

社会保険制度にみる「子育て支援」機能

野城 尚代*

1. はじめに

子ども・子育て支援新制度が、2015年4月より始まった。新制度は保育や幼児教育、地域の子育て支援サービスを中心とした現物給付に、現金給付である児童手当制度も含むものである。

あわせて政府は、日本の少子化の現状を鑑み、2015年3月に「少子化社会対策大綱—結婚、妊娠、子ども・子育てに温かい社会の実現をめざして—（2015年3月20日閣議決定）」を策定している。こうした二つの政策は相互に関わっており、両者を切り離して論ずることはできない¹⁾。少子化対策（次世代育成支援）として、社会保険制度は累次の改正により、給付の拡充が図られている。

本稿では、妊娠・出産、子育てに関わる現金給付を中心に、社会保険制度にみる「子育て支援機能」として考察する²⁾。社会保険料の免除措置も対象とする。

しかるに子育て支援に関する、産前・産後休業と育児休業を規定する法律は労働法の分野であり³⁾、こうした休業の取得に対して社会保険制度から給付される（事業主からの報酬がある場合には減額される。）。社会保険としての枠組みにより「被保険者」を対象とすることから、制度の狭間・谷間となる労働者も存在する。法制度の経緯を辿れば、それぞれが固有の法理念を持ち、充実・進展してきたことに間違いはない。しかし、昨今の福祉政策にみる「切れ目のない」「包摂的な」「普遍的な」という発想とは乖離があるという印象を持たざるを得ない。

妊娠・出産に関する給付の創設と歴史的展開について、森田氏や大西氏の研究をみることにする⁴⁾。出産給付と出産形態をも含めて検討した大西氏による論文も興味深い。育児休業制度と所得保障（育児休業給付）に関する問題を提起した研究としては神尾氏、渡邊氏の研究があり、育児休業期間中の社会保険料の免除措置を切り口に負担のあり方を検討した、平部氏の研究もある⁵⁾。本稿は、労働法と社会保障法とを横断的に捉え、「子育て支援」機能を検討する点に意義がある。こうした意味では勤め人（被用者）に焦点をあてることになる。

まずは、社会保険制度のうちの妊娠・出産、子育てに関する給付を確認し、次いで各法制度の適用

* 人間科学総合研究所客員研究員

対象者（被保険者）と保険給付について確認をする。制度の沿革を捉えたうえで「子育て支援」機能の意義と、制度間の狭間（被保険者概念の限界）について検討する。

2. 社会保険制度にみる「子育て支援」機能とは

前述したように本稿では、社会保険制度における妊娠・出産、子育てに関する現金給付を「子育て支援」機能として捉えることとする。具体的には、出産手当金（産前・産後休業に対する所得保障である）、出産育児一時金、育児休業給付であり、社会保険料の免除としては、産前・産後休業、育児休業の厚生年金保険料、健康保険料の免除を含むものとする。ちなみに、傷病手当金では、妊娠による就労不能も一定の要件の下で給付されるが、本稿では「子育て支援」に直接関わる給付を対象とする⁶⁾。ちなみに「子育て支援」は、従来からも用いられている育児支援とほぼ同義である。

こうした社会保険制度による「子育て支援」制度は、労働法政策や昨今の少子化対策とも関わり、数次の改正がなされてきている。出産手当金に対応する、産前・産後休業は、労働法の分野では「母性保護」制度となる。出産手当金や出産育児一時金の前史としては、健康保険法による給付としては戦前からの歴史を有する⁷⁾。出産手当金は「労働不能」の発想であり、出産に関する費用としては「分娩費」であった（後述）。勤め人（被用者）が妊娠・出産により休業し、休業に対する所得保障であった。

しかし、少子化対策のなかで特に育児休業給付は経済的保障を超えて、「子育て支援」「次世代育成支援」という機能（期待）を含んできた。給付の根拠法は以下のとおりであり、各法制度によって適用されている。休業そのものを保障する法制度は労働法の領域であり、産前・産後休業制度は労働基準法、民間の男女労働者を対象とした育児休業制度は育児休業・介護休業法⁸⁾による。休業制度については、給付が行われる前提に関する限りにおいてふれることとする。

各法制度と関係法

＜休業＞	産前・産後休業制度	・・・労働基準法	} 労働法
	育児休業制度	・・・育児休業・介護休業法	
＜現金給付＞	出産手当金	・・・健康保険法	} 社会 保 障 法
	育児休業給付	・・・雇用保険法	
	出産育児一時金	・・・健康保険法（被扶養者も対象） 国民健康保険法	
	（傷病手当金	・・・健康保険法）	
＜免除措置＞	社会保険料の免除（産前・産後休業）	・・・健康保険法、厚生年金保険法	}
	社会保険料の免除（育児休業）	・・・健康保険法、厚生年金保険法	

（注）市町村国保の給付は条例による。

このように、妊娠・出産に関する給付としては、医療保険としての健康保険法または国民健康保険法が根拠となり⁹⁾、育児休業給付については雇用保険法が根拠法となる。法が異なるということは法の趣旨も異なるし、適用対象となる事業所、労働者（被用者、被保険者）の範囲も異なる。

休業制度について、産前休業は労働者本人（女性）の請求によるが、産後休業のうち産後6週間は強制休業であるが、後の2週間は本人が請求した場合において、医師が支障がないと認めた業務に就かせることは差し支えない、とされている。産後6週間の強制休業は「労働不能」という意味合いがある。育児休業は男女労働者が、子が1歳に達するまで取得できる、本人の「選択的」な休業であるといえる。累次の法改正により、保育所等に入所できない場合は1年6か月に達するまで、パパ・ママ育休プラス（男女とも取得）では1年2か月まで取得できる。

3. 各制度の適用対象者

(1) 「被用者」保険にみる被保険者

まずは、健康保険、厚生年金、雇用保険についての被保険者の範囲を確認する¹⁰⁾。こうした制度は、勤め人（被用者）を対象とするものである。適用対象となる事業所、被保険者についての枠組みを確認する。2016年10月からは、一定の要件の下でパートタイム労働者に対する、社会保険の被保険者の拡大が施行されることとなった（後述）。

健康保険の被保険者は、①常時5人以上の従業員を使用する適用事業の事業所（強制適用事業所）に使用される者、②常時従業員を雇用する法人の事業所に雇用される者等である（健康保険法3条等）。適用事業とは、製造業、土木建築業、物品販売業、教育研究調査業、金融・保険業務等である（3条3項）。但し、臨時に雇用される者、日々雇い入れられる者等については適用除外となる（3条1項但し書）。とはいえ、一定の要件下で日雇特例被保険者となるときには、出産手当金や出産育児一時金等が給付される。

厚生年金保険の被保険者は、強制適用事業所（船舶を含む）又は任意適用事業所に雇用される70歳未満の者等である（厚生年金保険法6条、9条）。適用事業所の範囲は、健康保険法と同様である。

短時間労働者に関しては、いわゆる「4分の3基準」として「通常の就労者の所定労働時間及び所定労働日数のおおむね4分の3以上である就労者については、原則として健康保険及び厚生年金の被保険者として取り扱うべきものであること」とされてきた¹¹⁾。

しかし2016年10月から、適用対象となる労働者が拡大され、従業員501人以上の企業においては①週の労働時間が20時間以上、②当該事業所に継続して一年以上雇用されることが見込まれること、③報酬が月額88,000円以上（年収106万円以上に相当）等が要件となった（健康保険法3条9号参照、厚生年金法12条5号参照）。今後さらに拡大される方向にある。

雇用保険の被保険者は、雇用保険の適用される事業所（一部を除いた、全産業）に雇用される労働者で、①1週間の所定労働時間が20時間以上で、②同一の事業主に継続して31日以上雇用されるこ

とが見込まれる者(雇用保険法6条参照)等である。従前、雇用保険の被保険者の範囲は、健康保険法や厚生年金保険法よりも広がった。

以上のように、健康保険法、厚生年金保険法、雇用保険法ともに労働時間等の基準があり、勤め人(被用者)であっても基準に満たない場合は適用とならない。「4分の3基準」を法改正により「20時間以上」と拡大しても、適用対象とならない被用者は制度的に存在する。事業所規模でみても、健康保険法や厚生年金法では法人を除き、零細な事業所は「強制適用事業所」とはならない(任意適用事業所としての可能性はある。)一般的に正社員(フルタイム)は健康保険法、厚生年金法、雇用保険法の対象となるが、パートタイム労働者の場合や小規模の事業所に雇われる場合は、健康保険や厚生年金の対象とならないケースがある。

(2) 被保険者と被扶養者

上述のように健康保険の被保険者の適用対象とならない場合には、住所のある市町村の国民健康保険に加入することとなる¹²⁾。一方で、健康保険では「被扶養者」を設定している。「被扶養の認定基準」に該当する一定範囲の家族は、保険料の負担をせずに医療給付が受けられる。家族の範囲によって同居または別居、収入が130万円未満であること等の要件がある。

公的年金制度では、国民年金(基礎年金)の第1号被保険者となり、厚生年金に加入している配偶者(第2号被保険者)に扶養される場合には、国民年金の第3号被保険者となる。

健康保険は一定範囲の家族を対象とし、厚生年金保険は配偶者を対象とするという違いはある。もしも収入が130万円以上となる場合には扶養枠から外れて市町村の国民健康保険に加入し、国民年金では第1号被保険者となり、それぞれの保険料を納めることとなる。こうしたことから、既婚女性等は就労を抑制して働くことが少なくなかった。

したがって、働き方(勤務先)によって、医療保険制度では健康保険なのか国民健康保険なのか、年金保険制度では厚生年金(国民年金)なのか国民年金なのかと異なるのである。国民年金の場合は配偶者の働き方(勤め人なのか自営業等なのか)によっても、第1号被保険者なのか第3号被保険者なのか異なる。社会保険制度は働き方に密接に関わる仕組みとなっている。

4. 制度の沿革と変容

以下では、出産手当金と出産育児一時金、育児休業給付に分けて沿革を含めてみることにする。出産手当金と出産育児一時金の前史としては、戦前にまで遡る。一方で、育児休業給付は1990年代に創設された。こうした点で各制度の創設時の社会状況は異なるが、本稿に関わる制度の創設時の考え方を確認したい。

(1) 出産手当金と出産育児一時金

[出産手当金]

健康保険法では、被保険者が出産のため休職(産前・産後休業)し、給与を支給されなかったときは支給されても出産手当金よりも少ないときにその差額が給付される(健康保険法102条等)。休職

1日につき標準報酬日額の三分の二が給付される。

健康保険法の制定時（1922年）には、分娩に関する保険給付として、被保険者に対する分娩費と出産手当金等を規定していた（旧50条）。出産手当金は100分の60（6割）であった。創設当時の出産手当金の額は標準報酬日額の6割であり、傷病手当金と同様の考え方で「生計費に充てるものであり、賃金に応じて支給するのが理論的に正しい」等の理由によった¹³⁾。支給期間は、分娩（出産）の前後で労務に服せなかった期間で産前4週、産後6週とされた。

戦後、1947年の労働基準法の制定により産前6週、産後6週の休業が法制化され、出産手当金が産前6週、産後6週となった。その後1985年の労働基準法の改正により、産後8週に延長された。

出産手当金は傷病手当金とともに、健康保険法2007年改正で、給付額が標準報酬日額の6割から三分の二に引き上げられた。これは「1927（昭和2）年の制度創設以来、80年ぶりの大きな改正」であった¹⁴⁾。このように当初、産前・産後休業は労働不能という発想であり、休業に対する所得保障（補填）という意義を有していた。

〔出産育児一時金〕

健康保険法から出産育児一時金として、被保険者が出産したとき404,000円（2016年度現在）が給付される（健康保険法101条等）。産科医療補償制度に加入している病院等において出産した場合は420,000円が給付される。被保険者の被扶養者（妻・女性）が出産したとき、家族出産育児一時金と同様に給付される。

出産育児一時金の前史としては、健康保険法の制定時に前述の出産手当金と同じ50条にて、被保険者に対する分娩費として規定された。当時は、分娩費（20円）という現金給付と、任意給付として「産院収容あるいは助産の手当て」という現物給付も規定されていた¹⁵⁾。1943年には配偶者分娩費が創設され（10円）、被保険者の分娩費は30円に引上げられ、哺育手当金（被保険者、配偶者に共通して、分娩後6か月間、一月について10円給付するもの）が付加給付として創設された¹⁶⁾。

戦後、1946年には分娩費は、定額制から報酬月額比例（月額の半分）に改められた¹⁷⁾。こうした「報酬月額の半額」という算定方法は1980年代まで引き継がれていた（旧健康保険法50条1項）。あわせて、現物給付に相当するといえる「産院への収容」も引き継がれていた（旧健康保険法51条）。1994年改正により、分娩費と育児手当金は出産育児一時金となった。

出産育児一時金は少子化対策と関係して、給付額が引き上げられてきた（後述）。そして、支払い方法も2009年から、保険者が医療機関等に直接支払う方式が導入された¹⁸⁾。退院時に出産費用を支払うこととなっているため、事前に出産費用を準備する必要があった。これは経済的に負担であることから、改善されたのである。出産育児一時金は、国民健康保険（市町村）の給付額については、条例による（傾向としては、健康保険に準じている。）。

健康保険法制定時は、分娩費として現金給付とならんで現物給付も設定されていたこと、配偶者分娩費用も設定されたものの給付額は本人分と同一ではなかったという特徴がみられた。戦後は報酬月額比例による給付が続いたが、1994年改正で定額の現金給付となった。少子化対策との関係では、

給付額の増額があり、また医療機関等への「直接支払制度」も導入された。

(2) 育児休業給付等

[育児休業給付]

現行の育児休業給付の給付率は、休業開始後6か月は休業前賃金の67%、その後50%相当額である(雇用保険法61条の4等)。雇用保険法の2014年改正で、育児休業給付率は休業開始後の6か月について、従前の50%から67%へと上げられた。この給付率は、傷病手当金や出産手当金と同等とするという発想であった。

しかし、1991年の育児休業法の成立時には、経済的保障は議論されたものの採用されなかった¹⁹⁾。議論のなかには、「賃金の6割を育児休業手当として支給すべき」という提案もされ、その方策として、「雇用保険法に基づく失業給付財源の活用」や「健康保険法に基づく出産手当の支給延長」等も提示された²⁰⁾。一方で、「育児休業の対象とならない自営業者や農業者とのバランスも考える必要があるということで、制度として位置づけることには問題があるというような見解も見られた」という²¹⁾。

育児休業法施行後、育児休業中の経済的保障が現実問題として必要であると認識され、雇用保険法を改正し、育児休業給付を創設した。その考え方は、「育児休業の取得に伴う賃金収入の全部又は一部の喪失により雇用の継続が困難となる状態を『失業』に準じた職業生活上の事故」という考えであった²²⁾。

育児休業給付の創設当初、給付率は休業前賃金の25%であった²³⁾。給付方法は育児休業期間中(育児休業基本給付金)と、育児休業後6か月以上被保険者として雇用された場合に支給される(育児休業者職場復帰給付金)という2段階となっていた。こうした、育児休業期間中と育児休業後に給付時期を分ける趣旨は、「育児休業後の円滑な職場復帰を促進することに」あった²⁴⁾。25%の給付のうち育児休業期間中に20%が、育児休業後に5%分が給付された。育児休業給付は創設当初の25%から40%と引き上げられ、少子化対策として(当時は暫定として)50%に引き上げられた。現在では、前述したように休業開始から6か月は67%と上げられている。

このような育児休業給付の給付率の引き上げに加え、この間、育児休業給付の支給方法も改正された。従前、育児休業給付は休業中30%(育児休業基本給付金)と休業後20%(育児休業者職場復帰給付金)に分けていたが、雇用保険法2009年改正では、給付を休業中に統合されることとなった。統合した理由は、「雇用の継続の観点から、育児休業を取得しやすくすることが必要で」あり、「既に一定の収入がある職場復帰後に給付を支給するよりも、全額を収入のない育児休業中に支給するほうが効率的である」ことによる²⁵⁾。

[社会保険料の免除]

育児休業中の健康保険料や厚生年金保険料は、まず被保険者分(自己負担分)について免除され、後に事業主負担分も免除された(後述)。さらに、産前・産後休業も2014年4月から、育児休業制度と同様に、被保険者分(自己負担分)と事業主負担分が免除されることとなった。

社会保険料の免除は、むしろ直接に給付されるわけではないが、免除規定が設けられる以前は、労働者本人が負担していたので、実質的には経済的保障の意味を有する²⁶⁾。菊池氏も「労働者の賃金保障を直接目的とはしないものの、労働者にとっては免除制度の存在は、標準報酬に比例的な（その意味で賃金額に関連した）保険料（事業主負担分を含む）相当額分の給付とみることができる」という見解である²⁷⁾。

平部氏²⁸⁾は、「医療保険のような短期給付では給付の有無を決定する条件にとどまるが、年金保険のような長期給付では将来受け取る給付の水準を決定する要素にもなる。」と指摘する。そして、本人負担分の社会保険料の免除の導入について、「社会保険における保険料負担の原則に対し、育児を理由に初めて修正を加えた」と指摘している。

5. 制度の変容と制度間の関係

以上みてきたように、出産手当金と出産育児一時金、育児休業給付の制度改正は頻繁に行われてきた。少子化対策と関わり、数次の改正を重ねた1990年代以降の各制度の変遷を表にまとめた（表）。こうした変化を踏まえて、各制度の「子育て支援」機能への変容と制度間の関係、制度間の狭間（谷間、被保険者概念の限界）について言及する。

（1）「子育て支援機能」への変容

〔給付の充実と改善〕

出産手当金、出産育児一時金、育児休業給付については、いずれも給付額が増額した。出産育児一時金は1994年当時の30万円から42万へと増額した。育児休業給付はゼロから出発し、休業前賃金の25%、40%、50%、67%（休業開始から6か月）へと給付の充実が図られた。少子化対策と関わり、仕事と育児の両立支援を図る中で改善された。男性の育児参加が推進されるなか、給付の充実が図られた側面もある。

出産育児一時金と育児休業給付は増額に加えて、支払い方法の変更がみられた。出産育児一時金の支払い方法の変更は出産費用を事前に準備するという経済的な負担に配慮した対策である。育児休業給付は創設そのものが発想の転換ともいえるが、支払い方法の変更は育児休業給付創設時の考え方を転換するものであった。ある意味「雇用の継続」を促すといえた、復帰の誘導策であった仕組みを変更して²⁹⁾、育児休業給付は従前分けていた給付方法（給付時期）を統合し、休業中の経済的保障を充実させるという政策に変容したのである。休業中の経済的保障を充実させるという政策は、経済的保障の側面からも「子育て支援」機能の意味合いを強調したものとえよう。

〔出産手当金と育児休業給付〕

出産手当金と育児休業給付については、育児休業給付の引き上げについては最終的な現段階においては、出産手当金の水準にまで一定期間ではあるが到達した。育児休業給付は経済的保障から所得保障の意味を有することとなった。一方で、社会保険料の免除措置については育児休業に対する免除措置が先行し、十数年余りを経て産前・産後休業に対しても免除措置が導入されるに至った。現段階で

表 妊娠・出産に関する制度と育児休業制度の変遷 (1991年以降)

年	妊娠・出産に関する制度	育児休業制度
1991年(平成3年)	[分娩費と育児手当金、出産手当金]	☆育児休業法の成立
1994年(平成6年)	◇出産育児一時金の創設、本人(配偶者ともに)30万円	◎育児休業給付25%創設 ◇△社会保険料の自己負担分の免除
1995年(平成7年)		☆介護休業の法制化
2000年(平成12年)		◇△社会保険料の事業主負担分の免除 ◎育児休業給付40%へ
2001年(平成13年)		☆不利益な取扱いの禁止、転勤への配慮 時間外労働の制限等
2004年(平成16年)		△厚生年金保険料免除措置を3歳まで ☆育児休業期間の延長(一定の事由の場合には1歳6か月まで可能)、対象労働者の拡大、子の看護休暇の創設等 ◎育児休業給付期間を1歳6か月まで
2006年(平成18年)	◇出産育児一時金の引上げ35万円	
2007年(平成19年)	◇出産手当金の引上げ 標準報酬日額の三分の二	◎育児休業給付50%(暫定)
2008年(平成20年)	◇出産育児一時金の引上げ38万円 (産科医療費補償制度の掛金分含む)	
2009年(平成21年)	◇出産育児一時金の引上げ42万円(暫定) ◇出産育児一時金の直接支払い制度	☆パパ・ママ育休プラス、労使協定による 専業主婦(夫)の除外規定の廃止等 ◎育児休業給付の統合
2011年(平成23年)	◇出産育児一時金42万円	
2012年(平成24年)	◇△産前・産後休業中の社会保険料の免除	
2014年(平成26年)		◎育児休業給付67%(育児休業開始から6か月まで)
2016年(平成28年)	▽産前・産後期間の社会保険料の免除(国民年金)	☆有期契約労働者の要件緩和

注：1] 法の改正時期(育児休業法については成立年)をまとめたものであり、施行時期とは異なる。

2] 便宜上、☆は育児休業法制に基づく内容を示し、◎は雇用保険法に基づく育児休業給付、◇は健康保険法、△は厚生年金保険法、▽は国民年金法に基づく内容とした。内閣府編『少子化社会白書(平成16年版)』(ぎょうせい・2004年)を参考に法令を確認して加筆した。

3] 出産育児一時金は国民健康保険(市町村)の場合には条例による。傾向としては、健康保険法の給付額に準じる。

は、給付率（一定期間）および免除措置は同様のものとなった。このように、両制度は追随するかたちで「子育て支援」の機能を付加しつつ、充実してきた。

（２） 制度間の狭間（谷間）

産前・産後休業に関して、産前・産後休業の労働者と社会保険の被保険者が一致しない可能性もある。零細事業所の勤め人は健康保険や厚生年金に加入せず、国民健康保険や国民年金に加入している。国民健康保険（市町村）の被保険者では「被用者」であっても、健康保険法の被保険者ではないので、健康保険法上の出産手当金の対象とはならない。

実は、国民健康保険の世帯主の「被用者」の割合は高い。国民健康保険（市町村）の世帯主の職業をみると（厚生労働省保険局『国民健康保険実態調査報告〔2014年度〕』）、「無職」が43.9%と最も高いものの、次いで「被用者」が34.4%、「その他の自営業」が14.5%と続く³⁰⁾。世帯主が20歳代、30歳代である年齢階級では「被用者」の割合が高く、「25～29歳」では68.8%、「30～34歳」では63.9%である。

こうした問題について、2015年6月の国会にて「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律案」の審議にて議論されている。阿部知子（民主党）議員による質問であるが、国民健康保険の加入者（被保険者）のうち女性の年齢別にみた加入率の質問に対し、政府参考人（厚生労働省大臣官房審議官・武田俊彦）は推計としながらも、「20代の女性のうち約2割が国民健康保険に加入をされているという状況」と回答した。阿部議員は、「国保の中で妊娠したり出産したりするときどれだけ不利益があるか」取り払わなければならない「社会的バリア」であるとし、検討すべき課題であると指摘した。不利益とは、国民健康保険であるので①出産手当金はない、②傷病手当金はない、③産前・産後休業中の保険料免除もないことである³¹⁾。

勤め人（被用者）のなかでの健康保険制度と国民健康保険制度との差異は、差別感を生み出す可能性がある。さらに、産前・産後休業中の厚生年金保険料の免除も導入された。育児休業に関しても、雇用保険法上の被保険者と一致しない可能性がある。雇用保険法上の被保険者の範囲は広いので、被保険者なのに育児休業が取得できないというケースが想定される³²⁾。

制度の対象となる層の充実が図られれば図られるほど、対象とならない層のとの格差が広がることとなる。現状として、こうした制度間の狭間（谷間）ともいべき実態があり、妊娠・出産、子育てをめぐる、社会保険制度上の不公平感を持たざるを得ない状況にある。妊娠・出産、子育てに関する社会保険制度上の公平性を検討すべきである。現状では、被保険者という枠組みの限界があり、産前・産後休業と育児休業の対象者と社会保険の被保険者が一致するような政策を検討する必要があると考える。

6. むすびにかえて

2016年10月から、健康保険と厚生年金保険の対象となる被保険者が拡大された。2016年12月に、国民年金の第1号被保険者を対象とした産前・産後期間の社会保険料の免除措置を含む国民年金

法が改正された。しかし、こうした制度改正は一定の解決が図られるものの、制度間の狭間を埋めるには根本的な解決策とはならない。

育児休業・介護休業法2016年改正で、有期契約労働者に係わる育児休業の取得要件は緩和されることとなった。さらに、育児休業期間の延長(2歳に達するまで)も検討されている。育児休業制度は労働法の分野であり、育児休業給付も創設された時点では休業後の復帰を促進する労働政策としての意味合いを強く有していた。しかし少子化対策とも関わり、それぞれが改正されてきた経緯をみると、昨今では「子育て支援」の機能としての色彩(期待)が強い。今後、各制度の法的意味合いを残しつつ展開していくのかまたは抜本的に改革するのか、検討が必要である。

こうした意味で、産前・産後休業や育児休業という労働法とそれに対応する社会保険制度(社会保障法)が、包摂的な妊娠・出産を含めた子育て支援機能へとパラダイム変換を迫られているといえる。抜本的には社会保険制度の枠を超えて、休業制度と給付制度の統一等も視野に入れて検討すべきであろう。

注・引用文献

- 1) 森田明美「少子化政策から子ども・子育て支援へ」「子ども・子育て支援政策の特徴と課題」森田明美編著『よくわかる女性と福祉』12-15頁(ミネルヴァ書房・2011年)参照。
- 2) 2000年代初めに提唱された「育児保険構想」では、山崎泰彦氏は「社会保険システムによる育児支援」のなかで、現実の育児支援ともいうべき制度として、医療保険における出産育児一時金、出産手当金、雇用保険の育児休業給付、育児休業期間中の厚生年金と健康保険の免除を挙げた。伝統的な社会保険理論では、児童は保険給付の対象にはなり得ないとされてきたが、上記の制度を挙げて「出産育児を社会保険によって支え合うことに、国民的合意が成立しているとみてよい」と述べている。鈴木真理子編著『社会保障による子育て支援—育児保険構想』(筒井書房・2002年)14頁参照。
菊池馨実氏は、児童手当を中心とした育児そのものの経済的支援にかかわる社会保障法制のあり方について、①育児期間中の所得保障(出産手当金、育児休業給付、被用者保険法における保険料免除)、②育児そのものの経済的支援(児童手当等、扶養控除、年金保険)を挙げて検討している。菊池馨実「育児支援と社会保障—法的側面からの検討—」社会保険旬報 No. 2144 [2002. 8. 21] 20-26頁。
- 3) 渡辺章・山川隆一編筑波大学労働判例研究会著『労働時間の法理と実務』(信山社・2000年)。
- 4) 森田慎二郎「傷病手当金および出産手当金に関する歴史的考察」週刊社会保障 No. 2600 [2010. 10. 18] 42-47頁。大西香世「公的医療保険における出産給付—現金給付をめぐる政治過程」大原社会問題研究所雑誌 No. 663 [2014. 1] 17-32頁。
- 5) 神尾真知子氏の文献としては、神尾真知子「雇用保険法の育児休業給付の再検討」荒木誠之・桑原洋子編著『佐藤進先生追悼 社会保障法・福祉と労働法の新展開』(信山社・2010年)511-530頁等がある。渡邊絹子氏の文献としては、渡邊絹子「育児休業給付の意義と課題」週間社会保障 No. 2771 [2014. 4. 7] 44-49頁。
平部康子氏の文献としては、平部康子「社会保険における育児期間の評価」週間社会保障 No. 2336 [2005. 6. 13] 46-49頁。
- 6) 国民年金(障害基礎年金、遺族基礎年金)の給付には子の加算もあるが、本稿では対象としない。

- 7) 配偶者分娩費も、戦前に創設されていた（森田・前掲注4）書44頁）。
- 8) 本稿では民間の男女労働者を対象とした、育児休業・介護休業法に基づく制度を対象とする。国家公務員等は別の法律で規定されている。
- 9) 通常の出産の場合は医療保険による現物給付の対象とならないが、出産育児一時金として現金給付される。
- 10) 「被保険者」の範囲については、『社会保障の手引—施策の概要と基礎資料〔平成28年版〕』（中央法規・2016年）、『社会保険の実務〔平成28年度版〕』（広報社・2016年）、各法令を参照した。
- 11) 「4分の3基準」（昭和55年6月6日付け内かん）という要件の創設前は、各都道府県毎にその地方の実情を勘案し、各個に取扱い基準を定めて運用していた。しかしながら、取扱い基準の差異からトラブルが生じることがあり、その取扱いの統一化が求められたという。「厚生年金の適用基準について」（引用：厚生労働省ホームページ、mhlw.go.jp/shingi/2002/06/s_0605-1h.html#top、2015年9月28日アクセス）による。
「4分の3基準」と適用拡大については木下氏の文献が詳しい。木下秀雄「〔特集／短時間労働者の社会保険加入資格—日本年金機構（ペルリッツ）事件判決を受けて—〕本判決の意味と年金行政に求められるもの—いわゆる「四分の三」基準と厚生年金適用拡大—」労働法律旬報 No. 1874 [2016. 10. 25] 6-9頁。
- 12) 国民健康保険法はまず住所を有する者を対象として括り、健康保険法の被保険者であれば「適用除外」としていく構成である。
- 13) 森田・前掲注4）書42頁。熊谷憲一『健康保険法詳解』（巖松堂書店・1927年）335-336頁参照。
- 14) それは「支給額に賞与を反映させる」という意味である。森田・前掲注4）書42・47頁参照。
- 15) 大西・前掲注4）書19頁による。「産院収容あるいは助産の手当て」をした場合、分娩費は半額とされた。そして1942年に改正された健康保険法では、助産の手当ては廃止され、産院収容のみとなったという。健康保険法が制定された当時、多くの出産は相互扶助的なものであったため助産手当てという現物給付は実態に即したのではなく、「自然消滅」し、定額分娩費を支給する定額金銭給付が、大多数の人々に該当するものとして主流になったと考えるのが妥当（同書20頁）という。
- 16) 森田・前掲注4）書44-45頁。
- 17) 同時に最低額の保障措置（100円）がとられ、配偶者分娩費も50円に引上げられた。森田・前掲注4）書45頁。
- 18) 厚生労働省保険局（2014年4月21日）「出産育児一時金について」（第74回社会保障審議会医療保険部会資料2-2）を参照。
- 19) 育児休業法自体は賃金の定めを規定していない。育児休業法の立法過程では国会等で議論されたものの、ノーワーク・ノーペイの原則となった。
- 20) 1991年4月18日参議院（第120回国会）社会労働委員会。同委員会会議録第8号7-9頁。発言者は糸久八重子議員（日本社会党）であった。糸久議員は育児休業法制の成立にあたり、中枢的な役割を担った。
- 21) 1991年4月18日参議院（第120回国会）社会労働委員会。同委員会会議録第8号2-3頁。政府委員（労働省婦人局長・高橋柵太郎）の答弁である。
- 22) 奈尾基弘（労働省職業安定局雇用保険課企画係長）「雇用保険法等の一部を改正する法律について」ジュリスト No. 1052 [1994. 9. 15] 130-132頁。
- 23) 25%の根拠については、「子供の出生を機に離職し、失業給付を受けるようになると、最低でも90日間受給することが可能となることから、その額に相当するものとされた。具体的には、出産期に女性が失業した場合に受ける失業給付の総額と子が1歳に達するまでの育児休業給付の総額がほぼ均衡するような水準」で

あった。大村賢三『こうして法律は成長した【回想】育児休業法（後編）法律の誕生と成長の軌跡』（早稲田出版・2011年）124-125頁。

- 24) 奈尾・前掲注22) 書132頁参照。
- 25) 2009年3月13日衆議院（第171回国会）厚生労働委員会。同委員会会議録第3号28頁。政府参考人（厚生労働省職業安定局長・太田俊明）の答弁である。
- 26) 野城尚代「仕事と育児の両立に関する家庭の選択—育児休業制度とのかかわり—」宮崎礼子『現代の家庭と生活経営』（朝倉書店・1999年）188-190頁。同書では、労働省政策調査部編『賃金センサス（賃金構造基本統計調査）』（1996年）を基に、育児休業給付と社会保険料（厚生年金保険料と健康保険料）の免除となる金額を試算した。
- 27) 菊池・前掲注2) 書21頁。
- 28) 平部氏は、家族責任を果たす者の社会保障制度上の「負担」に着目する動きがみられるとし、育児・介護のために所得を喪失あるいは減少させられた者にとって、社会保険料の拠出は二重の経済的負担となると指摘した。平部・前掲注5) 書46-47頁参照。
- 29) 神尾氏も育児休業給付を分ける方法は、「育児休業給付の目的である雇用継続ということからも、適切な制度設計である」という。神尾・前掲注5) 書522-523頁。育児休業者職場復帰給付金が廃止されることは「当初の育児休業給付の制度設計の根幹の変更を意味する」という（同書524頁）。
渡邊氏は「育児休業給付が、雇用保険制度の雇用継続給付として位置付けられており、また、その目的に変更を加えていない以上、育児休業給付を育児休業期間中の所得保障給付として位置付けることには、少なからず抵抗がある。・・育児休業取得が少子化対策に資するというのであればなおさら、雇用継続給付とは別の給付制度として設計すべき」という。渡邊・前掲注5) 書48頁。
- 30) 厚生労働省保険局『国民健康保険実態調査報告〔2014年度〕』14頁。世帯主の職業であり、世帯員の職業については明らかではない。
- 31) 2015年6月3日衆議院（第189回国会）内閣委員会。同委員会会議録第11号5-6頁。阿部知子議員（民主党）は、非正規雇用の女性への対応のなかで、国民健康保険のなかの女性の被用者を取上げて問題提起したものである。
- 32) 雇用保険の被保険者資格要件の変遷については、神尾真知子氏の論文が詳しい。神尾・前掲注5) 書524頁。期間雇用者が育児休業給付を受給するまでのチャートにより詳細に説明している。そこでは、第1ステップから第4ステップまでをクリアしなければならない（同書525頁）。

【付記】

本稿の執筆にあたり、査読の先生方から貴重なコメントをいただきました。心より感謝申し上げます。なお、本稿における誤りは全て筆者に帰するものです。

以上

【Abstract】

The Function of Child-care Support in Social Insurance System

Hisayo NOSHIRO*

The concepts covered in the title of this paper cover benefits for pregnancy, childbirth, child-care, and measures for the exemption from social insurance premium.

First, the author clarifies the relationship between the insurers and the insured including insurance benefit. Next, the author examines changes related to child-care leave benefits, in light of the legal situation of maternity leave and maternity social benefit. After examining the above, the author addresses the significance of the function of child-care support and legal balance and highlights the gaps found in the present legal systems.

Keywords : maternity social benefit, maternity leave, lump-sum allowance for childbirth, social benefit for childcare leave, childcare leave

本稿でいう、社会保険制度にみる「子育て支援」機能とは、妊娠・出産、子育てに関する現金給付および社会保険料の免除措置をいう。具体的には、出産手当金、出産育児一時金、育児休業給付であり、産前・産後休業および育児休業中の厚生年金保険料、健康保険料の免除である。

出産手当金と育児休業給付は、勤め人（被用者）が妊娠・出産、子育てにより休業した場合、その休業時の所得保障（経済的保障）である。産前・産後休業や育児休業という休業に関する労働法政策があり、その休業期間に対して社会保険制度から所得保障をするという関係にある。こうした給付は、昨今の少子化対策と関わり「子育て支援」機能を有してきたといえる。

まずは、各制度の適用対象者（被保険者）と保険給付について確認する。次いで、各制度の創設時の法的性格とその後の変容を捉える。こうした変容を踏まえて「子育て支援」機能の意義を確認し、制度間の狭間（谷間）について検討したい。

キーワード：出産手当金、産前・産後休業、出産育児一時金、育児休業給付、育児休業制度

* A visiting research fellow of the Institute of Human Sciences at Toyo University