>>.

43 成立までの詳しい経緯は次を参照。See Megan A. Sholar, *supra* note 3, at 125-133.

44 休暇取得中に健康保険資格を維持することも可能である。

45 これ以外に、被用者自身の深刻な健康状態を理由とする医療休暇として2週を上限に給付が行われる。詳しくは、<<http://lims.dccouncil.us/Download/34613/B21-0415-Enrollment.pdf>>参照。

第5章 アメリカ

を受けるためには、以下の要件を満たす必要がある。すなわち、同特別区の対象使用者においてその労働時間の50%以上勤務しているか、その労働時間の相当量を特別区の対象使用者で働き、かつ他地区で50%を超えない範囲で勤務していて、かつ対象使用者で従前に52週の一部またはすべてを勤務していることである。給付額は、特別区最低賃金に40を乗じた額の150%以下の週平均賃金である被用者には当該被用者の週平均賃金の90%相当額が、150%を超える被用者には特別区最低賃金に40を乗じた額の150%のうち90%相当額プラス当該被用者の150%を超えた賃金分の50%相当額、が各々支給される。給付額の上限は週1,000ドルである。被用者には、休暇取得を理由とする差別的取扱いが禁止されている。

②連邦レベルでの模索～歴史的転換を迎えられるのか？

FMLAが制定された当時、支持者の多くは立法化はあくまでもスタートラインに過ぎず、適用対象の拡大や所得保障などの改正がその後速やかに進むと考えていた。実際に法制定以降、多くの法案が提出され続けてきた。しかし、同法の改正は2008年まで行われず、その後の改正も期待されたものよりも小規模なものに留まっている。

家族医療休暇については、休業中の所得保障の必要性、そのあり方を巡って議論が交わされてきた。各種調査では、休業中の所得保障の実現がFMLAの実効性を最も高める方法であろうとされている。オバマ前政権も有給の家族休暇の必要性を訴えてきたが、共和党や費用負担を嫌う小規模企業などの抵抗を受け実現を見ていない。

しかし、2015年に連邦議会に提出された家族医療保険休暇法案が耳目を集め、2016年の大統領選キャンペーンにおいても大きなテーマとなるなど、近年になくこの問題に対する関心が高まっている。その背景として、人口動態の変化に国が十分な対策を講じてこなかったことが挙げられる。すなわち、後に見るように既に女性は労働力人口の約半分を占め、児童の多くは共働き家庭で生活している。つまり妻の収入は家計上重要な位置を占めるようになってきている。一人親家庭も増加しており、出産や育児による休業で所得や仕事を失うことが家庭の経済的安定を脅かしかねない状況となっている。事態は低所得者であるほど深刻であり、低所得である者ほど有給家族休暇を提供されない傾向にあり、低所得であるが故にFMLAの無給休暇は事実上利用できない。さらに、65歳以上の人口が今後倍増すると見られ、自らの疾病で休業せざるを得ない高齢労働者及び高齢の家族を世話しなければならない労働者も増えている。こうした状況の変化に対応し、世論も家族医療休暇中の所得保障を支持する傾向が強くなっている⁴⁶。

46 いつくかの調査では、4分の3程度の者が家族医療休暇中の所得保障に賛意を示していた。例えば、次を参照。<<http://www.nationalpartnership.org/research-library/work-family/fmla/fmla-23-lrp-poll-memo.pdf>>

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

(a)家族医療保険休暇法案 (The Family And Medical Insurance Leave (FAMILY) Act (S.786/H.R.1439)⁴⁷

2015年に提出され注目を集めた FAMILY Act は、家族医療休暇保険プログラムを創設することで、有資格被用者に1年間に12週を上限として、休暇中に賃金の66%相当額(上限あり)の給付を行うというものである。従業員規模に関わらずすべての使用者に適用され、有資格被用者であるためには社会保障法に基づく障がい年金保険に加入し、申請時から遡り12カ月間に労働収入を得ている必要がある。従って、パートタイム労働者や低所得者、若年労働者も対象となり得る。保険料は労使が負担し、社会保障局(Social Security Administration (SSA))の中に創設される有給家族医療休暇庁がプログラムを運営する。給付対象となるのは、労働者自身の深刻な健康状態(妊娠・産後ケアを含む)、深刻な健康状態にある子、親、配偶者(ドメスティック・パートナーを含む)、子の誕生・そのケア及び里子の受け入れ等のための休暇である。給付申請や受給を理由とした労働者に対する不利益取扱いは禁止される。同プログラムにおける給付の対象は、FMLAの休暇取得事由に合致するものであるが、FMLAとは別個のものであり、従業員規模や勤務時間数に関係なく有資格者であれば給付を保障するというものである。

(b)所得保障を巡る大統領選キャンペーンにおける議論

2016年大統領選キャンペーンが進行する中で、有給家族休暇が大きなテーマとして浮上してきた。まず2015年4月に民主党候補のヒラリー・クリントンが有給家族休暇の必要性を訴えた。彼女は、FAMILY Act について給与税の増税に依拠しているために反対の姿勢を示しつつ、富裕層に対する増税で賄うべきだと主張した。同じく民主党候補のサンダース上院議員は同法案の共同提出者であり、有給家族休暇がないことをアメリカの恥と主張した。これに対し共和党候補者の中では、マルコ・ルビオだけが有給家族休暇に好意的な姿勢を見せていた。しかし、2016年9月になってトランプ候補は、使用者により有給休暇を提供されていない出産した女性に対し失業保険を通じて6週間の有給出産休暇を保障する案を提示した。両者の内容にはかなりの開きがあるものの、2大政党候補者がキャンペーンで有給家族休暇政策を示したのは初めてのことであり、それ自体が画期的と捉えられている⁴⁸。つまり、共和党は、伝統的に家族休暇政策を自由市場及び私的生活への大きな政府の介入にあたるとして反対してきたからである。

47 同種の法案は2015年以前から議会で提出されており、2017年にも同様の法案(S.337/H.R.947)が提出されている。

48 Megan A. Sholar, the Washington Post, September 22, 2016 <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/09/22/donald-trump-and-hillary-clinton-both-support-paid-family-leave-thats-a-breakthrough/?utm_term=.3aea556c0df1>.

第5章 アメリカ

PDA や FMLA 制定過程の議論でも明らかなように、PDA 及び FMLA は女性の妊娠・出産をあくまでも他の一時的労働不能と同様に扱うことで男女平等を担保することを目的とする。つまり、男女の性差をできるだけ無視した形式的な平等を志向している。しかし、今回の大統領選における議論は、こうした平等からのアプローチには限界があることを示している。現在の FMLA のままでは、かえって男性片働きモデルを強化することになり、真の男女平等を達成できないとの指摘もある。一方で、Facebook 創設者のザッカーバーグ氏に代表されるミレニアル世代の男性は仕事や家庭、性別役割に関し平等主義的な志向が強いと言われており、こうした動きが今後どのような変革をもたらすのか注目される。

3. 家族・医療休暇制度の利用状況～育児休業を中心に

連邦労働省は 2013 年 2 月に「Family and Medical Leave in 2012: Final Report」⁴⁹ という調査報告書（以下 2012 年レポートとする）を公表した。同省による家族・医療休暇に関する公式調査は、1995 年及び 2000 年⁵⁰に実施され、これが 3 回目であり、FMLA が企業で実際にどのように利用され、どのような影響をもたらしているか実態把握を主な目的としている。以下では、同報告書に基づきながら、育児休業を中心に家族・医療休暇の現状を見てみたい。

（1）法の適用状況と認知度

FMLA は 50 人以上の被用者を雇用する使用者に適用される。2012 年レポートでは、調査対象企業の 16.6%が適用企業であると回答した。ただ 2000 年レポートと同様の手法を使った推計値では適用企業割合が 9.7%となり、この数値は 1995 年及び 2000 年レポートの 10.8%よりは低くなっている。

そして、適用企業で働き、勤続期間及び勤務時間といった休暇取得要件を満たしている被用者（有資格被用者）は全体の 59.2%（推計値）であった。

FMLA を聞いたことがあると回答した被用者は全体の 66.2%であり、1995 年調査の 56.0%、2000 年調査の 59.1%より上昇している。この回答を法適用企業と非適用企業で働いている者別に見ると、前者が 70.9%、後者が 53.1%と違いが見られた。知るきっかけとして多かったのは、ポスターや職場（使用者又は会社の人事部）を通じてであった。

49 2012 年レポートは、労働省の委託を受けた Abt Associates 社が 2012 年 2 月から 6 月にかけて 2,852 名の被用者と 1,812 の企業を対象に実施したもので、次のサイトから閲覧可能である。

See <<https://www.dol.gov/whd/fmla/survey/>>.

50 2000 年の調査については、中窪・前掲注 (2)論文 406～410 頁、池添弘邦「第 2 章 第 4 節 アメリカ」『ワーク・ライフ・バランス比較法研究＜最終報告書＞ 労働政策研究報告書 No. 151』（JILPT、2012）277 頁以下、同・前掲注 (3) 論文 152 頁以下を参照。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

(2) 制度の導入状況

FMLA に基づく休暇制度導入状況を見ると、調査対象企業のうち 55.2%が FMLA に基づくすべての休暇制度を持っていた。その割合を法適用企業と非適用企業に分けて見たのが、図表 5-1 である。

図表 5-1 休暇制度導入状況

休暇の種類	全企業	FMLA 適用企業	非適用企業
自身の深刻な健康状態	78.9%	99.0%	65.1%
妊娠関連	70.0%	98.3%	58.4%
新生児のケア	68.8%	92.7%	75.6%
養子・里子の受け入れ	62.8%	97.1%	65.7%
深刻な健康状態にある子、配偶者、親の看護	75.7%	98.6%	72.0%
高齢の親、配偶者の看護	73.6%	92.3%	70.4%
深刻な傷病を負った軍人の看護	69.7%	96.7%	65.9%
軍務に就いていることに関わる理由	67.6%	92.2%	63.7%
上記の休暇のいずれかを提供	83.4%	99.4%	80.7%
上記のすべての休暇を提供	55.2%	80.2%	51.9%

出所：2012 Worksite Survey (Exhibit 2.4.1b Worksites that allow leave for a qualifying FMLA reason, weighted by worksite)

これ以外の休暇制度の有無を見ると、有給疾病休暇が 27.2%、有給労働不能休暇が 17.7%、有給長期休暇が 36.3%、有給母親休暇が 17.6%、有給父親休暇が 11.4%、フレックスタイム制が 19.1%、その他の有給休暇が 12.1%の企業で導入されていた。

(3) 休暇取得状況と理由

過去 12 カ月間に休暇を取得した被用者は 13.1%、18 カ月間では 17.7%であり、過去 12 カ月間に休暇を取得した者の 55.8%が女性である。

取得状況を男女別にこれまで実施した調査結果に分けて見たのが、図表 5-2 である。

図表 5-2 男女別に見た過去 18 カ月間の休暇取得者割合

	1995 年	2000 年	2012 年
男性	12.7 %	13.5 %	16.0 %
女性	20.0 %	19.8 %	21.2 %
男女差	7.3 ポイント	6.3 ポイント	5.2 ポイント

出所：2012 Employee Survey (Exhibit 7.2.5 Rates of leave taking in the past 18 months by gender, 1995, 2000, 2012)

休暇取得理由で最も多かったのが、自分の健康状態で 54.6%、ついで子どもの誕生に関わるもの（妊娠関連の疾病、妊娠・出産休暇、流産、新生児や養子・里子の受け入れ等）が 21.1%、家族の健康状態に関わるものが 18.2%であった。

休暇取得者の他の世帯構成員が同じ理由で休暇を取得したかを尋ねたところ、「自分

の健康状態」では 16.3%に過ぎないが、「子どもの誕生に関わるもの」では 61.8%に上っていた。

(4) 休暇の回数と長さ、断続的休暇

過去 12 カ月間に何回休暇を取得したかを尋ねたところ、最も多かったのは「取得していない」が 86.1%、次いで「1 回」が 10.7%、「2 回以上」が 3.1%であった。取得回数の平均値は 1.5 回で、取得事由が複数に渡った者は 22.9%であり、残りの 77.0%は 1 つの取得事由で休暇を取っていた。

過去 12 カ月間で直近に取得した休暇期間の平均は 34.5 日で、10 日以下が 42.4%、11～40 日が 29.7%、41～60 日が 10.7%、60 日超は 17.2%であった。

休暇取得期間をこれまでの 3 回の調査結果と比較したのが、図表 5-3 である（データ比較統一のために過去 18 カ月間に取得した最長の休暇期間を示している）。

図表 5-3 過去 18 カ月間に取得した最長休暇期間

最長期間	1995 年	2000 年	2012 年
10 日以下	54.6%	54.1%	39.5%
11～40 日	28.1%	26.8%	30.4%
41～60 日	8.0%	9.2%	11.5%
60 日超	9.3%	9.9%	18.6%

出所：2012 Employee Survey (Exhibit 4.3.2 Length of longest leave taken in the past 18 months in 2000 and 2012)

過去 12 カ月間で直近に取得した休暇期間を、親休暇（生まれた子のケアや世話、養子・里子の受け入れ、出産関連の疾病のための休暇）とそれ以外の休暇に分けて男女別の取得割合を比較したのが、図表 5-4 である。親休暇以外の休暇取得期間に関しては男女で大きな違いはないが、親休暇については女性がより長い休暇を取る傾向にあることがわかる。

図表 5-4 親休暇とそれ以外の休暇の取得期間（男女別）

休暇の長さ	親休暇以外の理由		親休暇	
	男性	女性	男性	女性
10 日以下	47.2 %	39.3 %	70.4 %	22.8 %
11～40 日	25.2 %	39.3 %	14.6 %	21.5 %
41～60 日	9.4 %	9.9 %	9.2 %	17.6 %
60 日超	18.1 %	11.5 %	5.8 %	38.2 %
平均取得日数	34.0 日	29.6 日	21.8 日	57.5 日

出所：2012 Employee Survey (Exhibit 7.2.8 Length of leave taken reasons in the past 12 months for non-parental and parental reasons, by gender)

過去 12 カ月間に休暇を取得した者のうち、断続的休暇を利用したのは 24.2%で、その回数を見ると中央値は 3 回、平均値は 4.9 回となり、少数の者が何回もの断続的休暇

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

を取得している状況が窺える。一部の使用者が 1 日未満の断続的休暇の濫用に懸念を抱いていると伝えられているが、調査結果では 1 日未満の取得は 1.5%に過ぎず、73.4%が 6 日以上断続的休暇を取得していた。

休暇の最長部分を断続的休暇として取得した者を取得理由別に見ると、自分の健康状態が 41.0%、親・配偶者・子の健康状態が 40.4%、子どもの誕生に関わるものが 16.8%となり、断続的休暇は家族の看護に利用される傾向が強い。

(5) 休暇中の所得保障

FMLA は無給休暇を保障するだけだが、その代替として使用者が提供する別の有給休暇の利用は認められている。

過去 12 カ月間に休暇を取得した者のうち、休暇中に通常賃金を支給されていたのは 48%、一部支給されていたのは 17%、無給が 34%であった。しかし、休暇の長さによって、この結果は変わってくる。10 日以下と 11 日以上の休暇取得者別に結果を見ると、通常賃金支給が前者は 60%、後者は 41%、一部支給が前者は 4%、後者が 27%、無給が前者は 36%、後者が 31%という結果であった。

世帯収入が中央値未満の者と以上の者と比較すると、通常賃金支給が前者では 34.0%であるのに対し後者は 62.5%、一部支給が前者は 12.4%、後者は 19.6%、無給が前者は 53.0%であるのに対し後者は 17.7%という結果であった。

次に親休暇（前述の子どもの誕生等に関わるもので、母親の休暇を maternity leave、父親の休暇を paternity leave としている）の有給としているかどうかを企業調査から見ると、全労働者を対象に maternity leave を有給としているのは調査対象企業のうち 17.6%、全労働者を対象に paternity leave を有給としているのは 11.4%、全労働者を対象に双方ともに有給としているのは 11.2%であった。法適用企業だけを見ると maternity leave を有給としている割合が 3 割を超えている(図表 5-5 参照)。

図表 5-5 有給の親休暇を提供している企業割合（対象労働者別）

対象者	企業計				法適用企業計			
	全労働者	ほとんどの労働者	一部の労働者	誰にも提供せず	全労働者	ほとんどの労働者	一部の労働者	誰にも提供せず
有給 maternity leave を提供	17.6%	3.4%	4.1%	72.6%	32.5%	9.3%	16.9%	40.5%
有給 paternity leave を提供	11.4%	2.6%	2.5%	80.6%	12.5%	6.6%	15.5%	58.1%
双方とも有給	11.2%	2.6%	2.6%	82.4%	12.0%	6.5%	15.7%	59.1%

注：不明の回答は除いている。

出所：2012 Worksite Survey (Exhibit 7.2.2 Worksites that offer paid maternity and paternity leave to employees, weighted by worksite)

第5章 アメリカ

実際に親休暇を取得した被用者に対する調査では、休暇期間中賃金を受けていたのは、女性が20.9%、男性が13.3%であった。男性は自らの選択により賃金の支給を受けている割合が高い（図表5-6）。

図表5-6 親休暇取得者のうち賃金が支給された者の割合（男女別）

	男性	女性
親休暇中賃金が支給された	13.3%	20.9%
賃金の支給を誰が選択したのか？		
被用者の希望	47.9%	38.1%
企業により求められた	26.2%	25.5%
被用者と企業双方	22.1%	33.6%

注：過去12カ月間に親休暇を取得した被用者が対象

出所：2012 Employee Survey (Exhibit 7.2.9 Pay received by employees who took leave in the past 12 months for parental reasons, by gender)

次に、休暇中どの制度に基づき賃金が支給されていたかを見ていきたい。親休暇に限定したデータはないが、2000年調査と2012年調査で過去12カ月間に休暇を取得した被用者が何に基づき賃金を支給されているかを示したのが、図表5-7である。

図表5-7 どの制度に基づき休暇中の賃金が支給されたか

制度	2000年調査	2012年調査
休暇中賃金の支払いを受けた被用者	65.8%	66.0%
何により賃金が支給されたか？		
有給休暇 (Paid time off) ①	n/a	67.8%
疾病休暇 (Sick Leave)	61.4%	43.4%
長期休暇 (Vacation leave)	39.4%	17.7%
私的休暇 (Personal leave)	25.7%	33.7%
母親休暇 (Maternity leave) ②	7.7%	11.8%
父親休暇 (Paternity leave) ②	7.7%	6.8%

注：①疾病休暇または長期休暇は有給休暇に含まれるとされ、有給休暇と回答した者は、疾病休暇・長期休暇取得の有無を尋ねられていない。また2000年調査では有給休暇という項目はない。

②2000年調査では、母親休暇と父親休暇は分離せずに親休暇とされていた。

出所：2012 Employee Survey (Exhibit 5.3.8 Source of pay among all employees who received pay while on leave, 2000 and 2012)

休暇中賃金の一部を支給または無給であった休暇取得者に対して、休暇中の家計のやりくりが大変であったかどうかを尋ねたところ、「とても大変」が3割、「少々大変」が3割と、休暇中の金銭的やりくり困難を感じている者が多く見られた。また4割を超える者が、休暇中により多くの賃金が支給されていれば、より長く休暇を取ったと回答した。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

図表 5-8 休暇中、家計のやりくりが大変だったか

	2012年			2000年
	休暇取得者計	法適用企業で働く有資格の休暇取得者	その他の休暇取得者	
賃金の一部支給または無給であった休暇取得者の休暇中の家計のやりくりの困難さ				
とても余裕があった	6.8%	7.5%	6.1%	13.5%
少々余裕があった	14.3%	15.4%	13.0%	13.8%
どちらともいえない	16.2%	16.9%	15.5%	14.5%
少々大変だった	31.9%	36.8%	26.7%	35.7%
とても大変だった	30.1%	22.9%	37.8%	22.5%
わからない	0.7%	0.4%	1.0%	-
より多くの賃金が提供されたら、もっと長く休んだか	43.3%	42.2%	44.5%	-

出所：2012 Employee Survey (Exhibit 5.3.14 Ease of making ends meet among employees who received partial or no pay while on leave)

(6) 休暇取得者・不取得者の不安

休暇取得者に対し、休暇取得の際に懸念したことは何かを複数回答で聞いたところ、最も多かったのは、医療保険を維持または支払うことができるのかが79.3%、次いで個人情報が開示されてしまうのではないかが52.1%、金銭的にやっていけないのではないかが36.7%、休暇取得により異なった取り扱いを受けるのではないかが15.4%、先任権や昇進機会を失うのではないかが10.0%、職を失うのではないかが6.4%という結果であった。それを、法適用企業で働く休暇取得者とそれ以外の企業で働く休暇取得者別に見たのが、図表5-9である。金銭的懸念については両者の違いはそれほど大きくないが、失職及び先任権や昇進機会の喪失に関する懸念では、法適用企業以外で働く取得者の懸念の度合いが高くなっている。

図表 5-9 休暇取得者の懸念

	休暇取得者計	法適用企業の被用者	その他の企業の被用者
職を失うのではないか	6.4%	1.1%	14.8%
先任権や昇進機会を失うのではないか	10.0%	7.8%	13.6%
金銭的にやっていけないのではないか	36.7%	35.1%	39.2%
個人情報が開示されてしまうのではないか	52.1%	54.1%	49.0%
休暇取得により異なった取り扱いを受けるのではないか	15.4%	14.0%	17.6%
医療保険を維持または支払うことができるのか	79.3%	86.8%	67.3%
その他の心配	9.2%	9.5%	8.6%

出所：2012 Employee Survey (Exhibit 5.5.6 Possible effects from taking leave)

第5章 アメリカ

休暇取得を望みながら取得しなかった者については、不取得の理由を尋ねている。約半数が休暇を取得する金銭的余裕がないから、17%が職を失う可能性があるからと回答している。その結果をこれまでの3つの調査で見たのが、図表5-10である。やはりここでも、金銭的懸念が大きく示される結果となった。

図表 5-10 休暇を取得しなかった理由

不取得の理由	2012年			1995年	2000年
	不取得者計	法適用企業で働く有資格の不取得者	その他の不取得者	不取得者計	不取得者計
職を失うかもしれないから	17.0%	17.3%	16.8%	29.7%	31.9%
先任権や昇進機会を失うかもしれないから	1.9%	2.6%	1.1%	37.9%	70.4%
有資格でないから	2.5%	1.2%	4.0%	14.3%	30.7%
使用者により拒否されたから	6.0%	6.1%	5.8%	9.9%	20.8%
無給休暇を取得する金銭的余裕がないから	46.1%	45.7%	46.6%	65.9%	77.6%
休業日を残しておきたかったから	4.0%	3.2%	4.9%	28.5%	34.3%
非常に重要な仕事についているから	3.7%	4.2%	3.2%	40.8%	52.6%
自分や被看護者、家族関係に関する個人情報が開示されることを心配したから	0.2%	0.2%	0.3%	—	—
休暇取得により異なった取り扱いをされるのではないかと考えたから	2.1%	1.6%	2.6%	—	—
看護したい者が法で定める対象家族でないと考えたから	1.2%	2.2%	0.0%	—	—
健康状態が法で定める定義に該当しないと考えたから	0.6%	0.3%	1.0%	—	—
休暇取得のための職場の手続きがあまりに複雑だから	0.4%	0.8%	0.0%	—	—

出所：2012 Employee Survey B15；2000 Report Table 2.17 (Exhibit 6.4.2 Non-medical reasons for not taking leave in the past 12 months by eligibility in 2012, past 18 months for 1995 and 2000)。

注：3つの調査では質問項目に相違がある。また1995年、2000年調査では、最後の5つの質問項目は報告されていない。

(7) 休暇取得者の穴埋め—使用者と被用者の見解

被用者が休暇を取得することになると、使用者は全体的な生産性を維持しつつ如何に人員配置を行うべきかという課題に直面することになる。休暇取得者の穴埋め方法を使用者と休暇取得者双方に尋ねたところ、企業の回答で最も多かったのは、「一時的に他の労働者に割り当てる」が64.0%、「本人が復帰するまでその仕事は保留しておく」が43.1%、「一時的代替者を雇用する」が24.7%という結果となった。法適用企業と企業全体の比較を見たのが、図表5-11である。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

図表5-11 休暇中の業務代替方法－企業調査

業務代替方法	企業計	法適用企業
一時的に他の労働者に割り当てる	64.0%	92.8%
一時的代替者を雇用する	24.7%	57.1%
休暇中の労働者を呼び出す	7.5%	13.7%
常勤の代替者を雇用する	7.9%	10.5%
本人が復帰するまでその仕事は保留しておく	43.1%	36.7%
休暇中にもある程度の仕事をさせる	15.1%	16.1%
その他の方法	17.9%	22.4%

出所：Worksite Survey (Exhibit 8.1.3 Methods used by worksites to cover work when employees take leave for worksites, by coverage and length of leave, weighted by worksite)

休暇取得者に同様の質問をしたところ、「他の労働者に自分の仕事が割り当てられた」が最も多く 76.3%、「復帰まで自分の仕事は保留された」が 24.4%と、企業の回答と休暇取得者の回答は概ね同様となった。

図表5-12 休暇中の業務代替方法－被用者調査

業務代替方法	2012年			2000年	1995年
	休暇取得者計	法適用企業で働く有資格休暇取得者	その他の休暇取得者	休暇取得者計	休暇取得者計
他の労働者に割り当てられた	76.3%	76.7%	75.6%	76.5%	72.3%
常勤の代替者が雇用された	8.5%	6.0%	12.5%	9.0%	6.3%
一時的代替者が雇用された	13.5%	13.0%	14.2%	12.7%	16.8%
自分が復帰するまで自分の仕事は保留された	24.4%	24.3%	24.6%	47.1%	N/A
その他の方法	18.5%	17.0%	20.8%	N/A	N/A
分からない	0.6%	0.2%	1.2%	N/A	N/A

出所：2012 Employee Survey (Exhibit 8.2.1 How work was covered while on leave among leave takers)
注：N/A はデータが報告されていないため。

図表5-13 同僚の休暇取得による業務量変動の有無(複数回答)

業務量変動の有無	2012年	2000年
通常より長い労働時間働いた	26.0%	32.1%
通常とは異なるシフトで働いた	15.1%	22.9%
付加的な職務を引き受けた	34.1%	46.2%
異なる職責を引き受けた	25.7%	—
上記以外	51.0%	—
分からない	0.3%	—

出所：2012 Employee Survey (Exhibit 8.2.2 How employee's work changed when coworkers took leave)
注：2012年と2000年では回答の選択肢が異なる。

被用者全体を対象に、同僚が休暇を取得した際の業務量の変動の有無も尋ねている。半数が、回答の選択項目以外と答え、おそらくこれは業務量の変動がなかったと考えられる。そして 34%が「付加的職務

第5章 アメリカ

を引き受けた」、26%が「通常より長い労働時間働いた」、「異なった職責を引き受けた」と回答した。2000年の調査と比較したのが、図表5-13である。

休暇期間がそれほど長くないためであるかもしれないが、休暇取得者の穴埋めとして「他の労働者に一時的に仕事を割り当てる」方法が広く利用され、そのため他の労働者に負担がかかっている状況も窺える。また、「復帰まで仕事は保留」や「休暇中も仕事をさせる」も少なくはない回答比率であり、後者については、休暇取得を妨げてはならないと定めるFMLAの趣旨に反するものといえる。

(8) FMLA 遵守・運用に伴う使用者の負担

FMLA 運用にあたりどのような事項について使用者が困難に感じているかを尋ねたところ、約4分の1が「労働協約との調整」「他の連邦法との調整」が「大変困難」「やや困難」と回答した。2000年及び1995年調査と比較すると、「困難」と感じる使用者の割合は減少しており、年月の経過とともに使用者が法遵守に習熟してきていると言えるだろうか。

図表5-14 FMLA 運用にあたり使用者が感じる困難

	2012年		2000年		1995年	
	大変容易/ やや容易	大変困難/ やや困難	大変容易/ やや容易	大変困難/ やや困難	大変容易/ やや容易	大変困難/ やや困難
州及び連邦休暇政策との調整	60.6%	18.6%	57.1%	42.9%	81.1%	18.9%
他の連邦法との調整	54.3%	23.4%	47.2%	52.8%	74.3%	25.7%
他の休暇方針との調整	66.2%	17.6%	59.9%	40.1%	78.9%	21.1%
従業員の出勤方針との調整	70.8%	13.2%	65.5%	34.5%	—	—
労働協約との調整	49.7%	25.1%	—	—	—	—
通知、証明等の手続要件	61.9%	17.8%	45.6%	54.4%	—	—
深刻な健康状態に当たるかの判断	62.3%	18.9%	57.7%	42.3%	—	—

出所：2012 Worksite Survey (Exhibit 3.3.6 Covered worksites' reported ease of conducting activities related to FMLA: 2012, 2000, 1995)

注：2012年と2000年では回答の選択肢が異なる。

次に取得される休暇の種類別に使用者が感じる困難度を見てみたい。全般的には計画外の一時的・断続的休暇、不定期の休暇に困難を感じる企業が多い一方で、計画的な長期にわたる家族医療休暇についても5割近くが「大変困難/やや困難」と回答していた。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

図表 5-15 休暇の種類別に見た対応の困難さ

	企業計					法適用企業計				
	大変容易	やや容易	やや困難	大変困難	分からない	大変容易	やや容易	やや困難	大変困難	分からない
計画的な長期にわたる家族・医療休暇	21.5%	27.5%	28.6%	15.5%	7.0%	7.3%	47.2%	41.4%	3.3%	0.8%
計画的な短期休暇	28.0%	41.9%	16.2%	7.3%	6.6%	10.6%	63.4%	23.9%	1.4%	0.7%
計画的な一時的・断続的休暇	24.3%	36.0%	25.0%	6.3%	8.3%	7.3%	54.9%	29.3%	6.5%	1.9%
計画外の一時的・断続的休暇	17.6%	23.5%	37.1%	13.9%	7.8%	3.0%	35.6%	45.0%	14.3%	2.1%
不定期休暇	16.1%	21.5%	40.0%	14.4%	8.0%	3.0%	36.3%	51.2%	8.6%	0.8%

出所：2012 Worksite Survey (Exhibit 8.3.2 Worksites' abilities to deal with different types of leave, by coverage, weighted by worksite)

最後に法適用企業に対して、FMLA を遵守することが企業運営（社員の生産性、欠勤、離職、キャリア展開、モラル及び企業の収益性といった観点から）にどのような影響をもたらしているかを尋ねている。「とてもマイナス」と回答した企業は少なく、4 割弱が「とてもプラス」「ややプラス」、5 割強が「特に顕著な影響はない」と答えている。

図表 5-16 FMLA 遵守が企業運営に与える影響(法適用企業)

法遵守による影響	法適用企業計
とてもプラス	6.4%
ややプラス	31.0%
ややマイナス	7.0%
とてもマイナス	1.0%
特に顕著な影響はない	53.8%
分からない	0.7%

出所：2012 Worksite Survey (Exhibit 8.5.2 Effect of complying with the FMLA on covered worksites)

(9) まとめと課題

FMLA の適用状況については、まず適用企業の割合が 1 割と低い上に、適用労働者も約 6 割と法の適用範囲が狭く、適用企業は大企業に偏っている。一方で、非適用企業でも 6~7 割が親休暇関連制度を導入している。更なる制度普及のためには、適用企業要件や有資格被用者要件を緩和することが求められる。

期間中に休暇を取得した労働者の割合は 13%であり、2000 年調査と変化は見られない。休暇取得期間の平均は 34.5 日で、10 日以下が 4 割強を占めていた。親休暇については、女性の平均取得日数が 57.5 日、男性が 21.8 日と女性は男性の倍以上の長さであったのに対し、男性の 7 割は 10 日以下しか親休暇を取っていない。

休暇取得者の 6 割強が何らかの形で賃金の一部または全部を支給されていたが、親休暇取得者の中で有給であったのは、女性が 2 割、男性が 13%に留まっている。休暇取得者にとっても、不取得者にとっても、休暇中の金銭的やりくりが大きな懸念とされてい

る。

以上のように、FMLAに基づく休暇制度は企業においてある程度導入が進んでいるといえるが、労働者による休暇取得は広く一般的とはいえず、とりわけ親休暇及び看護休暇の取得はそれほど多くはない。制度導入企業が増えても、休暇が利用されなければ、両立支援策としての実効性は弱くなってしまふ。休暇取得を躊躇させる大きな要因は休暇中の所得保障に欠けることである。親休暇を取得した女性は約60日休暇を取り、有給であった者は2割である。男女ともに仕事と育児等を両立するためには、休暇中の経済的安定を図ることが肝要であり、調査結果からも所得保障が喫緊の課題であることが明らかである。

第2節 仕事と家庭の両立に関する状況とその他の両立支援制度

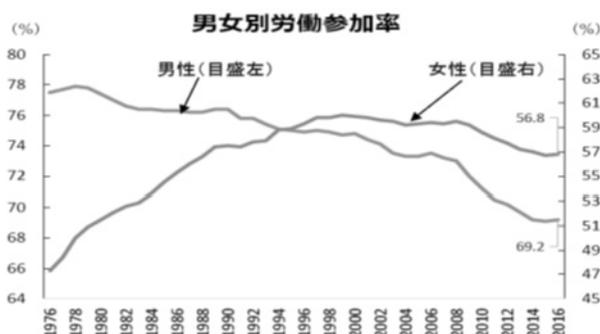
1. 男女労働者の現状

(1) 就業状態

企業がワークライフバランスや両立支援に関する施策を導入する契機となったのは、労働市場への女性の参加率増大であった。まずその状況を概観したい。

女性の労働力率は1960年代から上昇を続け、1999年に60.0%とピークを迎えた後、リーマンショック等を経て2016年時点で56.8%となっている。これに対し男性の労働力率は低下傾向にあり、2016年には69.2%にまで落ち込んでいる。近年は男性の労働力率低下の要因にむしろ注目が集まっている。そして労働力人口全体に占める女性の割合は、1950年には3分の1に過ぎなかったが、2015年には46.8%にまで及んでいる⁵¹。

図表 5-17 男女別労働力率の推移



出所：内閣府「米国等の雇用・所得状況」⁵²

51 Mitra Toossi and Teresa L. Morisi, Women In The Workforce Before, During, And After The Great Recession, U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS July 2017, <<https://www.bls.gov/spotlight/2017/women-in-the-workforce-before-during-and-after-the-great-recession/pdf/women-in-the-workforce-before-during-and-after-the-great-recession.pdf>>.

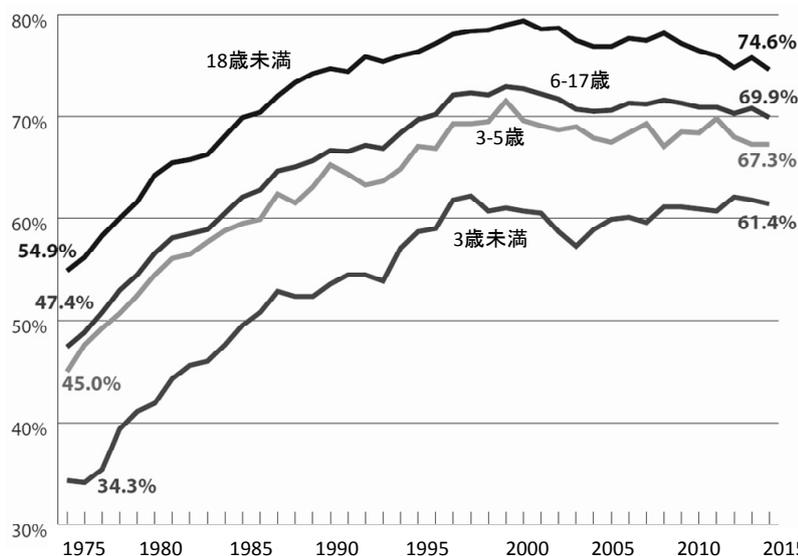
52 平成 29 年第 3 回経済財政諮問会議・配付資料 1

<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2017/0314/sankou_01.pdf>.

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

子どものいる女性の労働力率をみると、6～17歳の子どものいる母親の労働力率が74.5%と高く、6歳未満では63.9%、3歳未満では61.4%となっている。18歳未満の子どものいる母親のそれは2015年時点で69.9%であった（父親は92.8%）。アメリカでは1980年までに女性のいわゆるM字型の労働力率は見られなくなった⁵³。この間、家族・世帯の状況も大きく変化し、ひとり親世帯が急増した。1975年に18歳未満の子どものいるひとり親世帯は全体の16.3%であったが、2015年には31.3%と倍増している。それとともに母親が世帯の主たるあるいは唯一の賃金稼得者である割合も上昇し、2014年には39.6%に達した。18歳未満の子どものいる女性が世帯主である家庭の貧困率は2014年には28.4%と二人親世帯よりかなり高く、母親がフルタイムで働いていてもこの値は14.0%と非常に厳しい状況となっている⁵⁴。こうした現状を背景に、国による両立支援策を求める声が高まっている。

図表 5-18 子どもがいる女性の労働力率の推移（末子の年齢別）



出所：U.S. Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey, March 1975–2015 Annual Social and Economic Supplement

女性の高学歴化も進み、25～64歳までの女性労働力人口のうち大学の学位保有者の割合は、1970年に11%であったのが2015年には41%に上昇している。これに対応するように男女間賃金格差も縮小し、フルタイムで働く女性の賃金は男性のそれを100とした場合、2015年には81.1となった。

53 黒澤昌子『米国におけるワーク・ライフ・バランス』RIETI Discussion Paper Series 11-J-038（経済産業研究所、2011年）4頁以下参照。

54 U.S. Department of Labor, Women's Bureau, Working Mothers Issue Brief (June 2016), <https://www.dol.gov/wb/resources/WB_WorkingMothers_508_FinalJune13.pdf>.

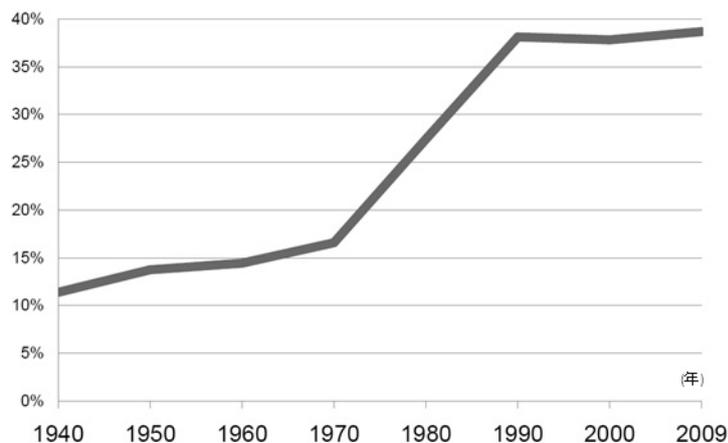
図表 5-19 男女間賃金格差の推移

(男性フルタイム賃金の中央値を 100 とした場合の女性フルタイム賃金の中央値)



出所：U. S. Census Bureau, Current Population Survey, 1961-2015 Annual Social and Economic Supplements (Graph by the Women's Bureau, U. S. Department of Labor)⁵⁵.

図表 5-20 女性管理職比率の推移 (単位：%)



出所：U. S. Census Bureau, decennial census 1940 to 2000, 2009 American Community⁵⁶

次に、管理職に占める女性の割合を見ると、図表 5-20 にあるように 1970 年代以降急速に上昇し、2015 年のアメリカ労働統計局のデータによれば、管理的職業(management occupation)に従事する 170 万人の労働者のうち女性の占める割合は 39.2%であった。女

55 最新のデータは、労働省女性局 (The Women's Bureau, U.S. Department of Labor) の次のサイトで入手できる。See <https://www.dol.gov/wb/stats/NEWSTATS/facts/earn_earnings_ratio.htm#two>.

56 U.S. Census Bureau, Women in the Workforce, <https://www.census.gov/newsroom/pdf/women_workforce_slides.pdf>.

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

性比率が最も高かったのは保健医療サービスの管理職で 73.7%である⁵⁷。ただ、上級管理者になるほど女性比率は低くなり、カタリストによる S&P500 社を対象にした調査では CEO（最高経営責任者）に占める女性の割合は 5.2%に過ぎない（図表 5-21）⁵⁸。

図表 5-21 S&P500 社における女性管理職の比率



出所:Catalyst, Women CEOs of the S&P 500(2017).

EY Center for Board Matters, 2016 Top Earners in S&P 500 Companies, Unpublished data.
Catalyst, 2016 Catalyst Census: Women and Men Board Directors(2017). U. S. Equal Employment Opportunity Commission(EEOC), Unpublished 2015 S&P 500 EEO-1 data.

（２）労働時間及び休暇の取得状況

連邦レベルにおける労働時間規制は 1938 年公正労働基準法（Fair Labor Standards Act of 1938）により行われており、使用者は通常の賃金の 1.5 倍以上の割増賃金を支払わない限り、週 40 時間を超えて労働者を使用することを禁じられる。これ以外に労働時間の上限、休息、休日、年次有給休暇、深夜労働について規定する連邦法は存在していない。

では、実労働時間数はどのようになっているのであろうか。アメリカは世界的に見ても相対的に労働時間が長いと指摘されており、OECD のデータによると 2016 年の年平均実労働時間数は 1,783 時間と、2009 年の 1,763 時間より若干増加している。この数値は OECD 加盟国の平均値を上回っている（ちなみに日本のそれは 2009 年に 1,714 時間、

57 Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor, The Economics Daily, 39 percent of managers in 2015 were women on the Internet at <https://www.bls.gov/opub/ted/2016/39-percent-of-managers-in-2015-were-women.htm> (visited August 25, 2017).ILO のデータによれば 2008 年時点での米国の女性管理職比率は 42.7%とされている。See ILO, Women in business and management: gaining momentum(2015)<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_334882.pdf>.

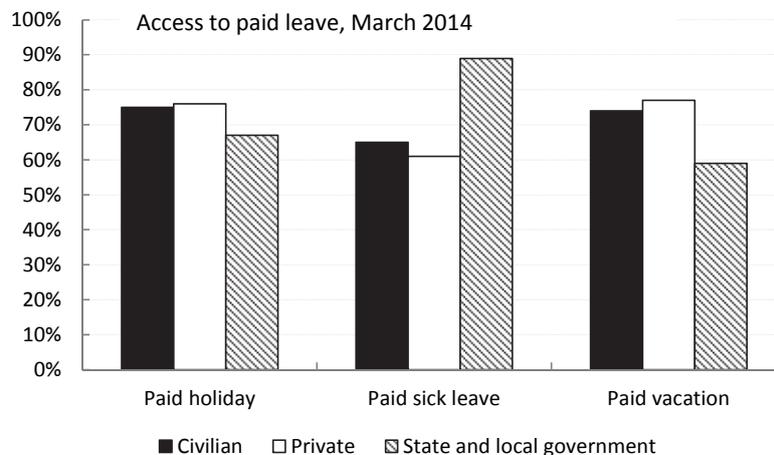
58 CATALYST, Women in S&P 500 Companies, <<http://www.catalyst.org/knowledge/women-sp-500-companies>>.

2016年には1,713時間である)。

アメリカ労働統計局のデータによると、パートタイム労働者を含む非農業部門で働く労働者の週平均労働時間は2016年時点で38.7時間で、男性は40.9時間、女性は36.2時間である⁵⁹。フルタイム労働者に限ると労働者全体では42.4時間、男性は43.5時間、女性は41.0時間であった。このうち、週49~59時間が9.8%、週60時間以上が6.4%となっている⁶⁰。一方、ギャラップ社の調査では、フルタイム労働者の週平均労働時間は46.7時間で、週50時間以上働いている者も39%に達していた⁶¹。

フルタイム・パートタイム労働者の割合を見ると、女性雇用者のうち週35時間未満働くパートタイム労働者の割合は2015年時点で25%、男性では12%となった。これに対し年間を通じフルタイムで働く労働者の割合は、女性の場合は女性雇用者に占める割合が1970年には41%であったのが2014年には61%に、男性では1970年に66%であったのが2014年には74%に上昇している。

図表 5-22 有給休暇が付与されている労働者割合
(全労働者計、民間部門、州・地方政府部門別)



出所：U. S. Bureau of Labor Statistics.

注：Civilian Workersには民間部門雇用者と州・地方政府雇用者双方を含む。

次に有給休暇の付与状況を見てみたい。先述のように有給休暇については連邦法上の

59 U.S.Department of Labor,Bureau of Labor Statistics,Average weekly hours and overtime of all employees on private nonfarm payrolls by industry sector, seasonally adjusted, <<https://www.bls.gov/news.release/empsit.t18.htm>>.

60 U.S.Department of Labor,Bureau of Labor Statistics,Labor Force Statistics from the Current Population Survey,<<https://www.bls.gov/cps/cpsaat19.pdf>>.

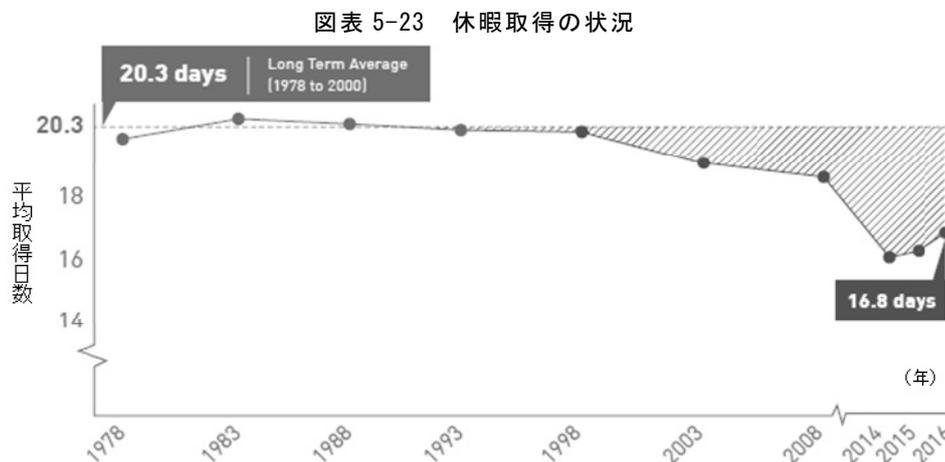
61 Lydia Saad,The "40-Hour" Workweek Is Actually Longer -- by Seven Hours, <<http://www.gallup.com/poll/175286/hour-workweek-actually-longer-seven-hours.aspx>>.

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

規定はないため、労働協約等がない場合は、使用者が福利厚生の一環として有給休暇 (Paid leave) を提供している。有給休暇取得にあたり一定の勤続期間を課したり、勤務年数に応じ付与日数を増やすといった方法をとる企業が多い。有給休暇にはいくつかの種類があり、有給休暇 (Paid time off)、有給疾病休暇 (Sick leave)、有給長期休暇 (Vacation leave)、有給私的休暇 (Personal leave)、有給祝日休暇 (Paid Holidays—特別な宗教的、文化的、社会的意義を持つ日を有給休暇とする) が代表的である。

2014年に民間部門の雇用者のうち、有給長期休暇を付与されていたのは77%、有給疾病休暇は61%、有給祝日休暇は76%であり(図表5-22参照)、平均付与日数を見ると長期休暇では勤続1年以上が10日、5年以上が14日、疾病休暇では7日、祝日休暇では8日となっている。低所得労働者ほど休暇制度の適用を受けない者が多くなっている⁶²。

では、実際の取得状況はどうなっているのでしょうか。2017年に実施された調査によると、2016年に労働者は平均16.8日の休暇を取得していた。1978年から2000年間の平均取得日数は概ね20日であったが、その後は減少に転じ、2014年から漸増している。未消化の休暇がある労働者は54%に上った。休暇取得の障害となる理由としては、43%が復帰した時の大量の仕事、34%が誰も自分の仕事を出来ない、33%が昇進に影響がある、32%が休暇を取得する金銭的余裕がないと答えていた。すべての休暇を消化した者は、男性の48%、女性の44%であった⁶³。



出所：U.S. Travel Association's Project Time Off, The State of American Vacation 2017

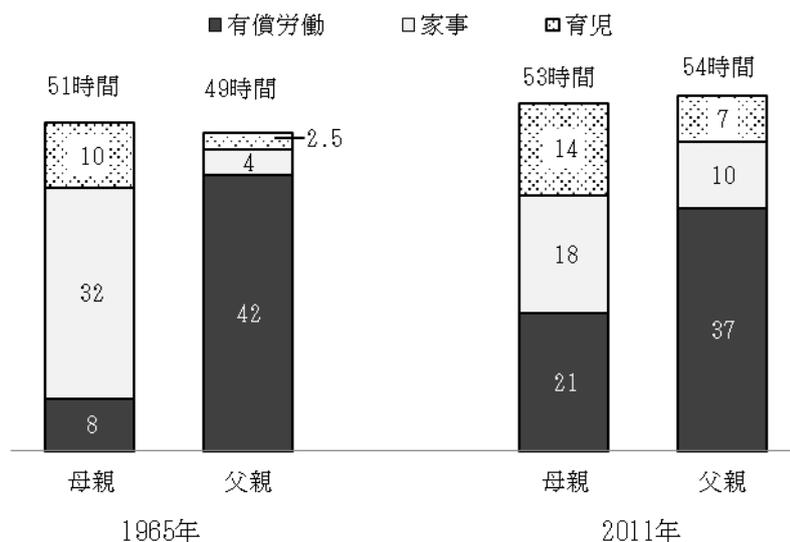
62 U.S. Bureau of Labor Statistics, Topics at a Glance: Paid leave, <https://www.bls.gov/bls/ncs_fact_sheets/paid_leave_mock.htm>.

63 U.S. Travel Association's Project Time Off, The State of American Vacation 2017, <<https://www.projecttimeoff.com/sites/default/files/StateofAmericanVacation2017.pdf>>. 同調査は、週35時間以上働く18歳以上の労働者で、使用者により有給休暇を付与されている7,331名の労働者を対象に2017年に実施された。

(3) 親の生活時間－有償労働と無償労働の負担

Pew Research Center は 2011 年時点で 18 歳未満の子どもがいる成人の 1 週間の生活時間を調べている。それによると、平均して父親は有償労働 37.1 時間、家事 9.8 時間、育児 7.3 時間、母親は有償労働 21.4 時間、家事 17.8 時間、育児 13.5 時間であった（余暇は除く）⁶⁴。1965 年と比較すれば、父親の有償労働時間が減り、母親のそれは格段に増加している。父親の家事、育児にかかる時間も増えているものの、依然として家事・育児時間は母親の方が長いのが現状である。親の有償労働及び無償労働（家事と育児）時間を足した時間は、2011 年時点で概ね 54 時間程度となった。この時間は、共稼ぎの父親と母親の場合ではおよそ 58 時間、母親のみが働いている場合の母親も約 58 時間、父親のみが働いている場合の父親も 56.7 時間と長く、余暇時間を削って仕事と家庭のバランスを図っている状況が窺える。仕事と家庭生活のバランスに困難を感じている者も半数に及び、母親の 56%、父親の 50% が「やや困難」「とても困難」と回答していた。

図表 5-24 母親と父親の有償労働、家事、育児時間（1 週間平均）

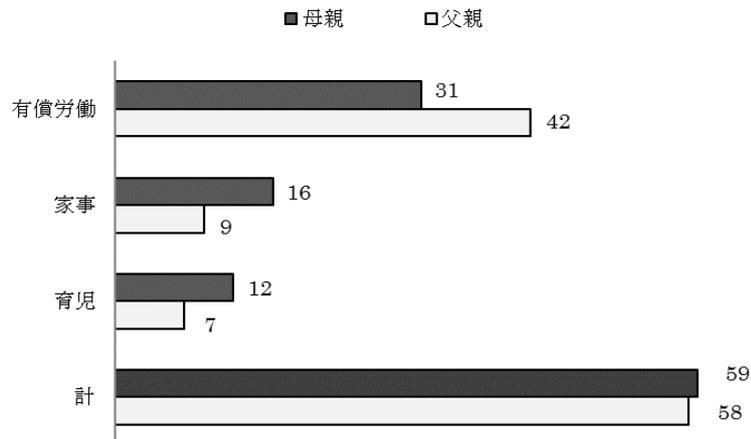


出所： Kim Parker and Wendy Wang, Modern Parenthood (Pew Research Center, March 14, 2013)

64 Kim Parker and Wendy Wang, Modern Parenthood: Roles of Moms and Dads Converge as They Balance Work and Family, <<http://www.pewsocialtrends.org/2013/03/14/modern-parenthood-roles-of-moms-and-dads-converge-as-they-balance-work-and-family/>> (Mar. 14 2013, Pew Research Center).

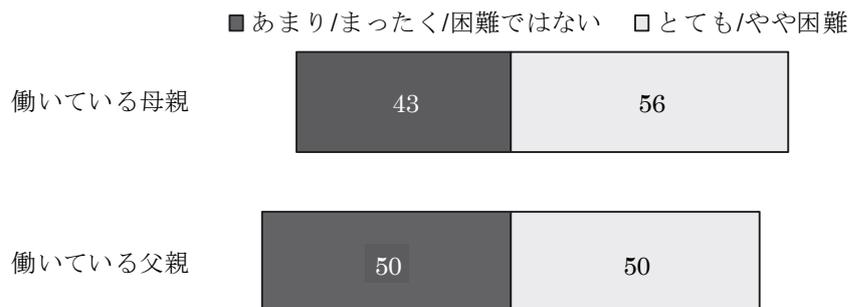
諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

図表 5-25 共働きカップルの有償、家事、育児時間（1週間平均）



出所：同上

図表 5-26 仕事と家庭生活のバランスに困難を感じているか



出所：同上

2. その他の両立支援策

(1) 税制による経済的支援

アメリカでは、児童や妊婦がいる貧困家庭を対象とした貧困家庭一時扶助(TANF)はあるが、それを超える一般的な社会手当としての児童手当制度はなく、主に税制により子育て支援が行われている⁶⁵。

まず所得控除として、扶養控除(Dependent Exemption)がある。これは19歳未満の子ども、フルタイムの学生である24歳未満の子ども等の家族を扶養している者を対象に、扶養家族1人当たり4,050ドル(2016年時点)が所得から控除できる。

次に税額控除として、児童税額控除(Child Tax Credit)と所得税額控除(Earned

65 白波瀬佐和子「アメリカの子育て支援—高い出生率と限定的な家族政策」海外社会保障研究 No.160 (Autumn 2007) 99頁以下参照。

第5章 アメリカ

Income Tax Credit)がある。児童税額控除は、17歳未満の子ども1人当たり1,000ドル(2016年時点)であり、所得が夫婦別申告の場合は55,000ドル、夫婦共同申告の場合は11万ドル、単身の世帯主及び寡婦・夫の場合は75,000ドルを超えると、超えた額1,000ドルごとに税額控除額が50ドルずつ減額される。

所得税額控除は、低中所得世帯を対象としたもので、子ども1人の場合は3,373ドル、2人では5,572ドル、3人以上では6,269ドルを上限に税額が控除される(2016年時点)。ただし、親の所得に制限が設けられており、これを超えると控除が認められない⁶⁶。

これ以外に保育費用等控除(Child and Dependent Care Credit)があり、13歳未満の子どもの保育等にかかった費用を最大35%まで税額控除できるというものである。

アメリカの保育料金は比較的高く、子育て支援としてこうした税額控除が一定の役割を果たしていると評価できる。

一方で、冒頭で取り上げたTANFや上述の税額控除は貧困対策としても大きな意義を持っており、所得税額控除と児童税額控除で2013年だけでも940万人(所得税額控除のみでは620万人)を貧困線から脱却させたとの試算も示されている⁶⁷。

(2) オバマ政権下での両立支援に関わる施策について

オバマ前政権は、勤労者世帯の経済的安定を重要な政策課題の1つとしており、その一環として仕事と家庭の両立支援を重視してきた。オバマ前大統領が就任後初めて署名した法律は、不当な賃金差別解消を目的とした「Lilly Ledbetter Fair Pay Act」⁶⁸であった。署名にあたり、彼は男女間賃金格差是正がひいては家庭の経済的安定につながると説いていた。その後も様々な法律制定が期待されたが、2010年の中間選挙以降、連邦議会はいわゆる「ねじれ」状況に陥り、法案を成立させることが非常に困難となった。そのため政権後期には法律制定によらず、大統領令や行政規則の制定といった方法を多用することで政策実現が図られてきた。大統領令等はその対象が限定されるなどの点で政策効果という面では限界があることは否めない。一方で、民間企業及び州政府に対するモデル・指針の提示といった意義をも持っている。

こうした状況は両立支援に関わる施策にも表れている。すなわち、FMLAの改正を含め法制定による両立支援策としては顕著な成果は見られず、前述した連邦政府職員に対する両立支援策の拡充なども大統領令に基づくものであった。従って、オバマ前政権下

66 子どもがいない場合でも、最高で506ドルの税額控除が認められている。

67 The Center on Budget and Policy Priorities, EITC and Child Tax Credit Promote Work, Reduce Poverty, and Support Children's Development, Research Finds, <<https://www.cbpp.org/sites/default/files/atoms/files/6-26-12tax.pdf>>.

68 法案成立の契機となったLedbetter事件については、リリー・レッドベター、ラニアー・S・アイソム(中窪裕也訳)『賃金差別を許さない! - 巨大企業に挑んだ私の戦い』(岩波書店、2014年)を参照。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

の育児休業を含む両立支援策を評価・吟味するにあたっては、立法だけでなく大統領令・覚書等の存在を忘れてはならないといえるだろう。以下で示す公共調達及び職場の柔軟性施策についても、こうした観点を踏まえつつ、関連する大統領令・覚書をあわせて取り上げる。

（３）公共調達

現在に至るまで大統領令等に基づき、連邦政府調達の契約者や下請契約者を対象に雇用機会均等の促進、雇用差別禁止、女性支援といった目的を持った公共調達の手法が取られてきた⁶⁹。

その中で両立支援に直接的に関わるものとしては、2015年9月にオバマ前大統領が署名した大統領令 13706 号が挙げられる。これは、一定の連邦政府契約者等に対し対象となる被用者に 30 時間働くごとに少なくとも 1 時間の有給疾病休暇の付与を求めるもので⁷⁰、被用者は、①自身の身体的・精神的疾病、傷害、疾患による欠勤、②医療機関等による診察、ケア、予防的ケアを得るための欠勤、③①又は②で示されている状態にある、またはそうした状態で診察等を必要としている被用者の子ども、親、配偶者、ドメスティック・パートナー等をケアするための欠勤、④家庭内暴力、性的暴力、ストーキングを受けたことで①又は②の状態にあることによる欠勤、またはカウンセリングや助言等を得るための欠勤、またはこうした被害を受けた家族を支援するための欠勤について、この有給疾病休暇を取得することが出来る。休暇申請は口頭でも文書でも可能であり、予測可能な場合は 7 日前までに行う必要がある。休暇は時間単位での取得が認められる。労働省の試算によると、影響を受ける労働者は 115 万人に及ぶとされている。

（４）ワーク・ライフ・バランスに関する政府のキャンペーンと職場の柔軟性施策について

①ワーク・ライフ・バランスに関する政府によるキャンペーン

ワーク・ライフ・バランス及び仕事と育児の両立支援に関する施策は 1980 年代後半から民間企業が主導する形で進められてきた。当初は子どもを抱えた女性労働者を主な対

69 男女共同参画会議基本問題・影響調査専門調査会女性の活躍促進 WG 第 3 回参考資料 4「米国における女性を支援する公共調達の取組事例」（平成 24 年 11 月 1 日開催）<http://www.gender.go.jp/kaigi/senmon/kihon/kihon_eikyou/jyousei_active/03/pdf/ref_04.pdf>、内閣府・仕事と生活の調和推進官民トップ会議「仕事と生活の調和連携推進・評価部会報告書～公共調達においてワーク・ライフ・バランス等を推進する企業をより幅広く評価する枠組みについて」<http://www.cao.go.jp/wlb/government/top/pdf/rp_work-life-balance01.pdf>等を参照。

70 代わりに、1 年間に 56 時間の有給疾病休暇を付与しても良いとされている。対象となる政府契約者等は、取得できる休暇の上限として年間最高 56 時間（7 日換算）を設定できるが、未使用分に関しては翌年度への繰り越しを認めなければならない。詳しくは次を参照。U.S. Department of Labor Wage and Hour Division, Fact Sheet: Final Rule to Implement Executive Order 13706, Establishing Paid Sick Leave for Federal Contractors<<https://www.dol.gov/whd/govcontracts/eo13706/PaidLeaveFS.pdf>>.

第5章 アメリカ

象としていたためワーク・ファミリー・バランスと言われていたが、その後従業員一般の仕事と私生活の両立を意味するワーク・ライフ・バランスへと変わっていった。2003年には、連邦上院議会が、全会一致でワーク・ライフ・バランスに関する決議（Senate Resolution 210⁷¹）を行った。決議では、仕事と家庭生活の対立を減らすことが国の優先課題であること、そして毎年10月を「全国仕事と家庭月間（National Work and Family Month）」と定めること等が宣言された。この決議を受けて始められたのが「National Work-Life Initiatives: NWLI」である。NWLIは企業及び個人に仕事と家庭生活の両立の重要性を認識してもらうための、企業やNPO等による全国的な教育キャンペーンである。ここでは具体的な施策である「Work-Life Effectiveness Program」として、扶養家族のケア、心身の健康、職場の柔軟性、経済的安定のための財政的支援、有給・無給の休暇、地域とのかかわり、意識改革運動の7項目が示されている⁷²。労働省内の女性局も同プログラム設計にあたり企業に助言を行う制度などを整備している。

7項目のうち近年重視されるようになってきた職場の柔軟性施策を次で取り上げたい。

②職場の柔軟性施策について

2010年3月に「White House Forum on Workplace Flexibility」が開催された。このフォーラムは、子どもや高齢者のケアをしながら働き続ける労働者の増加やひとり親の増加など人口動態及び経済環境の変化を背景に仕事と家庭生活の両立を図るためには職場の柔軟性の重要性が高まっているとの認識の下に、それを支える政策やビジネスモデルの構築を目的として主に企業をターゲットに助言や啓蒙活動を行うことを目的としていた。これを皮切りとして労働省女性局は全国各地で職場の柔軟性に関するフォーラム（National Dialogue on Workplace Flexibility）を開催することとなった⁷³。

連邦議会においても、女性労働者の増加、子どもを育てるひとり親の増加、高齢の家族をケアする労働者の増加を背景に、仕事と家庭の両立支援等を目的として労働者に柔

71 正式名称は、「A resolution expressing the sense of the Senate that supporting a balance between work and personal life is in the best interest of national worker productivity, and that the President should issue a proclamation designating October of 2003 as "National Work and Family Month"」である。次を参照。<<https://www.congress.gov/bill/108th-congress/senate-resolution/210/text>>.

72 詳しくは、内閣府・仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）に関する専門調査会（第11回）配付資料2「海外のワーク・ライフ・バランス運動における広報啓発について」<<http://www.gender.go.jp/kaigi/senmon/wlb/siryu/pdf/wlb11-2.pdf>>、内閣府「4 欧米諸国におけるワーク・ライフ・バランスへの取組」『平成17年度 少子化社会対策に関する先進的取組事例研究報告書』<<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/research/cyousa17/sensin/pdf/hokoku40.pdf>>、JILPT『少子化問題の現状と政策課題・ワーク・ライフ・バランスの普及拡大に向けて』（JILPT資料シリーズNo.8、2005年11月）60頁以下<<http://www.jil.go.jp/institute/siryu/2005/documents/05-008.pdf>>を参照。

73 Families and Work Institute, Workplace Flexibility in the United States: A Status Report(2011), <<http://familiesandwork.org/downloads/WorkplaceFlexibilityinUS.pdf>>.

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

軟な働き方を選択できる権利を付与する法案などが提出されている。例えば、2013年6月に提出された「Flexibility for Working Families Act」は、所定労働時間数、所定労働日数、働く場所等を一時的あるいは永続的に変更することを求める権利を労働者に与えるものである⁷⁴。同法案と同様の内容を持ちつつ、それ以外に小売、食品調理・提供サービス、ビル・メンテナンスといった低賃金職種で働く労働者がとりわけ予測できない不安定な労働時間管理を受けている現状をも改善する目的を持った法案「Schedules That Work Act」も2014年7月に提出されている⁷⁵。

また、2014年6月にはオバマ前大統領が連邦政府職員を対象とした柔軟な労働時間制の拡充等を求める大統領覚書（Presidential Memorandum）を発出した⁷⁶。同覚書は仕事と家庭生活の両立を図るために職場の柔軟性及びワークライフプログラムを拡充することを目的としており、主に2つの柱から成っている。まず第1に連邦政府職員には、テレワーク、短時間勤務、ジョブ・シェアリングを含む柔軟な労働時間制を申請する権利が与えられ、申請に基づく報復などの不利益取り扱いは禁止される。第2に、覚書の実施は各省庁に委ねられるが、職場の柔軟性施策として最大限可能な限り、次のものを設けなければならない。すなわち、(a)短時間勤務及びジョブ・シェアリング、(b)選択的労働時間制（柔軟な勤務時間制及び圧縮勤務時間制⁷⁷）、(c)産婦に対する休憩時間及び搾乳のためのプライベート・スペース、(d)テレワーク、(e)年次休暇及び疾病休暇、(f)家族のケアまたは死亡に関する疾病休暇、(g)深刻な健康状態にある家族のケアのための疾病休暇、(h)養子縁組のための疾病休暇、(i)FMLAに基づく休暇、(j)休暇銀行を含む休暇譲渡プログラム、(k)骨髄・臓器提供者休暇、(l)家庭内暴力、性暴力、ストーキングの被害を受けた時の休暇政策である。これ以外に、各省庁に対してはワークライフプログラム（家族ケアプログラム、従業員支援プログラム、授乳期間中の母親に対する支援、職場の健康維持プログラム）の利用拡大が奨励されている。

74 2017年5月に下院に提出された最新の法案(H.R.2271)は、次を参照。See <<https://www.congress.gov/115/bills/hr2271/BILLS-115hr2271ih.pdf>>.

75 2017年6月に下院に提出された最新の法案(H.R.2942)は次を参照。See <<https://www.congress.gov/115/bills/hr2942/BILLS-115hr2942ih.pdf>>.

76 The White House, Presidential Memorandum-Enhancing Workplace Flexibilities and Work-Life Program, June 23, 2014 <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/06/23/presidential-memorandum-enhancing-workplace-flexibilities-and-work-life->>.

77 詳しくは、注(31)を参照。

第5章 アメリカ

図表 5-27 職場の柔軟性施策の導入割合（サンプル全数 920，小規模企業 487，大規模企業 81）

認められている柔軟性のタイプ	特定の従業員のみに認めている企業	ほぼすべての従業員に認めている企業	ほぼすべての従業員に認めている企業の従業員数による相違	
			小規模企業 (50～99人)	大規模企業 (1,000人以上)
時間と場所の柔軟性				
一定の労働時間枠内で定期的に出退勤時間を変更できる	81%	32%	36%	17%
日常的に出退勤時間を変更できる	42%	11%	12%	4%
圧縮勤務時間制	43%	9%	10%	4%
時々在宅勤務ができる	66%	8%	9%	1%
定期的に在宅勤務ができる	40%	2%	2%	3%
労働時間管理に関する裁量				
休憩をいつ取るかに関する決定権	91%	59%	63%	47%
シフト制に関する選択権と決定権	44%	10%	10%	14%
時間外労働に関する決定権	42%	21%	22%	11%
労働時間の短縮				
フルタイムからパートタイムへの異動と同一職位への復帰	41%	8%	8%	10%
ジョブシェアリング	19%	2%	2%	3%
部分的就労（年ベースで労働時間を短縮）	18%	2%	2%	3%
育児等休暇				
出産・養子縁組後の段階的復職	81%	52%	57%	42%
休暇				
重要な家族の行事または個人的必要のために有給で休暇を取れる	81%	47%	51%	33%
所定労働時間内にボランティアの仕事をできる	45%	23%	26%	21%
柔軟なキャリア				
退職前の一定期間に短時間勤務を行い段階的に退職	59%	21%	25%	17%
サバティカル休暇取得と同等職への復職	28%	11%	12%	10%
ケアの提供又は個人・家族的責任を理由とした長期にわたる休職	55%	35%	42%	27%
長期休職から復帰する際の特別な配慮	28%	13%	18%	10%

出所：SHRM, National Study of Employers (2016).

以上のように、近年両立支援という点から職場の柔軟性施策の重要性が認識されるようになってきている。その現状を SHRM の「The National Study of Employers (2016)」⁷⁸により見てみたい。同調査は職場の柔軟性に関し 18 項目を設け、使用者に対し実施の有無を尋ねている。ほぼすべての労働者に認められているものとして回答が多かったのは、

78 Society for Human Resource Management (SHRM), 2016 National Study of Employers, <<https://www.shrm.org/hr-today/trends-and-forecasting/research-and-surveys/Documents/National%20Study%20of%20Employers.pdf>>.元々は「Families and Work Institute」により行われていた同調査は、1998 年以降 2016 年に至るまで同様の調査を 6 回実施している。2008 年の調査結果については、池添弘邦・前掲・注(50)論文 303 頁以下参照。

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

「休憩時間をいつ取るかについて労働者に決定権がある」(59%)、「出産・養子縁組後の段階的復職」(52%)、「重要な家族の行事または個人的必要のために有給で休暇を取れる」(47%)、であった。反対に回答が少なかったのは、在宅勤務やシフト制の選択権、そして労働時間短縮措置であった。FMLAの影響もあってか家族看護・介護休暇に関連する施策は普及してきているものの、その他の職場の柔軟性施策はまだまだ発展途上の段階といえよう(図表 5-27 参照)。

結びにかえて

FMLA を中心にアメリカにおける育児休業等仕事と家庭の両立支援制度を見てきた。FMLA では休暇期間は 12 カ月間に合計 12 週が上限とされており、日本の育児・介護休業法に比べると制度上かなり短い。実際の親休暇取得日数も女性が約 60 日、男性はおよそ 20 日程度である。休暇取得期間が短い、あるいは休暇取得を躊躇させる理由として、所得保障に欠ける点が指摘されており、親休暇取得中の所得保障が最大の懸案事項といえよう。

法制度が十分といえない中で、民間企業が主導する形で仕事と家庭の両立支援策が整備されてきたが、ひとり親及び貧困家庭の増加、就労形態の多様化、高齢化の進展といった人口動態・経済環境の変化を背景として、企業による支援策の恩恵を受けることが出来ない労働者の増大が見込まれている。

FMLA は多様な休暇を包含することで固定的な性別役割分業・価値観の転換を図ることを目的としており、性中立的な休暇法制により男女間の雇用平等を一層追求した点⁷⁹では、それはそれで画期的なものと捉えられる。しかし、法制定から 20 年以上を経て、その目的はシンボリックではあったが、実効性においては「何もないよりはまし」といった批判にさらされている⁸⁰。すなわち、FMLA 制定後も男性は主に自らの疾病を理由に FMLA 休暇を取得しているのに対し、女性は子ども等自分以外の者の介護・看護を理由に休暇を取得し、しかもその期間が長い傾向にあるといった現状を踏まえ、FMLA は女性の家族介護・看護責任の軽減に寄与せず、家族介護・看護の主たる担い手が女性であるという状況を変えることが出来ていないため、実質的な平等達成に有意義な影響をもたらしていないという認識が広く示されるようになってきている。さらに、PDA や FMLA に見られる妊娠・出産を他の労働不能と同視し、できる限り男女の性差を無視するという形式的な性中立法自体がかえって性別役割分業を強化する結果をもたらしているとの

79 29 U.S. C §2601(b).

80 FMLA の課題を指摘する論文は多くあるが、近年の文献として次を参照。See Nicole Buonocore Porter, Why Care About Caregivers? Using the Communitarian Theory to Justify Protection of "Real" Workers, 58 U. KAN. L. REV. 355(2010), Porter, Finding a Fix for the FMLA: A New Perspective, a New Solution, 31 Hofstra Labor & Employment L. J. 327(2014).

見解も見られる。

FMLA の本来の目的を達成するために、現行法制度が抱える課題及びそれらを如何に変革していくかという提言も多く示されている⁸¹。前述した FAMILY Act もその一環といえる。

他方で、「家族的責任に基づく差別」や「介護者差別」等も議論されるようになり、2007年5月には EEOC が家族的責任を有する労働者に対する違法な差別的取扱いについて「Enforcement Guidance: Unlawful Disparate Treatment of Workers with Caregiving Responsibilities」⁸²を出している。

男女間の実質的な平等を図りつつ、FMLA を含めた両立支援制度をどのように整備していくのか、併せてトランプ政権下で検討が伝えられている家族休暇の有給化についても、今後の進展が注目される⁸³。

〔参考資料〕

- ・浅倉むつ子「米国における雇用上の性差別禁止原則と出産休暇をめぐる法理」季刊労働法 109号 (1978年) 162頁以下。
- ・池添弘邦「アメリカにおける女性労働者の母性保護」日本労働研究機構『諸外国における女性労働者の母性保護』(2002年) 93頁以下。
- ・池添弘邦「Ⅲ 第4節 アメリカ」『ワーク・ライフ・バランス比較法研究<中間報告書>労働政策研究報告書 No. 116』(JILPT、2010)
- ・池添弘邦「第2章 第4節 アメリカ」『ワーク・ライフ・バランス比較法研究<最終報告書>労働政策研究報告書 No. 151』(JILPT、2012)
- ・梶川敦子「アメリカにおける家族医療休暇法制の現状」同志社法学 54巻3号 559頁以下(2002年)。
- ・菅野淑子「アメリカ家族休暇制度の形成1~4」労働法律旬報 1336号 43頁以下、1337号 16頁以下、1338号 28頁以下、1339号 49頁以下(1994年)。
- ・菅野淑子「アメリカの介護休業制度」『諸外国における介護・看護休暇制度』(財)婦人少年協会、1995年)。
- ・木村愛子「職業と家族的責任—アメリカにおける家族関連休暇制度をめぐる最近の動向」季刊労働法 157号(1990年) 140頁以下。
- ・黒澤昌子『米国におけるワーク・ライフ・バランス』RIETI Discussion Paper Series 11-J-038(経済産業研究所、2011年)。
- ・中窪裕也『アメリカ労働法(第2版)』(弘文堂、2010年)。
- ・中窪裕也「アメリカにおける「仕事と家庭」の法状況—1993年家族・医療休暇法を中心に」山口浩一郎、菅野和夫、中嶋士元也、渡邊岳編『安西愈先生古希記念論文集 経営と労働法務の理論と実務』(中央経済社、2009年) 395頁以下。
- ・長谷川珠子「第10章 アメリカにおけるワーク・ライフ・バランス—立法による多様な労働者への配慮の可能性—」『労働関係の多様化・個別化と労働条件規制システムの課題』(労働問題リサーチセンター・日本ILO協会、2007年) 253頁以下、中窪・前掲注(2)論文 415頁以下参照。

81 この点については、長谷川珠子「第10章 アメリカにおけるワーク・ライフ・バランス-立法による多様な労働者への配慮の可能性-」『労働関係の多様化・個別化と労働条件規制システムの課題』(労働問題リサーチセンター・日本ILO協会、2007年) 253頁以下、中窪・前掲注(2)論文 415頁以下参照。

82 EEOC Notice 915.002,5/23/2007<<https://www.eeoc.gov/policy/docs/caregiving.html>>.中窪・前掲注(2)論文 416頁以下参照。

83 トランプ政権はオバマ前大統領時代に成立した行政規則や大統領令等を廃止する方針を打ち出しており、現に実行に移されたものもある。ここで示した両立支援策をめぐる前政権時代の大統領令等が廃止される可能性も否定できず、今後の行方を注視したい

諸外国における育児休業制度等、仕事と育児の両立支援にかかる諸政策

- 働問題リサーチセンター・日本 ILO 協会、2007 年) 238 頁以下。
- ・ 藤本哲史「アメリカにおける企業の家族支援制度の展開」日本労働研究雑誌 459 号 (1998 年) 65 頁以下。
 - ・ 藤本茂『米国雇用平等法の理念と法理』(かもがわ出版、2007 年)。
 - ・ Victoria Gordon, Maternity Leave-Policy and Practice, CRC Press(2013).
 - ・ Megan A. Sholar, Gettinng Paid While Taking Time, Temple University Press(2016).
 - ・ Janice Arenofsky, Work-Life Balance, Greenwood(2017).