

学位論文の要約

論文題目 在宅育児手当の研究—自治体による在宅育児への経済支援—

申請者 安藤 加菜子

本稿の目的は、日本における在宅育児手当について、その導入過程を踏まえて、実際上の意義を探ることである。本稿の構成は、序章および第1章から第5章、補論となる。

まず序章で研究背景を述べる。在宅育児手当は、保育所等を利用せずに子育てをする場合に行われる現金給付であり、世話をする行為そのものに対する給付という特徴がある。人が生きるためには「世話」されることが欠かせない。とりわけ乳児期の人にとって、世話されることは命の存続に関わる重要性を持つ。一方、世話に従事することで就労の機会から遠ざかり、経済的に不利な立場になる親は少なくない。そのため、乳児の安全のための世話を確保するだけでなく、世話する親を支援することも重要である。

しかし、今のところ日本では、乳児の世話をを行う親のなかで、経済的な支援制度の対象となりうる人は限られている。育児休業給付や手当といった給付は、雇用保険や共済に入ることが条件となるが、非正規雇用のなかにはこの対象外となっている人は多く、個人事業主やいくつかの仕事を掛け持ちする人も対象外である。当然、無職者や学生も対象外となる。これに対し、ドイツやフランス、北欧諸国では、乳児を育てる親に対し、雇用身分を問わずに経済的な支援が行われている。

こうした状況のなかで、日本の自治体が導入する在宅育児手当は、乳児を世話する親への経済的支援の限定性を緩和するものとして機能しうるだろうか。この点を明らかにするために、本稿では、在宅育児手当がどのような意義を持って機能しており、どのように導入され、運用されてきたのかを明らかにする。

第1章では先行研究の整理を行った。在宅育児手当の研究蓄積は国内外でみられるが、日本で導入されている在宅育児手当については、管見の限り、特定の事例に関するものがわずかにあるのみである。

これに対し、海外では特に北欧で在宅育児手当に関する研究がなされている。研究対象となる事例は、フィンランド、スウェーデン、ノルウェー等複数の国にわたるものであり、研究の論点の多くは、① 目的・意義および効果に関する議論、② 政策対象者に関する議論、そして③ 政策過程に関する議論の3つに分けられる。

なお、これら北欧諸国の在宅育児手当と日本の在宅育児手当とは違いがある。北欧ではそもそも乳児は主に自宅で親に世話されることが多く、その際には雇用身分を問わず経済的な支援が行われている。そのため、在宅育児手当は乳児を世話する親に対する給付ではなく、育児休業明けの親が引き続き自宅で子どもを育てることを選んだ際に利用できる支援策であった。一方、日本では乳児の親の在宅育児に対する支援は限定的なものにとどまって

いる。そのため、日本の在宅育児手当は、乳児を自宅で世話することに対する経済的支援の対象外になる人が多いなかで、支援の対象者を拡大しうるものとして捉えることができる。

日本では、在宅育児手当の事例に関する研究があるが、対象となる事例は鳥取県内の地域に限定されている。この他には、在宅育児手当やこれに類する政策の構想に言及したものがわずかにみられるのみである。なお、日本での事例研究における議論も、北欧諸国での先行研究に見出される3つの論点（① 目的・意義および効果に関する議論、② 政策対象者に関する議論、③ 政策過程に関する議論）に関わるものである。

本稿は、これまで鳥取県を中心とした事例にとどまっていた日本の在宅育児研究の対象地域を広げ、かつ上記3つの論点全てに関する議論を行うものである。それに加え、本稿独自の論点として、政策実務上の留意点も明らかにする。

第2章と第3章では、手当の意義に関する議論を行う。まずは第2章で、鳥取県内の6つの町で在宅育児手当が導入されたことに注目し、当該地域の親（特に母親）にとっての手当の意義を論じた。自宅で乳児を世話することを支援する際には、そもそもそういった支援に正当性があるのか、また、働きたい女性を家庭に回帰させてしまうのではないかと、という点が問題となる。しかし手当を導入した地域では、母親の就労率は高く、保育所の利用率も高く、月時点では待機児童数が発生していない。また、乳児のうちは子どもを手元で世話したいと考える親も多かった。その一方で、育児休業給付を取得する母親の割合は、働く母親の割合よりも低かった。こうしたことから、在宅育児手当は、働き方が多様化するなかで、乳児を自分で世話したい親を、働き方を問わず支援する政策としての意義が見いだされる。

ただし、在宅育児手当を導入している自治体は第2章で取り扱った6町にとどまらない。そこで第3章では、在宅育児手当を導入している自治体全体を対象とした分析を行った。日本における在宅育児手当の普及状況を概観したところ、約50の自治体が乳児を家で育てる親に対して給付を行っていた。これら自治体の特徴を分析したところ、県庁所在地等との比較で、母親の就労率も保育所の利用率も高い傾向にあることが明らかになった。こうした特徴から、在宅育児手当を導入した自治体では、手当が育児休業給付や手当金が使える人の限定性を補完しながら、何らかの形で将来的に労働市場に復帰する親（特に母親）が乳児を世話することを幅広く支援する手当として機能しうるということが、間接的に示された。ただしこれらの特徴は、在宅育児手当の導入を促進する要因であるとまでは言えない。

以上第2章と第3章では、在宅育児手当の意義に関する議論を行ってきたが、第4章と第5章では、実際の政策過程に注目した議論を行う。

これまで述べてきた在宅育児手当の意義は、保育所の利用率や地域の親たちのありようから導き出されたものであり、様々な自治体で、実際に政策実務を担う人々（政策を作った側の人々）が手当の意義についてどう認識しているのかはいまだ明らかでなかった。そこで、第4章では、実際に手当を導入した自治体で手当の意義がどのように認識されていたかを確かめた。複数の導入自治体へのインタビュー調査結果を分析し、自治体職員や自治体組織は、在宅育児手当の導入の意義をどのように認識してきたかを明らかにした。分析の結果、

在宅育児手当の導入の際には、保育士不足や待機児童発生リスクへの対応が重視されていたことが明らかになった。これに対し、最終的に公に示された在宅育児手当の目的には、支給要綱を見る限りは、上述の具体的課題の解決ではなく、在宅育児手当以外の様々な子育て支援政策にもあてはまるようなこと（経済的支援、家族への支援、子どもの成長）が掲げられていた。

第 5 章ではこれまでの分析や考察を踏まえ、実務への示唆を意図した議論を行った。在宅育児手当を導入する際に必要となる関係者からの合意を、各自治体がどのように獲得したのかを、事例に基づき明らかにした。併せて、社会一般の同意を得るための倫理的配慮を行う方法を、これも実際の自治体の取り組みのなかから検討した。こうした整理は、在宅育児手当の導入マニュアルとまではいかななくても、ある程度実務上の参考となりうるものである。

最後に補論として、そもそも日本の子育て支援政策はどのような人を対象者に想定していたのかについて検討した。具体的には、内閣府男女共同参画政策局で行われた議論の分析を通じて、支援の対象者は幅広く想定されていたことを示す。つまり、在宅育児手当という政策アイデアは国レベルでは提示されていないものの、この手当がかなえるような、世話する人への普遍的な支援という政策の方向性は、国においても共有されていたと考えられる。