

## 審査の結果の要旨

論文題目：子育ての生活資源保障に関する研究―「雇用を通じた生活保障」と母子福祉

氏名：藤原千沙

本論文は、日本における就労貧困を雇用労働問題と社会保障・福祉問題にまたがる問題として把握し、それが先鋭的に表れる母子世帯を対象に、子育ての生活資源保障という視点から戦後の母子福祉の政策史を分析したものである。

論文の構成は以下のようになっている。

序章

第1章 「雇用を通じた生活保障」とは何か―雇用とケア

第2章 戦後母子福祉の確立―占領・独立・高度成長

第3章 母子福祉の分節と序列化―高度成長の終焉と「日本型福祉社会」

第4章 母子福祉の「抜本的再編」―低成長と規制緩和

補章 地方における子育てと生活保護―居住資源の視点から

終章

### 各章の内容

序章では、日本での就労貧困とそれに関連する子どもの貧困の深刻さが示され、この問題が最も先鋭的に表れるのが母子世帯であるとし、それを分析するための子育ての生活資源という概念を設定する。そして、これに不可欠な資源として、所得・時間・居住を挙げ、特に従来重視されてこなかった「子供を育てる時間」の確保という観点の重要性に注意を促す。さらに、子育ての生活資源が子どもの福祉に変換されるには、養育者が社会から敬意を払われ自己の尊厳を奪われない存在であることが必要であり、この意味での承認も含めて分析を行うことが示される。

第1章では、雇用制度論、福祉国家論、マルクス主義フェミニズム論などを批判的に検討したうえで、雇用とケアの原理的衝突と国家の介入によるその回避・緩和（＝雇用制度の原点の矯正）という本論文の理論的枠組みが示される。雇用制度の原点を「経営側の意に適う労働供給の維持」であるとする、人間社会が要請する「依存者のニーズに適うケア提供」と真っ向から衝突するとし、ここから自分自身の日々の労働力再生産の危機（第一の危機）と、子どものケアの危機（第二の危機）が導かれる。本論文で扱うのは、雇用労働が一般化し、雇用に就くことで子どもを産み育てられなくなる可能性が発生する局面（＝第二の危機）である。留意すべきは、養育者による子育ては、「社会化・商品化」されないという点で家事一般とは区別されている点である。さらに、福祉国家の介入としての現物給付（就労支援等）については、現金給付と異なり時間資源を奪う可能性に注意を促している。また、上記の枠組みに基づいて日本の事例を位置づけ、雇用とケアの原理的衝

突に対して社会的規制を通じて雇用の原点を矯正するではなく、ケアを担う者を雇用から排除／区別する（ジェンダーの利用・強化）政策が選択され、その結果として「経営の意に適う労働供給」が全面的に展開したと仮説的に展望する。以下、序章と第 1 章の叙述に基づき、日本において国家による母子世帯への生活資源保障がどのように行われてきたのかが具体的に叙述される。

第 2 章は、第二次大戦後から高度成長期(1970 年代前半まで)にかけての戦後母子福祉の確立期を扱っている。まず、就労を通じた生活資源の確保については、自営業を開業するための支援に注目する。具体的には、母子福祉資金の貸し付けによって自営業を地域の中で開業することが可能となり、たばこ屋のように優先的許可の措置もみられたことが指摘される。そして、こうした政策は、返済義務を伴うものの、所得、時間、居住の資源を確保できる措置であったと評価する。他方で、雇用労働の面では自治体により公的職場が提供されたとする。次に、現金給付を通じた生活資源の確保策としての生活保護については、50 年の新生活保護法第四条での補足性原理が子どもの高校進学への妨げとなっていたこと、そしてこの問題を一定程度緩和したのが前述の母子福祉資金（修学資金）であったことが示される。また、死別母子世帯向けの母子年金・母子福祉年金と生別母子世帯向けの児童扶養手当も返済義務のない現金給付であり、子育てに必要な時間資源をもたらしたものとして性格づけられる。特に児童扶養手当については、70 年には母子福祉年金と同額になったことに注目している。但し、50 年代の母子福祉が母の就労重視であったことに変わりはなく、その背景には当事者（多くは戦争未亡人）たちが生活保護受給を屈辱的なものとして受け止めていたことがあったと指摘する。また、例えば、全国未亡人団体協議会による「優良母子家庭表彰」は、優良ではない母子家庭の存在を前提としたものであり、母子世帯の母親への承認ではなく、むしろ脅迫を含むものであったと性格づけられる。

第 3 章では、1970 年代後半から 90 年代前半にかけての安定成長期において、「日本型福祉社会」の名のもとに母子福祉が序列化していく過程が叙述される。まず、現金給付を通じた生活資源確保策としての生活保護に関しては、補足性原理の下での「適正化」措置が、生別母子世帯を重点的対象として行われたことが示される。生別母子世帯には、稼働年齢層の女性とともに扶養義務のある男性が世帯外に存在するという理由から審査の厳格化のターゲットとなったのである。また、80 年以降の児童扶養手当の受給資格認定の厳格化は、シングルマザーのプライバシーに過度に立ち入り、彼女らの尊厳を棄損しかねないものであったとされる。そして、その延長の 85 年改革によって、所得制限の強化・手当額の二段階制の採用・都道府県負担の導入などが行われたが、その結果として受給削減対象は 10 万人近くに上り、受給者数も 1 万 3 千人減少したことが示される。ここで、本論文が注目するのは 81 年の母子寡婦福祉法である。寡婦とは、かつて「配偶者のない女子」として子供を養育したシングルマザーであるが、彼女らが福祉の対象として位置づけられたのである。この背景には、寡婦の貧困という事情があるものの、寡婦福祉の登場は日本の母子福祉が子供の福祉を目的とした福祉領域ではなかったことを示しているとされる。さらに、85 年

に母子福祉年金から引き継がれた遺族基礎年金が、手当に厳しい制限が加えられた児童扶養手当（生別母子家庭対象）とは対照的に大幅に拡充されたことをふまえ、こうした政策は、日本的雇用システムでの「妻」役割を果たし再婚もしていない女性に手厚い現金給付がなされる一方で、「妻」役割を放棄した女性が形成した世帯は救済の対象から外れたことを意味するとする。そして、「母」として実際に子どもを養育することに承認（社会からの敬意）は与えられなかったと指摘する。次に、就労を通じた生活資源確保策としては、雇用労働が一般化する中で雇用奨励金や訓練手当の給付措置が中心となる。そしてこれは、シングルマザーが「雇用を通じた生活保障」を自らの就労で実現することが期待された措置であったと性格づけられる。しかし、87年の労働基準法改定は、日々の子育てにとって重要な1日当たりの労働時間が制限されたわけではなく、子育てに必要な時間資源の確保につながらない「時短」であったとされる。さらに85年の男女雇用機会均等法は、規制を通してケアと両立する雇用を生み出す機会でもあったが、実際には女性にケアを担うのか否かの選択を迫り、依存者のニーズに適うケアを提供しようとする者を雇用の世界から排除／区別することに結果したと結論付ける。

第4章では、まず、1990年代の後半以降の低成長時代に、現金給付を通じた生活資源確保策としての児童扶養手当が、98年と02年の改革で二度にわたって削減されていく過程とその意味することが叙述される。98年の削減の理由は、「別れた夫の養育費不払い」と「低所得有子世帯との均衡」であったが、前者からは子どもの福祉への関心の欠如、後者からは一人親世帯の有する時間資源の乏しさという視点の欠如が見いだされる。02年の改革は、増大する離婚への対応として満額支給期間の有期化を導入する一方で、就労支援等の現物サービスの予算が増額するなど日本でのワークフェアの導入とも形容される内容であったとされる。次に、就労を通じた生活資源の確保に関しては、シングルマザーへの就労支援策の導入が児童扶養手当の削減とセットになっていたことが確認され、地方自治体が実施主体であることを原因とする現物給付の地域間格差が指摘される。また職業訓練と訓練手当へのシングルマザーの期待は高かったものの、公共職業訓練の現場では、子どもの保育に支障がある場合は受講者として合格できないといった実態も存在していたことが明らかにされる。また、男女雇用機会均等法改定（97年）の影響で、職業訓練でシングルマザーの特別枠が廃止され、カリキュラム上の子育てへの配慮も撤廃されるなどの事例も見いだされた（東京都）。さらに、シングルマザーの就労と子育てを支えてきた公務職場も、規制緩和の影響で次第に委託化等の措置が進行によって変容しつつあったとされる。また、児童扶養手当とともに現金給付による生活資源確保策である生活保護に関しては、二つの世帯の事例の分析から、就労所得以外に生活保護という所得資源があったことにより、子どものケアだけでなくセルフケアが可能となる時間が与えられたことの重要性を浮き彫りにしている。

補章では、統計データや先行研究から、「地方」においては自動車も補足性原理によって活用すべき資産とされることから、保護受給の壁となっていることが確認される。そして、

実態調査に基づいて、仕事・就労、買い物、子どもの遊び・社会体験、子どもの緊急時の対応、子どもの送迎等にとって、いかに自動車が生産資源として重要であるのかが示される。そして、「地方」で尊厳をもって子どもと生きていくためには、自動車が手放せないこと、それゆえに生活保護を受けずに働いて暮らすほかないという就労貧困の構図が示される。

終章では、就労、現金給付（生活保護、児童扶養手当）、現物給付（支援サービス）というルートを通じた子育てに必要な生活資源保障に関する母子福祉政策の展開が整理される。その上で、子どもの養育者に対する承認と生活資源保障の関係について、戦後・高度成長期での「優良母子家庭」表彰は母子家庭を規律する統治手段と性格づけられること、安定成長期における児童扶養手当の手続きがシングルマザーの尊厳を傷つけるものであったことなどが再確認される。そして、低成長期の現在においても「不正受給の防止」（事実婚状態の発見）という監視が継続していることが強調される。さらに母子世帯の福祉が母子寡婦福祉になったことがもたらしたものとして、日本の母子福祉では「子どもの福祉」の視点の欠如が確固たるものになったこと、「配偶者のいない女子」（子どもではなく）に着目することで母子世帯内の分断と差別が生じたことを示す。さらに、寡婦福祉は、子どものいない寡婦が、（子どもを育てる）母子世帯と同じ当事者として政策に影響を持ち続けたことや父子世帯への支援施策を遅延させたことにもつながったとされる。

最後に、母子世帯を基点において子育ての生活資源保障を考察したことと関連させて、「ひとりの親が少なくとも一人の子どもを養育している世帯を基点として、その世帯が貧困に陥ることなく暮らせる社会」を構想すべきという政策的含意が示される。これこそが、すべての人々が求める生活資源保障であり、子どもを産みやすく育てやすい社会につながるという主張である。

## 本論文の評価

本論文の学術上の貢献の第一は、福祉・社会保障研究と雇用・労働研究の両分野をつなぐ包括的かつ斬新な理論的枠組みを提示した点にある。雇用とケアの原理的衝突と労働力再生産の第二の危機、それに対する国家の介入という枠組みは、従来まで基本的には別個に扱われてきた諸問題の相互の連関をより深くとらえるものであり、今後の福祉・社会保障研究、雇用・労働研究、フェミニズム研究に強い影響を及ぼすと考えられる。また、所得・時間・居住に承認を加えた子育ての生活資源という概念と分析の観点も、母子福祉の分野だけでなく福祉分野全体での研究上の指針となりうるものである。第二の貢献は、戦後直後から現在までの日本の母子福祉の歴史を、上記の子育ての生活資源という観点を一貫させて分析し、従来とは全く異なる包括性を帯びた母子福祉の戦後史像を提示したことである。そこでは、それぞれの時期で貴重な事実発見がなされているが、それだけでなく通史を描いたがゆえに政策側に子どもの福祉を軸に据えるという視点が欠如し続けてきたことを摘出しえたことが注目される。第三は、実証面での貢献である。母子福祉の戦後史

が可能となったのは、調査資料、研究資料、議会議事録、国からの通知類、当事者団体資料、行政資料、筆者自身の実態調査（インタビュー、郵送調査）などを縦横に駆使することができたからであり、このことが本論文の説得力を高めている。第四の貢献は、日本独特の福祉カテゴリーである寡婦福祉の生成の過程とそれのもつ意味を解明したことである。寡婦福祉の生成は、母子福祉での子どもの福祉の不在だけでなく母子世帯内での分断にもつながるものでもあったことを見出している。さらに本論文では戦後直後からのシングルマザーによる当事者運動を分析することで、承認問題が、政策側からのシングルマザーの尊厳への棄損のみに収まらない複雑な実相を帯びていることが明らかにされている。

しかしながら、本論文にもいくつかの問題が残されている。第一は、日本の母子福祉の特質や問題がどのように生成したのかについての明晰な分析の一方で、なぜそれらが生成したのかについては正面から分析されていない点である。例えば、母子福祉において何故所得保障ではなく就労中心となったのか、なぜ子どもの福祉という観点が軽視されてきたのかという問題は、筆者の理論的枠組みにとっても重要なはずであるが、その要因についての分析は不十分である。第二は、自営業—ケア関係と雇用—ケア関係の差異が必ずしも説得的に示されていない点である。換言すれば、ケアとの原理上の衝突は自営業との間にも存在する可能性について十分には検討されていないのである。関連して、自営業の多様性や変化の歴史をどう考慮するのかなども問題も残される。また、子どものケアそのものの社会的意味の変化の分析も必要となろう。第三は、各時期によって子育ての生活資源の叙述の厚みにややばらつきが散見される点である。時期区分についても、戦後初期と高度成長期、1990年代後半からと直近の時期を分けることで、政策の展開もより鮮明になったと考えられる。

以上のような問題点はあるものの、本論文が高い学術的価値をもつものであることについて、審査委員の意見は一致した。よって、本論文は、博士（経済学）の学位を授与するに値すると判断する。

2020年1月14日

佐口和郎（主査）

小野塚知二

谷本雅之

石田浩

武川正吾