

博 士 論 文 （要約）

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

藤 原 千 沙

本論文は、働いているのに貧困水準未満の所得しか得られていない就労貧困（in-work poverty）を、現代日本の雇用・労働問題と社会保障・福祉問題にまたがる課題であると捉え、就労貧困が最も先鋭的に表れてい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、戦後母子福祉の政策史を考察するものである。

論文構成は以下のとおりである。

序 章

第1章 「雇用を通した生活保障」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・高度経済成長

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

本論文が、子育ての生活資源として位置づけたのは「所得」「時間」「居住」である。これらの資源を子どもの福祉に変換するために欠かせない機能発揮が養育者にとって可能になるうえでは、養育者への「承認」が必要であると捉え、序章において、これらの分析概念を提示した。

第1章では、「雇用を通した生活保障」とは何かについて考察した。この考察から始めた理由は、就労貧困が日本で生み出される淵源が、「雇用を通した生活保障」が社会制度としても社会規範としても強く措定されていることにあると考えるからである。

「雇用」とは、経営側の指揮命令のもとで働くという約束であり、「経営側の意に適う労働供給の保持」が雇用制度の原点とされる。その原点に従うと、誰かがケアしなければ生命の維持が難しい依存状態にある者に対して、その生存のニーズに応えようとする者は、経営側の意に適う無限定的な労働提供はできない。しかし、人間社会には必ず依存状態にある者が存在し、彼らの生存のニーズに応じてケアを提供することは、雇用制度に必要な次世代の労働力が再生産されるために欠かせない。雇用労働が一般化した時代にあっては、雇用労働者が子どもを産み育てられる条件を整えなければ、労働力再生産が危機に陥る。雇用労働が一般化する以前でも、国家は労働力を保持する生身の人間が破壊されないよう、工場法のような規制を通して雇用制度の原点を調整する介入を行ってきた。それは労働者の日々の労働力再生産を目的とした介入であり、労働者自身の労働力再生産が危ういという第一の危機への介入である。子育てに必要なケアと雇用の原理との衝突は、次世代労働力再生産という第二の危機であり、国家は規制と給付という介入手段を用いて、雇用とケアの衝突を調整しなければならない。だが日本の就労貧困の広がりや少子化の進行は、雇用とケアの原理的な衝突を回避する介入がなされなかったことを示唆する。しかも「過労死」という日本語が海外でも知れ渡るほど、子どものケアどころか、労働者自身のセルフケアもままならない雇用が「一流」とされる企業にもはびこっている。本論文は、労働力商品化の矛盾と、労働力再生産の危機が、国家介入を不可避とするとの仮説をもとに、雇用とケアの衝突に対して国家はどのような介入を行い、母子世帯の子育ての生活資源を支えてきたかに着目した。

母子世帯を考察対象としたのは、すべての社会政策は、当該社会の持続可能性を図るものであるならば、1人の親が少なくとも1人の子どもを養育している世帯を基点に置き、その世帯が貧困に陥ることなく暮らせる社会を構想しなければならないと考えるからである。そのような社会では、親が2人いれば子どもは2人以上育てられるのであり、母子世帯や父子世帯も子どもが1人であれば貧困に陥らずに暮らしていくことができる。1人の親が働きながら少なくとも1人の子どもを育てられる社会であることが、あらゆる人々が子どもを育てやすい社会につながる。しかも日本の母子世帯は、諸外国に比べても就労率が高く、それでいて貧困率が高いという特徴を有しており、日本の就労貧困を考えるうえで肝要であると位置づけた。

考察の材料に用いたのは、母子福祉にかかわる調査資料、審議会報告、議会議事録、当事者団体資料、実態調査データ等である。1950年代から60年代の考察では、当時の厚生省や労働省が行っていた調査資料を発掘し、また東京都の独自事業についても自治体資料をもとに考察した。1970年代から80年代の考察においては、とりわけ国から地方自治体に示される通知（通達）に着目した。1990年代以降については、文書資料による考察に加えて、筆者が行った就労支援関係機関の聞き取り調査、シングルマザーのインタビュー調査、児童扶養手当受給資格者の郵送調査データ、地方自治体の行政資料データを使用した。

考察対象としては、3つの時期区分「戦後・高度成長期（1945年～1970年代前半まで）」「安定成長期（1970年代後半から90年代前半まで）」「低成長期（90年代後半以降）」を設定し、第2章、第3章、第4章として位置づけた。経済成長率を指標に時期区分をしたのは、福祉国家の政策資源である財政のあり方に照応するからである。日本の雇用システムとの関連でみれば、それぞれ「萌芽期から確立期」「全盛期」「変容期」と位置づけられる。各章の考察結果の概要は以下のとおりである。

第2章「戦後・高度成長期」には、所得資源を就労で確保するルートとして自営業があった。政府は現金貸付という手段と優先許可という規制を用いて、シングルマザーの就労を支援した。地方自治体でも仕事が提供された。生活保護の現金給付は存在したが、受給は子どもの高校進学を妨げた。他方で母子年金・母子福祉年金・児童扶養手当は、生活保護とは異なり子どもの進学を可能にする所得資源となった。また貸付金とは異なり、返済を要しない所得を自ら就労せずとも確保できる点で、子育ての時間資源を与える現金給付であった。労働運動の力もあり、雇用とケアの両立に不可欠な保育所も増設された。

第3章「安定成長期」は自営業が減少し雇用労働が一般化した。シングルマザーは積極的労働力政策のもと雇用対策の対象と位置づけられた。他方で日本型雇用システムと照応する日本型福祉社会論が登場し、性別役割分業を支える施策が強化された。男女雇用機会均等法や労働時間法制の改革は、雇用とケアの原理的な衝突を調整する潜在的な機会であったが、ケアと両立できる雇用を生み出す規制とはならなかった。社会保障では生活保護の適正化政策により保護受給の壁が高くなった。補正性原理の適用のうち稼働能力の活用は、事実上母子世帯をターゲットとするものだった。児童扶養手当と母子福祉年金の連動は断ち切られ、死別母子世帯の現金給付は拡充する一方、生別母子世帯の現金給付は削減された。

第4章「低成長期」になると就労機会はほぼ雇用労働に限られることになった。だが規制緩和で非正規雇用が広がり、シングルマザーの公務の仕事も消滅した。男女平等を図る

うとする社会規制は、公共職業訓練からシングルマザーを事実上排除するという、思われざる所産をもたらした。女性の労働時間規制を男性にも適用するのではなく、男女ともに撤廃され「平等に」規制がなくなった。生活保護では受給世帯と同程度でありながら保護を受けていない母子世帯がいることを理由に、母子加算が廃止された。児童扶養手当は2度にわたって給付費が削減された。その際、一人親世帯と二人親世帯の時間資源の違いが配慮されることなく、他の子育て世帯との均衡が削減理由に挙げられた。手当削減の代わりに就労支援をはじめとする現物給付メニューが生まれた。

3つの時期の母子福祉の考察から浮かび上がるのは、雇用とケアの原形的な衝突を緩和するような規制が行われなかったことである。また給付においても、脱商品化の程度を高めうる生活保護は、補足性原理で受給が厳しく制限され、脱商品化の機能を果たしていないことが確認された。さらに離婚・非婚のシングルマザーに対する児童扶養手当は、死別との連関が絶たれた安定成長期以降、削減され続けた。子育てに必要な所得資源が、社会保障の現金給付で得られなければ、シングルマザーは就労で所得を得るほかに、時間資源も奪われる。どんな仕事でも、たとえ貧困から抜け出せなくても、働くほかにない構造が生まれ、就労貧困が常態となった。

これら3つの時期の考察に続けて、補章を置いた。各時期の考察では基本的に全国一律の制度・政策を考察対象としたが、それがどのように個人・世帯に帰着するかは地域によって異なるからである。補章では、所得資源として生活保護を受給できるか否かには事実上の地域差があること、その地域差は子育て世帯に大きく現れることを、子育てに必要な居住資源の観点から論じた。

終章では、第2章・第3章・第4章の考察結果について、第1章の理論枠組を踏まえて再構成を行い、戦後母子福祉政策の帰結と政策的含意を述べ、結論とした。まず子育てに必要な生活資源がいかに確保されてきたか、4つのルート（就労、現金給付（生活保護）、現金給付（児童扶養手当）、現物給付（支援サービス））を通じた資源確保の政策史をまとめた。続けて、子どもの養育者に対する「承認」という視点から、資源確保の政策史をまとめた。さらに、それら母子福祉政策の展開の帰結として、何がもたらされたのか、現代日本社会が抱える問題を捉えた。最後に、これらの考察結果を踏まえて、子育ての生活資源を保障する「規制」と「給付」に求められるあり方を提示した。規制については、依存者へのケアを担う者が、雇用から排除／区別されないこと、育児や介護などケアを担うものだけの規制であってはならないとした。給付については、現金給付（金銭給付）と現物給付（サービス給付）を峻別し、所得資源だけでなく時間資源を与える現金給付の機能を評価した。ただし保育という現物給付は、雇用とケアの衝突を調整し、第二の危機を乗り越えるために不可欠な現物給付であり、質と量が確保されなければならないとした。いずれの給付においても、給付の過程で受給者の尊厳を棄損してはならず、それは受給者の機能発揮を阻害するものであると論じた。

本研究の意義は、第一に、依存とケアの問題を経済学にいかに組み込むか、フェミニスト経済学の課題に挑戦し、「雇用を通じた生活保障」を手がかりに、子育ての生活資源保障という視点から、雇用とケアの関連性の分析に取り組んだことである。雇用制度や雇用システムの研究において、女性労働との関連は視野に入れても、ケアとの関連を正面から捉えた研究はない。また依存やケアをめぐるフェミニズム研究でも、雇用制度の本流や原点

との関連を問う研究はない。本研究は、労働力商品化の矛盾と、労働力再生産の危機が、国家介入を不可避とするとの仮説をたて、第一の危機と第二の危機を峻別し、福祉国家の目的、手段（規制と給付）、機能を踏まえつつ、戦後母子福祉を通史的に考察した。

第二に、生活資源保障という概念をたて、「所得」「時間」「居住」という3つの生活資源を提示したことである。子育ての生活資源は、健全な成人の生活資源よりも質と量が高まり、地域社会とのかかわりという外延的な広がりをもつことを明確に組み込んだ。さらに、生活資源を子どもの福祉につなげる養育者の機能発揮に着目し、養育者に対する「承認」の必要性を提示した。

第三に、雇用とケアの衝突を緩和する国家介入の手段として、規制と給付に着目し、子育ての生活資源保障につながる機能を示したことである。給付に対しては、現金給付（金銭給付）と現物給付（サービス給付）が時間資源に与える影響の違いを指摘した。その影響の違いを十分に考慮しないままに、サービス給付の拡大が「積極的福祉国家」「福祉国家の現代化」などとして評価されるきらいがあることに警鐘をならした。

第四に、社会政策の片隅の領域として母子世帯（母子福祉）を捉えるのではなく、社会政策論の基点として母子世帯を位置づけたことである。1人の親が働きながら少なくとも1人の子どもを育てられる社会が持続可能な社会であると捉え、考察を行った。