

子育てをとりまく構造と当事者主体の支援システム -「地域で子育て」の再検討-

学籍番号:18MD0198

舩岡 真穂実

1. 研究の目的と方法

本論文は、現代日本社会で自身の居住地に地縁・血縁ネットワークを必ずしももたない親、特に母親に注目し、彼女たちを「子育てのしづらさ」に追い込む構造を明らかにするとともに、「子育てしやすい」社会環境の形成に向かう子育て支援の在り方を描き出すことを目的とした。

国の子育て支援政策の始まりと言われる 1994 年の「エンゼルプラン」以降、子育て環境の整備が政策課題となっている。しかし 2019 年の出生数が 86 万 5,234 人となり『86 万ショック』と呼ぶべき状況（令和 2 年版 少子化社会対策白書）であるなど、政策目標であるはずの出生率は減少傾向が続いている。一方、子育てに関する国の調査では「子育てのしづらさ」を表す回答結果が繰り返されている。この根本的原因のひとつとして、子育てが行われる「地域」の通俗的な概念がリアリティを失ったまま流布しており、かつ整備目標とされる「子育て環境」がジェンダー的及び社会的に歪みを持ち、しかも、こうした概念を暗黙の前提として制度的施策が設けられている、という仮説を設定した。

「子育て支援」の概念、その支援の範囲、支援の主体や対象も曖昧であるため、本研究では分析の枠組みとして、子育て支援に関わる関係者を「子ども」「子育て者」「子育て支援者」の三者に分類して子育て支援構造を整理し、三者の役割と関係から子育て支援政策や地域レベルの子育てを分析することにした。子育て当事者の状態を測り、支援の方向性を導く枠組みとして、アマルティア・センの「ケイパビリティ」概念と上野千鶴子の「ニーズ」論を援用した。

研究方法は、文献調査と事例調査から構成される。まず、日本での子ども・子育て支援に関わりのある行政文書や先行研究を調査し、現状と課題を明らかにした。また日本の事例だけでは確認困難な課題や対応策の把握のため、西欧諸国（イギリス、フランス、フィンランド）の関連する政策・制度や事例等を先行研究等から調べ、日本の子育て支援と比較した。次に、日本における地域レベルの子育て支援事例を取り上げ、状況調査を行った。具体的には、兵庫県西宮市の子育て支援を行う「子育て者」当事者団体「a little（ア・リトル）」とその伴走支援にあたる国際開発 NGO「ムラのミライ」、東京都の民間運営の認可保育園「東京 YWCA まきば保育園（以下、「まきば保育園）」を対象に、既存の調査報告書の分析やキーパーソンのインタビュー（オフラインおよびオンライン、電話やメール）を通じて、子育てをする親の状況や子育て支援団体の機能や役割を分析した。

2. 論文の構成

第1章 はじめに

第1節 研究の背景と問題の所在

第2節 研究目的

第3節 研究方法

第4節 論文の構成

第2章 分析の枠組み

第1節 「子育て」に関わる三者の枠組み

第2節 子育て「当事者」の位置づけ

第3節 子育て者のニーズとケイパビリティ

第3章 日本における子育て支援の現状と課題:地域レベルでの子育て支援に焦点をあてて

- 第1節 日本における子育て支援の概念
- 第2節 日本の子育てをめぐる現状と子育て環境整備の課題
- 第3節 子育てにおける「地域」概念の再検討

第4章 西欧諸国における地域レベルでの子育て支援

- 第1節 はじめに
- 第2節 イギリスの子育て支援における官民連携
- 第3節 フランスの「家族支援」
- 第4節 フィンランドの子育て支援:「ネウボラ」を中心に
- 第5節 日本の子育て支援アプローチとの比較

第5章 地域レベルでの子育て支援事例

- 第1節 西宮の子育て支援団体と当事者グループ
- 第2節 東京の民間運営の認可保育園と子育て広場
- 第3節 「子育て者」のニーズの分析:ケイパビリティ拡大の観点から

第6章 当事者主体の子育て支援アプローチの考察

- 第1節 「地域共生社会」とはなにか
- 第2節 ケイパビリティの概念から捉える「子育て者」

第7章 結論

- 第1節 結論
- 第2節 今後への課題

3. 論文の概要

第1章では、研究の背景と研究の目的、研究の方法について説明した。第2章では、本論文の分析の枠組みとして用いる「子育てとその支援に関わる三者」の構造と、A.センの「ケイパビリティ」について理論的検討を行い、本論文における主要な用語を定義づけ、諸概念を確定した。三者とは、「子ども」自身に加えて、子育ての第一義的な責任を有すると定められる父母や保護者等を主体とする「子育て者」、そしてその他関係者から成る「子育て支援者」である。子育て支援における「当事者」は「子育て者」であると考える。

第3章では、日本の子育て支援についての文献調査を行った。子育て支援の政策目的を「少子化対策」、主たる実施施策を「地域子ども・子育て支援事業」と整理した。政策目標の「希望出生率 1.8 の実現」に沿って関連施策が並べられるが、達成への道程は明確ではない。地域レベルでは、子育て支援者及び社会は、子育て者が子育ての自己責任を果たすことを前提に、それでカバーしきれない「残余」のサービスを提供する。そのため限定的な支援に留まり、「子育て者」が自ら支援先にアクセスし、支援をアレンジするなど、子育て者にとっての負荷が高い状況にある。これは領域的な地域(エリア)に共同体(コミュニティ)の概念が内包される旧来の「地域」概念と、そこにおけるジェンダー役割固定の状況に影響されている。先行研究からは、日本の都市部で高度成長期を通じて職住分離が進み、子育てや地域の担い手が「専業主婦」たる女性中心になった経緯が確認できた。主婦労働としての子育てという前提は、子育て支援の政策制度面で裏打ちされ、財政面にも反映されている。「子育て支援」という用語が広く用いられるようになったのは 2000 年代からのことであり、実はまさにその時期に専業主婦世帯と共働き世帯の比率は逆転したのであるが、その後も依然として、上記の政策制度や資源配分の転換は生じていない。

第4章では、筆者自身のイギリスでの育児経験も示しつつ、イギリス、フランス、フィンランドにおける子育て施策の分析を通じて、日本の施策の相対化を試みた。違いとして、まず、社会的理念や政策上位目標に、多様性の包摂や個々人のウェルビーイングの達成といった、行政と人々共通に達成目標となる概念、いわば社会共通の価値観が設定されていることがあげられる。また、いずれの国も男性稼ぎ手モデルから共働きモデル等に転換を果たし、「子育て者」に対する支援も、母親のみでなく夫婦・家族全員を対象とし、当事者としての「子育て者」を中心に子育てしやすい環境を整えるといったアプローチが確認できる。フィンランドの子育て支援システム「ネウボラ」においては、「子育て支援者」から「子育て者」へのコミュニケーション手法も確立されており、対話を通じた「子育て者」のエンパワメント空間が創出されている。

第5章では、女性全体の有業率と子育てをしている女性の有業率の差が大きい(すなわち仕事と子育ての両立が難しいと考えられる)兵庫県と東京都における地域レベルの子育て支援事例を調査した。兵庫県では、西宮市において子育て支援プロジェクトを共同実施する「ムラのミライ」と「a little」の運営スタッフや会員にインタビュー調査を実施した。東京都では、「子育て者」への支援に独自性が見られる東京YWCA 運営の「まきば保育園」及び子育て支援「たんぽぽ広場」の運営者にインタビュー調査を実施した。

得られた情報は「ケイパビリティ」と「ニーズ分類」に基づいて理論的に整理した。また、これら a little 及びまきば保育園は、支援的機能を持つ様々な「場」を通じて「子育て者」に、さらに行政等他アクターにアプローチしていることが確認できた。両者とも当事者のウェルビーイング達成を目的とし、その支援意図のもとに設定される場は、家事支援の場、保育園での立ち話などの機会も含め、それぞれが「子育て者」にとって「子育てのしやすい場」となり、そのような場の連続が「子育てのしやすさ」につながる。これらの場は、開発福祉分野において既存の「地域」に替わる機能を果たすとされる「中間的社会空間」であり、そこにおける NGO や保育園はこれを創出する「中間支援組織」に相当する。ムラのミライが開発した手法「メタファシリテーション」は、当事者自らが課題を分析し、問題解決に動き出すのを支えるアプローチであるが、これが a little による「子育て者」へのコミュニケーションや伴走支援に適用されることで、これら中間的社会空間や中間支援組織の機能が強化された。

第6章においては、「子育てとその支援に関わる三者」の枠組みをもって、第3章から第5章で得られた情報と知見を分析した。また第6章の分析と考察を受けて、第7章に結論と今後の課題をまとめた。

4. 考察と結論

西欧諸国と対比して日本の子育て支援政策を相対化すると、特徴的な違いは2点ある。1点は、西欧諸国においては、政策上位から現場、地域レベルまで一貫性をもって支援策が具体化されていくが、日本の「少子化対策」は地域レベルでの個々の施策に落とし込まれていないこと、次に、西欧諸国では支援の一元化や各種支援のコーディネーター役となる「子育て支援者」の設置が進んでいるが、日本では「子育て者」自らが、様々な「子育て支援者」にアクセスをし、自らの家庭に対する子育て支援を構築しながら、子育てに関わる発生事態に多岐に対応しなくてはならないことである。

子育て者の負荷軽減の受け皿として、日本の支援策では将来的にも「地域」(そこに内包される「共同体」)が前提とされている。そこで国が新たに打ち出している「地域共生社会」概念を取り上げ、地域レベルの子育て支援の文脈においてそれは実現可能であるかを、本研究の知見に照らして検証した。その結果、そもそも「地域」に「共同体」や「地域社会」が存在しているとはもはや言えないこと、「子育て支援者」「子育て者」「子ども」三者の「生活に身近な地域」はそれぞれ異なり一定の地理的領域を持った共同体

構築は現実的でないこと、更に子どもの育児といったケア労働をいわゆる「つながり(特に女性同士を想定した)」で補足することは困難であることを見だし、そうした地域共生社会は実現困難と結論づけた。

「地域共生社会」を含め現下の子育て環境は、個々人の自由を発現させる支援的な社会環境とはなっておらず、むしろ「子育て者」を抑圧する構造となっている。まず子育ては「子育て者」の義務・責任とされるため、社会から得られる支援は限定的である。個別に配置される公的支援サービスに「子育て者」自らが探索しアクセスし、自らへの支援をアレンジしていかななくてはならない。支援のメニューは多いが、量・質とも十分ではない。

その要因として挙げるべきは、子育て支援における国の主目的が「少子化対策」にあり、子どもや子育てに関わる法制度は所掌省庁や分野ごとに個々の目的と施策体系を持ち、子育ての第一義的な責任を有するとされる「子育て者」はその政策目的達成のためのリソースの1つとして手段化された存在となっていることである。「子育て者」個人のウェルビーイング達成は目標とは考えられておらず、女性は未だ制度的に無償ケア労働の担い手とされ、助けを求めることも難しい。「地域で子育て」が喧伝されているが、それは行政の地域共同体への依存を意味し、子育てを支えるとされる共同体の維持ないし復活のために動員される活動もまた「子育て者」の負荷となっている。こうした実態が、国内の事例研究からも確認できた。

では以上の分析を踏まえて、「子育てしやすい環境」を促進する子育て支援システムは、どのようなものであろうか。

まず、「子ども」の福祉だけではなく、「子育て者」の「ケイパビリティ」拡大やウェルビーイングの達成といった「子育て者」個人の人格や生き方を尊重する上位政策目的を設定し、それを個別の施策につなげるロジックを築くこと;その目的達成のためには、子育て者がイニシアティブをとるプロセスを子育て支援者が伴走支援する、当事者主体のプログラムを開発すること、などが、その要素となる。

この実現のためには、公的支援が変化しなくてはならない。そのプロセスは国内の事例研究と理論的な分析から洞察することができた。「子育て者」が自身のウェルビーイングを求めて上げる声が、第三者にも認知されて、社会的に満たされるべき「承認ニーズ」として確立される。この承認ニーズへの社会的規範の書き換えを担うエージェントの役割を、子育て支援分野のNPOが担うことができる。かくして、男女分業の社会的制度的構造を是正し、子育てを女性の無償ケア労働と当事者責任に押し込めず、「子育て者」のウェルビーイングを「子ども」のウェルビーイングとともに尊重する規範が、社会のものとなる。「子育て環境の整備」は、こうした社会環境を前提とするのである。

なお、本研究では女性「子育て者」に特化して考察したが、日本で続く性別分業は男性にせよ女性にせよ一面的にしか生きられない生き方を強いており、それぞれにケイパビリティの縮小を生じさせていることに留意する必要がある。

最後に、本研究では、日本及び西欧の状況を文献調査し、国内の2事例を事例調査したが、西欧諸国状況はより幅広い分析が、事例調査もより包括的な分析が必要であり、それは本論の限界である。とはいえ本研究は、「ケイパビリティ」概念や「ニーズ」論、「中間的社会空間」論を適用することで、子育て支援問題に一定の理論的洞察を加えることができた。また筆者の開発途上国支援の経験を、「地域」の批判的理解や、対象者別の制度アプローチを越える包括的アプローチの検討に活かすことができたと考えられる。加えて本研究は子育て中の一母親である筆者自身のエンパワメントプロセスでもあった。ご指導ご協力くださった方々に深く感謝申し上げたい。