

育児休業制度の実情と課題

—ジェンダー・アンバランスの根源にあるものは何か—

瓜生 淑子

(児童学科教授)

清水 民子

(平安女学院大学名誉教授)

はじめに

第二次安倍内閣発足後、首相は「成長戦略スピーチ」の中で、その成長戦略の1つとして「女性の活躍」を掲げ、育児休業について、“3年間抱っこし放題”での職場復帰支援を提案した(2013年4月19日)。さすがにこれには「3年育休は女性をダメにする」¹⁾など、女性のキャリア成長という点から3年という期間が長すぎるといった批判的な意見が使用者側含めて続出した。では、“3年間抱っこ”は見当違いだとしても、育児休業が1年なら問題がないのだろうか。

育児休業の取得者の大半が母親に限られていることや、育休を取得したことが取得者、すなわち母親に、様々な不利益をもたらしていることなど、その制度の下で歴然としたジェンダー・アンバランスが生じていることについてはすでに指摘がなされてきた(後述)。現行の制度は「女性の活躍」という点から見ても、多くの課題を抱えている。

一方、育児休業制度が保育制度に与える影響をどう見るかと言う点は、あまり議論されてこなかった。日本の公的保育制度の大きな特徴は、就学前保育に0歳児保育がきちんと位置づいていることだ。しかし、育児休業制度の普及によって、0歳児保育は育休中の母親の手による「家庭保育」へとシフトしてきている。そのことをどう見るのか—専業主婦の子育ての困難も指摘される現代にあって、保育学者・発達心理学者が、育休制度下で子どもや養育者が直面する問題にもっと目を向ける必要がある。とくに、待機児童問題が深刻化する今日、育休制度と保

育制度との関係性を問う視点が不可欠である。

そこで、本稿では、第1章で日本の育児休業制度の歴史を概観した上で、第2章以降で制度が育休取得者と家族にもたらしている問題点を整理する。とくに、第3章では、保育制度に与えた影響・課題と言う点から、問題を「育休明け保育」に絞って検討する。そして、第4章では現行の育児休業制度が抱えてきた問題の解決の方向性を、「男女共同参画」の課題と子どもの育ちの支援という視点とを切り離すことなく探って行きたい。

1. 日本の育児休業制度の歴史

今日の日本の育児休業制度の基になる法律は、人口問題・労働力問題が政策課題として浮上した時期に、「育児休業等に関する法律」として制定された(1991年)。1995年には介護休業を加え、「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」となって、その後、改定を重ね今日に至っている²⁾。

本章では、本法律(関連法を含む)の主な改定経過を辿る。なお、本稿では育児休業(以下、「育休」と略すことあり)に限定して論じていくため、法律名も「育児休業法」と略す。

1) 前史

1965年3月に、日本電信電話公社(現NTT。当時は公法上の特殊法人)と全国電気通信労働組合(全電通労組)の間で「育児休職の施行に関する了解事項」(いわゆる「育児休職」協約。最長、子どもが2歳になるまで、休職可能。所得補償無し)が締結され、1968年より本格実施となった(萩原, 2008)。

その後、1972年制定の「勤労者福祉法」において、育休制度が事業主の努力義務として書き込まれるものの、国の制度としては、1975年の「義務教育職員及び医療施設、社会福祉施設等の看護婦保母等の育児休業に関する法律」が初めての育児休業法であった（生後1年まで。共済掛金相当額の支給あり）。ただし、その対象は教員・看護婦・保母等の特定職種の女性公務員であり、限られていた。一般労働者のための法律制定は、国連の女性差別撤廃条約（1979年）の批准に向け制定された男女雇用機会均等法（1985年）の成立以降のこととなる。

2) 全ての職種を対象とした育児休業法の成立

ようやく1991年5月、一般の労働者を対象に「育児休業等に関する法律」が「子を養育する労働者の雇用の継続を促進し、もって労働者の福祉の増進を図り、あわせて経済及び社会の発展に資することを目的とする」（第1条）として成立し、翌年4月に施行された³⁾。1歳未満の子を持つ父母、どちらでも取得ができた。しかし、休業補償は皆無で、また従業員30人以下の事業主には法律適用が猶予された（1995年の改正時に猶予は撤廃）。また事業主の法律違反への罰則は今日に至るまでない⁴⁾。

3) 休業補償

関連法である雇用保険法が1994年6月に一部改正され、翌年4月から、雇用保険対象者であれば休業前賃金の25%が育児休業給付金として支払われるようになった（休業期間中の健康保険料・厚生年金等保険料も免除）。2001年以降、給付率は段階的に引き上げられ、2007年10月からは50%に、さらに2014年4月からは休業開始から半年間に限っては67%となり、育休取得の大きなハードルとなっていた経済面での不利が緩和されていった。現在、保険料免除と合わすと、最初の半年については休業前の手取り収入の8割程度をカバーしていると言われる。

4) 取得可能者の対象拡大

正規雇用者のための制度と受け止められていた育休制度であるが、2004年12月の改正で有期契約労働者（パート・派遣・契約など雇用期間の定めのある労働者）も取得が可能となった⁵⁾。

その結果、翌年4月から、同一の事業主に実質継続して1年以上雇用されており、子どもが1歳誕生日以降も雇用が見込まれ、2歳の誕生日の前々日までに労働契約の期間満了し、かつ契約更新がないことが明らかではない場合に育休取得が可能となった。2017年1月からは、子どもが「1歳6か月に達する日までに労働契約が満了することが明らかでないこと」と、取得条件がさらに緩和された。

また、2009年7月の改正で、「労使協定による専業主婦（夫）除外規定の廃止」もなされた結果、妻が専業主婦や育休中であっても夫の育休取得に道が開かれた。

5) 法定期間の延長：2歳になるまで

2004年改正で、保育所入所が叶わなかった場合等の一定の条件付きで、子どもが1歳6か月になる前日までに休業が延長可能となり、さらに2017年1月改正で、10月からは子どもが2歳になる前日までに延長が可能となった（休業給付等の延長も連動）。

以上、1991年の育児休業法制定以降、20数年を経て、休業給付金による取得インセンティブの拡大・取得可能対象者の範囲の拡大・取得可能期間の拡大という方向で法整備は進んだ。

2. 制度の評価と問題点

1) 男女の取得率のアンバランス

図1に、厚生労働省の「平成28年度雇用均等基本調査」の結果概要（2017年）⁶⁾をもとに、男女別の育休取得率を示した。

2000年代半ばからより男性の取得率が増えたと言われるが、16年度に3.16%とようやく3%を超えたに過ぎない。1996年度値の0.12%と比べれば確かに上昇ではあるが、80%を超えている女性の取得率と比べれば、僅かな値である。

しかも、取得者の休業取得期間に目を向けると、男女のアンバランスはもっと際立つ。報告されている直近の数値を「平成27年度雇用均等基本調査」の結果概要（2016年）⁷⁾で見ると、2015年に女性が取得した休業日の最頻値は10か月～12か月未満が31.1%、その次が12か月～18か月未満の27.6%である。半年以上が86.2%に

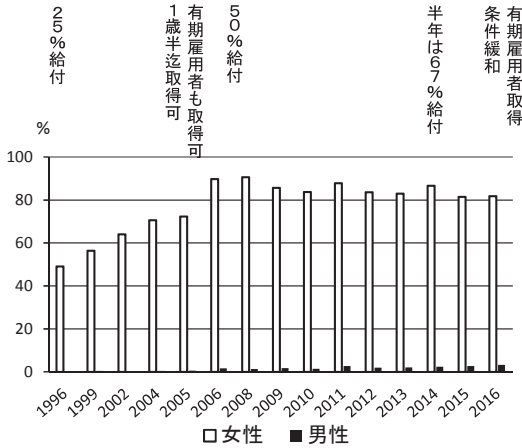


図1 育休取得率の男女別推移

厚生労働省の「平成28年度雇用均等基本調査」もとに作成。「25%給付」は1995年、「有期雇用者取得条件緩和」は17年10月からの実施。それ以外の法改正の内容は実施年に表記。

及ぶ。これに対し、男性は「5日未満」が過半数(56.9%)であり、全体の3/4は2週間未満の取得に過ぎない。年休取得レベルの数値である。取得率・取得日数の男女の数値の乖離からすれば、育休制度がそもそも、男女にとって別の制度だと言っても過言ではない。

他方、気になるのは、2006年に80%を超えた女性の取得率についても、2008年度値の90.6%をピークに減少傾向にあることである(図1。2016年度は81.8%)。日本の経済情勢の悪化は、2008年秋のいわゆるリーマン・ショックにより一層進み、平均賃金の低下や非正規雇用比率の上昇が進んでいる。女性の取得率の低下は、そうした全般的な経済情勢の深刻化を反映している可能性が否定できない⁸⁾。もしそうなら、女性が働くことが個々の家庭で切実になれば育休制度には頼ってはいられないという、皮肉なことになる。

取得率の低下要因については、さらに実証的な検討が必要だろうが、そのこと以前に、公表される取得率の数値が実態を反映しているのか(つまり、高すぎるのではないか)と言う指摘もある(萩原, 2011; 三具, 2015)⁹⁾。

2) 女性の就労継続を本当に後押ししたのか?

就業の継続率は、育休制度以前である80年代

に第1子を出産した世代と育休制度が始まって以降の世代、この2つの世代を比べても、あまり変化がない状況が長らく続いてきた。

それが、内閣府の『平成29年版男女共同白書』で加えられた新しいコホート・データ(図2の子どもの出生年が2010~2014年の数値)を見ると、母親の「出産後も有職」と「出産後無職」の比が、53:47と、初めて逆転した(ただし、「就労継続」の数値は「非正規転換」者も含めた数値となっている)。

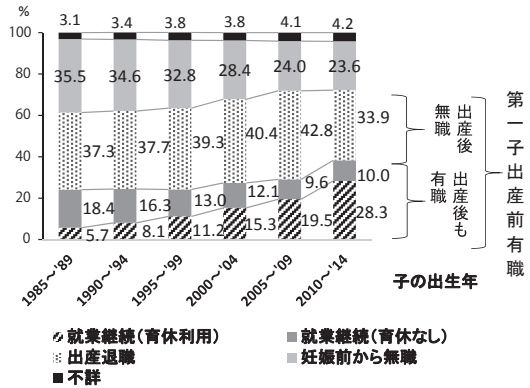


図2 子どもの出生時期別の母親の第一子出産前後の就労状況変化

内閣府『平成29年版男女共同参画白書』のI-3-6図(p.76)をもとに作図。「出産退職」は、妊娠判明時には有職だったが、子どもが1歳時点では無職である者を指す。

確かに、第一子出産前後に退職する割合は育児休業制度定着後も増え続けていたのが、2010年からの最新のコホートでは33.9%と、初めて大きく減少した。同じ時、育休を取得して就労継続した母親の比率も28.3%に増えている(図2)。しかし、ここでも注意すべきことは、既に述べたように、母親の取得率が2008年をピークに下降してきている中での継続率の「増加」だということである。育休取得者が減り、取得者の就労継続が増えている。先に指摘した近年の経済不安、とくに雇用情勢の悪化が妻の就労継続意欲を支える主要な要因であるにすぎないという解釈の可能性が、ここでも否定できない。

3) 育休取得が取得者本人にもたらす不利益

育休取得者にとって、雇用保険対象者であれ

ば、月々の収入という点では制度が改善されてきた。一方、育児休業取得が女性にもたらす不利益の実態については、男女共同参画社会基本法制定（1999年）後の今世紀に入っても、多くの指摘がある。

例えば、萩原（2006）は、育休取得後の女性が職場で戦力外通告される事実を告発した。労働政策研究・研修機構の伊岐・渡辺によるモニター企業への調査（2011）では、女性管理職比率が伸び悩む理由について、「近年、仕事と育児等の両立支援策が充実した結果、その利用率の高い女性のキャリアアップのタイミングが遅れるため」という回答が浮上している。中野（2014）は、育休復起後に、結局のところ走っていたのは「マミートラック」（母親向けの別コース）だったのかと落胆し、耐えかねて離職に追い込まれる高学歴女性のジレンマを報告している。育休後の不利益な取り扱いなどから、いわゆる「マタハラ」訴訟も後を絶たない。

4）待機児童対策としての育休制度

育休明けが年度途中であれば、保育所入所は簡単なことではない。このため、4月入所にあわせて育休期間を早めに切り上げるケースに対処するためとして、既に述べたように、取得の法定期間を延長する方向で改正が図られてきた。

認可園に入れないなら、3歳未満児の場合、「家庭的保育」（いわゆる「保育ママ」）、「小規模保育」など、「地域型保育事業」の利用もありうる。しかし、そこでも3歳になると再び保育所探し、いわゆる「3歳児保活」が必要になる。

子どもたちにとって保育所は昼間の生活の大半を過ごす場であり、昼間の家庭とも言える場であるから、心身の育ちを支える安定的な場が望まれるはずである。にもかかわらず、もっとも保育所不整備の影響を受けているのが3歳未満児である。地域型保育事業自体、保育者資格などが緩和され、待機児童対策の色合いが濃い。3歳児転園は織り込み済みで体系化された制度なのである。

また、「育休退園」一親が育休中、上の子は保育の必要性がないと判断され、退園を求めら

れる—についても、2015年6月に埼玉県所沢市で保護者たちが退園の差し止めを求める行政訴訟を起こしたことから、議論を呼んだ。マスコミは、「下の子を産むと上の子が追い出される」という制度では第二子以降の産み控えを招き、少子化を加速させると批判した¹⁰⁾。しかし、子どもに安定した保育環境を提供すべきという視点からの批判は弱かった。

そもそも「育休退園」の背景には「待機児童加速プラン」（2013年4月策定）の下、個々の自治体が一層その対応に四苦八苦している状況がある。厚生労働省で2016年9月に開かれた待機児童対策の首長会議では、保育所整備コスト削減対策として育休活用に期待する発言がなされ、中には「2年間の育休義務化」を求める首長もいたと言う¹¹⁾。

その会議に先立つ9月初旬、厚労省は「隠れ待機児童」という言葉を使って、その数を67354人と初めて推計し、この内、「育児休業」延長事由による者は7229人であると発表した。育休制度が待機児童対策になっている面を、ここへ来て認める形となった¹²⁾。

保活・転園・退園問題が、まるで育休取得のペナルティのように、親子を翻弄する。ここへ来て、育休制度そのものが待機児童対策の一翼を担っており、乳児保育、とくに0歳児保育を抑制させてきたという意味で、保育制度と表裏一体の関係を持ちつつ機能していることが、可視化されてきた¹³⁾。しかも、コスト論から、そのことの“効用”がむしろ大っぴらに議論されたわけである。こうした議論には、少子化時代にあって、子どもの発達や育ちの豊かな保障のために何をなすべきかという視点は全く抜け落ちている。

そこで、次章では、子どもの側の問題に目を移し、育休制度がもたらした「育休明け保育」の問題を考えてみたい。

3. 「育休明け保育」という課題

育休明けといっても、保育所に入所する年齢（月齢）は一様ではないが、以下では、主に1歳の誕生日前後の情動発達と入所時の子どもの

問題を取り上げる。

1) 人間関係の発達臨床から

第2次大戦後、ボウルビィらにより集大成され、WHOをつうじて母子関係に関する国際的イデオロギーとなったアタッチメント理論（愛着理論とも呼ばれる）は、保育所保育の普及を抑制する役割を果たしたが、いっぽうでは、「愛着の拠点」としてのおとな一般の役割を定式化することによって、保育内容の充実にも貢献した。

育児休業の主たる取得者が母親である現状の下では、乳児の生後1年目の生活は家庭内で営まれ、育児の全責任を母親が担うことになる。当然、乳児の対人関係は母親との二者関係のなかで発展・深化を遂げることとなる。生後1年目は、子どもから母親へのアタッチメントの発達がある到達点に達し、その関係に依拠して、子どもは諸要求の充足、周辺環境への探策、好奇心の満足、言語の習得などを可能とし、母親は子どもの好ましくない行為を禁止するシグナルを理解させ、行動の「社会化」（例えば、規範の理解）の一端に着手することができる。

「3か月微笑」（不特定の人に対して肯定的反応の始まり）、「人見知り」（5か月頃からの見知らぬ人への不安）、「8か月不安」（親しい人が離れ去ることへの不安）が乳児期に見られ、以後3歳頃まで、親しいおとなを心の拠り所として生活世界と経験を広げていくと定式化され、行動評定によってそれがほぼ確かめられてきた。この過程のダイナミクスをさらに精細に見れば、1歳前後に重要な質的転換期が認められる。

筆者（清水、旧姓前田）は、1961年、滋賀県大津市において母親が養育する乳児50名を、月齢6か月から月1回、7か月間縦断的に観察し、母親からの聞き取り調査をおこなった（以下、「大津'61年調査」とする）。そのなかで、対人行動発達の面で注目されたのは、早い例では10か月頃に始まり、1歳過ぎまで続く「甘え」の増大と質的变化であった（前田、1965）。それは、Stendler（1952）の指摘する「過剰依存」（overdependency）にあたるものと考えられることから、「過剰依存傾向」と記述することと

した。

「大津'61年調査」によれば、乳児期初期（観察開始期までを含む）の聴き取りで「甘え」の指標としての「抱き癖」がついていたのは53.1%であるが、その後、6～8か月の時期には70%強が「ひとりあそび」ができるようになっていく。しかし、「10か月以降、1歳に近づくとつれて『過剰依存傾向』が88%のケースに現れた。『後追い』や母親との分離の際の激しい泣き方などである」（清水、1986）。

Stendlerの考察によれば「母親に対し依存し、要求しうること、母親の存在の重要性を突如認識し、母親への依存の可能性を試す」のである。

「母親を試す」行動は、「大津'61年調査」の以下のような観察にも認められる。「母親と戸外に出て、両手を支えさせて自分の好きな所へ歩いて行きたがる」「遊んでいる傍で母親が仕事をしようとする許さず、遊び相手になるか、遊ぶのを見守ることを要求する」（清水、1986）。

さらに、排泄習慣では「いったん形成された便器での排泄を強く拒否する」、食事場面では「手づかみで自分で食べようとし、食べさせられるのを拒否する」、いたずらの禁止に対しては「怒りかえす」反応が増えるといったように、「依存」の対極にある「拒否」が見られ、いずれも相手を「支配」し、相手からの束縛を「拒否」する自我感情のめばえと見れば、同時に現れうる行動と理解できる。

1歳前後のこのような発達の特徴は、育児休業制度に関わる行政サイドでどこまで認識されてきたのだろうか。保育所の現場でのみ、育児明け児の不安の強さや生活不適應が指摘され、場合によってはそれが全て育児期間中の母親の育児に帰せられる現状がある（後述）。上で述べた1歳前後児（乳児期終期）の特性を、保育する側も保育を託す親の側もあらかじめ理解しておく必要がある。

2) 母乳授乳と「断乳（卒乳）」の問題

母子の二者関係の分離の一側面として重視されてきた「断乳」（離乳の完了）は、保育所入所とも関連する問題であるので、以下で取り上げる。

筆者（清水）は、1991年、兵庫県主催の「子育て講座」に参加した1歳児の母親のアンケート調査から「断乳とその苦労体験」事例を抽出した（清水、1993）。回答数12件と少数事例ではあるが、断乳の月齢順に「苦労」の度合いの変化が歴然と見られた。

生後2か月で母乳を断った1事例は「（ミルク嫌い）非常に苦労」とするものの、3か月から10か月までに断乳した計8事例はいずれも「苦労なし」と回答、11か月（1事例）では「少し苦労」、1歳0か月（1事例）では「非常に苦労」、1歳3か月（1事例）では「少し苦労」と回答されている。

「1歳の誕生日」を「卒乳」の節目と考えている母親たちも多いと思われるが、前節で論じた「過剰依存傾向」とも関連し、子どもにとっての母乳の意味が「栄養補給」ではなく、「情動的満足」かつ「母親を支配」することに変化していることを考えれば、この時期の断乳は「母子関係における極度に困難な仕事を最も困難な時期におこなう」という、母子双方にとってストレスの強い課題をかかえることになる」（清水、1993）のだといえよう。

3) 育休明け入園児の保育記録から

全国保育問題研究協議会が主催する全国保育問題研究集会には乳児保育分科会が設置され、毎年10件前後の提案が各地の保育現場から寄せられ、同協議会の機関誌『季刊・保育問題研究』に掲載されている。本項では、同誌の掲載稿から、育休明け保育児の入所時の特徴として記載されている1993年以降の事項を抽出し分析の手がかりとしたい¹⁴⁾。

育児休業が普及し始めた1993年、広島市内X保育園（公立）の保育者は入園時の母子分離不安等を以下のように記述している。「1歳前後で入園してくる子（育休明け）が多かったので、母親と離れる不安が大きい」「Tは10か月で、母親と離れる不安が大きく、保育士に抱かれていても泣いてそっくり返る」（同誌、139号、p. 63-65）。

育児休業の普及がかなり進んだ1997年、大阪市内Y保育園（私立）から以下の報告がある。

「A（0:6）は哺乳量70～130ccで身体もとても小さい。N（0:9）は食事をきちんと摂っていないとみられる。K（1:2）やS（1:3）のように月齢が大きくなって入園した子の何人かは、遊び食べる習慣のついているのが気になる」。「家庭での食事で食品の幅が非常に少ない」、「歯科検診で、あごの発達が弱い、不正咬合などの指摘」、「紙おしめの使用」、「オマルにかけることもほとんどできていない」などがあげられている。そして「育休制度の拡充とともに、0歳児後半から1歳前後での入園が多くなっている。食事、排泄、睡眠といった生活面でのしんどさ、運動面での遅れやアンバランスな心の面での不安定など、…産休明けからの保育では考えられなかった、子ども自身の問題というより、育ちのまずさと思われるさまざまな問題が投げかけられてきた」と考察されている（同誌、164号、p. 48-51）。

先の広島の報告で取り上げられていたのは、主にこれまで「母子分離不安」といわれてきた情動反応と環境変化にともなう不安である。大阪の報告は、すでに40年にも及ぶ産休明けからの0歳児保育の実績を積んできた園から見た、育休明けまでの家庭の育児の不適切さ・不十分さに対する手厳しい批判である。近年は、保護者を「支援」の対象と見て、「寄り添う」姿勢が求められるようになったので、家庭の育児への直接的批判は園からの報告では影をひそめるものの、入所時の子どもの状態について「気になる」ことの記述は引き続いている。

まず、広島報告にあった不安情動反応について、他園の報告も加えて考察に供したい。

「人見知り」「大泣き」「抱っこでないと泣く」「笑顔なし」「ミルクを飲まない」「寝られない」などは、低月齢児から1歳児まで多数の事例で記述されている。なかには「髪を引きむしる」（0:7）、「癩癩おこす」（0:8）、「抱かないと号泣」（0:10）、「登園時激しく泣いて吐く」（1:11）など激しい表出を示す事例もある。

月齢が上がるにつれて、「おっぱいを吸う以外に気持ちの立て直しができない」（0:8）、「おしゃぶり使用」（1:0）、「ぬいぐるみ持参」

(1:7)のように、各家庭で形成された情動安定の様式の個性化が見られる(不安感情を言語化し、不安感情の抑制につながっていくのは2歳児にならないと難しい)。

いっぽう、大阪の報告で指摘された、育休中の家庭の育児で形成された生活習慣と子どもへの影響については、他園の報告からの事例も参照し、以下のように分類した。

身体・運動発達などの遅れや意欲の弱さ 「自分から動こうとせず、座ったまま」(0:10), 「つかまり立ちやハイハイが見られない」「噛む力が弱い」(以上, 0:11)。

生活習慣 「抱かれていないと泣く」(0:6), 「まだ母乳を飲んでいる, 栄養はほぼ母乳」(0:11), 「市販ベビーフードが主食」「遊び食べ習慣がついている」(以上, 1:0)。

対象活動(遊具などへの興味と遊び)の未発達 「おもちゃを見せても手を出さず」(0:11), 「遊びに関心もたず」(1:6)。

対人的感情と関係行動 「触れられたり, 揺すられたりを嫌がる」「他児が集まってくると泣き出す」(以上, 0:11)。

以上の事例はこれまでの乳児期の母子分離や環境変化にともなう情動反応の発達臨床の知見に照らせば想定内の範囲であり, 異常とはいえないことが多い。また, 「産休明け」乳児の入園受け入れよりも「育休明け」乳児の受け入れが難しいことが保育士たちの感想としてあるにしても, 「親の権利」としての「育児休業」を不要とするわけにはいかない。国際的にも1年の育休の後に保育所入所というライフコースが普及している現実である。そうであるなら, 1歳での集団生活開始が無理だというのではなく, 1歳での入園を支援する施策には何が必要かを考えるべきであろう。

4. 何が育休制度の定着を押し進めてきたのか: 制度が孕む暗黙の言説

先述の所沢市で育休退園訴訟が問題になった際, 市長は記者会見で市が育休退園を導入したことについて, 「(上の)子どもが話せたらきっと『おかあさんと一緒にいたい』というはず

だ」と言ったという¹⁵⁾。この発言は, 「3歳までは母親の手で」という, いわゆる「3歳児神話」が根強くあることをいみじくも語っている。

「3歳児神話」について, 厚生省(当時)は, 『平成10年版厚生白書』(1998)において, 「3歳児神話には, 少なくとも合理的な根拠は認められない」と明確に否定した。白書はさらに「母親と子どもの過度の密着はむしろ弊害を生んでいる」「育児不安や育児ノイローゼは, 専業主婦に多く見られる」と曇みかけた(p. 84)。行政白書がそこまで言うか, という違和感もないわけではない。結局, 言いたいのは「産めよ, 増やせよ」ならぬ, 「産めよ, 働けよ」なのかという批判もあるだろう。

しかし, この時期, 心理学でも女性研究者を中心にしてではあるが, 愛着理論の一方的強調など, 心理学の少なからぬ論調が, 「母親を家に引きとめる心理学」になってはいなかったかという問いかけがなされるようになっていた(柏木, 1995)。また, 高橋は『愛着からソーシャルネットワークへ』(ルイス・高橋, 2007)で, 発達初期の母子の二者関係にのみこだわって乳幼児や成人のパーソナリティ発達を論じることを批判している。

にもかかわらず, 先の市長発言や安倍首相の「3年間, 抱っこし放題」提案のような, 「3歳児神話」を個人的信条としたのであろう発言が, 育休制度にかかわって公の場で引き続きなされている。

ここから指摘できるのは, 育児休業制度が「3歳児神話」の言説に後押しされて受容されてきた面と, 翻って制度の定着がこの言説を補強し, 一層, 女性にその育児責任を強く求める役割を担ってきたという点である。

既に, 社会学の立場から, 松木(2013)は, 近年の子育て支援の取り組みが, 「子育ての社会化」を言いつつ「家庭(とりわけ母親)責任」を求めるという二重規範状況を抱えながらのものであったことを指摘している。まさに育児休業制度にこの指摘があてはまる。

育児休業法は, 子育て家庭に向けた法律として制定され, 経済的にも休業給付金を盛り込ん

で規定したという面からは、子育ての社会化の重要な政策である。しかし、既に0歳児保育の実績が日本社会にある中で、親の労働権を制限する形で我が子の育児に専念させるということであれば、それは育児を「家族責任」へと流し込むものであり、(母親)個人への責任転嫁という点では、子育ての社会化に逆行しているということである。

育児休業制度が孕むこうした側面は、冒頭で取り上げた「育児協約」制定時の議論でも指摘されていた。萩原(2008)によると、当時、全電通労組内部から、「社会保障の問題であるべき育児の問題を個人の責任に転嫁することとなる」「哺育所設置運動に水をさす」「『婦人よ家庭に帰れ』思想と一致する」などの批判があったという(萩原, 前掲書, p. 99)。もちろん、現在の育児休業制度自体は、男性にも開かれた制度であるなど、当時の「育児協約」とは異なっている。しかし、今世紀に入って、教育や福祉分野での「自己責任」論が強まり、親の責任がかつてないほどに強調される中で、現行の育児制度が母親と子どもを家庭に引き戻す流れの一翼を担いかねないという負の側面について、制度の根幹からトータルに問い直される必要があるだろう。

5. 制度本来の目的に立ち戻るために

ここまでの分析で、育児制度がジェンダー・アンバランスを抱える実態と、育児制度が「3歳児神話」の根強い風土の中で保育制度の補完的役割を担ってきた側面が明らかになった。最後に、現行制度の孕む問題の解決の方向性を、保育制度の問題も含めて以下に整理したい。

1) めざすは、休業の長期間化か

「男女共同参画」をめざすのであれば、育児休業の期間をこれ以上、長引かせることは望ましいものではない。長期間化の負の側面は既に述べたように明らかだからである。

育児「休業」では、職場とのつながりは0か1かの選択しかない。それよりは、たとえ全面参加でなくとも職場とつながる方策、つまり短時間勤務等の活用がありうるだろう。その場合、

現行育児制度に代わるものであるなら、給与保障は当然されるべきであろう。

短時間勤務制度は、1991年の育児休業法制定時から1つの選択肢としてその措置が求められてはいたが、2010年6月から子どもの年齢が3歳未満の場合、所定時間を6時間とするこの措置が事業主に義務化され、普及が進むことになった。しかし、場合によっては10年に及びかねない時短勤務が母親のキャリア形成に影響を及ぼすことや、妻が短時間勤務を希望する夫は長時間労働者であるといった性役割分業の固定化の現実も指摘されている(武石, 2013)。短時間勤務も、長引けば、育児そのものと同じ問題が起こりうる。

しかし、いずれにしても、仕事から全面的に離れてしまう形での休業の期間をいかに長引かせないか、そのための柔軟な方策が検討されてもよいのではないだろうか。

2) 父親取得の決め手はパパ・クォータ制か

休業給付水準のアップは、とくに父親が休業した場合の経済損失感を緩和させる政策的意図もあった。さらに、直近の法改正にあたって、衆参の厚生労働委員会(ともに2017年3月)において付帯決議¹⁰⁾で言及されたように、「パパ・クォータ制」(ノルウェイ等の施策を参考にした、父親にも一定期間の取得を義務付け、取得しない場合は取得可能期間短縮という一種のペナルティを伴う制度)の導入が浮上してきた。しかし、現実に大部分の父親が取らない、取れないという現状がある限り、取得が実質、強制されるとなると、母親の取得自体を(父親が)躊躇するという問題も生じかねない。

父親の育児参加、イコール育児取得なのだろうか。父親に対しても、母親同様、0か1かの育児取得を迫るより、短時間勤務が選択肢としてもっと活用されてもよいのではないだろうか。短時間勤務にこそ、パパ・クォータ制を盛り込むのも、現実的な一策としてはありうるかもしれない。

3) 低年齢保育の充実の必要性

「育休期」の育児者への支援 「育休」が母子の二者関係を前提に、それを強化する現実になっ

ていることは、3. で確かめられた。その影響が保育所入園時のさまざまな問題に影響していることもうかがわれた。

育児と親子関係を他の人間関係につなげ、家庭生活と保育所保育の落差の大きさを解消する必要がある。例えば、子育て支援事業の保育園開放や遊びの広場などへの育休中の親子の参加は、遊びへの関心、他児への関心、親以外のおとなへの信頼感などを育み、入園の際の不安を軽減するであろう。育休者への細やかな支援の検討が求められる。

1歳児保育の保育条件改善 「育休明け」入園時には多くの子どもが「分離不安」「人見知り」「場所見知り」で激しく泣き、「抱いて」いなければならない。すなわち1対1の関係確保が必要である。保育士の配置基準は現在、0歳児3人に1人であるのに対し、1歳児は6人に1人である。0歳児保育を経験せず育休明けの4月に入所した1歳児の場合、家庭から保育所へという大きな生活の転換を、この少ない保育士基準の下で求められる。育休明けの月齢の低い1歳児を多く含む場合、1歳児クラスの運営は一層、困難をきわめるであろう。

府県もしくは市町村による補助金制度を設け、1歳児4人もしくは5人に1名を配置している例もある。国も育児推進のためには保育の実態に応じた基準の改善を実施すべきであろう。保育士配置だけでなく、集団人数、生活空間構成も含めて配慮が求められる。

6. 今後の研究の課題

本稿では、育児休業制度がもたらす負の側面を述べてきた。休業の長期化をめざすことが最良の方策ではない、それよりは、短時間勤務等の活用が考えられるべきではないかと述べた。しかし、そもそも短時間勤務が求められる背景には、世界的に批判される日本の長時間労働の慣行がある。「ワーク・ライフ・バランス」の課題を抜きにしては語れないということだが、この響きの良い句も「自己責任論」の下での議論に過ぎないのであれば、労働環境の改善には結びつかない。この問題は別稿で論じたい。

また、育児休業制度先進国であり、日本の制度設計にも影響を与えてきたスウェーデンやノルウェーで、なぜ0歳児保育充実の方向で進まず、1歳児からの保育制度を構築していったのかについては保育学でも十分問われてこなかった。このことを解明し、日本の0歳児保育の定着の歴史と対比させて検討すること自体、保育学の1つのテーマとなろう。

瓜生(2008)は、夜間保育の問題を論じた際、調査データをもとに、子どもと接する時間が保障されてこそ、親の育児肯定感も得られることを示した。子どもと接する時間、これは養育する父母にとって、たとえ育児の社会化が進むとしても、権利として十分保障されるべきであることは言うまでもない。しかし、子どもを家庭での母親との生活だけに追いやる、長期に及ぶ休業だけが最良の方策ではないはずだ。2015年に制定された「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」(10年の時限立法)に言う、女性が「その個性と能力を十分に発揮して職業生活において活躍すること」が忘れ去られては、本末転倒である。

註

- 1) 日経ビジネスオンライン2013年5月30日。
<http://business.nikkeibp.co.jp/article/topics/20130528/248729/>
- 2) 国家公務員・地方公務員を対象とした同様の法律はこれとは別にそれぞれ設けられているが、本稿では本文記載の法律による制度を中心に述べる。なお法令は法務省のHP、http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0100/より検索した。改定の経過については以下を参考にした。
http://www.mhlw.go.jp/files/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikan-shitsu_Roudouseisakutantou/0000136911.pdf
- 3) 現行法では「介護」の用語が加わった他、「雇用の継続」は「継続及び再就職」となり、また「職業生活と家庭生活との両立に寄与することを通じて、福祉の増進を図り」が付け加えられた。
- 4) 2009年の改正で、紛争解決制度が盛り込まれたが、あくまで「調停」であり強制力はない。
- 5) 当初から、期間の定めなく雇用される場合はパートでも取得可能だったが、周知されていなかった。

- 6) <http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/71-28r-03.pdf>
 - 7) <http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/71-27-07.pdf>
 - 8) 総務省から発表される「労働力調査」の「過去の結果の概要」の年度集計で見ると、リーマン・ショック前の2006年から16年までの10年間で雇用形態別雇用者の正規雇用者率は、67.6%から62.5%に低下している。とくに、若者の非正規化がこの間に進んだ。
 - 9) 発表される数値は、従業員数5名以上の事業所調査による取得比率に過ぎない。
 - 10) 日経 DUAL2015年7月2日。 <http://dual.nikkei.co.jp/article.aspx?id=5478&page=2>
 - 11) 同会議（2017年9月25日）での杉並区長の発言。 <http://www.asahi.com/articles/ASJBS4JJ0JBSUTFK00D.html> この発言を受けて、厚労大臣も「社会的コストを考えると、親元での愛着形成が大事な時期は育休取得の方が（保育所整備より）安いのではないか」と発言した。 <https://mainichi.jp/articles/20160928/k00/113000c00m/010/113000c>
 - 12) 厚労省はその後、保護者の復職の意向が確認できる場合は待機児童数に含めると各自治体に通知したが、数値がこの「新定義」に統一されるのは次年度からである。
 - 13) 全国保育団体連合会・保育研究所（編）『保育白書2017年』（ちいさいなかま社、2017）によれば、2017年度当初の保育所等（認可外等含む）の0歳児は同年齢児の15.8%と推計される一方、1・2歳児のそれは46.6%と、両者に大きな開きがある。
 - 14) 全国保育問題研究協議会（編）の「季刊・保育問題研究」（新読書社）の139号（1993年）から281号（2016年）までを分析対象とした。
 - 15) 朝日新聞大阪版、2017年6月26日。
 - 16) 雇用保険法等の一部を改正する法律案に対する「附帯決議」は、衆議院厚生労働委員会（2017年3月15日）、参議院同委員会（3月30日）になされた。 <http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai11901000-KoyoukintoujidoukateikyokuSoumuka/0000166597.pdf>
- URL はいずれも2017年11月8日確認。

引用文献

- ボウルビィ（1962）*乳幼児の精神衛生*（黒田実郎訳）岩崎学術出版社（Bowly, J. (1951) *Maternal Care and Mental Health*. WHO.)
- 萩原久美子（2006）*迷走する両立支援* 太郎次郎社
- 萩原久美子（2008）「*育児休職*」協約の成立 双

付記

本研究は、平成29年度科学研究費補助金基盤研究（C）研究課題（課題番号：17K00773）「育児休業制度の理念と実際の批判的検討―」（研究代表：瓜生淑子）を受けて行われた。