

戦後日本の福祉レジームの分析 の制度論 (3)

「共同体化」

著者	今里 佳奈子
雑誌名	地域政策学ジャーナル
巻	4
号	1
ページ	1-23
発行年	2014-07-31
URL	http://id.nii.ac.jp/1082/00003505/



戦後日本の福祉レジームの分析
—「共同体化」の制度論— (3)

今 里 佳奈子

地域政策学ジャーナル 第4巻第1号 (通巻第6号) 抜刷
2014年7月31日発行
愛知大学地域政策学部 地域政策学センター

戦後日本の福祉レジームの分析

—「共同体化」の制度論— (3)

今里 佳奈子

A Study of the Welfare Regime in Post-WW II Japan: Focusing on Institutionalism as 'kyodotaika' (3)

Kanako Imasato

要約: 本稿は、わが国の福祉レジーム再編の方向性について考察するために、従前の「日本型福祉レジーム」の特徴を明らかにしようというものである。具体的には、わが国福祉レジームの特徴が、「家族による自足の原理」を「共同体化」という手法によって補完的に緩和するところにあったということをあきらかにし、その「日本的形態」を具体的に詳述する。このうち第1章（『地域政策学ジャーナル』第2巻第1号）では福祉国家の歴史を改めてたどることにより、福祉レジームを分析する枠組みを示した。すなわち、福祉レジームを分析するためには、「生計費獲得」と「ケア」の二つの面で、「家族による自足の原理」がどのように（「補完的緩和」か「代替的緩和」か。「個人化」か「共同体化」か）、どの程度、緩和されるかという分析軸が有効であることを示した。その上で、第2章（『地域政策学ジャーナル』第3巻第1号）では戦後日本の福祉レジームにおいては、「家族による自足の原理」の「代替的緩和」が「生計費獲得」についても「ケア」についても極めて控えめにしか行われず、一方で、「家族による自足」を前提にしつつ、これを補完的に緩和する様々な仕組みが家族の生存・生活の維持を可能にしてきたことを、雇用者家族についてあきらかにした。本号においては、これを、自営業者家族について明らかにするとともに（第2章第4節）、わが国福祉レジームの第2の特徴である「共同体化」について、「家族の共同体化」という側面から論じる。

キーワード: 福祉国家, 福祉レジーム

(4) 「自営業者家族」における「自足」の形態

以上は、雇用者家族の「自足」についてのものがあった。次に、「自営業者家族モデル」（自営業主とその家族に典型的な生活モデル）について見てみよう。自営業主は、「個人経営の事業を営んでいる者」¹のことで、個人経営の商店主・工場主・農業主などの事業主や開業医・弁護士・著述家、家政婦などが含まれる。また、自営業主の家族で、その自営業主の営む事業に従事している者は家族従業者と呼ばれる。一般に「自営業者家族」の就業行動は、労働時間、労働量、家族労働力の利用の仕方などが定型

的でなく柔軟なことで、「家族メンバー総がかりの所得」で生計を維持している点に特徴があるとされ、いわゆる「近代家族」モデルにはあてはまらない。そしてこの点が、「近代家族」が規範化されていった雇用者家族とは大きく異なるとされる²。

わが国の場合、戦後、1950年代前半頃までは、自営業主と家族従業者の多くは農業に従事しており、「自営業者家族」の多くは農家であった。たとえば、1949年には、自営業主の61%が農業、家族従業者の84%が農業に従事しており、1954年でも自営業主の48%、家族従業者の70.5%は農林業で

1 参照, 労働力調査 <http://www.stat.go.jp/data/roudou/pdf/definit.pdf> (2014/07/15アクセス)

2 野村 (1998) 86頁以下。

ある³。また、1980年頃まで農林業就業者の95%程度が自営業主か家族従業者であった。そういうわけで、農家は「自営業者家族」の代表的存在であったともいえる。その後、農業就業人口の減少とともに、非農林業自営業主・家族従業者が占める割合は高くなっていき、その割合は自営業主については1967年に60%、1978年に70%、そして2000年に80%を超えている⁴。彼らの多くは商店など都市でサービス産業に従事しており、その態様は多様であるが、但し、「家族メンバー総がかりの所得」で生計を維持しており、いわゆる「近代家族」モデルにはあてはまらない点では共通である。ここでは、「自営業者家族モデル」の代表的存在であった農家に焦点をあてることで、「自営業者家族モデル」における「自足」のあり方を素描することとする。

①「生計費獲得」についての「自足」の形態

戦後直後から、現在まで、農家を取り巻く環境は大きく変化してきた。主として直系家族が「家族総がかり」で生計を維持するというその基本的形は変わっていないが、その内容・態様は大きく変化している。

■農業による「生計費獲得」の「自足」

まずその出発点となったのは、戦後、農地改革によって創出された、直系家族を農地等の所有や経営労働力の基礎とするいわゆる「自作農体制」である。この改革により600万を超える農民層が土地所有者となり、改革前には全農家の28%に過ぎなかった自作農が55%を占めるようになった。彼らの農地は3haを所有上限とするもので、多くは零細なものであったが、農地改革によって生まれたこれらの「自作農家」は、経営の単位、生存・生活の維持の単位として、自立を求められることとなったのである。当初は、低米価、強権供出政策、重税などのもとで農家経営は苦しいものとなったが、1950年代に入ると「自作農体制」を基盤とした主要食糧の総合的な増産と自給率の強化をはかる政策がとら

れるようになる。1952年には「自作農体制」の維持を基本とする農地法が成立し、土地改良事業の推進、所得税の農家負担の低減、農産物価格の引き上げなどにより、農家経営も改善し、全農家の30%を占める比較的規模の大きな1ha以上の農家については、その60～70%が専業農家となるなど（第1種兼業農家とあわせると90%以上）、上層農家を中心に、農業所得で「生計費獲得」を自足する自立的経営が実現されていた⁵。

一方、1955年頃から始まる高度成長は、農家の生活を大きく変えることとなった。この中で農家の多くは、「離農」と「兼業化」によって生活の自立をはかっていくことになるのである⁶。

■離農による「生計費獲得」の「自足」

「農家の人々」が「生計費獲得」のために選んだ第一の道は離農であった。第二次産業を中心とした労働市場の急速な拡大を受け、農村に滞留していた過剰人口が、零細自作農家の若年層、特に次

表1 農外産業へ就職した農家世帯員の状況

	1958	60	65	70	75	80	85	90	備考
農外産業に就職した者の総数(A)(千人)	541.6	749.9	850.2	792.9	567.8	524.4	320.4	170.4	
Aのうち 農家から他所へ転出した者	73.0	61.7	48.3	39.4	29.5	20.9	21.5	27.4	100%との差は通勤
男子	56.8	56.2	51.6	49.9	47.3	47.4	48.4	50.2	100%との差は女子
男子のうち									
～19歳	69.5	61.4	66.6	60.7	52.0	47.2	48.5	65.5	
20～34歳	27.4	32.8	20.3	21.2	24.7	32.3	35.1	28.8	
女子のうち									
～19歳	80.2	74.3	76.7	62.8	52.1	44.3	47.5	53.3	
男子のうち世帯上の地位									
世帯主		10.5*	13.6	17.0	20.7	17.7	13.5		
あとつぎ		29.0	35.9	40.1	43.5	46.3	48.9		
その他		60.5	50.5	42.9	35.8	36.0	37.6		
就業産業別									
建設業	7.0	6.2	9.6	10.2	13.4	13.3	8.2	5.5	
製造業	38.6	44.5	41.4	44.1	32.3	29.3	37.0	35.7	
卸・小売業	17.0	13.1	16.0	15.0	17.7	18.2	15.1	15.2	
運輸・通信・公益事業	5.6	5.7	6.7	5.6	4.8	5.2	3.0	3.3	
サービス業	9.8	15.7	16.4	15.2	18.9	22.6	23.7	26.8	
農家子弟の新卒者のうち農業に従事した者(千人)		79.1**	68.0	37.0	9.9	9.0	4.5	1.8	
その割合		13.8	11.4	7.4	3.2	2.7	2.6	1.2	

注) 1. 農林水産省「農家就業動向調査」。「ポケット農林水産統計」より作成。

2. * = 1961年の数字, ** = 1962年の数字。

出所：暉峻 (2003) 167頁。

3 参照、「農林業・非農林業、従業上の地位、男女別就業者数」(総務省統計局) www.stat.go.jp/data/chouki/zuhyou/19-07.xls (2014/07/16アクセス)

4 同上。一方、家族従業者については、現在も3～4割近くが農林業に従事している。

5 暉峻 (2003) 151-158頁。

6 一部の農家は、大規模化していくが、ここでは扱わない。

男・三男を中心に大量に第二次・第三次産業に流出していく。

表1に見られるように、その数は毎年50万人を超える大規模なもので、1965年には85万人とピークを迎えている。「都会」で雇用労働者となった彼らの多くは家族を得て、前述のような雇用者家族としての生活を送ることになった。1965年には第二次産業、第三次産業の就業者が、全就業者の75%を占めるようになり、一方、農業就業人口は、1955年の1489万人から1965年の1085万人と激減した。その後も、1970年には1000万人を切り、1980年代になると500万人も切るなど減少は続いた(表2)。

表2 産業別就業人口

(カッコ内指数 (1950年=100))

	就業者総数 (A)	非農林業 雇用者	A=100%				
			第1次産業(%)		第2次産業 (%)	第3次産業 (%)	
			うち農業				
万人	万人	万人	実数	%			
1950年	3,563 (100.0)	1,318 (100.0)	48.3	1,610.2 (100.0)	45.1	21.9	29.8
55	3,926 (110.2)	1,646 (124.9)	41.0	1,489.0 (92.5)		23.5	35.5
60	4,372 (122.7)	2,208 (167.5)	32.6	1,312.8 (81.5)	30.0	29.2	38.2
65	4,763 (133.7)	2,817 (213.7)	24.6	1,085.7 (67.4)		32.0	43.4
70	5,204 (146.1)	3,277 (248.6)	19.3	927.4 (57.6)	17.8	33.9	46.7
75	5,314 (149.2)	3,614 (274.4)	13.9	671.8 (41.7)		34.1	52.0
80	5,581 (156.6)	3,941 (299.0)	10.9	548.4 (34.0)	9.8	33.5	55.3
85	5,836 (163.8)	4,285 (325.1)	9.2	485.1 (30.1)		33.1	57.3
90	6,174 (173.2)	4,806 (364.6)	7.0	389.9 (24.2)	6.3	33.2	59.0
95	6,418 (180.1)	5,229 (396.7)	5.9	345.6 (21.4)	5.3	31.3	62.0

注) 1. 経済企画庁調査局編「経済要覧」(各年版)より作成。
 2. 第1次産業=農林水産業, 第2次産業=鉱業・建設業・製造業, 第3次産業=卸売業・金融・通信・運輸・サービス業・公務・自由業など。
 3. 非農林業雇用者の50年欄は51年の数字。
 4. 「分業不能」もあり, 第1~第3次産業の合計は就業者総数に一致しない。

出所: 暉峻 (2003) 165頁。

■総兼業化による「生計費獲得」の「自足」

とはいうものの、農家の人々の選択は「離農」一

辺倒ではなかった。むしろ、わが国では、農家労働力の流出は挙家離農の形態をとらない場合が圧倒的多数を占め⁷、比較的零細の農家の多くが完全離農せずに、農家としてとどまり、「兼業」によって「生計費」を獲得する道を選んだ点に特徴がある。実際、農家戸数の減少ということで見ると、1955年から10年間で604万3000戸から566万5000戸へと総農家数は減少しているが、暉峻 (2003)によればその減少割合、約6%は、フランスや西ドイツ、米国などに比べると低かった⁸。これら離農せずに農業を継続した農家は、欧米諸国のように離農農民の土地を得て大規模化し、専業農家として自立するのではなく、多くが1ha以下の零細農家のまま、「総兼業化」によって、「自立」を実現していくのである。

ところで、元々、農家の多くは、農業のかたわら、農林産物の加工業や手工業、小売り業を営むいわゆる「自営兼業」によって農家としての生活を維持していた。しかし、そのような兼業は1960年代に急減し、かわって「雇用兼業」が急増していく(表3)。一般に「雇用兼業」は、役場や農協の職員などホワイトカラー層を中心とする「恒常的職員勤務」(以下、「職員の兼業」)、工場などの賃労働者などブルーカラー層を中心とする「恒常的賃労働勤務」(以下、「賃労働的兼業」)、季節的あるいは日々労働力を切り売りするブルーカラー層である「出稼ぎ・日雇い・臨時雇」(以下、「切り売りの兼業」)の3種類に分けられるが、このうち1955~70年頃に増加し主流となったのは「切り売りの兼業」だった。全兼業のうち「切り売りの兼業」が占める割合は、第一種兼業農家では1955年の27.1%から1965年の47%(1970年49.2%)と急増している⁹。その典型的な形は、「農家の世帯主やあとなつぎが冬の農閑期に家族と離れて単身で都会で出稼ぎし、飯場に寝泊まりしながら土建業の作業現場で厳しい労働条件下で働く」¹⁰というものだった。

7 たとえば1965年を例にとると、出稼ぎと新規就職者の合計が100万人であったのに対し、挙家離農とみなされる世帯主の転出就職は都府県については4000人程度に過ぎない(吉田2003:69頁)。

8 暉峻 (2003) 192-193頁。

9 暉峻 (2003) 187頁以下。

10 暉峻 (2003) 191頁。

表3 兼業の種類別みた兼業農家の割合

	(一兼、二兼それぞれを100とする%)					自営兼業
	計	雇用兼業			出稼ぎ・日雇い・臨時雇い③	
		小計①+②	職員勤務①	賃労働勤務②		
1955年						
一兼	62.5	35.3	18.2	17.1	27.1	37.5
二兼	56.5	45.0	23.1	21.9	11.5	43.5
60						
一兼	70.2	43.0	18.8	24.2	27.2	29.8
二兼	64.5	49.3	23.6	25.7	15.2	35.6
65						
一兼	87.5	40.5	18.8	21.7	47.0	12.5
二兼	76.2	53.2	27.3	25.9	23.0	23.8
70						
一兼	89.5	40.3	16.0	24.3	49.2	10.5
二兼	78.3	54.6	22.9	31.6	23.6	21.7
75						
一兼	89.0	42.2			46.8	11.0
二兼	81.6	60.8			20.8	18.4
80						
一兼	90.0	52.1			37.9	10.0
二兼	82.9	66.6			16.3	17.1
85						
一兼	91.4	51.8			39.6	8.6
二兼	82.6	69.6			13.0	17.4
90						
一兼	90.7	64.2			26.5	9.3
二兼	88.1	78.6			9.4	11.9

注) 1. 農林水産省「ポケット 農林水産統計」より作成。
 2. 「雇用兼業」とは、1年間に30日以上そこに雇われて働いた者。そのうち「出稼ぎ」とは、自宅以外の場所に30日以上1年未満寝泊りして臨時的に雇われて働いた者。
 3. 75年以降は①と②の区分がない。

出所：暉峻 (2003) 189頁。

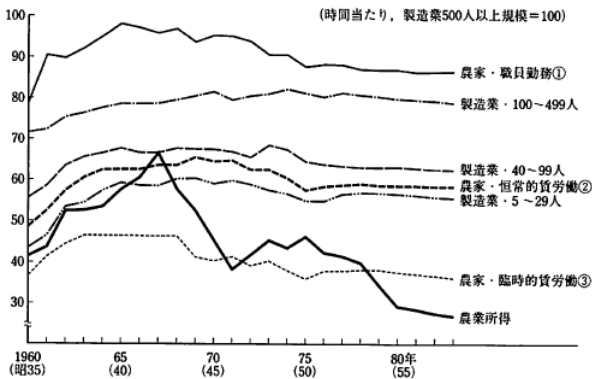


図1 農業所得と製造業(規模別)および農家兼業農外賃労働の賃金の格差

時間あたり製造業500人以上規模=100

出所：暉峻 (2003) 190頁。

この時期の「切り売りの兼業」の賃金は、500人以上規模の製造業の賃金の45～46%であり、極めて低賃金である¹¹。しかし、当時、農業で都市並の所得を実現できていたのは1.5ha規模以上の農家であり¹²、それより小規模・零細規模の農家は、農家所得の不足を補うために出稼ぎや臨時雇いなどの「切り売りの兼業」を選択し、これによってなんとか「生計費獲得」についての「家族による自足」を実現していたのである。

その後、一層の「兼業」の広まりとともに、「兼業」の主流は、次第に「切り売りの兼業」から「賃労働的兼業」や「職員の兼業」¹³へと移行し、働く形も「出稼ぎ」から「通勤」へと変化していく。そしてそれとともに、第一種兼業農家に代わり、第二種専業農家の割合が増加し、1970年には総農家の50%、1975年には60%、1980年には65%を超える。第一種兼業農家においても、1980年には、恒常的な「雇用兼業」が5割を超えるようになり、兼業化は一層の進展をみる。従来、専業農家層であった2ha～3haの上層農家においても兼業化が進み、あとつぎや世帯主、あとつぎ・世帯主の妻まで含め、農家労働力が広く、通勤の形で農村で賃労働者になり、農家の全成人世帯員が農業か他産業で「総働き」する「総兼業化」が進行する¹⁴。

また、このような状況の中で、1967年以降、農家所得のなかの農業所得の割合は急速に低下していき、1970年代前半には30%程度、1980年代前半には20%にも満たなくなり、兼業所得が圧倒的比重を占めるようになる¹⁵。こうして、農家の大部分が恒常的雇用労働に依存する兼業農家となっていく。

ここで、時間あたりの農業所得を製造業賃金(500人規模)と比較すると、1960～67年には格差が縮小して40～60%台となったものの、その後は格差が広がり、1971年には40%以下となり、1980年代には30%を下回る。これは「切り売りの

11 参照、暉峻 (2003) 190-191頁。

12 参照、吉田 (2003) 57頁。1965年時点では、農家所得が勤労者世帯を上回っているのは、1.5ヘクタール以上の農家。

13 両者合わせて「恒常的な雇用兼業」という。

14 参照、暉峻 (2003) 198頁

15 暉峻 (2003) 206頁。

兼業」の賃金水準さえ下回る水準である。一方、「兼業」の賃金は、「賃労働的兼業」の場合、500人以上の企業の60%程度で、製造業の40～99人と5～29人の賃金水準の中間で推移している。また「職員の兼業」の場合は、1965年頃は大企業の水準に接近したがその後80%程度となっている(図1)。

いずれにしても、農業所得も、兼業所得も、大企業労働者(製造業)の賃金と比較すると低い水準で推移しているわけだが、このような中で、農家は、「一家総がかり」の「総兼業化」によって、「農家所得」という面では、勤労者世帯を上回るようになる。1965年には農家世帯の所得は勤労者世帯に均衡化し、1975年には農家のほぼ全階層が都市勤労者世帯を上回る¹⁶。但し、それは勤労者世帯に比べてより多くの世帯員(就業者)を抱えた農家が、家族総出で農業と兼業で獲得したものであった。

わが国で農家として残った多くの小規模な農家は、当初は、農家所得の不足を「切り売りの兼業」による補助的所得で補填することによって「生計費獲得」の「自足」をはかり、後には、低賃金の恒常的「雇用兼業」の不足分を家族全員の「総働き」と農業による補助的所得で補填することによって「生計費獲得」の「自足」をはかったといえる。たとえホビー農業などといわれても、農業所得を欠けば生活の維持は難しく、それは必要でかつ低賃金の労働であった。また、農業は、雇用労働に従事することが難しかった高齢者の労働の場としても依然重要だったのである¹⁷。

■家族総がかりでの「生計費獲得」の「自足」

さて、ここで「総がかり」の内訳と内容についてもみておこう。第3節で述べた通り、戦後、わが国では核家族化が進行し、三世代世帯の割合も低下した。しかし、農家の典型は、直系家族構成であり¹⁸、農耕世帯においては、1986年時点でも、341万世帯のうち半数以上(54.8%)の187万世帯が三

世代世帯となっている。また、平均世帯人員が3.22人に対し農耕世帯の平均世帯人員は4.63人であり、有業率も全世帯平均が46%なのに対し53%である¹⁹。時に「直系家族制農業」とも呼ばれるその典型的なその働き方は、「父」と「跡取り息子」が核となって農業に専従し、「姑」と「嫁」が農作業・家事・育児を分担するというものだった。「嫁」が農作業を主に担えば、その間「姑」は家事や育児を主に担い、その傍ら農作業も分担する²⁰。その後、雇用兼業化が進行すると、息子世代の恒常的雇用兼業が進み、「嫁」の農外就業も拡大していく。さらに、父、息子、息子の妻、母までも農外就労と農作業を行う多就業形態によって、都市勤労者世帯を上回る所得がもたらされる²¹。農業、農外を問わず、家族として生計を維持することが重視され、家族員は、農作業、家事、農外就労を分担し合って、所得の極大化をはかる。

■兼業化の理由

ところで、このように多くの農家が挙家離農ではなく、「兼業」によって、「生計費獲得」を目指したのはなぜだろうか。第一の理由としてあげられるのが、「兼業せざるを得なかった」ということである²²。すなわち、農業所得が低いので兼業せざるを得なく、また「雇用兼業」も賃金が低かったので、離農して雇用労働者になる条件もそろわなかったということである。前述のように時間あたりの平均農業所得は、1960年には零細企業の賃金水準に近く、その後米価や農産物価格の上昇に支えられ一時上昇し、製造業40～99人の中企業の賃金水準に達するものの、その後は、「切り売りの兼業」よりも低い水準にまで下落していく。多くの零細経営の農家は、専業農家として生計を維持していくことはできない。一方、「雇用者化」の道はどうかというと、若年労働者が第二次産業労働市場に大量に流入していくなかで、中高年労働力は、大企業からは

16 参照、暉峻(2003)205頁。吉田(2003)60頁。

17 参照、吉田(2003)62頁。

18 熊谷(1998)45頁。

19 『昭和61年国民生活基礎調査』

20 参照、吉田(2003)第4章、熊谷(1998)第3章

21 参照、熊谷(1998)41頁以下。

22 参照、吉田(2003)第2章、暉峻(2003)193頁以下。

じき出され、中小零細企業、日雇い層へと下降移動し、農家出稼ぎ者や兼業形態での建設業を主力とする就職者となるしかなかったのである。しかし、前述のように「雇用兼業」、とくに「切り売りの兼業」は零細企業の水準をはるかに下回り、「賃労働的兼業」でもほぼ零細企業の水準ということである。これでは賃金労働者として自立するのも困難であった。結局、農家は生計を維持するために、兼業に従事せざるを得なかったということである。加えて、もともと農家には、あとつぎが経営と土地所有を保持・継承する志向が強いことが「離農」に対してはマイナスに作用したという面もあった。

第二の理由は、恒常的な「雇用兼業」による「自足」を可能にする条件が存在したということである。すなわち、機械化や化学化によって、省力化が可能となったことで、零細農家が稲作に単作化し、「週末農業」と恒常的「雇用兼業」を組み合わせることにより農家として生計費を獲得することが可能になったということである²³。

ところで、このような形の兼業化については、国の農業政策によるところが大きかった。国は、農家に対して、「自足の原理」を補完的に緩和する政策をとりつづけることで、結果的に、当初の意図とは大きく異なる形～「総兼業化」～での「生計費獲得」の「自足」を助けることとなった。そこで、次に、このような国による「自足の原理」の「補完的緩和」についてみていくことにしよう。

■価格支持政策

この分野における国による「補完的緩和」的政策は多々あるが、直接的に農家所得に影響を与えたのが価格支持政策である。

前述のように、農地改革は、直系家族を経営の基礎とする「自作農体制」を創出した。当初は経済復興のために犠牲を強いられた農家であったが、1950年頃からは、食料増産自給政策の下、土地改良事業の推進や所得税の農家負担の低減に加え、二重米価制度など、コメやムギについて増産刺激的価格政策がとられるようになっていく²⁴。二重米価制

度は1952年の食料管理法の一部改訂で採用されたもので、食料増産と国民生活の安定の双方を実現するために、国産米の政府買い入れ価格については「コメの再生産の確保を旨として」、政府売り渡し価格については「家計の安定を旨として」決めるというものである。これによりコメの増産と農家所得の維持を図るために政府買い入れ価格（生産者価格）は比較的高めに設定されることとなった。また、これとは別に、1953年には、イモ類やナタネについては「農産物価格安定法」が農業団体からの強い要求の下で制定されるなど、市場価格の下落防止により農業生産と農家経済の安定をはかる保護的価格政策も登場している。この時期には資本主義経済の復興と農業生産の増大によって、農家にとっては農産物の商品化によって生計費を獲得していくことがより重要になっていたが、政府はこのような形で価格を維持することで、これを可能にしようとしたのである。

その後、1950年代には農家と雇用労働者世帯のあいだの所得と消費水準の格差は拡大する。そのため、これを農業構造改善（経営規模拡大と効率化）と農業近代化によって是正すべく1961年には、農業の生産性の向上と所得均衡を目的とする農業基本法が制定され、いわゆる基本法農政が登場することになる。

基本法農政は、需要増に対応した「選択的拡大」（他方で選択的縮小）によって農業生産の増進をはかるとともに、「構造改善」によって他産業との所得均衡を実現する、より生産性の高い「自立経営」を育成し、日本農業を産業的に自立させることをめざしたものだ²⁵。ここでいう「自立経営」とは「正常な構成の家族のうちの農業従事者が正常な能力を発揮しながらほぼ完全に就業することができる規模の家族農業経営で、当該農業従事者が他産業従事者と均衡する生活を営むことができるような所得を確保することが可能なもの」である（農業基本法第15条（制定当時））。一応の目標として、平均2haの専業農家（自立経営）25万戸、平均40a

23 吉田（2003）68頁、暉峻（2003）194頁。

24 暉峻（2003）155-159頁。

25 参照、暉峻（2003）176頁以下。

の安定兼業農家250万戸（1戸あたり1人）が掲げられ、「自立的経営」に至らない農家に対しては、農外就業・離農へと誘導することが目指された²⁶。農地保有上限の撤廃、農業生産法人の法認、農協による農地賃貸制度の創設、農業構造改善事業などは、いずれも農地流動化促進によって、自立経営を育成しようというものであった。

一方で、基本法においては、「農業の生産条件、交易条件等に関する不利を補正するように農産物の価格の安定及び農業所得の確保を図ること」も施策の重要な柱となっており（2条第5号）、コメ、畜産物と野菜、大豆やナタネなどに価格支持政策がとられた。たとえば、米価については、1960年に、「生産費および所得補償方式」が生産者米価決定の基準として採用されるようになり、以後、67年まで政府買入れ価格の上昇は年平均9.5%にのぼった。また、畜産物、野菜に対する価格についても、「畜産物の価格安定等に関する法律」（1961）「加工原料乳生産者補給金等暫定措置法」（1965）「野菜生産出荷安定法」（1966）などで価格支持政策がとられた。これらは、価格支持政策による「自足の原理」の「補完的緩和」であったといえる。

しかし、これは結果的には、農地の流動化や農家の大規模化による自立経営ではなく、零細農家の「総兼業化」による滞留を招くこととなった。「近代化」（機械化や化学化）は、農業を省力化することにより、兼業を物理的に可能にしたし、価格政策は、零細農家においても、農業所得と「雇用兼業」を組み合わせれば、雇用者家族と均衡、またはそれを上回る所得を得ることを可能にしたからだ。また、土地基盤整備事業の推進が、地域開発事業とあいまって農村地域に土建業の発展をもたらし、「雇用兼業」の「場」を創出していった。

その後、1968年以降米の過剰問題が表面化し、生産者米価も68年産米以降抑制されるようになり、70年からはコメ生産調整政策が始まり、71年には、生産調整を有効なものにするために「予約限度数量制」も導入されている。増産刺激的価格支持政策は転換し、価格支持による所得補償的な補完的緩和

的政策は後退していく。

■雇用の場の創出による「補完的緩和」

その後、米価抑制や生産調整による農業所得の急速な低下に伴い（図1）農工間所得格差が再拡大し、自立経営によって農工間の所得均衡を目指すという基本法農政の理念から乖離が広がるなかでいわゆる「総合農政」が推進されていった²⁷。

総合農政は一言で言えば、コメ過剰や高地価、兼業農家の滞留と言った新たな事態を踏まえつつ、構造政策をより総合的な視点と政策手法で追求しようとしたものである。そこでは、価格政策よりも、構造政策や生産政策により重点が置かれるべきだとされ、構造政策の推進に当たっては、兼業農家の滞留を踏まえて、団体の生産組織や広域営農集団組織を強化して農業のシステム化をはかるとともに、経営規模拡大を促進するために農地の流動化を進めること、離農による経営規模を拡大するために、高年齢層が離農しやすいように農業者年金制度を設けるとともに、地方への工業立地による通勤形態での雇用促進を図ることなどが主張された。そして、実際に、前述の米価抑制策やコメの生産調整の他、農振法の制定（1969年）、農地法の改正、農業者年金制度の創設などが行われている。

ここで総兼業化による「生計費獲得」と関係が深い「補完的緩和的」な政策としては、農村地域への工業導入政策を挙げることができる。前述のように、「近代化」による省力化により兼業は物理的に可能になっていたが、一方、「週末農業」が可能になっても、実際に職場が近辺になければ、恒常的雇用兼業との組み合わせは成り立たない。1971年の「農村地域工業等導入促進法」は、離農促進と農村での就業機会の増大をはかるために農村地域に工業の導入を積極的かつ計画的に促進するためのものであった。同法により、農村への進出企業に対しては長期低利融資、事業税や不動産取得税、固定資産税の減免、減価償却の特例などが設けられ、地方公共団体の起債についても配慮が行われることとされた。あわせて、雇用情報の提供や職業指導、職業転換給付金（雇用対策法）などさまざまな助成策

26 参照、吉田（1995）第2章。

27 総合農政については、参照、暉峻（2003）196頁以下。

が採用された。また、1974年には工業再配置のために地域振興整備公団が発足している。企業にとっては、土地や労働力、豊富な水などを安く、有利な条件で手に入れることができるとあって、この時期に多くの企業が内陸部の農村地帯に進出している²⁸。1965～70年の時期には、農業的地帯から工業的地帯に、出稼ぎと新規学卒労働力の流出が目立ったのに対し、1970年から75年にかけては農家在宅勤務者が大幅に増大した。1970年代の軽工業・機械などの農村工業の進出、さらに1980年前後からのME関連産業等の農村進出により、在宅通勤主体の農家兼業形態が作り出されていったということである²⁹。

②「ケア」についての「自足」の形態

次に、ケアについてであるが、前述のように農家の基本は直系家族であり、1986年においても農耕世帯の341万世帯のうち半数以上（54.8%）の187万世帯が三世帯世帯となっている³⁰。特に65歳以上の者のいる農耕世帯では、59万5000世帯のうち43万1000世帯と72.4%が三世帯世帯である。

直系家族による「家族総がかり」体制は、「ケア」の「自足」にも適していた。元々、農家に典型的な働き方は、「父」と「あととり息子」が核となって農業に専従し、「姑」と「嫁」が農作業・家事・育児を分担するというものだった³¹。「ケア」と家事労働の殆どは女性によって担われており、機械化以前は、女性が農業労働時間と家事時間を調整しつつ、農業と家事労働を行うことで、全体として女性の過重労働が家族農業経営の必須部分を形成してきたとされる³²。農業機械化以後も事情は同じであり、「ケア」と家事労働の殆どに加え、農作業と農外就労を女性が担うことで、女性が家族農業経営を「見えない」部分で支えるという構図は変化していな

い³³。

ところで高齢化は、平均寿命の延伸により農家のライフスタイルも大きく変える。祖父母の死亡時期が遅くなることにより、四世代世帯の中で介護問題と育児問題が時期を同じくして浮上する³⁴。たとえば、熊谷の調査では、30代～50代の女性は、他の年代の女性に比べて家事従事が長く、特に雑用時間が伸びているが、これは「老人介護の時間の出現による」ものである³⁵。前述のように、要介護者のいる世帯の44.6%、寝たきり者のいる世帯の47.9%が三世帯世帯となっており、要介護者や「ねたきり老人」のケアの多くを三世帯世帯が吸収している。65歳以上のねたきり者のうち78.6%がねたきり期間が6ヶ月以上にのぼり、3年以上の者も40.8%いるが、「ねたきり老人」うち7割近くが在宅で介護を受けている。そしてねたきり老人のうち、93%は主たる介護者が同居の家族となっており、子の配偶者が33.7%と最も多い。主要な介護者は、「ねたきり老人」が男性の場合は妻、女性の場合は嫁である。

三. 戦後日本の福祉レジームの特徴： 「共同体化」による生活保障

以上のように、わが国福祉レジームの第一の特徴は、「家族による自足の原理」の「代替的緩和」が「生計費獲得」についても「ケア」についても極めて控えめにしか行われず、一方で、「家族による自足」を前提にしつつ、様々な仕組みがこれを補完的に緩和してきたところにあった。

ところで、わが国福祉レジームの第二の特徴は、このような「補完的緩和」を中心とした「家族の自足の原理」の緩和が、家族、企業、市場、地域におけるいわば「共同体化」を通じて行われてきたところにある。そこで、本章においては、わが国福祉レ

28 参照、吉田（1995）第2章、暉峻（2003）198頁。

29 参照、吉田（1995）第2章。

30 『昭和61年国民生活基礎調査』

31 参照、吉田（1995）（2001）、熊谷（1998）、杉岡（1990）

32 熊谷（1998）156頁。

33 熊谷（1998）181頁。

34 参照、吉田（1995）第4章、特に210頁以下。

35 熊谷（1998）166頁。

ジームを特色づけるこの「共同体化」の側面に焦点を当て、論じることとする。

1. 家族の「共同体化」

第1章で見たように、福祉レジームにおいて、「家族による自足の原理」が緩和される方法には、「個人」を基準にそれを行う「個人化」的手法と、「共同体としての家族」を基準にこれを行う「共同体化」的手法があった。もともと福祉国家は、「近代家族」を前提とし、「家族」を単位に「家族による自足の原理」を、当初は「生計費獲得」に関し緩和し、次いで「ケア」に関し緩和するようになったものであるから、伝統的な福祉国家による緩和は、「共同体化」的手法による「自足の原理」の緩和である。一方、その後、女性の労働市場への進出を背景に、北欧を中心にこれとは異なる形の社会政策や雇用賃金政策がとられるようになり、「個人化」的手法による「自足の原理」の緩和が登場する。これらをそれぞれ「個人化」、「共同体化」と呼ぶのは、「個人化」による緩和が支配的であるレジームでは、個人や家族は、個人単位で生活自立が求められるため、個人も家族もそれに沿った行動をとるようになり、一方、「共同体化」による緩和が支配的なレジームでは、「共同体としての家族」に生活自立が求められるため、家族もそのように行動するからである。「共同体化」による緩和が支配的なレジームにおいては、相互依存的生存・生活共同体としての家族の姿が前面に登場し、逆に、「個人化」的手法が支配的なレジームにおいては、家族の姿はより後景に退く。

このような基準でみたときに、わが国福祉レジームは、「共同体化」による緩和が支配的な福祉レジームであることが明らかになる。そして、その「共同体化」が、「近代小家族」を単位とした「共同体化」にとどまらず、その外延を広げていくところにわが国福祉レジームの特徴がある。以下、詳細に見てい

くことにしよう。

(1) 「近代小家族」の「共同体化」

「家族の共同体化」は、第一に、「近代小家族」³⁶の「共同体化」に見ることができる。わが国福祉レジームは、まず、「近代小家族」に対し、「生計費獲得」においても、「ケア」についても「自足」を厳しく求め、その上で、部分的に、この「近代小家族」を基準に「自足の原理」を緩和するものであった。具体的には、それは、①「近代小家族」を政府公認の「生存・生活共同体」として画定し、②一定の保護を与えた上で、③それに強く生活自立を求め、その上で、④「自足の原理」を緩和していくという形で行われた。

① 社会の基礎単位としての「近代小家族」

戦後、日本国憲法第24条によって、婚姻や家族に関する法律は、個人の尊厳と両性の本質的平等に立脚して制定されなければならないとされ、これを受け、1947年には民法（第4編 親族）が全面改正されている。家制度は廃止され、戸籍制度も大きく変更された。このような中で「家」にかわる新しい家族像として、夫婦と未成熟の子からなる「近代小家族」が提示され、社会的に認知されていく³⁷。

「近代小家族」を社会的に認知させるのに大きな役割を果たしたのものとしては、「近代小家族」を単位とする「同氏原則」を挙げることができる。改正民法においては、「夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫又は妻の氏を称する」（750条 夫婦同氏）、「嫡出である子は、父母の氏を称する」（790条 親子同氏）こととされ、夫婦と嫡出の子が同じ氏を称することとなった。これは、同氏原則の基本が「近代小家族」におかれることを明らかにしたものであり、旧民法が、第746条において、「戸主及ヒ家族ハ其家ノ氏ヲ称ス」とし、「家」を単位に同氏を称することとしていたのとは大きなちがいで

36 「近代家族」の定義は様々であるが、核家族であることを挙げるものとそうでないものがある。落合（1989, 18頁）は、理念型的近代家族の特徴の一つとして、核家族を挙げている。一方、上野は（1994, 79頁）は、核家族を「近代家族」の要件には挙げず、戦前家族も「近代家族」であるとしている。ここでは、「核家族」のことを指していることを示すために、「近代小家族」という用語を用いることにする。

37 参照、利谷（1975）、横山（2002）28～29頁。

ある。

新しい戸籍制度も、「近代小家族」を規範的な「家族」として社会的に認知させるのに一役買っている。旧戸籍法（大正3年3月31日法律第26号）においては、戸主及び家族の氏名の記載は、「戸主」「戸主の直系の尊属」「戸主ノ配偶者」「戸主ノ直系卑属及ヒ其配偶者」「戸主ノ傍系親及ヒ其配偶者」「戸主ノ親族ニ非サル者」の順に記載することになっていたが（19条）³⁸、1947年の改正新戸籍法では、戸籍は、「夫婦と氏を同じくする子ごと」に編成するものとされた（6条）。この新しい「戸籍制度」は、①「夫婦と子どもから成る婚姻家族が家族の基本である」ということを目に見える形で示すものであり、同時に、社会における基礎的な単位が、「家族」であるということを示すものでもあった。戦後、「家」制度の廃止にともなう戸籍法の改正過程では、GHQは、戸籍を廃止し、個人別登録制にすることを要請した。これに対し、日本側は紙不足を理由に個人別登録制には消極的態度を示す一方で、三代戸籍を廃止し、夫婦と未婚の子を単位とする戸籍制度とすることにしたのである³⁹。このようにして、同一の氏を称する家族は、同一の戸籍に記載され目に見える形で示されることによって、より一体的な単位として社会に認知されるようになった。新戸籍への移行が進むに従い、夫婦と子どもから成る家族こそが、規範的家族であるというイメージが国民の抱くイメージとして次第に浸透していく⁴⁰。なお、この「近代小家族」が、男性を稼得者・扶養者、女性をケア担当者・被扶養者とする性別分業に基づいた「男性稼ぎ主モデル」に対応するものであったことは第1章で示したとおりである。

② 法的に保護される「近代小家族」

さて、このような「近代小家族」は、法的にも強く保護されてきた。まず、子については、出生の際に嫡出か非嫡出であるかを届けることが義務づけ

られ（戸籍法第49条第2項）、戸籍簿上も一目で嫡出か非嫡出かが区別できる形で記載される実務が長く続いた（2004年まで）。また、非嫡出子の相続分を、嫡出子の2分の1とする民法第900条第4号但し書前段は、2013年に最高裁の違憲判決⁴¹を受け削除されるまで、60年以上に渡り、法的に婚姻関係にある夫婦とその子どもから成る家族こそ規範的家族であるとする強いメッセージを発し続けた。

「妻の地位」も、様々な形で保護された。不貞の相手方は不法行為責任を負うものとされ、被害配偶者には慰謝料請求権が発生することとされたし⁴²、有責配偶者からの離婚請求は1987年の最高裁の判例変更まで認められなかった。また、妻（配偶者）の法定相続分は、当初3分の1、さらに1980年の民法改正で2分の1に引き上げられるなど保護される一方、内縁の妻には配偶者相続権は認められない。なお、妻（嫁）の地位の保護・強化に向かう動きは、同じ1980年の民法改正による寄与分の創設（904条の2）にも見ることができる。これらは、婚外子の氏の変更に際する妻の意思の尊重や、重婚的内縁について保護の制限などとともに、特に、家事やケアを家庭内で担当することを期待されていた「妻の地位」を保護するものであり、「男性稼ぎ主型家族モデル」を前提にする「近代小家族」を法的に保護するものであったといえる。

③ 「生活自立の単位」としての「近代小家族」

他方で、「近代小家族」には、「生存・生活共同体」として、生活自立が強く要請されてきた。このようなものとして、まず、夫婦間と、未成熟子に対する親の強い扶養義務をあげることができる。周知のように、民法は、第752条において「夫婦は同居し、互いに協力し扶助しなければならない」として、一般的な扶養義務についての第877条とは別に、夫婦間の扶養義務を定めている。また、第820条は親権者（父母）の子の監護（保育）義務について規定し

38 参照、根本松男（1939）『戸籍法』清水書店。

39 横山（2002）27頁。

40 横山（2002）29頁。

41 最高裁平成25年9月4日大法廷判決

42 参照、最高裁昭和54年3月30日判決

ている。これら夫婦間及び未成熟子に対する親の扶養義務は、当該身分関係の存立・維持に不可欠のものであることから、相手方の生活を自己の生活の一部として自己と同程度の水準まで扶養することを求める「生活保持義務」と解され、「生活扶助義務」とは区別されてきた⁴³。また、それは、経済的扶養と身体的扶養の両方を含むものと考えられている⁴⁴。わが国民法は、少なくともその通説的解釈においては、「近代小家族」のメンバー間に、特に強い扶養義務を課し、「生計費獲得」と「ケア」の両面において「家族による自足」を強く求めたといえる。

さて、前述のように、福祉国家は、生計の維持・獲得やケアについて、「自足」を求めた上で、それを緩和する。わが国において積極的に代替的緩和が行われてこなかったことは、第2章で述べた通りであるが、代替的緩和が行われるための条件として、このような扶養義務を社会保障の側から厳しく課してきたのが、「代替的緩和」の代表的制度、「生活保護制度」である。

まず、生活保護法は、第4条第2項において、「民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。」という「親族扶養の原則」を規定している。第4条を受け、生活保護の実施要領においては、生活保護の申請があると、扶養義務者のうち、絶対的扶養義務者（民法第877条第1項）と、相対的扶養義務者のうち一定の条件にある者を特定するとともに、生活保持義務関係にある者については、特に、重点的扶養能力調査対象者として扶養能力を調査するものとされている。扶養の程度は、扶養義務者の最低生活費を超過する部分についてであり、重点的扶養能力調査対象者が十分な扶養能力があるにもかかわらず、正当な理由なくして扶養を拒んだような場合には、家庭裁判所に対する調停・審判の申し立ても考慮するものとされている。

もともと生活保持義務という概念は、明治民法の「家制度」で配偶者や未成熟の子よりも父母の扶養を優先させていたことに対して、現実の家族共同生活を営んでいる夫婦と子の扶養を保障するために提唱されたものであった。しかし、扶養義務が生活保持義務と生活扶助義務に区別して解釈されるようになったことにより、社会保障実務においては生活保持義務者に対してより強く扶養義務の履行を求めることとなり、時には最低生活保護基準以下の生活程度を夫婦・親子に強制する結果となることもあったとされる⁴⁵。

「ケア」に関する代替的緩和的制度である保育所も、入所措置の要件を介して、「家庭保育」、特に母親による家庭保育を社会保障の側から求めるものとなった。第2章で述べたように、児童福祉法成立当初、全ての乳幼児に門戸が開かれていた「保育所」は、1951年に児童福祉法第39条に「保育に欠ける」の文言が挿入され「保育に欠ける」児童を対象とする施設となった。当初は、「一般の家庭であるなら当然期待しうる保護養育を受けることのできない」との意味だとされていた「保育に欠ける」の解釈も、次第に狭められ、親の就労状況や疾病の程度が厳密に問われるようになる⁴⁶。1961年の児童局長通達では、母親が居宅外で労働する場合など、母親が子どもの保育ができない場合として7項目が入所措置基準となった⁴⁷。また、母親の就労については、当初は母親も外で働かなければ一家が餓死してしまうような状況下で母親の就労をとにかくいう余裕などなかったものの、その後経済状況がよくなるにつれ、家庭保育の重要性や第一の保育責任者としての母親の役割が強調されるようになり、女性の就労に対する否定的意見、育児の社会化を抑制する論調が強まっていった。たとえば、1963年の中央児童福祉審議会保育制度特別部会の中間報告『保育問題をこう考える』においては、「保育7原則」が掲げ

43 参照、泉久雄（1997）300頁以下、二宮（2009）247頁。

44 堀（1985）205頁。

45 参照、渡辺（1975）197頁、二宮（2009）247頁。

46 参照、横山（2002）52頁。

47 ①母親が居宅外で労働する場合、②母親が居宅内で労働する場合、③母親のいない家庭、④母親の出産・疾病等の場合、⑤母親が病人等の看護に従事している場合、⑥災害等の場合、⑦その他で子どもの保育ができない状態の7項目となった（参照、横山2002: 63頁）。

られたが、そこでは、「子どもの精神的、身体的発達にとっては、両親による愛情に満ちた家庭保育が最も必要なものである」⁴⁸として家庭保育を強調した上で、「健全で、愛情の深い母親が、子どもの第一の保育適格者でありまた保育適格者になるように努力することを期待されて」いるとする。そして、「母親により大きい責任がある」とし、「こどもの福祉を守る責任は、国、地方公共団体をはじめ、おとな全体にあるわけだが、それはこどもを直接保育することではなく、両親、とくに現状では母親がこどもを保育しやすいように、あるいはよりよく保育できるように援助することである」⁴⁹として、国等の役割が、「自足の原理」の補完的緩和にあることを明らかにしている。このような主張は、その後も続き、働く女性が増え保育需要も増大する1970年代に入っても、それへの対応の必要性が説かれる一方で⁵⁰、たとえば、乳児保育については、「乳児にとっては、その両親による家庭保育が最も望ましいという原則をこの際改めて確認する必要がある」⁵¹、「特に乳児期における心身の健全な発達に不可欠な両親と子どもとの関係、母子の安定した人間関係の継続性を保障する家庭保育の重要性は、この際、改めて強調されなければならない。」などとされる⁵¹。また、母親の就労には家庭の生計維持のため必須である場合と、いわゆる主体的な選択に基づいて行われる場合とが併存しているという事情を考慮し、均衡のとれた行政の係り方、費用負担のあり方等について検討されるべきだといった主張も見られる⁵²。

④「近代小家族」を単位に行われる「家族による自足の原理」の緩和

(i) 保育に見る「自足の原理」の補完的緩和

こうした家庭保育の重視は、性別分業に基づく家族像を前提として、「家族による自足」を補完的に

緩和する政策の提案へとつながっていく。上述の『保育問題をこう考える』は、「母親がこどもの保育に専念できるように、父親の賃金をふやす労働政策、生活保護その他の社会福祉政策、児童手当制度など、公的な援助や保障が与えられなくてはならない」⁵³とし、「行政的に出来ることは、…少なくとも乳幼児期においては、ほかの労働よりも、こどもの保育のほうを選びやすいように、施策の面において配慮すること」、「乳幼児期の間は職場を離れて、家庭でこどもの保育に専念し、こどもが成長すれば、再びもとの職場か職種に復帰できる」ようにすることとし、保育所などの集団保育は原則の最後に位置づけられていた⁵⁴。1973年の中央児童福祉審議会「当面推進すべき児童福祉対策について」でも、「保育所における乳児保育は、社会的経済的理由から、真に必要な場合を中心にして現行の特別対策の拡大を図るべきであり」、「母親が家庭において乳児を保育できるように保障することをもっと真剣に考え、そのための対策を確立する必要がある」としている。さらに、中央児童福祉審議会「今後推進すべき児童福祉対策について」(1974年11月)にも、保育所等の家庭外での保育の拡大を期待、要望する傾向が強くなりつつある現状を認めつつも、「家庭で行われる保育は、家庭外での保育では代替することのできない固有の意義、役割、分野を有」することから、「乳幼児をもつ家庭が保育の役割を果たすことができるように協力、援助する体制を整えていく必要がある」⁵⁵、「家庭保育において母親が果たす役割の重要性を再認識し、母親が家庭において乳児等を保育できるよう、社会保障給付その他の制度を含めて総合的に検討されるべき」とし、合わせて育児休業制度の普及を提言している。日本型福祉社会論が広く論じられるようになる1970年代末には、自民党の『家庭基盤充実要綱』に見られるように、

48 「両親による愛情にみちた家庭保育」第1原則

49 「母親の保育責任と父親の協力義務」第2原則

50 参照、1971年6月の中央児童審議会「緊急に実施すべき児童福祉及び母子保健施策について」中央児童審議会保育対策特別部会報告「保育と教育はどうあるべきか」

51 中央児童福祉審議会「当面推進すべき児童福祉対策についてⅢ」(1973年)

52 中央児童福祉審議会保育対策特別部会「今後における保育所のあり方(中間報告)」(1976年12月16日)

53 第3原則「保育方法の選択の自由と、こどもの、母親に保育される権利」

54 参照、横山(2002)56頁以下。

自助努力と家庭を強調する立場から、補完的緩和的政策としての育児休業制度の提案も行われるようになる。

加えて、M字型就労形態の積極的な推進もこのような立場からの政策と位置づけることができるだろう。第2章で示したように、高度経済成長期には、労働市場における慢性的な労働力不足を背景に、既婚女性の労働市場への参加が進んだが、そこで積極的に進められたのは、既婚者の再雇用、パートタイム制度であり、M字型就労であった。1963年の経済審議会「経済発展における人的能力開発の課題と対策」、1964年11月26日の婦人少年問題審議会「婦人労働力の有効活用について（中間報告）」、1966年11月14日「中高年令婦人の労働力有効活用に関する建議書」、1969年12月の経済審議会労働力研究委員会報告書「労働力需要の展望と政策の方向」などは、いずれも既婚者の再雇用、パートタイム制度をとりあげているが、そこでは、「婦人労働力の活用にあたっては、婦人の特質に留意し、母性と家庭の機能が就業によって損なわれることのないように十分に配慮されるべきである」⁵⁵との言葉にみられるように、女性の「家族責任」と抵触しない形で女性の労働力化が進められていた。M字型就労が推奨されたのは、それが、労働力の確保という政策目的に対し、低賃金の追加労働力（主婦パート）という形で応えるものであり、さらに、それが、若年未婚女性と子育て終了後の女性を低賃金雇用で活用するという女性の「家族責任」と抵触しない形で女性の労働力化であったからである。

(ii) 年金制度にみる「自足の原理」の緩和

次に、代替的緩和が行われる場合にも、個人単位ではなく、「近代小家族」を単位に、「自足の原理」の代替的緩和が行われてきた例として、「代替的緩和」の代表的制度である年金制度についてみてみよう。一般に、年金制度については、個人を単位とした制度設計と、家族（夫婦）を単位とした制度設計があり得る。個人を単位とした制度においては、夫と妻はそれぞれ独立に自身の年金受給資格を得、夫

の受給資格が妻の受給資格に影響を与えることはない。老夫婦の生活は、夫の年金と妻の年金を合計することによって維持されることになる。これに対して、家族（夫婦）単位の制度においては、夫が稼得者、妻が被扶養者であるという男性稼ぎ主家族モデルを基本とし、稼得者である夫が受給資格を得、被扶養者である妻は自身の受給資格をもたない。老夫婦の生活は、受給資格をもつ夫の年金に、付加給付（妻を扶養するための）が加えられることによって維持されることになる。また制度によっては、妻が自身の年金受給資格をもつ場合でも、妻の受給資格が夫の受給資格に左右される場合がある。これは、妻が自身の年金受給資格をもつという意味では個人単位の制度であると言えるが、実質的には、男性が扶養者、妻が被扶養者となる男性稼ぎ主家族モデルを前提とした家族単位の制度であるといえよう。

わが国においては、「夫婦単位の年金制度概念」が1960年代までには定着したとされる⁵⁶。すなわち、まず、わが国においては、1954年の厚生年金法の改正で、配偶者一般について加算が行われることになり、夫の老齢年金の額は、基本年金額に妻に対する加給年金額を加えたものとなった。それまでの加算は、未成熟の子と疾病年金1級に該当する配偶者に対してのみ行われていたが、これに対し、この時導入された加給年金は配偶者一般に対するものだった。扶養者である夫に対して、「加給年金」が支給されることにより、被用者の無業の妻は、一定の年金制度上の保護を受けることになったわけである。これにより「被扶養配偶者」という概念も年金制度の中に位置づけられることになった。

一方、1961年実施の国民年金制度は、個人単位の制度設計となっており、世帯の老齢年金は夫婦それぞれの年金額を合計したものとなる。自営業者等の妻は、被扶養者であっても、夫とは別に保険料を拠出する独立の被保険者となる⁵⁷。一方、被用者の無業の妻については、国民年金への加入は任意とされた。当初は、国民年金に強制加入させる方針で作

55 1964年11月26日の婦人少年問題審議会「婦人労働力の有効活用について（中間報告）」

56 参照、横山35頁以下。

57 但し、納付義務者は世帯主であった（横山2002:40頁）。

業が進められていたが、厚生年金制度との調整の問題もあり、結局任意加入とされたのである。前述のように、厚生年金制度は夫婦を単位とする世帯保障的の制度である。国民年金への加入が任意となったことにより、専業主婦の妻は、基本的には独自の年金権を持つのではなく、夫に扶養される「被扶養配偶者」として、扶養者である夫を通じて年金的保護を与えられる形となった。また、その結果、「妻」は、夫が被用者なのか自営業者なのかによって年金の受給資格を左右されることになった。国民年金制度が個人単位の制度設計となっていたにもかかわらず、年金制度は全体として、家族単位のものとなり、「共同体化」的手法による「代替的緩和」の制度となったといえる。

その後も、たびたび被用者の妻の年金問題は議論の俎上に上がったが抜本的見直しにはいたらず、「妻の年金」の充実は、加算額の引き上げという形で行われ続けた。こうして家族単位の世帯保障的性格の厚生年金と個人単位の個人保障的性格の国民年金が併存する状態が続いた。

1980年代には公的年金制度の抜本的な再編成が課題となり、1986年には国民全てをカバーする基礎年金制度がスタートした。基礎年金制度の下では、被用者の被扶養配偶者も被保険者となり、自身の年金受給資格を得ることとなった。一般には、この改革は、年金の構成単位を従来の世帯（家族）単位から個人単位へと転換するものと位置づけられている。しかし、現実には第3号被保険者に典型的に現れるように極めて曖昧な点を残すものであった⁵⁸。周知のように、国民年金法においては、被用者年金各法の被保険者、組合員又は加入者を「第2号被保険者」とし、第2号被保険者の配偶者であって主として第2号被保険者の収入により生計を維持するものうち20歳以上60歳未満のものを保険料の納付を要しない「第3号被保険者」とした。基礎年金制度は、個人単位の国民年金制度と世帯単位の厚生年金制度等という原理の異なる年金制度を基礎年金を媒介にして一元化したわけであるが、「個

人化」は徹底されていない。夫に扶養される妻は、夫が自営業者なのか、被用者なのかによって、被保険者の資格が左右される。また、厚生年金の給付は基礎年金を含めて単身者一人分に再編されたはずだったが、モデル年金は、働く夫と専業主婦の妻という夫婦二人の年金額で提示されている。

(iii) 配偶者控除に見る「自足の原理」の緩和

配偶者控除も、このような「近代小家族」を単位とした「共同体化」による自足の原理の緩和の一例と言えるだろう。もともと戦前わが国の税制は同居親族の所得を合算して税額を決める「世帯単位方式」であったが、シャープ勧告を受けた1950年の税制改革において、課税単位は原則として個人単位となっている。その後、幾度となく世帯単位の課税単位、特に二分二乗方式が検討の俎上にのぼったが、結果的には導入されることはなかった。このような意味では、わが国税制の基本は、個人である。しかし、その代わり、1961年の税制改正で、白色申告者の専従者控除の拡充と合わせて、配偶者控除が創設され、以後、配偶者控除の引き上げは毎年のように行われ、その額は、1984年には33万円にまでなっていた。さらに当時問題となっていた「主婦パート問題」にも応える形で1987年には配偶者特別扶養控除が導入されている⁵⁹。配偶者控除、配偶者特別控除は、専業主婦、あるいはパート勤務の妻に対して、家庭に留まり家事・ケアに従事する機会費用を一部補償するという形で「家事・ケア」の「家族による自足」を容易にし（補完的緩和）、一方、夫に対しては、勤労所得に控除を行うことにより、就労による生計費獲得の「家族による自足」を容易にする（補完的緩和）ものである。このような意味で、稼ぎ主の夫と家事・ケア担当の妻という性別分業型の「近代家族」に対して、家族を単位として「自足の原理」を補完的に緩和する制度であるといえる。

(2) 外延を広げる「家族の共同体化」

ところで、わが国福祉レジームの第二の特徴は、このような「共同体化」が、「近代小家族」を超え、

58 横山 (2002) 175頁。

59 参照、横山 (2002) 179頁。

拡大していく面に見ることができる。このいわば「拡大共同体化」の中で、現実の家族は、「近代小家族」を超え、老親まで取り込みつつ、「生計費獲得」と「ケア」の両面について、自足が求められていくことになる。

① 拡大する「自足の原理」の適用範囲

「近代小家族」の枠を超えて広がる「自足の原理」の適用範囲の拡大は、まず第一に、民法の扶養義務のあり方に見ることができる。前述のように、「民法」は「近代小家族」に特に強い扶養義務を課したが、それ以外の親族にも、幅広く扶養義務が課されている。すなわち、民法第725条は、配偶者のほか六親等内の血族、三親等内の姻族という非常に広汎な範囲を親族とした上で、第877条第1項において、直系血族及び兄弟姉妹は互いに扶養をする義務があるとし、第2項で、特別の事情がある場合には三親等内の親族間においても扶養の義務が生じる場合があるとしたのである。一般に第1項の扶養義務は絶対的扶養義務、第2項の扶養義務は相対的扶養義務と呼ばれる。さらにこれに加えて、民法第730条では、「直系血族及び同居の親族は、互いに扶養しなければならぬ」とした。第730条の規定は、第二次大戦後の民法改正の中で家制度の存続を図る保守派との妥協の産物として設けられたものであったとされ、その背景には、直系血族関係を中心とする同居親族の集団、特に老親を保護する意図があったと理解されている。法的な義務ではなく、道徳的な意味しかないと解されてはきたが、「長男の嫁」が舅・姑の世話をするのが当然といった意識が今でも見られるように、戦前の家意識に基づく扶養や介護を事実上強制する役割を果たした⁶⁰。現代家族法は、その誕生時に「近代小家族を基本的なモデルとしつつも、他方では、「家」制度の残滓を引き継いで、氏と祭祀を共通にするより広い家族集団を第二次的な扶養・扶助の単位として提示した」⁶¹といえる。

② 社会保障制度にみる、「家族の自足の原理」の適用範囲の拡大

次いで、これを受け、社会保障制度においても、「家族による自足の原理」は拡大される。まず、生活保護制度については、第4条第2項で、「民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。」（「親族扶養の原則」）とされており、このうち夫婦間と親の未成熟の子に対する扶養義務が生活保持義務として特に強いものになっていることは前述のとおりである。これに加え、それ以外の絶対的扶養義務者も、生活扶助義務、つまり、社会通念上それらの者にふさわしいと認められる程度の生活を損なわない限度での扶養の義務が課される。特に親子関係にある者は、重点的扶養能力調査対象者として扶養能力を調査されることになっている（生活保護の実施要領）。

また生活保護法においては、保護は、「世帯を単位としてその要否及び程度を定める」こととされており（「世帯単位の原則」第10条）、生活保護世帯に属する者は、この世帯単位の原則により他の構成員を実質的に扶養する義務が課せられたと同じ状態に置かれている⁶²。

社会保障制度上、同一世帯や生計維持関係であること（あったこと）により、公的扶養に先行して私的扶養が求められるケースは他にもある。たとえば、第2章でも述べたように、養護老人ホームは、高齢者の属する世帯の生計中心者が市町村民税の所得割非課税である場合に入所出来ることになっていたが⁶³、逆にいえば、それ以上の所得水準の世帯の高齢者については、世帯員（家族）による私的扶養が求められているということである。また、老齢福祉年金も民法上の絶対的扶養義務者（生計維持関係にある者）の所得が限度を超えると受給することが出来なくなっており、ある程度の所得がある者に対して老親を私的に扶養することが求められている。ホームヘルプサービス（老人家庭奉仕員によ

60 参照、利谷（1975）104頁以下、二宮（2009）246頁など。

61 原田（1988）319頁。

62 堀（1985）212頁。

63 「老人ホームへの収容等の措置の実施について」昭和38年7月31日社発第521号 社会局長通知

る世話)の派遣についても、1982年までは所得制限、1989年までは介護者要件があり、これらの条件を満たさない世帯においては、家族員自らがそれを行うにせよ、市場からサービスを購入するにせよ、いずれにせよ家族でケアを「自足」することが求められた⁶⁴。特別養護老人ホームも同様に、「居宅において常時の介護を受けることが困難な」高齢者に入所が認められるという介護者要件があり、これは、私的扶養が優先される、つまり「ケア」が家族等によって「自足」されることを求めるものであった。また特別養護老人ホームへの入所にあたっては所得制限はなかったものの、老人福祉法28条第1項により当初より扶養義務者は入所費用を徴収されることとされており、この徴収基準は後述のように、1980年に大幅に強化されている。このような費用徴収の制度は、衣食住や介護サービスを公的に現物で提供した後、私的に費用を負担させるものであり、世帯同一・生計維持関係にあった者に扶養義務を強制する制度であったといえる⁶⁵。

ねたきり老人短期保護事業も、「ねたきり老人を介護している家族が疾病にかかる等特別な理由により、居宅における介護が困難になった場合に当該老人を一次的に特別養護老人ホームに保護し、もってこれら居宅のねたきり老人及びその家庭の福祉の向上を図る」(ねたきり老人短期保護事業実施要綱)ことを目的とするものであるが、そこでの特別な理由とは、介護者の疾病、出産、事故等、文字通りやむを得ない理由であった。

③ 農家における「生活自立」の単位

次に、「自足の原理」の拡大的適用の別な局面と

して、農家の「拡大共同体化」についても触れておきたい。第2章で述べたように、わが国農業は、直系家族制農業とも呼ばれるように、直系家族による家族経営農業が中心となってきた。そこでは構成員は、家族総働きで、農業と農外収入を得ることにより、「生計費獲得」の自足をはかり、また、「姑」と「嫁」が家事・育児を分担することにより、「ケア」を自足してきた。ところで、これは、戦後直後より、直系家族が生活自立の単位として想定され、このような家族経営を中心に政策が展開してきたことの結果でもあった。そこで、ここでは、このような農家の「拡大共同体化」について見ておくことにしよう。

戦後農業の出発点は、農地改革であるが、農地改革で目指された「自作農体制」において想定されていたのは、直系家族を基礎とした家族経営的農業であり、長子相続によって農地を一括相続した経営主が農地管理権と家族労働力の統制権をもって経営指揮にあたる、「所有」と「経営」と「労働」との三位一体体制であった⁶⁶。北海道12ha、内地3haという経営規模が最高限度とされたのも家族労働力によって経営可能な面積であると考えられたからであった。このような家族経営的農業は、長男による一括相続が農地の相続形態の主流である点や⁶⁷、直系一子相続制によって必然となる三世代同居型の直系家族形態が基本である点で戦前の家父長制的経営形態と同じである。戦前の「家」制度の下では、長男が家督相続する代わりに老親の扶養に責任をもち、また子の扶養よりも老親の扶養の方が優先することが民法上明記され、「醇風美俗」とされていた⁶⁸。戦後、「家」制度は廃止されたが、直系家族制農業においては、長男が農地を一括相続す

64 参照、第2章第1節。

65 堀(1985)212頁。

66 利谷(1975)82頁。利谷によれば、地主制の解体後、自作農の家族が農村における支配的な家族の存在形態となり、それに対する規制が、農村における家族政策と家族法の重要な対象となった。そして、自作農創設特別措置法や改正農地調整法にみられる「自作農体制」は、利谷によれば、「自作農主義と家族主義の結合」であり、そこでの家族関係は、現実の家族＝世帯である点で「家」とは異なるが、その内部構造も物質的基盤も「家」と同質であった。(81頁)。たとえば、自作農創設特別措置法においては「自作農」は「自作地に就き耕作の業務を営む個人」とされていたが(第2条第5項)、しかしここでの「所有者＝耕作者」というのは、実際には、「耕作の結果が経済的に直接帰属する経営主」のことであり、個々の家族員を指すわけではなかった。「耕作者」の配偶者や同居親族の所有する農地は、「耕作者」が所有するものとみなされた(2条4項)。

但し、人格的な従属関係を伴う戦前期の家父長制的経営形態とは区別される(吉田,1995:22頁)。

67 杉岡(1990)25頁以下。

68 堀(1985)207頁。

る一方で、老親の扶養にも責任をもつという仕組みが事実上引き継がれていった。

1961年には農業基本法が制定され、基本法農政がスタートするが、ここでも基本となったのは、「家族農業経営」であった。「基本法農政」は、「選択的拡大」と「構造改善」によって、より生産性の高い「自立経営」を目指すものであったが、ここでの「自立経営」とは「家族農業経営」の自立であり、具体的には、「家族」が、他産業従事者と均衡した所得を得て生活を送ることができることを指していたのであった⁶⁹。農業基本対策は、「自立経営」の経営規模を最低1.5～2ha程度とし、直系家族の最小規模として傍系をふくまぬ家族労働力2人以上3人未満（婦人を含む）によって営まれるものとしていた。また、農業基本法第16条では、「相続の場合の農業経営の細分化の防止」として、「国は、自立経営たる又はこれになろうとする家族農業経営等が細分化することを防止するため、遺産の相続にあたって従前の農業経営をなるべく共同相続人の一人が引き継いで担当することができるように必要な施策を講ずるものとする。」としている。これは、均分相続制下において、実質的に直系家族的世帯の形成を可能とする単独相続制の維持を図ったものであった⁷⁰。農業資産相続特例法案の挫折後、1964年3月には、経営主の後継者に対する農地法の生前一括贈与を優遇する租税特別措置法の改正と、全国農業会議所による「家族協定農業普及推進要綱」の制定が行われ、これらはいずれも家族農業経営の維持存続策という面を持っていた⁷¹。

実際には「直系家族制農業」は、零細な経営規模であったため、きわめて脆弱であり、その維持のた

めには多くの保護政策を必要とした。政府はできるだけ多くの「家族農業経営」が、「自立経営になるよう」に育成するために様々な施策を打ち出していく⁷²。その内容は、第2章第4節で述べたとおりであり、また、第3章第3節でも詳述するとおりである。そして、そのなかで、3世代世帯を中心とした「家族総がかり」の自足が実現していったのである。

このような老親扶養を含む「直系家族」的な規範は、労働者家族にも引き継がれていった。第2章でも述べたように、高度成長期には、第二次産業を中心とした労働市場の急速な拡大を受け、零細自作農家の若年層、特に次男・三男を中心に大量に第二次・第三次産業に流出していき、1965年には第二次産業、第三次産業の就業者が、全就業者の75%を占めるようになる。核家族化も進展し、1955年には45.4%だった核家族世帯は、1970年には57%となり1978年には60%を超えている。とはいうものの、わが国においては、「核家族化」は必ずしも「直系家族から夫婦家族への転換」を示したものはなかった。高齢者の子ども世帯との同居率が高かったことは第2章でも示した通りであるが、親との同居率を結婚コーホート別（1940年代、50年代、60年代、70年代、80年代）に分析した研究⁷³も結婚直後の核家族化は進んでいるものの、その後同居率は上昇し、いずれのコーホートにおいても、結婚後10年ほどで同居率が30%を超えるという途中同居型のパターンを確認している。また、結婚後10年時点で、親と同居・近居する確率はほぼ日本列島の全域において、50%を超えている。確かに核家族化は生じたが、それは、「直系家族制と両立する核家族化」⁷⁴であって、家族のライフコースの初期

69 農業基本法第15条「国は、家族農業経営を近代化してその健全な発展を図るとともに、できるだけ多くの家族農業経営が自立経営（正常な構成の家族のうちの農業従事者が正常な能力を發揮しながらほぼ完全に就業することができる規模の家族農業経営で、当該農業従事者が他産業従事者と均衡する生活を営むことができるような所得を確保することが可能なものをいう。以下同じ。）になるように育成するため必要な施策を講ずるものとする。」

70 杉岡直人（1994）228頁。杉岡によれば、このようにして、「農業基本法は自作農を小農経営体として誕生させた農地改革が当初から抱えていた矛盾の解決（自作農を守ることを第一条件として）を企図した。つまり、均分相続制下では、自作農であることと、直系家族形態を両立させることは原理的に困難であったため、実質的に単独相続にするという選択が行われたということである。

71 利谷（1975）153頁。

72 農業基本法第15条

73 加藤（2005）

74 落合（2000）、落合（2004）第4章。

か、次男三男家族に限定される核家族化であった。

このような同居志向の理由の一つとして、「直系家族制農業」の影響をあげるのが吉田である。吉田は戦後社会を形成してきたわが国中高年労働者の相当数が農村または都市自営業の出身者であり、「直系家族」によって育まれた世代であること、つまり戦後の労働力再生産が直系家族にその多くを担われてきたということから、それに付随して様々な制度や慣習に直系的規範が持ち込まれていると指摘する⁷⁵。

以上のように、わが国福祉レジームにおいては、2つの面で「家族の共同体化」が生じた。そして、それは、「近代小家族」を滲透させる一方で、老親扶養の問題など、その過程で家族をめぐるさまざまな摩擦を相対的に緩和し⁷⁶、それによって「家族による自足」を実現してきたきたといえる。

ところで、このようなわが国福祉レジームの特徴が最も明瞭な形で示されたのが、1970年代に登場するいわゆる「日本型福祉社会」論であった。そこで、ここでは「日本型福祉社会」論とそれに沿って展開した「日本型福祉社会」を志向する施策について、項を別にし、整理しておくことにしよう。

(3) 「日本型福祉社会」論の論理

① 「日本型福祉社会」論の登場

「日本型福祉社会」という言葉が初めて登場したのは、1975年の『生涯設計計画～日本型福祉社会のビジョン』である⁷⁷。村上泰亮らによるこの著書は、三木首相（当時）の“ライフサイクル構想”のための具体的施策を首相に対する「私的提言」としてとりまとめたものであり、全体を通じて「強い、安定した、自由な個人」が、自助の精神で努力し、自己責任による創意工夫を進めつつ、新しい生き方

を追求していくことが強調されている。なお、ここでは「個人」が強調されているが、実際には、自立を求められているのは「個人」というよりは「家族」であり、高齢者については「日本の老人を家族的な扶養関係から切り離す」べきではないとして⁷⁸、高齢者を扶養する者への所得税扶養控除強化や相続税の扶養控除新設などの補完的緩和策を提唱している。その後、1978年に首相となった大平正芳が施政方針演説において「日本型福祉社会」の建設を掲げたことなどを受け、「日本型福祉社会」の建設は、政府及び自民党の正式な政策となっていった⁷⁹。1979年8月に閣議決定された「新経済社会7カ年計画」では計画期間中の経済運営の基本的方向の柱として、「新しい日本型福祉社会の実現」が掲げられ⁸⁰、自民党も研究叢書『日本型福祉社会』（1979）の中で、目指すべき社会としての「日本型福祉社会」論を展開した。

② 「日本型福祉社会」論の特徴

「日本型福祉社会」論は、欧米型福祉国家を否定し、自助努力、家庭による福祉、地域社会における相互扶助、企業福祉、民間活力を重視し、社会保障を自助努力や家庭福祉が機能しない場合の補完として捉える点に特徴がある⁸¹。その中でも特に重視されたのが、「家庭」であり、「家庭基盤の充実」という考え方だった。「日本型福祉社会」を唱道した大平は、1979年1月の第87国会での施政方針演説で、「家庭は、社会の最も大切な中核であり、充実した家庭は日本型福祉社会の基礎」であるとの考えを示し、政策研究会の一つとして、「家庭基盤充実グループ」を設置した。政府においても「家庭基盤充実構想推進連絡会議」が設置されている。自民党も政務調査会に「家庭基盤の充実に関する特別委員

75 吉田（1995）229頁。

76 参照、原田（1988）319頁。

77 堀（1981）37頁。

78 村上他（1975）75頁。

79 堀（1981）38頁。

80 『新経済社会7カ年計画』、「第1部 計画の基本的考え方 III計画期間における経済運営の基本的方向3. 新しい日本型福祉社会の実現」

81 日本型福祉社会は、大平が施政方針で示した言葉によれば、「日本人の持つ自主自助の精神、思いやりのある人間関係、相互扶助の仕組みを守りながら、これに適正な公的福祉を組み合わせた公正で活力ある日本型福祉社会の建設に努めたい」ということである。日本型福祉社会論の特徴については、参照、堀（1981）38頁以下。

会」を設置し、「家庭基盤の充実に関する対策要綱」を公表している⁸²。

日本型福祉社会の基盤として家庭の基盤を強化するという考え方は、1979年8月閣議決定の「新経済社会七ヵ年計画」にも引き継がれた。同計画は、経済運営の基本として「新しい日本型福祉社会の実現につとめること」をあげ、個人の自助努力と家庭や近隣・地域社会等の連帯を基礎とした、日本型ともいべき新しい福祉社会の実現を目指さなければならないとした。そして、そのためには「個人の自立心と家庭の安定が基礎となって、その上に近隣社会等を中心に連帯の輪が形成され、国民一人一人が真に充実した社会生活を営むことができるような環境づくりを進めること」、「家庭の基盤を充実し、近隣社会づくりを促すための条件整備に努めること」が必要だとした。

③「家庭基盤充実の内容」

それでは、ここでいう「家庭基盤充実」とは何を指すのだろうか。一言で言えば、それは、「家族による自足の原理」を補完的に緩和する様々な施策により、「家族の共同体化」を進め、生計費獲得についてもケアについても、家族が自らそれを自足することができるように「足腰の強い家庭」を作るということであった。「日本型福祉社会」論においては、家族は社会的援助の対象というよりは、社会保障の支え手、さらには、社会保障の担い手として位置づけられていたといえる⁸³。

たとえば、上述の自民党の「家庭基盤の充実に関する対策要綱」(1979)では、「家庭」を「社会の基本的単位」、「われわれがよりよく生きるための生活共同体」、「老後を養う場であるとともに、家族間の相互扶助と連帯の場」と位置づけた上で、この意義深い家庭を育て、ゆとりと風格あるものに高めるための条件や環境を整備しなければならないとする。そして、その際、取るべき基本的な考え方とし

て、①国家社会の中核的組織として家庭を位置づけること、②老親の扶養と子供の保育としつけは第一義的には家庭の責務であること、③家庭と地域社会との連帯の強化によって、家庭基盤を充実すること、④国家権力の家庭への介入を避け、政治は家庭の基盤充実の環境および条件づくりと家庭への外部からの害悪の除去に限定されるべきことなどを挙げている⁸⁴。そして、その上で、具体的な施策として、家庭の日の新設、家庭科教育の充実強化、持ち家取得の促進、妻の遺族年金の充実、貯蓄の励行、老親と同居し扶養する家庭に対する税制上・住宅政策上の優遇措置、定年の延長と中高年者に対する雇用の促進、寝たきり老人をかかえる家庭の援護、中小企業従事者の家庭基盤充実、農山漁村における家庭基盤充実などが示されている。

自民党の叢書、『日本型福祉社会』でも、日本型福祉社会を、安定した家庭と企業を前提として、それを「市場を通じて利用できる各種のリスク対処システム」によって補完し、最終的な生活安全保障を国家が提供するものとする⁸⁵。その上でその基礎となる「家庭」については、三世代同居に期待する。このような家庭による福祉への期待は、三世代同居家族の意義を強調した『厚生白書』(1978年版)にも見られる。

上述の家庭基盤充実研究グループの「家庭基盤充実のための提言」(1980年5月29日)においても同様の家庭基盤充実の具体的方策が詳しく述べられている。この提言は、冒頭(はじめに)で、「家庭生活の設計と充実は、何よりも各家庭自らの自由と責任に基づく自助努力、多様な自主的努力に委ねられるべき仕事であって、政治や行政が画一的に、過剰に介入すべき事柄ではない」、「政治と行政は…各家庭の自立自助の努力と、職場、地域社会などにおける相互扶助努力、および中央・地方を通ずる政府の公的扶助などの支援ならびに諸施策の展開の間に、最適な均衡を保持するよう慎重な配慮が必

82 自由民主党(1979)月刊自由民主(284号), 1979年9月号

83 参照, 原田(1988)日本型福祉社会論の下で, 家族は、「社会的援助の対象」から「社会保障の抑制の支え手」, さらには「社会保障の担い手」とその位置づけを変えていくのである。

84 『月刊民主』204頁

85 『月刊民主』169頁。

要」とのスタンスを示し、その後も、基本原則の第一に、「家庭の自立性強化の原則」を挙げるなど、「根本は、あくまで、各個人、各家庭の自己責任に基づく真剣な自立自助の努力にあり」⁸⁶、政策の重心が「家族による自足の原理」を補完的に緩和するものであることを、繰り返し述べている。具体的な補完的緩和策としては、①「住宅・居住環境の質の改善」—空間的基盤の充実—⁸⁷、②「ゆとりと活力ある家庭生活」—経済的・時間的基盤の充実—⁸⁸、③「未来のための育児と家庭教育」—子どものための家庭基盤の充実—⁸⁹、④「婦人の生きがいと生活設計」—婦人のための家庭基盤の充実—⁹⁰、⑥「高齢者の健康と老後設計」—高齢者のための家庭基盤の充実—⁹¹、⑦「家庭とコミュニティの連帯」—コミュニティ基盤の充実—⁹²などがならぶ。

1980年代に入っても同様の傾向は続く。「1980年代経済社会の展望と指針」（1983年8月12日に閣議決定）では、「就業、社会保障、資産形成等を通じて、安定した生活の基盤が整備され、これを踏まえて、人々が、家庭、地域、職場などの様々な場においてゆとりを持ち自己実現を図っていくことができるような総合的な仕組みを形成していく」ために、「公私にわたる各主体が適切にその役割を果たしていく必要がある」が、その際、「個人、家庭、地域社会、企業については、まず、自立・自助を基

本とし、さらに相互扶助の機能が十分発揮されることが期待され」、「特に、国民の幸せの基盤である家庭については、①弱体化が懸念されている、しつけ・養育、文化や生活知識の継承といった家庭機能を活性化するとともに……③多くの家庭が共通に抱える問題を、近隣・地域のコミュニティの中で解決していけるように社会に開かれた家庭をつくり出していくこと」が必要とされる。そして「こうした家庭の姿を現実に設計し、その機能を活性化させていくことは、何よりも各家庭における男女両性の協力による自主的努力と責任に委ねられるべきものであり、公的部門が安易に介入すべきものでないことはもちろんである。むしろ公的部門の役割は、家庭が自主的な対応を円滑に図っていけるよう家庭を取り巻く環境基盤の充実を進め、その努力を側面支援していくことにあるといえる」⁹³として、政策の重心が、「家族の共同体化」と補完的緩和策による「自立」に置かれることを明らかにしている。

1983年版『国民生活白書～ゆとりある家計と新しい家族像を求めて』も、同様に子供の養育・躾や老親の扶養・介護などの、家族の果たすべき基本的役割・機能が弱体化・変化していることを指摘した上で、「問題解決のための基本的方向」として、①「家族のもつ様々な機能の活性化を図ること」、②「家族の構成員がそれぞれの役割に応じて責任ある態

86 内閣官房（1980）217頁。

87 「交通事故の防止、犯罪・自然災害からの安全確保、都市と農山漁村における居住環境の整備、持ち家取得の促進、老人同居世帯への対応」

88 「個人貯蓄の優遇など家庭資産形成の促進、職場におけるあたたかい人間関係と相互扶助などの企業の日本の特質の支援、定年延長・高齢者就業機会の確保」

89 「育児と家庭教育の重視、家庭での幼児教育相談、家庭教育学級、乳児期の家庭生活・母子関係を保障するための産後休暇の延長、家庭での乳幼児教育のための育児休業制度の拡充、しつけと教育の基盤整備」

一方、保育所については、「子どもの心身の健全な発達のためには、乳幼児の養育が家庭において、親によって行われるのが望ましいことは知りながらも、保育所や託児所にそうした家庭の役割を部分的に代替し、補完してもらわざるを得ない母親が存在している。……保育所の利用に際しては、このような重要な、しかしあくまでも補完的な保育所の機能に対して、十分な理解と認識を持つ必要がある。たんなる親の都合によって、親の権利でもあり義務でもある保育やしつけを、保育所に転化する傾向が一部に見られることは残念である。また、保育所による集団保育も、家庭における養育、しつけや教育との結びつきをもってはじめて、その機能が発揮されることも忘れてはならない。」（230頁）というスタンスである。

90 「家庭婦人のパート・内職対策の充実、婦人の育児活動に対する社会的評価の積極的改善向上と婦人の育児・教育活動の支援として扶養手当、配偶者手当の増額」

91 「定年延長の計画的推進など就業機会の確保、住宅金融公庫の割増貸付・承継償還の円滑な実施など優遇措置による三世同居の条件整備、家族の介護負担を軽減するホームヘルパー、デイサービス等事業の充実」

92 「日本文化の特質である助け合いと連帯の仕組みを十分に活用し、地域社会に広げることによる家庭基盤充実、コミュニティ活動、ボランティア活動の推進」

93 第4章第5節第4項「家庭を取り巻く環境基盤の充実」

度で家族の意義や役割の再認識をすすめること」をあげている。

さらに、自助と家庭の基盤強化を強調する「日本型福祉社会」論は、「代替的緩和」の抑制論という形で展開されるようになる。1981年7月10日の第二次臨時行政調査会の第一次答申は、「個人の自立・自助の精神に立脚した家庭や近隣、職場や地域社会での連帯を基礎としつつ、効率の良い政府が適正な負担の下に福祉の充実を図ることが望ましい」とした上で、政府として緊急に取り組むべき行財政の改革方策として、「社会的公正の原則及び自立・自助の精神に照らして問題があるものは、所得制限、負担増、助成の縮減等、受益者負担の適正化を図る」とし、医療費の適正化、高額医療費や高齢者医療の自己負担の引き上げ・導入、年金の国庫負担率の引き下げと保険料の引き上げ、児童手当の所得制限などの抜本的見直し、保育所の費用徴収基準の強化など、「家族による自足の原理」の代替的緩和部分の縮小を提案した。続く第三次答申（基本答申）においても、活力ある福祉社会の建設のために「個人の主体性・自立性がこれまで以上に発揮され、それぞれ個人が社会的役割を十分に果たしていけるような条件を整備すること」と「家庭や近隣、職場等において連帯と相互扶助が十分行われるよう、必要な条件整備を行うこと」をあげ、医療費総額の抑制、生活保護費補助金や児童扶養手当給付費不正受給防止のための対策の強化などを示している。

④ 「代替的緩和」策の縮小

このような中で現実にも「自足の原理」の代替的緩和策を縮小し、「共同体化」を通じた「自足」の要請が強化されていく。まず高齢者については、老人ホームにおける費用徴収の強化である。前述のように、もともと老人福祉法では、老人ホームへの入

所費用について、入所者またはその扶養義務者から負担能力に応じて費用を徴収することができることとされており（28条）、費用徴収基準も決められていたが、実際には負担は限定的だった⁹⁴。これに対して1980年度には費用徴収制度が改定され、入所者本人の負担を強化する措置がとられるとともに、入所者本人の費用徴収額が措置費支弁額に満たない場合には、扶養義務者からも費用を徴収することとされた⁹⁵。老人医療費についても、1982年8月の老人保健法の制定により、1983年2月からの患者一部負担が導入され、1986年12月の同法改正により負担額が引き上げられている。

また、児童に関しては、児童手当法と児童扶養手当法が改正されている。このうち児童手当は、1982年度より所得制限が強化され、次いで、1985年6月の改正で支給期間の短縮が行われている。従来は支給対象児童が第三子以降であったものを第二子以降に拡大する一方で、支給期間を義務教育終了までから義務教育修学前に短縮したものである。また、児童扶養手当については、同じく1985年6月の改正で、所得制限が強化され、また、手当額が二段階制となった。

⑤ 補完的緩和策の拡大

一方、補完的緩和策としては、まず高齢者自身の生計費獲得の「自足」を補完的に緩和するものとして、1977年には55歳以上65歳未満の高齢者の雇用割合を高めた事業主に給付金を支給する「高齢者雇用安定給付金」⁹⁶が新設され、1978年の「中高年齢者雇用開発給付金」、1981年の「特定求職者雇用開発助成金」へと引き継がれていく。また、1986年の「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」（高齢者雇用安定法）では、60歳定年制が努力義務化され、あわせてシルバー人材センターなども

94 中央社会福祉審議会「養護老人ホーム及び特別養護老人ホームに係る費用徴収基準の当面の改善について」（1979年11月20日）は、「老人ホームにおける費用負担の現状」において、「費用徴収基準」は、入所者の負担能力を所得税と市町村民税の課税状況に基づいて認定しているが、その結果、たとえば収入が年額130万円以上の高齢者であっても市町村民税が非課税となり入所者からの費用徴収が行われていなかったり、収入が年額168万円あった場合でも、市町村民税の均等割しか課されないため入所者からの費用徴収額が月額3200円にとどまっているなど、入所者の実際の費用負担能力を反映していないと指摘している。また、入所者から少額でも費用徴収が行われれば、扶養義務者からはその負担能力の如何にかかわらず費用徴収がなされない点が問題だとしていた。

95 参照、伊藤（2002）など。

96 55～65歳未満の労働者を常用労働者として雇い入れ、高齢者の雇用割合を高めた事業主に給付金を支給するもの。

設置されている⁹⁷。

老親扶養に関連しては、1979年度より、老親等と同居して扶養する者に対して特別控除が認められるようになった⁹⁸。それ以前も、高齢者を扶養する者の負担を軽減するための制度として老人扶養控除制度の制度があったが、1979年度より、租税特別措置法によって、直系尊属等と同居し、扶養する者に対して、所得税において5万円の特別控除が認められるようになったものである。地方税においても1980年度より同様に3万円の控除が認められるようになった。老人扶養控除は同居していなくても扶養していると認められれば控除が認められるが、特別控除の場合には、同居していないと認められない。同居を条件とした所得控除により、家族による生計費獲得とケアの双方について「自足」を促す補完的緩和策であるといえる。

また、同様に、老親との同居、扶養を促す補完的緩和策としては、1980年度から、親子二世代にわたる長期の承継償還制度が導入されている。また住宅金融公庫による融資については、従来からの老人同居割増貸付に加え、1980年度から、生計を分離して同居する「二世帯住宅」についても割増貸付が設けられるようになった⁹⁹。

さらに、1980年の民法改正により、新たに設けられた904条の2では、「被相続人の療育看護その他の方法により被相続人の財産の維持又は増加につき特別の寄与をした者」は、通常の相続分に加えてその寄与分を相続できるとする寄与分制度が創設されている。これは老親と同居し、その身の回りの世話をする者に特別の相続分を認めたものであり¹⁰⁰、補完的緩和策により「ケア」の「自足」を促すものである。

なお、在宅福祉施策の充実強化として、1978年度にねたきり老人短期保護事業、1979年度にデイ・

サービス事業がスタートしている。また、先に述べたように、1982年には老人家庭奉仕員派遣事業の所得税課税世帯への拡張も行われている。これらは1986年12月には老人福祉法上の事業として位置づけられ、国庫補助率も引き上げられた。これら在宅福祉サービスは、一般的には、家族による「ケアの自足」の代替的緩和ではあるといえるが、家族（特に「嫁」）によって介護が行われることを強く求めた上で、それを一部分限定的に緩和するものである場合には、同居家族によるケアを「自足」が可能になるように側面から支援するという意味をもつものとなり、補完的緩和策的性格を持つことになる。当時の在宅福祉策は、このようなものであった。

さらに、繰り返しになるが、この前後に相次いで行われた妻＝専業主婦の地位の強化・優遇のための諸施策も、性別分業を前提とした「家族の共同体化」による補完的緩和策であったといえる。1980年の民法改正による妻の法定相続分の引き上げ、基礎年金制度における第3号被保険者の創設、1984年からのパート減税などは、いずれも性別分業を前提とした「共同体化」的政策であり、妻にケア（家事労働）の自足を促す効果をもった。同時期には男女雇用機会均等法が制定されているが、内容の不十分さに加え、これを実効的なものにする制度としての育児休業制度の整備などが不十分である中で、全体としては、性別分業を前提にした、「妻」、「嫁」による家庭責任の引き受けをできるだけ広範に維持・固定化しようというものとなっている¹⁰¹。

文献

- 伊岐典子（2011）『女性労働政策の展開～「正義」「活用」「福祉」の視点から～』労働政策レポートVol.9
泉久雄（1997）『親族法』有斐閣
伊藤周平（2002）「高齢者福祉サービスの政策動向と構造

97 参照、萱沼（2010）

98 参照、堀（1981）47頁。

99 参照、堀（1981）47頁。従来より、公団住宅における高齢者同居世帯に対する募集上の優遇措置、高齢者居室つき公営住宅の建設、年金積立金還元融資による老人居室整備資金の貸し付け、世帯厚生資金によるねたきり老人の居室整備資金の貸し付け、年金福祉事業団による老人同居の場合の割り増し貸付、住宅金融公庫による老人同居の場合の割り増し貸付などがあったが、これらに加え、上記の制度が新設されている。

100 参照、堀（1981）48頁

101 原田（1988）386頁。

- 変化」大原社会問題研究所雑誌525号
- 上野千鶴子 (1994) 『近代家族の成立と終焉』岩波書店
- 落合恵美子 (1989) 『近代家族とフェミニズム』勁草書房
- 落合恵美子 (2000) 『近代家族の曲がり角』角川書店
- 落合恵美子 (2004) 『21世紀家族へ—家族の戦後体制の見かた・超えかた』(第3版) 有斐閣
- 加藤彰彦 (2005) 「『直系家族制から夫婦家族制へ』は本当か」熊谷苑子, 大久保孝治編『コーホート比較による戦後日本の家族変動の研究』(第二次報告書)
- 萱沼美香 (2010) 「高齢者雇用政策の変遷と現状に関する一考察」九州産業大学discussion paper 48号
- 熊谷苑子 (1998) 『現代日本農村家族の生活時間～経済成長と家族農業経営の危機』学文社
- 自由民主党 (1979) 「家庭基盤の充実に関する対策要綱」月刊自由民主284号
- 自由民主党 (1979) 『日本型福祉社会 (研究叢書8)』自由民主党広報委員会出版局
- 『新経済社会7カ年計画』1979年8月閣議決定
- 杉岡直人 (1990) 『農村地域社会と家族変動』ミネルヴァ書房
- 杉岡直人 (1994) 「農村地域社会と家族変動」季刊社会保障研究, Vol.30, No.3
- 暉峻衆三 (2003) 『日本の農業150年』有斐閣
- 利谷信義 (1975) 「戦後の家族政策と家族法～形成過程と特質」福島正夫編『家族 政策と法1総論』東京大学出版会
- 利谷信義 (1984) 「福祉と家族～老親扶養を中心として」東京大学社会科学研究所編『福祉国家 日本の法と福祉』(第4巻)
- 内閣官房内閣審議室分室他編 (1980) 『大平総理の政策研究会報告書』
- 二宮周平 (2009) 『家族法』(第3版) 新世社
- 原田純孝 (1988) 「『日本型福祉社会』論の家族像」東京大学社会研究所編著『転換期の福祉国家 (下)』東京大学出版会
- 堀勝洋 (1985) 「私的扶養と公的扶養」社会保障研究所編『福祉政策の基本問題』東京大学出版会
- 堀勝洋 (1981) 「日本型福祉社会論」季刊社会保障研究 Vol.17, No.1
- 村上泰亮, 蠟山昌一他著 (1975) 『ライフサイクル 生涯設計計画—日本型福祉社会のビジョン』日本経済新聞社
- 横山文野 (2002) 『戦後日本の女性政策』勁草書房
- 吉田義明 (1995) 『日本型低賃金の基礎構造～直系家族制農業と農家女性労働力』日本経済評論社
- 吉田義明 (2001) 「農村労働市場と農家女性労働力」竹中恵美子編著『労働とジェンダー』明石書店
- 渡辺洋三 (1975) 「現代家族法理論」福島正夫編『家族政策と法1総論』東京大学出版会

受稿：2014年6月30日

受理：2014年7月17日

