

働くシングルマザーの貧困

石田 今日子

目次

はじめに

1. 日本のシングルマザー
 1. 1. 母子世帯の現状
 1. 2. 働くシングルマザーの生活
2. シングルマザーを取り巻く問題
 2. 1. 離婚による問題
 2. 1. 1. 増加する離婚の理由
 2. 1. 2. 養育費
 2. 2. 「時間貧困」
 2. 2. 1. 性別役割分業
 2. 2. 2. シングルマザーの時間配分
 2. 3. 「標準世帯」
 2. 3. 1. 理想の家族像
 2. 3. 2. 変わりゆく家族のかたち
 2. 3. 3. 母親の生きづらさ
 2. 4. 労働環境
 2. 4. 1. 労働時間
 2. 4. 2. 育児休業制度の利用状況
 2. 4. 3. 育児休業制度利用によるキャリアへの影響
3. 支援制度の検討
 3. 1. 養育費確保政策
 3. 2. 児童扶養手当
 3. 3. 両立支援政策
4. 支援制度と社会の在り方
 4. 1. 経済的支援
 4. 2. 両立支援
 4. 3. 望ましい社会

おわりに

引用・参考文献

はじめに

1年ほど前、自宅の向かいのアパートに、子ども3人を育てるシングルマザーが越してきた。私自身は挨拶を交わす程度であったが、役所の職員らしき人達が訪問しているのを何度か見かけている。その後、向かいのシングルマザーは急逝し、子どもたちは親戚の家に行くと言っ越していった。それまで、シングルマザーの貧困を身近に感じる機会はほとんどなかったが、古いアパートから垣間見えた貧困の実態に衝撃を受けた。

改めてシングルマザーの貧困に問題意識を持ち、今回の論文のテーマとすることにした。日本のシングルマザーについて調べてみると、その就業率は82.1%。(「平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」)ほとんどが就業しているにもかかわらず、貧困率はおよそ50%と全世帯で最も高い。このシングルマザーの貧困率は、他の先進国と比べても極めて高い割合だとわかった。そこで、本論文では、働くシングルマザーに焦点を当てて研究をする。

シングルマザーが、就業しているが貧困状態から抜け出せない原因はどこにあるか。シングルマザーの生活の現状、支援への需要を明らかにし、日本の支援制度と社会の在るべき姿を模索する。主に、統計資料と先行研究からシングルマザーを取り巻く諸問題について分析していく。また、諸外国の支援制度から、貧困解消に向けた糸口を探りたい。

第1章では、日本のシングルマザーの現状に触れ、本論の導入とする。つづく第2章では、働くシングルマザーを取り巻く問題について、「離婚による問題」「時間貧困」「標準世帯」「労働環境」の4つの視点から分析する。ここで読み取れるシングルマザーのニーズをもとに、第3章では現行制度の検討と、諸外国の制度を参考に在るべき制度のかたちを探る。第4章では、求められる支援制度の提案と望ましい社会の構想を述べ、まとめの章とする。

1. 日本のシングルマザー

1. 1. 母子世帯の現状

日本には現在、どのくらいの母子世帯が存在するのだろうか。母子世帯とは、父のいない児童(満20歳未満の子どもであって、未婚のもの)がその母によって養育されている世帯とし¹、現在、日本の母子世帯の世帯数は母子以外の同居者がいる場合も含め、約123.2万世帯(推計値)である。この世帯数はどの程度のものなのか。厚生労働省が行った「平成28年国民生活基礎調査」²によると、児童のいる世帯は全体で1166.6万世帯なので、母

1 『全国ひとり親世帯等調査(旧:全国母子世帯等調査)』(厚生労働省HP)
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/86-1a.html> (2018/11/16)

2 『平成28年 国民生活基礎調査の概況』(厚生労働省HP)
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa16/dl/16.pdf> (2018/11/16)

子世帯の占める割合はおよそ 10%となる。つまり、子どものいる家庭の 10 世帯に 1 世帯は母子世帯ということである。こうしてみると、今や、母子世帯は決して「特殊」で「例外的」な家族のかたちではないと感じられるだろう。(水無田 2014) 今から約 50 年前の戦後の高度経済成長期から現在に至るまで、波はあるものの全体として母子世帯は増加しており、1967 年の約 60 万世帯から比較すると 2 倍以上になっている。(厚生労働省 2017) 母子世帯が増加し例外的ではなく無っていることに関連して、両親と子どもで構成される世帯が標準的・典型的と考えられてきた家族のかたちそのものが多様になってきていることにも留意しなければならない。

「平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」から、現在の日本の母子世帯について把握しておくべき数値をみていく。まず、母子世帯の母（以下、シングルマザー）がひとり親となった理由をみてみると、死別の割合は 8%で、不詳の 0.9%を除いても生別が 9割以上となっている。生別の内訳は、離婚が最も多く全体の 79.5%を占めており、これに次いで未婚の母が 8.7%である。昭和 63 年の調査では死別が 29.7%と約 3 割を占めており、母子世帯の世帯数全体の増加を考えると、生別を理由とする母子世帯が大幅に増加していることがわかる。これは、離婚を選択する親が増加していることを意味するが、離婚の選択が安易にされるようになったと判断していいのか、そもそも離婚の選択は避けるべきことであるかは検討する必要がある。

次に、就業状況と収入についてである。前述した通り、シングルマザーの約 8 割が就業しているが、その中の約 44%が正規雇用、約 48%が派遣社員・パート・アルバイト等の非正規雇用である。正規雇用の割合は平成 23 年度の調査 (39.4%) から約 5 ポイント増加しており、シングルマザー自身の年間就労収入も、平成 22 年の 181 万円から平成 27 年では 200 万円と 20 万円弱増加している。また、平均年間収入（生活保護法に基づく給付や児童扶養手当等の社会保障給付金、別れた配偶者からの養育費等を全て加えた年間収入）は平成 22 年で 223 万円、平成 27 年で 243 万円である。しかし、平成 27 年の貧困線（等価可処分所得の中央値の半分、熊本県を除く）は 122 万円となっており、父子世帯を含むひとり親世帯の相対的貧困率は 50.8%³と非常に高い水準である。年収は近年増加傾向にあるものの、依然として十分な収入とはいえない。更に、特にお金を必要とする児童のいる世帯全体と比べてみると母子世帯の収入の低さは顕著である。児童のいる世帯の平均世帯収入は 707.8 万円であり⁴、母子世帯の平均世帯収入（同居親族の収入を含めた世帯全員の収入）348 万円の 2 倍以上ある。先程示した同居親族のいない母子のみ世帯の年収 243 万円と比べると 3 倍近くとなる。母子のみの世帯も約 75 万世帯おり⁵、成長期の子どもを育てているシングルマザーにとって、就労収入 200 万円は経済的自立というには厳しい金額であるかもしれない。

³ 『ひとり親家庭等の支援について』（厚生労働省 HP）

<https://www.mhlw.go.jp/content/000331152.pdf> (2018/12/18)

⁴ 『平成 28 年 国民生活基礎調査の概況』（厚生労働省 HP）

<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa16/dl/16.pdf> (2018/11/16)

⁵ 『平成 27 年国勢調査-世帯構造等基本集計結果』（総務省統計局 HP）

<https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/kekka/kihon3/pdf/gaiyou.pdf> (2018/12/18)

1. 2. 働くシングルマザーの生活

前節で示してきたように、日本のシングルマザーは多くが働いているにもかかわらず低収入であり貧困率が高いことが特徴的である。80%以上というシングルマザーの就業率は国際的にみても顕著に高いのだが、働いているひとり親世帯の貧困率に注目すると、アメリカ（36%）、フランス（12%）、イギリス（7%）に対して日本は58%⁶とOECD諸国の中で突出して高い。（大石 2018）

では、ひとり親世帯の9割を占める母子世帯の中で、さらに8割を占める働くシングルマザーはどのような生活を送っているのだろうか。まず、生活時間についてみていきたい。シングルマザーの帰宅時間は「午後6～8時」が最も多く43.3%、次いで「午後6時以前」が34.7%である。雇用形態別にみると、正規雇用は「午後6～8時」が54.4%と半数以上を占める。一方、パート・アルバイト等では「午後6時以前」（49.6%）、「午後6～8時」（32.7%）と正規雇用に比べ早い帰宅時間となっている。（「平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」）正規雇用で多数派を占める「午後6～8時」、この時間帯は、帰宅し夕食をつくり、子どもたちを風呂に入れて、といった家事育児をこなすにはぎりぎりの時間であると水無田（2014）は指摘する。就労し家計責任も負いながら家庭責任も果たさなければならぬシングルマザーは、休む間もなく厳しい時間配分で生活していることがうかがえる。生活意識の状況調査⁷の結果を見ても、母子世帯では「大変苦しい」が45.1%、「苦しい」が37.6%と8割以上の家庭で生活を苦しいと感じている。また、シングルマザーの困っていることに関するアンケートでは、「家計」が最も多く50.4%、次いで「仕事」（13.6%）、「自分の健康」（13.0%）となっている。このように、シングルマザーたちはぎりぎりの時間配分で、自身の健康を蝕むほどに、家でも職場でも働いているが、安定しない家計に悩まされていることがデータからも裏付けられるだろう。

次の2章では、シングルマザーを取り巻く諸問題について、「離婚に関する問題」と「時間貧困」、「労働環境」に焦点を当てて分析していく。また、そこから見えるシングルマザーのニーズを探る。

2. シングルマザーを取り巻く問題

2. 1. 離婚による問題

2. 1. 1. 増加する離婚の理由

シングルマザーとなった理由で最も多いのは「離婚」であることは前章で示した。割合でいえば、母子世帯全体の7割を占める。ここに貧困を招く原因、あるいは貧困改善の切

⁶ 諸外国データに合わせて2008年のデータ。日本の数値は、厚生労働省の最新（2015年）では前述の通り50.8%。

⁷ 『平成28年 国民生活基礎調査の概況』（厚生労働省 HP）

<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa16/dl/16.pdf>（2018/11/16）

り口はないだろうか。

離婚を理由とするシングルマザーが大多数を占めるがゆえに、母子世帯の貧困は母親の自己責任だといった声も少なくない。しかし、その離婚は積極的に無責任に選択されたものだろうか。厚生労働省の「平成 21 年度 離婚に関する統計」⁸によると、日本全体で離婚件数は平成 20 年で 25 万組である。平成 15 年以降減少傾向にはあるが、昭和から平成にかけては全体として増加している。離婚件数の増加、それに伴う母子世帯の増加について赤石（2014）は、厚生労働省「母子家庭等施策に関する基本方針研究会」（2003）の見解を例に挙げ、女性の経済的自立や女性の意識の変化を理由に挙げる考え方があることに疑問を呈している。離婚が激増した時期の、男女の賃金格差や女性の管理職の割合の低さ、育児出産に際して退職する女性が依然として多いことを指摘しており、離婚件数の増加を女性の経済的自立の進展の結果とは言い切れない。

実際の離婚理由をみればより一層、積極的な離婚は多くないと理解できる。離婚を決意した理由を司法統計「婚姻関係事件数-申立ての動機別申立人別」（平成 28 年）⁹でみると、男性側は「性格が合わない」が 6 割と圧倒的に多い一方、女性側は 4 割弱となる。その代わりに女性側の理由では、「暴力を振るう」（21%）、「精神的に虐待する」（25%）、「生活費を渡さない」（29%）等が男性に比べて突出して多いのだ。これらの理由は、生活や心身の健康、子どもの健全な成長を脅かすものであることは容易に想像できる。ただし、ここで示した離婚理由は、家庭裁判所への調停申し立ての理由である。日本の離婚制度には夫婦の話し合いで離婚の合意ができれば市町村役場の戸籍係に届け出るだけで離婚できる協議離婚制度がある。夫婦の話し合いで解決しない場合は家庭裁判所へ調停を申し立て、調停委員を交えて話し合い（調停）、それでも不成立の場合は裁判となる。（赤石 2014）その調停申し立てまでいくケースは 2 割弱であり、8 割以上が協議離婚なのだが、協議離婚の理由についての統計はない。しかし協議離婚においても、赤石（2014）は、自身が代表を務める NPO 法人しんぐるまざあず・ふぉーらむで行っているシングルマザーの相談事業等で、「安易な離婚」という事例に出会うことはあまりないと述べている。やはり、シングルマザーの多くは自身の都合で離婚を選択したとは言い難く、むしろ自分と子どもの安心と幸せを考えてのやむを得ない選択であったケースが多数派だと考えるのが妥当である。

だが、離婚の理由に関係なく、ひとり親が子育てをしやすい環境づくりは必要だ。スウェーデンでは、離婚後も両親が育児に関わる共同養育権が主流になっている。（善積 2009）両親で子どもを育てることは重要なことではあるが、それが結婚している夫婦でなければならぬということはないのだと考えられる。これも家族のかたちの多様性である。子育てのために離婚が躊躇われるというのは、後に述べる家族の典型を押し付けている社会であるといえるのではないか。女性による離婚の選択が増加した背景として、女性は経済面で男性に頼るほかないという考え方が減り、女性の社会進出が一般的となってきたことで、夫が自身と子どもを苦しめる場合に泣き寝入りしない選択肢が生まれたということ

⁸ 『平成 21 年度「離婚に関する統計」の概況-離婚の年次推移』（厚生労働省 HP）
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/tokusyu/rikon10/01.html>（2018/11/18）

⁹ 『司法統計-婚姻関係事件数 申立ての動機別申立人別 全家庭裁判所』（裁判所 HP）
<http://www.courts.go.jp/app/files/toukei/309/009309.pdf>（2018/11/18）

はあるだろう。女性が生き方を選択していく時代で、自立し子育てをしやすい社会は必須なのだと感じる。

2. 1. 2. 養育費

離婚に際して関係してくるものに養育費がある。養育費とは、子どもを監護・教育するために必要な費用である。一般的に言えば、未成熟子（経済的・社会的に自立していない子）が自立するまで要する費用で、生活に必要な経費、教育費、医療費などである。平成23年の民法改正により、離婚の際に夫婦が取り決める事項として面会交流及び養育費の分担が明文化された¹⁰。養育費を受けていれば、そこまで困窮することはないのではと思われるが、日本のシングルマザーの養育費受給率は極めて低い。養育費の支払いに関して政府は2003年以降、施策を強化してきた。2003年施行の母子および寡婦福祉法改正では養育費支払いの責務等が明記され、養育費の支払いが滞った場合には、一度の申し立てで将来分についても給料等の債権を差し押さえることができるように民事執行法が改正された。また、2004年の民事執行法改正では、養育費等の強制執行について、直接強制（債務者の財産を換価して、そこから弁済を受ける方法）のほか、間接強制（不履行の場合には養育費債務とは別に上乗せの金銭（間接強制金）を支払うよう債務者に命じて、自ら履行することを心理的に強制する方法）も可能となった¹¹。しかし、この法改正から10年以上経った平成28年の調査で、養育費の取り決めをしているシングルマザーは42.9%、実際に現在も養育費を受給している割合は24.3%に留まる。（「平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」）また、受け取っている額は平均で43,707円であるが、ひとりの子どもを養育するには食費、被服費、教育費等、57,000円はかかると言われている。（赤石2014）

受け取って当たり前と思える養育費の受給状況はなぜここまで低いのか。まず、シングルマザーの半数以上が養育費の取り決めをしていないが、その理由として、「相手に支払う意思がないと思った」「相手に支払う能力がないと思った」が合わせて38.6%と最も多い。また、離婚届書には、養育費の取り決め有無をチェックする欄があるが、「チェックしていない」「チェックしたか不明」が半数以上であった。チェックしていない理由として、「チェック欄があることを知らなかった」が半数近い。このチェック欄は2012年4月施行の改正民法で、協議離婚の際に面会交流と養育費についての協議を義務づけられたことに合わせて設けられたものだ。大石（2018）は養育費取り決めのチェック欄について、養育費の取り決めがなくても離婚届自体は受理されるという課題は残るが、子どもに対する養育義務を知らしめる意味では重要な一歩であると述べている。しかし、半数近い人がこのチェック欄に気付いていない、もしくはチェック欄に気付いても義務とは感じていないのが現状である。このようなことから、離婚を決意する母親たちは、相手の養育費支払いが義務である認識していないこと、養育費受給への期待が大きくないことがわかる。

養育費受給率が低い理由として、他に、大多数を占める協議離婚は養育費の取り決めに

¹⁰『養育費のこと』（養育費相談支援センターHP）

<http://www.youikuhi-soudan.jp/youikuhi.html>（2018/11/18）

¹¹『ひとり親家庭等の支援について』（厚生労働省HP）

<https://www.mhlw.go.jp/content/000331152.pdf>（2018/12/18）

せずとも離婚が可能であること、法改正後も養育費不払いに対する法的措置が少ないこと、受け取る側も手間がかかること、別れてしまえば子どもについての責任は同居する親にあるという意識が強いこと、そもそも支払う側の支払い能力が低いことが指摘されている。(赤石 2014)

親には養育費を支払う義務がありながらも、離婚後支払いを受けている家庭は多くないことがわかったが、両親が揃った子どものいる世帯に比べ、働き手(家計と家庭において)がひとり少ない母子世帯において、養育費の不払いが経済的困窮に関わっていることは言うまでもない。月々5万程度の収入はシングルマザーの負担と貧困の軽減に繋がることが想像できる。養育費の支払い強化が、どの程度貧困を軽減させるかについては、3章で詳述したい。

2. 2. 「時間貧困」

2. 2. 1. 性別役割分業

次に、シングルマザーが仕事と家事育児に追われ貧困状態からも抜け出せない、そのため生活時間に余裕が無い「時間貧困」について考えていきたい。

水無田(2014)は、「未就学児のいるシングルマザー」は企業からみれば高リスクな人材とされていることを指摘している。日常的に残業を頼みづらく、急な子どもの病気などで休まれることもある。スキルよりも「会社に長時間いる条件が整っている」ことのほうが重要視されているのだ。しかし、現在の日本では労働者の主力は妻に家庭のケアワークを任せて長時間労働する男性となっている。近年、「イクメン」などが注目され、男性の育児参加も増えてきているように感じられるが、実際には、女性が多く家事を担っている家庭が多いだろう。総務省の調査¹²によると、平日休日を合わせた週全体の平均で、1日のうち、家事に費やしている時間は、女性が「2時間40分」であるのに対し、男性は「19分」と2時間以上の差がある。一方で、仕事時間は男性が「6時間49分」、女性が「4時間47分」であり、男性が女性よりも2時間長い。男性が家事をする時間は前回調査と比べて増加、仕事時間は男女ともに減少しているものの、いまだ男性は仕事に集中し女性が家事の多くを担う性別による役割分業のかたちは変わっていないといえる。このように、仕事に専念できる男性が労働力の基準となっている社会が現在の日本なのである。これは、日本の働き方が、家事・育児・介護などの家庭責任を、経済活動の「外部」として位置付けてきたことによる。(水無田 2014) こういった働き方の基準は、家計を担う仕事以外に、育児等、家庭内のケアワークもこなさなければならないシングルマザーにどういった影響が出ているだろうか。

2. 2. 2. シングルマザーの時間配分

1章では、シングルマザーの帰宅時間を示し生活時間の窮屈さを述べたが、さらに、「仕事」と「育児」の時間配分、国際比較を用いてシングルマザーの生活時間を分析したい。

¹²『平成28年社会生活基本調査-生活時間に関する結果-結果の概要』(総務省 HP) <https://www.stat.go.jp/data/shakai/2016/pdf/gaiyou2.pdf> (2018/11/21)

男女合わせた国民全体の労働時間からして、日本は北欧、ヨーロッパ諸国等に比べて長い。過密な労働時間はここ数年で大変注目され、改革に乗り出る企業もみられる。家事等のケアワーク負担が少ない男性でも過密な労働をしているが、家計責任と家庭責任の両方をひとりで負わなければならないシングルマザーはより一層「時間貧困」に陥りやすい。シングルマザーの生活時間についての国際比較（田宮・四方 2007）をみると、日本のシングルマザーはアメリカ、ヨーロッパ諸国を合わせた 12 カ国の中で最も「仕事」の時間が長い（315 分）、「育児」の時間は 23 分と最も短い。これは日本の夫婦世帯の夫と共通する特徴である。日本に次いでシングルマザーの「仕事」時間が長いアメリカ（242 分）は、「育児」時間については、平均の 64 分を上回る 74 分である。平日と土日に分けた調査結果をみると、日本のシングルマザーの「育児」時間は、土日では長くなる。一方、夫婦世帯の妻とアメリカのシングルマザーは、平日に比べ土日は「育児」時間が短くなる。夫婦世帯においては、土日は夫が育児に参加するため、妻の負担が軽減されるのだろう。アメリカのシングルマザーについては、土日は別れた夫や親戚等の面会によって「育児」時間が軽減されているのかもしれないと田宮・四方（2007）は分析している。日本のシングルマザーの土日で「育児」時間が長くなっていることについては、平日は保育所等に通っている子どもが自宅におり、平日できなかった分を土日になると必然的に「育児」の時間が長くなると考えられる。よってシングルマザーは、平日は仕事と育児、土日も育児と、自由に使える時間がほとんどない状態となっている。生活時間に余裕も柔軟性もないシングルマザーからは、「柔軟な支援がほしい」という声がたびたびあるという。（水無田 2014）1 章で、自身の健康面に悩むシングルマザーが一定数いることを示したが、このような状況であれば、体を酷使し、かつ十分に休める時間もないことは容易に想像できる。加えて、そもそも雇用市場で不利なシングルマザーは、自身の体調不良でも気軽に仕事を休めないこともうかがえる。全てをひとりで担っている状態では日々、相当な緊張状態が強いられているはずであると、山崎（2010）は主張している。時間のゆとりの有無は、身体的・精神的負担を大きく左右すると理解できるだろう。

2. 3. 「標準世帯」

2. 3. 1. 理想の家族像

「家族」や「世帯」といってイメージするのはどのような家族だろうか。父親と母親がいて、子どもが 1~3 人くらいの家族を頭に浮かべる人が多いかもしれない。実際、私も、父親、母親、兄とで構成される世帯で育ってきた。そこに祖父母等が加わった世帯などもあるだろうが、夫婦と子どもで構成される「標準世帯」という典型は、長い年月の中で順調に社会に染み付いていった。その中で、標準世帯でない母子世帯は、現在では差別的だとしてほとんど使われないが、「欠損家族」と呼ばれることもあった。

標準世帯は「普通の家族」が機能していることが条件として含まれている。「普通の家族」においては夫（父親）が稼ぎ手となり家計を支え、妻（母親）が家事育児や介護等のケアワークを主に担う。これが普通の父親であり、普通の母親とされる。70 年代の政策転換からは、社会保障システムも標準世帯を前提とし設計されていく。社会保障の「対象」であった家族を「担い手」として位置づけ、社会保障の公的責任を減じる方向に転換したのだ。

つまり、家族で相互扶助することを重要とし、政府や企業は標準世帯が機能するように環境を整えるといったかたちである。例えば、短期的なショックにより雇用が不安定になった際の雇用政策においては、失業者の救済をする失業保険法から、企業が雇用を維持できるように雇用調整金を支給する雇用保険法への転換があった。政府から雇用調整金を支給された企業は、家族を扶養できる「家族賃金」(年功賃金)を従業員に支払う。この制度は正規雇用の労働者を対象にしたものであったが、非正規労働者は正規雇用労働者である夫に扶養される妻や若者であると考えられていたからである。(大沢 2010)

また、夫婦ともに税負担が軽くなる配偶者控除もまた、夫が家計を支え妻が家事育児等の無償労働をしやすくするための制度で、妻の年収が限度額の 103 万円までであれば、妻の所得税負担はゼロとなるだけでなく、世帯全体の税負担が軽くなる。この制度があることで、主婦は 103 万円以上稼ぐインセンティブがなくなり、企業も賃金を上げることをやめる。こうして賃金の低いパートタイム労働が定着したのである。(大沢 2010) これらの、標準世帯を基準とした制度は、夫の家事参加と妻の経済的自立を阻み、労働経験の少ない母親を増やした。そして、標準世帯という認識を根付かせていったと考えられる。

2. 3. 2. 変わりゆく家族のかたち

現代においても、こういった家族世帯のイメージは根強いものであるが、実際の家族のかたちは大きく変わってきている。

「平成 28 年国民生活基礎調査」¹³の結果によると、夫婦と未婚の子のみの世帯は平成元年で 15,478 千世帯と全体世帯の約 4 割 (39.4%) 占めており、他の世帯構成に比べ圧倒的に多かった。しかし、この標準世帯は年々減少しており、平成 28 年では 14,744 千世帯で全体に占める割合は 29.5%と 3 割を下回っている。他に 3 世代世帯も平成元年から半数近くに減少している一方で、単独世帯、夫婦のみの世帯、ひとり親と未婚の子のみの世帯の世帯数はそれぞれ 2 倍近くに増加しており、全体に占める割合でみると、単独世帯(26.9%)、夫婦のみの世帯 (23.7%)、ひとり親と未婚の子のみの世帯 (7.3%) である。ここから、標準世帯が圧倒的な多数派ではなくなっていることがみて取れる。夫婦と未婚の子で構成される世帯は、今や標準とはいえないのだ。標準世帯の前提が未だ蔓延り、標準と考えられていることを、水無田 (2014) は「標準世帯の幻想」と表現している。家族のかたちが多様化・非典型化している現代では、もはや標準とされる世帯構成は存在しないのだが、信じている人たちはまだ多く存在する。これはまさに幻想なのである。

前述した標準世帯をもとにした政策は、標準世帯が多数派であった当時の時代背景には合っていたと考えられ、国民の支持も得ていた。しかし、政策の対象となる国民の暮らし方が多様化している中では、社会の認識も国の福祉政策も多様になる必要があるが、どちらも追いついていないのが現状だ。社会の認識については、前節で示したように、未だに性別役割分業の傾向が強いことから読み取れるだろう。父親と母親が普通の家族を支えることを求められてきたように、子どももまた、良い学校に進学し良い企業に就職する普通の人生を歩むことを期待され求められてきた。家族世帯のメンバーは、それぞれが「普

¹³ 「平成 28 年 国民生活基礎調査の概況」(厚生労働省 HP)
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa16/dl/16.pdf> (2018/11/16)

通」として求められる理想像があるが、妻・母親に対する期待はとりわけ大きなものだと考えられる。

2. 3. 3. 母親の生きづらさ

良妻賢母という言葉のとおり、日本において母親は特に理想を求められる存在であり、典型にはまらなければならなかった。心理学者スーザン・D・ハロウェイ (2014) によると、「結婚した方が幸せになれる」と考える未婚女性の割合は、アメリカで69%に対し日本女性は51%。「子育てはいつも楽しいか」という質問に対しては、アメリカ女性では67%が肯定しているのに対し、日本女性は47%と低い割合である。また、先進8カ国の中で、子育てに自信がないと答える母親の割合は日本が最も高かった。これは母親へプレッシャーが大きいこと、子育ての責任を母親が一手に負っていること等が要因として考えられる。また、母親に対する社会の眼差しも厳しいものであり、貧困やDV等による子どもの死傷事件がニュースで流れると、子どもを守るのは母親の責任だとして母親に非難の矛先が向かうことがあると水無田 (2014) は指摘している。確かに親は子どもを養育する責任があるが、母親自身も命が脅かされている時、果たして誰でも正常な判断ができるだろうか。こういった風潮も普通の家族、普通の母親の幻想から抜け出せていないことを示しており、女性を精神的にも生きづらくさせているといえる。

標準世帯の幻想がもたらすものは、ひとり親が子育てをしづらい社会制度に加え、稼ぎ手の父親がいる前提で社会が求める普通の母親像と、実際はひとりで家計と家庭の両方を守らなければならないシングルマザーとのギャップなのである。

次の章では、シングルマザーが置かれる労働環境に焦点を当てて、雇用形態や学歴等の属性別で比較し分析していく。

2. 4. 労働環境

2. 4. 1. 労働時間

シングルマザーの生活時間については上で述べてきたが、ここでは労働時間に絞ってみたい。

有業の母親を対象とした労働時間の調査(「子どものいる世帯の生活状況および保護者の就業状況に関する調査 2016 (第4回子育て世帯全国調査)」より)によると、ふたり親世帯の妻(以下、既婚マザー)の1週間あたりの平均労働時間は、フルタイム労働もしくはそれに近い労働時間である30時間以上と答えた人の割合が54.3%、短時間労働である30時間未満の割合が45.8%であり、分散がみられる。一方、シングルマザーの場合は、30時間未満が15.3%に対し30時間以上が84.7%と、大多数がフルタイムに近い労働時間であることがわかる。雇用形態別の労働時間でみると、正規雇用¹⁴では93.3%が30時間以上であるが、非正規雇用¹⁵は30時間未満が60.5%、30時間以上が39.4%となっている。

シングルマザーにおける正規雇用、非正規雇用の割合に大きな偏りは無いが、8割以上

¹⁴ 引用元の調査では、「正社員」としている。

¹⁵ 引用元の調査では、「非正社員」としている。

がフルタイムに近い労働時間であり、非正規雇用の中の長時間労働者の割合を増やしていると考えられる。正規雇用の場合、既婚マザーとシングルマザー共にフルタイム労働である一方、非正規雇用の場合、シングルマザーはフルタイムで働いているが、既婚マザーは短時間労働という違いが見られる。同調査の結果から労働時間に比例して収入は高くなっているため、既婚マザーはパート・アルバイト等の非正規という雇用形態を取る場合、収入に関しては夫の補助程度と考えていると推測できる。また、2011年に行われた同内容の調査を検証した大石（2018）は、フルタイムに近い労働をしているシングルマザーが多いことから、労働時間が貧困の主因となっているとはいえないと分析しているが、最新の調査結果からも同じことがいえる。

2. 4. 2. 育児休業制度の利用状況

まず、育児休業の取得状況と深く関わってくる、学歴に関するデータを示したい。「平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」によると、シングルマザーの最終学歴で最も多いのは、「高校」で44.8%を占め、次いで「短大」（14.1%）、「中学校」（11.5%）となっている。シングルマザーの年間収入については、大卒では400万円以上（45.0%）が最も多いが、高卒では200～300万円未満（31.1%）、中卒では100～200万円未満（26.9%）が最も多く、学歴が高いほど高収入になっている。また、高学歴ほど、正規雇用の割合が高くなっており、収入の差には雇用形態も関連していると考えられる。

次に、育児休業制度の利用状況をみていく。現在、育児休業制度の規定がある事業所の割合は、規模500人以上では100.0%を達成している。規模が小さいほど規定がある事業所の割合は減るが、全体では95.3%で育児休業制度の規定を設けている。また、取得できる休業期間は86.3%の事業所で、法定通りの「子どもが1歳6ヶ月になるまで」となっている。平成26年10月1日から平成27年9月30日の1年間に出産があり、育児休業取得可能な女性のうち、実際に取得した人の割合は、81.8%であった。（『平成28年度雇用均等基本調査』の結果概要¹⁶⁾

では、「男女正社員のキャリアと両立支援に関する調査2012」¹⁷⁾から、育児休業取得者の傾向を分析していく。育児休業取得者に高い割合でみられる特徴として、高学歴であること、正社員経験年数が長いことが挙げられる。また、取得者は未取得者に比べ、収入も高い傾向にあり、課長以上の管理職の割合も高くなっているが、これは学歴等から生じる「属性プレミアム」が影響している可能性があるという周（2018）は分析している。「子どものいる世帯の生活状況および保護者の就業状況に関する調査2016（第4回子育て世帯全国調査）」によれば、雇用形態別で育児休業を取得したことがある人の割合は、正規雇用は64.6%、非正規雇用では14.9%と大きな差があり、育児休業制度は現状、正規雇用あるいは能力の高い人に向けられた制度となっていると考えられる。シングルマザーでは、育児休業取得

¹⁶⁾ 『平成28年度雇用均等基本調査』の結果概要（厚生労働省 HP）
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/71-28r-07.pdf>（2018/12/15）

¹⁷⁾ 「男女正社員のキャリアと両立支援に関する調査2012」（労働政策研究・研修機構 HP）
https://www.jil.go.jp/institute/research/2013/documents/0106-02_shukei.pdf
（2018/12/15）

経験者は 18.9%に留まるが、これは学歴や雇用形態の影響で育児休業を取得しづらい、もしくは取得できない状況にある可能性を示唆している。

2. 4. 3. 育児休業制度利用によるキャリアへの影響

育児休業制度は利用することで、職場において不利な立場となりうることはないか。躊躇いなく利用でき、子育てとの両立に有意な制度となっているだろうか。

周 (2018) は、「男女正社員のキャリアと両立支援に関する調査 2012」¹⁸を元に、育児休業制度の利用は昇進の妨げとなるかを検証している。「育児休業を取得しても昇進が遅れない」と答えた企業は、大企業で 48.1%、中小企業で 64.1%となっている。半数近い企業で、育児休業取得により昇進が遅れが生じるということになるが、昇進が遅れる期間については、「育休期間と同程度の期間、昇進が遅れる」と答えた企業が最も多く、遅れると答えた企業の約 65%を占める。では、育児休業制度を利用する従業員側の感覚はどうだろうか。自信の昇進は遅い方だと感じる女性の割合をみると、育休取得ありの女性では 34.4%で、育休取得なしの女性(有子)のよりも 5.4 ポイント高い。子どものいない女性では 22.7%、男性は 24.2%であり、育児中であることが昇進の遅れを感じさせる原因となっている可能性が指摘されている。

ここまでのデータは企業側、従業員側ともに主観が入っている可能性があり、学歴や正社員経験年数等の人的資本要因の影響も考えられるため、周 (2018) は、人的資本要因や企業規模、職場環境等の影響を説明変数に加えた上で、管理職登用率が育児休業取得の影響を受けているかを推定した。結果として、12ヶ月以内の育児休業取得は、女性の管理職登用に有意な影響を与えていないことがわかった。一方で、13ヶ月以上の育児休業取得者は、未取得の女性に比べて、管理職登用の確率が 8.5 ポイント低下する。また、収入も未取得者より低い傾向があり、13ヶ月以上の育児休業取得にはキャリア上、デメリットが生じるといえる。

ここまで、先行研究を参考にシングルマザーを取り巻く問題について分析してきた。次の章では、これまでの分析と読み取れたシングルマザーのニーズに合わせて、日本の支援制度の検討と諸外国等から学べる施策について述べる。育児休業制度については、次章 3 節で詳述したい。

¹⁸ 「男女正社員のキャリアと両立支援に関する調査 2012」(労働政策研究・研修機構 HP)
https://www.jil.go.jp/institute/research/2013/documents/0106-02_shukei.pdf
(2018/12/13)

3. 制度の現状と検討

3. 1. 養育費確保政策

3. 1. 1. 養育費確保による効果

大石（2018）は、先進諸国における養育費受給率と貧困率の関係を示しており、養育費受給率が高い国ほど、貧困率が低くなることが明確に読み取れる。日本の養育費受給率は前述した通り、24.3%である。70～90%近い北欧諸国や、60%前後のヨーロッパ諸国に比べて極めて低い受給率である。

日本においては、養育費徴収のガイドラインというような公的な基準は確立していないが、先進諸国では、基準が明確にされていることが多い。例えば、アメリカでは、各州で独自のガイドラインを設定しており、そこから算出された養育費の支払い指令が出される。親権を持つ親の収入に関係なく、養育費を支払う側の収入と子どもの数や年齢に応じて養育費を決める方法（収入スライド方式）や、両親の収入と子どもの数や年齢に応じて決める方法（所得シェア方式）があるが、大石（2018）は、ウィスコンシン州で導入されている、収入や子どもの年齢に関係なく定率の額が徴収される簡潔な方式を使って養育費受給のシミュレーションを行っている。

シミュレーションは、3ステップの手順をとっている。1つ目のステップでは、離別した父親の現在の収入を推計し、漏れなく養育費の徴収ができた場合にはどれだけの養育費が受け取れるかを算出する。2つ目のステップで、児童扶養手当を計算する。養育費は8割を収入として扱われるために、収入増加による児童扶養手当の減額があるからである。3つ目のステップでは、養育費受給額と児童扶養手当の減額を考慮し、貧困率を計算する。このシミュレーションは、労働政策研究・研修機構の調査を元に行われており、いずれ大規模サンプルを用いた検証が必要なことは留保点である。また、養育費の受給率が100%という非現実的な数字を仮定していることにも注意したい。

シミュレーションの結果は、58.9%¹⁹であった相対的貧困率が、養育費徴収ガイドライン導入により養育費を徴収できた場合には46.0%まで低下する。生活保護基準以下の世帯は38.0%から23.1%へと大きな低下になる。所得の分布で見ると、低所得の層が薄くなることがわかった。大幅なものではないが、一定の貧困削減の効果が見込める結果である。公的な負担は減らしながらも貧困改善の方向へ向かうことができるため、政策の実現において壁となりやすい財政支出の問題をクリアできる養育費の徴収強化策は、検討に値すると考える。

3. 1. 2. 現状の検討

まず、協議離婚が多数派である故に、離婚前に養育費を取り決めていた夫婦の割合が少ないことは2章で述べた通りである。養育費の取り決めを必須とすることが改善策として考えられるが、現状のまま、取り決めをしなければ離婚ができないとするのはあまりに

¹⁹ 2010年のデータに基づき設定されている。

も乱暴だと感じる。養育費の取り決めを行わなかった理由には、相手の支払い能力の他に、相手に関わりたくない、煩わしいといったものの割合も高くなっている。時間貧困について述べたように、忙しい生活の中では時間的に余裕がないことが想像でき、その上、理由をもって別れる夫と協議することは精神的にも厳しいことだろう。幸せのために慎重に離婚を選んでも、養育費が取り決められずに離婚ができないとなるのは酷である。では、どうすれば受給率を上げられるだろうか。

最終学歴別にシングルマザーの養育費に関する状況をみると、大卒以上では 63.8% が養育費の取り決めをしており、40.6% が現在も養育費を受けている。一方、シングルマザーの半数近くを占める高卒では、取り決めは 37.8%、現在も受けている母の割合は 21.4% に留まる。（「平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」）高学歴であるほど養育費受給率は顕著に高くなっており、養育費に関する知識の差が関係していると考えられる。

日本には、そもそも基準が低いと批判されている算出表が目安としてあるのみで、養育費の徴収に際して、受給者側の労力が大きい上に受給者次第という部分が多い。養育費に関する知識が乏しかったり、情報へのアクセスが困難であったりする場合は、余計に受給しづらい状態であるといえる。

また、高学歴同士あるいは低学歴同士の結婚、いわゆる「同類婚」も、学歴による養育費受給率の差の要因となっているだろう。同類婚は欧米諸国で増えているが、日本においても夫婦間の学歴には高い類似性がみられる。最終学歴を「中学校」、「高校」、「短大・高専他」、「大学・大学院」に 4 分類した時、夫婦の最終学歴が同じ同類婚カップルは 44.7% を占めている。（「子どものいる世帯の生活状況および保護者の就業状況に関する調査 2016（第 4 回子育て世帯全国調査）」）学歴はその後の収入の差に影響する傾向があり、低学歴のシングルマザーは、別れた夫も低学歴である割合が高く、養育費の支払い能力が低い場合が多いと推測できる。こういった問題を考慮して、次の項から、諸外国で既に導入されている制度を参考にした提案をしていきたい。

3. 1. 3. ガイドラインの設定

まず、学歴や知識量に関係なく、養育費の請求がしやすくなるために、アメリカ等が設けているガイドラインの設定を検討したい。ガイドラインは養育費の算定法を明確に定めたもので、目安ではなく、公的な基準となるガイドラインを設けることで、養育費算出が誰でも容易にできるようになり、生活の安定に繋がる額の設定が可能となる。加えて、当人同士での協議が難しい場合でも養育費の取り決めが可能になることが推測できる。ガイドライン導入を条件に、養育費の取り決めを離婚時の必須条件とすれば、シングルマザーのニーズにあって養育費受給率を上げることができると考える。また、法として整備することで、司法の介入も自然になるため、養育費の徴収強化にも繋がる。

そして、養育費に関する知識の有無が受給に関係していることから、知識面等でのサポートも必要である。現在、厚生労働省から委託され、養育費相談支援センターが 47 都道府県に設置されている。また、各市区町村役場には母子・父子相談支援員が配置されている。しかし、養育費に関する相談先を母子・父子相談支援員としているシングルマザーの割合は 5.3%、養育費相談支援センターでは 0.4%ほどしかない。養育費の相談先として最も多いのは親族（47.7%）であり、気軽且つ手軽に相談できるからだと考えられる。次いで、家

庭裁判所（17.1%）、弁護士（15.7%）となっており、専門的な知識が必要な状況であることがうかがえる。（「平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」）ガイドラインを定め、専門知識が豊富でなくても養育費請求をある程度進められるようになり、軽度のサポートで済むようになれば、離婚届書を受け取る場所となる市町村役場での相談はアクセスも良く効果的であると考えられる。そのためには、母子・父子相談支援員の配置だけでなく、養育費相談支援センターの窓口を市区町村ごとに設置することも検討の余地がある。

3. 1. 4. 国の立替払い制度

前述した学歴の問題も関係して、別れた夫の養育費支払い能力が低い場合あるいは支払い意思がない場合、現在の日本では強制力且つ実効性のある制度はなく、司法が介入する養育費徴収の強制執行まで辿り着くには道のりが長い上に、コストもかかる。それゆえ、受給者の負担が大きいことが問題点である。

諸外国では、未払いの養育費を国が立替えて支払う「立替払い制度」を整備している国があり、ここではスウェーデンの制度を例に挙げる。福祉国家として名高い北欧スウェーデンでは、養育費補助という給付金制度がある。まず、こちらの制度の仕組みを簡単に説明したい。その歴史は長く、1938 年施行の養育費立替払い制度が前身となっている。養育費補助は、その名の通り、未払いの養育費の補填を国が立替えて支払う制度である。子どもの年齢に応じて、約 2 万円～2 万 7000 円を上限として、養育費支払義務者が既に支払っている額のみだけ減額して支払われる。養育費補助は、両親が同居していない 18 歳未満の子が支給対象となっているが、18 歳を超えた場合でも就学中且つ未婚であれば 20 歳に達する年の 6 月まで受給期間を延長できる。

国から養育費補助が支給された場合、養育費支払義務者は、子が受給した養育費補助の額の一部または全部を、社会保険庁に支払わなければならない返還義務がある。返還額は、子どもの数および養育費支払義務者の所得に応じて、年単位で決定されている。養育費支払義務者の個人的あるいは経済的事情によっては、返還義務の最長 1 年の猶予もしくは免除が認められる場合もある。（藤戸 2018）

この立替払いの制度は、実質、国が仲介をして養育費の受け渡しをしていることになり、受給者側の様々な負担の軽減に繋がる。養育費の取り決めをするまでの体力的、時間的な負担、父親との協議等による精神的負担などである。また、国が回収しきれない可能性はあるものの、養育費を受給できないということはなくなり、経済的支援としては効果的であるといえる。また、養育費支払義務者側も、支払う相手が元配偶者から国家となると、支払い義務の意識が高まると考えられる。このような理由から、養育費確保政策として検討に値すると考える。ただし、養育費支払いの動機付けとして、また、子どもの意思の尊重にも関わる、面会の取り決めについても検討する余地があるだろう。

3. 2. 児童扶養手当

3. 2. 1. 金銭的サポートの需要

まず、「子どものいる世帯の生活状況および保護者の就業状況に関する調査 2016（第 4 回子育て世帯全国調査）」にある、「あなたが育児と就業を行う上で、国や自治体からの支

援で拡充すべきだと思うものは何ですか」という設問の回答から、金銭的サポートの需要の高さを示したい。この設問では、9つの支援策を選択肢に提示し、最大3つまでの複数回答可という形を取っている。ここでは、調査対象者の中から、主にひとり親世帯の親の回答（有効回答数 969 票）を用いて分析する。ただし、学歴、収入等、その他の属性別の結果に言及する際には、ふたり親世帯の母親の回答（有効回答数 1190 票）も合わせた結果を用いる。

9つの支援策は3つのカテゴリーに分けられており、「金銭的支援」のカテゴリーに①児童手当の増額、②年少扶養控除の復活、③乳幼児医療費助成期間の延長、④職業訓練を受ける際の金銭的援助、「保育サービス」のカテゴリーに⑤保育サービスの多様化、⑥保育所の増設、⑦病時・病後児保育制度の充実、「休業・休暇の期間延長」のカテゴリーに⑧育児休業の法定期間の延長、⑨子の看護休暇の法定期間の延長が分類されている。分析では、3つのカテゴリーで言及していく。ただし、最大3つという制限付きの回答であるため、選ばれなかった支援策に拡充の需要がないというわけではなく、選ばれた支援策の緊急性、優先度が高いと考えてほしい。

シングルマザーに最も選択されたカテゴリーは「金銭的支援」で、79.5%が「金銭的支援」カテゴリーの中のいずれかの支援の拡充を希望している。中でも、①児童手当の増額は68.3%のシングルマザーが選択しており、9つの支援策で最も支持されている。「金銭的支援」の中でも、知名度、利用率が共に高いことが理由の1つとして考えられるだろう。他の2つのカテゴリーを選択したシングルマザーの割合は、「保育サービス」(41.0%)、「休業・休暇の期間延長」(9.6%)となる。ふたり親世帯の母親の回答と大きな差はないが、「金銭的支援」の割合がやや高く、「保育サービス」「休業・休暇の期間延長」の割合は低くなっている。

では、どの支援カテゴリーがこういった属性の母親に選ばれているかを見ていきたい。短大卒以上の母親、中高収入層以上の母親は、「保育サービス」「休業・休暇の期間延長」を選ぶ傾向にある。まず、「休業・休暇の期間延長」について、育児休業制度の利用者には、高学歴且つ高収入の傾向があり、正規雇用の割合が高いという分析が当てはまる。

「保育サービス」についても、高学歴ほど正規雇用の割合が高く、高収入の傾向があり、正規雇用労働者は労働時間が長いという特徴が要因となっているだろう。労働時間が長ければ育児に割ける時間は減るため、保育サービスへ柔軟性を求める傾向が推測できる。

しかし、シングルマザーの労働時間が長いことは明らかであるにもかかわらず、「保育サービス」を選択した割合は高くない。これは、それ以上に「金銭的支援」の優先度が高いこと示しているのだろう。実際に、シングルマザーに多い、高卒以下・中低収入層・貧困層から、拡充を求める支援として選ばれているカテゴリーは、高学歴・高収入の属性に比べ、「金銭的支援」のポイントが極めて高い。「保育サービス」等を利用するとしても、まず、金銭的支援が最優先であるということだ。

大卒のシングルマザーは、シングルマザーになる以前から就業率が8割以上、且つ正規雇用がそのうちの半数を占めている一方で、高卒以下では、シングルマザーになる以前から正規雇用である人は、就業していた人の3割未満であり、6割がパート・アルバイトであった。シングルマザーになる以前の収入が高くないことがうかがえ、その補填として「金銭的支援」を必要していると考えられる。

3. 2. 2. 一部支給停止措置の検討

低所得層のシングルマザーには、他の様々な支援を受けるにしても、金銭的サポート（以下、政府の支援施策に揃えるため、経済的支援とする）が急ぎのニーズだとわかった。現状、日本における経済的支援は、シングルマザーのニーズを満たしきれていない。拡充を希望する母親が多いことは前項で示した通りだ。ここでは、ひとり親家庭を対象とした経済的支援の中心となる、児童扶養手当について検討していきたい。

児童扶養手当は、ひとり親世帯等、父又は母と生計同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について手当を支給し、児童の福祉の増進を図る目的を持った制度である。ひとり親家庭の児童の他に、父母のどちらかが一定程度の障害の状態にある児童などを監護する父母または養育者も対象となっている。現在、手当の月額額は児童1人の場合、全部支給で42,500円、一部支給は42,490円から10,030円までである。児童扶養手当の受給者数は増加していたが、平成24年度末から減少に転じている²⁰。平成28年の母子世帯における児童扶養手当受給率は73.1%（「平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」）であり、そのうち51.9%が全部支給の対象となっている。平成28年度末時点では、全部支給対象となる所得限度額は130万円であるため、受給者の半数が130万円以下の所得ということになる。

児童扶養手当については、制度の見直しが幾度かに渡り行われているので、ここで近年の主要な改正経緯を辿っていく。創設当初、母子家庭を対象とした制度であったが、平成22年には、父子家庭も対象となった。平成28年8月からは、第2子と第3子以降の加算額を最大倍まで増額した。子どもの数が多いほど家計が厳しい状況であることに配慮したためである。平成30年8月からは、全部支給の対象となる所得限度額が130万円から引き上げられ、160万円となった。年間収入160万円までの対象者が全部支給を受けられるということである。それに伴い、一部支給の支給額も全体として増加した。また、手当は4ヶ月分ずつ年に3回支給されていたが、平成31年11月分からは、2ヶ月分ずつ年6回に支払い回数が増える。家計の安定と管理がしやすくなることが予想される。

平成14年の母子及び寡婦福祉法等の改正では、受給期間が5年を超える場合に、平成20年4月から、その一部の支給を停止する措置が組み込まれた。その後の貧困の加速から、平成20年2月に政令を制定し、一定の条件を満たせば、一部停止措置の適用対象から除外されることとなった。一定の条件とは、就業している、または求職活動等の自立を図る活動をしている、もしくは身体的精神的等の様々な理由により就業が困難な場合等である。この適用除外の規定が設定されたため、ほとんどのシングルマザーが適用外となっている¹⁶。この一部支給停止措置は、離婚後等の家計の急変を一定期間内で緩和し、自立を促進するという趣旨のもと、就労支援策強化と合わせて実施された。しかし、シングルマザーになってからの期間に応じて年収が増加する傾向はみられず、「平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」によれば、シングルマザーになってからの期間が5年未満の平均年収は351万円に対し5年以上では348万円とむしろ低くなっている。大石（2018）も、シ

²⁰ 「ひとり親家庭等の支援について」（厚生労働省 HP）
<https://www.mhlw.go.jp/content/000331152.pdf>（2018/12/14）

シングルマザーになってからの期間と貧困の危険の因果関係はないと指摘している。また、就労支援強化と合わせて実施とのことだが、既に就業率が高く労働時間も長いシングルマザーに適当な就労支援は難しく、実際にこの法改正から15年経過した現在も平均年収に大きな変化はみられない。このことから、5年以上の受給で一部支給停止という措置は妥当とはいえない。

前述の養育費確保を推進することは、経済的支援の拡充に繋がると考えられる。そのため、支給額の増額についての検討は行わないが、児童扶養手当の減額分と関係する、養育費を収入として計上する割合を減らすことは検討すべきだと考える。

3. 3. 仕事と子育ての両立

3. 3. 1. 両立を支える職場と保育サービス

前節で、母親が拡充を求める支援カテゴリーとして、金銭的支援の需要について示したが、同じデータから「保育サービス」と「休業・休暇の期間延長」のカテゴリーに注目したい。育児休業・休暇期間の延長へのニーズは、産前産後ともに正規雇用で働いている母親に高く、また、近年ほど、且つ若い世代になるほど高まっている。加えて、末子の年齢が若いほど選択する割合は高くなり、3歳未満の子どもを育てる母親では27.7%が拡充を求めている。

厚生労働省のひとり親の調査によると、シングルマザーになった時の末子の年齢は、「0～2歳」が最も多く38.4%であり、これに、「3～5歳」も合わせた未就学児の割合は57.9%と半数以上を占めている。つまり、今後新たにシングルマザーとなる人の多くが未就学児の子育てを経験する可能性が高いと考えられる。「休業・休暇期間の延長」と「保育サービス」カテゴリーの支援は、数字以上のニーズがあるのではないだろうか。

働く母親のニーズとして、「休業・休暇期間の延長」があるということは、13ヶ月以上の取得をやむを得ず希望する母親が存在することになる。これは、保育施設の不足による待機児童問題と深く関係することであり、保育サービスの拡充か、育休期間の延長か、どちらかが実行されなければならない。子育てと仕事の両立において、どちら側からの支援がより必要とされるのか。

拡充を求める支援カテゴリーでは、「休業・休暇期間の延長」を選択したシングルマザーは9.6%に留まる。既婚マザー（16.0%）に比べて低い割合であり、シングルマザーは「保育サービス」の拡充を求める傾向にある。理由として、既婚マザーは、夫の収入があることから収入のための職場復帰に急を要さず、現在の仕事を継続するための両立という考えが一定数ある可能性が考えられる。一方、自分以外に稼ぎ手がないシングルマザーは、早く仕事に戻り収入を得なければ生活が困窮してしまう。育児休業期間は給与が支払われない会社、減額して支払われる会社もあり、それを補う育児休業給付金も元の収入の50%と十分な収入にはならないからだ。それゆえ、働くための「保育サービス」に需要が高いのかもしれない。また、前述の周（2018）の検証で、育児休業の取得は12ヶ月以内であれば昇進スピードに大きく影響しないが、13ヶ月以上では影響があることがわかっている。シングルマザーの支援策として、育児休業期間の延長は、最善の策とはいえないだろう。

育児休業期間を延長せざるを得ない状況にならないために、保育施設の増設や保育サービスの多様化は急を要する。政府は既に待機児童問題に取り組んでおり、保育の受け皿拡大を推進している。待機児童の解消、いわゆる「待機児童ゼロ」を2017年度末までに達成することを目標として掲げていたが、達成ができず、3年先送りとし2020年度末を新たに目標としている。2018年には待機児童数が10年ぶりに2万人を下回ったが²¹、目標とする「ゼロ」にはまだ遠く、円滑に進んでいるとは言い難い現状である。

一方で、2019年10月から幼児教育・保育の無償化が全面的に実施されることとなる。ベビーシッター等の認可外保育施設や病時保育事業、ファミリーサポートセンター事業等も上限額付きで無償となる²²。保育サービスの多様化はシングルマザーに需要が高く、実施後の動向に注目したい。

3. 3. 2. パートタイム労働の位置付け

子育てをする母親にとって、勤務時間等に融通が利くに越したことはない。「時間貧困」について前述したように、厳しい時間配分はシングルマザーから様々な余裕を奪う。「柔軟性」はシングルマザー支援のキーワードであるかもしれない。

仕事と家庭の両立として「ワーク・ライフ・バランス」という言葉を、近年耳にすることが多くなったと感じる。仕事選びの際に重視しているという人も少なくない。ヨーロッパでは、日本に比べてワーク・ライフ・バランスに関する満足度が非常に高く、労働者の82%が「うまくいっている」と回答している。(石田ほか編 2013) この章では、ヨーロッパの中でも、子育てのしやすい国として挙げられるフランスの政策を参考に検討していきたい。

EUでは、ワーク・ライフ・バランス政策として、パートタイム労働者²³の労働環境改善に取り組んできた。「雇用条件に関して、客観的理由に基づく場合を除き、パートタイム労働者であることを唯一の理由としてフルタイム労働者より不利に扱われてはならない」という非差別原則を定め、この指令に適合するようにフランスでも法整備がされた。パートタイム労働者は、フルタイム労働者と同等の権利を有すると法で定めたのである。例えば、パートタイム労働者は、休憩、休日、有給休暇について、フルタイム労働者と同じ権利を持ち、同等の業務に従事しているフルタイム労働者の報酬と比例的な報酬でなければならないとされた。社会保障制度の加入も義務とされ、保険料の使用負担も不利にならない。また、労働時間の変更や子どもの病気等での欠勤を理由に解雇することも禁じられている。つまるところ、フルタイム労働者とパートタイム労働者の違いは労働時間だけなのである。(石田ほか編 2013)

日本でも、パートタイム労働者の公正な待遇確保のために、平成26年4月、パートタイム労働法が改正され、平成27年4月1日から施行された。パートタイムであることだけを

²¹ 厚生労働省報道発表資料「待機児童解消に向けた取組の状況について」

<https://www.mhlw.go.jp/content/11907000/000356833.pdf> (2018/12/6)

²² 厚生労働省 HP「幼児教育・保育の無償化について 説明資料2」

<https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000361067.pdf> (2018/12/15)

²³ パートタイム労働者を「その通常の労働時間が、週単位または1年単位の平均で、比較可能なフルタイム労働者の標準労働時間より少ない被用者」と定義する。(石田ほか編 2013)

理由として、賃金や福利厚生等の待遇が不合理となつてはならないとし、フルタイム労働に転換しやすいよう配慮することを義務付けた²⁴。しかし、現行法では、待遇差別の基準が明確でないために、不合理の解釈に幅が生まれてしまうことが問題視されている他²⁵、フルタイムで働く有期雇用労働者の待遇差別について明記されていないため、非正規雇用全体の待遇格差を禁じる法整備が必要だと考える。待遇格差が残っている中では、パートタイム労働は前向きな選択肢になり得ないからだ。

また、日本においては非正規雇用としてのパートタイム労働という認識が強いが、フランスでは、育児休業の選択肢として、完全に休業するのではなく、労働時間を短縮する、いわゆる時短勤務（パートタイム労働）を選ぶことが可能となっている。正規雇用・非正規雇用という垣根を超えて、同じ仕事における働き方の選択肢としてパートタイム労働があるのだ。育児休業として完全休業の他に、所定勤務時間の最大50%まで短縮することができる。（週16時間以上の勤務が条件）休業中の手当に関しても、完全休業、所定勤務時間の50%、所定勤務時間の51～80%の3段階で設定されている。また、1日の労働時間短縮だけでなく、曜日を選んで休むことも可能となっており、多様な選択肢が用意されている。一方、日本では、所定労働時間を1日6時間とする短時間勤務制度の設置を事業所に義務づけているが²⁶、柔軟性のない制度となっていることに加え、事業所の義務という位置付けであり、労働者の権利にはなっていないことが課題である。（石田ほか編 2013）

正規雇用・非正規雇用で括るのではなく、多様で柔軟な働き方としてパートタイム労働を位置付けることは、とにかく柔軟な支援を求めるシングルマザーの労働環境改善に繋がるだろう。また、育児休業制度が正規雇用に向けられていることを問題視していたが、パートタイム労働等、非正規雇用の待遇格差をなくすことで、育児休業制度の利用がよりしやすくなると考える。

4. 支援制度と社会の在り方

この章では、ここまで検討してきた支援制度の在り方を、シングルマザーを取り巻く問題と結びつけ、まとめの章としたい。なお、制度を「経済的支援」「両立支援」の2つのカテゴリーに分けて述べていく。また、具体的な支援とは別に、2章3節で述べた母親の生きづらさを解消するために、社会の在るべき姿を構想する。

²⁴ 「パートタイム労働法の概要」（厚生労働省 HP）

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintou/part-gaiyou/pamphlet/0000143751.pdf>
(2018/12/18)

²⁵ 「同一労働同一賃金に関する法整備について（建議）」（厚生労働省 HP）

<https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11651000-Shokugyouanteikyokuhake/nyukiroudoutaisakubu-Kikakuka/0000168023.pdf> (2018/12/18)

²⁶ 「育児・介護休業制度ガイドブック」（厚生労働省 HP）

https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyoukintou/pamphlet/pdf/ikuji_h27_12.pdf (2018/12/18)

4. 1. 経済的支援

経済的支援は、シングルマザーの需要と優先度が高いことがわかり、本論文では養育費確保策と児童扶養手当について検討した。

まず、養育費確保策について、日本の現行制度は、受給者であるシングルマザー本人の心身の負担が大きい上、実効性が低いものである。そこで、シングルマザーの負担軽減を見込める施策として、アメリカを参考にした養育費算定のガイドラインの設定を検討した。身体的負担となるものは、養育費受給のための手続きや相談、話し合い等、時間を要するものでもある。つまり、ガイドラインの設定は、シングルマザーの時間を奪うことなく養育費確保に繋がられるのだ。2章2節で述べたように、「時間貧困」に苦しむシングルマザーの生活に無理のない施策だと考えられる。

養育費確保の実効性を上げるものとしては、スウェーデン等で実施されている国の立替払い制度の導入を提案したい。未払いの養育費を国が立替えて支給することで、シングルマザーは確実に養育費に相当する給付金を受けられることができる。また、国から徴収されることで、支払う側の支払いに対する義務感が強まることも予想される。支払義務者が支払能力に乏しい場合等、事情が考慮されれば減免の対象となる場合もあり、支払う側を追い詰める形にもならないだろう。

養育費確保策は現行の代表的な経済的支援である児童扶養手当と密接に関連する支援である。3章2節の中でみたように、児童扶養手当を頼りにするシングルマザーは多くいる。養育費は一部を収入として算定され、児童扶養手当の減額分となる。養育費支払義務のある元夫を持つシングルマザー、つまり離婚を理由としたシングルマザーが大半を占めるため、養育費受給率が上がることで、児童扶養手当支給による支出は減少することが見込める。財政を圧迫せずに児童扶養手当の上限支給額を上げることも可能となるだろう。結果として、養育費受給ができないシングルマザーにも経済的支援の拡充が行き届くと考えられる。何をすることも、経済的貧困は道を閉ざしてしまう。

4. 2. 両立支援

仕事と子育てを両立できる労働環境についてである。保育サービスについては、幼児教育・保育の無償化が実施されるが検討中の項目もあり、今後の動向に注目したい。しかし、保育サービスの充実が時間貧困や精神的負担の軽減に繋がることは予想できるものの、既に長時間働くシングルマザーの収入改善には繋がりがづらい。そこで、フランスにおけるパートタイム労働に学びを得て、非正規雇用と正規雇用の垣根をなくしていくことが必要だと考えた。長時間働くことができなければ低収入となってしまえば、パートタイム労働を積極的に選ぶことはできないだろう。賃金等の待遇格差をなくすことで、パートタイム労働は、本当の意味で働き方の選択肢となる。フルタイム労働とパートタイム労働が同等の選択肢となれば、「時間貧困」の軽減・解消に繋がると考える。

また、育児休業期間の延長について検討したが、シングルマザーは収入を得て生計を立てなければならぬために、収入が減る育児休業期間の延長に高い需要はないが、産後、乳児を育てる期間の休業は必要である。現状、育児休業を利用している母親は高収入で正社員に多い傾向にあるため、正規雇用と非正規雇用の垣根をなくすことは、全ての母親が育児休業制度の利用しやすくなるということでもある。完全休業や時短勤務（パートタイ

ム労働)といった働き方と、保育サービスのそれぞれに多様性を持たせることで、シングルマザーはそれらを組み合わせて選ぶことができるため、より生活スタイルに合わせた働き方が可能となるだろう。両立を柔軟に支えることは、シングルマザーの収入・生活の両面の改善に大きく関わってくるのだ。

4. 3. 望ましい社会

ここまで、具体的な支援制度の提案をしてきたが、その制度が馴染む社会になることも重要なことである。標準世帯であったり、性別役割分業であったり、非正規雇用という枠組みであったり、日本に染み付いている典型があることを述べてきた。しかし、個人の生き方はますます多様なものとなっており、典型にとらわれている社会では機能しないのである。様々な事情を抱える個人を支えられる法制度を整備すると同時に、福祉の対象である社会全体が、この多様化を認識する必要がある。例えば、母親に向けられる期待と視線について述べたが、そういったものは法制度では変えられないからだ。働き方についても、選べる制度が整ったところで、選ばせてくれる職場でなければ意味がない。自身が何を選ぶかが自由であるのと同じように、他人が自由に選ぶことを受け入れる姿勢が大切だと考える。母親の生き方働き方もひとりひとり違って、それぞれが違った事情を抱えている。母親に向けられる社会の眼差しを柔らかいものにしていくことは、今後の大きな課題である。

おわりに

シングルマザーを取り巻く問題の分析から、経済的支援を求める声と、仕事と子育ての両立を支える保育サービスや働き方に柔軟性を持たせる必要があるとわかった。経済的支援としては、養育費の確保策を推進することが効果的と考え、アメリカとスウェーデンの制度を参考にした、ガイドライン設定と国の立替払い制度は検討すべき施策である。また、両立支援策では、既に実施が決まっている保育の無償化と合わせて、多様な働き方の選択肢を用意することがシングルマザーに合った仕組みとなるだろう。そのためには、正規雇用と非正規雇用にとらわれず、待遇格差をなくし、パートタイム労働等を前向きに選択できるものとする必要がある。

また、社会全体としては、様々な家族のかたち、様々な事情を抱える人が存在する中で、その多様性を理解し、柔軟な仕組みとそれを受け入れる姿勢を持つことが重要であると考えられる。

今回の論文執筆を通して、シングルマザーの貧困とその原因について分析したが、想像を超えて、シングルマザーを取り巻く問題は複雑であると感じた。貧困に関わってくるものとして学歴が非常に大きいとわかったが、これは教育環境の問題でもあり、子どもの貧困への連鎖にも繋がる。養育費の問題や保育サービスについても、子どもを主体に考えるべき部分があると感じ、子どもの貧困という視点も合わせて支援を検討する必要がある。また、今回は多数派を占める、働くシングルマザー、離婚を理由としたシングルマザーに

焦点を当てていたが、働けないシングルマザーや近年増加する未婚の母の支援も残された課題である。

参考・引用文献

- 赤石千衣子, 2014, 『ひとり親家庭』岩波新書
- 石田久仁子・井上たか子・神尾真知子・中嶋公子編著, 2013, 『フランスのワーク・ライフ・バランス 男女平等入門: EU、フランスから日本へ』パド・ウィメンズオフィス
- 大石亜希子, 2018, 「シングルマザーは働いてもなぜ貧困か」労働政策研究・研修機構編『非典型化する家族と女性のキャリア』労働政策研究・研修機構
- 大沢真知子, 2010, 『日本型ワーキングプアの本質-多様性を包み込み活かす社会へ』岩波書店
- 厚生労働省, 2017, 「平成 28 年度 全国ひとり親世帯等調査結果報告」(厚生労働省 HP)
<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11920000-Kodomokateikyoku/0000190327.pdf> (2018/12/18)
- 坂口尚文, 2018, 「子育て期の母親に求められている支援」
労働政策研究・研修機構編『非典型化する家族と女性のキャリア』労働政策研究・研修機構
- 周燕飛, 2018, 「育休取得は管理職登用の妨げとなっているか」
労働政策研究・研修機構編『非典型化する家族と女性のキャリア』労働政策研究・研修機構
- 田宮遊子・四方理人, 2007, 「母子世帯の仕事と育児-生活時間の国際比較から-」『季刊社会保障研究』第 43 巻第 3 号
- 藤戸敬貴, 2018, 「諸外国における行政による養育費の確保」『レファレンス (The Reference)』第 84 号 49-64, 国立国会図書館
- 水無田気流, 2014, 『シングルマザーの貧困』光文社
- 山崎友記子, 2010, 「女性と貧困-母子家庭を通じて考える」
女性労働問題研究会編『女性労働研究 54 号 「安心」な雇用 実現への模索』青木書店
- 善積京子, 2009, 「スウェーデンにおける離別後の養育・居所・面会 (その 1) -養育規定と家族法事務所-」『追手門学院大学社会学部紀要』第 3 号 169-191
- 労働政策研究・研修機構, 2017, 「子どものいる世帯の生活状況および保護者の就業状況に関する調査 2016 (第 4 回子育て世帯全国調査)」(労働政策研究・研修機構 HP)
<https://www.jil.go.jp/institute/research/2017/documents/175.pdf> (2018/12/18)